

A Study on the Meaning & Classification of Conventional Markets

전통시장 개념 및 분류체계 재정립에 관한 연구

Kim, Young-Ki(김영기)*, Kim, Seung-Hee(김승희)**, Lim, Jin(임진)***

Abstract

Conventional markets in Korea have played a pivotal role in the vitalization of local communities and economies along with the distribution of products. Although many people believe the markets to be disorderly, they are lively and provide local people with things to enjoy, watch and buy. However, superstores have undergone a mushrooming proliferation since Korea opened its gates to multinational superstores in 1996. This phenomenon has caused a crisis for Korea's conventional markets. They have lost their competitiveness because of this environmental change, inefficient management, and their outmoded facilities. Government efforts to revitalize the markets have centered on redevelopment of the facilities, a perspective that has caused not only the fall of the old business districts but also the decline of the distribution function. Under these conditions, the traditional market has re-entered into competition.

The Korean government enacted a special law to revitalize the conventional markets and has been implementing many policies to support them since 2003. In 2009, the government amended the law and adopted the Business Improvement District System. The government also changed the official term from 'old markets' to 'Conventional markets'. Despite this legal amendment, though, we still need to re-establish the concept of the Conventional market.

Historically, markets grew up spontaneously to dispose of surplus products. Some manmade markets were established through urban planning or as public facilities. Their businesses transactions have always been based on mutual trust between consumers and trades people, the traditional way of commercial dealing. Conventional markets can be defined, then, as creatures of societal necessity where transactions for services and products are based on mutual trust. Problematically, unlisted markets are left out of government support. Although unlisted markets have performed almost the same functions as listed markets, they exist only as a statistic as far as the special law is concerned. In some areas, there are more unlisted markets than

unlisted ones. Therefore, it is necessary to establish systematic management methods for the unlisted markets.

Some unlisted markets received support in the form of facility improvement from local governments' budgets in the early stage of the special law's enforcement. The current government also assists with safety issues involving unlisted markets; however, the current special law provides no legal framework for unlisted markets. Moreover, consumers cannot tell the difference between unlisted markets and listed ones. Finding a solution to this problem requires new standards and a wider scope of support by which the efficiency of the market improvement support system might be enhanced.

Keywords: Old Market, Traditional Market, Unlisted market

국문초록

전통시장은 생필품의 유통이라는 기본 기능 이외에 지역경제의 활성화, 지역 커뮤니티의 중심지 기능 등을 수행해 왔으며 무엇보다 시장은 무질서한 것처럼 보이지만 생명력 있는 존재로 우리의 삶에 즐거움과 볼거리를 제공해왔다. 그러나 1996년 국내 유통시장이 개방되면서 다국적 대형 유통업체가 국내에 밀려들어오고, 기업형 대형 유통업체가 빠르게 발전하였는데 이때부터 실질적으로 시장이라는 전통상권에 위기가 찾아왔다고 볼 수 있다.

2003년부터 정부는 전통시장 활성화를 위해 특별법 제정을 통한 각종 지원 정책을 전개하고 있는데, 특히 2009년 특별법 일부 개정을 통해 상권활성화제도 도입과 함께 '재래시장'이라는 명칭이 낙후했다는 이미지가 강하다는 설문조사 결과를 토대로 '전통시장'으로 명칭을 변경하였다. 그러나 개정을 통해 기존 재래시장에서 전통시장으로 그 법률적 용어가 변경되었으나 단순한 용어변경에 그치고 있어 개념 재정립의 필요성이 제기되고 있다.

시장은 역사적으로 잉여 생산물을 처분하기 위해 자연발생적으로 생성되었으나, 일부 공설시장·도시계획시설로서의 시장 등 인위적으로 개설한 시장이 존재한다. 또한 상품이나 용역의 거래가 상인과 소비자 사이의 상호신뢰를 바탕으로 이루어지는 전통 거래 방식을 유지 또는 계승하고 있다. 이러한 점을 고려하여 전통시장의 개념을 재정립하는 것이 필요하다.

주제어 : 소매업, 전통시장, 재래시장, 유통산업발전법

* First author. Team Leader, Research Team for Commercial Districts Development, Agency for Traditional Market Administration, Korea. Tel: +82-2-2174-4371. E-mail: youngki-00@hanmail.net

** Research Fellow, Research Institute for Gangwon, Korea. Tel: +82-33-250-1368. E-mail: shkim@rig.re.kr

*** Corresponding author. Local government official for Conventional Market in Seongnam, Korea. Tel: +82-31-729-2595. E-mail: limjin@korea.kr

I. 서론

1. 연구의 배경

전통시장¹⁾에 대한 사회·경제적 기능과 역할은 오늘날에도 중요하게 인식되고 있다. 그러나 국내 유통시장의 전면적인 개방으로 인한 다국적 기업과 국내 대기업의 경쟁적인 진출과 IT기술 발전에 따른 인터넷쇼핑몰 등 무점포영역의 확대, 소비자 구매행태의 변화는 전통적 상거래 방식만을 고수해온 전통시장으로 하여금 경쟁다운 대응조차 못한 채 본래의 모습을 상실하게 만들었다.

특히, 풍부한 자금력, 다양한 상품구색, 첨단 유통시스템, 국제적인 구매력과 공급선 등을 갖추고 빠른 속도로 국내 시장에 진출하는 외국의 대형 유통업체에 대응하기 위한 국내 유통업체의 강력한 저항차원의 출점경쟁은 지방 중소도시에 대한 매장부지의 선점적 확보와 진출경쟁으로 이어져 대·중·소도시는 물론, 그 배후 지역에 입지한 전통시장을 급속하게 위축시켰다. 이러한 유통환경 변화에 전통시장들은 대응하려 하였으나 전근대적인 건물시설과 환경, 영세한 규모 및 비효율적 운영, 무질서한 거래형태라는 구조적 한계를 넘어서지 못한 채 급기야 유통기능을 상실하기 시작하였으며, 정부의 재개발을 통한 중소유통업체에 대한 대책 또한, 인접지역의 환경변화, 교통문제, 입지 특성에 따른 고객 수요, 입지 및 상권규모에 따른 적절한 개발모형의 제시, 유통업체간의 상호 시너지효과 등의 총체적 접근에 실패하면서 기존 상업중심지기능은 물론, 소매기능마저 상실한 전통시장을 글로벌한 경쟁 환경으로 내몰았던 것이다.

이후 2003년부터 정부는 전통시장 활성화를 위하여 정책적 지원을 위한 재원을 확보하고, 산업자원부에서 중소기업청으로 담당 업무를 이관하였으며, 2004년 『재래시장 육성을 위한 특별법』을 제정하여 영세 상인을 보호하고, 지역경제 활성화에 대한 지원을 본격화 하였다. 이후 2006년에는 『동법』을 근거로 시행과정에서 나타난 미비점을 개선·보완하고, 지원 대상을 시장에서 상점가가 지 확대하여 유통산업간 균형 있는 발전을 도모하고자 『재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법』으로 개정하여 현재 시행중에 있다. 최근에는 “재래시장”이라는 명칭이 “낙후됐다”는 이미지가 강해 어감이 좋지 않다는 의견이 지속적으로 제기됨에 따라 2008년 3월 상인들을 대상으로 실시한 설문조사 결과²⁾를 토대로 “현대화 시장”의 반대 개념인 “재래시장” 대신 역사성과 전통성을 강조하고 이미지 개선을 위해 “전통시장”으로 공식명칭을 변경하였다. 그러나 현행법상 전통시장의 개념인 “상업기반시설이 노후되어 개·보수 또는 정비가 필요하거나 유통기능이 취약하여 경영개선 및 상거래의 현대화촉진이 필요한 장소”라는 내용적 정의는 정립하지 않은 채 대표적인 용어만을 변경함으로써 자생력을 갖춘 소매기관으로 육성한다는 의미가 아닌 개·보수 등 지원이 필요한 낙후된 장소로만 규정하고 있다는 문제가 제기되어 진다. 더 나아가 이미 막대한 자금을 투입하여 시설 및 경영현대화가 대부분 이루어진 시장의 경우, 전통시장으로 볼 수 없다는 견해가 발생할 우

려가 존재하며, 『유통산업발전법』에 근거한 등록시장의 전제요건이 불명확한 점, 전통시장의 커뮤니티 기능에 대한 언급이 없는 점도 개선되어야 할 사항으로 판단된다.

뿐만 아니라 오랜 기간 전통시장은 상업적인 기능 이외에도 지역경제의 활성화와 지역 커뮤니티 중심지 기능 등을 수행해 왔음에도 불구하고 법적·제도적 측면에서 살펴보면, 『유통산업발전법』 등 수차례에 걸쳐 관계법령이 제·개정되는 과정에서 소매업의 분류에서 시장이 삭제되고, 이에 대한 후속조치가 없다는 점은 빠른 시일 내에 개선되어야 할 문제로 인식되고 있다. 다만, 다양한 업종점이 결합된 형태의 전통시장이 급변하는 유통환경과 대기업 등과의 경쟁에 전사적 대처하기 위한 소매전략을 구사하기 힘들다는 구조적인 문제가 반영된 것으로 보인다. 그러나 앞서 언급한 기능과 역할 이외에도 노동집약적 산업 특성에 따른 고용창출 효과, 서민경제 안정 기여도, 장기적 관점에서의 대기업 주도하는 상권구조의 독과점 예방의 필요성에 따라 전통시장에 대한 존속가치는 충분하다고 사료된다.

2. 연구의 목적

이에 본 연구에서는 전통시장의 태생적 근원과 경제·사회적 기능과 역할을 포괄적으로 내포할 수 있는 법적·제도적 개념을 명확하게 재정립하고, 전통시장이 경쟁력을 갖춘 소매기관으로 성장할 수 있는 소매업에 대한 관계법령상의 분류체계에 대한 개선방안을 현실적으로 제안함으로써 기존 시설 및 경영선진화사업 외에 문화관광형시장, 공설시장 개발, 지역상권 활성화 등 전통시장에 대한 지원정책이 다양화하고 범위가 확대되는 현 상황에서 정부정책이 효과가 보다 극대화될 수 있는 토대 마련을 목적으로 한다.

II. 전통시장 개념에 대한 이론적 고찰

대부분의 전통시장들은 시대적 요구에 따라 자연 발생적으로 생성되어 왔다. 그러나 문헌상에 기록에는 관주도로 설립된 큰 규모의 시장만이 남겨져 있다. 즉, 우리나라 최초의 시장은 삼국사기에 기록된 신라 소지왕 12년(490년) 경주 지역에서 물물교환의 형태로 쌀을 거래하던 ‘경사시(京師市)’로서 당시 도정된 쌀을 화폐로 활용하였으며, 교통의 교차점이나 성읍 안에 형성되었다. 고려 시대에는 국가에서 설치한 개성의 ‘관설시전’을 포함하여 고정점포 외의 일정한 장소에 노상시장이 함께 서는 형태로 여러 시전들이 큰 규모로 번창하여 조선시대까지 그 명맥이 유지되었다. 이후 6~7일 간격으로 서는 ‘정기시’인 향시가 조선시대로 접어들며 발달하게 되었으며, 하루 왕복거리인 30~40리마다 교통 요충지에 5일장 형태로 변모되어 개설되었다. 조선시대 초기 인구의 증가로 성안 곳곳에 상설형 노상시장이 늘어나 취급 상품의 종류에 따라 거래구역이 지정되기도 하였다. 즉, 오늘날과 같이 유통구조가 발달되지 못했던 시대에도 전통시장은 자연 발생적, 또는 관주도의 개설형태의 차이를 초월하여 시대적인 변화와 요구에 부응해온 것이다.

다만, 일제강점기와 근대기를 거쳐 도입된 시장제도와 유통산업의 발전으로 전통시장의 개념은 수차례에 걸친 관계법령의 제·개정 등을 통해 변모되어 왔다. 그러나 오늘날 전통시장에 대한 대표적인 정의를 규정하고 있는 현행법에서조차 오랜 역사와 특수성을 지닌 전통적 상업공간에 대한 기능과 특징을 설명하지 못하고

1) 2009년 12월 30일 『재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법』이 개정되면서 법적용으로서 재래시장이 전통시장으로 변경됨에 따라 본 논문에서는 전통시장으로 용어를 통일하여 표기하도록 한다. 다만, 개정되기 전까지의 법률적 용어 표기는 재래시장으로 한다.

