

대형마트 영업시간이 농업부문 및 농산물 소비에 미치는 영향

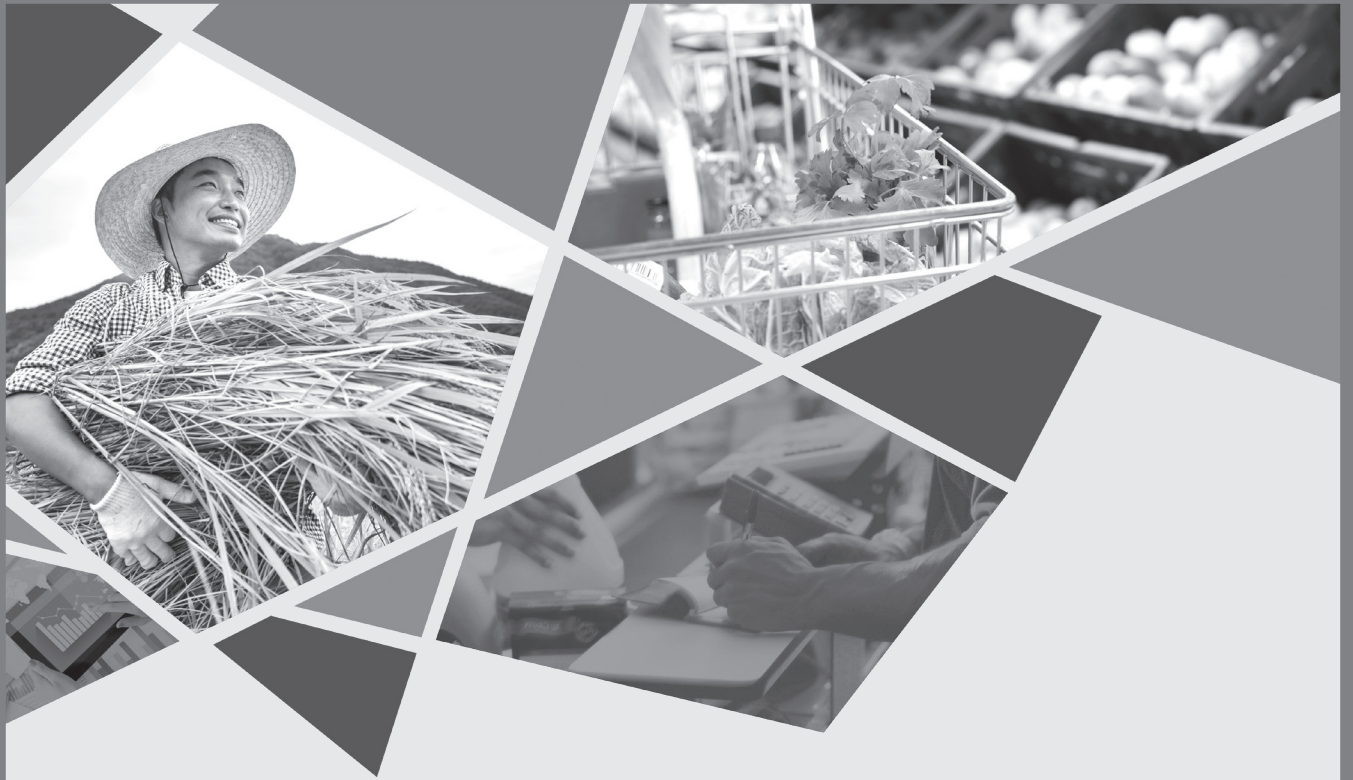
농림축산식품해양수산위원회
국회의원 **김철민** [안산시 상록구을]

대형마트 영업시간이 농업부문 및 농산물 소비에 미치는 영향



목 차

1. 서론	4
2. 국내 대형마트와 기업형 슈퍼마켓의 규제 현황	6
3. 외국의 대형마트 규제 현황	10
3-1. 미국의 규제 현황	11
3-2. 영국의 규제 현황	12
3-3. 프랑스의 규제 현황	13
3-4. 독일의 규제 현황	14
3-5. 일본의 규제 현황	15
4. 대형마트의 농산물 취급 변화	17
4-1. 대형마트 농산물 취급 현황	18
4-2. 대형마트 농산물 구매방법 변화	19
5. 대형마트 영업시간이 농업부문에 미치는 영향	22
5-1. 대형마트 농산물 판매 감소	23
5-2. 농산물 도매시장 유통 영향	27
5-3. 산지유통과 생산농가에 미치는 영향	28
6. 피해에 대한 대응방안	29
6-1. 휴무제로 인한 농산물 구매 감소 대응	30
6-2. 다양한 출하처 확보와 계약재배 확대	31
6-3. 전통시장과 대형마트의 상생환경 조성 필요	32
7. 결론	33



2016 국정감사 정책 자료집

대형마트 영업시간이 농업부문 및 농산물 소비에 미치는 영향

1. 서 론



1. 서론

1990년대 유통서비스시장의 개방 이후로 대형 할인마트가 급격히 늘어나면서 지역 상권이 흡수되고 전통시장을 비롯한 골목상권의 생존이 크게 위협받고 있다. 이에 2012년 유통산업발전법을 개정하여 대형마트와 기업형 슈퍼마켓(SSM)의 영업일수를 월 2일 제한하는 제도를 운영하게 되었다.

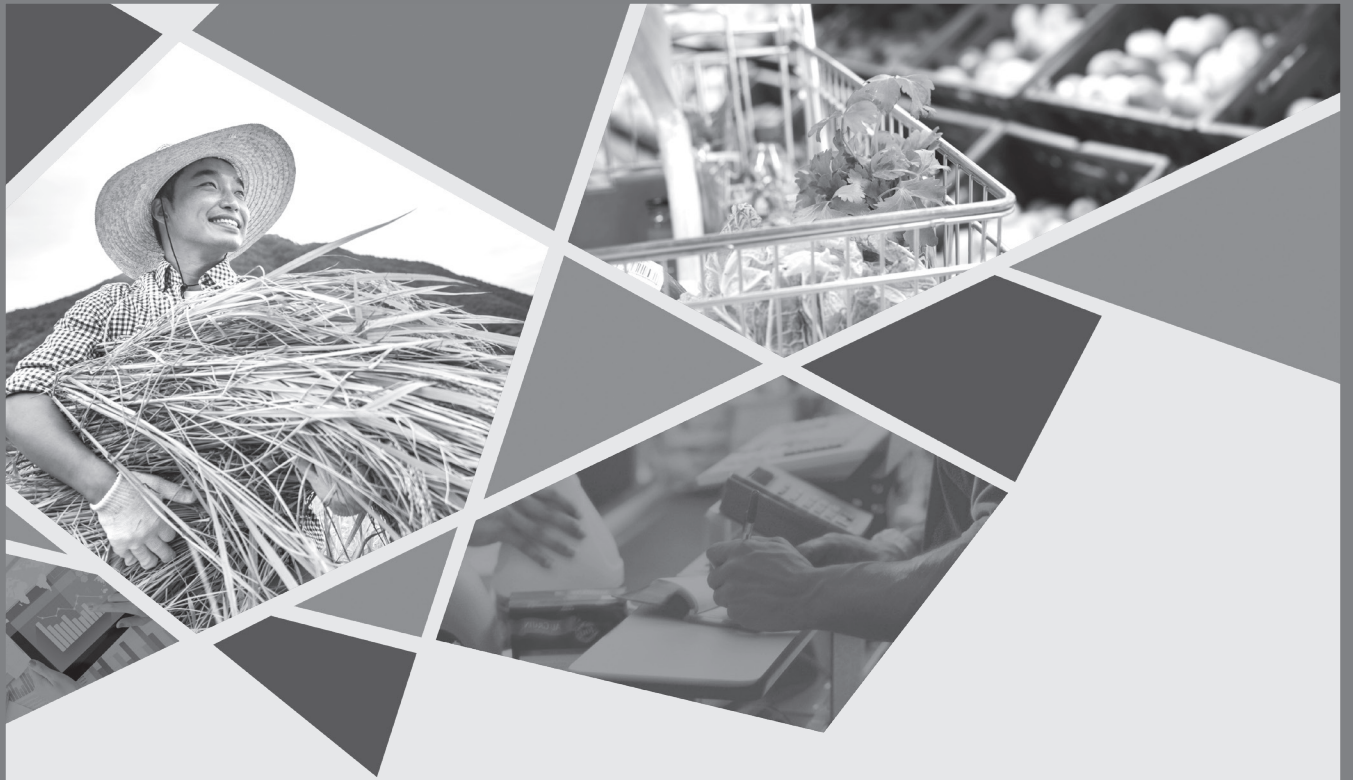
우리나라의 대형마트는 1993년 이후 이마트, 롯데마트, 홈플러스, 농협 하나로클럽, 각 지역의 대형마트가 500개 이상 개설되었고 기업형 슈퍼마켓(SSM) 역시 1,300개가 넘어서는 등 우리나라 농산물 유통 중 가장 큰 비중을 차지하게 되었다. 이에 대형마트의 농수산물 매출액 비중(2014년 기준)도 홈플러스 18.8%, 이마트 21.5%, 메가마트 27%, 하나로클럽 72%로 대형마트 농수산물 판매 비중이 20~30%에 달하고 있다.¹⁾

