

중소상인·시민단체·국회의원 공동주최 토론회

SSM법 - 유통법·상생법 개정이 남긴 과제 토론회

일시 | 2010년 12월 2일(목) 오후 1시 30분 ~ 4시

장소 | 국회 도서관 소회의실

주최 | 중소기업살리기전국네트워크 / 전국유통상인연합회

사업조정신청지역연석회의 / 참여연대 / 경실련 / 한국진보연대

민주당 김재균 의원 / 민주당 조정식 의원 / 민주당 박영선 의원

민주당 전병헌 의원 / 자유선진당 김용구 의원

민주노동당 이정희 의원 / 창조한국당 유원일 의원

진보신당 조승수 의원

프로그램

중소상인·시민단체·국회의원 공동주최

SSM법 개정이 남긴 과제 토론회

- 13:30 사회 경실련 박완기 협동사무총장
- 13:45 인사말 민주당 전병헌 국회의원
 민주당 조정식 국회의원
 자유선진당 김용구 국회의원
 민주노동당 이정희 국회의원
 진보신당 조승수 국회의원
- 14:00 발제 **SSM법 개정의 의미와 과제**
 중소상인살리기전국네트워크 신규철 공동 집행위원장
- 14:20 토론 전국유통상인연합회 인태연 공동회장
 참여연대 안진걸 사회경제국장
 민주사회를위한변호사모임 강신하 변호사
 한신대 이해영 국제관계학 교수
 중소기업청
- 15:00 보충토론
- 15:30 질의응답
- 15:55 폐회

목차

중소상인·시민단체·국회의원 공동주최

SSM법 개정이 남긴 과제 토론회

인사말1	SSM 규제의 첫 단추 / 민주당 김재균 의원	5
인사말2	중소상인·대기업의 진정한 공생 토대 마련해야 / 민주당 조정식 의원	7
인사말3	골목경제 위한 실효성 있는 방안 강구해 나갈 것 / 민주당 전병헌 의원	9
인사말4	이제부터라도 근원적인 해결책 찾아야 / 자유선진당 김용구 의원	11
인사말5	중소상인 생존권·골목상권 보호의 시작 / 민주노동당 이정희 의원	13
인사말6	골목상권 위한 실효성 있는 법제도 구축돼야 / 창조한국당 유원일 의원	15
인사말7	SSM 법안 통과, 끝이 아니라 이제 시작입니다 / 진보신당 조승수 의원	17
발제문	SSM법 개정의 의미와 과제 / 신규철	19
토론문	“유통대기업들에게 상생을 호소드립니다.” / 안진걸	41
토론문	개정된 법의 문제점과 시행령 및 시행규칙의 개정방향 / 강신하	49

SSM 규제의 첫 단추

김재균 / 민주당 국회의원 (국회 지식경제위원회 위원)

전국에 계신 중소기업인 여러분, 특별히 SSM법 통과를 위해 누구보다도 헌신적인 활동을 이어오신 참여연대와 중소기업살리기전국네트워크 회원 여러분! 지난 달 25일은 의정활동에서 잊지 못할 날로 기억될 것입니다. 국회에서 오랜 진통을 겪어왔던 상생법이 통과됨으로써 지난 6년간 마트와 SSM의 횡포에 맞선 중소기업인들의 염원이 결실을 맺은 날이기 때문입니다.

SSM규제법안 마련을 위해 노력한 국회의원의 한 사람으로서 본 회의에서 제안설명을 하면서 느낀 감개무량함은 아마도 평생토록 기억될 것입니다. 연단에 선 저의 눈앞에는 바로 이러한 결실이 맺어지기까지 어떠한 위험도 마다하지 않았던 상인 여러분의 모습이 스쳐 지나갔습니다.

SSM이 급격히 늘어나던 초기에 중소기업 여러분께서는 1인 시위, 분신 등 개별 활동을 통해 대기업에 맞서며 고군분투하셨습니다. 그러나 SSM의 폭발적 증가를 막기에는 역부족이었고 그 사이 SSM은 2007년 354개에서 2009년 695개로 급격히 늘어나 절망적인 상황에 놓였습니다.

하지만 여러분은 포기하지 않고 집단적 대응방안을 논의하면서, 시민단체와 함께 '중소기업 살리기전국네트워크'를 발족해 전략적 활동을 전개하셨습니다. 그리고 수십 차례의 국회 기자회견, 한나라당과 민주당 지도부 방문, 주요 상임위원장 면담, 정당 당사 앞 시위 등 풍찬노숙까지 마다하지 않는 힘겨운 투쟁을 벌여오셨습니다.

여러분의 이러한 행동으로 인해 한-EU 자유무역협정(FTA) 통상 문제를 내세우며 반대 입장을 꺾지 않던 정부와 한나라당의 정치적 흐름을 조금씩 바꿨습니다. 우리 민주당을 포함한 야5당도 'SSM법 통과'를 공동 공약으로 내세우며 상인 여러분과 함께 했습니다.

이렇게 법안이 통과될 수 있었던 것은 바로 중소기업인 여러분의 헌신적인 노력이 있었기 때문에 가능했고 여기에 정책적 능력을 갖춘 시민단체가 결합해 실질적 동력을 얻었던 것 또한 빼놓을 수 없을 것입니다.

이 자리를 빌어 여러분의 헌신적인 노력에 경의를 표합니다.

그러나 우리는 이번의 법안 통과가 SSM규제의 첫 단추를 여민 것에 불과하다는 사실 또한 잘 알고 있습니다. 이번 법개정에도 SSM규제에 부족한 점이 나타난다면 즉각적인 보완에 착수해야 할 것입니다.

따라서 저는 앞으로 허가제 도입, 피해구제법 시행 등 보다 적극적인 조치를 마련하는데 앞장 설 것입니다. 또한 대한민국 골목상권을 지키는 여러분의 노력이 계속되듯이, 여러분과 함께 그 길을 열어나갈 것을 약속드리며, 인사 말씀을 마치겠습니다. 감사합니다. ※

중소상인·대기업의 진정한 공생 토대 마련해야

조정식 / 민주당 국회의원 (국회 지식경제위원회 위원)

지난 11월 10일 유통산업발전법 개정안 통과에 이어, 25일 대·중소기업상생협력촉진에관한법을 개정안 역시 여야의 합의에 따라 국회를 통과했습니다. 이제라도 법안이 통과된 것을 기쁘게 생각합니다.

당초 지식경제위원회에서 논의된 대로 SSM 법안이 조기 통과되고 후속 조치들이 논의되어야 할 시간에 법안 통과가 지연되면서 우리 중소기업들의 피해는 더욱 심각한 지경에 이르렀습니다. SSM법안이 지연되는 사이 대기업 SSM은 120개나 늘어났습니다.

이제라도 중소기업들을 보호하고 경쟁력을 높이기 위한 정책대안들이 보다 적극적으로 논의되어야 합니다. 유통법과 상생법은 최소한의 규제와 보호대책만을 담고 있습니다. 대기업과 중소기업들의 공생의 토대를 마련하기에는 부족함이 많습니다. 따라서 정부는 현장 목소리를 듣고 중소기업들을 보호하기 위한 정책들을 면밀히 준비해야 합니다.

국회의 역할도 중요합니다. 당초 두 법안이 지식경제위원회를 통과할 때 법안에 대한 보완조치가 필요하다면 추가 사항을 검토해 법안을 개정한다고 여야가 합의를 했었습니다. 오늘과 같은 토론회를 통해 필요한 보완조치들이 심도 깊게 논의되고 보안내용들이 도출될 수 있기를 기대합니다. 국회에서도 중소기업 보호를 위해 최선을 다해 노력하겠습니다.

무엇보다 대기업들이 '돈 되는 것이면 무엇이든 한다'라는 경영방식에 대한 반성을 촉구합니다. '이마트 피자' 사례처럼 소비자의 선택권만을 방패막이로 삼아 서민들의 삶의 터전을 송두리째 빼앗아 버리는 행위는 국민들의 지탄을 받을 것입니다. 대기업의 사회적 책임이 무엇

인지 심각한 고민과 성찰이 필요합니다.

아무쪼록 오늘 토론회를 통해 중소기업 보호를 위한 좋은 정책대안들이 논의될 수 있기를 기대하며, 오늘 토론회를 위해 수고해주신 공동참여 의원님들과 중소기업살리기네트워크 등 시민단체 관계자 분들에게 진심어린 감사의 말씀을 드립니다. 감사합니다. ※

골목경제 위한 실효성 있는 방안 강구해 나갈 것

전병헌 / 민주당 국회의원 (민주당 정책위원회 의장)

우선 상생법 '국회 통과'를 환영합니다. 더불어 각고의 노력을 함께하고 오늘 토론회를 주최하는 참여연대 중소기업살리기전국네트워크를 비롯한 중소기업, 선배·동료 의원께 감사의 인사를 드립니다.

민주당은 SSM(기업형 슈퍼마켓)의 무차별 확산으로부터 과탄위기에 직면한 영세·중소상인들을 보호하기 위해 유통산업발전법(이하 유통법)과 대중소기업상생협력촉진법(이하 상생법)의 동시 통과를 주장해 왔습니다. 올 4월 국회 지경위에서 여·야 의원 합의로 유통법과 상생법을 통과시켰지만, 정부·여당의 반대로 법사위에 계류돼 있다가 수개월 지난 11월 25일에서야 민주당이 그 동안 주장해 왔던 상생법이 통과됐습니다.

MB정부 들어 SSM은 신규로 500여개나 늘었고 '07년말 이후 약 2.5배가 대폭 증가했으며 특히, SSM은 정부·여당의 법안처리 반대와 분리처리 주장 등으로 7개월간 무려 약 100여개나 증가했습니다.

유통법과 상생법 통과 지연으로 영세·중소상인들의 고통이 매우 심했으리라 생각합니다. 특히, 근거가 미약한 WTO와 한·EU FTA 체결을 핑계로 유통법과 상생법 통과에 반대하고 방관해 온 정부·여당은 책임을 면할 길 없을 것입니다.

정부가 한나라당 주장처럼 유통법 만으로는 현실적인 SSM규제가 어려웠습니다. SSM 뿐만 아니라 위탁형 가맹점 형태의 SSM도 규제대상(사업조정대상)으로 포함하는 상생법이 있어야

실효성을 가질 수 있는 것입니다. 당초 민주당은 전통시장 반경 1,000m안에서의 SSM 입점을 강하게 규제해야 한다는 입장이었지만, 정부·여당의 강력한 반대로 반경 500m로 축소돼 유통법의 SSM 규제가 사실상 유명무실하게 된 이유도 있을 것입니다.

그 동안 MB정부는 한·EU FTA 체결과정에서 유럽은 백화점, 대형마트 등에 허가제에 해당하는 경제적 수요심사를 할 수 있도록 양허한 반면, 우리 영세·중소상인을 위한 어떠한 보호 내용도 담지 않은 채 누구를 위한 FTA 협상인지를 의문케 하는 실패한 협상을 주도했을 뿐 아니라, 최근 3일 손학규 당대표와의 주한 영국대사와의 면담에서 한국내 SSM 관련규제와 한·EU FTA 비준 건을 별개라고 영국의 입장을 밝힌 바와 같이 영세·중소상인과 국민들을 기만한 죄가 너무 큼니다.

상생법으로 SSM을 최소한으로 규제할 수 있는 제도를 마련하기는 했지만, 여전히 SSM 규제의 실효성 여부는 숙제로 남아 있습니다. 오늘 마련된 토론회 자리가 '실효성' 숙제를 말끔하게 풀어가는 자리가 되기를 바랍니다.

민주당은 상생법의 실효성 극대화를 위해서 지방자치단체 조례안을 마련, 각 지방의회를 통해 현실성 있는 규제안을 마련하는 노력을 하는 한 편, 오늘 토론회를 통해 제시되는 의견과 기존에 제시됐던 다양한 의견들을 포괄적으로 수렴해, SSM의 무차별 확산과 독과점으로부터 서민경제, 골목경제를 지키기 위해 헌법이 규정한 '국민경제의 균형발전' 차원에서 SSM의 무분별한 입점을 실효성 있게 제한 할 수 있는 방안 역시 지속적으로 강구해 나갈 것입니다.

더불어 영세·중소상인들의 피맺힌 절규는 아랑곳 하지 않고, 대국민 거짓말로 골목상권과 전통시장 보호를 위한 SSM 법안의 통과를 저지해 온 책임을 물어 MB정부의 사과와 관련자 모두에 대한 해임을 강력히 촉구하는 바입니다. 감사합니다. ※

이제부터라도 근원적인 해결책 찾아야

김용구 / 자유선진당 국회의원

11월 25일 국회는 수년을 끌어왔던 SSM법안(유통법, 상생법)의 처리를 일단락 지었습니다. 11월 10일 유통산업발전법(유통법)개정안 통과에 이어 25일 대·중소기업상생협력촉진에 관한 법률(상생법)개정안이 국회본회의를 통과하였습니다. 뒤늦게나마 국회를 통과한 것에 대해 다행이라고 생각합니다.

하지만 이 법안들이 골목상권을 보호하고 대중소기업간의 균형발전을 피하기에는 부족함이 많습니다.

