

거기에서는 전혀 단속을 안하고 있습니다. 이것도 不法 假設物입니다.

한 가지 특이한 것은 不法 假設物을 감정소에 의뢰해서 건물감정을 해서 임대료를 받고 있어요. 이래도 되는 것인지 정말 市行政에 의문이 갑니다.

다섯째, 都賣市場 관리와 운영이 이원화되어 과도한 상장수수료 부담으로 생산자인 농민과 消費者인 서울시민의 부담이 가중되고 있습니다. 이 문제를 해결하기 위해서는 관리주체이며 개설자인 서울시 農水産部署와 관리공사를 통합하여 관리주체를 일원화해야만이 상장수수료를 인하하여 비용을 절감할 수 있고 또한 공공성을 제고할 수 있다고 봅니다.

이외의 상당 부분 문제점에 대해서는 배포하여 드린 유인물을 참고하여 주시기 바랍니다.

그간 行政事務調査를 통하여 수차례에 걸친 현지조사 및 管理公社와 유통 종사인에 대하여 증인, 참고인 채택을 통한 조사 활동 등을 통하여 管理公社로 하여금 전문성과 객관성을 기하도록 하고, 경영마인드 인식을 갖게 하는 등 많은 실적을 올리게 되었음을 커다란 성과라 할 수 있겠습니다.

서울市는 투명하고 시대변화에 맞는 제도의 개혁으로 管理公社의 경영합리화를 도모하고 시민에게 저렴한 가격으로 양질의 農水産物을 공급하도록 유통체계개선에 특단의 노력을 강구하여 주시기를 촉구하면서, 또한 가락시장을 首都圈 외곽의 고속도로변으로 조속히 이전하여 본래의 都賣市場 기능만 수행토록 함으로써 대규모 물류 이동에 따른 서울의 교통난과 쓰레기 처리, 악취 등 각종 환경문제를 해소하고 도·소매 혼재에 따른 유통종사인의 각종 法規 위반, 민원 소지 등을 원천적으로 해결해 줄 것을 건의하면서, 이만 보고를 마치겠습니다.

끝까지 경청하여 주셔서 대단히 감사합니다.

○議長 文一權 수고하셨습니다.

그러면 財務經濟委員會에서 조사보고한 서울特別市農水産物管理公社 行政事務調査 結果報告의 件을 의결하고자 합니다.

議員 여러분, 이의 없으십니까?
(「없습니다」하는 議員 있음)

이의가 없으시면 조사보고한 내용과 같이 채택되었음을 선포합니다.

(議事棒 3打)

(參 照)

서울특별시농수산물도매시장관리공사에 대한 행정사무조사결과보고서

조사목적

농수산물도매시장관리공사에서 농수산물가격안정기금을 차입하여 채소경매장건립을 추진하였으나 충분한 검토없이 수립되고 추진되었기에 농안기금을 1년 7개월간 사용도 못하고 반납하여 국가적 차원의 농안기금의 적절한 사용기회의 상실과 용역비 낭비 등 많은 문제점이 야기되고 있어 농수산물도매시장관리공사의 경영실태를 조사하여 관리공사의 경영합리화를 도모하고자 함.

I. 조사개요

- 조사기간
 - '96.7.1~'96.9.30(3개월간)
- 조사대상기관
 - 서울특별시농수산물도매시장관리공사
- 조사시행위원회
 - 서울특별시 농수산물도매시장관리공사에 대한 행정사무조사 재무경제위원회
- 추진경위
 - '95. 8.19-제79회 임시회중 제3차 재무경제위원회에서 농수산물도매시장관리공사 소관 업무보고 중 채소경매장 건립 추진경위 및 농수산물가격안정기금 상환에 대한 보고 청취
 - 신선한 채소의 원활한 유통을 위하여 농수산물가격안정기금을 정부로부터 차입하여 채소경매장 건립을 추진하였으나 사업 미집행으로 농안기금을 반납함으로써 국가적 차원의 농안기금의 적절한 사용기회의 상실과 채소경매장 신축 용역비 낭비 등 많은 문제점이 있어 농수산물도매시장관리공사의 경

