

‘소상공인정책연구소 발족 및 토론회’에 여러분을 초대 합니다

여러분 안녕하십니까?

민주당 민주당정책연구원 부설 소상공인정책연구소입니다.

소상공인은 우리나라 전체 사업체의 88%, 종사자 수로는 38%를 차지할 만큼 우리 경제에서 큰 비중을 차지하고 있습니다. 또한 우리나라 전체 취업자 중에서 자영업자 비율은 27.4%로 OECD 평균 16.1%에 비해 압도적으로 높습니다. 하지만 555만 소상공인, 687만 자영업자의 목소리를 대변하고 희망의 비전을 제시할 변변한 연구소 하나 없는 실정입니다. 기업도 아니요, 노동자도 아닌, 바로 ‘끼인 계층’이었기 때문입니다. 그동안 정부 정책도 자영업 구조조정을 얘기하면서 ‘스스로 생존하라’며 사실상 방치에 가까웠습니다. 2008~12년, 연평균 실질국민소득이 3.2% 증가하는 동안, 자영업자의 연평균 실질소득은 매년 0.9%씩 하락하였습니다. 이것이 바로 정책의 사각지대에 방치된 끼인 계층, 자영업자의 현실입니다.

이에 민주당 민주당정책연구원 산하에 독립적인 소상공인정책연구소를 만들어, 소상공인들의 목소리를 체계적으로 대변하고 희망의 비전을 제시하고자 합니다.

정책연구소는 소상공인의 목소리를 담고 현장의 실태를 파악하여, 비전과 전략을 제시하는 민생정책 생산 센터이자, 이해관계자와 지식사회, 정부와 국회를 연결하는 정보허브, 소공인과 소상공인을 정책적으로 구별하는 맞춤형 정책개발, 즉 체계적인 소상공인 지원을 위한 연구와 정보의 플랫폼 역할을 담당할 것입니다.

이에 소상공인정책연구소 발족식과 함께 「소상공인 10대 정책이슈 및 연구과제」를 주제로 토론회를 개최하여 현재 소상공인 관련 주요 정책 현안과 이슈를 점검하고, 바람직한 대안과 연구 과제를 모색하기 위해 각계의 의견을 수렴하고자 합니다.

아무쪼록 바쁜신 가운데에도 참석 부탁드립니다. 향후 뜻을 함께 할 수 있기를 희망합니다.

2014년 2월

민주당정책연구원장 변 재 일
소상공인정책연구소장 전 순 옥

program



SESSION 01

민주정책연구원 부설 '소상공인정책연구소' 발족식

시 간	내 용		비 고
2:00~2:10	사 회	이동호 (민주정책연구원 정책연구실장)	사회자
	개 회	국민의례 내빈소개	
2:10~2:15	설립선포 및 환영사	변재일 민주정책연구원장	변재일 원장
2:15~2:25	축 사	김한길 대표 (민주당) 전병헌 원내대표 (민주당)	사회자
2:25~2:35	인사말씀 및 기조발제	「소상공인정책연구소 설립의의 및 활동계획」 전순옥 소상공인정책연구소장	
2:35~2:40	임원 및 자문위원 위촉 및 소개		전순옥 소장



SESSION 02

「소상공인 10대 정책이슈 및 연구과제 발굴」을 위한 토론회

시 간	내 용		비 고
2:40~2:50	사회 및 좌장	정태인 (새로운사회를여는연구원 원장)	좌 장
	토론회 개 회	발제자 및 토론자 소개	
2:50~3:10	주제발표	「소상공인 문제의 근본원인과 정책개발 방향」 박주영(숭실대학교 벤처중소기업학과 교수)	
3:10~3:50	지정토론	(패널) 남윤형 박사 (중소기업연구원) 박충렬 (국회입법조사처 입법조사관) 신승만 (소상공인시장진흥공단 조사연구팀장) 이동주 (전국유통상인연합회 정책실장) 이현욱 (참여연대 민생희망본부장)	
3:50~4:00	질문 및 자유토론		
4:00	폐 회		

▲ 민주당 민주정책연구원 부설

소상공인 정책연구소 발족 및 토론회

contents

축 사	-----	7
	김한길 대표 민주당 전병헌 원내대표 민주당 변재일 원장 민주정책연구원	
개 회 사	-----	13
기조발제	소상공인정책연구소 설립의의 및 활동계획 전순옥 소장 소상공인정책연구소	
주제발표	-----	29
	소상공인 문제의 근본원인과 정책개발 방향 박주영 숭실대학교 벤처중소기업학과 교수	
토 론 문	-----	53

축 사



소상공인
정책연구소



축사

김한길 대표 민주당



민주정책연구원 부설 「소상공인정책연구소」의 발족과 「소상공인 10대 이슈 및 연구과제 발굴을 위한 토론회」 개최를 진심으로 축하합니다.

소상공인은 우리나라 전체 사업체의 88%를 차지하고 있습니다. 종사자 수만 따져보아도 전체의 38%에 달하고 있습니다. 하지만 수출 중심의 대규모 산업을 중심으로 국가의 역량이 집중됨에 따라, 지금까지 우리 소상공인들은 변변한 법적·제도적 지원도 없이 소외되어 왔습니다. 특히 서비스업 중심인 소상공인과 제조업 중심인 소공인은 서로 다른 기업환경과 영업조건에 놓여있음에도 불구하고, 이에 대한 면밀한 정책적 검토조차 이뤄지지 않고 있습니다.

이제는 고용창출의 원동력인 소상공인에 대한 정책적 지원 방안을 적극 모색해야 할 시점입니다.

또한 요식업 및 도·소매업 등의 서비스업을 중심으로 하는 소상공인 정책과 의복·가방·신발·시계·액세서리·가구·인쇄 등의 제조업을 중심으로 하는 소공인 정책을 서로 분리함으로써, 각각의 특성과 현실에 따른 맞춤형 지원 방안을 독립적으로 모색할 필요가 있습니다.

소상공인정책연구소는 지금까지 소외되어온 소상공인들의 목소리를 체계적으로 대변하고 소상공인들을 지원하기 위한 제도적 개선 방안을 모색함으로써, 대한민국 소상공인의 희망과 비전을 제시하는 싱크탱크로서의 역할을 다 할 것입니다. 이를 통해 만 소상공인들의 든든한 희망의 산실로 자리매김 할 것입니다. 오늘 개최되는 토론회에서도 소상공인들의 현실을 종합적으로 점검함으로써 소상공인을 지원하기 위한 법적·제도적 기틀이 모색될 수 있기를 바랍니다. 민주당은 서민과 중산층을 위한 정당으로서 국민의 먹고사는 문제를 최우선 과제로 삼아 앞으로도 경제민주화와 갑을관계 정상화를 위해 최선을 다할 것입니다.

소상공인정책연구소가 설립되기까지 애쓰신 전순옥 소장님과 자문위원들께 감사의 말씀을 전합니다.

그리고 오늘의 토론회 좌장을 맡아주신 정태인 새로운사회를여는연구원장과 주제발제를 해주실 박주영 숭실대학교 벤처중소기업학과 교수, 그리고 토론자로 나서주신 이동주 전국유통상인연합회 정책실장, 이현욱 참여연대 민생희망본부장, 남윤형 중소기업연구원 연구위원, 박충렬 국회입법조사처 입법조사관, 신승만 소상공인시장진흥공단 조사연구팀장을 비롯해 함께하신 모든 분들께도 진심으로 감사드립니다.

김한길

축사

전병헌 원내대표 민주당



안녕하십니까. 민주당 원내대표 전병헌입니다.

우리나라 국가경쟁력이 살아나고 지속가능한 성장이 실현되기 위해서는 무엇보다 국가경제의 허리인 555만 소상공인과 687만 자영업자의 역할과 책임이 매우 중요합니다. 소상공인들은 고용의 40%를 차지하며 고용창출과 실물경제 등 국민경제에 중요한 역할을 하고 있습니다. 하지만 대기업이 유통과 서비스, 골목상권까지 잠식하여 소상공인들이 심각한 경영위기에 직면해 있습니다.

대기업이 한국경제 심장이라면, 소상공인은 심장 박동을 뛰게 하는 무수한 모세혈관이라 할 수 있습니다. 모세혈관이 끊기면 국가 경제는 쓰러지게 될 것입니다. 최근의 경기침체, 엔저 등 대내외적인 경제 여건이 악화일로를 걷는 상황에서 소상공인들의 어려움은 더욱 커져만 가고 있습니다.

우리 민주당은 대한민국 경제의 밑거름이자 뿌리인 소상공인 여러분들이 걱정 없이 본업에 전념할 수 있도록 일선 현장의 애로사항을 지속적으로 청취하고 관련 법령과 제도를 손질하는 등 최선을 다하겠습니다.

국민의 관심이 집중되어 있는 현안에 대해 시의 적절하게 토론회를 마련해 주신 전순옥 의원님을 비롯한 오늘 토론회에 참석해 주신 토론자 및 내외 귀빈여러분께 감사의 말씀을 드리며 여러분의 가정에 건강과 행운이 함께하길 기원합니다.

감사합니다.

축사

변재일 원장 민주정책연구원



안녕하십니까? 민주정책연구원 원장 변재일입니다.

새롭게 출범하는 민주정책연구원 부설 소상공인 정책연구소 발족식 및 기념 토론회에 참석해주신 여러분께 감사의 말씀을 드립니다.

민주당은 지속적인 소상공인 정책지원 등을 위해, 민주당의 중장기전략과 정책대안을 모색하는 ‘민주정책연구원’ 산하에 ‘소상공인 정책연구소’를 설립하여 오늘 발족하게 되었습니다.

또한 이번 발족식과 함께 준비한 ‘소상공인 10대 정책이슈 및 연구과제’ 토론회는 소상공인 관련 주요 정책 현안과 이슈를 점검하고 바람직한 대안과 연구 과제를 모색하기 위해 준비한 자리입니다. 소상공인 관련 정책개발을 위한 의견수렴의 자리인 만큼 기탄없이 의견을 주셔서 소상공인을 위하여 정말로 실효성 있는 정책을 개발하는데 밑거름이 마련될 수 있기를 기대합니다.

IMF경제위기 등을 겪으면서 우리기업은 지속적으로 고용을 축소해 왔습니다. 이런 상황에서 고용시장에 진입하지 못했거나 퇴출당한 이들을 비유해 소위 ‘이태백’, ‘사오정’, ‘오륙도’란 말이 유행하기도 했습니다. 그리고 고용시장을 벗어난 이들 대다수는 치킨집, 피자집 등 자영업을 시작하며, 시장구조가 변화해 소상공인 과잉공급의 상황에 놓였습니다.

현재 우리나라 전체 사업체의 88%가 소상공업체이고, 종사자 수로는 38%에 달하여 우리경제를 지지하는 핵심적인 영역이나 수요보다 공급이 많은 자영업시장 구조상의 문제로 자영업을 한다는 것 자체가 매우 힘든 상황입니다. 특히 불규칙한 수입 및 높은 임대료부담과 본사의 과다한 가맹료 등의 문제는 소상공인들을 힘들게 하는 원인으로 작용하고 있습니다.

이에 민주당은 소상공인 지원을 위해 법안발의, 을지로 위원회 활동 등을 통하여 자영업을 하시는 소상공인을 위해 많은 지원대책을 고민했고 실행해왔습니다.

