

지방세제도 변화에 따른 서울농수산물식품공사의 세부담 분석과 시사점

연구책임 | 박지현 한국지방세연구원 연구위원

공동연구 | 임상수 조선대학교 부교수

연구진 | 서은혜 한국지방세연구원 연구원

제 출 문

서울특별시농수산물공사 귀하

본 보고서를 「지방세제도 변화에 따른 서울농수산물공사의 세부담 분석과 시사점」 연구용역에 관한 최종보고서로 제출합니다.

연구책임 | 박지현 한국지방세연구원 연구위원

공동연구 | 임상수 조선대학교 부교수

연구진 | 서은혜 한국지방세연구원 연구원

2020년 11월
한국지방세연구원 원장

요약

□ 연구목적

- 최근 지방세 제도 변화에 따라 서울시농수산물공사의 급격한 세부담 증가 예상
 - 서울시농수산물공사는 현 지방세특례제한법 제15조 제2항에 의하여 취득세, 재산세, 등록면허세를 100% 감면받고 있음
 - 하지만 해당 조항의 일몰기한이 2022.12.31. 도래하고, 최소납부세제가 2022.1.1.부터 적용 예정됨에 따라 서울시농수산물공사 관련 지방세제도 변화 예정
 - 특히 서울시농수산물공사는 시설현대화 사업으로 재정이 지속적으로 악화되고 있는 상황에서 제도적 변화에 따른 세부담 증가는 공사의 재정을 크게 압박할 것으로 전망
- 이에 본 연구는 농수산물도매시장 관련 제도 및 해외사례 검토, 지방세제 변화에 따른 세부담 변화 분석을 통하여 공사의 재정적 영향에 대한 기초자료를 제공하는 것을 목적으로 함

□ 주요내용

- 서울시농수산물공사는 서울시 산하 공공기관으로 농수산물 및 농수산식품의 원활한 유통을 도모하고 이들의 적정한 가격을 유지하도록 함으로써 국민생활 안정에 기여하기 위해 설립
 - 주요 사업으로는 가락시장, 강서시장, 양곡시장 등을 관리 운영하는 시장 운영 사업, 학교 급식과 관련된 농수산식품의 유통 사업, 기타 물류센터 설치·운영 등 수행
- 서울시농수산물공사가 운영하는 가락시장·강서시장 등은 법률상 중앙도매시장, 투자자 특성상 공영도매시장으로 분류되며, 관리 형태는 지방농수산물공사가 운영하는 위탁 공영도매시장임

- 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」(약칭: 농안법)에 따른 분류: 중앙도매시장, 지방도매시장, 민영도매시장
 - 가락시장·강서시장은 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도가 개설한 해당 관할구역 및 그 인접지역에서 도매의 중심이 되는 농수산물도매시장으로서 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 지정되는 중앙도매시장에 해당
- 투자자 특성에 따른 분류: 공영도매시장(일반/위탁), 일반법정 도매시장, 민영도매시장
 - 가락시장·강서시장은 중앙 및 지방정부의 공공투자에 의해 도시지역에 개설된 공영도매시장에 해당
 - 공영도매시장은 관리형태에 따라 지방자치단체가 직접 운영하는 일반 공영도매시장과 서울시농수산물공사와 같이 지방농수산물공사가 운영하는 위탁 공영도매시장으로 구분

<표 2> 전국 농수산물 공영·일반법정·민영 도매시장 현황

구분		도매시장
공영 (33개소)	중앙 (10개소)	서울가락, 부산엄궁, 부산국제, 대구북부, 인천구월, 인천삼산, 광주각화, 대전오정, 대전노은, 울산
	지방 (23개소)	서울강서, 부산반여, 광주서부, 수원, 안양, 안산, 구리, 춘천, 원주, 강릉, 청주, 충주, 천안, 전주, 익산, 정읍, 순천, 포항, 안동, 구미, 창원팔용, 창원내서, 진주
일반법정 (12개소)	중앙 (1개소)	노량진수산
	지방 (11개소)	양재양곡, 대구축산, 대구한약재, 인천가좌축산, 광주축산, 목포, 여수, 포항, 경주, 김천, 영천
민영 (3개소)		논산청과, 상주청과, 안양축산

- 농수산물도매시장은 시설 노후화로 인해 고비용·저효율 구조에 봉착하였고, 이를 해결하기 위해 시설현대화사업을 추진 중에 있음
 - 국내 농산물 유통시장은 만성적인 공급과잉 구조로 전환되고 있는 실정으로 지역 간, 생산자 간 농산물의 안정적인 판로 확보를 위한 경쟁이 점차 심화되고 있음
 - 이러한 환경에서 수요가 확보된 도매시장은 그 역할과 효율성이 점차 증대될 것으로 예상
 - 이에 농산물도매시장의 확충 필요성 및 기능 확대와 그에 따른 시설현대화 등의 요구가

증가하고 있음

- 시설현대화사업은 입·출하 효율성 증대 및 수송 차량의 접근성 개선으로 규모의 경제와 비용 절감을 실현함으로써 유통기능을 개선
- 보관시설, 판매시설, 업무공간 등의 시설공간의 활용성 증대
- 거래의 투명성 확보 및 정확한 유통정보의 생산, 농산물의 산지 선별 포장 출하가 가능하여 상품성 향상
- 그 외 악취, 폐기물 관련 시설 확충에 따른 저감 효과 및 유통과정에서 발생하는 각종 비산먼지 등의 감소, 소음, 환경 등의 문제로 인한 민원 감소를 통한 인근 주민들과의 마찰 감소의 효과도 달성

○ 가락시장 시설현대화사업은 소매권역(1단계), 도매권역(2-3)단계로 나누어 진행되며 사업비는 총 1조 196억원임

- 소매권역(1단계): 현재 소매권역 사업은 완료되었으며, 사업비는 2,795억원임
- 도매권역(2-3단계): 2031년까지 도매권역 사업이 추진될 계획이며, 사업비는 7,253억원임

<표 3> 가락시장 시설현대화사업의 내용

구분	소매권역	도매권역	합계
사업내용	1단계 시설물	채소2동~공동배송장	-
연면적	210,958m ²	302,201m ²	513,159m ²
사업기간	2009~2015년	2016~2031년	2009~2031년
사업비(경상가)	2,795억원	7,253억원	10,048억원

○ 시설현대화사업에 진행됨에 따라 서울농수산물식품공사의 재무적 부담 증가

- 서울시농수산물식품공사 역시 2019년 매출액은 전년대비 약 4.3조원 증가하였으나 영업이익 손실 규모는 약 26억원으로 전년대비 손실이 12억원 증가
- 인건비 상승, 환경 부담금 증가 등으로 향후 공사의 중·장기 영업손실 규모는 지속적으로 증가할 것으로 전망
- 시설현대화사업 관련 투자비용 부담과 그에 따른 공사의 이자비용 증가는 공사의 향후 손실 규모를 더욱 확대시킬 수 있는 부담으로 작용

- 공사 수익구조의 경직성은 향후 재정의 불안정성을 더욱 가중시킬 전망
 - 공사의 주된 영업이익은 도매시장 사용료 수익과 임대활동 사업수익이며, 영업비용 또한 인건비와 용역비와 같은 고정성 경비 위주
 - 시장사용료수익은 농안법 시행규칙상 요율이 정해져 있고, 「임대차보호법」 및 공사의 공공적 성격으로 인해 임대료 수입 등에 제약요소 존재

- 더욱이 2022년 최소납부세액제도 적용으로 지방세 세부담은 크게 증가할 전망
 - (최소납부세제 적용) 취득세·재산세 감면을 100% → 85%, 해당 세목의 부가세 부과
 - 최소납부세액제도 도입으로 100% 감면을 적용받는 경우 감면액의 15%를 납부해야 하므로 서울시농수산물공사에 대해 취득세, 재산세뿐만 아니라 지방교육세 및 재산세 도시지역분까지 추가적으로 부과될 예정
 - 지방농수산물공사의 토지가 별도합산으로 구분됨에 따라 종합부동산세 및 농어촌특별세 또한 추가적으로 과세될 예정

- 공영도매시장이라도 지방자치단체가 소유·운영하는 일반 공영도매시장의 경우 공사와 다르게 모든 지방세가 비과세되고 있음
 - 33개 공영도매시장 중 지방자치단체가 직접 소유·운영하는 곳은 30개
 - 현재 공영도매시장은 33개이고, 이 중에서 30개 시장에 대해서는 지방자치단체가 부지와 건축물을 소유하고 직접 시장을 관리하는 방식으로 운영
 - 반면 위탁 공영도매시장은 서울농수산물공사(가락도매시장, 강서도매시장)와 구리농수산물유통공사(구리도매시장)가 관리하는 3개 뿐임 (<표 1> 참고)
 - 지자체가 소유·운영하는 일반 도매시장은 취득세, 등록면허세, 재산세, 지역자원시설세 등 유통 관련 시설에 부과되는 모든 지방세에 대해 비과세하고 있음
 - 서울농수산물공사 등이 운영하는 3개의 위탁 공영도매시장 또한 현재 유통사업에 직접 사용되는 부동산에 대해 취득세·재산세를 100% 감면받음에 따라 비과세와 동일한 혜택을 받고 있음
 - 지방세특례제한법 제15조 제2항 농수산물의 원활한 유통 및 적정한 가격의 유지를 목적으로 설립된 지방공사에 대한 감면

- 하지만 2022년부터 최소납부세제의 적용이 예정됨 따라서 면제 규정에도 불구하고 85% 감면율을 적용받을 예정(지방세특례제한법 제177조의2 제1항)
- 더불어 공영도매시장용 토지가 별도합산으로 구분됨에 따라 종합부동산세 및 농어촌특별세까지 추가적으로 과세될 예정

<표 4> 유통 시설에 대한 지방세 감면제도 비교

구분	공영도매시장	서울시 공사, 구리시 공사	물류단지 내	대형마트
취득세	비과세	100% 감면	50% 감면	감면 없음
(부동산 등기) 등록면허세	비과세	100% 감면	감면 없음	감면 없음
주민세	비과세	감면 없음	감면 없음	감면 없음
재산세	비과세	100% 감면 도시지역분 (100% 감면) 별도합산	35% 감면 분리과세(X)	감면 없음 분리과세(X)
지역자원시설세	비과세	10층 이하 건물 (지역자원시설세액의 200%) 11층 이상 건물 (지역자원시설세액의 300%)		지역자원시설세액의 (300%)
지방교육세 ^{주)}	취득세, 등록면허세, 재산세 비과세로 없음	취득세, 등록면허세, 재산세 100% 감면으로 없음	취득세 50% 감면, 재산세 35% 감면에 따른 축소	있음

주) 지방교육세는 취득세, 등록면허세, 재산세 관련 내용임.

- 도매시장 지원제도에 대한 해외사례는 관리 주체와 상관없이 도매시장 자체에 대하여 세제지원이 이루어지고 있음을 보여줌
 - 프랑스, 미국, 대만, 일본의 도매시장 운영 방식 및 도매시장 관련 조세 지원제도를 검토
 - 이 중 일본의 경우 관리 주체와 상관없이 도매시장 그 자체로 지원여부가 결정되고 있음
 - 반면, 한국의 경우에는 동일한 도매시장이더라도 관리 주체가 지방자치단체인지 공사인지 따라 세부담의 정도가 다르다는 점에서 차별성 존재

- 현재 서울시농수산물공사가 보유하고 있는 가락시장과 강서시장의 토지와 건축물에 대해 지방세 제도변화에 따른 보유세 부담액을 비교 분석
 - ① (현행제도) 취득세·재산세 및 세목별 부가세 100% 면제, 종합부동산세 면제
 - ② (최소납부세제 적용) 2022년부터 최소납부세제 적용
 - 취득세·재산세 감면을 85% 적용 및 해당 납부세액에 대해 지방교육세 과세
 - 최소납부세제가 적용됨에 따라 별도합산 토지의 경우 종합부동산세 부과
 - ③ (분리과세 대상으로 전환) 재산세율 0.2%의 저율과세 적용, 종합부동산세 면제
 - ④ (공시가격 현실화 로드맵에 따른 현실화율 90% 적용) 토지 공시가격 현실화율 90% 반영 시 공시가격 상승에 따른 세부담 변화액 추정

<표 5> 관련 부동산세제 정리

구분	현행*	최소납부세제 적용시	최소납부세제 · 분리과세 적용시
취득세	100% 감면	85% 감면	최동
(부가세: 지방교육세)	면제	舊 등록세분의 20% 부과	
재산세	100% 감면	85% 감면	85% 감면
	별도합산 ^{주)} (합산 누진과세)	별도합산 ^{주)} (합산 누진과세)	분리과세 ^{주)} (저율 단일세율)
(부가세: 지방교육세)	면제	재산세액의 20% 부과	재산세액의 20% 부과
종합부동산세	면제	공시가격의 15% 과세	면제
(부가세: 농어촌특별세)	면제	종합부동산세의 20% 부과	면제

주: 유통시설에 직접 사용하는 부동산에 대한 세제임

□ 토지 공시지가 및 건축물 공시가격

- (가락시장) 2020년 가락시장의 토지분 공시지가는 7조 1,110억원이며, 이중 과세되는 부분은 2,883억원
 - (토지) 가락시장 토지는 감면을 100%가 적용되는 부분(유통시설에 직접 사용하는 부동산)과 일반 과세(유통사업에 직접 사용하지 않는 부동산) 부분으로 구분 가능
 - 과세대상 토지의 공시지가는 2,883억원이며, 비과세 대상 토지의 공시지가는 6조 8,227억원임
 - (건축물) 가락시장 건축물의 경우 과세자료 내에 과세표준 금액이 존재하여 별도의 시가표준액 조회 없이 건축물별 과세표준을 활용가능
- (강서시장) 2020년 강서시장의 토지분 공시지가는 6,469억원이며, 건축물 시가표준액은 857억원
 - (토지) 강서시장은 전체 토지가 감면 대상
 - (건축물) 강서시장의 경우 과세자료가 존재하지 않아 강서시장의 지역자원시설세가 부과된 건축물들을 대상으로 시가표준액 조회

<표 6> 가락시장·강서시장 토지의 개별공시지가(2020년 기준)

(단위: 억원)

구분		가락시장			강서시장	합계
		비과세	과세 (별도합산)	합계	비과세	
토지	면적(m^2), A	520,820	22,005	542,825	213,031	-
	개별공시지가(원/ m^2), B	13,100,000			3,037,000	-
	공시지가, A*B	68,227	2,883	71,110	6,469	77,580

자료: 서울농수산물공사 과세자료,

서울 부동산정보조회 시스템 개별공시지가 열람(<http://kras.seoul.go.kr>)

주: 1) 가락시장 토지분의 경우 별도합산 과세자료를 활용하여 비과세 공시지가 및 과세표준 산출

□ 과세표준 산출

○ (가락시장) 2020년 토지분 과세표준은 4조 7,759억원, 건축물 과세표준은 1,999억원

- 이 중 과세 대상(유통사업에 직접사용하지 않는 부동산) 과세표준은 토지 2,883억원, 건축물분 437억원임

○ (강서시장) 2020년 토지분 과세표준은 4,529억원, 건축물 과세표준은 600억원

- 건축물 시가표준액 합인 857억원에 공정시장가액비율을 곱하여 과세표준 산출

<표 7>가락시장·강서시장의 토지·건축물 공시지가 및 과세표준(2020년 기준)

(단위: 억원)

구분	가락시장			강서시장	합계	
	비과세	과세 (별도합산)	합계	비과세		
토지분	공시지가	68,227	2,883	71,110	6,470	77,580
	과세표준 (공정시장가액비율 70%)	47,759	2,018	49,777	4,529	54,360
건축물분	과세표준	1,551	438	1,999	600	1,599

자료: 서울농수산물공사 과세자료,

서울 부동산정보조회 시스템 개별공시지가 열람(<http://kras.seoul.go.kr>)

서울시 ETAX 건물시가표준액 조회

주: 1) 가락시장 토지분의 경우 별도합산 과세자료를 활용하여 비과세 공시지가 및 과세표준 산출

2) 강서시장의 건축물분 과세표준은 지역자원시설세 과세대상 건축물의 시가표준액의 합계액에 공정시장가액비율 70%를 곱한 값임.

□ 보유세 총 세부담액 산출

- 서울농수산물식품공사가 보유하고 있는 토지 및 건축물에 대한 보유세 총 산출세액은 재산세 224억원, 재산세 도시지역분 80억원, 지방교육세 45억원, 종합부동산세 292억원, 농어촌특별세 58억원으로 총 699억원임

<표 8> 보유세 총 산출세액 추정

(단위: 억원)

세목	가락시장	강서시장	합계
재산세	204	20	224
도시지역분	72	7	80
지방교육세	41	4	45
종합부동산세	-		292
농어촌특별세	-		58
합계			699

자료: 서울시농수산물식품공사 재산세(토지분, 건축물분) 과세자료

주: 종합부동산세 및 농어촌특별세는 공시지가 등을 활용한 추정치임.

□ 현행제도 유지

- 현행제도에 따른 서울농수산물공사의 보유세 총 납부세액은 2020년 기준 26억 원으로 추정
 - 현행제도 하에서 유통시설에 직접 사용되는 부동산에 대해서는 재산세·종합부동산세가 면제, 유통시설에 직접 사용되지 않는 일부 과세대상 토지 및 건축물에 대해서만 재산세, 종합부동산세 부과
 - 현행제도가 그대로 유지된다는 가정 하에 총 보유세 발생액은 2020년 기준 26억 원으로 추정
 - 재산세 9억원, 재산세 도시지역분 3억원, 지방교육세 2억원, 종합부동산세 10억원, 농어촌특별세 2억원

<표 9> 현행제도 유지시 납부세액 추정(2020년)

(단위: 억원)

세목	가락시장	강서시장	합계
재산세	9	-	9
도시지역분	3	-	3
지방교육세	2	-	2
종합부동산세	-		10
농어촌특별세	-		2
합계			26

자료: 서울시농수산물공사 재산세(토지분, 건축물분) 과세자료

주: 종합부동산세 및 농어촌특별세는 공시지가 등을 활용한 추정치임.

□ 최소납부세제 적용

○ 최소납부세제 적용 시 감면율 85% 적용되며, 총 세액은 159억원으로 추정, 현행제도 대비 133억원 증가

- 2022년 최소납부세제 적용이 예정되어 있으며, 최소납부세제 적용을 통하여 현행 취득세·재산세의 100% 감면율에서 85% 감면율로 축소

- 최소납부세제 적용시 보유세 100억원 증가, 시설현대화사업 완료시 취득세액은 33억원 증가

· (현행제도 → 최소납부세제) 보유세 26억원 → 126억원, 취득세 0원 → 33억원

* (보유세) 재산세 49억원, 재산세 도시지역분 3억원, 지방교육세 10억원, 종합부동산세 52억원, 농어촌특별세 10억원

* (취득세) 취득세 31억원, 지방교육세 2억원

<표 10> 현행제도 대비 최소납부세제 적용에 따른 세부담 변화

(단위: 억원)

세목		현행제도 납부세액(A)	최소납부세제 적용 납부세액(B)	차이(B-A)
보유세 (2020)	재산세	9	49	40
	도시지역분	3	3	-
	지방교육세	2	10	8
	종합부동산세	10	52	42
	농어촌특별세	2	10	8
	소계	26	126	100
취득세	취득세	-	31	31
	지방교육세	-	2	2
	소계	-	33	33
합계		26	159	133

□ 최소납부세제 및 분리과세 적용

○ 최소납부세제 적용 하에서 분리과세로 과세대상구분이 전환되는 경우 현행 대비 8 억원 증가(표 10), 최소납부세제 적용 대비 91억원 감소(표 11)

- 분리과세 적용시 종합부동산세 면제되며, 재산세는 0.4%의 저율과세 적용
- (별도합산 → 분리과세) 현행 대비 +8억원, 최소납부세제 적용 대비 △91억원
 - 최소납부세제 적용 하에서 분리과세로의 전환은 현행 100% 감면을 대비 8억원의 세부담 증가 초래
 - 반면 최소납부세제 적용 하에서 별도합산을 적용받는 경우보다 분리과세 적용시 세부담 91억원 감소

<표 11> 현행제도 대비 최소납부세제·분리과세 적용시 세부담 차이

(단위: 억원)

세목	현행제도 납부세액(A)	분리과세+최소납부세제 납부세액(C)	차이(C-A)
재산세	9	26	17
도시지역분	3	3	-
지방교육세	2	5	3
종합부동산세	10	-	△10
농어촌특별세	2	-	△2
합계	26	34	8

<표 12> 최소납부세제 적용 대비 최소납부세제·분리과세 적용시 세부담 변화

(단위: 억원)

세목	최소납부세제 적용 납부세액(B)	분리과세+최소납부세제 납부세액(C)	차이(C-B)
재산세	49	26	△24
도시지역분	3	3	-
지방교육세	10	5	△5
종합부동산세	52	-	△52
농어촌특별세	10	-	△10
합계	126	34	△91

□ 부동산 공시가격 현실화 계획 반영

○ 부동산 공시가격 현실화 계획 반영시 최소납부세제 적용 하에서 세부담 42억원 증가할 것으로 추정

- 가락시장 및 강서시장의 토지 공시지가의 현실화율을 상업용지 평균 현실화율인 67%로 가정하고, 이 현실화율이 90% 달성되었을 때의 공시지가 상승으로 인한 보유세액 변화 추정

· 재산세 66억원, 재산세 도시지역분 4억원, 지방교육세 13억원, 종합부동산세 71억원, 농어촌특별세 14억원

<표 13> 현실화율 90% 반영시 세부담 변화

(단위: 억원)

세목	최소납부세제 적용		차이(D-B)
	현실화율 미반영(B)	현실화율 90% 반영(D)	
재산세	49	66	16
도시지역분	3	4	1
지방교육세	10	13	3
종합부동산세	52	71	18
농어촌특별세	10	14	4
합계	126	168	42

□ 정책제언

- 서울농수산물식품공사는 가락시장과 강서시장을 운영하는 주체로 지방자치단체가 직접 소유하는 타 공영도매시장과는 다르게 공사가 토지를 소유하고 있음
- 2022년 최소납부세제 적용으로 동일한 도매시장용 토지임에도 불구하고 소유주체가 누구냐에 따라서 세부담 격차가 발생할 예정
- 최소납부세제 적용으로 서울농수산물식품공사는 보유세 100억원, 취득세 33억원에 대한 세부담이 발생할 것으로 추정
- 더욱이 공시가격 현실화를 통하여 현행 공시지가의 현실화율이 90%에 도달하는 경우 추가적인 세부담 42억원 증가 전망
- 현재 서울농수산물식품공사는 시설 현대화사업으로 인해 부채가 증가하고 있는 상황에서 증가하는 세부담을 어떻게 담보할 수 있을지 미지수
- 특히 올해는 코로나19로 인하여 영업에 어려움을 겪고 있는 임차인을 위하여 임대료를 인하함에 따라 재정여건은 더욱 어려워질 전망
- 이에 법정 수수료율의 적정한 인상방안 등을 포함한 자구 노력뿐만 아니라, 추가적인 세제지원 등의 방안을 모색해야 할 필요가 있을 것으로 판단됨

주제어: 최소납부세제, 분리과세, 지방공사, 최소납부세제, 재산세, 종합부동산세, 취득세

목 차

요약

I. 서 론	3
1. 연구목적	3
2. 연구범위 및 방법	4
가. 연구범위	4
나. 연구방법	5
II. 서울농수산물공사 개요 및 현황	9
1. 사업구조 및 현황	9
가. 일반현황	9
나. 사업현황	11
다. 경영목표와 경영전략	18
2. 시설현대화사업 개관 및 장·단기 재무적 영향	26
가. 가락시장 시설현대화사업의 개관	26
나. 가락시장 시설현대화사업의 장·단기 재무적 영향	30
III. 농수산물도매시장관련 산업·제도 및 해외제도	37
1. 농수산물도매시장과 일반 유통산업의 특성 비교	37
가. 유통산업의 특성	37
나. 농수산물도매시장의 특성	38
다. 농수산물도매시장의 개요	40
2. 공영도매시장의 운영관리 특성별 비교	49
가. 공영도매시장의 현황	49
나. 공영도매시장 운영상의 문제점 및 개선 노력	55
다. 공영도매시장의 역할 제고를 위한 과제	57

3. 농수산물도매시장의 기능과 영향	59
가. 농수산물도매시장이 생산자에 미치는 영향	59
나. 농수산물도매시장이 소비자에 미치는 영향	61
다. 농수산물도매시장이 지역경제에 미치는 영향	62
4. 농수산물도매시장 시설 관련 지원제도에 대한 해외사례	64
가. 해외 농수산물도매시장의 관리·운영 체계	64
나. 외국 농수산물도매시장의 법률제도	74
5. 요약 및 시사점	83
가. 농수산물 유통환경의 변화	83
나. 도매시장의 기능개선 요구 증대	84
다. 새로운 환경에서의 도매시장의 혁신적 기능 제고	85
라. 시사점	85

IV. 농수산물도매시장 및 일반 유통산업 도소매업체 관련 지방세제도 비교 89

1. 유통산업 관련 시설의 지방세제도	89
가. 지방소득세	90
나. 취득세	90
다. 등록면허세	92
라. 주민세	94
마. 재산세	96
바. 지역자원시설세	98
사. 지방교육세	99
2. 일반 유통산업 관련 시설의 세 부담 수준	101
가. 대형마트에 대한 감면	101
3. 농수산물도매시장 관련 시설의 지방세 지원제도	102
4. 지방세 지원제도 비교	105

V. 지방세제도 변화에 따른 세부담 분석	109
1. 제도 변화 및 분석자료	109
가. 부동산세 제도	109
나. 분석 자료	110
2. 보유세액 산출 분석	113
가. 보유세 과세표준 산정내용	113
나. 보유세 총 세부담액 산출과정	115
3. 지방세제도 변화에 따른 세부담액 산출결과	123
가. 현행제도 유지	123
나. 최소납부세제 도입에 따른 납부세액 변화	125
다. 최소납부세제 및 분리과세 적용에 따른 납부세액 변화	129
라. ‘부동산 공시가격 현실화 계획’에 따른 보유세액 변화	134
VI. 결 론	141
1. 연구요약	141
2. 시사점	144
참고문헌	149

표 목 차

〈표 II-1〉 핵심·고유사업 분야	10
〈표 II-2〉 재무상태표(2019.12.31. 현재)	12
〈표 II-3〉 손익계산서(2019.12.31. 현재)	13
〈표 II-4〉 2020년도 수입예산 내역	15
〈표 II-5〉 2020년도 지출예산 내역	16
〈표 II-6〉 최근 5년간 사업성과	17
〈표 II-7〉 조직 내 임·직원 현황	18
〈표 II-8〉 전략방향별 성과관리 지표(48개)	21
〈표 II-9〉 경영전략 중기(2020~2022년) 실행과제	22
〈표 II-10〉 분야별 투자사업 내역	23
〈표 II-11〉 경영평가 결과	24
〈표 II-12〉 가락시장 시설현대화사업의 내용	30
〈표 II-13〉 가락시장 시설현대화사업 추진 현황 및 계획	30
〈표 II-14〉 가락시장 시설현대화사업 단계별 소요자금 조달계획	31
〈표 II-15〉 가락시장 시설현대화사업의 연도별 소요자금 조달계획	32
〈표 III-1〉 농수산물도매시장의 제도변화 과정	41
〈표 III-2〉 농수산물도매시장 거래방식의 비교	45
〈표 III-3〉 농수산물도매시장 거래제도의 비교	46
〈표 III-4〉 전국 농수산물 공영·일반법정·민영 도매시장 현황	49
〈표 III-5〉 농수산물도매시장의 법률상 분류	50
〈표 III-6〉 공영도매시장의 개설·운영·관리·거래체계의 주요 내용	51
〈표 III-7〉 농수산물도매시장의 투자자별 분류에 따른 사업특성 비교	52
〈표 III-8〉 농수산물도매시장의 연도별 거래규모	54
〈표 III-9〉 농산물도매시장의 거래방법별 거래규모	54
〈표 III-10〉 서울시농수산물공사 조직 인력(2020.10.10. 기준)	63
〈표 III-11〉 일본 도매시장의 종류와 관련 법 요건	81
〈표 IV-1〉 지방소득세 과세표준 및 세율	90
〈표 IV-2〉 주민세 과세표준 및 세율	95

〈표 IV-3〉 재산세 과세표준 및 세율	96
〈표 IV-4〉 지역자원시설세 과세표준 및 세율	99
〈표 IV-5〉 유통 시설에 대한 지방세 감면제도 비교	106
〈표 V-1〉 부동산세제 정리	110
〈표 V-2〉 가락시장 및 강서시장 개별공시지가	111
〈표 V-3〉 가락시장 토지·건축물 공시지가 및 과세표준(2020년 기준)	113
〈표 V-4〉 강서시장 토지·건축물 공시지가 및 과세표준(2020년 기준)	114
〈표 V-5〉 2020년 기준 재산세 및 종합부동산세 공정시장가액비율, 세율	115
〈표 V-6〉 토지분 재산세 과세표준	115
〈표 V-7〉 재산세 별도합산대상 토지 세율	116
〈표 V-8〉 토지분 재산세액 추정	116
〈표 V-9〉 건축물분 재산세 과세표준	117
〈표 V-10〉 건축물분 재산세액 추정	117
〈표 V-11〉 재산세 도시지역분 세액 추정	118
〈표 V-12〉 지방교육세액 추정	118
〈표 V-13〉 종합부동산세 과세표준	119
〈표 V-14〉 재산세 별도합산대상 토지 세율	120
〈표 V-15〉 종합부동산세액 추정	120
〈표 V-16〉 농어촌특별세액 추정	121
〈표 V-17〉 보유세 총 산출세액 추정	121
〈표 V-18〉 현행제도 유지시 납부세액 추정(2020년)	123
〈표 V-19〉 현행제도 유지시 세액 추정(2020년)	124
〈표 V-20〉 현행제도 대비 최소납부세제 적용에 따른 세부담 변화	125
〈표 V-21〉 최소납부세제 적용시 납부세액 추정(2020년)	126
〈표 V-22〉 현행제도 대비 최소납부세제 적용에 따른 세부담 변화(2020년)	127
〈표 V-23〉 취득세액 추정	128
〈표 V-24〉 현행제도 대비 최소납부세제·분리과세 적용시 세부담 차이	129
〈표 V-25〉 최소납부세제 적용 대비 최소납부세제·분리과세 적용시 세부담 변화	129
〈표 V-26〉 최소납부세제 및 분리과세 적용시 납부세액 추정	131
〈표 V-27〉 현행제도 대비 최소납부세제·분리과세 적용시 세부담 차이	132
〈표 V-28〉 최소납부세제 적용 대비 최소납부세제·분리과세 적용시 세부담 변화	133

〈표 V-29〉 현실화율 90% 반영시 세부담 변화	134
〈표 V-30〉 현실화율 변화에 따른 가락시장 및 강서시장 토지의 개별공시지가 추정 ..	135
〈표 V-31〉 현실화율 90% 반영 시 납부세액 추정(최소납부세액 적용)	136
〈표 V-32〉 현실화율 90% 반영시 세부담 변화	137

그림 목 차

〈그림 II-1〉 경영목표와 경영전략	19
〈그림 V-1〉 송파구 가락동 600번지 토지 개별공시지가	111
〈그림 V-2〉 강서구 외발산동 427번지 토지 개별공시지가	111

지방세제도 변화에 따른 서울농수산물공사의 세부담 분석과 시사점

KOREA INSTITUTE OF LOCAL FINANCE

I. 서론

1. 연구목적
2. 연구범위 및 방법

I. 서론

1. 연구목적

- 최근 지방세제도변화에 따라 서울농수산물식품공사의 급격한 세부담 증가 예상
 - 서울시농수산물식품공사는 현 지방세특례제한법 제15조 제2항에 의하여 취득세, 재산세, 등록면허세를 100% 감면받고 있음
 - 하지만 해당 조항의 일몰기한이 2022.12.31. 도래, 최소납부세제가 2022.1.1.부터 적용 예정됨에 따라 서울시농수산물식품공사 관련 지방세제도 변화 예정
 - 특히 서울시농수산물식품공사는 시설현대화 사업으로 재정이 지속적으로 악화되고 있는 상황에서 이러한 제도적 변화에 따른 세부담 증가는 공사의 재정을 크게 압박할 것으로 전망
- 지방세제도변화에 따른 서울농수산물식품공사의 재정적 영향을 사전적으로 분석하고, 대응 방안 모색 필요
 - 향후 예정되어 있는 지방세제도변화에 따른 대응방안 모색을 위한 객관적 자료 확보 필요
 - 재정적 충격을 최소화하기 위하여 분석결과를 바탕으로 한 해당 공사의 중장기적 대책마련 불가피
- 본 연구는 향후 지방세제도 변화에 따른 서울시농수산물식품공사의 재정적 영향을 사전적으로 분석하고, 분석을 통한 공사의 중단기적 대응방안 및 담세능력의 기초자료를 제공하는 것을 목적으로 함

2. 연구범위 및 방법

가. 연구범위

- 서울시 농수산물식품공사 개요 및 현황 파악
 - 사업구조 및 현황
 - 시설현대화사업 개관 및 장·단기 재무적 영향
- 일반 유통산업과 농수산물도매시장의 특성 비교
 - 일반 유통산업과의 지리적 특성 및 거래방식 등 사업특성 비교
 - 지자체 직영 농수산물 도매시장과 지방공사 운영 도매시장 비교분석
 - 농수산물도매시장이 생산자, 지역경제, 소비자에게 미치는 영향 분석
- 일반 유통산업 도소매업체 및 농수산물도매시장 관련 지방세제도 비교분석
 - 일반 유통산업 도소매업체의 지방세제도 및 세부담 수준
 - 농수산물도매시장 관련 지방세제도 및 세부담 수준
- 최근 지방세제도 변화에 따른 서울시농수산물식품공사의 세부담을 비교·분석
 - 최소납부세제 적용 및 분리과세 전환 시 세부담 분석
 - 공시가격 현실화 로드맵에 따른 공시가격 현실화를 반영 시 세부담 분석
- 제도 변화에 따른 세부담액을 시나리오별로 분석하여 지방세제도가 서울시농수산물식품공사에 미치는 영향을 제시

