

규제연구 제26권 제2호 2017년 12월

이중차분모형을 이용한 전통상업보존구역의 규제효과 분석*

이 한 식** 정 진 화*** 김 우 형****

본 연구는 전통상업보존구역 지정의 경제적 효과를 실증적으로 검토하여 본 규제의 실효성을 평가한다. 본고는 규제가 도입된 전후 기간에 대한 패널자료를 구축하고 이중차분법을 이용하여 전통상업보존구역 도입이 도시지역 전통시장의 평당 일매출액에 미친 영향을 검토하였다. 본 논문의 연구 결과에 따르면, 전통상업보존구역 지정은 전통시장 상권에서 SSM과의 경쟁을 배제하는 소기의 목표를 달성하였으나 SSM의 진입저지를 통해 전통시장의 매출이 보존되는 효과는 식별되지 않았다. 특히 도심 지역의 전통시장 인근에 진입한 대형유통점과의 경쟁구조를 검토할 경우, 전통시장은 대형할인마트와는 뚜렷한 경쟁관계가 있는 것으로 나타난 반면, SSM과는 경쟁관계가 식별되지 않았다.

핵심 용어: 전통상업보존구역, 전통시장, 대형할인마트, 기업형 슈퍼마켓

* 본 논문의 저자 중 이한식과 정진화는 2016년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원(NRF-2016S1A3A2923769)을 받았다.

** 제1저자, 서강대학교 경제학부 교수, 서울특별시 마포구 백범로 35 (hahnlee@sogang.ac.kr)

*** 교신저자, 계명대학교 경제통상학부 조교수, 대구시 달서구 달구벌대로 1095 (jhchung76@kmu.ac.kr)

**** 경희대학교 테크노경영대학원 중문MBA 교수, 경기도 용인시 기흥구 덕영대로 1732 (kimwh@khu.ac.kr)

접수일: 2017/07/14, 심사일: 2017/11/04, 게재확정일: 2017/11/07

I. 서론

우리나라의 소매유통산업은 1990대년 유통시장 개방을 전후하여 급속한 구조변화에 직면했다. 대형할인마트, 기업형 슈퍼마켓 (Super Supermarket; 이하 SSM) 등 대형 유통기업들의 성장 뿐 아니라, 인터넷 쇼핑이나 홈쇼핑 등 새로운 유통업태가 급속하게 성장하면서, 전통 시장이나 소규모 슈퍼마켓 등 기존 소매유통업체의 비중이 크게 감소했다. 특히 전통시장의 매출액 감소가 대규모 점포의 시장잠식에서 비롯된 결과라는 사회적 논쟁이 확산되면서, 대형유통점의 진입과 영업을 제한하는 다양한 정부 규제가 도입·강화되는 추세에 있다. 이에 국내의 많은 문헌들은 최근 대형유통산업에 대한 규제와 정책 효과에 대해 연구하고 있는데, 이들 선행연구의 대부분은 2014년 4월 이후 도입된 의무휴업일 지정 제도 및 영업시간 규제에 대한 논의에 집중하고 있다. 예컨대, 정수용(2015)은 SSM의 휴무일 지정제도의 효과로 전통시장 및 일반슈퍼마켓의 연평균 매출액이 증가했음을 강조했던 반면, Choi and Jeong (2016)은 의무휴업일 지정 제도로 인해 대형할인마트의 매출액 중 일부가 전통시장으로 이전되었지만 소비자의 혼잡비용이 연간 약 2,470억 원 증가하여 규제로 인한 효율성 손실이 더 크다고 주장했다.¹⁾

그러나 전통시장을 보호하기 위해 도입된 대표적인 규제 중 하나인 전통상업보존구역 제도의 경우, 가장 먼저 도입된 규제 중 하나임에도 불구하고, 해당 규제가 전통시장의 매출 보존 및 경쟁력 강화에 실제로 도움이 되었는지 객관적으로 평가한 문헌을 쉽게 찾아보기 어렵다. 전통상업보존구역 지정 제도는 전통상점가의 경계로부터 일정 반경 이내를 보존구역으로 지정하고, 이 구역에서 대규모 점포의 등록을 제한하는 규제이다. 본 제도는 도입 초

1) 휴무일 지정 제도와 영업시간 제한의 효과에 대한 문헌에는 강형구 외(2013), 강지수 외(2016) 등이 있다.

기인 2010년 11월 이후에는 500m 이내의 범위에서 대형할인마트와 SSM 등 (준)대규모점포의 진입을 제한하였으나, 2011년 6월 이후에는 보존구역 반경이 500m에서 1km로 확대되어 전국 대부분의 지자체에 도입되었다.

그럼에도 불구하고 본 제도에 대한 연구가 부족한 이유는 '유통산업발전법 개정 후 6개월 안에 국내 대부분의 지자체가 조례를 통해 도입하는 등 빠르게 확산되어, 정책 효과를 식별하기 위해 필요한 대조군을 식별하기 어렵기 때문이다. 그러나 본고는 전통상업보존구역 제도에 대한 조례는 6개월 안에 고시가 완료되었으나, 이 제도의 도입 후 실제 특정 시장을 전통상업보존구역으로 지정하는 작업은 지자체의 성향 및 상황에 따라 2010년 말부터 2012년 초까지 시차를 두고 진행되었음에 주목한다. 즉, 2011년 정부 발표에 따르면 2011년 5월 기준으로 전국 226개 지자체 중 90%인 213개 단체가 전통상업보존구역 제도를 조례로 제정하였으나, 구체적으로 특정 전통시장을 보존구역으로 지정한 지자체는 123개에 불과했다. 결국 지자체 별로 지정 시기가 상이했기 때문에 2011년에는 전통상업보존구역으로 지정된 집단과 그렇지 않은 집단이 공존했음을 알 수 있다.

본고는 이러한 특성을 이용하여 전통상업보존구역 제도의 경제적 효과를 측정하고 이 제도의 실효성을 실증적으로 평가하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 시장경영진흥원이 조사한 『전통시장·상점가 및 점포경영실태조사』와 『유통업체연감』의 주소자료를 이용하여 제도가 도입된 2010년과 도입이 대체로 완료된 2012년 기간의 패널자료를 구축하였다. 그리고 많은 선행연구에서 정책효과의 식별을 위해 사용되고 있는 이중차분법(difference in differences)을 적용하여, 전통상업보존구역 도입이 전통시장의 연간 매출액에 미친 효과를 실증적으로 검토한다. 본 연구의 결과에 따르면, 전통상업보존구역 지정이 SSM의 진입을 뚜렷하게 줄인 것으로 나타났으나, 전통시장 매출에 미친 효과는 통계적으로는 유의하지 않았다. 특히 본고의 분석대상인 대도시(서울 및 6대 광역시)의 경우 이미 대형할인마트의 입점이 포화되어 있을 뿐 아니라, 새로운 유형의 경쟁업체(식품점 전문점 등)의 진입이 활발했음을 고려할 때, 전통상업보존구역 지정은 전통시장을 보호하는데 그 실효성이 크지 않았을 가능성이 높다. 특히 본 제도의 도입을 촉발한 SSM에 대한 분석 결과, SSM의 경쟁배제가 전통시장의 매출을 보존할 것이라는 주장은 그 실증적인 증거를 찾기 어려웠다.

본 연구는 다음과 같이 구성됐다. 제2장에서는 국내 소매업태의 현황과 전통상업보존구역 지정제도에 대해 살펴본다. 제3장에서는 진입 규제의 경제적 효과를 분석한 선행연구를

검토한다. 제4장에서는 본 연구에 사용될 자료와 실증모형에 대해 소개하고, 주요 추정결과에 대해 분석한다. 제5장에서는 본 연구의 결론 및 시사점을 정리한다.

