제422회국회(임시회)
제1차 농림축산식품해양수산위원회

농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

<도매시장법인의 공모지정 및 재지정 등>

▣ 박덕흠의원 대표발의(의안번호 제2206171호)
▣ 김선교의원 대표발의(의안번호 제2206203호)
▣ 임미애의원 대표발의(의안번호 제2206758호)

2025. 2.

농림축산식품해양수산위원회

수석전문위원 최 용 훈

목 차

Ⅰ. 제안경위 ····· 1

Ⅱ. 제안이유 및 주요내용 ····· 1

Ⅲ. 검토의견 ····· 5

1. 도매시장법인의 공모지정 및 재지정 ····· 5
   1) 도매시장법인의 공모지정 ····· 17
   2) 도매시장법인의 재지정 ····· 23
   3) 도매시장법인에 대한 지정조건 ····· 28
2. 도매시장별 도매시장법인 상한수 규정 ····· 32
3. 정가・수의매매 전담인력 채용 ····· 39
4. 도매시장법인 등의 등기임원별 보수내역 공시 ····· 53
5. 서울 소재 중앙도매시장의 청과부류 위탁수수료율 조정 ····· 64
6. 부진 도매시장법인의 필수적 지정 취소 ····· 85
   1) 부진 도매시장법인의 필수적 지정 취소 ····· 98
   2) 부진 도매시장법인 지정 취소에 따른 신규 법인 지정 ····· 104
7. 부칙(시행일) ····· 106

※ 참고자료

[참고] 가락시장 청과부류 위탁수수료 징수한도(서울시 규칙) ··· 107

Ⅰ. 제안경위

1. 박덕흠의원안(2206171)

가. 제 안 자 : 박덕흠의원 등 11인

나. 제 안 일 : 2024. 12. 3.

다. 회 부 일 : 2024. 12. 4.

2. 김선교의원안(2206203)

가. 제 안 자 : 김선교의원 등 10인

나. 제 안 일 : 2024. 12. 4.

다. 회 부 일 : 2024. 12. 5.

3. 임미애의원안(2206758)

가. 제 안 자 : 임미애의원 등 15인

나. 제 안 일 : 2024. 12. 19.

다. 회 부 일 : 2024. 12. 20.

Ⅱ. 제안이유 및 주요내용

1. 박덕흠의원안(2206171)

현행법은 도매시장 개설자가 도매시장법인을 지정하도록 하되 중앙도매시장의 경우에는 농림축산식품부 또는 해양수산부와 협의하여 지정하도록 하고 있으며, 평가 결과 운영 실적이 기준 이하로 부진하여 출하자 보호에 심각한 지장을 초래할 우려가 있는 경우에 도매시장법

인 지정을 취소할 수 있도록 하고 있음.

그런데 지정 기간이 만료된 도매시장의 재지정 요건이 법에 명시돼 있지 않아, 유효기간이 만료돼도 기존 업체들이 영업을 계속 이어가는 상황이 되풀이되고 있음.

이 때문에 서울 가락시장의 경우 5개 도매시장법인이 시장 개설 이후 단 한 차례도 교체되지 않았으며, 이들 업체는 지난 2018년 16년간 수수료 담합을 벌인 것이 적발돼 공정거래위원회로부터 100억원대 과징금을 받았지만 여전히 영업을 이어가고 있어 개선이 필요하다고 지적됨.

이에 도매시장법인의 지정 및 재지정 요건을 명시하고, 이를 지정할 때는 공모 방식으로 하도록 하며, 출하자 보호와 농산물의 안정적 유통에 지장을 초래하는 경우 의무적으로 도매시장법인을 취소하도록 하여 독과점이 고착한 도매시장 법인을 공정한 경쟁 형태로 유도하고자 함(안 제23조 및 제82조).

또한 정가매매 또는 수의매매 활성화를 위해 도매시장법인은 의무적으로 관련 전담 인력을 채용하도록 하고자 함(안 제32조).

2. 김선교의원안(2206203)

현행법은 도매시장에 부류(部類)별로 도매시장법인을 지정하도록 하고, 도매시장법인 경영관리에 관한 평가를 실시하여 운영 실적 부진으로 출하자 보호에 심각한 지장을 초래할 우려가 있는 경우에는 도매시장법인 지정을 취소할 수 있도록 규정하고 있음.

그런데 도매시장법인의 신규지정 방식, 재지정 근거 규정 부재로 한 번 지정된 법인은 특별한 사유를 제외하고 퇴출 없이 경영을 지속하고 있으며, 평가 결과가 부진한 도매시장법인의 취소도 개설자 재량사항으로 규정되어 있어 도매법인 간 경쟁이 제한적인 문제가 있으며, 또한 경매제 중심의 도매시장 거래 방식은 수급상황에 따른 가격 변동성을 심화시킨다는 지적이 있음.

이에 출하자 보호에 심각한 지장을 초래할 우려가 있는 경우 도매시장법인을 지정 취소하도록 하는 한편, 도매시장법인 신규 지정에 공모 방식을 도입하고, 재지정 근거 규정을 신설하여 도매시장법인간의 경쟁 확대를 도모하며, 동시에 경매제를 대신하여 정가수의매매 활성화를 위해 법인별 전담 인력 확보를 의무화하도록 근거 규정을 마련하여 농산물 물가 안정에 기여할 수 있도록 하려는 것임(안 제23조, 제32조, 제82조).

3. 임미애의원안(2206758)

현행법에 따르면 도매시장법인은 도매시장 개설자가 부류별로 지정하되, 중앙도매시장에 두는 도매시장법인의 경우에는 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관과 협의하여 지정하도록 규정하고 있음. 이때 지정의 유효기간은 5년에서 10년까지임.

그런데 현재 도매시장 개설자는 특별한 사유가 없으면 동일한 법인을 도매시장법인으로 재지정하고 있는데 이는 현행법에 따른 도매시장평가에서 연속적인 부진 평가를 받지 않는 이상 지속적으로 도매시

장법인의 자격을 유지하게 되기 때문임.

이러한 도매시장평가제도로 현재까지 도매시장법인이 취소된 사례는 없으며, 서울시 가락시장의 경우 7개 도매시장법인 모두 '85년 이후 도매시장법인의 자격을 계속해서 유지하고 있는 실정임.

그런데 도매시장법인의 자격이 장기간 유지되면서 도매시장 내의 다른 유통주체에 비해 상대적으로 우월한 지위를 선점하면서 독점적 이익을 극대화하고 있으며, 과도한 수수료 수취 등은 농산물 가격 상승의 원인이 되고 있다는 지적을 받고 있음.

이에 평가 부진 도매법인의 지정 취소를 의무화하고, 신규법인의 공모를 통한 진입을 용이하게 하며, 과도한 수수료 수취로 인한 이익독점을 제한하기 위해 수수료의 상한을 두는 등 도매시장 내 경쟁을 유도하고 공공성을 강화하여 도매시장 거래의 유통구조를 개선하고자 함(안 제23조, 제23조의3, 제32조, 제35조의2, 제42조, 제82조).

Ⅲ. 검토의견

1. 도매시장법인의 공모지정 및 재지정

개정안은 도매시장 개설자가 도매시장법인을 지정함에 있어서 그 방식을 공모로 규정하는 한편, 도매시장법인의 지정기간 만료에 따른 재지정 절차를 신설하려는 것임(박덕흠의원안・김선교의원안・임미애의원안 제23조).

현 행	박덕흠의원안	김선교의원안	임미애의원안
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 유효기간	제23조(도매시장법인의 지정 및 재지정) ① ----------공모의 방식으로 지정하되 ----------. -----. -----	제23조(도매시장법인의 지정 및 재지정) ① ----------공모하여 지정하되------ ----------.	제23조(도매시장법인의 지정 및 재지정) ① ----------공모하여 지정하되------ ----------.

현 행	박덕흠의원안	김선교의원안	임미애의원안
을 설정할 수 있다.	---------- ---------- ----------.	---------- ---------- ---.	---------- ---------- ---.
② 도매시장법인의 주주 및 임직원은 해당 도매시장법인의 업무와 경합되는 도매업 또는 중도매업(仲都賣業)을 하여서는 아니 된다. 다만, 제23조의2에 따라 도매시장법인이 다른 도매시장법인의 주식 또는 지분을 과반수 이상 양수(이하 “인수”라 한다)하고 양수법인의 주주 또는 임직원이 양도법인의 주주 또는 임직원의 지위를 겸하게 된 경우에는 그러하지 아니하다. ③ 제1항에 따른 도매시장법인이 될 수 있는 자는 다음 각 호의 요건을 갖춘 법인이어야 한다. 1. 해당 부류의 도매업무를 효과적으로 수행할 수 있는 지식과 도매시장 또는 공판장 업무에 2년 이상 종사한 경험이 있는 업무집행 담당 임원이 2명 이상 있을 것 2. 임원 중 이 법을 위반하여 금고 이상의 실형을 선고받고 그 형의 집행이 끝나거나(집행이 끝난 것으로 보는 경우를 포함한다) 집행이 면제된 후 2년이 지나지 아니한 사람이 없을 것 3. 임원 중 파산선고를 받고 복권되지 아니한 사람이나 피성년후견인 또는 피한정후견인이 없을 것 4. 임원 중 제82조제2항에 따른 도매시장법인의 지정취소처분의 원인이 되는 사항에 관련된 사람이 없을 것 5. 거래규모, 순자산액 비율 및 거래보증금 등 도매시장 개설자가 업무규정으로 정하는 일정 요건을 갖출 것 ④ 도매시장법인이 지정된 후 제3항제1호의 요건을 갖추지 아니하게 되었을 때에는 3개월 이내에 해당 요건을 갖추어야 한다. ⑤ 도매시장법인은 해당 임원이 제3항제2호부터 제4호까지의 어느 하나에 해당하는 요건을 갖추지 아니하게 되었을 때에는 그 임원을 지체 없이 해임하여야 한다.			
<신 설>	⑥ 도매시장법인이 제1항에 따른 지정기간의 만료 후 계속하여 업무를 하려는 경우에	⑥ 도매시장법인이 제1항에 따른 지정기간의 만료 후 계속하여 업무를 하려는 경우에	⑥ 도매시장법인이 제1항에 따른 지정기간의 만료 후 계속하여 업무를 하려는 경우에

현 행	박덕흠의원안	김선교의원안	임미애의원안
	는 지정기간 만료 180일 전까지 도매시장 개설자에게 재지정 신청을 하여야 한다.	는 지정기간 만료 90일 전까지 도매시장 개설자에게 재지정 신청을 하여야 한다.	는 지정기간 만료 90일 전까지 도매시장 개설자에게 재지정 신청을 하여야 한다.
<신 설>	⑦ 도매시장 개설자는 3년 이상 5년 이하의 범위에서 제6항에 따른 재지정을 할 수 있다. 단, 중앙도매시장의 개설자가 도매시장법인을 재지정 하고자 할 경우 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관과 재지정 여부를 협의하여야 한다.	⑦ 도매시장 개설자는 5년 이하의 범위에서 제6항에 따른 재지정을 할 수 있다. 다만, 중앙도매시장의 개설자가 도매시장법인을 재지정 하고자 할 경우 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관과 재지정 여부를 협의하여야 한다.	⑦ 도매시장 개설자는 5년 이하의 범위에서 제6항에 따른 재지정을 하여야 한다. 다만, 중앙도매시장의 개설자가 도매시장법인을 재지정하고자 할 경우 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관과 재지정 여부를 협의하여야 한다.
<신 설>	⑧ 도매시장 개설자는 제1항 또는 제7항	⑧ 도매시장 개설자는 제1항 또는 제7항	⑧ 도매시장 개설자는 제1항 또는 제7항

현 행	박덕흠의원안	김선교의원안	임미애의원안
	에 따라 지정 또는 재지정 할 때에는 농산물 가격 안정, 농업인 권익보호, 농수산물 도매유통 발전을 위하여 필요한 지정조건을 붙일 수 있다.	에 따라 지정 또는 재지정 할 때에는 필요한 지정조건을 붙일 수 있다.	에 따라 지정 또는 재지정 할 때에는 농산물 가격 안정, 농업인 권익보호, 농수산물 도매유통 발전을 위하여 필요한 지정조건을 붙일 수 있다.
⑥ 도매시장법인의 지정절차와 그 밖에 지정에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	⑨ ----------지정 및 재지정 절차와 ------필요한 ----------.	⑨ ----------지정 및 재지정 절차와 ------필요한 ----------.	⑨ ----------지정 및 재지정 절차와 ------필요한 ----------.

가. 관계기관 의견

1) 농림축산식품부

개설자 재량에 따라 관행적으로 지속되어 온 지정·재지정 절차로 인해 법인들의 경쟁력 강화, 공공성 제고 노력이 부족한 현실에서 공영도매시장 운영 목적에 맞는 공모절차 도입, 재지정 근거 마련을 위한 개정안의 취지에 동의함.

재지정 기간 단축을 통한 기존 법인의 지속적인 경영개선 노력을 유도하는 개정안 취지에 동의하나, 재지정 기간은 평가 부진법인 지정 취소 기준[1] 고려시 최소 3년의 기간을 설정할 필요가 있어 보임.

2) 한국농수산물도매시장법인협회

개정안과 같이 도매시장법인 재지정기간을 3년~5년으로 규정하는 경우, 도매시장법인의 역할과 기능 수행 여부를 단기적으로 평가할 수 밖에 없고, 재지정에 따른 피지정자의 과도한 업무부담과 재지정 여부에 대한 위험부담을 고려할 때, 재지정기간을 현재의 지정기간과 같이 5년~10년으로 규정할 필요가 있음.

3) 한국후계농업경영인중앙연합회(한농연)

도매시장법인의 재지정에 관한 안 제23조제6항 및 제7항에 대하여는 찬성함.

도매시장법인의 지정조건에 관한 안 제23조제8항에 대하여는 이를 통하여 순수하게 도매유통 발전과 생산자 권익 실현이 이루어진다면 좋을 것이나, 지정조건을 악용하여 개설자의 과도한 이권행사가 발생할 우려가 있는 만큼 신중한 접근이 필요할 것으로 판단됨.

---

1) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률 시행규칙」
제52조의2(도매시장법인의 지정취소 등) ① 법 제82조제3항에 따라 도매시장 개설자는 도매시장법인 또는 시장도매인이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 도매시장법인 또는 시장도매인의 지정을 취소할 수 있다.
1. 법 제77조제1항에 따른 평가 결과 해당 지정기간에 3회 이상 또는 2회 연속 부진평가를 받은 경우
2. 법 제77조제1항에 따른 평가 결과 해당 지정기간에 3회 이상 재무건전성 평가점수가 도매시장법인 또는 시장도매인의 평균점수의 3분의 2 이하인 경우
② 법 제82조제3항에 따라 시·도지사는 도매시장공판장이 법 제77조제1항에 따른 평가 결과 최근 5년간 3회 이상 또는 2회 연속 부진평가를 받은 경우 도매시장공판장의 승인을 취소할 수 있다.

4) 한국농촌지도자중앙연합회

개정안에 대하여 크게 이견을 달리하지는 않으나, 공모라는 절차가 시장 운영의 연속성 측면에서 문제를 발생시킬 여지는 없는지 주의 깊게 살펴볼 필요가 있어 보임.

도매시장법인과 생산자는 오랜 거래경험과 신뢰를 통한 상호 협력 관계로 이루어져 있는데, 경쟁력 제고 방편의 하나로서 공모제 방식을 적용하는 것은 이러한 역할을 간과하는 것일 수 있음.

도매시장법인의 지정조건에 관련한 개정안 제23조제8항의 경우, 개정안의 취지를 인정할 수 있으나, 도매시장 개설자가 도매시장 법인을 통제하는 과도한 권한 행사의 여지가 있어 보임.

나. 제도 현황

1) 도매시장법인 지정제도 현황

현행 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」(이하 "「농안법」"이라 한다)은 도매시장을 ① 중앙도매시장, ② 지방도매시장 및 ③ 민영도매시장으로 구분함.

지방자치단체의 경우 광역자치단체 중 특별시·광역시·특별자치시 또는 특별자치도가 중앙도매시장 또는 지방도매시장을 개설할 수 있도록 하고, 기초자치단체 중 시가 도지사의 허가를 받아 지방도매시장을 개설할 수 있도록 규정하고 있음.[2)]

< 도매시장 현황(2023년 기준): 「농안법」상 분류 >

연번	구 분	도매시장
1	중앙도매시장 (11개)	서울가락, 서울노량진, 부산엄궁, 부산국제수산, 대구북부, 인천남촌, 인천삼산, 대전오정, 대전노은, 광주각화, 울산
2	지방도매시장 (35개)	서울강서, 부산반여, 광주서부, 수원, 안양, 안산, 구리, 춘천, 원주, 강릉, 청주, 충주, 천안, 전주, 익산, 정읍, 순천, 포항, 안동, 구미, 창원팔용, 창원내서, 진주, 서울양재양곡, 대구축산[3)], 대구한약재, 인천가좌축산, 광주축산, 목포, 여수, 포항수산, 경주, 김천, 영천, 영천약초
3	민영도매시장 (3개)	안양민영(축산), 상주민영, 영주민영

자료: 농림축산식품부·한국농수산식품유통공사, "2023 농수산물 도매시장 통계연보", 2025. 1. 17.

2) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」
제17조(도매시장의 개설 등) ① 도매시장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 부류(部類)별로 또는 둘 이상의 부류를 종합하여 중앙도매시장의 경우에는 특별시·광역시·특별자치시 또는 특별자치도가 개설하고, 지방도매시장의 경우에는 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도 또는 시가 개설한다. 다만, 시가 지방도매시장을 개설하려면 도지사의 허가를 받아야 한다.
3) 다만, 대구광역시 축산물도매시장은 2024년 4월부로 폐업하였음

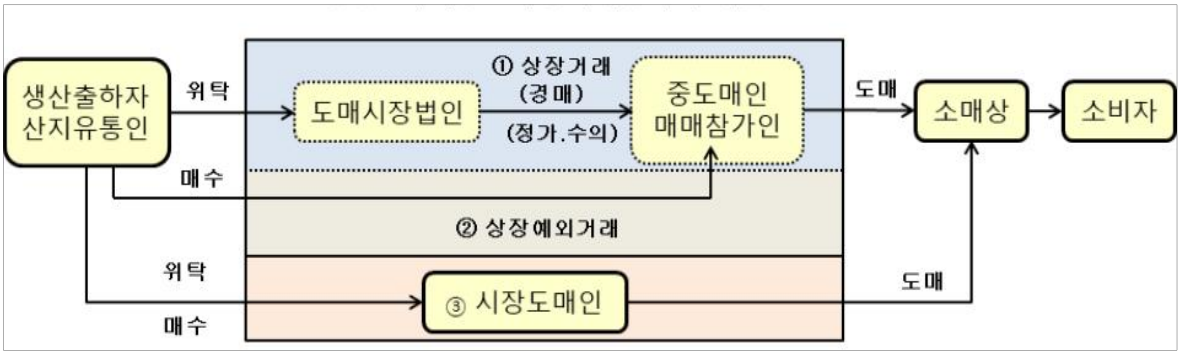
< 도매시장 현황(2023년 기준): 투자주체별 분류 >

연번	구 분	개념	도매시장
1	공영 도매시장 (33개)	중앙 및 지방정부의 공공투자에 의하여 지방자치단체가 개설한 시장	서울가락, 서울강서, 부산엄궁, 부산반여, 부산국제수산, 대구북부, 인천남촌, 인천삼산, 대전오정, 대전노은, 광주각화, 광주서부, 울산, 수원, 안양, 안산, 구리, 춘천, 원주, 강릉, 청주, 충주, 천안, 전주, 익산, 정읍, 순천, 포항, 안동, 구미, 창원팔용, 창원내서, 진주
2	일반법정 도매시장 (13개)	민간투자로 지방자치단체가 개설한 시장	서울노량진, 서울양재양곡, 대구축산, 대구한약재, 인천가좌축산, 광주축산, 김천, 포항수산, 영천, 영천약초, 경주, 목포, 여수
3	민영 도매시장 (3개)	민간인 등이 시・도지사의 허가를 받아 개설한 시장	안양민영(축산), 상주민영, 영주민영

자료: 농림축산식품부・한국농수산식품유통공사, “2023 농수산물 도매시장 통계연보”, 2024.12.10.

도매시장을 개설한 지방자치단체는 도매시장 개설자로서 부류(部類)별로 도매시장법인을 지정할 수 있는데, 도매시장법인은 출하자로부터 농산물을 수집하고, 경매・입찰・정가매매・수의매매의 방법으로 중도매인에게 판매(분산)하는 도매시장 유통종사자임.

< 도매시장 거래구조 >



자료: 농림축산식품부 유통소비정책관 유통정책과, 2024. 9. 19.

도매시장 개설자는 도매시장법인의 지정을 받으려는 자가 도매시장법인 지정신청서와 관련 서류를 제출하여 신청하면, 업무규정[4]으로 정하는 적정 수의 도매시장법인 범위에서 그 지정 여부를 결정하게 됨.

< 도매시장법인 지정 절차 >

□ 도매시장법인의 지정절차

○ 도매시장법인의 지정을 받으려는 자는 도매시장법인 지정신청서(전자로 된 신청서 포함)와 관련 서류를 개설자에게 제출

① 정관

② 주주명부

③ 임원의 이력서

④ 해당 법인의 직전 회계연도의 재무제표와 그 부속서류
(신설 법인의 경우에는 설립일을 기준으로 작성한 대차대조표)

⑤ 사업시장 예정일부터 5년간의 사업계획서
(산지 활동계획, 경매사 확보계획, 농수산물 판매계획, 자금 운용계획, 조직 및 인력운영계획 등을 포함한다)

⑥ 거래규모, 순자산액 비율 및 거래보증금 등 도매시장 개설자가 업무규정으로 정한 요건을 갖추고 있음을 증명하는 서류

○ 도매시장 개설자는「전자정부법」제36조제1항에 따른 행정정보의 공동이용을 통하여 신청인의 법인등기사항증명서 등을 확인

➡ 도매시장 개설자는 지정 신청을 받았을 경우, 업무규정으로 정한 도매법인의 적정수의 범위에서 지정 여부 결정

자료: 농림축산식품부 유통소비정책관 유통정책과, 2024. 9. 19.

현행법령은 도매시장법인의 적정 수 외에도 임원의 자격, 자본금, 거래규모, 순자산액 비율, 거래대금의 지급보증을 위한 보증금 등 지정조건에 관한 사항을 도매시장 개설자의 업무규정에서 정하도록 규정함.

이 경우 해당 도매시장이 중앙도매시장이라면 도매시장법인의 지정

4) 참고로 업무규정(「농안법」상 정식명칭)은 도매시장 개설자에 따라 지방자치단체 조례 등의 형태로 규정하고 있음(예: 서울특별시 - 「서울특별시 농수산물도매시장 조례」 등)

에 있어 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관과의 협의를 거쳐야 하며,[5] 도매시장법인의 지정을 결정한 경우 지정 유효기간을 5년 이상 10년 이하의 범위에서 설정할 수 있음.

< 시장 종류별 도매시장법인 지정 방법 >

연번	구 분	도매시장법인 지정 방법	지정 유효기간
1	중앙도매시장	개설자(특별시・광역시・특별자치시 또는 특별자치도)가 부류별로 지정하되, 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관과 협의	5년~10년
2	지방도매시장	개설자(특별시・광역시・특별자치시・특별자치도 또는 시)가 부류별로 지정	5년~10년
3	민영도매시장	「농안법」상 '도매시장법인' 미지정	-

자료: 농림축산식품부 유통소비정책관 유통정책과, 2024. 9. 25.

2023년 기준, 민영도매시장을 제외한 전국 46개 중앙・지방 도매시장에 118개 도매시장법인(공판장 포함)이 도매시장에서 농수산물을 수집하여 중도매인에게 판매하는 역할을 수행함.

< 도매시장법인(공판장 포함) 현황(2023년 기준) >

(단위: 개)

구분	시장	도매시장법인(공판장 포함)					
			청과	수산	축산	양곡	약용
중앙도매시장	11	43	30	13	-	-	-
지방도매시장	35	75	57	14	3	-	1
합계	46	118	87	27	3	-[6]	1

자료: 농림축산식품부・한국농수산식품유통공사, "2023 농수산물 도매시장 통계연보", 2025. 1. 17.