2) 중소기업청이 2008년 3월, 전국 80개 시장(각 시도별 5개 시장), 상인 1,210명을 대상으로 전통시장, 시장, 고유시장, 서민시장, 재래시장 등 5개 후보명칭에 대한 선호도 조사를 실시한 결과, 재래시장 명칭변경이 필요하다는 의견이 62.6%, 그 중에서 전통시장이 82.6%를 차지하였다.

있는 실정이다.

따라서 본 장에서는 전통시장 개념의 재정립에 필요한 학술적인 측면에서의 정의와 더불어 법·제도적 개념의 변천과정을 살펴보고, 나아가 시장의 기능과 역할에 대하여 논의하고자 한다.

1. 시장의 개념

1.1. 학술적 정의

Belshaw(1965), Bromley et al.(1975) 등에 의하면 시장이란 사회, 경제, 문화 및 기타 대상을 가진 장소로서 사는 사람과 파는 사람이 모여서 가격이 결정되고 지불되는 곳으로 정의하고 있으며, 시장의 의미는 선물거래, 투명거래, 표준물거래에까지 시장의 범위가 확대(오상락, 1980)되고 있으며, 장소뿐만 아니라 물건을 거래하는 사람들의 집단까지 포함하여 해석되고 있다(지진호·임화순, 2001).

과거의 장소적 개념, 즉 실제 재화가 판매되는 실제적 공간에서 벗어나 오늘날 시장은 사람들의 집단 혹은 가격형성이 이루어지고 재화의 실제적 이동에 따른 소유권의 이동이 이루어지는 범위까지 확대 해석되고 있다. 그 구체적 예로 인터넷 쇼핑물로 대변되는 전자상거래 시스템을 들 수 있다.

연구보고서나 논문 등에 언급된 재래시장의 정의를 정리하면 다음과 같다.

최주영(1997)은 재래시장을 다수의 수요자와 공급자가 상시 또는 정기적으로 집합하여 물품을 매매하는 일정 규모 이상의 건물매장 또는 장터로서 정의하고, 현대화된 유통기관과 대별되는 근대적 유통시설의 상설시장 또는 정기시장으로 구분하고 있다.

경기개발연구원(1998)은 다수의 수요자와 공급자가 상시 또는 정기적으로 모여 물품을 매매하는 일정규모 이상의 건물매장 또는 장터로서, 주로 근대적 유통시설이 본격적으로 개발되기 이전, 즉 대략 1980년 이전에 개설된 상설시장 또는 정기시장을 의미하여, 근대적인 대규모 소매업 기능이 취약하고 건물시설이 노후화하여 재개발 및 근대화를 필요로 하는 시장으로 정의하고 있다.

인천발전연구원(2000)은 재래시장은 법률적으로 정의된 용어가 아니며, 행정적인 편의를 위해 사용된 개념으로서 『중소기업의 구조개선 및 경영안정을 위한 특별조치법』상의 시장 개념에 부합되는 모든 시장 가운데 개설연도가 오래되어(대략 1980년 전후) 시설이 노후화됨으로써 재개발 및 근대화가 필요한 시장으로 정의하고 있다.

대구경북개발연구원(2003)은 통상적으로 근대적 유통시설이 본격적으로 개발되기 이전인 1980년 중반 이전에 개설된 시장 중 시설의 노후 및 편의시설 부족으로 재개발·재건축 또는 리모델링 등 시설현대화를 필요로 하는 상설시장 및 정기시장 중 20년 이상 경과된 시장으로 정의하고 있다.

1.2. 법·제도적 정의

일제강점기에 제정된 『시장규칙』은 시장을 제1호, 2호, 3호로 분류하고, 1920년에 4호시장을 추가하였다. 재래(在來)시장의 개념은 시장규칙 제1호 시장에 해당하는 것으로 “장옥을 설치하거나 또는 설치하지 않아도 구획된 지역에서 매일 또는 정기적으로 다수의 수요자와 공급자가 모여 화물을 판매하는 장소”로 규정하였다. 제2호 시장은 식료품이나 일상 생활용품을 판매하는 시장으로 공설(公設)시장이라 하였다. 이러한 공설시장은 주로 한국에 거주하는 일본인의 편의를 위해 개설한 것이었다. 제3호 시장은 어물

및 청과물을 위탁받아 경매하는 시장으로서 조매(糶賣)시장으로 어채(魚采)시장과 중앙도매시장을 의미하며, 이후 농수축산물도매 시장으로 변화되었다. 1920년 신설되었다가 폐지된 제4호 시장은 물품 또는 유가증권을 매매하거나 거래하는 곳을 일컬었다.

대한민국 정부 수립 이후에도 계속 사용해오던 『시장규칙』은 도시거주민에게 공급되는 일상 식료품의 원활한 수급과 적정가격을 유지하기 위한 목적으로 제정된 『중앙도매시장법』에 일부 내용이 흡수되고, 『서울특별시중앙도매시장업무규정조례』의 부칙에 따라 시장규칙 중 중앙도매시장관련 조항이 폐지되었다. 이러한 중앙도매시장은 지방공동단체에 한해 개설이 가능하였으며, 상공부장관에 의한 허가제로 추진되었다.

이후 『시장법』에서는 제1호 시장(상설시장)은 각령으로 정한 시설을 구비하고, 구획된 지역에서 매일 다수의 수요자와 공급자가 모여(來集) 물품의 매매교환을 행하는 장소로 규정하였으며, 제2호 시장(정기시장)은 제1호 시장이 요구하는 시설을 구비하지 아니하였더라도 구획된 지역에서 정기 또는 계절적으로 다수의 수요자와 공급자가 모여 물품의 매매교환을 행하는 장소로 일컬었다. 마지막으로 제3호 시장(건물형 상설시장)은 20인 이상의 사업자가 각령으로 정하는 시설을 구비한 동일건물 내에서 물품의 매매교환을 행하는 장소로 규정하였다(윤명길, 김유오, 2010).

『시장법』이 도입되면서 시장에 대한 체계적인 접근이 이루어졌고, 일제강점시기에 도입된 『시장규칙』도 이법의 제정에 따라 폐지되었다. 이후 1981년 개정 법안의 경우 대량유통에 대응하기 위한 시장의 근대화, 소매점의 촉진, 시장개설여건을 강화하기 위한 목적으로 특히, 일정한 규모나 기능과 업태를 고려한 법의 제정으로 시장의 체계적인 운영을 위한 기반이 마련된 계기가 되었다 할 수 있다. 그러나 범위 설정에 있어 유사시장과 무허가 노점의 무분별한 확산과 법적 규제대상에 대한 논란을 불러일으켰을 뿐만 아니라 운영규정의 미비함으로 효율적인 시장운영과 체계 확립에 대한 한계와 사후규제에 대한 문제점을 들어냈다.

1986년 12월에 제정된 『도·소매진흥법』은 시장에 대한 정의를 “일정구역안의 건물 또는 지하도에 설치된 점포시설에서 도·소매업자 및 이를 지원하는 용역업자가 계속적으로 상품을 매매하거나 용역을 제공하는 영업장으로서 대통령령이 정하는 규모이하의 소규모점포가 다수를 차지하는 영업장”으로 규정하고 점포면적이 30 m²이하인 점포가 전체 점포수의 1/2이상에 해당하는 소규모점포로 구성된 영업장으로 정의하였다. 그리고 시장의 개설면적은 서울시는 1,000m²이상, 기타지역은 700m²이상으로 정하였다. 상점가의 범위는 서울시의 경우 100점포 이상, 기타지역의 경우는 50점포 이상의 도소매업 점포 또는 용역점포가 근접하여 있는 지구로 규정하였다. 한편 기존의 『시장법』에서 상설시장에 포함되어 있던 백화점과 쇼핑센터, 대형점은 『도·소매진흥법』 제정에 따라 시장의 정의에서 벗어나 대규모소매점으로 새로이 정의되었다.

1996년 국내 유통산업의 개방화가 본격적으로 진행된 시기에 유통산업의 효율적인 진흥과 균형적 발전을 도모하기 위해 소비자를 보호하고, 국민경제 발전에 이바지하는 것을 목적으로 제정된 『유통산업발전법』에 따른 시장은 “동일한 건물 또는 지하도에 설치된 다수의 점포시설에서 도·소매업 및 용역업이 혼재되어 있는 매장으로서는 매장의 분양이 가능한 것”으로 정의되었으며, 매장면적은 『도·소매업진흥법』 당시보다 확대된 3,000m² 이상으로 정하였다.

정기시장의 경우, “일정구역 안에서 다수의 수요자와 공급자가 정기적 또는 계절적으로 모여 상품을 매매하거나 용역을 제공하는

장소”라 하였고, 임시시장은 “일정구역 안에서 다수의 수요자와 공급자가 당해 시장의 개설자가 지정한 기관에 일시적으로 모여 상품을 매매하거나 용역을 제공하는 장소”로 정의하였으며 개설방법, 시설기준, 운영 및 관리에 관한 사항은 시·군·구의 조례로 정하도록 하였다. 그러나, 『유통산업발전법』 제2조 제4호의 규정이 임시시장에 정기시장의 개념을 포함시켜 “다수의 수요자와 공급자가 일정한 기간 동안 상품을 매매하거나 용역을 제공하는 일정한 장소”라고 개정된 이후 정기시장에 대한 별도의 정의는 사라지게 되었다. 또한 농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률에 의한 농수산물도매시장, 농수산물 공판장, 농수산물물류센터 및 축산법에 의한 가축시장도 시장에서 제외되었다.

이후 중소기업의 구조개선과 경영안정을 도모하고, 시장 활성화를 통한 국민경제 발전을 목적으로 2002년 제정된 『중소기업의 구조개선과 재래시장 활성화를 위한 특별조치법』에 따른 전통시장의 정의는 “일정 구역안의 건물 또는 지하도에 설치된 다수의 점포에서 도매업자·소매업자 또는 용역업자가 상시 또는 정기적으로 모여 상품을 매매하거나 용역을 제공하는 장소로서 근대적인 유통기능이 취약하여 경영현대화 및 정보화를 필요로 하거나 건물시설이 노후화되어 개·보수 또는 재개발·재건축을 필요로 하는 장소”로 정의되어 있다.

한편, 2004년 제정된 『재래시장 육성을 위한 특별법』은 2006년 『유통산업발전법 시행령』이 일부 개정됨에 따라 시장의 개념을 “그 밖의 대규모점포”로 분류하고, 『유통산업발전법』상 대규모점포의 종류에서 시장의 개념이 삭제되었으며, 이 시기부터 시장은 『재래시장 육성을 위한 특별법』에 의해 관리가 이루어지기 시작하였다. 이후 특별법이 『재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법』으로 개정 후 전통시장의 정의를 『유통산업발전법』에 의한 대규모점

포로 등록된 시장은 등록시장으로 지칭하고, 『유통산업발전법』상의 대규모점포의 요건을 갖추지 못한 곳으로서 시장·군수·구청장이 인정한 곳을 인정시장으로 정의하였다. 최근에는 시장의 대표 명칭을 “재래시장”에서 “전통시장”으로 변경하였다.

이상과 같이 기존 시장 관련 법령을 살펴보면 시장의 공간형태와 정의가 크게 건물과 장소로 구분되고 있는 것을 알 수 있다. 1961년 제정 당시 『시장법』에서는 시설구비구역이나 구역 내 도로 등 장소로서 시장영역을 규정하고 있으나, 1981년 개정된 『시장법』에서는 건물로 한정하였으며, 장소개념은 정기시장에 적용하였다. 정기시장이라는 용어는 2003년 『유통산업발전법』에 의해 시장이라는 용어에 포함되어 사용되었으며, 상가에서 언급한 바와 같이 시장이라는 용어는 2006년 『유통산업발전법 시행령』개정에 의해 사라지게 된다.

