

SSM 갈등 어떻게 풀 것인가!

김유오*

시장경영진흥원 상권개발연구실장

birch65@sijang.or.kr

I. 서론

신업태의 출현으로 인한 긍정적인 측면도 있지만, 중소상인들의 생계형 지역 소매생태계는 구조적 취약성과 변화 대응력 부족으로 인하여 어려움이 갈등으로 표면화되고 있다. 가시적인 업계의 1차의 갈등은 상권대 상권 대결 구도인 대형마트와 전통(시장 중심)상권, 2차 갈등은 상권내 경쟁인 SSM과 지역 수퍼와의 갈등으로 구분해 볼 수 있다. 지역중소유통의 침체는 고용흡수력이 높은 지역경제부문의 축소로 이어지게 되고, 이는 또한 지역경제 활성화의 저해요인으로 작용하고 있다. 특히 지방도시의 경우 구도심인 지역상권의 침체축소는 지방화가 진행되고 있는 과정에 비추어 다른 도시와의 경쟁에서 뒤처지게 하는 요인으로 작용하고 있다.

* 저자 학력, 경력 및 최근 연구:

- 명지대학교 대학원 경영학 박사
- 일본유통과학대학 객원 연구원, 서울시 뉴타운사업본부
- 유통학원론(공저, 2010 두남출판사), 온누리 상품권 활성화 방안(공저, 2009, 유통과학연구)

갈등이 확산되면서 1차는 일부 지자체의 경우 조례로 기업형유통점에 대한 규제를 강화하였고, 2차는 중기청의 사업조정제도 운영으로 일부 가시적인 성과도 있었지만 갈등이 격화되면서 중소기업들의 요구는 선(先)규제와 후(後)지원이며, 기업형유통은 유통산업의 선진화, 글로벌화, 소비자 후생 기여 등을 이유로 규제의 부당성을, 소비자 측에서는 선택권 차원에서 정부나 지자체의 입장은 이들 삼자를 위한 상생협력 방안으로 돌파구를 찾고 있다.

II. 유통환경의 변화와 중소기업 실태

1. 유통 환경 변화

1) 경제구조와 소비환경의 변화

1990년대 이후 경제 양극화는 지속적으로 진전되고 있으며, 이러한 현상을 심화시키는 구조적 요인과 경기침체가 맞물리면서 산업기업간 격차가 고용소득의 격차로 나타나고, 이들 격차는 혁신기반(교육인적자원 투자기회)의 격차로 이는 다시 산업기업간 격차로 연결되는 악순환 구조를 형성하고 있다.

이런 현상은 유통산업에서도 나타나 '06년 대형 유통업체(소매업)의 매출액이 약 389.5 억원인 반면 4인 이하의 영세업체는 점포당 매출액인 1.1억원으로 그 격차가 크게 나타나고 있고 시장개방 이후 중소기업체수의 감소 추이 또한 이러한 현상을 반영하고 있어 경제 부문 간 격차 확대와 취약부문의 성장력 침하는 따뜻한 시장경제 구현에 걸림돌로 작용하고 있다.

여성의 사회 참여 증가와 경제적 지위 향상과 자동차 문화의 진전, 주 5일제 근무 정착, 단일세대 소가족화, 가족 구성원의 분산, 학교 급식의 보편화 등으로 인해 즉석식품 판매가 급증하고 있으며 이와 함께 배달 서비스 강화, 신용카드 일괄 구매 패턴의 보편화 현상이 일어나고 있다.

이러한 소비환경 변화와 함께 소득증대 및 교육 수준의 향상으로 여가, 건강, 생활의 질 또는 풍요로움을 중시하는 방향(We-being Life)으로 소비환경이 변화하고 있고 Up Scale 행태와 Smart Consumer의 등장은 자본이 영세하고 상인의식이 부족한 중소기업체들의 활성화에 장애요인으로 작용하고 있다.

2) 신유통업태의 성장과 IT기술환경 변화

합리적 소비의 확산, 대형마트의 급속한 성장, 편의점과 무점포 판매업과 같은 신업태의

성장 가속화로 인하여 중소기업은 침체하고 특히나 컴퓨터와 통신기술의 발달에 따른 상거래시스템의 변화는 시간과 비용 절감이 가능한 전자상거래, TV홈쇼핑 등 사이버 마켓의 급부상과 기존의 E Business와 무선 인터넷을 결합한 모바일 비즈니스는 실시간 영업활동 전개, 그리고 시간과 장소에 제한 없는 정보 교환의 가능과 RFID, SCM, CRM, 유비쿼터스 컴퓨팅 등 유통정보시스템의 지원이 소매업체의 경쟁력으로 탈바꿈되는 실상을 보이고 있다. 기후협약으로 인한 녹색 성장의 환경 규제는 제조기업과 소매업계 전체에 커다란 이슈로 작용하여 또 다른 변화의 시작을 열 것이다.

