



제 429회 국회 (정기회)
제8차 농림축산식품해양수산위원회

농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈도매시장법인 등의 시설 우선 사용 특례 등〉
■ 이만희의원 대표발의(의안번호 제2213310호)

2025. 11.

농림축산식품해양수산위원회

수석전문위원 이 정 은

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	3
1. 도매시장법인 등의 시설 우선 사용 특례	3
2. 경매사 자격의 취소 및 명의 대여 등 금지	9
3. 도매시장법인의 종자개발 및 보급 사업 겸영 허용	20
※ 참고자료	
[참고] 현행법령상 도매시장 내 필수시설 및 부수시설 예시	24

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 이만희의원 등 11인
2. 제 안 일 : 2025. 9. 26.
3. 회 부 일 : 2025. 9. 29.

II. 제안이유 및 주요내용

「공유재산 및 물품 관리법」 제20조에 따라 공유재산의 사용 허가는 일반입찰로 하여야 하나, 다른 법률에 따라 공유재산을 우선 임대할 수 있는 자에게 그 재산의 사용을 허가하는 경우 등 같은 법 시행령 제13조의 경우에는 수의계약이 가능하다고 규정하고 있음.

현재 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」에 따라 개설자로부터 지정·허가를 받은 도매시장법인, 시장도매인, 중도매인은 도매시장의 필수시설과 부수시설에 대하여 수의계약으로 사용 허가를 받고 있음.

이에 따라 「공유재산 및 물품 관리법」에 근거하여 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 개정을 통해 도매시장법인, 시장도매인 및 중도매인에게 공유재산을 우선 임대하도록 관련 규정을 명확히 하고자 함.

다음으로 현행 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」은 경매

사 자격증의 대여, 대여받는 행위, 알선행위 등에 대하여 금지하거나 제재하지 않고 있음.

현재까지 경매사 자격과 관련하여 자격증 대여, 알선 등이 적발된 사례는 없으나, 경매사는 도매시장 상장 농수산물에 대한 가격평가·경락자 결정 등의 중요한 업무를 수행하는 전문가라는 점을 고려할 때 향후 경매사 자격증 대여, 알선 등이 발생하는 것을 방지하기 위하여 이를 금지하고 위반 시 제재규정을 마련할 필요가 있음.

마지막으로 현행 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」에 따르면 도매시장법인은 농수산물 판매업무 외의 사업을 겸영(兼營)하지 못하게 되어 있으나, 농수산물의 선별·포장·가공·제빙(製氷)·보관·후숙(後熟)·저장·수출입 등의 사업은 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 겸영할 수 있음.

고품질 신품종 농산물의 개발 및 농업인에게 우수 종자를 보급하여 농산물 도매시장의 고품질 농산물 출하와 출하농업인 소득향상에 기여할 수 있도록 겸영사업에 종자의 개발과 보급업무를 추가하고자 함 (안 제22조의2, 제27조의3, 제27조의4 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 도매시장법인 등의 시설 우선 사용 특례

개정안은 도매시장 개설자가 필요한 경우 도매시장법인·시장도매인 또는 중도매인(이하 이 장에서 “도매시장법인등”이라 한다)에게 개설자가 설치한 시설을 우선 사용하게 할 수 있도록 근거를 마련하려는 것임(안 제22조의2 신설).

현 행	개 정 안
<신 설>	제22조의2 (시설의 사용) 도매시장 개설자는 도매시장의 운영에 필요한 경우 개설자가 설치한 시설에 대하여 「공유재산 및 물품 관리법」 제20조에 따라 도매시장법인·시장도매인 또는 중도매인이 우선적으로 사용하게 할 수 있다. 다만, 그 시설은 시행규칙 제44조의 별표 2에 의한 필수시설 및 부수시설에 한정한다.

현행 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」(이하 “농안법”이라 한다)은 농수산물도매시장을 지방자치단체가 개설하는 것으로 정의하고 있으므로, 도매시장 개설자는 지방자치단체뿐임.¹⁾

1) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. “농수산물도매시장”이란 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도 또는 시가 양곡류·청과류·화훼류·조수육류(鳥獸肉類)·어류·조개류·갑각류·해조류 및 임산물 등 대통령령으로 정하는 품목의 전부 또는 일부를 도매하게 하기 위하여 제17조에 따라 관할구역에 개설하는 시장을 말한다.

도매시장 내에는 농안법 제67조제2항 및 농안법 시행규칙 제44조와 [별표 2]에 따라 시설기준이 마련된 필수시설, 부수시설 등의 시설이 존재하며,

이들 시설은 도매시장 개설자인 지방자치단체가 설치·소유한 시설로서 「공유재산 및 물품 관리법」(이하 “공유재산법”이라 한다)에 따른 공유재산에 해당함.²⁾

2) 「공유재산 및 물품 관리법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “공유재산”이란 지방자치단체의 부담, 기부채납(寄附採納)이나 법령에 따라 지방자치단체 소유로 된 제4조제1항 각 호의 재산을 말한다.

제4조(공유재산의 범위) ① 공유재산의 범위는 다음 각 호와 같다.

1. 부동산과 그 중물(從物)
2. 선박, 부잔교(浮棧橋), 부선거(浮船渠) 및 항공기와 그 중물
3. 공영사업 또는 공영시설에 사용하는 중요한 기계와 기구
4. 지상권·지역권·전세권·광업권과 그 밖에 이에 준하는 권리
5. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 권리(이하 “지식재산”이라 한다)
 - 가. 「특허법」·「실용신안법」·「디자인보호법」 및 「상표법」에 따라 등록된 특허권, 실용신안권, 디자인권 및 상표권
 - 나. 「저작권법」에 따른 저작권, 저작인접권 및 데이터베이스제작자의 권리 및 그 밖에 같은 법에서 보호되는 권리로서 같은 법 제53조 및 제112조제1항에 따라 한국저작권위원회에 등록된 권리(이하 “저작권등”이라 한다)
 - 다. 「식물신품종 보호법」 제2조제4호에 따른 품종보호권
 - 라. 가목부터 다목까지의 규정에 따른 지식재산 외에 「지식재산 기본법」 제3조제3호에 따른 지식재산권. 다만, 「저작권법」에 따라 등록되지 아니한 권리는 제외한다.
6. 주식, 출자로 인한 권리, 사채권·지방채증권·국채증권과 그 밖에 이에 준하는 유가증권
7. 부동산신탁의 수익권
8. 제1호 및 제2호의 재산으로 건설 중인 재산
9. 「온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률」 제2조제3호에 따른 배출권

제5조(공유재산의 구분과 종류) ① 공유재산은 그 용도에 따라 행정재산과 일반재산으로 구분한다.

