

서울특별시 유통업 상생협력 및 소상공인 지원과
유통분쟁에 관한 조례 일부개정조례안

심 사 보 고 서

의안번호	1455
------	------

2014. 2. 26.
재정경제위원회

I . 심사경과

가. 제안일자 및 제안자 : 2013년 8월 7일, 인택환의원의외 11명

나. 회부일자 : 2013년 8월 12일

다. 상정결과 :

【서울특별시의회 제248회 임시회】

- 제3차 재정경제위원회(2013.9.4) 상정, 제안설명, 검토보고, 질의 및 답변, 토론

【서울특별시의회 제251회 임시회】

- 제4차 재정경제위원회(2014.2.26) 상정, 질의 및 답변, 토론, 의결(원안가결)

II . 제안설명의 요지(인택환 의원)

가. 제안이유

- 영업시간 제한 범위가 오전 0시부터 10시까지로 규정되는 등 상위 법령 개정사항을 반영하고, 동시에 자치구별로 구청장이 지정한 의무휴업일이 다를 경우 이용 시민의 혼란은 물론 의무휴업일을 지정하려는 목적이 무색해지므로 시장이 이를 동일하도록 권고할 수 있게 하려는 것임.

나. 주요내용

- 영업시간의 조정 내용을 반영하면서, 시장이 자치구별 의무휴업일을 동일하도록 권고할 수 있게 함(안 제12조제1항).
- 그 밖의 상위법 인용조항의 조정(안 제1조, 제2조제5호).

Ⅲ. 검토보고 요지(수석전문위원 김남중)

가. 개정안의 개요

- 본 개정안은 대규모점포 등의 영업시간 제한 범위를 오전 0시부터 10시까지로 확대하는 등 「유통산업발전법」(이하 “법”) 개정사항을 반영해 시민들의 혼란을 방지하고 대규모점포 등과 중소유통업의 상생발전을 도모하고자 하는 것임.

나. 유통환경의 변화

- 1996년 유통시장 개방 이후 우리 나라의 유통산업은 세계적인 거대

유통기업의 국내진출과 이들의 영업방식을 벤치마킹해 국내 현실에 맞게 적응하는데 성공한 국내 대기업들 중심으로 급속히 개편되었음.

- 이와 함께 국민들의 소득증가와 승용차 보급의 확대는 주차장을 비롯한 편의시설에서 절대적으로 취약한 전통시장의 침체를 더욱 가속화 하였음.
- 실제로, 2005년 전국적으로 1,660개였던 전통시장은 2010년 1,517개로 감소하는 사이, 대형마트는 2003년 261개에서 2010년 437개로 확대되었고, 기업형 슈퍼마켓(이하 “SSM”) 점포 수는 234개에서 928개로 급격히 증가하였음¹⁾.
- 서울시(이하 “시”)의 경우에도 2006년 52개에 불과하던 SSM이 2009년 이후 급속히 그 세력을 확장해 2013년 7월 현재 326개가 출점해 있으며, 대형마트는 63곳이 영업 중에 있음²⁾(참고자료 1).
- 이러한 대기업 중심의 비정상적인 유통구조를 해소하고자 정부와 지방자치단체는 전통상업보존구역 지정, 사업조정제도의 도입, 의무휴업일 지정 등 대형유통업체에 대한 각종 규제방안을 마련하였으나, 중소유통업 보호에 한계를 드러내고 있음.

다. 영업시간 제한 및 의무휴업일 지정(안 제12조제1항)

1) 한국체인스토어협회(2012), 「2011 유통업체연감」

2) 서울시 내부자료, 2013년 4월 23일 기준.