<p>영실태조사 필요성이 제기됨. (관련법률: 지방자치법 제36조 ①, ②항)</p> <p>○ '95. 8.25-재무경제위원회 소속 김홍규 의원 외 53의원의 조사발의와 찬성자 연서를 받아 제 79회 임시회 제3차 본회의에서 농수산물도매시장관리공사에 대한 행정사무조사 요구가 원안(의안번호 42)대로 가결</p> <p>-행정사무조사는 농수산물도매시장관리공사와 관련이 있는 재무경제위원회에서 조사하도록 결정(관련법령: 지방자치법시행령 제17조)</p> <p>○ '96. 6. 7-제85회 임시회 제2차 재무경</p>	<p>제위원회에서 농수산물도매시장관리공사에 대한 행정사무조사 계획서 채택(관련법령: 지방자치법시행령 제17조의2)</p> <p>○ '96. 6.11-제85회 임시회 제5차 본회의에서 동 조사계획서 승인</p> <p>□중점 조사 사항</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 채소경매장 신축 관련사항 ○ 농수산물도매시장관리공사에서 계획 수립중이거나 시행중인 주요사업중 투자금액 1천만원이상 사업 ○ 주차장 관리 및 주차비 부과징수 업무 ○ 사무실·사업장 임대업무 전반 ○ 기타 도매시장내 유통구조 등 <p>□조사위원회 구성</p>
---	--

위원장	간사	조사위원	사무보조직원
김 홍 규	박 남 식 백 남 선	정수화, 박순영, 김광순, 김상남, 김승건, 김신호, 노재동, 문석진, 양경숙, 이정희, 황인명, 이양한, 김승자	안 석 수 박 관 수 김 형 득

II. 주요 조사활동 사항

1. 제1차 조사위원회 개최

- 일시: '96.7.15(월) 11:10~18:25
- 장소: 농수산물도매시장관리공사 회의실
- 주요안건: 세부실시계획 채택, 조사위원회 간사 선임
- 조사위원회 구성: 16명
- 간사: A조(박남식), B조(백남선)
- 현지확인 조사반 편성 및 조사일정 확정
 - 조사반 편성(16명) - 총괄: 조사위원장 (김홍규)

A조(7인)	B조(8인)
박남식(간사) 박순영, 김광순, 김승자, 이양한, 이정희, 황인명	백남선(간사) 김상남, 김승건, 김신호, 노재동, 문석진, 양경숙, 정수화

- 의원별 주요분담 사항(별첨)(수록생략)

2. 제2차 조사위원회 개최

- 일시: '96.9.19(목) 10:58~16:35
- 장소: 농수산물도매시장관리공사 회의실
- 주요내용

- 증인(김창호 사장, 지역경제국장, 농수산물 처장급이상 간부)
- 참고인(한국청과 라경만 외 관련상인 대표자 9인)
 - 질의·답변 및 의견청취
- 서울시에서 공사에 현물출자한 47억 9, 100만원에 대한 국제청의 법인세 추정 경위와 향후 대책
- 다농(주)마트 입주경위와 불법 가설물 2층 다락설치 내용 및 화재와 안전에 관한 대책
- 대아청과(주)가 중앙청과(주)의 주식을 80% 매입한 경위
- 서한냉동(주)의 '96년도 임대차계약 미 체결 사유와 대책
- 공영도매시장으로서의 활성화 방안
- 수산물입장과 임시경매장의 무단 가설물에 대한 추후 처리대책
- 환경개선부담금의 부과기준 및 내용
- 수산물유통 경쟁력 강화 대책
- 구리도매시장에 대한 서울시의 참여범위 등