II. 논문의 배경

1. 전통시장과 경쟁

전통시장은 사전적으로는 “근대적인 유통시설이 본격적으로 개발되기 이전에 개설된 장소로, 다수의 수요자와 공급자가 상시 또는 정기적으로 물품을 매매하는 일정 규모 이상의 건물매장 또는 장터”로 정의된다. 그러나 법률적인 전통시장의 개념은 '전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법'에 의거하여 등록 혹은 인정된 시장과 여기에 포함되지 않는 기타시장을 포함한다. 2005년 이후 전통시장은 지속적으로 위축되고 있는 추세에 있다.²⁾ 시장경영진흥원(2012)의 보고에 따르면 2012년 현재 전국적으로 전통시장의 수는 1,511개, 점포 수 20만 개, 상인 35만 명 정도가 종사하고 있는데, 이는 2005년 전통시장의 수 1,660개, 점포 수 24만 개, 상인 40만 명에 비해 규모 면에서 크게 줄어든 것이다. 또한 전통시장의 총매출액의 경우도 2005년 32조원에서 2012년에는 21조원으로 감소했을 뿐 아니라 전통시장의 일평균 매출액도 2012년 4,502만원으로 2010년 대비 9.6% 감소한 것으로 나타났다[<표 1>참조].

〈표 1〉 전통시장의 연도별 변화 추이

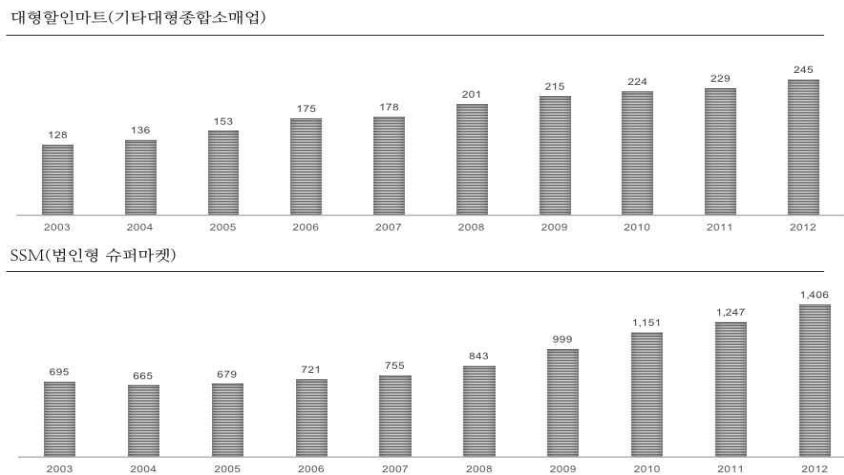
구분	2005	2006	2008	2010	2012
시장수 (개)	1,660	1,610	1,550	1,517	1,511
점포수 (천개)	239	226	207	201	204
종사자수 (천명)	396	353	363	359	354
총매출액 (조원)	32.7	29.8	25.9	24.0	21.1
일평균 출액(만원)	58	58	54	49	45

자료: 김도형 (2013)

2) 통계청의 표준산업분류에서 전통시장은 단일 경영주체에 의해 경영되는 대상이 아니기 때문에 종합소매업으로 분류되지 않는다.

전통시장과 경쟁관계에 있으며 규제의 대상이 되는 대규모점포³⁾ 혹은 준대규모점포⁴⁾에는 대형할인마트와 SSM 등이 있다. 특히, <그림 1>에서 볼 수 있는 것처럼 대형할인마트와 SSM은 2000년대 급격히 성장했는데, 이는 전통시장의 위축 현상과 시기적으로 뚜렷하게 대조를 이룬다.

<그림 1> 대형할인마트와 SSM의 출점추이

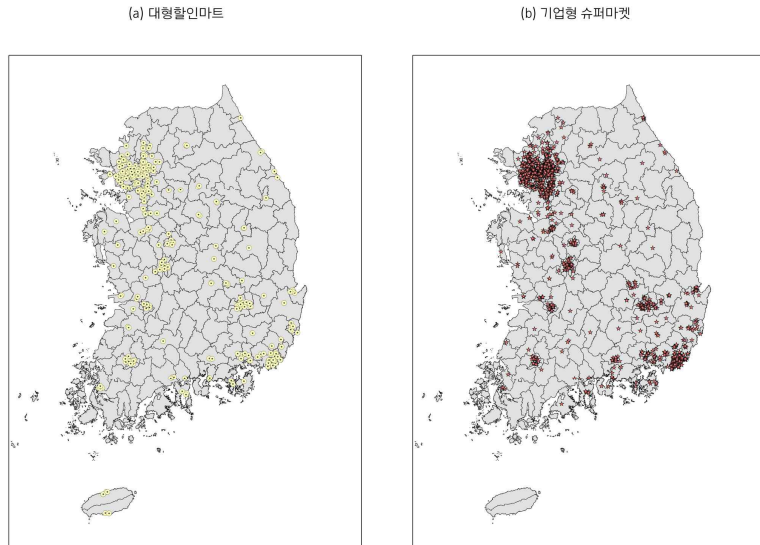


자료: 전국사업체조사

대형할인마트와 SSM은 전국적으로 확산되었으나 주로 도시지역에 밀집되어 있다. 다음 <그림 2>는 대형할인마트와 SSM의 분포로 대부분 서울과 6대 광역시를 중심으로 분포되어 있음을 확인할 수 있다.

- 3) '유통산업발전법 (법률 제14532호, 2017.1.17., 타법개정) 제2조 3. "대규모점포"라 함은 다음 각 목의 요건을 모두 갖춘 매장을 보유한 점포의 집단으로서 대통령령이 정하는 것을 말한다. 가. 하나 또는 대통령령이 정하는 2 이상의 연접되어 있는 건물 안에 하나 또는 여러개로 나누어 설치되는 매장일 것, 나. 상시 운영되는 매장일 것, 다. 매장면적의 합계가 3천제곱미터 이상일 것.
- 4) '유통산업발전법 (법률 제14532호, 2017.1.17., 타법개정) 제2조(정의) 3의2. "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 제5호가목에 따른 직영점형 체인사업 및 같은 호 나목에 따른 프랜차이즈형 체인사업의 형태로 운영하는 점포.

〈그림 2〉 대형할인마트와 SSM의 분포 (2012년 6월 말 기준)



자료: 『유통업체연감』

강지수·전현배 (2015) 등 많은 문헌들이 지적하고 있는 것처럼, 대형할인마트는 전통시장과 취급품목 및 가격에 있어 가장 직접적인 경쟁관계에 있는 대규모점포이다. 그러나 대형할인마트의 경우 인구 15~20만 명당 하나를 적정 점포수로 판단하고 있어, 점포수가 300개에 이른 2005년 이후 대형할인마트의 매출액과 점포 수는 그 증가 추세가 뚜렷하게 둔화된 모습을 보인다. 따라서 대형할인마트의 성장과 전통시장의 쇠퇴는 밀접한 관계를 갖지만 2005년 후반 지역별로 큰 변동이 관찰되지는 않는다.

반면, SSM은 대형할인마트가 포화된 후 시장 진입이 본격화된 준대규모점포로 2005년 이후 뚜렷한 성장세를 보여 시기적으로 전통시장의 위축을 야기한 주범으로 주목받았다. 특히 SSM의 경우 기존 슈퍼마켓을 인수, 확장하는 방식으로 출점이 가능하여 대형할인마트보다 점포 확산이 용이할 뿐 아니라 상권범위가 협소한 대신 다수의 점포를 출점하는 경쟁으로 중소상인의 사업영역 보호가 사회적 화두로 부각되는 계기를 제공하였다. 하지만 대형할인마트의 경우와 달리 SSM과 전통시장의 관계에 대한 논의는 논쟁의 여지가 있다. 권태구·성낙일(2014)의 경우 SSM의 진입이 독립 소매업자의 퇴출을 유발했다고 주장한 반면, 권은지·전현배(2016)의 경우 SSM이 진입한 지역에서 독립소매업자의 퇴출이 상대적으로 적다고 주

장했다. 또한 Chung et al.(2017)은 서울 등 도심을 중심으로 SSM의 진입은 기존 대형할인마트와 뚜렷한 대체관계를 갖는 반면, 식료품 등 전통시장의 일부 품목과는 보완 관계에 있음을 보인 바 있다.