② “행정재산”이란 다음 각 호의 재산을 말한다.

1. 공용재산
해당 지방자치단체가 사무용, 사업용 및 공무원의 거주용으로 사용하거나 사용하기로 결정한 재산과 사용을 목적으로 건설 중인 재산
2. 공공용재산
해당 지방자치단체가 공공용으로 사용하거나 사용하기로 결정한 재산과 사용을 목적으로 건설 중인 재산
3. 기업용재산
해당 지방자치단체가 경영하는 기업용 또는 그 기업에 종사하는 직원의 거주용으로 사용하거나 사용하기로 결정한 재산과 사용을 목적으로 건설 중인 재산
4. 보존용재산
법령·조례·규칙이나 그 밖에 필요에 따라 지방자치단체가 보존하고 있거나 보존하기로 결정한 재산

③ “일반재산”이란 행정재산 외의 모든 공유재산을 말한다.

【 「농안법 시행규칙」에 따라 시설기준이 마련된 시설 】

구분		부류별					
대분류	소분류	양곡	청과	수산	축산	화훼	약용
	대지	○	○	○	○	○	○
	건물	○	○	○	○	○	○
필수 시설	경매장	○	○	○	○	○	○
	주차장	○	○	○	○	○	○
	저온창고		○				
	냉장실			○	○		
	저빙실			○			
	쓰레기처리장	○	○	○	○	○	○
	위생시설 (수세식 화장실)	○	○	○	○	○	○
	사무실	○	○	○	○	○	○
	하주대기실 · 출하상담실	○	○	○	○	○	○
부수 시설	상온창고	○	○	○		○	○
	저온창고		○			○	
	중도매인 점포	○	○	○		○	○
	중도매인 사무실	○	○	○	○	○	○
	대금정산조직 사무실		○	○	○		
	수출지원실		○	○			
	기타		○3)	○4)	○5)		
기타시설		회의실, 경비실, 기계실등, 금융기관의 점포, 기타 이용자의 편의를 위하여 필요한 시설					

※ 자료: 현행법 시행규칙을 바탕으로 작성

도매시장법인등이 공유재산인 이들 시설을 사용하기 위하여는 지방자치단체의 장으로부터 공유재산법에 따른 사용허가를 받을 필요가 있으며, 현재 각 지방자치단체는 수의계약 형태 등으로 도매시장법인등이 도매시장 내 시설을 사용할 수 있도록 하고 있음.

3) 가공처리장, 재발효 및 추열실, 소각시설, 농산물 품질관리실

4) 제빙시설, 염장조, 염장실, 소각시설, 용융기

5) 식육운반차량, 축산물 위생검사시설 및 사무실, 도체 등급판정시설 및 사무실, 부산물처리시설, 농산물 품질관리실, 부분육 가공처리시설

그런데, 이와 같은 수의계약은 법률에 직접 근거한 것이 아니라, 시행령 및 조례에 근거하거나, 조례에도 명확하게 근거하지 않은 경우가 있어, 법적 근거가 안정적이지 못한 측면이 있음.

공유재산법 제20조에 따르면 공유재산의 사용허가는 일반입찰을 원칙으로 하되, 대통령령으로 정하는 등 예외적인 경우에만 이를 수의계약 등 다른 방법으로 할 수 있으며,

공유재산법 시행령 제13조는 행정재산의 위치·형태·용도 등으로 보아 일반입찰에 부치기 곤란한 경우로서, 지방자치단체의 조례로 정한 경우에 수의계약이 가능하도록 함.⁶⁾⁷⁾

도매시장 내 시설은 위치·형태·용도 등을 고려하면 대체로 도매시장법인등의 사용을 전제로 설치한 시설이므로 이러한 경우에 포함될 수 있으나, 법률이 대통령령에 위임한 사항을 다시 조례에서 재위임받아 규정하는 것이므로 법적 근거가 불안정하게 되는 것임.

6) 「공유재산 및 물품 관리법」

제20조(사용허가) ① 지방자치단체의 장은 행정재산에 대하여 그 목적 또는 용도에 장애가 되지 아니하는 범위에서 사용허가를 할 수 있다.

② 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 사용허가를 하려면 일반입찰로 하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제한경쟁 또는 지명경쟁에 부치거나 수의(隨意)의 방법으로 허가할 수 있다.

1. 허가의 목적·성질 등을 고려하여 필요하다고 인정되는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우
2. 제7조제2항제1호에 따른 기부자와 그 상속인 또는 그 밖의 포괄승계인에게 무상으로 사용허가하는 경우

시행령 제13조(사용허가의 방법) ③ 법 제20조제2항제1호에 따라 수의(隨意)의 방법으로 행정재산의 사용허가를 할 수 있는 경우는 다음 각 호와 같다.

13. 다른 법률에 따라 공유재산을 우선 임대할 수 있는 자에게 그 재산의 사용허가를 하는 경우
24. 제1호부터 제23호까지에서 규정한 사항 외에 행정재산의 위치·형태·용도 등이나 계약의 목적·성질 등으로 보아 일반입찰에 부치기 곤란한 경우로서 지방자치단체의 조례로 그 내용 및 범위를 정한 경우

7) 「공유재산법」은 다른 법률에 따라 공유재산을 우선 임대할 수 있는 경우에도 수의계약이 가능하도록 하지만, 법제처는 2020년에 「농안법」상의 규정만으로는 이와 같은 경우에 해당하지 않는다는 법령해석을 한 바 있음(법제처 법령해석, 법제처-19-0516, 2020. 1. 23.)

