



보도시점 2024. 5. 1.(수) 08:00

배포 2024. 4. 30.(화) 09:00

농수산물 유통경로 다양화와 경쟁 촉진을 통해 유통비용 10% 이상 절감

- 도매시장 경쟁 확대, 불공정 행위 엄단, 온라인도매시장 활성화('27년: 5조 원) -

농림축산식품부(장관 송미령, 이하 농식품부)는 5월 1일 관계부처 합동으로 「농수산물 유통구조 개선방안(이하 대책)」을 발표하였다.

최근 고물가 원인 중 하나로 복잡한 도매시장 유통 과정과 과도한 유통 마진 등이 지적됨에 따라 농수산물 유통구조를 국민 눈높이에서 합리적으로 개선할 필요성이 제기되었다. 정부는 그동안 전문가와 현장 의견을 지속 수렴해 왔으며, 최근에는 농식품부·해수부·기재부·산업부·공정위·국세청이 참여하는 ‘범부처 농수산물 유통구조 개선 TF’를 구성하여 농수산물 유통 실태 전반에 대해 점검하였고, 그 결과를 바탕으로 대책을 마련하게 되었다.

정부는 유통비용 10% 이상 절감을 목표로, 다음과 같이 ① 공영도매시장 공공성·효율성 제고, ② 농수산물 온라인도매시장 활성화, ③ 산지 유통 규모화·효율화, ④ 소비자 유통 환경 개선 등 4대 전략 10대 과제를 중점 추진할 계획이다.

[전략 ①] 공영도매시장 공공성·효율성 제고

우선, 도매시장 內 경쟁을 촉진한다.

기존 도매시장법인(이하 법인)은 지정기간(5~10년)이 만료되면 평가를 통해 재지정 여부를 결정하고, 이에 따른 신규법인 지정은 공모제를 통해 추진한다. 지정기간 내라도 성과가 부진한 법인은 반드시 지정취소(現 임의→강행규정)한다. 이를 통해 법인의 진·출입이 보다 원활해질 것으로 기대된다.

아울러 그동안 법인 지정 권한을 개설자인 지자체 자율에 맡겨왔으나, 앞으로는 정부가 시장 규모에 맞는 법인 수 기준을 마련하여 지자체의 신규 법인 지정을 의무화할 계획이다. 이를 통해 신규법인의 시장 진입을 추진한다.

마지막으로, 가락시장 內 일부 법인에 대한 거래 품목 제한을 해소하여 법인 간 수수료 및 서비스 경쟁을 촉진한다.

둘째, 법인 수익의 적정성 여부 등도 검토한다.

법인이 과도한 수수료 수익을 취하고 있다는 지적에 대해서는 현재 최대 7% 수준인 위탁수수료가 적정한지를 전문 회계법인과 전문가 의견을 수렴하여 9개 중앙도매시장 법인 중심으로 검토할 계획이다. 또한, 가락시장 법인이 조성 중인 공익기금(現 10억원)도 확대될 수 있도록 유도하여 출하자 지원, 수급 안정 등을 위해 활용될 수 있도록 할 계획이다.

셋째, 도매가격의 변동성 완화방안을 추진한다.

출하물량을 예측하여 사전에 시장 반입물량을 조절할 수 있도록 가락시장 전자송품장* 적용 품목을 현재 6개에서 금년 중 16개 품목, 2027년까지 가락시장 전체 193개 거래 품목으로 확대한다. 나머지 공영도매시장에도 2027년까지 전자송품장 도입을 위한 시스템을 구축하여 확산시켜 나간다.

* (기존 종이송품장) 시장에 상품이 반입된 이후에만 품목·물량 등 정보 확인 가능 → (전자송품장) 출하 단계에서 품목·물량 정보 사전 입력, 도매시장 반입량 예측 가능

또한, 정가·수의매매 비중을 '27년 25%까지 확대('22. 19%)하여 가격 진폭을 낮춘다. 도매 기준가격 공시제도도 현재 당일 도매시장 가격 상위 40% 평균값 공시에서 품목별 품질등급(예: 상, 중, 하)에 따른 가격 공시 방식으로 개선한다.

[전략 ②] 농수산물 온라인도매시장 활성화

도매시장은 개설구역 내 거래주체인 법인과 중도매인간 거래만이 허용되는 등 경쟁이 제한적이고, 상거래와 물류가 함께 움직여 물류비용이 많이 소요되는 등 근본적인 한계가 있다. 이에, 정부는 지난해 11.30일 출범한 온라인도매시장을 활성화하여 이러한 도매유통의 한계를 극복하고자 한다.

