

韓國「마아케팅」에 있어서의 政府의 役割

吳 相 洛

<目

I. 序 論

1. 政府와 「마아케팅」
2. 開發途上國家에 있어서의 「마아케팅」의 役割
3. 우리 나라에 있어서의 「마아케팅」의 重要性과 問題點

II. 美國「마아케팅」에 있어서의 政府의 役割

1. 歷史的 背景
2. 獨占 내지 獨占의 支配의 規制
3. 競爭의 維持와 그 改善
4. 競爭의 制限——產業保護
5. 消費者保護
6. 「마아케팅」能率의 增進

III. 獨逸「마아케팅」에 있어서의 政府의 役割

1. 歷史的 背景
2. 不公正競爭弊害의 規制
3. 不公正競爭의 禁止
4. 消費者保護

IV. 日本「마아케팅」에 있어서의 政府의 役割

1. 歷史的 背景
2. 不正競爭의 規制
3. 私的獨占과 不公正去來의 禁止
4. 中小企業의 保護
5. 流通部門의 統制
6. 輸出入「마아케팅」의 統制
7. 其他「마아케팅」關聯分野의 統制

V. 韓國「마아케팅」에 있어서의 政府의 役割

1. 우리 나라 「마아케팅」關係法規를 通해서
본 政府의 役割

次>

2. 우리 나라 市場과 政府와의 關係
 - (1) 新羅時代
 - (2) 高麗時代
 - (3) 李朝時代
 - (4) 日帝時代 (4.-(1)에 繼續)
3. 우리 나라의 經濟政策과 流通構造政策의 推移
 - (1) 지금까지의 主要 經濟政策
 - (2) 流通構造政策
 - (3) 流通機構의 現況과 問題點
4. 우리 나라 「마아케팅」의 近代化方案
 - (1) 市場의 現況과 市場法의 改善方向
 - (2) 中央都賣市場의 現況과 同法의 改善 方向
 - (3) 割賦販賣의 問題點과 同法의 方向
 - (4) 「수퍼·마아케트」의 育成方案
 - (5) 綜合都賣「센터」
 - (6) 「쇼핑·센터」
 - (7) 「풀드·체인」
 - (8) 流通團地의 新設
5. 對政府 建議案에 대 한 一構想
 - (1) 商工部 「마아케팅」擔當部署의 昇格擴充
 - (2) 國立 「마아케팅」研究所의 新設
 - (3) 「마아케팅」近代化 委員會의 設置
 - (4) 其他 「마아케팅」近代化計劃에 隨伴하는 建議

VI. 結 論

I. 序 論

1. 政府와 「마아케팅」

i) 論文은 다음 두가지의 目的을 위하여 쓰여진 것이다. 하나는 美國, 獨逸 및 日本을

筆者：서울大學校 商科大學 附設 韓國經營研究所 研究員，서울大學校 商科大學 教授。

中心으로한 先進國에 있어서 「마아케팅」에 대한 政府의 役割을 發展史的으로 考察하는 것이며, 다른 하나는 그러한 先進國政府의 役割을 거울삼아 우리나라에 있어서 「마아케팅」의 統制와 助成을 위하여 政府가 어떠한 役割 내지 機能을 遂行해 나왔으며 또 遂行해 나가야 할 것인가를 究明하여 「마아케팅」에 대한 政府의 政策方向을 提示하려는 것이다.

政府의 機能을 올바로 把握하기 위해서는 먼저 國家의 本質이 무엇이며 政府의 位置가 어디인가를 명확히 理解할 필요가 있을 것이다. 國家(state)란 特定領土(共同體)內에서 共同利益의 增進을 위하여 살고있는 人間集團의 政治的 組織體(potitical organization or association)라고 定義할 수 있다. 「맥카버」(R.M. MacIver)는 國家란 家族이나 教會와 同一한 範疇에 속하는 集團(association)이라 規定하고 家族이나 教會처럼 一定한 方法으로 特定目的을 위하여 組織된 一團의 構成員으로 成立되어 있다고 하였다.⁽¹⁾ 國家를 그와 같이 特定目的을 위한 人民의 集團으로 본다면 政府(government)란 國家의, 즉 人民의 機關(instrument)이라 規定지을 수 있을 것이다. 예컨대 「윌슨」(F.G. Wilson)教授는 政府를 國家의 機構(machinery) 또는 社會統制의 지렛대(挺, lever)로서 把握하며 政府官吏는 國家의 機關(agent)으로서 活動한다고 한다.⁽²⁾

이상과 같은 論議에서 본다면 國家란 共通의 目的을 가진 人間의 集團의 組織體이고 人間이 만든 여러 異質的 集團가운데서 가장 抱括的, 永續的 및 根本的인 것이라 할 수 있을 것이다. 그리하여 이러한 國家의 손과 발의 機能을 擔當하는 最高機構 내지 機關이 政府라 할 수 있다.

政府를 國家의 最高機構로서 把握하는限, 政府는 國家 構成員의 活動이 共通의 目的과 利益增進에 이바지 할 수 있도록 이를 統制하고 調整하는 機能을 가지지 않을 수 없다. 「문드」(V.A. Mund)가 말하는 바와 같이 이러한 政府의 機能은 政治的 機能과 經濟的 機能의 두가지로 分類할 수 있다.⁽³⁾ 前者에 속하는 것으로는 國民의 生命과 財產의 保護, 公正하고 迅速한 司法制度의 確立, 人權의 保障과 增進 및 人民의 一般的 厚生의 增進 등이 있고, 後者の 經濟的 機能에 속하는 것으로는 주로 企業活動을 規制하는 것으로서 구체적으로는 財貨와 「서비스」의 最大限의 生產과 流通의 圓滑화와 公益에 合致되는 所得의 分配 및 價格의 決定 등이 있다. 政府는 이와같은 各種의 政治的 經濟的 機能을 遂行하기 위하여 필요한 機構와 法規를 만드는 등 여러가지 制度를 設定하여 運營하고 있는 것이다.

(1) R.M. MacIver, *The Modern State*, London, 1926, p. 7.

(2) F.G. Wilson, *The Elements of Modern Politics*, New York, 1936, p. 55.

(3) V.A. Mund, *Government and Business*, New York, Harper & Brothers Publishers, 1960, pp. 3~7.

「마아케팅」은 企業의 生產으로 부터 最終의 消費에 이르기까지 財貨와 「서어비스」의 流通을 合理化시키려는 것이므로 이 部門에 대한 政府의 役割은 바로 前述한 經濟的 機能과 밀접히 連結되어 있는 것이다. 그러나 「마아케팅」의 本質을 宪明해보면 「마아케팅」部門에 대한 政府의 役割은 반드시 위의 經濟的 機能에 속하는 事項의 範疇에만 局限되는 것은 아니고 때로는 政治的 機能에 대한 것과도 關聯性을 갖는 것임은 물론이다. 「마아케팅」의 定義를 “生產者로 부터 消費者에 이르기까지 財貨와 「서어비스」의 흐름을 合理的으로 이끌어주는 企業活動의 遂行”(the performance of business activities that direct the flow of goods and services from producer to consumer or user)⁽⁴⁾이라고 規定한다면 그러한 財貨와 「서어비스」의 흐름과 直接, 間接으로 關係를 갖는 經濟的, 社會的, 法律的 및 經營的 局面도 「마아케팅」의 立場에서 보면 中요한 意義를 갖고 있음을 否認할 수 없는 것이다. 따라서 오늘날 政府가 맡고있는 「마아케팅」의 役割이란 그 離이와 깊이에 있어서一般的常識으로서는 測量하기 힘들 정도이다.

이상과 같은 政府의 「마아케팅」에 대한 役割의 範圍를 좀더 구체적으로 把握해보기 위해서는 요즈음 重要視되고 있는 「마아케팅」研究의 方法論을 한번 考察해보는 것이 좋으리라 생각된다. 「마아케팅」은 巨視(macro)의 機能과 微視(micro)의 機能의 두가지 立場을 中心으로 하여 研究되어왔다. 巨視的 研究란 商品이 生產者로부터 消費者에게 이르는 過程을 社會의 流通現象으로 把握하고 그의 流通機構 및 機能을 分析 檢討함으로써 그의 改善과 向上을 圖謀하려는 것이다. 구체적 分野로서 全般的인 都小賣商의 組織, 輸送, 「마아케팅」經路, 競爭 및 價格의 規制를 위한 法規, 標準化, 「마아케팅」金融, 「마아케팅」情報等의 側面에서 「마아케팅」을 研究하는 것이 巨視的 研究가 될 것이다. 따라서 이것은 個別企業이 取扱하는 範圍를 넘어서서 國民經濟의 입장에서 「마아케팅」의 經路와 總括的 인 問題들을 다루는 것이며 일반적으로 社會經濟의 「마아케팅」論으로 불려지고 있다. 이에 대하여 「마아케팅」의 微視的 研究方法은 經營經濟의 立場에서 流通機能의 現實的 擔當者인 個別經濟 즉 企業의 立場에서 그의 「마아케팅」活動을 分析 研究하는 것을 말한다. 예컨대 어떤 企業의 販賣促進을 위한 廣告, 販賣計劃, 販賣員管理, 市場調查, 및 「마아케팅」擔當部署의 組織等의 研究가 여기에 속하는 것이다.

이와같이 본다면 「마아케팅」에 대한 政府의 役割은 주로 위에서 본 巨視的 側面을 中心으로 「마아케팅」全般을 統制하고 助成하는데 集中되어야 할 것이다. 그러나 個別企業이 「마

(4) Marketing Definitions: A Glossary of Marketing Terms, Compiled by the Committee on Definitions of the American Marketing Association, Chicago, 1960, p. 15.

「마아케팅」戰略을 세울 때에는 그企業의目的, 經營政策 및 計劃, 組織機構等 經營의 内的要因을 基礎로 함과 동시에 政府役割의範疇에 속하는 이른바 外部的要因도勘案하여야 하므로 政府가 遂行해야 할 役割의範圍은 단순히 「마아케팅」의 巨視的側面에만 局限되는 것이 아니라 원래는 個別企業의 活動範圍에 속하는 微視的側面까지도 廣範하게 包含하는 것이다. 구체적으로 말하면 大企業이나 또는 國民經濟와의 關係에서 보아 特別한 位置에 있는 어떤 企業의 「마아케팅」活動을 政府가 統制하거나 助成하기 위한 뒷받침을 해주는 경우가 그 좋은 예가 될 것이다.

이상에서 본 바와같이 「마아케팅」에 대한 規制 또는 助成活動以外에 政府는 또 民間企業이 生產하는 財貨와 用役의 購買活動을 直接 遂行함으로써 「마아케팅」에 적극적으로 參與하기도 한다. 近來 政府는 財貨와 用役의 大量購買者로서 登場하여 重要產業分野의 產物이나 製品의 需要의 量과 性格을 決定하는데 중요한 役割을 擔當하고 있다. 政府豫算에 變動이 생기면 即刻 企業活動의 水準과 特定產業과 企業經營의 風土에 影響을 미친다.⁽⁵⁾

農林部에서는 農民들로부터 穀價調節用 備蓄米로서 米穀, 大麥 기타의 穀物을, 財務部傘下 專賣廳에서는 葉煙草와 卷煙의 各種原料를, 國防部는 龐大한 量의 食料品, 被服, 기타 軍需用物資를 直接購入하고 政府 購買의 總本山인 調達廳에서는 年年 莫大한 量의 政府各部處의 所要物資를 購入하고 있다. 1967년의 1년동안만도 政府는 肥料 약 1千9百萬弗, 糧穀 2千2百萬弗, 木材 3百萬弗, 機械 및 기타 機材 7千4百萬弗, 都合 1億1千8百萬弗을 外資로 購入하였고(表 1-1 참조) 또 事務用品, 備品, 印刷物, 燃料, 被服, 事業用資材등 物資를 合計 47億원이치를 購入한 바 있다. (表 1-2 참조)

政府의 이러한 購買活動은 企業의 「마아케팅」決定에 중대한 영향을 미친다. 즉 政府가 特定產業이나 特定企業의 產物이나 製品을 購買하기로 決定하느냐 않느냐에 따라 그 產業내지 그 企業의 發展을 招來하기도 하고 委縮을 가져오기도 하는 것이다.

政府가 特定商品의 備蓄計劃을 樹立하면 即刻 그商品의 需要에 變動이 오고 그商品의 市場流通量에 變化가 생긴다.

注文發注에 대한 政府의 政策 즉 政府가 公開入札制를 實施하느냐 隨意契約制로 實施하느냐에 따라서, 또는 大企業과 中小企業間에 發注量을 어떠한 比率로 割當하느냐에 따라서 相異한 規模나 構造를 가진 會社에 주는 相對的機會는 달라지며 어떤 企業을 破産에 몰

(5) Corwin D. Edwards, "The Influence of Government on Decision Making in Marketing," in J.H. Westing and G. Albaum (ed), *Modern Marketing Thought*, The MacMillan Co., New York, 1964, pp. 88~89.

〈表 1-1〉 外資에 의한 調達物資 購買實績

1967. 1. 1. ~ 1967. 12. 31. 단위 : 美弗

資 金 別 別	肥 料	糧 賀	木 材	機材 및 기타機材	計
K F X	11,534,442	22,208,602.50	3,446,991.25	18,812,752.80	56,002,788.55
A I D	7,497,155			445,934.53	7,943,089.53
借 款				36,118,884.98	36,118,884.98
請 求 權				18,615,947.37	18,615,947.37
計	19,031,597	22,208,602.50	3,446,991.25	73,993,519.68	118,680,710.43

資料 : 調達廳, 審查分析報告書, 1967년 4/4分期(綜合)

〈表 1-2〉 內資에 의한 調達物資 購買實績

1967. 1. 1. ~ 12. 31. 단위 : 원

品 種 別	契 約 額	解 約 額	減 額	遲 滯 債 金
事 務 用 品	113,392,194	414,189	51,269	386,099
備 品	96,653,375	2,640,660	1,302	108,372
印 刷 物	110,137,081	255,391	303,747	579,839
燃 料	35,430,000	0	0	0
被 服	398,816,748	3	1,904,431	6,607,572
事 業 用 資 材	3,957,339,346	5,319,807	1,527,415	5,127,522
合 計	4,711,768,744	8,630,050	3,788,164	12,809,404
비 저 장 품	4,502,498,659	5,722,310	3,733,114	12,334,947
저 장 품	209,270,085	2,707,140	55,050	474,457

資料 : 調達廳, 審查分析報告書, 1967년 4/4分期(綜合)

아 넣기도 하고 또 어떤企業은 繁榮으로 이끌기도 한다.

政府가 購買하기로한 物品의 明細書는 政府와 去來關係에 놓여 있는 會社에 대해서 그 會社製品의 品質標準과 生產技術에 큰 영향을 준다. 政府가 支給하는 研究費는 特定產業發展의 手段이 된다. 또 政府가 大購買顧客으로 되어있는 產業에서는 政府購買의 效果가 民間業體들의 市場決定問題에 까지 미친다. 特定企業의 規模, 調査研究의 範圍, 技術의 性格, 構造的 内지는 機能的性格에 대해서 政府가 영향을 미칠 때 그 企業은 다른 어떤 民間企業과의 去來로 부터 받는 영향과는 다른 어떤 獨特한 性格의 規定을 받게 된다.

이느나라에서나 政府는 一般的으로 많은 數의 中小企業을 相對로 하기보다는 小數의 大規模企業을 選定해서 그들 大規模供給者와 去來를 集中 하려는 傾向이 있다. 그리하여 大企業을 더욱 育成強化하는 결과를 가져오기 쉽다. 이러한 傾向에 대해서 어느 나라에서든지 中小企業에도 政府와 去來를 할 수 있는 權利를 주기 위해 協同組合이나 中小企業代行

機關을 設立할 것을 立法化하고 있다. 政府의 購買機能이 「마아케팅」面에서 차지하는 比重이 커짐에 따라 政府의 「마아케팅」分野에서 遂行하여야 할 役割의 限界性問題가 提起되지 않을 수 없는데 健全한 自由私企業制度를 指向하는 나라에서는 어디까지나 民間企業의 힘이 政府의 힘보다 더욱 重要視되어야 함으로 이리한 方向으로 政策方向을 이끌어 나가야 할 것이다.

이와같이 「마아케팅」部門에 있어서 政府의 役割은 漸次 그 重要性을 더 해가고 있다. 이것은 즉 經濟의 發展과 함께 產業의 生產力이 伸張됨으로써 오늘날에는 大量生產이 實現되고 商品의 多樣化와 流通過程의 複雜化로 말미암아 從來와 같은 自由競爭市場(free market)의 摄理에 依存하는 것만으로는 生產과 消費의 有機的 連結이 不可能하게 되었기 때문이다. 이러한 事情이 마침내는 보다 高次元의 立場에서 政府가 「마아케팅」部門에 干涉하지 않을 수 없는 必要性을 불러온 것이며 그리한 政府의 干涉範圍는 時間의 흐름과 함께 더욱 넓고 또 더욱더 깊어져가고 있는 것이다. 「마아케팅」部門에 있어서 企業間에는 奉制와 均衡의 役割을 하고 企業과 消費大衆間에 있어서는 自由市場의 調整者(coordinator)로서의 機能을 發揮하고 있다는데서 「마아케팅」에 대한 政府役割의 참다운 意義를 찾아 볼 수 있다. 이리하여 「마아케팅」에 있어서 政府의 干涉내지 役割은 18世紀 「아담·스미스」時代의 放任的 段階로부터 그 中間에 放任的 參與段階를 거쳐 오늘날에는 積極的 參與段階로 접어 들어서고 있다. 이러한 觀點에서 볼 때 「마아케팅」과 近代國家와의 關係는 불가분의 位置에 놓여 있다고 하지 않을 수 없다.

「마아케팅」이 가장 發達한 나라인 美國의 경우를 보면 1870 및 80년대에 있어서 公益事業에 대한 政府統制의 進展과 1887년의 聯邦州間商業法(Interstate Commerce Act), 그리고 1890년의 「셔만·트러스트」禁止法 (Sherman Antitrust Act)등을 契機로 政府의 「마아케팅」에 대한 統制가 시작되었던 것이다. 그 후 「윌슨」大統領 行政府時代(1913년—1921년)에 「마아케팅」統制는 廣範圍하게 擴大되었고 1930년의 「루즈벨트」行政府時代에 이르러서는 「뉴·딜」政策의 遂行과 아울러 統制立法의 새로운 時代가 到來하여 오늘날에 이르기 까지 政府는 「마아케팅」에 대해서 적극적인 統制와 助成機能을遂行하고 있는 것이다. 이러한 傾向은 널리 普及되어 오늘날 大部分의 先進國에서는 數많은 人員과 龍大한豫算을 가진 「마아케팅」專擔機關이 政府의 機構內에 設置되어 全國의 「마아케팅」政策을 管掌할 뿐만 아니라 商業「센서스」를 定期的으로 철저히 實施하여 1人經營店(one man shop)의 現況把握은 말할 것도 없고 우리나라의 露店商街와 類似한 農民市場(farmers' market)까지도 그 内容을 철저히 把握하여 統制하고 있다. 商品種類別 또는 地域別로 緻密한 「마아케팅」

政策을樹立함은 물론, 價格, 獨占, 競爭, 輸送을 비롯하여 遞信事業에 이르기까지 「마아케팅」과 관련된 政府의 役割이 미치고 있으며, 商品의 品質鑑定과 啓蒙등을 통하여 消費者保護運動에 앞장서고 있는 것이다. 특히 오늘날에는 全世界가 하나의 經濟圈으로 集約되어가고 있다고 할만큼 國際間의 經濟交流가 이루어지고 있으므로 海外市場에 대한「마아케팅」情報의 審集 및 普及등 輸出「마아케팅」에 있어서 政府의 役割이 极히 重要視되고 있기 때문에 여러先進國에서는 이 部門에 대한 政府의 機能도 놀라울 정도로 활발히 運行되고 있는 것이다.

2. 開發途上國家에 있어서의 「마아케팅」의 役割

開發途上國家의 經營者들이나 政府官吏들은 대개「마아케팅」을 기껏해야 交換, 運送 및 保管機能을 包含하는 機械論的 節次로 밖에 보지 않는 傾向이 있으며 또한 「마아케팅」問題라 하면 輸出「마아케팅」의 問題밖에 없다고 흔히 생각한다.

이러한 見解는 先進國의 經營者들이 「마아케팅」을 現代企業의 哲學 내지 現代企業 自體로까지 보면서 「마아케팅」問題를 企業經營上 가장 중요한 問題로 삼고있는 것과 比較해 볼때 좋은 對照를 이룬다. 美國의 著名한 經營學의 權威者인 「피터·F·드럭커」는 「마아케팅」의 重要性을 要約하여 다음과 같이 말하고 있다. “如何한 企業이라도 基本的인 두 가지만의 機能(活動)을 가지고 있는데 그것은 즉 「마아케팅」과 革新이다. 이들 기능은 곧 企業家의 機能이기도 하다.”⁽⁶⁾

이와 같은 先進國과 開發途上國家의 經營者들의 見解差異는 다만 經營發展의 段階의 差異에서 오는 것으로만 理解하여야 할 것인가?

「마아케팅」에 대한 이와같은 先進國의 見解를 충분히 理解한다는 것이 生產에만 主關心이 있는 開發途上國家의 經營者들에게 과연 도움이 될 수 있을 것인가?

일반적으로 豐饒하지 못한 國家의 經濟는 生產爲主(production-oriented)의 經濟라고 한다. 이러한 나라의 모든 公企業과 私企業은 主로 能率的인 生產作業「시스템」, 高度한 權限의 集中, 制度에 대한 先入觀等에 關聯을 많이 가지며, 反對로 「마아케팅」爲主(marketing-oriented)의 經濟는 外部的인(市場) 目的에 더 많은 關聯을 가지고 内部的인 制度는 第2次的인 것으로 보고 權限은 分權化하고 制度보다도 人間에 더 依存하려는 傾向을 가진다.⁽⁷⁾

(6) Peter F. Drucker, *The Practice of Management*, New York, Harper & Brothers Publishers, 1954, p. 37.

(7) Cf. David Moore, "Marketing Orientation and Emerging Patterns of Management and Organization" in Frank M. Bass (ed), *The Frontiers of Marketing Thought and Science*, Chicago, American Marketing Association, 1957, pp. 71~82.

그렇다고 해서 開發途上國家의 經營者들이 國內에서 需要가 供給을 超過한다는 理由 하나만을 가지고 「마아케팅」爲主의 經濟보다도 生產爲主의 經濟가 그들에게는 正當하다고 主張한다는 것은 옳다고 볼 수 없다.

成熟한 經濟下에서 理解되고 實踐되고 있는 「마아케팅」은 두가지 基本的인 課業을 가지 고 있다. 즉 하나는 需要에 맞추어서 資源을 活用하도록 하는 일이고 또하나는 經濟가 더욱 「다이나믹」하게 되도록 助成하는 일이다.⁽⁸⁾

즉 資源은 消費者의 需要에 응해서 割當配分되어야 하고 이 消費者의 需要是 서로 競爭하는 企業의 相互作用에 의해서 部分的으로 또는 全體的으로 充足되는데 「마아케팅」은 全體經濟의 資源을 割當하는 同時에 個個의 企業의 資源割當의 일도 遂行하는 것이다.

이러한 成熟段階의 經濟에서 理解되고 實踐되고 있는 「마아케팅」의 課業이 開發途上國家에도 應用될수 있을 것인가? 그리고 또한 이러한 「마아케팅」의 導入採用이 開發途上國家의 經濟發展을 促進시킬 수 있을 것인가? 이 問題를 究明하기 위해서는 먼저 「마아케팅」의 概念에 대해서 좀더 精密한 檢討를 加해볼 必要가 있다.

「마아케팅」이라는 用語에는 企業이 消費者의 需要를 充足시킬수 있는 能力이 있을때 비로소 그 存在理由가 있다는 뜻을 内包하고 있다. 즉 個人企業의 경우를 보면 그의 基本目的是 利益을 生產하여 株主, 共同體, 從業員 및 供給者들에 대한 責任을遂行하는데 있다고 할수있는데 企業이 「마아케팅」面에서 成功하지 못한다면 利益도 있을 수 없고 그러한 責任도 效率的으로 遂行할 수 없다.

政府가 株主로 되어있고 利益이 直接目的이 아닌 公企業의 경우도 그의 產物로서 直接, 間接으로 國民의 欲望을 充足 시키는데 그 存續理由가 있는 것이다.

「드럭커」는 이러한 概念을 다음과 같이 매우 잘 要約하고 있다.

“단일, 우리가 企業이 무엇인지를 알려고 한다면 우리는 먼저 그 目的부터 알아야 한다. 企業의 目的是 企業의 外部에 있어야 한다. 事實上, 企業은 곧 社會의 한 機關이기 때문에 企業의 目的是 社會속에 存在하여야 한다. 企業의 目的에는 有效한 定義가 單하나 있을 뿐이다. 그것은 즉 顧客의 創造이다”라고.⁽⁹⁾

企業의 目的이 企業내에 있는것이 아니고 社會内에 있다는 見解는 어떤 組織의 行動 (behavior)을 分析하는데 있어 出發點이 되기 때문에 매우 重要한 意義를 가진다. 「드럭커」가 말한 “顧客의 創造”는 公企業, 私企業을 莫論하고 적용할 수 있다. 모든 企業은 目

(8) Roland D. Vaile, E.T. Grether, and Reavis Cox, *Marketing in the American Economy*, New York, The Ronald Press Company, 1952, pp. 24~33.

(9) Peter F. Drucker, *op. cit.*

的을 가진다. 目的이 없으면 처음부터 組織되지 않았을 것이다. 그리고 그 目的是 内在的인 것이 아니고 外在的인 것이다.

또한 「레빗트」는 「마아케팅」概念을 다음과 같이 定義하고 있다. “經營者들은 그들 自身이 製品의 生產活動에 從事하고 있다고 생각해서는 안된다. 그들은 顧客을 創造하여 그들에게 價值를 充足시켜주는 活動에 從事하고 있다고 생각해야 한다. 經營者는 이러한 理念을 經營組織의 구석구석까지 浸透시켜야 한다. 經營者들은 企業內에서 일하는 사람들에게 刺戟과 興奮을 주어 銳利한 眼識을 가지고 그러한 活動을 繼續的으로 遂行해 나가야 한다. 그렇지 못하면 그 企業은 目的意識 내지 方向感覺없는 단순한 書類整理機構에 불과하다. 간단히 말해서 企業은 財貨나 「서어비스」를 生產하는 곳이 아니라 顧客을 購入하는 곳이라는 點을 認識해야 한다. 그렇게 함으로써 사람들은 그 企業의 活動에 呼應하게 될 것이다”.⁽¹⁰⁾

企業은 단순히 製品을 生產 販賣하는 것이 아니라 오히려 그들의 製品이 消費者的 欲求를 滿足시켜주는데 奉仕하도록 하는 機能을 遂行한다는 「레빗트」教授의 表現을 빌린다면 企業은 自轉車, 땅, 기름, 「에어컨디셔너」, 펜, 教科書를 販賣한다기 보다도 運送, 營養, 「에너지」, 快樂, 自己表現, 知的發展을 販賣한다고 볼 수 있다.

그리고 「마아케팅」은 販賣(selling)와 混同해서는 안된다. 왜냐하면 販賣는 그 自體 重要的 것인지만 「마아케팅」을 全體로 볼 때 그것은 그 一部에 지나지 않기 때문이다. 「마아케팅」은 消費者的 欲求의 充足을 위하여 靜態的이 아니고 動態的으로 接近하여야 한다. 그 텁」은 企業의 經營全體와 密接한 關聯을 가지는 概念 내지 哲學이라고도 볼 수 있다.

그것은 企業의 經營全體와 密接한 關聯을 가지는 概念 내지 哲學이라고도 볼 수 있다. 開發途上國家의 經營者들이 「마아케팅」을 創造的인 經營機能으로 理解하지 못하는 理由는 「마아케팅」이 以上 說明한 바와 같은 外在的인 目的, 즉 顧客創造의 活動이라는 點을 認識하지 못하는데 있다.

뿐만 아니라 生產活動을 效用(utility) 創造機能으로 본다면 「마아케팅」도 儼然히 生產機能을 遂行하는 것이라고 할수있다. 狹義의 生產이 自然資源의 形態를 變化 시켜 形態效用

(10) Theodore Levitt, "Marketing Myopia," *Harvard Business Review*, July-August, 1960, p. 56.

(11) Cf. Edward T.P. Watson, "Diagnosis of management problems," *Harvard Business Review*,

January-February, 1958, p. 70.

(form utility)을 創造한다면 「마아케팅」은 財貨를 需要가 적은 곳에서 需要가 많은 곳으로 移動시키는 運送機能을 通해서 場所效用(place utility)을, 財貨를 豐富한 時期에서 稀少한 時期까지 貯藏 保管하는 機能을 通해서 時間效用(time utility)을, 所有權의 移轉을 통한 單純한 所有의 變動에 의해서 滿足을 增大시킴으로써 所有效用(possession utility)을 創造하는 것이다.

이와같이 「마아케팅」은 狹義의 生產과 마찬가지로 效用創造를 通해서 生產機能을 遂行하는 것이다. ⁽¹²⁾

이러한 「마아케팅」概念이 開發途上國家의 經營者들이나 政府當局者들에게 充分히 理解되기 위해서는 다른 모든 概念과 마찬가지로 時間의 經過가 必要할 것이다.

以上 考察한 바와같이 「마아케팅」概念이 消費者的 需要充足 내지 顧客의 創造라는 企業의 内部的이 아닌 外部的인 目標에 焦點을 두는 것이라면 이러한 概念은 開發途上國家의 企業經營에도 그대로 適用될 수가 있을 것이다. 또한 資源의 效率的 配分과 經濟의 「다이나믹」化라는 先進國에서 適用되고 있는 「마아케팅」의 課業도 開發途上國家에 그대로 適用可能할 것이다.

즉 消費者의 欲求에 대한 科學的인 評價 특히 그에 内包되는 消費制度面에 대한 評價를 科學의으로 實施함으로써 開發途上國家의 經營者들은 稀少한 資源을 더욱 效率的으로 活用하고 消費者의 滿足을 充足시키는 財貨를 더욱더 많이 生產하여 나갈 수 있을 것이다. 消費者水準에 있어서의 變動은 매우 急激하기 때문에 開發途上國家의 經營者들은 그러한 變化를 그의 目的에 맞추어 調節하고 適應시키도록 計劃 實踐해나가야 할것이다.

그럼으로써 그들은 對內的이 아니고 對外的으로 내다 볼 수 있게된다. 단일 經營者들이 消費者에 대하여 그들의 變化하는 欲望을 理解하는데 失敗한다면 그 나라의 生產力은 가장 效率的으로 利用되지 않을 것이다.

開發途上國家의 經營者들은 또한 成就動機(achievement motive)의 面에서 잘 訓練되어야 한다. 어떤 國家나 企業이든間에 成就動機를 가지고 實踐하는 사람들에 의해 開發建設된다. 成就動機는 國民經濟發展의 가장 重要한 要素이다. 이러한 成就動機의 所有者는 慎重한 企業家精神의 標本的인 所有者이다. 즉 그들은 自己의 行動과 決定에 대해서直接的으로 責任을 지기를 願하고 實現性있는 目標를 設定하고, 자기의 決定과 行動의 結果에 대해서는 반드시 「피드·백」을 한다.

(12) 拙著, 「마아케팅原論」, 서울, 博英社, 1963, pp. 37~38.

이러한 形態의 사람들이 企業을 發展시키고 그 나라의 經濟成長에 크게 寄與하므로 이러한 成就動機가 強한 個人을 더욱 더 많이 訓練 輩出함으로써 企業이나 國家의 經濟成長을 加速化할 수 있을 것이다.

「마아케팅」은 특히 이러한 成就動機를 높이는데 寄與하고 開發途上國家의 經濟發展에 障碍가 되는 두가지 問題⁽¹³⁾를 克服하는 手段을 提供한다.

그 두가지 問題란 즉,

첫째, 開發途上國家의 「마아케팅」企業은 靜態的이라는 點이다. 그들은 地理的 範圍(潛在市場의 規模), 不安定한 經濟展望, 家族會社的 經營方式, 所得의 不均衡한 分配 따라서 消費者購買力의 不足에 의해 制約을 받는다. 그 結果 需要增加의 可能性에 따라서 販賣, 雇傭, 賃金 및 購買力의 增加가 實現되지 않는채 그대로 停滯하게 된다.

둘째로는 傳統, 社會的固陋 및 經濟的障壁 앞에서 각 個人은 成就動機를 發展시키려는 意欲이 매우 缺如되어 있다.

企業의 共通目標를 達成하는데 있어서 각 個人的 「팀·월」 구성에 대한 理解力이 缺如되어 있고, 또한 일단 成就動機가 喚起된 後에도 成功的으로 그 成就動機를 行動으로 옮기는 機會가 매우 적다.

「마아케팅」은 經濟에 活力을 불어 넣는데는 直刻的인 效力を 發生하기 때문에 이러한 開發途上國家에 있어서의 두가지 障碍의 惡循環을 斷切하는데 큰 도움을 준다.

故로 效率的인 「마아케팅」은 成就動機의 必要性을 認識시키는 導火線的인 役割을 하는 동시에 消費, 雇傭, 企業家利益 및 資本形成을 增進시키는데 도움이 된다. 그리하여 「마아케팅」의 改善이 있는 곳에는 必然적으로 生產力과 一般的管理의 改善을 隨伴한다.

이와같이 더욱 넓고 높은 次元에서 볼때 「마아케팅」은 開發途上國家의 工業化 내지 近代化에 中요한 役割을 擔當할 수 있을 것이다. 오히려 開發途上國家의 經濟일수록 더욱 「마아케팅」의 概念의 適用이 절실히 要請된다고 할 수 있을 것이다.

따라서 우리나라의 近代化 作業遂行에 있어서 「마아케팅」概念의 適用은 絶對的으로 必要하다.

3. 우리나라에 있어서의 「마아케팅」의 重要性과 問題點

(1) 「마아케팅」의 重要性

國民經濟에 있어서 「마아케팅」의 重要性은 옛날부터 強調되어 왔다. 이미 1691년에 「월

(13) Edward C. Bursk, "Marketing and Achievement Motivation" September, 1963,의 非出版 note에서 引用.

리엄 · 페티」(William Petty)는 “農業보다 工業에 依存하는 것이 利益이 훨씬 많고 또 工業보다도 商業이 더욱 利益이 많다”고 曰破한 바 있는데 그후 이것은 이른바 「페티」의 法則'으로 불리어지게 된 것이다. 또 「콜린 · 클라크」(C. Clark)도 國民經濟가 發展하면 할 수록 勞動人口와 所得分布가 第3次產業으로 集中한다고 力說함으로써 經濟發展에 따른 「마아케팅」의 重要性을 強調하고 있는 것이다.⁽¹⁴⁾

이상과 같은 論議를 立證하듯이 最近 우리나라에 있어서도 눈부신 經濟發展과 함께 「마아케팅」의 重要性이 漸次 高調되어가고 있는데 이를 몇 가지 要素別로 考察해 보면 다음과 같다.

첫째 商品去來額의 側面에서 보면 다음 <表 1-3>에서 보는 바와같이 1953년에 都小賣業의 總賣出額이 不過 438億원에 지나지 않던 것이 1967년에 와서는 14,124億원에 達함으로써 15년간에 무려 32倍나 增大한 것이다. 그리고 이러한 增加趨勢는 經濟開發計劃의 시작과 步調를 같이하여 1960년대에 들어서면서 부터 더욱 加速되었던 것임을 알 수 있는 것이다. 美國에서도 1930년대부터 商品去來額이 急增하여 都賣去來額은 1939년의 550億弗未滿으로부터 1954년의 2,340億弗로 增加하였고 小賣額도 1939년에 420億弗이던 것이 1954년에 와서는 1,700億Fr에 達하였다. 또한 위의 都小賣額을 合計한 4,040億Fr은 1954년도의 美國의 國民所得額 2,989億Fr을 능가하는 것임을 보면 美國에 있어서 「마아케팅」의 重要性이 어느정도인가를 쉽게 짐작할 수 있을 것이다.

둘째 附加價值의 構成과 그 支出面에 대해서 보면 「마아케팅」의 重要性을 더욱 實感하지 않을 수 없다. 다음 <表 1-4>는 「마아케팅」部門을 構成하고 있는 運輸·保管, 都賣 및 小賣業의 附加價值 增加推移와 그의 對 GNP 構成比를 表示한 것인데 그 내용을 보면 休戰

<表 1-3> 都小賣業賣出額의 增加推移

단위 : 億원

年 度	賣 出 額	年 度	賣 出 額
1953	438	1961	2,489
1954	640	1962	3,245
1955	1,177	1963	4,621
1957	1,668	1964	6,268
1958	1,745	1965	8,861
1959	2,071	1966	11,750
1960	2,263	1967	14,124

資料 : 韓國銀行刊, 韓國의 國民所得計定 및 조사월보, 1968년 1월호를 基礎로 推定.

(註) : <表 5-8>에 있는 都小賣業의 賣出額과 本表上의 賣出額에 差異가 생기는 것은 國稅廳과 韓國銀行에서 각각 相異한 算出根據에 의하였기 때문이다.

(14) C. Clark, *The Conditions of Economic Progress*, 3rd. ed. 1957. pp. 75~218.

以後 지난 15년간에 있어서 「마아케팅」部門의 附加價值와 그것이 GNP 가운데 차지하는比重이 계속 增大하여 왔던 것임을 알 수 있는 것이다. 즉 1953년에는 「마아케팅」部門의 附加價值額이 210.5億원으로서 全體 GNP의 12.3%를 占有한데 不過하였으나 1966년에 이르러서는 그의 附加價值額이 712.2億원으로 急增하여 對 GNP 構成比도 18.6%로 上昇하였음이 統計的으로 들어나고 있다. 한편 都小賣業 단을 보아도 〈表 1-5〉가 表示하는 바와 같이 비록 약간의 波動은 있다하더라도 매년 상당히 빠른 速度로 成長해왔음을 알 수 있는 것이다.

〈表 1-4〉 「마아케팅」部門의 附加價值 增加推移 (運輸, 保管, 都賣 및 小賣業)
(1960년 不變價格) 단위 : 10億원

年 度	附加價值額	G.N.P. 構成比	年 度	附加價值額	G.N.P. 構成比
1953	21.05	12.3%	1960	42.84	17.6%
1954	22.94	12.5	1961	43.09	16.9
1955	26.71	13.8	1962	47.15	17.8
1956	28.96	14.7	1963	52.72	18.2
1957	32.06	15.1	1964	55.29	17.5
1958	34.50	15.3	1965	61.73	18.0
1959	39.27	16.6	1966	71.22	18.6

資料 : 韓國銀行刊, 경제통계연보, 1967

〈表 1-5〉 都賣 및 小賣業 GNP 增加率 단위 : %

年 度	增 加 率	年 度	增 加 率
1954	5.1	1961	- 1.9
1955	15.3	1962	11.0
1956	4.8	1963	9.5
1957	16.2	1964	- 2.8
1958	3.9	1965	8.5
1959	13.7	1966	16.9
1960	6.4	1967	16.4

資料 : 韓國銀行刊, 韓國의 國民所得計定 및 조사월보, 1968년 1월號

우리나라에 있어서 「마아케팅」의 重要性은 이상에서 본 바와같은 附加價值生產面에서 舉만 아니라 그 支出面에서도 더듬어볼 수 있다. 다음 〈表 1-6〉에서 보는 바와같이 民間消費支出과 政府消費支出의 兩者만을 合計한다 하더라도 國民總生產額에相當하는 支出額이 된다는 事實과 또 〈表 1-7〉가 말해주고 있듯이 家計와 民間非營利團體는 그 收入의 平均 69.5%를, 그리고 政府는 그 收入의 平均 89.7%를 消費支出한다는 事實등은 모두 「마아케팅」의 重要性을 明白히 말해주고 있는 것이라 하겠다. 왜냐하면 이처럼 막대한 支出額이 된다는 事實은 政府의 支出額이 89.7%를 차지하는 것과는 대조적이다.

出額의 背後에는 그에 相應하는 物資의 흐름이 隨伴되었던 것이고 따라서 이러한 物資의 흐름을 直接 맡고 있는 「마아케팅」部門의 活動이 그만큼 활발히 展開되지 않을 수 없었기 때문이다.

〈表 1-6〉 國民總生產에 대한 支出 (1965년 不變市場價格)

단위 : %

年 度	民間消費支出	政府消費支出	固定資本形成 及 在庫	國民經濟赤字 및 其他	國民總生產
1953	85.7	14.3	16.5	16.5	100.0
1954	85.2	13.1	12.9	11.2	100.0
1955	89.1	12.9	12.9	14.9	100.0
1956	92.6	13.7	12.0	18.3	100.0
1957	90.2	12.7	16.8	19.7	100.0
1958	88.1	12.8	14.1	15.0	100.0
1959	88.3	12.1	10.0	10.4	100.0
1960	88.8	12.1	10.6	11.5	100.0
1961	86.1	11.4	11.9	9.4	100.0
1962	89.6	11.1	12.2	12.9	100.0
1963	84.8	10.6	10.8	6.2	100.0
1964	82.7	9.5	9.6	1.8	100.0
1965	83.0	9.4	14.7	7.1	100.0
1966	78.5	9.3	22.7	10.5	100.0

資料 : 前揭表와 같음.

셋째 就業機會와 雇傭效果面에 있어서의 「마아케팅」의 重要性을 보자. 다음 〈表 1-8〉에서 就業者數를 보면 1963~66년간에 있어서 商業部門의 就業者數가 全體就業者의 10.8%를 占하고 있으며 여기에 運輸, 保管 등 기타 「마아케팅」部門에의 就業者를 包含시킨다면 그 比率은 더욱 높아져서 12% 前後가 될 것으로 推定되는 것이다. 이렇게 본다면 적어도 就業人口 10~9名 가운데 1名은 「마아케팅」業務에 從事하고 있는 셈인데 美國의 예를 보면 4名 가운데 1名이 「마아케팅」에 從事하고 있는 것으로 되어있다. 즉 1954년의 美國政府의 推算에 의하면 小賣業從事者は 7,895千名, 都賣業從事者は 2,849千名이며 이밖에 製造業者에 雇傭된 「마아케팅」關係擔當者 1,100萬名, 運送, 通信, 기타 機關에 雇傭된 從事者 約 450萬名을 비롯하여 「마아케팅」業務에 대한 融資業務擔當者 및 官吏, 商業銀行員, 露店商人, 競賣員, 戶別巡回商人등을 합하면 就業人口 4名中 1名이 「마아케팅」에 從事하고 있는 셈이 된다는 것이다. 뿐만 아니라 1870년부터 1950년까지에 生產關係從業員은 2倍도 增加하지 못한데 대하여 都小賣關係從事員은 12倍 이상이나 增加하였다고 한다.

위에서 본 바와 같이 우리나라에 있어서도 「마아케팅」關係 就業者의 比率이 先進國인 美

<表 1-7> 家計와 民間非營利團體 및 一般政府의 經常收支 단위 : 10億 원

年 度	家計와 民間非營利團體			一般政府		
	收入(A)	消費支出(B)	B/A	收入(C)	消費支出(D)	D/C
1954	58.26	53.99	97.4%	7.25	6.78	94.0%
1955	103.01	97.40	97.7	12.24	10.10	87.4
1956	135.54	135.89	97.9	23.52	13.88	87.0
1957	174.26	160.33	97.1	31.43	21.35	87.5
1958	180.01	167.51	96.8	34.51	26.15	92.7
1959	186.56	177.36	96.3	38.01	30.85	95.2
1960	209.48	202.47	96.0	48.69	35.54	92.0
1961	256.91	240.44	95.0	58.51	40.06	86.2
1962	286.85	285.97	95.6	74.99	49.62	87.7
1963	406.84	383.55	95.6	83.58	54.74	87.8
1964	590.96	561.25	96.3	101.19	61.95	88.6
1965	665.50	648.24	95.8	130.09	76.02	90.4
1966				166.81	102.16	89.2
平 均			96.5			89.7

資料：韓國銀行刊, 한국통계 연보, 1967.

國의 水準에 肉迫하고 있다는 事實은 產業構造上 問題點이 없는 것은 아니지만 다른 한면에서 보면 그만큼 失業人口를 흡수하여 雇傭效果를 높혔다는 意義도 찾아볼 수 있는 것이다. 어쨌든 이러한 現象은 「마아케팅」部門에 대하여 다시 한번 우리의 關心을 쏟지 않을 수 없다는 事實을 示唆해주는 것이라 하겠다.

<表 1-8> 年平均產業別就業者數

단위 : 千名

年 度	全 產 業		商 業		運輸·保管 및 通信業		其 他 產 業	
	人 口 數	構 成 比	人 口 數	構 成 比	人 口 數	構 成 比	人 口 數	構 成 比
1963	7,947	100.0%	785	9.9%	117	1.5%	7,045	88.6%
1964	8,210	100.0	863	10.5	163	2.0	7,184	87.5
1965	8,522	100.0	977	11.5	204	2.4	7,341	86.1
1966	8,659	100.0	979	11.3	180	2.1	7,500	86.6
平 均				10.8			2.0	87.2

資料：人力開發研究所刊, 人力統計要覽, 1968, pp. 54~55. (1966년, 經濟活動人口調查)

넷째 「마아케팅」의 重要性은 「마아케팅」業務에 所要되는 費用의 觀點에서도 파악할 수 있다. 우리나라에 있어서는 이에 대한 綜合的 統計數字가 없기 때문에 구체적으로 說明하기 어려우나 美國의 예를 보면 1948년의 경우 生產費가 967億弗인데 대하여 「마아케팅」

費用은 898 億弗로서 거의 比等한 額數를 表示하고 있는 것이다.⁽¹⁵⁾ 이것은 1 弗을 消費하면 51.9 「센트」는 生產費에, 그리고 48.1 「센트」는 「마아케팅」費用으로 支拂되는 셈이 된다. 이처럼 「마아케팅」費用의 比重이 增大하게 되는 理由는 이른바 流通構造의 合理化 問題와 密接히 關係되기도 하며 그 以外에 또 生產이 分業에 의해서 增加하면 할수록 이의 交換 및 分配가 역시 增大하지 않을 수 없다는 것, 都市의 成長으로 인한 配達費用의 增大, 各 部門의 流行, 衛生觀念의 向上에 따른 包裝과 豫防措置의 必要, 보다 많은 「서어비스」를 要求하는 消費者의 欲求, 製品의 增加등의 諸要因이 作用하기 때문이라 할 수 있다. 그런데 問題는 이와같이 增大하는 「마아케팅」費用은 生產費등 他費用에 由하여 相對的으로 그 節減이 거의 不可能하다는데 있다. 「마아케팅」費用의 節減이 困難한 理由는 製造業에 있어서는 製品을 標準化하여 大量生產에 의한 費用의 節減이 可能하나, 「마아케팅」業務에 있어서는 商品의 注文마다 内容이 달라서 販賣活動의 標準化가 거의 不可能할 뿐만 아니라 製造業이나 農業에서는 季節變動이 있을 정도이지만 小賣業에서는 하루에도 時間別로 景氣의 變動이 일어나기 때문이다. 다시 말하면 標準化가 어려워 費用을 節減하기가 어렵다. 그러므로 「마아케팅」費用의 合理的인 節減을 위하여서도 「마아케팅」의 重要性이 認定되지 않을 수 없는 것이다.⁽¹⁶⁾

끝으로 生產水準을 實質的으로 向上시키기 위하여서도 「마아케팅」의 重要性을 認定하지 않을 수 없다. 「마아케팅」機構의 效果的 運營으로, 生產되는 모든 財貨를 有利한 價格으로 販賣하고 購入할 수 있다면 財貨의 生產은 물론이거니와 一般의 生活水準도 크게 向上할 수 있을 것이다.

이상과 같은 여러가지 考察을 통하여 우리는 오늘날 우리들의 經濟生活에 있어서 「마아케팅」이 얼마나 重要的 것인가를 理解할 수 있는 것이다.

(2) 우리나라 「마아케팅」의 現況과 問題點

우리나라에서도 최근에 「마아케팅」에 대한 關心이 學界를 비롯하여 各界에서 高潮되어 가고 있다. 「마아케팅」現象은 現在 過渡期에 處해있기 때문에 그 現況을 한마디로 表現하기가 어려우나 產業界의 業種을 中心으로 分類해보면 첫째 「마아케팅」의 重要性을 比較的 빨리 痛感하고 「마아케팅」에 많은 努力を 기울고 있는 業界, 둘째 環境이 완전히 무르익지 못했기 때문에 아직도 「마아케팅」의 重要性을 認識하지 못한채 生產力의 向上에만 沒頭하고 있는 業界, 셋째 「마아케팅」에 努力を 기울여야 할 立場에 놓여 있으면서도 이를 여전히

(15) R.J. Eggert, *Value Added by Distribution*, Proceedings of the 25 th Annual Boston Conference on Distribution, 1953, p. 69.

(16) 拙著, 前揭書, pp. 49~51.

疎忽하고 있는 業界의 세가지 類型으로 나누어 볼 수 있다. 第 1의 類型에 속하는 業種으로는 醫藥品, 化粧品, 家庭用電氣器具등을 들 수 있고 第 2의 類型의 속하는 業種으로는 自轉車業과 烹業이 그 典型的인 것이며 纖維業界와 고무製品業界등은 第 3의 類型에 해당한다고 하겠다.

이상과 같은 處地에 놓여 있는 우리나라 業界는 全部는 아니나 大部分이 高壓的「마아케팅」政策을 採用하여 製造業者는 都賣商에게, 都賣商은 小賣商에게 억지로 갖다 떠맡기는 式으로 販賣를 하며 때로는 製造業者가 직접 小賣商이나 消費者에게 떠맡기기도 한다. 이와같이 不合理한 高壓的 販賣가 繼續되면 價格引下와 亂賣가 이루어지고 심지어는 倒產狀態까지 招來하게 된다. 市場調查面에 있어서도 外國처럼 이를 위한 專門會社도 아직 없거나 研究機關을 利用하는 예도 별로 없다. 그저 다른 會社 또는 外國의 模倣만 일삼거나 혹은 市場商人들에게 “어떤 두뇌의 織布가 잘 팔리느냐”하는 정도의 質問으로 얼른 市場情報를 토대로 해서 製品을 만드는 일이 많다. 이러한 경우에는 얼마안가서 그러한 流行品에 企業이 集中되어 競爭이 치열해지고 倒產事態가 일어나곤 한다. 또 工業發達이 늦어져 農村을 中心으로한 過剩人口를 吸收할 수 있을 만큼 就業機會가 充分하지 못하였고 戰爭과 社會的 混亂으로 생겨난 많은 浮動人口가 都市로 集中하여 비고적 小資本으로도 民營이 容易한 商業에 從事하는 基本이었던 것이다. 이들은 資本力과 規模面의 零細性을 脫皮하기 힘들고 相互間의 過剩競爭에 치여 没落하는 경우가 많다. 아직 存續하고 있는 것들도 都小賣業을 不問하고 經營主의 生業의 性格을 벗어나지 못하고 있는 實情이다. 이처럼 流通部門에 零細한 많은 生業의 企業이 存在하고 있으므로 低生產性과 低所得性이 支配的 現象으로 나타나지 않을 수 없다. 또한 特定商品의 流通經路는 많은 段階를 거치는 등 複雜多岐하여 「마아케팅」費用이 上昇하여 製造業者の 利潤(margin)이 적어짐과 동시에 消費者는 不當히 높은 價格을 支拂하면서도 適時에 商品을 購買할 수 없다는 등의 不合理한 現象이 나타나기도 한다. 이상과 같은 事實은 우리나라 「마아케팅」의 後進性을 說明해주는 氷山의 一角에 지나지 않는다고 하겠다.

이러한 與件下에서 政府는 「마아케팅」의 統制와 助成을 위하여 이렇다할 努力を 기울여왔다고 생각되지는 않는다. 解放 이후 오늘에 이르기까지 언제나 消費需要의 充足을 위하여 政府의 經濟政策은 生產部門에 集中하여왔고 流通經濟政策은 看過되어 왔다. 최근 經濟開發計劃의 實施와 더부러 그 遂行을 밀반침하는 外貨의 獲得을 위하여 輸出「마아케팅」에 대해서는 海外市場의 情報蒐集, 金融的 支援, 專門研究機關의 設置등 政府의 役割이 比較的 強化되었다고 하겠으나 國內「마아케팅」에 대해서는 政府가 거의 放任的 態度를

取하고 있다.

지금까지 보아온 바와같은 우리나라의 現實的 與件下에서 앞으로 實務界에 「마아케팅」을 積極的으로 導入하고 政府가 이를 뒷받침할 支援的 役割을 遂行해 나감에 있어서는 여러가지 難點이 存在하고 있는 것이다. 이들 여러가지 難點 내지 特殊性 가운데 代表的인 것 몇 가지 단을 指摘해 보면 다음과 같다.⁽¹⁷⁾ 첫째 우리나라에 「마아케팅」學問 自體가 導入된지가 불과 10여년에 지나지 않으므로 아직 「마아케팅」의 理論 및 技法을 더욱 研究하고 이를 經營에 어떻게 적용할 것인가를 檢討하는 段階에 놓여있다는 것이다. 現代 「마아케팅」의 元祖國인 美國에서는 「마아케팅」이라는 用語가 1910년경 부터 使用되기 시작했다. 우리는 美國으로 부터 導入한 「마아케팅」의 理論과 技法을 短時日內에 消化하여 個別企業에 適用하여 先進國에 따라가야 하는 處地에 놓여 있는 것이다.

둘째 前述한 바와같이 우리나라에서는 「마아케팅」에 대한 關心의 程度가 產業에 따라서相當한 差異가 있다는 點이다. 이것은 아직 競爭企業體가 없어 獨占狀態에 있는 產業, 生產力向上이 더욱 諸요한 過程에 있는 產業, 이미 「마아케팅」에 대한 深刻한 必要性을 느끼고 있는 產業등이 있기 때문이다. 뿐만 아니라 이러한 產業間 生產力의 格差 또는 「마아케팅」에 대한 關心度의 相異는 마침내 市場의 性格 自體를 產業에 따라서 販賣者市場과 購買者市場등 이른바 二重的 市場構造로 만들어버린 것이다. 販賣者市場에 處해 있는 產業은 아직 「마아케팅」의 必要性을 認識못하고 있으나 早晚間 競爭企業의 出現으로 그의 獨占的地位를 喪失하게 되어 결국은 「마아케팅」의 必要性을 認識하게 될 것이다. 反面에 燥烈한 競爭下에 있는 購買者市場에 所屬하고 있는 產業은 현재 「마아케팅」의 重要性을 認識하고 이의 導入 및 發展에 注力하고 있다. 이와같은 市場性格의 差異에 따른 二重的 市場構造는 「마아케팅」適用上 美國과는 다른 問題點을 提示해주고 있다.

셋째 「마아케팅」의 導入은一般的으로 大企業中心으로 생각되고 있는데 우리나라에서는 中小企業이 ^{97%}나 차지하고 있다는데 問題가 있다. 美國의 예를 보면 「마아케팅」은 大企業의 大量生產과 大量消費를前提로하여 發展된 것이었으며 또 「마아케팅」은 消費者 第一主義의 理念에 立脚해서 遂行되는 것이다. 그러나 零細性에 젖어 非近代的 經營에 停滯하기 쉬운 中小企業이前述한 바와같은 近代的 意義의 「마아케팅」原理를 導入 適用하기에는 數多한 難點이 뒤따르는 것이다.

끝으로 業種에 따라서는 그 生產品의 需給을 調節할 수 없을 만큼 生產力이 擴充될 反

(17) 拙著, 前揭書, pp. 52~54.

面에 市場의 狹少로 인하여 消費需要의 擴充이 이루어지지 못하고 있다는 點을 들 수 있다. 지금까지 우리나라 企業의 大部分은 生產力擴充과 技術向上에만 注力하여 왔으나 低所得水準으로 인한 市場狹隘로 말미암아 過剩生產의 傾向을 띠게되어 販賣難에 逢着하는 예가 많았다. 이것은 이들企業이 市場生產의前提인 需要를 無視 내지 等閑視하여 왔기 때문에 需給調節을 할 수 없었기 때문이다. 이러한 現象이 「마아케팅」理論의 導入 및 適用에 있어서 또 하나의 問題點을 던져주고 있다.

이상에서 본 바와같은 우리나라의 現實的 與件下에서 「마아케팅」의 效果的 統制와 助成을 위하여 先導的 立場에 서서 이제 政府가 하여야 할 일은 너무나 많이 山積되어 있다. 流通秩序의 合理化, 「마아케팅」情報의 蒐集 및 普及, 獨占과 競爭의 規制, 價格制度와 品質管理의 合理化, 消費者保護, 「마아케팅」金融, 關係法規의 制定 또는 修正, 制度와 機構의 設立 및 強化, 學界와 實務界의 提携體制確立 등을 비롯하여 「쇼핑·센터」, 수퍼·마아케트, 商店街, 商業團地등의 助成에 이르기 까지 모든 것이 政府의 손을 기다리고 있는 것이다. 그러므로 우리나라에 있어서도 이제 「마아케팅」에 대하여 政府가 從來와 같은 放任的 態度를 止揚하고 적극적으로 參與할 段階에 이르렀다고 본다. 특히 年次的 經濟計劃이 成功的으로 達成된다고 할 때 「마아케팅」部門의 落後가 經濟發展을 沮害하는 要因이 되는 일이 없도록 미리부터 손을 대지 않으면 안될 것이다.

이러한 現實的 要請에 副應하여 우리나라 「마아케팅」의 統制와 助成을 위하여 政府는 此際에 어떤 일들을 어떻게 하여야할 것인가하는 問題를 研究해보는 것은 极히 뜻있는 일이라 하지 않을 수 없을 것이다. 本論文을 作成하게된 基本的 動機도 바로 이 點에 있는 것이다. 즉 本論文에서는 우리나라 「마아케팅」의 後進性 내지 特殊性에 비추어 이의 改善을 위하여 政府가 遂行하여야 할 役割과 그를 위한 制度的 進路를 摸索하여 提示해보려고 한 것이다. 그러나 이와같은 摸索에 들어가기 전에 먼저 우리보다 이 方面에 앞서 있는 先進國, 특히 美國, 獨逸, 日本의 경우 「마아케팅」의 統制와 助成을 위하여 그들 政府가 어떤 일들을 하여왔으며 또한 하고 있는 가를 더듬어 볼 필요가 있기 때문에 本論文에서는 第1段階로서 이에 대하여 먼저 考察하기로 한다. 第2段階에 들어가서는 먼저 우리나라 「마아케팅」에 대한 政府의 統制役割을 法制的 側面에서 歷史的으로 훑어보고 現行의 「마아케팅」統制와 助成關係法規를 檢討한 다음 우리나라 「마아케팅」의 後進性 내지 特殊性을 分析해 보기로 한다. 그리하여 마지막으로 우리나라 「마아케팅」의 統制와 助成을 위하여 政府가 마땅히 해야할 役割과 機能에 대해서 明確한 進路와 政策方向을 提示하는 것으로서 本論文을 끝 맺기로 한다.

II. 美國「마아케팅」에 있어서의 政府의 役割

1. 歷史的 背景

美國은 植民地時代부터 19世紀 後半期에 이르기 까지 傳統의 量的擴張에만 置重하여 왔다. 그래서 이 時代를 ‘生產의 時代’(manufacturing age)라고 한다. 이러한 生產의 量的擴張을 可能하게 한 主因은 無限한 販賣者市場(sellers' market)이 있는 양 錯覺하게끔 한 巨大한 未充足需要의 存在이었다. 따라서 企業의 主關心은 이를 充足할 수 있는 生產의 擴張에 있었던 것이다. 그리고 自由市場經濟의 原理인 自由競爭을 沮害할 수 있을 정도의 販賣問題가 惹起되지 않았으므로 政府가 「마아케팅」過程에 介入하는 事態는 誘發되지 않았던 것이다.

따라서 그 당시의 「마아케팅」에 대한 政府의 政策은 한마디로 自由放任主義(laissez-faire)에 立脚한 것이었다. 즉 政府의 役割은 法律의 制定을 통하여 度量衡 單位의 決定, 品質規格의 設定, 貨幣와 信用의 規制, 法的契約의 強化와 같은 自由競爭을 뒷받침하는 「게임規則」(the rules of the game)을 마련하는 것에 不過했다.⁽¹⁾ 政府의 「마아케팅」에의 介入은 다만 社會와 個人이 暴力(violence), 不義(injustice) 또는 抑壓(oppression)에서 保護할 수 있는 範圍內에서만 許容되고 그밖에 個人으로서는 有利하게 運營할 수 없으나 社會의 으로 보아서는 필연한 或種의 公共施設이나 機關을 設置運營하는 정도에 限하였던 것이다.⁽²⁾

그리나 19世紀後半에 이르면 產業革命을 거쳐 近代的 機械生產體制를 導入한 大規模工業이 發展하게 되고 株式會社制度의 普及으로 美國의 企業은 大規模經營의 利得(advantage of large-scale operation)을 쫓아 企業의 集中을 통하여 漸次 大規模化해 갔다. 「풀」(pool), 「트러스트」(trust), 「컴비네이션」(combination)등과 같은 企業結合을 통하여 限定된 少數의 產業領袖들(captains of industry)은 이 美國資本의相當한 部分에 걸쳐 支配權을 確立하게 되었다. 그리하여 새로이 形成된 이들 巨人企業(business giants)들은 小規模企業을 壓迫하였다.

(1) R.S. Vaile, E.T. Grether, R. Cox, *Marketing in the American Economy*, Ronald Press Co., 1952, p. 680.

(2) T.N. Beckman, H.H. Maynard, & W. R. Davidson, *Principles of Marketing*, 6 th ed., Ronald Press Co., 1952, p. 740.

기 시작하였다. 즉 그들은 競爭的要因의 作用을 沮害하는 行動을 통하여 公正한 價格競爭이 이루어지지 않도록 함으로써 價格의 硬直化(rigidity), 均一化(uniformity) 내지 統制化(control)現象을 誘發하게 했다. 이러한 事態下에서는 더 以上 需要供給의 法則에 의해 形成되는 自由競爭은 實質的으로 이루어질 수 없게 된다. 이와같은 大量을 追求하는 競爭步戻制(rebating), 差別的 價格決定 및 諸種 商業의 賄賂등을 隨伴하는 破滅的競爭(cutthroat competition)의 性格을 띠게 되기 쉬우므로 만약 이를 放任하여 둔다면 終局的으로는 少數의 가장 強力한 企業만이 殘存하게 되어 그들이 市場을 獨占的으로 支配하기 때문이다.⁽³⁾

少數企業에 의한 獨占은 一般消費大衆의 利益을 侵害할뿐만 아니라 社會的으로는 經濟的弱者인 中小企業의 没落이라는 社會問題를 慮起시키므로 政府는 「마아캐팅」은 물론 企業에 대한 識相制活動(regulatory actions)을 遂行하게 되었던 것이다.

業全般에 영향을 미치는 諸規制活動(regulatory actions)를 전제로, 그러나前述한 바와 같이 비록 政府가 自由放任政策을 취하는 경우라 하더라도 政府가 「마아케팅」과 전혀 無關係한 것은 아니었다. 美國에서는 聯邦議會나 州議會가 去來制限禁止법을 하기 以前에도 慣習法(common law)에 의해서 이에 關與한 事例가 많았다. 즉 慣習法下에서도 去來를 制約하는 契約은 公共政策에 違背된다고宣告되어 實施되지 못했던 것이다. 예를 들면 價格固定 및 市場支配를 위한 協定은 물론, 「트러스트」契約이나 持株會社形成과 같은 것이 그것이다. 따라서 慣習法下의 大多數의 法廷判決은 이러한 企業의 慘行을 防止하고 競爭維持를 意圖하고 있었음을 알 수 있다. 그러나 이는 被害者가 提訴하는 경우에만 有效하였으므로 無力한 公衆을 적극적으로 保護할 수는 없었던 것이다.

이러한 自由放任政策이 放棄된 것은 1816년에 美國政府가 最初로 保護關稅制度를 採擇한 以後부터이나, 企業 내지 「마야케팅」에의 政府의 關與가 어느 정도 實質的 意義를 가지게 된 것은 南北戰爭을 輤씬 지나서 부터였다.

이以後부터 本格的으로 國家의 金融制度에 대한 統制가 強化되었고 鐵道業도 規制되기 시작하였으며 1887년에는 聯邦政府가 州間商業法(Interstate Commerce Act)을 制定함으로써 漸進的으로 이에 대한 規制活動이 시작되었던 것이다.

그러나 적어도近代의 意味에서 「마아케팅」내지 企業活動에 대한 政府의 關與 또는 規制가 이루어진 것은 1890년에 「셔만·트러스트」禁止法(Sherman Antitrust Act)이 通過된以後부터의 일이다.⁽⁴⁾

(3) E.A. Duddy, & D.A. Revzan, *Marketing; An Institutional Approach*, 2nd ed., McGraw-Hill
1970. 540.

Book Co., Inc., 1953, p. 540.

政府가 「마아케팅」活動을 規制하기 위해서는 그와 같은 活動의 바탕이 되는 立法活動이 먼저 이루어져야 하는데 政府가 이러한 規制立法을 하게되는 理由는 대체로 다음과 같다.⁽⁵⁾

① 競爭의 維持…競爭은 資本主義의 生理이며 大多數의 去來制限禁止立法은 이에 속한다.

② 特定利益의 助成…에를 들면 農產物平衡價格을 위한 立法이나 政府契約의 一定分은 반드시 中小企業에 주어야 한다는 小企業法(Small Business Act)등은 이에 속한다.

③ 公共福祉(public welfare)에 영향을 미치는 經濟活動의 規制…州間通信이나 交通等은 國家의 存續 및 公益과 密接한 關聯을 가지므로 立法活動, 重役派遣, 特定調查機關이나 委員會의 勸告등에 의해 이를 規制하거나 혹은 公共所有(public ownership)로 하기도 한다.

「마아케팅」과 關聯이 있는 政府活動을 便宜上 分類하여 본다면 다음과 같은 셋으로 나눌 수 있다.⁽⁶⁾

① 下記의 두가지 方法에 의해 特定企業家를 他企業의 活動으로부터 保護함으로써 만족스러운 市場構造를 形成하려는 努力

(i) 獨占 靠지 獨占的 傾向의 統制

(ii) 競爭 및 競爭的 慣行의 維持와 改善

② 消費者를 直接 保護하기 위하여 制定된 法律에 의해 만족스러운 市場構造를 形成하려는 努力

③ 「마아케팅」能率을 增進시키려는 努力

以上과 같은 「마아케팅」과 關聯이 있는 政府의 努力 및 活動을 合法的, 効率的으로 違行하도록 保障하는 各種 法律은 거의가 競爭과 密接한 관계가 있다.⁽⁷⁾

競爭과 直接的인 關聯을 가지는 諸立法은 다음과 같은 세가지 角度에서 分類할 수 있다.

① 競爭의 維持

② 競爭의 增進

③ 競爭의 制限

예컨대 어떤 法은 現在의 競爭狀態를 維持하는 効果를 가지며, 어떤 法은 競爭을 더욱 促進시키는 効果를 가지며 또한 어떤 法은 顧客의 愛顧를 얻기 위해 競爭業者の 經濟的 自

(5) M.S. Heidingsfield & A.B. Blankenship, *Marketing*, rev. 1st ed., Barnes & Noble, 1959, p. 84.

(6) R.D. Tousley, E. Clark & F.E. Clark, *Principles of Marketing*, MacMillan & Co., 1962, p. 611.

(7) Beckman, et al., *op. cit.*, pp. 742~743.

由를 制約함으로써 競爭을 制限하는 수도 있는 것이다. 물론 이러한 区分이 容易한 것은 아니다. 더구나 法律은 長期的 觀點에서 보느냐 短期的 觀點에서 보느냐에 따라서 그 性格이 달라짐으로 諸法律의 性格을 截然히 区分决定 하기는 어려운 것이다. 즉 短期的 觀點에서 볼 때 競爭을 制限하는 것처럼 보이는 法律도 長期的 觀點에서 볼 때에는 實質적으로健全한 競爭狀態를 刺戟, 育成시키는 效果를 지니는 수가 있기 때문이다.

그런가 하면 競爭과 直接的인 關聯을 가지지 않는 法律도 있다. 예컨대 食品, 醫藥品 및 化粧品法(Food, Drug and Cosmetic Act)은 消費者的 保護와 福祉를 위해 施行되는 것이며 度量衡單位의 設定, 企業設立, 標準的 船貨證券 및 倉庫證券등에 관한 諸立法은 「마아케팅」의 能率을 增進시키기 위한 것이며 競爭과는 그다지 關聯이 없는 것이다.

이러한 諸立法과 함께 1930년의 長期的 不況期에 들어서면 「루우즈벨트」大統領의 「뉴·딜」(New Deal)政策과 함께 「마아케팅」에 대한 政府機關의 적극적인 介入이 試圖된다. 第2次世界大戰時에는 重點的 配給順位制度(System of Priorities)와 在庫統制를 통하여 政府에 의한 全面的이며 嚴格한 統制가 實施되었다. 1942년에는 非常價格統制法(Emergency Price Control Act)을 통하여 政府에 의한 價格統制와 定量配給이 實施되었다.

非常時나 一時의 性格을 지니는 것으로 認識되고 있는 이러한 全面的 統制는 第2次世界大戰의 終結과 함께 廢止되었다. 그러나 共產陣營과의 冷戰때문에 다시 이러한 統制의 必要性이 擡頭되었고 韓國動亂을 契機로 다시 物資統制가 實施되었던 것이다.⁽⁸⁾

政府의 이와같은 規制 nder 統制活動은 政府가 國民經濟上 公益의 代表者라는 의미에서 經濟政策의 立案 및 施行을 통하여 그의 管理者로서의 役割을 遂行하는 것이라고 할 수 있다.

2. 獨占 대지 獨占의 支配의 規制

美國政府가 「마아케팅」過程에 介入하고 있는 現況을 다음의 다섯가지 局面으로 分類하여 考察하기로 한다.

- (1) 獨占의 規制
- (2) 競爭의 維持
- (3) 競爭의 制限
- (4) 消費者 保護
- (5) 「마아케팅」能率의 增進

(8) Duddy & Revzan, *op. cit.*, p. 559.

本節에서는 먼저 이 中의 첫째局面인 獨占의 規制에 대하여 論하기로 한다.

이와 같이 分類된 다섯가지 内容은 相互補完的인 關係에 놓여 있다. 예컨대 獨占 내지 獨占的支配의 規制는 實事上 競爭의 維持를 위한 것이므로 이 兩者는 결국 同一한 目的을 가진 것이라고 할 수 있다. 그러나 엄격히 따진다면 前者は 歪曲된 競爭의 結果로서 形成된 企業組織을 直接 規制하기 위한 것이며 後자는 이와같은 結果를 招來하게 되는 不公正競爭의 制約에 重點을 두는 것임을 알수 있다. 이와 같은 差異는 下述하는 「마아케팅」에 대한 諸規制立法이 純粹적인 獨占規制로부터 바람직하지 못한 競爭慣行을 規制하는 方向으로 政策中心이 바뀌고 있다는 點에서 알수 있다. 예를 들면 下述하는 「셔만」法(Sherman Act)과 「크레이튼」法(Clayton Act) 및 「로빈슨·패트먼」法(Robinson-Patman Act)이 共히 反「트러스트」法이지만 그 規制焦點이 각각 다른 點에서 알 수 있다. 즉 1890년에 制定된 「셔만」法은 “數個州 또는 外國과의 사이에 去來나 商業을 制約하게되는 契約이나 企業結合이 「트러스트」 또는 이와 類似한 形態나 혹은 共謀의 形式으로 締結된 것은 不法이며…… 獨占을 하거나 또는 獨占을 企圖하거나 個人 혹은 數個州 혹은 他國間에 있어 去來나 商業의 어떤 部分을 獨占할 目的으로 다른 사람 혹은 集團들과 結合을 하거나 共謀를 하는 경우各人은 犯法을 한 것으로 看做된다”고 宣言하고 있으나 1914년에 制定된 「크레이튼」法 第2條에서는 그 焦點을 不公正競爭慣行(unfair competitive practices)으로 돌리고 있다. 즉 同法은 “商業에 從事하는 사람이 商業을 營爲하는 過程에서 直接의든 間接의든 間에 相異한 商品購買者사이에 價格上의 差別을 할 때…… 그와 같은 差別의 effect가 實質적으로 競爭을 姦縮시키거나 또는 어떤 方向으로든지 獨占을 낳게 하는 경우에는 違法”이라고 宣言하고 있는 것이다. 또 1914년의 原聯邦去來委員會法 第5條는 “商業上의 非公正競爭方法은 違法이다. 聯邦去來委員會는 銀行을 除外한(別途로 統制됨) 個人이나 組合 또는 會社 및 商業規制法의 規制를 받는 運送業者가 營業上 不公正한 方法으로 競爭을 하지 못하도록 防止하는 權利를 授權하여 運營될 것이다”라고 記述하고 있는 것이다. 이와 같은 焦點의 移行은 ‘結果에 대한 規制’에서 ‘原因行爲에 대한 規制’으로 政府關與의 範圍가 더 옥 擴張하였음을 示唆하는 것이다.⁽⁹⁾

A. 慣習法(Common Law)

去來의 制限이나 獨占을 위한 共謀에 관한 慣習法의 法理는 英國에서 傳來된 것으로 대체로 州法廷을 통해 發達되었다. 19世紀頃 州法廷은 다음과 같은 「마아케팅」活動을 不法이라고 規定하고 있다. 즉 競爭企業間의 市場地域分割에 관한 協約, 價格固定을 위한 協

(9) Cf. Tousley, et al., op. cit., p. 612.

會의 結成, 「풀」(pool)結成 등과 같은 것이다. 그러나 慣習法만으로는 產業成長에 따른 獨占的 弊害로부터의 競爭의 維持 대지 大衆의 權益을 保護하기에는 不充分 하였었다. 왜냐하면 被害者가 提訴하지 않는限 法廷은 이를 다룰 수 없었기 때문이다.

B. 「셔먼」法(Sherman Act)

1890년에 制定된 「셔먼」法의 目的是 競爭을 回避하거나 또는 이를 不可能하게 하기 위하여 形成된 獨占(monopoly)을 除去하려는데 있으며 이는前述한 慣習法의 法理를 그대로 살펴 美國 國會가 法律形式으로 옮겨 좋은 것이나 마찬가지이다. 同法은 競爭을 制約하는 어떠한 行爲라도 同法에 의해 規制할 수 있도록 幅闊히 그範圍를 잡고 있으며 ①去來를 制限하는 契約 結合 및 共謀, ②去來나 商業의 獨占 또는 獨占企圖는 모두 禁止하고 있다. 同法은 最近의 諸立法例와는 달리 同法을 施行하기 위한 委員會와 같은 管理機構(administrative machinery)를 두지 않았었기 때문에 告發義務는 法務長官에게 一任되고 이의 施行과 그解釋은 法廷의 判決에 依存하였다. 따라서 각事件은一般的訴訟事件과 同一한 法廷節次를 거쳐야 하였으며 法廷의 規則은 다만 구체적인 어떤 爭點만을 중심으로 다루었던 까닭에 近代產業에 얹힌 복잡한 問題를 效果적으로 다루기에는 未洽한 點이 한두 가지가 아니었다. 그래서 便法으로 나온 것이 이를바 同意判決(consent decree)이라는 것인데 이는 法務長官과 辯護人團間에 紛爭點에 대해 法廷밖에서 合意한 것으로 그後에 法廷이 이를 檢討承認하면 正式法廷의 判決과 같은 效力を 가지게 하려는 것이었다. 이는 法廷에서의 訴訟節次에 따른 여러가지 難點을 省略하여 주는 동시에 訴訟費用도 적게 들게하는 利點이 있기는 하였으나 讓步나 固執을 위한 策略과 같은 흥정(horse trading)을 하게 된다고 하여 反對가 많았었다.⁽¹⁰⁾

또 하나의 難點은 大審院(Supreme Court)의 諸判決이 同法의 施行을 無力化하게 만들었다는 點이다. 즉 최초로 砂糖「트러스트」를 解體하기 위하여 提訴된 1895년의 「나이트」事件(Knight Case)의 경우에는 法院이 州間商業을 아주 狹意로 解釋하여 “비록 工場製品이 州間商業에서 販賣되더라도 製造業은 商業이 아니다”라고 判決함으로써 製造業者の 企業結合이 法的規制를 안받도록 하였었는데 이때문에 企業結合이 한결 더 促進되었던 것이다.⁽¹¹⁾ 그러나 1904년에 大審院은 從前의 持論을 뒤바꾸어 「노던」證券會社(Northern Securities Company)事件에서는 他企業을 支配할 目的으로 形成된 持株會社는 同法을 違反하는 것이라고 宣告하였으며⁽¹²⁾ 그런가하면 1920년의 美國鐵鋼會社(U.S. Steel Co.)事件의 경우에

(10) Cf. *ibid.* pp. 614~615.

(11) U.S. vs. E.C. Knight, 156 U.S. 1, (1895)

(12) Beckman, et al., *op. cit.*, p. 744.

는 反對로 비록 企業結合이 그 規模나 勢力面에서 보아 潛在的인 獨占을 形成 할 수 있다 하더라도 그것이 競爭業者를 侵害하게 되는 명확한 活動을 하지 않는限 不法이 아니라고 判示하였던 것이다. 이와 같은 法廷判決의 一貫性을 缺함으로써 「서만」法의 制定意圖와는 달리 獨占規制를 實質적으로 不可能하게 만들었던 것이다. ⁽¹³⁾

이와 같은 諸 判決에 의해서 「서만」法의 本意圖와는 달리 獨占規制가 緩和하게 됨에 따라 大規模企業이 簇出하기 시작하여 1930년대에는 比較的 小數의 大企業이 美國產業界의 殆半을 支配하게 되었던 것이다. ⁽¹⁴⁾ 그러나 이 以後로 漸次 法廷의 態度는 強硬해져서 美國 「알미늄」會社(Aluminium Company of America)事件 때에는 비록 經濟的 勢力의 濫用이 없다 하더라도 全產業生產能力의 90%를 넘는 同社에 의한 支配는 獨占을 形成하기에 충분하다고 判示하고 있으며 ⁽¹⁵⁾ 그 以後의 諸 事件에서의 法院判決은 비록 實力이 行使되지 않았다 하더라도 “價格을 引上시키거나 競爭을 排除할 힘이 있는 경우에는 獨占이 된다”라는 見解를 나타내고 있는 것이다. 예컨대 1946년의 美國담배會社(American Tobacco Co.)事件 때에 擔當判事는 “非合法의인 共謀(conspiracy)라고 하여 반드시 公式的인 契約을 필요로 하는 것은 아니며 獨占의 存在與否를 決定함에 있어 考慮되는 資料는 價格이 引上되었거나 또는 實質적으로 競爭이 排除되었다는 것이 問題가 아니라 그 企業이 願할때에 行使할 수 있는 價格引上 또는 競爭排除能力인 것이다”라고 判示하고 있는 것이다.

이와 같이 오늘날의 法廷判決의 主意는 大規模화와 略奪的慣行(predatory practices)은 獨占力이 있는 것으로 보려는 경향을 가지고 있기는 하나 事實上 이를 判別할 수 있는 어면 ‘魔術的公式’(magic formula)과 같은 것이 있는 것도 아니며 아직도 法官의 任意的 判斷에 左右되는 바가 많다. ⁽¹⁶⁾

또한 비록 獨占이라고 判決을 내린다 하더라도 일반적으로 法院의 判決은 獨占業體의 解體보다는 市場支配의 範圍가 적어지도록 企業活動을 變更할 것을 命令할 때로이 있으므로 獨占規制의 實効가 나지 않았음이 보통이었다. 그러나例外의으로 「파라마운트」映畫社(Paramount Pictures Inc.)의 경우처럼 製作社가 配給機關 및 上映機關을 垂直的으로 統合하고 있던 獨占體를 解體하도록 命令한 경우도 있기는 하다. ⁽¹⁷⁾

이와 같이 비록 「서만」法이 競爭을 制約하는 獨占이나 獨占의 競爭을 規制하기 위해 制定

(13) U.S. vs. U.S. Steel Co., 251 U.S. 417(1920)

(14) Cf. A.A. Berle & G.C. Means, *Modern Corporation and Private Property*, MacMillan & Co., 1933.