최근 대형마트의 의무휴업으로 골목상권의 매출액은 다소 증가하였지만, 대형마트에 납품하는 농산물 산지유통조직의 납품량이 줄어들고 농산물 소비가 감소하며, 대형마트 휴무일 전후로 농산물 시장가격이 하락하는 등 농업 부분에서의 부정적 역효과도 나타나고 있는 추세다.

1) 한국체인스토어협회, 「2015 유통업체연감」.



이에 본 정책 자료집을 통하여 대형마트 의무휴업으로 인해 농산물을 직접 생산하는 농민과 유통에 종사하는 산지생산조직, 구매자인 소비자들에게 미치는 영향을 살펴보고 농업 부문에 적절한 대응 방안을 모색해보고자 한다.



2016 국정감사 정책 자료집

대형마트 영업시간이 농업부문 및 농산물 소비에 미치는 영향

2. 국내 대형마트와 기업형 슈퍼마켓의 규제 현황



2. 국내 대형마트와 기업형 슈퍼마켓의 규제 현황

「유통산업발전법」에 의해 대형마트를 포함한 준대규모 점포²⁾는 허가제가 아닌 등록제를 실시하고 있으며, 2013년 법이 개정되어 대형마트의 영업시간을 오전 0시부터 오전 10시 사이로 제한한다. 아울러 의무휴업일을 2일로 강제하고 의무휴업일 중 공휴일이 포함되어야 하지만 각 지자체별로 조례를 제정하여 이해 당사자와의 합의를 거치게 되면 공휴일이 아닌 날을 의무휴업일로 지정이 가능하다.³⁾

농수산물 매출액 비중이 55% 이상인 점포는 영업규제 대상에서 제외되며, 대규모 점포 개설등록 시 상권영향평가서와 지역협력계획서가 포함되도록 등록요건을 강화하였다.⁴⁾ 대규모 점포 개설은

2) 「유통산업발전법」 제2조의 4 "준대규모점포"란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 점포로서 대통령령으로 정하는 것을 말한다.

- 가. 대규모점포를 경영하는 회사 또는 그 계열회사(「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」에 따른 계열회사를 말한다)가 직영하는 점포
- 나. 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」에 따른 상호출자제한기업집단의 계열회사가 직영하는 점포
- 다. 가목 및 나목의 회사 또는 계열회사가 제6호가목에 따른 직영점형 체인사업 및 같은 호 나목에 따른 프랜차이즈형 체인사업의 형태로 운영하는 점포

3) 「유통산업발전법」 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 합의를 거쳐 공휴일이 아닌 날을 의무휴업일로 지정할 수 있다.
 - ④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 영업시간 제한 및 의무휴업일 지정에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.



등록제로 대형마트 개설은 어느 누구나 등록만 하면 가능한 상황이어서 주변 상권들과의 마찰이 심했으나, 2013년 개정으로 인하여 상권 평가 및 지역협력계획서 작성 시 주변 상인들과 주민들의 의견이 반영될 수 있도록 절차가 개선되었다.

대형마트를 소유한 대기업에 대해 자판기 운영업, 가정용 가스연료 소매업, 서적 및 잡지류 소매업, 자전거 및 기타 운송장비 소매업은 사업 축소를 권고하였고, 제과점, 음식점, 중소차 판매에 대해서는 확장 자제를 권고했으며, 화초 및 산식물 소매업에 대해 진입 자제를 권고하였다.⁵⁾

대기업에는 대형마트를 소유한 대기업도 포함되므로 대형마트가 입점하려고 할 때, 그 지역의 중소기업단체가 사업조정을 신청하도록 제도가 활용되는데 3년 이내에 특정 기간 동안 사업의 인수, 개시 및 확장 시기를 연기할 것을 권고할 수 있다. 아울러 1회에 한해 3년 이내에 범위에서 연장 가능한 바, 최대 6년까지 규제가 가능하다. 그리고 판매 수량, 판매 품목, 판매 시설 영업시간 등의 제한 조정 권고를 불이행 시 5천만 원 이하의 벌금 또는 1년 이하의 징역을 징수한다.

4) 「유통산업발전법」 제8조(대규모점포등의 개설등록 및 변경등록) ① 대규모점포를 개설하거나 제13조의3에 따른 전통상업보존구역에 순대규모점포를 개설하려는 자는 영업을 시작하기 전에 산업통상자원부령으로 정하는 바에 따라 상권영향평가서 및 지역협력계획서를 첨부하여 특별자치시장·시장·군수·구청장에게 등록하여야 한다. 등록된 내용을 변경하려는 경우에도 또한 같다.

