

9. 대구농수산물유통관리공사 설립 및 운영에 관한 조례안

심 사 보 고 서

1. 심사경과

- 제출일자 : 2023년 10월 26일
- 제출자 : 대구광역시장
- 회부일자 : 2023년 10월 27일
- 상정일자 : 제305회 대구광역시의회 정례회

제1차 경제환경위원회(2023년 11월 21일), 수정안가결

2. 제안설명 요지(제안설명자 : 안중곤 경제국장)

- 대구시 산하 사업소의 형태로 운영해 온 대구농수산물도매시장의 운영 전문성을 확보하고자 '대구농수산물유통관리공사'를 설립하고, 그 운영에 관한 사항을 조례로 규정하는 것임.
- 주요내용
 - 대구농수산물유통관리공사 설립 총칙(안 제1조부터 안 제6조까지)
 - 목적, 법인격, 사무소, 자본금, 정관, 설립등기에 관한 사항
 - 대구농수산물유통관리공사 임·직원에 관한 사항(안 제7조부터 안 제16조까지)
 - 임원 구성과 임기, 임원추천위원회의 설치·운영, 사장·이사·감사의 임명과 역할, 임직원의 의무, 이사회 구성·운영 등에 관한 사항
 - 대구농수산물유통관리공사 사업에 관한 사항(안 제17조부터 안 제18조까지)
 - 공사의 사업과 대행사업의 범위, 사업 대행 근거 마련

- 대구농수산물유통관리공사 재무회계에 관한 사항(안 제19조부터 안 제24조까지)
 - 회계처리 원칙, 사업계획 및 예·결산 수립·변경 절차, 자금차입, 사채 발행 등에 관한 사항
- 대구농수산물유통관리공사 감독 등에 관한 사항(안 제25조부터 제27조까지)
 - 공사에 대한 시장의 관리·감독·승인 및 보고·검사 권한 명시, 공무원의 파견·겸임 근거 규정 마련 등

3. 검토보고 요지(보고자 : 전문위원 김재현)

□ 제안 취지 및 적법성 검토

- 본 제정조례안은 그간 대구시가 직영으로 운영해 온 대구농수산물 도매시장의 운영 전문성 강화를 위해 ‘대구농수산물유통관리공사’(이하 “공사”라 한다.)를 설립하고, 자본금, 임원 및 직원, 사업 범위, 재무회계 등 공사의 관리·운영에 필요한 제반 사항을 조례로 규정하는 것임.
- 도매시장 관리의 공사 운영에 대한 법적 근거는 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」(이하 “농안법”이라 한다.)에 근거¹⁾를 두고 있고, 조례안의 제반 내용과 체계는 「지방공기업법」(이하 “법”이라 한다.)과 “지방공사(공단) 설립 및 운영에 관한 표준조례안”²⁾(이하

1) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제21조(도매시장의 관리) ① 도매시장 개설자는 소속 공무원으로 구성된 도매시장 관리사무소(이하 “관리사무소”라 한다.)를 두거나 「지방공기업법」에 따른 지방공사(이하 “관리공사”라 한다.), 제24조의 공공출자법인 또는 한국농수산물유통공사 중에서 시장관리자를 지정할 수 있다.

② 도매시장 개설자는 관리사무소 또는 시장관리자로 하여금 시설물관리, 거래질서 유지, 유통 종사자에 대한 지도·감독 등에 관한 업무 범위를 정하여 해당 도매시장 또는 그 개설구역에 있는 도매시장의 관리업무를 수행하게 할 수 있다.

“표준조례안”이라 한다.)을 준용한 것으로, 관계 법령과 자치사무 범위 내에서 별다른 문제점은 없는 것으로 사료됨.

□ 조례 제정을 위한 사전 절차 이행 검토

- 「지방공기업 설립기준」(행정안전부, 2021. 3.)에 따른 지방공사 설립 절차 이행 상황을 주요 단계별로 살펴보면 다음과 같음

단 계	주 요 내 용	일 자
설립 방침 결정	<p>○ 대구농수축산물유통관리공사 설립 기본계획</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 필요성, 추진방향, 설립개요, 사업범위 등 방침 결정 ▶ 직영, 공사 체제 관리체계 비교 분석 <ul style="list-style-type: none"> - (인건비) 절감 약 300백만원 - (영업이익) 연평균 216백만원 절감 추정 ▶ 공사 조직·인력, 소요예산 안 <ul style="list-style-type: none"> - (조직) 1본부 1실 2처 6팀, (정원) 86명 - (연간 소요비용) 약 95억원 	'22.12.19.
	<p>○ 행정안전부 등 관계기관 의견수렴</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 행정안전부 설립심의위원회(1차) 주요 의견 <ul style="list-style-type: none"> - (사업의 적정성) 공사, 출자기관, 직영 방식의 장단점 분석, 운영주체에 대한 연구 필요 등 <ul style="list-style-type: none"> * 수행 사업들이 대체로 시설관리로 공사 설립 다소 부적절 - (수지분석) 수행 사업단위별 수지분석 필요 등 - (경제성) 수입 다각화, 경제성 확보 방안 마련 - (조직·인력·예산) 계층 구조를 줄여 평평하고 효율적인 조직 설계, 지원부서 인력 조정, 공무원 감축 계획 반영 등 - (이해관계 조정) 이해관계자들의 충분한 의견수렴 필요 등 	'23. 2.13.
설립 타당성 검토	○ 설립타당성 연구용역 추진(지방공기업평가원)	'23. 5. ~ 10.
	○ 타당성검토 용역결과 검증심의회 : 적정	'23. 10. 20.
	○ 설립타당성 검토보고서 확정(공고)	'23. 10. 27.
<p>(종합의견) 대구농수산물유통관리공사 설립 타당성 검토 결과 타당</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 공사 사업*의 적정성 : 적정 <ul style="list-style-type: none"> - 사업별 경상수지비율, 시장성테스트 충족 		

2) 지방공기업 설립기준(행정안전부, 2021. 3. 23.)