(15) U.S. vs. Aluminum Co. of America, 148 F. 2d 416(2d cir. 1945)

(16) E.A. Duddy & Revzan, *op. cit.*, p. 542.

(17) U.S. vs. Paramount Pictures Inc., et al., 334 U.S. 131 (1948)

된 包括的 法律이긴 하나 이것이 모든 競爭制限的 獨占體를 規制하지는 못하였던 것이다. 換言한다면 同法으로서는 規制될 수 없는 獨占企業體가 많이 있는데 예를 들면 特許法에 의한 特許獨占(patent monopolies)은 옛날부터 許容되어 왔었던 것이고 1918년의 「웨브·포마린」法(Webb-Pomerene Act)에 의한 輸出貿易業者, 「카파·볼스테드」法(Capper-Volstead Act)에 의한 農業協同組合等은 그것이 獨占體이나 同法의 規制에서 除外되었으며 특히 下述하는 「크레이튼」法(Clayton Act) 第6條는 “勞動組合은 물론 株式이 없는 協同組合은 同法의 規制對象에서 除外됨”을 規定하고 있다.

「셔만·트러스트」禁止法에서 規定한 政策에 대한 가장 顯著한 修正은 1920년에 制定된 交通法(Transportation Act)인데 이는 州間商業에 從事하는 鐵道業은 州間商業委員會(Interstate Commerce Commission)의 承認을 받아 競合路線의 支配나 統合을 할 수 있도록 認定하고 있으며 역시 同年에 制定된 海商法(Merchant Marine Act)은 海上保險會社가 「컴비네이션」(combination)을 形成할 수 있는 權利를 주었으며 1921년 州間通信委員會法에 대한 修正法은 鐵道業의 경우와 같이 電話會社에게도 統合할 수 있는 權利를 주었던 것이다.⁽¹⁸⁾

이 以外에도 產業保護의 目的下에서 制定되는 諸法律은 競爭을 制限하는 경우나 혹은 獨占이 形成되는 경우라 하더라도 이러한 獨占規制法이나 혹은 餘他의 競爭制限立法의 영향을 받지 않도록 規定하고 있는 것이다.

以上에서 본 바와 같이 「셔만」法에 의한 獨占規制란 주로 法廷鬭爭을 통한 것이었으며 그 判例를 훑어 볼때 一貫된 判決이 내려지지 않고 있음을 알수있다. 이는 곧 獨占規制問題는 너무나 複雜하여 法廷에서는 滿足스런 解決을 期待할 수 없었음을 示唆한다. 이와같은 獨占規制란으로는 解決할 수 없는 問題가 尚存하는바 예를 들면 公式的인 協約을 하지않고 寡占業者들이 制限의이나 友好的인 競爭을 하는 것은 그들이 直接共謀(outright collusion)하는 것과 같거나 혹은 그보다 더 나쁜 영향을 미칠 것이다. 과연 意識的인 共同活動(conscious parallel action)이나 先導者追從(following the leader)을 起訴할 수 있을 것인가? 만약 起訴할 수 있다면, 大多數의 企業이 이러한 慣行에 물들어 있는데 그 많은 企業을 全部 起訴하지 않으면 안될 것이다. 왜냐하면 實際競争은 理論에서 假定하고 있는 것과 같은 完全競爭이 아니라 앞서 말한 것과 같은 慣行이 이루어지고 있는 不完全競爭이 一般的이기 때문이다. 만약 共謀를 하지 못하도록 禁止한다면 企業들은 競爭會社를 買受하거나 統合(amalgamation)하거나 혹은 併合(merger)하게 될 것이다. 이러한 方法은 더 큰 經濟力を 휘두를 수 있기 때문에 이에 대해서 더욱 強力한 規制를 加하지 않으면 안된다. 그

(18) Duddy & Revzan, *op. cit.*, p. 541.

렇다면 直接的인 競爭會社의 吸收合併을 하지 않고 順調롭게 成長한 成功的인 企業의 경 우도 前述한 合併企業과 同一한 目的을 達成할 수 있는데 과연 政府는 이와 같은 모든 競爭制限의 企業形態에 如一하게 關與하여야만 할 것인가?

그回答은 明確하지가 않다. 가장 基礎의 疑問點은 한두가지가 아니다. 예를 들면 商標權도 特許權과 마찬가지로 疑心스럽다. 왜냐하면 이는 商標促進(brand promotion)을 위한 法的根據를 마련하여 주는데 만약 그것이 成功한다면 그것은 獨占力を 생기게 하기 때문이다. 反「트러스트」의 境界標識는 도대체 어디에 세워야 할 것인가? 예컨대 公然한 價格協定과 같은 活動이 非合法의 임은 곧 알 수 있지만 그밖의 다른 活動은 그 分揀이 쉽지 않다. 따라서 앞으로 解決하여야 할 問題가 아직도 山積되어 있는 것이다.⁽¹⁹⁾ 이는 곧 同法만으로는 獨占의 效率的規制가 不可能함을 示唆하는 것이다. 獨占規制를 보다 效率的으로 實施하기 위하여 下述하는 「크레이튼」法과 聯邦去來委員會法이 制定되게 된 것이다.

3. 競爭의 維持와 그 改善

前述한 바와 같이 競爭의 維持 내지 改善에 관한 規制活動은 結果로서의 獨占 내지 獨占의 競爭을 생기게 하는 原因이 되는 企業의 不公正한 競爭活動을 規制對象으로 하는 것이다. 왜냐하면 「스탠다드·오일」(Standard Oil)會社와 美國담배(American Tobacco)會社의 事件에서 提示된 判例에 따르면 破滅的 競爭(cutthroat competition)은 合同企業家들(mergers)이 獨立的 競爭業者를 除去하고 支配領域을 擴張하기 위하여 즐겨 使用하는 手段임을 알 수 있는데도 法廷은 이들 合同企業家들이 獨占支配를 確保하기 위한 ‘意圖와 目的’을 가졌을 경우에만 違法이라고 宣告하였고 그들의 競爭方法이 不公正한 것은 違法이라고 하지 않았기 때문에 事實上 그들이 「서만」法을 어겼음에도 이를 規制할 수가 없었다. 따라서 이와 같은 判例로 하여 規制할 수 없는 不公正競爭行爲를 規制하기 위해 競爭維持 내지 改善을 위한 立法을 하게 된 것이다. 그리하여 上院과 下院의 여러 委員會에서는 ① 公正競争의 原則은 全國民을 위한 基本的 經濟政策이며 ② 不公正競爭은 獨占이 開花하지 않고 봉오리(bud)로 있을 때에 除去하도록, 換言하면 “雜草를 씨앗 속에서 부터 除去한다”(to catch the weed in the seed)는 두가지 點에 合意를 보게 되었던 것이다. 또한 下院委員會에서는 “獨占을 防止하는 가장 確實한 方法은 不公正競爭을 防止하는 것이다”⁽²⁰⁾라고 宣言하게 된 것이다.

(19) Vaile, et al., *op. cit.*, pp. 690~691.

(20) Conference Report, Federal Trade Commission, 63rd, 2nd Sess., House Report, 1142, Sept. 4, 1914, p. 19.

競爭을 沮害하는 不公正去來慣行(unfair business practices)를 規制하기 위한 立法史를 鑽어 볼때 재미있는 共通點을 發見할 수 있다. 즉 바람직하지 못하다고 생각되는 慣行은 먼저 新聞이나 혹은 利害關係가 있거나 偏見을 가진 政黨이나 政治人에 의해 暴露된다. 그러나 그 企業家는 大多數의 新聞이나 大衆 또는 餘他의 企業家에 의해 非難을 받으면서도 慎重하게 그러한 慣行을 계속하기를 固執한다. 그리하여 이를 막는 法案이 提案되면 利害關係가 있는 企業家가 이의 通過를 위해 謙爭하고 指彈받는 쪽에서는 그들의 現在의 慣行을 응호한다. 마침내 法律이 통과되면 賢明(clever)한 辯護士는 비록 法律의 條文은 아니라도 그 立法精神에 抵觸되지 아니하는 手段을 講求하려企圖하게 되고 法廷은 그것을 解釋하는 立場에 놓이게 된다. 그리하여 어떤 때는 그것이 違憲의이라고宣告되기도 하고 또 어떤 때에는 法의 본래의 意圖가 法廷의 解釋如何에 따라 法에서 除外되어 버리기도 한다. 이와 같이 하여 同法의 弱點이 發見되면 改正되어 본래의 立法越旨が 保存되기도 하고 전혀 새로운 더 엄격한 法律이 通過되기 마련이다. 이와 같은 事實은 「트러스트」禁止法의 경우에도 符合된다. 비록 「서반」法이 政府의 獨占規制를 위한 廣汎한 法的根據를 마련하기는 하였으나 그것만으로서는 不公正競爭慣行을 防止하기에는 매우 不充分한 것이다. 이러한 事態下에서 1914년 國會는 競爭의 基準에 관한 두가지 法律을 制定하였는데⁽²¹⁾ 그것은 下述하는 「크레이튼」法과 聯邦去來委員會法이다. 그 후에 다시 「로빈슨·패트맨」法 및 反合併法등이 制定되었던 것이다. 以下 各 法律을 좀더 구체적으로 檢討하여 보기로 한다.

A. 「크레이튼」法(Clayton Act)

「크레이튼」法은 1914년 下述하는 聯邦去來委員會法과 同時に 制定되었는데 同法의 立法越旨는 첫째 實質的으로 競爭을 制限하거나 또는 獨占을 생기게 할 傾向을 가지고 있는去來慣行(trade practices)을 限定禁止함으로써 「서반」獨占禁止法을 補完하고자 하는데 있었다. 同法 第 2條와 3條는 구체적으로 價格差別(price discrimination)을 禁止하고 있는데 이에 대하여는 下述하기로 한다. 또한 同法은 不公正競爭의 性格을 보다 구체적으로 明示하고 있으므로 어느 意味에서는 聯邦去來委員會法을 補完하도록 制定된 것이라 할 수 있다. 왜냐하면 同委員會가 法廷에서 販賣者가 供與하는 價格差別이 「等級, 品質 내지 數量」또는 「販賣 내지 運送原價」의 差異에 緣由하는 正當한 手當(due allowance)만으로 形成된 것인지 아닌지 立證하려면 相當한 困難이 있었기 때문이다.⁽²²⁾ 그리하여 이 法은 不公正競爭의 屬性을 밝혀서 이러한 難點을 解決해 주고 있는 것이다.

(21) Cf. Tousley, et al., *op. cit.*, pp. 617~618.

(22) Duddy & Revzan, *op. cit.*, pp. 543~544.

同法이 規定하고 있는 不公正競爭을 例示하면 다음과 같다.⁽²³⁾

첫째 同一等級 品質 및 數量의 販賣商品의 購買者間에 있는 價格差別은 이를 禁止하고 있는데 이 規定은 後에 「로빈슨·페트먼」法에 의해 修正되었다.⁽²⁴⁾ 둘째 賃貸人 또는 販賣者의 競爭業者가 提供하는 商品을 賃借人 또는 購買者로 하여금 使用 또는 取扱하지 못하게 하는 條件이나 協定을前提로 商品을 賃貸하거나 販賣함은 不法의이라고 規定하고 있다. 이 規定은 獨占的 取扱協定이나 이를바 '結縛契約' (tying contracts)이라고 알려져 있는 慣行 즉 어떤 商品의 購買者나 賃借人이 希望하는 品目을 얻기 위해 義務的으로 補完的品目이나 혹은 願하지 않는 品目을 購買 내지 賃借케 함과 같은 行爲도 規制하고 있다. 셋째 資本金 100 萬弗以上의 會社는 直接的으로 競爭關係에 있는 會社相互間에 있어서의 重役交換 (兼攝重役會 interlocking directorates)을 禁止하고 있다. (別途의 法的規制를 받는 銀行과 運送會社(common carrier)는 除外됨). 예를 들면 「시어즈·로번크」會社(Sears Roebuck & Company)와 「B. F. 구드릭」會社(B. F. Goodrich Company)는 31個州의 97個地域에서 競爭을 하고 있었는데 「시어즈·로번크」會社는 110個의 小賣店을, 「구드릭」會社는 112個의 店舗를 가지고 家庭用機器, 鐵物, 自動車附屬品, 「스포츠」用具, 「타이야」, 「튜브」, 「라디오」 및 TV와 玩具등을 팔았다. 그런데 이들 兩會社는 相互間에 兼任理事(common directorship)를 가지고 있었는데 法廷에 의해, 이는 "價格固定이나 地域分割協定을 할 수 있어서 그들間의 競爭을 除去할 수 있기 때문에 不法"이라고 判示되었던 것이다.⁽²⁵⁾ 넷째 商業을 營爲하는 會社가 다른 會社의 株式을 取得함을 禁止한다. 다시 1950년의 修正에 의해 聯邦去來委員會의 管轄下에 있는 會社가同一한 管轄下에 있는 會社의 資產을 取得함으로써 實質的으로 競爭을 制約하는 結果를 招來할 때에는 그것도 不法의라고 規定하고 있다.

그러나 事實上 同法의 中心的 規制는 同法 第2條에 規定되어 있는 바와 같은 價格差別에 있음을 물론이다.⁽²⁶⁾

「크레이튼」法은 特定利害者集團을 同法「트러스트」禁止法의 規制에서 除外하는 規定을 두고 있다. 즉 "어떠한 경우이건 勞動者, 農民, 및 園藝家들이 結成하는 非株式團體나 또는 利潤追求團體의 活動을 禁止할 수는 없으며 또한 同團體員이 그들 團體의 正當한 目的을 追求하는 限, 그 團體를 不法的 統合이나 혹은 不法的으로 去來를 制限하는 것이라고 할 수는 없음"을 明示하고 있다. 1922년에는 특히 農業協同組合의 獨占的 内지 去來制限의

(23) Beckman, *et al.*, *op. cit.*, pp. 745~746.

(24) 3. 競爭의 維持 内지 改善, C. 「로빈슨·페트먼」法 참조.

(25) U.S. vs. Sears Roebuck & Co., The B.F. Goodrich Company and Sidney, J. Weinberg., In the U.S. District Court for the Southern District of New York, Civil Action, 73~293(1953)

(26) V.A. Mund, *Government and Business*, 3rd ed., Harper & Bros., 1960.

行動이 同法의 規制에서 除外됨을, 보다 구체적으로 또한 보다 더 廣汎하게 規定한 「카퍼·볼스테드」法(Capper-Volstead Act)을 制定한 바 있다. 이 以外에도 下述하는 產業保護의 目的下에 보다 強力한 特別法의 制定을 통하여 同法의 規制에서 除外되는 對象이 많이 있다. (27)

「크레이튼」法의 執行權은 生產과 「마아케팅」이 關聯되는 限 同法과 거의 同時に 制定된 聯邦去來委員會에 委任되었다. 同委員會의 權限은 聯邦控訴院에 不公正慣行을 態行하는 企業을 提訴할 수 있을 뿐이었다. 왜냐하면 委員會의 地位는 어떤 意味에서 聯邦地方法院과 같은 格이기 때문이다. 이에 대하여는 다음에 詳論하기로 한다.

「크레이튼」法이 비록 「서만」法의 缺點을 補完하여 어느 정도 獨占規制의 可能性을 가지긴 하였으나 이것이 無力化하게 된 것은 連鎖店과 通信販賣店의 發達때문이었다. 즉 이들 大規模小買店은 1900년대에 들어서면서 急速한 成長을 보였는데 連鎖店은 특히 1915년以後에 發達하였다. 이들은 그들의 巨大한 購買力때문에 生產者로부터 特惠的 待遇를 받을 수 있었으며 그 때문에 그들은 獨立小賣商이 提示하는 價格보다 훨씬廉價로 消費者에게 商品을 販賣할 수 있었던 것이다. 그런데 連鎖店側은 그것이 그들의 高能率과 低販賣費때문에 생기는 當然한 것이라고 그 正當性을 主張하였음에도 불구하고 당시의 業界輿論은 이를 基히 嫌忌하였으므로 聯邦去來委員會는 1928년 國會의 指示에 따라 連鎖店의 組織과 活動에 대하여 調査를 하였던 것이다. 그 調査結果, 委員會는 連鎖店이 받고 있는 優先的 待遇는 特殊價格의 形式을 가지는 것으로서 그것은 購買量의 多寡를 반드시 反映하는 것이 아니라 오히려 護價(bargaining)의 結果거나 또는 그들이 餘他의 製造業者の 同種製品을 取扱하지 않도록 하기 위해 製造業者が 提供하는 하나의 誘因(inducement)임을 알아내었던 것이다. 따라서 生產者は 優先的 待遇를 一種의 ‘販賣促進手當’(promotional allowance)의 形式으로 提供하고 있었던 것이다. 이러한 手當은 無料商品(free goods)의 提供이나 現金給與의 形式으로 이루어지고 있었다. 그런데 이러한 目的下에 提供되는 手當은 반드시 그目的을 위해 使用되는 것도 아니었으며 심지어는 口錢(brokerage)대신에 이를 提供하는 경우도 있었던 것이다.

이러한 과정을 거쳐 連鎖店의 發達을 막기 위해 약 22個州에서는 아직 連鎖店稅를 課徵하고 있는데 이의 絶頂은 1930년대 이었다. 聯邦去來委員會의 調査結果에 따라 「크레이튼」法은 이러한 事態를 막기 위해서는 不適合하다는 結論아래 國會는 同法에 대한 修正法으로서 「로빈슨·패드먼」法을 1936년에 制定하게 되었던 것이다.

(27) 4. 競爭의 制限——產業保護 참조.

B. 聯邦去來委員會法(Federal Trade Commission Act)

聯邦去來委員會法은 前述한 「크레이튼」法과 함께 1914년에 制定되었는데 이는 「서만」法이規制對象으로 삼고 있는 獨占과, 「크레이튼」法이 焦點을 두고 있는 不公正去來慣行(unfair trade practices)에 관한 問題를 繼續的인 基盤에 立脚하여 다룰 수 있는 管理機構(administrative machinery)를 設立하기 위해 制定된 것이다.⁽²⁸⁾ “一定한 方法에 대한 公正性의 最終的인 試驗은 그것이 實質的 또는 潛在的으로 適者生存을 齋來케 하는 正常的 競爭法則의 作用을 制約하느냐 안하느냐에 달려 있다. 競爭原則의 自由로운 作用에서 招來되는 正常的 結果를 沮害하거나 制約하게 되는 어떠한 競爭方法이라도 當然히 不公正한 것으로 判定되어야 한다”라고 同法에서 規定하고 있드시 不公正競爭이란 競爭制約의 結果를 招來하는 모든 企業活動을 總稱하는 것이다.

당시의 企業人們은 市場의 獨占的支配를 達成하기 위하여 이러한 行爲를 態行하였었는데 이러한 現象을 立法者들은 ‘獨占的傾向’(tended toward monopoly)이 있는 慣行이라고 보고, 바람직스런 것이 아니다(undesirable)라고 規定하였던 것이다. 「서만」法下에 있어서의 共謀나 不當한(undue)制約에 대한 證據를 法廷에서 提示한다는 것은 事實上 매우 어려웠는데 그 까닭은 同法이 顯在的인 獨占이 아닌 潛在의 獨占을 形成하고 있는 企業形態가 생겨나는 傾向을 規制하기 위해서는 非效率的인 것이었다는데 緣由하는 것이다. 不公正去來慣行의 調査는 容易하다. 왜냐하면 企業家들은 自身이 이의 犠牲物이 되고 있음을 깨달을 때에는 서로 警察의 役割을 하게 되는 까닭이다.

聯邦去來委員會法 第 5 條는 “商業에 있어서의 不公正한 競爭方法 및 不公正하거나 欺瞞의인 行爲 또는 慣行은 不法”이라고 宣言하고 있으며 同委員會는 告訴提起를 함에 있어 「이니시어티브」(initiative)를 쥐며 告發된 企業에 대하여는 聽聞(hearing)을 할 權利를 가진다. 그리고 同委員會는 法律에 의해 禁止된 行爲를 찾아내고 中止 및 斷念命令(cease and desist orders)을 내릴 수 있다. 만약 起訴된 企業이 60 일以内에 委員會의 命令에 不服하여 控訴를 提起하지 않는다면 그 命令은 最終判決과 같은 效力を 가진다. 控訴된 경우 委員會의 命令의 當否는 法廷에서 판가름이 지워진다. 새로운 證據를 自認시키기 위한 再聽聞(rehearing)을 할 수도 있으나 最終決定은 역시 法廷이 하게 된다. 그러나 同法이 不公正競爭方法의 種類를 구체적으로 明示하거나 列舉하고 있지는 않다.⁽²⁹⁾

聯邦去來委員會法의 焦點은前述한 第 5 條에 있는데 初期의 法廷에서는 이를 너무나 狹

(28) Tousley, *et al.*, *op. cit.*, p. 618.

(29) Duddy, & Revzan, *op. cit.*, p. 543.

意로 解釋하여 不公正競爭方法을 제대로 規制하지 못하는 弊端이 없지 않았다. 예를 들면 1929년의 「크레스너」判例(Klesner Case)의 경우 法廷은 同事件에는 오직 商標使用에 관한 私的인 利害關係가 얹혀 있을 뿐, 競爭者間의 紛爭에 公共利害관계가 얹혀있지 않다고 보고 委員會의 中止命令을 無效化시키는 判決을 내렸던 것이다. 法廷은 “委員會는 具體的이고 實質的인 公益이 關聯될 경우에만 問題를 다룰 수 있다”고 解釋하였기 때문이다.⁽³⁰⁾ 「래리담」判例(Raladam Case)도 이와 비슷한 것이었다. 「래리담」會社의 製品이 有害藥品을 含有하고 있었는데도 廣告에서는 安全하고 效果的이며 使用이 簡便하다고 宣傳하였다. 同委員會가 醫師의 處方 없이 使用하면 危險하다는 것을 알고 中止命令을 내렸으나 그 會社는不服하고 控訴를 提起했다. 法廷의 判決은 비록 그 廣告가 危險스러운 誤導 憂慮가 있고 公共利益에 有害하지만 競爭業者를 害한 것이 아니라는 理由를 들어 棄却해버렸던 것이다.⁽³¹⁾ 이와 같은 司法部에 의한 最終決定때문에 1914년부터 1938년에 이르는 期間동안에 있어서의 聯邦去來委員會의 機能은 競爭沮害가 있는 事件에만 限定되지 않을수 없었던 것이다. 그러나 1938년에 通過된 「휘리·리이」修正法(Wheeler-Lea Amendment)은 同法에 다음과 같은 세가지의 重要한 變化를 가져오게 하였다. 즉, 첫째는 委員會의 管轄下에 있는 競爭業者를 害치지는 않으나 公衆을 害하는 慣行도 規制할 수 있게 하였고, 둘째로는 60 일 以內에 控訴를 하지 않으면 有效화할 뿐만 아니라 그 以後 中止命令을 遵守하지 않을 때에는 地方法院에 告訴를 提起하여 命令을 어길 때마다 5,000弗의 罰金을 課徵할 수 있게 하였으며, 셋째로는 食品 醫藥品 化粧品 및 治療器具의 虛偽廣告를 禁止한 點이다. 이것이 同修正法의 가장 중요한 骨子이다.⁽³²⁾

이와 같이 하여 擴張된 同委員會의 權限은 다음과 같은 不公正競爭을 規制할 수 있게 되었다.

첫째로는 善良한 倫理에 違背되는 不公正方法(unfair as against good morale)인데 그것이 州間商業에 使用되고 그 活動이 公衆의 利害와 關聯이 되는 경우에는 規制할 수가 있다. 예를 들면 이러한 것은 詐欺(fraud) 또는 欺瞞(deception)과 같은 特性을 가진 것들이며 當然히 競爭業者나 公益을 害치게 되는 것이다. 즉 商品의 源泉, 數量, 品質, 效力, 利點 또는 價格등을 거짓으로 提示하는 것(misinterpretation)이라던지 企業의 正體(identity) 性格 및 地位등을 거짓說明하는 行爲는 이에 속한다. 이 以外에도 競爭業者와의 欺瞞의 關與, 競爭企業이나 商品에 대한 謗謗, 中傷, 商業的 賄賂, 欺瞞의 販賣企圖, 賭博性福券抽

(30) F.T.C. vs. Klesner, 280 U.S. 19, 28(1929) Mund, *op. cit.*, p. 290.

(31) F.T.C. vs. Raladam Co., 283 U.S. 643, 652(1931)

(32) Beckman, *et al.*, *op. cit.*, p. 747.

籤 및 기타 「스타일」剽窃과 같은 不道德行爲가 이에 속한다.

둘째로 同委員會의 所管下에 規制되는 不公正方法은 去來制約的 或 獨占的 性格(trade restraining or of a monopolistic nature)을 가지는 行爲이다. 예를 들면 去來를 制約하는 契約이나 共謀, 非合法的 協約이나 慣例, 「트러스트」協約, 持株會社, 非合法的 併合, 重役交換등을 통한 協同이나 統合인데 이 역시 州間商業에 使用되고 그것이 公衆의 利益을 侵害하는 경우에 規制된다. 이와 類似한 것으로는 結縛契約, 全品目購買強要, 獨占의 取扱, 價格差別, 再販賣價格維持(公正去來法下에 許容된 것은 除外)나 人爲的인 條件이나 料率의 實施등을 통한 強要와 制限등이 있다.

끝으로 同委員會의 所管下에 規制되는 行爲는 破壞的 競爭慣行(destructive competitive practices)으로서 原價以下販賣, 「보이콧트」, 競爭業者에 대한 商品供給妨害行爲 및 經쟁業자의 販賣 其他의 活動에 영향을 미치는 妨害行爲가 이에 속한다.⁽³³⁾

聯邦去來委員會가 事件을 處理하는 節次는 대체로 다음과 같은 3段階로 나눌수있다.⁽³⁴⁾

① 非公式節次(informal procedure)

대개, 公衆(보통 競爭業者の 不公正한 慣行때문에 被害를 입고 있다고 主張하는 企業人)으로부터 非公式의 提訴가 있으면 同委員會의 機構는 行動을 開始한다. 이때는 提訴者의 이름은 訴訟記錄에 나타내지 않는다. 同委員會는 또한 委員會自體의 指示에 의해서나 혹은 「회터·리」法의 施行을 위해 設立된 「라디오」 및 定期刊行物局(Radio and Periodical Division)의 「라디오」, 新聞, 雜誌 및 郵送廣告에 대한 直接的인 聽取 또는 觀察報告에 의해서 自發적으로 行動을 開始하기도 한다.

行動開始와 同時に 主審局(Chief Examiners Division)이나 혹은 「라디오」 및 定期刊行物局에서는 여러가지 法律的 境遇와 委員會의 所管與否를 決定하기 위해豫備調査(preliminary investigation)를 實施한다. 흔히 事件은 이 段階에서 通信이나 會議를 통해서 解決되는 경우가 많다. 만일 그렇지 않은 경우에는 委員會에 勸告案(recommendation)이 提起된다. 提示된 諸事實에 立脚하여 委員會가 어떤 措處가 필요하다고 認定하게 되면 同委員會는 即刻, 約定書(stipulation)를 作成하도록 命令한다. 이 約定書에는 事件의 明細가 說明되어 있고 委員會가 不法의이라고 主張하는 行動을 被告가 中斷하는데 同意한다는 内容이 記載되어 있다.

② 公式的節次(formal procedure)

(33) *Ibid.*, pp. 748~749.

(34) Cf. Tousley, et al., *op. cit.*, pp. 623~624.

만약, 被告가 이 約定書에 同意署名을 拒絕하면 委員會의 이름으로 被告로 하여금 그 行爲를 中止 斷念하도록 하기 위해 正式告訴를 提起한다. 被告에게는 20일의 猶豫期間을 주고 그 동안에 告發된 事實을 否定 또는 是認을 하도록 한다. 만약, 被告가 그 告發을 繼續해서 否認하게 되는 경우에는 委員會의 訴請審議官(Trial Examiner) 앞에서 正式公開審議를 받게 된다. 이때 原告와 被告의 兩側에서는 모든 證據를 提示한다. 이런 節次를 밟은 후에 訴請審議官은 豫備決定(preliminary decision)을 내리게 되는데, 被告가 委員會에게 再審請求를 하지 않거나 혹은 委員會自體가 同事件을 再審하려고 하지 않는限, 이 決定은 自動的으로 委員會의 決定이 된다. 이러한 決定에서 被告의 잘못이 認定되면 委員會는 被告에게 告發된 行動을 中止, 斷念할 것을 命令하게 된다.

(3) 司法部에 의한 再審(judicial review)

만약, 被告가 60일以內에 美國巡回控訴法庭에 委員會의 命令을 再審하여 裁決을 控訴하지 않는限, 委員會의 命令은 最終的인 判決로 確定된다. 原告나 被告는 모두 大審院에 上告할 수 있다.

委員會는 檢事와 判事의 兩機能을 함께 遂行하지만, 被告는 如何한 경우에라도 委員會의 決定에 앞서 충분한 公開審議를 받을수 있도록 保障되어 있고 또한 그 委員會의 決定은 司法部에 의해서 再審을 받도록 되어있다.

聯邦去來委員會가 不公正競爭慣行을 除去하기 위하여 遂行하는 또다른 하나의 機能은 去來慣行會議(Trade Practices Conference)인데 이것은 아른바 去來慣行規則(Trade Practices Rule)이라고 알려져 있는 것을 통하여 不公正競爭方法을 自發的 대지 協同的으로 除去하려는 努力を 하는데 關心을 가진 特定產業集團을 援助할 目的으로 開催되는 것이다. 이와 같은 規則은 현재 약 300개의 相異한 製造業者, 都賣商, 小賣業 및 「서어비스」集團別로 公表되어 있다. 이와 같은 規則은前述한 會議에서 採擇하게 된다. 一般的으로 이와 같은 不公正方法이 慈行되는 것은 法에 대해 無知하거나 혹은 誤解를 하고 있기 때문에 생겨나는 경우가 많으므로 이들에게 會議를 통하여 規則을 制定케 함으로써 法律을 正確히 理解하도록 하여 不公正去來活動을 豫防하려는 것이다. 이렇게 함으로써 委員會는 重要事件만 다룰 수 있게 되고 그들이 너무나 過重한 訴訟事件을 다루게 되는 짐을 덜어주게 되는 것이다.⁽³⁵⁾

去來慣行規則의 一般的 目的是 다음과 같다. 즉 既存法의 重要條項을 特定產業에 適用解釋하거나 그것을 하나의 刊行物에 收錄하여 구체적으로 實例를 들어 어떤것이 不公正競爭方法인가를 明示하여 業界活動을 위한 合法的指針을 提供하여 業界로 하여금 自體規制를

(35) *Ibid.*, p. 624.

통한 '淨化運動'(clean house)을 하게 하려는데 있다. 이러한 目的을 위하여一般的으로 두 集群의 規則이 公表된다.

第1集群에 속하는 規則은 公正去來委員會가 管掌하는 法律에 의해 禁止된 去來慣行을 委員會나 法廷이 解釋한 바에 따라 制定되는 것으로서 이는 法律과 同一한 效力を 갖는다. 第2集群의 規則은 強制的要件을 갖춘 規則과는 달리 全的으로 業界가 自發的으로 내세우거나 또는 勸獎하는 慣行을 包括하는 것으로 委員會는 그것이 公益과 符合한다고 믿을 때에만 이를 規則으로 採擇한다.

C. 「로빈슨·패트맨」法(Robinson-Patman Act)

이 法은 1938년에 制定되었는데前述한 바와 같이 連鎖店 및 通信販賣店과 같은 大量購買者가 生產者로부터 優先的待遇를 받음으로써 實質적으로 慣行되고 있는 價格差別行為 즉 低價提供, 基礎價格表에서 追加의으로 割引하여 줌과 같은 口錢 및 無料商品「서어비스」, 廣告 手當 기타의 '숨은 宣傳者'(hidden demonstrator)의 使用과 같은 行爲를 規制할 수 없었던 「크레이튼」法의 第2條를 擴大하여 이의 不備點을 補完하기 위해 制定된 것이다. 이는 競爭에 영향을 미치는 모든 價格差別을 禁止하고 있다. 따라서 差別의割引이나 手當을 받아오던 連鎖店 기타 大規模購買者는 그것을 提供하는 製造業者와 함께 同法의 規制對象이 된 것이다.

同法의 主要目的 内지 制定趣旨를 보면 다음과 같다.⁽³⁶⁾

- ① 國內商業에 從事하는 者가 同種 同等品을 同數量만큼 購買하는 각 購買者間에 販賣價格이나 條件을 差別함을 不法化한다.
- ② 特定條件下에서 提供되는 口錢이나 手數料의 提供은 禁止한다.
- ③ 擬似廣告手當(pseudo-advertising allowance)을 抑制한다.
- ④ 不公正競爭者の 摧取로부터 獨立商人, 그 獨立商人과 来來하는 消費大衆 및 生產者를 保護한다.

이러한 目的은 「크레이튼」法 第2條를 修正한 「로빈슨·패트맨」法 第1條의 3개 規定에 의해 達成하고 있다.

同法의 施行은前述한 바와 같이 聯邦去來委員會에 一任되고 있으므로 결과적으로 이는 同委員會의 權能을 擴張하여 준 셈이 되고 있다.

同法의 施行으로 連鎖店 및 通信販賣店과 같은 大規模小賣商의 活動은 制約를 받게되었으며 獨立小賣商은 惠澤을 입게 되었는데 이는 구체적으로 다음과 같은 두가지 方向에 의

(36) Beckman, et al., op. cit., p. 752.

해 이루어 질 수 있다.

첫째로 非經濟的이며, 不當한 價格差別의 惠澤을 누려오던 大規模小賣商은 적어도 從前과 같은 程度의廉價販賣를 할 수 없게 되었으므로 獨立小賣商이 有利해지며, 둘째로 生產者의 立場에서 보아 大規模小賣商에게 販賣하는 경우 從前보다 더 비싼 價格으로 販賣할 수 있으므로 余他 顧客에의 販賣價格을 引下할 수 있게 되어 全顧客에의 販賣價格이 平準化될 수 있는 可能性이 있는 것이다. 以上에서 본 바와 같이 獨立小賣商人이 惠澤을 받는限, 都賣商의 立場도 強化될 수 있을 것이며 自由連鎖店(voluntary chain)도 同一한 購買上의 利得을 얻을 수 있게 될 것이다.⁽³⁷⁾

D. 「휘리·리이」法(Wheeler-Lea Act)

이 法은前述한 바와 같이 聯邦去來委員會의 權限과 機能을 強化하기 위하여 1938년 聯邦去來委員會法에 대한 修正法으로서 制定된 것이다.

聯邦去來委員會法의 不備點은 첫째, 從前에는 告訴時 競爭業者가 害를 입었다는 事實의客觀的 立證이 必要하였으므로 公衆의 利益에 背馳되는 企業慣行을 規制할 수 없다는 難點이 있었다. 즉前述한 「래리담」判例와 같은 경기에 對處할 수 있는 委員會의 機能強化가 必要하였던 것이다. 다음으로 指摘할 수 있는 不備點은 法律施行上의 缺陷인데 從來에는 만약被告發者가 判決을 遵守하려고 하지 않을 때에는 委員會는 中止命令의 執行을 法廷을 통해 할 수 밖에 없었으므로 實質적으로는 그와 같은 不公正去來慣行을 規制하지 못하는경우가 非一非再하였다. 同法은 이러한 缺點을 補完하기 위하여 聯邦去來委員會法 第5條를 “商業上의 不公正競爭方法 내지 不公正 또는 欺瞞的活動이나 慣行은 不法임을 宣言한다”로 修正하였던 것이다.⁽³⁸⁾

E. 反合併法(Anti-Merger Act)

「크레이튼」法 第7條는 資產 내지 株式의 買入을 禁止하고 있는데 그것은 企業의 過大한集中結合을 防止하기 위한 것이다. 그러므로 同法 第7條를 文字 그대로 適用한다면 大規模企業은 물론, 小規模企業間의 合併도 禁止하게 되는 結果가 되는 것이다. 事實上 大規模會社相互間 또는 大規模會社와 小規模會社의 合併은 막아야 하나 小規模會社間의 合併은 오히려 廉價할 만한 일이다. 「크레이튼」法下에서는 그것 조차 不可能하였다. 그리하여 1950년에 이러한 事態에 對處하기 위하여 「크레이튼」法 第7條에 대한 修正法으로서 反合併法이 制定되었는데 同法은 “他社의 資產 또는 株式的 取得은 商業上의 어떤 業種이거나

(37) *Ibid.*, p. 757.

(38) Tousley, et al., *op. cit.*, p. 619.

혹은 어떤 地域에서 이거나 만약 그 取得效果가 實質的으로(substantially) 競爭을 減少시키거나 또는 獨占을 생기게 할 傾向을 지나면 禁止된다”고 하고 있다.⁽³⁹⁾ 이와 같은 實質的으로(substantially)라는 文句는 小規模企業間의 合併을 前法의 劃一的 規制로부터 除外하여 주고 있는 것이다. 이러한 修正立法은 下述하는 特殊集團의 利益을 保護함으로써 競爭을 制約하는 規制立法과 그 軌를 같이 하는 것이다.⁽⁴⁰⁾

이러한 修正法의 通過는 聯邦去來委員會에 새로운 任務를 賦課케 하였다. 同法에 의해서 1958년에 美國鐵鋼業界에서 第 2 位와 第 6 位를 占하는 「베들레헴」鐵鋼會社(Bethlehem Steel Corporation)와 「영스타운」鋼板管會社(Youngstown Sheet and Tube Company)間의 合併이 規制되었으며 1959년에는 大規模 製靴會社와 大規模 洋靴販賣會社間의 垂直的 統合이 規制되었던 것이다.⁽⁴¹⁾

以上 列舉한 競爭維持立法에 1948년에는 去來上에 窃盜, 金品強要, 暴行등 行爲에 대한 罰則強化를 위해 反強請法(Anti-Racketeering Act)이 制定되었다.

4. 競爭의 制限——產業保護

獨占에 관한 政府規制는 獨占의 除去와 競爭의 維持를 위해서 만이 아니다. 事實上 交通業——기타의 公益事業에서는 獨占이 오히려 有利하며 이 部門에 있어서는 이미 公共規制를 前提로 한 獨占認可(grant of monopoly)의 現象마저 엿볼 수 있으며 경우에 따라서는 競爭을 維持하는 것이 公益에 違背되는 경우도 없지 않다. 經濟的 弱者인 小生產者나 小商人 農民 勞動者등이 獨占的 組織을 形成하는 것을 許容하기도 하고 또 戰時나 社會變動期와 같은 非常時에 自由競爭을 그대로 放任하여 두면 오히려 公益이 淹害됨은 물론 國民經濟에 重大한 結果를 招來하기 때문에 政府는 獨占의 劃一的 規制의 矛盾을 克服하기 위하여 除外立法을 하게 되었는데 이는 결국 特殊階級이나 產業集團의 利益을 保護하는 結果가 된다.

다음에 이와 같은 모든 除外立法은 물론, 기타 競爭制限立法 内지 產業保護立法을 아울러 考察하기로 한다. 上述한 獨占規制 内지 競爭維持立法에 대한 除外立法 및 政府活動의 종류를 例示하면 <表 2-1>과 같다.

A. 貿易競爭制限立法

① 關稅法(Tariff Act)

保護關稅의 性格으로 課徵되는 輸入關稅에 대한 法律은 1930년에 制定되었는데 이는

(39) Mund, *op. cit.*, p. 190.

(40) 4. 競爭의 制限——產業保護 參照.

(41) Tousley, *et al.*, *op. cit.*, p. 620.

<表 2-1>

獨占規制 및 競争維持立法의 除外例一覽表

I. 「트리스트」禁止法에 대한 除外立法	
1. 「크레이튼」法(Clayton Act)	勞動 및 農業條項 (Labor and Agriculture Sections) 1914
2. 「웨브·포마린」法(Webb-Pomerene Act)	1918
3. 交通法(Transportation Act) 및 이의 諸承繼法	1920
4. 「카퍼·볼스테드」法(Capper-Volstead Act)	1922
5. 協同「마아케팅」法(Cooperative Marketing Act)	1926
6. 「노리스·라갈디어」法(Norris-LaGuardia Act)	1932
7. 農業調整法(Agricultural Adjustment Act) 및 이의 諸關聯承繼法	1933
8. 國家產業復興法(National Industrial Recovery Act)	1935
9. 國民勞動關係法(National Labor Relations Act) 및 이의 諸承繼法	1936
10. 「로빈슨·패트먼」法(Robinson-Patman Act)	1937
11. 農業「마아케팅」協約法(Agricultural Marketing Agreement Act)	1937
12. 「밀러·타이дин스」法(Miller-Tydings Act)	1937
13. 「맥파이어」法(McGuire Act) 및 州 再販賣價格維持(公正去來)法	1952

II. 獨占의 認定	
1. 公益事業 및 交通業特權	
2. 著作權, 特許權, 商標權	
3. 郵便事業, 其他 公有獨占體	

III. 其他의 競争制限活動	
1. 州損失限界(不公正去來)法	
2. 差別的稅制	
(1) 關稅	(2) 「오레오마아가린」稅
3. 州間去來障壁(interstate trade barriers)	(3) 州間商業에 有利社 稅制 (4) 反連鎖店稅

資料 : Tousley, E. Clark, F.E. Clark, *Principles of Marketing*, 1962, footnote, pp. 629~630.

國內生產者가 外國競爭業者와의 사이의 競爭을 排除 대지 弱化 시킴으로써 國內市場에서 準獨占的 支配(quasi-monopolistic control)를 享有하도록 하여 주는 手段이 된다.

④ 「웨브·포마린」法(Webb-Pomerene Act)

이 法은 外國貿易에 從事할 目的으로 組織되는 團體(association)를 「셔만」法의 規制對象에서 除外하기 위하여 1918년에 制定된 것이다. 同法은 貿易業者가 美國內에 있어서의 去來를 制約하지 않는다는 條件下에서는 聯邦去來委員會가 願하는 諸情報를 提供하기만 하면 어떠한 協約이나 할 수 있다고 規定하고 있다. 同法 施行以後 약 35년간 委員會의 役割은 매우 소극적이었으나 近來에 와서 法律대로 적극적으로 監督機能을 行使하고 있다 한다. (42)

(42) *Annual Report of F.T.C.*, 1959, pp. 65~66.

同法은 條文上으로는 美國輸出業者에 不利한 外國業者の「칼텔」과 같은 不公正競爭方法을 防止하기 위한 것으로 되어 있으나 實제로는 外國競爭業者에 대하여 不公正競爭方法을 使用하도록 許容하는 結果가 되었다. 國內에서는 反獨占政策을 쓰면서 海外에 대해서는 그 反對政策을 취한다는 것은 一面自己敗北(self-defeating)를 意味하는 것이며 경우에 따라서는 相互間에 直接的紛爭을 慮起시킨다는 觀點에서 競爭市場 摊護論者들에 의해 批判되고 있다.

B. 農業競爭制限立法

B. 農業競爭制限立法
一般的으로 農民은 經濟的 弱者이며 競爭에는 不利한 立場에 놓여 있다고 생각되어 왔다.
그리하여 그들은 政治勢力を 形成하여 競爭을 要求하는 一般 公共政策의 適用을 緩和시켜
그들의 利益을 摊護하기 위한 特別立法(special legislation)을 하여왔다. 이는 곧 農業部門
에 있어서의 競爭의 制限을 意味하는 동시에 農業保護의 性格을 가지는 立法이라고 할 수
있다. 실제로 「크레이튼」法도 農民(勞動者)의 非利益追求의 結合은 「트러스트」禁止法에 抵
触되는 去來의 制限을 가져오는 不法의인 共謀行爲라고 보거나, 解釋할 수 없음을 規定하
는 경우에 特別立法例을 考察하기로 한다.

고 있는 것이다. 다음에 각 特別立法例을 볼게.
② 「카퍼·볼스테드」法(Capper-Volstead Act)

④ 「카파·볼스테드」法(Capper-Voistead Act)
第1次世界大戰以後發生한 農業恐慌(agricultural crisis)以來로 農民들은 前述한 바와
같이 그들의 利益을 追求하기 위해 一聯의 農業特別立法를 推進하였는데 이 法은 最初로
試圖된 農業特別立法으로서 1922년에 制定된 것이다. 이는 農民들로 하여금 集中的으로
加工, 調製, 荷役 및 「마아케팅」등을 할 目的으로 組合이나 會社를 組織하여 共同活動을
할 수 있도록 規定한 것으로서 「셔만」法의 規制對象에서 이러한 團體를 除外시킬 目的으로
제定된 것이다.

이 법에 의해서 農業協同組合(Agricultural Cooperatives)은 組合員으로 하여금 組合과 만
去來를 하도록 拘束할 수 있는 協約을 맺을 수 있게 되었고 農務長官이 價格이 不當한 水
準까지 引上되었다고 믿을 만한 理由가 없는 限, 價格固定(price fixing)을 할 수 있는 協
約도 맺을 수 있게 되었다. ⁽⁴³⁾

② 合同 마케팅 법(Cooperative Marketing Act)

⑥ 協同「마아케팅」法(Cooperative Marketing Act)
同法은 聯邦政府가 적극적으로 農業「마아케팅」協同組合(Cooperative Marketing Association)의 設立을 뒷받침 해주기 위하여 1926년에 制定한 것이다. 이에 따라 農務省內에는 協同「마아케팅」局이 設立되었고 여러 개의 全國的 組合이 形成되어 協同「마아케팅」이 活

(43) Beckman, et al., *op. cit.*, p. 746.

濶化하게 되었다.

◎ 農業「마아케팅」法(Agricultural Marketing Act)

이 법은 第 1 次 世界大戰以來로 穀價의 漸進的 下落에 呻吟하는 農民을 救濟하기 위한 「후버」行政府(Hoover Administration)의 努力으로 1929년에 制定된 것이다. 同法은 政府에 關 全國的인 規模로 經濟活動을 計劃的으로 統制하는 새로운 役割을 負荷시켰다는 點에서 特別한 意義가 있다.⁽⁴⁴⁾

또한 同法은 다음과 같은 두가지 活動을 規定하고 있다. 즉 첫째로는 50 億弗의 回轉基 金을 가진 聯邦農業委員會(Federal Farm Board)와 價格安定會社(Stabilization Corporation)를 設立하여 價格安定目的下에 公開市場에서 商品賣買를 할 수 있도록 하였다. 둘째로는 小規模의 商品種類別 地方組合 내지 地域組合을 全國的 組合으로 改編시켰으며 이들 大規 模組合에 低利融資를 하여 주었던 것이다.

그러나 事實上 '秩序있는 「마아케팅」' (orderly marketing)에 의해서나 혹은 剩餘農產品을 公開市場操作을 通해서 需給調查함으로써 價格引上을 圖謀한다는 것은 成功하지 못하였다. 왜냐하면 一時에 大量 出廻되는 農產物을 農民에 有利한 價格으로 處分할 수는 없었기 때문이다. 더구나 不況期에는 더욱 그것이 어려웠다. 따라서 聯邦農業委員會는 農民의 生 產量을 줄이려 하였으나 生產을 統制할 効果的인 手段을 發見하지 못하였으며 특히 1932년의 價格暴落後에는 이 법은 無意味하게 되었다.⁽⁴⁵⁾

◎ 農業調整法(Agricultural Adjustment Act)

1929년 以來로 銳狀價格差가 심하여 집에 따라 農民의 所得向上을 위한 農產物價格의 引上이 「뉴·딜」(New Deal)政策의 焦點이 되었다. 그리하여 「루즈벨트」行政府는 1933년 前法의 缺點을 補完하여 이 법을 制定함으로써 強制로 農業生產을 減縮시켜 價格의 不 均衡(disparity)을 是正하려 했으나 1936년 同法은 違憲判決을 받아 廢棄되었다.

이와 同一한 目的下에 土壤保存 및 國內割當法(Soil Conservation and Domestic Allotment Act)이 곧 制定되었으나 1938년 農業調整法이 새로이 合憲的 形態로 復活 再整備됨에 따라 修正되었다. 1938년의 새로운 農業調整法은 ① 土壤保存手段의 採擇 ② 生產 및 販賣 割當의 實施 ③ 價格의 平衡(parity)水準으로 引上되기까지의 農產物에의 融資를 그 內容 으로 하고 있다.⁽⁴⁶⁾ 이는 다시 여러번의 修正을 거쳐 1949년의 農業法(Agricultural Act)이 되어 모든 農產品에 適用되었는데 1938년의 規制節次는 同法에서도 그대로 承繼施行

(44) Duddy, & Revzan, *op. cit.*, p. 554.

(45) Tousley, *et al.*, *op. cit.*, p. 632.

(46) Mund, *op. cit.*, pp. 436~437.

되고 있다.⁽⁴⁷⁾

② 農業「마아케팅」協約法(Agricultural Marketing Agreement Act)

이 法은 特殊作物의 「마아케팅」을 規制하기 위한 것으로서 이의 秩序있는 「마아케팅」을 確保함으로써 이의 平衡價格水準을 維持케 하자 1937년에 制定된 것이다. 이른바 「마아케팅」命令(marketing order)은 「밀크」, 特定果實, 담배, 통조림用「아스파라가스」, 大豆, 「호프스」(hops), 蜜蜂 및 船舶用商品에만 適用되었다. 이는 農務長官과 이들 商品의 加工業者, 製造業者 및 生產者組合間의 協約에 의해서 이들 商品의 「마아케팅」을 規制할 수 있도록 한 것이다.

① 漁業協同「마아케팅」法(Fishery Cooperative Marketing Act)

農業協同「마아케팅」法과 同一한 效果를 가지는 漁業協同「마아케팅」法이 1934년에 制定되었는데 이의 目的이나 規制內容은 農業의 그것과 같다.

C. 競争制限立法

工產品「마아케팅」에 있어서의 競争을 制約하기 위한 規制立法으로서는 여러가지가 있는데 이에는 暫定的인 것과 長期的인 것 등 여러가지가 있다.

② 特許法(Patent Law)

特許制度는 創意를前提로 하는 自由經濟體制下에서는 없어서는 안되는 制度이다. 그러므로 建國當時부터 特許法을 制定하여 發明者(inventor)를 保護함으로써 發明을 勸獎하고 公衆의 利益을 增進시켜 왔다.

原初特許權의 所有者와 實用特許, 美匠特許와 같은 繼續的인 商品改善을 한 特許權者は 法律上 別途로 獨立되어 있으므로 만약 이들間에 交互特許使用協定(cross-licensing agreement)이 이루어진다면 特許「풀」(patent pool)이 形成된다. 이와같이하여 特許權者相互間에 特許權을 活用하는 것이 認定되는 경우에는 그 特許「풀」은 獨占的 地位를 形成하게 되고, 심지어는 價格 生產 品質등에 대한 獨占的支配를 할 수 있는 立場에 놓이게 되므로 競争이 制約되기 마련이었다.

예를 들면 유리容器產業의 경우 特許「풀」에 의한 價格과 生產의 嚴格한 統制, 新參者の排除, 競争者間의 獨占的市場分割과 같은 競争制約的現象이 나타난 일이 있었다. 法廷은 이것을 「歇業」法을 侵害한것으로 判決한 事例가 있었다.⁽⁴⁸⁾

(47) Duddy & Revzan, *op. cit.*, p. 555, footnote (29).

(48) L.I. Wood, "The United States Patent System", *National Economic Problems*, No. 420, American Enterprise System Association, 1946, p. 20.

⑥ 國家產業復興法(National Industry Recovery Act)

1933년에 制定된 이 法의 目的은 同業協會(Trade Association)를 中心으로 產業의 自治制度(system of self-government)를 마련하는데 있다.相當한 程度의 企業의 自治權의 獲得과 그 代價으로서 勞動者의 團體結成權을 認定하는 複雜微妙한 政治的 協商(political bargain)의 所產이다. ⁽⁴⁹⁾

1933년에서 1935년에 걸치는 大不況期(great depression)에 莫重한 固定費의 負擔에 허덕이던 大企業은 不況期에 臨機應變의 措置를 取할 수 있었던 獨立小生產者나 商人이 提示하는 低價格으로는 도저히 販賣할 수가 없었다. 이러한 中心企業과의 價格引下競爭(price competition)에 견딜 수 없었던 大企業은 價格固定과 生產調節을 合法化하는 活動을 하는 대신에 勞動者에게 대한 最低賃金의 確保, 勞動時間의 短縮, 幼兒勞動의 廢止, 및 諸種社會保險의 實施를 提案함으로써 有利한 大衆輿論을 일으켜 이 法을 通過시키기에 이르렀던 것이다. ⁽⁵⁰⁾

同業組合은 종래, 價格에 관한 情報의 交換, 會員을 위한 運賃料率表의 刊行, 餘他組合의 批難을 받는 販賣量과 價格에 관한 情報의 公表등을 慣例의으로 實施하여 왔고 또한 產業全般의 問題를 組合員의 會合席上에서 議論하여 東으나 最初의 「트러스트」禁止法은 이러한 協會活動도 違法이라고 判決하였던 것이다. 그러나 그 후 「메이플·프로링」製造業者協會(Maple Flooring Manufacturers' Association)의 判例와 「시멘트」製造業者保護協會(Cement Manufacturers' Protective Association)의 判例에 있어서는 이러한 情報交換은 公益에 違背되지 않는다고 判示함으로써 同法의 適用을 緩和한 일이 있었다. ⁽⁵¹⁾ 國家產業復興法(NIRA)은 實은 이러한 「아이디어」를 承繼하여 產業自體內의 自治的 規制를 뒷받침하기 위해서 만들어진 것이다. 이는 各 同業者協會로 하여금 公正競爭章典(Code of Fair Competition)을 만들어 國家復興局(National Recovery Administration)에 提出케 하여 承認을 받도록 하였다. 그러나 同法은 1935년에 政府가 不當하게 立法權을 委讓하였다는 理由로 大審院에서 違憲判決을 받게 되었다. ⁽⁵²⁾

⑦ 「밀러·타이дин스」法(Miller-Tydings Act)

이 法은 「셔단」法에 대한 修正法으로서 1937년에 制定되었으며 州間商業에 있어서 再販賣價格維持契約(Resale Price Maintenance Contract)의 成立을 만약 州法(State Law)이 認

(49) Tousley, et al., *op. cit.*, p. 635.

(50) Mund, *op. cit.*, p. 240.

(51) *Maple Flooring Manufacturers' Association vs. United States*, 268 U.S. 563. (1925), and *Cement Manufacturers' Protective Association vs. United States*, 268 U.S. 588.

(52) *U.S. vs. Schechter Poultry Corp. et al.*, 55 Sup. ct., 844.

定하는 경우에는 이를合法화할 것을 許容하고 있다.⁽⁵³⁾ 즉 競合의인 有標品(trade marked goods)까지 包含시킨 垂直的價格固定協定(Vertical Price Fixing Agreements)을 許容함으로써 「트러스트」禁止法의 規制를 벗어나 價格競爭을 制限할 수 있게 한 것이다. 州法에 있어서의 不公正去來慣行法(Unfair Trade Practices Law)은 同法과 그 内容이 같은 것이다.

④ 「매카이어」法(McGuire Act)

이 法은 「밀리·타이딩스」法에 대한 修正法으로서 1952년에 制定되었는데 이의 目的是 ① 聯邦法에 非署名者條項(Non-signers' Clause)을 追加하고 ② 一州에서 施行中인 再販賣價格協定을 他州에도 適用케 하려는데 있다.

「밀리·타이딩스」法에는 이와 같은 規定이 包含되어 있지 않았었기 때문에 비록 州法에 그러한 條項이 있더라도 全國的으로 適用시킬 수는 없었던 것이다. 즉, 이른바 「슈베그만」判決(Schwegman Decision)의 경우와 같이 「루이지애나」州의 公正去來法(Fair Trade Law)에는 非署名者條項이 있어 非署名者도 再販賣價格維持를 하도록 規制받았으나 이보다 上位法인 聯邦法에는 그러한 規定이 없었으므로 그것은 州內販賣에만 適用된다고 判示된 경우가 있었던 일이 있어 「매카이어」法이 制定되었던 것이다.⁽⁵⁴⁾

⑤ 小企業法(Small Business Act)

이 法은 1953년 6월 30일에 制定되었으나 그후 여러차례 改正되었으며 現行法은 1958년에 改正된 것이다. 이 法의 目的是 經濟的弱者인 小企業이 當面하는 諸問題 즉 財政的技術的 및 政府購買에의 參與를 解決해주고자 하는데 있다. 1953년에 처음으로 同法의 施行을 위한 政府機關으로서 小企業廳(Small Business Administration)이 設立되었는데, 이는 1958년에 다시 永久機關으로 發足하였으며 廳長은 大統領이 任命하고 15개 支廳이 全國에 散在해 있다.⁽⁵⁵⁾ 또한 小規模企業間의 協同은 法務長官의 許可를 받으면 反「트러스트」法의 適用을 받지 않도록 規定하고 있으므로 이들 小企業은 原資材나 設備를 共同으로 購入할 수 있고 特許를 얻기 위한 共同研究 및 施設의 共同利用도 可能하다.

⑥ 戰時特例法

戰時와 같은 非常時局에 競争을 制約하기 위한 特例法으로서는 1942년의 小企業動員法(Small Business Mobilization Act)과 1950년의 國防生產法(Defense Production Act)을 들 수 있다. 前者は 戰時生產局(War Production Board)의 局長이 法務長官과의 協議를 거쳐 “1

(53) Mund, *op. cit.*, p. 252.

(54) Beckman, *et al.*, *op. cit.*, p. 697.

(55) Mund, *op. cit.*, p. 359.

人 혹은 그 以上의 사람에 의한 如何한 活動 또는 일의 遂行, 혹은 如何한 活動 또는 일의 省略"(that doing of any act or thing, or the omission to do any act or thing by one or more persons)이라도 戰爭遂行을 위해 必須 不可缺함을 認定하고 이를 書面으로 法務長官의 確認을 받으면 이와 같은 行爲는 「트리스트」禁止法 및 聯邦去來委員會法의 適用에서 除外한다고 規定하고 있다. 또한 同法은 戰爭終了後라 할지라도 6개월以内에는 效力を 가지도록 되어 있다. 同法에서 말하는 이와 같은 行爲에는 價格固定, 販賣地域分割 및 生產制限, 競爭者の 排除가 포함되는 물론이다. 後者는 1950년에 制定되었으며 同法은 大統領으로 하여금 產業, 企業, 金融, 農業 및 勞動의 各界 代表와의 協議에 의해 國防力動員(defense mobilization)을 위한 自發的協定을 맺을 수 있도록 한 것이다. 이는 「트리스트」禁止法과 聯邦去來委員會法의 規制를 받지 않는다.⁽⁵⁶⁾

② 特定產業保護立法

이는 特定產業의 利益을 保護하여 줌으로써 競爭을 制限하려는 立法을 말한다. 예를 들면 澄青炭委員會法(Bituminous Coal Commission Act)은 澄青炭의 最低價格을 平均探掘費에 立脚하여 固定시켜주고 각 消費市場에 있어서의 生產者間 競爭을 平準化하려는 것이다. 砂糖統制法(Sugar Control Act)은 甜菜栽培業者에 대한 支拂價格은 生產價格을 基準으로 制定하여 주고, 國內 精糖業者에게는 精製糖의 生產 輸入 및 販賣割當을 하여주는 동시에 甜菜糖生產에 從事하는 勞動者の 賃金基準을 設定하려는 것이다. 石油保存法(Petroleum Conservation Act)은 破滅的競争을 排除하기 위하여 石油의 州間積送을 規制함으로써 供給力を 均持하려는 것이다. 이 중에 澄青炭委員會法은 1945년에 廢止되었으나 餘他 法은 아직도 有效하다.⁽⁵⁷⁾

이 以外에도 產業의 特殊性에 따라 競爭이 制限되는 業種이 많은데 예를 들면 交通部門에서는 1916년에 制定된 船積法(Shipping Act)은 海運局(Maritime Board)의 承諾을 받으면 海運業者間의 協約을 통한 競爭制限이 許容되었으며,⁽⁵⁸⁾ 1936년의 民間航空法(Civil Aeronautics Act)은 民間航空局(Civil Aeronautics Board)의 承諾을 받으면 航空運送業者間의 料率協定과 收益의 共同計算(pooling of earnings)協約을 할 수 있게 하였으며,⁽⁵⁹⁾ 1940년의 交通法(Transportation Act)은 州間商業委員會(Interstate Commerce Committee)의 承認을 받으면 共同配車, 共同料率은 물론, 併合, 資產의 賃借 및 取得에 관한 協定을 할 수

(56) *Ibid.*, pp. 242~243.

(57) Duddy, & Revzan, *op. cit.*, pp. 554~555.

(58) Cf. Mund, *op. cit.*, p. 231.

(59) *Ibid.*, p. 253.

있게 하였으며, 1948년의 「리이드·불링클」法(Reed-Bulwinkle Act)은 州間商業法(Interstate Commerce Act)을 修正한 것인데, 鐵道業, 「트럭」運送業, 內陸運送業에 의한 料率協定은 國內 商業委員會의 許可를 받으면 反獨占法의 規制를 받지 않는다고 하고 있다.⁽⁶⁰⁾ 1934년에 聯邦通信法(Federal Communications Act)에 의해 設立된 聯邦通信局(Federal Communications Board)은 1943년에 電信會社의 合併을 承認하였으며 1945년의 「麥卡蘭」法(McCarran Act)은 保險會社들의 聯合을 反獨占法의 規制에서 除外하였고, 1920년의 海商法(Merchant Marine Act)은 海上保險會社間의 聯合(association)을 認定하고 있다.

④ 州法에 의한 競爭制限立法

美國의 各州는 自治를 하고 있으므로 各州法으로서 競爭規制立法을 하여 競爭을 制限하고 있는데 이는 흔히 州間障壁(interstate barrier)이라고 하여 相當히 問題가 되고 있다. 各州의 法律이 「밀러·타이딩스」法 및 「매카이어」法과 같이 聯邦法으로까지 發展하여 全國的 規制를 可能하게 한 경우도 있으나 大多數의 州法은 아직도 各州의 獨特한 利害關係를 反映하고 있어 全國的 「마아케팅」의 觀點에서 보아 問題가 되고 있다. 이러한 州法의 예로서는 現在 30餘州에서 實施되고 있는 損失限界法(Loss-Limitation Law)을 들수 있는데 이 法은 企業이 合法的으로 그 以下로는 팔수 없는 販賣價格의 下限을 設定하여 價格切下(price cutting)를 막고 있다.⁽⁶¹⁾ 「로빈슨·페트랜」法 및 「밀러·타이딩스」法과 뜻 같은 規制內容을 가지는 再販賣價格維持法(Resale Price Maintenance Law)도 그 一例인데 이 法은 자기의 商標를 使用하는 生產者나 商人은 流通經路上 그들의 商品이 거치게 되는 各段階에서 適用될 實際販賣價格 또는 그 下限을 規定한 契約을 再販賣業者와 맺을 수 있도록 한 것이다. 「버지니아」州法을 例外한 모든 州法은 非署名者條項을 包含하고 있다.⁽⁶²⁾

또한 州에 따라서는 「로빈슨·페트랜」法과 같은 差別價格禁止法(Antidiscrimination Law)을 制定하고 있으며 都市에 따라서는 招待를 받지 않고 戶別訪問販賣를 하지 못하도록 하는 「그린·리버」式(Green River Type)의 條例를 가지고 있기도 한다.

또한 反連鎖店稅法(Anti-Chain-Store Tax Bills)은 1920년대 (1920년~30년)에 28個州에 서 制定되었고 1958년까지도 14個州가 差別的 課稅를 하고 있었다. 이는 前述한 바와 같아 獨立小賣店과 連鎖店의 競爭에서 後者가 받는 差別的 惠澤을 稅金의 重課로서 「카버」하려는 目的下에 制定된 것이다.⁽⁶³⁾ 都市에 따라서는 「수퍼·마아케트」에 稅金을 重課하기도

(60) *Ibid.*, p. 257.

(61) Tousley, *op. cit.*, pp. 603~604.

(62) *Ibid.*, p. 599.

(63) *Ibid.*, p. 241.

하는데 이러한 稅制는 競争을 制限시키는 效果를 가진다. 이 以外에도 州間障壁의 要因이 되는 것으로는 課稅力의 行使를 들 수 있는데 예를 들면 「트럭」에 대한 入州稅(entry tax), 哩稅(mileage tax), 入港稅(port of entry tax), 會社所得稅(corporate income tax), 檢查料(inspection fee)등 여러가지의 稅金 내지 手數料가 課徵되고 있으며 이 以外에도 警察力行使을 통하여 競争을 制限하기도 한다.

5. 消費者保護

一般的으로 消費者는 個個人으로서는 經濟的으로 弱者이므로 政府는 이들의 保護를 위한立法을 하고 있다. 그러나 이러한立法以前에도 消費者는 購買者로서 政府로부터 直接의인 保護를 받고 있었던 것이다. 商品偽造, 許欺, 거짓宣傳(misrepresentation) 健康上有害한 製品의 販賣의 防止 및 標準의 設定과 施行등을 통한 保護가 바로 그 例이다.

A. 初期消費者保護立法⁽⁶⁴⁾

1906년에 純粹食品 및 醫藥品法(Pure Food & Drug Act)과 肉類檢查法(Meat Inspection Act)이 消費者保護目的으로 처음으로 制定되었다. 그러나 이 以後에는 1930년대에 이르기 까지 이 兩法律이 이따금 改正되었을 뿐 實質적으로 消費者保護를 위한 法律의 施行이 이루어지지 않았으며 다음과 같은 약간의 援助活動이 政府機關에 의해 이루어졌을 따름이었다.

郵政省(Post Office Department)은 오래 前부터 欺瞞的商品(fraudulent goods)의 販賣에 郵便이 使用되지 못하도록 禁止하여 왔었다. 이러한 禁令이 往往 有效하기는 하였으나 郵政省이 그러한例外的인 郵便利用行爲를 防止하기 위하여 組織된 것은 아니었으므로 事實上 그다지 實效는 없었다.

標準局(Bureau of Standards)은 1901년에 設立되었는데 이 機關의 任務는 統一된 度量衡制度를 實施하고 標準 내지 規格을 設定하는 것이다. 이러한 標準 내지 規格의 施行은 州政府 및 市廳에 一任되고 있다. 最近에 標準局은 聯邦去來委員會가 廣告된 内容과의 一致與否를 가리고자 商品檢查를 實施하게 됨으로써 消費者保護와 密接한 關聯을 가지게 되었다. 1916년에는 原綿標準法(Cotton Standards Act)과 穀物標準法(Grain Standards Act)이 通過되었다.⁽⁶⁵⁾

B. 農務省의 規制活動⁽⁶⁶⁾

(64) Tousley, et al., op. cit., p. 641 ff.

(65) Duddy & Revzan, op. cit., p. 549, footnote.

(66) Tousley, et al., op. cit., p. 642.

農務省(Department of Agriculture)은 消費者保護와 關聯이 있는 여러가지 活動을 遂行하고 있다. 農務省의 家政研究所(Institute of Home Economics)는 원래 食品 및 食餉要件(food and dietary requirement)을 作成하는 곳이지만 食品 및 衣類의 購買時에 「체크」하여야 할 重要點을 家計豫算의 研究를 통하여 指摘한 購買案內(buying guide)를 刊行함으로써 消費者保護에 一助가 되는 活動을 遂行하고 있다. 內類檢查局은 消費者保護立法中 가장 오랜 것의 하나인 1906년의 內類檢查法의 施行을 管掌하기 위해 設立된 것이다. 同局은 州間商業의 對象이 되는 모든 肉類動物과 肉類를 檢查한다. 移送途中에 發生한 家畜의 疾病이나 屠殺前後의 통조림工場과 倉庫를 衛生目的下에 檢查하기도 한다. 통조림業者가 要請할 때에는 肉類에 대한 自發的 等級查定「서이비스」도 한다.

農產物「마아케팅」局(Agricultural Marketing Service)을 통하여 同部는 통조림商品에 대한 品位는 물론, 諸種 製品의 標準 내지 規格을 設定하기도 한다. 이러한 標準 내지 規格의 使用은 自發的인 것이며, A & P會社(Great Atlantic & Pacific Tea Company) 및 消費者協同組合들은 이를 活用하고 있으나 그외에는 그나지 利用하지 않고 있다. 그러나 法律이 品質表示를 하도록 規定하고 있는 標準 내지 規格以下の 商品의 경우에는 이를 반드시 利用하지 않으면 안된다.

C. 食品, 醫藥品 및 化粧品法(Food, Drug & Cosmetic Act)

이 法은 前述한 純粹食品 및 醫藥品法의 缺陷을 補完하기 위하여 1938년에 制定된 것이다. 產業의 發展으로 包裝食品과 保健上 有害한 新藥品이 大量으로 市場에 出廻하게 되어 販賣競爭이 激化하게 됨에 따라 各企業은 無益 내지 有害한 藥品을 誇張宣傳하는 事例가 非一非再하였고 化粧品의 使用이 漸增함에 따라 有害한 化粧品도 市中에 많이 나돌게 되었다. 따라서 舊法으로는 이러한 商品의 量的 增大와 虛偽宣傳의 慎行을 規制할 수 없게 되어 同法이 舊法에 대한 修正立法으로서 制定되었으며 虛偽廣告規制를 위한 「휘리·리이」法도 同時에 通過시켰던 것이다. 1930년대는 消費者運動(consumer movement)이 그 絶頂期에 이른 때라, 이 法은 이러한 要請에 副應한立法이라 할 수 있다.⁽⁶⁷⁾

同法의 目的은 그 題目이 示唆하듯 “州間商業에 있어 偽造 내지 거짓商標(adulterated and misbranded)의 食品, 藥品, 器具, 化粧品등의 移動을 禁止”시키는데 있으며 食品 및 醫藥品廳(Food and Drug Administration)에서 同法에 規定된 前記 業務를 管掌하게 되어 있다.⁽⁶⁸⁾

(67) Cf. *ibid.*, pp. 642~643.

(68) Mund, *op. cit.*, p. 292.

이 法은 舊法보다 그 規制對象을 넓게 잡아서 비누를 除外한 一切의 治療器具 및 化粧品을 包含시켰으며 同法의 偽造 및 虛偽有標品條項에서도 規制對象을 더 넓게 잡아 有毒性商品은 물론, 標札(label)에 提示된 대로 使用하였을 경우 有害한 化粧品 및 健康에 有害한 食品도 包含시켰다. 그러나 事實上 이 法에도 運營上の 難點이 없는 것은 아니었다. 예컨대 同法 施行者는 品質 및 包裝食品容器에의 充填量에 대한 最低標準을 設定할 수 있는 權限을 가지고 있었으나 事實은 이것이 제대로 施行되지 못했던 것이다. 模造品 및 不合格品(substandard goods)은 반드시 그런 内容을 標札에 明示하여야 하며 同一性 規格(standard of identity)이 設定되어 있는 食品을 이러한 名稱下에 販賣하려면 반드시 그 規格과 合致되어 있어야만 販賣할 수 있었으며 規格이 設定되지 않은 경우라 하더라도 主要成分은 반드시 標札에 明示하도록 하였다. 「빼더」, 「치즈」 및 「아이스크림」을 除外한 人工着色食品, 人工香料 및 化學的 防腐劑를 使用한 食品은 그것을 標札에 明示하도록 하였었다.

이 法에 대한 가장 重要한 修正法은 1958년에 制定된 食品添加物法(Food Additives Act)인데 이는 前法으로는 規制할 수 없는 事項을 規制하고자 制定한 것이다. 이 法에 의하면 새로운 添加物을 使用하고자 告告하는 業體는 添加物로 使用되는 化學藥品의 使用에 있어서 用量과 條件을 指示한대로만 지킨다면 安全하다는 事實을 事前調查(pretest)를 통하여 食品醫藥品廳이 滿足하도록 納得시켜야 한다.

醫藥品의 標札에 記載해야 할 要件에 대해서는 食品에 대한 그것보다 더욱 嚴格하였다. 즉 美國藥局方의 公定規格과 다른 藥品 및 習慣性이 생기는 藥品(habit-forming drugs)은 그것을 반드시 標札에 明示하여야 하며 非公定規格品의 경우도 主要成分은 반드시 明示하도록 하였다. 食品의 경우에는 純量(net weight)도 表示되어야 하며 심지어 容器, 包裝物 혹은 容器내나 處送時의 同封物에 使用되는 모든 印刷物에 대해서 까지도 規制하고 있다. 醫藥品의 경우에는 使用法과, 豫見되는 誤用에 대한 警告文句가 記載되어야 하며 모든 所要情報은 쉽게 눈에 띄고 곧 理解할 수 있는 形式으로 된 標札에 記載되어야 함을 規定하고 있다. 끝으로 新藥品은 食品醫藥品廳의 許可를 얻은 후에 라야만 販賣할 수 있도록 規定하고 있다.

이 法 또한 모든 餘他의 法律과 마찬가지로妥協의 產物이다. 즉 한편에서는 既存의 食品 및 醫藥品廳과 數個의 消費者團體가 보다 廣汎하고 嚴格한 法의 制定을 促求한데 反하여 다른 한편에서는 多數의 製造業者들이 舊法의 全般的 改正은 물론, 舊法의 部分的 改正조차도 反對하였던 것이다. 이러한 새로운 法이 制定되었다는 것은 確實히 一步 進步를 뜻하는 것이라고 할수 있다. 同法은 確實히 容易하게 施行할 수 있었다. 왜냐하면 同法이 舊

法보다 더욱 廣汎한 規制對象을 가지고 있고 施行細則이 잘 整備되어 있었기 때문이다. 특히 從前에는 禁制品을 統制할려면 州間 積送時에 現品을 差押하는 非效率的이고도 費用이 많아 드는 方法을 擇하지 않을 수 없었으나 同法이 制定됨으로 禁止命令만으로 이를 取締할 수 있게 되었던 것이다. 前法에 대한 同法의 施行을 農務省으로부터 聯邦安全保障局(Federal Security Agency)으로 넘겨 주는 것이 이의 施行을 強化하리라는 見解도 있다. 그 理由는 食品, 특히 果實이나 野菜에 묻어 있는 有毒性殺蟲劑에 대한 統制는 農產物의 生產이나 販賣에 關與하지 않는 機關에 의해 遂行됨이 가장 效果的이라고 보기 때문이다.

D. 「휘勒·리아」法(Wheeler-Lea Act)

이 法은前述한 바와 같이 聯邦去來委員會法 第5條에 대한 修正法으로서 1938년에 制定된 것인데 그의 主目的은 虛偽廣告(false advertising)를 規制하는데 있다. 따라서 이는前述한 食品, 醫藥品 및 化粧品法과 密接한 關聯을 가지는데,⁽⁶⁹⁾ 聯邦去來委員會法의 修正部分을 보면 虚偽廣告物이란 物質的인 面에서 消費者를 誤導(misleading)케 하는 廣告物을 말한다. 誤導란 非但 글, 말, 意匠, 裝置, 소리 또는 이들의 結合에 의해 提示되는것 뿐만 아니라 廣告物에 提示된 條件下에서나 혹은 慣例的, 日常的條件下에서 商品을 使用하였을때 생기는 結果와의 關聯下에서 廣告內容이 事實임을 立證할 수 없는 경우도 包含하고 있다. 虚偽廣告를 流布시키는 것은 “商業上의 不公正 或者 欺瞞的行爲나 慣行”이라고 宣言되고 있다. 더구나 委員會가 어떤 會社에서 食品, 醫藥品, 器具, 化粧品등에 대한 虚偽廣告를 하려고 意圖하고 있다고 믿을 때에는 同委員會는 即刻 그것을 막기 위해 適切한 地方法院에 中止命令을 하도록 提訴할 수 있는 權利도 주고 있다. 끝으로 廣告된商品을 使用한 結果 그것이 健康에 有害한 것이 들어난 虚偽廣告物 또는 欺瞞 或者 誤導의 意圖가 있는 廣告物에 대하여 委員會는 起訴를 위해 法務長官에게 事實을 證明해야 한다.⁽⁷⁰⁾

同法의 制定으로 廣告分野에 있어서의 委員會의 活動이 強化됨에 따라 廣告內容 특히 文言廣告(written advertising)에 있어 현저한 改善이 이루어지게 되었다. 따라서 廣告文案家(copy writer)도 同法의 規制를 明白히 받는 分野에 있어서는 滿足스런 證據를 提示못하는 主張(claims)을 함부로 하지 않게 되었고 同時に 製品의 適切한 使用法을 廣告文案에서 빼버릴수가 없게 되었다. 그러나 同法의 條文에 具體的으로 明示안된 分野에 있어서는 어느 程度까지 委員會가 規制하고 있는지 明確하지 않으며 그 效果도 알기 어려운 實情이다.⁽⁷¹⁾

(69) Tousley, *op. cit.*, p. 645.

(70) *Ibid.*, pp. 644~645.

(71) W.F. Brown., “The Federal Trade Commission and False Advertising”, *Journal of Marketing*, July 1947. pp. 38~46.

즉 「텔레비전」의 경우 映像속에서 말로서 하는 C.M.(spoken commercial message)이 비록 具體的으로 主張하자는 않으나 어떤 暗示(implication)를 주는 경우 그것은 總廣告物의 主된 衝擊(impact)이 될수 있는 것이다. 예컨대 「아나운서」가 흰 上衣를 입고 마치 外科病院에 있는 것과 같이 해서 이야기를 시작하였다고 할때 그것은 그가 外科醫師라고 어떠한 主張을 하는 것도 아니며 구체적으로 어떠한 製品에 대한 真實이 아닌 主張을 하는 것도 아닌 것이다.⁽⁷²⁾ 이와같이 同法이 制定될當時에는 새로운 廣告媒體가 發達하지 않았으므로 文言廣告를 中心으로 하였으나 오늘날에는 文言以外의 여러 媒體가 發達하게 되어 同法만으로는 이를 規制하기 어려운 實情에 놓여 있다.

E. 特定製品別 立法例

ⓐ 毛製品標札法(Wool Products Labelling Act)

이 法은 이른바 真實織物法(Truth in Fabrics Law)으로 알려져 있는 것으로서 1939년에 純毛 내지 部分毛製品에 있어서의 欺瞞的 내지 不公正競爭을 除去함으로써 消費者는 물론, 取扱商人 및 生產者를 保護하기 위해 制定된 것이다. 同法 施行以前에는 毛製品 販賣에 있어 混亂이 極甚하였다. 예를 들면 再使用毛品(reused wool)이 新毛品(new wool)인양 販賣되었고 純毛(all wool)品이란 것이 5%정도의 毛밖에 包含하지 않았으며 混毛(part wool)衣類는 흔히 단추구멍을 끌어내기 위해 毛絲가 使用되었을 때에도 啓示하지 않았다. 그 럼으로 同法은 羊毛業者(wool grower), 消費者 및 違法的 毛織業者의 努力의 結果 制定되게 되었던 것이다.

同法은 용단, 「랫트」, 椅子「카버」用 生地를 除外한 모든 毛製品은 반드시 標札에 다음과 같은 事項을 明示하도록 規定하고 있다. 즉 製品에 使用된 各 纖維의 種類와 使用比率은 물론, 使用毛의 性質에 따라 純毛(wool) 再生毛(reprocessed wool) 및 再使用毛(reused wool)의 各 比率, 製造業者 및 販賣業者の 名稱이 提示되어야 하고 消費者에게 引渡될 때에는 그 標札이 반드시 貼付되어 있어야 함을 規定하고 있다. 聯邦去來委員會는 製造業者 販賣業者 및 小賣業者の 承諾下에 製品을 檢查하는 檢查員을 職員으로 保有하고 있으며 이의 執行은 會議(conference), 約定(stipulation), 去來慣行會議나 中止 및 斷念命令(cease and desist orders)을 通해 하고 있다.⁽⁷³⁾

(72) Reports on False and Misleading Advertising, 85 th Congress, 2 nd sess. 1958, House Report Nos. 1372, 2553, 2667 and 2668.

(73) Mund., *op. cit.*, p. 293.

