



제417회국회(임시회)
제1차 산업통상자원중소벤처기업위원회

유통산업발전법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈대형마트의 영업제한 시간, 의무휴업일에
온라인배송 허용 등〉

■ 최수진의원 대표발의(의안번호 제2201014호)

2024. 8.

산업통상자원중소벤처기업위원회

수석전문위원 박희석

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 상권영향평가서 작성 위탁 등	3
2. 지역협력계획서의 이행 실효성 확보	7
3. 대형마트의 영업규제시간에 온라인배송 허용	9
4. 산업부장관의 대형마트 영업시간 제한 등의 규제 재검토	13

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 최수진의원 등 10인
2. 제 안 일 : 2024. 6. 27.
3. 회 부 일 : 2024. 6. 28.

제안이유

현행법은 대규모점포와 전통상업보존구역에 개설하는 준대규모점포(이하 “대규모점포등”이라 함)의 개설등록 및 변경등록에 대한 규정을 두고 대규모점포등을 개설하려는 자는 상권영향평가서 및 지역협력계획서를 첨부하여 등록하고, 특별자치시장·시장·군수·구청장은 대형마트에 대하여 영업시간 제한을 명하거나 의무휴업일을 지정하도록 규정하고 있음.

그런데 현행법상의 상권영향평가, 지역협력계획서, 인접 지방자치단체의 의견수렴 절차 등이 미비하여 이를 보완하여야 하고, 최근 대·중소유통 상생협약에 따라 영업제한시간과 의무휴업일에도 대형마트의 온라인 주문을 허용하기로 합의함에 따라 이를 현행법에 반영하여야 한다는 지적이 있음.

이에 상권영향평가, 지역협력계획서 등의 현 제도를 정비하고 대형마트의 영업시간제한과 의무휴업일 관련 규제를 완화함으로써, 소비자를 보호하고 유통산업발전에 기여하려는 것임.

주요내용

- 가. 대규모점포등을 개설하려는 자는 산업통상자원부장관이 지정하는 기관 또는 단체에 상권영향평가서의 작성을 위탁하도록 함(안 제8조제1항).
- 나. 개설등록 또는 변경등록을 받은 특별자치시장·시장·군수·구청장은 인접 지역의 특별자치시장·시장·군수·구청장으로부터 제시 받은 의견에 대한 검토 결과를 20일 이내에 회신하도록 함(안 제8조제6항 후단 신설).
- 다. 시장·군수 등은 개선권고를 받은 대규모점포등이 이에 따르지 아니할때는 그 권고대상이나 내용 등을 공표할 수 있음(안 제8조의2 제3항 신설).
- 라. 통신판매업을 신고한 대형마트는 영업시간제한이나 의무휴업일 지정에도 불구하고 통신판매를 할 수 있도록 함(안 제12조의2 신설).
- 마. 산업통상자원부장관은 영업시간제한 등의 사항에 대하여 매년 그 타당성을 검토하여 유통상생발전협의회와의 협의를 거쳐 개선 등의 조치를 하여야 함(안 제12조의7 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 상권영향평가서 작성 위탁 등

개정안은 대규모점포 등을 개설하려는 자가 상권영향평가서를 제출하는 경우 산업부장관이 지정하는 기관 또는 단체에서 작성을 대행하도록 하고, 개설등록 또는 변경등록을 받은 지자체장은 인접지역의 지자체장으로부터 제시받은 의견에 대한 검토 결과를 20일 이내에 회신하도록 하려는 것임.

개정안 조문대비표

현행	개정안
제8조(대규모점포등의 개설등록 및 변경등록) ① <u>대규모점포를 개설하거나 제13조의3에 따른 전통상업보존구역에 준대규모점포를 개설하려는 자는</u> <u>영업을 시작하기 전에 산업통상자원부령으로 정하는 바에 따라 상권영향평가서 및 지역협력계획서를 첨부하여 특별자치시장·시장·군수·구청장에게 등록하여야 한다. 등록한 내용을 변경하려는 경우에도 또한 같다.</u>	제8조(대규모점포등의 개설등록 및 변경등록) ① <u>대규모점포를 개설하거나 제13조의3에 따른 전통상업보존구역에 준대규모점포를 개설하려는 자(이하 이 조에서 “대규모점포등을 개설하려는 자”라 한다)는</u> ----- ----- -----하고, 등록한 내용을 변경하려는 경우에도 같다. 이 경우 대규모점포등을 개설하려는 자는 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 기관 또는 단체 중 산업통상자원부장관이 지정하는 기관 또는