2. 전통상업보존구역 지정제도

전통상업보존구역 지정제도는 지역 유통산업을 보존하기 위해 전통상점가의 경계로부터 일정 반경 이내를 전통상업보존구역으로 지정하고, 이 구역에서 대규모 점포의 등록을 제한하는 규제이다. 전통상업보존구역은 2010년 11월에 개정된 '유통산업발전법'의 신설 및 수정 조항(제2조(정의), 제 8조(대규모점포등의 등록 및 변경등록), 제13조의3(전통상업보존구역의 지정) 등)에 근거하고 있는데, 본 조항들은 전통상점가의 경계로부터 500m 이내를 전통상업보존구역으로 지정할 수 있는 근거를 마련하고⁵⁾, 기존의 등록대상인 대형할인마트 외에 대기업 또는 그 계열회사가 운영하는 직영점, 또는 가맹점에 대해서도 규제를 적용하기 위해 도입되었다.⁶⁾

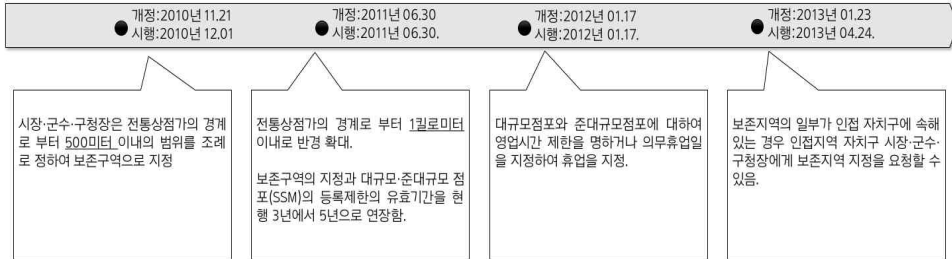
최근까지 전통상업보존구역에 대한 규제는 '유통산업발전법'의 개정을 통해 점진적으로 강화되어 왔다. <그림 3>에 제시된 것처럼, 2011년 6월에는 보존구역의 반경이 500m에서 1km로 확대되었고 전통상업보존구역의 지정 제도와 대형할인마트 및 준대규모 점포의 등록 제한에 관한 유효기간도 3년에서 5년으로 연장됐다.⁷⁾

5) '유통산업발전법 (법률 제10398호, 2010.11.24., 일부개정) 제13조의3(전통상업보존구역의 지정) ① 시장·군수·구청장은 지역 유통산업을 전통과 역사를 보존하기 위하여 '전통시장 및 상점이 육성을 위한 특별법'에 따른 전통시장이나 중소기업청장이 정하는 전통상점가의 경계로부터 500미터 이내의 범위에서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 지역을 전통상업보존구역으로 지정할 수 있다.

6) 유통산업발전법 (법률 제10398호, 2010.11.24., 일부개정) 제8조(대규모점포등의 개설등록 및 변경등록) : ③ 특별자치시장·시장·군수·구청장은 제1항에 따라 개설등록 또는 변경등록(점포의 소재지를 변경하거나 매장면적이 10분의 1이상 증가하는 경우로 한정한다)을 하려는 대규모점포등의 위치가 제13조의3에 따른 전통상업보존구역에 있을 때에는 등록을 제한하거나 조건을 붙일 수 있다.

7) 유통산업발전법 (법률 제 108213호, 2011. 6.30, 일부개정) 제13조의3' 전통시장 및 상점이 육성을 위한 특별법'에 따른 전통시장이나 중소기업청장이 정하는 전통상점가(이하 "전통시장 등"이라 한다)의 경계로부터 1킬로미터 이내의 범위에서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 지역을 전통상업보존구역으로 지정할 수 있다.

〈그림 3〉 '유통산업발전법'의 전통상업보존구역의 지정 및 규제 관련 조항의 변천



자료: 법제처.

또한 2012년 1월에는 대규모점포에 대한 영업시간을 제한하는 새로운 유형의 규제가 도입되었다.⁸⁾ 이와 함께 대형할인마트와 SSM을 허가제로 전환하고, 대형할인마트와 준대규모점포의 영업품목 또는 영업시간 제한을 강화하는 다수의 '유통산업발전법' 개정안이 계류되어 있는 점을 고려할 때, 전통상업보존구역 등 유통산업에 대한 규제는 지속적으로 강화될 것으로 전망되고 있다.

Ⅲ. 문헌연구

전통상업보존구역 지정제도는 일종의 입지규제(zoning regulation)이며 시장에 대해 진입을 규제(entry regulation)하는 정책 대안 중 하나이다. 진입규제(entry regulation)에 대한 전통적인 논의는 Pigou(1938)의 공익이론(public interest theory)에서 출발한다. 공익이론에 의하면 정부는 시장에 새로 진입하는 기업이 소비자 혹은 사회적 이익에 부합하는 기준을 달성하고 있는지를 평가하여 독점, 외부성 등 시장 실패를 사전적으로 방지해야 한다. 이러한 명분(예를 들면, 혼잡, 환경오염, 중소기업자의 퇴출에 따른 편의성 손실 방지 등)에서 최

8) 유통산업발전법(법률 제 11175호, 2012. 1.17, 일부개정) 제12조의2(대규모점포등에 대한 영업시간의 제한 등) ① 시장·군수·구청장은 건전한 유통질서 확립, 근로자의 건강권 및 대규모점포등과 중소기업의 상생발전을 위하여 필요하다고 인정하는 경우 대규모점포 중 대통령령으로 정하는 것과 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 51퍼센트 이상인 대규모점포 등으로서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 대규모점포등에 대하여는 그러하지 아니하다.

근까지 대부분의 OECD국가들은 대형유통사가 지역시장에 진입하는 것을 막는 다양한 규제를 유지한 바 있다.⁹⁾ 또한 입지규제 자체의 효율성에 대한 이론적 논의도 존재하는데, Salop(1979) 및 Mankiw and Whinston(1986)은 진입이 자유로운 시장에서 과잉경쟁이 유발되어 사회적으로 최적수준보다 많은 기업이 진입할 수 있음을 보였으며, Ridley et al. (2008)은 입지규제로 지정된 지역에서의 경쟁밀도가 증대하여 친경쟁적인 결과가 도출될 수 있음을 논의하였다.

그러나 최근의 많은 연구들은 각국의 진입규제 정책이 시장의 경쟁 및 효율성을 훼손할 수 있다고 주장한다. Giertz (1977)는 진입규제가 보통 외부성 교정을 명분으로 삼고 있으나 실제로는 지역 독점기업을 보호하는 도구임을 지적했다. OECD(2008)는 진입규제가 인위적인 진입장벽을 만들어 효율성이 높은 기업의 시장 진입을 제한하고, 그 결과 소비자의 후생을 저해할 수 있음을 주장했다. 즉 진입규제가 항상 친경쟁적이거나 반경쟁적이라는 이론적 합의는 존재하지 않으며, 따라서 전통상업보존구역의 경제적 효과에 대한 논의 또한 본질적으로 실증적인 연구주제라 할 것이다.

유통사 진입규제에 대한 최근 실증 연구들은 주로 대형할인마트의 시장진입 혹은 규제 효과를 추정하는 작업을 통해 이루어졌다. 외국의 경우에도 유통시장에 대한 영업규제가 있었으며, 이와 함께 대형할인마트의 경제적 영향이나 영업규제의 효과에 관한 연구가 활발히 진행됐다. 1980년대와 1990년대 주요 선진국을 대상으로 이론적·실증적 분석을 시행한 연구들은 소비자의 편익, 고용 증대, 효율성 제고 등의 측면에서 규제의 부정적 효과를 논의했다. Bertrand and Kramarz (2002)은 프랑스 지역 유통시장의 입지규제 정책의 효과를 검토하여 입지 정책의 완화가 일자리 창출에 효과적임을 논의했다. Viviano(2008)은 이탈리아의 입지규제 정책의 변화과정에 대한 이중차분법을 통해 진입규제가 고용창출에 부정적인 영향을 미친다고 주장했다. Schivardi and Viviano(2011)는 유통시장에 대한 규제의 전반적 효과

9) 프랑스는 한동안 가장 강력한 규제를 보유한 국가로 'Loi Raffarin (1996) 을 통해 대규모점포의 입지를 규제하였으나 최근 경제현대화법(2008) 을 통해 규제가 완화되는 추세에 있음. 독일은 'Baunutzungsverordnung - Baunvo 를 통해 도시중심가에 대규모점포의 입점을 규제하였으나, 이러한 규제는 대규모 기업의 소형매장도 보호하는 결과를 야기하여 초저가(Hard Discounter) 업체의 성장을 촉진한 것으로 알려짐. 일본은 1960년대 '대규모점포법' 을 통해 대규모점포의 출점을 규제하였으나 1980년대 들어 중소기업의 진흥정책으로 전환. 영국은 Sadun (2012) 등이 설명하고 있는 것처럼, 'Planing Policy Guidance(1986) 를 통해 도시계획관점의 입지규제를 시행하였으나 중소기업의 성장보다는 mini Tesco가 성장하는 결과를 야기함.

