



2026. 7. 16.

국회에산정책처 | 사업평가

농산물 유통구조 개선사업 평가

장윤정



국회에산정책처
NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

농산물 유통구조 개선사업 평가

농산물 유통구조 개선사업 평가

총 괄 | 김경호 예산분석실장

기획·조정 | 전용수 사업평가심의관
변재연 경제산업사업평가과장

작 성 | 장윤정 경제산업사업평가과 예산분석관

지 원 | 이연지 경제산업사업평가과 행정실무관
홍채원 경제산업사업평가과 자료분석연구원

본 보고서는 「국회법」 제22조의2 및 「국회예산정책처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여 발간되었습니다.

문 의 : 예산분석실 경제산업사업평가과 | 02) 6788-3777 | eie@nabo.go.kr

이 책은 국회예산정책처 홈페이지(www.nabo.go.kr)를 통하여 보실 수 있습니다.

- 이 보고서는 재생지를 사용하였습니다.

농산물 유통구조 개선사업 평가

2026. 7.

이 보고서는 「국회법」 제22조의2 및 「국회예산정책처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정 활동을 지원하기 위하여, 국회예산정책처 보고서발간심의위원회의 심의(2026. 6.25.)를 거쳐 발간되었습니다.

요 약 / 1

I. 개요 / 1

1. 평가의 배경과 목적	1
2. 평가의 구성과 방법	3

II. 현황 / 5

1. 농산물 유통구조 개요	5
가. 농산물 유통구조 개선 목적 및 주요 경과	5
나. 농산물 유통단계별 현황	8
(1) 농산물 유통단계별 기능	8
(2) 농산물 유통경로 및 유통비용 변화	9
2. 농산물 유통구조 관련 법률 및 계획	14
가. 관련 법령	14
(1) 농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률	14
(2) 농수산물 온라인 도매거래 촉진에 관한 법률	15
(3) 지역농산물 이용촉진 등 농산물 직거래 활성화에 관한 법률	17
나. 관련 계획	19
3. 농산물 유통구조 개선사업 예·결산 현황	22
가. 농산물 유통구조 개선사업 예산 현황	22
나. 농산물 유통구조 개선사업 결산 현황	24

Ⅲ. 주요 쟁점 분석 / 26

1. 산지 단계에서의 성과 분석	26
가. 농산물산지유통센터(APC)와 생산·유통통합조직의 개요	26
(1) 농산물산지유통센터(APC) 개념 및 기능	26
(2) APC 정책지원 연혁	27
(3) 생산·유통통합조직의 정의 및 구성	29
나. APC 운영 효율화 및 스마트 APC 실효성 제고 필요	30
(1) APC 운영 실적 및 성과 분석	30
(2) 스마트 APC의 실효성 제고를 위한 종합적 보완 필요	37
다. 종합적인 산지유통 성과 분석	44
(1) 계약재배에 대한 참여를 유도하여 성과를 높일 필요	44
(2) 생산자단체를 통한 계통출하 비중을 높일 필요	52
2. 도매 단계 운영 실태 분석	55
가. 공영도매시장 운영 실태 분석	55
(1) 도매시장 현황	55
(2) 도매시장 거래제도 개선의 실효성 점검 필요	63
(3) 공영도매시장의 공익적 역할 제고를 위한 실적 평가 및 환류체계 강화 필요	67
나. 온라인도매시장의 운영 성과 분석	73
(1) 온라인도매시장 개요 및 예산 현황	73
(2) 온라인도매시장 거래 실태 분석	76
(3) 온라인도매시장 성과 평가 체계를 조속히 마련할 필요	92

3. 소매 단계에서의 추진실태 분석	95
가. 농산물직거래활성화지원사업 실태 분석	95
(1) 농산물 직거래의 개요 및 정책 현황	95
(2) 농산물직거래활성화 기본계획·시행계획의 실효성 제고 필요	101
나. 소매 단계에서의 가격 등락 비대칭성 문제	106
4. 총론	111
가. 유통구조 전반에서 농협의 기능 한계와 역할 재정립 필요	111
(1) 농협의 설립 목적 및 조직 체계	111
(2) 농산물 유통체계에서 농협 역할 수행의 한계	113
(3) 농협 경제사업활성화 추진 성과 및 제3차 계획 적정성 검토	116
나. 유통효율화 및 비용부담 완화를 위한 운영체계 개선 필요	130

IV. 결론 및 시사점 / 135

요 약

1. 개 요

- 우리나라의 농산물은 일반적으로 산지-도매-소매의 단계를 거쳐 유통되고 있으며, 최근에는 온라인 장보기, 새벽배송, 산지직송 등 다양한 채널을 통해 유통이 다변화되고 있는 추세
 - 산지 단계에서 생산자가 수확한 농산물을 집하·선별·포장·출하하면, 도매 단계는 산지에서 출하된 농산물을 집적하여 소비지로 분산하고, 소매 단계¹⁾에서 최종 소비자에게 농산물이 판매되는 단계로 소매상, 대형유통업체 등 다양한 판매 채널이 존재함
- 우리나라 농산물 유통체계는 농산물의 가격 형성과 거래 공정성을 확보하는데 일정한 기능을 수행해 왔지만, 유통단계의 복잡성과 거래비용 증가, 유통주체 간 경쟁 부족 등 구조적인 한계가 지속적으로 제기
 - 농산물은 기본 특성 외 비효율적 유통구조로 인해 유통비용률이 40~50%로 높아 생산자와 소비자에게 피해가 전가되고 있는 상황

[최근 5년간 유통비용률 추이]

구 분	(단위: %)				
	2020	2021	2022	2023	2024
유통비용률	47.5	48.8	49.7	49.2	49.2

자료: 한국농수산식품유통공사, 「각 연도별 주요 농산물 유통실태」를 바탕으로 작성

- 이러한 문제 개선을 위해 정부는 국정과제에 “유통구조 혁신”을 포함하고, 농림축산식품부는 농산물 유통단계 축소, 물류 효율화, 거래방식 다양화 등을 목표로 2025년 9월에 「농산물 유통구조 개선방안」을 발표

1) 본 보고서에서 ‘소매 단계’는 최종소비자에게 농산물이 판매되는 단계로, 소비자와의 접점에서 이루어지는 소비지 유통을 포괄하는 개념으로 사용한다.

[유통구조 혁신 관련 국정과제 주요 내용]

구분	주요 내용
국정과제	68. 국민 먹거리를 지키는 국가전략산업으로 농업 육성
과제목표	스마트농업, K-푸드 수출, 친환경유기농업 확대 및 농축산물 유통개혁 추진
유통구조 혁신	• 농산물 도매유통의 50% 이상을 온라인 도매로 전환하여 도매시장 등의 유통 단계를 축소하고, 경매제 중심의 가격결정 시스템 다양화 - 출하자 지원기금 조성, 위탁수수료 체계 개편, 매수가격 공개 등 도매시장 공 구성·투명성을 강화하고 생산자·소비자의 시장관리운영위원회 참여 확대 - 생산·유통 일관출하 체계를 위해 스마트 APC(산지유통센터) 확대(300개소) 등 추진

자료: 대한민국 정부, 「이재명정부123대 국정과제」, 2025.9.를 바탕으로 작성

- 농산물의 원활한 수급, 가격 안정 도모 및 유통개선 촉진을 위해 설치된 ‘농산물 가격안정기금’²⁾ 중 약 6,000억 원 규모의 예산이 매년 유통구조 개선사업으로 투입되고 있는 가운데, 농산물 유통구조 개선사업의 성과와 문제점을 전반적으로 점검할 필요
 - 해당 예산이 효율적으로 집행되고 있는지, 사업 성과는 제대로 이루어지고 있는지, 유통비용 절감과 실제 물가 안정에 어느 정도 기여하고 있는지 등 종합적으로 검토할 필요
- 본 보고서에서는 농산물 유통구조 개선사업을 산지-도매-소매 단계로 구분하여 각 사업의 추진실태 및 성과관리를 중심으로 분석하고, 향후 발전을 위한 개선방안을 모색

2) 2026년도 농산물가격안정기금의 예산은 3조 480억 원으로 유통구조 개선과 직접적으로 관련된 사업 예산은 20.2%를 차지하고 있다.

[농산물 유통구조 개선사업 평가의 구성과 주요 내용]

구분		주요 분석 내용
Ⅰ. 개요		- 평가의 배경 및 목적 - 평가의 구성 및 방법
Ⅱ. 현황		- 농산물 유통구조 개요 - 농산물 유통구조 관련 법률 및 계획 - 농산물 유통구조 개선사업 예·결산 현황
Ⅲ. 주요 쟁점 분석	산지 단계에서의 성과 분석	- 농산물산지유통센터(APC)와 생산·유통통합조직의 개요 - APC 운영 효율화 및 스마트 APC 실효성 제고 필요 - 종합적인 산지유통 성과 분석
	도매 단계 운영 실태 분석	- 공영도매시장 운영 실태 분석 - 온라인도매시장의 운영 성과 분석
	소매 단계에서의 추진실태 분석	- 농산물직거래활성화지원사업 실태 분석 - 소매 단계에서의 가격 등락 비대칭성 문제
	총론	- 유통구조 전반에서 농협의 기능 한계와 역할 재정립 필요 - 유통효율화 및 비용부담 완화를 위한 운영체계 개선 필요
Ⅳ. 결론 및 시사점		종합제언

II. 현 황

1. 농산물 유통구조 개요

- 농산물은 유통구조가 복잡하고 유통마진이 높아 농가 수취가격이 일반적으로 낮고, 산지 품목별 생산자조직의 유통기능이 취약하여 생산, 출하조절이 미약하다는 특징을 지님
- 농수산물 유통을 원활히 하고 적절한 가격을 유지함으로써 생산자와 소비자의 이익을 보호하고자 「농수산물 유통 및 가격 안정에 관한 법률」이 1977년부터 시행되면서 농산물 유통정책의 법적 기반이 마련되었고, 크게 일곱 차례에 걸쳐 추진

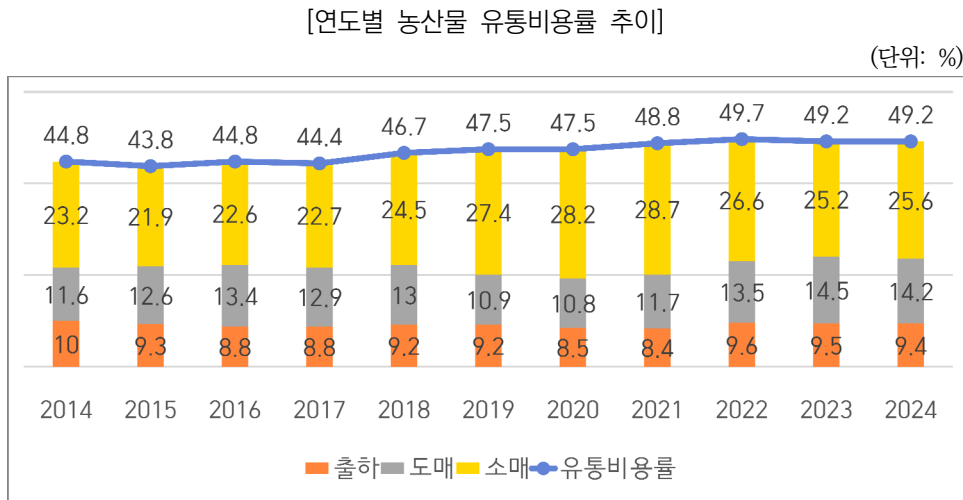
[정부의 농산물 유통개선대책 주요 경과 및 내용]

구분	주요 내용
유통개혁대책(1994.9)	• 농어민을 품목별 전문조직으로 육성하여 시장대응능력 제고 • 경매과정의 투명성 제고 • 소비자 유통경로의 다원화
농산물 유통개혁 대책(1998.7)	• 직거래제도화 등 유통경로 다원화 • 도매시장 고비용구조 개선 • 농산물 수급안정 지원체계 확립
농산물 수급안정 및 유통구조 개선 방안(2011.1)	• 생산자단체(농협) 중심의 직거래 시스템 구축
농산물 유통구조 개선 종합대책(2013.5)	• 도매시장 효율화를 위한 정가·수의매매 활성화 • 다양한 신 유통경로 육성 • 유통경로 간 경쟁 촉진
농산물 유통구조 선진화 방안(2023.1)	• 농산물 대량유통 생태계 조성을 통한 유통·물류 혁신 • 산지통합조직 취급액 확대 및 온라인 중심 직거래 확대
농수산물 유통구조 개선방안(2024.5)	• (목표) 농산물 유통비용 10% 이상 절감(現49.7%) • 도매시장 경쟁 확대 및 농수산물 온라인도매시장 활성화 • 소비자 유통 환경 개선
농산물 유통구조 개선방안(2025.9)	• (목표) 디지털 기반 스마트 농산물 유통구조로 전환 • 온라인도매시장 활성화, 도매시장 경쟁 촉진 및 공공성 제고 • 기후 위기에도 안정적인 농산물 생산 및 유통 기반 구축

자료: KDI 경제e정보(<https://epts.kdi.re.kr/polcTmsesSrcv/them#this>)를 바탕으로 작성

□ 농산물 유통비용³⁾은 출하, 도매, 소매 단계에서 발생하는 비용으로 구분할 수 있으며, 연도별 추이를 보면, 2014년 44.8%에서 2024년 49.2%로 상승

- 동기간 출하 단계 유통비용률은 10.0%에서 9.4%로 하락한 반면 도매단계 유통비용률은 11.6%에서 14.2%, 소매단계는 23.2%에서 25.6%로 각각 증가 추세
 - 유통비용률(%) = (소비자가격 - 농가수취가격)/소비자가격 × 100



자료: 한국농수산물유통공사, 「각 연도별 주요 농산물 유통실태」를 바탕으로 작성

2. 농산물 유통구조 관련 법률 및 계획

□ 농산물 유통구조 개선사업은 농산물 유통체계의 개선·효율화를 목적으로 하며, 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률», 「농수산물 온라인도매거래 촉진에 관한 법률», 「지역농산물 이용촉진 등 농산물 직거래 활성화에 관한 법률」 등에 근거하고 있음

- 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」은 농수산물의 유통을 원활하게 하고 적정한 가격을 유지하게 함으로써 생산자와 소비자의 이익을 보호하고 국민생활 안정에 이바지함을 목적으로 함

3) 농산물 유통비용은 소비자가격에서 생산자수취가격을 제외한 것을 의미한다.

- 「농수산물 온라인 도매거래 촉진에 관한 법률」은 시장의 개설·운영 주체 및 온라인도매시장 운영을 제도화하는 등 농수산물 온라인 도매거래 활성화를 위해 2026년 3월에 제정됨
- 「지역농산물 이용촉진 등 농산물 직거래 활성화에 관한 법률」은 지역농산물 이용촉진과 농산물의 직거래 활성화를 통해 농산물 유통구조의 개선, 농가 소득 증대 및 소비자 이익보호에 이바지하는 것을 목적으로 함
- 관련 계획으로 「농산물 유통구조 개선 종합대책(2013)」, 「농산물 유통구조 선진화 방안(2023)」, 「농산물 유통구조 개선방안(2025)」 등을 수립하여 정책을 시행
 - 최근 「농산물 유통구조 개선방안(2025)」은 생산·도매시장·물류·소비까지 통합적 관점에서 디지털 기반으로 농산물 유통구조를 대전환하여 가격안정을 도모하는 것을 기본 방향으로 설정

3. 농산물 유통구조 개선사업 예·결산 현황

- 최근 3년간 농산물 유통구조 개선사업 예산은 연 6,000억 원 수준이며, 단계별로는 산지 예산이 유통구조 관련 예산의 60% 내외로 가장 큰 비중을 차지하고 있으나, 연도별로는 도매 예산은 확대되는 반면 산지와 소매 예산은 감소하는 추세
- 농산물 유통구조 개선사업 예산⁴⁾은 2024년 6,141억원에서 2025년 5,883억원으로 감소하였다가 2026년 6,166억원으로 증가
 - (산지 단계 예산) 2024년 3,933억원(64.0%)에서 점차 감소하여 2026년 3,677억원(59.6%)의 비중을 차지
 - (도매 단계 예산) 2024년 1,513억원(24.6%)에서 2026년 2,040억원(33.1%)으로 비중이 8.5%p 확대
 - (소매 단계 예산) 2024년 695억원(11.3%), 2025년 663억원(11.3%), 2026년 450억원(7.3%)으로 비중이 지속적으로 감소

4) 농산물 유통구조 개선과 직접적으로 관련된 예산으로 작성하였다.

[농산물 유통구조 개선사업 예산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명		2024	2025	2026
산지	산지유통종합자금(용자)	356,082	343,156	320,310
	농산물산지유통활성화	37,183	29,387	47,380
	소계	393,265(64.0)	372,543(63.3)	367,690(59.6)
도매	농산물온라인거래활성화	10,434	14,868	30,387
	도매유통활성화지원(보조)	1,149	1,540	1,540
	도매유통활성화지원(용자)	116,000	115,400	146,000
	공영도매시장시설현대화(보조)	16,907	15,200	18,795
	공영도매시장시설현대화(용자)	6,800	2,400	7,234
	소계	151,290(24.6)	149,408(25.4)	203,956(33.1)
소매	농산물직거래활성화지원(보조)	6,201	6,175	5,497
	농산물직거래활성화지원(용자)	63,300	60,135	39,500
	소계	69,501(11.3)	66,310(11.3)	44,997(7.3)
합계		614,056(100.0)	588,261(100.0)	616,643(100.0)

주: 당초 계획액 기준이며 괄호 안은 퍼센트를 의미함

자료: 농림축산식품부, 「각 연도별 예산 및 기금운용계획 사업설명자료(II-1)」를 바탕으로 작성

- 농산물 유통구조 개선사업 결산 현황을 보면, 최근 2년간 도매유통활성화지원(용자), 농산물직거래활성화지원, 산지유통종합자금(용자) 사업은 대체로 실효행률이 90% 이상으로 나타났으나, 일부 사업은 실효행률이 상대적으로 낮아 사업간 집행 실적의 편차가 발생
 - 농산물온라인거래활성화사업은 2024년 84.9%에서 2025년 91.8%로 6.9%p 상승
 - 온라인도매시장 거래 확대, 플랫폼 운영 지원, 물류·정산 관련 지원 수요 증가 등에 따라 사업 집행이 전년보다 개선된 결과
 - 공영도매시장시설현대화사업(보조) 실효행률은 2024년 69.3%에서 2025년 57.2%로 12.1%p 감소
 - 농산물산지유통활성화 사업은 실효행률이 2024년 56.9%에서 2025년 70.7%로 증가하였으나 여전히 다른 농산물 유통구조 관련 사업 실효행률에 비해 낮은 수준

[농산물 유통구조 개선사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2024				2025			
	계획액	계획 현액(A)	실집행액 (B)	실집행률 (B/A)	계획액	계획 현액(A)	실집행액 (B)	실집행률 (B/A)
농산물온라인 거래활성화	10,434	10,454	8,875	84.9	14,868	16,447	15,092	91.8
농산물산지 유통활성화	37,183	54,710	31,122	56.9	29,387	52,727	37,252	70.7
도매유통 활성화 지원(보조)	1,149	1,149	1,059	92.2	1,540	1,628	1,386	85.1
도매유통 활성화 지원(응자)	116,000	116,000	115,830	99.9	115,400	115,400	115,399	100.0
공영도매시장 시설현대화 (보조)	16,907	13,997	9,700	69.3	15,200	15,200	8,687	57.2
공영도매시장 시설현대화 (응자)	6,800	6,800	6,800	100.0	2,400	-	-	0.0
농산물직거래 활성화지원 (보조)	6,201	6,201	6,166	99.4	6,175	6,175	6,098	98.8
농산물직거래 활성화지원 (응자)	63,300	63,300	63,300	100.0	60,135	60,135	57,236	95.2
산지유통 종합자금(응자)	356,082	340,027	340,027	100.0	343,156	343,156	343,156	100.0

자료: 농림축산식품부 제출자료 및 「각 연도별 예산 및 기금운용계획 사업설명자료(Ⅱ-1)」를 바탕으로 작성

Ⅲ. 주요 쟁점 분석

1. 산지 단계에서의 성과 분석

가. 농산물산지유통센터(APC)와 생산·유통통합조직의 개요

- 농산물산지유통센터(Agricultural Products Processing Center, 이하 APC)는 궁극적으로 산지에서 농산물의 상품화 과정을 체계화하여 농산물의 부가가치와 농가소득을 높이며 산지의 교섭력을 강화하는 데 목적이 있음
- 농산물의 집하·선별·포장·저장·출하 기능을 수행하는 산지 유통의 핵심 기반시설로, 정부는 산지유통 환경 변화에 대응하기 위해 APC 확충과 스마트화 등을 지속적으로 추진

[정부의 산지유통정책 주요 추진 경과]

연도	주요 내용	비고
1992	· 공동규격 출하 촉진 자금 지원 · 청과물종합유통시설 지원	-
2000	산지유통활성화사업 > 산지유통 전문조직 육성사업	산지유통 전문조직 지정
2009	산지유통활성화사업, 수급안정(노지채소) 및 수매지원사업 통합	-
2010	산지유통활성화사업, 원예브랜드육성사업 통합	-
2011	산지유통활성화사업: 통합마케팅조직 육성 포함	중대형 150개소 육성, 10대 원예농산물 처리 비중 50% 목표
2017	품목광역조직 기준 마련	취급액 100억원 이상, 조직화 취급액 70억원 이상
2018	통합마케팅 지원 자격 강화 추진	2018년 원예농산물 취급액 50억원, 조직화 취급액 30억원, 조직화 취급률 30% 이상 → 2020년 70억원, 50억원, 35%이상 요건
2021	산지유통시설의 스마트화를 추진하기 위한 계획 수립	-
2023	산지유통센터 스마트화에 대한 기준 확립	APC 스마트화: 2027년까지 100개소

자료: 한국농수산식품유통공사, 「2024 원예농산물 산지유통시설 현황 자료집」, 2024 및 한국농촌경제연구원, 「생산자조직의 역할 제고와 농산물 유통정책 개선 방안 연구」, 2020을 바탕으로 재작성

- 생산·유통통합조직은 생산자조직과 유통조직의 조직화(전속출하를 통한 높은 수준의 계열화)를 통해 경쟁력을 갖춘 산지유통조직으로, 생산부문과 유통부문으로 구분
 - 생산부문: 생산농가들이 상호협력에 기반하여 공동영농(재배기술, 품질관리 등 통합) 및 통합출하(공동선별 수탁·매취, 공동출하수탁 등)하는 생산자조직을 결성·운영
 - 유통부문: 생산자조직과 협력하여 상품화(선별, 포장 등), 판매마케팅, 조직원 농가 영농·경영지도 등을 수행

나. APC 운영 효율화 및 스마트 APC 실효성 제고 필요

- APC 취급액은 증가하고 있으나 원예농산물⁵⁾ 생산액 대비 전국 APC 운영조직 유통비중은 30% 미만에서 정체되어 있으므로 향후에는 단순 시설 확충 중심에서 조직화 성과를 제고하는 방향으로 전환될 필요
- 전국 APC는 2021년 558개에서 2024년 577개로 3.4% 증가하였으며, 전국 APC 취급액은 2021년 4조 9,712억원에서 2024년 6조 237억원으로 증가
- 산지유통정책은 APC 중심의 공동선별·공동출하 확대를 지향하고 있으나, APC 취급액이 국내 원예농산물 생산액에서 차지하는 비중은 최근 4년간 29% 수준에 그쳐 APC를 통한 유통체계의 확산은 제한적인 수준

[APC 취급 규모 및 유통 비중 현황(2021~2024)]

(단위: 개소, 억원, %)

구 분	2021(C)	2022	2023	2024(D)	증감률 (D-C)/C
전국 APC 개소수	558	562	583	577	3.4
전국 APC 취급액(A)	49,712	52,070	59,011	60,237	21.2
국가 원예농산물 생산액(B)	171,282	179,063	197,570	202,445	18.2
전국 APC 운영조직 유통 비중(A/B)	29.0	29.1	29.9	29.8	0.8%p

- 주: 1. APC는 산지유통시설을 의미하며, APC 운영조직은 APC를 운영 중인 산지유통조직을 지칭
 2. 국가 원예농산물 생산액은 국가데이터처 KOSIS 농림업생산지수 중 원예농산물 생산금액을 의미하며 채소류와 과채류를 포함함
 3. 취급액 10억원 미만인 APC는 집계에서 제외함
 4. 2025년도 수치는 집계 중으로 2024년까지의 자료로 작성
 자료: 농림축산식품부 제출자료를 바탕으로 작성

5) 원예농산물은 채소류와 과채류를 포함한다.

- 생산유통 통합조직 연차평가⁶⁾ 결과는 차년도 사업운영 개선이나 사후관리로 충분히 환류되지 못하고 있어 정책효과 제고를 위한 평가체계 개선 필요
 - 2025년 생산유통 통합조직 연차평가는 전체 34개 사업자를 대상으로 평가를 실시하였으나 평가대상 전체에 대한 결과를 종합적으로 제시하지 않고, 일부 우수·부진 사례만 발췌하여 제시하고 있어 평가의 투명성이 다소 제한
 - 우수(2곳) 후속조치: 농림축산식품부장관 표창
 - 부진(2곳) 후속조치: 컨설팅 지원
- 2025년 기준 스마트 APC는 60개에 불과하고, 전체 APC의 86%가 Level1 이하에 머물러 있으므로 스마트 APC 실효성을 높이기 위한 성과관리 강화 필요
 - 2021년과 2025년의 APC 스마트화 수준을 비교한 결과, 2021년은 89.4%가 Level1 이하였고, 2025년에도 여전히 86.3%로 스마트화 초기 수준에 불과

[2021년 대비 2025년 APC 스마트화 수준 변화]

(단위: 개)

구분	스마트화 수준	정보 범위	개소수		증감률
			2021년	2025년	
Level0	수작업, 정보 수기 관리 수준	개별APC	100(17.9%)	498(86.3%)	△3.1%p
Level1	부분 자동화, 부문별 정보 관리	개별APC	399(71.5%)		
Level2	업무 전반 자동화, 입고·선별·저장 정보 전산 관리	개별APC	57(10.2%)	74(12.8%)	2.6%p
Level3	공정·수발주 통합, 롯트(lot) 단위 관리·이력 추적 가능	전·후방 연계	2(0.4%)	5(0.9%)	0.5%p
Level4	데이터 기반 의사결정, 글로벌 이력 추적 가능	전·후방 연계	0(0.0%)	0(0.0%)	-
APC 개소수 합계			558(100.0%)	577(100.0%)	-

주: 괄호는 합계에서 차지하는 비중임

자료: 농림축산식품부 제출자료를 바탕으로 작성

6) 생산유통 통합조직 연차평가는 「원예농산물 생산유통 통합조직 육성 통합지침」에 근거하여 운영되고 있다.

다. 종합적인 산지유통 성과 분석

- 종합적인 산지 단계의 유통구조 개선을 위해 생산자의 계약재배 참여 확대와 생산자단체를 통한 계통출하 비중을 높여 산지의 교섭력을 강화할 필요
 - 계약재배는 사전 약정거래 및 유통효율 측면에서 경제적인 기능을 갖고, 수급 및 가격 안정에 기여할 수 있다는 측면이 있음에도 불구하고, 계약재배 비중이 20% 미만으로 실질적인 수급조절 기능을 수행하기는 다소 제한적
 - 노지채소 계약재배 비중: ('21년): 18% → ('23년): 16.5% → ('25년): 16.5%
 - 생산자단체 등을 통한 계통출하 비중은 여전히 40% 내외 수준에 머물러 산지 물량의 규모화·조직화가 충분히 진전되지 못하고 있으므로, 생산자단체 중심의 출하체계를 강화하여 계통출하를 실질적으로 늘릴 필요
 - 생산자단체 계통출하 비율: ('22년): 38% → ('23년): 39% → ('24년): 40%
 - 산지유통인 계통출하 비율: ('22년): 39% → ('23년): 37% → ('24년): 46%

2. 도매 단계 운영 실태 분석

가. 공영도매시장 운영 실태 분석

- 농산물도매시장의 도매법인 간 경쟁을 촉진하고, 공공성을 제고하기 위한 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 개정안이 2026년 2월 27일 공포
 - (주요 내용) ①성과가 부진한 법인에 대해서는 지정취소를 의무화, ②신규 법인 지정 시에는 공모 절차를 운영, ③지정 기간이 만료된 법인에 대해서는 공익적 역할 등 조건을 부가하여 재지정 할 수 있도록 근거를 마련, ④도매법인의 매출액·영업이익 등을 고려하여 도매법인에게 위탁수수료를 조정을 권고
- 공영도매시장에서는 여전히 경매제도 중심의 거래가 지속되고 정가·수의매매 실적은 부진하므로, 관련 정책이 실질적인 유통 효율화로 이어질 수 있도록 정책의 실효성을 면밀히 점검하고 성과관리를 강화할 필요
 - 최근 3년간 전체 공영도매시장 청과부류 거래제도별 실적을 보면, 경매제도 거

래실적은 2022년 69.7%에서 2024년 71.9%로 상승한 반면, 정가·수의매매 거래실적은 동기간 17.3%에서 15.7%로 감소

- 경매제도도 공개적 가격 형성이라는 장점이 있으나, 수급 불안이나 반입량 집중 시 가격 급등락을 완화하는 데 한계가 있음

[최근 3년간 전체 공영도매시장 거래제도별 거래실적(청과부류)]

(단위: 톤, 백만원, %)

구분	2022		2023		2024	
	물량	금액	물량	금액	물량	금액
경매	4,420,739 (68.3)	9,664,857 (69.7)	4,290,374 (68.5)	10,471,386 (70.7)	4,351,940 (69.2)	11,392,629 (71.9)
정가 수의	1,225,837 (18.9)	2,401,036 (17.3)	1,168,962 (18.7)	2,511,906 (17.0)	1,118,125 (17.8)	2,493,317 (15.7)
상장 예외	466,063 (7.2)	939,529 (6.8)	454,692 (7.3)	928,976 (6.3)	448,638 (7.1)	997,527 (6.3)
시장 도매인	360,647 (5.6)	857,770 (6.2)	345,545 (5.5)	902,284 (6.1)	365,949 (5.8)	967,977 (6.1)
합계	6,473,286 (100.0)	13,863,192 (100.0)	6,259,574 (100.0)	14,814,552 (100.0)	6,284,652 (100.0)	15,851,451 (100.0)

주: 괄호 안은 비중을 의미함

자료: 농림축산식품부, 한국농수산물유통공사, 「각 연도별 농수산물 도매시장 통계연보」를 바탕으로 작성

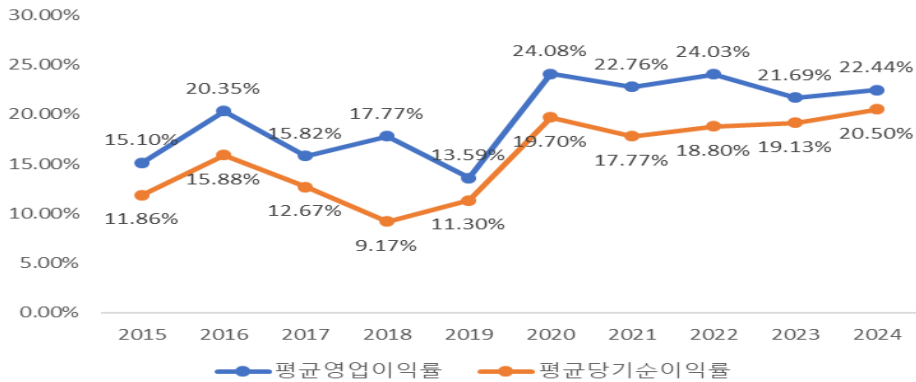
- 「농산물 유통구조 개선방안(2025)」에서는 시장 반입 전 거래조건 협상 후 매매, 농업인은 조건에 따라 출하 여부를 선택하는 “예약형 정가·수의매매”를 계획하였고, '24년 5.4%에서 '30년 25%까지 확대한다는 목표를 설정
 - 예약형 거래는 경매 이전 단계에서 물량과 가격을 사전에 조율해야 하므로, 출하자·도매시장법인·중도매인 간 신뢰, 산지의 규모화된 공급 기반, 표준화된 품질정보 등의 전제 필요
- 도매시장법인은 법인 간 위탁수수료율 차이가 크지 않은 가운데, 거래규모에 따라 상당한 수수료 수입과 높은 이익률을 보이고 있어, 수익 구조의 적정성과 공영도매시장 기능 강화로의 환류 여부를 검토할 필요
 - 2024년 기준 가락시장 도매시장법인⁷⁾의 위탁수수료율은 4~5% 수준
 - 가락시장의 청과부류 5개 도매시장법인의 수익성 분석 결과, 평균 영업이익률은 최근 5년간(2020~2024) 23%대를 유지하였으며, 순이익률은 2021년 이후

7) 가락시장 청과부문 도매시장법인은 서울청과(주), (주)중앙청과, 동화청과(주), 한국청과(주), 대아청과(주), 농협가락(공)이 있다.

점진적으로 상승하여 2024년 20.5%를 기록⁸⁾

- 해당 수익이 법인의 이익 확대에만 머무르지 않고 공영도매시장의 공공성 강화와 생산자 지원으로 환류될 수 있도록 제도적 관리가 필요

[가락시장 5개 법인의 평균 영업이익률 및 순이익률]



주: 영업이익률=(영업이익/매출액), 순이익률=(당기순이익/매출액)

자료: 한국농촌경제연구원, 「공영도매시장과 온라인 유통의 현황과 과제」, 2026

- 공영도매시장의 공익적 역할 제고를 위해 농산물도매시장 평가 결과 작성 시, 점수가 낮은 항목에 대한 원인 분석과 개선방안 제시, 이행실적 점검 및 차년도 평가 반영으로 이어지는 환류체계를 강화할 필요

- 최근 3년간(2022~2024) 도매시장 법인·공판장 평가결과, 1·2군의 최종득점은 2022년 86.02점에서 2024년 81.49점으로 5.3% 하락, 3군은 동기간 78.61점에서 73.13점으로 약 7% 하락⁹⁾

[도매시장 법인·공판장 최종 득점 결과(2022~2024)]

(단위: 점)

구분		2022	2023	2024
1·2군	합계	86.02	80.38	81.49
3군	합계	78.61	73.17	73.13

주: 100점 기준임

자료: 농림축산식품부, 한국농수산식품유통공사, 「각 연도별 농산물도매시장 평가 결과 보고서」를 바탕으로 작성

8) 한국농촌경제연구원, 「공영도매시장과 온라인 유통의 현황과 과제」, 2026.

9) 제1군은 가락시장권역(6개소), 제2군은 광역시 권역(서울강서·구리를 포함한 36개소), 제3군은 기타 권역(40개소)로 분류된다.

나. 온라인도매시장¹⁰⁾의 운영 성과 분석

- 온라인도매시장¹¹⁾의 예산은 지속적으로 증가하는 추세이고, 거래품목은 279개이며 2025년 기준 온라인도매시장 거래실적은 1조 2,365억원을 기록
 - 정부는 온라인도매시장 거래 기반 확대와 물류마케팅 등 운영 지원을 지속적으로 확대
 - 2026년 온라인도매시장 예산은 도매유통활성화(결제·정산자금) 1,000억원, 농산물온라인거래활성화사업 304억원을 포함한 총 1,304억원으로 편성

[온라인도매시장 관련 사업 및 예산 추이(2023~2026)]

(단위: 백만원, %)

구분	2023	2024	2025(A)	2026(B)	증감(B-A)	(B-A)/A
농산물온라인 거래활성화	4,862	10,434	14,868	30,387	15,519	104.38
도매유통활성화 (융자)*	39,000	52,000	60,000	100,000	40,000	66.67
합계	43,862	62,434	74,868	130,387	55,519	74.16

주: *도매유통활성화지원(융자) 사업 중 온라인도매시장 활성화에 관련된 내역사업 2개의 합계
자료: 농림축산식품부 제출자료를 바탕으로 작성

- 2025년 기준 온라인도매시장의 연간 거래액 목표인 1조원 대비 실제 거래실적은 1조 2,365억 원을 기록하여 123.6%을 초과달성
- 최근 2년간 온라인도매시장 거래실적 전수조사 결과¹²⁾, 일부 특이거래가 거래금액에서 차지하는 비중이 높게 나타나, 향후 단순 거래액 확대 중심의 성과보다 운영 내실화를 위한 제도개선 등 사후관리를 강화할 필요
 - 온라인도매시장의 특이거래¹³⁾는 형식상 온라인도매시장을 통해 거래가 이루어졌더라도, 거래주체 간 독립성이나 실제 물류 이동의 실질성 측면에서 온라인도매

10) 정확한 명칭은 '농수산물 온라인도매시장'이나 본 보고서에서는 온라인도매시장으로 용어를 통일하였다.

11) 온라인도매시장은 오프라인의 거래주체 및 시·공간 제한을 벗어나 다양한 유통 주체가 자유롭게 참여 가능한 플랫폼 기반의 전국단위 도매시장을 의미한다.

12) 정부 지원업체를 대상으로 전수조사를 실시하였다.

13) 특이거래는 대표자 동일, 특수관계 거래, 근거리 거래로 구분할 수 있다.

시장 개설 취지인 유통단계 축소와 유통 효율화 효과가 제한적일 가능성이 있는 거래를 의미

- 온라인도매시장의 거래실적을 보면 전체 거래 중 특이거래는 건수 기준 1.9%에 불과하였으나, 물량 기준 16.2%, 금액 기준 26.5%를 차지
 - 결제자금의 경우 특이거래가 금액 기준으로 54.2%, 특수관계 거래가 50.1% 차지
- 결제자금은 융자금액의 150% 이상을 온라인도매시장에서 거래해야 하는 사업의 무가 부과되어 있으므로, 거래실적 충족 과정에서 특수관계자 간 거래 등이 활용될 경우 정책자금 지원 효과가 실제 유통효율화 성과보다 과대하게 나타날 가능성 존재

[최근 2년간(2024~2025.10) 온라인도매시장 거래 현황(정부 지원업체 대상)]

(※유형별 중복 가능)
(단위: 건, %, 톤, 백만원)

구분	건수		물량		금액	
	건수	비중	물량	비중	금액	비중
합계	47,559	100.0	242,665	100.0	769,821	100.0
정상거래	46,649	98.1	204,349	83.8	572,721	74.4
소계(특이거래) ¹⁾	946 ²⁾	1.9	39,656	16.2	204,270	26.5
정산자금	7,178	100.0	84,241	100.0	258,253	100.0
정상거래	7,098	98.9	82,958	98.5	255,991	99.1
소계(특이거래)	80	1.1	1,283	1.5	2,262	0.9
결제자금	19,731	100.0	87,675	100.0	348,617	100.0
정상거래	19,486	98.8	52,436	59.9	159,545	45.8
소계(특이거래)	245	1.2	35,239	40.1	189,072	54.2
대표자 동일	37	0.2	1,347	1.5	7,351	2.1
특수관계 거래	145	0.7	31,422	35.8	174,700	50.1
근거리 거래	63	0.3	2,470	2.8	7,021	2.0
물류비	20,650	100.0	70,750	100.0	162,951	100.0
정상거래	20,029	97.0	67,618	95.6	150,015	92.1
소계(특이거래)	621	3.0	3,132	4.4	12,936	7.9

주: 1. 특수관계 및 근거리 거래 36건 중복 포함

2. 정부 지원 거래 47,559건에 대해 외부 전문가 연계 데이터 분석 조사를 실시하였고, 특이사항이 확인된 거래 15,541건에 대해서는 세부내역 조사 후 특이거래 946건 확인

자료: 농림축산식품부 제출자료를 바탕으로 작성

- 또한 온라인도매시장에서 거래 시 농산물에 대한 품질 및 안전성 관리체계를 강화함으로써 거래 물품의 신뢰도를 제고할 필요

- 온라인도매시장은 출범 이후 3년 차에 접어든 만큼, 성과 평가 체계를 마련하여 운영성과를 체계적으로 점검하고, 평가 결과를 정책에 환류함으로써 제도의 실효성을 제고할 필요
 - 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제77조¹⁴⁾에 따라 기존 공영도매시장에 대해서는 평가를 실시하고 있지만, 온라인도매시장에 대한 평가근거는 미비
 - 2026년 3월 10일 제정된 「농수산물 온라인 도매거래 촉진에 관한 법률」에는 운영관리계획서의 작성은 근거로 명시되어 있으나 온라인도매시장에 대한 평가 관련 조문은 없는 상태
 - 온라인도매시장 성과관리·평가를 위해 김기현의원이 대표발의(의안번호 17745)한 「농수산물 온라인 도매거래 촉진에 관한 법률」 일부개정법률안이 소관 상임위에 계류 중

3. 소매 단계에서의 추진실태 분석

가. 농산물직거래활성화지원사업 실태 분석

- 농산물직거래활성화지원사업의 주요 추진실적은 당초 목표 대비 실적, 부진 사유, 개선방안 등이 명확히 제시되지 않고 있으므로, 정책목표 달성 효과를 평가하고 차년도 사업계획에 환류할 수 있도록 성과관리 체계를 보완할 필요
 - 2025년 주요 추진 실적은 지원 대상 수, 홍보 건수, 매출액 등 단기 산출지표 위주로 제시되어 직거래 활성화 정책목표에 대한 실질적 기여도와 성과를 평가하는데 한계

14) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」

제77조(평가의 실시) ①농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관은 도매시장 개설자의 의견을 수렴하여 도매시장의 거래제도 및 물류체계 개선 등 운영·관리와 도매시장법인·도매시장공판장·시장 도매인의 거래 실적, 재무 건전성 등 경영관리에 관한 평가를 실시하여야 한다. 이 경우 도매시장 개설자는 평가에 필요한 자료를 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관에게 제출하여야 한다.

[농산물직거래활성화지원사업 2025년도 추진실적 주요 내용]

주요 사업	추진 내용
직거래 장터 지원	영세농·고령농 등 경쟁력이 낮은 생산자에게 안정적인 판로제공을 위해 직거래장터 설치 및 운영지원
직거래 활성화지원	로컬푸드 소비확산 및 직매장 경영활성화 도모 -심층컨설팅, 우수농산물거래인증 등을 운영하여 직매장 활성화를 도모하고 운영 실태 조사를 통한 정보 DB화
마케팅 역량강화	aT스튜디오 및 마케터 사업으로 온라인 직거래 지원 -(스튜디오) 온라인 거래를 위한 영상, 상세페이지 등 제작(34,624건) -(마케터) 마케팅 교육 1,000명, 생산자 300여개소 판로 지원 통한 매출 175억원 달성 및 성공사례 10건 발굴
온라인 직거래 기반육성	APC를 기반으로 저점별 온라인직거래 지원센터 조성 지원을 통해 온라인 농식품 직거래 생태계 조성 (7개소) -’23년도 3개소, ’24년도 2개소 선정에 이어 ’25년도 2개소 신규 선정 -자사를 구축, 자체 라이브방송 등을 활용하여 브랜드 강화 및 B2C판로확대를 통해 온라인 직거래 활성화 추진
꾸러미 사업	사업자 5개소를 선정하여 역량 강화, 홍보 및 판로지원 -워크숍을 통한 사업자별 맞춤 컨설팅, 상호 벤치마킹, 품평회 등을 지원하고 언론 홍보 및 온·오프라인 판로지원

자료: 농림축산식품부, 「2026년 농산물직거래활성화지원사업 추진계획(안)」, 2026을 바탕으로 작성

□ 제2차 지역농산물 이용촉진 및 농산물 직거래 활성화 기본계획(2022~2026)에는 법정 필수사항인 재원조달방안¹⁵⁾이 구체적으로 제시되지 않은 만큼, 향후 제3차 기본계획 수립 시에는 이를 명확히 반영하여, 기본계획의 적정성과 성과관리 체계를 강화할 필요

- 농산물직거래활성화지원사업 예산이 감소하는 상황에서 기본계획 상 재원계획이 명확하지 않을 경우, 중장기 목표 달성을 위한 재정투입의 적정성과 사업 간 우선순위를 체계적으로 점검하는데 한계
 - 농산물직거래활성화지원사업 예산(’24년) 695억원 → (’25년) 663억원 → (’26년) 450억원

[농산물직거래활성화지원사업 예산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2024	2025	2026
농산물직거래활성화지원(보조)	6,201	6,175	5,497
농산물직거래활성화지원(융자)	63,300	60,135	39,500
소계	69,501(11.3)	66,310(11.3)	44,997(7.3)
유통구조 관련 예산 합계	611,146(100.0)	588,261(100.0)	616,643(100.0)

주: 당초 계획액 기준이며 괄호 안은 퍼센트를 의미함

자료: 농림축산식품부, 「각 연도별 예산 및 기금운용계획 사업설명자료(II-1)」를 바탕으로 작성

- 15) 「지역농산물 이용촉진 등 농산물 직거래 활성화에 관한 법률」 제5조(기본계획)②기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
〈중략〉 6. 기본계획 추진에 필요한 재원 조달 방안

나. 소매 단계에서의 가격 등락 비대칭성 문제

- 소매 단계에서 농축수산물 가격 상승이 소비자물가에 미치는 영향뿐만 아니라 산지·도매가격 하락이 소비자가격에 어느 정도, 얼마나 신속하게 반영되는지 점검하여 가격 등락 비대칭성¹⁶⁾을 완화할 필요
 - 산지·도매·소매 단계 간 가격 정보가 충분히 연계되지 않거나, 유통비용과 마진 구조가 명확하게 드러나지 않는 경우 소비자는 산지 가격 하락이 실제 소비자가격에 반영되었는지 확인하기 어려움
 - 「2025년 식품소비행태조사 기초분석보고서」의 장바구니 물가 수준 평가 결과, 조사대상 가구의 94.1%가 식품의 물가 수준이 전년 대비 상승했다고 응답
 - 물가 상승의 주요 원인: 농산물 생산비용 증가(25.3%), 복잡한 유통과정과 과다한 유통마진(24.7%) 등
 - 품목별 기여도 중 ‘농축수산물’ 기여도는 월별 변동성이 크게 나타나고 있으며, 2025년 11월 0.42%p에서 2026년 4월 -0.04%p로 음의 기여도¹⁷⁾로 전환
 - 농축수산물 가격 상승세가 둔화되거나 일부 품목 가격이 하락하면서 전체 물가 상승률을 끌어올리는 영향이 약화되었음을 의미¹⁸⁾

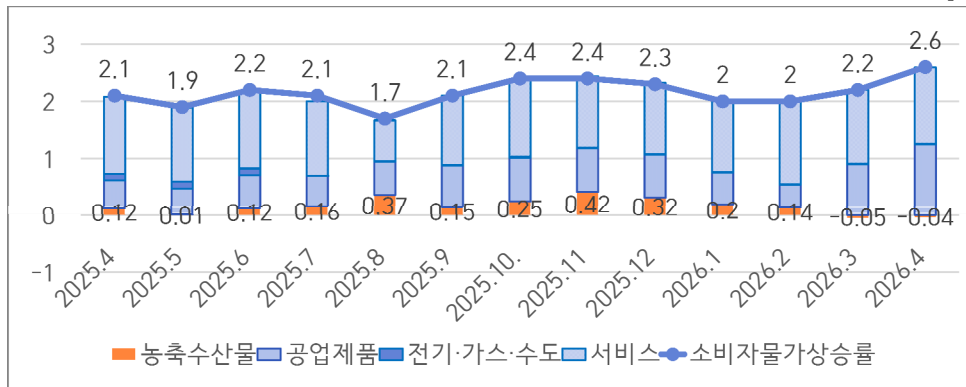
16) 가격 등락 비대칭성이란 가격이 상승할 때와 하락할 때 시장의 반응이 서로 다르게 나타나는 현상을 의미한다.

17) 전년 동월 대비 농축수산물 가격 상승률이 마이너스로 전환되었거나, 가격 상승세가 크게 둔화되어 전체 물가상승률에 대한 기여가 음(-)의 값으로 나타났다는 것을 의미한다.

18) 다만, 전년 동월 대비 기준의 기여도 변화이므로 실제 소비자가 체감하는 가격 수준이 충분히 하락했다는 의미로 단정하기는 어렵다.

