

# 협동조합 기본법과 개별 협동조합법의 병존에 관한 고찰

소재선\* · 이창규\*\*

## 차 례

- I. 서
- II. 협동조합 기본법과 타법의 관련성
  - 1. 민법·상법의 준용
  - 2. 신법우선의 원칙과 특별법우선의 원칙 적용의 타당성
  - 3. 사업 영위의 범위
  - 4. 독점규제 및 공정거래에 관한 법률과의 관계
- III. 개별 협동조합법의 개괄적 분석
  - 1. 개별 협동조합법에 의한 협동조합의 설립
  - 2. 개별 협동조합법 개관
- IV. 결

\* 경희대학교 법학전문대학원 교수, 경희법학연구소 연구위원, 법학박사.

\*\* 경희법학연구소 연구원, 법학박사.

접수일자 : 2015. 4. 30. / 심사일자 : 2015. 5. 29. / 게재확정일자 : 2015. 5. 30.

## I. 서

경제발전의 모델로서 축매제 역할을 다할 것으로 기대를 받았던 「협동조합 기본법(2012.12.1., 시행)」이 시행된 지 약 2년이 지났다. 최근 「협동조합 기본법」에 대한 입법평가가 이루어졌으며, 시행상 문제점에 대한 논의가 있었다. 이러한 논의 중 「협동조합 기본법」과 8개의 개별 협동조합법의 병존은 눈여겨 볼 필요가 있다.<sup>1)</sup>

「협동조합 기본법」의 제정취지는 민간단체가 협동조합의 설립을 통해 다양한 분야에서 손쉽게 협동조합을 설립할 수 있는 법적 기초의 마련이다.<sup>2)</sup> 이는 공익을 위한 협동조합이 4천여 개가 있었지만 실태파악이 어려웠던 이유로 효율적인 관리가 어려웠다. 때문에 「협동조합 기본법」의 제정을 통해 협동조합의 성격에 부합하는 법인격을 별도로 창설하여 다양한 협동조합의 설립을 활성화하려는 것에 주요 목적이 있었다.<sup>3)</sup>

그런데 「협동조합 기본법」의 시행은 법체계가 기본법과 개별법이 공존하게 됨으로써 양자 간의 법적용 관계에 있어서 의문점이 발생할 수 있다. 즉, 「협동조합 기본법」과 기존 개별 협동조합법과의 관계가 신법우선의 원칙과 특별법우선의 원칙이 적용된다는 점이다.<sup>4)</sup> 신법우선의 원칙은 근래에 제정된 「협동조합 기본법」이 8개의 개별 협동조합법에 우선하여 적용되는 것이며,<sup>5)</sup> 특별법우선의 원칙은 8개의 개별 협동조합법이 「협동조합 기본법」에 우선 적용된다는 논리이다.<sup>6)</sup>

특히 신법우선의 원칙에 따른 논거 조항은 「협동조합 기본법」 제13조 제1항에서 기존 개별 협동조합법과 법적용 관계를 명확히 하기 위해 다른 법률에 따라 설립되었거나 설립되는 협동조합에 대하여 본 법에 대한 적용배제를 규정하고 있다.<sup>7)</sup> 그래서 법에 따라 개별 협동조합법에 의해 설립되었거나

1) 강희원, “협동조합 기본법 시행 1주년 평가와 향후 과제”, 「협동조합 기본법 시행 1주년 평가와 향후 과제」, 이이재 의원실, 길정우 의원실 주최, 2013, 11, 41~42쪽.

2) 국제협동조합연맹, ICA 협동조합 10년을 위한 청사진, 2013, 6쪽.

3) 김정섭/마상진/김미복, 협동조합기본법 제정의 시사점과 농업 농촌 정책의 과제, 한국농촌경제연구원, 2012, 2쪽.

4) 송재일, “협동조합기본법 제정과 신탁의 역할”, 「신탁연구」 제58호, 신탁, 2012, 5쪽; 법제처, 농업협동조합법 해설, 2011, 27쪽.

5) 강희원, “협동조합 정책과 법제의 개선”, 「경희법학」 제49권 제2호, 경희법학연구소, 2014, 16쪽.

6) 위의 글, 18쪽.

설립되는 농협, 수협, 신협 등의 협동조합은 기본법의 적용을 받지 않는다.<sup>8)</sup>

문제는 8개의 개별 협동조합법에 의하여 협동조합이 설립될 수 있으며, 각각의 법에 대한 목적과 취지에 대한 논의도 필요하다는 점이다. 이는 「협동조합 기본법」과 개별 협동조합의 관계에 대한 혼란을 극복하고, 법의 제정취지에 대한 적절한 판단이 요망되기 때문이다.

그리하여 이 글에서는 「협동조합 기본법」과 타법과의 상충되는 점을 알기 위하여 「민법」·「상법」에서 본법이 준용하고 있는 규정에 대하여 알아보고, 신법우선의 원칙과 특별법우선의 원칙의 타당성 검토와 협동조합을 설립할 수 있는 범주가 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」에 저촉되는지 여부를 알아보겠다(II). 그리고 협동조합기본법의 특별법이라고 할 수 있는 8개의 개별 협동조합법을 개괄하여 「협동조합 기본법」과의 차이점을 판단할 수 있는 내용을 제시하도록 하겠다(III).

## II. 협동조합 기본법과 타법의 관련성

### 1. 민법·상법의 준용

협동조합은 「민법」상 영리법인과 비영리법인으로 편입되지 않는 새로운 영역의 경제주체이다. 원래 법인은 「민법」과 「상법」에 의하여 자연인과 동일하게 권리능력의 주체로서 법인격(권리능력)을 인정받은 단체이다.<sup>9)</sup> 때문에 법인은 개인의 사회생활은 단체 속에서 영위되는 경우가 많으며, 「민법」은 비영리법인에 대하여 「상법」은 회사에 대하여 권리와 의무의 주체로서 규정하고 있다.<sup>10)</sup>

- 
- 7) 이대중, 협동조합기본법 해설서, 「희망제작소 사회적경제센터 사회적 경제 리포트」, 2012, 10쪽.  
8) 송재일, 앞의 글, 13쪽.  
9) 최준선, 상법총칙·상행위법, 제7판, 삼성사, 2011, 73쪽; 류시창, 상법총칙·상행위법, 법문사, 2012, 37쪽; 이철송, 상법총칙·상행위, 제11판, 박영사, 2012, 83쪽.  
10) 「상법」 제1편 총칙 중 준용하는 주요사항은 다음과 같다. ① 자기명의로 상행위를 하는 자를 협동조합 등이라 함, ② 동일한 영업에는 단일상호 사용, 지점의 상호에는 본점과의 종속관계 표시, ③ 누구든지 부정한 목적으로 타인의 영업을 오인할 수 있는 상호 사용 불가 ④ 협동조합 등은 영업상의 재산 및 손익의 상황을 명백히 하기 위하여 회계장부 및 차대조표를 작성, 10년간 보존 등이다. 「상법」 제2편 상행위 중 준용하는 주요사항은 상행위로 인한 채무의 법정이율은 연6분으로 하며 협동조합 등이 그 영업에 대하여 금전을

협동조합은 기존의 영리법인과 비영리법인에 속하지 않으면서 경제적 이득을 영위하는 조직이지만 협동조합이 경제활동(상행위)을 하는 부분은 주식회사와 다르지 않으며 상행위를 통해 얻어진 수익 처리의 여부에 따라 차이점이 있다.<sup>11)</sup> 예컨대 주식회사는 주주들에게 배당의 형태로 수익을 돌려주는 구조와 달리 협동조합은 주인인 조합원들의 권익을 증진하고 지역사회에 공헌하는 등의 공익 목적을 우선적으로 추구한다. 이러한 협동조합은 새로운 경제·사회적인 수요를 고려하여 영리와 비영리의 중간적인 영역에 속한다고 할 수 있다.

협동조합은 영리와 공익의 2가지 상반되는 가치를 동시에 추구하는 양면성을 갖고 있다.<sup>12)</sup> 협동조합은 주식회사와 동일하게 시장 경제에서 운영되고 자율적으로 경쟁하며 시장 원리를 받아들인다는 점에서 주식회사와 다르지 않다. 그러나 영리추구라는 경제적인 목적과 사회공익을 바라는 추가적인 효과를 내는 점에서 공익의 목적을 가진 단체활동을 할 수 있다.<sup>13)</sup>

## 2. 신법우선의 원칙과 특별법우선의 원칙 적용의 타당성

### (1) 신법우선의 원칙에 대한 타당성 검토

#### 1) 신법우선의 원칙과 「협동조합 기본법」의 관계

「협동조합 기본법」이 신법이기 때문에 8개의 개별법보다 우선한다는 점은 큰 문제가 없으며, “신법은 구법보다 우선한다(*lex posterior derogat legi priori*)”는 원칙이 적용된다.<sup>14)</sup> 메르클(A. Merkl)은 신법우선의 원칙에 대하여 실정법적 원리라고 주장하였다.<sup>15)</sup> 그러나 보통법에서는 선례구속의 원리가 법적인 효력

---

대여한 경우에는 법정이자를 청구할 수 있고, ② 상행위로 인한 채권은 다른 규정이 없는 한 5년간 행사하지 않으면 소멸시효 완성 등의 내용이다. 마지막 「상법」 제3장의2 유한책임 회사에 관한 규정 중 준용하는 주요사항은 협동조합 등을 대표하는 이사가 그 업무집행으로 타인에게 손해를 입힌 경우에는 협동조합 등은 그 이사와 연대하여 배상 등이다.

11) 기획재정부, 아름다운 협동조합 만들기, 2013, 9쪽.

12) 농협중앙회, 협동조합론, 2012, 35쪽.

13) 오은주/김선기, 협동조합 활성화를 위한 정책 방안, 한국지방행정연구원, 2012, 4쪽.

14) 뒤에서 후술하겠지만, 협동조합의 설립은 개별 8개의 협동조합법으로도 가능하다.