나. 연구방법

- 경영공시 자료 등 현황 조사 자료 등을 바탕으로 서울시농수산물공사의 사업구조 및 현황과 시설현대화사업에 따른 장·단기적 재무적 영향 등을 분석
- 농수산물도매시장과 일반유통산업과의 비교·분석을 위해 문헌조사 및 해외사례를 조사
- 지방세 과세자료, 공시지가, 시가표준액 자료 등을 활용하여 지방세제도 변화에 따른 세부담액을 시나리오별로 분석

지방세제도 변화에 따른 서울농수산물식품공사의 세부담 분석과 시사점

KOREA INSTITUTE OF LOCAL FINANCE

Ⅱ. 서울농수산물식품공사 개요 및 현황

1. 사업구조 및 현황
2. 시설현대화사업 개관 및 장·단기 재무적 영향

Ⅱ. 서울농수산물식품공사 개요 및 현황

1. 사업구조 및 현황

가. 일반현황

○ 설립목적

- 안전하고 믿을 수 있는 농수산물 및 농수산물식품의 원활한 유통을 도모하고, 이들의 적절한 가격을 유지하도록 함으로써 국민생활 안정에 기여하기 위함

* (설립근거: 지방공기업법, IBRD 차관협정, 서울특별시조례 제1882호)

- 서울시 산하 공공기관으로서, 생산자에게는 적절한 수취가격을 보장하면서 안정적인 판매처로서의 역할을, 소비자에게는 믿고 구매할 수 있는 안전한 먹거리의 구매처로서의 역할을 수행

○ 주요 기능

- 서울시가 건립·관할하는 농수산물도매시장의 관리 및 운영
 - 거래질서 확립: 공정·투명한 거래질서 확립, 유통 종사자 지원 및 지도·감독
 - 유통구조 개선: 효율적 거래방법 지정·운영, 농수산물식품의 수급 안정
 - 유통정보 전파: 물량가격 등 유통정보 조사·분석·연구 및 전파, 교육·전문인력 양성
 - 안전품질 관리: 안전성 검사, 상품규격화, 등급·포장개선, 선도유지관리
- 학교급식 사업과 관련된 농수산물식품의 유통
 - 학교급식: 친환경·우수 식재료 학교 급식 공급
 - 식생활·식문화: 식생활 교육 및 식문화 보급 사업
- 기타
 - 물류센터: 중소슈퍼·전통시장 경쟁력 제고, 농수산물 유통·물류 센터 설치·운영
 - 위탁·컨설팅: 국내·외 도매시장의 위탁 관리 및 컨설팅

- 업무대행: 국가 또는 지자체의 업무 대행 및 부대사업

○ 주요 사업

- 시장운영사업: 가락시장, 강서시장, 양곡시장 등의 관리운영
 - 가락시장과 강서시장은 수도권 소비량의 50% 이상을 공급하는 국내 최대의 농수산물 도매시장으로, 전국 농·어민의 안정적 판로를 제공하고 전국 농수산물의 기준 가격을 제시하여 국민 생활물가 안정에 기여하고 있음
 - 노후화된 시설을 개선하고, 유통환경 변화를 선도하기 위한 시설 현대화 사업을 추진
- 친환경 학교급식
 - 서울특별시 소재 초·중·고교에 우수하고 안전한 농수축산 급식재료를 공급하여 청소년의 건강과 친환경 농업의 발전을 도모

<표 Ⅱ-1> 핵심·고유사업 분야

사업분야	사업내용
시설 현대화 사업 등	시설현대화사업, 스마트마켓 전략계획 수립, 신선유통체계 도입연구 등
이전 및 영업 활성화	가락물 옥외 승강기 지붕 설치, 공동물류지원, 가락물 활성화 행사 등
시설물 유지·보수	하수도시설 정비, 소화배관 열선교체, LED 조명교체, 노후건물 보수 등
유통·물류 개선	물류효율화사업, 청과배송장·수산물 바닥보완, 청과동 지붕개선공사 등
사무환경 개선	사무자동화 교체 구매, 윈도우 서버 업그레이드, 임직원 휴게공간 조성등
재정관리 강화 및 기타	사이버 도매시장 운영, 지방세 부과 타당성 검토, 세무조사 대비 사전점검 등
소통 및 고객만족	김장나눔행사, 도매시장 기반 식생활교육, 유통인회의실 보수 등

○ 주요 연혁

- 서울시농수산물식품공사 연혁
 - 1984.4.10. 공사 설립
 - 1999.03.03. 사명 변경(서울특별시농수산물도매시장관리공사→서울특별시농수산물공사)
 - 2012.11.01. 사명 변경(서울특별시농수산물공사→서울특별시농수산물식품공사)

- 가락시장 연혁
 - 1985.06.19 청과·수산물시장 개장(우리나라 최초의 공영도매시장)
 - 1986.06 축산물시장 개장
 - 1988.05 직판시장 개장
 - 2011.02 축산물시장 폐업
 - 2015.02 시설현대화 1단계 준공(축산물공판장 이전)
- 양곡시장 연혁
 - 1988.08 양곡시장 개장(농협중앙회 위탁관리; 1988.08~1992.08)
 - 1992.08 양곡시장 인수
- 강서시장 연혁
 - 2004.02 경매제시장 개장
 - 2004.06 시장도매인제시장 개장

나. 사업현황

○ 자산규모 현황

- 2019년 12월 현재 총자산은 1조1,672억원 규모로, 전년 대비 약 9.3억원(3.5%) 증가
 - 총부채는 약 2,093억원 규모로 전년 대비 약 897억원(4.5%) 증가
 - 유동부채 규모는 약 106억원 증가하였고, 이 중 미지급금은 전년 대비 약 86억 (373.6%) 증가
 - 비유동부채는 약 16억원 감소하였고, 이 중 장기차입금은 전년 대비 약 39억 감소
 - 자본금 규모는 전년 대비 변동 없지만, 이익잉여금은 1,349억원으로 전년 대비 약 80억(5.6%) 감소하였고, 이에 따라 자본총계도 9,659억원에서 9,578억원으로 0.8% 감소 하였음

<표 II-2> 재무상태표(2019.12.31. 현재)

(단위: 원)

계정과목	2019년도	2018년도	증감액	증감률
유동자산	197,087,884,714	190,406,823,694	6,681,061,020	3.5%
비유동자산	970,087,073,483	975,835,289,086	-5,748,215,603	-0.6%
자산총계	1,167,174,958,197	1,166,242,112,780	932,845,417	0.1%
유동부채	71,795,462,564	61,198,504,264	10,596,958,300	17.3%
비유동부채	137,533,659,497	139,158,461,566	-1,624,802,069	-1.2%
부채총계	209,329,122,061	200,356,965,830	8,972,156,231	4.5%
자본금	820,621,771,623	820,621,771,623	0	0
자본잉여금	2,308,359,188	2,308,359,188	0	0
이익잉여금	134,915,705,325	142,955,016,139	-8,039,310,814	-5.6%
자본총계	957,845,836,136	965,885,146,950	-8,039,310,814	-0.8%

자료: 서울시농수산물공사 홈페이지(www.garak.co.kr; 경영공시)

○ 사업결산 현황

- 2019년도 매출액은 약 781억원 규모로, 전년 대비 약 4.3억원(0.6%) 증가
 - 시장사용료수익은 303억원 규모로 전년 대비 약 8.7억원(2.8%) 감소하였고, 임대료수익(276억원으로 0.6%), 주차료수익(73억원으로 1.8%), 점용료수익(14억원으로 15.7%), 시설사용료수익(63억원으로 9.7%), 센터대행사업수익(48억원으로 5.9%) 등은 전년 대비 소폭 증가하였음. 그리고 전자상거래수입(0.17억원으로 27.6%)과 센터사용료(영양플러스; 1.7억원으로 3.0% 감소)는 전년 대비 소폭 감소
 - 매출원가는 591억원으로 전년 대비 약 13.5억원(2.3%) 증가하였고, 매출총이익은 190억원으로 전년 대비 약 9.2억원(4.6%) 감소
 - 판매비 및 일반관리비는 총 216억원으로 전년 대비 약 2.9억원(1.3%) 증가하였으며, 이 중 전년 대비 급여는 1.1억원 (1.8%), 퇴직급여는 5.1억원(54.2%), 제세공과금은 3.1억원(9.0%) 등은 감소한 반면, 대손상각비는 14.4억원으로 전년 대비 약 16.7억원 (721.9%) 증가하였음
 - 이에 따라 영업이익은 약 26억원 규모의 적자가 발생하여 전년도 14억 적자 대비 12억

원 규모의 적자폭이 확대되었으며, 영업외수익은 잡이익의 큰 폭 감소(29억원)에 비해 유형자산처분이익(0.45억원으로 전년 대비 약 383.6%)과 지분법이익(10.2억원으로 전년 대비 약 116.2%) 증가하여 전년 대비 20억원 감소한 61억원 규모 수준

- 영업외비용은 116억원 규모로 전년 대비 약 52억원(81.2%) 증가하였는데, 이는 이자비용, 기부금, 지분법평가손실 등은 소폭 감소하였으나, 배상금이 3.1억원으로 전년 대비 약 618% 증가한 것과, 포장재지원금이 23억원으로 전년대비 약 31.2% 증가한 것, 그리고 유형자산처분손실이 11.5억원으로 전년 대비 크게 증가하였음에 기인
- 이에 따라 당기순이익은 약 80억원 규모의 손실이 발생(전년도는 0.9억원 규모의 이익)
- 2018년 법인세전이익에 비해 당기순이익이 작은 것은 세무상 조정으로 인해 법인세비용이 급증했기 때문이며, 이렇게 증가한 법인세 비용은 2019년 조정되어 감소함
- 2018년 법인세 비용은 1억 6,549만원이었으며, 세무상 조정으로 인해 1억 3,223만원의 법인세가 발생함
- 반면 2019년 법인세 비용은 세무상 조정으로 인해 1억 1,724만원을 환급 받음

<표 Ⅱ-3> 손익계산서(2019.12.31. 현재)

(단위: 원)

계정과목	2019년도	2018년도	증감액	증감률
매출액	78,073,324,533	77,644,224,388	429,100,145	0.6%
매출원가	59,061,111,486	57,709,767,649	1,351,343,837	2.3%
매출총이익	19,012,213,047	19,934,456,739	-922,243,692	-4.6%
판매비와 일반관리비	21,614,960,011	21,329,822,468	285,137,543	1.3%
영업이익	-2,602,746,964	-1,395,365,729	-1,207,381,235	-86.6%
영업외수익	6,051,953,617	8,057,241,448	-2,005,287,831	-24.9%
영업외비용	11,605,755,922	6,406,203,992	5,199,551,930	81.2%
법인세전이익	-8,156,549,269	255,671,727	-8,412,220,996	-3,290.2%
당기순이익	-8,039,310,814	90,177,944	-8,129,488,758	-9,014.9%

자료: 서울시농수산식품공사 홈페이지(www.garak.co.kr; 경영공시)

○ 사업예산 현황

- 2020년도 수입예산은 총 1,506억원 규모로 전년도 1,429억원 대비 약 5.4% 증가
 - 영업수익은 852억원 규모로 전년도 811억원 대비 소폭(5.1%) 증가하였는데, 시장사용료, 시설사용료, 임대료의 경우 전년 대비 큰 차이가 없지만 주차료수익(21.1%), 대형사업수익(31%), 기타영업수익(16.7%)의 증가가 반영되었음
 - 영업외수익은 383억원 규모로 전년도 396억원 대비 소폭 감소하였는데, 입주자관리수익(전년 대비 97.4% 수준)과 이자수익(전년 대비 약 85.3% 수준)의 하락이 반영됨
 - 자본적수입은 총 130억원 규모로 전년도 52.6억원 대비 약 2.48배 증가하였으며, 이는 유동부채수입, 비유동부채수입, 자본잉여금수입, 기타자본적수입 등의 증가가 반영
- 2020년도 지출예산은 1,506억원 규모로 전년도 1,429억원 대비 약 5.4% 증가
 - 영업비용은 784억원 규모로 전년도 760억원 대비 약 3.3% 증가한 수준이며, 이 중 퇴직금 항목은 13억원으로 전년도 7.9억원 대비 약 65.1% 증가하여 영업비용 중 고정성경비, 특히 인건비와 자회사 용역비가 큰 비중을 차지하고 있음
 - 영업외비용은 437억원 규모로 전년도 450억원 대비 97.1% 수준으로 하향 조정되었는데, 이는 입주자관리비용, 이자비용, 기타영업외비용 등 전반적 영업외비용 지출 항목의 하향이 기대되기 때문
 - 자본적지출은 180억원 규모로 전년도 142억원 대비 약 26.7% 증가하였는데, 이는 유형자산(전년 대비 20.6%)과 비유동부채상환(전년 대비 약 85.7%)의 증가에 기인

<표 II-4> 2020년도 수입예산 내역

(단위: 백만원, %)

예산과목		2020년(A)		2019년(B)		대비(%)
		금액	비중	금액	비중	
합계		150,579	100.0%	142,860	100.0%	105.4
영업수익	소계	85,204	56.6%	81,052	56.7%	105.1
	시장사용료	31,715	21.1%	31,811	22.3%	99.7
	시설사용료	6,784	4.5%	6,455	4.5%	105
	임대료	28,368	18.8%	28,086	19.7%	101
	주차료수익	8,358	5.6%	6,904	4.8%	121.1
	대행사업수익	8,081	5.4%	6,170	4.3%	131
	기타영업수익	1,898	1.3%	1,626	1.1%	116.7
영업외수익	소계	38,311	25.4%	39,854	27.9%	96.8
	입주자관리수익	35,432	23.5%	36,365	25.5%	97.4
	이자수익	2,277	1.5%	2,670	1.9%	85.3
	기타영업외수익	602	0.4%	549	0.4%	109.7
자본적수입	소계	13,045	8.7%	5,262	3.7%	248
	대여금회수수입	73	0.0%	128	0.1%	57
	유동부채수입	3,282	2.2%	3,021	2.1%	108.6
	비유동부채수입	2,306	1.5%	-	-	-
	자본잉여금수입	3,460	2.3%	-	-	-
	기타자본적수입	3,924	2.6%	2,113	1.5%	185.7
유보자금(이월금)		14,019	9.3%	16,962	11.9%	82.6

자료: 서울시농수산물공사 홈페이지(www.garak.co.kr; 경영공시)

<표 II-5> 2020년도 지출예산 내역

(단위: 백만원, %)

예산과목		2020년(A)		2019년(B)		대비(%)
		금액	비중	금액	비중	
합계		150,579	100.0%	142,860	100.0%	105.4
영업비용	소계	78,470	52.1%	75,964	53.2%	103.3
	인건비	21,274	14.1%	20,491	14.3%	103.8
	퇴직금	1,296	0.9%	785	0.5%	165.1
	경비	55,900	37.1%	54,688	38.3%	102.2
영업외비용	소계	43,718	29.0%	45,026	31.5%	97.1
	입주자관리비용	35,432	23.5%	36,365	25.5%	97.4
	이자비용	3,446	2.3%	3,551	2.5%	97
	기타영업외비용	4,840	3.2%	5,110	3.6%	94.7
특별손실		-	-	-	-	-
법인세비용		101	0.1%	-	-	-
자본적지출	소계	17,950	11.9%	14,167	9.9%	126.7
	대여금	172	0.1%	163	0.1%	105.5
	유형자산	10,298	6.8%	8,542	6.0%	120.6
	무형자산	274	0.2%	328	0.2%	83.5
	유동부채상환	3,282	2.2%	3,021	2.1%	108.6
	비유동부채상환	3,924	2.6%	2,113	1.5%	185.7
예비비		10,340	6.9%	7,703	5.4%	134.2

자료: 서울시농수산물공사 홈페이지(www.garak.co.kr; 경영공시)

○ 사업성과

- 최근 5년간 서울시농수산물공사의 사업은 안정적 성과를 달성하고 있음
 - 유통관리 측면에서 도매시장 거래실적의 증가세는 다소 주춤한 상황이지만, 성장동력 측면과 경영평가, 매출액 측면에서 꾸준한 상승세를 보여주고 있음

<표 II-6> 최근 5년간 사업성과

구분		단위	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년(추정)
유통관리	도매시장 거래실적	톤	3,159,616	3,113,575	3,144,871	3,070,489	3,142,261
	팔릿 출하율	%	10.74	15.36	24.77	35.10	41.52
	안전성검사 부적합 적발	건	220	205	207	183	160
	규격미달품 적발	건	414	523	542	593	576
성장배려	급식 학교수	개교	723	784	832	876	933
	시설 현대화	공정	1단계 준공 마스터플랜 수정보완	가락물 오픈 건설기본계획 수정승인	채소2동 계획설계 도매권역 1공구 철거	채소2동 중간설계 사업계획 적정성 재검토	정부협약 완료 (도매권역 총사업비 조정 완료)
	일자리 창출	명	55	38	38	38	38
	직원교육 이수율	%	94	95	96	96	96
경영혁신	경영평가	등급 (점수)	다 (82.71)	나 (89.22)	다 (83.35)	나 (88.59)	나 (87.21)
	핵심가치평가	순위 (점수)	3위 (94.69)	2위 (94.96)	2위 (95.00)	1위 (93.85)	2위 (87.43)
	고객만족도	점	85.86	86.67	87.39	88.26	89.50
	청렴지수	점	95.0	87.5	80.0	94.7	93.0
건전재정	매출액	백만원	63,040	68,700	73,821	77,644	77,000
	당기순이익	백만원	6,386	(-)4,909	1,423	90	(-)11,000
	영업수지비율	%	117.65	101.26	99.40	98.23	97.29
	부채비율	%	19.49	19.73	20.24	20.74	21.37

자료: 서울시농수산물공사 2020년 경영목표, p.7

○ 인력 현황

- 총 298명의 정원 내 292명(임원 1명, 직원 291명)의 현원으로 구성되어 있음

<표 Ⅱ-7> 조직 내 임·직원 현황

(단위: 명)

구분		정원	현원
임원	사장	1	1
	상임이사	2	-
	소계	3	1
직원	행정	215	215
	기술	80	76
	소계	295	291
계		298	292

자료: 서울시농수산물공사 홈페이지(www.garak.co.kr; 일반현황)

다. 경영목표와 경영전략

1) 경영목표

○ 미션

- ‘농수산물 유통 효율화’, ‘안전 먹거리 공급’, ‘건강한 식문화 창조’

○ 비전

- 안심·고품질 농수산물 유통의 선도기업

○ 핵심가치

- 신뢰와 책임, 전문성과 도전, 소통과 협력

○ 전략목표·방향·과제

- (목표) 도매시장 유통 효율화: (방향) 공영도매시장 거래물량 40% 유통
 - (과제) 거래제도 및 물류체계 개선, 도매시장 유통질서 확립, 신성장 유통채널 확대
- (목표) 안전 먹거리 공급체계 고도화: (방향) 안전한 먹거리 유통
 - (과제) 도매시장 안전 식재료 유통, 학교급식 안전 식재료 공급
- (목표) 친환경 선진 도매시장 구현: (방향) 가락시장 현대화 2027년 완성
 - (과제) 도매권역 시설 현대화, 가락몰 활성화, 환경친화적 시장 조성
- (목표) 공사 역량 및 사회적 책임 강화: (방향) 고객만족, 청렴도 우수기업
 - (과제) 경영 효율화 및 조직 역량 강화, 나눔 및 고객만족 경영 강화

<그림 Ⅱ-1> 경영목표와 경영전략



2) 경영전략

○ 경제 분야

- 유통 효율화와 혁신을 통한 안전한 농수산물 공급
 - 지배구조: 지배구조 투명성 및 효율성 강화
 - 윤리구조: 윤리경영 체계 구축, 윤리경영 투명성 강화
 - 리스크관리: 비재무적 리스크관리 강화, 재정 건전성 관리 강화
 - 이해관계자 참여체계: 이해관계자 참여 프로세스 확대 및 통합관리 운영
 - 지속가능경영 리더십: 지속가능경영 성과도출 체계 확립 등

○ 사회 분야

- 이해관계자와 소통을 기반으로 행복하고 신뢰받는 기업
 - 고객만족 경영: 고객 소통 및 지원서비스 강화
 - 동반성장: 협력업체 지속가능성 관리 강화, 공정경제 실현
 - 사회공헌: 전략적 사회공헌활동 추진 및 사회공헌 성과평가체계 구축
 - 인재경영: 인재육성 체계 강화, 직원과의 커뮤니케이션 강화
 - 인권 및 노동: 건전한 노사문화 조성, 다양성 존중

○ 환경 분야

- 선도적인 환경경영 추진으로 건강한 생태계 조성
 - 기후변화 대응 체계: 온실가스 배출량 관리 강화 및 미세먼지 저감 및 대응
 - 재사용 및 재활용: 물 재활용 방안 마련, 종이 사용량 관리 강화
 - 환경경영 체계: 환경데이터 관리 강화, 환경경영 정책 추진 강화

<표 II-8> 전략방향별 성과관리 지표(48개)

전략방향	성과지표	전략방향	성과지표
도매시장 유통 효율화	거래물량	공사 역량 및 사회적 책임 강화	고객 만족도 조사
	거래금액		VOC 등록 민원처리시간 감축
	농산물 팠릿 출하율		서울시 청렴지수
	정가수의매매거래실적		권익위 청렴도 평가
	사이버 도매시장 운영		사회적 약자기업 제품 우선구매
	수출지원실적		혁신제품 구매계약
	가격알림서비스 제공건수		일자리 창출 개수
	유통정보 이용자수		청년 의무고용 비율
	판매원표 정정 감소율		장애인 의무고용
	친환경농산물 거래량		사회적 약자 채용
	친환경농산물 취급 우수유통인 수		직원 육아휴직 인원
안전 먹거리 공급체계 고도화	친환경 급식재료 공급 확대		연차휴가 사용일수
	출하 농산물 안전성검사 부적합 적발건수		임직원 교육실적
	출하전 안전성 검사건수		직원 교육훈련 이수율
	농산물 등급표준화 검사 건수		공공기관 개인정보 관리 수준
	농산물 등급표준화 행정조치 건수		성과공유제 등록 실적
친환경 선진 도매시장 구현	현대화사업 일정		재정균형집행 목표달성률
	청과·수산 부산물 발생률		재정건전성 강화
	약취도 감소율	시장사용료, 시설사용료	
	에너지 절감율	임대료, 주차료	
	온실가스 감축	판매수익, 양곡보관료, 점용료	
	친환경 차량 운행	대행사업	

자료: 서울시농수산물공사 2020년 경영목표, p.11

3) 사업계획

○ 10개 전략과제, 29개 실행과제, 99개 세부과제

<표 II-9> 경영전략 중기(2020~2022년) 실행과제

전략방향(4)	전략과제(10)	실행과제(29)	세부과제(99)
도매시장 유통 효율화	거래제도 및 물류체계 개선	거래제도 및 방법 개선	4
		물류 및 하역 체계 선진화	3
		고도화된 유통정보 지원	2
		거래 공정 및 투명성 강화	5
	도매시장 유통질서 확립	거래 및 기초질서 확립	4
		유통인 역량 강화 및 지원	2
		도매시장 기반 수출 지원	3
	신성장 유통채널 확대	사이버 도매시장 거래 활성화	2
		도매시장 기반 수출 지원	2
		사이버 도매시장 거래 활성화	1
양곡시장 특성화 추진		2	
안전 먹거리 공급체계 고도화	도매시장 안전 식재료 유통	안전성 검사 강화	1
		품질관리 강화	2
		급식재료 안전관리 강화	2
	학교급식 안전 식재료 공급	공급 및 납품 체계 개선	2
		1공구 완공 및 유통인 이전	3
친환경 선진 도매시장 구현	도매권역 시설 현대화	2공구 부지 확보	5
		2공구 건립 추진	3
		현대화사업 관리 및 시장기능 유지	5
	가락물 명소화 활성화	가락물(청과직판) 활성화	3
		유통인 역량강화 및 질서확립	3
	환경친화적 시장 조성	주차 및 교통관리 강화	2
		청소 등 환경관리 고도화	4
		에너지 절감 시스템 구축	1
공사역량 및 사회적 책임 강화	경영효율화 및 조직역량 강화	시설 안전관리 강화	2
		조직 및 성과관리 고도화	10
		인력 및 노무관리 체계화	8
		재정관리 강화	4
	나눔 및 고객만족 경영 강화	정보시스템 고도화	2
		CSR의 체계적 실천	5
		CS 및 윤리경영 내실화	5

자료: 서울시농수산물공사 2020년 경영목표, p.6

○ 2020년도 사업계획

- 공사의 재정상황을 감안하여 핵심·고유사업 위주로 편성
- 총 75개 사업 15,899백만원(시설현대화사업비 5,766백만원 포함)
- * (참고) 2019년 66개 사업 14,604백만원

<표 Ⅱ-10> 분야별 투자사업 내역

구분	합계	시설현대화사업	이전,영업활성화	시설물유지보수	유통물류개선	사무환경개선	재정관리, 기타	소통 및 고객만족
건수	75건	4건	12건	39건	7건	5건	4건	4건
금액 (백만원)	15,899	6,271	1,404	4,335	2,855	387	368	279
비율	100.0%	39.4%	8.8%	27.3%	18.0%	2.4%	2.3%	1.8%

자료: 2020년도 서울시농수산물공사 투자사업 계획

4) 내부 역량 및 외부 평가결과

○ 사업역량

- 공사 및 도매시장 경쟁력 확보를 위한 세부 전략사업 추진 가속
 - 차상거래품목 하차거래 등 물류개선 사업 지속적 확대 추진
 - 도매시장 질서확립 및 쾌적하고 안전한 시장환경 조성
- 가락시장 시설 현대화 사업의 성공적·정상적 추진
 - 유통인 등 이해관계자 협의·소통을 통한 원활한 사업기반 마련

○ 조직역량

- CEO 핵심사업 성공적 수행을 위한 조직 재설계 및 역량 강화
 - 기준과 원칙에 기반한 공정한 업무추진 및 전사적 업무역량 집중
- 재정여건 악화에 대비한 부채관리 및 수익창출 방안 마련
 - 예산편성 단계부터 경상경비 절감 및 재정건전화 추진과제 이행

- 공사 특성과 연계한 사회적 책임 확대 및 청렴도 향상 대책 마련
 - 성평등 기반조성, 채용비리 근절 등 청렴도 향상 및 공직기강 확립

○ 경영평가 결과

<표 Ⅱ-11> 경영평가 결과

행안부 지방공기업 경영평가					서울시 투자기관 핵심가치 평가				
평가지표	배점	득점	등급	순위	종류	배점	득점	등급	순위
리더십/전략	4점	3.59점	나	1위	CEO 평가	100점	86.59	A	2위
경영시스템	9점	8.12점							
경영성과	45점	38.42점							
사회적가치	33점	29.59점			핵심 가치 평가 (기관 평가)	100점	87.43	A	2위
정책준수	6점	4.78점							
혁신성과	3점	2.71점							
합계	100점	87.21점							

5) 환경분석

○ 정책 환경

- 농업·농촌 및 식품산업 발전계획(2018~2022년) 중점 추진 과제
 - 생산자조직 육성, 정가수의 매매 거래 및 직거래 규모 확대
 - 안전 먹거리체계 구축 및 공공급식의 품질 제고
- 서울 먹거리 마스터플랜 추진(지속가능한 먹거리 도시 서울)
 - 식품 위해요소의 사전 예방을 위한 질적 양적 성과 창출 확대

○ 유통 환경

- 농수산물 유통·물류 환경 변화에 따른 미래 불확실성 증대
 - 소비자 기호의 다양화·고급화, 1인 가구 증가에 따른 소비패턴 변화 등 유통환경 변화에 대비한 경쟁력 강화 필요

- 기상이변에 따른 농수산물 가격 급등락 및 수급 불안요인 상존
 - 폭우·가뭄·혹한·혹서 등 기상이변에 적극적 대처 요구 확대

○ 소비자 환경

- 가구당 신선 농산물 구매·소비 감소, 가공식품 및 외식 비중 증가 추세
- 농·수·축산물 및 가공식품의 안전성에 대한 시민의식 지속 향상
 - 안전한 학교급식 및 식자재 관리 전반에 대한 공사역할 확대 필요

○ 기술적 환경

- ICT 기술을 농산물 생산·유통·소비 전과정 접목
 - 최첨단 도매시장 운영으로의 신속한 패러다임 전환이 요구됨
 - ICT 발달에 따라 농산물 사이버거래 규모 지속적 성장 전망

2. 시설현대화사업 개관 및 장·단기 재무적 영향

가. 가락시장 시설현대화사업의 개관

1) 사업목적과 필요성

○ 가락시장의 현황

- 1985.06.19일 개설된 국내 최초의 공영도매시장
 - 시장규모: 부지 543,451m²(164천평), 건물 286,845m²(87천평)
 - 유통인: 도매법인 9개, 중도매인 1,744명, 임대상인 1,382명 등 1만3천여명
 - 거래물량 연간 244만톤(7,990톤/일평균), 거래금액 4조7천억원(154억/일평균)

○ 가락시장의 기능

- 생산자 및 소비자 측면에서의 기능
 - 대량의 농수산물을 서울 및 수도권에 공급하며, 전국 농어민의 안정적 판로를 제공
 - 전국 농수산물 기준가격을 제시하여 국민 생활물가에 기여
- 유통구조 개선 측면에서의 기능
 - 공정하고 투명한 도매거래 정착
 - 안전하고 믿을 수 있는 먹거리의 안정적 공급

○ 가락시장의 문제점

- 시설 노후화로 인한 고비용·저효율 구조 봉착
- 유통경로의 다원화 및 유통환경의 변화 필요성 제기
- 거래물량 포화 및 주차장 등 기반시설 부족 및 부실
 - 설계용량 일 4,680톤 → 실제 일 7,990톤 거래(용량대비 1.7배 거래)
 - 주차장을 경매장으로 사용 → 도로의 주차장화 등 주차장 절대 부족

- 냉장·냉동 창고, 정온 경매장 등 저온 저장 및 가공/소포장 시설 부족
- 도·소매 기능 혼재로 물류 혼잡도 증가
 - 1985년 용산시장 소매상인 3,885명이 가락시장으로 이전하면서 도·소매 혼재 배치
 - 대규모 도매 물류 기능과 소규모 도·소매 물류 혼재로 혼잡도 가중
- 안전 및 환경 문제 발생
 - 소음, 악취, 불빛 등 시장주변 교통혼잡 등으로 지역 민원 증가
 - 시설 노후화로 화재 발생 가능성 증가, 유지보수 비용 지속 증가

○ 시설현대화사업의 필요성

- 농수산물 도매시장의 환경변화와 노후화에 따라 변혁이 불가피한 상황이며, 이와 함께 도매 유통을 보다 효율적으로 활성화시킬 수 있는 시스템 구축이 필요한 상황
 - 도매시장의 경제적 기능과 외부효과 등을 고려한 경쟁력 제고 필요성 존재

2) 사업목표 및 내용

○ 사업목표

- 생산자·소비자 보호에 중점을 둔 도매시장
 - 물류시설의 획기적인 개선으로 혼잡도 개선
 - 공동 반입장, 반출장 및 공동 배송장 설치
 - 안전검사, 저온저장 등 안전 먹거리 거래환경 개선
- 환경변화에 능동적으로 대응하는 도매시장
 - 미래 거래제도 대응 가능한 가변형 매장
 - 상·물 분리, 모듈화, 복층화로 확장성 등 융통성 부여
- IT 기반의 선진 물류체계를 갖춘 도매시장
 - 반입·반출 동선 구분, 공동하역, 배송공간 확보
 - IT를 적용한 송품, 배송거래 등 관리 자동화
 - 유통인 편익시설 확충

- 안심 농수산물 공급을 선도하는 도매시장
 - 현존 시설대비 충분한 저온 저장 공간 확보
 - 공동 소분, 선별, 가공처리장 설치
- 인근 시민과 상생·발전하는 도매시장
 - 옥상녹화, 둘레길 및 근린공원 제공
 - 도매시장 견학, 관광코스 개발

○ 사업내용

- 추진목적: 도·소매 분리, 노후시설 재건축, 유통·물류시설 확충
- 사업기간: 2009년~2031년
- 사업비: 10,048억원(1단계 2,795억원, 도매권 7,253억원)
- 사업규모: 건축연면적 513,159m²
- 사업특성: 도매시장의 정상 기능을 유지하면서 ‘순환 재건축 방식’의 단계별 사업 진행
 - 유통인 이전 → 기존 시설물 철거 → 건물 신축 → 유통인 입주
 - (순환재건축) 1단계(업무동, 가락물; 2009~2015년) → 도매권 1공구(채소2동; 2017~2023년) → 도매권 2공구(채소1동, 수산동; 2021~2026년) → 도매권 3공구(과일동, 환경동; 2025~) → 도매권 4공구(공동배송장)

3) 기대효과

○ 유통기능의 개선

- 입·출하 효율성 증대 및 수송 차량의 접근성 개선으로 규모의 경제와 비용 절감을 실현
 - 하역시스템의 개선(기계화 등)을 통해 하역비 절감 및 인력 활용의 효율성 제고
 - 하역-경매, 경매-출하 과정에서의 동선 정비를 통해 시장 내 이송비(시간 포함) 절감
 - 전체적인 화물의 흐름에서 저온유통 및 충격감소로 화물 감모비 절감

