

서울특별시 농수산물도매시장 조례 일부개정조례안  
심 사 보 고 서

의안번호	1189
------	------

2016. 9. 1.  
기 획 경 제 위 원 회

I. 심사경과

- 가. 제안일자 및 제출자 : 2016년 5월 24일, 신건택 의원 외 11명
- 나. 회부일자 : 2016년 5월 25일
- 다. 상정결과 : 【서울특별시의회 제270회 임시회】
  - 제2차 기획경제위원회(2016.9.1)상정, 제안설명, 검토보고, 의결

II. 제안설명의 요지(신건택 의원)

- 본 개정안은 공영 도매시장의 필수적인 운영 주체 중 하나인 하역근로자의 복지를 위하여 편의시설인 근로자 대기실과 사무실을 무상을 제공할 수 있도록 조례상의 근거규정을 마련하는 것임.

III. 검토의견(수석전문위원 윤병국)

가. 개정안의 개요

- 본 개정안은 농수산물 도매시장에서 유통의 한 축을 담당하고 있는 하역근로자를 위한 대기실 또는 근로자 사무실 등과 같은 편의시설을 무상으로 제공할 수 있도록 법적 근거를 마련하는 것임.

나. 도매시장의 하역근로자 관련 시설 현황

- 현재 가락시장에는 총 3개의 하역노조가 있고 하역노조의 분회별로 도매시장법인의 시설 안에 하역근로자의 대기실을 갖고 있으며 도매시장법인의 양해 하에 무상으로 이용하고 있음.

**<하역노조 대기실 사용 현황>**

구 분	분회명	인 원(명)	사용면적(m <sup>2</sup> )	비고
서경향운노조	농협과일	90	165	도매시장법인 시설사용면적에 포함  (무료 사용)
	농협채소	77	132	
	한국청과	218	330	
	대아청과	90	115.5	
가락향운노조	중앙과일	130	148.5	
	중앙채소	110	132	
	동부팜	206	264	
서울청과노조	서울과일	122	165	
	서울채소	99	115.5	

- 현재 가락시장의 3대 하역노조는 노조사무실을 독자적으로 운영하고 있으며 가락향운 노조와 서울청과 노조의 경우 노조사무실이 도매시장법인의 시설 내에 위치하고 법인으로부터 무상으로 이용하고 있으나 서경향운 노조는 도매시장법인 시설이 아닌 농수산식품공사의 건물을 유상으로 사용하고 있음.
- 서경향운 노조 사무실은 종전에 도매시장법인(한국청과)의 일부 공간을 사용하여 임차료를 부담하지 않았으나 사무실이 협소하여 도매시장법인(대아청과)으로부터 사무실 인테리어 비용 1억 2천만원을 지원받는 대신에 향후 임차료는 노조에서 부담하기로 합의하였음.

**<하역노조 사무실 임대 현황>**

구 분	인원(명)	계약면적(m <sup>2</sup> )	임대료(천원)		부담주체	비고
			월임대료	임대보증금		
서경향운 (농협, 한국, 대아)	475	217.70	2,133	21,159	서경향운	개별 임차
가락향운 (중앙, 동부팜)	446	62.97	868	22,693	중앙, 동부팜	법인 임차
서울청과(서울)	221	101.48	1,712	34,900	서울	법인 임차

- 서경향운 노조는 2011년에 공사의 시설을 임차하면서 임차료의 50%를 감면받았으나 2013년 서울지방국세청의 세무감사에서 부당한 임대료 감면이라는 지적을 받고 서경향운노조를 비롯한 7개의 사업자단체의 임대료 감면으로 인한 법인세 3,393만원이 추정되었음.
- 그 이후에 서울시농수산식품공사는 임대료를 감면받던 사업자단체들에 대하여 임대료 감면율을 매년 하향 조정하면서 점진적으로 임대료징수를 정상화하고 있음.
  - 서경향운노조의 경우 현재 11년의 50%의 감면율을 13년 30%, 16년에는 15%, 18년에는 5%, 19년에는 정상 부과한다는 계획을 추진하고 있음.