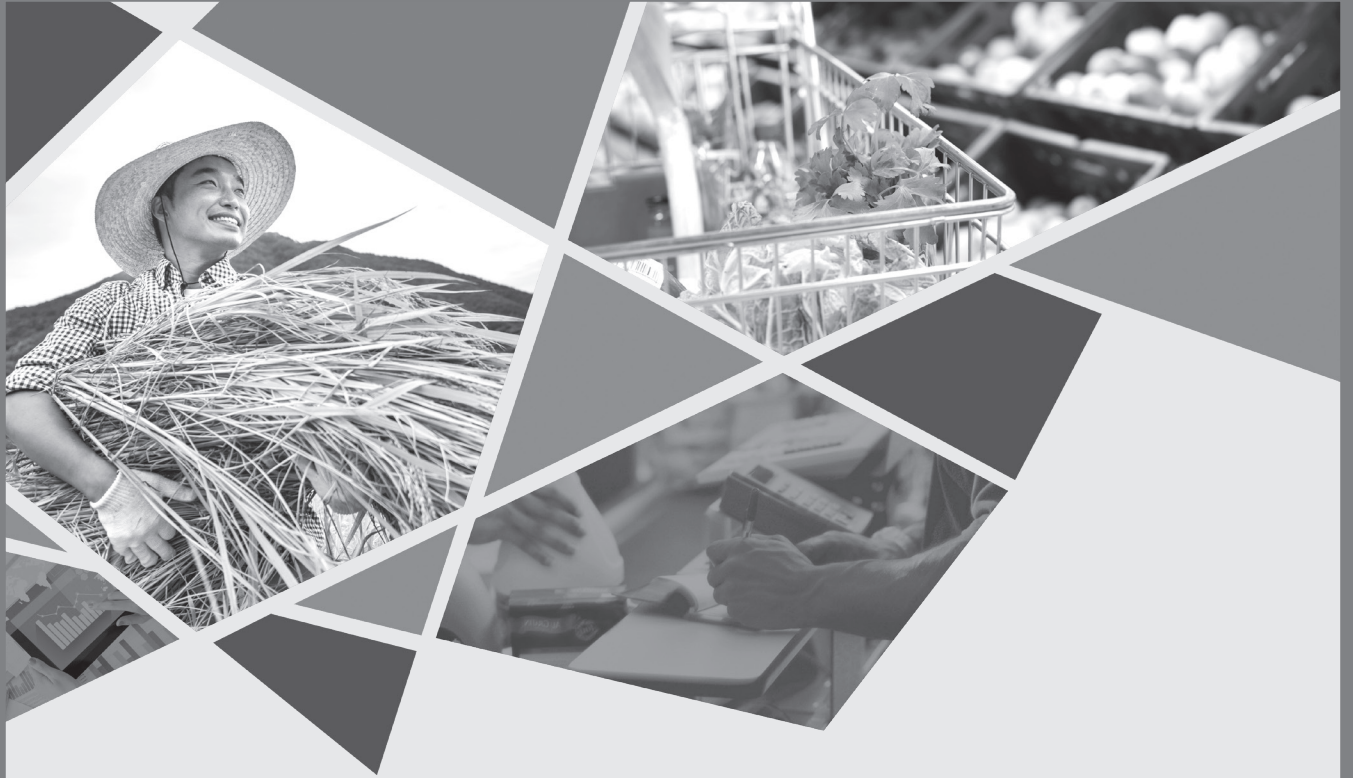
5) 조수진, 2013, 『대형마트 관련법 현황(통권348호)』, 한국소비자단체협의회.



상생법에 따라 가맹점도 사업조정제도 대상에 포함함으로써 기업형 슈퍼마켓(SSM)을 운영하려는 개인이 투자금액의 51%를 직접 투자하지 않고는 매장을 개장할 수 없도록 규제하였다.⁶⁾ 아울러 대기업이 운영하는 대형마트와 기업형 슈퍼마켓(SSM)이 사업조정제도에 적용되자 이를 피하기 위한 방법으로 가맹점포사업을 추진하고 있어 사실상 중소기업과 대기업 간 상생을 위해 도입한 사업조정제도가 무력화되고 있다. 이에 가맹본부가 51% 이상 투자한 점포는 사업조정대상에 포함될 수 있도록 규정하였다.⁷⁾

6) 김익성, 2011, “SSM 현황과 대책” 『중소기업 포커스(제20호)』.

7) 김병률 외, 2015, 「대형마트 휴무제에 따른 농업분야 파급영향과 대응방안」, 한국농촌경제연구원, p.14.



2016 국정감사 정책 자료집

대형마트 영업시간이 농업부문 및 농산물 소비에 미치는 영향

3. 외국의 대형마트 규제 현황



3. 외국의 대형마트 규제 현황

3-1. 미국의 규제 현황⁸⁾⁹⁾

미국은 우리나라처럼 중소규모 유통점을 보호하기 위해 영업일과 시간을 규제하는 것이 아니라 도시계획 차원에서 용도지역제(Zoning)¹⁰⁾에 의한 유통 시설 설립 규제를 실시하고 있으며, 제도화된 유통 정책은 따로 있지 않아 종합계획, 용도지역제, 개발유예 조치 등을 통한 간접 규제만 가능하다.

종합계획은 도시 발전방향에 대한 지자체 비전을 담은 선언적 계획이며, 대부분의 지자체들이 종합계획을 통해 중소상인에 대한 보호 의지를 보이고 있으며, 용도지역제는 도시개발에 따른 교통 혼란 및 소음으로부터 주민들의 생활환경 보호 등의 공공이익과 복리를 보장할 수 있도록 대형소매점의 입점여부를 결정한다.

개발유예조치는 각 지자체에서 도시 계획 및 공공의 이익을 위해 일시적으로 개발행위를 중지할 수 있는 제도로 일부 지역에서 대형할인점의 입점 유보 및 저지 방법으로 활용되고 있다. 기본적으로 미국에서 시행하고 있는 규제 정책은 대형유통업체로부터 생활환경

8) 소상공인진흥원, 2009, 『외국의 대형소매점 출점 규제』.

9) 신기동 외, 2012, “대형소매점 규제의 해외동향과 정책대응”, 『이슈&진단』 제40호, 경기개발연구원.

10) 용도지역제(Zoning)는 용도지역제는 기본적으로 도시의 토지이용을 통제하는 제도임. 도시를 수개의 지역(zone)으로 나누고 각 지역마다 이용용도 및 건축규제를 달리 적용함. 행정관청은 종합적, 장기적인 관점에서 토지이용의 기본계획을 수립하고 여기에 근거하여 개별 지역을 구획함. 최초 발생지는 독일이지만 이후 미국으로 전파, 1916년 뉴욕시가 용도 지역제를 채택한 이후 미국의 독자적 제도로 정착.(경산자치신문, “용도지역제에 대하여”, 2015.)



보존을 위한 토지이용 규제라는 것이 특징이다.

3-2. 영국의 규제 현황¹¹⁾¹²⁾

영국에서는 「도시전원계획법」과 「일요일거래법」에 의해 소매점 입지규제 및 영업시간 규제를 실시하고 있다. 입지규제는 지역발전과 도심의 발전을 위하여 시행하는 목적일 뿐 우리나라와 같이 대형유통업의 규제를 목적으로 하는 것은 아니다.

1986년 도시계획정책지침 PPG6(Planning Policy Guidance 6)가 제정되어 소매계획통제를 실시하고 도심지의 발전을 도모하였다. PPG6는 1993년과 1996년 2회에 걸쳐 개정되었으며, 재개정된 PPG6에는 도심발전, 도심 내 통일적 주차전략 채택, 도심 관리 및 양호한 도시설계 등의 내용들이 포함되어 여러 교통방식을 통한 매장으로의 접근성 문제를 다루게 되었다.

12년 뒤인 2005년에는 도시계획정책준칙 PPS6(Planning for Policy Statement 6: Planning for Town Centre)로 전환되어 중심시가지의 활력을 유지할 수 있는 방안을 모색하고, 지방의 효율적인 지역계획을 모색하기 위한 정책으로 운영되었다.

영국에서 시행되고 있는 영업시간 규제는 자율적으로 결정되며, 점

11) 소상공인진흥원, 2009, 『외국의 대형소매점 출점 규제』.

12) 신석훈, 2009, “기업형 슈퍼마켓(SSM) 규제 입법논리의 문제점”, 『정책보고서 2009』 제 10호, 한국경제연구원.



