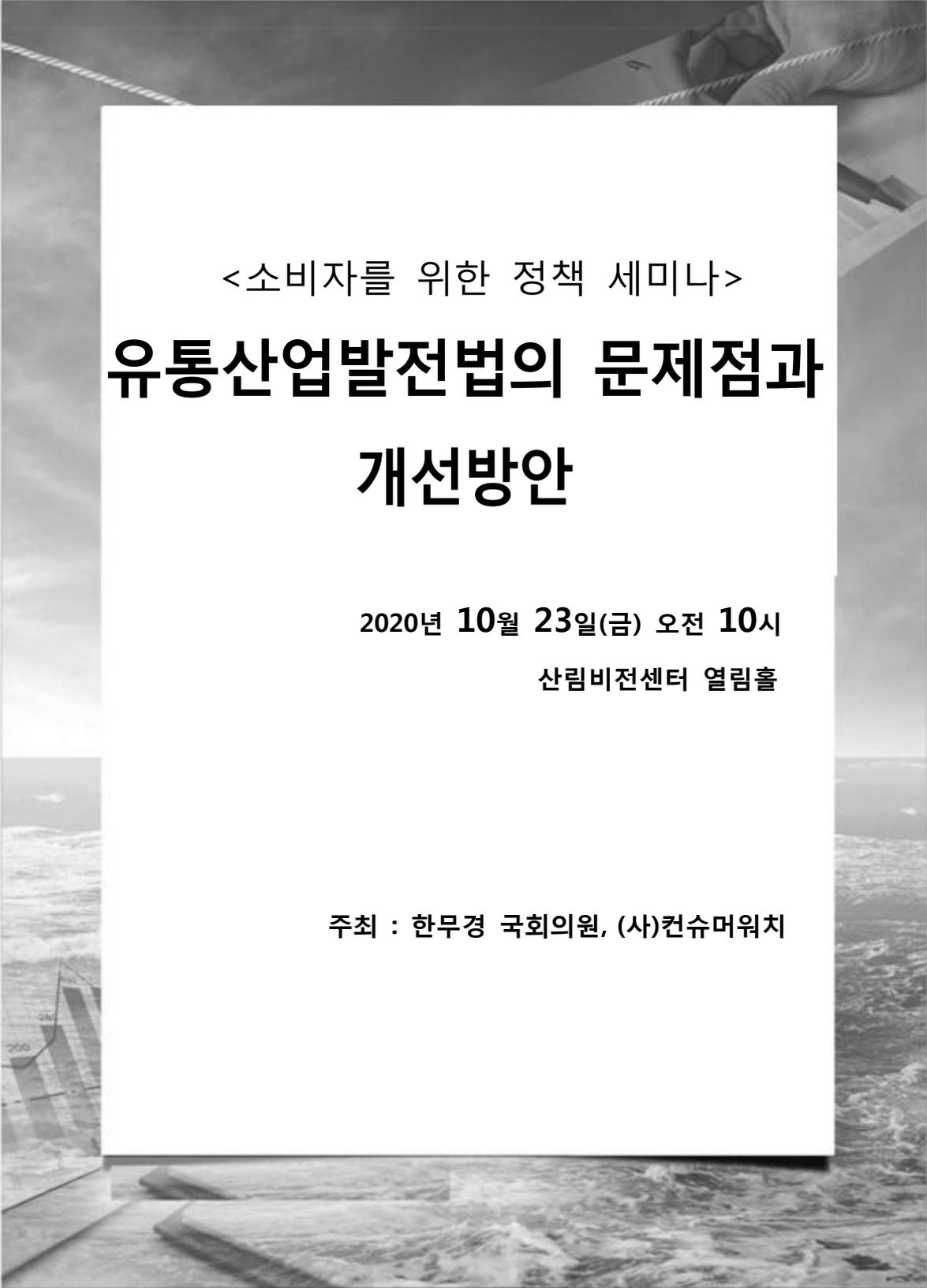


<소비자를 위한 정책 세미나>

유통산업발전법의 문제점과 개선방안

2020년 10월 23일(금) 오전 10시
산림비전센터 열림홀

주최 : 한무경 국회의원, (사)컨슈머워치



<소비자를 위한 정책 세미나>

유통산업발전법의 문제점과 개선방안

2020년 10월 23일(금) 오전 10시

산림비전센터 열림홀

주최 : 한무경 국회의원, (사)컨슈머워치

<소비자를 위한 정책 세미나>
**유통산업발전법의 문제점과
 개선방안**

□ 토론회 개요

- 일 시 : 2020년 10월 23일(금) 오전 10시
- 장 소 : 산림비전센터 7층 열림홀
- 주 최 : 한무경 국회의원, (사)컨슈머워치
- 사 회 : 양준모 컨슈머워치 대표

□ 프로그램

구 분	시 간	내 용
개회식	10:00~10:05	- 개회선언 및 국민의례 : 양준모 대표(컨슈머워치)
	10:05~10:10	- 축 사 : 한무경 국회의원
발제 및 토론 I	10:10~10:35	- 발제 : 안승호 교수(송실대학교)
	10:35~10:45	- 토론 : 정희상 교수(강원대학교) 곽은경 사무총장(컨슈머워치)
발제 및 토론 II	10:45~11:10	- 발제 : 문상일 교수(인천대학교)
	11:10~11:20	- 토론 : 허희영 교수(항공대학교) 윤성운 변호사(법무법인 태평양)
폐회	11:30	

※ 상기 프로그램은 상황에 따라 변경될 수 있습니다.

CONTENTS

축 사

한무경 국회의원	7
----------------	---

발 제 및 토 론 I

안승호 교수(승실대학교)	11
---------------------	----

정회상 교수(강원대학교)	29
---------------------	----

곽은경 사무총장(컨슈머워치)	35
-----------------------	----

발 제 및 토 론 II

문상일 교수(인천대학교)	41
---------------------	----

허희영 교수(한국항공대학교).....	55
----------------------	----

윤성운 변호사(법무법인 태평양)	63
-------------------------	----

'유통산업발전법의 문제점과 개선방향' 세미나

축 사

국회의원

한 무 경

축 사



안녕하십니까.
국회 산업통상자원중소벤처기업위원회 소속
한무경의원입니다.

오늘 '유통산업발전법의 문제점과 개선방안'에 대한 토론회를 주최하게 되어 뜻깊게 생각하며, 사회를 맡아주신 컨슈머워치 양준모 대표님, 그리고 발제를 맡아주신 송실대학교 안승호 교수님과 인천대학교 문상일 교수님께 감사의 말씀을 전합니다.

또한, 바쁘신 와중에도 토론을 맡아주신 강원대학교 정희상 교수님, 컨슈머워치 곽은경 사무총장님, 한국항공대학교 허희영 교수님, 법무법인 태평양 윤성운 변호사님 등 전문가들께 감사를 드립니다.

유통산업이 발전하기 위해서는 유통산업의 변화에 유통산업정책이 능동적으로 대처해야 하며 과거와 같은 규제강화 방식의 프레임에서 벗어나야 한다고 생각합니다.

국회에 발의중인 유통산업발전법은 소비자의 후생 증진에 역행하며 유통산업 생태계를 구성하고 있는 소비자, 중소기업, 대형유통, 대중소납품업체, 입점상인, 근로자 등 모두에게 어려움을 가중시킬 우려가 큼니다.

지금까지 대형마트는 오히려 지역 상권 활성화에 기여한 바도 큼니다. '유통규제 10년 평가 및 상생방안' 연구분석 자료에서도 잘 드러난 바 있습니다.

오늘 토론회에서 유통산업발전법의 개정안 문제에 대한 전문가 발표 및 토론을 통해 유통산업의 침체 해소 및 소비자의 후생 증진을 위한 방안이 활발히 논의되기를 기대합니다.

저 또한 유통산업생태계의 어려움을 해소하기 위해 오늘 토론회에서 논의된 여러 방안들을 정책에 적극 반영하도록 노력하겠습니다.

다시 한 번 오늘 토론회에 소중한 시간을 내어 참석해주신 모든 분들께 감사드리고, 여러분의 기대에 부응하기 위해 국회도 모든 노력을 다하겠습니다.

감사합니다.

2020. 10. 23.

국회 산업통상자원중소벤처기업위원회 위원 / 국회의원 **한무경**

| 토론회 자료 |

유통산업발전법 개정 무엇이 문제인가

발 제 I

승실대학교
안 승 호 교수

유통산업발전법 개정 무엇이 문제인가

2020년 10월

송실대학교 경영대학
안승호 교수

들어가며: 균형의 파괴가 목적이 아니라면?

- 사회적 교류가 부족하여 경기가 어려운 가운데 4천 만명의 외지인을 유치하는 복합쇼핑몰 일요일 휴무일 지정?
- 관광객이 사라져 문닫고 늘고있는 면세점에 휴무일 지정?
- 앞으로는 면세점 휴무일에 맞추어 해외 관광객의 일정조정?
- 전혀 겹치지 않는 브랜드를 취급하는 점포가 전통시장과 경쟁?
- 북한까지 영향미치는 전통시장 거리제한 20Km
- 대형마트 일요일 휴무에 같이 어려워지는 전통시장을 위하는 강제 휴무(?)
 - 대형마트에서 전통시장으로 유입되는 신규 고객 수 → 14.56명
 - 의무휴업인 날에 주변 점포 소비금액이 8~15% 감소
- 대형마트 매출도 줄어 들고 있는데 전통시장 부진은 대형마트탓(?)

2

CONTENTS

- 유통관련 법률개정안 통과 및 발의 현황의무휴업의 효과
- 대형점 규제에 근본적 한계
- 개정, 무엇이 문제인가?
- 코로나 시대의 유통정책

유통관련 법률개정안 통과 및 발의 현황

일몰 규제의 자동 갱신 및 폐지	전통시장과의 거리 제한 일몰 규제 갱신 일몰제 폐지, 규제의 존속기한을 폐지
중소유통업의 보존 구역 확대	전통상업보존구역을 상업보호구역으로 확대 개편 -중소유통업보호지역에서는 매장면적의 합계가 1만제곱미터를 초과하는 대규모점포등을 개설할 수 없도록 함
지역협력의 강제성 부과	지역협력계획서 등 심의, 심의안 부결시 점포 등록 취소 지역 중소기업과의 상생협력, 지역 고용 활성화 의무
규제의 형평성 강화	직영점 또는 프랜차이즈점포와 상품공급점을 준대규모점포에 포함 복합쇼핑몰, 백화점, 면세점, 전문점 등에 영업시간 제한
진흥과 규제의 분리	주무부서를 산자부에서 중기부로 변경하고 관련된 사무를 이관 규제법은 중소기업 보호 및 육성에 관한 특별법으로 이관

4

대형점 규제의 근본적 한계

규제 악순환의 완성과 반복

소상공인 지원 + 대형점 규제 → 일시적 이익 확대

→ 더 많은 경쟁자 진입 → 경쟁 심화

→ 규제 효과 상쇄 → 강화된 규제의 요구

수요보다더많은 전통시장과 독립형 소규모 가게의 유지나 공급이 유통정책의 목표?