⑥ 毛皮製品標札法(Fur Product Labeling Act)

이 法은 前掲法을 「모델」(model)로 하여 1951년에 制定되었는데 州間商業에서 去來되는 毛皮 및 毛皮製品의 虛偽商標(misbranding), 虚偽廣告 및 虚偽送狀作成등을 規制하기 위한 것이다. 예를 들면 兔毛에 대해 「밍크」混合兔毛(mink-blended coney)와 같은 欺瞞的 内지 虚偽廣告가 恣行된 일이 있었는데 同法에 의해 製造業者는 毛皮를 生產한 動物名, 原產地, 漂白毛 内지 染色毛與否, 또는 그것이 足毛인지 尾毛, 腹毛 또는 脣毛인지를 밝히는 標札을 衣服에 貼付하도록 規定하고 있다. 小賣商도 自身의 標札을 붙일 수는 있으나 3년 以內에는 原初의 標札에 있었던 内容을 모두 包含시키야 한다고 規定하고 있다. ⁽⁷⁴⁾

⑦ 可燃性織物法(Flammable Fabrics Act)

1940년대에서 1950년대초에 걸쳐 衣服 특히 「스웨터」를 입고 있는 동안에 그 옷이 点火되어 火傷을 입은 事態가 頻發하여 ⁽⁷⁵⁾ 이를 防止하기 위해 이 法이 1953년에 制定되었다. 이 法은 “사람이 입었을 때 危險한 程度로 引火點이 높은” 어떠한 衣類라도 販賣目的으로 製造하거나, 販賣, 輸入 또는 販賣目的으로 積送할 수 없음을 規定하고 있다.

⑧ 織物纖維製品確認法(Textile Fiber Products Identification Act)

이 法은前述한 毛製品標札法의 規制內容을 實質的으로 餘他纖維品에도 適用시키기 위해 1958년에 制定된 것이다. 이는 모든 織物의 標札과 廣告에는 國內에서 去來되는 毛製品以外의 모든 纖維製品의 正確한 纖維內容을 밝히게 함으로써 購買者 즉 消費者를 保護하려는 것이다. 同法의 規制對象이 되는 織物로는 衣類, 生地, 마루에 까는 용단(floor coverings) 담요 및 「쉬즈」가 包含되는데 이러한 모든 製品은 比率로 表示된 纖維의 内容을 標札에 明示하여야 하며 輸入品의 경우에도 製造 内지 加工한 輸入國名을 標札에 밝힐 것을 規定하고 있다.

⑨ 「란함」商標法(Lanham Trademark Act)

이 法은 1881년에 制定되었던 商標法을 1946년에 改正한 것인데 이 法에서는 비단 製造元이나 所有權을 나타내는 것 뿐만 아니라 어떠한 標識(mark)이건 明確히 識別할 수 있는 것이면 登錄할 수 있는 法的 權利가 있음을 規定하고 있다. 또한 商標(trade mark)란 “製造業者나 商人이 自己商品임을 確認할 수 있게 하기 위하여 採擇 内지 使用하는 文字(word), 名稱, 「침불」, 裝置 또는 이의 結合物”이라고 定義하고 있다. 그리고 “[서어비스] 標(service mark), 證標(certification mark) 및 團體標(collective mark)등에 대해서도 規定하

(74) *Ibid.*, pp. 293~294.

(75) Tousley, et al., *op. cit.*, p. 136.

고 있는데 「서비스」라는 「서비스」業體의 標識이며, 證標는 指定된 商品이 組合生產品 (union made)임을 나타내는 承認標(seals of approval) 대지 組合標札(union label)이며, 團體標란 組合이나 其他 集團의 構成員이 使用하는 標識이다.⁽⁷⁶⁾ 「란합」法에서 定한 것과 같은 明確한 登錄한 商標를 가진 會社는 이의 獨占的使用權이 5년간 保障된다. 더구나 同法은 繼續하여 5년동안 使用한 後에 登錄한 商標는 대체로 對抗力이 없다고 規定하고 있다.

④ 危險物質標札法(Hazardous Substances Labeling Act)

이 法은 家庭用 危險物質의 標札을 規制하기 위하여 1960년에 制定되었다.

⑤ 其他 消費者保護立法

1930년의 腐敗性農產品法(Perishable Agricultural Commodities Act), 1935년의 酒類管理法 (Alcohol Administration Act) 및 航空法(Aviation Act)은 각產業分野에 있어서의 誤導廣告 등과 같은 不公正慣行을 禁止하고 있고 1930년의 關稅法은 原產地明示를 1953년의 自動車情報公開法(Automobile Information Disclosure Act)은 小賣價格의 明示를 規定하고 있다.⁽⁷⁷⁾

⑥ 州 및 地方政府에 의한 消費者保護立法

州 및 地方政府에 의한 直接的인 消費者保護活動은 比較的 적은데 그 중에서도 가장 많은 州가 遂行하고 있는 消費者保護活動은 度量衡規格의 施行이다. 물론 이러한 規格의 設定은 聯邦政府의 責任이지만 이의 施行은 州政府에 一任되고 있다. 그런데 約 3분의 1의 州는 이를, 直接 州政府에서 施行하며 다른 3분의 1의 州는 地方政府와 共同으로 遂行하고 나머지 3분의 1의 州는 이를 全的으로 地方政府에 委任하고 있다.

또한 다른 하나의 公衆保護活動은 州間廣告의 規制를 위한 立法行為인데 大多數의 州는 1911년에 廣告雜誌인 「프린터즈·잉크」(Printers' Ink)가 作成 推進한 「모델」法(Model Law)이나 또는 이를 修正한 法을 通過시키고 있다.一般的으로 同法은 真實性이 없고 欺瞞의 内지 誤導的인 廣告를 禁止하고 있는데 주로 地方紙와 「라디오」放送局을 規制對象으로 하고 있다. 또한 州에 따라서는 衛生 및 保健規則(Sanitary and Health Code)을 制定하고 있는데 이 法에서는 酪農品, 肉類 및 땅類와 같은 腐敗性商品, 醫藥品과 같이 健康에 直接的 영향을 미치는 製品이 州內에서 去來될 때의 條件(condition)을 規定하고 있다.

市가 하는 消費者保護活動은 各市에 따라서 매우 多様하나, 衛生規則(sanitary code)만은 共同적으로 實施되고 있다. 특히 「뉴욕」市 公設市場 및 度量衡局의 消費者「서비스」課 (New York City's Consumer's Service Division of the Department of Public Markets, Weights

(76) Cf. "Trademark Act of 1946", *Rules Practice in Trade Marks Cases*, Patent Office, U.S. Government of Commerce, 1947, pp. 81~116.

(77) M.C. Howard, *Legal Aspects of Marketing*, 1964, McGraw Hill Co., pp. 9~11.

and Measures)는 積極的으로 主婦들에게 食品 및 類似品의 흥정(bargain)을 할때에 必要한 情報를 잘 提供해 주고 있는 面서 有名하다.

6. 「마아케팅」能率의 增進

政府는 「마아케팅」過程에서 遂行되는 「마아케팅」活動을 能率化하기 위하여 이를 助成하는 立法活動을 한다. 이에는 諸種 規格의 設定과 施行, 財政的 援助, 調査研究, 情報提供, 檢查 및 其他 規制的 活動이 包含된다. 이러한 活動이 正當化되는 까닭은 政府가 「마아케팅」活動을 援助하면 이를 援助하지 않는 경우보다 더 低廉하게 商品을 最終消費者에게 到達하게 할 수 있기 때문이다. 이와 같은 意味에서 볼때 이는 間接的으로 消費者利益을 增進시키기 위한 方法이라고 할 수 있다.

이러한 政府의 助成活動은 漸次 增大되어가고 있으며 「마아케팅」의 技術的 能率(technical efficiency)을 向上시킴으로써 「마아케팅」費用을 減少시키는데 크게 寄與하고 있다. 이러한活動中에는 既述한 政府의 諸活動과 重複되는 것이 많다.

A. 一般的으로 認定된 助成活動

이에는 다음과 같은 諸法律의 效果가 包含될 수 있다. 個人財產權을 保障하는 諸法律, 契約, 販賣 및 讓渡可能證書에 대한 法律, 會社設立權, 貨幣 및 金融制度, 度量衡, 特許權, 著作權 및 商標의 規制 및 公益事業의 規制등은 이에 屬한다고 볼 수 있다. ⁽⁷⁸⁾

B. 商品規格의 設立

政府가 商品의 標準 내지 規格을 設定한다는 것은 「마아케팅」活動을 助成하기 위해 政府가 關與하는 代表的인 예이다. 이와 같은 標準化(standardization)에 대한 政府의 助成活動外에 聯邦政府는 商務部 特許局에 商標를 登錄케 함으로써 個別的製品의 標準化를 助成하기도 한다. 이러한 助成活動은 消費者로 하여금, 特定企業이 一定한 規格과 品質의 製品 및 「서비스」를 提供한다는 「이미지」를 商標와 함께 聯想하도록 助成하는 效果를 가진다. 또한 前述한 「란함」法은 商標를 法的으로 保護하여 同으로써 「마아케팅」活動을 助成하는 것이다.

C. 商品交換의 聯邦規制法

前述한 商品의 標準化는 商品의 交換이 效率的으로 이루어지도록 하기 위한 助成機能인데 聯邦政府는 이 以外에도 主要商品의 交換을 直接 規制함으로써 이의 流通을 圓滑하게 하는 助成活動을 遂行하고 있다. 이와 關聯된 立法例를 보면 다음과 같다.

(78) Tousely, et al., op. cit., p. 648.

ⓐ 原綿先物去來法(Cotton Futures Act)

原綿 및 谷物의 組織的 先物市場에서는 往往, 財力이 큰 大規模 投機業者가 公開市場競爭에 介入하여 操作을 하는 事例가 頻發하였다. 왜냐하면 이 中央市場에서 決定된 價格은 農民으로부터 이들 商品을 買入하는 價格의 基礎가 되었기 때문이다. 美國에서는 한때 先物市場의 正當한 目的을 理解하지 못하는 農民들이 先物去來(future trade)를 一種의 賭博(gambling)으로 생각한 일이 있었으며 심지어는 先物去來를 完全히 廢止하여야 한다고 까지 煽動했던 일이 있었다. 그래서 1915년에 投機의 濫用과 少數의 大規模業者の 利益을 위한 市場支配를 防止하기 위해 이 法이 制定되었다.⁽⁷⁹⁾

同法에서는 先物契約에 의해 引渡되는 모든 原綿에 대하여 聯邦分類規準에 따라 分類하도록 規定하고 있다.

ⓑ 谷物先物去來法(Grain Futures Act)

이 法도 前述한 바와 같이 谷物先物市場에 關する 投機行爲를 막고 價格操作과 買占(corner)을 規制하기 위해 1922년에 制定된 것이다.⁽⁸⁰⁾

ⓒ 商品去來所規制法(Commodity Exchange Regulation Act)

前記 兩法은 그 後 여러번 改正되어 오다가 1936년 이 法律에 包括되었는데 이 法에 의해 農務省內에 商品去來廳(Commodity Exchange Authority)이 新設되었고 同廳傘下에 있는 全國 16個所의 主要商品去來所에서의 去來를 監督하고 있다.

同法은 20餘個商品 すなへて 小麥, 옥수수, 燕麥, 大麥, 「라이」麥, 亞麻仁, 谷物엿, 原綿, 米, 粟, 「뼈터」, 계란, 愛蘭감자, 層毛, 級實, 級實食品(cotton seed meal), 糖, 大豆, 大豆食品, 油脂(豚脂, 牛脂, 級實油, 糖, 大豆油)등에 適用된다. 이런 商品의 모든 先物去來는 約定市場(contract market)으로서 指定된 去來所에서 반드시 行해져야 하는데 同法은 中世의 買占(forestalling)을 禁止하던 法律과 그 性格이 같은 것이다. 또한 同法은 去來所에서 去來에 從事하는 모든 先物手數料商人 및 去來所居間(floor broker)을 登錄도록 規定하고 있다.

商品去來廳은 去來가 公開的이며 競爭的狀況下에서 이루어질 수 있도록 指定된 終點市場에서의 日別去來活動을 不斷히 監視하며 이러한 監督의 實施는 主要產業用品 예컨대 鐵鋼, 「시멘트」, 非鐵金屬등의 販賣에 政府監督이 없다는 것과 아주 對照的인 것이다. 先物市場의 監督을 위해 同廳의 職員들은 去來場(trading floor)에 立會하여 價格操作, 買占, 強

(79) Duddy & Revzan, *op. cit.*, p. 548.

(80) Tousley, *et al.*, *op. cit.*, p. 649.

要(squeeze)와 같은 活動을 監視한다. 이의 目的是 可能하다면 바람직스러지 못한 慣行이나 去來를 規制하고자 하는데 있는 것이다. 不法的 行爲가 있으면 그들은 證據를 蒐集하고 行政的 내지 法的 節次를 밟게 된다.

同廳의 規制活動을 要約하면 다음과 같다.

- ① 價格操作 및 買占의 防止
- ② 虛偽 内지 誤導的 情報의 流布防止
- ③ 詐欺 및 欺瞞으로부터 聯繫去來者의 保護
- ④ 協同組合에 대한 去來所會員으로서의 諸 便益保障
- ⑤ 去來保證金의 信託基金으로의 處理
- ⑥ 公衆間의 受渡에 의해 決済된 去來量과 公開契約에 관한 情報의 提供

商品去來廳은 5個地域에 現場事務所를 가지고 있으며 여기의 計理士와 監查人은 正規調查 内지 特別調查를 實施하여 同法의 諸 規定이 遵守되고 있는지 與否를 檢討한다. 만약 違反事實이 發見되면 告發을 한다. 同廳은 規定을 지키지 않는 者에게는 罰로서 登錄取消를 할 權利를 가지고 있으며 만약 그 違反行爲가 犯法의 性格을 가진 경우에는 그 證據를 法務省에 提示한다. ⁽⁸¹⁾

④ 통조림業者 및 家畜收容場法(Packer and Stockyard Act)

이 法은 1921년 家畜(livestock)의 去來에 前法과 비슷한 統制를 加하려는 目的으로 制定된 것이다. 1914년의 聯邦去來委員會가 大規模 肉類통조림業者를 調査한 結果 그들의 「마아케팅」慣行이 家畜 및 肉類市場을 獨占的으로 支配하려는 傾向이 있음을 알아냈다. ⁽⁸²⁾ 이러한 調査가 이 法을 制定시기게 된 原因이 된 것이다.

同法의 主目的是 다음과 같다.

- ① 一般家畜收容場(public stockyard)을 利用하는 者에게 家畜을 위한 公開競爭市場을 마련하여 줌으로써 家畜「마아케팅」從事者와 肉類통조림產業의 共謀(collusion)와 不公正去來行爲를 못하게 한다.
- ② 一般家畜收容場의 開設者로 하여금 그 利用者에게公正하고 非差別的 料率로 「서어비스」를 提供토록 한다.
- ③ 肉類통조림業者나 取扱者가 a) 不公正 内지 欺瞞的 行爲를 하거나 b) 不當한 優先權을 주거나 c) 價格을 操作 또는 統制하거나 혹은 去來를 制限하면 이를 不法으로서 規制한다.

(81) Mund, *op. cit.*, pp. 60~61.

(82) Duddy & Revzan, *op. cit.*, p. 549.

同法은 1935년에 家禽(live poultry)이 規制對象에 包含되도록 하기 위해 改正되었고 다시 1958년에는 구체적으로 農務長官의 管轄下에 “家畜, 肉類, 肉食品, 非製造 家畜生產品, 家禽 및 家禽生產品”등이 規制되도록 하기 위해 再改正되었다. 그리하여 오늘날 66개의 終點市場과 263개의 家畜競賣市場이 農務長官의 監督下에 運營되고 있다. 이 市場에서 賣買에 從事하는 約 2,300개의 手數料會社와 2,700명의 取扱業者가 登錄하고 있으며 1,900명 以上的 통조림業者가 同法의 規制를 받고 있다.⁽⁸³⁾

⑥ 物產代理店法(Produce Agency Act)과 腐敗性農產品法(Perishable Agricultural Commodities Act)

1927년의 物產代理店法과 1930년의 腐敗性農產物法은 果實과 野菜의 中央市場에 있어서의 不公正去來慣行을 規制하기 위해 制定된 것이다. 이는 腐敗性農產品을 다루는 居間과 手數料商人(委託販賣人)의 「서어미스」도 規制하고 있다. 同法은 不當한 費用請求, 不當한 引渡拒絕 대지 引渡不能, 正當한 理由없는 製品의 廢棄(discarding), 投資(dumping) 대지 破壞, 條件·品質·處分·市場狀況에 관한 虛偽 대지 誤導的申告書의 作成, 聯邦 내지 州政府의 檢查에 대비한 報告書의 粉飾등과 같은 行爲를 禁止하고 있다.⁽⁸⁴⁾

⑦ 美國倉庫法(United States Warehouse Act)

이 法은 免許倉庫의 特定農產品의 保管條件을 規定한 것으로서 1916년에 制定된 것이다. 그 내용은 保管商品의 聯邦等級規格에의 合致, 適切한 保管方法, 隨時의 點檢 및 倉庫證券의 使用등에 대해 規定하고 있다.

D. 「마아케팅」 및 「마아케팅」統計에 있어서의 政府調查活動

「마아케팅」 및 「마아케팅」統計部門에 있어서의 調査研究活動은 從來 주로 個人機關에 의해 이루어져 왔다. 그러나 近年에 이르러 政府의 「마아케팅」助成活動으로서의 調査研究活動이 더욱 活潑하게 展開되고 있다. 그 까닭은 個人機關보다 政府가 이 機能을 보다 効果的으로 遂行할 수 있기 때문이다. 즉

① 政府는 보다 充分한 財政的資源을 가지고 있다.

② 政府機關은 往往 個人商社로부터 情報를 審集할 法的權限이 賦與되어 있다. 비록 法的權限이 없다 하더라도 個人企業의 경우와는 달리 秘密이 保障되는 까닭에 個人機關에는 주지 않는 情報를 政府에는 提供하는 경우가 많다.⁽⁸⁵⁾

이와 같은 調査研究活動을 주로 遂行하는 政府機關으로서는 다음과 같은 것이 있다.

(83) Mund, *op. cit.*, pp. 472~473.

(84) Tousley, *et al.*, *op. cit.*, p. 649.

(85) *Ibid.*, p. 650

ⓐ 商務省(Department of Commerce)

商務省中에서 가장 이러한活動을 많이 하는局은 國勢調查局(Bureau of Census)이다. 同局의 調查活動中의 하나인 商業國勢調查(census of business)는 小賣, 都賣「서비스」業에 관한情報を 提供한다. 이에는 業種別企業數 및 販賣量이 地域, 郡 및 市別로 集計되고 있다.

이以外에도 人口國勢調查(census of population), 住宅國勢調查(census of housing), 農業國勢調查(census of agriculture), 製造業國勢調查(census of manufacture), 鑛業國勢調查(census of mineral industry)등의活動을 통하여情報を 蒐集하고 있으며 10년마다 하는 人口國勢調查에서는 標本抽出에 의한 個人所得에 관한 資料도 蒐集하고 있다. 이를 情報는 人口現況報告(Current Population Reports)에 收錄되어 同局은 해마다 美國統計要覽(Statistical Abstract of U.S.)도 編輯刊行하고 있다.

商務省內의 企業經濟局(Office of Business Economics)은 國民經濟上의 基礎的 經濟對策(basic economic measures of national economy), 經濟狀況分析, 業界展望, 國際收支等을 發表하고 있는데 예를 들면 同局의 國民所得課(Office of National Income)에서는 所得推計(income measures), 消費 및 企業支出, 國民總生產의 推計등을 實施하고 있다. 同局에서는 企業現況調查(Current Survey of Business)를 月刊으로 刊行하고 있으며 月刊 流通資料案内(Distribution Data Guide)는 最近의 政府 및 個人機關의 모든 資料를 綱羅하고 있다.

ⓑ 農務省(Department of Agriculture)

農產物「마아케팅」의 特殊性에 비추어 農務省은 農產物「마아케팅」에 관한情報を 蒐集傳達하는 助成機能을 遂行하는데 이機能은 同省 農業「마아케팅」局(Agricultural Marketing Service)이 集中的으로 遂行하고 있다. 이의 取扱品目은 약 150品目에 達하며 情報內容에는 穀物 및 家畜生產, 農產品의 市場流通狀況 및 價格등이 包含된다. 예컨대 收穫報告(Crop Reports)에는 植付豫想面積, 植付面積, 作況과 收穫豫想量이 隨時로 調査報告되어 또한 「에이커」(acre)當收穫量, 最終生產量, 生產者價格, 農家保有價額 및 農家와 기타 保有量, 主要栽培地로부터의 出荷量, 主要都賣市場의 入荷量등이 蒐集報告된다.

同局은 蒐集된 情報를 分析評價하고 그結果를 年刊인 概觀報告(Outlook Report)에 輯錄하거나 혹은 月刊 或者 季刊인 農家事情(Agricultural Situation), 需要 및 價格現況(Demand and Price Situation), 「마아케팅」 및 交通現況(Marketing and Transportation Situation)등에 公表하고 있다.

이러한 農務省의 助成機能은 1946년도에 研究調查 및 「마아케팅」法(Research and Mar-

keting Act) 이 通過됨으로써 더욱 強化되었다.

이 以外에도 生計費 및 消費者所得 및 支出에 관한 調査를 하고 있는 勞動省勞動統計局 (Bureau of Labor Statistics)은 雇情, 物價趨勢, 生計費 및 生活水準에 관한 資料를 蒐集公刊하고 있으며 聯邦準備銀行總裁會議(Board of Governors of the Federal Reserve System)에서는 百貨店 販賣高 및 在庫額, 諸種 店舖의 信用活動, 割賦信用 및 銀行과 기타 金融機關에 의한 消費者信用의 供與에 관한 資料를 蒐集 刊行하고 있다. 또한 聯邦去來委員會는 「마아케팅」方法과 費用에 관한 調査研究를 하고 있으며 國內商業委員會 및 聯邦通信委員會도 이러한 助成活動에 寄與하고 있다.

E. 「마아케팅」에의 財政的 대지 直接的 助成活動

「마아케팅」過程에의 政府의 財政的 대지 直接的援助는 특히 農產物「마아케팅」의 경우에 顯著한데 예를 들면 農業調整法에 의한 農業調整廳(Agricultural Adjustment Administration)과 그 後繼機關은 多少나마 農產品「마아케팅」을 援助할 意圖下에 設立된 것이다. 또한 農場信用廳(Farm Credit Administration)은 農業에 대한 完全한 信用體系를 樹立할 것을 目的으로하여 設立된 機關으로서 農民 및 그들의 協同「마아케팅」과 購買도 포함하고 있다. 또한 聯邦中間信用銀行(Federal Intermediate Credit Bank)은 作物 및 家畜「마아케팅」에 融資한 機關(政府保證 대지 個人機關)에 대하여 借款을 提供하여 주거나 혹은 어음을 再割引하고 있으며 協同組合銀行(Bank for Cooperatives)은 農民의 協同「마아케팅」, 購買, 및 企業「서이비스」團體에 借款을 하여준다. 또한 農民協同組合局(Farmers Cooperative Service)도 農業協同組合에 直接的 援助를 하여 주고 있는데 이는 農業協同組合의 經營, 組織, 商品化, 原價 및 販賣에 관한 問題와 關聯되는 調査研究活動과 「서이비스」活動을 遂行하며 協同組合職員과의 相談 대지 諮問에 응하고 있다. 또한 協同組合에 관한 原則과 實務에 관한 情報의 傳播에도 積極的으로 從事하고 있다.

政府機關에 의한 「마아케팅」에의 또 다른 直接的援助는 農業 및 工業에 있어서의 보다 優秀한 「마아케팅」方法을 勸告하는 「팜프렐」(pamphlet)을 刊行하는 것이다. 이러한 活動은 商務省 및 農務省이 특히 활발히 遂行하고 있다. 小企業廳(Small Business Administration)都小賣 및 「서이비스」業部門의 經營管理(how-to-do-it)에 관한 情報를 알려주는 諸種의 冊子를 刊行하고 있으며 市中銀行에서 資金을 融通받지 못하는 小企業에 대하여 一定條件下에 金融的 支援를 하고 있다. 그 뿐만 아니라 同廳은 小企業投資會社(Small Business Investment Company)를 設立하고 이에 融資하여 주고 있다. 이밖에도 商務省과 農務省 및 州政府는 農工產品의 輸出助成에 積極的活動을 展開하고 있다.

F. 「마아케팅」에 대한 州 및 地方政府의 援助

工產品「마아케팅」에 대한 州 내지 地方政府의 助成活動은 매우 적다. 商業的으로 보아 重要한 位置에 있는 諸 州는 標準的 倉庫證券法(Uniform Warehouse Receipts Law)을 制定하고 있는데 이는 公共倉庫(public warehouse)가 顧客에게 發行하는 倉庫領收證의 性格과 形式을 規制하는 것으로 倉庫業者와 顧客의 權利와 義務를 確定하고 倉庫證券의 流通性(negotiability)을 높이고자 한 것이다. 州 내지 地方政府는 免許活動(licensing activiy)을 통하여 特定職業의 保護와 濫立競爭에서 오는 破產을 막고 事業體와 職業人の 等級에 관한 標準을 設定한다. 예를 들면 酒類, 煙草製品, 藥品, 理髮, 美容, 冷凍倉庫 및 酪農品 取扱商은 免許를 받게 되어 있다. 또한 많은 市廳은 主要商品을 위한 地方市場(local market)을 開設하거나 혹은 보다 넓은 立地나 改善된 施設을 提供하기도 한다. 또한 多數의 州立大學은 經營研究所 또는 企業調查局(Bureaus of Business Research)을 두고 統計資料의 規集에 從事하는 한편 州內「마아케팅」問題를 研究하거나 혹은 企業의 諮問에 응하고 있다.

州 政府도 역시 聯邦政府와 같이 農產品「마아케팅」에 적극적인데 大多數의 州는 農業局 또는 「마아케팅」局을 두고 있으며 州土地下賜大學(state land grant university)의 農業試驗場(agricultural experiment station)과 農業學校는 農民에 대한 農業生產 技術援助는 물론 農產物「마아케팅」에도 깊은 관리를 가지고 있다.

III. 獨逸「마아케팅」에 있어서의 政府의 役割

1. 歷史的 背景

獨逸「마아케팅」에 直接 間接으로 영향을 미친 또는 미치고 있는 政府의 役割을 規制的인 面에서나 奬勵 내지 助成의인 面에서 張악하기 위해서는 美國 또는 다음 章에서 論하는 日本의 경우와 마찬가지로 먼저 不公正競爭 혹은 不正競爭自體의 治革과 그러한 競爭에 대한 法的規制와 公正去來를 麋獎하는 各種의 政府의 對策을 歷史的으로 究明하고 다음에 그에 대한 現況의 把握과 分析, 評價로 들이가야 할것이다.

學者들 가운데에는 “不公正競爭의 問題는 競業一般의 歷史처럼 오래다”⁽¹⁾라고主張하고 10世紀初의 都市形成時代나 12世紀初의 「길드」(Gilde) 形成時代에 까지 邊及하여 歷史의 으로 說明하려는 사람도 있다. 村落의 性格都市(Stadt des dörflichen Charakter)에서 殖民的市民都市(Koloniale Bürgerstadt)로 移行하는 過程에 있어서 그 都市를 중심으로 하여 市場이 發生하고 그 規模가 擴大됨에 따라 많은 警察命令이 公布되었는데 이는 그 당시에 벌쳐 不公正競爭이나 不公正去來가 存在하였다는 事實을 立證하는 것이라고 볼 수 있다. 이를 테면 警察命令은 低質의 「모젤」葡萄酒(Mosel-Wein)를 良質의 「라인」葡萄酒(Rhein-Wein)로 詐稱販賣함을 禁止하였고 官許 度量衡器의 使用을 義務化하였고 市場開設時間의 嚴守와 市場秩序의 維持를 위하여 監督官을 常駐시키게 하였는데 後日에 都市條例의 一部分을 構成하게 된 이러한 内容들은 不公正競爭의 存在와 不公正去來의 介在를 立證하는 것이라고 보아도 좋을 것이다. 더구나 1400년대의 手工業者「길드」(Zunft)의 同業者規約 가운데에는 顧客을 誘惑하거나 營業을 謗謗하거나 秘密을 漏泄하는 行爲에 대한 禁止規定以外에 價格查定과 品質檢査를 비롯하여 必要以上の 見習工을 두거나 原料를 多量으로 購入하거나 치나친 廣告나 「dumping」을 規制하는 條項이 있는데 이러한 諸都市의 警察命令이나 手工業者「길드」의 規約에서 不公正競爭과 不公正去來에 관한 푸렷한 證據를 찾아 볼 수 있다.

그러나 이러한 史實은 19世紀 後半期에 宣言된 營業自由 (Gewerbefreiheit)라는 大原則이 法制化 되기 以前의 前史의in 規制現象이다. 왜냐하면 營業競爭에 特有한 規制法인 不公正競爭禁止를 위한 諸法制는 營業自由라는 大原則이 法制化됨으로써 미로소 創造된 社

(1) Elster, *Unlauterer Wettbewerbs*, in *Handwörterbuch der Staatswissenschaft*, 4. Aufl., VIII. Band, 1928, S. 463.

會的 經濟的 基盤에서 生成된 것이기 때문이다.

同業者の 強制加入을 規制하여 階級의 團結을 圖謀한 手工業者「길드」時代나, 規約이 정하는 公正競爭의 條項을 順從치 않고서는 아무도 競業을 할 수 없었던 「길드」時代의 產業은 당시의 封建領主나 同業組合의 獨占이 있으며 그들의 許可 없이는 결코 一般大衆은 차이로이 營業할 수가 없었다. 따라서 競爭이 있어도 함부로 할 수 없었고 不公正競爭이 있 어도 發生可能性이 지극히 적었던 것이다.

警察命令이나 手工業者「길드」規約에서 찾아 볼 수 있는 諸 行爲는 그 實, 不公正競爭 또는 不正競爭이라는 特殊한 獨立的 法理下에서 問題가 된 것이 아니고 오로지 封建領主의 支配權이나 同業組合의 自治權, 혹은 都市의 行政權등을 侵害하는 行爲로서 制裁의 對象이 되었다고 봄이 옳을 것이다.

營業自由(*la liberté du commerce et l'industrie*)⁽²⁾라는 大原則은 佛蘭西에서 처음으로 確立된 것으로 알려지고 있다. 佛蘭西 大革命直後인 1791년 3월에, 法에 의해서 宣言된 이原則은 個人의 營業活動의 基本的 自由를 保障하고 既存의 特權의 拘束을打破함에 그 目的을 둔 것이다. 이에 反하여 獨逸은 佛蘭西의 이러한 營業自由宣言 보다 훨씬 뒤늦게 19世紀 後半期에 들어서 비로소 營業自由의 法制를 整備하게 되었는데 그것은 手工業者「길드」의 營業에 관한 特權을 19世紀까지도 存續치 않을 수 없던 獨逸經濟體制의 後進性에 緣由한다. 즉 獨逸의 경우는 佛蘭西처럼 革命이라는 革新的手段을 통해 獲得된 (個人權利의 主張)個人의 營業自由에서가 아니라 後進的 經濟의 挽回와 自由競爭의 刺戟에 의한 生產의 增大를 摸索하기 위한 手段의 必要性에서 營業自由를 宣言하지 않을 수가 없었던 것이다.

오늘날 獨逸聯邦共和國 憲法(基本法; *Grundgesetz*)의 第2條와 第12條에서 保障된 ‘營業自由’가 처음으로 部分的이며 地域의이나마 宣言된 것은 1861년이었다. 全國各州에 그 宣言의 法的 效力이 미치게 된 것은 1865년대이며, 드디어 1869년 6월 21일의 營業法(Gewerbeordnung, 略稱 GewO) 制定에 의하여 營業自由의 法制가 처음으로 이루어진 것이다.⁽³⁾ 이러한 營業自由의 宣言으로 말미암아 不公正競爭의 問題가 차츰 本格化됨으로써 不公正來나 不公正競爭에도 法的인 制裁를 加할 必要性이 自然發生的으로 대두하게 되었던 것이다. 더구나 營業者の 增加로 말미암아 大規模企業과 中小商工業이 分化하는 過程에서 顧客의 獲得에 狂奔하는 競爭이 激化하여 집에 따라 急速히 蔓延하기 시작한 不

(2) Ripert, *Aspects juridiques du capitalisme moderne* 2^e éd., 1951, p. 12.

(3) Dr. Gablers, *Wirtschaftslexikon*, Wiesbaden, Band, A-K, 1959, S. 1266

公正競爭에 對應하기 위하여서는 別個의 特別法이 制定되지 않을 수 없었으며 결코 應急措置的으로 既存營業法을 隨時로 變更, 修正, 補完한다거나 一般裁判所의 權限을 擴大함으로써 不公正去來나 不公正競爭의 蔓延을 制止할 수는 없었던 것이다. 이리하여 드디어 1869년에 不公正競爭抑制法 (Gesetz zur Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbs)이 獨逸에서 처음으로 制定公布되었던 것이다.

원래 獨逸의 爲政者들은 營業自由를 宣言하게 된 目的을 後進的 經濟의 挽回와 自由競爭의 刺戟에 의한 生產增大를 劃策하는데 있다고 보았기 때문에 애초에는 可能한 限自由競爭을 助長한다는 뜻에서 不正競爭이나 不公正競爭을 어떠한 特別法의 制定에 의함이 없이 될수 있는대로 所有權이나 特許權등의 無形財產權을 公益的인 見地에서 保護하려는 公法의 泰斗리안에서나 혹은 秘密漏泄이나 信用侵害를 規制한 당시의 刑法典의 泰斗리안에서 적절히 處理하고자 試圖하였을 따름이었다. 그렇기 때문에 特別法의 制定이 뒤늦게 1896년에 이르러서 헛빛을 보게 된 것인지도 모른다. 그러나 그 原因을 더듬어 보면 近代的인 不公正競爭의 前提條件인 營業自由라는 概念에 관한 獨逸의 思考方式과 佛蘭西의 觀念의 差異에서 由來했으리라고 推測할 수도 있다. 佛蘭西의 경우 革命에 의해서 獲得된個人의 營業自由는 私權의 實行이라고 믿었으며 따라서 不公正競爭도 民法上 權利侵害의 不法行爲로서 파악하였던 것이다. 그러나 그러한 革命을 겪지 못한 獨逸은 佛蘭西의 影響(營業自由化宣言)을 받으면서도 오히려 一般的인 行爲自由 (Allgemeine Handlungsfreiheit)에 立脚한 經濟的 一般事實로서 營業自由를 容認한 것 뿐이지 權利를 承認한 것으로는 보지 않았기 때문에 權利侵害의 不法行爲로서의 不公正競爭의 觀念이 發生할 地盤이 缺如되어 있었던 것이다.

어쨌던 그 制定을 본 不公正競爭 抑制法이 世稱 '營業自由宣言의 先進國'이라고 알려진 佛蘭西判例를 最大限으로 利用했음은 두말할 나위도 없다. 이 特別法은 先進國이던 佛蘭西의 不公正競爭에 관한 諸 判例를 거울삼아 個個의 주요한 不公正競爭 行爲를 列舉하고 그에 대한 特別한 禁止規程을 定立시킨 것이다. 그러나 이러한 特別規定에 의해서 網羅되지 않는 기타 一切의 不公正去來 및 不公正競爭行爲에도 적용시킬 수 있는 一般的이며 譚力的 規定인 一般規定 (Generalklausel)이 插入되지 않았음으로 모처럼 制定된 本特別法의 施行後에 許多한 難關이 誘發되었던 것이다. 해당초 本法의 國會審議過程에서 이러한 一般條項의 插入問題가 論議되지 않았던 것은 아니었으나 頑強한 政府의 反對로 挫折되지 않을 수 없었던 것이다. 당시 不正競爭 내지 不公正競爭 (Unlauter Wettbewerbs)이라는 말이 概念的으로나 혹은 實質的으로 模糊해서 옳바르게 파악되지 못하였음으로 實際間

題에 있어서 獨逸의 裁判所가 佛蘭西의 裁判所처럼⁽⁴⁾ 權限上 그러한 去來上의 關係를 과연 正當하게 判斷할 수 있을런지 疑心스러웠는데다가, 一般的이며 彈力的인 規定(一般條項)을 設定한다는 것은 裁判所에게 過大한 解釋의 自由를 附與하는 것이라고 反對하여 왔었기 때문이다. 그러나 막상 施行을 본 不公正競爭抑制法은 그 自體가 너무나 決疑論的(kasuistik)인데다가 一般條項이 缺如되어 있어 該法에 列舉되지 않는 기타의 不公正競爭行為는 1900년 1월 1일에 民法典(Bürgerliches Gesetz=BGB)이 그 效力を 發生 할 때까지 裁判所의 規制權限밖에 놓여 있었기 때문에 이 抑制法의 法網을 巧妙히 뚫는 不公正去來者나 不公正競爭者의 繢出을 막을 길이 없었던 것이다.

그리하여 새로 公布된 1900년의 民法典은 許多히 發生한 規定外의 事件들을 訴訟할 수 있도록 廣範한 補充規定을 두지 않을 수가 없었던 것이다. 즉 民法典은 ‘不正行爲의 責任에 관한 原則規定’(第 823 條)外에 “信用을 危殆롭게 하거나 기타 不實의 申告에 의해서 他人의 營業活動에 損害를 미치게 하거나”(第 824 條) 혹은 “一般的으로 良俗(gute Sitte)違反의 態樣에 의해서 故意로 他人에게 損害를 끼치게 하는 경우”(第 826 條)에도 賠償責任을 지도록 規定한 것이다. 특히 抑制法이 內包하는 缺陷(예컨대 一般條項의 缺如에서 오는 諸般 缺陷)은 民法典의 第 826 條의 規定에 의해서 補充된다는 原則를 定立시켰던 것이다. 그러나 民法典에 이러한 一般規定이 定立되었다 할 지라도 實제로 그 一般規定을 적용시키기가 极히 어려웠으며 實生活의 要求에 應할 수 없다는 事實이 이후고 判明되었던 것이다. 그 까닭은 民法典의 第 826 條가 ‘故意’의 立證을 要求하고 또 損害가 이미 發生한 경우에만 中止의 請求를 承認한다는 點에서 燥烈해진 不正競爭의 規制方法으로서는 實際上 合理的이 아니었으며 도리어 불편하기 짝이 없었기 때문이다. 佛蘭西의 裁判所에서는 佛蘭西 民法上의 民事責任의 一般原則 특히 不正行爲에 대한 責任을 規定한 第 1382 條의 自由解釋에 의해서 問題의 效果的인 解決을 檢索하고있고 있는데 反하여 精巧嚴密을 追求하는 獨逸의 그것은 이와 매우 對照的이라 하지 않을 수가 없다.

이리하여 不公正競爭抑制法이 發效된지 13년만인 1909년에 따로 一般條項을 補充함을 骨字로 하는 새로운 特別法이 드디어 國家不公正競爭禁止法 (Reichsgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb)이라는 이름으로 改正, 登場하지 않을 수가 없었던 것이다. 이 新法은 첫째로 종래의 禁止規定을 더욱 엄격히 하고 둘째로 약간의 禁止規定을 新設하고 셋째로 一般規定을 第 1條로 揭條한 것이다. 이 新法은 舊法以來의 懸案이었던 一般條項을

(4) 佛蘭西에서는 不法行爲의 一般規定을 裁判所가 權限으로 擴張 適用하고 있음.
(佛蘭西民法의 不法行爲의 責任을 規定한 第 1382 條의 自由解釋에 의한 諸般 判例法)

挿入 追加함으로써 面目을 一新하여 오늘날 獨逸聯邦共和國의 不公正去來나 不公正競爭防止에 관한 諸般 現行法 특히 競爭制限禁止法(Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkung)을 形成하는 根幹이 되었다는 점에서 劃期的인 것이라 하지 않을 수가 없다. 그후 1930년대의 不況時代에는 약간의 規定을 더욱 엄격히 增補하는 改正이 잇달았으며⁽⁵⁾ 특히 「나치」(Nazis) 時代에는 그들의 獨特한 經濟指導原理에 立脚해서⁽⁶⁾ 自給自足(Autarkie)政策을 背景으로 하여 本法에 實質的인 變容과 擴充을 가져온 各種의 國家警察的(Staatspolizeiliche)監督을 위한 法令이 公布되었다.⁽⁷⁾ 1945년 敗戰後 이러한 「나치」의 色彩는 拂拭되어 버리고 不況時代의 經濟的 理由에서 行해진 改正部分만은 그대로 殘置된채 法名稱과 그 内容은 多少 變更되었다 할지라도 대체로 本質的으로는 이 國家不公正競爭禁止法이 西獨의 現行法의 母體가 되어왔던 것이다. 現 獨逸政府가 實行하는 「마아케팅」에 있어서의 諸 干涉의 法的根據가 實은 모두 1909년의 이 新法에서 由來하고 있는 것이다.

이제 本法의 主要骨子를 좀더 자세히 살펴 보면 첫째 新法은 舊法에서의 從來의 禁止規定을 더욱 嚴格히 規定하고, 둘째로 약간의 禁止規定을 新設한 點이 異色의이라 할 수 있으나, 그것 보다도 舊法에서는 個個의 特定禁止條項에 網羅되지 않았던 기타一切의 不公正競爭行爲를 處理치 못한 虛點을 一般條項의 挿入으로서 補充한 點이 매우 注目 할만하다. “競爭의 目的으로 行해지는 營業去來上의一切의 良俗違反行爲(Handlung gegen die guten Sitten)를 禁止한다”는 一般條項을 第 1條에 揭條함으로써 名實共의 獨立된 特別法으로서의 機能을 發揮할 수 있게 하였다는 點에 新法과 舊法의 本質的인 差異가 있는 것이다.

또한 嚴格化하였거나 新設한 個個의 禁止規定을 대체로 ① 競業者全體의 保護를 目的으로 하는 規定群과 ② 競業者 個個人의 保護를 目的으로 하는 規定群으로 區分한 점도 特異하다. 競業者全體의 保護를 目的으로 하는 規定群에는 誇張 내지 虛偽廣告, 特別賣出(破產賣出, 整理賣出等)의 廣告에 의한 投資,⁽⁸⁾ 數量과 原產地의 詐欺, 被儲者 내지 受託者와의 賠物의 授受, 景品에 의한 賣出 내지 割引賣出⁽⁹⁾등을 禁止하는 諸規定이 있고 또 競業

(5) 이를테면 1932년 3월 9일의 景品禁止令, 1933년 11월 25일의 割引法, 特別賣出의 禁止에 관한 1932년 및 1935년의 不公正競爭禁止法 改正法 등

(6) 원래 不公正競爭의 根本概念은 營業去來에 있어서의 運動競技의 「fair play」(fair play)의 概念이나 倫理的인 誠實의 概念과 같은 것으로 믿어져 왔으나 그 보다도 全體經濟의 利益이 基準이 되어야 한다는 「나치」(Nazis) 經濟法學者の 主張에 의해서 「나치」經濟의 指導原理는 첫째 私的創意에 의한 自由競爭, 둘째로 國家의 監督에 의한 營業警察, 셋째로 私的 혹은 國家のin 競爭制限에 의한 經濟의 直接指導, 넷째로 公共團體自體에 의한 經濟經營으로 集約되었던 것이다.

(7) 1933년의 經濟宣傳法, 1934년의 競業法 등.

(8), (9) 1931년후의 不況時代에 增補(註 5 참조)

者個個人의 保護를 目的으로 하는 規定群에는 競業者의 謗謗, 他人의 特別한 營業用標識의 利用, 營業上의 秘密漏泄등을 禁止하는 諸規定이 包含되어 있다.

前者의 規定群의 違反行爲에 대해서는 各 競業者에 의한 中止, 撤回, 排除의 請求權 및 損害賠償請求權을 認定하였으며 또한 營業上의 共同 利害關係가 있는 團體도 中止, 排除의 請求權을 行使하거나 刑事訴追할 수 있는 길을 터 놓았음에 比하여 後者의 規定群의 違反行爲에 대해서는 다만 被害競業 當事者만이 行爲의 中止와 損害의 賠償을 請求하고 刑罰이나 賠償金에 의한 保護를 規定했을 따름이다. 그러나 이러한 規定群에 包含되지 않는 기타一切의 不公正競業行爲, 즉 一般條項(第1條)에서의 良俗違反行爲에 대해서는 各 競業者나 團體도 中止나 損害賠償의 請求權을 保有하나 特別한 刑法的保護는 考慮가 되어 있지 않았다.

이는 이른바 良俗(gute Sitten)이라는 概念의 曖昧함과⁽¹⁰⁾ 이 曖昧한 경우의 良俗違反行爲에 대한 解決은 오직 民法典에 따른 判例⁽¹¹⁾에 의하는 길 뿐이라는 判斷에서임은 물론이다. 이렇듯 一般條項의 良俗違反行爲나 기타 禁止規定群의 違反行爲의 諸 樣態에 따라서 그 保護의 方法이 다른데 이에 대해서는 어떠한 法秩序의 體系화가 摸索될 可能性이 내包되어 있다. 그러나 現 獨逸聯邦共和國이 1957년 7월 27일에 發布하여 오늘날까지 實施를 보고 있는 競爭制限禁止法이 實은 이 國家不公正競爭禁止法을 土台로 해서 誕生하였다는 點에서 이 法의 制定은 어쨌던 높이 評價되어야 할 것이다.

2. 不公正競爭弊害의 規制

獨逸最初의 不公正競爭禁止法으로서 또한 現行 競爭制限禁止法의 土台가 된 國家不公正競爭禁止法이 지니는 意義는 매우 크다 하지마는 事實이 國家不公正競爭禁止法이 완전한 自由競爭(營業의 自由)原則下에서 다만 競爭者나 競業團體間의 利害關係의 保護만을 目的으로 不公正去來나 不公正競爭의 事後防止에 그 焦點을 두었었다는 點에서 現行法과는 懸隔한 差異가 있다. 즉 獨逸聯邦共和國의 現行法(競爭制限禁止法)은 이른바 “社會的市場經濟(Soziale Marktwirtschaft)體制下에서의 制限된 自由競爭을前提로 競業者나 競業團體間의 競爭制限行爲를 事前에 防止할 뿐만 아니라 (同業者間의 利害關係의 保護뿐만 아니라

(10) 民法典 第138條는 “良俗에 違反되는 營業行爲는 無効이다” (Ein Rechtsgeschäft, das gegen die guten Sitten verstößt, ist nichtig.)라고 規定되어 있고 또 同 826條에는 “良俗違反行爲로 말미암아 他人에게 損害를 끼쳤을 때 損害를 賠償해야 한다” (Wer einem anderen in sittwidriger Weise Schaden zufügt, ist zum Schadenersatz verpflichtet.)고 몇붙이고 있으며 그 “良俗”은 “公正하고 正當하다고 생각되는 禮儀感覺”(Was dem Anstandsgefühl aller billig und gerecht Denkenden entspricht)으로 해석하고 있다.

(11) 上 同

그 不公正競爭이나 不公正去來로 말미암아 直接 間接으로 被害를 입는 消費者的 權益의 擁護도 兼한다”는 뜻에서, 특히 懸案이던 「칼텔」(Kartell)과 같은 結合體制도 本格的, 實質的으로 禁止하고 있는 것이다. 이는 國家不公正競爭禁止法이나 혹은 기타 私法面에서는 營業自由의 原則이 完全한 競爭自由의 意味에 해당하나 現行法에서 뜻하는 營業의 自由는 市場獨占과 같은 그려한 無制限의 自由競爭을 認定하는 것이 아니라 市場支配의 諸方法을 禁止하는 法秩序下에서의 營業의 自由를 뜻하고 있는 것이다. 따라서 國家不公正競爭禁止法처럼 이를테면 經濟的 劢力地位의 濫用을 禁壓한다는 그려한 事後策이 아니라 各種不公正競爭行爲나 「칼텔」과 같은 競爭制限도 未然에 防止한다는 先手策이 考慮된, 어느 意味에서는 ‘制限된 營業의 自由’를 認定하고 있는 것이다.

「칼텔」이 처음으로 獨逸에서 出現한 것은 19世紀末葉이라한다.⁽¹²⁾ 後進的 獨逸經濟을 挽回하고 生產을 增大시키기 위하여 果敢히 取해진 營業自由宣言은 窮極的으로 激甚한 自由競爭을 誘發하여 그 餘波로 同業者間에 各種 形態의 「칼텔」을 形成케 하였던 것이다. 이러한 「칼텔」을 不公正競爭이라는 範疇속에 包含시켜야 妥當하다는 意見이 擡頭하여 이 問題에 대해서 활발히 論議되기 시작한 것은 1897년 以後의 일이었다. 이러한 「칼텔」(主로 價格協定에 의한 價格「칼텔」)問題를 다룬 初期의 裁判所(Reichsgericht)에서는 法的根據의 未備로 다만 暴利的 摧取(Wucherische Ausbeutung)라는 見地에서 民法上의 良俗違反行爲로 이를 規制하거나 國家不公正競爭禁止法內의 一般規定의 태두리 속에서만 이를 적당히 處理하였을 뿐이었다. 따라서 1923년 11월 2일에 經濟力濫用禁止法(Verordnung gegen den Mißbrauch wirtschaftlicher Machtstellung)이 制定 發效될 때 까지 「칼텔」의 結成과 活動은 대체로 放任되어 온 거나 마찬가지였다. 이와같은 實質的 「칼텔」放任時代(Kartellfreiheit)의 形成으로 「칼텔」이 同業者間의 競爭의 止揚이라는 애당초의 소극적인 手段에서 어느덧 市場獨占을 위한 적극적인 手段으로 變質해 가고, 더욱이 國家不公正競爭禁止法이 「칼텔」規制에 대해 無力함을 점차 露呈하게 되자 차츰 猛烈한 社會的인 批判이 繢出하게 되었던 것이다. 특히 第1次世界大戰의 勃發과 더부러 戰時 計劃經濟를 遂行한다는 美名下에 許多한 企業에 의해서 新設擴大強化가 敢行되었던 「칼텔」이 戰時에 있어서의 暴利取締를 目的으로 한 價格檢查所에 관한 命令(1915년 9월 24일)이나 價格引下令(1915년 5월 8일)에도 不拘하고 國家不公正競爭禁止法에 代替될 만한 實質的 「칼텔」規制法의 未備로 더욱 그 威勢를 펼쳐 이른바 「칼텔」全盛期가 出現하게 되자 이러한 價格「칼텔」에 대한 猛烈한 非難攻擊이 주로 需要者나 消費者側에서 쏟아져 나왔던 것이다.

(12) *Handwörterbuch der Betriebswirtschaft*, 2. Bd., 3. Aufl., 1958, S. 3041.

이리하여 드디어 「칼텔」規制를 目的으로한 이 經濟力濫用禁止法의 制定을 보았으나 實상 따지고 보면 이 法律自體도 「칼텔」의 形成 그 自體를 禁한 것이 아니라 「칼텔」의 張창的 活動과 그 擴大的 形成을 監視하여 때와 경우에 따라서 간섭한것 뿐이며 全體經濟(Gesamtirtschaft)나 公共福祉(Gesamtwohl)를 危殆롭게 한다고 여겨질 만큼 「칼텔」이 肥大해 질때 (第4條) 비로소 「칼텔」裁判所의 決定에 의해서 그것을 禁止시킬수 있도록 하였던 것이다. 물론 「칼텔」契約이나 約定은 중대한 事由가 있을 때 각當事者는 즉각 이를 解約할 수 있다.”(第8條)는 칼텔內部拘束의 解除規定은 「칼텔」規制政策으로서는 어느 정도 有效한 手段이라 할 수 있으나 「칼텔」에 대한 國家의監視나 간섭의 消極化로 인하여 그 法的效果를 충분히 거두지 못하게 된 것은 事實이었다. 이는 「칼텔」干渉에 대한 政府의 權限이 制限되어 오직 「칼텔」裁判所나 經濟裁判所의 司法權限의 行使를 통해 間接的으로 規制할 수 있었기 때문이다.

그러나 그 後 1929년에 世界恐慌이 突發하자 恐慌의 危機와 그후의 不況의 重壓에서 脫皮하기 위하여 「칼텔」에 대한 政府의 監督과 干涉權限을 擴大하는 뜻에서 1930년 7월 24일에 公布된 經濟的 價格結合을 韻戒하기 위한 大統領緊急命令(一名「칼텔」緊急命令)은⁽¹³⁾ 그러한 政府의 監督權限을 最大限으로 擴大시킨 것이다. 즉 「칼텔」의 無效宣言 내지 「칼텔」禁止宣言을 「칼텔」裁判所나 經濟裁判所에 請求할 必要도없이 直接 그 宣言權을 發動시킬 수 있게 한 것이다. 그후 1931년 12월 8일의 第4次 緊急令⁽¹⁴⁾의 公布로 이러한 無效나 禁止宣言權外에 「칼텔」의 結合價格自體에도 直接 干涉할 수 있는 權限을 附與하게 되었다. 예컨대 結合價格의 平均 10%相當의 引下命令은⁽¹⁵⁾ 政府權限의 實質的인 擴大를 뜻하는 것이었다. 그러나 이와같이 擴大된 政府權限에도 불구하고 監督과 간섭이 미치지 않는 (혹은 미치지 않도록) 「칼텔」이 結成되고 또 그러한 「칼텔」活動이 마치 合法的인양 巧妙하게 假裝됨으로써 消費者的 權益을 해치는 일이 許多하였음은 물론이다. 이는 西獨의 現行法처럼 「칼텔」形成 그 自體를 禁止함이 없이 다만 「칼텔」의 嚴害가 發生했을 때에 비로소 그것에 干涉排除하려는 根本目的의 差異에서 蒙起되는 後遺症 때문이다. 따라서 이러한 「칼텔」規制時代를 世稱 「칼텔」監督時代(Epoche der Kartellaufsicht)라 일컬으며 이는 1823년의 經濟力濫用禁止法이 公布되기 以前의 時期가 「칼텔」放任時代(Epoche der Kartellfreiheit)라 일컬어 지는것과 對照의이다.

그러나 그후 「나치」가 政權을 掌握하게 된 때 부터는 이러한 政府의 監督과 干涉時代는 그 자취를 감추어 비리고 오히려 國家的으로 「칼텔」을 助長하는 소위 「칼텔」強制時代(Epo-

(13) Notverordnung des Reichspräsidenten über die Verhütung wirtschaftlicher Preisbindungen (RGBl. IS. 311, 328)

(14), (15) Vierte Notordnung des Reichspräsidenten (RGBl. IS. 699)

che den Kartelllenkung)로 突入하게 되었던 것이다. 참으로 奇異한 飛躍이라 하지 않을 수 없다.

1933년 7월 15일의 「칼텔」規制의 變更에 關한 法律과⁽¹⁶⁾ 同日字의 「칼텔」強制法은⁽¹⁷⁾ 政府로 하여금 지금까지의 間接的인 監督 内지 干涉行爲로 부터 直接的이며 強壓的인 強制干涉及行爲로 移行시켰을 뿐만 아니라 「칼텔」裁判의 行使權을 直接行政府의 經濟長官에 歸屬시킴으로써 「칼텔」문제를 「칼텔」裁判所나 經濟裁判所를 經由치 않고 直決할 수 있는 權限을 政府가 掌握하게 된 것이다. 따라서 政府는 「칼텔」을 政治的으론나 政策的으로 利用할 수 있는 獨占專橫權을 掌握하게 되었으며 끝내는 「나치」政府가 希求하던 國家社會主義의in 經濟政策을 위한 一手段으로서 「칼텔」을 國家의 補助機關化하여 最大限으로 活用할 수 있게 되었던 것이다. 그리하여 「나치」政府는 「칼텔」을 利用하여 經濟統制, 市場秩序의 維持 등 一連의 國家至上主義의 經濟政策을 效果的으로 遂行하여 나갔던 것이다. 이를테면 「칼텔」強制法은 “經濟長官이 企業의 重要性 및 全體經濟와 公共福祉를 考慮하여 特히 必要하다고 認定할 때에는 市場統制의 目的으로 企業을 「신디케이트」(Syndicate), 「칼텔」 혹은 이와 類似한 協定에 結合시키고 또는 既存의 그와 같은 企業結合에 加入시킬 수 있다(第1條)”라고 規定함으로써 個個企業이나 企業團體를 國家가 미리 形成해 놓은 「칼텔」에 強制加入시켜 獨逸經濟로 하여금 經濟團體를 中心으로 한 有機的인 團體經濟體制로 確立시켰던 것이다.⁽¹⁸⁾ 이로 부터 「칼텔」은 단지 國家의 經濟目的 達成을 위한 手段에 不過하게 된 것이다. 이리하여 1937년 10월 27일에는 有標商品의 價格結合과 價格拘束에 關한 法律이⁽¹⁹⁾ 制定됨으로써 有標商品에 관해서는 「나치」政府의 價格監督官(Preiskommissar)의 官報에 의한 許可없이는 「칼텔」價格을 形成할 수 없게 하여 實質上 價格結合은 政府의 意圖대로 될 수 밖에 없었으나 그 後 1940년 11월 23일의 價格結合에 關한 法律⁽²⁰⁾에 의해서는 이 許可제마저 없어지고 모든 種類의 「칼텔」의 自主的인 價格決定權은 完全히 消滅하게 됨에 이른 것이다. 여기서 부터 「나치」政府의 第2次世界大戰을 完遂하기 위한 完全統制的 戰時經濟體制가 樹立된 것이며 이후 1942년 10월 20일의 營利經濟에 있어서의 市場監督의 遂行과 市場規制의 領域에 있어서의 組織制度의 簡素化를 위한 國家最高防衛會議의 命令⁽²¹⁾

(16) Gesetz zur Änderung der Kartellverordnung(RGBL. IS. 487)

(17) Zwangskartellgesetz(RGBL. IS. 488)

(18) 1934년 2월 27일의 獨逸經濟의 有機的組織에 關한 法律

(19) Verordnung über Preisbindungen und Preisempfehlungen bei Markenwaren(RGBL. IS. 1139)

(20) Die Verordnung über Preisbindungen(RGBL. IS. 1543)

(21) Verordnung des Ministerrates für die Reichsverteidigung zur Durchführung der Marktaufsicht in der gewerblichen Wirtschaft und zur Vereinfachung des Organisationswesens auf dem Gebiete der Marktregelung(RGBL. IS. 619)

의 制定은 「칼텔」에 대한 經濟長官의 絶對權力を 法制化하여 經濟長官의 命令에 대하여 모든 「칼텔」이 무조건 服從하도록 規制하였던 것이다. 政府에 대한 「칼텔」의 이와같은 無條件 服從은 實質上 「칼텔」의 自主的 存在를 無意味하게 만든 것이었다. 그리하여 1943년 5월 20일에 經濟長官의 「칼텔」整理命令(Kartellbereinigungserlaß)으로 모든 市場規制權限이 新設된 國家經濟團體에 移管되자 1923년 經濟力濫用禁止法이 制定된 後부터 「칼텔」整理命令이 내리기까지의 自主的 「칼텔」時代는 그 幕을 내리게 된 것이다.

3. 不公正競争의 禁止

2次世界大戰이 끝나자 獨逸은 聯合軍에 의해서 分割占領되어 아직도 全獨에 걸친 講和條約이 締結되지 않고 있다. 敗戰의 이듬해인 1945년 8월 2일에 聯合國 3大國에 의해 締結된 「포츠담」(Potsdam)協定 第12章은 “可能한 限 빠른 時期에 「칼텔」, 「신디케이트」, 「트러스트」(Trust) 기타의 獨占的 性格을 具 經濟力의 集中을 除去하기 위하여 獨逸經濟의 完全한 分散化를 期한다”고 明示하였는데 이는 第2次世界大戰後의 新生獨逸(西獨)을 國家社會主義의 獨裁體制에서 오늘의 社會市場經濟의 經濟體制에로 이끌어 나간 原動力이 되었으며 이때부터 占領軍에 의한 獨占禁止政策이 採用되기 시작한 것이다. 이 「포츠담」協定에 立脚하여 美國占領地區에서는 1947년 4월 1일 軍政法令 第56號로 「칼텔」이나 이와 類似한 獨占行爲가 禁止되었으며 英國 占領地區에서도 軍政法令 第78號의 發布로 美國의 占領政策과 共同步調를 取하게 되었고 그 후 佛蘭西 占領地區에서도 1947년 6월 9일에 軍政法令 第96號로 基本的 方針에 있어서는 美英 軍政法令과 大差없는 禁止命令이 내려 졌던 것이다. 이는 戰前의 獨逸이 「칼텔」을 國家가 監督하고 「칼텔」에 의한 幣害가 發生하였을 때에만 이를 干涉, 排除함을 目的으로 한 것(濫用防止原理)과는 對照的인 것이다. ‘協定 또는 集中’은 占領目的에 違反하지 않고 또한 軍政目的을 促進하기 위하여 必要한 경우를 例外하고는 絶對的으로 禁止한다는 原則(一般的 禁止原則)을樹立한데에 그 意義가 있는 것이다. 그러나 敗戰直後의 獨逸은 需要에 대한 生產 供給의 不足으로 인한 統制經濟를 겪고 있었으며 企業活動의 鎮화로 도대체 「칼텔」이 形成되거나 活動할 餘地조차 없었기 때문에 「칼텔」禁止에 관한 各國의 軍政法令은 사실상 거의 無意味한 것이 되고 말았던 것이다.

이러는 동안 1948년 6월 21일에 이른바 通貨法(Währungsgesetz)에 의한 通貨改革이 斷行되어 名實共存 RM(Reichs Mark)經濟體制에서 DM(Deutsche Mark)經濟體制로, 즉 國家社會主義의 統制經濟體制로 부터 自由主義經濟體制로 復歸하게 된 것이다. 이러한 通貨改革과 前後하여 聯合國 經濟委員會는 “이미 實施되고 있는 占領軍에 의한 軍政法令이 반드시 西獨經濟의 實態에 適合한 것이 아님”을 認定하여 現實의이며 西獨의 代替案의 提示를 西獨

에 要求하기에 이르자 占領軍에 의한 이제까지의 軍政法令은 事實上 暫定的規程으로 變形되고 만 셈이 되었다. 더구나 1949년 3월 29일에 提出된 美英共同管理國의 覺書는⁽²²⁾ 「하바나」(Havanna)憲章에 立脚한⁽²³⁾ 競爭制限行爲를 禁止하는 法律案을 要求하여 이 草案作成의 權限을 西獨側에 委讓함으로써 軍政法令을 떠난 實質的인 法律案의 作成活動이 西獨의 「이니시아티브」로 具體化되기 시작하였던 것이다.

물론 이와 같은 占領軍에 의한 「칼텔」禁止政策의 推進과는 별도로 自主的인 「칼텔」禁止法制定의 움직임이 獨逸國內에서 없었던 것은 아니다. 學界에서는 「칼텔」禁止法의 必要性을 力說하고 그러한 法의 制定을 위한 活動과 努力이 활발히 또한 꾸준히 展開되고 있었던 것이다. 특히 「발터·오이겐」(Walter Eugen)教授를 중심으로 한 「후라이부르그」(Freiburg)學派들은 이론과 社會的 市場經濟의 原則에 立脚해서 競爭制限의 禁止를 主張하였던 것이다. 이러한 「후라이부르그」派의 主張에 따라서 오늘날의 獨逸固有의 「칼텔」禁止法(現行法 = 競爭制限禁止法)이 制定되었으며 그 學派의 經濟理念인 社會的 市場經濟體制도 아울러 具體化되어 드디어 「라인」江의 奇蹟으로 알려진 西獨經濟復興이 成就되었던 것이다. 獨逸復興의 功勞者이며 經濟相 및 首相을 歷任한 「에르하르트」(Ludwig Erhard)教授도 「후라이부르그」學派에 속한다. 그는 1948년 3월 2일에 經濟長官에 就任하자 마자 곧 「칼텔」規制法의 草案起草에 着手하였던 것이다. 이리하여 여러 過渡的 段階處置를⁽²⁴⁾ 거쳐 1951년 5월 22일에 드디어 現行法인 競爭制限禁止法의 草案이 完成되었던 것이다. 물론 이 法은 美國의 影響을 받아 美國의 「트러스트」禁止法 처럼⁽²⁵⁾ 「칼텔」禁止主義原則에 立腳한 것이지만 行政的例外를 認定하는 點에 있어서⁽²⁶⁾ 法의 根本構造는 美國의 立法原理와 반드시一致된 것은 아니다.

하여간 1951년 5월 22일에 政府에 의해서 完成된 이 法草案이 競爭制限禁止法案으로서 1952년 6월 16일에 처음으로 聯邦議會(Bundestag)에 提出된 後 長長 5년이라는 歲月의 激動을 거쳐 드디어 1957년 7월 27일에 通過, 公布되기 까지는 波瀾曲折이 許多하였다. 與黨인 基督教民主同盟(CDU/CSU)이나 野黨인 社會民主黨(SPD)이 다 같이 營業自由原則에 立腳한 競爭經濟의 促進을 그 政黨綱領으로 내 세우고 있음에도 불구하고 오

(22) Bipartite Control Office의 Memorandum Nr. 4930

(23) Kapital V § 46 der Havanna Charta

(24) 1948년 6월 24일의 通貨改革後의 管理와 價格政策을 위한 綱領에 關한 法律 및 1949년 7월 5일 競爭經濟의 確保를 위한 法律과 칼텔局에 關한 法律의 第1次 草案

(25) Sherman Act, Clayton Act, Federal Trade Commission Act 등.

(26) 이를테면 現行法은 第1條에서 「칼텔」契約 또는 決議는 市場에 影響을 미치는 限 모두 無効라고 「칼텔」의一般的 禁止原則을 採用하고 있지만 그 實은 극히 彈力의이며 「條件칼텔」「輸出칼텔」「合理化칼텔」등이 이 法의 適用을 받지 아니하는 경우도 規定해 놓고 있기 때문이다.

랜 甲論乙駁과 長期審議論爭이 繼續되지 않을 수 없었음은 「칼텔」規制法制定에 있어서의 基本原理에 대한 見解差異 때문이었다. 이 見解差異는 戰前의 經濟力濫用 防止法 以後의 오랜 「칼텔」幣害規制主義의 信奉者들과 戰後에 새로이 登場하게 된 社會的 市場經濟를 希求하는 「칼텔」禁止主義의 主張者들과의 사이에 惹起되었던 것이다. 이를테면 政府原案이 1952년 5월 2일에 처음 聯邦上院에 上程되어 그 第1條인 「칼텔」禁止의 原則 만을 可決하는 데 數十日의 白熱的 論爭이 展開되었을 정도였다. 결국 “國家는 憲法에 保障(第2條와 第13條)된 營業自由의 原則을 尊重하고 「칼텔」을 監督하여 「칼텔」이 濫用되었을 경우에 限해서 市場에 即應한 干涉을 加하여 競爭制限으로 인한 弊害를 排除하면 그만이다”⁽²⁷⁾라는 守舊派의 主張은 “營業自由의 原則은 私法面에서는 完全한 競爭自由의 뜻에 該當할지 모르나 그렇다고 市場獨占에 까지 이르는 無制限한 競爭自由를 認定할 수는 없다. 오히려 完全한 競爭을 確保하기에 필요한 限度內에서 市場支配의 諸方法에 처음부터 對處하기 위해서는 미리 競爭制限行為를 防止할 先手策이 마련되어야 한다”⁽²⁸⁾ 政府側 主張에 의해서 꺾이고 말았으나 激甚한 論爭의 波動으로 政府原案은大幅補充, 修正⁽²⁹⁾되어 비로소 通過되었던 것이다. 물론 그 後도 繼續聯邦議會(下院)에서나 經濟政策委員會(Ausschuß der Wirtschaftspolitik) 등에서는 現行法의 第1條에 明示된 「칼텔」自體의 禁止라는 大原則에 대해서 여러가지 理由를 내 세우고⁽³⁰⁾ 많은 反對가 있었지만 결국 「에르하르트」 經濟長官이 이끄는 社會的 市場經濟主義者들의 勝利로 「칼텔」禁止主義原則에 立脚한 現行法이 通過되어 마침내 2次世界大戰前의 「칼텔」의 王國이자 祖國이었던 獨逸이 1958년 1월 1일의 現行法 發效以後 「칼텔」禁止國으로 急旋回하게 되었던 것이다.

이) 競爭制限禁止法의 施行은 오늘날 西獨政府가 追求하는 社會的 市場經濟體制를 確

(27) Harold Rasch, *Wettbewerbsbeschränkungen, Kartell und Monopolrecht*, 1957, SS. 109~110

(28) Eichler, *Wirtschaftsrecht*, 1950, S. 59

(29) 註 (26) 참조

(30) Rudolf Isay, *Die Geschichte der Kartellgesetzgebungen*, 1955, SS. 25~45

——여러가지 理由로서는

① 營業自由原則은 完全自由競爭을 大前提條件으로 할진데 「칼텔」禁止는 이 原則에 違背하여

② 「칼텔」自體의 禁止는 獨逸의 工業經濟를 法의으로나 道德의으로도 不當하게 差別待遇하게 될은 물론

③ 市場經濟에 있어서一般的인 法의不安定을 惹起시켜 도리어 企業의 萎縮과 企業家의 獨創의 創意를 麻痺시키며

④ 結果的으로 市場經濟를 危殆롭게 하여

⑤ 唯獨 獨逸에 있어서만의 「칼텔」自體의 禁止는 歐羅巴에 있어서의 孤立을 뜻하며 歐羅巴共同市場의 形成努力에逆行하는 反作用이 되며

⑥ 따라서 暫定的으로라도 「칼텔」濫用規制原則에 立脚한立法이 先行해져야 하며 「칼텔」自體의 禁止는 이러한 禁止法의 影響을 多角度로 檢討한 然後에 實施되어야 할 것이다.
등이 있다.

立시키는 原動力이 되었다고 해도 過言이 아니다. 全 6 章 109 條로 構成된 本法의 核心은 第 1 章 第 1 條에 明示된 모든 競爭制限行爲에 대한 禁止原則(Verbotprinzip)에 있으며 이 禁止原則에 依據하여 西獨政府가 이른바 社會的 市場經濟主義에 立脚한 消費者利益의 保護라는 ‘社會的’인 役割을 擔當하고 있음을 두 말 할 필요도 없다. 물론 이 禁止原則에도 “聯邦郵便, 聯邦鐵道, 聯邦海運, 聯邦銀行등의 公共企業體를 비롯하여 公共의 利益을 目的으로 하는 水道, 電氣, 「깨스」, 石炭등 個人企業의 競爭制限行爲에 대하여 그一部 내지 全部를例外로 하는例外原則”(第 99 條~第 103 條)이 없는 것이 아니다. 또한 農民의 集團의 權益 摊護를 위한 第 100 條의 例外規定⁽³¹⁾도 그一例이다. 이 以外에도 “全體經濟 및 公共福祉를 위하여 종대한 理由가 있다고 認定될 때에는 申請에 의하여例外의으로 經濟長官이 特別히 許可할 수 있다”(第 8 條 1 項)는 特別例外規定이 있음으로써 現行法은 상당히 伸縮性있는 法律이라고 할 수 있다. 그러기에 이 法의 效果的인 運用을 期하기 위하여 따로 獨立聯邦上級官廳으로서의 聯邦「칼텔」局(Bundeskartellamt)을 設置하게 된 것이다(第 2 章). 「칼텔」局은 經濟長官의 管轄下에 있으며 모든 法的解釋이나 決定은 經濟長官의 命令에 의하여 設置된 審判部와 訴願部에 의해서 행해지고 있다. 本法은 모든 종류의 「칼텔」을 禁止하는 것이 아니라 「칼텔」局에의 申告와 許可로 “단순히 規格이나 標準의 統一의인 採擇만을 目的으로 하는 契約이나 決議인 經濟的合理化「칼텔」(Wirtschaftliche Rationalisierungskartell)을 認定”(第 5 條)하거나 “內國에 아무런 영향도 미치지 않는 輸出「칼텔」(Exportkartell)을 申告에 의하여 許可”(第 6 條)하는 수도 있다. 그러나 대체로 보아서 全體經濟나 公共福祉 혹은 消費者利益에 違背되는一切의 競爭制限行爲가 禁止되고 있는 것만은 사실이다. 특히 어떤 경우에라도 價格「칼텔」과 같은 價格結合(Preisbindung)⁽³²⁾이 嚴禁되고 있는 것은 特記되어야 할 것이다.

價格「칼텔」가운데에서도 특히 水平的價格結合(horizontale Preisbindung)과⁽³²⁾ 같은 價格「칼텔」이 嚴重히 禁止되고 있다. 물론 垂直的價格結合(vertikale Preisbindung, Preisbindung zweiter Hand)과⁽³³⁾ 같은 「칼텔」概念上 도저히 價格「칼텔」이라고 規定지을 수 없는 그러한 價格結合行爲도 原則의으로는 禁止하고 있으나(第 2 章 第 15 條) 有標商品과 出版物의 價

(31) “農業經營者, 農業經營者의 團體 혹은 農業經營者團體의 聯合體의 契約 또는 決議로 價格結合을 隨伴하지 않는 農產物의 生產이나 販賣 또는 貯藏, 精製 加工을 위하여 共同施設의 利用에 관한 것은例外로 한다”(第 100 條 1 項)거나 “林業經營者團體의 決議로 價格結合을 隨伴하지 않는 林產物의 生產 또는 販賣에 관한 것은例外로 한다.”(第 100 條 7 項)

(32) 둘 以上的 같은 水準의 同業者間에 있어서의 價格結合(엄밀한 뜻에서의 價格「칼텔」)

(33) 한 業者(主로 메이커)와 中間商間에 있어서의 價格結合(再販賣價格維持制度=Resales Price Maintenance)

格結合만은 「칼텔」局에 申告함으로써 許可될 수 있는 規定(第 16 條)이 있는 것이 特色이다. “出版業者가 그의 出版物의 購入者를 法律的 또는 經濟的으로 拘束하여 再販賣價格을 約定하고 또는 이들 購入者에 대하여 最終消費者的 대한 再販賣에 이르기 까지 같은 拘束을 賦課하는 것은 例外로 한다”(第 16 條 2 項)는 再販賣價格維持 規定은 著作者나 著作權의 最大保障이라는 聖스러운 目的意識때문에 쉽게 理解가 간다. 그러나 “事業者가 他製造業者 또는 販賣業者の 同種의 商品과 價格競爭關係에 있는 자기의 商標品의 購入者를 法律的 또는 經濟的으로 拘束하여 再販賣價格을 約定하고 또는 이들 購入者에 대하여 最終消費者的 대한 再販賣에 이르기 까지 같은 拘束을 賦課하는 것도 例外로 한다”(第 16 條 1 項)라고 오로지 有標商品에 대해서만 例外로 規定한 것은 現行法의 發效前이나 發效後, 아니 오늘 날 까지도 그치지 않는 激甚한 論爭의 對象이 되고 있다. 이는 비단 獨逸에 있 이서의 問題뿐만 아니라 世界各國이 겪고 있는 難問題의 하나 이지만 佛蘭西나 「스웨덴」, 「덴마크」등 구리파 諸國이 이러한 垂直的 價格結合마저 禁止하고 있음에도⁽³⁴⁾ 不拘하고 独逸에서만 有標商品에 관한 例外規定이 設置됨으로써 賛反兩論派와 政府間에 一大波瀾을 惹起시켜 政府의 「마아케팅」政策에 커다란 混線을 惹起시킨 바 한 두 번이 아니었다.一贯된 「마아케팅」政策의 摸索에서 政府는 이 例外規定을 지금도 固守하고 있으나 그 것이 製造業者나 中間商 혹은 消費者에게 과연 어떠한 利益이나 弊端을 끼쳤으며 또 앞으로 끼칠 것인지는 아직도 疑問으로 남아있을 따름이다.

本法에서 말 하는 有標商品(Markenartikel)은

- ① 一定한 品質(保證을 構한 同一한 品質)
- ② 一定한 包裝
- ③ 一定한 商標(그 出處를 明確히 하는 各種表示) (第 16 條 2 項)

를 그 前提條件으로 하여야 하며 “이러한 條件을 具備한 有標商品은 聯邦「칼텔」局에 申告하여 確認을 받은 후에야 有效”(第 16 條 4 項)하다. 그리고 “價格結合이 滥用될 경우에는 「칼텔」局이 職權에 의하여 即時 또는 「칼텔」局이 정하는 將來의 一定時點 以後부터 價格結合을 無效로 하는 뜻을 宣言하고 또한 新規의 同種의 價格結合의 實施를 禁止”(第 17 條)할 수 있기 때문에 有標商品의 價格結合이라 할지라도 때에 따라서는 禁止시킬 수 있다. 그러나 이러한 幅闊은 條項이 挿入되고 있지만 과연 價格結合이 滥用된다고 믿어 지는 限界가 어디인지 막연하기 때문에 자칫하면 製造業者나 販賣業 本位(高價格結合)의 例外 規定이 되기가 쉬운 것이다. 業界나 學界 혹은 消費者側에서는 ‘有標商品價格結合’에 대한

(34) S. Gammelgaard, *Resales Price Maintenance*, Paris, 1958, S. 23 ff

제각기의 長短點論을 主張하여 지금도 例外規定 存廢論爭이 그치지 않고 있다.

이와같이 有標商品의 再販賣價格維持制度는 「칼텔」局의 判斷如何에 따른 法의 運用의妙에 期待할 수 밖에 없는데 「칼텔」局은 經濟長官의 所管으로 결국 政府의 「마아케팅」政策 如何에 따라 그의 利益與否가 決定될 것이다.⁽³⁵⁾

4. 消費者保護

自由競爭을 阻害하는 諸要素에 대해서 競爭制限禁止法의 施行을 통하여 國家의規制를 加하고 있으나 그러한 自由競爭의 直接的擔當者인 「마아케팅諸」機關自體에 대해서도 社會的 市場經濟體制를 確立시켜 公共利益의 追求를 目的으로 한다는 여리가지 規制가 適用되고 있다. 憲法에 保障된 營業의 自由는 全體經濟와 公共福祉를 위하는 限度內에서의 營業의 自由이며 全體經濟나 公共福祉에 違背되는 그러한 ‘無條件의 營業自由’는 認定할 수 없다는 解釋下에서 諸「마아케팅」機關을 總括 規制하는 營業法이 별도로 施行되고 있는 것이다. 이 營業法(Gewerbeordnung)은 1869년 6월 21일에 처음 發布되어 그後 여러차례 (1934년, 1937년, 1945년, 1957년)에 걸쳐 部分的으로 修正, 補充, 刪除되어 왔으나 대체로 原規程 그대로 지금도 그 有效性를 堅持하고 있다. 完全한 營業自由原則은 1933년대까지도 별로 制限을 받지 않다가 「나치」의 執權時代로 부터 戰後의 統制經濟時代를 거쳐 오늘날의 社會的 市場經濟時代에 이르는 동안에 어느덧 制限된 營業自由原則으로 變貌하였다. 同營業法에서 “營業의 自由原則은 認定”(第1條)하나 “住民에게 危險이나 弊害를 끼치는 營業에 限해서는 當局의 許可가 必要”(第16條)하고 “病院이나 이와 類似한 營業은 免許와 許可狀이 必要”(第30條)하며, “劇場, 映畫館등의 營業도 許可制”(第33條a)로 하고 있음은 ‘無條件’ 아닌 어느 정도 ‘制限된 營業’의 自由임을 示唆하는 것이다.

이 營業法을 補完하여 各種 營業을 별도로 規制하고 있는 都賣商保護法(Anordnung zum Schutz des Großhandels, 1940년 1월 15일)이나 小賣商保護法(Anordnung zum Schutz des Einzelhandels, RGBl. IS. 262) 혹은 仲介代理商保護法(Anordnung zum Schutz des Handelsvesmittler, 1941년 4월 1일)등의 保護法은 政府의 「마아케팅」機關에 대한 直接的 保護干涉을 위한 法律이지만 그 실은 消費者權益의擁護를 目的으로 한 法律이기도 하다. 이 保護法에서는 都賣商이건 小賣商이건 혹은 代理商이건 간에 모든 營業人은 該當營業의

(35) Erich Gutenberg, *Grundlagen der BWL*, 2. Bd. Absatz, 10. Aufl., 1967, SS. 361~362.

E.R. Corey, "Fair Trade Pricing, A Reappraisal", in *Harvard Business Review*, 30. Bd. Heft 5, 47 ff.

開始에 앞서 信用性 (Perönliche Zuverlässigkeit), 專門知識 (Sachkunde) 및 經濟的行爲能力 (Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit)의 3大條件에 관한 立證을 하여야만 該當營業을 營爲하는 權利를 取得할 수 있도록 規定하고 있다. 商工會議所에서 實施하는 이러한 3大條件에 대한 試驗을 通해서 商人們의 倒產을 未然에 防止하도록 하고 信用없는 商人이나 商行爲로부터 消費者를 保護하려는 것이다.⁽³⁶⁾ 手工業秩序를 위한 法律(Gesetz zur Ordnung des Handwerks, 1953. 9. 17. BGBl. IS.1411)에서는 “手工業經營者는 手工業 「마이스터」(Meister)試驗에 合格한 者에 限한다”(第1條 및 第7條)라고 規定함으로써 商品의 品質向上을 期하는 同時에 間接的으로 消費者를 保護하고 있다.

