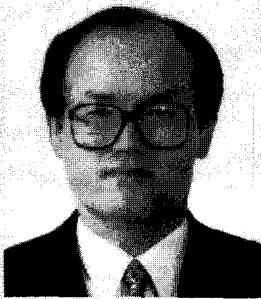


신유통업태의 출현과 공정거래 제도의 구현 방향



민중기
대한상의 이사

주변 환경의 변화에 따라 기업의 경영 전략도 바뀌고 정부 정책에도 변화가 필요하다. 특히 요즈음과 같이 시시각각으로 경제 여건이 급변하고 있는 상황하에서는 때를 맞춘 정책의 변화와 조정이 필요하다. 공정거래법이 지향하는 경쟁정책도 예외가 아니어서 추구하는 목적이나 틀, 그리고 실제적 집행 방법의 변화가 불가피한 상황이다.

국내에 첫 선을 보인 지 불과 3년 만에 위세를 떨치고 있는 대형 할인점 등의 신 유통업태와 외국 유통업체의 국내 진출은 우리 유통산업이 개방과 혁신의 와중에서 몸살을 앓고 있음을 실감케 해주고 있다. 최근 국내 유통산업에 나타나고 있는 변화는 제조업체와 유통업체 그리고 유통업체간의 거래 관계에 상당한 영향을 주고 있다.

유통 과정에서의 역학 관계의 변화

유통혁신은 한국에 국한된 것이 아닌 세계적인 흐름이다. 유통산업은 21세기 초까지 가장 빠른 성장과 많은 변화가 이루어질 대표적인 산업 분야로 꼽히고 있다. 또 이러한 변화는 오랫동안 생산 공장에서 소비자에 이르는 유통 경로의 주도권을 두고 경쟁을 벌여온 제조업체와 유통업체간의 역학 관계에도 기초적인 변화를 가져오고 있다.

상품의 국가간 이동이 자유스럽지 못하고 근본적으로 물자가 부족했던 시절에는 제조업이 우위를 점해 왔지만, 과잉 공급 시대로 접어들면서는 유통 경로의 주도권이 유통업체로 옮겨지고 있다.

일본의 경우, '80년대까지는 제조업 절대 우위 현상이 지속되었지만 '90년대 들어 고도 성장기가 막을 내리면서 할인점을 중심으로 한 신 유통업태의 등장과 가격 파괴 현상, 유통업

체간 제휴 및 합병, 주력 업태의 변경 등 제2의 유통혁명기가 도래하면서 유통업체로 그 주도권이 옮겨지고 있다. 전국적인 유통망을 보유하고 있는 일본 가전업체의 계열대리점 판매 비율이 80% 수준에서 30%대로 급속히 떨어진 점을 보면 변화의 속도를 짐작할 만하다.

우리 사정도 역시 일본과 흡사하다. 제조업체들이 먼저 거대기업으로 성장하였고, 이들은 계열화된 자체 유통 체제를 바탕으로 유통 경로의 주도권을 장악했다. 그러나 유통시장 개방에 대비, 신업태를 도입하여 신도시를 중심으로 점포망을 급속히 확산시키는 공격적인 경영 전략을 통해 구매력을 대폭 강화시킴으로써 힘의 균형을 유통업체로 기울게 하고 있다. 신업태를 중심으로 한 가격 파괴 현상의 확산은 상품의 가격결정권 등 '채널 캡틴(channel captain)'으로서의 역할이 유통업체로 이동시키는 요인이 되고 있다.

뿐만 아니라 제조업체끼리 또는 유통업체간에만 이루어지던 경쟁이 이제 제조업체와 유통업체간의 경쟁으로 전개되고 있다. 특히 제조업체 입장에서는 자신의 유통망을 유지하고 싶지만 기존 대리점 위주의 단순한 유통 경로 전략만으로는 점차 다양화되는 전문 유통업체와의 경쟁에서 이기기 어렵다는 점에서 딜레마에 빠져들고 있다.

신유통업태의 출현에 따른 새로운 마찰과 갈등

유통 경로를 둘러싼 역학 관계의 변화는 당연히 거래 관계에 영향을 미치고 있다. 종래에는 제조업체의 시장지배력이 압도적으로 우위에 있었던 만큼 유통거래와 관련해서 문제가 되는 것은 대부분 제조업체의 '우월적인 지위 남용'이었다. 밀어내기식 판매 정책과 끼워팔기

등이 대표적인 사례이다.