단 계	주 요 내 용	일 자
	<p>* 농수축산물도매시장 운영, 로컬푸드 급식지원(신규), e-마켓플레이스(신규)</p> <p>▶ 경제적 타당성 : 미확보</p> <ul style="list-style-type: none"> - 직영 대비 연평균 7.7억원 수지 악화(연평균 73.3억원 적자) <p>▶ 조직·인력 설계 : 적정</p> <ul style="list-style-type: none"> - (1차) 1처 1실 5팀(정원 68명), (2차) 1처 1실 7팀(정원 89명) <p>▶ 지방 재정 영향 : 적정</p> <ul style="list-style-type: none"> - 출자(10억원) 계획 : 공사 3개월 운영자금 - 소요재원 : 연평균 31억원(市 가용투자재원의 0.04%) <p>▶ 주민 복리증진 여부</p> <ul style="list-style-type: none"> - 주민설문조사, 이해관계자 의견 종합 결과 찬성 의견 	
설립 심의	<p>○ 주민공청회</p> <p>▶ 공청회 주요 의견</p> <ul style="list-style-type: none"> - 공사 설립 취지와 신규 사업에 대한 설명이 부족하고, 추진 일정이 급하다는 의견 등 	‘23.10.23.
	<p>○ 행정안전부 협의(2차)</p> <p>▶ 심의결과 : 조건부 동의</p> <ul style="list-style-type: none"> - (조직·인력 관련) ▶ 재난안전팀 전문성 강화, 안전예산 확충, ▶ 기존 도매시장관리사무소, 공공시설공단 정원 감축, ▶ 공무직, 주차관리요원, 청경 등 고용 승계 및 재배치 - (공사 운영 관련) ▶ 로컬푸드 급식지원사업 수수료율 조정 등 지방재정 부담 최소화, ▶ 수익창출원 추가 발굴로 수익성 확보, ▶ 노후시설 개·보수 고려 자본금 출자계획 재검토 - (이해관계자 의견수렴) 공사 설립 효과 홍보 	‘23.11.16.
	<p>○ 설립심의위원회 심의</p>	‘23.11.17.
조례 제정	<p>○ 의회 설명회</p>	‘23.11.17.
	<p>○ 제정조례안 상정 및 의결</p>	제305회 정례회
설립 단계 (예정)	<p>○ 정관, 제규정 작성, 임원 공모 등</p>	‘23.12.
	<p>○ 설립등기</p>	‘23.12.

- 상기와 같이 조례 설립을 위한 제반 절차와 공사설립에 대한 타당성 검토는 거친 것으로 사료 되나, 주민공청회 당시 공사 설립 추진 일정이 급박하여 도매시장 상인 등 이해 관계자의 의견 수렴과 신규사업에 대한 설명이 충분치 못하다는 의견이 있었으므로, 유통 관계자에 대한 충분한 설명과 설득 과정이 필요할 것으로 사료됨.

□ **조례안 주요 검토사항**

○ **대구농수산물유통관리공사 설립 총칙(안 제1조부터 안 제6조까지)**

- ▶ **안 제1조(목적)**는 본 조례가 공사 설립과 운영에 필요한 사항을 규정하여 농수산물의 원활한 유통과 적정한 가격 유지를 통한 국민생활 안정에 이바지함을 목적으로 하고 있음을 밝히고 있음.
- ▶ **안 제2조(법인격), 안 제3조(사무소)**는 공사를 ‘법인’으로 함을 규정하고, 공사 사무소의 소재지를 정관으로 정하도록 하는 등 법의 규정을 준용한 것임.³⁾
- ▶ **안 제4조(자본금)**는 공사의 수권자본금을 5천억원으로 정하고, 대구시가 전액 현금 또는 현물로 출자하도록 했음.

- **수권자본금 5천억원의 적정성 검토**

수권자본제는 사전적으로 ‘회사의 설립 또는 증자 때에, 발행할 주식 중 일부를 발행하여 자본금으로 납입하고, 나머지는 필요에 따라 수시로 발행할 수 있도록 이사회에 그 권한을 위임

3) 「지방공기업법」

제51조(법인격) 공사는 법인으로 한다.

제52조(사무소) ① 공사의 주된 사무소의 위치는 정관으로 정한다.

② 공사는 지방자치단체의 장의 승인을 받아 필요한 곳에 지사(支社) 또는 출장소를 둘 수 있다.

하는 제도'4)로, 공사 설립 시에는 납입자본금을 포함하여 향후 공사가 사채 발행 등을 통해 늘릴 수 있는 자본금의 한도를 정하는 것이라 할 수 있음.

별도로 제출된 '대구농수산물유통관리공사 설립 출자 동의안'의 내용에 따르면 대구시의 공사에 대한 출자규모(납입자본금)는 시가표준액을 기준으로 2,605억원5)으로 추정되고 있어, 본 조례안에서 정한 수권자본금 5,000억원이 여유가 있는 것으로 보이나, 향후 감정평가를 통해 정해지는 정확한 현물 출자금액의 규모에 따라 공사의 자본금 운용과 사채 발행에 의한 자본금 증액 등 공사 확장 여력에 지대한 영향을 끼칠 수 있으므로 신중한 검토가 필요할 것임.