〈표 1〉 소매업체별 점유율 변화 추이

	2001		2009		기간 중 변화(%)
	매출액(조원)	비율(%)	매출액(조원)	비율(%)	
대형마트	13.8	11.2	31.2	17.3	126
백화점	16.4	13.4	21.2	11.8	29
무점포판매	9.4	7.7	25.0	13.9	166
편의점	1.9	1.6	6.3	3.5	231
수퍼마켓	9.0	7.4	22.4	12.4	149
중소유통	71.9	58.7	84.0	41.1	17
계	122.4	100	180.1	100	47

자료 : 통계청 자료 및 한국체인스토어 자료 수정 인용

2. 중소기업의 실태

국내총생산(GDP)과 고용 규모를 통해 국가 전체 경제에서 유통산업이 차지하는 비중은 6.0%(2007년)수준으로 '04년부터 그 비중이 정체되고 있다. 통계청 자료에 따르면 '06년 도소매업의 전체 사업체 수는 809,850개이며, 이중 도매업이 213,199개, 소매업이 596,731개, 2백 25만명이 도소매업에 종사하고 이중 도매업이 85만 7천명이 소매업에 1백 40만명이 종사하고 있다. 매출규모는 약 464조원의 매출액을 달성하였으며, 도매업이 315조원, 소매업이 149조원의 매출을 올렸다.

〈표 2〉 '06년 도소매업의 업체수, 종사자수, 매출액 현황

구분		사업체수(개)		종사자수(명)		매출액(조원)	
도·소매	전체	809,850	100.0%	2,258,067	100.0%	464.5	100.0%
	대형	4,693	0.6%	293,906	13.0%	185.7	40.0%
	중소	805,157	99.4%	1,964,161	87.0%	278.8	60.0%

자료 : 통계청, 『도소매업 및 서비스업총조사』, 『도소매업 통계조사보고서』, 각년도

종사자 규모에 따른 소매업체수 변화는 '96년 738,063에서 '06년에는 596,731개로 10년 동안 141,332개(약 19.1% 감소)가 감소하였다. 이중 50명 미만 중소기업체의 감소는 동 기간에 141,897개로 전체 소매업체 수의 감소보다 크게 감소하였고, 4명이하의 영세업체 수가 전체 소매유통업체 수에서 차지하는 비중이 95%로 대부분의 소매유통은 4명 이하의 영세업체로 열악한 실정이며, 50명 이상의 대형 유통업체는 1996년에 609개에서 2006년에는 1,174개 약 2배가량 증가하였다.

〈표 3〉 종사자 규모별 소매업체 수 비중 변화 추이

년도	전체(개)	4명이하(개)		50명 미만(개)		50명 이상(개)	
1996	738,063	705,916	95.6%	737,454	99.9%	609	0.08%
2004	638,017	607,495	95.2%	636,790	99.8%	1,227	0.19%
2006	596,731	566,935	95.0%	595,557	99.8%	1,174	0.20%

자료 : 통계청, 『도소매업 및 서비스업총조사』, 『도소매업 통계조사보고서』, 각년도

경쟁력 및 시장경제를 내세운 소매환경은 점포수, 종사자 수, 매출액 비중감소(96년 81.3% → 06년 69.3%)로 침체가 현실로 나타났으며 기업형유통의 플랫폼 전략이라는 SSM이 소상공인에 진출하면서 사회경제적 약자에 대한 배려 차원의 규제의 목소리도 높아지고 있다.

Ⅲ. 기업형 SSM의 갈등과 규제법안

1. 기업형 SSM(Super Supermarket)

대형마트의 부지난 극복과 포화에 따른 수익성 하락에 대비, 업태내외 경쟁격화에 따른 소형화와 효율화 추구, 소비자 라이프스타일을 기반으로 탄생한 SSM은 기업형유통업체의 플랫폼 전략에서 나온 업태로서 대형마트 공급망을 통한 대량구매, 24시간, On-Off line 겸용 배달서비스, 신선식품 강화로 인구밀집지역과 APT 소상권에 출점하여 편의점과도 경쟁하면서 부지난과 지자체 규제를 우회하는 수단으로 기업형유통업체의 전략 수정으로 볼 수 있다.