5) 「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.
6) 서울 양재동 양곡도매시장은 2010년 공판장 폐업 이후 도매시장법인이나 공판장 없이 운영됨

한편, 현행법은 도매시장법인의 지정기간을 규정하면서도 별도의 재지정 절차에 대한 규정을 두고 있지는 않으므로, 지정기간이 종료되는 경우 도매시장 개설자는 도매시장법인을 새로 지정해야 함.

이에 따라 기존 도매시장법인이 지정기간이 종료된 이후에도 사업을 영위하기 위하여는 다시 현행법 제23조에 따른 지정절차를 거쳐 지정을 받아야 함.

2) 해외 사례

도매시장법인 지정제도와 관련하여 일본의 사례[7]를 찾아볼 수 있음. 일본의 경우 우리나라의 도매시장법인에 대응되는 도매업자[8][9] 에 대한 허가제를 운영하고 있으며, 그 허가 조건은 각 지방자치 단체의 조례에 따라 달라짐.

가령, 수도인 도쿄도(都)는 「도쿄도 중앙도매시장조례」와 「도쿄도 지방도매시장조례」를 통하여 도매업자에 대한 허가를 규정하는데, 중앙도매시장과 지방도매시장 모두 도매업자가 도쿄도지사의 허가를 받도록 하며, 그 유효기간은 폐업 시까지[10]임.

즉, 도쿄도의 경우 도매업자의 허가기간을 폐업 시까지로 규정하여, 5년 이상 10년 이하의 기간으로 규정하는 우리나라와는 차이가 존재

7) 이하의 내용은 국회도서관의 의회정보회답(일본의 도매시장 운영 현황, '25. 1. 14.)에 근거함
8) 생산자로부터 물품을 모아 중간도매업자 또는 거래참가자에게 경매 등으로 판매하는 업자
9) 참고로 일본의 도매시장 유통종사자에는 도매시장법인 외에도, 우리나라의 중도매인에 대응되는 중간도매업자(도매업자가 산지에서 수집한 물품에 대한 경매에 참가하고 이를 평가, 분류하여 구매자에게 판매하는 업자)와 매매참가인에 대응되는 거래참가자(중간도매업자로부터 물품을 구매하는 소매업자 및 가공업자) 등이 존재함
10) 참고로, 도쿄도 중앙도매시장은 중간도매업자가 도매업자와 허가권자 및 유효기간이 동일하고, 거래참가인(승인제)은 도쿄도지사에게 5년을 기간으로 하는 승인을 받아 5년마다 갱신해야 함

하고, 이에 따라 별도의 재지정이 요구되지 않는 것으로 보임.

참고로, 일본의 중앙도매시장은 2023년 말 기준 40개 도시에 65개 시장이 있고, 지방도매시장은 2022년 말 기준 901개 시장이 있음. 세부적인 시장 및 유통종사자 등의 현황은 다음의 표와 같음.

< 일본의 중앙도매시장 현황(2023년 말 기준) >

구분		시장 수(도시 수)	유통종사자 수		
			도매업자	중간도매업자	거래참가자
중앙도매시장		65개(40개 도시)	154명	2,737명	20,216명
거래 품목별	농산물	50개(38개 도시)	64명	1,196명	9,114명
	수산물	34개(29개 도시)	55명	1,413명	3,376명
	축산물	10개(10개 도시)	10명	52명	1,607명
	화훼	14개(10개 도시)	18명	73명	6,119명
	기타	5개(4개 도시)	7명	3명	-

주: 전국 중앙도매시장 내 거래품목별 코너 수는 복수로 계산된 수치로서, 전국 중앙도매시장의 수와 상이함
자료: 국회도서관 의회정보회답, 2025. 1. 14.

< 일본의 지방도매시장 현황(2022년 말 기준) >

구분		시장 수	유통종사자 수		
			도매업자	중간도매업자	거래참가자
지방도매시장		901개	1,059명	2,244명	79,957명
거래 품목별	농산물	407개	446명	(미발표)	(미발표)
	수산물	497개	529명	(미발표)	(미발표)
	축산물	26개	26명	(미발표)	(미발표)
	화훼	174개	183명	(미발표)	(미발표)
	기타	-	-	(미발표)	(미발표)

주: 전국 지방도매시장 내 거래품목별 코너 수는 복수로 계산된 수치로서, 전국 지방도매시장의 수와 상이함
자료: 국회도서관 의회정보회답, 2025. 1. 14.

다. 검토의견

1) 도매시장법인의 공모지정

개정안은 도매시장 개설자가 도매시장법인을 지정함에 있어 그 지정방식을 공모제로 하려는 것임(박덕흠의원안·김선교의원안·임미애의원안 제23조제1항).

현 행	박덕흠의원안	김선교의원안	임미애의원안
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.	제23조(도매시장법인의 지정 및 재지정) ① ----------공모의 방식으로 지정하되------ ----------. ------ ---------- ---------- ---------- ----------.	제23조(도매시장법인의 지정 및 재지정) ① ----------공모하여 지정하되---------- ----------. ------ ---------- ---------- ---------- ----------.	제23조(도매시장법인의 지정 및 재지정) ① ----------공모하여 지정하되---------- ----------. ------ ---------- ---------- ---------- ----------.

현행법 제23조에서는 도매시장 개설자의 도매시장법인 지정에 대하여 규정하나, 그 지정방식에 대하여 규정하지 않음.

각 도매시장 개설자가 업무규정 수준에서 지정방식을 정하는 경우가 있는데, 가령 중앙도매시장의 개설자들은 대체로 기존 도매시장법인을 부진평가 등의 사유로 재지정하지 않는 경우에 한하여 공모절차를 거쳐 신규 도매시장법인을 지정할 수 있도록 규정함.[11]

< 중앙도매시장의 업무규정상 신규법인 공모지정이 가능한 경우 >

연번	도매시장 개설자	기존법인이 다음의 사유로 재지정되지 않는 경우				
		부진평가	재무건전성 미달	지정조건 위반	대금정산 지연	기타
1	서울특별시 (가락, 노량진)	○	○	○		
2	부산광역시 (엄궁, 국제)	○	○		○	
3	인천광역시 (남촌, 삼산)	○	○		○	
4	대구광역시 (대구북부)	○	○	○	○	○[12]
5	대전광역시 (오정, 노은)	○	○			
6	광주광역시 (각화)	○	○		○	
7	울산광역시 (울산)	○	○		○	○[13]

자료: 행정안전부 자치법규정보시스템을 바탕으로 재구성, 2025. 2. 1.

11) 「서울특별시 농수산물도매시장 조례」
제4조(재지정) ③ 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 법인을 재지정하지 않을 수 있다.
1. 법 제77조제1항에 따른 평가결과 해당 지정기간에 3회 이상 또는 2회 연속 부진평가를 받은 경우
2. 법 제77조제1항에 따른 평가결과 해당 지정기간에 3회 이상 재무건전성의 평가점수가 법인 평균점수의 3분의 2 이하인 경우
3. 법 제82조제2항제1호에 따른 지정조건을 위반하였을 경우
④ 시장은 제3항 각 호에 해당되어 재지정하지 않는 경우 공모절차를 통하여 신규 법인을 지정할 수 있다.
12) 거래규모 등 법 제23조제3항의 지정요건을 평가하여 재지정하지 않은 경우
13) 관련 법률 규정과 거래규모 등 법 제23조제3항의 지정요건을 평가하여 재지정하지 않거나, 필요성에 따라 재지정하지 않는 경우

다만, 이는 법령에 따른 것이 아니라 도매시장 개설자가 업무규정으로 정하고 있는 것이므로 각 도매시장마다 세부적인 차이가 있음.

또한, 각 업무규정들에서는 기존 도매시장법인의 재지정을 전제로 기존 도매시장법인이 부진평가를 받는 등의 문제가 있는 경우에 한하여 이를 재지정하지 않고 신규 도매시장법인을 공모지정할 수 있도록 규정하는 것이므로, 공모지정이 이루어지기 어려움.

실제로도 도매시장 개설자는 대체로 특별한 사유가 없다면 기존 도매시장법인의 지정기간이 만료되더라도 이를 재지정하고 있는데, 가령 서울특별시는 가락동 농수산물도매시장(이하 "가락시장"이라 한다)의 7개 도매시장법인(청과부류 5개, 수산부류 2개) 모두를 최초지정 이후 2026년까지 계속하여 지정하고 있음.

< 가락시장 도매시장법인 지정 현황 >

도매시장법인	대표자	최초지정	총 지정기간	자본금(백만원)
서울청과(주)	권장희	'85.3.	'85.3 ~ '26.12.	20,000
(주)중앙청과	이원석	'89.3.	'85.3 ~ '26.12	8,200
동화청과(주)	홍성호	'85.4.	'85.4 ~ '26.12	7,500
한국청과(주)	박상헌	'85.1.	'85.1 ~ '26.12.	11,415
대아청과(주)	이상용	'94.12.	'94.12 ~ '26.12.	5,000
강동수산(주)	윤준열, 최정희	'85.1.	'85.1 ~ '26.12.	5,000
서울건해산물(주)	오정근	'85.1.	'85.1 ~ '26.12.	6,000

주: 중앙청과는 1985년 3월에 설립된 강동국제청과(주)를 1989년 3월에 인수하였음
자료: 농림축산식품부 유통소비정책관 유통정책과, 2024. 9. 23.

동일한 도매시장법인이 오랫동안 계속하여 지정을 받아 영업하는 것은 시장 운영의 안정성 측면을 제고할 수 있으나, 일각에서는 지정과 관련된 별다른 경쟁 없이 도매시장이 고착화되고 있어 농수산물 유통구조의 개선이 이루어지기 어렵다는 의견도 제시되고 있음.

정부는 지난 2024년 5월 비상경제장관회의를 통하여 “농수산물 유통구조 개선방안”을 발표하면서, 공영도매시장의 공공성 및 효율성을 제고하기 위하여 도매시장 내 경쟁을 확대할 것이고, 그 방안으로 기존 법인의 지정기간 만료 시 평가를 통해 재지정 여부를 결정하고 신규 법인을 공모제로 지정하겠다는 방안을 제시한 바 있음.[14)]

개정안은 법률에서 도매시장 개설자가 도매시장법인을 지정하는 경우 공모의 방식을 거치도록 규정하려는 것으로, 그 취지는 도매시장법인 공모지정제 도입을 통한 도매시장 내 경쟁 확대와 농수산물 유통구조 개선으로 보이며, 이는 정부가 발표한 “농수산물 유통구조 개선방안”과도 유사한 것으로 보임.

이에 따르면 신규 도매시장법인 지정 시 공모 방식을 통한 경쟁이 이루어질 것이 예상되어 농수산물 유통구조 개선에 기여할 수 있을 것으로 보이므로, 타당한 입법조치로 보임.

개정안은 안 제23조제7항을 통하여 법률에서 도매시장법인의 재지정제를 도입하고 있으므로, 공모방식의 지정은 신규 도매시장법인을 지정하는 경우로 한정하게 됨.

---

14) 관계부처 합동, “농수산물 유통구조 개선방안”, 2024. 5. p. 3.

다만, 개정안을 통하여 공모지정에 관한 사항을 법률에서 명시적으로 규정할 수 있는 점, 재지정제를 별도로 신설하려는 개정안의 취지가 기존 도매시장법인의 재지정을 보장하려는 것이 아니라 도매시장 내 경쟁 확대에 있는 점을 고려하면, 현행보다 공모지정을 통한 경쟁이 활성화될 것으로 보임.

참고로, 개정안의 도매시장법인 공모지정제에 대하여 현재 농림축산식품법안심사소위원회에 관련 청원(임미애의원 소개, 청원번호 2200026)이 계류되어 있으므로, 개정안과 함께 심사될 필요가 있음.

동 청원과 달리 개정안에서는 도매시장법인 재지정제를 함께 도입하는지 여부임.

< 청원과 개정안의 공모지정제 비교 >

구 분	청 원	개정안
공통점	도매시장법인을 추가로 지정하거나, 기존 도매시장법인의 지정 취소로 새로운 도매시장법인을 지정해야 하는 경우 공모를 통하여 지정	
차이점	기존 도매시장법인의 지정 유효기간 만료시, 기존 도매시장법인과 신규 법인 대상으로 공모 진행	기존 도매시장법인의 지정 유효기간 만료시, 기존 도매시장법인을 평가하여 재지정 여부 결정 ※ 정부의 "농수산물 유통구조 개선대책"도 동일

자료: 농림축산식품해양수산위원회 검토보고서(청원번호 2200026), 2024. 9. 25. 일부 재가공

① 청원의 경우 재지정제를 도입하지 않아 기존 도매시장법인의 지정기간 만료 시 기존 법인과 신규 법인을 대상으로 공모를 진행하여 지정하게 됨.

그러나 ② 개정안의 경우 재지정제를 도입하여 기존 도매시장법인의 지정기간 만료 시 우선 기존 법인을 평가하여 재지정 여부를 결정하게 됨.

청원에 따른 경우 기존 도매시장법인의 지정기간 만료에 따른 경우를 포함한 모든 경우에 있어 공모절차를 진행하게 되므로, 도매시장 내 경쟁 확대에는 개정안보다 유리할 수 있음.

다만, 도매시장법인의 잦은 교체 가능성에 따라 도매시장 운영의 안정성 및 예측가능성 측면을 개정안보다 약화시킬 수 있어 보임.

2) 도매시장법인의 재지정

개정안은 기존 도매시장법인의 지정기간이 만료되는 경우에 대한 재지정제를 도입하려는 것임(박덕흠의원안・김선교의원안・임미애의원안 제23조제6항, 제7항 및 제9항).

현 행	박덕흠의원안	김선교의원안	임미애의원안
제23조(도매시장법인의 지정)	제23조(도매시장법인의 지정 및 재지정)	제23조(도매시장법인의 지정 및 재지정)	제23조(도매시장법인의 지정 및 재지정)
<신 설>	⑥ 도매시장법인이 제1항에 따른 지정기간의 만료 후 계속하여 업무를 하려는 경우에는 지정기간 만료 180일 전까지 도매시장 개설자에게 재지정 신청을 하여야 한다.	⑥ 도매시장법인이 제1항에 따른 지정기간의 만료 후 계속하여 업무를 하려는 경우에는 지정기간 만료 90일 전까지 도매시장 개설자에게 재지정 신청을 하여야 한다.	⑥ 도매시장법인이 제1항에 따른 지정기간의 만료 후 계속하여 업무를 하려는 경우에는 지정기간 만료 90일 전까지 도매시장 개설자에게 재지정 신청을 하여야 한다.
<신 설>	⑦ 도매시장 개설자는 3년 이상 5년 이하의 범위에서 제6항에 따른 재지정을 할 수 있다. 단, 중앙도매시장의 개설자가 도매시장법인을 재지정	⑦ 도매시장 개설자는 5년 이하의 범위에서 제6항에 따른 재지정을 할 수 있다. 다만, 중앙도매시장의 개설자가 도매시장법인을 재지정 하고	⑦ 도매시장 개설자는 5년 이하의 범위에서 제6항에 따른 재지정을 하여야 한다. 다만, 중앙도매시장의 개설자가 도매시장법인을 재지정하고자

현 행	박덕흠의원안	김선교의원안	임미애의원안
	하고자 할 경우 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관과 재지정 여부를 협의하여야 한다.	자 할 경우 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관과 재지정 여부를 협의하여야 한다.	할 경우 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관과 재지정 여부를 협의하여야 한다.
<신 설>	⑧ (생 략)	⑧ (생 략)	⑧ (생 략)
⑥ 도매시장법인의 지정절차와 그 밖에 지정에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	⑨ ----------지정 및 재지정 절차와---필요한----------.	⑨ ----------지정 및 재지정 절차와---필요한----------.	⑨ ----------지정 및 재지정 절차와---필요한----------.

현행법은 도매시장 개설자가 최초로 도매시장법인을 지정한 이후, 해당 도매시장법인의 지정기간이 만료되는 경우에 대하여 규정하지 않음.

이에 따라 각 도매시장 개설자가 '업무규정' 수준에서 기존 도매시장법인의 재지정에 관한 사항을 규정함.

가령 서울특별시의 경우 재지정을 받고자 하는 도매시장법인이 지정기간 만료 90일 전까지 시장에게 재지정 신청을 하면, 시장이 현행법 제23조제3항[15]의 지정요건을 평가하여 재지정 여부를 결정하도록

15) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」
제23조(도매시장법인의 지정) ③ 제1항에 따른 도매시장법인이 될 수 있는 자는 다음 각 호의 요건을 갖춘 법인이어야 한다.
1. 해당 부류의 도매업무를 효과적으로 수행할 수 있는 지식과 도매시장 또는 공판장 업무에 2년 이상 종사한 경험이 있는 업무집행 담당 임원이 2명 이상 있을 것

규정하고 있음.[16]

그런데 도매시장 개설자는 대체로 특별한 사유가 없으면 기존의 도매시장법인을 재지정하고, 경우에 따라서는 업무규정에서 기존 도매시장법인의 재지정을 원칙으로 규정하는 경우도 존재함.[17]

이에 따라 동일한 도매시장법인이 오랫동안 계속하여 지정을 받아 영업하고 있어 도매시장 내 경쟁을 확대해야 한다는 의견이 있으며, 정부가 발표한 "농수산물 유통구조 개선방안"에서도 기존 법인의 지정

---

2. 임원 중 이 법을 위반하여 금고 이상의 실형을 선고받고 그 형의 집행이 끝나거나(집행이 끝난 것으로 보는 경우를 포함한다) 집행이 면제된 후 2년이 지나지 아니한 사람이 없을 것
3. 임원 중 파산선고를 받고 복권되지 아니한 사람이나 피성년후견인 또는 피한정후견인이 없을 것
4. 임원 중 제82조제2항에 따른 도매시장법인의 지정취소처분의 원인이 되는 사항에 관련된 사람이 없을 것
5. 거래규모, 순자산액 비율 및 거래보증금 등 도매시장 개설자가 업무규정으로 정하는 일정 요건을 갖출 것

16) 「서울특별시 농수산물도매시장 조례」
제4조(재지정) 제4조(재지정) ① 지정기간이 만료되어 재지정을 받고자 하는 법인은 지정기간 만료 90일 전까지 시장에게 재지정 신청을 하여야 한다.
② 시장은 법인의 거래규모, 순자산액 비율, 보증금 등 법 제23조제3항의 지정요건을 평가하여 재지정 여부를 결정할 수 있다.
③ 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 법인을 재지정하지 않을 수 있다.
1. 법 제77조제1항에 따른 평가결과 해당 지정기간에 3회 이상 또는 2회 연속 부진평가를 받은 경우
2. 법 제77조제1항에 따른 평가결과 해당 지정기간에 3회 이상 재무건전성의 평가점수가 법인 평균점수의 3분의 2 이하인 경우
3. 법 제82조제2항제1호에 따른 지정조건을 위반하였을 경우
④ 시장은 제3항 각 호에 해당되어 재지정하지 않는 경우 공모절차를 통하여 신규 법인을 지정할 수 있다.

17) 「대전광역시 농수산물도매시장 관리·운영 조례」
제7조(지정기간이 만료된 도매시장법인의 지정) ① 지정기간이 만료되어 재지정을 받고자 하는 도매시장법인은 지정기간 만료 90일 전까지 시장에게 재지정을 신청하여야 한다.
② 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당되지 않는 경우에는 도매시장법인을 재지정하는 것을 원칙으로 한다.
1. 법 제77조제1항에 따른 경영관리평가 결과 지정기간 동안 3회 이상 또는 2회 연속 부진평가를 받은 경우
2. 법 제77조제1항에 따른 경영관리평가 결과 재무 건전성 부문 평가점수가 지정기간 동안 3회 이상 업체 평균의 3분의 2 이하인 경우
③ 시장은 거래규모, 순자산액 비율, 거래대금의 지급보증을 위한 보증금(이하 "거래보증금"이라 한다) 등 법 제23조의 요건을 평가하여 재지정 여부를 결정한다.
④ 시장은 제2항 각 호의 어느 하나에 해당되어 재지정하지 않는 경우 공모절차를 통하여 신규 도매시장법인을 지정하여야 한다.

기간 만료 시 평가를 통해 재지정 여부를 결정하도록 하겠다는 방안을 제시한 바 있음.

개정안은 지정 유효기간이 만료되는 도매시장법인에 대한 재지정 제도를 도입하려는 것으로, 그 취지는 앞선 공모지정제 도입과 마찬가지로 도매시장 내 경쟁을 확대하고 농수산물 유통구조를 개선하려는 것으로 보이므로 타당한 입법조치로 보임.

개정안의 세부적인 내용과 관련하여, 재지정 기간의 상한·하한을 설정하고 있으므로 이에 대한 검토가 필요해 보임.

< 현행법과 개정안의 재지정 기간 비교 >

구분	현행법	⇨	김선교의원안	박덕흠의원안	임미애의원안
재지정 기간	5년 ~ 10년	⇨	5년 이하	3년 ~ 5년	5년 이하

주: 현행법은 재지정에 관한 사항을 규정하지 않으므로, 신규 지정과 동일한 기간이 적용됨
자료: 개정안(2206171, 2206203, 2206758)을 바탕으로 재구성, 2025. 2. 1.

먼저, 재지정 기간의 '하한'과 관련하여, 김선교·임미애의원안의 경우 별도의 하한을 규정하지 않고 박덕흠의원안의 경우 3년을 하한으로 규정함.

도매시장법인은 매년 법 제77조에 따른 운영실적 평가를 받는데, 지정기간 내에 3회 이상(또는 2년 연속) 부진평가를 받은 경우 현행법 시행규칙 제52조의2에 따라 도매시장법인의 지정취소 사유가 됨.[18]

18) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」
제82조(허가 취소 등) ③ 제77조에 따른 평가 결과 운영 실적이 농림축산식품부령 또는 해양수산

이를 고려하면 지정기간 내에 3회 이상의 평가를 받을 필요가 있으므로, 박덕흠의원안과 같이 3년 이상의 하한을 두는 것이 정합성 측면에서 적절해 보임.

다음으로, 재지정 기간의 '상한'과 관련하여, 세 건의 개정안 모두 재지정 기간의 상한을 5년으로 규정하여 기존의 법 제23조제1항을 통하여 지정되는 경우(10년)보다 짧게 규정함.

개정안에 따르면 도매시장법인의 지정기간은 ① 제23조제1항(공모제)을 통하여 지정되는 경우 최대 10년, ② 제23조제6항 및 제7항을 통하여 기존 도매시장법인이 재지정되는 경우 최대 5년을 부여하는 두 가지 방식으로 나누어지게 될 것으로 보임.

이는 개정안의 취지인 도매시장 내 경쟁 확대를 반영할 것으로 보이지만, 기존보다 짧은 지정기간으로 인하여 도매시장 운영에 필요한 안정성 측면이 약화될 수 있다는 우려 또한 고려할 필요가 있어 보임.

부령으로 정하는 기준 이하로 부진하여 출하자 보호에 심각한 지장을 초래할 우려가 있는 경우 도매시장 개설자는 도매시장법인 또는 시장도매인의 지정을 취소할 수 있으며, 시·도지사는 도매시장공판장의 승인을 취소할 수 있다.

시행규칙 제52조의2(도매시장법인의 지정취소 등) ① 법 제82조제3항에 따라 도매시장 개설자는 도매시장법인 또는 시장도매인이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 도매시장법인 또는 시장도매인의 지정을 취소할 수 있다.

1. 법 제77조제1항에 따른 평가 결과 해당 지정기간에 3회 이상 또는 2회 연속 부진평가를 받은 경우
2. 법 제77조제1항에 따른 평가 결과 해당 지정기간에 3회 이상 재무건전성 평가점수가 도매시장법인 또는 시장도매인의 평균점수의 3분의 2 이하인 경우

② 법 제82조제3항에 따라 시·도지사는 도매시장공판장이 법 제77조제1항에 따른 평가 결과 최근 5년간 3회 이상 또는 2회 연속 부진평가를 받은 경우 도매시장공판장의 승인을 취소할 수 있다.

3) 도매시장법인에 대한 지정조건

개정안은 도매시장 개설자가 도매시장법인을 신규로 지정하거나 재지정하는 경우 필요한 지정조건을 붙일 수 있도록 규정하려는 것임(박덕흠의원안・김선교의원안・임미애의원 안 제23조제8항).