2. 시장의 기능과 역할

2.1. 시장의 역할

일반적으로 시장이란 최종 소비자에게 상품이나 서비스를 판매하는 공간적 개념과 관련된 제반활동으로서 그 역할을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 소비자 생활의 원활한 분위기를 조성하고, 둘째 유통산업의 사회 및 경제적 기여에 대한 적극적이며 광범위한 효과를 부여한다. 즉 생산과 소비를 연결해 주는 유통기구로서 시장은 생산업자의 최종 전달기능을 수행하는 장소적 역할을 수행한다. 마지막으로 시장은 소비자 정보의 제공과 상품화 계획의 아이디어 제공, 경쟁업자의 동향, 신제품 및 가격동향 등에 관한 유용한 정보를 제공하는 역할을 수행한다. 특히 소비자들은 상품을 구매하기 전

<표 1> 전통시장 관련법의 내용 및 목적의 변천

법명	제정·개정년도	폐지년도	주요내용	목적
시장규칙	1914 제정	1961	· 허가제에 기초한 시장의 공설·공영화	· 조선상업의 총괄적인 통치
중앙도매시장법	1951 제정	1973	· 지방공동단체에 한해 개설이 가능하고, 상공부장관의 허가 필요	· 도시거주민에게 공급되는 일상식료품의 원활한 수급과 적정가격을 유지
시장법	1961 제정	1986	· 서울특별시·도시자의 허가 · 지방자치단체나 공익법인에 한해 개설가능	· 상업과 국민경제의 발전
	1981 전문개정		· 건물 중심의 상설시장과 장소중심의 정기시장으로 구분 · 상설시장을 도매시장, 소매시장, 백화점, 쇼핑센터, 대형점으로 구분	· 1980년대의 대량유통에 대응하기 위한 시장의 근대화, 소매점의 촉진, 시장개설여건을 강화
도소매업진흥법	1986 제정	1997	· 업태를 시장, 대규모소매점, 도매센터로 구분 · 규제하는 규모이상의 업태만이 시도지사의 허가 필요	· 도소매업의 효율적인 진흥
	1995 전문개정		· 이전의 업태별 개설허가 기준을 하나로 통일 · 사업의 양도양수 사전승인제를 사후신고제로 개정	· 시장개방 대비 유통산업 경쟁력 강화
유통산업발전법	1997 제정	현행	· 매장면적 3,000㎡이상의 시장을 대규모점포로 구분 · 개설허가제를 등록제로 개정 · 유통육성의 확대, 전문상업단지의 건립 등에 자금지원	· 유통산업지원과 규모제한화, 중소유통산업의 지원 등을 통해 급속한 유통환경에 대처하고 지속적인 발전을 위한 기반 구축
	2003 전문개정		· 정기시장 용어 삭제 · 시장의 용어가 통합적으로 사용	· 유통환경의 급속한 변화로부터 발전해 온 새로운 유통업태에 대한 지원시책을 준비하고 유통산업의 경쟁력 강화
	2006 일부개정		· 업태의 종류 변경 · ‘시장’ 삭제	시행령부칙<제19542호, 2006.6.22> ③(시장에 대한 경과조치) 이 영 시행당시 종전의 별표 1에 따라 시장으로 등록한 경우에는 이 영 시행 후에도 법 제8조에 따른 대규모점포로 본다.
	2009 일부개정		· 업태 종류 변경 · 복합쇼핑몰 포함 · 대규모점포 면적기준 조정	

에 여러 정보를 이용하여 상품에 대한 가격정보를 활용하여 보다 싼 가격으로 구입하기를 원한다(Lichtenstein & Burton, 1989). 따라서 현대화된 대규모 쇼핑시설을 이용하는 소비자들과는 다르게 시장을 이용하는 소비자들은 동종의 상품을 시장이란 한 공간 내에서 상인들로부터 얻은 정보를 이용하여 보다 값싼 가격으로 상품을 구매할 수 있는 장점을 가지고 있다(Brennan & Lundsten, 2000; Nobel et al. 2006).

2.2. 커뮤니티 시설로서의 시장

시장은 이러한 주된 경제적 기능 외에도 여러 가지 비경제적 기능, 즉 사회적 교류나 도시민의 여가이용의 장소로서 기능뿐만 아니라 특히 근린생활권 계획에서 필수적인 단위로 학교와 더불어 매우 큰 기능을 담당하고 있다. 일상생활 단위기준 및 생활권으로서의 커뮤니티 중심기능을 가지는 시설은 바로 주거생활의 중심점을 이루는 구매시설이라고 할 수 있다.

시장의 경제적 효과를 부각시킨 연구는 많으나 시장이 지역사회에 미치는 영향에 관한 연구는 상대적으로 많지 않다. 이러한 이유는 경제적 효과를 중요시 볼 수밖에 없는 현상 탓 때문이다. 경제적 효과는 비용과 편익과 같은 계량 경제학적 측정방법을 사용하여 연구자마다 다양한 연구방법론으로 평가되고 그 결과가 수치화되기 때문에 일반적으로 명료하다는 측면을 갖고 있기 때문이다. 사회적으로 볼 때 시장은 지역사회에 문화적으로 공동된 연대감을 확인할 수 있는 기회를 제공하여 지역주민의 연대의식을 강화하는 효과가 있다(박석희, 2000; Dimanchbe, 2003; Kim & Littrell, 2001; Mcgarath & Sherry, 1993).

시장 항상 한 도시의 핵심이 되어왔고 상품교환을 위한 중심지였으며, 농부나 장인들이 그들의 생산품을 물물교환하기 위해 가지고 나왔던 도시의 공공공간이었다(Gallion & Eisner, 1963).

도시 내 시장의 입지에서 볼 수 있듯이 유럽의 시장도시(Market Town)에서는 도시중심에 시장을 가지고 있으며, 교회의 광장이나 성곽도시의 성문 앞의 광장과 가로 교차지점에서 개시되었다. 여기서 말하는 장소란 단순히 물리적 환경에 의해 한정된 공간만을 의미하는 것이 아니라 그 안에 있는 사람들의 문화, 생활양식, 인간 행태의 유기적인 결합에 의해 구체화된 공간을 의미하는 것이다(Yi-Fu, 1977). 따라서 예로부터 내려오는 시장은 사람과 사람이 만나고 사람과 상품이 만나는 장소적 성격이 강하며, 이를 이용하는 사람들의 생활양식과 물리적 환경이 유기적으로 결합하여 자연스럽게 형성된 구체적인 공간이라고 볼 수 있다.

이렇듯 시장은 상품교환, 매매활동뿐만 아니라 개인적 상호교류 및 사회적인 오락 등과 같이 도시의 공동체(communitiy)를 형성케 하는 장소의 총체적 의미를 지니고 있으며, 도시 내에서 필수적

구조체인 형태로서 그 도시민들에게 활기찬 만남의 장소, 그리고 위락을 제공하는 즐거운 장소로서의 기능을 담당하고 있다.

이러한 역할은 특히 시장의 기본적인 구성 요소이며 시장전체를 연결해주는 가로(혹은 통로)라는 개방 공간(Open Space)을 통하여 이루어진다. 그리고 과거에서부터 다양했던 시장가로의 장소적 기능이 현재에도 그러한 기능을 수행하고 있으며, 아직까지도 많은 잠재력이 내포되어 있다고 볼 수 있다.

2.3. 장소적 의미

시장은 문화, 경제, 사회, 정치 등의 요인에 의하여 영향을 받으며 물리적으로 한정된 공간에서 1차적으로 형성되어지는 것이며, 이와 더불어 일어나는 사람들의 행태(Behavior), 생활양식(Life Style), 시간(Time)에 의하여 좀 더 구체화되어진 장소로서 나타나는 것이다. 즉, 시장공간은 환경의 중요한 국면이며 단일의 개념이 아닌 3차원적인 물리적 공간으로서(Amos, 1977) 단순히 일정 지역 내의 상가건물의 배치에 의하여 생기는 것이라기보다는 일정지역의 공간에 우리의 문화, 생활양식, 인간 행태의 유기적인 결합에 의하여 형성되는 장소라 할 수 있다. 여기서 장소라는 것은 좀 더 구체화되어진 공간으로서 인간 정주지의 개방 공간(Open Space)과 관련이 있다. 또한 이 용어는 “단지 거기에 있다”라는 의미보다 더 함축적인 의미를 내포하고 있다(John, 1994). 이것은 우리 현실의 생활공간을 이루고 있는 기본적인 요소를 말하며, 이런 장소 속에서 인간 활동과 물리적 형태는 결합되어진 것이다.

시장은 앞서 언급했듯이 도시민들에게 개인적인 공간과 사회적인 공간으로서 동시에 이용되고 있다. 외부 도심과 연결해 주는 결절점으로서 작용되며 경험공간으로 활용되고 있다. 여러 사람들이 모여서 주기적으로 활동하는 사회적 공간이면서 항상 개인적으로 접근할 수 있는 비공식적인 개인공간으로 사용된다.

시장은 주기적으로 정적인 감정과 동적인 감정이 혼합되는 장소로서 사람들이 자신의 지역 사회를 직접적으로 의식하게 하고 지역사회의 상징적 의미를 주는 지각환경이 그 안에 있다(Amos, 1977). 이러한 시장은 계획적으로 시작되기보다 자연스럽게 형성되어지는 것이며, 우리들에게 친밀감과 생동감을 주는 공간으로서 어떠한 공간이 우리에게 친밀하게 느껴지는 것은 그것이 공간으로서가 아니라 의미를 갖고 있는 하나의 장소로 인식되기 때문이다.

따라서 시장을 도시의 활력소로서 현대화시키기 위해서는 시장 공간을 단지 눈에 보이는 경관과 미적 대상으로서의 공간이 아니라 사람들의 활동(Activity)을 담고 있는 공간으로서 공간의 기능과 연계함과 동시에, 시장공간을 물리적 형태와 이용행태, 의미와 상징이 내포된 행동적 공간으로 하나의 장소(Place)라는 개념 인식에서부터 출발하여야 한다.

<표 2> 재래시장과 전통시장 명칭의 장단점

구 분	장 점	단 점
재래시장	· 지난 6년간(02~07년) 시장을 대표하는 명칭으로 정착 ⇒ 상인 및 고객은 시장과 재래시장을 구분하지 않음 · 정부지원 필요성을 상징적으로 표현(시설개선, 영업기법 개선 등) · 전통·민속·전문시장 등에 비해 포괄하는 시장범위가 넓음	· 노후화되고 낙후된 이미지가 강해 시장 상인들 사기저하 우려 · 젊은 소비층에 다가가지 못하는 용어 · 현대식으로 시설 개선한 시장을 포괄하지 못함
전통시장	· 상인들 선호도가 높음 ⇒ 전국 80개시장, 상인 1,210명 설문조사 결과 51.7%(625명)가 선호(재래시장은 37.4%, 453명) · 문화·테마와 관련한 연상효과로 시장 이미지 개선 효과 · 젊은 소비층에 어필할 수 있는 명칭	· 전체 시장에 대한 포괄범위가 작다는 느낌(대표성 문제) - 신설시장, 생활형골목시장 포함여부 - 민속시장·향토시장으로 한정된 이미지 · 정부지원 필요성(개입)이 적극적으로 표현되지 못함 · 재래시장법 등 관련법령 개정이 필요

III. 소매업의 개념과 분류체계

본 장에서는 소매업의 개념과 분류체계를 학술적, 법·제도적 측면에서 고찰하여, 다양한 업종점이 집합된 형태의 전통시장에 대한 발전방향과 가능성을 논의하고자 한다.

1. 소매업 분류체계에 대한 이론적 고찰

1.1. 소매업의 개념과 분류체계

소매업이란 원자재 공급자를 포함한 생산자로부터 소비자에게 재화 및 서비스를 이전시키는 장소, 시간, 소유의 효용성을 창조하는 경제활동인 유통 말단에 위치하며, 미국 마케팅학회(AMA : American Marketing Association)의 정의에 따르면, 생산자로부터 소비자 혹은 사용자까지의 재화와 용역의 흐름과 관련된 경제활동으로서 최종소비자에게 상품과 서비스를 직접 판매하는 상업자인 동시에 대리업"으로 설명하고 있다. 또한, 제조업자나 도매상으로부터 상품을 구입하여 최종소비자에게 판매하는 역할과 기능을 고려하여 소매상을 "상품이나 서비스를 개인적 혹은 영리를 목적으로 사용하려는 최종소비자에게 직접 판매하는 행위를 하는 경로구성원"으로 정의하고 있다. 이러한 소매업은 <표 1>에서와 같이 점포유무, 규모, 소유관계, 취급상품 및 구색, 사용전략, 서비스 수준 등에 따라 다양하게 분류될 수 있으며 특히, 영업의 형태를 크게 세분화하여 취급상품의 종류에 따른 업종(type of business)과 구매행동과 관련된 판매방식에 따른 형태적 의미인 업태(type of operation)로 분류될 수 있다. 즉, 소매업의 종류라는 의미로서의 업종은 생산과 밀접한 관련을 맺으며, 업태는 소비자의 구매행동과 관련하여 판매시스템과 관계된다.