영국의 테스코의 Superstore(1968년)에서 도심형으로는 Express와 Metro를 교외에는 Supercenter를 출점했던 사례가 있으며, 일본 이온그룹이 종합수퍼 JASCO(1975년)에서 식품전문 Max Value(1982) 추가한 사례가 있다. 또한 일본의 대형소매기업이 대형점 규제로 인한 돌파전략의 일환으로 편의점 사업을 전개한 사례도 있다.

'09년 대형 3사의 시장 점유율 11.7%(홈플러스, 롯데, GS), 규제강화에도 불구하고 편의서비스를 앞세워(상품, 가격, 접근성) 지속적으로 성장할 것이다.

〈표 4〉 슈퍼마켓 매출/점포수

구분	2003	2004	2005	2006	2007	2008
기업형(조원, 개)	2.1(247)	2.1(255)	2.2(272)	2.3(317)	2.7(377)	3.5(494)
일반수퍼	10.6	10.6	11	12.2억	13.8	13.5

자료 : 통계청, 도소매서비스 판매액 통계, 리테일메거진, ()SSM

2. 갈등과 규제법안

1) 갈등 이슈

시장개방 이후 중소 소매업체(4인 이하)가 706,916(1996년) → 637,918(2005) → 590,524(2008년)로 116,393개 감소(19.7%)하였고, 주요 원인으로는 대형마트와 SSM으로 지목하고 경제적 약자를 배려하고 지역경제의 선순환 구조를 지키기 위해서는 규제를 주장하고 있다.

〈표 5〉 SSM 규제 논의 쟁점

구분	규제 찬성(중소유통)	규제 반대(대기업)
비교 정책	대형유통점 규제는 선진국에서도 하고 있으므로 WTO 위반은 문제가 되지 않음	시장접근 제한적 조치를 금지하는 WTO서비스협정 위반
경제	SSM은 골목상권을 붕괴시킨 후 독점력을 행사하여 궁극적으로 유통 발전 저해	유통업의 경쟁력을 약화시켜 국가경쟁력 하락
법리	국가의 경제 규제와 조정(제119조 제2항), 중소기업보호(제123조)를 천명한 헌법에 근거해 합헌	자유시장 원칙(제119조 제1항), 직업선택의 자유(제15조), 소비자의 선택권(제10조)을 천명한 헌법에 위반

자료 : 유통업 상생방안 토론회, 대전시청(2010)

중소유통층에서는 사회경제적 약자인 중소기업에 취약성을 인정하고 생산적 복지 차원에서 조정정책을 시행하여 기업형유통의 무분별한 출점을 규제하고, 중소기업시스템의 면역력과 지속가능성 확보 차원에 진흥정책을 통하여 시장경제로 체질을 전환하는 것이 위극복의 핵심이며 지역경제의 선순환시스템 구축을 지원하는 것이다.

기업형층에서는 경쟁과 소비자 보호차원에서 역할을 해야지 같은 경쟁자를 보호하는 것은 기득권을 인정하는 것으로 경쟁을 통한 효율적 자원배분과 복지 증가라는 시장경제 취지에 역행하는 것이며 모든 해결책을 기업형유통점에서 찾으려는 접근법이 문제이며, 중소기업의 침체 원인은 소비자 기호변화에 대한 대응력부족 등 복잡 다양한데 규모(대기업)만 가지고 논하는 것은 유통산업의 경쟁력 약화를 가져올 수 있다.

정부나 지자체의 입장은 더불어 성장하는 따뜻한 시장경제 구현을 위해 계층간 성장력 간극이 확대되고 있는 기업형과 중소기업간의 상호 의존성을 증진시켜 “발전”과 “시혜”가 아닌 “견인”과 “추동”으로 동반성장을 추구하고자 한다.

2) 법률안 검토

현재 국회에 발의되어 법률안 총 18건으로 유통산업발전법(14), 대중소상생협력촉진법(2), 공정거래법, 정부안 등이며 이들은 대부분 조정정책을 취하고 있다. 주요 사항은 등록대상을 대규모점포 및 그 직영점(규모 불문)까지 등록제를 확대하는 것이고 규제범위에 대해서는 전통상업보존구역에 대한 출점제한 제한 등이며, 중소기업에서는 기업형유통의 가맹형 사업(프랜차이즈)까지 포함을 주장하고 있다.

