

일본의 도매유통환경 변화와 대응현황

위태석

농촌진흥청 농업경영정보관실 수확후기술경영팀

- I. 서 언
- II. 산지의 유통환경 변화
- III. 소비지 유통환경의 변화
- IV. 청과물유통의 광역화, 거래방식 및 경로의 다양화
- V. 도매시장의 청과물 판매·조달방식의 다양화
- VI. 도매시장법 개정의 개요
- VII. 결 론

I. 서언

우리나라의 청과물 유통환경은 대형유통업체의 진출과 수입농산물의 급증 과정에서 급변하여 왔다. 이러한 청과물유통을 둘러싼 환경의 변화에 대해 청과물유통의 근간을 이루는 도매시장의 대응은 매우 미흡하였던 것으로 판단되어, 결과적으로 도매시장을 경유하지 않는 시장의유통의 증가를 가져왔다. 농림부 조사에 따르면, 2004년도 청과물의 도매시장 경유율은 43.2%로 1998년(48.2%)과 비교하여 후퇴하고 있는 반면, 종합유통센터나 대형유통업체의 경유율은 2004년 9.4%로 1998년(3.6%)에 비해 증가되었다.

이러한 청과물 유통을 둘러싼 환경변화에 대한, 도매시장의 구체적인 대응을 저해하는 요인의 하나로 도매시장을 둘러싼 제도적인 문제점을 들 수 있다. 특히 우리나라의 경우 1999년 「농수산물유통 및 가격안정에 관한 법률(농안법)」 개정 이래 급격한 유통환경의 변화가 이루어지고 있음에도 불구하고 아직까지 구체적인 법개정의 방향이 나타나고 있지 않고 있다.

가까운 일본에서는 1970년대부터 대규모 유통업체의 본격적인 진출이 이루어 졌으며, 청과물유통을 둘러싼 다양한 환경변화를 경험하여 왔다. 이로 인해 수차례에 걸쳐 도매시장법의 개정이 진행되어 왔다. 특히 1999년에 개정된 일본의 도매시장법은 종래의 부분개정과는 달리 전면적 개정의 시발점이 되었다는 점에서 혁신적이라 할 수 있으며, 2004년 6월에 또 한번의 법개정으로 1999년 법개정의 내용이 한층 구체화 되었다.

우리와 같이 도매시장이 청과물 유통의 근간을 이루고 있는 일본의 청과물유통 환경변화와 유사한 상황에 처해있는 우리나라의 도매시장제도에 관한 개선방향을 논의함에 있어, 일본의 사례는 우리에게 많은 시사점을 제공해줄 것으로 판단된다. 이에 본 강의에서는 일본 청과물 도매시장법 개정의 경위와 배경을 밝히고 아울러 법개정이 가지는 함축성을 살펴보고, 법개정 이후의 도매시장 유통을 전망해 보고자 한다.

II. 산지의 유통환경변화

현재 일본의 산지는 단위농협의 합병과 3단계농협조직(농협-경제련-전농)에서 2단계농협조직(농협-전농)체제로 전환되어 도매시장에 대한 출하의 규모화 진전됨에 따라 합병·단계재편의 이점을 가시화하기 위해 시장의 선별행동을 강화하고 있다. 참고로 청과물의 1개 조직별 출하량의 변화추이를 살펴보면 2001년도 대비 평균 2배 이상 증가되어 있다. 이와 함께 소매점의 품목별 구매현황을 살펴보아도 거래하는 산지농협수가 감소되고 있다.

<표1> 청과물의 집·출하조직별 출하량의 변화

(단위 : 천톤)

구 분	채소			과일		
	1968년	1985년	2001년	1968년	1985년	2001년
1. 집·출하단체	611	1,205	2,670	688	876	1,190
- 종합농협	843	1,842	3,740	794	1,046	1,640
- 전문농협	1,317	2,001	5,170	3,553	4,622	1,870
- 임의조합	256	236	294	265	240	193
2. 집·출하업자	658	1,045	1,520	567	755	619
3. 산지 집·출하시장	1,785	7,733	8,590	653	5,060	3,610

자료 : 농림수산성 「청과물 집·출하기구조사보고」

<표2> 소매점이 구매하고 있는 1개품목당 단위농협수의 추이

구 분		1일	1개월
채소	1993	2.0농협	5.4농협
	2000	1.7농협	4.3농협
과일	1990	2.3농협	6.0농협
	2000	1.8농협	4.1농협

대규모 산지에서는 도매업자 및 중도매인에 대해 안정적인 거래와 투입비용에 상응한 가격형성, 도매업자 및 중도매인의 통합·대형화에 의한 체질강화, 대금지불에 관한 보증조치, 도매업자와 중도매인에 관한 경영정보의 공개 등을 강력하게 요구하고 있다. 산지에서는 이에 적절히 대응하지 못하는 도매업자를 산지의 주요 출하시장(또는 도매업자)대상에서 排除하는 행동을 취하기 시작하였다. 산지출하단체가 중점적으로 출하하는 「지정시장」 현황을 도매업자의 취급금액별로 보면 「산지로부터의 지정이 감소하였다」 고하는 도매업자는, 취급금액이 작은(50~100억)도매업자가 44.7%로 가장 많은 것으로 나타났다.