[소비자물가상승률에 대한 농축수산물 등 주요 품목별 기여도 추이]

(단위: 전년동월비, %, %p)



자료: 국가데이터처, 「각 월별 소비자물가동향」을 바탕으로 작성

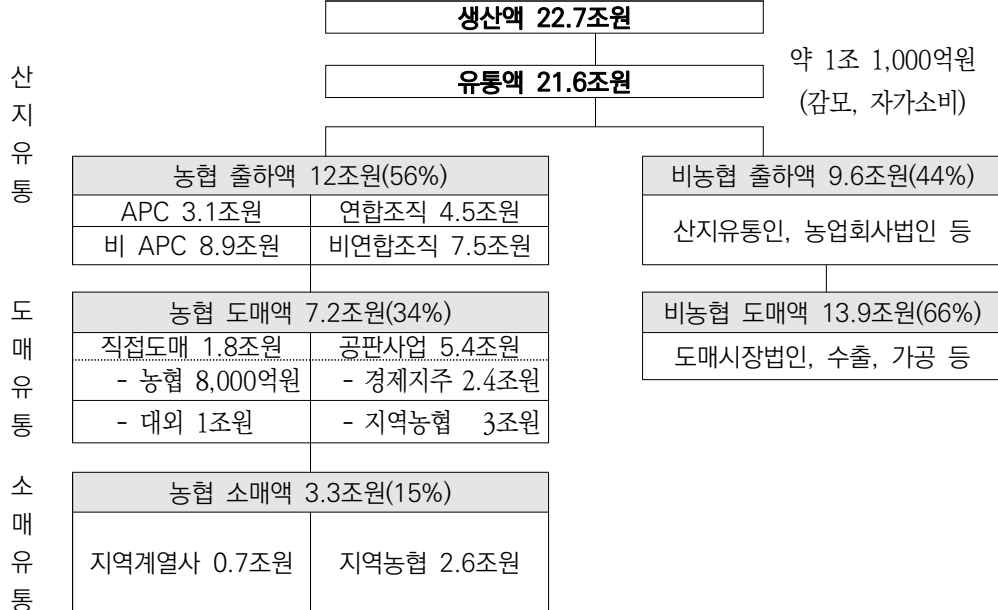
4. 총론

가. 유통구조 전반에서 농협의 기능 한계와 역할 재정립 필요

- 농협은 산지 조직화, 계통출하, APC 운영, 도매·물류 연계, 소매 판매 등 농산물 유통 전반에 관여하는 핵심 주체로, 유통구조 전반적인 관점에서 검토할 필요
 - 농협은 산지유통에서 56%를 차지하고 있으나 협동조합의 설립 취지를 고려할 때 계통출하 비중이 충분한 수준이라고 보기 어렵고, 도매(34%)·소매(15%) 단계로 갈수록 참여 비중이 감소하고 있어 유통 전 과정을 포괄하는 기능 수행에 한계를 보이고 있음

[농협의 농산물 유통단계별 참여 구조]

(2024년 기준)

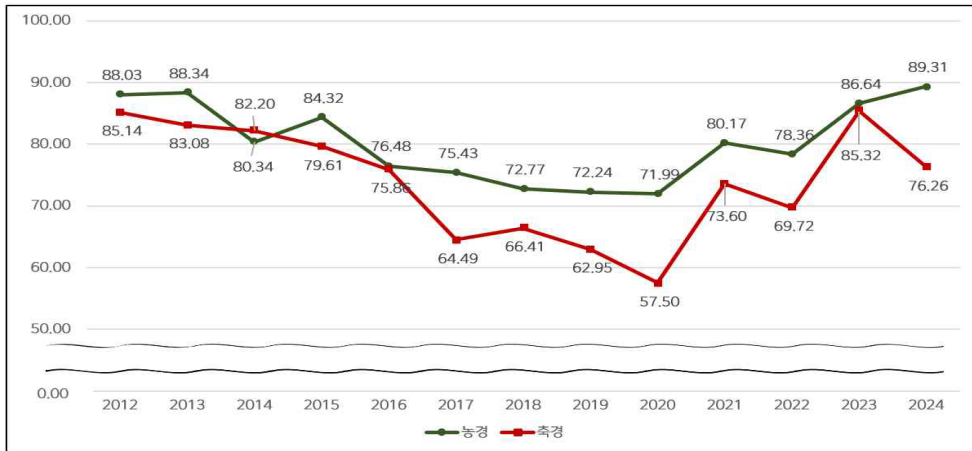


자료: 농협경제지주 경영전략팀 제출자료를 바탕으로 작성

- 다만, 농협은 본질적으로 농업인의 협동조합이라는 점에서 일반 유통기업과 동일한 방식으로 소매사업을 확대하는 데에는 한계가 있고, 민간 유통기업과의 경쟁, 하나로마트 등 유통사업의 수익성 문제 등도 함께 고려할 필요
- 농협의 소매 유통 기능은 민간 유통과의 경쟁적 관계보다는 농업인 지원과 공익적 기능을 중심으로 재정립될 필요
 - 산지 조직화와 계통출하 확대, 출하 조절을 통한 수급 안정, 도매단계의 거래 효율화, 소비자 단계의 농업인 판로 지원, 지역 농산물 판매 확대 등 민간 부문이 충분히 수행하기 어려운 영역에 역량을 집중할 필요
- 농협경제사업 활성화 성과평가 결과를 바탕으로 목표 미달 원인을 체계적으로 분석하고, 평가 결과가 사업 운영 개선으로 이어질 수 있도록 환류체계를 강화할 필요
- 최근 농협경제사업 활성화 총괄 평가점수 추이를 보면, 농업경제(농경)는 2020년까지 하락세였다가 이후 주요 평가체계 개편 효과 등이 반영되면서 점차 상승 추세

[농협경제사업활성화 총괄 평가점수 추이]

(단위: 점)



자료: 농림축산식품부, 「2024년 농협경제사업 활성화 성과평가», 2025.

- 소매 부분에서 하나로유통과 농협유통의 농축산물 소매액은 최근 증가세를 보이고 있으나 목표 대비 달성률은 여전히 미흡하며, 유통부문의 지속적인 적자가 농협경제사업 전반의 수익성 악화 요인으로 작용
 - 유통자회사 판매 농축산물 소매액 실적을 보면, 하나로유통과 농협유통 모두 최근 실적은 증가하고 있으나 목표 대비 달성률은 여전히 미흡한 수준으로, 2024년 통합 달성률(순증) 기준 65.91%에 불과

[유통자회사 판매장 농축산물 소매액 목표 대비 실적]

(단위: 억원, %)

구분		2020	2021	2022	2023	2024
하나로유통	목표	7,691	8,032	8,387	8,759	9,147
	실적	7,691	7,630	7,573	8,187	8,322
	순증목표	772	1,113	1,468	1,840	2,228
	순증실적	772	711	654	1,268	1,403
농협유통	목표	15,403	16,085	16,798	17,542	18,319
	실적	15,403	14,377	14,655	16,152	16,929
	순증목표	1,545	2,227	2,940	3,684	4,461
	순증실적	1,545	519	797	2,294	3,071
달성률(실적)-통합		100.00	92.19	88.77	92.78	91.70
달성률(순증)-통합		100.00	43.59	35.83	65.59	65.91

자료: 농림축산식품부, 「2024년 농협경제사업 활성화 성과평가», 2025

- 판매농협¹⁹⁾ 구현을 위한 책임판매비율 등 주요 지표가 반복적으로 목표에 미달하고 있으므로, 향후에는 품목별·연도별 부진 사유를 면밀히 분석하고, 이를 사업 개선에 환류할 수 있도록 성과관리 체계를 강화할 필요
- 제1차 농협경제사업 활성화 기본계획의 목표 대비 실적을 보면 소비자 점유비를 제외한 주요 지표가 목표에 미달하였고, 제2차 기본계획의 달성률은 주요 성과 지표가 모두 목표에 미달함
 - (제1차 기본계획 달성률)산지점유통바: 77.9%, 책임판매비율: 64.5%, 소비자점유바: 108.7%
 - (제2차 기본계획 달성률)산지점유통바: 86.5%, 책임판매비율: 98.4%, 소비자점유바: 80.6%

나. 유통효율화 및 비용부담 완화를 위한 운영체계 개선 필요

- 농산물 유통체계는 전반적으로 스마트화가 지연되고 있어, 물류 전 과정에서 발생하는 정보를 표준화하고 실시간으로 연계할 수 있는 데이터 기반의 농산물 물류정보 관리체계를 구축할 필요
- 농산물은 생산과 소비 간에 시·공간적 불일치가 크고, 품목별 수급 변동성도 높기때문에 농산물 유통의 스마트화는 특정 단계의 자동화에 그치지 않고, 생산계획부터 소비 단계까지 전 과정의 데이터를 표준화·연계하여 물류·수급·가격의 사결정을 고도화하는 방향으로 추진될 필요
- 농산물 유통비용은 선별·포장·소분 등 부가 유통기능의 확대와 물류비·인건비 상승, 소량·다빈도 거래 증가 등으로 인해 구조적으로 증가할 수밖에 없는 특성을 지니므로, 향후 유통 전 과정의 효율화를 통해 유통비용 부담을 완화할 필요
- 최근 온라인을 통해 식품을 구매하는 소비자가 확대됨에 따라 농산물 유통 과정에서도 소포장, 구매 다변화, 개별배송·신선식품 새벽배송, 주문 처리 및 재고 관리 등 추가적인 유통기능의 중요성 증대

19) 판매농협이란 농업인의 농산물을 안정적으로 판매하고, 생산자와 소비자를 연결하여 농업인 실익을 높이는 판매유통 중심의 농협을 의미한다.

[최근 3년간 식품 주 구입처 비중 변화]

(단위: %)

구분	2023	2024	2025
동네슈퍼마켓, 식자재마트	31.7	33.5	32.3
오프라인대형마트	35.2	31.5	28.6
온라인쇼핑몰	4.1	9.7	16.3
기업형 슈퍼마켓	15.7	13.2	10.9

주: 1순위 응답 기준임

자료: 한국농촌경제연구원, 「2025년 식품소비행태조사 결과발표대회」, 2025.12.를 바탕으로 작성

- 농산물 유통비용은 소비행태 변화와 생산·출하 여건 변화에 대응하여 산지-도매-소매-배송 전 과정의 물류정보·재고관리 효율성을 높이는 방향으로 접근할 필요

IV. 결론 및 시사점

□ 산지 단계에서의 성과 분석

- APC를 통한 실제 출하 물량확대, 통합조직 중심 운영 규모화 등을 중심으로 성과를 제고할 필요
 - APC의 처리실적이 증가하고 있음에도 전체 원예 생산액 대비 APC 처리 비중은 최근 4년간 30% 미만에 머물고 있어, 단순 시설 확충만으로는 산지유통 개선 효과를 충분히 확보하기 어려움
- 2025년 기준 전체 APC의 86%가 Level1 이하에 머무는 등 여전히 APC의 스마트화 수준은 낮은 단계이므로, 스마트 APC 실효성을 높이기 위해 APC 정보지원시스템 활용도 및 현장 인력의 활용도 제고 등 종합적으로 관리할 필요
- 생산자의 계약재배 참여를 확대하여 산지 단계의 수급조절 기능을 강화하고, 생산자단체를 통한 계통출하 비중을 높여 궁극적으로 산지의 교섭력을 강화할 필요

□ 도매 단계 운영 실태 분석

- 공영도매시장에서 여전히 경매제도 중심의 거래실적이 약 70%, 정가·수의매매 거래실적이 20% 미만으로 거래제도 개선의 실효성을 점검할 필요
- 또한 도매시장법인은 거래규모에 따라 상당한 수수료 수입과 높은 이익률(서울 가락시장 5개 도매시장법인의 평균 영업이익률 약 23%)을 보이고 있으므로, 수익 구조의 적정성과 공영도매시장 기능 강화로의 환류 여부를 검토할 필요

- 온라인도매시장 거래실적은 증가하고 있으나 최근 2년간 정부 지원업체 전수조사 결과, 결제자금 특이거래가 금액 기준 54%에 달하는 것으로 나타나 향후에는 운영 내실화를 위한 성과를 점검하고 제도개선에 반영하는 등 환류 체계를 구축할 필요

□ 소매 단계에서의 추진실태 분석

- 농산물직거래활성화지원사업 주요 추진실적에는 주로 지원 대상 수, 매출액 등 단기 산출지표로 정리하여 사업의 효과성을 평가하는데 한계가 있으므로, 목표 대비 달성률, 미흡 사업에 대한 개선방안 등을 차년도 사업계획에 반영하여 성과를 면밀히 점검하고 환류체계를 강화할 필요
 - (마케팅 역량강화) 매출 175억원 달성 및 성공사례 10건 발굴
 - (온라인 직거래 기반 육성) '23년도 3개소, '24년도 2개소, '25년 2개소 선정
- 농축수산물 가격 변동이 소비자물가와 체감물가에 미치는 영향을 고려할 때, 소매 단계에서 산지·도매가격의 상승과 하락이 소비자가격에 얼마나 신속하고 충분히 반영되고 있는지 가격 등락의 비대칭성 문제를 점검할 필요
 - 산지·도매·소매 단계별 가격 정보를 보다 투명하게 공개하고, 소비자가 쉽게 활용할 수 있는 가격 정보 제공 체계를 개선하여 가격 등락 비대칭성을 완화할 필요

□ 총론

- 농협 유통구조를 단계별로 보면 산지유통 56%, 도매 34%, 소매 15%로 갈수록 참여 비중이 감소하고 있어 생산에서 소비까지 전 유통과정을 포괄하는 통합적 유통체계 구축에 한계를 보이고 있음
 - 다만 농협은 본질적으로 농업인의 협동조합이라는 특수성을 감안하여, 소매유통 기능은 농업인 지원과 공익적 기능을 중심으로 재정립될 필요
- 농협경제사업활성화 추진 성과평가 결과를 기반으로 목표 미달 원인을 체계적으로 분석하고, 그 결과를 반영하여 사업 운영이 개선될 수 있도록 사후관리를 강화할 필요
- 유통효율화와 비용부담 완화를 위해 데이터 기반의 농산물 물류정보 관리체계를 구축할 필요
 - 농산물 유통비용은 선별·포장, 운송, 보관, 인건비 등 다양한 요인에 의해 발생하며, 최근 온라인 구매 확대와 소량·다빈도 배송 증가로 비용 부담이 증가하는 추세

농산물 유통은 생산자와 소비자를 연결하는 핵심적인 경제활동으로서 농가소득 안정과 소비자물가 형성에 중요한 역할을 수행한다. 우리나라 농산물 유통체계는 산지-도매-소매 단계로 이어지는 단계적 구조를 기반으로 형성되어 있으며, 특히 공영도매시장을 중심으로 거래가 이루어지는 체계가 오랜 기간 유지되어 왔다.¹⁾

농산물 유통체계는 농산물의 가격 형성과 거래 공정성을 확보하는 데 일정한 기능을 수행해 왔으나, 유통단계의 복잡성과 거래비용 증가, 유통주체 간 경쟁 부족 등 구조적인 한계가 지속적으로 제기되고 있다. 농산물은 기본 특성²⁾ 외 비효율적 유통 구조로 인해 유통비용률이 40~50%³⁾로 높아 생산자와 소비자에게 피해가 전가되고 있는 상황이다. 이러한 문제를 개선하기 위해 정부는 국정과제에 “유통구조 혁신”을 포함하고, 이를 통해 생산자·소비자의 이익을 도모하는 것을 목표로 하고 있다.

[유통구조 혁신 관련 국정과제 주요 내용]

구분	주요 내용
국정과제	68. 국민 먹거리를 지키는 국가전략산업으로 농업 육성
과제목표	스마트농업, K-푸드 수출, 친환경유기농업 확대 및 농축산물 유통개혁 추진
유통구조 혁신	• 농산물 도매유통의 50% 이상을 온라인 도매로 전환하여 도매시장 등의 유통단계를 축소하고, 경매제 중심의 가격결정 시스템 다양화 - 출하자 지원기금 조성, 위탁수수료 체계 개편, 매수가격 공개 등 도매시장 공공성·투명성을 강화하고 생산자·소비자의 시장관리운영위원회 참여 확대 - 생산·유통 일관출하 체계를 위해 스마트 APC(산지유통센터) 확대(300개 소) 등 추진

자료: 대한민국 정부, 「이재명정부123대 국정과제」, 2025.9.를 바탕으로 작성

- 1) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」에 따라 국내 1호 공영도매시장인 서울 가락시장을 1985년에 개장하여 운영하고 있다.
- 2) 신선농산물은 부패·감모 가능성이 높고, 생산의 계절성 및 기상 의존성이 크다.
- 3) 2024년의 유통비용률은 49.2%이고 각 단계별 유통비용률을 살펴보면 출하 단계 9.4%, 도매 단계 14.2%, 소매 단계 25.6% 을 차지하였다.

이에 따라 농림축산식품부는 농산물 유통단계 축소, 물류 효율화, 거래방식 다양화 등을 목표로 2025년 9월에 「농산물 유통구조 개선방안」을 발표하였다. 또한 농산물의 원활한 수급, 가격 안정 도모 및 유통개선 촉진을 위해 설치된 ‘농산물 가격안정기금’⁴⁾ 중 약 6,000억 원 규모의 예산이 유통구조 개선사업으로 투입되고 있는데 해당 예산이 효율적으로 집행되고 있는지, 사업 성과는 제대로 이루어지고 있는지, 유통비용 절감과 실제 물가 안정에 어느 정도 기여하고 있는지에 대한 평가가 필요한 시점이다.

이에 본 보고서에서는 농산물 유통구조 개선사업을 산지-도매-소매 단계로 구분하여 각 사업의 추진실태 및 성과관리를 중심으로 분석하고 향후 발전을 위한 개선방안을 도출하고자 하였다.⁵⁾

4) 2026년도 농산물가격안정기금의 예산은 3조 480억 원으로 유통구조 개선과 직접적으로 관련된 사업 예산은 20.2%를 차지하고 있다.

5) 농산물에는 양곡, 원예(청과), 축산 등 다양한 품목이 있으나 본 보고서에서는 원예(채소, 청과류)를 중심으로 작성하였다.

본 보고서에서는 농산물 유통구조 개선사업에 대한 종합적인 평가를 위해 먼저 농산물 유통구조와 관련된 정부의 정책 추진 경과와 현황을 살펴보고, 이에 따른 주요 쟁점에 대하여 검토하였다.

현황에서는 농산물 유통구조 개선사업 개요 및 주요 경과, 유통단계별 현황, 관련 법률과 계획, 관련 예·결산 현황을 정리하였고, 아래와 같이 유통단계별로 구분하여 주요 쟁점을 중심으로 분석을 실시하였다.

첫째, 산지 단계에서 농산물산지유통활성화사업의 추진 실태를 분석하였다. 농산물 산지유통센터(Agricultural Products Processing Center, 이하 APC)의 운영 실적, APC 관리 체계 및 스마트 APC 운영 목표 대비 실적 등을 중심으로 산지유통 기능을 점검하였다. 또한 산지 유통 경쟁력 강화를 위한 산지유통조직 육성 정책의 추진 현황과 성과를 분석하였다.

둘째, 도매 단계에서 공영도매시장과 온라인도매시장의 운영 실태를 분석하였다. 공영도매시장의 관리체계, 거래방식 등 운영구조를 점검하고, 농산물도매시장 평가 결과 보고서의 성과관리 및 환류 체계 등에 대한 실태를 점검하였다. 다음으로 온라인도매시장의 사업추진체계 및 당초 계획 대비 달성도를 점검하고 사업의 실질적 성과를 분석하였다.

셋째, 소매 단계에서 농산물직거래활성화사업의 현황 및 기본계획을 포함한 이행점검 등 사업의 실적을 중심으로 분석하였고, 마지막으로 총론 단계에서 전 유통 단계에 걸친 농협의 역할과 유통체계 및 유통구조 전반에 대해 검토하였다.

[농산물 유통구조 개선사업 평가의 구성 및 주요 내용]

구 분	내 용
I. 개요	• 평가의 배경 및 목적 • 평가의 구성 및 방법
II. 현황	• 농산물 유통구조 개요 • 농산물 유통구조 관련 법률 및 계획 • 농산물 유통구조 개선사업 관련 예·결산 현황
III. 주요 쟁점 분석	□ 산지 단계에서의 성과 분석 • 산지유통센터(APC)와 생산·유통통합조직의 개요 • APC 운영 효율화 및 스마트 APC 실효성 제고 필요 • 종합적인 산지유통 성과 분석 □ 도매 단계 운영 실태 분석 • 공영도매시장의 운영 실태 분석 • 온라인도매시장의 운영 성과 분석 □ 소매 단계에서의 추진실태 분석 • 농산물직거래활성화지원사업 실태 분석 • 소매 단계에서의 가격 등락 비대칭성 문제 □ 총론 • 유통구조 전반에서 농협의 기능 한계와 역할 재정립 필요 • 유통효율화 및 비용부담 완화를 위한 운영체계 개선 필요
IV. 결론 및 시사점	• 종합 제언

1

농산물 유통구조 개요

가. 농산물 유통구조 개선 목적 및 주요 경과

농산물은 유통구조가 복잡하고 유통마진이 높아 농가 수취가격이 일반적으로 낮고, 산지 품목별 생산자조직의 유통기능이 취약하여 생산, 출하조절이 미약하다는 특징을 지닌다. 이에 농수산물의 유통을 원활히 하고 적정한 가격을 유지함으로써 생산자와 소비자의 이익을 보호하고 국민생활 안정에 기여하기 위해 「농수산물 유통 및 가격 안정에 관한 법률」이 1977년부터 시행되면서 농산물 유통정책의 법적 기반이 마련되었다.

[농산물 유통구조의 기본 특성 및 개선의 목적]

구분	주요 내용
농산물 유통구조의 기본 특성	• 농산물은 유통구조가 복잡하고 유통마진이 높아 농가 수취가격이 낮음 • 산지 품목별 생산자조직의 유통기능이 취약하여 생산·출하조절이 미약
농산물 유통구조 개선의 목적	• 농산물의 원활한 유통과 적정 가격을 유지하여 생산자와 소비자 이익을 보호

자료: 관계부처 합동, 「농산물 유통구조 개선방안」, 2025.9.를 바탕으로 작성

정부는 산지유통 및 도매유통 효율화를 도모하고 유통환경 변화에 대응하기 위해 유통구조 개선대책을 단계적으로 추진해 왔으며, 그동안 농산물 유통구조 개선을 위한 대책은 크게 일곱 차례에 걸쳐 추진되어 왔다.

1994년에는 농수산물 유통구조가 복잡하고 유통마진이 높아 농가 수취가격이 낮고, 산지 생산자조직의 유통기능이 취약하다는 문제점을 보완하고자 농어민을 품목별 전문조직으로 육성하여 시장대응능력 제고, 경매과정의 투명성 제고, 소비지 유통경로의 다원화 등을 주요 내용으로 하는 유통개혁대책을 실시하였다.

1998년에는 농산물 전반적인 유통체계가 고비용·저효율의 구조를 가지고 있

다는 문제점을 개선하기 위해 직거래제도화 등 유통경로를 다원화하고, 도매시장 고비용구조 개선, 농산물 수급안정 지원체계를 확립하는 유통개혁대책을 추진하였다.

2011년에는 농산물 수급안정 및 유통구조 개선 방안을 발표하여 생산자단체(농협)가 유통의 중심 주체로 역할을 할 수 있도록 기반을 구축하여 유통비용을 절감하고자 하였다.

2013년에는 농산물 유통구조 개선 종합대책을 발표하여 높은 유통비용, 큰 가격 변동성, 산지-소비가격 비연동의 농산물 3대 과제를 해소하기 위해 도매시장 효율화와 다양한 신 유통경로의 육성 등 유통경로간 경쟁촉진을 통해 유통구조의 효율성을 제고하고자 하였다.

2023년에는 1인 가구 증가, 새로운 서비스에 대한 수요 증가 등 소비구조 변화에 대응하기 위해 농산물 유통구조 선진화 방안에서 “농산물 대량 유통 생태계 조성을 통한 유통·물류 혁신”을 목표로 설정하여 산지의 연중 대량거래 체계 구축과 상·물 분리 디지털 전환을 추진하였다.⁶⁾

2024년에는 관계부처 합동으로 농수산물 유통 실태 전반에 대해 점검하였으며⁷⁾, 농수산물 유통구조 개선방안으로 농산물 유통비용 10% 이상 절감, 도매시장 경쟁 확대 및 농수산물 온라인도매시장 활성화, 소비자 유통 환경 개선 등을 목표로 추진하였다.

2025년에는 농산물 유통구조 개선 기본 방향으로 디지털 기반 스마트 농산물 유통구조로 전환하는 것을 목표로 하였으며 온라인도매시장 활성화, 도매시장 경쟁 촉진·공공성 제고, 기후 위기에도 안정적인 농산물 생산 및 유통 기반을 구축하는 것을 중점 추진 방향으로 설정하였다.

6) 산지 통합조직 취급액 확대: ('20)27% → ('27)50%, 온라인 중심 직거래 확대: ('20)3.3% → ('27)10% 을 목표로 설정하였다.

7) 농식품부, 해수부, 기재부, 산업부, 공정위, 국세청이 참여하는 ‘범부처 농수산물 유통구조 개선 TF’를 구성하여 농수산물 유통 실태 전반에 대해 점검하였다.

[정부의 농산물 유통개선대책 주요 경과 및 내용]

구분	주요 내용
유통개혁대책(1994.9)	• 농어민을 품목별 전문조직으로 육성하여 시장대응능력 제고 • 경매과정의 투명성 제고 • 소비자 유통경로의 다원화
농산물 유통개혁 대책(1998.7)	• 직거래제도화 등 유통경로 다원화 • 도매시장 고비용구조 개선 • 농산물 수급안정 지원체계 확립
농산물 수급안정 및 유통구조 개선 방안(2011.1)	• 생산자단체(농협) 중심의 직거래 시스템 구축
농산물 유통구조 개선 종합대책(2013.5)	• 도매시장 효율화를 위한 정가·수의매매 활성화 • 다양한 신 유통경로 육성 • 유통경로 간 경쟁 촉진
농산물 유통구조 선진화 방안(2023.1)	• 농산물 대량유통 생태계 조성을 통한 유통·물류 혁신 • 산지통합조직 취급액 확대 및 온라인 중심 직거래 확대
농수산물 유통구조 개선방안(2024.5)	• (목표) 농산물 유통비용 10% 이상 절감 (現49.7%) • 도매시장 경쟁 확대 및 농수산물 온라인도매시장 활성화 • 소비자 유통 환경 개선
농산물 유통구조 개선방안(2025.9)	• (목표) 디지털 기반 스마트 농산물 유통구조로 전환 • 온라인도매시장 활성화, 도매시장 경쟁 촉진 및 공공성 제고 • 기후 위기에도 안정적인 농산물 생산 및 유통 기반 구축

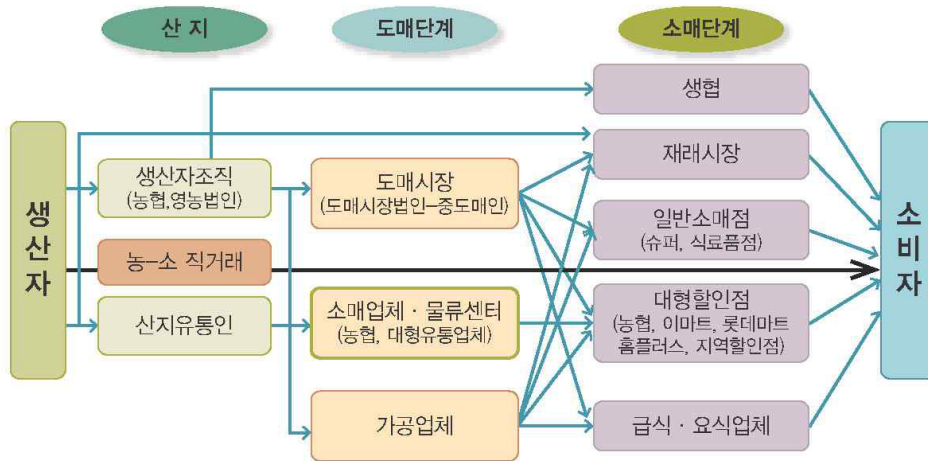
자료: KDI 경제e정보(<https://epts.kdi.re.kr/polcTmsesSrcv/them#this>)를 바탕으로 작성

나. 농산물 유통단계별 현황

(1) 농산물 유통단계별 기능

우리나라의 농산물은 일반적으로 산지-도매-소매의 단계를 거쳐 유통되고 있다.

[우리나라의 농산물 유통단계별 체계]



자료: 한국농촌경제연구원, 「농산물 유통체계의 국제비교분석과 유통정책 개선 방향(1/2차년도)」, 2016.

산지 단계는 생산자가 수확한 농산물을 집하·선별·포장·출하하는 단계로 생산자조직과 산지유통시설을 중심으로 상품화 기능이 이루어진다. 산지 단계의 주요 유통주체로는 개별 농가, 생산자조직, 농협, 영농조합법인, 농업회사법인, 산지유통조직 등이 있다. 개별 농가는 직접 출하하거나 농협, 생산자단체, 산지유통조직 등을 통해 공동으로 출하한다. 생산자조직이나 농협은 농가로부터 물량을 모아 공동 선별, 공동계산, 공동판매 등을 수행하며, 이를 통해 산지 물량을 일정 규모로 집적하는 역할을 한다.

도매 단계는 산지에서 출하된 농산물을 집적하여 소비지로 분산하는 단계로 가격 형성과 물량 조정 기능을 수행한다. 우리나라 농산물 도매유통은 공영도매시장을 중심으로 운영되어 왔다. 공영도매시장은 산지에서 출하된 농산물을 도매시장법인, 공판장, 시장도매인 등을 통해 거래하고, 중도매인이나 매매참가인이 이를 구매하여 소매 단계로 공급하는 구조를 가진다. 이 과정에서 도매시장법인은 출하자로부터 농산물을 위탁받아 경매 또는 정가·수의매매 방식으로 판매하며, 중도매인은

이를 구매하여 소매상이나 음식점 등에 분산한다. 한편, 최근에는 기존 공영도매시장 외에도 온라인도매시장이 도입되면서 도매 단계의 거래방식이 다양화되고 있다.

소매 단계⁸⁾는 최종 소비자에게 농산물이 판매되는 단계로 소매상, 대형유통업체 등 다양한 판매 채널이 존재한다. 최근 소매 단계에서는 소비자의 구매 방식이 다양화되고 있다. 과거에는 전통시장과 오프라인 매장 중심의 구매가 일반적이었으나, 최근에는 온라인 장보기, 새벽배송, 산지직송, 로컬푸드 매장, 공공급식 연계 등 다양한 채널이 활용되고 있다. 이에 따라 소매 단계는 단순 판매 기능을 넘어 상품 정보 제공, 배송, 신선도 관리, 소포장, 즉시 소비 가능한 상품 제공 등으로 기능이 확대되고 있다.

(2) 농산물 유통경로 및 유통비용 변화

유통주체별 비중은 농산물 유통 과정에서 각 주체가 전체 유통에 어느 정도 관여하고 있는지를 보여준다. 농산물 유통경로⁹⁾를 보면, 생산자의 출하처는 생산자단체를 통한 계통출하가 40.4%로 가장 높고, 산지유통인 35.5%, 가공·저장업체 12.7%, 도매상 5.4% 등의 순으로 나타났다. 이는 생산자가 농산물을 직접 소비자에게 판매하기보다는 생산자단체, 산지유통인 등 중간 유통주체를 통해 출하하는 비중이 높다는 것을 의미한다.

중간 유통단계에서는 시장 경로가 68.6%, 시장 외 경로가 31.4%로 나타나 공영도매시장 등 시장 경유 유통이 여전히 중심적인 역할을 하고 있다. 최종 소비단계에서는 일반소비자가 74.4%로 가장 큰 비중을 차지하고, 대량수요처는 25.3%, 수출은 0.3%로 나타나 국내 농산물 유통은 주로 내수 소비 중심으로 이루어지고 있음을 보여준다.

8) 본 보고서에서 '소매 단계'는 최종소비자에게 농산물이 판매되는 단계로, 소비자와의 접점에서 이루어지는 소비지 유통을 포괄하는 개념으로 사용한다.

9) 한국농수산식품유통공사에서 매년 실시하는 주요 농산물 유통실태 중 전체 35품목을 대상으로 한 조사 결과이다.

[농산물 유통주체별 비중(전체)]

(단위: %)

구분		판매									
		합계	생산자	생산자 단체	산지 유통인	산지 공판장	가공 (저장)	도매상	중간 도매상	대형유 통업체	소매상
구 매	합계		1000	40.6	35.6	2.5	52.1	68.6	3.2	33.1	37.9
	생산자 단체	40.6	40.4	-	-	-	0.2	-	-	-	-
	산지 유통인	35.6	35.5	0.1	-	-	-	-	-	-	-
	산지 공판장	2.5	2.5	-	-	-	-	-	-	-	-
	가공 (저장)	52.1	12.7	13.7	25.1	0.6	-	-	-	-	-
	도매상	68.6	5.4	11.1	6.2	0.6	45.3	-	-	-	-
	중간 도매상	3.2	-	-	-	-	-	3.2	-	-	-
	대형 유통업체	33.1	0.7	11.2	1.4	0.6	1.2	17.5	0.5	-	-
	소매상	37.9	0.2	0.1	0.4	0.6	2.3	32.7	1.6	-	-
	수출, 기타	0.3	-	0.3	-	-	-	-	-	-	-
	대량 수요처	25.3	0.4	3.1	2.5	0.1	3.1	15.0	1.1	-	-
	소비자	74.4	2.2	1.0	-	-	-	0.2	-	33.1	37.9

주: 1. 상단 가로 진한 숫자는 각 유통주체별 점유율을 나타냄

2. 각 유통주체의 구입처 비율: 가로줄 숫자로 나타냄

3. 각 유통주체의 판매처 비율: 세로줄 숫자로 나타냄

4. 전체 유통실태조사 품목 중 수입농산물은 제외

자료: 한국농수산식품유통공사, 「2024년 주요 농산물 유통실태」, 2025

단계별 청과물 유통경로도 및 점유율을 보면, 출하단계에서는 산지유통인의 비중은 2005년 29.9%에서 2024년 29.4%로 0.5%p 감소하였고, 생산자단체는 2005년 42.7%에서 2024년 53.4%로 10.7%p 증가하였다.

도매단계에서는 도매상 경유 비중이 2005년 78.4%에서 2024년 50.8%로 27.6%p 하락하였고, 이는 산지조직 규모화를 통한 경쟁력 제고로 전통적 유통경로 의존도가 감소한 것으로 볼 수 있다. 다만 2024년에도 도매시장 경유율이 50.8%로 여전히 절반 수준을 차지하고 있어, 도매단계가 농산물 가격 형성과 유통비용 구조에 미치는 영향은 여전히 크다고 볼 수 있다.

소매단계에서는 대형유통업체 규모화 및 효율화로 점유율이 상승하여 비중이 2005년 25.2%에서 2024년 36.4%로 11.2%p 증가한 반면, 소매상 비중은 2005년 53.5%에서 2024년 42.2%로 11.3%p 감소하였다.

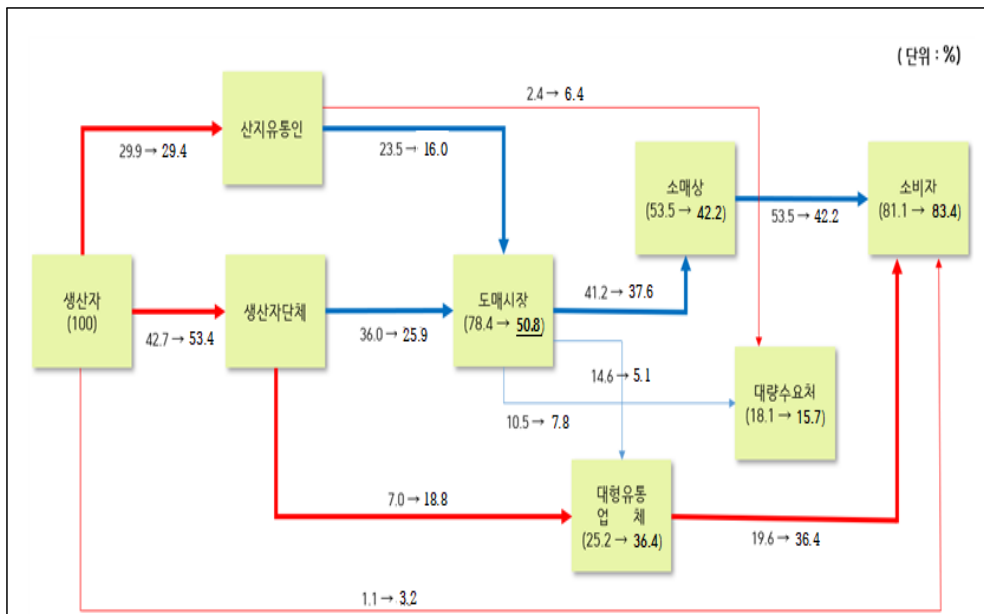
[청과물 유통경로별 점유율]

(단위: %)

출하단계				도매단계		소매단계						소비자	
산지유통인		생산자단체		도매상		소매상		대형유통업체		대량수요처			
'05	'24	'05	'24	'05	'24	'05	'24	'05	'24	'05	'24	'05	'24
29.9	29.4	42.7	53.4	78.4	50.8	53.5	42.2	25.2	36.4	18.1	15.7	81.1	83.4
△0.5		10.7		△27.6		△11.3		11.2		△2.4		2.3	

자료: 농림축산식품부 제출자료 및 한국농수산물유통공사, 「2024년 주요 농산물 유통실태」, 2025를 바탕으로 작성

[청과물 유통경로도]



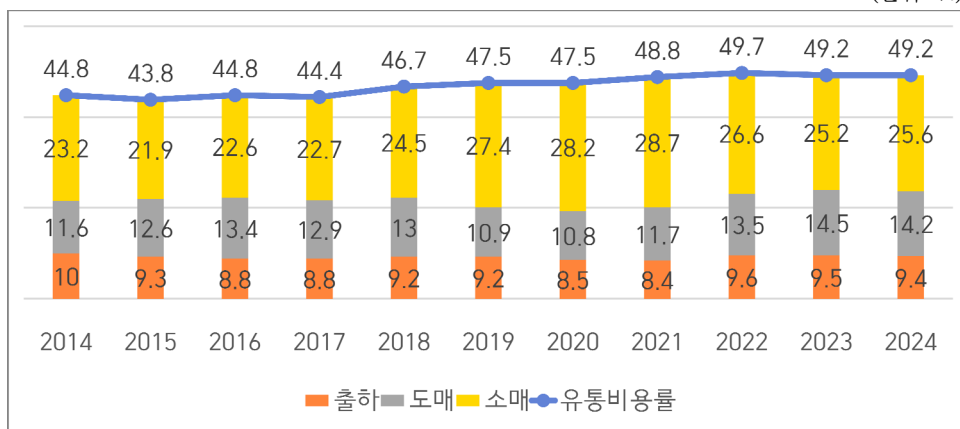
자료: 농림축산식품부 제출자료 및 한국농수산물유통공사, 「2024년 주요 농산물 유통실태」, 2025를 바탕으로 작성

연도별 농산물 유통비용률¹⁰⁾ 추이를 보면, 2014년 44.8%에서 2024년 49.2%로 상승하였다. 동기간 출하단계 유통비용률은 10.0%에서 9.4%로 하락한 반면 도매단계 유통비용률은 11.6%에서 14.2%, 소매단계는 23.2%에서 25.6%로 각각 증가 추세이다.

10) 유통비용률(%) = (소비자가격- 농가수취가격)/소비자가격 × 100

[연도별 농산물 유통비용률 추이]

(단위: %)



자료: 한국농수산물유통공사, 「각 연도별 주요 농산물 유통실태」를 바탕으로 작성

농산물 유통비용¹¹⁾은 출하, 도매, 소매 단계에서 발생하는 비용으로 구분할 수 있으며, 각 단계의 비용은 다시 직접비(수확·포장작업비, 운송비, 수수료 등), 간접비(인건비, 점포유지 관리비 등), 이윤(유통비용에서 직·간접비를 제외한 나머지)으로 구성된다.

비용별 증감요인으로 직접비는 고정비 성격이 강하기 때문에 비용 절감에는 한계가 있고 직접비 총액은 매년 증가하는 추세로 2005년 대비 2.2%p 상승하였다. 간접비는 인건비 비중이 높아 최저임금 상승 등의 요인으로 2005년 대비 3.0%p 상승하였다. 이윤은 2005년 대비 소비자심리지수가 감소¹²⁾하는 등의 이유로 1.0%p 하락된 것으로 나타났다.

단계별 증감요인으로 출하는 축산부류 조사방법 변경¹³⁾ 등으로 1.8%p 하락하였다. 도매는 물가상승으로 인한 간접비 증가로 2005년 대비 4.0%p 상승하였고, 소매 단계에서는 직접비 및 간접비 상승으로 인해 2005년 대비 2.0%p 상승하였다.

11) 농산물 유통비용은 소비자가격에서 생산자수취가격을 제외한 것을 의미한다.

12) 소비자심리지수(p)는 가계수입전망, 소비지출전망 등 6개의 주요 개별지수를 표준화하여 합성한 지수로 전반적인 소비자심리를 종합적으로 판단하는데 활용되며, 2005년 12월 103.0에서 2024년 12월 88.4로 하락하여, 장기적으로 소비심리가 위축된 것으로 나타났다.

13) 2011년까지 aT 조사 기준으로 주산지 2~3곳의 평균값을 활용하였으나, 2012년부터는 축산물품질평가원 조사 기준으로 대표 유통경로별 가중평균값을 적용하는 방식으로 변경되었다. 이후 2015년부터 출하·도매단계의 경로별 비율과 소매업체별 비율을 반영하여 조사값을 산정하고 있다.

[유통비용률 추이(비용별, 단계별)]

(단위: %, %p)

구 분		2005년(A)	2010년	2015년	2020년	2024년(B)	증감(B-A)
유통비용		45.0	42.3	43.8	47.5	49.2	4.2
비용별	직접비	14.3	12.9	15.8	16.0	16.5	2.2
	간접비	15.4	15.6	14.0	18.2	18.4	3.0
	이윤	15.3	13.8	14.0	13.3	14.3	△1.0
단계별	출하	11.2	11.1	9.3	8.5	9.4	△1.8
	도매	10.2	7.9	12.6	10.8	14.2	4.0
	소매	23.6	23.3	21.9	28.2	25.6	2.0

자료: 한국농수산물유통공사, 「각 연도별 주요 농산물 유통실태」를 바탕으로 작성

2022년 기준¹⁴⁾ 우리나라의 농산물 유통단계별 유통비용률은 일본과 비교하면, 우리나라의 농산물 유통비용률은 49.7%로 일본의 51.5%보다 1.8%p 낮아 전체적으로 큰 차이는 없는 것으로 나타났다.

단계별 구성에서는 차이가 존재하는데 우리나라는 출하 단계와 도매 단계의 비용 비중이 각각 9.6%, 13.5%로 일본의 15.0%, 16.7%보다 낮은 반면, 소매 단계 비용 비중은 26.6%로 일본의 19.9%보다 높게 나타났다. 이는 한국의 농산물 유통 비용이 상대적으로 소매 단계에 집중되어 있음을 보여주며, 소매 단계의 인건비, 점포 운영비, 소포장·판매관리비 및 유통마진 등이 소비자가격 형성에 크게 반영되고 있음을 시사한다.

[한국과 일본의 유통비용률 비교(2022년)]

(단위: %)

구분	단계별			소비자 지불가격	
	출하	도매	소매	유통비용률	생산자수취율
한국	9.6	13.5	26.6	49.7	50.3
일본	15.0	16.7	19.9	51.5	48.5

자료: 한국농수산물유통공사, 「2022년도 주요 농산물 유통실태」, 2023. 및 일본 농림수산성, 「식품유통단계별가격형성조사(https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?stat_infid=000040208750)」를 바탕으로 작성

14) 일본의 유통비용률 최신 통계가 2022년 기준이므로, 비교 기준연도를 2022년으로 설정하였다.

가. 관련 법령

(1) 농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률

농산물 유통구조 개선사업의 궁극적인 목적은 농산물 유통체계를 개선·효율화하여 생산자에게는 적절한 농가수취가격을 보장함으로써 생산 유인을 높이고, 소비자에게는 신선한 농산물을 보다 합리적인 가격에 공급하는 데 있다.

이는 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」(약칭: 농수산물유통안정법)에 의해 법적 근거가 마련되어 있다.

[농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률 주요 내용]

구분	주요 내용
제1장 (총칙)	제1조(목적)이 법은 농수산물의 유통을 원활하게 하고 적절한 가격을 유지하게 함으로써 생산자와 소비자의 이익을 보호하고 국민생활 안정에 이바지함을 목적으로 한다.
제2장 (농수산물의 생산조정 및 출하조절)	제9조(과잉생산 시의 생산자 보호)①농림축산식품부장관은 채소류 등 저장성이 없는 농산물의 가격안정을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 그 생산자 또는 생산자단체로부터 제54조에 따른 농산물가격안정기금으로 해당 농산물을 구매할 수 있다. 다만, 가격안정을 위하여 특히 필요하다고 인정할 때에는 도매시장 또는 공판장에서 해당 농산물을 구매할 수 있다. ②제1항에 따라 구매한 농산물은 판매 또는 수출하거나 사회복지단체에 기증하거나 그 밖에 필요한 처분을 할 수 있다. ③농림축산식품부장관은 제1항과 제2항에 따른 구매 및 처분에 관한 업무를 농업협동조합중앙회·산림조합중앙회(이하 “농림협중앙회”라 한다) 또는 「한국농수산물유통공사법」에 따른 한국농수산물유통공사에 위탁할 수 있다. ④농림축산식품부장관은 채소류 등의 수급 안정을 위하여 생산·출하 안정 등 필요한 사업을 추진할 수 있다.
제4장(농수산물 공판장 및 민영농수산물 도매시장 등)	제49조(산지판매제도의 확립)①농림수협 등 공익법인은 생산지에서 출하되는 주요 품목의 농수산물에 대하여 산지경매제를 실시하거나 계통출하를 확대하는 등 생산자 보호를 위한 판매대책 및 선별·포장·저장 시설의 확충 등 산지 유통대책을 수립·시행하여야 한다. ②농림수협등 또는 공익법인은 제33조에 따른 경매 또는 입찰의 방법으로 창고경매, 포전경매 또는 선상경매 등을 할 수 있다.

구분	주요 내용
제6장 (농수산물 유통기구의 정비)	제68조(농수산물 소매유통의 개선)①농림축산식품부장관, 해양수산부 장관 또는 지방자치단체의 장은 생산자와 소비자를 보호하고 상거래질서를 확립하기 위한 농수산물 소매단계의 합리적 유통 개선에 대한 시책을 수립·시행할 수 있다. ②농림축산식품부 장관 또는 해양수산부 장관은 제1항에 따른 시책을 달성하기 위하여 농수산물의 중도매업·소매업, 생산자와 소비자의 직거래사업, 생산자단체 및 대통령령으로 정하는 단체가 운영하는 농수산물직판장, 소매시설의 현대화 등을 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 지원·육성한다. ③농림축산식품부장관, 해양수산부장관 또는 지방자치단체의 장은 제2항에 따른 농수산물소매업자 등이 농수산물의 유통 개선과 공동이익의 증진 등을 위하여 협동조합을 설립하는 경우에는 도매시장 또는 공판장의 이용편의 등을 지원할 수 있다.

자료: 국회법률정보시스템을 바탕으로 작성

(2) 농수산물 온라인 도매거래 촉진에 관한 법률

한편, 규제샌드박스 실증특례¹⁵⁾로 운영되던 농수산물 온라인도매시장의 법적 기반을 마련하고, 시장의 개설·운영 주체 및 온라인도매시장 운영을 제도화하는 등 농수산물 온라인 도매거래 활성화를 위해 「농수산물 온라인 도매거래 촉진에 관한 법률」이 2026년 3월 10일에 제정되었다.

[농수산물 온라인 도매거래 촉진에 관한 법률 주요 내용]

구분	주요 내용
제1장 (총칙)	제1조(목적)이 법은 농수산물 온라인 도매거래를 활성화함으로써 농수산물 유통의 효율성을 증진시키고 생산자와 소비자의 이익을 보호하며 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 한다.
제2장 (시장의 개설 및 유통주체)	제4조(온라인도매시장의 개설 등)①농림축산식품부장관은 해양수산부장관과의 협의를 거쳐 농수산물 유통에 관하여 대통령령으로 정하는 전문성을 갖춘 다음 각 호의 자로 하여금 농수산물온라인도매시장(이하 “온라인도매시장”이라 한다)을 개설하여 운영하게 할 수 있다. 1. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관

15) 규제샌드박스란 사업자가 신기술을 활용한 새로운 제품과 서비스를 일정 조건(기간·장소·규모 제한) 하에서 시장에 우선 출시해 시험·검증이 가능하도록 현행 규제를 면제·유예하는 등 특례를 부여하는 제도(행정규제기본법 제5조의 2)로, 농수산물 온라인도매시장의 규제샌드박스 실증특례는 한시(2023년 10월부터 법안 발의 전까지) 지정되어 운영되었다.

구분	주요 내용
	2. 국가 또는 공공기관이 출자하여 설립한 법인 ②농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관은 농수산물온라인도매판매자 및 농수산물온라인도매구매자의 보호 및 편익 증진을 위하여 다음 각 호의 사항을 실시하여야 한다. 1. 농수산물온라인거래플랫폼의 정비·개선 및 합리적인 관리 2. 온라인도매시장 유통 주체 간 경쟁 촉진 및 공정한 거래질서의 확립 3. 농수산물온라인도매거래(이하 “온라인도매거래”라 한다) 농수산물의 상품성 향상을 위한 규격화 4. 온라인도매거래 농수산물의 물류 효율성 개선 ③농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관은 제2항 각 호의 사항을 효과적으로 실시하기 위하여 이에 대한 투자계획 및 거래제도 개선방안 등을 포함한 대책을 수립·시행하여야 한다. ④농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관은 온라인도매시장의 개설·운영에 필요한 경비를 지원할 수 있다. ⑤이 법에 따라 개설한 온라인도매시장이 아니면 농수산물온라인도매시장 또는 이와 유사한 명칭을 사용하지 못한다.
제3장(시장의 운영)	제17조(농수산물거점물류센터의 설치 등)①농림축산식품부장관·해양수산부장관 또는 지방자치단체의 장은 온라인도매거래의 효율성을 제고하기 위하여 농수산물거점물류센터(이하 “거점물류센터”라 한다)를 설치할 수 있다. ②농림축산식품부장관·해양수산부장관 또는 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 거점물류센터를 설치한 경우 대통령령으로 정하는 요건을 충족하는 전문유통업체에 거점물류센터의 운영을 위탁할 수 있다. ③제2항에 따라 거점물류센터의 운영을 위탁받은 전문유통업체는 제6조제2항제4호에 따른 온라인도매거래 농수산물의 통합 물류관리시스템을 이용하여 성실하게 그 기능을 수행하여야 한다. ④시장운영자는 통합물류관리시스템을 이용하여 거점물류센터의 물류 정보를 연계·관리하고 효율적인 물류 운영을 위하여 필요한 사항을 조정할 수 있다. ⑤농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관은 품질관리사로 하여금 거점물류센터에 출입하여 입고된 농수산물의 품질을 확인하게 할 수 있다. ⑥농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관은 거점물류센터가 그 기능을 효율적으로 수행할 수 있도록 거점물류센터를 운영하는 자 또는 이를 이용하는 자에게 그 운영방법 및 이용자에 대한 서비스의 개선 또는 이용방법의 준수 등 필요한 권고를 할 수 있다. ⑦거점물류센터의 시설기준과 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

자료: 국회법률정보시스템을 바탕으로 작성

(3) 지역농산물 이용촉진 등 농산물 직거래 활성화에 관한 법률

「지역농산물 이용촉진 등 농산물 직거래 활성화에 관한 법률」(약칭: 농산물직거래법)은 지역농산물 이용촉진과 농산물의 직거래 활성화를 통해 농산물 유통구조의 개선, 농가 소득 증대 및 소비자 이익보호에 이바지하는 것을 목적으로 한다. 이에 정부는 동 법에 따라 직거래장터 운영, 온라인 직거래 경로에 대한 교육·홍보 등 농산물 직거래 활성화 지원사업을 추진하고 있으며, 해당 법률은 2016년 6월 23일부터 시행되고 있다.