유통법은 전통시장 인근 500미터 내에 대해서만 대형유통 회사들의 입점을 제한하고 있기 때문에 그 외 지역은 혜택을 받지 못합니다. 상생법의 사업조정신청이 시작되었어도 수백개의 SSM이 새로 문을 열었다는 것은 현재의 사업조정제도로는 제동을 걸 수 없다는 것입니다.

SSM이 영업을 시작하고 나면 사업조정신청을 해도 해당 지자체가 대형유통회사들에게 '일시 정지권고'를 내릴 수 없다는 점을 이용하여 게릴라식 입점을 시도합니다. 이에 따라 지자체들은 조례를 통해 대형유통회사들에게 사전에 입점 계획을 알리도록 하고자 하나 이것 또한 권고에 지나지 않아 사업조정제도의 원래의 취지와는 다르게 악용되고 있습니다.

우리 이제부터라도 근원적인 해결책을 강구하여야 합니다. 국가에서는 영세상인들이 대형 유통점과 경쟁할 수 있는 시스템을 구축해 주어야 합니다. 예를 들면 대형 유통점들이 비누하나에 100원에 구입하여 판매한다면 영세 유통점은 현 유통구조로 도저히 100원에 구입할 수가 없으며 더 높은 가격으로 구입해서 경쟁을 하게 되어 도저히 대형 유통점과는 가격면에

서 경쟁을 할 수가 없으므로 영세 유통점도 대형 유통점과 같이 100원에 구입할 수 있는 시스템을 구축해 주면 영세 유통점이 더 경쟁력을 가질 수 있을 것입니다.

이렇게 되면 그야말로 시장경제원리에 의해서 시장이 이루어지고 WTO협정에 의한 시비도 근본적으로 없을 것입니다.

이제 급한 불은 꺾다고 하나 지금부터 준비하여야 합니다. ※

중소상인 생존권 · 골목상권 보호의 시작

이정희 / 민주노동당 국회의원 (민주노동당 대표)

지난 11월 10일, 25일에 각각 유통법과 상생법이 통과됨으로써 전통시장 뿐만 아니라 골목상권에 들어오는 SSM 가맹점까지 규제할 수 있는 길이 열렸습니다. 너무나 미약한 법이지만 최소한 대형마트와 SSM 입점의 속도조절이라도 할 수 있게 되었습니다. 상인분들, 함께하신 시민사회단체분들 정말 고생 많으셨습니다.

유통법과 상생법이 처리되기까지의 과정은 중소기업들의 눈물과 고통, 그리고 국회에 대한 기대, 배신, 분노가 뒤섞인 한 편의 드라마였습니다.

특히 지난 4월, 여야 간의 유통법·상생법 동시처리 합의를 한나라당이 일방적으로 파기해, 장장 7개월 동안 중소기업들은 대기업의 무자비한 공격을 목숨을 걸고 온몸으로 막아내야 했습니다.

대형유통회사들은 사업조정제도를 피하기 위해 가맹점 형태로 SSM을 출점해 중소기업들을 위협했지만, 힘없는 상인들은 사업조정신청조차 하지 못한 채 자신들의 생계 터전을 빼앗기고 있었던 것입니다.

민주노동당은 18대 국회인 지난 2008년부터 대형마트와 SSM의 무분별한 입점과 시장 독점화를 막기 위해 중소기업들과 함께 싸워왔습니다. 지역 간담회를 통해 상인분들과의 소중한 인연을 만들었으며, 상인분들의 힘겨운 단식투쟁과 입법투쟁에서 언제나 함께하고 노력하였습니다.

그러나 여기에서 끝이 아닙니다.

지역마다 유통법 시행에 맞춰 지방조례를 만들어 대형마트와 SSM 규제를 통해 전통시장을 보호하도록 하고, 지방자치단체에서 사업조정제도를 제대로 운영하느니 감시해야 할 것입니다.

유통법과 상생법도 여전히 부족합니다.

통과된 유통법은 전통시장 반경 500m 이내에서만 대형마트와 SSM을 규제할 수 있다는 점, 상생법은 대부분의 사업조정이 자율조정으로 이루어지고 있고 기습 입점하는 SSM에 대해서 규제할 수 있는 방안이 없어 사업조정의 실효성에 대한 논란은 여전히 큰 상황입니다.

오늘 토론회에서는 이와 같은 내용을 포함하여 유통법·상생법 통과 이후 우리가 해야 할 구체적인 과제들이 무엇인지 논의할 수 있을 것이라 기대합니다.

바쁜 일정 속에서도 발제와 토론을 준비해주신 여러분들께 깊은 감사의 말씀 드리며, 언제나 그러했듯 민주노동당은 중소기업 생존과 골목상권의 보호를 위해 함께할 것임을 거듭 약속드립니다.※

골목상권 위한 실효성 있는 법제도 구축돼야

유원일 / 창조한국당 국회의원 (국회 정무위원회 위원)

11월 10일 '유통산업발전법'(유통법)과 25일 '대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법'(상생법)이 국회를 통과하였습니다. 골목상권 보호를 위한 입법논의가 본격화된 지 1년여 만입니다. 하지만 이번에 통과된 법안은 골목상권 보호와 대기업과 중소기업들의 상생을 통한 지역경제의 균형발전을 꾀하기에는 너무나 부족합니다.

유통법은 전통시장 반경 500m 안에 대형마트와 SSM 입점을 제한합니다. 그러나 국내 1,500여개 시장 중 300여개의 무등록시장은 보호받지 못합니다. 결국 '인정시장'의 자격요건(50개 점포이상 시장 등)을 갖추지 못한 영세시장과 전통시장 반경 500m 이외의 골목상권은 여전히 대형유통업체의 사냥감 신세를 면치 못합니다.

상생법의 핵심은 사업조정제도에 가맹점 SSM도 포함시키는 것입니다. 하지만 '일시정지'가 권고사항에 불과해 '기습개점'이나 '도둑입점'을 규제하지 못합니다. 특히 유통법상 가맹점 SSM은 직영점형 및 프랜차이즈형을 모두 포함하지만, 상생법은 가맹점 SSM을 개점시 소요되는 임대차비용, 내외장공사비, 비품설치비 등 총비용의 51% 이상을 대기업이 부담하는 곳만을 한정하고 있어 대상이 극히 일부에 불과합니다.

이렇듯 현재의 SSM법으로는 골목상권 보호와 대·중소기업간의 상생은 공염불에 불과합니다. 유통법은 전통시장뿐만 아니라 가맹점 SSM에 대해 허가제를 시행하여야 합니다. 또한 상생법은 시행규칙을 마련할 때 51%의 비용부담에 한정해서는 안 되며 유통법상의 가맹점 SSM 규정과 동일하게 해야 합니다. 그리고 대형유통업체가 영업을 개시한 이후라도 사업조정이 가능하도록 개선해야 합니다.

SSM법의 본래 목적은 대기업과 중소기업이 공존할 수 있는 사회를 만드는 것입니다. 이를 위해 먼저 대기업의 통렬한 자기반성이 있어야 합니다. 그리고 SSM법은 국회 지식경제위원회를 통과할 당시, 현장의 규제실효성을 따져 재개정하기로 여야가 합의했습니다. 이제 정부와 국회의 적극적인 행동이 필요한 때입니다.

오늘 이 토론회에서 SSM법안의 한계가 무엇이고, 어떤 점을 보완해야 하는지 심도 있는 논의가 진행되기를 희망합니다. 중소기업들의 목소리가 제대로 반영된 방안까지 모색되기를 기원합니다. ※

SSM 법안 통과, 끝이 아니라 이제 시작입니다

조승수 / 진보신당 국회의원 (진보신당 대표)

지난 11월 25일, 마침내 상생법이 통과되었습니다. 비록 동시에 처리되지는 못했지만 유통법과 상생법이 국회에서 통과되어 영세상인 분들의 부담을 조금이나마 덜어드릴 수 있게 되어 다행으로 생각합니다. 그동안 개정안 통과를 위해 힘써왔던 중소기업 분들과 시민사회의 노력에 깊이 감사드립니다.

하지만 이번 개정안 통과는 끝이 아니라 시작에 불과합니다. 상인 분들과 전문가들은 이번에 통과된 개정안의 실효성에 대해 많은 의구심을 가지고 있습니다. 애초에 상임위에서 발의된 법안에 비해 규제의 수준과 강도가 매우 낮아졌기 때문입니다. 오히려 어떤 면에서는 애초에 정부가 국회에 제시한 안보다 후퇴한 안이라고 볼 수 있습니다. 이번에 통과된 개정안에서는 허가제는 물론이고 영업품목과 영업시간에 대한 제한 규정은 모두 삭제되었을 뿐만 아니라, 3년 동안 한시적으로 적용하는 일몰 규정도 포함되어 있기 때문입니다.

이후에도 계속 상인 분들과 시민사회의 추가적인 관심과 노력이 절실히 필요합니다. 이번 개정안 통과를 계기로 정부에 개정안 통과 이후의 계획 수립과 실태조사를 강력하게 요구해야 합니다. 개정안의 핵심 내용 중의 하나인 재래시장 인근 500m 이내 전통상업보전구역으로는 기존 골목상권의 30% 정도밖에 포괄할 수 없다는 통계가 이미 발표된 바 있습니다. 규제의 범위를 넓히고 대기업들의 무분별한 진출을 막을 수 있는 추가적인 입법 조치가 반드시 추진되어야 할 것입니다.

다시 한 번 중소기업살리기네트워크와 상인 여러분의 헌신적인 활동에 감사드립니다. SSM 규제 법안들이 일정 부분의 성과를 거둘 수 있었던 것은 바로 길거리에서 노숙하며 투쟁해

왔던 상인 분들과 시민사회의 투쟁이 결실을 맺었기 때문입니다. 저희 진보신당도 이번의 성과에 만족하지 않고 추가적인 활동을 통해 이후 허가제 전환, 영업품목 제한 등 실질적인 성과를 거둘 수 있도록 최선을 다하겠습니다. ※

SSM법 개정의 의미와 과제

신규철 / 중소기업살리기전국네트워크 공동집행위원장¹⁾

1. 금번 SSM규제 관련법 개정 의미 : SSM규제를 위한 법 개정 시작의 의미

○ 규제완화 정책에서 시장의 실패에 따른 규제정책 전환

- 삼성경제연구소, 적정 대형마트수 인구 15만명 당 1개, 270~80개
- 2010년 9월말 기준 대형마트 423개, 117667명 당1개, SSM 794개, 62,697명 당1개, 대형마트+SSM 40,898명당 1개

○ 중소기업 보호 정책이 정부가 책임질 서민정책으로 자리매김

- 소상공인은 서민경제의 기반 : 2008.2분기 대비 자영업자 55만명이 감소하였으며, 이는 경기에 민감한 소상공인이 빈곤층으로 추락하고 있음을 반증하며, 이로 인해 서민경제와 사회전체의 활력 감퇴 우려가 커지고 있음(중소기업청, 2010년, 통합물류센터건립지원 예산안 자료 중)

○ 중소기업들의 생존권 보호와 지역경제 활성화에 대한 시민들(소비자)의 폭넓은 공감대 형성

- 2009년 10월 13일 한나라당 정태근 의원이 여론조사 기관에 의뢰해 실시한 조사 결과, 1000명의 응답자 중 73%가 허가제 도입에 찬성.

1) 전국의 중소기업단체들과 시민단체들이 연합하여 결성한 중소기업살리기전국네트워크에는 전국유통상인연합회를 포함하여 각 지역의 SSM대책위가 대부분 포함돼 있음. 오늘 발표문의 내용은 중소기업살리기전국네트워크에서 수차례 토론 중인 내용이기도 하나 일부는 개인적 의견을 감안해 주시길 바람.

- 2009년 10월 6일 KBS 시사기획 '쌈'이 2987명의 전국 성인남녀를 대상으로 실시한 소비자 인식 조사 결과 역시, 기업형 슈퍼마켓에 대한 규제에 찬성하는 응답자가 70%를 넘고, 기업형 슈퍼마켓과 동네상권 경쟁은 불공정하다고 응답한 비율도 76.5%였음.

○ SSM규제를 위한 법 개정 작업의 시작의 의미(현장 상황에 따라 재개정하기로 함)

- 2010년 4월 23일 국회 지식경제위원회 전체회의 中 배은희 한나라당 의원 : “어제 상인 대표들이 있는 데서 저희가 다 토론을 했고, 관련해서 저는 정부 측에 당부하고 싶은 말씀이 어제 저희가 약속한 게 있습니다. 이 법에 영업시간이나 품목제한을 안 넣는 이유는 지금도 품목제한을 하는 게 있는데 그게 범조항이 있어서 하는 게 아니다, 그래서 법에 있다고 하고 없다고 못 하는 게 아닌 이상 법에 넣지 말고 현장에서 실질적으로 도움이 되도록, 사업조정 하도록 의회에서 역할을 하겠다 이 얘기를 분명히 약속을 드렸습니다. 그래서 중기청장님이 그 부분을 신경 쓰셔서 하셔야 되고, 그리고 또 한 가지는 이 법을 개정하고도 현장에서 어려움이 해결되지 않는다면 강제조항 넣는 것 6월에 의논하자 이렇게 했습니다. 그래서 현장에서 그 지도가 잘 안 될 경우에는 더 강력한 법 개정이 가능하다는 것을 염두에 두시고 현장에서 잘해 주시기를 당부 부탁드립니다...”