이러한 산지의 요구에 대응이 미흡한 시장을 주요 출하시장대상에서 배제하여 특정시장에 집중적으로 출하하고 있는 것이 현실이다. 이와 같이 출하시장을 특정시장에 집중시키는 이유는 출하상의 규모의 경제를 추구하고, 동시에 특정 시장에서 발언권을 강화하려는 의도이다.

Ⅲ. 소비자유통환경의 변화

한편 소매업부문에 있어서의 변화내용은 중소전문소매점이 감소하고 소매점의 체인화·규모화가 진행되고 있다는 점이다<표3>. 이러한 체인화·규모화된 대형소매점이 급속히 증가하여 시장지배력을 강화하고 있으며, 이들 대형소매점은 다양한 조달경로를 통해 농산물을 구매와 이에 따른 유통경로의 다원화가 진행되고 있다는 점을 지적할 수 있다. 특히 소매점간의 경쟁격화와 경영부진 등으로 경쟁구조가 크게 변화하고 있다. 이는 대형소매점의 과도한 개점경쟁으로 대형소매점의 공급이 수요를 초과하고 있다는 점에서 향후 이러한 문제점을 더욱더 가시화 될 것으로 보인다.

<표3> 일본 소매점의 규모변화 추이

(단위: 점포, %)

	1988		1991		1994		1997		증감율 (1988/97)
	점포	구성비	점포	구성비	점포	구성비	점포	구성비	
계	42,815	100.0	41,415	100.0	40,345	100.0	40,746	100.0	△ 4.8
10㎡ 이하	3,996	9.3	3,798	9.2	3,350	8.3	2,952	7.2	△26.1
10 ~ 20㎡	12,923	30.2	10,986	26.5	9,520	23.6	8,187	20.1	△36.6
20 ~ 30㎡	8,129	19.0	7,558	18.2	7,148	17.7	6,486	15.9	△20.2
30 ~ 50㎡	7,485	17.5	7,865	19.0	7,877	19.5	7,785	19.1	4.0
50 ~ 100㎡	3,620	8.5	4,141	10.0	4,699	11.6	5,152	12.6	42.3
100 ~ 200㎡	837	2.0	1,074	2.6	1,242	3.1	1,705	4.2	103.7
200 ~ 500㎡	879	2.1	932	2.3	991	2.5	1,200	2.9	36.5
500 ~ 1,000㎡	2,826	6.6	2,689	6.5	2,782	6.9	3,506	8.6	24.1
1,000 ~ 1,500㎡	1,424	3.3	1,554	3.7	1,717	4.3	2,025	5.0	42.2
1,500 ~ 3,000㎡	474	1.1	549	1.3	742	1.8	1,343	3.3	183.3
3,000㎡ 이상	85	0.2	114	0.3	146	0.4	264	0.6	210.6

자료: 통상산업성, 상업통계표 「대규모소매점포통계편」, 2000.

한편 대형소매점의 청과물 구입추이를 1994년과 1999년간에 비교해 보면, 중앙도매시장(도매법인·중도매인)의 경우에는 커다란 변화가 없으나, 지방도매시장으로부터의 구입비율이 현저하게 늘어나고 있다는 점이 특징적이다. 도매시장 외에서 구입하는 경우에는 전체적으로 시장밖의 도매업자, 산지중매인 등의 비중이 낮고, 생산자와의 직거래가 증가하고 있으며, 1990년대 중반까지 도매시장외 구입처 가운데 가장 큰 비중을 차지하던 전농집배센터의 비중은 점차 감소하고 있는 추세이다. 또한 농산물 수입이 급증하면서 수입상사의 비중 또한 커지고 있다.

시장외 구입에 있어서는 ‘생산자’, ‘농협·경제련·원예련’, ‘JA전농청과센터

(구 전농집배센터)의 합계 비중이 채소는 12.5%, 과일은 8.9%로 여전히 높게 나타나고 있다. 이는 안정적인 가격 및 물량, 차별화상품개발, 선도유지 등을 목적으로 대형소매점과 산지간에 직거래가 이루어지고 있음을 의미하는 것이라 할 수 있다.

최근 소매점에서는 동일품목의 산지개발 및 구입에 있어서 중도매인 등에 대한 의존도가 높지만, 동일업자에게 전면적으로 의존하지는 않고 있는 것이 특징이며, 산지개발에 있어서는 재배품목·품종의 지정, 출하시기·규격·물량 등의 설정에서 포장자재 공급으로 점포판매에 맞는 상품화까지도 포함하고 있어 산지재편에도 박차를 가하고 있다. 또한 대형소매점은 산지와 직거래 관계에 있어서 산지 측에 출하물량의 최종조절과 상품구색을 맞추기 위한 광역집하와 소량다품목출하를 요구하고 있다.

