

농산물도매시장 관련 농안법 개정 동향 및 문제점

현재 농림부는 3월 14일 성진근 충북대 교수를 위원장으로 하는 “농안법 개정 추진위원회”를 구성하고 지난 5월 13일 제3차 회의까지 열어 농산물도매시장과 관련한 “농수산물유통 및 가격안정에 관한 법률(농안법)” 개정을 구체화하고 있다.

농산물도매시장 위기론은 허구다!

농안법 개정 추진위원회에는 도매시장법인협회, 중도매인조합연합회, 산지유통인중앙연합회 등 도매시장 상인단체가 위원으로 참가하고 있으며 농민 단체는 한농연과 전농, 학계는 농경연, 해양수산개발원, 김동환 교수, 권승구 교수 등과 함께 농협중앙회 참다래유통사업단, GS유통 등 유통업체들도 참가하고 있다.

한농연은 지금까지 진행되고 있는 농안법 개정 방향에 대한 문제점을 지적하고 도매시장의 문제 뿐만 아니라 전반적인 농산물유통체계와 산지농민 조직화 등에 대해서도 이번 농안법 개정에서 다뤄야 한다는 입장을 고수하고 있다. 또한, 도매시장 제도 정비 문제도 시장상인들의 요구를 받아들이는 모습을 보이고 있다.

이에 농림부에서 추진 중인 도매시장 관련 농안법 개정 논의 과정을 짚어보고 문제점과 방향을 제시해 보고자 한다.

현재 전체 농산물유통량 대비 농산물도매시장의 유통량이 50% 이하에서 안정세를 보이고 있어 농림부나 시장관계자들이 주장하는 도매시장 위기론은 그 논리가 부족하다고 본다.

시장관계자들은 현재 대형소매유통업체들이 산지 시장을 장악하고 있어 도매시장이 위태롭고 이를 해결하기 위해 농안법으로 규제 받고 있는 상장경매제를 위협하는 다양한 요구를 하고 있는 것이다. 아래는 현재 진행 중인 도매시장과 관련된 농안법 개정 추진위원회의 주요 쟁점들의 내용과 문제점을 짚어 보고자 한다.

도매시장 관련 주요 쟁점

1. 중도매인 상장거래 최저 금액제 도입

현재 도매시장에서 물량의 분산을 담당하는 중도매인은 시장내에서 최저거래금액을 업무규정으로

※ 농산물 유통량 대비 공영도매시장의 거래 비중

(단위 : 천톤, %)

구분	1998	1999	2000	2001	2002
전체 유통량	11,450	11,929	11,920	12,320	1998
공영도매시장 거래량	4,607	4,867	5,273	5,549	5,642
유통량 대비 거래비중	40.2	40.8	44.2	46.0	45.8

정하고 있어 시장개설자별로 금액기준이 상이하게 운영되고 있다. 이런 최저거래금액 규제는 도매시장이 원칙적으로 상장경매로 운영되고 있어 출하자입장에서 보다 많은 경매참가자가 있어야 출하농산물이 제값을 받을 수 있는 것이다.

하지만, 비상장 거래제도로 일부 중도매인은 상장 거래 없이도 중도매인 자격을 유지하는 폐단이 발생하고 있다. 이를 방지하기 위해 상장거래에 대한 최저기준을 설정해야 하고 중도매인들의 규모화를 위한 법 개정이 필요하다고 본다.

2. 표준하역비제 개선

현재 규격출하품에 대한 표준하역비를 도매시장법인, 시장도매인이 부담하게 하고 있다. 개정 방향은 도매법인으로 하여금 팔렛출하를 유도하게 하고 대신 수수료율을 상향 조정하려고 한다. 또한, 차상경매시에 하차과정이 없으므로 소유권 이전은 부당하다는 입장이다. 아울러, 현행 종가제 하역요율은 고품질 농산물 출하자에게 불리하므로 종량제로 전환하자는 것과 팔렛출하에만 인센티브를 주자는 의견이 있다.

하지만, 소량 출하자들이 많은 현실에서 팔렛출하에 대한 인센티브는 소규모 영세 농가에게 더욱 부담으로 작용할 것으로 보인다. 또한 수수료율 상향 조정도 하역노조 문제를 해결해 비용을 줄이는 차원으로 접근해야 할 것이다.