3. 현지 확인 사항

일 시	조사 기관	조사 장소	조사 활동 내역
'96.7.16(화) 10:30~18:40	농수산물도매시장관리공사	공사 회의실, 기획상황실 등	·자료요구 ·제출자료 확인 및 장부검증
'96.8.31(토) 10:00~17:00	"	"	·현장확인 ·자료요구
'96.9.6(금) 13:00~19:00	"	"	·자료요구 ·제출자료 확인 및 서류검토
'96.9.7(토) 10:00~15:30	"	"	·제출자료 확인 및 장부검증 ·현장확인
'96.9.16(월) 10:00~17:40	"	"	·자료요구 ·제출자료 확인 및 장부검증
'96.9.17(화) 10:00~18:25	"	"	·제출자료 확인 및 장부검증 ·현장확인 ·자료요구

III. 농수산물도매시장관리공사 시장관리 및 경영의 문제점

1. 시장관리 측면의 문제점

가. 도매시장법인에 대한 미약한 행정처분 조치 법규위배

○ 서울특별시장은 강동수산(주), 수협중앙회, 서울건해산물(주)에 대하여 농수산물유통및가격안정에관한법률 제34조, 제63조제2항, 동법시행규칙 제23조제3항, 서울특별시농수산물도매시장조례 제9조제1항, 서울특별시농수산물도매시장조례시행규칙 제17조의2에 의거 판매원표 임의정정, 영업장 사용조건 위반, 수탁농산물 판매대금 정산 지연 등의 사유로 농유51160-1933호(1995.8.16), 농유27030-1993호(1996.7.2)로 법인경고 행정처분하였음.

○ 서울특별시농수산물도매시장조례시행규칙 행정처분 기준에 의하면 위반행위일 기준하여 최근 1년안에 동일한 위반행위로 다시 행정처분을 받을 경우에는 상위차수의 기준을 적용하도록 되어 있음. 따라서 농수산물유통및가격안정에 관한법률시행규칙 제23조에 의하여 판매원표 사용규정을 1년이내에 연이어 위반한 상기 법인에 대하여 업무정지 10일에 해당하는 과징금 500만원을 부과하였어야 함에도 불구하고 계속 동일행정처분(법인경고)하였음.

나. 유통종사자 업무감독 권한 미흡

○ 현행 농안법상 관리공사는 도매시장법인 휴업승인, 중도매인 업무집행 상황 보고 명령 권한만을 행사할 수 있도록 규정하고, 실질적인 시장관리와 상인지도감독에 필요한 업무처리 개선조치 명령, 위법행위 단속, 업무검사·보고지시 명령 등은 농림수산부 또는 서울시에서 행사할 수 있도록 하고 있어 실제 시장관리 주체인 관리공사에서는 통상적인 영업실적 파악 이외의 업무 감독, 적극적인 업무추진, 제도개선 등이 어려움.

다. 상인 선정 권한 미확보

○ 관리공사에 매매참가인 등록, 경매사 임명 승인권은 위탁되어 있으나 도매시장법인 지정 및 취소, 중도매인 허가 및 취소 권한은 서울시에서 행사하도록 하고 있어 실질적인 상인관리 어려움.

라. 상인 지원시책 미흡

○ 도매시장법인의 법규준수, 영업능력 등 경영실적에 대한 종합평가를 실시하고 있으나 평가결과에 대하여는 유통전문지에 홍보하는 이외의 시설사용면적조정, 농안기금 차등 지원 등 효율적인 지원시책이 없어 실효성 거양 미흡