**<임대료 감면 사업자단체 현황>**

연번	단체명	대상시설	면적 (㎡)	감면 결정	감면사유	2016년도		2015년도	
						보증금	월임대료	보증금	월임대료
1	서경향은노조	대체매장 2층 3호	217.10	'00.3	비영리 하역노조	재산가액 50%감면	<b>재산가액 15%감면</b>	재산가액 50%감면	<b>재산가액 20%감면</b>
2	한국로지스플(주)	파레트 공치장	150.00	'09.6	도매시장 물류개선	재산가액 80%감면	<b>재산가액 20%감면</b>	재산가액 80%감면	<b>재산가액 30%감면</b>
3	산지유통인연합회	청과동 3층 29,101,102호	172.54	'06.6	비영리 사단법인	재산가액 80%감면	<b>재산가액 15%감면</b>	재산가액 80%감면	<b>재산가액 20%감면</b>
4	특수품목중도매인연합회	청과동 3층 31-1호	42.54	'08.3	비영리 사단법인	정상부과	<b>재산가액 15%감면</b>	정상부과	<b>재산가액 20%감면</b>
5	(사)중도매인연합회	청과동 3층 97-1호	139.55	'98.6	비영리 사단법인	재산가액 80%감면	<b>재산가액 15%감면</b>	재산가액 80%감면	<b>재산가액 20%감면</b>
6	과실중도매인연합회 서울지회	청과동 3층 98-2호	97.50	'08.1	비영리 사단법인	정상부과	<b>재산가액 15%감면</b>	정상부과	<b>재산가액 20%감면</b>
7	수산물상장예외품목협의회	수산동 2층 60-1호	65.06	'08.7	수산물상장예외 품목협의회	재산가액 80%감면	<b>재산가액 70%감면</b>	재산가액 80%감면	<b>재산가액 80%감면</b>

**다. 농안법상의 도매시장 시설 관련 규정**

- 「농수산물유통 및 가격안정에 관한 법률 시행규칙」 제44조에 따르면 부류별 도매시장·공판장·민영도매시장이 보유하여야 하는 시설의 최소기준을 [별표2]에서 규정하고 있음.
- [별표2]에 따르면 도매시장의 시설을 필수시설, 부수시설, 기타시설로 구분하고 있으며 하역근로자 대기실과 노조사무실은 필수·부수·기타시설 어디에 포함되지 않는 임의시설에 해당함.
- 임의시설의 대한 임대차 관련 규정은 없으나 도매시장 내 임의시설이 공사의 소유라면 이를 임대하고 임대료를 받을 수 있으며 공유재산과 달리 임대료 감면에 대한 제한 규정이 없어 공사의 정책적 판단 하에 임대료 감면이 가능한지에 대하여는 논란이 있음.
- 이에 대하여 서울시는 하역근로자 대기실 또는 사무실은 임의시설에 해당되어 임대료 감면이 농안법의 취지에 반한다는 의견을 제시하고 있으나 법률자문의 다수 의견에 따르면 임의시설에 대한 임대료 감면이 가능하며 개정안은 문제가 없다고 함.

법무법인	자문의견
A	조례에 도매시장 개설자의 소유시설 일부에 대하여 임대료를 감면하도록 하는 수익 조례 해당하고 도매시장 개설자의 권한 범위내에 해당하여 적법함.
B	도매시장 개설자는 농안법 제40조에 따라 하역업무의 체계 개선에 대한 의무를 부담하고 있으며 하역근로자의 대기실 등이 하역업무의 원활과 효율의 진작에 도움을 주어 반드시 필요한 시설이라는 점에서 임대료 감면이 조례 개정의 한계를 벗어나지 않음.
C	필수시설과 임의시설이 사용료 부과의 기준이 되는 것이 아니라 공사의 소유시설물인지 여부가 중요하며 감면에 타당한 근거가 있다면 임대료 감면은 가능함.

## 라. 종합의견

- 하역근로자도 도매시장의 중요한 구성원이며 다른 유통주체와 달리 대부분의 근로가 외부에서 행하여지는 하역근로자의 특성을 고려하면 혹서와 혹한을 피할 수 있고 휴식을 취할 수 있는 대기실과 노조사무실 등은 하역근로자의 복지 차원에서도 중요한 시설임.
- 이런 점에서 본 개정안은 현재 노조사무실의 임대료 정상화로 재정적 부담을 커지고 있는 서경향운노조에 대하여 실질적인 도움을 될 수 있을 것이라 예상됨.
- 다만, 기존의 다른 감면사업자단체와의 형평성 논란이 발생할 수 있으며 임대료 감면에 대한 조례상의 근거 규정이 마련되어 서경향운노조 사무실의 임대료를 감경하는 경우에도 부당한 임대료 감면으로 법인세 추징에 대한 논란이 있음.
- 조례로 하역근로자 대기실과 사무실에 대한 무상 사용에 대한 근거가 마련된 경우에도 부당한 임대료 감면에 해당하는지 여부에 대한 법률자문결과 다수의견은 조례로 법적근거가 마련이 된다면 부당한 임대료 감면에 해당되지 않는다고 함.

