

유통 시장 개방에 따라 예상되는 유통 구조의 변화와 경쟁 정책



남일총
KDI 연구위원

서론

84년 이후 단계적으로 개방되어 오던 유통 시장이 올해 1월을 기하여 사실상 전면 개방되었다. 84년 7월, 총 70개 도매업종중 57개 업종, 51개의 소매업종중 36개 업종에 대하여 700m² 미만의 점포 1개를 설치할 수 있는 조건으로 개방이 시작된 이래 허가 업종과 점포수 및 매장면적에 대한 제한이 단계적으로 완화되어 93년 7월 이후 대부분의 품종에 대하여 3,000m² 미만의 점포를 20개까지 허용함으로써 유통 시장의 개방 폭이 넓어 졌다. 또한 올해 1월 점포수와 매장면적에 대한 제한을 전면 철폐함으로써 유통 시장이 사실상 전면적으로 개방되게 된 것이다.

따라서 화약 등 일부 품목을 제외한 모든 품목에 대하여 외국의 사업자가 국내 유통 시장에서 판매 활동을 할 길이 활짝 열리게 되었다. 유통시장의 개방은 우리 정부가 단계적으로 추진해온 것이기는 하지만 우루과이 라운드의 서비스 협상의 한 부분으로서 우리나라가 개방 의무를 지고 있다는 점도 기억할 필요가 있을 것이다.

유통 시장의 개방이 우리 경제에 미칠 영향에 대한 논의는 제2차 개방이 이루어진 91년 여름을 전후하여 활발히 이루어진 바 있으며, 이번에 전면 개방이 이루어짐에 따라 다시 관심이 고조되고 있다.

본고에서는 유통 시장 개방이 우리나라의 유통산업과 제조업에 미칠 영향을 정리하고 유통 시장 개방에 따라 대두되는 정책 과제를 경쟁 정책 중심으로 하여 살펴보고자 한다. 이에 앞서서 유통산업에 대한 정의를 정리할 필요가 있다.

흔히 유통산업은 도소매업과 동일시되며 유통산업에 대한 정책적 논의 또한 도소매업을

중심으로 하여 이루어지는 것이 상례였다. 그러나 유통 구조란 제조업-도매업-소매업-소비자를 잇는 수직적 구조로 파악하는 것이 타당하며, 도소매업 뿐 아니라 유통구조의 최상단에 위치한 제조업체도 분석 대상에 포함시켜 논의를 진행하는 것이 바람직하다.

유통산업에 대한 정책의 궁극적 효과 또한 도소매업에 영향을 주는데 그치지 않고 제조업에도 영향을 주며 많은 경우 제조업에 미치는 영향이 더 큰 것이 사실이다. 따라서 본고에서는 유통시장 개방이 도소매업 뿐 아니라 제조업에 미칠 영향도 논의의 대상에 포함시켰다.

유통 시장 개방에 따른 변화

유통시장의 개방은 한 마디로 외국의 업체가 국내에서 자유롭게 판매 행위를 할 수 있음을 뜻한다. 외국 업체의 국내 유통 시장 진출이 우리 경제에 미치는 최종적인 효과는 크게 두 가지로 나누어 볼 수 있다.

첫째는 외국의 제조업체가 직접 국내의 도매 및 소매 단계에 진출할 수 있게 됨에 따라 나타나는 효과로서 경제학의 용어를 빌린다면 한 마디로 이중 한계화(二重限界化, double marginalization)의 제거에 따른 수입 개방 효과의 증폭으로 요약할 수 있다.

쉬운 말로 설명하자면 외국의 제조업체가 직접 국내시장에서 판매할 수 있게 됨에 따라 과거와 같이 국내의 도소매업체가 중간에서 마진을 붙이지 못하게 되고, 그 결과 수입 상품의 최종 소비자 가격이 하락하는 한편 수입 물량이 늘어나게 되는 것이다. 이는 결국 수입 자유화의 효과를 증폭하는 것으로 볼 수 있다.

