

토론회 자료집

# 공영도매시장 공공성 강화를 위한 농안법 개정안 관련 전문가 토론회

· 일 시 2013년 4월 23일(화) 오후 2시 30분

· 장 소 국회 귀빈식당

□ 주 최 : 국회 농림어업 및 국민식생활 발전 포럼

□ 주 관 : 한농연중앙연합회, 농축산연합회

.....  
대 회 사  
.....

국회 농림어업 및 국민식생활 발전 포럼  
상임대표 김춘진



안녕하십니까 김춘진 의원입니다.

오늘 바쁘신 가운데에도 토론회에 참석하여 주신 내외 귀빈 여러분께 진심으로 감사드립니다. 또한 오늘 행사를 함께 주관하여 주신 농수축산연합회 김준봉 회장님께 진심으로 감사드립니다.

최근 농수산물 유통문제가 우리사회의 가장 큰 화두가 되었습니다. 새정부 출범과 함께 대통령께서 직접 농수산물 유통 문제를 언급하심에 따라, 정부와 관련 기관에서는 여러 가지 유통개선대책을 내놓고 있습니다. 모든 일이 그렇듯 문제의 본질을 정확히 파악해야 올바른 해결책을 얻을 수 있다고 생각합니다.

지난해 국정감사 당시 정부로부터 제출받은 자료에 따르면, 농산물 소비자 가격의 41.8%가 유통비용으로 나타났습니다. 품목별로는 가을무의 경우 80%, 가을배추 77.1%, 고랭지무 74.4%, 양파 71.9%, 고구마 58.8%가 각각 유통비용으로 나타났습니다. 현재의 유통구조는 생산자와 소비자 모두에게 피해를 주는 구조로 되어 있습니다.

현 정부에서는 농산물 유통계열화, 직거래 비중 확대, 과도한 가격변동성

완화를 위한 도매시장 효율화, 수급관리체계개선 등에 나선다고 발표한바 있으나 얼마나 실효성이 있을지 의문입니다. 유통구조 개혁은 서민물가 안정뿐만 아니라 피땀 흘려 기른 농작물에 대한 제값을 받을 수 있는 구조를 만든 것이 중요하다고 생각합니다. 그러나 과거 정부는 잘못된 유통구조를 바로잡기 보다는 가격을 낮추는데에만 급급하여 근본적인 해결책을 찾지 못하였습니다.

요즘 우리 농촌이 많은 어려움 속에 놓여 있습니다. 농산물 생산비는 지속적으로 상승하는데 농산물 가격은 제자리 걸음을 하거나 오히려 떨어지는 현실속에서 우리 농업의 미래가 참으로 어두우며, 농업인들이 희망을 갖기 어려운 현실속에 놓여 있습니다.

흉년이나 자연재해로 인하여 조금만 농산물 가격이 오르면 마치 농산물을 물가상승의 주범으로 몰아 붙여 농산물 가격 통제를 하면서, 농산물 가격이 떨어지면 모두 농업인들의 책임으로 돌려 왔던 것이 현실입니다. 또한 농산물의 소비자 가격의 대부분이 생산자에게 가는 것이 아니라 유통과정에 발생한다는 점을 알면서도 유통구조를 개혁하기 위한 노력을 게을리 해왔다는 점은 아쉬운 부분입니다.

현재 우리 농수산물의 상당부분이 중앙도매시장을 통해 거래되고 있습니다. 중앙도매시장은 농산물 거래를 효율적으로 하여 생산자와 소비자 모두가 상생할 수 있도록 기능해야 한다고 봅니다.

오늘 “공영도매시장 공공성 강화를 위한 농안법 개정안 전문가 토론회”를 개최하게 된 것 또한 여러 전문가 분들의 의견수렴을 통해 생산자와 소비자 모두 WIN -WIN 할 수 있는 구조를 만들기 위해서입니다.

아무쪼록 오늘 여러 전문가 분들께서 합리적인 토론을 통해 생산적인 대안이 모색될 수 있기를 기대합니다. 감사합니다.

.....  
환영사  
.....

농축산연합회 상임대표  
한국농업경영인중앙연합회  
회장 김준봉



봄기운이 완연한 4월입니다. 식품산업의 근간을 맡고 있는 우리 농어업에도 깊은 겨울을 녹이는 봄기운 같은 농정대안들이 나와 농업·농촌 그리고 농어민이 봄날의 따스함을 같이 누렸으면 하는 바람으로 인사를 시작합니다.

“공영도매시장 공공성 강화를 위한 농안법 개정안 관련 전문가 토론회” 개최를 위해 물심양면으로 애써 주신 국회 농림어업 및 국민식생활 발전을 위한 포럼의 상임대표 김춘진 의원께 감사의 인사를 드립니다. 또한 오늘 토론회의 좌장을 흔쾌히 맡아주신 동국대학교 권승구 교수님을 비롯한 주제발표자와 패널 여러분에게도 감사의 인사를 드립니다. 마지막으로 농업·농촌의 발전을 위해 일선에서 애써주시는 농업인 여러분께서도 바쁘신 가운데 참석해 주셔서 진심으로 감사드립니다.

박근혜 대통령은 현행 6단계인 농산물 유통 단계를 3단계로 축소하겠다는 공약을 한 상황인 만큼 향후 농산물 유통 정책의 큰 변화가 있을 것으로 예상됩니다. 특히, 농산물 유통 경로 가운데 공영도매시장은 정부가 통제, 활용할 수 있는 유일한 경로로서 유통 정책상 가장 중요성이 크다고 할 수 있습니다. 그러나, 잘못된 편견 속에 농산물 유통 정책이 잘 못 재단 될 경우 이에 대한 피해는 국민·농업인·도매시장 유통종사들에게 직결되는

만큼 농산물 시장의 주류 유통인 공영도매시장의 발전을 위한 다각적인 연구와 올바른 정책 대안제시가 필요한 상황입니다.

이러한 시기에 맞춰 농안법을 더욱 실효성 있도록 법을 개정하고 또한 사전에 관련 전문가들이 모여 토론을 거쳐 실효성과 타당성을 검증하는 자리를 마련했다는 것에 대해 농업인의 한 사람으로서, 농업인의 대표자로서 뜻 깊게 생각합니다.

앞서 말했듯이 잘못된 편견 속에 농산물 유통 정책이 시행 된다면 그 피해는 관련 종사자와 소비자 국민 모두에게 피해를 줄 것입니다. 오늘의 이 자리가 어떠한 편견도 없이 오직 농어업의 발전과 국민의 이득을 위한 논의 장이 되었으면 하는 바람으로 인사를 마치겠습니다.

## - 토론회 개요 -

### 1. 개요

- 일시 : 2013년 4월 23일(화) 오후 2시 30분
- 장소 : 국회 귀빈식당
- 주최 : 국회 농림어업 및 국민 식생활 발전 포럼
- 주관 : 한국농업경영인중앙연합회, 농축산연합회
- 제목 : 공영도매시장 공공성 강화를 위한 농인법 개정안 관련 전문가 토론회

### 2. 토론자

이름	직책	비고
권승구	동국대학교 교수	좌장
박상희	한국농업경영인중앙연합회 정책실장	주제발표자
이천일	농림축산부 유통정책관	토론자
오세복	한국농수산물도매시장법인협회 사무국장	"
위태석	농촌진흥청 박사	"
윤도연	한국농수산물유통공사 팀장	"
신동섭	한국시장도매인연합회 사무총장	"
권상구	서울시농수산물공사 업무지원 팀장	"
장문철	합천 울곡 농협 경제 상무	"
이동흡	국회 법제실 법제관	"

※ 위의 패널 명단은 사정에 의해 다소간 변경될 수 있습니다.