2. 지금까지의 SSM 출점 현황 리뷰(최근에도 계속 증가 중)²⁾

○ 상도의도, 공정한 경쟁도 필요 없다... SSM의 무분별한 확산

- 현 정부여당이 SSM(재벌슈퍼) 규제를 최대한 지연시키고 재벌대기업들을 비호하는 사이에, SSM(대형마트는 제외한 수치)이 최근 820여개³⁾를 넘어섰고, 곧 1천개도 넘어설 전망이다. 그와 동시에 그나마 가족들의 생계를 근근이 꾸려가고 있던 전국의 중소자영업자들은 지금 엄청난 생존의 위기를 겪고 있음. 그런데, 더 심각한 것은 슈퍼나 마트를 경영하는 동네의 중소상인들만 생존의 위기를 겪고 있는 것이 아니라는 점. 재벌대기업들은 슈퍼뿐만 아니라 주요소, 정비소, 빵집, 피자집, 서점, 공구상, 천원샵 등까지 업종과 지역을 불문하고 사업 영역을 확장해나가고 있어 사실상 거의 모든 자영업자들이 지금 고사 위기에 놓여 있는 것임.

- 재벌대기업들은 2007년 무렵부터 SSM사업에 집중하기 시작하였고, 엄청난 속도로 점포수를 늘려가며 실제로 골목 상권을 잠식해 가고 있음. 특히 SSM업계의 빅3라 불리는 홈플러스

2) 이 부분은 참여연대 민생희망본부의 SSM리포트와 중소상인살리기네트워크의 기존 발표문, 각 지역 SSM규제 대책위 등의 보고자료 등을 발췌·요약한 것임.

3) <머니투데이> 11.17일자 기사에 의하면 현재 SSM 개수는 가맹점을 제외하고 820여개를 넘어섰음.(체인스토어 협회 회원사 기준이므로 미회원사인 경우를 감안하면 더 있을 수 있음. 예를 들면 중소규모 농협하나로마트 같은 것은 포함되지 않았음)

익스프레스(삼성테스코), 롯데슈퍼, GS슈퍼의 과열경쟁으로, SSM에 대한 사업조정신청이 붓물처럼 터진 2009년 한 해 동안만 무려 200개의 SSM이 개설되었고, 올 해 상반기에도 114개의 점포가 증가했음. 또 최근 3년간(2006년~2009년) 빅3 기업의 점포수는 3배(223개), 매출액은 평균 2.2배(115.6%)가 증가하였음. 특히 가장 공격적으로 사업을 확장하고 있는 홈플러스 익스프레스의 매출액은 이 기간 동안 4.6배(355.9%)가 증가했음. 이에 따라 빅3 기업의 전체 슈퍼마켓 시장 점유율도 높아져 2006년 6.2%이던 점유율이 2009년에는 11.2%를 기록했음. 반면, 동네 슈퍼마켓의 점포수와 매출액은 급감하였음. 2009년 소형 슈퍼마켓(매장면적 150㎡ 이하)의 점포수는 7만 9천 2백개로 2005년에 비해 2만개 이상이 줄어들었으며, SSM 인근 소매 점포들의 매출액은 평균 48%가 감소한 것으로 나타났음. 빅3 재벌대기업들을 중심으로 한 10개의 대형유통회사들이 8만개의 소형 슈퍼마켓을 비롯한 수십만개 소매점포의 운명을 좌지우지하고 있는 상황이 돼버린 것임. 더욱이 삼성테스코는 사업조정제도의 준수를 촉구하며 생존권 투쟁을 전개하던 중소기업들에게 3억 원이 넘는 민·형사 소송을 제기하기도 했음.

- 그와 함께, 전체 자영업자 수치는 2007년 604만9천명이었으나 2009년 571만1천명을 기록하여, 이명박 정부 취임 이후 2년 동안 33만 8천명 줄어든 것으로 나타났음. 2010년 1월 수치를 감안하면 이명박 정부 들어서 자영업자의 숫자가 55만 명 가까이 줄어들어 자영업자 숫자가 547만5000명으로 외환위기 이후 11년 만에 처음으로 '550만 명' 아래로 떨어지기도 했음. 대형마트와 SSM 개수와 매출은 나날이 늘어나고, 재래시장과 동네 슈퍼의 매출과 개수는 나날이 줄어들고 있는 것이 가장 큰 영향을 끼쳤다고 볼 수 있을 것임. 실제로 2004년 대비 2008년의 재래시장과 대형마트 매출액의 증감을 보면, 이 기간 동안 대형마트의 매출액은 9.2조원이 증가한 반면, 재래시장의 매출액은 그만큼인 9.3조원이 줄어들었음. 이는 전국의 중소자영업자들과 종사원들의 대규모로 감소로 이어져 그만큼 실업자 숫자가 늘어나는 악순환이 벌어지는 문제로도 이어지고 있음. 전날 대형마트가 늘어나는 만큼 재래시장이 죽게 됐듯이, 이젠 SSM이 늘어나는 만큼 동네 슈퍼가 죽고 있는 것임.

SSM 및 슈퍼마켓 점포수 (단위 : 개 / 년)

구분	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010.6.		
												직영	가맹	계
SSM	208	196	202	231	234	253	267	292	353	473	673	764	23	787
소형 슈퍼마켓 (150㎡이하)	-	-	110,685	-	104,417	-	99,500	-	88,659	-	79,200	-	-	-
전체 슈퍼마켓	-	-	-	-	-	-	106,153	105,025	101,437	98,134	-	-	-	-

* 출처 : 참여연대 민생희망본부 SSM리포트(지식경제부, 중소기업청, 통계청 자료 종합)

○ 우리 헌법과 중소기업들의 소박한 바람

- 우리 헌법 제119조 2항도 ‘국가는 균형있는 국민경제의 성장 및 안정과 적정한 소득의 분배를 유지하고, 시장의 지배와 경제력의 남용을 방지하며, 경제주체간의 조화를 통한 경제의 민주화를 위하여 경제에 관한 규제와 조정을 할 수 있다’라고 규정하고 있고, 헌법 제123조 2항과 3항은 더 직접적으로 ‘국가는 지역 간의 균형 있는 발전을 위하여 지역경제를 육성할 의무를 진다’ ‘국가는 중소기업을 보호·육성하여야 한다’고 명시하고 있음. 즉 우리 사회를 시장의 강자나 대기업의 횡포와 무분별한 이윤 추구행위로부터 보호하고 공정한 경제 환경을 조성하는 것이 국가의 권능과 의무로 명시되어 있는 것임.

- 중소기업들은 뭐 대단한 대책을 바라는 것도, 무조건 들어오지 말라는 것도 아님. 신도시나 재개발 지역처럼 새로 상권이 형성되는 지역은 유통대기업들도 들어갈 수 있겠지만, 기존에 상권이 형성된 지역까지 무분별하게 들어오는 일만큼은 자제해달라는 것임. 또 경쟁과 혁신을 안 하겠다는 것도 아님. 지금도 재래시장, 전통상가, 중소유통업, 동네 슈퍼 간에도 입지, 가격, 위생, 친절, 서비스, 이벤트 등을 통한 치열한 경쟁이 있고, 나름의 혁신이 활발하게 추진되고 있음. 그런데 갑자기 상대도 할 수 없는 공룡자본이 들어와 경쟁이 아예 불가능한 조건임을 호소해온 것임. 한국 사회가 자영업자가 너무 많다는 것도 일리가 있는 지적임. 하지만 그것은 반복되는 경제위기와 일자리 부족이 만들어놓은 조건인데, 그 책임을 생존을 위해 자영업을 위해 뛰어든 노동자, 서민에게 전가할 수는 없는 것임. 또 구조조정이 필요하다 해도 자연스럽게, 연착륙을 해야지 지금처럼 공룡자본에 의해서 강제 퇴출되는 방식은 너무나 폭력적이라 비난하지 않을 수 없음.

- 그래서, 중소기업들은 아래와 같은 대책을 간절하게 요청하게 됨. 그 중에서도 SSM 규제법의 조속 통과가 가장 큰 요구사항이었음. SSM규제를 위한 두 개의 법률이 통과됐지만, 그 실효성에 문제가 많기에 SSM에 대한 실효적 규제를 요구하는 중소기업들의 목소리는 계속 터져 나올 것임. 그래서 이번 법 개정을 법 개정의 시작의 의미라고 할 수 있음.

현 시점에서 가장 필요한 정책

정책	SSM규제법 조속통과	영세자영업자 부가세감면	신용카드 수수료율인하	자영업자 고용보험 적용시행	신용/보증 자금지원확대	공동사업 활성화지원
척도	9.4	9.2	8.7	6.5	5.6	5.0

10점 척도 (1점 : 전혀 불필요, 10점 : 매우 필요). 출처 : 중소기업중앙회, 기업형 SSM 입점이 중소기업에 미치는 영향조사 결과(2009.5). SSM인근 중소기업포 300곳 조사 결과

○ 가맹점 SSM 분쟁지역 현황

- 직영에서 가맹점으로 전환후 가맹점 대상 사업조정계류 13개
 - 가맹점 대상 일시정지 발동 5개 (경남 3/인천 1/광주 1)
 - 직영점으로 간주 일시정지 발동 8개 (서울 4/인천 2/청주 1/광주 1)

- 직영에서 가맹점으로 전환중에 가맹점주 모집에 난항을 겪고 있는 지역 2개
 - 인천 갈산동, 경기도 수원 호매실동

- 처음부터 가맹점으로 개설한 지역 3개
 - 광주 남구, 광주 우산점, 부천 상2동

- 대전 사례
 - 김스클럽마트, 대덕구 범동, 등록시장이 500M 안에 범동시장, 중미시장 위치
 - 11월 15일 일시정지권고, 16일 오픈 강행, 18일 대전시 미이행 공포
 - 유통법 개정안 통과 이후, 조례제정 이전에 기습적으로 개점

- 인천 사례
 - 남구 학익동에 홈플러스 익스프레스가 지난 10월21일 태성마트인수
 - 10.24일 상인들 사업조정신청기초자료 슈퍼조합에 접수, 25일에 도둑개점
 - 11/22~12/17까지 리모델링 공사로 영업중지
 - 11.23일 인천시 일시사업정지권고 내림

- 광주 사례
 - 서구 치평동, 풍암동 홈플러스 익스프레스에 대해 3월 31일 풍암동과 더불어 사업조정신청 함. 4월 1일 사업일시권고 이후 지금까지 8차에 걸쳐 사업조정협상을 해옴. 직영점에서 위탁가맹점으로 전환하여 11월 입점시도함. 천막농성 등으로 좌절됨, 현재 영업하고 있지 못함
 - 광산구 우산동, 처음부터 위탁가맹점으로 입점시도. 미등록 재래시장인 우산시장 한가운데 입점계획. 11월 8일 사업조정신청 함. 가맹점을 이유로 물리적으로 입점 시도함. 영업하지 못하고 있음. 현재 전통시장으로 등록 준비 중. 이번 주에 등록예정. 유통법 보호를 받기

위함.

- 3곳 다 현재 입점을 막기 위해 천막 농성 중
- 남구 노대점, 롯데슈퍼가 6월에 가맹점형식으로 입점. 상품공급선만 롯데로부터 받는 발런터리 체인 형식, 3개월간 이전간판으로 영업하다가 3개월 후에 롯데슈퍼간판으로 영업

○ 대형마트 관련 분쟁 현황

- 천안시 사례
 - 신부동에 이마트가 입점하기 위해 8월에 개설등록을 신청하였으나 상인들이 9월 초에 사업조정신청 함. 천안시가 등록신청을 보류해 놓은 상태임. 인근 500M에 중소유통들이 인정시장이나 전통상점가로 등록하려고 하고 있는 상황임. 양승조의원실에서 전통상점가를 추가지정이나 조정(천안역지하상가 상인들 제외 요청함) 할 수 있도록 법적 검토 중임.
- 인천 사례
 - 롯데마트가 동인천 역사 쇼핑몰에 입점예정임. 건물주로부터 리모델링이 끝나면 입점하기로 함. 아직 해당구청에 등록신청은 하지 않음. 인근에 전통시장 2개와 전통상점가(지하상가)가 위치함. 인천시는 지경부에 개설등록 기준에 대한 유권해석을 요청한 상태임.

3. SSM 규제를 위해 개정된 두 법률의 한계

○ 전통상업보존구역이 500M로 규제의 실효성이 의문시 됨.