이에 개정안은 도매시장법인등의 시설 우선 사용 근거를 법률에서 규정하려는 것으로, 도매시장 내 유통주체의 안정적인 시설 사용 근거를 마련함으로써 농수산물 유통의 안정성을 도모할 수 있을 것이 기대됨.

다만, 대상 시설들의 특성상 일반입찰로서 진행하더라도 도매시장법인 등 외의 자가 입찰에 참여할 가능성은 낮을 것이므로, 개정안과 같이 일반입찰 원칙에 대한 별도의 특례를 규정할 필요성은 높지 않을 수 있음.

또한, 일반입찰 대신 수의계약 형태로 사용이 허가됨에 따라, 도매시장 내에서 유통주체 간 입찰경쟁을 통한 효율적인 시설 사용이 이루어지지 못할 수 있는 점 역시 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

참고로 농림축산식품부는 도매시장 유통 주체가 안정적으로 도매시장 시설을 사용할 수 있도록 개정안과 같이 근거 규정을 명확히 할 필요가 있다는 의견이나,

행정안전부는 공유재산의 우선사용권을 부여하는 경우 지방자치단체의 공유재산 관리 권한이 종속될 우려가 있어 개정안을 수용하기 곤란하다는 의견임.

한편, 개정안을 수용할 경우에는 다음과 같은 두 가지 사항을 고려하여 수정할 필요가 있음.

첫째, 개정안이 규정하려는 도매시장법인등의 시설 우선사용은 「공유재산법」 제20조의 일반입찰 원칙에 대한 특례이므로, 그 문언을 ‘제20조에 따라’가 아닌 ‘제20조에도 불구하고’로 수정할 필요가 있음.

둘째, 개정안은 우선 사용 대상 시설을 현행법 ‘시행규칙 제44조⁸⁾의 별표 2’에 의한 시설로 한정함에 따라, 시행규칙을 통하여 법률의 규정을 제한하는 구조에 해당하므로 법률 우위의 원칙에 부합하지 않은 측면이 있음.

따라서, 우선 사용 대상 시설을 단순히 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정하도록 위임하여, 농림축산식품부와 해양수산부가 이를 정하도록 할 필요가 있을 것으로 보임.⁹⁾

현 행	개 정 안	수 정 의 건
<신 설>	제22조의2 (시설의 사용) 도매시장 개설자는 도매시장의 운영에 필요한 경우 개설자가 설치한 시설에 대하여 「공유재산 및 물품관리법」 제20조에 따라 도매시장법인·시장도매인 또는 중도매인이 우선적으로 사용할 수 있다. 다만, 그 시설은 시행규칙 제44조의 별표 2에 의한 필수시설 및 부수시설에 한정한다.	제22조의2 (시설의 사용) ----- ----- ----- -----시설 중 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정하는 시설을 「공유재산 및 물품관리법」 제20조에도 불구하고----- -----<단서 삭제>

8) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」

제67조(유통시설의 개선 등) ② 도매시장·공판장 및 민영도매시장이 보유하여야 하는 시설의 기준은 부류별로 그 지역의 인구 및 거래물량 등을 고려하여 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정한다.

시행규칙 제44조(시설기준) ① 법 제67조제2항에 따라 부류별 도매시장·공판장·민영도매시장이 보유하여야 하는 시설의 최소기준은 별표 2와 같다.

9) 개정안의 취지를 고려하여 ‘농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정하는 필수시설 및 부수시설’로 규정하는 방안도 있을 것이나, 이 경우 도매시장이 보유하여야 하는 시설의 기준을 부령으로 정하도록 하는 현행법 제67조제2항과의 충돌가능성이 있는 점을 고려할 필요

2. 경매사 자격의 취소 및 명의 대여 등 금지

개정안은 경매사 자격의 취소에 관한 규정을 신설하는 한편, 경매사 명의 대여 등을 금지하고 처벌하려는 것임(안 제27조의3 및 제27조의4 신설, 안 제88조).

현 행	개 정 안
<u><신 설></u>	제27조의3 (경매사의 자격 취소 등) ① <u>농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관은 경매사가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 자격을 취소하여야 한다.</u> 1. <u>거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 자격을 취득한 사실이 드러난 경우</u> 2. <u>제27조의4를 위반하여 다른 사람에게 자기의 성명을 사용하여 경매사 업무를 수행하게 하거나 자격증을 알선 및 빌려준 경우</u> 3. <u>제27조제3항 또는 제82조제4항의 업무정지나 면직의 상태에서 계속하여 경매사 업무를 한 경우(이 경우 타 시장에서의 경매사 업무도 포함한다)</u> 4. <u>제82조제4항의 사유로 3회 이상 업무정지 또는 면직이 된 경우</u> ② <u>농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관은 제1항에 따라 경매</u>

현행	개정안
<신설>	사의 자격을 취소한 경우에는 아래 각 호의 사항을 한국농수산식품유통공사와 개설자의 홈페이지에 공고하여야 한다. 1. 경매사의 성명 및 생년월일 2. 소속법인 3. 자격취소 사유 ③ 제1항에 따라 경매사의 자격이 취소된 사람은 자격증을 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관에게 반납하여야 한다. ④ 제1항에 따라 자격이 취소된 사람은 취소된 날부터 3년이 지날 때까지는 제27조의2에 따른 자격시험에 응시할 수 없다. 제27조의4 (경매사 자격증의 명의대여 등의 금지) ① 경매사는 다른 사람에게 자기의 성명을 사용하여 제28조에 따른 업무(이하 “경매사 업무”라 한다)를 수행하게 하거나 자격증을 빌려주어서는 아니 된다. ② 누구든지 다른 사람의 성명을 사용하여 경매사 업무를 수행하거나 다른 사람의 경매사 자격증을 빌려서는 아니 된다. ③ 누구든지 제1항이나 제2항에서 금지된 행위를 알선해서는 아니