대형점 규제로 잠시 전통시장이나 동네 가게의 이익이 증가하는 가운데 지원이 추가된다면 진입장벽이 낮은 상황에서 새로운 사업자가 쉽게 점포를 개설함. 더 많은 점포나 전통시장은 경쟁을 확대하고 추가 이익을 상쇄하여 규제 효과가 사라짐. 그 결과 더 강력한 규제를 요구하고 똑같은 순환과정이 반복됨

5

대형점 규제의 근본적 한계

소매업 경쟁력을 강화하지 못하는 대형점 규제

- 소매업은 소비자에 대한 공급업체의 서비스 기능을 대항하기 위해 존재하는 것.
 - 소매 사업자 자신의 생계 혹은 전통을 보호하기 위해 존재하는 것이 아님
- 현대적 소매업의 경쟁력은 공급망을 연결하는 기술과 협상력 그리고 온라인과 오프라인을 아우르는 소비자 접근성에 의해 형성
 - 점포의 규모나 취급 상품으로 결정되는 것이 아님
 - 소매점이 부실하면 더 건실한 도매상을 찾아야 됨
 - 한국 소비자의 67%가 크로스오버 쇼퍼 (식품: 60%, 생활용품: 72%, 개인용품: 68%, 화장품: 68%, 영유아제품: 81%)
- 점포는 공급망의 한 가지 요소일 뿐 점포 시설 개선은 전통시장 경쟁력 강화와는 큰 관계가 없기 때문에 지원정책 변화 필요

6

대형점 규제의 근본적 한계

더 이상 포획될 수 없는 소비자

- 수동적 소비자를 전제한 규제 효과
 - 특정 업태를 규제함으로써 특정 위치와 시간에서 소비자의 선택권을 극도로 제한하여 포획한 상태로 소비자를 전통시장과 동네 가게로 유도할 수 있다는 논리는 오직 수동적 구매자만을 가정할 때만 가능
- 풍선효과
 - 만족하지 못하는 소비자는 언제든지 다른 대안을 찾으며 그 결과는 풍선효과 즉 대형마트 대신 식자재 매장, 국내 업체 대신 일본 업체, 오프라인 대신 온라인의 구매, 국내 대신 해외로 확대되며 그 결과로 규제의 무용론 대두

7

대형점 규제의 근본적 한계

더 이상 포획될 수 없는 소비자



8

대형점 규제의 근본적 한계

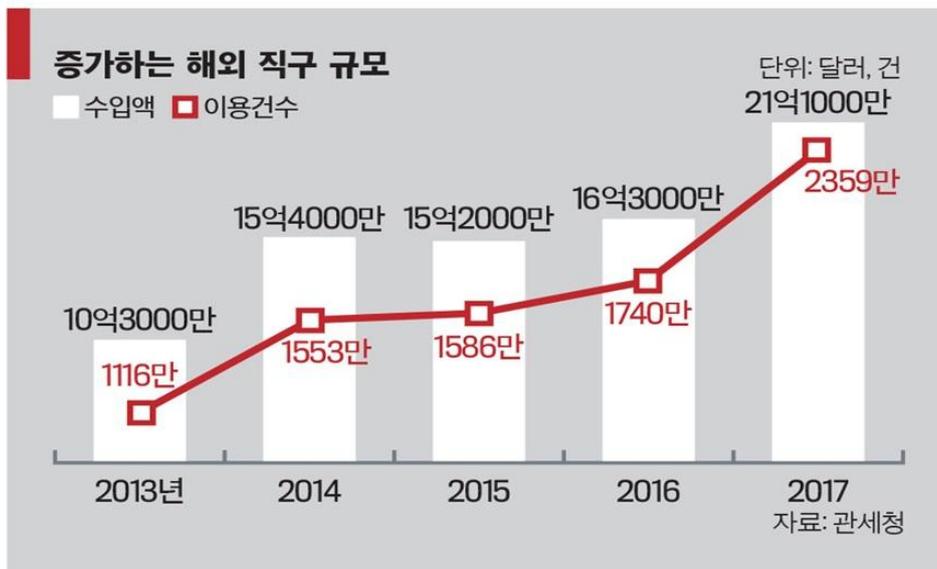
더 이상 포획될 수 없는 소비자



9

대형점 규제의 근본적 한계

더 이상 포획될 수 없는 소비자



10

대형점 규제의 근본적 한계

코로나 그리고 포스트 코로나 시대의 경기회복에 역행

- 단순구매를 위해 밖으로 나오지 않을 소비자
 - 코로나가 바꾼 쇼핑, 온라인 지출 60% 이상으로 사상최대
 - 미래의 주력 소비자인 젊은 세대의 비율은 더 높아(△연령: 20-30대 (67.3%), △자녀: 영·유아기(66.0%), △가정 형태: 1인가구(66.8%))
- 텅빈상가
 - 코로나시대 공실률: 중대형 12.0% (전년비 0.5% △), 소규모 5.0% (전년비 0.3% △) 등 사상최대
 - 이태원(29.6%)과 압구정(16.1%)
 - 일시적 경기침체? 관광객 감소?

11

대형점 규제의 근본적 한계

코로나 그리고 포스트 코로나 시대의 경기회복에 역행

- 비대면 거래의 증가



12

대형점 규제의 근본적 한계

코로나 그리고 포스트 코로나 시대의 경기회복에 역행

- 침체를 극복하기 위해 사회적 교류, 이동 필요
- 외출에 대한 더 많은 동기부여 필요
 - 더 매력적인 상가
 - 더 효율적인 쇼핑
- 10%의 점포 공실은 상가에 치명적인 결함

13

무엇이 문제인가?

일몰규제 자동연장 vs 달라진 세상에 낡은 규제

- 10년이 되어가는 낡은 규제
 - 소비자의 구매력, 쇼핑환경, 새로운 유형의 경쟁자, 해외관광, Z세대의 등장과 주력소비자로서 Y세대의 성장
- 시설 중심의 정책의 한계
 - 상권변화, 전통시장 충성 고객의 축소, 달라진 소매업의 경쟁우위요소에 대응하는 데에 한계
 - 아직도 점포 단위, 취급상품 단위, 품목 단위의 경쟁력에 주력
 - 공급망 하나의 구성요소, 점포직접시설의 경쟁력에 대해서는 무지

14

무엇이 문제인가?

일몰규제 자동연장 vs 달라진 세상에 낡은 규제

- 확실하지 않은 규제 효과
 - - 2010년 전통시장 매출은 21조4,000억 원 → 2018년 23조9,000억
 - 2조5,000억 원 상승하였으나 누적 지원액, 2조4,833억 원
 - - 대형마트 매출은 규제가 시작되기 전인 2005년(27조 3000억 원)에 비해서도 오히려 크게 하락
- 검토 없는 일몰규제의 재연장
 - 규제일몰제의 도입은 향후 상황 변화에 따라 규제 필요성이 감소될 것을 염두에 둔 제도
 - 그동안 제도적 취지에 부합하는 수준으로 규제에 대한 실질적인 재검토가 이루어져 왔는가에 대해서는 회의적임.

15

무엇이 문제인가?

물리적 보존구역 vs 국토 이용의 합리적 사용

- 자칫 물리적 보존 구역의 확정으로 해당 지역은 계토가 될 수도
 - 지역상권 변화에 대응하지 못하는 상가가 지속적으로 발전할 수 있을까?
 - 지역 수요에 대응하지 못하는 토지 이용이 도시를 발전시킬 수 있을까?
- 너무 많은 전통시장
 - 반경 20Km의 거리 제한이 전통시장의 상권을 의미한다면 전국 면적을 점유하는 데에 80개 전통시장 필요, 도시지역에는 14개, 상업지역에는 0.3개만 필요.
 - 반경 2km라면 도시지역에서는 1415개, 상업지역에는 27개만 필요
 - 현재 1,437개
- Perfect Storm: 상업지역을 중소상인보존지역으로 정하고 반경 20Km 적용

16

무엇이 문제인가?

물리적 보존구역 vs 국토 이용의 합리적 사용

스마트 딜



17

무엇이 문제인가?

물리적 보존구역 vs 국토 이용의 합리적 사용

통일대비



18

무엇이 문제인가?

기업의 책임 vs 지방자치단체장의 책임

- 지역 일자리 창출은 지방자치단체장의 책임
 - OECD 국가 중 지역에 진입한 기업에게 지역 일자리 창출의 부담을 부과하는 사례는 없음.
- 지역 상품에 대한 특별 대우는 자칫 지역화폐와 같은 효과 창출
- 동종 소규모 사업자를 넘어 상권 전체에 대한 상권영향
 - OECD국들은 대형점 출점 관련, 의사결정의 공적인 절차는 동일 상권 동일 사업자에 대한 영향력을 넘어 실질적 상권영향력을 중시
 - -소비자 선택권 확장 효과, 상권의 매력도 증가, 추가적인 집객효과, 쇼핑환경에 대한 소비자 만족도 증가, 지역 이미지 개선 효과 및 이에 따른 부동산 가치 증가, 클러스터 효과 등의 창출 가능성 등

19

무엇이 문제인가?

사업자만의 세상 vs 지역주민의 세상

- 소비자가 사라진 소매산업
- 시장경제에서 균형은 소비자가 결정
- 지역협력은 누구를 위해?
- 상생은 쌍방 교류인데 중소기업은 대기업에게 무엇을 도와주나?

➢ 지역협력의 본질: 본래 지역의 주거 환경을 개선하기 위한 하나의 방안으로 지역상공인과의 협력하는 것

- 온라인 구매가 확산되고 구매를 위한 외출 빈도를 줄이고 있는 가운데 쇼핑환경 개선을 통한 주거 환경 개선의 과제가 지역개발 목표가 되어야 할 것임.
- 단지 몇 개의 점포나 전통시장을 살리려는 단편적인 협력은 고급화된 지역 소비자의 요구에 부합하지 못하고 전통시장, 가게, 대형점포를 포함한 상권 전체가 동반 침체

20

무엇이 문제인가?

