



제 391회 국회 (정기회)
제2차 농림축산식품해양수산위원회

농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 김승남의원 대표발의(의안번호 제2111765호)

2021. 9.

농림축산식품해양수산위원회

수석전문위원 권 영 진

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유	2
III . 주요내용	2
IV . 검토의견	4
1. 도매시장법인의 재지정 및 지정취소 절차 개편	4
2. 시장관리운영위원회의 심의사항 확대	8
3. 중앙도매시장이 개설되어 있는 도매시장 개설자 소속 시장 관리운영위원회 위원의 개선	11

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 김승남의원 등 12인
2. 제 안 일 : 2021. 7. 27.
3. 회 부 일 : 2021. 7. 28.

II. 제안이유

제안이유

현행법은 도매시장 개설자는 도매시장에 두는 도매시장법인을 부류별로 구분하여 지정하되, 지방도매시장과는 달리 중앙도매시장에 두는 도매시장법인의 경우에는 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관과 협의하여 지정하도록 규정하고 있음.

그러나 지정된 도매시장법인이 위법·일탈 행위를 하여 그 지정을 취소하는 경우에는 해당 부처 장관과 협의 없이 도매시장 개설자가 단독으로 할 수 있도록 하고 있어 불합리하다는 지적이 있음.

또한 현행법령에서는 농수산물 도매시장에서의 거래는 상장경매를 원칙으로 하면서, 연간 반입물량 누적비율이 3% 미만인 품목이거나 상장거래에 의해 중도매인이 해당 농수산물을 매입하는 것이 현저히 곤란하다고 인정되는 품목 등에 한정하여 예외적으로 도매시장 개설

자가 상장예외품목을 허가할 수 있도록 규정하고 있음.

그러나 법령에 따른 상장예외품목 지정절차가 도매시장 개설자의 의지가 반영되는 구조로 되어 있다 보니, 도매시장 개설자의 자의적인 판단과 재량권 남용으로 상장예외품목이 계속하여 확대되는 등 상장 경매원칙이 지속적으로 훼손되고 있는 실정임.

이에 도매시장 개설자가 설치하는 중앙도매시장의 경우 도매시장법인 지정 뿐만 아니라 지정의 취소에 대해서도 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관과 협의하도록 하는 한편, 상장예외품목의 확대 원인이 개설자에 전적으로 맡겨져 운영되고 있는 시장관리운영위원회에 있다고 판단되는 만큼 향후 시장관리운영위원회 운영이 객관적이고 공정하게 운영될 수 있도록 그 구성원 일부를 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관이 추천하는 위원이 포함되도록 하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

Ⅲ. 주요내용

주요내용

가. 도매시장 개설자가 지정하는 중앙도매시장에 두는 도매시장법인의 지정이 만료되어 재지정을 하는 경우에도 최초 지정 시와 마찬가지로 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관과 협의를 거치도록 함 (안 제23조제1항).

나. 도매시장 개설자 소속으로 구성·운영되는 시장관리운영위원회의

심의사항에 도매시장 시설운영 및 관리와 현대화에 관한 사항을 포함하도록 함(안 제78조제3항제7호 신설).

다. 도매시장 개설자 소속으로 구성·운영되는 시장관리운영위원회의 위원은 20명 이내로 구성하되, 중앙도매시장이 개설되어 있는 도매시장 개설자 소속 위원회의 경우 구성원의 3분의 1이상은 해당 부처 장관이 추천한 자가 포함되도록 함(안 제78조제4항 신설).

라. 도매시장 개설자는 중앙도매시장에 두는 도매시장법인이 위법·일탈행위를 하여 그 지정을 취소하려는 경우 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관과 협의하도록 함(안 제82조제2항 단서).

IV. 검토의견

1. 도매시장법인의 재지정 및 지정취소 절차 개편

현행은 도매시장 개설자가 중앙도매시장에 두는 도매시장법인을 지정하는 경우만 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관과 협의하여 지정하도록 규정하고 있는데,

개정안은 중앙도매시장에 두는 도매시장법인을 재지정하는 경우와 중앙도매시장에 두는 도매시장법인의 지정을 취소하는 경우도 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관과 협의하도록 하는 내용임(안 제23조제1항 및 제82조제2항 등).