둘째는 외국의 전문유통업체의 국내 진출에 따른 영향이다. 외국의 백화점, 슈퍼마켓, 편의점, 양판점 등 전문유통업체가 국내에 진출하게

되면 국내의 도소매 업체간의 경쟁이 심화되며, 그 결과 소비자 가격이 하락하고 서비스 품질이 향상되는 등 전반적으로 국내 소비자 후생은 향상된다.

물론 그 이면에는 외국 유통업체의 국내시장 잠식, 그리고 전반적인 유통 단계에서의 경쟁의 심화에 따라 국내 유통업체들의 수익성이 악화되고 영세 유통업체 등 일부 국내유통업체가 퇴출하게 되는 측면이 있다.

또한 외국 유통업체들은 국내 유통업체에 비해 외국의 상품을 수입, 판매하는 비중이 클 것으로 예상되고, 또한 외국 업체들의 수입 상품 판매가 국내 유통업체들로 하여금 외국 상품의 비중을 높이게 하는 효과가 있기 때문에 소비재의 수입을 증가시키는 효과가 있을 것으로 예상된다.

유통시장의 개방에 따라 예상되는 유통 구조의 변화중의 하나는 유통 산업이 자본 집약적인 대규모 기업 중심으로 변화할 것이라는 점이다. 현재 우리나라의 소매업체의 대부분은 인구 밀집 지역 내에 위치한 영세업체이며 지역적으로 독점성을 갖고 있어서 비교적 높은 마진을 얻고 있는 특성을 가지고 있다.

그러나 소득 수준의 지속적 향상, 자동차의 대량 보급에 따라 도시 외곽에 위치하더라도 넓은 주차장을 갖추고 많은 상품을 저렴한 가격에 판매하는 대규모 소매업종에 대한 수요가 폭발적으로 증가하고 있다. 이러한 추세에 의해 프라임 클럽 등 대형 할인점이 속속 등장하고 있어서 현재 유통산업의 주종을 이루고 있는 영세업체들의 비중은 급격히 감소하는 한편, 대형 할인점이 우리나라 유통산업의 주역으로 부상하고 있는데, 유통시장 개방은 이를 더욱 촉진하는 효과를 지니고 있다.

따라서 조만간 다수의 생산자 및 제조업체와 직거래하는 대형 소매점이 우리나라 유통산업

의 대중이 될 것이며, 이들은 과거의 영세한 업체에 비해 제조업체에 대한 교섭력이 매우 클 것이기 때문에 도매 가격의 하락과 이에 따른 소매 가격의 하락이 예상된다. 이는 전반적으로 소비자 후생을 증진시키는 한편, 제조업체들의 독과점력을 약화시키고 이들의 수익성 또한 악화시킬 것으로 예상된다.

한편, 유통시장 개방은 우리나라의 유통 구조에 상당한 변화를 유발할 것으로 예상되고 있다. 상품시장의 개방에 이어 유통시장이 개방됨에 따라 우선 예상할 수 있는 것은 오랜 기간 동안 우리나라의 유통구조의 특징이었던 제조업체 중심의 유통 구조가 달라질 것이라는 점이다.

우리나라의 공산품 유통 구조를 보면 대부분의 품목에 있어서 제조업체가 각 지역에 도매 대리점을 두고 있고 재판매 가격, 판매 지역 등에 관하여 상당한 간섭을 하고 있으며, 끼워팔기도 빈번히 행하고 있는 등 제조업체 중심으로 되어 있다. 가전산업의 경우에는 소매 단계까지 제조업체에 의한 계열화가 이루어져 있고 한 제조업체와만 거래할 것을 요구하는 배타조건부 거래가 관행화되어 있는 실정이다. 물론 시장지배력이 있는 제조업체들은 배타조건부 거래를 유지하기 위해서 이를 어기는 대리점에 대해서 거래저절 등 여러 가지 방식의 제재를 가하여 대리점을 전속 체제로 묶어두고 있다.

