

정책브리핑



정책브리핑 | 2024-44호 | 2024년 12월 12일 | 발행처 민주연구원 | 발행인 이한주 | idp.theminjoo.kr

소상공인·자영업자의 활력회복 어느 때보다 더 절실하다!

정상희 수석연구위원(경제학 박사)

《요약》

- 정부는 다시뛰는 소상공인·자영업자, 활력 넘치는 골목상권이란 주제로 민생토론회 개최
 - 소상공인 지원, 생업 4대 피해 구제 강화, 민간 주도 상권 활성화 3가지 주제로 진행
- 윤석열 정부들어 소상공인·자영업자가 체감하는 경기상황은 작년에 비해 더욱 악화된 상황으로, 경기불황으로 인한 경영악화는 소상공인·자영업자의 부채문제를 악화시키는 악순환을 발생시키는 상황임
- 소상공인·자영업자가 처한 상황과 연관지어 정부의 민생토론회를 평가하면 보여주기식 토론회의 성격이 강하다고 할 수 있음
 - 배달앱 수수료 정책은 12차례에 걸친 회의 끝에 입점업체가 동의하지 못한 반쪽짜리 상생안 발표와 민간기업에서 시행하려는 전통시장 중개수수료 0원 정책을 정부사업인 것처럼 포장
 - 일회용품 과태료 문제, 온라인 광고 분쟁, 노쇼, 악성리뷰 문제 등 생업 피해에 대한 구제강화와 민간주도 상권활성화 대책은 이미 이전 정부에서 실행하고 있거나 야당에서 관련 공약으로 제시한 정책
- 12.3 내란 사태 이후 내수회복과 소비진작 방안 마련이 더욱 더 중요함
 - 소상공인·자영업자 부채문제 해결을 위한 장기분할상환, 이자경감 및 대출금 경감 등을 위한 법률 제정 및 개정
 - 정부의 지역사랑상품권 지원 의무화 및 전국민 소비지원금 지원을 통한 골목상권 회복
 - 온라인 플랫폼법 제정을 통한 플랫폼 이용사업자 협상력 제고 등 공정한 제도적 기반 마련

♣ 이 글의 내용은 연구자의 의견이며, 민주연구원의 공식 견해가 아님을 밝힙니다.

1. 정부의 하반기 첫 민생토론회

○ 올해 초 몇 차례 진행된 민생토론회가 연말이 다가오면서 다시 시작됨

- 정부는 ‘다시뛰는 소상공인·자영업자, 활력 넘치는 골목상권’이라는 주제로 소상공인 활력 제고 및 골목상권 육성을 위한 민생 토론회 개최
- 민생 토론회는 소상공인 지원, 생업 4대 피해 구제 강화, 민간 주도 상권 활성화 3가지 주제로 토의와 답변이 진행
 - 소상공인·자영업자 지원: 배달앱 수수료 완화, 모바일 상품권 시장 거래환경 개선
 - 생업 4대 피해 구제 강화: 일회용품 과태료 문제, 온라인 광고 분쟁, 노쇼, 악성리뷰 문제
 - 민간 주도 상권 활성화: 로컬크리에이터 육성, 상권기획자 제도 도입

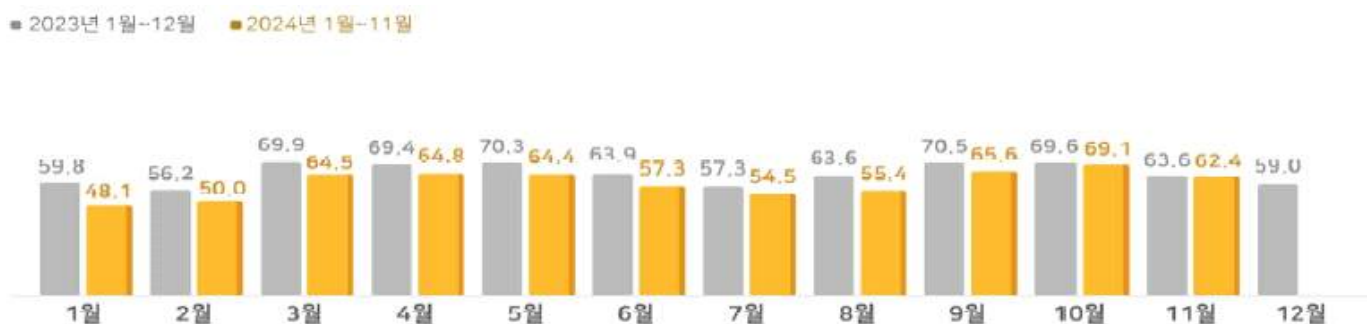
○ 현 소상공인·자영업자가 처한 상황 등을 고려하여 민생토론회에 대한 평가와 함께 대안을 제시하고자 함

