

서울특별시 농수산물도매시장 조례 일부개정조례안
(신건택 의원 대표발의)

검 토 보 고

1. 회부경위

가. 의안번호 : 제1020호

나. 제 출 자 : 신건택 의원 외 6명(진두생 의원 외 10명 찬성)

다. 제출일자 : 2016년 2월 15일

라. 회부일자 : 2016년 2월 15일

2. 제안이유

- 도매시장법인의 재지정 관련 규정을 정비해 도매시장법인 재지정과 관련한 시장의 자율성을 확대해 도매시장 운영의 효율화를 도모하고자 함.

3. 주요내용

- 도매시장법인 재지정 금지규정을 임의조항으로 변경함(안 제4조)

4. 검토의견(수석전문위원 윤병국)

가. 개정안의 개요

- 본 개정안은 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률 시행규칙」에서 도매시장법인 등에 대한 지정취소가 임의규정으로 되어 있는 점과 도매시장의 자율성 확대라는 점을 고려하여 도매시장법인의 재지정 제한 규정을 임의규정으로 변경하는 것임.

나. 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」의 지정 취소 관련 규정

- 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」(이하 ‘법’)은 도매시장의 개설자인 지방자치단체의 장이 도매시장법인을 부류별로 지정하며 5년 이상 10년 이하의 범위에서 지정 유효기간을 설정할 수 있도록 규정하고 있음(제23조 제1항)

「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제23조(도매시장법인의 지정) ① 도매시장법인은 도매시장 개설자가 부류별로 지정하되, 중앙도매시장에 두는 도매시장법인의 경우에는 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관과 협의하여 지정한다. 이 경우 5년 이상 10년 이하의 범위에서 지정 유효기간을 설정할 수 있다.

②~ ⑤ (생략)

⑥ 도매시장법인의 지정절차와 그 밖에 지정에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

- 또한 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관이 실시하는 도매시장법인 등에 대한 경영관리평가 결과가 부진한 경우에 도매시장 개설자인 지방자치단체의 장이 지정을 취소할 수 있도록 규정하고 있음(법 제82조 제3항)

- 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률 시행규칙」 (이하 ‘시행규칙’)에서는 지정취소 사유를 세부적으로 정하고 있으며 도매시장 개설자의 지정취소를 의무적 사항이 아닌 임의적 규정으로 두고 있음.

「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률 시행규칙」 제52조의2(도매시장법인의 지정취소 등)

① 법 제82조제3항에 따라 도매시장 개설자는 도매시장법인 또는 시장도매인이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 도매시장법인 또는 시장도매인의 지정을 취소할 수 있다.

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

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

다. 「서울특별시 농수산물도매시장 조례」의 지정 취소 관련 규정

- 「서울특별시 농수산물도매시장 조례」 (이하 ‘조례’)에서는 서울시장의 도매시장법인의 지정권과 지정유효기간(5년~10년)을 두고 있으며 (제3조), 지정기간이 만료되는 경우에 재지정 신청을 하도록 규정하고 있음(제4조)

「서울특별시 농수산물도매시장 조례」 제3조(지정) ① 서울특별시장(이하 "시장"이라 한다)은 법 제23조에 따라 도매시장법인(이하 "법인"이라 한다)을 지정한다.

② 법인의 지정유효기간은 지정일로부터 5년 이상 10년 이내의 범위로 한다.

③ 시장은 법인을 지정할 때에는 임원의 자격, 자본금 규모, 시설사용계약, 보증금, 거래규모, 순자산액 비율, 보증금에 추가한 보험가입 등의 지정 조건을 붙일 수 있다.

④ 법인의 상한 수, 자격요건, 지정절차, 심사요건 등에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

- 조례 제4조에 따르면 서울시장이 재지정 여부를 결정하되 재지정을 할 수 없는 제한 사유를 3회 이상 부진평가를 받은 경우 등 3가지로 규정하고 있음.

「서울특별시 농수산물도매시장 조례」 제4조(재지정) ① 지정기간이 만료되어 재지정을 받고자 하는 법인은 지정기간 만료 90일 전까지 시장에게 재지정 신청을 하여야 한다.

② 시장은 법인의 거래규모, 순자산액 비율, 보증금 등 법 제23조제3항의 지정요건을 평가하여 재지정 여부를 결정할 수 있다.

③ 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 법인을 재지정할 수 없다.