위에서 언급한 바와 같이 경제 성장과 자동차의 보급 등의 결과 소비자의 욕구와 구매 패턴이 달라짐에 따라 우리나라의 유통구조가 대형 할인점 중심으로 재편되는 추세를 보이고 있는데 유통시장의 전면 개방은 이를 더욱 앞당길 것이며 이에 따라 제조업체 중심의 현행 유통구조에도 상당한 변화가 있을 것으로 예상된다.

외국계 유통업체의 진출은 국내 유통업체의

대형화 추세를 촉진할 것이며 국내 및 외국의 대형유통업체들은 제조업체에 대한 교섭력이 현재의 일반 유통업체에 비해 상당히 강화될 것으로 예상되며 제조업체로부터 상대적으로 저렴한 도매가격에 구매할 수 있을 것이다.

할인된 가격에 의한 대형유통업체와의 직거래는 기존의 대리점들의 판매를 감소시키는 한편, 기존의 대리점들로부터 도매 가격 인하의 압력을 유발하게 되며 이러한 과정에서 유통구조는 전반적으로 제조업체의 장악력이 떨어지는 반면 유통업체의 대형화, 독립성 강화의 방향으로 변화할 것으로 전망된다.

가전(家電)산업의 경우, 수입선 다변화 정책이 철폐된다면 유통시장 개방과 아울러 현행 배타적 대리점 체제를 상당히 약화시킬 것으로 예상된다. 일제(日製)를 비롯한 선진국의 가전 제품이 대량 수입되면 외제 상품을 중심으로 하여 다양한 상품을 취급하는 국내 양판점이 급속히 확산될 것이며, 현재와 같이 한 제조업체의 제한된 상품만을 취급하는 대리점들은 국내의 양판점의 경쟁 상대가 되기 어려울 것이기 때문이다.

결국 양판점이 주요 유통업체로 부상하고 현행 대리점의 대부분은 퇴출하며, 제조업체들에 의해 통제되는 유통업체는 대형 직매점과 주택가를 중심으로 애프터서비스 기능을 위주로 한 소형 대리점들로 축소될 것으로 예상된다.

위에서 설명한 바와 같이 이러한 유통구조의 변화는 소비자의 후생을 증진시킬 것이며 선진 기법을 사용하는 대형유통업체에게도 대체로 유리할 것이지만 제조업체에의 수익성은 악화시킬 것이며 영세 유통업체의 수익성 악화와 대량 퇴출을 가져 올 것이다.

그러나 제조업체와 영세 유통업체의 수익성 악화는 반드시 나쁘다고 볼 수는 없으며, 오히려 경제의 선진화와 자원 배분의 효율화에 부

합하는 측면이 강조되어야 한다고 생각한다.

가전 제조업체의 경우 현재 얻고 있는 이윤의 상당 부분이 폐쇄적 유통망에 의해 경쟁을 제한하여 얻어지고 있다고 의심되고 있으며, 유통구조의 변화는 경쟁제한적 상관행에 의한 이윤을 정상 수준으로 환원시키는 동시에 소비자의 혜택을 증가시킬 것이기 때문이다.

영세 유통업체의 운명 또한 달라진 경제환경을 반영하여 자본과 인력 등 자원이 경제내 다른 분야로 이동하는 과정으로 이해하는 것이 정확할 것이다. 이러한 변화의 속도와 폭, 깊이는 부분적으로 정책을 어떻게 펴느냐에 달려 있다. 이하에서는 유통구조의 변화에 따른 정책 과제를 살펴본다.

유통 시장 개방에 따른 정책 과제

유통 시장이 개방되고 국내 유통 구조가 변화함에 따라 정책은 어떻게 달라져야 하는가? 유통산업에 대한 정책은 크게 국토 이용 관리에 관한 제도, 세제 및 세정, 경쟁정책으로 나누어 볼 수 있다. 이 중 국토 이용 관리와 세제 문제를 간략히 살펴본 뒤 본고의 주 대상인 경쟁정책을 검토하기로 하자.