[지역농산물 이용촉진 등 농산물 직거래 활성화에 관한 법률 주요 내용]

구분	주요 내용
제1장 (총칙)	제1조(목적)이 법은 지역농산물 이용촉진과 농산물의 직거래 활성화에 필요한 사항을 규정함으로써 지역경제 발전, 농산물 유통구조 개선 및 농가의 소득 증대와 소비자의 이익보호에 이바지함을 목적으로 한다.
제3장 (지역농산물 이용촉진 및 농산물 직거래 활성화 지원)	제9조(지역농산물 이용촉진 및 농산물 직거래 활성화 지원 등)①농림축산식품부장관 및 지방자치단체의 장은 지역농산물 이용촉진 및 농산물 직거래 활성화를 위하여 지역농산물 취급사업장, 농산물 직거래사업장의 설치·개설·운영, 판로개척, 컨설팅, 안전성 검사 등의 지원을 할 수 있다. ②농림축산식품부장관 및 지방자치단체의 장은 농산물 직거래사업자 및 지역농산물 취급사업자의 육성을 위한 교육 및 훈련을 실시할 수 있다. ③농림축산식품부장관 및 지방자치단체의 장은 지역농산물 이용촉진 및 농산물 직거래 활성화의 우수 사례를 발굴하여 홍보 및 포상을 할 수 있다. ④정부는 지역농산물 구매실적 및 농산물 직거래 실적이 우수한 지방자치단체에 보조금을 지원할 수 있고, 실적 등을 기관의 평가에 반영할 수 있다. ⑤제4항에 따른 보조금 지원 및평가 반영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. ⑥농림축산식품부장관 및 지방자치단체의 장은 지역농산물 이용촉진 및 농산물 직거래 활성화 시행계획 추진사항 등에 대한 평가를 실시할 수 있다.
제4장 (지역농산물 이용촉진 등)	제13조(지역농업과의 연계강화)①농림축산식품부장관은 농업인 또는 생산자단체와 지역농산물 가공 사업자가 지역농산물 가공품 생산에 필요한 지역농산물의 공동구매, 계약재배 등 지역농업과 연계하여 사업을 추진할 경우 이에 필요한 지원을 할 수 있다. ②그 밖에 지역농업과의 연계강화 지원 등에 필요한 사항은 농림축산식품부령으로 정한다. 제14조(지역농산물 우선구매)①지방자치단체의 장 및 공공기관의 장은 해당 지역 또는 소재지에서 농산물에 관한 조달계약 등을 체결하려는 때에는 해

구분	주요 내용
	당지역의 농산물을 우선적으로 구매할 수 있다. ②지역농산물 우선구매 등에 필요한 사항은 농림축산식품부령으로 정한다. 제15조(지역농산물 판매촉진 등)①지방자치단체의 장은 지역농산물의 소비촉진을 위하여 필요한 경우 공공기관, 민간단체, 기업 등과 지역농산물의 구매촉진을 위한 협약을 맺을 수 있다. ②지방자치단체의 장은 해당 지역의 공공기관 또는 민간단체 등이 지역농산물의 판매촉진을 위한 일일 직거래 장터, 홍보사업 등을 추진할 경우 이에 필요한 지원을 할 수 있다. ③지방자치단체의 장은 지역농산물의 소비촉진을 위하여 「유통산업발전법」 제2조제3호의 대규모점포로서 대통령령으로 정하는 할인점·백화점·쇼핑센터 및 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제2조제12호의 농수산물종합유통센터로서 대통령령으로 정하는 규모 이상의 것을 경영하는 사업자에게 해당 지역농산물 판매장소를 설치·운영하도록 권장할 수 있다. ④지방자치단체의 장은 산업통산자원부장관과 협의하여 「유통산업발전법」 제2조제3호의 대규모점포를 경영하는 사업자와 지역농산물 생산자 및 판매자 간의 지역농산물 판매를 위한 협약 체결을 권장할 수 있으며, 협약 체결을 위하여 관계자로 구성된 협의기구를 구성·운영할 수 있다. ⑤지방자치단체의 장은 제1항에 따른 협약 체결과 관련하여 지역농산물의 전시 또는 시연을 위한 박람회 등의 행사를 개최하거나 지원할 수 있다. ⑥지방자치단체의 장은 지역농산물 이용촉진을 위하여 지역 내의 학교급식·단체급식 등 사업자, 영양사 등 교육 관계자 및 식품 관련 사업자 등과 지역농산물 생산자와의 협력 강화 등에 필요한 시책을 강구하여야 한다. ⑦그 밖에 지역농산물 판매촉진을 위하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

자료: 국회법률정보시스템을 바탕으로 작성

나. 관련 계획

농산물 유통구조 개선 사업과 관련된 주요 계획으로는 「농산물 유통구조 개선 종합대책(2013)」, 「농산물 유통구조 선진화 방안(2023)」, 「농산물 유통구조 개선방안(2025)」 등이 있다.

「농산물 유통구조 개선 종합대책(2013)」은 건강하고 지속가능한 유통생태계 조성을 위해 유통비용 감축, 가격변동성 완화, 산지-소비지 가격연동을 목표로 하고 있다. 이를 위해 산지 단계에서는 생산자단체를 통한 유통계열화, 도매 단계에서는 파렛트 유통 등 물류 개선과 정가·수의매매 확대 및 소비지 단계에서는 직거래 확대를 추진 과제로 제시하였다.

[농산물 유통구조 개선 종합대책(2013)의 주요 내용]

구분	주요 내용	
기본 방향	생산자는 제값으로 팔고, 소비자는 더 싸게 사는 건강하고 지속가능한 유통생태계 조성	
목표	· 유통비용 감축 · 가격 변동성 완화 · 산지·소비지 가격연동	
추진 과제	산지	□ 생산자단체를 통한 유통계열화 · 원예 조합공동사업법인 육성 확대: ('12) 28개소 → ('13) 35 → ('16) 42 · 생산자단체 시장점유율: 도매('12년 28%→'16년 36%), 소매('12년 12%→'16년 20%) · APC 시설 개선 및 가동률 제고
	도매	□ 파렛트 유통 등 물류개선 · 물류 효율화를 위해 도매시장 반입 시 파렛트 단위의 품목별 최소 출하단위 설정 · 하역 기계화 등 도매시장 물류비 감축 □ 정가·수의매매 확대를 통한 도매시장 효율성 제고 · 정가 수의매매 비중 확대('12년 8.9%→'16년 20%)
	소비지	□ 직거래 확대 · 직거래를 대안 유통경로로 육성('12년 4%→'16년 10%) · '(가치)농산물 직거래 활성화 법률' 제정('14년)

자료: 관계부처 합동, 「농산물 유통구조 개선 종합대책」, 2013.5.를 바탕으로 작성

이후 발표한 「농산물 유통구조 선진화 방안(2023)」에서는 농산물 대량유통 생태계 조성을 통한 유통·물류 혁신을 위해 산지 유통 거점화·규모화, 농산물 거래

디지털 전환, 창의와 경쟁의 유통 생태계 조성의 3대 전략 및 10대 중점 추진방향을 설정하였다.

[농산물 유통구조 선진화 방안(2023)의 주요 내용]

구분	주요 내용	
비전	농산물 대량유통 생태계 조성을 통한 유통·물류 혁신	
목표	· 산지 통합조직 취급액 확대: ('20) 27% → ('27) 50% · 온라인 도매거래 정착: ('20) - → ('27) 20%(도매비중) · 온라인 중심 직거래 확대: ('20) 3.3% → ('27) 10%	
전략 및 추진 방향	산지 유통 거점화·규모화	□ 주산지 스마트 APC 구축 · '27년까지 100개 목표 □ 산지 생산자조직 육성 · 생산·유통통합법인 100개소 설립, 통합조직에 전속출하하는 생산자조직 육성(~'27, 3,000개소) □ 대규모 물류처리 거점 구축 · 콜드체인 시스템 기반 복합물류 거점 조성
	농산물 거래 디지털 전환	□ 전국 단위 농산물 온라인 도매거래 활성화 · 농산물 온라인거래소 출범('23, aT) □ 도매시장 거래 디지털화 및 물류체계 고도화 · 도매시장 출하정보를 디지털화한 전자송품장 도입('23~) · 도매시장 팸릿 출하 비중 목표: ('23) 50% → ('27) 90% □ 지역별 도매시장 기능 재정립 · 중장기 도매시장 발전계획 마련('23~24년, 개설자)
	창의와 경쟁의 유통 생태계 조성	□ 온라인 전문마케터 양성 및 창업 활성화 · 농업인·유통인 등을 온라인 농산물 전문마케터로 양성('27, 3만명 목표) □ 유통정보 통합지원 플랫폼 구축 · 'APC 출하농산물의 유통표준 등록 확대 추진 □ 온라인거래 소비자 보호체계 강화 · 온라인거래 분쟁 해소를 위한 교육 및 지원체계 마련 □ 온·오프라인 직거래 확대 · 온라인 직거래 지원센터 구축('27, 100개 목표) · 지역기반 로컬푸드 직매장 확대('27, 1,000개 목표)
기대 효과	- 농산물 유통비용 6%(연2.6조원) 절감 효과 (① 산지 0.4조원 + ②도매 0.7조원 + ③직거래 1.5조원)	

자료: 농림축산식품부, 「농산물 유통구조 선진화 방안」, 2023.1.을 바탕으로 작성

「농산물 유통구조 개선방안(2025)」은 생산부터 도매시장·물류·소비까지 통합적 관점에서 디지털 기반으로 농산물 유통구조를 대전환하여 가격안정을 도모하는 것을 기본 방향으로 설정하였다.

[농산물 유통구조 개선방안(2025)의 주요 내용]

구분	주요 내용	
비전	생산자·소비자 모두 만족하는 기후 위기에도 굳건한 대한민국 스마트 농산물 유통	
목표 (~'30)	☐ 배추·사과 등 주요품목 도·소매 가격 변동성 50% 완화 · 일별 경락 가격 변동성: ('20~'24) 42% → ('25~'30) 21% 이하 · 연도별 소비자가격 변동성: ('20~'24) 20% → ('25~'30) 10% 이하 ☐ 농산물 유통비용 10% 절감 ☐ 온라인도매시장 활성화: ('25) 1조원 → ('30) 7조원	
전략 및 추진 방향	농산물 유통 구조 디지털 혁신	☐ 농산물 유통 핵심 경로로 온라인 거래 활성화 · 온라인도매시장 전체 도매유통 6% 취급 → ('30) 50% ☐ 산지 스마트화로 유통·물류 효율성 제고 · 주요품목 주산지 중심 스마트 APC 확충·고도화(~'30, 300개소) ☐ 디지털 기반 산지-소비자 온라인 직거래 확대 · 온라인 전문 셀러와 연계한 농산물 온라인 판매 확대 지원
	도매시장 경쟁 촉진· 공공성 제고	☐ 평가 체계 개편 등 도매시장 경쟁 촉진 · 도매법인 지정취소 의무화, 신규 법인 공모 등 농안법 개정 추진('25. 7) ☐ 출하 가격 보전 등 도매시장 공공성 강화 · 도매법인 영업이익률 연계 위탁수수료율 조정·인하('26, 가락시장 시범) ☐ 전자송품장 의무화 등 가격 변동성 완화 · 주요품목 전자송품장 작성 의무화('26~, 계도기간 1년 '27 가락시장 100%)
	소비자의 합리 적 선택 지원	☐ 가격·유통 정보 제공 확대로 합리적 선택 지원 · 소비자가 판매처별 가격, 알뜰 소비 정보 등을 쉽게 알 수 있는 모바일 앱 개발·보급('26) ☐ 유통단계를 축소한 대안 소비 경로 확대 · 지자체 단위 로컬푸드 활성화 및 상생 직거래 장터 운영 확대
	안정적 농산물 생산 및 유통 기반 구축	☐ 안정 생산을 위한 적정 재배면적 확보 · 수급관리계획에 따라 주요품목 재배면적 선제적 조정·관리 ☐ 공급 불안 대응력 제고 · 출하 조절 품목 확대, 계약재배 일정 물량 수매비축 사전 계약 등 비축 역량 제고 ☐ 생산자 조직화 등 산지유통 경쟁력 강화 · 통합조직에 전속출하하는 기초생산자조직 육성(~'30, 3,000개소 이상)

자료: 관계부처 합동, 「농산물 유통구조 개선방안」, 2025.9.를 바탕으로 작성

가. 농산물 유통구조 개선사업 예산 현황

최근 3년간 농산물 유통구조 개선사업 예산은 매년 6,000억 원 수준을 유지하고 있고, 단계별로는 산지 예산이 유통구조 관련 예산의 60% 내외로 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 연도별로는 도매 예산은 확대되는 반면 산지와 소매 예산은 감소하는 추세를 보이고 있다.

농산물 유통구조 개선사업은 농산물가격안정기금으로 시행되고 있으며 산지·도매·소매 부문의 사업으로 구성되어 있다. 산지 부문의 사업은 산지유통종합자금과 농산물산지유통활성화사업이 있고, 도매 부문의 사업은 농산물온라인거래활성화, 도매유통활성화지원, 공영도매시장시설현대화가 있으며, 소매 부문의 사업은 농산물 직거래활성화지원사업이 있다.

[농산물 유통구조 개선사업별 주요 사업내용]

사업명		사업 내용
산지	산지유통종합자금	· 농업인 등을 대상으로 노지채소·과수·과채 및 두류·맥류 등의 계약재배 소요자금과 잡곡 등 발식량작물 구매자금을 지원하여 안정적인 농산물 생산을 도모
	농산물산지유통 활성화	· 농산물 유통환경 변화에 대응하기 위해 품목 특성에 맞춘 산지 유통시설을 지원하여 산지유통의 규모화와 인프라 확충을 도모
도매	농산물온라인거래 활성화	· 다양한 판·구매자가 시·공간적 제약 없이 거래할 수 있는 전국 단위 온라인도매시장을 활성화하여 경쟁을 촉진하고, 유통단계 축소와 상물 분리를 통해 물류 효율화 및 유통비용 절감을 추진
	도매유통활성화	· 농산물 공영도매시장 운영관리, 도매시장 통합정보시스템 고도화 · 도매시장 관계자 융자 지원을 통해 농산물 출하를 촉진하고, 유통 활성화와 수급·가격 안정을 도모
	공영도매시장시설 현대화	· 공영도매시장의 노후화된 시설·장비에 대한 현대화 지원을 통해 유통환경 변화와 소비자 요구에 대응하고, 도매시장 내 농산물 물류 및 유통 효율성을 제고
소매	농산물직거래 활성화지원	· 농산물 직거래 활성화를 위해 직거래장터 운영, 온라인 직거래 경로 확대, 교육·홍보 등을 지원 · 농식품거래소 내 판·구매 회원사 간 거래대금 결제, 농산물 직구매, 공공급식 공급업체 및 친환경농산물 구매자금 등을 지원

자료: 농림축산식품부, 「2026년도 예산 및 기금운용계획 사업설명자료(II-1)」, 2026.을 바탕으로 작성

[농산물 유통구조 개선사업 예산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명		2024	2025	2026
산지	산지유통종합자금(용자)	356,082	343,156	320,310
	농산물산지유통활성화	37,183	29,387	47,380
	소계	393,265(64.0)	372,543(63.3)	367,690(59.6)
도매	농산물온라인거래활성화	10,434	14,868	30,387
	도매유통활성화지원(보조)	1,149	1,540	1,540
	도매유통활성화지원(용자)	116,000	115,400	146,000
	공영도매시장시설현대화(보조)	16,907	15,200	18,795
	공영도매시장시설현대화(용자)	6,800	2,400	7,234
	소계	151,290(24.6)	149,408(25.4)	203,956(33.1)
소매	농산물직거래활성화지원(보조)	6,201	6,175	5,497
	농산물직거래활성화지원(용자)	63,300	60,135	39,500
	소계	69,501(11.3)	66,310(11.3)	44,997(7.3)
합계		614,056(100.0)	588,261(100.0)	616,643(100.0)

주: 당초 계획액 기준이며 괄호 안은 퍼센트를 의미함

자료: 농림축산식품부, 「각 연도별 예산 및 기금운용계획 사업설명자료(II-1)」를 바탕으로 작성

농산물 유통구조 개선사업 예산¹⁶⁾은 2024년 6,141억원에서 2025년 5,883억원으로 감소하였다가 2026년 6,166억원으로 증가하였다. 산지 단계 예산은 전체 유통단계 중 가장 높은 비중을 차지하고 있으나 2024년 64%에서 점차 감소하여 2026년에는 59.6%의 비중을 차지하였다. 농산물 유통구조 관련 예산이 여전히 산지 단계 지원 중심으로 편성되어 있지만 최근에는 그 비중이 다소 축소되고 있다.

도매 단계 예산은 농산물온라인거래활성화사업 및 도매유통활성화지원(용자)의 예산 확대에 따라 2024년 1,513억원(24.6%)에서 2026년 2,040억원(33.1%)으로 비중이 8.5%p 확대되었다. 특히, 농산물온라인거래활성화사업의 예산은 이용자 맞춤형 거래지원 강화를 위한 신규 지원사업 운영 등 온라인도매시장의 안정적인 운영 및 활성화 지원 등을 감안하여 증액되었다.¹⁷⁾

소매 단계 예산은 2024년 695억원(11.3%), 2025년 663억원(11.3%), 2026년 450억원(7.3%)으로 유통단계에서 차지하는 비중이 감소하는 것으로 나타났다.

16) 농산물 유통구조 개선과 직접적으로 관련된 예산으로 작성하였다.

17) 농림축산식품부 제출자료를 바탕으로 재작성하였다.

나. 농산물 유통구조 개선사업 결산 현황

농산물 유통구조 개선사업 결산 현황을 보면, 최근 2년간 도매유통활성화지원(용자), 농산물직거래활성화지원(보조·용자), 산지유통종합자금(용자) 사업은 대체로 실집행률이 90% 이상으로 나타났으나, 일부 사업은 집행률이 상대적으로 낮아 사업간 집행 실적의 편차가 발생하고 있다.

산지유통종합자금은 2024년, 2025년 모두 실집행률 100%를 기록하였고, 도매유통활성화지원(용자)도 2025년 실집행률이 100%로 나타나 집행이 비교적 안정적으로 이루어진 것으로 보인다.

공영도매시장시설현대화(보조)사업은 2024년 69.3%에서 2025년 57.2%로 실집행률이 12.1%p 감소하였고, 공영도매시장시설현대화(용자)사업은 2024년 실집행률 100%에서 2025년 0%로 감소하였다. 이는 총사업비 조정 협의 절차 이행에 따른 사업계획 적정성 재검토와 공사순연으로 해당 연도 예산이 불용처리되었다.

농산물산지유통활성화 사업은 실집행률이 2025년 70.7%로 전년 56.9%에 비해 13.8%p 상승하였으나, 여전히 다른 농산물 유통구조 관련 사업의 실집행률에 비해 낮은 수준이다.

한편, 농산물온라인거래활성화사업은 2024년 84.9%에서 2025년 91.8%로 6.9%p 상승하였다. 온라인도매시장 거래 확대, 플랫폼 운영 지원, 물류·정산 관련 지원 수요 증가 등에 따라 사업 집행이 전년보다 개선된 결과로 볼 수 있다.

[농산물 유통구조 개선사업 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2024				2025			
	계획액	계획 현액(A)	실집행 액(B)	실집행 률(B/A)	계획액	계획 현액(A)	실집행 액(B)	실집행 률(B/A)
농산물온라인 거래활성화	10,434	10,454	8,875	84.9	14,868	16,447	15,092	91.8
농산물산지 유통활성화	37,183	54,710	31,122	56.9	29,387	52,727	37,252	70.7
도매유통 활성화 지원(보조)	1,149	1,149	1,059	92.2	1,540	1,628	1,386	85.1
도매유통 활성화 지원(응자)	116,000	116,000	115,830	99.9	115,400	115,400	115,399	100.0
공영도매시장 시설현대화 (보조)	16,907	13,997	9,700	69.3	15,200	15,200	8,687	57.2
공영도매시장 시설현대화 (응자)	6,800	6,800	6,800	100.0	2,400	-	-	0.0
농산물직거래 활성화지원 (보조)	6,201	6,201	6,166	99.4	6,175	6,175	6,098	98.8
농산물직거래 활성화지원 (응자)	63,300	63,300	63,300	100.0	60,135	60,135	57,236	95.2
산지유통 종합자금(응자)	356,082	340,027	340,027	100.0	343,156	343,156	343,156	100.0

자료: 농림축산식품부 제출자료 및 「각 연도별 예산 및 기금운용계획 사업설명자료(II-1)」를 바탕으로 작성

가. 농산물산지유통센터(APC)와 생산·유통통합조직의 개요

(1) 농산물산지유통센터(APC) 개념 및 기능

농산물산지유통센터(Agricultural Products Processing Center, 이하 APC)는 수확한 농산물의 상품화와 물류작업을 수행하며, 집하·선별·포장·저장·출하 등 상품가치 제고를 위한 복합적 기능을 담당하는 산지 유통의 핵심 시설이다.

APC의 주요 기능을 보면, ‘집하’는 상품화, 저장 등 후속 작업이 가능하도록 농산물을 수집한다. ‘선별’에서 크기, 당도, 외관 등 품질 기준에 따라 농산물을 분류하는 작업으로 품목에 따라 자동화된 선별 기계를 사용하거나 수작업을 통해 실시되고 있다. 농산물을 시장에 판매하기 위해 다양한 형태의 포장규격과 포장재를 사용하여 선별된 농산물을 용기에 담은 ‘포장’ 단계를 거쳐, ‘저장’ 단계에서 수확한 농산물의 신선도와 품질을 유지하면서 일정기간 보관한다. 이후 선별 및 저장된 상품을 판매처와 시장으로 운송하기 위한 상품별 물량의 묶음, 운송 대기 및 운송차량에 탑재하는 ‘출하’ 단계로 이루어지고 있다.

APC의 성과는 시설 확충 여부뿐만 아니라 산지 물량이 얼마나 조직적으로 집적·출하되고 있는지와도 밀접하게 관련된다. 이와 관련하여 계약재배와 계통출하는 산지유통 조직화 수준을 판단할 수 있는 주요 개념이다. 계약재배는 생산자와 생산자단체 또는 유통주체가 품목, 물량, 출하 시기, 가격 조건 등을 사전에 정하여 생산·출하하는 방식으로, 계획생산과 수급조절 기능을 강화하는 데 기여한다. 계통출하는 농가가 농협, 생산자단체, 산지유통조직 등을 통해 공동으로 출하하는 방식으로, 물량 집적과 공동선별·공동판매를 통해 산지의 교섭력을 높이는 데 의미가 있다.

APC 운영 목적은 궁극적으로 산지에서 농산물의 집하·선별·포장·저장 등 상

품화 과정을 체계화하여 소비자 요구에 부합하는 상품을 공급하고, 이를 통해 농산물의 부가가치와 농가소득을 높이며 산지의 교섭력을 강화하는 데 있다.

[APC의 개념, 기능 및 운영 목적]

구분		주요 내용
APC 개념		농산물의 상품화와 물류작업을 수행하는 시설로, 집하·선별·포장·저장·출하 등 상품가치 제고를 위한 복합적 기능을 담당하는 산지유통의 핵심 시설
APC 주요 기능	집하	상품화, 저장 등 후속 작업이 가능하도록 농산물을 수집
	선별	크기, 당도, 외관 등 품질 기준에 따라 농산물을 분류하는 작업으로 품목에 따라 자동화된 선별 기계를 사용하거나 수작업을 통해 실시
	포장	다양한 형태의 포장규격과 포장재를 사용하여 선별된 농산물을 용기에 담은 단계
	저장	수확한 농산물의 신선도와 품질을 유지하면서 일정기간 보관
	출하	선별 및 저장된 상품을 판매처와 시장으로 운송하기 위한 상품별 물량의 묶음, 운송 대기 및 운송차량에 탑재
APC의 성과 판단 기준		계약재배·계통출하 등을 통해 산지 물량을 조직적으로 집적·출하하는 수준
APC 운영 목적		· 농산물 상품화 과정을 통해 소비자 요구에 맞는 상품을 공급하고, 이를 통해 농산물 부가가치 향상 및 농가소득 증대 · (궁극적 목표) 산지의 교섭력 강화

자료: 농림축산식품부, 한국농수산식품유통공사, 「2024 원예농산물 산지유통시설 현황 자료집」, 2024를 바탕으로 작성

(2) APC 정책지원 연혁

정부는 농산물 유통환경 변화 대응을 위해 품목 특성에 맞게 산지유통¹⁸⁾을 규모화할 수 있는 시설을 지원하여 인프라를 확충하는 농산물산지유통활성화사업을 수행하고 있다.¹⁹⁾

정부의 산지유통시설 정책지원 연혁을 보면, 시장환경 변화에 대응한 산지유통조직의 경쟁력 강화를 위해 1992년부터 APC 건립을 지원해왔다. 2000년 이후부터는 기존 작목반 중심의 기초조직 육성에서 탈피하고 산지유통활성화사업을 통하여 규모화된 공동출하조직을 육성하였다.

산지유통활성화사업 육성 대상이 되는 산지유통조직은 초기에는 개별 주체·조직인 일반조직·전문조직이 주요 개념이었으나, 2010년대에는 산지유통활성화사업

18) 농산물 산지유통은 개별판매와 농협, 농업법인 등으로 출하하는 공동판매로 구분할 수 있다.

19) 농산물산지유통활성화사업(3033-350)

으로 중소규모의 산지유통조직들의 마케팅 통합(통합마케팅조직)²⁰⁾을 통한 규모화를 추진하였다.²¹⁾ 2017년에 품목광역조직 기준을 마련하였으며 2018년에는 통합마케팅 지원 자격 강화를 추진하였다. 또한 농산물 시장환경이 소포장·고품질 상품 중심으로 변화하고, 온라인 유통이 확대되면서 APC 기능과 역할을 혁신할 필요성이 대두되었고, 정부는 2021년에 APC의 스마트화를 추진하기 위한 계획을 수립하였다. 이후 2023년 APC의 스마트화·광역화 추진계획을 발표하여 스마트화에 대한 기준을 확립하였다.

[정부의 산지유통정책 주요 추진 경과]

연도	주요 내용	비고
1992	· 공동규격 출하 촉진 자금 지원 · 청과물종합유통시설 지원	-
2000	산지유통활성화사업 > 산지유통 전문조직 육성사업	산지유통전문조직 지정
2009	산지유통활성화사업, 수급안정(노지채소) 및 수매지원사업 통합	-
2010	산지유통활성화사업, 원예브랜드육성사업 통합	-
2011	산지유통활성화사업: 통합마케팅조직 육성 포함	중대형 150개소 육성, 10대 원예농산물 처리 비중 50% 목표 취급액 100억원 이상, 조직화 취급액 70억원 이상
2017	품목광역조직 기준 마련	2018년 원예농산물 취급액 50억원, 조직화 취급액 30억원, 조직화 취급률 30% 이상 → 2020년 70억원, 50억원, 35%이상 요건
2018	통합마케팅 지원 자격 강화 추진	-
2021	산지유통시설의 스마트화를 추진하기 위한 계획 수립	-
2023	산지유통센터 스마트화에 대한 기준 확립	APC 스마트화: 2027년까지 100개소

자료: 한국농수산물유통공사, 「2024 원예농산물 산지유통시설 현황 자료집」 및 한국농촌경제연구원, 「생산자조직의 역할 제고와 농산물 유통정책 개선 방안 연구」, 2020을 바탕으로 재작성

20) 통합마케팅체계는 조합공동사업법인, 농협연합사업단, 농업법인 등이 구성된 지역연합조직, 참여조직, 품목광역조직, 기초생산자조직 등으로 구분된다.(대통령직속 농어업·농어촌 특별위원회, 「농산물 가격안정 및 농가 경영안정 방안 마련 연구」, 2019)

21) 판매 규모화를 위해 농협의 판매 전문조직으로 조합공동사업법인(이하 조공법인) 설립(05), 시군유통회사 설립(08), 통합마케팅조직 육성(12) 등을 추진하였다.(농림축산식품부, 「농산물 산지유통센터(APC) 스마트화·광역화 추진 계획」, 2023.7.)

(3) 생산·유통통합조직의 정의 및 구성

생산·유통통합조직은 생산자조직과 유통조직의 조직화(전속출하를 통한 높은 수준의 계열화)를 통해 경쟁력을 갖춘 산지유통조직으로, 생산부문과 유통부문으로 구분할 수 있다.

생산부문은 생산농가들이 상호협력에 기반하여 공동영농(재배기술, 품질관리 등 통합) 및 통합출하(공동선별 수탁·매취, 공동출하수탁 등)하는 생산자조직을 결성·운영하고 유통조직(생산유통 통합조직 또는 출자출하조직)이 정한 품질규격, 출하방식, 판매처 등을 준수하여 마케팅 의사결정에 참여한다. 유통부문은 생산자조직과 협력하여 상품화(선별, 포장 등), 판매마케팅, 조직원 농가 영농·경영지도 등을 수행한다.

[생산·유통통합조직의 정의]

구분	주요 내용
생산·유통 통합조직	생산자(조직)과 유통조직의 통합(높은 수준의 계열화)을 통한 생산유통 경쟁력 강화를 목적으로 구축한 생산유통 통합조직
생산부문	생산농가들이 상호협력에 기반하여 공동영농(재배기술, 품질관리 등 통합) 및 통합출하(공동선별 수탁·매취, 공동출하수탁 등)하는 생산자조직을 결성·운영하고 유통조직(생산유통 통합조직 또는 출자출하조직)이 정한 품질규격, 출하방식, 판매처 등을 준수하여 마케팅 의사결정에 참여
유통부문	생산자조직과 협력하여 상품화(선별, 포장 등), 판매마케팅, 조직원 농가 영농·경영지도 등을 수행

자료: 농림축산식품부, 「원예농산물 생산유통 통합조직 육성 사업 시행지침」, 2024를 바탕으로 작성

생산·유통통합조직의 구성은 생산자조직과 출자출하조직으로 구성되어 있으며 두 조직으로부터 판매권을 위임받아 공동마케팅을 수행하는 전문 판매조직이다. 생산자조직은 최소 5인 이상으로 구성하고, ①계약물량 전량(80% 이상)출하(조직원 농가간 연대·협력을 위한 기초제도), ②출하한 농산물의 판매권한을 유통조직(생산유통 통합조직 또는 출자출하조직)에 위임, ③조직의 재배기술 준수, ④생산정보 제공 등의 활동을 수행한다.²²⁾

출자출하조직은 생산·유통 통합조직에 주주로서 조직 운영 및 판매마케팅 사업 활성화를 위한 책임역할을 수행한다.

22) 동일한 품목 생산농가는 하나의 생산자조직에 가입해야 하지만, 품목이 다른 경우, 동일 품목 재배 지역이 원거리에 분리된 경우는 예외로 한다.

[생산·유통통합조직의 구성]

구분	주요 내용
생산자 조직	최소 5인 이상으로 구성하고, ①계약물량 전량(80% 이상)출하(조직원 농가간 연대·협력을 위한 기초제도), ②출하한 농산물의 판매권한을 유통조직(생산유통 통합조직 또는 출자출하조직)에 위임, ③조직의 재배기술 준수, ④생산정보 제공 등의 활동을 수행
출자출하 조직	생산·유통 통합조직에 주주로서 조직 운영 및 판매마케팅 사업 활성화를 위한 책임역할을 수행
생산·유통 통합조직	생산자조직과 출자출하조직으로 구성되어 있으며 두 조직으로부터 판매권을 위임받아 공동마케팅을 수행

자료: 농림축산식품부, 「원예농산물 생산유통 통합조직 육성 사업 시행지침」, 2024를 바탕으로 작성

나. APC 운영 효율화 및 스마트 APC 실효성 제고 필요

(1) APC 운영 실적 및 성과 분석

첫째, 통합조직 APC가 산지유통의 중심축으로 기능하고 있으므로, 유통 효율성 제고를 위해 개별조직 APC의 분산 운영을 줄이고 통합조직 중심의 운영 규모화를 지속적으로 강화할 필요가 있다. 특히 APC 취급액은 증가하고 있으나 원예농산물 생산액 대비 전국 APC 운영조직 유통비중은 30% 미만에서 정체되어 있으므로 향후에는 단순 시설 확충 중심에서 조직화 성과를 제고하는 방향으로 전환될 필요가 있다.

APC 처리실적을 보면 개별조직²³⁾에서 운영하는 APC는 100개소(17%), 통합조직²⁴⁾에 속한 APC는 477개소로 전체의 83%를 차지하고, 취급액도 통합조직에 속한 APC가 5조 1,392억원으로 전체의 대부분을 차지하고 있다. 통합조직의 APC 평균취급액도 108억원으로 전국 APC 평균 104억원보다 높은 수준인 반면, 개별조직의 APC 평균취급액은 88억원으로 상대적으로 낮은 것으로 나타났다.

23) 정부의 산지관련 정책지원 대상이 아닌 산지유통조직을 의미한다.

24) 정부 산지관련 정책지원 대상인 생산·유통통합조직의 출입말이다.(농림축산식품부, 한국농수산식품유통공사, 「2024 원예농산물 산지유통시설 현황 자료집」, 2024)

[2024년 APC 처리실적]

(단위: 개소, 백만원)

구분		개소수	APC 취급액	APC 평균취급액
통합조직	농협	423	4,308,543	10,186
	농업법인	54	830,693	15,383
	소계	477(82.7%)	5,139,236	10,774
개별조직	농협	33	293,651	8,899
	농업법인	67	590,796	8,818
	소계	100(17.3%)	884,447	8,844
계		577(100.0%)	6,023,683	10,440

주: APC 평균취급액 = APC 취급액 ÷ 개소수

자료: 농림축산식품부, 한국농수산식품유통공사, 「2024 원예농산물 산지유통시설 현황 자료집」, 2024를 바탕으로 작성

이는 통합조직 APC가 개별조직 APC보다 개소당 처리규모도 크고, 산지유통 물량의 집적과 처리 측면에서 보다 중심적인 역할을 수행하고 있기 때문이다. 다만, APC 운영이 통합조직 중심으로 운영되고 있음에도 불구하고 개별조직이 여전히 100개소가 존재하고, 개소당 평균취급액도 통합조직과 차이를 보이고 있어 향후 산지유통의 효율성 제고를 위해서는 통합조직의 물량 집적과 운영 규모화를 지속적으로 유도할 필요가 있다.

전국 APC 개소수는 2021년 558개에서 2024년 577개로 3.4% 증가하였으며, 전국 APC 취급액은 2021년 4조 9,712억원에서 2024년 6조 237억원으로 증가하였고, 같은 기간 원예농산물 생산액도 17조 1,282억원에서 20조 2,445억원으로 증가하였다.

산지유통정책은 APC 중심의 공동선별·공동출하 확대를 지향하고 있으나, APC 취급액이 국내 원예농산물 생산액에서 차지하는 비중은 최근 4년간 29% 수준에 그쳐 APC를 통한 유통체계의 확산은 아직 제한적인 수준으로 평가된다.

[APC 취급 규모 및 유통 비중 현황(2021~2024)]

(단위: 개소, 억원, %)

구 분	2021(C)	2022	2023	2024(D)	증감률 (D-C)/C
전국 APC 개소수	558	562	583	577	3.4
전국 APC 취급액(A)	49,712	52,070	59,011	60,237	21.2
국가 원예농산물 생산액(B)	171,282	179,063	197,570	202,445	18.2
전국 APC 운영조직 유통 비중(A/B)	29.0	29.1	29.9	29.8	0.8%p

- 주: 1. APC는 산지유통시설을 의미하며, APC 운영조직은 APC를 운영 중인 산지유통조직을 지칭
 2. 국가 원예농산물 생산액은 국가데이터처 KOSIS 농림업생산지수 중 원예농산물 생산금액을 의미하며 채소류와 과채류를 포함함
 3. 취급액 10억원 미만인 APC는 집계에서 제외함
 4. 2025년도 수치는 집계 중으로 2024년까지의 자료로 작성
 자료 : 농림축산식품부 제출자료를 바탕으로 작성

따라서 향후에는 APC 시설 확충 등 양적 성과에 머무르지 않고, APC를 통한 실질적인 출하 물량 확대, 통합조직 중심의 운영 규모화, 생산자 조직화 등 질적 성과를 체계적으로 관리할 필요가 있다.

둘째, 생산·유통통합조직의 취급 규모는 확대되고 있으나, 생산유통 통합조직 연차평가 결과는 차년도 사업운영 개선이나 사후관리로 충분히 환류되지 못하고 있어 정책효과 제고를 위한 평가체계 개선이 필요하다.

2024년 기준 생산·유통통합조직은 총 118개이며, 이 중 농협이 84개소로 가장 많고, 농업법인 33개, 협동조합 1개로 구성되어 있다.

생산·유통통합조직의 취급액은 지속적으로 증가하여 2024년 기준 6.0조원에 달하였고, 이 중 전문품목 취급액은 4.4조원으로 전체의 73.3%를 차지하였다. 전문품목 평균 취급액도 2022년 323억원에서 2024년 377억원으로 증가하여 생산·유통통합조직이 전문품목 중심으로 규모화되고 있음을 보여준다. 다만, 생산·유통통합조직 중 농협의 수가 감소하는 추세를 보이고 있어, 취급 규모의 확대가 산지유통 조직화 기반의 전반적 확대로 연결된다고 보기는 어려운 측면이 있다.

[생산·유통통합조직 개수 및 취급액 현황]

(단위: 개소, 억원, %)

구분(실적 연도)	2012	2017	2022	2023	2024
생산·유통통합조직 조직 수	170	115	116	117	118
농협	122	86	89	86	84
농업법인	48	28	26	30	33
협동조합	-	1	1	1	1
취급액 합계(A)	34,999	37,063	52,191	55,216	60,691
전문품목 취급액 합계(B)	-	-	37,418	39,890	44,462
전문품목 평균 취급액	-	-	323	341	377
전문품목 취급액 비중(B/A)	-	-	71.7	72.2	73.3

주: 1. 2022년까지는 산지통합마케팅조직 수치임

2. 전문품목 평균 취급액: 전문품목 취급액 합계 ÷ 통합조직 취급 전문품목 수 합계

3. 전문품목 취급액은 승인형과 육성형을 포함한 것임

자료: 농림축산식품부 제출자료를 바탕으로 작성

한편, 농림축산식품부는 생산유통 통합조직 연차평가를 매년 실시하고 있으며, 평가의 목적은 생산유통통합조직(승인형) 사업자의 사업성과에 대한 평가를 통해 운영계획(정부승인) 상 목표 달성 여부 점검 등 전체 사업목표를 달성할 수 있도록 사전에 관리·감독하는 데 있다.

평가대상은 2025년 기준 사업자 34개소이고²⁵⁾, 평가내용은 통합조직 및 출자출하조직 인정요건 적합여부, 운영계획 주요분야 이행노력 및 성과로 구성되어 있으며 정성적 평가로 이루어지고 있다.

25) '생산유통통합조직 승인형 사업자 연차평가'는 전체 생산유통통합조직을 대상으로 하는 평가가 아니라, 정부승인을 받은 운영계획에 따라 사업을 추진 중인 승인형 사업자를 대상으로 실시된다.

[생산유통통합조직 연차평가 평가 개요 및 결과 요약(2023~2025)]

구분	2023	2024	2025
평가 대상	'21~'22년도 시범운영 사업자 21개소('21년 14, '22년 7)	'21~'23년도 사업자 25 개소('21년 13, '22년 7, '23년 5)	'21~'24년도 사업자 34 개소('21년 13, '22년 7, '23년 5, '24년 9)
평가 내용	혁신조직 및 참여조직 인정요건 적합 여부(전 문품목 취급액, 전속취 급률, 전속취급률 등) 및 운영계획 주요분야 이행 노력·성과	통합조직 및 출자출하조 직 인정요건 적합 여부 (전문품목 취급액, 전속 취급률, 전속취급률 등) 및 운영계획 주요분야 이행노력·성과	통합조직 및 출자출하조 직 인정요건 적합 여부 (전문품목 취급액, 전속 취급률, 전속취급률 등) 및 운영계획 주요분야 이행노력·성과
평가 방법	전문가 집합식(서면평가)	전문가 개별검토 후 집 합심의(서면평가)	전문가 개별 심의(비대 면 서면평가)
평가위원 구성	학계, 유관기관 등 외부 전문가 4인	학계, 유관기관 등 외부 전문가 4인	학계, 유관기관 등 외부 전문가 4인
통합조직 인정요건 적합 여부	전체 25개소 적합	전체 34개소 적합	전체 34개소 적합
인정 기준	전문품목 총취급액 충족 (과실 100억·시설원에 70억·노지채소 50억 이상), 전속취급률(50~70%↑/ 규모별 상이), 전속출하율 (60%↑) 충족	전문품목 총취급액 충족 (과실 100억·시설원에 70억·노지채소 50억 이상), 전속취급률(50~70%↑/ 규모별 상이), 전속출하율 (60%↑) 충족	전문품목 총취급액 충족 (과실류 80억·시설원에 60억·노지채소 40억 이상), 전속취급률(40~50%↑/ 규모별 상이) 충족
연차평가 보고서 평가결과	우수 2 (후속조차: 장관 표창)	우수 2 (후속조차: 장관 표창)	우수 2 (후속조차: 장관 표창)
	부진 2 (후속조차: 컨설팅 지원)	부진 3 (후속조차: 컨설팅 지원)	부진 2 (후속조차: 컨설팅 지원)
사후관리	산지유통활성화자금 금리 배정에 활용	산지유통활성화자금 금리 배정에 활용	산지유통활성화자금 금리 배정에 활용 2년 연속 승인요건 미달 시 통합조직 승인 취소 조치 예정

자료: 농림축산식품부, 「각 연도별 생산유통 통합조직 승인형 사업자 연차평가」 결과보고서를 바탕으로 작성

현행 생산유통 통합조직 평가지표는 규모화, 조직화, 온라인도매 성과를 중심으로 구성되어 있으나, 이러한 성과를 안정적으로 창출하기 위한 전문인력 확보와 운영 전문성은 충분히 반영하지 못하고 있는 것으로 보인다. ‘전문화’ 지표는 생산유통 통합조직의 생산관리, 판로개척, 데이터 관리 및 온라인 유통 대응에 용이하므로, 중장기적으로는 전문인력 확보 및 운영역량을 평가항목 또는 보완지표로 반영할 필요가 있다.

[생산·유통통합조직 평가지표]

(단위: 점)

항목		배점
규모화(40)	취급규모	30
	규모화 노력	5
	규모화 달성도	5
조직화(40)	전속 취급률	30
	조직화 노력	5
	조직화 달성도	5
온라인도매(20)	출하 실적	16
	확대 노력	4
합계		100

자료: 농림축산식품부, 「생산유통 통합조직 승인형 사업자 연차평가」, 2025 결과보고서를 바탕으로 작성

생산유통통합조직 연차평가는 전체 34개 사업자를 대상으로 평가를 실시하였다고 하나, 실제 평가결과는 우수조직 2곳과 부진조직 2곳에 대한 간략한 사유만 제시하는 수준에 그쳤다. 이에 나머지 사업자(30개)에 대한 성과, 목표 대비 실적 수준, 전년도 대비 개선 또는 악화 여부 등을 확인하는데 한계가 있다.

즉, 연차평가는 평가대상 전체에 대한 결과를 종합적으로 제시하지 않고, 일부 우수·부진 사례만 발췌하여 제시하고 있어 평가의 투명성이 다소 제한되는 측면이 있다. 아울러 평가결과가 차년도 사업운영 개선이나 사후관리 등 환류체계가 충분히 작동하기 어려우므로, 이를 보완하기 위한 개선방안 마련이 필요하다.

[2025년 연차평가 보고서 평가결과(운영계획 주요분야 이행노력·성과)]

구분	대상	주요 사유	후속 조치
우수 (2곳)	A농업회사법인	◦ 생산자조직 확대 등을 통한 안정적 생산기반 구축과 해외 대량수요처 및 신규 수요처 발굴을 통한 농가 소득증대 도모	농림축산식품부 장관 표창
	B농협조합 공동사업법인	◦ 수확 및 운송작업단 운영 등을 통한 품질수준 향상 및 농가수취가 제고(수박 182→209억원 (14.9%), 토마토 190→264(38.4%), 멜론 57→81(42.4%)	
부진 (2곳)	C조합 공동사업법인	◦ 생산 현황 정보화 사업은 목표 초과달성했으나 다수의 사업이 목표 미달로 개선 필요	컨설팅 지원
	D농협조합 공동사업법인	◦ 지표별 세부 추진 노력에 대해 계량적 실적이 없더라도 정성적 기술이 필요한 세부사업에 대한 성과 확인 불가	

자료: 농림축산식품부, 「생산유통 통합조직 승인형 사업자 연차평가」, 2025 결과보고서를 바탕으로 작성

또한 통합조직 연차평가 시 승인요건 부합 여부를 위주로 평가하고, 평가 결과와 정책 지원 간 연계도 미흡²⁶⁾하여 적극적인 경쟁력 강화를 유도하는데 한계가 있다. 이에 농림축산식품부는 2025년 12월에 「2026년 농산물 산지 유통 사업시행지침 개정 추진계획」에서 공동선별비 지원과 산지 유통 활성화 용자 지원(원물확보자금, 이차보전)에 있어 통합조직 평가 결과를 반영할 예정이라고 설명하였다.

[2026년 농산물 산지 유통 사업시행지침 주요 개정 내용]

구분	주요 내용
공동선별비 지원	◦ 자금 배정 시 전년도 실적 외에 통합조직 평가 결과 반영 - 전년도 실적 기준 1차 배정 후 통합조직 평가 결과에 따라 1차 배정액의 80~120% 범위내 조정 후 최종 배정(예산 한도 내)
산지 유통 활성화 용자 지원 (원물확보자금, 이차보전)	◦ 적용 금리(0.5~3%), 배정액 산정 시 통합조직 평가 결과 반영 - 적용 금리별 예산 배정기준에 따라 복수의 금리가 적용되는 조직의 경우 낮은 금리로 최종 금리 산정(기준: 복수 금리 적용) ◦ 온라인도매시장 출하 인센티브 비중 확대('25: 용자규모의 10% → '26: 15), 만기금액 대한 비율 축소('25: 90% → '26: 80)

자료: 농림축산식품부, 「2026년 농산물 산지 유통 사업시행지침 개정 추진계획(안)」, 2025를 바탕으로 작성

26) 평가결과가 미흡일 경우 주의·개선요구 조치만 시행하고 있으며 자금 배정 규모에는 영향이 없다.

향후 평가결과를 제도 지원 및 인센티브와 실질적으로 연계하기 위해서는 연차 평가 결과보고서에 사업자별 성과 수준, 구체적인 사업실적을 체계적으로 제시하여 평가결과의 활용도를 높일 필요가 있다.

(2) 스마트 APC의 실효성 제고를 위한 종합적 보완 필요

첫째, 농림축산식품부는 주요품목 주산지 중심의 스마트 APC를 2030년까지 300개소로 확충할 계획을 발표하였으나, 2025년 기준 스마트 APC는 60개에 불과하고, 전체 APC의 86%가 여전히 Level1 이하에 머물러 스마트화 수준은 전반적으로 낮은 수준이다.

APC의 약 90%는 선별·포장 등 상품화의 일부분만 자동화하고, 정산을 위해 일부 정보만 전산관리하며 생산·마케팅 등에 활용하고 있지 않고, 이로 인해 농산물 생산관리나 소비지에서 원하는 다양한 규격의 상품화 등이 어려워 부가가치 제고에 한계가 있다. 이러한 한계를 극복하고 농산물 유통의 디지털 전환 및 산지 경쟁력 제고를 위해 정부는 스마트 APC²⁷⁾를 구축하는 계획을 2023년에 발표하였다.

[농산물산지유통센터(APC) 스마트화·광역화 추진계획]

구분	주요 내용	
목표	농산물 유통 디지털전환, 산지 경쟁력 제고를 위해 주요 품목 주산지별 APC 스마트화·고도화 -연도별 스마트 APC 목표(누계): ('22) 2개소 → ('23) 17개소 → ('27) 100개소	
추진 전략 및 주요 과제	①스마트APC 구축	· 주요 품목 주산지별 스마트 APC 후보군 발굴 · 스마트 APC 구축 및 생산·유통 관리 역량 제고 · 시설·설비 지원, 표준모델 등 스마트 APC 구축 지원
	②APC규모화·광역화 추진	· 지자체·유통조직의 광역화 계획 수립 · 시설 출자·합병 등을 통한 APC 통합 추진 · 생산·유통 통합조직 육성
	③지원체계 개편	· (정부) 지원시스템 구축, 컨설팅, 자금 등 지원 강화 · (지자체) 원예산업발전계획 수립, 광역 단위 지원체계 구축 · (농협) 인력양성, 운영 매뉴얼 등 운영(S/W) 중점 지원

자료: 농림축산식품부, 「농산물 산지유통센터(APC) 스마트화·광역화 추진계획」, 2023.7. 을 바탕으로 작성

27) 스마트 APC란 산지의 상품화 과정의 자동화와 상품·거래 정보의 디지털화를 활용하며, 전·후방 산업과의 실시간 정보공유체계를 갖춘 첨단 APC를 의미한다.