* 유사 공사 수권자본금 규모 비교 : 서울(농수산물식품공사) 1조원, 구리(농수산물공사) 2천억원

- 대구시가 전액 현금 또는 현물을 출자하도록 규정한 부분은

법의 규정을 준용한 것으로6), 공공성과 공사의 지배력 확보 측면에서 적정한 것이나, 한편, 법에서는 공사 운용에 필요한 경우 자본금의 2분의 1의 범위 내에서 외부 출자를 받을 수 있도록 하고 있으므로, 향후 경영의 효율성 측면에서 이에 대한 검토도 필요할 것으로 보임.

▶ 안 제5조(정관)와 안 제6조(설립등기)는 공사정관에 기재되어야 할 내용과 설립등기에 관한 사항을 규정한 것으로 법과 법 시행령의

4) 국립국어원 표준국어대사전

5) 현금 20억원, 현물 2,585억원(시가표준액 기준)

6) 「지방공기업법」 제53조(출자) ① 공사의 자본금은 그 전액을 지방자치단체가 현금 또는 현물로 출자한다. ② 제1항에도 불구하고 공사의 운영을 위하여 필요한 경우에는 자본금의 2분의 1을 넘지 아니하는 범위에서 지방자치단체 외의 자(외국인 및 외국법인을 포함한다)로 하여금 공사에 출자하게 할 수 있다. 증자(增資)의 경우에도 또한 같다.

규정을 그대로 준용한 것임.

○ 공사 임·직원에 관한 사항(안 제7조부터 안 제16조까지)

- ▶ 안 제7조(임원)부터 안 제16조(이사회)까지는 공사의 임원이 되는 사장, 이사, 감사의 임명과 임기, 직무 등에 관한 사항과 임원 임명에 필요한 임원추천위원회 설치에 관한 사항, 직원의 임면에 관한 사항, 겸직제한, 비밀누설 금지 등 임직원의 의무사항, 이사회 설치에 관한 사항 등을 규정한 것으로 법 제58조와 제59조, 제61조, 제62조의 규정 범위 내에서 적정하게 구성되었음.

< 공사 임·직원의 구성 >

- 임원 구성 : 사장, 이사, 감사
- 임원 임기 : 3년(1년 단위 연임 가능)
- 수와 자격요건 등 : 정관으로 정함
- 임명권자
 - 시장 : 사장, 비상임이사, 감사
 - 사장 : 상임이사, 직원
- * 임원은 임원추천위원회에서 추천한 사람 중 임명 (당연직 비상임이사, 당연직 비상임감사 제외)
- 조례안 상 임직원의 제한·의무사항
 - 사장(또는 직무대행 이사)은 공사의 이익과 사장(또는 직무대행 이사)의 이익에 상반되는 사항에 대해 공사를 대표할 수 없음(대표권 제한)
 - 직무외 영리를 목적으로 하는 업무에 종사할 수 없음(겸직 제한)
 - 직무상 비밀을 누설하거나 직무 외에 이용할 수 없음(비밀누설 금지)

○ 공사의 사업 범위 및 대행사업 근거 규정(안 제17조부터 제18조)

- ▶ 안 제17조(사업내용)는 공사의 사업으로, ▲시가 개설한 도매시장 시설물의 유지·관리·개선, ▲도매시장 거래질서 유지, ▲유통 종사자 지도·감독, ▲시장 사용료, 시설 사용료 부과·징수, ▲농수산물 유통구조 개선, ▲주차관리 등 수익사업 경영 등을 수행하도록 했음.

- 나열된 사업은 농안법의 규정과 현행 '대구공공시설관리공단'에 위탁하여 운영중인 도매시장 주차장 관리 등을 반영하여 정한 것으로 보이며, 별다른 문제점은 없는 것으로 사료됨.

「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」

제21조(도매시장의 관리) ① 도매시장 개설자는 소속 공무원으로 구성된 도매시장 관리사무소(이하 "관리사무소"라 한다)를 두거나 「지방공기업법」에 따른 지방공사(이하 "관리공사"라 한다), 제24조의 공공출자법인 또는 한국농수산물유통공사 중에서 시장관리자를 지정할 수 있다.

② 도매시장 개설자는 관리사무소 또는 시장관리자로 하여금 시설물관리, 거래질서 유지, 유통 종사자에 대한 지도·감독 등에 관한 업무 범위를 정하여 해당 도매시장 또는 그 개설구역에 있는 도매시장의 관리업무를 수행하게 할 수 있다.

「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률 시행규칙」

제18조(도매시장 관리사무소 등의 업무) 도매시장 개설자가 법 제21조에 따라 도매시장 관리사무소 또는 시장관리자로 하여금 하게 할 수 있는 도매시장의 관리업무는 다음 각 호와 같다.