그리고 貴金屬去來에 관한 法律 (RGBl. IS. 321), 競賣法 (RGBl. IS. 974), 貨物自動車輸送法 (BGBl. IS. 697), 運送法 (RGBl. IS. 1319), 金融法 (RGBl. IS. 1955), 福券法 (RGBl. IS. 393)등 許多한 法律外에도 飲食店法 (RGBl. IS. 146), 牛乳法 (RGBl. IS. 421), 食品法 (Lebensmittel gesetz)등의 飲食物에 관하여 있는 法律을 制定하여 모든 種類의 食料商品(嗜好品包含)에 대해서 嚴格히 規制하고 있다. 이러한 一連의 規制들은 消費者를 最大限으로 保護하려는 政府의 努力を 端的으로 立證한 證據라 할 수 있을 것이다.

이와같이 小費者保護를 위해서 政府는 各種의 法律이나 規程으로 消費者를 적극적으로 保護하기도 하고 또한 消費者自身들이 自身의 權益을 위하여 能動的으로 結束하는 것도 적극적으로 後援하고 있다. 갖가지 消費者團體의⁽³⁷⁾ 保護, 育成은 물론 消費者團體의 为了發行되는 新聞, 雜誌, 「팝프렛」의 普及에도 여러가지 面으로 (主로 財政的인 面에서) 後援을 아끼지 않고 있다. 西獨 最大的 權威를 자랑하는 商品「태스트」誌인 月刊 DM誌 (Deutscher Mark)는 日本의 ‘살림의 手帖’이나 美國의 ‘消費者報告’ (Consumer's Report)처럼 數十萬部가 發刊되고 있는데 이에 대해 政府는 적극적으로 後援을 하고 있다. 消費者들의 消費組合活動도 消費組合法 (Genossenschaftsgesetz, BGBl.IS. 212)에 의해 保護를 받고 있는데 世界에서 그 類例를 찾아볼 수 없을 만큼 활발하다.

(36) "Informationsdienst der Hauptgemeinschaft des Deutschen Einzelhandels," Nr. 9 vom 20. 8. 1950, SS. 2~8.

(37) 이를테면 Deutscher Konsumentenverein, Verband der Konsumenten, Deutscher Konsumentenverband 등

IV. 日本「마아케팅」에 있어서의 政府의 役割

1. 歷史的 背景

日本에 있어서 政府가 遂行한 「마아케팅」 統制의 歷史도 상당히 오래된다. 엄밀히 말하면 지금부터 약 1世紀前인 民法과 商法의 制定 公布時까지 邇及하여 考察할 수 있다.⁽¹⁾ 그러나 當時에는 아직 政府의 「마아케팅」 統制는 极히 소극적인 動機에 立脚하고 있었던 것이다. 그 後 經濟가 發展하고 「마아케팅」 活動이 複雜하여짐에 따라 政府의 統制範圍도 점점 擴大되어 오늘날에는 獨占과 不公正去來關係法令을 비롯한 數많은 單行法이 制定實施되고 있으며 政府의 「마아케팅」에 대한 統制 및 助成機能도 더욱 強力하게 遂行되고 있는 것이다.

政府의 「마아케팅」에 대한 지금까지의 統制 및 助成에 대한 歷史를 法制史的 側面에서 더듬어보면 便宜上 다음과 같은 4段階로 區分하여 考察할 수 있다.

第1段階：1934년(昭和 9) 以前의 時期

第2段階：1934년부터 1945년(昭和 20)까지의 時期

第3段階：1946년부터 1955년(昭和 30)까지의 時期

第4段階：1956년 以後의 時期

第1段階은 1934년(昭和 9)의 不正競争防止法을 制定하기 以前의 時期로서 이른바 政府의 「마아케팅」 統制의 黎明期라고 할 수 있다. 이 時期의 末頃에는 日本의 經濟가 帝國主義的 戰爭準備를 꿈꿀 수 있을 정도로 成熟하게 되었으므로 政府가 流通部門의 部分的 統制를 實施할 必要性이 생겨난 것이다. 그러나 그러한 政府의 統制活動은 그 範圍가 限定期에 있었고 統制의 動機도 소극적인 感이 없지 않았다. 이러한 事情은 同期間에 出現한 여러가지 「마아케팅」 統制法規를 보면 쉽게 알 수 있는 것이다. 즉 當時에는 賣買去來, 契約 기타 몇몇 商行爲에 대하여 民法이나 商法의 規定이 適用되는데 不過하였고 그의 刑法 및 刑事補償法등도 「마아케팅」 統制를 위하여 適用되기도 하였다. 그리고 單行法의 性格을 갖고 이 期間에 制定된 것이 다음에 列舉하는 바와 같이⁽²⁾ 相當數에 達하고 있지만 이들 가운데 大部分은 그 内容이 不完全하였으므로 그 후 發展的으로 廢棄되어 새로운 單

(1) 이것은 1896년(明治 29)에 制定된 民法과 1899년에 制定된 商法에 賣買去來와 契約등에 관한 規制 條項이 內包되어 있었기 때문이다.

(2) () 안의 年代는 制定年代를 表示한다.

行法의 制定에 의하여 代置되었고 現存하고 있는 「마아케팅」關係 法規로는 著作權法, 關稅定率法, 地方鐵道法, 軌道法, 中央都賣市場法 등 極少數에 不過하다.

- ① 去來所法 (1893년 · 明治 26)
- ② 競賣法 (1898년 · 明治 31)
- ③ 著作權法 (1899년 · 明治 32)
- ④ 船舶法 (1899년 · 明治 32)
- ⑤ 重要物產同業組合法 (1900년 · 明治 33)
- ⑥ 產業組合法 (1900년 · 明治 33)
- ⑦ 懸賞 또는 當籤類似 其他 射倖方法提供의 行爲取締法 (1909년 · 明治 42)
- ⑧ 關稅定率法 (1910년 · 明治 43)
- ⑨ 地方鐵道法 (1919년 · 大正 8)
- ⑩ 軌道法 (1921년 · 大正 10)
- ⑪ 航空法 (1921년 · 大正 10)
- ⑫ 特許法 (1921년 · 大正 10)
- ⑬ 實用新案法 (1921년 · 大正 10)
- ⑭ 憲匠法 (1921년 · 大正 10)
- ⑮ 商標法 (1921년 · 大正 10)
- ⑯ 中央都賣市場法 (1923년 · 大正 12)
- ⑰ 工業組合法 (1925년 · 大正 14)
- ⑱ 商事調整法 (1926년 · 大正 15)
- ⑲ 重要產業의 統制에 關한 法律 (1931년 · 昭和 6)
- ⑳ 商業組合法 (1932년 · 昭和 7)
- ㉑ 外國換管理法 (1933년 · 昭和 8)

第2段階로서는 1934년의 不正競爭防止法의 制定時期로 부터 1945년의 終戰時期까지로
잡을 수 있다. 周知하는 바와 같이 이 時期는 日本의 經濟가 軍需產業中心으로 膨脹하여
갔으며 모든 產業 生產이 戰爭目的에 集中되었던 것이다. 따라서 政府의 「마아케팅」統制
方向도 차츰 戰爭遂行上 필요한 部門에만 적극적으로 集中하였다는 印象을 주고 있다. 즉
이 期間의 初期에 不正競爭防止法을 만들어 自由競爭의 保護와 「마아케팅」의 원활을 期하
고자 하였던 것이나 곧 이어 1939년에 시작된 第2次大戰의 準備를 위하여 政府의 統制
는 輸送과 農產物 「마아케팅」에로 方向轉換을 하게 되었던 것이다. 그리하여 1938년(昭

和 13)에는 陸上交通事業調整法을 새로이 만들어 既存의 地方鐵道法 및 軌道法과 함께 輸送部門의 圓滑化를 적극적으로 圖謀하게 되었다. 뿐만아니라 戰爭이 계속되는 가운데 食糧管理를 철저히 하기 위하여 1942년(昭和 17)에는 이른바 食糧管理法을 制定함으로써 農產物「마아케팅」에도 政府가 關與하기에 이르렀던 것이다. 이들 諸法規는 그동안 여러 차례의 改正을 거쳐 지금까지 現存하고 있는 것이다. 그 以外에도 1938년(昭和 13)의 商店法, 그 다음해의 暴利行爲取締法規, 價格統制令등이 制定되었으나 오늘날에 와서는 废棄되고 대신에 새로운 單行法들이 制定되었다.

이상에서 본 바와 같이 第 2段階에 있어서 政府의 「마아케팅」統制는 不正競爭의 防止 등과 같은 正常的 軌道에 進入한 듯한 느낌을 주었지만 결국은 戰時體制란 特殊與件때문에 본래의 軌道에서 벗어난 方向으로 나아 갔다고 할 수 있다. 따라서 一般國民의 消費生活을 順調롭게 하고 國民經濟의 正常的 發展을 圖謀하려는 意味에서의 政府의 「마아케팅」統制 내지 助成機能은 오히려 沈滯되어 있었다고 볼 수 있는 것이다.

이와같이 日本에 있어서 政府의 「마아케팅」에 대한 役割은 終戰이 되기까지는 사실상은 進展을 보지 못하였다. 政府가 「마아케팅」의 統制와 助成에 적극적으로 關與하기 시작한 것은 戰後인 1946년(昭和 21)부터 1955년(昭和 30)까지의 第 3段階에 속하는 時期라고 보아야 할 것이다. 이期間은 終戰에 따른 經濟混亂을 克服하고 韓國戰爭을 前後하여 高度의 經濟成長을 이룩함으로써 오늘의 日本經濟를 가져오게 한 基礎를 튼튼히 마련한 時期이다. 이와같은 經濟發展의 急激한 變化와 함께 이를 뒷받침할 「마아케팅」機能의 重要性이 널리 認識되기에 이르렀고 따라서 政府의 「마아케팅」에 대한 統制도 本格的으로 進行되었던 것이다. 그리하여 政府의 「마아케팅」統制 및 助成機能에 대한 一般法的性格을 가진 法的 措置가 속속 出現하게 되었던 것이다.

우선 終戰直後의 經濟秩序를 바로 잡기 위하여 1946년(昭和 21)에 物價統制令이 나왔고 다음해인 1947년에는 私的 獨占의 禁止 및 公正去來의 確保에 關한 法律과 同法의 適用除外 等에 關한 法律이 制定되었다. 동시에 1949년(昭和 24)에는 政府가 工業標準化法을, 다음해에는 商品去來所法을, 그리고 또 다음해에는 計量法을 만들어 냄으로써 「마아케팅」秩序의 確立을 위하여 積極的 努力を 보이기 시작하였다. 곧 이어 中小企業協同組合法, 農業協同組合法, 水產協同組合法, 消費生活協同組合法, 中小企業廳設置法 및 商工會議所法 등이 制定됨으로써 「마아케팅」과 關聯된 各種의 團體機關이 出現하였고 1952년(昭和 27)에는 公正去來委員會 事務局組織令이 나왔으며 다시 그 이듬해에는 公正去來委員會의 審查 및 審判에 關한 規則이 發表되었던 것이다. 또 이해에 同 委員會에서 不公正

去來의 定義를 提示한 “不公正한 去來方法”이란 것을 告示하게 되었고 이를 母體로 1953년에서 1961년간에 걸쳐 醬油業, 고무신발業, 百貨店業, 新聞業, 성냥業, 教科書業 海運業, 肉類業 및 食品통조림業등 廣範한 分野에 걸쳐서 不公正한 去來를 統制하였던 것이다.前述한 物價統制令 이외에 1953년에 再販賣價格維持契約의 展出等에 關한 規則과 農產物價格安定法등이 制定되어 價格의 統制가 部分的으로 이루어졌다.

다음 金融面에 있어서는 1947년(昭和 22)의 臨時金利調整法과 1948년의 證券去來法을 先頭로 證券投資信用信託法, 金庫法, 勞動金庫法, 信用保證協會法, 中小漁業融資保證法 등이 계속 出現하여 政府가 金融的側面에서 「마아케팅」을 統制 助成할 수 있는 기틀을樹立하였던 것이다. 뿐만아니라 1949년(昭和 24)에는 通運事業法과 海上運送法을, 그리고 1951년에는 道路運送法과 港灣運送事業法을 각각 制定하였고 다음에는 航空法을 制定公布함으로써 名實 共히 陸海空에 걸쳐 政府가 輸送部門의 統制를 할 수 있게된 것이다.

또한 1949~50년간에는 外國換과 輸出入貿易에 관한 여러가지 法規를 制定公布하였고 1952년에는 輸出入去來法이 出現함으로써 政府의 役割은 對外去來部門에 까지 擴大되었던 것이다. 한편 關稅 및 貿易에 관한 一般協定에의 加入(1947년), 國際通貨基金協定에의 加入(1952년), 그리고 日本國과 美合衆國間의 友好通商航海條約의 締結(1953년)등을 契機로 政府의 海外「마아케팅」活動에 대한 助成機能도 활발히 進行되었던 것이다.

동시에 前記한 農產物價格安定法을 비롯하여 農林物資規格法, 飼料需給安定法, 酪農振興法 등 農產物「마아케팅」의 助成이 이루어졌던 것이다. 이상 列舉한 立法措置 以外에도 硫安工業, 酒類業, 石炭礦業등에 관한 臨時特別措置法들이 있었고 離信事業등을 위한 公衆電氣通信法, 專賣事業을 위한 鹽業組合法, 終戰直後의 企業再建整備法, 食品衛生法, 公衆浴場法등을 만들었으며 각 分野에 걸쳐 「마아케팅」에 대한 政府의 役割이 활발히 시작되었던 것이다.

以上에서 본 바와같이 1946년에서부터 1955년에 이르기 까지의 第3段階 期間은 「마아케팅」에 대한 政府役割의 中興期라 할 수 있을 만큼 活潑하였고 그 範圍도 상당히 細分化되었던 것이다. 日本에 있어서 「마아케팅」에 대한 政府役割의 基礎가 體系的으로 잡히기 시작한 것이 바로 이 時期라고 할 수 있을 것이다. 물론, 이러한 事情의 背後에는 經濟의發展이란 與件의 事實이 있었음을 잊어서는 안될 것이다.

끝으로 1956년(昭和 31)에서부터 오늘에 이르기까지의 第4段階 時期에 있어서 「마아케팅」에 대한 政府役割의 內容을 더듬어 보자. 지금까지 經濟가 正常軌道에서 急速히 成長해 온 테다가 前段階에서 政府의 「마아케팅」 統制 내지 助成役割을 위한 基本

體制가 確立된 데에 힘입어 이 段階에 와서는 政府의 役割이 各 分野로 더욱 專門化 되어 가는 뜻한 印象을 준다. 먼저 中小企業分野를 보면 1957년(昭和 32)의 中小企業團體의 組織에 關한 法律을 先頭로 1960년의 中小企業業種別振興臨時措置法이 나왔고 1963년에는 同時に 中小企業基本法, 中小企業近代化促進法 및 中小企業投資育成株式會社法 등이 무더기로 制定되어 이 部門에 대한 政府의 役割을 強化하게 되었다. 이와 같이 中小企業에 關한立法이 連續的으로 나오게 된 것은 經濟의 成熟과 함께 흔히 나타나게 되는 中小企業의 斜陽化에 對備한 措置라 하겠다.

다음 流通構造의合理화를 위한 「마아케팅」統制法規로서 이 期間에 나온 것으로는 1956년(昭和 31)의 倉庫業法과 百貨店法을 비롯하여 1959년의 小賣商業調整特別措置法과 1962년의 商店街振興組合法이 각각 制定되었던 것이다. 한편 이 期間에 있어서 政府의 「마아케팅」에 대한 役割은 部門별로 상당히 細分化되어 갔는데前述한 것 이외에 이에 대한 直接立法과 關聯立法의 重要한 것을 列舉해 보면 다음과 같다. 즉 1956년(昭和 31)의 下請代金支拂遲延等防止法, 「마아가린」 또는 調味料業, 그리고 성냥業에 關한 不公正去來法規, 機械工業振興臨時措置法, 纖維工業設備臨時措置法 등이 있고 다음해에는 電子工業振興臨時措置法, 小型船海運組合法, 環境衛生關係營業의 運營適正化에 關한 法, 公衆浴場入浴料金의 統制額의 指定 등에 關한 省令 등이 나왔던 것이다. 또 1959년에는 海運業의 不公正去來에 關한 法規와 輕機械의 輸出振興에 關한 法律, 그리고 特許法, 實用新案法, 意匠法, 商標法 등이 從來의 舊體系를 벗어나 새로이 한꺼번에 쏟아져 나왔다. 1960년에는 藥事法이 制定되었고 다음 해에는 畜肉 鯨肉 등의 통조림業과 食品통조림業關係不公正去來에 關한 法規, 漁業生產調整組合法, 農業基本法, 畜產物의 價格安定 등에 關한 法律등이 出現하였다. 다시 1962년(昭和 37)에 와서 不當景品類 및 不法表示防止法, 石油業法, 家庭用品品質表示法이 制定되었으며 藥局등의 配置, 海運業의 再建整備, 金屬鑄業등의 安定등에 關한 各種의 法的措置가 마련 되었던 것이다.

이상에서 비교적 最近에 이르기까지 日本에 있어서 政府의 「마아케팅」에 대한 役割의 歷史를 法制史的側面에서 檢討하였다. 일반적으로 말하면 그러한 政府의 役割은 다른 先進國에 비하여 비교적 늦게 出發하였다고 하겠으나 緊은 時日內에 빠른 速度로 各 分野에 뻗쳐나가 오늘날에는 「마아케팅」의 國民經濟的機能을 確保하기 위하여 政府가 先導的 役割을 擔當하기에 이른 것이다. 이와 같은 事實의 背景에는 急速히 進行된 經濟發展이 있었다는 事實을 잊어서는 안될 것이다.

本稿에서는 現行中(1964년 현재)인 「마아케팅」統制法規 및 이와 關聯된 諸 法令만을

중심으로 論議를 展開하려고 한다. 따라서 예컨대 1921년(大正 10)에 이미 制定되었으나 그 후 곧 廢棄되고 1959년(昭和 34)에 새로이 制定된 特許法, 實用新案法, 商標法 등과 같이 現行法 이전의 舊法이 있는 法律의 경우에도 그것을 無視하고 現行法만을 살펴보는데 論議를 限定하기로 한다.

2. 不正競争의 規制

지금까지는 日本에 있어서 政府의 「마아케팅」 統制 및 助成役割에 대해서 歷史的으로 더듬어 보았지만 여기서는 다시 政府의 「마아케팅」統制 및 助成役割을 現行의 法制의 側面에서 重要な 것 만을 골라 橫的으로 檢討해 보기로 한다.

제일 먼저 들 수 있는 것은 不正競爭의 防止에 대한 것이다. 周知하는 바와 같이 不正競爭이란 원래 他人의 氏名, 商號, 商標 등을 盜用한다든지 原產地를 詐稱한다든지 하여 顧客을 欺瞞함으로써 特定의 競爭者나 一般競爭者の 利益을 侵害하는 結果를 가져오는 不正한 競争을 말하는 것이다. 따라서 이러한 不正競爭이 이루어지게 되면 自由競爭에서 악울 수 있는 여러가지 利點이 除去되고 오직 直接的인 相對方에게는 물론, 一般의 公共福祉에 違背되는 惡影響을 미치게 된다. 그리하여 歷史的으로 볼 때 不正競爭의 防止는 獨占의 禁止와 함께 일찍부터 各國의 政府가 「마아케팅」에 干涉하지 않을 수 없었던 가장 基本的要因이 되어 왔던 것이다.

日本에 있어서 이와같은 不正競爭行爲는 1934년(昭和 9)에 法 第 14號로 制定된 不正競爭防止法에 의하여 集中的으로 統制되고 있다. 이 法은 現在 여러가지 不正競爭行爲를 列舉하고⁽³⁾ 만약 이를 違反한 때에 주어질 各種의 錫則規定을 두고 있다.⁽⁴⁾ 먼저 不正競爭의 行爲를 列舉해 보면 다음과 같다. 첫째, 他人의 氏名, 商號, 商標, 商品의 容器包裝 기타의 商品임을 나타내는 表示와 同一 또는 類似한 것을 使用하여 商品을 販賣 配布 또는 輸出하여 他人의 商品과 混同을 일으키게 하는 行爲, 둘째, 他人의 氏名, 商號, 標章 기타 他人의 營業行爲를 나타내는 表示와 同一 또는 類似한 것은 使用하여 他人의 營業上의 施設 또는 活動과 混同을 일으키게 하는 行爲, 셋째, 虛偽의 原產地를 表示하여 商品을 販賣, 配布, 또는 輸出하여 原產地의 誤認을 일으키게 하는 行爲, 넷째, 商品의 產生, 製造, 또는 加工國을 誤認케 하는 表示를 한 商品을 販賣, 配布, 또는 輸出하는 行爲, 다섯째, 商品의 品質, 內容 또는 數量을 誤認케 하는 表示를 한 商品을 販賣, 配布, 또는 輸出하는

(3) 不正競爭防止法 第 1條

(4) 同法 第 5條 및 第 5條 2項

行爲, 끝으로 競爭關係에 있는 他人의 營業上의 信用을 害칠 虛偽의 事實을 陳述 또는 流布하는 行爲.

이상 여섯가지 部類에 속하는 不正競爭行爲가운데 어느 하나라도 違反한 者에 대하여는 本法 第 5 條의 規定에 의하여 3년 이하의 徵役 또는 20萬圓이하의 罰金에 處하도록 되어 있다. 또한 法人이 不正競爭 行爲를 하였을 경우에는 兩罰規定을 두어 行爲者는 물론, 그 法人 또는 關係人에게도 前記한 바와 同一한 罰則을 科하는 것으로 되어 있다.⁽⁵⁾ 同時に 故意 또는 過失로 인하여 前記한 어느 하나의 不正行爲를 하고, 그로 因하여 相對方에게 營業上의 故害를 입힌 경우에는 損害賠償의 責任까지도 負擔하여야 한다.⁽⁶⁾

지금까지의 檢討에서 알 수 있는 바와같이 日本의 不正競爭防止法의 内容에 대해서는 두가지 注意할 點이 있다. 하나는 無秩序한 廣告의 統制이고, 다른 하나는 不正한 輸出去來를 철저히 規制하려는 精神을 엿볼 수 있는 점이다. 虛偽, 誇大등 商品의 真實한 内容을 表示하지 않는 모든 廣告는 不正競爭行爲로 認識되어 不正競爭의 目的與否에 關係없이 所定의 罰則을 適用하도록 되어 있다. 이것은 廣告關係以外의 不正競爭行爲가 모두 “不正競爭의 目的을 가지고” 있는 경우에만 所定의 罰則이 적용되는 것과 對照를 이루고 있는 것이다.⁽⁷⁾ 이와같이 廣告에 대한 統制를 특별히 強化한 理由는 1950년(昭和 25) 改正前의 本法이 無體財產權의 保護를 중심으로 하여 特定競爭者の 利益을 侵害하는 行爲만을 對象으로 하여 虛偽 및 誇大의 廣告, 기타 消費者를 欺瞞하여 一般競爭者の 利益을 侵害하는 不正競爭行爲를 統制의 對象으로 하는 未備點을 보였었기 때문이다. 이리하여 改正된 現行法은 不正競爭의 目的動機如何에 關係없이 不正廣告에 대한 統制를 철저히 하도록 한 것이다. 한편 本法 以外에도 虛偽 및 誇大의 廣告에 대해서는 輕犯罪法에서도 “사람을 欺瞞 또는 誤認케하는 事實을 列舉하여 廣告를 한 者”를 罰하는 規定이 있고⁽⁸⁾ 또 藥事法도 “醫藥品用具 또는 化粧品의 名稱, 製造方法, 效能, 效果 또는 性能에 관하여 虛偽 또는 誇大한 記事を 廣告, 記述 또는 流布해서는 안된다”라고 規定하고 있다.⁽⁹⁾ 이 以外에도 美觀 風致를 害치는 廣告에 대해서는 1949년에 制定된 屋外廣告取締法이란 單行法에 의하여 總括的으로 統制하고 있다.

다음 輸出去來와 關聯하여 發生하는 不正競爭行爲를 특별히 嚴格하게 統制하고 있는데

(5) 同法 第 5 條의 2는 “法人의 代表者 또는 法人 혹은 人の 代理人, 使用人 기타의 從業者가 그 法人 또는 人の 業務에 관하여 前條의 違反行爲를 하였을 때는 行爲者를 罰하는 外에 그 法人 또는 人에 대해 同條의 罰金刑을 科한다”라고 하였다.

(6) 同法 第 1 條 2

(7) 同法 第 5 條

(8) 輕犯罪法 第 1 條 34 號, 1948년(昭和 23)

(9) 藥事法 第 66 條

대해서는 當初 本法의 制定動機에서 그 理由를 찾아 볼 수 있다. 원래 日本은 國際市場에 있어서 不正競爭을 常習的으로 한다는 國際的 非難에 對應하여 工業所有權保護同盟條約에 加盟하여야 할 對外的 必要性에서 早急히 不正競爭防止法을 制定하였던 것이다.⁽¹⁰⁾ 그러나 不公正한 輸出去來에 대한 統制는 古來로 對外貿易依存度가 높은 日本의 國際的 信用을 回復하기 위한 不可避한 措置였다고 할 수 있다. 그러나前述한 바와같이 本法은 事前에 충분한 檢討없이 早急히 制定되었던 關係로 對外的 不正競爭行爲를 防止하기에는 未備한 點이 많았으므로 이를 補強하는 方向으로 戰後 兩次의 改正을 거쳐 오늘에 이르고 있다. 즉 第1次로 1950년(昭和 25)의 改正에서 舊法의 虛偽의 表示를 한 “商品을 販賣 또는 擴布한다”는 것으로 부터 다시 “商品을 販賣, 擴布 또는 輸出하는 것”이라 規定하여 輸出을 追加함으로써 輸出市場에서의 不正競爭行爲도 이를 포함시켜 不正競爭行爲의 範圍에 들도록 하였다.

3. 私的獨占과 不公正去來의 禁止

獨占은 資本主義經濟가 一定한 成熟段階에 到達하게 될때 一般的으로 나타나는 現象으로서 獨占이 行해지게 되면 必然的으로 自由競爭이 牺牲되고 不公正去來가 이루어지기 마련이다. 그리하여 國家가 獨占과 不公正去來의 禁止에 關한 法的 措置를 講究하여 이에 대한 統制를 하게 되는 것인데 各國의 예를 보면 그것은 自國의 經濟가 獨占資本主義段階에 접어든 以後부터이고 그 以前에는 自由競爭의 基調를 흐리게 하는 不正한 競爭方法만을 統制하는데 그쳤던 것이다. 이것은 不正競爭關係의 統制法規가 그 始源에 있어서 獨占關係의 統制法規보다 先行하였다는 일반적 사실을 想起하면 쉽게 알 수 있다. 그러나 오늘날 大部分의 國家에 있어서 不正한 競爭을 防止함과 동시에 公正한 競爭을 妨害하는 不公正去來를 防止할 必要가 있으므로 주로 前者를 規制하려는 不正競爭防止法과 後者를 統制하려는 獨占과 不公正去來의 禁止法規가 다 같이 存在하고 있는 것이다.⁽¹²⁾

周知하는 바와 같이 美國에서는 1890년의 「셔만·트러스트」 禁止法에 의하여 獨占과 不公正競爭이 禁止되기 시작하였던 것이나 日本에 있어서 이에 대한 法的 措置가 나타난

(10) 林久吉等編, 「マークティング・ハンドブック」, 昭和 36, pp. 818~819.

(11) 不正競爭防止法, 第1條, 1, 3, 4 및 5號

(12) 不正競爭防止法과 不公正去來禁止法은 다음과 같은 性格上의 差異를 認定할 수 있다. 즉 前者は 獨占資本主義 以前의 段階에서 부터 일어난 不正競爭行爲를 統制하려는 것으로서 주로 弱少劣等한 企業이 強大優秀한 企業과의 競爭에 있어서 그의 名聲 信用 등을 惡用하여 當該企業은 물론, 기타의 利害關係者에게 損害를 끼치려는데 대한 規制法이다. 後자는 獨占資本主義段階에 접어들면서 부터 볼수 있는 것으로서 強大優秀한 企業이 弱少劣等한 競爭者の 自由로운 去來活動을 拘束하고公正한 競爭을 制限하려는데 대한 統制法規이다.

(林 久吉等編, 前揭書, p. 820)

것은 戰後인 1947년(昭和 22)에 制定된 私的獨占의 禁止 및 公正去來의 確保에 관한 法律이 그嚆矢라 하겠다. 이 法을 母法으로 하여 次後에 여러가지 單行法과 政令이 出現하였던 것이다. 本法에 의하여 日本에 있어서는 私的獨占, 不當한 去來制限 및 不公正한 去來方法은 禁止되고 있으리 또 그렇게 함으로써 公正하고 自由로운 競爭을 促進하고 事業者의 創意的 事業活動을 保障하여 一般消費者의 利益을 確保함과 同時に 國民經濟의 健全하고도 民主的인 發展을 促進하려 하고 있다.⁽¹³⁾ 이러한 目的을 達成하기 위하여 이의 專門機關인 公正去來委員會를 内閣總理大臣의 直屬下에 設置⁽¹⁴⁾할 뿐만아니라 同委員會의 委員長 및 委員은 獨立하여 職權을 遂行할 수 있도록 되어 있는 것이다.⁽¹⁵⁾

(1) 獨占과 不當한 去來制限의 禁止:

本法에서 規定한 私的 獨占이란 事業者가 單獨 또는 다른 事業者와 結合, 共謀, 기타 어떠한 方法에 의하든지 關係없이 他事業者の 事業活動을 排除 또는 支配함으로써 競爭을 實質적으로 制限하고 公共의 利益에 違背되는 結果를 가져오는 行爲를 말한다.⁽¹⁶⁾ 또 어떤 事業者가 他事業者와 協約 또는 共謀하여 去來相對方의 事業活動을 拘束한다든지 制限함으로써 公共의 利益에 違背될 뿐만 아니라 一定한 去來分野에 있어서 競爭을 實質적으로 制限하는 行爲는 이를 不當한 去來制限이라 하여 禁止되고 있는 것이다.⁽¹⁷⁾ 이러한 私的 獨占과 不當한 去來制限에 대하여 “事業者は 私的獨占 또는 不當한 去來制限을 해서는 안된다”⁽¹⁸⁾하는 禁止規定을 特別히 두고 있으며 이것은 特定의 國際的 協定 또는 契約의 경우에도 適用되도록 한 것이다.⁽¹⁹⁾ 이와같은 統制立法의 精神에 依據하여 日本에 있어서는 持株會社는 原則적으로 그 設立이 禁止되어 있으며⁽²⁰⁾ 會社의 株式保有, 金融會社의 株式保有, 會社의 社債保有, 役員兼任, 會社以外者の 株式保有를 비롯하여⁽²¹⁾ 合併

(13) 私的獨占の 禁止及び 公正取引の 確保に関する法律 第1條

(14) 同法 第27條

(15) 同法 第28條

(16) 同法 第2條의 ⑤

(17) 同法 第2條의 ⑥

(18) 同法 第3條

(19) 同法 第6條

(20) 同法 第9條

但 同法 第22條의 規定에 의하여 地方鐵道法 第25條 ①의 公益上 必要한 運輸事業, 軌道法 第26條의 軌道事業 및 陸上交通事業調整法 第2條에 規定한 公益上 必要한 陸上交通事業등과 같이 特別한 事業法令에 依據한 正當한 行爲를 目的으로 하는 경우에는 持株會社의 設立이 認定되고 있다.

(21) 同法 第10條 (會社의 株式保有의 制限)

同法 第11條 (金融會社의 株式保有의 制限)

同法 第12條 (會社의 社債保有의 制限)

同法 第13條 (役員兼任의 制限)

및 營業의 讓受⁽²²⁾등도 獨占과 不當한 去來制限의 行爲를 統制하기 위하여 필요한 정도까지는 制限할 수 있도록 特別한 法的 規定을 두고 있는 것이다.

이상과 같은 各種의 獨占 및 不當한 去來制限의 禁止規定에 違反할 때에는 3년 以下の懲役 또는 50萬圓 以下の 罰金에 處할⁽²³⁾ 뿐만 아니라 그와같은 違反行爲를 한 事業者는 被害者에 대하여 故意 또는 過失의 有無에 關係없이 損害賠償의 責任을 지도록 되어있다.⁽²⁴⁾

(2) 不公正한 去來의 禁止

私的 獨占 및 不當한 去來制限을 禁止시키고 있을 뿐만 아니라 不公正去來에 대해서도 “事業者는 不公正한 去來方法을 使用해서는 안된다”⁽²⁵⁾라고 하여 이를 철저히 禁止하고 있다. 여기서 말하는 不公正한 去來方法의 内容에 대해서는 別途로 詳細히 規定하고 있다. 즉 不公正한 去來方法으로 取扱되는 것은 公正去來委員會가 指定하는 다음과 같은 6個部類의 行爲를 말한다.⁽²⁶⁾ 그러나 同委員會는 이에 대한 内容을 보다 구체적으로 알리기 위하여 1953년(昭和 28)에 告示 第 11號로써 12個項目에 達하는 不公正한 去來方法의 内容을 公表한 바 있다.⁽²⁷⁾

첫째 不當히 他事業者를 差別的으로 取扱하는 行爲이다. 말하자면 他事業者에 대하여 不當히 物資, 資金 및 기타 經濟上의 利益을 供給하지 않거나 또는 그 供給을 制限한다든지,⁽²⁸⁾ 去來條件에 있어서 어떤 事業者를 顯著히 有利 또는 不利하게 取扱한다든지,⁽²⁹⁾ 아니면 特定의 事業者를 排斥 또는 不當히 差別的으로 取扱⁽³⁰⁾ 하는 등의 行爲는 不公正한 去來行爲로서 禁止되고 있다. 또 正當한 理由없이 地域別로 또는 相對方에 따라서 差別의 인 代價로 物資, 資金, 기타 經濟上의 利益을 供給하거나 供給받는 것도 마찬가지로 禁止의 對象이 되고 있다.⁽³¹⁾

둘째 不當한 代價로서 去來하는 行爲이다. 즉 不當히 낮거나 높은 代價로서 上記한 바와

(同法 第 14 條 (會社以外者の 株式保有의 制限))

(22) 同法 第 15 條 (合併의 制限)

(同法 第 16 條 (營業讓受等의 制限))

(23) 同法 第 89 條

(24) 同法 第 25 條

(25) 同法 第 19 條

(26) 同法 第 2 條의 ⑦

(27) 公正去來委員會 告示 第 11 號 不公正な取引方法

(28) 同告示 第 11 號의 1 項

(29) 同告示 第 11 號의 2 項

(30) 同告示 第 11 號의 3 項

(31) 同告示 第 11 號의 4 項

같은 各種의 供給을 하거나 또는 받는 것은 許容되지 않는다.⁽³²⁾ 그러므로 不當히 낮은 價格으로 「dumping」(dumping)을 한다든지, 아니면 不當히 높은 價格으로 供給하기 위한 買占行爲는 절저히 禁止되고 있는 것이다.

셋째 不當히 競爭者の 顧客을 자기와 去來하도록 誘引한다든지 強制하는 것이다. 不當한 利益 또는 不利益으로서 直接, 間接으로 競爭者の 顧客을 자기와 去來하도록 誘引 또는 強制⁽³³⁾하는 것과 競爭者の 顧客을 誘引하기 위한 手段으로서 자기가 供給하는 商品 또는 役務의 去來에 관한 事項에 대해서 不當한 廣告 및 기타의 表示를 한다든지 또는 景品附販賣와 各種의 招待券附 販賣등이 社會的으로 是認된 정도를 넘어서公正한 競爭을 汚害하는 程度가 되는 경우도 容納되지 않고 있다.⁽³⁴⁾ 한편 去來와 關聯하여 不當한 景品類 및 表示에 의한 顧客의 誘引를 防止하기 위하여 1962년(昭和 37)에 不當景品類 및 不當表示防止法을 制定하여 顧客을 誘引하기 위한 不當한 景品類의 制限 및 禁止와⁽³⁵⁾ 不當한 表示의 禁止에⁽³⁶⁾ 대해서 상세히 規定하고 있다.

넷째 相對方의 事業活動을 不當히 拘束하는 條件으로서 하는 去來도 不公正한 것으로서 禁止되고 있다. 相對方이 자기의 競爭者와 如何한 去來關係도 맺지 않을 것을 條件으로 하여 그 相對方과 去來한다든지 또는 正當한 理由없이 相對方과 그의 去來先과의 關係를 拘束하려는 排他的 條件을 붙여서 去來行爲를 맺으려는 경우도 許容될 수 없다.⁽³⁷⁾ 뿐만 아니라. 去來 相對方이 관계하고 있는 會社의 役員을 選任함에 있어서 자기의 指示 또는 承認에 따를 것을 條件으로하여 相對方과 맺는 去來行爲도 違法이다.⁽³⁸⁾

다섯째 자기의 去來上의 地位를 不當히 利用하여 相對方과 去來해서는 안된다. 즉 相對方보다 자기가 去來上 優越한 地位에 있다하여 이것을 去來關係에 利用함으로써 相對方에 대하여 去來上 不利한 條件을 붙일 수 있게 되어있다.⁽³⁹⁾ 예컨대 이것은 大規模 製造業者가 下請業者에 대하여 不當한 下請代金의 支拂遲延條件을 붙이는 경우등에서 볼 수 있는 바와 같이 去來上 優越한 立場에 있는 強者の 不當한 橫暴로부터 弱者를 保護하려는 目적이 있는 것이다.

여섯째 자기 또는 자기가 관계하고 있는 會社의 國內競爭業者와 그의 去來相對方과의

(32) 同告示 第 11 號의 5 項

(33) 同告示 第 11 號의 6 項

(34) 同告示 第 3 號 不當景品類及び不當表示防止法 第二條の規定により景品類及び表示を規定する件

(35) 不當景品類及び不當表示防止法 第 3 條

(36) 同法 第 4 條

(37) 同告示 第 11 號의 7 및 8 項

(38) 同告示 第 11 號 9 項

(39) 同告示 第 11 號의 10 項

去來를 不當히 妨害한다든지, 또는 그 競爭業者가 會社인 경우에는 그 會社의 株主나 役員을 不當히 誘引 내지 強制하여 그 競爭會社에 不利益을 招來케 하는 行爲는 不公正한 去來行爲로서 禁止되고 있다. 따라서 자기의 競爭業者와 그 相對方과의 去來成立을 阻止한다든지, 去來契約의 不履行을 誘引한다든지, 기타 如何한 方法에 의하든지 關係 없이 不當한 妨害와 干涉行爲는 禁止되어 있다.⁽⁴⁰⁾ 또 競爭業者가 會社인 경우에는 그 會社의 株主 또는 役員에 대하여 株主權의 行使, 株式의 讓渡, 秘密의 漏泄, 기타 어떠한 性質의 方法에 의해서든지 간에 不當하게 誘引한다든지 強制行爲를 할 수 없게 되어 있다.⁽⁴¹⁾ 이리하여 威力, 僞計, 虛偽의 風說 및 甘言등에 의하여 相對方에게 자기의 競爭者와의 去來를 妨害하지 못하도록 하고 있는 것이다.

이상에서 禁止의 對象이 되어 있는 不公正去來의 内容을 더듬어 보았는데 만약 어떤 事業者가 故意 또는 過失의 有無에 관계없이 上述한 어느 한 경우에라도 抵觸되는 不公正한 去來行爲를 하였을 때에는 그로 인한 被害者에 대하여 獨占과 不當한 去來制限의 行爲時와 마찬가지로 損害賠償의 責任을 지도록 되어 있다.⁽⁴²⁾

한편 지금까지 보아온 바와 같은 私的獨占의 禁止 및 公正去來의 確保에 관한 法律의立法目的을 더욱 効果的으로 遂行하기 위하여公正去來委員會는前述한 不公正한 去來方法(1953년)의 12個項目에 達하는 内容基準을 告示함과 동시에 私的獨占 내지 不公正去來가 일어나기 쉬고 또 그것이 公益과 直接의 關聯性이 있는 特定分野에 대해서 別途로 구체적인 規定을 告示한 바 있는 것이다. 예를 들면 1953년에 同委員會에 의하여 告示된 간장, 된장, 「쏘오스」(sauce), 「카레」(curry) 및 후추(pepper)등의 各業種에 대한 特定의 不公正한 去來方法에 관한 規定이라든지, 1954년의 고무신, 百貨店등의 業種, 1955년의 新聞業과 「마아가린」 또는 양념業, 1956년의 성냥業과 教科書業 그리고 1959년의 海運業, 1961년의 畜肉 鯨肉 등의 통조림業과 食品통조림業등 細部의인 各業種에 대한 特定의 不公正한 去來方法에 관한 一聯의 規定들이 制定公布되었다. 이 以外에도 同委員會는 再販賣價格維持를 위하여 獨占禁止 및 公正去來의 確保를 위한 法律의 適用을 받지 않는 商品으로서 化粧品, 染毛料, 齒藥, 家庭用비누, 雜酒, 「캬라멜」, 醫藥品, 寫眞등을告示로 指定하여 統制하고 있다.⁽⁴³⁾

(40) 同告示 第 11 號의 11 項

(41) 同告示 第 11 號의 12 項

(42) 同告示 第 25 號

(43) 私的獨占の禁止及び公正取引の確保に関する法律 第24條の2 第1項に規定する商品の指定, 昭和 22 年, 法律 第 54 號

(3) 適用除外 規定

지금까지 녀들여본 私的 獨占 및 不當한 去來制限 그리고 不公正去來에 대한 禁止規定은 絶對的인 것은 아니며 다음과 같은 事由에 該當하는 行爲는 私的 獨占의 禁止 및 公正去來의 確保에 관한 法律의 立法精神에 違背되지 않으므로 本法의 適用을 받지 않는다.⁽⁴⁴⁾ 그 理由는 이들 適用除外의 規定에 속하는 諸般 行爲는 일반적으로 보아 公益上 必要하거나 아니면 善意의 經濟的 弱者를 保護함을 目的으로 하고 있기 때문이다. 한편 1947년(昭和 22)에 私的 獨占의 禁止 및 公正去來의 確保에 관한 法律의 適用除外등에 관한 法律을 制定하고 다시 이를 母法으로 하여 獨占禁止와 公正去來의 確保를 위한 法律의 適用을 받지 않는 行爲와 事業者團體에 대한 各種의 單行法을 繼續 制定하였던 것이다.⁽⁴⁵⁾ 그리면 먼저 適用除外를 받는 行爲를 檢討한 다음 여기에 該當하는 事業者團體에 대해서 간단히 살펴 보기로 한다.

A. 適用을 받지 않는 行爲

獨占禁止와 公正去來의 確保를 위한 法律의 適用을 받지 않는 行爲는 다음과 같다.

첫째로 自然獨占에 固有한 行爲를 들 수 있다. 즉 鐵道事業, 電氣事業, 瓦斯事業 기타 性質上 당연히 獨占으로 될 事業을 營爲하는 者가 遂行하는 生產, 販賣 또는 供給에 관한 行爲에 대해서는 獨占禁止法의 規定을 適用하지 않도록 되어 있다.⁽⁴⁶⁾

둘째 地方鐵道法, 軌道法, 陸上交通事業調整法등과 같은 事業法令에 依據하여 그 事業者 또는 事業者團體가 行한 正當한 行爲에 대해서는 獨占禁止 및 公正去來의 確保에 관한 法律을 適用하지 않고 特別히 制定된 單行法에서 規制하도록 되어 있다.⁽⁴⁷⁾

셋째 著作權法, 特許法實用新案法, 意匠法 또는 商標法등에 依據한 이론마 無體財產權의 行使行爲도 일반이 統制法의 適用을 받지 않고⁽⁴⁸⁾當該 單行法의 規定에 의하여 規制되고 있다. 이들 無體財產權의 行使行爲에 대해서는 별도로 後述하기로 한다.⁽⁴⁹⁾

넷째 組合員의 相互扶助를 目的으로 하고 公益에 抵觸되지 않는 일정한 組合의 行爲도 그것이 不公正한 去來方法을 使用하지 않고 競爭을 實質的으로 制限하는 경우가 아니면 獨占과 不公正去來의 禁止法의 適用對象이 되지 않는다.⁽⁵⁰⁾ 위에서 말한 일정한 組合이

(44) 同法 第三章 (第 21 條～第 24 條의 4)

(45) 私的獨占の 禁止及び公正取引の 確保に 關する 法律の 適用除外等に 關する 法律 第 1 條 및 第 2 條

(46) 私的獨占の 禁止及び公正取引の 確保に 關する 法律同法律 第 21 條

(47) 同法 第 22 條

(48) 同法 第 23 條

(49) 7. 其他 「마야케팅」 關聯分野의 統制 (2) 無體財產權의 統制 參照.

(50) 同法 第 24 條

란 다음과 같은趣旨에 立脚해서 設立된 것을 말한다. ⁽⁵¹⁾

- ① 小規模의 事業者 또는 消費者의 相互扶助를 目的으로 하는 것.
- ② 任意로 設立되고 또 組合員이 任意로 加入 또는 脱退할 수 있는 것.
- ③ 各 組合員이 平等한 議決權을 가지는 것.
- ④ 組合員에 대하여 利益分配를 하는 경우에는 그 限度가 法令 또는 定款에 定해져 있는 것.

다섯째 公正去來委員會가 指定하는 商品으로서 그 品質이 同一하다는 것을 쉽게 識別할 수 있는 商品의 生產者나 販賣業者가 去來相對方과 그商品의 販賣價格을 決定하고 이를 유지하기 위하여 行하는 正當한 行爲는 上記한 法律의 적용을 받지 아니한다. ⁽⁵²⁾ 단 이러한 行爲라도 一般消費者的 利益을 不當히 侵害한다든지 販賣業者가 그商品의 生產業者の 뜻에 어긋나게 한 것이라든지 또는 正當한 範圍를 넘어서 相對方에 따라서 相異한 再販賣價格을 指示하는 경우에는 不公正한 去來方法으로 認定되므로 違法行爲가 될 것이다. 그런데 農業協同組合, 消費生活協同組合, 水產協同組合, 中小企業協同組合, 勞動組合 및 各種의 共濟組合등 그組合員의 生活에 菲요한 物資를 供給하는 福利厚生事業을 目的으로 하는組合은 여기서 말하는 再販賣價格維持契約의 相對方이라고 보는 事業者에서 除外되고 있다. ⁽⁵³⁾

여섯째 不況에 對處하기 위한 共同行爲도 獨占과 不公正去來禁止法規의 適用을 받지 않는다. 즉 特定商品의 需給이 顯著히 不均衡하게 됨으로써 그商品의 生產者 또는 이들로構成되는 事業者團體가 所定의 認可를 받아서 한 共同行爲는 特別한 保護를 받게 되어 있다. ⁽⁵⁴⁾ 단 이경우에도 不公正한 去來方法을 使用해서는 안된다. 그리고 上記한 共同行爲를 하기 위하여서는 當該商品의 價格이 그 平均生產費 以下로 떨어졌다든지 아니면 當該事業者の 相當部分이 事業繼續이 困難한 지경에 이르렀을 때이며 또 企業의 合理化에 의하여서는 위의 事態를 克服하기가 困難하게 된 때에 限한다.

끝으로 企業合理化를 위한 共同行爲도 特別한 保護를 받도록 되어 있다. 즉 技術의 向上, 品質의 改善, 原價의 引下, 能率의 增進, 기타 企業의 合理化를 위하여 菲요한 경우에 生產業者등이 미리 公正去來委員會의 認可를 받아서 한 共同行爲에 대해서는 前述한 不況에 對處하기 위한 共同行爲와 마찬가지로 獨占과 不公正去來禁止法의 適用對象에서

(51) 具體적으로 말하면 法律의 規定에 立脚하여 設立된 中小企業協同組合, 消費者協同組合, 農業協同組合, 水產協同組合, 信用金庫 및 其他 各種의 獨占禁止法의 適用除外團體등이 있다.

(52) 同法 第 24 條의 2

(53) 同法 第 24 條의 ⑤

(54) 同法 第 24 條의 3

除外되어 있다. ⁽⁵⁵⁾

B. 適用을 받지 않는 團體

本法의 適用을 받지 않는 團體란 公共福利, 構成員의 共同利益, 또는 一般消費者保護를 目的으로 設立된 各種의 團體를 말하는데 구체적으로는 각종 協同組合, 事業組合 또는 聯合會, 特別法에 의하여 設立된 特殊事業團體등이 될 것이다. 이들의 구체적 内容에 대해서는 다음 節에서 一括해서 說明하기로 한다.

4. 中小企業의 保護

日本에 있어서도 中小企業의 比重이 极히 높기 때문에 이에 대한 政府의 役割도 상당히 積極的으로 進行되어 왔을 뿐만 아니라 數많은 保護法令과 育成政策이 制定實施되어 왔다. 中小企業의 保護育成을 目的으로 하는 이들 法令은 前述한 私的獨占禁止 및 公正去來의 確保에 관한 法律의 태두리 안에서 中小企業을 保護하려는 것과 나아가서는 그것을 벗어나는 어느 段階까지의 範圍内에서는 그의 事業活動을 許容하는 것의 兩大部類로 区分할 수 있다. 前者에 속하는 것의 代表的 例로서는 1956년(昭和 31)에 制定된 下請代金支拂遲延等 防止法이 있고 後者와 예로는 1947년의 私的獨占의 禁止 및 公正去來의 確保에 관한 法律의 適用除外 등에 관한 法律에 規定된 各種 協同組合法과 共濟組合法을 비롯하여 이들 團體의 組織關係를 規定한 中小企業團體의 組織에 관한 法律(1957년)이 있다. 이상과 같은 法令 以外에 이른바 第三의 部類라 할 수 있는 中小企業業種別振興臨時措置法(1960년)을 비롯하여 1963년에 繽出한 中小企業基本法, 中小企業近代化促進法 및 中小企業投資育成株式會社法등이 있다. 먼저 下請代金支拂遲延等防止法을 보면 이것은 製造委託이나 修理委託에 있어서 母事業者的 下請事業者에 대한 去來를 公正히 하여 經濟的 弱者인 下請事業者の 利益을 保護함으로써 國民經濟의 健全한 發達에 寄與하려는 目的에서 制定된 것이다. ⁽⁵⁶⁾ 이와같이 本法은 大企業과 中小企業의 下請關係에서 혼히 볼 수 있는 下請代金의 支拂을 遲延시킴으로써 前者의 後者에 대한 사신상의 摧取行爲를 防止하려는데 主眼을 두고 原則적으로 母事業者は 下請事業者の 紙付를 받은 날로부터 起算하여 60일 以内에 下請代金을 支拂하도록 規定하고 있으며 ⁽⁵⁷⁾ 만약 母事業者が 所定의 支拂期日까지 下請代金을 支給하지 아니할 때에는 上記의 60일을 經過한 날로부터 起算하여 實際支拂日까지의 期間에 대한 下請代金未拂額의 利子까지도 下請事業者에게 支拂하도록

(55) 同法 第 24 條의 4

(56) 下請代金支拂遲延等防止法 第 1 條

(57) 同法 第 2 條의 2

록 要求하고 있는 것이다.⁽⁵⁸⁾ 뿐만아니라 弱者인 下請業者를 保護하고 強者인 母事業者的
橫暴를 防止하기 위해서 여러가지 '母事業者の 遵守事項'을 嚴格히 規定하고 있다.⁽⁵⁹⁾ 이
때 만약 母事業者が 위의 遵守事項을 지키지 않을 때에는 中小企業廳長官은 公正去來委員
會에 대하여 適當한 措置를 취하도록 要求할 수 있고⁽⁶⁰⁾ 이에 따라 同委員會는 母事業者
에 대하여 所定의 行動을 開始하여야 한다.⁽⁶¹⁾

다음에 中小企業者가 서로 協同하여 經濟活動의 公正한 機會를 얻고 經營의 合理화와
事業의 改善 및 發達을 圖謀하고자 그들이 必要로하는 團體를 組織할 수 있게 되어 있
다.⁽⁶²⁾ 여기서 말하는 中小企業團體란 事業協同組合, 事業協同小組合, 火災共濟協同組合,
信用協同組合, 協同組合聯合會, 企業組合, 商工組合 및 商工組合聯合會 등이며 이들 團體
의 中央會는 都道府縣 中小企業團體 中央會와 全國 中小企業團體 中央會로 되어 있다.⁽⁶³⁾

이상과 같은 規定과 關聯하여 中小企業等協同組合,⁽⁶⁴⁾ 農業協同組合, 水產協同組合, 鹽
業組合, 酒稅의 保全 및 酒類業組合, 信用金庫, 信用保證協會, 船主相互保險組合, 小型船
海運組合, 煙草耕作組合, 漁業生產調整組合, 消費生活協同組合, 商工會議所, 各種 商工會
및 商工組合등 수많은 中小企業團體가 存在하고 있으며 이들은 각各 自己固有의 單行法을
갖고 있는 것이다. 이들 團體의 活動內容은 대체로 經濟的 弱者인 組合員相互間의 利益增
進을 圖謀하기 위하여 組合員의 購買, 生產, 販賣 기타 各種의 事業去來上 必要한 便宜와
扶助를 組合員에게 提供하는 것이다. 따라서 그 活動內容이 公益에 크게 違背되지 않는限
前述한 바있는 私的 獨占의 禁止 및 公正去來의 確保에 관한 法律과 그 附屬法令의 適用을
받지 않도록 되어 있는 것이다. 한편 中小企業保護의 一環으로서 中小小賣商을 保護하기
위하여 購買會 및 消費生活協同組合의 員外販賣, 小賣市場의 開設, 製造業者와 都賣業者
의 小賣業兼業을 抑制하고 있는데 이와같은 法的 統制의 内容에 대해서는 後述하기로 한
다.⁽⁶⁵⁾

끝으로 中小企業保護의 一般的性格을 가진 것으로서 1946년(昭和 21)에 出現한 企業
再建整備法, 1960년의 中小企業業種別振興臨時措置法과 1963년에 연달아 制定된 中小

(58) 同法 第4條의 2

(59) 同法 第4條

(60) 同法 第6條

(61) 同法 第7條

(62) 中小企業團體の組織に關する法律 第1條

(63) 同法 第3條의 ①②

(64) 이 것은 事業協同組合, 事業協同小組合, 火災共濟協同組合, 信用協同組合, 協同組合聯合會,
企業組合등을 總稱한다.

(中小企業等協同組合法, 第3條)

(65) 本稿 pp. 108~110

企業基本法, 中小企業近代化促進法 및 中小企業投資育成株式會社法등이 있다. 戰時補償特別稅 등의 賦課로 인하여 생긴 損失을 適正히 處理함으로써 當該企業의 迅速한 再建整備를 促進하고 나아가 產業의 健全한 回復과 振興을 目的으로⁽⁶⁶⁾ 終戰直後에 制定된 것 이 企業再建을 위한 整備法이다. 近來에 이르러 中小企業의 業種別實態를 調査하여 그改善策을 講究함으로써 中小企業의 業種別振興을 圖謀하고자⁽⁶⁷⁾ 臨時措置法을 만들었다. 本法이 規定하고 있는 改善을 위한 基本的 事項은 經營의 合理化, 設備의 合理化, 技術의 向上과 品質의 改善, 共同施設의 設置 및 其他 共同經濟事業의 促進, 競爭의 正常化, 去來關係의 改善, 그리고 販路의 開拓등인데 對象業種은 中小企業近代化促進法에 規定된指定業種 以外의 業種으로 되어있다.⁽⁶⁸⁾ 그 구체적인 業種의 内容을 同措置法의 施行令에서 規定하고 있는데 纖維製衛生材料製造業, 農業用機械販賣業, 製絲業, 糉子製造業등 모두 60餘個에 達한다.⁽⁶⁹⁾ 한편 中小企業을 保護育成함은 물론, 그 從事者들의 經濟的 社會的 地位까지도 向上시킬 것을 目的으로⁽⁷⁰⁾ 制定된 中小企業基本法에서는 「마아케팅」側面에서 中小企業을 保護하기 위한 措置로서 小賣商業에 있어서 經營形態의 近代化, 過度한 競爭의 防止 및 下請去來의 適正化, 需要의 增進, 事業活動機會의 適正한 確保등에 관한 規定을 두고 있다.⁽⁷¹⁾ 이리하여 中小企業은 上記한 바와같은 各種의 側面에서 保護를 받게 되어있을 뿐만 아니라 輸出入「마아케팅」과 金融 및 稅制面에서도 特別한 保護를 받도록 되어있는 것이다.⁽⁷²⁾ 또 이상과 같은 育成政策을 더욱 效果的으로 實行하기 위하여 別途로 中小企業政策審議會을 設置하였다.⁽⁷³⁾ 뿐만 아니라 中小企業의 近代化를 促進시키고자 制定된 中小企業近代化促進法의 規定에 따라 中小企業近代化審議會가 設置되었다.⁽⁷⁴⁾ 이 促進法은 “이 法律에 있어서 中小企業者란 工業, 鎏業, 運送業, 商業, 「서비스」業, 其他の 業種에 屬하는 事業을 營爲하는 中小規模의 事業者”⁽⁷⁵⁾라고 規定함으로써 「마아케팅」部門에 從事하는 모든 中小企業도 所定의 保護를 받도록 하고 있는 것이다. 지금까지 보아온 바와 같은 수많은 法制的 措置를 통하여 日本의 中小企業은 「마아케팅」

(66) 企業再建整備法 第1條

(67) 中小企業種別振興臨時措置法 第1條

(68) 同法 第1條

(69) 同法 施行令 第1條

(70) 中小企業基本法 第1條

(71) 同法 第3條 4, 5, 6, 7項

(72) 同法 第21~22條와 第24~25條

(73) 同法 第28~33條

(74) 中小企業近代化促進法 第11條

(75) 同法 第2條

部門을 비롯한 모든 對內外의 經營活動面에서 一定한 保護를 받고 있지만 그 以外에도 政府行政機構내에 特別히 中小企業廳이 設置되어 中小企業의 保護業務을 專擔하고 있으며, 商工業者로 構成된 商工會議所가 組織되어 이에 加入한 中小商工業者의 權益을 또한 保護하고 있다.⁽⁷⁶⁾ 한편 中小企業 保護立法의 一環으로서 小賣商의 事業活動을 保護하기 위하여 1959년(昭和 34)에 小賣商業調整特別措置法이 制定되었고 百貨店業의 事業活動을 調整함으로써 中小商業者의 事業活動을 保護하고자 1956년에 百貨店法이 公布實施되었던 것이다. 이들 兩法의 内容에 대해서는 後述하기로 한다.⁽⁷⁷⁾

5. 流通部門의 統制

(1) 流通經濟政策과 流通構造

戰後 20여년간에 日本의 經濟는 生產力의 回復와 高度成長의 段階를 거쳐 이제는 國際競爭力 強化의 段階로 접어 들었다고 할 수 있다. 따라서 最近까지 經濟政策의 重點도 자연히 生產에만 集中되는 傾向을 보았으며 流通經濟政策은 副次的인 것으로 밖에 생각지 않았던 것이다. 그러나 오늘날 過大한 生產力의 膨脹과 함께 流通構造의 複雜性과 流通機構의 整備問題가 보다 높은 經濟發展을 가로 막는 隘路部門으로 登場하게 되었다. 뿐만 아니라 流通部門에 商業就業者가 過度히 集中하여 生產性을 低下시키고 零細化를 促進하여 過當競爭을 誘發하고 있다.⁽⁷⁸⁾ 最近에 이르러 나타난 消費者物價의 上昇과⁽⁷⁹⁾ 1960년(昭和 35)경 부터의 勞動者不足을 契機로하여⁽⁸⁰⁾ 商業輕視의 矛盾이 露呈됨으로써 從來의 微溫的 流通經濟政策을 根本的으로 再評價하게 되었던 것이다. 동시에 「마아케팅·코스트」의 增加(表 4-1 참조), 消費者保護 및 都市過密等도 流通構造의 改善을 要求한 重要한 要因이 되었던 것이다. 그리하여 오늘날 日本에서는 이론바 流通革命이 활발히 進行되고 있으며 個別企業의 經營戰略面에 있어서도 「마아케팅·채널」의 改善 外지 整備問題가 크게 「크로즈·업」되고 있는 것이다. 이 部門의 政策擔當을 맡고 있는 많은 行政機構를 政府의 組織機構내에 두고 있는데 그 가장 代表的인 것으로서 通產省 企業局의 商務 第1課와 同 第2課 그리고 中小企業廳內의 商務課등을 들수 있다.

(76) 中小企業廳은 中小企業廳設置法(昭和 23)에 의하여 設置되었고 商工會議所는 商工會議所法(昭和 28)에 의하여 組織된 것이다.

(77) 本稿 pp. 108~112

(78) 通商產業研究社刊 流通政策の新展開, 1966, p. 4, pp. 8~10.

(79) 上揭書 pp. 28~32, 및 14~149.

(80) 上揭書, p. 4, 및 pp. 32~36.

<表 4-1> 小賣價格과 製造業者出荷價格의 比較 小賣價格을 100으로 한것임.

品 目	製造業者出荷價格	小賣價格
家庭用「미 싱」	54~68	100
손 목 時 計	49~54	100
「베리야쓰」内衣	53~63	100
「와 이 샤 쓰」	51~61	100
毛 布	51~53	100
「웨 타」	55	100
袋 物	53~57	100

資料：日本通商產業省調査（通商產業研究社刊，流通政策の新展開，1966，p. 11）

이상과 같은 몇가지 要因이 오늘날 日本에 있어 流通近代化의 必要性을 強調하고 있고 또 이러한 要請에 副應하여 政府에서도 可能한限, 最善의 努力を 여기에 傾注하고 있다. 그러나 流通構造의 近代化를 實現하기 위하여서는 아직도 수많은 課題가 山積하고 있는데 이것은 결국 流通構造의 後進性 그 自體의 解消와 함께 漸進的으로 解決될 수 있는 問題라고 하여야 할 것이다. 通商產業省 企業局의 調査研究에 나타난 結果를 보면 오늘날 日本에 있어서 流通構造의 後進的 特質은 一般的으로 다음과 같이 要約할 수 있다.⁽⁸¹⁾

첫째 經營規模의 零細性이다. 日本의 都小賣業은 거의 全部가 中小企業 특히 零細한 生業的 商店으로 되어있다. <表 4-2>에서 보는 바와같이 小賣業의 경우 約 130萬에 達하는 事業所 가운데 家族從業者를 包含한 從業者 4人 以下の 것이 90%나 된다. 流通部門에 이처럼 많은 生業的 企業이 存在하는 理由는 庫 資本과 技術이 없어도 비교적 쉽게 就業機會를 얻을 수 있기 때문에 過剩勞動力이 流通部門에 集中된 까닭이다.

<表 4-2> 從業者規模別 商店數 (昭和 37) ()안은 百分比

區 分	1~2人	3~4人	5~9人	10~19人	20~29人	30~39人	50~99人	100人以上	合 計
都 賣 業	59,428 (26.8)	48,799 (22.0)	59,507 (26.0)	32,969 (14.9)	9,705 (4.4)	6,353 (2.9)	3,381 (1.5)	1,525 (0.7)	221,667 (100.0)
小 賣 業	908,706 (71.3)	240,105 (19.0)	92,020 (7.2)	23,216 (1.8)	5,083 (0.5)	2,953 (0.2)	1,305 (0)	557 (0)	1,273,945 (100.0)
合 計	968,134 (64.8)	288,904 (19.3)	151,527 (10.1)	56,185 (3.8)	14,788 (1.0)	9,306 (0.6)	4,686 (0.3)	2,082 (1.1)	1,495,612 (100.0)

資料：商業統計表（通商產業省 企業局編，流通機構の實態，1967，p. 2）

둘째는 低所得性 대지 低生產性이다. <表 4-3>에서 보는 바와 같이 商業就業者의 1

(81) 日本通商產業省 企業局編，流通機構の實態，1967，pp. 2~5.

人當 國內生產額과 生產性은 製造業이나 「서비스」業의 그것보다도 훨씬 낮을 뿐만 아니라 國際的으로 比較해 보더라도 美國이나 獨逸에 많이 뒤지고 있다. 이와같이 流通部門에 있어서 生產性이 낮은 理由는 여기에 零細企業이 多數集中 되어 있고, 게다가 家族從業員과 女子勞動者가 많다는등의 原因 때문이다.

<表 4-3> 從業者 1人當 國內生產額과 生產性 ()은 百分比

國別 産業別	生産額					生産性					百分比
	國內總生產	1次業產	2次業產	3次業產	商業	써비스業	全產業	1次業產	2次業產	3次業產	百分比
日本	(10億丹)	"	"	"	"	"	(千원)	"	"	"	"
	17,769	2,361	6,898	8,501	2,794	5,707	385	182	484	460	281
	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	574
美國	160,965	6,576	57,379	96,973	26,479	70,495	2,171	1,209	2,384	2,173	1,573
	(906)	(279)	(832)	(1,141)	(948)	(1,235)	(564)	(664)	(493)	(483)	2,536
西獨	28,412	1,611	15,660	16,141	3,870	8,271	1,140	453	1,268	1,226	1,122
	(166)	(68)	(237)	(143)	(139)	(145)	(295)	(249)	(262)	(272)	1,282

資料：國民生活白書（通商產業研究社刊，流通政策の新展開，昭和 41, pp. 8~9.)

註：日本은 1963년 美國은 1962년, 西獨은 1961년의 數値 입.

셋째의 特質로는 流通部門에 從事하는 企業의 規模別 格差이다. 流通部門의 企業이 生產部門의 企業에 비하여 所得格差등이 심할 것임은 前揭한 統計에 의해서도 쉽게 判別할 수 있지만 <表 4-4>는 같은 流通部門내에 있어서도 企業의 規模別 販賣額이 큰 格差를 보여주고 있다. 특히 大多數를 占하는 零細規模層은 相對的 大規模層에 比하여 1人當 販賣額이나 所得에 있어서도 큰 格差가 있음을 알 수 있다.

<表 4-4> 規模別 販賣額格差指數 (昭和 35)

從業員規模	都賣業	小賣業
1~2人	1	1
3~4人	1.5	1.7
5~99人	4	2.4
100以上	11	4.9

資料：商業統計表（通商產業省 企業局 編, 流通機構の實態, 1967, p. 3.)

註：從業員 1~2人 規模의 販賣額을 1로 한 경우의 指數임.

넷째 流通經路의 複雜性을 들 수 있다. 商品의 流通經路는 일반적으로 그始點과 終點 사이가 길고 그 사이에 있어서 去來上의 結節點이 많기 때문에 대단히 複雜多岐하고 또

<表 4-5> 所得階級別 従業員規模別 分布狀況 (昭和 37)

從業員規模	160 千圓未満	160~400 千圓	400~720 千圓	720~1,600 千圓	1,600 千圓以上	計
1人	40.6	38.8	12.0	8.1	0.9	100.0
2人	15.7	34.9	27.9	12.4	4.1	100.0
3~4人	6.1	19.2	28.0	36.8	11.9	100.0
5~以上	2.8	11.1	18.9	32.8	34.2	100.0

資料：個人企業經濟調査（通商產業省 企業局編，流通機構の實態，1967，p. 4）

각각의 去來單位가 현저히 細分化되어 있다. 예컨대 纖維製品, 食料品등을 보면 2次, 3次 都賣商이 存在하는 것이 普通이며 特히 消費財에 대해서는 製造業도 小賣業도 모두 中小零細하여 小單位去來가 支配的이다. 이와같이 流通構造가 非合理的이므로 前掲<表 4-1>에서도 본 바와 같이 非生產的 流通「코스트」가 极히 높고 一般消費者는 不當히 비싼價格으로 商品을 購入하지 않으면 안되는 것이다.

(2) 商業政策과 市場의 統制

A. 流通의 圓滑化 統制

前述한 바와 같이 日本에 있어서도 최근 從來와 같은 微溫的 流通經濟政策을 止揚하고 새로운 次元에서 이를 다루지 않으면 안될 段階에 들어서게 되었다. 이러한 趨勢에 비추어 오늘날 實行되고 있는 새로운 流通政策 내지 商業政策을 보면 두가지 方向의 類型으로 區分할 수 있다.⁽²⁸⁾ 그 第1의 政策方向은 「마아케팅」經路를 合理的으로 短縮하여 商品의 流通을 圓滑히 統制하는 것이다. 이 目的을 위해 中央都賣市場이 設置되어 있다. 이것은 1次大戰 直後인 1923년(大正 12)에 制定 實施된 中央都賣市場法에 依據하여 設置된 것인데 本法은 그동안 數次의 改正을 거쳐 오늘에 이르고 있는 것이다. 이 市場은 地方公共團體가 魚類, 鳥類, 卵, 蔬菜 및 果實의 都賣를 하기 위하여 일정한 許可基準을 갖추어 農林大臣이 指定하는 都市와 그隣接地域에 開設하도록 되어 있다.⁽²⁹⁾ 한편 商品의 價格形成, 賣買, 기타의 去來를 公正히 함과 동시에 商品의 生產 및 流通을 圓滑히 하고자⁽³⁰⁾ 法人組織을 갖춘 商品去來所가 設立되어 있다. 이것은 1950년(昭和 25)에 制定된 商品去來所法에 의하여 組織된 것인데 本去來所에서 취급하는 商品은 編花, 編絲, 紗布, 乾繩生産, 人造絹絲, 「스테이풀·화이버」絲, 毛絲, 고무, 기타 品質이 比較的 均等하고 大量去來에 適合하며 耐久性이 있는 商品으로서 政令이 정하는 것에 局限하고 있다.⁽³¹⁾

(28) 中央都賣市場法, 第1條 및 第10條의 4

(29) 商品去來所法 第1條

(30) 同法 第2條

이상 본 바와 같은 中央都賣市場과 商品去來所에서는 주로 穀物을 제외한 農畜產物, 水產物 및 纖維類와 고무 製品등의 流通關係만을 다루고 있지만, 食糧의 需給 및 價格調整만을 目的⁽⁸⁵⁾으로 하는 食糧管理法(1942년)이 實行되고 있으며 다시 農產物一般의 流通合理화와 價格安定 및 輸出入關係를 統制할 수 있게끔 하는 農業基本法(1961년)이 現存하고 있다.⁽⁸⁶⁾ 이 以外에도 農產物價格安定法(1953년), 農畜產物價格安定 등에 관한 法律(1961년)을 비롯하여, 飼料需給安定法(1952년)과 臨時肥料需給安定法(1954년)등이 制定되어 直接 間接으로 農畜產物「마아케팅」의 圓滑을 圖謀하고 있다. 다음 水產物에 있어서도 上記한 中央都賣市場法 이외에 1961년(昭和 36)에 制定된 漁業生產調整組合法에 의거하여 組織된 同組合에서 漁業生產의 需給調整와 價格安定을 圖謀하도록 되어 있다.

이상과 같은 統制法規와 機構 以外에도 各種의 特別法에 의하여 組織된 協同組合이 商品流通의 원활을 最大限 圖謀하고 있는데 이에 대해서는 이미 說明한 바 있다.⁽⁸⁷⁾ 끝으로添言할 것은 終戰直後에 國民生活의 安定을 圖謀코자 1946년(昭和 21)에 制定된 物價統制令에서도 價格의 統制와 買占賣惜의 禁止등을 통하여 物의 流通의 圓滑을 圖謀하도록 规定하고 있다는 점이다.

이상과 같은 法制的 措置 以外에도 流通經路의 合理化를 위하여 최근 활발히 推進되고 있는 政策으로서 自由連鎖化作業, 大綜合「쇼핑・센터」 및 商業團地化등이 있는데前述한 바와 같이 이들은 모두 通產省과 中小企業廳등 國家機關의 強力한 政策的 支援을 얻어 推進되고 있는 것이다. 원래 自由連鎖店은 大規模 小賣商의 發展 進出에 對處하여 小規模의 小賣商이 自己 防衛策으로서 結成한 것이며 歐美先進國에서 일찌기 出現한 것이었다. 이를 본받아 日本에서도 最近에는 國家的事業으로 進行시키고 있는데 이것이 成功的으로 運營되는 날에는 加盟企業의 經營合理化는 물론이고 나아가서는 商品流通構造의 改善에 크게 이바지하게 될 것이다. 이러한 自由連鎖店은 “協同組合의 原理와 連鎖店의 原理를 組織으로 具體化시킨 獨立小賣店의 連鎖組織”⁽⁸⁸⁾인데 다음과같은 여러가지 利點이 있다고 한다.⁽⁸⁹⁾

첫째 加盟小賣店의 事業規模의 擴大에 의하여 直接 間接으로 小賣商業의 近代화와 生產性의 向上을 圖謀할 수 있다.

(85) 食糧管理法 第1條

(86) 農業基本法 第11~14條

(87) 4. 中小企業의 保護 參조.

(88) 通商產業研究社刊, 前揭書 p. 67.

(89) 前揭書, pp. 24~26.

둘째 店舗의 廢止 合併등의 既存體制에 대한 急激한 變化를 加할 必要가 없이 「체인」(chains)을 全國的 規模로 擴大할 수 있다.

셋째 自由連鎖化作業의 對象業種이 店舗共同화등의 경우에 비하여 훨씬 넓기 때문에 連鎖化에 의한 流通近代化의 効果가 크게 나타난다.

넷째 多數의 小規模店舗가 各地에 널리 存在하는 것이 一般消費者에게 便利하다.

다섯째 自由連鎖化作業은 從來의 體制에 큰 變革을 加하지 않으므로 높은 地價問題와 關聯된 土地의 再開發이란 觀點에서 보아도 現實的으로 流通近代化의 有効한 方法이다.

다음 大綜合「쇼핑·센터」의 設立은 최근 激甚해진 都市過密化로 인하여 能率的 商業活動이 阻害되고 있다는 點에 비추어 商業立地의 改善을 통하여 流通의 合理化 및 近代化를 圖謀하고자 1965년(昭和 40) 가을 이후 產業構造審議會 流通部會에서 檢討되어 같은해 12 월에 그 中間報告를 거쳐 急速히 推進됨으로써 그 다음 해부터 計劃 實踐에 突入하게 된 것인데 그 주요한 計劃內容은 <表 4-6>에 나타난 바와 같다. 이와같은 大綜合「쇼핑·센터」가 設置되면 商去來가 원활히 행해지고 商品의 荷役, 配送, 保管등의 合理化가 圖謀되고 流通「コスト」의 低減이 期待된다.⁽⁹⁰⁾

B. 商企業經營의 合理化 統制

流通合理化를 期하기 위한 第 2의 方向은 流通活動을 擔當하는 企業의 經營合理化를 統制하는 것이다. 현재 이 部門에 대한 政府의 統制內容을 보면 獨自의으로는 그의 經營의 合理化가 困難하지만 流通活動에 있어서 壓倒的 比重을 차지하는 小賣商의 管理에

<表 4-6> 大綜合「쇼핑·센터」建設計劃

名 称	所 在 地	事 業 計 劃	工 期	總 事 業 費
京濱 2 區 大綜合 「센터」(假稱)	大森海岸先 東京都埋立地 (羽田에이드는 高 速道路가 橫斷)	用地 16.5 萬 m ² 建物(延) 29.7 萬 m ²	地上 5層 昭和 41~44	土地 30 億圓 建物 180 // 計 210 //
五反田大綜合 「센터」(假稱)	品川區大崎 1丁目 (山手線 五反田驛 에서 600 m, 第 2 京濱國道沿邊)	用地 2.9 萬 m ² 建物(延) 18.7 萬 m ²	地上15層 地下 2層 昭和 41~43	建物 120 億圓 (土地는 星製藥 所有)
大阪「비찬타이스· 마아트」(株)	大阪市東區京橋 1 丁目 (京阪電鐵 舊天滿 橋驛跡地)	用地 1.8 萬 m ² 建物 11.3 萬 m ²	地上18層 地下 4層 昭和 41~43	建物 90 億圓 (土地는 京阪電 鐵所有)

資料：通產省 企業局 商務 第 1 課 通商產業研究社, 流通政策の新展開, 1966, p. 97

(90) 前掲書, p. 90

集中되고 있다. 그리하여 小賣業에 從事하는 個別企業으로 하여금 建物이나 施設을 共同으로 利用케 한다든지 또는 小賣業을 위한 商店街를近代化 시킨다든지 하여 經營規模의 零細性에서 오는 諸 難點을 解消시켜주는 方向으로 政府의 政策的支援이 遂行되고 있는 것이다. 여기서는 그 구체적인 예로서 小賣商業調整特別措置法, 百貨店法 및 商店街振興組合法등을 中心으로 살펴 보고자 한다. 물론前述한 綜合「쇼핑・센터」나 自由連鎖店制度 같은 것도 商企業의 經營合理化的 側面과 無關한 것은 아니지만 그것은 주로 物的 流通의 圓滑化를 위한 動機에 立脚하고 있는 것으로서 이미前述한 바 있기 때문에 여기서는 說明의 重複을 피하고자 하는 것이다.

日本에 있어서 小賣市場은 원래 米穀과 雜穀類를 취급하는 것으로 出發하였다가 점차로 生鮮食料品, 加工食料品, 食品關聯商品, 日用雜貨에 까지 그 취급 범위가 擴大되어 왔다.⁽⁹¹⁾ 이와같이 취급범위가 擴大되어감과 동시에 小賣市場이 亂立하게 되었고 그 經營問題가 심각한段階에 까지 이르게 되었다. 그 理由는 <表 4-7>, <表 4-8>에서 보는 바와 같아 市場經營의 合理化를 期하기 곤란한 零細規模의 市場과 個人經營에 의한 市場이 大部分을 占하고 있기 때문이다. 이리하여 市場의 經營對策과 計劃을樹立하고 經營의 改善 및 合理化를 圖謀할 必要性이 생겨난 것이다. 특히 最近의 商業團地化에 隨伴하여, 市場相互間, 周邊의 同業者 또는 商店街와의 競爭이 激化됨에 따라前述한 바와 같은 小賣市場의 經營問題를 根本的으로 再檢討하기에 이른 것이다.

이리하여 國家가 1959년(昭和 34)에 小賣商의 事業活動의 機會를 適正히 確保하고 小賣商業의 正常의 秩序를 回復하고자 小賣市場의 規制를 目的으로 하는 小賣商業調整特別措置法을 制定公布하였던 것이다. 이 法의 骨子는 購買會事業과 小賣市場의 開設에

<表 4-7> 規模別 市場調査

區 別	規 模	構 成 比(%)
建 物 坪 數	50坪 未滿	6.1
	50~100坪	34.3
	100~200"	39.5
	200~300"	13.0
	300坪以上	6.5
店 舗 數	10~30店	67.6
	31~50店	21.2
	51店以上	1.2

資料：日本中小企業廳編，商店の集團經營指針，p. 203.

(91) 竹林祐吉，「現代小賣商業の諸問題」，昭和 37, p. 262.

<表 4-8> 組織形態別 市場調査 (大阪府)

組 織 別	比 率
個 人 經 營	61%
法 人 經 營	15
公 営 經 營	11
協 同 組 合 經 營	13

資料：上掲書, pp. 201~202.