○ 시설 활용성 및 효율성 증대

- 보관시설, 판매시설, 업무공간 등의 시설공간 활용성 증대
 - 저온, 냉동 및 상온 보관시설 확충을 통해 보관 규모 확대 및 효율성 증가
 - 직판시설 확충을 통해 상적 유통비용 절감
 - 일반사무실, 법인사무실, 중도매인 점포 및 관련 부대시설 등 오피스 공간 확대에 따른 업무 효율 증가
 - 주차공간 확대를 통한 주차 효율성 증가 및 주차비용 절감
- 거래의 투명성 확보 및 정확한 유통정보의 생산
 - 농산물의 표준 등급화, 규격화로 거래의 안정성 및 투명성 제고
 - 그동안 관행적으로 이루어졌던 불합리하고 부조리한 유통과정의 개선

○ 상품성의 향상

- 그동안 벌크 형태로 화물차량에 적재하여 농산물도매시장으로 출하하던 농산물을 산지에서 골판지박스 등으로 선별 포장하여 출하함으로써 상품성 향상이 기대될 수 있음
 - 이에 따른 출하자의 수취가격을 높일 수 있는 기대효과

○ 주변 환경의 개선

- 환경 편익
 - 악취, 폐기물 관련 시설 확충에 따른 저감 효과
 - 유통과정에서 발생하는 각종 비산먼지 등의 감소
- 인근 주민들과의 마찰 감소
 - 소음, 환경 등의 문제로 인한 민원 감소

나. 가락시장 시설현대화사업의 장·단기 재무적 영향

1) 시설현대화사업의 1단계 추진에 따른 공사 재정예의 영향

- 2009년부터 시설현대화사업을 추진하면서, 서울시농수산물공사의 예산투입이 지속됨에 따라, 이의 서울시농수산물공사 재정에 대한 영향도를 살펴볼 필요
 - 현재 소매권역 사업은 완료된 상황이고, 도매권역은 2027년까지 완료될 예정
 - 공사는 총사업비의 40%를 분담하고 있으며, 향후 사업 소요경비 증가에 따라 공사 재정에 대한 부정적 영향이 우려되고 있는 상황
 - 총사업비: 10,196억원(국고 30%, 시비 30%, 용자 40%(공사부담))

<표 II-12> 가락시장 시설현대화사업의 내용

구분	소매권역	도매권역	합계
사업내용	1단계 시설물	채소2동~공동배송장	
연면적	210,958m ²	302,201m ²	513,159m ²
사업기간	2009~2015년	2016~2031년	2009~2031년
사업비 (경상가)	2,795억원	7,253억원	10,048억원

<표 II-13> 가락시장 시설현대화사업 추진 현황 및 계획

구분	계획 및 현황
2015	1단계 건축공사 완료, 2011.6~2015.2 2단계 사업 설계용역 계약체결, 2011.9~2013.3 사업비: 5,520백만원
2019	1공구(2016~2021년): 2단계 철거공사 및 신축공사 2공구(2021~2023년): 3단계 철거공사 및 신축공사 3공구(2024~2026년): 4단계 철거공사 및 신축공사 4공구(2026~2027년): 5단계 철거공사 및 신축공사

- 2015년까지 소매권역 시설현대화사업에 따른 공사의 총자산 변동은 크지 않음
 - 공사의 현 재정은 영업현금흐름 기준으로 향후 단기간 동안 큰 변화가 없을 것으로 예상되지만, 향후 2~3단계 도매권역 시설현대화사업비 지출액에 대비한 자금 유동성의 추가 확보를 위한 대책이 마련될 필요가 있을 것이라 판단됨

<표 II-14> 가락시장 시설현대화사업 단계별 소요자금 조달계획

(단위: 억원)

구분	1단계 (소매권역)	2-3단계 (도매권역)	합계
투자비	2,795	7,253	10,048
정부보조금	1,675	4,352	6,029
융자금	1,119	2,901	4,019

2) 시설현대화사업의 2단계 추진에 따른 공사의 중·장기 재정예의 영향

- 2027년까지 도매권역 시설현대화사업이 추진될 계획이지만, 현 공사의 재정 상태는 긍정적이지 않은 상황
 - 공사의 2019년 매출액은 전년 대비 약 4.3억원 규모 증가하였지만, 2019년 영업이익 손실 규모는 약 26억원으로, 전년 대비 손실 규모가 약 12억원 증가
 - 매출액의 소폭 증가에도 매출원가의 큰 폭 상승으로 매출총이익이 약 9.2천만원 감소
 - 영업외수익 또한 2019년 현재 약 60억 원 규모로, 전년 대비 약 20억 원 감소
 - 영업외비용도 전년대비 약 80% 이상 증가
 - 인건비 상승, 환경 부담금 증가 등으로 향후 공사의 중·장기 영업손실 규모는 지속적으로 증가할 것으로 전망되고 있음
 - 향후 시설현대화사업 관련 투자비용 부담에 따른 공사의 이자비용 증가도 공사의 예상 손실 규모를 더 확대시킬 수 있음
 - 공사 수익구조의 경직성은 향후 재정의 불안정성을 더욱 가중시킬 수 있음
 - 공사의 주된 영업이익은 도매시장 사용료 수익과 임대활동 사업수익이며, 영업비용 또

한 인건비와 용역비와 같은 고정성 경비 위주

- 시장사용료수익은 농안법 시행규칙상 요율이 정해져 있고, 임대차 보호법 및 공사의 공공적 성격으로 인해 임대료 수입 등에 제약요소가 있어 향후 수익성 개선을 위한 전략 수립이 쉽지 않음
- 결국, 시설현대화사업비 지출액 등에 대비한 자금 유동성 확보가 중요할 것으로 전망됨
- 융자금은 농안기금을 활용하여 현대화사업을 추진하며, 2051년 완전 상환 예정임
- 2012년부터 공사가 상환해야할 총금액은 5,518억원이고, 이 중에서 원금은 4,019억원, 이자는 1,499억원 수준임

<표 II-15> 가락시장 시설현대화사업의 연도별 소요자금 조달계획

(단위: 백만원)

연도	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
합계	824	1,530	2,073	3,365	3,565	3,435	3,447	5,622	79,515	3,883	4,515
원금	0	0	0	0	0	0	0	2,113	77,677	2,743	3,211
이자	824	1,530	2,073	3,365	3,565	3,435	3,447	3,509	1,838	1,140	1,304
연도	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
합계	5,255	5,635	6,423	7,575	8,467	8,937	10,184	13,055	14,478	16,355	18,244
원금	3,211	3,211	3,211	3,211	3,211	3,388	4,018	6,163	7,385	8,001	10,109
이자	2,044	2,424	3,212	4,364	5,256	5,548	6,166	6,892	7,093	8,353	8,135
연도	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040	2041	2042	2043	2044
합계	20,475	20,626	22,074	23,794	24,268	27,452	26,795	25,960	24,679	21,901	20,110
원금	12,644	13,173	15,017	17,187	18,177	21,906	21,906	21,729	21,099	18,954	17,732
이자	7,832	7,452	7,057	6,607	6,091	5,546	4,889	4,231	3,580	2,947	2,378
연도	2045	2046	2047	2048	2049	2050	2051	합계			
합계	17,311	13,647	10,745	9,455	7,350	4,973	3,841	551,839			
원금	15,465	12,265	9,731	8,733	6,889	4,720	3,729	401,922			
이자	1,846	1,382	1,014	722	460	253	112	149,917			

- 이와 같은 현대화사업비 가중으로 인해 서울시농수산물공사가 파산하는 경우, 직접적으로 서울시가 부채를 책임져야 하는 의무는 없지만 파산에 이르기 전에 지방채를 발행할 수 있음
 - 지방공기업법 제19조제1항에 따르면 지방자치단체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 해당 지방직영기업의 특별회계의 부담으로 지방채를 발행할 수 있음
 - 1. 경상적(經常的)인 운전자금(運轉資金)에 충당하기 위하여 필요한 경우
 - 2. 회전기금(回轉基金)의 재원(財源)에 충당하기 위하여 필요한 경우
 - 3. 건설비 또는 개량비에 충당하거나 유사사업의 매수 자금으로 필요한 경우
 - 또한 지방공기업법 제19조제2항에 따르면 특별시, 광역시, 특별자치시, 도 및 특별자치도(이하 "시·도"라 한다) 또는 특별시, 광역시, 특별자치시가 아닌 인구 100만 이상의 대도시(이하 "대도시"라 한다)는 제1항에도 불구하고 제2조에 따른 사업을 위한 투자자원을 확보하거나 지역개발을 위한 기금을 조성하기 위하여 의회의 승인을 받아 지역개발채권을 발행할 수 있음
 - 이와 함께 지방재정법 시행령 제65조의2는 재정위기단체의 지정과 해제에 대한 내용을 기술하고 있는데, 제1항제6호에 「지방공기업법」 제49조에 따라 설립된 지방공사의 부채가 순자산의 6배를 초과하는 경우에는 해당 지방자치단체는 재정위기단체로 지정될 수 있음
 - 더욱이 지방재정법 시행령 제69조제1항에 따르면, 「지방공기업법」 제49조에 따라 설립된 지방공사의 부채가 순자산의 9배를 이상인 경우에는 해당 지방자치단체는 긴급재정관리단체로 지정될 수 있음
 - 이러한 이유로, 서울시농수산물공사의 현대화사업으로 인한 재정 부담은 서울시 부담으로 이어질 수 있는 개연성이 있음

KOREA INSTITUTE OF LOCAL FINANCE

Ⅲ. 농수산물도매시장 관련 산업·제도 및 해외제도

1. 농수산물도매시장과 일반 유통산업의 특성 비교
2. 공영도매시장의 운영관리 특성별 비교
3. 농수산물도매시장의 기능과 영향
4. 농수산물도매시장 시설 관련 지원제도에 대한 해외사례
5. 요약 및 시사점

Ⅲ. 농수산물도매시장관련 산업·제도 및 해외제도

1. 농수산물도매시장과 일반 유통산업의 특성 비교

가. 유통산업의 특성

- ‘유통’은 생산자로부터 소비자로 재화 또는 서비스를 이전시킴으로써 장소 또는 시간의 효용성을 창조하여 경제적 가치를 창출
 - 협의의 개념으로, 소비자에게 상품을 판매하는 소매업(retail)과 소매업자 등을 상대로 상품을 판매하는 도매업(wholesale)을 포함
 - 일반적으로 생산자→도매상→중간도매상→소매상→소비자’의 경로를 거침
 - 유통의 기능은 생산과 소비를 연결하여 제조업의 경쟁력을 높이고 소비자의 편익을 증진
 - 생산자와 소비자 간의 직접 거래보다 물류비용, 상품 구매비용 등이 감소
 - 효율적인 공급망 관리로 제조업체의 생산성 향상을 유도
 - 소비 패턴의 변화를 제조업체에 전달하여 제조업체의 기술 혁신과 신제품 개발을 촉진
 - 다양한 상품 선택의 기회를 제공하여 소비자의 편익을 증진
- 국내 유통산업은 1996년 유통시장 개방 이후 백화점, 재래시장 중심의 이중 구조에서 대형마트, 무점포·온라인 판매업 등 다변화된 구조로 변화
 - 산업 및 시장의 변화, 소비자 수요특성 변화 등으로 유통산업은 지속적으로 변화하고 있으며, 이에 따라 계속 새로운 유통업체의 시장 지배력이 확대되고 있는 상황
 - 예를 들면, 농수산품의 경우 여러 단계를 거치는 유통경로로 중간 유통마진이 매우 높았지만, 최근에는 온라인 시장 확대에 따른 오픈마켓의 등장으로 사용자(고객과 판매자) 간 온라인상에서 자유롭게 거래를 하게 됨으로써 소매업태는 유통 마진을 낮추고 있음

나. 농수산물도매시장의 특성

○ 배경

- 경제발전에 따른 산업구조의 고도화와 인구의 도시집중 현상 심화
 - 농산물 거래 시스템의 비효율로 시장 내 불공정거래가 만연
 - 1980년대 이후 농업의 산업화 전환에 따른 대량생산 체제 구축
- 농어업 인구의 감소에 따른 1차 산업에 대한 지원 필요성 및 생산성 증대 요구
 - 산업구조의 고도화에 따라 유통과정에서의 불공정거래에 따른 영세 농가의 불이익
 - 안정적인 농산물 공급의 필요성 및 다양한 소비자 수요에 대한 대응

○ 기능 및 역할

- 산지 생산자(출하자)와 소비자 소매시장을 빠르게 연결해 주는 중계시장
 - 개별·영세·분산적인 생산자와 소비자의 공급과 수요를 일정한 장소에 집중시켜 원하는 시기에 거래가 성립될 수 있도록 하는 표준 가격을 형성
 - 생산자와 소비자 간 질적·양적 수급 격차를 조정하고 유통 효율화를 제고
 - 거래되는 상품의 규격화 및 균일화가 어려우며, 거래되는 상품생산이 자연조건에 의존해 매우 불안정하고, 상품이 부패하기 쉬운 생물학적 특징을 가지기 때문에 당일 상품은 가능한 당일 거래되도록 할 필요가 있음
- 판매 주체와 구매 주체 모두 소규모 다수라는 특성을 가지므로, 거래횟수를 최소화하는 동시에 거래 주체 간의 정보 비대칭 현상이나 힘의 불균형 문제 등을 해소
 - 도매시장법인은 생산자의 입장을 대변하고, 중도매인은 구매자의 입장을 대변

○ 중요성 및 위상

- 일반적으로 1차산업은 경제발전에 따라 그 비중이나 중요성이 하락하는 경향
 - 이는 1차산업 생산물이 대부분 수요의 소득탄력성이 낮은 생필품이어서 소득이 향상되는 만큼 수요가 신장되지 않는 특성을 보일 뿐만 아니라, 다른 산업과는 달리 자연조건의 영향을 강하게 받아 수확제감의 경향을 나타내기 쉽기 때문

- 최근 애그플레이션(agflation) 문제로 안정적 식량 확보가 중요한 정책과제로 대두
 - * 애그플레이션은 농산물가격 상승이 전반적인 물가상승으로 이어지는 현상
 - 농산물 가격 급등의 이유는 흔히 지구온난화 등과 같은 자연재해로 농산물 공급이 급감한데다 금융위기 상황에서 농산물에 대한 투자수요가 급증했기 때문
- 농산물은 여타 가공품과 달리 국민의 식생활에 직접적인 영향을 미치기 때문에 안정적인 공급과 적절한 가격 유지가 담보되어야 함
 - 특히 농산물은 신선도와 상품성의 유지가 매우 어려우며, 표준화와 규격화, 등급화가 일반 가공품에 비해 어려워 상품성에 부합하는 적절한 가격이 형성되어야 함에도 불구하고 가격에 대한 안정성이 담보되지 못하고 있음
- 이렇듯 1차산업의 중요성은 작지 않으며, 특히 농수산업은 식량생산이나 2, 3차 산업의 판매시장과 원료 공급지라는 전통적인 기능을 넘어 환경보전, 자연경관 제공, 인력 고용, 식량안보, 전통문화 유지·계승 등에 큰 영향력을 가짐
- 이에 따라 농어촌 지역의 인구감소나 고령화 추세를 고려할 때, 이에 대한 지원방식과 관련 법인을 대상으로 하는 지원정책을 적절하게 조화시키는 정책적 지원 조치가 요구
 - 우리나라는 지속적으로 농어민 및 관련 법인을 위한 지방세 비과세·감면 등의 다양한 세제 혜택을 지원해 오고 있으며, 향후에도 1차산업에 대한 다양한 지원 정책은 긍정적으로 고려되어야 함
 - 현 1차산업에 대한 지방세 감면제도는 「지방세특례제한법」 제6조~16조에 근거하고 있으며, 이와 관련한 자경농민에 대한 지방세 지원(제6조), 농경지 등에 대한 지원 혜택, 농업용 기계 및 시설에 대한 지원(제7조), 농지확대개발을 위한 지원(제8조), 어업을 주업으로 하는 자가 어업을 위해 취득하는 어업권과 어선에 대한 지원(제9조), 농어업인에 대한 용자 관련 지원(제10조), 농어업법인 등에 대한 지원(제11조, 제12조), 한국농어촌공사, 농업협동조합, 한국농수산물유통공사 등의 농어민 관련 사업에 대한 지원(제13조, 제14조, 제15조), 농어촌 주택개량에 대한 감면(제16조) 등이 존재
 - 1차산업과 관련한 유통산업에 대한 지원을 위해 한국농수산물유통공사 등의 농어업 관련 사업 등에 대한 세제 혜택으로서, 「한국농수산물유통공사법」에 근거한 한국농수산물유통공사와 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제70조1항에 따른 유통자회사가 농수산물종합직판장 등의 농수산물 유통시설과 농수산물유통에 관한 교육훈련시설에 직접 사용하기 위하여 취득하는 부동산에 대해서는 취득세의 100분의 50을,

과세기준일 현재 그 시설에 직접 사용하는 부동산에 대하여는 재산세의 100분의 50을 각각 경감(지방세특례제한법 제15조)

다. 농수산물도매시장의 개요

1) 정의 및 사업특징

○ 정의

- 일반적으로 도매시장은 특정 시설과 제도 하에서 생산자와 판매업자, 판매업자 상호 간 또는 판매업자와 수요자 간 상품거래가 이루어지는 장소
 - * 소매시장은 유통단계에서 최종 소비자에게 판매가 이루어지는 장소
- 농수산물도매시장은 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도 또는 시가 관계 법령에서 정하는 품목의 전부 또는 일부를 도매하게 하기 위하여 관할 구역에 개설하는 시장

○ 사업특징

- 농산물은 생산단계부터 소비단계까지 생산자와 소비자를 연결하는 중간 유통단계가 매우 복잡한 구조를 가짐
 - 농수산물 유통경로는 농산물 유통의 중추적 역할을 하는 공영도매시장 뿐만 아니라 산지유통인, 대형유통업체, 중소형마트, 가공업체 등 다양한 유통주체들로 구성되며, 이러한 유통경로로 인해 과도한 유통비용 및 유통과정 중 다양한 문제점이 발생
 - 농산물은 저장성이 낮고 상품성 유지가 어려워 가격 변동성이 매우 큼
- 정부는 농산물 유통구조 개선을 위한 다양한 정책을 추진하였지만 실효성은 미흡
 - 농림축산식품부에서는 2013년 유통구조의 효율성 제고 및 유통비용의 감축과 농산물 가격변동성 완화에 중점을 둔 ‘농산물 유통구조 개선 종합대책’을 발표 및 시행
 - 하지만 도매시장의 경우 정부의 정책추진에도 불구하고 유통주체 간 경쟁촉진 및 거래 방법 다양화 등의 측면에서 효과적인 진전이 이루어지지 못하고 있는 상황
 - 이외에도 소규모 출하에 따른 물류비용 상승, 농산물도매시장 이외 대안적인 농산물 유통경로의 경쟁력 부족 등으로 인해 유통체계 개선 필요성은 지속적으로 커지고 있음

- 농안법과 농산물도매시장 내 거래관행 간 불일치로 불공정한 거래사례가 빈번히 발생
 - 도매시장법인의 지정제에 따른 진입장벽, 소수 사업자로 인한 담합의 우려 등 법률의 다양한 규제로 인해 농산물도매시장의 경쟁적 구조를 구축하는데 어려움이 존재

<표 Ⅲ-1> 농수산물도매시장의 제도변화 과정

구분	관련법률	형태	참여주체	출하주체	거래제도	부서
제1기 (1945~1950)	없음	· 위탁도매시장 · 일제관행승계	· 개별위탁상		· 위탁상 주도 수의매매	없음
제2기 (1950년대)	중앙 도매시장법	· 유사도매중심 · 법정도매개설 (1도시1시장)	· 개별위탁중심 · 시장도매인 (법인) · 중매인 (도매상)	· 개별생산자 · 산지수집상	· 위탁상 주도 수의매매 · 일부 경매제 도입 · 위탁상 주도 수의매매	상공 부
제3기 (1960~1973)		· 유사도매중심 · 법정도매시장 (1도시1시장) · 농협 · 공판장		· 중간도매상, 하매인 · 농협공판장 (법인)		
제4기 (1973~1976)	농수산물 도매시장법					
제5기 (1976~1985)	농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률 (농안법)	· 공영도매시장 중심 · 유사도매시장 농협공판장	· 도매시장법인 · 중도매인 · 공판장 · 개별위탁상	· 생산자조직 중심 · 개별생산자 · 산지유통인 (수집상)	· 경매제 주도 · 위탁상 수의 매매	농림 부
제6기 (1985~)						

자료: '농산물 유통체계 구축 공영도매시장 건설·운영 정책 중심' 2013 경제발전경험모듈화사업, p.15

2) 참여자

○ 개설자

- 시장의 시설을 보유·관리하고 공정한 거래가 이루어지도록 감독
 - 시장의 시설 및 거래규모 등을 고려하여 적정 수의 도매시장법인, 시장도매인, 중도매인을 두어 운영주체로서의 역할을 수행

- 서울 가락시장의 개설주체는 서울시이고, 관리주체는 서울농수산물식품공사라 할 수 있음
 - 농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률 제17조제1항에 따르면, “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.”
 - 또한 제21조에 따르면, “도매시장 개설자는 소속 공무원으로 구성된 도매시장 관리사무소(이하 "관리사무소"라 한다)를 두거나 「지방공기업법」에 따른 지방공사(이하 "관리공사"라 한다), 제24조의 공공출자법인 또는 한국농수산물유통공사 중에서 시장관리자를 지정할 수 있다.”
 - 이로 미루어볼 때, 서울가락시장의 개설주체는 서울시이고, 관리주체는 서울농수산물식품공사라고 할 수 있음

○ 도매시장법인

- 생산자 등 출하자로부터 농산물을 위탁받아 중도매인에게 판매하는 역할을 담당
 - 개설자가 지정하되 중앙도매시장의 경우 농림축산식품부장관과 협의하여 5년 이상 10년 이하의 범위에서 지정 기간을 설정하여 지정
 - 매매방법의 준수, 경매사 임면, 판매원표 관리, 도매시장 이외의 장소 영업 및 경영 금지, 수탁거부 금지, 수수료 등 징수제한, 신속한 거래대금 결제, 표준하역비 부담 등 농안법상 의무사항을 반드시 준수

○ 시장도매인

- 도매시장법인은 출하자로부터 농수산물을 위탁받아 고정된 구매처인 중도매인에게 판매하지만, 시장도매인은 출하자로부터 농수산물을 위탁 또는 매수의 방법으로 받아 중도매인이 아닌 불특정 다수의 소매상 등에게 직접 판매
 - 2000.6월 농수산물도매시장 유통의 경쟁력 강화를 위하여 도입된 새로운 유통주체로, 출하자로부터 농수산물을 매수 또는 위탁받아 판매하고 그 판매대금을 출자에게 지급한다는 점에서 도매시장 법인과 동일하지만 역할 수행 방법적 측면에서 차이

○ 중도매인

- 도매시장법인이 상장된 농수산물을 도매시장법인으로부터 매수하여 농수산물도매시장 외부의 소매상 등에게 판매
 - 도매시장법인이 주관하는 경매에 참여하여 상품을 구매하거나 개설자로부터 허가를 받아 법으로 정한 상장예외품목을 직접 출하자나 생산자로부터 위탁받아 판매
 - 거래규모가 매우 작거나 취급 중도매인이 소수인 경우 등 상장거래를 하기에 부적합한 농수산물에 대해서는 중도매인이 직접 출하자로부터 매수 또는 위탁받아 소매상 등에게 판매하고 그 대금을 출하자에게 지급

○ 매매참가인

- 거래의 활성화를 위해 농안법에서 정한 특정 절차에 따라 개설자에게 신고하고 도매시장법인의 경매·입찰에 참가할 수 있는 자격을 얻은 자
 - 농수산물도매시장 개설자에게 신고를 하고 상장된 농수산물을 직접 매수하는 가공업자, 농산물소매업자, 수출업자, 소비자단체 등의 실수요자가 대부분

○ 경매사

- 상장된 농산물의 가격평가와 경락자를 결정하는 업무를 수행하는 주체로서, 생산자가 출하한 농산물을 생산자를 대신하여 적정가격으로 판매해주는 주체
 - 상장된 농산물에 대해 당일 수급사정을 반영한 적정가격을 형성시키는 중대한 의무를 수행하기 때문에 반드시 경매사 자격시험을 통과한 사람에 대해 도매시장법인이 임명

○ 산지유통인(출하자)

- 직접 농수산물 생산자가 출하하는 경우와 생산자로부터 농수산물을 수집하여 농수산물도매시장에 출하하는 영업을 전문으로 하는 주체
 - 등록된 도매시장에 출하하는 업무 외 판매·매수·중개업무 등은 할 수 없음

3) 거래제도

○ 법적근거

- 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」
 - 1976.12.31.에 기존 「농수산물도매시장법」과 「농수산물가격안정기금법」을 통합
 - 이는 농수산물의 유통을 원활하게 하고 적정한 가격을 유지하게 함으로써 생산자와 소비자의 이익을 보호하고 국민생활의 안정에 이바지함을 그 목적으로 하고 있음
- 「농수산물품질관리법」
 - 적절한 품질관리를 통하여 농수산물의 안전성을 확보하고 상품성을 향상하며 공정하고 투명한 거래를 유도함으로써 농어업인의 소득 증대와 소비자 보호에 이바지하기 위함
 - 농수산물의 운송·보관·하역·포장 등 물류의 각 단계에서 사용되는 기기·용기·설비·정보 등을 규격화하여 호환성과 연계성을 원활히 하는 ‘물류표준화’, 농수산물의 안전성 등에 문제가 발생할 경우 해당 농수산물을 각 단계별로 정보를 기록·관리하는 ‘이력추적 관리’, 농수산물 또는 농수산가공품의 명성·품질, 그 밖의 특징이 본질적으로 특정 지역의 지리적 특성에 기인하는 경우 해당 농수산물 또는 농수산가공품이 그 특정 지역에서 생산·제조 및 가공되었음을 나타내는 표시인 ‘지리적 표시’ 등을 규정

○ 거래방식

- 농수산물의 거래는 주로 도매시장법인이 출하자로부터 농수산물을 수탁하여 경매·입찰 또는 정가·수의매매 방식을 통해 이루어짐
 - 시장도매인은 도매시장법인과 경쟁적인 위치에서 출하자로부터 농수산물을 직접 매수 또는 위탁의 방법으로 수집하여 도매하거나 매매를 중개
 - 경매·입찰로 거래하기에 부적합한 품목 등에 한하여 개설자의 허가를 득한 중도매인이 출하자로부터 직접 농수산물을 매수 또는 위탁받아 판매하는 상장예외거래를 허용
- 도매시장법인을 통한 경매·입찰 거래
 - 경매: 출하자의 농수산물을 수탁받은 도매시장법인이 다수의 중도매인, 매매참가인을 상대로 가격을 제시케 한 다음 최고가격 제시자에게 판매하는 방법
 - 입찰: 일정조건의 예정가격을 내정하고 있는 경우 거래하는 방법

- 도매시장법인을 통한 정가·수의매매
 - 출하자 또는 중도매인이 농수산물 거래 주문시, 도매시장법인은 해당 요청조건에 부합하는 거래 상대자를 찾아 거래협상을 통해 물량, 가격 등을 결정하고 거래를 성사
 - 정가·수의매매: 경매입찰 원칙에 대한 예외로서 가격이 이미 결정되어 있거나 경매 종료 후 반입 등의 사유로 인하여 경매가 이루어지기 곤란할 경우 행하는 판매방식으로, 거래시간 등에 제한이 없이 신속적으로 거래할 수 있고 거래가격의 변동이 심하지 않아 안정된 가격으로 거래할 수 있다는 장점이 있음
- 시장도매인을 통한 거래
 - 시장도매인이 출하자로부터 농수산물을 매수 또는 위탁받아 직접 불특정 다수의 외부 소매상 등에게 판매하고 그 대금을 출하자에게 지급하는 형태의 거래

<표 Ⅲ-2> 농수산물도매시장 거래방식의 비교

구분	경매제	수의매매
개념	· 경쟁으로 균형가격을 발견하는 거래 · 경쟁호가를 통한 최고가격 형성 거래	· 매매쌍방이 협의하여 결정하는 거래 · 다수의 가격요인에 대한 합의도출
가격결정	· 거래 당시의 수급상황 · 거래품목의 시장구조	· 거래당사자의 시장교섭력, 정보능력 · 위탁의 경우 경매가격이 기준가격
공정가격형성기반	· 시장구조(완전경쟁구조시 공정가격) · 다수의 판매자와 다수의 구매자 참여	· 시장구조(완전경쟁구조시 공정성 확보) · 교섭력, 정보능력, 공개성 여부 문제
거래속도	· 신속한 가격결정(가격발견)	· 일정 협의와 조정기간 필요(가격결정)
가격특성	· 수급상황을 반영한 가격변동성	· 수급을 고려한 쌍방협의 및 조정
투명·공개성	· 상대적으로 매우 높음	· 상대적으로 낮음
가격효율성	· 수급반영, 상대적 높은 수준	· 교섭력 차이, 상대적 낮은 수준
제약성	· 거래공간, 시간, 인적 제약성	· 상대적으로 거래제약성 낮음
대표적 거래방법	· 영국식과 네덜란드식, 입찰 등 · 기계식, 수지식, 표찰식, 전자식 등	· 협의가격, 정가거래, 예약수의거래 등

자료: '농산물 유통체계 구축 공영도매시장 건설·운영 정책 중심' 2013 경제발전경험모듈화사업, p.57

<표 Ⅲ-3> 농수산물도매시장 거래제도의 비교

구분	경매제	시장도매인제
기존 여건	· 유통과정에서 경매단계 추가 · 경매는 가격발견의 특성	· 상대적으로 은닉거래, 비공개거래 · 가격은 협상가격의 특성
유통효율	· 기술적 효율성은 상대적으로 낮음 · 가격효율성은 상대적으로 높음	· 가격 효율성이 상대적으로 낮음
거래공정성	· 완전경쟁시장구조 아님 · 반드시 공정거래가 되는 것은 아님 · 공개가격이 반드시 공정가격 아님	· 정보의 비대칭성, 교섭력 차이 · 비공개적 가격결정 구조 · 협의가격이 공정가격은 아님
관계자 후생	· 부가가치 배분의 파레토최적 목표 · 경매는 균형가격 발견하는 과정	· 거래 교섭력 차이와 정보의 비대칭하에 서 부가가치 배분 왜곡
자원활용	· 충분한 공간과 인적자원 필요 · 비활성화시 경매단위당 고비용	· 단위당 자원이용 효율성 높음 · 분산능력 미흡시 시장효율성 감소
기술적 측면	· 판매자와 구매자의 기대심리 불일치 · 적정가격 형성의 문제 · 적정 경매방법, 시간, 순서 문제	· 거래쌍방의 대등한 교섭력 필요 · 독자적인 적정가격 형성 어려움 · 거래물량, 수급대응력 미약

자료: '농산물 유통체계 구축 공영도매시장 건설·운영 정책 중심' 2013 경제발전경험모듈화사업, p.57

- 비상장(상장예외) 거래

- 농수산물도매시장에서 특정한 품목을 대상으로 개설자가 지정하여 중도매인이 직접 출하자로부터 농수산물을 수집하여 판매할 수 있도록 하기 위한 예외조항

4) 거래체계

○ 유통구조 및 체계

- 출하 및 위탁

- 생산자나 산지유통인 등이 산지로부터 생산한 농수산물을 일정 등급에 따라 포장한 후 화물차량에 적재하여 도매시장으로 운송한 후 수탁 주체인 도매시장법인에게 인계하고, 이 과정에서 출하자는 송품장을 작성하여 수탁자인 도매시장법인에게 제출

- 하역 및 선별

- 생산지로부터 농수산물도매시장으로 출하된 농수산물은 하역을 통해 각 도매시장법인 경매장에 선별 및 진열이 되고, 출하자가 제시한 송품장과 해당 농수산물을 확인하여 출하자별 물량 집계 등 경매·입찰을 위한 판매원표를 작성
- 가락시장의 경우 하역은 ‘하역노조’에 의해 이루어지는데, 일반적으로 농수산물이 산지에서 포장이 될 때 기계하역을 전제로 한 포장이라기보다는 단지 상품성 보호를 위한 포장이 이루어지기 때문에 하역노조의 수작업에 의존한 하역이 이루어지게 됨
- 경매
 - 하역노조에 의해 하역 및 선별·진열이 끝나고 경매·입찰을 위한 판매원표 작성이 마무리된 농수산물은 도매시장법인 소속 경매사에 의해 경매·입찰이 이루어지며, 경매에는 중도매인과 매매참가인이 참여한 입찰을 통해 해당 농수산물을 구매
- 농산물 인수 및 분산
 - 경매가 끝나면 낙찰된 농수산물은 중도매인 점포로 이송하거나 경매장에서 즉시 판매
 - 사전에 구매자와 예약이 이루어진 물량 등은 경매장에서 즉시 분산되며, 그렇지 않은 농수산물은 경매장의 활용 등을 위해 중도매인 점포로 이송되며, 이렇게 인수된 농수산물은 최종 소비자 또는 소매상에게 판매
- 대금결제
 - 판매가 종료된 농수산물은 그 출하자에게 해당 농수산물의 위탁판매 수수료, 하역비 등 유통비용 공제 내역이 명시된 판매대금정산서와 함께 출하자에게 즉시 결제
 - 출하자와 도매시장법인 간 판매대금 결제방법 등 별도의 합의가 있는 경우에는 그에 따라 결제가 이루어질 수 있으나, 이 또한 결제대금 지급방법에 대한 합의를 인정하는 것 뿐이지, 결제 기한을 연장하거나 금액을 분할·결제하는 것은 허용되지 않음

○ 수수료 체계

- 시장사용료: 도매시장의 유지관리에 필요한 최소한의 비용으로서 개설자가 징수
 - 도매시장의 개설자가 징수할 사용료의 총액이 당해 도매시장의 거래금액의 1천분의 5를 초과하지 못함
- 시설사용료: 도매시장에 부수되는 시설을 이용하는 자에게 개설자가 징수
 - 농안법상 부수시설 중 중도매인사무실 및 농산물품질관리실, 축산물 위생검사사무실

및 도체등급판정사무실을 제외한 시설로 하며, 연간시설사용료는 당해 시설의 재산가액의 1천분의 50(중도매인점포의 경우 재산가액의 1천분의 10)을 초과하지 못함