오늘 ‘소상공인 정책연구소’ 발족을 통하여 ‘중산층과 서민의 정당, 민주당’이라는 슬로건에 걸맞게 민주당이 다시 한번 국민들에게 다가갈 수 있도록 하겠습니다.

다시 한번 오늘 참석해주신 여러분께 진심으로 감사드리며, 소상공인연구소 소장을 맡아주신 전순욱의원님께도 감사의 인사를 전합니다.

감사합니다.

개 회 사

기조발제

소상공인정책연구소 설립의의 및 활동계획

전순옥 소장 소상공인정책연구소

소상공인
정책연구소

소상공인정책연구소 설립 의의 및 활동계획

전순옥 소장_ 소상공인정책연구소

민주정책연구원 부설 ‘소상공인정책연구소’ 발족식 및 「소상공인 10대 정책이슈 및 연구과제 발굴」을 위한 토론회에 참석해주신 여러분 반갑습니다. 소상공인정책연구소 소장을 맡게 된 전순옥입니다.

저는 지난 해 11월 민주정책연구원 이사회에서 새로 이사로 선임되었습니다. 민주정책연구원에서는 올해 주요 사업계획으로 청년, 시니어, 그리고 소상공인 연구소를 설립할 방안을 마련하였습니다. 그리고 제가 소상공인정책연구소 소장을 맡게 되었습니다. 이는 ‘현장기반 정책개발, 정책중심의 의정활동’이라는 저의 평소 신념을 구체화시키는 자리이기도 합니다.

○ 민주당의 현실

‘서민과 중산층을 위한 정당’, 이것은 누구나 알고 공감하는 우리 민주당의 슬로건입니다.

그러나 지난 해 4월 발표된 대선평가보고서를 보면 우리 민주당은 자영업자 계층으로부터 철저하게 외면당했습니다.

1997년 김대중 후보는 자영업자 지지율에서 이회창 후보보다 24% 포인트 앞섰습니다. 자영업자는 우리 민주당의 강력한 우군이었습니다. 2002년 노무현 후보 또한 비록 격차가 줄어들었지만 이회창 후보보다 10.6% 포인트 앞섰습니다.

그러나 2012년 대선에서 문재인 후보는 39.7%를 기록하여, 박근혜 후보보다 무려 20% 포인트 뒤졌다는 결과가 나왔습니다. 불과 15년 만에 20% 포인트 이상 앞섰던 것이, 20% 포인트 뒤진 결과로 바뀐 것입니다.

현재 소상공인은 555만, 자영업자는 무급가족종사자를 포함할 경우 687만 명에 달합니다. 투표율 80%를 가정할 경우, 자영업자 계층에서만 200만 표 이상을 잃어버린 것입니다. 대선실패 요인을 계층별로 파악하면, 우리 민주당이 자영업자 계층의 신뢰를 잃어버렸기 때문입니다.

비록 지난 해 민주당은 소상공인, 자영업자 관련 각종 법안발의, 을지로 위원회 활동 등을 통해 지지율 확보를 위해 열심히 노력했습니다. 하지만, 여전히 이들 계층의 신뢰를 회복하고 있지 못합니다. 지난 해 11월 한 여론조사 결과에 따르면, 자영업자 계층의 민주당 지지도는 19%로 새누리당의 52%에 훨씬 미치지 못하는 것으로 나타났습니다. 이것이 바로 우리 민주당의 현실입니다.

○ 소상공인의 현실

소상공인은 우리나라 전체 사업체의 88%, 종사자 수로는 38%를 차지할 만큼 우리 경제에서 큰 비중을 차지하고 있습니다. 또한 우리나라 전체 취업자 중에서 자영업자 비율은 27.4%로 OECD 평균 16.1%에 비해 압도적으로 높습니다.

하지만 555만 소상공인, 687만 자영업자의 목소리를 대변하고 희망의 비전을 제시할 변변한 연구소 하나 없는 실정입니다. 기업도 아니요, 노동자도 아닌, 바로 ‘끼인 계층’이었기 때문입니다.

그러나 정부는 실업문제가 대두되면 창업을 장려하고, 자영업 과잉경쟁 문제가 발생하면 구조조정을 얘기했습니다. 그리고 큰 기조는 ‘스스로 생존하라’면서, 사실상 방치에 가까웠습니다.

소상공인 스스로 생존하기 위해, 대형 유통업체 입점 반대 투쟁을 하면서 경제민주화가 사회적 이슈로 등장하기 전 까지, 자영업자 계층은 사실상 ‘정책의 사각지대’에 놓여 있었습니다.

외환위기 이후 자영업자의 연평균 실질소득 증가율은 2%에 불과합니다. 국민소득 증가율 4.7%의 절반에도 미치지 못하고 있습니다. 특히 2008~12년 MB정부 5년 동안, 연평균 실질국민소득이 3.1% 증가하는 동안, 자영업자의 연평균 실질소득은 매년 0.9%씩 하락하였습니다. 이것이 바로 방치된 끼인 계층, 소상공인, 자영업자의 현실입니다.

특히, 85만에 달하는 소공인은 그동안 중소 제조업 성장의 뿌리 역할을 수행하며, 지역경제의 기반을 형성하면서 지역경제 활성화를 주도하였습니다. 그러나 무분별한 도심 재개발에 밀려나고, 경영환경 악화와 정부의 체계적인 지원 부족 등으로 수십 년 동안 축적해 온 소공인의 유·무형적 경영 노하우 및 기술들이 사라질 위기에 직면하였습니다. 국가 경제적으로 큰 손실이 우려됩니다. 정부의 실패한 소공인 정책의 현실입니다.

○ 정책연구소의 위상과 역할

정책연구소는 소상공인 실태를 조사하고, 희망의 비전과 전략을 제시하는 민생정책의 생산센터입니다. 또한 이해당사자와 전문가집단, 정부와 국회를 연결하는 정보허브입니다. 다시 말해서, 체계적인 소상공인 지원을 위한 연구와 정보의 플랫폼 역할을 담당할 것입니다.

이를 통해 민간 부문에서도 자생적인 소상공인 싱크탱크가 설립될 수 있는 기반을 마련할 것입니다.

○ 정책연구소의 목표와 기대효과

정책연구소는 소상공인의 생활적 요구에 부합하는 맞춤형 정책을 개발할 것입니다. 관련 단체 및 전문가와 유기적 협력체계를 구축하여, 민주당에 대한 소상공인의 신뢰를 회복하고 지지기반을 확대할 것입니다.

저는 현장에 답이 있다고 생각합니다. 의정활동 기간 동안 육천킬로가 넘는 '힐링로드'를 다녔습니다. '힐링로드'를 확대하여 주기적으로 현장의 목소리를 청취할 것입니다. 무엇보다, 소상공인에 특화된 맞춤형 산업정책을 통해 소상공인의 경영 활동을 활성화시키고 소득수준을 끌어올리는데 기여하도록 하겠습니다.

이러한 활동을 기반으로 새누리당과 차별화 된 정책을 제시하여, '현장정당, 정책정당'으로서 민주당의 위상을 강화할 것입니다.

○ 경제정책의 패러다임 변화

이제 경제정책의 패러다임은 바뀌어야 합니다.

과거 노동자, 농민, 자영업자, 중소기업을 희생으로 한 수출대기업 중심의 친기업정책을 계속 고집해서는 한국경제의 미래를 담보할 수 없습니다. 노동자가 희생하여 임금을 억제하고, 국민들이 희생하여 법인세를 내려 주었지만 대기업은 국내에 투자하지 않았습니다. 대기업의 천문학적 이윤들은 다 어디로 갔습니까?

바로 해외에 투자하고, 금융에 투자하고, 사내유보이윤을 늘렸습니다. 대기업의 호주머니가 국민경제의 블랙홀이 되었던 것입니다.

국민경제의 정상화는 바로 노동자의 임금인상과 소상공인의 소득기반 제고, 그리고 양질의 일자리 창출에서 시작해야 합니다. 즉 일자리 창출, 내수 활성화, 소상공인·제조업 활성화를 통해 가계소득과 고용이 증가하여 내수→투자→고용이 선순환 되는 고용주도·소득주도 성장전략을 추진해야 합니다. 소상공인정책연구소가 이를 주도하겠습니다.

○ 소상공인 3대 이슈, 10대 정책과제

이러한 큰 그림 아래, 정책연구소는 3대 이슈, 10대 정책과제를 설정하고 있습니다.

첫째, 경제민주화 이슈입니다.

정의로운 사회는 기회의 균등에서 출발합니다. 출발점이 다른 100미터 달리기나 체급이 다른 권투 시합은 공정한, 정의로운 경쟁이 될 수 없습니다. 그러나 그 동안 ‘국가’라는 심판은 허울 좋은 ‘자유경쟁’이라는 미명아래 사실상 방관자의 역할을 하였습니다. 아니, 오히려 재벌 오너 일가의 편법적인 부를 축적할 수 있도록, 각종 ‘오심’을 남발하는 불공정한 심판으로 전락하였습니다.

정책연구소는 사회적 약자의 편에 서서 공정한 심판자가 될 수 있도록 감시하고, 공정경쟁을 위한 정책 및 입법과제를 제시할 것입니다.

둘째, 사회복지 이슈입니다.

과거 자영업자 계층은 소규모 자본과 기술을 보유한, 노동자에 비해 상대적으로 부유한 계층이었습니다. 따라서 정부의 정책적 지원과 복지가 상대적으로 부족해도 큰 문제가 발생하지 않았습니다.

그러나 1997년 IMF 외환위기, 2003년 카드사태, 2008년 금융위기를 거치면서 자영업자 계층은 사실상 몰락하고 있습니다. 경기침체와 경제위기의 가장 큰 피해자가 자영업자입니다.

또한 가구 당 평균부채 1억2천만원, 소득 대비 부채비율 154%, 소득 대비 원리금 상환비율은 26.3%로 임시일용직 가구보다 심각한 상황입니다. 자영업자는 부채공화국의 최대 피해 계층이기도 합니다.

과거 정책의 사각지대가 지금 현실에서는 사회복지의 사각지대 문제로 나타나고 있습니다. 창조적인 기업가정신은 실패하더라도 다시 일어날 수 있는 ‘사회안전망’이 구축되어야 가능합니다.

정책연구소는 유럽의 자영업자 사회보험 제도를 체계적으로 연구하고, 면밀한 현장 조사를 통해 우리 실정에 부합하는 사회보험, 금융, 임대료, 세금 등을 포괄하는 소상공인 사회복지 제도를 설계할 것입니다.

마지막으로 소상공인 산업정책 이슈입니다.

소상공인은 전체 사업체의 88%, 종사자수로는 38%를 차지합니다. 특히 소공인은 제조업 내에서 업체수의 82%, 종사자수로는 24%로 80만이 넘습니다. 든든한 일자리 창출의 유력한 공간이자 제조업강국 도약의 토대가 바로, 소공인 지원정책에 있습니다.

특히, 소상공인에 대한 지원이 사업영역 보호 등 경제민주화와 사회안전망 확충 등에 역점을 두고 있다면, 소공인은 경영여건 개선, 인력 수급 및 숙련기술 전수, 집적지 및 협동조합 활성화 등을 통하여 향후 소기업에서 중기업 나아가 중견기업으로의 성장 지원에 정책의 초점이 맞춰져야 합니다.