15) 오세혁, “신법우선의 원리”, 법학연구 제3권, 홍익대학교 법학연구소, 2001, 3쪽; Jörg Kammerhofer, Unearthing structural uncertainty through neo-Kelsenian consistency: Conflicts of norms in international law, papers of the European Society of International Law, December

을 상실하였지만<sup>16)</sup>, 신법우선의 원칙이 당연한 원리로 맹목적으로 받아들이는 것은 옳지 않다고 할 것이다.<sup>17)</sup> 이는 법이 제정된 시간적 순서만으로 신법의 구법에 대한 우선성을 내세울 수 없는 것이기 때문이다.<sup>18)</sup>

「협동조합 기본법」이 기존의 개별 협동조합법에 우선하는지 여부는 법률의 입법취지를 분석해야 한다. 우리 사회에서 경제발전이나 사회상규에 위반되는 사안을 합리적으로 규제하기 위한 신법의 제정은 기존의 법에 우선할 수 있다고 할 것이다.<sup>19)</sup> 그래서 「협동조합 기본법」이 개별 협동조합법보다 우선한다는 논리는 신법우선의 원칙을 적용하기 위한 전제조건으로 법규범의 선후관계를 법의 성립 시기로 할 것인지 아니면 법규범의 구속력발생 시로 할 것인지 검토가 필요하다.

만일 「협동조합 기본법」이 제정된 후 유예기간 동안 「협동조합 기본법」이 잘못 입법되었다는 것이 표명된 경우, 새로이 개별 협동조합법을 제정할 수 있는 것이다. 그래서 신법과 구법의 구별기준은 입법기관의 의도라고 할 수 있는 성립 시기를 기준으로 판단해야 한다. 그리고 「협동조합 기본법」의 구속력 발생 시는 제정일 이후 시행일이 경과된 사실로서 판단하여도 신·구법의 구분에 대한 의미가 없다고 할 것이다.

## 2) 신법우선의 원칙에 따른 「협동조합 기본법」의 적용

신법우선의 원칙을 문언 그대로 해석하는 입장은 구법이 폐지되면서 효력을 상실하고 법제에서 사라지는 것이라고 한다.<sup>20)</sup> 이러한 논리는 소송실무에서 규범 충돌에 의하여 신법우선의 원칙을 적용하는 것이 ‘신법을 우선 적용’하는 것이며, 구법이 법질서에서 배제되는 것이 아니라 ‘실무에서만 적용되지 않는 것’이라는 입장이다.<sup>21)</sup> 또한 2개의 법규범이 충돌하는 경우에 적용 여부가

2005, at 9.

16) 이우영, “미국법상 판례변경의 소급효 및 그 제한의 법리에 대한 헌법적 분석”, 『서울대학교 법학』 제54권 제3호, 2013년 9월, 255~256쪽.

17) 박찬주, “불문법(不文法)의 법원성(法源性)에 대한 새로운 이해(理解)(上)”, 『법조』 제56권 제9호, 법조협회, 2007, 56-57쪽.

18) 오세혁, 앞의 글, 4쪽.

19) 금창섭, 『법령해석 실무, 법제처』, 2010, 339쪽.

20) 오세혁, 앞의 글, 5쪽.

21) 정태호, “법률적 효력 있는 관습법의 위헌제청적격성”, 『경희법학』 제46권 제4호, 경희법학연

배제된 법은 폐지되는 것이 아니라, 일정한 사안에만 적용되지 않는 것이며, 법의 효력을 다시 회복할 수 있다는 내용이다.

그래서 「협동조합 기본법」이 8개의 개별 협동조합법에 우선하는 경우에도 진정한 의미는 구법의 폐지가 아니라 적용 가능성이 배제되는 것이라고 생각한다. 다만 예외적으로 신법우선의 원칙이 적용되는 특수한 사례로서 입법자가 구법을 충분히 인식하고, 이를 변경할 목적으로 신법을 제정하는 경우에는 구법의 효력이 상실될 수 있는 것이다. 그래서 신법우선의 원칙의 적용 시 충돌하는 법규범들의 우선순위가 확정되지 않을 때는 모든 법규범이 효력을 상실하게 되는 상황이 발생할 수 있다.

2개의 법규범이 적용된 사례에서는 규정 충돌로 인한 문제가 발생할 것이며, 단순히 신법우선의 원칙이 적용되지 않는다는 사유만으로 2개의 규범이 모두 효력을 상실한다고 볼 수는 없다. 이는 2개의 법규범이 충돌함에도 효력을 유지하고 단순히 상충되는 범위에서 적용이 배제될 뿐이라고 보아야 한다. 규범충돌이 신법우선의 원칙에 의하여 해결될 수 없는 경우에는 규범의 제정 취지와 파급 효과 등을 고려해 법률간의 우선순위를 결정하게 된다. 본 방식은 유추해석과 같은 흠결보충의 방법에 의하여 제3의 규범을 적용하는 것이 아니고, 2개의 충돌하는 법률 중 하나를 적용하는 것이다.

## (2) 특별법우선의 원칙에 대한 타당성 검토

「협동조합기본법」 제13조 제1항은 “다른 법률에 따라 설립되었거나 설립되는 협동조합에 대하여는 이 법을 적용하지 아니한다”고 규정하고 있다. 그러나 법 제13조 제2항에 따라 “법령을 제정하거나 개정하는 경우에는 이 법의 목적과 원칙에 맞도록 하여야 한다”를 규정함으로써 8개의 개별 협동조합법들은 「협동조합기본법」의 적용이 배제되지만, 향후에는 법제정·개정 과정 시 기본법의 원칙과 목적을 반영해야 한다는 의미라고 할 수 있다. 때문에 기존의 설립된 조합에 대해선 적용이 배제되지만, 앞으로 설립되는 협동조합은 기본법의 원칙을 존중해야 하는 것이다.

이러한 특별법우선의 원칙은 동등한 법형식 사이에서 어떤 법령이 규정하고

---

구소, 2011, 365쪽.

있는 일반적인 사항과 다른 특정의 경우를 한정하거나 특정의 사람 또는 지역을 한정하여 적용하는 법령이 있는 경우에 2개의 법령은 일반법과 특별법의 관계에 있는 것이라고 설명된다(*lex specialis derogat egi generali*).<sup>22)</sup> 때문에 특별법이 일반법에 우선한다는 것으로서 신법우선의 원칙의 예외가 되며<sup>23)</sup> 개별 협동조합법(특별법)이 「협동조합기본법」(일반법)이 우선한다고 할 수 있다.<sup>24)</sup>

일반법과 특별법의 관계는 다른 법령과 비교하였을 때 동일한 의미라는 것으로서 상대적인 구별이다. 예를 들어 「상법」은 「민법」에 대하여 특별법이지만 「증권거래법」이나 「은행법」 등에 대하여는 일반법으로 판단될 수 있는 것에서 알 수 있다.<sup>25)</sup> 일반법과 특별법 관계에서는 특별법이 규율하고 있는 사항에 관한 한 특별법의 규정이 우선적으로 적용되고, 일반법의 규정은 특별법 규정에 모순되지 않는 범위 내에서 적용된다.

그래서 「협동조합기본법」과 개별 협동조합법의 관계에서는 신법에 관계없이 특별법우선의 원칙이 적용되는 것이다. 그러나 법률관계가 일반법과 특별법 관계인지의 여부는 쉽게 결정하기 어려운 경우가 많으며, 각 법령의 입법취지, 법령개정 경과 및 취지, 법문의 표현방법 등을 종합적으로 검토하여 판단해야 한다.

한편, 「협동조합기본법」과 개별 협동조합법의 관계는 반드시 어떤 법령의 전체를 대상으로 하는 것이 아니라 개별 규정마다 판단해야 한다. 예를 들어, 「민법」의 금전채권에 관한 10년의 소멸시효규정에 대하여 「상법」 상의 금전채권에 관한 5년의 소멸시효규정은 특별법이지만 이 「상법」 상의 금전채권의 단기소멸시효규정은 「민법」 제163조 이하의 규정보다 더 짧은 단기소멸시효기간을 정한 규정에 대하여는 일반법이 된다. 다만, 법령에 따라서는 「조세특별조치법」 처럼 법률명 또는 제1조의 목적규정으로 판단했을 때 법률 전체가 각 내국세법에 대한 특별법으로서 규정된 것임이 명백한 경우가 있다.<sup>26)</sup>

그리하여 신법우선의 원칙과 특별법우선의 원칙이 경합하는 경우에는 일반

22) Erich Vranes, *Lex Superior, Lex Specialis, Lex Posterior : Zur Rechtsnatur der "Konfliktlösungsregeln"*, ZaöRV 65, 2005, 391.

23) 정해성, *법령해석 실무 및 사례*, 법제처, 2007, 429쪽.

24) 조정찬, “*法令 相互間의 體系에 관한 研究*”, 『법제』, 1989년 6월호, 법제처.

25) 정해성, 앞의 책, 430쪽.

26) 위의 책, 429쪽.

적으로 특별법우선의 원칙이 적용되지 않는 범위에서 신법우선의 원칙이 적용될 수 있다. 그러나 개별 협동조합법과 「협동조합기본법」의 구분이 상대적이고 「협동조합기본법」이 특별 규정을 내포하고 있기 때문에 종합적으로 검토·판단하여 법령간 적용여부를 결정해야 할 것이다.

### 3. 사업 영위의 범위

#### (1) 일반적 사업

「협동조합 기본법」 제2조와 제45조는 협동조합이 영위할 수 있는 사업의 목적과 운영방향 등에 대하여 규정하고 있다. 「협동조합 기본법」 제2조는 협동조합의 정의 규정으로서 재화 또는 용역의 구매·생산·판매·제공 등을 협동으로 영위하는 사업조직이라고 명명하고 있으며, 「협동조합 기본법」 제45조는 협동조합의 사업은 관계 법령에서 정하는 목적·요건·절차·방법 등에 따라 시행되는 것은 물론 한국표준산업분류에 의한 금융 및 보험업을 영위할 수 없도록 규정하고 있다.<sup>27)</sup> 이에 따라 「협동조합 기본법」 제2조와 제45조에 대한 분석이 필요하다.

결론부터 언급하자면 「협동조합 기본법」상 인정되는 협동조합의 법인격 부여는 단순히 설립허가 요건 중 법인격을 부여받은 것이라고 할 것이다. 이는 협동조합을 설립하기 전에 업종을 관할하는 법령을 분석하여 협동조합 법인격을 통해 해당 사업이 가능한지 여부에 대한 판단이 필요하다.

