

「농수산물유통 및 가격안정에 관한 법률」 개정 촉구 건의안에 대한 수정안

의안 번호	관련 1908
----------	---------

제안년월일 : 2017년 6월 20일
제안자 : 기획경제위원장

1. 수정이유

- 촉구 건의안의 개선요구 사항 중 도매시장 업무규정에 대한 중앙정부의 승인제도의 문제점을 중심으로 내용을 재구성하여 지방자치단체의 도매시장 관리·운영에 대한 자율성 확보의 필요성을 중점적으로 부각하고 이와 관련한 「농수산물유통 및 가격안정에 관한 법률」 개정을 촉구 건의하고자 함.

2. 수정의 주요 내용

- 「지방자치법」에서 도매시장의 개설과 운영에 대하여 자치사무로 규정하고 있음에도 불구하고 도매시장에 대한 업무규정에 대하여 중앙정부의 승인을 받도록 하며 업무규정에 대한 범위가 포괄적으로 규정되어 있어 지방자치단체의 도매시장 관리·운영에 대한 권한을 과도하게 침해하고 있으므로 도매시장 운영에 대한 중앙정부의 지나친 간섭과 제한을 배제하기 위하여 「농수산물유통 및 가격안정에 관한 법률」의 개정을 촉구함.

수정안 대비표

원 안	수 정 안
<p>농업인들이 생산한 농산물을 적정가격을 받고 팔 수 있도록 보장하고, 또한 소비자들이 선호하는 농산물을 유통시키는 제도적 장치로써 농산물 도매시장의 기능과 역할은 매우 중요하다.</p> <p>특히, <u>천만 서울시민이 이용하는 전국 최대 공영도매시장인 가락시장의 거래질서 등의 문제는 도매시장법인과 중도매인 등을 비롯한 유통인들 만의 문제가 아니라, 출하자와 소비자 모두에게 영향을 미치는 중요한 일이다.</u></p> <p><u>최근의 급변하는 농산물 등 유통환경 속에서 도매시장의 활로를 모색함과 동시에 생산자의 권익을 보호하기 위해 도매시장에 대한 제도개선의 필요성에 대한 요구가 지속적으로 제기 되어왔다.</u></p> <p>이처럼 서울특별시의회에서도 농안법의 현실적합성 문제, 거래제도에 대한 문제점, 도매시장법인과 중도매인의 역할 등 가락시장 유통제도 전반에 대한 다양한 의견을 제시하거나, 관련자들의 의견청취와 현장 확인, 대책마련 등을 여러 차례에 걸쳐서 서울시에 촉구하였으나, 「농수산물유통 및 가격안정에 관한 법률」 등에 따른 정부의 과도한 규제로 인하여 제대로 실행되지 못하고 있는 것이 현실이다.</p> <p>이에 따라 서울특별시의회는 그 동안 중앙</p>	<p><u>농산물은 그 특성상 유통구조가 복잡하고 다층적이라는 점에서</u> 농업인들이 생산한 농산물을 적정가격을 받고 팔 수 있도록 보장하고, 또한 소비자들이 선호하는 농산물을 유통시키는 제도적 장치로써 농산물 도매시장의 기능과 역할은 매우 중요하다.</p> <p>특히, <u>천만 서울시민의 먹거리를 공급하고 있는 전국 최대 규모의 공영도매시장인 가락시장의 관리와 운영은 도매시장법인과 중도매인 등을 비롯한 유통주체들만의 문제가 아니라, 출하자와 소비자 모두에게 영향을 미치는 중요한 일이다.</u></p> <p><u>그 동안 서울시민의 대의기관인 서울특별시의회에서는 도매시장의 유통주체와 생산자 그리고 소비자의 다양한 의견을 청취하고 그 내용을 「서울특별시 농수산물도매시장 조례」에 반영하여 가락시장의 공정하고 효율적인 운영을 위해 노력해왔다.</u></p> <p><삭제></p> <p><삭제></p>