현행	개정안
② ~ ⑤ (생략)	단체에 <u>상권영향평가서의 작성을 위탁하여야 한다.</u> ② ~ ⑤ (현행과 같음)
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. <후단 신설>	⑥ ----- ----- ----- ----- ----- -----, 이 경우 개설등록 또는 변경등록을 받은 특별자치시장·시장·군수·구청장은 제시받은 의견에 대한 검토 결과를 20일 이내에 회신하여야 한다. ⑦ (현행과 같음)
⑦ (생략)	

현행법은 대규모점포를 개설하거나 전통상업보존구역에 준대규모점포를 개설하려는 자에게 상권영향평가서를 첨부하여 지방자치단체의 장에게 등록하도록 하고 있으며, 시행규칙에서는 상권영향평가서에 포함되어야 할 사항으로 사업개요, 상권특성, 상권영향기술서 등을 명시하고 있음¹⁾.

1) 「유통산업발전법 시행규칙」 제5조(대규모점포등의 개설등록 등) ① 법 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.

2. 다음 각 목의 사항이 포함된 상권영향평가서

- 가. 요약문
- 나. 사업의 개요
- 다. 상권영향분석의 범위

그런데 상권영향평가서의 작성 주체에 대해서는 명시적인 규정이 없어 대규모점포 등을 개설하려는 자는 상권영향평가서를 직접 작성하거나 임의의 기관에 작성을 의뢰하고 있음.

이로 인해 상권영향평가서의 신뢰성과 객관성이 낮다는 지적이 제기되며, 상권영향평가서의 객관성 확보 측면에서 광역지자체 장이 상권영향평가서를 작성하도록 하여야 한다는 의견 등이 제기된 바 있음.

이러한 측면에서 일정 기준을 충족하는 기관 또는 단체에 상권영향평가서의 작성을 의뢰하도록 하는 것은 상권영향평가서 작성의 공정성과 객관성을 제고할 수 있다는 점에서 타당해 보임.

이와 관련하여 산업부는 상권영향평가서를 제3의 외부기관에서 작성 대행하도록 하는 취지에 동의하며, 추가로 대행기관 지정 및 지정취소에 관한 사항과 지정요건, 절차 등 구체적으로 제도운영에 필요한 사항을 함께 규정할 필요가 있다는 의견을 제기하였음.

한편, 현행법은 대규모점포 개설등록 신청을 받은 지자체장은 점포의 소재지로부터 일정거리²⁾ 이내에 인접 지자체가 속한 경우 인접지

라. 상권의 특성

마. 기존 사업자 현황 분석

바. 상권영향기술서

2) 「유통산업발전법 시행규칙」 제5조(대규모점포등의 개설등록 등) ⑧ 법 제8조제5항에서 “산업통상자원부령으로 정하는 거리”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 거리를 말한다.

자체 장에게 개설등록 신청을 받은 사실을 통보해야 하며, 인접 지자체장은 이에 대해 의견을 제시할 수 있음. 그러나 이러한 인접 지자체장의 의견제시 건에 대해 검토하여 회신하는 절차는 규정되지 않음.

개정안과 같이 인접 지자체장의 제시의견에 대한 검토결과를 회신하도록 함으로써, 대규모점포 출점과 관련한 지자체간 이견·분쟁의 발생을 조율이 가능하고 인접 지자체의 상권을 보다 효과적으로 보호할 수 있을 것으로 기대됨.

이에 대해, 산업통상자원부는 인접 지자체장의 의견제시건에 대한 검토의견 회신을 규정하는 것에 대해 찬성하며, 아울러 대규모점포 개설등록신청서의 처리기간이 30일임을 감안하여³⁾ 동 기간내에 인접 지자체장의 의견제시 및 이에 대한 회신이 완료될 수 있도록 그 기한을 각각 15일로 하는 방안을 제시하였음.