마. 시장질서 확립을 위한 제도마련 미흡

○ 1일 5만여대의 차량출입에 따른 교통

<p>혼잡, 무단 주정차, 폐차방치 등 교통 무질서와 수백여명에 달하는 주차장, 경매장, 중도매인 점포주변의 비허가 상인 영업은 도매시장내의 심각한 현안문제임에도 현행 농안법상에는 단속 규정이 미흡하여 시장질서 확립을 위한 제도마련 필요</p> <p>바. 채소중도매인 점포계약 및 관리 소홀</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 가락시장 개장이후 채소경매장 처마끝 등에 가설물을 설치하고 불법영업 행위를 하고 있고, 대리영업 및 점포 전대 등의 사례가 있음. <p>사. 다농산업(주) 2층 무단설치 사용</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 현재 설치되어 있는 다농산업(주)의 2층은 건축법 및 소방법에 규정된 시설미비로 관할구청의 건축허가를 필한 사실이 없으므로 화재 또는 안전에 관한 문제 상존 <p>아. 부대시설에 대한 수의계약 사례</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 모든 시설물에 대해서는 공정성 및 경영의 합리화 측면에서 공개경쟁입찰 제도가 바람직하나 지금까지 그 사례가 없음. <p>자. 서한냉동(주) 임대차 계약 및 관리 부적절</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 서한냉동(주)은 '96임대차 갱신계약을 체결하지 않고 임대료 및 관리비도 채납되어 있는 상태이며, 임대 보증금 중 일부금액을 보증보험증권으로 받고 있음. <p>차. 서울시의 관리공사에 대한 감사활동 미흡</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 서울특별시장이 관리공사에 대한 지난 11년 동안 감사를 실시한 회수가 단 2회로 전반적인 업무에 대한 감사활동이 전무한 상태임. <p>카. 양곡부류 중도매인의 최저거래기준 개정 시에 의견수렴 미흡</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 서울특별시농수산물도매시장조례 제5조에 의하면 '85년 9월 10에는 양곡부류 최저거래 기준액이 500만원이었고, '88년 8월 현재 양곡도매시장 개장이후 '92년 6월 10일 동 조례 개정시 도매법인 등의 의견만을 듣고 1,000% 인상된 500가마로 개정하였음. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ '95년 6월 10일 동 조례를 다시 개정하면서 500가마에서 600가마로 20% 인상 개정하면서도 직접 이해관계가 깊은 중도매인의 의견은 수렴하지 않고, 특히 양곡부류만 인상하는 것은 청과 등 타 부류와의 형평성에도 맞지 않고 현실적으로 양곡부류 상인에게 막대한 피해를 주는 일임. <p>○ 기타 문제점 및 지적사항</p> <ul style="list-style-type: none"> - 유통인 선정시 용어선택에 있어 중도매법인의 “허가”를 도매시장법인과 같이 “지정”으로 변경조치하여 도매시장법인과 같은 활동의 폭을 넓힐 수 있도록 할 것. - 중도매법인의 시설사용 허가기간을 허가기간과 같이 1년에서 3년으로 하도록 할 것. - 중도매법인이 농수산물가격안정기금을 지원받을 수 있는 방안을 강구하기 바람. - 중도매법인도 지정도매회사와 같이 수탁판매를 부분적이라도 허용할 수 있는 대책을 강구하기 바람. <p>2. 공사경영 측면의 문제점</p> <p>가. 채소경매장 신축유보로 인한 설계용역비 등 낭비</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ '91.7.1부터 상장경매제 확대에 따라 경매시설의 부족, 시장내 극심한 교통체증을 해소하기 위하여 채소경매장을 건립키로 하였음. <p style="padding-left: 20px;">총사업비 345억 7,200만원 중에서 자체재원 69억 1,500만원을 제외한 276억 5,700만원은 농수산물가격안정기금에서 차입키로 하고 1차로 '93.12.27일 150억원을 차입하였으나 실시설계결과 공사비의 대폭증가로 공사측의 재정여건 및 입시장 외 대체매장 부지 확보 곤란으로 사업추진을 '98년 이후로 조정하고, 농안기금은 원금, 이자, 이익상실금을 포함 162억 7,300만원을 반환함.</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 채소경매장 건립의 타당성, 장소선정, 소요사업비에 대한 자금확보 계획수립 등 충분한 검토후 사업을 추진하였어야 함에도 불구하고 신축자금부족과
---	--