현 행	박덕흠의원안	김선교의원안	임미애의원안
제23조(도매시장법인의 지정) <신 설>	제23조(도매시장법인의 지정 및 재지정) ⑧ 도매시장 개설자는 제1항 또는 제7항에 따라 지정 또는 재지정 할 때에는 농산물 가격안정, 농업인 권익보호, 농수산물 도매유통 발전을 위하여 필요한 지정조건을 붙일 수 있다.	제23조(도매시장법인의 지정 및 재지정) ⑧ 도매시장 개설자는 제1항 또는 제7항에 따라 지정 또는 재지정 할 때에는 필요한 지정조건을 붙일 수 있다.	제23조(도매시장법인의 지정 및 재지정) ⑧ 도매시장 개설자는 제1항 또는 제7항에 따라 지정 또는 재지정 할 때에는 농산물 가격안정, 농업인 권익보호, 농수산물 도매유통 발전을 위하여 필요한 지정조건을 붙일 수 있다.

현행법은 제82조제1항에서 지정조건의 위반을 도매시장법인의 업무정지 또는 지정취소 사유로 규정하나,[19] 법률에서 도매시장 개설자가

19) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」
제82조(허가 취소 등) ② 농림축산식품부장관, 해양수산부장관, 시・도지사 또는 도매시장 개설자는 도매시장법인등이 다음 각 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.
1. 지정조건 또는 승인조건을 위반하였을 때

도매시장법인을 지정함에 있어 명시적으로 어떠한 '지정조건'을 붙일 수 있다는 내용을 규정하지 않음.

현행법 제17조제7항의 위임을 받은 현행법 시행규칙 제16조제1항제5호에서 도매시장 개설자로 하여금 업무규정에 임원 자격, 자본금, 거래규모, 순자산액 비율, 보증금 등 도매시장법인의 지정조건을 정하도록 규정함.[20]

개정안은 도매시장 개설자가 도매시장법인을 신규로 지정하거나 재지정함에 있어 필요한 지정조건을 붙일 수 있도록 하려는 것으로, 위반 시 도매시장법인의 업무정지 또는 지정취소 사유가 되는 지정조건의 법률상 근거가 될 수 있다는 점에서는 입법의 필요성이 인정될 수 있어 보임.

다만, 개정안의 세부 내용과 관련하여 지정조건의 목적 및 범위에 대한 검토가 필요해 보임.

김선교의원안의 경우 지정조건의 목적과 범위에 대한 별도의 제한이 없고, 박덕흠·임미애의원안의 경우 목적을 정하고 이를 위하여 필

---

20) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」
제17조(도매시장의 개설 등) ③ 시가 제1항 단서에 따라 지방도매시장의 개설허가를 받으려면 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 지방도매시장 개설허가 신청서에 업무규정과 운영관리계획서를 첨부하여 도지사에게 제출하여야 한다.
④ 특별시·광역시·특별자치시 또는 특별자치도가 제1항에 따라 도매시장을 개설하려면 미리 업무규정과 운영관리계획서를 작성하여야 하며, 중앙도매시장의 업무규정은 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관의 승인을 받아야 한다.
⑦ 제3항 및 제4항에 따른 업무규정으로 정하여야 할 사항과 운영관리계획서의 작성 및 제출에 필요한 사항은 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정한다.
시행규칙 제16조(업무규정) ① 법 제17조제7항에 따라 도매시장의 업무규정에 정할 사항은 다음 각 호와 같다.
5. 법 제23조에 따라 지정하려는 도매시장법인의 적정 수, 임원의 자격, 자본금, 거래규모, 순자산액 비율, 거래대금의 지급보증을 위한 보증금 등 그 지정조건에 관한 사항

요한 조건을 범위로 규정하고 있으나 보다 구체적인 범위를 정하지는 않고 있음

< 개정안의 지정조건 목적 및 범위 비교 >

구 분	박덕흠의원안·임미애의원안	김선교의원안
목적	- 농산물 가격안정 - 농업인 권익보호 - 농수산물 도매유통 발전	- 없음
범위	- 목적을 위하여 필요한 지정조건	- 필요한 지정조건

자료: 개정안(2206171, 2206203, 2206758)을 바탕으로 재구성, 2025. 2. 1.

먼저, 지정조건의 '목적'과 관련하여, 김선교의원안과 같이 목적을 정하지 않는 경우 도매시장법인의 업무와 실질적인 관련이 없는 조건이 부가될 수도 있으므로, 박덕흠·임미애의원안과 같이 목적을 한정할 필요가 있어 보임.

다만, 박덕흠·임미애의원안의 경우 지정조건의 목적을 '농산물' 가격 안정, '농업인' 권익보호, 농수산물 도매유통 발전으로 한정하고 있는데, 이를 '농수산물', '농어업인' 등으로 규정해야 하는지에 대한 검토도 필요해 보임

다음으로 지정조건의 '범위'와 관련하여, 현재 부령에서 업무규정을 통하여 정하도록 하는 지정조건은 ① 임원 자격, ② 자본금, ③ 거래규모, ④ 순자산액 비율, ⑤ 보증금 등 구체적인 항목으로 예시됨.

또한, 업무규정으로 정한다는 점에서 특별한 사정이 없다면 해당 도매시장 내 도매시장법인 전반에 적용될 것으로도 예상할 수 있음.

그런데 개정안의 경우 김선교의원안은 아무런 조건 범위를 설정하고 있지 않음.

또한, 박덕흠・임미애의원안의 경우 조건의 범위를 '목적을 위해 필요한 조건'으로 규정하나, 이를 통하여 어떠한 지정조건이 어느 도매시장법인[21]의 지정 또는 재지정에 있어 붙여질 것인지를 명확하게 예측하기는 어려움이 있어 보임.

지정조건의 위반이 도매시장법인의 업무정지 또는 지정취소 사유가 될 수 있다는 점을 고려하면, 개정안에 따른 지정조건의 구체적인 범위를 법률에서 명확히 규정하거나 명시적으로 하위 법령에 위임하여 정하도록 규정할 필요가 있을 것으로 보임.

21) 특히, 도매시장 개설자가 붙이려는 조건이 해당 도매시장 내 모든 도매시장법인에 적용되는지, 혹은 특정 도매시장법인에 한정하여 적용되는지 여부

2. 도매시장별 도매시장법인 상한수 규정

임미애의원안은 도매시장별 도매시장법인의 상한수를 거래물량 및 규모에 따라 대통령령으로 정하도록 규정하려는 것임(임미애의원안 제23조의3).

현 행	임미애의원안
<신 설>	제23조의3(도매시장법인의 적정수) 도매시장별 도매시장법인의 상한수는 거래물량 및 규모에 따라 대통령령으로 정한다.

가. 관계기관 의견

1) 농림축산식품부

현행법 시행령 제17조는 도매시장 개설자가 도매시장법인 지정신청을 받은 경우, 업무규정으로 정한 적정수의 범위에서 지정하도록 규정하고 있고,[22]

도매시장법인의 적정수는 대통령령으로 직접 상한을 정하기보다는, 도매시장의 환경변화에 맞는 필수 또는 부수 시설 기준[23]을 제시하여 각 개설자가 적정수의 법인을 운영할 수 있도록 유도하는 것이 타당할 것으로 보아, 개정안의 수용이 곤란함.

22) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률 시행령」
제17조(도매시장법인의 지정절차 등) ② 도매시장 개설자는 제1항에 따라 신청을 받았을 때에는 업무규정으로 정한 도매시장법인의 적정수의 범위에서 이를 지정하여야 한다.
23) 참고로 현행법 시행규칙 [별표 2]에서 시설기준을 제시하고 있음

2) 한국농수산물도매시장법인협회

도매시장 내 과도한 경쟁으로 도매시장법인의 경쟁력이 약화될 경우 출하자에 대한 피해가 발생할 수 있다는 점을 고려하면, 시장별 거래규모 등을 고려한 도매시장법인 수 기준을 정부에서 마련하는 것은 합리적일 것으로 보임.

3) 한국후계농업경영인중앙연합회(한농연)

농업·농촌과 농산물 유통환경이 변화하는 상황에서 오프라인 도매시장의 시장 규모는 지속적으로 감소하고 있는 추세로, 시장규모와 시장 확대에 대한 거시적 전망이 불투명한 상황에서 도매시장법인의 상한수를 논의하는 것은 의미가 있음.

다만, 그 적정수를 법률에 명시하는 부분에 대해서는 재고의 필요성이 있을 것으로 판단됨.

4) 한국농촌지도자중앙연합회

도매시장이라는 공간이 물량과 규모로만 판단할 수 있는 것은 아니므로, 도매시장법인의 상한수를 법률로 명기하는 것이 적절한지에 대한 의문이 존재함.

나. 검토의견

1) 도매시장별 도매시장법인 지정 현황

현행 법령은 도매시장 개설자에게 지정하려는 도매시장법인의 적정수를 업무규정으로 정하도록 하는 한편, 도매시장 개설자가 도매시장법인을 지정하는 경우 업무규정으로 정한 적정수의 범위에서 지정하도록 규정함.[24)]

2023년 기준, 46개 중앙·지방도매시장에 입주하여 있는 도매시장법인(도매시장공판장 포함)은 118개인데, 개별 도매시장을 세부적으로 확인할 경우 대부분의 도매시장이 업무규정으로 정한 적정수만큼 도매시장법인을 지정하고 있는 것으로 보임.

< 2023년 기준 도매시장 입주법인(공판장 포함) 현황 >

시장구분	지역	시장명	적정수	법인 수	적정수 대비
중앙 도매시장	서울	서울가락동농수산물도매시장	9	9 (2)	0
		서울노량진수산물도매시장	1	1 (0)	0
	부산	부산엄궁농산물도매시장	3	3 (1)	0
		부산국제수산물도매시장	5	4 (2)	0
	인천	인천남촌농산물도매시장	4	4 (1)	0
		인천삼산농산물도매시장	3	3 (1)	0
	대구	대구북부농수산물도매시장	5	5 (2)	0
	대전	대전오정농수산물도매시장	3	3 (1)	0
		대전노은농수산물도매시장	3	3 (1)	0
	광주	광주각화동농산물도매시장	3	3 (1)	0

24) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」
제17조(도매시장의 개설 등) ⑦ 제3항 및 제4항에 따른 업무규정으로 정하여야 할 사항과 운영관리계획서의 작성 및 제출에 필요한 사항은 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정한다.
시행규칙 제16조(업무규정) ① 법 제17조제7항에 따라 도매시장의 업무규정에 정할 사항은 다음 각 호와 같다.
5. 법 제23조에 따라 지정하려는 도매시장법인의 적정 수, 임원의 자격, 자본금, 거래규모, 순자산액 비율, 거래대금의 지급보증을 위한 보증금 등 그 지정조건에 관한 사항
시행령 제17조(도매시장법인의 지정절차 등) ② 도매시장 개설자는 제1항에 따라 신청을 받았을 때에는 업무규정으로 정한 도매시장법인의 적정수의 범위에서 이를 지정하여야 한다.

시장구분	지역	시장명	적정수	법인 수	적정수 대비
	울산	울산농수산물도매시장	5	5 (2)	0
지방 도매시장	서울	서울강서농산물도매시장	3	3 (1)	0
		서울양재양곡도매시장	1	0 (0)	-1
	부산	부산반여농산물도매시장	3	3 (1)	0
	인천	인천가좌축산물도매시장	1	1 (0)	0
	대구	대구축산물도매시장	1	1 (0)	0
		대구한약재도매시장	0	0 (0)	0
	광주	광주서부농수산물도매시장	4	4 (2)	0
		광주축산물도매시장	1	1 (0)	0
	경기	수원농수산물도매시장	5	5 (2)	0
		안양농수산물도매시장	5	3 (1)	-2
		안산농수산물도매시장	4	3 (1)	-1
		구리농수산물도매시장	5	5 (2)	0
	강원	춘천농수산물도매시장	4	2 (1)	-2
		원주농산물도매시장	2	2 (1)	0
		강릉농산물도매시장	1	1 (0)	0
	충북	청주농수산물도매시장	3	3 (1)	0
		충주농수산물도매시장	5	3 (1)	-2
	충남	천안농수산물도매시장	3	3 (1)	0
	전북	전주농수산물도매시장	4	4 (2)	0
		익산농수산물도매시장	3	3 (1)	0
		정읍농산물도매시장	3	2 (1)	-1
	전남	순천농산물도매시장	3	3 (1)	0
		목포농산물도매시장	1	1 (0)	0
		여수농산물도매시장	1	1 (0)	0
	경북	포항농산물도매시장	3	3 (2)	0
		안동농수산물도매시장	3	2 (1)	-1
		구미농산물도매시장	2	2 (1)	0
		포항수산물도매시장	1	1 (0)	0
		경주농산물도매시장	1	1 (0)	0
		김천농산물도매시장	1	1 (0)	0
		영천농산물도매시장	2	1 (0)	-1
		영천약초도매시장	1	1 (0)	0
	경남	창원팔용농산물도매시장	2	2 (1)	0
		창원내서농산물도매시장	2	2 (1)	0
		진주농산물도매시장	2	2 (1)	0

주: 괄호 안의 숫자는 공판장 수를 의미함

자료: 농림축산식품부・한국농수산식품유통공사, “2023 농수산물 도매시장 통계연보”, 2025. 1. 17. 및 행정안전부 자치법규정보시스템을 바탕으로 재구성, 2025. 1. 28.

2) 검토의견

현행 법령은 도매시장 개설자가 업무규정으로 도매시장법인의 적정수를 정하도록 규정하되, 도매시장법인을 지정함에 있어 적정수 내에서 지정하도록 하여[25] 이를 사실상의 상한선으로 활용하고 있음.

그런데 도매시장의 효율성 확대를 위하여 도매시장 내 경쟁이 확대될 필요가 있다는 의견이 제기되고 있고, 그 방안으로서 도매시장법인의 적정수를 조정함으로써 신규 도매시장법인의 진입을 도모하는 등의 방안이 제시되고 있음.

관계부처 합동으로 2024년 5월에 제시된 "농수산물 유통구조 개선방안"에서는 공영도매시장의 공공성 및 효율성 제고 방안으로 시장별 거래규모 등을 고려한 법인 수 기준 마련을 제시한 바 있음.

< "농수산물 유통구조 개선방안" 中 적정수 관련 사항>

1 공영도매시장 공공성·효율성 제고

[1-1] 도매시장 內 경쟁 확대

□ **(신규법인 진입 제도화) 지자체 자율로 도매법인 지정* → 시장별 거래규모 등 고려한 법인 수 기준 마련, 지자체 신규법인 지정 의무화('25)**

* 현행 농안법은 개설자(지자체)가 도매시장의 시설규모 및 거래액을 감안하여 적정수의 법인을 둘 수 있도록 규정, **'적정 수'의 기준은 부재**한 상황

자료: 관계부처 합동, "농수산물 유통구조 개선방안", 2024. 5.

---

25) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」
제17조(도매시장의 개설 등) ⑦ 제3항 및 제4항에 따른 업무규정으로 정하여야 할 사항과 운영관리계획서의 작성 및 제출에 필요한 사항은 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정한다.
시행규칙 제16조(업무규정) ① 법 제17조제7항에 따라 도매시장의 업무규정에 정할 사항은 다음 각 호와 같다.
5. 법 제23조에 따라 지정하려는 도매시장법인의 적정 수, 임원의 자격, 자본금, 거래규모, 순자산액 비율, 거래대금의 지급보증을 위한 보증금 등 그 지정조건에 관한 사항
시행령 제17조(도매시장법인의 지정절차 등) ② 도매시장 개설자는 제1항에 따라 신청을 받았을 때에는 업무규정으로 정한 도매시장법인의 적정수의 범위에서 이를 지정하여야 한다.

그런데 현재 도매시장법인의 적정수는 도매시장 개설자[26]마다 업무규정으로 정하고 있으므로, 도매시장 경쟁 강화 등을 목적으로 정부 차원의 정책적인 조정이 이루어지기 어려운 상황임.

이에 개정안은 현재 도매시장 개설자가 업무규정으로 정하고 있는 도매시장법인의 적정수(상한수)를 거래물량 및 규모에 따라 대통령령으로 정하도록 규정하려는 것임. 이는 도매시장법인 수의 조정을 통하여 도매시장의 효율성을 제고하려는 것으로 보임.

다만, 전국에 46개소(2023년 기준)가 존재하는 중앙·지방도매시장의 도매시장법인 적정수를 대통령령으로 규정할 경우 1개 도매시장만을 개정하더라도 별도의 대통령령 개정이 요구되는 점, 대통령령의 개정에 필요한 절차와 기간을 고려할 때 오히려 도매시장법인 적정수를 적시에 조정하기 어려운 점 등을 고려할 필요가 있어 보임.

한편, 개정안은 조 제목을 '도매시장법인의 적정수'로 규정하고 있으나, 제목 외의 부분에서는 '도매시장별 도매시장법인의 상한수'를 대통령령으로 정하도록 규정하고 있어 문언상의 차이가 나타나고 있음.

현행 법령에서는 도매시장법인의 '적정수'가 '상한수'로 기능하고 있어 동일한 것처럼 여겨지고 있음.

그러나, 이는 현행법 시행령 제17조제2항에서 도매시장 개설자로 하여금 업무규정으로 정한 도매시장법인의 적정수의 범위에서 도매시장

26) 중앙도매시장: 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도
지방도매시장: 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시

법인을 지정하도록 규정하고 있기 때문이므로,[27] 적정수 그 자체가 곧바로 상한수를 의미하는 것은 아님.

개정안의 취지는 도매시장법인의 상한수를 대통령령으로 규정하여 정책적으로 조정할 수 있도록 하려는 것이므로, 법률에서 곧바로 상한수를 규정할 필요가 있음.

다만, '상한수'라는 표현은 현행 법률체계에서 잘 사용하지 않는 표현으로,[28] '도매시장법인 상한수'를 '도매시장법인 수의 상한'으로 수정할 필요가 있어 보임.

---

27) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」
제23조(도매시장법인의 지정) ⑥ 도매시장법인의 지정절차와 그 밖에 지정에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
시행령 제17조(도매시장법인의 지정절차 등) ② 도매시장 개설자는 제1항에 따라 신청을 받았을 때에는 업무규정으로 정한 도매시장법인의 적정수의 범위에서 이를 지정하여야 한다.

28) 국회법률정보시스템을 통하여는 2025년 2월 1일 기준 「공직선거법」 1개 법률만 조회되고 있음

3. 정가·수의매매 전담인력 채용

개정안은 정가매매 또는 수의매매의 활성화를 위하여 도매시장법인으로 하여금 전담인력을 채용하도록 규정하려는 것임(박덕흠의원안·김선교의원안·임미애의원안 제32조).

현 행	박덕흠의원안	김선교의원안	임미애의원안
제32조(매매방법) 도매시장법인은 도매시장에서 농수산물을 경매·입찰·정가매매 또는 수의매매의 방법으로 매매하여야 한다. 다만, 출하자가 매매방법을 지정하여 요청하는 경우 등 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 매매방법을 정한 경우에는 그에 따라 매매할 수 있다.	제32조(매매방법) ① (현행 제목외의 부분과 같음)	제32조(매매방법) ① (현행 제목외의 부분과 같음)	제32조(매매방법) ① (현행 제목외의 부분과 같음)
<신 설>	② 정가매매 또는 수의매매의 활성화를 위하여 도매시장법인은 전담인력을 채용하여야 한다. 법	② 정가매매 또는 수의매매의 활성화를 위하여 도매시장법인은 전담인력을 채용하여야 한다. 법	② 정가매매 또는 수의매매의 활성화를 위하여 도매시장법인은 전담인력을 채용하여야 한다. 정

현 행	박덕흠의원안	김선교의원안	임미애의원안
	인별 채용규모, 전담인력의 자격 등 정가매매 또는 수의매매 전담인력 채용에 관한 세부사항은 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정한다.	인별 채용규모, 전담인력의 자격 등 정가매매 또는 수의매매 전담인력 채용에 관한 세부사항은 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정한다.	가매매 또는 수의매매 전담인력 채용에 관한 세부사항은 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정한다.

가. 관련기관 의견

1) 농림축산식품부

도매가격 변동성 완화를 위하여 정가·수의매매의 거래 활성화가 필요하며, 이를 제도적으로 뒷받침하기 위해서는 도매시장법인의 전담인력 채용 의무화가 필요하므로, 개정안을 수용함.

2) 한국농수산물도매시장법인협회

정가·수의매매는 경매제의 단점을 극복하고 외부 유통경로와 경쟁하기 위하여 필요한 매매방법으로서, 전담인력을 확보할 경우 활성화가 가능하다는 점에서 개정안은 긍정적으로 보임.

다만, 가락시장이나 광역시급 이상 규모의 도매시장에서는 별도 전담인력 확보가 가능할 수 있으나, 군소 지방도매시장의 도매시장법인

의 경우 여력이 충분하지 않은 것으로 알려져 있어, 각 도매시장법인의 여건에 맞도록 탄력적인 운영방법이 필요해 보임.

3) 농협경제지주 공판사업부[29]

정가·수의매매 전담인력 채용을 의무화하게 될 경우, 대다수 공판장들의 경영여건 악화 가능성이 높고, 전담인력을 별도로 운용할 경우 경매사가 상장거래만을 진행할 수 있게 되어 탄력적인 매매방법 선택을 할 수 없고, 교섭력이 감소할 수 있음.

전담인력을 별도로 운영하는 것보다, 기존 경매사 중 정가· 수의매매 담당자를 지정(겸직)하는 것이 현실적인 방안일 수 있음.

4) 한국후계농업경영인중앙연합회(한농연)

도매시장법인의 전담인력 채용을 통해 정가·수의매매가 활성화되기를 기대함.

29) 현행법 제46조의 도매시장공판장 운영에 관한 준용규정은 도매시장법인에 대한 규정인 법 제32조를 준용하고 있음

나. 검토의견

1) 매매방법에 따른 도매시장법인의 매매 현황

현행법 제32조는 도매시장법인의 도매시장에서의 농수산물 매매방법을 ① 경매, ② 입찰, ③ 정가매매, ④ 수의매매의 네 가지 형태로 규정하고 있음.[30] 현행법 제32조 위반에 대한 벌칙, 과태료, 허가 취소 등의 규정은 없음.

이는 본래 「농안법」이 도매시장법인의 매매방법을 원칙적으로 경매 또는 입찰의 방법으로만 규정하였으나, 농산물 가격 변동성 완화를 위하여 2012년 법률 개정을 통해 정가·수의매매를 정식 매매방법으로 인정하게 된 것에 따른 것임.

< 도매시장 거래제도 변천 >

□ (정가수의매매) '10년 배추가격 폭등을 계기로 농산물 가격 변동성 완화를 위해 정가·수의매매를 법상 매매방법으로 인정('12, 농안법 개정) * '농산물유통구조개선 종합대책('13)'에 따라 정가·수의매매 확대 노력 지속

자료: 농림축산식품부 유통소비정책관 유통정책과, 2024. 9. 19.

2012년 법률 개정 이전에는 다른 도매시장 또는 공판장에서 가격이 결정되어 바로 입하된 농수산물을 상장하여 매매하는 경우 등, 농림축산식품부령으로 정하는 특별한 사유가 있는 경우에만 정가·수의매매를 허용하였음.

30) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」
제32조(매매방법) 도매시장법인은 도매시장에서 농수산물을 경매·입찰·정가매매 또는 수의매매의 방법으로 매매하여야 한다. 다만, 출하자가 매매방법을 지정하여 요청하는 경우 등 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 매매방법을 정한 경우에는 그에 따라 매매할 수 있다.

현행법상의 네 가지 매매방법 중 '경매·입찰'은 가격경쟁을 통하여 매매가 이루어지고, '정가·수의매매'는 가격경쟁 없이 매매가 이루어진다는 점에서 각각 유사점을 공유함.

< 도매시장법인의 매매방법 >

연번	구분	내용	비고
1	경매	실시간 호가를 바탕으로 가격 경쟁을 통해 가격을 결정하는 방식	가격경쟁 존재
2	입찰	일정한 시간을 정하여 가격을 투찰하도록 하고, 종료 시간에 최고가 응찰자를 최종 낙찰자로 결정하는 방식이며, 통상 비공개	
3	정가매매	판매자가 가격과 물량을 정하여 제시하고 구매자가 구매의사를 보여 거래가 체결되는 방식	가격경쟁 부재
4	수의매매	판매자가 거래가격을 미리 정하지 않고 구매자와 1:1로 협의하여 가격 및 물량 등 거래조건을 결정하여 거래가 체결되는 방식 * 정가매매와 수의매매를 구분할 때 일반적으로 정가매매는 '가격을 먼저 정하고 거래 상대를 결정하는 방식'이고, 수의매매는 '거래 상대를 먼저 정하고 이후 가격을 결정하는 방식'으로 많이 정의함.	