포 총 면적 280m² 이상의 대형점포는 지역 관계기관에 사전 통보 없이 일요일에 영업할 수 없으며, 일요일에 영업하고자 할 시에는 영업시간을 정하여 사전에 관계기관에 통보한 뒤 일반인에게 알려야 한다. 일요일 영업시간은 총 6시간을 초과할 수 없고, 오전 10시부터 오후 6시 사이에 자율적으로 결정할 수 있다. 아울러 대형점포는 성탄절에도 영업할 수 없지만 일요일 영업제한 면제 업종은 성탄절에도 영업을 할 수 있다.

3-3. 프랑스의 규제 현황¹³⁾¹⁴⁾

프랑스에서는 「경제현대화법」, 「라파랭법」에 의한 출점규제를, 「노동법」, 「도시계획법」에 의한 영업시간 제한 및 입지규제를 시행하고 있지만 최근 대형소매점 진입 문제의 실효성 저하로 규제가 완화되는 추세이다.

도시에 인구가 집중하고 소득이 증대함으로써 다양한 소매점이 필요한 시기에 도시계획상 쇼핑센터의 건립이 적합하지 못한 경우가 많아 1973년 르와이에법이 제정되었고, 이후 대형소매점의 지속적인 성장으로 중소유통업자들이 강화된 규제를 원했으며, 이에 1996년 라파랭법을 제정하였다.

근로자의 권익을 보호하기 위해 「노동법」을 바탕으로 영업시간 규

13) 소상공인진흥원, 2009, 『외국의 대형소매점 출점 규제』.

14) 박한혁, 2013, “대형마트, SSM 출처 및 영업규제 대응에 따른 상생모델방안”, 『프랜차이즈경영연구』, 한국프랜차이즈경영학회.



제가 이루어지고 있는데 노동법 L213-7항에 의해 밤 10시 이후 근무는 야간 근무로 간주하고 있다. 아울러 기업주들은 이 조항을 근거로 영업연장을 실시하고 있지 않다.

원칙적으로 모든 소매점의 일요일 영업을 금지하고 있으나 일요일 휴점 의무를 위반하고 영업을 하고자 할 경우 노동검사관의 허가를 받아야 한다.

3-4. 독일의 규제 현황¹⁵⁾¹⁶⁾

독일은 「건축물이용령」을 근거로 하는 입지 규제와 지자체 조례에 의한 영업시간 규제, 「소매유통업칙령」에 의한 출점 규제를 시행하고 있으며, 입지 규제는 엄히 시행되고 평일 영업시간 규제는 철폐하는 추세이다.

「건축법」과 「연방건축물이용령」에 의해 대형점의 출점 가능지역을 제한하였는데, 매장면적 800㎡ 이상의 대형소매점은 주거지역 및 촌락지역을 제외한 도심부와 특별 상업구역 등에만 입점을 허용한다.

영업시간 규제는 종교생활 보장, 노동자 보호 및 소규모 소매점 보호를 위해 모든 상점에 적용되는 규제로 「영업시간제한법」에 의

15) 신석훈, 2009, “기업형 슈퍼마켓(SSM) 규제 입법논리의 문제점”, 『정책보고서 2009』 제 10호, 한국경제연구원.

16) 신기동 외, 2012, “대형소매점 규제의 해외동향과 정책대응”, 『이슈&진단』 제40호, 경기개발연구원.



해 특정 시간 영업을 금지하고 있고, 「영업시간제한법」으로 인해 원칙적으로 모든 상점들이 일요일 폐점을 하며, 주중의 경우 지자체별로 자율적 규제를 실시한다.

1956년 제정 당시 월요일부터 금요일까지는 오전 7시에서 오후 6시30분까지, 토요일은 오전 7시부터 오후2시까지 영업을 허용하였으나, 최근에는 대부분의 주에서 평일 24시간 영업을 가능하며, 경우에 따라 일요일 영업을 허용되는 지자체도 있다.

3-5. 일본의 규제 현황¹⁷⁾¹⁸⁾

일본의 대형유통업체 영업규제는 「도시계획법」, 「대규모소매점포입지법」을 바탕으로 입지 규제만 실시하고, 영업에 대한 규제는 따로 시행하고 있지 않으며, 대형유통업체로부터 중소유통점을 보호하기 위해 1973년 ‘대규모소매점포법(이하 대점법)이 제정되어 1974년 본격적으로 대점법이 시행되었다.

1980년 엄격하게 시행되던 대점법이 1989년 미일구조 협의회에서 비관세장벽으로 간주되어 3단계(적정화, 법, 개정, 법 존폐)의 재검토를 거쳐 완화 조치되었고, 이에 소매 상업 정책은 토지이용 계획 및 대점포의 외부 규제 등의 관점으로 전환하는 계기가 되어 대점법이 폐지되었으며, 1998년 「대규모소매점포입지법(이하 입지법)」

17) 소상공인진흥원, 2009, 『외국의 대형소매점 출점 규제』.

18) 최우용, 2012, “대형마트 SSM 영업규제의 문제점과 제도적·정책적 정비방안에 관한 고찰”, 『경법학 연구』, 한국비교공법학회.



이 제정되었다.

「대규모소매점포입지법」은 대점법처럼 중소소매점들을 보호하기 위해 제정된 것이 아니라 주변생활환경을 보호하기 위한 목적으로 건전한 점포 운영으로 국민생활 향상에 도움이 되는 것이었다. 입지법 시행의 목적은 대형유통업체들과 지역의 소규모 점포들의 조정으로 지역사회의 조화를 촉진하고자 하는 것이다.

이에 대형점의 출점 규모에 대해서는 규제를 완화하였고, 출점 심사 내용으로 주변 교통량, 도시환경, 주류장, 주차장 등과 매장 면적과의 관계를 고려하였다.



2016 국정감사 정책 자료집

대형마트 영업시간이 농업부문 및 농산물 소비에 미치는 영향

4. 대형마트의 농산물 취급 변화



4. 대형마트의 농산물 취급 변화

4-1. 대형마트 농산물 취급 현황

대형마트 매출액 중 농산물, 축산물, 수산물 매출액은 2014년 기준 약 23%로 추정되고 있다. 연도별로 꾸준히 조사가 된 대형마트 중 농협 하나로클럽의 경우, 대형마트 영업규제 전인 2011년부터 2014년까지 전체 매출액 중 농축산물매출액이 56%가 넘어 현재 대형마트 영업규제 예외 조건인 농수산물 매출액 비중 55% 이상 점포에 해당되어 영업규제를 받지 않고 있다.¹⁹⁾

<표 1> 대형마트 신선제품 및 가공식품 판매율

	'11		'12		'13		'14	
	농축 수산	가공 식품	농축 수산	가공 식품	농축 수산	가공 식품	농축 수산	가공 식품
농협하나로클럽	56%	32%	57%	30%	69%	22%	72%	20%
홈플러스	20%	35%	20%	36%	20%	36%	19%	34%
메가마트	26%	30%	26%	32%	26%	32%	27%	36%

출처: 한국체인스토어협회

홈플러스와 메가마트의 경우 신선제품인 농축수산물의 판매보다 가공식품의 판매가 더 많았던 반면, 농협 하나로클럽의 경우 가공식품보다 농축수산물인 신선제품의 판매가 더 많았다.

19) 김병률 외, 2015, 「대형마트 휴무제에 따른 농업분야 파급영향과 대응방안」, 한국농촌경제연구원, p.39.



농협 하나로클럽의 경우 대형마트 영업규제 전인 2011년도 농축수산물 판매 비중은 56%를 차지했고 가공식품은 32%를 차지했다. 가공식품의 경우 2014년까지 평균 26%의 판매율을 보였고, 농축수산물의 경우 소폭 상승세를 보이더니 2014년에는 72%까지 증가하였다.