정부의 스마트 APC 추진계획은 자동화가 용이한 품목(과실·과채 등) 중심 설비 지원, 정보시스템 고도화 등 스마트 APC 300개소 확충을 통해 전체 APC의 50% 이상을 스마트 APC로 전환하는 것이다.

스마트 APC는 생산농가의 데이터 기반 생산계획 수립과 품질 개선, 생산비 절감 등을 통해 농가소득 증대에 기여할 수 있으며, 소비자에게는 우수 선별·포장시설 운영, 선호상품의 안정적 공급과 이력추적을 통한 위생·안전성 제고 효과를 기대할 수 있다. 아울러 APC 운영자에게는 운영비용 절감, 취급물량 확대, 구매자 요구에 대한 최적 대응을 가능하게 하고, 정부에는 농산물 수급안정 관리의 효과성을 높이는 기반이 될 수 있다.

[스마트 APC의 추진계획 및 기대효과]

구분		기대효과
추진계획		자동화가 용이한 품목(과실·과채 등) 중심 설비 지원, 정보시스템 고도화 등 스마트 APC 300개소 확충을 통해 전체 APC의 50% 이상을 스마트 APC로 전환
기대 효과	생산농가	데이터 기반 생산계획, 품질개선, 생산비 절감 등을 통한 농가소득 증대
	소비자	우수 선별·포장시설 운영, 소비자 선호상품 출하, 이력추적 등을 통한 위생안전 개선
	APC 운영자	운영비용 절감, 취급물량 확대, 구매자요구에 최적대응
	정부	농산물 수급 안정관리의 효과성 개선

자료: 농림축산식품부 제출자료 및 농림축산식품부, 한국농수산물유통공사, 「2024 원예농산물 산지유통시설 현황 자료집」, 2024를 바탕으로 작성

스마트 APC는 생산부터 출고까지 전 단계에서 생산자·품질·재고·물류 관련 데이터를 수집·관리할 수 있어, 농산물 유통의 효율화와 이력·품질관리 고도화를 지원하는 기반으로 볼 수 있다.

[스마트 APC 생성 주요 데이터]

단계	활동	수집/생성 데이터
생산	생산자 정보/작물 정보/재배 정보	생산자 코드- 농업경영체 코드 작물 코드-농산물 표준코드 인증 코드-친환경, 무농약, ISO 인증 등 재배데이터-파종, 수확, 방역, 관수 등
입고	하차/ 원물 입고 검수/ 계근/ 관리 코드 부여	관리 코드-입고 및 적재 정보
저장	시어링/ 저장(냉장, 상온)	저장(냉장) 정보-저장온도 및 기간 재고정보
선별	선별 및 측량/ 선별 후 재저장	선별 정보-당도, 크기, 수량정보
상품화	포장/래핑/팔레타이징	재고정보(상품)
출고	출고검수/상차/배송	배송정보-출도착지 정보 화물정보-상품 및 수량 정보

자료: 한국농촌경제연구원, 「농산물 물류 효율화를 위한 정보화 방안 도출」, 2022를 바탕으로 작성

2025년 말 기준, 시설·설비(HW), 정보시스템(SW) 투트랙 지원 등을 통해 품목별 스마트 APC 인정기준에 부합하는 스마트 APC는 총 60개소로 집계되었다. 지역별 분포를 보면 경북이 17개소로 가장 많고, 경남 9개소, 전남 8개소 등이 분포하고 있다.

[지역별·품목별 스마트 APC 현황(2025년 기준)]

(단위: 개)

지역별	개소	품목별	개수	품목별	개수
강원	3	감귤	6	상추, 깻잎	1
경기	3	감자	2	수박	4
경남	9	고구마	2	양배추	1
경북	17	깻잎	1	양파	10
부산	1	딸기	1	오이	2
전남	8	마늘	1	자두	1
전북	6	멜론	1	참외	3
제주	7	배	3	토마토	3
충남	2	복숭아	3	파프리카	4
충북	4	브로콜리	1	포도	1
		사과	6	풋고추	1
계	60	상추	1	화훼류	1
		계			60

자료: 농림축산식품부 제출자료를 바탕으로 작성

한편, 2021년과 2025년의 APC 스마트화 수준을 비교한 결과, 전반적인 스마트화 수준 향상 폭이 크지 않아 스마트화의 질적 고도화는 아직 미흡한 것으로 나타났다.

2021년 APC의 스마트화 수준은 전체 558개소 중 499개소(89.4%)가 레벨 0~1에 머물렀고, 2025년도에는 577개소 중 498개소(86.3%)로 대부분 동 단계에 머물러 있으며 여전히 수기·엑셀 위주의 데이터를 관리하고 있다. 이는 자동화 설비가 구축된 경우라도 정보시스템 활용 수준은 미흡하다는 점을 보여준다.

이에 농림축산식품부는 2025년부터 APC 지원시스템 보급 확대를 위한 교육과 홍보를 강화하고 있다고 설명하고 있으나, 현장의 활용도 제고를 위해 스마트APC 이용 가이드라인 마련, 운영인력 전문성 강화, 현장 맞춤형 컨설팅, 사후관리 체계 보완 등이 함께 추진될 필요가 있다.²⁸⁾

[2021년 대비 2025년 APC 스마트화 수준 변화]

(단위: 개)

구분	스마트화 수준	정보 범위	개소수		증감률
			2021년	2025년	
Level0	수작업, 정보 수기 관리 수준	개별APC	100(17.9%)	498(86.3%)	△3.1%p
Level1	부분 자동화, 부문별 정보 관리	개별APC	399(71.5%)		
Level2	업무 전반 자동화, 입고·선별·저장 정보 전산 관리	개별APC	57(10.2%)	74(12.8%)	2.6%p
Level3	공정·수발주 통합, 로트(lot) 단위 관리·이력 추적 가능	전·후방 연계	2(0.4%)	5(0.9%)	0.5%p
Level4	데이터 기반 의사결정, 글로벌 이력 추적 가능	전·후방 연계	0(0.0%)	0(0.0%)	-
APC 개소수 합계			558(100.0%)	577(100.0%)	-

주: 괄호는 합계에서 차지하는 비중임

자료: 농림축산식품부 제출자료를 바탕으로 작성

28) 농림축산식품부는 시설자금 지원요건 개선, 정보시스템 보급 확대 등 스마트 APC 전환 희망 조직을 대상으로 정책 지원에 집중할 예정이라고 하였으며, 예를 들어 전문 컨설팅 확대, 시스템 고도화, 스마트화 가이드 제작 및 배포 등을 지원할 계획이라고 설명하였다.

둘째, 스마트 APC를 위한 APC 정보지원시스템 활용도는 초기 단계로 전담인력 배치 및 시스템 운영 만족도 조사 등을 통해 시스템 활용도를 제고하는 방안을 고려할 필요가 있다.

APC정보지원시스템은 농산물 산지유통 전 과정에 디지털 활성화를 통해 안정적인 시스템 운영과 고객 만족도 향상을 위한 지원시스템이다.²⁹⁾ 2022년 정보화전략 계획(ISP), 2023~2024년 시스템 개발을 거쳐 2025년부터 시스템 고도화 및 유지관리 용역을 수행하며 본격적인 산지 보급을 추진하였다. APC 정보지원시스템은 2025년부터 본격적으로 상용화되어 현재는 개별조직 맞춤형(컨설팅·화면·기능개발) 보급을 중심으로 추진 중에 있다.

2025년 기준 APC 정보지원시스템 이용자는 총 1,832명, 이용 조직은 총 1,156개소이며, 이용자와 이용 조직 모두 농협의 비중이 가장 높은 것으로 나타났다.

[APC 정보지원시스템 가입 현황(2025년 기준)]

(단위: 명, 개소)

구분	전체회원(인원)				전체회원(조직)			
	합계	농협	법인	지자체	합계	농협	법인	지자체
이용자수	1,832	944	606	282	1,156	694	307	155

주: 이용자는 시스템을 사용하는 개별 담당자 수, 이용조직은 시스템을 도입·활용하는 조직 수를 의미함
자료: 한국농수산식품유통공사 제출자료를 바탕으로 작성

전체 APC 대비 생산관리(Manufacturing Execution System, MES) 서비스 이용 현황을 보면, 2025년 기준 이용 APC는 52개소로 전체 APC 577개소³⁰⁾의 9.0% 수준으로 APC정보지원시스템의 도입과 활용은 아직 초기 단계에 머물러 있다.

[전체 APC 대비 생산관리(MES) 서비스 이용 현황]

(단위: 개소, %)

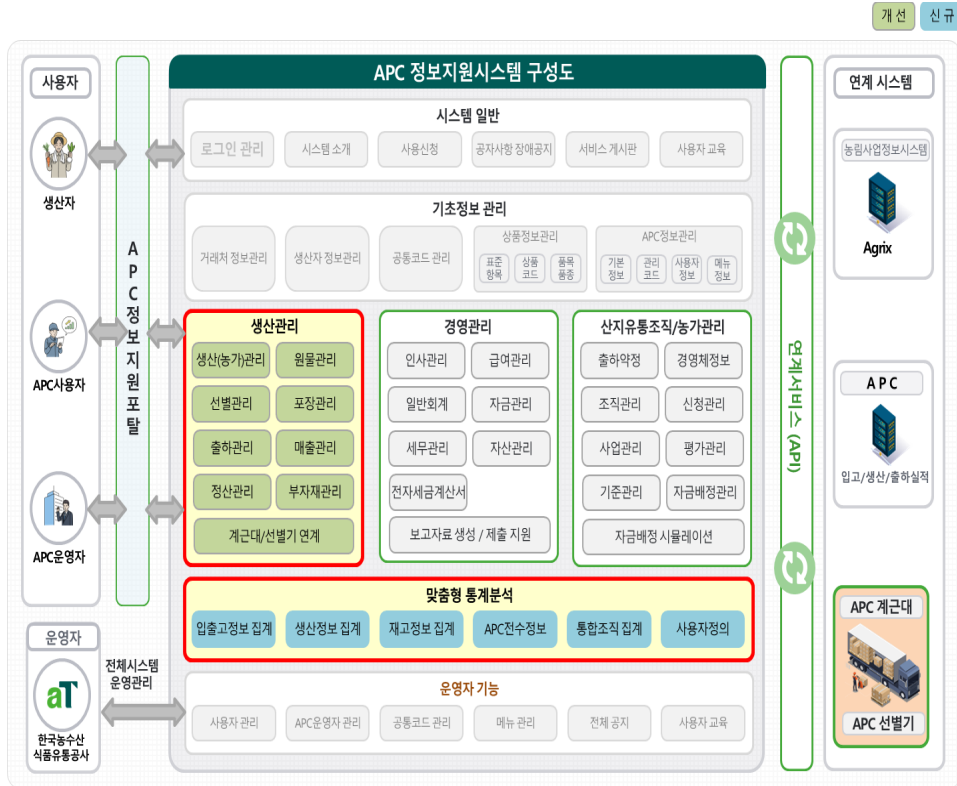
구분	전체 APC	MES 서비스 이용 APC	이용비율
APC정보지원시스템 생산관리(MES) 서비스 이용 현황	577	52	9.0

자료: 한국농수산식품유통공사 제출자료를 바탕으로 작성

29) APC정보지원시스템은 생산관리, 경영관리, 산지유통통합조직, 맞춤형 통계분석으로 구성되어 있고, 내·외부 인터페이스가 결합된 통합 시스템이다.

30) 2025년 APC 전수조사 결과는 취합 중으로 2024년 기준 577개소로 작성하였다.

[APC 정보지원시스템 구성도]



자료: 파인브리티, 「2025년 APC정보지원 시스템 완료보고」, 2026

APC정보지원시스템을 현장에 보급하는 과정에서 산지조직은 시스템 도입 초기 기존의 아날로그 방식과 데이터 입력·관리를 병행해야 하는 경우가 많아 업무 부담이 가중되고 있다. 또한 농업 인력 부족으로 인해 디지털 전환에 필요한 전담 인력 확보와 현장 적용에도 어려움이 발생하고 있다.

이에 한국농수산물유통공사는 외부 거대언어모델(Large Language Model, LLM)연계 AI 기능을 도입하여 아날로그 방식의 데이터 병행관리 업무를 최소화할 수 있도록 지원을 추진할 예정이고, 현장수용도 제고를 위해 도입시기에 맞춰 현장 교육을 실시하여 활용방안을 지원하고 있다고 설명하고 있다.

[APC 정보지원시스템 현장 보급 시 애로사항 및 지원방안]

애로사항	지원방안
• 시스템 도입 초기에 기존 아날로그 방식과 데이터 관리를 병행해야 하는 경우가 많아 현장의 업무 부담이 가중 • 농업인력 부족으로 인해 디지털 전환 과정에서 현장 적용의 어려움	• 외부 LLM연계 AI 기능을 도입하여 아날로그 방식의 데이터 병행관리 업무를 최소화할 수 있도록 지원을 추진 • 현장수용도 제고를 위해 도입시기에 맞춰 현장교육을 실시하여 활용방안을 지원

자료: 한국농수산물유통공사 제출자료를 바탕으로 작성

또한 APC정보지원시스템의 내실있는 활용을 위해 전문인력을 배치하는 것이 중요함에도 불구하고, 현재 APC정보지원시스템 운영인력은 2명³¹⁾에 불과하여 매우 열악한 상황이다. 한국농수산물유통공사는 향후 APC 정보지원시스템에 AI기능을 도입하여 여러 산지조직을 동시에 지원하는 방법을 마련하고, 산지의 IT 비전문가도 쉽게 데이터 입력, 분석활용이 가능하도록 시스템 고도화를 할 예정이라고 설명하였다.

[APC 정보지원시스템 고도화 로드맵 주요 내용]

구분	1단계('26~'27)	2단계('27~'28)	3단계('28~'29)
주요 내용	• 기초AI 기능 도입 • 적정 재고관리, 판매 전략 수립, 의사결정 지원	• 생산·입고·수요 예측 • 농가 대상 데이터 기반 영농관리 의사결정 지원	• 디지털 트윈 기반 의사결정 • 무인관제 시스템 도입

자료: 한국농수산물유통공사 제출자료를 바탕으로 작성

현재 APC 정보지원시스템 뿐만 아니라 스마트 APC 전환지원 사업은 설비 현대화와 정보시스템 구축을 중심으로 추진되고 있으나³²⁾ 현장에서는 활용 수준이 아직까지 낮고, 전담인력 부족 등의 문제점이 존재한다.

따라서 운영인력의 디지털 활용역량 교육과 현장 맞춤형 컨설팅 지원을 강화하고, 시스템 운영에 대한 만족도 조사 등을 통해 운영성과를 점검함으로써 동 시스템이 체계적으로 운영될 수 있도록 관리할 필요가 있다.

31) 한국농수산물유통공사의 APC정보지원시스템 운영인력은 차장 1명, 과장 1명으로 총 2명이다.

32) 스마트APC전환지원은 농산물산지유통활성화(3033-350)의 내역사업으로 자동화·정보화를 중심으로 40개소의 스마트 APC 구축 지원을 실시하고 있다.

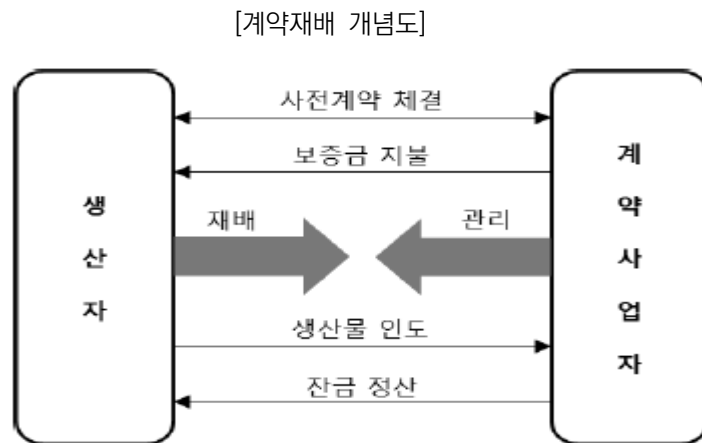
다. 종합적인 산지유통 성과 분석

(1) 계약재배에 대한 참여를 유도하여 성과를 높일 필요

계약재배 비중이 20% 미만으로 실질적인 수급조절 기능을 수행하기는 다소 제한적이므로, 지역 범위를 광역화시키는 등 계약재배를 통해 수급안정이 활성화될 수 있도록 방안을 마련할 필요가 있다.

계약재배란 생산자와 계약사업자가 미래에 생산될 농산물에 대해 사전에 계약을 체결하고, 이에 따라 생산자가 농산물을 생산·인도하면 계약사업자가 그 대가를 지급하는 거래방식이다. 이때 생산자는 계약재배 대상 농산물을 실제로 생산·공급하는 주체를 의미하며, 계약사업자는 생산자와 사전 계약을 체결하여 해당 농산물을 구매·인수하거나 유통·가공·판매하는 주체를 의미한다.³³⁾

즉, 계약재배는 가격, 수량, 생산방법, 인도·결제방법 등의 내용에 대해 계약을 하고, 상품과 대금 교환이 이루어지는 결제는 예정된 시점에서 실행하는 거래 방식이다. 이러한 계약재배는 사전 약정거래 및 유통효율 측면에서 경제적인 기능을 갖고, 수급 및 가격 안정에 기여할 수 있다는 측면이 있다.³⁴⁾



자료: 한국농촌경제연구원, 「채소 계약재배 활성화 방안」, 2015

33) 생산자에는 농업인, 생산자단체(농협) 등이 포함되며, 계약사업자에는 농협, 농업법인, 산지유통인, 식품업체 등이 포함된다.

34) 한국농촌경제연구원, 「채소 계약재배 활성화 방안」, 2015

수급안정지원사업은 채소 및 과일 재배농가 등을 대상으로 계약재배에 필요한 자금을 지원함으로써 농산물의 수급을 조절하는 사업³⁵⁾으로, 1995년 노지채소³⁶⁾의 수급불안에 대응하기 위해 도입되었다. 한편, 계약생산은 주요 농수산물의 원활한 수급과 적절한 가격 유지를 위한 제도로써, 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제6조(계약생산)에 법적 근거가 명시되어 있다.³⁷⁾

그러나 수급안정지원사업의 중요성에도 불구하고, 관련 예산은 최근 감소하는 추세를 보이고 있다. 산지유통종합자금은 2023년 4,093억원에서 2026년 3,203억원으로 21.7% 감소하였으며, 같은 기간 수급안정지원 예산은 3,599억원에서 2,586억원으로 28.1% 감소하였다.

[수급안정지원사업 관련 예산 추이(2023~2026)]

(단위: 백만원, %)

사업명	2023(A)	2024	2025	2026(B)	(B-A)/A
산지유통종합자금	409,320	356,082	343,156	320,310	△21.7
- 수급안정지원	359,924	313,932	308,407	258,629	△28.1
수급안정지원 비중	87.9	88.2	89.9	80.7	△7.2%p

주: 당초 계획액 기준임

자료: 농림축산식품부, 「각 연도별 예산 및 기금운용계획 사업설명자료(II-1)」를 바탕으로 작성

계약재배는 채소의 안정적인 판매와 조달을 가능하게 하여 농가의 경영 소득 증대와 채소가격 안정에 기여할 수 있다. 그러나 사업 시행 이후 30년이 경과하였으나 노지채소 계약재배 비중은 2021년 18.0%에서 2025년 16.5%로 오히려 낮아졌다. 여전히 계약재배 비중이 20% 미만의 정체 상태에 머무르고 있어 수급불안을 해소하기에 충분한 물량이라고 보기 힘든 측면이 있다.

또한 실질적인 수급조절 기능을 수행하기는 다소 제한적이므로 지역 범위를 광역화시키는 등 계약재배를 통해 수급안정이 활성화될 수 있도록 방안을 마련할 필요가 있다.

35) 수급안정지원사업은 산지유통종합자금(용자) 3033-304의 내역사업이다.

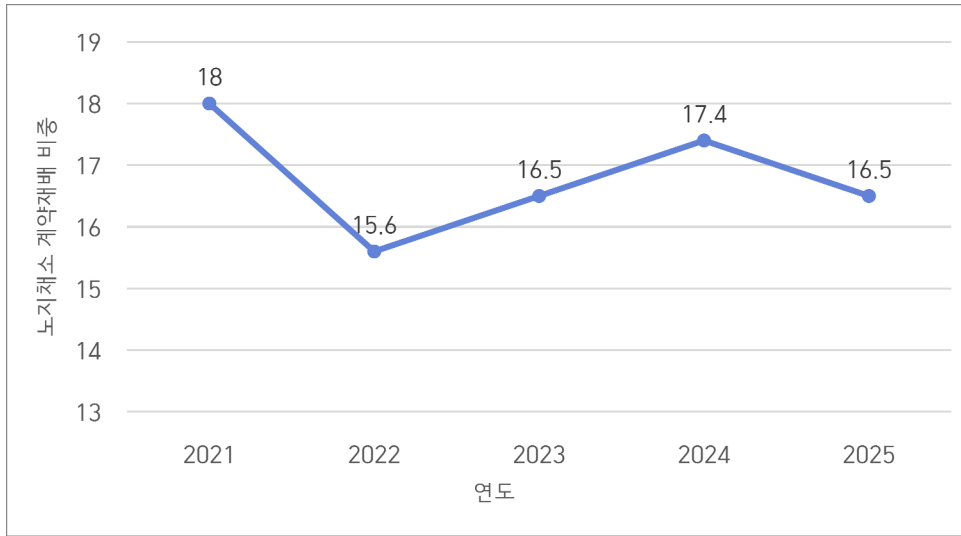
36) 하우스가 아닌 맨 땅에서 재배한 채소를 의미한다.

37) 「농수산물 유통 및 가격 안정에 관한 법률」

제6조(계약생산) ①농림축산식품부장관은 주요 농수산물의 원활한 수급과 적절한 가격 유지를 위하여 지역농업협동조합, 지역축산업협동조합, 품목별·업종별협동조합, 조합공동사업법인, 품목조합연합회, 산림조합과 그 중앙회(농협경제지주회사를 포함한다)나 그 밖에 대통령령으로 정하는 생산자 관련 단체(이하 “생산자단체”라 한다) 또는 농산물가격안정기금으로 계약금의 대출 등 필요한 지원을 할 수 있다.

[최근 5년간 노지채소 계약재배 비중]

(단위: %)



자료: 농림축산식품부 제출자료를 바탕으로 작성

2025년 기준 품목별 계약재배 현황을 보면, 당근의 계약재배 비중은 37.1%로 전체 평균인 16.5%를 크게 상회하여, 계약재배가 가장 활발한 품목으로 나타났다. 무(23.5%), 양파(22.9%), 마늘(19.1%), 고추(17.5%)는 전체 평균과 유사한 수준으로, 상대적으로 계약재배 활용도가 높은 편으로 볼 수 있는 반면, 양배추(8.5%), 대파(8.2%), 감자(3.3%)는 계약재배 비중이 매우 낮은 것으로 나타났다. 노지채소 계약재배 비중은 품목별로 편차가 큰 것으로 나타나 향후에는 품목별 특성과 여건 차이를 반영한 계약재배 목표를 설정할 필요가 있다.

[최근 5년간 노지채소 품목별 계약재배 물량 및 비중]

(단위: 천톤, %)

구분	2021		2022		2023		2024		2025	
	물량	비중	물량	비중	물량	비중	물량	비중	물량	비중
배추	287	13.2	283	12.9	314	14.6	310	14.8	286	13.7
무	348	30.7	326	27.7	324	27.7	306	25.9	275	23.5
고추	12	17.3	11	16.2	11	15.2	11	15.3	12	17.5
마늘	123	37.0	62	18.6	69	20.7	63	19.1	58	19.1
양파	280	21.0	260	18.3	269	18.8	309	23.5	271	22.9
대파	43	12.5	28	7.9	29	8.6	30	8.9	29	8.2
당근	22	29.7	23	27.3	27	31.1	28	30.9	36	37.1
감자	19	3.5	17	3.0	16	3.0	19	3.4	18	3.3
양배추	9	2.7	12	3.6	12	3.6	22	6.9	28	8.5
합계	1,143	18.0	1,022	15.6	1,071	16.5	1,098	17.4	1,013	16.5

주: 비중(%)은 주산지 기준이 아닌 전국 단위로 산출된 수치임

자료: 농림축산식품부 제출자료를 바탕으로 작성

다음으로 최근 5년간 노지채소 품목별³⁸⁾ 사업실적을 보면, 2021년에서 2025년으로 갈수록 계약물량, 참여농협 및 참여농가가 전반적으로 감소하는 추세이다. 계약물량은 2021년 82만 1,000톤에서 2025년 71만 1,000톤으로 13.4% 감소하였다. 동기간에 참여농협도 398개소에서 346개소로 13.1% 감소하였고, 참여농가는 3만 5,126호에서 2만 5,244호로 28.1%로 줄어 감소폭이 가장 큰 것으로 나타났다.

사업자금은 2021년 7,813억원에서 2023년 7,419억원까지 감소하였다가 2024년 7,681억원, 2025년 7,624억원으로 다시 증가하는 것으로 나타났다. 사업자금의 증감사유는 계약재배 규모를 단계적으로 확대하기 위해 단년도 예산 확보 시 용자상환도래액(5년 상환)에 더해 계약재배 신규 확대 예산을 반영하고 있으나, 동 사업의 정부재원인 농산물가격안정기금의 효율적 운영(기금 유동성 확보)을 위해 지역농협 등 사업주체의 미계약 용자금³⁹⁾(사업 대기성 자금)을 조기 회수·상환하고 있고, 연도별 조기 상환금액도 차이가 있기 때문이라고 농림축산식품부는 설명하고 있다.

38) 채소수급안정사업의 대상품목은 9개(배추, 무, 양파, 마늘, 고추, 대파, 당근, 감자, 양배추)이다.

39) 미계약 용자금 발생사유는 농산물 작황부진에 따른 당초 계약물량 미달성 등이 있다고 농림축산식품부는 설명하고 있다.

[최근 5년간 노지채소 품목별 사업실적]

(단위: 천톤, 억원, 개소, 호)

구분	계약물량	사업자금(용자)	참여농협	참여농가
2021(A)	821	7,813	398	35,126
2022	737	7,630	386	31,694
2023	731	7,419	382	29,653
2024	744	7,681	378	28,282
2025(B)	711	7,624	346	25,244
증감율(%)	△13.40	△2.42	△13.07	△28.13

자료: 농림축산식품부, 「각 연도별 채소수급안정사업 결과보고서」를 바탕으로 작성

그럼에도 불구하고 노지채소 품목별 사업실적 결과, 사업물량, 참여농협 및 참여농가가 지속적으로 감소하고 있으므로 정부는 계약재배가 현장에서 실질적으로 작동할 수 있는 품목별·주체별 여건을 반영한 지원체계를 정비하고, 참여농가 및 참여농협에 대한 유인 강화와 성과관리 방안을 강화할 필요가 있다.⁴⁰⁾

둘째, 과수·시설채소의 계약재배 비중의 성과지표를 마련하여 사업성과를 점검하고, 계약재배 목표설정 시 품목 특성, 농가 참여 유인책 마련 등을 종합적으로 고려할 필요가 있다.

수급안정지원사업은 노지채소의 수급불안에 대비하는 데 그치지 않고, 과실·시설채소의 수급안정과 체계적인 수급조절 기반 구축을 목표로 하고 있다.⁴¹⁾ 농림축산식품부의 사업설명자료에는 노지채소 계약재배 비중에 관한 성과지표가 마련되어 있어 사업실적과 성과를 점검할 수 있다.

반면, 과수·시설채소와 관련된 성과지표는 부재하여 사업성과를 정량적으로 평가하고, 체계적으로 관리하는 데 한계가 있다. 이로 인해 품목별 계약재배 확대 수준, 목표 대비 실적, 실적 부진 원인 등을 객관적으로 파악하기 어려운 측면이 있다.

따라서 과수·시설채소 부문에 대해서도 계약재배 비중과 목표 대비 달성도 등을 반영한 핵심 성과지표를 마련하여 사업실적을 점검하고, 환류가 가능하도록 성과관리체계를 개선할 필요가 있다.

40) 농림축산식품부는 사업농협의 손실 완화를 위해 배추, 양파 등 사업농협의 계약재배 물량을 정부 비축물량으로 우선 매입(시장 평년가격 수준)하고, 계약물량 수확·저장·출하 시 소요되는 관리 비용 지원도 확대할 예정이며, 계약재배 참여율 제고를 위해 계약 농가에 기상재해 및 주요 병해충 확산 등에 대비한 약제·영양제 등 농자재 지원을 확대하고 있다고 설명하고 있다.

41) 2026년 산지유통종합자금(용자) 예산 3,203억원 가운데 수급안정지원사업에 2,586억원이 편성되어 전체의 80.7%를 차지하였고, 품목별로 보면 노지채소에 73%, 과수·시설채소 26%가 배분되었다.

[수급안정지원사업의 성과지표]

구분	내용
성과지표	노지채소 계약재배 비중(단위: %)
측정산식(또는 측정방법)	계약재배 물량(톤)/평년생산량(톤)×100
자료수집방법(또는 자료출처)	노지채소수급안정지원사업 결과보고서(농협, aT)

자료: 농림축산식품부, 「2026년도 예산 및 기금운용계획 사업설명자료(II-1)」, 2026

정부는 수급관리 정책에 대한 주요 개선방안⁴²⁾으로 과수의 계약재배 비율은 2027년까지 10%, 시설채소는 9.5%까지 확대하는 것을 목표로 하고, 생산자단체와의 협력체제를 구축하는 등의 내실화를 발표하였다.

과수·시설채소의 최근 5년간 계약재배율 현황을 보면 과수는 7~8%, 시설채소는 4~6%대에 머물고 있어 계약재배 비율은 전반적으로 낮은 수준인 것으로 나타났다.

과수의 품목별 계약재배율을 보면 배는 2025년 21.3%로 다른 과수 품목에 비해 높은 수준을 유지하고 있는 반면, 감귤은 2% 내외, 단감은 4~6% 수준에 머물러 품목 간 격차가 있는 것으로 나타났다. 시설채소의 경우 가지와 풋고추의 계약재배율이 최근 5년간 증가하고 있는 추세이다. 가지는 2021년 4.6%에서 2025년 10.4%로 상승하여 시설채소 중 가장 높은 계약재배율을 보였으며, 풋고추도 동기간 4.6%에서 9.0%로 높아졌다. 반면 호박도 계약재배율은 점진적으로 증가하고 있으나 3%대에 머물러 여전히 낮은 수준인 것으로 나타났다.

[과수 품목별 계약재배율 현황]

구분	(단위: %)				
	2021	2022	2023	2024	2025
사과	9.3	8.7	12.4	9.1	8.5
배	20.5	17.1	22.8	25.3	21.3
단감	5.0	4.8	5.9	4.3	5.6
감귤	2.7	2.0	2.1	2.0	2.3
합계	7.7	7.1	8.6	7.9	8.3

주: 2026년부터 샤인머스켓 계약재배 시범사업 추진으로 당해연도 목표 하향 조정(2026년도 샤인머스켓 계약재배율 목표는 2.2%임)

자료: 농림축산식품부 제출자료를 바탕으로 작성

42) 농림축산식품부, 「원예농산물 수급관리 고도화 방안-생산자 자율적 수급조절 체계 구축 중심」, 2023.7.

[시설채소(과채) 품목별 계약재배율 현황]

(단위: %)

구분	2021	2022	2023	2024	2025
오이	4.7	4.8	5.2	5.6	6.3
호박	2.7	2.7	3.0	3.2	3.4
토마토	4.8	5.3	6.0	6.3	6.0
가지	4.6	4.9	6.3	9.9	10.4
풋고추	4.6	4.9	6.9	7.5	9.0
참외(시범)	-	-	-	-	6.5
합계	4.8	5.3	5.2	5.6	6.0

주: 2026년부터 샤인머스켓 계약재배 시범사업 추진으로 당해연도 목표 하향 조정(2026년도 샤인머스켓 계약재배율 목표는 2.2%임)

자료: 농림축산식품부 제출자료를 바탕으로 작성

최근 5년간 과수·시설채소의 계약재배 계획 대비 실적은 매년 미달한 것으로 나타났다. 과수는 2023년(96.5%)을 제외하면 계약재배 물량 계획 대비 실적이 대체로 저조하였고, 2025년에는 계약재배 계획 대비 실적이 61.4%로 달성률이 가장 낮게 나타났다. 2025년 기준 세부 품목별로 보면, 사과는 50.7%, 감귤은 45.0%의 달성률로 저조한 실적을 보였고, 배는 84.0%로 다소 높은 수준으로 나타났다.

반면, 시설채소 부문은 과수에 비해 실적이 비교적 양호한 것으로 나타났다. 시설채소의 계약재배 실적 달성도는 2021년 84.0%에서 점차 상승하여 2022년부터 2025년까지 90%를 수준을 유지하였다. 2025년 기준, 세부 품목별로는 오이, 풋고추가 계획 대비 실적을 각각 104.0%, 113.9%를 기록하여 계획물량을 초과달성하였다.

[최근 5년간 과수·시설채소 계약재배 계획 대비 실적]

(단위: 천톤, %)

구분		2021			2022		
		계획	실적	달성률	계획	실적	달성률
과수	사과	70	48	68.6	65	49	75.4
	배	50	43	86.0	55	43	78.2
	단감	5	5	100.0	5	5	100.0
	감귤	22	17	77.3	20	12	60.0
	소계	147	113	76.9	145	109	75.2
시설채소	오이	16.8	16.2	96.4	18.2	16.8	92.3
	풋고추	11.2	8.4	75	10.6	8.9	84.0
	기타	34.4	27.8	80.8	31.5	29.2	92.7
	소계	62.4	52.4	84.0	60.3	54.9	91.0

자료: 농림축산식품부 제출자료를 바탕으로 작성

[최근 5년간 과수·시설채소 계약재배 계획 대비 실적]

(단위: 천톤, %)

구분		2023			2024			2025		
		계획	실적	달성률	계획	실적	달성률	계획	실적	달성률
과수	사과	50	49	98.0	60	42	70.0	75	38	50.7
	배	44	42	95.5	45	45	100.0	50	42	84.0
	단감	5	5	100.0	6	4	66.7	8	5	62.5
	감귤	14	13	92.9	14	11	78.6	20	9	45.0
	소계	113	109	96.5	125	102	81.6	153	94	61.4
시설채소	오이	19.0	15.8	83.2	18.2	16.8	92.3	17.5	18.2	104.0
	풋고추	10.0	11.3	113	11.3	12.2	108.0	12.2	13.9	113.9
	기타	32.0	32.5	101.6	36.5	35.1	96.2	40.4	35.3	87.4
	소계	61.0	59.6	97.7	66.0	64.1	97.1	70.1	67.4	96.2

자료: 농림축산식품부 제출자료를 바탕으로 작성

농림축산식품부는 일부 품목의 실적 부진에 대해 수급안정을 위해 계획물량을 비교적 여유있게 설정하였으나, 농가의 약정 이행 의무 부담 및 과일·과채류의 높은 시장가격 지속으로 인한 사업참여 유인 저하로 실적을 달성하지 못하였다고 설명하고 있다.

다만, 이러한 실적 부진이 최근 5년간 반복되고 있다는 점에서 계약재배 목표 설정 시 사업 참여여건, 품목 특성, 농가의 참여 유도를 위한 유인책 마련 등을 종합적으로 고려하여 사업의 추진실적을 제고할 필요가 있다.

(2) 생산자단체를 통한 계통출하 비중을 높일 필요

생산자단체를 통한 계통출하 비중은 최근까지도 40% 내외 수준에 머물러 산지 물량의 규모화·조직화가 충분히 진전되지 못하고 있으므로, 생산자단체 중심의 출하체계를 강화하여 계통출하를 실질적으로 늘릴 필요가 있다.

계통출하란, 농업인이 생산한 농산물을 개인적으로 도매시장 등에 넘기는 대신, 농협 등 생산자단체의 계통조직을 통해 출하·판매하는 방식을 의미한다. 생산자단체를 통한 계통출하 확대는 산지 물량의 규모화와 조직화를 통해 시장교섭력과 수급조절 기능을 높인다는 점에서 산지유통 경쟁력 제고의 핵심기반이다. 그러나 생산자단체를 통한 계통출하 비중을 보면, 2015년 대비 2024년에 40.4%로 정체되어 있으며, 2021년에서 2024년까지 전반적으로 40% 내외 수준에 머물러 있어 생산자단체 중심의 계통출하 체계가 충분히 정착되지 못한 상황이다.

한편, 산지공판장 및 가공(저장)을 통한 출하처 비율은 다소 하락하고 있는 반면, 도매상은 2021년 1.2%에서 2024년 5.4%로 증가하여 일부 출하물량이 다른 경로로 분산되고 있는 모습도 나타나고 있다.

[생산자단체를 통한 계통출하 비율(전체 품목)]

(단위: %, %p)

구분	2015(A)	2021	2022	2023	2024(B)	증감(B-A)
생산자단체	40.4	37.8	37.5	39.4	40.4	0.0
산지유통인	35.0	39.4	38.7	37.1	35.6	0.6
산지공판장	3.2	2.0	2.5	2.2	2.5	△0.7
가공(저장)	15.3	15.8	13.1	12.6	12.7	△2.6
도매상	1.9	1.2	4.9	5.1	5.4	3.5
중간도매상	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	△0.2
대형유통업체	0.0	0.0	0.7	0.7	0.7	0.7
소매상	0.0	0.8	0.2	0.1	0.2	0.2
수출, 기타	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
대량수요처	0.4	0.2	0.4	0.4	0.2	△0.2
소비자	3.6	2.8	2.0	2.4	2.2	△1.4
합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	0.0

주: 총 35품목(식량작물류, 엽근채류, 조미채소류, 과채류, 과일류, 화훼류 등)을 대상으로 전체 유통 실태를 조사한 것이며, 전체 유통실태조사 품목 중 수입농산물은 제외된 비율임

자료: 한국농수산물유통공사, 「각 연도별 유통실태 종합」을 바탕으로 작성

청과물의 경우 생산자단체를 통한 계통출하 비율은 2015년 48.6%에서 2024년 53.4%로 4.8%p 증가하여 계통출하 비중이 다소 확대된 것으로 나타났다. 다만, 산지유통인을 통한 출하 비중도 같은 기간 27.9%에서 29.4%로 1.5%p 증가한 점을 고려할 때, 계통출하 체계가 유통 전반을 충분히 대체할 정도로 정착되었다고 보기는 어려운 측면이 있다.

[생산자단체를 통한 계통출하 비율(청과물)]

(단위: %, %p)

구분	2015(A)	2021	2022	2023	2024(B)	증감(B-A)
생산자단체	48.6	43.7	46.8	48.0	53.4	4.8
산지유통인	27.9	39.1	35.0	35.1	29.4	1.5
산지공판장	10.2	5.4	7.2	6.5	6.9	△3.3
가공(저장)	7.8	7.1	7.0	4.8	5.4	△2.4
도매상	1.0	1.3	1.0	1.4	1.2	0.2
중간도매상	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0	△0.3
대형유통업체	0.1	0.1	0.2	0.2	0.5	0.4
소매상	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
수출, 기타	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
대량수요처	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
소비자	4.1	3.3	2.8	4.0	3.2	△0.9
합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	0.0

주: 총 35품목(식량작물류, 엽근채류, 조미채소류, 과채류, 과일류, 화훼류 등)을 대상으로 전체 유통실태를 조사한 것이며, 전체 유통실태조사 품목 중 수입농산물은 제외된 비율임

자료: 한국농수산식품유통공사, 「각 연도별 유통실태 종합」을 바탕으로 작성

한편, 계통출하 비중 외에도 원예산지의 기초생산자조직⁴³⁾ 출하액 목표 달성률은 생산자조직의 조직화 수준과 계획출하 이행 정도를 보여주는 지표로 볼 수 있다. 2024년 기초생산자조직 출하액은 3.2조원으로 전년대비 2,589억원(8.91%) 증가하였고, 순증실적도 2.2조원으로 나타나 기초생산자조직의 출하 기반은 점차 확대되고 있는 것으로 보인다. 그러나 달성률(실적 기준)은 장기간 하락 추세를 보이다 목표 조정 이후 회복되었으나, 여전히 목표를 완전히 달성하지는 못한 것으로 나타났다.

43) 농협, 농업법인 등 산지조직에 소속되어 특정 품목을 생산하는 조합원 또는 출하 농가들이 상호 협력적 관계를 기반으로 규모화·전문화 경쟁력 강화를 통해 조직원들의 수익향상 및 지속가능한 성장을 추구하기 위하여 설립·운영되는 생산자조직으로, A농협 딸기 공선출하회, B지역 사과 작목반 등을 예시로 들 수 있다.

[기초생산자조직 출하액 목표 및 실적 현황]

(단위: 억원, %)

구분	2019	2020	2021	2022	2023(A)	2024(B)	전년 대비 증감률 (B-A)/A
목표	40,000	50,000	25,000	27,500	30,000	32,500	8.3
실적	21,553	22,724	24,228	27,111	29,053	31,642	8.9
순증목표	30,796	40,796	15,796	18,298	20,798	23,298	12.0
순증실적	12,349	13,520	15,024	17,909	19,851	22,440	13.0

자료: 농림축산식품부, 「2024년 농협경제사업 활성화 성과평가」, 2025를 바탕으로 작성

[기초생산자조직 출하액 목표 달성률 추이]

(단위: %, %p)

구분	2019	2020	2021	2022	2023(A)	2024(B)	전년 대비 증감 (B-A)
달성률(실적)	53.9	45.5	96.9	98.6	96.8	97.4	0.6
달성률(순증)	40.1	33.1	95.1	97.9	95.5	96.3	0.8

자료: 농림축산식품부, 「2024년 농협경제사업 활성화 성과평가」, 2025를 바탕으로 작성

종합적으로, 향후 산지 단계의 농산물 유통구조 개선은 생산유통통합조직, APC, 농협 등 산지유통조직의 기능 강화에 그치지 않고, 실제 출하 주체인 농가의 참여 유인을 함께 고려하는 방향으로 추진될 필요가 있다. 이를 위해 기초생산자조직 육성을 기반으로 생산자 조직화를 체계화하고, 계약재배와 계통출하 비중을 확대하여 산지의 물량 집적력과 시장 교섭력을 강화할 필요가 있다.

다만 개별 농가 입장에서는 계약재배와 계통출하가 판로 안정과 수취가격 안정에 기여할 수 있는 반면, 계약가격의 불확실성, 출하처 선택 제한, 품질규격 준수 부담 등으로 인해 참여에 소극적일 수 있다. 따라서 향후에는 농가 만족도, 수취가격 개선 효과, 참여 지속률 등을 산지유통조직 평가에 반영함으로써 조직화의 성과가 단순한 출하 규모 확대에 머무르지 않고 농가소득 안정과 교섭력 강화로 이어지도록 관리할 필요가 있다.

가. 공영도매시장 운영 실태 분석

(1) 도매시장 현황

① 도매시장 개요 및 법률 개정 내용

도매시장이란 산지에서 출하된 농산물이 소매상·중간상인·대량수요처 등에 판매되기 전에 대량으로 거래되고 가격이 형성되는 중간 유통시장으로, 도매시장은 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제17조에 의해 개설·운영되고 있다.

도매시장 유통주체는 크게 출하자, 도매시장법인, 중도매인, 시장도매인으로 구분된다. 출하자(농업인, 산지유통인, 생산자단체)는 농산물을 생산 또는 수집하여 도매시장에 출하하는 역할을 수행하고, 도매시장법인은 출하자로부터 농산물을 수집(위탁 또는 매수)하고, 경매·입찰·정가·수의매매의 방법으로 중도매인(매매참가인)에게 판매하는 주체이며, 중도매인(매매참가인: 가공업자, 소매업자 등)은 도매시장법인을 통해 수집된 농산물을 구매하여 소매상에게 판매(분산)하는 자를 의미하며 특수한 경우 상장예외거래를 통해 직접 수집이나 판매도 가능하다. 시장도매인은 도매시장법인(수집)과 중도매인(분산)의 기능을 동시에 수행하는 주체를 의미한다.

[도매시장 유통주체별 주요 역할 및 예시]

구분	주요 역할	예시
출하자(농업인, 산지유통인, 생산자단체)	농산물을 생산 또는 수집하여 도매시장에 출하하는 역할을 수행	○○시농협조합공동사업법인, □□농협 등
도매시장법인	출하자로부터 농산물을 수집(위탁 또는 매수)하고, 경매·입찰·정가·수의매매의 방법으로 중도매인(매매참가인)에게 판매	서울 가락시장 내 △△청과, △○청과 등
중도매인(매매참가인)	도매시장법인을 통해 수집된 농산물을 구매하여 소매상에게 판매(분산), 특수한 경우 상장예외거래를 통해 직접 수집이나 판매도 가능	(주)○○□○청과, (주)△○팜 등
시장도매인	도매시장법인(수집)과 중도매인(분산)의 기능을 동시에 수행	□△청과(주), □○농산(주) 등

자료: 농림축산식품부 제출자료를 바탕으로 작성

한편, 농산물 도매시장의 도매법인 간 경쟁을 촉진하고, 공공성을 제고하기 위한 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 개정안이 2026년 2월 27일 공포되었다. 주요 내용으로는 도매법인의 운영실적을 평가한 결과, 성과가 부진한 법인에 대해서는 지정취소를 의무화하고, 신규 법인 지정 시에는 공모 절차를 거치도록 하였다. 또한 지정 기간이 만료된 법인에 대해서는 공익적 역할 등 조건을 부가하여 재지정 할 수 있도록 근거를 마련하였다.

도매법인 공공성 제고를 위해 농식품부 장관이 도매법인의 매출액·영업이익 등을 고려하여 도매법인에게 위탁수수료를 조정을 권고할 수 있도록 하고, 농산물의 가격 변동성 완화를 위해 도매법인 및 공판장의 전담인력 운용을 의무화하였다.

〔「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 상 도매시장법인 관련 제도개선 주요 내용〕

구분		현행	개정법률 시행 예정 내용
도매시장 법인의 지정 및 재지정 (제23조)	공모지정	〈신설〉	· 지정 시 공모 절차 운영, · 지정유효기간: 5년~10년 이하의 범위에서 설정
	재지정		· 지정 기간 만료 법인의 재지정 근거 규정 마련
	(재)지정 조건		· 재지정기간: 3년~5년 · 농산물 가격 안정, 농업인 권익 보호, 도매유통 발전을 위하여 필요한 (재)지정 조건 부가
정가·수의매매 전담인력 채용 (제32조)			· 정가·수의매매 전담인력 운용 의무화 · 법인별 채용규모, 전담인력의 자격 등 채용에 관한 사항 부령 위임
위탁수수료율 최고한도 조정 (제42조)		위탁수수료율 법적 상한을 부령에서 정함 ⁴⁴⁾	· 도매법인의 매출액·영업이익 등을 고려하여, 장관이 위탁수수료율 조정을 권고할 수 있는 근거 규정 마련 · 지원금 납부 비율을 규정하지 않고, 위탁수수료 수입 중 '일부'를 의무자조금에 대한 지원금으로 납부할 수 있도록 규정(법률 제42조의4)
부진 도매시장법인등의 필수적 지정 취소 (제82조)		성과부진 법인 지정취소 가능 (개설자 재량)	· 성과 부진법인 지정취소 의무화

자료: 국회법률정보시스템 및 농림축산식품부 보도자료, 「농산물 도매시장 경쟁 체계 도입을 위한 농안법 개정안」 국회 통과, 2026.1.29.를 바탕으로 작성

44) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률 시행규칙」

제39조(사용료 및 수수료) ④법 제42조제1항제3호에 따른 위탁수수료의 최고한도는 다음 각 호와 같다. 이 경우 도매시장의 개설자는 그 한도에서 업무규정으로 위탁수수료를 정할 수 있다.

1. 양곡부류: 거래금액의 1천분의 20
2. 청과부류: 거래금액의 1천분의 70 <중략>

② 도매시장 주요 기능

도매시장은 상적유통기능, 물적유통기능, 유통비용 절감, 유통정보 기능 및 수급조절의 기능을 수행하고 있다. 상적유통기능은 농축산물의 매매거래에 관한 기능으로 가격형성, 대금결제, 금융기능 및 위험부담 등이 있다. 물적유통기능은 생산물의 이동에 관한 기능으로 집하, 분산, 저장, 보관, 하역, 운송 등의 기능이 있다. 또한 도매시장은 한 장소에 출하하고 구매가 가능하다는 점에서 탐색 비용(소비자가 제품을 찾는데 드는 노력)을 절감할 수 있다. 도매시장에서 거래되는 물량과 가격을 공개함으로써 생산자에게는 출하조절의 의사결정 정보를 제공하고, 구매자에게는 구매물량을 조절할 수 있게 하고 정부의 농업관측을 가능하게 하는 유통정보의 기능이 있다. 대량집하, 대량분산이 가능하므로 농수산물의 공급량을 조절하고, 농수산물의 적정한 가격을 유지하게 함으로써 소비자의 이익을 보호하는 수급조절 기능도 있다.

[도매시장의 주요 기능]

주요 기능	주요 내용
상적유통기능	농축산물의 매매거래에 관한 기능으로 가격형성, 대금결제, 금융기능 및 위험부담의 기능
물적유통기능	생산물의 이동에 관한 기능으로 집하, 분산, 저장, 보관, 하역, 운송 등의 기능
유통비용 절감	한 장소에 출하하고 구매가 가능하다는 점에서 탐색 비용(소비자가 제품을 찾는데 드는 노력)을 절감
유통정보 기능	도매시장에서 거래되는 물량과 가격을 공개함으로써 생산자에게는 출하조절의 의사결정 정보를 제공하고, 구매자에게는 구매물량을 조절할 수 있게 하고 정부의 농업관측을 가능
수급조절 기능	대량집하, 대량분산이 가능하므로 농수산물의 공급량을 조절하고, 농수산물의 적정한 가격을 유지하게 함으로써 소비자의 이익을 보호

자료: aT 도매시장 통합 홈페이지(<https://at.agromarket.kr/index.do>)

③ 도매시장 분류체계

국내 도매시장은 농안법상 분류체계와 투자 주체별 분류체제로 구분된다. 농안법상 분류체계에 따르면 중앙도매시장, 지방도매시장, 민영도매시장으로 구분되며, 투자 주체별 분류체계에 따르면 공영도매시장, 일반법정도매시장, 민영도매시장으로 구분된다.