자료: 농림축산식품부 유통소비정책관 유통정책과, 2024. 8. 26. (일부 재가공)

경매·입찰은 경쟁시장에서 가격이 형성되는 매매방법인데, 도매시장법인이 가장 높은 매수 희망 가격을 제시한 중도매인과 거래하게 되므로, 어떠한 중도매인이 거래의 상대방이 되기 위해서는 다른 중도매인보다 높은 가격을 제시하여야 하는 가격경쟁이 발생하게 됨.

따라서 해당 농산물 등의 수요와 공급을 반영한 가격경쟁에 따라 시장에서 도매가격이 결정됨.

이는 공개시장에서 매매가 이루어짐에 따라 거래의 투명성과 공정성이 향상된다는 장점이 있는 반면, 이상기후 등의 영향에 따라 농산물의 공급이 불안정하게 되는 경우 시장 내 가격 불안정성이 나타날 수 있다는 한계가 존재함.[31)]

반면, 정가·수의매매는 경쟁시장에서 가격을 형성하는 것이 아니라, 가격이 도매시장법인에 의하여 미리 설정되거나(정가매매), 거래의 상대방이 결정된 이후에 가격을 정하게 되어(수의매매), 경매·입찰과의 차이가 존재함.

물론, 정가·수의매매에서의 가격 결정과정에서 경매·입찰 등으로 형성된 경쟁시장 가격이 참고 요인이 되는 등 간접적인 영향을 미칠 수 있으나, 적어도 중도매인 중 가장 높은 매수 희망 가격을 가진 자가 곧바로 거래의 상대방이 된다는 시장원리가 그대로 적용되지 않는 점에서 경쟁시장에서의 가격형성 구조라고 할 수는 없을 것임.

정가매매는 매수 희망 가격이 미리 설정된 가격보다 높기만 하다면, 얼마나 더 높은지와는 무관하게 거래의 상대방이 될 수 있음. 또한 수의매매는 거래의 상대방이 된 이후에 가격을 결정하게 되므로 일단 거래의 상대방이 된다면 실제 매수 희망 가격이 어느 정도인지는 영향을 미치기 어렵게 됨

현재 우리나라의 도매시장에서는 경매·입찰을 통한 매매가 정가·수의매매보다 많이 나타나고 있으며, 특히 공영도매시장의 청과부류

31) 김완배·김성훈, 「농식품유통론」, 박영사, 2020, pp. 160~162.

상장거래실적에서는 경매・입찰이 2023년 기준 전체 거래물량의 78.6%, 전체 거래금액의 80.7%를 차지하였음.

< 2023년 공영도매시장 매매방법별 상장거래실적 >

(단위: 톤, 백만원, %)

구분	전체		청과		수산	
	물량	금액	물량	금액	물량	금액
경매・입찰	4,417,316 (78.0)	10,903,574 (78.6)	4,290,374 (78.6)	10,471,386 (80.7)	126,942 (62.5)	432,188 (48.8)
정가・수의매매	1,245,290 (22.0)	2,965,360 (21.4)	1,168,962 (21.4)	2,511,906 (19.3)	76,327 (37.5)	453,454 (51.2)
전체	5,662,606	13,868,934	5,459,336	12,983,292	203,269	885,642

자료: 농림축산식품부・한국농수산식품유통공사, “2023 농수산물 도매시장 통계연보”, 2025. 1. 17.

한편, 해외의 경우 경매・입찰이 아닌 정가・수의매매가 도매시장의 주류 매매방법을 이루고 있는 사례가 존재함.

가령 미국 도매시장 거래제도는 대부분 경매가 아닌 수의매매 형태이고, 일본 도매시장의 경우 오랫동안 경매제도를 원칙으로 해왔으나 1995년부터 경매방식 외에 정가・수의매매(상대거래) 방식을 병행함에 따라 점차 경매비중이 감소하여 최근 경매비중은 10%대로 나타나고 있음.[32]

32) 김완배・김성훈, 「농식품유통론」, 박영사, 2020, pp. 312~322.

< 해외도매시장 제도 비교 >

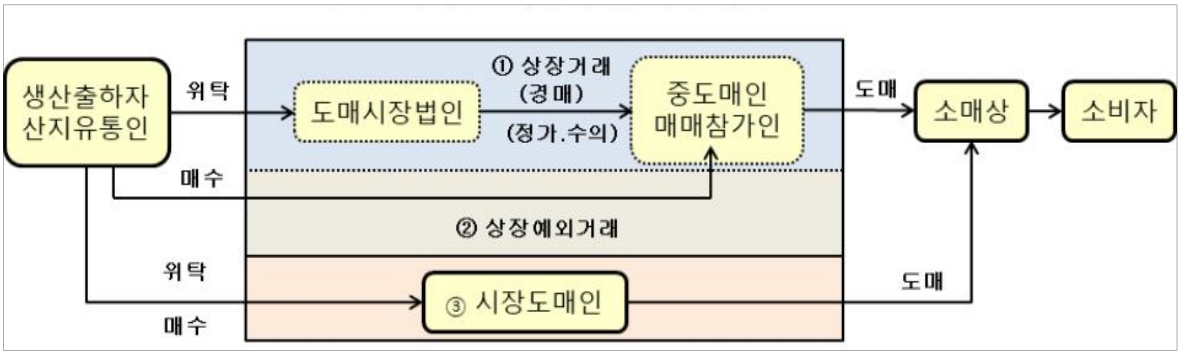
구분	미국, 유럽형	일본형	한국형	중국형
출하자	산지유통기업, 협동조합과 계약재배	협동조합 계통출하위탁 및 직접 출하	농민, 산지유통인, 개별출하, 출하위탁	시장 직출하, 수집상 판매
산지출하주체	민간유통기업, 협동조합	농협, 농민, 산지유통회사	농민, 산지유통인, 농협, 농업회사법인	농민, 수집상
도매거래주체 (집하)	대형 도매회사	도매업자(법인)	도매시장법인, 공판장, 시장도매인	도매상(위탁상)
분산주체	중간도매시장	중매업자, 매매참가자	중도매인, 매매참가인	도매상(위탁상)
도매거래 방식	**수의거래**	**상대거래**, 경매	경매, 입찰, 정가・수의매매	상대매매(위탁)

자료: 한국농수산식품유통공사 도매시장 통합홈페이지, 2025. 1. 28. 확인

2) 검토의견

현행법은 도매시장 내 상장거래 방식을 ① 출하자가 농산물 등을 도매시장법인에게 위탁하면, ② 도매시장법인이 이를 상장하여 중도매인에게 매매하는 형태로 규정함.

< 도매시장 거래구조 >



자료: 농림축산식품부 유통소비정책관 유통정책과, 2024. 9. 19.

농산물 등의 도매가격은 도매시장법인이 출하자로부터 위탁받은 농산물 등을 중도매인에게 매매하는 과정에서 결정되는데, 현재 도매시장에서는 경매·입찰 방법이 매매방법의 주류를 이루고 있어 가격경쟁을 통하여 도매가격이 형성되고 있음.

그런데 최근 기후위기에 따른 영향 등으로 농산물의 가격 불안정성 문제가 나타나면서 농산물 가격 안정을 위한 대책이 요구되고 있고, 그 방안 중 하나로서 경매·입찰에 비하여 상대적으로 수요·공급 균형에 따른 경쟁시장 가격결정 원리에 적은 영향을 받는 정가·수의매매가 도매시장에서 확대될 필요가 있다는 의견이 제기되고 있음.

또한, 정가·수의매매가 활성화되기 위해서는 우선 현재 경매사가 수행하고 있는 도매시장법인의 정가·수의매매에 대한 업무[33]를 전담하는 인력 기반이 마련될 필요가 있다는 의견이 존재함.

이에 개정안은 도매시장법인[34]으로 하여금 정가·수의매매 업무를 전담하는 인력을 채용[35]하도록 하려는 것으로, 그 취지는 인력 기반 마련을 통하여 도매시장 내 정가·수의매매 활성화를 유도하고 농산물 가격 안정을 도모하려는 것으로 이해됨.

다만, 개정안과 관련하여 다음 두 가지 사항에 대한 고려가 필요해 보임.

첫째, 정가·수의매매 전담인력의 자격에 대한 논의가 전제될 필요가 있음.

현행법 제28조는 도매시장법인이 상장한 농수산물에 대한 정가·수의매매 업무를 경매사의 업무 중 하나로 규정하고 있는데, 경매사는 현행법 제27조의2에 따른 경매사 자격시험을 거쳐 선발된 자임.[36]

---

33) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」
제28조(경매사의 업무 등) ① 경매사는 다음 각 호의 업무를 수행한다.
1. 도매시장법인이 상장한 농수산물에 대한 경매 우선순위의 결정
2. 도매시장법인이 상장한 농수산물에 대한 가격평가
3. 도매시장법인이 상장한 농수산물에 대한 경락자의 결정
4. 도매시장법인이 상장한 농수산물의 정가매매·수의매매(隨意賣買)에 대한 협상 및 중재

34) 참고로 현행법은 도매시장공판장에 대하여 도매시장법인의 매매방법에 관한 제32조를 준용하고 있으므로, 개정안을 수용하는 경우 도매시장공판장에도 적용됨
「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」
제46조(도매시장공판장의 운영 등에 관한 특례) ① 도매시장공판장의 운영 및 거래방법 등에 관하여는 제30조제2항, 제31조제1항, 제32조부터 제34조까지, 제35조제2항부터 제5항까지, 제35조의2, 제38조, 제39조부터 제41조까지, 제41조의2 및 제42조를 준용한다.

35) 참고로, 국립국어원 표준국어대사전에 따르면 채용의 의미는 “사람을 골라서 씀”임

36) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」
제27조의2(경매사 자격시험) ① 경매사 자격시험은 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관이 실시하되, 필기시험과 실기시험으로 구분하여 실시한다.

그런데 개정안은 정가·수의매매 전담인력의 자격(또는 세부사항)을 부령으로 위임하고 있을 뿐 경매사의 업무를 규정하는 현행법 제28조를 별도로 개정하고 있지 않음.

따라서 개정안이 의도하는 정가·수의매매 전담인력이 경매사 중에서 정가·수의매매만을 전담하는 자를 의미하는지, 경매사가 아니더라도 정가·수의매매 업무만을 수행한다면 전담인력이 되는 것인지 명확하지 않으므로, 그 자격에 대한 면밀한 검토가 필요해 보임.

둘째, 상대적으로 영세한 도매시장 및 공판장의 전담인력 채용에 대한 고려가 필요할 것으로 보임.

2023년 기준 전국 도매시장의 경매사 인력은 총 1,118명으로, 구체적인 도매시장별 경매사 인력 현황은 다음과 같음.

< 도매시장별 경매사 현황(2023년 기준): 시장종류별 >

(단위: 명)

시장구분	청과	수산	축산	양곡	약용	합계
공영도매시장	959	107	-	-	-	1,066
일반법정도매시장	15	16	10	-	4	45
민영도매시장	4	-	3	-	-	7
합계	978	123	13	-	4	1,118

자료: 농림축산식품부·한국농수산식품유통공사, “2023 농수산물 도매시장 통계연보”, 2025. 1. 1

⑤ 제1항에 따른 경매사 자격시험의 응시자격, 시험과목, 시험의 일부 면제, 시험방법, 자격증 발급, 시험 응시 수수료, 자격증 발급 수수료, 그 밖에 시험에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

< 도매시장별 경매사 현황(2023년 기준): 개별 도매시장별 >

시장 구분	지역	시장명	법인 수	경매사 수					
				계	청과	수산	축산	양곡	약용
중앙 도매 시장	서울	서울가락동농수산물도매시장	9	263	228	35	-	-	-
		서울노량진수산물도매시장	1	12	-	12	-	-	-
	부산	부산엄궁농산물도매시장	3	47	47	-	-	-	-
		부산국제수산물도매시장	4	14	-	14	-	-	-
	인천	인천남촌농산물도매시장	4	54	54	-	-	-	-
		인천삼산농산물도매시장	3	32	32	-	-	-	-
	대구	대구북부농수산물도매시장	5	76	76	-	-	-	-
	대전	대전오정농수산물도매시장	3	31	26	5	-	-	-
		대전노은농수산물도매시장	3	29	27	2	-	-	-
	광주	광주각화동농산물도매시장	3	37	37	-	-	-	-
	울산	울산농수산물도매시장	5	25	15	10	-	-	-
지방 도매 시장	서울	서울강서농산물도매시장	3	37	37	-	-	-	-
		서울양재양곡도매시장	0	0	-	-	-	-	-
	부산	부산반여농산물도매시장	3	33	33	-	-	-	-
	인천	인천가좌축산물도매시장	1	2	-	-	2	-	-
	대구	대구축산물도매시장	1	6	-	-	6	-	-
		대구한약재도매시장	0	0	-	-	-	-	-
	광주	광주서부농수산물도매시장	4	49	44	5	-	-	-
		광주축산물도매시장	1	2	-	-	2	-	-
	경기	수원농수산물도매시장	5	25	21	4	-	-	-
		안양농수산물도매시장	3	18	12	6	-	-	-
		안산농수산물도매시장	3	17	14	3	-	-	-
		구리농수산물도매시장	5	72	60	12	-	-	-
	강원	춘천농수산물도매시장	2	13	13	-	-	-	-
		원주농산물도매시장	2	10	10	-	-	-	-
		강릉농산물도매시장	1	4	4	-	-	-	-
	충북	청주농수산물도매시장	3	21	19	2	-	-	-
		충주농수산물도매시장	3	13	12	1	-	-	-
	충남	천안농수산물도매시장	3	18	16	2	-	-	-
	전북	전주농수산물도매시장	4	18	13	5	-	-	-
		익산농수산물도매시장	3	13	12	1	-	-	-
		정읍농산물도매시장	2	8	8	-	-	-	-
	전남	순천농산물도매시장	3	15	15	-	-	-	-
		목포농산물도매시장	1	7	7	-	-	-	-
		여수농산물도매시장	1	1	1	-	-	-	-

시장 구분	지역	시장명	법인 수	경매사 수					
				계	청과	수산	축산	양곡	약용
지방 도매 시장	경북	포항농산물도매시장	3	10	10	-	-	-	-
		안동농수산물도매시장	2	18	18	-	-	-	-
		구미농산물도매시장	2	9	9	-	-	-	-
		포항수산물도매시장	1	4	-	4	-	-	-
		경주농산물도매시장	1	1	1	-	-	-	-
		김천농산물도매시장	1	2	2	-	-	-	-
		영천농산물도매시장	1	4	4	-	-	-	-
		영천약초도매시장	1	4	-	-	-	-	4
	경남	창원팔용농산물도매시장	2	13	13	-	-	-	-
		창원내서농산물도매시장	2	14	14	-	-	-	-
		진주농산물도매시장	2	10	10	-	-	-	-
민영 도매 시장	경기	안양민영축산물도매시장	1	3	-	-	3	-	-
	경북	영주민영농산물도매시장	1	2	2	-	-	-	-
		상주민영농산물도매시장	1	2	2	-	-	-	-

주: 음영 표시는 일반법정도매시장에 해당함(즉, 민영도매시장을 제외한 시장 중 음영 표시가 되어있지 않은 시장은 공영도매시장임)
자료: 농림축산식품부・한국농수산식품유통공사, “2023 농수산물 도매시장 통계연보”, 2025. 1. 1

대체적으로 중앙도매시장과 공영도매시장에 경매사 인력이 많은 것으로 나타나고 있으며, 상대적으로 지방도매시장과 일반법정도매시장에 경매사 인력은 많지 않은 것으로 나타나고 있음.

개정안은 모든 도매시장법인과 도매시장공판장들이 정가・수의매매 전담인력을 채용하도록 규정하고 있어, 현재 경매사 인력이 많지 않은 영세한 도매시장들에게는 인건비 증가에 따른 경영상의 부담으로 작용할 가능성이 있으므로 도매시장의 규모 등을 고려할 필요가 있어 보임.

한편, 안 제32조제2항 후단의 위임규정에서 임미애의원안은 박덕흠·김선교의원안과 달리 정가·수의매매 전담인력 채용에 관한 사항을 예시하고 있지 않은데, 박덕흠·김선교의원안과 같이 법인별 채용규모, 전담인력의 자격 등의 예시를 들 필요가 있어 보임.

< 개정안 제32조제2항 후단 위임규정 비교 >

구 분	박덕흠의원안·김선교의원안	임미애의원안
위임사항	- **법인별 채용규모, 전담인력의 자격** 등 전담인력 채용에 관한 세부사항	- 전담인력 채용에 관한 세부사항
위임규정	- 농림축산식품부령 또는 해양수산부령	

자료: 개정안(2206171, 2206203, 2206758)을 바탕으로 재구성, 2025. 2. 1.

4. 도매시장법인 등의 등기임원별 보수내역 공시

개정안은 현재 도매시장법인 및 시장도매인에게 적용되고 있는 공시제도와 관련하여, 공시내용에 등기임원별 보수내역을 추가하려는 것임(임미애의원안 제35조의2).

현 행	임미애의원안
제35조의2(도매시장법인 등의 공시) ① 도매시장법인 또는 시장도매인은 출하자와 소비자의 권익보호를 위하여 거래물량, 가격정보 및 재무상황 등을 공시(公示)하여야 한다.	제35조의2(도매시장법인 등의 공시) ① ----------재무상황, 등기임원별 보수내역 등을--.
② 제1항에 따른 공시내용, 공시방법 및 공시절차 등에 관하여 필요한 사항은 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정한다.	

가. 관계기관 의견

1) 농림축산식품부

기업의 임원보수 공개를 규정하고 있는 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」(이하 "「자본시장법」"이라 한다)의 취지, 개인정보 보호의 필요성을 고려할 때, 상대적으로 영세하고 보수 규모가 작은 도매시장법인에 대한 임원보수 공개 의무화는 신중하게 검토할 필요가 있음.

2) 한국농수산물도매시장법인협회

개정안은 「자본시장법」에 따른 등기임원 보수공개 대상과 무관한 도매시장법인 등기임원 보수공개에 대한 내용이므로, 반대함.

나. 검토의견

1) 도매시장법인 등의 공시 의무 현황

현행법 제35조의2는 도매시장법인과 시장도매인으로 하여금 출하자와 소비자의 권익보호를 위하여 거래물량, 가격정보 및 재무상황 등을 공시하도록 의무를 부여하고 있음.

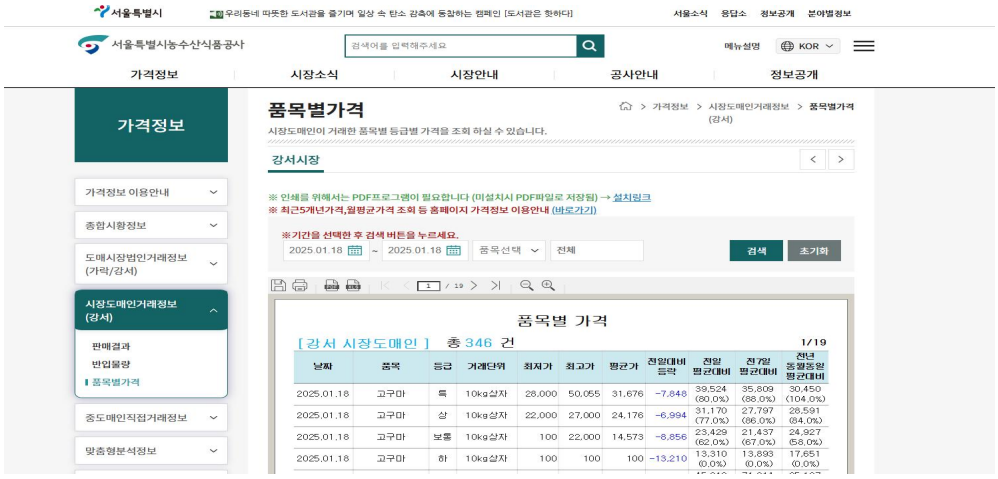
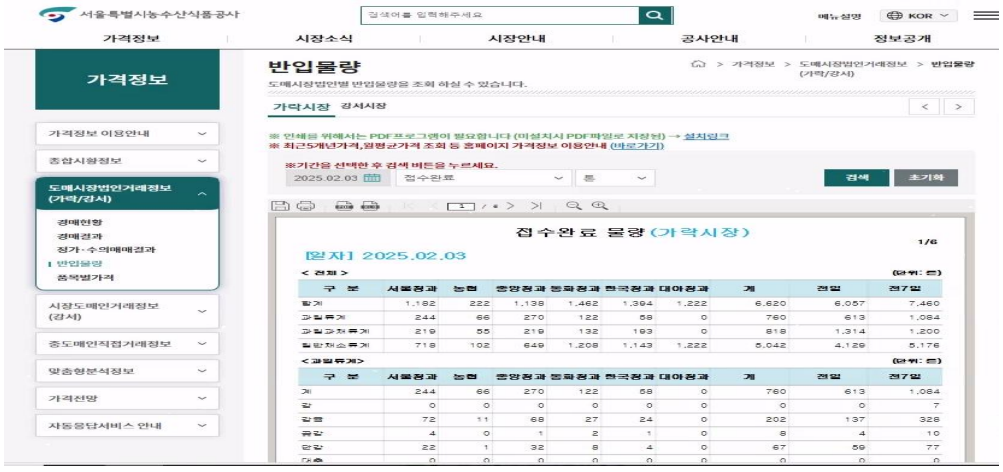
현행법 시행규칙 제34조의2는 해당 의무를 구체화하여 공시 내용을 ① 거래일자별·품목별 반입량 및 가격정보, ② 주주 및 임원의 현황과 그 변동사항, ③ 겸영사업을 하는 경우 그 사업내용 및 ④ 직전 회계연도의 재무제표의 네 가지로 규정하고, 해당 도매시장의 게시판이나 정보통신망에 공시하도록 규정함.

참고로, 현행법은 해당 공시의무를 위반하여 공시하지 않거나 거짓된 사실을 공시하는 경우를 6개월 이내의 업무정지 또는 지정취소 요건으로 규정하여 도매시장법인 및 시장도매인의 의무이행을 확보하고 있음.[37] 다만, 관련하여 별도의 벌칙이나 과태료 조항을 두고 있지는 않음.

---

37) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」
제82조(허가 취소 등) ② 농림축산식품부장관, 해양수산부장관, 시·도지사 또는 도매시장 개설자는 도매시장법인등이 다음 각 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.
13. 제35조의2를 위반하여 공시하지 아니하거나 거짓된 사실을 공시하였을 때

< 가락시장 청과부류 도매시장법인의 공시 사례 >

구 분	사례
가격정보	
반입량	
주주 및 임원 현황	

구 분	사례
재무제표	동화청과 로그인 회원가입 2023년도 요약재무제표

요약 재무상태표 (단위:백만원)		요약 손익계산서(단위:백만원)	
계정과목	금액	계정과목	금액
유동자산	52,957	매출액	39,201
비유동자산	3,948	매출원가	
자산총계	56,905	매출총이익	39,201
유동부채	11,335	판매관리비	31,559
비유동부채	3,180	영업이익	7,642
부채총계	14,515	영업외손익	1,046
자본금	7,500	법인세차감전이익	8,688
기타포괄손익누계액	(83)	법인세비용	2,032
이익잉여금	34,973	당기순이익	6,656
자본총계	42,390	세후기타포괄순이익	(289)
부채 및 자본총계	56,905	당기총포괄이익	6,367

주: 가락시장 청과부류 도매시장법인 중 겸영사업을 하는 법인은 없음
자료: 농림축산식품부 유통소비정책관 유통정책과, 2025. 2. 4.

한편, 「농안법」 외에도 공시에 관한 사항을 규정하는 법률이 존재하는데, 가령 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」(이하 "「자본시장법」이라 한다)에 따른 공시가 있음.