관한 統制規定으로 되어 있다. 즉 小賣商의 事業活動에 影響을 미치는 각종의 購買會事業 (92)을 行政機關이 強力히 統制할 수 있도록 하였고 (93) 필요한 限度內에서는 이 事業을 違行하는 者에 대하여 필요한 事項의 報告등 一定한 義務를 부과하고 있다. (94) 小賣市場의 開設은 許可를 받도록 되어 있으며 (95) 都道府縣 知事는 이를 許可함에 있어서 다음과 같은 諸事由의 어느 하나라도 存在하는 경우에는 이를 不許하도록 基準을 定하고 있다. (96)

① 當該 小賣市場의 開設이 周邊의 小賣市場과의 競爭을 過度히 하여 中小 小賣商의 經營에 惡影響을 미칠 때

② 政令에서 指定하는 特定市내의 建物을 小賣市場의 店舗用으로 小賣商에게 貸付 또는 讓渡함에 있어서 그 貸付條件 또는 讓渡條件이 主務省令에서 정하는 基準에 適合한 것이 아닌 때

③ 開設許可申請者가 本法의 規定에 違反하여 받은 刑罰의 執行이 終了하지 아니하였거나 또는 그 執行을 받지 않게 된 날로부터 5년을 經過하지 아니한 者인 때

④ 위의 申請者가 法人인 경우에는 그 法人の 業務를 執行하는 役員의 全部 또는一部 가 위의 ③에 該當하는 者인 때

⑤ 위의 申請者가 小賣市場의 店舗用建物의 貸付 또는 讓渡許可를 받고 正當한 理由없이 1년以上 이를 實踐하지 아니하여 許可取消를 받았다가 그 取消된 날로부터 1년이 經過되지 아니한 者인 때

이상 5개 事由의 어느 하나에 該當되더라도 市場의 開設許可를 할 수 없으며 또 일단 許可를 받았다 하더라도 正當한 事由없이 許可日로부터 1년以上이 經過하도록 市場開

(92) 事業者が 그 從業員의 生活에 必要한 物品을 供給하는 事業을 말한다. (同特別措置法 第2條)

(93) 小賣商業調整特別措置法 第2條

(94) 同法 第19條

(95) 同法 第3條

(96) 同法 第5條

店을 하지 않을 때에는 역시 許可를 取消하도록 되어 있다.⁽⁹⁷⁾ 또 小賣市場內의 去來秩序를 確保하기 위하여 特定小賣市場內의 小賣商이 不公正한 去來方法을 使用함을 禁止하고 있으며 만약 이에 違反할 때에는 私的獨禁 및 公正去來確保에 관한 法律의 適用을 받아 受刑을 하게 되어 있다.⁽⁹⁸⁾ 한편 事前에 届出을 하기 前에는 政令에서 指定하는 物品의 製造業者 또는 都賣業者는 特定地域內에서는 小賣業을 兼하지 못하도록 하고 있다.⁽⁹⁹⁾

小賣商業의 統制를 위한 또 하나의 措置는 1962년(昭和 37)에 制定 公布된 商店街振興組合法이다. 이 法律은 商店街가 形成되어 있는 地域에 있어서 小賣商業 또는 「서어비스」業을 營爲하는 者가 서로 協同하여 事業上 必要한 組織을 만듬으로써 事業의健全한 發展을 圖謀하려는데 目的이 있다.⁽¹⁰⁰⁾ 여기서 말하는 組合이란 商業街振興組合과 商店街振興組合聯合會인데 위의 組合을 設立함에 있어서는 總組合員의 2分의 1以上이 小賣商業이나 「서어비스」業에 屬하는 事業을 營爲하는 者라야 하며⁽¹⁰¹⁾ 위의 聯合會의 경우에는 會員資格을 가진 組合의 2분의 1이상이 會員으로 되지 않으면 設立할 수 없게 되어 있다.⁽¹⁰²⁾ 同組合은 會員의 相互扶助, 加入脫退의 自由, 平等한 議決權 및 選舉權, 組合事業의 利用量에 따른 剩餘金의 配當⁽¹⁰³⁾등을 原則으로 하고 있으며⁽¹⁰⁴⁾ 이러한 原則에 따라 組合員을 위하여 다음 事業의 全部 또는 一部를 행한다.⁽¹⁰⁵⁾

- ① 購販, 保管, 運送, 檢查, 기타 組合員의 事業에 관한 共同施設
- ② 商品券의 發行등 販賣方法에 관한 共同事業
- ③ 事業資金의 貸付 또는 借入事業
- ④ 福利厚生에 관한 施設
- ⑤ 經營 및 技術의 改善向上 또는 教育 및 情報의 提供에 관한 施設
- ⑥ 休日, 開店 또는 閉店의 時刻에 관한 指導
- ⑦ 從業員의 雇用, 賃金, 勞動時間등 勞動條件의 改善에 관한 事業
- ⑧ 街路灯, 駐車場, 物品預置所, 休息所등 組合員 및 一般公衆의 便利을 圖謀하기 위한 施設

(97) 同法 第 10 條

(98) 同法 第 13 條

(99) 同法 第 14 條

(100) 商店街振興組合法 第 1 條

(101) 同法 第 9 條

(102) 同法 第 9 條

(103) 出資額別로 配當을 할 때는 그 限度를 定하도록 되어 있다.

(104) 同法 第 4 條

(105) 同法 第 13 條

⑨ 組合地域內의 土地區劃 및 그 實施에 대하여 組合員을 위한 助言

⑩ 組合員이 建築協定을 締結하는 경우에 있어서 韓旋

⑪ 위의 各號의 事業에 附帶하는 事業

한편 同組合聯合會도 이상과 같은 組合活動과 비슷한 事業을 할 것을 規定하고 있다.⁽¹⁰⁶⁾ 끝으로 가장 能率的인 小賣活動을 맡고 있는 百貨店을 보자. 戰後 急速히 經濟再建과 生產力의 伸張이 實現되고 一般消費者의 購買力이 增加한 結果 百貨店의 販賣額은 물론 <表 4-10 참조> 势力擴大도 韓速히 進行되었다. 즉 百貨店의 新設 增改築 및 賣場擴張이 活潑히 이루어 졌고 특히 大都市의 확고한 基盤을 발판으로하여 各 地方에 支店設置運動도 치열하게 展開되었던 것이다. 뿐만 아니라 오늘날 百貨店은 獨立百貨店(independent department store), 共同所有百貨店(ownership-group department store), 連鎖百貨店(chain department store) 등 각종 形態가 나타나게 되었다. 이리하여 百貨店은 다음 諸表에서 보는 바와 같이 小賣販賣形態에 있어서 最高의 能率을 자랑하고 있는 것이다.

이상과 같은 百貨店의 繁榮現象은 國家로 하여금 이 部門에 대한 秩序維持와 管理統制를 위하여 必要한 措置를 취하도록 만들었으며 이것이 구체적으로 나타난 것이 1956년(昭和 31)의 百貨店法이었다. 이 法은 百貨店의 事業活動을 調整함으로써 商業의 正常의 發達을 圖謀하려는데 主目的을 두고⁽¹⁰⁷⁾ 百貨店業은 通商產業大臣의 許可를 받도록 하였다.⁽¹⁰⁸⁾ 이때 通商產業大臣이 許可를 함에 있어서는 百貨店審議會의 意見을 들도록 되었다.

<表 4-9> 業種別商店數 및 月間 1店當販賣額 (1954년)

業種別	商店數		販賣額	
	商店數	百分比	月間	1店當
百貨店	194	0.01%	14,504,657千圓	74,766千圓
各種商品小賣業 (織物, 被服類)	3,838	0.3	2,420,067	664
小賣業	166,015	12.5	30,694,880	145
飲食料品小賣業	604,142	45.2	94,195,856	172
飲食店	147,426	11.0	15,704,162	107
路上運搬機小賣業	34,309	2.6	7,613,670	222
石油小賣業	4,417	0.3	5,105,317	1,156
其他小賣業	376,324	28.1	61,346,377	154
合計 또는 平均	1,336,471	100.0	231,664,985	173

資料：日本通產省，商業統計調查表，昭和 29
(竹林祐吉，「現代小賣商業の諸問題」，p. 78)

(106) 同法 第 19 條

(107) 百貨店法 第 1 條

(108) 同法 第 3 條

<表 4-10> 全國 百貨店 販賣額指數 1955년을 100으로 한 比

月 別	1956	1957	1958	1959	1960	1961
1	112.3	132.7	154.0	170.8	203.6	245.7
2	114.5	138.8	159.2	170.4	204.5	245.3
3	116.3	148.7	156.0	173.2	200.9	250.0
4	117.7	143.1	160.5	171.6	210.1	265.2
5	119.6	143.8	160.2	183.4	217.9	271.6
6	120.8	148.4	160.5	182.3	217.5	275.9
7	118.4	148.5	160.2	193.1	240.5	
8	123.6	151.8	163.6	184.1	217.8	
9	126.3	156.9	157.0	185.5	228.8	
10	121.5	148.0	160.9	190.9	229.4	
11	130.3	142.6	164.0	187.8	222.7	
12	127.7	146.6	157.4	188.2	230.0	

資料：日本通産省，百貨店販賣統計月報（竹林祐吉，上掲書，p. 79）

註：季節變動을 除去한 指數임。

<表 4-11> 小賣形態別 販賣高(1964년) 1人當 月平均

類 型	販 賣 高
百 貨 店 系 列 「수 퍼」	735千圓
百 貨 店	579
中 小 地 方 百 貨 店	353
寄 合 百 貨 店	243
全 小 賣 平 均	184
全 「수 퍼 · 마 아 캐 트」	408

資料：通商產業研究社刊，前掲書，p. 21

되었다. (109) 만약 百貨店業者가 許可事項에 대한 許可를 받지 아니하였거나 또는 閉店時刻 및 休業日의 規定에違反하였을 때는 通商產業大臣은 이의 許可를 取消하거나 1년 以內의 一定期間에 걸쳐 營業停止處分을 할 수 있다. (110) 上記의 百貨店審議會는 通商產業省의 旗下에 두고 (111) 會長 (1人)과 委員 (6人 以內)은 通商產業大臣이 任命하도록 되어 있다. (112) 그리고 同審議會는 百貨店業의 許可基準등에 관한 事項 및 그의 事業活動의 調整에 관한 重要事項을 調整審議하는 權限을 가지는 동시에 通商產業大臣의 諮問에 응하도록 되어 있다. (113)

(109) 同法 第 5 條

(110) 同法 第 10 條

(111) 同法 第 11 條

(112) 同法 第 13 條

(113) 同法 第 12 條

(3) 輸送의 統制

이상에서 商業活動을 맡고 있는 流通部門의 統制에 대하여 주로 小賣業을 中心으로 살펴보았다. 이제 여기서는 다시 視野를 돌려 生產에서 消費까지의 全循環過程을 連結하는 輸送에 대한 政府의 統制와 助成政策의 内容을 더듬어 보기로 한다. 원래 經濟의 發展과 함께 輸送의 重要性도 漸增하는 것인데 日本의 경우를 보면 1956년(昭和 31)의 總輸送費는 13,970 億圓으로 推定되었으며 이는 그 다음해의 國民總所得(約 7兆 44億圓)의 約 20%에 該當하는 것이었다. 總輸送費의 構成內容을 보면 그 가운데 直接輸送費가 42%(5,900 億圓), 荷造包裝費가 45%(6,200 億圓), 荷役費가 12%(1,700 億圓), 倉庫費가 1%(170 億圓)로 되어 있다. 또 價格統計資料는 國民經濟에 있어서 商品價格가운데 占하는 輸送費와 荷造費를 각각 15%와 7.4%로 推定하고 있는 것이다.⁽¹¹⁴⁾ 이러한 統計資料는 「마아케팅」에 있어서 輸送의 重要性이 얼마나 큰가를 말해주는 것으로서 輸送, 荷造包裝, 荷役 및 保管業등의 合理化를 위한 政策的 뒷받침이 必要하다는 事實을 斷的으로 立證해주는 것이다.

輸送에도 陸・海・空의 세 가지가 있는데 먼저 陸上輸送에 대한 統制內容을 法制의으로 살펴보면 그始源으로서 1919년(大正 8)의 地方鐵道法과 1921년의 軌道法을 들 수 있을 것이다. 이처럼 먼저 鐵道輸送에 統制의 손을 뗄하게 되었던 理由는 어느 나라를 물론하고 원래 鐵道가 輸送의 動脈이라는 點과 또 第1次大戰 末期를 前後하여 日本經濟의 急速한 成長이란當時의 經濟的 與件때문이었던 것이다. 이를 法的措置가 公布됨으로써 公共團體나 個人도 鐵道敷設權을 갖게 되었으며⁽¹¹⁵⁾ 鐵道運賃 및 料金과 鐵道管理도 統制할 수 있게 되었다.⁽¹¹⁶⁾ 이러한 法的 統制를 단순한 鐵道輸送 뿐만 아니라 다시 自動車輸送에 까지 擴大시키기 위하여 陸上交通事業調整法이란 것이 1938년(昭和 13)에 出現하였다. 이 法의 適用範圍는 地方鐵道事業, 軌道事業路線을 정하는 一般乘合旅客自動車運送事業, 기타 勅令으로 指示하는 事業이다.⁽¹¹⁷⁾ 이러한 陸上交通事業의 健全한 發達과 調整을 위하여 主務大臣은 交通事業調整審議會의 意見을 듣고 調整의 區域, 調整해야 할 事業의 種類 및 範圍, 그와 關聯된 兼業의 處置와 함께 다음 各事項에 의한 調整方法을 決定하도록 되어있다.⁽¹¹⁸⁾ 즉 ① 會社의 合併 또는 設立, ② 事業의 讓受 또는 譲渡, ③ 事業의 共同經營, ④ 事業管理의 委託 또는 受託, ⑤ 連絡上 必要한 路線, 기타 設備의 新設 變更

(114) 林久吉等編, 前揭書 1961, pp. 59~60.

(115) 地方鐵道法 第1條

(116) 同法 第21條 및 第26條과 軌道法 第11條 및 第16條

(117) 陸上交通事業調整法 第1條

(118) 同法 第2條

또는 共用, ⑥ 運賃 또는 料金의 制定, 變更 또는 協定, ⑦ 連絡運輸, 直通運輸, 기타 運輸上의 協定, ⑧ 用品, 기타의 共同購入, 共同修繕, 기타 調整上 必要하다고 認定되는 方法이다.

한편 “通運에 관한 秩序의 確立, 通運事業에 있어서公正한 競爭의 確保 및 通運事業의健全한 發達과 함께 鐵道에 의한 物品運送의 效率의 向上을 圖謀”⁽¹¹⁹⁾하기 위하여 通運事業法이 1949년(昭和 24)에 制定되었다. 여기서 말하는 通運事業이란 他人의 要請에 따라 鐵道에 의한 物品의 運送과 이와 直接 關係된 物品의 集化 또는 配達등 각종의 附帶業務를 包含하는데⁽¹²⁰⁾ 이러한 通運事業을 經營하려고 하는 者는 運輸大臣의 免許를 받지 않으면 안된다.⁽¹²¹⁾ 그밖에도 事業의 讓渡와 讓受, 事業用 自動車의 新規使用, 運賃 및 料金, 通運約款等은 모두 運輸大臣의 認可를 받도록 되어 있다.⁽¹²²⁾ 運輸大臣은 公衆의 便利을 沮害하는 事實이 있다고 認定될 때에는 當該 通運事業者에 대하여 事業計劃의 變更과 運賃, 料金 또는 通運約款을 變更할 것을 命令할 수 있는 것이다.⁽¹²³⁾

陸上運輸의 重要한 比重을 차지하고 있는 自動車에 의한 道路輸送事業의 綜合的 統制를 위하여 1951년(昭和 26)에 마침내 道路運送法이 制定되었던 것이다. 이 法律은 “道路運送事業의 適正한 運營 및 公正한 競爭을 確保함과 동시에 道路運送에 관한 秩序를 確保함으로써 道路運送의 總合的인 發達을 圖謀”⁽¹²⁴⁾하려는 것으로서 自動車運送事業, 自動車道事業, 自動車運送取扱事業 및 輕車輛運送事業등을 모두 道路運送事業으로 看做하여 統制의 對象으로 規定하고 있다.⁽¹²⁵⁾ 특히 本法은 그 가운데서도 自動車를 使用하여 旅客과 貨物을 運送하는 自動車運送事業에 대하여 더욱 철저히 規制하고 있는데 그 内容을 보면 먼저 自動車運送事業을 一般的인 것과 特定한 것의 兩部門으로 區分하고 一定한 範圍의 旅客을 運送하는 特定旅客自動車運送事業과 一定範圍의 貨物을 運送하는 特定貨物自動車運送事業의 두 가지를 特定自動車運送事業이라 規定하고 이 以外의 모든 일반적인 旅客과 貨物을 對象으로 하는 것을 一般自動車運送事業으로 하였다.⁽¹²⁶⁾ 어느것을 不問하고 이에 한 事業을 經營하려는 者는 運輸大臣의 免許를 받아야 하지만⁽¹²⁷⁾ 그 免許基準은 위의 兩

(119) 通運事業法 第 1 條

(120) 同法 第 2 條

(121) 同法 第 4 條

(123) 同法 第 7, 13, 20 및 21 條

(123) 同法 第 26 條

(124) 道路運送法 第 1 條

(125) 同法 第 2 條

(126) 同法 第 3 條

(127) 同法 第 4 條

者에 대하여 각각 区分하여 規定하고 있다.⁽¹²⁸⁾ 또 運賃 및 料金, 運送約款 運輸에 관한 諸 協定, 事業의 讓渡와 讓受등은 運輸大臣의 認可를 받아야 하며⁽¹²⁹⁾ 事業管理의 受委託은 許可事項으로 되어 있다.⁽¹³⁰⁾ 그 밖에 本法의 規定에 의하면 運賃 또는 料金의 割引은 原則的으로 禁止되어 있으며⁽¹³¹⁾ 當該事業이 公共福祉를 沮害함이 判明된 때 또는 災害의 救助 기타 公共福祉를 維持하기 위하여 必要한 경우에는 運輸大臣은 事業改善 또는 기타 適切한 措置를 위한 命令을 내릴 수 있게 되어 있다.⁽¹³²⁾ 한편 本法의 規定에 따라 認可를 받은 運輸에 관한 諸 協定은 私的獨占禁止法의 適用을 받지 않도록 하였다.⁽¹³³⁾

이상에서는 陸上輸送에 대하여 보았지만 다음에는 海上輸送의 法制的 統制內容을 보자, 日本은 이른바 海運國이란 國家的 特徵을 갖고 있다는 점에서 海上輸送에 대한 統制法規도 여러가지로 많다. 먼저 海上輸送의 秩序를 維持하고 海上輸送事業의 健全한 發達을 圖謀하기 위하여⁽¹³⁴⁾ 1949년(昭和 24)에 海上輸送法를 制定 公布하였고 같은 해에 곧 이어 同法의 施行規則이 나왔다. 本法이 말하는 海上輸送事業이란 船舶運航事業, 船舶貸渡業, 海上輸送取扱業, 海運仲介業 또는 海運代理店業을 말한다.⁽¹³⁵⁾ 따라서 이들 모든 事業活動은 本法의 統制를 받게 되는 것이다. 그 가운데서도 船舶運航事業에 대해서는 特別히 상세한 統制規定을 두고 있는데 이에 의하면 荷物量의 多寡에 따라서 荷主와 締結하는 契約에 대해서 不公正 또는 不當히 差別의in 취급을 해서는 안된다는등 船舶運航業者가 할 수 없는 各種의 禁止行爲가 상세히 列舉되어 있다.⁽¹³⁶⁾ 반면에 荷主에 대해서도 運送貨物의 品目 또는 等級에 대하여 虛偽의 貨率表를 適用한다든지 또는 運送貨物의 數量을 虛偽로 하는등의 不正한 方法을 使用하여 定期航路事業者에 貨物을 運送해서는 안된다는 禁止行爲를 指定하고 있다.⁽¹³⁷⁾ 그러나 한편에서는 船舶運航事業活動을 保護하기 위하여 運賃, 料金, 運送條件, 航路, 配船등을 内容으로 하는 協定, 契約 또는 共同行爲는 原則的으로 私的獨占의 禁止 및 公正去來의 確保에 관한 法律規定을 適用하지 않기로 되어 있다.⁽¹³⁸⁾

(128) 同法 第 5 條

(129) 同法 第 8, 12, 20, 39 條

(130) 同法 第 38 條

(131) 同法 第 9 條

(132) 同法 第 33 및 34 條

(133) 同法 第 21 條

(134) 海上輸送法 第 1 條

(135) 同法 第 2 條

(136) 同法 第 30 條

(137) 同法 第 30 條의 3

(138) 同法 第 28 條

上述한 海上運送法과 關聯하여 1951년(昭和 26)에 港灣運送事業法이 出現하였는데 이法은 港灣運送에 秩序를 確立하고 港灣運送事業의 健全한 發達을 圖謀할 것을 目的으로 하고 있다.⁽¹³⁹⁾ 그리하여 本法에서는 港灣運輸事業의 免許, 運賃 및 料金, 港灣運送契約, 下請, 事業計劃의 變更, 事業의 讓渡 및 讓受등에 관한 상세한 統制規定을 두고 있으며 그 밖에 運輸大臣은 公益上 必要한 경우에는 特定貨物의 取扱과 運送을 하고 貨物의 取扱 또는 運送의 方法 또는 順位를 變更하도록 命令할 수 있게 하였다.⁽¹⁴⁰⁾ 뿐만 아니라 利用者의 便利을 위하여 必要하다면 港灣運送事業者の 事業을 改善하도록 命令할 수도 있다.⁽¹⁴¹⁾ 本法에서 말하는 港灣運送事業이란 ① 一般港灣運送事業, ② 船內荷役事業, ③ 舷船運送事業, ④ 沿岸荷役事業, ⑤ 뗏목(筏木)運送事業, ⑥ 檢數事業, ⑦ 鑑定事業, ⑧ 檢量事業을 말하는데⁽¹⁴²⁾ 이들 事業을 營爲하는 港灣運送事業者들 사이에 일어나는 運送條, 事業施設, 集貨, 기타 港灣運送에 관한 事項을 内容으로 하는 協定, 契約 또는 共同行爲는 原則의으로前述한 私的獨占의 禁止 및 公正去來의 確保에 관한 法律의 適用을 받지 않는다.⁽¹⁴³⁾

이상에서 說明한 것 이외에도 海上輸送關係의 統制를 위한立法措置로서는 1952년(昭和 27)의 小型船海運業法, 1957년(昭和 32)의 小型船海運組合法, 그리고 1963년(昭和 38)의 海運業의 再建整備에 관한 臨時措置法등이 現存하고 있다.

다음 空路輸送에 관한 統制法規로서는 1952년(昭和 27)에 制定公布된 航空法이 있다. 이 法은 航空運送事業, 定期航空運送事業, 不定期航空運送事業, 利用航空運送事業 및 航空機使用事業등의 健全한 發達을 圖謀코자 한 것인데 그 가운데서도 특히 航空運送事業에 力點을 두고 이의 免許 運航規程 및 整備規程, 運賃 및 料金, 運送約款, 事業計劃運輸에 관한 協定, 事業의 貸渡, 事業의 讓渡와 讓受, 事業의 合併, 事業의 改善命令등에 관한 詳細한 統制規定을 두고 있는 것이다. 그런데 本法이 許容하는 運輸協定에 대한 正當한 行爲는 私的獨占의 禁止 및 公正去來의 確保에 관한 法律의 適用을 받지 않기로 되어 있다.⁽¹⁴⁴⁾ 다음 不定期航空運送事業, 利用航空運送事業, 航空機使用事業에 대해서도 각각 別途의 規定을 두고 있다.⁽¹⁴⁵⁾

(139) 港灣運送事業法 第 1 條

(140) 同法 第 18 條의 2

(141) 同法 第 21 條

(142) 同法 第 3 條

(143) 同法 第 19 條

(144) 航空法 第 111 條

(145) 同法 第 121~124 條

끝으로 輸送과 밀접한 關係가 있는 保管業에 대해서 잠간 言及하기로 한다. 保管事業의 統制를 위하여 現存하는 特別法의 가장 代表的인 것은 1956년(昭和 31)에 制定된 倉庫業法을 들 수 있다. 이 法은 倉庫業의 適正한 運營 및 倉庫證券의 圓滑한 流通을 確保하기⁽¹⁴⁶⁾ 위한 것으로서 이러한 目的을 達成하기 위하여 “倉庫業者가 他倉庫業者와 集荷에 관한 事項을 内容으로하는 協定, 契約 또는 共同行爲에 대해서는 私的獨占의 禁止 및 公正去來의 確保에 관한 法律의 規定을 適用하지 않는다”.⁽¹⁴⁷⁾

6. 輸出入「마아케팅」의 統制

日本은 自古로 海運國일 뿐만 아니라 狹少한 國內市場에만 依存할 수 없다는 特殊與件 때문에 輸出貿易의 重要性이 世界에서 가장 큰 나라 가운데 하나이다. 따라서 이 部門에 대한 統制法規도 상당히 구체적으로 되어 있는 것이다.

本格的인 貿易統制는 1910년(明治 43)에 制定되어 다음해에 公布된 關稅定率法에서 찾을 수 있을 것이다. 원래 本法은 關稅의 稅率, 課稅標準 및 減免과 기타 關稅制度를 設定하는데 主目的을 두었던 것이며⁽¹⁴⁸⁾ 따라서 關稅를 통한 貿易의 統制를 實現하였다고 할 수 있는 것이다. 그러나 本法에 의한 統制의 重點은 주로 輸入貿易에 限定되어 있었고 輸出貿易에 대해서는 報復關稅에⁽¹⁴⁹⁾ 관한 規定이 있었을 뿐이다. 그 후 第2次大戰을 치르고 난 1949년(昭和 24)에 와서 輸出入貿易統制를 強化하여 輸出貿易管理令, 輸入貿易管理令, 外國換 및 外國貿易管理法등이 무너기로 쏟아져 나왔으며 그 다음해인 1950년에는 外國換管理令이 制定, 公布되었던 것이다. 이러한 一聯의 立法措置에 의해서 輸出入「마아케팅」의 統制를 더욱 구체적으로 實施하게 되었다.

그러나 무엇보다도 輸出入「마아케팅」의 綜合的 本格的 統制는 1952년의 輸出入去來法이 制定實施되면서 부터 라고 할 수 있을 것이다. 이 法은 不公正한 輸出去來를 防止하고 輸出去來 및 輸入去來의 秩序를 確立함으로써 外國貿易의 健全한 發達을 圖謀하려는데 目的을 두고⁽¹⁵⁰⁾ 總則, 輸出去來의 公正, 輸出에 관한 協定, 輸入에 관한 協定, 輸出入調整에 관한 協定, 輸出組合, 輸入組合, 輸出入組合, 貿易聯合, 輸出 輸入 및 輸出入調整에 관한 命令, 指定機關, 雜則 및 罰則등 全文 47條(第1章~第9章)에 達하는 龙大한 法規

(146) 倉庫業法 第1條

(147) 同法 第15條

(148) 關稅定率法 第1條

(149) 同法 第7條

(150) 輸出入去來法 第1條

로서 上記한 각각의 事項에 대하여 구체적이고도 詳細한 統制內容을 收錄하고 있는 것이다. 本法에서 規定하고 있는 不公正한 輸出去來란 다음 네가지로 分類⁽¹⁵¹⁾ 할 수 있는데 이를 去來는 明白히 禁止되어 있으며⁽¹⁵²⁾ 만약 이를 違反한 輸出業者에 대해서는 그 程度에 따라 通產省大臣은 戒告 또는 1년以内의 期間에 限하여 特定貨物이나 特定地에의 輸出을 停止할 것을 命令할 수 있게 되어 있다.⁽¹⁵³⁾

① 相對國의 法令에 의하여 保護되는 工業所有權 또는 著作權을 侵害하는 貨物의 輸出去來

② 虛偽의 原產地를 表示한 貨物의 輸出去來

③ 輸出去來에서 정한 要件을 크게 缺如한 貨物의 輸出

④ 前各號 以外에 國際去來에 있어서 公正한 商慣習에 違背되는 輸出去來로서 政令으로 定한 것.

다음 本法의 規定에 의하면 輸出業者는 通產省大臣에 届出하면 特定輸出品의 輸出에 따른 價格, 數量, 品質, 意匠 및 기타 事項에 관하여 諸多의 協定을 締結할 수 있다.⁽¹⁵⁴⁾ 그러나 當該 輸出業者が 一般輸出業者の 國際的 信用을 墜落시킨다면, 기타 輸出貿易의 健全한 發展을 妨害하는 行爲를 하였을 때는 通產省大臣은 그 協定의 變更 또는 締結禁止를 命令할 수 있는 것이다.⁽¹⁵⁵⁾ 또 輸出業者は 特定輸出品의 國內去來에 있어서도 價格, 數量, 品質, 意匠, 기타事項에 대해서 協定을 締結할 수 있으며 當該 輸出品의 生產業者나 販賣業者와도 上記事項에 관한 協定을 締結할 수 있게 하였다.⁽¹⁵⁶⁾ 반면에 生產業者와 販賣業者도 特定輸出品의 國內去來에 있어서 上記事項에 관한 協定을 締結할 수 있도록 되어 있다.⁽¹⁵⁷⁾ 上述한 諸 協定을 廢止할 때에도 이를 通產省大臣에 届出하여야 하며⁽¹⁵⁸⁾ 通產省大臣은 위의 廢止届出 以前에도 特定事由가 發生하면 當該協定의 變更 또는 廢止를 命令할 수 있는 것이다.⁽¹⁵⁹⁾

한편 輸出에 관한 諸 協定과 마찬가지로 輸入業者도 通產省大臣의 認可를 받아 特定輸入

(151) 同法 第 2 條

(152) 同法 第 3 條

(153) 同法 第 4 條

(154) 同法 第 5 條의 ①

(155) 同法 第 5 條의 ②

(156) 同法 第 5 條의 2

(157) 同法 第 5 條의 3

(158) 同法 第 7 條

(159) 同法 第 6 條

品의 輸入去來 또는 國內去來에 있어서 必要한 協定을 맺을 수 있게 하였다.⁽¹⁶⁰⁾ 또 輸出入의 調整上 必要한 경우에도 輸出業者 및 輸入業者는 通產省大臣의 認可를 받아 特定輸出入品의 種類, 價格, 數量, 品質, 또는 決濟條件등에 관한 事項에 대하여 協定을 締結할 수 있다.⁽¹⁶¹⁾

다음 本法에서는 輸出組合, 輸入組合, 輸出入組合 및 貿易聯合등 네개의 貿易助成 내지 調整機關을 設置할 것을 規定하고 있는데 이에 의하면 이들은 모든 法人으로 되어 있다. 이들 法人的 名稱, 事業內容, 組合員의 資格, 出資, 發起人, 設立등에 관하여 詳細히 規定되어 있고 특히 각 組合이 作成하여야 할 定款의 記載要件에 관한 事項이 구체적으로 明示되어 있는 것이다.⁽¹⁶²⁾

끌으로 添言할 것은 本法의 趣旨에 立脚하여 正當하게 遂行한 行爲에 대하여는 私的獨占의 禁止 및 公正去來의 確保에 관한 法律의 適用을 받지 않는다는 點이다. 이에 대해서는 이미 앞에서도 說明한 바 있다.⁽¹⁶³⁾

7. 其他「마아케팅」關聯分野의 統制

(1) 消費者保護

消費者保護를 위한 「마아케팅」統制法規로서는 이미前述한 바 있는 消費生活協同組合法(1948년)⁽¹⁶⁴⁾이 있다. 이것은 國民의 自發的인 生活協同組織의 發達을 圖謀하고 國民生活의 安定과 生活文化의 向上을 期하려는데 目的을 두고 있다.⁽¹⁶⁵⁾ 이 以外에 適正하고 合理的인 工業標準의 制定 및 普及에 의하여 工業標準化를 促進함으로써 鎮工業品의 品質의 改善, 生產能率의 增進, 기타 生產의 合理化, 去來의 單純 公正化 및 使用 또는 消費의 合理化를 圖謀⁽¹⁶⁶⁾하기 위하여 1949년(昭和 24)에 制定된 工業標準化法⁽¹⁶⁷⁾이 있고 去來의 合理化와 消費者保護를 위하여 計量의 基準을 정하고 適正한 計量의 實施를 確保코자⁽¹⁶⁸⁾ 만들어진 計量法(抄)⁽¹⁶⁹⁾이 있다. 1951년에 이 計量法이 完備됨으로써 統一的인 計量의 單位와 各種 計量器의 使用에 대한 보다 嚴格한 統制를 할 수 있게 된 것이다. 또 最近에는 家庭用品 品質表示法(1962년)⁽¹⁷⁰⁾이 制定되어 家庭用品品質에 관한 表示의 適正化를 圖謀하고 一般消費者의

(160) 同法 第7條의 2

(161) 同法 第7條의 3

(162) 輸出組合에 대해서는 本法 第8條~第19條에, 輸入組合은 第19條의 2~第19條의 6에, 輸出入組合은 第20條~第27條에, 그리고 貿易聯合은 第27條의 2~第27條의 16에 각각 規定되어 있다.

(163) 本稿 pp. 97~98참조.

(164) 消費生活協同組合法 第1條

(165) 工業標準化法 第1條

(166) 計量法 第1條

利益을 保護하고⁽¹⁶⁷⁾ 있는 것이다. 이 法에서 말하는 家庭用品이란 通常의 生活用 纖維製品, 合成樹脂加工品, 電氣機器 및 雜貨工業品 가운데 一般消費者가 그 品質을 識別하기 곤란한 것만을 말한다.⁽¹⁶⁸⁾

한편 1950년(昭和 25)에는 電氣 및 「까스」의 料金을 適正히 하고 그 供給을 圆滑히 함으로써 使用者의 利益을 確保함과 同時に 當該事業의 健全한 發展을 圖謀하기⁽¹⁶⁹⁾ 위하여 公益事業令을 公布하여 現在 施行中이다. 이 밖에도 消費者 내지 使用者의 保護 또는 便利를 위하여 醫藥品, 醫藥部外品, 化粧品 및 醫療用具의 規制를 위한 藥事法(1960년)과 藥局等의 配置基準을 定하는 條例(1963년), 公衆浴場設置場所의 配置基準에 관한 條例(1950년)등을 비롯하여 各種의 法令이 制定되어 있다.

(2) 無體財產權의 統制

無體財產權의 保護를 위한 最初의 立法措置로서는 著作權法을 들 수 있다. 이것은 1899년(明治 32)에 制定公布된 것인데 이에 의하여 著作權 및 出版權의 保護와 僞作의 禁止를 철저히 統制할 수 있게 된 것이다.

그 다음 特許法, 實用新案法, 意匠法 및 商標法등은 종래 舊法의 泰斗리를 완전히 벗어나 모두 새로이 制定(1959년)公布(1960년)되었던 것이다.⁽¹⁷⁰⁾ 이로써 各種의 無體財產權에 대한 合理的인 保護 統制가 가능하게 되었다.

(3) 商業「센서스」

끝으로 日本에 있어서 「마아케팅」統制 및 助成을 위한 重要한 政府의 役制의 하나로서 商業「센서스」(business census)를 指適하지 않을 수 없다. 이것은 우리 나라에서도 今年부터 經濟企劃院 統計局과 韓國銀行 調查部에서 共同으로 이를 實施하고 있다. 日本은 通產省에서 定期적으로 實施하고 있다. 이 「센서스」에 의해서 各種 「마아케팅」機關과 그의 活動에 관한 詳細한 統計數値를 把握할 수가 있다. 오늘날 本 「센서스」는 구체적인 商業政策과 「마아케팅」統制를 위하여 큰 寄興를 하고 있다.

(167) 家庭用品品質表示法 第1條

(168) 同法 第2條

(169) 公益事業令 第1條

(170) 이 세 가지의 法律은 이미 1921년(大正 10)에 法第 96, 97, 98 및 99號로써 制定實施됨 있으나 이는 모두 폐지되었고 現存하고 있는 現行法은 완전히 새로운 内容으로 制定된 것이다.

IV. 韓國「마아케팅」에 있어서의 政府의 役割

1. 우리나라 「마아케팅」關係法規를 통해서 본 政府의 役割

이상에 걸쳐서 美國, 獨逸 및 日本의 「마아케팅」에 있어서의 政府의 役割을 주로 「마아케팅」關係法規를 통해서 考察하였으므로 다음에 우리나라의 「마아케팅」關係法規를 중심으로 政府의 役割를 便宜上 다음 3段階로 時代를 區分하여 考察하기로 한다.

第1段階 : 1945년(解放)以前의 時期

第2段階 : 1946년부터 1960년까지의 時期

第3段階 : 1961년(5·16革命)以後의 時期

(1) 1945년 以前의 時期

먼저 1945년 解放 以前의 日帝의 「마아케팅」統制法規를 보면 當時에는 獨立的인 立法機關이 우리나라에 없었으므로 이른바 統治國이었던 日本의 法規가 그대로 適用 施行되었다. 특별히 우리나라 固有의 統制方式에 알맞는 法令이 필요한 경우에는 總督府令으로 規定하는 것이一般的이었다. 1910년에 日本이 韓國을 合邦한 以後 最初의 代表의 「마아케팅」關係法規로서 制定된 것은 1914년 9월에 總督府 第136號로서 公布된 市場規則이었다.

이 市場規則은 오늘날 우리나라의 市場法의 母體가 된 것이다.⁽¹⁾

이 規則은 우리나라의 固有한 傳統的市場인 在來市場⁽²⁾을 주로 統制하기 위해서 만들었으나 그밖에도 穀物食料品 販賣市場, 水產物 및 青果의 競賣市場도 對象이 되었다.

이 市場規則을 앞으로 다루기 될 오늘의 우리나라의 市場法과 비교하는 뜻에서 간단히 그 내용을 소개하기로 한다.

第一條에서는 市場의 定義를 내리고 있는데 다음의 各號中 하나에 該當하는 것을 말한다
라고 規定하고 있다.

① 場屋을 設置하거나 또는 場屋을 設置하지 않아도 區劃한 地域에서 每日 또는 定期의
으로 多數의 需要者 및 供給者가 來集하여 貨物을 賣買交換하는 場所

② 10人以上의 營農者가 一場屋에서 主로 穀物食料品의 販賣業을 行하는 場所

③ 委託을 받고 競爭方法에 의해 貨物의 販賣業을 行하는 場所

(1) 市場規則에 대해서는 2. 우리나라의 市場과 政府와의 關係 및 4.—(1) 市場의 現況과 市場法의 改善方向에서 再論기로 한다.

(2) 在來市場에 대해서는 2. 우리나라의 市場과 政府와의 關係 및 4.—(1) 市場의 現況과 市場의 改善方向 참조.

④ 每日 또는 定期的으로 營農者가 來集하여 見本 또는 通名에 의해 物品 또는 有價證券의 賣買去來를 하는 場所

다음으로 市場은 公共團體 또는 그에 準하는 것만이 經營할 수 있으나 第1條第4號의 市場만은 當該市場에서 營業하는 者들이 組織하는 組合이 經營할 수 있도록하고 있다.⁽³⁾

그리고 第1條第1號 내지 第3號의 市場開設은 各 道知事의 許可를 얻게하고 同 第4號의 市場은 朝鮮總督府에서 許可를 받도록 規定하고 있다.⁽⁴⁾

또한 第1條第4號의 市場에서는 그 市場을 經營하는 組合員 또는 仲買人이 아니면 賣買去來에 從事하지 못하게 하고 仲買人은 朝鮮總督府에서 許可를 받도록 하고 있다.

市場監督上 警察官이 필요하다고 認定될 때에는 市場에서 營業을 하는 者 또는 市場을出入하는 者에게 公安, 交通 또는 衛生의 取締에 관한 臨時 必要한 措置를 할 수 있도록하고, 단일 警察官의 命令에 違反한 者는 拘留 또는 科料에 處하도록 하고 있다.⁽⁵⁾

주로 日本 國內法의 採用과 약간의 總督府令에 의해서 韓國內의 經濟關係問題를 規制해 오다가 日帝時代의 後半期에 들어서면서 부터 韓國이 그들의 軍國主義의 侵略戰爭을 위한 兵站基地로서의 性格을 뚜렷히 나타내게 되자 日本은 1931년에 重要產業의 統制에 관한 法律을 制定하게 되었다. 이것이 日本의 全體主義의 經濟統制法의 萌芽였다. 이때부터 日本은 이른 바 滿洲事變, 支那事變, 大東亞大戰 등으로 戰爭을 擴大해 나갔던 것이다.

日帝 後半期의 經濟統制法은 大別해서 3개의 系統으로 形成되었다. 國家總動員法(1938년)의 系統이 그 첫째이고, 輸出入品등에 관한 臨時措置에 관한 法律(1937년)의 系統이 그 둘째요, 기타의 個別的立法의 系統이 그 셋째이다.⁽⁶⁾

이들 法律은 모두 다음 세 가지의 法的 性格을 具備하고 있었다.

첫째는 行政法的 性格이다. 이것은 行政官廳이 商品의 公定價格를 정하여 이를 조과하는 賣買를 禁止하거나 혹은 米穀의 移動, 鐵의 使用을 制限하거나 혹은 地代家賃의 引下를 命함으로써 國民이 이러한 禁止, 制限, 命令에 服從하는 公法上の 義務를 짐을 말한다.

둘째로는 刑法的 性格이다. 이것은 前記한 公法上の 義務에 違反하였을 때 극히 重刑의 制裁를 받을뿐만 아니라, 이들 犯罪의 性質이 窃盜·詐欺등과 같은 自然犯으로 取扱임을 말한다.

(3) 朝鮮總督府令 第136號 市場規則 第3條

(4) 上揭 市場規則 第3條의 2

(5) 同規則 第18條 및 第21條

(6) 山内敏彦等著, 「朝鮮經濟統制法全書」, 大洋出版社, 1945, pp. 8~9.

셋째로 民商法의 特別法의 性格이다.

前記한 禁止나 制限을 違反하여도, 예컨대 公定價格을 超過하여 買入해도 代金債務는 公定價格의 限度內에서 지는데 그친다. 또한 家賃引下命令에 의해서 民法上으로도 家賃이 命令의 限度까지 減額하게되는 效果를 가져오고 또 各種 特殊會社法, 統制事業法, 會社經理統制令등이 商法 특히 株式會社法의 規定의 特別法이 되는 것을 말한다.⁽⁷⁾

그 당시의 「마아케팅」關係의 統制法規는 이러한 經濟統制法令속에 内包되고 있었다. 다음에 이를 중심으로 「마아케팅」關係法規의 内容을 간추려 보기로 한다.

A. 物價의 統制

日帝下의 韓國에 있어서 物價에 대한 統制가 本格的으로 實施된 것은 中日戰爭의 勃發以前부터라 하겠다. 日本政府는 戰爭의 遂行을 위해 不換紙幣와 國債를 亂發하였고 產業生產力의 大部分은 軍需品의 生產에 動員되었으므로 民需品의 供給不足으로 인한 物價騰貴는 必然的인 現象으로 나타나게 되었다.

이러한 物價騰貴에 대해서 政府는 統制를 가하지 않을 수 없었던 것이다.

韓國에 있어서 物價統制도 日本內와 똑같이 먼저 暴利行爲의 團束에서 부터 시작되었다. 그리하여 이때부터 實施해오던 暴利를 目的으로하는 賣買의 取締에 關한 件(1937년)은 1943년에大幅改正되어 종래 鐵類의 暴利買占 및 賣借의 團束으로부터 26餘種의 物品에 대한 暴利買占, 賣借, 販賣의 團束으로 그範圍를 擴充하는 한편 正札制度등에 의한 物價監視를 하게 되었던 것이다.⁽⁸⁾ 다음 輸出入品等에 關한 臨時措置에 關한 法律(1937년)이 制定되어 輸入의 制限 및 기타의 事由로 인하여 需給關係의 調整을 필요로하는 物品은 그 製造, 配給, 讓渡, 使用 및 消費에 관하여 필요한 統制命令을 내릴 수 있게 하였다.⁽⁹⁾ 다시 1938년(昭和13)에는 全面的인 物價統制의 法的 根據를 構築한 國家總動員法이 制定되어 物價形成의 諸要素인 價格, 運送費, 保管料, 貨貸料, 加工費 및 貨金등에 관한 필요한 命令을 내릴 수 있게 되었던 것이다.⁽¹⁰⁾ 위의 臨時措置法에 立脚하여 같은 해에 朝鮮 物品販賣價格取締規則이 公布됨으로써 朝鮮總督이 指定하는 物品을 販賣하는 者는 누구를 막론하고 朝鮮總督이나 道知事が 指定하는 販賣價格을 초과하여 위의 物품을 販賣할 수 없도록 하였다.⁽¹¹⁾

(7) 上揭書 p. 11.

(8) 乙未 本件은 暴利行爲等取締規則으로 改正되었다.

(9) 輸出入品等に 關する 臨時措置에 關する 法律 第2條

(10) 國家總動員法 第19條

(11) 朝鮮物品販賣價格取締規則 第2條

이상과 같은措置에 의하여指定品에 대해서는 어느정도價格의抑制에成功할 수 있었지만 아직 그의原料, 賃金, 利潤등의 모든價格形成要素가統制되지 않았고且非指定品의價格이계속昂騰勢를 보였으므로도저히物價統制의完全을期할 수 없었다. 이리하여價格形成의全要素를統制함과동시에生產, 配給, 消費, 資金, 勞動力, 運輸등을統制調整함에의한根本的이고도綜合的인物價對策이필요하게되었다. 1939년(昭和14)에第2次大戰이歐洲에서勃發하자 당시日本의經濟圈에속했던韓國에서도一般物價가急進的으로上昇하기시작하였다. 이러한條件에서만들어진것이價格等統制令(1939년)이었다. 이以外에도同統制令과같은動機에서地代및家賃의統制를위한地代家賃統制令, 賃金의統制를위한賃金統制令, 勞務者의賃金, 債給生活者の給料, 手當, 賞與金등의引上을禁止하기위한賃金臨時措置令및會社職員給與臨時措置令, 軍需品價格의適正한算定을위한原價計算을實施하기위하여軍需品工場事業現場検査令, 小作料의統制를위한小作料統制令등이같은해에한꺼번에쏟아져나왔고다음해인1940년(昭和15)에는船舶의價格, 貨物料및水上運送貨의統制를위한海運統制令이制定되었다. 또같은해에新賃金統制令과會社經理統制令이나왔고다시종래統制되지않았던宅地建物등의價格을抑制하기위한宅地建物等價格統制令이公布되었다. 다음해인1941년에農地價格의統制를위한臨時農地價格統制令, 株價의安定을圖謀하기위한株式價格統制令및運賃, 기타運輸料金의統制를위한陸運統制令이나왔으며다음해에는海運關係事業者등의船舶價格등의設定또는變更및그認可를規定한新海運統制令이制定되었던것이다.

한편前述한暴利를目的으로하는賣買의取締에關한件은1939년에와서暴利行爲等取締規則으로改稱하고適用範圍을거의모든物品으로擴大하였으며종래처럼違反자는戒告하는데서그치지않고處罰할수있고또罰則을훨씬強化하는한편1941년에는買占·賣借의團束範圍을擴大하여끼어떠맡겨팔기(抱合販賣), 負擔附販賣를禁止하였으며1943년에는修繕料까지도團束할수있는것으로하였다.⁽¹²⁾

이상본바와같은物價統制를위한諸法令 가운데서도가장important한것은1939년의價格等統制令과暴利行爲等取締規則이라고할수있을것이다.前者에의하면國家總動員法第19條의規定에의한價格, 運送貨, 保管料, 損害保險料, 賃貸料, 加工賃, 修繕料, 기타의財產의給付에관하여필요한命令를내리는데있어서는별도로정하는바를제

(12) 物價統制法令의強化內容및過程에관한詳細한內容에대해서는山內敏彥等著, 前揭書, pp. 21~25 참조.

의하고는 本令의 정하는 바에 의한다⁽¹³⁾는 것을 規定하고 이의 적용을 받는 價格等의 内容을 明示하고 있다. 그에 의하면 價格, 運送費, 保管料, 損害保險料, 貨貸料, 加工費의 6個項目을 價格運送費等이라 略稱하고⁽¹⁴⁾ 그 以外 修繕料, 기타 財產의 紙付를 修繕料 등이라 부르고 있다.⁽¹⁵⁾ 그러나 生絲, 棉花 및 棉布등에 대한 去來所에 있어서의 賣買 또는 去來價格이나 기타 閣令이나 主務大臣令이 指定하는 價格(예: 公共料金)에 대해서는 本令을 적용하지 않는 것으로 되어있었다.⁽¹⁶⁾ 다음 暴利行爲等取締規則은 본래가 物價統制를 위한 規定은 아니지만 그의 补充的 意味에 있어서 중요한 役割을 하였던 것으로서 그 内容은 주로 暴利販賣의 禁止⁽¹⁷⁾, 買占 또는 賣惜의 禁止⁽¹⁸⁾, 끼어떠맡겨팔기(抱合販賣) 또는 負擔附販賣의 禁止⁽¹⁹⁾, 不當報酬를 얻기 위한 物品賣買媒介의 禁止⁽²⁰⁾, 不當修繕料의 禁止⁽²¹⁾, 修繕料의 表示⁽²²⁾, 物品의 價格等의 表示⁽²³⁾, 物品의 名稱·通名·規格等의 表示⁽²⁴⁾등에 관한 것으로 되어있었다.

B. 物資의 統制

物價의 統制와 아울러 物資의 配給, 讓渡, 使用 또는 消費를 調節하고 그 浪費를 防止하여 戰力增強을 위한 物品의 重點的 配給을 遂行하기 위해서는 必然的으로 物資의 統制를 隨伴하지 않을 수 없었다.⁽²⁵⁾

物資統制가 本格的으로 시작된 것은 中日戰爭을 契機로한 國際情勢의 緊迫化와 함께 急速한 軍需生產力의 增強과 重要物資의 配給調整을 통한 強力한 戰時體制의 確立을 위하여 戰局의 進展에 따라 주로 輸出入의 困難이豫想되는 重要物資를 中心으로 그의 輸出入, 生產, 配給, 消費에 대한 一般的 統制를 위해 輸出入品등에 대한 臨時措置에 關한 法律⁽²⁶⁾이 1937년(昭和12)에 制定되었으며 또 이를 母法으로하여 單行法의 性格을 가진 諸法령이 繽出하였다 것이다. 한편 中日戰爭의 長期화와 危急한 國際情勢에 비추어서 前記 臨

(13) 價格等統制令 第1條

(14) 同令 第2條

(15) 同令 第4條의 2

(16) 同令 第12條

(17) 暴利行爲等取締規則 第1條 1項

(18) 同規則 第1條 2項

(19) 同規則 第1條 3項

(20) 同規則 第1條 4項

(21) 同規則 第1條 2의 1項

(22) 同規則 第1條 2의 2 및 3項

(23) 同規則 第2條 1 및 3項

(24) 同規則 第3條

(25) 山內敏彥等著, 前揭書, p. 191.

(26) 互通 輸出入品等臨時措置法이라 略稱한다.

時措置法과 그에 立脚한 既存의 諸 法令만 으로서는 본래의 立法目的을 效果的으로 達成 할수 없음을 느끼게 되자 人的 및 物的 資源을 高度로 統制 運用하기 위하여 應急的 措置로서 國家總動員法(1938년)이 나오게 되었던 것이다. 本法의 制定으로 高度의 國防體制의 確立에 따른 恒久的 全面的 統制를 強行할 수 있게 되었던 것이다.

그러나 歐洲大戰의 進展, 獨坐開戰 및 이른바 大東亞戰爭의 勃發 등 一聯의 事態로 인하여 이른바 大東亞共榮圈 以外로 부터의 物資의 取得이 어렵게되자 物資의 自給自足體制를 確立하고 生產增強, 重點的 配給의 確保, 不要不急의 消費抑制를 目的으로 重要工業用資材, 生活必需物資의 計劃的 貯藏 및 配給管理를 위하여 마침내 1941년(昭和 16)에 物資統制令을 制定하였던 것이다. 이것은 前述한 價格等統制令과 對照的인 것으로서 物資統制의 中心 法規가 되었으며 이와 關聯하여 여러가지 單行法이 繽出하게 되었다. 예컨대 醫藥品 및 衛生材料生產配給統制規則, 鐵鋼統制規則, 朝鮮薪炭配給統制規則, 鱗狀黑鉛配給統制規則, 朝鮮畜肉配給統制規則, 朝鮮青果物配給統制規則, 朝鮮鮮魚介配給統制規則 등이 順次로 發布되었고 그후 朝鮮食糧管理令, 朝鮮石油專賣令, 朝鮮木材統制令, 朝鮮蠶業統制令 등이 나왔던 것이다. 이 以外에도 纖維, 金屬, 非鐵金屬, 鎌物, 電力, 自動車修理, 藥工品, 燃料, 고무類, 肥料 등 各 部門에 걸친 여러가지 物資統制法令이 發布되었던 것이다. ⁽²⁷⁾

이상의 諸 法令 가운데서도 物資統制의 基本法規는 物資統制令이다. 本令은 “國民經濟의 運行 또는 國民生活의 安定을 確保하기 위하여 統制를 必要로하는 物資”를 統制對象으로 規定하고 있는데 ⁽²⁸⁾ 前者は 주로 工業用原材料를, 그리고 後자는 生活必需品을 意味하였다. ⁽²⁹⁾ 그리고 統制의 對象이 되는 行爲로서는 統制物資의 販賣, 買受, 讓渡, 讓受, 製造 및 使用등에 따른 모든 行爲라고 規定하였던 것이다.

C. 企業의 統制

軍需品의 生產을 擔當하고 있는 企業의 組織, 原材料의 價格 및 配給, 資金의 供給, 勞務의 育成管理등을 統制하기 위하여는 諸多의 部門에 各種의 特殊法人을 設立하였다. 예컨대 朝鮮銀行 및 朝鮮殖產銀行등과 같은 國策的 金融機關, 鮮滿拓殖株式會社 및 東洋拓殖株式會社와 같은 拓殖機關, 朝鮮鑛業振興株式會社와 같은 國防生產力 擴充機關, 朝鮮電業株式會社 및 朝鮮鳴綠江水力發電株式會社등과 같은 國家의 獨占事業會社, 朝鮮住宅・

(27) 物資統制에 관한 諸 法令의 發展過程 및 그 内容에 대한 詳細한 것은 山內敏彥等 著, 前揭書, pp. 194~400 참조.

(28) 物資統制令 第 1 條

(29) 山內敏彥等 著, 前揭書, p. 196.

農地開發・食糧・重要物資에 대한 各種의 營團등이 그것인데 이들은 모두 產業統制를 目的 으로 하는 特別法에 의하여 設立된 法人이었다. 이以外에도 政府가 企業結合을 助長하여 景氣回復을 促進하고자 制定한 重要產業의 統制에 關한 法律(1931년)에 의거하여 重要 產業, 특히 「시멘트」의 「칼렐」의 共同販賣會社, 同業組合型・協同組合型・商工 内지 經濟 組合型 및 統制組合型등의 組合的 統制機關, 1941년(昭和 16)에 制定된 重要產業團體令에 의하여 設立된 各種의 統制令, 그리고 各種의 金庫등이 등장하게 되었다.

이상과 같은 統制機構와 아울러 數多한 產業統制法令이 制定되었는데 이를 간추려 보면 다음과 같다. ⁽³⁰⁾

- ① 農業關係.....朝鮮重要肥料業統制令(1937년)
臨時農地管理令(1941년)
食糧管理法(1942년)
- ② 水產・林業關係.....臨時製鹽地等管理令(1943년)
朝鮮木材統制令(1942년)
- ③ 鎳業關係.....朝鮮產金令(1937년)
朝鮮重要礦物增產令(1938년)
朝鮮石炭配給統制令(1943년)
- ④ 纖維工業關係.....朝鮮製絲業令(1935년)
朝鮮蠶絲業統制令(1942년)
- ⑤ 金屬・機器工業關係.....製鐵事業法(1937년)
船空機製造事業法(1938년)
輕金屬製造事業法(1939년)
兵器等製造事業特別助成法(1942년)
- ⑥ 化學工業關係.....人造石油製造事業法(1937년)
石油業法(1934년)
有機合成事業法(1940년)
- ⑦ 電氣事業關係.....電力調整令(1939년)
朝鮮電力管理令(1943년)
- ⑧ 交通關係.....港灣運送事業統制令(1941년)

(30) ()내의 年度는 制定 또는 發布 年度를 表示한다.

- 陸運統制令(1941년)
海運統制令(1942년)
戰時海運管理令(1942년)
⑨ 其他.....貿易統制令(1941년)
新聞統制令(1941년)
出版事業令(1941년)
總動員物資使用收用令(1939년)
工場事業場管理令(1938년)
工場事業場使用收用令(1939년)
會社經理統制令(1940년)
企業許可令(1943년)
企業整備令(1942년)
軍需會社法(1943년)
總動員業務事業設備令(1939년)
統制會社令(1943년)

이상과 같은 諸 法令가운데서도 특히 重要한 것은 企業許可令과 統制會社令이라고 할 수 있다. 前者는 朝鮮總督府가 指定하는 事業을 開始함에 있어서는 原則的으로 朝鮮總督府 또는 道知事의 許可를 얻도록 規定하였던 것이다.⁽³¹⁾ 위의 指定事業이란 石炭礦業, 工業(金屬, 機器, 化學, 烹業, 土石, 製材 및 木製品, 食料品等), 商業(各種 生活用品의 販賣業, 陸上小運送業, 市場內의 都賣業, 駛構內 또는 列車內의 小賣業, 農業倉庫業等)을 비롯하여 市場露店에서의 青果物小賣業과 商工組合 및 產業組合등의 共同事業은 물론 購買會의 事業등 業態의 如何 또는 資本의 大小를 묻지 않고 營利를 目的으로 하는 모든 事業을 包含하는 것이었다. 다음에 各種의 產業統制法令에 의하여 設立된 上記의 諸 特殊法人이 國家를 대신하여 統制機關으로서의 役割을 해오던 것을 止揚하고 보다 더 體系的인 統制의 強化를 期하고자 종래와 같은 錯雜한 各種의 統制機關을 整理할 目的으로 1943년(昭和 18)에 統制會社令이란 것이 發布됨으로써 마침내 國家의 產業統制權을 代行할 수 있는 여러가지 統制會社가 등장하게 되었던 것이다. 本令은 “物資의 生產, 配給, 輸出入, 保管 또는 運送을 하는 事業의 統制事務를 營爲함을 目的으로 하는 株式會社”에 適用⁽³²⁾되

(31) 企業許可令 第3條 1

(32) 統制會社令 第2條

었던것으로서 그 會社의 商號가운데 반드시 ‘統制’란 文字를 넣을 것을 規定하였으며 本令에 의하여 設立되지 않은 會社는 그 文字를 使用할 수 없도록하였다.⁽³³⁾

지금까지 考察한 바와같이 日帝後半期에 들어서면 各種의 法令들에 의하여 企業의 新設, 整備, 組織, 經營, 經理등에 國家의 強力한 統制權이 미치게 되었을 뿐만 아니라 私企業의 國家的 動員과 軍需產業의 國家性이 더욱 強化되었던 것이다.

D. 對外去來의 統制

對外去來를 統制하기 위하여는 1934년(昭和 9)에 制定된 貿易調節 및 通商擁護에 關한 法律이 있었으나 그후 이 部門의 統制 強化를 위해 1941년(昭和 16)에 外國換管理法, 外國人關係去來取締規則 및 貿易統制令등이 한꺼번에 發布되었다. 外國換管理法의 施行規則에 의하면 韓國에 있어서 貨物의 輸出入 또는 貨物의 無換輸出入은 原則적으로 朝鮮總督의 許可를 받도록 規定하였다.⁽³⁴⁾ 그밖에 金, 通貨, 外國에의 送金, 旅費등에 대해 서도 統制의 規定을 두었던 것이다. 한편 위의 貿易統制令에 의하여 輸出入의 命令, 制限, 禁止 및 當該命令과 關聯된 物品의 讓渡, 處分, 所持, 移動등도 아울러 統制할 수 있게 만들었던 것이다.

(2) 1946년부터 1960년까지의 時期

1946년부터 1960년까지는 日帝로부터의 解放과 6.25動亂이라는 두가지의 歷史的 激動期를 겪은 時期이다. 國土가 兩斷된 解放後의 社會의 混亂이 채 가시기도 前에 6.25動亂으로 產業生產施設은 90%以上이 破壞되어 國民의 最低生活維持를 위한 需要도 充足하지 못하여 30億弗이 넘는 外國援助를 이期間에 받아 드렸다. 그칠 줄 모르고 繼續되는 「인프레이션」에直面하여 政府는 經濟安定에 注力を 하였다. 따라서 破壞된 生產施設의 復興과 「인프레이션」의 收拾에汲汲한 나머지 「마아케팅」問題에 대해서는 經濟政策의 配慮를 할 겨를이 없었다. 그러나 한가지 特記할 事實은 이 時期에 처음으로 美國으로부터 現代的인 「마아케팅」의 理論과 技術이 우리나라에 導入되었던 것이다. 즉 大學에서 最初로 「마아케팅」科目이 開講된 것은 이 時期였던 것이다.

이상과 같은 與件下에 「마아케팅」의 統制와 助成을 위한 政府의 役割은 대단히 微微하였다. 日本의 商法과 民法을 그대로 適用함으로써 賣買契約등을 統制하는 정도였으며 그 외에 「마아케팅」에 대한 事後的인 統制를 위해 약간의 「마아케팅」關係立法를 보았으나 그

(33) 同令 第15條

(34) 「外國為替管理法」施行規則 第63條 및 第69條

内容이 不完全하여 5.16 革命直後부터 着手되었던 法令 整理作業時에 廢止되거나 새로운立法으로 代替되었던 것이다. 지금까지 通用되고 있는 몇 가지 法規도 그동안 數次의 改正을 거쳐 오늘에 이르고 있는 것이다. 「마아케팅」과 關聯되는 것으로서 이 期間(1949년 ~ 1960년)에 制定・公布되어 현재까지 存續해 오고 있는 法令을 制定順序에 따라 주요한 것만을 간추리면 다음과 같다.⁽³⁵⁾

- ① 國有鐵道貨物運送規則(1948년)
- ② 臨時郵便團束法(1948년)
- ③ 關稅法(1949년)
- ④ 商標法(1949년)
- ⑤ 商標法施行規則(1950년)
- ⑥ 中央都賣市場法(1951년)
- ⑦ 中央都賣市場法施行令(1952년)
- ⑧ 商工會議所法(1952년)
- ⑨ 商工會議所法施行令(1953년)
- ⑩ 商標登錄令 및 同施行規則(1953년)
- ⑪ 貿易法施行令(1958년)
- ⑫ 民法(1958년)
- ⑬ 發明保護法 및 同施行令(1958년)
- ⑭ 外資管理法 및 同施行令(1958년)

以上 列舉한 法令중에서도 「마아케팅」과 가장 關係가 깊은 것은 商標法와 中央都賣市場法과 우리나라 最初의 新民法이다. 中央都賣市場法의 우리나라 「마아케팅」構造에 미친 영향은 크며 현재 이 法은 다른 모든 後進國에서 共通的으로 볼 수 있는 바와 같이 農業協同組合法과 水產協同組合法와의 相衝으로 중대한 試鍊을 겪고 있다. 이 問題에 대해서는 다음에 다시 節을 바꾸어 4.—(2)—C. 「中央都賣市場과 農・水產協同組合과의 關係」에서 詳論하기로 한다.

이밖에도 여러개의 「마아케팅」統制法則가 있었으나 이의 活用을 위한 政府의 役割이 소극적이었기 때문에 所期의 立法目的을 충분히 達成하지를 못하였다.

「마아케팅」에 대한 이와같은 政府의 無關心은 마침내 失業者 내지 潛在失業者들의 流通

(35) ()내의 年代는 同法令의 制定 또는 施行 年度를 表示한다.

部門에의 集中을 惹起케 하여 流通機關의 零細性과 低所得性, 過度한 競爭, 복잡한 流通經路의 助長과 이로 인한 流通「고스트」의 增大등 許多한 問題點을 더욱 더深化시켜나갔다.

그러므로 「마아케팅」의 統制 및 先導的 助成이란 機能面에서 보면 1946년부터 1960년 까지의 期間은 實로 政府役割의 沈滯期라고 하지 아니할 수 없을 것이다.

(3) 1961년 以後의 時期

1961년은 우리나라 法制史上 획기적인 意義를 갖는 해라고 하겠다. 이 해를 期해서 당시의 革命政府는 종래의 不完全한 모든 法律을 全面적으로 再整理하여 어떤 것은大幅修正하고 어떤 것은 완전히 새로운立法으로 代置하였다. 오늘날 發效中인 大部分의 法律은 이때에 다시 만들어졌거나 손질 된 것이다. 특히 經濟計劃의 着手와 함께 經濟法令의 修正 또는 制定이 활발하였으며 「마아케팅」의 統制와 助成에 關聯된 現行의 諸 法令도 그 당시에 함께 整備된 것이 거의 大部分이다. 政府의 이와같은 法令 整備作業은 3년간(1961년~1963년)이나 계속되었던 것이다. 이 時期에 特記할만한 事實은 1961년의 市場法과 1963년의 우리나라 最初의 新商法의 制定이다.

다음에 이 時期에 制定된 諸 法令이 主가 되어있는 「마아케팅」統制및 助成을 위한 現行 法規를 중심으로 政府의 役割을 살펴보기로 한다.

A. 不正競爭의 防止

不正한 手段에 의한 商業上의 競爭을 防止하여 健全한 商去來의 秩序를 維持할 目的으로⁽³⁶⁾ 1961년에 不正競爭防止法을 制定하였다. 本法이 새로이 制定됨으로써 종래의 이른바 朝鮮不正競爭防止令(1934)은 廢止되었다. 本法이 規定하고 있는 不正競爭行爲의 骨子는 다음과 같다.⁽³⁷⁾

① 他人의 姓名, 商號, 商標, 商品의 容器, 包裝, 기타 他人의 商品임을 表示하는 標識과 同一 또는 類似한 것을 使用한 商品을 販賣, 無償頒布 또는 輸出하여 他人의 商品과 混同을 일으키게 하는 行爲

② 他人의 姓名, 商號, 標章, 기타 他人의 營業임을 表示하는 表識와 同一 또는 類似한 것을 使用하여 他人의 營業上의 施設 또는 活動과 混同을 일으키게 하는 行爲

③ 商品이나 그 廣告 또는 기타의 方法으로 去來上의 書類 또는 通信에 虛偽의 原產地의 標識을 한 商品을 販賣, 無償頒布 또는 輸出하여 原產地의 誤認을 일으키게 하는 行爲

(36) 不正競爭防止法 第1條

(37) 同法 第2條 1項~6項

④ 위의 ③과 같이하여 그商品이 生產, 製造 또는 加工된 國家以外의 곳에서 生產 또는 加工된 듯이 誤認되기 쉬운 標識을 한商品을 販賣, 無償頒布 또는 輸出하는 行爲

⑤ 他人의 商品을 詐稱하거나 商品 또는 그廣告에 商品의 品質, 內容, 또는 數量을 誤認케하는 宣傳 또는 標識을 하여商品을 販賣, 無償頒布 또는 輸出하는 行爲

⑥ 競爭關係에 있는 他人의 營業上의 信用을 侵害하는 虛偽의 事實을 陳述 또는 流布하는 行爲

이상과 같은 不正競爭行爲로 인하여 營業上의 利益이 侵害될 憂慮가 있는 者는 그 行爲者로 하여금 그 行爲를 中止하도록 請求할 수 있다.⁽³⁸⁾ 이미 營業上의 利益을 侵害받았을 경우에는 그 行爲者는 故意 또는 過失을 묻지 않고 被害者에게 損害賠償의 責任을 져야한다.⁽³⁹⁾ 특히 商品 또는 그廣告에 虛偽의 原產地, 品質, 內容 또는 數量을 表示한 者, 그리고 不正競爭의 目的으로 前記 ①의 不正競爭行爲나 ⑤에서 規定한 詐稱 또는 宣傳을 한 者는 2年以下の懲役 또는 50萬圓 以下の罰金에 處하도록 되어있다.⁽⁴⁰⁾ 또 法人의 경우에는 兩罰規定을 두어 法人 또는 그 關係人이 本法에 違反하는 行爲를 하였을 때에는兩者를 다같이 罰하도록 하였다.⁽⁴¹⁾

本法의 趣旨上 國旗, 國章, 軍旗, 勳章, 記帳 또는 國際機構등의 標識는 이를 商標로 使用할 수 없고 이를 사용한 商品도 販賣, 無償頒布 또는 輸出할 수 없다.⁽⁴²⁾ 또 다음과 같은 行爲는 이를 不正競爭行爲로 보지 않으며 따라서 本法를 適用하지 않는다.⁽⁴³⁾

① 商品의 普通名稱 또는 去來上 通常 同種의 商品에 慣用되는 標識를 普通 使用되는 方法으로 使用하는 行爲 또는 이를 使用한 商品을 販賣, 無償頒布 또는 輸出하는 行爲

② 去來上 通常 同種의 營業에 慣用되는 名稱, 기타의 標識를 普通 使用되는 方法으로 使用하는 行爲

③ 自己의 姓名을 善意로 使用하는 行爲 또는 이를 使用한 商品을 販賣, 無償頒布 또는 輸出하는 行爲

이상 세가지의 行爲 以外에 特許法, 實用新案法, 意匠法, 商標法등 이른바 無體財產權의 行使行爲에도 本法를 適用하지 않는 것으로 하였다.⁽⁴⁴⁾

(38) 同法 第2條

(39) 同法 第3條 ①

(40) 同法 第8條

(41) 同法 第10條

(42) 同法 第6條 ①

(43) 同法 第4條 ①

(44) 同法 第7條

B. 價格의 統制

解放後 오늘날에 이르기까지 우리는 줄곧 「인프레이션」의 威脅 속에서 살아왔다. 이것은 供給이 需要를 充足시키지 못한데 그 根本原因이 있는 것이며 最近에 그와 같은 威脅이 차츰 解消되고 있기는 하지만 그러나 아직도 業種에 따라서는 그 生產力이 當該 生產品에 대한 需要를 充足시킬 수 없어 「인프레이션」의 要因이 内在하고 있는 것이 많다. 그리하여 國民經濟의 安定上 中요한 位置를 占하는 몇몇 物資의 價格을 調節하여 一般物價의 安定을 圖謀하고 買占 賣借등을 防止하여 物資의 圓滑한 流通을 期하고자 物價調節에 關한 臨時措置法(1961년)이 制定되었던 것이다. 이 法은 重要物資의 指定, 調節의 範圍, 罰則등이 主要한 骨子로 되어있으며 구체적인 細部事項에 대해서는 同施行令(1963년)에 規定되어 있다.

前記한 臨時措置法의 適用을 받는 重要物資란 粮, 보리, 石炭, 煤炭, 肥料, 기타 閣令으로 指定하는 物資를 말하는데⁽⁴⁵⁾ 이들에 대하여서는 별도로 閣令에 의하여 最高價格를 定하도록 되어있다.⁽⁴⁶⁾ 그리고 前記 重要物資를 去來함에 있어서 다음과 같은 行爲는 하지 못하도록 禁止되어 있다.⁽⁴⁷⁾

- ① 最高價格을 超過하여 重要物資를 去來하는 行爲
- ② 重要物資를 買占하거나 販賣를 忌避하는 行爲
- ③ 正當한 理由없이 다른 物品을 附加하거나 負擔을 지워 重要物資를 他人에게 販賣하는 行爲
- ④ 重要物資의 價格을 引上시키기 위하여 故意로 生產을 縮少시키는 行爲

이상과 같은 禁止行爲規定을 違反한 者에 대해서는 6개월 以上 5년 以下의懲役 또는 去來價格의 2倍 以上 10倍 以下의 罰金에 處하거나 當該物資를 没收할 수 있으며⁽⁴⁸⁾ 단 약法人인 경우에는前述한 不正競爭行爲와 뜻같이 兩罰規定을 두어法人과 그 關係人을 함께 處罰하도록 되어있다.⁽⁴⁹⁾ 한편 主務部長官은 指定된 最高價格를 超過하여 重要物資를 去來했거나 正當한 理由없이 다른 物品을 附加했거나 負擔을 지워 重要物資를 販賣했다고 認定되는 者에게는 그가 所持하는 重要物資를 다른 特定人에게 販賣할 것을 그에게 命令할 수 있도록 規定하고 있다.⁽⁵⁰⁾

(45) 物價調節에 關한 臨時措置法 第2條 ①. 한편 「閣令으로 指定하는 物資」란 밀가루, 純絲, 綿布(廣木) 및 「시멘트」등이다. (同法施行令 第2條 參照)

(46) 同法 第2條 ②

(47) 同法 第3條

(48) 同法 第5條 ① 및 ③

(49) 同法 第6條

(50) 同法 第4條

C. 中小企業의 保護

現行 中小企業의 保護法令 가운데는 「마아케팅」部門의 統制와 助成을 위한 單行法이 별도로 정해진 것은 없지만 이에 대한 規定이 一般保護法令에 포함되어 있다. 먼저 1966년에 制定된 中小企業基本法을 중심으로 살펴보면 이 法의 適用對象으로서 運送業과 商業등을 包含⁽⁵¹⁾하는 것으로 되어있을 뿐만 아니라 本法의 구체적 内容에 있어서도 中小企業의 「마아케팅」關係活動에 대한 規制를 포함하고 있는 것이다. 즉 同法은 “中小企業者는 그 事業을 合理的으로 成長發展시키기 위하여……去來條件의 改善에 努力하여야 한다”⁽⁵²⁾고 前提하고 다음에는 政府가 中小企業의 保護育成을 위하여 支援하여야 할 施策으로 過度한 競爭의 防止 및 調整,⁽⁵³⁾ 都給代金支給의 遲延防止와 都給關係의 適正化,⁽⁵⁴⁾ 輸出去來의 秩序確立과 海外市場의 開拓,⁽⁵⁵⁾ 團體契約의 締結 및 入札制度의 改善,⁽⁵⁶⁾ 中小企業金融의 確保등에 특히 힘쓸 것을 規定하고 있다. 그리고 流通機構의 合理化를 위하여 政府는 流通部門의 中小企業에 대하여 流通機構의 合理化에 適應할 수 있도록 企業規模의 適正化, 事業의 協同化등 그 經營形態의 近代化에 필요한 施策⁽⁵⁷⁾과 또 中小企業에 대한 原資材需給의 圓滑 및 그 流通에 관한 適正한 施策⁽⁵⁸⁾을 講究하도록 要求하고 있는 것이다.

다음 中小企業의 過度한 競爭을 調整하기 위하여 1961년에 制定된 中小企業事業調整法은 政府의 「마아케팅」統制와 밀접한 關係가 있다. 이 法은 中小企業의 過度한 競爭을 公正히 調整함으로서 中小企業의 經濟的인 機會均等과 效果의in 經濟活動의 保障을 圖謀할 것을 目的⁽⁵⁹⁾으로 한 것인데 이를 위하여 商工部長官 直屬下에 中小企業調整審議會를 두도록 되어있다.⁽⁶⁰⁾ 本法의 發效로 어떤 中小企業者の 過度한 競爭行爲로 인하여 다른 中小企業者が 弊害를 받는 것을 規制할 수 있게 된 것이다.

이상과 같은 法規 以外에도 中小企業協同組合法(1961년)등에 의하여 中小企業의 「마아케팅」活動을 保護統制하고 있다.

(51) 中小企業基本法 第2條

(52) 同法 第4條

(53) 同法 第17條

(54) 同法 第19條

(55) 同法 第22條

(56) 同法 第23條

(57) 同法 第21條 ①

(58) 同法 第21條 ②

(59) 中小企業事業調整法 第1條

(60) 同法 第2條 ①

D. 流通部門의 統制와 助成

② 市 場

流通部門의 近代化를 外面하여 온 政府의 經濟政策으로 인하여 우리나라에서는 아직도 外國과 같은 商業團地와 商店街의 助成 또는 「수퍼·마아케트」나 「쇼핑·센터」에 대한 法律은 물론이고 百貨店이나 그밖의 小賣商의 統制를 위하여 特別히 만들어진 法制도 없다. 그러므로 여기서는 다만 市場管理와 輸送部門의 統制를 中心으로 살펴보기로 한다.

現在 有効한 市場關係 法令으로서는 中央都賣市場法(1951년) 및 同施行令, 國產振興 및 市場施設補助金交付規則(1956년), 市場法(1961년) 및 同施行令의 세 가지가 가장 代表的인 것이다. 이 중에서 市場法을 보면 이것은 市場을 적절히 運營하여 商業의 正常的인 發達을 圖謀⁽⁶¹⁾하려는 것으로서 地方自治團體나 서울特別市長 또는 道知事が 公益上 必要하다고 認定하는 法人만이 開設하도록 規定하고 있다.⁽⁶²⁾ 本法에 의하면 위의 地方自治團體나 法人의 누가 開設하든간에 市場開設은 서울特別市長 또는 道知事의 許可事項으로 되어 있으며⁽⁶³⁾ 또 이를 許可함에 있어서는 消防施設과 衛生施設의 具備등 一定한 要件을 갖춘 경우에만 許可하도록 되어 있다.⁽⁶⁴⁾ 이렇게 하여 設立된 市場이라하더라도 위의 許可者가 必要하다고 認定할 때에는 開設者에 대하여 特定의 變更을 命하거나 監督上 필요한 處分을 할 수 있을 뿐만 아니라 命令 또는 許可條件에 違反했을 때에는 開設許可의 取消, 業務의 停止 또는 制限할 수 있게 하였다.⁽⁶⁵⁾ 한편 許可없이 市場을 開設한 者, 申請書에 虛偽의事實을 記載하여 開設許可를 받은 者, 기타 本法의 規定에 違反한 者는 1년 以下의 懲役禁錮 또는 百萬圓 이하의 罰金에 處하며⁽⁶⁶⁾ 該當者가 法人인 경우에는前述한 不正競爭行爲時와 마찬가지로 兩罰規定을 適用하도록 되어 있다.⁽⁶⁷⁾ 이 市場法은 현재 여러가지 問題點을 内包하고 있어 商工部, 商工會議所, 市場聯合會 등에서 改正을 推進中에 있다. 이 法에 대한 批判은 節을 바꾸어 「市場의 現況과 市場法의 改善方向」에서 詳論하기로 한다.

한편 國產振興 및 市場施設整備擴充을 위하여 國產品展示會의 開催, 商工獎勵館의 設置와 運營, 產業實態의 調查, 및 都賣市場의 開設등을 하는 者에게는 國產振興 및 市場施設補助金交付規則에 의거하여 每年度豫算의 範圍內에서 그에 필요한 經費의 一部 또는 全

(61) 市場法 第1條

(63) 同法 第3條

(63) 同法 第4條

(64) 同法 第5條

(65) 同法 第7條

(66) 同法 第10條

(67) 同法 第11條

部를 補助할 수 있도록 特典을 주고 있다.

(b) 輸送

먼저 陸上輸送에 있어서 鐵道部門을 보면 1961년에 制定된 鐵道法에 旅客運送과 貨物運送에 관한 統制規定이 있고 이의 關聯法으로서 鐵道小運送業法(1961년)과 同施行令 및 同施行規則이 나왔으며 이以外에 鐵道運送規程(1961년), 國有鐵道貨物運送規則(1948년), 同施行規則이 나왔으며 이以外에 鐵道運送貨物등의 公告에 關한 件(1961년)등이 있다. 한편 軌道를 敷設하여 運送事業등을 經營코자하는 軌道事業의 効率的 運營과 發展을 期하기 위하여 軌道事業法(1961년)이 制定되었으며 이와 關聯하여 그후 軌道建設規程, 軌道의 運送에 關한 件, 軌道運轉規程등이 1962년에 각각 制定되었다.

道路運送部門에 대해서도 여러가지 統制法規가 있는데 그 가운데서도 自動車運輸事業法(1961년)과 同施行規則(1965년), 自動車運送事業等 運送規則(1962년), 道路運送車輛法(1962년), 自動車運輸事業等 職權委任規程(1962년), 自動車交通量基準令(1966년), 自動車台數制限에 關한 件(1962년)등이 「마아케팅」統制와의 關係에서 볼 때 중요한 法令들이 다 하겠다. 前記한 自動車運輸事業法에서는 自動車運送事業, 自動車道事業 및 自動車運送車輛事業의 모두를 그 適用對象으로 하고 있는데⁽⁶⁸⁾ 이들 事業의 種類, 免許, 運賃 및 料金, 기타 事業運營에 關한 事項의 統制에 대한 것이 本法의 主要內容을 이루고 있다. 또 自動車運送事業과 自動車運送車輛事業의 適正한 運營을 確保하고 輸送의 安全과 旅客 또는 貨主의 便益을 圖謀할 것을 目的⁽⁶⁹⁾으로 한 것으로서 自動車運送事業等 運送規則이 있다.