- 전통시장보존구역의 목 좋은 지점 둘러싸기에 속수무책. 인천시 남구 신기시장주변 700~800미터 지점에 홈플러스 익스프레스 2곳 출점, 1곳 예정
- 상권영향구역에도 못 미치는 규제(SSM은 1킬로미터)로 사업조정지침과도 차이가 남. “대기업 등이 사업의 인수·개시 또는 확장함으로써 현저한 피해를 초래하는 일정한 범위의 피해지역은 현저한 피해범위는 1차(300미터) 및 2차(500미터) 상권인 입점예정지 주변 반경 500미터로 이내로 하되, 상권의 특성상 3차 상권인 500~1,000미터 지역의 경우에도 객관적으로 피해가 인정되는 경우에는 포함”(중기청, SSM사업조정제도 시행지침 내용 중에서)

○ 전통상업보존구역 이외 구역에서 SSM은 신고제로 운영하여 편법출점 규제 못함.

- 최근 기존의 점포를 인수하여 간판 바꿔달기, 주말 도둑개점, 다른 매장으로 속여 오픈하기 등의 편법 출점 방식은 적용 불가능 함.

- 정부의 강화된 등록제의 핵심은 SSM에 대한 등록제 도입이었으나 이것이 후퇴 한 것임.

○ 기존 개설 등록하거나 영업 중인 점포에 대한 면죄부 부여

- 경과규정에 종전의 점포에 대해서 이미 개설등록 한 것으로 보며 6개월 이내에 신고만 하도록 규정함.

○ 미등록시장 포함 안 되어 분쟁의 발생 소지가 큼.

- 전통시장현황: 전국 1,550개 시장, 21만개 점포, 상인 36만명

아래 표에서 보시다시피 기타 시장 303곳이 법의 보호를 전혀 못 받을 가능성 높음.

구분	계	등록시장*	인정시장**	기타시장
시장수(개)	1,550(100%)	858(55.4%)	389(25.1%)	303(19.5%)

* 국회 지식경제위원회 자료 인용.

- 광주시 운산구의 경우는 지자체가 적극적으로 전통시장으로 등록, 천안시의 경우에는 부정적인 입장으로 지자체마다 미등록시장에 대한 전통시장으로의 등록에 있어서 판단 차이가 남으로 인해 전통시장에서 제외되는 무등록시장이 발생할 가능성이 높음.

- 법제정 당시 정부는 「재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」에서 규정하고 있는 재래시장의 개념을 사용하지만 미등록시장에 대해서도 지자체가 전통시장으로 인정하면 보호 받을 수 있어서 실제로 정부통계에 나타나 있는 1,550개의 시장이 다 해당될 수 있다고 상인단체 대표들에게 설명하였음.

○ 전통상점가가 매우 제한적이어서 규제 효과가 미미함.

- 상점가 현황: 전국 4,328개이나 등록상점가는 '09년 188개. '2006년 전국 상점가 실태조사(중기청) 결과 4,640개의 상점가 영역 중 유통산업발전법의 기준을 충족하는 상점가는 4,328개. 4,328개 상점가 중 조직(상인회, 번영회 등)을 갖춘 상점가는 338개, '09년 기준 지자체에 등록된 상점가는 188개(지하도상가 73개 포함) <국회 지식경제위원회 자료 인용>

- 상점가 정의: 일정 범위안의 가로 또는 지하도에 대통령령이 정하는 수 이상의 도매점포·소매점포 또는 용역점포가 밀집하여 있는 지구(2천제곱미터이내의 가로 또는 지하도에 50이상의 점포가 있는 지구)

- 전체 4,328개 중에서 중소기업청이 자체적으로 인정한 39개만 전통상점가로 지정하여, 전통상점가를 포함하여 규제하지는 법 취지를 무색케 하고 있음.

○ **가맹점에 대한 부분적인 적용으로 새로운 편법가맹점이 발생할 우려가 큼**

- SSM에 대한 사업조정 신청은 음식료품 위주의 종합소매업(한국표준산업분류4712)을 영위하는 업종에 한하여 가능, 이에는 슈퍼마켓(165~3,000 평방미터), 기타 음식료품 위주 종합소매업(165 평방미터 미만), 체인화편의점이 동일업종에 해당 (중기청 사업조정제도 시행지침) 하도록 되어 있어 체인화 편의점도 포함됨.

- 그러나 부대의견으로 체인화 편의점과 51% 미만의 가맹점에 대해서는 제외시킴. 상생법의 부대의견으로 “지식경제부는 제32조제1항에 따라 지식경제부령으로 체인점포의 범위를 정할때, 한국표준산업분류(9차)에 따른 슈퍼마켓(47121)과 기타 음·식료품위주 종합소매업(47129)으로서 체인점포 개점 시 소요되는 임대차비용, 내외장공사비, 설비 및 비품설치비 등 총비용의 51% 이상을 대기업이 부담하는 것으로 한정하도록 한다.”로 제한규정을 두고 있음.

- 상생법 부대의견으로 인한 법의 사각지대를 교묘히 활용하는 사례 발생하고 있음.
- 롯데슈퍼가맹점: 가맹비만 받고 상품을 공급하는 형태의 가맹점
- GS슈퍼마켓 가맹점: 가맹점 유형을 다양화하여 대기업의 지분을 51%이하로 설계하는 형태의 가맹점
- GS25 슈퍼형 편의점: 기존의 편의점보다 매장면적을 더욱 넓히고, 1차 식품 등 슈퍼마켓 품목을 확장하는 방식으로, 편의점이 사업조정대상이 아니라는 점을 악용하는 형태

○ **일몰규정이 3년으로는 중소유통이 경쟁력을 갖추기에는 기간이 너무 짧음.**

- “일몰규정(안 부칙 제2조 신설) 대규모점포등의 등록요건 보완(안 제8조)과 전통상업보존구역의 지정(안 제13조의3) 등 관련규정은 이 법 시행일로부터 3년간 효력을 갖도록 함” 으로 되어 있음.

- 상생법의 경우에 사업의 인수, 개시, 확장의 시기를 최장 3년 연기할 수 있으며 1차례에

한하여 3년 더 연기할 수 있도록 되어 있음에 비추어 볼 때, 일몰기한의 연장이 필요하거나, 향후에 아예 일몰 기한을 폐지하는 것이 타당할 것임.

4. 지경부의 유통법에 따른 표준조례안의 문제점(표준조례안과 수정방안은 별첨함)

○ 유통업상생발전협의회 구성운영

- 위원수를 15인으로 확대해서 시군구가 지역형편에 맞게 자율성을 갖도록 해야 함. 10인으로 하면 지정된 사람 이외에 기초단체가 지역상황에 맞게 위원회 구성할 재량권이 협소해짐.

- 재래시장대표 1인, 중소유통대표1인(도매나 소매)으로 해야 함. 전통시장과 골목상권 상인들의 이해관계가 틀린 점을 고려해야 함. 상인대표 1명은 너무 적음(사회적 약자 배려 차원에서)

- 소비자단체 대표만이 아니라 시민단체 대표도 참여가능하게 해야 함. 그간 소상공인들을 지원한 세력은 소비자단체인 경우도 있지만, 대부분은 보통의 시민단체들임.

- 상공회의소는 대형유통을 지원할 가능성이 높음. 상공회의소는 빼고, 중소기업청을 포함시키는 것이 더 적절할 것임.

- 또 '시군구 안에 거주하는 자'라는 규정을 삭제하여 구청장의 위촉권한을 폭넓게 인정해 주어야 함(대부분의 전문가들이 해당지역에 거주하지 않을 가능성이 높음)

○ 대규모점포등 개설등록 등

- 11조에 따라 지정된 '전통상업보존구역 안에서 대규모점포 또는 준대규모점포(이하 "대규모점포등"이라 한다)는 개설등록을 할 수 없다'로 하여 원칙적으로 제한하는 방안이어야 함. 그러므로 조건 등의 부과와 여타 조항들이 필요 없음. 사실 법제정 취지도 원칙적으로 금지하자는 것인데 여기서 또 제15조 '조건 등의 부과' 방식으로 일부허용 한다면 법제정 취지에 벗어남.

5. 향후 중소기업 살리기 입법 보완 방향

○ SSM 및 대형마트의 무분별한 입점을 억제하고 이를 통해 유통산업의 발전을 꾀하는 동시에 지역경제 및 국토의 균형 있는 발전을 위해서는 대형유통회사들의 점포 개설에 대한 허가제 도입이 필수불가결함. 다만 현재의 입법화 수준을 감안했을 때는 아래와 같은 보완이 1차적으로 필요함.

1) 유통산업발전법

○ 전통상업보존구역을 500M에서 1Km로 확대해야 함.

○ 전통상업보존구역 이외의 구역에서도 SSM(직영점, 가맹점)에 대해 등록제를 시행해야 함.

○ 영업시간, 영업품목 제한 규정 추가가 필요함.

- 지역상권에 미치는 영향에 따라 영업시간, 영업품목을 규제하는 기준마련이 필요함.

- 영업시간의 경우에는 노동자들의 건강권과 연동하여 주1회 의무휴업일수를 제정하여야 함. 또한 소비자들의 선택권을 최대한 보장하면서도 골목상권을 보호할 적절한 영업시간 제한이 필요함.(예 : 24시간 영업행위 금지)

- 이러한 규제를 지키지 않을 시에는 강력한 벌칙조항을 요구하는 상인단체들의 목소리가 있음.(예: 3개월 이하 영업정지 또는 과태료를 부과. 1회위반시 최고 500만원, 2회 1,000만원, 3회위반시 2,000만원)

- 영업품목의 경우 국회 입법조사처 보고서에 따르면, 지난 1996년 유통시장 개방 당시 GATS 하위분야에서 유제품 및 계란, 육류 및 육류 제품, 빵 및 제과, 사탕류, 캔 음료, 담배, 기타 식품 등은 개방되지 않은 7개 분야에 포함돼 있으므로 품목제한이 충분히 가능함.

○ **지역협력사업계획서 제출을 의무화하여야 함.**

- 현재 제출하게 되어 있는 상생협력계획서는 실효성이 크지 못함.

- 지역협력사업계획서를 통해 등록 요건 추가사항들과 지역경제영향평가서등을 포함시켜 실효성을 높여야 함. 법률로 제정하기 곤란하다면 시행령으로 운영할 수도 있음.(꼭 들어가야 할 내용 : 시설, 입지조건, 주민안전시설, 교통영향, 소음 등의 요건/지역경제영향평가서/등록심의위원회 설치 등)

2) 대중소기업상생협력촉진에 관한 법률

○ **사업조정신청을 보다 용이하게 개선하여 함.**

- 현재 사업조정신청 시에 중소기업자단체나 동일업종 중소기업의 3분의 1이상의 동의를 구하도록 되어 있는데 동의 절차에 며칠의 시간이 소요되어 대기업의 기습개점에 대응하기 어려운 현실임. 3분의1을 10분의1이나 2인 이내로 개정하여야 함.

○ **일시정지권고 지키지 않을 시에는 이를 강제할 방안이 강구되어야 함.**

- 현재는 일시정지권고를 무시한 사실을 언론에 공표하는 것으로 되어있으나 실효성이 적어 유명무실함. 지자체와 중소상인들은 이행명령을 내릴 수 있도록 해야 한다고 주장하고 있음.

○ **재심제도를 도입하여 사업조정 결과에 불만이 있는 중소상인들이 구제 될 수 있는 방안이 필요함.**

- 서울시 송파구 가락동 롯데마트 사례에서 보듯이 사업조정심의회가 잘못된 자료에 기초하여 사업조정심의를 하여 피해가 발생했음. 현행 제도에서도 재심을 할 수 없다는 규정 없기 때문에 얼마든지 재심을 할 수 있으나 이를 시행치 않고 있음. 그러므로 재심규정을 신설하여 운영하는 것이 필요함.

○ **강력한 사업조정심의회가 필요하며 시도지사와 중기청의 권한을 명확히 하여야 함.**

- 자율조정이 되지 않으면 조정권고 단계로 가는데 현재까지 총 5건이 중기청 사업조정심의회 심의를 통해 시도지사가 조정권고 하였음.

- 이 과정에서 영업시간 1시간 단축, 담배, 쓰레기봉투 판매금지, 1만원 이하 배달금지 등의 경미한 조정권고 결정이 내려져 사업조정제도가 무력하다는 현장의 목소리가 큼. 그리하여 조정권고보다는 물리력을 통한 해결과 이에 대한 민형사상 고소고발이 연쇄적으로 일어남으로써 대·중소 유통 간의 상생분위기가 심각하게 훼손되고 있음.

- 이를 방지하려면 실질적인 효과가 있는 1차 식품이나 주요품목에 대한 품목조정이나 매장면적에 대한 축소, 사업개시의 연기 등의 강력한 조정권고가 취해져야 제도가 실효적으로 운영될 수 있음.

- 중기청이 가지고 있는 사업조정심의 권한과 시도지사가 가지고 있는 최종결정권한 사이에서 혼선이 발생하고 있으므로 심의 내용에 대한 시도지사의 자체적인 결정수준을 정해야 함.

○ 도둑 오픈을 규제 할 지침개정이 필요함.

- 일단개점하고 나면 개점 후 90일내 사업조정이 가능하더라도 사업일시정지를 권고할 수 없도록 되어 있어 기습오픈 조장을 조장하고 있음. 기습개점 하더라도 사업일시정지권고를 내릴 수 있도록 지침개정이 필요함.