정부는 '27년까지 온라인도매시장 거래규모를 現 가락시장 규모인 5조원 수준으로 확대하는 것을 목표로, 다음과 같은 활성화방안을 추진하고자 한다

첫째, 다양한 판매자·구매자를 유치하기 위한 제도개선을 추진한다.

올해 하반기 수산물 거래 개시를 시작으로, '27년까지 거래 품목을 現 가락시장 수준인 193개('24. 121개)까지 확대할 계획이다. 또한, 판매자가입 기준도 현재 연간 거래 규모 50억 원에서 20억 원까지 완화하고, 거래 부류 간(청과/축산/양곡/수산) 판매 제한도 폐지한다.

둘째, 경쟁력 있는 판매자·구매자를 육성한다.

산지와 소비지에 있는 다수의 거래 주체가 조직화 되어야 온라인도매시장을 통한 직접거래가 활성화될 수 있다. 이를 위해 거점 스마트 농산물 산지유통센터(이하, APC) 100개소를 온라인 핵심 판매 주체로 육성한다. 또한, 도매시장을 통해 다품목소량 거래를 해왔던 중소형 마트·전통시장 등이 거래 물량을 규모화할 수 있도록 농협·상인연합회를 통한 공동구매 시스템도 구축한다.

셋째, 온라인도매시장 활성화를 위한 인프라를 구축한다.

서울 가락시장, 대구 북부시장 등 시설현대화 사업*과 연계하여 온라인 도매시장 거래자를 위한 통합물류 기능을 확충한다. 이를 위해 도매시장에 단기저장·소포장·ICT 기반 재고관리 시설 등을 갖추고, 온라인도매시장 사전 거래 정보를 기반으로 구색맞춤, 공동배송 등 물류 서비스를 제공한다.

* 시설현대화 일정: 서울 가락시장('09~'31), 대구 북부시장('25~'31) 등

아울러, 온라인도매시장 근거법률도 조속히 제정될 수 있도록 하고, 분쟁 조정·고객관리 등 시장운영자인 aT의 기능도 강화한다.

[전략 ③] 산지 유통 규모화 · 효율화

산지가 변해야 유통이 변한다. 산지 규모화는 복잡한 도매시장 유통비중을 낮추고 소비자와 직거래할 수 있는 역량있는 유통주체를 육성하는 것으로, 꾸준히 추진해야 할 핵심과제이다.

첫째, 산지의 유통·수급 관리 역량을 강화한다.

우선, 농산물 거점 스마트 APC 100개소 구축을 당초 계획보다 1년 앞당긴다('27년→'26년). 이를 통해 APC의 청과물 취급 비중을 현재 생산량의 30%에서 50%까지 확대할 계획이다. 특히, 사과·배는 '30년까지 APC가 전체 생산량의 50%('22. 21%)를 취급할 수 있도록 CA시설을 갖춘 저온 저장고를 확충하고, 산지유통인의 포전거래 중심으로 유통되는 배추·무는 농협이 연중 농작업 대행반을 운영하여 APC 취급물량을 '30년까지 20%('22. 13%)로 확대할 계획이다.

수산물은 부산공동어시장('26)을 포함한 거점 위판장 100개소 현대화를 통해 전국 214개의 산지위판장 통합을 유도하고, 김·천일염 등 주요 품목은 수협 등 생산자단체를 통해 계약재배하여 안정적인 수급 관리체계를 구축한다. 또한, 수산물을 안정적으로 공급하기 위하여 소비지분산물류센터(FDC) 확장을 검토하고, 나무 어상자를 플라스틱 어상자로 교체·규격화하여 위생적인 유통 환경을 구축하고, 물류 효율화를 제고할 계획이다.

둘째, 물류기기 시장 內 경쟁체계를 구축한다.

그간 물류기기 시장은 독과점 체제*로 운영되어 주산지별 성수기에 원활한 물류기기가 공급되지 않고 산지에 추가 비용을 요구하는 등의 문제가 현장에서 지속 제기되어 왔다.

* 시장점유율 : (파레트) A사 70%, (플라스틱 박스) B사 65%

이에 정부는 우선 '물류기기 이용 가격 공시제'를 도입하여 농업인이 가격을 비교해 가면서 보다 저렴한 가격에 물류기기를 활용할 수 있도록 하고, 물류기기 시장 진입을 검토 중인 농협의 적극적인 시장 참여를 유도하여 물류기기 시장에서 경쟁이 확대될 수 있는 환경을 조성할 계획이다.