사업자만의 세상 vs 지역주민의 세상

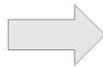
- 좋은 주거지의 중요 조건에는 좋은 쇼핑환경과 대중교통



21

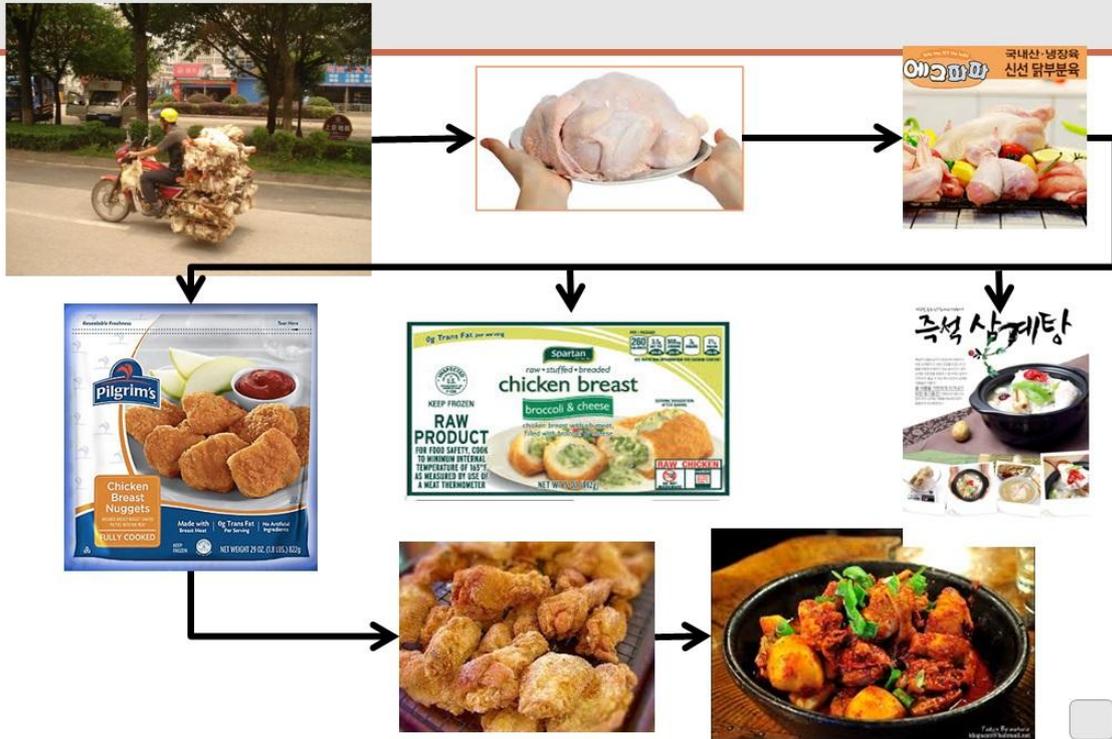
무엇이 문제인가?

규제의 형평성 vs 규제의 관련성

- 형평성 이전에 관련성이 중요
 - 관련성: 전통시장과 어떤 부분에서 경쟁관계인가?
 - 대기업이 운영한다고 해서 영화관 혹은 에버랜드를 일요일 휴무일로 규제할 수 없음. 그렇다면 면세점은?
 - 도매상도 소매상의 규제대상(?): 상품공급점
- 규제 목적이 불투명하므로 규제 대상도 불투명
 - 노동자의 휴식권 보장은 이제 산수문제
 - 왜 일요일인가? 교섭과 선택의 문제가 아닌가?(모든 상행위의 중단) 

22

Value Chain의 단계 중 어떤 단계에 경쟁이 일어나는가?



23

무엇이 문제인가?

규제의 형평성 vs 규제의 관련성

소매점 업태 분류 기준

차원	전형적인 카테고리
취급제품	식품점, 여성의류점
쇼핑목적	편의성, 가족, 개인/패션
점포규모	슈퍼마켓, 하이퍼마켓
점포소유권	자영점, 복수점포, 가맹점
권역	근린센터(neighbourhood centre), 구역센터(district centre)
물리적 형태	군집형(cluster), 선형(linear)
개발 역사	계획적(planned), 무계획적(unplanned)
개발 형태	소매파크(retail park), 지역 쇼핑센터
기능	일반적, 전문적, 부수적
입지	도심, 외곽

- 수많은 요소들의 조합으로 특정 시점과 위치에서 차별적 고객을 확보하여 상생아닌 공생

24

무엇이 문제인가?

규제의 형평성 vs 규제의 관련성

- 외출 목적 → 쇼핑 지역, 환경, 시간 → 점포 → 브랜드 → 구매

외출 목적	쇼핑 지역, 환경, 시간	점포	브랜드	관련 업태
<ul style="list-style-type: none"> • 바쁜 아버지가 모처럼 자식에 대한 사랑을 보여주기 위해 	<ul style="list-style-type: none"> • 식구들 모두가 좋아하는 곳 • 쇼핑, 식사 등을 할 수 있는 곳 • 일요일 	<ul style="list-style-type: none"> • 코엑스몰 • 롯데 아울렛 	<ul style="list-style-type: none"> • NIKE • REBOCK 	<ul style="list-style-type: none"> • 아울렛 • 쇼핑몰
<ul style="list-style-type: none"> • 밥에 떠나는 홍콩 관광객의 한국 방문 	<ul style="list-style-type: none"> • 쇼핑 • 기타 볼거리 • 명동 • 일요일 • 야간 	<ul style="list-style-type: none"> • 명동에 위치한 백화점 • 클럽이 있는 이태원 • 공항면세점 	<ul style="list-style-type: none"> • 아리따움 마스크 팩 • 칼라 콘택트 렌즈 	<ul style="list-style-type: none"> • 명동 거리
지역구 국회의원의 지역 사랑	?	?	?	<ul style="list-style-type: none"> • 전통시장

25

무엇이 문제인가?

규제의 형평성 vs 규제의 관련성

전통시장과의 경쟁 차원	세분류	규제 대상 및 조치	잠재적 규제 대상
경제적 자원	토지	중소유통업보호지역	토지를 사용하는 대규모 시설 (시청, 군청포함)
	자본	대기업	조선, 통신, 자동차 산업의 대기업
소비자 자원	시간	일요일 휴무일 강제 복합쇼핑몰	야구 관람, 놀이공원, 공원, 관광지
	지출	면세점(주요판매상품의 84%: 수입화장품, 고가패션상품등)	해외여행, 자녀
	외출목적	복합쇼핑몰(일요일)	관광지, 놀이공원, 공원
업종	소매업	백화점, NoBrand 상품공급점	직영점운영 제조업 체인본부 TV 홈 쇼핑 및 인터넷 쇼핑

26

무엇이 문제인가?

균형 없는 균형발전

- 현재 정치가 경제를 압도
 - 한 명의 빌게이츠도 투표하는 100명의 실업자보다 정치적으로 중요하지 않음.
 - 진흥과 규제가 분리되면 규제의 주무부서가 진흥부서를 압도
 - 중소기업부의 규제 대상은 중소기업이나 소상공인이며 대기업 활동을 규제할 수 있는 전문성이나 관련성 희박(예: 허가제에 가까운 규제는 WTO 법률위반 소지)
- 현재와 미래의 균형
 - 미래를 대비한 도시계획조차 현재 정치적 이해를 고려(?)
 - 도시 계획은 미래 세대의 토지 활용에 대한 계획
 - 전통시장과 동네 가게가 주류인 유통산업의 모습이 미래 세대를 위한 비전이 될 수 없음.(중국의 전통시장투자금지법)

27

유통관련 법률개정안의 문제점

일몰 규제의 자동 갱신 및 폐지	구체적인 평가나 규제 효과 확인 없이 갱신 일몰규제 절차에 부합하지 않음
중소유통업의 보존 구역 확대	남아도는 상가 허가제와 마찬가지로 도시계획의 기본적 원칙에 위반
지역협력의 강제성 부과	목표 자체가 될 수 없는 “협력” 쇼핑환경 개선을 통한 주거환경 개선이 목표
규제의 형평성 강화	규제의 관련성 부족 차별적 행정
진흥과 규제의 분리	균형 없는 균형발전 산업정책이라 볼 수 없는 규제법

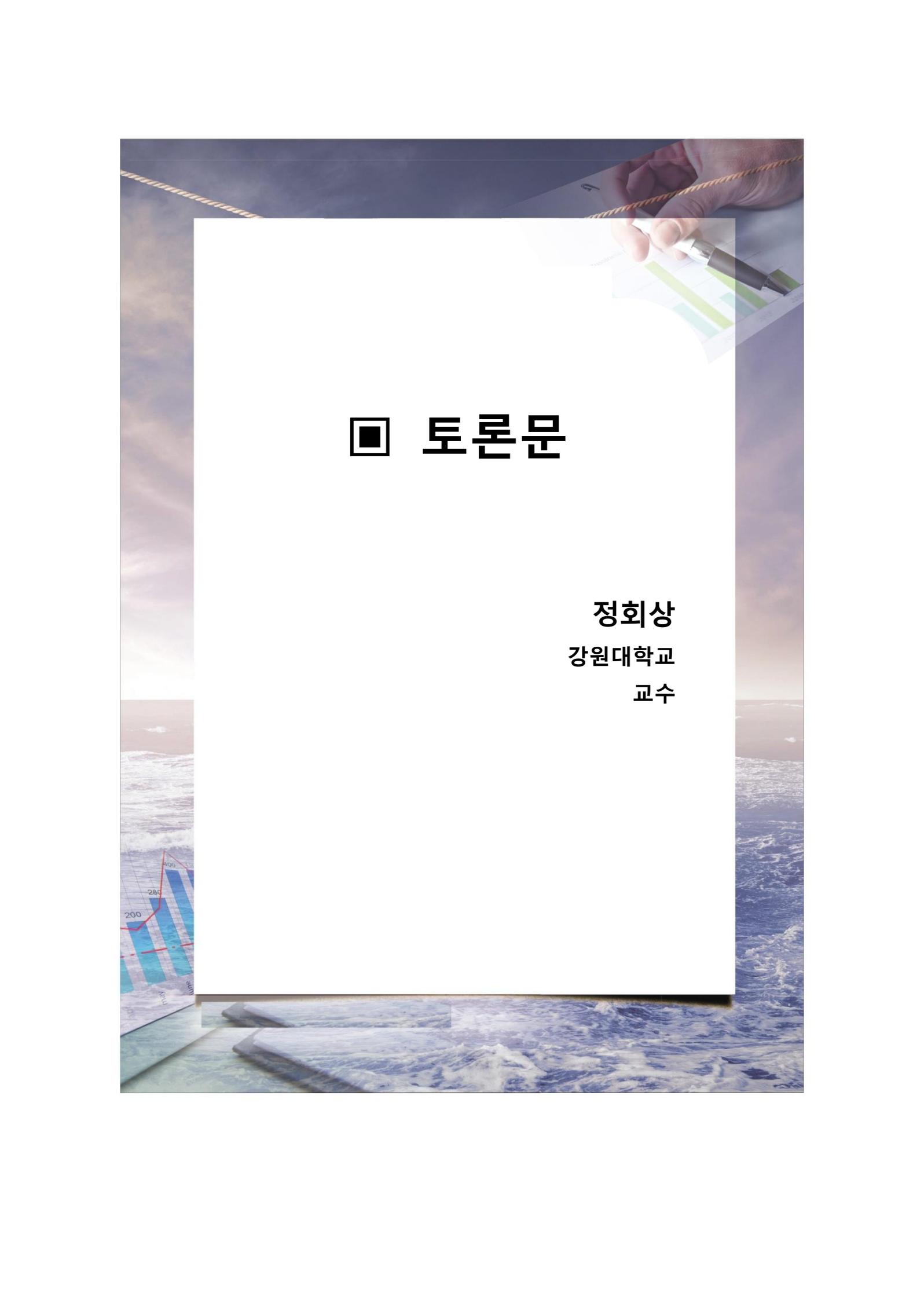
28

포스트 코로나를 대비한 유통정책

사업자가 아닌 공생과 민생을 위한 유통정책

- 기업과 소비자에 부담을 주는 추가적 규제 중단 및 논의 연기
- 오프라인 유통기업 차별금지법 마련
 - 재난지원금, 지역화폐 소비처에서 제외 조치 중단
 - 오프라인 업체 규제 수준을 온라인 수준으로
 - 의무일요일 휴무 규제 완화 및 변경
- 일몰규제 연장에 대한 심층적 분석 절차 마련
- 지역 소비자의 의견 반영을 위한 정책 수립 과정 필요
- 지역 그리고 쇼핑가 매력도 증진을 위한 거리 점포의 Remix 추진
 - 매력도 증진을 위한 대기업 운영 점포 유치
 - 지역의 집객력 강화를 위한 점포로서 역할 평가