1. 도매시장 시설물의 관리 및 운영
2. 도매시장의 거래질서 유지
3. 도매시장의 도매시장법인, 시장도매인, 중도매인 그 밖의 유통업무종사자에 대한 지도·감독
4. 도매시장법인 또는 시장도매인이 납부하거나 제공한 보증금 또는 담보물의 관리
5. 도매시장의 정산창구에 대한 관리·감독
6. 법 제42조제1항제1호·제2호에 따른 도매시장사용료·부수시설사용료의 징수
7. 그 밖에 도매시장 개설자가 도매시장의 관리를 효율적으로 수행하기 위하여 업무규정으로 정하는 사항의 시행

- ▶ 안 제18조(대행사업)는 공사가 국가 또는 지방자치단체의 사업을 대행할 수 있도록 하고, 이 경우 필요한 비용은 국가 또는 지방자치단체가 부담하도록 한 법 제71조의 규정을 준용하면서,

사업의 대행과 대행사업의 제3자 위탁, 대행사업의 비용부담에 관한 사항을 시장의 승인을 받도록 제한을 두어 공사의 무분별한 사업확장에 대한 대구시의 통제권을 강화하고 공공성을 유지코자 하는 것임.

○ 공사 재무회계 원칙 규정(안 제19조부터 안 제24조까지)

- ▶ 안 제19조(사업연도)는 공사의 사업연도를 시 일반회계연도에 따르도록 한 것으로 법 제64조를 준용한 것임.
- ▶ 안 제20조(회계처리의 원칙)는 공사가 기업회계기준을 준수하여 회계처리를 하도록 하였으며, 법 제64조의2을 준용한 것임.
- ▶ 안 제21조(사업계획 및 예산)는 사장이 매 사업연도의 사업계획 및 예산을 사업연도 개시 전까지 이사회 의결을 거쳐 확정하도록 하고, 시장이 부당하다고 인정하는 사항에 대해 시정을 명할 경우 이를 수정하도록 한 것으로, 법 제65조와 시행령 제58조를 준용한 것임.
- ▶ 안 제22조(결산)는 매 사업연도의 결산을 해당 사업연도 종료 후 2개월 이내에 완료하고, 회계감사보고서를 첨부하여 시장의 승인을 받도록 한 것으로, 법 제66조의 규정을 준용한 것임.
- ▶ 안 제23조(자금차입)는 공사가 시장의 승인을 받아 자금을 차입할 수 있도록 하면서, 연도 내 상환이 가능한 예산 내의 지출에 있어 현금이 부족할 때에는 시장의 승인을 받지 않고, 일시 차입할 수 있도록 하여 공사 자금 운용의 효율성을 기할 수 있도록 한 것임. 공사의 자금차입에 대한 규정은 법에서 정한 사항은 없으나 표준조례안의 내용을 준용한 것임.

- ▶ **안 제24조(사채발행)**는 공사가 필요한 경우 시장의 승인을 받아 사채를 발행할 수 있도록 하고, 시가 이를 보증할 수 있도록 한 것으로, 법 제68조를 준용한 것임.
 - 다만, 안 제24조제2항은 “사채의 발행, 매각 및 상환에 관한 사항은 정관으로 정한다”라고 하고 있는데, 법 제68조제6항에서는 “사채의 발행, 매각 및 상환에 필요한 사항은 조례로 정한다”라고 규정하고 있어, 법의 취지에 위배 될 소지가 있으므로 삭제하거나 오해가 없도록 명확히 조문을 수정할 필요가 있음.
- **공사 업무 감독 등에 관한 규정(안 제25조부터 안 제27조까지)**
- ▶ **안 제25조(감독)**는 공사 업무에 대한 시장의 관리·감독 권한을 명시하고(제1항), 공사의 기구 및 정원, 인사, 임직원의 보수, 중요 재산의 관리 및 처분 등의 사항에 대해 시장의 승인을 받도록 하였음(제2항).
 - 제2항제2호의 경우 “인사에 관한 사항”을 시장의 승인 사항으로 규정하였는데, 이 부분은 지나치게 포괄적으로 해석될 여지가 있어 공사 사장의 직원에 대한 임면 권한을 규정한 안 제13조의 규정과 상충되는 것으로 판단되므로, 시장의 승인이 필요한 인사의 범위를 구체적으로 한정하거나, 표준조례안의 내용과 같이 “인사규정의 제·개정 및 폐지에 관한 사항” 등으로 입안 의도에 맞게 수정할 필요가 있음.
 - ▶ **안 제26조(보고 및 검사)**는 시장이 공사의 업무, 회계·재산에 관한 사항을 검사할 수 있도록 하고, 필요한 경우 보고를 명할 근거를

마련한 것으로, 공사에 대한 원활한 관리·감독을 위해 필요한 규정으로 사료되며, 표준조례안의 내용을 준용한 것임.

- ▶ **안 제27조(공무원의 파견·겸임)**는 시장이 공사 운영·관리에 적정을 기하기 위해 특별히 필요하다고 인정하는 경우 소속 공무원을 파견하거나 겸임할 수 있도록 하고 있음. 법 제75조의3와 표준조례안의 내용을 준용한 것임.

□ 검토 결과

- 본 제정조례안은 그간 대구시가 직영으로 운영해 온 대구농수산물 도매시장의 운영 전문성 강화를 위해 추진 중인 '대구농수산물유통관리공사'의 설립 여부를 결정하는 최종단계에 해당하는 것으로, 조례안의 가결 여부에 따라 앞으로 지역 농수산물 유통의 중추적 역할을 담당할 공사 설립의 가부가 결정되는 중대한 사안이라 할 수 있음.
- 공사 설립을 위한 법적 근거와 조례안 제출에 앞서 필요한 사전 절차의 이행은 대부분 검토·이행된 것으로 사료되며,
- 조례안에서 정하고 있는 공사 설립 총칙과 운영에 관한 제반 내용은 「지방공기업법」과 행정안전부 “지방공사(공단)설립 및 운영에 관한 표준조례안”의 내용을 준용하면서 시장의 공사에 대한 관리·감독 권한을 강화한 것으로 특별한 문제점은 없는 것으로 판단됨.
- 다만, 일부 조문이 상위법의 규정과 상충되거나 해석에 따라 오해를 발생시킬 여지가 있으므로 추가적인 논의가 필요할 것으로 보임.