물론 지금도 중소 유통업자들은 막강한 시장 지배력을 앞세운 제조업체의 불공정 행위에 대한 피해 의식이 심각하다. 한국수퍼마켓협동조합연합회의 한 조사 결과에 따르면, 회원조합중 94.0%가 실제 제조업체의 불공정거래를 경험한 것으로 나타났다. 이 중 '영업 중단까지 고려할 만큼 막대한 피해를 경험'한 조합이 17.6%를 차지했고 '영업에 지장을 줄 정도로 심각한 피해를 경험'한 조합도 58.8%나 되었다.

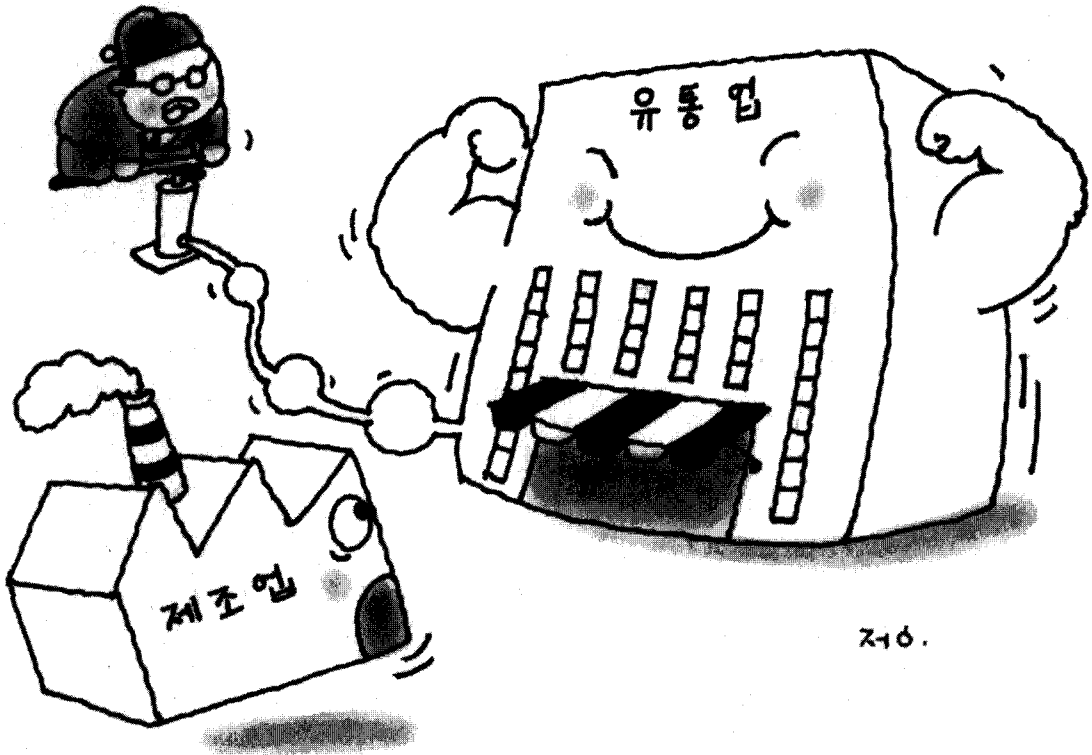
불공정 행위로 지적되는 사례가 주로 주류 공급 문제를 중심으로 스낵류, 빙과류 같은 시장지배력이 높은 품목에 집중되어 있고, 과거에도 줄곧 문제로 제기되어 온 것이지만 상대적인 박탈감에서 신업태와의 갈등이 발생하고 있다.

특히 최근들어 대형 할인매장의 가격 파괴로 시장위축은 물론 판매 마진이 줄어드는 이중고를 겪고 있어 신업태에 대항하여 공동 전선을 펴려는 움직임이 나타나고 있다.

신업태 출현으로 새로이 부각되고 있는 문제는 신업태의 대표격인 대형할인점과 회원제 창고점(MWC : Membership Warehouse Club)과 제조업체간의 거래 관계에서 종전과 다른 양상의 마찰이 빚어지고 있는 점이다.

두 거래 당사자간의 입장이 뒤바뀌면서 신업태들이 거래기업에 사전 할인(discount), 장려금, 정보 처리비, 물류비 등 여러 명목의 부당한 요구를 한다는 지적이 나오고 있다. 또 대형 할인점의 출현으로 영세 소매상들이 크게 위축되고 도산 기업이 속출하고 있다.

오늘날 신업태가 유통업계에 새 바람을 일으키고는 있지만, 1993년 신업태가 처음 등장했을 때에는, 상대적으로 우월한 위치에 있던 제조업체들의 납품 거절로 신업태들은 상당한 어려움을 겪어야 했다. 시장지배력이 강한 인기브랜드



를 거느린 제조업체들은 자사 유통망 보호라는 이유로 할인점을 철저히 경원했고, 할인점들은 상품 구색 갖추기에 급급했다.