29



□ 토론문

정회상
강원대학교
교수

토론문

정희상 강원대 경제학과 교수

□ 유통산업의 효율성 제고와 소비자 보호는 안중에도 없는 유통산업발전법은 ‘중소유통업보호법’

제 1 조(목적)

이 법은 유통산업의 효율적인 진흥과 균형 있는 발전을 꾀하고, 건전한 상거래질서를 세움으로써 소비자를 보호하고 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

제 12 조의 2(대규모점포등에 대한 영업시간의 제한 등)

① 특별자치시장·시장·군수·구청장은 건전한 유통질서 확립, 근로자의 건강권 및 대규모점포등과 중소기업의 상생발전을 위하여 필요하다고 인정하는 경우 대형마트와 준대규모점포에 대하여 영업시간 제한을 명하거나 의무휴업일을 지정하여 의무휴업을 명할 수 있다.

□ 우리나라의 유통산업발전법과 비슷한 대형소매점 규제는 어느 나라에도 없음

- 유럽 국가들에서 종교 활동 장려와 근로자 보호를 위해 소매점의 일요일 영업을 제한한 사례가 있으나, 소매점의 규모에 따라 차별적인 영업제한을 행한 사례는 거의 없음
 - 1994년 영국의 소매점 일요일 영업규제가 유일한 예외인데, 점포면적이 280㎡ 이상인 모든 소매점을 규제 대상으로 삼았기 때문에 아주 작은 소매점만 규제에서 제외된 것임
- 우리나라와 비슷한 대형소매점 규제의 예는 일본의 ‘대규모소매점포법’
 - 중소소매업과 소비자 이익 보호가 목적
 - 1990년 이후 소비자들의 반발로 규제가 점차 완화되면서 1998년에 법 폐지
- 2015년 헝가리가 대형소매점의 일요일 영업제한 규제를 시행했으나, 시행 1년 만에 정부와 국회가 법을 폐지하고 영업제한을 중단

□ 대형소매점 영업규제의 경제적 효과에 대한 연구결과

- 대형소매점 영업제한으로 대형마트 매출 감소(Choi and Jeong, 2016)
- 대형소매점에서 줄어든 소비가 소형소매점으로 이전했는가?
 - 설문조사를 이용한 연구 중 일부는 대형소매점 영업제한으로 소형소매점 매출이 증대했음을 보임
 - 그러나 실제 매출 자료를 이용한 실증분석 대부분과 일부 설문조사 연구는 소형소매점의 매출이 대형소매점 영업제한과 무관함을 보임(주하연, 2013; 이은주·권영선, 2014; 권병훈, 2016; 한국법제연구원, 2017; 서용구·조춘한, 2019)
- 대형소매점과 소형소매점 사이에는 경쟁관계가 없음(Chung et al., 2018)
- 대형소매점에서 줄어든 소비는 어디로 전환되는가?
 - 대형마트에서 줄어든 지출액이 온라인시장 및 중대형슈퍼마켓 으로 이전됨 (정진욱·최윤정, 2013; 정수용, 2015; 권병훈, 2016; 한국법제연구원, 2017; 서용구·조춘한, 2019)
- 대형소매점 영업제한으로 소비자들의 혼잡비용이 증대 (정진욱·최윤정, 2013)
- 대형소매점 영업제한으로 농수산 분야 생산자들이 피해를 많이 봄(김동환·류상모, 2013; 김병률 외, 2015)

□ 지난 2015년 11월 대형마트에 주말 의무 휴업일을 지정하고 영업시간을 규제한 지방자치단체 처분은 적법하다는 대법원 판결이 나왔음

- 영업시간 제한 등 규제로 인하여 침해되는 원고들의 영업의 자유는 직업의 자유 중 상대적으로 폭넓은 제한이 가능한 직업수행의 자유에 해당하고, 소비자들의 선택권은 헌법 제 37 조 제 2 항에 따라 '공공복리'를 위하여 필요한 경우 법률로 제한할 수 있는 기본권에 속한다. 그런데 영업시간 제한처분은 소비자의 이용빈도가 비교적 낮은 심야나 새벽 시간대의 영업만을 제한하는 것이고 의무휴업일 지정처분은 한 달에 2일의 의무휴업만을 명하는 것이어서, 그로 인하여 원고들의 영업의 자유나 소비자의 선택권의 본질적 내용이 침해되었다고 보기는 어렵다.

- 중소기업 보호가 공익? (cf. 반독점법: 경쟁 보호 vs 경쟁자 보호)
- 경제효과 분석 등 자료만으로 규제에 따른 전통시장과 중소기업인들의 매출 증대 등 효과나 대형마트 개설자와 납품업자 등의 매출 감소 등 효과의 경중을 정확히 비교하기는 어렵다.
- 도대체 규제 수단의 실효성 여부를 무엇으로 판단하겠다는 것인지? 끝.



□ 토론편

곽은경
컨슈머워치
사무총장

<토론문> 규제로는 유통산업 발전할 수 없어

곽은경 컨슈머워치 사무총장

□ 대형유통업체 vs 소상공인 갈등

- 에밀 졸라의 소설 <여인들의 행복백화점>
- 1852년 세계 최초의 백화점 봉 마르세 오픈을 배경으로 한 소설
- 소상공인들: “진정한 상인의 갖추어야 할 덕목이 많이 파는 것이 아니라 얼마나 비싸게 파는가”-> 결국 소비자들 외면
- 백화점: 전에 없던 싼 가격, 다양한 제품, 정찰제, 반품서비스, 편의시설 -> 소비자들 열광
- 최종결정자인 소비자들은 결국 백화점을 선택.
- 대형 유통업체와 소상공인의 갈등은 무려 170여 년간 지속되고 있음.
2020년 소비자들도 1850년대 소비자들과 동일한 이유로 대형유통업체를 선택하고 있음.

□ 소비자 선택권을 제한하는 규제 점점 늘어

- 2010년 첫 도입 당시, 5년 동안의 규제를 통해 전통상권을 살린 뒤 법안을 일몰시킬 예정이라고 했으나 규제의 강도는 점점 심해지고 있음.
- 21대 국회, 규제 5년 연장 법안 본회의 통과, 더 강력한 법안들이 발의된 상태.
- 이장섭 더불어민주당 의원(충북 청주시 서원구): 전통시장 주변의 대형마트 입점 제한 존속기한을 연장하는 내용의 유통산업발전법 개정.

- 이동주 더불어민주당 의원(비례대표): 규제 대상을 확대하자는 개정안을 발의. 대형마트와 SSM 외 백화점과 면세점에도 의무휴업 규정 적용.
- 홍익표 더불어민주당 의원(서울 중구 성동구갑): 유통산업발전법 대상에 스타필드, 롯데월드몰, 코엑스몰 등 복합쇼핑몰도 포함.
- 김정호 더불어민주당 의원(경남 김해시을): 유통 규제 관련 주무부처를 산업자원통상부에서 중소벤처기업부로 변경, 필요한 행정절차를 등록제에서 허가제로 변경, 전통상업보존구역 범위를 현행 반경 1km 에서 20km 로 확대.
- 어기구 더불어민주당 의원(충남 당진시): 유통업체의 점포 출점을 심의.

□ 규제 효과 있었나?

- 소비자: 주말에 쇼핑할 권리 빼앗김. 비싸고 불편하게 생필품 구입. 강제 휴무를 피해 다른 요일에 쇼핑, 온라인 마켓을 이용하거나 규제 적용대상이 아닌 식자재 마트 이용.
- 2차 피해: 대형마트 일자리가 감소, 납품하는 중소제조업체, 마트 입점 상인들, 농민들 피해
- 유통산업발전법은 소상공인들, 전통시장의 상황을 개선하지 못했음.
- 소비자들이 원하는 저렴한 가격, 편리함을 주지 못하기 때문.

□ 경제발전의 선순환 고리 끊는 유통산업발전법

- 월마트의 등장으로 미국의 소비자 물가는 3.1% 떨어짐.
소비자들이 싼 가격으로 좋은 품질의 제품을 사면서 생활비 절감 가능.
- 소득은 올라가는데 물가는 저렴하니 앵겔지수는 낮아지고 자연히 부의 재분배 효과가 생겨났음.
- 절감된 생활비는 다른 산업에 지출됨. 새로운 수요, 일자리가 창출이 가능.
- 유통산업발전법은 이 선순환 고리를 끊고 있음.

□ 유통규제 폐지하고, 소상공인들 생산성 높이는 정책 만들어야

- 소비자들의 선택권을 제한한다고 해서 전통시장, 소상공인들의 상황이 나아지지 않는다는 것을 지난 10년간 확인했음.
- 효과 없이 소비자들의 불편만 가중시키는 유통규제를 없애고, 대형유통업체와 전통시장이 상생하는 방안, 경쟁력 있는 골목상권을 만드는 방안 마련이 현실적 해법임.
- 상생: 대형마트와 상생할 수 있도록 방안 마련. ex)LA 그로브몰과 파머스마켓
- 경쟁력 강화: 소상공인들이 소비자들의 선택을 받을 수 있는 능력을 키우는 것이 우선임. 온라인 쇼핑, 코로나 19로 인한 비대면 거래 등의 변화에 적응할 필요가 있음. ex) 영주대장간 호미의 아마존 진출
- 대형유통업체도 처음에는 소상공인으로 시작했음. 소비자의 선택을 받아 살아남았기 때문에 대기업으로 성장할 수 있었음.
- 정치적으로 전통시장, 소상공인 보호가 필요하다고 판단된다면, 규제 법안을 만든 국회의원들, 정치인들부터 솔선수범할 필요가 있음. 국회의원들 세비의 10%를 전통시장상품권으로 지급해서, 의원들, 의원들 가족들이 전통시장을 활성화하는 것도 좋은 방법임. 끝.

| 토론회 자료 |

현행 유통산업규제 현황과 개선방안

-유통산업발전법을 중심으로-

발 제 Ⅱ

인천대학교

문 상 일 교수



현행 유통산업규제 현황과 개선방안

-유통산업발전법을 중심으로-

문 상 일

(인천대 법학부 부교수)

moonsi97@inu.ac.kr

2020. 11. 23.