3. 중도매인간, 시장도매인과 중도매인간 거래 허용 여부

현재 중도매인은 도매시장법인이 상장한 농산물의 거래만 가능하며, 시장도매인은 도매시장법인 및 중도매인과의 거래가 원칙적으로 불가능하게 되어 있다. 이에 시장관계자들은 도매법인이 출하 유치 부족으로 구색품목을 갖추기 위해서 중도매인간 거래가 허용되어야 한다는 입장이다.

하지만, 도매시장의 상장거래원칙에 위배되는 것으로 신중한 접근이 필요하다고 본다. 시장도매인과 중도매인의 거래허용 여부 문제도 유통단계 축소라는 시장도매인제의 취지에 맞지 않는 부분이기 때문에 이는 시장도매인의 규모화와 유능한 시장도매인 유입으로 해결해야 할 부분이라고 본다.

4. 정가·수의매매 부분

현재 도매시장법인이 경매절차 없이 개설자의 허가를 받아 극히 제한적으로 정가·수의매매를 활용하여 도매할 수 있는 경우를 말한다. 경매제는 장시간이 소요되어 거래효율 및 품질 저하의 한 원인으로 지적하기도 한다.

하지만, 영세하고 소규모 출하자를 보호한다는 취지로 경매제로 운영되고 있지만 정가·수의매매 확대는 아직 시장교섭력을 갖추지 못한 현실에서 영세 소농에 대한 보호방법이 없기에 친환경농산물 등 특

별 품목으로 한정해야 할 것으로 보인다.

5. 중도매인 허가, 점포배정권의 도매시장법인 위임

현재 중도매인 허가는 개설자가 담당하고 있지만 중도매인은 주거래 법인과외의 거래관행을 유지하고 있다. 개설자에 의한 중도매인 관리로 부실 중도매인 퇴출 등 효율적인 관리가 어렵다는 일부 주장이 제기되었다.

하지만, 중도매인에 대한 관리를 도매시장법인으로 위임하는 것보다 중도매인의 퇴출 및 선발 기준 강화, 법인화 유도 등을 통해 가능하다고 본다.

6. 상장예외 품목 지정

“시장운영관리위원회”에서 결정

현재 제한적으로 개설자의 허가를 받아 도매시장 법인을 거치지 않고 중도매인에 의한 비상장 거래가

가능하게 되어 있다. 아래의 표와 같이 상장예외 품목은 계속적으로 증가되어 왔다. 이런 상장예외 품목을 지정함에 있어 시장운영관리위원회의 동의절차가 필요하다는 주장이 있다.

하지만, 시장운영관리위원회의 구성에 투명성이 부족하며 출하자의 참여가 법적으로 보장되어야 한다고 본다. 또한, 상장예외 품목 지정 등 이와 관련된 사항은 보다 엄격하게 운영되어야 하고 상장이 가능한 품목이 있다면 이를 상장경매 품목으로 전환시켜야 할 것이다.

7. 도매시장법인이 매매참가인으로

타 도매시장과 직접 거래

현재 도매시장법인의 제3자 판매는 극히 예외적으로 허용되고 있다. 수급 불균형품목의 도매시장 간 전송판매가 필요하다는 주장이다. 하지만, 반출시장 중도매인의 업무영역 침해와 각 유통주체 간의 역할

※ 가락시장의 상장예외 품목 수 및 거래실적(청과물)

(단위 : 개, 톤, 백만원)

연도별	1995	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
품목수	30	61	90	110	113	113	113	113
거래물량	11,439 (0.5%)	40,848 (1.9%)	57,037 (2.8%)	91,516 (4.3%)	159,696 (7.0%)	175,389 (7.9%)	202,384 (9.3%)	200,214 (9.6%)
거래금액	14,828 (1.0%)	58,742 (3.2%)	81,994 (4.8%)	125,624 (6.8%)	179,303 (9.5%)	203,797 (10.6%)	213,106 (10.4%)	245,883 (10.4%)

에 대한 혼란 등의 부작용도 고려해야 할 것이다.

8. 도매시장법인의 경영사업 확대

(물류센터, 매수판매 등)

현재 도매시장법인의 포장, 가공, 저장, 수출입 등 경영사업이 일부 허용되어 있으나 매수판매 금지, 영업장소의 제한, 제3자판매 제한 등으로 제약을 받고 있다. 하지만, 도매시장법인의 경영사업 확대는 도매시장법인 본래의 수집기능을 퇴색시킬 우려가 있으며 경영부실의 위험도 있어 신중한 판단이 필요하다고 본다.