그로부터 약 3년이 지난 지금, 우월적 지위에 있는 듯했던 제조업체들은 어느덧 자신들의 힘이 약해지고 있음을 실감하고 있다. 신업태에 몰리는 소비자들과 신업태의 왕성한 점포망 확장은 제조업체의 입지를 약화시키고 있다.

정부 당국도 물가 안정의 차원에서 자연녹지 지역에 대형 할인점이 출점할 수 있도록 규제를 완화하는 한편, 유명 브랜드 상품의 병행수입을 허용해 주는 경쟁 활성화 정책을 추구함으로써 제조업체들의 시장지배력이 약화되고 있다.

일본의 구매력 남용 규제

최근 국내에서 제조업체와 신업태간의 나타나고 있는 마찰은 제조업체 입장에서 볼 때, 대형 할인점·MWC 같은 대규모 소매업자들이 자신의 강력한 구매력을 남용한 사례, 즉 수요독점 현상이다. 일본에 있어 대규모 소매업자의 '구매력 남용 행위'에 대한 공정거래법상 규제는 '백화점업에 있어서의 불공정한 거래방법 고시'에 명시되어 있다.

이 고시에서는 백화점의 부당 반품, 부당 할인, 부당한 보조 점원의 사용 등을 백화점업계 특유의 불공정한 거래 방법으로 지정하고 있다. 또 1975년경부터는 대형 백화점이나 수퍼마켓이 납품업체에게 행하는 밀어내기 판매나 협찬

금 강요 등의 행위가 우월적 지위 남용에 해당 하는 것으로 규정하고 있다.

또 거래상의 우월적 지위 남용 등에 대한 규제는 행위자가 지배적 시장 지위에 있지 않더라도 그 상대방에 대하여 우월적 지위에 있고 경쟁 질서에 미치는 영향에 무관하게 상대방에게 부당한 불이익을 가한다는 요건만 충족되면 족하다. 그러나 자율적으로 이루어지고 있는 사적 계약 관계에 부당하고 개입할 우려가 있다는 점에서, 대규모 소매업자의 구매력 남용에 대한 규제실적인 그렇게 많지가 않다.

그런데 유의할 것은 일본의 구매력 남용에 대한 규제가 약자 보호의 이념에 그 목적이 있다는 점이다. 우리의 경우는 아직도 강력한 시장지배력을 가진 유수의 제조업체 및 수입업자들과 신업태간에 마찰이 빚어지고 있어 일본과 구별된다.

이들은 바로 얼마전 까지도 강력한 자체 유통망을 가지고 유통업체에 여러 가지 방법으로 수직적 제한을 가하여 제품 유통에 대한 통제력을 확보하는 등 우월적 지위에 있었으나 신업태와 위치가 역전되면서 과도기적인 현상으로 불거지는 문제라고 지적되기도 한다.

소매업체의 유통거래와 관련, 일본 공정취인위원회는 대규모 소매업자의 염매에 관한 분쟁이 증가함에 따라 '소매업에서의 부당염매 규제방향'을 제시하였다. 그 기준으로는 첫째, 소매업자의 자신의 실질적 조달 가격을 하회하는 가격으로 계속 판매하고 둘째, 경쟁 관계에 있는 소매업자의 사업 활동이 곤란하게 될 개연성이 인정되며 셋째, 그 염매에 대하여 정당한 사유가 존재하지 않은 경우에는 부당염매에

해당하며, 독금법 위반이라고 밝히고 있다.

하지만 대규모 소매업자의 염매 행위에 대해 법적 조치가 취해진 것 역시 그렇게 많지 않다. 우선 부당염매의 판단 기준이 통상 생각할 수 있는 해당 상품의 조달 가격에 판매비와 일반 관리비를 더한 가격이 아니며, 실질적인 조달 가격의 의미 역시 실제 거래상 이루어지는 가격 인하, 리베이트 등을 고려한 조달 원가를 의미한다.

더욱이 생산 식품, 성수기를 지난 계절 상품, 하자 상품의 처리를 위한 염가 판매 등은 정당한 염매 사유로서 열거되고 있고, 경쟁사업자에 미치는 영향에 대한 판단도 간단치가 않다. 이렇게 적용 사례가 적은 배경에는 부당염매에 대한 규제가 결코 비효율적인 사업자의 보호를 위한 것이 아니라는 공취위의 인식이 자리잡고 있다는 점은 특기할 만하다.