를 논의하면서, 서비스부문, 특히 유통산업에서 미국과 유럽 사이에 나타나는 생산성 격차의 주요 원인이 바로 반경쟁적(anti-competitive) 규제임을 강조했다. 반면 Goetz and Swaminathan(2006)은 월마트의 시장진입이 지역 유통산업에서 2.7%의 일자리와 1.5%의 수익을 감소시켜, 가구의 빈곤을 증대시켜 진입규제가 필요함을 주장했다. 또한 Vias(2004)는 대형할인마트의 진입이 일부 지역에서 일자리를 창출하지만 수익의 대부분을 본사로 환원하기 때문에 지역 경제의 수익은 오히려 감소한다고 보고하여 대규모점포의 규제 필요성을 제시하였다.

국내에서도 최근 SSM의 급속한 확대가 사회적 이슈로 부각되고 이와 관련하여 대형 유통업체의 골목상권 진출을 규제하는 법 개정이 이루어지면서 (준)대규모점포가 지역상권에 미치는 영향에 분석이 활발하게 진행되고 있다. 특히 '유통산업발전법'의 개정 등에 따른 대형 유통기업들에 대한 규제가 강화되면서 영업규제의 효과에 관한 관심이 고조되고 있다. 최근 규제효과에 대해 엄밀한 실증분석을 시도한 연구에는 Choi and Jeong (2016)가 있는데, 이들은 2012년 이후 시행된 '의무휴업일 지정' 제도로 인해 대형할인마트의 매출액 중 일부가 전통시장으로 이전되었으나 소비자의 혼잡비용이 연간 약 2,470억 원으로 추정되어 규제에 의한 효율성 손실이 대형유통업체 매출의 2.3%에 이른다고 주장하였다. 강형구 외(2013)는 농촌진흥청 소비자패널 자료를 대상으로 대형할인마트의 일요일 의무휴업이 소비자에게 미친 영향을 분석하여 대형할인마트에서의 소비지출 감소분이 전통시장과 SSM에서의 소비로 이전됨을 보였으며, 이를 토대로 유통 관련 정책의 순기능과 역기능을 함께 존재함을 지적한바 있다.

IV. 실증분석

1. 자료

본 연구는 시장경영진흥원이 2006년 이후 2년 주기로 발표하고 있는 『전통시장·상점가 및 점포경영실태조사』의 원자료를 이용하여 전통시장의 매출액에 대한 자료를 구축하였다. 『전통시장·상점가 및 점포경영실태조사』는 전국 전통시장의 소재, 시설, 영업 및 상인조

직 등 영업 실태 전반을 조사한 통계자료로, 본고에서는 '유통산업발전법'이 통과된 시점인 2010년 11월을 기준으로, 보존구역 지정이 시작되기 전에 조사된 2010년 자료(2010년 6월 1일~10월 31일 조사)와 보존구역 지정이 진행된 2012년 자료(2012년 6월 20일~ 8월 17일 조사)를 실증분석에 활용하였다. 특히, 본고는 각 전통시장을 식별하여 패널자료를 구축했는데, 2010년에 조사된 1,517개 시장과 2012년에 조사된 1,511개 시장 중 중복 조사된 등록/인정시장 1,120개 시장에서, 서울과 5대 광역시에 속하는 472개 시장을 분석 대상으로 삼는다.¹⁰⁾

전통상업보존지역의 지정여부는 서울 및 6대 광역시 기초자치단체의 관련 고시를 조사하여 확인하였다. 단, 여기서 지자체의 관련 고시란 전통상업보존지역 조례 제정을 의미하는 것이 아니라, 특정 시장을 전통상업보존지역으로 지정하였다는 고시/공고를 의미한다. 본고의 조사 결과에 따르면, '유통산업발전법' 제정 후 6개월 내(2011년 5월말 기준)에 전통상업보존구역으로 지정된 시장은 전국의 등록/인정시장 1,120개 기준 54.8%이며, 서울과 5대 광역시는 전체 472개 시장 중 69.9% 수준이었다.¹¹⁾ 특히, 다음 <표 3>은 분석 대상인 서울과 5대 광역시에 있어 보존구역이 지정된 시장의 누적 비율을 제시하고 있다. <표 3>에 따르면 전통상업보존구역이 도입된 후 4개월에 43%가 도입하였고 8개월 후에 80%에 이른다.

10) 본고의 분석에 전체자료를 사용하지 못하는 이유는 다음과 같다. 첫째, 분석기간 동안 대형할인마트나 SSM의 진입주이와 잠재적인 진입 가능성은 지역 별로 큰 격차가 있어, 정책효과를 식별하기 위해서는 잠재적인 진입 가능성을 통제할 필요가 있다. 이를 위해 본고는 상대적으로 상권의 특성이 균질한 도시지역을 고려하였다. 둘째, 전통상업보존구역 제도의 1차적인 수혜 대상은 '전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법'에서 지정된 등록시장과 지방자치단체에서 관리하는 인정시장이다. 나머지 기타시장은 시장의 성격, 유형 등이 정형화되어 있지 않고, 초기 대다수 지자체에서 행정적 보호의 대상으로 관리되지 않았기 때문에 자료의 구축과정에서 제외하였다. 그 결과 본고 분석의 기초 관측치는 총 944개(472시장×2년)가 된다.

11) 2011년 6월 지식경제부 발표에 따르면 2011년 5월까지 전국 226개 지자체 중 90%인 213개 지자체가 조례를 제정하였으나, 구체적으로 특정 전통시장을 전통상업보존구역으로 지정한 지자체는 123개(54.4%)임을 발표했다(2011년 6월 22일 국회법제사법위원회 제출자료). 이는 본고의 조사결과와 유사하다.(아시아경제, 2011.6.22., "SSM 대응못한 지자체에 지역진흥예산 삭감")

〈표 2〉 전통상업보존구역의 지정 추이(서울과 6대광역시 기준)

	2개월 (10년 1월말)	4개월 (11년 3월말)	6개월 (11년 5월말)	8개월 (11년 7월말)	10개월 (11년 9월말)	12개월 (11년 11월말)
지정(개)	10	203	330	382	397	431
누적(%)	2.1%	43.0%	69.9%	80.9%	84.1%	91.3%

한편, 본고는 전통시장이 직면한 상권의 경쟁구조를 반영하기 위해 Arc GIS 12.4를 이용하여 전통시장의 반경 상권에 대한 인구 및 지리정보를 구축하였다. 여기서 전통시장의 기준위치는 『전통시장·상점가 및 점포경영실태조사』로부터 얻었으며, 인구자료의 경우 통계청의 통계지리정보에서 제공하는 읍면동 인구를 기준으로 집계하여 사용한다. 또한 반경 내 SSM업체 수와 대형할인마트의 수는 『유통업체연감』에서 확보한 업체 별 주소와 영업개시일자를 활용한다. 단, 여기서 대형할인마트란 “매장면적 3,000 제곱미터가 넘는 대규모 소매점”을 말하며, SSM은 “3,000 제곱미터 이하의 규모로, 슈퍼마켓보다 크고 대형할인마트보다 작은 대형유통사 계열(직영 및 가맹 형태) 소매유통점”을 말한다.¹²⁾

2. 분석모형

본 연구는 먼저 전통상업보존구역이 조기 지정된 전통시장그룹과 지연 도입된 전통시장 그룹을 구분한다. 본고는 전통상업보존구역의 지정이 조기에 이루어진 경우 SSM 등의 대형 유통점의 진입이 저지되어 2012년 시점 매출액이 증가되었는지 확인한다. 따라서 분석대상이 되는 전통시장을 4개월 내 조기지정 그룹(2010년 12월 1일~2011년 3월 31일, 약 40%)과 8개월 후 지연지정 그룹(2011년 8월1일 이후, 약 20%)으로 구분한다.¹³⁾ 이 경우 서울과 6대 광역시를 기준으로 조기지정 그룹은 203개, 지연지정 그룹은 90개가 된다.