- 안 제12조제1항은 법 개정사항을 반영해 대형마트와 준대규모점포(이하 “대형마트 등”)에 대한 영업시간 제한 범위를 현행 오전 0시부터 오전 8시까지에서 오전 0시부터 오전 10시까지로 확대하고 의무휴업일도 법 개정 사항을 반영해 공휴일 중에서 월2회 지정하고자 함.
- 영업시간 제한과 의무휴업일 지정은 사실상 연중 계속해서 운영되는 일부 대형마트 등의 시장 잠식을 막고 중소기업체를 보호하기 위한 것으로 2012년 1월부터 전국적으로 도입해 시행중에 있음.
- 시도 2012년 3월 영업시간 제한과 의무휴업일 지정권고 등을 담은 조례를 개정하였고, 부구청장 회의를 통해 매월 둘째, 넷째 일요일을 의무휴업일로 지정하는 것을 결의해 시행해 오고 있음 (참고자료 2).
- 최근 소상공인진흥원이 실시한 조사에 따르면 의무휴업일 시행으로 중소소매업 및 전통시장의 매출이 약 11.7% 증가하는 등 중소기업체 보호에 효과를 발휘하는 것으로 나타나고 있음³⁾.
- 다만, 이러한 영업규제의 확대로 대형유통업체의 고용효과가 감소⁴⁾하거나 대형마트와 거래하는 농어민과 중소기업인들의 손

3) 소상공인진흥원·시장경영진흥원(2012. 6)이 공동으로 대형마트와 ssm 주변 중소소매업체 1,379개와 전통시장내 점포 404개를 대상으로 의무휴업일에 따른 효과를 조사한 결과 의무휴업일 시행으로 매출액은 평균 11.7%, 평균고객은 11.5% 증가한 것으로 조사되었음.

4) 한국고용정보원(2013.5.23)의 조사에 의하면 영업시간 규제로 대형마트의 고용효과는 업체당 10.6명씩 약 2.3%감소한 것으로 나타났음.

실이 늘어나는 문제가 제기되기도 함⁵⁾).

- 따라서, 영업시간 제한과 의무휴업일 지정의 효과와 이로 인한 각종 손실에 대한 충분한 검토를 통해 예상 가능한 부작용을 점검하고 최소화 하는 노력이 요구됨.
- 한편, 안 제12조제1항에서 시장이 영업시간 제한과 의무휴업일을 시 전체가 동일하도록 구청장에게 권고하도록 하고 있음.
- 이는 시 전체가 동일한 의무휴업일과 영업시간 제한조치를 취함으로써 중소기업 보호와 골목상권 활성화의 효과를 높일 수 있다는 점에서 적절한 조치로 판단됨.
- 다만, 이를 조례로 규정해 시장이 명시적으로 권고토록 하는 것은 위법성 다툼으로 이어질 여지가 있으며, 헌법이 보장하고 있는 직업선택의 자유와 평등권을 침해하는 것은 물론이고 소비자의 선택권을 침해할 우려가 제기될 수 있어 충분한 논의가 필요함.
- 아울러, 현재 시가 각 자치구와의 자율적인 결의를 통해 의무휴업일 등을 동일하게 유지하고 있는 사정을 고려할 때 입법의 실익도 크지 않다고 판단됨.

5) 한국체인스토어 협회의 주장에 따르면 대형마트 의무휴무에 따라 농이민과 중소기업 협력업체가 연간 5조원의 매출감소와 판매손실을 기록하고 있음(매일경제 2013.5.28).

라. 종합의견

- 개정안이 상위법령 개정사항을 반영해 대형마트 등과 중소유통업체의 상생과 균형발전을 도모하고자 하는 취지는 적절하다고 판단되며 시민과 유통업 종사자들의 혼란을 막아 자치법규의 신뢰성을 제고하는 측면에서도 바람직하다고 판단됨.
- 다만, 법이 보장하는 시장의 권한을 넘어서 의무휴업일 등을 동일하게 유지하도록 권고하는 등의 조치는 위법한 조치로 다툼이 발생할 여지가 있고 실익도 크지 않다는 점을 고려해 심도 깊은 논의가 필요함.