以上과 같은 諸 法令에 의하여 陸上輸送部門의 統制 및 助成을 期하고 있지만 海上輸送面에 있어서도 이를 위하여 數多한 統制法令들이 있다. 이들 法令은 大別하여 船舶에 關한 것과 海運에 關한 것의 두가지로 나눌 수 있다. 船舶에 대한 統制 및 助成法令으로는 船舶法(1960년), 船舶管理法(1950년), 船舶安全法(1961년)과 이들의 施行令 또는 施行規則이 있으며 그以外에도 많은 關係法令이 現存하고 있다. 다음 海運에 대해서 보면 海上運送事業法(1963년)과 同施行令 및 施行規則, 港灣運送事業法(1963년)과 同施行令 및 施行規則을 비롯하여 開港의 港界內에서 船舶交通의 安全과 秩序를 維持함을 目的으로 하는 開港秩序法(1961년), 港灣의 開發를 促進하고 그 利用과 管理의 適正을 期하기 위한 港灣法(1967년), 海難의 原因究明과 그 發生의 防止에 關한 海難審判法(1961년), 國際間의 水路에 關한 情報交換과 水路의 測量 및 기타 海洋에 關한 科學的 基礎資料를 整備하여 海上交

(68) 自動車運輸事業法 第2條

(69) 自動車運送事業等運送規則 第1條

通의 安全確保에 寄與하기 위한 水路業務法(1961년), 船舶에 의한 危險物의 運送 및 船舶의 常用危險物의 貯藏에 관한 事項을 規定한 危險物船舶運送 및 貯藏規程(1962년), 海運事業을 振興시킴으로써 海上運送의 圓滑을 期하기 위한 海運振興法(1967년)등이 있다. 한편 政府는 大韓海運公社를 設置하여 海上輸送活動에 直接 從事하도록 했으며 韓國海運組合法(1961년)을 만드어 海運業者들로 하여금 相互協助를 위한 組織을 만드는데 있어서 法的 뒷받침을 해주고 있다.

끝으로 空路輸送部門에 있어서는 1961년에 發効한 航空法과 同施行令에서 그에 대한 統制와 助成을 위한 規定을 두고 있다.

E. 貿易의 統制와 助成

輸出入貿易의 重要性이 높아 認識되고 있는 實情에 비추어 政府의 이 部門에 대한 統制 및 助成活動은 다른 어떤 經濟分野에 있어서보다도 더욱 적극적이다. 따라서 이에 대한 統制와 助成法令도 現行中인 것이 약 30여개에 達하고 있다. 그가운데 政府의 輸出入「마아 케팅」에 대한 役割과 關係되는 것으로서 중요한 것만을 간추려보면 貿易去來法(1967년)과 同施行令 및 施行規則, 輸出獎勵補助金交付規程(1961년), 原產地證明書發給規程(1967년), 最終消費地證明書發給規程(1958년), 輸出檢查法 (1962년)과 同施行令 및 施行規則, 輸出品의 檢查基準 및 檢查方法에 關한 件(1962년), 輸出組合法(1961년), 軍納促進에 關한 臨時措置法(1962년), 軍納獎勵補助金交付規程 (1962년), 外換管理法 (1961년), 輸出振興法 (1962년), 特定外來品販賣禁止法 (1961년), 關稅法 (1949년)등을 들 수 있다.

輸出의 振興과 輸入의 調整을 동하여 對外貿易의 健全한 發達을 促進⁽⁷⁰⁾하고자 만들어진 것이 前記한 貿易去來法이다. 그 内容은 輸出入의 禁止(共產地域), 許可 및 承認, 輸出入物品의 價格, 代金의 回收, 輸出獎勵 기타 貿易의 指揮와 監督등에 걸쳐있으며 또 貿易政策에 관한 重要事項을 審議하고 商工部長官의 諮問에 응하기 위한 貿易委員會의 設立, 組織 및 運營에 관한 規定도 包含하고 있다.⁽⁷¹⁾ 다음 輸出檢查法은 輸出品의 品質 및 그의 對外聲價의 維持向上을 圖謀⁽⁷²⁾하기 위하여, 輸出品의 檢查에 따른 諸般 事項을 規定하고 있는데 그 주된 内容은 輸出品檢查, 指定檢查機關, 輸出檢查審議會등에 관한 것으로 되어있다. 輸出增進에 의한 外貨獲得을 目的으로 特別히 制定된 것이 軍納促進臨時措置法과 輸出振興法인데 특히 後者は 輸出및 軍納을 振興시키기 위한 것⁽⁷³⁾으로서 外貨使用의

(70) 貿易去來法 第1條

(71) 同法 第21條 및 第22條

(72) 輸出檢查法 第1條

(73) 輸出振興法 第1條

特惠措置, 輸入許可의 制限, 輸入資材流用承認, 海外貿易活動의 保障, 貿易計劃의 運用, 輸出入業 또는 輸入의 禁止 및 罰則등에 관하여 詳細히 規定하고 있다.

한편 輸出市場의 開拓과 海外「마아케팅」情報의 蒐集및 普及을 위하여 政府는 大韓貿易振興公社를 設立함과 동시에 諸外國과도 貿易協定 또는 通商協定등을 맺음으로써 輸出「마아케팅」에 있어서는 매우 활발한 움직임을 보이고 있다. 현재 우리나라와 貿易協定 내지 通商條約이 맺어진 나라는 美國, 「카나다」, 日本, 「필립핀」, 自由中國, 泰國, 「말레이지아」, 越南, 「브라질」, 「베이마」, 「캄보디아」, 伊太利, 西獨, 「오스트렐리아」등이다.

F. 其他 部門의 統制

지금까지 보아온 것 以外에도 政府가 「마아케팅」의 助成및 統制를 위하여 發布한 法令이 몇가지 있다. 예를 들면 不正手票團束法(1961년), 工業標準化法(1961년), 計量法(1961년), 廣告物等 團束法(1962년), 商品券法(1961년)등과 각종 無體財產權의 保護規定(商標法, 特許法, 發明保護法, 實用新案法, 憲匠法)이 그것이다.

그러나 아직 다른나라와 같이 消費者保護를 위한 消費者保護基本法, 公正競爭의 維持를 目的으로 하는 公正去來法, 기타 割賦販賣法등은 그 制定을 보지 못하고 있다. 이들 法令의 制定公布가 時急히 要請된다.

2. 우리나라市場과 政府와의 關係——歷史的考察

(1) 新羅時代

우리나라의 在來市場의 起源을 더듬어 올라가면 멀리 新羅時代까지 邇及한다. 史籍으로서는 三國史記에 나타난것이 처음인데, 그에 의하면 新羅 炙知王12年(서기 490년)條에 「初開京師市。以通四方之貨。」라고 記載되어 있다. 여기서 京師市라 하면 그 당시의 國都였던 현재의 慶州에 있어서의 市場을 말한다.

三國史記 職官志에는 東市典, 西市典, 南市典 (北市典은 없었음)이라는 官衙가 있었음을 밝히고 있다. 東市典은 新羅 智證王10년(서기 509년)에, 西市典과 南市典은 新羅 考昭王4년(서기 695년)에 設置된것으로서, 모두 京師 즉 首都의 市場을 監督하기 위한 官廳이었다는 事實로서 미루어 볼때當時의 京師는相當히 繁昌하였음을 짐작할 수 있다. 各典의 官吏로서는 監 2人, 舍人 2人을 두었다고 한다.

이 時代의 市場去來는 주로 穀와 米를 가지고 物物交換하였다고 한다.

(2) 高麗時代

高麗時代의 初葉은 물론 中葉에도 아직 居肆 즉 常設的 店舗는 없었고 行商들과 小生產

者들이 모여서 物物交換하는 在來市場만이 存在하고 있었다. ⁽⁷⁴⁾

그 당시도 역시 貨幣는 使用치 않고 주로 布와 米를 가지고 来去하였다. ⁽⁷⁵⁾

그 후 熙宗時代(서기 1205년~1211년)에 開城의 市場을 改營하여 多少 常設的 廉舗를 보게 되었다. 물론 이들 廉舗는 官設이었다. ⁽⁷⁶⁾

이 時代의 市廛을 監督하기 위한 官衙로서는 京市署가 있었다. 高麗史 百官志에 「京市署。掌勾檢市廛。」이라고 있는 것으로 미루어서 이 京市署는 新羅時代의 三市典에 해당하는 것으로서 京師의 市廛을 監督시키기 위한 것이라는 것을 알 수 있다. 高麗末期의 王辛禡時代(서기 1375년~1388년)에는 開城의 物價가 매우 謄貴하여 그 당시의 執政 崔瑩은 令을 내려 京市署에서 먼저 物價를 評定하고 商品에 稅印을 찍어서 標識를 하여 販賣하게 하고 無印의 商品을 賣買하는 者는 死刑에 處하도록 하여 市民들을 크게 놀라게 하였으나 施行되지는 않았다고 한다.

(3) 李朝時代

李朝의 首都 漢陽城내에서 官設廛舗가 設立된 것은 定宗時代(서기 1399년~1400년)이며 開城의 市廛을 본딴 것이었다.

增補文獻備考 市輶考에 「定宗元年(서기 1399년)。始置市廛。左右行廊入百餘間。自惠政橋至于昌德宮洞口。」라고 한 것으로 미루어 보아 惠政橋 즉 現 光化門郵遞局 앞에 있었던 다리에서 鐘路三街까지 行廊 즉 商店舗가 뻗혀 있었음을 알 수 있다. 이들 行廊은 당시, 서울의 商業中心으로서 여러個의 廉舗로 區分되어 있었으며 多樣스러운 商品을 賣買하고 있었던 것이다. 이들 「市廛」은 一般小賣商이었으나 行商人이었던 褱負商과는 달리 밀으로 부터, 즉 民衆들로 부터 自然發生的으로 發生한 것이 아니고 政府에 대한 上納金의 諸요에 의해서 封建的 官僚當局에 의해 官의 設備로서 設置된 것이다. 즉 그것은 官設建物로서 商人階級에게 高利로 貸與되어 그들로 하여금 가만히 앉아서 商業을 營爲케 하여 商業 利潤의 大部分을 使用料라는 名目으로 徵收를 慈行하였던 것이다. 이러한 「坐賈」들이 使用한 官有建物은 「公廊」이라하고 당시 800餘間의 市廛이 王宮을 중심으로 하여 繁昌하였던 것이다. 그들은 中央政府를 비롯하여 各 地方官衙의 需要品의 納入者인 동시에 封建

(74) 高麗仁宗時代(서기 1123년~1146년)에 宋나라에서 온 正使 路允迪의 隨行員 徐兢이 쓴 高麗圖經에는 「其俗無居肆。惟以日中爲墟。男女老幼官吏工伎各以其所有用以交易。」이라고 있다.

(75) 增補文獻備考에 引用한 文獻通考에는 「高麗使郭元言。方午爲市。不用錢以布米貿易。」이라고 있다.

(76) 高麗史에는 「熙宗四年(서기 1208년)秋七月丁未。改營大市。左右長廊自廣化門至十字街。凡一千八楹。又於廣化門內。構大倉南廊迎休門等七十三楹。」이라 하고 있다. 여기서 廊이란 官設商店을 말한다.

의 納付米, 즉 現物地代, 貢納物 또는 隣國使節의 持參品등의 政府指定 販賣人이었던 것 이다.

이들 特權御用商人團體중에서 가장 規模가 큰것이 이른바 六矣塵이었다. 이 六矣塵은 각 종의 商塵中에서도 가장 特權이 크고 그 地位는 그때 政府를 위해 가장 많은 負擔을 할 수 있었던 者에게 附與되었으며 政府마음대로 變更交替를 하였던 것이다.

六矣塵은 「萬機要覽」에 의하면

「王都之制, 左祖右社, 前朝後市。市者小民之貿遷係焉, 公家之需用資焉, 治國者重心。都下各塵所以安坐賈也。大者有六。」⁽⁷⁷⁾이라고 하고 있는 것으로보아 원래 6種의 大塵을 말하지만 그 6種의 内容은 時代에 따라서 相異하였다.⁽⁷⁸⁾

李朝時代에 있어서 市塵 以外의 代表的 小賣機關으로서는 「褓負商」을 들수 있다. 握負商은 行商人으로서 「褓商」과 「負商」의 兩者를 말한다.

褓商(또는 袱商)은 袖綵布木, 冠具, 日用雜貨등의 商品을 보자기(褓)에 싸서 그것을 등(背)에 메고 수명씩 떼를 지어 各地의 鄉市의 開市日을 쫓아 다니면서 小賣業을 營爲하는 行商이다.

한편 負商이란 陶磁器, 漆器, 鐵物, 乾魚 기타 日用生活必需品등을 지게에 질며지고 各地方의 開市地를 巡回하는 行商이다. 坐商인 市塵商人들이나 行商인 握負商人들은 모두 「客主」「旅閣」과 같은 都賣機關으로 부터各自의 「居間」을 經由하여 物品을 購入하고 在來市場에 가서 販賣하였던 것이다. 「客主」와 「旅閣」은 都賣業, 倉庫業, 委託販賣業, 運送業, 旅宿業을 經營하면서 預金, 貸付, 於音의 割引 및 發行등의 金融業까지도 擔當하는 廣範圍한 商行爲를 하는 巨商들이다.⁽⁷⁹⁾

褓負商과 地方農民들이 그들의 生產物을 物物交換하기 위해 모여드는 市場 즉 이른바 在來

(77) 「萬機要覽」財用編五, 各塵。

(78) 「萬機要覽」財用篇에 의하면 ① 級塵, ② 級布塵 ③ 級紬塵 ④ 內外魚物塵(兩塵合分) ⑤ 級塵
⑥ 苕布塵(兩塵合分)의 六種을 들고 있고,

「增補文獻備考」卷之一百六十三, 布羅考一。에의하면

① 級塵(賣匹綵俗稱立塵應國役十分) ② 級布塵(兼賣銀子 或稱銀木塵應國役九分) ③ 級紬塵
(應國役八分) ④ 內魚物塵(內魚物塵應國役五分青布塵賣帽子應國役三分合八分) ⑤ 級塵
(應國役七分) ⑥ 苕布塵(應國役六分)의 六種을 들고 있다.

(79) 客主와 旅閣의 機能上의 差異에 대해서 崔虎鎮教授는 그의著, 「近代朝鮮經濟史」, 廣應書房, 1942, p. 31에서 다음과 같이 列舉하고 있다.

(a) 「客主」는 首都서울에만 存在하고 地方農村에는 없었으나 「旅閣」은 그렇지 않았다.

(b) 客主는 織物, 絲類, 皮類, 藥種, 金紙, 簾, 扇등一切의 商品을 取扱하고 「旅閣」은 鹽, 漁類, 海藻等 주로 海產物 및 특히 米穀, 煙草, 葉物을 取扱았다.

(c) 「旅閣」은 附屬設備로서 倉庫를 가지고 있었다.(客主에 比해 設備가 廣大했다)

(d) 「旅閣」은 馬房의 設備가 있어서 牛馬도 宿泊시킬 수 있었다.

市場은 一般庶民들의 商去來의 中心이었다. 서울 以外의 地方에 있는 市場은 「鄉市」라고 하고 1개월에 6회씩 매 5일마다 開市(地方에 따라 陰曆 1일~6일, 2일~7일, 3일~8일, 4일~9일, 5일~10일,의 各 日字에 開市)하였기 때문에 一名 五日場이라고도 한다. 예외로 藥令市같은 것은 春秋 내지 1년 1회 開市하였다. 이를 在來市場은 存廢移轉이 無常하고 그 數도 一定치 않았다. 즉

萬機要覽 財用編五, 各塵, 鄉市에는 純祖8년(1808년)의 全國의 市場數를 1092개로 計算하고 있고, 增補文獻備考卷之一百六十五, 市糴考三, 附鄉市에는 李朝末期에 約 900個所의 市場이 全國에 퍼져 있었다고 하는 事實이 바로 이것을 말한다.

近世朝鮮에 들어서 市場에 대해서 比較的 詳細히 調査한 것은 隆熙3년(1909년) 9월이었으며, 當時의 韓國政府 度支部 司稅局에서 全國各 市場의 市場名, 開市日, 1개년간 去來額, 主要去來品, 貨物集散地域, 新貨流通狀況등을 조사한바 있었다.

이와같은 「廳塵」과 「鄉市」를 取締하는 官廳을 平市署라고 하였다.

東國輿地勝覽에는 平市署에 대해서 「平市署。在中部堅平坊。掌勾市塵。平斗斛丈尺。低昂物貨等事。」라고 說明하고 있다.

平市署에서는 取締官을 「本房」이라고 부르고 그위에 「接長」이라는 것을 두고 「파라밀」식으로 嚴重히 市場을 다스렸다.

그 당시의 去來에 있어서는 居間 또는 客主등의 仲介業者가 賣買兩者の 사이에 介在하여 자기 마음대로 흥정을 하여 그들의 無知에 便乘하여 함부로 利得을 보기도 하고 斗監考·監考·升看軍이라고 불리우는 일종의 居間들이 穀物의 去來時に 計量을 도맡아서 해주고 手數料로서 賣買者들에게 지나친 費用을 強要하기도 하였던 것이다.

이와같이 民衆에 의해서 밑으로 부터 發生되어 發展되어온 在來市場에 대해 李朝는 그의 監督과 保護를 目的으로 平市署를 두었던 것이다. 이에 勤務하는 本房과 接長들은 漸次腐敗하기始作하였던 것이다. 商人에 대한 苛歛誅求는 점차 심하여지고 이를 監督官吏에 대한 贈賂事件은 頻發하여 그 弊害가 매우 심하였다 한다.

(4) 日帝時代

1910년에 日本이 韓國을 그들의 植民地로 만든 이후 全國의 市場에 대해서 精密한 調査를 實施한 것은 臨時土地調查局에서 1913년부터 1917년에 걸쳐서 實施한것이 최초의 것이었다. 이 調査를 통해서 그들의 徵稅 기타의 植民地經濟政策을 효율적으로 遂行하기 위해 그 당시의 全國各 市場의 開始日, 賣上高, 貨物需要區域, 貨物供給區域, 出場商人數, 出場購買者數, 敷地의 官私有別, 市場의 起源 變遷 및 慣習등을 상세하게 調査 把握하게 되

었던 것이다.

李氏朝鮮의 終末과 함께 政府御用商人으로서의 市廛은 사라지고 그 자리에 一般民間의 常設 小賣店舗가 들어 서기 시작하였다. 오랜 歷史와 傳統속에 뿌리 박고 있는 鄉市는 日帝下에서도 改善될 줄 모르고 繼續 그대로 存置되고 解放이 될 때까지 그 數는 오히려 增加되어 갔다. 日本人 植民地當局者들은 前近代的인 各種 要因을 內包하는 在來의 市場을 그대로 放置하기로 政策을 樹立하고 1914년 9월에 總督府令 第136號로서 今日의 市場法의 母體가 된 市場規則을 制定하였다.

이 府令은 그 當時의 狀況을 檢討끝에 市場의 種類를 ①在來市場 ②食料品販賣市場 ③水產物, 青果등의 輻市場의 三種으로 限定하고 水產物輻市場과 市場規則發布前부터 個人 또는 會社가 經營하던 것을 除外하고는 모든 市場의 開設은 一切 公共團體(市) 또는 이에 準하는것(面)이 아니면 許可하지 않기로 規定하였다. 市場의 設置, 移轉, 廢止 기타 市場에 關한 重要한 事項은 모두 道長官의 權限에 맡기고 그 밖의 市場의 組織, 管理, 監督에 關한 詳細한 規定을 만들었다. 1920년 4월에 府令 第38號로서 同規則의 一部를 改正하여 現物市場에 關한 規定을 만들고 有價證券과 穀物取引市場의 設置를 公認하게 되었다. 또한 物價騰貴에 對備하여 中流階級 以下者를 위해 市에서 公設市場을 設置하고 希望者中에서 選定된 商人們에게 貸與하여 日用品의 販賣業을 營爲케 하였다. 그들은 市場에 値常官吏를 派遣하여 그 實況을 監視하는 同時에 交通, 衛生, 不當暴利 其他 注意와 警告를 發하고 市場을 嚴格히 統制하였다. 日帝下의 在來市場이 溫存되어온 證據로서 다음과 같은 在來市場에 關한 統計를 보면 首肯이 갈 것이다.

1910년 合邦當時의 在來市場數는 980이었으나 1916년에 1,210으로 늘어났다. 다시 1922년 12월에는 全國의 市場數가 1,237에 達하고 이들은 各郡에 대개 4,5개내지 10개 정도 分散 設置되어 있다. 물론 그 중에는 수백년前부터 繼續된것도 있고 또 交通關係로 位置 名稱이 移動 變更된것도 있고 또한 新設된것도 包含되어 있었다.⁽⁸⁰⁾

그 당시의 各道의 市場分布狀況을 보면 京畿道 104, 平安北道 58, 平安南道 120, 咸鏡北道 45, 咸鏡南道 90, 黃海道 117, 江原道 84, 忠清北道 52, 忠清南道 89, 全羅北道 64, 全羅南道 117, 慶尙北道 160, 慶尙南道 137, 그밖에 穀物現物市場 8, 證券現物市場 1가 있었다. 1926년 調査에는 全國의 在來市場數가 1,301, 1930년에는 1,425, 1935년에는 1,494, 1936년에는 1,507로 增加하였다. 在來市場數의 增加와 함께 在來市場 去來額도 매년 增加했는데 그 年度別 推移를 보면 <表 5-1>과 같다.

(80) 朝鮮總督府, 朝鮮の市場, 1924, p. 76.

<表 5-1> 在來市場去來額推移

年 度	總去來額(A)	農產物去來高(B)	比 率(A/B)
1910(明治 43)	50,442千圓	27,111千圓	53.7%
1915(大正 4)	43,567	24,942	57.2
1920(同 9)	103,515	53,790	52.0
1925(同 14)	147,029	76,940	52.3
1931(昭和 6)	158,140	80,184	50.7
1936(同 11)	314,355	173,791	55.3

資料：朝鮮農業發達史(發達篇)，朝鮮農會，1944

이 表에서 보는 바와 같이 在來市場의 去來額은 每年 增加하는데 農產品의 取扱比率은 50%에서 57% 사이를 오르내리고 있다. 그것은 在來市場의 性格, 機能을 잘 表示하고 있다. 즉 在來市場은 원래 地方的需要를 對象으로 하여 發達하여 온 것이기 때문에 都市에 있어서의 產業, 交通의 發達이 農村經濟의 發展과 流通機構의 發達에 별다른 影響을 주지 못하였던 것이다.

한편 在來市場 去來內容을 商品種類別로 考察하면 <表 5-2>에서 보는 바와 같이 農產物과 畜產物이 壓倒的に 比重을 차지하고 있음을 알 수 있다.

<表 5-2> 商品種類別 在來市場去來額

1939년		
農產物	105,084千圓	26%
水產物	24,414	6
織物	61,292	15
畜產物	140,536	35
其他	72,631	18
總額	403,957	100

資料：鈴木武雄，朝鮮の經濟，日本評論社，1942，p. 527

日帝下에 나타난 在來市場을 中心으로 한 「마아케팅」上의 變化를 간추려보면 다음과 같다. 첫째로는 이러한 五日市場도 日帝末期에 가서는 「毎日市場」으로 化하는 傾向을 보이기 시작 했다. 地方 郡廳所在地 기타 主要한 邑面등의 이른바 「城內市場」에는 隨設的인것으로서 每日, 朝夕 2時間 이른바 「저자」라는 시장이 서기 시작했고 그중에 繁盛하는 것은 朝夕의 區分없이 終日 開市하기 시작했다. (81)

둘째로는 農村部落에도 漸次 常設店舗가 出現하기 시작하였다. 물론 이 常設市場은 그리 많지도 않았고 또한 여전히 5일장날의 去來를 주로 한 것이었다.

(81) 文定昌, 「朝鮮の市場」, 1941, 日本評論社, p. 105.

1938년 말 현재의 村落市場 所在地에 散在하는 店舖數의 總數는 74,493 이었다. 이것은 一市場當 平均 54戶의 常設店舖가 存在한다는 計算이 된다. ⁽⁸²⁾

셋째로는 在來市場内部에 있어서의 去來性格에 變化를 가져왔다.

農民들의 自給自足的인 物物交換的 性格에서 農會, 金融組合 등의 各種 共同販賣事業의 強化에 의해 이들 在來市場은 農民의 生產物販賣面에 있어서 工場原料供給市場으로 化하는 傾向을 뚜렷히 나타내기 시작했다. 동시에 다른 한면으로 農家經濟의 貨幣經濟에로의 發展과 아울러 工業生產品의 販賣市場的 性格을 가지게 되었다.

地方 農民의 生產物의 共同販賣 및 產業用品의 共同購入을 하는 農會, 產業組合 및 金融組合등의 農村團體가 軸旋機關으로서 市場을 構成하게 되고, 이들이 共販等의 場所로서 市場을 利用하고 市場日(장날)을 共販期日로 指定한것은 원래 在來市場의 存在를 利用할려고한 意圖下에서 였는데 이것이 오히려 在來市場을 維持 發展시키는 原因이 되었고 또 한 各種 農產物 및 副業生產物에 대한 檢查機關의 檢查場所가 거의 市場所在地에 設置되고 市場日에 檢查한 것이 在來市場을 繁昌하게 만든 結果가 되었다. 그러나 이와 같은 半自給自足的 農村經濟와 그 交換經濟機關인 在來市場制度가 政策的으로 未開狀態下에 繼續保存된 理由는 韓國의 在來市場이 低廉한 原料供給市場으로서 또한 日本의 產業資本에 의한 工業完製品의 販賣市場으로서 가장 好適條件을 具備하고 있었기 때문이다.

在來市場은 前近代的인 遺物이다. 國民經濟가 形成되기 前의 封鎖的인 自然經濟下에서 는 定期的으로 開市되는 市場만이 農民들의 剩餘生產物을 交換하는 唯一한 機關이었다. 西洋 中世에 있어서의 週市, 年市, 大市같은 것도 우리나라의 五日市場과 같은 性質의 것이다. 이러한 市場은 資本主義的인 近代的 商業組織이 發達하지 않는限 계속 重要視되지 않을 수 없다.

우리나라에서는 都市에서 多少 近代的 商業機構가 爽트고 있으나 郡部以下의 農村에 가면 路傍이나 空地같은 市場에서 數千, 數萬名의 賣買者가 集合하여 雜踏한 가운데 商品을 땅바닥에 펼쳐놓고 騷亂스럽게 呼客을 하고 있는 中世의 市場去來樣態가 그대로 남아 있다.

이와같이 오늘날 韓國에는 都市의 比較的 近代的인 商業組織과 農村의 在來市場이 對蹠的으로 併存하고 있는 二重構造의 市場組織이 存在한다.

이러한 在來市場은 新羅時代나, 高麗時代나, 李朝時代나 거의 變함이 없었으며 進化的

(82) 前揭書, p. 108.

자취를 찾아 볼 수 없다.

이와같은 在來市場의 停滯的 殘存理由는 어디에 있는가?

첫째 理由로서는 國民所得의 低位性으로 인한 低購買力を 들 수 있다.

둘째로 들 수 있는 것은 生產力 특히 工業生產力의 未發達이다. 大量生產이 이루어지지 않아서 大量去來의 必要性을 느끼지 않았던 것이다.

셋째는 商人資本의 零細性이다. 商人們은 固定資本이 많이드는 常設店舗를 維持할 수 없을 程度로 零細하여서 資本이 많이들지 않는 行商露店에 依存할 수 밖에 없었던 것이다.

넷째로는 都市化의 遲延이다. 古來로 農業國家로서 人口의 7割以上이 農民이었으므로 村落市場에 依存하기 마련이었다.

다섯째로는 交通運送手段 기타의 社會間接資本 形成의 落後性이다. 貨物集散은 主로 市場商人들이 直接 內體的으로 擔當하지 않으면 안되었으므로 일정한 行動半徑을 넘어설 수가 없었다.

여섯째로는 政府의 市場 現代化에 대한 無計劃性을 들 수 있다. 李朝時代에는 官이 市場商人에 대해 奇歎誅求만을 일삼아 왔다. 즉 常設市場이 發達하지 못한것은 都市에서는 官의 御用商人에게, 地方에서는 在來市場 商人에게 官憲이 特權을 附與하여 一般商人들의 店舗去來를 妨害하였기 때문이다.

日帝時代에는 統治者들이 그들의 植民地 摧取政策上 在來市場을 故意的으로 未開狀態로 保存하였다.

解放 以後 오늘날까지는 政府가 生產爲主 政策을 쓰고 國內「마아케팅」問題에 대해서 放任政策을 써왔다.

일곱째로는 在來市場의 多目的性때문이다. 市場은 다만 買賣를 目的으로 하는 經濟機關이었을 뿐만 아니고 社交, 娛樂, 遊興, 通信등 單調로운 韓國의 農村社會生活에 多樣스러운 機能을 違行하여 왔던 것이다. 그 뿐만 아니라 市場에서는 各種의 犯罪行爲(詐欺, 奪通, 賭博, 窃盜, 強盜等)도 함께 이루어져 왔던 것이다.

3. 우리나라의 經濟政策과 流通構造政策의 推移

(1) 지금까지의 主要經濟政策

1962년 以來 우리나라 經濟는 鎳工業을 先導部門으로 해서 年平均 8% (1962년~1966년의 第1次計劃期間中 年平均 8.5%, 1967년 成長率의 暫定値는 8.4%)를 上廻하는 國民總生產增加率을 達成함으로써 高度成長을 持續해 왔다. 이와 같은 經濟規模의 急速한 成長과 變質은 여러가지 要因의 相互作用의 結果이기도 하지만 經濟 第一主義를 내세운 強力하고도

體系的인 開發計劃의 推進에 힘입은 것이라 할 수 있다. 全般的인 經濟成長에 관한 諸指標는 <表 5-3>에서 알 수 있지만 그 가운데에도 두드러지게 나타난 發展狀은 產業生產과 輸出部門의 伸張에서 記錄되었다. 물론 이러한 成長의 裏面에는 經濟與件의 變動으로

<表 5-3> 經 濟 成 長 の 諸 指 標

단위 : 10億원, 1,000人

	G N P		投 資		雇 倉 儲		輸 出		物 價 ⁴⁾
	金額 ¹⁾	成長率 (%)	金額 ¹⁾	投資率 ²⁾ (%)	人員	增加率 (%)	金額 ³⁾	增加率 (%)	
1961	255.19	—	32.08	12.6	—	—	40,878	—	113.2
1962	265.60	4.1	32.61	12.3	7,944	—	54,813	34.1	123.8
1963	290.25	9.3	58.07	20.0	7,947	0.0	86,802	58.4	149.3
1964	316.15	8.9	45.41	14.4	8,210	3.3	119,058	37.2	201.1
1965	341.73	8.1	47.53	13.9	8,522	3.8	175,082	47.1	221.2
1966	382.56	11.9	72.78	19.0	8,635	1.3	250,334	43.0	238.0

資料 : 韓國銀行, 經濟統計年報, 1967.

內閣企劃調整室, 第一次 經濟開發 5個年計劃 評價報告書

註 : 1) 1960년 不變市場價格임.

2) GNP에 대한 比率임.

3) 輸出의 金額單位는 1,000美弗임.

4) 1960년을 100으로 한 全國部賣物價指數임.

인한 政策基調의 轉換이 있었음을 否認할 수 없으나 이는 試行錯誤의 過程으로 볼이 올당할 것이다. 이제 이러한 高度成長을 可能케 했던 지난 數年間의 主要 經濟政策을 살펴보기로 한다.

A. 輸出 第一主義

自立經濟達成을 為한 捷經의 하나가 國際收支를 改善하여 均衡을 維持하는 것임은 틀림 나위조차 없다. 其實 지금까지의 直接 間接의 輸出支援策이 輸出高의 增加만이 아니라 輸出構造의 改善에 크게 이바지하였지만 반드시 所望스러운 效果만을 가져온 것은 아니다. 輸出絕對額의 增加와는 反對되는 穢得率의 低下, 輸出構造改善에도 불구하고 交易條件의 劣惡化, 輸出商品의 本格的 國內生產이 아닌 加工的 性格등이 그 예이다.

事實 輸出增大를 위한 這間의 諸 施策은 租稅, 金融, 行政등 各 方面에서 极히 多樣하고 強力한 것이었다. 그 가장 쉬운 예로서 1962년 以來의 輸出金融의 優待措置를 들 수 있다. 즉 1965년 9월 末日에 實施된 金利現實化로 一般金利가大幅 引上되었음에도 불구하고 輸出어음, 外貨獲得用原資材輸入어음, 外貨表示供給어음등에 대한 貸出金利는 引下되었거나 不變했다. 특히 이는 各國의 一般金利와 輸出金融金利와의 差異를 比較 檢討함으로써 얼마나 強力한 政策的 支援인가를 알 수 있다.

〈表 5-4〉 輸出金融金利推移

단위 : %

實施年月日	輸出어음	外貨獲得用原資材輸入어음	外貨表示供給어음
1960. 10. 25	13.87 ¹⁾	—	—
1962. 4. 1	12.78	—	—
7. 3	10.95	—	10.95
12. 1	9.13	—	9.13
1963. 5. 17	8.03	—	8.03
1964. 3. 16	8.00	—	8.00
1965. 2. 5	6.50	—	6.50 ²⁾
9. 30	6.50 ²⁾	—	6.50 ²⁾
1966. 2. 1	6.50 ²⁾	—	6.50 ²⁾
1967. 6. 29	6.50 ²⁾	6.00 ²⁾	6.50 ²⁾

資料：韓銀調查月報，1967.11.

註：1) L/C「베이스」는 年利 15.70%임

2) 輸出 또는 外貨表示供給不履行分에 대하여는 기타 어음 利率을 適用함

〈表 5-5〉 各國의 一般金利 및 輸出金融金利比較 단위 : %

國別	一般金利(年)	輸出金融金利(年)
美國	4.5 ~ 5.5	4.5 ~ 5.5
英國	7.0 ~ 9.0	6.5 ~ 7.5
獨	7.0 ~ 8.5	6.5 ~ 8.5
佛蘭西	6.5	3.75 ~ 4.15
日本	5.48 ~ 7.67	4.75 ~ 5.49
香港	6.0 ~ 8.0	6.0 ~ 8.0
台灣	12.96	7.5
韓國	26.0	6.5

資料：韓國經濟問題研究會，韓國經濟研究，第二卷，第四號

B. 產業生產爲主의 政策

人口에 會炙되는 이른바 貧困의 惡循環을 打開하기 위한 努力은 生產力의 擴大에 集約되지 않으면 안된다. 따라서 開發計劃은 自由經濟體制를 原則으로 하면서도 公共部門과 重要基幹產業에 대해 計劃의 主體가 積極的으로 關與하거나 間接的인 方法으로 外部經濟를 助成하는 方向을 擇하지 않을 수 없다. 이러한 要請에 따라 政府活動이 社會間接資本의 擴充에 主力を 두는 것은 當然한 歸結이며 財政投融資의 產業別配分에서 그것이 例示되고 있다. 그러나 生產支援 一邊倒 政策은 그 效果가 즉각적이며 또 同時に 持續的일 수는 없다. 왜냐하면 現代의 經濟活動이 交換을 前提로 하는 限, 財貨의 流通까지 포함한 綜合的 政策만이 資源의 效率的 利用을 可能케 하고 試行錯誤의 반복에서 脫避케 하여 經濟의 均衡的 發展을 促進시킬 수 있는 까닭이다.

<表 5-6> 財政投融資의 產業別 配分

단위 : %

	1962	1963	1964	1965	1966
1次 產 業	25.1	19.7	15.3	21.5	19.9
2次 產 業	18.9	15.7	14.7	14.6	10.7
3次 產 業	56.0	64.6	70.0	63.9	69.4
電 力	8.4	12.2	12.6	3.3	4.4
運 輸 保 管	14.5	22.7	19.3	17.6	28.7
通 信	3.7	4.5	9.8	10.3	9.4
其 他	29.4	25.2	28.3	32.7	26.9
合 計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

資料：第1次經濟開發源報告書

C. 金融 및 租稅政策推移

經濟開發計劃遂行上 所要되는 資金을 動員하는데 있어서의 金融의 役割은 무겁고도 크다. 비단 그것은 建設을 위한 施設金融面에서 만이 아니라 經濟의 循環을 促進시킨다는 面에서도 그러하다. 이러한 目標達成을 위한 시책으로서 金利體系의 調整, 消費金融의 產業金融에의 轉換, 生產的 外換管理體制의 確立등이 있었다. 그러나 正常的인 經濟秩序下에서는 優位였을 金融政策은 強力한 財政政策에 依해 그 機能을十分發揮치 못했을 뿐 아니라 特殊金融에의 肥大 또한 이에 壓迫을 주었다.

한편 第1次 5個年計劃期間中의 租稅政策은 1961년에 改革된 租稅構造를 土臺로하여 그 機能을 遂行하여 왔다. 즉 同計劃期間中의 稅政은 첫째 全般的인 租稅體系의 簡素化, 둘째 間接稅의 比重增大, 셋째 賯蓄과 投資를 連結시키기 위한 租稅誘因으로서 各種 減負稅規定의 設置등을 主要 骨子로 形成된 體系위에서 實行되었다. 지금까지의 租稅政策은 經濟開發에 沮害的 經濟行爲를 規制한다거나 所得의 積極的인 再分配를 期하기 위해서라기 보다는 開發에 所要되는 投資財源을 最小의 摩擦로서 調達할 目的으로 樹立되어 왔다고 할 수 있다.

以上에서 主要政策을 极히 概括的으로 본 바에 의하면 모든 政策手段이 直接的인 產業生產의 支援과 經濟開發을 위한 內資調達 및 輸出增加에 集約되어 왔다고 하겠다.

(2) 流通構造政策

위에서 살핀 바에 의하면 지금까지의 政策에서 流通構造政策은 疏外되어 왔음을 알 수 있다. 더욱이 第2次 5個年計劃에도 流通 특히 輸送, 保管, 包裝 및 이의 補助活動등에 관한 하나의 總體的이고도 體系의 政策手段이 나타나 있지 않으며 이에 의해서 派生되는 結果는 生產의 沮害와 消費者物價에 주는 惡影響으로 나타나고 있다.

구체적으로 流通產業의 合理化政策을 列舉하려면, 고작 社會間接資本 그나마 運輸通信部門에 局限된 擴充과 物價政策을 밀할 수 있으나 前者は 이미 投資의 產業別 配分에서 言及된 바 있으므로 重複을 피하기로 하고 여기서는 物價政策과 消費者保護의 關係를 重點的으로 記述하려 한다.

經濟開發計劃遂行을 위한 資本動員의 手段으로 1961년에 稅制의 改革이 斷行되었음을 叙述한 바와 같으나 이에 依한 間接稅部門의 引上과 官營料金의 引上은 通貨封鎖措置의 解除와 더불어 「코스트·푸쉬」의 要因을 形成했을 뿐만 아니라 心理的 刺戟까지 겸하여 物價의 急激한 上昇을 招來했다. 이로 말미암아 全般的 政策이 物量的 擴大為主에서 安全基調維持로 轉換됨과 아울러 物價調節에 關한 臨時措置法등에 根據를 두고 主要物資에 關하여 強力하고도 直接的인 物價統制를 實施하는 한편 物資需給의 圓滑을 期하기 為하여 保有外換을 利用하는 輸入自由化的 幅을 擴大해 왔다. 특히 單一變動 換率制度의 實施後 國際機構에의 加入등을 通하여 貿易自由化政策을 追求해 왔으나 國內產業의 保護라는 反撥에 의해 實質的인 效果를 보지 못했다. 事實 經濟成長에 따른 建設資材, 燃料등의 生產財에 대하여는 重點的 輸送으로 어느 程度 價格調節이 可能했으나 各種 「서비스」料金을 中心으로 하는 消費大衆의 負擔은 本格的인 對策의 樹立없이 行政力에만 지나치게 依存해 왔다.

貿易自由化로 國際競爭力의 培養과 物資의 需給調節을 期하며 消費者를 保護한다는 命題가 經濟單位에 未達하고 企業眼目이 좁은 國내產業의 반발로 좌절되자 流通에 있어서 競爭의 利益에 의한 政策目標의 達成을 試圖한手段이 公正去來法案의 擡頭이었다.

公正去來法案에 의하면 “이 法은 自由롭고公正한 經濟秩序를 確立함으로써 一般消費者的 保護하는 同時に 事業者の 企業活動을 促進시키며 나아가서 產業經濟全般的健全한 發展과 國民經濟의 實質的인 向上에 이바지함을 目的으로 한다”고 하였다. 이는 競爭的 流通秩序의 確立에 그 1次的 目的이 있다고 해석해도 矛盾이 없을 것이다.

그러나 韓國經濟의 與件 즉 그 規模, 經營方法, 消費者的 經濟行爲의 樣態 및 公共部門을 擔當하는 政府活動의 比重등을勘案할 때一律的으로 競爭的 價格機構가 이러한 多目的的 規定이企圖하는 效果를 充足시키리라 期待할 수 없는 理由는 모든 經濟主體가 恒常合理的으로만 움직이지는 않기 때문이다. 그러나 이러한 法律的 制度的手段이 想定된 效用을 全部 充足시키지 못하더라도 하나의 規制基準으로서는 存在價值가 認定됨에도 불구하고 宿題로 남겨진 것은 流通構造政策의 等閑이라고 指摘하는 以外에는 適切한 表現이 없을 것이다.

(3) 流通機構의 現況과 問題點

A. 流通機構의 實態

國民經濟에 있어서 流通機能이 漸次 重視됨에 따라 先進 諸國에서는 流通革命을 일으키고 있으나 우리나라에서는 流通體系에 대한 具體的이고 實證的인 分析조차 이룩되지 못하고 있다. 더구나 지금까지의 政策이 生產力擴張에만 優先을 賦與해 왔기 때문에 流通體系의 亂脈相이 規制된 적이 없는 점도 같이 指摘되어야 할 것이다.

① 小賣商

우리나라의 流通機構의 特徵은 먼저 그 機構를 形成하는 小賣商과 都賣商의 特徵을 先進國의 그것과 對比해서 本으로써 把握할 수 있다.

外國 특히 美國의 小賣商의 發展過程을 보면 特化와 統合의 두가지 方向에서 發展하여 走음을 알 수 있다. 먼저 特化的 面에서 보면 가장 原始的인 形態인 行商에서 出發하여 商工業의 發展에 따라 雜貨店(general store) 多品種商(variety store) 限定品種店(limited line store), 專門店(specialty store)의 順으로⁽⁸³⁾ 取扱品種의 範圍가 限定 特化되어 漸次 低價品에서 高價品의 販賣店으로 發展하여 왔다. 한편 統合의 面에서 보면 19世紀後半期부터 爽트기 시작한 百貨店이 20世紀에 들어서면서 부터 資本主義 最初의 大量販賣機關으로 登場하여 1900년부터 1920년대까지 사이에 그 開花期를 맞이하였고 그後, 百貨店의 都心地中心主義의 虛點을 절터 1920년대에는 店舗의 地方分散政策으로 連鎖店이 全盛期를 이루었고 1930년에 와서는 連鎖店을 얹누르고 「수퍼·마아케트」가 登場하여 完全히 食料品「마아케팅」의 支配權을 掌握하게 되었다. 1940년대에는 2次世界大戰으로 因하여 새로운 流通機關의 發達을 보지 못하다가 2次世界大戰後 1950년대 後半期부터는 割引店(discount store)의 全盛期를 맞이하여 現在(1960년대)는 S.S.D.D.S.(self-service discount department store)와 計劃的「쇼핑·센터」(planned shopping center)가 小賣業界를 휩쓸고 있다.

이와같이 流通部門에서는 苛烈한 競爭에 이겨나가기 위해서 거의 10년마다 新形態의 統合小賣機關이 登場하여 發展하고 있다.

우리나라 小賣機關의 支配的인 形態는 가장 原始的인 露店과 雜貨店이다. 都市의 小賣機關은 아직 特化가 이루어지지 않은 雜貨店이 大部分이고 農村에 5일마다 開始되는 在來市場에는 아득한 옛날부터 내려오는 露店制度가 改善할 줄 모르고 그대로 維持되고 있다. 露店形態는 서울 한복판에 있는 東大門市場이나 南大門市場에도 그대로 存續하고

(83) 抽著, 「마아케팅原論」, 서울, 博英社, pp. 147~150 參照.

있다.

다른 나라에서는 半世紀前에 開花期를 맞이한 百貨店하나 제대로 갖추지 못하고 있다. 누구나 連鎖店이나 「수퍼·마아케트」, 割引店같은 大量販賣機關은 아예 생각도 못하고 있는 實情이다. 이웃나라 日本의 경우를 보면 현재 百貨店은 世界에서 가장 發達하고 있으며 店員 없이 「셀프·서비스」制度로 運營되는 「수퍼·마아케트」는 勞動力不足으로 허덕이는 美國에서나 發達하는 것이라고 밀었던 종래의 觀念을 뒤엎고 人口過剩으로 물자를 앓는 日本이나 西歐諸國에서도 繁榮하고 있고 計劃的「쇼핑·센터」는 美國과 같이 廣大한 駐車場이 必要한 나라에서나 必要한 것으로만 알았던 것이 最近에 와서는 日本에 導入되어 成功하고 있다. 우리나라의 小賣機關도 하루 속히 前近代的인 舊體에서 脫皮하여야 할 것이다.

다음에 統計資料에 의해서 우리나라의 小賣業의 現況을 考察하여 보자. 아직 商業國勢調査가 實施되지지를 않아서 현재 우리나라 唯一의 此種 統計資料인 稅務統計에 의하여 「마아케팅」業界 全般에 대해서 類推하여 보기로 한다. 1967년도 國稅統計年報에 의하면 1960년 年末 現在의 小賣業體數(個人 및 法人營業稅定期納稅者에 限함)는 約 36만6천개로서 商業體總數 約 39만2천의 93.1%를 차지하고 있으며 이중 個人業體가 36만5천개로써 全體의 99.9%를 차지하고 있으며 法人業體는 불과 246개로서 全體의 0.1% 未滿이다.〈表5-7참조〉

그리고 小賣業의 年間販賣高를 營業稅課稅標準額으로 推算하여 보면, 商業全體販賣高(3,833億원)의 37.5%인 1,431億원인데 이 中 個人小賣業은 1,399億원을 차지하여 97.8%이며 法人小賣業은 31億원으로서 2.2%를 占하고 있다〈表5-8참조〉

法人小賣機關이 그 數에 있어서나 그 販賣高에 있어서 각각 0.1%와 2.2%밖에 차지하지 못한다는 事實은 우리나라 小賣機關이 얼마나 經營과 資本이 分離되지 않은 前近代의 小規模零細企業인지를 보여준다.

다시 1965년도의 個人小賣業에 限하여 營業稅課稅標準額別構成比를 보면 每期(6개월)當販賣高가 50만원 未滿의 業體는 무려 85.5%에 達하고 있는데 이중, 販賣高가 20만원(月當 3만3천원) 以下인 것이 全體의 59.6%를 차지하고 있다.

이 事實은 또한 우리나라 小賣機關의 零細性 즉 低生產性, 低所得性을 나타낸다.

⑥ 都賣商

外國의 都賣商을 보면 한편에서는 取扱品種의 特化함으로써 一般雜貨都賣商(general merchandise wholesaler), 限定品種都賣商(general line wholesaler), 專門都賣商(specialty wholesaler)으로 그 形態가 分化하고 또 한편에서는 特定機能에 特化한 形態인 現金無配達都賣商(cash and carry wholesaler), 直接都賣商(drop shipper), 通信販賣都賣商(mail-order

〈表 5-7〉 稅務統計上의 商業業體數

1966년도 기준

	總 (A)(單位人)	個 (B) (人)	法 (C) (人)	構成比	
				B/A(%)	C/A(%)
納稅者總數 (a)	675,641	661,001	14,640	97.8	2.2
商業總數 (b)	392,916	390,523	2,393	99.4	0.6
小賣業體 (c)	366,035	365,789	246	99.9	0.1
都賣業體 (d)	26,881	24,734	2,147	94.2	5.8
構成比	b/a(%) c/b(%) d/b(%)	58.1 93.1 6.9	59.1 93.7 6.3	16.3 10.3 89.7	— — —

資料 : 1967년도 國稅統計年報

註 : 個人 및 法人營業稅 定期納稅人員임.

〈表 5-8〉 营業稅額稅標準額으로 본 商業의 販賣高

단위 : 100만원

	商業總計 (A)	都賣業 (B)	小賣業 (C)	構成比	
				B/A(%)	C/A(%)
法人 (a)	110,483	107,323	3,160	97.1	2.9
個人 (b)	271,904	131,905	139,999	48.4	51.6
合計 (c)	382,387	239,228	143,159	62.5	37.5
構成比	a/c(%) b/c(%)	29.0 71.0	44.9 55.1	2.2 97.8	— —

資料 : 1967년도 國稅統計年報

註 : 個人 및 法人營業稅 定期納稅人員임.

wholesaler) 「트럭」配達都賣商(truck service wholesaler) 선반陳列都賣商(rack jobber) 등이 發達하고 있다.

이에 대해 우리나라의 都賣商은 아직 都賣商과 小賣商의 機能마저 未分化된 狀態로 남아 있는 것이 大部分이다. 都賣機能도 遂行하고 小賣機能도 遂行하는 이른바 都散賣商이 많다. 都賣商이 都賣商 분래의 機能을 完全히遂行한다면 번거로운 小賣行為 같은 것은 하려고 들지 않을 것이고 또한 大都賣商의 體貌를 維持하기 위해서도 小賣行為는 하지 않을 것이다. 外國에서는 大都賣商은 商道義上一切 小賣行為는 하지 않는다. 大都賣商이 自己商品을 供給받는 資本力이 弱한 小賣商을 相對로 競爭한다는 것은 自己自身의 손발을 차르는 것과 마찬가지이기 때문이다. 우리나라의 都賣商이 이와같이 都小賣兼營을 하는 것은 앞에 서 說明한 小賣商의 경우와 마찬가지로 資本의 零細性 때문이다. 심지어는 自己資本은 한

푼도 가지지 않고 都賣行爲를 하는 사람도 있다. 全國最大의 纖維都賣市場인 東大門市場에 있는 纖維製品都賣商 가운데 이러한 예를 찾아볼 수 있다. 즉 그들은 全國의 中小企業者들이 짜가지고온 纖物을 30일내지 90일의 延手票를 끊어주고 받아놓고는 小賣商에게 그것을 팔아서 收金이 되어야 비로소 製造業者에게 代金을 支拂한다. 이와같은 都賣商의 中小企業에의 寄生現象은 零細都賣商이 제대로 都賣機能을遂行하지 못하고 있기 때문이다. ①購買, ②販賣, ③運送, ④保管, ⑤標準化, ⑥金融, ⑦危險負擔, ⑧市場情報의 여덟가지 「마아케팅」機能中에서도 都賣商의 가장 重要한 機能은 貯藏機能과 金融機能과 運送機能이다. 이들 機能이 잘遂行되어야 「메이커」에도 도움을 주고 小賣商에게도 도움을 주어 都賣商 본래의 機能을 다 할 수 있는 것이다. 즉 貯藏과 金融機能을 통해서 「메이커」는 販賣問題에 神經을 쓰지않고 全製品을 즉시 都賣商에게 넘겨주고 代金을 回收할 수 있고 小賣商은 都賣商의 巨大한 倉庫에서 物件을 外上으로 가지고 와서 팔 수 있다. 즉 都賣商은 「메이커」나 小賣商의 倉庫役割을 해야하는 동시에 銀行役割도 아울러해야 하는데 우리나라의 都賣商은 資本의 貧弱으로 近代的 倉庫가 갖추지 못하고 있다.

都賣商의 이와같은 脆弱性때문에 모처럼 中小企業銀行에서 生產資金으로 融資한 돈이 製品形態로 群小都賣商의 店頭에서 退藏化하고 있다.

都賣業者들은 資金難으로 即刻 代金支拂도 못하고 積極的인 販賣促進活動도 못하고 또한 運送機能도 제대로 수행못하여 小賣商이 사려오기만 기다린다. 따라서 中小企業은 貧弱한 運轉資金이 다시 들릴때까지 操業中斷을 하고 大企業은 資金難에 허덕인다. 이리하여 窮餘之策으로 大企業體에서는 代理店制度, 直賣制度를 택하게 된다.

稅務統計에 의하면 우리나라의 都賣商數는 1966년 末 現在 약 2만6천으로서 商業總數(39만2천)의 6.9%로서 日本의 12.6%보다 相當히 낮은 比率이다. 그리고 都賣業의 企業形態別構成을 보면 個人企業形態가 2만4천개로서 94.2%이고 法人形態가 2,147개로서 5.8%를 차지하고 있다. 이는 우리나라 都賣業이 前近代的 家族經營을 벗어나지 못하고 있음을 말해준다.

그러나 1966년도의 都賣業의 年間 販賣高를 보면 全體商業販賣高 3,833億원의 62.5%인 2,392億원에 達하고 있다. 따라서 都賣商이 商業體總數에서 차지하는 比重(6.9%)은 작지만 그 販賣高가 차지하는 比重은 (62.5%)로서 越等하게 크다는 事實을 알 수 있는데 이는 都賣業이 小賣業에 比해서 經營規模도 相對的으로 를 뿐만 아니라 去來量에 있어서도 크다는 事實을 뜻한다.〈表 5-8 참조〉

또한 1965년도 都賣業의 營業課稅標準額別 構成比를 보면 複式簿記의 記帳義務基準인 每

期(6개월)當 3백만원以上의 都賣業體數는 全體의 30.4%를 차지할뿐으로서 나머지 69.6 %가 月販賣高 50만원 未滿의 零細都賣業으로 나타나고 있다. 이것도 역시 小賣商의 경우와 마찬가지로 零細性에 따라서 低生產性, 低所得性을 端的으로 表現한다.

⑤ 流通經路

우리나라는 財貨의 生產面에 있어서는 先進技術의 導入과 自體內의 技術革新에 의하여 比較的近代화가 이루어지고 있는데 反해 流通體制는 跛行的 樣態를 드러내고 있다,

現在 우리나라의 流通經路의 特徵은 各財貨에 따라서 그 流通經路가 다르지만 제일 먼저 斷言할 수 있는 것은 外國과 비교해서 全般的으로 길고 복잡한 流通經路를 가졌으며 그중에서도 耐久性經濟財보다는 日用消費財가 大企業製品보다는 中小企業製品이 流通經路가 길고 복잡하다는 것이다.

이러한 流通經路를 形成시킨 要因을 分析해 보면 첫째 大企業이 生產財 대지 耐久消費財의 生產企業인 반면 零細資本에 의해 움직이는 中小企業은 日用消費財生產을 擔當하고 있는 事實에 基因한다. 즉 生產資本의 零細性은 製品의 販賣過程에서 自己系列의 流通經路를 確保하는데 가장 큰 隘路로서 作用하기 때문에 不必要한 中間過程의 介入은 防止할 수 있게 된다.

특히 現代企業은 그 獨占化傾向에도 불구하고 消費者指向의 性格으로 인해 需要를 바탕으로 해서만 存立이 가능하므로 自家製品의 市場確保 및 新市場開拓을 위하여 消費者와의不斷한 接近을 試圖하게 되고 그 結果로서 中間利潤의 排除를 위한 製品配給組織에의 直接介入과 獨立販賣店에 대한 金融 및 經營指導등 이른바 販賣店 援助活動을 통하여 系列化된 自己組織의 確立을 圖謀하고 있다.

이러한 流通經路를 形成하는 둘째의 理由는 需要의 分散度에 있다고 볼 수 있다. 消費財가 全國規模의 市場을 相對로 하는 反面 生產財에 對한 需要是 极히 制限된 그리고 大量需要者를 가지고 있다는 점이 流通經路의 差異에 영향을 미치지 않을 수 없다.

③ 우리나라 流通構造 特徵의 두번째 斷面은 各流通段階의 機能混合 및 未分化에 있다. 우리나라의 流通機構에 있어서 都賣業中一部 代理店이나 特約店을 除外하고는 都賣業 自體가 小賣業과 混合形態로서 流通機能을 하고 있는데 이는 都賣業이 生產者로 부터 購入한 製品에 一定한 적은 「마아진」(margin)을 加算해서 小賣商에게 轉賣하는 것 보다 더 큰 「마아진」을 獲得하기 위하여 直接 消費者에게 販賣하는 事實上의 兼營體制를 廉하는데 基因한다.

이제 위에서 말한 流通經路의 복잡성을 다음의 表에서 보면 流通經路로서의 都賣商이 30.7%로서 가장 크지만 直賣所의 比重도 16.6%로서 상당히 커서 生產者가 直接 流通經路

에漸次 깊이干與하고 있음을 알 수 있다. 특히比較的大規模企業製品이라 할 수 있는飲料品, 石油 및 石炭製品, 機械, 電氣機器, 輸送用機器等은 全出荷額에 대한 直賣所取扱比重이 각각 25.0%, 30.7%, 34.7%, 20.0%, 25.0%로서 都賣商의 比重보다 顯著히 높거나 거의 그에 미침으로서 大企業製品의 流通經路가 짧다는 것을反映한다. 한편 紙類 및 同製品은 新聞, 印刷出版業者등 大需要가 限定되어 直接 生產者와 去來됨을 보이고 있으나 餘他商品은 복잡한 流通段階를 거쳐 消費者에 配給되는 것이 밝혀지고 있다.

〈表 5-9〉 生產者의 出荷額 全體에 대한 流通經路別 販賣構成

	出荷額	特約店 代理店	都賣商	小賣商	直賣所	其 他
食 料 品	100.0	25.6	35.9	17.7	10.4	10.4
飲 料 品	100.0	18.4	25.0	18.7	25.0	12.6
纖 維	100.0	24.4	39.5	11.5	10.7	13.9
製材 및 木製品	100.0	7.7	30.8	23.1	23.1	15.3
家 具 및 裝置品	100.0	16.7	—	16.7	50.0	16.6
紙類 및 紙類製品	100.0	28.6	28.6	—	—	42.8
皮 草 및 皮革製品	100.0	11.1	44.5	—	22.2	22.2
化 武 製 品	100.0	36.9	21.7	13.1	10.5	7.8
化 學 製 品	100.0	20.0	36.4	16.4	12.7	14.5
石 油 및 石炭製品	100.0	23.1	15.4	15.4	30.7	15.4
土 石 및 유리製品	100.0	20.9	27.1	6.2	12.5	33.3
第 1 次 金 屬	100.0	15.8	31.6	15.8	15.8	20.0
金 屬 製 品	100.0	15.5	35.6	11.2	15.5	22.2
機 械	100.0	23.9	19.5	8.9	34.7	13.0
電 氣 機 器	100.0	10.0	30.0	—	20.0	30.0
輸 送 用 機 器	100.0	25.0	21.4	3.6	25.0	25.0
其 他	100.0	18.7	31.3	12.5	12.5	25.0
製 造 業 平 均	100.0	22.8	30.7	11.5	16.6	18.4

資料：韓國生產性本部, 우리 나라 商品別 流通體系分析

註：生産者의 出荷額을 100으로 하여 百分比로 나타낸것임。

③우리나라에 있어서 流通經路의 세번째의 特徵은 都小賣業의 零細性이다. 특히 小賣業은 資本의 貧困으로 流通機構上에 있어서 價格形成이나 需要調整, 在庫調整등에 自意的으로 介入할 수 있는 能力이 없을 뿐 아니라 特化, 專門化가 되어 있지 않으며 따라서 이의 機能은 代理店 및 都賣商과 消費者間의 媒介體의 位置에서 商品을 最終消費者에게 供給하는 것 뿐이며 地域의 散在에 의해 消費者에게 便宜를 提供할 수 있다는 有利한 與件에도 불구하고 流通上의 特殊한 경우를 除外하면 커다란 「마아진」의 獲得이 不可能함으로써 生產企業의 流通過程에의 渗透와 함께 零細性의 脫避를 더욱 不可能케 한다.

④ 疏通「마아진」

流通「마아진」의 計算方法은 販賣價格과 購買價格의 差額에 대한 購買價格의 比로서 表示되며 「마아진」속에는 各段階別 純利益과 販賣를 위해 消費된 運賃, 廣告, 宣傳費 기타 販賣營業費등이 混合되어 있다. 따라서 流通「마아진」을 正確히 分析하기 위하여서는 商品의 製造原價는 물론, 이들이 都小賣商을 거치는 동안 最終消費者에게 出荷되는 販賣價格에 어울려 한 영향을 미치는가를 明確히 알아야 할 것이다. 그럼으로써 流通經路의 合理化와 아울러 流通費用의 節減을 期할 수 있다. 生產性本部에서 調査한 우리나라 主要商品의 流通 「마아진」을 보면 <表 5-10>에 나타난 바와 같다. 同 調査에 依한 流通「마아진」은 最下 6.5 「마아진」을 보면 <表 5-10>에 나타난 바와 같다.

<表 5-10> 主要商品의 流通段階別 價格差

商 品 類	生産者販賣價格	代理店 또는 特約店販賣價格	都賣商販賣價格	小賣商販賣價格
小麥粉	100.0	105.4	114.1	128.5
精糖	100.0	106.9	111.8	130.2
綿布	100.0	101.7	104.6	107.6
「나이론」양말	100.0	—	131.4	151.5
新聞用紙	100.0	101.8	103.0	106.5
고무靴	100.0	—	116.1	132.3
洗濯비누	100.0	102.8	108.1	121.6
煉炭	100.0	—	102.9	115.3
「시멘트」	100.0	108.3	109.8	114.3
板유리	100.0	119.6	128.2	150.8

資料：韓國 生產性本部, 우리나라商品別 流通體系分析

註：生産者販賣價格을 100으로 한것임。

<表 5-11> 日本의 民間消費支出中 流通產業費用의 比較

단위：百萬圓

產業部門	購入額	商業費用	運輸業費用	流通產業計
農業	508,525	(29.26) 148,773	(2.70) 13,718	(31.95) 164,491
林業	99,250	(37.54) 37,259	(1.77) 1,759	(39.31) 39,018
漁業	215,037	(25.89) 55,687	(4.52) 9,718	(30.41) 65,405
礦業	20,377	(14.84) 3,024	(24.02) 4,894	(38.86) 7,918
食料品製造業	2,745,774	(14.58) 400,258	(1.32) 36,347	(15.90) 436,559
其他製造業	2,117,290	(21.45) 454,055	(1.10) 23,316	(22.55) 477,371
合計	5,706,289	(19.26) 1,099,056	(1.57) 89,746	(20.83) 1,188,802

資料：日本 經濟企劃廳 調査局, 經濟月報, 昭和41년 6월

註：()內의 數字는 購入額에 대한 比率(%)을 나타냄.

%에서 最高 51.5%에 이르는 多樣性을 띠고 있으나 그 單純算術平均은 25.9%로서 日本에 있어서의 全產業의 平均流通「마아진」 20.83%보다 훨씬 높은 水準을 보이고 있다. 더구나 日本의 境遇 食料品製造業과 其他 製造業을 合한 製造業部門의 流通「마아진」 18.79%는 우리나라 主要商品의 流通「마아진」과는 더욱 懸隔한 差異를 示顯하고 있는 바 우리나라의 主要商品이 全部 製造業部門產品이라는 것을 考慮한다면 其實 우리나라에 있어서 流通部門이 價格形成過程에서 어느만큼의 영향을 미치는가를 짐작케 한다.

그러나 經濟가 發達해감에 따라서 流通費用이 增加하는 現象은 하나의 一般的인 傾向으로 考慮되고 있기는 하다. 왜냐하면 첫째로 所得水準의 高度化에 의해 이에 따른 附帶的 「서비스」에 대한 要求가 높아지는 傾向은 流通費用의 節減을 制約하기 때문이다. 즉 消費者의 自由選擇에 對應한 費用部分의 單純한 切減이 消費者的 真正한 利益에 符合된다고 말主張할 수 없기 때문이다. 둘째로는 生產의 大規模 集中化는 規模에 의한 利益을 주는 反面 市場規模의 擴大를 통한 物的流通費用의 增加를 不可避하게 한다. 이러한 費用은 消費의 散在性을 前提로 하는 限削減이 不可能해진다. 물론 이때 流通의 非能率에 基因한 費用의 增加는 市場의 廣域性에 의한 流通費用增加 즉 流通費用의 硬直性의 原因이 될 수 있다고 보는 것이妥當하다.

그러나 우리나라에 있어서의 流通費用의 增加는 所得水準의 高度化나 市場의 擴大에 의한다기 보다는 오히려 輸送面의 隘路와 流通經路의 複雜 및 中間商業資本의 生產企業에 대한 支配力에서 惹起된다고 할 수 있다.

한편 一般的으로 需要가 制限되어 있는 產業用品은 日用消費材보다 商品回轉率이 낮고 在庫率이 높기 때문에 「마아진」이 보다 높은 것이 正常의 傾向이다. 中小企業銀行의 調査에 依하면 正反對의 현상이 나타나 消費財의 「마아진」이 中間財에 속하는 鐵筋, 亞鉛, 鐵鑄, 鐵板, 鹽酸, 背性「소오다」등의 產業用品의 그것보다 高水準을 示顯하고 있음은 特異

〈表 5-12〉 流通「마아진」階段別商品群

流通 「마아진」의 幅	商 品 群
10% 未滿	「마아가린」, 「마니라·로프」, 牛甲皮, 鐵筋, 亞鉛鑄鐵板, 自轉車 (6)
10~19%	양말, T「샤쓰」, 白上紙, 염산, 가성소다, 세탁비누, 「타일」, 「스비트」 (8)
20~29	우산, 清酒, 紡毛織, 漁網, 고무신, 「페인트」, 「커피·세트」, 洋銀食器, 裁縫機, 헝광등 (10)
30~39	간장, 人絹織, T「샤쓰」, 전전지 (4)
40~49	「포프링」, 鉛筆 (2)

資料：中小企業銀行 調査部 提供。

하다 하겠다.

④ 流通設備

오늘날과 같이 生產과 消費間に 時間의 空間의 乖離가 顯著한 經濟體制下에서는 流通設備의 發達與否가 商品의 需給調節과 價格形成은 물론, 나아가서 經濟發展에 決定的 要素로 作用함은 이미 言及된 바 있다.

우리나라도 이와 같이 經濟開發의 底邊을 이루는 流通產業部門에 지난 數年間 相當한 양의 投資를 보여 주었으며 그 結果 括目할 만한 流通設備能力의 伸張을 이루었으나 一般的으로 開發途上國이 그러하듯이 GNP의 成長率보다는 輸送量의 增加가 急激했으며 旅客輸送의 增加는 人口增加率보다는 물론 貨物輸送의 增加보다 훨씬 커졌다(表 5-13)에 서 나타난다.

이러한 現象은 生產力의 擴張에 의한 原料輸送과 建設을 위한 資材輸送 등 諸 輸送需要가 急增할 뿐 아니라 國民의 社會經濟活動量의 增加로 因한 社會의 可動性의 增加에 基因

〈表 5-13〉 GNP, 人口 및 輸送品增加趨勢

단위 : 10億원, 百萬人
億人杆, 億噸杆

	G N P ①		人 口		旅 客 輸 送		貨 物 輸 送	
1961	613.6	100.0%	25.7	100.0%	101.3	100.0%	39.5	100.0%
1962	635.0	103.5	26.4	202.8	114.9	113.5	45.6	115.5
1963	693.0	112.9	27.2	105.9	134.2	132.7	49.8	126.1
1964	750.3	122.3	27.9	108.6	140.1	138.7	52.5	132.9
1965	805.9	131.3	28.7	111.7	150.9	149.3	58.1	147.1
1966	913.8	149.0	29.2	113.7	185.4	183.2	63.2	160.0

資料 : 韓國經濟問題研究會, 韓國經濟研究, 第二卷, 第四號

註 : ① 1965년 不變市場價格

한다. 經濟成長에 의한 輸送量의 增加는 輸送需要의 量的 質的 變化를 惹起시켜 輸送品에서 工業製品 또는 工業製品의 原料의 比重을 激增시켰으며 輸送의 地域構造를 變更시켜 이에 대한 輸送構造의 質的 高度化를 차극하고 있다.

그러나 〈表 5-14〉, 〈表 5-15〉에서 주어진 바와 같이 1961년~1966년간의 輸送手段別 貨物 旅客輸送實績을 볼 때, 먼저 貨物은 1961년의 輸送量을 100으로 한 指數가 鐵道 157.3, 自動車 178.0, 內航海運 186.3으로 自動車 및 內航海運의 比重이 絶對量에 있어서는 크게 增加하여 輸送構造의 近代化가 漸次 이루어지는 듯하나 實際上의 輸送構造近代化의 指標가 되는 輸送量의 負荷率을 감안할 때 鐵道의 負荷率이 61년의 88.2%에서 66년에 86.7%

로, 自動車와 内航海運의 그 것은 각각 8.1%에서 9.1%로, 3.7%에서 4.2%로多少의 變化는 있었으나 거의 無視할 수 있는 程度이며 여전히 鐵道의 負荷率이 壓倒的으로 큼을 나타내어 實質의 輸送構造近代화가 遙遠함을 나타내고 있다. 한편 旅客輸送에 있어서도 絶對 輸送量의 增加率은 1961년～1966년 期間中 鐵道 67.6%, 自動車 102.1%, 内航海運 48.5%, 航空 377.8%로서 自動車와 航空의 發展速度가 훨씬 優位에 있으나 그 輸送量 負荷率에 있어서는 1966년에 内航海運 1.1%, 航空 0.04%로서 거의 無視할 수 있는 數值

〈表 5-14〉 國內輸送手段別 輸送量 및 負荷率

단위: 百萬噸/km

	計			鐵道			自動車			内航海運		
	輸送量	增加率	負荷率	輸送量	增加率	負荷率	輸送量	增加率	負荷率	輸送量	增加率	負荷率
1961	3,949.7	100.0	100.0	3,485.6	100.0	88.2	322.5	100.0	8.1	141.6	100.0	3.7
1962	4,550.9	115.5	100.0	3,977.1	114.1	87.1	387.5	120.2	8.4	196.3	138.6	4.5
1963	4,982.1	126.1	100.0	4,358.5	125.4	87.4	429.2	133.1	8.6	194.4	137.3	6.0
1964	5,246.1	132.8	100.0	4,522.3	129.7	86.2	510.7	158.4	9.7	213.1	150.5	4.1
1965	5,809.7	147.1	100.0	5,043.7	144.7	86.8	503.2	156.0	8.6	262.8	185.6	4.6
1966	6,321.8	160.1	100.0	5,484.0	157.3	86.7	574.0	178.0	9.1	263.8	186.3	4.2

資料: 韓國經濟問題研究會, 韓國經濟研究, 第二卷, 第四號

〈表 5-15〉 國內輸送手段別 輸送人 km 및 負荷率

단위: 百萬人/km

	計			鐵道			自動車			内航海運			航空		
	輸送量	增加率	負荷率	輸送量	增加率	負荷率	輸送量	增加率	負荷率	輸送量	增加率	負荷率	輸送量	增加率	負荷率
1961	10,126.6	100.0	100.0	5,371.5	100.0	53.0	4,617.5	100.0	45.6	135.8	100.0	1.3	1.8	100.0	0.01
1962	11,485.6	113.4	100.0	5,869.4	109.3	51.1	5,461.2	118.3	47.5	153.6	113.1	1.3	1.4	77.8	0.01
1963	13,421.6	132.5	100.0	6,675.7	124.3	49.7	1,571.4	142.3	49.6	171.7	126.4	1.3	2.8	155.6	0.02
1964	14,013.1	138.4	100.0	7,353.3	136.9	52.5	6,459.5	139.9	46.1	194.9	143.5	1.4	5.4	300.0	0.04
1965	15,085.5	149.0	100.0	6,916.8	128.8	45.9	7,975.4	172.7	52.9	187.0	137.7	1.2	6.3	350.0	0.04
1966	18,541.8	183.1	100.0	9,000.5	167.6	48.5	9,331.0	202.1	50.3	201.7	148.5	1.1	8.6	477.8	0.04

資料: 韓國經濟問題研究會, 韓國經濟研究, 第二卷, 第四號

에 不過하여 自動車의 負荷率이 異例的으로 50.3%나 되는 現象은 道路開發과 自動車工業의 뒷받침이 없는 現 實情으로 볼 때 오히려 畸型的이라 할 수 있다. 우리나라의 이러한 輸送構造는 〈表 5-16〉에서 外國의 輸送手段別 輸送分擔比率 推移와 比較함으로써 構造의 後進性이 확실히 드러날 것이다.

〈表 5-16〉 各國의 輸送手段別 分擔比率 推移(貨物)

國 別	區 分	年 度		國 別	年 度		1964 (日本은 1965)
		1960	1964 (日本은 1965)		1960	1964 (日本은 1965)	
日 本	自 動 車	15%	26%	佛 蘭 西	自 動 車	34%	39%
	海 運	46	43		內 陸 水 運	10.8	9.8
	鐵 道	39	31		鐵 道	55	51
美 國	「파이프·라인」	17	17	西 獨	「파이프·라인」	2	5
	自 動 車	22.5	22.5		自 動 車	18	20
	內 陸 水 運	16.5	16		內 陸 水 運	31	27
英 國	鐵 道	43.5	43.5	「브라질」	鐵 道	49	48
	「파이프·라인」	0.5	1		自 動 車	61	66
	自 動 車	51	58.5		海 運	21	18
英 國	內 陸 水 運 및 海 運	16.5	16.5		鐵 道	18	16
	鐵 道	32	24				

資料：韓國經濟問題研究會，韓國經濟研究，第二卷，第四號

B. 流通構造上の 問題點

流通構造改善이 生產力의 擴張에 미치지 못함으로써 우리나라의 經濟成長을 制約할 뿐만 아니라 消費者負擔을 加重시키는 그 構造的盲點을 前項에서 分析한 바 있다.

物的流通은 복잡한 樣態의 流通產業이 一貫된 體系 위에서合理化를追求하는 것을始發點으로 하지 않으면 안된다. 그러나 流通構造自體는 單純히 또는 短期間에 改良될 수 없는社會經濟的屬性으로 因해 生產構造의 改善처럼 그改革이 容易하지는 않다. 따라서 漸進的이고도 段階的인 變革 내지合理화가 이루어져야 할 性質의 것이다. 이를 좀더 구체적으로 詳한다면 物的流通의合理화의 첫段階는 現存의 技術과 制度의 與件下에서 不適合性을 是正해 나가는 日常的合理화 이어야 하고 그 둘째段階는 技術의改善을前提로 하지 않고 製品의物理的形態나 性質을 變更시킴으로써同一한流通技術下이면서도有利한流通方式으로 移行(예컨대 包裝을 輸送에適合하게 바꾼다거나 石炭을 電力化 혹은「캐스」化하는 등)하는 方法이며 第3段階는 流通設備, 方式, 制度의改善을通過高次元的合理화가 이루어지는 時期라 할 수 있다.

한편 物的流通合理화의基準은 流通의 效率提高 및 流通費用의 低廉化와 流通의迅速性, 安全性 및正確性提高에의 寄與度라 할 것이다. 이러한基準에立脚한 物的流通의高度化는 ① 單純한 것, 部分的인 것에서부터複合的體系의인 것으로 ② 個別企業單位의合理화에서企業相互間, 業界共同, 더 나아가 關聯產業間의合理화로 ③ 現在의最適狀態로부터 技術革新에의한最適狀態로 ④ 勞動集約의인 것으로부터 資本集約의인 것을向한合理화手段의追求라 할 수 있다.

以上에서 略述한 論據를 土臺로 다음에 우리나라의 流通構造가 内包하고 있는 문제점을 提示하고 그 指向할 바를 論하기로 한다.

企業活動의 目的이 生產自體에 있는 것이 아니고 生產活動과 그 產物인 製品의 販賣에 의한 利潤의 獲得에 있다면 스스로의 物的 流通「코스트」에 커다란 變化를 惹起시키는 機構를 把握하고 이러한 要因을 除去하기 위한 流通管理組織을 確立하여 이를 利用하는 것을 중요한 企業活動의 一部로 認識할 必要가 있다. 그러나 우리나라 企業의 경우 流通의 圓滑을 爲한 經路短縮이 本質的 意義를 가지지 못하는 理由는 中間流通經路의 排除가 다만 市場支配의 強化에 의한 超過利用의 確保에 그침으로써 消費者負擔에 영향을 미기지 않는다는 점에 있다.

특히 流通過程의 短縮이 流通「코스트」의 節減에 直結됨에도 불구하고 物價의 下方 硬直性이 如前한 理由는 市場規模의 狹少로 인한 企業의 寡占的 性格의 尚存과 原料面에서의 높은 輸入依存度에도 있지만 流通革命이 根本적으로 이루어지지 못하는데 있다고 볼 수도 있다. 流通經路 短縮方案으로 認定되고 있는 小賣業 大規模화나 集約的 流通 및 「메이커」에 의한 選擇的 流通 즉 系列化등이 中間都賣를 排除하는 것을 内容으로 하면서도 推進되지 못하는 것은 언제까지나 市場構造가 超過需要의 일 것이라는 生產企業의 思考와 流通產業部門의 資本의 零細性, 租稅公課面에서 負擔의 不利라는데 原因이 있기도 하다.

事實 流通經路의 複雜性이 提起하는 問題點은 物價面에의 영향만이 아니다. 製造業의 充分한 뒷받침 없는 肥大한 流通活動은 開發途上國에서 1次產業과 마찬가지로 僞裝失業을 内包하고 全體國民所得의 數字를 膨脹시키는 反面, 實物的 生產이나 投資를 增加시키지 못한다. 따라서 生產없는 購買力만을 助長하여 安定基調의 持續에 惡效果만을 줄 뿐이며 企業所得이 生產的 資本形成에서 由來되지 않고 交換을 通해서만 發生함을 商業的 中間利得의 容易한 實現性으로 因해 生產意慾 내지 資本形成을 抛棄하고 經濟開發에 複요한 內資動員面에 대하여 流通部門相互間의 競爭을 통하여 展示效果를 더욱 助長함으로써 決定的 阻害要素로 作用할 可能성이 있다는 점이다.

다음으로 流通「마아진」을 考察하면 農林 水產業등 1次產業의 製品은 生產部門의 零細性, 散在性, 消費地의 遠隔性, 輸送의 不適性등의 要因으로 工產品보다 流通費用이 著增하는 傾向이 있음에도 불구하고 國民生活과 가장 密着된 性格및 다른 次元인 國防上의 理由로 生產地價格에서부터 流通過程에 이르기까지 가장 徹底한 行政力의 干與를 받고 있다. 이는 自由經濟體制下의 價格機構에서一般的 現象인 銀狀價格差를 더욱 墓하게 하여 어느一方을 不當하게 收奪하는 結果를 招來하고 있다. 따라서 1次產業成長의 素地를 剝奪함

으로써 全體經濟發展에 미치는 波及效果는 至大한 것이다.

그럼에도 不拘하고 流通市場(合理的으로 運營되는 糧穀去來所등)의 育成이 早速히 實現 되지 못하는 것은 一種의 政策不在라 할 수 있다.

셋째 流通補助機能으로서의 金融 保險政策은 流通產業이 浸透하지 못한 最大的 不毛地 였다. 產業金融優位는 商業어음 活用의 制度의 뒷받침을 전혀 等閑視하게 했고 따라서 商品의 適正回轉率을 保障하지 못함으로써 收益率의 減少가 隨伴하는 企業負擔의 增加가 消費者에게 결국 轉嫁되고 마는 現象은 現代企業이 消費者 指向性의 歪曲된 發露인 것이다. 더욱이 内需產業에 대한 差別金融은 同一한 企業製品의 경우에도 海外市場과 國內市場間に 極甚한 差別價格을 形成해 하여 長期的 眼目에서 國際競爭力を 強化하려는 意圖와도 모순되는 現象을 招來하고 있다.

끝으로 輸送力問題는 社會經濟의 制度와 아울러 流通構造에 있어서 가장 重要的 要素임은 2次 5個年計劃期間中의 未備한 流通構造改善策가운데서도 이 부분은 어느정도 重視된事實로도 立證되고 있다. 그러나 物的流通에서 本質의 고도 가장 긴 過程을 擔當하는 만큼 이 部門의 문제점은 多樣하고 또 많다.

첫째 輸送構造가 鐵道에 偏重되어 있음은 이미 分析한 貨物輸送의 負荷率에서 나타났으며 그외에도 第1次 5個年計劃期間中의 交通部門投資額中에는 鐵道에의 投資가 壓倒의 있음을 明白한 事實이다. 이와같은 輸送構造의 偏重위에 원래의 鐵道建設이 經濟的 觀點 아닌 軍事的 觀點에서 였다는 事實이 더욱 輸送構造를 不合理하게 했다. 따라서 輸送手段의 多樣화와 함께 既存輸送網의 效率提高가 커다란 難題가 아닐 수 없다. 한편 2次 5個年計劃에는 交通投資中 道路 自動車에 대한 投資가 相對的으로 많으나 이러한 投資政策에 의하여 輸送構造가 高度化되었다는 多分히 政治的 效果를 노리는 便宜主義的 思考는 止揚되어야 할 것이다.