12) SSM에는 굿모닝마트, 롯데슈퍼, 에브리데이, 김스클럽, 탑마트, 하나로마트(소형), 홈플러스 익스프레스, GS슈퍼가 포함되며, 대형할인마트에는 이마트, 홈플러스, 롯데마트, 하나로마트(대형)가 포함되었다. 본 분석에서는 2010년 SSM의 개수는 987개, 2012년은 1,250개가 식별되었고, 대형할인마트의 경우 2011년 기준 총 378개의 주소자료가 사용되었다.

13) 기본모형의 경우 4월~7월말 기간에 보존구역으로 지정된 집단의 경우 그룹 간 선명한 비교를 위해 샘플에서 제외했다. 때문에 기본분석에 사용된 시장의 개수는 앞서 언급한 472개가 아니라 293개이다. 다만 본고는 강건성을 검증하기 위해 472개 시장을 모두 사용한 분석 결과를 <표 8>과 <표 9>에 제시하고 있다.

전통상업보존구역의 경제적 효과를 실증적으로 분석하기 위해 다음의 이중차분모형을 사용한다. 단, 다음 모형에서 i 는 각 전통시장, t 는 연도를 말한다.

$$Y_{it} = \alpha + \beta_1 D_i + \beta_2 T_t + \beta_3 D_i \cdot T_t + \gamma X_{it} + \delta M_{it} + \text{sigun}_i + \epsilon_{it} \quad (1)$$

다음은 실증모델에 사용된 변수에 대해 간략히 정리한다.

1) 종속변수(Y_{it}) : 평당 일평균매출액

식(1)의 종속변수 Y_{it} 는 전통시장 i 의 t 년도(=2010,2012) 평당 일평균매출액이다. 『전통시장·상점가 및 점포경영실태조사』의 원자료는 점포별 연매출액을 제공하고 있으나, 해당 수치는 실제 조사된 자료가 아니고 점포별 일매출액과 평균영업일을 가공하여 도출된 수치이다. 따라서 직접적으로 조사된 자료는 연매출액이 아니라 조사 시점(6월~10월)의 일매출액이라고 볼 수 있다. 다만, 전통시장 별로 응답 점포의 업체 구성이 상이하기 때문에, 본고는 소상공인이 응답한 일매출액을 조사된 상점의 총평수로 나누어 평당 일매출액을 도출하고 이를 종속변수로 이용한다.

2) 처치더미(D_i)와 전후더미(T_t)

본고는 이중차분모형의 처치더미(D_i)로 '유통산업발전법 통과 후 4개월 내(2011년 3월 31일 이전, 약 40%도입)에 보존구역으로 지정된 전통시장은 처치집단 1, 통과 후 8개월 후(2011년 8월 1일 이전, 약 20%)에 보존구역으로 지정된 전통시장은 통제집단 0으로 구분하였다.

$$\begin{cases} D_i = 1 & \text{개체(시장) 조기에 보존구역으로 지정된 경우 (2011년 3월 까지)} \\ D_i = 0 & \text{개체(시장) 보존구역 지정이 지연된 경우 (2011년 8월 이후)} \end{cases} \quad (2)$$

또한 전후더미(T_t)는 보존구역 지정 전인 2010년(조사시점은 6월~8월)은 0, 보존구역 지정이 대체로 완료된 2012년(조사시점은 6월~10월)은 1로 구분한다.

$$\begin{cases} T_t = 0 & \text{2010년 6월 시점} \\ T_t = 1 & \text{2012년 6월 시점} \end{cases} \quad (3)$$

사실 본 연구에서 조사된 전통상업보존구역 지정일자는 전통시장 별로 상이하기 때문에, 이중차분모형을 엄밀하게 적용하기 위해서는 각 전통시장의 지정 일자를 기준으로 처치집단과 통제집단을 각각 만들어야 한다. 하지만 각 전통시장의 일매출액이 연도 별로 한번만 조사되기 때문에 본고는 규제를 조기 집행한 처치집단과 조기 집행되지 않은 통제집단을 구분하는 방식을 취한다. 다음 <표 4>는 처치집단과 통제집단의 평당 일매출액의 그룹별 평균값을 제시하였는데, 두 집단 사이의 평당 일매출액에 있어 극단적인 차이는 관찰되지 않는다.

<표 3> 처치집단과 통제집단의 평당 일매출액의 평균 비교(만원)

	조기지정 (4개월 내, 약 40%)	지연지정 (8개월 후, 약 20%)	평균
2010	5.50	5.38	5.42
2012	3.27	3.67	3.55
평균	4.39	4.53	4.48

3) 전통시장의 특성 변수 (X_{it})

전통시장의 다양한 특성은 일매출액에 영향을 미친다. 이를 통제하기 위해 본고는 『전통시장·상점가 및 점포경영실태조사』에 보고된 조사결과를 기반으로 시장의 규모(점포의 수)뿐 아니라, 전통시장의 현대화를 반영하기 위해 신용카드 도입 비율, 인터넷 도입비율 등을 산출하여 설명변수로 포함하였다. 다만, 그럼에도 전통시장 별 고유 특성이 충분히 통제되었다고 확신할 수 없기 때문에, 본고는 강건성을 확인하기 위해 고정효과모형(fixed-effect model)을 추가적으로 검토한다.

4) 상권특성에 대한 변수(M_{it})

전통시장이 위치한 상권의 특성을 반영하기 위해 본고는 인구 및 지리정보를 설명변수로 도입하였다. 우선, 전통시장의 주소를 이용하여 시장의 대표위치를 식별하고, 각 전통시장에서의 상권 반경을 설정하여 반경 내의 인구 (2km), SSM 업체수 (2km), 대형할인마트의 수

(10km) 등을 추계하였다.¹⁴⁾ 여기서 인구는 상권의 잠재시장 규모를 반영하는 변수로 읍면동 인구를 전통시장 상권반경에 중첩되는 면적비율로 가중하여 계산하였다. SSM과 대형할인마트의 수는 반경 내에 위치한 업체 수를 Arc GIS를 이용하여 도출하였다. 단, SSM의 수는 2010년과 2012년 각 년도 자료로 구축한 반면, 대형할인마트의 경우 2009년과 2011년 자료를 사용한다. 이 변수들은 모두 상권의 경쟁 및 잠재시장 규모를 통제하는 변수이다.

다음 <표 5>는 본고에서 사용되는 설명변수들의 요약통계량이다.

<표 4> 주요변수의 요약통계량

변수	Mean	Std.Dev.	Min	Max
평당 일매출 (만원)	4.48	4.96	0.32	58.23
반경 2km 내 SSM 신규진입 수 (개)	0.50	1.04	0.00	7.00
보존구역 조기 지정(D_i)	0.69	0.46	0.00	1.00
보존구역 지정 전후 (T_i)	0.50	0.50	0.00	1.00
조기 지정 \times 전후 ($D_i \times T_i$)	0.35	0.48	0.00	1.00
시장규모 (개)	108	165	50	1000
신용카드 취급비율 (%)	48.45	26.99	0.00	100
인터넷 이용비율 (%)	11.94	15.20	0.00	100
반경 1km 내 SSM 개수 (개)	0.98	1.14	0.00	8.00
반경 5km 내 대형할인마트의 개수 (개)	5.68	3.19	0.00	16.00
반경 2km 내 인구 (천명)	43,839	36,683	1,389	245,518

주: 실증분석에 사용되는 패널개체는 293개 관측치는 586개.