[전략 ④] 소비지 유통 환경 개선

3입·6입 등의 소포장이 1인 가구 등 일부 소비자에게는 유용하지 않고 오히려 유통비용만 발생시킨다는 지적이 있어 왔다.

이에 정부는 소비자단체·대형유통업체와 협업하여 무포장(벌크) 유통 환경을 조성해 나간다. 우선, 사과 등 주요 품목을 대상으로 금년 중 농협 하나로마트에 시범 도입하고, 많은 유통업체의 참여 유도를 위해 참여 유통업체에게는 농축산물 할인지원 등 정부 사업을 우대 적용할 계획이다.

[추진체계] 범부처 협력체계 구축 및 현장 소통 강화

정부는 이번 대책을 차질 없이 추진하는 한편, 범부처 협력체계*를 강화하여 유통 단계별 사재기·가격 담합 등 불공정 거래 행위를 지속 점검할 계획이다.

* 참여 : 농식품부, 해수부, 기재부, 산업부, 공정위, 국세청 등

이를 위해 산지~소비지까지 주요 유통업체 대상으로 보유 물량 사전신고제를 도입하여 사재기 여부 등에 대한 상시 점검 체계를 구축하고, 필요시 신속한 단속이 이루어질 수 있도록 ‘농산물 매점매석 고시’ 제정 등도 검토한다. 또한 이해관계자, 학계, 전문가 등과 「농수산물 유통포럼」을 정례적으로 운영하면서 제도개선 과제를 지속 발굴하여 개선해 나갈 계획이다.

담당 부서 <총괄>	농림축산식품부 유통정책과	책임자	과 장	강혜영 (044-201-2211)
		담당자	서기관	남현중 (044-201-2215)
담당 부서	해양수산부 유통정책과	책임자	과 장	정기원 (044-200-5440)
		담당자	사무관	이지연 (044-200-5441)
담당 부서	기획재정부 물가구조팀	책임자	팀 장	김성철 (044-215-2931)
		담당자	사무관	신승헌 (044-215-2939)
담당 부서	산업통상자원부 유통물류과	책임자	과 장	김정기 (044-203-4380)
		담당자	사무관	황인택 (044-203-4389)
담당 부서	공정거래위원회 경쟁정책과	책임자	과 장	홍형주 (044-200-4300)
		담당자	사무관	김혜진 (044-200-4305)
담당 부서	국세청 조사2과	책임자	팀 장	김정수 (044-204-3618)

I 검토 배경

- 과거 도매상 폐해로부터 농업인을 보호하기 위해 가락시장 등 공영 도매시장(32개소) 설립, 경매제 중심 도매시장*이 주요 유통경로로 정착
 - * 중소농의 시장교섭력 보완, 효율적인 농산물 분산, 효과적인 가격 발견 기능 수행
- 정부의 APC 투자 등 산지 규모화에 따라 도매시장 거래 비중 감소 추세
 - * 청과 유통경로별 비중(% , '03→'22): 산지소비지 직거래 7.2→30.5, 도매시장 78→52
- 그러나, 도매시장 경유 유통이 여전히 50% 이상을 점유하면서 도매시장 유통비용이 농산물 가격 급등 원인 중 하나라고 지적
 - 도매시장 경유 유통은 단계가 복잡하여 물류비용, 단계별 유통 마진 등이 발생하여 산지와 소비자 가격간 괴리가 심하다고 비판

II 범부처 유통실태 점검 결과 및 주요 개선과제

◆ 「범부처 농수산물 유통실태 점검단」 개요

- 점검기간 및 대상: '24.4.5~4.19(2주간) / 산지·도매시장, 대형유통업체 등 총 36개소
- 참여기관: 농식품부, 해수부, 기재부, 산업부, 공정위, 국세청
- 주요 점검내용: 농수산물 출하·유통실태 및 사재기·담합 등 불공정 행위 점검

- (산지) 채소, 과일, 김 등 농수산물 모두 산지 저장 용량 부족, 시설 노후화 등으로 물량 규모화에 한계
 - 파레트 등 물류기기 공급업체는 사실상 독과점 체제*로 운영되고, 가격이 투명하게 공개되지 않아 유통비용 증가 요인으로 작용
 - * 시장점유율: A사(파레트 70%), B사(플라스틱박스 65%)
- (도매) 도매시장 內 경쟁제한*, 도매법인 수익 적정성 여부 등 검토 필요
 - * 현행 농안법상 도매법인의 지정 취소 절차 및 신규법인 공모 절차 등 부재
 - 온라인도매시장이 물류 비효율(先물류 後거래) 등 現 도매시장의 한계를 극복할 수 있는 대안으로 정착될 수 있도록 활성화 필요
- (소비지) 포장재 과다, 전통시장·중소형마트의 소량 거래가 비용 증가 요인