**설 명 자 료**

**공영도매시장의 공공성 강화를 위한  
농안법 개정안 관련 정책자료(안)**

**2013. 4. 23**

**한국농업경영인중앙연합회**





# I. 서론

---

# 1. 들어가며

---

- ◇ 농산물 유통은 단순히 농업과 농민만을 위한 정책이 아니라, 먹거리 산업이라는 측면에서 전 국민을 대상으로 하는 중요한 분야임. 특히, 농산물 유통 경로 가운데 공영도매시장은 정부가 정책적으로 개입·활용할 수 있는 유일한 경로로서 유통 정책상 가장 중요성이 크다고 할 수 있음
- ◇ 농산물 유통의 문제는 철저한 분석에 따른 정책 도입과 시의 적절한 대응이 없을 경우 큰 혼란과 시행착오를 겪을 가능성이 많음. 더욱이 박근혜 대통령은 현행 6단계인 농산물 유통 단계를 3단계로 축소하겠다는 공약을 실천하겠다는 방침으로, 향후 농산물 유통 정책의 큰 변화가 있을 것으로 예상됨
- ◇ 만약, 잘못된 편견 속에 농산물 유통 정책이 잘 못 재단 될 경우 이에 대한 피해는 국민·농업인·도매시장 유통종사자들에게 직결되는 만큼, 농산물 시장의 주류 유통인 공영도매시장의 발전을 위한 다각적인 연구와 올바른 정책 대안제시가 필요한 상황임
- ◇ 이번 토론회에서는 산지 출하자(농업인) 보호와 공영도매시장 공공성 강화를 위한 정책 과제를 발굴하여 입법화를 목적으로 개최된 만큼 토론회에 참여한 전문가 여러분의 적극적이며 생

## 산적인 토론을 요청함

- ◇ 참고로 오늘 논의될 주요 정책 과제는, ▲도매시장법인의 지정권자를 도매시장 개설자인 지방자치단체의 장에서 농림축산식품부 장관으로 변경하고, ▲시장도매인은 도매시장에서 농수산물을 매수하여 매매하는 것을 원칙으로 하되, 시행 유예 기간 또는, 예외 규정을 마련하며, ▲도매시장 제도 및 시설의 효율적인 운영·관리를 위하여 농림축산식품부 장관 소속으로 도매시장발전위원회를 두도록 하는 것 등임

## Ⅱ. 법안 주요 내용 설명

---

# 1. 도매시장법인 지정권을 농림축산식품부로 환수

---

## ① 기본 방향

- ◇ 현행 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」(이하 ‘농안법’)에서는, 농수산물도매시장에서 출하자가 농수산물을 위탁하여 판매를 대행토록 하고 수수료를 지불하는 도매시장법인(도매시장의 운영자)의 지정권(허가권과 같은 개념)을 개설자인 지방자치단체가 행사하도록 하고 있음
- ◇ 농수산물도매시장은 정부와 지방자치단체의 예산이 투입되어 조성된 시장(일명 ‘공영도매시장’)으로서, 산지(출하자)와 소비자(소비자) 중 어느 한쪽을 대변하기보다는 모두의 이익을 균형 있게 대변하는 공공성을 정책적으로 확보하여야 함
- ◇ 이와 같은 사유로 도매시장법인의 지정권을 현행 개설자(지방자치단체)에서 농수산물 분야에 대한 전문성과 정책 균형을 갖추고 있는 농림축산식품부로 환수하고자 함

## ② 개정 사유

### 1) 각 주체별 입장을 대변하는 기관에서 지정권(허가권) 행사 필요

- ◇ 생산자의 대행기관인 도매시장법인<sup>1)</sup>(수수료 상인이기 때문에 비싸게 판매할수록 수익이 높아지는 구조)과 소비자의 대행기관인 중도매인·매매참가인(차액상인이기 때문에 싸게 구매할

---

1) “시장도매인”은 자유거래를 하는 운영주체로서 도매시장법인과는 역할이 다름

수록 수익이 높아지는 구조)은 이윤 확대를 위하여 서로 대립되는 이해관계를 가짐. 농안법으로 이와 같은 "거래의 규칙" (공영도매시장 운영 시스템)을 정해놓고 운영하는 장소가 농수산물도매시장임

- ◇ 이와 같은 체제의 특성을 감안할 때, 산지를 대변하는 도매시장법인의 지정권은 농림축산식품부가 담당하고, 소비지를 대변하는 중도매인의 허가는 소비자 대변기능이 강한 지방자치단체가 담당하는 것이 합리적임
- ◇ 특히 농림축산식품부는 산지 입장의 일방적 대변보다는 산지(높은 가격)와 소비지(낮은 가격) 모두의 입장을 대변하고 있으므로, 농림축산식품부가 도매시장법인의 지정권을 행사할 경우 보다 균형(공정성) 잡힌 행정일 가능성이 높을 뿐만 아니라, 공영도매시장의 제 기능 수행은 물론 농산물 유통발전을 정책적으로 도모하는데도 한층 긍정적인 효과를 거둘 수 있음

## 2) 농수산물도매시장 운영관리의 효율화 필요

- ◇ 공영도매시장은 중앙정부가 건설계획을 수립하여 전국 주요도시에 33개소가 운영되고 있으며, 개설자인 지자체는 시장을 개설하고 시장사용료 징수를 통해 시설 유지관리업무 등을 주업무로 하고 있음
- ◇ 도시화의 진전, IT기술의 발전, 교통망 확충 등 농수산물 유통환경이 급속도로 변하고 있는 상황에서, 각 지자체의 도매시장법인 지정 관리업무가 개별적으로 이루어지는 관계로 중앙

정부의 전국적 유통 상황을 감안한 유통정책과 연계성이 약화되고 괴리가 발생하고 있음

- ◇ 특히 국가 차원에서 전국적인 시설정비 계획을 비롯한 주요 유통정책을 효과적으로 추진하고, 정책의 효과적인 현장 반영과 이에 따른 농수산물도매시장 발전 및 나아가 농수산물 유통구조 개선을 위해서는, 운영주체인 도매시장법인의 지정권을 중앙정부가 수행할 필요가 있음
- ◇ 농안법에 기초한 체계화되고 일관된 정책 추진이 필요함. 실제로, 도매시장법인 평가의 경우 농림축산식품부가 실시하는 중앙평가와 각 도매시장 개설자가 시행하는 개설자 평가 등이중의 평가가 이루어지고 있음. 이 과정에서 업무중복, 행정의 낭비 등이 발생하며, 특히 중앙정부 유통정책과 무관한 각 개설자의 자의적인 평가 항목들이 적용(도매시장법인 기능과 무관)되기도 함. 곧 도매시장법인 지정권의 중앙정부 환수는 정책의 일관성과 행정의 낭비를 해소하는 방안이 됨
- ◇ 전국의 농수산물도매시장은 대부분 대도시에 위치해 있는데, 개설자(시)가 소유와 관리를 함에 따라, 소비자·도시 중심의 행정이 이루어질 수밖에 없는데, 따라서 담당자들의 농업에 대한 전문성도 미흡하고 농가수취소득 및 농산물유통의 전반의 정책에 대한 관심이 매우 낮을 수밖에 없음. 곧 농가 수취소득 증대(농업인) 및 물가관리(소비자)등의 국가 정책에 대해 전문성을 가지고 있는 농림축산식품부가 도매시장 운영주체(도매시장법인)의 지정권을 행사함으로써 공정성을 제고시킬 필요가 있음

5) 선진국에서도 중앙도매시장 도매시장법인 지정권은 중앙정부가 행사하고 있음

◇ 우리나라보다 농산물 유통의 선진국이면서 농수산물도매시장이 가장 발달한 나라 중 하나인 일본의 경우에도 상기와 같은 관점에서 중앙도매시장의 도매시장법인 인·허가권을 중앙정부가 가지고 있음(중도매인 인·허가권은 개설자가 행사)

◇ 일본은 도매시장법을 기초로 전국권 도매시장 정비계획과 발전계획을 수립하여 추진하고 있으며, 도매시장의 운영자인 도매시장법인의 인·허가권을 활용하여 중앙정부 유통정책이 효과적으로 현장에 반영되는 체제를 구축 운영하고 있음