법무법인	자문의견
A	특정지역, 특정조직을 위하여 조세의 부담이 불공정하게 적용되는 입법은 바람직하지 못하며 특수관계인과의 거래로 인하여 법인의 소득에 대한 부담을 부당하게 감소시킨 경우(부당행위계산의 유형)에 해당함.
B	무상제공에 대한 법적 근거가 마련된다면 부당한 임대료 감면에 해당하지 않음.
C	농수산물도매시장 사무실의 사용료 산정은 자치사무에 해당되어 조례로 규율할 수 있으며 사용료 면제 조항이 마련된다면 부당한 임대료 감면에 해당되지 않음.

## IV. 질의 및 답변요지 : 생략

## V. 토론요지 : 「없음」

## VI. 심사결과 : 원안 가결

(재적위원 11명, 참석위원 8명, 전원찬성)

## VII. 소수의견 요지 : 「없음」

## VIII. 기타 필요한 사항 : 「없음」

# 서울특별시 농수산물도매시장 조례 일부개정조례안

(신건택 의원 대표발의)

의안 번호	1189
----------	------

발의년월일 : 2016년 5월 24일  
발 의 자 : 신건택, 김경자(강서), 김상훈,  
김영한, 김현기, 문형주,  
박마루, 성백진, 양준욱,  
오경환, 우창윤 의원(11명)

## 1. 제안이유

- 서울특별시 농수산물도매시장 내에서 화물이나 수하물을 싣거나 내려서 정리하는 사무를 수행하는 하역업무(「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제40조)가 도매시장을 유지·운영하는데 필수적인 운영 주체 중에 하나임.
- 이 같이 농수산물 도매시장에서 하역업무를 수행하고 있는 하역단체의 “하역원 대기실”, “하역단체 근로자 사무실” 등과 같은 편의시설은 도매시장법인들이 시설사용 계약에 포함되어 운용되고 있음.
- 즉, 현행 하역단체의 사무실 등 편의시설은 도매시장법인 시설사용계약 면적에 포함되어 무상으로 사용하고 있거나, 일부의 경우에는 시설사용 계약 면적 외에 추가 사용면적에 대해 임대료를 납부하고 있는 실정임.
- 이에, 하역업무가 도매시장을 운영하는데 필수적인 기능을 담당하고 있으므로, 하역단체의 ‘근로자 사무실’ 또는 ‘대기실’ 등과 같은 편의시설에 대해 무상으로 제공할 수 있도록 조례상 근거규정을 마련하려는 것임.

## 2. 주요골자

- 하역단체의 ‘근로자 사무실’ 또는 ‘대기실’ 등의 편의시설을 무상으로 제공할 수 있도록 근거규정을 신설함(안 제46조 본문 단서조항 신설).

## 3. 참고사항

가. 관계법령 : 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제40조

나. 예산조치 : 해당 사항 없음.

다. 기타 :

- 1) 신·구조문대비표 : 별첨

## 서울특별시 농수산물도매시장 조례 일부개정조례안

서울특별시 농수산물도매시장 조례 일부를 다음과 같이 개정한다.

제46조 본문을 다음과 같이 한다.

제46조(시설사용의 규제) 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 도매 시장 시설의 사용자에게 대하여 시설의 전부 또는 일부에 대한 사용, 지정의 취소, 사용의 제한 또는 정지, 사용자단체의 개편 또는 해체하도록 필요한 조치를 취할 수 있다. 다만, 하역단체 근로자 사무실 또는 대기실 등의 편의시설에 대해서는 무상으로 제공할 수 있다.

### 부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

### 신·구조문대비표

현 행	개 정 안
<p>제46조(시설사용의 규제) 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 도매 시장 시설의 사용자에게 대하여 시설의 전부 또는 일부에 대한 사용, 지정의 취소, 사용의 제한 또는 정지, 사용자단체의 개편 또는 해체하도록 필요한 조치를 취할 수 있다.</p> <p style="text-align: center;"><u>&lt;단서조항 신설&gt;</u></p> <p>1. ~ 8. (생략)</p>	<p>제46조(시설사용의 규제) 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 도매 시장 시설의 사용자에게 대하여 시설의 전부 또는 일부에 대한 사용, 지정의 취소, 사용의 제한 또는 정지, 사용자단체의 개편 또는 해체하도록 필요한 조치를 취할 수 있다. <u>다만, 하역단체 근로자 사무실 또는 대기실 등의 편의시설에 대해서는 무상으로 제공할 수 있다.</u></p> <p>1. ~ 8. (현행과 같음)</p>