홈플러스의 경우 2011년부터 2014년까지 평균 35%의 가공식품 판매율을 기록하였고 농축수산물은 19%의 저조한 판매율을 기록하였다. 메가마트의 경우 2011년부터 2014년까지 가공식품의 판매율은 약 32%를 기록하였고, 농축수산물은 홈플러스보다 소폭 상승한 26%의 판매율을 기록하였다.

4-2. 대형마트 농산물 구매방법 변화²⁰⁾

대형마트의 농산물 구매방식은 크게 산지 직구매, 전문납품 납품 구매와 도매시장 중도매인 납품구매로 구분된다. 대형마트 농산물의 구매는 1990년대 후반 대형마트 개점 초반기와 2000년대 중후반까지는 산지 직구매, 도매시장 중도매인 납품 비율이 대형마트나 품목 특성에 따라 골고루 분포되어 있었다.

그러나 2000년대 후반이 지나면서 산지유통센터가 대형화되면서 협동조합 및 영농법인과 같은 산지생산자조직 중심 직거래로 공급

20) 김병률 외, 2015, 「대형마트 휴무제에 따른 농업분야 파급영향과 대응방안」, 한국농촌경제연구원, p.42-p.45.



받고 있다. 5% 이내를 도매시장에서 구색상품 또는 시차구매 방식으로 구매할 뿐 도매시장을 이용한 구매는 거의 사라지고 있다.

대형마트가 도매시장을 통해 농산물 판매물량을 지속적으로 확보하지 않게 된 이유는

- 사과, 배 감귤 등 과일류의 경우 거의 100% 물량이 사전 예약 납품체제이다 보니 도매시장 중도매인들은 대형마트 구매담당 이 요구하는 자격의 예약납품을 보장하지 못함.
- 대형마트에서는 납품업체 협력사와 협의를 통해 통산 1주일(목요일에서 다음주 수요일까지) 매입가를 정하여 납품이 이루어지고 있으나 도매시장은 가격변동이 심해 협력사들이 도매시장으로부터 물량을 납품받기 어려움.
- 농산물 산지유통센터 에서는 대형마트 주문에 따라 당도 등 일정 이상의 품질 상품을 공급할 수 있으나, 도매시장 거래상품 들은 품질 보장이 어려움.

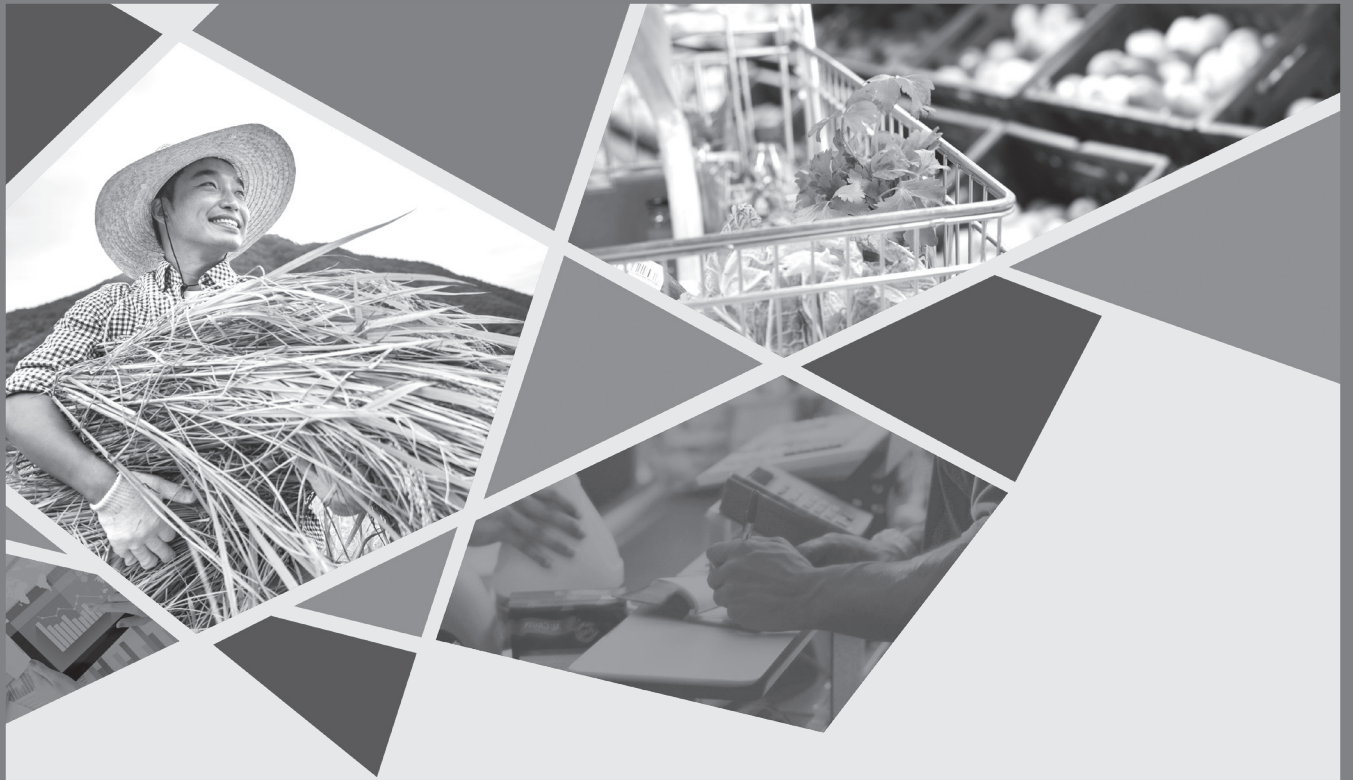
과거에는 대형마트에서 규모화 된 품목을 중심으로 산지 협력사를 통해 직거래를 추진하고 구색상품 등에 대해서는 도매시장 중도매인을 통하는 2개의 공급처를 활용하였으나, 현재 이마트, 롯데마트, 홈플러스 등 소위 Big 3 대형마트 모두 산지 농협군과 농업법인군



을 협력사로 지정하여 대부분의 농산물을 납품받고 있다.

주요 대형마트의 물류센터의 경우, 홈플러스가 9곳으로 가장 많은 물류센터를 가지고 있고, 이마트와 롯데마트는 각각 6곳이 있다. 대형마트와 농산물 산지 협력업체와의 거래는 공급물량계약 방식으로 과일은 품질, 그 다음으로는 가격 중심이며 협력사들이 농가와 위탁생산하는 방식으로 계약이 이루어진다. 그리고 필요한 경우 독점종자를 공급하여 위탁생산하기도 한다.

채소는 과일에 비해 가격변동이 큰 특성이 있어 협력사들이 농가와 계약생산하는 방식으로 안정적인 가격과 공급이 선호되고 있다. 월 2일 휴무제로 신선 농산물 판매가 감소하여 산지로부터 농산물 조달 규모를 줄일 수밖에 없어 대형마트의 구매방법은 다소 감소한 것으로 보이는데, 예를 들어 산지의 농산물 납품 협력사들이 대형마트로의 공급규모가 줄어들고 효율이 감소하여 대형마트에서는 기존의 협력사들을 묶어 납품협력사를 축소하였다.



2016 국정감사 정책 자료집

대형마트 영업시간이 농업부문 및 농산물 소비에 미치는 영향

5. 대형마트 영업시간이 농업부문에 미치는 영향



5. 대형마트 영업시간이 농업부문에 미치는 영향

5-1. 대형마트 농산물 판매 감소²¹⁾

대형마트 의무휴업이 농산물 판매에 영향을 미치는 부분은 농산물 생산 증감과 가격형성 등 소비수준에 복합적으로 영향을 미치나 연도별 매출액을 비교함으로써 의무휴업이 농산물 판매에 어떠한 영향이 미치는지 가늠할 수 있다.