현 행	개 정 안
제88조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다. 1. ~ 3. (생략) 3의2. (생략) 4. (생략) <u><신설></u> <u><신설></u> 5. ~ 7. (생략) 7의2. (생략) 8.·9. (생략) 9의2. (생략) 10.·11. (생략)	된다. 제88조(벌칙) ----- ----- ----- -----. 1. ~ 3. (현행과 같음) 3의2. (현행과 같음) 4. (현행과 같음) <u>4의2. 제27조의4를 위반하여 경매사의 자격증을 대여하거나 그 자격증을 대여받은 자 또는 자격증의 사용이나 대여를 알선한 자</u> <u>4의3. 제27조의4를 위반하여 경매사의 명의를 도용하거나 이를 알선한 자</u> 5. ~ 7. (현행과 같음) 7의2. (현행과 같음) 8.·9. (현행과 같음) 9의2. (현행과 같음) 10.·11. (현행과 같음) 부 칙 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

경매사는 도매시장법인·농수산물공판장·민영농수산물도매시장 개설자(이하 이 장에서 “도매시장법인등”이라 한다)로부터 임명을 받아, 상장된 농수산물의 가격 평가 및 경락자 결정 등의 업무를 수행함.

경매사 자격은 「농안법」에 따라 농림축산식품부·해양수산부가 관리·운영하는 자격으로서 「자격기본법」에 따른 국가자격¹⁰⁾에 해당하며, 그 자격시험은 「농안법」 제27조의2¹¹⁾에 따라 현재 한국산업인력공단에게 위탁하여 운영되고 있음.

도매시장법인등은 해당 시험에 합격한 사람 중에서 결격사유에 해당하지 않는 자를 경매사로 임명할 수 있으며, 2024년 기준, 경매사 자격증을 보유한 6,510명 중 1,104명(17.0%)이 도매시장에서 경매사로서 활동하고 있음.

【 부류별 경매사 자격 보유 현황(2024년 기준) 】

(단위: 명, %)

구분	계	청과	수산	축산	화훼	양곡	약용
경매사 자격증 보유자 수	6,510 (100.0)	4,769 (73.3)	1,095 (16.8)	379 (5.8)	225 (3.5)	22 (0.3)	20 (0.3)

※ 자료: 농식품부, aT, “2024년 도매시장 통계연보”

10) 「자격기본법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

4. “국가자격”이란 법령에 따라 국가가 신설하여 관리·운영하는 자격을 말한다.

11) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」

제27조의2(경매사 자격시험) ① 경매사 자격시험은 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관이 실시하되, 필기시험과 실기시험으로 구분하여 실시한다.

④ 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관은 제1항에 따른 경매사 자격시험의 관리(제2항에 따른 시험의 정지를 포함한다)에 관한 업무를 대통령령으로 정하는 바에 따라 시험관리 능력이 있다고 인정하는 관계 전문기관에 위탁할 수 있다.

시행령 제17조의2(경매사 자격시험의 관리) ① 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관은 법 제27조의2제2항에 따라 같은 조에 따른 경매사 자격시험(이하 “시험”이라 한다)의 관리(경매사 자격증 발급은 제외한다)에 관한 업무를 「한국산업인력공단법」에 따른 한국산업인력공단(이하 “한국산업인력공단”이라 한다)에 위탁한다.

【 도매시장 종류별 경매사 현황(2024년 기준) 】

(단위: 명, %)

구분	계	청과	수산	축산	양곡	약용
계	1,104 (100.0)	967 (87.6)	128 (11.6)	5 (0.5)	- (-)	4 (0.4)
중앙도매시장	618 (100.0)	532 (86.1)	86 (13.9)	- (-)	- (-)	- (-)
지방도매시장	484 (100.0)	433 (89.5)	42 (8.7)	5 (1.0)	- (-)	4 (0.8)
민영도매시장	2 (100.0)	2 (100.0)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)

※ 주: 화훼 부류는 현재 도매시장이 없고, 공판장만이 존재함

※ 자료: 농식품부 제출

경매사와 같은 국가자격의 경우에는 민간자격과 달리 해당 자격에 대하여 규정하는 관련 법령이 이미 존재하기 때문에, 「자격기본법」은 국가자격에 대하여 최소한의 기본적인 사항만을 규정하고 있음.

이에 개정안은 경매사 자격의 취소에 관한 규정을 신설하는 한편, 경매사 자격의 명의 도용 및 대여를 금지하고 이와 같은 행위를 처벌하려는 것으로, 현행 경매사 자격제도를 보완하려는 취지로 보이며 그 구체적인 보완사항은 다음과 같음.

첫째, 「자격기본법」에서는 국가자격관리자가 ① 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 국가자격을 취득한 자, ② 국가자격을 다른 사람에게 대여한 자에 대하여 ‘국가자격관련법령으로 정하는 바에 따라’ 자격의 취소 등의 조치를 할 수 있도록 규정하고 있어,¹²⁾

12) 「자격기본법」

제32조(자격취득의 취소·정지 등) 국가자격관리자는 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 국가자격

국가자격을 취소하기 위하여는 「자격기본법」 외에도 해당 자격을 규정하는 관련 법령에서 자격취소에 대한 사항을 규정할 필요가 있음.

그런데, 경매사 자격을 규정하는 「농안법」은 경매사 자격취소에 대한 사항을 규정하고 있지 않아, 경매사 자격을 거짓이나 부정한 방법으로 취득한 경우나 대여한 경우 등에 대하여도 자격을 취소할 수 있는 근거가 부족하므로, 개정안을 통하여 이를 보완하려는 것임.