○ 사업조정심의회의 유통분과위원회 구성

- 그간 사업조정제도가 제조업중심으로 운영되어 왔음. 그러나 최근에 사업조정신청이 가장 높은 분야는 유통분야이므로 위원 위촉시 이러한 현실이 반영되어야 하며 유통업 사업조정의 전문성을 높이기 위해 유통분과위원회를 운영하는 것이 필요 함.

○ '농협 하나로 마트'에 대한 사업조정 적용 확대가 필요함.

- 현재 농협의 경우 농협중앙회가 출자한 회사(농협유통, 농협대구경북유통, 농협충북유통)만이 조정대상임. 단위 농협에서 출자한 경우라도 농협 본래의 목적에 부합하지 않는 수입가 공식품의 판매나 공산품위주의 판매매장의 경우에는 새로운 기준을 마련하여 사업조정대상이 될 수 있도록 보완해야 함.

- 하나로마트의 경우 농촌지역이나 군소도시지역에서 특히 그 파괴력이 큼. 현재 농협도 경

쟁적으로 SSM과 대형마트를 출점시키고 있음. 정부의 출점자제 권고가 필요한 상황임.

○ 롯데마트의 마켓999, GS25의 슈퍼형편의점 등 신업태를 규제 할 방안이 마련되어야 함.

- 약 1800개의 일반상품뿐만 아니라 야채, 과일, 양곡 등 100여 가지 신선식품 취급하고 패스트푸드 등 일부를 제외한 대부분의 상품은 슈퍼마켓 가격 수준인 슈퍼마켓형 편의점이 계속해서 출점하고 있음. GS25의 슈퍼형편의점의 신장세가 두드러짐. 편의점 업계 1위인 패밀리마트도 이에 대한 대응책을 마련 중이라고 함. 편의점업태는 사업조정 적용대상 업태가 아니어서 중소기업들이 속수무책인 상태임.

- 생활잡화에서 식료품 일체를 판매하고 있는 “마켓999”는 기존 SSM보다 작은 40~50 평 규모로 골목골목 마다 더 많이 더 깊숙이 들어올 수 있어 동네상권을 심각히 위협하고 있음. 다행히 서울에서 사업조정신청을 통해 사업조정대상이 되었지만 향후 그 파괴력을 감안할 때 일정규모에 대한 시장진입 규제 장치가 필요함.

○ 소매점뿐만 아니라 도매유통도 본격적인 경쟁체제에 들어가 영세납품도매업자들의 보호책 마련이 필요함.

- 이마트가 ‘트레이더스’라는 창고형 할인매장을 출점함으로써 기존의 자영업자회원들을 주 대상으로 하는 도매유통분야에서도 대기업의 경쟁 가속화에 따른 피해가 우려됨. 이에 대한 대책이 마련되어야 함.

6. 대중소유통간의 올바른 상생협력 방향

○ 중소기업 적합업종제도 실시와 상생법의 사업이양제도 활성화가 요구됨

- 중소기업단체에서 중소기업 사업영역 보호를 위한 정책제안으로 사업이양제도의 활성화를 제안하였음.(2010.2.9 중소기업살리기전국네트워크, 전국유통상인연합회, 전국소상공인단체연합회)

- 9/29일 정부가 ‘대·중소기업 동반성장 추진대책’ 발표함. 이중에서 특정 업종에 대기업이 진출할 수 없도록 하는 ‘중소기업 적합 업종’을 선정하기로 함. 내년 2월까지 산업연구원이

업계의 의견을 모아 전문연구기관의 검토를 거쳐 업종을 확정할 방침이라고 함.

- 대기업을 사업이양제도의 활성화를 통해 '중소유통 업종(SSM)'을 중소기업 적합업종으로 선정하여함.
- 대기업을 적극적인 동참을 위해 정부는 세제혜택과 인센티브 방안을 마련해야 함.

○ 중소기업 안에서의 상생방안 도입이 필요함

- 광주광역시와 조례를 통해 중소자영업자가 운영하는 500평방미터 이상의 점포를 '일반준 대규모점포'를 규정하여 등록과 제한을 둠.
- 최근 대기업 SSM이 사업조정으로 출점을 포기한 점포에 중소기업 중에서 중대형매장을 소유하고 있는 자영업자가 그 자리에 다시 출점함으로써 인근 소형슈퍼마켓들이 피해를 보는 사례가 발생하고 있음(서울 성북구, 송파구)
- 울산지역의 경우에는 그간 중대형슈퍼마켓조합과 소형슈퍼마켓조합간의 반목과 갈등이 심하였던 지역이었음. 그러나 최근에 중대형슈퍼마켓들이 추가적인 출점을 자제키로 하면서 상생협력 선언을 하였음.
- 슈퍼마켓을 면적분포로 보면 50평방미터 미만(55%), 50~100평방미터(28%), 100~300평방미터(13%), 300평방미터 이상(4%)임.(중기청, 중소소매 유통체계 개선계획 중)
- 자영업자가 운영하는 300평방미터 이상의 중대형 슈퍼마켓에 대해서는 중소기업간의 상생협력을 위해 등록제 시행과 일정한 등록요건이 마련되어야 한다는 취지임.

○ 진정한 상생선언이 필요함.

- 개정된 유통법 발효되는 3년 동안 중소기업이 경쟁력을 갖추기 위한 시간과 공간을 주기 위해서는 대기업이 출점을 자제해야 함. 대한민국의 유통업 발전을 위해서는 무한 경쟁이 아니라 균형발전을 통해 유통생태계가 건강해져야 함. 이를 위해 12월중으로 '대중소유통기업 상생 협약 체결'을 통해 약속을 구체화 하여야 함. 또, 유통대기업의 사회적 공헌 보고서 작성을 윤리강령화 하여 지속발전 가능한 성장모델을 찾아가야 함.

○ **고소고발 취하**

- 홈페이지의 중소기업들과 시민사회단체회원들에 대한 인천, 경남, 서울 등에서의 민형사상의 모든 고소고발을 취하하고 상생협력의 분위기를 조성하기 위해, 대기업이 먼저 노력하는 모습을 보여야 함.

○ **통합물류센터 등의 활성화 정책의 조속한 시행**

- 정부는 중소기업이 경쟁력을 확보할 수 있도록 현재 계획 중인 '통합물류센터'에 대한 재정을 마련하고 조속한 추진이 필요함. 이 통합물류센터는 일괄적으로 광역단위에 세울 것이 아니라 상권 밀집 지역 부근에 탄력적으로 세우되 기존의 도소매 중소기업들의 참여와 운영이 반드시 보장되어야 할 것임. ※

[별첨1] 지정부의 유통법 통과에 따른 표준조례안과 수정이 필요한 지침

000시(군·구) 전통상업보존구역 지정 및 대규모·준대규모점포의 등록제한 등에 관한 조례
제정 0000.00.00 조례 제00000호

제1장 총칙

제1조(목적) 이 조례는 대형유통기업과 중소형유통기업의 상생발전, 「유통산업발전법」 제8조제3항 및 제13조의3제2항에 따라 위임된 대규모점포 및 준대규모점포의 등록제한과 전통상업보존구역의 범위, 지정절차 등에 관한 사항을 규정함으로써 00시(군·구) 지역실정에 적정한 유통산업의 발전을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "유통산업"이란 「유통산업발전법」 제2조제1호에 따른 산업을 말한다.
2. "대규모점포"란 「유통산업발전법」 제2조제3호에 따른 점포의 집단을 말한다.
3. "준대규모점포"란 「유통산업발전법」 제2조제3호의2에 따른 점포를 말한다.
4. "대형유통기업"이란 「유통산업발전법 시행령」 제3조제1항의 별표 중 대형마트, 전문점, 백화점 및 쇼핑센터를 운영하는 자를 말한다.
5. "중소유통기업"이란 유통산업을 영위하는 자 중 제1호의 대형유통기업을 제외한 자로서 「중소기업기본법」 제2조에 의한 중소기업자에 해당하는 자를 말한다.
6. "상생발전"이란 대형유통기업과 중소유통기업간 인력·자금·구매·판로·홍보 등의 부문에서 상호이익을 증진하기 위하여 행해지는 공동의 사업이나 활동을 말한다.
7. "전통시장"이란 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」 제2조제1호에 따른 전통시장을 말한다.

제3조(시(군·구)의 책무) 00시(군·구)는 00시(군·구) 대형유통기업과 중소유통기업 간의 균형있는 발전과 건전한 상거래질서 유지를 통하여 소비자 보호에 필요한 종합적인 시책을 수립·시행하고 주민이 스스로 참여하여 00시(군·구) 대형유통기업과 중소유통기업이 상생 발전할 수 있는 기반을 조성할 책무를 진다.

제4조(주민의 권리 및 책무) ① 주민은 건전한 상거래 질서에서 소비생활을 할 수 있는 권리를 가진다.

② 주민은 건전한 소비생활 환경에서 소비할 권리를 향유하기 위하여 노력하고 00시(군·구) 유통산업발전을 위한 시책에 적극 협력하여야 한다.

제5조(사업자의 책무) 유통사업자는 사업활동과 관련하여 00시(군·구) 유통산업이 지속가능하게 발전할 수 있도록 하여야 하며, 00시(군·구) 유통산업발전을 위한 시책에 적극 협력하여야 한다.

제2장 지역유통산업의 추진계획 등

제6조(유통산업상생발전 추진의 수립등) ① 00시장(군수·구청장)은 「유통산업발전법」 제7조에 따라 000시장(도시자)이 수립한 00시(도)유통산업발전시행계획과 총체적 연계를 통하여 00시(군·구)의 유통산업환경에 적합하게 유통산업이 발전할 수 있도록 매년 추진계획(이하 “추진계획”이라 한다)을 수립하여 수행하여야 한다.

② 추진계획에는 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.

1. 유통업상생협력을 위한 유통구조의 선진화 및 유통기능의 효율화 촉진
2. 유통업상생협력을 통한 소비자 편익의 증진
3. 유통업상생협력을 통한 유통산업의 종류별 균형발전의 도모
4. 대규모점포와 중소규모점포 간의 상생발전
5. 전통시장이나 전통상점가의 보존
6. 유통업상생협력을 통한 유통산업의 지역경쟁력 제고
7. 대규모점포와 중소유통기업 및 중소제조업체 사이의 건전한 상거래질서의 유지 방안
8. 유통업상생협력을 통한 건전한 상거래질서의 확립 및 공정한 경쟁여건 조성

☞ **추가) 9. 대규모점포 등의 출점계획과 그 출점이 지역 상권에 미치는 영향정도**

③ 00시장(군수·구청장)은 추진계획을 수립하고자 할 때에는 미리 그 계획안을 공고하여 주민의 의견을 수렴하고 제8조에 따른 유통업상생발전협의회의 협의를 거쳐 확정한다. 추진계획을 변경하고자 할 때에도 또한 같다.

제7조(유통산업의 실태조사) ① 00시장(군수·구청장)은 제6조에 따른 추진계획을 수립하기

위하여 00시(군·구) 유통업상생협력을 통한 유통산업발전에 대한 실태조사를 할 수 있다.

② 제1항에 따른 실태조사는 다음 각 호에 관한 사항을 포함한다.

1. 대규모점포, 무점포판매 및 도·소매점포의 현황, 영업환경, 물품구매, 영업실태 및 사업체 특성 등에 관한 사항
2. 업태별 유통기능효율화를 위한 물류표준화·정보화 및 물류공동화에 관한 사항
3. 전통시장 및 전통상점가의 현황 및 영업환경

☞ 추가) 4. 대규모점포 등의 출점계획

제8조(유통업상생발전협의회의 구성·운영) ① 시장(군수·구청장)은 대형유통기업과 중소기업간의 상생발전에 관한 사항을 협의하기 위하여 유통업상생발전협의회(이하 “협의회”라 한다)를 구성한다.

② 협의회는 회장 1인을 포함한 10인 이내의 위원으로 구성한다.

③ 협의회의 회장은 부시장(부구청장 또는 부군수)이 되고, 위원은 다음 각 호의 자가 된다.

1. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자 중 시장(군수·구청장)이 위촉하는 자
가. 00시(군·구) 안에서 개설 또는 개설하고자 하는 대형유통기업 점포의 대표
나. 00시(군·구) 안의 재래시장, 수퍼마켓, 상가 등 중소기업 대표
다. 00시(군·구) 안의 소비자단체의 대표
라. 00시(군·구) 안의 상공회의소 관계자
마. 00시(군·구) 안의 소상공인지원센터 관계자
바. 00시(군·구) 안의 유통산업분야에 관한 학식과 경험이 풍부한 자
사. 기타 00시(군·구) 안에 거주하는 자로서 시장(군수·구청장)이 필요하다고 인정하는 자
2. 00시(군·구) 공무원 중 유통업무를 관장하는 4급 공무원

☞ 조정필요 :

1. 위원수를 15인으로 확대해서 시군구가 지역형편에 맞게 자율성을 갖도록 해야 함. 10인으로 하면 지정된 사람 이외에 기초단체가 지역상황에 맞게 위원회 구성할 재량권이 협소해짐.