-
1. 대규모점포의 경우 점포의 경계로부터 반경 3킬로미터
 2. 매장면적 330제곱미터 이상인 준대규모점포의 경우 점포의 경계로부터 반경 500미터
 3. 매장면적 330제곱미터 미만인 준대규모점포의 경우 점포의 경계로부터 반경 300미터

- 3) 대규모점포 개설등록신청서에 첨부되는 상권영향평가서, 지역협력계획서가 미진할 경우 제출받은 날로부터 30일 이내 보완 요청을 하고 있음.

「유통산업발전법 시행령」 제6조의5(상권영향평가서 및 지역협력계획서의 보완요청 기간 등)

- ① 법 제8조제2항에서 “대통령령으로 정하는 기간”이란 30일을 말한다. 이 경우 토요일 및 공휴일은 산입하지 아니한다

2. 지역협력계획서의 이행 실효성 확보

개정안은 지자체장이 지역협력계획서 이행 관련 개선권고를 받은 대규모점포등이 이에 따르지 아니할 때에는 권고대상이나 내용 등을 공표할 수 있도록 하려는 것임.

개정안 조문대비표

현행	개정안
제8조의2(지역협력계획서의 내용 및 이행실적 평가·점검) ① · ② (생략) <u><신설></u>	제8조의2(지역협력계획서의 내용 및 이행실적 평가·점검) ① · ② (현행과 같음) <u>③ 특별자치시장·시장·군수·구청장은 제2항에 따른 권고를 받은 대규모점포등이 이에 따르지 아니할 때에는 그 권고대상이나 내용 등을 대통령령으로 정하는 바에 따라 공표할 수 있다.</u>

현행법에 따르면 대규모점포등을 개설하려는 자는 지역협력계획서를 첨부하여 지자체장에게 등록하여야 하며, 지자체장은 지역협력계획서의 이행실적을 점검하고 미흡하다고 판단되는 경우 개선을 권고할 수 있음.⁴⁾

4) 제8조의2(지역협력계획서의 내용 및 이행실적 평가·점검) 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.

다만, 지역협력계획서의 이행실적이 미흡하더라도 지자체장은 개선을 권고할 수 있을 뿐 이행을 촉구하기 어려우며, 이를 제재할 수단이 없음.

이에 개정안은 지자체장의 지역협력계획 개선권고를 따르지 않는 대규모점포등에 대해 권고대상이나 내용 등을 공표할 수 있도록 하려는 것으로, 지역협력계획서 제출 등 동 제도의 실효성을 확보하는 측면에서 공표제도의 도입은 필요하다고 보임.

다만, 일각에서는 지역협력계획서가 대규모점포개설자의 자율적 의사에 따른 선의의 협력계획임을 감안할 때 이행을 촉구하는 것은 자발적인 지역협력을 위축시킬 우려가 있다는 의견도 제기되고 있으므로, 이를 감안한 논의가 필요할 것으로 보임.

3. 대형마트의 영업규제시간에 온라인배송 허용

개정안은 대형마트가 전자상거래법에 따라 통신판매업을 신고한 경우에는 영업이 제한된 시간이나 의무휴업일에도 온라인 배송이 가능하도록 하려는 것임.

개정안 조문대비표

현행	개정안
제12조의2(대규모점포등에 대한 영업시간의 제한 등) ① 특별자치시장·시장·군수·구청장은 건전한 유통질서 확립, 근로자의 건강권 및 대규모점포등과 중소기업의 상생발전(相生發展)을 위하여 필요하다고 인정하는 경우 <u>대형마트(대규모점포에 개설된 점포로서 대형마트의 요건을 갖춘 점포를 포함한다)</u> 와 준대규모점포에 대하여 다음 각 호의 영업시간 제한을 명하거나 의무휴업일을 지정하여 의무휴업을 명할 수 있다. 다만, 연간 총매출액 중 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」에 따른 농수산물의 매출액 비중이 55퍼센트 이상인 대규모점포등으로서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 대규모점포등에 대하여는	제12조의2(대규모점포등에 대한 영업시간의 제한 등) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u>대형마트(대규모점포에 개설된 점포로서 대형마트의 요건을 갖춘 점포를 포함한다. 이하 같다)</u> ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----