「자본시장법」은 사업보고서 제출대상법인에 대하여 사업보고서를 금융위원회 및 거래소에 제출하도록 규정하고, 금융위원회 및 거래소는 이를 3년간 일정한 장소에 비치하고 인터넷 홈페이지 등을 이용하여 공시하도록 규정함.[38]

38) 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」
제159조(사업보고서 등의 제출) ① 주권상장법인, 그 밖에 대통령령으로 정하는 법인(이하 "사업보고서 제출대상법인"이라 한다)은 그 사업보고서를 각 사업연도 경과 후 90일 이내에 금융위원회와 거래소에 제출하여야 한다. 다만, 파산, 그 밖의 사유로 인하여 사업보고서의 제출이 사실상 불가능하거나 실효성이 없는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우에는 사업보고서를 제출하지 아니할 수 있다.
② 사업보고서 제출대상법인은 제1항의 사업보고서에 다음 각 호의 사항을 기재하고, 대통령령으로 정하는 서류를 첨부하여야 한다.
1. 회사의 목적, 상호, 사업내용
2. 임원보수(「상법」, 그 밖의 법률에 따른 주식매수선택권을 포함하되, 대통령령으로 정하는 것에 한한다. 이하 이 항에서 같다)

도매시장법인 또는 시장도매인이 「자본시장법」에 따른 사업보고서 제출대상법인에 해당한다면, 「자본시장법」이 사업보고서에 기재하도록 규정하고 있는 임원보수, 5억원 이상인 임원의 개인별 보수, 재무에 관한 사항 등을 공시하게 됨.

다만, 농림축산식품부에 따르면, 도매시장공판장을 제외한 전국 49개 농산물 도매시장법인 중에서 사업보고서 제출대상법인은 총 14개 법인이 해당하고, 이 중에서 임원의 개인별 보수를 공시하게 되는 '임원 개인의 보수가 5억원 이상인 도매시장법인'은 없음.

---

3. 임원 개인별 보수와 그 구체적인 산정기준 및 방법(임원 개인에게 지급된 보수가 5억원 이내의 범위에서 대통령령으로 정하는 금액 이상인 경우에 한한다)
3의2. 보수총액 기준 상위 5명의 개인별 보수와 그 구체적인 산정기준 및 방법(개인에게 지급된 보수가 5억원 이내의 범위에서 대통령령으로 정하는 금액 이상인 경우에 한정한다)
4. 재무에 관한 사항
5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

제163조(사업보고서등의 공시) 금융위원회와 거래소는 사업보고서등을 3년간 일정한 장소에 비치하고, 인터넷 홈페이지 등을 이용하여 공시하여야 한다. 이 경우 기업경영 등 비밀유지와 투자자 보호와의 형평 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 사항을 제외하고 비치 및 공시할 수 있다.

2) 검토의견

현행법령은 도매시장법인 및 시장도매인에 대하여 출하자와 소비자의 권익보호를 위한 공시의무를 부여하면서, 재무상황으로서 주주 및 임원의 현황, 겸영사업의 내용, 직전 회계연도의 재무제표를 공시하도록 규정함.

또한, 현행법령은 임원의 현황에 대해서는 공시하도록 규정하고 있으나, 임원의 보수와 관련한 사항에 대해서는 공시 의무를 별도로 부여하고 있지 않음.

그런데 최근 도매시장법인의 영업이익률 문제가 국정감사 등에서 지적되고 있는 상황에서, 도매시장법인 등의 투명한 경영을 통한 출하자 및 소비자의 권익보호를 위하여 임원의 보수에 대한 사항도 공시될 필요가 있다는 의견이 있음.

이에 개정안은 현재 도매시장법인 및 시장도매인에 대하여 이루어지고 있는 공시제도에 '등기임원별 보수내역'을 공시내용으로 추가하려는 것으로서, 그 취지는 도매시장법인 및 시장도매인에 대하여 투명한 기업 정보 공개가 이루어질 수 있도록 하여 출하자 및 소비자의 권익을 보호하려는 것으로 보임.

다만, 개정안과 관련하여 유사 입법례를 통한 법·제도간 형평성 측면을 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

우선, 또 다른 공시제도를 운영하고 있는 「자본시장법」에서는 임

원 개인별 보수가 5억원 이상인 경우에 한하여만 공시가 이루어지는 사업보고서에 이를 기재하도록 규정함.

그런데 개정안은 보수의 금액과 상관없이 모든 등기임원의 보수를 공개하도록 규정하려는 것이므로, 「자본시장법」상의 공시 제도에 비하여 공시 의무를 강화하고 있는 것으로 보임.

< 임원 보수내역 공시 타 입법 사례: 자본시장법 >

□ **자본시장과 금융투자업에 관한 법률**

제159조(사업보고서 등의 제출) ① 주권상장법인, 그 밖에 대통령령으로 정하는 법인(이하 "**사업보고서 제출대상법인**"이라 한다)은 그 사업보고서를 각 사업연도 경과 후 90일 이내에 금융위원회와 거래소에 제출하여야 한다. 다만, 파산, 그 밖의 사유로 인하여 사업보고서의 제출이 사실상 불가능하거나 실효성이 없는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우에는 사업보고서를 제출하지 아니할 수 있다.

② **사업보고서 제출대상법인은 제1항의 사업보고서에 다음 각 호의 사항을 기재**하고, 대통령령으로 정하는 서류를 첨부하여야 한다.

1. 회사의 목적, 상호, 사업내용
2. 임원보수(「상법」, 그 밖의 법률에 따른 주식매수선택권을 포함하되, 대통령령으로 정하는 것에 한한다. 이하 이 항에서 같다)
3. **임원 개인별 보수와 그 구체적인 산정기준 및 방법(임원 개인에게 지급된 보수가 5억원 이내의 범위에서 대통령령으로 정하는 금액 이상인 경우에 한한다)**

3의2. 보수총액 기준 상위 5명의 개인별 보수와 그 구체적인 산정기준 및 방법(개인에게 지급된 보수가 5억원 이내의 범위에서 대통령령으로 정하는 금액 이상인 경우에 한정한다)

4. 재무에 관한 사항
5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

시행령 제167조(사업보고서 제출대상법인 등) ① 법 제159조제1항 본문에서 "대통령령으로 정하는 법인"이란 다음 각 호의 법인을 말한다.

3. 제1호 및 제2호 외에 **「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률」제4조에 따른 외부감사대상 법인**(해당 사업연도에 처음 외부감사대상이 된 법인은 제외한다)으로서 제2호 각 목의 증권별로 그 증권의 소유자 수(금융위원회가 정하여 고시하는 방법에 따라 계산한 수를 말한다. 이하 이 조에서 같다)가 500인 이상인 발행인(증권의 소유자 수가 500인 이상이었다가 500인 미만으로 된 경우로서 제2

항제5호에 해당하지 않는 발행인을 포함한다)

시행령 제168조(사업보고서의 기재사항 및 첨부서류) ① 법 제159조제2항제2호에서 "대통령령으로 정하는 것"이란 임원 모두에게 지급된 그 사업연도의 보수 총액을 말한다.

② **법 제159조제2항제3호 및제3호의2에서 "대통령령으로 정하는 금액"이란 각각 5억원을** 말한다

※ 참고: 주식회사 등의 외부감사에 관한 법률

제4조(외부감사의 대상) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 회사는 재무제표를 작성하여 회사로부터 독립된 외부의 감사인(재무제표 및 연결재무제표의 감사인은 동일하여야 한다. 이하 같다)에 의한 회계감사를 받아야 한다.

1. 주권상장법인
2. 해당 사업연도 또는 다음 사업연도 중에 주권상장법인이 되려는 회사
3. 그 밖에 직전 사업연도 말의 자산, 부채, 종업원수 또는 매출액 등 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 회사. 다만, 해당 회사가 유한회사인 경우에는 본문의 요건 외에 사원 수, 유한회사로 조직변경 후 기간 등을 고려하여 **대통령령으로 정하는 기준에 해당**하는 유한회사에 한정한다.

시행령 제5조(외부감사의 대상) ① 법 제4조제1항제3호 본문에서 "직전 사업연도 말의 자산, 부채, 종업원 수 또는 매출액 등 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 회사"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 회사를 말한다.

1. 직전 사업연도 말의 자산총액이 500억원 이상인 회사
2. 직전 사업연도의 매출액(직전 사업연도가 12개월 미만인 경우에는 12개월로 환산하며, 1개월 미만은 1개월로 본다. 이하 같다)이 500억원 이상인 회사
3. 다음 각 목의 사항 중 2개 이상에 해당하는 회사

가. 직전 사업연도 말의 자산총액이 120억원 이상

나. 직전 사업연도 말의 부채총액이 70억원 이상

다. 직전 사업연도의 매출액이 100억원 이상

라. 직전 사업연도 말의 종업원(「근로기준법」 제2조제1항제1호에 따른 근로자를 말하며, 다음의 어느 하나에 해당하는 사람은 제외한다. 이하 같다)이 100명 이상

자료: 농림축산식품부 유통소비정책관 유통정책과, 2025. 1. 23.

「자본시장법」외의 개별법 중에는 「저작권법」에서 저작권신탁관리업자를 대상으로 상근 임원의 개인별 보수 등을 기재한 연도별 사업보고서를 공개하도록 의무를 부여하고 있음.

다만, 이는 영리를 목적으로 하지 않고, 문화체육관광부장관의 허가를 받아 업무를 수행하는 저작권신탁관리업의 특성을 반영한 것으로 보임. 비영리 제한이 없고 도매시장 개설자의 지정을 받아 업무를 수행하는 도매시장법인 또는 시장도매인과 비교하는 데 한계가 있어 보임.

< 임원 보수내역 공시 타 입법 사례: 저작권신탁관리업자 >

□ **저작권법**

제106조(저작권신탁관리업자의 의무) ⑦ 저작권신탁관리업자는 다음 각 호의 사항을 대통령령으로 정하는 바에 따라 누구든지 열람할 수 있도록 주된 사무소에 비치하고 인터넷 홈페이지를 통하여 공개하여야 한다.

2. **임원보수 등 대통령령으로 정하는 사항을 기재한 연도별 사업보고서**

시행령 제51조의3(운영의 공개) ② 법 제106조제7항제2호에서 "임원보수 등 대통령령으로 정하는 사항"이란 다음 각 호의 사항을 말한다.

1. **상근 임원의 개인별 보수**
2. **임원이 저작권신탁관리업자로부터 받은 소득세 과세대상이 되는 보수**

※ **저작권신탁관리업 관련 규정**

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

26. "저작권신탁관리업"은 저작재산권자, 배타적발행권자, 출판권자, 저작인접권자 또는 데이터베이스제작자의 권리를 가진 자를 위하여 그 권리를 신탁받아 이를 지속적으로 관리하는 업을 말하며, 저작물등의 이용과 관련하여 포괄적으로 대리하는 경우를 포함한다.

제105조(저작권위탁관리업의 허가 등) ① **저작권신탁관리업을 하고자 하는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 문화체육관광부장관의 허가를 받아야 하며**, 저작권대리중개업을 하고자 하는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 문화체육관광부장관에게 신고하여야 한다. 다만, 문화체육관광부장관은 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관을 저작권신탁관리단체로 지정할 수 있다.

② 제1항에 따라 **저작권신탁관리업을 하고자 하는 자는 다음 각 호의 요건을 갖추어야 하며**, 대통령령으로 정하는 바에 따라 저작권신탁관리업무규정을 작성하여 이를 저작권신탁관리허가신청서와 함께 문화체육관광부장관에게 제출하여야 한다. 다만, 제1항 단서에 따른 공공기관의 경우에는 제1호의 요건을 적용하지 아니한다.

1. 저작물등에 관한 권리자로 구성된 단체일 것
2. **영리를 목적으로 하지 아니할 것**
3. 사용료의 징수 및 분배 등의 업무를 수행하기에 충분한 능력이 있을 것

자료: 국회법률정보시스템을 바탕으로 재구성, 2025. 1. 29.

또한, 「한국교육방송공사법」, 「방송문화진흥회법」등에서도 임원의 보수를 법률로서 공개하도록 의무화하고 있지만, 이들은 「공직자윤리법」에 따른 공직유관단체의 임원으로서 재산등록의무가 부여된다는 점[39]을 고려하면, 민간부문에 해당하는 도매시장법인 및 시장도매인과 비교하기에는 어려움이 있음.

< 임원 보수내역 공시 타 입법 사례: 공직유관단체 >

□ **한국교육방송공사법**

제18조의2(이사ㆍ임원의 보수 등의 공개) 이사회는 다음 각 호의 사항을 대통령령으로 정하는 바에 따라 분기별로 홈페이지 등을 통하여 공개하여야 한다.

1. **이사ㆍ임원의 보수**, 각종 수당 내역
2. 이사ㆍ임원의 업무추진비 수령 및 집행 내역
3. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

□ **방송문화진흥회법**

제15조의2(임원의 보수 등의 공개) 진흥회는 다음 각 호의 사항을 대통령령으로 정하는 바에 따라 분기별로 홈페이지 등을 통하여 공개하여야 한다.

1. **임원의 보수**, 각종 수당 내역
2. 임원의 업무추진비 수령 및 집행 내역
3. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

자료: 국회법률정보시스템을 바탕으로 재구성, 2025. 1. 29.

---

39) 「공직자윤리법」

제3조(등록의무자) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 공직자(이하 “등록의무자”라 한다)는 이 법에서 정하는 바에 따라 재산을 등록하여야 한다.

12. 제3조의2에 따른 공직유관단체(이하 “공직유관단체”라 한다)의 임원

제3조의2(공직유관단체) ① 제9조제2항제8호에 따른 정부 공직자윤리위원회는 정부 또는 지방자치단체의 재정지원 규모, 임원선임 방법 등을 고려하여 다음 각 호에 해당하는 기관ㆍ단체를 공직유관단체로 지정할 수 있다.

1. 한국은행
2. 공기업
3. 정부의 출자ㆍ출연ㆍ보조를 받는 기관ㆍ단체(재출자ㆍ재출연을 포함한다), 그 밖에 정부 업무를 위탁받아 수행하거나 대행하는 기관ㆍ단체
4. 「지방공기업법」에 따른 지방공사ㆍ지방공단 및 지방자치단체의 출자ㆍ출연ㆍ보조를 받는 기관ㆍ단체(재출자ㆍ재출연을 포함한다), 그 밖에 지방자치단체의 업무를 위탁받아 수행하거나 대행하는 기관ㆍ단체
5. 임원 선임 시 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장의 승인 ㆍ동의ㆍ추천ㆍ제청 등이 필요한 기관ㆍ단체나 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장이 임원을 선임ㆍ임명ㆍ위촉하는 기관ㆍ단체

따라서 도매시장법인 및 시장도매인의 등기임원별 보수내역을 법률로서 공개하도록 규정하려는 개정안은 위와 같은 다른 법률 및 제도와의 형평성 측면을 고려하여 신중한 검토가 필요한 것으로 보임.

한편, 개정안을 수용하는 경우 안 제35조의2제1항은 공시사항을 '거래물량, 가격정보 및 재무상황, 등기임원별 보수내역 등'으로 예시하고 있는데, '및'의 위치를 문구의 끝으로 이동·조정하여 조문을 정비할 필요가 있음.

5. 서울 소재 중앙도매시장의 청과부류 위탁수수료율 조정

임미애의원안은 현재 시행규칙으로 정하고 있는 도매시장법인의 위탁수수료율 최고한도를 법률로 상향하여 규정하는 한편, 서울특별시 소재 중앙도매시장 내 청과부류 도매시장법인에 대하여는 위탁수수료율 최고한도를 현행 7%에서 4%로 조정하려는 것임(임미애의원안 제42조).

참고로, 서울특별시 소재 중앙도매시장은 가락시장과 노량진수산물도매시장의 2개소인데, 청과부류는 오직 가락시장(5개 법인, 1개 공판장)에서만 취급하고 있음.

<table>
<tr><th>현 행</th><th>임미애의원안</th></tr>
<tr><td colspan="2">제42조(수수료 등의 징수제한) ① 도매시장 개설자, 도매시장법인, 시장도매인, 중도매인 또는 대금정산조직은 해당 업무와 관련하여 징수 대상자에게 다음 각 호의 금액 외에는 어떠한 명목으로도 금전을 징수하여서는 아니 된다.
1. 도매시장 개설자가 도매시장법인 또는 시장도매인으로부터 도매시장의 유지·관리에 필요한 최소한의 비용으로 징수하는 도매시장의 사용료
2. 도매시장 개설자가 도매시장의 시설 중 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정하는 시설에 대하여 사용자로부터 징수하는 시설 사용료
3. 도매시장법인이나 시장도매인이 농수산물의 판매를 위탁한 출하자로부터 징수하는 거래액의 일정 비율 또는 일정액에 해당하는 위탁수수료
4. 시장도매인 또는 중도매인이 농수산물의 매매를 중개한 경우에 이를 매매한 자로부터 징수하는 거래액의 일정 비율에 해당하는 중개수수료
5. 거래대금을 정산하는 경우에 도매시장</td></tr>
<tr><td>② <u>제1항제1호부터 제5호까지의 규정</u>에 따른 사용료 및 수수료의 요율은 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정한다.</td><td>② <u>제1항제1호·제2호·제4호 및 제5호</u>----------.</td></tr>
</table>

현 행	임미애의원안
<신 설> ※ (참고) 현행 시행규칙 조문 제39조(사용료 및 수수료 등) ④ 법 제42조제1항제3호에 따른 위탁수수료의 최고한도는 다음 각 호와 같다. 이 경우 도매시장의 개설자는 그 한도에서 업무규정으로 위탁수수료를 정할 수 있다. 1. 양곡부류: 거래금액의 1천분의 20 2. 청과부류: 거래금액의 1천분의 70 3. 수산부류: 거래금액의 1천분의 60 4. 축산부류: 거래금액의 1천분의 20(도매시장 또는 공판장 안에 도축장이 설치된 경우 「축산물위생관리법」에 따라 징수할 수 있는 도살·해체수수료는 이에 포함되지 아니한다) 5. 화훼부류: 거래금액의 1천분의 70 6. 약용작물부류: 거래금액의 1천분의 50	③ 제1항제3호에 따른 위탁수수료의 최고한도는 다음 각 호와 같다. 이 경우 도매시장의 개설자는 그 한도에서 위탁수수료를 정할 수 있다. 1. 양곡부류: 거래금액의 1천분의 20 2. 청과부류: 거래금액의 1천분의 70 (서울특별시 소재 중앙도매시장의 경우에는 1천분의 40미만) 3. 수산부류: 거래금액의 1천분의 60 4. 축산부류: 거래금액의 1천분의 20 (도매시장 또는 공판장 안에 도축장이 설치된 경우 「축산물위생관리법」에 따라 징수할 수 있는 도살·해체수수료는 이에 포함되지 아니한다) 5. 화훼부류: 거래금액의 1천분의 70 6. 약용작물부류: 거래금액의 1천분의 50

가. 관계기관 의견

1) 농림축산식품부

현재 시점에서 가락시장 도매시장법인의 위탁수수료율 조정 필요성에는 공감하나, 수급·물가 상황 등을 고려한 탄력적인 조정을 위하여는 현행과 같이 시행규칙에서 규정하는 것이 타당할 것으로 보이므로, 개정안을 수용하기 곤란함.

2) 한국농수산물도매시장법인협회

현재 시행규칙으로 규정하고 있는 사용료 및 수수료 중 도매시장법인의 위탁수수료만을 법률로 상향하는 것은 법체계상 불합리할 수 있어 보임.

서울특별시 소재 중앙도매시장의 청과부류 도매시장법인에 대하여만 위탁수수료 최고한도를 조정하는 것에 대하여는,

도매시장법인은 위탁상장수수료가 유일한 수익원이므로, 도매시장법인의 고유업무(농업인의 보호 및 대행)가 약화되거나 미래유통에 대한 투자가 위축되는 등의 부작용을 초래할 수 있어 보이고, 각 도매시장법인이 자구책으로 시장사용료, 장려금 등 고정적 지출비용을 줄일 수밖에 없어 부정적 영향이 발생할 수 있음.

특히, 가락시장에는 배추·무 등 수급이 불안정한 특정 품목으로만 거래가 제한되어 다른 도매시장법인에 비하여 높은 위탁수수료율을 적용하고 있는 도매시장법인도 존재하여, 최고한도가 4%로 적용되는 경우 영업 손실이 우려됨.

3) 한국후계농업경영인중앙연합회(한농연)

개정안에 따라 가락시장 위탁수수료율 최고한도가 4%로 명문화될 경우 오히려 도매시장법인의 경영 위축에 따른 대농민 서비스 후퇴로 2차적 생산자 피해가 발생할 가능성이 농후할 것으로 보임.

위탁수수료에서 활용되는 제반 비용(하역비, 판매장려금, 시장사용료

등) 등 인센티브적 성격을 지니는 대농민 서비스가 하락할 경우, 출하자 권익 증진을 위한 수수료율 인하가 오히려 출하자에게 부정적인 영향을 미칠 수 있어 보임.

위탁수수료율 인하가 도매시장법인의 과다한 이윤 창출에 대한 문제제기라면, 수수료율 인하보다는 이윤의 일정 부분을 출하자 및 농업·농촌에 환원하는 방식 등, 도매시장의 안정적인 운영과 도매시장법인의 공공성을 강화하는 방향이 가능할 것으로 보임.

4) 한국농촌지도자중앙연합회

개정안의 제안 취지에 대하여는 일정 부분 공감할 수 있으나, 서울특별시 소재 중앙도매시장의 위탁수수료율 최고한도 인하에 대하여는 재고가 필요할 수 있어 보임.

중앙도매시장에 대한 위탁수수료를 줄이는 경우 도매시장법인이 하역비나 판매·출하장려금 등 인센티브적 성격을 지니고 있는 금액을 줄이게 될 수 있는데, 이는 중도매인을 비롯한 유통 주체간의 갈등의 소지로 작용할 우려가 있음.

나. 제21대 및 제22대 국회 논의 경과

임미애의원안은 도매시장법인의 위탁수수료율 최고한도를 조정하고 있는데, 위탁수수료율 최고한도를 조정하는 내용은 제21대 국회에서 김선교의원안(의안번호 2107897)[40]으로 발의되었고, 제22대 국회에서는 임미애의원안과 윤준병의원안(의안번호 2206783)으로 발의되었음.

< 위탁수수료율 최고한도 관련 「농안법」 개정안 이력 >

연번	대수	의안번호	대표발의	제안일	위원회 회부일	상정일	심사경과
1	제21대	2107897	김선교의원	’21. 2. 3.	’21. 2. 4.	’21. 4. 27.	임기만료폐기 (’24. 5. 29.)
2	제22대	2206758	임미애의원	’24. 12. 19.	’24. 12. 20.	-	미상정
3		2206783	윤준병의원	’24. 12. 20.	’24. 12. 23.	-	미상정

자료: 국회의안정보시스템을 바탕으로 작성, 2025. 2. 6.

임미애의원안은 윤준병의원안 및 제21대 국회의 김선교의원안과 ‘부령으로 정하는 위탁수수료율을 법률로 상향하여 규정’한다는 점에서는 동일함.

다만, 윤준병의원안과 김선교의원안은 청과, 수산 및 화훼부류의 위탁수수료율 최고한도를 하향 조정하는 내용이나, 임미애의원안은 가락시장의 청과부류 위탁수수료율 최고한도만을 7%에서 4%로 하향 조정하는 내용임.

40) 제21대 국회의 김선교의원안은 2021년 4월 27일 제386회 국회(임시회) 제1차 농림축산식품해양수산위원회 전체회의에 상정되어, 농림축산식품법안심사소위원회에 회부됨.
이후 2022년 11월 9일 제400회 국회(정기) 제3차 농림축산식품법안심사소위원회에 상정되었으나 논의되지 않았고, 그 후 2024년 5월 29일 임기만료폐기 시까지 논의되지 않았음

< 위탁수수료율 최고한도 관련 「농안법」 개정안 비교 >

구분		현행	임미애의원안 (2206758)	윤준병의원안 (2206783)	제21대 국회 김선교의원안 (2107897)
위탁수수료율 규정		부령	법률	법률	법률
위탁수수료율	양곡부류	2%	현행과 같음	현행과 같음	현행과 같음
	청과부류	7%	7% ※ 단, 가락시장은 4%	5%	5%
	수산부류	6%	현행과 같음	5%	5%
	축산부류	2%	현행과 같음	현행과 같음	현행과 같음
	화훼부류	7%	현행과 같음	5%	5%
	약용작물부류	5%	현행과 같음	현행과 같음	현행과 같음
지방도매시장 특례 (1%p 내 인상 적용 가능)		없음	현행과 같음	있음	현행과 같음

자료: 임미애의원안(2206758), 김선교의원안(2107897) 및 윤준병의원안(2206783)을 바탕으로 작성, 2025. 2. 6.