국내의 경우, 전통적인 업종점(業種店)의 근대화화 따라 출현한 업태점(業態店)은 슈퍼마켓이나 백화점의 등장과 함께 종종 사용되어왔으나 1990년 초반부터 본격적으로 사용되어왔으나 일본의 경우, 1960년대 이전에는 업태를 업종에 포함된 개념으로 해석하였으며, 1970~80년대를 거쳐 개념적 분화와 발전을 이루었다. 일본의 공정거래위원회의 정의에 따르면, "업태란 영업의 형태화로서 점포형태, 거래상품의 종류, 판매정책, 소비자의 구매의식 차이"라고 정의하고 있다. 또한, 일본 소매업협회는 "업태란 소비자의 구매습관 변화에 대응한 소매업자의 영업형태이고, 업종과는 다르게 소비자 지향적인 분류"라고 정의하였다. 즉, 업태란 마케팅 포인트(formula)로부터 분류한 것으로 업종을 초월한 개념이며, 상품의 구성방법에 대한 분류를 업태유형(format)으로 간주한다. 이러한 분류에는 비식품유형(백화점, GMS, 홈센터 등)과 식품유형(SSM 등 슈퍼마켓, 편의점 등)으로 나눌 수 있다. 또한, 업태란 세분화된 소비자를 확보하기 위한 소매업자간 경쟁관계에서 만들어낸 상품(retailer's product)의 결합체로서 여러 가지의 formula가 결합하여 format을 만들어 가는 것으로서 특히, 기업형 유통구조로 전환되면서 업태유형도 단일형태에서 멀티형태(multi-format)로 진화되고 있어 근대화된 소매업의 등장이 업태라는 용어의 출현을 가져온 동기라고 할 수 있다. 뿐만 아니라 소매환경에 크게 의존적인 소매업태들은 소비자의 구매행동 변화와 기술의 발전 등으로 더욱 다양화 될 것이다(윤명길, 김유오, 2010). 결국, 계속되는 신업태의 등장과 살아남기 위한 기존업태의 진화 속에 소매업태 전략의 필요성과 중요성이 더해지고 있다.

소매업태의 유형은 관점에 따라 크게 상품계열, 취급상품가격, 판매방법, 시스템통제방법 등 4가지로 분류할 수 있다. 이를 구체

적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 상품계열별 소매업태 유형은 다수의 상품의 종합적으로 취급하는 업태(백화점, 종합슈퍼마켓), 하나의 상품을 특화시킨 업태(전문점), 셀프 서비스방식에 의한 식품·잡화류를 취급하는 업태(슈퍼마켓), 장시간에 걸쳐 인근고객의 편의성을 최대한 고려한 업태(편의점, 드럭스토어), 상품이 아닌 용역을 판매하는 서비스 판매점형태의 업태(은행, 극장, 병원 등)로 구분될 수 있다. 둘째, 가격전략에 따라 저가, 중가, 고가로 구분하여 카테고리킬러, 슈퍼마켓, 백화점 등으로 업태를 구분할 수 있다. 셋째, 판매방법에 따른 업태분류는 고객과 직접 대면하여 매장에서 판매하는 대면판매방식(Face to Face Sale)과 고객이 직접 상품을 선택하고 구매하는 셀프방식(Self Sale)이 대표적이다. 마지막으로 시스템 통제방법에 따른 분류로서 체인스토어 형태를 세분화한 볼런터리 체인(Voluntary Chain), 레귤러 체인(Regular Chain), 프랜차이즈 체인(Franchise Chain)등으로 구분될 수 있다.

<표 1> 소매상의 분류

구 분	분 류 기 준	유 형
점포유무	일정한 형태의 점포존재 여부	점포 소매상, 무점포 소매상
규 모	매장면적 3,000m ² 이상 여부	대규모점포, 중소점포
상품계열	상품의 다양성 및 구색	백화점(高/高), 전문점(低/高) 등
소 유 권	소유 및 운영 주체	독립소매기관, 체인 등
사용전략	마진 및 회전율	이익의 크기 및 판매회수별 분류
서 비 스	대고객 서비스 수준	완전·한정·셀프서비스

<표 2> 업종과 업태 비교

구 분	업종(type of business)	업태(type of operation)
의 미	무엇을 판매하고 있는가? (what to sell)	어떠한 방법으로 판매하나 (how to sell)
종 류	채소가게, 생선가게, 정육점, 의류점, 가구점, 가전판매점 등	백화점, 편의점, 전문점, 슈퍼마켓, 드럭스토어 등
관 점	생산자적인 측면	소비자 구매행동 관련 판매시스템

<표 3> 관점에 따른 소매업태 분류

구 분	내 용
상품계열	종합소매점, 한정구색소매점, 식생활용품소매점, 일상편의소매점, 서비스소매점
가격전략	저가소매점, 중가소매점, 고가소매점
점포유무	무점포판매: 주문판매업(홈쇼핑, 인터넷쇼핑몰, 카탈로그), 자동판매기, 방문판매업 유점포판매: 백화점 등 전통적인 점포형 판매 방식
판매방법	대면판매, 셀프판매
시스템통제방법	볼런터리 체인, 레귤러 체인, 프랜차이즈 체인

1.2. 국내 소매업의 분류

국내 주요 소매업태의 경우, 외국의 소매업태가 국내 실정에 맞게 변형되어 성장한 경우로서 사용되는 용어가 실제 상이한 경우가 많다. 특히, 다양한 업종점이 집합된 형태의 전통시장 및 지역상점가를 학술적 의미의 업태로 규정하기 모호하고, 광의적으로

무리하게 해석되고 있는 실정이다. 따라서 본 연구에서는 현존하는 국내 소매업태의 운영여부를 중심으로 분류하고, 전통시장과 같은 업종점과 기타소매 점포시설을 별도로 분류하고 있는 윤명길·김유오(2010)의 소매업 분류체계에 기초하여 접근하였으며, 나아가 수차례에 걸친 관계법령의 제·개정을 통해 변모해온 법적·제도적 개념과 분류체계를 현행법에 근거하여 논의하고자 한다.

먼저 국내 소매업은 크게 업태점과 업종점의 형태로 나눌 수

있다. 소매업태는 <표 4>와 같이 점포유무에 따른 백화점, 슈퍼마켓, 전문점, 편의점, 드럭스토어 등을 포함하는 유점포 소매업태와 인터넷쇼핑몰, TV홈쇼핑, 기타 무점포소매업으로 분류될 수 있으며, 단일 업태로 구분되기 어려운 소매기관은 <표 5>와 같이 “업종점 등 기타소매 점포시설의 종류”로 규정하였으며, 여러 업태점과 업종점이 결합된 형태의 쇼핑센터와 상점가, 대형마트(할인점), 전통시장 등으로 구분하였다.

<표 4> 국내 주요 소매업태의 분류

구 분		특 징	규 모	비 고	
유 점 포	백화점 (Department Store)		· 가격, 입지, 상품으로 백화점 구분(주로 직영운영) · 각종 서비스, 문화·여가기능 제공 · 취급상품 : 종합성(패션의류·잡화에 주력)	7,000㎡이상	롯데, 현대, 신세계, NC, AK, 세이브존 등
	슈퍼마켓	슈퍼마켓 (Super Market)	· 체인스토어와 독립점포로 구분 · 일반소매점보다 저렴한 가격 유지(셀프방식) · 취급상품 : 식료품 위주	1,000㎡미만	해태슈퍼, 한화슈퍼, 일반 재래슈퍼점
		대형슈퍼마켓 (Super Super Market)	· 슈퍼마켓의 대형화 · 일반소매점보다 저렴한 가격 유지(셀프방식) · 취급상품 : 식료품, 공산품, 잡화류 등	1,000~3,000㎡ 미만	롯데슈퍼, GS슈퍼, 이마트 에브리데이, 홈플러스 일스프레스 등
		종합슈퍼마켓 (General Super Market)	· 슈퍼센터(하이퍼마켓), 회원제 도소매점(MWC) · 일반소매점보다 저렴한 가격 유지(셀프방식) · 취급상품 : 식료품, 공산품, 잡화류, 가전·생활용품 등 다양한 상품취급	3,000㎡이상	이마트, 홈플러스, 롯데마트, 코스트코
	전문점 (Specialty Store)	의류	· 가격, 상품으로 구분(패션매장형, 아웃렛매장형)	-	2001 아웃렛
		가전	· 가전제품 종합매장	-	전자랜드, 하이마트
		생활문화	· 카테고리킬러형 매장	-	북센터, 문구센터
	편의점 (Convenience Store)		· 영업형태 및 소비편의성으로 구분 · 편의품(2,500~3,000개 내외) 중심 주거밀착형 매장 · 취급상품 : 식료품, 일용잡화 등	70~150㎡	세븐일레븐, 패밀리마트
	드럭스토어 (Drug Store)		· 주거 밀착 편의품과 H&B, 의약품 취급매장 · 약품을 제외한 셀프방식으로 판매 · 취급상품 : 의약품, 담배, 일상·일용잡화 등	300㎡내외	CJ올리브영, GS왓슨즈
무 점 포	인터넷쇼핑몰		· 독립형(자체 홈페이지), 오픈마켓형으로 구분	-	인터파크, 옥션, G마켓
	TV홈쇼핑		· 방송 또는 안내책자를 활용	-	CJ홈쇼핑, 농수산TV
	기타		· 카탈로그 판매업, 자동판매기, 방문판매업	-	

<표 5> 업종점 등 기타소매 점포시설의 종류

구 분	특 징				
쇼핑센터	· 여러 업태점과 업종점이 집합해 있는 단순 건물집합체 · 쇼핑센터의 4가지 유형				
	구 분	근린형(Neighborhood)	지역형(Community)	광역형(Regional)	초광역형(Super Regional)
	규 모	2000~3000평	10,000평 이내	30,000평 이내	30,000평 초과
	테넌트수	10~30개	40개 이내	150개 이내	150개 초과
	상권범위(매출 60~80%)	3만명내외	7만원내외	30만명내외	50만명이상
	컨 셉	편의성	일반상품/편리성	패션/구색상품	상품구색/패션/오락
	핵 점 포	SSM/SM	GSM/전문점	백화점/GSM	백화점/오락
	주요점포	지역 소규모 상가	구의동 테크노파크	용인시 죽전 신세계	가든파이프
상 점 가	· 여러 업종점이 밀집한 상가 또는 쇼핑몰				
할 인 점 대형마트	· (광의의 해석) 상시 할인된 가격으로 판매하는 소매점 · SM, SSM, GSM, 할인백화점, 아울렛 등		· 상품회전율이 높음(셀프방식 - 인건비 절감 중시)		
시 장	· 상품 및 서비스를 판매하는 다양한 업종점의 집합체				

2. 현행 법·제도적 소매업 분류체계

소매업에 대한 현행 법적·제도적 분류체계를 살펴보기 위해서는 시장 등 유통산업에 대한 근대적 제도의 기초가 되는 『시장규칙(1914년 제정)』을 시작으로 『중앙도매시장법』, 『시장법』, 『도·소매업진흥법』상의 소매업 분류체계에 대한 이해를 전제하여, 유통산업에 대한 지원을 확대하여 경영여건을 개선하고, 유통산업 규제완화와 경쟁력 강화를 통해 중소기업의 자생력을 증진시켜 급속한 유통환경변화에 대처할 수 있고, 지속적인 발전이 가능한 기반을 구축하겠다는 취지로 제정된 『유통산업발전법』상의 소매업 분류방식에 대한 심도 있는 논의가 필요하다. 특히, 1997년 제정이후에도 수차례에 걸친 전면 또는 일부개정을 통해 유지되고 있는 『유통산업발전법』이 유통시장 전면개방과 괄목할만한 수준의 IT기술이 발전한 시기에 소매업 등 유통산업을 대표하는 법률이라는 점에서 본 논의에 중심이 되어야 할 것이다. 따라서 1993년 WTO체제가 출범함에 따라 점포수 20개 이하, 매장면적 3,000㎡미만인 점포에 대한 외국인의 투자허용을 시작으로 이후 종합소매업에 대한 외국인의 투자제한 및 점포수, 매장면적에 대한 규제가 완전히 철폐되는 등의 유통시장 전면개방이후 15년이 경과된 현시점에서 법령 개정 시기에 따른 소매업에 대한 분류체계의 변천을 살펴보고자 한다.