2. 최소 재래시장대표 1인, 중소기업대표1인 (도매나 소매)으로 해야 함. 전통시장과 골목상권 상인들의 이해관계가 다르다는 점과, 상인대표 1명은 너무 작은 숫자임을 감

안해야 함.(사회적 약자 배려)

3. 소비자단체대표만이 아니라 시민단체대표도 참여가능하게 해야 함. 그간 소상공인들을 지원한 세력은 소비자단체들도 있었지만, 대부분은 보통의 시민단체들이었음.

4. 상공회의소는 대형유통을 지원할 가능성이 높음. 상공회의소는 빼고 중소기업청을 넣은 것이 더 타당할 것임.

5. 사항에서 시군구안에 거주하는 자를 삭제하여 구청장의 위촉권한을 폭넓게 인정(대부분의 전문가들이 해당지역에 거주하지 않을 가능성이 높음)

④ 협의회를 운영을 위하여 간사 1인을 둘 수 있으며 간사는 유통업무를 관장하는 5급 공무원으로 한다.

⑤ 협의회는 년 2회 이상 개최하되, 시장(군수·구청장)은 협의회를 개최주기를 조정할 수 있으며 협의회를 소집 등 협의회운영을 위한 세부사항을 정할 수 있다.

제9조(협회의의 업무) 협의회는 대형유통기업과 중소기업간의 상생발전을 촉진하기 위하여 다음 각 호의 기능 및 사업을 수행하거나 중재할 수 있다.

1. 대형유통기업과 중소기업간의 상생발전을 위한 시행계획의 수립에 관한 사항
2. 대형유통기업과 중소기업간의 상생발전선언의 채택 및 상호 우호증진을 위한 행사 등의 개최에 관한 사항
3. 대형유통기업의 중소기업에 대한 상품진열, 위생관리, 마케팅, 물류효율화 및 정보화 등 정보제공, 교육 및 컨설팅지원에 관한 사항
4. 00시(군·구) 안의 중소기업이 생산하는 상품의 구매 및 판로개척을 위한 협력에 관한 사항
5. 대·중소유통업 균형발전을 위한 공동 조사연구 사업의 실시에 관한 사항
6. 상생발전 유공자에 대한 포상 또는 포상추천, 대정부 건의 등 상생발전을 위하여 필요하다고 협의회가 인정하는 사항
7. 제11조에 따른 전통상업보전구역의 지정에 관한 사항
8. 제14조제4항에 관하여 시장(군수·구청장)이 협의를 요청하는 사항
9. 제1호부터 제8호까지에 규정된 사항 외에 대·중소유통업간 상생발전촉진 및 지역유통산업 발전을 위한 협력 및 지원에 관한 사항

제10조(협의회에 대한 지원) 시장(군수·구청장)은 협의회 운영 또는 사업 수행과 관련하여

예산의 범위 내에서 소요경비를 지원할 수 있다.

제3장 전통상업보전구역의 지정 등

제11조(전통상업보전구역의 지정) ① 시장(군수·구청장)은 00시(군·구청) 유통산업의 전통과 역사를 보존하기 위하여 특별히 필요하다고 인정하는 경우에는 다음 각 호의 어느 하나의 경계로부터 직선거리로 500미터 이내의 범위에서 전통상업보전구역을 지정하거나 변경할 수 있다.

1. 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」에 따른 전통시장
 2. 중소기업청장이 정하는 전통상점가
- ② 시장(군수·구청장)은 제1항에 따른 전통상업보전구역을 지정하거나 변경하고자 하는 때에는 미리 공고하여 주민의 의견을 들은 후 제8조에 따른 협의회의 협의를 거쳐야 한다.
- ③ 시장(군수·구청장)은 제1항에 따라 전통상업보전구역을 지정하거나 변경한 경우에는 다음 각 호의 사항을 주민이 알 수 있도록 게시판과 인터넷홈페이지 등에 공시한다.
1. 전통상업보전구역의 범위·위치 및 면적
 2. 전통상업보전구역의 지정·변경 목적
 3. 전통상업보전구역 지정·변경과 관련된 도서의 열람방법
 4. 그 밖에 지역 유통산업의 전통과 역사를 보존하기 위하여 군수가 필요하다고 인정하는 사항

제12조(전통상업보전구역의 지정·변경 시 고려사항) 시장(군수·구청장)은 제11조제1항에 따른 전통상업보전구역을 지정·변경할 때 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다.

1. 지정·변경대상이 되는 전통시장 또는 전통상가의 역사적·전통적 가치
2. 00시(군·구) 경제에 미치는 파급효과
3. 00시(군·구) 유통산업상생발전에 미치는 파급효과
4. 주민소비자의 후생증진에 미치는 파급효과

제13조(전통상업보전구역의 지정취소등) 시장(군수·구청장)은 제11조제1항에 따른 전통상업보전구역을 지정하거나 변경하는 경우에는 그 사유와 제11조제3항 각 호의 사항을 게시판과

인터넷홈페이지 등에 공시한다.

제4장 대규모점포 및 준대규모점포의 등록제한 등

제14조(대규모점포등 개설등록 등) ① 제11조에 따라 지정된 전통상업보존구역 안에서 대규모점포 또는 준대규모점포(이하 “대규모점포등”이라 한다)를 개설등록을 하려는 자(전통상업보존구역 안에 대규모점포등의 일부가 포함되는 경우를 포함한다. 이하 같다)는 다음 각 호의 서류를 첨부하여 시장(군수·구청장)에게 신청하여야 한다.

1. 「유통산업발전법 시행규칙」 제5조제1항에 따른 첨부서류

2. 개설로 인하여 직접적인 영향을 받는 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」에 따른 전통시장이나 중소기업청장이 정하는 전통상점가와 상생하기 위한 구체적 방법 등을 제시하는 상생협력사업계획서

② 시장(군수·구청장)은 제1항에 따른 신청에 따라 개설등록을 하고자 할 때에는 등록대상의 대규모점포등이 제6조에 따른 시행계획에 적합한 지 여부를 검토하여야 한다.

③ 시장(군수·구청장)은 대규모점포등의 등록을 하고자 하는 사항이 시행계획에 부적합하다고 인정할 때에는 부적합한 사유를 명시하여 필요한 조치를 취하도록 대규모점포등의 등록신청자에게 권고 또는 조언할 수 있다.

④ 시장(군수·구청장)은 대규모점포등의 등록신청자가 제3항에 따른 권고 또는 조언을 따르지 않는 때에 제8조에 따른 협의회에 협의를 요청할 수 있다.

⑤ 시장(군수·구청장)은 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 등록을 제한할 수 있다.

1. 제4항에 따라 협의회가 성립하지 않는 경우

2. 00시(군·구청) 유통산업의 전통과 역사의 보존이 현저하게 어려운 경우

제15조(조건 등의 부과) ① 시장(군수·구청장)은 제14조에 따라 대규모점포등 개설등록을 하는 때에 00시(군·구청) 유통산업의 전통과 역사의 보존을 위하여 제8조에 따른 협의회 협의를 거쳐 조건, 기한, 철회유보, 부담(이하 “조건등”이라 한다)을 붙일 수 있다.

② 시장(군수·구청장)은 제1항에 따른 조건등을 등록에 붙임에 있어 대규모점포등 개설사업이 가능한 한 최소한으로 제한될 수 있도록 하여야 하고, 주민소비자의 소비자후생이 보장될 수 있도록 최대한 고려하여야 한다.

☞ 수정 :

- 방안1) 11조에 따라 지정된 전통상업보존구역 안에서 대규모점포 또는 준대규모점포 (이하 “대규모점포등” 이라 한다)는 개설등록을 할 수 없다. 로 하여 원칙적으로 제한하는 방안 . 그러므로 조건 등의 부과와 여타 조항들이 필요 없음. 사실 법제정 취지도 원칙적으로 금지하자는 것인데 여기서 또 제15조 ‘조건 등의 부과’ 방식으로 일부 허용 한다면 법제정 취지에 벗어남.

- 방안2) 협의회는 협의가 아니라 별도의 등록심의위원회를 두는 방안. 왜냐하면 협의회에는 대기업유통 대표와 이를 지원하는 위원이 포함되어 있음. 등록을 하려는 자의 이해당사자는 제척하여야 함. 10인 이내로 전문가와 시민단체대표, 공무원 등으로 구성.

제16조(전통상업지구의 보전활동 및 지원) ① 00시장(군수·구청장)은 00시(군·구) 전통시장 및 전통상가 보전에 대하여 필요하다고 인정하는 경우에는 예산의 범위 안에서 기술적·경영적 지원을 할 수 있다.

② 제1항에 따른 구체적인 지원의 범위 및 방법은 규칙으로 정한다.

제17조(시행규칙) 이 조례 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부 칙

① (시행일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

② (유효기간) 제9조제7호·제8호, 제11조부터 제16조까지는 「유통산업발전법」 제8조제1항 중 준대규모점포와 관련된 부분, 제8조제2항 및 제3항 및 제13조의3의 규정이 효력을 가지는 기간까지 효력을 가진다.

“유통대기업들에게 상생을 호소 드립니다.”

- SSM규제법 통과에 따른 중소기업·시민 살리기 정책 과제 토론문

안진걸 / 참여연대 사회경제국장

1. 본 토론회 발제문에 대한 소견

- 발제자의 발제에 대체적으로 공감. 발제제가 중소기업에 대한 애정으로 광범위한 개선안을 제시하였기에 향후 중소기업 지원 정책 과제에서 좋은 교본이 될 것으로 보임. 특히 전통산업보전구역으로부터 500미터 반경까지만 강화된 등록제를 실시하지는 것은 아무런 타당한 근거가 없다는 점에서, 향후 500미터 규정과, 특정 징거 외에서는 SSM이 단순 신고제로 개설 가능하게 된 '독소 규정'은 꼭 개정되어야 할 것임. 지난 4월 국회 지경위에서 애초에 두 법이 통과될 때도 실효성을 점검하여 재개정이나 강화된 조치를 약속한 바 있기에 이는 매우 적극적으로 고려되어야 할 것임. 한나라당 소속의 오세훈 시장이 있는 서울시는 2010년 10월, 강화된 등록제를 '대다수 중소기업이 위치하고 있는 전체 지역으로 확대' 적용할 것을 건의하는 공문을 지식경제부와 중소기업청에 제출한 바 있음.

- 지경부의 유통산업발전법 개정에 따른 표준 조례안의 의견에 대해서도 예리한 지적을 잘 해주었음. 다만 유통업상생발전협의회가 있는데, 등록심의위를 별도로 두는 것이 가능할 지는 더 많은 고민이 필요해보임. 유통업상생발전협의회에서 강화된 등록제에 맞게끔 등록을 제한할 수 있도록(허가까지는 법의 한계상 규정하기 어렵겠지만) 실질적이고 까다롭게 규정과 절차, 근거를 대폭 강화하고 꼼꼼히 보완해보자는 대안을 제시해보고 싶음.

- 발제자의 발제에 이어, 꼭 필요한 중소기업 살리기 정책이 무엇일지 향후 과제를 보완적으로 기술해 보았음. 그 내용은 아래와 같음.

2. 중소기업 살리기 활동 향후 과제

1) 유통대기업들과의 상생협력 테이블 마련 및 상생협력방안 체결 제안

- 국회 지식경제위원회 또는 권위있는 단위의 주관 하에 유통대기업들과 중소기업, 중소기업 단체들의 상생 및 공존을 위한 논의 테이블 필요. 필요하다면 정부 측 인사, 국회의원들과 시민사회단체 배석.

- 최근 통과한 유통법 개정안 상생법 개정안의 입법 취지를 고려하고, 대기업의 사회적 책임과, 피눈물을 흘리고 있을 중소기업들의 안타까운 처지를 감안하여 일정 기간 출점을 중단하거나 자제하고 중소기업들과 함께 상생과 공존 방안을 적극적으로 모색하지는 취지. 전세계적으로 기업의 사회적 책임(CSR)이 대폭 강화되는 추세임을 강조하고 싶음. 이제는 주주 자본주의(shareholder capitalism)의 시대에서 이해관계인 자본주의(stakeholder capitalism) 시대로 진입했다는 평가를 기억해야 할 것임.

- 더욱이 피자집이나 스시뷔페라고 속인 후 SSM을 기습 개점하는 등 온갖 편법도 마다하지 않으며 부도덕한 행태를 보이고 있는 것에 대해 지탄의 목소리가 매우 높음. 당분간 SSM 출점을 중단하고 중소기업들과의 상생과 공존을 위한 방안을 적극 모색한다면 우리 국민들도 유통대기업들의 결단을 높이 평가할 것임.

- 논의 과제 및 방향 : 유통법과 상생법 개정의 취지를 적극 존중하면서, 상호 상생 방안 모색. 예를 들면, 신도시, 뉴타운-재개발 지역, 신 상권형성 지역 등 제한적으로 SSM 진출하되, 기타 중소기업 밀집 지역 및 기존 동네 상권에는 진출하지 않는 것으로 사회적 대타협을 맺을 수 있지 않겠는가. 이를 논의하기 위해서는 어떤 식으로든 일단 합리적인 논의 테이블이 마련되어야 한다는 측면에서 국회의 역할을 강하게 기대해 봄.

2) 사업조정제도 전반에 대한 개선이 시급함.

① SSM 입점 계획이 사전에 지역사회에 공유되어야 함.