현 행	개 정 안
제23조(도매시장법인의 지정) ① 도매시장법인은 도매시장 개설자가 부류별로 지정하되, 중앙도매시장에 두는 도매시장법인의 경우에는 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관과 협의하여 <u>지정한다</u> . 이 경우 5년 이상 10년 이하의 범위에서 지정 유효기간을 설정할 수 있다.	제23조(도매시장법인의 지정) ① ----- ----- ----- ----- ----- <u>지정(재지정을 포함한다)한다</u> . - ----- -----.
② ~ ⑥ (생략)	② ~ ⑥ (현행과 같음)
제82조(허가 취소 등) ① (생략)	제82조(허가 취소 등) ① (현행과 같음)
② 농림축산식품부장관, 해양수산부장관, 시·도지사 또는 도매시장 개설자는 도매시장법인등이 다음 각	② ----- ----- -----

현 행	개 정 안
호의 어느 하나에 해당하면 6개월 이내의 기간을 정하여 해당 업무의 정지를 명하거나 그 지정 또는 승인을 취소할 수 있다. 다만, 제26호에 해당하는 경우에는 그 지정 또는 승인을 취소하여야 한다.	----- ----- ----- ----- ----- -----하며, 도매시장 개설자가 중앙도매시장에 두는 도매시장법인의 지정을 취소하려는 경우에는 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관과 협의하여야 한다.
1. ~ 26. (생략) ③ ~ ⑦ (생략)	1. ~ 26. (현행과 같음) ③ ~ ⑦ (현행과 같음)

중앙도매시장의 도매시장법인은 도매시장 개설자가 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관과 협의하여 지정하도록 규정하고 있으며, 지방도매시장의 도매시장법인은 도매시장 개설자가 단독으로 지정할 수 있음¹⁾.

중앙도매시장의 도매시장법인 지정 시 지방도매시장과 달리 장관과

1) 현재 중앙도매시장으로는 11개의 농수산물도매시장이 지정되어 있음.
「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률 시행규칙」 제3조(중앙도매시장) 법 제2조제3호에서 “농수산물도매시장으로서 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정하는 것”이란 다음 각 호의 농수산물도매시장을 말한다.

1. 서울특별시 가락동 농수산물도매시장
2. 서울특별시 노량진 수산물도매시장
3. 부산광역시 엄궁동 농산물도매시장
4. 부산광역시 국제 수산물도매시장
5. 대구광역시 북부 농수산물도매시장
6. 인천광역시 구월동 농산물도매시장
7. 인천광역시 삼산 농산물도매시장
8. 광주광역시 각화동 농산물도매시장
9. 대전광역시 오정 농수산물도매시장
10. 대전광역시 노은 농산물도매시장
11. 울산광역시 농수산물도매시장

의 협의 절차를 별도로 규정한 취지는 중앙도매시장이 국내 농산물 수급과 가격안정에 미치는 영향이 해당 도매시장 개설자의 관할 구역을 넘어서 전국에 미치기 때문임.

그런데, 현행법은 중앙도매시장의 도매시장법인을 재지정하거나 지정취소하는 경우에는 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관과 협의하도록 하는 규정이 부재하기 때문에,

개정안은 중앙도매시장의 도매시장법인을 재지정하거나 지정취소하는 경우에도 도매시장 개설자가 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관과 협의하도록 하는 내용임.

도매시장법인의 재지정은 도매시장법인의 지정과 동일한 법적 효과를 발생시키기 때문에, 실무적으로 도매시장 개설자가 중앙도매시장의 지정 기간이 만료된 도매시장법인을 재지정하는 경우 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관과 협의를 거치고 있음. 개정안은 실무상 진행되고 있는 절차를 법에 명문화하는 것으로서, 필요한 입법조치로 보임.