우리나라 유통산업이 가지고 있는 주요 문제점으로 지적할 수 있는 것은 규모의 영세화 및 전문성 결여, 무자료 거래, 각종 경쟁 제한적 행위의 남용으로 요약할 수 있다. 유통업은 입지가 중요한 사업이기 때문에 유통산업의 효율화를 위해서는 적절한 위치에 적정 규모의 토지가 공급되어야 한다.

그러나 도시계획을 비롯한 우리나라의 국토 이용 관리 제도는 토지의 활용과 개발 이익의 발생을 억제하는데 큰 비중을 두어왔으며, 그 결과 대도시 지역을 비롯한 인구 밀집 지역내에 소매시설이 들어설 토지가 크게 부족하였다.

소득이 증가하고 수입이 자유화되어도 소비자의 실질적 생활 수준 향상이 이에 미치지 못하는 중요한 이유의 하나는 선진화된 대규모 소매점포가 들어설 토지가 턱 없이 부족하기 때문이다.

현 시점에서의 해결책은 도시 외곽 지역에 대규모 유통시설이 들어설수 있도록 토지 이용에 관한 규제를 완화하는 것밖에 없다. 무자료 거래는 탈세에 의존하는 영세상들의 난립을 가져오고 세금을 정상적으로 내는 선진화된 대형 유통업체의 존립 근거를 축소시켜 유통산업의 발전과 소비자 후생에 걸림돌이 되고 있다. 이 문제는 세제의 개선과 세정의 강화에 의해서만 개선될 수 있다.

유통과 관련된 경쟁정책상의 이슈로는 각종 수직적 거래 제한 행위, 담합, 할인 특매, 병행수입 등 수입 소비재와 관련된 문제 등을 들 수 있다. 이러한 문제들은 유통시장 개방 이전에도 존재하였으며 개방 이후에도 계속 경쟁정책상의 주요 과제가 될 것이다.

공정거래 제도가 정착된 이래 명시적인 담합은 크게 줄었으나 암묵적 형태의 담합은 상당부분 남아 있는 것으로 추측된다. 수년 전 필자는 수입 소비재 유통에 관한 연구를 하는 과정에서 수입 소비재의 가격 형성에 동일 시장내 상인간의 담합성 활동이 존재하는 것을 확인할 수 있었다. 이 경우는 영세상인간의 관계였으며 공정거래위원회에서 일일이 조사하는 것이 사실상 불가능하다는 개인적 결론을 내린 바 있다.

대기업간의 암묵적 담합은 가격 이외의 다양한 수단에 주목할 필요가 있다고 생각된다. 대표적인 예로는 백화점의 할인특판을 들 수 있다. 현행 제도는 할인특판 기간을 상당히 제한하고 있는데, 주요 백화점들은 할인 기간을 일치시켜 사실상 경쟁을 제한하고 있을 뿐 아니

라 신규 진입자가 할인특판 기간을 다르게 할 경우 공개적인 압력을 가하기까지 하고 있다.

이러한 행위는 사실상 담합과 동일한 효과를 초래하는 것으로서 향후 할인특매 기간과 할인특매 시기의 의도적 일치에 대한 현행 규제를 재검토할 필요가 있다고 판단된다.

수입 소비재의 유통과 관련하여 주로 문제가 되는 것은 병행수입과 국내 제조업자가 동종 외국 상품을 수입, 판매하는 행위이다. 병행수입은 외국 상품이 국내에 독점적으로 공급되는 것을 방지하기 위하여 필요하다. 동일한 상품이라도 세계 각지에서 생산되고 서로 다른 유통 경로를 통하여 국제시장에서 판매되는 현실을 고려할 때 병행수입의 허용은 당연하다 하겠다.