1. 법 제77조제1항에 따른 평가결과 해당 지정기간에 3회 이상 부진평가를 받은 경우
2. 법 제77조제1항에 따른 평가결과 해당 지정기간에 3회 이상 재무건전성의 평가점수가 법인 평균점수의 3분의 2 이하인 경우
3. 법 제82조제2항제1호에 따른 지정조건을 위반하였을 경우

- 한편, 서울시장은 지정 유효기간을 5년으로 하고 있으며 해당 지정 유효기간 중 재지정 제한 사유가 발생하지 않으면 지정기간 만료 전에 재지정 신청을 받아 기존의 도매시장 법인을 지정하여 사실상 지정기간을 연장하는 방법으로 운영하고 있음.

라. 종합의견

- 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」에 따르면 도매시장에 대한 지정 유효기간이 만료되면 새로이 도매시장 법인을 지정하도록 하고 있어 현재 조례의 재지정 규정과 지정기간 만료 후에 연장하는 방식은 법률의 규정에 부합하지 않는 측면이 있음.
- 반면에 도매시장 법인의 지정 유효기간이 연장되지 않을 경우에 도매시장에 미치는 파급력과 오랜 실무상 관행을 고려할 때 불가피성을 인정할 수 있음.

※ 서울시에서 도매시장법인에 대한 지정취소 사례는 1989년 3월10일에 강동국제청과(중도매인 거래보증금 횡령, 매매참가인 보증금 임의 징수, 공과금 체납, 부당시정명령 불이행)가 지정취소된 이후에는 발생한 경우가 없음

- 다만 재지정 제한 사유가 종전의 지정 유효기간 중에 발생하였다고 하여 새롭게 지정된 기간 중에 소급하여 지정을 취소할 수 없으며, 대부분의 도매시장 법인들이 계속 지정되어 연속성을 유지하고 있는 현실에 따라 법률상 지정취소 사유를 조례에는 재지정 제한 사유로 규정한 것으로 이해하여야 함.
- 따라서 시행규칙 제52조의2에서 지정취소를 도매시장 개설자인 시장에게 의무사항이 아닌 임의적 사항으로 규정하고 있는 점을 감안할 때, 조례 제4조 제3항의 재지정 제한의 경우에도 강행규정이 아닌 임의규정으로 개정안과 같이 규정하는 것은 상위법령의 취지에 부합되며 도매시장 운영에 대한 서울시장과 농수산물식품공사의 자율성을 확대할 수 있다는 점에서 별다른 문제점이 없는 것으로 판단됨.

〈서울시 의견〉

- 서울특별시 농수산물도매시장 조례 -
일부개정조례안 검토보고

의원발의로 제266회 임시회에 상정될 「서울특별시 농수산물도매시장
조례 일부개정안」에 대해 검토하고 보고드립니다

□ 조례 개정개요

- 조 례 명 : 「서울특별시 농수산물도매시장조례 일부개정안」
- 발 의 자 : 신건택 의원(대표발의)외 5명, 찬성 10명
- 발의일자 : 2016. 2. 15.
- 제안이유 : 도매시장법인 재지정과 관련한 시장의 자율성을 확대해 도매시장 운영의 효율화를 도모하고자, 도매시장법인 재지정 금지규정을 “임의조항”으로 변경하고자 함(안 제4조)

○ 주요내용

조례 제4조(재지정) ③ 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 법인을 재지정할 수 없다. ⇒ 재지정하지 않을 수 있다.

- 조례 제4조 세부내용

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

□ **검토의견 : 수정 의결**

- 출하자, 중도매인, 도매시장법인 등 도매시장 거래주체들이 안정적으로 유지함으로써 농수산물 유통을 원활하게하여 국민생활의 안정에 기여할 수 있도록 하기 위하여 도매시장법인 재지정은 필요함
 - 도매시장법인은 사법인이나 영세 다수 출하자들의 안정적 판매로를 제공하고, 소비자들에게는 적절한 가격에 소비할 수 있는 환경을 제공하여 국민생활 안정에 기여하는 공익적 역할도 수행한다고 볼 수 있으며,
 - 재지정이 아닌 신규 모집시 기존 출하자와의 약정에 의한 출하선도금, 중도매인과의 미수금 등 기존 상거래의 연속성 단절에 의한 혼란으로 농수산물 도매시장의 안정적 유지를 위하여 농안법 및 조례에서 정한 지정취소 사유에 해당하지 않을 경우 재지정을 하고 있음.