IV. 질의 및 답변요지 : 「없음」

V. 토론요지 : 「없음」

VI. 심사결과 : 원안가결

(재적위원 13명, 참석위원 8명, 전원찬성)

VII. 소수의견 요지 : 「없음」

VIII. 기타 필요한 사항 : 「없음」

서울특별시 유통업 상생협력 및 소상공인 지원과 유통분쟁에 관한 조례 일부개정조례안

서울특별시 유통업 상생협력 및 소상공인 지원과 유통분쟁에 관한
조례 일부를 다음과 같이 개정한다.

제1조 중 “시행령 제5조의2,”를 “시행령”으로 한다.

제2조제5호 중 “제2조제3호의2에”를 “제2조제4호에”로 한다.

제12조 각 호 외의 부분 중 “대하여”를 “대하여 구청장이 법 제12조
의2에 따라”로, “영업시간 제한 또는 의무휴업의 이행을 대형유통기
업 등의 운영자 또는 시 구청장에게”를 “사항을 명할 때 시 전체가
동일하도록 구청장에게”로 하고, 같은 조 제1호 중 “8시까지의”를
“10시까지의”로, 같은 조 제2호를 다음과 같이 한다.

2. 월 2회의 의무휴업일. 이 경우 의무휴업일은 공휴일 중에서 지
정하되, 이해당사자와 합의를 거쳐 공휴일이 아닌 날을 의무휴
업일로 지정할 수 있다.

부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

신·구조문 대비표

현 행	개 정 안
<p>제1조(목적) 이 조는 「유통산업발전법」 제12조의2, 제36조 및 같은 법 <u>시행령 제5조의2</u>, 제16조에 따라 대형유통기업, 준대규모점포, 중소유통기업 및 소상공인간 상생의 협력관계를 공고히 하는 한편, 유통분쟁을 합리적으로 조정함으로써 지역 유통산업의 균형발전을 도모하고 지역경제의 활성화에 이바지함을 목적으로 한다.</p> <p>제2조(정의) (생략)</p> <p>1.~ 4. (생략)</p> <p>5. "준대규모점포"란 법 <u>제2조제3호의2</u>에 따른 점포를 말한다.</p> <p>제12조(영업시간 등의 제한) ① 시장은 법에서 정하는 대형유통기업 등에 <u>대하여</u> 다음 각 호의 <u>영업시간 제한 또는 의무휴업의 이행</u>을 대형유통기업 등의 운영자 또는 시 구청장에게 권고할 수 있다.</p> <p>1. 오전 0시부터 오전 <u>8시까지</u>의 영업시간 제한</p> <p>2. <u>일요일 또는 공휴일 중 월 2회로 지정되는 의무휴업일</u></p>	<p>제1조(목적) 이 조는 「유통산업발전법」 제12조의2, 제36조 및 같은 법 <u>시행령 제16조</u>에 따라 대형유통기업, 준대규모점포, 중소유통기업 및 소상공인간 상생의 협력관계를 공고히 하는 한편, 유통분쟁을 합리적으로 조정함으로써 지역 유통산업의 균형발전을 도모하고 지역경제의 활성화에 이바지함을 목적으로 한다.</p> <p>제2조(정의) (현행과 같음)</p> <p>1.~ 4. (현행과 같음)</p> <p>5. "준대규모점포"란 법 <u>제2조제4호</u>에 따른 점포를 말한다.</p> <p>제12조(영업시간 등의 제한) ① 시장은 법에서 정하는 대형유통기업 등에 <u>대하여 구청장이</u> 법 <u>제12조의2</u>에 따라 다음 각 호의 <u>사항을 명할 때</u> <u>시 전체가 동일하도록</u> 구청장에게 권고할 수 있다.</p> <p>1. 오전 0시부터 오전 <u>10시까지</u>의 영업시간 제한</p> <p>2. <u>월 2회 의무휴업일의 지정. 이 경우 의무휴업일은 공휴일 중에서 지정하되, 이해당사자와 합의를</u></p>

현행	개정안
② (생략)	<p><u>거쳐 공휴일이 아닌 날을 의무휴업일로 지정할 수 있다.</u></p> <p>② (현행과 같음)</p>