<표4> 소매점의 청과물 구매처

(단위 : %)

구 분		채 소			과 일		
		1983년	1989년	1999년	1983년	1989년	1999년
중앙도매시장	도매법인	10.8	6.6	7.5	19.2	5.6	9.3
	중도매인	40.8	56.3	47.1	40.1	57.4	47.5
지방도매시장		25.1	19.2	22.4	15.7	17.3	19.2
장외 도매상		7.2	5.5	2.5	5.6	4.5	2.0
산지 수집상		6.0	4.0	1.7	4.5	3.8	1.6
생산자		1.8	1.7	5.4	1.6	1.3	3.7
농협·경제련		3.6	0.8	2.4	2.7	1.2	1.6
JA전농청과센터(전농집배센터)		3.1	4.1	4.7	4.1	3.0	3.6
수입상사		1.4	1.1	4.5	5.9	4.8	9.5
직수입		0.2	0.7	0.3	0.6	1.1	0.4
기타		-	-	1.5	-	-	1.6
합계		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료 : 식품수급연구센터 「도매시장실태조사보고서」 2000

특히 광역집하는 대형소매점과의 계약수량 조달에 있어서 산지측에 일방적으로 부하가 걸릴 경우에 실시하고 있다. 소매점이 체인화·규모화를 진행 시킴에 따라 거래되는 물량단위가 커지고 있지만, 채소생산은 매우 불안정하고 계약수량을 안정적으로 조달하기 어려운 경우가 많다.

이로 인해 산지농협에서는 경제련(또는 전농현본부)을 중심으로 하여 조합간 연합을 통해 대응하거나, 경우에 따라서는 타 현과의 연합을 통해 대응하려는 노력을 기울이고 있다.

한편 최근 들어 소매점은 품질경쟁의 일환으로 선도를 중시하고 있으며, 이로 인해 과거의 소품목·대량출하를 통한 물류비용절감방식에서, 다품목소량출하와 소량·다빈도 배송을 통한 선도유지에 대한 요구가 강해지고 있다.

이상 살펴본 바와 같이 소매점의 규모화·체인화의 진행에 따라 농산물구매에 대한 계획성이 강조되게 되었다. 또한 소매점의 규모화·체인화의 진행은 소매점의 거래규모를 증대시켰으며, 소매점간의 경쟁격화는 소매점간 경쟁형태를 가격경쟁에서 제품차별화 경쟁으로 이행시켰다.

이로 인해 소매점에서는 규모확대의 효과를 실현하기 위한 직거래의 증대와 차별화상품을 확보하기 위한 직거래를 증대시켰다.

<표5> 산지의 도매시장 출하방식에 대한 중도매인의 평가

요인별 그룹 (1단계)	비율 (A)	그룹 합계	세부항목 (2단계)	비율 (B)	가중치 (A × B)
산지의 출하체제	15.2	100	출하규모	23.2	353
			출하의 계획성	32.6	496
			출하의 계속성	40.7	619
			등·계급의 구분정도	3.5	53
시장에 대한 산지의 자세	19.8	100	품질의 안정성	44.2	875
			가격의 안정성	17.4	345
			시장에 대한 산의 대응력	29.1	576
			산지의 정보발신능력	9.3	184
산지의 신뢰성	24.4	100	등·계급구분의 정확성	20.9	510
			출하정보의 정확성	34.9	852
			계약이행의 정확성	44.2	1078
포장상태	2.3	100	포장자재	30.2	69
			포장방법	65.1	150
			포장크기	4.7	11
품질수준	38.3	100	선도	40.7	1559
			품질유지기간	8.1	310
			외관	7	268
			맛	29.1	1115
			재배방법	15.1	578

참고 : 魏台錫·高橋義文(2003) 「仲卸業者の青果物購買行動と産地のマーケティング戦略」 『經濟分析研究会Discussion Paper Series』 No.20

소매점의 농산물 구매행동을 반영하고 있는 중도매인이 농산물을 구매할 때 중시하는 요인을 살펴보면 계약이행의 정확성이나 출하의 계속성, 품질의 안정성, 출하정보의 정확성 등을 무엇보다 중시하고 있는 것을 알 수 있다<표5>.

1975년부터 200년 사이에 채소·과일의 도매시장경유율은 각각 7.7·32.4

포인트 감소되었으며, 도매시장 경유율감소 이외에도 도매시장을 통해 유통되는 농산물에 대해서도 거래방법의 다양화진전 등으로 인하여 종래의 법정수수료(채소 : 8.5%, 과일7%)를 유지하기 어렵게 되었다. 이로 인해 도매시장업자의 경영악화가 심화되고 있다. 참고로 중앙도매시장의 취급액은 1991년의 3조엔에서 2000년 2조 5천억엔으로, 무려 5천억엔이 감소되었다.

일본에서는 청과물을 비롯한 신선식품의 경우, 여전히 도매시장이 중핵적인 유통거점으로 자리잡고 있지만 도매시장을 경유하지 않는 시장외유통도 증가하고 있으며, 전체적으로 유통의 다양화가 진행되고 있다.