[국내 도매시장 분류체계(2024년 기준)]

분류 기준	구분	도매시장 정의
농안법	중앙도매시장	특별시·광역시 또는 특별자치도가 개설한 농수산물도매시장 중 당해 관할구역 및 그 인접지역의 도매의 중심이 되는 농수산물 도매시장
	지방도매시장	중앙도매시장 외의 농수산물도매시장
투자 주체	공영도매시장	농수산물의 도매거래를 위하여 중앙 및 지방 정부의 공공투자에 의해 지방자치단체가 개설한 시장
	일반법정도매시장	민간의 투자로 농수산물의 도매거래를 위해 지방자치단체가 개설한 시장
공통	민영도매시장	민간인 등이 시·도지사의 허가를 받아 개설한 시장

자료: 농림축산식품부, 한국농수산식품유통공사, 「2024년도 농수산물도매시장 통계연보」, 2025.6.

2024년 기준 도매시장의 분류별 현황을 살펴보면, 도매시장은 32개, 법인·공판장은 82개, 중도매인은 6,457개, 시장도매인은 60개소이며 출하자는 724,901명으로 집계된다.

[도매시장 분류별 현황]

(단위: 개소, 명)

구분	도매시장	법인·공판장	중도매인	시장도매인	출하자
중앙	9	30	3,748	-	205,400
지방	23	52	2,709	60	519,501
합계	32	82	6,457	60	724,901

자료: 농림축산식품부, 한국농수산식품유통공사, 「2024년도 농수산물도매시장 통계연보」, 2025.6.

④ 도매시장 거래제도 및 현황

도매시장 거래제도는 상장, 비상장으로 구분하며 상장에는 경매·입찰 및 정가·수의매매가 있으며 비상장에는 상장예외와 시장도매인제도로 구분할 수 있다.⁴⁵⁾

경매·입찰은 도매법인이 수집하여 상장한 농산물을 중도매인 등 구매자가 경쟁 체결방식을 통해 거래하는 방법이다. 경매 과정에서 신선도와 품질이 저하될 가능성이 존재함에도 불구하고 투명성·안정성 제고를 위한 지속적 노력을 바탕으로 사회적 거래제도로 정착되었다.⁴⁶⁾

정가매매는 출하자가 미리 판매예정가격을 정한 상장물품에 대해 도매시장법인이 구매자에게 해당 가격 및 물량을 제시하여 판매하는 거래방식이고, 수의매매는 도매시장법인이 출하자 및 구매자와 협의하여 가격과 물량 등 거래조건을 정하는 방식이다.

상장예외는 중도매인이 도매법인을 거치지 않고 직접 농산물을 매수 또는 위탁받아 구매자에게 판매하는 방법이고, 시장도매인제도는 출하자로부터 농산물을 직접 매수 또는 위탁받아 구매자에게 판매하는 방법이다. 시장도매인은 농수산물을 수집하여 구매자와 직접 협상을 통한 수의매매나 중개를 통해 판매한다.

45) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」

제32조(매매방법) ①도매시장법인은 도매시장에서 농수산물을 경매·입찰·정가매매 또는 수의매매의 방법으로 매매하여야 한다. 다만, 출하자가 매매방법을 지정하여 요청하는 경우 등 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 매매방법을 정한 경우에는 그에 따라 매매할 수 있다.

46) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」

제33조(경매 또는 입찰의 방법) ①도매시장법인은 도매시장에 상장한 농수산물을 수탁된 순위에 따라 경매 또는 입찰의 방법으로 판매하는 경우에는 최고가격 제시자에게 판매하여야 한다. 다만, 출하자가 서면으로 거래 성립 최저가격을 제시한 경우에는 그 가격 미만으로 판매하여서는 아니 된다.

[도매시장 거래제도 정의]

구분		주요 내용
상장	경매·입찰	도매법인이 수집하여 상장한 농산물을 중도매인 등 구매자가 경쟁 체결방식을 통해 거래하는 방법
	정가·수의매매	도매법인이 가격과 물량을 제시하거나, 구매자와의 협의 과정을 통해 조건을 정하여 거래하는 방법
비상장	상장예외	중도매인이 도매법인을 거치지 않고 직접 농산물을 매수 또는 위탁받아 구매자에게 판매하는 방법
	시장도매인	시장도매인이 출하자로부터 농산물을 직접 매수 또는 위탁받아 구매자에게 판매하는 방법

자료: 농림축산식품부 제출자료를 바탕으로 작성

경매제도는 공정성·투명성이 높아 출하자와 중도매인 간 정보의 비대칭성 문제가 완화되고, 출하자에게 직접 출하대금이 정산된다는 장점이 있다. 반면, 중간 유통비용 발생, 수요량에 맞춘 공급량 조절이 어려워 농수산물 가격 불안정을 초래할 수 있다는 점 등의 단점도 존재한다.

정가·수의매매는 거래가격의 변동이 심하지 않고 비교적 안정적이지만, 경매제도에 비해 공정성과 투명성이 낮고, 출하자와 매수자 간 정보 비대칭 문제가 발생할 수 있다는 단점이 있다.

시장도매인제도는 상·하차, 진열 등 불필요한 유통단계를 배제하여 신속한 거래가 가능해짐에 따라 거래비용이 절감되고, 농산물의 신선도가 유지된다는 장점이 있는 반면, 대금 정산에 있어 거래 조작이 가능하고, 정산이 지연될 수 있다는 단점이 존재한다.

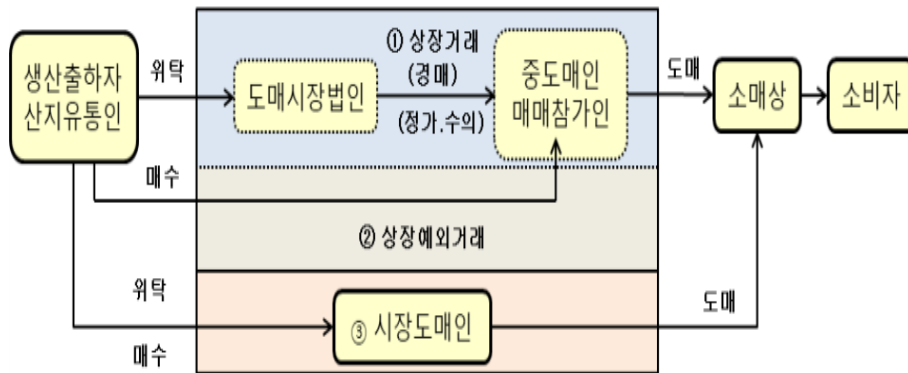
[경매·입찰과 정가·수의매매 및 시장도매인 제도의 장단점 비교]

거래방법	장단점	주요 내용
경매·입찰	장점	· 공정성·투명성이 높아 출하자와 중도매인 간 정보의 비대칭성 문제 완화 · 도매시장법인을 통해 출하대금이 출하자에게 직접 정산되어 안정적
	단점	· 거래가격의 단기적 가격변동이 심함 · 경매를 위한 절차가 복잡해 유통비용 증가
정가·수의매매	장점	· 거래가격 변동이 심하지 않음
	단점	· 공정성과 투명성이 경매제에 비해 낮고, 출하자와 매수자 간 정보 비대칭 문제가 발생할 수 있음
시장도매인	장점	· 상·하차, 진열 등 불필요한 유통단계를 배제하여 신속한 거래가 가능해짐에 따라 거래비용이 절감
	단점	· 대금 정산에 있어 거래 조작이 가능하고, 정산이 지연될 가능성 존재

자료: 한국농촌경제연구원, 「농산물 도매시장의 예약거래 도입 및 활성화 방안」, 2025를 바탕으로 작성

[도매시장 거래 방식]

< 공영도매시장 : 지방자치단체가 개설 >



자료: 농림축산식품부 제출자료

최근 5년간 전체 도매시장 거래물량은 전반적으로 감소한 반면, 거래금액은 지속적으로 증가한 것으로 나타났다. 거래물량은 2020년 713만톤에서 2024년 672만톤으로 5.8% 감소한 반면, 거래금액은 2020년 14조 8,682억원에서 2024년 18조 811억원으로 21.6%가 증가하였다.

[최근 5년간 도매시장 거래실적 추이]

(단위: 톤, 억원, %)

구분	2020(A)	2021	2022	2023	2024(B)	증감률
물량	7,134,672	7,042,916	6,952,263	6,722,229	6,723,776	△5.8
금액	148,682	156,224	162,450	171,593	180,811	21.6

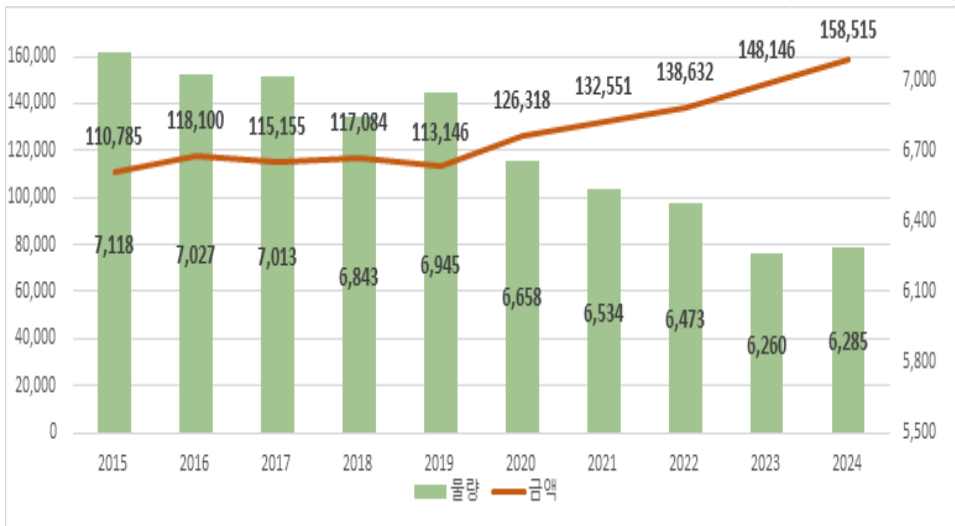
주: 공영도매시장, 일반법정도매시장, 민영도매시장을 전부 합친 실적임

자료: 농림축산식품부, 한국농수산물유통공사, 「각 연도별 농수산물 도매시장 통계연보」를 바탕으로 작성

이러한 물량 감소와 금액 증가의 흐름은 공영도매시장 청과부류에서도 확인된다. 공영도매시장 청과부류 거래물량은 최근 10년간(2015~2024) 2015년 711만 8천톤에서 2024년 628만 5천톤으로 약 11.7% 감소한 반면, 거래금액은 동기간 11조 785억원에서 2024년 15조 8,515억원으로 약 43.1% 증가하였다.

[최근 10년간(2015~2024) 공영도매시장 청과부류 거래실적 현황]

(단위: 천톤, 억원)



자료: 농림축산식품부, 한국농수산물유통공사, 「2024년도 농수산물 도매시장 통계연보」, 2025를 바탕으로 작성

이는 도매시장 거래 규모가 물량 측면에서는 축소되고 있으나, 농산물 가격 상승 등의 영향으로 금액 기준 거래 규모는 확대되고 있음을 보여준다. 거래물량 감소는 도매시장 유통구조 변화뿐만 아니라, 기후변화, 재배면적 감소, 고령화 등에 따른 농산물 생산량의 정체 또는 감소와도 관련이 있는 것으로 볼 수 있다.

(2) 도매시장 거래제도 개선의 실효성 점검 필요

첫째, 정부의 제도개선 노력에도 불구하고 공영도매시장에서는 여전히 경매제도 중심의 거래가 지속되고 정가·수의매매 실적은 부진하므로, 관련 정책이 실질적인 유통 효율화로 이어질 수 있도록 정책의 실효성을 면밀히 점검하고 성과관리를 강화할 필요가 있다.

경매제도는 공개적 가격 형성이라는 장점이 있으나, 수급 불안이나 반입량 집중 시 가격 급등락을 완화하는 데에는 한계가 있다. 정가·수의매매는 경매제의 가격 변동성 문제를 보완하기 위한 거래방식으로 도입되었으나, 공영도매시장에서는 여전히 경매제 중심의 거래구조가 지속되고 있다.

최근 3년간 전체 공영도매시장 청과부류 거래제도별 실적을 보면, 경매제도의 거래실적은 금액 기준 2022년 69.7%에서 2024년 71.9%로 상승하였다. 반면, 정가·수의매매의 거래실적은 같은 기간 17.3%에서 15.7%로 감소하여 여전히 경매제도가 공영도매시장의 중심 거래방식으로 운영되고 있는 것으로 나타났다.

정가·수의매매는 사전 가격·물량 협의가 필요하지만, 농산물의 수급이나 품질 변동성이 크고 산지의 계획출하 기반이 충분하지 않은데다 공영도매시장 내 경매 중심의 거래 관행이 지속되어 비중 확대가 제한되고 있는 것으로 보인다.

[최근 3년간 전체 공영도매시장 거래제도별 거래실적(청과부류)]

(단위: 톤, 백만원, %)

구분	2022		2023		2024	
	물량	금액	물량	금액	물량	금액
경매	4,420,739 (68.3)	9,664,857 (69.7)	4,290,374 (68.5)	10,471,386 (70.7)	4,351,940 (69.2)	11,392,629 (71.9)
정가 수의	1,225,837 (18.9)	2,401,036 (17.3)	1,168,962 (18.7)	2,511,906 (17.0)	1,118,125 (17.8)	2,493,317 (15.7)
상장 예외	466,063 (7.2)	939,529 (6.8)	454,692 (7.3)	928,976 (6.3)	448,638 (7.1)	997,527 (6.3)
시장 도매인	360,647 (5.6)	857,770 (6.2)	345,545 (5.5)	902,284 (6.1)	365,949 (5.8)	967,977 (6.1)
합계	6,473,286 (100.0)	13,863,192 (100.0)	6,259,574 (100.0)	14,814,552 (100.0)	6,284,652 (100.0)	15,851,451 (100.0)

주: 괄호 안은 비중을 의미함

자료: 농림축산식품부, 한국농수산물유통공사, 「각 연도별 농수산물 도매시장 통계연보」를 바탕으로 작성

한편, 유통환경의 다변화로 산지와 소비지의 조직화·규모화된 이용자들의 다양한 요구를 경매방식으로 충족시키기에는 한계가 존재하고 도매시장 유통의 비효율성에 대한 지적이 지속적으로 제기되었다. 이에 정부는 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」을 2012년 8월 23일에 개정하여 예외적으로 인정하던 정가·수의매매를 통상적인 거래방식으로 인정하였다.⁴⁷⁾ 정부는 가격 변동성 완화를 위해 정가·수의매매를 2027년까지 25%로 확대하는 것을 목표로 설정하였다.⁴⁸⁾

그러나 정부의 지속적인 다양한 활성화 노력에도 불구하고 정가·수의매매 비중은 물량 기준으로 2018년 23.4%에서 2024년 20.4%로 하락하였으며, 동기간 금액 기준 비중도 21.9%에서 18.0%로 감소하여 활성화가 미흡한 것으로 나타났다.

[공영도매시장 청과부류 경매 및 정가·수의매매 거래실적 추이(물량별)]

(단위: 천톤, %)

물량별	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
경매	4,588	4,669	4,541	4,445	4,421	4,290	4,352
정가·수의	1,405	1,390	1,267	1,242	1,226	1,169	1,118
합계	5,993	6,059	5,808	5,687	5,647	5,459	5,470
정가·수의 비중	23.4	22.9	21.8	21.8	21.7	21.4	20.4

자료: 농림축산식품부, 한국농수산물유통공사, 「각 연도별 농수산물 도매시장 통계연보」를 바탕으로 작성

[공영도매시장 청과부류 경매 및 정가·수의매매 거래실적 추이(금액별)]

(단위: 억원)

물량별	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
경매	79,954	77,050	87,777	92,688	96,649	104,714	113,926
정가·수의	22,447	21,443	22,294	22,661	24,010	25,119	24,933
합계	102,401	98,493	110,071	115,349	120,659	129,833	138,859
정가·수의 비중	21.9	21.8	20.3	19.6	19.9	19.3	18.0

자료: 농림축산식품부, 한국농수산물유통공사, 「각 연도별 농수산물 도매시장 통계연보」를 바탕으로 작성

「농산물 유통구조 개선방안(2025)」에서는 시장 반입 전 거래조건(물량, 가격 등) 협상 후 매매, 농업인은 조건에 따라 출하 여부를 선택하는 “예약형 정가·수의매매”를 계획하였고, '24년 5.4%에서 '30년 25%까지 확대한다는 목표를 설정하였다.

정가·수의매매의 현장 확산이 제한적인 상황에서 예약형 정가·수의매매를 새

47) 농식품신유통연구원, 「가락시장 청과부류 정가·수의매매 거래실태 분석 및 개선방안 도출 연구」, 2019

48) 농림축산식품부는 도매법인에 정가·수의매매 전담 인력 확보를 위해 전담 인력 자격, 운용 규모 등 세부 사항 규정을 위한 하위법령을 개정 중(~'26.8월)에 있다고 설명하였다.

롭게 활성화하겠다는 정부 방안은 정책 방향으로는 타당하나, 실효성 확보에는 한계가 있을 수 있다. 예약형 거래는 경매 이전 단계에서 물량과 가격을 사전에 조율해야 하므로, 출하자·도매시장법인·중도매인 간 신뢰, 산지의 규모화된 공급 기반, 표준화된 품질정보 등이 전제되어야 한다. 이러한 기반 없이 제도만 확대할 경우, 예약형 거래 역시 기존 정가·수의매매와 마찬가지로 일부 품목이나 일부 조직화된 산지에 제한적으로 활용될 가능성이 있다.

그리고 기존 경매제도는 공개 경쟁입찰을 통해 시장가격을 형성해 왔다는 점에서 가격 발견 기능을 수행해 왔다. 반면, 예약형 정가·수의매매는 거래 당사자 간 사전 협상에 의해 가격이 결정되는 구조이므로, 가격 형성 과정의 투명성이 상대적으로 저하될 수 있다는 한계가 있다. 아울러 예약거래는 안정적인 물량 확보, 대량 계약, 상품 규격화 등이 전제되어야 하므로 거래 참여가 대형마트, 대형 식자재업체, 플랫폼 기업 등 대형 유통업체 중심으로 집중될 우려도 있다.

둘째, 도매시장법인은 법인 간 위탁수수료를 차이가 크지 않은 가운데, 거래규모에 따라 상당한 수수료 수입과 높은 이익률을 보이고 있으므로, 수익 구조의 적정성과 공영도매시장 기능 강화로의 환류 여부를 검토할 필요가 있다.

도매시장법인은 농산물의 수집과 판매를 담당하는 도매시장 내 핵심 유통주체로서, 공개적 거래를 통해 가격을 형성하고 출하자와 구매자 간 거래를 중개하는 역할을 수행한다.

2024년 기준 가락시장 도매시장법인⁴⁹⁾의 위탁수수료율은 대부분 4~5% 수준으로 법인 간 수수료율 차이는 크지 않은 것으로 나타났다. 수수료금액은 서울청과(주) 478억 6,100만원, (주)중앙청과 465억 8,500만원, 동화청과(주) 448억 6,300만원 등으로 나타났다.

도매시장법인은 출하 농산물을 위탁받아 판매하고 그 대가로 수수료를 받는 중개 중심의 사업 구조를 가지고 있어 일반 도매업과는 차이가 있다. 그럼에도 위탁수수료 수입과 영업이익이 공영도매시장의 유통 효율화 및 출하자·소비자 편익 제고로 연결되고 있는지에 대한 점검이 필요하다.

49) 가락시장 청과부문 도매시장법인은 서울청과(주), (주)중앙청과, 동화청과(주), 한국청과(주), 대아청과(주), 농협가락(공)이 있다.

[서울 가락시장 도매법인의 수수료 현황(2024년 기준)]

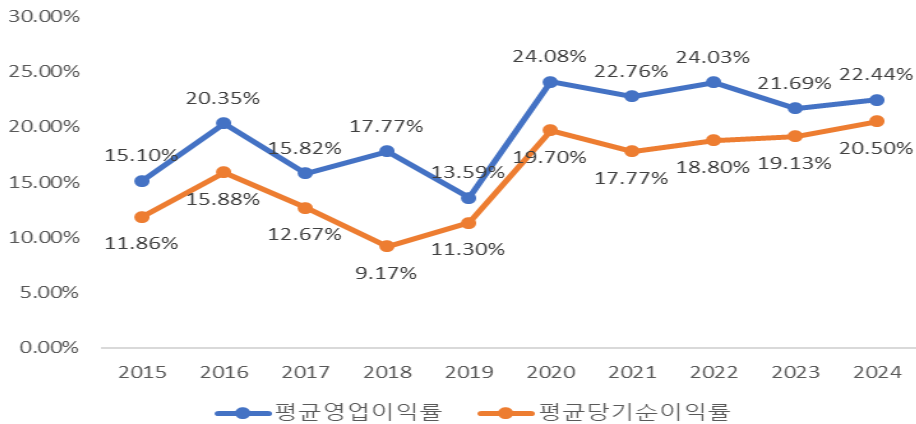
(단위: %, 백만원)

시장명	법인명	수수료율		수수료금액	
		위탁수수료	시장사용료	위탁수수료	시장사용료
서울가락 농수산물	서울청과(주)	4.48	0.55	47,861	5,354
	(주)중앙청과	4.51	0.55	46,585	5,548
	동화청과(주)	4.54	0.55	44,863	5,298
	한국청과(주)	4.63	0.55	40,014	4,766
	대아청과(주)	4~7	0.56	30,838	2,802
	농협가락(공)	4.49	0.59	28,098	3,696

자료: 농림축산식품부, 한국농수산물유통공사, 「2024년도 농수산물 도매시장 통계연보」, 2025를 바탕으로 작성

「공영도매시장과 온라인 유통의 현황과 과제」에 따르면, 가락시장의 청과부류 5개 도매시장법인의 수익성 분석 결과 평균 영업이익률은 최근 5년간(2020~2024) 약 23%대를 유지하였으며, 순이익률은 2021년 이후 점진적으로 상승하여 2024년 20.5%를 기록한 것으로 나타났다.⁵⁰⁾ 단계별 농산물 유통비용에서 이윤이 차지하는 비중이 2021~2024년 평균 15.2%⁵¹⁾인 점을 고려해도 가락시장 도매시장법인의 순이익률은 다소 높은 측면이 있다.

[가락시장 5개 법인의 평균 영업이익률 및 순이익률]



주: 영업이익률=(영업이익/매출액), 순이익률=(당기순이익/매출액)

자료: 한국농촌경제연구원, 「공영도매시장과 온라인 유통의 현황과 과제」, 2026

50) 한국농촌경제연구원, 「공영도매시장과 온라인 유통의 현황과 과제」, 2026

51) 단계별 농산물 유통비용에서 이윤 비중은 2021년 16.2%, 2022년 15.7%, 2023년 14.6%, 2024년 14.3%이다.(한국농수산물유통공사, 「각 연도별 유통실태 종합」)

다만 도매시장법인은 전국 단위로 농산물을 집하하고, 공개적 거래를 통해 가격 발견 기능을 수행하며, 판매대금 정산의 안정성 확보, 농산물 판매위험 분산, 산지조직 육성 등 도매유통 과정에서 일정한 순기능을 담당하고 있다.

그러나 앞서 살펴본 바와 같이, 도매시장법인이 상당한 위탁수수료 수입과 높은 이익률을 보이고 있는 만큼, 해당 수익이 법인의 이익 확대에만 머무르지 않고 공영도매시장의 공공성 강화와 생산자 지원으로 환류될 수 있도록 제도적 관리가 필요하다. 개정 농안법이 도매시장법인 또는 시장도매인의 위탁수수료 수입 중 일부를 의무자조금에 대한 지원금으로 납부할 수 있도록 한 것⁵²⁾도 이러한 환류 장치를 마련한 것으로 볼 수 있다. 다만 구체적인 납부 비율과 운영기준이 명확하지 않을 경우 실효성이 제한될 수 있으므로, 지원금 납부 기준과 성과관리 체계 등을 구체화할 필요가 있다.

(3) 공영도매시장의 공익적 역할 제고를 위한 실적 평가 및 환류체계 강화 필요

전국 공영도매시장의 평가를 통하여 시장 운영 개선 및 유통 주체의 경영개선 등 도매시장의 발전 방향을 모색하기 위해 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제77조에 따라 농산물도매시장 평가 결과를 농림축산식품부 또는 해양수산부장관에게 제출하도록 되어있다.

52) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」

제42조의4(의무자조금에 대한 지원금 납부) 도매시장법인 또는 시장도매인은 제42조제2항제3호에 따라 징수한 위탁수수료를 발생한 수익 중 일부를 「농수산물자조금의 조성 및 운용에 관한 법률」 제7조제3호에 따른 의무자조금에 대한 지원금으로 납부할 수 있다.

「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제77조 주요 내용]

- 제77조(평가의 실시) ①농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관은 도매시장 개설자의 의견을 수렴하여 도매시장 거래제도 및 물류체계 개선 등 운영·관리와 도매시장법인·도매시장공판장·시장도매인의 거래 실적, 재무 건전성 등 경영관리에 관한 평가를 실시하여야 한다. 이 경우 도매시장 개설자는 평가에 필요한 자료를 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관에게 제출하여야 한다.
- ②도매시장 개설자는 중도매인의 거래 실적, 재무 건전성 등 경영관리에 관한 평가를 실시할 수 있다.
- ③도매시장 개설자는 제1항 및 제2항에 따른 평가 결과와 시설규모, 거래액 등을 고려하여 도매시장법인, 시장도매인, 도매시장공판장의 개설자, 중도매인에 대하여 시설 사용면적의 조정, 차등 지원 등의 조치를 할 수 있다.
- ④농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관은 제1항에 따른 평가 결과에 따라 도매시장 개설자에게 다음 각 호의 명령이나 권고를 할 수 있다.
1. 부진한 사항에 대한 시정 명령
 2. 부진한 도매시장의 관리를 관리공사 또는 한국농수산물유통공사에 위탁 권고
 3. 도매시장법인, 시장도매인 또는 도매시장공판장에 대한 시설 사용면적의 조정, 차등 지원 등의 조치 명령
- ⑤ 제1항 및 제2항에 따른 평가 및 자료 제출에 관한 사항은 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정한다.

자료: 국회법률정보시스템을 바탕으로 작성

평가대상은 개설자(관리사무소·공사) 31개소와 시장도매인(강서도매시장 60개 법인)⁵³⁾, 도매시장 법인·공판장 82개소(법인 49, 공판장 33)이며, 제1군·제2군·제3군으로 구분된다.⁵⁴⁾ 도매시장 법인·공판장의 평가부문은 경영관리(37)와 주요사업(63)으로 나뉘며 경영관리 부문은 고객만족도, 개설자자율지표, ESG경영 실천 노력을 평가지표로 하고, 주요사업 부문은 집하분산 노력, 거래투명성 확보, 물류개선 노력을 중심으로 평가한다.

53) 다만, 시장도매인에 대한 평가 결과도 별도로 공표되고 있으나, 본 절은 도매시장법인·공판장의 공익적 역할 제고 방안을 중심으로 분석하여 시장도매인은 분석 범위에서 제외하였다.

54) 제1군은 가락시장권역(6개소), 제2군은 광역시 권역(서울강서·구리를 포함한 36개소), 제3군은 기타 권역(40개소)로 분류된다.

[평가지표(도매시장 법인·공판장)](2024년 기준)

(단위: 점)

평가 부문	평가지표	평가항목	가중치	
			계량	비계량
경영 관리 (37)	고객만족도(6)	1. 고객만족도조사 결과	6	10
	개설자자율지표(18)	2. 개설자 자율지표 추진실적	18	
	ESG경영 실천 노력(3)	3. 총수입액 대비 사회적 기여율	3	
주요 사업 (63)	집하분산 노력(30)	4. 거래규모 확대 실적	5	15
		5. 국내산 농산물 유치 산지 지원 실적	16	
		6. 중도매인 판매장려금지원 실적	3	
		7. 정가·수의매매 활성화 실적	6	
		(비계량) 신규 산지 및 품목 발굴 노력 * 지역농산물 우대	-	
	거래투명성 확보(12)	8. 판매원표 관리 및 정정감소 노력	8	
		9. 도매시장 통합홈페이지 정보전송 실적	4	
	물류개선 노력(12)	10. 물류효율화 노력	6	
계			75	25

자료: 농림축산식품부, 한국농수산식품유통공사, 「2024년도 농산물도매시장 평가 결과 보고서」, 2025

최근 3년간(2022~2024) 도매시장 법인·공판장 평가결과를 보면, 1·2군의 최종득점은 2022년 86.02점에서 2024년 81.49점으로 5.3% 하락하였고 3군은 동기간 78.61점에서 73.13점으로 약 7% 하락하였다. 특히 1·2군과 3군 모두 경영관리 부문은 일부 개선되었으나, 주요사업 부문 점수는 3년 연속 하락하였다.

[도매시장 법인·공판장 최종 득점 결과(2022~2024)]

(단위: 점)

구분		2022	2023	2024
1·2군	경영관리	29.75	29.68	30.55
	주요사업	53.66	49.94	48.38
	가점	2.76	1.69	2.91
	감점	-0.16	-0.93	-0.38
	계	86.02	80.38	81.49
3군	경영관리	24.28	24.59	25.84
	주요사업	52.68	48.68	47.05
	가점	1.69	0.6	0.9
	감점	-0.03	-0.7	-0.66
	계	78.61	73.17	73.13

자료: 농림축산식품부, 한국농수산식품유통공사, 「각 연도별 농산물도매시장 평가 결과 보고서」를 바탕으로 작성

도매시장 법인·공판장 평가결과, 1·2군의 경우 고객만족도 조사 결과는 2022년 87.86점에서 2023년 69.88점으로 크게 하락하였다가, 2024년에는 86.85점으로 회복되었다. 개설자 자율지표 추진실적도 2024년 90.61점으로 다소 높게 나타났다. 반면 총수입액 대비 사회적 기여율은 2022년 67.62점에서 2024년 43.13점으로 지속적으로 하락하였다. 이는 법인·공판장의 수익이 사회적 기여나 공익적 활동으로 충분히 환류되고 있는지 점검할 필요가 있다.

주요 사업 부문에서는 정가·수의매매 활성화 실적이 2022년 82.53점에서 2024년 84.06점으로 소폭 향상되었고 도매시장 통합홈페이지 정보전송 실적은 2023년 이후 100점으로 매우 높게 나타났다. 그러나, 국내산 농산물 유치 산지 지원 실적은 2022년 67.62점에서 2024년 43.13점으로 가장 낮은 점수를 기록하였고, 판매원표 관리 및 정정감소 노력은 동기간 85.95점에서 64.49점으로 크게 하락하였다.

[도매시장 법인·공판장 종합득점(평균) 결과(1·2군)]

(단위: 점)

평가 부문	평가지표	평가항목	1·2군 점수		
			'22	'23	'24
경영 관리	고객만족도	1. 고객만족도조사 결과	87.86	69.88	86.85
	개설자자율지표	2. 개설자 자율지표 추진실적	92.6	91.49	90.61
	ESG경영 실천 노력	3. 총수입액 대비 사회적 기여율 (위탁수수료 대비 사회적 기여율)	67.62	56.9	43.13
주요 사업	집하분산 노력	4. 거래규모 확대 실적	86.19	77.95	82.68
		5. 국내산 농산물 유치 산지 지원 실적	80.05	74.23	68.3
		6. 중도매인 판매장려금지원 실적	92.38	90.12	89.48
		7. 정가·수의매매 활성화 실적	82.53	83.27	84.06
	거래투명성 확보	8. 판매원표 관리 및 정정감소 노력	85.95	81.07	64.49
		9. 도매시장 통합홈페이지 정보전송 실적	98.69	100	100
	물류개선 노력	10. 물류효율화 노력	75.68	73.75	75.26

자료: 농림축산식품부, 한국농수산물유통공사, 「각 연도별 농산물도매시장 평가 결과 보고서」를 바탕으로 작성

도매시장 법인·공판장 평가 결과, 3군의 고객만족도는 2023년 71.48점에서 2024년 84.59점으로 상승하였고, 개설자 자율지표 추진실적도 2024년 87.56점으로 양호한 수준을 보였다. 반면, 총수입액 대비 사회적 기여율은 2022년 62.00점에서 2024년 34.88점으로 43.7% 하락하였다. 국내산 농산물 유치 산지 지원 실적과 판매원표 관리 및 정정감소 노력도 2024년에 각각 56.81점, 67.86점에 그쳤다.

[도매시장 법인·공판장 종합득점(평균) 결과(3군)]

(단위: 점)

평가 부문	평가지표	평가항목	1·2군 점수		
			'22	'23	'24
경영 관리	고객만족도	1. 고객만족도조사 결과	87.17	71.48	84.59
	개설자자율지표	2. 개설자 자율지표 추진실적	86.66	88.12	87.56
	ESG경영 실천 노력	3. 총수입액 대비 사회적 기여율 (위탁수수료 대비 사회적 기여율)	62.00	44.75	34.88
주요 사업	집하분산 노력	4. 거래규모 확대 실적	85.83	76.75	79.81
		5. 국내산 농산물 유치 산지 지원 실적	72.05	64.34	56.81
		6. 중도매인 판매장려금지원 실적	93.75	91.88	86.88
		7. 정가·수의매매 활성화 실적	80.09	76.93	77.29
	거래투명성 확보	8. 판매원표 관리 및 정정감소 노력	87.25	83.38	67.86
		9. 도매시장 통합홈페이지 정보전송 실적	94.31	99.34	100
	물류개선 노력	10. 물류효율화 노력	68.08	70.77	72.11

자료: 농림축산식품부, 한국농수산물유통공사, 「각 연도별 농산물도매시장 평가 결과 보고서」를 바탕으로 작성

농산물도매시장 평가는 매년 실시되고 있으나, 평가 결과가 낮은 항목에 대한 구체적인 개선방안 제시와 차년도 이행점검 체계는 여전히 미흡한 것으로 보인다.

[도매시장 법인·공판장 최종 평가결과 및 조치계획]

평가결과	구분	대상 수	조치계획												
최우수	1,2군	1개소	· (최우수) 농림축산식품부 표창 수여 · 차년도 시장사용료 인하 · (최우수): 0.05%p/ (우수): 0.01%p · 시설사용면적 우대 · 포상금 지급: (최우수) 500천원/ (우수) 200 · 행정처분 사항 감경 - 평가결과 우수 이상인 경우(최근 5년간 2회 이상) 행정처분 시 그 처분기준의 2분의 1 범위에서 감경 · 도매시장 출하촉진 자금지원												
	3군	1개소													
우수	1,2군	3개소	<table border="1"><thead><tr><th>자금명</th><th>최우수</th><th>우수</th></tr></thead><tbody><tr><td>정가·수의매매</td><td>1.5%p 인하</td><td>1.0%p 인하</td></tr><tr><td>도매시장결제</td><td>3.0%p 인하</td><td>1.5%p 인하</td></tr><tr><td rowspan="2">배정기준</td><td>우선배정 정가수의(10억) 일반결제(5억)</td><td>우선배정 정가수의(5억) 일반결제(3억)</td></tr></tbody></table>	자금명	최우수	우수	정가·수의매매	1.5%p 인하	1.0%p 인하	도매시장결제	3.0%p 인하	1.5%p 인하	배정기준	우선배정 정가수의(10억) 일반결제(5억)	우선배정 정가수의(5억) 일반결제(3억)
	자금명	최우수		우수											
정가·수의매매	1.5%p 인하	1.0%p 인하													
도매시장결제	3.0%p 인하	1.5%p 인하													
배정기준	우선배정 정가수의(10억) 일반결제(5억)	우선배정 정가수의(5억) 일반결제(3억)													
	3군	3개소													
미흡	1,2군	4개소	· (미흡) 개설자가 법인·공판장 업무검사 실시 · (부진) 농식품부, 개설자, aT 합동 업무검사 실시 · 도매시장 출하촉진 자금 감액지원												
	3군	3개소													
부진	1,2군	-	<table border="1"><thead><tr><th>자금명</th><th>미흡</th><th>부진</th></tr></thead><tbody><tr><td>정가·수의매매</td><td>-</td><td>-</td></tr><tr><td>도매시장결제</td><td>-</td><td>-</td></tr><tr><td>배정기준</td><td>전년실적 (90% 적용)</td><td>전년실적 (70% 적용)</td></tr></tbody></table>	자금명	미흡	부진	정가·수의매매	-	-	도매시장결제	-	-	배정기준	전년실적 (90% 적용)	전년실적 (70% 적용)
	자금명	미흡		부진											
정가·수의매매	-	-													
도매시장결제	-	-													
배정기준	전년실적 (90% 적용)	전년실적 (70% 적용)													
장려	1,2군	1개소	포상금 지원(각 500천원)												
	3군	1개소													

주 1. (시설사용면적) 농안법 제77조 ③ 또는 ④에 따라 조치할 수 있음

2. 평가결과 명단에 없는 법인·공판장은 보통 등급으로, 인센티브 및 패널티 조치대상이 아님

자료: 농림축산식품부, 한국농수산물유통공사, 「2024년도 농산물도매시장 평가 결과 보고서」, 2025를 바탕으로 작성

따라서 공영도매시장의 공익적 역할 제고를 위해 저조한 평가항목에 대한 원인 분석과 개선계획 수립, 이행실적 점검 및 차년도 평가 반영으로 이어지는 환류체계를 강화할 필요가 있다.

나. 온라인도매시장의 운영 성과 분석

(1) 온라인도매시장⁵⁵⁾ 개요 및 예산 현황

온라인도매시장은 오프라인의 거래주체 및 시·공간 제한을 벗어나 다양한 유통 주체가 자유롭게 참여가능한 플랫폼 기반의 전국 단위 도매시장을 의미한다.

농산물 유통은 공영도매시장을 경유하는 방식이 주요 유통경로로 정착하였으나 개설구역 내에서의 거래로 경쟁이 제한되어 있고, 주체 간 경쟁이 부족하다는 한계가 지속적으로 제기되어 왔다. 기존 도매시장은 상물일치형 거래에 따른 복잡한 거래구조, 가락시장 경매 상품이 다시 지방으로 분산되는 역물류 발생 등 물류 비효율의 문제점이 존재하였고, 이러한 한계를 개선하기 위해 오프라인의 거래주체 및 시·공간 제한을 벗어나 다양한 유통주체가 24시간 거래 참여 가능한 플랫폼 기반의 전국 단위 온라인 도매거래 시스템을 도입하였다.

농산물 유통 디지털 전환을 위한 온라인도매시장은 「농산물 온라인도매시장 설립 기본계획」 수립('23.2) 이후 2023년 11월 30일에 출범하였고⁵⁶⁾, 정부는 농산물 핵심 유통경로로 온라인도매시장을 활성화한다는 계획을 「농산물 유통구조 개선방안(2025)」⁵⁷⁾을 통해 발표하였다. 현재 온라인도매시장은 과학기술정보통신부 규제 샌드박스 실증 특례('23.10월~'27.10월)에 근거하여 운영되고 있으며, 2026년 3월에 제정된 「농수산물 온라인 도매거래 촉진에 관한 법률」이 시행('27년 3월)되면 법적 근거도 갖춰질 예정이다.

55) 정확한 명칭은 '농수산물 온라인도매시장'이나 본 보고서에서는 온라인도매시장으로 용어를 통일하였다.

56) '24.5월 수산부류 확대 및 「농수산물 온라인도매시장」으로 시장 명칭이 변경되었다.

57) 관계부처 합동, 「농산물 유통구조 개선방안」, 2025.9.15.

[기존 도매시장과 온라인도매시장 주요내용 비교]

구분	기존 도매시장	온라인도매시장
운영 근거	「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」	「농수산물 온라인 도매거래 촉진에 관한 법률」(‘27년 3월 시행전까지는 규제 샌드박스 실증특례에 근거하여 운영)
운영 주체	지방자치단체, 민간	농림축산식품부(지도, 감독) 한국농수산물유통공사(관리, 운영)
시장범위	개설구역에 한정	디지털 기반 전국단위 거래
거래 주체	산지조직은 출하자의 역할 도매시장법인 ↔ 중도매인간 거래 가능 *도매시장법인 제3자 판매 금지 *중도매인 산지 직접집하 금지	산지조직: 직접 판매자로 참여 소비자 대량수요처: 직접 구매자로 참여 ①, ②, ③ 유통경로 신규 창출 ①산지조직↔직접구매자 ②산지조직↔중도매인 ③도매시장법인↔직접구매자
거래 품목	청과, 축산, 양곡 등 부류별로 운영	청과, 축산, 양곡 및 가공식품, 수산이 하나의 시장에서 거래
물류	상물일치형 *도매시장반입→하역→경매→중도매인 점포 이동→소비자 배송	상물분리형 *판매자→ 구매자가 원하는 장소
수수료	시장사용료: 0.5% 정산수수료: 0.4% 위탁수수료: 최대 7%(청과)	오프라인도매시장 대비 낮은 수수료 -플랫폼사용료: 0.3%(‘26.11월 까지 면제) -정산수수료: 0.2%(‘26.12월까지 면제) -위탁수수료(도매법인 위탁시): 최대 5%(청과)
거래 방식	경매, 정가·수의	다양한 거래방식 -정가·수의, 입찰, 발주, 예약거래(25~) 등
정산	대부분 도매법인이 중도매인에게 별도 여신 제공 후 개별 정산	①현금거래, ②통합정산소, ③개별약정

자료: 농림축산식품부 제출자료를 바탕으로 작성

2026년 온라인도매시장 관련 예산은 결제·정산자금 1,000억원과 농산물온라인거래활성화사업 304억원을 포함한 총 1,304억원으로 편성되었으며, 이는 전년 대비 74.2% 증가한 수준이다. 2026년에는 신규 사업으로 온라인도매시장 참여자를 대상으로 물류비, 마케팅 등을 지원하는 ‘바우처 지원사업’이 186억원, 온라인도매시장의 물류체계 구축을 위한 ‘통합물류기지 시범사업’에 58억 5,000만원이 각각

편성되었다.

최근 4년간 온라인도매시장의 예산은 지속적으로 증가하는 추세이다. 농산물 온라인거래활성화 예산은 2023년 48억 6,200만원에서 2026년 303억 8,700만원으로 증가하였으며, 도매유통활성화(용자) 예산도 동기간 390억원에서 1,000억원으로 확대되었다. 이는 정부가 온라인도매시장 거래 기반 확대와 물류·마케팅 등 운영 지원을 지속적으로 확대하고 있음을 보여준다.

[온라인도매시장 관련 사업 및 예산 추이(2023~2026)]

(단위: 백만원, %)

구분	2023	2024	2025(A)	2026(B)	증감(B-A)	(B-A)/A
농산물온라인 거래활성화	4,862	10,434	14,868	30,387	15,519	104.38
- 플랫폼 구축	4,622	9,256	5,247	3,017	△2,230	△42.50
- 운영지원	240	1,178	1,458	1,758	300	20.58
- 활성화('25) · 바우처('26~)	-	-	7,663	18,562	10,899	142.23
- 산지지원	-	-	500	1,200	700	140.00
- 통합물류	-	-	-	5,850	5,850	-
도매유통활성화 (용자)*	39,000	52,000	60,000	100,000	40,000	66.67
- 결제자금	29,000	36,000	38,000	50,000	12,000	31.58
- 정산자금	10,000	16,000	22,000	50,000	28,000	127.27
합계	43,862	62,434	74,868	130,387	55,519	74.16

주*: 도매유통활성화지원(용자) 사업 중 온라인도매시장 활성화에 관련된 내역사업 2개의 합계

자료: 농림축산식품부 제출자료를 바탕으로 작성

온라인도매시장에 참여하는 업체를 지원하기 위해 정부는 바우처 지원과 정책자금(용자)을 지원하고 있다. 기존의 물류비 지원(보조사업)에서 물류비, 전용상품 지원, 온라인셀러 지원, 마케팅 지원 등의 사업을 바우처 지원사업으로 통합하여 온라인도매시장 이용자가 개별 수요대로 선택할 수 있도록 개편하였다.

정책자금은 온라인도매시장 정산을 지원하는 '정산자금'과 온라인거래의 출하를 촉진하는 '결제자금'으로 구분되며, 온라인도매시장 구매자를 대상으로 한다. 정산자금은 온라인도매시장 정산소에서 구매자에게 부여하는 결제 여신으로, 30일간 결제 유예가 가능하다. 수수료는 업무규정상 0.2%이나 초기 시장 활성화를 위해 면

제 중이며, 업체별 한도는 구매실적 등에 따라 최대 1,600백만원까지 차등 배정된다. 구매자는 약정금액의 800% 이상 거래 의무를 이행해야 한다.

결제자금은 온라인도매시장 구매자에게 지원하는 일반 운영자금 대출로, 1년간 1.0~1.5%의 금리가 적용된다. 업체별 한도는 구매실적 등을 고려하여 최대 3,000백만원까지 차등 배정되며, 구매자는 용자금액의 150% 이상 거래 의무를 이행해야 한다.

[온라인도매시장 정책자금(용자) 제도]

구분	정산자금 (온라인도매시장 정산지원)	결제자금 (온라인거래 출하촉진)
지원대상	농수산물 온라인도매시장 구매자	농수산물 온라인도매시장 구매자
지원용도	온라인도매거래플랫폼을 통한 거래의 정산자금	도매유통의 온라인거래 활성화를 위한 온라인 구매자금
지원금리	무이자(0%) 30일, 이후 연체금리(3%) 적용	1.0~1.5%(고정)
지원기간	1년	1년
운용방식	외상한도거래(플랫폼 내 한도부여)	일반 운영자금 대출
배정한도	업체당 1,600백만원	업체당 3,000백만원
사업의무	약정금액의 800% 이상 온라인도매시장 거래	용자금액의 150% 이상 온라인 거래

자료: 농림축산식품부 제출자료를 바탕으로 작성

(2) 온라인도매시장 거래 실태 분석

첫째, 정부는 2030년 온라인도매시장 거래규모를 7조원으로 확대한다는 목표를 제시하고 있으나, 온라인도매시장 거래실적은 기존 도매시장 대비 거래규모 비중이 3.7%에 그치는 만큼, 향후에는 실제 거래실적 추이와 품목별 특성을 종합적으로 반영하여 목표 설정의 적정성을 검토할 필요가 있다.

온라인도매시장의 거래품목⁵⁸⁾은 온라인 거래가 상대적으로 용이한 품목⁵⁹⁾을

58) 서울 가락 농수산물도매시장에서는 417개의 품목(청과 192개, 수산 225개, 수입산 농수산물 포함)이 거래되고 있다.

59) 온라인 비대면 거래를 위한 표준화·규격화가 용이하고, 사진이나 동영상 등을 통해 품질·품위·규격 등의 식별이 가능하며, 저장성이 높아 운송 등 과정에서의 품질저하가 작은 품목을 의미한다.

의미하며, 2025년 기준 농산물(132개), 축산물(6개), 수산물(123개), 가공식품(15개), 화훼류(3개) 등 총 279개의 품목이 거래되고 있다.⁶⁰⁾

[온라인도매시장 거래 품목 세부 현황]

(단위: 개)

부류	대분류	중분류(품목)
농 산 물 (132)	청과 (107)	과실류(20) 사과, 배, 포도, 복숭아, 단감, 자두, 감귤, 블루베리, 참다래(키위), 살구, 매실, 유자, 모과, 레몬, 망고, 혼합과실, 무화과, 패션푸룻(백향과), 용과, 만감
		과일과채류(6) 수박, 참외, 딸기, 멜론, 토마토, 방울토마토
		과채류(3) 오이, 호박, 가지
		엽경채류(22) 배추, 양배추, 상추, 시금치, 깻잎, 얼갈이배추, 청경채, 열무, 갓, 고구마순, 근대, 냉이, 달래, 미나리, 봄동배추, 부추, 숙주나물, 순무, 쪽갓, 아욱, 콩나물, 비름
		조미채소류(9) 마늘, 양파, 대파, 쪽파, 생강, 풋고추, 건고추, 파리고추, 홍고추
		근채류(6) 무, 알타리무, 당근, 우엉, 연근, 토란
		양채류(15) 파프리카, 브로코리, 양상추, 셀러리(양미나리), 아스파라거스, 케일, 비트, 치커리, 콜라비, 로메인, 방울양배추, 피망, 쌈채, 알로에, 적채
		수실류(7) 밤, 대추, 잣, 호두, 은행, 꽃감, 뽕은감
		서류(2) 감자, 고구마
		산채류(13) 취나물, 고사리, 두릅, 참나물, 돌나물, 곤드레나물, 도라지, 마, 더덕, 방풍나물, 원추리, 죽순, 참죽나무순
		인삼류(3) 백삼, 홍삼, 수삼
		버섯류(1) 버섯류
	양곡 (14)	미곡(3) 쌀, 찰쌀, 현미
		맥류(3) 보리, 밀, 귀리
		잡곡류(2) 옥수수, 메밀
		두류(3) 콩, 팥, 녹두
		특용작물류(3) 참깨, 들깨, 땅콩
	약용 작물 (11)	약용작물류(11) 참당귀, 맥문동, 작약, 천궁, 황기, 갈근, 구기자, 산수유, 오미자, 헛개나무, 복분자
축 산 물 (6)	축산 (6)	국내산육류(5) 돈육, 한우, 육우, 젓소, 닭고기
		기타동물 생산물(1) 계란

60) 거래 품목은 「농수산물 온라인도매시장 업무규정」에서 정의하고 있으며, 거래품목 선정은 시장관리 운영위원회에서 결정하고 있다.