현행	개정안
그러하지 아니하다. 1. · 2. (생략) ② ~ ④ (생략) <신설>	-----. 1. · 2. (현행과 같음) ② ~ ④ (현행과 같음) ⑤ 제1항 본문에도 불구하고 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」 제12조에 따라 통신판매업을 신고한 대형마트는 통신판매를 할 수 있다.

현행법에 따라 대형마트는 영업시간 제한 및 의무휴업일 지정의 대상이 되고 있는데⁵⁾, 대형마트가 온라인 쇼핑몰을 운영하는 경우 오프라인 영업을 제한된 시간에 온라인으로 주문받은 상품을 배송하는 행위도 제한되는지 여부가 문제된 바 있음.

이와 관련하여 법제처는 영업을 제한된 시간 또는 의무휴업일에 오프라인 점포를 물류·배송기지로 활용하여 온라인 영업을 하는 행위는 대규모점포를 개방하여 영업하는 것과 사실상 동일한 효과를 가지는 것이라는 법령해석을 제시한 바 있으며, 이에 근거하여 대형마트 및 준

5) 제12조의2(대규모점포등에 대한 영업시간의 제한 등) ① 특별자치시장·시장·군수·구청장은 건전한 유통질서 확립, 근로자의 건강권 및 대규모점포등과 중소기업의 상생발전(相生發展)을 위하여 필요하다고 인정하는 경우 대형마트(대규모점포에 개설된 점포로서 대형마트의 요건을 갖춘 점포를 포함한다)와 준대규모점포에 대하여 다음 각 호의 영업시간 제한을 명하거나 의무휴업일을 지정하여 의무휴업을 명할 수 있다. 다만, 연간 총매출액 중 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」에 따른 농수산물의 매출액 비중이 55퍼센트 이상인 대규모점포등으로서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 대규모점포등에 대하여는 그러하지 아니하다.

1. 영업시간 제한
2. 의무휴업일 지정
②~④ (생략)

대규모점포의 영업제한 범위는 온라인 영업을 포함하는 것으로 해석되고 있음.

그런데 최근 유통업체 매출의 상당 부분이 온라인에서 발생하고 있고 온·오프라인이 결합된 다양한 사업모델이 등장하고 있는 상황에서 오프라인 매장을 운영하지 않는 온라인 업체는 온라인 영업에 제한을 적용받지 않는 반면 대형마트나 준대규모점포만 온라인 영업을 제한하는 것은 역차별이라는 지적이 제기됨.

또한 현재로서는 도시 중심의 새벽배송이 이뤄지고 있어, 수도권과 지방간 정주 여건 격차가 지속되고 있으므로 소비자의 편익을 제고하는 측면에서 대형마트의 영업제한 시간이나 의무휴업일에 온라인배송을 허용하여야 한다는 의견도 있음.

반면, 대형 유통업체들이 온라인 판매에 대한 투자를 증가시키는 상황에서 단순히 오프라인 영업제한만으로는 시장지배력이 높은 대형유통업체의 독·과점 행태를 막을 수 없으므로 건전한 유통질서 및 중소유통업과의 상생발전 측면에서 온라인 유통 영업제한은 여전히 필요하다는 주장도 있음.

따라서 대형마트 및 준대규모점포의 온라인 영업제한에 대한 논의는

온·오프라인 유통업체의 균형발전을 도모하기 위한 제한적 규제 완화 필요성과, 중소유통을 보호하기 위하여 현행 규제가 도입된 취지를 종합적으로 고려하여 이루어져야 할 것임.

이에 대해 산업통상자원부는 영업시간의 규제 등은 대형마트 뿐만 아니라 준대규모점포도 대상이 되고 있으므로, 영업제한 시간 및 의무 휴업일 제외대상에 준대규모점포도 포함할 필요가 있다는 의견임.