도매법인 및 중도매인의 경영악화가 심화되고 있으나, 이는 도매시장경유율의 저하와 가격하락으로 취급량과 취급액감소가 동시에 진행되었기 때문이며, 업자간 경쟁 그리고 채널간의 경쟁이 심화되고 있다.

<표6> 도매시장경유율의 변화

(단위 : %)

	1975	1987	1993	1998	1999	2000	2001	2002
청과물	87.8	85.6	80.0	74.8	71.4	70.9	69.3	70.3
채소	87.7	87.0	84.8	82.8	80.3	79.2	79.4	80.0
과일	87.9	83.1	72.0	61.7	57.2	57.6	54.1	55.5

자료 : 일본농림수산성유통과

<표7> 도매·중도매인의 영업이익률과 적자계상비율의 추이

(단위 : %)

구	분	1993	1995	1997	1999
도매법인	평균영업이익률	0.42	0.22	0.26	0.19
	적자계상 도매법인비율	15	27	19	22
중도매인	평균영업이익률	0.39	-0.01	-0.01	-0.11(1998)
	적자계상 중도매인비율	40.5	45.1	37.2	36.4(1998)

자료 : 전국 중앙도매시장협회 「중도매인의 경영상황 조사에 관한 보고서」

또한 도매법인 및 중도매인의 규모격차가 심화되고 있다는 점을 지적할 수 있다. 특히 영세한 지방의 도매법인은 집하력저하로 대도시시장에 대한 전승의존도가 높아지고 있으며, 영세 중도매인은 대형소매점에 대한 대항력도 점차 저하되고 있다

IV. 청과물유통의 광역화, 거래방식 및 경로의 다양화

70년대 이후 품목의 선택적 확대정책을 계기로 청과물의 주산지형성이 진행되었으며, 이와 더불어 도로의 정비, 교통의 발달·농협합병에 의한 출하규모 확대가 유통의 광역화와 직거래추진에 박차를 가하고 있다. 참고로 동경과 오사카중양도매시장의 원거리산지출하비율을 살펴보면 동경은 1975년 39%에서 2000년 54%로 증가하였고, 오사카는 1975년 74%에서 2000년 83%로 증가되어 있다.

대형유통업체는 구매의 안정성을 최우선시 하고 있으며, 구매에서의 규모의 경제성을 추구하기 위한 구매행동<산지직거래, 본부일괄 구매 등>을 보이고 있다. 또한 시장의 거래의 이점과 도매시장거래의 이점을 선택적으로 활용하기 위한 경로선택을 강화하게 되어, 상물분리(상류와 물류의 분리)가 대두되고 있다. 상물분리의 대표적 거래형태는 예약거래·예약상대거래·전자상거래를 들 수 있으며, 상물분리는 「상류중심 상물분리형」 「물류중심 상물분리형」으로 구분된다. 우선 「상류중심 상물분리형」은 물류는 직송되고 상류(거래관계)는 도매시장을 경유하는 경우를 말하며, 「물류중심 상물분리형」: 상류는 직거래되고 물류는 도매시장을 경유하는 것을 말한다.

거래방법이 다양화와 상물분리의 진전에 따라 도매법인의 산지·소매점 지원 기능, 코디네이터기능, 물류기능이 중시되는 경향에 있다.

V. 도매시장의 청과물 판매·조달방식의 다양화

일본의 도매시장법에서 경매가격을 재조정 할 수 없고, 출하·완납장려금 상한을 제한하고 있기 때문에, 경매에 의한 거래로는 산지와 소매점의 거래희망 가격 제시에 대응이 어렵기 때문에, 도매업자는 산지와 협의 하에 매취집하로 처리하여 대응하고 있다. 이러한 매취집하의 증가로 도매법인의 경영이 압박받고 있으며, 이러한 현상은 지방영세도매시장 일수록 심각한 수준에 이르고 있음. 2003년도 채소의 위탁집하 비율은 76.6%이 81년도의 89.1%보다 12.5포인트 감소하였으며, 2003년도 과일의 위탁집하비율은 65%로 81년도(74.1%)보다 8.1포인트 감소하였다.

한편 소매점의 「정시·정량·정품·정가격」 지향은 규모화 된 소매점일 수록 뚜렷하다.

이러한 소매점의 요구에 대응하기 위해 도매시장에서 다양한 거래방법이 모색되고 있으며, 특히 소매점은 청과물의 안정적 조달을 위해 「선취거래」와

「예약형거래」를 선호하고 있다.