또한, 자격자가 업무정지·면직 상태¹³⁾에서 경매사 업무를 하거나 3회 이상 업무정지·면직 처분을 받는 경우 역시, 이를 경매사 자격업무에서 배제하여야 할 중대한 의무 위반으로 보아 경매사 자격을 취소하려는 것임.¹⁴⁾

을 취득한 자, 국가자격을 다른 사람에게 대여한 자 및 대여 받은 자에 대하여 국가자격관련법령으로 정하는 바에 따라 자격의 취소 또는 정지, 국가자격시험 응시제한 등의 조치를 할 수 있다.

13) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」

제27조(경매사의 임면) ② 경매사는 경매사 자격시험에 합격한 사람으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하지 아니한 사람 중에서 임명하여야 한다.

1. 피성년후견인 또는 피한정후견인
2. 이 법 또는 「형법」 제129조부터 제132조까지의 죄 중 어느 하나에 해당하는 죄를 범하여 금고 이상의 실형을 선고받고 그 형의 집행이 끝나거나(집행이 끝난 것으로 보는 경우를 포함한다) 집행이 면제된 후 2년이 지나지 아니한 사람
3. 이 법 또는 「형법」 제129조부터 제132조까지의 죄 중 어느 하나에 해당하는 죄를 범하여 금고 이상의 형의 집행유예를 선고받거나 선고유예를 받고 그 유예기간 중에 있는 사람
4. 해당 도매시장의 시장도매인, 중도매인, 산지유통인 또는 그 임직원
5. 제82조제4항에 따라 면직된 후 2년이 지나지 아니한 사람
6. 제82조제4항에 따른 업무정지기간 중에 있는 사람

③ 도매시장법인은 경매사가 제2항제1호부터 제4호까지의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 경매사를 면직하여야 한다.

제82조(허가 취소 등) ④ 농림축산식품부장관·해양수산부장관 또는 도매시장 개설자는 경매사가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 도매시장법인 또는 도매시장공판장의 개설자로 하여금 해당 경매사에 대하여 6개월 이내의 업무정지 또는 면직을 명하게 할 수 있다.

1. 상장한 농수산물에 대한 경매 우선순위를 고의 또는 중대한 과실로 잘못 결정한 경우
2. 상장한 농수산물에 대한 가격평가를 고의 또는 중대한 과실로 잘못된 경우
3. 상장한 농수산물에 대한 경락자를 고의 또는 중대한 과실로 잘못 결정한 경우
4. 정가매매·수의매매의 방법 및 절차 등을 고의 또는 중대한 과실로 위반한 경우

14) 한편, 개정안은 취소를 재량이 아닌 의무사항으로 규정하고 있어 이에 대한 검토가 필요할 수 있으나, 개정안에 따른 취소사유는 자격의 부정취득, 경매사 명의 도용, 자격증 대여 등 대체로 자격 취소의 필요성이 강하게 요구되는 사유인 것으로 보임

둘째, 「자격기본법」에서는 누구든지 자격을 대여하거나 대여받아서
는 아니됨을 규정하고, 이를 위반하는 경우에는 1년 이하의 징역 또는
1천만원 이하의 벌금을 규정하고 있으나, 자격 대여의 알선이나 자격자
의 명의 도용에 관련해서는 별도로 규정하는 사항이 없음.¹⁵⁾

이에 개정안은 「농안법」에서 경매사 자격의 대여와 자격자의 명의
도용 및 그 알선을 금지하고, 이를 위반하는 경우 「자격기본법」과 동
일한 형량의 벌칙을 규정함으로써 보완하려는 것임.

개정안을 통하여, 경매사 자격의 대여·명의로용 및 그 알선행위를
금지하여 예방하는 한편, 자격취소 및 벌칙을 통한 금지 규정의 실효성
확보를 기대할 수 있을 것으로 보임.

참고로, 국민권익위원회 또한 2018년에 ① 각 국가자격이 전문서비스
분야 자격이라는 유사성에도 불구하고 제재처분(형사처벌, 행정처분)의
규정 여부가 제각각으로서 형평성 측면이 미흡한 점을 지적하고,

② 자격증 대여·알선 행위에 대한 개별법상 벌칙의 부재가 국민의
형사처벌 예측가능성을 저해하고, 일선 수사기관에서 「자격기본법」상
벌칙을 적용하지 않는 사례가 발생하고 있어, 제재규정의 보완·강화
권고를 의결한 사례가 있으며,¹⁶⁾ 이는 개정안과 같은 취지로 보임.

15) 「자격기본법」

제31조(자격취득자의 성실의무 등) ②누구든지 자신이 취득한 자격을 다른 사람에게 대여하거나
다른 사람이 취득한 자격을 대여 받아서는 아니 된다.

제40조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌
금에 처한다. 다만, 국가자격관련법령에 처벌규정이 있는 경우에는 그 규정을 따른다.

5. 제31조제2항을 위반하여 취득한 자격을 다른 사람에게 대여한 자 또는 대여받은 자

16) 국민권익위원회 의결(제2018-507호), “국가전문자격증 대여·알선행위 제재 강화”, 2018.12.17.

한편, 개정안을 수용하는 경우에는 추가적으로 다음과 같은 세 가지 사항을 고려할 수 있을 것으로 보임.

첫째, 개정안 제27조의3제1항제2호에 따른 자격 취소사유인 ‘자격증을 알선 및 빌려준 경우’ 중에서 ‘알선’은 개정안의 입법 취지를 고려할 때 명의도용 또는 대여를 알선한 경우를 의미하는 것으로 보임.

이와 같은 의미를 더욱 명확히 드러내기 위하여는, 제2호를 두 개의 호로 나누어 ① 명의를 도용하거나 이를 알선한 경우, ② 자격증을 빌려주거나 이를 알선한 경우로 구분할 수 있을 것으로 보임.