- 쓰레기유발부담금: 쓰레기 발생억제를 위하여 비규격출하물량에 대하여 개설자가 징수
 - 배추, 무, 마늘, 양배추, 파, 양파 및 기타 쓰레기 발생량이 많아 쓰레기유발부담금을 징수할 필요가 있다고 인정하여 장관이 정하는 품목을 대상으로 부과하며, 품목별 징수 요율은 업무규정으로 정하여 시행함
- 위탁수수료: 출하자가 농수산물의 판매를 위탁한 경우 도매시장법인, 시장도매인, 중도매인(상장예외품목 취급시)이 징수
 - 양곡, 축산부류는 거래금액의 1천분의 20, 청과/화훼부류는 1천분의 70, 수산부류는 1천분의 60, 약용작물부류는 1천분의 50을 초과할 수 없음
- 중개수수료: 농수산물의 시장도매인 또는 중도매인이 매매한 자로부터 징수
 - 중개수수료의 최고한도는 거래금액의 1천분의 40으로 하며, 도매시장의 개설자는 그 한도 내에서 업무규정으로 중개수수료를 정할 수 있음

※ 도매법인의 위탁수수료 부당 운용사례

- 2018년 가락시장의 5개 법인들은 농민 등 출하자로부터 위탁판매 대가로 받는 위탁 수수료를 공동으로 정하기로 합의하고, 이와 별도로 표준하역비를 수수료에 포함시켜 공정거래위원회로부터 116억원대의 과징금을 부과받은 사례가 있음
 - 동화청과, 서울청과, 중앙청과, 한국청과 등 도매법인 대표자들은 2002년4월8일 회의를 열고 표준하역비를 위탁수수료에 전가하는 수법으로 농민에게 전가하기로 합의
 - 2002년4월9일부터 위탁수수료를 '거래금액의 4%+정액표준하역비'로 적용하여 농민 등 출하자로부터 수취
 - 농안법 개정 이후 2003년부터 3년에 한번씩 품목별 정액 하역비를 일괄적으로 5~7% 인상하고, 그 인상분을 그대로 위탁수수료에 반영시킴

2. 공영도매시장의 운영관리 특성별 비교

가. 공영도매시장의 현황

○ 공영도매시장의 개념적 범위

- 일반법정도매시장과 민영도매시장의 경우 주요 유통정보에 대한 접근성이 낮고 거래규모 또한 미미하기 때문에, 대체로 농산물도매시장이라 함은 주로 공영도매시장을 지칭

<표 Ⅲ-4> 전국 농수산물 공영·일반법정·민영 도매시장 현황

구분		도매시장
공영 (33개소)	중앙 (10개소)	서울가락, 부산엄궁, 부산국제, 대구북부, 인천구월, 인천삼산, 광주각화, 대전오정, 대전노은, 울산
	지방 (23개소)	서울강서, 부산반여, 광주서부, 수원, 안양, 안산, 구리, 춘천, 원주, 강릉, 청주, 충주, 천안, 전주, 익산, 정읍, 순천, 포항, 안동, 구미, 창원팔용, 창원내서, 진주
일반법정 (12개소)	중앙 (1개소)	노량진수산
	지방 (11개소)	양재양곡, 대구축산, 대구한약재, 인천가좌축산, 광주축산, 목포, 여수, 포항, 경주, 김천, 영천
민영 (3개소)		논산청과, 상주청과, 안양축산

○ 공영도매시장의 법률(농안법)상 분류

- 중앙도매시장: 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도가 개설한 농수산물도매시장 중 해당 관할구역 및 그 인접지역에서 도매의 중심이 되는 농수산물도매시장
 - 관할 부처에서 지역 거점 도매시장의 역할로 부여한 도매시장
- 지방도매시장: 중앙도매시장 이외 농수산물도매시장
 - 특별시·광역시·특별자치시·도가 개설하며, 시의 경우는 도지사의 허가를 받아 개설
- 민영도매시장
 - 국가, 지자체, 농수산물공판장을 개설할 수 있는 자 외의 자가 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도에 시·도지사의 허가를 받아 개설

<표 Ⅲ-5> 농수산물도매시장의 법률상 분류

구분	개설자	개설허가권자
공영도매시장	중앙도매시장	특별시·광역시
	지방도매시장	시 또는 특광역시
민영도매시장	민간	시·도지사

- 농수산물공판장: 생산자 관련 단체와 대통령령으로 정하는 공익법인(농림수협, 중앙회, 영농조합법인, 농업회사법인, 영어조합법인, 농수산물유통공사 등)이 지방자치단체장의 승인을 받아 개설
 - 농수산물 유통에 관한 정책적 목적에 따라 운영되는 공공기관이 생산자 관련 단체와 함께 지방자치단체 행정청의 승인을 받아 개설하는 농수산물유통시장
 - ‘한국농수산물유통공사법 시행령 제3조제2항’에 따른 한국농수산물유통공사는 ‘한국농수산물유통공사법 제1조에 의거 “농산물·임산물·축산물·수산물의 가격안정 및 유통개선사업을 통하여 농산물·임산물·축산물·수산물의 수급을 안정”시키는 것과 “식품산업을 육성하여 농어업인의 소득증진과 국민경제의 균형 있는 발전에 이바지”하는 것과 같은 공익적 목적을 수행

○ 공영도매시장의 투자자 특성에 따른 분류

- 공영도매시장
 - 지방자치단체가 중앙 및 지방정부의 공공투자에 의해 도시지역에 개설
- 일반법정 도매시장
 - 지방자치단체가 자체 투자하거나 민간이 개설 후 개설자에게 기부채납 또는 무상임대
- 민영도매시장
 - 민간투자에 의해 도시 지역에 개설한 시장

<표 III-6> 공영도매시장의 개설·운영·관리·거래체계의 주요 내용

구분	중앙도매시장	지방도매시장
개설주체	<ul style="list-style-type: none"> · 특별시, 광역시 · 특별자치시, 특별자치도 	<ul style="list-style-type: none"> · 특별시, 광역시, 특별자치시 · 도 · 시 · 도지사 허가 필요
개설허가	<ul style="list-style-type: none"> · 업무규정과 운영관리계획서 작성 · 농림축산식품부 장관의 승인 	<ul style="list-style-type: none"> · 개설신청서에 업무규정과 운영관리계획서 첨부 · 도지사 제출
허가기준	<ul style="list-style-type: none"> · 도매시장 개설 장소의 적합성 여부 · 필수적으로 보유해야 될 시설 여부 · 운영관리계획서의 충실성, 실현성 	
개설자의무	<ul style="list-style-type: none"> · 시설정비, 개선 및 합리적 관리 · 경쟁촉진과 공정한 거래질서 확립 및 환경개선 · 상품성 향상을 위한 규격화, 포장개선 및 선도유지 촉진 	
도매시장관리	<ul style="list-style-type: none"> · 도매시장 관리사무소(소속 공무원) · 지방공기업법에 의한 지방공사(관리공사) · 공공출자법인 · 한국농수산물유통공사 	
도매시장운영	<ul style="list-style-type: none"> · 개설자가 규모 등을 고려하여 적정 수의 도매시장법인, 시장도매인, 중도매인을 선정 · 도매시장법인은 부류별로 개설자의 허가 필요 · 도매시장법인은 공정하고 신속한 거래를 위해 일정 수 이상의 경매사를 배치 	
판매원칙	<ul style="list-style-type: none"> · 도매시장법인의 도매는 출하자로부터 위탁판매원칙(수탁거부금지) · 중도매인은 도매시장법인이 상장한 농수산물 외의 품목은 거래불가 	
매매방법	<ul style="list-style-type: none"> · 도매시장법인은 경매 · 입찰 · 정가매매 · 수의매매로 거래 	
영업제한	<ul style="list-style-type: none"> · 도매시장법인은 도매시장 외 장소에서 판매업무 불가 	
대금결제	<ul style="list-style-type: none"> · 도매시장법인은 수탁 또는 매수농산물의 매매 충족시 즉시 대금결제 원칙 	

자료: '농산물 유통체계 구축 공영도매시장 건설·운영 정책 중심' 2013 경제발전경험모듈화사업, p.63

<표 Ⅲ-7> 농수산물도매시장의 투자자별 분류에 따른 사업특성 비교

구분	법정도매시장			유사도매시장
	공영도매시장	일반법정도매시장	공판장	
설립근거	농안법(제17조)	농안법(제47조)	농안법(제43조)	도소매진흥법 (자연발생)
개설자	지방자치단체 (특별시, 광역시, 시)	일반법정: 민간투자 지자체 개설 민영: 민간이 개설	협동조합 생산자단체 공익법인	자연발생(민간)
운영형태	도매시장법인 시장도매인	도매시장법인 시장도매인	농협운영	개별상인
수수료	7% 이내(2~7%)	7% 이내	7% 이내	개인위탁수수료
거래방법	경매, 입찰	경매, 수의매매	경매, 입찰	수의매매
시장관리	개설자(관리공사, 관리사무소)	민간(운영주체)	농수협(개설자)	민간법인, 단체
시설투자	전액공공투자	민간투자	농수협(개설자)	자연발생(법인)

자료: '농산물 유통체계 구축 공영도매시장 건설·운영 정책 중심' 2013 경제발전경험모듈화사업, p.59

○ 공영도매시장의 관리형태별 장·단점

- 공무원(관리사무소) 관리

- (장점) 시장질서 유지 및 시설관리기능을 공권력을 가지고 일관되게 집행할 수 있어 책임의식이 높아지고 신속한 의사결정이 가능해짐
- (단점) 전문성 결여와 시장근무 기피 경향으로 관리 소홀 우려, 신속한 의사결정에 대한 관리사무소의 대응력 한계

- 지방공사(관리공사) 관리

- (장점) 시장관리 업무의 전문성 확보 및 실질적 권한과 책임부여로 효율적 관리 기능
- (단점) 실질적 관리 업무에 비해 상대적으로 예산 및 인력의 과다소요, 공사와 지자체 간 실질적 관리체제로 의사결정시 마찰 우려, 공영도매시장 간 네트워크 운영이 곤란, 경영자의 빈번한 경질과 지나친 수익성 추구로 도매시장의 공익성 저하 우려

- ※ 서울 가락시장의 경우 타 공영도매시장과는 달리 지방공사(서울농수산물공사) 관리 체계로 운영되고 있는데, 가락시장의 질서유지가 쉽지 않은 이유 중 공사직원에게 질서 문란 및 불공정 행위에 대한 실질적인 단속권이 없기 때문이라는 지적이 존재함
- ※ 지방공사에 의한 관리는 관리사무소에 비해 조직이 비대해지는 문제가 존재할 수 있는데, 실제로 9개 광역시 소재 도매시장 관리사무소 평균인원은 30명대 수준이지만, 가락 시장은 300명에 달하고 구리도매시장도 80명을 넘고 있음 (현재 가락시장, 구리도매시장 등을 포함한 3개 공영도매시장은 지방공사 관리체계로 운영되고 있지만, 이들을 제외한 모든 공영도매시장은 관리사무소가 담당하고 있음.)

- 유통전문기관(유통공사) 관리
 - (장점) 시장관리업무의 전문성 제고, 예산 절감, 최소의 조직으로 시장관리 가능
 - (단점) 지자체의 수용 여부 불투명, 관련 전문가 공무원 육성 곤란, 지자체의 도매시장에 대한 무관심
- 지자체와 시장참여자대표 공동관리
 - (장점) 지자체 관리업무 및 관리공무원의 최소화와 관리예산 절감, 관리영역의 이원화로 관리의 전문성 강화와 책임소재 명확, 운영부문의 자율관리로 시장참여자 간 마찰과 충돌 감소 예상, 시장 내 각종 분쟁 자율조정
 - (단점) 공관리조직 간 마찰과 충돌 우려, 관리기구의 실질적 이원화로 전체 관리비용의 증가, 시장참여자 관리조직의 지자체에 대한 지나친 예산 및 투자 요구

○ 공영도매시장의 거래규모

- 농산물도매시장의 거래규모는 공영도매시장이 거의 대부분을 차지
 - 2015년 이후 농수산물도매시장의 거래물량은 감소되고 있는 반면, 거래금액은 상승
- 거래방식에 따라 경매·입찰 거래 비중이 총 거래물량의 67.1%, 정가·수의매매가 20.6%, 비상장거래 7.4%, 시장도매인 거래가 4.9%를 차지
 - 일반적으로 경매·입찰과 정가·수의매매를 합하여 ‘상장거래’라고 하며, 농산물도매시장에서 도매시장법인을 통해 이루어지는 거래물량은 전체 거래물량의 약 87.7%를 차지

<표 Ⅲ-8> 농수산물도매시장의 연도별 거래규모

(단위: 톤, 백만원, %)

구분	2015년		2016년		2017년		2018년	
	물량	금액	물량	금액	물량	금액	물량	금액
합계	7,718	131,687	7,630	139,362	7,586	137,402	7,393	138,786
공영	7,439	121,315	7,366	129,675	7,343	127,868	7,162	129,233
일반법정	233	6,565	217	5,985	202	6,087	194	6,017
민영	46	3,807	47	3,702	41	3,447	37	3,536

자료: 농림축산식품부, 2018 농산물도매시장 통계연보, 2019

<표 Ⅲ-9> 농산물도매시장의 거래방법별 거래규모

(단위: 톤, 백만원)

구분		2017년		2018년	
		물량	금액	물량	금액
상장거래	소계	6,437,147	11,135,660	6,274,038	11,208,344
	경매입찰	4,943,244	8,534,461	4,783,764	8,570,783
	정가수의	1,493,903	2,601,199	1,490,274	2,637,561
비상장거래		549,664	909,892	526,710	919,542
시장도매인		356,224	741,224	361,773	795,491
합계		7,343,035	12,786,776	7,162,521	12,923,377

자료: 농림축산식품부, 2018 농산물도매시장 통계연보, 2019

나. 공영도매시장 운영상의 문제점 및 개선 노력

○ 공영도매시장 운영 초기의 주요 문제점

- 거래과정의 불공정 및 투명성 부족
 - 위장경매(허위경매, 형식경매)의 성행으로 시장거래 질서 및 적정 가격형성 왜곡
 - 중도매인과의 담합 경매와 경매가격 조작 등으로 도매시장법인 부당이득 편취
 - 경매정보 즉시 공개지연과 경매결과 조작
 - 도매시장의 수급조절 기능 상실(발떼기 등)로 인한 거래 왜곡 및 심한 가격변동
 - 정산기간의 장기간 소요(관행적 외상거래 등)
- 현실적 환경을 고려하지 않은 거래시스템(중도매인의 중개업무 한정)의 운영
 - 반입농산물의 분산 어려움과 시장의 비활성화
 - 공영도매시장의 비자격자 입주와 거래질서 미확립
 - 조직화 또는 세력화로 고유업무 마비 및 고비용(높은 하역비 등) 구조 초래
 - 유사도매시장의 지속적 잔존요인 제공
 - 시장정보 및 시장관리의 어려움
- 시설 노후화 및 투자 미비
 - 저온 저장시설 부족으로 신선하고 안전한 유통이 어려움
 - 상하역 기계화 미비, 규격 포장품에 대한 기준이 없어 상품성 하락 요인
 - 청소 등 위생상태 부실, 도심 교통혼잡 및 소음, 쓰레기 발생 등 도심 공해문제 유발
- 높은 수수료율 부과로 인한 출하자 부담 가중
 - 물량 확보의 어려움과 시장 활성화 장애 요인으로 작용

○ 공영도매시장 문제점에 대한 개선 노력

<1994년 이후>

- 공영도매시장 관리제도 개선
 - 관리운영체계 개선 및 도매시장 법인 평가제 강화

- 시장관리기구에 공공출자법인 허용
- 상장 수수료 인하와 출하자 부담 경감
 - 상장수수료 1.0~1.5% 포인트 인하
- 경매 투명성 제고, 최저가격제 실시
 - 경락가격 전광판 게시, 출하자 최저가격제시제
- 중도매인제도 개선과 업무범위 확대
 - 도매거래 원칙, 중개는 예외 인정
 - 시장 내 소매행위 분리, 예외적 비상장거래 인정
- 전 품목 상장거래와 거래질서 확립
 - 전 품목 상장거래, 무·배추 법인 직접수탁판매
 - 개설자가 현실 여건을 감안하여 수의매매방식 인정
- 공영도매시장 조기건설
 - 98년까지 24개소 완료, 수도권 제2,3 조속 건설
- 출하자 편의시설 확충
 - 시장 내 출하상담실, 고충처리센터 설치
- 시장질서 유지기능 강화
 - 시설 불법점용 단속, 하역부조리 근절
 - 쓰레기 발생 부담금 징수, 도소매 기능 분리

<1997년 이후>

- 공영도매시장 건설정책의 지속적 추진
 - 2001년까지 전국 34개 건설, 수도권 건설 촉진
- 허위경매 근절과 거래 투명성 제고
 - 기록상장 근절, 상장예외제도 인정
- 전자경매 확대 실시와 거래 공정성 제고
 - 전자경매 시범 및 전광판 설치

- 운영 효율화와 경쟁력 제고
 - 적정 법인 수와 규모화, 중도매인 규모화
- 도매시장법인 평가제도 실효성 제고
 - 우수 및 부진법인 차별화 추진
- 도매시장 거래방식의 다양화
 - 도매상제도 도입과 신설지방시장 우선 적용
 - 중도매인 경매 참여 확대, 법인 간 공동경매 실시
- 도매시장 건설 완료 및 시설 보완
 - 2001년까지 32개소 건설 완료
 - 기존 시장의 물류시설 확충 및 보완
- 고비용 구조개선과 부조리 근절
 - 시장운영자 하역서비스 담당 유도
 - 전자경매 조기 실시와 확대

다. 공영도매시장의 역할 제고를 위한 과제

○ 유통단계의 효율성 및 투명성 제고

- 최근 정부의 정책은 도매시장의 규제완화와 제도개선을 통해 투명성 중심에서 효율성을 병행하는 방향으로 패러다임을 전환하고 있음
 - 도매시장 가격결정방식의 다양화로 가격변동성을 완화하고 거래 규모화를 유도
 - 도매법인에게 매수·집하를 허용하고 단순 농산물 거래 이외에 가공, 저장, 물류 등 경영 사업 범위를 확대하는 등 대형유통업체 등 도매시장 외 유통주체와 경쟁할 수 있는 기반 마련을 유도
 - 중도매인 간 거래 허용으로 구매자의 요구에 적절히 부응하도록 하고, 영세한 중도매인들의 전문화, 규모화를 촉진
 - 거래 안전성이 낮은 시장도매인, 상장예외 거래 등 비상장거래에 대해 대금정산조치를

설립하여 거래의 안전성을 제고

- 지방도매시장을 포함해 전국 공영도매시장을 입지·유통환경에 따라 재유형화하여 구분하고 기능을 재설정하고 유형별로 기능을 재정비
 - 물류 효율화를 위해 시설 현대화를 추진하고, 산지 규모화를 위한 도매시장 반입 농산물의 품목별 최소 출하단위를 설정
 - 유통단계의 단순화 및 유통경로의 경쟁구조 확대로 유통비용의 감축
 - 여전히 도매시장 내 주체 간 경쟁 부족, 시설 낙후, 각종 수수료 등이 존재
 - 고비용·비효율 구조, 시설·장비의 후진성, 하역의 저효율, 상인들의 불공정 거래행위, 중도매인 규모의 영세, 관리자의 비전문성 등의 개선
 - 법인 및 중도매인의 구조조정, 영업규제의 개선, 정보화 기능 확대 등 필요
 - 운송단위 규모화와 운송횟수 감축으로 운송비용을 절감할 수 있도록 하고, 특히 농산물 생산지에서 소비자에 이르는 유통과정에서 산지-소비지 간 운송단위를 규모화하고, 수집 및 분산 단계의 운송회수를 줄여 전체 운송비용을 대폭 감축할 필요
 - 또한 거래 총수 최소화를 통해 농산물 유통에서 거래비용을 대폭 줄이고, 대량 물량의 신속한 거래를 통해 수집, 분산 시간을 대폭 줄여 신선도 유지를 통한 농산물 상품성을 유지할 수 있도록 함
 - 전문인력 양성 및 육성 체계 구축 필요
 - 농수산물 전문 유통인력의 육성을 위한 교육 시스템 구축
 - 은퇴자를 위한 재교육 및 인력 재활용 체계 구축
- 시설현대화사업의 성공적 추진 및 도매시장의 활성화 제고
- 시설현대화사업의 성공으로 물류체계의 혁신적 개선 필요
 - 하역 기계화 및 자동화 체계, 친환경 냉장체계의 구축 등

3. 농수산물도매시장의 기능과 영향

가. 농수산물도매시장이 생산자에 미치는 영향

○ 농수산물의 수급조절

- 전국 산지의 개별·영세·분산적인 농산물을 한 장소에 대량으로 수집하여 필요한 수요처(구매자)에 신속·정확·효율적으로 분산
 - 대량거래와 유사 도매시장 거래물량의 흡수로 도매 단계 마진을 축소 및 비용 절감

○ 공정·투명한 거래질서 확립과 안정적 거래기반의 구축

- 농산물의 공급과 구매자의 수요 정보 등에 근거한 적정 가격의 형성 및 가격변동 완화
 - 농가소득 확대 및 소득 안정성 증대
 - 경매·입찰 방식은 가격형성 효율은 상대적으로 높지만, 당일의 수급상황에 따라 가격의 급등락 현상이 자주 발생하여 농가수취가격의 불안전성이 높아지는 한계가 있어 이에 정가·수의매매제도를 함께 도입
- 도매시장에 농산물을 출하하는 모든 출하자는 거래질서 확립과 수급 안정을 위하여 해당 도매시장의 개설자에게 반드시 신고하여야 함
 - 이는 도매시장에 반입되는 농산물의 수급상황을 정확히 파악하여 공정한 가격형성 뿐 아니라 전체 농산물 수급 상황에 대한 정보를 제공하기 위함
- 반입 농산물의 판매는 반드시 도매시장 내 중도매인에게만 판매 가능하며, 중도매인은 분산주체로서 경매에 참여하여 분산기능만 수행하며 스스로 수집기능을 수행하지 못함
 - 이는 경매제 도매시장에서 생산자(출하자)의 판매기능을 대행하는 도매시장 법인과 구매자 기능을 대신하는 중도매인이 서로 자기의 역할을 충실히 수행함으로써 도매시장의 거래질서가 유지되고 공정한 거래가 형성될 수 있도록 하기 위함
- 도매시장법인이 수집한 농산물은 특별한 경우를 제외하고 반드시 도매시장 내에서 지정된 거래방법을 통하여 거래되어야 함
 - 이는 도매시장에 상장된 농산물의 수급상황을 반영한 적정가격을 형성시키고 장외거래

시 발생할 수 있는 시장질서 왜곡 등의 문제점을 최소화시키기 위함

○ 상품성 향상과 물류 효율성 제고

- 당일 전량상장의 원칙에 따라 당일 반입된 농산물은 전량 당일에 상장, 가격형성, 분산
 - 당일 반입된 농산물이 당일 거래되지 못할 경우 공정하고 적절한 가격형성이 이루어지지 못할 가능성이 존재하기 때문에 출하자가 당일 시장정보를 바탕으로 출하한 물량에 대해 공정하고 적절한 가격이 형성되도록 함
 - 이에 따른 농산물 상품화율이 제고되고, 농가의 거래 교섭력이 향상될 수 있음
- 농산물 유통체계의 선진화와 시스템 선도
 - 대량거래와 거래횟수를 최소화시켜 사회적 유통비용을 절감
 - 거래횟수 최소화 원리에 따라 총거래비용을 절감하는 동시에 수송 횟수의 감소와 수송 효율(대규모 공동수송, 적재효율 증가 등)을 증대

○ 판매대금 수취의 안전성 확보

- 도매시장에 출하된 농산물이 경매나 기타 매매 방법에 의해 거래가 완료되면 즉시 출하자에게 대금을 정산하도록 함
 - 농안법에는 출하자의 보호를 위하여 경매 또는 판매 즉시 결제하도록 규정
 - 과거 위탁상 중심의 유사도매시장에서 자주 발생하는 판매대금 결제거부, 결제지연 등으로부터 발생하는 출하자의 부당한 판매대금 손실과 판매대금 수취의 위험성을 없애고 출하자는 반드시 판매대금을 즉시 수취할 수 있음

○ 안정적 판로 확보

- 도매시장법인이나 시장도매인(도매상)은 특별한 경우를 제외하고는 산지의 생산자(출하자)의 판매위탁에 의해 반입된 농산물에 대하여 판매위탁을 거부 또는 기피하거나, 위탁받은 농산물의 판매를 거부 또는 기피할 수 없음
 - 출하자가 농산물의 판매를 위탁할 경우에는 반드시 수탁판매를 해주어야 하며, 출하자의 농산물 출하권과 판매권을 보호하고 판매를 위한 접근성을 확보해 주기 위함
 - 도매시장 법인이나 시장 도매인이 판매위탁 물량에 대해 수탁을 거부할 수 있는 경우

는 법에 의한 유통명령 위반 물량, 출하 미신고 물량, 안전성 검사결과 불합격 물량, 당해 도매시장의 최소출하량 기준 이하 물량 등이 있음

- 도매시장에 반입된 농산물은 판매를 위탁한 주체가 누구이든지, 판매위탁의 물량규모가 어느 정도이든지, 판매위탁 상품의 등급이 어느 정도이든지, 언제 판매위탁을 하든지 상관없이 모든 판매위탁 반입물량의 취급에는 차별을 두어서는 안됨
 - 출하자가 누구냐에 따라서 반입물량의 규모나 등급에 따라서 인위적으로 우대 가격을 결정하거나 경매순서나 경매를 위한 진열 등에서 차별을 받아서는 안됨

나. 농수산물도매시장이 소비자에 미치는 영향

○ 적정 가격의 형성

- 도매시장에 상장된 농산물의 공급정보와 구매자의 수요정보를 바탕으로 신속하고 공정한 평가를 거쳐 투명하게 적정가격을 형성
 - 도매시장 운영주체(도매시장법인, 중도매인)는 반입·반출량 조절, 저장·보관 등의 물적 활동을 통해 공급량을 조절하고, 적정 가격 형성을 통해 수요량을 조절
 - 전국 농산물 가격의 기준 가격에 대한 정보를 제공
 - 물류비용의 절감에 따른 가격인상 요인 최소화

○ 시장거래의 신뢰도 및 합리성 제고

- 도매시장에서 거래되는 농산물은 특별한 사유가 없는 한 도매시장법인이 출하자로부터 판매를 수탁받아야 하며, 경매에 참여하여 상장된 농산물을 구매하여 분산하는 분산주체인 중도매인은 도매시장법인이 상장한 농산물 외는 거래할 수 없도록 규정되어 있음
 - 이에 따라 도매시장에서 출하자를 대신하여 판매하는 도매시장 법인과 구매자를 대신하여 구매하는 중도매인이 각각의 역할 분담을 명확히 하기 때문에 도매시장 거래와 상품성에 대한 신뢰도가 제고될 수 있음

- 상품성 향상
 - 유통단계의 축소와 효율(대규모 공동수송, 적재효율 증가 등)의 증대로 상품가치 유지
- 농산물 수급의 집중화에 따른 소비자 선택 효용 증대
 - 다량의 농산물을 한 장소에 집중시켜 소비자의 선택권을 강화
- 투명한 유통정보의 제공
 - 소비자에게 희망하는 품목의 거래물량 및 가격 등과 관련한 다양한 정보를 제공
 - 공영도매시장 상품에 대한 소비자 신뢰성 제고

다. 농수산물도매시장이 지역경제에 미치는 영향

- 거래의 공정성, 투명성 확보, 효율성 향상 등으로 지역경제의 활성화에 기여
 - 다양한 농수산물에 대한 합리적 선택권을 제공하고, 안전한 먹거리를 위한 신뢰도 제고로 농수산물의 거래량을 증대
 - 지역단위 농산물 공급-소비 체계로 지역 중소농의 유통비용을 절감시키고 수익성을 향상
- 산지와 소비지를 직접 연결하는 중개시장으로서의 기능
 - 도매시장은 일반적으로 주요 도시에 위치하고 있어 농산물의 집하와 분산에 있어 지역 단위로 이루어져 유통의 효율을 높이고 상품의 가치를 보존하는데 유리
 - 지역 내 생산된 농산물이 단체급식·직매장으로 단기간 내 지역에서 소비가 가능해짐
- 도매시장 활성화를 통한 지역 일자리 창출에 기여
 - 유통산업 및 농·수산 산업 활성화에 따른 지역 일자리 창출을 도모
 - 유통과정의 전산화, 자동화로 유통과정의 선진화 및 신규 일자리 창출 기여

<표 Ⅲ-10> 서울시농수산물공사 조직 인력(2020.10.10. 기준)

(단위: 명)

구분		정원	현원
임원	사장	1	1
	상임이사	2	1
	소계	3	2
직원	행정	273	270
	기술	88	85
	소계	361	355
계		364	357

4. 농수산물도매시장 시설 관련 지원제도에 대한 해외사례

가. 해외 농수산물도매시장의 관리·운영 체계

- 관리 체계와 운영 체계의 분리: 한국, 일본, 대만 등
 - 정부/지자체는 도매시장 개설자 또는 관리주체를 맡고, 운영은 공공기관 등에 위탁
 - (관리주체) 한국은 공무원과 관리공사의 관리체계, 일본은 공무원 관리체계, 대만은 농민단체와 정부 관리체계의 특성
 - (운영주체) 한국, 일본, 대만은 주로 도매시장법인이 상품의 수집과 집하를, 중도매인이 분산기능을 담당
 - 도매시장의 효율적 관리를 위해 운영체계를 분리하여 시장관리의 투명성, 공정성, 공익성 등을 추구
 - 정부는 도매시장의 유지와 발전을 위한 최소한의 비용만을 운영주체로부터 징수
- 관리·운영 체계의 통합: 미국 등
 - 미국의 농수산물도매시장은 기업형태로 운영되고 있으며, 개설자는 관리비용 외에 도매시장 운영수수료 등을 징수하여 수익성 사업을 진행하고 있음
 - (관리주체) 상인조직 및 전문기관에게 위탁관리
 - (운영주체) 도매상과 위탁상 등 혼재

1) 일본

- 농수산물도매시장의 형태
 - 「도매시장법」에 의해 농림성 장관의 허가로 인구 20만명 이상의 도시에 건설하는 ‘중앙도매시장’과 도(都), 도(道), 부(府), 현(縣)의 조례에 의해 지사의 허가로 중소도시나 산지에 설치되는 ‘지방도매시장’, 그리고 지방자치단체의 조례에 의해 건설되거나 지방도매시장 기준에 미달하는 ‘소규모 기타 도매시장’ 등 3가지 형태로 분류
 - 중앙도매시장은 주요 도시 및 그 주변 지역의 원활한 유통을 위해 농수산물 도매의 중

추적인 거점과 인근 지역의 유통개선에 기여하고 있음

- 지방도매시장은 도도부현지사의 허가를 받아 개설되며, 중앙도매시장 이외의 도매시장으로서 청과물도매시장은 330m² 이상, 수산물도매시장은 200m² 이상(산지시장은 330m²이상), 육류도매시장은 150m² 이상, 화훼도매시장은 200m² 이상의 면적인 도매시장으로 분류

○ 중앙도매시장의 관리는 개설 자치단체 소속의 공무원들이 담당

- 중도매인 관리는 공무원이 직접 하지 않고 중도매인연합회를 통해 각종 업무를 처리
 - 시장관리 공무원들은 통상 3년 마다 이동하는 순환보직제로 운영
- 관리업무 중 시설유지와 사용료 징수 등은 민간 위탁이 가능
 - 도매시장에서 대규모 증·개축 등의 건축물을 신설할 때 민자유치제도에 의해 사업을 추진하지 않을 경우 예산, 금융, 세제 상의 혜택을 제한
- 업무부문은 행정고유의 부문으로 민간위탁이 허락되지 않음

○ 도매시장의 관리는 공설·공영제의 원칙에 기초

- ‘공설’은 개설 자치단체가 용지와 시설 등을 확보하고, 이를 도매시장업자에게 대여하는 경우로, 개설자는 유지관리와 시설정비 등을 책임져야 함
- ‘공영’은 개설 자치단체가 직접 도매시장을 운영
 - 관리부분은 시설의 유지관리, 사용료 징수, 예산계획과 의회 대응 등의 업무를 포함
 - 업무부분은 「도매시장법」의 공정거래원칙 실현을 위한 거래 감시 및 지도, 거래내용의 파악, 중도매인이나 매매참가자의 허가승인, 통계업무 등을 수행

○ 도매시장의 운영은 도매업자, 중도매업자, 매매참가인 등이 담당

- 도매업자와 중도매업자는 대부분 법인 형태로 창고시설, 물류시설, 점포 등을 소유
 - 도매업자는 전국 단위에서 대량의 농수산물을 수탁으로 집하하여 이를 중도매업자 및 매매참가인에게 경매 또는 입찰의 방법으로 판매. 하지만 특별한 경우 농림수산성 장관의 허가를 받아 수의매매도 가능
 - 중도매업자는 도매시장 내 점포를 가지고 도매업자로부터 구매한 상품을 소매상, 외식

업자에게 분산판매하는 업무를 수행

- 「도매시장법」에서는 중도매업자를 원칙적으로 두도록 규정하고 있지만, 개설자가 시장 규모, 취급품목 특성, 거래상황 등을 감안하여 중도매업자를 둘 필요가 없다고 인정할 때에는 예외가 될 수 있음