3. 분석결과

본 절에서는 전통상업보존구역 정책의 효과에 대한 실증분석 결과를 제시한다. 먼저 전통상업보존구역 지정 후 전통시장 상권에서 SSM의 진입이 줄어들었는지 확인한다.¹⁵⁾ 다음으

14) 공정위에서 발간한 황태희 외(2013)에 따르면 공정위는 도심을 기준으로 SSM의 경우 반경 1km, 대형할인마트의 경우 5km를 사용했다. 이는 유통점의 고객 80% 정도가 포함되는 지리적 시장범위로 본고는 전통시장 내 소매상들이 상당히 넓은 지역 범위에 소재하는 점을 고려하여 전통시장 중심에서 공정위의 기준보다 2배의 상권거리를 경쟁 지역으로 설정하였다.

로 보존구역 지정으로 전통시장의 매출이 개선되었는지 살펴본다.

(1) 전통상업보존구역과 SSM 진입

다음 <표 6>는 전통상업보존구역으로 조기 지정된 전통시장의 주변(2km)에서 SSM의 진입이 실제로 감소했는지를 이중차분법을 이용하여 살펴본 결과이다. <표 6>에 따르면 보존구역 조기 지정은 SSM의 진입을 감소시키는 효과가 있는 것으로 보인다. 우선 보존구역으로 조기 지정된 전통시장의 경우 신규 SSM 진입이 제한되는 바, SSM의 진입 건수는 0.997개에서 0.426개로 크게 감소하였다. 반면, 2011년 8월까지 보존구역 지정이 지연되었던 전통시장은 같은 기간 0.754개에서 0.761개로 신규 진입 추이에 큰 변화가 없었다. 이를 이중차분법을 통해 분석할 경우 전통상업보존구역 설정으로 신규진입이 0.56개 감소했다고 판단할 수 있는데, 이는 2010~2012년 평균 진입 건수가 0.51개임을 고려할 때 매우 유의미한 수준의 감소로 판단된다.

<표 5> 보존구역 조기 지정에 따른 전통시장 반경 2km 내 신규 SSM의 진입 변화 (신규진입=0.51)

2km 반경	(1) 2010	(2) 2011~2012	(1)-(2)
(A) 조기 지정 (4개월 내)	0.997	0.426	0.571
(B) 지연 지정 (8개월 후)	0.754	0.761	-0.007
(A)-(B)	0.243	-0.335	-0.561*** (0.153)

주: (1)열은 2010년 반경 2km 내 신규진입한 SSM의 개수이고, (2)열은 2011~2012년 반경 2km 내에 신규진입한 SSM수의 평균값임. 해당 기간에 보존구역으로 지정된 총 285개 시장(처치집단 203개, 통제집단 90개)을 대상으로 상권인구, 2km 내 SSM의 (전기) 개수, 5km 내 대형할인마트의 개수, 실업률, 시군구더미를 통제변수로 사용하였음. ()는 표준오차이며, ***는 1%, **는 5%, *는 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 표시함.

즉, 지자체는 전통상업보존구역의 지정을 통해 전통시장의 상권에서 SSM을 배제하는 소기의 정책목적을 달성했음을 알 수 있다. 다만, 우리는 SSM의 배제가 실제로 전통시장의 매출보존을 가져왔는지를 확인할 필요가 있다. 통상 SSM의 진입이 개인 슈퍼마켓의 침체를

15) 본고의 경우 주요 도시지역에 대한 분석을 수행하고 대형할인마트의 경우 상권반경이 넓어 이미 진입이 충분히 이루어졌다. 이에 SSM의 추가 진입을 검토한다..

야기할 것이라는 예측은 명백하지만, 업체가 상이한 전통시장과 그에 속한 전문 소매업자의 퇴출을 야기할 것인지는 논쟁의 여지가 있어 다분히 실증적인 문제이기 때문이다. 다만 SSM의 진입 배제가 전통시장의 매출보존과 무관하거나 그 효과가 미미하다면, 전통상업보존구역의 정책 타당성에 대한 의심과 추가적 논의가 필요할 것이다.

(2) 전통상업보존구역과 전통시장의 매출액

다음 <표 7>는 전통상업보존구역의 조기 지정이 전통시장의 평당 일매출에 미친 영향을 검토한 분석 결과이다. (1)~(4)열은 합동 최소자승법(Pooled OLS)으로 추정된 결과이고, (5)열은 고정효과 모형(Fixed-effect model)을 이용한 결과이다. 모든 합동 최소자승법 추정 결과에는 전통시장 더미가 포함되었다.¹⁶⁾

<표 7>의 결과에 따르면, 전통상업보존구역으로 조기 지정된 전통시장의 경우 그렇지 않은 전통시장과 비교하여 평당 일매출액이 증가했다는 증거를 찾을 수 없었다. 우선 시장특성 변수와 상권특성 변수를 모두 통제하지 않고 시군구 더미만을 포함한 (1)열의 결과에 따르면 전통상업보존구역 지정으로 평당 일매출액이 약 5,150원 증가한 것으로 나타났는데, 이는 통계적으로 유의하지 않다. 다음으로 (2)~(3)열은 매출에 영향을 미칠 수 있는 몇 가지 시장특성 변수(시장규모, 신용카드 취급비율, 인터넷 사용비율)와 상권특성 변수(인접한 SSM과 대형할인마트의 수, 상권 인구)를 통제한 결과로, 보존구역 지정 효과는 일매출액을 5,560~6,550원 증가시킨 것으로 추정되었으나 역시 통계적으로 유의한 값을 얻을 수 없었다. 마지막으로 고정효과 모형의 결과인 (5)열의 경우도 전통보존구역 지정효과는 식별되지 않았다. 즉, 추정된 일매출액의 증가효과는 대략 12~15% 수준 양의 값으로 추정되었으나 모두 통계적으로 유의하지 않았다.

한편, 모든 통제변수를 사용한 (4), (5)의 결과를 기준으로, 다른 통제변수들의 효과를 살펴보자. 먼저 모든 결과에서 2010년과 2012년 사이 매출의 감소가 뚜렷하게 관찰된다. 1% 유의수준에서 최소 2만원 수준의 평당 일매출액이 급격히 감소한 것으로 보인다. 다만 이러한 감소는 전통보존구역을 조기 도입한 전통시장그룹과 지연 도입한 전통시장 그룹 모두에

16) 종속변수에 로그를 취해 분석하는 경우도 분석 결과는 달라지지 않는다.

〈표 6〉 전통상업보존구역 조기 지정이 전통시장 평당 일평균 매출액에 미친 영향

종속변수: 평당 일평균매출액	합동 최소자승법				고정효과 모형
	(1)	(2)	(3)	(4)	
설명 변수					(5)
보존구역 조기 지정(D_i)	-1.854 (1.782)	-1.595 (1.759)	-1.764 (1.776)	-1.548 (1.755)	
보존구역 지정 전후 (T_i)	-2.229*** (0.662)	-2.385*** (0.658)	-1.911*** (0.670)	-2.090*** (0.664)	-1.570** (0.627)
조기 지정 × 전후 ($D_i \times T_i$)	0.515 (0.796)	0.556 (0.785)	0.609 (0.793)	0.655 (0.783)	0.867 (0.689)
시장규모 (개)		0.005*** (0.001)		0.005*** (0.001)	
신용카드 취급비율(%)		0.013 (0.009)		0.013 (0.009)	-0.008 (0.016)
인터넷 이용비율(%)		0.01 (0.015)		0.012 (0.015)	0.049** (0.023)
반경 1km 내 SSM 개수			-0.082 (0.199)	-0.133 (0.197)	-0.161 (0.534)
반경 5km 내 대형할인마트의 개수			-0.390*** (0.145)	-0.360** (0.143)	-0.938*** (0.266)
반경 2km 내 인구(천명)			0.511 (0.677)	0.432 (0.670)	-1.392 (2.598)
상수항	3.678 (3.159)	2.242 (3.176)	5.203 (3.339)	3.618 (3.354)	10.881*** (1.830)
지역터미	Yes	Yes	Yes	Yes	No
관측치	586	586	586	586	586
R-squared	0.268	0.269	0.294	0.279	0.155

주: 괄호 안은 표준오차임. ***는 1%, **는 5%, *는 10% 수준에서 유의함을 표시함.