현 행	개 정 안	수 정 의 건
<신 설>	제27조의3 (경매사의 자격 취소 등) ① <u>농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관은 경매사가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 자격을 취소하여야 한다.</u> 1. (생 략) 2. 제27조의4를 위반하여 다른 사람에게 자기의 성명을 사용하여 경매사 업무를 수행하게 하거나 <u>자격증을 알선 및 빌려준 경우</u> <신 설> 3. 4. (생 략)	제27조의3 (경매사의 자격 취소 등) ① ----- ----- ----- ----- -----. 1. (개정안과 같음) 2. ----- ----- ----- ----- <u>이를 알선한</u> ----- 3. 제27조의4를 위반하여 <u>경매사 자격증을 빌려주거나 이를 알선한 경우</u> 4. 5. (개정안 제3호 및 제4호와 같음)

둘째, 개정안 제27조의4제1항에서는 경매사가 다른 사람에게 자기의 성명을 사용하여 경매사 업무를 수행하게 하는 것을 금지하고 있으나 해당 행위가 벌칙의 대상이 되는 지 모호한 측면이 있고,

벌칙과 연계되는 조항을 단순히 ‘제27조의4’로 인용하고 있어, 안 제27조의4의 각 항별로 보다 명확하게 인용할 필요가 있으므로, 개정안을 다음과 같이 수정할 수 있을 것으로 보임.

현 행	개 정 안	수 정 의 견
제88조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.	제88조(벌칙) ----- ----- ----- -----.	제88조(벌칙) ----- ----- ----- -----.
1. ~ 3. (생략)	1. ~ 3. (현행과 같음)	1. ~ 3. (개정안과 같음)
3의2. (생략)	3의2. (현행과 같음)	3의2. (개정안과 같음)
4. (생략)	4. (현행과 같음)	4. (개정안과 같음)
<신설>	4의2. 제27조의4를 위반하여 경매사의 자격증을 대여하거나 그 자격증을 대여받은 자 또는 자격증의 사용이나 대여를 알선한 자	4의2. 제27조의4제1항을 위반하여 다른 사람에게 자기의 성명을 사용하여 경매사 업무를 수행하게 하거나 경매사 자격증을 빌려준 자
<신설>	4의3. 제27조의4를 위반하여 경매사의 명의를 도용하거나 이를 알선한 자	4의3. 제27조의4제2항을 위반하여 다른 사람의 성명을 사용하여 경매사 업무를 수행하거나 다른 사람의 경매사 자격증을 빌린 자
	<신설>	4의4. 제27조의4제3항

현 행	개 정 안	수 정 의 견
		<u>을 위반하여 금지된 행위를 알선한 자</u>
5. ~ 7. (생 략)	5. ~ 7. (현행과 같음)	5. ~ 7. (개정안과 같음)
7의2. (생 략)	7의2. (현행과 같음)	7의2. (개정안과 같음)
8. · 9. (생 략)	8. · 9. (현행과 같음)	8. · 9. (개정안과 같음)
9의2. (생 략)	9의2. (현행과 같음)	9의2. (개정안과 같음)
10. · 11. (생 략)	10. · 11. (현행과 같음)	10. · 11. (개정안과 같음)

셋째, 추가적인 자격 취소 사유로서 현행법 제27조제2항제2호 및 제3호의 결격사유¹⁷⁾에 관한 사항을 고려할 수 있을 것으로 보임.

현행법은 「농안법」에 따른 죄나 「형법」상 제129조부터 제132조까지의 수뢰에 관한 죄¹⁸⁾¹⁹⁾를 범하여 금고 이상의 형의 선고·집행유

17) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」

제27조(경매사의 임면) ② 경매사는 경매사 자격시험에 합격한 사람으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하지 아니한 사람 중에서 임명하여야 한다.

2. 이 법 또는 「형법」 제129조부터 제132조까지의 죄 중 어느 하나에 해당하는 죄를 범하여 금고 이상의 실형을 선고받고 그 형의 집행이 끝나거나(집행이 끝난 것으로 보는 경우를 포함한다) 집행이 면제된 후 2년이 지나지 아니한 사람
3. 이 법 또는 「형법」 제129조부터 제132조까지의 죄 중 어느 하나에 해당하는 죄를 범하여 금고 이상의 형의 집행유예를 선고받거나 선고유예를 받고 그 유예기간 중에 있는 사람

18) 「형법」

제129조(수뢰, 사전수뢰) ① 공무원 또는 중재인이 그 직무에 관하여 뇌물을 수수, 요구 또는 약속한 때에는 5년 이하의 징역 또는 10년 이하의 자격정지에 처한다.

- ② 공무원 또는 중재인이 될 자가 그 담당할 직무에 관하여 청탁을 받고 뇌물을 수수, 요구 또는 약속한 후 공무원 또는 중재인이 된 때에는 3년 이하의 징역 또는 7년 이하의 자격정지에 처한다.

제130조(제삼자뇌물제공) 공무원 또는 중재인이 그 직무에 관하여 부정한 청탁을 받고 제3자에게 뇌물을 공여하게 하거나 공여를 요구 또는 약속한 때에는 5년 이하의 징역 또는 10년 이하의 자격정지에 처한다.

제131조(수뢰후부정처사, 사후수뢰) ① 공무원 또는 중재인이 전2조의 죄를 범하여 부정한 행위를 한 때에는 1년 이상의 유기징역에 처한다.

- ② 공무원 또는 중재인이 그 직무상 부정한 행위를 한 후 뇌물을 수수, 요구 또는 약속하거나 제삼자에게 이를 공여하게 하거나 공여를 요구 또는 약속한 때에도 전항의 형과 같다.
- ③ 공무원 또는 중재인이었던 자가 그 재직 중에 청탁을 받고 직무상 부정한 행위를 한 후 뇌물을 수수, 요구 또는 약속한 때에는 5년 이하의 징역 또는 10년 이하의 자격정지에 처한다.
- ④ 전3항의 경우에는 10년 이하의 자격정지를 병과할 수 있다.

제132조(알선수뢰) 공무원이 그 지위를 이용하여 다른 공무원의 직무에 속한 사항의 알선에 관하여 뇌물을 수수, 요구 또는 약속한 때에는 3년 이하의 징역 또는 7년 이하의 자격정지에 처한다.