- 안 제4조는 공사의 수권자본금 규모를 5,000억원으로 정하였는데, 감정평가의 미이행으로 대구시의 납입자본금 규모(시가표준액 기준 2,605억원 추정)가 확정되지 않은 상황에서 충분한 수준인지에 대해 그 산출 근거에 대한 상세한 설명이 필요할 것으로 보임.
- 안 제24조제2항은 사채의 발행, 매각 및 상환에 관한 사항을 공사의 정관으로 정하도록 하고 있는데, 이는 「지방공기업법」에서 동 사항을 조례로 정하도록 한 취지에 위배 될 소지가 있으므로 삭제하거나 법의 취지에 맞게 조례로 정할 필요가 있음.
- 안 제25조제2항은 공사의 업무 중 시장의 승인을 받아야 하는 사항을 나열하면서 제2호에서 “인사에 관한 사항”을 규정하였는데, 지나치게 포괄적으로 해석되어 공사의 자율성을 침해할 우려가 있고, 공사 사장의 직원에 대한 임면 권한을 규정한 안 제13조의 내용과 상충 되는 것으로 판단되므로 구체적으로 범위를 한정할 필요가 있음.
- 대구농수산물도매시장은 그간 직영으로 운영하면서 담당 공무원의 잦은 전보로 인한 전문성 저하와 도매시장 시설물 관리의 이원화로 인한 비효율 등 관리체계의 문제에 대한 지적이 있어 왔고,
- 수산물도매시장의 이중경매, 도매시장법인 미운영 등 탈법적 운영 행태, 시장도매인의 불법전대 영업, 청과부류 미등록 산지 유통인의 불법영업, 관계 공무원과 시장법인의 유착 의혹 등 도매시장 운영·관리에 있어서도 상당 부분 문제를 드러내면서, 공영도매시장의 공공성을 훼손하고 시민 신뢰를 떨어뜨리는 사고가 지속 되어 왔음.
- 최근에는 지난해 발생한 도매시장 화재 사고에 대한 도매시장 관리사무소의 시설물 관리 책임 논란과 화재사고 수습 지연에

대해 연일 시민들의 질타를 받고 있으며, 이러한 지적들의 원인이 되는 관리체계와 관리·운영상의 문제들을 해소하기 위한 특단의 대책이 필요한 시점이라고 판단됨.

- 이러한 점에서 대구시가 공사 설립을 통해 도매시장 관리·운영의 전문성을 확보하고, 시설물 관리를 일원화하여 효율성 강화를 도모하면서, 로컬푸드 급식지원, 농수산물 온라인 마켓 도입 등 신규사업 추진을 통해 농수산물 유통구조 개선과 경영효율화 등을 추구하고자 하는 의도는 전반적으로 타당한 것으로 사료됨.
- 다만, 주민공청회에서 제시된 의견과 행안부 공사 설립 동의 조건에서 제시된 바와 같이 공사 설립 취지에 대한 시민 및 이해관계인 등의 공감대가 부족하다는 지적에 대해 대구시의 충분한 설명과 설득이 추가적으로 필요할 것으로 보이며, 행안부 조건부 동의 사항에 대한 신속한 조치계획 마련이 필요할 것임.
- 또한, 대구농수산물도매시장의 제반 문제점들은 공사 설립에 따라 일부 해소될 가능성이 있을 것이나, 동시에 대구시의 도매시장 노후 시설물 개선과 제도 개선에 대한 지속적인 노력이 필수적으로 수반되어야 할 것임.

참고1

타당성 검토 용역 주요 내용

[공사 전환 시 사업별 적정성]

- 대구농수축산물도매시장 운영관리
 - 공사 운영 시 경상수지 개선(연평균 2,852백만원)되어 경제적 타당성 확보
 ← 인력감소(67명→54명), 주차장 및 관련상가 위탁운영비 감소
- 로컬푸드 급식지원(공사 신규 사업, '26년부터)
 - 경상수지비율*(91.4%)은 충족하나, 대행사업 운영 시 수수료(2%) 발생으로 직영 방식 대비 지방재정 악화(연평균 △2,031백만원)
 * 「지방공기업법」에 따라 경상경비의 50% 이상을 경상수입으로 충당할 수 있어야 사업추진 가능
- 농수산물도매시장 연계형 e-마켓플레이스(공사 신규 사업, '25년부터)
 - 직영방식 대비 경상수지가 개선효과가 소폭(연평균 4백만원) 있으며, 온라인 거래를 추진하는 정부 정책 방향 대응 측면에서 타당

[공사 설립계획의 적정성]