<표8> 중앙도매시장의 청과물 위탁집하비율과 경매/입찰의 격차추이

단위 : %

구 분	채 소			과 일		
	위탁집하비율①	경매/입찰②	①-②	위탁집하비율①	경매/입찰②	①-②
1981년	89.1	78.2	10.9	74.1	75.1	-1.0
1988년	88.0	72.4	15.6	71.8	66.4	5.4
1993년	84.3	60.9	23.4	69.9	56.5	13.4
2001년	78.5	30.2	48.3	67.2	30.3	36.9
2002년	77.4	28.4	49.0	67.1	29.4	37.7
2003년	76.6	26.2	50.4	65.0	27.7	37.3

자료 : 농림수산성

농림수산성의 조사결과에 따르면 경매·입찰비율은 81년 [채소(78.2)·과일(75.1)] 에서 2003년 [채소(26.2)·과일(27.7)] 로 감소되어 있는 것으로 나타나고 있다. 특히 대도시 도매시장에 대한 청취조사의 결과에 따르면 오사카를 중심으로 하는 관서지방을 제외한 나머지 대도시지역(특히 정령지정도시)에서의 경매·입찰비율은 20%에도 미치지 못하고 있는 경우가 대부분인 것으로 나타나고 있다.

이러한 경매·입찰비율의 저하는 결국 법정수수료의 압축가능성을 높여 도매법인의 수익력저하로 이어지고 있는 실정이다.

VI. 도매시장법 개정의 개요

1999년도와 2004년도에 실시된 도매시장법개정 내용의 주요 특징을 요약하면 다음 일곱 가지로 구분할 수 있다. 이하 주요내용을 보다 상세하게 살펴해보도록 하겠다.

가. 식품의 안전성확보를 위한 대책

근래에 들어 각종 식품관련 사건사고의 증가로 소비자의 안전성에 대한 관심이 고조되면서 도매시장에서도 품질관리의 중요성이 부각되고 있으나 품질관리를 고려한 관련 규정이 없어 대응이 용이하지 않다는 점이 문제점으로 지적되고 있었다. 이에 따라 도매시장정비기본방침 등의 기재사항에 품

질관리를 강화하기 위한 기재사항을 추가하여 도매시장을 통해 유통되는 농산물·식품에 대해서도 HACCP적 관리가 가능한 고기능 시설을 확충하여 안전성을 확보할 수 있도록 대책을 강화하도록 하였다.

나. 도매시장의 효율적인 정비 및 운영을 위한 대책

도매시장에서 품질관리를 위한 고기능시설을 도입하고, 도매시장의 적정한 배치를 통한 유통을 효율화를 꾀한다는 관점에서 중앙정부의 도매시장정비 기본방침과 중앙도매시장정비계획, 지방정부에 의한 도도부현 도매시장정비 계획에 「도매시장의 효율적인 운영과 정비 및 운영을 위한 대책에 관한 내용」을 추가하여 도매시장의 정비를 서두르고 있다. 특히 유통의 광역화에 대응하고 도매시장의 적정한 재배치가 필요한 경우(따라서 운영의 광역화를 꾀하는 경우에 해당) 해당 기존도매시장의 개설자로부터 권한을 취득하여 개설자의 지위를 계승할 수 있게 하였다.

한편 과거에는 도매시장의 공익적 기능을 강조하여 도매시장의 정비·운영을 정부주도로 추진하여 왔으나, 이로 인해 운영의 효율성이 떨어지고 재정부담이 가중되는 문제점을 가져오게 되었다. 이에 따라 정부에서는 도매시장의 정비·관리·운영업무를 민간에 위탁함으로써 경쟁원리를 도입하여 공익적 기능과 효율성을 동시에 추구하는 방향으로 제도를 개선하기로 하였다.

또한 시장의 효율적 정비를 촉진한다는 관점에서 도입된 식품유통개선자금 중 도매법인과 중도매인에 대한 도매시장근대화자금의 용자대상을 구분하여왔으나 도매법인과 중도매인의 연계가 중요하다는 관점에서 용자대상의 구분을 폐지하는 조치를 취하기로 하였다.

다. 상물일치규제의 완화

정보기술의 발전과 거래규모의 확대 및 거래방법이 다양화됨에 따라 종래의 상물일치규제가 경우에 따라서는 도매시장유통의 고비용 구조를 가져오는 원인이 된다는 문제의식에서 전자상거래의 도입에 의한 도매시장유통의 효율화를 꾀하기 위해 일정한 요건을 충족시키는 전자상거래에 대해 일정수량의 범위 내에서 개설자가 인정한 때에는 개설구역내외에 보관되어 있는 상품에 대한 거래가 가능하도록 하는 상물분리거래를 인정하는 방향으로 규제를 완화하기로 하였다. 이때의 일정한 요건이란 규격품인 품목에 대해 품종, 산지, 선도의 판단자료가 되는 지표 등의 적정한 가격형성을 촉진하는데 충분한 정보가 거래에 참여할 수 있는 자(당해시장의 거래에 참여할 수 있는 허가를 받은 중도매인이나 매매참가인)에 폭넓게 제공되어, 이에 근거하여

거래가 실시됨과 더불어 물품의 인도방법이 미리 정해져있는 거래방법에 의한 것을 말한다. 따라서 규격화 되어 현물을 보지 않고 적정한 거래가 가능한 농산물이어야 한다는 것이 상물일치규제를 완화하기 위한 전제조건이 된다고 할 수 있다. 농림수산성령에서는 청과물의 경우 감자, 당근, 양파, 토란, 채소의 가공품, 감귤류, 사과, 바나나, 냉동과실 및 과실의 가공품을 전자상거래의 대상품목으로 정해놓고 있다.