제조업자의 동종 상품 수입, 판매 행위는 일반 수입상이 해당 상품을 수입, 판매하는 경우에 비해 경쟁을 제한하는 측면이 분명히 존재하지만, 제조업자가 기존의 유통망을 활용할 수 있는 등 범위의 경제를 발휘하는데 따른 장점도 있기 때문에 일률적인 규제를 하는 것은 바람직하지 않다. 따라서 국내 제조업자의 시장점유율, 해당 수입 상품과 국내 상품과의 대체관계 등을 종합적으로 고려하여 사안별로 판단하는 것이 바람직하다.

유통시장 개방과 관련하여 가장 주목해야 할 분야는 수직적 거래 제한이다. 전술한 바와 같이 유통시장 개방의 효과는 도소매업 뿐 아니라 제조업까지 포함하여 분석해야 하며, 수직적 거래 제한에 대한 규제 제도는 도소매업과 제조업 모두에 걸쳐 광범위한 파급 효과를 가져올 것이다. 또한 수직적 거래 제한은 현재 선진국을 중심으로하여 논의가 진행중인 경쟁라운드의 핵심 이슈의 하나로서 향후 국제적 분쟁의 대상이 될 가능성이 매우 높다.

일반적으로 문제가 되는 수직적 거래 제한 행위로는 배타조건부 거래, 재판매가격유지, 지

역 제한, 끼워팔기 등을 들수 있다. 이러한 수직적 거래 행위는 후생에 미치는 효과가 상황에 따라 상이하기 때문에 일률적인 규제를 하는 것은 바람직하지 않으며 사안에 따라 판단을 내리는 것이 필요하다.

수직적 거래 제한 전반에 대한 논의는 지면상 불가능하기 때문에 여기서는 가장 큰 문제가 될 것으로 예상되는 배타조건부 거래를 중심으로 하여 논의하고자 한다. 단, 재판매가격유지, 끼워팔기 등의 행위도 배타조건부 거래를 수반하여 발생하는 경우가 많기 때문에 배타조건부거래에 대한 논의가 여타 수직적 거래 제한 행위와 밀접한 관계가 있음을 밝히고자 한다.

제조업체가 거래 관계에 있는 유통업체에게 배타조건부 거래를 요구하는 이유는 여러 가지가 있지만 가장 문제가 되는 것은 경쟁 사업체의 판매 활동을 제한하기 위한 경우이다. 이 경우 배타조건부 거래는 과점 상태의 기업들이 경쟁자의 비용을 상승시킴고자하는 전략의 하나로 이해할수 있다.

새로 시장에 진입한 제조업체가 아무리 좋은 상품을 낮은 비용에 생산할 수 있다라도 이를 판매할 수단이 없다면 이 기업은 도산할 수밖에 없을 것이다. 기존의 제조업체들이 배타조건부 거래를 통하여 유통망을 폐쇄적으로 운영하고 있다면 신규업체는 독자적인 대리점망을 구축하지 않고서는 시장에 성공적으로 진입할수 없으며, 유통망의 독자적 구축은 큰 비용을 수반하는 경우가 빈번하다.

유통망의 구축에 드는 비용이 매우 높은 경우 유능한 신규 제조업체라도 진입을 포기하게 될 수밖에 없으며, 독자적인 유통망을 구축하여 진입하는 경우에도 유통 구조가 개방적인 경우에 비해 진입의 규모가 축소되고, 또한 시장 침투에 상당한 시간을 소비하게 된다. 이는 경쟁

을 제한하여 높은 가격, 저품질 등 경제 효율의 저하로 연결되는 것이다.