4. 산업부장관의 대형마트 영업시간 제한 등의 규제 재검토

개정안은 산업부장관이 매년 영업시간 제한 및 의무휴업일 지정의 타당성을 검토하여 유통상생발전협의회와 협의를 거쳐 개선 등의 조치를 하도록 하려는 것임.

개정안 조문대비표

현행	개정안
<신설>	제12조의7(규제의 재검토) 산업통상자원부장관은 다음 각 호의 사항에 대하여 2024년 1월 1일을 기준으로 매년 (매년 기준일과 같은 날 전까지를 말한다) 그 타당성을 검토하여 유통상생발전협의회와의 협의를 거쳐 개선 등의 조치를 하여야 한다. 1. 제12조의2제1호의 영업시간 제한 2. 제12조의2제2호의 의무휴업일 지정

현행은 기초지자체장이 조례를 통해 대형마트·준대규모점포에 대해 영업제한 시간 및 의무휴업일을 명할 수 있도록 하고⁶⁾, 기초지자체장

6) 제12조의2(대규모점포등에 대한 영업시간의 제한 등) ① 특별자치시장·시장·군수·구청장은 건전한 유통질서 확립, 근로자의 건강권 및 대규모점포등과 중소유통업의 상생발전(相生發展)을 위하여 필요하다고 인정하는 경우 대형마트(대규모점포에 개설된 점포로서 대형마트의 요건을 갖춘 점포를 포함한다)와 준대규모점포에 대하여 다음 각 호의 영업시간 제한을 명하거나 의무휴업일을 지정하여 의무휴업을 명할 수 있다. 다만, 연간 총매출액 중 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」에 따른 농수산물의 매출액 비중이 55퍼센트 이상인 대규모점포등으로서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 대규모점포등에 대하여는 그러하지 아니하다.

1. 영업시간 제한

2. 의무휴업일 지정

② 특별자치시장·시장·군수·구청장은 제1항제1호에 따라 오전 0시부터 오전 10시까지의 범위에서 영업시간을 제한할 수 있다.

③ 특별자치시장·시장·군수·구청장은 제1항제2호에 따라 매월 이틀을 의무휴업일로 지정하여야 한다. 이 경우 의무휴업일은 공휴일 중에서 지정하되, 이해당사자와 협의를 거쳐 공휴일이 아닌 날을 의무휴업일로 지정할 수 있다.

④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 영업시간 제한 및 의무휴업일 지정에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

소속으로 유통업상생발전협의회(이하 “협의회”라고 한다)를 두어 대규모점포등에 대한 영업시간 제한 등에 관한 의견을 수렴하고 있음.⁷⁾

개정안은 산업부장관이 기초지자체의 협의회로부터 영업시간 제한 및 의무휴업일 운영 현황에 대한 의견을 수렴하여 개선 등의 조치를 하도록 하려는 것으로, 변화하는 유통환경 등을 고려한 현장의 의견을 주기적으로 재검토하는데 의의가 있다고 보임.

다만, 현행의 대규모점포등의 영업시간 제한 및 의무휴업일을 조례로 정하도록 하는 것은 지자체의 제반 사정을 고려하여 운영할 수 있도록 지자체에 재량을 부여하기 위한 취지이며, 산업부장관이 모든 지자체의 상황을 충분히 검토하여 개선조치 하기에는 현실적인 한계가 있을 것으로 보이는 점 등을 감안하여 검토할 필요가 있을 것임.

문 의 처

02)6788-5461

7) 「유통산업발전법」 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.

② 협의회의 구성 및 운영 등에 필요한 사항은 산업통상자원부령으로 정한다.

「유통산업발전법 시행령」 제4조의3(협의회의 운영 등) 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
2. **법 제12조의2에 따른 대규모점포등에 대한 영업시간의 제한 등에 관한 사항**
3. 법 제13조의3에 따른 전통상업보존구역의 지정 등에 관한 사항
4. 그 밖에 대·중소유통기업 간의 상생협력촉진, 공동조사연구, 지역유통산업발전, 전통시장 또는 전통상점가 보존을 위한 협력 및 지원에 관한 사항