원래 상물분리의 필요성을 부각시킨 계기가 된 예약상대거래는 물품인도 이전에 판매자와 구매자(최종적으로는 소매업자, 외식업체, 가공업체 등)가 결정되는 방법으로 물류는 최종구매자의 물류센터로 직송되고 상류만이 도매시장을 경유하는 것이 효율적이다. 1999년도 법개정에서는 해당도매시장의 개설구역 내에 보관되어 있는 상품에 대해 도매시장에서도 거래가 가능하도록 상물분리가 제한적으로 허용되게 되었으나, 해당도매시장의 개설구역외에 있는 소매점이 해당도매시장의 중도매상을 통해 상품을 구입할 경우에는 당해 소매점의 물류센터(해당도매시장의 개설구역밖에 설치되어 있을 경우)로 직송되는 것은 위법행위에 해당되는 것이었다. 따라서 이러한 유통형태에 대해서도 제도적으로 허용하자는 것이 법개정의 취지로 1999년도 법개정보다 규제완화의 대상과 범위를 확대한 조치라 할 수 있다.

라. 도매법인과 중도매인의 거래규제 완화

최근 일본에서는 산지와 소매점의 규모가 대형화되어 1개산지와 1개 소매점이 도매시장에서 차지하는 비중도 점차 확대되어 가고 있다. 대규모산지의 경우 도매시장 출하시에 도매법인에 대해 희망가격을 제시하여 거래가격이 희망가격에 이르지 못할 경우 해당도매법인에 대해 출하량을 줄이거나 출하를 정지하는 강한 제제를 가하고 있다. 한편 소매점의 경우 직접매매참가권을 행사하기 보다는 중도매인을 통해 상품을 구매하는 것이 일반적이다. 특히 대규모 소매점의 중도매인에 대한 영향력이 크기 때문에 소매점에서 제시한 구입예정가격을 실현하지 못할 경우나, 소매점에서 요구한 특정한 상품을 조달하지 못할 경우 다양한 형태의 페널티가 부가된다. 이러한 대규모소매점의 요구는 중도매인의 구매행동에 직접적으로 영향을 미치게 된다. 즉 소매점의 제시가격을 실현하기 위한 도매법인에 대한 저가격요구와 특정상품을 조달하기 위한 중도매인의 특정산지에서 직접집하가 증가하게 되었다. 특히 가격면에서는 도매법인이 산지의 희망가격과 소매점의 구매예정가격을 고려하여 실제로 형성된 가격에 위탁수수료의 일정부분을 추가하여 산지에 정산을 실시하여 경영이 압박되는 등 문제점이 발생하고 있다. 실제로 농림수산성의 조사 자료에 의하면 채소의 경우 위탁수수료(8.5%)가 2~3%밖에

되지 않는 도매법인도 많다고 한다. 이러한 문제점들을 고려하여 금번 법개정에서는 생산자의 의향을 적극적으로 수용하여 기동적으로 집하를 실시하고 도매법인의 경영에 대한 자유도를 높이기 위해 현행제도상 예외적으로 인정되고 있던 매취집하를 전면적으로 허용하기로 하였다.

또한 생산자와 소매점, 외식업자, 가공업자 등과의 연계를 강화하여 도매시장의 상품제공능력을 강화하기 위하여 도매법인이 소매점, 외식업자, 가공업자 등에도 상품을 판매할 수 있도록 「제3자 판매금지규정」을 대폭완화하기에 이르렀으며, 소매점, 외식업자, 가공업자의 요청에 의해 그 필요성이 인정된 경우에 대해서는 중도매인이 산지로부터 직접집하를 실시할 수 있도록 규제를 완화하였다.

마. 도매법인과 중도매인의 경영체질을 강화하기 위한 대책

근년 일본에서는 도매시장간 경쟁격화와 동일시장내 업자간 경쟁 그리고 도매시장유통과 도매시장외유통간의 채널간경쟁의 격화 등과 같은 경쟁적 측면 이외에도 도매시장업자의 고령화문제 등이 더하여 도매법인과 중도매인의 경영악화가 가중되고 있다. 실제로 적자를 계상한 도매업자(1999년 기준 22%) 및 중도매인비율(1998년 기준 36.4%)은 여전히 높은 수준에 머물러 있으며 취급량 및 영업이익률도 지속적인 감소추세를 보이고 있다.