예·선고유예를 받은 자에 대하여,

형의 집행 후 2년이 지나지 아니하거나, 집행 또는 선고유예의 기간 중에 있는 경우를 결격사유로 규정하고 경매사에서 면직되도록 규정하고 있음.

그런데, 이들 죄는 경매사 직무에 관한 죄로서 해당 자격업무에서 배제하여야 할 필요성이 인정될 여지가 있으므로, 경매사 자격의 취소에 대한 규정을 신설한다면 해당 사항에 대하여 단순 면직 외에 자격 취소의 필요성까지도 추가적으로 검토할 수 있을 것으로 보임.

19) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」

제28조(경매사의 업무 등) ② 경매사는 「형법」 제129조부터 제132조까지의 규정을 적용할 때에는 공무원으로 본다.

3. 도매시장법인의 종자개발 및 보급 사업 겸영 허용

개정안은 도매시장법인·도매시장공판장이 종자개발 및 보급 사업을 겸영할 수 있도록 현행법 제35조제4항 단서를 개정하려는 것임(안 제35조제4항).

현 행	개 정 안
제35조(도매시장법인의 영업제한) ① ~ ③ (생 략) ④ 도매시장법인은 농수산물 판매 업무 외의 사업을 겸영(兼營)하지 못한다. 다만, 농수산물의 선별·포장·가공·제빙(製氷)·보관·후숙(後熟)·저장·수출입 등의 사업은 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 겸영할 수 있다. ⑤ (생 략)	제35조(도매시장법인의 영업제한) ① ~ ③ (현행과 같음) ④ ----- ----- -----. -----수출입·종자개발 및 보급 등의----- ----- -----. ⑤ (현행과 같음)

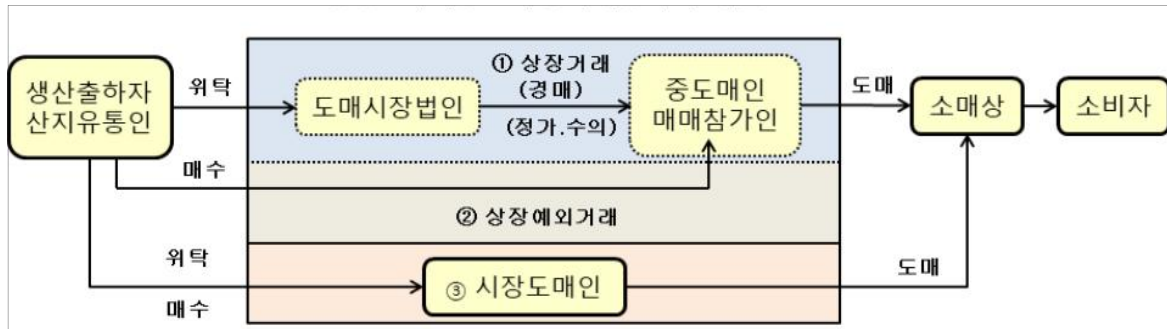
도매시장법인은 산지로부터 농수산물을 위탁받아 도매시장에 상장하여 도매하는 등 농수산물의 수집 기능을 수행하는 자들로, 가락시장의 5개 청과법인²⁰⁾이 대표적임.

한편, 도매시장공판장은 농협·수협 등이 시·도지사의 승인을 받아 도매시장에 개설한 공판장²¹⁾으로, 도매시장 내에서 도매시장법인과 마찬가지로 수집 기능을 수행하고 있음.

20) 서울청과, 중앙청과, 동화청과, 한국청과, 대아청과

21) 농협가락공판장, 수협가락공판장 등

【 도매시장 거래구조 】



※ 자료: 농식품부 제출

도매시장법인과 도매시장공판장은 2024년 기준 공영도매시장²²⁾의 청과부류와 수산부류 거래물량을 각각 87.0%와 82.7% 담당하여, 도매시장 유통구조 내에서 핵심적인 기능을 수행하는 중요한 거래주체임.

【 2024년 공영도매시장 거래 실적(청과, 수산부류) 】

(단위: 톤, 백만원, %)

구분	청과부류		수산부류	
	거래물량	거래금액	거래물량	거래금액
소계	6,284,652 (100.0)	15,851,451 (100.0)	244,172 (100.0)	1,223,041 (100.0)
도매시장 법인	3,930,515 (62.5)	9,649,507 (60.9)	144,066 (59.0)	628,691 (51.4)
도매시장 공판장	1,539,550 (24.5)	4,236,440 (26.7)	57,903 (23.7)	223,556 (18.3)
시장도매인	365,949 (5.8)	967,977 (6.1)	14,043 (5.8)	137,355 (11.2)
상장예외	448,638 (7.1)	997,527 (6.3)	28,159 (11.5)	233,439 (19.1)

※ 자료: 농식품부, aT, “2024년 도매시장 통계연보”

22) 「농안법」은 농수산물도매시장을 ① 중앙도매시장, ② 지방도매시장, ③ 민영도매시장으로 분류하고 있으나, 농림축산식품부는 실무상에서 「농안법」과 달리 투자주체별로 ① 공영도매시장(공공투자, 지자체개설), ② 일반법정도매시장(민간투자, 지자체개설), ③ 민영도매시장(민간투자, 민간개설)으로 분류하고 있음

현행법은 도매시장법인·도매시장공판장에 대하여 농수산물 판매 외 사업의 겸영을 금지하고 있으며, 이는 도매시장의 유통 기능이 원활하게 작동하기 위하여는 이들이 농수산물 판매 사업에만 전념할 필요가 있기 때문으로 보임.

다만, 겸영금지에 따라 도매시장법인·도매시장공판장의 수익구조가 위탁수수료 수입에 의존하게 되는 점, 농수산물의 선별·포장·가공·보관·수출입 등은 판매사업에 부수되거나 높은 관련성을 보이는 사업인 점을 고려하여, 이들 사업의 겸영은 허용하고 있음.²³⁾²⁴⁾

개정안은 도매시장법인·도매시장공판장의 겸영금지 예외 사업에 추가적으로 종자개발 및 보급 업무를 규정하려는 것으로, 최근 농수산물 유통구조 개선과 관련하여 도매시장법인의 사회적 책무 이행이 강조되는 상황인 점을 고려할 때,

도매시장법인이 농수산물 출하자(생산자)에게 고품질·신품종 종자를 개발하여 보급함으로써 자신은 물론 출하자의 수익을 증진시킬 수 있는 효과를 도모할 수 있다는 점에서, 사회적 책무 이행 측면의 시의성이 있을 것으로 보임.