한편, 도매시장법인이 지정 취소되면 해당 도매시장법인과 거래 관계를 유지하던 출하자와 도매시장법인에 종속된 경매사 등은 경제적 불안정에 놓일 수 있는데, 지정 절차와 지정취소 절차를 동일하게 규율할 경우, 도매시장 개설자의 자의적인 판단으로 인한 도매시장법인의 지정 취소를 방지할 수 있을 것으로 보임.

참고로, 2016년부터 2021년 7월까지 도매시장법인의 재지정이 허용되지 않은 경우는 지방도매시장인 안양농수산물도매시장의 안양청과가 연간거래금액을 미충족한 경우 1건이 있고,

도매시장법인의 지정이 취소된 경우 또한 안양농수산물도매시장의 대삽청과(주)가 출하자에 대한 대금결제 조항을 위반하여 대금 전부를 즉시 결제하지 않은 경우 1건이 존재함.

<2016년-2021년 도매시장법인 재지정 불허 및 지정 취소 현황>

시장	구분	대상	일자	사유
안양농수산물도매시장 (지방도매시장)	재지정 불허	안양청과	2017. 11. 19.	- '15년, '16년 연간거래금액 안양시조례 기준 (월 최저 25억원) 미충족 - 도매시장 평가 및 재무건전성 부진
안양농수산물도매시장 (지방도매시장)	지정 취소	대삽청과(주) (舊 태원)	2017. 7. 28.	- 농안법 제41조제1항(출하자에 대한 대금결제)을 위반하여 대금 전부를 즉시 결제하지 아니함 * 농안법 제82조제2항제19호

2. 시장관리운영위원회의 심의사항 확대

현행은 시장관리운영위원회에서 도매시장의 거래제도 및 거래방법의 선택에 관한 사항, 정가매매·수의매매 등 거래 농수산물의 매매방법 운용기준에 관한 사항 등을 심의하는데,

개정안은 시장관리운영위원회의 심의 사항에 도매시장 시설운영 및 관리와 현대화에 관한 사항을 추가하는 내용임(안 제78조제3항제7호 신설).

현 행	개 정 안
제78조(시장관리운영위원회의 설치) ① · ② (생 략) ③ 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다. 1. ~ 6. (생 략) <u><신 설></u> 7. (생 략) <u><신 설></u> ④ 위원회의 <u>구성·운영</u> 등에 필요한 사항은 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정한다.	제78조(시장관리운영위원회의 설치) ① · ② (현행과 같음) ③ ----- -----. 1. ~ 6. (현행과 같음) 7. <u>도매시장 시설운영 및 관리와 현대화에 관한 사항</u> 8. (현행 제7호와 같음) ④ 위원회는 <u>20명 이내의 위원으로</u> 구성하되, <u>중앙도매시장이 개설되어 있는 도매시장 개설자 소속의 위원회는 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관이 추천하는 위원이 3분의 1 이상이어야 한다.</u> ⑤ ----- <u>구성·운영 및 위원의 자격</u> ----- ----- -----.

시장관리운영위원회²⁾는 도매시장의 효율적인 운영·관리를 위하여 도매시장 개설자 소속으로 도매시장 거래제도 및 거래방법의 선택에 관한 사항, 수수료, 시장 사용료, 하역비 등 각종 비용의 결정에 관한 사항 등을 심의하는 위원회임.³⁾

개정안은 시장관리운영위원회의 심의 사항을 확대하려는 것으로, 도매시장의 시설운영 및 현대화는 도매시장의 효율적 운영을 위하여 도매시장 개설자가 도매시장 유통인들과 협의를 지속해야 하는 사안임을 고려하면, 시장관리운영위원회의 심의 사항을 확대하는 개정안은 긍정적으로 검토할 필요가 있음.