원 안	수 정 안
<p>정부의 과도한 규제나 불합리한 문제점에 대해 개선할 것을 촉구 한다.</p> <p>첫째, 도매시장 업무규정(조례) 개정 시 농림축산식품부의 사후 승인 의무화는 헌법이 보장하는 지방자치제도의 근본을 훼손하는 것은 물론이고, 해당 지역의 특수성을 고려한 도매시장의 경쟁력 강화에도 역행하는 규정으로 반드시 개선되어야 한다.</p>	<p>하지만 「지방자치법」에서는 도매시장의 개설·운영을 지방자치단체의 고유업무로 규정하고 있음에도 불구하고 「농산물유통 및 가격안정에 관한 법률」(이하 ‘농안법’) 제17조에서 지방자치단체의 도매시장에 대한 업무규정을 농림축산식품부장관과 해양수산부장관의 승인을 받도록 하여 지방자치단체의 자치사무를 제한하고 있다.</p> <p>또한 ‘농안법 시행규칙’ 제16조 제1항에서는 제1호에서 제36호까지 도매시장 운영에 필수적인 사항들을 열거적으로 규정하면서 제37호에서 “그 밖에 도매시장 개설자가 도매시장의 효율적인 관리·운영을 위하여 필요하다고 인정하는 사항” 라고 포괄적으로 규정하고 있다.</p> <p>이에 따라 중앙정부의 승인대상이 얼마든지 확대될 수 있는 구조를 취하고 있어 서울특별시의회에서 「서울특별시 농수산물도매시장 조례」를 개정하여도 중앙정부의 승인이 없으면 조례가 법적 효력을 얻지 못하는 상황이 발생한다.</p> <p>이는 시민의 대표인 지방의회가 의결한 민주적 정당성을 갖춘 자치입법인 조례가 중앙의 집행기관이 정한 행정입법인 시행규칙에 의하여 제한을 받게 되어 민주주의와 지방자치에 역행하는 결과가 되는 것이다.</p> <p>헌법재판소의 판결에 따르면 자치사무의 경우 원칙적으로 지방자치단체가 처리하고 그에 대한 비용도 부담하여야 하나 국가적 통일성을 유지하기 위하여 국가의 관여가</p>

원 안	수 정 안
<p>둘째, 도매시장법인 지정 및 평가 권한을 도매시장개설자인 지방자치단체에 완전히 이양하여야 한다. 도매시장법인 지정과 평가는 지방자치법에 의한 지방자치단체의 고유사무로 지방자치단체의 특성을 반영해 스스로의 기준과 평가시스템에 의해 실시할 수 있도록 하는 것이 타당하다.</p> <p>셋째, 도매시장의 시설사용료, 부담금 등 도매시장 관련 비용을 정비할 수 있도록 하여야 한다. 즉, 도매시장 필수시설이라 할지라도 기준 면적을 초과한 면적에 대해서는 해당 도매시장의 형편에 따라 자율적으로 시설사용료를 부과하는 등 도매시장의 시설사용료 부가기준을 조정하거나 각종 부담금</p>	<p><u>필요하거나 특정 사안이 해당 지방자치단체의 문제에 그치지 않고 국가 전체의 문제와 직결되는 등의 경우에는 지방자치단체의 독자성을 보장하는 범위 내에서 필요에 따라 국가가 관여할 수 있다고 판시하였다.</u></p> <p><u>즉, 자치사무가 국가적 통일성 또는 국가 전체의 문제와 직결되는 예외적인 상황에 한하여 국가의 관여를 인정하고 그런 경우에도 지방자치단체의 독자성을 보장하는 범위 내에서 가능하다는 내재적 한계를 명확하게 하고 있는 것이다.</u></p> <p><u>따라서 「지방자치법」 [별표1]에서 ‘농수산물 도매시장의 개설·운영’을 지방자치단체의 고유사무로 규정하고 있음에도 불구하고 도매시장의 업무규정에 대하여 중앙정부의 승인을 받도록 하고 업무규정에 대한 승인범위를 제한하지 않은 것은 중앙정부의 과도한 규제와 간섭에 해당한다.</u></p> <p><삭제></p>

원 안	수 정 안
<p>면제조항을 신설할 수 있도록 규정할 필요성이 있다.</p> <p>넷째, 가락시장의 시장도매인제도 도입을 승인하여, 거래제도간 경쟁축진을 통해 농어업인의 출하선택권을 확대 될 수 있도록 하여야 한다. 이는 농수산물 유통 환경의 변화에 따라 각 상품의 특성과 시장 환경에 적합한 다양한 거래방식이 도입되도록 하는 것이 바람직하기 때문이다.</p> <p>다섯째, 도매시장을 운영하는데 필수적인 기능이나 이를 수행하는 하역단체의 대기실, 근로자 사무실 등과 같은 편의시설을 필수 시설로 규정해야 한다.</p> <p><u>우리 서울특별시의회는 출하자와 유통인, 소비자 모두에게 이익이 되는 경쟁력 있는 도매시장 운영에 필요한 위의 사항을 담은 「농산물유통 및 가격안정에 관한 법률」의 개정을 국회(농림축산식품해양수산위원회)와 농림축산식품부에 강력하게 촉구·건의하는 바이다.</u></p>	<p><u>이에 따라 서울특별시의회는 중앙정부에 대하여 「지방자치법」에서 자치사무로 보장하고 있는 지방자치단체의 도매시장 개설·운영에 대한 자율권 침해를 중단할 것을 요구하며 「농산물유통 및 가격안정에 관한 법률」과 시행규칙의 개정을 강력하게 촉구·건의하는 바이다.</u></p>