2. 소상공인·자영업자 현황

○ 윤석열 정부에서 소상공인·자영업자가 실제로 체감하는 경기는 계속해서 악화되는 상황

- 전년 동월 대비 소상공인 체감 경기동향을 살펴보면 2023년 대비 2024년에 전체적으로 나빠진 것을 확인할 수 있음
 - 경기동향 지수(BSI:Business Survey Index)는 사업체의 실적과 계획 등에 대한 주관적인 의견을 수치화하여 전반적인 경기동향을 파악하는 경기 예측 지표로, BSI 지수가 100이상인 경우 경기 실적이 호전되었다는 의미이며, 100미만인 경우 경기실적이 악화되었다는 의미
- 11월 지표 기준 최근 체감경기가 호전된 주요 사유로는 날씨 및 계절성 요인(44.7%)에 따른 영향이 가장 컸으며, 체감경기 악화 사유로는 경기침체로 인한 소비심리 위축 요인(52.6%)이 가장 큰 것으로 나타남
 - 체감경기 악화 사유: 날씨/계절성 요인(11.3%), 유동인구 및 방문 인구 감소(8.7%)

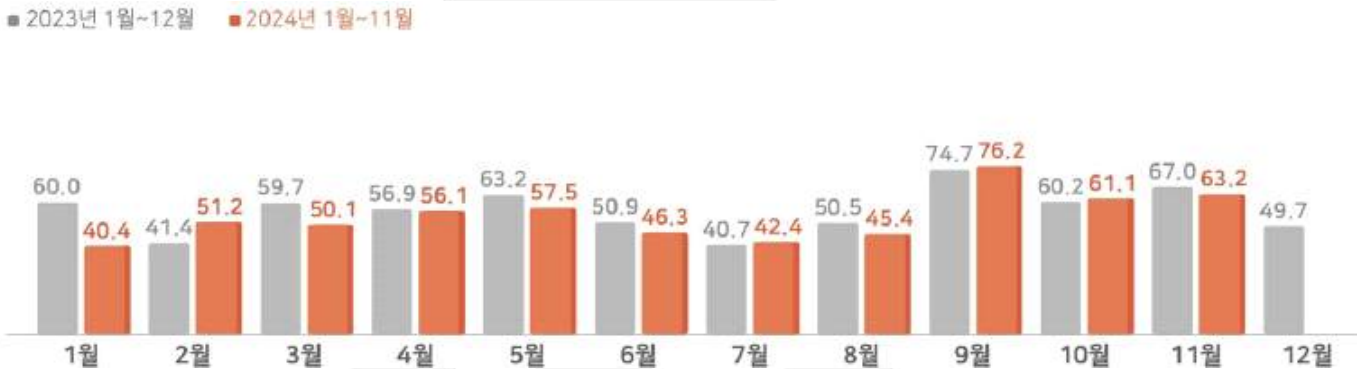
그림1. 소상공인 전년 동월 대비 체감 BSI



자료: 중소벤처기업부·소상공인진흥공단, 11월 소상공인시장 경기동향(BSI) 조사보고서.

- 전통시장 또한 소상공인 체감경기와 마찬가지로 작년에 비해 전체적으로 체감경기가 더 악화된 것으로 나타남
- 구체적으로 11월 체감경기가 호전된 사유로는 김장철 등의 요인(88.2%)이 가장 컸으며, 체감 경기가 악화된 사유로는 소상공인 침체사유와 마찬가지로 경기침체로 인한 소비심리 위축 요인(53.6%)이 가장 크게 나타남
- 특히, 앞선 소상공인과 마찬가지로 전통시장 또한 유동인구 및 방문인구 감소(13.2%)가 체감경기 악화의 주된 요인으로 나타남