특히, 공영도매시장의 시설현대화 사업은 2009년부터 공모를 통하여

2) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」

제78조(시장관리운영위원회의 설치) ① 도매시장의 효율적인 운영·관리를 위하여 도매시장 개설자 소속으로 시장관리운영위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

② 삭제

③ 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 도매시장의 거래제도 및 거래방법의 선택에 관한 사항
2. 수수료, 시장 사용료, 하역비 등 각종 비용의 결정에 관한 사항
3. 도매시장 출하품의 안전성 향상 및 규격화의 촉진에 관한 사항
4. 도매시장의 거래질서 확립에 관한 사항
5. 정가매매·수의매매 등 거래 농수산물의 매매방법 운용기준에 관한 사항
6. 최소출하량 기준의 결정에 관한 사항
7. 그 밖에 도매시장 개설자가 특히 필요하다고 인정하는 사항

④ 위원회의 구성·운영 등에 필요한 사항은 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정한다.

3) 「서울특별시 농산물도매시장 조례」

제42조(시장관리운영위원회)

③ 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의 한다.

1. 도매시장의 거래제도 및 거래방법의 선택에 관한 사항
2. 수수료, 사용료, 하역비 등 모든 비용결정에 관한 사항
3. 도매시장 출하품의 안전성 제고 및 규격화의 촉진에 관한 사항
4. 도매시장의 거래질서의 확립에 관한 사항
5. 정가·수의매매 거래, 거래의 특례 적용 등 거래 농수산물의 매매방법 운용기준에 관한 사항
6. 최소출하량 기준의 결정에 관한 사항
7. 상장예외품목의 결정에 관한 사항
8. 그 밖에 도매시장의 운영개선에 관한 사항

이루어지고 있는데, 33개의 공영도매시장 중 대전오정농수산물도매시장과 천안농수산물도매시장 2개 도매시장만 시설현대화 사업이 완료되었고, 5개 도매시장은 사업이 진행 중인 점을 고려하면, 낙후된 공영도매시장에 대한 시설현대화 사업이 지속될 예정임.

시장관리운영위원회에서 도매시장의 시설운영 및 현대화 사항에 대한 심의가 이루어질 경우, 심의기구를 통해 이해관계를 사전에 조율함으로써 도매시장 유통인들의 반대로 사업이 지연되는 것을 방지할 수 있고, 도매시장 종사자들의 수요가 반영된 도매시장 시설현대화가 이루어질 수 있을 것으로 기대됨.

<공영도매시장 시설현대화 사업 현황>

구 분	도 매 시 장	사 업 기 간	추 진 현 황
진행중	서울가락	2009-2031	1공구(채소2동) 설계 완료 및 계약 의뢰
	수원	2017-2022	3단계 공사 부지 철거공사 착수
	청주	2017-2025	건설공사 타당성조사 용역 착수
	안동	2018-2023	시설설계 용역 계약 및 착수
	대구	2020-2023	건축 공모 시행
사업완료	대전오정	2009-2013	시설현대화 완료
	천안	2012-2016	시설현대화 완료

3. 중앙도매시장이 개설되어 있는 도매시장 개설자 소속 시장관리운영위원회 위원의 개선

현행은 시행규칙에서 시장관리운영위원회는 위원장 1명을 포함한 20명 이내의 위원으로 구성하도록 하고, 그 밖의 사항은 도매시장 개설자가 업무규정으로 정하도록 되어 있음⁴⁾.

개정안은 중앙도매시장이 개설되어 있는 도매시장 개설자 소속의 시장관리운영위원회는 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관이 추천하는 위원이 3분의 1 이상이 되도록 하고, 위원의 자격도 시행규칙으로 정할 수 있도록 하는 내용임(안 제78조제3항제7호 및 제78조제4항 신설 등).