특히 도매법인 및 중도매인의 경영악화는 결과적으로 산지가 대금회수상의 문제점을 고려하여 출하대상시장에서 우선적으로 배제시켜 경영의 악순환을 초래하게 된다. 이러한 문제점을 고려하여 금번 개정도매시장법에서는 도매법인 및 중도매인의 재산상황이 중앙도매시장의 업무규정에서 정한 적정수준을 밑돌았다고 판단될 경우 도매법인 및 중도매인에게 재산에 관한 필요한 개선조치를 취하도록 명령할 수 있도록 하였다. 즉 개정이전에는 도매법인이나 중도매인에게 재산상황에 대한 개선조치를 취하도록 권고하는 수준이었으나 금번 법개정에서는 수위를 한 단계 높여 개선명령을 내릴 수 있게 하였으며, 중도매인이 행정명령을 따르지 않을 경우 영업허가취소 등의 보다 강력한 조치를 취할 수 있도록 하였다.

한편 도매업자와 중도매인의 경영을 개선하기 위해 도매법인과 중도매인의 업무상 범위의 경계를 추구할 수 있도록 업무내용의 다각화를 피하기 위한 규제완화가 실시되었다. 구체적으로는 도매법인 및 중도매인의 경영에 관한 신고제를 폐지하고, 도매법인 및 중도매인이 실질적인 영향력을 행사할 수 있는 관련회사(소매점, 레스토랑, 가공회사, 수입회사 등)에 관한 신고제도 폐지하는 등 자율권을 부여하게 되었다는 점이다. 이와 관련하여 도매업자와 중도매인의 경영개선을 위한 동종업자 또는 타 업종업자사이의 통폐합

을 촉진하기 위한 금융상의 지원초치도 마련하였다.

실제로 도매법인의 경영도 다각화의 방향으로 진행되고 있으며, 법인의 사업다각화 추세는 급속히 진행되고 있다.

<표9> 도매법인의 통폐합사례와 사업다각화 사례

회 사 명	사 업 내 용
동과오사카시장	자회사를 통한 전통·특산채소의 통신판매실시
교도합동청과	중도매인의 배송업무를 대행하는 공동배송사업실시(150사 이용)
치바청과	주변시장과의 공동집하로 집하력향상과 비용절감
나고야청과	주변시장과의 공동집하로 집하력향상과 비용절감
후쿠오카대동청과	주변시장과의 공동집하로 집하력향상과 비용절감
동경청과	업무용 산지개발하여 외식·가공업자에 규격외상품 판매
전농에바라청과	에바라청과가 전농청과를 인수합병하여 영업력 강화
나가노연합청과	동경이다바시시장의 후지청과에 자본참여로 노하우 공유
요코하마중앙청과	본소와 지소의 역할분담으로 상류와 물류기능을 분리

바. 도매수수료의 탄력화

금번 법개정에서는 도매업자 등의 사업활동에 있어 자유도를 향상시키기 위해 도매업자 등의 매취집하허용, 도매업자의 계열화를 통한 시장외거래(겸업활동)금지조항 삭제, 도매업자의 기능 및 서비스를 고려하여 자유롭게 위탁수수료를 징수할 수 있도록 하였다.

이는 근년의 대형유통업체(소매점)나 외식업자 등이 「정시·정량·정품질·정가격」을 강하게 지향함에 따른 거래방법의 다양화와 이에 따른 상품분리의 진전 등을 배경으로 하고 있다. 즉 도매업자의 물류기능과 상류기능이 선택적으로 활용되고 있는 지역적 특성을 고려할 경우 전국일률적인 업무규정으로 도매수수료를 책정하도록 하는 방식을 폐지하고, 도매업자가 제공하는 기능과 서비스의 정도에 부합되는 수수료를 탄력적으로 징수할 수 있도록 하는 방향으로 법 개정이 진행되었다는 점이다. 한편 도매수수료가 사실상 자유화되면 도매업자가 도매수수료를 조절함으로써 출하자에 대한 차별적 대우가 발생할 우려가 있으며 결과적으로는 영세산지에 대한 사실상의 수탁거부로 이어질 가능성이 크다는 각계의 의견을 수렴하여 각 시장의 개설자가 판단하여 업무규정으로 수수료의 상한이나 수수료율을 정할 수 있도록 하였다. 또한 이와 관련하여 도매시장이 산지에 지급하는 출하장려금(최고 거래가의 1000분의 17)과 중도매인이나 매매참가인에게 지급하는 완납장려금(최고 거래가의 1000분의 17)에 대해서는 수수료의 탄력화에 맞추어 업무규정에 의한 전국일률적인 개설자의 승인제의 지도는 폐지하되, 장려금이

가지는 역할의 중요성을 고려하여 해당 시장개설자의 자유로운 판단에 의해 승인제나 신고제를 취할 수도 있게 하였고, 장려금의 효율도 거래당사자가 자율적으로 결정할 수 있는 방향으로 개선되었다.

당초 수수료자유화는 거래내용이나 서비스가 당사자사이에 개별적으로 결정되는 성격이 강한 것부터 실시하기로 하였으나, 도매시장의 전산시스템이 동시에 변경되지 않으면 혼란이 예상된다는 이유에서 2009년부터 일괄적으로 수수료 자유화를 실시하기로 하였다.

