

농업협동조합법 일부개정법률안

심 사 보 고 서

2026. 2.

농림축산식품해양수산위원회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자: 2024년 6월 18일, 윤준병의원 등 21인

나. 회부일자: 2024년 6월 19일

다. 상정 및 의결일자:

제417회 국회(임시회)

제1차 농림축산식품해양수산위원회(2024.8.26.) 상정, 제안설명,
검토보고, 대체토론, 소위원회부

제429회 국회(정기회)

제5차 농림축산식품법안심사소위원회(2025.12.1.) 상정, 제안설명,
축조심사

제6차 농림축산식품법안심사소위원회(2025.12.4.) 상정, 제안설명,
축조심사, 의결(대안반영 폐기)

제430회 국회(임시회)

제1차 농림축산식품해양수산위원회(2025.12.19.) 상정, 소위심사보
고, 축조심사, 찬반토론, 의결(대안반영 폐기)

2. 제안설명의 요지

(윤준병 의원)

농업협동조합은 농업인의 경제적·사회적·문화적 지위를 향상시키고, 농업의 경쟁력 강화를 통하여 농업인의 삶의 질을 높이는 데 목적을 두고 있음.

그러나 연이은 은행권 및 지역 농·축협이 금융사고가 반복적으로 발생하고 있어 농협중앙회 및 지역조합의 내부통제를 강화해야 한다는 지적이 제기되고 있으며, 농업지원사업비 부과율을 상향함으로써 회원 지원사업에 소요되는 재원을 안정적으로 마련할 필요가 있다는 목소리도 높은 상황임.

아울러 입지여건에 따라 조합 간 사업구조와 경제력 차이가 확대되면서 도시조합-농촌조합 간 경영격차가 심화되고 있어 이에 대한 균형을 맞추어야 할 필요성과 함께 도시조합은 '농협'의 브랜드 가치를 활용하여 신용사업에서 수익을 창출하고 있으나 경제사업에 대한 역할이 미흡하다는 지적이 있음.

한편 조합의 친인척 채용 비리, 일감 몰아주기 등 각종 폐단이 발생하고 있는 원인으로서는 비상임 조합장이 지나치게 장기간 연임하는 것에 기인한다는 지적과 함께 임원 인사의 비밀주의가 관행으로 지속돼 공정성마저 확보되지 못한 낙하산 인사가 반복되고 있다는 지적이 제기되고 있음.

이에 현행 문제점을 개선할 수 있는 방향으로 법률상 미비점을 보완함으로써 농협이 농민을 위한 실질적인 역할을 할 수 있도록 하려는 것임.

3. 수석전문위원 검토보고의 요지

(최용훈 수석전문위원)

가. 조합의 내부통제 기준 마련 및 준법감시인 도입

현행법에 따르면 농협중앙회에 대해서는 내부통제기준을 정하도록 하고, 준법감시인을 1명 이상 두도록 하고 있으나, 지역농협 등에 대해서는 관련 규정이 없음.

그런데 최근 지역조합에서 횡령·배임 등의 금융사고가 매년 20건 이상 빈번하게 발생하고 있음.

2022년에는 금융사고 액수가 총 140억원에 달하였는바, 지역조합 내 금융사고 방지를 위해 조합에 대한 내부통제를 강화하여야 한다는 지적이 지속적으로 제기되어 왔음.

[최근 5년간 지역농축협 횡령, 배임 등 금융사고 현황]

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	합 계
건수	13	9	9	22	20	73
금액(백만원)	3,131	132	2,060	14,056	3,383	22,762

※ 자료: 농식품부 농업정책관 농업금융정책과 제출자료('24.8.14)

이러한 실정을 고려할 때 개정안과 같이 조합에 대한 내부통제 강화

에 대한 사항을 법률에 직접 규정하여 직원들의 경각심을 제고하는 한편, 법적 구속력을 확보하는 것이 바람직해 보임.

다만, 개정안은 준법감시인을 ‘내부통제기준의 준수여부에 관한 업무를 담당하는 사람’으로 정의하고 상임감사 중에서도 준법감시인을 선임할 수 있도록 하고 있음.

그런데 상임감사는 실제 감사 업무를 담당하는 자로서 준법감시인은 내부통제기준의 준수여부 위반 여부 등을 감사에게 보고하게 되므로, 지역조합 준법감시인 선임 대상자 중 상임감사는 제외할 필요가 있어 보임.

나. 농협중앙회 내부통제기준 운영 실태점검 의무화

현행법에 따르면 중앙회가 법령과 정관을 준수하고 중앙회의 이용자를 보호하기 위하여 내부통제기준을 정하도록 함(제125조의 4).

또한, 내부통제기준의 준수여부를 점검하고 내부통제기준 위반을 조사하여 감사위원회에 보고하는 준법감시인을 두도록 규정하고 있음.

이에 따라 농협중앙회는 ‘농협중앙회 내부통제규정’, ‘농협중앙회 감사규정’, 및 ‘농협중앙회 감사업무준칙’ 등의 내규에 따라 내부통제기준에 대한 점검·환류체계를 구축하여 이를 시행하고 있음.

최근 은행권에서 연이은 횡령 등의 문제가 발생하는 등 금융기관 임

직원에 대한 내부통제기준 강화가 필요하다는 지적이 제기됨에 따라 농협중앙회에 대해서도 내부통제 강화를 요구하는 목소리가 커지고 있음.

이에 개정안과 같이 농협중앙회 내부통제기준의 적절성 파악을 위한 실태점검 및 점검결과에 따른 미비점 개선을 위한 근거를 법률에 명시하는 것은 필요한 입법조치로 보임.