다. 검토의견

1) 가락시장의 운영 현황 및 도매시장법인 수수료 현황

가락시장은 서울특별시가 개설하여 1985년부터 개장 중인 중앙도매시장으로, 서울특별시농수산식품공사를 통하여 운영되고 있으며, 서울특별시 소재 중앙도매시장 중 유일하게 청과부류를 취급하고 있는 도매시장임.[41]

< 2023년 가락시장 운영 현황 >

(단위: 톤, 백만원, 명, 개소)

구분	거래실적(상장예외 포함)			주요 유통종사자		
	물량	금액	평균 거래일수	도매시장법인 (공판장)	중도매인	경매사
청과부류	2,188,665	5,297,762	304	6	1,491	228
수산부류	78,646	572,521	311	3	429	35
합계	2,267,311	5,870,283	307	9	1,920	263

자료: 농림축산식품부・한국농수산식품유통공사, “2023 농수산물 도매시장 통계연보”, 2025. 1. 17.

가락시장은 2023년에 청과부류에서 2,188,665톤・5조 2,978억원, 수산부류에서 78,646톤・5,725억원 규모의 거래실적을 기록하였음.

이를 전국 도매시장 거래실적과 비교하면 청과부류에서는 물량 기준 34.8%・금액 기준 35.5%, 수산부류에서는 물량 기준 26.3%・금액 기준 35.4%로서 상당한 비중을 차지하는 것으로 나타남.

41) 서울강서농산물도매시장(강서시장)도 청과부류를 취급하고 있으나, 강서시장은 「농안법」상 지방도매시장에 해당함

< 2023년 전국 도매시장 중 가락시장의 거래실적 비중 >

(단위: 톤, 억원, %)

구분	청과부류		수산부류	
	물량	금액	물량	금액
전국 도매시장	6,297,648 (100.0)	149,328 (100.0)	298,805 (100.0)	16,150 (100.0)
(중앙도매시장)	3,959,215 (62.9)	90,354 (60.5)	253,322 (84.8)	13,278 (82.2)
가락시장	2,188,665 (34.8)	52,978 (35.5)	78,646 (26.3)	5,725 (35.4)

자료: 농림축산식품부・한국농수산식품유통공사, “2023 농수산물 도매시장 통계연보”, 2025. 1. 17.

가락시장에는 청과부류에 5개 도매시장법인과 1개 공판장[42], 수산부류에 2개 도매시장법인과 1개 공판장[43]이 입주하였는데, 각 법인・공판장의 2023년 위탁수수료율은 청과부류 4~7%, 수산부류 3.18~3.50%로 나타남.

< 2023년 가락시장 도매시장법인・공판장 수수료 현황 >

(단위: %, 백만원)

부류	법인(공판장)	수수료율						수수료금액			
		위탁수수료	출하장려금			판매장려금	시장사용료	위탁수수료	출하장려금	판매장려금	시장사용료
			일반출하	계통출하	우수출하						
청과부류	서울청과	4.50	0.45	0.45	0.45	0.60	0.55	43,597	4,328	5,499	5,047
	중앙청과	4.54	0.45	0.45	0.50	0.60	0.55	44,177	4,237	5,334	5,274
	동화청과	4.57	0.45	0.45	0.45	0.60	0.55	43,368	4,174	5,685	5,000
	한국청과	4.68	0.45	0.45	0.50	0.60	0.55	38,691	3,530	4,622	4,539
	대아청과	4~7	0.45	0.45	2~2.55	0.70	0.56	23,086	1,573	3,351	2,112

42) 서울청과, 중앙청과, 동화청과, 한국청과, 대아청과, 농협가락공판장
43) 강동수산, 서울건해산물, 수협가락공판장

부류	법인 (공판장)	수수료율						수수료금액			
		위탁 수수료	출하장려금			판매 장려금	시장 사용료	위탁 수수료	출하 장려금	판매 장려금	시장 사용료
			일반 출하	계통 출하	우수 출하						
	농협가락(공)	4.53	0.40	0.45	-	0.95	0.60	26,899	2,618	5,625	3,542
수산부류	강동수산	3.50	-	-	0.04	0.30	0.55	5,721	67	534	901
	서울건해산물	3.18	0.30	0.30	0.30	0.30	0.55	4,853	83	422	756
	수협가락(공)	3.40	-	-	-	0.41	0.55	-	-	1,303	-

주: 현행법령상 위탁수수료율 최고한도는 청과부류 7%, 수산부류 6%임
자료: 농림축산식품부・한국농수산식품유통공사, “2023 농수산물 도매시장 통계연보”, 2025. 1. 17.

청과부류의 경우 대부분의 청과부류 도매시장법인과 공판장의 위탁수수료율은 최고한도인 7%에 못 미치는 4%대로 책정됨.

다만, 1개 도매시장법인(대아청과)만이 품목에 따라 최고 7%를 적용하고 있는데,[44] 이는 해당 도매시장법인이 다른 도매시장법인과 달리 노지채소로서 수급 불균형이 존재하는 배추・무 등 8개 품목으로 거래가 제한되는 구조적 특성을 가지고 있기 때문임.

참고로, 해당 도매시장법인은 2023년 전체 매출 중 59.5%가 무, 배추, 양배추의 3개 품목에 의한 것으로 알려짐.[45]

한편, 가락시장의 도매가격은 정부의 정책과정에서 주요 기준으로 활용되고 있어 중요성을 가짐.

가령 농림축산식품부에 따르면 농작물 재해보험, FTA 피해보전직불제도, 수매비축, 채소가격안정제, 최저가격보장 조례 등에서 사업비

44) 한국농수산물도매시장법인협회에 따르면, 대아청과(주)가 취급하는 8개 품목의 2023년 위탁수수료율 전체 평균은 6.07%이고, 품목별로는 각각 배추 6.8%, 무 6.8%, 양배추 7.0%, 총각무 7.0%, 대파 4.6%, 쪽파 4.4%, 마늘 4.4%, 옥수수 4.7%임
45) 구체적인 구성비중은 무(21.5%), 배추(20.3%), 양배추(17.7%)임

산출시 가락시장의 도매가격을 활용하고 있음.

< 가락시장 도매가격 기준 활용 현황 >

사업명 (제도명)	품목	사업개요	적용기준
농작물 재해보험	과수, 서류, 양파	◦ 재해보험의 일부 지원	◦ 가락시장 도매가격으로 표준가격 산출, 일부 품목은 상이 * 콩은 양곡시장 도매가, 농협 수매가 등 활용
FTA 피해보전 직불	매년 상이	◦ FTA 협정 이행으로 가격 하락의 피해를 입은 품목에 대하여 가격 하락분의 일부를 보전	◦ 분석품목의 기준가격(해당연도 직전 5년간 가락시장 평균가격의 90%) 및 해당연도 평균가격(가락시장 평균가격) 산출
비축지원 (수매비축)	배추, 무	◦ 농산물 과잉에 따른 가격하락 방지를 위해 성출하기에 농산물을 비축하고, 필요시 판매하여 가격안정 도모	◦ 가락시장 도매가격 최근 시세, 평균가격 등을 참고하여 예정가격을 결정(예정가 이하 최저가 낙찰)
채소가격 안정제	배추, 무,양파	◦ 주요 채소류 수급조절 의무를 전제로 평년가격의 80% 수준 보장	◦ 가락시장 해당품목 5개년 평균을 평년가격으로 산출
최저가격 보장 조례	지역별 상이	◦ 기준가격 미만으로 농산물 가격 하락시 차액 지급 * 조례 현황 : 59개(시도 6, 기초 53)	◦ (51개 지자체) KAMIS 도매가격(전국 주요 도매시장 평균가) 활용 -(당진·서산·아산·홍성·함안·여주·철원·영광) 가락 도매시장 가격

자료: 농림축산식품부 유통소비정책관 유통정책과, 2024. 9. 19.

2) 검토의견

현행법 제42조는 도매시장법인에게 농수산물의 판매를 위탁한 출하자로부터 징수하는 위탁수수료 외에는 해당 업무와 어떠한 명목으로도 금전을 징수할 수 없도록 규정하면서, 위탁수수료의 요율을 부령으로 정하도록 규정하고 있음.[46)]

< 도매시장 유통종사자의 징수제한 >

구분	징수 가능 금전	사용료/수수료 요율
도매시장 개설자	도매시장 사용료, 시설(저온창고 등) 사용료	농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정함
도매시장법인	위탁수수료	
시장도매인	위탁수수료, 중개수수료	
중도매인	중개수수료	
대금정산조직	정산수수료	

자료: 국회법률정보시스템을 바탕으로 재가공, 2025. 1. 28.

이에 따라 현행법 시행규칙에서는 위탁수수료율의 최고한도를 다음과 같이 규정하고, 도매시장 개설자가 그 한도에서 업무규정으로 위탁

46) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」
제42조(수수료 등의 징수제한) ① 도매시장 개설자, 도매시장법인, 시장도매인, 중도매인 또는 대금정산조직은 해당 업무와 관련하여 징수 대상자에게 다음 각 호의 금액 외에는 어떠한 명목으로도 금전을 징수하여서는 아니 된다.
1. 도매시장 개설자가 도매시장법인 또는 시장도매인으로부터 도매시장의 유지·관리에 필요한 최소한의 비용으로 징수하는 도매시장의 사용료
2. 도매시장 개설자가 도매시장의 시설 중 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정하는 시설에 대하여 사용자로부터 징수하는 시설 사용료
3. 도매시장법인이나 시장도매인이 농수산물의 판매를 위탁한 출하자로부터 징수하는 거래액의 일정 비율 또는 일정액에 해당하는 위탁수수료
4. 시장도매인 또는 중도매인이 농수산물의 매매를 중개한 경우에 이를 매매한 자로부터 징수하는 거래액의 일정 비율에 해당하는 중개수수료
5. 거래대금을 정산하는 경우에 도매시장법인·시장도매인·중도매인·매매참가인 등이 대금정산조직에 납부하는 정산수수료
② 제1항제1호부터 제5호까지의 규정에 따른 사용료 및 수수료의 요율은 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정한다.

수수료를 정할 수 있도록 규정함.[47)]

< 현행법령상 위탁수수료율 최고한도 >

구분	양곡부류	청과부류	수산부류	축산부류	화훼부류	약용작물부류
최고한도	2%	7%	6%	2%	7%	5%

주: 다만, 축산부류는 도매시장 또는 공판장 안에 도축장이 설치된 경우 「축산물위생관리법」에 따라 징수할 수 있는 도살·해체수수료를 포함하지 않는다
자료: 국회법률정보시스템을 바탕으로 재가공, 2025. 1. 17.

그런데 최근 도매시장법인의 영업이익률이 과도하다는 주장이 제기되었고, 해당 사항이 국정감사에서도 지적되면서, 위탁수수료율을 조정할 필요가 있다는 의견이 제기됨.

< 2024년 농해수위 국정감사 - 도매시장법인 관련 질의 >

□ 2024년 10월 7일 - 농림축산식품부
- 문대림위원: 최근 5년 사이에 농산물 도매업을 주업종으로 하는 법인의 전체 사업소득이 50% 급등하였고, 가락시장 5대법인 영업이익률이 20%대를 꾸준하게 기록하고 있음(pp. 12~13.)

□ 2024년 10월 24일 - 농림축산식품부 소관 종합감사
※ 해당일 국정감사에 증인으로 한국농수산물도매시장법인협회 가락지회장(서울청과), 태평양개발(중앙청과) 대표이사가 참석하였음
- 조경태위원: 가락시장 5개 법인의 평균 이익률이 4년간 23.1%로, 주요 유통업체들의 영업이익률이 5% 미만인 것을 고려하면 높음(pp. 12~13.)
- 문대림위원: 높은 영업이익률 문제와 과도한 배당성향 지적(pp.52~54.)
- 이원택위원: 높은 배당률 지적 및 농민에 대한 환원구조 요청(pp. 55~56.)
- 송옥주위원: 정부의 "농수산물 유통구조 개선방안" 중 도매시장 개선방안에 대한 농산물 가격 안정에의 효과성 질의(pp.58~59.)
- 이만희위원: 증인에 대하여 높은 영업이익률과 수수료에 대하여 질의(p. 67.)
- 어기구위원장: 도매시장 유통 수수료를 낮추기 위한 법, 제도 필요성 지적(p. 68.)
- 임미애위원: 도매시장법인 공공성 강화를 위한 지정취소 의무화 필요(pp 69~70.)

자료: 국회 회의록시스템을 바탕으로 재구성, 2025. 2. 2.

47) 일정액을 위탁수수료로 징수하는 경우, 그 금액은 도매시장법인이 정하되, 최고한도로 규정된 거래금액의 일정 비율에 해당하는 금액을 초과할 수 없음

이에 개정안은 현행법이 부령으로 정하도록 규정하고 있는 위탁수수료의 요율을 법률로 상향하여 규정하는 한편, 전국 도매시장 청과부류 거래물량 중 34.8%, 거래금액 중 35.5%의 비중(2023년 기준)을 차지하고 있는 가락시장에 한하여 청과부류 도매시장법인의 위탁수수료율 최고한도를 7%에서 4%로 조정하려는 것임.

그 취지는 도매시장법인의 위탁수수료율 최고한도를 부령이 아닌 법률로 규정해야 하는 중요사항으로 보는 한편, 도매시장법인이 지나친 위탁수수료 이익을 얻지 않도록 하려는 것으로 보임.

다만, 개정안에 대하여는 다음과 같은 세 가지 사항을 고려할 필요가 있어 보임.

첫째, 현행법이 부령으로 정하도록 규정하고 있는 다른 수수료 및 사용료 요율과의 형평성 차원에서의 고려가 필요할 것으로 보임.

< 「농안법」상 도매시장 유통 관련 수수료 및 사용료 >

연번	구분	개념	납부자	⇨	징수자	요율
1	도매시장 사용료	도매시장 유지·관리를 위한 최소 비용	도매시장법인, 시장도매인	⇨	도매시장 개설자	부령
2	시설 사용료	저온창고 등 부령으로 정하는 시설의 사용료	해당 시설 사용자	⇨	도매시장 개설자	
3	위탁 수수료	농수산물 판매 위탁에 따른 수수료	출하자	⇨	도매시장법인, 시장도매인	
4	중개 수수료	농수산물 매매 중개에 따른 수수료	매매한 자	⇨	시장도매인, 중도매인	
5	정산 수수료	거래대금 정산에 따른 수수료	도매시장법인, 시장도매인, 중도매인, 매매참가인	⇨	대금정산조직	부령

자료: 국회법률정보시스템을 바탕으로 재가공, 2025. 2. 2.

현행 「농안법」에서는 도매시장 유통과정에서 발생하는 수수료 및 사용료로서 ① 도매시장 사용료, ② 시설 사용료, ③ 위탁수수료, ④ 중개수수료 및 ⑤ 정산수수료의 다섯 가지를 규정하고, 이들 모두의 요율을 부령으로 정하도록 규정함.

그런데 개정안은 이 중에서 ③ 위탁수수료의 요율만을 법률로 상향하여 규정하여 특별히 다르게 취급하려는 것이므로, 법률에서 이러한 구별을 둘 필요성이 충분한지에 대한 고려가 필요해 보임.

둘째, 개정안이 위탁수수료율 조정 대상을 '가락시장 청과부류 도매시장법인'으로 한정하는 것과 관련한 고려가 필요할 것으로 보임.

개정안은 현재 시행규칙에서 정하고 있는 위탁수수료율의 최고한도를 법률로 상향하여 규정하면서, 유일하게 '서울특별시 소재 중앙도매시장'에 대해서만 청과부류 위탁수수료율을 7%에서 4%로 조정하고, 그 외의 경우는 현행 수준을 유지하고 있음.

서울 소재 중앙도매시장 2개소 중 청과부류를 취급하는 시장은 가락시장 1개소 뿐이므로, 해당 개정규정의 적용을 받는 도매시장법인(공판장)은 가락시장 내 5개 법인(1개 공판장) 뿐임.

현재 이들 법인(공판장)들은 1개 법인을 제외하고는 4%대의 위탁수수료율을 책정하고 있어 다른 도매시장의 청과부류 도매시장법인들에 비하여 낮은 위탁수수료율이 나타남.

< 2023년 중앙도매시장 청과부류 위탁수수료율 현황 >

(단위: %) (상한: 7%)

도매시장(지역)	법인명	위탁수수료율
서울가락 농수산물 (서울)	서울청과(주)	4.50
	㈜중앙청과	4.54
	동화청과(주)	4.57
	한국청과(주)	4.68
	대아청과(주)	4~7
	농협가락(공)	4.53
부산엄궁 농산물 (부산)	부산청과(주)	6.00
	항도청과(주)	6.00
	농협부산(공)	5.88
대구북부 농수산물 (대구)	대구중앙청과(주)	6.00
	효성청과(주)	5.97
	대양청과(주)	6.00
	농협북대구(공)	5.36
	대구경북원협(공)	6.00
울산농수산물 (울산)	울산중앙청과시장(주)	6.98
	울산원협(공)	6.75
인천남촌 농산물 (인천)	인천농산물(주)	4.0~7.0
	㈜대인농산	6.00
	덕풍청과(주)	6.0~7.0
	인천원협남촌(공)	3~7
인천삼산 농산물 (인천)	㈜경인농산	6.16
	㈜부평농산	6.23
	인천원협삼산(공)	6.06
대전오정 농수산물(대전)	대전청과(주)	5.90
	농협대전(공)	5.77
대전노은 농수산물(대전)	대전중앙청과(주)	6.00
	대전원협노은(공)	5.76
광주각화 농산물 (광주)	광주청과㈜	6.00
	광주중앙청과㈜	5.94
	광주원협(공)	6.00

주: (공)은 공판장을 의미하며, 공판장의 경우 법 제46조에 따라 법 제42조가 준용됨
자료: 농림축산식품부 유통소비정책관 유통정책과, 2025. 1. 23. (재가공)

가락시장과 다른 도매시장 사이에 위탁수수료율 격차가 나타나고 있는 이유에 대해 한국농수산물도매시장법인협회에서는 가락시장이 규모의 경제와 효율적인 거래를 통하여 낮은 수수료율을 구현하고 있다는 의견을 제시하였음.

또한, 가락시장의 도매시장 개설자인 서울특별시는 「서울특별시 농수산물도매시장 조례 시행규칙」[48]에서 가락시장의 청과부류 위탁수수료는 정률수수료(거래금액의 일정비율로 징수)와 정액수수료(품목, 규격 등에 따른 일정액을 징수)를 합하여 부과할 수 있고, 위탁수수료 총액의 최고한도는 거래금액의 7%로 하되,

위탁수수료 중 정률수수료에 대해서는 ① 양배추, 총각무의 경우 거래금액의 7%, ② 무, 배추의 경우 거래금액의 6%, ③ 그 외 품목은 거래금액의 4%를 최고한도로 규정함.

< 가락시장 청과부류 도매시장법인의 위탁수수료율 체계 >

구분	수수료체계	일정률	일정액	비고
서울청과	정률+정액	거래금액의 4%	일정액 수수료는 하역비 수준 반영 (예. 서울청과) 양파 2~5kg : 81원 6~7kg : 97원 8~9kg : 125원 10~13kg : 140원 14~17kg : 203원	정률+정액=7% 이내에서 부과 *파렛트(완전규격 출하품) : 7천원
중앙청과	정률+정액	거래금액의 4%		정률+정액=7% 이내에서 부과 *파렛트(완전규격

48) 자세한 내용은 보고서 후면의 참고자료(「서울특별시 농수산물도매시장 조례 시행규칙」[별표 11] 서울특별시 가락동 농수산물도매시장 청과부류 위탁수수료 징수한도)를 참조

구분	수수료체계	일정률	일정액	비고
				출하품) : 6천원
동화청과	정률+정액	거래금액의 4%	18~20kg : 219원 20kg 이상 : 247원 (예. 동화청과) 사과 1~3kg : 92원 5kg : 118원 7.5kg : 181원 10kg : 233원 15kg : 264원 (예. 한국청과) 양파 2~5kg : 85원 6~7kg : 102원 8~9kg : 131원 10~13kg : 147원 14~17kg : 213원 18~20kg : 229원 20kg 이상 : 259원	정률+정액=7% 이내에서 부과 *파렛트(완전규격 출하품) : 6천원
한국청과	정률+정액	거래금액의 4~7% 전품목 4% 무, 배추 6% 양배추, 총각무 7%		정률+정액=7% 이내에서 부과 *파렛트(완전규격 출하품) : 7천원
대아청과 (8품목)	정률+정액	거래금액의 4% 피마늘 5~6% *햇마늘(한지 5.5, 난지 6) 저장마늘 5% 배추, 무 6% 양배추, 총각무 7%		정률+정액=7% 이내에서 부과 *파렛트(완전규격 출하품) : 6천원

자료: 농림축산식품부 유통소비정책관 유통정책과, 2025. 2. 4.

그런데 개정안에 따를 경우 법률에 따라 가락시장의 도매시장법인만에게 다른 도매시장법인보다 더 낮은 위탁수수료율을 규정함.

현재 나타나고 있는 가락시장과 다른 도매시장 간 위탁수수료 격차가 규모의 경제 등 시장기능 또는 도매시장 개설자인 서울특별시의 재량이 아닌 법률에 따라 나타나는 것으로 변경되며, 이후 시장 상황

등이 변화하더라도 법률에 의하여 격차의 발생이 강제될 수 있음.

따라서 이러한 격차를 법률로 규정하는 것이 바람직한지, 가락시장의 도매시장법인만을 다른 도매시장법인과 다르게 대우하는 것이 합리적인지 여부를 고려하여 그 수용여부를 결정할 필요가 있어 보임.

셋째, 개정안의 위탁수수료율 조정과 관련하여, 최고한도를 4%로 규정하여 인하하는 것에 대한 고려가 필요할 것으로 보임.

현재 가락시장 청과부류 도매시장법인(공판장)은 1개 법인을 제외하고는 모두 4%대의 위탁수수료율을 설정하는 것으로 나타나고 있으므로, 개정안을 수용하더라도 1개 법인을 제외하고는 위탁수수료율의 조정폭이 1%p 미만으로 나타날 것으로 예상됨.

다만, 가락시장의 청과부류 거래금액이 2023년 기준 5조 2,978억원 가량에 달하여, 전체 거래금액의 1%가 530억원 가량에 달한다는 점을 고려하면, 각 도매시장법인들이 위탁수수료율을 1%p 미만으로 조정하더라도 위탁수수료액의 감소분은 상당할 것임.

이러한 위탁수수료율의 인하가 가져올 영업이익률 감소 등의 영향과 관련하여, 전제하는 가정 등에 따라 다양한 예측 결과가 나타나고 있는데, 가령 농림축산식품부와 한국농수산물도매시장법인협회가 제출한 시뮬레이션 결과는 각각 다음과 같음.

< 가락시장 위탁수수료율 조정 시뮬레이션: 농식품부 제출 >

위탁수수료율		영업이익률	영업이익
4.7% (현행)		**25.0%**	**82억원**
4.0% (△0.7%p)	⇒	**12.0%**	**35억원**
3.9% (△0.8%p)		**10.0%**	**27억원**
3.7% (△1.0%p)		**5.2%**	**13억원**
3.5% (△1.2%p)		**0%**	**0억원**

자료: 농림축산식품부 유통소비정책관 유통정책과, 2025. 1. 23.

< 가락시장 위탁수수료율 조정 시뮬레이션: 도매시장법인협회 제출 >

청과	총 거래금액 (억원)	위탁 수수료	위탁수수액 (억원)	매출액 (억원)	영업이익 (억원)	영업 이익률
서울청과	8,540	4.00%	342	234	-14	-5.7%
중앙청과	8,630	4.00%	345	250	-15	-7.3%
동화청과	8,296	4.00%	332	290	-25	-8.8%
한국청과	7,250	4.00%	290	255	-26	-10.1%
대아청과	3,826	4.00%	153	153	-27	-17.8%

주1) 매출액 : 위탁수수액 - (출하장려금·판매장려금·출하손실보전금 등)
주2) 영업이익 : 매출액 - 영업비용(2023년도 손익계산서 상 명시된 영업비용)
주3) 영업이익률 : 영업이익/매출액
주4) 한국농수산물도매시장법인협회에 따르면, 최근 기후변화로 인하여 농산물 가격이 급등하면서 가락시장의 청과부류 도매시장법인 거래금액과 영업이익이 증가하였으나, 해당 시뮬레이션은 최근 5개년('19~'23)의 평년을 기준으로 하였음
자료: 한국농수산물도매시장법인협회, 2025. 1. 15.