이러한 관점에서 지난 해 12월 ‘도시형소공인 지원법’을 발의하였습니다. 도시형소공인 지원법은 소상공인과 소공인을 정책적으로 분리하여 지원하는, 85만 소공인의 기본법이라 할 수 있습니다.

국회와 정부가 관심을 갖고 소공인 지원정책을 체계적으로 추진한다면 수십만의 양질의 일자리를 창출할 수 있습니다. 경제민주화와 복지, 그리고 경제민주화와 경제활성화가 만나는 지점이 바로 소공인 지원정책입니다.

각 분야의 최고의 숙련기술 보유자들을 발굴·육성하고 클러스터 활성화 방안을 마련하고 지원한다면, 제조업 강국인 독일, 협동조합의 모범 사례라 알려진 이탈리아 못지않은 제조업 르네상스를 맞이할 수 있습니다.

정책연구소는 소상공인 협동조합 구축 및 클러스터 활성화 방안, 소공인 인력수급 및 양성, 숙련기술 전수 등 인력개선 방안, 소공인 집중 지원을 통한 제조업 활성화 방안 등을 중점 연구사업으로 진행할 것입니다.

○ 소상공인을 위한 연구소

6월 지방선거가 이제 100일 앞으로 다가왔습니다.

정책연구소는 소상공인의 중장기 비전과 지원 정책을 제시하는 것이 주요 임무입니다. 하지만, 정치적 의사의 분출과 이슈 전달력이 큰 당면 선거 공간을 외면할 수는 없습니다.

당 정책위원회, 민주정책연구원과 연계하여, 소상공인 계층을 타깃을 하는 맞춤형 핵심공약을 개발하여 발표할 것입니다.

민주당이 서민과 중산층의 정당, 소상공인과 자영업자의 정당으로서 신뢰를 회복하기 위해서는, 제일 먼저 그들의 목소리를 듣는 것에서 출발해야 합니다. 오늘 소상공인 정책연구소 발족이 신뢰 회복을 위한 출발점이 되기를 바랍니다.

저, 전순옥이 현장과 연구에서 앞장서겠습니다. 여러 의원님들과 전문가, 그리고 소상공인 여러분들이 도와주시기를 부탁드립니다. 부족한 저에게, 여러분의 따끔한 충고와 따뜻한 비판, 그리고 아낌없는 조언과 사랑도 부탁드립니다.

감사합니다.

열심히 하겠습니다.

2014. 2. 21

소상공인정책연구소장 전 순 옥

소상공인정책연구소 설립 의의 및 활동계획

2014년 2월21일
국회 제2세미나실

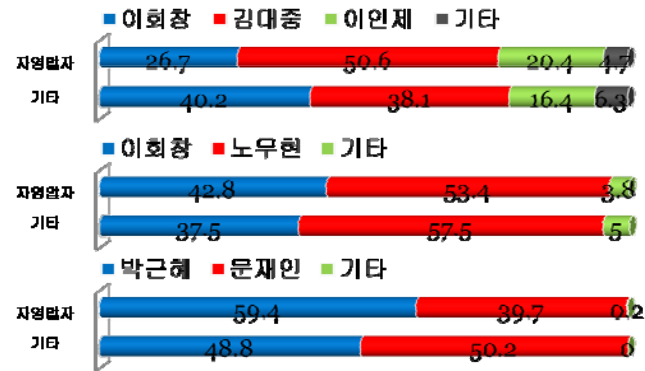
소상공인정책연구소장 전순옥

소상공인 정책연구소 설립 의의 및 활동계획

- 민주당의 현실
- 소상공인의 현실
- 위상과 역할, 지배구조
- 경제정책 패러다임 전환
- 3대 이슈, 10대 정책 과제
- 주요 사업계획

민주당의 현실

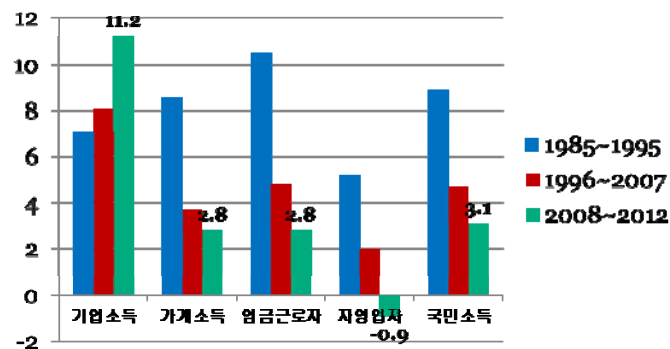
■ 자영업자 지지율 지속적 하락



- 민주당 : 15대 (50.6%) → 18대 (39.7%) → 10.9%p ↓
- 새누리당 : 15대 (26.7%) → 18대 (59.4%) → 32.7%p ↑

자영업자의 현실

■ 부자 기업, 가난한 가게, 몰락하는 자영업자



- 2008~12년, 국민소득 증가율 3.1%, 기업소득 11.2%, 가계소득 2.8%, 자영업자 -0.9%

소상공인의 현실

■ 소상공인 사업체 수 28만, 종사자 수 85만

<제조업 소상공인 현황>

제조업	전 제	중소기업					대기업
		소기업				중기업	
		소상공인					
		1~4인	5~9인				
사업체	339,407 (100)	218,226 (64.3)	58,741 (17.3)	276,967 (81.6)	329,492 (97.1)	9,268 (2.7)	647 (0.2)
종사자	3,562,182 (100)	457,245 (12.8)	395,138 (11.1)	852,383 (23.9)	1,907,867 (53.6)	932,294 (26.2)	722,021 (20.3)

*자료: 통계청, 전국사업체조사(2011), ()는 비중

- 무분별한 도심 개발
- 내수침체, 경영환경 악화
- 인력 수급 난, 기술전수 단절
- 정부의 체계적인 지원 부족

정책연구소의 위상과 역할

■ 위상과 역할

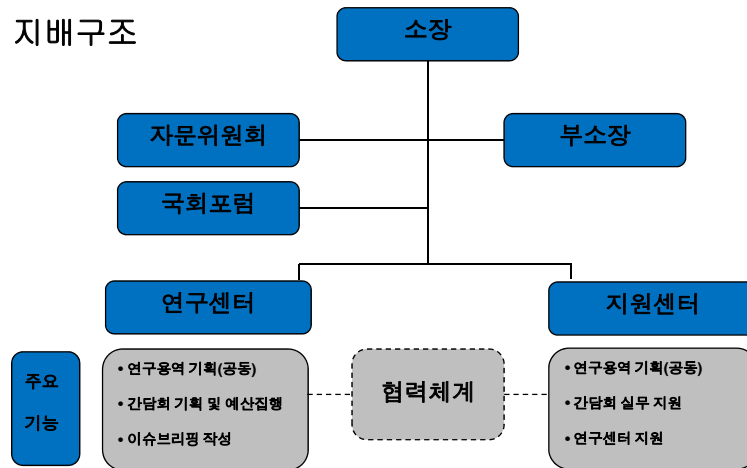
- 소상공인의 희망과 비전 제시 → 민생정책 생산 센터
- 이해당사자, 전문가, 정부와 국회를 연결 → 정보 허브
- 체계적인 소상공인 지원 → 연구와 정보의 플랫폼

■ 목표와 기대효과

- 소상공인의 생활적 요구에 부합하는 맞춤형 정책 개발
- 관련 단체 및 전문가와 유기적 협력체제 구축
- 힐링로드를 통한 주기적인 현장 목소리 청취
- ‘현장정당, 정책정당’으로서 민주당의 위상 강화

정책연구소의 위상과 역할

■ 지배구조



경제정책 패러다임 전환

■ 노동자, 농민, 국민의 희생

- 노동자의 희생: 임금 억제 정책
- 농민의 희생: 농수산물 개방 정책
- 국민의 희생: 법인세 감세
- 친기업 정책 → 기업이익 증가 → 국내투자 → 고용과 성장의 선순환 고리가 깨짐
- 기업이익: 국민경제의 블랙홀 → 해외투자, 금융투자, 사내유보이익

■ 국민경제, 경제정책의 정상화

- 노동자 임금인상, 자영업자 소득기반 제고
- 양질의 일자리 창출
- 가계소득, 고용 증가 → 내수 증가 → 국내투자 → 고용과 성장의 선순환 → 고용주도 · 소득주도 성장전략

3대 이슈, 10대 정책 과제

■ 경제민주화 이슈

- 소상공인의 헌법 → 소상공인기본법 제정
- 소상공인 사업영역 보호 → 소상공인 적합업종 특별법, 유통법·상생법·가맹점법 개정
- 소상공인 과도한 임대료 지불과 권리금 문제 해결 → 상가임대차보호법 개정

■ 사회복지 이슈

- 소상공인 사회안전망 구축: 4대 사회보험 사각지대 해소, 근로장려세제 대상 확대 등
- 소상공인 금융 지원: 카드수수료 추가 인하 및 가맹점 공동이용 의무화 제 도입 → 여신전문금융업법 개정

3대 이슈, 10대 정책 과제

■ 산업정책 이슈

- 도시 소공인 지원과 활성화 → 도시형소공인 지원법
- 소공인, 소상공 정책적 분리: 영업환경이 상이한 소상공(서비스업)과 소공인(제조업)을 정책대상에서 명확히 분리, 정책방향 차별화
- 소상공인 협동조합 구축 및 클러스터 활성화 방안
- 소공인 인력수급 및 양성, 숙련기술 전수 등 인력개선 방안
- 소공인 집중 지원을 통한 제조업 활성화 방안

주요 사업 계획

■ 중장기 과제

- 소상공인 지원을 위한 정책개발 및 연구
- 의원·전문가 포럼 운영
- 소상공인 정책 관련 이해당사자·시민 교육

■ 단기 및 당면 현안 과제

- 6월 지방선거 소상공인 지원 3대 핵심공약 개발
- 자체 이슈브리핑 생산
- 힐링로드를 통한 현장 목소리 청취
- 이해당사자 활동 지원 및 연대

주요 사업 계획

■ 향후 일정

구분	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월
연구소 구성	발족										
연구용역 발주		●			●			●			
포럼(세미나) 개최	●			●			●			●	
이슈브리핑 생산			●		●	●		●	●		●
힐링로드	매 월 진 행										

주제발표

소상공인 문제의 근본원인과 정책개발 방향

박주영 송실대학교 벤처중소기업학과 교수

소상공인
정책연구소



소상공인 문제의 근본원인과 정책개발 방향

2014. 02. 21

송실대 벤처중소기업학과
박주영교수

I. 한국경제의 문제

01. 내수부족

02. 일자리 부족

01 한국경제의 문제 내수부족

1.1. 내수부족의 원인

● 과거의 선순환 구조 : 수출증가 → 고용증가 · 임금상승 → 내수 증가

● 현재의 내수 부진의 원인

- 수출증가 → 고용 · 임금 정체 (특히 청년고용 부진) → 내수 부진
- 고령화 대비 미흡 → 내수 부진
- 투자수요는 공급확대를 동시에 초래
(삼성전자의 투자, 현대 · 기아차의 투자)

출처: 박병원(2014) 프랜차이즈리터스포럼

소상공인 문제의 근본원인과 정책개발방향 3

대리점은 지금 억지로 물건을 파느라 힘들다

대기업으로부터 상품을 공급받아 소비자에게 파는 대리점. 대리점 사업자는 신제품이 출시되면 수요가 없는데도 일단 사들여야 한다. 대기업이 신제품을 강매하고 있기 때문이다. 대리점은 가맹점 사업자가 아니라는 이유로 명백히 존재하는 가맹사업거래법의 보호도 받지 못하고 있다. 먼 데에 있는 물이 가까이의 불을 끄지 못하듯 법률의 적용 범위가 현실화되어야 할 것이다.