---

## 2. 시장도매인의 거래를 매수판매 원칙으로 규정

---

### ① 기본 방향

- ◇ 현행 농안법에서는 시장도매인의 영업방식으로서 매수와 위탁을 자유롭게 허용하고 있음. 그러나 출하자가 거래 위험에 대한 책임을 지게 되는 위탁 위주의 거래를 함으로써, 농수산물 도매시장(공영도매시장)에서 농어업인 출하자 보호에 문제가 초래되고 있음
- ◇ 이에 시장도매인의 거래를 매수 원칙으로 규정하되, 농림축산식품부령으로 허용하는 범위 내에서만 위탁 거래를 허용하는 방향으로 법안을 개정하고자 함

### ② 개정 사유

- ◇ 2011년 기준 강서도매시장 시장도매인은 위탁판매 65.0%, 매수판매 35.0%의 비중을 나타냄. 이와 같이 시장도매인제가 출하자들이 거래 위험을 일방적으로 지게 되는 위탁 중심의 거래가 주를 이루면서 출하자 보호에 근본적인 문제가 발생할 소지가 있음. 위탁거래의 경우 출하자가 얼마의 가격을 받을지 알 수 없는 위험에 노출되는데, 대부분 출하자가 영세한 상황에서 시장도매인과 출하자간 사전 가격교섭이 거의 이루어지지 않고(교섭력 불균형), 충분한 정보도 제공되지 않는(정보의 비대칭) 상황임

- ◇ 더욱이 시장도매인은 자유 거래체제여서 감독기관의 관리·감독이 구조적으로 절대 미흡할 수밖에 없고, 위탁과 매수 거래의 불확실·불투명성, 차명거래의 가능성까지 존재하므로, 시장도매인제의 거래를 매수 원칙으로 정립할 필요성이 있음
- ◇ 그리고, 시장도매인의 도입 취지는 출하선택권 확보가 가장 취지인데, 출하자가 진정으로 출하선택권을 확보하다는 것은 시장도매인과 가격에 대한 내고가 이뤄져야 함. 즉, 시장도매인제도 매수 판매 원칙은 생산자의 출하처 선택권을 확대하고 결정된 가격 및 결제조건에 대한 스스로의 책임의식을 강화한다는 점에서도 긍정적인 효과를 거둘 수 있음
- ◇ 이에, 시장도매인의 거래를 매수로만 하게 되면, 출하자가 불공정·불균형 거래에 대한 불안감 없이 시장도매인을 선택하는 실질적인 출하처 선택권 확보는 물론 스스로 가격 결정권을 확보하고, 대금결제의 불안정성도 해소하는 체제의 구축이 가능함
- ◇ 참고로, 2012년 농림수산식품부가 한국농촌경제연구원에 의뢰하여 추진된 시장도매인에 대한 평가 결과에서도, 시장도매인에 대해서는 매수 집하 원칙을 확립 할 필요가 있다고 강조 함
- ◇ 다만, 이번 토론회를 통해 도매시장의 여건을 감안하여 매수 집하 원칙에 예외 규정(시행령 및 시행규칙 마련)을 마련하거나 경과 규정(5년)을 마련하고자 함

---

### 3. 도매시장 운영·관리효율화를 위한 발전위원회 설치

---

#### ① 기본 방향

- ◇ 농림축산식품부 산하에 농수산물도매시장 정책을 심의·의결하는 「도매시장발전위원회」(가칭)를 설치하고 도매시장 정책, 제도개선 등에 관한 사항을 심의·조정 하도록 함
- ◇ 아울러, 「도매시장발전위원회」 논의를 통해 발의하는 연구·조사활동에 대한 예산 지원을 할 수 있도록 하고, 동 위원회에서 심의·조정된 정책은 농림축산식품부장관이 의무적으로 시행할 수 있도록 법안을 개정함
- ◇ 위원회 구성은 정부, 생산자대표, 소비자, 개설자, 학계 등으로 구성하되 구체적인 사항은 대통령령으로 정함

#### ② 개정 사유

- ◇ 농수산물도매시장은 농수산물 유통에 있어서 산지와 소비지를 연결하는 중요한 공공적 역할을 수행하고 있음. 특히 공공투자로 도매시장을 개설하고 그동안 상장경매 정착, 전자경매를 통한 거래의 공정성·투명성 확보, 신속하고 안전한 대금정산, 유통정보의 형성과 제공 등 많은 기여를 하였음.
- ◇ 그러나 산지의 규모화·조직화, 소비자 대형유통업체 등의 성장에 따라 시장기능의 위축에 대한 우려가 많고, 급격한 유통

환경 변화에 대응해 도매시장이 경쟁력을 갖추고 지속적인 성장을 위해서는 관련 위원회를 통해 제도개선, 활성화방향 도출 등 효과적인 방안을 마련할 필요가 있음

- ◇ 대량 유통망을 구축한 공영도매시장은 국가 경제적인 측면에서 매우 중요하기 때문에 중앙정부 차원에서 전국 도매시장의 중장기 정책방향을 제시하고 지속적인 제도개선, 연구조사 등이 필요한 바, 전문가들로 구성된 위원회에서 심도 있는 논의가 필요함
- ◇ 일례로 정부는 공영도매시장의 시설현대화 자금을 일부 지원해 주고 있지만, 일본처럼 도매시장 정비 기본 계획은 체계적으로 수립하고 있지 못하는 실정임

#### <일본의 전국 중앙도매시장 정비 기본 방침>

- ◇ 일본 정부는 매 5년마다 전국 중앙도매시장의 정비기본방침을 수립하고 있음
- ◇ 농림수산성은 정비방침수립을 위해 일반적으로 농림수산성 주도로 관련 현장담당자로 구성된 작업반에서 기본안을 마련한 뒤, 기본안에 대해 비상설기구인 「위원회 또는 연구회」를 결성하여, 기본방침을 확정함.
- ◇ 비상설기구인 위원회 또는 연구회는 총합식료국장 주재 하에, 담당과장과 담당계장, 그리고 업계의 대표(청과·수산·화훼의 법인 및 중도매인), 학계 전문가 등으로 구성하며, 개략 10~20명 내외로 결성되는 것이 일반적이며, 정수가 정해져 있는 것은 아님.

## Ⅱ. 농안법 개정안 초안

# 농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률 일부개정법률안

(김춘진의원 대표발의)

의안 번호	
----------	--

발의연월일 : 2013. 4.  
발 의 자 : 김춘진 의원  
찬 성 자 : 인

## 제안이유

현행법에서는 농수산물을 위탁받아 상장하여 도매하거나 이를 매수하여 도매하는 도매시장법인은 도매시장의 개설자인 지방자치단체의 장으로부터 지정을 받아 해당 도매시장에서 그 업을 영위하도록 하고 있음.

그러나 중앙도매시장에 두는 도매시장법인의 지정 및 관리의 권한이 농수산물 유통 및 가격안정에 관한 정책을 총괄하고 있는 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관이 아닌 도매시장 개설자인 지방자치단체의 장에게 있기 때문에 도매시장법인을 농수산물 유통환경의 변화에 따라 효과적으로 관리·활용하는데 그 한계가 있어 지정권한의 변경이 필요하다는 지적이 있음.

또한 시장도매인의 경우에는 농수산물의 직접 매수보다 위탁 거래를 주로 수행함으로써, 거래과정에 책임성이 부족하고 중도매인과의 역할 구분이 불분명하여 문제가 되고 있음.

이에 더하여 산지 거래의 증대, 대형 유통업체의 증가로 인하여 농수산물도매시장의 위축이 우려되며, 급격한 농수산물 유통환경 변화에 적절하게 대응하지 못한다는 문제점이 제기되고 있어 농수산물도매시장의 제도 개선과 발전이 시급한 과제로 여겨지고 있음.

이에 중앙도매시장에 두는 도매시장법인의 지정 권한을 농림축산식품부 또는 해양수산부로 이관하는 등 현재 도매시장의 미비점을 보완하려는 것임.