양쪽 모두에서 공통적으로 가락시장 청과부류 도매시장법인의 위탁수수료율 최고한도를 4%로 인하함에 따라 발생하는 영업이익률 감소폭은 상당한 것으로 나타남.

다만, 각각의 결과에서 영업이익률이 양의 값(+)을 가지는지 음의 값(-)을 가지는지에 있어 차이가 존재하는데, 시뮬레이션 결과는 실제

로 발생한 사항이 아니므로 예측에 오차가 존재할 수 있으며, 어느 한 쪽의 결과를 수용하기는 어려울 것으로 보임.

또한, 도매시장법인은 경매를 중심으로 하는 도매시장 제도에서 출하자로부터 농산물 등을 위탁받아 상장하여 매매가 이루어지면 출하자에게 대금을 즉시 결제하고 있음.[49]

그 외에도 출하장려금, 판매장려금, 하역비 등을 출하자, 중도매인, 하역인 등에게 지급하고 있는 등, 시장 내 다양한 주체들과 연계하여 업무를 수행하고 있음.

이에 국내 도매시장 청과부류 거래물량의 34.8%가 거래되는 가락시장의 청과부류 위탁수수료율 최고한도 인하는 단순히 도매시장법인에 대하여 영업이익률 감소 등의 영향을 줄 뿐만 아니라 도매시장 내 출하자나 타 유통종사자에 대한 연쇄적인 영향을 가져올 수도 있음.

따라서 위탁수수료율 최고한도의 하향조정은 도매시장법인의 과도한 영업이익률에 대한 지적 문제를 해결하려는 개정안의 취지와 도매시장법인의 영업이익률 감소에 따라 발생할 수 있는 도매시장 내 파급효과 등을 종합적으로 고려하여 결정할 필요가 있어 보임.

한편, 현재 가락시장 도매시장법인 중에는 지정조건에 따라 거래품목이 무, 배추, 양배추 등의 8개 품목으로 제한되는 도매시장법인이

---

49) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」
제41조(출하자에 대한 대금결제) ① 도매시장법인 또는 시장도매인은 매수하거나 위탁받은 농수산물이 매매되었을 때에는 그 대금의 전부를 출하자에게 즉시 결제하여야 한다. 다만, 대금의 지급방법에 관하여 도매시장법인 또는 시장도매인과 출하자 사이에 특약이 있는 경우에는 그 특약에 따른다.

존재하고, 해당 법인은 제한된 품목으로 인하여 다른 도매시장법인보다 높은 위탁수수료율을 설정하고 있는 특이사항이 있음.

한국농수산물도매시장법인협회에 따르면 무, 배추, 양배추 등은 다른 품목과 달리 부피가 큼에도 가격이 낮고, 하차비 등 고정비용이 높아 수익률이 낮은 특성이 있음.[50]

가락시장의 도매시장 개설자인 서울특별시도 「서울특별시 농수산물도매시장 조례 시행규칙」에서 정률수수료의 징수 한도를 ① 양배추·총각무, ② 무·배추, ③ 그 외 품목으로 나누어 정하여 이들 품목을 구분하고 있는 것으로 보임.

개정안은 가락시장의 청과부류 위탁수수료율 최고한도를 일률적으로 인하하려는 것이므로, 이러한 품목별 특이사항과 지정조건으로 인하여 특별히 나타날 수 있는 영향이 있는지 여부를 함께 고려할 필요가 있어 보임.

다만, 정부는 2024년 5월에 “농수산물 유통구조 개선방안”을 발표하면서, 현재 가락시장 내 개설자의 법인 지정조건에 따라 무, 배추 등 8개 품목만 거래할 수 있는 법인에 대하여, 전 품목을 거래할 수 있도록 개선하는 방안을 제시한 바 있음.

따라서 정부의 도매시장 정책 방향과 그 진행 정도 등을 함께 고려할 수 있을 것임.

50) 관련하여 한국농수산물도매시장법인협회에서는 이러한 특성으로 인하여 배추, 무, 양배추 등은 높은 수수료율에도 상대적으로 수익성이 낮아 도매시장법인이 거래를 기피하는 현상이 존재한다는 의견을 제시하였음

6. 부진 도매시장법인의 필수적 지정 취소

개정안은 현재 평가 결과 운영 실적이 부진한 도매시장법인 및 시장도매인(또는 도매시장공판장)에 대하여 도매시장 개설자(또는 시·도지사)가 그 지정(또는 승인)을 취소할 수 있도록 규정하고 있는 것을, 의무적으로 취소하여야 하는 것으로 개정하려는 것임.

임미애의원안은 그 취소 사유 또한 현재의 '부령으로 정하는 기준 이하로 부진하여 출하자 보호에 심각한 지장을 초래할 우려가 있는 경우'에서 '하위 30% 이하로 부진할 경우'로 변경하려는 것임(박덕흠·김선교·임미애의원안 제82조).

현 행	박덕흠의원안	김선교의원안	임미애의원안
제82조(허가 취소 등) ① 시·도지사는 지방도매시장 개설자(시가 개설자인 경우만 해당한다)나 민영도매시장 개설자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 개설허가를 취소하거나 해당 시설을 폐쇄하거나 그 밖에 필요한 조치를 할 수 있다. 1. 제17조제1항 단서 및 같은 조 제5항, 제47조제1항 및 제3항에 따른 허가나 승인 없이 지방도매시장 또는 민영도매시장을 개설하였거나 업무규정을 변경한 경우 2. 제17조제3항, 제47조제2항에 따라 제출된 업무규정 및 운영관리계획서와 다르게 지방도매시장 또는 민영도매시장을 운영한 경우 3. 제40조제3항 또는 제81조제1항에 따른 명령을 위반한 경우 ② 농림축산식품부장관, 해양수산부장관, 시·도지사 또는 도매시장 개설자는 도매시장법인등이 다음 각 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. 1. 지정조건 또는 승인조건을 위반하였을 때 2. 「축산법」 제35조제4항을 위반하여 등급판정을 받지 아니한 축산물을 상장하였을 때 2의2. 「농수산물의 원산지 표시 등에 관한 법률」 제6조제1항을 위반하였을 때 3. 제23조제2항을 위반하여 경합되는 도매업 또는 중도매업을 하였을 때 4. 제23조제3항제5호 또는 같은 조 제4항을 위반하여 지정요건을 갖추지 못하거나 같은 조 제5항을 위반하여 해당 임원을 해임하지 아니하였을 때 5. 제27조제1항을 위반하여 일정 수 이상의 경매사를 두지 아니하거나 경매사가 아닌 사람으로 하여금 경매를 하도록 하였을 때 6. 제27조제3항을 위반하여 해당 경매사를 면직하지 아니하였을 때 7. 제29조제2항을 위반하여 산지유통인의 업무를 하였을 때 8. 제31조제1항을 위반하여 매수하여 도매를 하였을 때 9. 삭제 10. 제33조제1항을 위반하여 경매 또는 입찰을 하였을 때 11. 제34조를 위반하여 지정된 자 외의 자에게 판매하였을 때			

현 행	박덕흠의원안	김선교의원안	임미애의원안
12. 제35조를 위반하여 도매시장 외의 장소에서 판매를 하거나 농수산물 판매업무 외의 사업을 겸영하였을 때 13. 제35조의2를 위반하여 공시하지 아니하거나 거짓된 사실을 공시하였을 때 14. 제36조제2항제5호를 위반하여 지정요건을 갖추지 못하거나 같은 조 제3항을 위반하여 해당 임원을 해임하지 아니하였을 때 15. 제37조제1항 단서에 따라 제한 또는 금지된 행위를 하였을 때 16. 제37조제2항을 위반하여 해당 도매시장의 도매시장법인·중도매인에게 판매를 하였을 때 17. 제38조를 위반하여 수탁 또는 판매를 거부·기피하거나 부당한 차별대우를 하였을 때 18. 제40조제2항에 따른 표준하역비의 부담을 이행하지 아니하였을 때 19. 제41조제1항을 위반하여 대금의 전부를 즉시 결제하지 아니하였을 때 20. 제41조제2항에 따른 대금결제 방법을 위반하였을 때 21. 제42조를 위반하여 수수료 등을 징수하였을 때 22. 제74조제1항을 위반하여 시설물의 사용기준을 위반하거나 개설자가 조치하는 사항을 이행하지 아니하였을 때 23. 정당한 사유 없이 제80조에 따른 검사에 응하지 아니하거나 이를 방해하였을 때 24. 제81조제2항에 따른 도매시장 개설자의 조치명령을 이행하지 아니하였을 때 25. 제4항에 따른 농림축산식품부장관, 해양수산부장관 또는 도매시장 개설자의 명령을 위반하였을 때 26. 제1호부터 제25호까지의 어느 하나에 해당하여 업무의 정지 처분을 받고 그 업무의 정지 기간 중에 업무를 하였을 때			
③ 제77조에 따른 평가 결과 운영 실적이 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정하는 기준 이하로 부진하여 출하자 보호에 심각한 지장을 초래할 우려가 있는 경우 도매시장 개설자는 도매시장법	③ ----------	③ ----------	③ ----------

현 행	박덕흠의원안	김선교의원안	임미애의원안
인 또는 시장 도매인의 지정을 취소할 수 있으며, 시·도지사는 도매시장공판장의 승인을 취소할 수 있다.	----------취소하여야 하며, ----------취소하여야 한다.	----------취소하여야 하며, ----------취소하여야 한다.	----------취소하여야 하며, ----------취소하여야 한다.

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 잘못한 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

⑤ 도매시장 개설자는 중도매인(제25조 및 제46조에 따른 중도매인만 해당한다. 이하 같다) 또는 산지유통인이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 6개월 이내의 기간을 정하여 해당 업무의 정지를 명하거나 중도매업의 허가 또는 산지유통인의 등록을 취소할 수 있다. 다만, 제11호에 해당하는 경우에는 그 허가 또는 등록을 취소하여야 한다.

1. 제25조제3항제1호부터 제4호까지 또는 제6호를 위반하여 허가조건을 갖추지 못하거나 같은 조 제4항을 위반하여 해당 임원을 해임하지 아니하였을 때(제46조제2항에 따라 준용되는 경우를 포함한다)
2. 제25조제5항제1호(제46조제2항에 따라 준용되는 경우를 포함한다)를 위반하여 다른 중도매인 또는 매매참가인의 거래 참가를 방해하거나 정당한 사유 없이 집단적으로 경매 또는 입찰에 불참하였을 때

2의2. 제25조제5항제2호(제46조제2항에 따라 준용되는 경우를 포함한다)를 위반하여 다른 사람에게 자기의 성명이나 상호를 사용하여 중도매업을 하게 하거나 그 허가증을 빌려 주었을 때

3. 제29조제2항을 위반하여 해당 도매시장에서 산지유통인의 업무를 하였을 때
4. 제29조제4항을 위반하여 판매·매수 또는 중개 업무를 하였을 때
5. 제31조제2항(제46조제2항에 따라 준용되는 경우를 포함한다)을 위반하여 허가 없이 상장된 농수산물 외의 농수산물을 거래하였을 때
6. 제31조제3항(제46조제2항에 따라 준용되는 경우를 포함한다)을 위반하여 중도매인이 도매시장 외의 장소에서 농수산물을 판매하는 등의 행위를 하였을 때

6의2. 제31조제5항(제46조제2항에 따라 준용되는 경우를 포함한다)을 위반하여 다른 중도매인과 농수산물을 거래하였을 때

7. 제42조(제46조제2항에 따라 준용되는 경우를 포함한다)를 위반하여 수수료 등을 징수하였을 때
8. 제74조제1항을 위반하여 시설물의 사용기준을 위반하거나 개설자가 조치하는 사항을 이행하지 아니하였을 때
9. 제80조에 따른 검사에 정당한 사유 없이 응하지 아니하거나 이를 방해하였을 때

현 행	박덕흠의원안	김선교의원안	임미애의원안
10. 「농수산물의 원산지 표시 등에 관한 법률」 제6조제1항을 위반하였을 때 11. 제1호부터 제10호까지의 어느 하나에 해당하여 업무의 정지 처분을 받고 그 업무의 정지 기간 중에 업무를 하였을 때 ⑥ 제1항부터 제5항까지의 규정에 따른 위반행위별 처분기준은 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정한다. ⑦ 도매시장 개설자가 제5항에 따라 중도매업의 허가를 취소한 경우에는 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관이 지정하여 고시한 인터넷 홈페이지에 그 내용을 게시하여야 한다.			
<신 설> ※ 관련 조문 제66조(도매시장법인의 대행) ① 도매시장 개설자는 도매시장법인이 판매업무를 할 수 없게 되었다고 인정되는 경우에는 기간을 정하여 그 업무를 대행하거나 관리공사, 다른 도매시장법인 또는 도매시장공판장의 개설자로 하여금 대행하게 할 수 있다. ② 제1항에 따라 도매시장법인의 업무를 대행하는 자에 대한 업무처리기준과 그 밖에 대행에 관하여 필요한 사항은 도매시장 개설자가 정한다.	⑧ 제3항에 따라 도매시장법인의 지정이 취소된 경우에, 개설자는 제23조제1항에 따라 도매시장법인을 신규로 지정할 수 있다.		⑧ 제3항에 따라 도매시장법인의 지정이 취소된 경우에, 개설자는 제23조제1항에 따라 도매시장법인을 신규로 지정할 수 있다. 이 경우 도매시장법인에 관한 사항은 제66조를 따른다.

가. 관계기관 의견

1) 농림축산식품부

도매시장법인 간 경쟁 강화 및 평가 실효성 확보를 위하여 도매시장법인 지정 취소를 의무화하는 개정안의 취지에 동의함.

다만, 매년 일정 비율(하위 30%)의 도매시장법인을 지정 취소하는 경우 도매시장의 거래 안정성 훼손, 도매시장법인의 단기적 이윤추구 가능성에 대한 우려가 있으므로, 현재의 지정 취소 기준을 유지할 필요가 있음.

박덕흠의원안 제82조제8항 및 임미애의원안 제82조제8항 전단을 통하여 지정 취소시 신규법인의 지정 근거를 마련함으로써, 시장 운영의 안정성을 담보할 수 있어 보임.

2) 한국농수산물도매시장법인협회

평가 부진시 도매시장법인 퇴출 규정과 관련하여, 입법 취지에 따라 “출하자 보호에 심각한 지장을 초래할 우려가 있는 경우”에 한정하여 적용할 필요가 있어 보임.

임미애의원안의 경우, 도매시장법인 등에 대한 평가제도는 경쟁을 유도하여 정책 이행여부를 점검하는 것이 목적인데, 평가 결과 하위 30%에 대하여 반드시 지정을 취소하도록 하는 것은 지정취소를 전제로 하는 것으로서 평가제도의 취지에 배치될 수 있어 보임.

3) 한국후계농업경영인중앙연합회(한농연)

장기적인 신뢰를 기반으로 이루어지는 도매시장 거래에서 매년 도매시장법인 평가 결과를 반영하여 30%의 법인을 지정취소한다면 출하자와 도매시장법인간 농산물 거래 뿐만 아니라 시장 내 유통인들의 혼란이 가중될 수 있어 보임.

예민한 문제이므로, 도매시장 내 이해관계자 간의 세세한 협의가 우선적으로 필요한 사안으로 판단됨.

4) 한국농촌지도자중앙연합회

개정안의 제안 취지에 대하여는 일정 부분 공감할 수 있으나, 평가결과 하위 30% 도매시장법인의 지정을 취소하도록 하는 임미애의원안의 경우 부진한 사유가 다양할 수 있음에도 일률적인 기준을 적용하는 것에 대한 고려가 필요함.

도매시장 내 농산물 유통은 도매시장법인과 출하농가의 오랜 신뢰를 바탕으로 거래가 이루어지고 있어, 생산자가 도매시장 내에서 제값을 받고 있는 실정이므로, 도매시장법인이 안정적으로 운영되어야 생산자들의 안정적 판로가 가능할 것으로 보임.

나. 도매시장법인 지정 취소제도 현황

현행 법령은 도매시장법인의 지정 취소와 관련하여, ① 평가를 통한 부진 도매시장법인의 지정 취소, ② 지정조건이나 법령상 의무를 위반한 도매시장법인의 지정 취소의 두 가지 형태를 규정함.

< 현행법 제82조에 따른 도매시장법인의 지정취소 >

연번	근거조문	대상 법인	필수적 취소 여부
1	제82조제3항	법 제77조에 따른 **평가 결과 실적이** 부령으로 정하는 **기준 이하로 부진하여** 출하자 보호에 심각한 지장을 초래할 우려가 있는 도매시장법인	- 임의적 취소
2	제82조제2항	각 호의 어느 하나에 해당(**지정조건 또는 법령상 의무 위반**)하는 도매시장법인	- 임의적 취소 - 단, 업무정지 기간 내에 업무를 한 경우 필수적 취소

자료: 국회법률정보시스템을 바탕으로 재가공, 2025. 2. 2.

첫 번째 형태인 부진 도매시장법인 지정 취소제도는 현행법 제77조에 따른 도매시장 운영실적 평가제도를 통하여 이루어짐.[51]

---

51) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」
제77조(평가의 실시) ① 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관은 도매시장 개설자의 의견을 수렴하여 도매시장의 거래제도 및 물류체계 개선 등 운영·관리와 도매시장법인·도매시장공판장·시장도매인의 거래 실적, 재무 건전성 등 경영관리에 관한 평가를 실시하여야 한다. 이 경우 도매시장 개설자는 평가에 필요한 자료를 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관에게 제출하여야 한다.
시행규칙 제52조(도매시장 등의 평가) ① 법 제77조제1항에 따른 도매시장 평가는 다음 각 호의 절차 및 방법에 따른다.
1. 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관은 다음 연도의 평가대상·평가기준 및 평가방법 등을 정하여 매년 12월 31일까지 도매시장 개설자와 도매시장법인·도매시장공판장·시장도매인(이하 이 항에서 "도매시장법인등"이라 한다)에게 통보
2. 도매시장법인등은 재무제표 및 제1호에 따른 평가기준에 따라 작성한 실적보고서를 다음 연도 3월 15일까지 도매시장 개설자에게 제출
3. 도매시장 개설자는 다음 각 목의 자료를 다음 연도 3월 31일까지 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관에게 제출
가. 도매시장개설자가 제1호에 따른 평가기준에 따라 작성한 도매시장 운영·관리 보고서

도매시장 운영실적 평가제도는 농림축산식품부장관과 해양수산부장관이 도매시장 개설자, 도매시장법인(도매시장공판장) 및 시장도매인의 운영실적을 매년 평가하는 제도임.

이에 따라 도매시장법인은 재무제표와 실적보고서를 도매시장 개설자에게 제출하고 있으며, 도매시장 개설자가 이를 다시 농림축산식품부장관과 해양수산부장관에게 제출함으로써 경영관리에 대한 평가를 받고 있음.

< 도매시장 운영실적 평가제도 >

□ 목적

○ 공영도매시장의 평가를 통하여 시장운영 개선 및 유통주체의 경영개선 등 도매시장의 발전방향 모색

* 근거 : 농수산물 유통 및 가격안정에 관한법률 제77조(평가의 실시)

□ 평가대상(공영도매시장 32개소)

○ 총 173개소(개설자 31, 도매법인·공판장 82, 시장도매인 60)

* 평가군 : 1군(가락시장권 6), 2군(광역시권/강서·구리 포함 36), 3군(지방시장 40)

* 중도매인은 도매시장 개설자가 평가

□ 주요내용

○ (개설자) 고객관리, 시설관리, 공정거래질서 및 주요사업 평가(정가수의매매 활성화, 중도매인 규모화, 물류 효율화, 산지지원 등)

○ (법인·공판장) 출하자(산지) 지원, 가격변동성 완화(정가수의매매 활성화), 물류 효율화 등

□ 평가결과

○ 득점 비율에 따라 최우수, 우수, 보통, 미흡, 부진 기관 선정

* 최우수 최고득점 1개소(90점 이상), 우수 상위 10%, 보통 60%, 미흡 하위 10~30%, 부진 하위 10% 또는 50점 미만

나. 도매시장법인등이 제2호에 따라 제출한 재무제표 및 실적보고서

4. 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관은 제1호에 따른 평가기준 및 평가방법에 따라 평가를 실시하고, 그 결과를 공표

□ 평가결과 조치

○ 상위 10% 이상 : 인센티브 조치

* 농식품부 장관상, 포상금(최대 5백만원), 시설현대화 평가시 가점, 도매시장 출하촉진 자금 금리 인하(최대 3.0%p↓) 및 자금 우선 배정 등

○ 하위 50% 이하 : 페널티 조치

* 개설자·농식품부(aT) 업무검사 실시, 도매시장 출하촉진 자금지원 감축(전년 실적의 70~90% 배정), 경영개선 컨설팅 이행 등
* 농안법 시행규칙 제52조2에 의거 법인·시장도매인은 지정기간에 3회 이상 또는 2회 연속부진 평가를 받은 경우 지정 취소할 수 있음

자료: 농림축산식품부 유통소비정책관 유통정책과, 2025. 2. 10.

< 도매시장 운영실적 평가 일정 사례(2021년도 평가) >

평가 추진일정

12월	평가계획 시달(농림축산식품부 →개설자)
1월 중	2021년도 농산물도매시장 평가세부요령 안내(aT→시장 개설자)
3월 31일	2021년도 도매시장 운영실적 평가보고서 제출(도매시장개설자 → aT)
4~7월	도매시장 운영실적 현장평가 실시(aT)
7월~9월	평가보고서 작성 및 평가결과 보고(aT → 농림축산식품부)
9월 이후	도매시장 운영실적 평가결과 확정 발표(농림축산식품부)

※ 해당 일정은 참고용으로 세부 일정은 공문으로 안내 예정입니다.

자료: 한국농수산식품유통공사(aT) 도매시장 통합홈페이지, 2025. 1. 19. 확인

도매시장 개설자는 도매시장법인이 평가 결과 지정기간 내 3회 이상 또는 2회 연속으로 부진평가를 받거나, 지정기간 내 3회 이상 재무건전성 평가점수가 평균점수의 3분의 2 이하여서 출하자 보호에 심각한 지장을 초래할 우려가 있다면 그 지정을 취소할 수 있음.[52]

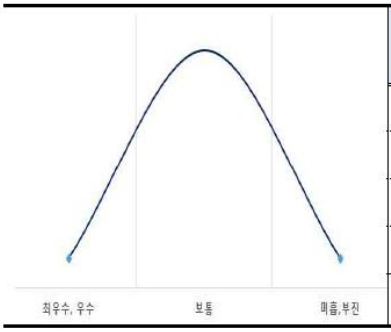
52)「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」
제82조(허가 취소 등) ③ 제77조에 따른 평가 결과 운영 실적이 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정하는 기준 이하로 부진하여 출하자 보호에 심각한 지장을 초래할 우려가 있는 경우 도매시장 개설자는 도매시장법인 또는 시장도매인의 지정을 취소할 수 있으며, 시·도지사는 도

참고로, 2024년도 평가까지는 부진 평가를 하위 10%에 해당하면서 60점 미만인 도매시장법인에 대하여만 하였으므로, 평가 결과 부진 평가를 받는 도매시장법인이 없는 해가 있을 수 있었음.

< 도매시장 운영실적 평가등급 배분 방식(2024년도 평가) >

❑ 평가군별(1·2군/3군/시장도매인) 등급별 비율을 고정하여 등급 배분

평가등급	최우수	우수	보통	미흡	부진
배분비율	10% * 최우수는 1개소 90점 이상 득점한 곳 * 불법행위로 인해 업무정지 1개월 이상 처분받은 곳은 제외		80%	10% * 부진은 60점 미만인 곳	



구분	개설자	법인· 공판장		시장 도매인	계
		1·2군	3군		
최우수	1	1	1	1	4
우 수	2	3	3	5	13
보 통	25	34	32	48	139
미흡부진	3	4	4	6	17
합 계	**31**	**42**	**40**	**60**	**173**

주: **2025년도 평가부터 부진 평가는 하위 10%이거나 50점 미만인 경우**가 해당함
자료: 농림축산식품부, 한국농수산식품유통공사, “2024년도 농산물 도매시장 평가세부요령”, 2024.