『유통산업발전법』 제정 당시에는 『도·소매업진흥법』 제2조 규정에 따라 각각 분리되어 정의되고 있던 시장, 대형점, 대규모소매점(백화점, 쇼핑센터), 도매센터를 “동일한 건물 안에 설치된 매장면적의 합계가 3,000㎡이상인 하나 또는 다수의 상시 운영되는 매장을 가진 점포의 집단”이라는 의미로서 대규모점포라는 용어를 사용하여 소매업태로 지칭하였으며, 『동법 시행령』 제4조 규정에 따른 별표1에 따라 시장, 대형점, 백화점, 쇼핑센터, 도매센터를 업태로 지칭하여 매장면적의 기준을 제시하였다. 또한, 정기시장, 임시시장, 체인사업, 삼점가, 전문상가단지 등은 별도의 규정으로 구분하여 정의하였다.

이후 1999년 일부개정을 통해 종전에는 매장면적이 백화점은 4,000㎡이상, 쇼핑센터는 6,000㎡이상, 그 밖의 대규모점포는 3,000㎡이상인 것을 등록대상으로 하였으나, 3,000㎡이상인 대규모점포는 모두 등록대상으로 변경하고, 대규모점포로 구분된 시장, 또는 대형점에 해당하지 않는 대규모점포를 “기타 대규모점포”로 규정하였다.

『유통산업발전법』은 2003년 7월 전부개정을 통해 종전의 『동법』 제2조 제3호에 규정된 대규모점포의 정의를 다음 각목의 요건을 갖춘 매장을 보유한 점포의 집단으로 규정하였다. 각목의 요건이란 “첫째, 하나 또는 2 이상의 연접되어 있는 건물 안에 하나 또는 여러 개로 나누어 설치되는 매장일 것 둘째, 상시 운영되는 매장일 것 셋째, 매장면적의 합계가 3,000㎡이상일 것”이다. 즉, 종전의 “하나 또는 다수의 상시 운영되는 매장”으로 대상을 구체화하였으며, 이후 2005년 개정 시 『동법』 제2조 제3호 가목을 “하나 또는 대통령령이 정하는 2이상의 연접되어 있는 건물 안에 하나 또는 여러 개로 나누어 설치되는 매장”으로 상세화 하고, 『유통산업발전법 시행령』 제3조 연접건물의 거리를 50m 이내로서 소비자가 통행할 수 있는 지하도 또는 지상통로가 설치되어 있는 경우로 규정하였다. 이외에도 2003년도 『유통산업발전법』 소매업관련 개정사항을 살펴보면, 당시 급성장하고 있는 무점포 판매업을 업태로 추가 정의하였으며, 현재 『전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률』과 『방문판매 등에 관한 법률』 등을 준용하여 통신판

매, 방문판매, 전화권유판매, 다단계판매 등에 형태로 사업이 전개되고 있다. 또한, 『유통산업발전법』 제2조 제4호에 규정되었던 정기시장이 삭제되었으며, 변화된 유통환경에 맞게 『동법 시행령』에서 정하고 있던 대규모점포를 시장, 할인점, 전문점, 백화점, 쇼핑센터, 그 밖의 대규모점포 등으로 재분류함으로써 종전의 대규모점포로 구분되던 대형점과 도매센터가 삭제되고, 할인점, 전문점이 신설되었다.

<표 6> 2003년 유통산업발전법 개정에 따른 대규모점포 변경사항

종류	개 정 전	종류	개 정 후
대형점	상품을 통상의 소매가격보다 저렴한 가격으로 계속하여 소매하는 매장으로서는 그 명칭을 할인점 전문점 편의점 기타 양판점 등으로 하는 것	할인점	건축법시행령 별표 1제3호 나목 내지 마목 및 동표 제4호의 규정에 의한 근린생활시설(이하 “근린생활시설”이라 한다)이 설치되는 장소를 제외한 매장면적의 합계가 3천제곱미터 이상인 점포의 집단으로서 상품을 통상의 소매가격보다 저렴한 가격으로 계속하여 소매하는 점포의 집단
		전문점	근린생활시설이 설치되는 장소를 제외한 매장면적의 합계가 3천제곱미터 이상인 점포의 집단으로서 의류·가전 또는 가정용품 등 특정 품목에 특화된 점포의 집단
백화점	다양한 상품을 구매할 수 있도록 현대적 판매시설과 소비자편의시설이 설치된 직영위주의 형태로 운영되는 매장	백화점	근린생활시설이 설치되는 장소를 제외한 매장면적의 합계가 3천제곱미터 이상인 점포의 집단으로서 다양한 상품을 구매할 수 있도록 현대적 판매시설과 소비자편의시설이 설치된 점포로서 직영의 비율이 30퍼센트 이상인 점포의 집단
쇼핑센터	다수의 대규모점포 또는 소매점포와 각종 편의시설이 일체적으로 설치된 매장으로서는 직영 또는 임대인 형태로 운영되는 매장	쇼핑센터	근린생활시설이 설치되는 장소를 제외한 매장면적의 합계가 3천제곱미터 이상인 점포의 집단으로서 다수의 대규모점포 또는 소매점포와 각종 편의시설이 일체적으로 설치된 점포로서 직영 또는 임대인 형태로 운영되는 점포의 집단

2006년에는 대규모점포의 종류 중 할인점이 대형마트로 명칭이 변경되었으며, 특히, 시장이 대규모점포에서 삭제되었는데 이는 한국유통과학회 유통학정의위원회에서 지속적으로 건의한 결과, 소매업태의 정의가 제대로 안된 소매업태 분류를 개정건이에 따른 것으로 시장을 소매업태와 소매업종이 복합한 건축물이라는 한국유통과학회 유통학 정의위원회의 권고를 받아들여서 소매업태라는 용어 안에 포함시키지 않았다. 즉, 대규모점포로서의 시장을 하나의 독립된 소매업태의 유형에서 제외하였으며, 동령 시행이후에도 종전에 따라 시장으로 등록된 경우에는 법 제8조에 따른 대규모점포로 규정하도록 경과 조치하였다(윤명길, 김유오, 2010). 따라서 현재는 『유통산업발전법』에 따라 등록된 시장을 『전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법』에서는 등록시장으로 정의되고 있다.

지난 2009년에는 『유통산업발전법 시행령』을 일부 개정하여 복합쇼핑몰을 대규모점포의 신규 유형으로 규정하여 유통채널의 다양화를 통한 소비자 후생 증진을 도모하였으며, 복합쇼핑몰을 “용역의 제공 장소를 제외한 매장면적의 합계가 3,000㎡이상인 점포의 집단으로서 쇼핑, 오락 및 업무기능 등이 한 곳에 집적되고, 문

화·관광시설로서의 역할을 하며, 1개의 업체가 개발·관리 및 운영하는 점포의 집단"으로 정의하여 추가하였다.

현행 『유통산업발전법』에 따른 소매업은 종전과 같이 대형마트, 전문점, 백화점, 쇼핑센터, 복합쇼핑몰, 그 밖의 대규모점포로 포함하는 대규모점포와 상점가, 전문상가단지, 임시시장, 체인사업, 무점포판매로 구분되고 있으며 다만, 『유통산업발전법』제3의2 규정에 “준대규모점포”를 2010년 11월에 일부 개정하여 신설하였다. 준대규모점포란 다음 각목의 어느 하나에 해당하는 점포로서 대통령령으로 정하는 것으로서 가목, 대규모점포를 경영하는 회사 또는 그 계열회사(『독점규제 및 공정거래에 관한 법률』에 따른 계열회사)가 직영하는 점포 나목, 『독점규제 및 공정거래에 관한 법률』에 따른 상호출자제한기업집단의 계열회사가 직영하는 점포 다목, 가목 및 나목의 회사 또는 계열회사가 제5호 가목에 따른 직영점형 체인사업 및 같은 호 나목에 따른 프랜차이즈형 체인사업의 형태로 운영하는 점포로 신설 규정하였다. 『유통산업발전법 시행령』 제3조의2에 따른 준대규모점포의 범위에는 통계청장이 2007년 12월 28일 고시한 한국표준산업분류상의 슈퍼마켓(47121)과 기타 음식·식품품 위주 종합소매업(47129)을 영위하는 점포가 포함된다.

IV. 전통시장 개념 및 분류체계의 문제점

1. 현행법에 따른 전통시장 개념의 문제점

현행법상 전통시장의 정의는 『전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법』 제2조에 따라 “상업기반시설이 노후화되어 개·보수 또는 정비가 필요하거나 유통기능이 취약하여 경영개선 및 상거래의 현

대화촉진이 필요한 장소”로 규정되고 있다. 또한, 『유통산업발전법』 제8조의 규정에 의하여 대규모점포로 등록된 시장(이하 등록시장이라 한다)과 등록시장과 같은 기능을 행하고 있으나 『유통산업발전법』 제2조 제3호의 규정에 의한 대규모점포의 요건을 갖추지 못한 곳으로서 대통령령이 정하는 기준에 적합하다고 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)이 인정한 곳(이하 인정시장이라 한다)을 말한다.

그러나 『유통산업발전법』 제8조의 규정에 의한 대규모점포는 『유통산업발전법 시행령』 제3조(대규모점포의 종류 등)에 규정하였으나 앞서 언급한 바와 같이 2006년 6월 22일 『동법 시행령』 제3조 및 별표1(대규모점포의 종류)이 전문 개정되어 종전에는 대규모점포에 포함되던 시장이 삭제됨에 따라 현행 『전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법』 제2조에 규정된 전통시장의 정의 중 『유통산업발전법』 제8조의 규정에 의하여 대규모점포로 등록된 시장(등록시장)은 사용할 수 없는 조항이다.

한편, 『특별법』 제2조 제1호 나목에 적시되어 있는 인정시장은 『유통산업발전법』 제2조 제3호의 규정에 의한 대규모점포의 요건을 갖추지 못한 곳이지만 대통령령으로 정하는 기준을 충족한다면 “지원이 가능한 시장”으로 인정한다는 의미이며 또한, 인정시장은 대규모점포의 요건을 갖추지 못한 곳으로 규정하고 있어 본 조항에 대한 사용에 문제가 없을 것으로 사료되나 이 또한 『유통산업발전법』에 따른 대규모점포의 종류에서 시장이 삭제됨에 따라 『동법』 제2조 제3호의 규정에 의한 대규모점포의 요건을 갖추지 못한 곳이라는 문구가 사족(蛇足)이라 할 수 있어 이에 처리가 요구된다.