○ 농수산물 산지 및 도매 유통의 특성

- 일본의 농수산물 유통 구조는 도매시장 위주로 우리나라와 비슷하지만, 산지에서는 우리나라와 같이 개별출하나 산지 수집상에 의한 출하보다는 협동조합, 영농조합법인 등을 통한 공동출하가 보편적 행태로 이루어지고 있음
- 도매시장의 운영은 지정 도매법인이 담당하고, 도매법인은 중매인을 두어 중개와 판매를 겸할 수 있음. 그리고 백화점이나 대형소매점 등이 매매참가인 자격을 얻어 중매인들과 함께 경매에 참여
 - 중도매인들은 경매나 기타 거래에 참여하지만, 산지에서 생산자들로부터 농수산물을 수집해 도매업자에게 넘길 수도 있으며, 또 도매법인에 상장하지 않고 소매상에게 바로 넘길 수도 있음. 이는 일본 도매시장에서 오랜 거래관행으로 여겨지고 있으며, 이 과정에서 이해당사자 간 마찰은 거의 발생하지 않음
- 도매시장은 경매를 거래원칙으로 하지만, 최근 예약 상대와의 직거래가 증가하면서 경매율이 지속적으로 하락하고 있는 상황
 - 출하는 개별 출하가 아닌 농협 또는 출하자 조합 등 생산자 단체에 의하여 진행되기 때문에 우리나라와 달리 출하자의 가격 경쟁력이 강하고 매매과정에서도 주도권을 가짐
 - 이에 따라 가격형성은 출하자에 의해서 제시되면 도매법인이나 중도매인은 거의 이를 수용하는 입장
- 도매법인은 전국의 물량수집은 물론 시장 내 반입물량에 대한 하역·운반·판매 등을 전담하며, 유통정보의 제공 등 시장운영 전반에 대한 책임을 가짐
 - 즉, 시장의 관리는 지자체 공무원으로 구성된 관리사무소에서 담당하지만, 이들의 역할은 시장의 질서유지 및 건물의 개·보수, 도매법인에 대한 감사 등에 국한됨

○ 농수산물 산지 및 도매 유통의 현황

- 일본 농수산물 유통 과정에서 산지 협동조합과 도매시장은 핵심적 역할을 수행

- 가장 일반적인 유통경로는 생산자→도매시장(도매업자→중매업자)→소매업자→소비자의 경로로서, 생산자가 출하단체(종합농협, 전문농협, 임의조합)나 집·출하업자(산지수집상) 또는 산지 집하시장을 거쳐 소비지 도매시장에 판매를 위탁하여 경매나 수의매매 등 다양한 거래방법을 통해 중도매업자나 매매참가인을 거쳐 소매상과 소비자를 연결
 - 하지만 최근 농수산물 유통환경의 변화에 따라 농수산물의 도매시장 경유율이 감소하면서 도매시장의 거래 규모도 크게 감소하고 있음
- 최근 농수산물도매시장 유통체계의 현황과 규모는 다음과 같음
 - 2018.4월 기준 중앙도매시장은 총 64개소(40도시)이고, 지방도매시장은 총 1,037개소
 - 2017년말 기준 중앙도매시장의 취급금액 규모는 약 38,950억엔 수준이며, 도매법인수는 약 159개, 중도매인수는 약 3,071명
 - 2017년말 기준 지방도매시장의 취급금액은 약 31,566억엔, 도매법인수는 1,231개, 중도매인수는 2,847명 수준

2) 대만

- 대만 농수산물도매시장의 관리체계는 정부와 농민단체 등의 참여 여부에 따라 크게 6가지로 분류
 - 농민단체 법인, 농민단체가 공동으로 출자조직한 법인, 정부와 농민단체가 공동으로 출자조직한 법인, 농민과 농수산물 운반상이 공동으로 출자조직한 법인, 정부가 출자하여 조직한 법인조직, 정부·농민단체·농수산물 운반상이 공동출자하여 설립한 법인조직 등
- 도매법인은 시장의 운영주체로서, 독립적인 지위를 가짐
 - 도매법인은 농수산물 집하, 가격형성, 분산, 정보 관리 및 품질 안전관리 등을 담당
 - 출하자는 농가이고, 구매상 대부분은 운반상인으로, 일부분이 소·도매 상인으로 구성됨
 - 기능에 따라 집하기능의 산지 도매시장과 분산기능의 소비지 도매시장으로 구분되며, 산지 도매시장의 거래물량 대부분은 타 소비지 도매시장에 공급
 - 운반상인은 물량을 수집·포장한 후 소비지 도매시장에 운송하는데, 소비지 도매시장은

대부분 대도시에 분포되어 있어 시장 거래량의 대부분은 인근지역 소비지에 공급

- 보통 향(鄉), 진(鎭)급 단위별 농업위원회 혹은 개설자가 장소와 각종 서비스를 담당
 - 농수산물도매시장은 주로 주산지, 소비지 주요 항구 부근과 대도시에 건립되며, 타 부서와 기관은 시장 운영에 대한 간섭이 배제됨

○ 시장 구성원들은 규정에 따라 이중 신분을 겸할 수 없음

- 도매시장의 거래질서와 공정한 가격형성 체계를 보호하기 위함
 - 공급상의 상품은 시장진입 후 반드시 도매시장 거래수속을 진행한 후에 도매상에게 양도할 수 있으며, 시장 내 잡상들의 시장출입을 금지하기 위해 거래참가자는 각자 색상의 모자를 착용하고 경매장의 거래를 진행
 - 대규모 농수산물의 빠른 집산과 품질관리를 도모하기 위해 시장진입 농수산물에 대해 등급 부여 및 포장 등을 진행하며, 포장에는 출하자, 제품명, 등급과 수량 등을 기입
 - 도매상 관리를 위해 공급상에게는 통일된 대표번호를 부여하여 공급상에 대한 정확한 자료를 확보하고, 도매상들에 대한 엄격한 자격심사를 실행하여 이들의 신용, 경영규모, 경영능력에 대한 최소한의 자격요건을 갖추도록 함

○ 농수산물도매시장에 대한 정부의 정책적 지원

- 정부는 농수산물 거래에 대해 원칙적으로 세금을 면제하며, 거래비용도 가능한 하향조정
 - 법적으로 도매시장의 수수료는 5% 이하로 징수하도록 규정하고 있으며, 농수산물도매시장의 지상 건물에 대한 보조는 50%를 지원하고 있음
 - 농수산물도매시장의 토지이용의 경우, 농업용지로 대우하여 통상 정부가 저가로 도매시장 개설자에게 임대하며, 사적 토지일 경우 정부가 매입한 후 임대를 진행

○ 대만은 1973년부터 농수산물도매시장 중심의 유통체계가 형성

- 「농수산물도매시장관리법」에 의해 농수산물은 철저히 도매시장을 경유하여야 함
 - 정부는 농수산물도매시장을 공익성 사업으로 분류하고, 시장 건립부터 향후 수십년 간의 농수산물 수요, 물류 상황 등을 충분히 분석한 후 구체적인 계획을 수립
 - 정부는 도매시장에 대해 적극적 지원 정책을 추진하여 농수산물도매시장과 농수산물

유통체계의 발전을 도모하고자 노력하고 있음

- 모든 농수산물의 도매시장 경유를 의무화하고 있기 때문에, 중매인이나 도매법인 등의 산지 수집기능이 불필요함
- 광역시 내 50만 인구를 단위로 1개의 농수산물도매시장을 건립하는 것을 원칙으로 함
 - 과일과 야채시장은 향(鄉), 진(鎭), 시(市), 구(區) 지역별로 각각 1개를 건립하고 축산시장, 가축시장은 현, 시 지역별로 1개를 건립하며, 수산물 시장은 구별로 1개씩 건립
 - 지방정부, 농회 등의 생산자조합, 상인조합이 주요 도시와 대도시 소비지를 중심으로 도매시장을 개설·운영하고 있음
 - 지역별로 필요에 따라 농수산물도매시장을 증설, 감축하거나 인근지역 시장과 불가피하게 합병할 경우에는 중앙정부에 사전 신청하여 농수산물도매시장의 수량을 배치하고 조정을 진행하도록 규정
- 도매시장의 운영은 공영형태로 시와 민간이 공동으로 운영하고, 거래과정은 주로 중도매인이 주도
 - 대북(Taipei)시의 도매시장을 제외하면 대부분 산지 인근 도매시장으로 형성되어 있음
 - 산지 도매시장은 농촌지역에 개설되는 시장으로 산지집하기능을 수행하고, 농가가 직접 출하하여 인근 소비자나 소매상 또는 산지 수집상에게 판매하며, 일반적으로 상대매매방식에 의해 거래됨
- 일본의 도매시장이 모델이므로, 출하자 등록의무제 및 출하량 조절제 등의 시행과 공공출자법인에 의한 관리·운영의 일원화가 특징

3) 미국

○ 미국 농수산물도매시장의 개설과 관리·운영은 자율적 체제라는 특징을 가짐

- 농수산물도매시장은 1900년 이후 본격적으로 건설·운영되기 시작하였지만, 이전까지는 도매기능을 갖는 일부 시장이 있었음에도 관련 제도 및 체계가 구축되지 않아 도매기능을 제대로 수행하지 못하였음
 - 1900년대 이후 관련 법률과 제도 정비가 이루어진 후 도매시장은 지방집하시장, 소비

지 중앙도매시장, 연안도매시장 등 소재지의 환경에 적응하기 위한 형태로 발전

- 지방 집하시장은 산지 및 산지 인근주변 지역에 소재하여 수집과 분산기능을 담당하는 형태이며, 소비지 중앙도매시장은 대규모 중개상 등을 통해 지방 수집시장, 대규모 농민시장, 수입농수산물 등을 대규모로 거래하는 대도시 도매시장으로 형성
- 도매시장의 건설에 필요한 자본조달은 민간, 주정부, 연방정부, 시정부, 군정부 등이 다양한 형태의 합작을 통해 이루어지고 있음
- 농수산물도매시장은 도매 기능만을 수행하는 터미널(terminal) 시장과 도·소매 기능을 동시에 수행하는 지역 시장, 출하와 도·소매 기능을 동시에 수행하는 농민 시장으로 구분
 - 터미널 시장과 지역 시장은 민간과 주정부에서 운영하는 형태가 절반 정도 되고, 농민 시장은 주로 주정부에서 개설하고 농민조합이 운영하는 형태로 존재
- 도매시장 관리는 대부분 소유자가 스스로 극히 소수의 인원으로 시설만을 관리하거나 또는 전문기관에 위탁관리하도록 하며, 나머지는 도매상들에게 위임하여 자율적으로 관리하도록 하는 체계로 이루어지고 있음
 - 특별히 법률에 의해 규제를 받고 있지는 않으며, 시장의 상황을 고려하여 관례적 또는 자율적으로 이루어지고 있음
- 미국의 도매시장은 기능별로 전문화되어 있는데, 효율적인 물적 유통 시스템의 구축으로 대·중규모의 슈퍼마켓 체인은 본부에서 자체 창고를 보유하고 있기 때문에, 제조업체에서 상품을 직접 구입하여 도매기능을 수행하고 있음
 - 전문 도매업체들은 독립적인 슈퍼마켓이나 소형판매점에 농수산물을 공급하는 역할
- 주 운영주체로서 도매상은 대개 유한책임회사의 형태가 많고 점포 등의 시설을 장기 임대 계약한 후 영업하며, 점포 사용권을 매매하는 방식 등으로 시장 진·출입이 가능
 - 운영주체는 도매상(wholesaler), 도매하수인(wholesale receiver), 위탁판매상(commision merchant), 중도매업자(jobber), 도매서비스상(service wholesaler), 식자재 조달업자(purveyor), 대리점, 중매인 등으로 구분
- 도매시장 내 거래방법은 법률로 구체적으로 명시하지 않지만, 시장 참여자들의 자율적 의사에 따라 안정적 거래가 이루어지고 있음
 - 농수산물이 표준화, 규격화, 등급화 되어 출하되므로 시장 내 수의거래를 할 수 있는 여건이 성숙되어 있고, 생산자인 농민의 거래교섭력이 강하기 때문에 경매는 하지 않음

- 산지에서 소와 담배 등의 경우는 일부 시장에서 간혹 경매 거래도 행해지고 있음
- 1940년 이후 농민시장의 증가, 1950년대 이후 대규모 소매 유통기구 확대, 1970년대 이후 소매 유통의 대규모화 및 체인화 등으로 도매시장의 역할이 급격히 축소되고 있음

4) 프랑스

- 프랑스 농수산물도매시장은 개설자인 중앙정부가 지도와 감독을 담당하고, 시장의 관리운영은 관리공사에 위임하는 형태
- 공익도매시장(MIN: Marche Interest National)
 - 1950년대 프랑스 농수산물 유통체계는 낙후된 유통체계 하에서 산지시장의 난립, 산지 수집·반출상의 투기 또는 가격조작이 성행하고, 유통경로가 복잡하여 도매시장이나 위탁상의 부정거래가 빈발한 상황이 지속되고 있었음
 - 이에 프랑스 정부는 1953년 9월에 「도매시장법」을 제정하고 1958년부터 중앙정부 차원에서 대도시 외곽지역에 대규모 공익도매시장(MIN)을 건설하기 시작하여 기존의 소규모 도매시장을 공익도매시장으로 흡수
 - 파리를 포함해 국내의 23개 도매시장을 국가 공식시장(MIN)으로 지정하고, 중앙정부의 계획 하에 지자체가 시설투자에 참여
 - 이 시기 파리의 Rungis 도매시장은 1953년 건설되어 1958년에 중앙정부의 공익도매시장 건설추진 정책에 의해 공익 도매시장화된 경우
 - 파리 Rungis 도매시장관리공사(SEMMARIS)는 시 정부로부터 시장 관리와 운영을 위임받고, 시 정부의 지도와 감독 하에 시장발전, 시설의 유지관리, 거래질서 유지, 판매활동의 촉진 및 조성, 시장정비, 시장 관련 이해집단의 분쟁조정 등의 역할을 담당
- 농수산물 유통경로
 - 프랑스의 경우 도매상은 등록 또는 허가제 없이 은행에 지급보증금만 내면 농수산물도매시장 내 도매상 자격이 부여됨

- 최근 도매상은 법인화 추세로, 창고업, 운송업, 벤더업으로 업종 전환의 경우가 많음
- 출하자는 생산자, 생산자조합, 반출상, 수입상 등이며, 생산농가가 EU 표준에 따라 직접 등급까지 결정
- 유통경로는 크게 산지에서 협동조합 경로와 대규모 수집 및 반출상의 경로로 구분되며, 도매단계는 대규모 민간 유통업체의 중앙 구매소나 물류센터와 도매시장 경로로 진행
 - 산지 경매시장은 대체로 생산자 협동조합이 설립하여 운영하며, 조합원은 모든 출하상품을 반드시 협동조합을 통해 판매하도록 의무화하여 상품의 수급조절 기능까지 담당하는 등 유통과정에서 절대적 기능을 수행하고 있음
 - 대규모 수집상 경로의 경우 농가로부터 농수산물을 구입하여 개인이 산지 유통시설에서 표준화와 상품화를 진행한 후 민간유통업체나 도매시장으로 분산시키며, 이와 함께 협동조합이 시장지배력을 높이기 위하여 몇 개의 단위조합이 연합하여 연맹(Union)을 구성하여 판매사업을 수행
 - 농수산물 유통체계상에서 산지 수집·반출상은 대규모 민간 유통업체의 유통시설 확충과 시장 점유율 증대, 그리고 산지 협동조합의 기능 강화 등으로 점차 그 기능과 역할이 감소되고 있지만, 산지 유통시설을 보유하고 있으면서 민간유통업체나 도매시장에 직접 출하하는 협동조합의 기능은 점점 강화되고 있는 추세
 - 과거에는 도매 위주의 시장이었으나 현재는 물류센터 기능이 점차 확대되고 있으며, 다른 유통경로의 증가로 도매시장의 거래량 및 거래금액이 점차 줄어들고 있는 상황
- 생산된 농수산물 중 대부분은 협동조합, 법인, 생산자·출하자 등의 생산자 조직으로 분산
 - 생산단계에서 도매단계로 농수산물을 공급하는 규모는 생산자 조직 취급액 중 약 절반은 도매상이며, 일부는 대형 물류센터로 공급
- 농수산물 유통의 전 과정에서 협동조합의 역할이 중요
 - 산지 경매시장이 농수산물을 수집, 가격형성, 분산기능을 동시에 수행하면서 농수산물 유통에 가장 중요한 역할을 담당하고, 민간유통업체의 대형물류센터도 생산자의 중요한 출하처로서 산지유통의 중요한 기능을 담당
 - 산지 경매시장에서 경매된 물량은 주로 민간 유통업체나 소비자 조합의 물류센터 또는 소비자 도매시장을 통하여 슈퍼마켓이나 연쇄점 또는 각종 소매점으로 분산
 - 영세한 생산자들은 산지에서 협동조합을 중심으로 한 공동출하로 산지 경매시장에 출하하는 비중이 높지만, 대규모 전업농의 경우 대형 유통업체나 가공업체와 계약 생산하

여 직거래하는 비율이 높고, 소비지 도매시장 내에 있는 도매상과의 거래도 활발

- 일반적으로 소비지 도매시장에서의 거래과정에서 경매는 실시하지 않으며, 생산자나 전문 도매상이 도매시장에 등록된 소매상이나 대량 소비자에게 상대매매 방식으로 거래
 - 도매시장의 가격은 원칙적으로 도매시장과 출하자 간 결정되고 있지만, 기본적으로는 수급량을 반영한 산지 경매시장의 경락가격이 기준이 되고 있음
- 프랑스 내 도매사업자는 ‘완전 서비스 도매업’, ‘배송도매업’, ‘현금거래도매업’, ‘생산자 직판도매’ 등 4가지 유형으로 구분되고 있음
 - ‘완전 서비스 도매업’은 신선식품과 가공식품 등 다양한 품목에 대한 전문성을 갖추고 있으며, 수요자의 주문에 따라 묶음 상품을 시간과 장소에 맞게 배송
 - 주요 거래자는 상업 요식업소와 대형유통업체, 공예/스낵 업체이며, 가장 큰 특징은 수요자가 도매시장 방문 없이 전화 또는 온라인으로 주문
 - ‘배송도매업’은 주문에 따라 그룹별 묶음 상품을 취급하고 배송서비스도 제공하며, 주로 도매업자 또는 대형유통업체와 거래
 - ‘현금거래도매업’은 다품목의 물량을 대량을 관리하며, 판매지역을 관리할 뿐만 아니라 상품을 개발하여 납품함. 전통적인 도매사업자로 상품을 비교하여 선택하는 수요자에게 직접 판매하는 역할을 하고 있음
 - ‘생산자 직판 도매’는 공영도매시장 내 로컬푸드 취급코너에서 고품질의 신선 채소류를 판매하며, 주요 거래처는 고급 요식업소와 전문소매점이며, 현장판매를 중심으로 하지만 배달의 경우 아웃소싱하고 있음

5) 해외사례 정리

- 도매시장의 설립 및 투자자를 살펴보면, 미국과 일본은 정부(연방 또는 중앙정부, 주 또는 지방정부), 민간 생산자단체, 협동조합 등이고, 프랑스는 정부임
- 일본은 중앙도매시장, 지방도매시장, 기타시장으로 구분되고, 프랑스는 공익도매시장과 기타 도매시장으로 구분되며, 미국은 도매시장 유형이 다양함
- 개설 및 운영 주체의 경우 지방자치단체와 민간이 될 수 있음
 - 일본은 지방자치단체와 민간이 개설 및 운영할 수 있음

- 프랑스는 공익도매시장의 경우에는 지방자치단체와 혼합경제회사, 국무원의 정령에 의한 기관 등 정부 관련 기관이지만, 공익도매시장 이외의 도매시장의 경우에는 지방자치단체, 상공회의소, 민간이 개설 및 운영할 수 있음
 - 미국은 건설자본과 소유권이 상이하며, 자유롭게 개설 및 운영할 수 있음
 - 도매시장 거래 관계자의 경우, 일본은 도매회사, 중도매회사, 매매참가인, 프랑스와 미국은 도매상으로 한정함
- 이로 미루어볼 때, 한국의 도매시장은 일본과 유사하다고 할 수 있음
- 일본의 경우, 중앙도매시장과 지방도매시장으로 구분됨
 - 중앙도매시장은 도도부현, 인구 20만 이상의 시에 설치될 수 있으며, 도매시장의 개설·운영 주체에 대해서는 공설공영제를 기본으로 하고 있음
 - 지방도매시장은 도도부현 지사가 허가를 하며, 지방자치단체가 개설 및 운영하고 있는 공설공영방식과 민간이 개설 및 운영하고 있는 민설민영방식이 공존하고 있음
 - 농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률 제2조에 따르면 한국 역시 농수산물도매시장은 중앙도매시장과 지방도매시장으로 구분됨
 - 한국 역시 지방도매시장에 대해서는 민영농수산물도매시장이 가능함
 - 농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률 제2조제6호에 따르면 "민영농수산물도매시장"이란 국가, 지방자치단체 및 제5호에 따른 농수산물공판장을 개설할 수 있는 자 외의 자(이하 "민간인등"이라 한다)가 농수산물을 도매하기 위하여 제47조에 따라 시·도지사의 허가를 받아 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도 또는 시 지역에 개설하는 시장을 의미함

나. 외국 농수산물도매시장의 법률제도

1) 일본 농수산물도매시장의 법률제도

- 1971.4.3. 일본은 1923년에 제정되었던 「중앙도매시장법」을 폐지하고, 「도매시장법」을 제정·공표

- 「도매시장법」은 도매시장의 개설과 거래 등에 관해 규정하고 도매시장 내 시설 정비와 건전한 운영을 확보하여 거래의 적정화 및 유통의 원활화를 꾀하는 것을 목적으로 함
 - 1923년 「중앙도매시장법」에서 중앙도매시장은 지방공공단체(또는 특별한 사정이 있는 경우에는 공익법인)가 개설하며, 도매시장법인은 지방장관에 의한 허가제로 운영됨을 명시하고, 개설자에 의한 거래감시와 경매판매의 원칙, 위탁집하의 원칙, 상물일치의 원칙, 도매물량 가격의 보고의무 등의 원칙들을 제시
 - 1971년 「도매시장법」에서는 「중앙도매시장법」에서는 대상이 아니었던 지방도매시장을 규제의 대상으로 포함하고, 중앙도매시장 및 지방도매시장의 신설 및 정비의 계획적 추진을 명시하고, 이 밖에도 「중앙도매시장법」의 거래규제를 법조문 상에는 유지하되, 단서조항을 두어 예외적인 거래를 용인하였음
 - 1971년 「도매시장법」의 주요 내용은 도매시장 개설의 인가와 신청, 도매업무의 허가, 순자산액의 기준 및 보고, 중도매업무의 허가, 중도매업자의 업무에 대한 규제, 매매거래의 방법, 자기계산에 의한 도매의 금지, 개설자에 의한 도매 예정수량 등의 공표, 겸업업무 등의 신고, 차별적 거래의 금지 등과 도매시장 정비 기본방침, 중앙도매시장 정비계획, 중앙도매시장 개설 운영협의회 등을 포함

○ 1971년 「도매시장법」의 개정 이유

- 농협 합병과 농협계통 조직의 2단계 제도 재편 등에 따른 산지의 규모화가 급속히 진전
 - 산지의 대형화로 생산자들의 도매업자에 대한 안정적 거래와 적정 가격형성, 판매장소 지정 등에 관한 발언권이 강화되고 도매업자 선별기준을 강화하게 됨
 - 도매업자는 거래방식의 다양화, 시장외 유통과의 경쟁에서 출하량 확보를 위한 경쟁력 강화, 산지의 선별적 출하 등 산지의 요구에 대응하기 위한 도매회사의 통합을 통한 대형화, 시장범위를 넘어서는 적극적 업무제휴 등을 추진
- 대형 유통업체, 식품가공업체, 외식업체의 빠른 성장세로 인한 농수산물의 생산지에서 도매시장으로의 경유율이 현저히 감소
 - 소비자 측면에서 전통적 재래시장의 비중이 저하되었음
 - 농수산물도매시장 경유율 감소는 산지 및 소매점의 발언권 강화와 더불어 도매업자 및 중도매인의 경영상황을 한층 더 악화
- 농수산물 유통 범위의 광역화와 산지와 소매시장의 대형화에 따른 유통방식의 다양성 확

대 필요

- 도로의 정비와 교통발달에 힘입어 농수산물 유통의 광역화와 산지 및 소매시장의 규모화 등으로 농수산물 유통형태가 다양해져 산지 직송 또는 대형 산지와 대형 유통업체 간 직거래가 크게 확대
- 정보화, 물류기술의 고도화, 상품관리기술의 향상, 수입 농수산물의 확대, 소비자 선호의 다양화에 따른 개성 있는 상품 및 1차 가공품에 대한 수요 증가로 새로운 유통방식이 꾸준히 출현
- 대도시권 도매시장 간 집하와 배송에서 경쟁이 심화되었고, 이에 대응하기 위해 도매시장 재배치와 광역 관점에서의 관리·운영, 유통업자의 재편 및 업체수 조정 등이 요구됨
- 시장외유통의 증가, 농수산물 유통의 광역화에 따른 도매시장 이용자의 요구로 이용자 편의를 도모할 뿐 아니라 시장의 활성화가 주요 과제가 됨

○ 1999년 「도매시장법」

- 기존 「도매시장법」의 농수산물 유통환경 변화과정에서 적합하지 않은 각종 규제로 고비용이 초래된다고 판단하여 관련 규제의 완화를 위한 개정안을 추진
 - 도매시장의 필요성과 기능, 도매시장의 여건 변화의 과제에 관한 논의와 함께 도매시장의 활성화 방안 등을 제시
- 도매시장법인의 재무(자금관리) 부문의 관리·감독 기준이 신설되었으며, 경매 및 입찰 판매 원칙을 폐기하고 위탁집하 원칙, 상물일치의 원칙을 완화
 - 도매시장법인의 거래결과 등 정보 공시를 의무화하였으며, 지위승계 규정 등을 정비
- 1999년 도매시장 개정법의 주요 내용
 - 도매업자 및 중도매인의 합병과 사업양도를 통해 규모의 적정화를 위한 금융상의 지원 조치를 마련하고, 도매업자에 대한 재무관리 관리·감독 기준을 명확히 하여 도매시장 관계업자의 경영체질 강화를 위한 제도적 정비를 실시
 - 농림중앙금고의 융자대상인 '시장기능고도화사업'에 경영규모의 확대, 경영관리의 합리화, 시설 현대화 촉진 항목을 추가하여 합병이나 사업권 매수 등을 통한 대형화 유도
 - 도매업자와 중도매인이 타 도매업자와 중도매인의 영업권을 매수하거나 통합할 경우 금융상의 지원조치를 받을 수 있도록 하며, 도매업자가 농림수산성이 정한 기간마다 재산의 상황을 알 수 있는 사업보고서의 제출을 의무화

- 도매시장 유통환경의 변화에 보다 유연하게 대처할 수 있도록 매매거래에 관한 제반규정을 정비하고, 유통비용 절감을 위해 상물일치(상적유통과 물적유통 기능에 대해 모두 도매업자 또는 중도매인을 이용) 규제를 완화
- 각종 거래 관련 정보를 축적·관리하고 이의 제공을 촉진시켜 정보 활용도를 높이고, 종래의 경매 또는 입찰에 의한 거래 원칙에서 그동안 예외로 인정되던 수의매매가 거래 원칙에 포함되도록 함. 수의매매가 가능한 비율은 품목별, 지역별 특성을 반영하여 개설자가 업무규정에 명시하도록 함.
- 중앙도매시장의 개설자로부터 중앙도매시장의 시설에 관련된 권한을 취득하여 중앙도매시장의 개설자가 되려고 하는 경우에는 농림수산부의 인가를 받아 개설자 지위를 계승할 수 있도록 함.
- 시장거래위원회의 설치를 통해 유통환경의 다양화에 대응하고, 거래의 공정성과 투명성을 확보하기 위한 제도적 기반을 마련

○ 2004년 「도매시장법」

- 2004년 도매시장 법개정의 목적은 도매시장 고비용 구조의 개선을 위해 경쟁을 제한하는 기존의 법·제도를 개선하기 위함
 - 정부의 규제는 식품의 안전성 확보와 유사시 물량을 확보할 수 있는 시스템의 구축, 거래의 공정성과 투명성 확보를 위한 경우에만 가능하도록 함
- 2004년 도매시장 개정법에서는 제3자 판매규제 및 중도매인 직접 집하규제, 상물일치 원칙을 완화하고, 도매시장법인이 공표하는 거래결과에 제3자 판매와 상물분리의 물량 및 가격 등을 추가
 - 이와 함께 도매시장법인의 위탁수수료율을 자율적으로 결정(2009년부터 완전 자유화)할 수 있도록 하고, 중앙도매시장의 지방도매시장으로의 전환 규정과 지방도매시장의 민영화 허용 내용을 정비
 - 종전은 위탁집하만 허용되던 도매시장의 농수산물 매입을 허용하고, 도매업자의 제3자에 대한 판매(중도매상을 경유하지 않고 소매업자에게 직접 판매)를 허용

○ 2018년 「도매시장법」

- 2018년 도매시장 법개정은 중앙정부의 관여 최소화, 도매시장 개설방식과 주체 및 도매

시장법인 허가권의 변화가 목적

- 중앙정부는 전체 규정을 마련하고, 도매시장 운영은 개설자에게 자율성을 부여하며, 거래규제 완화로 농업인 소득 증대 및 소비자 구매선택권을 확대하는 방향으로 개정
 - 2018년 도매시장 법개정으로 중앙도매시장과 지방도매시장은 인정제로 바뀌었으며, (10차 도매시장정비계획) 등 10차에 걸친 정비계획을 폐기하고, (도매시장에 관한 기본방침)만 공표하는 형태로 정책을 전환
- 2018년 도매시장 개정법의 주요 내용
- 개정 이전 「도매시장법」에서는 도매시장을 개설하려는 개설자는 농림수산대신(중앙도매시장)이나 도도부현지사(지방도매시장)의 허가를 받도록 하고 있었지만, 2018년 개정법에서 도매시장 개설자는 농림수산대신이나 도도부현지사의 인정을 받도록 개정
 - 이는 중앙정부(농림수산성)가 도매시장에 관한 기본방침만을 설정하고, 일정규모 이상의 시설을 갖추고 법에서 정한 결격사유가 없는 주체는 ‘도매시장 기본방침’을 바탕으로 한 업무규정을 작성 후 농림수산대신(도도부현지사)에게 도매시장 개설 인정을 신청하면 검토과정을 거쳐 인정하는 방식이며, 해당 개설주체가 도매시장의 개설 인정을 받으면 중앙도매시장 또는 지방도매시장의 명칭을 사용할 수 있음
 - 하지만 도매시장 인정 신청을 하는 것은 개설자 자의에 의해 이루어지는 것이기 때문에 지방도매시장이 수적으로 급감할 가능성이 클 것이라는 우려가 있으며, 정부의 관여를 최소화함으로써 다양한 기능이 발현될 가능성에 대한 기대감도 존재
 - 기존 「도매시장법」에서는 중앙도매시장 업무규정에 기재해야 할 내용은 총 8가지로 명시하였으나, 개정법에 따르면 도매시장을 개설하려는 자는 도매시장인정을 신청할 때 도매시장 종사자가 ‘준수해야 할 거래규정’을 담은 업무규정을 작성하여 국가에 제출
 - 공동규정은 총 6가지(매매거래방법 공개, 대금결제 규정, 차별적 취급금지, 거래조건 공개, 수탁거부 금지, 거래결과 공개)로 전국 공통규정으로 준수하여야 하며, 수탁거부 금지 조항은 중앙도매시장에만 적용
 - 기타규정인 ‘도매시장법인의 제3자 판매원칙 금지’, ‘중도매인 직접집하원칙’, ‘상물일치원칙’은 각 도매시장 개설자가 자율적으로 설정하여 운영하며, 농수산물도매시장 내 유통주체의 거래방법에 대한 설정 권한을 개설자에게 부여
 - 취급품목, 위치 등 업무규정에 대한 내용기준을 대폭 완화하여 도매시장 거래에 중점을 둔 업무규정으로 개정하고, 업무처리의 간소화 및 도매시장의 자율성 등을 제고

- 기존 「도매시장법」에서는 중앙도매시장의 경우 개설 자격을 지방공공단체로 제한하고, 지방도매시장은 민간에 의한 개설을 가능하도록 명시하였으나, 개정법에는 중앙도매시장도 지방공공단체 뿐만 아니라 민간이 개설할 수 있도록 개설 자격을 확대하였음. 단, 개설자가 업무규정 등을 변경할 때는 정부 등 인정주체로부터 승인(인정)을 받아야 하고, 도매시장 승인을 취소할 수 있는 규정을 마련
- 민간이 중앙도매시장의 개설자가 되는 경우에는 현행의 민영도매시장처럼 ‘개설자=도매시장법인’의 관계가 설정될 것으로 예상되며, 이 경우 민간개설 도매시장에서 도매시장법인에 대해 중도매인이 대항력을 유지하는 것은 현실적으로 불가능하다는 의견도 있으나 도매시장법인과 중도매인 간 경쟁체계 구축이 가능할 것으로 기대
- 기존 「도매시장법」에서는 농림수산대신이 중앙도매시장 개설이 필요하다고 인정되는 도시 및 주변 지역을 중앙도매시장 개설구역으로 지정할 수 있도록 하였으나, 도매시장법 개정으로 개설구역에 대한 규정을 삭제하였고, 인구의 지속적 감소 등에 따라 인구 기준을 없애고, 도매시장의 시설규모만을 중앙도매시장의 지정기준으로 설정
- 법개정으로 중앙도매시장과 지방도매시장에 대한 정의 규정이 삭제되었고, 중앙도매시장과 지방도매시장에 대한 규제 내용도 사실상 차이가 없어지게 됨. 단지 규제 내용의 차이점은 중앙도매시장에 한하여 ‘수탁거부금지조항’에만 적용하고, 지방도매시장은 도매시장 개설자가 자율적으로 선택할 수 있음
- 이에 따라 중앙도매시장의 규제 및 지방도매시장 규제 간 경계가 모호해짐에 따라 중앙도매시장과 지방도매시장의 역할이 동일하게 될 것으로 예상되지만, 중앙도매시장에서 일정규모 이상의 조건을 제시하고 있는 만큼 비교적 유통권역이 넓은 거점도매시장만이 중앙도매시장의 명칭을 사용할 수 있는 제약요건이 될 것으로 예상됨. 또한 지방도매시장은 법률적인 규제범위가 전무함에 따라 지방도매시장 특성에 반영한 활성화에 긍정적 영향을 미칠 것으로 판단됨
- 기존 「도매시장법」에서는 도매시장법인에 대한 허가권은 농림수산대신(중앙도매시장)이나 도도부현지사(지방도매시장)에 있었고, 중도매인에 대한 허가권은 개설자한테 있었지만, 개정을 통해 도매시장법인과 중도매인에 대한 허가권을 규정하는 조문을 삭제하였음. 즉, 도매시장법인과 중도매인의 허가주체에 대한 법률적 규정이 없어졌는데, 단지 개정된 법률에서는 개설 인정을 신청할 때 개설자가 농림수산대신 등에게 제출하는 업무규정에 포함되어야 할 내용으로 ‘도매시장법인과 중도매인, 매매참가자가 해당 도매시장에서 준수해야 할 사항’ 등을 규정

- 도매시장 개설에 대하여 인정세를 도입하고 도매시장법인에 대한 허가권 관련 규정 삭제로 도매시장 개설자가 도매시장 운영의 자율성을 확보하였다고 판단되며, 또한 도매시장법인과 중도매인, 매매참가자에 대한 허가권 등은 사실상 개설자로 이관됨으로써 개설자의 의지에 따라 유통주체들의 역할을 효율적으로 관리할 수 있을 것으로 기대
- 도매시장법인은 집하기능을 수행하고, 중도매인은 분산기능이 기본으로 한다는 규정은 유지하였지만, 도매시장법인의 제3자 판매행위, 중도매인의 직접 집하 행위, 상물분리를 금지하는 규정을 공동규정에서 삭제하고 개설자가 자율적으로 선택하도록 개정하였음. 이를 통해 도매시장 유통주체의 역할(기능)을 폐지하고 상물분리를 허용하는 것은 도매시장의 운영 효율성을 지향하는 것으로 판단되고, 과거 도매시장에서 유통주체별로 수집과 분산기능을 구분하여 대치관계를 유지하는 구조적인 특수성을 부정하는 형태로 도매시장법에 대해 엇갈린 평가가 상존하지만 도매시장 운영의 효율성을 제고한다는 측면에서 긍정적으로 평가받고 있음
- 기존 「도매시장법」의 정비방침은 도매시장 시설정비에 초점을 두었으나, 법개정 후 신규 도매시장 기본방침은 업무기능 강화에 초점을 맞추고 시설 개선을 추가하는 방향으로 전환되었음. 중앙정부에서는 전국적인 도매시장 유통의 계획적 정비에 관여하지 않으며, 도매시장의 관리운영을 개별 도매시장에서 선택하도록 함. 이를 위해 개정법에서는 도매시장정비 기본방침, 중앙도매시장 정비계획, 도도부현 도매시장 정비계획을 폐기하고, ‘도매시장에 관한 기본방침’만 명시. 5년에 1회씩 정비계획을 종합적으로 수정

○ 「도매시장법」 제2조 제2항

- 도매시장은 야채, 과일, 어류, 육류, 꽃, 신선식료품 등의 도매를 위하여 개설된 시장에서 도매장, 자동차 주차장 기타 신선식료품의 거래 및 운반에 필요한 시설을 설치하고 연속적으로 개장하는 것으로 정의

<표 Ⅲ-11> 일본 도매시장의 종류와 관련 법 요건

종류	요건	개설자의 인가 등
중앙 도매시장	도도부현, 인구 20만 이상의 시 또는 일부 사무조합이나 광역연합이 농림수산부 장관의 인가를 받아 개설하는 도매시장(법 제2조 제3항)	(1) 개설자: 지방공공단체(농림수산대신 인가) (2) 도매업자: 주식회사 등 (농림수산대신 허가) (3) 중도업자: 주식회사, 개인 등(개설자허가) (4) 관계사업자: 주식회사, 개인 등 (필요에 따라 개설자가 규정) (5) 매매참가자: 주식회사, 개인 등(개설자 승인)
지방 도매시장	중앙 도매 시장 이외의 도매 시장이며, 도매장의 면적이 일정 규모 (정령 규모 : 청과 시장 330㎡ 수산 200㎡ (산지 시장은 330㎡), 육류 150㎡ 화훼 200㎡) 이상에 대해 도도부현 지사의 허가를 받아 개설된 도매시장 (법 제2조 제4항)	(1) 개설자: 지방공공단체, 주식회사, 농협, 수협 등 (도도부현지사 허가) (2) 도매업자: 주식회사, 농협, 수협 등 (도도부현지사 허가) (3) 중도업자: 주식회사, 개인 등 (필요에 따라 도도부현지사가 규정) (4) 관계사업자: 중도업자와 동일
기타 시장	중앙 및 지방 도매 시장 이외의 도매 시장	도매시장법 규정에는 없으며, 조례로 필요한 규정을 할 수 있음.