(단위: 개)

부류		대분류	중분류(품목)
화훼류 (3)	화훼 (3)	절화류(3)	장미, 국화, 백합
수산물 (123)	비축 수산물 (7)	수산가공(1)	천일염
		건제품(1)	마른멸치
		활해면어류(4)	명태, 갈치, 고등어, 참조기
		활해면연체류(1)	오징어
	냉동 (43)	내수면기타(2)	우렁이, 새우
		해면갑각류(3)	게, 새우, 가재
		내수면어류(1)	장어
		해면기타(1)	해파리
		해면어류(23)	고등어, 명태, 갈치, 가오리, 가자미, 쾡치, 노래미, 대구, 민어, 복어, 삼치, 아귀, 연어, 조기, 홍어, 장어, 청어, 적어, 양미리, 볼락, 병어, 다랑어, 날치
		해면연체류(6)	쭈꾸미, 낙지, 오징어, 갑오징어, 화살오징어, 문어
		해면패류(7)	전복, 가리비, 고둥, 바지락, 홍합, 조개, 굴
	활 (33)	내수면어류(2)	장어, 미꾸라지
		해면갑각류(3)	새우, 게, 가재
		해면기타(3)	우렁챙이, 해삼, 개불
		해면어류(13)	볼락, 돔, 방어, 넙치, 농어, 전갱이, 장어, 가자미, 송어, 청어, 민어, 바리, 연어
		해면연체류(4)	쭈꾸미, 낙지, 문어, 오징어
		해면패류(8)	굴, 전복, 가리비, 고막, 홍합, 바지락, 조개, 고둥
	신선 (20)	해면패류(6)	전복, 조개, 고막, 바지락, 홍합, 굴
		해면갑각류(1)	새우
		해면어류(6)	아귀, 삼치, 연어, 대구, 갈치, 고등어
		해면연체류(1)	오징어
		내수면어류(1)	장어
		해조류(5)	꼬시래기, 우뚝가사리, 다시마, 파래, 미역
		건제품(20)	미역, 다시마, 김, 멸치, 쥐치, 오징어, 과메기, 노가리, 대구, 명태, 밴댕어, 새우, 아귀, 양미리, 조기, 청각, 파래, 한치채, 가자미, 조피볼락
가공식품 (15)	농림가공(3)		스테비아 농산물, 고춧가루, 건강보조식품(홍삼가공품)
	수산가공(11)		천일염, 젓갈, 건가공(채)류, 건가공(포)류, 건가공(해조)류, 어분류, 어유류, 연제품류, 조미가공, 통조림, 즉
	축산가공(1)		알가공품

자료: 농림축산식품부 제출자료를 바탕으로 작성(2026년 1월 기준)

2025년 기준 온라인도매시장의 연간 거래액 목표인 1조원 대비 실제 거래실적은 1조 2,365억원을 기록하여 123.6%을 초과달성하였다. 품목별 거래액을 보면 청과가 6,061억원으로 49.0%의 비중을 차지하고 있으며, 축산 4,702억원(38.0%), 양곡 1,067억원(8.6%), 수산 532억원(4.3%), 약용·화훼 2억원으로 나타났다.

최근 2년간 온라인도매시장은 당초 설정된 거래목표를 134.7%, 123.6% 초과 달성하며 거래실적은 성장하고 있는 추세이다. 품목별 거래액을 보면 양곡은 2025년 10월부터 유통단계 개선 효과가 낮은 벼(찰벼)를 거래대상 품목에서 제외(시장관리운영위원회 의결)함에 따라 2025년 실적 제외로 거래액이 감소하였다.⁶¹⁾ 반면, 수산은 2024년 7월 거래개시 이후 거래품목을 지속적으로 확대하면서 거래액이 증가하였다.⁶²⁾

61)

[최근 2년간 온라인도매시장 양곡 세부 거래액]

(단위: 백만원)

구분	'24년 거래액	'25년 거래액
벼(찰벼 포함)	164,884	-
쌀(잡쌀 포함)	37,059	97,927
기타(잡곡류 등)	42,434	8,746
합계	244,377	106,673

62) ('24.7) 13개 품목 → ('24.11) 47개 품목 추가 → ('25.10) 총 123개 품목

[온라인도매시장 거래실적(2024~2025)]

(단위: 백만원, 건, 톤, %)

구분		연간 목표금액	거래실적				달성률
			건수	물량	금액	비중	
'24년	계	500,000	85,116	301,811	673,707	100.0	134.7
	청과	300,000	73,291	106,286	269,606	40.0	89.9
	축산	200,000	9,039	33,658	153,745	22.8	76.9
	양곡		1,571	158,782	244,377	36.3	
	수산		1,215	3,085	5,979	0.9	
'25년	계	1,000,000	166,107	398,464	1,236,479	100.0	123.6
	청과	500,000	143,749	251,591	606,111	49.0	121.2
	축산	300,000	14,085	85,382	470,248	38.0	156.7
	양곡	100,000	3,017	41,151	106,673	8.6	106.7
	수산	100,000	5,205	20,326	53,204	4.3	53.2
	화훼		48	9	173	0.0	
	약용		3	5	70	0.0	

자료: 한국농수산물유통공사 제출자료를 바탕으로 작성

품목별 목표 대비 달성도로 보면, 2024년에는 축산의 거래실적이 계획 대비 76.9%의 달성률을 보였고, 2025년에는 수산이 53.2%에 그쳐 계획 목표의 절반 수준에 머물렀다.

한국농수산물유통공사는 '축산'의 경우 2024년에 2,000억원 규모의 거래목표를 설정하였으나, 육류(돈육, 우육) 거래가 2024년 3월에 시작되어 2분기 이후에야 참여자 유치와 거래 확대가 본격화됨에 따라 해당 연도 목표 달성이 미흡하였다고 설명하고 있다. '수산'의 경우 2025년에 온라인도매시장 전체 목표의 10% 수준인 1,000억원의 거래목표를 설정했으나, 냉동, 건어물 중심의 제한적 거래와 산지 중도매인 등 거래주체 유입 한계로 인해 목표 달성이 미흡했다고 설명하고 있다. 이처럼 온라인도매시장 거래실적 달성률은 품목별로 편차가 나타나고 있으므로, 향후에 품목 특성을 반영한 목표를 설정할 필요가 있다.

[온라인도매시장 품목별 거래실적 미달성 사유]

구분	연도	계획 목표	달성도	미달성 사유
축산	2024	2,000억원	76.9%	육류(돈육, 우육) 거래가 2024년 3월에 시작되어 2분기 이후에 참여자 유치와 거래 확대가 본격화됨에 따라 해당 연도 목표 달성이 미흡
수산	2025	1,000억원	53.2%	냉동, 건어물 중심의 제한적 거래와 산지 중도매인 등 거래주체 유입 한계로 인해 목표 달성이 미흡

자료: 한국농수산물유통공사 제출자료를 바탕으로 작성

온라인도매시장 거래실적은 증가 추세이나, 2024년 기준 오프라인도매시장 거래규모 대비 온라인도매시장 거래비중은 3.7%로 아직 낮은 수준이다. 2024년 기준 오프라인도매시장과 온라인도매시장의 거래규모를 비교하면, 청과부류는 오프라인도매시장 거래액이 15조 9,724억원, 온라인도매시장 거래액이 2,696억원으로 온라인 비중은 1.7%를 차지하였다. 수산 역시 오프라인도매시장 거래액 1조 5,722억원 대비 온라인도매시장 거래액은 60억원으로 온라인 비중은 0.4% 수준에 불과하였다.

반면, 축산은 오프라인도매시장 거래액 4,590억원 대비 온라인도매시장 거래액이 1,537억원으로 온라인 비중이 33.5%로 나타났으며, 양곡은 오프라인도매시장 거래액 731억원 대비 온라인도매시장 거래액이 2,444억원으로 온라인 비중이 334.3%에 달하였다.

[오프라인도매시장과 온라인도매시장 거래금액 비교(2024년 기준)]

(단위: 억원, %)

구분	오프라인도매시장(A)	온라인도매시장(B)	온라인도매시장 비중(B/A)
청과	159,724	2,696	1.7
수산	15,722	60	0.4
축산	4,590	1,537	33.5
양곡	731	2,444	334.3
약용	44	-	-
계	180,811	6,737	3.7

자료: 농림축산식품부, 「2024 농수산물 도매시장 통계연보」, 2025 및 한국농수산물유통공사 제출자료를 바탕으로 재작성

축산과 양곡은 청과부류와 다른 유통구조를 형성하고 있어 오프라인도매시장을 거치는 비중이 상대적으로 적은 것으로 나타났다. 축산은 위탁사육 후 육류계열사

에서 식육포장처리업체 등 계열사를 중심으로 유통되는 구조가 일반적이며, 오프라인도매시장을 경유한 유통비중은 한우 10.6%, 돼지고기 0.4%, 계란 0% 수준에 그쳤다. 양곡의 경우에도 산지 미곡종합처리장(Rice Processing Complex, RPC)에서 대형유통업체, 양곡도매상 등을 중심으로 유통되는 구조가 형성되어 있어 오프라인도매시장 거래규모가 상대적으로 작은 것으로 나타났다.⁶³⁾

농림축산식품부는 온라인도매시장 거래목표를 2025년 1조원에서 2030년 7조원으로 설정하였으나, 2024년 기준 온라인도매시장 거래규모는 전체 오프라인 도매시장 거래규모 대비 3.7% 수준에 그치고 있다. 향후에는 단순한 거래액 확대 목표에 그치지 않고, 실제 거래실적 추이를 반영하여 필요시 단계별 이행목표를 조정하는 등 보다 현실적인 성과관리 체계를 마련할 필요가 있다.

둘째, 온라인도매시장의 거래유형을 살펴보면, 실제 거래건수 기준으로는 기존 도매시장 유통구조와 유사한 유형의 비중이 가장 높게 나타나고 있어 향후에는 온라인도매시장이 기존 유통경로를 실질적으로 대체하고 있는지 등을 종합적으로 점검할 필요가 있다.

온라인도매시장은 크게 네 가지 유형으로, 1유형은 산지-소비지 직거래, 2유형은 도매법인을 통한 제3자판매, 3유형은 중도매인의 직접 수집, 4유형은 도매법인-중도매인을 거치는 기존 거래 유형으로 구분된다.

63)

[부류별 도매시장 수]

(단위: 개)

구분	청과	축산	양곡
공영도매시장	32	-	-
일반법정도매시장	5	2	1
민영도매시장	2	1	-
계	39	3	1

자료: 농림축산식품부 제출자료를 바탕으로 작성

[온라인도매시장의 거래유형 구분]

유형	도매유통구조	유통단계
①	산지 → → → 소매상	1단계(산지-소비자 직거래)
②	산지 → 도매법인 → → 소매상	2단계(도매법인 제3자판매)
③	산지 → → 중도매인 → 소매상	2단계(중도매인 직접수집)
④	산지 → 도매법인 → 중도매인 → 소매상	3단계(기존 거래 유형)

자료: 충남대학교 산학협력단, 「2025년 농수산물 온라인도매시장 성과분석 연구」, 2026을 바탕으로 작성

「2025년 농수산물 온라인도매시장 성과분석 연구」에 따르면, 온라인도매시장은 오프라인도매시장에 비해 농가수취가격이 5.1% 높고, 소비자 구매가격은 7.5% 낮으며, 오프라인도매시장에 비해 유통비용률이 11.1%p 감소하는 것으로 추정하였다.

[온라인·오프라인 도매시장 간 유통비용 등의 분석 결과: 청과 부류]

(단위: 백만원, %, km)

구분			오프라인(a)	온라인(b)	차이(b-a)	증감률
농가수취가격(A-(B+C))			550,211	578,317	28,105	5.1
유통 단 계	출하단계(B)	출하자 수수료	30,427	14,598	△15,829	△52.0
		운송비	16,584	11,991	△4,593	△27.7
		하역비	5,152	1,206	△3,946	△76.6
		대기시간	3,737	0	△3,737	△100.0
		소계	55,900	27,795	△28,105	△50.3
	도매단계(C)	중도매인 판매마진	48,489	16,106	△32,383	△66.8
		감모비	20,608	4,822	△15,785	△76.6
		시장사용료	2,728	0	△2,728	△100.0
		소계	71,824	20,928	△50,896	△70.9
	유통비용 합계(B+C)		127,724	48,722	△79,002	△61.9
	유통비용률		18.84	7.77	△11.1p	△58.8
	소비지 구매가격(A)		677,935	627,039	△50,896	△7.5
물류 총 이동거리(km)		10,764,910	7,884,063	△2,880,847	△26.8	

주: 1. 소비자 구매가격은 온라인도매시장 거래가격에 유형별로 판매마진을 차등 적용함

2. 출하단계 비용은 농가에서 부담하는 비용임

3. 오프라인 운송비는 가락시장에 반입되어 소비지로 분산되는 기준으로 산정

자료: 충남대학교 산학협력단, 「2025년 농수산물 온라인도매시장 성과분석 연구」, 2026을 바탕으로 작성

온라인도매시장은 오프라인도매시장에 비해 유통비용과 물류 이동거리가 감소⁶⁴⁾하고 농가수취가격은 높게 나타나, 온라인도매시장이 유통비용 절감과 생산자 수취가격 제고에 기여할 가능성을 보여준다.

64) 온라인도매시장은 거래 체결 후 산지에서 구매처 또는 소비자 물류거점으로 직접 배송될 수 있어, 기존 도매시장 경유 방식보다 중간 물류 경로가 축소될 수 있다.

그러나 청과부류의 거래유형별 거래건수를 보면 4유형이 83,892건으로 가장 많았고, 금액 기준으로도 28.9%를 차지하여 직거래인 1유형(47.5%) 다음으로 높은 비중을 보였다. 4유형은 산지-도매법인-중도매인-소비지로 이어지는 기존 도매시장 법인 중심의 거래로, 4유형 거래 중 도매시장 반입 이후에 거래되는 비중이 금액 기준 65.9%로 물류 효율성 및 운송 비용 절감효과는 크지 않은 수준이다.

[청과부류 거래유형별 거래건수(2025.1~2025.12)]

(단위: 건, 백만원)

구분		1유형	2유형	3유형	4유형	합계
거래	건수	24,859	32,897	2,871	83,892	143,749
	금액	287,768	117,024	26,383	174,936	606,111
시장 경유	건수	127	6,619	2,050	71,203	79,999
	금액	2,318	13,507	10,685	115,322	141,832
비중	건수	0.5	20.1	71.4	85.4	55.7
	금액	0.1	11.5	40.5	65.9	23.4

주: (유형별 유통경로) ①산지-소비지, ②산지-도매법인-소비지, ③산지-중도매인-소비지, ④산지-도매법인-중도매인-소비지

자료: 충남대학교 산학협력단, 「2025년 농수산물 온라인도매시장 성과분석 연구」, 2026을 바탕으로 작성

온라인도매시장의 거래 확대가 기존 도매시장 유통구조의 실질적 개선으로 이어지고 있는지 성과를 평가하기 위해 향후에는 단순 거래액 증가 뿐만 아니라 온라인도매시장이 기존 도매시장 유통경로를 대체하고 있는지, 절감된 유통비용의 농가 귀속 여부 등을 종합적으로 검토할 필요가 있다.

셋째, 온라인도매시장의 거래실적은 증가하고 있으나 최근 2년간 정부 지원업체를 대상으로 한 거래실적 전수조사 결과, 일부 특이거래가 거래금액에서 차지하는 비중이 높게 나타나, 단순 거래액 확대를 성과로 평가하기에는 한계가 있는 것으로 보인다.

온라인도매시장 이용자 현황을 보면 2023년 총 331개소에서 2025년 총 5,673개소로 증가하였으며, 구매자의 가입 대상 범위가 더 넓어 판매자보다 더 빠르게 증가한 것으로 나타났다.

[온라인도매시장 이용자 현황]

(단위: 개소)

구분	2023년	2024년	2025년
판매자(A)	107	1,101	1,580
구매자(B)	224	2,704	4,093
합계(C=A+B)	331	3,805	5,673
판매자 비중(A/C)	32%	29%	28%
구매자 비중(B/C)	68%	71%	72%

자료: 한국농수산물유통공사 제출자료를 바탕으로 재작성

정부는 판매자의 시장 참여를 유도하기 위해 시장관리운영회를 통해 판매자 가입요건을 완화하여 매출액 기준을 20억원에서 10억원으로 하향 조정하고, 완전 면제는 1년간 유예하기로 하였다. 그럼에도 불구하고 전체 이용자 중 판매자 비중은 2023년 32%에서 2025년 28%로 감소한 반면, 구매자 비중은 같은 기간 68%에서 72%로 확대된 것으로 나타났다.⁶⁵⁾

65) 한국농수산물유통공사는 구매자 가입 대상(중도매인, 도소매 유통업체, 식품제조·가공업체, 온라인 셀러 등)이 판매자 가입 대상(농가, 산지조직, 도매시장법인, 시장도매인 등)보다 모집단이 크기 때문이라고 설명하고 있으며, 영세 농가의 진입장벽을 완화하여 다양한 판매자를 확대해 나갈 계획이라고 밝히고 있다.

[농수산물 온라인도매시장 업무규정 중 판매자 거래규모 가입요건 완화]

기존 가입요건	개정된 가입요건	비고												
“별지 제1호 서식” □ 온라인도매판매자 이용신청서(갑) 첨부서류 〈중략〉 3. 거래규모를 입증할 수 있는 서류 -농축산물 취급 및 거래금액을 확인할 수 있는 서류 (직전 회계연도 매출액 20억 미만일 경우 제출)	“별지 제1호 서식” □ 온라인도매판매자 이용신청서(갑) 첨부서류 〈중략〉 3. 거래규모를 입증할 수 있는 서류 -농축산물 취급 및 거래금액을 확인할 수 있는 서류 (직전 회계연도 매출액 10억 미만이거나 신설 사업자일 경우 제출)	거래규모 가입요건 완화 및 신 설 사업자 참여 반영을 위한 첨부 서류 관련 내용 수정												
“별지 제5호 서식” □ 온라인도매판매자 <table><tr><th>구분</th><th>승인요건</th></tr><tr><td>거래규모</td><td>전년도 거래규모 20억원 이상</td></tr><tr><td>거래보증금*</td><td>1,000만원</td></tr></table> * 초기 이용자 참여 활성화를 위해 회원 가입 시의 거래 보증금 면제	구분	승인요건	거래규모	전년도 거래규모 20억원 이상	거래보증금*	1,000만원	“별지 제5호 서식” □ 온라인도매판매자 <table><tr><th>구분</th><th>승인요건</th></tr><tr><td>거래규모*</td><td>-</td></tr><tr><td>거래보증금**</td><td>1,000만원</td></tr></table> * 단, 거래규모 요건 삭제는 '26.9.30일까지 유예(유예기간 동안 해당 요건은 “전년도 거래규모 10억원 이상”으로 운영. 당해 신설 사업자는 최근 1년 거래규모로 요건 확인) **초기 이용자 참여 활성화를 위해 회원가입 시의 거래 보증금 면제	구분	승인요건	거래규모*	-	거래보증금**	1,000만원	거래규모 가입요건 완화 및 신설 사업자 참여 기반 마련
구분	승인요건													
거래규모	전년도 거래규모 20억원 이상													
거래보증금*	1,000만원													
구분	승인요건													
거래규모*	-													
거래보증금**	1,000만원													

자료: 한국농수산물유통공사, 「농수산물 온라인도매시장 업무규정」, 2025를 바탕으로 작성

정부가 판매자 가입요건을 완화하였음에도 판매자 비중이 증가하지 않는다는 점은 온라인도매시장의 공급 기반 확대가 충분히 이루어지지 않고 있음을 보여준다. 판매자 기반이 충분히 확대되지 않을 경우 품목·물량의 다양성이 제한되어 거래 확대에 제약이 될 수 있는 만큼, 향후 가입요건 완화의 효과가 실제 시장 참여 확대로 이어지고 있는지 지속적으로 점검할 필요가 있다.

한편, 온라인도매시장의 특이거래⁶⁶⁾는 형식상 온라인도매시장을 통해 거래가 이루어졌더라도, 거래주체 간 독립성이나 실제 물류 이동의 실질성 측면에서 온라인도매시장 개설 취지인 유통단계 축소와 유통 효율화 효과가 제한적일 가능성이 있는 거래를 의미한다. 대표자 동일 거래는 판매자와 구매자의 법인은 다르지만 대표자가 동일한 경우를 의미하고, 특수관계 거래는 지분 보유, 가족대표자(개인사업

66) 특이거래는 대표자 동일, 특수관계 거래, 근거리 거래로 구분할 수 있다.

자간 거래) 간 거래로 온라인도매시장 개설 취지와 달리 유통개선 효과가 낮은 경우를 말한다. 근거리 거래는 출발지, 도착지가 근거리(직선거리 3km)로 인접하여 실제 물류 이동이나 유통단계 절감 효과가 제한적일 가능성이 있는 거래를 의미한다.

온라인도매시장의 거래실적을 보면 전체 거래 중 특이거래는 건수 기준 1.9%에 불과하였으나, 물량 기준 16.2%, 금액 기준 26.5%를 차지하였다. 이는 특이거래가 전체 거래 건수에서 차지하는 비중은 낮지만, 거래 규모 측면에서는 온라인도매시장 실적에 영향을 미치고 있음을 보여준다.

[최근 2년간(2024~2025.10) 온라인도매시장 거래 현황(정부 지원업체 대상)]

(※유형별 중복 가능)
(단위: 건, %, 톤, 백만원)

구분	건수		물량		금액	
	건수	비중	물량	비중	금액	비중
합계	47,559	100	242,665	100	769,821	100
정상거래	46,649	98.1	204,349	83.8	572,721	74.4
소계(특이거래) ¹⁾	946 ²⁾	1.9	39,656	16.2	204,270	26.5
대표자 동일	507	1.0	4,179	1.7	21,211	2.8
특수관계 거래	145	0.3	31,422	12.9	174,700	22.7
근거리 거래	294	0.6	4,053	1.6	8,359	1.1
정산자금	7,178	100	84,241	100	258,253	100
정상거래	7,098	98.9	82,958	98.5	255,991	99.1
소계(특이거래)	80	1.1	1,283	1.5	2,262	0.9
대표자 동일	62	0.9	1,065	1.3	2,040	0.8
특수관계 거래	-	-	-	-	-	-
근거리 거래	18	0.2	219	0.2	222	0.1
결제자금	19,731	100	87,675	100	348,617	100
정상거래	19,486	98.8	52,436	59.9	159,545	45.8
소계(특이거래)	245	1.2	35,239	40.1	189,072	54.2
대표자 동일	37	0.2	1,347	1.5	7,351	2.1
특수관계 거래	145	0.7	31,422	35.8	174,700	50.1
근거리 거래	63	0.3	2,470	2.8	7,021	2.0
물류비	20,650	100	70,750	100	162,951	100
정상거래	20,029	97.0	67,618	95.6	150,015	92.1
소계(특이거래)	621	3.0	3,132	4.4	12,936	7.9
대표자 동일	408	2.0	1,768	2.5	11,819	7.2
특수관계 거래	-	-	-	-	-	-
근거리 거래	213	1.0	1,365	1.9	1,116	0.7

주: 1. 특수관계 및 근거리 거래 36건 중복 포함

2. 정부 지원 거래 47,559건에 대해 외부 전문가 연계 데이터 분석 조사를 실시하였고, 특이사항이 확인된 거래 15,541건에 대해서는 세부내역 조사 후 특이거래 946건 확인

자료: 농림축산식품부 제출자료를 바탕으로 작성

특히 결제자금의 경우 특이거래가 전수 기준 1.2%에 그친 반면, 물량 기준 40.1%, 금액 기준 54.2%에 달하였고, 이 중 특수관계 거래가 금액 기준 50.1%를 차지하였다. 이는 소수의 특이거래가 결제자금 지원 거래실적의 상당 부분을 구성하고 있음을 의미한다.

결제자금은 용자금액의 150% 이상을 온라인도매시장에서 거래해야 하는 사업의 무가 부과되어 있으므로, 거래실적 충족 과정에서 특수관계자 간 거래 등이 활용될 경우 정책자금 지원 효과가 실제 유통효율화 성과보다 과대하게 나타날 가능성이 있다.

따라서 농림축산식품부는 온라인도매시장의 운영 내실화를 위해 특이거래를 별도로 구분·관리하고, 지원자금 연계 거래에 대한 사후관리를 강화할 필요가 있다. 또한 단순 거래액 확대 중심의 성과관리에서 벗어나, 거래실적 점진 결과가 제도개선과 지원 기준 보완으로 이어질 수 있도록 사후관리 및 환류 체계를 마련할 필요가 있다.⁶⁷⁾

넷째, 온라인도매시장의 제약을 해소하기 위한 종합적인 개선방안을 마련하는 한편, 온라인 거래 농산물에 대한 품질 및 안전성 관리체계를 강화함으로써 거래물품의 신뢰도를 제고할 필요가 있다.

한국농촌경제연구원(2024) 보고서에 따르면, 온라인도매시장 거래 시 거래 가능 품목 수(당시 189개)가 적고, 대량 물량 구매 및 상품 신뢰성 부족, 유통비용 증가⁶⁸⁾ 등의 한계점이 있는 것으로 분석되었다.

67) 한국농수산물유통공사는 「2026년 농수산물 온라인도매시장 운영 세부추진계획」에서 온라인도매시장의 운영 내실화를 위한 추진체계를 강화하고, 특수관계 간 거래 일체, 물류 개선 효과가 없는 운송비에 대해 바우처, 정책자금 지원 등을 제외하는 거래 지원체계를 개선할 계획이라고 제시하였다.

68) 농림축산식품부는 다품목 소량 거래 효율성 제고를 위해 거점물류센터 운영을 준비 중이라고 설명하였다.

[이용자별 온라인도매시장 거래 시 한계점]

구분	한계점	
판매자	• 농산물 품질정의 기준 부족 • 품질 민감 품목의 품질·등급 하락 가능성 • 오프라인도매시장에 비해 상대적으로 소량 다품목 거래가 어려움	
판매자·구매자	거래용이성	• 거래 가능 품목 수가 적고, 대량 물량 구매, 상품 신뢰성 부족 • 오프라인도매시장 거래에 비해 상품 거래 및 판매 절차가 실질적으로 더 복잡
	상품신뢰성	• 오프라인 거래에 비해 현물 확인(품질 확인)이 어려움 • 온라인도매시장 거래상품에 대한 품질 신뢰도가 부족하고 품질보장이 어려움
	유통비용	• 소량 주문인 경우 유통비용이 더 증가하는 경우 발생 • 신규 창출 거래가 아닌 기존 오프라인도매시장 거래의 공간적 이동 경향을 보임 • 온라인도매시장 거래 시 품질관리비용이 더 증가
	온라인도매시장 운영	• 거래 체결 후 오프라인 거래 추진으로 이동될 가능성 존재 • 구매자와 판매자 간 세무관계 증빙 과정에서 어려움 존재
	물류센터 부문	• 거래상품 관리(수용·선별·저장) 공간 및 설비 부족
구매자	• 상품 실물 파악 어려움으로 품질 분쟁 및 이미지 손상 가능성 존재 • 중도매인이 주산지 직접거래 실행 시 기존 거래관계(도매시장법인) 악화 가능성 존재 • 구매자 입장에서 구매 희망가격, 소량 다품목 구매, 물량규모를 맞추기 어려움	

자료: 한국농촌경제연구원, 「농산물 온라인도매시장 운영실태와 개선과제」, 2024를 바탕으로 작성

온라인도매시장은 이용자별 거래 관점에서 상품의 품질기준, 신뢰성, 인프라 등 한계점이 지속적으로 제기되고 있다. 따라서 거래의 적정성과 신뢰성을 담보할 수 있도록 품질관리 기준을 명확히 할 필요가 있다.⁶⁹⁾

한편, 온라인도매시장 거래 과정에서 발생하는 분쟁을 조정하기 위해 시장운영자 소속으로 학계, 법조계, 품목 전문가 등이 참여하는 분쟁조정위원회를 설치하여 운영하고 있으며, '27년 3월 시행되는 「농수산물 온라인 도매거래 촉진에 관한 법률」 제22조(분쟁위원회의 설치)에 근거 규정도 마련하였다.

69) 비대면 거래의 한계로 지적되는 품질 관리 역량 및 신뢰도 제고를 도모하기 위해 한국농수산식품유통공사는 온라인도매시장에 판매되는 상품의 품질관리 및 현장지도·교육을 위한 전담 품질관리사 47명을 위촉하여 2026년 4월부터 현장관리 시범사업을 추진하고 있다.

[「농수산물 온라인 도매거래 촉진에 관한 법률」 중 분쟁조정위원회의 설치 주요 내용]

구분	주요 내용
제22조(분쟁조정위원회의 설치)	①온라인도매시장에서 온라인도매거래 당사자 간의 분쟁을 조정하기 위하여 시장운영자 소속으로 온라인도매시장 분쟁조정위원회(이하 이 조에서 “분쟁조정위원회”라 한다)를 둔다. ②분쟁조정위원회는 당사자의 한쪽 또는 양쪽의 신청에 의하여 다음 각 호의 분쟁을 심의·조정한다. 1. 낙찰자 결정에 관한 분쟁 2. 낙찰가격에 관한 분쟁 3. 거래대금의 지급에 관한 분쟁 4. 제18조제3항에 따른 인수 거부에 관한 분쟁 5. 그 밖에 시장운영자가 특히 필요하다고 인정하는 분쟁 ③분쟁조정위원회는 위원장 1명을 포함하여 9명 이내의 위원으로 구성하고, 위원은 시장운영자가 위촉하며, 위원장은 위원 중에서 호선(互選)한다. ④분쟁조정위원회의 조정은 당사자가 이를 수락한 경우에는 당사자 사이에 조정의 내용과 동일한 합의가 성립된 것으로 본다. ⑤제1항 및 제3항에서 규정한 사항 외에 위원의 자격 및 임기, 위원의 제척(除斥)·기피·회피 등 분쟁조정위원회의 구성·운영 및 분쟁조정 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

자료: 국회법률정보시스템을 바탕으로 작성

온라인도매시장의 거래 과정에서 발생하는 분쟁은 3단계의 분쟁 조정 과정을 거치도록 하고 있으며, 구체적으로 당사자 간 자율 합의, 거래중재관의 현장 중재, 분쟁조정위원회의 조정으로 구성된다.

[온라인도매시장의 분쟁 조정 단계]

1단계	2단계	3단계
당사자 간 자율 합의	온라인도매시장 중재	분쟁조정위원회
물량 및 단가 조정 등 자율 해결 모색	거래중재관이 상품 소재 현장을 방문하여 당사자 의견 청취 및 실물 확인 후 품질 매뉴얼에 근거한 중재안 제시(전문 검정사, 경매사 참여)	온라인도매시장 중재안 미수용 시 외부 전문가로 구성된 분쟁조정위원회 상정 및 최종 중재안 의결·제시

자료: 농림축산식품부 제출자료를 바탕으로 작성

2026년 2월까지 누적된 민원 건수는 206건으로 나타났으며, 향후 온라인도매시장의 거래 품목과 거래 실적이 확대될 경우 품질·배송·정산 등을 둘러싼 분쟁도 증가할 수 있으므로 분쟁조정위원회의 역할이 중요할 것으로 보인다.

[온라인도매시장 거래 이후 교환 및 반품 현황]

(단위: 건)

구분	건수				
	'23	'24	'25	'26.2	합계
수량 부족		8	12	10	30
품질 차이		23	9		32
약속된 기일내 배송되지 못함		1	1		2
약속된 장소로 배송되지 못함		4	2		6
판·구매자간 별도 거래조건 이행 못함		2	15	7	24
기타(오기입 등)	2	53	50	7	112
합계	2	91	89	24	206

자료: 한국농수산물유통공사 제출자료를 바탕으로 작성

또한 온라인도매시장은 비대면 거래 특성상 구매자가 거래물품의 원산지과 품질을 직접 확인하기 어려운 측면이 있다. 그러나 「농수산물 온라인도매시장 업무규정(7차)」에는 원산지 취급에 관한 명시적 규정이 없어, 향후 거래품목 확대 과정에서 국내산과 수입산의 구분 관리가 미흡해질 우려가 있다.⁷⁰⁾ 따라서 온라인도매시장의 거래 신뢰도 제고를 위해 원산지 확인 및 사후관리 절차 등을 업무규정에 구체적으로 반영할 필요가 있다.

70) 농림축산식품부는 온라인도매시장 업무규정에 원산지에 대한 명시적 규정은 없으나, 상품등록 시 산지(농축수산물 표준코드)를 표기하도록 하여 국산 농산물만 거래되도록 관리 중이라고 설명하고 있다.

(3) 온라인도매시장 성과 평가 체계를 조속히 마련할 필요

온라인도매시장은 출범 이후 3년 차에 접어든 만큼, 성과 평가 체계를 마련하여 운영성과를 체계적으로 점검하고, 평가 결과를 정책에 환류함으로써 제도의 실효성을 제고할 필요가 있다.

「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제77조⁷¹⁾에 따라 기존 공영(오프라인)도매시장에 대해서는 평가를 실시하고 있지만, 온라인도매시장에 대한 평가근거는 미비한 상태이다.

[농산물 오프라인도매시장 운영실적 평가 주요 내용]

구분	주요 내용
법적 근거	「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제77조
평가대상	개설자(관리사무소·공사) 31개소 도매시장 법인·공판장 82개소(법인 49, 공판장 33)
평가부문	개설자: 경영관리(49) 주요사업(51) 도매시장 법인·공판장: 경영관리(49) 주요사업(51) 재무건전성 평가
평가결과 조치사항	개설자 및 법인(공판장), 시장도매인 인센티브 및 제재조치

자료: 농림축산식품부, 한국농수산물유통공사, 「2024년도 농산물도매시장 평가 결과 보고서」, 2025를 바탕으로 작성

2026년 3월 10일 제정된 「농수산물 온라인 도매거래 촉진에 관한 법률」에는 운영관리계획서 작성에 관한 근거는 명시되어 있으나 온라인도매시장에 대한 평가 관련 조문은 없는 상태이다.

71) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」

제77조(평가의 실시) ①농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관은 도매시장 개설자의 의견을 수렴하여 도매시장의 거래제도 및 물류체계 개선 등 운영·관리와 도매시장법인·도매시장공판장·시장도매인의 거래 실적, 재무 건전성 등 경영관리에 관한 평가를 실시하여야 한다. 이 경우 도매시장 개설자는 평가에 필요한 자료를 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관에게 제출하여야 한다.

[「농수산물 온라인 도매거래 촉진에 관한 법률」 중 운영관리계획서의 작성 주요 내용]

구분	주요 내용
제5조 (운영관리계획서의 작성)	①제4조제1항에 따라 온라인도매시장을 개설·운영하려는 공공기관 또는 법인(이하 “시장운영자”라 한다)은 미리 운영관리계획서를 작성하여 농림축산식품부장관 및 해양수산부장관에게 제출하여야 한다. ②제1항에 따른 운영관리계획서의 작성 및 제출에 필요한 사항은 농림축산식품부령 및 해양수산부령으로 정한다.

자료: 국회법률정보시스템을 바탕으로 작성

이후 성과관리·평가를 하기 위한 대책을 마련하고자 김기현의원이 대표발의(의안번호 17745)한 「농수산물 온라인 도매거래 촉진에 관한 법률」 일부개정법률안이 소관 상임위에 계류 중이다.

[「농수산물 온라인 도매거래 촉진에 관한 법률」 일부개정법률안 소관 상임위 접수 주요 내용]

구분	대표 발의의원 (의안번호, 일자)	주요 내용
「농수산물 온라인 도매거래 촉진에 관한 법률」 일부개정법률안	김기현의원 (17745, '26.3.25.)	1. 성과관리·평가 조문을 신설 - 운영성과 및 거래 공정성·효율성 점검을 위한 정기 평가 의무를 신설 2. 평가 항목의 범위 설정 - 거래실적 및 거래활성화 수준 - 가격형성의 투명성 및 거래질서 준수 여부 - 품질관리 수준 및 분쟁 발생·처리현황 - 정산·여신·물류 운영의 안정성 및 적정성 - 이용자 만족도 및 신뢰도 3. 평가결과의 집행력 확보 - 평가 결과가 단순 통계에 그치지 않도록, 평가 결과에 따른 개선 권고 등 근거 마련

자료: 의안정보시스템을 바탕으로 작성

온라인도매시장은 2026년 1,304억원의 예산을 투입하여 운영되고 있고, 거래 규모 확대, 유통비용 절감을 통한 효율화 등 다양한 정책목표를 추구하고 있다. 실제 온라인도매시장이 당초 설정한 목표를 어느 정도 달성하고 있는지를 객관적으로 점검할 필요가 있다. 현재는 온라인도매시장 거래실적 증가 자체가 주요 성과로 강

조되고 있으나, 단순한 거래액 증가만으로는 정책효과를 충분히 평가하기에는 한계가 있다.

또한 성과관리·평가 체계가 미비할 경우 운영상 문제점에 대한 사후관리와 개선이 체계적으로 이루어지기 어렵다. 따라서 온라인도매시장의 성과지표와 평가기준을 조속히 마련하여 운영성과를 점검하고, 평가 결과를 제도개선에 반영하는 환류 체계를 구축할 필요가 있다.

가. 농산물직거래활성화지원사업 실태 분석

(1) 농산물 직거래의 개요 및 정책 현황

① 농산물 직거래⁷²⁾의 개념

농산물 직거래는 「지역농산물 이용촉진 등 농산물 직거래 활성화에 관한 법률」 제2조(정의)에 따르면 생산자와 소비자가 직접 거래하거나 중간 유통단계를 한 번만 거쳐 거래하는 것으로 정의하고 있다.⁷³⁾ 생산자로부터 유통되는 농산물이 중간 유통업체를 한 번 거쳐 소비자에게 판매될 경우 광의의 직거래에 해당하며, 그 밖에는 협의의 직거래로 분류한다.

[직거래 분류]

구분	협의의 직거래	광의의 직거래
경로	생산자→소비자	생산자→유통업체→소비자
유형	로컬푸드직매장, 꾸러미사업 등	온라인쇼핑, 대형마트, 생협, 공영홈쇼핑 등

자료: 농식품신유통연구원, 「농산물 직거래 심층 분석」, 2025를 바탕으로 작성

이러한 농산물 직거래는 소비 트렌드 변화, ICT 발달, 인구 구조 변화 등에 따라 다양한 형태로 발전하고 있으며 운영주체와 판매 방식에 따라 여러 유형으로 구

72) 본 보고서에서는 농산물 직거래를 소비자가 인터넷 쇼핑물, 직거래 장터, 로컬푸드 매장 등을 통해 산지와 직접 연계된 농산물을 구매하는 방식이라는 점에서 소비지, 즉 소매 단계에 포함하여 검토하였다. 다만 직거래는 농가의 수확·포장·출하 및 소비자의 구매가 직접 연결되는 구조이므로, 산지와 소비지 기능을 모두 포함하는 통합 유통경로의 성격도 가진다.

73) 「지역농산물 이용촉진 등 농산물 직거래 활성화에 관한 법률」 제2조(정의) ③ “농산물 직거래”란 생산자와 소비자가 직접 거래하거나, 중간 유통단계를 한 번만 거쳐 거래하는 것으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 말한다.
가. 자신이 생산한 농산물을 소비자에게 직접 판매하는 행위
나. 생산자로부터 농산물의 판매를 위탁받아 소비자에게 판매하는 행위
다. 생산자로부터 농산물을 구입한 자가 이를 소비자에게 직접 판매하는 행위
라. 소비자로부터 농산물의 구입을 위탁받아 생산자로부터 이를 직접 구입하는 행위
마. 그 밖에 대통령령으로 정하는 농산물 거래 행위

분된다. 로컬푸드직매장은 농협 또는 비농협 생산자조직이 개설한 직매장에 지역 농업인이 생산한 농산물을 소비자에게 판매한다. 직거래장터는 농가들이 지자체나 생산자조직에서 관리하는 특정 장소에 정기적으로 장을 열어 농가가 소비자에게 직접 농산물을 판매하는 장터이다. 농산물 꾸러미는 지역에서 생산된 농산물로 구성된 꾸러미를 온라인 회원들에게 정기 또는 비정기적으로 배송하며, 온라인 직거래는 온라인 플랫폼에 농가가 입점하여 소비자에게 농산물을 판매하는 방식이다.

[농산물 직거래 유형별 개념]

유형	개념
로컬푸드 직매장	농협 또는 비농협 생산자조직(협동조합, 영농조합법인, 농업법인 또는 지자체 등)이 개설한 직매장에 지역 농업인이 생산한 농산물을 소비자에게 판매하는 매장
직거래 장터	농가들이 지자체 또는 생산자조직에서 관리하는 특정 장소에 정기적으로 장을 열어 농가가 소비자에게 농산물을 직접 판매하는 장터
농산물 꾸러미	지역에서 생산된 농산물로 구성된 꾸러미를 온라인 회원들에게 정기 또는 비정기적으로 배송
기타 직거래	농가가 도로변에 가설판매장 또는 가설판매대를 설치해 도로 유동 인구를 대상으로 농산물을 판매하는 유형인 노변판매, 농가가 농가를 직접 방문하는 소비자에게 농산물을 판매하는 유형인 농장직판 등
온라인 직거래	온라인 플랫폼에 농가가 입점하여 주문관리 및 택배 발송 등을 담당해 소비자에게 판매하는 유형
대형마트	산지 생산자(농가, 생산자조직)로부터 직접 농산물을 매입해 소비자에게 판매하는 형태
생협	소비자가 모여 만든 생활협동조합이 생산자로부터 농산물을 사들여 조합원들에게 저렴하게 판매하는 유형
공영홈쇼핑	중소벤처기업부 산하 공공기관이 농산물 판로 지원을 위해 운영하는 판매 유형

자료: 농식품신유통연구원, 「2024년 농산물 직거래 유통실태조사 용역」, 2024

② 농산물 직거래 현황

농산물 직거래 규모는 최근 5년간 전반적으로 확대되어 2025년 전체 거래 규모가 2021년 대비 57.9% 증가하였다. 유형별로 보면, 로컬푸드 직매장은 지방정부, 농협 등 다양한 주체의 개설 확대, 소비자 만족도 향상으로 같은 기간 25.2% 증가하였다. 직거래장터·기타 직거래(체험마을 등)는 현장에서 생산자와 소비자가 직접 소통할 수 있다는 장점을 바탕으로 수요가 유지되면서 동기간 각각 104.3%, 31.3%가 증가하였다.

반면, 꾸러미와 친환경전문점은 1인 가구 및 온라인쇼핑 확대 등 소비 여건 변화의 영향으로 2021년 대비 2025년 31.7%, 9.8% 감소한 것으로 나타났다. 온라인쇼핑은 e커머스 시장의 지속적인 성장과 비대면 소비확산에 따라 같은 기간 75.4% 증가하였다.

[최근 5년간(2021~2025) 농산물 직거래 규모]

(단위: 억원, %)

유형	2021(A)	2022	2023	2024	2025(B)	증감률 (B-A)/A ×100
로컬푸드 직매장	8,970	9,772	11,184	11,273	11,229	25.2
직거래 장터	601	1,009	1,212	1,088	1,228	104.3
꾸러미	139	150	116	89	95	△31.7
기타 직거래 (체험마을 등)	920	1,463	1,210	1,086	1,208	31.3
온라인쇼핑	83,333	94,794	109,440	129,584	146,125	75.4
친환경전문점 및 생협	17,074	17,090	16,374	14,443	15,409	△9.8
계	111,037	124,278	139,536	157,563	175,294	57.9

자료: 농림축산식품부, 국가데이터처 자료를 바탕으로 작성

2025년 기준 농산물 직거래 유형별 비중을 살펴보면, 온라인 쇼핑이 83.4%로 가장 큰 비중을 차지하였으며, 친환경전문점 및 생협 8.8%, 로컬푸드직매장 6.4% 순으로 나타났다.

온라인 직거래는 「지역농산물 이용촉진 등 농산물 직거래 활성화에 관한 법률」상 농산물 직거래 개념, 즉 생산자와 소비자가 직접 거래하거나 중간 유통단계를 한번만 거쳐 거래하는 방식이 온라인을 통해 이루어지는 경우를 의미한다. 반면 온라인쇼핑은 국가데이터처 「온라인쇼핑동향조사」에서 정의하는 온라인쇼핑몰을 통한 B2C 전자상거래 전반을 의미하므로, 직거래 여부와 관계없이 온라인몰을 통한 소비자 구매를 포괄하고 있으므로 해석에 주의할 필요가 있다.

[농산물 직거래 유형별 비중(2025)]

(단위: %)

구분	로컬푸드 직매장	직거래 장터	꾸러미	기타 직거래	온라인쇼핑	친환경전문점 및 생협	계
비중	6.4	0.7	0.1	0.7	83.4	8.8	100.0

자료: 농림축산식품부, 국가데이터처 자료를 바탕으로 작성

한편, 농축수산물 온라인쇼핑 거래액은 2021년 8조 3,333억원에서 2025년 14조 6,125억원으로, 2021년 대비 75.4% 증가한 것으로 나타났다. 이는 농산물 직거래 규모 확대가 오프라인 직거래뿐만 아니라 온라인 유통채널의 성장과도 밀접하게 관련되어 있음을 보여준다.

[최근 5년간(2021~2025) 농축수산물 온라인쇼핑 거래액]

(단위: 억원, %)

구분	2021(A)	2022	2023	2024	2025(B)	증감률 (B-A)/A×100
거래액	83,333	94,795	109,440	129,584	146,125	75.4

자료: 국가데이터처 KOSIS, 온라인쇼핑동향조사를 바탕으로 작성

③ 농산물직거래활성화 정책의 목표 및 추진 경과

「지역농산물 이용촉진 등 농산물 직거래 활성화에 관한 법률」은 지역농산물 이용 및 농산물 직거래에 대한 체계를 확립하고 다양한 농산물을 안정적으로 공급할 수 있도록 제도적 기반을 마련함으로써 지역농산물 이용촉진 및 농산물 직거래를 활성화하는 데 이바지하고자 2015년 6월에 제정되었다.

농산물직거래활성화지원사업은 지역경제 발전, 농산물 유통구조 개선 및 농가의 소득증대와 소비자의 이익보호에 이바지하는 것을 목표로 「지역농산물 이용촉진 등 농산물 직거래 활성화에 관한 법률」 제9조(지역농산물 이용촉진 및 농산물 직거래 활성화 지원 등)에 따라 시행되고 있다. 또한 동 법률 제5조(기본계획)⁷⁴⁾에 근거하여 5년마다 기본계획을 수립하도록 되어있고, 국가 및 지자체 단위 푸드플랜 정책이 시작됨에 따라 관련 계획을 토대로 한 직거래 관련 제도가 시행되어 왔다.

74) 「지역농산물 이용촉진 등 농산물 직거래 활성화에 관한 법률」

제5조(기본계획)①농림축산식품부장관은 5년마다 지역농산물 이용촉진 및 농산물 직거래 활성화 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 세워야 한다.

[「지역농산물 이용촉진 등 농산물 직거래 활성화에 관한 법률」 주요 내용]

구분	주요 내용
제1조(목적)	지역농산물 이용촉진과 농산물의 직거래 활성화에 필요한 사항을 규정함으로써 지역경제 발전, 농산물 유통구조 개선 및 농가의 소득증대와 소비자의 이익보호에 이바지함을 목적으로 한다.
제5조(기본계획)	①농림축산식품부장관은 5년마다 지역농산물 이용촉진 및 농산물 직거래 활성화 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 세워야 한다. ②기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1.지역농산물 이용촉진과 농산물 직거래 활성화 정책목표 및 기본방향 2.지역농산물 이용촉진과 농산물 직거래 활성화 기반조성 3.지역농산물의 안정적인 생산을 위한 소규모 농가의 조직화 4.지역농산물의 이용촉진을 위한 생산자·소비자·사업자의 협력 5.지역농산물 및 직거래 농산물의 소비증진 및 홍보 6.기본계획 추진에 필요한 자원 조달 방안 7.그 밖에 지역농산물 이용촉진 및 농산물 직거래 활성화를 위하여 대통령령으로 정하는 사항 〈중략〉

자료: 국회법률정보시스템을 바탕으로 작성

제1차 지역농산물 이용촉진 및 농산물 직거래 활성화 기본계획(2017~2021)에서 생산자·소비자가 상생하는 사회구현을 비전으로 설정하였다. 농산물 직거래 규모 증가와 유통비용 절감 확대를 주요 목표로 제시하였으며, 직거래 등 新유통경로 확충, 지역 농산물 이용촉진, 활성화 기반 조성 등을 세부 추진과제로 설정하였다.

제2차 기본계획(2022~2026)은 제1차 기본계획의 성과를 진단하고 온라인 직거래 집중 육성, 新유통경로 활성화, 지역농산물 이용촉진, 고도화 기반 조성으로 세부추진과제를 설정하였다.