Contents

- I 국내 유통산업 현황 및 규제
- II 유통산업규제정책 현황과 문제점
- III 산업경쟁력 제고를 위한 정책방향



I

국내 유통산업 현황 및 규제

국내 유통산업 외부환경의 변화

수요 측면의 변화

- 경제의 장기적 저성장 기조
국내 및 글로벌 경기침체 장기화와 COVID-19에 따른 경제회복 불확실성 증대로 저가 상품 및 건강에 대한 소비자 관심 증대
- 인구구조의 변화
고령화 진전과 1인 가구 증가로 인해 근거리 소량쇼핑 성향이 확대
- 소비자 구매트렌드의 변화
국내 Mobile 및 초고속 Internet 기술의 급속한 발달로 Connected Life style화가 진행되면서 온라인 및 e-Commerce 이용률 증대

국내 유통산업 외부환경의 변화

공급 측면의 변화

- 비즈니스 환경의 변화
 - 옴니채널 Retailing의 확대로 유통업체는 Online과 Offline을 동시에 관리해야 하는 유통채널 영역의 확장
 - 신속 배송서비스 증대로 물류시스템의 중요성 증대
- 혁신기술의 등장

AI, VR, IoT 등의 혁신기술의 등장으로 유통산업의 근본적인 판매방식에 변화가 요구됨

5

국내 유통산업 외부환경의 변화



6

유통업체별 성장 차별화 심화

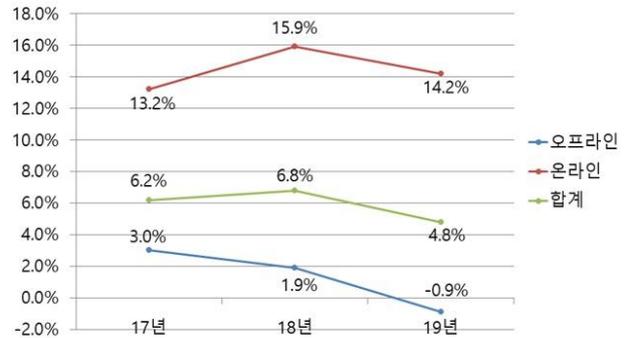
기존의 Offline에서 Online 시장으로 급격한 소비트렌드가 변화함에 따라 오프라인 유통업의 매출비중과 매출액이 급격히 하락

유통업체 점유율 변화

	Online	Offline
2015	29.8%	70.2%
2016	31.8%	68.2%
2017	34.9%	65.1%
2018	38.8%	61.2%
2019	41.2%	58.8%

* 산업통상자원부, 주요 유통업체 매출동향

'17~'19년 전년 대비 매출증감률 추세



7

국내 유통산업 규제 도입 경과

유통시장 개방 전후
(‘93 ~ ‘10)

- '93년 이마트 개점, '96년 유통시장 전면 개방 후 국내외 대형마트 경쟁적 진출
- '06년 이후 까르푸, 월마트 철수, 현재의 이마트, 롯데마트, 홈플러스 3강 체제 구축
- '97년 이후 대형유통업체들의 SSM 진출 후 '10년까지 SSM 출점수 급격히 확대

유통규제 도입/확대
(‘10 ~ ‘13)

- 등록제한: 준대규모점포(SSM) 정의와 전통상업보존구역 신설. 전통구역내 대규모점포 및 SSM 등록을 제한하는 근거 마련
- 영업시간 규제: 대형마트, SSM의 영업시간 제한, 의무휴업일 지정 규제 신설 및 확대

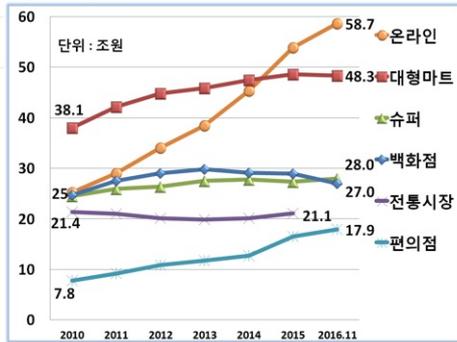
등록제도 절차 강화
(‘13 ~ ‘16)

- 대규모점포 개설등록시 상권영향평가서와 지역협력계획서 첨부 의무화
- 이행실적 점검 등 사후조치 규정 신설

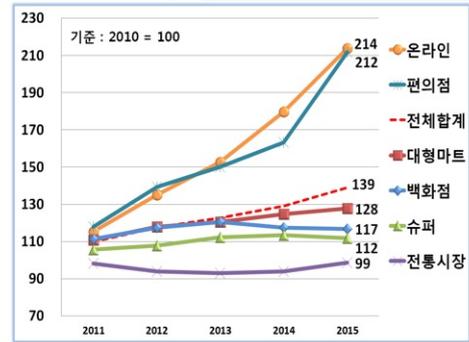
8

국내 유통산업 규제 효과 분석 결과

2016년말 기준 유통업계 매출은 온라인과 편의점은 2배 이상 급성장하였으나, 대형마트와 백화점은 성장한계에 도달, 전통시장과 슈퍼마켓도 성장정체



업태별 매출액 추이

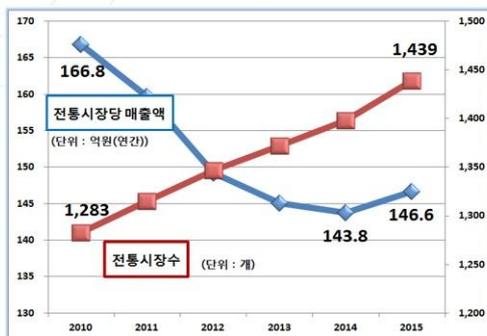


업태별 매출액 지수('10=100)

9

국내 유통산업 규제 효과 분석 결과

규제 이후 전통시장 수와 영업점포 수는 지속적 증가추세이며, 전통시장당/영업점포당 매출액은 '13 이후 안정화됨.



전통시장 당 매출액 추이



영업점포당 매출액 추이

10

국내 유통산업 규제 효과 분석 결과

전통시장-온라인-편의점간 경쟁관계 형성

- 대형유통기업 규제 이후 전통시장으로의 고객유입 효과보다는 온라인 쇼핑몰이나 편의점으로 고객이 이동하는 추세를 보임
- 이는 출점규제나 영업시간 제한방식을 통한 규제가 전통시장 보호에 한계가 있다는 것을 시사함.
- 특히 인구구조 및 소비행태의 변화, e-Commerce 시장 활성화, 각종 IT 기술의 발전과 COVID-19 이후 건강의식 고조에 따라 전통시장 이용소비자는 향후 감소추세를 보일 것으로 예상됨

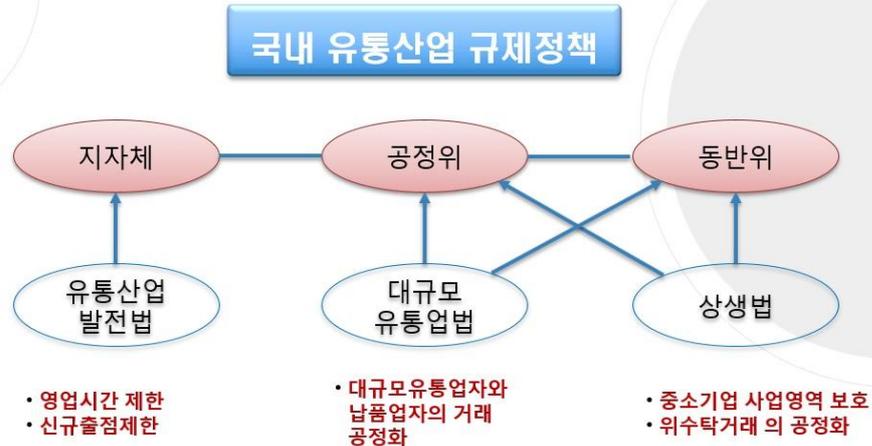
11

II

유통산업규제정책 현황과 문제점

1. 유통정책 추진체계의 혼란

정부부처별 개별적 유통정책 추진으로 인한 유통산업계의 중복규제에 대한 부담과 체계적 산업육성의 한계



13

2. 대형 유통업체 중심의 규제로 산업의 균형적 성장 저해

- 국내 유통산업 규제는 대형 유통업체 중심의 경제적 규제가 강화되는 추세
- 경제적 규제는 출점제한, 입지제한, 영업시간 제한, 불공정거래 시정 등과 같이 사업/영업 환경을 직접 제한하는 규제에 해당하며, 유통업체의 탄력적 운영을 제한하게 됨.
- 경제적 규제의 직접 대상인 대형마트, SSM, 백화점 등 대형 유통채널의 저성장을 초래

14

2. 대형 유통업체 중심의 규제로 산업의 균형적 성장 저해

20대 국회에서 대규모점포의 영업 및 진입규제를 강화하는 내용의 유통산업발전법 개정안 32건 발의

영업제한시간 강화

- 대형마트 의무휴업일 및 영업제한 시간 확대
- 대형마트 영업제한을 모든 대규모점포로 확대
- 복합쇼핑몰, 백화점, 면세점 등에 대한 제한 확대

진입제한구역 확대

- 상업지역내 1만 m² 이상 대규모점포 개설 금지
- 전통상업보존구역 확대(1km 에서 2km 또는 무제한)

입점절차 강화

- 점포 개설(변경)시 인접 지자체장과 합의 의무 부과
- 상권영향평가서, 지역협력계획서 조기 제출(영업 전에서 건축허가 전으로)
- 상권영향평가서 대상 범위 확대(3km에서 10km)

규제대상 확대

- 상품취급점을 준대규모점포로 간주, 규제 적용대상에 포함

허가제로 변경

- 대규모점포 등록제에서 허가제로 변경
- 광역단체장에게 허가권 부여

15

유통산업발전법 개정안 주요 쟁점 검토

- 허가제 변경시 헌법상 영업의 자유 침해 소지
- 소비자 후생 및 선택권 침해 소지
- 근로자 건강권 보호와 영업제한규제의 한계
- 입법취지와 충돌 가능성

16

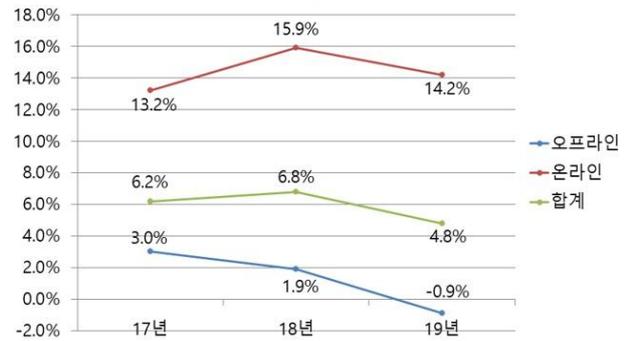
3. 유통시장 환경변화의 규제간 괴리현상 초래

최근 유통시장환경은 Offline에서 Online으로 소비트렌드가 변화되고 있음

Online-Offline 유통시장 점유율(%)

	Online	Offline
2015	29.8	70.2
2016	31.8	68.2
2017	34.9	65.1
2018	38.8	61.2
2019	41.2	58.8