게서 나타나는 현상으로 보존구역 지정이나 SSM의 근거리 진입 분포와 무관하다. 다음으로 시장특성 변수 중 시장의 규모는 (4)열에서 볼 수 있는 것처럼, 1% 수준에서 유의한 양의 값이 추정되었다. 반면 서비스의 현대화를 반영하는 신용카드 취급비율과 인터넷 이용비율은 합동 최소자승법 결과에서는 양수로 추정되었지만 통계적으로 의미 있는 값을 얻지 못한 반면, (5)열의 고정효과 모형에서는 전통시장 상인의 인터넷 이용비율이 증가할수록 전통시장의 평당 일매출이 증가하는 것으로 나타났다. 이는 인터넷 홍보나 판매 등을 통해 매출이 보존되었을 가능성을 보여준다.

이제 <표 7>의 결과를 이용하여 상권특성 변수들의 효과를 살펴보자. 상권특성 변수에 대한 결과 중 주목할 부분은 상권 내 경쟁을 반영하기 위해 통제한 SSM과 대형할인마트 중 대형할인마트 수는 (4)와 (5)열 모두에서 음수로 추정되어 전통시장과 뚜렷한 경쟁관계가 식별된 반면, SSM은 음수로 추정되기는 하였으나 일반적인 예상과 달리 유의미한 경쟁관계가 식별되지 않았다는 점이다.¹⁷⁾ 이러한 결과는 SSM의 진입저지를 통한 경쟁의 배제가 전통시장의 매출을 보존시키는 요인이라는 정책적 기대와 상충한다. 즉, 앞선 <표 6>의 결과는 전통상업보존구역 지정 후 전통시장 인근에 SSM의 신규진입이 줄어들었음을 보여주는 데, 본 <표 7>는 전통상업보존구역 지정 후 전통시장의 일매출액이 보존구역 지정을 통해 뚜렷하게 증가하지 않았음을 보여준다. 심지어 전통시장과 이미 근거리에서 입점한 SSM이 전통시장과 경쟁관계로 식별되지 않았다.

사실 SSM은 전통시장과 단선적인 경쟁관계에 있지 않고 품목에 따라서는 전통시장과 SSM과 보완관계를 가질 수 있다. 예컨대, 과거 전통시장 대신 대형할인마트에서 식료품과 공산품을 모두 구입했던 소비자는 거주지 주변에 SSM의 수가 증가할 경우 전통시장과 SSM의 결합이용을 통해 대형할인마트 이용을 줄일 개연성이 있다. 즉, 전통시장에서 상대적으로 저렴한 농축산물을 구입하는 대신 SSM으로부터 대형할인마트에서 구매했던 공산품을 전환 구매하는 새로운 대안이 생기기 때문이다.¹⁸⁾

(3) 결과의 강건성

본 항에서는 처치집단과 통제집단의 기간을 조정할 경우에도 결과가 강건함을 확인했다. 다음 <표 8>은 조기지정 그룹과 지연지정 그룹을 나누는 기간을 변화시키며 SSM의 신규진입 추이를 분석한 결과로, (1)열은 도입 후 5개월 내(4월 30일)와 7개월 후(7월 1일)를 기준으로 분석한 결과이며, (2)열은 2011년 5월30일 전후(5월30일, 6월1일)로 두 그룹을 구분한 결과이다. <표 8>의 결과에 따르면, 두 집단을 구분하는 기준 시점을 변경할 경우에도 보존구역 조기지정 그룹에서 SSM의 신규진입현상이 줄어드는 현상은 뚜렷하게 식별된다. 다만,

17) 이러한 결과는 SSM의 반경을 500m, 2km로 바꾸거나 500m, 1000m, 2000m 등 반경 별 SSM의 수를 모두 통제하는 경우에도 달라지지 않는다.

18) 이러한 논의는 Chung et al.(2017)의 주장과 일치한다.

두 그룹의 경계가 가까워질수록 감소효과는 작아진다.

<표 7> 처치집단과 통제집단의 구분에 따른 반경 2km 내 신규 SSM의 진입 변화 효과

2km 반경	조기지정(4개월 내) 지연지정(8개월 후)	(1)	(2)
		조기지정(5개월 내) 지연지정(7개월 후)	조기지정(6개월 내) 지연지정(6개월 후)
전통산업보존구역 지정 효과	-0.561*** (0.153)	-0.298*** (0.148)	-0.213* (0.122)

주: 상권인구, 5km 내 대형할인마트의 개수, 실업률, 시군구더미를 통제변수로 사용하여 구한 이중차분모형의 계수추정치를 제시함. ()는 표준오차이며, ***는 1%, **는 5%, *는 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 표시함.

다음 <표 9>은 처치 및 통제집단 구분을 변화시켜 매출액에 미친 영향을 분석한 결과이다. 분석결과에 따르면 <표 9>의 결과는 기본적으로 <표 7>의 결과와 유사하다. 즉, 전통산업보존구역의 효과는 양수이지만 통계적으로 유의하지 않았고, 시장규모와 인터넷 이용비율이 중요한 영향요인으로 식별되었다. 또한 전통시장과 기존 진입한 SSM과의 경쟁관계는 확인되지 않았는데, 심지어 계수는 양수로 추정되었다. 반면, 대형할인마트와 전통시장의 경쟁관계는 고정효과 모형에서는 5% 유의수준에서 식별되고, 합동 OLS에서는 10% 수준에서 유의한 값을 얻었다.

〈표 8〉 처치집단과 통제집단의 구분에 따른 결과

종속변수: 평당 일평균매출액	조기지정(5개월 내) 지연지정(7개월 후)		조기지정(6개월 내) 지연지정(6개월 후)	
	(1) 합동 OLS	(2) 고정효과	(3) 합동 OLS	(4) 고정효과
설명 변수				
보존구역 조기 지정(D_i)	3.337*** (1.282)		2.829*** (1.053)	
보존구역 지정 전후 (T_t)	-2.044*** (0.732)	-1.882*** (0.632)	-1.906*** (0.556)	-1.779*** (0.493)
조기 지정 × 전후 ($D_i \times T_t$)	0.648 (0.841)	0.749 (0.698)	0.508 (0.652)	0.575 (0.540)
시장규모 (개)	0.007*** (0.001)		0.007*** (0.001)	
신용카드 취급비율(%)	0.010 (0.009)	0.002 (0.014)	0.010 (0.007)	0.001 (0.012)
인터넷 이용비율(%)	0.023* (0.014)	0.032 (0.022)	0.019* (0.011)	0.029* (0.017)
반경 1km 내 SSM 개수	0.097 (0.188)	0.317 (0.516)	0.089 (0.152)	0.464 (0.405)
반경 5km 내 대형할인마트의 개수	-0.258* (0.148)	-0.532** (0.246)	-0.199* (0.111)	-0.438** (0.211)
반경 2km 내 인구(천명)	1.745*** (0.645)	-1.726 (2.325)	0.980** (0.493)	-1.018 (1.966)
상수항	2.95 (2.144)	8.689*** (1.836)	4.406** (1.782)	7.540*** (1.615)
시군구 더미	Yes	No	Yes	No
관측치	746	746	944	944
R-squared	0.413	0.100	0.414	0.100

주: 괄호 안은 표준오차임. ***는 1%, **는 5%, *는 10% 수준에서 유의함을 표시함.

V. 결론 및 요약

우리나라의 소매유통산업은 1990대년 유통시장 개방을 전후하여 급속한 구조변화에 직면했으며, 대형할인마트, SSM 등 대규모점포의 성장 뿐 아니라, 인터넷 쇼핑이나 홈쇼핑 등 새로운 유통업태가 급속하게 성장하는 구조 변화를 경험했다. 특히 2000년대 말, 전통적인 소매유통업체의 수가 크게 감소하고 대규모점포 진입에 대한 사회적 논쟁이 격화되면서, (준) 대규모점포의 진입을 규제하거나 영업시간을 제한하는 정부 규제가 강화되는 추세에 있다.