「농수산물유통 및 가격안정에 관한 법률」 개정 촉구 건의안

1. 주문

- 농수산물 도매시장 개설·운영은 지방자치법에서 보장하는 지방자치단체의 고유사무임에도 불구하고 「농산물유통 및 가격안정에 관한 법률」에 따라 도매시장에 대한 업무규정을 중앙정부에 승인을 받도록 하고 있으며 승인대상인 업무규정의 범위가 포괄적으로 규정되어 중앙정부의 과도한 규제와 간섭을 받고 있으므로 지방자치단체의 도매시장 관리·운영에 대한 자율성 확보를 위하여 「농산물유통 및 가격안정에 관한 법률」의 개정을 강력하게 촉구 건의함.

2. 제안이유

- 농수산물의 원활한 유통과 적정가격 유지를 위한 제도적 장치로 도매시장의 기능과 역할은 매우 중요하며 특히 전국 최대 공영도매시장인 가락시장의 관리와 운영은 유통주체들만의 문제가 아니라, 출하자와 소비자 모두에게 영향을 미치고 있음.
- 그 동안 시민의 대의기관인 서울특별시의회에서는 도매시장의 유통주체와 생산자 그리고 소비자의 다양한 의견을 청취하고 그 내용을 「서울특별시 농수산물도매시장 조례」에 반영하여 가락시장의 공정하고 효율적인 운영을 위해 노력하고 있으나 「농산물유통 및 가격안정에

관한 법률」(이하 ‘농안법’)의 지나친 규제가 문제가 되고 있음.

- 「지방자치법」에서는 도매시장의 개설·운영을 지방자치단체의 고유업무로 규정하고 있음에도 불구하고 농안법에서 지방자치단체의 도매시장에 대한 업무규정을 중앙정부의 승인을 받도록 하여 지방자치단체의 자치사무를 제한하고 있음.
- 아울러 ‘농안법 시행규칙’ 제16조 제1항에서는 제1호에서 제36호까지 도매시장 운영에 필수적인 사항들을 열거적으로 규정하면서 제37호에서 “그 밖에 도매시장 개설자가 도매시장의 효율적인 관리·운영을 위하여 필요하다고 인정하는 사항”라고 포괄적으로 규정하여 중앙정부의 승인대상이 얼마든지 확대될 수 있는 구조를 취하고 있음.
- 이에 따라 시민의 대표인 지방의회에서 의결한 「서울특별시 농수산물도매시장 조례」가 중앙정부의 승인을 받지 못해 법적 효력을 얻지 못하는 등 민주주의와 지방자치에 역행하는 결과가 되고 있음.
- 따라서 「지방자치법」에서 자치사무로 보장하고 있는 지방자치단체의 도매시장 개설·운영에 대한 자율권 침해의 중단을 요구하고 근본적인 해결을 위하여 「농산물유통 및 가격안정에 관한 법률」과 시행규칙의 개정을 강력하게 촉구·건의함.

3. 이송처

- 국회(농림축산식품해양수산위원회), 농림축산식품부, 서울특별시

「농수산물유통 및 가격안정에 관한 법률」 개정 촉구 건의안

농산물은 그 특성상 유통구조가 복잡하고 다층적이라는 점에서 농업인들이 생산한 농산물을 적정가격을 받고 팔 수 있도록 보장하고, 또한 소비자들이 선호하는 농산물을 유통시키는 제도적 장치로써 농산물 도매시장의 기능과 역할은 매우 중요하다.

특히, 천만 서울시민의 먹거리를 공급하고 있는 전국 최대 규모의 공영도매시장인 가락시장의 관리와 운영은 도매시장법인과 중도매인 등을 비롯한 유통주체들만의 문제가 아니라, 출하자와 소비자 모두에게 영향을 미치는 중요한 일이다.