Ⅲ 농수산물 유통구조 개선 방향

1 비전 및 목표

비전

농수산물 유통구조 개선을 통한 **생산자·소비자 편의 제고**

기본 방향

- ◇ 유통경로를 다양화하여 **경쟁을 촉진**하고
유통 단계별 비효율적 요소를 최소화하여 **비용 절감**

목표

- 농산물 유통비용 10% 이상 절감(現 49.7%) -
- ◇ 도매시장 경쟁 확대 및 불공정 행위 엄단
- ◇ 온라인도매시장 거래 규모 : 5조 원('27)
- ◇ 거점 스마트 APC 100개소 조기 구축('27 → '26)을
기반으로 APC 취급 물량 확대(청과: 30% → '27. 50)

4대 전략 및 10대 중점 추진과제

① 공영도매시장 공공성·효율성 제고

- ① 도매시장 內 경쟁 확대
- ② 도매법인 공공성 강화
- ③ 도매가격 변동성 완화

② 온라인 도매시장 활성화

- ① 판·구매자 확대를 통한 경쟁 촉진
- ② 경쟁력 있는 판·구매 주체 육성
- ③ 법·조직 등 인프라 구축

③ 산지 유통 규모화·효율화

- ① 산지의 유통·수급 관리 역량 강화
- ② 물류기기 시장 경쟁 확대

④ 소비지 유통 환경 개선

- ① 유통비용 절감을 위한 新 소비 문화 정착
- ② 유통업체 간 경쟁 활성화

추진체계 정비

- ◇ 범부처 협력체계 구축 및 현장 소통 강화

IV

농수산물 유통구조 개선 세부 추진방안

① 공영도매시장 공공성·효율성 제고

[1-1] 도매시장 內 경쟁 확대

- (기존법인 지정취소 법제화) 기존법인 지정기간(5~10년) 만료 시 평가를 통해 재지정 여부 결정, 신규법인은 공모제로 지정('24, 농안법 개정)
 - 지정기간 내라도 평가 부진 도매법인* 지정취소 의무화(임의→강행규정)
 - * 2년 연속 부진 평가, 지정기간 내 3회 이상 부진 평가, 재무 건전성 미흡 등
- (신규법인 진입 제도화) 지자체 자율로 도매법인 지정* → 시장별 거래 규모 등 고려한 법인 수 기준 마련, 지자체 신규법인 지정 의무화('25)
 - * 현행 농안법은 개설자(지자체)가 도매시장의 시설규모 및 거래액을 감안하여 적정 수의 법인을 둘 수 있도록 규정, '적정 수'의 기준은 부재한 상황
- (품목 제한 해소) 가락시장 內 청과 법인은 쏠 품목 거래할 수 있도록 개선
 - * 가락시장 A 법인은 개설자의 법인 지정조건에 따라 배추, 무 등 8개 품목만 거래 가능

[1-2] 도매법인 공공성 강화

- (수익 적정성 여부) 9개 중앙도매시장 법인 중심으로 위탁수수료 (現 최대 7%) 상한 적정성 여부 등 수수료 체계 검토('24.下 연구용역)
- (공적 역할 확대) 법인 공익기금 출연 확대(現 가락시장 10억원), 타 시장으로 확산

[1-3] 도매가격 변동성 완화

- (반입량 예측·조정) 사과를 포함, 가락시장에 전자송품장* 적용 품목 확대(6→16개, '24.下), '27년까지 가락시장 쏠 품목에 적용
 - * (기존 종이송품장) 시장에 상품이 반입된 이후에만 품목·물량 등 정보 확인 가능 → (전자송품장) 출하 단계에서 품목·물량 정보 사전 입력, 도매시장 반입량 예측 가능
- (정가·수의매매 활성화) 도매법인 전담 인력 확보 의무화('25, 농안법 개정), 예약형 정가거래* 비중을 도매법인 평가에 확대 반영(배점 3점 →6)
 - * 도매시장 거래 24시간 前 도매법인과 협의와 조정하에 거래조건이 확정된 경우
- (가격 공시방법 개선) 품목별 품질 등급규격을 반영한 가격 공시