곳곳에서 중소기업이 잘 사는 길을 만들겠다고 부산스럽다. 중요한 문제는 대기업과 중소기업 간의 관계개선. 공정거래질서를 확립해 대기업의 횡포로부터 약자인 중소기업 보호해주겠다는 것이 핵심이다. 퇴직연금 증가, 취업난이 만들어진 장일 품으로 가맹점 사업자가 날로 증가하던 '02년, 정부는 '가맹사업거래의 공정화에 관한 법률'을 제정했다. 가맹 본부가 우월한 거래상의 지위를 이용하여 불공정행위를 하지 못하게 법으로 막은 것이다. 교육훈련, 정보공개서 등록, 가맹금 반환 등 가맹본부의 준수사항과 허위 및 과장된 정보제공 금지, 불공정거래행위 금지, 부당한 점포환경개선 강요 금지 등 가맹본부의 금지사항을 명시한 가맹사업거래 법률은 가맹점사업 자들의 피해를 방지하는 최소한의 제도적 장치라는 점에서 긍정적인 평가를 받았다.

그럼에도 불구하고 불공정거래의 위험에 노출되어 있지만 가맹점이 아니라고 하여 법의 보호를 받지 못하는 사업자가 있다. 법의 사각지대에 놓여 있는 그들은 다름 아닌 대리점이다. 대리점은 대기업으로부터 제품을 공급받아 마진을 붙여 소비자에게 판매하는 방식으로 영업을 한다. 통상 가맹점과 대리점의 차이는 가맹본부에 대가를 지급하는지 여부다. 만일 사업주가 가맹점 운영권, 상표사용권 등을 취득하기 위해 가맹본부에 가입비, 로열티, 도매가격 이상의 물품 공급 등을 제공한다면 가맹점으로 분류하고, 그렇지 않다면 대리점으로 본다.

일반적으로 대리점은 제품을 제조·판매하는 본사와 계약을 체결하며, 본사 제품을 일정 수량 이상 구매해야 한다. 하지만 본사에서 정하는 특정 제품을 반드시 구매해야 하는 것은 아니다. 그럼에도 일부 본사는 신제품이 출시될 때마다 대리점이 신제품을 상당 부분 구매하도록 강요하고 있다. 국내 굴지기업과 외국기업의 프린터, 복사기를 구매해 소비자에게 대여 또는 판매하는 A대리점 역시 팔리지 않는 신제품들을 한 쪽에 쌓아두고 있다. 더 이상 신제품이 아닌 제품들도 꽤 많다. 대기업들이 대리점이 구매하는 제품의 20%를 무조건 신제품으로 살 것을 강요하기 때문이다. 계약서에는 그런 문구가 없지 않느냐고 항의도 해봤지만 한 두 해 거래할 것도 아니니 얼굴을 붉힐 수도 없는 노릇. 결국 약자인 대리점에게 그 비용이 고스란히 전가된다.

'가맹사업거래의 공정화에 관한 법률'에 따르면 신제품을 강매하는 행위는 거래상 지위 남용 행위에 해당하며, 가맹본부에 법적 인 제재 조치가 가능하다. 문제는 대리점에는 가맹사업거래법이 적용되지 않는다는 것. 동일한 불공정거래 행위에 대해 어떤 이는 법의 보호를 받고 어떤 이는 받을 수 없다는 것은 불공평하다. 형식을 떠나 실질적인 불공정 행위가 이루어지고 있다면 제도의 맹점을 보완하여 더 이상 불이익을 받지 않도록 보호해야 할 것이다. 그렇지 않으면 대리점은 원치 않는 물건을 때려다가 억지로 팔아야 하는 불공정거래에서 벗어날 수 없을 것이다.

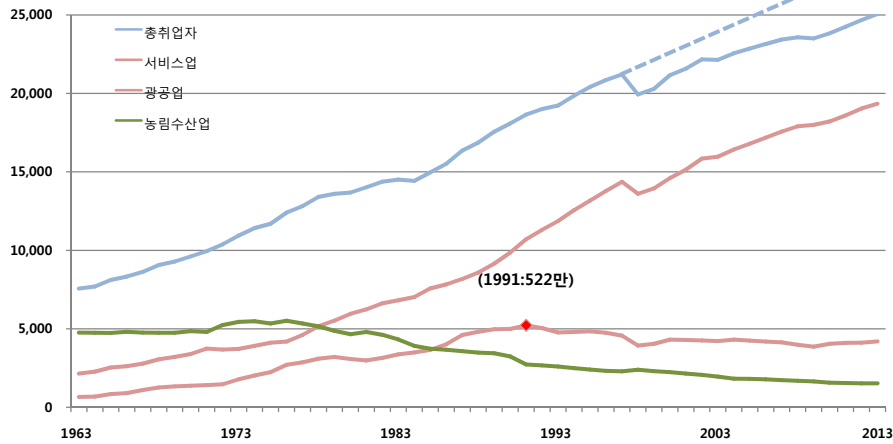
중소기업 옹무즈만 현장목소리(20140129)

소상공인 문제의 근본원인과 정책개발방향 4

02 한국경제의 문제 일자리 부족

2.1. 장기고용동향

(단위 : 천명)



출처: 박병원(2014) 프랜차이즈리더스포럼

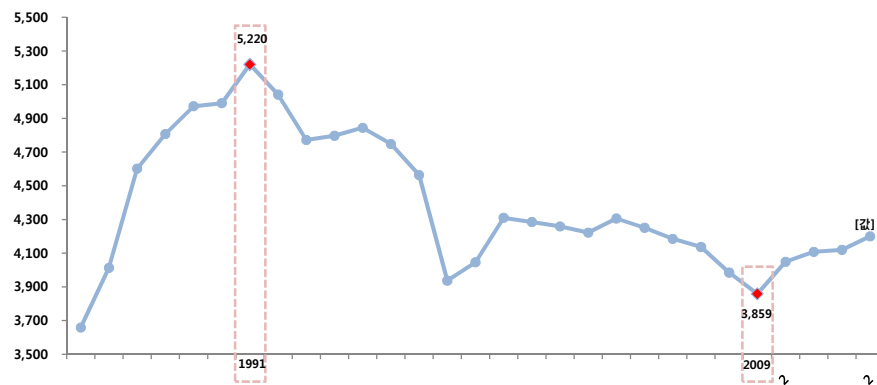
소상공인 문제의 근본원인과 정책개발방향 5

02 한국경제의 문제 일자리 부족

2.2. 공공업, 1991년 이후 고용감소 추세

- 1991~2009 : △136만, 연 △7.6만, 1991~2013 : △102만, 연 △4.6만
- 1963년부터 1991년까지는 연평균 16.3만개씩 증가

(단위 : 천명)



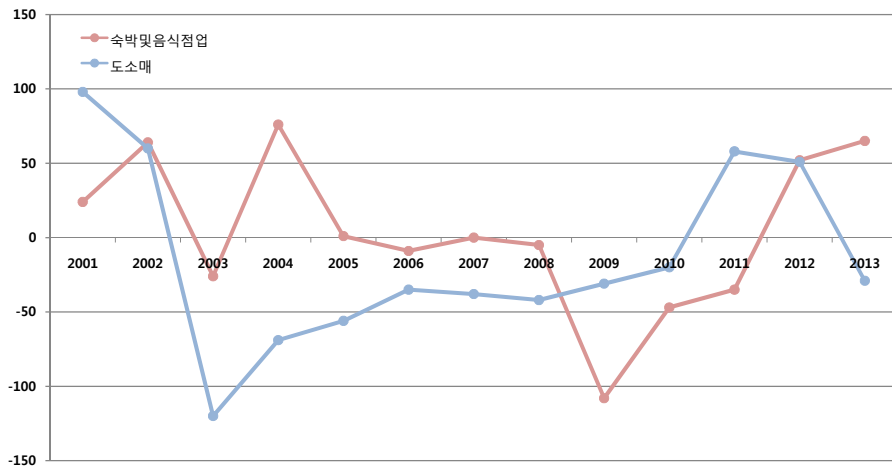
출처: 박병원(2014) 프랜차이즈리더스포럼

소상공인 문제의 근본원인과 정책개발방향 6

02 한국경제의 문제 일자리 부족

2.3. 도소매, 숙박음식업 부문 고용 증감 추세

(단위 : 천명)



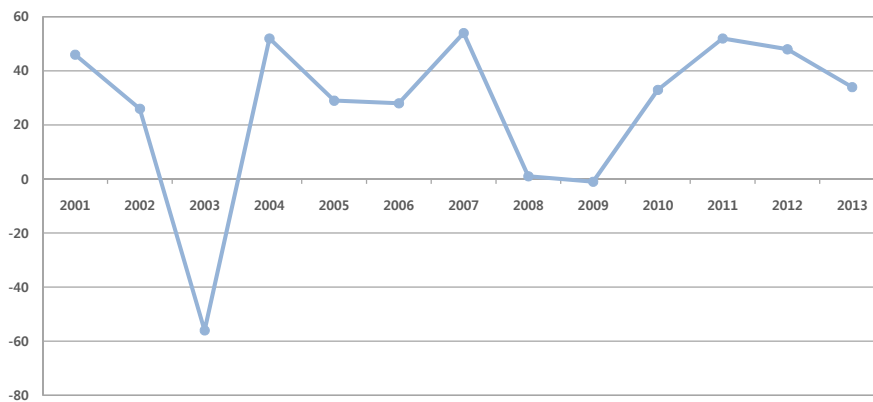
출처: 박병원(2014) 프랜차이즈리더스포럼

02 한국경제의 문제 일자리 부족

2.4. 운수업 고용증감 추세추세

- 1995~2012년간 택시승객 25% 감소, 택시 수 24% 증가

(단위 : 천명)



출처: 박병원(2014) 프랜차이즈리더스포럼

II. 소상공인 현황과 문제

01. 일반현황

02. 문제점

01 소상공인 현황과 문제

일반현황

1.1. 소상공인 현황

- 소상공인은 2011년 기준으로 사업체수 283만개(총사업체의 87.6%)에 555만명(38.2%)가 종사
 - 전통시장은 2012년 현재 1,347개로 점포수는 19.5만개, 상인 33만명이 종사