- 현행처럼 입점 계획을 전혀 모르는 상황에서, SSM이 기습 개점 하게 되면 사전자율조정

단계에서의 일시정지(일시적인 개점 연기) 권고가 무력화되는 결정적 문제 있음. 중기청이 2010. 11월 펴낸 사업조정제도 시행지침 해설서에도 보면, 이미 개점한 경우는 일시정지의 권고가 곤란하다고 해석해 놓음. 이에 따라 어떤 식으로든 영업을 개시하려는 유통대기업들의 온갖 편법과 꼼수가 판을 치는 것임. 즉 사전 자율조정 단계에서 일시정지 권고의 실효성을 확보하기 위해서는 SSM 입점 계획이 사전에 지역사회에(최소한 중소기업들에게는) 공유되어야 할 것임.

- 지자체 마다 유통업에 따른 조례 또는 중소기업 지원 조례에서, 유통대기업의 출점계획을 조사하게하고, SSM 사전 입점 예고제를 도입하는 방향으로 조례를 제정하거나 개정하는 것도 꼭 필요하지만, 사업조정제도를 규정하고 있는 상생법령에서 이를 규정하는 것도 적극 고민해야 함. 예를 들면, 사업조정신청 대상이 되는 유통대기업들은 출점 계획을 중소기업청에 사전에 보고하게 하는 방안 등을 강구해야 함.

- 현행 사업조정제도에서 사전조사 신청 절차가 있긴 하지만, 중소기업자 단체가 대기업 등이 사업의 인수, 개시 또는 확장 계획을 갖고 있다고 인지하여 사실 확인이 필요한 경우 신청할 수 있고, 중소기업청장이 상당한 이유가 있다고 인정한 경우 시행하게 돼 있는데, 중소기업들이 이를 인지하기는 사실 상 불가능한 상황이므로 사전조사 신청의 실효성이 크게 문제가 되고 있음. 중소기업청은 사전조사의 권한을 시도지사에게 위임하지 않고 있는데, 이를 시도지사에게 위임하여 중소기업들의 간단한 신청만으로도 사전에 사실관계를 확인해주는 것으로, 조례상의 출점계획 조사제도 및 SSM사전 입점 예고제와 상호보완관계로 시행되는 것이 타당한 개선방향일 것임.

② 일시정지 권고의 실효성을 강화하기 위한 논의가 필요하다.

- 2010년 초 상생법이 1차 개정될 때(11.25일 개정을 2차 개정이라고 한다면) 일시정지 권고를 거부한 경우에는 그 이행을 명할 수 있고, 징역 또는 벌금을 물리는 방안이 추진됐다가, 막판에 개정에 실패한 바 있음. 현실적으로 일시정지 권고를 어기는 SSM이 분명히 있기에 명령 및 벌칙 도입까지는 아니어도 실효성을 강화할 수 있는 방안을 고민해야 함. 명령도입과 징역형 등의 벌칙이 사전조정절차 내지 권고조치의 성격상 어울리지 않는 과잉조치라는 지적을 고려한다면 이미 규정되어 있는 권고 불이행 행위에 대한 공표행위를 크게 강화하는 것과 함께, 과태료 정도를 부과하는 것은 적극 검토해야 할 것임.

- 서울시도 2010년 10월 지식경제부와 중소기업청에 보낸 공문을 통해, 현행 일시정지 권고의 실효성 확보를 위해 벌칙 또는 과태료 부과 조항 신설을 건의한 바 있음.

③ 사업조정심의위원회의 권고와 명령의 내용이 강화되고, 역시 시도지사에게 권한 위임 고려

- 본 발제문에도 잘 지적되었듯이 사업조정심의위의 권고 내용이 관행적으로 너무 미약하게 나오고 있음. 이미 개점한 경우라 하더라도 입점 유예(철회)나 입점지역 변경 등이 가능해야 하고, 개점하지 않은 경우라면 더더욱 입점 유예나 입점 지역 변경 등의 조치가 적극 고려되어야 함. 또 품목 제한 및 영업 제한 등 아주 다양한 권고 조치가 병행되어 실질적 상생을 추구해야 함.

- 중기청 사업조정심의위에서 결정은 하고, 그 결정을 '기준'으로 하여 최종적으로는 지자체장이 이행 권고를 하다 보니, 지자체에서는 자신들의 재량이 있다고는 하지만 그 기준의 범위를 뛰어넘지 못하고 있음. 지자체가 중기청의 결정 범위를 뛰어넘을 수 있다는 명확한 근거를 제시하거나, 아니면 사업조정심의위 운영 및 결정을 시도지사에게 위임한다면 더 적극적인 조치가 나올 수 있을 것임. 그를 통해 결정하는 주체와 권고 및 명령하는 주체의 불일치도 해결해야 할 것임. 확인 결과 서울시의 경우도 2010년 5월, 지식경제부와 중소기업청에 공문을 보내 사업조정심의위 관련 권한의 시도지사 위임을 건의한 바 있음.

④ 기타

- 사업조정신청 절차를 간소화, 신속화 하기 위해 발제문에도 나오는 것처럼 신청 자격 기준을 대폭 완화해야 함. 아예 1인 이상이며 가능하게 고치는 것도 적극 검토해야 하고, 아울러, 필수적으로 중소기업중앙회를 경유하게 하는 규정도 개정했으면 함. 경유하지 않고 시도로 바로 신청할 수 있어야 SSM의 속도전적 개점 시도에 맞선 일시정지 권고가 가능한 측면이 있음. 또 제과점, 정육점 등의 동네 주요 자영업에 대해서도 시도에 사업조정 신청이 가능하도록 적극 고려해야 함. SSM이 단순한 슈퍼를 넘어 다양한 품목을 다루면서, 축소된 대형마트처럼 기능하는 경우가 있기에 시도에 바로 사업조정신청을 할 수 있는 업종을 확대하는 것을 검토할 필요 있음.

3) 유통법에 따른 조례 및 중소기업 지원 조례의 재개정이 매우 중요

- 본 토론회 발제문에도 지경부의 표준 조례안 및 수정방향에 대해 잘 나와 있듯이 유통법의 내용이 조례로 시행되기에, 조례의 제정 및 개정이 매우 중요함. 특히 상생법 개정안은 SSM에 대한 규제를 담고 있는 것이 아니라 가맹점 SSM도 사업조정 대상이 된다는 근거만 담고 있는 것이기에 더더욱 지방정부의 역할이 매우 중요할 것임. 광역 및 기초단체의 장이 의지를 갖고 중소기업 생존권 문제를 다루느냐, 그렇지 않느냐도 조례 못지않게 중요할 것임.

- 일단, 지정부 표준 조례안에 대해서는 수정보완을 요구해야 하고, 각 야당들도 각자 자신의 정당의 모범 조례안을 만들어 소속 단체장과 지방의원들에게 발송하고, 적극적으로 조례 제정 및 개정에 나설 것을 주문해야 함. 민주당 서울시의원들이 주도한 서울시 중소기업지원 조례는 상임위에 계류 중인 상태인데, SSM 사전 입점 예고제, SSM입점 지역 변경 권고 등의 내용을 담고 있음. 현재 각 정당, 각 지자체, 각 시민사회단체들이 제출하는 안들을 모아서 '통합 모범 조례안'을 만드는 것도 시급히 추진됐으면 함.

4) 신용카드 가맹점 수수료 문제 해결 및 여신전문금융업법 개정 필요

- 사실 중소기업 자영업 시민들과 중소기업들에게는 SSM 규제 못지 않게 중요한 의제가 바로 신용카드 가맹점 수수료 문제일 것임. 올해 4월 말, 금융위원회와 금융감독원은 신용카드사들이 재래시장 가맹점의 수수료율 2.0~2.2%를 1.6~1.8%로, 3.3~3.6%에 이르던 중소기업의 수수료율도 2.0~2.15%로 낮추는 조치를 취하긴 했지만, 수수료 인하 적용 대상은 연간 매출 9,600만 원 이하인 가맹점에 한하고 있어 매출액이 9,600만원 이상인 중소기업가맹점들은 여전히 높은 수수료에 시달리고 있음. 현재 서울시내 대형마트의 카드 수수료율은 1.5~1.9%, 백화점은 2.0~2.4%이나 편차는 있지만, 상당수 중소기업은 수수료를 3~45% 안팎을 납부하고 있어 그 충격이 매우 큰 상황임.

- 올해 6월 11일, 여신전문금융업법상 '가맹점 수수료 협상을 위한 단체결성권' 조항이 국회를 통과해 중소기업들도 단체를 꾸릴 수 있게 되었으나, 시행령에서 간이과세 기준의 200% 이내 매출액(현 연매출 9,600만원 이하)인 중소기업주들만 단체를 결성할 수 있도록 하고, 협상과 관련해서도 아무런 내용을 담고 있지 않아 전효 실효성이 없는 법 개정이라는

비난이 비등함. 당연히, 아직까지 9,600만원 이하 중소가맹점주 단체 결성 소식은 없고, 협상과 관련된 규정도 전혀 없기 때문에 협상이 진행되고 있다는 소식도 전혀 들려오지 않고 있음. 중소기업자들 대부분이 단체를 결성하거나 일정하게 인증된 기존 단체를 통해 실질적인 협상을 할 수 있도록 여신전문금융업법과 그 시행령을 재개정해야 함.

- 중소기업살리기전국네트워크와 투명한 상인단체들은 합심하여 SSM 규제 강화를 위한 제2의 중소기업 운동과 함께 신용카드 중소기업 수수료 인하 및 여신전문금융업법 재개정 운동을 병행하는 것이 꼭 필요하다 할 것임. 현재 김용구 의원이 제출한 가맹점 공동망 활성화 방안을 담은 여전법 개정안의 처리와, 단체 결성 조항 개정 및 협상권 부여 조항 도입 등도 함께 추진해나가야 함. 12월 국회, 내년 2월 임시국회에서 관련 법 개정 요구를 활발하게 해나갔으면 함.

5) 기타

- 현행 상가임대차보호법의 결정적인 문제점은 주택임대차보호법과 달리 특정 임대료 이하의 상가임대차만 법의 적용을 받아 중대도시 상가들의 상당수가 아예 법의 보호를 받지 못한다는 것임. 이에 강기갑 의원, 박영선 의원 등이 대부분의 상가임대차에 이 법이 적용되도록 하는 개정안을 제출하였고, 시민사회단체들도 이를 적극적으로 지지하고 있음. 주택임대차와 달리 특정 금액 이상의 상가임대차에 법적용을 배제할 어떠한 합리적 근거도 없는 상황에서 즉각적인 법 개정을 촉구해야 할 것임.

- 또 현행 고용보험법은, 자발적 이직 처리자, 신규실업자, 장기실업자, 단기반복근로자, 폐업 중소기업자들을 전혀 보호하지 못하고 있어 사회문제가 되고 있음. 이에 민주노총과 한국노총, 청년단체, 실업단체, 중소기업 단체 등은 고용보험법 개정안을 만들어 국회에 청원하였고, 비슷한 취지의 민주당안, 민주노동당안도 발의 되어 있는 상황임. 이 법이 처리되어 폐업한 중소기업자들 중 특정한 자산 기준 이하의 영세한 서민들에게도 '구직촉진수당(실업부조)'이 지급될 수 있도록 촉구해야 함.

- 전국의 민주적 중소기업 단체의 강화 : 보통의 중소기업 시민들이나 중소기업인들을 잘 대변하는 중소기업 단체 또는 전국적 범위의 중소기업 단체 강화 필요.

- 중소기업 물류센터 지원 : 도매 단계에서 공정한 경쟁 가능한 환경 반드시 조성

3. 글을 맺으며

- 얼마 전 '이마트 피자'로 유명한 신세계 정용진 부회장과 중견기업 나우콤의 문용식 대표 간의 트위터 설전이 큰 화제가 된 적이 있었습니다. 대기업의 무분별한 사업확장과 SSM에 대한 논쟁이 있었는데, 지난 달 30일 트위터 여론조사 툴인 트윗폴에서 즉석 여론조사도 있었다는데, '누구의 논리가 공감이 가는지' 묻은 결과 73%(1분 동안 292명 투표 참여, 215표 득표)가 문용식 대표에게 공감한다고 밝혔다고 합니다. 아무리 경쟁만능의 자본주의라고 하지만, 우리 국민들은 그래도 '함께 사는 대한민국'과 '민주공화국(民主共和國)'을 위해 지켜야 할 '예의'나 '가치'가 있다고 생각하는 것 같습니다. 여러 여론조사에서도 우리 국민의 70% 이상이 SSM 규제에 일관되게 찬성하고 있는 것으로 나타나기도 했었습니다.

- 지역 주민들도 처음에는 SSM이 좋을 수도 있겠다는 생각을 했으나, 이웃들의 생존이 무참히 무너지는 것을 보고, 또 유통대기업들만 살아남게 되면 결국 그것이 유통생태계의 다양성 훼손과 독점 심화로 인한 경쟁 저하와 물가 인상으로 이어지게 된다는 사실들을 파악하고는(실제 사례들이 있고, 지금도 품목에 따라서는 오히려 더 비싸다는 조사결과가 잇따라 발표되고 있습니다.), SSM에 대한 규제에 힘을 실어주셨던 것입니다.

