

주유소의 폴 사인제도에 관한 小考

李 達 錫

〈에너지경제연구원 석유산업연구실·선임연구원〉

I. 머리말

폴사인(pole sign)제도란 석유판매업자가 영업장소에 특정 정유사의 상표를 게시하고 그 정유사가 공급한 제품만을 판매하도록 하는 제도로서 유통계열화의 한 형태라 할 수 있다.

현행 석유사업법 시행령 제2조에서는 정유사와 대리점, 대리점과 주유소간에 공급계약을 체결토록 규정하고 있다. 이에 따라 정유사와 자본연계 없이 독립적인 자본에 의해 운영되는 일반대리점도 정유사와 공급계약을 체결하고 석유제품의 공급을 받아 이를 판매하는 계열관계를 유지하게 되며, 이러한 관계는 소매단계인 주유소의 경우에도 동일하여 자율주유소 역시 상위 유통기구인 대리점과 계열관계를 유지하여야 한다. 공급계약은 그 기간이 현재 1년으로 되어 있는데, 지난 1981년 공정거래위원회의 시정명령에 따라 당초 5년에서 1년으로 단축된 것이다.

그러나 계열화의 실태를 살펴 보면, 정유사-대리점의 계열화는 준수되고 있지만, 대리점-주유소의 계열화는 대도시를 중심으로 複數去來가 성행하여 사실상 붕괴된 실정이다. 복수거래가 이루어지기 전에는 주유소에서 취급하는 제품이 店頭에 게시된 폴사인과 일치하는 정유사의 제품이었으나, 복수거래행위가 만연하여 폴사인과 다른 他社製品이 판매되고 있는 실정이므로, 폴사인은 단순히 주유소 표시에 불과하게 되었다.

이처럼 주유소의 폴사인제도가 파행적으로 운영되므로써, 이 제도의 확립은 현재 석유산업정책에 있어서 현안

문제의 하나로 대두되었다. 그렇지만 폴사인제도의 실시에 대해 관련업계는 각기 다른 견해를 피력하고 있다. 즉 先發정유사의 경우 품질관리의 효율화를 기할 수 있다는 점에서 폴사인제도의 실시에 긍정적이지만, 기존의 유통망 확보가 미흡한 後發정유사는 이 제도가 신규 유통망 확보에 진입장벽이 된다하여 부정적이다. 한편 주유소업계의 입장을 보면, 폴사인제도의 실시는 주유소를 대기업인 정유사나 대리점의 판매행위에 예측시키는 결과를 초래하며, 또한 특정 정유사의 제품만을 판매하게 함은 경쟁을 실질적으로 제한하게 되어 공정거래법 취지에도 위배된다는 이유로 반대하고 있다. 물론 폴사인제도가 갖는 장단점은 있을 수 있지만, 결국은 이 제도의 公正競爭阻害性 여부가 중요한 문제라 하겠다.

本稿에서는 복수거래의 발생원인과 문제점을 살펴본 후 전술한 관련업계의 주장을 폴사인제도 실시와 관련한 문제의 제기로 삼고, 이에 대한 경제적 분석을 통하여 폴사인제도의 효과를 검토해 보고자 한다.

II. 複數去來의 원인과 문제점

복수거래의 원인은 정유사(대리점)측과 주유소측 모두에서 찾아볼 수 있다. 정유사는 정제시설이 확장됨에 따라 판매망의 증대를 절실히 필요로 하고 있으나, 정부의 「3·14조정명령」에 의해 직영유통기구의 신설 또는 신규취득이 불가능하다. 이에 따라 自社製品의 판매망 증대를 위해 他정유사와 거래하고 있는 주유소에 대해서도 제품공급을 도모하게 되었다. 한편 주유소는 외상기

간, 자금지원, 가격할인 등에서 보다 유리한 조건을 제시하는 정유사(대리점)의 제품을 취급하고자 하는 유인이 발생하여 복수거래가 이루어진다. 이 외에도 복수거래의 원인으로는 공급계약기간이 1년으로 단축됨에 따른 결속 관계의 약화를 들 수 있으며, 일부지역에서는 계약기간이 종료되어 他대리점으로 신규계약하려 해도 대리점간의 市場均配 등 담합행위로 인해 신규이전계약이 사실상 불가능하다는 점이 지적되고 있다.

복수거래에 따른 계열화의 붕괴는 석유제품 유통시장에 여러가지 문제점을 露示시키고 있는데, 이를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 복수거래에서 비롯된 정유사나 대리점간의 경쟁 이익이 소비자에게 전가되지 아니하고 주유소단계에서 흡수되는 반면, 정유사(대리점)의 과당경쟁은 장기적으로 판매비용의 증대를 가져와 油價인상의 요인으로 작용하게 된다.