그림2. 전통시장 전년 동월 대비 체감 BSI



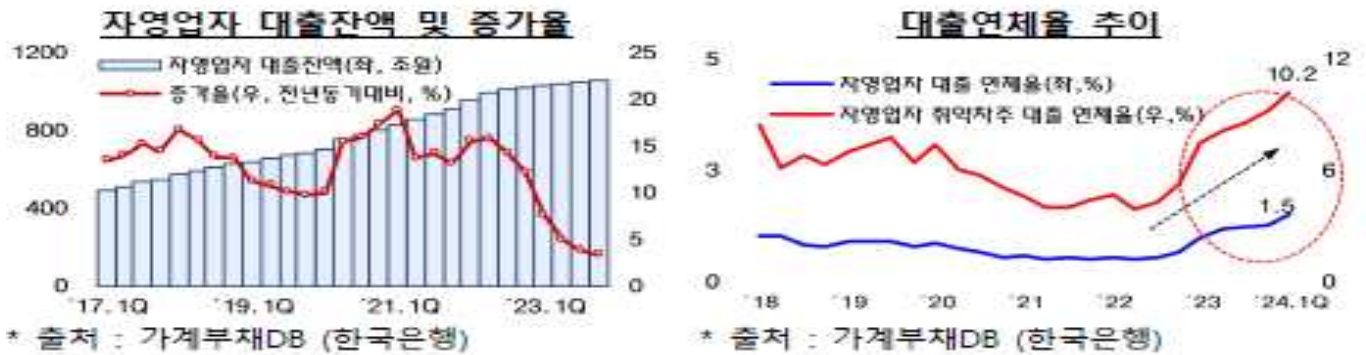
자료: 중소벤처기업부·소상공인진흥공단, 11월 소상공인시장 경기동향(BSI) 조사보고서.

○ 갈수록 악화되는 경기상황은 소상공인·자영업자의 매출에도 큰 영향을 미쳐 부채문제를 가속화시킴

- 최근 소상공인·자영업자의 대출액 추이를 살펴보면 코로나19(20~22년) 대응 과정에서 크게 증가한 대출잔액과 차주수가 현재까지도 계속해서 유지되고 있는 상황임¹⁾
 - 대출잔액(조원): 2019년 686.1, 2020년 803.5, 2022년 1,019.8, 2024년 1분기 1,055.9
 - 대출차주(만명): 2019년 191.4, 2020년 238.4, 2022년 307.0, 2024년 1분기 312.6
- 그림 3에서 보는 것처럼 소상공인·자영업자의 대출 연체율 또한 2022년 하반기 이후 급격하게 상승하는 것으로 조사되고 있는데, 구체적으로 2022년 0.50%에서 2024년 1/4분기 1.52%로 1%p 이상 상승
- 소상공인·자영업자 연체율 관련 특히 문제가 되는 것은 취약차주 연체율이며, 그림 3에서 보는 것처럼 2024년 1/4분기 기준 취약차주 연체율은 10.21%로 일반 소상공인·자영업자 연체율 1.5%보다 매우 높은 수준이라고 할 수 있음
 - 그림에서 보는 것처럼 취약차주의 연체율 증가속도 또한 상대적으로 매우 가파르다는 것을 알 수 있음에 따라 지속적인 모니터링이 필요

1) 관계부처 합동, 소상공인·자영업자 종합대책, 2024.7.3.

그림3. 자영업자 대출잔액 및 대출연체율 추이



3. 민생토론회에 대한 평가

■ 주제1: 두터운 소상공인 지원으로 온기 회복

- (내용) 배달앱 수수료 완화, 모바일 상품권 시장 거래환경 개선으로 소상공인·자영업자들의 경영부담 감소
 - 배달매출 하위 20%에 해당하는 영세소상공인의 배달수수료 30%이상 인하와 함께 중개수수료 0%의 전통시장 장보기 서비스 확대
 - 모바일상품권에 대한 가맹점주 부담수수료(현행 약 5~14%) 인하, 모바일상품권 정산주기(현행 약 60일) 단축, 소비자 환불비율 상향(현행 90% → 개정 95%)과 관련하여 민관협의체 구성을 통해 올해 안에 상생방안 마련
- (평가) 경영부담 감소를 위한 정부의 적극적인 실행의지 부족 및 민간기업 홍보 대행사 역할에 치중
 - 중개수수료 상생방안은 입점업체가 동의하지 않은 여전히 논란이 남아 있으며, 해당 상생안은 배달의 민족과 쿠팡이츠가 제시한 상생안을 최종적으로 정부가 수용한 형태로, 해당 협의체에 참여한 요기요, 땡겨요 등의 배달앱사와 입점업체는 ‘상생’이라는 취지를 달성하기 위한 들러리 역할
 - 해당 상생안은 하위 20% 배달 자영업자의 부담만 경감되는 대신 50%의 자영업자는 오히려 부담이 가중되며, 당초 배달앱 수수료가 6.8%일 때 상생방안 마련이 추진되는 과정에서 수수료가 9.8%로 인상되었으며, 상생안에 수수료를 7.8%로 낮추고 배달비 500원 인상은 수수료를 낮췄다는 성과라고 하기에는 무리가 있음
 - 이와 함께 전통시장 중개수수료 0% 또한 배달의 민족이 시행하는 사업을 정부가 앞장서서 홍보해주는 역할밖에 되지 않는 상황임
 - 마찬가지로 모바일상품권 또한 민관협의체 구성을 통해 상생방안을 도출한다고 하였지만 배달플랫폼 중개수수료 상생안도 12차에 걸친 회의를 통해 반쪽짜리 상생안이 마련되었다는 점을 감안하면 단순히 보여주기 식으로 비춰질 수 있을 것임