협동조합의 설립은 「협동조합 기본법」에 따라 모든 사업과 영업에서 자유로운 설립이 가능지만 무분별한 조합 설립을 방지하기 위한 요건으로 제45조가 장벽 기능을 한다고 할 것이다. 「협동조합 기본법」 제45조는 조합의 설립이 기존의 관계 법령에 정하는 목적·요건·절차·방법 등에 적법한지를 검증하는 기능을 갖고 있다.<sup>28)</sup> 예컨대 ‘병원 협동조합’, ‘어린이집 협동조합’, ‘마을버스 협동조합’ 등이 설립되어 관련 업종을 유지하면서 권한과 특혜를 부여 받는 것이 아니다. 즉 ‘병원 협동조합’의 경우 국민 보건과 연결되어 있기 때문에 「의료법」과 관련한 법령에 따라 설립되고 운영되어야 한다. 그래서 ‘병원 협동조

27) 박광동 외 3인, 협동조합기본법 제정에 따른 법체계 분석 연구, 기획재정부, 2012, 39쪽.

28) 이성식, “조합에 대한 과세상의 문제 : 주택조합을 중심으로”, 「국제법무연구」 제12권 제1호, 경희대학교 국제법무대학원, 2008, 5쪽.



합'은 의료기관 개설허가에 관한 내용을 규정한 「의료법 시행규칙」 제27조<sup>29)</sup>의 규정을 충족하여야 하는 것이다.

한편 「협동조합 기본법」은 협동조합이라는 사업조직에 법인격을 부여하는 기본법이기 때문에 금융과 자본에 대한 규정은 제한적으로 반영되어 있다. 이는 회사나 법인 설립 근거를 제시하고 있는 「상법」이나 「민법」에 금융 관련 별도의 규정이 없는 것과 같은 원리이다.<sup>30)</sup> 하지만 상부상조를 위한 협동조합 자체의 자금조달의 필요성을 감안하여 사회적 협동조합에 한하여 '소액대출과 상호부조' 용어를 사용한다.

「협동조합 기본법」은 소액대출과 상호부조를 법률적 용어로 사용한다. 다른 법에서는 '소액대출'과 '상호부조'를 사용하고 있지 않다. 소액대출은 무담보·무보증, 짧은 대출기간, 높은 회수 불가능성, 이에 따른 높은 대출금리 등으로 요약된다. 그래서 은행 등과 같은 제1금융권을 통한 대출이 어려운 경우가 많다. 상호부조도 사회 집단에서 구성원에게 생활상의 사고 또는 위험이 있을 때 서로 돕는 자조적·자발적·자율적인 제도로 해석할 수 있다.<sup>31)</sup>

「협동조합 기본법」에서 소액대출 및 상호부조 개념에 대한 별도의 정의는 하지 않았지만 개념에 활용에 대한 부분은 사업을 시행할 각 사회적 협동조합이 정관을 통해 정할 사안으로 두고, 4가지 요건을 규정하였다.<sup>32)</sup> 먼저 ① 비영리법인인 사회적 협동조합으로 한정하였다. 그래서 소액대출과 상호부조의 본래 취지를 살리고, 영리사업화 되는 것에 제한을 두었다. 그리고 ② 주요 사업 이외의 사업이어야 한다. 협동조합은 사업조직이기 때문에 본연의 경제 사업을 가지고 있어야 하고 소액대출 및 상호부조는 재화나 서비스를 판매 제공하는 형태를 지닌 사회적 협동조합이 조합원의 상호복리를 위한 부수적인 사업으로 추진해야 한다. 아울러 ③ 구체적인 사업내용은 정관이 정하되 반드시 일정

29) 「의료법 시행규칙」 제27조는 종합병원 설립을 법인설립허가증, 정관 및 사업계획서, 의료인 면허증 사본과 사업계획서, 건물평면도 및 그 구조설명서, 진료과목 및 진료과목별 시설 등의 개요설명서 등을 포함한 서류를 시·도지사에게 제출하고 '설립인가'보다 한 단계 더 까다로운 설립허가를 받아야 한다.

30) 조용순, "콘텐츠 제작을 위한 자금조달 관련 법률에 대한 검토", 「정보법학」 제23권 제2호, 한국정보법학회, 2008, 238쪽.

31) 김수환, 협동조합 해외 선진사례 및 도입방안 연구, 중소기업연구원, 2009, 19쪽.

32) 김기태/김연민/김원경, "협동조합기본법 제정에 대한 연구", 2010년 한국협동조합학회 추계 학술대회 발표자료, 6쪽.

요건과 절차를 통해 가입한 조합원을 대상으로 해야 한다. 마지막 ④ 소액대출과 상호부조는 조합원들이 납입한 출자금 총액 한도 내에서 이루어져야 한다. 그리고 소액대출 이자율, 대출한도, 상호 부조금 등은 대통령령으로 정하도록 하였다.

## (2) 금융 사업

「협동조합 기본법」 제45조 제4항은 인가 및 허가요건을 갖추더라도 금융 및 보험업종 분야는 설립이 인정되지 않는다고 규정하고 있다. 협동조합은 구성원의 자발적인 동기에 의해 설립된 조직이지만 조합 운영의 민주성과 자율성은 보장되어야 한다는 의미이다.<sup>33)</sup> 협동조합은 사업조직이기 때문에 자율적인 자금 조달이 필요하지만 협동조합이 금융 및 보험관련 사업으로 무분별하게 확장될 경우 조합원과 국가 경제에 많은 피해를 발생시킬 수 있다.<sup>34)</sup> 소액 형태의 협동조합이 많이 설립되어 금융업을 영위하는 경우 금융감독위원회의 감독 범주를 벗어날 수 있기 때문에 협동조합의 금융업을 필두로 하는 목적성 협동조합의 설립은 제한된다고 할 수 있다.<sup>35)</sup>

## 4. 독점규제 및 공정거래에 관한 법률과의 관계

「협동조합 기본법」 제13조 제3항은 협동조합 행위에 대하여 독점규제 및 공정거래에 관한 법률의 적용의 제한에 대하여 규정하고 있다. 「협동조합 기본법」은 최초로 독점규제 및 공정거래에 관한 법률 적용관계를 개별법으로 명시하였다. 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」의 제정 목적은 공정한 상거래와 시장 질서를 유지하기 위함이다.<sup>36)</sup> 협동조합의 설립 취지는 경제적 약자들이 상호 협동과 협력을 기반으로 사업조직을 영위하는 것이기 때문에 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」을 일정 배제함으로서 소득격차를 완화하고 경제의

33) 원종욱외 7명, 협동조합기본법 도입이 시장 및 사회에 미치는 영향, 기획재정부·한국보건사회연구원, 2012, 176쪽.

34) 기획재정부, 앞의 책, 13쪽.

35) 김기태/김연민/김원경, 앞의 글, 16쪽.

36) 사법연수원, 공정거래법, 사법연수원 출판부, 2012, 42쪽; 공정거래법연구회, (사례로 본) 공정거래법 : 소송실무자료, 2012, 31쪽; 맹수석, 공정거래법, 충남대학교 출판문화원, 2012, 23쪽.

균형발전을 도모하기 위하여 협동조합들에 대하여 본법의 적용을 제한할 필요가 있는 것이다.

「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」의 적용 배제는 시장지배력을 갖는 기업이 협동조합의 특혜적 조치를 오용할 가능성, 영리기업과 성질이 크게 다르지 않은 협동조합이 시장지배력을 갖는 경우에 동법의 필요성이 있다고 할 수 있다.<sup>37)</sup> 또한 단기간 내에 시장지배적인 협동조합이 등장하기 어렵다는 현실성 등을 종합적인 논의 결과 협동조합에 대하여 일괄적인 적용을 배제하기 보다는 사안에 따라 탄력적으로 적용할 필요가 있는 것이다.

그러나 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」은 완전한 적용배제가 되는 것은 아니다. 「협동조합 기본법」 제13조 제3항 단서 조항은 불공정거래행위 또는 부당하게 경쟁을 제한하여 가격을 인상하게 되는 경우는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」을 적용할 수 있다. 만약 협동조합 사이의 협동행위의 범위를 벗어난 화물, 택배, 대리운전 노동자협동조합의 공동행위로 인한 독과점 문제 등이 발생한다면 자유로운 시장 질서를 저해하는 요인과 기존 기업과의 법 적용에 있어 형평성 문제가 발생할 수 있기 때문에 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」의 적용이 필요하다.

한편 「협동조합 기본법」 시행령 제5조는 다른 법률과의 관계를 규정해 놓고 있다. 동법 제5조 시행령에서는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제60조를 준용하고 있다. 자세히는 ① 소규모의 사업자, ② 조합원의 자유로운 가입과 탈퇴, ③ 평등한 의결권, ④ 이익배분의 한도를 정관에 정함 등의 4가지 요건을 충족하는 경우에는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」의 적용이 배제됨을 규정하고 있는 것이다. 이러한 규정은 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」의 적용이 배제될 수 있다는 특례 조항이 법률에 명시된 것으로 협동조합의 특성과 의미가 반영된 결과이다.

---

37) 김수환, 중소기업협동조합의 공동판매사업 활성화, 중소기업연구원, 2007, 100쪽.

### III. 개별 협동조합법의 개괄적 분석

#### 1. 개별 협동조합법에 의한 협동조합의 설립

협동조합은 새로운 법인단체가 아니다. 이미 시·군농협, 수협, 새마을금고, 소비자생활협동조합, 산림조합 등 다양하게 설립되어 있었으며, 「협동조합 기본법」이 제정 전에는 각각 8개의 개별 협동조합법에 의거하여 설립되었다. 8개의 개별 협동조합법은 국가 경제발전을 위한 정책수단으로서 제정되었으며, 농어민 보호 및 중소기업 육성 등 국가 지원이 필요한 정책적 영역으로 인식되어 하향식으로 발전되어 왔다.<sup>38)</sup>

개별 협동조합법은 국가의 산업 정책적 수요와 민간의 요구 등을 고려하여 당시의 경제적·사회적 필요에 따라 협동조합 관련법을 제정하였지만 「협동조합 기본법」이 제정되면서 개별법에 규정된 협동조합을 제외한 모든 협동조합은 기본법에 따라 설립할 수 있게 되었다.<sup>39)</sup> 따라서 협동조합 법률 체계는 기본법과 개별법이 공존하는 것이라고 할 수 있다.