9. 경매사 공영제 도입

현재 경매사는 도매시장법인 소속으로 되어있으며, 무작위로 경매사가 지정되고 있다. 경매사와 중도매인의 유착으로 출하자 피해발생 등 부작용으로 경매사 공영제를 주장하는 목소리가 있다.

기존 도매시장에 대한 출하자들의 불신이 경매사 공영제를 주장하게 되는 직접적인 원인이라 본다. 공정성과 투명성이 보장되어야 하는 경매제도에서 경매사의 역할은 중요하다. 이러한 부정행위에 대해 강력한 규제수단이 마련되어야 할 것이다.

10. 도매시장 밖에서의 거래(영업장소크게 제한안화)

현재 도매시장 밖에서의 거래는 불가능하다. 성수

기 등으로 혼잡과 체증에 따른 손실이 크다는 이유로 시장 밖에서의 거래를 허용하자는 주장이다. 하지만, 시장 밖에서의 거래에 대한 관리감독이 가능한지와 거래사유 등을 명확히 해야 부작용이 없을 것이라고 본다.

**거래제도 변경에 앞서 명확한
사전 영향평가가 있어야 한다!**

이번 농안법 개정에서 있어 첫 번째 고려사항은 농안법의 목적이기도 한 출하자 보호다. 농산물의 수입증가로 인한 공급은 만성적인 상황이고 이로 인한 농산물가격의 하락은 계속되고 있다. 도매시장법인, 중도매인 등 상인집단의 요구가 바로 농안법 개정으로 직결되고 있다는 의구심을 떨쳐버리기 어려운 상황이다.

먼저 법 개정에서 앞서 출하자에게 미치는 사전 영향평가 또는 시범사업을 실시한 후 평가를 거쳐 법 개정을 하는 방법도 있을 것이다. 이러한 절차나 치밀한 분석작업 없이 이뤄지는 농안법 개정에는 한농연은 우려를 금하지 못하는 것이다. 직거래를 선호하는 출자들이 왜 도매시장을 외면하고 있는지 먼저 생각해봐야 할 것이다.

주관 없는 농림부의 입장에 우려하지 않을 수 없다!

농림부의 한 관계자는 이번 농산물도매시장 관련 농안법 개정에 있어 시장상인집단 간의 합의를 요구하면서 합의가 되지 않는다면 농림부는 법 개정이 되지 않아도 무방하다는 입장을 표한적이 있다.

조직화되지 못한 약자인 농민들을 보호해야 할 농림부 관계자의 이러한 입장속에서 과연 이번 농안법 개정이 누구를 위한 것인지 우려하지 않을 수 없는 것이다. 물론, 전체 농산물 유통량의 40% 이상을 담당하는 도매시장의 활성화와 효율성도 중요하다. 하지만, 그 거대한 도매시장의 흐름 속에서 우리 농민들의 땀의 결실이 어떤 대접을 받고 있는지 생각해 보아야 할 것이다.

농안법 개정은 생산자 보호를 먼저 고려해야 한다.

법 취지에 맞게 생산자인 농민을 보호하는 방향으로 법 개정이 이뤄져야 한다. 특히, 농산물 유통명령제, 농산물가격안정기금 운용 등 전반적인 농산물 가격 안정과 유통의 효율성을 확보할 수 있는 방향으로 농안법 개정 추진위원회의 활동이 전환되어야 할 것이다.

농산물 유통의 가장 중요한 부분은 산지 농민들의 생산능력 강화에 있다. 지금과 같은 소규모 영세 농가의 개별 출하로는 시장에서 밀릴 수밖에 없는 현실이다. 작목반과 같은 기초적인 생산자 조직을 강화시킬 수 있는 시설 지원과 공동출하·공동계산으로 확대될 수 있도록 전문인력 육성도 병행되어야 한다. 영농조합의 적극적인 육성, 농협의 경제사업 활성화 등도 생산능력을 높일 수 있는 방안일 것이다.

이번 농안법 개정 추진위원회 상인들의 잔치로 끝나지 않기를 바라며, 농민을 위한 실질적 물류체계 정비와 농가소득을 보장할 수 있는 방향으로 유통분야에 있어 보다 폭넓은 접근이 필요하다는 것이다.