실제로 2012년부터 국가 경제 성장률이 2~3%대로 낮은 수준이었고, 농산물 가격이 2012년 이후 대체로 낮은 상태로 유지되어 이후 매출액 변화는 대형 유통업에 대한 의무휴업이 해당 업체의 농산물 판매에 어느 정도 영향을 미쳤다고 볼 수 있다.

특히 대형마트의 월 2회, 연간 24일 의무휴업을 통해 농축산물의 매출액이 연간 2,900억 원 정도 감소한 것으로 추정되며, 농산, 축산, 수산물을 포함한 1차 상품 전체로는 연간 약 3,500억 원의 판매기회가 손실된 것으로 추정된다.

아울러 대형마트 중 이마트, 홈플러스, 롯데마트 등 Big3마트 외에 영업규제를 받는 나머지 대형마트(이랜드리테일, 메가마트 등)와 기업형 슈퍼마켓의 농산물 매출감소액을 포함하면 농산물 매출감소

21) 김병률 외, 2015, 「대형마트 휴무제에 따른 농업분야 파급영향과 대응방안」, 한국농촌경제연구원, p.48-p.53.



액은 연간 5,000억 원 이상 증가하는 것으로 추정된다.

매출감소에 대한 이유는 대형마트 의무휴무제로 인해 휴무일 판매 손실에 의한 직접 매출액 감소도 있지만, 대형마트에서는 휴무일인 일요일 직전 토요일에 판매할 농산물의 발주량을 줄이는 소극적인 구매영업으로 농산물 판매량이 줄어드는 경우도 있다.

또한 일요일 휴무로 토요일 집중 판매 시간인 오후 4~8시 사이 당일 판매 신선농산물 소진을 위한 저가 처분판매(소위 땡 처리)를 실시하여 매출액 손실을 보는 경우도 많이 있다. 특히 제주감귤과 같은 경우 체인점 중 일요일에도 정상영업을 하는 평일휴무 점포에도 중앙구매본부가 토요일에 조달 공급하여 물류비를 절감하려는 목적에서 농산물 공급량을 및 일수를 줄이는 경우도 있다.

대형마트의 영업규제는 소비자들의 구매리듬을 변화시켜 휴무일이 아닌 다른 날에 동일 마트의 이용량을 증가시키고 있으며, 특히 서울, 부산, 광주 소비자들의 경우는 대형마트 의무휴업일에 60%의 소비자가 다른 요일에 대형마트를 이용하고 불과 27%만이 다른 유통판매처를 이용하는 것으로 나타났는데, 이는 대형마트 농산물 소비위축에 상당부분 영향을 미친 것으로 추정된다.

대형마트의 규제가 본격적으로 시행된 2013년을 기준으로 시행 전인 2012년과 시행 후인 2014년을 비교해보면 대형마트의 농산물



매출액은 20%에서 18%로 2.1% 감소한 것으로 나타났으며, 매출액은 8,491억 원이 감소한 것으로 나타났다.

<표 2> 대형마트 매출액 및 농업생산액 현황²²⁾

(단위: 억 원)

	대형마트 농축산물 매출액 규모			농업생산액
	농축산물 비중	농축산물 매출액	예측치	
2012년(A)	20.3%	78,561	78,561	443,003
2014년(B)	18.2%	70,070	73,340	449,168
B-A	△2.1%	△8,491	△5,221	6,165

대형마트 영업규제는 크게 3가지 경로를 통해 농업 생산농민과 생산자 조직, 농산물 가격, 농산물 소비에 영향을 준다.

○ 대형마트 휴무제로 인한 납품협력사들의 농산물 납품량 축소는 기존의 농협, 영농법인 등 납품 협력사의 납품 축소로 이어지고, 이는 납품업체 탈락으로 인한 판로 위축과 납품 생산자조직들의 매출감소, 경영위축, 고용인력 축소라는 역효과로 나타나게 됨.

- 대형마트 영업규제로 산지유통조직 중 대형마트 납품량이 감소하였다고 응답한 비율이 54%로 2012년 조사치인 48%보

22) 김병률 외, 2015, 「대형마트 휴무제에 따른 농업분야 파급영향과 대응방안」, 한국농촌경제연구원, p.51.



다 증가하였으며, 산지유통의 연간 매출액은 총 3,803억 원 감소한 것으로 추정됨²³⁾

○ 주로 2, 4주 일요일 휴무제로 인해 휴무일 전일 구매량이 정상 영업일 전일에 비해 상대적으로 축소되고 출하농가가 생산자조직에서 대체 판로로 휴무일 전후 도매시장에 출하하게 됨으로써 토요일 시장가격이 하락하는 현상이 발생함.

- 대형마트 발주량 감소에 따른 대체 판매처 중 도매시장 59%, 새로운 판로 개척과 폐기처분이 각각 9%, 지방시장이 6% 재고저장 등이 15%로 분산되었고, 이로 인한 가격하락 폭은 21%로 나타나 농산물 가격하락에 영향을 미친 것으로 나타남.²⁴⁾

○ 휴무일 소비자들의 농산물 구매 감소로 전통시장 등 다른 대체 채널로 대체구매하거나 다른 요일에 보충 구매하는 경우를 제외하면 소비자들이 소비를 포기하여 소비증발 현상이 발생하는데, 이는 농산물 소비량의 절대 감소로 이어져 농산물 소비위축과 가격하락으로 나타남.

23) 김동환 외, 2014, 『대형마트 영업규제가 산지유통조직에 미치는 영향』, 농식품신유통연구원.

24) 김동환 외 2013, “대형 유통업체 영업 규제가 농수산업에 미치는 영향”, 『2013년 한국유통학회 동계학술대회 발표논문집』, 한국유통학회.



5-2. 농산물 도매시장 유통현황²⁵⁾

대형마트 의무휴업에 따른 농업부문 영향은 매월 2, 4주 일요일 휴무가 농산물 판매에 직접적으로 영향을 미쳐 대형마트에서 휴무하는 일요일을 전후해 토요일과 월요일 도매시장 가경에 영향을 미친다. 또한 대형마트에서는 일요일까지 판매량을 감안하여 납품 협력사들로부터 산지의 농산물을 공급받고, 산지 농가들은 대형마트 용과 도매시장 출하용 농산물을 수확하여 판매하고 있다.

대형마트에서 비휴무주인 토요일에는 수확한 농산물들이 정상적으로 판매되고 그에 대응한 가격을 거두어들이며, 도매시장에서도 정상적인 경매가격이 형성되나, 휴무하는 일요일이 있는 토요일에는 대형마트 납품량이 줄어들고 상대적으로 도매시장 출하량이 증가하기 때문에 경매가격이 낮아질 수밖에 없다.

의무휴업에 따라 의무휴업일 주간의 직전 토요일 도매시장가격 영향도 상당히 크지만 의무휴업일 직후 월요일 도매시장 가격도 영향을 많이 받는 것으로 나타났다. 수확농가의 경우 의무휴업일이 있어 도매시장 휴장일인 일요일을 전후하여 출하하는데, 의무 휴업일 전후로 분산 출하하는 농가들이 많아져 직후 월요일 도매시장 출하가 늘어나 경락가격에도 부정적인 영향을 미친다.²⁶⁾

25) 김병률 외, 2015, 「대형마트 휴무제에 따른 농업분야 파급영향과 대응방안」, 한국농촌경제연구원, p.86-87. p.89.
26) 특히 출하시기에 따라 최적의 수확시기가 있어 출하주기 조정이 어려운 채소 중심으로 대형마트 휴무일과 무관하게 시장출하가 불가피하게 이루어지므로 농가 피해가 심하다.