본 연구는 전통상업보존구역 지정제도의 경제적 효과를 실증적으로 검토하여 본 규제의 실효성을 평가했다. 이를 위해 본 규제가 SSM의 진입에 미친 효과를 실증적으로 검토했다. 본고는 『전통시장·상점가 및 점포경영실태조사』와 『유통업체연감』의 주소자료를 이용하여 서울과 6대광역시에 소재한 개별 전통시장 반경 2km 내에 SSM의 진입이 줄어들었음을 확인했다. 이는 본 규제가 SSM의 상권진입을 저지하고 경쟁에서 배제하는 정책 목표를 일정부분 달성하고 있음을 보여준다. 둘째, 같은 자료를 이용하여 전통시장의 평당 일매출액에 대한 패널 자료를 구축하고, 전통상업보존구역 지정이 전통시장의 매출액에 체계적인 차이를 유발했는지 분석했다. 본고의 추정 결과에 따르면, 전통상업보존구역 효과를 측정하는 계수의 부호는 양수로 추정되었으나 통계적 유의성이 대체로 낮게 추정되어 전통시장 전체에 대한 실질적인 일매출액 증가 효과는 식별할 수 없었다.

이러한 결과는 전통상업보존구역 규제가 경제적 효율성 관점에서 바람직한 정책인지에 대한 상세한 답을 제시하지는 못하지만, 적어도 본 제도의 궁극적인 정책 목표가 뚜렷하게 달성되지 못했음을 보여준다. 즉, 전통상업보존구역 제도는 SSM과 전통시장의 단선적인 경쟁관계를 가정하고 도입되었으나, 정책의 조기 도입으로 SSM의 진입이 줄어든 전통시장과 지연 도입된 전통시장 사이에 평당 일매출액은 통계적으로 다르지 않았다. 또한 대형할인마트와 달리 전통시장 인근에 이미 입점한 SSM 과의 경쟁관계도 실증적으로 식별되지 않았다. 결국, 본고의 결과는 정부가 전통상업보존구역의 추가적인 확대를 검토하고 있는 현 상황에서 중요한 시사점을 제공할 것이다.

물론 주의할 점은, 본 분석은 전통시장을 패널 개체로 설정하고 분석했다는 점이다. 즉, 본고의 분석결과는 전통시장에 속한 개별 상점의 평당 일매출변화 뿐 아니라 진입과 퇴출에 따른 전통시장의 상점 구성 변화를 반영하고 있다. 따라서 향후 두 기간 동안 지속 생존한 개별 소매점의 관점에서 분석할 경우 다른 결과가 도출될 가능성이 있다. 둘째, 본고의 일매출액은 개별 상점 주인의 응답에 의존하기 때문에 자료의 정확성에서 한계를 갖는다. 하지만 본 자료는 일반적으로 전통시장의 위축의 근거로 사용되어 왔으며, 규제 집행 전후의 일매출액에 대한 응답은 시장 상황에 대한 일정한 정보를 제공한다는 측면에서 분석에 사용되었다. 다만, 본고의 시사점을 보다 분명하게 확인하기 위해서는 소비자에 대한 패널자료나, 신용카드 결제액 등 종속변수를 대체할 수 있는 신뢰성 높은 정량자료를 확보할 필요가 있다.

참고문헌

- 강형구·윤혜연·주하연 (2016), '영업규제 정책이 기업형 슈퍼마켓의 시장확대 전략 하에서 소비자에게 미친 영향 분석', 『산업조직연구』 제 24집 1호, 27-54.
- 강지수·전현배 (2015), '대형마트 진입이 전통시장 서비스 개선에 미치는 영향', 『산업조직연구』 제 23집 22호, 33-56.
- 강형구·주하연·조장희 (2013), '대형마트 영업규제 정책효과 고찰: 소비자 패널자료를 통한 분석', 서강대학교 워킹페이퍼 2013.
- 권은지·전현배 (2015), 'SSM의 시장진입과 소매업체의 진입과 퇴출', 『경제학연구』 64권 3호, 5-32.
- 권태구·성낙일 (2014), '대형유통업체의 시장진입과 소매 업종별 사업체 수의 변화: 실증분석', 『경제분석』 제20권 2호, 56-91.
- 김도형 (2013), '지역활성화를 위한 전통시장 육성방안', 한국지방행정연구원 연구보고서 2013-23.
- 시장경영진흥원 (2012), "2012년도 전통시장 및 점포경영 실태조사", 시장경영진흥원.
- 정수용(2015), '이중차이분석을 통해 본 대형마트 의무휴업제 시행의 영향평가 -서울시 전통시장 내 마트형점포 매출액 변화를 중심으로-', 『한국정책학회보』, 제24권 제2호, pp. 433~459
- 주하연·최윤정, 2015, '대형마트 진입규제 및 영업규제 정책에 대한 고찰: OECD 국가들의 연구를 바탕으로', 『산업조직연구』, 제 23집 1호, 67-104
- 황태희·권남훈·신영수, '유통분야 기업결합심사 개선방안 연구', 공정거래위원회 연구용역보고서, 2013.
- Bertrand, M. and F. Kramarz (2002), "Does Entry Regulation Hinder Job Creation? Evidence from the French Retail Industry", *The Quarterly Journal of Economics*, 117, pp.1369-1414.
- Choi, Y. J. and J. Jeong (2016), "Effects of the Sunday Shopping Restriction in Korea", *Contemporary Economic Policy*, 34(1), pp.203-215.
- Chung Jinwha, Hayeon Joo, and Janghee Cho, "The Entry Effect of SSM on the Purchasing

- Decision of Local Consumers”, Korea Academic Society of Industrial Organization 2015 Summer Conference Paper, 2015.
- Giertz, J. F.(1997), “A Note on Zoning and Monopoly”, *Growth and Change* 8, pp.50 - 52.
- Goetz, S.J. and Swaminathan, H. (2006), “Wal-Mart and County-Wide Poverty”, *Social Science Quarterly*, 87, pp.211-226.
- Mankiw, N., and M. Whinston (1986), “Free Entry and Social Indecency”, *RAND Journal of Economics* 17(1), pp.48-58.
- OECD (2008), “Land Use Restrictions as Barriers to Entry”, OECD.
- Pigou, A. C. (1938), *The Economics of Welfare*, 4th ed. London: Macmillan and Co.
- Ridley, D., F. Sloan, and Y. Song (2008), “Retail Zoning and Competition”, Discussion Paper, Duke University.
- Sadun, R. (2015) “Does Planning Regulation Protect Independent Retailers?”, *The Review of Economics and Statistics* 97(5): pp.983-1001.
- Salop, S.(1979), Monopolistic Competition with Outside Goods, *Bell Journal of Economics* 10(1), pp.141- 156.
- Schivardi, F., and E. Viviano (2011): “Entry Barriers in Retail Trade”, *Economic Journal*, 121, pp.145 - 170.
- Vias, A.C. (2004), “Bigger Stores, More Stores, or No Stores: Paths of Retail Restructuring in Rural America”, *Journal of Rural Studies*, 20(3), pp.303-318.
- Viviano, E.(2005), “Entry Regulations and Labor Market Outcomes: Evidence from the Italian Retail Trade Sector”, Bank of Italy, 2005.

The Effect of Zoning Regulation on Traditional Markets: A Study using Difference-in-Differences Approach*

Hahn Shik Lee, Jinhwa Chung, Woohyoung Kim

In this paper, we investigate the economic impact of zoning regulation on traditional markets in Korea. We estimate the changes in the amount of sales per square meter of traditional market in urban area by conducting panel DID (difference in differences) analysis. Our results show that the zoning regulation, which is called Traditional Commercial Activity Protection Zones, has contributed to reducing SSM's entry near traditional market, but not to improving in their actual business performance. In particular, unlike large discount stores, which are identified as clear competitor with traditional markets, we could not find any evidence that the SSMs caused the decline of traditional markets in urban area.

Key words: Zoning regulation, TCAPZ, Large discount store, Super supermarket,
Traditional market

JEL Classification: L51, L81, C23

* This work was supported by the Ministry of Education of the Republic of Korea and the National Research Foundation of Korea (NRF-2016S1A3A2923769).