- 조직 및 인력 설계안 : 적정(지방공기업 설립 기준 근거)
 - (1차) 1처 1실 5팀(정원 68명), (2차) 1처 1실 7팀(정원 89명)
- 주민복리증진 : 적정(설문조사 결과 찬성 52%, 모르겠음 40%, 반대 8%)
- 지방재정 영향 : 경제적 타당성 미확보
 - 직영 대비 연평균 7.7억원 수지 악화(연평균 73.3억원 적자)
- 자본금 출자규모(10억원) 및 市 가용투자재원 판단 : 적정
 - 출자금 10억 원은 3개월간 공사 운영자금으로 적절
 - 공사운영에 소요되는 市 부담비용은 연평균 31억원으로 市 가용투자재원의 0.04%로 양호
- 공무원 감축(35명) 계획 : 적정
 - (15명) 군위군 편입 등에 따른 신규 업무 재배치, (20명) 정년퇴직 등에 따른 재배치

참고2**주민 공청회 참석자 주요 의견 개진 내용**

- ○○○ : 주 5일 경매제, 온라인 도매시장 도입 등 변화가 많은 시기에 공사 전환으로 혼란을 가중시키고 있음. 도매시장 화재복구도 제대로 안 되고 있는데 급하게 공사 추진하는 데 회의적.
- △△△ : 공사 설립 취지를 이해할 수 없으며, 또한 공사 신규사업으로 추진하는 로컬푸드, 온라인 마켓 등 도입 이유를 알 수 없음.
- ☆☆☆ : 오프라인 경매는 온라인 시장으로 대체 안 되는 부분있으므로 온라인 시장 도입에 유의해야할 것.
- ◇◇◇ : e-마켓 사업이 공사 수익을 위한 것으로 보이는데, 중도매인 판매처를 빼앗는 것이 될 수 있으므로 받아들이기 어려움.
- ◎◎◎ : 공사 전환 이후 현행 법령과 실제 현장 운영상의 불일치로 발생하는 불법적인 상황의 문제 해결 방안(조례 재개정, 불법 건축물 처리 등)이 적극적으로 추진될 수 있을지 우려가 있음.

4. 질의 및 답변 요지

질 의	답 변
<p>○ 도매시장 이전, 화재 수습, 수산물도매시장 법인 문제 등 총체적으로 여러 가지 문제가 수습이 제대로 되지 않은 상황에서 공사전환 너무 급박하게 추진하고 있는데 우려가 큼.</p>	<p>○ 유통환경의 급격한 변화에 따라 하루라도 빨리 전환하는 것이 낫다는 것이 대구시의 입장. 급박하게 추진되는 가운데도 주민 공청회, 행안부 협의 등 절차 준수하여 진행하였으며, 별다른 문제가 없었음.</p>
<p>○ 지나치게 긴급하게 추진되는데 있어 향후 문제점이 발생하지 않도록 할 것.</p>	<p>○ 도매시장 법인 지정·감독, 규모가 큰 시설물 수선 등 대구시가 수행하게 될 것. 문제 없도록 하겠음.</p>
<p>○ 일부 조문이 상위법 규정과 상충되거나 해석에 따라 오해를 발생시킬 여지가 있다는 검토보고서상의 지적에 대한 의견은?</p>	<p>○ 타당하다고 생각됨.</p>
<p>○ 수권자본금 5,000억원 규모의 적정성에 대한 지적, 법에서 조례로 정하도록한 사채 발행에 관한 사항을 정관으로 정하도록 규정하여 상위법 취지에 적합하지 않다는 부분, 시장의 공사 감독 권한 중 '인사에 관한 사항'이 지나치게 포괄적으로 규정되었다는 데 대한 의견은?</p>	<p>○ 수권자본금 규모는 설립 시 출자자본금에 대한 감정평가사의 탁상감정평가 금액 4,000억원을 고려하여 정하였으며, 감정평가 수수료 등을 감안할 때, 시의회 동의 전에 감정평가 먼저 추진하는 것이 절차적으로 맞지 않다고 판단하였음. 조례의 미비점에 대해서는 의회의 의견에 동의함.</p>
<p>○ 이전 시까지 노후 시설물을 장기간 사용해야하는데, 대구시의 대책은?</p>	<p>○ 서울시의 경우를 감안할 때, 국·시비를 투입하여 큰 공사는 시가 직접 시행하고 있음. 대구시도 그렇게 할 예정임.</p>

5. 토론요지

- 대구농수산물유통관리공사 설립 및 운영에 관한 조례안에 대하여 심도있는 심사를 하였고, 우리 위원들 간의 논의 결과에 따라 수정하여 의결할 것을 동의함.

6. 수정안 요지

- 제24조제2항을 삭제하고, 같은 조 제3항을 제2항으로 한다.
- 제25조제2항제2호를 다음과 같이 한다.
 2. 인사 규정의 제·개정 및 폐지 등 인사에 관한 중대한 사항

7. 심사결과

- 수정안가결(재석위원 전원찬성)

8. 소수의견 요지

- 해당 없음.

9. 기타 필요한 사항

- 해당 없음.

10. 첨부서류

- 위원회 수정안 : [붙임1]

[붙임1] : 위원회 수정안

대구농수산물유통관리공사 설립 및 운영에 관한 조례안 수정동의

대구농수산물유통관리공사 설립 및 운영에 관한 조례안 일부를 다음과 같이 수정한다.

제24조제2항을 삭제하고, 같은 조 제3항을 제2항으로 한다.

제25조제2항제2호를 다음과 같이 한다.