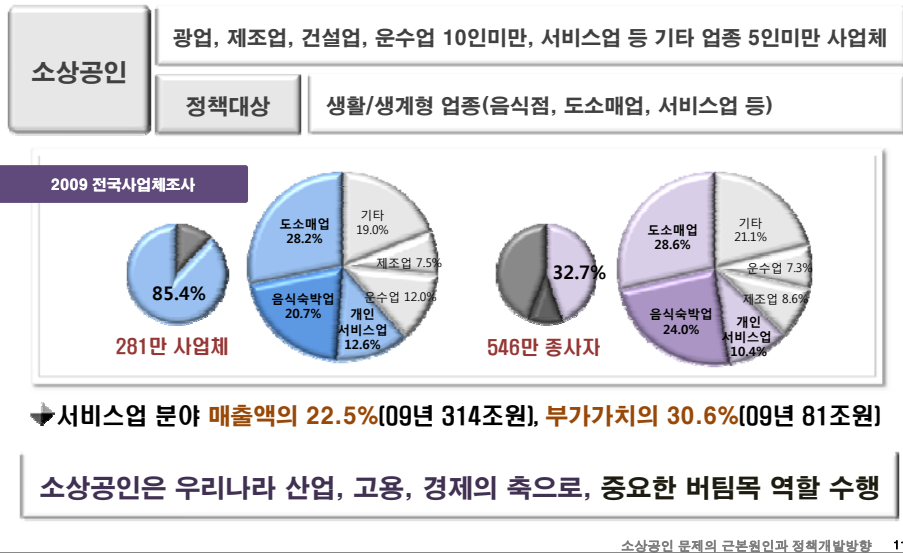
[표] 소상공인 사업체 및 종사자수 현황

구분	전체	중소기업							
		소상공인	비중 (%)	소기업	비중 (%)	중기업	비중 (%)		비중 (%)
사업체(개)	3,234,687	2,834,954	87.6	3,106,256	96.0	125,378	3.9	3,231,634	99.9
종사자(명)	14,534,230	5,548,741	38.2	8,349,850	57.4	4,276,896	29.4	12,626,746	86.9

- 업종별 비중은 도소매업(28.5%)과 음식숙박업(21.0%)이 49.5%를 차지

01 소상공인 현황과 문제 일반현황

1.2. 소상공인 위상



01 소상공인 현황과 문제 일반현황

1.3. 소공인 현황 및 위상

- 소공인은 사업체수 29만개(총사업체의 9.4%)를 차지, 종사자수는 87만명으로 총종사자수의 6.5%
 - 도시지역(7대도시 및 수도권)에 20만개 사업체(소공인중 72.5%), 종사자는 63만명(73.5%)이 집중
 - 숙련된 기술과 노하우를 기반으로 각 산업의 저변을 형성하는 제조업의 핵심역할을 수행
 - 제품개발의 성공여부를 결정하며, 제조업 경쟁력의 근간을 형성
 - 특히 소공인 산업의 뿌리역할 수행(작은 부품, 공구부터 정보통신제품까지 필수기초산업담당)

[표] 소상공인 사업체 및 종사자수 현황

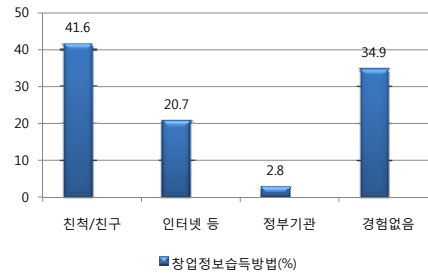
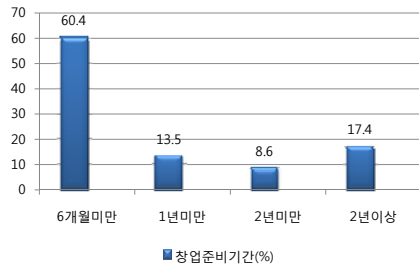
구분	사업체수	비중(%)	종사자수	비중(%)
소공인	290,294	9.4	873,904	6.5
소상공인	2,685,856	87.5	5,217,922	38.9
전산업	3,069,400	100.0	13,398,497	100.0

• 자료: 통계청, "2009년 기준 전국사업체조사" 조봉현(2012) 재인용

01 소상공인 현황

1.4. 소상공인 창업 및 경영여건

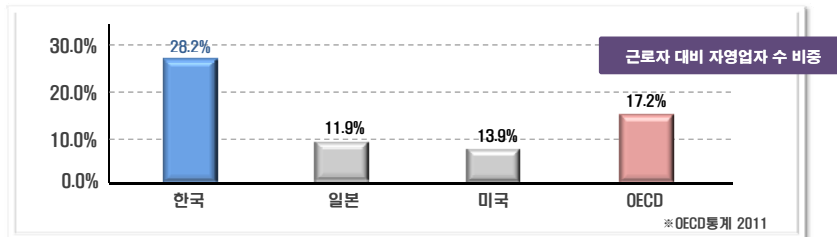
- 소상공인은 생계형 창업(80.2%)이 많고, 연간 99만 명이 창업, 81만 명이 폐업하는 多産多死 형태
 - 창업생존율은 3년 후 53.5%, 5년 후 38.1%, 7년 후 28.6%에 불과
 - 창업 준비기간이 6개월 미만(60%)으로 짧고, 창업정보도 친척 및 친구 등을 통해 습득(42%)



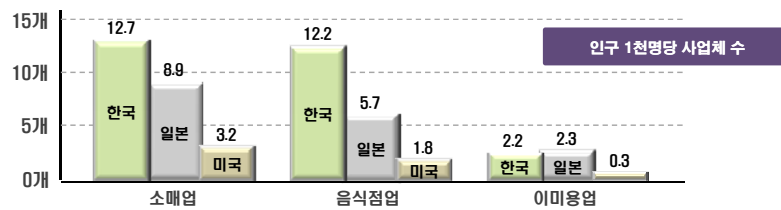
02 소상공인 현황과 문제

2.1. 과당경쟁

▶ 자영업자 비중 28.2%로 미국의 2배, OECD 평균의 약 1.6배



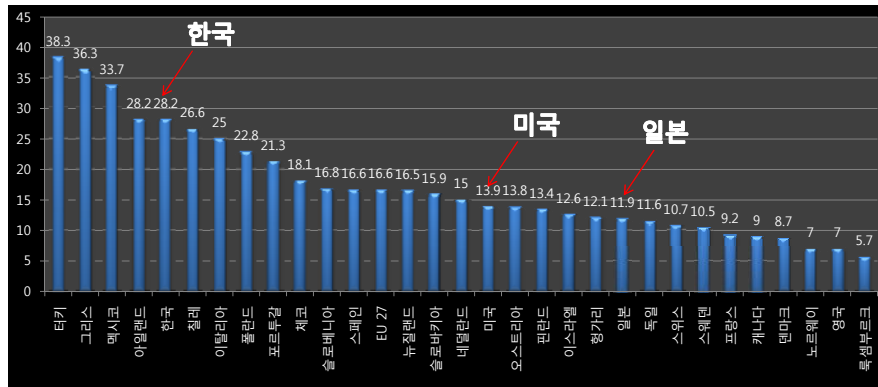
▶ 특히 소매업, 음식점 등 진입이 손쉬운 생계형 업종에서 생존경쟁 치열



02 소상공인 현황과 문제 문제점

2.1. 과당경쟁

[OECD 주요국 자영업자 비율(Self-employment rates) 2011년 기준]



※ 미국, 독일, 영국, 프랑스, 네덜란드, 폴란드는 2010년 기준

02 소상공인 현황과 문제 문제점

2.1. 과당경쟁

- 생활밀착형 자영업자 현황

업종	전국		업종	전국	
	업체수	업체당 인구수		업체수	업체당 인구수
과일가게	7,036	7,074	실내장식	19,752	2,520
PC방	14,212	3,502	안경점	7,318	6,801
가구점	7,103	7,007	여관	24,796	2,007
꽃가게	18,507	2,689	예체능학원	47,080	1,057
노래방	34,238	1,454	의류점	83,757	594
목욕탕	6,704	7,424	음식점	439,223	113
문구사	14,269	3,488	이발소	14,199	3,505
미용실	66,759	746	입시학원	44,333	1,123
부동산중개소	76,681	649	자동차수리	35,195	1,414
서점	8,986	5,539	통신기기판매	11,511	4,324
세탁소	20,822	2,390	제과점	11,022	4,516
슈퍼마켓	24,170	2,059	철물점	10,169	4,895
식육점	21,055	2,364	패스트푸드점	14,729	3,379
식품종합소매	68,800	723	편의점	14,596	3,410
화장품	27,181	1,831	호프집	64,897	767
합 계	1,259,100				

02 소상공인 현황과 문제 문제점

2.2. 높은 폐업률

- 소상공인의 높은 폐업률은 사회불안 및 복지비용증대 요소
 - 창업 3차년도 생존률은 53.9%, 5년후에도 생존하는 업체는 38.1%에 불과

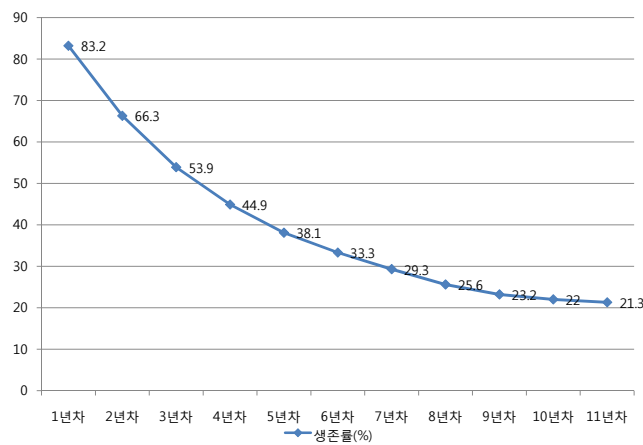
시점 창업년 도	1년차	2년차	3년차	4년차	5년차	6년차	7년차	8년차	9년차	10년차	11년차
2000	81.7	65.5	54.4	46.4	38.1	33.9	31.1	27.8	25.3	22.8	21.3
2001	80.5	63.8	52	41.2	35.8	32.3	28.6	25.5	22.7	21.3	-
2002	78.3	61.1	46.1	39.1	34.9	30.3	26.6	23.3	21.6	-	-
2003	81.2	60.3	50.4	44.5	38	32.7	28.3	26	-	-	-
2004	83.2	67.1	58.7	49.3	41.8	35.5	31.7	-	-	-	-
2005	82.3	70.5	57.4	47.7	39.9	34.9	-	-	-	-	-
2006	87.1	68.1	54.3	44.3	38.2	-	-	-	-	-	-
2007	86.4	68	54.9	47	-	-	-	-	-	-	-
2008	87.2	69.3	57.2	-	-	-	-	-	-	-	-
2009	88.7	69.7	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2010	78.5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
평균	83.2	66.3	53.9	44.9	38.1	33.3	29.3	25.6	23.2	22	21.3