사. 시장정보의 완전성을 향상하기 위한 대책

농림수산물에서는 도매시장에서의 거래의 투명성을 확보하고 거래를 둘러싼 정보의 완전성을 향상시킨다는 관점에서 거래정보의 공개를 보다 강화하기로 하였다. 구체적으로 현행의 법률에서는 거래이전에는 상장애정수량정보를, 거래이후에는 거래방법별로 수량과 가격정보를 각각 제공하도록 하고 있었으나, 금번 법개정에서는 거래이전에는 규격별 정보와 거래방법별 수량정보를 제공하고 이것을 다시 상물분리거래분과 제3자 판매분으로 구분하여 정보를 제공하도록 하였으며, 거래이후의 정보에 대해서는 규격별 정보와 거래방법별 수량정보 및 거래가격정보를 제공하고 이것을 다시 상물분리거래분과 제3자 판매분으로 구분하여 정보를 제공하도록 하여 정보제공을 촉진하는 방향으로 체제를 강화하였다.

VII. 결론

도매시장제도의 핵심은 거래의 공정성·투명성·효율성을 확보하는데 있다. 도매시장에서 거래원칙으로써 경매제도가 고수되고 있는 것도 이 때문이다. 그러나 경매제도의 경우, 단기적으로는 가격변동이 심해 거래의 안정성 확보가 어려운 문제점이 있다. 또한 이것이 근년 거래의 안정성을 증시하는 대형유통업체나 가공업체가 도매시장이용을 꺼리는 중요한 요인이 되고 있다.

일본의 경우 거래원칙에 상대매매를 편입시킨 것은 이러한 여건을 전제로 하고 있다고 할 수 있다. 즉 그것은 산지 및 소매지가 규모화를 통해 힘의 균형을 이루고 있다는 점과 동시에 거래를 둘러싼 정보화가 진전등과 같이 거래의 투명성과 공정성을 확보할 수 있는 여건마련이 전제되어 있다는 것을 의미한다. 특히 산지 및 소비지의 규모화는 거래규모의 양적증가에 따른 거래교섭력의 증대뿐만 아니라, 규모 확대에 동반하여 나타나는 제반효과(가령, 정보수집력과 정보해석능력 등)도 나타나고 있다.

일본에서 청과물 유통을 둘러싼 정보화의 진전과 소매단계의 규모화가 진행되고 있다는 점에서는 우리나라의 경우와도 매우 유사하다. 그러나 우리나라의 경우 산지의 출하규모는 여전히 영세하다는 점에서 일본과는 근본적으로 다른 조건에 처해 있다는 점을 유의하지 않으면 안 된다. 특히 우리나라의 정부가 안고 있는 과제는 규모를 바탕으로 한 대형유통업체의 안정적인 상품확보요구에 대해 어떻게 영세한 규모의 산지를 대변하는 도매법인이 거래의 공정성과 투명성을 확보하면서 효율적으로 대응할 수 있게 할 것인가이다.

이러한 과제에 대해 일본에서 실시되고 있는 예약거래나 예약상대거래는 중요한 시사점을 주고 있다. 예약거래나 예약상대거래는 상품수급의 안정화에 기여하면서 거래의 공정성과 투명성을 확보할 수 있는 거래방법으로, 도매시장의 공공성을 유지하고 시장이용자의 요구에 보다 효율적으로 대응할 수 있다는 점이다. 특히 예약거래나 예약상대거래가 활성화 될 경우 도매시장의 물류기능과 상류기능을 선택적으로 활용하는 상물분리가 필연적으로 뒤따르게 될 것이다. 이때 도매시장에 기대되는 역할은 산지와 소매점사이에서의 코디네이터기능이며, 산지나 유통업체는, 이러한 코디네이터기능이 기대되지 못할 경우 도매시장을 벗어나 시장의 유통으로 전개할 가능성이 크다.

또한 소매점의 구매활동이 정량·정시·정품질·정가격을 지향하고 있다. 따라서 도매시장법인은 상품의 가치를 정확히 평가하여 합리적인 가격형성에 기여하고, 산지와 의 연대강화를 위해 산지에 대해 소비지에서 선호되는 상품화지도를 철저히 수행하여 담당경매사에 의한 적극적인 판매활동을 강화해야 한다. 이와 동시에 산지에 대해 소비지 정보와 산지에서 출하된 상품에 대한 구매자들의 평가정보를 지속적으로 피드백하여, 산지에 대한 지도·교육을 강화할 필요가 있다. 또한 유통경로간 경쟁이 가속화되어 대형유통업체와 도매시장간 경쟁도 격화되어가고 있는 상황에서, 법인과 중도매인사이의 전략적 제휴방안도 모색되어야 할 시기가 도래하였다는 점을 인식해야 할 것이다.

마지막으로 1997년 이후 급속히 진행되는 유통업체의 규모화, 이에 대한 대응책의 일환으로 추진되고 있는 산지의 규모화·조직화는, 지금까지와 다른 유통의 대변혁을 예고하는 것이며, 도매시장은 이러한 문제를 얼마나 심각하게 받아들이고 대비하는가에 향후 도매시장유통의 흥망이 걸려있다고 할 수 있을 것이다.