2. 인사 규정의 제·개정 및 폐지 등 인사에 관한 중대한 사항

수정안 조문대비표

조 례 안	수 정 안
<p>제24조(사채발행) ① (생략)</p> <p>② <u>사채의 발행, 매각 및 상환에 관한 사항은 정관으로 정한다.</u></p> <p>③ (생략)</p>	<p>제24조(사채발행) ① (현행과 같음)</p> <p><u><삭제></u></p> <p>② (현행 제3항과 같음)</p>
<p>제25조(감독) ① (생략)</p> <p>② 공사는 다음 각 호의 사항에 대하여 시장의 승인을 받아야 한다.</p> <p>1. (생략)</p> <p>2. <u>인사에 관한 사항</u></p> <p>3. ~ 5. (생략)</p>	<p>제25조(감독) ① (현행과 같음)</p> <p>② ----- -----.</p> <p>1. (현행과 같음)</p> <p>2. <u>인사 규정의 제·개정 및 폐지 등 인사에 관한 중대한 사항</u></p> <p>3. ~ 5. (현행과 같음)</p>

대구광역시조례 제 호

대구농수산물유통관리공사 설립 및 운영에 관한 조례안

제1장 총칙

제1조(목적) 이 조례는 「지방공기업법」 제49조 및 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제21조에 따라 대구농수산물유통관리공사의 설립 및 운영에 필요한 사항을 규정하여 농수산물의 원활한 유통과 적절한 가격 유지를 통한 국민생활의 안정에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(법인격) 대구농수산물유통관리공사(이하 “공사”라 한다)는 법인으로 한다.

제3조(사무소) ① 공사의 주된 사무소의 소재지는 정관으로 정한다.

② 공사는 대구광역시(이하 “시장”이라 한다)의 승인을 받아 필요한 곳에 지사를 둘 수 있다.

제4조(자본금) ① 공사의 수권자본금은 5천억 원으로 하고 대구광역시(이하 “시”라 한다)가 전액 현금 또는 현물로 출자한다.

② 제1항에 따른 자본금 납입 시기와 방법은 시장이 정한다.

제5조(정관) ① 공사의 정관에는 다음 각 호의 사항을 기재하여야 한다.

1. 목적
2. 명칭
3. 사무소의 소재지
4. 자본금에 관한 사항
5. 임직원에 관한 사항

6. 이사회에 관한 사항
7. 사업에 관한 사항
8. 재무회계에 관한 사항
9. 공고에 관한 사항
10. 사채 발행에 관한 사항
11. 정관 변경에 관한 사항
12. 조직 및 정원에 관한 사항
13. 그 밖에 필요한 사항

② 공사의 정관은 시장의 인가를 받아야 한다. 정관을 변경하고자 할 때에도 또한 같다.

제6조(설립등기) 공사는 그 주된 사무소의 소재지에서 설립등기를 함으로써 성립한다.

제2장 임원과 직원

제7조(임원) ① 공사의 임원은 사장을 포함한 이사 및 감사로 하며, 그 수 및 자격요건은 정관으로 정한다.

② 임원의 임기는 3년으로 하되, 임원은 1년 단위로 연임될 수 있다.

③ 임명권자는 경영성과계약 이행실적, 경영평가 결과 등을 고려하여 임원의 연임여부를 결정하여야 한다.

제8조(임원추천위원회) ① 공사의 임원 후보자를 추천하기 위하여 공사에 임원추천위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.

② 위원회의 구성 및 운영에 대하여는 「지방공기업법 시행령」(이하 "영"이라 한다) 제56조의3에 따른다.

③ 그 밖에 위원회의 구성 및 운영에 필요한 사항은 공사의 정관으로 정한다.

제9조(사장) ① 사장은 시장이 임면하되, 위원회에서 추천한 자 중에서 임명

한다.

② 사장은 공사를 대표하고 공사의 업무를 총괄하며 경영 성과에 대하여 책임을 진다.

③ 사장이 공석이거나 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없는 경우에는 정관이 정하는 바에 따라 해당 이사가 그 직무를 대행한다.

제10조(이사) ① 이사는 상임이사와 비상임이사로 하되, 비상임이사에는 공사의 업무와 관련된 실·국장급 공무원을 포함하여야 한다.

② 상임이사는 사장이 임면하되, 위원회에서 추천한 자 중에서 임명한다.

③ 비상임이사는 시장이 임면하되, 위원회에서 추천한 자 중에서 임명한다. 다만, 정관으로 정하는 당연직 이사의 경우에는 그러하지 아니하다.

④ 이사는 정관이 정하는 바에 따라 공사의 업무를 분장한다.

제11조(감사) ① 감사는 시장이 임면하되, 위원회에서 추천한 자 중에서 임명한다. 다만, 정관으로 정하는 당연직 비상임감사의 경우에는 그러하지 아니하다.

② 감사는 공사의 회계 및 업무를 감사한다.

제12조(임원의 대표권 제한) 공사의 이익과 사장 또는 사장의 직무를 대행하는 이사의 이익이 상반되는 사항에 대하여는 사장 또는 사장의 직무를 대행하는 이사는 공사를 대표하지 못하며, 감사가 공사를 대표한다.

제13조(직원의 임면) 공사의 직원은 정관이 정하는 바에 따라 사장이 임면한다.

제14조(임직원의 겸직제한) ① 공사의 임원과 직원은 그 직무 이외에 영리를 목적으로 하는 업무에 종사하지 못하며, 임원은 시장의 허가 없이, 직원은 사장의 허가 없이 다른 직무를 겸할 수 없다. 다만, 상근이 아닌 임원은

그러하지 아니하다.

② 비상임이사와 감사는 공사의 사업과 직접 관계되는 영리 목적의 업무에 종사할 수 없다.

제15조(비밀누설 금지 등) 공사의 임직원이나 그 직에 있었던 자는 그 직무상 알게 된 비밀을 누설하거나 직무 이외에 이용하여서는 아니된다.