23) 겸영금지를 규정하는 현행법 제35조제4항은 도매시장법인만을 겸영금지 대상자로 규정하지만, 도매시장공판장의 준용사항을 규정하는 제46조제1항이 제35조제4항을 준용함에 따라, 도매시장공판장 역시 겸영금지가 적용됨. 다만, 대부분의 도매시장공판장은 농협 또는 수협 소속으로서, 해당 공판장 외에 농협 또는 수협 차원에서는 그 외 사업을 경영할 수 있음.

24) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」

제46조(도매시장공판장의 운영 등에 관한 특별) ① 도매시장공판장의 운영 및 거래방법 등에 관하여는 제30조제2항, 제31조제1항, 제32조부터 제34조까지, 제35조제2항부터 제5항까지, 제35조의2, 제38조, 제39조부터 제41조까지, 제41조의2 및 제42조를 준용한다.

다만, 종자 개발 및 보급 사업은 주로 농수산물의 생산과 연관되는 사업으로서 유통과정과의 연관성은 낮은 것으로 보이며, 이로 인하여 유통과정과의 높은 연관성을 보이는 현행법상의 겸영금지 예외 사업과는 구별될 수 있는 점을 함께 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

참고로, 농림축산식품부는 도매시장법인이 우수종자를 개발하여 산지에 보급하는 경우 출하 농업인의 소득향상에 기여할 수 있을 것이 기대된다는 의견임.

문 의 처
02)6788-5416

※ 자료: 농식품부 제출

1. 필수시설

연번	시설명	설치목적	주요용도
1	경매장	- 도매시장의 핵심 기능인 가격 형성 및 거래 공정성 확보	- 출하된 농수산물을 상대로 중도매인·매매참가인이 거래·경매를 진행하는 장소
2	주차장	- 농산물 반입·반출 시 혼잡 방지 및 물류 효율성	- 출하자, 중도매인, 구매자, 운송차량 등이 주차하는 공간
3	저온창고	- 신선도 유지, 품질 보존, 부패 방지를 위한 온도관리 목적	- 농산물을 일정 온도 이하에서 저장·보관하는 창고
4	냉장실	- 상온 보관이 불가능한 채소, 과일, 육류, 수산물 등의 품질 유지 목적	- 냉장 또는 냉동 상태로 보관이 필요한 농산물 저장공간
5	저빙실	- 수산물, 청과물 등 저온유통(콜드체인) 지원	- 얼음을 제조·보관하여 냉장·보관·운송 과정에 사용하는 공간
6	쓰레기처리장	- 부패물·폐포장재 등의 위생적 처리 및 악취·오염 방지 목적	- 거래 및 하역 과정에서 발생하는 농산물 부산물·폐기물 처리시설
7	위생시설	- 거래장, 포장장 등 오염 가능 지역의 청결관리, 출하 농산물 세척·소독·포장재 위생처리 기능 담당	- 시장 내 위생 유지 및 종사자·이용자 편의 제공을 위한 공간
8	사무실	- 경매관리, 거래자료 처리, 통계작성, 전산관리 등 시장운영 중심 공간 제공	- 시장 운영주체(개설자·도매시장법인·공영법인 등)의 업무 공간
9	하주대기실	- 출하자 편의를 위한 휴게·정보교환 공간 제공	- 농산물을 출하한 생산자(하주)가 대기·휴식하는 공간
10	출하상담실	- 출하자 서비스센터 기능 수행 - 거래정보 제공, 불만·건의 접수 및 시장과의 소통 창구	- 출하자가 도매시장법인·공영법인 등과 거래·가격·품질에 관한 상담을 하는 공간

2. 부수시설

연번	시설명	설치목적	주요용도
1	저온창고	- 경매 종료 후 낙찰된 농산물의 장기 저장 목적	- 거래 후 농산물의 장기 저장 및 품질 유지용 냉장창고
2	상온창고	- 양파, 마늘, 곡물, 감자 등 상온 보관 품목 저장 목적	- 저온 보관이 불필요한 농산물의 일반 저장공간
3	가공처리장	- 세척, 포장, 선별, 절단, 단순가공 등을 통해 판매 경쟁력 제고	- 농산물을 세척·절단·포장·소포장 등 간단한 가공처리를 하는 공간
4	재발효 및 추열실	- 인삼, 발효식품, 과일류 등 품질 향상 목적 - 출하 전 숙성·건조 공정을 통해 상품 고급화	- 일부 농산물의 숙성·건조·발효를 위한 온도조절실
5	중도매인 점포	- 중도매인이 직접 판매하는 기능 수행	- 중도매인이 농산물을 소분·진열·판매하는 점포형 공간
6	중도매인 사무실	- 매매자료 정리, 정산, 거래정보 관리 등 업무 지원 공간	- 중도매인 사무실 중도매인 개인 또는 조합의 업무용 사무공간
7	소각시설	- 시장 내 폐기물의 위생적 처리 및 악취·오염 방지	- 부패농산물·폐포장재 등의 소각처리시설
8	농산물 품질관리실	- 등급화, 표준화, 안전성 검사 등 수행	- 품질검사, 등급판정, 잔류농약 검사 등을 수행하는 시설
9	대금정산 조직사무실	- 거래대금의 안전한 결제 및 신속 정산 보장 목적	- 출하자에게 판매대금을 신속·정확히 지급하기 위한 정산업무 공간
10	수출지원실	- 수출 촉진 및 시장 다변화 지원	- 수출용 농산물의 선별·포장·검사·서류처리 등을 지원하는 사무공간