<p>입지선정 곤란 등의 사유로 경매장 건립계획이 유보되어 채소경매장 건립 및 시설개선방안연구용역비 2,700만원, 시설설계비 4억 7,300만원등 총 5억원 상당의 자금손실을 초래케 하였음.</p> <p>특히 농수산물가격안정기금의 적절한 활용이 이루어지지 않아 다른 기관이나 생산자 등의 농안기금 활용기회를 박탈하여 국가적 차원에서 많은 손실을 끼쳤음.</p> <p>그리고 채소경매장 신축을 추후 재추진할 경우에 실시설계업체인 범한건축사무소로부터 이의 없이 협조할 수 있는 확인서를 받지 않은 것은 잘못된 사항임.</p> <p>나. 예산운용 자율권 확보 미흡</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 지방공사 자체에 의한 통제기능 불인정 <ul style="list-style-type: none"> -공사에서 예산(안) 편성후 이사회에서 의결한 사항을 서울시에서 재심의후 승인토록 하고, 심의시 수정 또는 부결처리 ○ 산하기관에 대한 획일적인 예산편성 지침 적용 <ul style="list-style-type: none"> -기업성 및 사업장별 특성을 도외시 <p>다. 급여·인사, 조직관리 자율권 결여</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 이사회 운영의 실질적인 결정권 불인정 <ul style="list-style-type: none"> -이사회 의결사항을 서울시에서 전반적으로 재심의, 수정, 삭제 ○ 조직·인사제도 운영상 공사 경영진의 통상적 자율권 보장 미흡 <ul style="list-style-type: none"> -과단위 직제 조정 -인사규정 개정 등 <p>라. 전근대적 시설과 유지보수비의 비경제성</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 도·소매 분리를 위한 신규시설의 건축시 막대한 투자비가 예산(약 3,175억원 추정 : 시장개발연구원 “가락시장비전 2000” 참조)되며, 건물의 안정성 확보를 위한 유지보수비가 과다하게 소요됨. ○ 또한 가락시장이 이미 도심화된 지역에 위치하여 교통체증유발과 주민 생활환경 저해로 민원이 빈발하고 있는 실정임. <p>마. 공사의 비능률적 구조</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 도매시장관리주체가 되어야 할 관리공사의 위치가 개설자와 도매시장법인 	<p>사이에 위치하고 있어 경영마인드 등의 도입으로 효율적인 경영합리화를 추진하기 어려움.</p> <p>바. 형식경매 및 기록상장 행위</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 대과는 경매를 실시하지 않고 기록상장에 의한 상장수수료를 징수하고, 수산물은 대부분 중도매인이 물량을 수집하고 있어 상장수수료를 정하기 위한 형식경매가 이루어지고 있음. <p>사. 경매사 부조리</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 높은 경락가격을 유도하기 위해서 또는 특정인에게 편중낙찰 및 물량탈루를 묵인해 주는 대가로 출하주와 중도매인으로부터 경매사가 금품을 수수하는 부조리 의혹이 있음. <p>IV. 개선방향</p> <p>1. 시장관리 운영</p> <p>가. 강력한 행정처분 조치</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 범규위반한 법인에 대하여 과징금을 추징하고 법규에 따른 행정처분 조치를 요구하지 않은 관계공무원에 대하여 징계조치 하고, ○ 도매시장법인을 비롯한 유통종사자에 대한 교육 및 지도감독 개선대책을 수립하여야 할 것임. <p>나. 관련법규의 제·개정</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 관리공사는 「지방공기업법」에 의해 설립되었고, 현행 「지방공기업법」은 국가 권력을 충분히 공기업으로 이양하지 못하고 있어, 관리공사가 시장관리에 반드시 필요로 하는 공권력 사용 등이 제약받고 있음. ○ 이러한 사항을 개선하기 위하여 관리공사에도 검사권 또는 업무조사권을 부여하며, ○ 법인에 대한 지도감독은 관리공사가 서울시의 승인을 얻어 지정 및 지정취소할 수 있고, 중도매인에 대해서는 관리공사가 지정 및 지정취소할 수 있도록 관련법규의 제·개정 등의 뒷받침이 있어야 함. <p>다. 다농산업(주)에 대하여는 건축법과 소방법 등 관계법령에 적합하도록 내부구조에 대한 철저한 보완조치로 화재발생에 대비하여야 함.</p>
---	---