'17~'19년 전년 대비 매출증감률(%) 추세



* 산업통상자원부, 주요 유통업체 매출동향(2019)

17

3. 유통시장 환경변화의 규제간 괴리현상 초래

- 최근 온라인으로의 소비트렌드 변화, 국내 및 해외 경기침체, 대형유통에 대한 규제강화 등으로 국내 Offline 유통업의 매출비중 및 매출액이 급격히 하락
- 국내 대형 유통3사도 이러한 유통환경변화에 대응하기 위해 구조조정을 진행중임
- 현행 유통규제체계는 대형유통과 중소유통의 대립갈등 관계를 기초로 마련되어 있어 온라인유통시장 확대라는 시장변화에 적합하지 않은 체계임
- 특히, 오프라인 대형유통업이 몰락할 경우 중소 입점상인들의 피해로 이어질 뿐 아니라 외국계자본에 의존하고 있는 다수 온라인유통기업에 반사적 이익이 돌아갈 수 있음
- 현행 오프라인 대형유통 중심의 규제방식은 중소유통 보호/육성이라는 목적달성 이전에 전체 국내 오프라인 유통시장의 쇠퇴를 가속화할 우려가 있음

18

4. 소비자 후생을 도외시 한 규제

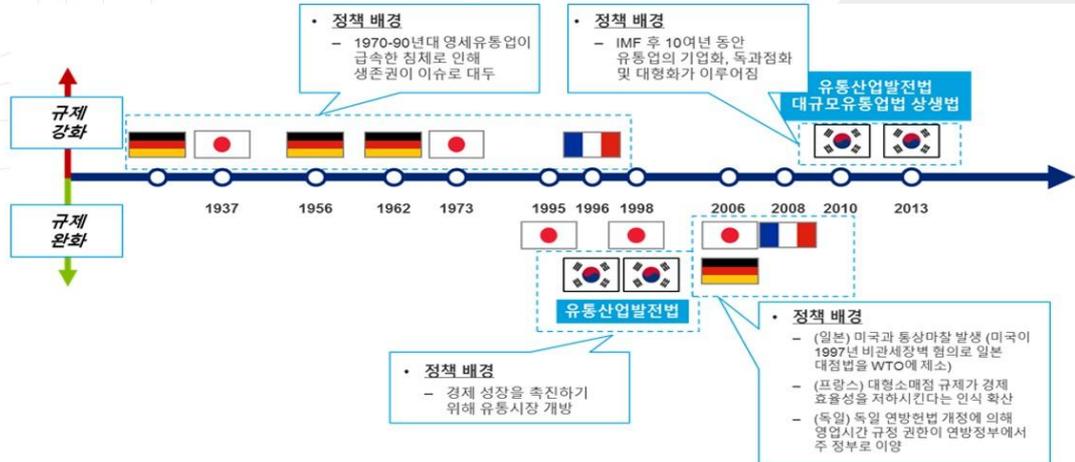
- 유통법제와 정책의 최종 목표는 특정 사업자 집단의 이익향상이 아닌 유통채널의 최종단계에 위치한 소비자 후생을 증진시키는 것임
- 헌법 제124조가 보장하는 소비자권은 공정한 가격으로 양질의 상품이나 용역을 적절한 유통구조를 통해 구입해 사용할 수 있는 기본권에 해당하므로 유통관련 법정책 마련과 운영에 있어 소비자권리를 침해해서는 안됨
- 따라서 소비자 편의성과 이익을 희생시키고, 특정 유통사업자의 이익을 보장하려는 법률이나 정책은 위헌가능성이 있으므로 소비자권익을 극대화할 수 있는 법정책이 요구됨
- 현행 유통관련 규제 가운데 영업시간제한, 의무휴업 등에 대해서는 지속적으로 소비자 후생을 감소시킨다는 비난이 제기되고 있음

III

산업경쟁력 제고를 위한 정책방향

유통규제의 Globalization

해외 주요 선진국은 ' 90년대 이후 유통시장 개방 및 유통산업 규제를 완화



유통규제의 Globalization

해외 주요국 유통산업 규제강도 및 규제 현황

규제유형	국가	규제강도	규제 특징
경제적 규제 중심	프랑스	● (Strong)	<ul style="list-style-type: none"> 중소 유통사업자 보호가 주목적 2000년 이전 로와이에법, 리파랭법, SRU법을 통해 대형소매점에 대한 강력한 규제 실행 대형소매점 규제로 인해 경제 효율성 저하 → 2008년 경제현대화법을 제정하면서 점차적으로 규제 완화
	독일	● (Strong)	<ul style="list-style-type: none"> 건축법, 건축물이용령, 소매유통업칙령 등 법령을 근간으로 대형소매점으로 인한 기존 상권의 역할 침해 방지에 조정영업시간 제한법에 따라 영업시간 규제, 최근 평일 영업시간 규제는 폐지 추세
	일본	● (Medium)	<ul style="list-style-type: none"> 경제적 규제에서 계획시스템적 규제로 전환 중 대형소매점에 대한 강력 규제 → 도시활성화 목적의 대형소매점 입지규제로 전환
계획적 규제 중심	영국	● (Medium)	<ul style="list-style-type: none"> 도시계획상의 개발허가제와 개발계획 방식의 점포개설 규제 중심시가지 활성화에 주력
	미국	● (Medium)	<ul style="list-style-type: none"> 주정부, 자치단체에 의한 규제 제정 방식 → 규제강도 약하고 적용범위 제한적임 용도지역제(Zoning)에 의한 계획적 규제 방식이 중심

● Weak ● Medium ● Strong

유통규제의 Globalization

규제의 Global Standardization- 유통규제 완화

- ✓ 해외 주요 선진국의 유통시장 규율원칙은 시장원리에 기초하고 있으며, 국내규제와 같이 기업 규모에 따라 유통규제 강도를 달리 적용하는 입법례는 찾기 어려움
- ✓ 특히 중소기업 보호를 위한 대형 유통의 의무휴업, 영업시간제한, 입점지역제한 등의 규제를 두고 있는 입법례는 없으며, 대부분 토지의 효율적 이용, 교통혼잡방지 등 생활환경 보호차원의 규제나 근로자 휴식권 보장을 위한 목적의 규제임
- ✓ 중소기업 보호를 위한 전통상업지역 출점규제 역시 해외 입법례에서는 찾기 어려움
- ✓ 최근 발의된 유통산업발전법 개정안의 의무휴업일수 및 규제대상 확대에 대한 소비자들의 반응은 대다수 규제실효성에 대한 의문을 제기하고 있을 뿐 아니라 소비활동에 대한 심각한 침해규제로 인식하고 있음
- ✓ 유통시장 규제가 시작된 2010년 이후 현재까지 법정책 실효성 검증에 관한 연구물에서는 규제로 인해 전통시장이나 중소기업 활성화라는 효과보다는 오히려 규제로 인한 소비자 편의 감소가 더 크다는 자료가 다수임
- ✓ 결과적으로 급변하는 국내외 유통시장 환경변화에 국내 유통산업이 효율적으로 대응하고 국제경쟁력을 제고할 수 있도록 현행 관련 시장규제에 대한 근본적 재검토가 요구됨.

23

유통정책의 방향 - 소비자 후생 증대

소비자 권익과 편의 증대를 위한 유통 제도 마련

- ✓ 우리 경제정책의 목표는 국민경제생활의 안정과 경제활성화이며, 유통채널의 최종 소비자인 국민의 선택권, 편의성을 제고할 수 있는 유통시장 규제정책만이 법·정책적 정당성이 인정됨.
- ✓ 새로운 유통규제 패러다임을 구성함에 있어 유통채널의 최종 단계에 위치한 소비자 권익을 가장 우선적으로 고려해야 함. 소비자로부터 외면받는 유통시장은 생존하기 어려움.
- ✓ 과거 대형 유통업체의 우월적 경쟁력에 의해 중소기업의 쇠퇴화 현상이 발생함에 따라 국내 유통시장이 불균형적이고 기형적으로 성장하며 많은 사회적 부작용이 발생하였고, 그 과정에서 입법자와 정책당국의 주된 관심으로부터 소외받은 주체가 유통시장에서 가장 중요한 위치를 점하고 있는 소비자였음을 상기할 필요가 있음.
- ✓ 향후 지속가능하고 미래지향적 유통법제를 마련하기 위해서는 대형유통과 중소기업이라는 이분법적 사고를 버리고 **대중소유통업체 대 소비자**라는 시각에서 논의가 이루어져야 함.

24



□ 토론문

허희영
한국항공대학교
교수

<토론문> 유통산업발전법의 문제점과 개선방안

허희영 한국항공대 경영학부 교수

1. 시대의 흐름과 거꾸로 가는 법·제도

- 경영에는 패러다임이 있을까? 불변의 패러다임이란 없다. 현대 실학(實學)인 경영학도 실천성과 경험의 법칙을 따른다. 경영의 세계에서는 지금의 해법도 시대가 변하면 맞지 않는다. 지금 산업계는 로봇과 전자상거래로 생산과 유통의 메커니즘을 단순화시켜 변화에 순응하고 있다. IT의 진화가 계속되면서 영업환경의 변화는 더 빨라졌다. 클라우드 컴퓨팅과 팀 러닝 기술은 인간의 판단력을 뛰어넘는 AI의 확장으로 그동안 경험하지 못한 패러다임의 변화가 진행 중이다.
- 작년 12월 우리 정부는 AI 국가전략을 마련했다. 강점 있는 분야에 대한 선택과 집중으로 기술·산업의 경쟁력뿐 아니라 사람 중심의 AI 실현을 위한 추진과제들을 선정했다. 새로운 환경에 대비한 노력이지만 먼저 풀어야 할 일이 있다. 한층 복잡한 환경에서 창발과 혁신을 가로막는 종전의 규칙을 바꾸고 규제부터 없애는 일이다. 유통산업발전법 개정안은 환경의 변화에 역행하는 법·제도다. 정책의 취지와 달리 시대적 흐름을 제대로 읽지 못하는 데서 오는 심각한 역기능이 우려된다.
- 유통산업발전법 개정은 지난 총선에서 소상공인을 위한 내걸었던 무모한 공약 때문이다. 복합쇼핑몰과 백화점, 면세점까지 영업시간을 규제하고 의무휴업을 월 2회에서 4회로 늘여 설날과 추석 당일의 영업까지 금지한다는 내용이다. 중기부와 산업부도 복합쇼핑몰에 대한 영업 규제를 국정과제로 정했다. 전통시장과 지역 상권의 보호, 근로자의 건강권 보호를 위한 이 정책은 성공할 수 있을까. 당연히 역효과가 더 클 것이다. 몇 가지 분명한 이유 때문이다. 첫째, 변화된 시장경쟁의 구도를 잘못 읽었고, 유통 패러다임의 전환추세에도 역행하는 정책이다. 온라인의 시장지배력이 확대되면서 이미 대형마트의 매출은 정체되었거나 감소 중이다. 지금은 전통시장과 대형마트보다는 온라인과 오프라인의 경쟁 구도가 대세다. 온라인에는 해외유통업체까지 가세하고 있다. 여기에 규제가 강화되면 고용시장의 악영향도 더해진다.