소상공인 문제의 근본원인과 정책개발방향 17

02 소상공인 현황과 문제 문제점

2.2. 높은 폐업률

- 창업 5년후부터는 폐업률이 급격히 감소
 - 창업자수가 중요한 것이 아니라 5년 고개를 넘기는 사업자수 증가가 정책목표가 되어야 함



소상공인 문제의 근본원인과 정책개발방향 18

02 소상공인 현황과 문제 문제점

2.3. 저조한 경영성과

소상공인 월평균 매출액	사레수	400만원 이하	401~ 1,000만 원	1,001~ 2,000만 원	2,001~ 3,000만 원	3,001~ 4,000만 원	4,001~ 5,000만 원	5,001만 원 이상	평균 (만원)
☒ 전 체 ☒	(10,069)	58.3	25.4	7.8	3.3	1.3	1.2	2.7	990.0
제조업	(1,123)	46.5	24.0	10.3	5.9	2.4	2.2	8.7	2,119.1
전기/가스/수도/건설업	(720)	34.9	26.4	12.8	6.1	3.2	4.4	12.2	2,729.1
소매업	(1,680)	47.4	29.4	11.3	5.3	2.1	2.0	2.6	1,072.5
운수/통신업	(786)	92.9	6.5	0.4	0.1	0.1	0.0	0.0	278.0
숙박/음식	(1,485)	46.2	37.0	11.9	3.4	0.7	0.5	0.3	736.0
부동산/임대업	(860)	76.3	17.2	2.8	1.5	0.3	0.7	1.2	545.2
교육/서비스업	(815)	63.6	28.8	4.3	1.8	0.7	0.6	0.1	547.0
오락/문화/운동	(789)	61.5	30.9	5.1	1.1	0.5	0.3	0.6	556.5
수리/개인서비스업	(1,102)	79.2	14.9	4.3	1.0	0.2	0.2	0.3	412.3
정보/기술/사업서비스업	(709)	49.4	30.3	9.0	4.7	2.1	1.6	3.0	990.6

자료 : 2010년 소상공인 실태조사

소상공인 문제의 근본원인과 정책개발방향 19

III. 소상공인 문제의 근본원인

01. 공급부문

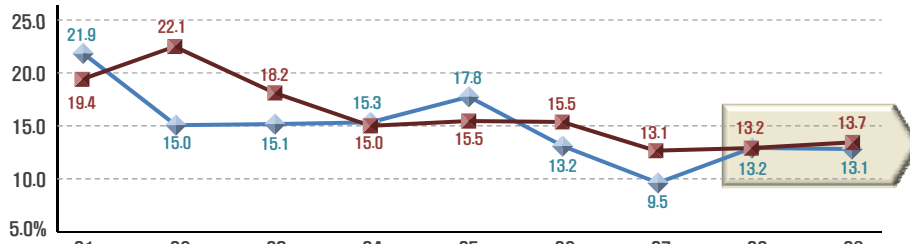
02. 수요부문

03. 경영부문

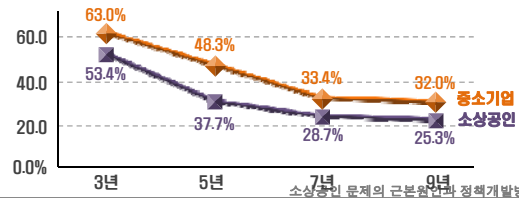
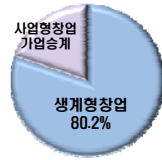
01 소상공인 문제의 근본원인 공급부족

1.1. 일자리창출 저조와 실직자 증가로 인한 생계형 창업증가

- 일자리 창출 저조와 실직자 증가로 생계형 창업이 수요에 비해 과다하게 공급
 - IMF 외환위기 이후 창업은 최고점, 2007년 글로벌 금융위기 이후 창업 재증가
 - 창업후 3년이내 폐업이 반복됨



▶ 생계형 창업이 80.2%, 창업 후 3년 생존율 53.4%로 급락



소상공인 문제의 근본원인과 정책개발방향 21

01 소상공인 문제의 근본원인 공급부족

1.2. 업종별 순이익 감소원인

- 숙박/음식의 경우 주변 소형업체와의 경쟁심화가 순이익 감소의 주원인

구분	사례수	주변 소형업체와의 경쟁심화	소비자의 구매 패턴 변화	인건비, 임대료 등 원가의 상승	주변지역에 대형업체의 출현	현재 취급 제품업종의 다양화	해외로부터의 상품 다양 유입	기타	모름/무응답
☒ 전 체 ☒	(7,386)	46.2	39.9	36.8	29.5	13.4	0.8	14.1	0.2
제조업	(768)	39.7	39.5	38.3	25.9	25.4	4.6	9.4	0.1
전기/가스/수도/건설업	(481)	43.2	27.2	48.4	33.7	16.6	0.2	14.3	0.0
소매업	(1,264)	37.7	48.1	26.3	53.4	10.2	1.0	9.9	0.0
운수/통신업	(685)	40.6	46.4	40.7	4.8	8.5	0.0	23.8	0.3
숙박/음식	(1,085)	55.5	33.3	52.1	25.0	6.9	0.1	12.3	0.2
부동산/임대업	(685)	57.5	34.6	22.2	20.6	12.8	0.3	26.9	0.7
교육/서비스업	(535)	46.4	40.0	32.3	25.6	9.9	0.0	18.5	0.2
오락/문화/운동	(615)	49.4	42.1	36.7	24.6	15.9	0.5	12.5	0.2
수리/개인서비스업	(793)	53.7	37.1	36.8	35.4	13.0	0.5	8.3	0.3
정보/기술/사업서비스업	(475)	35.8	46.1	36.0	27.4	23.4	0.2	10.7	0.4

자료 : 2010년 소상공인 실태조사

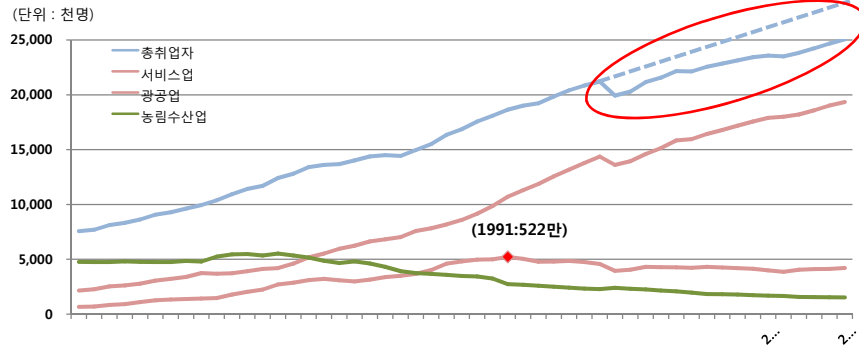
소상공인 문제의 근본원인과 정책개발방향 22

02 소상공인 문제의 근본원인

2.1. 수요감소

• 수요감소

- 장기 지속된 경기침체로 인한 청년 실업자의 증가와 가치소비 확산
- 기대수명의 증가에 따라 소비주체였던 베이비부머들이 주머니를 닫음

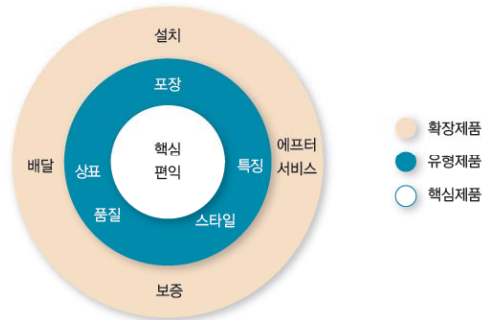


02 소상공인 문제의 근본원인

2.2. 소비패턴 변화

• 달라진 소비 트렌드

- 유통시장개방으로 인한 수입자유화와 해외여행 증가로 소비자 눈높이가 글로벌 수준
- 핵심편익뿐만 아니라 포장, 디자인, 보증 등 추구하는 제품차원이 늘어남



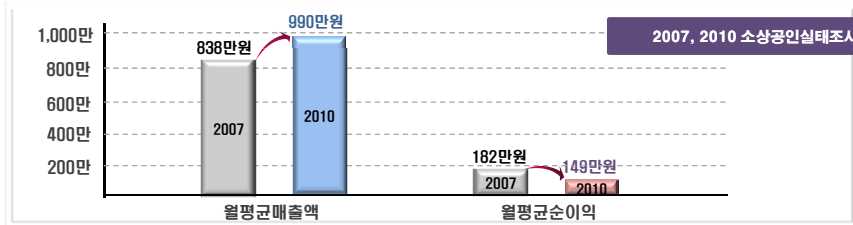
구분	사례수	주변 소형 업체와의 경쟁심화	소비자의 구매 패턴 변화	인건비, 임대료 등 원가의 상승	주변지역에 대형업체의 출현	현재 취급 제품업종의 다양화	해외로부터의 상품 다량 유입	기타	모름/무응답
☒ 전 체 ☒	(7,386)	46.2	39.9	36.8	29.5	13.4	0.8	14.1	0.2
제조업	(768)	39.7	39.5	38.3	25.9	25.4	4.6	9.4	0.1
소매업	(1,264)	37.7	48.1	26.3	53.4	10.2	1.0	9.9	0.0
숙박/음식	(1,085)	55.5	33.3	52.1	25.0	6.9	0.1	12.3	0.2

03 소상공인 문제의 근본원인

경영부문

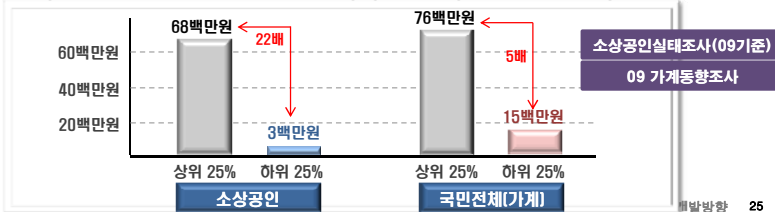
3.1. 소상공인 경영 양극화

◆ 매출은 늘었으나 소득은 감소 : 소득수준 월149만원(임금근로자의 54%)



◆ 월평균 소득 200만원 이하 81.0%로 대부분 차상위계층(4인가족 173만원)에 위치

▶ 연간 영업이익의 상/하위 25% 간 22배 격차, 소상공인 간 양극화 크게 발생



발행방향 25

03 소상공인 문제의 근본원인

경영부문

3.2. 부가가치 배분구조의 변화

- 투입생산요소의 변화와 요소별경쟁력 부족
- 노동, 자본(땅)이 전반적으로 공급과잉 → 가격 정체/하락
 - 노동·자본(땅)만 제공해서는 과거와 같은 몫을 배분 받기 어려운 구조
- 독자적 지적재산권·경영노하우를 투입하는 진정한 자영업자 외에는 초과이윤이 없어 경영어려움이 가중

투입생산요소	노동	자본	땅	지적재산권 (특허, 브랜드, 디자인, ...)	경영노하우 및 기술
분배형태	임금	이자 배당 (지분 매매 차익)	지대	사용료 (royalty)	초과이윤

출처: 박영원(2014) 프랜차이즈리더스포럼

03 소상공인 문제의 근본원인

3.3. 비용증대

• 소상공인의 비용증대 근본원인

- 포화된 시장에 경영노하우나 지적재산권 없이 시장에 과다 진입

• 소공인의 비용증대 근본원인

- 소공인 집적지인 도심재개발로 인한 부동산 가치 상승으로 인한 임대료 상승

구 분	사례수	주변 소형 업체와의 경쟁심화	소비자의 구매 패턴 변화	인건비, 임대료 등 원가의 상승	주변지역에 대형업체의 출현	현재 취급 제품업종의 다양화	해외로부터 의 상품 다량 유입	기타	모름/ 무응답
☒ 전 체 ☒	(7,386)	46.2	39.9	36.8	29.5	13.4	0.8	14.1	0.2
제조업	(768)	39.7	39.5	38.3	25.9	25.4	4.6	9.4	0.1
소매업	(1,264)	37.7	48.1	26.3	53.4	10.2	1.0	9.9	0.0
숙박/음식	(1,085)	55.5	33.3	52.1	25.0	6.9	0.1	12.3	0.2

V. 소상공인 정책개발 방향

01. 止揚해야 할 것들

02. 志向해야 할 것들

01 소상공인 정책과제 止揚해야 할 것들

2.1. 나누어 주기식 정책

- 규제 만들기과 규제 피하기 숨바꼭질의 비생산적 노력을 상생노력으로 전환하도록 유도해야

- 대형마트를 규제하자 SSM을 도입
- SSM을 규제하자 상품공급점 도입
- 앞으로는? 편의슈퍼....

