



제418회국회(정기회)
제3차 산업통상자원중소벤처기업위원회

유통산업발전법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈대규모점포 등록 시 인접 지자체의 의견 반영 확대〉
■임오경의원 대표발의(의안번호 제2201314호)

2024. 9.

산업통상자원중소벤처기업위원회

수석전문위원 박희석

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 임오경의원 등 10인
2. 제 안 일 : 2024. 7. 2.
3. 회 부 일 : 2024. 7. 3.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법상 대규모점포 또는 전통상업보존구역에 준대규모점포를 개설하려는 자는 영업 시작전에 상권영향평가서 및 지역협력계획서를 첨부하여 특별자치시장·시장·군수·구청장에게 등록하도록 되어 있는바, 이는 출점 예정지 반경에 있는 소상공인들과 전통시장에 미칠 영향을 종합적으로 파악하여 피해를 방지하기 위한 것임.

그러나 상권영향평가서의 작성주체가 대규모점포등을 개설·변경하려는 자이고 이 상권영향평가서를 기초자치단체장이 검토하므로 기초자치단체와 인접한 광역적인 범위의 상권에 끼치는 영향을 검토하기가 어려움이 있음.

특히 대형마트·쇼핑몰 등 대규모점포가 주변상권에 미치는 영향은 행정구역에 국한되는 것이 아니라는 점에서 인접지역 지자체와의 협의 강화를 통해 건전한 상거래질서를 확립하고 소상공인들과 전통시장을 보호할 필요가 있음.

이에 대규모 입점 지역과 산업통상자원부령으로 정하는 거리 이내에 있는 인접 특별자치시·시·군·구의 협의회 의견까지 청취하도록 하여 상권영향평가의 공정성 및 객관성을 확보하고자 함(안 제8조제6항 및 제7항).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 대규모점포 및 전통상업보존구역 내 준대규모점포의 개설·변경 등록에 관하여 인접지역의 특별자치시장·시장·군수·구청장(이하 “인접 지자체장”이라 한다)이 의견을 제시하는 때에는 해당 등록 신청을 받은 특별자치시장·시장·군수·구청장(이하 “관할 지자체장”이라 한다)은 인접 지자체와 협의를 거치도록 하는 등 인접 지자체의 상권 보호를 위한 의견수렴 절차 일부를 개선하려는 것임.

개정안 조문대비표

현행	개정안
제8조(대규모점포등의 개설등록 및 변경등록) ① ~ ⑤ (생략) ⑥ 제5항에 따라 신청 사실을 통보받은 인접지역의 특별자치시장·시장·군수·구청장은 신청 사실을 통보받은 날로부터 20일 이내에 개설등록 또는 변경등록에 대한 <u>의견을 제시할 수 있다.</u> <u><후단 신설></u>	제8조(대규모점포등의 개설등록 및 변경등록) ① ~ ⑤ (현행과 같음) ⑥ ----- ----- ----- ----- <u>의견을 제시할 수 있</u> <u>으며 필요한 경우 대규모점포를 개설</u> <u>하거나 제13조의3에 따른 전통상업</u> <u>보존구역에 준대규모점포를 개설하</u> <u>려는 자로 하여금 산업통상자원부령</u> <u>으로 정하는 바에 따라 상권영향평</u> <u>가서 및 지역협력계획서를 첨부하여</u> <u>제출토록 요구할 수 있다. 이 경우</u> <u>점포의 소재지 특별자치시장·시장</u>

현행	개정안
⑦ 특별자치시장·시장·군수·구청장은 제1항에 따라 제출받은 상권영향평가서 및 지역협력계획서를 검토하는 경우 협의회 의 의견을 <u>청취하여야 하며</u>, 필요한 때에는 대통령령으로 정하는 전문기관에 이에 대한 조사를 하게 할 수 있다.	· 군수·구청장은 점포의 개설 및 변경에 관하여 <u>인접지역의 특별자치시장·시장·군수·구청장과 협의하여야 한다.</u> ⑦ ----- ----- ----- -----청취하되 등록하려는 점포의 소재지로부터 산업통상자원부령으로 정하는 거리 이내의 범위 일부가 인접 특별자치시·시·군·구에 속하여 있는 경우 인접 특별자치시·시·군·구에 소속된 협의회의 의견을 청취하여야 하며----- -----.

현행법은 대규모점포 또는 전통상업보존구역 내 준대규모점포를 개설하려는 자로 하여금 상권영향평가서 및 지역협력계획서를 첨부하여 관할 지자체장에게 등록하되, 관할 지자체장은 등록 신청 사실을 인접 지자체장에게 통보하고, 인접 지자체장은 그에 대한 의견을 제시할 수 있도록 하고 있음¹⁾.

- 1) 제8조(대규모점포등의 개설등록 및 변경등록) ① 대규모점포를 개설하거나 제13조의3에 따른 전통상업보존구역에 준대규모점포를 개설하려는 자는 영업을 시작하기 전에 산업통상자원부령으로 정하는 바에 따라 상권영향평가서 및 지역협력계획서를 첨부하여 특별자치시장·시장·군수·구청장에게 등록하여야 한다. 등록한 내용을 변경하려는 경우에도 또한 같다.
- ②~④ (생략)
- ⑤ 특별자치시장·시장·군수·구청장은 개설등록 또는 변경등록하려는 점포의 소재지로부터 산업통상자원부령으로 정하는 거리 이내의 범위 일부가 인접 특별자치시·시·군·구(자치구를 말한다. 이하 같다)에 속하여 있는 경우 인접지역의 특별자치시장·시장·군수·구청장에게 개설등록 또는 변경등록을 신청 받은 사실을 통보하여야 한다.
- ⑥ 제5항에 따라 신청 사실을 통보받은 인접지역의 특별자치시장·시장·군수·구청장은 신청 사실을 통보받은 날로부터 20일 이내에 개설등록 또는 변경등록에 대한 의견을 제시할 수 있다.

이는 대규모점포의 영업이 관할 행정구역뿐만 아니라 인접 지역의 소비자 및 유통업종사자에게도 상당한 영향을 미친다는 점을 고려하여 2016년도 법률 개정을 통해 인접 지자체장의 의견을 폭넓게 수렴할 수 있는 절차를 마련한 것임²⁾.

그러나 인접 지자체장은 점포 개설자가 작성한 상권영향평가서 및 지역협력계획서를 별도로 제출받지 못하여 대규모점포 등의 입점이 해당 지자체의 상권에 미치는 영향을 검토하는 데 한계가 있고, 인접 지자체장이 의견을 제출하더라도 관할 지자체장이 이를 고려하여 등록 여부를 결정할 의무가 없어, 현행법상 의견제출 제도의 실효성이 부족하다는 의견이 있음.

아울러 현행법령은 대·중소 유통기업의 균형발전을 촉진하기 위하여 지자체장 소속의 유통업상생발전협의회(이하 “협의회”라고 한다)로 하여금 상권영향평가서 및 지역협력계획서를 검토할 것을 규정하는 한편³⁾ 관할 지자체장은 의무적으로 협의회의 의견을 청취하도록 하고 있는데,⁴⁾

2) 유통산업발전법[법률 제13739호, 2016.7.7. 시행, 2016.1.6. 일부개정]에 따라 현행법 제8조제5항부터 제7항까지의 조문이 신설됨으로써 인접 지자체장에 대한 등록신청사실 통보 및 인접 지자체장의 의견 제시 등의 규정이 마련되었음.

3) 제7조의5(유통업상생발전협의회) ① 대규모점포 및 준대규모점포(이하 “대규모점포등”이라 한다)와 지역중소유통기업의 균형발전을 협의하기 위하여 특별자치시장·시장·군수·구청장 소속으로 유통업상생발전협의회(이하 “협의회”라 한다)를 둔다.

「유통산업발전법 시행규칙」 제4조의3(협의회의 운영 등) ①~④ (생략)

⑤ 협의회는 대형유통기업과 지역중소유통기업의 균형발전을 촉진하기 위하여 다음 각 호의 사항에 대해 특별자치시장·시장·군수·구청장에게 의견을 제시할 수 있다.

1. 대형유통기업과 지역중소유통기업 간의 상생협력촉진을 위한 지역별 시책의 수립에 관한 사항
1의2. 법 제8조제7항에 따른 상권영향평가서 및 지역협력계획서 검토에 관한 사항

4) 제8조(대규모점포등의 개설등록 및 변경등록) ①~⑥ (생략)

대규모점포의 개설은 인접 지역의 유통산업과 소비자에게도 영향을 미침에도 불구하고, 인접 지자체에 소속된 협의회는 해당 점포 개설과 관련된 상권영향평가서 또는 지역협력계획서를 검토할 권한이 없어 그 기능이 제한적이라는 지적이 있음.

이에 개정안은 ①인접 지자체장이 대규모점포 등의 개설자에게 상권영향평가서 및 지역협력계획서 제출을 요구할 수 있도록 하고(안 제8조제6항 전단), ②관할 지자체장은 점포의 개설 및 변경에 관하여 인접 지자체장과 협의하도록 하는 한편(안 제8조제6항 후단), ③상권영향평가서 및 지역협력계획서 검토 시 인접 지자체 소속 협의회 의견도 청취하도록 하려는 것임(안 제8조제7항).

개정안은 인접 지자체장이 상권영향평가서 및 지역협력계획서를 제출받아 이에 대한 검토를 바탕으로 관할 지자체에 실질적인 의견을 제시할 수 있도록 하고, 관할 지자체장이 인접 지자체장 및 인접 지자체 협의회 의견을 반영하는 통로를 마련함으로써 의견 수렴 제도의 실효성을 제고하는 데에 기여할 것으로 보임.

다만, 구체적인 개정내용과 관련하여서는 다음의 사항을 고려할 필요가 있음.

⑦ 특별자치시장·시장·군수·구청장은 제1항에 따라 제출받은 상권영향평가서 및 지역협력계획서를 검토하는 경우 협의회 의견을 청취하여야 하며, 필요한 때에는 대통령령으로 정하는 전문기관에 이에 대한 조사를 하게 할 수 있다.

첫째, 인접 지자체장이 대규모점포 등의 개설자에게 상권영향평가서 및 지역협력계획서의 제출을 요구할 수 있도록 할 경우 점포 개설자는 동일한 서류를 복수 행정기관에 제출하여야 하는 행정 절차적 부담이 있고, 자료제출에 시간이 소요됨에 따라 상권영향평가서 및 지역협력계획서를 제출받은 인접 지자체가 의견 제시 기한(통보일로부터 20일) 내에 충분히 자료를 검토하기 어려울 수 있음.

이에 민간의 행정절차 부담을 완화하고 신속한 자료제출을 도모하기 위하여 관할 지자체장이 인접 지자체장에게 대규모점포 등의 등록 신청을 통보하는 시점에 상권영향평가서 및 지역협력계획서를 첨부하도록 하는 방안 등을 검토할 수 있겠음.

둘째, 개정안은 관할 지자체장이 점포의 개설 및 변경에 관하여 인접 지자체장과 협의하도록 하고 있는데, 협의의 성격이 자문 또는 의견을 구하는 것인지, 합의 또는 동의를 구하는 것인지 명확히 드러나지 않으나,⁵⁾ 인접 지자체장이 점포 등록에 대하여 ‘의견을 제시’할 수 있도록 하는 현행 규정에 더하여 ‘의무적으로 협의’를 거치도록 규정한다는 점에서 의견 제시와 다른 협의의 법적 성격에 대해 다양한 해

5) 현행 법령상 어느 행정기관이 그 권한행사에 있어 다른 행정기관의 협의를 얻도록 하고있는 경우 그 협의의 법적 성격은 자문 또는 의견을 구하는 협의, 합의 또는 동의를 구하는 합의, 면허·허가 등에 상당하는 협의 등으로 크게 구분하여 볼 수 있으나, 협의의 법적 성격은 협의규정의 취지 또는 목적, 협의의 내용과 성질, 협의에 관한 법령의 규정형식, 협의의 필요성 정도를 종합적으로 고려하여 판단하고 있음(법제처, <법령상 협의규정에 관한 검토>, 법제논단, 2005, p.47)

석과 논란의 여지가 있을 수 있으며, 협의 절차로 인해 점포 등록이 지연되거나 관할 지자체장의 권한이 제약될 우려도 있음.

이와 관련하여 산업통상자원부는 관할 지자체와 인접 지자체와의 이견 해소를 전제로 등록절차가 진행될 경우 등록제가 사실상 허가제와 유사하게 운영될 가능성이 있고 관할 지자체장의 권한을 제약할 우려가 있다는 의견을 제출하였음⁶⁾.

셋째, 개정안은 상권영향평가서 및 지역협력계획서 검토 시 관할 지자체장이 인접 지자체 소속 협의회 의견 청취하도록 하고 있는데, 해당 협의회는 기본적으로 관할지자체가 아닌 인접 지자체에 속한 협의회이므로 인접 지자체장이 관할 지자체장에게 대규모점포 등의 개설·변경 등록에 대한 의견을 제시하기 전에 인접 지자체 소속 협의회 의견을 수렴하여 종합적인 검토의견을 제시할 수 있도록 하는 방안 등을 모색할 필요가 있어 보임.

문 의 처
02)6788-5461

6) 관련 단체인 한국체인스토어협회에서도 인접 지자체와의 협의규정은 사실상 허가제로 작용될 우려가 있으며, 협의기간이나 요건 등 기준이 없어 인접 지자체의 재량이 과도하게 확대될 수 있다는 의견을 제출하였음.