그 동안 서울시민의 대의기관인 서울특별시의회에서는 도매시장의 유통주체와 생산자 그리고 소비자의 다양한 의견을 청취하고 그 내용을 「서울특별시 농수산물도매시장 조례」에 반영하여 가락시장의 공정하고 효율적인 운영을 위해 노력해왔다.

하지만 「지방자치법」에서는 도매시장의 개설·운영을 지방자치단체의 고유업무로 규정하고 있음에도 불구하고 「농수산물유통 및 가격안정에 관한 법률」(이하 ‘농안법’) 제17조에서 지방자치단체의 도매시장에 대한 업무규정을 농림축산식품부 장관과 해양수산부 장관의 승인을 받도록 하여 지방자치단체의 자치사무를 제한하고 있다.

또한 ‘농안법 시행규칙’ 제16조 제1항에서는 제1호에서 제36호까지 도매시장 운영에 필수적인 사항들을 열거적으로 규정하면서 제37호에서 “그 밖에 도매시장 개설자가 도매시장의 효율적인 관리·운영을 위하여 필요하다고 인정하는 사항” 라고 포괄적으로 규정하고 있다.

이에 따라 중앙정부의 승인대상이 얼마든지 확대될 수 있는 구조를 취하고 있어 서울특별시의회에서 「서울특별시 농수산물도매시장 조례」를 개정하여도 중앙정부의 승인이 없으면 조례가 법적 효력을 얻지 못하는 상황이 발생한다.

이는 시민의 대표인 지방의회가 의결한 민주적 정당성을 갖춘 자치입법인 조례가 중앙의 집행기관이 정한 행정입법인 시행규칙에 의하여 제한을 받게 되어 민주주의와 지방자치에 역행하는 결과가 되는 것이다.

헌법재판소의 판결¹⁾에 따르면 자치사무의 경우 원칙적으로 지방자치단체가 처리하고 그에 대한 비용도 부담하여야 하나 국가적 통일성을 유지하기 위하여 국가의 관여가 필요하거나 특정 사안이 해당 지방자치단체의 문제에 그치지 않고 국가 전체의 문제와 직결되는 등의

1) 헌법재판소 2005헌라7, 2008.6.26.선고

지방의회의원과 지방자치단체장을 선출하는 지방선거는 지방자치단체의 기관을 구성하고 그 기관의 각종 행위에 정당성을 부여하는 행위라 할 것이므로 지방선거사무는 지방자치단체의 존립을 위한 자치사무에 해당하고, 따라서 법률을 통하여 예외적으로 다른 행정주체에게 위임되지 않는 한, 원칙적으로 지방자치단체가 처리하고 그에 따른 비용도 지방자치단체가 부담하여야 한다. 다만 국가적 통일성을 유지하기 위하여 국가의 관여가 필요하거나 특정 사안이 해당 지방자치단체의 문제에 그치지 않고 국가 전체의 문제와 직결되는 등의 경우에는 지방자치단체의 독자성을 보장하는 범위 내에서 필요에 따라 국가가 관여할 수 있다.

경우에는 지방자치단체의 독자성을 보장하는 범위 내에서 필요에 따라 국가가 관여할 수 있다고 판시하였다.

즉, 자치사무가 국가적 통일성 또는 국가 전체의 문제와 직결되는 예외적인 상황에 한하여 국가의 관여를 인정하고 그런 경우에도 지방자치단체의 독자성을 보장하는 범위 내에서 가능하다는 내재적 한계를 명확하게 하고 있는 것이다.

따라서 「지방자치법」 [별표1]에서 ‘농수산물 도매시장의 개설·운영’을 지방자치단체의 고유사무로 규정하고 있음에도 불구하고 도매시장의 업무규정에 대하여 중앙정부의 승인을 받도록 하고 업무규정에 대한 승인범위를 제한하지 않은 것은 중앙정부의 과도한 규제와 간섭에 해당한다.

이에 따라 서울특별시의회는 중앙정부에 대하여 「지방자치법」에서 자치사무로 보장하고 있는 지방자치단체의 도매시장 개설·운영에 대한 자율권 침해를 중단할 것을 요구하며 「농산물유통 및 가격안정에 관한 법률」과 시행규칙의 개정을 강력하게 촉구·건의하는 바이다.

2017. 6.

서울특별시의회 의원 일동