제16조(이사회) ① 공사의 업무에 관한 중요 사항을 심의·의결하기 위하여 공사에 이사회를 둔다.

② 이사회는 사장을 포함한 이사로 구성한다.

③ 이사회 의장은 당연직이 아닌 비상임이사 중에서 이사회 의결을 통하여 선임한다.

④ 감사는 이사회에 출석하여 의견을 진술할 수 있다.

⑤ 임원은 자기 또는 자기의 친족과 이해관계가 있는 의안을 심의할 경우에 이사회 의결에 참여할 수 없다.

⑥ 그 밖에 이사회 의 권한과 운영에 필요한 사항은 정관으로 정한다.

제3장 사업

제17조(사업내용) 공사는 다음 각 호의 사업을 수행한다.

1. 시가 개설한 도매시장의 시설물 유지·관리 및 개선
2. 도매시장 거래질서 유지
3. 도매시장 유통 종사자 지도·감독
4. 도매시장 사용료, 시설 사용료 부과 및 징수
5. 농수산물 유통구조 개선 및 상품성 제고
6. 농수산물 유통정보 제공 및 컨설팅
7. 주차관리 등 수익사업의 경영
8. 그 밖에 도매시장 관리를 위하여 필요한 사업

제18조(대행사업) ① 공사는 국가, 지방자치단체 등의 사업을 시장의 승인을 받아 대행할 수 있다.

② 공사는 제1항에 따른 사업을 대행함에 있어 필요한 경우 시장의 승인을 받아 그 사업의 일부를 제3자로 하여금 시행하게 할 수 있다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 비용의 부담에 관하여는 국가, 해당 지방자치단체 등 위탁자가 부담하며, 그 밖에 필요한 사항은 위탁자와 수탁자가 상호 협의하여 정하되 시장의 승인을 받아야 한다.

제4장 재무회계

제19조(사업연도) 공사의 사업연도는 시의 일반회계의 회계연도에 따른다.

제20조(회계처리의 원칙) ① 공사는 경영 성과 및 재무 상태를 명백하게 파악할 수 있도록 회계거래를 발생 사실에 따라 기업회계기준을 준수하여 회계 처리를 하여야 한다.

② 공사는 사업 분야별로 회계를 분리하여 처리할 수 있으며, 필요한 사항은 회계규정에 따른다.

제21조(사업계획 및 예산) ① 사장은 매 사업연도의 사업계획 및 예산을 예산편성 지침에 따라 편성하여 해당 사업연도 개시 전까지 이사회의 의결을 거쳐 확정하여야 한다. 예산이 확정된 후에 불가피한 사유로 인하여 예산을 변경하는 경우에도 또한 같다.

② 사장은 예산이 성립 또는 변경된 때에는 지체 없이 이를 시장에게 보고하여야 한다.

③ 시장은 제2항에 따라 보고된 예산이 법령에 위반되거나 현저하게 부당하다고 인정되는 경우에는 그 시정을 명할 수 있다.

④ 사장은 특별한 사유가 없는 한 지체 없이 시정명령에 따라 예산을 수정하여 이사회의 의결을 받아야 한다.

제22조(결산) ① 공사는 매 사업연도의 결산을 해당 사업연도 종료 후 2개월 이내에 완료하여야 한다.

② 공사는 결산 완료 후 결산서를 작성하여 영 제59조에서 정한 서류 및 시장이 지정하는 공인회계사의 회계감사보고서를 첨부하여 지체 없이 시장에게 보고하고 승인을 받아야 한다.

③ 시장은 결산서에 부당하다고 인정하는 사항이 있는 경우에는 그 시정을 명할 수 있다.

제23조(자금차입) ① 공사는 시장의 승인을 받아 자금을 차입할 수 있다. 다만, 제2항에 따른 차입의 경우에는 그러하지 아니하다.

② 공사는 예산 내의 지출에 있어서 현금이 부족할 때에는 일시 차입할 수 있으며 이의 차입 한도는 예산으로 정한다.

③ 시장은 제1항의 차입금의 상환을 보증할 수 있다.

④ 제2항에 따른 일시 차입금은 해당 연도에 상환하여야 한다.

제24조(사채발행) ① 공사는 필요한 경우에 시장의 승인을 받아 사채를 발행할 수 있다.

② 시는 제1항의 사채 상환을 보증할 수 있다.

제5장 감독 등

제25조(감독) ① 시장은 공사의 업무를 관리·감독한다.

② 공사는 다음 각 호의 사항에 대하여 시장의 승인을 받아야 한다.

1. 기구 및 정원에 관한 사항
2. 인사 규정의 제·개정 및 폐지 등 인사에 관한 중대한 사항
3. 임직원의 보수에 관한 사항
4. 중요한 재산의 관리 및 처분에 관한 사항
5. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하는 사항

제26조(보고 및 검사) 시장은 공사의 업무 및 회계·재산에 관한 사항을 검사할 수 있으며 필요한 보고를 명할 수 있다.

제27조(공무원의 파견·겸임) 시장은 공사의 운영과 관리의 적정을 기하기 위하여 특별히 필요하다고 인정하는 경우에는 그 소속공무원을 파견하거나 겸임하게 할 수 있다.

부 칙

제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

제2조(최초로 구성되는 위원회의 설치) 임원후보자의 추천을 위하여 최초로 구성하는 위원회는 제8조제1항에도 불구하고 시에 둔다.