현 행	개 정 안
제78조(시장관리운영위원회의 설치) ① • ② (생 략) ③ 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다. 1. ~ 6. (생 략) <u><신 설></u> 7. (생 략) <u><신 설></u>	제78조(시장관리운영위원회의 설치) ① • ② (현행과 같음) ③ ----- -----. 1. ~ 6. (현행과 같음) 7. <u>도매시장 시설운영 및 관리와 현대화에 관한 사항</u> 8. (현행 제7호와 같음) ④ <u>위원회는 20명 이내의 위원으로 구성하되, 중앙도매시장이 개설되어</u>

4) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률 시행규칙」

제54조(시장관리운영위원회의 구성 등) ① 법 제78조제1항에 따른 시장관리운영위원회는 위원장 1명을 포함한 20명 이내의 위원으로 구성한다.

② 시장관리운영위원회의 구성·운영 등에 필요한 사항은 도매시장 개설자가 업무규정으로 정한다.

현 행	개 정 안
④ 위원회의 구성·운영 등에 필요한 사항은 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정한다.	있는 도매시장 개설자 소속의 위원회는 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관이 추천하는 위원이 3분의 1 이상이어야 한다. ⑤ -----구성·운영 및 위원의 자격----- ----- -.

시장관리운영위원회는 수수료, 사용료, 하역비 등 모든 비용결정에 관한 사항, 상장애외품목의 결정에 관한 사항 등을 심의하고 있는데, 시장관리운영위원회가 도매시장 개설자 소속으로 운영되고 있기 때문에, 위원회가 중립을 유지하지 못하고 도매시장 개설자의 재량권 남용을 견제하지 못한다는 비판이 제기되고 있음.⁵⁾

개정안은 위원회 구성원 중 1/3 이상을 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관이 추천한 위원으로 구성하도록 하고 있는데, 이는 공영도매시장 정책 결정 과정의 공정성을 담보할 수 있고, 도매시장 개설자의 자의적인 판단을 견제하며, 전국 공영도매시장에서 농산물 유통정책의 일관성을 유지할 수 있다는 장점이 있음.

5) 「서울특별시 농산물도매시장 조례」

제42조(시장관리운영위원회) ② 제1항의 위원회는 위원장을 포함하여 20명 이하의 위원으로 구성하되, 다음 각 호의 자격을 갖춘 사람 중에서 시장이 임명 또는 위촉한다.

1. 서울특별시 도매시장 업무 부서장, 공사 유통관리업무 총괄 부서장(본부장 등)

2. 유통인대표(도매시장법인, 시장도매인 및 중도매인 등), 하역단체 대표 등 8명 이내

3. 생산자 단체 및 구매자단체 대표 등 5명 이내

4. 시장이 추천하는 전문가 2명, 서울특별시의회에서 추천하는 전문가 2명 등 5명 이내

5. 그 밖에 농수산물 유통분야에 대한 학식과 경험이 풍부한 사람

그러나, 구성원 중 1/3 이상을 장관이 추천한 위원으로 구성토록 하면 실질적으로 중앙정부가 모든 심의사항을 결정하게 되고, 이는 도매시장별 특수성을 반영하여 도매시장을 운영토록 한 시장관리운영위원회의 취지를 훼손할 수 있다는 우려의 목소리도 공존하고 있음.

따라서, 장관이 추천하는 위원을 위원회 정수의 1/3 이상으로 규정하도록 하는 개정안은 농산물 유통정책의 일관성을 확보하고, 공영도매시장 정책 결정 과정의 공정성을 담보할 수 있다는 점과 도매시장 특수성이 반영되지 못하는 점을 종합적으로 고려하여 검토할 필요가 있음.

참고로, 한국농업경영인중앙연합회, 한국종합농업단체협의회는 시장관리운영위원회 위원의 공정성 확보를 통해 상장예외품목 확대에 인한 출하자의 피해를 방지할 수 있다는 점에서 개정안에 대하여 찬성 의사를 밝히고 있고,

농림축산식품부, 해양수산부, 대구광역시, 농민의길(농업인단체)은 도매시장 개설자의 운영 자율성을 침해할 수 있고, 도매시장 개설자의 책임행정을 위하여 개설자가 자율적으로 위원을 구성할 필요가 있다는 사유로 개정안에 반대하는 입장임.

문 의 처
02)6788-5416