高速道路의 建設이 그 標本의例라할 수 있는 바 同投資가 實際의 效率性을 지니기 위해서는 新技術의 導入에 依한 綜合的인 計劃이 隨伴되지 않으면 안된다. 換言하면 設備의 大型화, 專門輸送體制의 導入, 荷役作業의 合理化 및 貨物의 物的流通性의 向上등이 따르지 않은 高速道路란 지나친 浪費이며 不動產投資에 의한 投機性 造成의 一翼밖에 擔當하지 못할 것이다.

이미 앞의 原則論의 輸送構造改善方向에서 段階的인 前進을 과력한 바 있지만 現在의 設備의 能率向上에 政策이 鈍感함은 모든 新投資가 設備能力의 強化라는 곳에 集中되는 現象으로 나타나고 있다. 우리나라에서 中樞的 機能을 擔當하고 있는 鐵道의 경우 施設의

老朽度를 보면 耐久年數를 초과한 比重이 軌道 29.8%, 枕木 15.0%, 客車 37.2%, 貨車 29.7% 등으로 나타나 있는 바 이는 流通產業部門의 勞動生產性의 문제를 넘어 安全輸送을 위협하고 있는 것이다. 그 정도는 自動車의 경우 더욱 顯著하게 나타나 保有車輛의 62% 가 老朽(15年 經過) 車輛이며 道路의 경우 總延長 28,144km 중 輪裝道가 불과 5.8%인 1,627km, 砂利道가 80.7%에 해당하는 22,723km이며 未整備道路가 13.4%인 3,764km 인 것이 그 現況이다.

內航海運의 경우 3面이 바다인 良好한 立地條件와 大輸送需要地가 바다에 連接하여 있음에도 불구하고 自然的 輸送路인 海路가 利用되지 못함은 聯關工業의 未發達에도 緣由 하지만 政策的 配慮上 有利하지 못했다는 事實, 航海施設의 舊式으로 因한 運貨構造 自體가 非經濟的이었던 現象도 이 위의 原因과 相互作用을 했다고 볼이妥當하다.

위에 記述한 바와 같이 輸送力強化의 첫째 課題는 輸送手段을 產業立地와 調和시켜 均

〈表 5-17〉 鐵道施設 耐久年限 經過現況

施設別	合計	耐久年限未達		耐久年限 經過
		數	率(%)	
軌道	4,981km	3,497	(70.2%)	1,484(29.8%)
枕木	77,761千丁	65,569	(85%)	12,192(15.0%)
客車	1,380輛	866	(62.8%)	514(37.2%)
貨車	11,480輛	8,068	(70.3%)	3,412(29.7%)

資料：韓國經濟問題研究會，韓國經濟研究，第2卷，第4號

〈表 5-18〉 勞動生產性에 대한 諸 指標

	製造業의 勞動生產性常備 從業員 1人當(年間額)				運輸業의 勞動生產性常備 從業員 1人當(年間額)				勞動裝備率
	附加價值	賣出額	純利益	勞動裝備率	附加價值	賣出額	純利益	勞動裝備率	
1964	239	737	63	361	124	372	23	241	
1965	271	1,003	79	387	169	448	60	351	
1966	320	1,136	87	418	200	797	63	349	

資料：韓國銀行，企業經營分析，1966

衡的 發展을 피해야 된다는 것이다. 다음으로 製造業과 比較해서 顯隔한 差異를 나타내는 勞動生產性의 提高가 그宿題라 할 수 있다.

物의流通이 비단 運送만을 指稱하는 것이 아님은 叙上한 바 있지만 우리나라에 있어서 物資의 輸送 以外의 餘他 流通產業部門은 전혀 도외시 당했는데 또 하나의 문제점이 存在한다.

經濟發展에 따라 倉庫需要가 크게 伸長되는 것과 함께 그 需要의 質的變化도 크게 나타나고 있다. 韓國의 경우에는 倉庫業 대지 保管業에 대한 實證的 分析資料조차 없어 이 部

門의 現況조차 握把하기 힘든다는 事實은 時急히 是正되어야 할 것이다.

한편 輸送適性을 向上시키기 위한 研究가 先進諸國에서 括目할 만한 成果를 올리고 있음에 비추어 包裝및 運輸面에 있어서 容器改良 즉 「콘테이너」(container)의 使用등과 規格의 標準化에 의해 荷役方式을 「파레티제이션」(palletization)의 導入등으로 改善할 수 있을 뿐더러 保管을 容易하게 하고 輸送設備을 簡易化하여 流通「코스트」減少에 기여할 수 있는 方法을 開發해야 할 것이다.

結論的으로 위에서 指摘한 모든 課題는 우리가 當面하고 있는 流通構造上의 문제점을 완곡하게 表現했으므로 강력한 인상을 주지 않을 뿐이다. 여기에서 強調하고 싶은 것은 우리나라에서 流通構造 改善政策은 經濟的側面에서 接近될 수 있는 點보다 社會的側面에서 새로운 價值觀의 形成에서 부터始作되어야 한다는 點이 先進國의 流通問題를 論할 때에는 單純한 物的流通을 對象으로 하여 순수한 經濟的要素分析으로 滿足할 수 있다는 點과 根本的으로 相異하다는 事實이다.

이러한 現象은 後進國이 지니는 二重構造의 性格에 原因이 있으므로 多元的인 解決方案이 마련됨으로써 企業家的 倫理觀의 確立에서 비롯되는 合理化精神의 滉養과 技術的인 문제의 해결을 위한 綜合的인 投資政策이 併行되어야 할 것이다.

4. 우리나라 「마아케팅」의 近代化方案

(1) 市場의 現況과 市場法의 改善方向

前述한 바와 같이 우리나라의 市場法은 日帝下에 朝鮮總督府가 1914년에 市場規則으로 制定한 것을 基礎로 하여 1961년에 制定된 것이다. 現在 이 市場法은 時間의 經過와 함께 많은 矛盾點을 들어내고 있어 商工部當局에서는 이의 改正을 서두루고 있다.

우리나라에는 1968년 4월 현재, 定期的 在來市場이 1,097개, 常設市場이 260개, 兩者를 合하여 모두 1,357개의 市場이 存在하고 있다. 이 중에서 在來市場은 全部가 公設이고 私設은 하나도 없다. 常設市場은 154개가 公設이고 106개가 私設로 되어 있다. 이들市場의 地域別 分布는 〈表 5-19〉와 같다. 서울特別市에는 在來市場이 하나도 없고 市場法에 의해서 開設된 常設의 私設市場이 85개 있을 뿐이다. 日帝時代에 이른바 示範小賣市場으로 設立된 常設의 公設市場은 解放後 모두 拂下되고 現在는 하나도 없다.

그리고 地方에 있는 常設市場은 一部市場을 除外하고는 모두 公設市場으로 되어 있다.

在來市場의 數는 日帝末期에 南北韓 合해서 약 1,500個였던것이解放後 오늘날에는 南韓만도 1,097個를 헤아리게 되었다. 이와같이 우리自身의 獨立政府를 가지게 된 解放以後에도 繼續해서 在來市場의 數가 增加하고 그 內容이 舊態依然한것은, 人口의 急激한 增

〈表 5-19〉 市 場 現 況 表

1968년 4월 현재

區 分 地域別	常 設 市 場			定 期 在 來 市 場			合 計
	公 設	私 設	小 計	公 設	私 設	小 計	
서 울 特 別 市	—	85	85	—	—	—	85
釜 山 直 轄 市	21	6	27	1	—	1	28
京 畿 道	18	8	26	111	—	111	137
忠 北	17	—	17	91	—	91	108
忠 南	7	2	9	135	—	135	144
全 北	10	—	10	72	—	72	82
全 南	17	2	19	149	—	149	168
慶 北	24	1	25	239	—	239	264
慶 南	16	—	16	193	—	193	209
江 原	20	1	21	81	—	81	102
濟 州	4	1	5	25	—	25	30
合 計	154	106	260	1,097	—	1,097	1,357

資料：商工部提供

加에도 그 원인에 있겠으나 政府가 市場의 現代化에 대해서 等閑視하여온데 基因한다.

現在의 市場法下에 露呈되고 있는 여러가지 矛盾點을 들어 보면 다음과 같다.

첫째로 市場法 第 2 條(定義)에 “本法에 市場이라고 함은 다음 각號의 1에 該當하는 것을 말한다. ① 閣令으로 定하는 施設을 具備하고 區劃된 地域에서 每日 多數의 需要者와 供給者가 來集하여 物品의 賣買交換을 行하는 場所 ② 前號의 施設을 具備하지 아니하였드 래도 區劃된 地域에서 定期 또는 季節的으로 多數의 需要者와 供給者가 來集하여 物品의 賣買交換을 하는 場所”라고 規定하고 있는데 이 市場의 範圍가 歲月의 흐름에 따라 그 不合理性를 들어 내고 있는 것이다. 즉 東大門市場의 경우를 보면 東大門市場은 垦地 3 千坪위에 建坪 2千7百餘坪, 延建坪 7千餘坪으로 設立된 廣藏株式會社가 그 開設許可者로 되어있다. 즉 市場許可區域은 廣藏會社所有地 約 3千坪에 불과하지만 實事上은 東西로는 鍾路4街와 5街사이, 그리고 南北으로는 鍾路通과 清溪川사이를 통틀어 東大門市場이라고 하고 있다. 몇 년전만 해도 廣藏會社區域外의 無許可市場을 南部市場이란 이름아래 市場許可를 받은 일이 있었으나 1962년에 이 许可가 取消됨으로 말미암아, 지금은 無許可地域이 許可地域보다 더 넓다. 그 뿐만 아니라 이 東大門市場을 中心으로하여 東쪽을 東部市場(鍾路 5街와 6街사이), 西쪽을 清溪川商街, 南쪽은 平和市場과 芳山市場, 北쪽은 鍾路通商街가 隣接하여 어디까지가 東大門市場인지 그 境界線을 分揃하지 못하게 되었다. 이러한 現象은 非單 東大門市場뿐만 아니라 南大門市場을 비롯한 餘他 市場에서도 共通의 으로 볼수있는 現象이다.

둘째로는 이러한 市場範圍의 擴大現象으로 나타나는 無秩序한 副作用이다. 예를 들면, 東大門市場에서의 賃貸料는坪當 1級地가 月 1千2百원, 2級地가 1千원, 3級地가 8百원인데 場所가 좋은곳은 店舗當 權利金이坪當 1百萬원을 넘고 있으며 場所가 좀 나쁜곳은 20萬원 程度로 다른 어떤 市場보다도 비싸다. 保證金과 賃貸料는 廣藏會社보다도 市場許可가 없는 個人建物이 훨씬 더 비싸다. 個人建物은坪當 8萬원의 保證金 3千3百원의 賃貸料를 徵收하고 있으나 市場許可를 받은 廣藏會社는 賃貸料를 市當局의 承認을 받아야 하므로 個人建物의 賃貸料에 比하면 30%정도 밖에 받지 못하고 있다. 따라서 市場許可를 받지 않는 建物主人이 市場範圍擴大로 말미아마 自然的으로 市場속에 포함되어 더욱 有利하게 되는 矛盾이 일어나고 있다.

셋째로 市場法 第3條에는 ① 地方自治團體 또는 ② 시울特別市長 또는 道知事が 公益上 必要하다고 認定하는 法人이 아니면 市場을 開設못하게 되어있다. 그結果 南大門市場의 경우를 보면 南大門市場株式會社가 1964년 許可坪數 5千3百餘坪위에 株式 5千株 資本金 2百50萬원 全額拂入으로 設立되었으나 실제로는 1萬餘坪의 垈地위에 1,300餘店舗와 約 3千名(露店商包含)의 商人們이 商業에 從事하고 있다. 이 市場의 地價는坪當 1百萬원 이상 呼價하지만 地主가 거의 5百餘名으로 構成되어있다. 이러한 零細地主의 땅위에 近代的 大規模施設이 갖추어질 理가 萬無하다. 그리고 이 市場會社는 市場內에 垈地를 한坪도 갖지 않고 다만 一部地主들로부터 使用承認만을 얻고 있다. 즉 法的으로는 市場開設者이지만 内容은 清掃와 管理費(店舗當 1개 20원, 露店 6원)를 받아 市場內의 清掃와 防犯, 防火등의 保安業務만을 擔當하고 있다.⁽⁸⁴⁾

이와같이 地主, 建物主, 市場開設者가 단사람으로 되어있어 市場의 管理運營上의 權利義務關係가 복잡하다. 그 뿐만 아니라 이들 地主와 建物主를 中心으로 市場내가 15개單位로 分化되어 있어서 顧客의 便宜를 위해 商品의 種類別로 市場内部를 配列할 수 없게 만들고 있다.

넷째로는 이러한 市場内部에 있어서 露店商의 充滿現象이다. 非公式統計에 의하면 市場法에 의해서 設立된 이들 市場내에는 거의例外없이 店舗所有商人과 露店商人의 數가 同數씩 存在하거나 혹은 店舗數보다 露店數가 많은 경우가 있다. 이러한 경우에는 市場이라기보다 露店街라고 하는 것이 適合할 것이다. 이들 露店을 여러개씩 經營하는 店主는 店員들에게 月給制아닌 賣上高比例報酬制를 택하고 있어 店員들은 顧客들에게 대친 「서어미

(84) 產業經濟新聞, 市場 (2), 1967년 4월 9일

스」 같은 것은 전혀 念頭에 두지 않고 強賣만을 일삼고 있어 혼히 顧客들과 싸움이 벌어진다. 이들 露店商때문에, 火災가 나도 길이 막혀 消防車의 通行이 不可能하게 되고 市場內의 衛生的 環境을 나쁘게 만든다. 每年 都市의 大市場에서 大火가 일어나서 막대한 損害를 입는 것은 바로 이 때문이다.

다섯째로, 市場法 第 10 條에는 許可를 받지 아니하고 市場을 開設한 者는 1년以下の 徵役, 禁錮, 또는 百萬원以下의 罰金에 處한다고 規定하고 있는데 現在 서울市周邊에 단 無許可 市場이 40 餘個에 達하고 있다.⁽⁸⁵⁾

이러한 無許可市場을 當局이 그대로 放任하고 있음은 「마아케팅」部門에 대한 無政府狀態를 露呈하는 것이라 아니할 수 없다.

그러면 앞으로 市場法은 어떠한 方向으로 改正되어야 할 것인가?

첫째로 建築法 및 都市計劃과 道路法등이 市場法과의 運營上의 劃一性이 保障되고 있지 못하기 때문에 市場周邊에 無許可類似市場이 亂立하고 類似市場自體는 市場法의 規制를 받지 않으므로 繁盛하고 公認市場은 萎縮하는 現象을 막도록 立法措處하여야 한다.

無許可市場에 대한 告發權을 주어야 하고 同時에 政府는 即刻 行政力を 發揮하도록 規定하여야 할것이다.

둘째로는 市場開設者에게 대해서 市場內商人들의 放縱行爲를 團束할 수 있는 規定을 마련하여 市場現代化에 대한 「리더·쉽」을 賦與하여야 한다.

셋째로 市場法은 高次的인 目標를 가진 發展意欲을 나타내는 法律로 修正되어야 한다. 日本人들이 만들어 놓은 市場規則을 그대로 踏襲한 現行法은 그 内容面에서 볼때 前近代的인 露店商을 摊護하는 露店法이라고 해도 過言이 아니다. 政府는, 中世的인 이러한 在來市場이나 露店商을 一定한 方向, 다시 말하자면 建物 속으로 몰아넣는 方向으로의 提示를 하여 주어야 商人們도 그러한 方向으로 協助해 나갈것이다.

露店때문에 商街가 不潔하고, 消費者는 속기 쉽고, 國家는 稅金을 逋脫當한다. 定札制實施도 露店때문에 어렵고 商道義의 向上도 期待하기 어렵다.

經濟가 安定되고 發展하면 露店商은 必然的으로 자취를 감추는 법이다. 6.25 事變直後 온 거리가 全部 露店으로 덮혀 있다가 이제 經濟가 安定되니 점차 建物을 마련하여 그 속으로 들어간 事實을 우리는 보아 왔다. 따라서 國家는 商人們에 대한 保護育成策을 講究하여 露店商을 없애는 方向으로 이끌어 나가야 할것이다. 그리하여 東大門市場이나, 南大

(85) 產業經濟新聞, 市場 (1), 1967년 4월 8일

門市場 같은 곳은 깨끗한 建物속에서 去來하는 「쇼핑·센터」로 發展시켜야 한다. 물론, 現在의 우리나라 經濟實情으로는 露店商을 一朝一夕에 없앨 수는 없을 것이다. 당분간은 細窮民들을 위한 露店市場을 別途로 維持해 가면서 長期的인 計劃을 세워 段階的으로 建物을 가진 商人으로 育成 시켜 나가야 할것이다. 그렇기 위해서는 獨逸, 和蘭, 白耳義, 伊太利등의 諸國에서 採用되고 있는 小賣商의 登錄制를 實施하여 우선 그 動態부터 把握하여야 한다.

在來市場도 마찬가지로 現代化 方向으로 計劃을 세워야 한다.

歐羅巴 諸國에서도 아직 中世紀의인 週市制度가 如前히 남아있다. 그러나, 그런 나라에서는 在來市場이 市場의 主된 形態가 아니다. 다만 食料品과 低廉한 衣類品, 青果物, 日用雜貨를 파는 文化的 遺產이라는 面에서 在來의 去來慣行을 存續시키고 있을 따름이다.

(2) 中央都賣市場의 現況과 同法의 改善方向

A. 中央都賣市場의 現況

우리나라의 中央都賣市場은 中央都賣市場法에 의해 設置되었으며 大都市에 있어서의 青果, 疏菜 및 水產消費品의 集散市場으로서 都賣市場을 簈한 市場이며 生產者出貨團體 또는 產地商人에서 都市의 小賣商에의 配給을 迅速히 하기 위해서 設立된 公的施設이다. 青果, 蔬菜 및 水產消費品은 主食다음가는 중요한 生活必需品일뿐더러 腐敗變質性이 強한 商品 (perishable goods)이므로 그 配給은 특히 迅速을 要하며 따라서 中央都賣市場은 都市住民에 있어서 그 消費經濟上 또는 衛生上 必要不可缺한 施設이다. 더구나 鐵道引込線, 冷凍庫, 冷藏庫 기타 大規模의 設備를 要하고 또 生產者와 消費者를 保護하기 위해 市場去來에 대한 監督과 統制를 加할 필요가 있어 이것을 非營利的 公共施設로 하고 있다.

中央都賣市場은 1857년 巴黎에서 처음으로 設立 되었으며 처음에는 小賣를 主로 하였으나 후에 都賣專門市場이 되었다. 19世後半에 이르자 歐美各國의 여러 都市에 設立되어 現在는 各國의 거의 모든 都市에 設立되어 있다. ⁽⁸⁶⁾

우리나라에서도 1951년에 中央都賣市場法이 制定되어 現在 全國 20개都市에 30개의 中央都賣市場이 設置되어 있다. 그 中 10개市場은 農業協同組合과 水產協同組合이 代行하고 있다. ⁽⁸⁷⁾

(86) 平野常治, 「改訂商業政策概論」, 1958, p. 106 참조.

(87) 中央都賣市場은 地方公共團體에 限하여 設置할 수 있으며 中央都賣市場을 開設하고자 하는 者는 業務規定에 規定된 取扱物品의 運搬, 貯藏, 販賣기타에 관하여 大統領令이 定하는 바에 의하여 一定한 設備를 갖출 것을 條件으로 하고 있다. 그리고 大統領令에 의한 一定한 設備라고 하는 것은 中央都賣市場法施行令 第5條에 의하여 規定되어 있다.

現在 中央都賣市場은 모두 政府監督下에 市營으로 地方公共團體인 市가 販賣場 使用料를 徵收하고 이를 賣買當事者에게 貸與하여 이의 監督과 統制를 加하도록 되어 있다.

中央都賣市場에서 賣買에 從事하는 商人은 都賣會社,⁽⁸⁸⁾ 仲買人 및 小賣人이다.

中央都賣市場의 都賣會社는 出貨者를 위하여 委託販賣를 하는것을 原則으로 한다. 따라서 客主와 같은 機能을 하기만 競賣施設을 提供하여 客主行爲를 하는 點이 普通客主와 다르다. 이 點에 있어서는 美國의 競賣會社制度와 怡似하다. 즉 都賣會社는 出貨主를 위하여 生產物을 仲買人에게 競賣(耀賣)의 方法으로 賣渡하여 一定한 手數料⁽⁸⁹⁾를 받는 것을 原則으로 하며 收金, 送金의 事務를 執行하며 또한 必要에 따라서 保管도 하고 金融의 便宜도 圖謀한다.

그러나 이들 都賣商은 때로는 商品을 買入하여 所有權을 一旦 取得한 後 다시 販賣하는 商人都賣商(merchant wholesaler)의 役割도 한다. 다시 말하자면 客主로서 代理中間商(agent middleman)의 機能도 하고 또한 都賣商으로서 商人都賣商의 機能도 하는 特殊한 形態의 都賣商이다. 이것은 美國을 비롯한 다른나라의 都賣商의 경우도 마찬가지이다. 仲買人(jobber)⁽⁹⁰⁾이란 都賣會社로 부터 자기 計算下의 生產物을 買入하여 所有權을 取得한 후 小賣商에게 再販賣하는 第 2 次的 都賣商이다. 中央都賣市場에 있어서는 이 仲買人制度는 必要不可缺한 要素이다. 數많은 小賣業者가 一時에 參加한다는 것은 技術上 不可能하며 設使 可能하다해도 一時에 競爭을 하면 高價格을 提供치 않고서는 所要商品의 買入이 不可能하므로 小賣價格만 올려서 小賣經營에 支障을 招來할 뿐만 아니라 나아가서는 小賣商에게도 不利하다. 한편 會社側에서 보더라도 多數의 小賣業者를 相對로 할때는 注意와 監督이 不徹底하여 代金徵收 기타에 있어서 混亂이 繢出하는 등 여러가지 弊害가 많다.

또한 小賣商은 仲買人制度가 있으면 安心하고 去來할 수 있고 有利한 物品을 買入할 수

(88) 中央都賣市場에 있어서의 都賣商은 公益上 適當하다고 認定된 法人으로 地方長官의 許可를 얻어야 하며 開設者에 대하여 一定한 保證金을 納付하여야 한다. 그리고 開設者가 特定都賣商으로 하여금 都賣業의 全部 또는 一部를 代行케 할 수 있다. 따라서 都賣商數의 單複問題가 생기게 되며 이것은 特殊한 社會問題를 引起하기 쉽다.

一都賣商으로 하여금 그 地域의 都賣業務의 全部를 代行케 하느냐 혹은 一部씩을 代行케 하느냐 하는 問題는 우리나라 뿐만 아니라 다른 나라에서도 特殊한 社會問題로 되고 있다. 都賣商의 單複問題는 當該業者뿐만 아니라 學者間에도 意見이 區隔하다. 單數制度는 獨占의 弊害를相伴하기 쉽고 複數制度는 競爭의 弊害를 招來하기 쉽다는 短點을 지니고 있기 때문이다.

(89) 우리나라의 中央都賣市場에서는 地域에 따라서 다르지만 약 5%內外의 手數料를 받고 있다. 手數料는 去來量에 따라서도 增減한다. 즉 去來量이 많으면 低下한다. 예컨대 年間 總販賣額이 6億원일 때의 手數料는 5%가 되나 10億원이 되면 3.68%까지 내려간다고 한다. (서울水產市場株式會社의 경우)

(90) 서울青果市場株式會社와 서울水產市場株式會社의 競賣場에는 각자 100名以內의 서울市 公認仲買人이 있다.

있고 특히 市場이 競爭時間以外라 하더라도 必要에 따라서 自由로이 注文을 할 수 있다.
이와 같이 中央都賣市場에 있어서의 仲買人制度는 매우 중요한 것이다.

〈表 5-20〉 市場別 農水產物去來狀況調査書

1967. 12. 31 현재

市道別	市 場 名	取扱品目	月間去來量		年間去來量		仲買人手數料率	備 考
			數量	金額	數量	金額		
서울	시 을 水 產 物 市 場	水 產 物	943	57,493	9,392	627,963	4	
"	서 을 青 果 物 市 場	青 果 物	1,935	48,377	33,463	623,043	4	
釜山	釜 山 青 果 物 市 場	"	1,138	21,964	13,672	263,571	4	
"	釜 山 肉 類 市 場	鳥獸肉類	—	—	—	—	—	未開場
京畿	水 原 青 果 水 產 物 市 場	青 果 物	545	3,791	65,278	35,497	6	
		水 產 物	—	—	—	—	—	
"	仁 川 青 果 物 市 場	青 果 物	2,272	25,008	27,259	300,094	4	農協園藝組合의 代行
江原	春 川 青 果 物 市 場	"	333	4,044	1,438	18,423	—	農協共販場의 代行
忠北	渭 州 青 果 水 產 物 市 場	青 果 物	12	115	140	1,382	5	
		水 產 物	80	528	1,000	6,334	—	
"	忠 州 青 果 物 市 場	"	—	—	—	—	—	農協園藝組合의 代行
忠南	大 田 青 果 水 產 物 市 場	青 果 物	602	4,774	3,334	48,691	4	
		水 產 物	346	14,054	4,156	168,659	4	
全北	全 州 青 果 物 市 場	青 果 物	445	5,328	14,057	61,992	5	
"	全 州 水 產 物 市 場	水 產 物	204	4,079	1,484	74,200	2	
"	裡 里 青 果 物 市 場	青 果 物	333	4,000	4,000	48,000	3	農協園藝組合의 代行
"	裡 里 水 產 物 市 場	水 產 物	409	3,656	4,916	45,851	1	
"	群 山 青 果 物 干 魚 市 場	青 果 物	456	5,826	5,469	69,911	—	
"	群 山 水 產 物 市 場	水 產 物	1,000	35,641	12,006	427,688	—	漁協組合의 代行
全南	光 州 水 產 物 市 場	"	1,300	25,000	14,000	222,571	3	
"	光 州 青 果 物 市 場	青 果 物	211	6,647	9,593	89,972	3	農協共販場의 代行
"	木 浦 青 果 水 產 物 市 場	青 果 物	254	7,300	5,545	88,335	3	
"	麗 水 青 果 物 市 場	青 果 物	4,549	60,180	54,598	—		
慶北	大 邱 青 果 物 市 場	"	4,637	39,173	55,639	470,079	3	農協共販場의 代行
"	大 邱 水 產 物 市 場	水 產 物	894	27,424	10,733	329,088	6	水協의 代行
"	浦 項 青 果 物 市 場	青 果 物	113	1,811	1,358	21,732	5	農協의 代行
"	慶 州 水 產 物 市 場	水 產 物	191	11,910	2,395	14,292	3	
"	慶 州 青 果 物 市 場	青 果 物	24	526	144	3,156	3	
慶南	馬 山 青 果 物 市 場	青 果 物 (채소) (과일)	1,036	9,511	12,435	114,179	5	
			199	4,650	2,393	55,804	3	
"	馬 山 水 產 物 市 場	水 產 物	4,586	42,260	11,502	507,120	4	水協의 代行
"	晉 州 水 產 物 市 場	"	100	6,000	1,120	66,854	3	
"	蔚 山 水 產 物 市 場	"	40	4,610	259	21,871	6	
"	蔚 山 青 果 物 市 場	青 果 物	170	1,680	2,040	21,066	6	
		青果市場 19 水產市場 10	29,357	488,760	384,818	4,864,218	—	10個市場代行
計	20 個都市에 30 個市場	鳥獸肉市場 1						

資料：農林部 提供

우리 나라에서의 中央都賣市場은 統制의 必要上 青果類와 生鮮類 및 鳥獸肉類別로 1都市 1市場主義로 單數制度를 取하고 있다. 現在 全國 각 主要都市의 單一 中央都賣市場內에는 青果 市場株式會社와 水產 市場株式會社가 各各 하나씩 혹은 兩者가 統合해서 一個씩 存在하고 있다. 이들 市場別 農水產物 去來 狀況은 〈表 5-20〉와 같다.

B. 現行 中央都賣市場 運營의 改善方向

① 現行 取扱手數料를 可能한限 最大로 引下한다. 中央都賣市場은 營利爲主가 아닌 公益性市場이다. 中央都賣市場의 開設 運營에 있어서 代行 法人은 開設者인 市와 政府의 엄격한 監督을 받고 있으며 그 代行 法人의 株主 利益配當金도 制限을 받고 있다.(市長의 承認制) 따라서 그 取扱量의 增加를 圖謀하여 代行 法人의 利益이 增加되면 以上的立法趣旨에 照鑑하여 取扱手數料를 最大限으로 引下하여, 生產者와 消費者에게 最大限의 利益을 주도록 하여야 한다.

② 開設者인 市는 增加되는 市場營造物 使用料로서 그 市場施設을 現代式으로 改善, 擴充하여 그 利用價值를 높일 것이며 市民(消費者)의 負擔을 輕減도록 해야 한다.

예컨대 冷凍, 冷藏 保管施設을 大幅 增設하여 小賣商들로 하여금 共同 保管施設을 가지게 한다든지, 小賣商의 店頭나 消費者에게 까지 冷凍된채로 流通시키기 위한 冷凍 運搬車를 設備하여야 한다.

③ 現재 交付하고 있는 生產獎勵金을 더 많이 交付하여 生產者的 生產意欲을 鼓吹시켜야 한다.

④ 仲買人은 現재, 市長의 認准을 받고 있지만 좀더 公信力を 높이기 위해 이를 法人化하여야 한다. 이들에게 交付하는 返還金은 더 增加시켜 주는 동시에 定期的인 教育을 實施하여 전진한 仲買人을 養成토록하는 素地를 마련하여야 한다. 그리하여 競賣時의 談合 등 不美스러운 일을 防止하여야 한다.

⑤ 集貨의 集中化를 期하기 위해 信用있는 長期去來者인 出貨者에 前渡金을 果敢히 放出하여야 한다.

⑥ 零細生產者の 去來上의 利益을 保障하는 對策을 講究하여야 한다. 예컨대 產地冷藏冷凍施設을 해준다든지 生產者에 의한 共同出荷, 共同販賣의 推進을 위해 流通統計를 整備하여 消費市場의 價格, 入貨量등의 流通情報 to 迅速히 把握하여 「라디오」 기타의 手段으로 產地에 諸요한 情報를 提供한다.

⑦ 先進國의 施設改善에 準하여 冷凍貨車 運行의 具顯을 위하여 努力하여 示範小賣場을 設置하여 消費者에게나 小賣商人들에게 冷藏, 冷凍販賣臺 기타의 現代的 小賣施設의 有利

性, 便宜性을 認識시키는 同時に 市場 自體의 衛生的 施設을 大幅 改良하여야 한다.

⑧ 競賣의 機械化를 推進하여 競賣에 菲요한 時間과 人力을 節約하여 販賣能率을 올려야 한다.

⑨ 野菜生產出貨安定法 같은 것을 만들어 野菜集團產地의 育成과 集團產地에 있어서의 生產, 出貨施設의 整備를 하는 同時に 野菜와 生鮮의 選別, 保管, 運送의 共同化, 規格의 統一化를 促進한다. 그렇게 함으로서 中央都賣市場에서의 去來의 迅速과 公正을 期할 수 있다.

C. 中央都賣市場과 農·水產協同組合과의 關係

ⓐ 兩側의 主張

종래, 大都市의 副食物 供給을 中央都賣市場法에 의하여 中央都賣市場이 一括取扱하여 왔으나 1961년 7월 29일 農業協同組合法이 改正公布됨에 따라 青果市場을 둘러싸고 農協과 中央都賣市場協會사이에 紛爭이 일어났고 뒤이어 1963년 11월 28일 水產協同組合法이 改正通過됨으로써 水協과 中央都賣市場協會사이에 生鮮市場을 둘러싸고 紛爭이 일어났다. 그러나 오늘날까지 滿 7 년間 兩協同組合과 中央都賣市場協會사이에는 紛爭이 계속되고 있다. 兩協同組合의 監督官廳인 農林部와 中央都賣市場協會의 監督官廳인 商工部사이에도 同樣한 見解差異로 아직껏 政府側에서도 斷案을 내리지 못하고 있다.

원래 中央都賣市場法은 流通秩序를 維持함으로써 消費都市의 市民들에게 圓滑한 副食物 供給을 期하기 위하여 1都市 1市場原則에 따라 統一的으로 都賣行爲를 하여 왔는데 前記한 바와 같이 協同組合의 組織改編以後 協同組合側은 生產者인 農漁民들을 위해 生產價格의 安定과 維持를 위해 生產販賣事業을 實施하고 消費都市에서도 共販場을 設置함으로써 前記 1都市 1市場原則에 의한 都賣市場의 販賣行爲와 競合하게 되어 紛爭이 일어난 것이다. 換言하면 從來의 農水產의 消費地 都賣事業의 一元化가 協同組合法의 改正으로 二元化됨으로써 中央都賣市場側과 農業 및 水產協同組合間に 紛爭이 일어난 것이다.

이제 兩側의 主張을 要約하면 대략 다음과 같다.

우선 中央都賣市場側은 다음과 같은 理由를 들고 青果 및 水產物의 都賣事業은 中央都賣市場에서 管轄하여야 한다고 主張하고 있다.

① 販賣는 원래 商人의 行爲이므로 專門的 商人이 都賣行爲를 하여야만 圓滑하고迅速한 去來를 遂行할 수 있으며 流通過程 특히 中繼機構인 中央都賣市場에서 商人을 排除할 수는 없다.

② 協同組合中央會가 共同販賣한다는 것은 中央都賣市場과 꼭 같은 委託業을 하자는 뜻

인데 이는 商行爲이며 協同組合法 第 5 條의 違反이며 非課稅 恩典의 精神에도 違背된다.

③ 手數料는 去來量이 增加되면 引下할 수 있으며 특히 生產者에게 즉시로 現金을 決濟 支拂하여 生產者에게 生產資金을 供給하고 있고 또한 競賣를 通하여 消費者的 立場도 아울러 反映하고 있으므로 現 中央都賣市場制度가 生產者에게나 消費者에게 모두 有利하다.

이에 대해서 協同組合側은 다음과 같은 理由를 들어 協同組合의 共販場을 設立케 하여 都賣事業을 二元化시키거나 혹은 協同組合 單獨으로 專擔할 것을 主張하고 있다.

① 都賣市場을 商人集團이 獨占運營하면 適切한 生產者價格을 保障할 수 없으므로 協同組合이 이를 擔當하여야 生產者價格을 保障할 수 있다.

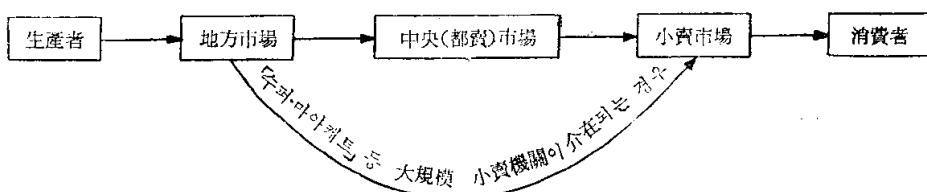
② 協同組合이 擔當하면 生產이 消費者에 直結되므로 類似商人을 排除하여 生產者와 消費者에 利益을 줄 수 있으며 脫稅를 防止할 수 있다.

③ 都賣市場은 營利를 目的으로 하므로 手數料가 高率이나 協同組合은 低率의 手數料로 奉仕할 수 있다.

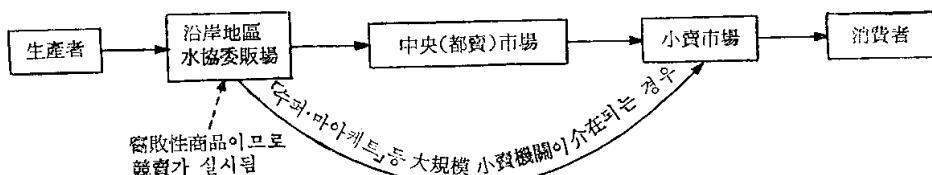
④ 紛爭解決에 있어서 考慮할 點

農水產物은 小規模生產을 해서 小規模消費를 하는 代表的 生產物이다. 小規模生產은 반드시 蒐集機關이 介在되어야 하고 小規模消費를 할려면 小賣機關이 介在되어야 한다. 그리고 이들 蒜集機關과 小賣機關사이에는 반드시 都賣機關이 있어야 한다. 蒜集機關이 활약하는 市場은 地方市場이고 都賣機關이 活動하는 市場은 中央(都賣)市場이다. 이 流通 經路를 圖示하면 다음과 같다.

〈圖 5-1〉 典型的인 農產物의 「마아케팅」經路



〈圖 5-2〉 典型的인 水產物의 「마아케팅」經路



上掲한 各種 市場사이에도 各種 中間商(예컨대 搬出商)이 介在하지만 農產物과 水產物은

最少限度 上掲한바와 같은 經路를 반드시 통하여야 한다. 특히 農產物이나 水產物은 零細農漁民들에 의한 小規模生產이기 때문에 이들 小規模生產物을 莊集하는 기능을 商人이 하든, 協同組合이 하든 누가 하든지 간에 遂行하여야 한다. 協同組合이 生產과 消費를 直結시킨다고 하지만 이러한 流通經路를 거치지 않고는 農水產物과 같은 小規模生產物을 小規模消費者에게 直接 配給하는 絶對로 못할 것이다. 따라서 地方市場이나, 沿岸 委販場의 存在는 없앨 수는 없다. 그러나 中央市場의 存在는 省略할 수가 있다. 그것은 「수퍼·마아케트」등과 같은 大規模小賣商이 存在하는 경우에 可能하다.

大規模小賣商은 地方市場이나 沿岸 委販場에 가서 莊集되어 있는 商品을 大量으로 購入해서 大量으로 都市로 搬入할 수 있기 때문이다. 앞으로 流通近代化로 「콜드·체인」(cold chain) 이 形成되면 더욱 이러한 直接「마아케팅」의 可能性이 커질 것이다.

끝으로 政策樹立者들이 留意할 것은 ① 購買莊集, ② 標準化(等別化), ③ 保管, ④ 連送, ⑤ 金融, ⑥ 危險負擔, ⑦ 市場情報, ⑧ 販賣의 各種機能(活動)이 效率的으로 遂行되어야 農水產物이 生產者에서 消費者까지 流通이 되는데 누가 과연 이 機能을 가장 效率的으로 遂行할 수 있느냐 하는 問題이다. 商人이나 協同組合을 막론하고 이 機能만큼은 遂行하지 않으면 商品이 絶對로 消費者에게 까지 流通되지 않기 때문이다. 그리고 自由競爭主義의 經濟體制下에서는 協同組合이나 商人團體나 함께 均等한 「베이스」위에서 競爭을 해야한다. 農水產物을 生產에서 消費까지 協同組合만이 全擔한다는 것은 社會主義 經濟體制에서나 있을 수 있는 일이다.

競爭을 하여 「마아케팅」efficiency를 가장 높일 수 있는 者만이 살아 남을 수 있는 것이 資本主義의 生理이기 때문이다.

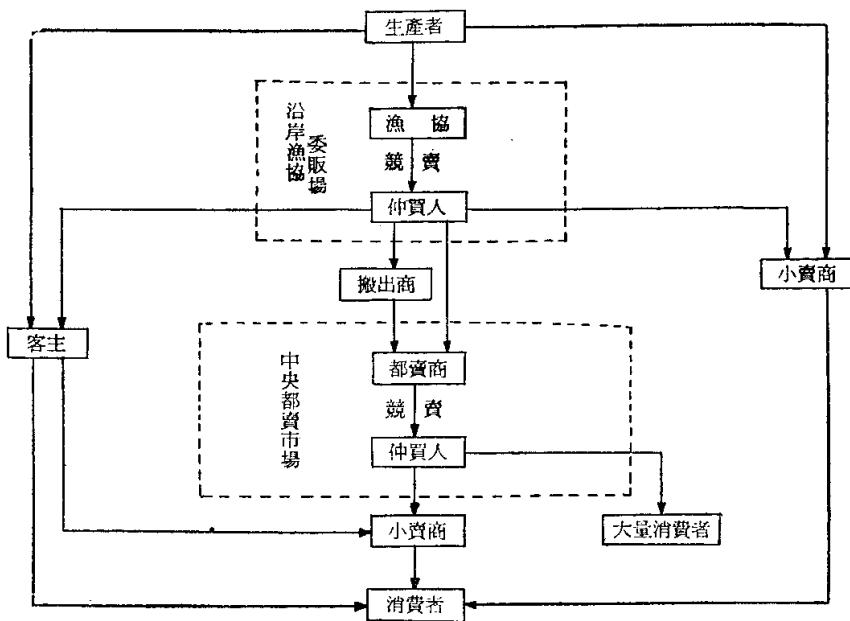
다음에 參考로 韓國, 日本, 美國의 水產物 및 青果物流通經路를 圖示한다.

D. 現行 中央都賣市場法의 問題點

中央都賣市場法 第 6 條의 2에 의하면 “中央都賣市場의 業務 區域內에서는 開設者 또는 그 代行機關以外에는 當該市場의 取扱物品에 대하여 都賣市場類似業務를 하는 市場 또는 都賣行為를 할 수 없다. 商工部長官은 第 3 條 第 2 項의 規定에 의한 許可를 할 때에 前項의 規定에 該當하는 行為를 하는 者가 있는 境遇에는 이를 閉鎖 또는 閉業을命할 수 있다”라고 規定하고 또 第 16 條의 2에 보면 “第 6 條의 2의 2項의 規定에 의한 命令에 違反한 者는 3 萬圓以下の 罰金에 處한다”고 規定하고 있다. 이 法의 趣旨대로 하면 서울市內에는 中央都賣市場以外의 곳에서는 水產物의 都賣를 할 수 없고, 關係當局, 즉 商工部長官은 既存 類似業者들을 閉業시켜야 한다. 그러나 서울市內, 東大門市場, 南大門市場,

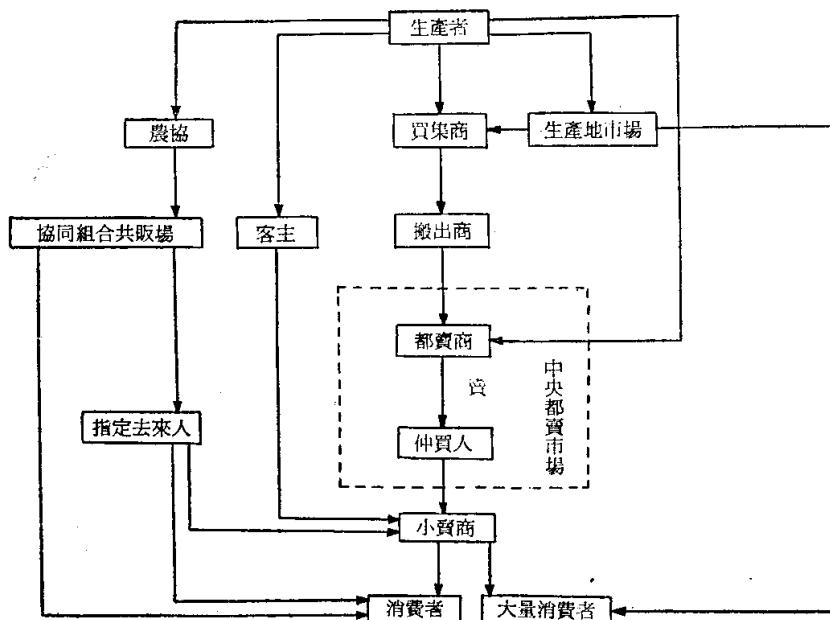
〈圖 5—3〉

韓國의 水產物 流通經路



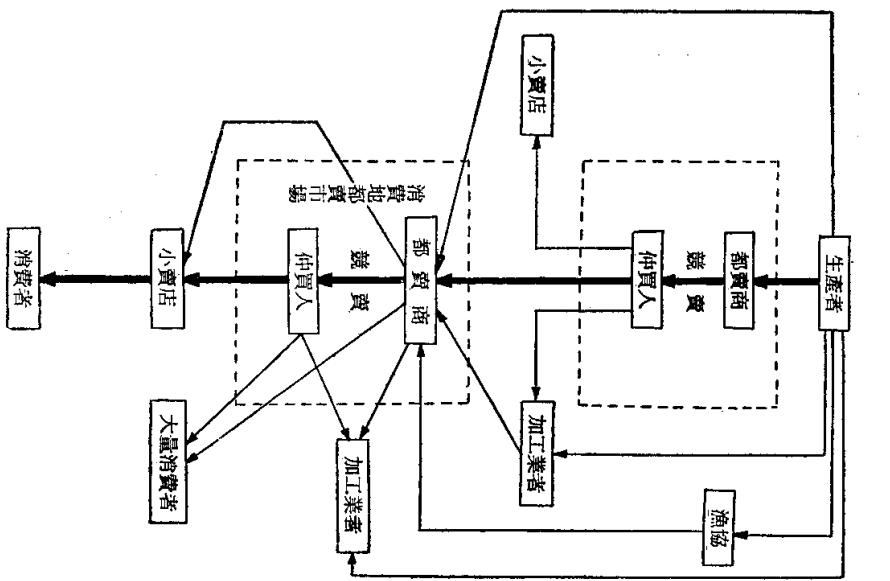
〈圖 5—4〉

韓國의 青果物 流通經路



〈圖 5-5〉

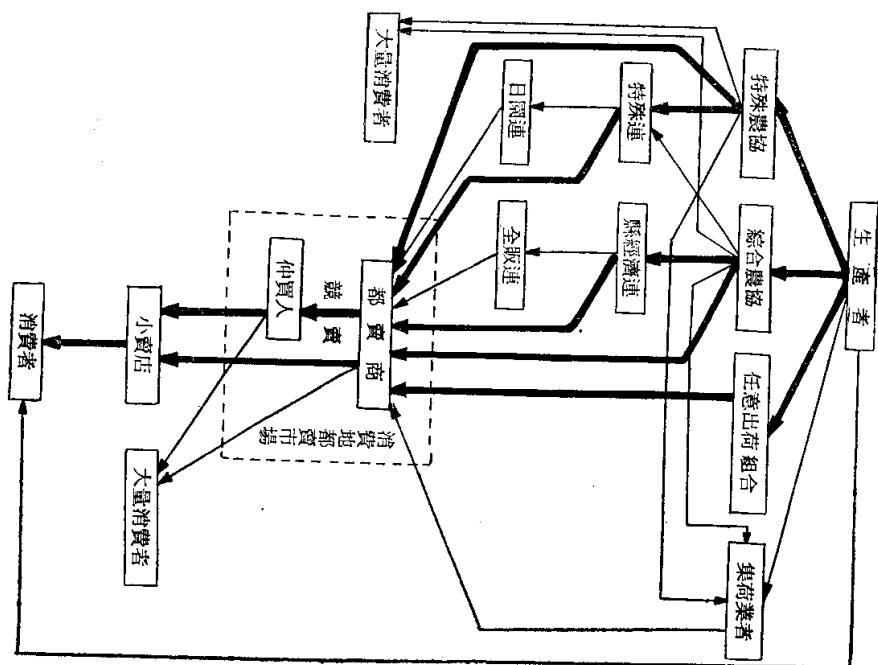
日本의 水產物 流通經路



註: 굵은 線은 比較的 流通量이 多음을 表示함

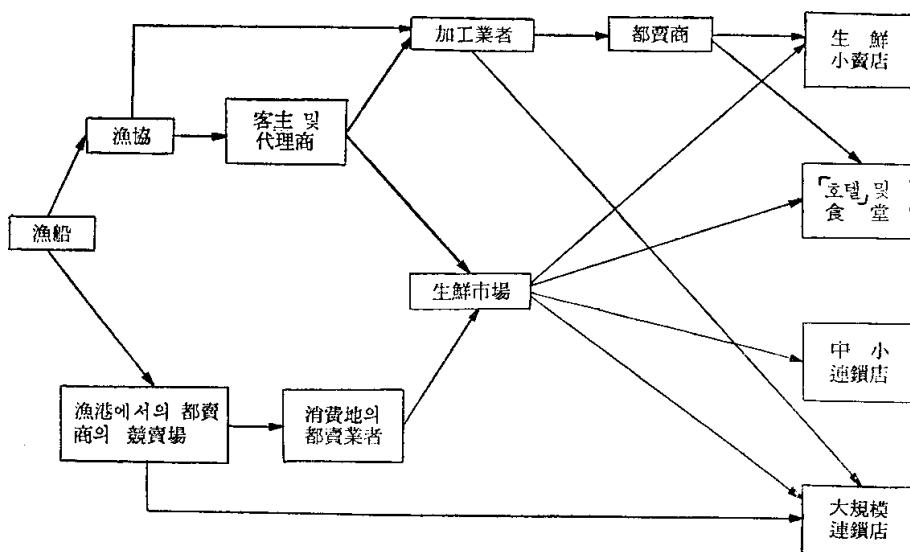
〈圖 5-6〉

日本의 菓果物 流通經路



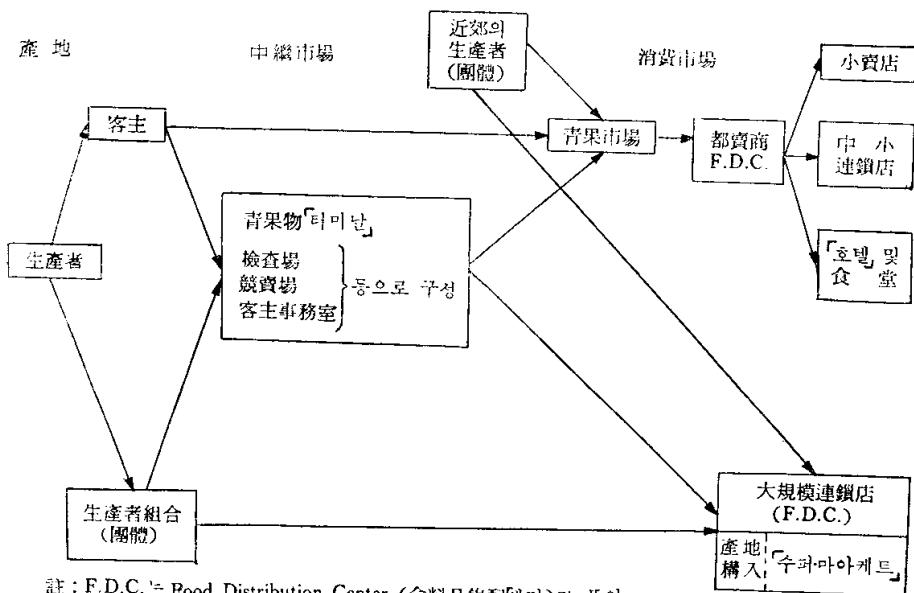
〈圖 5-7〉

美國의 水產物 流通經路



〈圖 5-8〉

美國의 青果物 流通經路



註: F.D.C. 是 Food Distribution Center (食料品集配센터) 的略稱。

永登浦市場의 類似業者는 現在 非公式推算에 의하면 서울市內의 全體 生鮮需要量의 3分의 2以上을 取扱하고 있다. 바꾸어 말하면 中央都賣市場이 서울市內 全體의 3分의 1밖에 取扱못하고 있는 것이다. 中央都賣市場法에 의하면 이러한 類似業者는 閉業시키거나 아니면 處罰하여야 함에도 不拘하고 그대로 放任하고 있다. 中央都賣市場法 發效直後에 잠시 警察이 出動하여 商品을 没收하거나 収締한 일이 있었으나 지금은 放任하고 있다. 「마아케팅」의 忘却地帶가 여기도 存在하는 것이다. 이들 類似業者들은 貧弱하고 非衛生的 施設과 零細資本으로 漁民내지 搬出商들이 가지고 오는 水產物을 委託販賣하는데 代金支拂을 延手票나 어음形式으로 延拂하여 漁民들을 괴롭히고 있다. 그리고 漁民이나 搬出商들은 類似業者들과의 오랜 傳統的 去來關係로 이들과의 去來를 끊을 수가 없게 되어 있다. 또한 그들은 계속해서 그 類似業者에게 生鮮을 委託販賣하지 않으면 미리 委託한 生鮮값을 받을 길이 없으므로 漁民들이나 出貨者들은 좀처럼 그들과 去來를 끊을 수가 없다. 이들 類似業者들은 또한 脱稅를 하기 일쑤이며 또한 中央都賣市場처럼 政府를 代行해 서 生產者들이나 搬出商들로부터 徵稅를 하지도 않는다. 이 點이 類似業者들에게로 漁民이나 搬出商들이 集中하게 되는 중요한 原因의 하나이다.

政府는 類似業者들을 없애든지 또는 陽性化시켜 育成하여 現代的 施設을 갖춘 近代的大規模都賣商으로 統合시키든지 어떤 對策을 講究하여야 할 것이다. 그렇지 않고 政府는 坐視傍觀만 한다면 政府는 스스로가 中央都賣市場法에 대한 犯法行爲를 하게 되는 것이다.

政府는 政策樹立에 있어서 中央都賣市場밖에서 全體 서울市의 生鮮消費量의 3分의 2와 青果類消費量의 4分의 3이 이들 不法的인 類似業者들에 의해 當局의 默視下에 公公然하게 去來되고 있다는 事實을 考慮에 넣어야 할 것이다. 「마아케팅」에 있어서의 無政府狀態는 여기에도 存在하는 것이다.

中央都賣市場法은 이미 死文化한 것과 마찬가지다. 政府는 이 法을 廢棄하든지 強化하든지 해서 商人們의 違法精神을 涵養해야 할 것이다. 中央都賣市場의 存續을前提로 同法을 改正하면 同市場의 施設에 대한 根本的인 對策樹立이 先行되어야 한다. 現在의 中央都賣市場의 施設은 日帝時代에 서울의 人口 50만명에게 供給하기 위해 만든 것이다. 현재 약 10倍의 人口가 增加하였는데도 日帝時代의 낡을 대로 낡아지고 狹少한 施設을 그대로 使用하고 있다. 近年에 와서 崇仁洞에 東仁洞分場을 設立하였으나 제대로 運營이 되지 못하고 있다.

西小門에 있는 現位置에서는 그 以上 더 擴張할 餘地가 없다. 그렇다고 그대로 둘 수는 없다. 서울市 農地의 廣大한 土地에 單一 中央都賣市場을 新設하든지 혹은 戰略的인 地

點에 需要에 알맞는 數의 市場을 新設하던지 政府는 어떤 對策을 講究하여야 할 것이다. 이 點에 대해서는 研究機關에 의한 신중한 研究와 檢討를 거쳐 長期的인 計劃이 마련되어야 한다.

(3) 割賦販賣의 問題點과 同法의 方向

A. 割賦販賣와 「하이어·퍼처스」

割賦販賣란 販賣者가 購買者로 하여금 그가 供與한 信用을 利用하여 商品 또는 「서어비스」를 사게 하여 그 代金의 分割支拂을 許容하는 販賣方法이다. 대개 割賦販賣를 利用하는 者는 月給生活者들이어서 그 支拂도 月拂方法을 많이 사용하므로 月賦販賣란 말이 보통 쓰이고 있다. 그러나 月賦販賣以外에도 週拂, 3個月拂, 半年拂, 1年拂등의 分割 支拂期間을 單位로 하는 週賦販賣, 3個月賦販賣, 半年賦販賣, 年賦販賣등이 있다. 현재 商工部에서 審議中인 割賦販賣法案 第2條의 1項과 1961년 7월 1일 法律 159號로서 公布된 日本의 割賦販賣法 第2條 1項에서는 다음과 같이 “割賦販賣란 購入者로부터 代金을 2個月以上의期間에 걸쳐서 3回以上으로 分割하여 受領하는것 (購入者로 하여금 販賣業者가 指定하는 銀行 기타의 預金受入을 業으로 하는 者에게 2個月以上에 걸쳐서 3回以上 預金시킨 後 그 預金中에서 代金을 受領하는 것을 包含)을 條件으로 하여 指定商品을 販賣하는 것을 말한다”라고 割賦販賣를 定義하고 있다.

英國에서支配的으로 행해지고 있는 「하이어·퍼처스」(hire purchase)⁽⁹¹⁾는 보통 割賦販賣라고 불리기도 하나 貸貸借賣라고 하는 것이 좋을 것이다. 왜냐하면 「하이어·퍼처스」라는 英國의 割賦販賣는 “An agreement to hire with option to purchase”로서 貸貸借料를 授受하고 商品을 貸貸借하는 것이 이 契約의 本趣旨이고, 購買者的 賦拂金은 形式的으로는 貸借料이고 最終의 賦拂金의 支拂과 同時に 貸借人은 貸借하고 있는 商品을 買取할 수 있으나 그것은 強制的인 것이 아니고, 貸借人の 自由意思에 의해 選擇決定 할 수 있게 되어 있다. 따라서 商品의 買取를 拒絶할 수 있는 것이다. 拒絶한 경우는 그에 대해서 反對給付가 행해지지 않으므로 最終賦拂金 支拂完了時는 商品을 買取하는 것이 常識으로 되어 있다. 그래서 이 割賦販賣方式은 買取選擇權附 使用契約 또는 買取選擇權附 貸貸借라고도 한다. 英國에서 행해지는 또 하나는 割賦販賣의 形態로서 信用販賣(credit sales)라는 것이 있다.⁽⁹²⁾ 이것은 購買者에게 對象商品의 買入義務가 부여 되는 것이다. 그리고 보통

(91) 1938년에 公布된 「하이어·퍼처스」法에 의해서 規定되고 있다. 林久吉, 「割賦販賣」, 東京, 同文館, 1964, pp. 64~66.

(92) 上揭書, p. 67.

頭金 또는 初回金(down payment)의 支拂과 同時に 所有權은 購買者에게 移轉된다.

따라서 「하이어·퍼처스」에 不適當한 商品, 예컨대 中古品과 같이 轉賣價格이 極端의 으로 低下하는 商品이라든가 返還이 곤난한 商品의 割賦販賣에 利用되고 있다.

B. 割賦販賣制度의 類型

割賦販賣는 여러가지 基準에 의해서 分類할 수 있다.

ⓐ 信用供與가 直接的으로 행해지느냐 間接的으로 행해지느냐에 따라서

① 直接割賦販賣

② 間接割賦販賣로 나누어진다.

前者는 割賦販賣 專門店이 행하는 것과 같이 販賣者가 直接 購買者에게 信用을 주고 購買者は 그 信用의 條件에 따라서 販賣者로부터 商品을 引受하여 그 代金을 直接 販賣者에게 分割拂하는 販賣制度이다. 後者は 販賣者와 購買者사이에 販賣斡旋機關(代行機關)이 介在하여 그 販賣斡旋機關의 媒介에 의하여 間接的으로 販賣信用이 供與되고 購買者は 이 信用에 의하여 販賣者로부터 商品을 購買하고 그 代金은 이 販賣斡旋機關을 통하여 返済하는 販賣制度이다.

ⓑ 割賦販賣는 商品引渡의 時期에 의하여

① 先渡式 割賦販賣

② 積立式 割賦販賣

③ 豫約式 割賦販賣로 나눌 수 있다.

先渡式 割賦販賣란 購買契約과 同時に 購買商品의 引渡가 행지는 方式의 割賦販賣이다. 보통 이때 代金의 一部로서 頭金 또는 初回金이 拂入된다. 이 方法에 의하면 購買者が 購買契約締結과 同時に 希望商品을入手하여 使用可能하고 또 代金支拂이 容易하다는 特徵이 있다. 그러므로 이 方式을 純粹 割賦販賣라고도 한다.

積立式 割賦販賣는 商品代金의 一定比率을 積立시킨 後에 商品引渡를 하는 販賣制度로서 先渡式과 같이 割賦販賣契約成立과 同時に 現品을 引渡하는 販賣制度도 아니고 後述하는 바와같은 代金完済後에 現品을 引渡하는 販賣制度와도 相異한 販賣制度이다. 이것을 中渡的 割賦販賣라고도 한다. 商品引渡時期로 볼때, 兩方式의 中間에 位置하는 것이다.

i) 方式은 흔히 「메이커」와 金融機關이 連繫하는 割賦販賣에 使用되는 方式으로서 商品購買의 意思가 있는 購買者の 金融機關에 預金額이 商品代金의 一定比率, 예컨대 購買代金의 2분의 1 또는 3분의 1등의 金額에 達하였을 때 販賣者は 購買者 즉 預金者에게 現品을 引渡하고, 残金은 그 後, 繼續해서 分割拂로서 返済시키는 販賣制度 (購買者로 하여금 代金

完濟時까지 繼續해서 金融機關에의 預金을 시키는 制度)이다. 購買代金의 一定比率을 먼저 積立하는 것이 先行條件이고 그 一定比率의 金額의 積立이 이루어지기 까지는 商品의入手가 不可能하다는 점이 이 方式의 特徵이지만 商品의入手에 이르기 까지의 積金에 대한 利息을 받게 되므로 代金이 그 만큼 더 싸지는 셈이 된다. 이 方式과 다음에 說明하는 豊約式割賦販賣는 모두 前拂式割賦販賣이다.

豫約式割賦販賣라고 하는 販賣方式은商品代金의 全額을 먼저 分割拂에 의해 完濟시킨 後 現品을 引渡하는 販賣制度이다. 分割拂하는 점은 확실히 割賦販賣의이지만 定義에도 나타나 있는 바와 같이 割賦販賣는 代金完濟前에 商品을 引渡하는 制度이므로 代金完濟後에 商品이 引渡되는 販賣制度는 真正한 割賦販賣라기 보다는 豊約金이 分割拂되는 豊約販賣라고 하는 것이 安當할지도 모른다.

이 豊約式割賦販賣의 長點은 販賣者에게는 外上販賣에 隨伴하는 危險이 없고 또한 購買者的 資金을 利用할 수 있다는 점이고, 또한 購買者에게는 金利를 支拂하므로 購買者は 그만큼 低廉한 價格으로 商品을入手할 수 있다는 점이다. 그러나 商品을 그 代金의 完濟前에 利用할 수 없으므로 割賦販賣 方式으로서는 魅力이 없는 것이다.

⑤ 割賦販賣는 그 販賣方式에 의해서

- ① 獨立方式에 의한 割賦販賣
- ② 系列方式에 의한 割賦販賣
- ③ 代行 또는 媒介方式에 의한 割賦販賣
- ④ 金融機關과 連繫하는 割賦販賣
- ⑤ 其他 方式에 의한 割賦販賣

⑥ 割賦販賣가 행해지는 「루트」를 基準으로하여 그것을 類型化하면

- ① 「메이커」 또는 販賣會社가 그 系列下에 있는 販賣機構를 通해서 행하는 割賦販賣
- ② 「메이커」 또는 販賣會社의 單獨出資 대지 都賣業者와의 共同出資에 의해서 設立된 月賦販賣會社를 通해서 행하는 割賦販賣
- ③ 「티켓」發行團體를 通해서 행하는 割賦販賣
- ④ 小賣業者가 獨自的으로 행하는 割賦販賣로 나눌 수 있다.

C. 우리나라에 있어서의 割賦販賣의 前提條件

이와 같은 割賦販賣의 普及 및 그 成功을 기하기 위해서는 그에 隨伴하는 金融問題가前提條件이 된다. 美國에는 割賦販賣에 寄與하는 特殊한 專門 金融機關이 있을 뿐만 아니라 一般 市中銀行(商業銀行)도 消費者 信用에 積極參與하고 있으며 그들의 賦拂 信用保有

高는 金融機關中 가장 많고 消費者 信用面에서 활약하는 가장 중요한 資金供給源으로서 오늘날과 같이 割賦販賣를 普及시키는데 크게 寄與하고 있다. 그러나 英國의 割賦販賣의 普及度는 美國의 그것과 比해 볼때 훨씬 下位에 놓여 있다.

割賦信用을 供與하는 小賣商 以外에는 賦拂金融會社가 가장 有力한 金融機關이고 商業銀行은 近年에 와서 겨우 消費者 信用面에 注目하고 있는 정도에 불과하여 그 比重도 매우 적다. 우리나라의 現象은 어떠냐 하면 아직 우리나라에는 美國이나 英國에서 보는 바와 같은 割賦販賣專門의 金融機關도 없고 또한 消費者 信用의 分野에 특히 注力하는 市中銀行도 없다. 購買者에 賦拂信用을 供與하는 것으로서는 主로 「메이커」나 都小賣業者등이 있을 뿐이다. 최근에 이르러 金融機關中에는 多少 割賦販賣에 대한 認識을 가지고 消費者 信用을 供與하는 銀行이 나타나기 시작하고 있다. 이들이 취하는 消費者 信用의 方法은 預金方式에 의한 賦拂信用供與方式이다.

이 制度는 銀行이 耐久消費財의 「메이커」와 提携하여 購入希望者로 하여금 頭金條로서 代金의 4분의 1내지 2분의 1을 積立시키는 동시에 「메이커」에게는 現物을 引渡케하고 残金은 1년 내지 2년의 積立預金으로返済시키는 方法이 있고 또 하나의 方法으로는 預金의 第1回拂과 同時に 商品을 先渡시키고 残金은 10개월 내지 1년의 積立預金으로返済케 하는 方法이다.

割賦販賣를 普及, 成功시키는데 있어서 또 하나의 중요한 制度는 信用調查制度이다. 美國에서는 個人 및 企業에 관한 特別한 信用調查機關이 發達하고 있을 뿐만 아니라 小賣業者들을 會員으로 하는 私的情報機關도 있다. 聯合興信社(The Associated Credit Bureau)는 이런 種類의 信用調查機關의 協會이며 1,200의 調查機關을 會員으로 가지고相互 情報의 交換을 하고 있다. 英國에도 多數의 信用調查機關이 있어 顧客의 過去의 信用에 관한 記錄을 要求에 의해 提供하고 있다.

「倫敦」去來保護協會(London Association for Protection of Trade)나 「하이어·퍼처스」情報會社(Hire Purchase Information Ltd.)는 그 代表的인 것이다.

우리나라의 경우 企業에 대해서는 金融機關이나 기타 信用調查機關에 의해 信用調査가 행해지고 있으나 消費者 個人的 信用에 대해서는 적당한 調査機關이 없어 割賦販賣를 하려면 販賣店 自體가 調査를 하지 않으면 안되는데 調査「시스템」의 未備로 各種의 事故가 일어나고 있다.

以上을 要約하면 우리나라의 割賦販賣는 아직도 金融機關의 本格的인 介入이 없는 原始割賦販賣의 域을 벗어나지 못하고 있는데 現代的 割賦 販賣制度의 確立을 위해서는 먼저

割賦 專門의 金融機關의 적극적인介入와 消費者 信用調査機構의 確立이 併行되어야 할 것이다.

D. 우리나라 割賦販賣法의 方向

우리 나라에서 現在 無秩序하게 짜트기 시작하고 있는 割賦販賣를 法으로 保護育成 統制하기 위해서 大韓商工會議所가 主動이 되어 1967년 10월 이른바 割賦販賣法 商議案을 作成하여 商工部에 提出한 바 있다. 商工部에서는 이를 流通經濟正常化委員會에 回附하여 審議中에 있다. 商議案은 주로 日本의 割賦販賣法을 參고로 해서 作成한 것이다.⁽⁹³⁾

日本의 法案 自體도 通商省 附屬機關인 產業合理化審議會의 流通部會가 通商省의 諮問에 응해서 1960년 2월 1일에 提出한 13個項目으로된 答申書「割賦販賣에 관한 去來秩序法의 作成에 關하여」에 따라 1961년 制定된 것이다.

우리 나라의 商議案은 生產者와 販賣者的 團體인 大韓商議에서 意見書를 作成하였기 때문에 割賦販賣者에게 有利한 條項이 많이 들어있다.

예컨대 ① 指定割賦販賣業의 選定(22條) ② 割賦販賣業者가 發行하는 商業어음에 대한 融資推薦(24條) ③ 割賦金의 賦拂比率과 割賦期間에 따르는 物品稅의 分割納付(25條) ④ 犯法時의 輕한 刑罰(33條)등이 그것이다.

이제 割賦販賣法의 起草에 도움이 될만한 여러 問題 가운데 특히 그 基本方向과 中小企業의 保護問題와 消費者保護問題에 대해서 여기에 論하기로 한다. 먼저 割賦販賣法의 基本方向에 대해서 考察하여 보자.

i) 法案을 보면 첫째로 消費者를 保護하고 둘째로 割賦販賣業을 助長하고 셋째로 割賦販賣의 秩序를 確立하는 세가지 方向을 提示하고 있다.

一般的으로 外國에서는 割賦販賣法은 다른 모든 商事法이 그러하듯이 그것을 規制하려고 하는데 目的이 있는데 反하여 우리나라의 그것은 育成法의 性格을 띠고 있다. 이것은 外國과 우리나라의 經濟發展의 差異에서 오는 必然의 결과이며 短時日內에 外國에 따라 가기 위해서는 이러한 基本方向이 옳다고 볼 수 있다.

割賦販賣는 需要를 創造하고 市場規模를 擴大시키는 長點도 있으나 반대로 不必要한 消費性向을 昂揚시켜 「インフレ이션」을 이르킬 短點도 아울러 가지는 것이다. 그래서 美國의 戰時規程 “W”(War Regulation “W”)와 割賦販賣에 관한 聯邦去來委員會 規則(1951년), 英國의 供給 및 用役法(1941년~1959년)과 買取選擇權附 貸貸借賣契約法(Hire Purchase

(93) 齊藤太一, 「割賦販賣法의 解說」, 日商「시리즈」33號, 1961, 참조.

Act), 西獨의 割賦販賣法, 日本의 割賦販賣法등은 모두 割賦販賣를 規制하기 위해서 制定되었는데 우리나라의 法案은 育成法의 性格을 内包하고 있는 것이 特徵이다.

그 다음으로 法起草에 있어서考慮해야 할 것은 割賦販賣는 주로 大「메이커」들이 취하는 大量販賣方式인데 자칫 잘못하면 그것을 實施못하는 中小企業者들에게 壓力を 加하게 되고 大企業者들만 有利하게 만드는 結果를 招來할 憂慮가 있다는 점이다.

그래서 日本의 割賦販賣法에서는 그 第1條 割賦販賣의 目的에 “本法의 運營에 있어서는 割賦販賣를 行하는 中小企業者의 事業의 安定 및 振興에 留意하여야 한다”라고 插入하고 있다. 中小企業이 全體企業體數의 97%를 차지하고 있는 우리나라에 있어서도 이와같은 規定을 割賦販賣法에 넣어야 할 것이다. 마지막으로 消費者保護의 問題에 대해서 考慮해 보면 이 法案에는 消費者 保護를 위해서 다음과 같은 條項을 插入하고 있다.

- ① 割賦販賣條件의 明示
- ② 割賦契約書面의 交付義務의 賦課
- ③ 割賦販賣業者の 獨善의 契約解除의 制限
- ④ 割賦契約의 解除에 따른 購買者에 대한 損害賠償額의 制限
- ⑤ 前拂式割賦販賣業者 또는 割賦購入斡旋業者의 營業行爲에 對한 登錄의 義務化
- ⑥ 營業保證金의 供託制度
- ⑦ 營業保證金에 대한 債權保有制度
- ⑧ 割賦販賣業者로서 登錄要件 未達者에 대한 登錄의 拒否 및 登錄取消등을 規定하고 있다. ⁽⁹⁴⁾

여기서 消費者保護面에 대해서 몇가지 더 添言하여 두기로 한다.

첫째 法案에는 消費者를 위해 割賦販賣業者が 商工部令으로 定하는 割賦販賣條件 즉 現金販賣價格, 割賦販賣價格, 割賦販賣代金의 支拂期間 또는 回數, 前拂式 割賦販賣인 때에는 商品의 引渡時期등을 購買者が 알기 쉬운 方式으로 보기 쉬운 場所에 明示함으로써 購買者が 現金購買와의 優劣를 判斷할 수 있게 하도록 規定하고 있다(3條).

그런데 現在 우리나라에서는 割賦販賣契約金과 初回賦拂金을 따로 表示하여 마치 賦拂金이 異것처럼 나타내고 있는 것을 자주 보는데 원래 契約金과 初回賦拂金(down payment, 頭金, 또는 敷金)은 別個의 것이 아니고 初回賦拂金이 바로 契約金의 役割을 同時に 하는 것이므로 별도로 表示한다는 것은 計算에 어두운 消費者를 保護한다는 觀點에서 禁止하여

(94) 大韓商工會議所, 割賦販賣法制定에 따른 意見書, 1967년 10월, p. 8, 參조.

야 한다. 또한 消費者의 購買決定에 도움을 주기 위해서 割賦販賣者가 割賦代金 策定時에 利用한 利子率도 아울러 明示하도록 하면 더욱 좋을 것이다. 消費者는 現金으로 사는 경우와 割賦로 사는 경우의 두가지 중 어느쪽이 더 有利한지를 比較하여 보고 자기에게 有利한 쪽을 택하게 하여야 消費者保護가 된다. 이 規定에 대한 販賣業者的 義務에 대해서는 아무런 言及이 없는데 이 割賦販賣條件의 明示는 訓示規定으로 하지 말고 強制規定으로 하여야 한다.

둘째로 割賦購入斡旋業者の 資格에 있어서 消費者를 保護하기 위해서 割賦販賣業者が 商品의 引渡前에 割賦金의 一部 또는 全部를 前受하거나 또는 割賦購入을 斡旋하는 것을 業으로 하려는 者는 商工部내에 備置된 前拂式割賦販賣登錄簿 또는 割賦購入斡旋業者登錄簿에 登錄한 法人 또는 商工部令으로 定하는 自然人이 아니면 안되도록 規制하고(11條) 있으므로서 自然人도 여기에 包含시키고 있다. 이점에 있어서 우리나라에서 오즈음 頻發하는 欣事故나 不渡手票事故등으로 미루어 보아 前拂式割賦販賣를 假裝하여 購買者에게 損害를 끼칠 憂慮가 있다. 또 能力없는 割賦購入斡旋業者が 割賦購入證票를 初回賦拂金만 받고 離發함으로써 加盟販賣店이나 購入者에게 手票不渡와 恰似한 損害를 끼칠 憂慮가 있으므로 兩者は 다같이 資力과 信用이 든든해야 한다. 그렇기 위해서는 그들의 資格을 法人으로 限定하는 것이 좋을 것이다. 日本의 割賦販賣法에서도 그들의 資格을 登錄簿에 登錄한 法人에 限定시키고 있다.⁽⁹⁵⁾

이들이 이 條項을 違反했을 때에는 嚴重히 處罰하여야 한다. 그런데 罰則은 “1년以下의 徵役 또는 10萬원以下의 罰金刑”(33條)에 處하도록 되어 있는데 이것은 좀더 強化되어야 한다.

셋째로 損害賠償額의 制限에 대해서 法案에는 賦拂金의 支拂義務가 2회이상 履行되지 아니할 때에는 15일이상의 期間을 定하여 書面으로 催告하고 그래도 賦拂金을 支拂치 않으면 契約을 解除할 수 있도록 되어 있다(6條). 日本은 20일의 猶豫期間을 두고 있다.

契約解除時의 損害賠償額에 대해서는 販賣業者が 터무니 없는 金額을 要求할지 모르므로 일정한 制限을 加할 必要가 있다. 法案에는 割賦販賣業者는 契約書面에 損害賠償金의 定함이 있을 때라도 다음 各項의 1에 該當하는 額과 賦拂金의 延滯에 따른 法定利率의 額을 加算한 金額을 超過하는 金額의 支拂을 購入者에게 請求할 수 없도록 규정하고 있다.

- ① 當該商品이 返還되었을 때에는 當該商品의 常用의 使用料(當該商品의 割賦販賣價額에

(95) 日本의 割賦販賣法 11條 및 31條 參조.

서 當該商品을 返還하였을 때의 價額을 控除한 額이 通常의 使用料의 額을 超過하였을 때에는 그 額)

(2) 當該商品이 返還되지 아니하였을 때에는 當該商品의 割賦販賣價格에 相當하는 額

(3) 當該契約의 解除가 當該商品의 引渡以前이었을 때에는 契約의 締結 및 履行을 위하여 通常 要하는 費用의 額

따라서 法이 通過되면 現在 各種 商品의 割賦賣契約書에 흔히 쓰이는 賦拂金滯拂猶豫期間에 관한 規定과 契約解除時는 商品을 回收하는 同時に 이미 支拂한 賦拂金은 그商品의 使用料로 看做하는 規定은 無効가 될 것이다.

넷째 割賦販賣 또는 割賦購入斡旋에 관한 重要事項을 審議하기 위해 割賦販賣審議會를 商工部內에 두기로 되어 있는데(26 條) 委員은 關係行政機關의 公務員 및 學識과 經驗이 있는 者 中에 商工部次官이 委任한다고 同 27 條에 規定하고 있는데 委員 中에 消費者 代表 1人과 中小商人代表 1人을 包含시켜야 좋을 것이다. 日本法에서도 이 점에 着眼하여 割賦販賣法通過의 附帶決議로서 審議會委員 中에 一般小賣業者 및 消費者代表를 任命도록 義務지우고 있다.

결론적으로 말하면 앞으로 制定된 割賦販賣法은 우리나라의 現實에 알맞도록 割賦販賣本體가 지니는 屬性에 鑑하여 中小企業者와 消費者의 保護에 많은 考慮를 배풀어야 할 것이다.

(4) 「수퍼 · 마아케트」의 育成方案

「수퍼 · 마아케트」(super market)란 美國「셀프 · 서비스」協會(SMI)의 定義에 의하면 “食料品(grocery), 肉類, 酪農品, 青果物의 四個部門을 取扱하고 적어도 食料品部門에는 「셀프 · 서비스」(self-service)制를 採用하고 있고 年間賣上高 50 萬弗以上의 商店으로서 충분한 駐車場을 가진 것”이라고 定義하고 있다. 日本「셀프 · 서비스」協會에서는 「수퍼 · 마아케트」를 “單獨 經營의 綜合食品店으로서 「셀프 · 시어비스」方式을 採用하고 있는 年間賣上高 1 億圓以上的 小賣店”이라고 定義하고 있다. 現在 日本의 食料品을 中心으로한 「수퍼 · 마아케트」는 平均規模로 年間賣上 2 億圓정도이며 最大的 것이라도 年間賣上이 5 億圓은 넘지 못하고 있다.

이에 比해 美國의 最大的 食料品「수퍼 · 마아케트」인 A & P 會社는 店舗가 약 4,500 개, 年間賣上高는 實로 50 億弗(1兆 3 千 5 百億원)이나 된다. 이러한 賣上額에서 볼 수 있는 바와 같이 「수퍼 · 마아케트」는 食料品의 大量販賣機關이란 것을 알 수 있다.

A. 「수퍼 · 마아케트」의 歷史

「수퍼·마아케트」의 發祥地는 美國이다. 「수퍼·마아케트」는 1930년대의 慢性的 不況期의 過剩生產時代의 副產物이다. 「마이클·컬렌」(Michael Cullen) 이 1930년 8월에 「뉴욕」州의 「저마이카」(Jamaica, New York)에 「킹·컬렌」(King Kullen)이라는 看板을 걸고 開店한 것이 오늘날의 「수퍼·마아케트」의 嘴矢이다. 在庫過剩과 販賣低調에 苦憊하는 販賣業者, 原價以下로 販賣할려고 狂奔하는 製造業者, 1,400만명의 失業者가 아우성치는 가운데 購買力은 最下의 線에 까지 到達한 그 당시의 不況을 背景으로 해서 생긴 「수퍼·마아케트」는 壓倒的인 威力を 發揮하여 당시의 小賣業界를 驚愕케 하였다. 世界最大的 價格의 破壞者로 自處한 「컬렌」의 「수퍼·마아케트」의 戰術은 다음과 같은 特徵的인 것이었다. 즉 ① 最低의 「마아진」으로 最高의 回轉을 올려 最大의 利益을 實現시키는 劇的인 低價格政策 ② 販賣經費削減을 위한 「셀프·서비스」 ③ 廣範한 意味의 販賣促進政策, 이 세 가지를 基軸으로 하여 「완·스톱·쇼핑」의 綜合的 食料品店을 만들어 나갔다. 그는 모든 廣告宣傳을 總動員하여 그의 取扱商品의 低廉한 理由를 韶고 銳利한 表現으로 呼訴하는 것을 最大의 販賣促進策으로 삼았다. 그리고 豪華스러운 「쇼·케이스」나 店員의 極甚한 「서비스」는 一切 無애고 商品은 消費者들이 自由롭게 選擇할 수 있도록 文字그대로 山積하여 놓고 販賣했다. 傳統的인 商術에서는 各品目마다 平均的인 「마아진」을 부치는데 대해서 「수퍼·마아케트」에서는 特異한 商術을 썼다.