- 천편일률적인 나누어주기 式의 지원

- 상인들 불만을 일시적으로 잠재울 수 있었으나 지속적으로 매출은 하락세
- 시장 활성화 잠재성이 없는 시장에도 지원이 들어가서 시장의 수명을 연장시킴으로써 오히려 지역의 유통구조 개편을 지연시켜 지역경제의 활성화를 저해하는 경우도 있음
- 집중보다는 분산지원으로 성과확보가 어려움

01 소상공인 정책과제 止揚해야 할 것들

2.2. 단기적 성과만을 추구하는 정책

- 단기적 성과를 추구하는 정책

- 시장상품권은 사용자에게는 그다지 인센티브가 없음
- 대기업 구매와 공무원 복지포인트 사용과 같은 PUSH 정책에만 의존

- 현실에 안주하게 하는 정책

- 상인들의 자주적 노력보다는 정부지원에 의존하여 현실에 안주하게 만드는 경향
- 연간매출 증감이 공무원의 KPI가 되다 보니 장기적으로 근본원인을 치유할 생각보다는 단기 성과를 낼 수 있는 PUSH정책에 주력
- 시장별로 단기적 매출 증대를 위한 정책은 환자에게 진통제를 놓아 일시적으로 병을 잊게하는 효과를 낳게 되어 장기적으로는 환부를 도려내고 새롭게 혁신을 하는데 장애가 될 가능성

01 소상공인 정책과제 止揚해야 할 것들

2.3. 피상적인 문제만을 해결하는 비전문적인 정책

- 근본적인 문제를 해결하는 것이 아니라 피상적인 문제만 보는 정책

- 유통업태는 전통시장 외에도 백화점, 대형마트, SSM, 편의점, 홈쇼핑 등등 다양하며, 선진국에는 왕성하나 아직 국내에 소개되지 않은 업태도 다수
- 이렇게 유통업태가 다양한 이유는 소비자가 쇼핑하는 동거나 행태가 다양하다는 것을 의미
- 소비자가 쾌적한 쇼핑환경만을 추구한다면 전 세계에서 전통시장은 사라졌어야 하나, 여전히 건재한 시장도 많음
- 백화점, 대형마트, 아웃렛, SSM, 편의점, 전문소매점, 카테고리킬러 등등과 같이 고객의 다양한 쇼핑니즈를 충족시키기 위해 다양한 유통업태가 개발되었듯이 전통시장도 각 시장이 처한 입지와 환경에 따라 상권 내의 경쟁 유통업태가 고객을 충족시키고 있지 못한 차별적 경쟁력을 보유한 전통시장만의 고유한 업태를 다양하게 개발해야 함

→ 다양한 유통채널을 이용하는 소비자 중심의 육성이 아닌 상인중심의 지원으로 소비자의 시장유입에 한계

02 소상공인 정책과제 志向해야 할 것들

2.1. 수요를 끌어당기는(PULL) 제품 및 서비스

- 소비자가 대기업 점포에 못 가게 하는 정책이 아니라, 중소점포를 선호하여 자발적으로 찾는 정책

- 소상공인 상품과 서비스가 소비자에게 매력적이 되어야 함
- 소비자 쇼핑 트렌드에 맞는 소상공인을 육성
- 소비자 신뢰를 증진시키는 시스템을 구축해야(소비자가 불신하는 한 정책은 실패하기 마련)
- PUSH만으로는 한계, PULL이 동시에 일어나야 함(시장상품권에 의한 활성화는 눈가림에 불과)

02 소상공인 정책과제 志向해야 할 것들

2.2. 비규모기반 차별적 경쟁력 확보

- 토지, 노동, 자본이 아닌 비규모기반 경쟁력 확보
 - 경영노하우, 기술, 지적재산권에 의한 차별적 경쟁력 확보
 - 유기농 밀가루 사용으로 프리미엄 가격(예, 누이에 단팔뻑)
 - 브랜드 등록 및 관리 후 사업이 본격궤도(예, 이랜드, 패션그룹 형지)
- ICT를 접목하여 소상공인의 생산성 제고 및 매출 증대
 - ICT접목을 통하여 소상공인의 경영기술을 고도화함으로써 비용은 줄이고 매출을 늘려야
 - 재고관리 및 경영의 현대화를 통해 비용 절감 (예, 전농동 슈퍼마켓)
 - 전자쿠폰 발행 등 마케팅에 활용하여 매출증대 (예, 중국 제일시장)
 - 맞춤형 수제화 생산성 제고에 활용
 - 금형 설계 및 납품에 획기적 생산성 제고
- 협업 경쟁력 강화
 - 소상공인: IT기반 공동구매
 - 소공인: 협동화 사업장 구축

02 소상공인 정책과제 志向해야 할 것들

2.3. 창의적 경쟁력 제고방안

- 규제 만들기과 규제 피하기 숨바꼭질의 비생산적 노력을 상생노력으로 전환하도록 유도해야
 - 대형마트를 규제하자 SSM을 도입
 - SSM을 규제하자 상품공급점 도입
 - 앞으로는? 편의슈퍼....
- 규제라는 PUSH정책과 소비자가 자발적으로 찾는 PULL정책의 시너지를 내는 창의적 상생방안
 - 대형유통과 전통시장의 결합으로 전통시장 부활(스페인 마드리드의 메르까도)
 - 관광객에게 맞춘 상품개발(도시락, 생과일주스)로 관광객의 시장유입(스페인 바르셀로나 보케리아 시장)
 - 지역사회를 위한 교육 프로그램 개발로 학부모가 자연스레 시장을 찾게 되어 시장 활성화(스페인 바르셀로나 보케리아 시장)
- 판로가 부족한 소공인과 상품경쟁력이 부족한 소상공인의 결합
 - 소공인에게 판로기회를, 소상공인에게는 가격경쟁력을 갖춘 질 좋은 상품을 판매할 기회
 - 소상공인은 새로운 소비트렌드에 맞는 가치소비형 상품을 기획하고 소공인은 제조

VI. 성공사례

01. 전통시장 성공사례
02. 동네슈퍼 성공사례
03. 자영창업 성공사례
04. 소상공인에서 중견기업으로
05. 소상공인에서 대기업으로

01 사례분석 전통시장 성공사례

1.1. 창의적 대·중소유통 상생

- 스페인 마드리드의 메르까도 사례



01 사례분석 전통시장 성공사례

1.1. 창의적 대·중소유통 상생

- 스페인 마드리드의 메르까도 사례
 - 시장2층 입점한 메르카도나 슈퍼체인
 - 가공 식품류 위주로 진열된 메르까도나 내부모습



01 사례분석 전통시장 성공사례

1.2. 전통시장의 ICT접목을 통한 경영혁신

- SK텔레콤의 지원으로 ICT 기술을 적용하여 고객관리와 판매관리
 - 서울 중곡동의 중곡제일시장
 - 인천 신기시장



02 사례분석 동네슈퍼 성공사례

2.1. 나들가게의 POS 활용을 통한 경영효율화

- 서울 전농동의 소형슈퍼마켓의 핸드헬드 스캐너 및 POS활용사례

▼ 핸드헬드스캐너를 활용한 재고관리



▼ POS를 활용한 경영분석



03 사례분석 자영창업 성공사례

3.1. 차별적 빵집 창업 성공사례

- 서울 시청역 '누이에 단팥빵'
- 유기농 밀가루로 만들어 1개 1600원에도 없어 못팔아
- "좋은 재료로 만든 맛 좋은 빵, 손님들이 알아서 찾아와"
- "직원 피곤하면 품질 떨어져" 개업 18일만에 직원 2배로



04 사례분석 소상공인에서 중견기업으로 성공사례

4.1. 패션그룹 형지의 신화

- 최병오(61) 회장은 **동대문시장**의 3.3㎡(1평) **매장**에서 **장사**를 시작해 2012년 7,500억원대 매출
- 부친의 **부도**에 따른 생활고로 부산기술고등학교를 졸업하고 **대학**의 꿈을 접은 최 회장은 1982년 동대문에서 '크라운'이라는 바지류 의류 브랜드를 론칭하고, 1998년 형지어패럴을 세움
- '크로커다일레이디'·샤트렌·올리비아하슬러·**아날도바시니**·와일드로즈·노스케이프 등 13개 브랜드를 전개하며 연 매출 1조원을 바라보는 중견기업.

▼ 1982년 광장시장에 1평 매장으로 창업



▼ 연 매출 1조원을 눈 앞에 둔 패션그룹



05 사례분석 소상공인에서 대기업으로 성공사례

5.1. 이랜드의 신화

- 1980년 잉글랜드라는 보세가게 문을 열
- 1986년 이랜드로 이름변경하고 법인화
- 1993년 매출 5,000억원 달성
- 2010년 매출 10조원

▼ 1980년 잉글랜드로 창업



▼ 이랜드의 사업부문

Everywhere Every people Enjoy E.LAND

우리의 사업군은 옷 중심에서 벗어나 고객 경험에서 의·식·주·휴·미·락 핵심 6대 컨셉으로 확장될 것입니다. 그리고 2020년, 여러분은 세계 곳곳에서 강력한 컨셉들로 구성된 이랜드 테마도시들을 보게 될 것입니다.