- 둘째, 대형유통업체의 영업규제는 외부경제효과를 감소시킨다. 전통시장과 백화점·쇼핑몰의 결합은 상권을 강화하고 고객을 공유하는 효과가 있다. 유통업체의 영업규제는 오히려 전통시장 전체의 소비까지 위축시킬 수 있다. 의무휴업일마다 온라인 쇼핑 금액이 다른 일요일에 비해 8%에서 37%까지 증가한다는 경총의 조사 결과를 주목해야 한다. 셋째, 시장규제가 늘수록 소비자의 편익은 줄어든다. 소비자 보호를 표방한 유통산업발전법의 취지와는 반대의 결과다. 창원시는 지역상인들의 반대로 중단했던 스타필드의 입점 절차를 우여곡절 끝에 재개했다. 작년 10월의 여론조사에서 주민의 71.2%가 대형마트에 찬성했기 때문이다. 근로자의 건강권 보장은 규제가 아닌 노사협회의 영역이다. 매출을 고려해 유리한 쪽으로 주말이나 평일을 선택하면 된다.

- 앞서 2012년 유통산업발전법을 개정했던 취지는 중소유통업 상생발전과 골목상권 보호였지만 대형 마트를 찾던 고객들은 기대처럼 움직였을까. 소비는 전통시장 대신 온라인으로 이동했고, 피해는 의무휴업으로 마트에 납품하는 농산·수산·수산물 농가로 전가되었다. 건물주가 공간을 제공하고 60~70%에 달하는 소상공인들이 운영하는 방식이라면 선진화된 유통구조다. 주말에 쇼핑하면서 여가를 즐길 수 있다면 금상첨화다. 그게 바로 복합쇼핑몰이다. 규제법안을 준비한 국회의원들 스스로 일 년에 전통시장을 몇 번이나 찾았는지 생각해야 한다. 시장을 살리고 죽이는 건 소비자의 선택이다. 유통업계의 성공과 실패사태에 대형매장과 소상공인이 상생할 해법이 있다. 소비자의 마음을 읽는 것이 변함없는 생존 법칙이다.

2. 유통구조를 바꾸는 디지털 환경

- 디지털 혁명의 영향을 받지 않는 산업은 없지만, 유통산업은 그 프론티어에 위치한다. 디지털 세계의 소비자들은 단순하고 안정된 절차를 원하기 때문에 사업자들은 이를 뛰어넘는 고객의 경험을 제공하기 위해 경쟁한다. 판매와 유통 서비스는 모든 ‘진실의 순간’에서 고객의 마음을 사로잡기 잡기 위해 실시간으로 어떤 사이트에서 어떤 광고를 내보내야 할지, 어떤 검색어를 사야 할지, 어떤 웹사이트 버전을 채택해야 할지에 대해 알려준다. 4차 산업혁명의 기반인 빅데이터와 머신러닝, 그리고 인공지능(AI)은 지금도 수많은 맞춤형 서비스를 개발하고 있다. AI는 다양한 채널로 서비스기업의 가치 창출을 돕고, 고객 접점에서 커뮤니케이션을 원활하게 하며 직접 의사결정을 하기도 한다.

- 우리 사회는 지금 디지털 환경에 들어섰다. 4차 산업혁명의 토대인 디지털 전환(digital transformation)이란 기업에서 사물인터넷(IoT), 클라우드 컴퓨팅, 인공

지능(AI), 빅데이터 솔루션 등 정보통신기술(ICT)을 플랫폼으로 구축·활용하여 기존 전통적인 방식과 서비스 등을 혁신하는 것을 뜻한다. 오늘날 소비자들은 인터넷에서 서비스 품질에 관한 정보를 얻고 비교 사이트에서 가격 대비 성능을 확인하며, 트위터(twitter), 인스타그램(Instagram)에 의견을 올린다. 매장에서 쇼핑할 때조차 자신이 원하는 상품을 온라인이나 지역의 다른 오프라인 매장에서 더 싸게 살 수 있는지 스마트폰으로 확인할 수 있다.

- 시장(market)의 개념도 변하고 있다. 유통업계는 시장에 대한 종전의 개념이 더 이상 유효하지 않으며, 다양한 형태의 시장이 형성되고 있음을 주목하고 있다. 종전에는 서로 연결되어 있지 않았던 개별 기기들을 온라인 데이터와 연결하는 네트워크 사물인터넷(IoT)이 전통적 시장의 경계를 허물면서 새로운 시장현상이 나타나고 있다. 새로운 시장의 등장과 함께 거래방식이 단순해지고 있다. 기업 대상의 B2B와 고객 대상의 B2C를 구분하는 기존의 시장 구분이 모호해지면서 'B2B2C'의 개념이 등장하였다. 이는 원자재나 부품을 생산하는 기업이 최종 소비자가 어떤 목적으로 구매하는지를 확인할 수 있어 중간 생산과정을 생략한 직접 거래가 가능해졌기 때문이다. 온라인 거래가 늘면서 유통경로 간의 갈등도 늘어나고 있다. 환경의 변화에 대한 이해관계자들의 저항 때문이지만 지금은 유통업계가 혁신하고 상생할 수 있는 대안을 찾는 지혜가 필요한 때다.

3. 오프라인 유통업의 위기와 잘못된 대응

- 전통적인 소매점들이 급격한 변화에 직면하고 있다. 아마존, 우버 등 글로벌 혁신기업들의 비즈니스 모델을 모방해 큰 성공을 거두었던 독일의 온라인 유통그룹 기업 로켓 인터넷(Rocket Internet)의 공동설립자인 올리버 샘워(Oliver Samwer)는 “앞으로 10년 안에 소매점 수입의 10%만 오프라인에서 발생할 것”이라고 예측하기도 했다. 실제로 새로운 온라인 경쟁자들이 광범위한 분야에 걸쳐 진입하고 있다. 이들은 도서, 소비자가전, 패션, 가구만 집중적으로 파고드는 것이 아니라 오프라인 판매에서 마지막 보루였던 슈퍼마켓과도 경쟁하고 있다. 이는 전통적인 오프라인 유통매장들은 온라인 구매경험이 있는 고객의 기대를 충족시켜야 하는 문제에 직면해 있음을 뜻한다. 고객들은 다양한 선택권을 갖고 있고 가능한 서비스를 그 어느 때보다 잘 알기 때문에 구매정보를 더 많이 수집하고 구매경로를 수시로 바꾼다. 오프라인 매장을 단순한 전시장으로 활용하고 주문은 온라인으로 하는 방식을 택할 수 있다. 매장에서 상품을 사기 전에 스마트폰으로 상품에 대한 추천, 주의점, 혹평을 확인할 수도 있으며, 패션업계에서는 고객들은 대체로 복수의 유통채널을 이용한다.

▪ 매킨지 그룹의 조사에 따르면, 소비자의 94%가 구매 전에 상품의 가격을 조사하고, 70%가 상품에 대한 평가와 점수를 읽어보고, 87%는 지속해서 나쁜 평가를 받은 상품을 구매하지 않을 것이라고 응답했다. 이 조사에서 유통사업에 영향을 미치는 몇 가지 트렌드가 확인되었다. 하나는 정보를 주도하면서 영향력이 커진(empowered) 소비자들이며, 다른 하나는 스마트폰으로 계속 온라인에 머무르는 인터넷에 상시 접속해 있는(always-on) 소비자들이다.

▪ 맞춤형 제안

유통서비스업계에서 나타난 변화 중 하나는 제품과 서비스에 대한 개인화, 즉 고객화(customization)이다. 온라인 유통회사들은 기존의 유통업체들보다 고객 접점의 활동이 기민하고, 직원들은 수평적 조직구조에 잘 훈련되어 있어 개발된 IT기술로 고객의 요구에 신속히 대응한다. 예를 들어, 아마존(AWS)은 막대한 데이터를 자동으로 분석하는 클라우드 컴퓨팅기법을 활용해 맞춤형으로 상품을 제안한다. 첫 방문고객에게 최근 가장 많이 팔린 상품을 추천한다. 고객분석이 끝나면 구매 이력과 검색기록을 통해 다양한 상품을 제안한다. 고객은 책이나 상품을 검색하는 동안 해당 내용과 관련한 제안을 받는다. 고객이 카트(cart)에 상품을 담으면 관련 상품을 추천한다. 전통적인 유통회사도 온라인 매장의 도전에 맞서기 위해 온라인 쇼핑 경험의 강점을 오프라인 매장에 도입하고 있다. 예를 들어, 패션기업 버버리(Burberry)는 매장 직원들에게 아이패드를 지급했다. 직원들은 아이패드로 신상품을 고객 맞춤형으로 제안하기도 하고, 매장에 고객이 원하는 치수나 색상의 상품이 없을 때 직접 주문해주기도 한다. 고객은 다음 날 매장에서 주문한 상품을 찾아가거나 집으로 배송시키는 것 중 하나를 선택할 수 있다. 한편, 세계 최초의 무인 매장인 ‘아마존 고(Amazon Go)’는 AI 등의 첨단기술을 활용하여 고객이 스마트폰에 앱을 설치하고 매장에서 상품을 고르기만 하면 신용카드로 비용이 청구된다.