#### 주요내용

- 가. 중앙도매시장에 두는 도매시장법인의 지정권한을 광역지자체장에서 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관으로 변경함(안 제2조, 제23조 및 제23조의2).
- 나. 시장도매인은 도매시장에서 농수산물을 매수하여 영업하는 것을 원칙하여, 예외적으로 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정하는 경우에 한하여 농수산물을 위탁받아 영업할 수 있도록 함(안 제37조).
- 다. 농림축산물을 거래하는 농수산물도매시장의 발전에 관한 업무를 수행하기 위하여 농림축산식품부장관 소속으로 농림축산물도매시장발전위원회를 두도록 하며, 수산물도매시장발전위원회를 해양수산부장관 소속으로 두도록 함(안 제78조의3 및 제78조의4).

## 농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률 일부개정법률안

농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률 일부를 다음과 같이 개정한다.

제2조제7호 중 “농수산물도매시장의”를 “농림축산식품부장관, 해양수산부장관 또는 농수산물도매시장의”로 한다.

제22조 본문 중 “도매시장 개설자는”을 “농림축산식품부장관, 해양수산부장관 또는 도매시장 개설자는”으로 한다.

제23조제1항 전단 중 “도매시장법인은 도매시장 개설자가 부류별로 지정하되, 중앙도매시장에 두는 도매시장법인의 경우에는 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관과 협의하여 지정한다”를 “중앙도매시장에 두는 도매시장법인의 경우에는 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관이, 지방도매시장에 두는 도매시장법인의 경우에는 도매시장 개설자(이하 "도매시장법인지정권자"라 한다)가 부류별로 지정한다”로 한다.

제23조의2제1항 중 “해당 도매시장 개설자의”를 “해당 도매시장지정권자의”로 한다.

제24조제1항 중 “도매시장 개설자는”을 “도매시장법인지정권자는”으로 하고, 같은 조 제2항제1호를 다음과 같이 한다.

1. 국가 또는 지방자치단체



제25조의2를 다음과 같이 한다.

제25조의2(법인인 중도매인의 인수·합병) ① 법인인 중도매인이 다른 법인인 중도매인을 인수하거나 합병을 하는 경우에는 해당 도매시장 개설자의 승인을 받아야 한다.

② 제1항에 따라 합병의 승인을 하는 경우 합병을 하는 법인인 중도매인은 합병이 되는 법인인 중도매인의 지위를 승계한다.

③ 법인인 중도매인의 인수·합병의 승인요건 및 승인절차 등에 관하여 필요한 사항은 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정한다.

제36조의2(시장도매인의 인수·합병) 시장도매인의 인수·합병에 대하여는 제25조의2를 준용한다. 이 경우 “법인인 중도매인”은 “시장도매인”으로 본다.

제37조제1항을 다음과 같이 한다.

① 시장도매인은 도매시장에서 농수산물을 매수할 수 있다. 다만, 도매시장 개설자는 농림축산식품부령으로 정하는 경우에 한하여 시장도매인이 농수산물을 매수하여 영업을 할 수 있다.

제66조제1항 중 “도매시장 개설자는”을 “도매시장법인지정권자는”으로 하고, 같은 조 제2항 중 “도매시장 개설자가”를 “도매시장법인지정권자가”로 한다.

제6장에 제78조의3을 다음과 같이 신설한다.

제78조의3(농림축산물도매시장발전위원회의 설치·운영) ① 농림축산물을 거래하는 농수산물도매시장의 발전에 관한 다음 각 호의 업무를 수행하기 위하여 농림축산식품부장관 소속으로 농림축산물도매시장발전위원회

(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

1. 농림축산물을 거래하는 농수산물도매시장의 제도 개선 방안의 연구
2. 농림축산물 유통시스템에 대한 정보수집 및 분석
3. 그 밖에 농림축산물을 거래하는 농수산물도매시장의 발전을 위하여 위원장이 필요하다고 인정하는 사항

② 위원회는 위원장 1명을 포함한 15명 이내의 위원으로 구성한다.

③ 위원회의 위원장은 농림축산식품부 장관이 된다.

④ 위원회의 위원은 대통령령으로 정하는 관계 중앙행정기관, 지방자치단체 또는 지방행정기관 소속의 공무원으로서 농림축산식품부 장관이 임명하는 사람과 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중 농림축산식품부 장관이 위촉하는 사람이 된다.

1. 대학에서 농림축산물 유통 분야를 전공한 사람으로서 「고등교육법」 제2조제1호·제2호 또는 제5호에 따른 학교나 공인된 연구기관에서 부교수 이상의 직 또는 이에 상당하는 직에 있거나 있었던 사람
2. 농림축산물 생산자단체 또는 소비자단체로부터 추천을 받은 사람
3. 농림축산물 유통 분야에 관련된 「비영리민간단체지원법」 제2조에 따른 비영리민간단체에 소속된 사람
4. 그 밖에 농림축산물 유통 분야에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람으로서 대통령령으로 정하는 사람

⑤ 위원장이 필요하다고 인정하는 때에는 관계 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장에게 관련 자료의 제출을 요구할 수 있다. 이 경우 자료의 제출을 요구받은 관계 중앙행정기관의 장 등은 특별한 사유가 없는

한 이에 협조하여야 한다.

⑥ 그 밖에 위원회의 구성·운영 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제78조의4(수산물도매시장발전위원회의 설치·운영) 수산물도매시장발전위원회의 설치·운영에 관하여는 제78조의3의 규정을 준용하며, 이 경우 “농림축산물”은 “수산물”로, “농림축산식품부장관”은 “해양수산부장관”으로, “농림축산물도매시장발전위원회”는 “수산물도매시장발전위원회”로 본다.

제79조제1항 중 “개설자로”를 “개설자와 도매시장법인으로”로 한다.

제81조제1항 중 “개설자에”를 “개설자와 도매시장법인에”로 한다.

제82조제3항 중 “도매시장 개설자는 도매시장법인 또는 시장도매인의 지정을”을 “도매시장 개설자는 시장도매인의 지정을, 도매시장법인지정권자는 도매시장법인의 지정을”으로 한다.

## 부 칙

제1조(시행일) 이 법은 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행한다.

제2조(중앙도매시장 도매시장법인 지정에 대한 적용례) 제23조의 개정규정은 이 법 시행 후 최초로 중앙도매시장에 두는 도매시장법인을 지정하려는 경우부터 적용한다.

제3조(시장도매인 영업제한의 적용례) 제37조제1항의 개정규정은 이 법 시

행 후 최초로 시장도매인이 농수산물을 위탁받아 도매하거나 매매를 중개하려는 경우부터 적용한다.

제4조(중앙도매시장 도매시장법인에 대한 경과조치) 이 법 시행 당시 종전의 규정에 따라 도매시장 개설자가 중앙도매시장에서 지정한 도매시장법인 및 공공출자법인은 제23조 및 제24조의2의 개정규정에 따라 도매시장법인 으로 지정받은 것으로 본다.

## 신·구조문대비표

현 행	개 정 안
<p>제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. ~ 6. (생 략)</p> <p>7. “도매시장법인”이란 제23조에 따라 <u>농수산물도매시장</u>의 개설자로부터 지정을 받고 농수산물을 위탁받아 상장(上場)하여 도매하거나 이를 매수(買受)하여 도매하는 법인(제24조에 따라 도매시장 법인의 지정을 받은 것으로 보는 공공출자법인을 포함한 다)을 말한다.</p> <p>8. ~ 14. (생 략)</p> <p>제22조(도매시장의 운영 등) <u>도매 시장 개설자</u>는 도매시장에 그 시설규모·거래액 등을 고려하여 적정 수의 도매시장법인·시장도매인 또는 중도매인을 두어 이를 운영하게 하여야 한다. 다만, 중앙도매시장의 개설자는 <u>농림축산식품부령</u> 또는 <u>해양수산부령</u>으로 정하는 부류에 대</p>	<p>제2조(정의) ----- -----.</p> <p>1. ~ 6. (현행과 같음)</p> <p>7. ----- -----<u>농림축산식품부장관, 해양수산부장관 또는 농수산물도매시장의</u>----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.</p> <p>8. ~ 14. (현행과 같음)</p> <p>제22조(도매시장의 운영 등) <u>농림축산식품부장관, 해양수산부장관 또는 도매시장 개설자</u>는----- ----- ----- ----- -----.</p>

하여는 도매시장법인을 두어야 한다.