둘째, 주유소의 복수거래로 대리점의 안정적 공급기반이 약화되자 정유사는 고정 판매망의 강화를 위해 직영 대리점과 영업소 등 자사소유의 판매조직에 대한 차별적 우대를 실시하므로써, 직영대리점과 일반대리점의 건전한 경쟁기반을 저해하였다.

셋째, 계열화의 붕괴는 유통기구 상호간의 利害를 상충되게 하였으며, 이에 따른 과당경쟁의 폐해가 심화되었다. 즉 하부유통기구의 지원을 통한 유통단계의 공동이익 추구는 이루어지지 않고, 오직 단기적인 거래조건 경쟁에 의한 자기이익의 극대화를 추구하는 경향이 있어, 품질유지와 정량거래 등 소비자보호가 외면되었다는 것이다.

넷째, 복수거래가 이루어지고 있는 상황하에서는 정유사 또는 대리점으로 하여금 주유소시장에서의 효율적인 경영을 위한 유인을 제공하지 못하여 주유소에 대한 관리지도가 소홀하며, 이로 인해 시설지원에 의한 환경개선 등 서비스의 개선이 등한시되고 있다.

마지막으로 개시된 풀사인이 단순히 주유소표시에 불과하며, 특정 정유사의 제품을 선호하여 해당 상표를 보고 제품을 구입하는 소비자들의 신뢰가 보호되지 않고 있다.

Ⅲ. 풀사인제도의 경제적 분석

풀사인제도는 일반 경제용어로 말하면 排他的 거래 (*exclusive dealing*)를 의미하는 것으로, 판매업자가 특정 제조업자로부터 공급된 제품만을 구입, 판매, 취급하는 행위이다. 앞에서 언급한 것처럼 석유제품을 판매하는 대리점과 주유소는 상위 유통기구와 공급계약을 체결토록 석유사업법에서 규정하고 있는데, 이와 같은 배타적 거래 조항을 포함하도록 명문화하고 있지는 않다.

배타적 거래가 채택되는 이유에 대해서는 제조업자가 유통망 파악을 통해 판매업자로 하여금 자기상품의 판매에만 주력하도록 유도하기 위해서라는 것, 판매업자들이 상대적으로 소규모여서 다양한 상표를 취급하기 곤란하기 때문이라는 것, 그리고 제조업자가 자기상품에 대한 독점판매권을 부여하는 대신 배타적 거래를 요구한다는 것 등 다양한 설명이 가능하다.

그러면 여기에서 배타적 거래라는 유통주체간의 행동이 앞서 제기된 문제인 공정경쟁의 측면에서 어떻게 해석되어질 수 있는가를 살펴보기로 한다.

배타적 거래계약의 경제적 근거에 대한 설명의 하나로서, 제조업자가 수행하는 광고 등 販促投資의 소유권을 판매업자에 대해 확보하려는 수단으로 보아야 한다는 해석이 있다. 제조업자는 자사상품에 대해 광고나 서비스의 제공등 여러가지 판촉활동을 하며, 그 비용을 제조비용에 합쳐 판매업자에게 공급하므로써 상품과 그에 부수적인 서비스가 결합 판매되는 셈이다. 그런데 판촉투자가 없어 가격은 싸면서도 유사한 품질의 제품을 대신 판매하므로써 이윤을 높이고, 판촉투자에 대한 代價의 지불을 회피하는 소위 無賃乘車의 경향을 가지게 되는데, 배타적 거래계약은 이러한 가능성을 배제하기 위한 제조업자의 노력이라는 것이다. 이러한 관점에 입각한다면, 배타적 거래계약은 무형자산적 투자에 대한 소유권의 확보수단 이므로 정당한 것이며, 단지 시장력이 큰 독점기업이나 寡占企業들의 수평적 협조를 통해서 실시될 때에만 경쟁제한적 효과가 있다는 결론이 가능하다.

다음으로 배타적 거래계약은 계약을 통한 수직적 결합의 형태로서 효율성의 제고를 목적으로 하는 것이고, 경쟁제한적 수단으로서는 효율적이지 못하다는 견해가 있다. 예컨대, A라는 제조업자가 판매업자와의 사이에 배타적 거래계약을 유효하게 실시했다면, 그것은 A가 효율적 생산으로 보다 싼 가격에 공급을 하거나 보다 良質의 제품을 공급했기 때문으로 A가 효율적임을 의미

한다. 즉 비싼 가격을 받을 수 있으면서 경쟁적 가격으로 공급하기 때문에 배타적 계약을 요구할 수 있다는 것이다. 물론 그 기업이 독점적 상태에 있다면 비싼 가격에도 배타적 거래를 요구할 수 있겠으나, 이 경우 제조업 단계의 독점적인 시장구조가 문제인 것이지, 배타적 거래계약 자체가 경쟁제한적인 것은 아니다.