자료: 農林水産部, 卸売市場データ集(도매시장 데이터집), 2017

- 일본의 도매시장에 대한 지방세 특례의 경우, 도매시장 종류에 따라 다른 특례가 적용되는 것이 아니라 도매시장에 대해서는 동일한 특례를 적용하고 있음
 - 고정자산세(재산세) 특례
 - 농업협동조합, 동연합회, 농사조합법인 등이 일본정책금융공사(식품유통개선시설-도매시장근대화 시설)의 대부를 받아 취득한 공동이용의 기계 및 장비의 과세표준은 3년도분에 한하여 가격의 2분의1로 정함
 - 부동산취득세의 특례
 - 도매시장 근대화 자금의 대출을 받아 취득한 경우 과세표준은 가격에서 융자액을 공제한 가격을 특례
 - 도매시장의 개설자, 도매 및 사이 유통 업체 및 조직 한 법인이 일본 정책 금융 공고(식품 유통 개선 자금 - 도매 시장 현대화 시책)의 대출을 받아 취득한 공동 이용 시설의 과세표준은 취득 가격에서 대출 금액을 공제한 가격으로 정함(단, 공제액은 가격의 2분의1 이하)¹⁾²⁾

- 특별토지보유세의 특례

- 도매시장 토지에 대해서는 비과세로 하며, 시정촌은 다음 각호의 토지 또는 그 취득에 대하여 특별토지보유세를 부과할 수 없음 (지방세법 제586조제2항)³⁾
- 도매시장법 제2조2항⁴⁾에 규정하는 "도매시장"이라 함은 신선 식료품 등의 도매를 위해 개설되는 시장이며, 도매 주차장, 자동차 주차장, 기타 생산 식료품 등의 거래 및 짐 처리에 필요한 시설을 마련하고 계속해서 개장하는 것을 의미함⁵⁾
- 특별토지보유세는 시정촌세로 투기 억제를 위해 도입된 세목으로 토지 보유에 관한 특별토지보유세와 토지 취득에 관한 특별토지 보유세로 구분됨

- 사업소세의 특례

- 지정도시 등은 다음 각호의 시설에 관한 사업소 등에서 실시하는 사업에 대해서는 사업소세를 부과할 수 없음 (지방세법 제701조의34제3항)⁶⁾
- 이 중에서 지방세법 제701조의34제3항 제14호에 따르면, 도매시장법 제2조제2항에서 규정하는 도매시장 및 그 기능을 보완하는 것으로서 총리가 정하는 시설이 해당됨

2) 미국 농수산물도매시장의 법률제도

○ 미국 「신선농산물법」(PACA: The Perishable Agriculture Commodities Act)

- 미국은 전문 법률로 농수산물도매시장을 규제하지는 않지만, 농무성의 농수산물도매시장 관리와 감독은 「신선농산물법」(PACA)에 근거하고 있음
 - 1930년대 제정된 「신선농산물법」은 도매시장에 한정된 법률이 아닌 농수산물 유통 전반에 걸쳐 적용되고 있으며, 불공정거래의 금지, 업자의 면허제, 취득 위반에 대한 이

1) 農林水産部, 卸売市場データ集

2) https://www.jfc.go.jp/n/finance/search/a_16.html

3) 市町村は、次に掲げる土地又はその取得に対しては、特別土地保有税を課することができない。

4) この法律において「卸売市場」とは、生鮮食料品等の卸売のために開設される市場であって、卸売場、自動車駐車場その他の生鮮食料品等の取引及び荷さばきに必要な施設を設けて継続して開場されるものをいう。

5) この法律において「卸売市場」とは、生鮮食料品等の卸売のために開設される市場であって、卸売場、自動車駐車場その他の生鮮食料品等の取引及び荷さばきに必要な施設を設けて継続して開場されるものをいう。

6) 指定都市等は、次に掲げる施設に係る事業所等において行う事業に対しては、事業所税を課することができない。

의 제기 등을 주요 내용으로 하고 있음

- 농산물도매시장의 구분과 기능, 개설 및 운용, 개설의 규제, 정비방침, 거래제도 등은 법률에 의해 규제를 받고 있지는 않으며, 시장의 생성과 관련되어 관례적으로 또는 자율적으로 이루어지고 있음
- 시장의 생성 및 입지 조건에 따라 터미널시장(Terminal Market)과 도매시장(Wholesale Market)으로 구분되며, 개설과 운영은 주(洲), 시장조합, 민간 등으로 다양함
 - 건설자본과 소유권은 다른 경우가 일반적이며, 보통 해당 주정부 또는 시가 도매시장을 건설하고, 도매시장조합이 소유하고 있는 경우가 대부분
 - 도매업과 중도매업 제도에 대한 업자의 영업 구분은 법률에 의해 제한을 받는 것이 아니라, 법률에 의해 농수산물 취급 업자로 면허를 받으면 영업을 가능할 뿐이며, 이 면허는 도매시장 내 국한되지 않음

5. 요약 및 시사점

가. 농수산물 유통환경의 변화

○ 생산환경 및 유통환경의 변화

- 최근 농산물의 재배기술 발달, 우량품종 보급, 유통시장 개방에 의한 수입농산물의 증가로 국내 농산물 유통시장은 만성적인 공급과잉 구조로 전환되고 있음
 - 지역 간, 생산자 간 농산물의 안정적인 판로 확보를 위한 경쟁이 점차 심화되고 있으며, 수요가 확보된 도매시장은 그 역할과 효율성이 점차 증대될 것으로 예상됨
- 생산의 규모화, 단지화가 진전되어 지역 간, 생산자 간 안정적인 판로 확보를 위한 경쟁이 심화되고 있으며, 생산사 거래 교섭력도 증대되고 있음
 - 안정적 판로 확보를 위한 생산자의 상품 및 시장 차별화를 위한 유통전략이 요구됨
 - 거래 교섭력 강화를 위한 생산자 조직화와 유통활동의 공동화로 생산자 조직의 시장 대응력이 빠르게 진전되고 있음
 - 상품 및 시장 차별화의 핵심 전략으로 품질 등급화, 포장 규격화, 물류 표준화 등이 빠

르게 진행되고 있음

- 산지 농산물 유통센터의 확충 필요성 및 기능 확대에 대한 요구가 증대되고 있음
 - 저장시설, 유통장비 등의 지원으로 산지 유통시설 기능이 단순 출하 기능에서 상적 및 물류 기능으로 복합·다양화되고 있는 추세
 - 농산물의 대규모 출하를 위한 팔레트화로 중도매인 규모화에 대한 요구와 유통 시설의 현대화에 대한 요구가 커지고 있음

나. 도매시장의 기능개선 요구 증대

○ 초기 공영도매시장의 문제점

- 도매시장은 입지 특성과 시장의 내구연한, 장기적 개발계획 등을 충분히 고려하여 추진되어야 하지만, 도매시장의 필요성과 경제성보다는 단순한 개설자(지자체)의 개설 의지에 따라 선정된 경우가 많았음
 - 그 결과 신설 공영도매시장의 조기 활성화는 물론 충분한 물량 확보가 어려워 조기에 성장이 둔화되고 정체되면서 경쟁력이 현저히 저하되는 현상 발생
 - 입지선정 당시 외곽지역이 빠른 시간 내 도심지화되어 교통체증의 요인이 될 뿐만 아니라 농산물의 반입과 반출에서 높은 물류비용의 요인이 되어 왔음
 - 신설 도매시장의 조기 활성화와 경쟁력 제고를 위해 당해 도매시장의 성격(산지형, 소비지형, 물류형 등)에 적합한 기존 상권의 유능한 유통주체들이 입주되는 것이 필요
 - 도매시장의 활성화는 전국 농산물 유통의 생산 및 소비 중심의 권역별 실태를 심층 조사한 후 경제적 효과가 가장 높은 지역을 중심으로 우선 추진될 필요
- 이해관계자들의 거래제도의 미준수에 따른 규정 준수 마인드 확립 필요
 - 현실적 환경을 고려하지 않은 거래제도와 거래시스템의 강제적 도입, 신설 공영도매시장 입주자의 엄격한 선별 실패와 입주 전 충분한 교육 부족 등의 문제점 발생
 - 신설 공영도매시장의 거래제도를 준수하지 않아 초기 거래의 공정성과 투명성 문제가 발생하여 시장운영의 제약요인으로 작용하였고, 운영 초기 거래의 공정성과 투명성, 그리고 거래정보의 공개성이 확보되지 못하여 신설 공영도매시장에 대한 출하자, 구매자 등 시장 거래에 대한 신뢰도가 높지 않았음

다. 새로운 환경에서의 도매시장의 혁신적 기능 제고

- 도매시장 유통체계의 효율화
 - 물류·하역 체계의 개선
 - 농수산물 수급의 안정성 강화
- 거래의 공정성, 투명성, 효율성 향상
 - 농수산물 시장, 산지, 소비자 등 유통관련 정보수집 및 가격정보 관리체계 운영
 - 경매과정의 공정성 제고를 위한 합리적 거래방식 및 제도의 개선
- 안전하고 신뢰받는 농수산물 공급
 - 농산물 안전성 검사 및 수산물 안전관리 강화
 - 공신력 있는 농수산물 안전성 검사체계 구축
- 친환경 유통센터 운영
 - 시설 현대화 사업을 통한 선진 물류·거래시스템의 도입
 - 지역주민 공감대 확산 노력

라. 시사점

- 도매시장의 기능 확대로 인해 시설 현대화 등의 요구가 증가함
- 이로 인해 도매시장의 운영 비용은 증가하고 있기 때문에, 도매시장의 지속가능성을 위한 정부의 지원책 마련이 필요함
- 또한 일본 사례를 보면, 지방세 특례와 관련해서는 관리 주체의 성격과 관계없이 도매시장에 대해 감면이 정해지고 있음

- 반면, 한국의 경우에는 동일한 도매시장의 기능을 지니고 있다고 하더라도 개설 주체의 성격에 따라 감면의 정도가 다르다는 점에서 차이가 있음

IV. 농수산물도매시장 및 일반 유통산업 도소매업체 관련 지방세제도 비교

1. 유통산업 관련 시설의 지방세 제도
2. 일반 유통산업 관련 시설에의 세부담 수준
3. 농수산물도매시장 관련 시설의 지방세 지원제도
4. 지방세 지원제도 비교

IV. 농수산물도매시장 및 일반 유통산업 도소매업체 관련 지방세제도 비교

1. 유통산업 관련 시설의 지방세제도

- 농수산물 관련 유통산업은 크게 일반 유통산업과 농수산물 도매시장으로 구분되기 때문에, 이를 구분할 필요성이 있음
- 지방세 11개 세목은 소비과세, 소득과세, 재산과세, 기타과세로 구분됨
 - 소비과세에는 지방소비세, 레저세, 담배소비세, 주행분 자동차세가 있으며, 이들 세목은 유통산업 종사 기업의 사업 수행과 직접적인 관련이 없는 세목으로 분류됨
 - 지방소비세는 국세인 부가가치세액의 21%가 부과되고 있는 세목이며, 국세인 부가가치세법에 따라 과세되고 있음
 - 레저세의 납세의무자는 경륜·경정법에 의한 경주사업자와 한국마사회법에 의한 한국마사회 등에 과세되고 있음
 - 담배소비세의 납세의무자는 담배 제조자, 담배 수입판매업자, 담배 반입자임
 - 주행분 자동차세의 납세의무자는 국세인 교통·에너지·환경세 납세의무자로 유통산업과 직접적인 관련이 없는 세목임
 - 소득과세에는 지방소득세가 있으며, 유통사업을 통해 발생하는 매출에 따라 과세됨
 - 재산과세에는 취득세, 재산세, 소유분 자동차세가 있으며, 소유분 자동차세의 납세의무자는 자동차 소유주이기 때문에 유통산업과 직접적인 관련이 없는 세목임
 - 기타과세에는 주민세, 지역자원시설세, 지방교육세, 등록면허세가 있음
 - 이를 종합할 때, 유통산업 종사 기업의 사업 수행과 관련이 있는 지방세 세목은 지방소득세, 취득세, 재산세, 주민세, 지역자원시설세, 지방교육세, 등록면허세라고 할 수 있음

가. 지방소득세

- 「지방세법」 제103조의19에 따르면 내국법인의 각 사업연도의 소득에 대한 법인 지방소득세의 과세표준은 법인세법 제13조에 따라 계산한 법인세의 과세표준과 동일한 금액임
 - 법인세법 제13조에 따르면 법인세의 과세표준은 각 사업연도의 소득의 범위에서 이월 결손금, 비과세소득, 소득공제액의 금액을 차례로 공제한 금액으로 함
 - 이월결손금은 각 사업연도의 개시일 전 10년 이내에 개시한 사업연도에서 발생한 결손금 등임
- 동법 제103조의20에서는 내국법인의 각 사업연도의 소득에 대한 법인지방소득세의 표준세율을 4단계로 구분하여 정하고 있음

<표 IV-1> 지방소득세 과세표준 및 세율

과세표준	세율
2억원 이하	과세표준의 1천분의 10
2억원 초과 200억원 이하	200만원 + (2억원을 초과하는 금액의 1천분의 20)
200억원 초과 3,000억원 이하	3억9,800만원 + (200억원을 초과하는 금액의 1천분의 22)
3,000억원 초과	65억5,800만원 + (3,000억원을 초과하는 금액의 1천분의 25)

나. 취득세

- 취득세는 부동산을 취득한 자에게 부과하는 세목으로 취득세의 과세표준은 취득 당시의 가액이고, 세율은 지방세법 제11조에서 규정하고 있음
 - 상속으로 인한 취득의 경우, 농지는 1천분의 23, 농지 외의 것은 1천분의 28
 - 상속으로 인한 취득 외의 무상취득의 경우, 1천분의 35(다만, 대통령령으로 정하는 비영리사업자의 취득은 1천분의 28)
 - 원시취득의 경우, 1천분의 28

- 공유물의 분할 또는 「부동산 실권리자명의 등기에 관한 법률」 제2조제1호나목에서 규정하고 있는 부동산의 공유권 해소를 위한 지분이전으로 인한 취득(등기부등본상 본인 지분을 초과하는 부분의 경우에는 제외한다)의 경우, 1천분의 23
- 합유물 및 총유물의 분할로 인한 취득의 경우, 1천분의 23
- 그 밖의 원인으로 인한 취득의 경우, 농지 1천분의 30, 농지 외의 것 1천분의 40
- 그 밖의 원인으로 인한 취득에도 불구하고 유상거래를 원인으로 주택〔주택법〕 제2조 제1호에 따른 주택으로서 「건축법」에 따른 건축물대장·사용승인서·임시사용승인서 또는 「부동산등기법」에 따른 등기부에 주택으로 기재〔건축법〕(법률 제7696호로 개정되기 전의 것을 말한다)에 따라 건축허가 또는 건축신고 없이 건축이 가능하였던 주택(법률 제7696호 건축법 일부개정법률 부칙 제3조에 따라 건축허가를 받거나 건축신고가 있는 것으로 보는 경우를 포함한다)으로서 건축물대장에 기재되어 있지 아니한 주택의 경우에도 건축물대장에 주택으로 기재된 것으로 본다면 주거용 건축물과 그 부속토지를 말한다. 이하 이 조에서 같다을 취득하는 경우에는 취득당시가갱이 6억원 이하 주택에 대해서는 1천분의 10, 취득당시가액이 6억원을 초과하고 9억원 이하인 주택의 경우에는 다음의 계산시계 따라 산출한 세율을 적용

$$\left(\frac{\text{해당 주택의 취득 당시 가액}}{\text{취득 당시 가액}} \times \frac{2}{3\text{억원}} - 3 \right) \times \frac{1}{100}$$

- 이 경우 지분으로 취득한 주택의 제10조에 따른 취득 당시의 가액(이하 이 호에서 "취득당시가액"이라 한다)은 다음 계산식에 따라 산출한 전체 주택의 취득당시가액으로 함

$$\frac{\text{전체 주택의 주택당시의 가액}}{\text{전체 주택의 가액}} = \frac{\text{취득 지분의 취득당시의 가액}}{\text{취득 지분의 가액}} \times \frac{\text{전체 주택의 시가 표준액}}{\text{취득 지분의 시가 표준액}}$$

○ 지방세법 제9조는 취득세 비과세에 대해 규정하고 있음

- 국가 또는 지방자치단체(다른 법률에서 국가 또는 지방자치단체로 의제되는 법인은 제외한다. 이하 같다), 「지방자치법」 제159조제1항에 따른 지방자치단체조합(이하 "지방자치단체조합"이라 한다), 외국정부 및 주한국제기구의 취득에 대해서는 취득세를 부과하지 않음

- 국가, 지방자치단체 또는 지방자치단체조합(이하 이 항에서 "국가등"이라 한다)에 귀속 또는 기부채납(「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제4조제3호에 따른 방식으로 귀속 되는 경우를 포함한다. 이하 이 항에서 "귀속등"이라 한다)을 조건으로 취득하는 부동산 및 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제2조제1호 각 목에 해당하는 사회기반시설에 대해서는 취득세를 부과하지 않음
 - 사회기반시설에 대한 민간투자법 제2조제1호에 따르면 사회기반시설이란 각종 생산활동의 기반이 되는 시설, 해당 시설의 효용을 증진시키거나 이용자의 편의를 도모하는 시설 및 국민생활의 편익을 증진시키는 시설임
 - 이러한 시설에는 도로, 철도, 항만, 하수도, 하수·분뇨·폐기물처리시설, 재이용시설 등 경제활동의 기반이 되는 시설, 유치원, 학교, 도서관, 과학관, 복합문화시설, 공공보건의료시설 등 사회서비스의 제공을 위하여 필요한 시설, 공공청사, 보존시설, 방재시설, 병영시설 등 국가 또는 지방자치단체의 업무수행을 위하여 필요한 공공용 시설 또는 생활체육시설, 휴양시설 등 일반 공중의 이용을 위하여 제공하는 공공용 시설을 포함함
 - 이는 도매시장은 사회기반시설에 포함되지 않는다는 것을 의미함
- 유통업체와 관련하여 취득세 비과세는 공영도매시장만 해당되며, 공영도매시장 중 공사가 운영하고 있는 서울시농수산물식품공사와 구리시농산물유통공사는 취득세 비과세 적용을 받지 않음
 - 그 외 유통업체들은 부동산을 취득하는 경우에는 원시 취득에 해당되기 때문에 취득가액의 1천분의 28을 취득세로 납부해야 하지만, 지방세특례제한법 상에서 감면 혜택 가능성이 있음

다. 등록면허세

- 등록면허세 중 유통업체와 관련되어 있는 것은 등록에 대한 등록면허세이며, 이 중에서도 법인 등기와 부동산 등기가 여기에 해당됨

- 부동산 등기에 대한 등록면허세는 부동산을 등기한 자에게 부과하는 세목으로 과세표준은 취득 당시의 가액이고, 세율은 지방세법 제28조제1항제1호에서 규정하고 있음
 - 소유권의 보존 등기에 대해서는 부동산 가액의 1천분의 8
 - 소유권의 이전 등기에 대해서는 유상으로 인한 소유권 이전 등기의 경우 부동산 가액의 1천분의 20(다만, 제11조제1항제8호에 따른 세율을 적용받는 주택의 경우에는 해당 주택의 취득세율에 100분의 50을 곱한 세율을 적용하여 산출한 금액을 그 세액으로 한다.), 무상으로 인한 소유권 이전 등기의 경우 부동산 가액의 1천분의 15(다만, 상속으로 인한 소유권 이전 등기의 경우에는 부동산 가액의 1천분의 8로 한다.)
 - 소유권 외의 물권과 임차권의 설정 및 이전에 대해 지상권권의 경우 부동산 가액의 1천분의 2(다만, 구분지상권의 경우에는 해당 토지의 지하 또는 지상 공간의 사용에 따른 건축물의 이용저해율(利用沮害率), 지하 부분의 이용저해율 및 그 밖의 이용저해율 등을 고려하여 행정안전부장관이 정하는 기준에 따라 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장이 산정한 해당 토지 가액의 1천분의 2로 한다.), 저당권(지상권·전세권을 목적으로 등기하는 경우를 포함한다)의 경우 채권금액의 1천분의 2, 지역권의 경우 요역지(要役地) 가액의 1천분의 2, 전세권의 경우 전세금액의 1천분의 2, 임차권의 경우 월 임대차금액의 1천분의 2
 - 경매신청의 경우 채권금액의 1천분의 2, 가압류(부동산에 관한 권리를 목적으로 등기하는 경우를 포함한다)의 경우 채권금액의 1천분의 2, 가처분(부동산에 관한 권리를 목적으로 등기하는 경우를 포함한다)의 경우 채권금액의 1천분의 2, 가등기(부동산에 관한 권리를 목적으로 등기하는 경우를 포함한다)의 경우 부동산 가액 또는 채권금액의 1천분의 2
 - 그 밖의 등기의 경우 건당 6천원
 - 유통업체가 부동산을 취득하는 경우에는 소유권의 이전 등기에 대한 유상으로 인한 소유권 이전 등기에 해당되기 때문에 부동산가액의 1천분의 20을 등록에 대한 등록면허세를 납부해야 함
- 법인 등기에 대한 등록면허세의 세율은 지방세법 제28조제1항제6호에서 규정하고 있음

- 상사회사, 그 밖의 영리법인의 설립 또는 합병으로 인한 존속법인에 대해서는 납입한 주식금액이나 출자금액 또는 현금 외의 출자가액의 1천분의 4를 세율로 정하고 있고, 세액이 11만 2천5백원 미만인 경우 11만 2천5백원을 세율로 정함
- 또한 상사회사, 그 밖의 영리법인의 자본증가 또는 출자증가에 대해서는 납입한 금액 또는 현금 외의 출자가액의 1천분의 4가 세율임
- 지방세법 제26조는 등록면허세에 대한 비과세를 규정하고 있음
 - 국가, 지방자치단체, 지방자치단체조합, 외국정부 및 주한국제기구가 자기를 위하여 받는 등록 또는 면허에 대하여는 등록면허세를 부과하지 않음
- 취득세와 마찬가지로 유통업체와 관련하여 등록면허세 비과세는 서울시농수산물품공사와 구리농산물유통공사를 제외한 공영도매시장만 해당됨

라. 주민세

- 주민세 재산분은 사업소 연면적에 부과하는 세목으로 세율은 지방세법 제81조에서 규정하고 있음
 - 주민세 재산분이 표준세율은 사업소 연면적 1제곱미터당 250원 수준임
 - 유통업체가 사업소를 운영하는 경우, 사업소 연면적 1제곱미터당 250원 수준의 주민세 재산분을 납부해야 함
- 지방세법 제84조의3에 따르면, 주민세 종업원분은 종업원에게 지급한 그달의 급여총액의 1천분의 5를 세율로 정하고 있음
- 지방세법 제78조에 따르면 주민세 균등분 중 법인에 대한 표준세율은 5개 단계로 구분하고 있음

<표 IV-2> 주민세 과세표준 및 세율

과세표준	세율
자본금액 또는 출자금액 100억원을 초과하는 법인으로서 과세기준일 현재 해당 사업소의 종업원 수가 100명을 초과하는 법인	500,000원
자본금액 또는 출자금액 50억원 초과 100억원 이하 법인으로서 과세기준일 현재 해당 사업소의 종업원 수가 100명을 초과하는 법인	350,000원
자본금액 또는 출자금액 50억원을 초과하는 법인으로서 과세기준일 현재 해당 사업소의 종업원 수가 100명 이하인 법인과 자본금액 또는 출자금액 30억원 초과 50억원 이하인 법인으로 과세기준일 현재 해당 사업소의 종업원 수가 100명을 초과하는 법인	200,000원
자본금액 또는 출자금액 50억원 이하 30억원 초과하는 법인으로서 과세기준일 현재 해당 사업소의 종업원 수가 100명 이하인 법인과 자본금액 또는 출자금액 10억원 초과 30억원 이하인 법인으로 과세기준일 현재 해당 사업소의 종업원 수가 100명을 초과하는 법인	100,000원
그 밖의 법인	50,000원

- 지방세법 제77조는 주민세의 비과세를 규정하고 있으며, 그 내용은 취득세 및 등록면허세와 같이 국가, 지방자치단체 및 지방자치단체조합과 함께 주한외국정부 기관·주한국제기구、「외국 민간원조단체에 관한 법률」에 따른 외국 민간원조단체 및 주한외국정부기관·주한국제기구에 근무하는 외국인에 대해서는 주민세를 부과하지 않음
- 법인인 유통업체는 주민세 균등분, 재산분, 종업원분을 납부해야 하며, 서울시농수산식품공사와 구리농산물유통공사를 제외한 지방자치단체 직영 공영도매시장 운영 법인에 대해서는 주민세 비과세를 적용함

마. 재산세

- 재산세는 토지·건축물을 보유하고 있는 자에게 부과하는 세목으로 과세표준은 시가표준액에 공정시장가액비율을 곱하여 산정한 가액이고, 세율은 지방세법 제111조에서 규정하고 있음
 - 토지 및 건축물의 과세표준은 시가표준액의 100분의 50부터 100분의 90까지, 주택의 과세표준은 시가표준액의 100분의 40부터 100분의 80까지
 - 토지는 종합합산과세대상, 별도합산과세대상, 분리과세대상에 따라 다음과 같은 세율을 적용함

<표 IV-3> 재산세 과세표준 및 세율

구분	과세표준	세율
종합합산 과세대상	5,000만원 이하	1,000분의2
	5,000만원 초과 1억원 이하	10만원+5,000만원 초과금액의 1,000분의 3
	1억원 초과	25만원+1억원 초과금액의 1,000분의5
별도합산 과세대상	2억원 이하	1,000분의2
	2억원 초과 10억원 이하	40만원+2억원 초과금액의 1,000분의3
	10억원 초과	280만원+10억원 초과금액의 1,000분의4

- 분리과세대상으로 전·답·과수원·목장용지 및 임야의 경우에는 과세표준의 1천분의 0.7, 골프장용 토지 및 고급오락장용 토지의 경우에는 과세표준의 1천분의 40, 그 밖의 토지의 경우에는 과세표준의 1천분의 2
- 건축물의 경우, 골프장, 고급오락장용 건축물에 대해서는 과세표준의 1천분의 40
- 특별시·광역시(군 지역은 제외한다)·특별자치시(읍·면지역은 제외한다)·특별자치도(읍·면지역은 제외한다) 또는 시(읍·면지역은 제외한다) 지역에서 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」과 그 밖의 관계 법령에 따라 지정된 주거지역 및 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 지역의 대통령령으로 정하는 공장용 건축물에 대해서는 과세표준의 1천분의 5
- 그 밖의 건축물에 대해서는 과세표준의 1천분의 2.5

- 또한 동법 제112조에 따르면 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제6조제1호인 도시지역에 대해서는 재산세 과세표준에 1천분의 1.4의 세율을 적용하여 도시지역분을 부과함
 - 도시지역은 인구와 산업이 밀집되어 있거나 밀집이 예상되어 그 지역에 대하여 체계적인 개발·정비·관리·보전 등이 필요한 지역을 의미함

- 유통업체가 토지와 건축물을 보유하고 있는 경우, 종합 및 별도 합산과세대상에 비해 분리과세대상으로 분류되는 경우 세율 인하 효과를 취할 수 있음
 - 지방세법 제113조에 따르면 토지에 대한 재산세는 종합합산과세대상, 별도합산과세대상, 분리과세대상으로 구분됨
 - 종합합산과세대상은 납세의무자가 소유하고 있는 해당 지방자치단체 관할구역에 있는 종합합산과세대상이 되는 토지의 가액을 모두 합한 금액을 과세표준으로 함
 - 별도합산과세대상은 납세의무자가 소유하고 있는 해당 지방자치단체 관할구역에 있는 별도합산과세대상이 되는 토지의 가액을 모두 합한 금액을 과세표준으로 함
 - 분리과세대상은 분리과세대상이 되는 해당 토지의 가액을 과세표준으로 함
 - 그런데 분리과세대상의 세율이 상대적으로 낮기 때문에 토지가 분리과세대상으로 분류되면 세율 인하 효과를 취할 수 있음
 - 지방세법 제106조제3호아목은 본 연구의 대상인 유통산업의 분리과세와 관련된 것으로, 그 밖에 지역경제의 발전, 공익성의 정도 등을 고려하여 분리과세하여야 할 타당한 이유가 있는 토지로서 대통령령으로 정하는 토지를 분리과세대상으로 규정하고 있음
 - 이처럼 지방세법 제160조제3호아목의 대통령령으로 정하는 토지는 지방세법 시행령 제102조 제8항 제2호에서 구체화하고 있음
 - 특히, 본 연구와 관련되어 있는 제2호는 농업협동조합, 농협경제지주회사 및 그 자회사, 수산업협동조합, 산림조합 및 엽연초생산협동조합이 과세기준일 현재 구판사업에 직접 사용하는 토지와 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제70조에 따른 유통자회사에 농수산물 유통시설로 사용하게 하는 토지 및 「한국농수산물유통공사법」에 따라 설립된 한국농수산물유통공사가 농수산물 유통시설로 직접 사용하는 토지를 의미함