「협동조합 기본법」과 개별법의 공존에 따른 법 적용 문제는 「협동조합 기본법」 제13조를 적용할 수 있다. 「협동조합 기본법」 제13조는 다른 법률에 따라 설립되었거나 설립되는 협동조합에 대하여 본법을 적용하지 않는 것을 규정하여 개별 협동조합법에 의해 설립되었거나 설립되는 협동조합(농협, 수협, 신협 등)은 법 적용을 배제하였다. 이에 따라 「협동조합 기본법」과 개별 협동조합법 관계는 기본법과 특별법 관계로 법 적용의 원칙인 특별법우선의 원칙에 따라 개별 협동조합법이 「협동조합 기본법」에 우선하여 효력을 발휘하여 법상호간 적용에 있어서 문제될 것은 없다.<sup>40)</sup> 다만 동법 동조 제2항에서 협동조합 설립 및 육성과 연관되어 있는 다른 법령(기존 개별 협동조합법 등)을 제정하거나 개정하는 경우는 「협동조합 기본법」의 목적과 원칙에 맞도록 규정하고 있다.

「협동조합 기본법」에 따라 농협, 수협 등을 설립할 수 없지만 농·어촌지역에

38) 원종욱외 7명, 앞의 보고서, 12쪽.

39) 장종익, “세계 협동조합의 최근 현황과 주요 특징”, 「상생과 통합의 미래 협동조합과 함께」, 기획재정부, 2012, 96쪽.

40) 박범용, “민간 입법실무 책임자가 직접 작성한 협동조합기본법 긴급해설서”, 「협동조합기본법 국회통과 기념」, 한국협동조합연구소, 2012, 2쪽.

서 농협과 수협이 아닌 다른 형태로서 농촌 노인복지·귀농귀촌·방과 후 학교 등의 협동조합 설립은 가능하게 되었다. 협동조합의 설립요건도 1,000명에서 5명으로 인원이 줄었고 주무관청의 감독이나 규제도 최소화되었다. 그래서 「협동조합 기본법」은 다양한 협동조합 간 협력을 통해 운영 기반을 마련된 것이라고 평가할 수 있다.

현행 개별 협동조합법은 당시 산업 및 정책수요에 따라 생겨난 특별법으로 60여 년간 운영되었다. 법체계는 모법이 먼저 제정되고 이후 개별 시대 상황을 감안한 특별법이 제정되어야 하지만 정반대의 상황이다.<sup>41)</sup> 현재 8개 협동조합법은 각각의 협동조합을 개별적으로 규율하고 있는 법제 시스템이다. 이에 따라 산업적으로 생산·소비·금융부문으로 설립이 제한되어 있고 생산 부문에서는 1차 산업만을 고려해 사회 서비스·복지·문화·기술 및 에너지 분야 등 신성장산업부문의 협동조합 설립은 어려운 실정이다.<sup>42)</sup> 「협동조합 기본법」은 개별 협동조합의 기본법으로서의 역할을 하며 목적에 맞게 적용될 것이지만 개별 협동조합으로도 협동조합을 설립할 수 있는바 이에 대한 고찰이 필요하다. 개별 협동조합법은 제정 시기상으로 나열하자면 ① 「농업협동조합법(1957)」, ② 「중소기업협동조합법(1961)」, ③ 「산업협동조합법(1962)」, ④ 「엽연초생산협동조합법(1963)」, ⑤ 「신용협동조합법(1972)」, ⑥ 「산림조합법(1980)」, ⑦ 「새마을금고법(1982)」, ⑧ 「소비자생활 협동조합법(1999)」이다.

## 2. 개별 협동조합법 개관

### (1) 농협협동조합법

「농협협동조합법(법률 제12950호, 2014.12.31., 일부개정)」은 농업인의 자주적인 협동조직을 바탕으로 농업인의 경제적·사회적·문화적 지위를 향상시키고 농업의 경쟁력 강화를 통하여 농업인의 삶의 질을 높이며 국민경제의 균형 있는 발전을 위하여 제정되었다(제1조). 농협협동조합법은 총 7개의 장과 부칙을 포함한 122개의 조항으로 구성되어 있다. 지역농협을 설립하기 위하여 「농협협동조합법」 제15조에 의거하여 설립 구역에서 20인 이상의 조합원 자격을

41) 원종욱외, 7인, 앞의 보고서, 45쪽.

42) 오은주/김선기, 앞의 보고서, 3쪽.

가진 자가 발기인이 되어 정관을 작성하고 창립총회의 의결을 거친 후 농림축산식품부 장관의 인가를 받아야 한다.<sup>43)</sup>

「농협협동조합법」은 이미 1957년 2월에 제정이 되었다. 이러한 오랜 역사를 갖고 있는 본법은 1950년의 국내 산업이 농업 위주였던 시대적 상황을 반영하고 있다. 1907년 舊한국정부에 의하여 설립된 농촌지방 금융조합은 농업협동조합 운동에서 시작되었으며, 조직의 구성은 일반적인 금융조합과 다르게 1926년에 설립되었다. 농업협동조합의 종류는 면작조합, 양잠조합, 축산조합 등이며, 조합들이 늘어남에 따라 이를 총괄하기 위해 1926년에 「조선농협령」을 공포하였다.<sup>44)</sup>

1945년 8월 15일 해방 이후 「은행법(법률 제8905호, 2008.3.14, 일부개정)」에 의하여 농업은행이 1956년 5월에 설립되었고, 1957년 2월 1일 국회에서 「농업협동조합법」과 「농업은행법(법률 제473호, 1958.3.7., 일부개정)」, 같은 해 2월 14일 공포 및 시행되어 전자에 의하여 시군조합 등이 설립된 이후에 농업협동조합중앙회가 설립되면서 「농업은행법」이 농업은행의 설립 근거법이 되었다.

1961년 5·16 사건을 계기로 두 기관의 통합이 이루어지고, 같은 해 7월 당시 군사정부는 농협과 농업은행이 통합되어 단일기구 농협으로 개편하는 내용의 「농협법」을 공포하고 8월 15일 통합농협이 새롭게 출발하였다. 이와 함께 농협의 기본 단위조직은 자연부락 중심의 소지역 제도를 시행하여 里洞조합으로 설립 운영하다가 1969년부터 里洞조합을 면단위의 단위조합으로 통합 개편하였다. 또한 단위조합을 구성원으로 하는 郡조합과 특수농업협동조합의 구성원을 기반으로 된 농협중앙회의 3단계 조직으로 구성하여 법인격을 부여하지 않고, 농협의 계통조직은 단위조합 및 특수조합을 구성원으로 하는 중앙회 2단계 조직으로 구성하였다.<sup>45)</sup>

오늘날의 농협은 「농협협동조합법」에 따른 중앙회와 조합으로 이루어져 있다. 농협의 공제사업은 조합원이 보다 안정적인 생활을 영위할 수 있도록 하는 협동조합정신을 바탕으로 실시되는 것으로서 1915년 일제하에서 한때 실시된 화재공제사업을 시초로 하고 있다. 정부수립 후에는 舊농협과 농업은행

43) 법제처, 앞의 보고서, 1-2쪽.

44) 농림수산식품부, 농촌발전을 위한 농업협동조합 운영, 2012, 53쪽.

45) 농협중앙회, 앞의 책, 130쪽.

이 통합되던 1961년부터 금융혜택의 영향권에서 소외된 농촌지역을 위주로 하여 미곡담보화재공제를 시작으로 화재공제사업을 처음 실시하였고 1965년 생명공제사업의 시작을 계기로 기틀이 확립되었다.<sup>46)</sup>

따라서 「농업협동조합법」은 조합원인 농업인으로 구성된 농업협동조합이라는 조직의 사업을 통해서 농어업인의 소득증대와 소비생활 합리화 그리고 복지후생시설 확충 등으로 농업인의 지위를 향상시키며, 이를 통해 다른 나라 농업과 경쟁할 수 있는 경쟁력을 높이고, 농촌공간에서 행복감을 맛보면서 살아갈 수 있는 조건을 향상시켜 도·농간, 산업간 격차가 없이 국가 균형발전을 할 수 있도록 도움을 주는데 있다할 것이다.<sup>47)</sup>

## (2) 중소기업협동조합법

「중소기업협동조합법(법률 제11690호, 2013.3.23, 타법개정)」은 소기업자가 서로 힘을 합하여 협동 사업을 추진하는 협동 조직의 설립·운영 및 육성에 관한 사항을 정하여 중소기업자의 경제적인 기회 균등을 기하고 자주적인 경제 활동을 북돋우어 중소기업자의 경제적 지위의 향상과 국민경제의 균형 있는 발전을 꾀함을 목적으로 한다(제1조).

「중소기업협동조합법」의 제정 목적은 1990년대 후반 이후 국가경제발전을 위해 시장경제를 추구하면서, 중소기업 및 협동조합이 대내외적으로 기회를 보존하고 위협을 회피하기 위함이다.<sup>48)</sup> 또한 대기업과 중소기업간 시장경제 원리에 따르다 보니 경쟁에 노출되게 됨에 따라 중소기업의 조력 차원에서 시행되고 있는 것이다. 중소기업은 자력으로 경쟁력을 확보하는 것은 한계가 있으며 기업과 기업 간의 협력을 통해 경쟁력을 확보해야 함이 중요성으로 부각된 것이다.

이러한 협력을 통해 중소기업은 독자적으로 달성할 수 없는 경제적 지위의 향상과 경쟁력 강화를 확보할 수 있으며 중소기업공동체가 40년간 유지되어 왔지만 협동조합 본래의 결성취지인 공동사업을 통한 협력보다는 정부의 물품

46) 김수환, 앞의 보고서(주 31), 55쪽.

47) 법제처, 앞의 책, 1-2쪽.

48) 서정대/박정구, 중소기업협동조합의 공동사업에 대한 경쟁법적 고찰, 중소기업연구원, 2006, 16쪽.

을 조달하는 시장 중심의 단체수의 계약제도 참여를 위한 활동에 치중되어왔다. 최근 공정경쟁과 시장경제원칙이 강조되면서 단체수의계약 위주의 협동조합 활동이 크게 위축되고 이에 대한 대안으로 중소기업간 공동사업의 활성화를 모색해야 한다는 점이 강조되고 있다.<sup>49)</sup>

협동조합이 조합원간의 상부상조의 정신에 의거한 협동사업을 수행하기 위해 조직된 단체임에 비추어 볼 때 중소기업협동조합에 의한 공동사업은 협동조합 활동이 긍정적으로 평가 받고 있다. 이러한 공동사업의 당위성을 반영하여 「중소기업협동조합법」은 중소기업협동조합의 공동사업에 관한 법적 근거를 「중소기업협동조합법」 제31조에 규정하고 있다. 중소기업협동조합의 공동사업과 관련하여 공정거래법은 부당한 공동행위, 불공정거래행위 및 재판 매가격유지행위 등 경쟁제한행위를 사업자 또는 사업자단체가 해서는 안 되는 행위로 규정하고 있다. 협동조합이 조합원간의 상부상조의 정신에 의거한 협동사업을 수행하기 위해 조직된 단체인 것은 중소기업협동조합에 의한 공동사업은 협동조합활동의 당연한 부분이다. 이러한 공동사업의 당위성을 반영하여 「중소기업협동조합법」은 중소기업협동조합 공동사업에 관한 법적 근거를 「중소기업협동조합법」 제106조에서 규정하고 있다.<sup>50)</sup>

### (3) 수산업협동조합법

「수산업협동조합법(법률 제11690호, 2013.3.23, 타법개정)」은 어업인과 수산물가공업자의 자주적인 협동조직을 바탕으로 경제적·사회적·문화적 지위의 향상과 어업 및 수산물가공업의 경쟁력 강화를 도모함으로써 삶의 질을 높이고 국민경제의 균형 있는 발전에 이바지함을 목적으로 제정되었다(제1조).

수산업협동조합은 어민 및 수산가공업자들이 공동으로 경제적 이익을 추구하기 위해 결합한 단체이다. 수산업협동조합은 수산업 종사자들이 중심이 되어 공동사업을 경영함으로써 조합원의 영리 및 경제적·사회적 지위 향상 및 수산업 생산력의 증강 위한 목적을 갖는 조직이다.<sup>51)</sup> 「수산업협동조합법」이 시행됨으

49) 심우일/신소예, 중소기업협동조합 공동사업 활성화 방안에 관한 연구 : 공동구매를 중심으로, 중소기업연구원, 2013. 11, 2쪽.

50) 중소기업중앙회, 중소기업 보증공제 운영방안, 협동조합 참고자료, 2013, 5쪽.

51) 이광남 외, 일선수협 발전과 연계한 어촌계 선진화 방안 연구, 한국수산회 수산정책연구소,



로써 舊단체인 어업조합·수산조합 및 대한수산중앙회가 각 어업협동조합·수산제조업협동조합 및 수산업협동조합중앙회 등으로 개편되었으며, 어업협동조합은 지구별 어업협동조합과 업종별 어업협동조합으로 나뉘었으며, 지구별 어업협동조합은 漁村契를 조직할 수 있게 되어 있었다.<sup>52)</sup>

「수산업협동조합법」의 시초는 1911년 6월 수산제도의 기본이 되는 「어업령」이 공포된 후 본 법령에 의거하여 1912년 2월 일본의 어업조합령을 모방한 어업조합규칙과 수산조합규칙이 제정 및 시행됨에 따라 어업조합과 수산조합이 설립되기 시작하였다. 1912년 11월 거제어업조합이 설립되었는데 이는 법적 근거 없이 설립되었던 巨濟閑山加助漁基組合(거제한산가조어기조합)과 巨濟閑山毛藪田組合(거제한산모곽전조합)을 통합한 것이라고 할 수 있다.<sup>53)</sup> 또한 최초의 수산조합이 탄생되었는데 일본인 수산단체였던 朝鮮海水産組合(조선해수산조합)을 개편하여 만든 조선수산조합도 창설되었다.

이어 1923년에는 조선수산회령에 의하여 수산회조직이 道水産會와 상급기관인 조선수산회로 발족되었다. 이로써 수산단체는 어업조합 계통·수산조합 계통 및 수산회 계통의 3계통으로 분리하게 되었다. 이 가운데 특히 어업조합의 보급이 활발하였는데 1912년 거제어업조합을 효시로 조선어업령이 반포된 1929년에는 162개로 증가하였다. 이러한 급격한 증가는 조선총독부가 조선말기에 있었던 각종 漁業契를 강제적으로 어업협동조합으로 개편한 것이 주요 원인이었다. 그리하여 1930년 말에는 204개 조합으로 늘어나 연안 곳곳에는 어업조합이 과포화상태가 되었다.<sup>54)</sup>

한편 조선어업령에 의거 1930년부터 어업조합연합회가 도별로 설치·운영되어 어업조합의 조직을 강화하였고 1937년에는 사단법인으로서 어업조합중앙회가 이미 설치된 10개의 어업연합회를 회원으로 하여 발족되었다. 반면에 수산조합은 총독부의 어업조합육성책에 밀려 보급 상황이 부진하였으며 1923년 수산

---

2010, 24쪽.

52) 위의 보고서, 4쪽.

53) 김 승/최정운, “구한말(舊韓末)에 태동한 수산관계조합의 성격과 일제강점기 초어업조합(漁業組合)으로의 전환과정에 관한 연구”, 『한국도서연구』 제25권 제1호, 한국도서(섬)학회, 2013, 145-146쪽.

54) 1930년에는 어업조합의 수가 200개를 돌파하였고, 1931년에는 211개에 달하여 최고 기록을 수립하였다. 자료가 남아있는 마지막 해인 1942년에는 204개 조합이 있었다. 거제타임즈, “어업조합장, 조선총독이 임명...친일부역에 앞장서”, 2014년 10월 21일자.

회조직으로 흡수되면서 한때 해산되기도 하였다. 그러나 조선어업령이 공포된 후 정어리 油肥(유비 : 동물성 기름으로 된 거름) 제조업이 활성화되면서 수산조합의 설립이 본격화되어 1942년 말에는 24개소로 증가하였다.

이후 수산조합연합회가 설립되기도 하였으나 1940년대에 들어 정어리어업이 폐업상태가 되자 해산되었다.<sup>55)</sup> 일제 강점기의 수산단체는 어업조합·수산조합·수산회 등 세 가지 계통으로 분립되어 서로 유사한 기능이 중복되는 사례가 많았고, 각종 수산업단체의 무분별한 설립이 되는 문제를 초래하였다. 그리하여 수산업단체의 통폐합운동이 대두되었는데, 이 운동은 태평양 전쟁 말기에 이르러 급진전되어 1944년 4월 1일을 기해 통폐합이 단행되었다.

광복 이후 미군정이 시작됨에 따라 수산제도는 일제 말기에 비해 커다란 변동 없이 수산단체나 제도 등이 그대로 존속되었다. 1947년 말 조선수산업회 조사에 따르면 전국적으로 144개의 어업조합과 9개 道연합회 그리고 13개의 수산물조합이 있었으나 사업규모가 차이가 있었으며, 소규모 조합이 많아 조합을 유지하기 곤란한 상태였다. 이러한 상황은 정부 수립 후에도 계속되었고 이어 6·25전쟁의 발발로 수산업의 발전이 저해되었다. 그래서 그 동안의 혼란을 정비하고 수산업제도를 건전하게 발전시키겠다는 이념을 기본으로 「수산업법」이 1953년에 공포되었지만 수산제도 정비과정에서 수산단체제도의 정비는 보류되었다.

또한 광복 이후 수산인구가 계속 증가함으로써 영세한 어업경영이 증가하였고 어민의 생활은 악화되었다. 이런 상황 아래서 어촌경제를 향상시키고 어민의 복리증진을 꾀하려는 것이 수산단체를 설립한 목적이었는데 이들 수산단체는 본연의 기능과 사명을 다하지 못하고 오히려 어민을 구속하고 착취하는 기관으로 변질되었다. 그래서 1952년에는 중앙기관의 강화를 위하여 한국수산업회를 대한수산중앙회로 개조하여 기강을 바로 잡고자 하였으나 당시의 어지러운 어업질서를 통제하지는 못하였다.<sup>56)</sup> 그 뒤 1960년대에 비로소 수산업 협동조합 개혁 작업이 시작되었으며 이듬해인 1961년에는 수산업단체의 정비 및 통폐합 작업이 단행되었다.

이에 따라 어업조합은 152개에서 88개로, 수산조합은 20개에서 13개로 축소·

55) 장정룡, 고성군 명태소리 전승실태조사 보고서, 고성군, 2013, 11쪽.

56) 이광남 외, 앞의 보고서, 26-27쪽.

정비되었고 어업조합연합회는 모두 해산되어 대한수산중앙회로 업무가 이관되었다. 이 작업이 끝난 다음해인 1962년에는 새로운 수산단체 구축을 위한 제도의 재구축 작업이 본격적으로 추진되었다. 1962년 1월 단행법으로 수산업협동조합법이 공포되어 4월 1일부터 舊단체를 수산업협동조합으로 개편하는 작업이 시행됨으로써 최초로 자주적인 수산업단체 제도가 창설되었다.<sup>57)</sup>

#### (4) 엽연초생산협동조합법

「엽연초생산협동조합법(법률 제10626호, 2011.5.2, 일부개정)」은 연초경작자의 조직을 통하여 잎담배 생산력의 증진과 경작자의 경제적·사회적 지위향상을 도모하고, 담배사업의 건전한 발전에 이바지함으로써 국민경제의 균형 있는 발전에 기여함을 목적으로 한다(제1조). 동법 제11조에 의거하여 조합을 설립하려면 해당 구역의 조합원 자격을 가진 20명 이상의 발기인이 정관을 작성하여 창립총회의 의결을 거친 후 기획재정부장관의 인가를 받아야 한다. 「엽연초생산협동조합법」은 제1장부터 제5장까지 총 41개의 조항으로 구성되어 있다.

엽연초생산협동조합은 1910년에 조선총독부가 경작지도를 하기 위한 목적으로 연초경작조합을 설립함으로써 시작되었다.<sup>58)</sup> 원래 정부의 독점사업이었던 엽연초 사업은 국가의 세수확보를 위한 수입원이었다. 이후 한국담배인삼공사는 2002년 KT&G로 회사 명칭을 바꾸고 민영화되었으며, 담배제조독점권이 폐지되고, 담배제조 여부가 허가제로 바뀌면서 외국계 담배회사들이 국내에 담배제조공장을 설립할 수 있게 되었다. 이러한 엽연초 정책은 1987년 우루과이라운드(uruguay round) 협상 이후 농산물시장개방에 대응책이었으며, 2002년에는 BAT Korea(경남 사천)와 PM Korea(경남 양산)가 각각 설립되고, 2006년에는 충남 당진에 국내기업인 (주)우리담배가 설립되었다.

그러나 법의 개정으로 국산 잎담배의 판로가 다양화되었지만, 수입산 대비 생산원가가 높아 판매경로의 확대가 이루어지지 않았다. 이 같은 상황은 국내산 잎담배의 수요위축을 야기 시키며 잎담배 재배면적과 경작농가수의 감소를 초래하였다. 잎담배 산업의 위축은 근본적으로 국내 생산여건이 열악한 부분도

57) 위의 보고서, 27쪽.

58) 서상택/김성섭, “엽연초생산협동조합의 효율성 분석”, 『한국협동조합연구』 제29집 제1호, 한국협동조합학회, 2011, 82쪽.

있었지만 농산물 수입개방과정에서 잎담배산업이 제대로 적응하지 못한데도 원인이 있다고 할 수 있다. 이는 과거 정부와 KT&G가 잎담배 수요를 독점함에 따라 잎담배산업이 자생력을 갖추기 보다는 보호자적인 입장에서 역할을 다했기 때문이다.

특히 엽연초 경작자들을 대변하는 엽연초생산협동조합은 조합의 효율성을 높이기 위해 경작면적과 농가 수의 비율에 따른 조합수의 축소를 단행하였다.<sup>59)</sup> 1994년에 (주)연초비료와 1999년에 (주)서진을 설립함으로써 연초 경작농가에게 양질의 부산물비료와 필름을 저렴하게 공급하고 있지만, 잎담배 산업의 자생적 발전에는 한계를 보이고 있는 중이다. 한편 2002년에는 연초생산안정화재단이 설립되어 과거 정부와 KT&G가 수행했던 경작자 및 경작자단체에 지원기능을 대행하기 시작하였고 이후 잎담배산업의 운영자는 수요를 담당하고 있는 KT&G, 자금을 지원하는 재단, 그리고 경작자를 대변하는 엽연초생산협동조합으로 구성이 되었다.

현재 민영화된 KT&G는 더 이상 경작자나 경작자단체인 엽연초생산협동조합을 지원할 법적 의무가 없어졌다. 이 같은 이유는 외국산에 비해 비교적 고가인 국산엽을 영리회사가 사용할 리가 만무하다. 그래서 경작자의 권익을 보호하고 국내 잎담배 산업을 이끌어가야 할 주체는 엽연초생산협동조합이라고 할 수 있다. 엽연초생산협동조합은 생산원가 절감을 위한 교육지도, 판로의 개척, 소비자가 선호하는 고품질의 잎담배 생산지도, 대외 교섭력 제고 등을 통해 활로를 찾고, 내부적으로는 경영효율화를 기해야 한다고 생각한다.<sup>60)</sup>

#### (5) 신용협동조합법

1960년대에 가톨릭 교단이 중심이 된 신용협동조합운동은 각각 부산과 서울에서 성가신용협동조합과 가톨릭중앙신용협동조합이 설립된 이후 활성화 되었다.<sup>61)</sup> 소위 성가신용조합은 ‘협동조합교도봉사회’를 운영하여 신규 조합의 설립과 효율적인 운영을 위한 전반적인 지도·교육 활동을 확대하였고, 지도자

59) 기획재정부, 엽연초생산협동조합중앙회 및 연초생산안정화재단 대한 감사결과보고, 2011, 4쪽.

60) 김민석, 사천시 협동조합 활성화 방안 연구용역, 사단법인 한국문화창업진흥원, 2013, 17-18쪽.

61) 송재일, 앞의 글, 23쪽.

강습회를 시행하여 신협운동 정착과 확산의 바탕이 되었다. 서울과 부산에서  
 실행된 조직지도활동은 1963년 협동조합교도봉사회가 ‘협동교육연구원’으로  
 개칭하여 정식 발족하고 1964년 50여개의 신협을 회원으로 하는 ‘한국신용조합  
 연합회’가 만들어지면서 통합되었다.<sup>62)</sup>

이후 1972년 「신용협동조합법」이 제정되면서 이를 근거로 1973년 277개  
 신협을 회원으로 하는 신용협동조합연합회가 발족되었다. 1980년대 이후 국가  
 경제가 급격히 발전하며 은행이 성장하게 되고, 이들과의 경쟁이 격화되면서  
 신협과 새마을금고 등은 자율적 관리가 이뤄지지 않아서 부실경영이 발생한  
 은행이 나타났다.

「신용협동조합법(법률 제11545호, 2012.12.11, 일부개정)은 공동유대를 바탕  
 으로 하는 신용협동조직의 건전한 육성을 통하여 구성원의 경제적·사회적  
 지위를 향상시키고 지역주민에 대한 금융편의를 제공함으로써 지역경제의  
 발전에 기여함을 목적으로 한다. 신용협동조합의 설립은 조합의 공동유대에  
 소속된 30인 이상의 발기인이 정관을 작성하여 창립총회의 결의를 얻어 대통령  
 령이 정하는 바에 따라 중앙회의 회장을 거쳐 금융위원회의 인가를 받아야  
 한다. 신용협동조합법은 총 6장으로 구성되어 있으며 총 101개의 조항으로  
 구성되어 있다.

국내의 신용협동조합은 외국의 신용협동조합은행과 동일하게 금융 소외층에  
 대한 자금조달을 도모하는 기관이다. 그러나 외국의 신협과 협동조합은행은  
 글로벌화와 IT 발전으로 인한 시장 및 기술 환경의 급격한 변화와 금융시장에서  
 의 경쟁의 심화로 국내에서는 1990년대의 세계 금융위기 이후 상황이 악화되었  
 다.<sup>63)</sup> 그래서 신용협동조합이 올바른 기능을 다하기 위해 금융서비스의 적절한  
 제공, 지역사회의 지속적인 발전에 기여하는 지역개발금융으로서의 기능 및  
 새로운 협동조합의 설립과 운영을 위한 지원금융기능을 확보해야 할 것이다.

62) 박희섭, “협동 교육연구원의 경제사회 발전에 있어서의 역할”, 『사목』 제15권, 한국천주교중앙협의회, 1970, 10쪽.

63) 류덕위, “금융빅뱅과 신용협동조합의 발전방안”, 『조사연구』, 제49호, 신협, 2007, 6-7쪽.

## (6) 산림조합법

「산림조합법(법률 제11740호, 2013.4.5, 일부개정)」은 산림소유자와 임업인의 자주적인 협동조직을 통하여 지속 가능한 산림경영을 촉진하고 산림생산력을 증진시키며 구성원의 경제적·사회적·문화적 지위향상을 도모함으로써 국민경제의 균형 있는 발전에 이바지함을 목적으로 한다(제1조). 본법은 제14조에서 조합을 설립하려면 해당 구역의 30인 이상의 조합원 자격을 가진 자가 발기인이 되어 정관을 작성하고 창립총회의 의결을 받은 후 산림청장의 인가를 받아야 한다고 규정하고 있다. 산림조합법은 제1장부터 제5장까지 137개 조항으로 구성되어 있다.

특히 「산림조합법」 제46조는 산림조합의 사업범위에 대하여 규정하고 있다. 「산림조합법」 제46조 제1항 제1호는 산림조합의 사업 중 교육·지원사업은 조합원의 임업생산 및 경영능력의 향상, 관련정보의 수집 및 제공, 임업인·영림단 등의 육성 및 지도, 농산촌 생활환경 개선과 문화향상, 도시와의 교류촉진 등의 사업과 산림사업의 수행과 관련한 교육 및 홍보사업 등이다. 그리고 제1항 제2호는 경제사업의 범위는 조합원의 사업과 생활에 필요한 물자의 구입·제조·가공·공급하고, 조합원이 생산하는 임산물의 제조·가공·판매·알선·수출 등의 사업, 조합원의 사업 또는 생활에 필요한 공동이용시설의 설치·운영, 기자재의 임대사업, 조합원이 생산한 임산물의 유통조절 및 비축사업, 조합원의 노동력 또는 농산촌의 부존자원을 활용한 가공사업·관광사업 등 산림외 소득증대사업, 임산물을 이용한 사료 및 비료의 생산·판매·알선, 산림용 종·묘와 조경목의 채취·보관·육성·판매·알선, 가로수식재 및 조경사업, 임목·임야의 매매·임대차·교환 등의 중개, 임산물을 소재로 하는 건물 기타 공작물의 건설 및 판매 및 보관사업 등이다.

특히 「산림조합법」 제46조 제1항 제3호의 산림경영사업은 산림의 대리경영, 영림계획의 작성과 조림·육림·산림보호 및 특수개발지역사업, 임도의 시설 및 보수·사방·산림형질변경지 복구 기타 산림토목공사의 시공, 휴양림·산림욕장·임간수련장·산림박물관·수목원의 조성 및 시설의 설치·관리, 산촌종합개발사업, 산림사업의 공동화와 임업노동력의 알선 및 제공 등 효율화사업이다. 조합원을 위한 신용사업은 조합원의 예금과 적금의 수입, 조합원에 필요한

자금의 대출, 내국환, 조합원의 유가증권·귀금속·중요물품의 보관 등 보호예수 업무, 국가·지방자치단체 등의 공공단체와 금융기관 등의 업무대행을 한다.

### (7) 새마을금고법

「새마을금고법(법률 제11690호, 2013.3.23, 타법개정)」은 국민의 자주적인 협동 조직을 바탕으로 국내 고유의 상부상조 정신에 입각하여 자금의 조성·이용, 회원의 경제적·사회적·문화적 지위의 향상, 지역사회 개발을 통한 건전한 국민정신의 함양과 국가경제 발전에 이바지함을 목적으로 한다. 「새마을금고법」상 금고와 중앙회의 설립은 50명 이상의 발기인이 중앙회장이 정하는 정관에 따라 정관을 작성하여 창립총회의 의결을 거친 뒤에 회장을 거쳐 안전행정부 장관의 인가를 받아 주된 사무소의 소재지에서 설립등기를 함으로써 성립한다. 제1장부터 제6장까지 구성되어 있는 「새마을금고법」은 총 86개의 조항으로 구성되어 있다.

새마을금고는 전통적 협동조직인 계, 향약, 두레 등 마을생활의 공동체 정신을 계승하고 협동조합의 원리에 의한 신용 사업, 공제사업 등의 생활금융과 문화·복지 후생사업, 지역사회개발사업 등을 통하여 회원의 삶의 질을 향상시키고, 나아가 지역공동체의 발전과 국민 경제의 균형발전에 기여하는 금융협동조합이라고 할 수 있다.<sup>64)</sup>

1963년 이래 재건국민운동의 향토개발사업의 일환으로 추진되어 온 마을금고는 1972년 법인설립에 착수, 1973년 재건국민운동에 병설하여 새마을금고연합회를 창립한 후 1975년 독립하여 새마을운동의 주요 시책사업으로 권장·육성되었다. 1982년 12월 31일 「새마을금고법」이 법률 제3622호로 제정·공포되었다.<sup>65)</sup> 새마을금고중앙회는 새마을금고 업무의 지도감독, 공동이익 증진, 건전한 발전 도모를 위해 설립된 비영리 법인으로 타 금융기관과는 달리 행정자치부가 주무감독기관이 된다. 새마을금고는 지도·감독사업, 금고의 경영지원 및 감독·검사를 하며 신용사업으로서 금고의 운용자금 조절 역할을 한다.<sup>66)</sup> 그리고

64) 정진호/조희국/임성목, “새마을금고의 효율성과 생산성분석에 관한 연구”, 한국증권학회 2010년 제2차 발표자료, 2쪽.

65) 김필동, “새마을금고 조직형성의 역사적 배경과 발전과정”, 『사회과학과정정책연구』 제17권 제1호, 서울대학교 사회과학연구소, 1995, 37쪽.

공제사업으로서 금고 및 금고의 회원을 위한 공제사업, 및 예금자보호준비금 관리사업 중 금고 회원의 예·적금 환급보장을 위한 예금자 보호기능도 하고 있다.

#### (8) 소비자생활협동조합법

「소비자생활협동조합법(법률 제10173호, 2010.3.22., 전부개정)」은 상부상조의 정신을 바탕으로 한 소비자들의 자주·자립·자치적인 생활협동조합활동을 촉진함으로써 조합원의 소비생활 향상과 국민의 복지 및 생활문화 향상에 이바지함을 목적으로 한다(제1조). 「소비자생활협동조합법」 제21조에서 조합을 설립하려면 30인 이상의 조합원 자격을 가진 자가 발기인이 되어 정관을 작성하고 창립총회의 의결을 거친 후 제5조에 따른 사업구역을 관할하는 특별시장·광역시장·도지사 또는 특별자치도지사의 인가를 받아야 한다. 「소비자생활협동조합법」은 제1장에서 제6장까지 이루어져 있으며 88개 조항으로 구성되어 있다.

「소비자생활협동조합법」은 궁극적으로 소비자들의 경제적 지위향상을 추구하고 있으므로 농·수·축협법 등이 생산자의 경제적 지위향상을 목적으로 짓과는 구분된다. 본법이 지향하는 바는 소비자의 복지향상을 의미하는 것이며, 사회문화적 지위향상도 동시에 도모하는 것이다. 이러한 법의 취지에 따라 소비자생활협동조합의 설립은 사람과 사회, 자연과의 공생의 가치를 목적으로 두고 있다.<sup>67)</sup>

소비자생활협동조합은 비영리법인이지만 비영리법인의 특성상 본질에 반하지 않는 한도 내에서는 영리행위를 할 수 있다. 이때의 영리행위에 비영리법인은 영리만을 목적으로 하는 주식회사 등과 다르게 세제상에 일부 혜택이 주어지는 차이가 있다. 소비자생활협동조합의 사업 구역에 대한 시행령에 의거하자면 대학소비자생활협동조합은 학교를 중심으로 하는 조합으로서, 같은 학교 내를 사업구역으로 정하고 있다. 이러한 조직의 경우 해당학교의 분교, 부속학교, 부설기관도 학교 내의 기관으로 본다. 그런데 같은 대학에서 지역적으로 캠퍼스

66) MG신용금고, 하나되는 어울림, 밝은 미래, 2014, 24-25쪽.

67) 이득연/황미진, 생활협동조합을 통한 윤리적 소비 확산 방안 연구, 한국소비자원, 2013, 54쪽.



가 다른 경우 각 캠퍼스에 각각 소비자생활협동조합을 설립하는 것이 일반적이겠지만, 하나의 소비자생활협동조합으로 법인登記할 경우 분할된 캠퍼스는 지사무소로 별도 등록을 해야 한다.

「소비자생활협동조합법」에 의해 적용이 배제되는 「양곡관리법」 제19조(양곡가공업의 등록), 「화물유통촉진법」 제39조(창고업의 등록 등), 「화물자동차운수사업법」 제39조(유상운송의 금지)에 의해 소비자생활협동조합은 양곡가공을 사업으로 한 사업체의 설립과, 창고업을 등록하지 아니하고도 할 수 있으며 소비자생활협동조합의 차량으로 유상운송이 가능하다. 소비자생활협동조합의 정관은 법에서 정관에 위임한 사항을 제외하고는 법에 명확하게 명시한 사항을 위배할 수는 없다. 그래서 기획재정부 장관은 표준정관을 정하여 각 조합은 이 표준정관에 기초해 정관을 작성하도록 하고 있다. 표준정관과 다르게 정관을 정할 경우에는 주무부장관의 승인이 있어야 하므로 가급적 이 정관에 따르는 것이 유리하다고 할 수 있다.

「소비자생활협동조합법」 제16조, 제17조, 제18조, 제21조, 제22조, 제23조는 감독과 벌칙 등에 관한 사항이다. 소비자생활협동조합법이 제정됨으로써 소비자생활협동조합의 설립과 운영에 도움이 되는 장점도 많겠지만 국가 공무원으로부터 감독을 받아야 한다.<sup>68)</sup>

#### IV. 결

「협동조합 기본법」은 「농업협동조합법」 등 기존 8개의 개별법 체제에 포괄되지 못하거나 「상법」에 의한 회사 설립이 어려운 경우 생산자·소비자 중심의 협동조합으로 독립된 법인격을 갖추어 경제적 활동이 가능하게 하였다. 또한 취약계층에 대한 사회서비스 또는 일자리 제공, 지역사회의 공헌활동을 수행함으로써 정부의 복지기능을 보완하고 일자리 창출 등 경제전반에 새로운 활력을 불어넣는 토대를 구축하기 위해서 사회적 협동조합을 별도로 규정하였다.

68) 김은경 외, 공제사업등 생협의 건전성 확보방안에 대한 연구, 공정거래위원회 소비자정책과, 2012, 74-77쪽.

이는 자활운동·돌봄노동 등 공익적인 역할을 수행하는 4천개 협동조합 지향 단체에 대해 법인격을 부여하고 협동조합 활동을 체계화·활성화하는 토대가 될 것이다. 국내의 경우 1957년 「농업협동조합법」 제정 이후 1차 산업 위주로 협동조합 활동이 시작되었으나 민간주도의 자생적이고 자율적인 발전을 충분히 이루지 못하였고 협동조합으로서의 법인격을 요구하는 많은 관련단체들을 수용할 수 있는 법률적 근거가 없었다. 또한 협동조합에 대한 전반적인 정책을 수행할 총괄부서와 협동조합의 실태에 대한 파악이 제대로 이루어지지 않아 협동조합을 활성화하기 어려운 상황이었다. 이에 동 법률은 협동조합의 설립·운영에 관한 기본적인 원칙을 규정하는 기본법으로서 그 간의 입법적 미비상태를 정비하고 자주·자립·자치적인협동조합 활동을 촉진함으로써 사회통합과 국민 경제의 균형 있는 발전에 기여하고자 하는 데 의의가 있다고 할 수 있다.

협동조합기본법과 8개의 개별 협동조합법 동시에 시행 중이다. 「협동조합 기본법」 제13조에서 본법과 개별 협동조합법 사이의 모순점은 해결해 놓고 있지만 일반인들은 혼동될 수 있다. 이러한 문제점을 해결하기 위하여 본고에서는 「협동조합 기본법」에서 준용되고 있는 다른 법과 관계를 신법우선의 원칙의 적용의 타당성을 검토하고, 8개의 개별 협동조합법을 개관하였다.

8개의 개별 협동조합법은 각각의 특수 분야에서 경제 주체로서 권리를 부여하기 위하여 제정되었다. 현재 8개 협동조합법은 각각의 협동조합을 개별적으로 규율하고 있는 체계를 갖고 있기 때문에 협동조합을 설립하려는 자는 기본법을 적용할 것인지, 개별법을 적용할 것인지에 대한 판단이 필요하다고 할 것이다. 「협동조합 기본법」이 기존 개별법의 단점을 보완하고 있는바 설립자는 기본법을 토대로 협동조합을 설립하는 것이 유리하겠고, 8개 협동조합법에 규정된 조합을 설립할 것이면 개별법의 검토를 통해 조합설립을 신청하면 된다.

## 참 고 문 헌

### 1. 단행본

- 공정거래법연구회, (사례로 본) 공정거래법 : 소송실무자료, 2012.
- 국제협동조합연맹, ICA 협동조합 10년을 위한 청사진, 2013.
- 금창섭, 법령해석 실무, 법제처, 2010.
- 기획재정부, 아름다운 협동조합 만들기, 2013., 2013. 연초생산협동조합중앙회 및 연초생산안정화재단 대한 감사결과보고, 2011.
- 김수환, 「중소기업협동조합의 공동판매사업 활성화」, 중소기업연구원, 2007., 「협동조합 해외 선진사례 및 도입방안 연구」, 중소기업연구원, 2009.
- 김민석, 사천시 협동조합 활성화 방안 연구용역, 사단법인 한국문화창업진흥원, 2013.
- 김은경 외, 공제사업등 생협의 건전성 확보방안에 대한 연구, 공정거래위원회 소비자정책과, 2012.
- 김정섭/마상진/김미복, 「협동조합기본법 제정의 시사점과 농업 농촌 정책의 과제」, 한국농촌경제연구원, 2012.
- 농림수산식품부, 농촌발전을 위한 농업협동조합 운영, 2012.
- 농협중앙회, 협동조합론, 2012.
- 류시창, 상법총칙·상행위법, 법문사, 2012.
- 맹수석, 공정거래법, 충남대학교 출판문화원, 2012.
- 박광동 외 3인, 협동조합기본법 제정에 따른 법체계 분석 연구, 기획재정부, 2012.
- 사법연수원, 공정거래법, 사법연수원 출판부, 2012.
- 법제처, 농업협동조합법 해설, 2011.
- 원종욱외 7명, 협동조합기본법 도입이 시장 및 사회에 미치는 영향, 기획재정부·한국보건사회연구원, 2012.
- 이광남 외, 일선수협 발전과 연계한 어촌계 선진화 방안 연구, 한국수산회 수산정책연구소, 2010.
- 서정대/박정구, 중소기업협동조합의 공동사업에 대한 경쟁법적 고찰, 중소기업연구원, 2006.

- 오은주/김선기, 협동조합 활성화를 위한 정책 방안, 한국지방행정연구원, 2012.
- 이득연/황미진, 생활협동조합을 통한 윤리적 소비 확산 방안 연구, 한국소비자원, 2013.
- 장정룡, 고성군 명태소리 전승실태조사 보고서, 고성군, 2013.
- 정해성, 법령해석 실무 및 사례, 법제처, 2007.
- 중소기업중앙회, 중소기업 보증공제 운영방안, 협동조합 참고자료, 2013.
- 이철송, 상법총칙·상행위, 제11판, 박영사, 2012.
- 최준선, 상법총칙·상행위법, 제7판, 삼영사, 2011.

## 2. 논 문

- 강희원, “협동조합 기본법 시행 1주년 평가와 향후 과제”, 『협동조합 기본법 시행 1주년 평가와 향후 과제』, 이이재 의원실, 길정우 의원실 주최, 2013, 11., “협동조합 정책과 법제의 개선”, 『경희법학』 제49권 제2호, 경희법학연구소, 2014.
- 김기태/김연민/김원경, “협동조합기본법 제정에 대한 연구”, 『2010년 한국협동조합학회 추계학술대회 발표자료』.
- 김 승/최정윤, “구한말(舊韓末)에 태동한 수산관계조합의 성격과 일제강점기 초어업조합(漁業組合)으로의 전환과정에 관한 연구”, 『한국도서연구』 제25권 제1호, 한국도서(섬)학회, 2013.
- 김필동, “새마을금고 조직형성의 역사적 배경과 발전과정”, 『사회과학과정정책 연구』 제17권 제1호, 서울대학교 사회과학연구소, 1995.
- 류덕위, “금융빅뱅과 신용협동조합의 발전방안”, 『조사연구』 제49호, 신탁, 2007.
- 박범용, “민간 입법실무 책임자가 직접 작성한 협동조합기본법 긴급해설서”, 『협동조합기본법 국회통과 기념』, 한국협동조합연구소, 2012.
- 박찬주, “불문법(不文法)의 법원성(法源性)에 대한 새로운 이해(理解)(上)”, 『법조』 제56권 제9호, 법조협회, 2007.
- 박희섭, “협동 교육연구원의 경제사회 발전에 있어서의 역할”, 『사목』 제15권, 한국천주교중앙협의회, 1970.
- 서상택/김성섭, “엽연초생산협동조합의 효율성 분석”, 『한국협동조합연구』

- 제29집 제1호, 한국협동조합학회, 2011.
- 송재일, “협동조합기본법 제정과 신탁의 역할”, 『신탁연구』 제58호, 신탁, 2012.
- 심우일/신소예, 『중소기업협동조합 공동사업 활성화 방안에 관한 연구 : 공동 구매를 중심으로』, 중소기업연구원, 2013. 11.
- 오세혁, “신탁우선의 원리”, 『법학연구』 제3권, 홍익대학교 법학연구소, 2001.
- 이대중, “협동조합기본법 해설서”, 『희망제작소 사회적 경제센터 사회적 경제 리포트』, 2012.
- 이성식, “조합에 대한 과세상의 문제 : 주택조합을 중심으로”, 『국제법무연구』, 제12권 제1호, 경희대학교 국제법무대학원, 2008.
- 이우영, “미국법상 판례변경의 소급효 및 그 제한의 법리에 대한 헌법적 분석”, 『서울대학교 법학』 제54권 제3호, 2013년 9월.
- 장종익, “세계 협동조합의 최근 현황과 주요 특징”, 『상생과 통합의 미래 협동조합과 함께』, 기획재정부, 2012.
- 정진호/조희국/임성묵, “새마을금고의 효율성과 생산성분석에 관한 연구”, 한국증권학회 2010년 제2차 발표자료.
- 정태호, “법률적 효력 있는 관습법의 위헌제청적격성”, 『경희법학』 제46권 제4호, 경희법학연구소, 2011.
- 조용순, “콘텐츠 제작을 위한 자금조달 관련 법률에 대한 검토”, 『정보법학』 제23권 제2호, 한국정보법학회, 2008.
- 조정찬, “法令 相互間의 體系에 관한 研究”, 『법제』, 1989년 6월호, 법제처.
- MG신용금고, “하나되는 어울림, 밝은 미래”, 2014.
- Jörg Kammerhofer, Unearthing structural uncertainty through neo-Kelsenian consistency: Conflicts of norms in international law, papers of the European Society of International Law, December 2005.
- Erich Vranes, Lex Superior, Lex Specialis, Lex Posterior : Zur Rechtsnatur der “Konfliktlösungsregeln, ZaöRV 65, 2005.

## <국문초록>

「협동조합 기본법」이 시행된 지 약 2년이 지난 시점에서, 이 법에 대한 입법평가가 이루어졌다. 입법평가에 대한 논의 중 「협동조합 기본법」과 8개의 개별 협동조합법의 병존은 특별한 사항이다. 원래 「협동조합 기본법」의 제정취지는 민간단체가 협동조합의 설립을 통해 다양한 분야에서 손쉽게 협동조합을 설립할 수 있는 법적 기초의 마련이었다. 그러나 「협동조합 기본법」의 시행은 8개의 개별법이 공존하게 됨으로써 양자 간의 법적용 관계에 있어서 의문점이 발생할 수 있다.

「협동조합 기본법」과 기존 개별 협동조합법과의 관계는 신법우선의 원칙과 특별법우선의 원칙에 따라 적용된다고 설명되고 있다. 신법우선의 원칙은 근래에 제정된 「협동조합 기본법」이 8개의 개별 협동조합법에 우선하여 적용되는 것으로 「협동조합 기본법」 제13조 제1항에서 기존 개별 협동조합법과 법적용 관계를 명확히 하기 위해 다른 법률에 따라 설립되었거나 설립되는 협동조합에 대하여 본 법에 대한 적용배제를 규정하고 있다. 그래서 이러한 조항에 따라 개별 협동조합법에 의해 설립되었거나 설립되는 농협, 수협, 신협 등의 협동조합은 기본법의 적용을 받지 않는다.

「협동조합 기본법」은 「농업협동조합법」 등 기존 8개의 개별법 체제에 포괄되지 못하거나 「상법」에 의한 회사 설립이 어려운 경우 생산자·소비자 중심의 협동조합으로 독립된 법인격을 갖추어 경제적 활동이 가능하게 하였다. 또한 취약계층에 대한 사회서비스 또는 일자리 제공, 지역사회의 공헌활동을 수행함으로써 정부의 복지기능을 보완하고 일자리 창출 등 경제전반에 새로운 활력을 불어넣는 토대를 구축하기 위해서 사회적 협동조합을 별도로 규정하였다.

현재 8개의 개별 협동조합법은 본법이 제정되기 전 각 분야에서 경제 주체로서 권리를 영위하기 위하여 제정되었다. 8개 협동조합법은 각각의 협동조합을 개별적으로 규율하고 있는 체계를 갖고 있기 때문에 협동조합을 설립하려는 자는 기본법을 적용할 것인지 개별법의 적용할 것인지에 대한 판단이 필요하다. 「협동조합 기본법」이 기존 개별법의 단점을 보완하고 있는바 설립자는 기본법을 토대로 협동조합을 설립하는 것이 유리하겠고, 8개 협동조합법에 규정된

조합을 설립할 것이면 개별법의 검토를 통해 조합설립을 신청하면 된다.

주제어 : 협동조합기본법, 8개 협동조합법, 신법우선의 원칙, 협동조합의 설립

## A study on coexistence of framework act on cooperatives and eight cooperative act

So, Jae-Seon \* · Lee, Chang-Kyu\*\*

Framework act on cooperatives, can be applied framework act on and eight of the specific identification method. So it can be a problem on the application of framework act on cooperatives and eight of cooperative act on occurs.

Framework act on and the traditional individual cooperatives, *lex posterior derogat priori* and *lex specialis derogat egi generali* is applied. New legislation First of principle, can be described as recently enacted cooperative basic law is applied in preference to eight of cooperative act. In addition, Article 13 Paragraph 1 of framework act on cooperatives, in order to clarify the relationship for legal and existing individual cooperatives, or are established on the basis of other laws, for cooperatives of this Act to be established. It has defined the exemption. Therefore, based on these terms, agricultural cooperative, which was founded in if it had been founded by individual cooperative method, water cooperation, cooperatives, such as the new cooperation is not subject to the application of the basic Law.

The cooperative basic Law, agricultural cooperatives act and whether not included in the existing eight individual method, or the company if the establishment is difficult due to the commercial code, and a separate legal personality to cooperatives of producers and consumers, economic activity was possible. In addition, social services and work of offer for the fragile layer, by performing the contribution to the local community, and complements the welfare functions of the government, in order to build a foundation that infuse a new vitality to the overall economy, such as job creation separately it was defined social cooperatives.

Current eight of cooperative act, before it is enacted, was enacted in order to engage in the rights as economic entities in their respective fields. Eight of cooperative

---

\* Prof. Dr. Kyung Hee University Law School

\*\* Dr. Researcher Kyung Hee University Institute of Legal Studies



act, because it has a system that is applied to each of the cooperative individually, the person who intends to establish a cooperative, is necessary to the determination of whether to apply of whether the specific identification method to apply the basic law It is there. Framework act on cooperatives, which complements the drawbacks of the prior individual method. So the founder of cooperatives, it is advantageous to establish cooperatives on the basis of the basic law. As long as they establish a union that has been defined in the eight cooperative method to apply for a union establishment through the examination of the specific identification method.

**Key Words :** framework act on cooperatives, eight of cooperative act, lex posterior derogat priori, lex specialis derogat egi generali, establishment of cooperative

