



제 438회 국회 (임시회)
제1차 농림축산식품해양수산위원회

농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈도매시장법인 등 인수·합병의 승인권자 변경〉
■ 이만희의원 대표발의(의안번호 제2218337호)

2026. 8.

농림축산식품해양수산위원회

수석전문위원 이 정 은

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 도매시장법인 등 인수·합병의 승인권자 변경	2
IV . 입법의 재정영향	7

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 이만희의원 등 10인
2. 제 안 일 : 2026. 4. 15.
3. 회 부 일 : 2026. 4. 16.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법상 도매시장법인은 농수산물도매시장의 개설자인 지방자치단체의 장으로부터 지정을 받고 농수산물을 위탁받거나 매수하여 도매하는 법인으로, 도매시장법인이 다른 도매시장법인을 인수하거나 합병하는 경우에는 해당 도매시장 개설자의 승인을 받도록 하고 있음.

그런데 최근 도매시장법인의 인수·합병과 관련하여 농업 관련 기업이 아닌 건설기업이나 사모펀드 등 농수산물 유통과 관련성이 부족한 기업 등이 인수를 하고 있는 사례가 발생하여 매년 과도한 자산이 해당업계로 유출되고, 생산자 보호 노력이나 수급조절 등의 공공기능보다는 기업의 이익에 치중하여 유통비가 상승하고 독과점 등의 문제가 나타날 수 있다는 지적이 지속적으로 제기되고 있음.

이에 도매시장법인이 다른 도매시장법인을 인수·합병하는 경우 도매시장 개설자를 거쳐 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관의 승인을 받도록 하여 농수산물 수급안정의 투명성을 도모하고, 도매시장법인의 공익적 기능을 강화하려는 것임(안 제23조의2).

Ⅲ. 검토의견

1. 도매시장법인 등 인수·합병의 승인권자 변경

개정안은 현재 도매시장 개설자가 승인하도록 하는 도매시장법인, 시장도매인 및 법인인 중도매인의 인수·합병에 관하여 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관이 승인하도록 승인권자를 변경하려는 것임 (안 제23조의2).

현 행	개 정 안
제23조의2(도매시장법인의 인수·합병) ① 도매시장법인이 다른 도매시장법인을 인수하거나 합병하는 경우에는 해당 도매시장 개설자의 승인을 받아야 한다.	제23조의2(도매시장법인의 인수·합병) ① ----- -----해당 도매시장 개설자를 거쳐 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관의-----.
② 도매시장 개설자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고는 제1항에 따라 인수 또는 합병을 승인하여야 한다.	② 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관은----- -----.
1. 2. (생략)	1. 2. (현행과 같음)
③ ④ (생략)	③ ④ (현행과 같음)
	부 칙
	제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.
	제2조(도매시장법인의 인수·합병 승인에 관한 적용례) 제23조의2의 개정규정은 이 법 시행 이후 승인을 받아야 하는 도매시장법인부터 적용한다.

현행법은 도매시장법인의 인수·합병 시 해당 도매시장의 개설자의 승인을 받도록 규정하고, 시장도매인¹⁾ 및 법인인 중도매인²⁾의 인수·합병 시에는 이를 준용하도록 규정하고 있음.

개정안은 도매시장법인의 인수·합병 시 도매시장 개설자³⁾가 이를 승인하는 것이 아니라, 도매시장 개설자를 거쳐 최종적으로는 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관이 승인하도록 규정하려는 것으로,

중앙정부 차원에서 도매시장법인의 인수·합병을 승인함으로써 도매시장법인의 소유구조를 정책적으로 관리하기 위한 취지로 보임.

한편, 이와 같은 정책적 관리를 통하여 최근 우리 위원회의 국정감사 등에서 강조되고 있는 도매시장법인의 공익적 역할 수행을 보다 유도할 수 있을 것으로도 보임.

다만, 개정안을 수용할 경우 다음과 같은 측면을 추가적으로 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

첫째, 개정안은 단순히 도매시장법인의 인수·합병에 대한 승인권자만을 변경하는 것이 아니라, 현행법 제25조의2 및 제36조의2의 준용규정에 따라 시장도매인과 법인인 중도매인의 인수·합병에 대한 승인권자 역시 함께 변경하게 된다는 점을 고려할 필요가 있음.

1) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」

제36조의2(시장도매인의 인수·합병) 시장도매인의 인수·합병에 대하여는 제23조의2를 준용한다. 이 경우 “도매시장법인”은 “시장도매인”으로 본다.

2) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」

제25조의2(법인인 중도매인의 인수·합병) 법인인 중도매인의 인수·합병에 대하여는 제23조의2를 준용한다. 이 경우 “도매시장법인”은 “법인인 중도매인”으로 본다.

3) 현행법은 도매시장 개설자를 지방자치단체로 규정(민영도매시장 제외)

특히, 2024년 기준 전국 48개 도매시장에 도매시장법인은 79인 뿐이나, 시장도매인 및 법인인 중도매인은 각각 70인 및 3,099인이 존재하여 준용규정에 따라 관리대상 수가 확연하게 증가하므로, 개정안에 따른 파급효과와 실행가능성 등의 측면을 고려할 필요가 있으며,

경우에 따라서는 개정안을 수용하되, 시장도매인 및 법인인 중도매인에 대하여 도매시장법인에 관한 인수·합병 승인 규정을 그대로 준용시키지 않고 달리 적용하는 방안도 검토할 수 있을 것으로 보임.

【 도매시장법인 · 시장도매인 · 중도매인 현황(2024년 기준) 】

(단위: 인)

구분	도매시장법인	시장도매인	중도매인		
			소계	개인	법인
합계	79	70	8,133	5,034	3,099

※ 주: 도매시장법인은 도매시장공판장을 제외한 수치임

※ 자료: 농림축산식품부 · aT, “2024년 도매시장 통계연보”, 2025

한편, 안 부칙 제2조에서는 도매시장법인에 관하여만 적용례를 두고 있으므로, 만약 시장도매인 및 법인인 중도매인에 대하여도 승인권자를 변경하려는 경우에는 적용례를 함께 규정할 필요가 있음.

둘째, 개정안에 따라 도매시장법인 등의 지정·허가권자와 인수·합병 승인권자가 상이하게 되는 점을 고려할 필요가 있음.

현행법이 도매시장법인, 시장도매인 및 중도매인의 인수·합병을 도매시장 개설자가 승인하도록 규정하는 이유는 이들을 도매시장법인이 지정·허가하기 때문으로 보임.⁴⁾

그런데, 개정안은 도매시장법인 등의 지정·허가권자는 여전히 도매시장 개설자로 유지하면서, 인수·합병 승인권자만을 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관으로 변경하려는 것이므로, 도매시장 관리 제도의 체계적 일관성 차원에서 검토가 필요할 것으로 보임.

관련하여, 현행법은 도매시장법인의 지정을 도매시장 개설자의 권한으로 규정하되, 중앙도매시장⁵⁾에 한하여 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관과 협의하도록 규정⁶⁾하는 점을 고려할 때,

인수·합병의 승인권자를 도매시장 개설자로 유지하되, 중앙도매시장의 경우에는 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관과 협의하여 승인하도록 규정하는 방안을 검토할 수 있을 것으로 보임.

관련하여 농림축산식품부는 도매시장법인 인수·합병 과정에서 중앙정부의 관리·감독 기능을 강화하려는 취지에 공감하나, 농안법이 도매시장 개설자에게 도매시장법인의 진·출입에 대한 권한을 부여하고 있는 점을 고려할 필요가 있다는 의견임.

4) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」

제23조(도매시장법인의 지정) ① 도매시장법인은 도매시장 개설자가 부류별로 지정하되, 중앙도매시장에 두는 도매시장법인의 경우에는 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관과 협의하여 지정한다. 이 경우 5년 이상 10년 이하의 범위에서 지정 유효기간을 설정할 수 있다.

제25조(중도매업의 허가) ① 중도매인의 업무를 하려는 자는 부류별로 해당 도매시장 개설자의 허가를 받아야 한다.

제36조(시장도매인의 지정) ① 시장도매인은 도매시장 개설자가 부류별로 지정한다. 이 경우 5년 이상 10년 이하의 범위에서 지정 유효기간을 설정할 수 있다.