참고로, 금융회사의 경우에도 「금융회사의 지배구조에 관한 법률」에 따라 금융회사의 임원으로 하여금 내부통제기준을 점검하도록 하고, 내부통제등에 관한 미흡한 사항에 대한 시정·개선 등 필요한 조치를 하도록 규정하고 있음.

다. 비상임조합장의 연임 제한 도입

개정안은 조합의 친인척 채용 비리, 일감 몰아주기 등 각종 폐단이 발생하는 원인 중 하나가 비상임 조합장이 장기간 연임하면서 조합에 영향력을 행사하고 있는 것에 기인하는 것으로 보고, 비상임 조합장의 연임 횟수를 제한하고자 하는 것임.

실제 비상임 조합장의 선임 횟수를 살펴보면, 2023년 12월 기준 비상임조합장을 두고 있는 564개소 중 182개소 조합(32.3%)은 초선인 비상임 조합장이고 106개소(18.8%)가 4선 이상인 비상임조합장을 두고 있으며 최다선 조합장은 무려 11선에 이르고 있음.

[비상임조합장 선임 횟수]

(단위 : 개, %)

구분	초선	2선	3선	4선	5선	6선	7선	10선	11선	합계
조합수	182	177	99	63	27	10	6	1	1	564
구성비	32.3	31.4	17.5	18.8	4.1	1.8	1.1	0.18	0.18	100

※ 자료: 농식품부 농업정책관 농업금융정책과 제출자료('24.8.14)

한편, 4선 이상 재임 중인 비상임조합장의 선수별 평균 연령을 살펴보면, 통상 70세 내외로 대동소이하게 나타나고 있음.

[비상임조합장 선수별 평균연령]

구 분	4선	5선	6선	7선	8선	9선	10선	11선	계
평균연령(세)	68	69	69	70	-	-	71	80	69세
조합 수(개)	63	27	10	6	-	-	1	1	108개

※ 자료: 농협중앙회 제출자료('24.8.14)

농협중앙회는 비상임 조합장의 도입을 유도하기 위해 연임을 제한하지 않았던 당초 입법취지를 고려하여야 한다는 입장임.

그러나 자산규모 2,500억원 이상의 조합에 대한 비상임 조합장 의무 도입은 2009년에 이루어져 상당한 시간이 경과하였고, 당초 취지에도 불구하고 연임 횟수를 제한하지 않음으로써 폐단이 발생하고 있다면 이를 시정함으로써 조합의 공정하고 투명한 운영을 담보할 필요가 있어 보임.

또한, 타 조합의 경우 상임 조합장에 대해서 모두 2차에 한하여 연임할 수 있도록 규정하고 있고, 비상임 조합장에 대해서는 산림조합을 제외하면 수협은 1차에 한하여, 새마을금고, 신협은 2차에 한

하여 연임을 제한하고 있는 점도 고려할 필요가 있음.

[타 조합의 조합장(이사장) 연임 제한 사례]

구분	농협	수협	산림조합	새마을금고	신협
상임조합장	2차 연임	2차 연임	2차 연임	2차 연임	2차 연임
비상임조합장	제한 없음	1차 연임	제한 없음	2차 연임	2차 연임

한편, 개정안은 부칙 제3조에서 “비상임 조합장의 연임을 제한하는 개정규정은 이 법 시행 이후 선출되는 비상임조합장부터 적용한다. 이 경우 이 법 시행 이후 선출되어 개시되는 임기를 그 첫 번째 임기로 본다”고 규정함.

그 결과 2023년 3월 동시선거를 통해 선출된 비상임 조합장은 이 법 시행 이후 적용을 받게 됨.

따라서 이 법이 시행되더라도 2024년 9월 기준 향후 최대 14년 이상 재임이 가능할 것으로 보임.

라. 농업지원사업비 부과율 상한 상향

개정안은 농협은행의 영업이익은 매년 증가하고 있음에도 농업지원사업비 부과율 상한은 2012년과 동일하게 책정되어 있는바, 농업지원사업비 부과율 상한을 상향함으로써 회원지원사업 등에 소요되는 재원을 안정적으로 마련하기 위한 취지로 이해됨.

다만, 농업지원사업비는 부과율 상향 없이도 계열사의 꾸준한 매출

성장으로 그 부과액이 지속적으로 확대되고 있는 점, 농지비 부담 증가에 따른 농협은행 등의 재정건전성 문제 등을 고려하여 부과율 상한 상향 폭과 시기를 결정할 필요도 있어 보임.

참고로, 금융위원회는 단순기본자본비율 5% 권고하고 있는데 현재 농협은행은 4.82%로 20개 은행 중 최하위에 속함.

또한, 농협중앙회에 따르면 개정안에 따라 부과율을 5%로 최대 적용한다고 가정하는 경우 단순기본자본비율이 2029년부터는 4.0%를 하회하고, 자기자본비율(BIS)은 2028년부터 자체정상화계획 발동지표(14.5%)를, 2029년 이후 규제비율(13.5%)을 하회할 것으로 예측하고 있음.

[부과율 5% 적용 시 자본적정성비율 추정(%)]

비율	'25년	'26년	'27년	'28년	'29년	'30년	'31년	'32년	'33년
BIS총자본	16.31	15.47	14.59	13.82	13.12	12.50	11.94	11.44	11.10
단순기본자본	4.50	4.34	4.20	4.08	3.97	3.87	3.80	3.73	3.72

* 자본비율은 배당성향 50%, 별도의 유상증자는 없으며 위험가중자산은 '23년 성장률 적용 가정

※ 자료: 농협중앙회 제출자료('24.8.14)

4. 대체토론의 요지

없음

5. 소위원회 심사내용

(소위원장 윤준병)

개정안의 내용을 대안에 반영하고, 이 법안을 본회의에 부의하지 아니하기로 함.

6. 찬반토론의 요지

없음

7. 심사결과

대안반영 폐기