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.

② ~ ⑥ (생략)

제23조의2(도매시장법인의 인수·합병) ① 도매시장법인이 다른 도매시장법인을 인수하거나 합병하는 경우에는 해당 도매시장 개설자의 승인을 받아야 한다.

② ~ ④ (생략)

제24조(공공출자법인) ① 도매시장 개설자는 도매시장을 효율적으로 관리·운영하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 제22조에 따른 도매시장법인을 같음하여 그 업무를 수행하게

-----  
-----.

제23조(도매시장법인의 지정) ① 중앙도매시장에 두는 도매시장법인의 경우에는 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관이, 지방도매시장에 두는 도매시장법인의 경우에는 도매시장 개설자(이하 "도매시장법인지정권자"라 한다)가 부류별로 지정한다.

-----  
-----  
-----.

② ~ ⑥ (현행과 같음)

제23조의2(도매시장법인의 인수·합병) ① -----  
-----  
-----해당 도매시장지정권자의-----  
-----.

② ~ ④ (현행과 같음)

제24조(공공출자법인) ① 도매시장법인지정권자는-----  
-----  
-----  
-----

할 법인(이하 “공공출자법인”이라 한다)을 설립할 수 있다.

② 공공출자법인에 대한 출자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자로 한정한다. 이 경우 제1호부터 제3호까지에 해당하는 자에 의한 출자액의 합계가 총출자액의 100분의 50을 초과하여야 한다.

1. 지방자치단체
  2. ~ 6. (생략)
- ③·④ (생략)

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

-----  
-----  
-----.

② -----  
-----  
-----.

1. 국가 또는 지방자치단체
  2. ~ 6. (현행과 같음)
- ③·④ (현행과 같음)

제25조의2(법인인 중도매인의 인수·합병) ① 법인인 중도매인이 다른 법인인 중도매인을 인수하거나 합병을 하는 경우에는 해당 도매시장 개설자의 승인을 받아야 한다.

② 제1항에 따라 합병의 승인을 하는 경우 합병을 하는 법인인 중도매인은 합병이 되는 법인인 중도매인의 지위를 승계한다.

③ 법인인 중도매인의 인수·합병의 승인요건 및 승인절차 등에 관하여 필요한 사항은 농림

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

제37조(시장도매인의 영업) ① 시장도매인은 도매시장에서 농수산물을 매수 또는 위탁받아 도매하거나 매매를 중개할 수 있다. 다만, 도매시장 개설자는 거래질서의 유지를 위하여 필요하다고 인정하는 경우 등 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정하는 경우에는 품목과 기간을 정하여 시장도매인이 농수산물을 위탁받아 도매하는 것을 제한 또는 금지할 수 있다.

② (생략)

제66조(도매시장법인의 대행) ① 도매시장 개설자는 도매시장법인이 판매업무를 할 수 없게 되었다고 인정되는 경우에는 기간을 정하여 그 업무를 대행하거나 관리공사 또는 다른 도

축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정한다.

제36조의2(시장도매인의 인수·합병) 시장도매인의 인수·합병에 대하여는 제25조의2를 준용한다. 이 경우 “법인인 중도매인”은 “시장도매인”으로 본다.

제37조(시장도매인의 영업) ① 시장도매인은 도매시장에서 농수산물을 매수하여 도매하거나 매매를 중개할 수 있다. 다만, 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정하는 경우에 한하여 농수산물을 위탁받아 도매하거나 매매를 중개할 수 있다.

② (현행과 같음)

제66조(도매시장법인의 대행) ① 도매시장법인지정권자는-----  
-----  
-----  
-----





성한다.

③ 위원회의 위원장은 농림축산식품부 장관이 된다.

④ 위원회의 위원은 대통령령으로 정하는 관계 중앙행정기관, 지방자치단체 또는 지방행정기관 소속의 공무원으로서 농림축산식품부 장관이 임명하는 사람과 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중 농림축산식품부 장관이 위촉하는 사람이 된다.

1. 대학에서 농림축산물 유통 분야를 전공한 사람으로서 「고등교육법」 제2조제1호·제2호 또는 제5호에 따른 학교나 공인된 연구기관에서 부교수 이상의 직 또는 이에 상당하는 직에 있거나 있었던 사람

2. 농림축산물 생산자단체 또는 소비자단체로부터 추천을 받은 사람

3. 농림축산물 유통 분야에 관련된 「비영리민간단체지원법」 제2조에 따른 비영리민간단체에 소속된 사람

4. 그 밖에 농림축산물 유통 분야에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람으로서 대통령령으로 정하는 사람

⑤ 위원장이 필요하다고 인정하는 때에는 관계 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장에게 관련 자료의 제출을 요구할 수 있다. 이 경우 자료의 제출을 요구받은 관계 중앙행정기관의 장 등은 특별한 사유가 없는 한 이에 협조하여야 한다.

⑥ 그 밖에 위원회의 구성·운영 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제78조의4(수산물도매시장발전위원회의 설치·운영) 수산물도매시장발전위원회의 설치·운영에 관하여는 제78조의3의 규정을 준용하며, 이 경우 “농림축산물”은 “수산물”로, “농림축산식품부장관”은 “해양수산부장관”으로, “농림축산물도매시장발전위원회”는 “수산물도매시장발전위원회”로 본다.

<신 설>

제79조(보고) ① 장관 또는 시·도지사는 도매시장·공판장 및 민

제79조(보고) ① -----  
-----

영도매시장의 개설자로 하여금 그 재산 및 업무집행 상황을 보고하게 할 수 있으며, 농수산물 가격 및 수급 안정을 위하여 특히 필요하다고 인정할 때에는 도매시장법인으로 하여금 그 재산 및 업무집행 상황을 보고하게 할 수 있다.

② (생략)

제81조(명령) ① 농림축산식품부장관, 해양수산부장관 또는 시도지사는 도매시장·공판장 및 민영도매시장의 적정한 운영을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 도매시장·공판장 및 민영도매시장의 개설자에 대하여 업무규정의 변경, 업무처리의 개선, 그 밖에 필요한 조치를 명할 수 있다.

②·③ (생략)

제82조(허가 취소 등) ①·② (생략)

③ 제77조에 따른 평가 결과 운영 실적이 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정하는 기준 이하로 부진하여 출하자

개설자와 도매시장법인으로

② (현행과 같음)

제81조(명령) ①

개설자와 도매시장법인에

②·③ (현행과 같음)

제82조(허가 취소 등) ①·② (현행과 같음)

③



### Ⅲ. 참고자료

(일본 도매시장 정비계획)

# 중앙도매시장 정비계획수립

## □ 도매시장의 의미

### ○ 신선농산물 등을 거래하는 장소

- 신선농산물 등에 한정하여 거래를 허용하고 있는 이유임
- 시대의 변화(소비환경 등)에 따라 거래하는 물품은 변할 수 있음

### ○ 도매를 하는 장소

- 최종 소비자에게 판매하는 소매시장과는 엄격히 다름
- 최근 가락시장에서 도매시설과 소매시설을 구분하는 것은 한국적 상황에서는 차선책으로 바람직한 현상

### ○ 상기와 같은 장소는 시장이라는 점

- 도매시장법인의 집하활동과 구매자(중도매인 및 매매참가인)와의 상거래가 공개적이고 통일적으로 운영원칙이 적용되는 시장으로 누구든 이용이 보장된 시설(장소)
- 특약관계에 있는 구매자에게 공급판매하기 위한 기존의 물류센터, 소매점 배송센터 등과는 명확히 구별되는 시설로 누구든 이용이 보장되는 시설(장소)임

○ 농산물의 집하, 거래, 분산, 보관 등에 필요한 시설을 보유하는 곳

- 단순한 창고나 공간만 있으면 되는 것이 아니고, 농산물을 효율적으로 집하하고 분산시키고, 저장하는 데 필요한 시설이 정비될 수 있도록 법적 근거를 가지고 있는 곳.