유통 거래에 대한 규제 방식의 전환

중소 유통업체들은 막강한 힘을 가진 제조업체에 불공정하다고 하소연하고, 대형 할인점들이 대량 구매에 따른 비용 절감보다 더 큰 가격할인을 강압적으로 얻어낸다고 생각하고 있지만 스스로가 효율적인 유통 시스템이 아님은 자인할 수밖에 없다. 공급자들 역시 신업태의 횡포가 지나치다고 불평하지만 그들도 중소상인들에게는 위압적인 존재임에 틀림없다. 신업태들도 스스로의 경쟁력 유지를 위해서는 최대한의 구매력 발휘가 불가피하다고 얘기하지만 그것이 모두 정당한 것인가는 의문이 남는다.

사업자가 어떤 조건으로 거래하는가는 기본

- 1) 일본 공정취인위원회, 고시 제7호(1954년, 제정), 공취위 고시 제13호(1961년, 개정)
- 2) 일본 공정취인위원회, 부당염매에 관한 독점금지법상의 견해(1984. 11)

적으로 거래 당사자의 자주적 판단에 달려 있지만, 사업자들간에 교섭력 격차가 큰 우리의 상황에서 거래 관계의 공정한 확립은 경쟁 기반의 구축을 위한 전제조건임에 틀림없다. 그럼에도 불구하고 개방화와 유통 혁신의 진전이 이루어지면서 국내외 사업자들간 또는 국내 사업자들간의 판매 경쟁이 치열해지고 상품 구조도 다양화·고급화되고 있어, 현 단계에서는 거래 관계의 공정한 확보보다는 유통·거래 질서의 합리화와 경쟁강화를 통한 유통 효율의 제고가 더 중요한 과제로 떠오르고 있다.

불공정거래 행위를 규제하는 것도 결국, 최소의 규제 비용으로 규제의 사회적 이익을 극대화하는 데에 있는 만큼 '공정하고 자유로운 경쟁을 촉진' 하고 '소비자를 보호' 한다는 공정거래법의 목적을 달성하기 위해서는 경제적 분석이 제시하는 바에 따라 그 규제 방식을 발전시키는 작업이 필요하다.

이러한 관점에서 유통거래상의 불공정 거래 행위에 대한 규제 방식을 합리 원칙으로의 전환하는 것은 필수적이다. 지난 1992년 7월 공정거래위원회에서 내부 지침으로 채택한 '유통거래상 불공정거래 행위에 대한 법집행 정책의 전환'이 비록 제한적이기는 하지만 바람직한 정책방향이라 하겠다.

신업태의 개념이 기존 업태와는 판이하게 다른 점 등을 감안할 때, 신업태의 등장 등 다양해진 소매유통 거래 방식의 변화를 반영한 내용으로 발전시키는 것이 바람직하다고 볼 수 있고, 일본의 사례³⁾는 좋은 모델이 될 것이다. 유통 거래에 관한 공정거래정책은 기업의 효율

적 유통 체제 구축 노력과 새로운 판매 방식의 모색을 권장하면서 동시에 독점 유지, 강화 행위를 엄격히 금지하여 신유통기법의 도입과 다양한 유통업태의 출현·발전을 촉진하는 방향으로 전개되어야 한다⁴⁾고 본다.

그중에서도 시장지배적 사업자들의 유통 경로 장악에 대한 우려, 새로운 유통업태의 출현·확산을 저지하기 위해 '전통적' 유통업자들의 사업자단체를 중심으로 경쟁 제한 행위를 할 개연성에의 대비 등은 유통 거래와 관련한 중요한 이슈가 될 것이다.

아울러 기업측면에서는 해외 경쟁자의 국내 시장 진입에 대응하여 기업간에 협조적 거래 관계를 강화시키는 것 또한 중요한 과제로 등장한다고 보아야 한다. 최근 일본에서 제조업체와 유통업체가 상품을 공동 개발하고 경영 정보를 공유하는 등 전략적으로 동맹 관계를 맺는 제판 동맹이 성행하고 있음을 눈여겨볼 필요가 있다.

유통업체의 구매력 확대에 따른 제조업체의 가격결정권 약화, 독점금지법의 강화, 해외 상품의 수입 증가라는 새로운 환경에 대응하기 위해 탄생한 제·판(製·販)동맹은 판·판(販·販)동맹으로 확산되고, 다시 이토요카토와 월마트간과 같은 국제적인 제휴로 발전되고 있다. 기존의 제조업체 지배형 가격 체제가 붕괴되고 있는 상황에서 공동의 이해 하에 생존을 목표로 한 동맹 관계의 확대는 우리에게도 시사하는 바 크다. ■

3) 일본 공정취인위원회 사무국, 유통·거래 관행에 관한 독점금지법상의 지침중 제2부
4) KDI, 신경제 장기구 상-경쟁 촉진 부문(경쟁정책을 위한 정책 방향과 과제)