<p>라. 서한냉동(주)을 비롯한 모든 부대시설물에 대해서는 공개경쟁입찰제도를 정착시킬 수 있는 제도적인 장치를 마련해야 함.</p> <p>마. 임대차 계약이 체결되지 않고 임대료 및 관리비가 채납된 시설물에 대해서는 강력한 행정조치가 수반되어야 함.</p> <p>바. 관리공사에 대한 서울시의 관심이 높아져서 공사의 경영합리화와 합리적인 운영이 되도록 감사활동을 강화하는 것이 타당함.</p> <p>사. 양곡에 대한 최저거래액을 청과류 중도매인 거래기준액과 같이 2,500만원대로 하향 개정할 것을 조속히 검토요망.</p> <p>2. 경영관리 운영</p> <p>가. 신중한 행정처리</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 채소경매장 건립시 실시설계업체에 대한 협조를 요구할 수 있는 각서도 받지 않고 무책임한 행정으로 공사의 손실을 초래하였으므로 ○ 앞으로 모든 사업시행시에는 타당성, 자금확보계획 등을 철저히 수립하여 차질이 없도록 만전을 기하여야 할 것임. <p>나. 책임경영체제 확립</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 공사의 예산운용이나 급여·인사, 조직관리 등 자율권이 결여되어 공사의 기업성 증진이나 능동적인 업무여건 조성을 위하여 이사회 기능회복을 통한 책임경영을 유도해 나가야 함. <p>다. 대체시장 개발</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 대체시장 개발은 사회 전반적인 추세로 보아 산지와 소매유통권의 급격한 변화가 예측되므로 농수산물 유통에 관한 정확하고 미래지향적인 유통계획 수립과 아울러 국내외 전문인으로 하여금 타당성을 연구하도록 함이 합리적이며, ○ 또한 연구결과에 따라 대체시장을 개발하는 한편, 현 상태에서 투자를 억제하고, ○ 아울러 신설도매시장 및 물류센타를 조속히 건설하여 상호연계를 가지고 균형 있게 발전되도록 해야 할 것임. <p>라. 관리형태의 변화 방안</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 서울특별시 산하에 현재의 상수도사업 	<p>본부와 같은 「직영기업」 형태의 기구를 설치하고 전문적인 인력을 통한 방안을 추진하고,</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 또한 공사가 도매시장을 직영하는 방법도 모색하여 도매시장의 공익기능을 제고할 수 있는 연구가 필요함. <p>마. 중도매인 수집행위 단속강화</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 중도매인의 도매시장법인 임직원 영입을 유도하고, 출하정보 제공을 확대하고, 거래정보 게시이행 지도를 강화해 나가야 함. ○ 경매부진품목에 대한 집중관리를 철저히 하고, 적절한 시기에 이루어지지 않은 품목에 대한 거래방법을 재검토하여 문제 소지를 사전에 차단하도록 노력해야 할 것임. <p>바. 부당경매 행위에 대한 조치강화</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 금품수수에 의한 부당경매를 발견하면 경매사 임명승인을 즉시 취소하고 형사고발 등을 확대해야 할 것임. ○ 경매사에 대한 부조리방지 차원의 특별대책을 수립·시행하고, 전자식 경매제도를 조속히 도입해야 함. <p>사. 가락시장 이전조치</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 가락시장을 수도권외곽의 고속도로변으로 조속히 이전하여 도매시장 기능만 수행토록 함으로써 대규모 물류이동에 따른 서울의 교통난과 쓰레기처리, 악취 등 각종 환경문제를 해소하고, 도·소매 혼재에 따른 유통중사인의 각종 법규위반, 민원소지 등을 원천적으로 해결하여야 할 것임. <p>V. 특기사항</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 채소경매장 설계 용역건에 대해서는 많은 기관에서 감사를 실시하였음에도 시정되지 않고 있어 관리공사에서 서울시 감사실에 공문으로 감사실시를 요청하고 그 결과를 통보해 주기 바람.
<p>3. 서울特別市市有財産管理實態行政事務調査結果報告의件</p> <p style="text-align: right;">(15時 03分)</p> <p>○議長 文一權 다음은 의사일정 제3항 서울特別市市有財産管理實態 行政事務調査 結果報</p>	