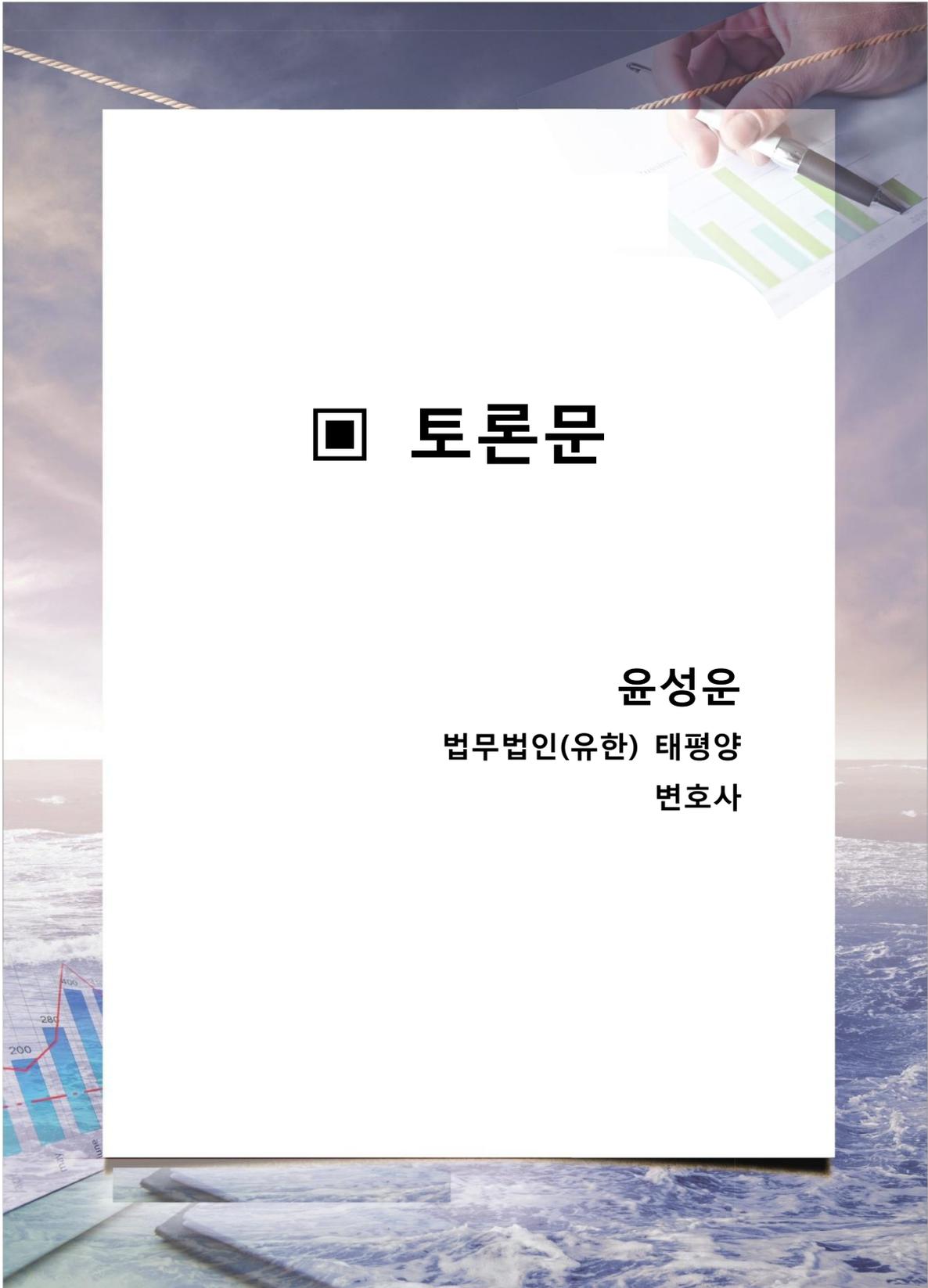
▪ 전통적 유통구조의 프레임으로 접근하는 유통산업발전법은 산업의 ‘발전’을 촉진하는 법이 아니라 혁신을 가로막는 규제일 뿐이다. 다음 사례들은 골목상권을 보호하려는 정부의 정책이 얼마나 소비자 선택과 동떨어진 유통업 규제인지를 잘 보여준다.

서울 목동에는 나란히 붙은 두 백화점이 있다. 먼저 들어선 건 6층짜리 행복한 백화점이다. 중소기업제품만을 판매하는 이 백화점이 문을 열자 손님이 몰렸다. 그런데 지하철역 연결통로까지 확보한 현대백화점이 뒤이어 2002년 개점했다. 지역의 상권을 3년째 선점한 입장에선 강력한 경쟁자의 등장이었다. 그러나 고객의 이탈은 없었다. 오히려 손님이 더 늘었다. 확대된 쇼핑과 문화공간이 매력을 더했

기 때문이다. 개점 초기 1천억원 남짓하던 행복한 백화점의 연간 매출액은 이듬해부터 세 배 이상 경증 뛰었다. 지금도 두 백화점은 경쟁보다 상생의 관계로 영업 중이다. 유통이 한 곳에 집중될 때 고객창출의 시너지효과가 작용한 성공사례다.

2011년 동반성장위원회는 포장두부를 중소기업 적합업종으로 지정했다. 대기업은 매출액을 더 늘이지 못하게 규제했다. 대기업의 매출액을 제한하면 중소기업 성장으로 이어질 것이라는 기대는 빗나갔다. 풀무원과 CJ 등 대형매장들은 값비싼 국산콩 대신 수입 콩두부 판매에 주력해 매출을 유지했다. 결과적으로 국산콩 소비는 8%나 감소했고 중소기업의 매출은 줄었다. 국산콩 가격이 하락하자 소득이 줄어든 농가의 불만도 쏟아졌다. 소비자의 선택권을 제한하고 글로벌경제에서 공급사슬을 간과한 탁상행정의 실패사례다.

코로나19 사태로 위기를 겪고 있는 유통업계. 지난 4월 22일부터 시작된 사회적 거리 두기가 시작되면서 문을 닫는 음식점과 다중이용시설이 늘었지만 비대면 거래가 늘면서 온라인 매출은 오히려 증가했다. 생산과 유통, 소비 패턴을 바꾸는 인터넷 유통이 오프라인의 쇠락을 촉진하고 있다. 총량이 줄지 않는 소비의 한쪽이 막히면 다른 대안을 찾는 풍선효과 때문이다. 끝.



□ 토론문

윤성운

법무법인(유한) 태평양
변호사

토론문

윤성운 법무법인(유한) 태평양 파트너 변호사

□ 문상일 교수님의 ‘현행 유통산업규제 현황과 개선방향-유통산업 발전법을 중심으로-’ 발표를 잘 들었습니다. 최근의 유통 산업의 현황과 해외의 규제 동향 등을 소개하는 발표자료는 우리의 논의와 실무에 많은 도움이 될 것으로 생각하고 이에 대해 큰 감사의 말씀을 드립니다.

□ 발표자께서도 말씀하신 ‘정부부처별 개별적 유통정책 추진으로 인한 유통산업의 중복규제에 대한 부담과 체계적 산업육성에 한계가 있다’는 의견과 ‘현행 유통규제체계는 대형유통과 중소유통의 대립갈등 관계를 기초로 마련되어 있어 온라인유통시장 확대라는 시장변화에 적합하지 않은 체계이다’, “현행 오프라인 대형유통 중심의 규제방식은 중소유통 보호와 육성이라는 목적 달성이전에 전체 국내 오프라인 유통시장의 쇠퇴를 가속화할 우려가 있다”라는 지적에 대해 적극 공감합니다. 또한, 최근 발의된 유통산업발전법 개정안의 의무휴업일수 및 규제대상 확대에 대한 소비자들의 반응은 대다수가 규제의 실효성에 대한 의문을 제기하고 있을 뿐 아니라 소비활동에 대한 심각한 침해규제로 생각하고 있다는 지적도 경청하여야 한다고 생각합니다.

□ 4차 산업혁명 및 코로나 19 사태는 우리 사회의 산업구조와 노동시장구조 등에 막대한 영향을 미치고 있습니다. 또 우리는 세계 어느 나라에서도 발견하기 어려운 낮은 출산율과 급격한 인구구조 변화를 앞두고 있습니다. 이를 보면, 지금 우리 사회는 어쩌면 경제개발 5개년계획이 시작된 1960년대 이후 지난 60년간의 사회, 산업, 문화의 패러다임이 변화는 시기라고 생각합니다.

□ 4차 산업혁명과 관련하여, 대다수 학자, 실무, 정부 당국자들이 동의하는 컨센서스는 무엇일까요? 우리 정부의 올해 3대 축 관련 정책자료집에서도 혁신성장은 29번이나 언급되고 있습니다. 5대 핵심지표인 “혁신, 공정, 포용, 안전, 평화”에서도 혁신이 가장 먼저 언급되고 있습니다. 혁신은 도대체 어떤 것일까요? 혁신은 대부분 파괴의 모습을 띠고 있다고 생각합니다. 이는 모두는 아니겠지만 우리가 혁신이라고 부르는 많은 것들이 보여주는 모습입니다. 기존의 무엇인가에 대한 파괴, 그리고 무엇인가의 희생을 통해 이루어지는 것이 혁신이 아닐까 생각합니다.

□ 혁신을 적극 추동하고, 혁신의 효과를 사회적으로 최대화하고, 적극 활용하면서 혁신이 동반하는 희생이나 급격한 변화에 뒤흔어지는 영역을 보호하는 balancing 을 어떻게 해야 하는 건지 많은 고민을 하게 됩니다. 무엇보다도 정부가 이러한 고민을 많이 할 것으로 판단됩니다. 이러한 고민을 함에 있어서는 무엇보다도 실사구시의 관점, 혁신은 파괴와 희생의 모습을 띠고 있다는 점에 대한 철저한 인식이 필요하고, 그리고 이에 기초하여 제반 이해관계를 조정하고 설득하는 자세와 설득의 능력이 중요하다고 생각합니다.

□ 이러한 관점에서 유통산업 등의 규제 방향과 내용에 대한 적극적 논의가 필요하다는 점과 관련한 몇 가지 의견을 말씀드리고자 합니다.

□ 현재 적어도 상품이나 용역의 중개 서비스를 포함한 소매유통은 오프라인에서 온라인으로 중심이 이동하고 있고, 각 채널간 패권 전쟁이 이루어지고 있는 상황이라고 생각합니다. 이는 아마도 유통 분야에서 많은 혁신이 이루어지고 있기 때문으로 생각됩니다. 뭔가 급격한 변화를 초래한 혁신이 없었다면 중심의 이동과 사업자간, 채널간 패권 경쟁은 애초 생기지 않았을 것이기 때문입니다.

□ 코로나 사태를 거치며 주요 13개 온라인 및 13개 오프라인 유통업체 매출 비교(산업통산자원부)에 의하면 2020. 3월 기준 주요 온라인 유통업체 매출은 5조 4410억 원으로 전년동기 대비 16.9% 증가한 반면, 오프라인 업체 매출은 5조 4450억 원으로 17.6% 감소하였습니다. 코로나 19 사태가 온라인으로의 이동을 강화하였지만 온라인으로의 구매 채널의 이동이라는 큰 흐름은 이미 존재하였다고 생각합니다.

□ 주요 상품군의 제조업과 유통산업을 대비하여 신규진입과 경쟁의 정도를 보면 유통산업이 신규진입 및 경쟁이 치열한 것으로 판단됩니다. 주요 상품군인 가정생활용품, 식료품, 가전의 경우 제조업의 집중도와 유통업의 집중도나 신규진입도 비교 시 유통업이 상대적으로 경쟁이 치열한 것으로 보입니다. 주요 상품군의 제조업, 유통업 종사자들의 생산성 및 임금수준의 비교도 필요합니다. 의견상으로는 제조업 대비 유통업의 임금수준이 낮아 보입니다.

□ 여기에 오프라인 대형유통은 유통환경변화에 대응하기 위해 구조조정을 진행중인데, 이는 소비자들의 접근편의성이 줄어드는 것과 아울러 대형 유통매장에서 근무하는 직접 고용 근로자들과 파견근로자들의 고용에도 상당한 영향을 미칠 수 있습니다. 이러한 상황에서 오프라인 대형매장에 대한 규제강화는 그 실효성에 앞서, 그 필요성과 적절성에 대해서도 상당한 의문을 가지게 하는 것 같습니다. 오프라인 대형 유통업체에 대한 영업규제 형태가 아닌 골목상권이나 전통시장의 육성과 경쟁력 확보 방안에 대한 발표자의 고견과 정책제한을 여쭙고자 합니다. 끝.

컨슈머워치