최근에는 현행법상 시장의 공식명칭이 종전의 “재래시장”에서 “전통시장”으로 변경되었으나 “상업기반시설이 노후화 되어 개·보

<표 7> 유통산업발전법에 따른 점포시설의 분류

법령 개정 시기별 점포시설(소매업)의 구분					
1997	1999	2003	2006	2009	2010
1. 대규모점포 ① 시 장 ② 대형점 ③ 백화점 ④ 쇼핑센터 ⑤ 도매센터	1. 대규모점포 ① 시 장 ② 대형점 ③ 백화점 ④ 쇼핑센터 ⑤ 도매센터 ⑥ 기타대규모점포	1. 대규모점포 ① 할인점 ② 전문점 ③ 백화점 ④ 쇼핑센터 ⑤ 시 장 ⑥ 그 밖의 대규모점포	1. 대규모점포 ① 대형마트 ② 전문점 ③ 백화점 ④ 쇼핑센터 ⑤ 그 밖의 대규모점포	1. 대규모점포 ① 대형마트 ② 전문점 ③ 백화점 ④ 쇼핑센터 ⑤ 복합쇼핑몰 ⑥ 그 밖의 대규모점포	1. 대규모점포 ① 대형마트 ② 전문점 ③ 백화점 ④ 쇼핑센터 ⑤ 복합쇼핑몰 ⑥ 그 밖의 대규모점포 2. 준대규모점포 3. 상점가 4. 전문상가단지 5. 체인사업 6. 임시시장 7. 무점포판매
2. 상점가 3. 전문상가단지 4. 체인사업 5. 임시시장, 정기시장	2. 상점가 3. 전문상가단지 4. 체인사업 5. 임시시장, 정기시장	2. 상점가 3. 전문상가단지 4. 체인사업 5. 임시시장 6. 무점포판매	2. 상점가 3. 전문상가단지 4. 체인사업 5. 임시시장 6. 무점포판매	2. 상점가 3. 전문상가단지 4. 체인사업 5. 임시시장 6. 무점포판매	
등록 인가	1997	·대규모점포 : 시·도지사에게 등록 ·임시·정기시장 : 시장·군수·구청장이 개설(운용조례 제정)			
	1999	·시장·군수·구청장에게 등록			
경과 조치	1997	·종전의 도·소매업진흥법 제6조의 규정에 따라 허가 받은 시장, 대형점, 대규모소매점, 도매센터는 이 법의 대규모점포로 등록 인정 ·법 시행일로부터 6월 이내에 필요한 자격 구비조건 부여(법인, 상법상 회사, 대통령령이 정하는 규모의 매장면적 및 시설기준 등)			
	1999	·도·소매업진흥법에 따라 허가 받은 시장·대형점·백화점·쇼핑센터 또는 도매센터를 인정			
	2006	·(시장에 대한 경과조치) 종전 규정에 시장으로 등록한 경우 그 밖의 대규모점포로 인정			

수 또는 정비가 필요하거나 유통기능이 취약하여 경영개선 및 상거래의 현대화 촉진이 필요한 장소를 말한다”라는 내용적 정의에 대한 개정이 없이 단순히 용어만을 변경함에 따라 다양한 문제점이 제기되고 있다. 이를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 전통적 상거래방식이 전래되거나 관주도 또는 민간에 의해 특정 목적으로 설치된 시장 등에 대한 태생적 근원을 설명하지 못하고 있으며 또한, 실제 다양한 업종점이 집합한 형태라는 본질적 기능을 내포하지 못하고 있다. 즉, 여전히 서민경제의 한축으로서 그 역할을 감당해 오고 있으나 현행법상 전통시장의 정의는 정부의 정책적 지원 대상 결정하기 위한 도구적인 정의에 머무르고 있다.

둘째, 막대한 자금이 투입되어 시설 및 경영선진화를 통해 현대적인 업종점으로 자리매김한 시장(이하 종합개선시장)의 경우, 노후화, 개보수, 정비의 필요성이 미약할 수 있어 현행 전통시장에 대한 정의와 부합되기 어렵다는 논란의 여지가 있다.

셋째, 다양한 형태로 발전된 정부의 지원정책을 명확하게 반영

하지 못하고 있다. 즉, 현행법상 전통시장의 정의는 주기능인 상업기능 개선을 위하여 노후화된 시설과 막연히 유통기능 개선이 필요한 장소로 규정하고 있어 최근 도입된 상권활성화제도나 문화와 관광을 결합한 형태의 육성사업(문화관광형시장) 등을 내포하지 못하고 있다.

넷째, 전통시장이 형성되는 실제 공간적 범위를 현행법이 설명하지 못하고 있다. 『도·소매진흥법』이나 『유통산업발전법』에 따라 개설된 등록시장의 경우, 일정범위안의 건물 또는 지하도로만 규정되었으나, 『전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법』에 따른 인정시장과 정기시장을 포함할 경우, 전통시장에 대한 공간적 범위 설정에 어려움이 존재한다. 즉, 가로구역이나 건물형태인 인정시장이나 장옥(점포), 공터(장터), 가로구역 등의 형태를 띠는 정기시장을 배포하지 못한다는 점에서 공간적 범위에 대한 재규정의 요구된다.

<표 8> 특별법 개정(안)

현	행	개	정	안
제2조(정의) 이 법에서 사용되는 용어의 정의는 다음과 같다.	제2조(정의) 이 법에서 사용되는 용어의 정의는 다음과 같다.	제2조(정의) 이 법에서 사용되는 용어의 정의는 다음과 같다.	제2조(정의) 이 법에서 사용되는 용어의 정의는 다음과 같다.	제2조(정의) 이 법에서 사용되는 용어의 정의는 다음과 같다.
1. “전통시장”이라 함은 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 장소로서 상업기반시설이 노후화되어 개·보수 또는 정비가 필요하거나 유통기능이 취약하여 경영개선 및 상거래의 현대화촉진이 필요한 장소를 말한다.	1. “전통시장”이라 함은 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 장소로서 상업기반시설이 노후화되어 개·보수 또는 정비가 필요하거나 유통기능이 취약하여 경영개선 및 상거래의 현대화촉진이 필요한 장소를 말한다.	1. “전통시장”이라 함은 자연발생적 또는 사회적 필요에 의해 조성되고, 상품이나 용역의 거래가 상호신뢰에 의한 전통적 방식으로 이루어지는 곳으로서 다음 각목의 요건을 모두 갖춘 장소를 말한다.	1. “전통시장”이라 함은 자연발생적 또는 사회적 필요에 의해 조성되고, 상품이나 용역의 거래가 상호신뢰에 의한 전통적 방식으로 이루어지는 곳으로서 다음 각목의 요건을 모두 갖춘 장소를 말한다.	1. “전통시장”이라 함은 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 장소로서 상업기반시설이 노후화되어 개·보수 또는 정비가 필요하거나 유통기능이 취약하여 경영개선 및 상거래의 현대화촉진이 필요한 장소를 말한다.
가. 「유통산업발전법」 제8조의 규정에 의하여 대규모점포로 등록된 시장(이하 “등록시장”이라 한다)	가. 「유통산업발전법」 제8조의 규정에 의하여 대규모점포로 등록된 시장(이하 “등록시장”이라 한다)	가. 해당 구역 및 건물에 대통령령이 정하는 수 이상의 점포가 밀집한 곳	가. 해당 구역 및 건물에 대통령령이 정하는 수 이상의 점포가 밀집한 곳	가. 「유통산업발전법」 제8조의 규정에 의하여 대규모점포로 등록된 시장(이하 “등록시장”이라 한다)
나. 등록시장과 같은 기능을 행하고 있으나 「유통산업발전법」 제2조제3호의 규정에 의한 대규모점포의 요건을 갖추지 못한 곳으로서 대통령령이 정하는 기준에 적합하다고 시장·군수·구청장(자치구의 구청장)을 말한다. 이하 같다)이 인정한 곳(이하 “인정시장”이라 한다)	나. 등록시장과 같은 기능을 행하고 있으나 「유통산업발전법」 제2조제3호의 규정에 의한 대규모점포의 요건을 갖추지 못한 곳으로서 대통령령이 정하는 기준에 적합하다고 시장·군수·구청장(자치구의 구청장)을 말한다. 이하 같다)이 인정한 곳(이하 “인정시장”이라 한다)	나. 「유통산업발전법 시행령」 제2조에 따른 용역제공장소의 범위에 해당하는 점포수가 전체 점포수의 1/2미만으로 대통령령으로 정하는 곳	나. 「유통산업발전법 시행령」 제2조에 따른 용역제공장소의 범위에 해당하는 점포수가 전체 점포수의 1/2미만으로 대통령령으로 정하는 곳	나. 등록시장과 같은 기능을 행하고 있으나 「유통산업발전법」 제2조제3호의 규정에 의한 대규모점포의 요건을 갖추지 못한 곳으로서 대통령령이 정하는 기준에 적합하다고 시장·군수·구청장(자치구의 구청장)을 말한다. 이하 같다)이 인정한 곳(이하 “인정시장”이라 한다)

<표 9> 특별법 시행령 개정(안)

현	행	개	정	안
제2조(인정시장의 기준) ① 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」(이하 “법”이라 한다) 제2조 제1호 나목에서 “대통령령으로 정하는 기준”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 곳으로서 도매업·소매업 또는 용역업을 영위하는 점포의 수가 50개 이상인 곳을 말한다.	제2조(인정시장의 기준) ① 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」(이하 “법”이라 한다) 제2조 제1호 나목에서 “대통령령으로 정하는 기준”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 곳으로서 도매업·소매업 또는 용역업을 영위하는 점포의 수가 50개 이상인 곳을 말한다.	제2조(전통시장의 등록) ① 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」(이하 “법”이라 한다) 제2조 제1호 나목에서 “대통령령으로 정하는 곳”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 곳으로서 도매업·소매업 점포 또는 「유통산업발전법 시행령」 제2조제1호에서 제5호까지에서 규정하는 시설이 설치된 점포의 수가 50개 이상인 곳을 말한다.	제2조(전통시장의 등록) ① 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」(이하 “법”이라 한다) 제2조 제1호 나목에서 “대통령령으로 정하는 곳”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 곳으로서 도매업·소매업 점포 또는 「유통산업발전법 시행령」 제2조제1호에서 제5호까지에서 규정하는 시설이 설치된 점포의 수가 50개 이상인 곳을 말한다.	제2조(인정시장의 기준) ① 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」(이하 “법”이라 한다) 제2조 제1호 나목에서 “대통령령으로 정하는 기준”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 곳으로서 도매업·소매업 또는 용역업을 영위하는 점포의 수가 50개 이상인 곳을 말한다.
1. 도매업·소매업 또는 용역업을 영위하는 점포에 제공되는 건축물과 편의시설(주차장·화장실 및 물류시설 등을 포함하며, 도로를 제외한다. 이하 같다)이 점유하는 토지면적의 합계가 1천 제곱미터 이상인 곳	1. 도매업·소매업 또는 용역업을 영위하는 점포에 제공되는 건축물과 편의시설(주차장·화장실 및 물류시설 등을 포함하며, 도로를 제외한다. 이하 같다)이 점유하는 토지면적의 합계가 1천 제곱미터 이상인 곳	1. 도매업·소매업 점포 또는 「유통산업발전법시행령」 제2조제1호에서 제5호까지에서 규정하는 시설에 제공되는 건축물이 점유하는 토지면적의 합계가 1천 제곱미터 이상인 곳	1. 도매업·소매업 점포 또는 「유통산업발전법시행령」 제2조제1호에서 제5호까지에서 규정하는 시설에 제공되는 건축물이 점유하는 토지면적의 합계가 1천 제곱미터 이상인 곳	1. 도매업·소매업 또는 용역업을 영위하는 점포에 제공되는 건축물과 편의시설(주차장·화장실 및 물류시설 등을 포함하며, 도로를 제외한다. 이하 같다)이 점유하는 토지면적의 합계가 1천 제곱미터 이상인 곳
2. 상가건물 또는 복합형 상가건물 형태의 시장인 경우에는 판매·영업시설과 편의시설을 합한 건축물의 연면적이 1천 제곱미터 이상인 곳	2. 상가건물 또는 복합형 상가건물 형태의 시장인 경우에는 판매·영업시설과 편의시설을 합한 건축물의 연면적이 1천 제곱미터 이상인 곳	2. 상가건물 또는 복합형 상가건물 형태의 시장인 경우에는 매장면적 1천 제곱미터 이상인 곳	2. 상가건물 또는 복합형 상가건물 형태의 시장인 경우에는 매장면적 1천 제곱미터 이상인 곳	2. 상가건물 또는 복합형 상가건물 형태의 시장인 경우에는 판매·영업시설과 편의시설을 합한 건축물의 연면적이 1천 제곱미터 이상인 곳
② (생략)	② (생략)	② (현행과 같음)	② (현행과 같음)	② (생략)
1. 해당구역 안에서 상시 영업을 하는 상인의 2분의 1 이상의 동의	1. 해당구역 안에서 상시 영업을 하는 상인의 2분의 1 이상의 동의	1. 해당구역 안에서 상시 또는 정기적으로 영업을 하는 상인의 2분의 1 이상의 동의	1. 해당구역 안에서 상시 또는 정기적으로 영업을 하는 상인의 2분의 1 이상의 동의	1. 해당구역 안에서 상시 영업을 하는 상인의 2분의 1 이상의 동의
2. ~ 3. (생략)	2. ~ 3. (생략)	2. ~ 3. (현행과 같음)	2. ~ 3. (현행과 같음)	2. ~ 3. (생략)
③ 제2항에 따라 인정시장의 신청을 받은 시장·군수·구청장은 해당구역이 제1항의 기준 및 다음 각 호의 모든 요건에 적합하다고 인정하는 경우에는 그 신청을 받은 날부터 14일 이내에 인정서를 교부하여야 한다.	③ 제2항에 따라 인정시장의 신청을 받은 시장·군수·구청장은 해당구역이 제1항의 기준 및 다음 각 호의 모든 요건에 적합하다고 인정하는 경우에는 그 신청을 받은 날부터 14일 이내에 인정서를 교부하여야 한다.	③ 제2항에 따라 전통시장의 등록 신청을 받은 시장·군수·구청장은 해당구역이 제1항의 기준 및 다음 각 호의 모든 요건에 적합하다고 인정하는 경우에는 그 신청을 받은 날부터 14일 이내에 등록증을 교부하여야 한다.	③ 제2항에 따라 전통시장의 등록 신청을 받은 시장·군수·구청장은 해당구역이 제1항의 기준 및 다음 각 호의 모든 요건에 적합하다고 인정하는 경우에는 그 신청을 받은 날부터 14일 이내에 등록증을 교부하여야 한다.	③ 제2항에 따라 인정시장의 신청을 받은 시장·군수·구청장은 해당구역이 제1항의 기준 및 다음 각 호의 모든 요건에 적합하다고 인정하는 경우에는 그 신청을 받은 날부터 14일 이내에 인정서를 교부하여야 한다.
1. (생략)	1. (생략)	1. (현행과 같음)	1. (현행과 같음)	1. (생략)
2. 해당구역이 법 제2조제1호 가목에 따른 등록시장과 중복되지 아니할 것	2. 해당구역이 법 제2조제1호 가목에 따른 등록시장과 중복되지 아니할 것	2. 법 개정 이전의 등록시장 또는 인정시장과 중복되지 아니할 것	2. 법 개정 이전의 등록시장 또는 인정시장과 중복되지 아니할 것	2. 해당구역이 법 제2조제1호 가목에 따른 등록시장과 중복되지 아니할 것
3. (생략)	3. (생략)	3. (현행과 같음)	3. (현행과 같음)	3. (생략)