② 농수산물 온라인도매시장 활성화

[2-1] 판·구매자 확대를 통한 경쟁 촉진

- (거래 품목 확대) 농수물은 가락시장 거래 품목 수준으로 확대('24년 121개 → '27년 193), 수산물도 거래 개시('24.下)
- (이용자 확대) 판매자 가입 기준 완화(現 연간 거래액 50억원 → 20, '24.上), 거래 부류 제한 폐지*('24.下), 판·구매자 거래 병행** 등 제도개선 추진
 - * (현행) 가입한 부류만 거래 가능(청과/축산/양곡 등 칸막이) → (개선) 자유롭게 거래 가능
 - ** (현행) 판매자는 판매만, 구매자는 구매만 가능 → (개선) 판·구매자 병행 가능

[2-2] 경쟁력 있는 판·구매 주체 육성

- (판·구매자) 거점 스마트 APC 100개소를 핵심 판매 주체로 육성, 중소형마트·전통시장 등을 위한 공동구매 시스템 구축(중기부 협조)
 - * 전담인력 인건비, 공동선별비, 컨설팅 등 지원
- (인센티브) 판매자 대상 첫 거래 물류비·산지 출하장려금 등 신규 지원, 구매자에게는 정산자금 무이자 기간(現 30일 → 최대 45) 연장 등 검토

[2-3] 법·조직 등 인프라 구축

- (물류) 도매시장 시설현대화 연계, 온라인 거래 통합물류 기능 확충
 - 도매시장에 단기저장·소포장·ICT 기반 재고관리 시설을 갖추고, 온라인 도매시장 사전 거래 정보 기반 구색맞춤, 공동배송 등 물류 서비스 제공
- (법·조직) 근거 법률 제정('24.下), 분쟁조정 등 시장운영자(aT) 기능 강화

③ 산지 유통 규모화·효율화

[3-1] 산지의 유통·수급 관리 역량 강화

- (농산물) 사과·배추 등 주요품목의 거점 스마트 APC 취급 물량 확대*, 거점 스마트 APC 100개소도 조기 구축('27→'26)
 - * 사과(배) : ('22) 전체 생산량의 21%(45) → ('30) 50 / 가을배추(봄무) : ('22) 13(8) → ('30) 20
- 저온창고 확충(사과·배), 농협 농작업 대행을 통한 계약재배 확대(배추·무)

- (수산물) 부산공동어시장(‘26)을 포함한 거점 위판장 100개소 현대화 등을 통해 산지위판장(214개소) 통합 유도, 물량 규모화
 - 유통단계 축소(6단계→4)를 위해 산지 위판기능도 온라인도매시장에 구현(‘25)
 - 안정적 수급관리를 위한 계약재배 도입, 소비지분산물류센터(FDC) 확장 검토
 - 출하 규격 다양화·상품화 지원(천일염) 등을 통한 직거래 활성화

[3-2] 출하 비용 절감을 위해 물류기기 시장의 경쟁 확대

- (시장구조 개선) 투명한 거래 환경 조성을 위한 ‘물류기기 이용 가격 공시제*’ 도입, 물류기기 시장 신규 진입 활성화를 위한 여건 조성
 - * 정부 지원사업 참여 업체는 모든 농산물 물류기기 이용료 시스템(aTPool) 등재 의무화
- (물류기기 표준화) 유통업체와 협업, 농수산물 플라스틱 상자 규격 표준화

④ 소비지 유통 환경 개선

[4-1] 유통비용 절감을 위한 新 소비 문화 정착

- 인건비·포장비 등 절감을 위한 ‘벌크 유통’ 확산
 - 사과·양파 등 주요 품목 대상 농협 하나로마트 우선 실시(‘24.下)
 - 소비자단체·유통업계와 협력하에 추진, 참여 업체 정책 지원 우대

[4-2] 유통업체 간 경쟁 활성화

- 온라인플랫폼 간 경쟁*을 통한 수수료 인하 유도
 - * 수수료 인하 업체에 대해서 정부의 가격·수급 안정사업 등 인센티브 부여

Ⅴ 추진체계 정비

- (불공정 거래행위 엄단) 관계부처 합동* 유통단계별 사재기·담합 등 불공정 거래 행위 지속 모니터링, 필요시 법에 따른 엄단 조치
 - * 농식품부, 해수부, 기재부, 산업부, 공정위, 국세청 등 참여
 - 산지-소비지 주요 유통업체 대상 보유물량 사전신고제 도입(‘24, 농안법 개정), 필요시 ‘농수산물 매점매석 고시’ 제정 검토
- (제도개선 지속 추진) 유통 현안에 대한 농수산물 유통포럼 정례화(반기 1회)