가령 2018년부터 2022년까지의 도매시장법인에 대한 평가 결과를 살펴보면, 유일하게 2020년에만 3개 도매시장법인이 부진 평가를 받은 바 있음.

매시장공판장의 승인을 취소할 수 있다.
시행규칙 제52조의2(도매시장법인의 지정취소 등) ① 법 제82조제3항에 따라 도매시장 개설자는 도매시장법인 또는 시장도매인이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 도매시장법인 또는 시장도매인의 지정을 취소할 수 있다.
1. 법 제77조제1항에 따른 평가 결과 해당 지정기간에 3회 이상 또는 2회 연속 부진평가를 받은 경우
2. 법 제77조제1항에 따른 평가 결과 해당 지정기간에 3회 이상 재무건전성 평가점수가 도매시장법인 또는 시장도매인의 평균점수의 3분의 2 이하인 경우
② 법 제82조제3항에 따라 시·도지사는 도매시장공판장이 법 제77조제1항에 따른 평가 결과 최근 5년간 3회 이상 또는 2회 연속 부진평가를 받은 경우 도매시장공판장의 승인을 취소할 수 있다.

< 도매시장법인 평가 현황: 2019년~2023년 >

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
최우수	㈜경인농산	농협반여(공)	인천농산물(주)	(1·2군)농협대전, (3군)익산원협	(1·2군)대전 원협(공)
우수	서울청과(주) 효성청과(주) 농협대전(공) 대양청과(주)	서울청과(주) 인천농산물(주) 대양청과(주) 농협대전(공) 익산원협(공) 수원청과물(주) 안산농산물(주) 안동농협(공)	서울청과(주) 대전중앙청과(주) 농협대전(공) 구리청과(주)	인천농산물(주) 서울청과(주) 대전중앙청과(주) (합)이리청과 경기청과(주) 안산농산물(주)	대전청과(주) 대전중앙청과(주) 서울청과(주) 안동농협(공) 익산원협(공) 진주원협(공) 포항청과(주)
양호[53]/ 보통	㈜인터넷청과 ㈜부평농산 인천원협구월(공) 외 30업체(보통)	㈜중앙청과(가락) ㈜부평농산 ㈜호남청과 덕풍청과(주) 농협안산(공) 충주중원청과(주) 포항청과(주) 천안청과(주) 외 58업체(보통)	효성청과(주) ㈜부평농산 동화청과(주) 대양청과(주) 외 31업체(보통)	(1·2군) ㈜호남청과 외 33업체 (3군) 충주중원청과 ㈜ 외 31업체	(1·2군) 동부청과(주) 외 33업체 (3군) (합)이리청과 외 31업체
미흡	대전중앙청과(주) ㈜대인농산 광주원협(공) 덕풍청과(주)	강서청과(주) 울산원협(공) 대구경북원협(공) 안양농산물(주)	울산중앙청과(주) 강서청과(주)	농협가락(공) 울산중앙청과(주) 광주중앙청과(주) 대구중앙청과(주) 수원원협(공) 구미농협(공) 정읍원협(공) 진주중앙청과(주)	강서청과(주) 농협가락(공) 서부청과(주) 농협광주(공) 충북원협청주(공) 충북원협충주(공)
부진	-	중앙청과(주)(춘천) 정일청과(주) 전주원협(공)	-	-	수원원협(공) 전주청과물(주)

주: 2019년과 2021년의 경우, 3군 도매시장법인이 제외되었음
(1군-가락시장 권역, 2군-광역시 권역(강서, 구리 포함), 3군-기타 시 권역)
자료: 농림축산식품부 유통소비정책관 유통정책과, 2025. 2. 4.

그러나 농림축산식품부는 2025년도 평가부터 부진 평가를 하위 10%에 해당하거나 50점 미만인 도매시장법인에 대하여 하도록 변경하였음. 이에 따라 매년 부진 평가를 받는 도매시장법인이 전체 도매시장법인 중 10% 이상 발생할 것으로 보임.

참고로, 현재까지 이와 같은 도매시장 평가제도에 의하여 도매시장

53) 2021년도 평가까지는 상위 10%~20%에 해당하는 법인을 양호 등급으로 별도 분류

법인이 지정 취소된 사례는 없음.

한편, 현행 규정은 임의 규정으로서 도매시장 개설자는 도매시장법인이 지정기간 내 3회 이상 또는 2회 연속 부진평가를 받는 등 기준 이하로 부진하더라도 지정을 취소하지 않을 수 있음.

이와 관련하여 정부는 2024년 5월 비상경제장관회의를 통하여 “농수산물 유통구조 개선방안”을 발표하면서, 공영도매시장의 공공성·효율성을 제고하기 위하여 도매시장 내 경쟁 확대 방안으로 부진 도매시장법인에 대한 지정취소를 의무화하는 것을 제시하여 해당 규정을 강행 규정으로 변경할 계획임을 밝힌 바 있음.[54]

두 번째 형태인 지정조건이나 법령상 의무를 위반한 도매시장법인의 지정 취소제도는 농림축산식품부장관, 해양수산부장관, 시·도지사 또는 도매시장 개설자가 도매시장법인에게 6개월 이내의 업무정지를 명하거나 그 지정을 취소할 수 있는 제도임.

지정 취소의 대상은 현행법 제82조제2항 각 호의 도매시장법인으로, 도매시장 개설자가 업무규정으로 정한 도매시장법인의 지정조건을 위반하거나 현행 법령상의 특정한 의무를 위반한 경우에 해당함.

이에 따른 도매시장법인 지정취소는 지난 35년간 총 6건의 사례가 있었으며, 그 세부적인 사항은 다음 표와 같음. 가장 최근의 사례는 2017년 7월 안양농수산물도매시장에서 출하대금 미지급을 이유로 도매시장법인의 지정이 취소되었음.

54) 관계부처 합동, 「농수산물 유통구조 개선방안」, 2024. 5.

< 도매시장법인 지정취소 사례 >

시장명	법인명	지정취소	주요 원인	신규지정
가락시장	강동국제청과	’89.3.	위법 부당 시정명령 불이행, 체납 등	중앙청과(’89)
창원시장	창원청과	’96.10	재무구조 부실	창원청과(’96)
구리시장	고려청과	’99.7.	운전자금 미확보, 출하대금 미지급	인터넷청과(’01)
대구시장	영남청과	’01.8.	부실경영 구조조정 추진	대양청과(’01.인수)
안산시장	국제청과	’01.9.	대금결제 지연	안산농산물(’01)
안양시장	대샵청과	’17.7.	출하대금 미지급	안양농산물(’19)

자료: 농림축산식품부 유통소비정책관 유통정책과, 2025. 2. 4.

다. 검토의견

1) 부진 도매시장법인의 필수적 지정 취소

개정안은 현재 임의적 취소로 규정된 부진 도매시장법인에 대한 지정 취소를 필수적 취소로 전환하려는 것이고, 임미애의원안은 부진 도매시장법인의 판단기준 또한 하위 30%의 상대평가 방식으로 전환하려는 것임(안 제82조제3항).

현 행	박덕흠의원안	김선교의원안	임미애의원안
제82조(허가 취소 등) ③ 제77조에 따른 평가 결과 운영 실적이 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정하는 기준 이하로 부진하여 출하자 보호에 심각한 지장을 초래할 우려가 있는 경우 도매시장 개설자는 도매시장법인 또는 시장도매인의 지정을 취소할 수 있으며, 시·도지사는 도매시장공판장의 승인을 취소할 수 있다.	제82조(허가 취소 등) ③ ---------- 취소하여야 하며, ---------- 취소하여야 한다.	제82조(허가 취소 등) ③ ---------- 취소하여야 하며, ---------- 취소하여야 한다.	제82조(허가 취소 등) ③ ---------- 하위 30% 이하로 부진할 경우---------- 취소하여야 하며, ---------- 취소하여야 한다.

현행 법령은 도매시장법인에 대하여 두 가지 지정취소 제도를 운영하고 있는데, 구체적으로는 ① 평가를 통한 부진 도매시장법인의 지정을 취소할 수 있거나, ② 지정조건 또는 법령상의 의무를 위반한 도매시장법인의 지정을 취소할 수 있도록 규정함.

이 중 전자의 경우 매년 이루어지는 경영관리 평가를 통하여 평가결과 특히 부진하다고 여겨지는 도매시장법인을 지정 취소할 수 있도록 하는 것으로, 부진한 법인의 지정을 취소하고 새로운 법인이 지정될 수 있도록 함으로써 도매시장의 건전한 운영을 도모하려는 것임.

그런데 이러한 평가제도를 통하여 도매시장법인의 지정을 취소한 사례가 그동안 한 번도 나타나지 않아 도매시장에 동일한 도매시장법인이 장기간 자격을 유지하고 있고 도매시장 유통구조의 개선이 이루어지기 어렵다는 의견이 있음.

이에 개정안은 현재 임의사항으로 규정된 부진 도매시장법인의 지정 취소 규정을 강행규정으로 전환하는 한편, 임미애의원안의 경우 추가적으로 제도의 대상이 되는 부진 도매시장법인의 기준을 평가 결과 운영 실적이 하위 30%로 부진한 경우로 변경하려는 것임.

이는 정부가 발표한 “농수산물 유통구조 개선방안”과 유사한 취지에서 도매시장 내 도매시장법인 간의 경쟁을 강화하려는 것으로 보임.

다만, 세 건의 개정안은 임의규정을 강행규정으로 전환하는 것은 동일하나, 부진 도매시장법인의 판단기준과 관련해서는 ① 현행 법령상

의 기준을 유지하거나(박덕흠·김선교의원안) ② 평가 결과 운영실적 하위 30%로 기준을 변경하여(임미애의원안) 차이가 나타나고 있어 이에 대한 검토가 필요해 보임.

① 현행법은 '부령으로 정하는 기준' 이하를 부진 도매시장법인의 판단기준으로 규정함. 현행법 시행규칙은 그 기준을 지정기간 내 '3회 이상 부진 평가를 받거나, 2회 연속으로 부진 평가'를 받는 것으로 정함.

부진 평가의 대상은 농림축산식품부가 매년 평가계획으로 정함. 농림축산식품부는 2024년도 평가까지는 하위 10% 중 60점 미만인 도매시장법인에게 부진 평가를 하였고, 2025년도 평가부터는 하위 10%이거나 50점 미만인 도매시장법인에게 부진 평가를 함.

반면, ② 임미애의원안은 '법률'에서 운영실적 하위 30%를 부진 도매시장법인의 판단기준으로 규정함.

< 현행법령과 임미애의원안의 부진 도매시장법인 판단기준 >

구분	부진 도매시장법인 판단 기준		
	법률	부령(시행규칙)	평가계획
현행법령 (박덕흠의원안· 김선교의원안)	부령으로 정하는 기준 이하	지정 기간 내 3회 이상 또는 2회 연속 부진 평가	부진 평가 대상: (~'24) 하위 10% 중 60점 미만 법인 ('25~) 하위 10% 또는 50점 미만 법인
임미애의원안	운영실적 하위 30% 이하	-	-

자료: 국회법률정보시스템 및 임미애의원안(2206758)을 바탕으로 재가공, 2025. 1. 28.

현행법령과 임미애의원안의 부진 도매시장법인 판단기준에 있어 크게 두 가지의 차이점이 존재함.

첫째, 현행법령은 판단기준을 지정 기간 내 '3회 이상 또는 2회 연속' 부진 평가로 규정하여 도매시장법인에게 여러 번의 기회를 부여함. 그러나 임미애의원안은 도매시장법인이 한번이라도 하위 30% 이하에 해당하는 경우 곧바로 지정취소하도록 규정함.

둘째, 현행법령은 부진 도매시장법인의 판단기준을 농림축산식품부가 정하도록 하고 있고, 농림축산식품부는 이를 평가실적 하위 10% 또는 50점 미만 법인으로 규정함. 그러나 임미애의원안은 법률에서 하위 30% 법인을 부진 도매시장법인으로 봄.

< 현행법령과 임미애의원안의 판단기준 주요 차이점 >

구분	지정취소 대상 부진 도매시장법인 판단기준	
	부진평가 횟수	부진평가 대상
현행법령 (박덕흠의원안· 김선교의원안)	지정기간 내 3회 이상 또는 2회 연속	하위 10% 또는 50점 미만[55]
임미애의원안	1회	하위 30%

자료: 국회법률정보시스템 및 임미애의원안(2206758)을 바탕으로 재가공, 2025. 1. 28.

55) 참고로, 농림축산식품부는 2024년까지는 하위 10% 법인 중에서 60점 미만인 법인에게만 부진평가를 하였는데, 이는 60점 미만이라는 점수를 요구하므로 절대평가 방식으로 볼 수 있음.
반면, 2025년부터는 하위 10%이거나 50점 미만인 법인에게 부진평가를 하는바, 점수와 무관하게 하위 10%에만 해당하면 부진평가를 받으므로 상대평가 방식으로 볼 수 있음.
즉, 농림축산식품부는 2025년부터 기존의 절대평가 방식을 상대평가 방식으로 전환한다고 할 수 있음

부진 도매시장법인의 판단기준을 임미애의원안과 같이 하는 경우 신규 법인의 진출입 활성화를 통하여 개정안의 취지인 도매시장법인 간 경쟁을 강화하는 효과를 보다 달성할 수 있을 것으로 보임.

또한, 단 한 번의 기회만을 주기 때문에 '지정 기간 내'에서 여러 번의 기회를 주는 현행법령상 기준의 단점인 '지정 기간 도과 시 그간 받은 부진평가 이력 삭제'를 개선할 수 있을 것임.

다만, 이 경우 부진 평가를 피하기 위한 단기적 이익 추구 행태가 발생할 수도 있음.

또한, 매년 30%의 도매시장법인의 지정을 취소하고 새로이 지정하게 되어 도매시장 내 유통종사자 구성에 빈번한 변화가 발생함. 이에 따라 도매시장의 거래 안정성이 저하될 수도 있음.

< 부진 도매시장법인 판단기준별 장단점 비교 >

구분	장점	단점
현행법령 (김선교의원안 및 박덕흠의원안)	• 도매시장의 거래 안정성 확보 • 부진 법인의 경쟁력 제고 기회 제공	• 지정 기간 도과 시 그간 부진 등급에 따른 패널티 삭제
임미애의원안	• 신규 법인 진출입 활성화	• 도매시장 거래 안정성 저하 • 도매법인의 단기적 이익 추구 행태 발생 가능

자료: 농림축산식품부 유통소비정책관 유통정책과, 2025. 2. 10.

한편, 「농안법」의 내적 정합성 측면에서도 임미애의원안의 ‘단 한 번의 기회만을 주는 방식’에 대한 검토가 필요해 보임.

현행법은 평가를 통한 부진 도매시장법인 지정취소 제도(법 제82조제3항) 이외에 법령상 의무를 위반한 도매시장법인에 대하여도 지정취소 또는 6개월 이내의 업무정지 제도(법 제82조제2항)를 규정함.

현행법 제82조제2항은 필수적 지정 취소 사유로는 오직 ‘업무정지를 받고도 그 정지 기간 내에 업무를 한 경우’만을 규정함. 이에 따라 도매시장 개설자의 재량 없이 필수적으로 지정을 취소해야 하는 경우는 법령상 의무를 ‘두 번’ 위반한 경우만이 해당됨.

그런데 임미애의원안의 경우 도매시장법인의 평가실적이 단 한 번만 하위 30%에 해당하게 되면 도매시장 개설자가 해당 도매시장법인의 지정을 반드시 취소해야 함. 이에 따라 제재조항 간 내적 정합성이 약화될 수 있어 보임.

따라서 도매시장법인 간 경쟁 강화의 필요성, 도매시장 운영의 안정성 측면, 「농안법」의 내적 정합성 등을 종합적으로 고려한다면 부진 도매시장법인의 기준 및 지정취소 사유를 박덕흠·김선교의원안과 같이 현행대로 유지하는 방안을 검토할 수 있어 보임.

2) 부진 도매시장법인 지정 취소에 따른 신규 법인 지정

박덕흠·임미애의원안은 도매시장 개설자가 부진 도매시장법인을 지정 취소한 경우 「농안법」상 도매시장법인의 신규지정 절차(법 제23조제1항)에 따라 신규 도매시장법인을 지정할 수 있도록 하려는 것임(박덕흠의원안·임미애의원안 제82조제8항 신설).

현 행	박덕흠의원안	김선교의원안	임미애의원안
제82조(허가 취소 등) ① ~ ⑦ (생 략) <신 설> ※ 관련 조문 제66조(도매시장법인의 대행) ① 도매시장 개설자는 도매시장법인이 판매업무를 할 수 없게 되었다고 인정되는 경우에는 기간을 정하여 그 업무를 대행하거나 관리공사, 다른 도매시장법인 또는 도매시장 공판장의 개설자로 하여금 대행하게 할 수 있다. ② 제1항에 따라 도매시장법인의 업무를 대행하는 자에 대한 업무처리기준과 그 밖에 대행에 관하여 필요한 사항은 도매시장 개설자가 정한다.	제82조(허가 취소 등) ① ~ ⑦ (생 략) ⑧ 제3항에 따라 도매시장법인의 지정이 취소된 경우에, 개설자는 제23조제1항에 따라 도매시장법인을 신규로 지정할 수 있다.	제82조(허가 취소 등) ① ~ ⑦ (생 략)	제82조(허가 취소 등) ① ~ ⑦ (생 략) ⑧ 제3항에 따라 도매시장법인의 지정이 취소된 경우에, 개설자는 제23조제1항에 따라 도매시장법인을 신규로 지정할 수 있다. 이 경우 도매시장법인에 관한 사항은 제66조를 따른다.

부진한 도매시장법인을 지정취소하려는 개정안의 취지인 도매시장의 건전한 운영을 위하여는 취소된 도매시장법인의 역할 및 기능을 대신할 도매시장법인을 새로이 지정할 필요가 있음.

이에 따라 도매시장 개설자가 도매시장법인을 새로이 지정할 수 있음을 명확히 하는 것은 타당한 것으로 보임.

특히 두 건의 개정안 모두 안 제23조제1항에서 신규 도매시장법인 지정시 공모의 방식을 따르도록 하고 있으므로, 안 제82조제8항을 안 제23조제1항과 함께 수용한다면 ① 부진 도매시장법인을 지정 취소하고, ② 신규 도매시장법인을 공모를 통해 지정하는 구조를 통해 도매시장 내 경쟁을 확대할 수 있을 것임.

다만, 도매시장법인의 지정 취소 시 해당 도매시장법인이 판매업무를 할 수 없게 됨에 따라 현행법 제66조의 도매시장법인 대행 규정이 이미 적용될 수 있으므로, 안 제82조제8항에서 이를 따른다는 별도의 규정을 마련할 필요성은 낮을 것으로 보임.

또한, 안 제82조제3항은 도매시장법인 지정 취소 외에 공판장의 승인 취소에 대해서도 규정하는데, 안 제82조제8항은 도매시장법인의 신규 지정에 관한 사항만 규정하므로 공판장의 신규 승인에 관한 사항도 함께 규정할 필요가 있어 보임.[56]

56) 특히, 공판장의 운영 등에 대하여 도매시장법인에 대한 규정을 준용하도록 규정하고 있는 현행법 제45조 및 제46조에서는 제82조를 준용 대상 규정에 포함하고 있지 않으므로, 함께 규정할 필요가 있어 보임

7. 부칙(시행일)

개정안은 법률의 시행일을 공포 후 6개월이 경과한 날로 규정하려는 것임.(안 부칙)

박덕흠의원안	김선교의원안	임미애의원안
부 칙 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.	부 칙 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.	부 칙 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

개정안을 수용하는 경우 도매시장법인의 공모지정제·재지정제가 도입되거나 위탁수수료율의 조정이 있게 되는 등 도매시장 관련 제도의 변화가 일어나게 됨.

또한, 개정안 수용 시 하위 법령의 정비 또한 요구되므로 이를 위한 준비기간을 두는 것은 적절해 보임.

문 의 처
02)6788-5416

참고자료 **가락시장 청과부류 위탁수수료 징수한도(서울시 규칙)**

자료: 「서울특별시 농수산물도매시장 조례 시행규칙」[별표11], 행정안전부 자치법규정보시스템

[별표 11] <신설 2017. 6. 1.>

서울특별시 가락동 농수산물도매시장 청과부류 위탁수수료 징수한도

(제59조 관련)

거래금액의 일정비율로 징수하는 위탁수수료	
품 목	징수 한도
양배추, 총각무	거래금액의 1천분의 70
무, 배추	거래금액의 1천분의 60
양배추, 총각무, 무, 배추를 제외한 전 품목	거래금액의 1천분의 40

일정액으로 징수하는 위탁수수료

품목	규격 및 중량	징수한도(원)	품목	규격 및 중량	징수한도(원)	품목	규격 및 중량	징수한도(원)
참외	1~2kg	68	깐마늘	10kg	224	생강	10kg	187
	3kg	113		20kg	253		20kg	239
	4~5kg	140	마늘종	1kg	21	고추, 꽈리, 청초, 홍초, 피망, 파프리카	4kg	88
	10kg	285		2kg	30		5kg	98
	15kg	310		4kg	88		8kg	140
블루베리, 딸기, 오디(박스) ,살구, 버찌	1kg미만	44		8kg	140		10~12kg	224
	1~2kg	68		12kg	224		13~16kg	253
	3~4kg	140		16kg	264		17~20kg	278
사과, 감, 자두, 귤, 토마토, 참다래	1~3kg	88		20kg	278	물냉이	4kg	88
	5kg	113	망마늘	10kg	128		8kg	140
	10kg	224		11~12kg	140		12kg	224
	15kg	253		13kg	154	느타리, 표고, 양송이, 새송이	2kg	52
방울토마토	1~3kg	68		14kg	186		4kg	88
	4~5kg	113		15kg	199		5kg	110
배	7.5kg	174		16kg	214		8kg	140
	15kg	253		17kg	224		10kg	224
포도(거봉)	1~2kg	88		18kg	239	표고	16~20kg	423
	4kg	113		19~20kg	253	팽이	0.2kg	8
	5kg	140	고구마	10kg	224		5kg	110
	10kg	253		15kg이상	264	배추	10kg	81
메론	4~5kg	113	감자,당근	10kg	224	양배추	10kg	81
	6~9kg	174		20kg	264	무	10kg	107
	10kg	253		40kg(마대)	377		20kg	177
키위	5kg	113	호박,오이,가지	1~4kg	88	옥수수	8kg	140
	10kg	224		5kg	98		10kg	199
밤	20kg 이하	285		8kg	140	연근	20kg	264
	30kg 미만	568		10~12kg	224		30kg	423
	30kg 이상	844		13~15kg	233	양상추, 샐러리, 칼리플라워, 파세리, 브로콜리	4kg	88
호도, 땅콩	15kg	423		16~20kg	264		8kg	140
	20kg	568		21kg이상	351		10~12kg	214
곶감,감말랭이	1kg미만	44	우거지(무청), 깻잎, 상추, 시금치, 근대, 아욱, 열무, 콩, 봄동, 갓, 얼가리, 치커리, 취나물, 미나리	2kg	52		15~20kg	278
	1~3kg	88		3kg	69	단호박	10kg	224
	4~6kg	113		4kg	88	양파	2~5kg	81
	10kg	224		8kg	140		6~7kg	97
	15kg	253		10~12kg	224		8~9kg	125
복수박	4~5kg	199		13~16kg	264		10~13kg	140
수박	8kg미만	199		17~20kg	278		14~17kg	203
	8kg이상	272		25kg	403		18~20kg	219
대파, 쪽파	10kg	224					20kg 초과	247

※ 팰릿 단위 거래품 팰릿 1매당 7,000원

비고

1. 품목별 규격은 국립농산물품질관리원에서 고시한 농산물 표준규격을 따름
2. 위탁수수료 한도가 정해지지 않은 품목(품종)은 유사 품목(품종) 및 규격의 위탁수수료 한도를 준용
3. 거래금액의 일정비율로 징수하는 위탁수수료와 일정액으로 징수하는 위탁수수료를 합하여 부과할 수 있고, 위탁수수료 총액의 최고한도는 1천분의 70으로 한다.