이와 같은 논의는 경제학적 논리에 입각해서 설득력을 가지고 있으므로, 배타적 거래계약이 항상 경쟁제한의 효과적인 수단이라고 보기는 어렵다. 따라서 주유소의 풀사인제도 도입이 주유소를 정유사의 판매행위에 종속시키고 자유로운 경쟁을 제한한다고 주장함에 있어서는 이러한 논의도 충분히 고려되어야 할 것이다.

한편, 법률적 차원에서 배타적 거래의 공정경쟁저해성에 대해서는 논란이 계속되고 있다. 원칙적 適法說은 배타조건을 단순히 상대방에 대해서 부당한 구속이라고는 생각하지 않고, 거래의 발전을 위한 당사자의 유용한 거래조건이라 할 수 있으므로 경쟁질서에 나쁜 영향을 끼치지 않는 한 상당한 거래방법이라고 인정해야 한다는 것이다. 반면 원칙적 不法說에 의하면 배타적 거래는 거래의 상대방에 대한 자주적인 사업활동에 대한 구속이고, 이것은 排他約款을 조건으로 부과할 수 있는 거래상의 힘을 전제로 한 행위가 분명하다는 說로서 이러한 사업활동에 대한 구속은 자주적인 경쟁기능의 확보를 저해하고 필연적으로 경쟁사업자를 배제하게 된다는 것이다.

법적 규제에 있어서는 현실적으로 後者의 입장이 우세하다고 할 수 있겠으나, 개별적인 경제적 상황이 고려되어야 한다는 점에서는 前者가 보다 타당한 것이라 하겠다.

배타적 거래계약의 전형적인 예는 專賣店制인데, 이 계약에 있어서 공정거래저해성의 판단기준으로는 다음과 같은 경우를 들고 있다. 첫째는 종래 併賣店이던 판매업자를 전매점으로 바꾸고 경쟁업자가 이 유통경로를 이용할 가능성을 배제한 경우, 판매업자에 대해 거래거절이나 경쟁업자와의 거래방해 등 그 수단이 가지는 부당성에서 경쟁저해성이 있다는 것이다. 둘째는 유력한 제조업자가 전매점제를 실시하는 경우로 관련된 유통경로의 중요한 부분을 경쟁업자에 대해서 폐쇄적 상태에 놓이게 한다는 점에서 경쟁저해성의 근거를 찾을 수 있다는 것이다.

上記 두번째 기준에 나타난 바와 같이, 경쟁업자의

유통경로를 폐쇄적 상태에 놓이게 하는 것이 배타적 거래계약의 명백한 경쟁저해성이라면, 주유소의 풀사인제도에 관한 후발 정유사의 주장은 현실적인 설득력을 가지고 있다고 할 수 있다. 부연하면 유통경로의 폐쇄적 상태 여부에 대한 판단은 대체적 유통경로 확보의 곤란성 정도, 계약기간의 길이 등이다. 그런데 기존 주유소의 약 80%를 상위 2개 정유사가 확보하고 있고 「3·14조정 명령」에 의해 정유사의 주유소 소유도 금지된 상황이므로, 후발정유사의 입장에서는 대체적인 유통경로의 확보가 매우 어렵기 때문이다. 물론 계약기간의 길이로 보면, 현행 1년간의 공급계약기간이 결코 유통경로를 폐쇄적인 상태에 놓이게 한다고 볼 수는 없다. 주요국의 경우 석유회사와 계열주유소간의 공급계약기간은 프랑스 3~7년, 西獨 5~10년, 英國 1~3년, 美國 3년 정도에 이르고 있다.

IV. 맺는말

이상에서 살펴본 것처럼 풀사인제도 자체가 공정한 경쟁을 저해하는 것은 아니며, 경우에 따라서는 정유사간의 효과적 경쟁수단으로 볼 수도 있고, 또 그 나름대로의 경제적 근거를 가지고 있다.

정유사와 주유소의 불균형한 시장력이 비추어 풀사인제도의 실시 때 따른 정유사의 우월적 지위의 濫用이 우려되고 있지만, 복수거래하에서 필연적으로 발생하게 되는 직영주유소와 자영주유소간의 차별행위가 풀사인제도 실시 때 의해 방지될 수 있을 것이며, 품질관리에 효율화를 기하여 소비자보호에도 이바지할 것이다. 또한 풀사인제도 실시로 계열화가 정착되면 정유사는 주유소에 대한 직접투자와 계열주유소의 利用間에 적정한 선택을 하게 되어 주유소를 소유하려는 유인은 감소할 것으로 판단되며, 주유소의 효율적 경영을 위한 각종 지원 및 관리가 보다 적극적으로 이루어질 것이다.