- 「유통산업발전법」 제2조제3호에 따른 대규모점포(「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제2조제12호에 따른 농수산물종합유통센터 중 대규모점포의 요건을 충족하는 것을 포함한다)로 사용하는 토지는 제외함
- 지방세법 제109조는 재산세에 대한 비과세를 규정하고 있음
 - 취득세와 마찬가지로 국가, 지방자치단체, 지방자치단체조합, 외국정부 및 주한국제기구의 소유에 속하는 재산에 대하여는 재산세를 부과하지 않음
 - 국가, 지방자치단체 또는 지방자치단체조합이 1년 이상 공용 또는 공공용으로 사용(1년 이상 사용할 것이 계약서 등에 의하여 입증되는 경우를 포함한다)하는 재산에 대하여는 재산세를 부과하지 않음
- 이를 종합하면 공영도매시장과 농업협동조합, 수산업협동조합, 산림조합 및 업연초생산협동조합의 유통시설에 대해서는 재산세에 대해 비과세 적용을 받고 있지만, 서울시농수산물공사 및 구리농산물유통공사와 대형마트는 토지에 대한 재산세에 대해 분리과세 적용을 받고 있지 않음
- 이와 함께, 서울시농수산물공사 및 구리농산물유통공사, 농업협동조합, 수산업협동조합, 산림조합 및 업연초생산협동조합, 대형마트의 유통시설이 도시지역에 위치하고 있는 경우 재산세 도시지역분의 납세의무자가 됨

바. 지역자원시설세

- 지역자원시설세 특정부동산분은 사업소 연면적에 부과하는 세목으로 세율은 지방세법 제81조에서 규정하고 있음
 - 주민세 재산분이 표준세율은 사업소 연면적 1제곱미터당 250원 수준임
 - 지역자원시설세 특정부동산분의 세율은 건축물의 가액 또는 시가표준액을 과세표준으로 하여 다음과 같이 적용함
 - 건물의 시가표준액은 구조지수, 용도지수, 위치지수, 잔존가을 등을 고려하여 산출됨

<표 IV-4> 지역자원시설세 과세표준 및 세율

과세표준	세율
600만원 이하	10,000분의 4
600만원 초과 1,300만원 이하	2,4000+600만원 초과금액의 10,000분의 5
1,300만원 초과 2,600만원 이하	5,900원+1,300만원 초과금액의 10,000분의 6
2,600만원 초과 3,900만원 이하	13,700원+2,600만원 초과금액의 10,000분의 8
3,900만원 초과 6,400만원 이하	24,100원+3,900만원 초과금액의 10,000분의 10
6,400만원 초과	49,100원+6,400만원 초과금액의 10,000분의 12

- 저유장, 주유소, 정유소, 유흥장, 극장 및 4층 이상 10층 이하의 건축물 등 대통령령으로 정하는 화재위험 건축물에 대해서는 위에서 산출한 금액의 100분의 200을 세액으로 하며, 대형마트, 복합상영관(제2호에 따른 극장은 제외한다), 백화점, 호텔, 11층 이상의 건축물 등 대통령령으로 정하는 대형 화재위험 건축물에 대해서는 위의 과세표준에 따라 산출한 금액의 100분의 300을 세액으로 함
 - 화재위험 건축물에는 판매시설 중 도매시장, 소매시장, 상점, 운수 시설 중 여객자동차 터미널은 대형마트, 복합상영관(제2호에 따른 극장은 제외한다), 백화점, 호텔이 포함됨
- 재산세 비과세 대상은 지역자원시설세 역시 비과세되고 있기 때문에, 공영도매시장의 건축물에 대한 지역자원시설세는 비과세이지만 공영도매시장 중 서울시 농수산식품공사 및 구리농산물유통공사의 건축물에 대한 지역자원시설세는 과세 대상이고 더욱이 일반세율의 100분의 300의 중과를 적용받음

사. 지방교육세

- 지방교육세는 취득세, 등록에 대한 등록면허세, 재산세의 부가세 형태로 부과되며, 세율은 지방세법 제151조에서 규정하고 있음
- 지방교육세는 취득세액, 등록에 대한 등록면허세액, 레저세액, 주민세액, 재산세액, 자동차세액, 담배소비세액에 부가세 형태로 부과되고 있으며, 이 중 유통업체의 시설과 관련된 것은 취득세액, 등록분 등록면허세액, 재산세액임

- 이 중에서 유통시설과 관련된 내용은 취득세, 등록에 대한 등록면허세, 주민세, 재산세 임
 - 지방교육세 중 취득세에 대해서는 취득세액에 취득세율에서 1,000분의 20을 빼고 100분의 20을 곱한 세율을 적용
 - 지방교육세 중 등록에 대한 등록면허세에 대해서는 등록면허세액에 100분의 20을 적용
 - 지방교육세 중 재산세에 대해서는 재산세액에 100분의 20을 적용
- 이처럼 지방교육세는 취득세액, 등록면허세액, 레저세액, 주민세액, 재산세액의 부가세 형태로 부과되고 있기 때문에 이들 세목들이 비과세되는 경우 지방교육세 역시 비과세 대상이 됨
- 전술한 바와 같이 공영도매시장 중 서울시농식품공사와 구리시농산물유통공사를 제외하는 경우, 공영도매시장에 대한 지방교육세는 비과세를 적용함

2. 일반 유통산업 관련 시설의 세 부담 수준

- 일반 유통산업 관련 시설과 관련해서 유통업체는 취득세, 재산세, 등록에 대한 등록면허세, 주민세 재산분, 지역자원시설세, 지방교육세를 납부해야 함
- 농수산물 유통과 관련하여 도매시장을 제외한 유통업체를 일반 유통업체로 구분함
 - 이러한 일반 유통업체에는 농협 등에서 운영하는 농수산물 유통시설, 한국농수산물식품유통공사에서 운영하는 공판장, 대형마트가 해당됨

가. 대형마트에 대한 감면

- 대형마트는 감면 규정은 없고, 오히려 지역자원시설세에 대해 중과하고 있음
 - 지방세법 제146조제3항은 소방분 지역자원시설세의 과세표준과 표준세율을 다음과 같이 정하고 있음
 - 건축물 또는 선박의 가액 또는 시가표준액을 과세표준으로 하여 다음 표의 표준세율을 적용하여 산출한 금액을 세액으로 함
 - 저유장, 주유소, 정유소, 유흥장, 극장 및 4층 이상 10층 이하의 건축물 등 대통령령으로 정하는 화재위험 건축물에 대해서는 다음의 산출한 금액의 100분의 200을 세액으로 함
 - 대형마트, 복합상영관(극장은 제외), 백화점, 호텔, 11층 이상 건축물 등 대통령령으로 정하는 대형 화재위험 건축물의 경우, 다음의 산출한 금액의 100분의 300을 세액으로 함
- 대형마트의 물류센터용 토지에 대해서는 분리과세를 적용하고 있지 않음

3. 농수산물도매시장 관련 시설의 지방세 지원제도

- 도매시장은 정부 투자 여부 및 개설 허가자에 따라 공영도매시장, 일반법정도매시장, 민영도매시장으로 구분됨
 - 공영도매시장은 33개이고, 이 중에서 30개 시장에 대해서는 지방자치단체가 부지와 건축물을 소유하고 직접 시장을 관리하는 방식으로 운영됨
 - 공영도매시장 33개 중 지방자치단체 직영이 아닌 서울특별시농수산물공사(가락도매시장, 강서도매시장)와 구리농수산물공사(구리도매시장)가 관리하는 도매시장은 3개임
 - 일반법정도매시장은 13개 중 양재양곡도매시장만 서울시농수산물공사가 운영하고 나머지 12개 시장은 민간이 운영하고 있음
 - 양재동 양곡도매시장의 경우에는 농협에서 운영하고 있었지만, 농협이 폐업하면 서울시농수산물공사가 운영하게 됨
 - 민영도매시장은 3개임
- 지방세특례제한법 제15조제2항은 공영도매시장과 일반법정도매시장 중 지방농수산물공사에 대한 감면을 규정하고 있음
 - 지방세특례제한법 제15조제2항 적용 대상은 서울시농수산물공사와 구리시농수산물공사의 2개임
 - 지방농수산물공사는 지방공기업법 제49조에 따른 지방공사로서 농수산물의 원활한 유통 및 적정한 가격의 유지를 목적으로 설립된 지방공사를 의미함
 - 이러한 지방농수산물공사에는 공영도매시장 33개 중 지방자치단체 직영이 아닌 3개 도매시장을 의미하며, 서울시농수산물공사가 운영하는 가락시장과 강서시장, 구리시농수산물공사가 운영하는 구리시장이 있음
 - 일반법정도매시장 13개 시장 중 1개 시장만이 서울시농수산물공사가 운영하고 있음
 - 지방농수산물공사가 도매시장의 관리 및 농수산물의 유통사업에 직접 사용하기 위하여 취득하는 부동산에 대해서는 취득세의 100분의 100(100분의 100의 범위에서 조례로 따로 정하는 경우에는 그 율)에 대통령령으로 정하는 지방자치단체 투자비율(이하 이 조에

서 "지방자치단체 투자비율"이라 한다)을 곱한 금액을 감면함

- 지방농수산물공사의 법인 등기에 대해서는 등록면허세의 100분의 100(100분의 100의 범위에서 조례로 따로 정하는 경우에는 그 율)에 지방자치단체 투자비율을 곱한 금액을 감면함
 - 지방농수산물공사가 과세기준일 현재 도매시장의 관리 및 농수산물의 유통사업에 직접 사용하는 부동산에 대해서는 재산세(「지방세법」 제112조에 따른 부과액을 포함한다)의 100분의 100(100분의 100의 범위에서 조례로 따로 정하는 경우에는 그 율)에 지방자치단체 투자비율을 곱한 금액을 감면함
 - 즉, 공영도매시장 중 지방자치단체 직영의 경우에는 취득세, 법인 등기에 대한 등록면허세, 재산세는 비과세 되며, 마정화(2020)에 따르면 일반법정도매시장 중 지방자치단체가 시장 부지를 소유하는 경우에도 취득세, 법인 등기에 대한 등록면허세, 재산세는 비과세가 됨
 - 다만, 2022년 1월1일부터 현행 지방농수산물공사는 취득세와 재산세 최소납부세제를 적용받을 예정
 - 그동안 지방농수산물공사는 지방세특례제한법 제15조제2항에 의해서 재산세와 취득세 100% 감면받음
 - 그러나 취득세와 재산세 최소납부세제(지방세특례제한법 제177조의2제1항)이 2022.1.1.일부터 적용됨에 따라서 취득세 또는 재산세의 면제규정에도 불구하고 100분의 85에 해당하는 감면율을 적용받을 예정임(부칙 제7조제3호)
- 일반법정도매시장(양재양곡시장 제외)과 민영도매시장이 물류단지 안에 있는 경우, 물류시설용 부동산에 대해 2022년 12월31일까지 취득세의 100분의 50을 경감하고, 2022년 12월31일까지 취득한 물류시설용 부동산에 대해 취득한 날로부터 5년간 재산세의 100분의 35를 경감함
- 지방세특례제한법 제71조제2항에 따르면, 물류단지에서 대통령령으로 정하는 물류사업(이하 이 항에서 "물류사업"이라 한다)을 직접 하려는 자가 물류사업에 직접 사용하기 위해 취득하는 대통령령으로 정하는 물류시설용 부동산(이하 이 항에서 "물류시설용 부동산"이라 한다)에 대해서는 2022년 12월 31일까지 취득세의 100분의 50을 경감함
 - 또한 2022년 12월 31일까지 취득하여 과세기준일 현재 물류사업에 직접 사용하는 물류

시설용 부동산에 대해서는 그 물류시설용 부동산을 취득한 날부터 5년간 재산세의 100분의 35를 경감함

- 물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률(약칭: 물류시설법) 제2조제7호에 따르면, "일반물류단지시설"이란 화물의 운송·집화·하역·분류·포장·가공·조립·통관·보관·판매·정보처리 등을 위하여 일반물류단지 안에 설치되는 다음의 시설을 의미함

- 물류터미널 및 창고
- 「유통산업발전법」 제2조제3호·제8호·제16호 및 제17조의2의 대규모점포·전문상가단지·공동집배송센터 및 중소유통공동도매물류센터
- 「농수산물유통 및 가격안정에 관한 법률」 제2조제2호·제5호 및 제12호의 농수산물도매시장·농수산물공판장 및 농수산물종합유통센터
- 「궤도운송법」에 따른 궤도사업을 경영하는 자가 그 사업에 사용하는 화물의 운송·하역 및 보관 시설
- 「축산물위생관리법」 제2조제11호의 작업장
- 「농업협동조합법」·「수산업협동조합법」·「산림조합법」·「중소기업협동조합법」 또는 「협동조합 기본법」에 따른 조합 또는 그 중앙회(연합회를 포함한다)가 설치하는 구매사업 또는 판매사업 관련 시설
- 「화물자동차 운수사업법」 제2조제2호의 화물자동차운수사업에 이용되는 차고, 화물취급소, 그 밖에 화물의 처리를 위한 시설
- 「약사법」 제44조제2항제2호의 의약품 도매상의 창고 및 영업소시설
- 그 밖에 물류기능을 가진 시설로서 대통령령으로 정하는 시설

4. 지방세 지원제도 비교

- 지방농수산물공사(서울농수산물식품공사·구리농수산물유통공사)는 지자체가 운영하는 공영도매시장과 비교하여 주민세와 지역자원시설세를 추가적으로 부담하고 있음
 - 서울시농수산물식품공사와 구리시농산물유통공사의 취득세, 등록면허세, 재산세는 100% 감면을 적용받고 있기 때문에, 다른 공영도매시장이 취득세, 등록면허세, 재산세에 대해 비과세임에도 불구하고 동일한 세부담을 적용 받고 있다고 할 수 있음
 - 그러나 서울시농수산물식품공사와 구리시농산물유통공사의 지역자원시설세에 대해서는 유통 시설이 4층 이상 10층 이하인 경우에는 지역자원시설세액의 200%, 11층 이상인 경우에는 지역자원시설세액의 300%의 세율이 적용되는 반면 그 외 공영도매시장의 지역자원시설세는 비과세임
 - 주민세 역시 서울시농수산물식품공사와 구리시농산물유통공사는 납부해야 하지만, 그 외 공영도매시장은 비과세임
 - 이로 미루어볼 때, 동일한 유통 시설에 대해 서울시농수산물식품공사와 구리시농산물유통공사의 지방세 부담은 그 외 공영시장에 비해 큰 것으로 나타남
- 서울시농식품공사와 구리시농산물유통공사는 2020년부터 최소납부세액제도 도입으로 인해 지방세 부담이 증가할 예정임
 - 최소납부세액제도 도입으로 인해 지방세에 대해 100% 감면을 적용받는 경우, 감면액의 15%를 납부해야 하므로 지방농수산물공사에 대하여 취득세, 재산세뿐만 아니라 지방교육세 역시 추가적인 부담이 발생할 예정임
 - 이와 함께 재산세액의 15%에 대한 도시지역분 역시 과세됨
 - 특히, 지방농수산물공사의 토지가 별도합산으로 구분됨에 따라 종합부동산 또한 추가적으로 과세될 예정임

<표 IV-5> 유통 시설에 대한 지방세 감면제도 비교

구분	공영도매시장	서울시 공사, 구리시 공사	물류단지 내	대형마트
취득세	비과세	100% 감면	50% 감면	감면 없음
(부동산 등기) 등록면허세	비과세	100% 감면	감면 없음	감면 없음
주민세	비과세	감면 없음	감면 없음	감면 없음
재산세	비과세	100% 감면 분리과세(X) 도시지역분 (100% 감면)	35% 감면 분리과세(X)	감면 없음 분리과세(X)
지역자원시설세	비과세	10층 이하 건물 (지역자원시설세액의 200%) 11층 이상 건물 (지역자원시설세액의 300%)		지역자원시설세액의 (300%)
지방교육세 ^{주)}	취득세, 등록면허세, 재산세 비과세로 없음	취득세, 등록면허세, 재산세 100% 감면으로 없음	취득세 50% 감면, 재산세 35% 감면에 따른 축소	있음

주) 지방교육세는 취득세, 등록면허세, 재산세 관련 내용임.

KOREA INSTITUTE OF LOCAL FINANCE

V. 지방세제도 변화에 따른 세부담 분석

1. 제도 변화 및 분석자료
2. 보유세액 산출 분석
3. 지방세제도 변화에 따른 세부담액 산출결과

V. 지방세제도 변화에 따른 세부담 분석⁷⁾

1. 제도 변화 및 분석자료

가. 부동산세 제도

- 현재 서울시농수산물공사가 보유하고 있는 가락시장과 강서시장의 토지와 건축물에 대해 지방세 제도 변화에 따른 보유세 부담액의 비교 분석
- 현행 제도
 - 취득세·재산세 및 세목별 부가세 100% 면제, 종합부동산세 면제
- 2022년부터 최소납부세제 적용(확정)
 - 지특법 제177조의2 지방세 감면특례의 제한
 - 취득세·재산세가 면제되는 경우 취득세 200만원, 재산세 50만원을 초과하는 경우 감면율 85% 적용, 해당 납부세액에 대하여 부가세 과세
 - 최소납부세제가 적용됨에 따라 별도합산 토지의 경우 종합부동산세가 부과
 - 종합부동산세는 지방세특례제한법상 재산세 감면규정을 준용하여 토지의 공시가격에서 재산세 감면비율을 곱한 금액을 공제한 금액을 공시가격으로 간주⁸⁾
- 토지분 재산세 분리과세 대상으로 신규 적용시 제도변화
 - 토지분 재산세 과세대상에 대하여 분리과세가 적용되는 경우 0.2%의 저율과세 적용
 - (별도합산) 0.2~0.4% 누진과세

7) 이하 내용에 제시된 수치는 소수점 첫째 자리나 둘째 자리에서 반올림되어 세부 항목의 합이 전체와 일치하지 않을 수 있음

8) 종합부동산세법 제6조 제1항, 제3항

<표 V-1> 부동산세제 정리

구분	현행*	최소납부세제 적용시	최소납부세제·분리과세 적용시
취득세	100% 감면	85% 감면	최동
(부가세: 지방교육세)	면제	舊 등록세분의 20% 부과	
재산세	100% 감면	85% 감면	85% 감면
	별도합산 ^{주)} (합산 누진과세)	별도합산 ^{주)} (합산 누진과세)	분리과세 ^{주)} (저율 단일세율)
(부가세: 지방교육세)	면제	재산세액의 20% 부과	재산세액의 20% 부과
종합부동산세	면제	공시가격의 15% 과세	면제
(부가세: 농어촌특별세)	면제	종합부동산세의 20% 부과	면제

주: 유통시설에 직접 사용하는 부동산에 대한 내용임

나. 분석 자료

□ 공시지가

○ 분석자료

- (가락시장)

- 서울시농수산물공사 2020년 토지분 과세자료
- 서울 부동산정보조회 시스템⁹⁾에서 2020년 개별공시지가 조회

- (강서시장)

- 서울 부동산정보조회 시스템에서 2020년 개별공시지가 조회

○ 분석방법

- (가락시장) 현행 과세대상·비과세대상 토지 구분하여 분석

9) 서울 부동산정보조회 시스템 개별공시지가 열람(http://kras.seoul.go.kr/land_info/info/landprice)

- 과세대상 토지의 경우 과세자료 활용
 - 비과세 대상 토지의 경우 가락시장 총 면적에서 과세대상 면적을 뺀 면적에 개별공시지가를 곱하여 산출
- (강서시장) 전체 토지가 비과세 대상
- 서울 부동산정보조회 시스템상의 공시가격에 면적을 곱하여 공시지가 산출

<그림 V-1> 송파구 가락동 600번지 토지 개별공시지가

가격기준년도	신청대상 토지		확인내용		
	토지소재지	지번	개별공시지가	기준일자	공시일자
2020	서울특별시 송파구 가락동	600번지	13,100,000원	01월 01일	2020/05/29
2019	서울특별시 송파구 가락동	600번지	12,610,000원	01월 01일	2019/05/31
2018	서울특별시 송파구 가락동	600번지	11,470,000원	01월 01일	2018/05/31
2017	서울특별시 송파구 가락동	600번지	10,700,000원	01월 01일	2017/05/31
2016	서울특별시 송파구 가락동	600번지	10,700,000원	01월 01일	2016/05/31

자료: 서울 부동산정보조회 시스템 개별공시지가 열람
(http://kras.seoul.go.kr/land_info/info/landprice)

<그림 V-2> 강서구 외발산동 427번지 토지 개별공시지가

가격기준년도	신청대상 토지		확인내용		
	토지소재지	지번	개별공시지가	기준일자	공시일자
2020	서울특별시 강서구 외발산동	427번지	3,037,000원	01월 01일	2020/05/29
2019	서울특별시 강서구 외발산동	427번지	2,909,000원	01월 01일	2019/05/31
2018	서울특별시 강서구 외발산동	427번지	2,703,000원	01월 01일	2018/05/31
2017	서울특별시 강서구 외발산동	427번지	2,555,000원	01월 01일	2017/05/31
2016	서울특별시 강서구 외발산동	427번지	2,486,000원	01월 01일	2016/05/31

자료: 서울 부동산정보조회 시스템 개별공시지가 열람
(http://kras.seoul.go.kr/land_info/info/landprice)

<표 V-2> 가락시장 및 강서시장 개별공시지가

(단위: 억원)

구분	가락시장	강서시장
면적(m^2)	542,825	213,031
면적 당 개별공시지가(원/ m^2)	13,100,000	3,037,000
개별공시지가	71,110	6,470

□ 건축물 공시가격

○ 분석자료

- (가락시장)

· 서울시농수산물공사 2020년 건축물분 과세자료

- (강서시장)

· 서울시 ETAX 건물시가표준액¹⁰⁾ 조회 홈페이지에서 각 건축물별 시가표준액 조회

○ 분석방법

- (가락시장)

· 개별 건축물별 비과세 과세표준과 과세대상 과세표준 금액을 활용

- (강서시장)

· 2020년에 지역자원시설세가 부과된 건축물의 시가표준액에 공정시장가액비율인 70%를 곱하여 과세표준 산출

10) 서울시 ETAX 건물시가표준액조회(<https://etax.seoul.go.kr/jsp/BldnStndAmtLstAction.tran#>)

2. 보유세액 산출 분석

가. 보유세 과세표준 산정내용

1) 가락시장

- 2020년 가락시장의 토지분 공시지가는 7조 1,110억원이며, 이 중 과세되는 부분은 2,883억원임
 - 가락시장 토지는 감면을 100%가 적용되는 부분(유통시설에 직접 사용하는 부동산)과 일반 과세(유통사업에 직접 사용하지 않는 부동산) 부분으로 구분 가능
 - 가락시장 전체 토지의 공시지가는 7조 1,110억원으로 이 중 과세되는 부분은 2,883억원임
 - 과세대상 토지의 공시지가는 2,883억원이며 과세표준은 공정시장가액비율 70%를 적용한 2,018억원임
 - 비과세 대상 토지의 공시지가는 6조 8,227억원, 과세표준은 4조 7,759억원임
- 가락시장 건축물분의 과세표준은 1,999억원으로 이 중 438억원이 과세되고 있음
 - 2020년 가락시장 건축물분 과세자료에 따르면, 가락시장의 건축물분 과세표준은 1,999억원으로 이 중 과세대상 건축물분의 과세표준은 437억원임
 - 반면, 재산세가 면제되고 있는 부분은 1,551억원에 달함

<표 V-3> 가락시장 토지·건축물 공시지가 및 과세표준(2020년 기준)

(단위: 억원)

구분		비과세	과세(별도합산)	합계
토지분	공시지가	68,227	2,883	71,110
	과세표준 (공정시장가액비율 70%)	47,759	2,018	49,777
건축물분	과세표준	1,551	438	1,999

자료: 서울농수산물공사 과세자료,

서울 부동산정보조회 시스템 개별공시지가 열람(<http://kras.seoul.go.kr>)

주: 토지분의 경우 별도합산 과세자료를 활용하여 비과세 공시지가 및 과세표준 산출

2) 강서시장

- 2020년 강서시장의 토지분 공시지가는 6,469억원으로 공정시장가액비율을 적용한 과세표준은 4,528억원임
- 2020년 강서시장의 건축물 시가표준액은 857억원이며, 과세표준은 600억원 수준으로 추정
 - 강서시장의 경우 과세자료가 존재하지 않아 강서시장의 지역자원시설세가 부과된 건축물들을 대상으로 조회한 시가표준액의 합에 공정시장가액비율을 곱하여 과세표준을 산출함

<표 V-4> 강서시장 토지·건축물 공시지가 및 과세표준(2020년 기준)

(단위: 억원)

구분		비과세	과세(별도합산)	합계
토지분	공시지가	6,470	-	6,470
	과세표준 (공정시장가액비율 70%)	4,529	-	4,529
건축물분	시가표준액	857	-	857
	과세표준 (공정시장가액비율 70%)	600	-	600

자료: 서울 부동산정보조회 시스템 개별공시지가 열람(<http://kras.seoul.go.kr>)

서울시 ETAX 건물시가표준액 조회

주: 강서시장의 건축물분 시가표준액은 지역자원시설세 과세대상 건축물의 시가표준액의 합계액임.

- 공시지가(시가표준액), 공정시장가액비율, 세율 등은 모두 2020년 기준 적용
- 현재 별도합산과세대상 토지: 종합부동산세 과세대상, 재산세율 0.4% 누진과세
 - 종합부동산세 공정시장가액비율 90%(2020년 기준 적용), 세율 0.7% 누진과세

나. 보유세 총 세부담액 산출과정

- 보유세 총 세부담액은 2020년 현행 제도 하에서 별도합산 토지에 대한 전체 세부담액임(표 V-5)
 - 비과세·과세 구분없이 별도합산과세대상 토지 전체에 대한 보유세 부담액을 산출
 - 2020년 기준 공시지가(시가표준액), 공정시장가액비율, 세율 등을 기준으로 분석

<표 V-5> 2020년 기준 재산세 및 종합부동산세 공정시장가액비율, 세율

	재산세	종합부동산세
과세대상	별도합산과세대상 토지	
공정시장가액비율	70%	90%
세율	280만원+10억원 초과금액의 0.4%	2억 2천만원+400억원 초과금액의 0.7%

1) 재산세

(가) 토지분 재산세

- (과세표준)
 - 가락시장의 과세표준은 4조 9,777억원
 - 강서시장의 과세표준은 4,529억원임

<표 V-6> 토지분 재산세 과세표준

(단위: 억원)

구분	가락시장	강서시장	합계
개별공시지가	71,110	6,470	77,580
과세표준 (공정시장가액비율 70%)	49,777	4,529	54,306

○ (서울) 별도합산 토지분 재산세 세율 적용(표 V-7)

- 서울농수산물식품공사의 가락시장과 강서시장은 별도합산대상 토지이므로 <표 V-8>과 같이 누진세율이 적용
- 가락시장·강서시장 모두 과세표준이 10억원을 초과하므로 세율은 10억원 초과금액에 대하여 0.4% 적용

<표 V-7> 재산세 별도합산대상 토지 세율

과세표준	세율
2억원 이하	0.2%
2억원 초과 10억원 이하	40만원+2억원 초과금액의 0.3%
10억원 초과	280만원+10억원 초과금액의 0.4%

자료: 「지방세법」 제111조 제1항 제1호 나목

○ (재산세액 추정) 토지분 재산세액은 2020년 기준 217억원임

- 가락시장 199억원
- 강서시장 18억원

<표 V-8> 토지분 재산세액 추정

(단위: 억원)

구분	가락시장	강서시장	합계
과세표준	49,777	4,529	54,306
세율	280만원+10억원 초과금액의 0.4%		
산출세액	199	18	217

(나) 건축물분 재산세

○ (과세표준)

- 가락시장의 과세표준은 1,989억원
- 강서시장의 과세표준은 600억원으로 추정함
 - 강서시장의 경우 과세자료가 존재하지 않아 강서시장의 지역자원시설세가 부과된 건축물들을 대상으로 조회한 시가표준액의 합에 공정시장가액비율을 곱하여 과세표준을 산출함

<표 V-9> 건축물분 재산세 과세표준

(단위: 억원)

구분	가락시장	강서시장
시가표준액	-	857
과세표준 (공정시장가액비율 70%)	1,989	600

○ (세율) 0.25% 단일세율 적용(지방세법 제111조 제1항 제2호 다목)

○ (재산세액 추정) 건축물분 재산세는 7억원으로 추정

- 과세표준액에 세율을 곱하여 산출된 건축물분 재산세액은 가락시장 약 5억원, 강서시장 약 2억원으로 총 7억원임

<표 V-10> 건축물분 재산세액 추정

(단위: 억원)

구분	가락시장	강서시장	합계
과세표준	1,989	600	2,589
세율	0.25% 단일 비례세율		
산출세액	5	2	7

2) 재산세 도시지역분

- (세율) 재산세 과세표준의 0.14% 단일세율 적용(지방세법 제112조 제1항 제2호)
- (재산세 도시지역분 세액 추정) 재산세 도시지역분은 80억원으로 추정
 - 산출된 재산세 도시지역분 세액은 가락시장 73억, 강서시장 7억으로 총 80억원임

<표 V-11> 재산세 도시지역분 세액 추정

(단위: 억원)

구분	가락시장		강서시장		합계		
	토지	건축물	토지	건축물	토지	건축물	합계
과세표준	49,777	1,989	4,529	600	54,306	2,589	56,895
세율	0.14%						
산출세액	70	3	6	1	76	4	80

3) 재산세분 지방교육세

- 재산세의 납세의무자는 재산세액(재산세 도시지역분 제외)의 100분의 20에 해당하는 지방교육세를 납부해야 하며(지방세법 제150조, 제151조), 이에 따라 산출된 지방교육세액은 가락시장 41억원, 강서시장 4억원 등 총 45억원임

<표 V-12> 지방교육세액 추정

(단위: 억원)

구분	가락시장		강서시장		합계		
	토지	건축물	토지	건축물	토지	건축물	합계
과세표준 (재산세액)	199	5	18	2	217	7	224
세율	재산세액의 20%						
산출세액	40	1	4	0	44	1	45

4) 종합부동산세

○ (납세의무자) 서울농수산물공사

- (과세대상) 서울농수산물공사가 보유한 토지

- 과세기준일 현재 토지분 재산세의 납세의무자로서 별도합산과세대상 토지의 공시가격을 합한 금액이 80억원을 초과하는 자는 해당 토지에 대한 종합부동산세를 납부할 의무가 있음(종합부동산세법 제12조 제1호 제2항)

○ (과세표준) 납세의무자인 서울농수산물공사가 소유한 토지를 합산한 6조 9,750억원

- 가락시장, 강서시장 전체 토지에 대한 종합부동산세 과세표준은 총 6조 9,750억원임

- 별도합산과세대상인 토지에 대한 종합부동산세의 과세표준은 납세의무자 별로 해당 과세대상토지의 공시가격을 합산한 금액에서 80억원을 공제한 금액에 공정시장가액비율을 곱한 금액으로 함(종합부동산세법 제13조 제2항)

<표 V-13> 종합부동산세 과세표준

(단위: 억원)

구분	가락시장	강서시장	합계
개별공시지가	71,110	6,470	77,580
공제	-		80
과세표준	('20년 공정시장가액비율 90%)		69,750

○ (세율) 초과누진세율이 적용되며 최고구간 세율인 0.7% 적용

- 별도합산과세대상인 토지에 대한 종합부동산세의 세액은 과세표준에 다음의 세율을 적용하여 계산한 금액으로 함(종합부동산세법 제14조 제4항)

<표 V-14> 재산세 별도합산대상 토지 세율

과세표준	세율
200억원 이하	0.5%
400억원 이하	1억원+200억원 초과금액의 0.6%
400억원 초과	2억 2천만원+400억원 초과금액의 0.7%

자료: 「종합부동산세법」 제14조 제4항

○ (종합부동산세 추정) 종합부동산세 결정세액은 292억원으로 추정

- 과세표준에 따라 산출된 종합부동산세액은 488억원이며, 이에 대한 총 결정세액은 292억원으로 추정됨
- 별도합산과세대상인 토지에 대한 토지분 재산세로 부과된 세액 195억을 공제¹¹⁾

<표 V-15> 종합부동산세액 추정

(단위: 억원)

구분	
과세표준	77,580
세율	2억2천만원+(400억원 초과금액의 0.7%)
종합부동산세액(A)	488
공제할 재산세액(B)	195
결정세액(A-B)	292

자료: 「지방세법」 제111조 제1항 제1호 나목

11) 종합부동산세법 제14조 제6항

5) 농어촌특별세

○ 농어촌특별세액 58억원

- 종합부동산세의 부가세인 농어촌특별세액은 58억원으로 추정
- 종합부동산세의 납세의무자는 종합부동산세액의 100분의 20에 해당하는 농어촌특별세를 납부(농어촌특별세법 제3조, 제5조)

<표 V-16> 농어촌특별세액 추정

(단위: 억원)

구분	세액
과세표준(종합부동산세액)	292
세율	20%
농어촌특별세액	58

자료: 「지방세법」 제111조 제1항 제1호 나목

6) 보유세 산출세액

- 서울농수산식품공사가 보유하고 있는 토지 및 건축물에 대한 보유세 총 산출세액은 재산세 224억원, 재산세 도시지역분 80억원, 지방교육세 45억원, 종합부동산세 292억원, 농어촌특별세 58억원으로 총 699억원임

<표 V-17> 보유세 총 산출세액 추정

(단위: 억원)

세목	가락시장	강서시장	합계
재산세	204	20	224
도시지역분	72	7	80
지방교육세	41	4	45
종합부동산세	-	-	292
농어촌특별세	-	-	58
합계			699

자료: 서울시농수산식품공사 재산세(토지분, 건축물분) 과세자료

주: 종합부동산세 및 농어촌특별세는 공시지가 등을 활용한 추정치임.