〈표 6〉 유통산업발전법 개정(안)

주요쟁점	현행	법률대안	정부(A 부 등)	중소업계
등록대상	대규모점포 (3,000㎡)	대규모점포 및 그 직영점(규모불문)	수용	허가제/수용 (프랜차이즈포함)
규제범위 (전통상업 보존구역 설정범위)		(대상)전통시장,상권활성화구역 ,상점가	전통시장만 포함 *상점가 4,328개소	대안 수용
		(범위)지정대상에서 500 ~ 1,000m이내	지정대상에서 500m이내	지정대상에서 1,000m이내
등록요건		입지조건, 소음요건 등 지자체 조례 위임	지역협력사업계획제출로 대체	지자체 조례로 제한
영업제한		영업시간/일수 등	삭제(WTO위배)	
일몰설정			3년	5년

자료 : 파이낸셜투데이(2009.12.9), 부평신문(2010. 3.8) 등 언론자료, 수정 인용

IV. 상생협력을 위한 제언

기업형유통과 중소유통의 갈등은 소매업 갈등의 원인 중 역할불일치에 해당하는 경우로서 역할 불일치는 한 경로구성원이 다른 경로 구성원이 생각하고 있는 것과는 다르게 자신의 역할영역을 규정할 때 나타난다. 즉 중소유통 구성원이 자신의 역할이라고 규정하고 있는 영역에까지 기업형유통이 역할 범위를 확대하여 경영활동을 수행함에 따라 두 경로 구성원간에 갈등이 발생하는 것이다.

중소유통과 기업형유통의 협력 관계에서는 서로가 상대방에게 기대하는 것에 상당한 차이가 있었고, 이 차이를 해소하여 상생협력으로 나아갈 수 있는 큰 계기나 이론적 모형이 발전되지 못하였다. 여러 경험론이나 주장을 가지고 접근하고 있지만 확실한 대안을 제시하지 못하고 있다. 상생이라는 것은 두 주체가 목적하는 바가 공감되었을 때 가능한 것이기에 상생을 외치고 있는 중소유통업 입장에서는 절실한 것이지만, 반대에서 있는 대형유통기업에서는 공허한 메아리로 밖에 들리지 않을 것이다.

1. 소매업의 상생방안

소매업에서 상생방안이라는 것은 가능한가? “너도 살고 나도 사는” 상생을 실천하기 위한 “주고받음”의 이상적인 모형은 양봉원과 과수원 사이에서 찾아볼 수 있다. 양봉원

의 벌들은 과수원을 찾아가 꿀을 따오고, 과수원 나무들은 벌이 해주는 가루받이로 열매를 맺는다. 이렇게 양봉원과 과수원은 서로 필요로 하는 것을 주고받으면서 “너 살고 나 살고” 식 주고받음을 지속한다. 그러나 이렇게 완벽한 자연 생태계적 모델을 인간사회에서 구현하는 일은 쉽지 않다. 상대방이 좋아하고 원하는 실체가 무엇인지 알아야 하기 때문이다.

단란한 꿀벌 사회에 힘을 가진 벌들이 접근하면서 기존 꿀벌 사회가 점유해야 할 양봉원 꽃들을 점유해 가는 것으로 양봉원(지역경제)의 꽃(고객)들이 원한다는 논리로 접근하면서 자본력과 규모의 경제가 가지고 오는 장점들을 나열하면서 그들이 해야 할 의무인 기업의 사회적 책임은 소홀히 한 채 지역경제 싸움의 틀을 서서히 파괴하고 있는 것이다. 지역경제라는 것은 선순환적 시스템이다. 외부 경제 영향에 따라서도 변화가 있을 수 있지만, 내부적으로 소비와 생산이라는 기틀을 가지고 운영되는 자력 발전형 모델이다. 지역경제시스템이 파괴되고 난후 즉 더 이상 꿀 생산량이 기대치에 못 미치는 경우 기업형유통은 손해를 감수해 가면서 과수원(지역경제)을 유지할 의지가 있을지 묻고 싶다. 가까운 일본의 경우 대형점이 떠난 자리를 지자체가 힘겹게 막아내고 있지만 역부족으로 지역 경제가 흔들리고 지역은 매력이 없는 도시로 전락하고 있는 실정이다.

2. 공존전략을 위한 제언

“주고받음” 을 사회적 삶의 기본이라고 인정하면 “줄 수 있어야 살 수 있다” 는 명제가 탄생한다. 그리고 다음 과제로서 상대방에게 구체적으로 무엇을 주어야 하느냐의 문제가 제기된다. 인간이 사회생활을 한다는 것은 자기와 직접 혹은 간접적으로 얽히는 여러 “생존기반” 과 “주고받음” 의 관계를 유지한다는 의미이다.