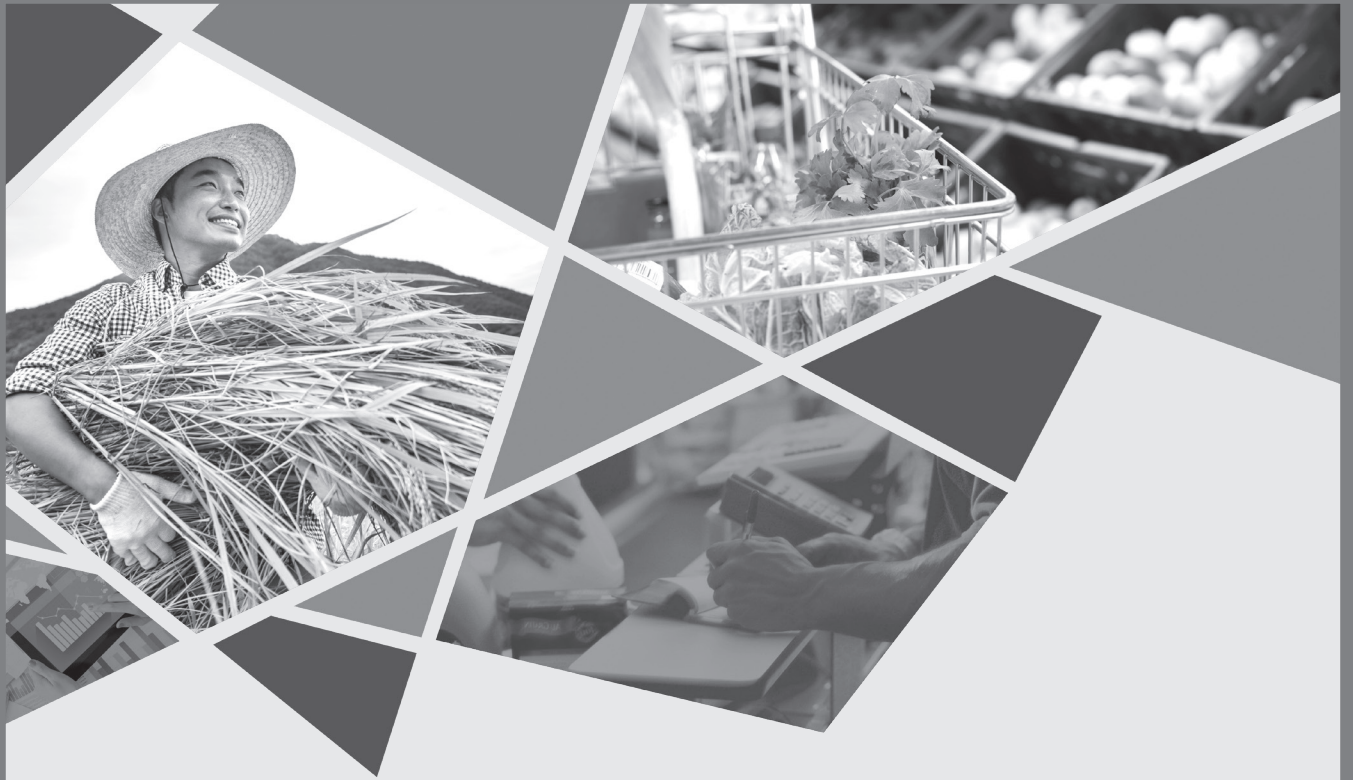
5-3. 산지유통과 생산농가에 미치는 영향²⁷⁾

대형마트와 계약생산을 통해 납품하는 일부산지 농가들은 계약 거래하는 대형마트에 대해 수확물의 책임있는 처분대책을 요구하고 있고, 납품량이 줄어든 일부 농가의 경우 소득이 급격히 줄어들어 경작을 포기하기도 하며, 납품량 감소에 대응해 경작을 축소하여 대응하기도 한다. 이는 납품량 감소에 대응하기 위하여 조기출하 등 수확시기 조절로 인한 상품성 저하로 이어지기도 한다.²⁸⁾

출하물량이 감소하여 남은 잉여 물량 중 저장성이 좋은 사과, 양파, 참외, 파프리카 등의 농산물은 저장했다가 그 다음 발주 때 출하하는 것으로 나타났고, 저장성이 좋지 않은 포도, 딸기, 산딸기 등의 농산물의 경우 당일 처리가 되어야하기 때문에 납품하지 못한 물량들은 도매시장이나 중간 유통협력체, 개인 식료품업체, 외식업체, 가공업체 등의 다양한 유통 경로를 통해 판매하면서 수취가격이 하락하는 부작용이 생기기도 한다.

27) 김병률 외, 2015, 「대형마트 휴무제에 따른 농업분야 파급영향과 대응방안」, 한국농촌경제연구원, p.92-p.94.

28) 대형마트에서 납품코드를 받아 납품하는 산지 출하조직은 농산물 산지유통센터가 있는 협동조합과 영농법인 등이 있으며, 공동선별이 어려운 업체류는 대규모 전문 생산조직, 산지 작목반, 공선회 등이 있다.



2016 국정감사 정책 자료집

대형마트 영업시간이 농업부문 및 농산물 소비에 미치는 영향

6. 피해에 대한 대응방안



6. 피해에 대한 대응방안

6-1. 휴무제로 인한 농산물 구매 변화 대응

대형마트 영업규제로 대형마트를 이용하여 신선농산물을 구매하던 소비자들 중 일부는 영업규제를 받지 않는 주변 슈퍼마켓이나 골목상권을 이용해 필요한 농산물을 구매하지만, 대형마트 쇼핑만 고집하는 소비자나 골목상권을 이용하지 않는 소비자는 구매 자체를 하지 않고 소비를 포기하는 현상이 나타난다.

따라서 대형마트 영업규제로 인한 농산물 소비감소와 이에 다른 도매시장 과다출하 및 가격하락, 농가소득 감소 영향을 줄일 수 있는 보완책이 마련될 필요가 있다.

첫째, 우리 농산물 소비촉진을 위한 소비자 홍보 및 판촉활동에 대한 지원이다. 특히 생산자 직거래장터 등 소비자 접근성이 높은 농산물 판촉 사업에 정부의 지원이 확대될 필요가 있다. 아울러 언론 등 메스컴을 이용한 우리 농산물 소비 홍보에 정부의 적극적 관심과 지원이 필요하다.

둘째, 골목상권 활성화로 골목상권 이용 소비자들의 농산물 구매 확대를 통한 소비유도 정책도 필요하다. 특히 전통시장을 이용하는 소비자들은 농산물의 원산지 및 가격표시와 같은 판매 제반사항에



관심이 많은 만큼 전통시장에서의 농산물 판매 활성화를 위한 원산지 및 가격표시제도 정착을 위한 적극적 환경조성이 필요하다.