[1차, 2차 농산물 직거래 활성화 기본계획 비교]

구분	1차 기본계획	2차 기본계획
비전	생산자·소비자가 상생하는 사회구현	생산자와 소비자가 함께하는 저탄소, 가치소비 실천
목표	- 직거래 규모 증가 - 유통비용 절감액 확대	- 직거래 규모 확대 - 먹거리 지수 상위등급 지자체 확대
추진 전략	- 직거래산업 경쟁력 제고 및 경영 활성화 - 지역농산물 이용촉진을 위한 새로운 수요기반 창출 - 소비자 신뢰 확보를 통한 지속가능한 직거래 공급체계 구축 - 중앙·지방 역할분담 및 협력체계 구축	- 유통환경 변화에 대응한 온라인 직거래 집중 육성 - 직거래 사업장 내실화, 관계지향 직거래 육성 등 新유통경로 활성화 - 지역내 생산·소비체계 구축 확산을 통해 로컬푸드 사회적 가치 실현
주요 추진 과제	1. 직거래 등 新유통경로 확충 로컬푸드 직매장 경영안정 및 활성화 직거래장터 활성화 온라인 직거래 활성화 꾸러미/공동체지원농업(CSA)* 활성화 홈쇼핑 활용 농산물 판매 확대 전통시장 연계 직거래모델 구축	1. 온라인 직거래 집중 육성 온라인 직거래 기반 육성 수준별 맞춤형 온라인 직거래 지원 온라인 플랫폼 기반 직거래 활성화
	2. 지역농산물 이용 촉진 지역농산물 이용 활성화 지역농산물 소비촉진 홍보 구매실적 평가(공공기관)	2. 新 유통경로 활성화 직거래 장터 표준모델 정립, 성장단계별 지원 직매장 확대 및 운영 내실화 관계지향형 직거래 본격 육성
	3. 활성화 기반조성 우수 농산물 직거래 인증제 추진 직거래주체 육성 중앙·지방 협력체계 구축 실태조사 및 연구개발(R&D) 안전성 검사 지원 금융 인센티브 등 제도개선	3. 지역농산물 이용 촉진 로컬푸드의 사회적 가치 제고 도농상생형 로컬푸드 확대 공공급식 로컬푸드 확산 지역내 먹거리 선순환체계 확산
		4. 고도화 기반 조성 직거래 인증제 활성화 주체 육성 및 인지도 제고 직거래 협력체계 고도화 실태조사 실시 및 통계자료 구축 안전성 관리 및 연구개발(R&D) 제도개선

주: 공동체지원농업(Community Supported Agriculture, CSA)은 기존 소매유통·생산자 중심의 농산물 유통에서 소비자가 직접 참여하는 쌍방향 유통을 의미함

자료: 농림축산식품부, 「제2차 지역농산물 이용촉진 및 농산물 직거래 활성화 기본계획(안)」, 2022

정부는 「지역농산물 이용촉진 등 농산물 직거래 활성화에 관한 법률」을 2015년에 제정한 이후 2016년에는 법률 시행령·시행규칙이 제정되면서 직매장 사업자 등록 절차, 실태조사 범위 등 세부 제도가 마련되었다.

2018년 이후에는 푸드플랜을 통해 직매장·장터·온라인 직거래 등 다양한 유형의 직거래 활성화 사업이 시행되었다. 2019년부터는 푸드플랜 패키지 지원사업이 도입되어 직매장, 통합지원센터, 공공급식 연계 지원 등이 추진되었다. 2023년 이후에는 기존의 직매장 중심 지원에서 벗어나 지역자원 연계, 온라인 플랫폼 지원, 친환경·저탄소 농산물 직거래 등으로 정책 범위가 확대되고 있다.

[농산물 직거래 관련 정책 추진 경과]

연도	관련 정책 추진	주요 내용 및 성과
2015	「농산물의 직접거래에 관한 법률」 제정(공포, 법률 제 13717호)	- 직거래 정의·지원·실태조사 제도화 - 농산물 직거래사업자 등록제 근거 마련 - 5년마다 기본계획 수립 의무화
2016	법률 시행(7월 1일) 및 하위 법령 제정	- 시행령·시행규칙 제정 - 직거래사업자 등록 요건·절차 규정 - 실태조사 범위 및 보고의무 명확화
2017	제1차 기본계획(2017~2021) 수립	- 목표 : 직거래 비중 15% 이상 확대 - 과제 : 장터·직매장 확충, 온라인 직거래 육성, 공공급식 연계, 실태조사 체계 구축
2018	농식품부 업무계획에 푸드플랜 반영	- 푸드플랜을 통해 직매장·장터 정책적 통합 추진 - 직매장이 푸드플랜 핵심 인프라로 부각
2019	푸드플랜 패키지 지원 시작	- 직매장·통합지원센터·공공급식 연계 지원 - 직매장 확산 가속화
2021	제1차 기본계획 종료	- 장터 실적은 정체·감소, 직매장은 급증
2022	제2차 기본계획(2022~2026) 수립	- 방향 : 푸드플랜·지속가능성·저탄소 연계 강화 - 직매장 기능 고도화, 온라인 플랫폼 지원
2023 이후	기본계획 실행 단계	- 광역·기초 지자체 푸드플랜 확산 - 성과관리 지표 시범 적용(친환경·저탄소 농산물 직거래 비중 등)

자료: 농식품신유통연구원, 「농산물 직거래 심층 분석」, 2025를 바탕으로 작성

(2) 농산물직거래활성화 기본계획·시행계획의 실효성 제고 필요

농산물직거래활성화지원사업은 기본계획과 연도별 시행계획을 중심으로 추진되고 있으나, 제2차 기본계획(2022~2026)에는 법정 필수사항인 **재원조달방안**이 구체적으로 제시되지 않은 만큼, **유통비용 절감 효과**, **참여 농가의 수취가격 변화**, **소비자 만족도** 등 **결과지표**를 통해 사업성과를 면밀히 점검하고 그 결과를 차년도 사업계획에 반영하는 **환류체계를 강화할 필요가 있다**.

「지역농산물 이용촉진 등 농산물 직거래 활성화에 관한 법률」 제5조제2항은 농림축산식품부장관이 농산물 직거래 활성화 기본계획을 수립할 때 포함해야 할 사항을 규정하고 있다. 동 법 제5조제2항제6호는 “기본계획 추진에 필요한 **재원조달 방안**”을 포함하도록 하고 있다. 이는 농산물 직거래 활성화 정책이 단순한 정책방향

제시에 그치지 않고, 중장기 목표와 세부 추진과제, 재정투입 계획이 연계되어 실행될 수 있도록 하기 위한 취지로 볼 수 있다.

그러나 「제2차 지역농산물 이용촉진 및 농산물 직거래 활성화 기본계획(2022~2026)」에는 직거래 활성화를 위한 비전, 목표, 추진전략 및 주요 과제는 제시되어 있으나, 이를 이행하기 위한 구체적인 재원조달방안은 충분히 명시되어 있지 않은 것으로 보인다.

[농산물직거래활성화 기본계획(1차, 2차)의 재원조달방안 비교]

구분	제1차 기본계획	제2차 기본계획
계획기간 (5년 단위 중장기 계획)	2017~2021	2022~2026
재원조달방안 여부	일부 제시	-
주요 내용	향후 5년간 8,904억원(보조 1,602, 융자 7,302)을 투·융자 할 계획	비전, 목표, 추진과제는 제시되어 있으나 세부 재원조달방안은 명확히 제시되지 않음
구체성 수준	총괄 재정투입 규모는 제시되었으나, 세부 과제별·연차별 배분은 제한적	세부 과제별 소요재원, 연차별 투자계획, 재원별 분담 구조 확인 어려움

자료: 농림축산식품부, 「각 연도별 농산물직거래활성화지원사업 추진계획(안)」을 바탕으로 작성

한편, 농산물직거래활성화지원사업 예산은 2024년 695억 100만원에서 2025년 663억 1,000만원으로 감소한 데 이어, 2026년에는 449억 9,700만원으로 줄어드는 등 감소 추세를 보이고 있다.

[농산물직거래활성화지원사업 예산 현황]

(단위: 백만원, %)

사업명	2024	2025	2026
농산물직거래활성화지원(보조)	6,201	6,175	5,497
농산물직거래활성화지원(융자)	63,300	60,135	39,500
소계	69,501(11.3)	66,310(11.3)	44,997(7.3)
유통구조 관련 예산 합계	614,056(100.0)	588,261(100.0)	616,643(100.0)

주: 당초 계획액 기준이며 괄호 안은 퍼센트를 의미함

자료: 농림축산식품부, 「각 연도별 예산 및 기금운용계획 사업설명자료(II-1)」를 바탕으로 작성

농산물직거래활성화지원사업 예산이 감소하고 있는 가운데 기본계획상 재원계획이 명확하지 않을 경우, 중장기 목표 달성을 위한 재정투입의 적정성과 사업 간 우선순위를 체계적으로 점검하기 어렵다. 따라서 향후 「제3차 지역농산물 이용촉진 및 농산물 직거래 활성화 기본계획」 수립 시에는 법에서 규정한 재원조달방안을 보다 구체적으로 명시하여, 기본계획의 수립 적정성을 높이고 성과관리 체계를 강화할 필요가 있다.

한편, 농산물직거래활성화지원사업은 농산물 직거래 확대를 통해 유통단계를 축소하고, 생산자 수취가격 제고와 소비자 구매가격 안정에 기여하는 것을 목적으로 한다. 이에 따라 정부는 농산물 직거래 활성화 기본계획 및 연도별 시행계획을 수립하고(「지역농산물 이용촉진 등 농산물 직거래 활성화에 관한 법률」 제5조·제6조), 로컬푸드직매장, 직거래장터, 온라인 직거래 등 다양한 유형의 직거래 활성화를 지원하고 있다.

〔「지역농산물 이용촉진 등 농산물 직거래 활성화에 관한 법률」 중 시행계획 주요 내용〕

구분	주요 내용
제6조 (시행계획)	①지방자치단체의 장은 기본계획에 따라 지역적 특성 및 지역 농업상황에 맞는 지역농산물 이용촉진 및 농산물 직거래 활성화 시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 매년 수립·시행하여야 한다. ②시행계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1.지역농산물 이용촉진 및 농산물 직거래 활성화를 위한 정책목표 및 기본방향 2.지역농산물 이용촉진 및 농산물 직거래 현황과 이에 대한 평가 3.지역농산물 이용촉진 및 농산물 직거래 활성화 방안 4.그 밖에 지역농산물 이용촉진 및 농산물 직거래 활성화를 위하여 조례로 정하는 사항

자료: 국회법률정보시스템을 바탕으로 작성

2025년 주요 추진 실적을 보면 직거래 장터 지원, 직거래활성화지원, 마케팅 역량강화, 온라인 직거래 기반 육성, 꾸러미 사업 등 사업별 추진 내용이 제시되어 있다. 그러나 해당 실적은 주로 지원 대상 수, 방문객 수, 매출액, 홍보 건수 등 단기 산출지표 중심으로 정리되어 있어, 직거래 활성화라는 정책목표 달성에 어느 정도 기여했는지 평가하기 어려운 측면이 있다.

[농산물직거래활성화지원사업 2025년도 추진실적 주요 내용]

주요 사업	추진 내용
직거래 장터 지원	영세농·고령농 등 경쟁력이 낮은 생산자에게 안정적 판로제공을 위해 직거래 장터 설치 및 운영지원
직거래활성화지원	로컬푸드 소비확산 및 직매장 경영활성화 도모 -심층컨설팅, 우수농산물거래인증 등을 운영하여 직매장 활성화를 도모하고 운영 실태 조사를 통한 정보 DB화
마케팅 역량강화	aT스튜디오 및 마케터 사업으로 온라인 직거래 지원 -(스튜디오)온라인 거래를 위한 영상, 상세페이지 등 제작 (34,624건) -(마케터) 마케팅 교육 1,000명, 생산자 300여개소 판로 지원 통한 매출 175억원 달성 및 성공사례 10건 발굴
온라인 직거래 기반 육성	APC를 기반으로 거점별 온라인직거래 지원센터 조성 지원을 통해 온라인 농식품 직거래 생태계 조성(7개소) -'23년도 3개소, '24년도 2개소 선정에 이어 '25년도 2개소 신규 선정 -자사몰 구축, 자체 라이브방송 등을 활용하여 브랜드 강화 및 B2C판로확대를 통해 온라인 직거래 활성화 추진
꾸러미 사업	사업자 5개소를 선정하여 역량 강화, 홍보 및 판로지원 -워크숍을 통한 사업자별 맞춤 컨설팅, 상호 벤치마킹, 품평회 등을 지원하고 언론 홍보 및 온·오프라인 판로지원

자료: 농림축산식품부, 「2026년 농산물직거래활성화지원사업 추진계획(안)」, 2026을 바탕으로 작성

2024년과 2025년 농산물직거래활성화지원사업 시행계획상 직거래장터 지원사업 추진실적을 비교하면, 지원 목적, 대표장터 지원 규모, 단계별 지원방식 등에서 큰 차이는 나타나지 않는다.

직거래 장터 지원은 대표장터, 정례장터 등 유형별로 장터 운영과 매출액, 방문객 수 등의 실적이 제시되어 있다. 일부 장터는 전년 대비 매출액과 방문객 수가 증가한 것으로 나타나고 있으나 이러한 증가가 사업 지원의 직접적인 효과인지, 지역 축제·관광객 증가·홍보 확대 등 외부 요인에 따른 것인지는 구분하기 어렵다. 또한 당초 계획 대비 달성률, 실적 부진 사업의 원인 분석, 차년도 사업계획 반영 여부 등은 충분히 확인하기 어려운 실정이다.

[농산물직거래활성화지원사업 추진실적 비교(직거래 장터 지원)]

구분	2024	2025
직거래 장터 지원	영세농·고령농 등 경쟁력이 낮은 생산자에게 안정적 판로제공을 위해 직거래장터 설치 및 운영지원	
①대표장터	바로마켓 개설을 희망하는 광역(기초)자치단체 대상 단계별 직거래장터 성장 지원	
지원방식	5년간 지원: 1년차 3억원, 2~5년차 2억원	5년간 지원: 1년차 3억원, 2~5년차 2억원
우수 모델	직거래장터 표준 운영매뉴얼 도입을 통한 직거래장터 우수 모델 확립 · 바로마켓 서울점: 연 14억 매출 달성 및 15만명 이상 방문 · 바로마켓 충남점: 전년대비 방문객 61% 증가	장터 특성을 반영한 맞춤형 운영으로 직거래장터 우수 모델 확립 · 바로마켓 충남점: 전년대비 매출액 4%, 방문객 12% 증가 · 바로마켓 서울점: 전년대비 매출액 63%, 방문객 54% 증가 · 바로마켓 가평점: 연11억 매출 달성 및 26만명 이상 방문
②정례장터	지역문화·체험·관광 등과 연계한 지역별 특색있는 장터 발굴 및 운영 지원	
지원방식	1년차 11개소, 2년차 19개소	1년차 23개소, 2년차 3개소
우수모델	지역문화와 연계한 행사 추진으로 소비자 유입효과 및 매출향상 유도 · 제주 올바른 농부장: 전년대비 매출 24%, 방문객 78% 증가	지역자원을 접목한 장터 운영으로 장터를 지역 명소로 육성, 매출 및 방문객 증가 도모 · 제주 올바른농부장: 통합 공동브랜드 운영으로 직거래 가치 전파 · 파주 햇빛장: 전년대비 매출액 79%, 방문객 300% 증가
성과지표	매출액, 방문객 수, 지역 축제 연계	매출액, 방문객 수, 지역문화·관광 연계

자료: 농림축산식품부, 「각 연도별 농산물직거래활성화지원사업 추진계획(안)」을 바탕으로 작성

현행 시행계획상 전년도 추진실적은 사업 추진 여부를 확인하는 데에는 활용될 수 있으나, 사업의 효과성을 평가하고 차년도 사업계획에 반영하기에는 충분하지 않다. 특히 전년도 실적에 대한 원인 분석, 목표 대비 달성률, 미흡 사업에 대한 개선방안 등이 명확히 제시되지 않아 성과평가가 미흡한 것으로 보인다.

따라서 향후에는 단순 추진실적 제시에 그치지 않고, 유통비용 절감 효과, 참여 농가의 수취가격 변화, 소비자 만족도 등 결과지표를 포함하여 사업성과를 보다 면밀히 점검하고, 이를 차년도 사업계획에 반영하는 환류체계를 강화할 필요가 있다.

나. 소매 단계에서의 가격 등락 비대칭성 문제

농축수산물 가격변동이 소비자물가와 체감물가에 미치는 영향을 고려할 때, 소매 단계에서 산지·도매가격의 상승과 하락이 소비자가격에 얼마나 신속하고 충분히 반영되고 있는지 점검할 필요가 있다.

농산물 유통에서는 산지·도매가격 상승이 소비자가격에 비교적 빠르게 전가되는 반면, 산지·도매가격이 하락할 경우에는 소비자가격 반영이 지연되거나 제한적으로 이루어지는 현상을 가격 등락의 비대칭성⁷⁵⁾으로 볼 수 있다.

산지·도매·소매 단계 간 가격 정보가 충분히 연계되지 않거나, 유통비용과 마진 구조가 명확하게 드러나지 않는 경우 소비자는 산지 가격 하락이 실제 소비자가격에 반영되었는지 확인하기 어렵다. 또한 소매 단계에서는 인건비, 물류비, 포장비, 임차료 등 비용 요인이 가격 결정에 영향을 미치기 때문에 산지·도매가격 하락이 소비자가격 인하로 즉시 이어지지 않을 수 있다. 따라서 가격 등락 비대칭성 문제는 단순한 가격변동 문제가 아니라, 농산물 유통단계 간 가격 전이 구조와 정보 투명성, 유통비용 구조를 함께 점검해야 하는 부분이다.

[농산물 유통에서의 가격 등락 비대칭성 개념 및 주요 내용]

구분		주요 내용
가격 등락 비대칭성	개념	(농산물 유통) 산지·도매가격 상승이 소비자가격에 비교적 빠르게 전가, 산지·도매가격 하락은 소비자가격에 지연되거나 제한적으로 반영되는 경우
	소매 단계에서의 영향	인건비, 물류비, 포장비, 임차료 등 비용 요인과 할인행사, 재고관리 등 판매전략이 가격 결정에 영향을 미치기 때문에 산지·도매가격 하락이 소비자가격 인하로 즉시 이어지지 않을 수 있음

자료: 국회예산정책처 작성

75) 가격 등락 비대칭성이란 가격이 상승할 때와 하락할 때 시장의 반응이 서로 다르게 나타나는 현상을 의미한다.

「농산물 유통구조 개선방안(2025)」에서도 소비자가 농산물 유통·가격 정보에 충분히 접근하기 어렵고, 산지 가격이 하락하더라도 소비자가격에 신속하게 반영되지 않는 등의 요인으로 인해 체감물가를 높게 인식하는 문제가 있다고 지적하였다.

〔「농산물 유통구조 개선방안(2025)」 중 가격 등락 비대칭성 관련 내용〕

구분	주요 내용
「농산물 유통구조 개선방안」	산지 가격이 하락하더라도 소비자가격에 신속하게 반영되지 않는 등의 요인으로 인해 체감물가를 높게 인식하는 문제가 있음

자료: 관계부처 합동, 「농산물 유통구조 개선방안」, 2025.9.를 바탕으로 작성

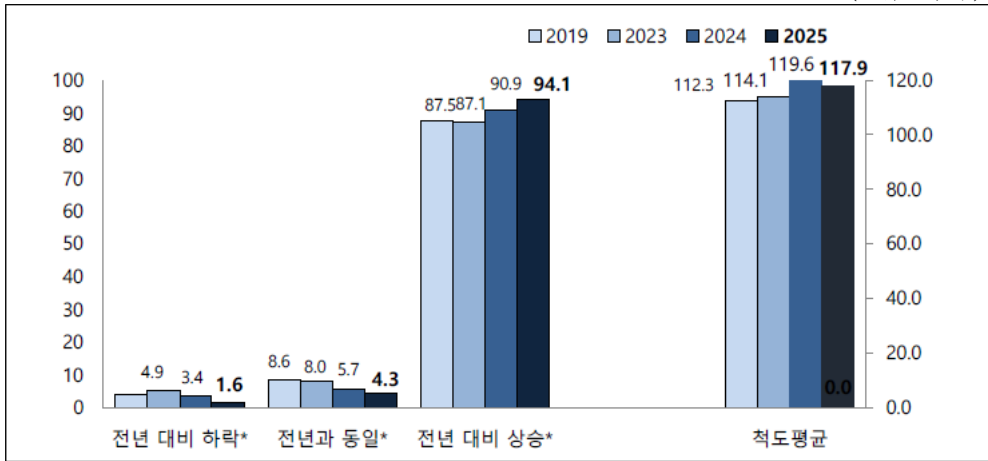
농산물 유통·가격 정보가 단편적·분절적으로 제공되는 경우 소비자의 합리적 구매 의사결정을 지원하는 데 한계가 있으며, 산지 가격 하락이 소비자가격에 충분히 반영되지 않는 등 가격 등락의 비대칭성 문제가 심화될 수 있다. 이러한 문제는 소비자가 체감하는 식품 물가와 연결된다. 「2025년 식품소비행태조사 기초분석보고서」의 장바구니 물가 수준 평가 결과, 조사대상 가구의 94.1%가 식품의 물가 수준이 전년 대비 상승했다고 응답한 것으로 나타났다.⁷⁶⁾

물가 상승의 주요 원인으로는 농산물 생산비용 증가(25.3%), 복잡한 유통과정과 과다한 유통마진(24.7%), 태풍, 가뭄 등 기상재해(13.5%), 국제 식량 가격 상승(11.4%), 농작물 질병 및 병해충(10.5%) 등 순으로 응답 비율이 높은 것으로 조사되었다.

76) 1년 전 식품 물가 수준을 100이라고 하였을 때 올해 식품 물가의 상대적 수준을 평가하도록 한 결과, 평균값은 117.9로 전년도 해당 값(119.6) 대비 감소하였지만 여전히 전년 대비 약 18% 높은 수준으로 체감하는 것으로 나타났다.

[전년 대비 체감 식품 장바구니 물가 수준 변화]

(단위: %, 점)



주 1) *는 2024년 대비 2025년의 결과가 95% 신뢰수준에서 유의한 차이가 있는 것으로 나타남

2) 평균은 1년 전 식품 물가 수준을 100이라고 할 때, 올해 체감하는 장바구니 물가 수준을 조사함

자료: 한국농촌경제연구원, 「2025년 식품소비행태조사 기초분석보고서」, 2025

[장바구니 물가가 높은 원인 비교]

(단위: %)

구분	농산물 생산비용 증가	복잡한 유통과정· 과다한 유통마진	기상 재해	국제식량 가격상승	농작물 질병 · 병해충	정부의 수급조절 미흡	잘 모르겠음	기타
비중	25.3	24.7	13.5	11.4	10.5	9.5	5.0	0.0

주: 올해 장바구니 체감 물가가 높다고 응답한 2,975가구를 대상으로 조사한 결과임

자료: 한국농촌경제연구원, 「2025년 식품소비행태조사 기초분석보고서」, 2025를 바탕으로 작성

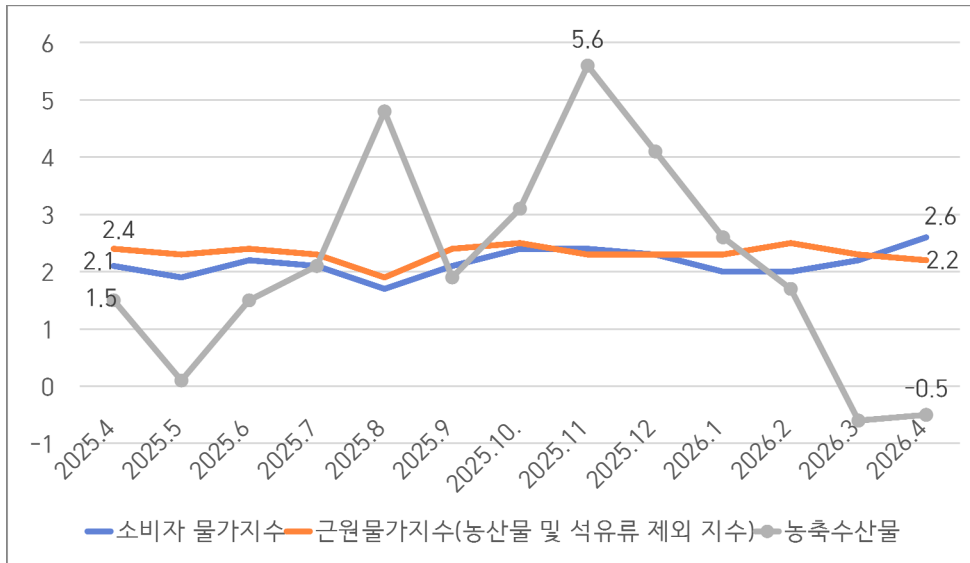
이러한 소비자의 체감 물가 부담은 최근 소비자물가상승률 및 품목별 기여도 추이에서도 확인된다. 전체 소비자물가상승률은 대체로 2%대에서 비교적 안정적인 흐름을 보이고 있으나, 농축수산물 가격상승률은 월별 변동성이 크게 나타나고 있다.

소비자물가상승률 추이를 보면, 전체 소비자물가상승률은 2025년 4월 2.1%에서 2026년 4월 2.6%로 완만하게 상승하였으며, 근원물가 상승률은 대체로 2%대 초반에서 비교적 안정적인 흐름을 보였다.

반면 농축수산물 가격상승률은 2025년 11월 5.6%까지 상승한 이후 2026년 3~4월에는 -0.6%, -0.5%로 전환되는 등 등락 폭이 크게 나타났다. 이는 전체 물가 흐름이 비교적 안정적이더라도 농축수산물 가격변동이 단기적으로 소비자물가와 체감물가에 큰 영향을 미칠 수 있음을 보여준다.

[소비자물가상승률 추이]

(단위: 전년동월비, %)



자료: 국가데이터처, 「각 월별 소비자물가동향」을 바탕으로 작성

다음으로, 농축산물 가격변화가 소비자물가에 미치는 영향을 분석하기 위해 품목별 기여도⁷⁷⁾ 추이를 살펴보았다. 품목별 기여도 추이를 보면, 농축수산물 기여도는 서비스나 공업제품에 비해 절대적인 수준은 상대적으로 작지만, 월별 변동성이 크게 나타났다.

농축수산물 기여도는 2025년 5월 0.01%p에서 2025년 8월 0.37%p, 2025년 11월 0.42%p까지 확대되었으며, 이후 2026년 3월 -0.05%p, 2026년 4월 -0.04%p로 음의 기여도로 전환되었다.⁷⁸⁾ 이는 농축수산물 가격변동이 전체 소비자물가상승률에 미치는 영향이 시기별로 달라지고 있음을 보여준다.⁷⁹⁾ 그러나 기여도 지표만으로는 산지·도매가격 변동이 소비자가격에 대칭적으로 반영되었는지 판단하기 어렵다.

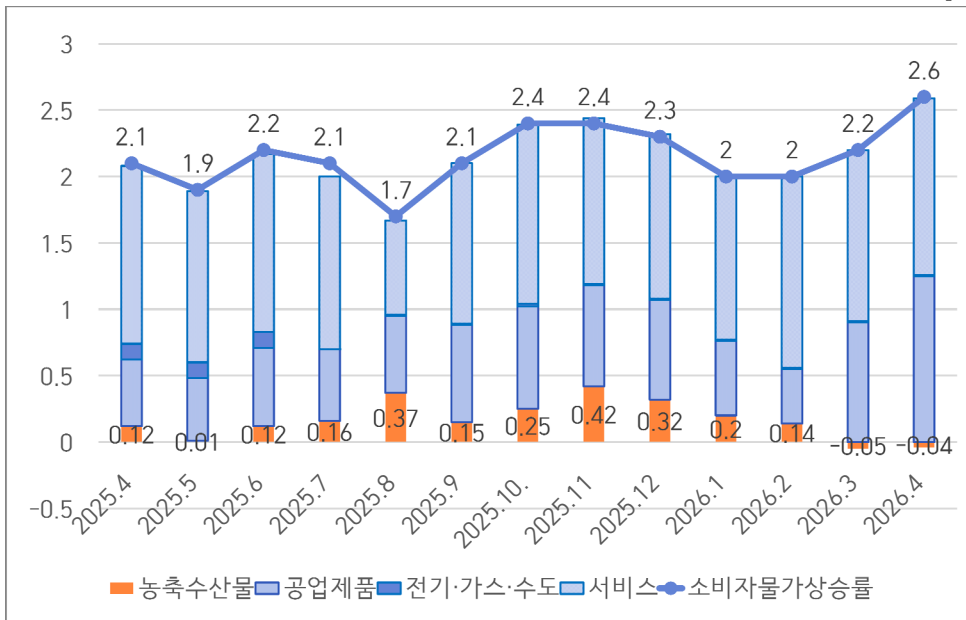
77) 기여도는 개별 품목의 변동이 총지수의 변동률에 기여하는 정도이며, 소비자물가상승률은 개별 품목 기여도의 합을 의미한다.

78) '음의 기여도'란 전년 동월 대비 농축수산물 가격 상승률이 마이너스로 전환됐거나, 가격 상승세가 크게 둔화되어 전체 물가상승률에 대한 기여가 음(-)의 값으로 나타났다는 것을 의미한다.

79) 이는 농축수산물 전체 가격이 전년 동월 대비 하락한 가운데, 봄철 따뜻한 기온으로 생산량 자체가 증가하면서 채소류 가격 하락폭이 확대되어 농축수산물 전체 기여도가 낮아진 데 따른 것이다.

[소비자물가상승률에 대한 농축수산물 등 주요 품목별 기여도 추이]

(단위: 전년동월비, %, %p)



자료: 국가데이터처, 「각 월별 소비자물가동향」을 바탕으로 작성

특히 농축수산물은 기상 여건, 생산량, 수급 상황 등에 따라 산지·도매가격의 변동성이 크게 나타나는 품목군이다. 이때 산지·도매가격 변동이 소매가격에 대칭적으로 반영되지 않는다면, 가격 상승기와 하락기 간 소비자가격 조정 속도와 폭에 차이가 발생할 수 있다. 가격 상승은 소비자가격에 비교적 빠르게 반영되는 반면, 가격 하락은 지연되거나 제한적으로 반영될 경우 소비자의 체감 물가 부담이 지속될 가능성이 있다.

따라서 소매 단계에서는 농축수산물 가격 상승이 소비자물가에 미치는 영향뿐만 아니라, 산지·도매가격 하락이 소비자가격에 어느 정도, 얼마나 신속하게 반영되는지도 함께 점검할 필요가 있다. 이를 위해 산지·도매·소매 단계별 가격 정보를 보다 투명하게 공개하고, 소비자가 쉽게 비교·활용할 수 있는 가격 정보 제공 체계를 개선함으로써 가격 등락의 비대칭성을 완화할 필요가 있다.⁸⁰⁾

80) 농림축산식품부는 「농산물 유통구조 개선방안」에서 소비자의 합리적 선택을 지원하기 위해 소비자 정보 제공 모바일 앱을 개발하는 등 가격·유통 정보 제공을 확대하겠다고 제시하였다.

가. 유통구조 전반에서 농협의 기능 한계와 역할 재정립 필요

농협은 산지 조직화, 계통출하, APC 운영, 도매·물류 연계, 소매 판매 등 농산물 유통 전반에 관여하는 핵심 주체이다. 따라서 농협의 역할은 산지-도매-소매를 연결하는 유통구조 전반의 관점에서 검토할 필요가 있다.

(1) 농협의 설립 목적 및 조직 체계

농업협동조합(농협)은 농업인의 자주적인 협동조직체로서 농산물의 판매 및 농자금조달의 창구역할을 하며, 「농업협동조합법」 제1조(목적)에 따라 농업인의 경제적·사회적·문화적 지위를 향상시키고, 농업의 경쟁력 강화를 통하여 농업인의 삶의 질을 높이며, 국민경제의 균형 있는 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

농협중앙회는 지역조합, 품목조합, 품목조합연합회를 회원으로 하여 회원의 공동이익 증진과 그 건전한 발전을 도모하는 것을 목적으로 한다.⁸¹⁾ 지역농협은 조합원의 농업생산성을 높이고 조합원이 생산한 농산물의 판로 확대 및 유통 원활화를 도모하며, 조합원이 필요로 하는 기술, 자금 및 정보 등을 제공하여 조합원의 경제적·사회적·문화적 지위향상을 증대시키는 것을 목적으로 한다.

〔「농업협동조합법」상 농협 및 조합의 설립 목적〕

구분	주요 내용
제1조(목적)	이 법은 농업인의 자주적인 협동조직을 바탕으로 농업인의 경제적·사회적·문화적 지위를 향상시키고, 농업의 경쟁력 강화를 통하여 농업인의 삶의 질을 높이며, 국민경제의 균형 있는 발전에 이바지함을 목적으로 한다.
제2장 지역농업협동조합 제13조(목적)	지역농업협동조합(이하 이 장에서 “지역농협”이라 한다)은 조합원의 농업생산성을 높이고 조합원이 생산한 농산물의 판로 확대 및 유통 원활화를 도모하며, 조합원이 필요로 하는 기술, 자금 및 정보 등을 제공하여 조합원의 경제적·사회적·문화적 지위 향상을 증대시키는 것을 목적으로 한다.
제5장 농업협동조합중앙회 제113조(목적)	중앙회는 회원의 공동이익의 증진과 그 건전한 발전을 도모하는 것을 목적으로 한다.

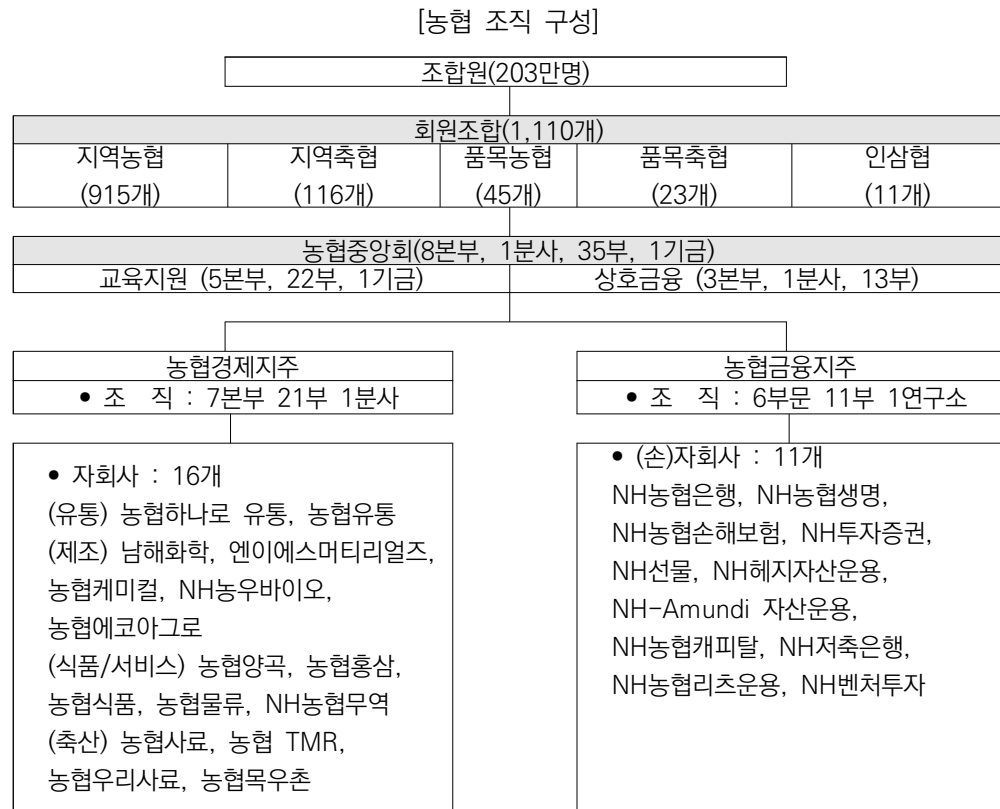
자료: 국회법률정보시스템을 바탕으로 작성

81) 「농업협동조합법」 제5장(농업협동조합중앙회)

제115조(회원) ① 중앙회는 지역조합, 품목조합 및 제138조에 따른 품목조합연합회를 회원으로 한다.

농협의 조직은 회원조합과 농협중앙회로 구분할 수 있으며, 조합원이 출자하여 조직된 회원조합은 지역을 기반으로 하는 지역 농·축협과 품목을 기반으로 하는 품목 농·축협(인삼협동조합 포함)으로 구성된다.⁸²⁾

2026년 기준 조합원 수는 203만명이며, 회원조합은 지역농협 915개, 지역축협 116개, 품목농협 45개, 품목축협 23개, 인삼협동조합 11개 등 총 1,110개로 구성되어 있다.



주: 2026년 1월 기준

자료: 농협중앙회 자료를 바탕으로 작성

농협은 전국 단위의 지역농협·품목농협 등 회원조합을 통해 산지 농업인과 직접 연결되어 있으며, 중앙회와 농협경제지주를 통해 유통·물류·식품 관련 경제사업

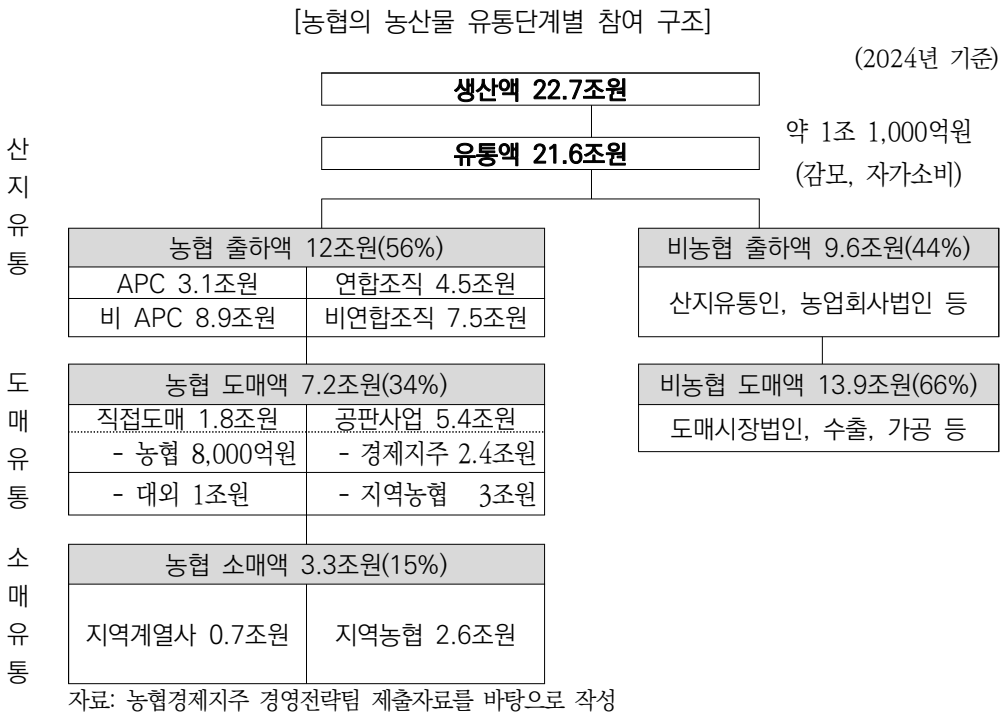
82) 지역 농·축협은 구역 안에 주소나 거소 또는 사업장이 있는 농업인이 출자하여 조직한 법인으로 종합사업을 수행하고 있고, 품목 농·축협은 품목별로 전문화된 농업에 종사하는 농업인이 조직한 법인으로 농업계와 축산계, 인삼계로 구분된다.(국회예산정책처, 「농협 경제사업활성화 평가」, 2020)

을 수행하고 있다. 특히 농협경제지주는 농협하나로유통, 농협유통 등 유통 관련 자 회사를 보유하고 있어 산지 조직화부터 물류, 소비지 판매까지 연계할 수 있는 조직 적 기반을 갖추고 있다.

(2) 농산물 유통체계에서 농협 역할 수행의 한계

농협은 산지유통에서 상대적으로 높은 비중(56%)을 차지하고 있으나 협동조합 의 설립 취지를 고려할 때 계통출하 비중이 충분한 수준이라고 보기 어려우며, 도매 (34%)·소매(15%) 단계로 갈수록 참여 비중이 감소하고 있어 유통 전 과정을 포괄하 는 기능 수행에는 한계를 보이고 있다.

농협의 농산물 유통구조를 전체적으로 보면, 농산물 생산액 22.7조원 중 감 모⁸³⁾와 자가소비를 제외한 유통액은 21.6조원으로, 대부분의 농산물이 유통과정을 거치고 있다. 다만 이 가운데 농협이 담당하는 유통 규모는 단계별로 차이를 보인다.



83) 농산물 감모(減耗)란 수확, 저장, 유통 과정에서 농산물의 수분 증발, 호흡 작용, 또는 부패 등으로 인해 중량이나 수량이 줄어드는 물리적·양적 손실을 뜻한다.

산지유통 단계에서는 농협 출하액이 12조원으로 전체의 56%를 차지하고 있어, 농협이 산지유통의 주요 주체로 기능하고 있는 것으로 나타난다. 다만, 비(非)농협 출하액도 9.6조원(44%)에 달해 산지유통이 농협 중심으로 완전히 일원화되어 있다고 보기는 어렵고, 비농협 출하는 산지유통인, 농업회사법인 등을 통해 이루어지고 있어 산지 단계에서도 유통 주체가 다원화되어 있다.

농협의 산지유통은 시설(APC, 비APC)과 운영주체(연합조직, 비연합조직) 측면에서 살펴보면, 농협 출하액 12조원 중 APC를 통한 출하액 3.1조원, 비APC 8.9조원이고, 연합조직을 통한 출하액이 4.5조원, 비연합조직을 통한 출하액은 7.5조원을 차지하고 있다.⁸⁴⁾ 이를 통해 농협 산지 유통이 APC나 연합조직 중심으로 완전히 재편된 구조라기보다는, 여전히 비APC·비연합조직 비중이 큰 구조임을 알 수 있다. 즉, 산지유통의 규모는 상대적으로 크지만 조직화·규모화 측면에서는 여전히 농협의 역할에 있어 한계가 있는 것으로 보인다.

한편, 「농업협동조합법」 제24조⁸⁵⁾는 조합원이 생산한 농산물을 지역농협을 통하여 출하하는 등 조합 사업을 성실히 이용하도록 규정하고 있다. 그럼에도 불구하고 농협 출하 비중이 전체의 56% 수준에 머물고 있다는 점은 조합원의 이용률 제고 측면에서 한계가 있음을 보여준다. 따라서 농협은 조합원의 비농협 출하 요인을 면밀히 분석하고, 계통출하 확대를 위한 유인체계 개선 등을 통해 출하 비중을 높여 나갈 필요가 있다.

도매유통 단계에서는 농협 도매액이 7.2조원으로 전체 유통액의 34% 수준에 그쳐 산지유통 단계에 비해 농협의 역할이 크게 축소되는 것으로 나타난다. 농협 도매유통은 직접도매 1.8조원, 공판사업 5.4조원으로 구분된다. 반면, 농협을 거치지 않은 도매액은 13.9조원으로 전체의 66%를 차지하여 도매시장법인, 수출, 가공 등 비농협 채널의 비중도 상당한 수준인 것으로 나타났다. 이는 도매유통 단계에서 농

84) 연합조직은 여러 지역농협이 공동 출하·운영하는 조직이고, 규모화·전문화·광역화를 통한 경쟁력 확보를 목표로 하고 있으며, 조합공동사업법인, 연합사업단 등이 있다. 비연합조직은 개별 농협이 독자적으로 운영하는 조직이며 지역 특성에 맞는 자율적 사업을 수행한다. 정부와 농협은 거래교섭력 강화, 공동선별·계산을 통한 상품 규격화, 물류마케팅 비용 절감 등 산지유통 혁신을 위해 연합조직 육성을 강조하고 있다.

85) 「농업협동조합법」 제24조(조합원의 책임) ②조합원은 지역농협의 운영과정에 성실히 참여하여야 하며, 생산한 농산물을 지역농협을 통하여 출하(出荷)하는 등 그 사업을 성실히 이용하여야 한다.

협업의 영향력이 상대적으로 제한적임을 보여준다.

소매유통 단계에서는 농협 소매액이 3.3조원으로 전체 유통액의 15%에 그쳐 유통단계 중 가장 낮은 비중을 나타내고 있다, 이는 최종 소비자와 연결되는 소매 단계에서 농협의 역할이 제한적임을 의미한다. 결과적으로 농협은 산지유통에서는 비교적 높은 비중을 차지하고 있으나 도매 및 소매 단계로 갈수록 참여 비중이 감소하고 있어, 생산부터 소비까지 유통 전 과정을 포괄하는 통합적 유통체계 구축에는 한계를 보이고 있다.

농협 경제사업활성화 계획의 핵심 목표인 ‘판매농협 구현’은 산지에서 소비지까지 유통 전 과정을 연계하여 농업인의 판로를 확대하고 유통 효율성을 제고하는데 의의가 있다. 실제로 농협의 소비지 유통 참여 확대는 농업인의 판매처 확보, 가격 교섭력 제고, 유통단계 축소를 통한 농가수취가격 제고, 수급조절 기능 강화 등의 측면에서 긍정적인 효과를 기대할 수 있다.

다만, 농협은 본질적으로 농업인의 협동조합이라는 점에서 일반 유통기업과 동일한 방식으로 소매사업을 확대하는 데에는 한계가 있다. 또한 민간 유통기업과의 경쟁, 하나로마트 등 유통사업의 수익성 문제, 소비자 선택권 측면의 제약 등도 함께 고려할 필요가 있다.

따라서, 농협의 소매유통 기능은 민간 유통과의 경쟁적 관계보다는 농업인 지원과 공익적 기능을 중심으로 재정립될 필요가 있다. 구체적으로는 산지 조직화와 계통출하 확대, 출하 조절을 통한 수급 안정, 도매단계의 거래 효율화, 소비지 단계의 농업인 판로 지원, 지역 농산물 판매 확대 및 취약지역 공급 보완 등 민간 부문이 충분히 수행하기 어려운 영역에 역량을 집중할 필요가 있다.

(3) 농협 경제사업활성화 추진 성과 및 제3차 계획 적정성 검토

① 농협경제사업활성화 추진 성과 및 한계

첫째, 농협경제사업 활성화 성과평가 결과를 바탕으로 목표 미달 원인을 체계적으로 분석하고, 평가 결과가 사업 운영 개선으로 이어질 수 있도록 환류체계를 강화할 필요가 있다.

농협은 농업경제사업을 통해 농식품 판매·유통 활성화 및 농축협 지원 강화를 추진하고 있으며, 이에 대한 성과를 점검하기 위해 「농업협동조합법」 제161조의7(농산물등 판매활성화 사업 평가)에 따라 농협경제사업 활성화 성과평가가 매년 실시되고 있다.

[농협 경제사업에 대한 정부평가 근거]

구 분	주요 내용
「농업협동조합법」	제161조의7(농산물등 판매활성화 사업 평가) ① 농림축산식품부장관은 제161조의6제1항에 따라 농협경제지주회사가 수행하는 농산물등의 판매활성화 사업을 연 1회 이상 평가·점검하여야 한다. 이 경우 조합과 조합원의 편익증대, 조합과의 상생발전 등과 관련한 사항을 반영하여야 한다. ② 농림축산식품부장관은 다음 각 호의 사항에 대한 자문을 위하여 농협 경제사업평가협의회를 둔다. 이 경우 농림축산식품부 장관은 협의회의 자문내용을 고려하여 농협경제지주회사의 임직원에게 경영지도, 자료 제출요구 등 필요한 조치를 할 수 있다. <중략> ⑥ 농협경제지주회사의 이사회는 제1항에 따른 평가 및 점검 결과를 농협경제지주회사 및 자회사의 대표이사의 성과평가에 반영하여야 한다. ⑦ 농림축산식품부장관은 제1항에 따른 평가·점검을 한 경우에는 그 결과를 지체 없이 국회 소관 상임위원회에 제출하여야 한다.

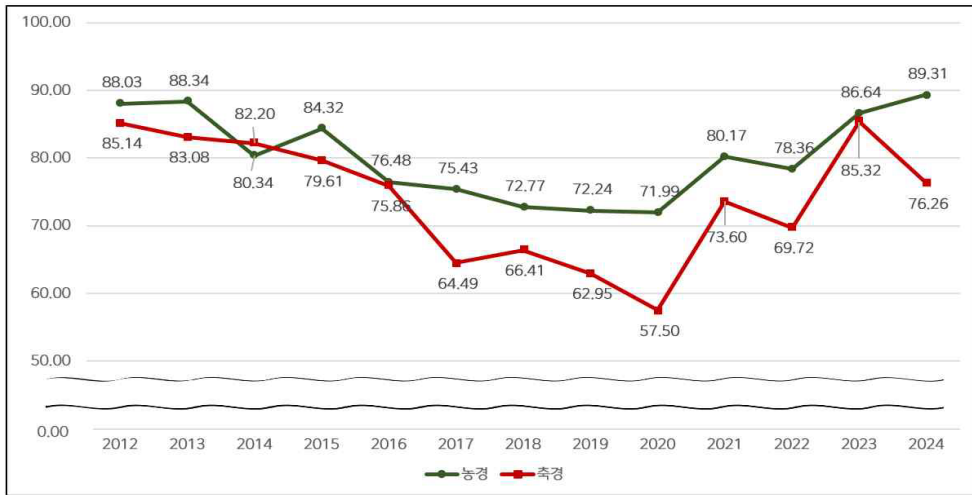
자료: 국회법률정보시스템을 바탕으로 작성

최근 농협경제사업 활성화 총괄 평가점수 추이를 보면, 농업경제의 경우 2020년까지 하락세를 보였으나 이후 주요 평가체계 개편 효과 등이 반영되면서 점차 상승하는 추세를 보이고 있다.⁸⁶⁾

86) 특히 2024년에는 협동조합 원칙 실현 특점이 증가함에 따라 총괄 평가점수가 증가한 것으로 나타났다.

[농협경제사업활성화 총괄 평가점수 추이]

(단위: 점)



자료: 농림축산식품부, 「2024년 농협경제사업 활성화 성과평가」, 2025

정부의 농협 경제사업 평가내용 및 방법을 살펴보면, 2024년 기준으로 평가항목은 ‘판매농협 실현’, ‘경제사업활성화 목표관리’, ‘개선권고사항’으로 구성되어 있으며, 배점을 보면 판매농협 실현 여부가 80점으로 가장 큰 비중을 차지하고 있다.

판매농협 실현 부문은 사업목표달성(60점), 신규투자 추진실적(10점), 협동조합 원칙 실현(10점)의 평가항목으로 구성되며, 경제사업활성화 목표관리 부문은 전략기획(3점), 생산성향상(4점), 성과관리체계(3점)으로 구성되고, 개선권고사항 부문은 10점으로 구성된다.