5) 현행법령에 따른 중앙도매시장은 ① 서울 가락, ② 서울 노량진, ③ 부산 엄궁, ④ 부산 국제, ⑤ 대구 북부, ⑥ 인천 남촌, ⑦ 인천 삼산, ⑧ 광주 각화, ⑨ 대전 오정, ⑩ 대전 노은, ⑪ 울산의 총 11개소가 존재

6) 참고로, 시장도매인 지정 및 중도매업 허가에 대하여는 이와 같은 협의 규정이 존재하지 않음

현 행	개 정 안	수 정 의 견
제23조의2(도매시장법인의 인수·합병) ① 도매시장법인이 다른 도매시장법인을 인수 하거나 합병하는 경 우에는 <u>해당 도매시 장 개설자의</u> 승인을 받아야 한다.	제23조의2(도매시장법 인의 인수·합병) ① ----- ----- ----- ----- <u>해당 도매시 장 개설자를 거쳐 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장 관의</u> ----- <u><단서 신설></u>	제23조의2(도매시장법 인의 인수·합병) ① ----- ----- ----- ----- <u>해당 도매시 장 개설자의</u> ----- ----- <u>. 이 경우, 중앙도매시장의 개설 자는 농림축산식품부 장관 또는 해양수산 부장관과 협의하여 승인하여야 한다.</u>
② <u>도매시장 개설자</u> 는 다음 각 호의 어 느 하나에 해당하는 경우를 제외하고는 제1항에 따라 인수 또는 합병을 승인하 여야 한다.	② <u>농림축산식품부 장관 또는 해양수산 부장관은</u> ----- ----- ----- ----- ----- -----.	② <u>도매시장 개설자</u> 는----- ----- ----- ----- ----- -----.
1.·2. (생략)	1.·2. (현행과 같음)	1.·2. (현행과 같음)
③·④ (생략)	③·④ (현행과 같음)	③·④ (현행과 같음)
제25조의2(법인인 중도 매인의 인수·합병) 법인인 중도매인의 인수·합병에 대하여 는 <u>제23조의2</u> 를 준용 한다. 이 경우 “도매 시장법인”은 “법인인 중도매인”으로 본다.	제25조의2(법인인 중도 매인의 인수·합병) (현행과 같음)	제25조의2(법인인 중도 매인의 인수·합병) ----- ----- ----- ----- <u>제23조의2(제1항 후단은 제외한다)</u> 를 ----- -----.

현 행	개 정 안	수 정 의 견
제36조의2(시장도매인의 인수·합병) 시장도매인의 인수·합병에 대하여는 <u>제23조의2</u> 를 준용한다. 이 경우 “도매시장법인”은 “시장도매인”으로 본다.	제36조의2(시장도매인의 인수·합병) (현행과 같음)	제36조의2(시장도매인의 인수·합병) ---- ----- -----제23조 의2(제1항 후단은 제외한다)를-----. ----- -----.

IV. 입법의 재정영향

개정안에 대해서는 「국회법」 제79조의2제1항7)에 따라 비용추계요구서가 제출되었으나, 국회예산정책처는 동 법률안이 시행되더라도 재정이 수반되지 않거나 재정부담에 변화가 없는 것으로 보아, 비용추계미대상 사유서를 제출하였음.⁸⁾

문 의 처
02)6788-5416

7) 「국회법」 제79조의2(의안에 대한 비용추계 자료 등의 제출) ① 의원이 예산상 또는 기금상의 조치를 수반하는 의안을 발의하는 경우에는 그 의안의 시행에 수반될 것으로 예상되는 비용에 관한 국회예산정책처의 추계서 또는 국회예산정책처에 대한 추계요구서를 함께 제출하여야 한다.

8) 비용추계 미대상 사유서는 재정에 영향을 미치지 않는 법안뿐만 아니라 재정지출이 순감소 또는 재정수입이 순증가하는 경우와 같이 재정부담을 발생시키지 않는 법안도 포함됨(국회예산정책처, “법안비용추계 이해와 실제”, 2024, p. 29.)