그는 300의 商品은 原價로, 200의 品目은 5%의 利幅으로 販賣하면 利潤은 粗利幅과 回轉率의 積算에서 發生한다고 하고 이것을 「수퍼·마아케트」經營의 鐵則으로 삼았다. 이리한 鐵則을 實行하기 위해서 「수퍼·마아케트」에서는 顧客을 多數誘引하는데 가장 適合한一部品目을 原價로 팔고 이 「로스·리이더」(誘引商品)의 周圍에 傳統的인 商店보다도 粗商品을 配置하고 薄利多賣를 實現시킨다. 그리하여 어떤 品目에서는 出血을 보고 또 어떤 品目에서는 利益이 많이 남게 되는지를 미리 計劃하고 經費節減을 위한 「셀프·서비스」制를 活用하여 高速度의 回轉을 追求함으로써 低利幅, 低經費, 高回轉의 經營을 遂行한다.

그 당시까지 美國에서 百貨店의 威力を 겪고 小賣業界에 君臨하고 있던 正規連鎖店(會社連鎖店: corporate chain)도 마찬가지로 밀려나기 시작했다.

美國最大의 連鎖店이었던 A & P 會社(The Atlantic and Pacific Tea Company)는 1930년에 15,400의 大小店舗를 保有하고 9만명의 從業員을 擁하고 食料品業界에 君臨하고 있었으나 「수퍼·마아케트」의 挑戰을 받고 그 經營方針을 바꾸지 않을 수 없게 되었다. 그리하여 1936년부터 불과 1년동안에 약 1,000개의 店舗를 「수퍼·마아케트」로 轉換하게 되고漸次로 全社를 「수퍼·마아케트」化하여 나아갔다. 그리하여 美國의 食料品業界는 이때부터

「수퍼·마아케트」時代로 突入하게 되었다. 1940년에 「수퍼·마아케트」의 賣上高가 全美國의 食料品賣上高의 24%를 차지하게 되었다. 이렇게 되자 保守的인 小賣業者들의 猛烈한 反對運動에 부딪치게 되었다.

1938년 이래, 「수퍼·마아케트」規制法案의 形態로 全國各地에서 反對運動이 일어났다. 1938년 3월 「뉴·저지」州에서 「수퍼·마아케트」經營許可料를 年間 1萬弗씩 支拂케 하는制度를 實施한 것이 그 攻擊의 始初였다. 그러나 많은 反對에도 불구하고 「수퍼·마아케트」에 의한 小賣方式의 高度의 能率性과 消費者에 대한 便利와 經濟性때문에 世論이 「수퍼·마아케트」에 편들기 시작하자 「수퍼·마아케트」規制法도 차례로 憲法違反의宣告를 받게 되었던 것이다.

第2次 世界大戰後부터 「수퍼·마아케트」는 더욱 急激하게 發展하여 1950년에는 「수퍼·마아케트」의 賣上高는 全美國食料品賣上高의 40%를 차지하게 되고 그 後 1960년대에는 70%強이 「수퍼·마아케트」에 의해서 占하여 지게 되었다. 즉 1960년대의 現在 平均의 美國人은 食料品에 관한 限 「수퍼·마아케트」없는 生活이란 想像할 수 없게 되었다.

B. 우리나라에의 移植可能性

「수퍼·마아케트」가 우리나라에 移植되었을 때 그것이 育成될 可能性이 있을까?

「수퍼·마아케트」의 導入育成에 대해서는 現在 우리나라의 否定的인 與件을 들면 다음과 같다.

첫째 商品의 存在樣式이 美國과 다르다. 즉 消費財의 加工段階가 충분치 못하다. 특히 食料品「수퍼·마아케트」에서는 完全加工된 食品의 量產化가 必須要件이다. 그리고 完全包裝이되어 잘 陳列되어 있어서 店員 없이도 包裝에 있는 說明的標札(informative label)을 보고 商品의 價格, 品質, 用途, 使用方法을 消費者들이 一見하여 알 수 있어야 하고, 또한 消費者도 그것을 읽고 理解할 정도로 知識이 있어야 한다.

둘째로는 購買行爲의 差異이다. 消費者 大衆의 所得水準이 向上되어 每日 장을 보는 하루살이式 購買方法에서 週單位내지 數日 間隔의 計劃的 購買로 그 購買樣態가 바꾸어질 수 있어야 한다. 이렇게 되기 위해서는 冷藏庫, 冷凍庫가 家庭에 備置되어 있어야 한다. 그 밖에 各家庭에 自家用이 없어 輸送力이 없다. 또는 「셀프·서비스」에 익숙하지 않다는 등의 不利한 條件이 있다.

그러나 이와 反對로 肯定的인 側面도 많이 보이기 시작했는데 그것은 대충 다음과 같다.

- ① 「메이커」의 設備投資에 의해서 大量生產, 大量販賣의 展望이 보이기 시작하고 있다.
- ② 商品의 規格統一 및 標準化가 이루어져 가고 있다. ③ 「매스·콤」媒體를 通過서 大量

需要의 喚起가 이루어지고 있다. ④ 消費者的 購買慣習이 바뀌어지고 있다. ⑤ 包裝材料가 改良되어 包裝技術이 發展하여 「셀프·셀렉션」할 수 있는 商品이 증가하고 있다. ⑥ 小賣經營도 從來의 家業形態에서 벗어나서 近代的經營으로서의 企業으로 發展하려는 自覺이 높아져 가고 있다.

美國의 「수퍼·마아케트」는 連鎖店組織을 前提로 해서 發展하였다는 點을 잊어서는 안 된다. 우리나라 小賣業者가 「셀프·서비스」등 主要「마아케팅」技術을 導入實施하는 것은 어렵지 않으나 미국의 小賣業과 같이 「체인」組織을 確立하여 「빅·비지네스」로 成長하는 本質的인 企業力과 經營力を 保有하기 까지는 좀 時日의 經過가 必要하다.

그러나 韓國은 美國이 아니다. 따라서 美國이 걸어온 길을 그대로 걸어간다고는 볼 수 없다. 그렇다고 해서 美國에서 實現되어 있는 近代的인 小賣機構로 가는길과 本質的으로 다른 方向으로 걸어간다고도 볼 수 없는 것이다.

C. 우리나라에의 移植의 先行條件

「수퍼·마아케트」를 우리 나라에 移植하기 위해서 먼저 政府의 「이니시아티브」에 의해서 先導的示範計劃(pilot demonstration project)를 實施함으로써 다음 事項을 確認하여야 한다.

① 大量購買하여 小賣段階에서 「셀프·서비스」(self-service)함으로써 都賣 및 小賣機能의 遂行에 必要한 現行의 粗利幅을 앞으로 어느 정도까지 節減할 수 있을 것인지를 調査한다.

② 勞動節約, 不必要한 中間商의 排除, 在庫回轉率의 提高로 小賣價格을 引下시키는 同時に 純利益을 어느정도까지 올릴 수 있는지를 알아본다.

③ 美國과는 反對로 店員「서비스」制를 實施하고 있는 現存小賣商店을 漸進的으로 「셀프·서비스」制商店으로 轉換하는 것이 有利할는지 혹은 新規로 「셀프·서비스」商店을 設立하는 것이 더욱 容易하게 現代化할 수 있을런지 與否를 檢討한다. 美國式으로 食料 小賣商店舗를 新設하여 適當한 在庫까지 마련하자면 약 50萬弗이 所要된다고 한다. 따라서 資金難으로 허덕이는 우리나라 中小商人들에게는 現存 商店의 漸進的인 現代化를 期하는 것이 財政面에서 「매스·마아케팅」을 可能케 할 捷徑일 것이다.

④ 우리나라 國民이 廣告가 잘된 選擇價格「인센티브」에 잘 응하는지 與否를 調査한다.

⑤ 두개의 相異한 「수퍼·마아케트」를 相異한 條件의 地域에 設置하여 運營하여 봄으로써 兩店의 損益計算書를 比較하여 有利한 條件이 어느것인지 發見한다.

⑥ 兩店의 運營費構成을 美國의 「수퍼·마아케트」와 比較하여 보고 外國의 運營技術을 우리나라 條件에 適用하여 成功的으로 이끌어 나갈 수 있나 하는 根據를 찾아낸다.

⑦ 低費用大量販賣의 基本原則이 과연 우리나라의 與件에 어느 정도까지 有利하게 적

용할 수 있을련지 그 與否를 確認한다.

D. 「수퍼·마아케트」의 育成策

「수퍼·마아케트」의 育成 普及은 政府의 積極的인 支援策이 없이는 不可能하다. 왜냐하면 「수퍼·마아케트」는 國民의 食生活과 密結되어 있으며 또한 全體國民들이 在來市場이나 常設市場 또는 이웃 구멍가게에서 日用食料 雜貨를 사는 現在의 購買慣習으로 부터의一大急轉換을 뜻하기 때문에 政府의 優重한 育成策이 마련되어야 한다. 우리나라에 있어서는 現在 腐敗性食品은 中央都賣市場에서의 競賣制度를 通해서 供給되고 있는데 「수퍼·마아케트」와 같은 大規模小賣機關이 發達하게 되면 必然的으로 生產地市場과 小賣機關이 直結하게 된다. 그렇게 되면 消費者에게는 新鮮度가 더욱 높은 食品이 可能하게 되고 價格도大幅引下할 수 있게 된다. 그렇다고 해서 中央都賣市場의 存在意義가 없어지는 것은 아니며, 中央都賣市場의 運營改善과 大規模 小賣機關의 育成 普及은 當分間은 同時에 進行시켜야 할 것이다.

大規模小賣機關의 育成에 있어서는 開發途上國家에서는 共通的으로 政府에서 直接援助를 하고 있다. 南美의 「알젤틴」(Argentine)의 경우를 예로 들면, 이미 1961년 8월 24일에 大統領令 7314號로 「수퍼·마아케트」에 대해서 규정하고 있다. 同令에 의하면 먼저 「수퍼·마아케트」의 定義를 내리고 다음으로 國內에서 製造하지 못하는 「수퍼·마아케트」의 商店設備品에 대한 無關稅輸入許容, 「수퍼·마아케트」의 固定投資가 完全히 償却될 때까지의 모든 利益에 대한 所得稅의 免除, 電力供給의 優先, 年中無休 및 夜間開店의 許容등, 政府援助에 의해서 「마아케팅」會社가 亨有할 수 있는 여러가지 有利點을 列舉하고 있다.

그밖에도 다른 開發途上 國家에서는 現代化를 願하는 各種 獨立小規模 小賣商에게, 課稅 및 關稅의 免除, 金融 및 各種 補助金의 供與, 地域社會開發計劃의 實施, 小賣商協同組合 및 自由連鎖(voluntary chain)의 嘉勵, 國內 및 外國의 會社連鎖店(corporate chain)과의 合作投資會社의 新設등 여러가지 育成策을 講究하고 있다.

우리나라에 있어서도 이러한 代案을 우리나라 與件에 가장 適合하도록 結合시켜서 最適案을 發見해서 先進國의 經驗을 거울삼아 신중히 實施해 나가야 할 것이다. 그 實施에 있어서 問題가 되는 것은 우리나라에는 有能한 現代的 商店經營者가 不足하고 資金難과 低所得에서 오는 緩慢한 在庫回轉率등 難題가 많을 것이다. 이러한 隘路는 漸進的으로 克服해 나가야할 것이다.

앞으로 「수퍼·마아케트」 實施를 위한 「파이롯트·프로젝트」에 成功하면 段階的目標를樹立하여 다른 業種의 「마아케팅」分野에도 擴大시켜 나아가고 現代的「마아케팅」方法을

探擇한 「베스·마아케팅」機關의 比率을 漸進的으로 높여 나아가야 할 것이다. 그렇게 함으로써 「마아케팅」에 使用된 人的, 物的資源의 生產性을 增加시키는데 寄與할 수 있을 것이다. 同時에 「마아케팅」費用의 節減으로 實質小賣食品價格의 引下가 實現된다면 우리나라의 全體所得의 購買力은 實質的으로 增大하게 될 것이다.

(5) 綜合都賣「센터」

우리나라와 같이 都市過密化 등에 의해 都賣機能이 污害되고 있는 곳에서는 都賣商의 立地條件를 改善하여 流通의 合理化, 近代化를 할 必要가 있다. 이 目的을 위해서 先進國에서는 綜合都賣「센터」를 設立하고 있다. 都心部의 過密化, 自動車氾濫으로 인한 道路事情의 惡化 등으로 交通이 幅輒하여 都賣商의 中요한 機能인 集荷, 荷役, 配送, 保管 등의 機能이 障害를 받는 同時에 顧客인 小賣商에게도 購入에 큰 負擔을 줌으로 都賣商의 集團施設로서 將來의 去來量增大에 對備해서 郊外에 이런 施設이 必要하게 된다.

美國에서는 二次大戰前부터 「머찬다이즈·빌딩」을 都市內에 設立하여 數百의 都賣商을 收容하여 왔다. 그중, 특히 有名한 것이 시카고에 있는 「머찬다이즈·마아트」(merchandise mart)이다. 이 「빌딩」은 「조세프·캐네디」에 의해 1930년에 設立되었는데 地上 24 層, 地下 4 層, 總面積 38 萬平方「미터」로서, 美國防省 建物을 除外하고는 世界에 가장 建坪이 넓은 建物이다. 이 建物속에는 약 800의 都賣商이 들어 있어서 거의 모든 商品을 取扱하고 있다. 全世界에서 顧客이 찾아 오는데 하루의 來客이 2만 2천명이나 된다고 한다⁽⁹⁶⁾.

綜合都賣「센터」는 展示場, 去來場, 事務所등은 물론 荷受, 荷役, 保管 등의 기능을 모두 遂行할 수 있도록 하고 小賣商에도 便利하도록 副都心地에 設立하여야 한다. 그리고 또한 이는 小賣商 내지 地方都賣商에 대한 「쇼핑·센터」로서의 役割을 함으로 業種別로 어느 정도 集團화시켜 都賣商들을 配置하여야 한다.

商品의 荷役, 配送, 保管을 위한 施設을 共同利用하고 協業化의 利益을 享有함으로써 物資의 流通「코스트」를 低減시키기 위해 「트럭」操車場, 荷役場, 保管場, 顧客을 위한 駐車場의 諸施設을 갖추어야 한다.

이 綜合都賣「센터」를 設立하기 위해서 莫大한 資金이 必要함으로 都賣商의 貧弱한 資金으로는 到底히 不可能한다. 政府에서는 長期計劃을 세워 이를 建設해나가야 할 것이다.

(6) 「쇼핑·센터」

國民의 消費生活의 改善向上에 이바지 하기 위해서는 物價引下에 구체적으로 寄與할 수

(96) 通商產業大臣官房 調査課編集, 流通政策の新展開, 東京通産研究社, 1966, p. 94

있는 小賣業의 近代化를 推進하는 것이 必要하다. 그를 위해서는 前近代的의 經營實態에서 벗어나 將來 能率的의 流通機構의 擔當者가 될 새로운 生產性의 높은 商業形態를 育成하여 나가야 한다.

大都市의 發展에 따른 郊外에로의 商業需要의 發展은 世界的의 傾向이다. 歐美諸國에서도 이들의 新規需要를 對象으로 하여 「쇼핑·센터」가 計劃的으로 建設되어 發展하고 있다.

最近 우리나라에 있어서도 住宅公社등에 의해 都市郊外가 많이 開發되어 人口의 郊外移動이 심하여 졌다. 이들 郊外住民은 그들의 生活維持에 不可缺한 商店街가 計劃的으로 形成되지 않아서 대개 都心地에 와서 「쇼핑」을 해야 함으로 交通은 複雜하고 時間의 浪費로 그 不便性은 이루 말할 수가 없다. 人口 400만의 서울에 副都心하나 設立 안되어 있다. 그리하여 郊外의 人口의 適切한 分散을 沮害하고 있다.

이러한 實情을 참작하여 郊外의 新規住宅地에 大規模店舗와 中小商店이 機能的으로 相互補完하는 商店街를 形成하여야 한다. 그리고 그 中心이 되는 「쇼핑·센터」株式會社의指導와 調整아래 物價引下에 도움이 되는 모든 施設은 集中的으로 實施하여 大規模店과 中小商店과의 「모델」의 協業形態를 育成하여야 한다.

「쇼핑·센터」는 이와같이 消費者物價對策에 寄與할 뿐만 아니라 小賣業者の 近代化에 이바지한다. 「쇼핑·센터」의 助成에 의해 小賣業의 近代化, 大規模화를 沮害하는 狹少한 消費購買圈 및 地價問題가 解決된다. 小賣業者들은 地價가 低廉한 郊外에서 넓적한 店舗를 마련할 수 있는 것이다. 그리하여 大都市의 過密化를 防止할 수 있다.

이와같이 「쇼핑·센터」는 여러가지面에서 政府의 施策에 财獻하지만 그것은 그냥 放置하여 두면 實現되지 않는다. 政府는 「쇼핑·센터」를 推進하려는 者에게 建設用地를 適正한 價格으로 確保케 하도록 한다든지 「쇼핑·센터」建設에 필요한 資金은 長期低利로 融資斡旋한다든지 하여 助成措置를 講究해 주어야 한다.

(7) 「콜드·체인」

A. 「콜드·체인」의 長短點

지금까지 우리나라는 生鮮食料品의 流通은 「콜드·체인」(cold chain: 低温流通體系) 없이 中央都賣市場이나 農協共販場을 통해서 해왔다. 그리하여 產地에서 消費者에 이르기 까지當日에 生鮮食料品을 가지고 와서 常溫下에서 品質의 惡化를 防止하는 研究를 해왔다.

밤새도록 產地에서 出荷된 野菜나 果實이나 生鮮은 早朝까지 中央都賣市場에 모두 運搬陳列되어 都賣商으로부터 仲買人을 통해서 市場에 모이는 小賣商人들에 販賣되어 왔다. 中央都市賣場內의 販賣場은 새벽 일찍부터 이들 商人們이 들끓고 競賣하는 소리로 騒亂하

기 이루 말할 수가 없다. 競賣된 商品은 그 날 안으로 細分되어 小賣店舗로 팔리지 않으면 變質이 된다.⁽⁹⁷⁾

이러한 「마아케팅」方式도 이제 限界에 到達한 것이다. 施設에 限界가 있기 때문이다. 中央都賣市場法에서는 400만 서울 市民들의 青果物과 生鮮을 모두 單一 中央都賣 市場에 取扱하도록 規定하고 있으나 거기서는 현재 서울市 全體需要量의 3분의 1 내지 4분의 1 밖에서 取扱하지 못하고 있다. 서울과 같이 많은 人口가 集中하는 大消費地에서는 單一 中央都賣市場으로서는 도저히 需要에 응하지 못하고 있다. 交通은 輛輶하고, 場所의 狹少로 現在 以上의 수많은 人員이 一時에 集合去來하기가 困難하게 되었다. 또 都市의 中心部에 大規模의 都賣市場을 둔다는 것도 都市計劃上 問題가 되고 있다.

이런 狀態下에서는 都心地의 비싼 地價로 市場을 더욱 擴張시키기도 困難하고 또한 都市周邊여러곳에 分散한다해도 問題가 많다. 하루동안에 서울市民들이 먹는 青果物과 生鮮을 全部 여기에 集中시키고 人海戰術에 의해서 一時에 完全히 販賣해 버린다는 機能 그 自體에는 限界가 있는 것이다. 여기에 機能의 變革이 必要하여 「콜드·체인」이 登場하게 되는 것이다.

「콜드·체인」이 登場하게 되는 첫째 理由를 들면 다음과 같다.

대개 中央都賣市場에 모이는 商品은 都市 近郊에서 모여드는데 이것이 輸送에 時日이 걸리는 遠距離에서 出貨될 때는 中央都賣市場에서 去來를 困難하게 만든다.

둘째 理由는 野菜나 生鮮같은 季節的食料品의 需要가 周年化, 平準化하여 季節性이 稀薄하여 진데 있다. 이에 대해서 供給이 季節의 이거나, 生產과 流通에 波動이 있으면 需給에 「갭」(gap)이 생기는 것은 당연하다.

青果의 收穫期나 凶作, 端境期에는 價格에 急變을 가져온다. 이에 대한 需給調整安定策은 두 가지 基本的인 方法밖에 없다.

하나는 生產을 周年化하는 것이고, 또 하나는 長期, 短期의 貯藏에 의해 量的으로 調整을 하는 것이다.

生産食料品이나 青果의 需給計劃에는相當한 長期에 걸쳐 品質을 保持하는 體制가 必要하다. 「콜드·체인」을 圖示하면 <圖 5-9>과 같다.

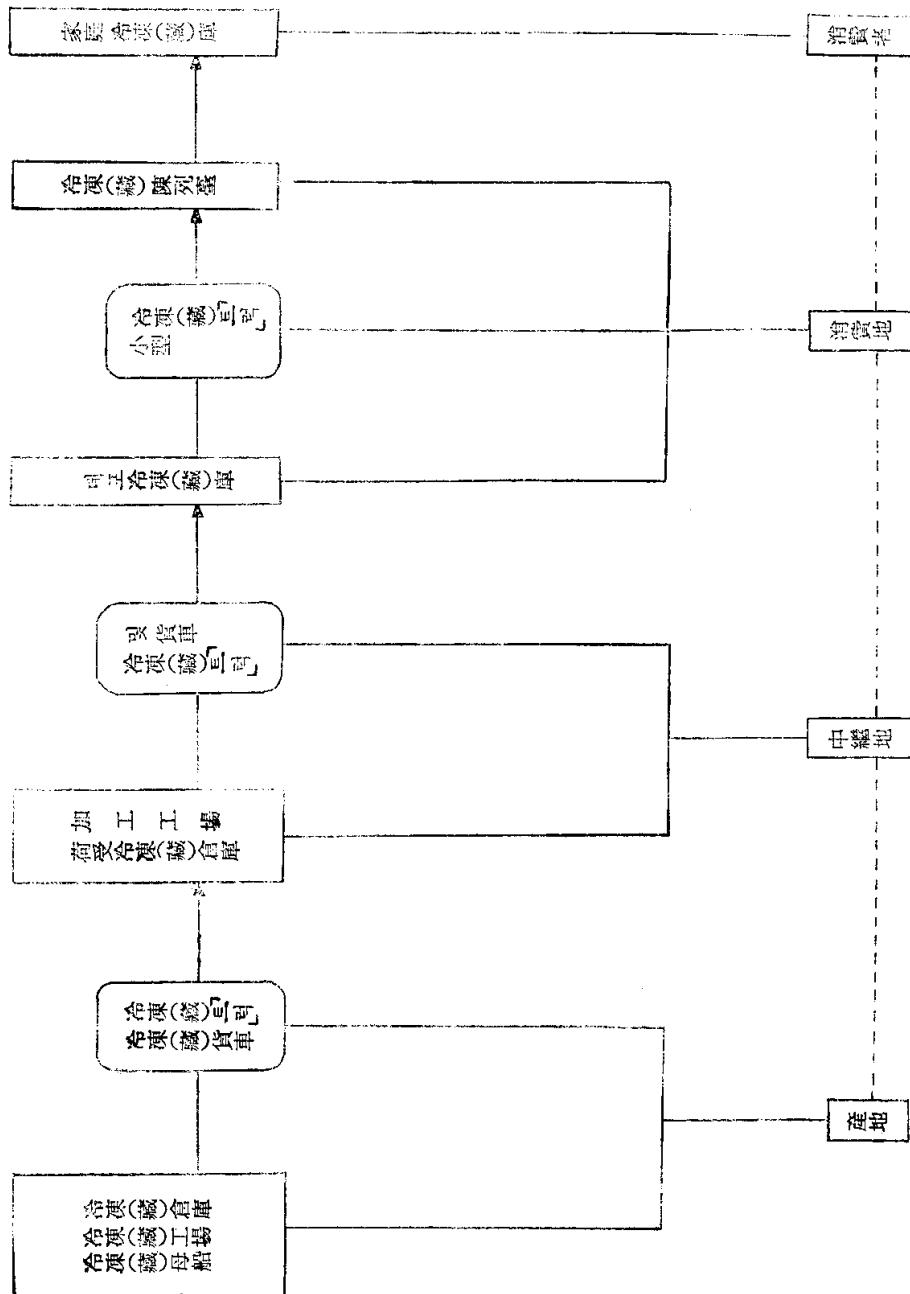
「콜드·체인」의 效果를 들어 보면⁽⁹⁸⁾

生產者에게는 ① 豊作·豐漁 때 價格의 暴落을 解消하는데 도움이 된다. ② 鮮度의 保持로

(97) 杉岡碩夫編, 「流通問題を考へる」, 東京, 日本生産性本部, 1966, pp. 137~140 참조.

(98) 鈴木直二, 「流通·販賣市場論」, 東京, 泉文社, 1967, p. 49.

〈圖 5-9〉 「畜 三・列 印」



出貨까지의 變質, 腐敗로 인한 「로스」의 減少에 도움이 된다. ③中間經費의 節約에 도움이 된다. ④遠隔地의 低廉한 農水產物을 廣範圍하게 利用할 수 있다.

消費者에게는 ①季節生産物을 常時入手可能하다. ②新鮮한 衛生的인 野菜, 果實, 生鮮을 年中 먹을 수 있어 健康에 좋다. ③「로스」가 없고 變質하지 않으므로 低廉한 商品을 大量購買할 수 있다. ④集團需要에 效果가 크다.

輸送面에서는 ①收獲期의 輸送의 輛轍를 解消할 수 있다. ②輸送中의 「로스」腐敗를 없앤다. ③直送方式도 可能하다. ④不可食 部分은 事前處理(pre-treatment)함으로 運送, 保管, 管理費을 節約할 수 있다.

B. 實施에 있어서의 問題點

첫째 「콜드·체인」은 美國式 販賣方式인데 國土의 넓이가 다른 우리나라의 實情에 과연 맞을런지가 問題이다.

둘째로는 冷凍關係費用, 入庫費用, 保管料등 多額의 設備投資가 必要한데 이것을 償却하면 도리어 商品값이 비싸지거나 않나

셋째로 商品이 規格化됨으로 食生活이 과연 우리나라 國民들의 口味에 맞는 것이 될런지 넷째 輸送에 있어서 어느 정도까지 協力體制를 갖출 수 있을 것인가.

다섯째는 政府의 援助는 어느정도 期待할 수 있을런지가 問題이다.

그밖에도 韓國家庭의 冷藏貯藏力이 問題가 되는데 美國에 있어서의 家庭用電氣冷蔵庫의 普及率은 1960년에 100%에 達하고 있고 冷凍庫(freezer)의 普及率은 約 30%나 된다.

日本에 있어서의 家庭用電氣冷蔵庫의 普及率은 1962년 現在 28.0%로서 美國의 1935년當時와 비슷하다. 그래서 日本의 「콜드·체인」은 消費者까지 達하지를 못하고 都賣商의 倉庫에서 그치거나, 기껏해야 小賣商의 「쇼·케이스」에서 그치고 있다.

우리나라에 있어서의 冷藏庫의 普及率은 正確한 統計가 없어 잘모르지만 極少數 富裕層에 그 普及이 限定되어 있으므로 「콜드·체인」을 實施할려면 日本과 같이 都小賣商에서 그치는 方式을 採擇하지 않을 수 없을 것이다.

(8) 流通團地의 新設

流通團地의 說明을 위해 美國의 事例를 먼저 들기로 한다.

美國의 大都市에서는 從來 生產食料品市場(우리나라의 中央都賣市場)에서 100%의 生鮮食料品을 取扱하여 왔으나 最近에 需要가 千準化한 食料品을 中心으로 하여 漸次 小賣店의 共同集配組織(F.D.C.; food distribution center)에 「쉐어」(share)를 讓步하는 傾向이 顯著하였다.

즉 小賣店의 共同集配組織은 從來의 生鮮食料品市場에서는 到底히 全部를 取扱할 수 없게 된 生鮮食料品의 供給의 一部를 分擔하게 된 것이다. 이들 F.D.C.는 消費者의 需要를 把握하여 그에 맞추어서 購入을 計劃하고 遠隔地의 生產地에서 生產食料品의 購入을 하고 있는 것이다. 美國에서 各種小賣店 체인(chain)이 F.D.C.를 保有하면서 食料品뿐만 아니라 生鮮까지도 綜合的으로 取扱하게 된 것이 食料品流通近代化的 原動力이 된 것이다. 그렇다고 해서 生鮮食料品市場이 당장에 衰退한 것은 아니다. 生鮮食料品市場은 取扱하기 매우 힘드는 生鮮食料品의 專門市場으로서 오늘날도 極히 重要한 役割을 하고 있는 것이다.

즉 今日의 美國의 大都市의 生鮮食料品의 取扱 쉐어(share)를 보면 生鮮食品市場을 經由하는 것이 60%, 市場을 通하지 않고 F.D.C.가 直接 取扱하는 것이 約 40%라고 한다.

이러한 F.D.C.의 集合體 즉 大規模의 綜合 F.D.C.를 보통 流通「센터」(團地)라고 한다. 이것의 代表的인 것이 美國의 「필라델휘아」食料流通團地이다⁽⁹⁹⁾. 「필라델휘아」市에서 100年餘에 걸쳐 내려오던 混雜스럽고 非能率의이며, 非衛生의였던 青果, 水產都賣市場이 營業停止를 하고 새로운 流通團地로 移轉한 것이 1959년 6월이었다. 이 流通團地는 加工, 包裝, 貯藏, 輸送, 情報등 食料品流通의 主要機能을 一個所에 集約化한 綜合「센터」이다. 同時に 銀行 其他の 「서어비스」會社, 從業員을 위한 休養所, 診療所, 食堂등 關聯企業을 包含한 自給自足의 地域社會이다. 1964년末現在 이 流通團地에 入居한 會社數를 보면 全國組織의 食料「체인」이 3個社, 營業倉庫 5個社, 牛乳工場 2個工場, 食肉, 水產, 家畜加工業者 13社, 農產物(青果)都賣業者 49社, 水產物都賣業者 18社, 乾食品關係 2社, 包裝會社 5個社 그밖에 「트럭·터미널」鐵道引込線이 갖추어져 있다. 1965년에는 이 流通團地에서 일하는 勞動者數는 6,600餘名이었는데 完成하면 1萬2千名의 從業員이 일하게 된다고 한다.

이 流通團地를 通하여 食料品의 流通은 極히 迅速化하고 食料品의 損傷과 浪費도 最小限度로 抑制되었다. 都賣商의 取扱量은 急增하고 各種流通費用이 低減하여 收益이 向上하였다. 그리고 이 團地는 完全한 「완·스톱」都賣市場이다. 여기서 生鮮, 肉類, 野菜, 果實을 비롯하여 各種 통조림, 병조림, 加工食品등 모든 食品을 購入할 수 있기 때문이다.

우리나라의 都賣商의 現狀을 보면 生鮮은 魚市場, 野菜, 果實은 青果市場, 肉類는 屠殺場과 같이 生產食料品의 市場이 각 單品마다 나뉘어져서 相違한 場所에서 去來되고 있다. 이것은 매우 非能率의이다. 우리나라의 販賣機構의 近代化는 生鮮食料品市場이든, 都小賣店이든 간에 如何히 現在의 單品販賣機構에서 脫却하여 多種의 食料品을 綜合的으로 取

(99) 平野赳, 「これから食品流通」, 東京, ダイヤモンド社, 1967, pp. 274~277.

扳할수 있는 販賣機構로 轉換하는가에 中心的 課題가 있는 것이다.

서울市에서도 長期的 計劃을 세워 戰略의 位置에다가 이러한 廣大하고 超現代의 인 施設을 갖춘 流通團地를 設置하여야만 懸案의 生鮮青果物의 流通問題를 根本的으로 解決할 수 있을 것이다.

5. 對政府 建議案에 대한 一構想

(1) 商工部「마아케팅」擔當部署의 昇格擴充

現在 政府에서 國內「마아케팅」에 대해서 얼마나 等閑視하고 있는지에 대해서는 〈圖 5-10〉을 보면 容易하게 짐작할 수 있다. 鎳工業部門에는 鎳務局, 電氣局, 工業第 1 局, 工業第 2 局의 四局이 있는데 比해서 商易部門은 商易局 1局 뿐이다. 이밖에 計量局, 標準局, 特許局이 있으나 이곳은 工業 및 商業 兩部門에 다같이 關聯되는 局으로 볼 수 있다.

그리고 이밖에 國立工業研究所와 國立礦業研究所가 있다. 한편 商易局의 構成을 보면 貿易關係課가 7個課(通商調查課, 輸入課, 輸出課, 軍納課, 海外市場課, 振興課, 商政課)나 되는데 比해서 國內「마아케팅」擔當課는 商務課하나 뿐이다. 결국 商工部內 總計 41 課 108 係(의 中에는 企劃管理室, 國立工業研究所 및 國立礦業研究所의 係는 들어 있지 않음)中에서 「마아케팅」擔當課는 單一課뿐이라는 結論이다. 商工部內 唯一한 「마아케팅」擔當課인 同 商務課의 人的構成을 보면 書記官 1名 行政事務官 2名, 行政主事 4名, 行政主事補 1名 計 8名으로 되어있다. 현재 商務課內에는 商務係와 物資係의 二係가 있다. 市場係는 지난해에 廢止되고 말았다. 이 兩係中, 商務係職員 4名만이 國내「마아케팅」全般에 대한 政策의 樹立, 執行 및 統制를 도맡아보고 있는데, 이를 4名의 職員도 輸出入貿易業務에相當한 時間을 빼앗기고 있는 實情이다. 商務課에서 맡아 보고 있는 일은 ① 國內商業에 관한 政策 및 企劃, ② 市場, 百貨店 및 商去來 ③ 商工會議所, 商品去來所 其他 商業團體의 指導 및 監督 ④ 商道義昂揚 및 國內市場流通秩序의 確立, ⑤ 國產品의 嘉獎 및 消費者의 保護 國內外 物價의 調查 및 動向分析, ⑥ 貿易에 관한 政府保有外換資金의 배정과 執行 ⑦ 貿易에 관한 支援, 援助資金, 請求權資金의 配定과 執行, ⑧ 其他 國內의 商業에 관한 事項으로 되어 있다.

以上 列舉한 業務內容만 보아도 商工部 唯一의 國내「마아케팅」擔當課인 商務課마저도相當한 部分의 輸出入貿易業務에 從事하고 있음을 알 수 있다.

물론 輸出增大를 위한 貿易業務도 중요하지만 國내「마아케팅」擔當部署와 外國貿易擔當部署의 比重을 보면 너무나 均衡을 잃고 있다. 國내「마아케팅」의 合理化 없이 貿易의 增進이란 있을 수 없는 것이다.

政府는 이以外에도 貿易專擔의 大韓貿易振興公社를 傘下에 두고 있다. 앞으로 商務課를 局으로 昇格시키든지 商易局을 貿易局과 商務局으로 分割하든지 하여 國內 商業擔當部門의 強化가 時急하다.

商務局은 國內「마아케팅」에 관한 事業의 發達, 改善 및 合理化의 綜合調整, 事業者團體에 관한 事務, 商工會議所, 商業體의 稅制, 勞務, 經營管理 및 能率에 관한 일, 外國과의 技術援助契約의 審議, 商業機關에 대한 金融, 外國投資家의 株式, 기타 財產의 取得에 대한 審查物資의 流通, 百貨店, 不正競爭防止, 商品去來所(萬一設立되면)에 관한 업무, 博覽會에 관련된 업무, 物資消費의 合理化에 관한 業務, 消費生活에 필요한 物資의 適正化, 消費者의 利益保護에 관한 業務, 割賦販賣 및 割賦購入斡旋에 관한 業務, 物資의 流通 및 消費에 관한 調査, 物資에 관한 價格, 調査 및 統制에 관한 業務, 이 分野의 各種協會에 관한 業務등을 관장하게 할 수 있을 것이다.

各 地方官署의 「마아케팅」 擔當部署를 擴充하여 細商人们의 保護育成과 「마아케팅」 教育에 힘쓰도록 하여야 한다.

(2) 國立「마아케팅」研究所의 新設

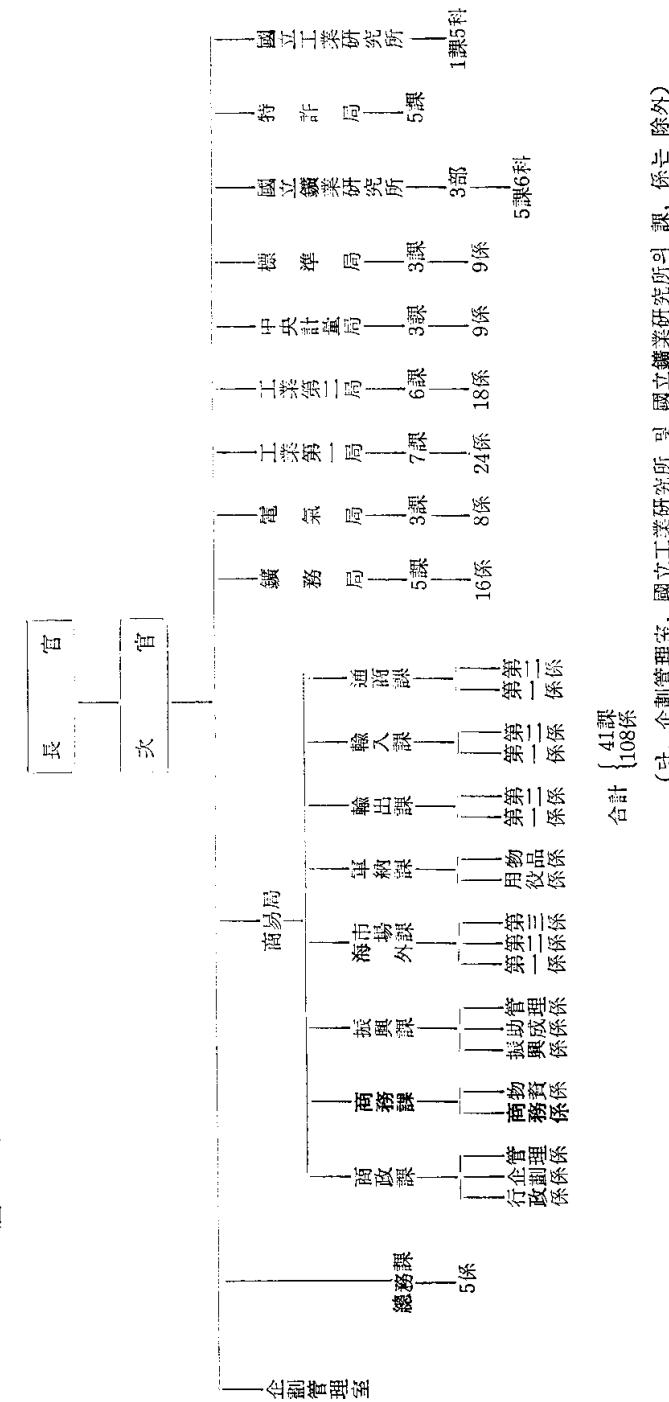
政府의 「마아케팅」에 대한 規制 機能에 못지 않게 중요한 機能은 政府에 의한 「마아케팅」情報提供機能이다. 우리 나라에 있어서는 商工部傘下에 鐵業部門에 있어서는 鐵業研究所, 工業部門에 있어서는 工業研究所가 있어서 政府豫算으로 鐵工業技術發展을 위해 各種 實驗을 통하여 助成活動을 하고 商易部門에서는 大韓貿易振興公社를 設立하여 5億원의豫算으로 輸出「마아케팅」에 대한 各種 調査活動을 통하여 情報資料를 提供하고 있다. 그리고 또 1968년에는 輸出貿易에 대한 長期的인 政策樹立을 위한 研究를 위해 商工部는 서울大學校내에 設立된 社團法人 韓國貿易研究所에 補助金을 支給하고 있다.

그러나 國내「마아케팅」에 대해서는 이러한 研究機關이 전혀 없다. 都賣商, 小賣商에 관한 正確한 統計하나 없고 다만 그의 物價指數같은 것을 韓國銀行調查部를 비롯한 各 銀行調查部에 依存하고 있다. 具體的 統計調查資料하나 없이 政策을樹立하는 주먹구구식인 行政을 하루바삐 止揚하여야 한다. 人口國勢調查, 商業國勢調查, 鐵工業國勢調查, 都小賣價格指數, 消費者購買와 景氣變動에 대한 研究 其他의 統計的資料는 「마아케팅」決定에 利用되는 基本的 資料들이다. 美國의 商務省에서는 이와 關聯된 數많은 冊子를 無料 또는 實費로 提供해 주고 있다.

이러한 基本資料를 蒐集, 公表하는 以外에 政府는 「마아케팅」從事者들이나 一般國民들에게 公式的 또는 非公式的 忠告와 評價를 提供하여야 한다. 「마아케팅」問題, 나아가서는

5-10

表 構機部工商



全般經濟의 各種部門의 專門家들의 頭腦를 「마아케팅」問題解決을 위해 動員 集結시켜야 한다.

이러한 問題를 解決해 주기 위해 그리고 또한 「마아케팅」의 工業과 貿易과의 均衡的 發展을 위해서도 「마아케팅」研究所의 設置는 時急하다.

同研究所에서 遂行하여야 할 調查研究業務를 들면 다음과 같다.

① 韓國「마아케팅」의 歷史的 發展過程을 綜合的으로 體系的으로 分析 檢討한다. 우리나라에는 古典(漢籍), 王朝實錄, 日帝總督府 기타 個人 學者들의 著述에 단편적으로 「마아케팅」에 관한 統計 内지 叙述이 있을 따름이다. 이것을 綜合的으로 發展史의in 過程에서 整理把握하여야 할 것이다.

② 「마아케팅」에 관한 現況分析을 구체적 科學的in 統計調查를 根據로 하여 實施하여 政府政策에 反映하는 同時에 民間業者 内지 一般國民에게 利用可能케 해 주어야 한다.

3. 流通革命을 完遂하기 위해 韓國經濟의 各 分野別로 大量「마아케팅」技術과 機關을 導入育成할 目的으로 政府의 長期的 實踐計劃 즉 流通近代化 五個年計劃을 作成하여 그 細部實施計劃을 樹立하여 政府로 하여금 自信을 가지고 同計劃을 밀고 나갈 수 있는 온갖 支援을 講究하여야 한다.

④ 政府로 하여금 研究調查와 적절한 大量「마아케팅」技術의 採擇을 적극적으로 嘉獎할 수 있도록 하는 廣範圍한 「마아케팅」關係法案을 새로 起草하고, 現在 「마아케팅」關係法案의 修正, 廢棄에 대해서 研究한다.

現在 우리나라의 「마아케팅」關係立法은 예컨대 市場法, 中央都賣市場法등은 効率的인 「마아케팅」을 위해서나 大量「마아케팅」의 導入을 위해 그다지 刺戟이 되지 못하고 있다. 우리나라 「태스·마아케팅」을 위한 廣範한 施策이 可能하게 하는 法令이 절실히 要請되고 있다. 이러한 法案을 起草하기 위해서는 國內外의 各 機關으로부터의 廣範圍한 資料蒐集이 있어야 함은 두 말할 必要도 없다. 이러한 일은 日常業務에 시달리는 行政官吏들에게는 도저히 不可能한 것이다. 오직 研究所만이 그것이 可能할 것이다.

⑤ 政府는 大量「마아케팅」機關의 育成을 위해 先進國의 現代的in 大量販賣機關(예컨대 「수퍼·마아케트」, 割引店, 百貨店, 連鎖店등)을 본받은 示範商店을 「파이롯트·프로젝트」(pilot project)로 實施하는데 있어 그에 대한 用意周到한 準備와 對備策을 研究所로 하여금 講究하게 하고 必要에 따라서 同研究所가 앞장서서 指導育成해 나아갈 수도 있을 것이다.

⑥ 現代的「마아케팅」技術 예컨대, 廣告, 市場調查 등에 대한 새로운 技法을 導入하여 國民들에게 紹介 啓蒙指導하도록 한다. 「마아케팅」에 있어서의 電子計算機(electronic com-

puter)의 利用도 이에 속한다.

(7) 運送交通, 倉庫등 戰略的 物資需給計劃도 여기서 作成할 수 있을 것이다.

以上 列舉한 以外에도 同研究所는 「마아케팅」에 관한 모든 새로운 「아이디어」(idea)를 動員組織化하는 課題를 遂行해 나갈 수 있을 것이다.

(3) 「마아케팅」近代化委員會의 設置

商工部 企劃管理室 調査에 의하면 現在 商工部에는 59 個의 各種 委員會가 設置되어 있다. 그 内譯을 보면 工業第一局 11, 商易局 10, 鑄務局 9, 特許局 9, 工業第二局 6, 企劃管理室 5, 電氣局 4, 計量局 2, 標準局 1, 工業研究所 1, 總務課 1로 되어 있다. 이 가운데는 有名無實하게 1년가도 한번 정도 모일까 말까하는 것이 대부분이라고 한다. 商易局所管下의 委員會中 國內「마아케팅」에 關聯이 있는 것으로는 流通經濟正常化委員會이다. 이 委員會는 國內의 業界, 學界, 官界, 言論界 등 各界分野의 指導의 位置에 있는 사람들로 구성되어 있으나, 實제에 있어서 잘 모이지 않고 있다. 모인다 해도 거의가 委員自身들 보다 도 그 代理人들이 모이는 경우가 더 많다. 이 委員會속에 「마아케팅」小委員會를 두고 있으나 역시 마찬가지다.

委員들은 實제로 報酬가 없기 때문에 委員會討議案件에 대한 別研究도 없이各自의 바쁜틈을 타서 參席하고는 雜談이나 하다가 헤어진다. 商工施策에 대한 政府 P.R. 目的으로 同委員會를 두었다면 물라도 적어도 政府에 대한 真摯한 忠告 내지 建議를 위한 諮問機關으로서 目的을 達成케 하려면 委員會의 一大改革이 있어야 할것이다.

學界나 言論界 業界人事중 「마아케팅」問題에 특히 關心이 큰 著名人士들을 諮問으로 招聘하되 다음에 說明할 「마아케팅」研究所의 諮問委員을 招聘하게 하여 同研究所에서 研究된 事項을 꾸준히 關心을 가지고 檢討하게 하여 實제로 政府에 도움이 되는 方向으로 委員會를 이끌고 나아가야 할것이다. 그러기 위해서는 委員들에 대한 적절한 報酬支給이 있어야 할 것이다.

그리고 同委員會에는 執行部를 設置하여야 할 것인데 豫算上: 不可能하면 「마아케팅」研究所의 關聯部署를 活用하여도 좋을 것이다.

이 執行部는 數名으로 족하며 이들에 의해서 委員會의 行政을 담당하게 하고 委員會召集에 앞서 討議案件의 起案과 그에 관련되는 各種資料를 蒐集하고 討議가 끝나면 關係各機關의 批判과 意見을 받도록 回覽시켜서 그것을 綜合하여 商工部長官에게 報告하도록 하여야 할 것이다.

(4) 其他「마아케팅」近代化計劃에 隨伴하는 建議

政府는 우리나라의 生產物과 「서어비스」의 「마아케팅」에 있어서 最大限의 生產性을 發揮하도록 다음 事項을 計劃하여 實踐에 옮겨야 한다.

① 「마아케팅」의 重要性과 우리나라 經濟에서 「마아케팅」이 遂行하는 役割에 대해서 全國民에 認識시킬것.

② 關係各分野의 個人 또는 機關과의 緊密한 協助와 調整下에 現代「마아케팅」의 知識을 適切한 手段에 의해 普及하도록 期할것.

③ 市場調查와 「마아케팅」實務에 있어서 科學的인 問題解決方法의 利用을 勵獎하고 民間市場調查會社와 廣告代理店을 育成할 것.

④ 「마아케팅」에 있어서의 職業的 倫理綱領을 作成하여 「마아케팅」從事者에게 그 實踐을 勵獎할것.

⑤ 政府는 「마아케팅」關係法令과 判例를 體系的으로 檢討 整理하여 우리나라 經濟에 있어서 「마아케팅」機能의 效率的인 遂行을 助長하는데 있어서 政府의 役割을 다 할것.

⑥ 國內 「마아케팅」團體로 하여금 地域的 内지 全世界的인 「마아케팅」機構의 活動에 적극적으로 參與케 하여 「마아케팅」知識의 國際的交流에 主力할것.

⑦ 政府機關, 企業人, 各種 同業者組合 및 協會, 經營診斷士 및 大學經營研究所로 하여금 市場調查活動에 效率的으로 參與내지 協力하도록 勵獎할것.

⑧ 各級教育機關 및 經營研究機關에 「마아케팅」에 관한 教科課程의 改善에 援助할것.

⑨ 「마아케팅」用語의 統一化와 그의 普及을 勵獎함으로써 「마아케팅 · 캠유니케이션」을 助長할것.

⑩ 「마아케팅」活動의 計劃, 組織, 指揮, 調整, 統制方法을 直接, 間接으로 示範함으로써 優秀한 經營實務의 模範을 보여줄 것.

VII. 結論

우리나라에 있어서의 政府와 「마아케팅」과의 關係는 史籍에 의하는 限, 新羅時代까지 邇及해 올라갈 수 있다. 그後 오늘날까지 「마아케팅」은 꾸준히 政府에 의해서 統制되고 助成되어 왔다.

美國과 獨逸과 日本에 있어서의 政府와 「마아케팅」과의 關係에 대한 比較研究를 통해서 얻은 共通의 歸結은 모든 나라가 自由放任에서 出發하여 獨占내지 不正競爭의 防止, 產業保護를 위한 競爭의 制限, 消費者保護, 「마아케팅」能率增進을 위한 助成의 方向으로立法活動이 變遷해 왔고, 또 그法的 태도리 안에서 行政力を 發揮해 왔다는 事實이다. 모든 先進國에서의 立法의 性格은 「마아케팅」活動의 規制를 위주로한 法律이었는데 反하여 開發途上國家에 있어서는 規制보다도 오히려 助成 내지 育成하는 性格을 지니고 있다.

우리나라에는 아직 消費者保護에 대한 立法가 先進國에 比해 未恰하다. 開發途上國家에 있어서의 「마아케팅」은 製造活動에 뜻지 않게 重要한데도 不拘하고 政府에서는 無視 대지 放任해 왔다. 그리하여 오늘날 「마아케팅」은 이 나라 經濟의 暗黑大陸이라고도 하기에 이르렀다.

「마아케팅」效率은 經濟開發의 必須의인 要素이다. 「로스토우」(W.W. Rostow)教授는 그의 有名한 著書「經濟成長의 諸段階」⁽¹⁾에서 飛躍段階의 必須要件으로서 農業分野의 自給自足과 物理的配給의 設備와 企業人の 3要件을 提示하고 있으며 「킨들버거」(Kindleberger)教授도 商業革命은 產業革命의 前提條件이라고⁽²⁾ 함으로써 經濟發展에 있어서의 「마아케팅」의 重要性을 端의으로 指摘하고 있다.

그러나 開發途上國家는 이러한 先行條件를 充分히 成熟시키지도 않은채 農業, 「마아케팅」, 產業革命의 三過程을 同時に 達成하려고 努力하고 있다.

우리나라의 「마아케팅」機構를 構成하고 있는 「마아케팅」機關은 前近代性, 零細性, 低生產性이라는 開發途上國家의 典型의in 特徵은 그대로 지니고 있다. 生產部門은 莫大한 外國의 援助와 政府의 注力으로 近代化가 이루어져 제법 大量生產이 可能하게 되었는데 「마

(1) W.W. Rostow, *The Stages of Economic Growth*, Cambridge, University Press, 1960, pp. 50~52.

(2) C.F. Kindleberger, *Economic Development*, New York, McGraw-Hill Book Company, 1958, p. 92.

「마아케팅」部門는 原始狀態에 그대로 머무르고 있다. 우리나라是近代的인 生產樣式과 中世의 「마아케팅」이 混淆하고 있는 典型的 二重構造를 保有하고 있다. 「마아케팅」機關에 대한 育成發展策의 講究 없이 產業資金(生産資金)만을 融資한다는 것은 「마아케팅」機關의 生產企業體에의 寄生現象을 招來하여 生產 그 自體를 萎縮시킨다. 왜냐하면 販賣 없이 生產이 存在할 수 없기 때문이다.

正常的으로 經濟가 發展한 나라이 있어서는 먼저 商業資本이 發達하고 난 뒤에 產業資本(工業資本)이 發達하였다.⁽³⁾ 西歐諸國이 먼저 16世紀에서 18世紀에 이르는 동안 重商主義(mercantilism)를 통하여 莫大한 商業資本을 蕪積하고 그것을 原動力으로 해서 18世紀 中葉以後부터 產業革命을 完遂함으로써 商業資本家가 產業資本家로 轉換하였던 것이다. 그런데 우리나라 is 이와 反對로 外國의 援助에 의해서 產業資本家가 먼저 育成되었던 것이다. 이 點이 또한 우리나라 特有의 現象이다.

우리는 하루 속히 流通革命을 完遂하여 「마아케팅」의 近代化⁽⁴⁾를 達成하여야 한다.

流通革命이란 大量生產된 商品의 大量販賣, 大量購入, 大量消費를前提로한 流通上의 高能率化에 의한 流通機構上の 革新이다. 「하빙」(Walter Hoving)은 그의 近著 「流通革命」(The Distribution Revolution, 1960)에서 美國經濟에 있어서 流通이 占하는 重要性을 說明하고 流通革命을 招來하고 있는 大量流通의 原則으로서 ①自己消費, ②予준히 上昇하는 所得 ③一價의 原則 ④強制的 競爭의 原則 ⑤新聞의 自由競爭 ⑥消費者의 誘導 ⑦「서비스」의 原則 ⑧大量輸送의 原則 ⑨「세일즈맨·숍」 ⑩獨立職業의 專門化 등 열 가지를 들고 있다.

이런 流通革命을 이르키기 위한 流通政策의 方向은 다음 두 가지點으로 集約할 수 있을 것이다.

첫째는 現在의 가늘고 긴 流通「파이프」를 굵고 짧게 하여 빨리 흐르도록 하는 것이고 둘째는 流通을 擔當하는 個別企業의 經營에 대해서 生業으로부터 企業에로의 脱皮, 規模의 大型化, 科學的經營管理의 實現등 그의 近代化, 合理化를 促進하는 것이다. 前者の 目的은 達成하기 위한 政策으로서는 物的 流通의 合理化(예컨대 「파레티제이션」과 「콘테이너」 등을 使用한 運送의 合理化), 流通團地, 綜合都賣「센터」, 自由連鎖店의 政策등을 들 수 있고 後者の 目的은 達成하기 위한 政策으로서는 小賣店舗의 共同化, 商店의 近代化, 共同施設의 利用등의 政策을 들 수 있다. 물론 이 두 가지 政策은 相互關聯되어 있어서 어떤 具體

(3) Cf. Frank G. Coolsen, "Marketing and Economic Development" in William S. Decker, *Emerging Concepts in Marketing*, Proceeding of the Winter Conference of the American Marketing Association, 1962, pp. 26~37.

(4) 抽著, 「經營者를 위한 마아케팅管理」, 서울, 韓國「마아케팅」協會, 1967, pp. 222~224, 참조.

的政策은 同時에 이 두개의 要求를 充足시킬 수도 있을 것이다.

이와같은 流通近代化의 基本的 方向에 따라서 그 目標를 達成하기 위해서는 政府는 流通近代化 五個年計劃을 作成하여 모든 政策手段을 動員하고 意識的 集中的으로 投入하여 나가야한다. 政策을 推進해 나가는데 있어서는 「마아케팅」從事者들의 意識의 改革이 隨伴되어야한다. 流通政策이 뒤떨어진 理由의 하나가 「마아케팅」從事者들의 成就動機 不足에 있는 것이다. 그들이 現狀에 滿足하는 限, 流通은近代화할 수 없다. 이런 意味에서 流通近代化를 위해서는 各種의 政策手段을 마련하는 同時에 이들에 대한 政府의 啓蒙과 指導가 있어야 한다.

從來, 流通部門은 製造業 其他の 業種에 比해 内部蓄積이 不足했는 데다가 銀行등 金融機關도 이 部門에 대해 冷淡한 態度를 取하여 왔기 때문에近代化投資를 積極的으로 推進하기 위한 充分한 資金의 確保를 할 수가 없었던 것이다.

農業部門은 農業銀行, 工業과 貿易部門에는 產業銀行, 中小銀行등이 強力한 金融的 뒷받침을 해주고 있으나 오직 商業部門에 대해서만 政府의 支援이 없었던 것이다. 未久에 商業이음의 割引制度를 實施한다 하자면 그것만으로는 未恰하다. 앞으로 中小商業者도 中小企業(現在는 中小工業만 融資對象이 되어 있음)의 範疇속에 넣어서 中小企業銀行의 惠澤을 받을 수 있도록 하여야 한다. 그리고 製造業 특히 輸出產業部門에 대해서는 特別한 各種의 政策的 特惠措置가 있었음에도 不拘하고 商業部門에서 何等의 優遇措置가 取해지지 않았던 것이다. 앞으로는 金融上, 稅制上의 優遇措置를 講究함으로써 그 内部蓄積을 높혀 自力으로 合理化와 近代化를 위한 投資를 할 수 있도록 그 土臺를 마련해 주어야 한다.

우리나라에 있어서의 「마아케팅」의 近代化를 위해서는 그 누구보다도 政府가 앞장서야 하고 또한 政府의 役割이 가장 重要한 것이다.

<*Summary*>

THE ROLE OF GOVERNMENT IN KOREAN MARKETING

I. INTRODUCTION

The purpose of this study is twofold: one is to review the historical role of government in marketing development in the United States, Germany and Japan, and the other is to identify by comparative analysis and project the most appropriate governmental activities for the modernization of marketing institutions and practices in Korea.

The roles of the governments of the United States, Germany and Japan will be reviewed in regard to control and improvement of the marketing process. This historical exploration is intended to give a clear picture of the patterns of the development of marketing in the advanced nations.

In the emerging countries, marketing is viewed largely as a mechanistic process in which such functions as transportation, storage and exchange are involved. Korea is no exception in this regard. The contention of the author, however, is that marketing in its broadest sense must be viewed as the most important aspect of national economy. This includes all the functions and services involved in the flow of goods from the manufacturer to the ultimate consumer. Furthermore, when this view is shared by a greater number of those in business management, the growth of the national economy will be expedited to a substantial extent.

An intensive effort was devoted to the review of the historical development of marketing in Korea. A growing concern can now be observed in Korea about the significance of marketing in the development of the nation's economy. This attention is especially noteworthy in terms of the total sales of commodities, the increase in value added, employment opportunities and absolute employment, and finally in a substantial rise of the production level.

The author's appraisal is that the industries in Korea are presently divided into three groups: 1) industries that realize the importance and necessity of marketing and that actively utilize these techniques, 2) industries in which conditions are not yet ripe for them to adopt the techniques of modern marketing and therefore only concern themselves with production, 3) industries that have

conditions indicating adoption of modern marketing techniques but neglect to do so. Typical of the first group are businesses in medicines, cosmetics and electric home appliances; of the second group, businesses in bicycles and ceramics; and of the third group, businesses in textiles and rubber products.

The marketing process in Korea is typified by the "high pressure" type of selling practice from the manufacturers to the wholesalers, the wholesalers, to the retailers, and sometimes, the manufacturers directly to the retailers or to the end-users. Should this irrational channel of distribution under "high pressure" practice be allowed to continue, its consequences are too evident: dumping and erratic prices, for example.

The underdeveloped features of marketing in Korea are cited to illustrate ways for improvement through controls and developmental measures to be implemented by the government. The Korean government has placed its primary emphasis in the area of production, disregarding other key areas of the economy. The intention of the author is to stress the role of the government in facilitating the development of the marketing process in Korea. The analyses and studies herein are intended both to define conclusively the role of the government in the development of marketing process and to present the data and materials required in elaboration of the relevant policies regarding the crucial issues involved.

II. GOVERNMENTAL ROLE IN MARKETING IN THE UNITED STATES

1. Historical Review

The business structure in the United States until the later part of the 19th century was characterized by free-for-all competition and rugged individualism. This was mainly because the American economy had adopted *laissez faire* doctrines as its guiding principles. Under the impetus of the Industrial Revolution, however, the American economy underwent a drastic change.

Businesses in the United States grew bigger in scale of operation through pools, trusts and combinations. Business giants came into being, often employing unfair trade practices against smaller enterprises. Moreover, they eventually formed business groups that controlled both the price of raw materials and their finished products. Under these conditions, *laissez faire* was no longer in practice in its true sense.

The public and businesses alike turned to the government for assistance with a plea for restoration of the competitive order as it had functioned before. Governmental activities that bore directly on marketing fell under the following three categories:

- 1) Efforts to attain a satisfactory marketing structure through:
 - a) the effort to control monopoly and monopolistic tendencies.
 - b) the effort to maintain and improve competition and competitive practices.
- 2) Efforts to attain a satisfactory marketing structure by laws and regulations designed directly to protect the consumer.
- 3) Efforts to promote efficiency in marketing.

2. Control of Monopoly and Monopolistic Competition

The general attitude toward business in the United States is based on a belief that the consumer will best be served if competition is maintained to a proper extent. It was in this regard that the legislation was passed and that the governmental agencies were empowered to prevent practices which tend to establish monopolies.

The Sherman Antitrust Act in 1890 was passed to declare monopolies illegal. The United States government had previously placed concentrated efforts for control on the cutthroat competition and pooling arrangements of the railroads.

The Sherman Act established a broad foundation for governmental control of monopoly and is basic to maintenance of competition. However, this Act, when taken alone, proved inadequate as means of preventing the development of unfair competitive practices. For this reason, the Congress passed two Acts in 1914: the Clayton Act, which prohibited certain practices which had escaped the Sherman Act; and the Federal Trade Commission Act, which set up administrative machinery to deal with monopoly and unfair practice problems on a continuing basis. Combinations through certain intercorporate acquisitions tended to promote monopoly. To cope with these situations, the Antimerger Act was passed in 1930, as an amendment to Section 7 of the Clayton Act.

Meanwhile, where monopoly was deemed desirable, as in the case of transportation and public utilities, monopolies were granted. Such include private rights such as copyrights, patents and trade-marks as well as the post office, telephones and other publicly owned monopolies. These are a number of notable exceptions to the principles declared in the Sherman Antitrust Act and other succeeding

legislation for regulating monopoly and unfair practice.

3. Efforts to Protect the Consumers

Governmental efforts to control monopoly and monopolistic tendencies and to prevent unfair trade practices were based on the idea that the consumer will benefit through the preservation of fair and equitable competition. Continuous effort, however, is necessary both to prevent monopolies and unfair trade practices and to keep competition within the range of activity that will in fact benefit the public. Besides these efforts, it was deemed most necessary to provide the consumer with direct protective measures through legislation. Legislation in this respect includes those for prevention of adulteration, fraud, misrepresentation and the sale of products harmful to health as well as those for the establishment and enforcement of standards. Included in such legislation are the following:

Pure Food & Drug Act of 1910, Cotton Standards Act and Grain Standards Act of 1916, Federal Food, Drug & Cosmetic Act of 1938, Wool Products Labelling Act of 1939, Food Additives Act of 1958, Fur Products Labelling Act of 1951, Flammable Fabrics Act of 1953.

4. Efforts to Increase Marketing Efficiency

Competition alone cannot bring the best results for the consumer. Therefore, the government gets itself involved in facilitating the efficiency of the marketing process. These include various requirements and services such as the establishment and enforcement of standards, financial assistance, research information, inspection and regulative activities. Fundamentally, these efforts are all intended to further the effectiveness of the competitive system in supplying the goods and services demanded by the public.

Efforts by the government designed to promote marketing efficiency are regulatory in part and sometimes, regulation is the chief objective. For example, laws governing the rights of private property, the law of contracts, sales and negotiable instruments, the privilege of incorporation, monetary and banking systems, the control of weights, measurements, and patents, copyrights and trademark regulations, the regulation of public utilities and establishment of standards are generally approved governmental activities in this respect. Legislation of such significance includes:

Lanham Trademark Act of 1946, Commodity Exchange Act of 1936, Packers

and Stockyards Act of 1931, United States Warehouse Act of 1916, Perishable Agricultural Commodities Act of 1930.

III. GOVERNMENTAL ROLE IN MARKETING IN GERMANY

1. Historical Review

In 1869, the Business Act (*Gewerbeordnung*) was first enforced on a nationwide scale. This particular law, based on the doctrine of *laissez faire* declared in 1791 in France, had been in force in limited scope. Under the principles of *laissez faire*, the business in Germany was shifted from the hands of a limited number of feudal lords to the hands of the masses.

This transfer of business was followed by practices of unfair competition and unfair trading between and amongst the large business groups and the small and medium enterprises. A positive legal sanction was deemed necessary to control such unfair practices in violation of the declared principles of free competition. It was with in this regard that the Unfair Competition Prevention Act (*Gesetz zur Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbs*) was put in force in 1896. As it was noted that certain practices escaped the provisions of this law, a new law under the title of the National Unfair Competition Prevention Act (*Reichsgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb*) was put into force in 1909.

The strong monopolistic tendencies by the cartels, however, made this law ineffective in enforcement of the intended control over the unfair practices of business and monopolies. To cope with these situations, the Economic Power Abuse Prohibition Act (*Verordnung gegen den Mißbrauch wirtschaftlicher Machtstellung*) was put into force in 1923. This law was further enforced by the Nazi government later to suit its purpose of controlling the cartels, namely to form them into the so-called "National Cartel".

2. Government Role Today

The government of the Federal Republic of Germany after World War II took the position of prohibiting, not merely regulating, unfair practices in business. After a long, elaborate and continued study, the Competition Restriction & Prohibition Act (*Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkung*) was passed in 1957. This law intends to enforce limited free competition with a view to protect the interest of the parties involved in the business competition and, furthermore, to protect the interests of consumers that otherwise are apt to be victimized by

the unfair practices of business.

Free competition in its unlimited sense is not prohibited but is restricted under the legal order of business. Therefore, any move of business groups that tends to form a cartel and seems eventually harmful to the economy is to be prohibited. Under its "Social Market Economy" (*Soziale Marktwirtschaft*) the German government is also taking the role of protecting the consumer.

In order to ensure the protection of the consumer, relevant laws now in force include the Wholesale Protection Act (*Anordnung zum Schutz des Großhandels*), the Retail Business Protection Act (*Anordnung zum Schutz des Einzelhandels*), the Handicrafts Protection Act (*Gesetz zur Ordnung des Handwerks*), the Food Act (*Lebensmittel Gesetz*), and Lottery Act (*Lotteriegesetz*), etc. The government is also active and positive in protecting with administrative and financial support the various organizations formed and consisting of consumers.

IV. GOVERNMENTAL ROLE IN MARKETING IN JAPAN

1. Historical Review

In terms of legislation, the history of governmental control and facilitation of marketing in Japan is divided into four epochs:

Namely, the first, the period up to 1934; the second, 1934—1945; the third, 1946—1955; the fourth, 1955—to the present.

In its early phase of the governmental control in marketing, the legislation includes such as the Exchange Market Act, the Railway Act and the Wholesale Market Act. No significant efforts were observed in this first epoch. In the beginning of the second epoch, the government was in positive action to control and facilitate the marketing process and as its consequence, the Unfair Trade Prevention Act of 1934 was provided. The government then shifted its primary emphasis to building the war industry system.

It was in the third epoch that the government revived its control in marketing with a view to facilitate the post-war economic development. Significant legislation includes: the Price Control Act of 1946, the Fair Business Act of 1947, the Industrial Standardization Act of 1949, the Commodity Exchange Market Act of 1950 and the Control of Weights and Measurements Act of 1951.

In the main, the governmental control was directed toward the monopolies of big business groups and promoting fair trade practices. It was also in this

epoch that Export-Import law was put into effect (1952) following Japan's entry to GATT (1947) and IMF (1952). United States-Japanese Amity, Trade & Navigation Treaty was signed in 1953.

Governmental control, in the fourth epoch, is characterized by placing emphasis on 1) protection of small and medium business 2) control of retail business, and 3) protection of the consumer public. It is of significance to note that the government in Japan is taking a leading role in the control and development of the marketing process as a measure to promote the growth of her national economy.

2. Control and Facilitation by Government in Marketing Today

In review of legislation relevant to governmental control in the marketing process, efforts by the government are directed in the following areas:

1) Strict control is placed on unfair business practice. Such control is based on the Unfair Trade Prevention Act of 1934, supplemented later with a view to promote fair trade in export business.

2) Control of monopoly was enforced with promulgation of the laws governing monopolies in 1947, the Japanese equivalent of the United States Sherman Antitrust Act in 1890. Exceptions were made for situations wherein the grant of monopoly was deemed desirable, such as railways, electricity, gas and other public utilities. Private estate protection such as copyrights, patents and trademarks was also granted.

3) Protective measures are granted to the small and medium businesses. Such measures include: modernization of retail business practice, prevention of excessive competition, fair practice of sub-contract business, and increase of demand, etc.

4) Efforts are directed to improve the flow of goods and service in the face of two big issues: namely, the complexities of the marketing structure and its low efficiency. This is being done by a drastic rearrangement of the relevant laws and decrees.

5) In order to facilitate the flow of goods and service, laws governing the land, ocean and air transportation have been provided and supplemented. The cost of transportation is also under governmental control.

6) In regard to the export-import marketing, the Tariff Rate Act was put into effect in 1910. It was, however, in the ensuing years at the end of World

War II that a series of laws and decrees were provided to enforce this basic law.

7) For protection of the consumer, the Consumers Cooperative Association Act was enforced in 1948. This was followed by the Industry Standardization Act of 1949, the Weights & Measurement Act of 1951 and the Quality Indication of Home Appliances Act of 1962.

8) For protection of the private estate, laws governing copyrights, patents, trade marks and designs are currently enforced.

9) The Installment Payment Act is also currently in effect for the benefit of the consumer.

10) The Department of Trade and Industry periodically conducts intensive business censuses in order to set policy for control and facilitation of the marketing process.

V. ROLE OF THE GOVERNMENT IN MARKETING IN KOREA

1. Historical Review

The role of the government in marketing, in terms of relevant legislation, is historically reviewed in three epochs: the first is the period up to 1945, the year of Liberation, the second being 1946—1960, and the third is from 1961 to the present.

In the first epoch, the decrees governing the marketing process were provided by the governor-general of Imperial Japan in Korea. The first of such is Market Act of 1914. In the second half of the Japanese rule in Korea, the imperialistic Japan made Korea her logistics base for aggression to the continent of China.

It was under these circumstances that the Law Governing Control of Major Industries was adopted in 1931. Related decrees included the control of 1) price, 2) raw materials and commodities, 3) enterprises and 4) foreign trade.

The second epoch saw two events of historical significance: the liberation from the Japanese occupation in 1945 and the communist aggression from North Korea in 1950. Under these chaotic and disastrous situations, the government was primarily concerned with the task of stabilizing the economy and reconstruction of the war-devastated manufacturing plants, being unable to do anything in the nature of control and facilitation in marketing.

However, this epoch must be noted for the introduction of advanced theories and techniques in marketing from the United States.

Significant legislation in this epoch includes the Trade Mark Law, the Central Wholesale Market Law and the Civil Law.

The third epoch begins in 1961, the year of the military take-over of power. Legislative reformation on a grand scale was carried out in the three years which followed. Most of the laws now in force were revised during this period. It was in 1963 that the new Commercial Law was put into enforcement. With equal significance, legislation relevant to marketing in this epoch includes: 1) prevention of unfair competition, 2) control of prices, 3) protection of small and medium business, 4) control and facilitation of improving the channels of distribution with particular emphasis on markets and transportation and 5) control and facilitative measures regarding foreign trade.

In spite of these legislative works, no basic laws have provided for protection of the consumers, enforcement of fair practices of business, or other measures such as providing a law governing installment sales. Early legislation pertaining to these is of immediate urgency.

In fact, control of the market by the government in Korea dates back to 490 A.D. in Shilla as recorded in the History of Three Kingdoms. The scope of control by the government, it is further noted, extended in both Koryo and Yi Dynasties, according to recorded history.

2. Review of Economic Policies by the Government

From 1962 to the present, the Korean economy has shown a rapid growth with its Gross National Product increasing by more than 8 percent per annum. The followings are cited to account for this growth rate:

- 1) Particular emphasis on export trade business
- 2) Industrial production-oriented policies
- 3) Revised financing and taxation policies

It must be pointed out, however, that the area in which adequate policies are most lacking is the distribution system. Not a single survey of extensive scope on the subject has ever been made and, as a consequence, not a single attempt has ever been made to regulate and control this disorderly system. This will be reviewed in brief terms:

a) The Retailer:

Statistics compiled by the National Taxation Office indicate that the number of retailers, as of 1966, was 369,000 which is 93.1 percent of the total of

all commercial businesses. Of these, individual proprietorships account for 99.9 percent and the rest (corporate type) only 0.1 percent. Annual net retail sales are 37.6 percent of total commercial business. Of this percentage, 97.8 percent is by retailers of the individual proprietorship type. The figures indicate fairly well the low productivity and the impoverished status of the Korean retailers. This predominantly premodernistic feature of the Korean retail business make it impractical in reality to begin an all-out operation of department stores, supermarkets, discount stores or the shopping center of modern fashion.

b) The Wholesaler:

Statistics indicate that the number of wholesalers, as of 1966, is 26,000 which was 6.9 percent of total commercial business. This is much lower than that of 12.6 percent in Japan. Of these, 94.2 percent are of individual proprietors, and those of the corporate type are 5.8 percent.

Annual net wholesale sales are 62.4 percent of total commercial business. This figure is also fairly indicative of the low productivity of the wholesalers in Korea. The patterns of integration and specialization are not observable in the case of Korean wholesalers.

c) Channels of Distribution:

In the first place, the channels of distribution in the Korean economy are characterized by their long and complex nature when compared with those of foreign countries.

Channels for expendable consumer commodities and products of small and medium enterprises are longer and more complex than those of durable goods and products of big enterprises.

d) Distribution Margin:

For the major commodities in the Korean market, the distribution margin ranges from 6.5 percent to 51.5 percent with an average of 25.9 percent. This is considerably higher than 20.83 percent, the average distribution margin of all industries in Japan. Under normal circumstance, the distribution margin for consumer goods should be lower than that of industrial goods. What is observed in the Korean market is generally the reverse.

e) Distribution Capacities:

An intensive investment effort has been made for the past several years in

improving the distribution capacities. In terms of the cargoes and passengers handled, the annual increase is noteworthy. However, the ratio between actual load and capacity, which serves as an index for the modernization level of transportation, is observed to have been falling. With the growth of the economy, demand for storage space naturally tends to increase. Yet no survey data on the availability of storage space is on hand. In addition, means of handling and transporting cargo in massive quantities at rapid speeds must be introduced.

3. Direction of Modernization in Marketing.

1) Status of Market in Existence

Markets in existence number 1,357 as of April 1968. Of these, 1,097 are the traditional public markets (open one day in five), plus 154 daily markets in public management and 106 in private. Sanitary conditions of the markets of both types are poor with limited space. An extensive measure of improving these conditions must be devised by the government as a first step.

2) Central Wholesale Market

Over the nation, there are 30 wholesale markets in 20 major cities and towns. These were established in accordance with the Central Wholesale Market Act of 1951. Of these, 10 are operated by the agencies of the National Agricultural Cooperative Federation and Marine Products Cooperative Association.

The Act currently proves inadequate in solving the problems arising from conflict of interest among the parties concerned. Therefore it must be so revised or supplemented that the loss on the part of both manufacturers and consumers are minimized.

3) Installment Sales

For the sound practice of this system, monetary agencies specializing in this system must come to aid the consumers. When this system is put into practice by big enterprises alone, the consumers find little or no benefit. The government is therefore in the position to work out and enforce measures for protecting the consumers.

4) Supermarkets

Governmental support in positive terms is above all the first requirement in the establishment and the operation of the supermarkets. This is in the main related most closely with the traditional buying habits of the people in procuring

their daily foods at the nearby local market or penny store. Since old habits die hard, governmental efforts are required both in bringing forth the big changes to be effected in food habits of the people and in protecting and supporting the growing businesses of new dimensions that are directly connected with daily food consumption.

It is observed in common among the developing nations that governments are giving their support in every possible way in promoting large scale markets in which various retail functions are incorporated. Tax exemption, financial loans and encouraging the formation of voluntary chain stores with domestic or overseas enterprises are examples. A feasibility study must be carried out to ensure the successful operation of the supermarket in Korea.

5) Grand Wholesale Center

In view of the tendency to over-urbanize the metropolitan area, the wholesale stores in the central business area find it difficult to handle commodities in large quantity. These, therefore, must be moved to suburban areas with all the attendant practicalities of greater space for sales, storage, parking and other required activities. This must be promoted in measures for rebuilding the wholesale business currently at ebb and also to serve as shopping centers for the retailers in the surrounding communities.

6) Shopping Center

Planned shopping centers as observed in the advanced countries should be constructed in the suburban areas as a step in the modernization of retail business. The government must facilitate such projects by providing land at a lower cost or by providing long-term loans at a lower rate of interest. Benefits resulting from projects of this nature are manifold. The traditional retail business will be reshaped in modern fashion, new business centers will be developed, and the pressure of heavy traffic in the city will be released, to name a few.

7) Cold Chain (Refrigerated storage and transportation facilities)

Under the circumstance in which the cold storage facilities are in extreme lack of supply, a project of this sort will be valuable in providng the convenient distribution of fresh foods to the consumers.

8) Planned Distribution Center

A brief sketch of the existing market of various types will show how inefficiently the existing markets are functioning, i.e. fish is only available in

fish market, vegetables and fruits in the markets of that sort, and meat only at the butcher. For modernizing the channels of distribution, the planned distribution center is of pressing urgency.

4. Recommendations

The recommendations herein are for the considerations by the policy planners placed high in the administrative machinery of the government.

1) Marketing Functions in the Ministry of Commerce and Industry

At present only a handful of officials are charged with marketing affairs in the Ministry. This is rather unfair when compared with the functions in overseas trade or mining. The current Marketing Section must either be expanded or promoted to the level of a bureau.

2) Establishment of National Marketing Research Center

There are research institutes corresponding with each bureau under the Ministry of Commerce and Industry. Pertaining to marketing, such a research institute is non-existent. A research center of this nature must be established at the earliest possibility. A five-year plan on modernization of channels of distribution must be developed and carried out.

3) Organization of Committee of the Modernization of Marketing

A committee of marketing experts with an advisory function must be organized to render contributions in development and enforcement of pertinent marketing policies. This committee will have close relationships with the above-named marketing research center.

4) Other Activities Relevant to the Modernization of Marketing

- a) A move to enlighten the general public about the importance of marketing must be initiated and put into effect.
- b) Dissemination of information on advanced techniques in marketing must be effected in cooperation with experts in the related fields.
- c) A scientific problem-solving approach should be stressed in both marketing research and the actual work in marketing. Activities by private marketing research agencies and advertising agencies must be encouraged.
- d) A "Code of Ethics" for those engaged in marketing must be provided and its enforcement should be encouraged.
- e) Laws and decrees, and court cases relevant to marketing must be reviewed and edited so as to provide a sound basis in legal aspects of marketing.
- f) Marketing associations should be encouraged to be active and participate

in exchanges of information at inter-regional or international levels.

g) Governmental agencies, enterprises, business or professional associations, business consultants and management research institutes attached to the universities should be encouraged to conduct efficient market surveys as joint efforts.

h) Aid should be granted to schools of various levels in reorganizing and improving the curriculum in marketing.

i) A standardized glossary of marketing terminology should be produced.

j) Occassions must be provided for the demonstration of efficient planning, organization, directing, coordination and control in marketing. Such will serve as a good model for actual work in marketing.

VI. Conclusion

The importance of marketing, especially in developing nations, cannot be overemphasized. Many preceding conditions have to be met for a nation to be developed in terms of its economy. While such conditions are premature, the developing nations in the contemporary scene must go through the stages of revolution in agriculture, industry and the marketing process at a forced pace.

Prevalent tendencies in developing nations are that the government is production-oriented. Korea is not an exceptional case. The current marketing institutions in Korea are characterized by their pre-modernistic backwardness and low efficiency. A substantial level of mass production capacity is achieved mainly through foreign aid and the efforts on the part of the government. However, the functioning level of marketing is still at a primitive stage.

A typical bi-polarized structure of a modern productive pattern and a middle-ages marketing pattern is observed in the present-day Korea. The most pressing task faced by Korea is to accomplish modernization in distribution processes. For this task, solid support by the government toward better marketing is required above all else.

Government is the one that should bear the primary responsibility to render a full measure of support to the manufacturers in terms of finance and taxation policies with a view to enabling them to grow to a self-sustaining level. This is a most worthy investment that the government should undertake in the crucial process of achieving the modernization of the country.