2. 전통시장에 관한 분류체계의 문제점

유통산업과 소매업 분류의 근간이 되는 『유통산업발전법』이 한국유통과학회 유통학정의위원회의 권고에 따라 2006년 개정 시 대규모점포의 종류에서 삭제된 이후 후속조치가 이루어지지 않아 전통시장을 포함하여 국내 소매유통의 한 형태를 취하고 있는 업종점 집합체 형태의 소매기관에 대한 분류체계가 미흡하고, 관련법간 연관성이 모호하다는 문제점이 제기될 수 있다.

따라서 『유통산업발전법』이 본래의 제정 취지에 부합되고, 소매업 육성을 위한 기준으로 자리매김할 수 있도록 현행 『유통산업발전법』상의 소매업 분류체계와 타법과의 관련성에 대한 문제점을 논의하고자 한다. 이를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 소매업이 국가별 특성에 맞춰 변형 발전됨에 따라 업태, 업종점에 대한 구분이 모호하나 실제 소매기능을 수행하고 있는 전통시장이 배제되고 있는 실정이다. 2006년 이전까지는 『유통산업발전법』에서 규정하는 대규모점포를 업태의 종류로 간주하여 시장을 포함하였으나 이후 다양한 업종점이 집합된 형태인 시장을 삭제시켰다. 그러나 현행법상 대규모점포 분류방식은 매장면적이 3,000㎡이상인 단일 업태점 형태인 대형마트, 전문점, 백화점과 다수의 업태점과 일부 업종점이 결합한 형태인 쇼핑센터, 복합쇼핑몰, 마지막으로 그 밖의 대규모점포로 구분되고 있으며, 이 외에도 준대규모점포, 상점가, 전문상가단지, 체인사업, 임시시장을 별도로 규정하고 있다.

둘째, 『유통산업발전법』 제2조 제4호에서 규정하고 있는 임시시장의 경우, 『특별법』에서도 개설 및 촉진에 관한 사항이 중복·병행되고 있다. 그러나 더 큰 문제점은 『시장규칙』, 『시장법』, 『도·소매업진흥법』, 『유통산업발전법(2006년 개전 전)』에서 규정하고 있는 분류에 시장, 상설시장, 정기시장이 병행되어 임시시장을 규정하고 있었으나 현행 『유통산업발전법』에서 임시시장이 유일하게 『동법』에 의해 규정된 시장으로 통용되는 오류를 범하고 있다. 뿐만 아니라 타법과의 관계에 있어서도 『도시계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙』의 경우, 2003년 개정 당시에는 도시계획시설로서의 시장을 『동 규칙』 제82조 제1호 규정에 따라 『유통산업발전법』 제2조 제3호 및 제4호에 의한 대규모점포 및 정기시장으로 규정하였다가 이후 정기시장 개념이 명확한 설명 없이 삭제됨에 따라 임시시장으로 개정되고 있다. 이로써 『도시계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙』 제3조 규정에 따라 토지를 합리적으로 이용하고자 둘 이상의 도시계획시설을 같은 토지에 함께 중복결정할 경우, 시장은 대규모점포와 임시시장에 국한되고 있는 실정이다. 또한, 『건축법 시행령』 제3조의4 및 별표1(용도별 건축물의 종류)에 따른 판매시설로서 규정된 소매시장의 경우, “『유통산업발전법』 제2조 제3호에 따른 대규모점포와 근린생활시설을 포함한 그 밖의 이와 비슷한 것”이라고 지칭하고 있으나 현행 대규모점포의 종류에서 삭제된 시장이 『전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법』 제2조에 다른 등록시장인지 불분명하며, 또한, 인정시장은 제외하는 것이 바람직한가에 대한 의문이 제기된다. 뿐만 아니라 “비슷한 것”이라는 의미 또한, 현존하는 전통시장의 개념과 입지가 법적·제도적 측면에서 얼마나 안정적으로 자리 잡지 못하고 있는지를 보여주는 예로 들 수 있을 것이다.

V. 전통시장 개념 및 분류체계 재정립 방안

1. 전통시장 개념 재정립 방안

전통시장 개념에 대한 재정립의 필요성은 유통산업의 안정적인 발전을 도모한다는 차원에서 접근하고, 앞서 논의된 내용에 근거하여 법적·제도적 개념에 대한 재정립 방안은 다음과 같다.

우선 『전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법』 제2조(정의)에 대한 법조문의 형식은 “전통시장이란 ~의 장소로서”와 같이 명확하게 정의되어야 할 것이다. 역사적으로 잉여 생산물을 처분하기 위해 “자연발생적”으로 생성된 시장에 대한 태생적 근원이 고려되어야 한다. 다만, 공설시장이나 도시관리계획에 따른 도시계획시설로서 시장을 지정하는 경우와 같이 행정기관이나 사회적인 요구에 의해 인위적으로 개설된 시장 등을 포함할 경우 “자연발생적으로 형성되었다”라는 조문이 노점상과의 구분을 모호하게 하는 등의 전통시장 범위를 불명확하게 확장시킬 수 있다. 상기와 같은 이유 외에도 현재 시장경영진흥원에서 추진 중인 공설시장 개발사업 대상인 “군산 공설시장”과 “하양 공설시장”의 경우, 신축사업이 완료된 이후에도 당해 시장을 자연발생적으로 형성되었다고 볼 수 있는 문제가 제기될 수 있다. 즉, “자연발생적”이라는 문구 자체만으로 노점 상인들이 “노점상 또한 자연발생적으로 생겨났다”는 주장할 수 있기 때문이다.

따라서 전통시장의 개념에는 “자연발생적으로 형성되거나 사회적 필요에 의해 조성되어 발전되어오고”라는 용어를 삽입함으로써 앞서 언급한 문제점을 해결할 수 있을 것으로 판단된다. 또한, “상품이나 용역의 거래가 상호신뢰에 의한 고유의 전통방식으로 이루어지는 곳”이라는 문구를 삽입하여, 상인과 소비자 사이의 상호신뢰를 바탕으로 이루어지는 전통 상거래 방식을 유지 또는 계승한다는 의미를 강조하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

이를 바탕으로 정립된 전통시장의 개념을 제시하면, “전통시장이란 자연발생적으로 형성되거나 사회적 필요에 의해 조성되어 발전되어오고, 상품이나 용역의 거래가 상호신뢰에 의한 고유의 전통방식으로 이루어지는 곳”으로 규정할 수 있을 것이다.

법체계는 크게 2가지로 나누어 생각할 수 있다. 첫 번째는 현재의 체계와 동일하게 법령에 전통시장의 정의를 새롭게 내려주고 이와 함께 등록시장·인정시장·기타시장의 정의 및 적용범위를 규정하는 방법이며, 두 번째는 현재와 같은 등록시장·인정시장으로 구분하지 않고 법령에 전통시장의 정의만 내려주고, 그 요건은 시행령으로 규정하는 방법이다. 단, 이 경우 기존의 등록시장 및 인정시장은 부칙으로 경과조치 규정을 내려주는 것이 바람직하다.

그러나 첫 번째의 경우 이미 사법이 된 『유통산업발전법』에서의 시장을 인용한다는 것에 대한 부담이 있기에, 본 논문에서는 두 번째의 등록시장과 인정시장의 구분이 없는 새로운 법체계 구성안을 제시하고자 한다. 즉 법령에 전통시장의 정의만 내려주고 그 요건은 시행령에 위임하는 방법으로, 이 경우 부칙으로 등록시장 및 인정시장에 관한 경과조치 조항을 신설하여 개정되기 전 등록시장과 인정시장은 모두 전통시장으로 본다는 문구를 삽입하여야 한다. 그리고 기존 시장정비사업이 등록시장에 한 하여 시행하기 때문에, 시장정비사업에 대한 경과조치 또한 부칙으로 규정하여야 한다.

우선 전통시장의 정의에는 용역업의 점포수에 대한 검토가 필요하다. 즉, 유흥업이나 일반 프랜차이즈 점포 등이 대부분인 곳을 전통시장으로 인정할 것이냐에 대한 문제이다. 상거래라는 시장

본래의 기능을 구성하는 업종인 도매업·소매업종이 주를 이루기 위해서는 용역점포의 수를 제한하는 것이 바람직하다. 현행 『유통산업발전법 시행령』에서는 용역에 제공되는 장소의 범위를 정하고 전체 면적의 절반을 넘지 못하도록 규제하고 있다. 따라서 전통시장 또한 전체 점포수 50개 이상에서 용역업은 과반수 이하로 제한하도록 한다.

『전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법』이 제정된 후 6년 동안 인정시장 등록기준에 따라 대부분 등록되었을 것으로 예상되며, 상가와 같이 용역업종이 많은 곳이라 할지라도 부칙의 경과조치에 따라 기존 인정시장은 전통시장으로 인정하기 때문에 기존 시장들의 반발은 없을 것으로 예상된다. 실제로도 인정시장 수는 2006년 302개에서 2010년 467개로 늘어난 반면, 기타시장은 2006년 317개에서 2010년 234개로 줄어든다(시장경영진흥원, 2010).

이처럼 법에서 전통시장의 정의를 규정하고 그 요건을 대통령령으로 위임한 경우 시행령 또한 개정이 필요하다. 현재 시행령 제2조는 인정시장의 기준에 대해 규정하고 있는데, 인정시장 기준 대신 전통시장 기준에 대한 새로운 정립이 필요하다.

전통시장의 기준은 전체적으로 기존 인정시장의 요건을 차용하는 방법이 가장 무난할 것으로 예상된다. 2004년 『재래시장 육성을 위한 특별법』이 제정될 당시 『유통산업발전법』상 대규모점포로 등록된 시장 이외 실질적으로 시장 기능을 수행하고 있음에도 불구하고 시장으로 등록을 받지 못한 시장에 한해 시장으로 인정할 것이 인정시장이므로, 특별법 개정을 통한 전통시장은 바로 이 인정시장의 요건을 참고로 작성하는 것이 바람직하다고 판단된다. 단, 시행령 개정에 있어서는 몇 가지 검토가 필요한 사항이 있다.