○ **상위법인 농안법과 부합하도록 조례 개정 필요**

- 농안법 제82조제3항 및 동법 시행규칙 제52조의2의 규정에 따르면 도매시장 개설자는 도매법인 평가결과 부진 법인에 대해 지정을 **“취소할 수 있다”**로 되어 있으나(임의규정), 현행 조례는 **“재지정할 수 없다”**로 규정하고 있어 규제적인 성격이 강해 상위법과 조례가 불합치한 사항임.
- 따라서, **도매시장법인 재지정과 관련 도매시장의 자율성을 확대하여 시장 운영의 효율화를 도모하고**
- 임의규정으로 되어 있는 상위법인 **농안법 및 동법 시행규칙과 부합하도록 조례를 개정하는 것이 타당함.**
- 또한, 조례 제4조 제3항 제1호 지정기간에 **“3회 이상”** 부진평가를 받은 경우를 농안법 시행규칙제52조의2 제1항 제1호에 규정되어 있는 지정기간에 **“3회 이상 또는 2회연속”** 부진평가를 받은 경우로 문구 조정.

의원 발의안	수정(안)
제4조(재지정) ① ~ ② (생략) ③ 시장은 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 법인을 재지정하지 않을 수 있다. 1. 법 제77조 제1항에 따른 평가결과 해당 지정기간에 3회 이상 부진평가를 받은 경우	제4조(재지정) ① ~ ② (현행과 같음) ③ 시장은 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 법인을 재지정하지 않을 수 있다. 1. 법 제77조 제1항에 따른 평가결과 해당 지정기간에 3회 이상 또는 2회 연속 부진평가를 받은 경우

농수산물유통 및 가격안정에 관한 법률 시행규칙

- 제52조의2(도매시장법인의 지정취소 등) ① 법 제82조제3항에 따라 도매시장 개설자는 도매시장법인 또는 시장도매인이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 도매시장법인 또는 시장도매인의 **지정을 취소할 수 있다.**
1. 법 제77조제1항에 따른 평가 결과 해당 지정기간에 **3회 이상 또는 2회 연속** 부진평가를 받은 경우
 2. 법 제77조제1항에 따른 평가 결과 해당 지정기간에 3회 이상 재무건전성 평가점수가 도매시장법인 또는 시장도매인의 평균점수의 3분의 2 이하인 경우

도매시장법인 평가 및 지정

□ 도매시장법인의 평가

○ **도매시장법인의 개설자 평가권을 개정 중앙정부 일원화('14.4)**

- 도매시장법인 개설자 평가권을 정부가 농안법을 개정하여 중앙정부로 일원화하여 개설자의 도매시장법인 공익적 업무 수행 평가 기능이 약화되었음.
- 농안법 개정 내용

개정 전(2014. 3월 이전)	개 정(2014. 3. 24.)
제77조(평가의 실시) ① <u>도매시장 개설자는 해당 도매시장의 거래제도 및 물류체계 개선 등 운영·관리와 도매시장법인·도매시장공판장·시장도매인 등의 거래 실적, 재무 건전성 등 경영관리에 관한 평가를 실시하여야 한다.</u> (개설자가 도매시장법인 평가)	제77조(평가의 실시) ① <u>농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관은 도매시장 개설자의 의견을 수렴하여 ----- -----시장도매인의----- -----</u> (중앙정부가 도매시장법인 평가)

□ 도매시장법인의 지정 : 5년 단위로 재지정('16.12.31 기간 만료)

○ **농안법 제23조(도매시장법인의 지정)** ① 도매시장법인은 도매시장 개설자가 부류별로 지정하되, 중앙도매시장에 두는 도매시장법인의 경우에는 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관과 협의하여 지정한다. 이 경우 5년 이상 10년 이하의 범위에서 지정 유효기간을 설정할 수 있다.

○ **조례 제3조(지정)** ① 서울특별시시장(이하 "시장"이라 한다)은 **법 제23조**에 따라 도매시장법인(이하 "법인"이라 한다)을 지정한다.

② 법인의 지정유효기간은 지정일로부터 5년 이상 10년 이내의 범위로 한다.

③ 시장은 법인을 지정할 때에는 임원의 자격, 자본금 규모, 시설사용계약, 보증금, 거래규모, 순자산액 비율, 보증금에 추가한 보험가입 등의 지정 조건을 붙일 수 있다.

④ 법인의 상한 수, 자격요건, 지정절차, 심사요건 등에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

※ 우리시 재지정 제외 사례 : 1건

- '89.3.10 지정취소 : 강동국제청과 중도매인 거래보증금 횡령, 매매참가인 보증금 임의 징수, 공과금 체납 위법, 부당시정명령 불이행