이 “주고받음” 이 장기적으로 안정적으로 유지되려면 서로 상대방에게 잉여가치를 줄 수 있도록 노력해야 한다. 즉 양측이 경쟁의 방법을 상대와 달리한 차별화 전략(잉여가치)을 펴는 것이다. 갈등요소를 최소화하고 상생협력으로 가기위한 제언으로는

첫째, 기업형 유통업체간 경쟁논리에 입각한 지역선점 전략에 앞서 지역중소상인들의 피해를 끌어안고, 기업형의 인허가가 저지 또는 지연되는 사연과 지역여론을 살펴야 함은 물론, 지역의 기본구조이기도 한 부동산 시장에 거품을 조장해서는 안 될 것이다. 또한 기업형 출점으로 인한 지역 후생증진, 고용창출, 지역 세수확대, 지역소재 기업 활성화, 납품업체와의 불공정 거래 해소, 도시공간구조의 활성화 등의 긍정적 기능을 충실히 할 수 있도록 지역과 함께 성장하는 새로운 모델(지역 상생형 유통점)을 개발해야 한다.

둘째, 국내 유통산업의 발전을 저해하는 소모전보다는 해외진출을 통한 한국형 소매업의 성공모델을 전개해야 한다. 프랑스나 독일의 기업들은 국내 규제 강화시기에 새로운 돌파구 역할을 해외시장 개척의 기회로 글로벌 기업으로 거듭나는 기회를 창출했듯이 기업형유통이 주장하는 유통의 선진화 및 글로벌화를 위해 국내 출점은 잠시 유예하고 갈등으로 국내 업계 혼란보다는 해외에서 그 해답을 찾아야 할 것이다.

셋째, 지자체는 행정의 일관성과 특혜 등의 비공정성을 조속히 개선해야 한다는 것이다. 지방자치제도의 궁극적 목적은 지역경제의 활성화는 물론 국가 경제 및 국가 경쟁력 강화와 연계되므로 지역이기주의적 행적보다는, 거시적 시각의 행정서비스를 수행해 줄 것을 제언하고 싶다. 또한 양측의 상생방안이 수립되어 실행이 된다면 이제까지 보였던 법과 눈치보기행정보다 법과 원칙준수행정을 수행해 줄 것을 강조한다.

마지막으로 전통시장과 지역중소유통은 유통의 효시라는 자부심과 함께 과거 - 현재 - 미래가 연결되는 현실적인 경쟁력을 갖추도록 분발해야 하며, 소비자의 니즈가 무엇인지도 파악하여 이에 맞는 자발적 대책수립도 행동으로 실천할 것이다. 지역에 공헌하지 아니하고, 자생력이 있으면서도 변화를 찾지 않고 기존의 기득권 고수만을 위해 기업형유통 입점을 저지, 지연시키는 선동자 행위는 자제되어야 한다. 기업형유통이 하나의 이유가 될 수 있지만, 침체의 원인은 아니기 때문이다.

지역 소비자들도 합리적 소비도 중요하지만 소비의 수준을 한 단계 상향조정하는 윤리적 소비로 지역 커뮤니티의 지속 가능성을 위하여 그 지역 구성원으로 소비의 허와 실을 면밀히 따져볼 필요가 있다. 결국 갈등의 핵심은 변화를 막는 것이 아니라 스스로 변화하는 것이며, 갈등의 종착역은 소비자의 승차권을 누가 받아서 갈등을 봉합하고 새롭게 출발을 하느냐에 달려 있다.

참고문헌

- 유통산업 정책방향 공개 세미나(2009), 지식경제부대한상공회의소.
- 일본의 대형 소매점 관련 정책 변화와 평가(2009), 해외경제포커스, 한국은행.
- 대규모 소매점에 대한 규제:쟁점과 대안(2009), 국회 입법조사처.
- 유통분야 상생협력 프로그램 개발 연구(2007), 산업자원부, 유통물류진흥원.
- SSM 상생 대 토론회(2009. 9. 1), 유통학회.
- 대형유통업체와 식품제조업체의 상생협력 방안(2008), 유통학회.
- 대중소매점 상생협력 간담회(2009), 중소기업청.
- 기업형 슈퍼마켓 규제 입법 논리의 문제점(2009), 한국경제연구원.
- 중소기업 경쟁력 강화 방안 연구(2007), 중기청(김유오, 왕상한).
- 기업형 SSM 출점확산에 대응한 중소수퍼마켓의 경쟁력 강화방안 연구(2010), 지식경제부.
- 중소기업 현황 및 발전방안 연구(2008. 12), 지식경제부, 대한상공회의소.
- 대형유통점과 중소기업간의 상생협력(갈등이슈와 규제방안 2006), 유통학회.
- 선진국의 소매업 발달과 유통정책(2006), 시장경영진흥원.
- 전통시장 소사(2010), 시장경영진흥원.
- 상생의 경제학(2008), 삼성경제연구소.
- 중소 vs 기업형 유통의 상생?(2010), 대전시청.