우리나라에서 배타조건부 거래가 널리 사용되고 있는 대표적인 산업으로는 가전산업을 들 수 있다. 삼성, 엘지(LG), 대우 등 주요 가전 제조업체들은 전국적으로 자사의 제품만을 취급하는 배타적 대리점망을 구축, 운영하고 있으며, 배타조건부 거래를 강요하는 수단으로서 대리점이 타사의 제품을 취급하는 경우 거래 거절 등 각종 수단을 동원하여 제재를 가하고 있다. 그 결과 소비자의 선택 기회가 제한되고, 가전제품 제조산업에 대한 신규 진입이 저해됨은 물론 기존의 중소가전업체들도 유통 단계에 대한 접근이 어려워져 대부분 대제조업체의 하청 기업으로 전락하게 되었다.

또한 자신의 신용과 명성(reputation)을 토대로 영업하는 전문유통업체의 성장을 가로막아 가격과 품질면에서 제조업체간의 경쟁을 둔화시키는 부정적 효과를 가지고 있다. 이러한 문제점을 고려할 때 유통시장 개방과 무관하게 배타조건부 거래에 대한 합리적 규제방안을 마련할 필요가 있다.

배타조건부 거래 정책의 필요성

배타조건부 거래에 대한 정책을 재고할 필요성은 유통 시장 개방에 의해 더욱 커진다고 볼 수 있는데 그 이유는 두 가지로 요약할 수 있다. 첫째, 유통시장 개방에 따라 외국의 제조업체가 직접 국내 유통 단계에서 활동하게 됨에 따라 이들의 배타조건부 거래가 문제가 되기 때문이다. 과거 가전산업 등에서 정부가 배타조건부 거래를 용인해 온 주요한 이유는 국내제조업체의 수익성을 보장해주기 위함이었다.

그러나 국내 제조업체를 보호하기 위하여 경쟁제한적인 배타조건부 거래를 용인하는 것이

과연 국가 전체적으로 바람직한가에 대한 의문이 제기되어 왔는데, 하물며 외국의 제조업체를 보호하기 위하여 배타조건부거래를 허용하는 것은 큰 모순이 아닐 수 없다.

둘째는 선진국과의 통상마찰이다. 최근 OECD를 중심으로 하여 논의되고 있는 경쟁라운드라는 국경간 교역 장벽을 제거해도 각국의 상관행 및 경쟁정책에 따라 국제교역이 심각하게 제한될 수 있다는 문제점에서 출발하여 각국의 경쟁정책을 통일시키고자 하는 방향으로 나아가고 있다.

현재까지 OECD의 논의를 보면 실질적 시장 접근(market access)에 매우 큰 비중을 두고 있음을 알 수 있다. 국내 제조업체들이 배타조건부 거래를 통하여 유통 채널을 폐쇄적으로 운영하는 것은 이 시장에 진출하고자 하는 외국기업의 시장접근을 어렵게 하는 효과가 있기 때문에 배타조건부 거래는 경쟁라운드의 핵심 이슈의 하나가 될 것이 거의 분명하며, 세계무역기구(WTO)의 차기 라운드에서 타결되기 이전에도 선진국의 공세 대상이 될 가능성이 크다.

결론적으로 국내 경제의 효율을 제고하고 경쟁정책을 선진화하여 불필요한 통상마찰을 피하기 위하여 위해서 배타조건부 거래에 대한 정책의 전환이 검토되어야 할 것이다. ■

경쟁이 꽃피는 경제를 만드는 잡자-공정경쟁

혼자 뛰어서 1등을 한 것은 의미가 없습니다. 여러 명이 함께 뛰어서 1등을 한 것이 더욱 값진 일입니다. 우리끼리 뛰어서 승부를 가리는 것보다 다른 국가와 함께 뛰어서 1등을 할 수 있는 경쟁력을 길러야 합니다. 한국공정경쟁협회에서 발간하는 <공정경쟁>은 업계의 자율과 창의를 증진시키고, 경쟁이 꽃피는 경제를 만든 공정거래 전문지입니다.

· 1년치 구독료 20,000원

· 정기구독 안내전화 775-8870~2/팩스 775-8873