○ 연속성을 가지고 개장된다는 점

- 시장의 종사자가 자율적으로 휴업을 할 수 없는 곳으로, 출하자가 법으로 정한 휴일 이외에는 365일 언제든지 농산물을 판매할 수 있는 시장이라는 점이 특징임.

□ 중앙도매시장의 의미와 정책대응 방향

○ 농산물의 유통 및 소비특성상 거점적인 위치에 있는 도매시장

○ 중앙도매시장은 단순히 일정 지역 내의 수요를 충족시키는 것이 목적이 아니며, 전국 각지에 흩어져 있는 도매시장(지방도매시장, 지역공판장, 유사도매시장 등)의 가격형성에도 영향을 미치면서, 광역적인 단위에서 유통개선을 꾀할 수 있는 시장임

○ 따라서 국가 경제적인 측면에서 중앙도매시장은 중요한 시장이기 때문에 중앙정부가 도매시장의 개설 및 운영에 적극적으로 관여해 가야 할 시장이라고 할 수 있음.



## 도매시장법에서 규정하는 중앙도매시장개설 관련 조항

### 제3장 중앙도매시장

#### 제1절 개설

##### (개설 지역)

**제7조** 농림수산대신은 중앙도매시장 정비 계획에서 정한 중앙도매시장을 개설할 필요가 있다고 인정되는 도시와 그 주변 지역에 있어서는 그 지역 내에서 신선 식료품 등의 유통사정에 비추어 그 지역을 일체로 신선 식료품 등의 유통의 원활화를 도모할 필요가 있다고 인정되는 특정 지역을 중앙도매시장개설구역(이하 이 장에서 "개설구역"이라 한다)으로 지정할 수 있다.

2. 농림수산부 대신은 개설 지역을 지정하려는 경우에는 식품·농업·농촌정책심의회 의 의견을 청취하고, 관계 지방 자치 단체에 협의하여야 한다.

3. 전 2항의 규정은 개설 지역의 변경에 준용한다.

##### (개설 허가)

**제8조** 다음의 각 호의 어느 하나에 해당하는 지방자치단체는 농림수산부대신의 인가를 받아 개설 지역에서 중앙도매시장을 개설할 수 있다.

① 지방 또는 정령으로 정하는 수 이상의 인구의 도시에서 중앙도매시장정비계획에서 정한 중앙도매시장을 개설할 필요가 있다고 인정되는 도시 지역의 전부 또는 일부를 관할하는 것

② 중앙도매시장의 개설에 관한 사무를 처리하기 위해 설치되는 지방 자치법 제284조 제1항의 일부 사무 조합 또는 광역 연합에서 전호에 언급한 도도부현 또는 시의 한 이상이 가입하며 해당 개설 지역의 전부 또는 일부를 관할하는 지방자치단체만이 조직하는 것

##### (허가 신청)

**제9조** 전조 제1호 또는 제2호에 해당하는 지방자치단체는 동조의 인가를 받고자 하는 경우에는 업무 규정 및 사업 계획을 정하고 이를 신청서에 첨부하여 농림수산부 대신에게 제출하여야 한다.

- 농림수산성이 중앙도매시장의 개설권을 관리하고 있는 이유는, 전국적인 관점에서의 유통구조 개선을 중앙정부가 관할하기 위함임

- 일본은 농림수산성이 매 5년 마다 향후 10년 동안의 도매시장을 어떻게 정비해 갈 것인지 기본방침을 수립하도록 법으로 규정하고 있으며, 이러한 기본방침에 근거하여 각각의 "중앙도매시장"에 대한 정비계획을 정기적으로 수립하도록 법으로 규정하고 있음.

#### 일본 도매시장법 정비 관련 조항

제 4 조. 농림수산성 대신은 정령으로 정하는 바에 따라 도매시장의 정비를 도모하기위한 기본방침 (이하 "도매시장 정비 기본방침"이라 한다)을 정하여야 한다.

2. 도매시장 정비 기본방침에서는 다음 각 호의 사항을 정하는 것으로 한다.

- ① 신선 식료품 등의 수요 및 공급에 관한 장기 전망에 입각한 도매시장의 적정한 배치 목표
- ② 근대적인 도매시장의 입지 및 시설의 종류, 규모, 배치 및 구조에 대한 기본지표
- ③ 도매시장의 거래 및 물품의 하역, 소분, 보관 등의 합리화 및 물품의 품질관리의 고도화에 관한 기본적인 사항
- ④ 도매 업무(도매 시장에 출하되는 신선 식료품 등에 해당 출하자에게 도매를 위한 판매의 위탁을 받거나 또는 매수하는 당해 도매시장에서 도매를 하는 업무를 말한다. 이하 동일) 또는 중도매 업무(도매시장을 개설하는 자가 당해 도매시장 내에 설치한 점포에서 해당 도매시장에서 도매 업무를 하는 자로부터 도매로 받은 신선 식료품 등을 구분 또는 제조하고 판매하는 업무를 말한다. 이하 동일)를 하는 자의 경영 규모의 확대, 경영의 합리화 등 경영 현대화의 목표
- ⑤ 그 밖에 도매시장의 정비에 관한 중요 사항

※ 특히 유통환경은 계속 변하기 때문에 향후 10년간의 정비기본방침을 5년마다 다시 검토하여 정비방침을 수립하기 때문에, 실질적으로는 정비방침 수립 후 5년이 경과되었을 때 다시 정비방침을 수립하기 때문에, 수립된 정비방침이 그대로 유지되는 기간은 5년임.

- 이처럼 농림수산성이 중앙도매시장정비계획을 직접 수립하는 이유는, 국가 단위에서의 유통구조 개선에 중앙정부가 적극적으로 관여하기 위함임.
- 일본의 경우 지금은 중앙도매시장이 정부가 계획한 전국의 각 지역에 중앙도매시장이 배치완료 된 상태이지만, 중앙도매시장이 정부계획대로 모두 설치되지 않았던 과거에는, 중앙도매시장을 설치하지 않는 지방자치단체가 있는 경우, 해당 지방자치단체에 중앙도매시장 개설을 권고하는 법적 근거(1971년 개정 도매시장법 제12조)를 명시하고 있었음.

**도매시장법에 규정된 중앙도매시장 개설촉진 등의 권고관련 조항**

**제12조** 농림수산대신은 중앙도매시장정비계획의 적정하고 원활한 실시를 도모하기 위해 필요하다고 인정하는 때에는 미리 식량·농업·농촌정책심의회 의 의견을 듣고, 중앙도매시장 정비 계획에서 정한 중앙도매시장을 개설할 필요하다고 인정되는 도시 지역의 전부 또는 일부를 관할하는 지방자치단체 또는 당해 도시의 주변 지역을 관할하는 지방자치단체에 대해 중앙도매시장의 개설을 촉진하고 일체로 중앙도매시장을 개설하거나 개설된 중앙도매시장의 위치, 규모 등에 대한 조정을 도모한다는 취지의 권고를 할 수 있다.

- 중앙도매시장에 개설에 필요한 정부 재정 지원은 4/10로, 지방도매시장(1/3)보다 높음.

※ 현재 일본은 산지규모화가 상당부분 진행되었고, 동시에 소매점 규모화도 진행되어, 도매시장의 거점화를 골자로 한 "거점중앙도매시장"구상을 2010년도 "9차 도매시장정비방침"에 반영하였음.