셋째, 자조금제도 시행과 의무자조금 이행이 더딘 채소류에 대해 정책적 지원이 필요하다. 채소류는 농가들에 대한 의무자조금 거출 방법에 어려움이 크며 농가 생산규모가 영세한 데다 판로 다양화로 자조금 거출포인트가 집중되지 않아 의무자조금으로의 이행이 늦어질 수밖에 없기 때문에 채소류에 대해서는 의무자조금화 이전에도 정부의 매칭펀드가 지속적으로 이행될 필요가 있다.²⁹⁾

6-2. 다양한 출하처 확보와 계약재배 확대

대형마트 휴무제 등으로 인해 대형마트로의 출하가 줄어든 농가와 출하조직에서는 대형마트 이외에도 가락동 도매시장을 비롯한 전국 32개 도매시장과 군납, 급식, 가공업체 등 대량거래처 및 직거래 등 출하처를 다양화할 필요가 있다.

또한 출하처 다양화 노력과 함께 수취가격과 경영 안정성을 유지하기 위해 대량거래처, 생산자조직과 사전적인 계약재배, 계약거래체계를 구축하여 농산물 판매 저하에 대한 대응체계를 구축할 필요가 있다.

아울러 정부는 발떼기, 계약재배 등의 거래방식에서 나타날 수 있

29) 김병률 외, 2015, 「대형마트 휴무제에 따른 농업분야 파급영향과 대응방안」, 한국농촌경제연구원, p.111.



는 단점을 보완하여 가격등락에 따른 초과이익, 과다손실 발생 시 농가와 농가관계자 등과 공동 분배할 수 있는 시스템을 마련해야 한다.

6-3. 전통시장과 대형마트의 상생환경 조성 필요

대형마트의 시장지배에 대응해 전통시장 등 소상공인들이 협동조합을 결성하여 공동구매, 공동수배송 등 연대를 통해 소매상권의 시장력을 강화할 필요가 있으며, 정부에서도 이를 적극 지원할 시설노후화 개선, 열악한 주차시설 개선, 고객 공동이용시설 확보 등의 정책적 지원이 필요하다.

이와 더불어 대형마트와의 경쟁관계가 아닌 상호보완재로서의 상생구조를 조성해야 한다. 현재 전통시장 현대화 시설 관련해서는 정부가 지원을 하였지만 매출에 대한 사회 환원 프로젝트 차원에서 전통시장의 노후시설 교체지원, 점포 인테리어 개선 등과 같은 상생프로젝트 운영을 고려해 볼 수 있겠다.

아울러 농축산물에 대한 공동 브랜드 상품 개발, 대형마트네 브랜드상점 입점, 특정 시기별로 공동 시장 이벤트 등 전통시장과 대형마트가 현실적으로 공생할 수 있는 조화로운 환경조성이 필요하다. 나아가 대형마트의 상생협력은 주변 골목상권에 국한하지 않고 영업규제로 인해 피해가 예상되는 농민, 현장 출하조직에 대해서도 이루어져야 할 것이다.



2016 국정감사 정책 자료집

대형마트 영업시간이 농업부문 및 농산물 소비에 미치는 영향

7. 결 론



7. 결론

90년대 중반, 유통서비스시장의 개방이 이루어진 이후에 대형 할인마트는 급격히 늘어나게 되었고, 이는 지역상권 침해로 인한 전통시장 및 골목상권 위협이라는 부작용으로 나타나게 되었다. 이에 대규모 점포와 중소 유통업의 상생발전을 도모하고 균형 있는 유통질서 확립을 위해 대형마트와 기업형 슈퍼마켓(SSM)의 영업시간과 영업일수를 제한하는 ‘유통산업발전법 개정안’을 마련하게 되었다.

대형마트에 대한 영업규제는 중소 유통업의 뿌리인 골목상권 보호를 통해 지역경제를 활성화 시킨다는 의미 있는 취지와 소기의 목적은 달성하고 있지만, 한편으로는 연간 2,900억 원에 달하는 농축산물 매출액 감소로 이어지는 부작용도 존재하는 것으로 추정된다.

따라서 농업인들의 피해를 최소화하고 정통시장을 비롯한 골목상권과의 상생을 도모하기 위해 ‘농산물 소비촉진을 위한 소비자홍보 및 판촉활동의 정부지원 강화’, ‘골목상권 이용 소비자들의 농산물 소비유도 강화 정책’ 등이 필요할 것으로 보인다.

또한 대형마트 이외에도 전국 가락동 도매시장을 비롯한 전국 32개 도매시장과 군납, 급식, 가공업체 등 다양한 출하처를 확보할 필요가 있으며, ‘대형마트와 전통시장의 농축산물 공동 브랜드 개발’, ‘전통시장 노후 설비에 대한 대형마트 지원(사회 환원 프로젝트



트)', '시기별 공동 시장 운영' 등과 같은 상생 환경 조성도 적극 검토할 필요가 있다.

특히 정부는 국정과제에 포함되어 있는 '직거래 등 대안유통경로 확산' 도매시장 운영 효율화' 등 농축수산물 유통구조 개선과제를 성실히 이행하여 300만 농민과 5000만 소비자에 대한 피해가 발생하지 않도록 만전을 기해야 할 것이다.

대한민국 전체인구의 5%밖에 남지 않은 규모로 한국의 식량주권을 책임지고 있는 농업인들은 생산비 증가와 농산물 판매 저하라는 어려움에 처해 있다. 뿐만 아니라 대외적으로는 자유무역협정(FTA)과 쌀 관세화 정책 등으로 외국의 값싼 농산물과 경쟁까지 벌여야 하는 생존환경에 처해 있다. 하루가 멀다고 무섭게 치솟는 채소 값과 포기당 1만원을 넘는 배추 값에 가족의 저녁상을 고민해야 하는 전국 소비자들의 한숨도 날이 갈수록 깊어지고 있다.

현장에서 필요로 하는 것이 무엇이며, 당사자인 농민과 소비자의 어려움이 무엇인지 고민하는 진정한 자세와 지혜가 필요한 시기이다. 아무쪼록 정부 당국과 정책 당사자들의 심도 있는 논의와 결론이 있기를 희망해 본다.



참 고 문 헌

【국내문헌】

1. 김동환 외, 2013, “대형 유통업체 영업 규제가 농수산업에 미치는 영향”, 『2013년 한국유통학회 동계학술대회 발표논문집』, 한국유통학회.
2. 김동환 외, 2014, 『대형마트 영업규제가 산지유통조직에 미치는 영향』, 농식품신유통연구원.
3. 김병률 외, 2015, 「대형마트 휴무제에 따른 농업분야 파급영향과 대응방안」, 한국농촌경제연구원.
4. 김익성, 2011, “SSM 현황과 대책” 『중소기업 포커스(제20호)』.
5. 박한혁, 2013, “대형마트, SSM 출처 및 영업규제 대응에 따른 상생모델방안”, 『프랜차이즈경영연구』, 한국프랜차이즈경영학회.
6. 신기동 외, 2012, “대형소매점 규제의 해외동향과 정책대응”, 『이슈&진단』 제40호, 경기개발연구원.
7. 신석훈, 2009, “기업형 슈퍼마켓(SSM) 규제 입법논리의 문제점”, 『정책보고서 2009』 제10호, 한국경제연구원.
8. 조수진, 2013, 『대형마트 관련법 현황(통권348호)』, 한국소비자단체협의회.
9. 최우용, 2012, “대형마트 SSM 영업규제의 문제점과 제도적·정책적 정비방안에 관한 고찰”, 『공법학 연구』, 한국비교공법학회.



【신문】

1. 경산자치신문, 2015, “용도지역제에 대하여”.

【기관자료】

1. 소상공인진흥원, 2009, 『외국의 대형소매점 출점 규제』.
2. 한국체인스토어협회, 「2015 유통업체연감」

【참고 사이트】

1. 법제처 홈페이지, <http://www.moleg.go.kr/main.html>