[농협경제사업 활성화 평가 내용(농업경제)]

부 문	항 목	배 점
판매농협 실현	① 사업목표 달성	60
	② 신규투자 추진실적	10
	③ 협동조합 원칙 실현	10
	③-1 고객만족도 조사	5
	③-2 생산자-소비자 편익	5
	소 계	80
경제사업활성화 목표관리	① 전략기획	3
	② 생산성 향상	4
	③ 성과관리체계	3
	소 계	10
개선권고사항	① 조직혁신·유통지원자금	5
	② 주요과제 성과평가	5
	③ 2015년 미완료 과제	-
	소 계	10
합 계		100

자료: 농림축산식품부, 「2024년 농협경제사업 활성화 성과평가», 2025를 바탕으로 작성

농협 경제사업에 대한 정부 평가 점수가 2022년 78.98점에서 2024년 89.31점으로 전반적으로 상승 추세에 있다. 다만 세부 항목별로 보면, 평가점수 상승이 일부 항목에 집중되어 있어 경제사업 전반의 체계적 개선으로 해석하기에는 한계가 있다.

판매농협 실현 부문은 2022년 63.18점에서 2024년 73.89점으로 상승하였으나 경제사업 활성화 목표관리 부문은 2022년 9.08점에서 2024년 7.69점으로 낮아졌다. 개선권고사항 부문은 2022년 6.72점에서 2024년 7.70점으로 소폭 상승하였다. 이는 정부 평가에서 제시된 개선 요구사항에 대한 이행 수준은 점진적으로 개선되고 있음을 의미한다.

[농협 경제사업 정부 평가 추이(2022~2024)]

(단위: 점)

부 문	항목(배점)	2022	2023	2024
판매농협 실현	사업목표달성(60)	51.2	53.53	55.56
	신규투자추진실적(10)	4.51	10.00	9.58
	협동조합원칙실현(10)	7.47	7.88	8.75
	소계(80)	63.18	71.41	73.89
경제사업활성화 목표관리	전략기획(3)	2.4	2.43	2.2
	생산성향상(4)	3.68	2.38	2.49
	성과관리체계(3)	3.00	3.00	3.00
	소계(10)	9.08	7.81	7.69
개선권고사항	소계(10)	6.72	7.42	7.73
농업경제 합계(100)		78.98	86.64	89.31

자료: 농림축산식품부, 「각 연도별 농협경제사업 성과평가」를 바탕으로 작성

정부의 농협 경제사업 평가에서 60점으로 가장 배점이 높은 것은 ‘사업목표달성’ 항목으로 주요 평가항목임을 알 수 있다. 사업목표달성 항목은 청과도매·원예산지·양곡·식품·소매·자재종묘와 가점의 항목으로 구성되어 있고, 각 항목의 세부 평가지표는 다음과 같다.

[농업경제 사업목표달성 항목 관련 평가 항목과 세부 평가지표(2024년 기준)]

항목(배점/60점)	세부 평가지표(총 28개 지표)
청과도매(9.54)	청과책임판매비율 달성률, 신성장 채널 판매 목표 달성률, 공판사업(경제지주+조합) 활성화 목표 달성률, NH농협무역 수출목표 달성률 등 4개 지표
원예산지(11.15)	농가의 농협출하목표 달성률, 기초생산자조직 출하액 목표 달성률, 원예조공법인 취급액 목표 달성률, 수급품목 공동마케팅 물량 목표 달성률 등 4개 지표
양곡(10.58)	양곡 책임판매비율 달성률, 양곡 산지유통 점유비율, RPC 통합 목표 달성률, 농협양곡 잡곡 사업량 목표 달성률 등 4개 지표
식품(10.74)	식품가공사업(경제지주+조합) 매출액 목표 달성률, 농협식품·지역농협 연계 판매액 목표 달성률, 10대 대표상품 매출액 목표 달성률, 농식품 신사업 매출액 목표 달성률, 농협홍삼 시장점유비 목표 달성률 등 5개 지표
소매(13.51)	소비지 시장점유율 달성률, 유통자회사 판매장 농축수산물 소매액 목표 달성률, 조합마트 농축산물 계통거래 비율, 인터넷쇼핑몰 매출액 목표 달성률, DFC87) 온라인 매출액 목표 달성률 등 5개 지표
자재종묘(4.48)	경제지주 자재 및 종묘 계통공급 목표 달성률, 제조자회사 자재 및 종묘 매출액 목표 달성률, 경제형농자재 공급 목표 달성률 등 3개 지표
가점(3.00)	도매유통혁신 효과 목표 달성률, 스마트 APC 및 RPC 도입 목표 달성률, 도시농협 로컬푸드직매장 매출액 목표 달성률 등 3개 지표

자료: 농림축산식품부, 「2024년 농협경제사업 활성화 성과평가」, 2025를 바탕으로 작성

농업경제 사업목표달성 항목 평가 결과를 보면, 전체적으로 2021년 49.61점/60점에서 2024년 52.56점/60점으로 상승하였으나, 연도별 추이를 보면 청과도매(9.54점)는 2021년 9.1점에서 2024년 7.77점으로 감소하였고, 양곡도 같은 기간 중 9.21점에서 8.94점으로 0.27점 감소하였다.

[농업경제 사업목표달성 항목 관련 평가결과(2021~2024)]

(단위: 점)

세부항목	배점	2021(A)	2022	2023	2024(B)	증 감 (B-A)
청과도매	9.54	9.1	7.28	8.01	7.77	△1.33
원예산지	11.15	11.01	9.73	11.02	11.05	0.04
양곡	10.58	9.21	9.93	9.32	8.94	△0.27
식품	10.74	7.9	9.78	9.64	10.63	2.73
소매	13.51	8.55	7.98	8.41	10.07	1.52
자재종묘	4.48	3.84	4.27	4.13	4.1	0.26
가점	3.00	1.61	2.23	3	3	1.39
사업목표달성 항목 합계(60.00)	60	49.61	48.97	50.53	52.56	2.95

주: 가점은 도매유통혁신 효과 목표 달성률 등 추가적인 과제에 대한 점수임
 자료: 농림축산식품부, 「각 연도별 농협경제사업 성과평가」를 바탕으로 작성

특히, 2024년 농업경제 사업목표달성 평가결과 중 소매 부문은 배점 13.51점 중 10.07점을 받아 달성률이 74.54%에 그쳤다. 이는 다른 항목에 비해 상대적으로 낮은 수준으로, 농협의 소매 판매기능 강화가 목표 수준에 충분히 도달하지 못했음을 보여준다.

세부 지표별로 보면 DFC 온라인 매출액 득점률은 97.84%로 비교적 양호하였으나, 소비지 시장점유율 득점률은 53.58%, 유통자회사 판매 농축산물 소매액 목표 득점률은 66.23%, 인터넷쇼핑몰 매출액 목표 득점률은 67.09%에 불과하였다.

87) 디지털풀필먼트센터(Digital Fulfillment Center, DFC)의 약자로 온라인으로 주문이 들어오면 매장 상품을 피킹·분류·포장·배송하는 전용 공간 또는 물류거점을 의미한다.

[농업경제 사업목표달성 항목 중 소매 부문 세부지표별 평가결과]

(단위: 점, %)

사업	세부 평가지표	배점	평점	달성률
소 매	소비지 시장점유율 달성률	3.21	1.72	53.58
	유통자회사 판매장 농축산물 소매액 목표 달성률	1.51	1.00	66.23
	조합마트 농축산물 계통거래 비율	2.88	2.53	87.85
	인터넷쇼핑몰 매출액 목표 달성률	3.13	2.10	67.09
	DFC 온라인 매출액 목표 달성률	2.78	2.72	97.84
	소계	13.51	10.07	74.54

자료: 농림축산식품부, 「2024년 농협경제사업 활성화 성과평가」, 2025를 바탕으로 작성

2021년~2024년 소비지 시장점유율 추이를 보면, 2024년 소비지 시장점유율 실적은 14.43%로 전년 14.59% 대비 소폭 하락하였으며, 목표 달성률도 81.76%로 최근 4년 중 가장 낮은 수준을 기록하였다. 순증 기준 달성률 역시 2021년 67.28%에서 2024년 53.54%로 지속적으로 낮아져, 소비지 시장점유율 확대 성과가 목표 대비 부진한 것으로 나타났다.

[소비지 시장점유율 달성률 추이(2021~2024)]

(단위: %)

구분	2021	2022	2023	2024
목표	16.65	16.98	17.31	17.65
실적	14.71	14.53	14.59	14.43
달성률(실적)	88.35	85.57	84.29	81.76
달성률(순증)	67.28	60.86	58.73	53.54

자료: 농림축산식품부, 「2024년 농협경제사업 활성화 성과평가」, 2025를 바탕으로 작성

따라서 향후에는 목표 미달 원인을 세부 지표별로 분석하고, 소비지 시장점유율 확대, 유통자회사 판매역량 강화, 인터넷쇼핑몰 등 온라인 판매채널 활성화 방안이 사업 운영 개선에 실질적으로 환류될 수 있도록 성과관리 체계를 강화할 필요가 있다.

둘째, 소매 부문에서 하나로유통과 농협유통의 농축산물 소매액은 최근 증가세를 보이고 있으나 목표 대비 달성률은 여전히 미흡하며, 유통부문의 지속적인 적자가 농협경제사업 전반의 수익성 악화 요인으로 작용하고 있다.

농협경제지주 자회사 중 소매유통을 담당하는 주요 회사는 (주)농협하나로유통과

(주)농협유통이다.⁸⁸⁾ 하나로유통은 2015년 3월 소매사업 전문화를 위해 농협중앙회로부터 물적 분할되어 설립된 농산물 전문 유통회사로, 농수산물종합유통센터, 하나로마트, 식자재매장 등을 운영하고 있다. 2024년 기준 전국 12개 농수산물종합유통센터와 13개 하나로마트를 운영하고 있다.

농협유통은 1995년 5월 농협중앙회가 출자하여 설립한 농산물 전문 유통회사로, 농산물종합유통센터, 하나로마트, 식자재매장 등을 통해 농축수산물과 생활필수품을 판매하고 있다. 2024년 기준 5개 농산물종합유통센터, 3개 대형 하나로마트, 31개 중·소형 하나로마트, 4개 축산물점을 운영하고 있다.

[농협경제지주 주요 소매유통 자회사 현황]

구분	하나로유통	농협유통
설립 시기	2015년 3월	1995년 5월
설립 배경	소매사업 전문화를 위해 농협중앙회로부터 물적 분할되어 설립	농협중앙회가 자본금 전액을 출자하여 설립
주요 사업	농수산물종합유통센터, 하나로마트, 식자재매장 등 운영	농산물종합유통센터, 하나로마트 등의 농림축수산물 수집·판매 사업 등 수행
운영 현황 (2024년 기준)	전국 12개 농수산물종합유통센터, 13개 하나로마트 운영	5개 농산물종합유통센터, 3개 대형 하나로마트, 31개 중·소형 하나로마트, 4개 축산물점 운영

자료: 농협, 「2025 농협연감」, 2025를 바탕으로 작성

유통자회사 판매 농축산물 소매액 실적을 보면, 하나로유통과 농협유통 모두 최근 실적은 증가하고 있으나 목표 대비 달성률은 여전히 미흡한 수준으로 나타났다.

먼저 하나로유통의 2024년 농축산물 소매액은 8,322억원으로 전년 8,187억원 대비 소폭 증가하였다. 그러나 2024년 목표 9,147억원에는 미치지 못하였으며, 순증 실적도 1,403억원으로 순증 목표 2,228억원을 하회하였다. 하나로유통의 실적은 2022년 이후 증가세를 보이고 있으나, 목표 대비 실적 달성에는 한계가 있는 것으로 보인다.

농협유통의 경우 2024년 농축산물 소매액 실적은 1조 6,929억원이었으나 목표 1조 8,319억원에는 미달하였으며, 순증 실적도 3,071억원으로 목표 4,461억원

88) 이하 본 보고서에서는 (주)농협하나로유통과 (주)농협유통을 각각 하나로유통, 농협유통으로 약칭한다.

에 미치지 못하였다. 농협유통 역시 판매액 자체는 증가하고 있으나 목표 수준에는 도달하지 못하고 있다.

통합 기준으로 보면, 유통자회사 판매 농축산물 소매액의 2024년 실적 달성률은 91.70%로 2020년 이후 목표를 달성하지 못하고 있다. 순증 기준 달성률은 2024년 65.91%로 전년 65.59%보다 소폭 상승하였으나, 목표 대비로는 여전히 미흡한 수준이다.

따라서 향후 경제지주 유통자회사는 산지통합 활성화 기반의 농산물 유통 허브 기능을 보다 적극적으로 수행하고, 소비자 판매채널 경쟁 심화에 대응하여 상품 경쟁력 제고, 온라인·오프라인 연계 판매 강화 등을 통해 목표 달성률을 높일 필요가 있다.

[유통자회사 판매장 농축산물 소매액 목표 대비 실적]

(단위: 억원, %)

구분		2020	2021	2022	2023	2024
하나로유통	목표	7,691	8,032	8,387	8,759	9,147
	실적	7,691	7,630	7,573	8,187	8,322
	순증목표	772	1,113	1,468	1,840	2,228
	순증실적	772	711	654	1,268	1,403
농협유통	목표	15,403	16,085	16,798	17,542	18,319
	실적	15,403	14,377	14,655	16,152	16,929
	순증목표	1,545	2,227	2,940	3,684	4,461
	순증실적	1,545	519	797	2,294	3,071
달성률(실적)-통합		100.00	92.19	88.77	92.78	91.70
달성률(순증)-통합		100.00	43.59	35.83	65.59	65.91

자료: 농림축산식품부, 「2024년 농협경제사업 활성화 성과평가」, 2025

최근 5년간 농협경제지주 및 주요 자회사의 영업손익 추이를 보면, 농업경제 부문 전체의 수익성이 2022년 이후 크게 약화되었으며, 특히 유통 부문의 적자가 지속되면서 전체 실적에 부정적인 영향을 미치고 있는 것으로 나타난다.

농업경제 총괄 영업손익은 인건비·감가상각비 등 비용 부담의 증가로 2023년부터 영업이익이 적자로 전환되었고, 2024년에는 398억원 적자를 기록하였다. 농협경제지주는 2020년 445억원 흑자에서 2022년 47억원 적자로 전환된 이후, 2023년 198억원, 2024년 524억원 적자로 손실 규모가 확대되었다.

자회사별로 보면 유통 부문의 부진이 두드러진다. 하나로유통은 2021년부터

적자로 전환된 이후 적자 흐름이 지속되어 2024년에는 404억원 영업손실을 기록하였다. 이는 유통자회사의 합병 및 분할 합병 등의 원인으로, 향후에는 중장기적인 수익구조의 개선과 경영 추진 노력을 효율적으로 할 필요가 있다.

농협유통도 2022년부터 적자 흐름이 지속되고 있으며, 2024년에는 218억원 적자를 기록하였다. 이는 2022년부터 인건비와 감가상각비 등 비용이 계속해서 증가함에 따라 수익성 회복이 지연되고 있으며, 영업이익 개선 위한 경영 전략을 마련할 필요가 있다.

[최근 5년간 농협경제지주 및 주요 자회사 영업손익 추이]

(단위: 백만원)

구분		2020	2021	2022	2023	2024
농업경제 총괄		167,018	8,833	25,441	△38,906	△39,757
농협경제지주		44,469	16,694	△4,713	△19,802	△52,396
유통	하나로유통	67,485	△43,255	△33,015	△31,850	△40,428
	농협유통	11,489	1,042	△21,340	△28,333	△21,819
제조	농협케미컬	7,500	12,685	12,324	16,388	17,110
	남해화학	26,392	20,482	62,590	11,053	36,264
	농우바이오	4,195	6,824	11,131	8,945	11,135
	농협에코아그로	377	593	705	△123	176
식품/ 서비스	농협홍삼	137	△13,538	△6,886	△8,751	△4,464
	농협양곡	△2,009	△1,526	△3,763	354	△887
	농협물류	5,613	7,471	8,870	8,727	9,078
	NH무역	2,520	1,199	△969	3,506	5,340

자료: 농림축산식품부, 「2024년 농협경제사업 활성화 성과평가」, 2025를 바탕으로 작성

셋째, 판매농협 구현이 농가소득 증대와 유통구조 개선을 위한 핵심 과제임에도 책임판매비율 등 주요 지표가 반복적으로 목표에 미달하고 있으므로, 향후에는 품목별·연도별 부진 사유를 면밀히 분석하고, 이를 사업 개선에 환류할 수 있도록 성과관리 체계를 강화할 필요가 있다.

판매농협이란 농업인의 농산물을 안정적으로 판매하고, 생산자와 소비자를 연결하여 농업인 실익을 높이는 판매유통 중심의 농협을 의미한다. 책임판매비율은 판매농협 구현 정도를 측정하기 위한 대표 지표로, 조합원이 지역농협 등에 출하한

농산물 중 농협중앙회·농협경제지주 등이 책임지고 판매한 물량 또는 금액의 비율을 일컫는다.

농협경제사업 활성화의 핵심은 단순히 농산물 유통에 참여하는 수준을 넘어, 산지조합이 출하한 농축산물을 농협이 직접 판매하고 가격 형성 및 판로 확보에 책임을 지는 ‘판매농협’ 기능을 강화하는 데 있다.

[농협 경제사업활성화 기본계획(1~3차) 비전]

구분	주요 내용
1차(2011~2020)	농업인에게 실익을 주는 판매농협 구현
2차(2021~2025)	농축산물 유통 대변화로 판매농협 실현
3차(2026~2030)	농식품 판매·유통 활성화 및 농축협 지원 강화로 농업소득 증대 기반 구축

자료: 농협경제지주, 「농협 경제사업활성화 추진계획 1차~3차」를 바탕으로 작성

따라서 책임판매비율은 농협이 산지 출하물량을 얼마나 직접 판매·관리하고 있는지를 보여주는 핵심 지표로, 판매농협 구현 수준을 판단하는 주요 기준이 된다.

그러나 책임판매 확대는 제1차 기본계획부터 제2차 기본계획까지 반복적으로 제시된 핵심 목표였음에도 불구하고, 실적은 지속적으로 목표에 미달하고 있다. 농협 경제사업 활성화 목표를 보면, 2차 계획(2021~2025년)의 산지유통 및 책임판매 비중 목표치는 1차 계획(2011~2020년)과 비교해 큰 폭의 조정 없이 유사한 수준으로 설정되어 있다. 결과적으로 2차 계획은 1차 계획에서 제시된 목표 수준을 상당 부분 반복하는 데 그쳐, 지난 계획기간의 성과와 한계를 반영한 목표 재설정이나 충분히 이루어지지 못한 측면이 있다.

[1차, 2차 농협경제사업 활성화 목표 비교]

(단위: %)				
'11년→'20년	전체	원예	양곡	축산
산지유통	45%→ 62	60%→ 75	50%→ 60	29%→ 50
책임판매비중	10%→ 51	9%→ 39	9%→ 59	13%→ 64
'20년→'25년	전체	원예	양곡	축산
산지유통	48%→62	65%→75	45%→60	35%→50
책임판매비중	33%→51	28%→39	56%→59	32%→64

주: 1차 추진계획은 2011~2020년, 2차 추진계획은 2021~2025년으로 설정됨

자료: 농협경제지주, 「농협 경제사업활성화 추진계획 1차」, 2012 및 「농협 경제사업활성화 추진계획 2차」, 2021을 바탕으로 작성

제1차 기본계획의 2020년 목표 대비 실적을 살펴보면, 소비자 점유비를 제외한 주요 지표가 모두 목표에 미달하였다. 소비자 점유비는 달성률이 108.7%로 목표를 초과 달성하여 소비자 판매망 확대 측면에서는 일정한 성과가 있었던 것으로 나타났다.

반면, 산지점유유통비는 목표 62% 대비 실적 48.3%로 13.7%p 낮았으며 달성률은 77.9%에 그쳤다. 품목별로는 원예의 달성률이 86.8%로 상대적으로 양호하였으나, 양곡과 축산은 각각 74.2%, 69.6%에 머물렀다. 이는 제1차 기본계획에서 산지유통의 규모화를 주요 추진 방향으로 제시하였음에도 실제 성과는 목표 수준에 미치지 못했음을 보여준다.

책임판매비율 역시 달성률이 64.5%에 불과해 핵심 성과지표 중 가장 저조하였다. 품목별 실적도 원예 27.6%, 양곡 50.0%, 축산 32.0%로 모두 목표에 미달하였으며, 특히 축산 부문은 달성률이 50.0%에 불과하였다. 이는 산지조합 출하물량의 일정 비율 이상을 농협이 직접 책임판매한다는 제1차 기본계획의 핵심 목표가 충분히 달성되지 못했음을 의미한다.

[제1차 농협경제사업 활성화 기본계획의 목표 대비 실적(2020년)]

(단위: %, %p)

구분	목표(A)	실적(B)	차이(B-A)	목표 달성률(B/A)
산지점유유통비	62	48.3	△13.7	77.9
-원예	75	65.1	△9.9	86.8
-양곡	60	44.5	△15.5	74.2
-축산	50	34.8	△15.2	69.6
책임판매비율	51	32.9	△18.1	64.5
-원예	39	27.6	△11.4	70.8
-양곡	59	50.0	△9	84.7
-축산	64	32.0	△32	50.0
소비자점유비	15	16.3	1.3	108.7

자료: 농림축산식품부, 「2020년 농협경제사업 활성화 성과평가」, 2021 및 농협협동조합중앙회, 「농협경제사업활성화 추진계획」, 2012를 바탕으로 작성

한편, 2차 기본계획의 2025년 목표 대비 실적은 주요 성과지표가 모두 목표에 미달하여 농협의 산지 유통기능 강화 측면에서 보완이 필요한 것으로 판단된다. 산지유통점유비는 목표 61.5% 대비 실적 53.2%로 8.3%p 미달하였고, 책임판매비율은 목표 50.4% 대비 49.6%로 0.8%p 미달하였다. 소비자점유비 역시 목표 18.0% 대비 14.5%에 그쳐 3.5%p 낮은 수준을 보였다.

[제2차 농협경제사업 활성화 기본계획의 목표 대비 실적(2025년)]

(단위: %, %p)

구분	목표(A)	실적(B)	차이(B-A)	목표 달성률(B/A)
산지점유통비	61.5	53.2	△8.3	86.5
책임판매비율	50.4	49.6	△0.8	98.4
소비지점유비	18.0	14.5	△3.5	80.6

자료: 농림축산식품부 제출자료를 바탕으로 작성

농협경제지주의 책임판매비율 실적은 합계 기준 2022년 34.6%에서 2023년 41.7%, 2024년 42.9%, 2025년 49.6%⁸⁹⁾로 전반적으로 상승 추세를 보이고 있다. 품목별로는 원예 부문이 2023년 105.6%, 2024년 100.5%의 달성률을 기록하며 비교적 안정적으로 목표를 달성하였다. 반면, 양곡은 2024년 달성률이 89.6%에 그쳤고, 축산도 2022~2024년 모두 목표에 미달하였다.

[농협경제지주 책임판매비율 실적(2022~2025)]

(단위: %)

구분	2022			2023			2024			2025		
	목표	실적	달성률	목표	실적	달성률	목표	실적	달성률	목표	실적	달성률
원예	31.6	29.4	93.0	33.6	34.9	103.9	36.7	36.9	100.5	39.5	40.3	102.0
양곡	59.5	50.2	84.4	59.5	62.8	106.7	59.5	53.3	89.6	58.5	66.3	113.3
축산	42.1	36.7	87.2	48.6	46.2	93.2	55.3	50.7	91.7	64.5	64.8	100.5
합계	38.8	34.6	89.2	42.1	41.7	99.0	45.9	42.9	93.5	50.4	49.6	98.4

자료: 농림축산식품부 제출자료 및 농림축산식품부, 「각 연도별 농협경제사업 활성화 성과평가」를 바탕으로 작성

따라서 향후 농협경제사업 활성화 추진 과정에서는 책임판매비율을 단순한 실적 지표로 관리하는 데 그치지 않고, 목표 대비 실적을 면밀히 점검할 필요가 있다. 특히 품목별·연도별 목표 미달 사유를 구체적으로 분석하고, 그 결과를 세부 이행 계획과 개선방안에 반영함으로써 판매농협 구현을 위한 성과관리 체계를 강화할 필요가 있다.

89) 2025년 기준 품목별 책임판매비율 실적은 목표를 달성하였으나, 원예 부문의 판매 금액이 다른 부문보다 커 합계액 기준으로 책임판매비율은 미달성한 것으로 나타났다고 농림축산식품부는 설명하고 있다.

② 제3차 농협 경제사업활성화 추진계획(2026~2030) 적정성 검토

제3차 농협 경제사업활성화 추진계획에는 투자계획이 명확히 제시되어 있지 않아 경제사업 기반 확충 노력과 투자성과를 점검하는 데 한계가 있으므로, 신규투자실적과 투자계획 이행 여부를 점검할 수 있는 평가·환류체계를 보완할 필요가 있다.

농협중앙회는 「농업협동조합법」 부칙 제5조90)에 따라, 경제사업활성화를 위한 기본계획인 「농협 경제사업활성화 추진계획」을 수립하여야 한다. 1차 계획(2012~2020년)과 2차 계획(2021~2025년)이 종료됨에 따라, 농협경제사업의 향후 추진방향과 평가체계를 새롭게 설정하기 위해 제3차 농협경제사업활성화 추진계획(2026~2030년)이 수립되었다.

농협경제지주는 동 계획에서 농식품 판매·유통 활성화와 농축협 지원 강화를 통해 농업소득 증대 기반을 구축하겠다는 비전을 제시하고, 농업경제 부문은 산지유통, 도·소매유통, 품목지원으로 구분하여 추진과제를 설정하였다.

「농협 경제사업활성화 추진계획」 주요 내용

구분	주요 내용		
근거	「농업협동조합법」(법률 제10522호) 부칙 제5조 중앙회는 전문기관의 연구를 거쳐 경제사업활성화 계획을 수립·추진하여야 함		
비전	농식품 판매·유통 활성화 및 농축협 지원 강화로 〈농업소득 증대 기반 구축〉		
추진 방향	범농협 경제사업 경쟁력 강화		
	농축협 판매사업 활성화	경제지주 판매역량 강화	농기협의 자원 및 정부정책 협력
핵심 추진 과제	산지유통	통합마케팅 확대로 산지경쟁력 강화 계약재배 활성화를 통한 농산물 수급안정 산지유통시설 현대화 지원으로 품질경쟁력 강화 로컬푸드직매장 내실화를 통한 농가소득 제고 신상품 발굴 및 수출국 다변화로 수출확대	

90) 「농업협동조합법」(법률 제10522호) 부칙

제5조(경제사업활성화 계획 수립·추진) ① 중앙회는 전문기관의 연구를 거쳐 부칙 제3조제1항에 따른 자체자본조달계획 수립 이전에 다음 각 호의 사항을 포함하는 경제사업활성화 계획을 수립하고 추진하여야 한다.

1. 조합의 경제사업활성화 방안

2. 중앙회의 경제사업활성화 방안 및 투자계획

3. 자회사 설립계획 및 농협경제지주회사로의 편입 방안

4. 그 밖에 경제사업활성화에 필요한 사항

구분	주요 내용	
	도소매 유통	공판사업 활성화로 농산물 취급 확대 하나로마트 공급확대를 위한 통합구매 역량 강화 채널별 공급전략 다각화로 대외공급 확대 마트사업 다각화로 우리 농축산물 판매 확대 농식품 중심의 온라인사업 활성화 추진
	품목 지원	쌀값 안정을 위한 양곡 유통능력 확대 농협 가공공장 역량강화 및 판로확대 지원 마케팅 역량 강화를 통한 인삼류 매출 확대 농작업대행 활성화로 생산기반 확충, 영농편의 증대
기간	2026~2030년	

자료: 농협경제지주, 「26년 이후 경제사업활성화 추진계획(안)」, 2025를 바탕으로 작성

제3차 농협 경제사업활성화 계획은 농업경제와 축산경제 부문별 추진방향 및 평가지표는 제시되어 있으나, 「농업협동조합법」 부칙 제5조2에서 명시한 “투자계획”이 명확하게 포함되어 있지 않아 기본계획으로서의 구체성과 실행가능성에는 한계가 있는 것으로 보인다.⁹¹⁾

또한 「2024년 농협경제사업 활성화 성과평가」에서는 경제사업활성화 투자 목표액이 100% 완료되었음을 전제로 신규투자실적 평가를 제외하는 평가 체계 개선안이 제시되었다.⁹²⁾ 그러나 투자계획이 명확하지 않은 상태에서 판매액, 취급액, 시장점유율 등 결과지표 중심으로만 평가할 경우, 성과평가는 중장기적 사업역량 강화를 점검하기보다는 단기 실적 달성 여부를 확인하는 수준에 머물 우려가 있다.

[제3차(2026~2030) 농협경제사업 활성화 평가 개선(안) 주요 내용]

구분	평가 체계 개선안 주요 내용
평가 항목	부문 구분없이 6개 세부항목
신규투자실적	평가 제외: 경제사업활성화 투자 목표액 100% 투자 완료 전체

자료: 농림축산식품부, 「2024년 농협경제사업 활성화 성과평가」, 2025

91) 참고로 2024년 누적 투자실적은 4조 6,855억원으로 총 계획 4조 9,592억원 대비 94.5% 집행되었다.

92) 농협경제지주의 지속적인 투자를 위해 농협경제사업활성화 평가지표 신규투자실적 항목을 기존과 동일하게 유지하여 신규투자 실적을 계속 평가하도록 하였다. 다만, 장기 투자계획이 환경변화에 즉각 대응이 어렵다는 전문가 의견에 따라 매년 투자계획 수립으로 변경하였으며, 농협경제지주는 연도말에 차년도 투자계획을 수립하여 농협경제사업평가협의회에서 최종 확정하도록 변경하였다.

따라서 「농업협동조합법」상 경제사업활성화 계획 수립·추진 및 판매활성화 사업 평가의 취지를 고려하여, 신규투자실적과 투자계획 이행 여부 등을 평가체계에 반영할 필요가 있다. 특히 목표 대비 실적, 부진 사유, 투자성과 및 사업 개선방안을 연계하여 평가하고, 그 결과가 차년도 투자계획에 반영될 수 있도록 환류체계를 강화할 필요가 있다.

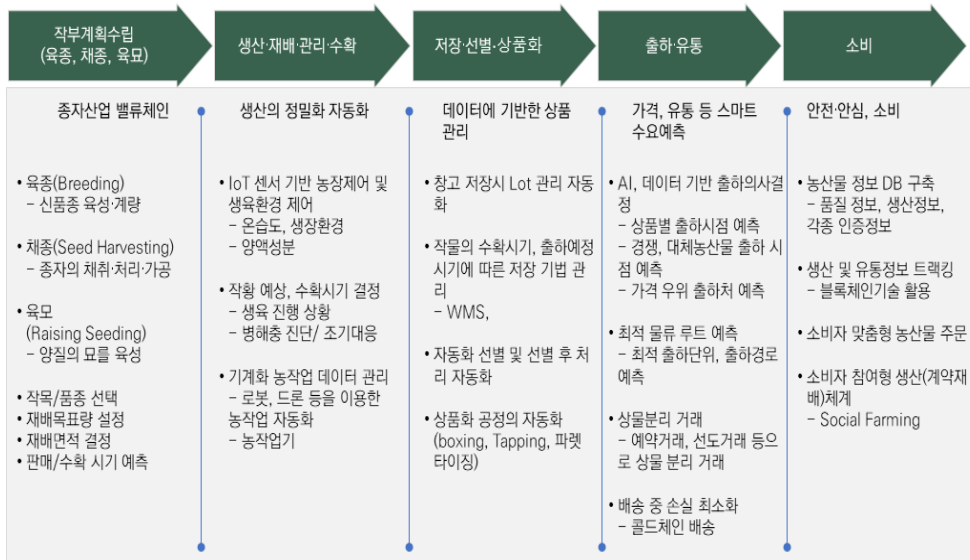
나. 유통효율화 및 비용부담 완화를 위한 운영체계 개선 필요

농산물 유통체계는 전반적으로 스마트화가 지연되고 있어, 물류 전 과정에서 발생하는 물량·재고·저장·입출고 정보를 표준화하고 실시간으로 연계할 수 있는 데이터 기반의 농산물 물류정보 관리체계 구축이 필요하다.

최근 농축수산물의 온라인 거래가 증가하면서 유통의 디지털화는 빠르게 진전되고 있으나, 농산물 유통 분야의 디지털 전환은 아직 충분한 수준에 이르지 못하고 있다. 농산물은 품목별 특성이 다양하고 규격화·표준화가 쉽지 않을 뿐만 아니라, 유통단계별 디지털 인프라와 정보 연계 체계도 미흡하여 상품 및 물류 표준화가 지연되는 한계가 있다.

이러한 한계를 개선하기 위해서는 농산물 유통 전 과정에서 발생하는 정보를 데이터화하고, 단계별로 연계·활용할 수 있는 스마트 유통체계를 구축할 필요가 있다. 농산물 유통은 작부계획 수립, 생산·재배, 저장·선별·상품화, 출하·유통, 소비 단계로 이어지며, 각 단계에서 디지털 기술을 활용한 효율화가 가능하다.

[농산물 유통 전 단계의 스마트화 추진 방향]

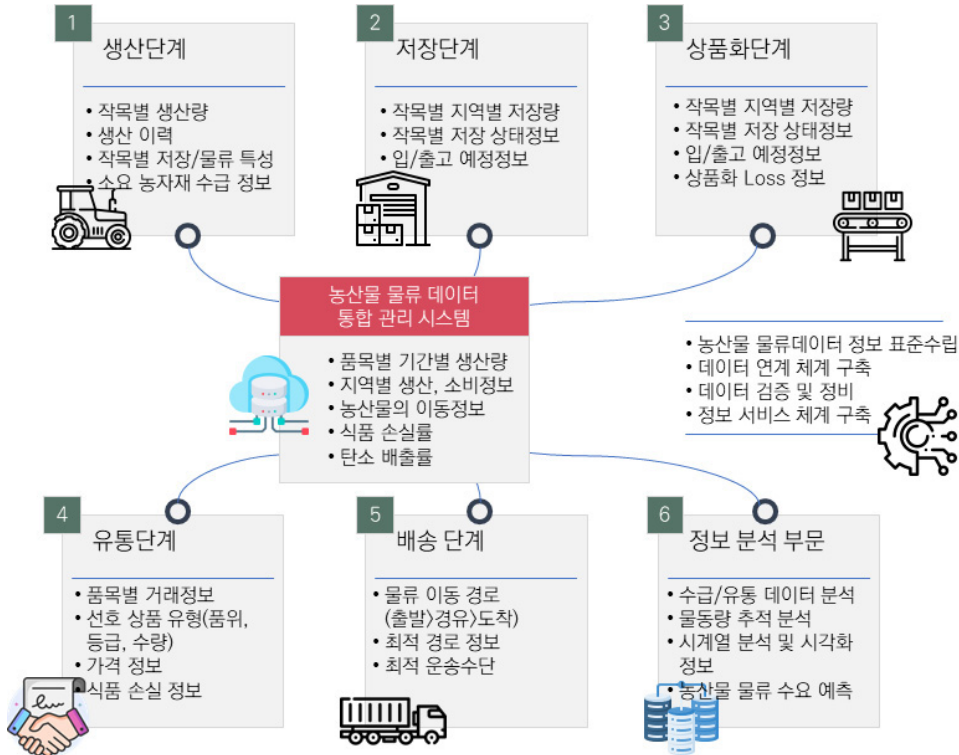


자료: 한국농촌경제연구원, 「농산물 물류 효율화를 위한 정보화 방안 도출」, 2022

따라서 농산물 유통의 스마트화는 특정 단계의 자동화에 그치지 않고, 생산계획부터 소비 단계까지 전 과정의 데이터를 표준화·연계하여 물류·수급·가격 의사결정을 고도화하는 방향으로 추진될 필요가 있다.

특히 농산물은 생산과 소비 간에 시간적·공간적 불일치가 크고, 품목별 수급 변동성도 높기 때문에 생산정보, 소비수요, 유통·물류정보를 상호 연계하여 출하 조정, 재고관리, 운송계획 등 물류 의사결정을 지원할 수 있는 통합정보체계 구축이 중요하다.

[물류정보통합관리시스템의 주요 기능]



자료: 한국농촌경제연구원, 「농산물 물류 효율화를 위한 정보화 방안 도출」, 2022

또한 농산물 유통비용은 선별·포장·소분 등 부가 유통기능의 확대와 물류비·인건비 상승, 소량·다빈도 거래 증가 등으로 인해 구조적으로 증가할 수밖에 없는 특성을 지니므로, 향후에는 유통 전 과정의 효율화를 통해 유통비용 부담을 완화할 필요가 있다.

최근 온라인을 통해 식품을 구매하는 소비자가 확대됨에 따라 농산물 유통 과정에서 소포장, 구매 다변화, 개별배송·신선식품 새벽배송, 주문 처리 및 재고관리 등 추가적인 유통기능의 중요성이 커지고 있다.

식품 온라인 구매처별 이용 비중을 보면, 온라인쇼핑몰의 비중은 2023년 4.1%에서 2025년 16.3%로 크게 증가한 반면, 오프라인 대형마트는 35.2%에서 28.6%로 감소하였다. 이는 식품 구매가 기존 오프라인 중심에서 온라인·플랫폼 기반 구매로 일부 이동하고 있음을 보여준다.

[최근 3년간 식품 주 구입처 비중 변화]

(단위: %)

구분	2023	2024	2025
동네슈퍼마켓, 식자재마트	31.7	33.5	32.3
오프라인대형마트	35.2	31.5	28.6
온라인쇼핑몰	4.1	9.7	16.3
기업형 슈퍼마켓	15.7	13.2	10.9

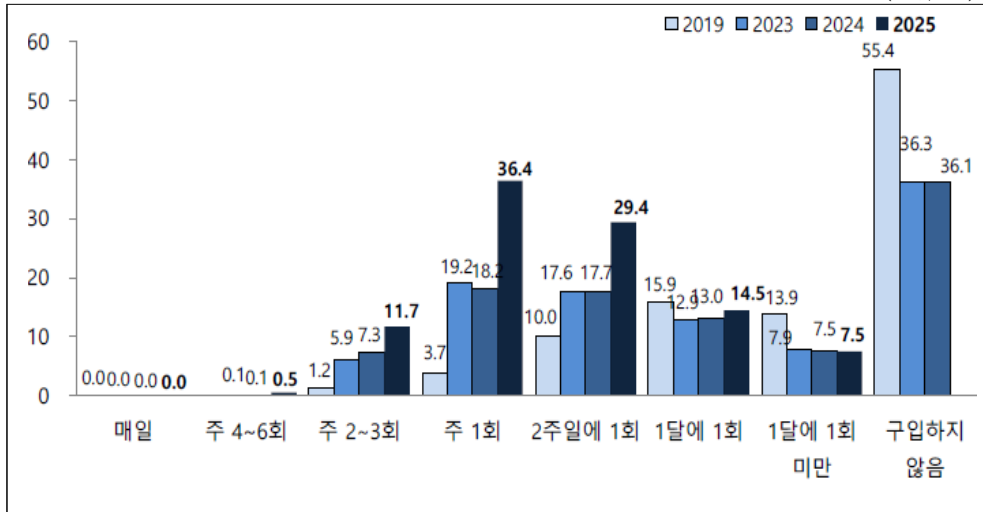
주: 1순위 응답 기준임

자료: 한국농촌경제연구원, 「2025년 식품소비행태조사 결과발표대회」, 2025.12.를 바탕으로 작성

「2025년 식품소비행태조사 기초분석보고서」의 온라인을 통한 식품 구매 빈도를 보면, 주 1회 구입 비율이 36.4%로 가장 높았으며, 2주일에 1회(29.4%) 순서로 나타났다. 또한, 온라인으로 식품을 구매하는 주된 이유로 배달해 주므로(26.0%), 구입 시간을 절약하고, 시간 제약을 받지 않아서(19.7%) 등의 순으로 나타나, 온라인 구매 확대가 배송 편의성과 시간 절약 수요와 밀접하게 관련되어 있음을 보여준다.

[온라인 식품 구매 빈도]

(단위: %)



주: 2024년까지는 전체 응답자 대상이었으나, 2025년부터 온라인 구입 경험이 있는 가구를 대상으로 조사하여 이전 연도와 직접 비교가 어려움

자료: 한국농촌경제연구원, 「2025년 식품소비행태조사 기초분석보고서」, 2025

[온라인을 통한 식품 구매 주요 이유]

(단위: %)

구분	배달해 주므로	시간 제약 받지 않아서	가격 저렴	식품의 다양성	품질이 좋아서	식품 정보 비교·확인 용이	온라인 프로모션	반품 용이성
비중	26.0	19.7	18.1	14.5	12.3	7.2	1.5	0.7

- 주 1. 우선순위 응답의 결과에가중치를 부여(1순위×3+2순위×2)하여 백분율로 계산한 수치임
 2. 온라인을 통해 식품을 구입하지 않는다고 응답한 경우를 제외한 1,875가구를 대상으로 조사한 결과임
 자료: 한국농촌경제연구원, 「2025년 식품소비행태조사 기초분석보고서」, 2025를 바탕으로 작성

이러한 변화는 소비자 편의성을 높이는 측면이 있으나, 동시에 물류비·포장비·인건비 등 유통비용 증가 요인으로 작용할 수 있다. 또한 기후 여건 변화에 따른 작황 변동성 확대, 농가인구 감소와 고령화에 따른 산지 인력 부족 등 생산·출하 여건의 변화도 선별·저장·운송 및 인력 투입 비용을 높이는 요인으로 작용할 수 있다.

따라서 농산물 유통비용 문제는 단순히 유통단계를 축소하는 방식만으로 해결하기보다는 소비행태 변화와 생산·출하 여건 변화에 대응하여 산지-도매-소매-배송 전 과정의 물류·정보·재고관리 효율성을 높이는 방향으로 접근할 필요가 있다.

IV

결론 및 시사점

농산물 유통은 생산자와 소비자를 연결하는 핵심 경제활동으로, 농가소득 안정과 소비자물가 형성에 중요한 영향을 미친다. 우리나라 농산물 유통체계는 산지-도매-소매 단계의 구조를 기반으로 발전해 왔으며, 공영도매시장 중심의 거래체계가 일정한 기능을 수행해 왔다. 그러나 유통단계의 복잡성, 거래방식의 경직성, 가격 정보 비대칭 등으로 인해 유통구조 개선의 필요성은 지속적으로 제기되고 있다.

2024년 농산물 유통비용률은 49.2%로, 2014년 44.8%에 비해 상승하였다. 다만 이는 중간 유통단계의 비효율뿐 아니라, 선별·포장·저장·소분·배송 등 부가 유통기능의 확대, 물류비와 인건비 상승, 소량·다빈도 소비패턴 확산 등 구조적 요인도 함께 작용한 것으로 볼 수 있다. 정부는 농산물가격안정기금 등을 통해 최근 3년간 6,000억 원 규모의 예산을 매년 농산물 유통구조 개선사업에 투입하고 있는 만큼, 해당 예산이 효율적으로 집행되고 있는지, 사업 성과가 실질적으로 나타나고 있는지에 대한 점검이 필요하다.

본 보고서에서는 농산물 유통구조 개선사업을 산지-도매-소매 단계별로 구분하여 추진실태와 운영 성과를 점검하고, 유통구조 전반에서 농협의 역할 수행 한계와 디지털·물류 기반 유통효율화 과제를 검토하여 아래와 같은 시사점을 제시하였다.

가. 산지 단계에서의 성과 분석

첫째, APC의 처리실적이 증가하고 있음에도 전체 원예 생산액 대비 APC 처리 비중은 최근 4년간 30% 미만인 수준에 머물고 있어, 단순한 시설 확충만으로는 산지유통 개선 효과를 충분히 확보하기 어렵다. 따라서 APC를 통한 실제 출하 물량 확대, 통합조직 중심 운영 규모화 등을 중심으로 성과를 제고할 필요가 있다.

둘째, 스마트 APC의 실효성을 높이기 위해서는 자동화 설비 도입과 함께 APC 정보지원시스템 활용도를 제고할 필요가 있다. 2025년 기준 전체 APC의 86%가 Level1 이하에 머물러 스마트화 수준은 여전히 낮은 단계이다. 스마트 APC 정책은 단순히 스마트 설비 보급 수를 확대하는 방식에서 벗어나, 현장 인력의 활용 역량, 정보시스템 이용률, 데이터 연계 수준, 운영성과 등을 종합적으로 관리하는 방향으

로 보완할 필요가 있다.

셋째, 생산자의 계약재배 참여를 확대하여 산지 단계의 수급조절 기능을 강화하고, 생산자단체를 통한 계통출하 비중을 높여 궁극적으로 산지의 교섭력을 강화할 필요가 있다. 계약재배가 실질적인 유통구조 개선 수단으로 기능하기 위해서는 계약 물량이 안정적으로 출하되는지, 농가소득 안정에 얼마나 기여하는지, 산지유통조직의 취급 물량 확대와 연결되는지를 함께 점검할 필요가 있다.

나. 도매 단계 운영 실태 분석

첫째, 공영도매시장에서 여전히 경매제도 중심의 거래실적이 약 70%, 정가·수의매매 거래실적은 20% 미만으로, 거래제도 개선의 실효성을 점검할 필요가 있다. 또한 도매시장법인은 거래규모에 따라 상당한 수수료 수입과 높은 이익률(서울 가락시장 5개 도매시장법인의 평균 영업이익률 약 23%)을 보이고 있으므로, 수익 구조의 적정성과 공영도매시장 기능 강화로 환류 여부를 검토할 필요가 있다.

둘째, 공영도매시장의 공익적 역할을 강화하기 위한 실적평가 및 환류체계를 강화할 필요가 있다. 농산물도매시장 평가는 매년 실시되고 있으나, 평가 결과가 낮은 항목에 대한 구체적인 개선방안 제시와 차년도 이행점검 체계는 미흡한 측면이 있다. 따라서 공영도매시장의 공익적 역할 제고를 위해 저조한 평가 항목에 대한 원인 분석과 개선 방안 마련, 이행실적 점검 등 환류체계를 강화할 필요가 있다.

셋째, 온라인도매시장의 거래실적은 증가하고 있으나 최근 2년간 정부 지원업체를 대상으로 한 거래실적 전수조사 결과, 결제자금의 특이거래가 금액 기준으로 약 54%에 달하는 것으로 나타났다. 따라서 단순 거래액 확대 중심에서 운영 내실화를 위한 사후 관리를 강화할 필요가 있으며, 성과 평가 체계를 마련하여 운영 성과를 점검하고 제도 개선에 반영하는 등 환류 체계를 구축할 필요가 있다.

다. 소매 단계에서의 추진실태 분석

첫째, 농산물직거래활성화지원사업 주요 추진실적을 보면, 주로 지원 대상 수, 매출액 등 단기 산출지표로 정리하여 사업의 효과성을 평가하는데 한계가 있다. 목

표 대비 달성률, 미흡 사업에 대한 개선방안 등을 차년도 사업계획에 반영하고, 생산자 수취가격 개선, 소비자 가격 만족도, 지역 농산물 소비 확대 효과 등을 정량적으로 분석하여 성과를 면밀히 점검하고 환류체계를 강화할 필요가 있다.

둘째, 소매 단계에서는 가격 등락의 비대칭성 문제를 점검할 필요가 있다. 농산물 유통에서는 산지·도매가격이 상승할 때 소비자가격에 비교적 빠르게 반영되는 반면, 가격이 하락할 때는 소비자가격에 지연되거나 제한적으로 반영되는 문제가 발생할 수 있다. 이러한 가격 등락의 비대칭성은 소비자의 체감물가를 높이고, 산지 가격 하락이 소비자 후생으로 충분히 연결되지 못하는 요인이 될 수 있으므로 소비자가 쉽게 비교·활용할 수 있는 가격 정보 제공 체계를 개선할 필요가 있다.

라. 총론

첫째, 농협은 산지 조직화, 계통출하, 도매·물류 연계, 소매 판매 등 농산물 유통 전반에 관여하는 핵심 주체이지만, 단계별로 보면 산지유통 56%, 도매 34%, 소매 15%로 갈수록 참여 비중이 감소하고 있어 생산에서 소비까지 전 유통과정을 포괄하는 통합적 유통체계 구축에 한계를 보이고 있다. 다만, 농협은 본질적으로 농업인의 협동조합이라는 특수성을 감안하여, 소매유통 기능은 농업인 지원과 공익적 기능을 중심으로 재정립될 필요가 있다.

둘째, 농협경제사업활성화 추진 성과평가 결과를 기반으로 목표 미달 원인을 체계적으로 분석하고, 그 결과를 반영하여 사업 운영이 개선될 수 있도록 사후관리를 강화할 필요가 있다. 또한 제3차 농협 경제사업활성화 추진계획 상 투자성과와 경제사업 기반 확충 효과를 점검할 수 있는 평가 및 환류체계를 보완할 필요가 있다.

셋째, 유통효율화와 비용부담 완화를 위해 데이터 기반의 농산물 물류정보 관리체계를 구축할 필요가 있다. 농산물 유통비용은 선별·포장, 운송, 보관, 인건비 등 다양한 요인에 의해 발생하며, 최근 온라인 구매 확대와 소량·다빈도 배송 증가로 비용 부담이 더욱 커지고 있다. 따라서 유통비용 절감은 산지-도매-소매 전 과정에서 발생하는 물량, 재고, 저장, 입출고, 배송 정보를 연계하는 방식으로 접근할 필요가 있다.

농산물 유통구조 개선사업 평가

발간일 2026년 7월 16일

발행인 국회예산정책처장 지동하

편 집 예산분석실 경제산업사업평가과

발행처 **국회예산정책처**

서울특별시 영등포구 의사당대로 1

(tel 02·2070·3114)

인쇄처 (주)디자인여백플러스(tel 02·2672·1535)

ISBN 979-11-6799-266-6 93350

© 국회예산정책처, 2026



(07233)서울특별시 영등포구 의사당대로 1
Tel. 02-2070-3114 www.nabo.go.kr

발 간 등 록 번 호
31-9700486-002312-01



국회에산정책처
NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE