



유통산업발전법 일부개정법률안

검 토 보 고

<인접지자체와의 협의 강화, 상권영향평가서 작성 대행 등>

■ 김동아의원 대표발의(의안번호 제2203942호)

2024. 11

산업통상자원중소벤처기업위원회

수석전문위원 박희석

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 매장면적의 산정기준 및 상점가의 기준마련	3
2. 인접 지자체와의 사전협의 강화 및 지역협력제도 실효성 제고 ..	8
3. 상권영향평가서의 공정성 강화	17
4. 대규모점포등의 등록시 금품 제공 등의 금지	22
5. 대규모점포등에 대한 사실조사와 직권조치	25
6. 대규모점포등개설자의 지위승계 요건 명확화	28

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 김동아의원 등 14인
2. 제 안 일 : 2024. 9. 11.
3. 회 부 일 : 2024. 9. 12.

II. 제안이유 및 주요내용

제안이유

현행법은 유통산업의 균형 있는 발전을 꾀하기 위하여 특별자치시장·시장·군수·구청장으로 하여금 대규모점포등의 등록을 제한하거나 조건을 붙일 수 있도록 하고 있고, 대형마트와 준대규모점포에 대하여는 영업시간을 제한하거나 의무휴업일을 지정할 수 있도록 하고 있음.

그런데 대규모점포등의 입지 선정과 건축단계 이후 등록단계에서 대규모점포등의 개설과 관련된 검토가 진행되고 있어 중소기업 보호에 한계가 있으며, 개설 이후 제출했던 지역협력을 미이행하는 등 지역상권과 갈등이 발생해도 특별자치시장·시장·군수·구청장의 조치 근거 미비로 사실상 지역상권 붕괴가 심화되고 있는 실정임.

이에 대규모점포등의 입지를 사전에 검토하여 등록을 제한할 수 있도록 하고 지역협력을 강화하는 등 대규모점포등의 등록제도를 합리적으로 개선하여 실효성을 높이고 지역상권 붕괴로부터 보호하고자 함.

주요내용

- 가. 특별자치시·시·군·구 인접 지역에 대규모점포등의 개설등록 또는 변경등록 하려는 경우 해당 대규모점포등의 상권영향평가서 및 지역협력계획서를 첨부하여 인접 지역에도 제출하도록 함(안 제8조 제5항).
- 나. 지역협력계획서의 공간적 작성 범위는 상권영향평가서의 작성 범위와 동일하며 일부가 인접 특별자치시·시·군·구에 속하여 있는 경우 해당 지역을 포함하여야 함(안 제8조제8항 신설).
- 다. 상권영향평가서 작성 시 대상 업종은 해당 대규모점포등에 입점이 계획된 업종을 포함하며, 지역협력계획서는 상생협력, 고용활성화 등을 포함해야 하며 그 이행 실적을 매년 점검해 공표함(안 제8조의2제1항, 제2항 및 제5항 신설).
- 라. 상권영향평가서는 대통령령으로 정하는 기준을 충족하고 산업통산자원부장관이 지정한 자가 대행하도록 함(안 제8조의4 신설).
- 마. 대규모점포등개설자가 등록한 사실과 다르거나 변경등록한 사실을 신고하지 아니하였을 경우 특별자치시장·시장·군수·구청장의 직권으로 사실조사를 실시할 수 있도록 함(안 제11조의2 신설).
- 바. 상권영향평가서를 부실하게 작성했거나 이를 보관하지 아니했을 경우 이에 대한 과태료를 부과할 수 있도록 함(안 제52조제3항제1호의2 및 제1호의3 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 매장면적의 산정기준 및 상점가의 기준 마련

개정안은 매장면적의 산정기준을 대통령령으로 정하도록 하고(안 제2조제2호), 상점가가 대통령령으로 정하는 기준에 충족되는지를 지자체장이 인정하도록 하려는 것임(안 제2조제7호).

신구조문대비표

현행	개정안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.	제2조(정의) ----- -----.
1. (생략)	1. (현행과 같음)
2. “매장”이란 상품의 판매와 이를 지원하는 용역의 제공에 직접 사용되는 장소를 말한다. 이 경우 매장에 포함되는 용역의 제공 장소의 범위는 대통령령으로 정한다.	2. ----- ----- -----. ----- --범위와 매장면적의 산정기준은-- -----.
3. ~ 6. (생략)	3. ~ 6. (현행과 같음)
7. “상점가”란 일정 범위의 가로(街路) 또는 지하도에 대통령령으로 정하는 수 이상의 도매점포·소매점포 또는 용역점포가 밀집하여 있는 <u>지구를 말한다.</u>	7. ----- ----- ----- ----- ----지구로서 대통령령으로 정하는 기준을 충족한다고 특별자치시장·시장(「제주특별자치도 설치 및 국

현행	개정안
8. ~ 16. (생략) 제7조(지방자치단체의 사업시행 등) ① 시·도지사는 기본계획 및 시행계획에 따라 다음 각 호의 사항을 포함하는 지역별 시행계획을 세우고 시행하여야 한다. 이 경우 시·도지사(특별자치시장은 제외한다)는 미리 시장(「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제11조제1항에 따른 행정시장을 포함한다. 이하 같다)·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)의 의견을 들어야 한다. 1. ~ 8. (생략) ② (생략)	<u>제자유도시 조성을 위한 특별법」 제11조제1항에 따른 행정시장을 포함한다. 이하 같다)·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)이 인정하는 곳을 말한다.</u> 8. ~ 16. (현행과 같음) 제7조(지방자치단체의 사업시행 등) ① ----- ----- ----- -----, ----- -----<u>시장</u>----- ----- -----. 1. ~ 8. (현행과 같음) ② (현행과 같음)

현행법 상 매장면적은 ‘상품의 판매와 이를 지원하는 용역의 제공에 직접 사용되는 장소’의 면적으로, 용역의 제공 장소의 범위는 동법 시행령에서 상세히 규정하고 있음.¹⁾

1) 「유통산업발전법 시행령」 제2조(용역제공장소의 범위) 「유통산업발전법」(이하 “법”이라 한다) 제2조제2호 후단에 따라 매장에 포함되는 용역의 제공장소는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 시설이 설치되는 장소로 한다.

1. 「건축법 시행령」 별표 1(이하 이 조에서 “같은 표”라 한다) 제3호나목부터 마목까지의 규

다만, 상품판매와 용역제공 장소가 명확히 구분되지 않는 등 2) 현장에서 매장면적을 산정하는데 혼란이 발생하고 있음.

현행법 상 매장면적은 대규모점포에 해당하는지 여부를 판단하는 주요 기준 중 하나로,³⁾ 매장면적의 합계가 3천 제곱미터 이상인 경우 대규모점포로 분류되며 해당 점포는 법률에서 정한 등록 및 관리 의무를 이행하여야 함.

따라서 개정안은 매장면적의 산정기준을 시행령을 통해 명확히 규정하려는 것으로, 이는 법령해석의 혼선을 줄이고 이해당사자들의 법적 관계를 명확히 하기 위한 바람직한 입법조치로 보임.

정에 따른 제1종 근린생활시설

2. 같은 표 제4호에 따른 제2종 근린생활시설

3. 같은 표 제5호에 따른 문화 및 집회시설

4. 같은 표 제13호에 따른 운동시설

5. 같은 표 제14호나목에 따른 일반업무시설(오피스텔은 제외한다)

2) 개별 매장에 포함된 창고, 조리시설 등이 매장면적에 포함되는지 또는 분양된 상가로서 사용 용도가 정해지지 않은 경우 매장면적에 포함되는지에 대한 지자체 혹은 민원인으로서의 질의가 있음

3) 「유통산업발전법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

3. “대규모점포”란 다음 각 목의 요건을 모두 갖춘 매장을 보유한 점포의 집단으로서 별표에 규정된 것을 말한다.

가. 하나 또는 대통령령으로 정하는 둘 이상의 연결되어 있는 건물 안에 하나 또는 여러 개로 나누어 설치되는 매장일 것

나. 상시 운영되는 매장일 것

다. 매장면적의 합계가 3천제곱미터 이상일 것

제12조(대규모점포등개설자의 업무 등)② 매장이 분양된 대규모점포 및 등록 준대규모점포에서는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자(이하 “대규모점포등관리자”라 한다)가 제1항 각 호의 업무를 수행한다.

1. 매장면적의 2분의 1 이상을 직영하는 자가 있는 경우에는 그 직영하는 자

2. 매장면적의 2분의 1 이상을 직영하는 자가 없는 경우에는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자가. 해당 대규모점포 또는 등록 준대규모점포에 입점(入店)하여 영업을 하는 상인(이하 “입점상인”이라 한다) 3분의 2 이상이 동의(동의를 얻은 입점상인이 운영하는 매장면적의 합은 전체 매장면적의 2분의 1 이상이어야 한다. 이하 이 장에서 같다)하여 설립한 「민법」 또는 「상법」에 따른 법인

한편, 현행 「유통산업발전법」에서는 상점가의 정의 규정만 두고 있을 뿐 상점가의 인정 기준 및 주체 등을 규정하지 않고 있음.

다만, 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」(이하 “전통시장법”)은 상점가 등에서 직접 경영하는 상인들이 상인회를 설립하는 경우 해당 상인회는 관할 지자체장에게 등록하도록 하여,⁴⁾ 지자체에서 상점가에 해당하는지를 판단하고 있음. 관할 지자체장에게 등록된 상인회는 상점가 활성화 사업추진 시 온누리상품권 가맹, 상업기반시설 현대화사업 지원 등의 혜택을 받을 수 있음.⁵⁾

그러나 「전통시장법」에서도 상점가를 「유통산업발전법」의 정의 규정을 인용하고 있을 뿐,⁶⁾ 상점가로서의 인정기준이나 주체를 규정하지 않아 상인들에게 혼선을 초래할 수 있음.

따라서, 개정안은 대통령령으로 상점가에 해당하는 기준(현행의 대통령령으로)

4) 「전통시장법」 제65조(상인회) ① 시장등에서 사업을 직접 경영하는 상인의 전부 또는 일부는 상인회를 자율적으로 설립할 수 있다.

② (생략)

③ 상인회를 설립하려는 자는 중소벤처기업부령으로 정하는 바에 따라 시장·군수·구청장에게 등록하여야 한다. 이 경우 법인인 상인회는 정관을 작성하여 시장·군수·구청장의 인가를 받아야 한다. 정관을 변경할 때에도 같다.

④~⑫ (생략)

5) 「전통시장법」 제11조(상점가 활성화 지원) ① 정부와 지방자치단체는 제65조에 따른 상인회 또는 「유통산업발전법」 제18조에 따른 상점가진흥조합이 상점가 활성화사업을 추진하는 경우 제20조, 제21조, 제25조부터 제27조까지, 제29조 및 제30조를 준용하여 지원할 수 있다.

② 상점가 시설현대화사업의 지원대상, 절차 및 정부나 지방자치단체의 지원을 받아 설치한 상업기반시설의 사후 관리, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

6) 「전통시장법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. “상점가”란 「유통산업발전법」 제2조제7호에 따른 상점가를 말한다.

령령 기준에 따른 규모 등)을 마련하여 지자체장으로 하여금 상점가에
해당하는지 검토 후 인정하여, 주체를 명확히 할 수 있을 것으로 보임.

2. 인접 지자체와의 사전협의 강화 및 지역협력제도 실효성 제고

가. 인접 지자체와의 사전협의 강화

개정안은 대규모점포등의 개설등록·변경등록 신청을 받은 관할 지자체의 장은 인접 지자체에 지역협력계획서 등을 함께 송부하도록 하고, 인접지자체가 의견을 제시한 경우 15일 이내 관할 지자체가 그 의견을 검토하여 검토결과 및 이유 등을 회신하도록 하려는 것임(안 제8조제5항 및 제6항).

신구조문대비표

현행	개정안
제8조(대규모점포등의 개설등록 및 변경등록) ① ~ ④ (생략)	제8조(대규모점포등의 개설등록 및 변경등록) ① ~ ④ (현행과 같음)
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 <u>인접지역</u> 의 특별자치시장·시장·군수·구청장에게 개설등록 또는 변경등록을 신청 받은 사실을 통보하여야 한다.	⑤ ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u>해당 대규모점포등의 상권영향평가서 및 지역협력계획서를 첨부하여 인접지역</u> ----- ----- -----.
⑥ 제5항에 따라 신청 사실을 통보	⑥ -----

현행	개정안
받은 인접지역의 특별자치시장·시장·군수·구청장은 신청 사실을 통보받은 날로부터 <u>20일</u> 이내에 개설등록 또는 변경등록에 대한 의견을 제시할 수 있다. <후단 신설> ⑦ (생략) <신설>	----- ----- -----15일----- ----- -----. 이 경우 의견을 제출받은 특별자치시장·시장·군수·구청장은 해당 의견을 검토하여 그 반영 여부를 결정하고, 의견을 제출받은 날부터 15일 이내에 검토 결과 및 이유 등을 회신하여야 한다. ⑦ (현행과 같음) ⑧ (생략)

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 있음⁷⁾.

7) 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 유통업 종사자에게도 상당한 영향을 미친다는 점을 고려하여 2016년도 법률 개정을 통해 인접 지자체장의 의견을 폭넓게 수렴할 수 있는 절차를 마련한 것임⁸⁾.

그러나 인접 지자체장은 대규모점포등의 개설등록 및 변경등록 신청 사실만 통보받을 뿐, 점포 개설자가 작성한 상권영향평가서 및 지역협력계획서를 별도로 제출받지 못하여 대규모점포등의 입점이 해당 지자체의 상권에 미치는 영향을 검토하는 데 한계가 있고, 인접 지자체장이 의견을 제출하더라도 관할 지자체장이 이를 검토할 의무가 없어 현행법상 의견제출 제도의 실효성이 부족하다는 의견이 있음.

따라서, 개정안과 같이 인접 지자체장이 상권영향평가서 및 지역협력계획서를 검토할 수 있도록 하고, 관할 지자체장이 인접 지자체장이 제시한 의견을 검토하여 결과 및 이유 등을 회신하도록 절차를 강화한다면 보다 내실 있는 협의가 진행될 수 있을 것으로 보임.

또한, 인접 지자체장의 의견제시 기한을 현행 20일에서 15일로 단축하고 관할 지자체장의 회신기한을 15일 이내로 하여 의견제시 절차가

8) 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.

총 30일을 경과하지 않도록 하였던 바, 인접 지자체장와의 협의절차로 인한 대규모점포등의 개설이 지연될 우려는 없을 것으로 보임.

나. 상권영향평가서 및 지역협력계획서의 작성 범위 명확화

개정안은 상권영향평가서의 작성 대상 업종에 해당 대규모점포등에 입점이 계획된 업종을 포함하도록 하고(안 제8조의2제1항),

지역협력계획서의 공간적 작성 범위는 상권영향평가서의 작성 범위와 동일하게 하되 작성 범위 일부가 인접 지자체에 포함되는 경우 인접지자체를 포함하도록 하려는 것임(안 제 8조제8항 및 제8조의2제2항).

개정안 조문대비표

현행	개정안
제8조(대규모점포등의 개설등록 및 변경등록) ① ~ ⑦ (생략) <u><신설></u>	제8조(대규모점포등의 개설등록 및 변경등록) ① ~ ⑦ (생략) <u>⑧ 제1항 및 제2항에 따른 지역협력</u> <u>계획서의 공간적 작성 범위는 상권</u> <u>영향평가서의 작성 범위와 동일하며</u> <u>작성 범위 일부가 인접 특별자치시</u> <u>· 시 · 군 · 구에 속하여 있는 경우</u> <u>해당 지역을 포함하여야 한다.</u>
제8조의2(지역협력계획서의 내용 및 이행실적 평가 · 점검) <u><신설></u>	제8조의2(상권영향평가서 및 지역협력 계획서의 작성 등) ① 제8조에 따른

현행	개정안
<신설> ①·② (생략) <신설>	상권영향평가서의 작성 대상 업종은 해당 대규모점포등에 입점이 계획된 업종을 포함하여야 한다. ② 제8조에 따른 지역협력계획서 작성 대상의 공간적 범위는 상권영향평가서 작성 대상의 범위와 동일하며 그 범위의 일부가 인접 특별자치시·시·군·구에 속하여 있는 경우에는 해당 지역을 포함하여 작성하여야 한다. ③·④ (현행 제1항 및 제2항과 같음) ⑤ (생략)

상권영향평가서의 작성 대상 업종과 관련하여 「유통산업발전법 시행규칙」은 상권영향평가서의 작성 시 상권 내 해당 대규모점포등의 예상 주요 입점업종에 대한 현황을 분석하도록 규정하고 있음.⁹⁾

9) 「유통산업발전법 시행규칙」 <별표 1> 상권영향평가서의 작성 기준 및 방법

항목	작성 기준 및 방법
5. 기존 사업자 현황 분석 가. 동일·경쟁업종 현황 나. 대규모점포 및 준대규모점포 현황 다. 전통시장, 전통상점가 및 상점가 현황 라. 상권 내 경쟁 현황	- 가목은 다음과 같이 작성 - 대규모점포인 경우, · (동일업종) <u>상권 내 해당 대규모점포등의 예상 주요 입점업종과 한국표준산업분류상 세분류(4자리 단위)가 동일한 업종 현황</u> · (경쟁업종*) 슈퍼마켓(47121), 체인화편의점(47122) 및 기타 음·식료품 위주 종합소매업(47129) 현황 * 동일업종에 이미 포함된 경우 생략 - 준대규모점포인 경우, · 상권 내 슈퍼마켓(47121), 체인화편의점(47122) 및 기타 음·식료품 위주 종합소매업(47129) 현황 (이하 생략)

따라서, 개정안은 동법 시행규칙에 규정하고 있는 상권영향평가서의 작성범위를 법률에 명확히 규정하려는 데에 의의가 있음.

한편, 지역협력계획서의 작성 대상의 공간적 범위와 관련하여서는 현행법령상 명확한 규정이 없어, 점포 개설자의 지역협력계획서 작성의 공간적 범위가 어디까지 인지에 대한 혼선이 발생하고 있음.

지역협력계획서는 지역상권 및 경제를 활성화하거나 전통시장 및 중소기업과 상생협력을 강화하는 등의 지역협력을 위한 사업계획서로¹⁰⁾, 지역에 따라 대규모점포등의 개설에 따른 부정적 영향이 발생하는 상권의 범위가 각기 다르므로 지역협력계획서의 작성 범위 또한 상이함.

이에, 개정안은 지역협력계획서 작성의 공간적 범위를 명확히 하고, 대규모점포등의 입점으로 피해 발생이 예상되나 지역협력계획서상 소외되는 중소기업 등이 발생하지 않도록 하려는 취지로 이해됨.

다만, 상권영향평가는 대규모점포등의 개설에 따른 상권 및 기존 사업자에 미치는 영향을 분석하는 것으로 「유통산업발전법 시행규칙」에

10) 「유통산업발전법 시행규칙」 제5조(대규모점포등의 개설등록 등)①법 제8조에 따라 대규모점포 및 준대규모점포(이하 “대규모점포등”이라 한다)의 개설등록을 하려는 자는 별지 제1호서식의 대규모점포등개설등록신청서에 다음 각 호의 서류를 첨부하여 특별자치시장·시장·군수 또는 구청장에게 제출하여야 한다.

3. 지역협력계획서(지역 상권 및 경제를 활성화하거나 전통시장 및 중소기업과 상생협력을 강화하는 등의 지역협력을 위한 사업계획서를 말한다)

따라 대규모점포는 반경 3km, 준대규모점포는 반경 500m 혹은 300m 까지를 그 범위로 하고 있는데,¹¹⁾ 지역협력계약서도 동일한 범위로 검토한다면 점포개설로 인한 영향이 미치지 않는 지역도 이에 포함될 수 있음.¹²⁾

이에 대해 산업통상자원부는 상권영향평가서와 지역협력계획서의 공간적 작성 범위를 동일하게 한다면 상권영향평가 범위 내의 모든 중소유통점포와 상생협약을 체결할 의무를 지는 것으로 해석될 소지가 있고 이는 지역협력계획의 제도 취지와 다르므로 신중한 검토가 필요하다는 의견을 제시하였음.

다. 지역협력계획서의 이행 점검 강화

개정안은 지역협력계획서에 지역 중소유통기업과의 상생협력, 지역 고용 활성화 등의 사항을 포함하도록 하고, 지자체장으로 하여금 지역협력계획서 이행실적을 매년 점검하도록 하며, 지역협력계획서 이행에 대한 지자체장의 개선권고를 따르지 않은 대규모점포등에 대해서는 그 권고대상이나 내용 등을 공표할 수 있도록 하려는 것임(안 제8조의 2제5항).

11) 대규모점포의 경우 반경 3km, 준대규모점포는 매장면적 330㎡ 이상은 반경 500m, 매장면적 그 이하는 300m로 함.

12)가령, 상권영향평가 결과 대형마트 주변 반경 1km 까지만 부정적 영향이 나타남에도 불구하고 3km 범위 전체에 대해 지역협력계획서를 작성해야 함.

신구조문대비표

현행	개정안
제8조의2(지역협력계획서의 내용 및 이행실적 평가·점검) <신설> ① 제8조에 따른 지역협력계획서에는 지역 중소기업과의 상생협력, 지역 고용 활성화 등의 사항을 포함할 수 있다. ② 특별자치시장·시장·군수·구청장은 지역협력계획서의 이행실적을 점검하고, 이행실적이 미흡하다고 판단되는 경우에는 개선을 권고할 수 있다. <신설>	제8조의2(상권영향평가서 및 지역협력계획서의 작성 등) ① ~②(생략) ③ -----포함하여야 한다. ④ -----매년 점검하고----- -----. ⑤ 특별자치시장·시장·군수·구청장은 제4항에 따라 권고를 받은 대규모점포등이 권고를 따르지 아니할 때에는 그 권고대상이나 내용 등을 대통령령으로 정하는 바에 따라 공표할 수 있다.

현행법은 지자체장이 지역협력계획서의 이행실적을 점검하고 이행실적이 미흡하다고 판단되는 경우 개선을 권고할 수 있도록 하고 있음.

다만, 대규모점포개설자의 지역협력계획서 이행실적에 대한 점검 주기를 규정하지 않아 단 한차례의 점검만으로도 법적 요건을 충족할 수 있어, 지자체장이 지역협력계획서 이행을 권고하더라도 대규모점포

개설자가 이를 따르지 않았을 때 제재할 수단이 부족함.

따라서 개정안은 지역협력계획서 이행현황을 매년 점검하도록 하고, 이행실적이 미흡한 경우 개선하도록 권고하였음에도 이를 따르지 아니한 경우 그 권고대상이나 내용 등을 공표할 수 있도록 하려는 것임.

개정안과 같이 지자체장이 이행실적을 매년 점검하여 개선을 공고하고 이에 따르지 않는 경우 그 권고대상이나 내용 등을 공표한다면, 이행을 간접적으로 강제할 수 있어 지역협력제도의 실효성을 제고할 수 있을 것으로 기대됨.

3. 상권영향평가서의 공정성 강화

개정안은 상권영향평가서를 산업통상자원부장관이 지정하는 기관에서 작성을 대행하도록 하고, 상권영향평가서 및 지역협력계획서 조사 전문기관과 상권영향평가서 작성 대행기관에 예산을 지원할 수 있도록 하며, 상권영향평가서를 거짓, 부정하게 작성하거나 작성에 기초가 되는 자료를 보존하지 아니한 경우 500만원 이하의 과태료를 부과하도록 하려는 것임(안 제8조의4 신설 등).

개정안조문대비표

현행	개정안
<신설>	제8조의4(상권영향평가서의 작성 대행 등) ① 제8조제1항에 따라 상권영향평가서를 제출하여야 하는 자는 대통령령으로 정하는 기준을 충족하는 자로서 산업통상자원부장관이 지정한 자(이하 “상권영향평가기관”이라 한다)에게 그 작성을 대행하게 하여야 한다. ② 산업통상자원부장관은 상권영향평가기관을 지정하려는 경우 시·도지사의 의견을 들어 상권영향평가기관의 활동 지역 설정 등 조건을 붙일 수 있다. ③ 상권영향평가기관은 다음 각 호

현행	개정안
	<u>의 사항을 준수하여야 한다.</u> <u>1. 상권영향평가서와 그 작성의 기초가 되는 자료를 거짓으로 또는 부실하게 작성하지 아니할 것</u> <u>2. 상권영향평가서와 그 작성의 기초가 되는 자료를 산업통상자원부령으로 정하는 기간 동안 보존할 것</u> <u>④ 산업통상자원부장관은 상권영향평가기관이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 지정을 취소하거나 3개월 이내의 기간을 정하여 지정의 효력을 정지할 수 있다. 다만, 제1호에 해당하는 경우에는 그 지정을 취소하여야 한다.</u> <u>1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 지정받은 경우</u> <u>2. 제1항에 따른 지정기준을 충족하지 못하게 된 경우</u> <u>3. 폐업 등으로 인하여 업무를 수행할 수 없는 경우</u> <u>4. 제3항 각 호의 어느 하나를 위반한 경우</u> <u>⑤ 상권영향평가기관이 업무를 휴업·폐업하거나 휴업한 업무를 재개하고자 하는 때에는 산업통상자원부령으로 정하는 바에 따라 산업통상자원부장관에게 신고하여야 한다.</u>

현행	개정안
제23조(유통전문인력의 양성) ① (생략) ② 산업통상자원부장관 또는 중소벤처기업부장관은 다음 각 호의 기관이 제1항 각 호의 사업을 하는 경우에는 예산의 범위에서 그 사업에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다. 1. ~ 3. (생략) <u><신 설></u> <u><신 설></u> ③ ~ ⑥ (생략) 제44조(청문) 산업통상자원부장관, 중소벤처기업부장관 또는 특별자치시장·시장·군수·구청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 처분을 하려면 청문을 하여야 한다. <u><신 설></u> 1. (생략) 2. ~ 7. (생략) 제45조(보고) ① (생략) ② 산업통상자원부장관, 중소벤처기	<u>⑥ 상권영향평가기관의 지정·지정 취소 및 그 밖에 필요한 사항은 산업통상자원부령으로 정한다.</u> 제23조(유통전문인력의 양성) ① (현행과 같음) ② ----- ----- ----- ----- ----- 1. ~ 3. (현행과 같음) 4. 제8조제7항에 따른 전문기관 5. 제8조의4에 따른 상권영향평가관 ③ ~ ⑥ (현행과 같음) 제44조(청문) ----- ----- ----- ----- ----- 1. 제8조의4제4항에 따른 상권영향평가기관 지정의 취소 <u>1의2.</u> (현행 제1호와 같음) 2. ~ 7. (현행과 같음) 제45조(보고) ① (현행과 같음) ② -----

현행	개정안
업부장관 또는 지방자치단체의 장은 이 법에 따른 자금 등의 지원을 위하여 특히 필요하다고 인정하는 경우에는 다음 각 호에 해당하는 자에 대하여 사업실적 등 산업통상자원부령으로 정하는 사항을 보고하게 할 수 있다. 1. 2. (생략) <u><신설></u> <u><신설></u> 3. (생략) 제52조(과태료) ①·② (생략) ③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다. 1. (생략) <u><신설></u> <u><신설></u> 2. ~ 2의9. (생략) ④ (생략)	----- ----- ----- ----- ----- ----- 1. 2. (현행과 같음) <u>2의2. 제8조제7항에 따른 전문기관</u> <u>2의3. 제8조의4에 따른 상권영향평가</u> <u>기관</u> 3. (현행과 같음) 제52조(과태료) ①·② (현행과 같음). ③ ----- ----- ----- 1. (현행과 같음) <u>1의2. 제8조의4제3항제1호를 위반하여 상권영향평가서와 그 작성의 기초가 되는 자료를 거짓으로 또는 부실하게 작성한 자</u> <u>1의3. 제8조의4제3항제2호를 위반하여 상권영향평가서와 그 작성의 기초가 되는 자료를 보존하지 아니한 자</u> 2. ~ 2의9. (현행과 같음) ④ (현행과 같음)

현행법에서는 상권영향평가서의 작성 주체에 대한 명확한 규정이 없으므로, 대규모점포등을 개설하려는 자는 직접 작성하거나 타 기관에 용역을 발주하여 상권영향평가서를 작성하고 있음.

이로 인해 대규모점포등을 개설하려는 자가 상권영향평가서를 직접 작성하거나 용역 발주의 주체가 되어 상권영향평가서의 신뢰성 및 객관성이 떨어질 수 있다는 지적이 제기되어 왔음.

개정안은 이러한 문제 해결을 위해 산업통상자원부장관이 상권영향평가서를 작성할 수 있는 전문기관을 지정하고 평가서 작성에 필요한 경비를 지원할 수 있도록 하는 한편, 지정취소 요건과 절차, 기관의 보고의무, 자료 보존 의무 및 위반시 과태료 사항 등을 규정하여 관리·감독을 강화하고자 함.

상권영향평가서를 제3의 독립적·전문적 기관을 통해 작성하도록 함으로써 대규모점포 개설등록 시 갈등 소지를 줄이고 상권에 미치는 영향을 보다 객관성으로 파악할 수 있을 것으로 기대됨.

4. 대규모점포등의 등록시 금품 제공 등의 금지

개정안은 대규모점포등을 개설등록 또는 변경등록하려는 자와 중소기업 및 이해관계자 사이에 지역협력계획서에 포함된 내용 이외의 금품이나 재산상의 이익을 제공하거나 제공의 요구·약속과 수수(授受)를 금지하려는 것임(안 제8조의5 및 제13조의5).

신구조문대비표

현 행	개 정 안
<신 설>	제8조의5(대규모점포등의 개설 등록 및 변경등록 준수사항) ① 제8조제1항에 따라 대규모점포등을 개설등록 또는 변경등록하려는 자는 대규모점포등의 등록과 관련하여 중소기업 및 이해관계자에게 지역협력계획서에 포함된 내용 이외의 금품이나 재산상의 이익을 제공하거나 제공을 약속하여서는 아니된다. ② 중소기업 및 이해관계자는 제8조제1항에 따라 대규모점포등을 개설등록 또는 변경등록 하려는 자에게 대규모점포등의 등록과 관련하여 지역협력계획서에 포함된 내용 이외의 금품이나 재산상의 이익을 요구하거나 받아서는 아니 된다.
<신 설>	제13조의5(금품 제공 등의 금지) ① 제8조제1항에 따라 대규모점포등을 개설등록 또는 변경등록을 하려는 자는 중소기업 및 그 밖의 이해관계자에게 대규모점포등의 등록과 관련하여 부당한 청탁을 하거나 그 대가로 금품이나 재산상의 이익을 제공 또는 그 제공을 약속하여서는 아니 된다. ② 중소기업 및 그 밖의 이해관계자는 제8조제1항에 따라 대규모점포등을 개설등록 또는 변경등록을 하려는 자에게 대규모점포등의 등록과 관련하여 청탁을 받고 그 대가로 금품이나 재산상의 이익을 요구하거나 받아서는 아니 된다.

현행법은 대규모점포등을 개설하려는 자는 상권영향평가서와 지역협력계획서를 첨부하여 기초자치단체에 등록을 하여야 하며, 기초자치단체장은 이를 검토할 때에 유통업상생발전협의회의 의견을 청취하도록 하고 있음.¹³⁾

이에, 대규모점포등을 개설하려는 자는 지역농산물 소비촉진전, 지역우수기업 판촉전 등 중소유통기업과의 상생협력, 지역 고용 활성화 사항 등을 지역협력계획서에 포함하는 등 원활한 개설등록을 위해 지역상권과 노력하고 있음.

그러나, 대규모점포등을 개설하려는 자가 주변 중소상인과 이해관계자에게 상생협력기금 명목으로 지역협력계획서에 명시하지 않은 금품등을 제공하는 사례가 발생하고 있음.

이로 인해 상생협력기금이 일부 상인에게만 지급되거나 지역협력계획서에 상생협력기금이 명시되더라도 상생협력의 지원항목, 지원내역, 사용처 등이 공개되지 않아 불투명하게 관리되어 횡령이 발생하는 등 지역협력계획서의 본래 취지가 왜곡되고 있음.

13) 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.
⑦ 특별자치시장·시장·군수·구청장은 제1항에 따라 제출받은 상권영향평가서 및 지역협력계획서를 검토하는 경우 협의회의 의견을 청취하여야 하며, 필요한 때에는 대통령령으로 정하는 전문기관에 이에 대한 조사를 하게 할 수 있다.

따라서 개정안과 같이 지역협력계획서에 포함된 내용 이외의 금품이나 재산상의 이익을 제공하거나 제공을 약속·요구 또는 수수하는 것을 금지할 필요가 있음.

아울러, 상생협력기금 조성시 지역협력계획서에 관련한 상세정보를 적시하도록 하고 상생협력기금 사용내역 등의 정보공개를 통해 투명하게 운영하며 지자체가 상생협력기금의 집행 관리를 철저히 할 필요가 있겠음.

한편, 지역협력계획서에 포함되지 않은 금품 제공금지 등의 준수사항을 위반할 경우 처벌하는 규정이 마련되어 있지 않으므로 실효성 확보를 위해 벌칙 마련 등을 검토할 수 있을 것으로 보임.

5. 대규모점포등에 대한 사실조사와 직권조치

개정안은 대규모점포등개설자 변경등록 사유가 발생하였으나 변경 등록하지 않거나 등록내용이 사실과 다른 경우 지자체가 사실조사를 하여 변경등록이나 등록정정을 명령할 수 있도록 하고, 이러한 명령을 이행하지 아니한 경우 지자체장이 직권으로 조치할 수 있도록 하려는 것임(안 제11조의2 신설)

개정안 조문대비표

현행	개정안
제11조(등록의 취소 등) ① 특별자치시장·시장·군수·구청장은 제8조에 따라 <u>대규모점포등의 개설등록을 한 자</u> (이하 “ <u>대규모점포등개설자</u> ”라 한다) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 등록을 취소하여야 한다. 이 경우 특별자치시장·시장·군수·구청장은 제9조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항과 관련되는 행정기관의 장에게 등록의 취소에 관한 사항을 지체 없이 알려야 한다.	제11조(등록의 취소 등) ① ----- ----- -- <u>대규모점포등개설자</u> ----- ----- -----, ----- ----- ----- ----- -----.
1. ~ 4. (생략)	1. ~ 4. (현행과 같음)
② (생략)	② (현행과 같음)
<신설>	제11조의2(대규모점포등의 <u>사실조사</u> 등) ① 특별자치시장·시장·군수·

현행	개정안
	<u>구청장은 대규모점포등개설자가 제8조에 따른 변경등록 사유가 발생하였음에도 변경등록을 하지 아니하거나 등록한 내용이 사실과 다르다고 인정할 만한 상당한 이유가 있으면 그 사실을 조사할 수 있다.</u> <u>② 특별자치시장·시장·군수·구청장은 제1항에 따른 사실조사를 통하여 대규모점포등개설자가 변경등록을 하지 아니하였거나 등록한 내용이 사실과 다른 것을 확인하면 일정한 기간을 정하여 대규모점포등개설자에게 변경등록을 하거나 등록한 내용을 정정하도록 명령할 수 있다.</u> <u>③ 특별자치시장·시장·군수·구청장은 대규모점포등개설자가 제2항에 따른 기간 내에 명령을 이행하지 아니한 경우에는 직권으로 대규모점포등의 변경등록을 하거나 등록사항을 정정할 수 있다. 이 경우 14일 이내에 그 사실을 대규모점포등개설자에게 통지하여야 한다.</u> <u>④ 관계 공무원은 제1항에 따른 조사를 할 때에 그 권한을 나타내는 증표를 지니고 이를 관계인에게 보여주어야 한다.</u>

현행법은 대규모점포개설자가 변경등록 사유가 있음에도 변경등록을 하지 않거나 그 밖의 부정한 방법으로 변경등록을 한 경우에는

500만원 이하의 과태료를 부과하도록 하고 있으나,¹⁴⁾ 지자체장에게 변경등록 사유를 조사할 권한이나 이를 직권으로 정정할 권한 등을 부여하고 있지 않음.

이로 인해, 대규모점포등이 개설등록 신청서에 기재된 업태와 다르게 운영되는 사례가 다수 있으나,¹⁵⁾ 지자체장은 대규모점포등개설자가 변경등록을 하지 아니한 경우 과태료 부과 외에 정정할 수가 없음.

개정안은 대형마트등에 적용되는 영업시간 제한 등의 규제를 회피하고자 실질과 다른 업태로 등록하는 경우가 있을 수 있으므로,¹⁶⁾ 지자체장이 사실을 조사하여 정정을 명하거나 직권으로 정정할 수 있도록 하려는 것으로 합리적인 입법조치로 보임.

14) 제52조(과태료) ③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다.

1. 제8조제1항 후단을 위반하여 대규모점포등의 변경등록을 하지 아니하거나 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 변경등록을 한 자

15) 산업통상자원부에 따르면 복합쇼핑몰이 아님에도 복합쇼핑몰로 등록하거나, 복합쇼핑몰임에도 쇼핑센터와 백화점으로 분리 등록한 사례가 다수 있다고 함.

16) 현재까지 등록한 업태와 실제 운영을 달리한 대형마트등은 없으며, 이로인해 문제가 발생한 사례는 없음.

6. 대규모점포등개설자의 지위승계 요건 명확화

개정안은 대규모점포등개설자가 대규모점포등의 영업을 ‘전부’ 양도한 경우 그 양수인이 지위승계가 가능하도록 하려는 것임(안 제13조제1항제2호).

개정안 조문대비표

현행	개정안
제13조(대규모점포등개설자의 지위승계) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 종전의 대규모점포등개설자의 지위를 승계한다. 1. (생략) 2. 대규모점포등개설자가 <u>대규모점포등을</u> 양도한 경우 그 양수인 3. (생략) ② (생략)	제13조(대규모점포등개설자의 지위승계) ① ----- ----- -----. 1. (현행과 같음) 2. ----- <u>대규모점포등의 영업을 전부</u> ----- ----- 3. (현행과 같음) ② (현행과 같음)

현행법은 대규모점포등개설자가 대규모점포등을 양도한 경우 그 양수인이 지위를 승계한다고 규정하고 있는데, 이는 영업의 일부만 양도하더라도 양수인의 지위승계가 인정되는 것으로 해석될 소지가 있음.

산업통상자원부는 법령을 해석·적용함에 있어 대규모점포등을 전부 양도한 경우에만 양수인의 지위승계를 인정하고 있으나,

대규모점포등의 개설등록시 발생하는 상권영향평가 및 지역협력계획서 작성 등의 의무를 회피하고자 대형유통기업들이 기존에 등록된 점포 건축물을 인수하여 영업내용을 자유로이 변경 후,¹⁷⁾ 대규모점포 등개설자의 지위를 승계받은 것으로 주장하는 사례가 빈번히 발생하고 있음.¹⁸⁾

영업양도¹⁹⁾란 영업의 동일성을 유지하면서 객관적 의의의 영업(영업용 재산과 재산적 가치 있는 사실관계가 합하여 이루어진 조직적·기능적 재산으로서의 영업재산의 일체)의 이전을 목적으로 하는 채권계약으로 볼 수 있음.²⁰⁾

대규모점포등 개설등록은 영업용 재산인 매장과 시설물뿐 아니라 영업주체와 내용이 결합된 조직적·기능적 재산으로 볼 수 있으므로, 단순히 매장이나 시설물 등을 양도하는 것만으로는 대규모점포등의 지위가 승계되었다고 볼 수 없을 것임.

이러한 맥락에서 개정안은 현행 규정의 악용을 방지하기 위해 법문

17) 건축물과 부지의 동일성만 유지될 뿐, 상호, 매장면적, 매장의 구성, 고용 및 입점업체와의 계약관계 등을 변경하여 새로운 대규모점포를 개설한 것에 준하는 경우

18) 산업통상자원부에 따르면 공정위의 독과점 시정명령에 따라 ◇◇백화점 □□점 폐점 및 매각 이후 신규 사업자가 1년 반의 리모델링을 거쳐 ‘△△△△△△ □□’을 개설하였는데, 이에 대해 산업통상자원부는 점포의 연속성이 없으므로 신규등록이 필요한 사안으로 판단하였으나 사업자는 점포의 양도·양수가 이루어졌으므로 이를 지위승계로 주장하였다고 함.

19) 「상법」 제41조(영업양도인의 경업금지) ①영업을 양도한 경우에 다른 약정이 없으면 양도인은 10년간 동일한 특별시·광역시·시·군과 인접 특별시·광역시·시·군에서 동종영업을 하지 못한다.

20) 정찬형, 상법강의요론, 2015.

에 “영업을 전부”를 양도한 경우에만 지위승계를 인정하도록 규정을 명확히 하는 입법적 조치로 생각됨.

문 의 처
02)6788-5461