- 현 정부여당이 정말 친서민·공정한 사회를 지향한다면 SSM에 대한 규제 강화부터 논의해야 할 것입니다. 법이 통과된지 얼마 안돼 얼마간의 검증은 필요하겠지만, 불을 보듯 뻔한 한계가 있기에 미리부터 준비하지는 취지입니다. 지렁이도 밟으면 꿈틀하는 법, 전국의 중소기업들은 정부여당의 '강부자' 행태, 재벌대기업 편들기 정책이 결국 모든 중소기업들의 생존권을 말살하고 있다며, 지난 지방선거에서 한나라당에 대한 낙선운동까지 진행했었습니다. 얼마나 분노가 컸으면, 보수적인 중소기업들이 보수정당인 한나라당 낙선운동에 나섰겠는지, 강부자 정부여당은 깊이 성찰하고 반성해야할 일이라 생각합니다.

- 도대체 정부는 무엇 때문에 존재하는 지 다시 한 번 고민해 봅시다. 지배층이나 재벌대기업 등의 대자본만을 위해 존재한다면 그것은 이미 국민을 위한 정부가 아니라, 지배층 그 자체이거나 대자본의 이해를 관철하는 행정기구에 불과한 것이 되고 맙니다. 우리 국민들은 그런 정부를 바라지 않습니다. 또 그런 짓을 하라고 혈세를 내고 있는 것도 아닐 것입니다.

- SSM 규제 문제야 말로, 중소기업 시민들의 생존권 문제야 말로, 현 정부여당이 표방하고 있는 친서민, 공정한 사회, 중소기업 살리기 정책이 거짓인지 진실인지를 제대로 가늠

하게 해주는 '바로미터'라고 생각해봅니다. 이명박 대통령과 정부여당은 SSM 규제법이 통과된 취지를 살려 유통대기업들에게 상도리와 상생을 촉구하는 활동에 나서야 할 것입니다. 기업의 사회적 책임은 법 이전에 상식의 문제이기도 합니다. 또 법을 떠나 정부가 정책적 의지를 명확하게 드러내고 성의 있는 메시지를 발표하는 것도 매우 중요한 일임을 강조해 봅니다. ※

개정된 유통법, 상생법의 문제점과 이에 따른 시행령 및 시행규칙의 개정방향

강신하 / 민주사회를위한변호사모임 변호사

1. 유통법의 문제점과 시행령 등 개정방향

개정 유통법 제8조는 대규모점포 외에도 법 제13조의3에 의한 전통상업보존구역 안에 준대규모점포(직영점 SSM 및 프랜차이즈SSM)를 개설하기 위해서는 영업을 개시하기 전에 지식경제부령으로 정하는 바에 따라, 시장, 군수, 구청장에게 등록하도록 하고, 대규모 점포나 준대규모 점포가 전통상업보존구역안에 있을 때에는 등록을 제한하거나 조건을 붙일 수 있도록 하고 있다.

한편, 개정 유통법 제13조의3은 “시장, 군수, 구청장은 지역 유통산업의 전통과 역사를 보존하기위하여 ‘전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법’에 따른 전통시장이나 중소기업청장이 정하는 전통상점가의 경계로부터 500미터 이내의 범위에서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 지역을 전통상업보존구역으로 지정할 수 있다.”라고 규정하고 있다. 즉 전통시장 인근 500미터 내에 대해서만 대형유통회사들의 입점을 제한(강화된 등록제)하고 있고 그 외 지역은 신고제로 되어 있다. 이러한 개정 유통법에 의하면 전통시장 500미터 이외의 골목상권 등은 그대로 대형유통회사들의 사냥터로 노출되어 있다.

따라서 이러한 문제점을 해소하기 위해서는 첫째로, 획일적 규제를 탈피하여 주거지역 내지 상업지역 등에 따라 규제를 달리할 필요가 있다. 국토의 균형 있는 발전을 위해 제정하여 시행 중인 국토의계획및이용에관한법률은 도시지역을 주거지역, 상업지역, 공업지역, 녹지지역으로 나누고 다시 이를 용도지역으로 분류하여, 건축할 수 있는 건축물의 종류를 제한하고 있다. 유통법도 이러한 규정을 참고하여 지역을 주거지역이나 상업지역 등으로 나누어 상업

지역은 넓은 면적의 점포 개설을 허용할 수 있도록 하고, 주택지역의 경우 개점할 점포의 면적을 좁게 인정해야 할 것이다. 근린상업지역은 소규모 유통시설이 밀집된 지역이므로 가중된 개점요건(거리, 품목이나 영업시간 제한 등)을 정하도록 조례를 제정할 필요가 있을 것이다. 프랑스, 독일, 영국에서도 도시계획 등에 의거하여 대규모 점포를 규제하고 있다.

우리 헌법은 자유 시장 경제를 원칙으로 하면서도 헌법 제119조 제2항은 “국가는 균형 있는 국민경제의 성장 및 안정과 적절한 소득분배를 유지하고, 시장의 지배와 경제력의 남용을 방지하며, 경제주체간의 조화를 통한 경제의 민주화를 위해 경제에 관해 규제와 조정을 할 수 있다.” 라고 규정하여 시장의 지배와 경제적 남용을 방지하기 위해 규제와 조정을 할 수 있도록 하는 사회적 시장경제질서를 채택하고 있어 이러한 규제를 하더라도 위헌의 문제는 없을 것이다.

둘째, 유통법의 적용을 받지 못하는 영세한 전통시장의 보호대책을 마련해야 한다. 개정유통법의 적용을 받는 전통상업보존구역에 해당하기 위해서는 등록시장 내지 인정시장이 되어야 한다. 유통법을 개정할 당시 정부는 이 법이 통과되고 나면 전국 1500여개의 전통시장이 보호받을 수 있다고 주장하였다. 그러나 개정된 유통법으로는 1500여개 시장 중 300여개의 무등록 시장은 적용 받지 못한다. 무등록 시장의 상당수는 유통법에서 보호받을 수 있는 ‘인정시장’의 자격요건인 1000평방미터 이상이며 50개 점포 이상의 시장 등을 갖추지 못한 영세한 시장들이나 일정한 상권을 형성하고 있어 대형유통회사들의 공략 지역이 될 수 있다. 따라서 이에 대한 대책마련이 시급하다.

셋째, 시장, 군수, 구청장은 대규모 점포를 개설하고자 경우에는 관련 전문가로 구성된 개설영향평가심의위원회를 두어 대규모 점포의 개설에 앞서 점포 개설로 인한 주변 중소상인들에게 미치는 영향, 교통과 환경에 미치는 영향 등을 사전적으로 충분히 심의할 수 있는 제도를 마련해야 할 것이다. 개정된 유통법하에서도 최소한 전통상업보존구역안에서 대규모 점포 등을 개설하고자 하는 경우에는 개설영향평가심의위원회를 거치도록 해야 할 것이다.

2. 개정 상생법의 문제점과 시행령 등의 입법방향

가. 상생법의 적용을 받는 가맹점 SSM의 적용범위

개정 상생법 제32조는 적용대상을 가맹점 SSM으로 확장하였다. 그런데 유통법상의 가맹점

SSM(기업형 슈퍼마켓)은 직영점형 및 프랜차이즈형 모두를 포함하고 있으나 개정 상생법 제32조 제1항에서 그 적용을 받는 점포의 범위에 관해 유통법 규정과 달리 지식경제부령(시행규칙)으로 그 범위를 한정 할 수 있도록 하였다. 이와 관련하여 지식경제부는 SSM개점 시 소요되는 비용(임대차비용, 내외장공사비 등) 중 대형유통회사가 51% 이상을 부담하는 경우에만 가맹점 SSM으로 보겠다는 입장을 고집하고 있다. 개점 시 소요되는 비용을 추산할 때 그 항목들을 무엇으로 할지도 불명확하며, 비용을 기준으로 정의하게 되면 가령 50.999%로 조정할 경우 가맹점 SSM으로 규정받지 않게 되는 맹점이 발생하게 된다. 즉 상생법의 적용을 받지 않아 사업조정제도의 적용을 피할 수 있다. 현재 SSM의 빅3 중 하나인 롯데슈퍼의 경우에는 본사의 비용 부담이 없고, GS슈퍼의 가맹점SSM 중 일부도 해당 사항이 없다. 따라서 시행규칙(지식경제부령)을 마련할 때 51%의 비용부담으로 한정해서는 안 된다. 유통법 상의 가맹점SSM 규정과 동일하게 규정해야 할 것이다. 유통법 규정과 상생법 규정을 달리할 이유가 전혀 없다. 양법의 입법목적도 건전한 상거래 질서와 대기업과 중소기업에 비롯한 유통산업의 균형 있는 발전을 추구하고 있다. 이렇게 하지 않는다면 수개월의 산고 끝에 통과한 상생법이 대형유통회사들의 꼼수로 인해 곧바로 휴지조각이 될 수 있다.

나. 사업조정제도의 실효성 확보

상생법에 의한 사업조정제도는 권고만을 할 수 있도록 되어 있어 강제력이 없다. 대형 유통업체가 일시정지 권고에 불응하면서 개점을 강행하는 경우 개점을 막으려는 중소기업들간에 물리적 충돌이 자주 일어나고 있다. 또한 중소기업청은 일단 영업을 개시한 다음에는 일시정지를 위한 사업조정신청을 할 수 없도록 하여 대형유통업체의 도둑입점을 부추기고 있다. 대형유통업체가 영업을 개시한 이후에도 일시정지를 허용하도록 법 제34조 규정을 완화하여 해석해야 할 것이다. 우리 헌법상 사회적 시장경제질서를 채택하고 있어 대규모 유통업체의 시장에서의 경제력 독점을 방지하기 위해서는 이러한 정도의 영업을 자유 제한은 가능할 것이다. 즉 중소기업청이 발행한 SSM 사업조정제도 시행지침에 의하면, 영업을 개시한 이후에 일시정지를 권고하는 것은 이미 개시한 영업행위의 정지를 권고하는 것이므로 일시정지의 범위에 포함되지 않는다고 하고 있으나, 상생법 제34는 “—해당 사업의 인수, 개시 또는 확장을 일시 정지 하도록 권고할 수 있다.” 라고 규정하고 있다. 위 규정의 해당사업의 ‘개시’에는 ‘이미 개시한 영업행위’도 포함하는 것으로 해석해야 할 것이다. 이렇게 해석하지 않는다면 도둑입점 등 이 규정을 회피하는 탈법행위로 인하여 사실상 일시정지권고제도는 유명무실한 규정이 될 것이다.

상생법 제34조는 사업조정신청에 대해 조정심의회 심의결과를 통지할 때까지 사업의 일시정

지를 권고할 수 있고, 권고에 따르지 않는 경우에는 그 결과를 공표할 수 있다고 규정하고 있다. 그러나 일시정지 권고제도는 강제력이 없어 입점을 하려는 대형유통업체와 이를 막으려는 중소상인들의 물리적 충돌을 야기하는 결과를 초래하고 있다. 중소기업청장은 조정신청을 받은 경우 일시정지에 한해서라도 7일 이내(이 기간은 달리 정할 수 있을 것이다)에 현황 조사를 한 후 그 필요성이 있는 경우 조정심의회 심의결과를 통지할 때까지 일시정지 명령을 할 수 있도록 하고, 이에 위반하는 경우 과태료 등을 부과하도록 하여 강제력을 부여해야 할 것이다. 대규모 유통업체에게도 이에 대한 이의신청을 허용하여 항변의 기회를 부여한다면 별 문제가 없을 것이다.

사업조정심의회가 대규모 유통업체의 입점으로 인한 주변 중소점포에 미치는 영향을 고려(사업조정 체크리스트)함에 있어 단순 매출액의 감소뿐만 아니라 순이익의 감소분이 손익분기점 이하로 떨어졌거나 영업중단에 이르게 할 수준인지 여부 등을 다각도로 조사되어야 할 것이다. 그러나 단순 매출액의 감소분만 검토하고 있는 실정이다.

3. 결론

독일, 프랑스, 영국 등 유럽국가들은 대기업 시장과 중소기업시장을 분리하여 중소상인을 위한 분리된 시장영역의 확보와 보호하는 정책을 취하고 있다. 대기업 유통업체가 진출할 수 있는 지역의 제한, 영업시간의 제한(대부분 심야시간과 휴일시간 중 일부에 대하여는 대기업의 영업시간을 제한하여 중소상인들이 그 시간에 영업을 할 수 있도록 하고 있다), 그리고 영업품목(특히 농수산물과 같은 1차 상품은 중소상인만 판매할 수 있도록)을 제한하여 중소상인의 시장영역을 남겨두도록 해야 한다.

따라서 바람직한 입법으로는 대기업유통시장과 전통시장을 구분하여 전통시장 1km 이내에서는 대기업유통시장의 입점을 제한하도록 하는 등 허가제를 채택하여 대기업 유통시장과 전통시장의 양극화를 해소하고, 이들 시장 모두 균형 있게 동반성장 할 수 있도록 하는 정책을 채택해야 할 것이다. ※

토론회 메모

토론회 메모