- 정부는 대출, 이자부담 경감, 매출증대를 통한 수익성 개선 등을 통한 경영부담 완화 등 직접적인 정부 정책을 통해서 이루어지는 방안에 대해서는 별다른 언급은 하지 않음

■ 주제2: 소상공인 생업 4대 피해 구제 강화

○ (내용) 소상공인들이 일상에서 겪는 규제 및 애로사항 등 고질적인 문제 해소

- 고객 변심으로 매장 내 일회용품 사용 시 사업자 부과 과태료 처분 면제(환경부 예규 개정)
- 온라인광고분쟁조정위원회의 법적 근거 마련을 통해 온라인 광고·마케팅사의 부실한 홍보, 환불 거절 등으로 인한 소상공인·자영업자 피해 방지
- 식당 예약 후 나타나지 않은 '노쇼'로 인한 소상공인 피해 방지를 위해 예약보증금제도 및 구체적 위약금 기준과 부과유형을 정한 소비자분쟁해결기준 개정
- 소상공인 피해 대응반 구성을 통해 악의적인 리뷰, 댓글 관련 피해 방지 지원 및 근절

○ (평가) 생색내기용 대책이 아니라 부자감세, 대기업 지원에 적극적인 것처럼 소상공인 문제 해결에 더욱 적극적인 자세 마련 필요

- 소상공인은 정부에서 언급한 4대 피해를 비롯하여 다양한 피해를 겪고 있을 뿐만 아니라 4대 피해와 관련 문제는 이미 나왔던 내용으로 이제야 대안을 제시한 건 정부의 늦장처리로 밖에 인지를 할 수 없음
 - 4대 피해 관련 최근 논란이 된 정선군청 식당 노쇼 문제는 이전에도 계속해서 언론 등에서 언급된 사안이며, 2021년 정부는 악성리뷰, 별점테러로 고통 받는 온라인 플랫폼 이용사업자 보호를 위한 방안 등을 마련
- 윤석열 정부가 들어선 직후 대형마트 의무휴업 관련 어뷰징 문제가 큰 논란이 되고, 기존에 추진되었던 정책 또한 제대로 인지하고 있지 못한 것처럼 윤석열 정부의 소상공인·자영업자 정책이 계속해서 뒷전으로 밀리지 않기 위해서는 소상공인·자영업자를 위한 보다 적극적인 정책마련 및 시행이 필요할 것임

■ 주제3: 민간 주도 상권 활성화로 지역 활력 제고

○ (내용) 민간 주도로 상권을 활성화하여 지방소멸을 방지하고, 지역경제 활력 제고

- 2027년까지 창의성 기반의 기업가형 소상공인(로컬크리에이터) 5천개사 육성
- 2027년까지 상권기획자 1,000명 육성, 지역상권발전기금과 펀드 5,000억원 조성
- 전통상권과 함께 주택가 등을 중심으로 새롭게 생겨나는 골목상권을 지역 대표상권으로 육성
- 상권활성구역 지정을 위한 점포수 기준을 현실에 맞게 대폭 완화(100→50개)

○ (평가) 이전 정부 사업을 반복하는 성격이 강해 야당과 충분한 논의가 이루어진다면 보다 실효성 있는 정책안이 마련될 것으로 기대

- 대표적으로 로컬크리에이터 사업의 경우 이전 정부에서 이미 추진하고 있던 사업으로 새로운 사업은 아닐 뿐만 아니라 지역의 상권 개발을 위해서도 상권 르네상스 사업 등을 시행
- 지난 대선과정에서 민주당은 골목상권 특성을 고려한 상권별 맞춤형 지원체계 마련, 상권 르네상스 확대 등 지역상권 중심의 현장 밀착형 지원을 강화하는 내용의 공약을 발표하였으며, 이번 총선에서도 비슷한 내용의 공약 발표
- 이번 민생토론회에서 발표된 상당수 정책은 이전 정부에서 이미 발표되었거나, 공약으로 제시된 정책으로 정책의 실효성을 높이기 위해서는 야당과의 충분한 논의가 필요