## □ 지방도매시장의 의미와 정책대응 방향

- 지방도매시장의 개설은 도도부현(都道府県)지사의 인가를 필요로 함
- 지방도매시장은 기본적으로 전국단위의 유통을 상정하기 보다는 지역단위 유통을 상정하고 있는 시장임
  - 지방도매시장에 대해서는 농산물의 원활한 수급(유통)을 꾀한다는 중앙정부의 정책적 목적을 달성하기 위해, 중앙도매시장 이외의 시장에 대해서도 필요 최소한 법률적 대상으로 할 필요가 있다는 점에서, 지방도매시장에 대해서도 도매시장의 최소기준(차별금지원칙, 수탁거부금지원칙 등)이 적용되고 있는 것임.
  - 일본의 지방도매시장의 경우, 개설자가 조례를 정하여 운영하도록 규정하고 있으나, 이때 개설자는 반드시 도매시장법을 참고하면서 각각의 지방자치단체의 여건을 고려하여 조례정하기 때문에, 기본적으로 도매시장법과 그 기본적인 틀은 유사한 것이 특징임
  - 특히 앞서 설명한 바와 같이, 차별금지원칙이나 수탁거부금지원칙 등에 대해서는 지방도매시장에도 엄격하게 적용되고 있음
- ※ 중앙도매시장이 전국단위 유통시스템을 상정하고 있는데 반해, 지방도매시장은 로컬단위 유통시스템을 상정하고 있다고 할 수 있음.

○ 결국 경제적으로 보면, 지방도매시장은 집산성(수집과 분산기능)을 가지면서, 가격형성 측면에서는 일정부분 중앙도매시장(전국적 집산거점)의 산하에 위치하는, 지역의 집산거점이라고 할 수 있음.

- 일본의 경우 지방도매시장은 도도부현지사의 인가를 얻어 개설하는 시장으로 되어 있으나, 지방도매시장개설 및 운영에 대해 농림수산대신에게 반드시 의견을 구해야 하도록 하고 있음.

#### □ 일본의 도매시장정비방침 및 정비계획수립방식

○ 일본 정부는 매 5년마다 전국 중앙도매시장의 정비기본방침을 수립하고 있음.

○ 농림수산성은 정비방침수립을 위해 일반적으로 농림수산성 주도로 관련 현장 담당자로 구성된 작업반에서 기본안을 마련한 뒤, 기본안에 대해 비상설기구인 「위원회 또는 연구회」를 결성하여, 기본방침을 확정함.

- 비상설기구인 위원회 또는 연구회는 총합식료국장 주재 하에, 담당과장과 담당계장, 그리고 업계의 대표(청과수산·화훼의 법인 및 중도매인), 학계전문가 등으로 구성하며, 개략 10~20명 내외로 결성되는 것이 일반적이며, 정수가 정해져 있는 것은 아님.

○ 농림수산성이 도매시장정비방침을 수립하여, 각 개설자에게 제공하면, 각 개설자는 도매시장정비방침에 근거하여, 각각의 시장의 특성을 고려한 정비계획을 수립하고, 이를 농림수산성에 보고함.

- 개설자로부터 보고받은 도매시장정비계획은 농림수산성의 기본방침과 충분한 연관성이 있는지 검토하고(경우에 따라서는 계획의 수정보완이 이루어지는 경우도 있음), 이를 최종확정하면, 농림수산성에서 전국단위의 도매시장정비계획을 확정하게 되고, 이에 따라 정책추진 및 예산확보가 이루어지는 방식임.
  
- 각각의 도매시장개설자가 정비계획을 수립하는 방식도, 기본적으로는 농림수산성이 기본방침을 수립하는 방식과 위원회 구성 및 계획수립 등 커다란 차이는 없는 것으로 파악되나, 위원회 구성의 규모나 구성원은 지역 내의 인사로 구성되는 경우가 일반적임.
  
- 다만 개설자가 구성하는 위원회에 학식경험자(학자나 고도의 식견을 가지고 있는 현장 전문가 등)의 경우에는, 반드시 지역내에 위치하는 기관이나 대학 등에 한정하지는 않음.

## 도매시장법이 규정한 중앙도매시장정비계획 관련조항

제 5 조. 농림수산성대신은 정령에서 정하는 바에 따라 중앙 도매 시장의 정비를 도모하기 위한 계획(이하 "중앙도매시장정비계획"이라한다)을 수립하여야 한다.

2. 중앙도매시장정비계획에는 다음 각 호의 사항을 결정하며, 그 내용은 도매시장 정비 기본 방침에 맞는 것이어야 한다.

- ① 신선 식료품 등의 유통 및 소비에 특히 중요한 도시로 중앙도매시장을 개설할 필요가 있다고 인정되는 명칭
- ② 그 취급 품목의 적정화 또는 그 시설을 개선하거나 또는 그 운영의 광역화 및 지방도매시장으로의 전환을 추진하는 것이 필요하다고 인정되는 중앙도매시장의 명칭
- ③ 취급 품목의 설정 또는 변경에 관한 사항
- ④ 시설의 개량, 조성, 취득 또는 관리에 관한 사항
- ⑤ 그 밖에 중앙도매시장의 정비를 도모하기 위하여 필요한 사항

## 도매시장법이 규정한 도도부현(都道府県) 도매시장정비계획 관련조항

제6조 도도부현(都道府県)은 시행령에서 정하는 바에 따라 당해 지방의 도매시장정비를 도모하기 위한 계획 (이하 "지방도매시장정비계획"이라 한다)을 정할 수 있다.

2. 도도부현(都道府県) 도매시장정비계획에는 다음 각 호의 사항을 결정하며, 그 내용은 도매시장정비기본방침 및 중앙도매시장정비계획에 따른 것이라야 한다.

- ① 그 지역 또는 그 지역을 나누어 정하는 지역의 신선 식료품 등의 유통 사정에 준하는 도매 시장의 적정한 배치 정책
- ② 그 지역의 신선 식료품 등의 유통 사정에 준하는 현대 도매 시장의 입지 및 시설의 종류, 규모, 배치 및 구조에 관한 지표
- ③ 도매시장의 거래 및 물품의 하역, 소분, 보관 등의 합리화 및 물품의 품질 관리의 고도화에 관한 사항

④ 그 밖에 도매시장의 정비를 도모하기 위하여 필요한 사항

3. 도도부현(都道府県)이 도도부현 도매시장정비계획을 정하려하는 때에는 당해 지방지역의 지방자치법 (1945년 법률 제67호) 제252조의 19 제1항의 지정 도시에 협의하여야 한다.

4. 도도부현(都道府県)은 도도부현 도매시장정비계획을 정한 때에는 지체 없이 이를 농림수산대신에게 제출하고, 그 내용을 공포해야 한다.

5. 전 3항의 규정은 지방도매시장정비계획 변경에 관하여 이를 준용한다.

### □ 도매시장법인과 중도매인의 인허가권 문제

- 도매시장은 산지의 이익만을 목적으로도, 소비자의 이익만을 목적으로도 하지 않으며, 오로지 국민의 이익(국민생활의 안정에 기여)을 위한 것임.

- 따라서 거래를 둘러싼 다양한 주체의 입장에서 보면, 여러 가지



충분하지 못하다는 불만이 당연히 발생할 수밖에 없으며, 이것이 정책적으로 의도하는 도매시장의 본질이라고도 할 수 있음.

- 즉 생산자의 대행기관인 도매시장법인(수수료 상인이기 때문에 비싸게 판매하면 할수록 도매시장법인의 수익이 높아지는 구조)과 소비자의 대행기관인 중도매인·매매참가인(차액상인이기 때문에 싸게 구매하면 할수록 수익이 높아지는 구조)은 서로의 이윤극대화를 위해, 서로 대립되는 이해관계를 법으로 정한 "거래의 규칙" 속에서 조정해 가는 장소가 도매시장임.

※ 적절한 거래, 적절한 가격형성이 바로 도매시장법인(=출하자)과 중도매인(=소비자)의 대립관계 속에서 중립적인 위치를 지키는 것이 도매시장을 규율하는 농안법의 본질임

○ 거래는 분배의 과정이며, 가정 적절한 분배는 적절한 거래, 적절한 가격형성을 통해 실현할 수 있음.

- 수요의 실세가 잘 반영되어 적절한 가격이 실현되고, 이러한 가격 시그널이 출하자에 잘 전달되어야 출하자는 시장의 가격시그널을 바탕으로 공급량을 결정하는 것임.