풀사인제도의 실시가 시급한 것은 무엇보다도 소비자들의 신뢰보호에 있다고 하겠다. 「月刊注油所」가 서울·경기지역의 주유소 고객을 상대로 1988년 4월에 실시한 앙케이트 조사에 의하면, 주유소에 게시된 풀사인을 보고 석유제품을 구입하는 소비자가 전체 응답자의 66%에 이르고 있는 것으로 나타났다. 이렇게 특정 정유사의 제품을 선호하는 상당수의 소비자가 존재함을 감안할

때, 복수거래행위는 소비자를 기만하는 결과를 낳게 된다.

이와 같이 풀사인제도 도입의 타당성은 여러가지 측면에서 발견되고 있지만, 이의 실시를 위해서는 精油段階의 건전한 경쟁이 전제되어야 하겠다. 국내 정유산업은 과점적 시장구조를 가지고 있으므로, 정유사간의 수평적 협조에 의해 풀사인제도가 운용될 경우 경쟁저해적 효과는 명백하기 때문이다. 그리고 풀사인제도 실시로 인해 나타날 수 있는, 후발 정유사나 잠재적 경쟁자에 대한 유통경로의 폐쇄성을 극복하기 위해서는 정유사의 주유소

신설에 대한 규제를 완화시킴과 더불어 기존의 유통망 확보가 미흡한 후발정유사에 대한 정책적 배려가 요구된다. 이에 더하여 자영주유소의 경쟁력을 강화시키기 위해 정유사와의 직거래도 허용되어져야 할 것이다.

마지막으로 일부에서 제기하고 있는, 독자적인 商標로 복수거래가 가능한 獨立系 주유소를 허용하자는 주장도 석유제품 수입권의 확대 등으로 공급원이 다양화되면 새로이 검토해볼 필요가 있을 것이다. 현재로서는 풀사인제도의 실시를 통해 계열화의 정착을 유도해나가야 할 것으로 보인다. ♣

□ 땅이름에 얽힌 이야기 / 강원도 華川 □

물 채울 자리 예언

강원도 華川의 옛 이름은 也尸買 또는 狼川이라 불리웠다.

也尸買라는 말은 ‘송장을 산다’, ‘죽음을 산다’는 뜻인데 6·25 동란중이던 1951년 5월 28일 아침 한국군 제6사단 7연대는 퇴각하는 중공군 3개 사단을 앞질러 폭파 직전에 있던 화천수력발전소를 점령했다.

그리고 이 화천발전소를 중심으로 치열한 공방전이 벌어졌는데 이 전투에서 중공군 3개 사단 병력이 대부분 화천댐 호수에 수장됐다.

이군 6사단이 적의 대병력을 섬멸하고 화천수력발전소를 탈환했다는 보고를 받은 이승만 대통령은 즉각 현지로 달려와 장병들의 노고를 위로하고 ‘오랑캐(적군)을 무찔러(破) 수장시킨 호수(湖水)’라는 뜻에서 화천댐을 그때부터 破虜湖라 명하였다.

‘죽음을 산다’는 뜻의 也尸買에 걸맞게 수많은 아군들의 목숨을 주고 오랑캐의 죽음을 산 것이다. 그 죽음을 산 결과 오늘날 이름다운 내 죽, 華川이 되었다면 지나친 표현일까.

또 화천에서 북한강 물길 따라 북쪽으로 얼마쯤 가면 1단계 공사를 마친 평화의 댐이 있다. 그런데 이 평화의 댐이 자리한 곳이 우연의 일치인지 모르지

만 화천을 備水口尾里이다.

비수구미리란 ‘입과 꼬리 할 것 없이 물로 채우다’는 뜻인데 평화의 댐 윗골짜기 동네가 上水里요, 그 인근이 下水里란다. 이름 그대로 비수구미리에 물이 차고 나면 물윗 동네도 되고 물 아랫동네도 된다는 뜻이리라.

그리고 북한이 금강산 댐 축조를 발표한 자리가 강원도 淮陽군 任南면의 용문산과 용학산 협곡의 大井里이다.

大井이란 ‘큰 우물’이라는 뜻이니 계획대로라면 우물치고는 그야말로 큰 우물이 아닐 수 없다. 거기다 금강산 북쪽의 산 허리에 터널을 뚫어 금강산댐 물을 끌어다 수력발전을 한다 하니 바로 그 북단의 땅이름이 通溝라는 것도 우연의 일치치고는 신기하다.

‘溝’는 붓도랑이나 흙통 등 인공적인 수로를 뜻하며 통구는 이 수로를 뚫어낸다는 뜻이기 때문이다.

댐이 만수가 되면 수몰되게 돼 있는 통구, 그 고을의 고구려 때 땅 이름이 水入縣으로 물이 들어간다는 뜻이니 물과 관련이 있는 땅 이름들이 몇 백년 후의 일을 묵시한 예언적인 이름임을 현실로 깨닫게 된다.