3. 12.3 내란사태 이후 내수회복과 소비진작을 위한 정책 제안

○ 12.3 내란사태 이후 ‘내수회복’과 ‘소비진작’을 위한 추가적인 보완방안 마련은 더욱 중요

- 민생토론회에서 제안된 내용들이 현장에서 개선되어야 하는 사항임에는 분명하지만, 소상공인·자영업자 활력제고를 통한 양극화 해소를 목표로 한 민생토론회라고 하기에는 부실
- 특히, 민생토론회 토론회 후속 작업 등 정책방안이 마련되어야 하지만 12.3 내란사태로 이러한 방안마련을 지연시키는 등 오히려 소상공인·자영업자를 더욱 어렵게 하고 있어 내수회복과 소비진작을 위한 방안 마련은 어느 때보다 중요
- 소상공인·자영업자 활력제고를 위해서는 채무조정, 소비진작을 통한 매출회복 등으로 골목상권의 선순환이 필요함에도 불구하고 관련된 방안은 전혀 언급되고 있지 못함

○ 소상공인·자영업자의 대출 장기분할 및 과감한 채무조정 등 부채문제 해결을 위해 필요한 법률 개정 등 정부의 적극적인 노력 필요

- 코로나시기 받은 대출에 대해서 10년 이상의 기간을 둔 장기분할상환 시행으로 소상공인·자영업자들에게 상환에 대한 선택권 부여와 이를 위한 법률 개정*
 - 정부는 최대 5년의 대출금 상환연장 정책을 발표하였지만, 보증자리론 등 주택자금 대출의 경우 만기를 50년까지 부여하는 등 이미 비슷한 정책을 시행한 사례가 있음
- * 소상공인 보호 및 지원에 관한 법률 일부개정법률안(민병덕 의원 대표발의, 2024.6.7.): 코로나시기 받은 대출에 대해서 10년 이상 장기분할상환 시행
- 이자감면 및 부채탕감 등을 정부의 적극적인 노력과 함께 관련 특별법 제정
 - 소상공인 부채경감을 위한 금융지원 특별조치법안(오세희 의원 대표발의, 2024.6.13.): 코로나19 기간 중 소상공인 대출에 대한 상환기간 연장, 이자감경 및 보증지원, 대출 감면

○ 정부의 지역사랑상품권 지원 의무화 및 전국민 소비지원금을 통한 소비진작으로 골목상권 회복

- 앞서 언급한 것처럼 이번 민생토론회에서 제외된 정책 가운데 시급히 필요한 정책은 부채문제 해결 등을 위한 신속한 매출회복과 함께 소비의 선순환이 이루어져야 함
- 이미 비슷한 사례로 긍정적인 효과*가 나타난 한시적인 형태의 전국민 소비지원금 지원을 통한 단기소비 증대와 함께 지역사랑상품권*에 대한 정부지원 의무화를 통해 지방정부의 안정적인 지역사랑상품권 발행 지원

* 국회예산정책처 1차 긴급재난지원금 분석결과 카드사용분 9조5천591억원의 생산유발효과는 최대 17조3천405억원으로, 약 1.81배 효과가 나타남²⁾

* 지역사랑상품권 또한 여야 지방정부 할 것이 없이 호응이 좋은 정책임에도 불구하고, 이번 민주당이 통과시킨 개정안이 대통령 재의요구권으로 통과되지 못함

○ 온라인 플랫폼법 제정을 통한 플랫폼 이용사업자 협상력 제고 등 공정한 제도적 기반 마련

- 최근 티메프 사태로 인한 판매대금 정산 문제, 배달앱 시장에서의 중개수수료 문제 등은 현재 정부가 추진하고 있는 자율규제로는 배달앱 수수료 상생안 같이 한계가 발생할 수밖에 없는 구조임
- 온라인 플랫폼에서 나타나는 힘의 불균형에 따른 불공정거래행위 등에 대한 효과적인 대응을 위해서는 온라인 플랫폼 이용사업자의 단체구성 및 거래조건 협의제도 도입을 통한 공정한 제도적 기반 마련 필요하며 이를 위한 법률을 조속히 제정해야 함
- 해당 내용을 중심으로 한 온라인 플랫폼 중개거래의 공정화에 관한 법률안(김남근 의원 대표발의, 2024.10.18.)이 발의되어 조속한 통과가 필요

2) 국민의 힘 추경호 의원실 의뢰로 2020.11.25.일 보고서 내용 발표