○ 이상의 산출과정을 기초로 다음의 시뮬레이션 진행

- ① 현행제도 유지
 - 재산세·취득세 100% 감면
- ② 최소납부세제 적용
 - 재산세·취득세 85% 감면
- ③ 최소납부세제 적용·토지분 재산세 분리과세 적용
 - 최소납부세제 적용을 바탕으로 토지분 재산세 과세대상의 분리과세 적용(현행 별도합산)
- ④ 공시가격 현실화 로드맵에 따른 현실화율 90% 적용
 - 국토부가 추진 중에 있는 공시가격 현실화 로드맵에 따라 공시가격 현실화가 90% 도달시 세부담 변화액 추정

3. 지방세제도 변화에 따른 세부담액 산출결과

가. 현행제도 유지

분석결과

- 현행제도 유지시 부동산 보유에 따른 보유세 총 납부세액은 26억원으로 추정
 - 재산세 납부세액 9억원, 재산세 도시지역분 3억원, 지방교육세 2억원이며, 종합부동산세 10억원, 농어촌특별세 2억원임

<표 V-18> 현행제도 유지시 납부세액 추정(2020년)

(단위: 억원)

세목	가락시장	강서시장	합계
재산세	9	-	9
도시지역분	3	-	3
지방교육세	2	-	2
종합부동산세	-		10
농어촌특별세	-		2
합계			26

자료: 서울시농수산물공사 재산세(토지분, 건축물분) 과세자료
 주: 종합부동산세 및 농어촌특별세는 공시지가 등을 활용한 추정치임.

세부내용

- 현행 제도 유지 시 유통시설에 직접 사용되는 부동산에 대해서는 재산세 및 부가세, 종합부동산세가 면제되며, 그 외 가락시장 일부 과세대상 토지 및 건축물에 대해서만 재산세, 종합부동산세가 부과됨

- 현행제도 유지 시 2020년도 기준 총 보유세 납부세액은 26억원으로 추정(표 V-20)
 - 재산세 및 도시지역분은 유통시설로 직접사용되는 부분의 경우 100% 면제되며, 유통사업에 직접사용하지 않는 부동산에 대해서만 과세
 - 재산세 납부세액 9.2억원
 - 재산세 산출세액은 223.7억원으로 214.5억원이 감면되어 납부세액은 9.2억원
 - 도시지역분 납부세액 3.4억원
 - 도시지역분 산출세액은 79.7억원이며, 76.2억원이 감면되어 납부세액은 3.4억원
 - 지방교육세 납부세액 1.8억원
 - 지방교육세 산출세액은 44.4억원이며, 42.6억원이 감면되어 납부세액은 1.8억원
 - 종합부동산세 납부세액 10.0억원
 - 종합부동산세 산출세액은 292.4억원으로 282.4억원이 감면되어 납부세액은 10.0억원
 - 농어촌특별세 납부세액 2.0억원
 - 종합부동산세 부가세인 농어촌특별세 산출세액은 58.5억으로 56.5억원이 감면되어 납부세액은 2.0억원

<표 V-19> 현행제도 유지시 세액 추정(2020년)

(단위: 억원)

세목	가락시장			강서시장			합계		
	산출세액	감면액	납부세액	산출세액	감면액	납부세액	산출세액	감면액	납부세액
재산세	204	195	9	20	20	-	224	215	9
도시지역분	72	69	3	7	7	-	80	76	3
지방교육세	41	39	2	4	4	-	45	43	2
종합부동산세	-			-			292	282	10
농어촌특별세	-			-			58	56	2
합계							699	672	26

자료: 서울시농수산물공사 재산세(토지분, 건축물분) 과세자료

주: 종합부동산세 및 농어촌특별세는 공시지가 등을 활용한 추정치임.

나. 최소납부세제 도입에 따른 납부세액 변화

□ 분석결과

- 최소납부세제를 적용할 경우, 보유세 126억원, 취득세 33억원 등 총 133억원 추정
 - (보유세) 현행제도 대비 100억원 증가하여 총 126억원으로 추정
 - (취득세) 시설현대화사업 완료시 취득세액은 33억원으로 추정

<표 V-20> 현행제도 대비 최소납부세제 적용에 따른 세부담 변화

(단위: 억원)

세목		현행제도 납부세액(A)	최소납부세제 적용 납부세액(B)	차이(B-A)
보유세 (2020)	재산세	9	49	40
	도시지역분	3	3	-
	지방교육세	2	10	8
	종합부동산세	10	52	42
	농어촌특별세	2	10	8
	소계	26	126	100
취득세	취득세	-	31	31
	지방교육세	-	2	2
	소계	-	33	33
합계		26	159	133

1) 재산세

- 최소납부세제 도입 시 면제 세액의 15%가 부과되며, 최소납부세제 적용에 따른 세부담액은 <표 V-22>와 같음
- 최소납부세제 도입 시 납부세액은 126억원으로 현행 대비 100억원의 세부담 증가 추정
 - 재산세 납부세액 49.4억원

- 재산세 산출세액은 223.7억원이며, 174.3억원이 감면되어 납부세액은 49.4억원임
- 도시지역분 납부세액 3.4억원
 - 도시지역분 산출세액은 79.7억원이며, 76.2억원이 감면되어 납부세액은 3.4억원임
- 지방교육세 납부세액 9.9억원
 - 지방교육세 산출세액은 44.4억원이며, 34.6억원이 감면되어 납부세액은 9.9억원임
- 종합부동산세 납부세액 52.3억원
 - 종합부동산세 산출세액은 292.4억원이며, 240억원이 감면되어 납부세액은 52.3억원임
- 농어촌특별세 납부세액 10.4억원
 - 농어촌특별세 산출세액은 58.5억이며, 48.1억원이 감면되어 납부세액은 10.4억원임

<표 V-21> 최소납부세제 적용시 납부세액 추정(2020년)

(단위: 억원)

세목	가락시장			강서시장			합계		
	산출세액	감면액	납부세액	산출세액	감면액	납부세액	산출세액	감면액	납부세액
재산세	204	158	46	20	17	3	224	174	49
도시지역분	72	69	3	7	7	-	80	76	3
지방교육세	41	32	9	4	3	1	44	35	10
종합부동산세							292	240	52
농어촌특별세							58	48	10
합계							699	573	126

자료: 서울시농수산물공사 재산세(토지분, 건축물분) 과세자료

주: 종합부동산세 및 농어촌특별세는 공시지가 등을 활용한 추정치임.

- 현행제도 대비 최소납부세제 적용에 따른 세부담은 2020년 기준 재산세 40억원, 종합부동산세 42억원 증가 등을 포함하여 총 99억원 증가 추정(표 V-22)
- 현행제도 납부세액 총액 26.4억원 대비 최소납부세제 도입 시 납부세액은 125.5억원으로 총 세액은 99.1억원이 증가하는 것으로 나타남
 - 재산세는 현행제도 9.2억원 대비 최소납부세제 도입 시 49.4억원으로 40.2억원 증가

- 도시지역분은 최소납부세제 적용이 배제되므로 변화 없음
- 지방교육세는 현행 1.8억원 대비 최소납부세제 도입 시 9.9억원으로 총 8.0억원 증가
- 종합부동산세는 현행 10억원 대비 최소납부세제 도입 시 52.3억원으로 총 42.4억원 증가
- 농어촌특별세는 현행 2억원 대비 최소납부세제 도입 시 10.5억원으로 총 8.5억원 증가

<표 V-22> 현행제도 대비 최소납부세제 적용에 따른 세부담 변화(2020년)

(단위: 억원)

세목	현행제도 납부세액(A)	최소납부세제 적용 납부세액(B)	차이(B-A)
재산세	9	49	40
도시지역분	3	3	-
지방교육세	2	10	8
종합부동산세	10	52	42
농어촌특별세	2	10	8
합계	26	126	99

2) 취득세

○ 시설현대화사업* 완료시 취득세 감면액에 대한 최소납부세제 적용 예정

- 취득세 부과시점에도 세제는 현재와 동일하다고 가정하여 산출

* 2-3단계 도매권역 시설현대화사업 완료 예정(2031년)

□ 취득세

○ (과세표준) 7,401억원으로 가정

- 취득세의 과세표준은 취득 당시의 가액으로, <표 II-13>, <표 II-14>에서 제시하고 있는 2-3단계 도매권역 사업비인 7,401억원으로 가정

○ (세율) 신축건물의 취득세율 2.8%(지방세법 제11조 제1항 제3호)

- (취득세액 추정) 최소납부세제 적용 시 납부세액은 31억원으로 추정
 - 취득가액 7,401억원에 대한 산출 취득세액 207억원
 - 취득세 면제에 대한 최소납부세제가 적용될 경우 납부세액은 31억원으로 추정
- 취득세분 지방교육세
 - (과세표준) 7,401억원의 0.8%인 59억원
 - 취득가액에 취득세율(2.8%)에서 2%를 뺀 세율을 적용한 산출금액으로 59억원
 - (세율) 과세표준의 20%
 - (지방교육세액 추정) 최소납부세제 적용시 납부세액은 2억원으로 추정
 - 과세표준 59억원에 대한 산출 취득세액 12억원
 - 최소납부세제가 적용될 경우 납부세액은 2억원으로 추정(지방세법 제151조 제1항 제1호 다목)

<표 V-23> 취득세액 추정

(단위: 억원)

구분	취득세	지방교육세
과세표준	7,401	59
세율	2.8%	20%
산출 취득세액	207	12
최소납부세제 적용시 납부세액(15%)	31	2

다. 최소납부세제 및 분리과세 적용에 따른 납부세액 변화

□ 분석결과

- 최소납부세제 적용 하에서 분리과세로 과세대상구분이 전환되는 경우 납부해야할 총 보유세액은 34억원임
 - (현행제도 대비) 8억원 증가
 - (최소납부세제 및 별도합산과세 대비) 91억원 감소

<표 V-24> 현행제도 대비 최소납부세제·분리과세 적용시 세부담 차이

(단위: 억원)

세목	현행제도 납부세액(A)	분리과세+최소납부세제 납부세액(C)	차이(C-A)
재산세	9	26	17
도시지역분	3	3	-
지방교육세	2	5	3
종합부동산세	10	-	-10
농어촌특별세	2	-	-2
합계	26	34	8

<표 V-25> 최소납부세제 적용 대비 최소납부세제·분리과세 적용시 세부담 변화

(단위: 억원)

세목	최소납부세제 적용 납부세액(B)	분리과세+최소납부세제 납부세액(C)	차이(C-B)
재산세	49	26	-24
도시지역분	3	3	-
지방교육세	10	5	-5
종합부동산세	52	-	-52
농어촌특별세	10	-	-10
합계	126	34	-91

□ 세부내용

- 최소납부세제 적용 하에서 토지분 재산세 과세대상이 분리과세로 전환되는 경우 납부세액 추정
 - 현재 토지분 재산세에 적용되는 별도합산을 분리과세로 전환하는 경우를 가정
 - 분리과세 적용시 종합부동산세 및 종합부동산세를 과세표준으로 하는 농어촌특별세는 부과되지 않으며, 재산세율 역시 누진세율이 아닌 0.4% 단일세율이 적용됨

- 최소납부세제 적용 상태에서 분리과세로 과세대상구분이 전환되는 경우 2020년도 총 보유세 납부세액은 34.2억원으로 추정
 - 총 산출세액은 216.7억원으로 이 중 165.6억원이 감면되어, 납부세액은 34.2억원 수준으로 추정
 - 재산세 납부세액 25.7억원
 - 재산세 산출세액은 115.1억원으로 89.4억원이 감면되어 납부세액은 25.7억원임
 - 도시지역분 납부세액 3.4억원
 - 도시지역분 산출세액은 79.7억원으로 76.2억원이 감면되어 납부세액은 3.4억원임
 - 지방교육세 납부세액 5.1억원
 - 지방교육세 산출세액은 21.9억원으로 16.8억원이 감면되어 납부세액은 5.1억원임
 - 분리과세로 과세대상 전환시 종합부동산세는 과세되지 않음

<표 V-26> 최소납부세제 및 분리과세 적용시 납부세액 추정

(단위: 억원)

세목	가락시장			강서시장			합계		
	산출세액	감면액	납부세액	산출세액	감면액	납부세액	산출세액	감면액	납부세액
재산세	105	80	24	11	9	2	115	89	26
도시지역분	72	69	3	7	7	-	80	76	3
지방교육세	20	15	5	2	1	0	22	17	5
종합부동산세	-								
농어촌특별세	-								
합계							217	182	34

자료: 서울시농수산물공사 재산세(토지분, 건축물분) 과세자료

주: 종합부동산세 및 농어촌특별세는 공시지가 등을 활용하여 추정치임.

- (최소납부세제·분리과세 동시적용) 최소납부세제를 적용받는 경우 토지분 재산세의 과세대상이 분리과세로 전환되더라도 2020년도 기준 보유세 세부담은 현행제도 대비 7.8억원 증가 추정
 - 현행제도 하에서 납부세액 총액 26.4억원이지만, 최소납부세제 및 분리과세 적용 시 납부세액은 34.2억원으로 총 세액은 7.8억원 증가
 - 재산세는 현행제도 9.2억원 대비 최소납부세제·분리과세 적용시 25.7억원으로 16.5억원이 증가함
 - 도시지역분은 최소납부세제 적용이 배제되므로 변화 없음
 - 지방교육세는 현행 1.8억원 대비 최소납부세제·분리과세 적용시 5.1억원으로 총 3.3억원이 증가함
 - 종합부동산세는 분리과세의 경우 부과되지 않으므로, 현행제도보다 납부세액이 10억원 감소함
 - 농어촌특별세는 분리과세의 경우 부과되지 않으므로, 현행제도보다 납부세액이 2억원 감소함

<표 V-27> 현행제도 대비 최소납부세제·분리과세 적용시 세부담 차이

(단위: 억원)

세목	현행제도 납부세액(A)	분리과세+최소납부세제 납부세액(C)	차이(C-A)
재산세	9	26	17
도시지역분	3	3	-
지방교육세	2	5	3
종합부동산세	10	-	-10
농어촌특별세	2	-	-2
합계	26	34	8

○ (별도합산 대비 분리과세 전환효과) 최소납부세제 적용 하에서 별도합산에서 분리과세로 전환되는 경우 총 세액은 91.3억원 감소

- 최소납부세제 및 별도합산시 보유세 총 납부세액은 125.5억원이지만, 분리과세로 전환시 납부세액은 34.2억원으로 91.3억원 감소 추정
 - 재산세는 최소납부세제 적용 시 49.4억원 대비 분리과세 및 최소납부세제 도입 시 25.7억원으로 23.7억원이 감소함
 - 도시지역분은 최소납부세제 적용이 배제되므로 변화 없음
 - 지방교육세는 최소납부세제 적용 시 9.9억원 대비 분리과세 및 최소납부세제 도입 시 5.1억원으로 총 4.7억원이 감소함
 - 종합부동산세는 분리과세의 경우 과세되지 않으므로, 최소납부세제 적용 시 납부세액인 52.3억원이 감소함
 - 농어촌특별세는 분리과세의 경우 과세되지 않으므로, 최소납부세제 적용 시 납부세액인 10.5원이 감소함

<표 V-28> 최소납부세제 적용 대비 최소납부세제·분리과세 적용시 세부담 변화

(단위: 억원)

세목	최소납부세제 적용 납부세액(B)	분리과세+최소납부세제 납부세액(C)	차이(C-B)
재산세	49	26	-24
도시지역분	3	3	-
지방교육세	10	5	-5
종합부동산세	52	-	-52
농어촌특별세	10	-	-10
합계	126	34	-91

라. '부동산 공시가격 현실화 계획¹²⁾' 에 따른 보유세액 변화

□ 분석결과

- 부동산 공시가격 현실화 계획에 따른 추가적 세부담은 42억원 증가
 - 토지 공시지가에 대한 현실화율을 90% 반영시 총 세부담액은 168억원
 - 현행제도와 비교 시에는 142억원 증가

<표 V-29> 현실화율 90% 반영시 세부담 변화

(단위: 억원)

세목	최소납부세제 적용		차이(D-B)
	현실화율 미반영(B)	현실화율 90% 반영(D)	
재산세	49	66	16
도시지역분	3	4	1
지방교육세	10	13	3
종합부동산세	52	71	18
농어촌특별세	10	14	4
합계	126	168	42

□ 세부내용

- 국토교통부는 부동산 공시가격 현실화 계획을 발표하면서 공시가격의 현실화율을 90%까지 반영한다고 발표하였음
- 현재 발표된 상업용지 평균 현실화율은 67%로, 현실화율 90% 반영시 토지의 공시지가는 상승하게 됨

12) 국토교통부 보도자료, 부동산 공시가격 현실화 계획(2020.11.03.)

- 가락시장 및 강서시장의 토지 공시지가의 현실화율을 상업용지 평균 현실화율인 67%로 가정하고, 이 현실화율이 90% 달성되었을 때의 공시지가로 보유세액 변화를 살펴봄
- (공시지가) 면적과 시세는 동일하다고 가정했을 때 현실화율 90% 반영
 - 가락시장의 개별공시지가는 9조 5,520억원
 - 강서시장의 개별공시지가는 8,690억원
- (과세표준) 개별공시지가에 공정시장가액비율 70%를 곱하여 과세표준을 추정
 - 가락시장의 과세표준은 6조 6,865억원이며, 최저납부세제 적용시 과세표준은 1조 2,334억원
 - 강서시장의 과세표준은 6,083억원이며, 최저납부세제 적용시 과세표준은 912억원

<표 V-30> 현실화율 변화에 따른 가락시장 및 강서시장 토지의 개별공시지가 추정
(단위: m^2 , 억원)

구분	현재(평균 현실화율 67%)		현실화율 90%	
	가락시장	강서시장	가락시장	강서시장
면적(m^2)	542,825	213,031	542,825	213,031
개별공시지가(원/ m^2)	13,100,000	3,037,000	17,597,015	4,079,552
개별공시지가(억원)	71,110	6,470	95,520	8,690
과세표준	49,777	4,529	66,865	6,083
최저납부세제 적용시 과세표준	9,182 ^{주)}	679	12,334 ^{주)}	912

주: 가락시장 비과세대상 토지 과세표준의 15% + 별도합산대상 토지 과세표준 100%

○ (납부세액 추정) 공시가격 현실화율을 90%로 반영하고, 최소납부세제 적용하는 경우 세부담액은 <표 V-31>과 같음

- 재산세 납부세액 65.7억원
 - 재산세 산출세액은 298.2억원이며, 232.5억원이 감면되어 납부세액은 65.7억원임
- 도시지역분 납부세액 4.4억원
 - 도시지역분 산출세액은 105.8억원이며, 101.3억원이 감면되어 납부세액은 4.4억원임
- 지방교육세 납부세액 13.1억원
 - 지방교육세 산출세액은 59.3억원이며, 46.2억원이 감면되어 납부세액은 13.1억원임
- 종합부동산세 납부세액 70.6억원
 - 종합부동산세 산출세액은 393억원이며, 322.4억원이 감면되어 납부세액은 70.6억원임
- 농어촌특별세 납부세액 14.1억원
 - 농어촌특별세 산출세액은 78.6억이며, 64.5억원이 감면되어 납부세액은 14.1억원임

<표 V-31> 현실화율 90% 반영 시 납부세액 추정(최소납부세액 적용)

(단위: 억원)

세목	가락시장			강서시장			합계		
	산출세액	감면액	납부세액	산출세액	감면액	납부세액	산출세액	감면액	납부세액
재산세	272	211	62	26	22	4	298	233	66
도시지역분	96	92	4	9	9	-	106	101	4
지방교육세	54	42	12	5	4	1	59	46	13
종합부동산세							393	322	71
농어촌특별세							79	64	14
합계							935	767	168

자료: 서울시농수산물공사 재산세(토지분, 건축물분) 과세자료

주: 종합부동산세 및 농어촌특별세는 공시지가 등을 활용한 추정치임.

- (부동산 공시가격 현실화의 효과) 최소납부세제 적용 하에서 토지 공시지가의 현실화율을 90%로 반영할 경우, 총 세액은 42억원 증가
 - 현재 현실화율을 67%로 가정했을 때 보유세 총 납부세액은 125.5억원이지만, 현실화율을 90%로 반영할 경우, 납부세액은 168억원으로 42억원 증가 추정
 - 재산세는 현재 현실화율 49.4억원 대비 현실화율 90%로 반영 시 65.7억원으로 16.3억원이 증가함
 - 도시지역분은 현재 현실화율 3.4억원 대비 현실화율 90% 반영 시 4.4억원으로 총 1억원이 증가함
 - 지방교육세는 현재 현실화율 9.9억원 대비 현실화율 90%로 반영 시 13.1억원으로 총 3.3억원이 증가함
 - 종합부동산세는 현재 현실화율 52.3억원 대비, 현실화율 90%로 반영 시 70.6억원으로 총 18.3억원이 증가함
 - 농어촌특별세는 현재 현실화율 10.5억원 대비, 현실화율 90%로 반영 시 14.1억원으로 총 3.6억원이 증가함

<표 V-32> 현실화율 90% 반영시 세부담 변화

(단위: 억원)

세목	최소납부세제 적용		차이(D-B)
	현실화율 미반영	현실화율 90% 반영	
재산세	49	66	16
도시지역분	3	4	1
지방교육세	10	13	3
종합부동산세	52	71	18
농어촌특별세	10	14	4
합계	126	168	42

VI. 결 론

1. 연구요약
2. 시사점

VI. 결 론

1. 연구요약

- 최근 지방세 제도 변화에 따라 서울시농수산물공사의 급격한 세부담 증가 예상
 - 서울시농수산물공사는 현재 취득세·재산세 등을 100% 감면 받고 있으나, 최소납부세제가 적용됨에 따라 서울시농수산물공사 관련 지방세제도 변화 예정
- 시설현대화사업으로 재정이 지속적으로 악화되고 있는 상황에서 이러한 제도적 변화에 따른 세부담 증가와 재정적 영향을 분석하고 분석을 통한 공사의 담세능력의 기초자료를 제공하는 것을 목적으로 함
- 서울시농수산물공사는 서울시 산하 공공기관으로 농수산물 및 농수산식품의 원활한 유통을 도모하고 이들의 적정한 가격을 유지하도록 함으로써 국민생활 안정에 기여하기 위해 설립
 - 주요 사업으로는 가락시장, 강서시장, 양곡시장 등을 관리 운영하는 시장 운영 사업, 학교급식과 관련된 농수산식품의 유통 사업, 기타 물류센터 설치·운영 등 수행
- 서울시농수산물공사가 운영하는 가락시장·강서시장 등은 법률상 중앙도매시장, 투자자 특성상 공영도매시장으로 분류되며, 관리형태는 지방농수산물공사가 운영하는 위탁 공영도매시장임
 - 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」(약칭: 농안법)에 따라 중앙도매시장, 지방도매시장, 민영도매시장으로 구분
 - 가락시장·강서시장은 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도가 개설한 해당 관할구역 및 그 인접지역에서 도매의 중심이 되는 농수산물도매시장으로서 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 지정되는 중앙도매시장에 해당
 - 투자자 특성에 따른 분류: 공영도매시장, 일반법정 도매시장, 민영도매시장

- 가락시장·강서시장은 중앙 및 지방정부의 공공투자에 의해 도시지역에 개설된 공영도매시장에 해당
 - 공영도매시장은 관리형태에 따라 지방자치단체가 직접 운영하는 일반 공영도매시장과 서울시농수산물식품공사와 같이 지방농수산물공사가 운영하는 위탁 공영도매시장으로 구분
- 농수산물도매시장은 시설노후화로 인해 고비용·저효율 구조에 봉착하였고, 이를 해결하기 위해 시설현대화사업을 추진 중에 있음
- 한편 최근 농수산물 유통환경의 변화, 도매시장의 기능개선 요구가 증대됨에 따라 시설현대화 등의 요구가 증가함
- 국내 농산물 유통시장은 만성적인 공급과잉 구조로 전환되고 있는 실정으로, 지역 간, 생산자 간 농산물의 안정적인 판로 확보를 위한 경쟁이 점차 심화되고 있으며, 수요가 확보된 도매시장은 그 역할과 효율성이 점차 증대될 것으로 예상됨
 - 이에 농산물도매시장의 확충 필요성 및 기능 확대와 그에 따른 시설현대화 등의 요구가 증가하고 있음
 - 시설현대화사업은 입·출하 효율성 증대 및 수송 차량의 접근성 개선으로 규모의 경제와 비용 절감을 실현함으로써 유통기능을 개선
 - 보관시설, 판매시설, 업무공간 등의 시설공간의 활용성 증대
 - 거래의 투명성 확보 및 정확한 유통정보의 생산, 농산물의 산지 선별 포장 출하가 가능하여 상품성 향상
 - 그 외 악취, 폐기물 관련 시설 확충에 따른 저감 효과 및 유통과정에서 발생하는 각종 비산먼지 등의 감소, 소음, 환경 등의 문제로 인한 민원 감소를 통한 인근 주민들과의 마찰 감소의 효과도 달성
- 서울시농수산물식품공사 역시 가락시장의 시설현대화사업에 따라 재무적 부담 증가
- 서울시농수산물식품공사 역시 2019년 매출액은 전년대비 약 4.3조원 증가하였으나 영업이익 손실규모는 약 26억원으로 전년대비 손실이 12억원 증가
 - 인건비 상승, 환경 부담금 증가 등으로 향후 공사의 중·장기 영업손실 규모는 지속적으로 증가할 것으로 전망

- 시설현대화사업 관련 투자비용 부담과 그에 따른 공사의 이자비용 증가는 공사의 향후 손실 규모를 더욱 확대시킬 수 있는 부담으로 작용
- 도매시장의 운영 비용이 증가하고 있기 때문에, 도매시장의 지속가능성을 위한 정부의 지원책 마련이 필요
- 더욱이 2022년 최소납부세액제도 도입으로 지방세 부담이 더욱 크게 증가할 예정
 - 최소납부세액제도 도입으로 100% 감면을 적용받는 경우 감면액의 15%를 납부해야 하므로 서울시농수산물공사에 대해 취득세, 재산세뿐만 아니라 지방교육세 및 재산세 도시지역분까지 추가적으로 과세될 예정
 - 지방농수산물공사의 토지가 별도합산으로 구분됨에 따라 종합부동산세 및 농어촌특별세 또한 추가적으로 과세될 예정
- 한편 일본 사례를 보면, 지방세 특례와 관련해서는 관리 주체의 성격과 관계없이 도매시장에 대해 감면이 정해지고 있음
 - 반면, 한국의 경우에는 동일한 도매시장의 기능을 지니고 있다고 하더라도 관리 주체가 지방자치단체인지 공사인지 따라 세부담의 정도가 다르다는 점에서 차이가 있음
- 현재 서울시농수산물공사가 보유하고 있는 가락시장과 강서시장의 토지와 건축물에 대해 지방세 제도변화에 따른 보유세 부담액을 비교 분석
 - ① (현행제도) 취득세·재산세 및 세목별 부가세 100% 면제, 종합부동산세 면제
 - ② (최소납부세제 적용) 2022년부터 최소납부세제 적용
 - 취득세·재산세 감면을 85% 적용 및 해당 납부세액에 대해 지방교육세 과세
 - 최소납부세제가 적용됨에 따라 별도합산 토지의 경우 종합부동산세 부과
 - ③ (분리과세 대상으로 전환) 재산세율 0.2%의 저율과세 적용, 종합부동산세 면제
 - ④ (공시가격 현실화 로드맵에 따른 현실화율 90% 적용) 토지 공시가격 현실화율 90% 반영 시 공시가격 상승에 따른 세부담 변화액 추정

- ①현행제도 유지시 부동산 보유에 따른 보유세 총 납부세액은 26억원으로 추정
 - 재산세 납부세액 9억원, 재산세 도시지역분 3억원, 지방교육세 2억원이며, 종합부동산세 10억원, 농어촌특별세 2억원
- ②최소납부세제를 적용할 경우, 보유세 100억원, 취득세 33억원으로 현행제도 대비 133억원의 세부담 증가 추정
 - 보유세 100억원 증가, 시설현대화사업 완료시 취득세액은 33억원 증가
 - (현행제도 → 최소납부세제) 보유세 26억원 → 126억원, 취득세 0원 → 33억원
- ③최소납부세제 적용 하에서 토지분 재산세 과세대상구분이 분리과세로 전환시 현행 대비 보유세 8억원 증가
 - (별도합산 → 분리과세) 현행 대비 +8억원, 최소납부세제 적용 대비 △91억원
- ④ 부동산 공시가격 현실화를 통한 공시지가 상승은 최소납부세제 적용 하에서 42억원의 추가 세부담 발생 유발 전망
 - 토지 공시지가에 대한 현실화율을 90% 반영시 총 세부담액은 168억원으로 추정되며 이는 현실화율 미반영 시 대비 42억원의 추가 세부담 유발

2. 시사점

- 지방자치단체가 직접 토지를 보유하고 있는 공영도매시장과는 다르게 서울농수산물식품공사는 가락시장 및 강서시장을 운영하며, 도매시장용 토지를 직접 소유하고 있음
- 동일한 도매시장용으로 사용되는 토지임에도 불구하고 소유주체가 지방자치단체의 경우 해당 토지가 비과세되나, 가락시장 및 강서시장의 토지는 현행 100% 감면율에서 2022년부터는 최소납부세제 적용 대상 85%의 감면율을 적용받을 예정

- 최소납부세제가 적용되는 경우 공사가 부담하여야 할 세액은 연간 100억원이 증가할 것으로 추정되며, 여기에 시설현대화사업으로 인한 취득세 신고시 추가적으로 33억원의 세부담이 발생할 전망
- 현재 서울농수산물식품공사는 시설 현대화 사업으로 인해 부채가 증가하고 있는 상황에서 증가하는 세부담을 감당할 뚜렷한 대안 부재
- 특히 2020년에는 코로나19로 인한 소상공인 임대료 인하 등으로 매출액이 평년 대비 60억원 감소할 것으로 예상돼 매출액 대비 세부담 상승은 불가피
- 따라서 예정되어 있는 세 부담을 감당할 수 있도록 서민 생활 물가 상승 등을 고려하여 경직되어 있는 법정 수수료율의 적절한 인상방안 등을 포함한 자구노력 뿐만 아니라, 다양한 세제지원 방안 모색 등의 방안 마련 필요

지방세제도 변화에 따른 서울농수산물공사의 세부담 분석과 시사점

KOREA INSTITUTE OF LOCAL FINANCE

참고문헌

· 참고문헌

참고문헌

1. 국내문헌

- 권원달, “도매시장 유통실태와 발전방향”, 「식품유통연구」, 제16-1호, 1999, 197~213
- 김동환, “농수산물 도매시장의 전망과 발전과제”, 「제21차 신유통토론회」, 발표자료2009, 74~93
- 김재령, “농산물도매시장 물류체계 개선의 효과분석에 관한 연구”, 「건국대학교 대학원 석사학위논문」, 2020.
- 리 금, “중국 농산물도매시장의 관리·운영 체계와 거래제도 분석”, 「서울대학교 대학원 박사학위논문」, 2012.
- 위태석·권승구, “농수산물도매시장의 당면과제와 개선방향”, 「식품유통연구」, 제26-3호, 조명기·전창곤, 「농수산물 유통환경의 변화와 가락동 도매시장 유통개선 방안 연구」, 한국농촌경제연구원, 2004.
- 건국대학교, 「농산물 유통분야 시장구조 및 실태분석」, 공정거래위원회, 2019.
- 농식품신유통연구원, 「농식품 공정거래 기반강화 제도개선 연구」, 한국농수산물유통공사, 2019.
- 서울시농수산물공사, 「2020년 경영목표」, 서울시농수산물공사, 2019.
- 서울시농수산물공사, 「2013 지속가능경영보고서」, 서울시농수산물공사, 2013.
- 서울시농수산물공사, 「2014 지속가능경영보고서」, 서울시농수산물공사, 2014.
- 서울시농수산물공사, 「2015 지속가능경영보고서」, 서울시농수산물공사, 2015.
- 농림축산식품부, 「2018년 농수산물도매시장 통계연보」, 농림축산식품부, 2018.
- 서울시농수산물공사, 「2020년 주요 투자사업 계획」, 서울시농수산물공사, 2019.
- 서울시농수산물공사, 「가락동 농수산물 도매시장 시설현대화사업 추진 현황」, 서울시농수산물공사, 2020.
- 하나금융연구원, 「중소 유통업의 현황 진단 및 전망」, 산업연구시리즈, 2007.
- 한국개발연구원, 「2005년 예비타당성조사 보고서: 노량진 수산물도매시장 현대화사업」, 한국개발연구원 공공투자관리센터, 2006.

- 한국농촌경제연구원, 「소비자·생산자 상생의 농축산물 유통구조 개선방안」, 한국농촌경제연구원, 2013.
- 한국농촌경제연구원, 「2013 경제발전경험모듈화사업: 농산물 유통체계 구축: 공영도매시장 건설·운영 정책 중심」, 농림축산식품부, 2013.
- 한국농촌경제연구원, 「지역별 농산물 유통개선 사례와 정책방안」, 한국농촌경제연구원, 2014.
- 한국농촌경제연구원, 「농산물 유통구조 개선대책 및 보완대책 중간성과 분석」, 한국농촌경제연구원, 2015.
- 한국농촌경제연구원, 「온라인 거래 증가에 따른 도매시장의 기능 활성화 방안」, 한국농촌경제연구원, 2017.
- 한국법제연구원, 「농산물 유통 및 공급체계 개편방안 연구」, 농림축산식품부, 2015.
- 회계법인 조은, “서울시 농수산물공사 중장기 재정점검용역”, 서울시농수산물공사, 2019
- 회계법인 진, “서울시농수산물공사 중장기 재정진단 및 개선방안 연구용역”, 서울시농수산물공사, 2019
- 회계법인 진, “서울시농수산물공사 차입금 조기상환 및 신규 조달방안 연구”, 서울시농수산물공사, 2020

2. 해외문헌

https://www.jfc.go.jp/n/finance/search/a__16.html

農林水産部, 卸賣市場データ集, 2017.