우선 토지 및 건축물 연면적에 대한 재검토가 필요하다. 기존 인정시장 요건으로 “도매업·소매업 또는 용역업을 영위하는 점포에 제공되는 건축물과 편의시설(주차장·화장실 및 물류시설 등을 포함하며, 도로를 제외한다. 이하 같다)이 점유하는 토지면적의 합계가 1천 제곱미터 이상인 곳”으로 규정하고 있으나 이 요건에는 다른 면적 산정기준이 다소 모호하다는 문제점이 있다.

우선 주차장의 경우, 건축물 내 부설주차장인지, 인근 공영 주차장인지, 도로면 노상 주차장인지 명확하지 않으며, 소유 주체에 대해서도 언급하지 않고 있다. 화장실 또한 건축물 내 부속 화장실인지, 인근 공용화장실인지 명확하지 않으며, 물류시설은 종류에 대한 구체적인 언급 내용이 없는 등 해석에 따라 다양한 이견이 나올 수 있는 가능성이 존재한다.

따라서 상가와 같은 문제점을 유발할 수 있는 주차장 및 화장실, 물류시설에 대한 언급 부분을 삭제하고, “건축물이 점유하는 토지면적 합계가 1천 제곱미터 이상인 곳”으로 변경하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

『2010년도 전통시장 및 점포경영 실태조사』에 의하면, 전국 전통시장의 점포 평균 면적은 8.7평(28.71㎡)이며, 시장별 평균 점포수는 133개(시장경영진흥원, 2010)이다. 이 자료를 근거로 하면 시장 당 점포의 전체 평균 면적은 3,818㎡ 이기 때문에 상가의 건축물이 점유하는 토지면적 합계 1,000㎡ 이상의 요건을 충족시킬 수 있다. 또한 시장 당 최소 점포수 요건인 50개 점포를 기준으로 하더라도 평균 면적은 1,435㎡이기 때문에 문제가 없을 것으로 판단된다.

인정시장의 두 번째 요건은 “상가건물 또는 복합형 상가건물 형태의 시장인 경우에는 판매·영업시설과 편의시설을 합한 건축물의 연면적인 1천 제곱미터 이상인 곳”으로 규정되어 있는데, 이 요건의 면적 기준이 유사관계법과의 비교 시 현실적으로 작다는

문제점이 존재한다.

특히, 상가건물인 경우 편의시설의 하나인 주차장 및 창고 시설 면적을 포함하여 면적을 산정할 경우 순수 매장면적은 일반적으로 훨씬 작은 면적으로도 전통시장의 요건을 갖출 수 있다. 『유통산업발전법』의 경우, 대규모점포의 기준은 매장면적 3,000㎡ 이상으로 규정하고 있으며, 상점가의 면적기준은 2,000㎡ 이내 50점포 이상으로 규정하고 있다.

따라서 이 경우에는 판매·영업시설과 편의시설을 합한 건축물의 연면적이 아닌 매장면적의 합계가 1,000㎡ 이상인 곳으로 규정하는 것이 타당하다. 단, 가로형 시장의 경우 이를 증명하기 위한 공식적인 서류 확보가 용이하지 않기 때문에 매장면적이 아니라 토지면적으로 전통시장의 요건을 규정하는 것이 바람직하며, 상가건물 또한 복합형 상가건물 형태의 시장인 경우에는 집합건축물관리대장에서 매장 면적을 증명하기 용이하다. 그리고 이를 규정하기 위해서는 특별법에서 매장에 대한 용어 정의가 필요한데, 이는 『유통산업발전법』 제2조 제2호의 정의를 차용할 수 있다. 『유통산업발전법』에서는 “매장이라 함은 상품의 판매와 이를 지원하는 용역의 제공에 직접 사용되는 장소를 말한다. 이 경우 매장에 포함되는 용역의 제공 장소의 범위는 대통령령으로 정한다”고 정의하고 있다.

2. 전통시장에 관한 분류체계의 개선방안

유통산업의 근간이 되는 『유통산업발전법』이 개정되어 전통시장에 대한 분류체계가 불완전함에 따라 앞서 제안한 전통시장 개념 재정립을 통한 개정안이 도입되었다는 가정하에 다음과 같은 분류체계 개선방안을 제안하고자 한다.

첫째, 실제 유통기능을 수행하고 있는 시장을 『유통산업발전법』 제2조의 규정에 종전과 같이 대규모점포의 종류에 포함되는 형태가 아닌 상점가와 같이 독립된 명칭(전통시장)으로 신설하고, 『동법』 제2조 제4호에서 규정하고 있는 임시시장을 삭제하여, 『전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법』 제2조에 신설한 후 일반법으로 전환하는 방안을 제안한다.

둘째, 『전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법』상 전통시장의 개념이 재정립되고, 『유통산업발전법』이 이를 연관시켜 하나의 소매기관으로 규정되었다는 전제하에 『도시계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙』 제82조 제1호 규정을 『전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법』 제2조 제1호에 전통시장으로 규정할 필요가 있으며, 나아가 『건축법 시행령』 제3조의4 및 별표1(용도별 건축물의 종류)에 따른 판매시설로서 규정된 소매시장을 『유통산업발전법』 제2조 제3호에 따른 대규모점포와 『특별법』 제2조 제1호에 따른 전통시장으로 명확히 할 필요가 있다.

VI. 결론

전통시장은 필요성에 의해 자생적 또는 관의 주도로 시작되었지만, 시장관련 제도는 이보다 훨씬 늦게 마련·정비되기 시작하였다. 『시장규칙』, 『시장법』, 『도·소매진흥법』, 『유통산업발전법』을 거쳐 2004년 유통시장 전면 개방에 따른 중소기업상인들을 지원하기 위하여 『특별법』을 제정하고 시설현대화 및 경영현대화 등 오늘날까지 각종 지원을 해오고 있다.

당시 시장의 개념(재래시장)은 “상업기반시설이 노후화 되어

개·보수 또는 정비가 필요하거나 유통기능이 취약하여 경영개선 및 상거래의 현대화촉진이 필요한 장소”라는 지원을 염두에 둔 내용으로 구성이 되어 있었다. 그러나 2009년 특별법 일부 개정으로 인하여 시장의 명칭이 “재래시장”에서 “전통시장”으로 변하였으나 그 법률적 정의는 그대로 유지하고 있다.

이에 본 연구에서는 특별법 상의 전통시장 개념을 재정립하고 현재 법률 체계상의 문제점 고찰을 통한 개정안을 제시하였다.

본 연구에서 특별법 체계상 도출한 몇 가지 문제점을 논의하면 다음과 같다.

첫째, 시장의 법률적 용어가 “재래시장”에서 “전통시장”으로 변경되었음에도 불구하고 단순한 용어 변경에 그치고 있다.

둘째, 현행 특별법상의 등록시장은 『유통산업발전법』 제8조의 규정을 근거로 하고 있는데, 2006년 6월 동법 시행령 제3조 및 별표1이 전문 개정되면서 과거 대규모점포로 포함되었던 시장이 삭제되었으나 특별법에서는 여전히 등록시장으로 인용되고 있다.

셋째, 현재 인정시장의 요건으로 하고 있는 면적 산정기준이 모호하여 법률적 해석에 따라 다양한 이견이 나올 수 있어 혼란이 예상된다는 이상의 문제점으로 토대로 본 연구에서는 현행 특별법의 개정안을 도출하여 현대사회에서 구현이 가능한 시장의 기능은 생업적 영세상인 및 농민들이 살아갈 수 있는 생활의 터전을 제공한다는 본연의 고용창출 및 직거래의 장의 기능과 지역주민들의 사고 및 오락기회의 제공과 주민 결속과 공동생활권 형성의 공동매개체 기능이라는 커뮤니티 형성 기능, 그리고 지역문화 형성의 주축으로서의 기능과 지역경제 활성화의 장으로서의 기능 등 다양한 역할을 포함하였다.

또한, 앞서 언급한 개념이 재정립된 전통시장의 개념을 인용하여 『유통산업발전법』 제2조에 따른 독립된 소매기관으로 신설토록 건의하고, 임시시장을 『유통산업발전법』에서 삭제 후 『전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법』 신설을 제안하였으며, 나아가 타 법과의 관계를 재정립하고자 『도시계획시설의 결정·구조 및 설치 기준에 관한 규칙』과 『건축법 시행령』이 재정립된 규정이 신설된 『특별법』상의 전통시장을 인용하는 방안을 제안하고 있다.

이를 통해 현행 『특별법』에 따른 시장의 개념이 단지 지원 대상을 결정하기 위한 수단이 아닌 전통시장 본래의 개념과 분류체계를 견고히 하여 전통시장 활성화를 위한 정부차원의 지원정책이 실효적인 효과를 극대화하고, 나아가 전통시장이 경쟁력을 갖춘 소매기관으로 성장할 수 있는 기틀마련에 주안점을 두었음을 재차 강조하고 싶다.

Received: May 29, 2011.

Revised: June 03, 2011.

Accepted: June 10, 2011.

References

- 김유오, 이민권, 윤명길(2005), “선진국 중소소매업 정책에 관한 연구(I)”, *유통과학연구*, 제4권 제1호, 77-100.
- 경기개발연구원(1998), “경기도 재래시장의 합리적 재개발방안과 모형연구.”
- 대구경북개발연구원(2003), “대구경북지역 재래시장의 실태와 육성 방안.”
- 박석희(2000), “관광루트에 있는 재래시장의 관광자원화에 관한 연구: 서울, 양평, 홍천, 인제 루트를 중심으로”, *관광학연구*,

제24권 제1호, 9-24.

- 시장경영진흥원(2010), “2010년도 전통시장 및 점포경영 실태조사.”
- 오상락(1980), *마케팅원론*, 서울: 박영사.
- 윤명길, 김유오(2010), *유통학원론*, 서울: 도서출판 두남.
- 이성룡(1989), “주거지내 소매시장의 구조변화과정에 관한 연구”, 서울대학교 석사논문.
- 인천발전연구원(2000), “인천광역시 재래시장의 경쟁력 강화를 위한 기본구상.”
- 정용우, 김판진(2010), “국내 중소기업의 정부지원정책에 관한 연구”, *유통과학연구*, 제8권 제2호, 33-43.
- 지진호·임화순(2001), “한국 재래시장의 변천과정에 관한 연구 : 관광기능을 중심으로”, *문화관광연구*, 제3권 1-23.
- 채선업(1982), “시장의 공간구성에 관한 연구”, 서울대학교 석사논문.
- Rapoport, Amos(1977), *Human Aspects of Urban Form*, Oxford; Pergamon Press.
- Arthur B. Gallion & Eisner, Simon (1963), *The Urban Pattern*, New York; Van Nostrand, Reinhold Company.
- Brennan, D. P. & Lundsten, L.(2000), “Impacts of large discount stores on small U. S. towns: Reasons for shopping and retailer strategies”, *International Journal of Retail and Distribution Management*, 28(4-5), 155-161.
- Bromley, Rose J., Richard, Symansky and Common, M.(1975), “The rationale of Periodic Markets”, *Annals of association of American Geographers*, 65(4) 530-537.
- Dimanche, F.(2003), “The louisiana tax free shopping program for international vistors: a case study”, *Journal of Travel Research*, 41(2), 311-314.
- Lang, John(1994), *Urban Design-The American Experience*, New York; Van Nostrand Reinhold
- Kim, S. & Littrell, A. M.(2001), “Souvenir buying intentions for self versus others”, *Annals of Tourism Research*, 28(3), 638-657.
- Lichtenstein, D. R. & Burton, S.(1989), “The relationship between perceived and objective price-quality”, *Journal of Marketing Research*, 26(4), 429-443.
- Mcgrath, M. A. & Sherry, JR. J. F.(1993), “An ethnographic study of an urban periodic marketplace: lessons from the Midville farmers' market”, *Journal of retailing*, 69(3), 280-319.
- Nobel, S. T., Griffith, D. A. & Adjei, M. T.(2006), “Drivers of local merchant loyalty: Understanding the influence of gender and shopping motives”, *Journal of Retailing*, 82(3), 177-188.
- Yuan, Yi-Fi(1977), *Space and Place*, Minneapolis, Minnesota Univ. Press.