- 단순한 물가억제로 인위적으로 시장가격을 억제하면(시장가격을 지지하면) 공급물량이 급감하여 가격이 폭등하여 시장의 기능이 작동하지 않는 문제가 발생할 수 있음.

○ 생산자(출하자)의 대행기관에 대한 인허가권(관리감독권) 생산자관련 주무부처인 농림수산식품부가 행사하고, 소비자의 대

행기관인 중도매인 등에 대한 인허가권(관리감독권)은 해당 도시에 거주하는 소비자관련 주무부처인 개설자가 행사하는 것은 지극히 당연함.

- 지방도매시장은 지역단위의 수급을 고려하고 있기 때문에, 각 도내의 농산물의 원활한 유통구조개선을 꾀한다는 관점에서, 도매시장법인의 인허가권은 도지사에게 부여하고(생산자입장 반영), 중도매인 등에 대한 인허가권은 개설자에게 부여하는 것이 바람직함.
- 일본은 중앙도매시장의 경우 상기와 같은 관점에서 도매시장의 개설자, 도매시장법인 인허가권, 중도매인 등의 인허가권이 부여되어 있음.
  - 중앙도매시장은 도매시장법인의 인허가권을 중앙정부가 가지며, 중도매인 등의 인허가권은 개설자가 가짐.
  - 또한 지방도매시장은 도매시장법인의 인허가권을 개설자가 아닌 도도부현지사가 가지도록 하고 있음
  - 일본의 도매시장법에서 규정하는 중앙도매시장개설자는 지방공공단체(도도부현, 중앙도매시장정비계획에 포함된 인구 20만 이상의 도시를 관할하는 지방자치단체, 도도부현과 시군 등이 가입한 공공단체)이며, 현재는 시가 개설한 시장이 가장 많으며(인허가권은 중앙정부, 개설자는 지방공공단체), 일부 도도부현이 개설자가 되는 경우도 있음.
  - 지방도매시장은 도도부현지사의 인가를 받아, 지방공공단체 또는 민간이 개설할 수 있도록 되어 있음

## 도매시장법에서 규정하는 지방도매시장개설 및 법인 인허가관련조항

### 제 4 장 지방 도매 시장

#### 제 1 절 개설 및 도매 업무에 대한 허가

##### 개설 허가

제 55 조 지방 도매 시장을 개설 하고자 하는 자는 도도부현의 조례로 정하는 바에 따라 시장에 대해 도도부현(都道府県)지사의 허가를 받아야 한다.

제 58 조 지방도매시장에서 도매업무를 행하려고 하는 자는 도도부현조례로 정하는 바에 따라 시장 및 취급품목의 부류에 대해 도도부현지사의 허가를 받아야한다.

##### 도매업무의 허가

제 58 조 지방도매시장에서 도매 업무를 행하려고 하는 자는 도도부현(都道府県)의 조례로 정하는 바에 따라 시장 및 취급 품목의 부류에 대해 도도부현지사의 허가를 받아야한다.

※ 지방도매시장도 개설자가 아닌 도도부현지사가 법인의 인허가권을 가지고 있다는 것은 도도부현내의 생산자 보호를 최우선으로 하고 있기 때문이다.

#### 제 2 절 업무에 대한 규제 및 감독

##### 매매거래의 원칙

제 61 조 지방 도매 시장의 매매 거래는 공정하고 효율적 이어야 한다.

##### 차별적 취급의 금지

제 61 조의 2 개설자 또는 제 58 조 제 1 항의 허가를 받은 자 (이하 이장에서 "도매업자"라 한다)는 지방 도매 시장의 업무 운영에 관하여 출하자, 매수인 기타 지방 도매 시장의 이용자에게 부당하게 차별적인 취급을 해서는 안 된다.

##### 매매거래 방법

제 62 조 도매업자는 지방 도매 시장에서 실시하는 도매 업무는 도도부 현의 조례로 정하는 바에 따라 개설자가 업무 규정으로써 정하는 바에 따라 경매 판매 또는 입찰의 방법 또는 상대 거래에 의하여야 한다.

##### 업무규정의 변경

제 64 조 개설자는 업무 규정을 변경하려

고 할 때는, 도도부 현의 조례로 정하는 바에 따라 도도부 현 지사의 승인을 받아야 한다. 검사하게 할 수 있다.

## IV. 보도자료



담당 : 정책조정실 대리 박연경 (010-9120-8401)

e-mail : kwak121@chol.com

발행일 : 2013년 4월 23일(화)

## 공영도매시장 공공성 강화를 위한 농안법 개정안 관련 전문가 토론회

- 도매시장법인지정권·시장도매인 매수 집하 원칙 확립 등을 주요 내용으로 열띤 토론을 할 예정 -

국회 농림어업및국민식생활발전을위한포럼(상임대표 김춘진 국회의원)과 한국농업경영인중앙연합회(회장 김준봉)는 오는 4월 23일(화) 오후 2시 30분 국회 귀빈식당에서 “공영도매시장 공공성 강화를 위한 농안법 개정안 관련 전문가 토론회”를 개최 할 예정이다. 이번 토론회는 공영도매시장에 출하하는 농업인 보호와 공영도매시장의 공공성 강화를 위한 정책 과제를 도출하기 위해 마련되었다.

박근혜 대통령은 현행 6단계인 농산물 유통 단계를 3단계로 축소하겠다는 공약을 한 상황인 만큼 향후 농산물 유통 정책의 큰 변화가 있을 것으로 예상된다. 특히, 농산물 유통 경로 가운데 공영도매시장은 정부가 통제, 활용할 수 있는 유일한 경로로서 유통 정책상 가장 중요성이 크다고 할 수 있다. 그러나, 잘못된 편견 속에 농산물 유통 정책이 잘 못 재단 될 경우 이에 대한 피해는 국민·농업인·도매시장 유통종사들에게 직결되는 만큼 농산물 시장의 주류 유통인 공영도매시장의 발전을 위한 다각적인 연구와 올바른 정책 대안제시가 필요한 상황이다.

이번 토론회에서 논의 될 주요 법안 내용으로는, ▲도매시장법인의 지정권자를 도매시장 개설자인 지방자치단체의 장에서 농림축산식품부 장관으로 변경하고, ▲시장도매인은 도매시장에서 농수산물을 매수하여 매매하는 것을 원칙으로 하되, 시행 유예 기간 또는, 예외 규정을 마련하며, ▲도매시장 제도 및 시설의 효율적인 운영관리를 위하여 농림수산식품부 장관 소속으로 도매시장발전위원회를 두도록 하는 것 등이다. 한편, 이번 토론회를 통해 열띤 논의를 거쳐 도출된 정책 과제는 향후 김춘진 국회의원이 농안법 개정안을 성안하여 발의 할 예정이다.

## 공영도매시장 공공성 강화를 위한 농안법 개정안 관련 전문가 토론회

- 일시 : 2013년 4월 23일(화) 오후 2시 30분
- 장소 : 국회 귀빈식당
- 주최 : 국회 농림어업 및 국민식생활 발전을 위한 포럼
- 주관 : 한국농업경영인중앙연합회, 농축산연합회
- 주제발표자 및 토론자 명단

이 름	직 책	비 고
권승구	동국대학교 교수	좌 장
박상희	한국농업경영인중앙협회 정책실장	주제발표자
이천일	농림축산부 유통정책관	토론자
오세복	한국농수산물도매시장법인협회 사무국장	”
위태석	농촌진흥청 박사	”
윤도연	한국농수산물유통공사 팀장	”
권상구	서울시농수산물공사 팀장	”
장문철	합천 율곡 농협 경제 상무	”
이동엽	국회 산업경제법제관 법제관	”

※ 위의 토론회 계획 및 패널 명단은 사정에 의해 다소간 변경될 수 있습니다.

※ 위의 토론회 개요를 참고하시어, 기자 여러분의 적극적인 취재를 요청드립니다.

.....  
데 모 장  
.....

.....  
데 모 장  
.....