의·衣
Fashion
국내패션규모 1위
54개 브랜드



토론문 01

소상공인 문제의 근본원인과 정책개발 방향

남윤형 박사 중소기업연구원

소상공인
정책연구소

소상공인 문제의 근본원인과 정책개발 방향

남운형 박사 (중소기업연구원)

□ “소상공인 문제의 근본원인과 정책개발 방향” 주요 내용

- 한국경제의 문제 : 내수부족, 일자리 부족
- 소상공인 현황 : 소상공인과 소공인의 현황과 위상
- 소상공인 문제점 : 과당경쟁, 높은 폐업률, 낮은 경영성과
- 소상공인 문제의 근본원인 : 공급부문, 수요부문, 경영부문
- 소상공인 정책개발 방향 : 지양해야 할 점, 지향해야 할 점
- 성공사례 : 전통시장, 슈퍼, 자영업자, 성장모델 등

□ 한국경제의 문제의 도입에 대해

- 소상공인 문제의 배경을 내수부족과 일자리 부족에서 찾고, 이로 인해 발생할 악순환 반복을 끊어야 하는 과제를 제시함으로써 소상공인 정책을 설계하는데 큰 의미를 시사
 - 특히, 고용과 임금의 정체, 고령화 대비가 미흡하다는 점은 소상공인에 국한된 문제가 아닌 우리나라 경제 전반에 걸쳐 해결해야 할 숙제

□ 소상공인 문제점에 대해

- 과당경쟁 문제 : 최근 베이비부머 세대('55~'63년생, 758만명)의 은퇴 후 생계형 소상공인 창업의 지속적 증가로 과당경쟁 심화
 - 경쟁이 심하거나 사양화 분야에 대한 소상공인의 추가 유입을 조절하는 기능 및 창업의 다양화 방안마련 필요

- 높은 폐업률 문제 : 창업 후 5년 이후 폐업률이 급격히 감소한다는 점은 정책적으로 매우 의미있는 시사점
 - 창업 지원을 설계하는 과정에서 창업 초기(5년 내)에 시장에 안착하고, 발생할 수 있는 불확실성을 최소화시킬 수 있는 정책설계 필요
- 낮은 경영성과의 문제 : 정보력·자금력 미흡 등으로 투자 한계를 가지고 있기 때문
 - 조직화·협업화를 통해 비용을 줄이고 판로확대를 통해 수익성을 높이는 방안마련 필요

□ 지양(止揚)해야 할 정책과 지향(志向)해야 할 정책에 대해

- 나누어주기식 정책, 단기적 성과를 추구하는 정책, 비전문적 정책 등은 지양하고, 소비자를 끌어들이는 정책, 규모가 작은 소상공인이 경쟁력을 확보할 수 있는 차별적 방안, 창의적 경쟁력 제고방안 등은 매우 바람직하고, 공감대를 형성할 수 있을 것임
 - 특히, **Push** 정책에서 **Pull** 정책으로의 전환은 장기적 관점에서 보았을 때 소상공인 정책이 추구해 가야할 길이라고 판단됨
- 다만, 경영악화가 심각하고, 눈앞의 문제를 해결하지 못하면 매우 곤란한 소상공인이 다수 존재하는 것도 현실임
 - 따라서 단기적으로 성과를 얻을 수 있는 **Push** 정책과 장기적으로 소비자와의 신뢰를 구축해 갈 수 있는 **Pull** 정책을 조화시키는 것이 필요

□ 제언 : 균형있는 소상공인 정책의 개발

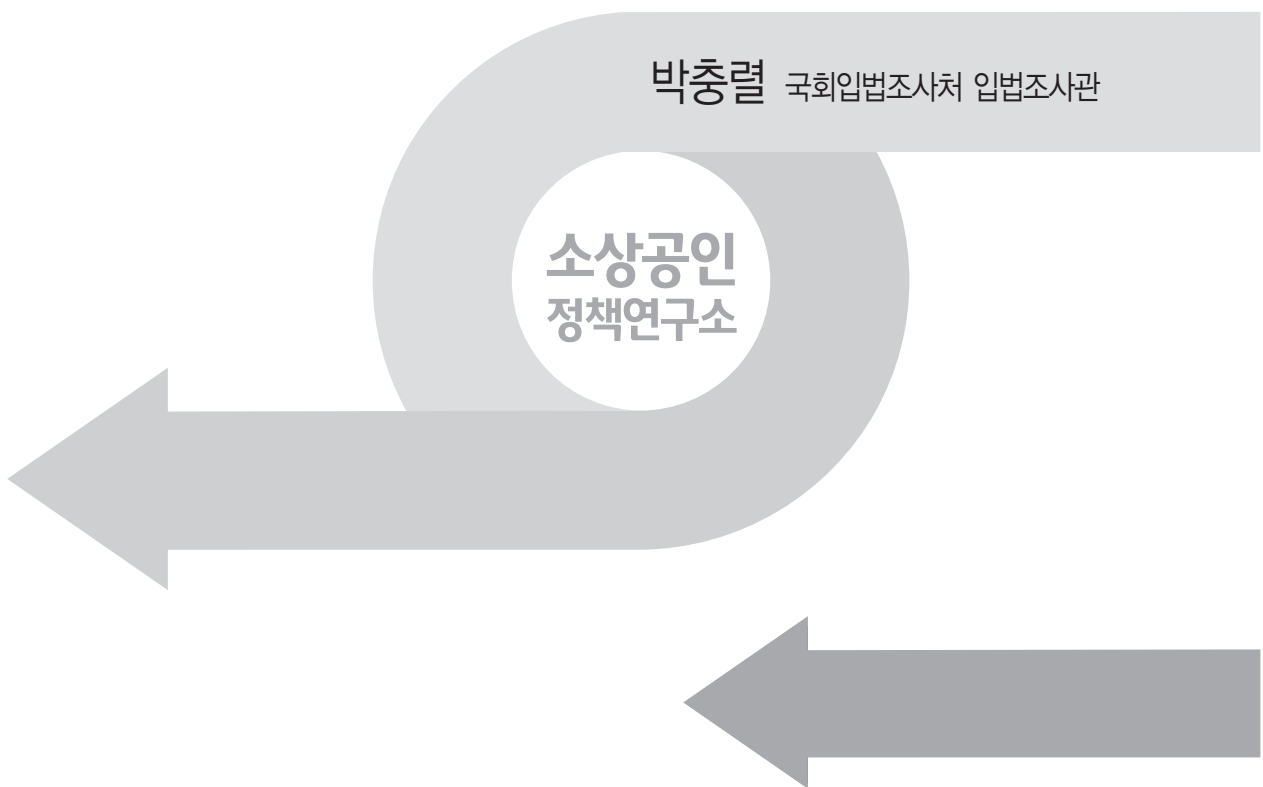
- 규제만들기와 규제피하기의 숨바꼭질에 따른 비생산적 비용을 감소시키기 위해 경제적 규제와 사회적 규제의 균형있는 적용 필요
 - 경제적 규제 : 가격규제, 진입규제, 독과점 및 불공정 거래 규제 등 특정 산업이나 기업집단을 대상으로 실시하는 규제

- 사회적 규제 : 환경, 소비자와 근로자의 보호, 안전, 보건 등과 같은 공공의 이익을 보호하기 위해 실시하는 규제
- 서비스(小商人)와 제조업(小工人)의 균형있는 정책연구 필요
 - 발표자료에 의하면 광공업이 고용에 큰 영향을 미친다는 점, 과당경쟁이 소매업·음식점 등 생계형 서비스업종에서 일어나고 있다는 점 등을 고려하였을 때 제조업 활성화를 통해 소상공인 문제의 근본원인을 해결하는데 큰 도움이 될 것으로 판단됨
 - 지금까지 자영업자·전통시장 등 소상공인에 대해서는 많은 정책의 개발이나 연구가 이루어져 왔음
 - * 교육, 컨설팅, 프랜차이즈, 나들가게, 온누리상품권, 전통시장 시설 및 경영현대화, 공동마케팅 사업 등
 - 과당경쟁, 높은 폐업률 등 소상공인의 근본적인 문제점들을 해결할 수 있는 정책의 업그레이드를 위한 연구를 수행하는 한편,
 - 소공인의 경우 기술, 인력, 생산 등과 같은 소상공인과 차별화된 특성이 있기 때문에 많은 연구가 이루어져서 현재 정부에서 시행하고 있는 소공인특화지원센터와 소공인특화자금 외에도 소공인을 특화시켜 지원할 수 있는 정책이 개발되어야 할 것임
 - * 예 : 소공인들이 보다 높은 부가가치를 창출할 수 있는 방안, 소공인 분야별 생산성을 높일 수 있는 환경의 개선과 기술개발 분야의 발굴, 전문 기술인력을 육성하고 젊은 노동력을 유입시킬 수 있는 방안 등

토론문 02

박충렬 국회입법조사처 입법조사관

소상공인
정책연구소



토론문

박충렬 (국회입법조사처 입법조사관)

1. 중소기업 범위 조정에 따른 소상공인 범위 조정

□ 2013년 12월 11일 중소기업 범위 개편안 확정

- 「중소기업기본법」 제2조에 중소기업의 범위를 대통령령으로 정하도록 되어 있는데, 이를 전면 개편하는 방안이 확정된 것임

□ 기존 범위 기준의 문제점

- 상시근로자 수나 자본금(매출액) 중 하나만 충족하면 중소기업으로 분류하는 택일주의로 인해 인위적인 방식으로 계속 중소기업의 지위를 유지하는 것이 가능하다는 비판이 지속적으로 제기됨
- 제조업의 경우를 예로 들면, 기업이 성장하여 고용자 수와 매출액이 아무리 증가하더라도 자본금을 80억 원 이하로 유지하면 중소기업으로 남아 있을 수 있음
- 더 심각한 문제는 중소기업 지위 유지를 위해 추가 고용을 회피하거나, 정규직이 아닌 비정규직을 채용하는 것임

□ 중소기업청은 연구용역 결과를 토대로 3년 평균 매출액을 단일한 기준으로 삼는 개편안을 마련함

- 또한 기준을 단순하게 하기 위해 현재 업종별로 6개 그룹으로 나누어져 있는 것을 3개 그룹(800억 원, 600억 원, 400억 원)으로 재편

□ 개편안에 대한 토론회와 공청회에서 제기된 중소기업계의 의견이 반영된 최종안이 확정되어, 2015년부터 새로운 범위 기준 적용

- 모든 업종에 대해 3년 평균 매출액만을 기준으로 중소기업 여부 판단
- 상한선을 1,000억 원으로 설정하고, 200억 원 단위로 업종별 그룹을 네 개로 구분
 - 다만, 제조업은 중분류로 세분하고, 업종 특성상 매출액이 큰 6개 제조업은 예외적으로 1,500억 원의 상한 기준 적용

- 이에 따라 실질적으로 성장한 기업이 정책대상에서 제외될 수 있게 되어 중소기업 지원 정책의 '선택과 집중'이 강화되는 긍정적인 효과도 나타날 것으로 기대됨
- 이러한 기대효과가 현실화되기 위해서는 현행 중소기업 지원 정책 대상을 재조정할 필요가 있음
 - 중소기업청에 따르면, 현재 「중소기업기본법」에 규정된 중소기업을 준용하여 이들에 대한 보호·지원·육성 정책의 근거를 정하고 있는 법령은 모두 102개(법률 56개, 시행령 46개)에 달함
 - 중소기업 범위 기준이 달라졌기 때문에 각 법령을 개정하여 정책 대상을 매출액 기준으로 재조정해야 하는데, 이때 업종별로 중소기업을 보다 세분하여 정책의 목적에 맞도록 지원 대상을 선별해야 함
 - 이를 위해서는 현행 중소기업 지원 정책을 면밀하게 검토하여 정책목표를 달성하고 정책효과를 높이기 위해 정책대상을 특정 규모의 중소기업만으로 한정하는 것이 바람직한 것인지 점검할 필요가 있음
- 그리고 「중소기업기본법」상의 모든 중소기업을 대상으로 하는 정책이라고 하더라도, 규모에 따라 차이를 두어 지원하는 것이 정책효과를 제고하는데 효과적일 수 있음
 - 예컨대, 성장촉진 또는 일자리 창출 등을 위한 지원 정책의 효과는 규모가 큰 기업보다는 작은 기업에서 더 크게 나타난다고 한다면, 작은 기업에 더 많은 지원이 이루어지도록 정책을 설계할 필요가 있음
- 이와 함께 소기업과 소상공인의 범위 기준도 매출액 지표로 새롭게 마련해야 함
 - 「중소기업기본법」에 따라 근로자 수를 기준으로 소기업을 구분하고 있고, 「소기업 및 소상공인 지원에 관한 특별조치법」에 따라 소상공인도 근로자 수에 따라 규정하고 있음
 - 매출액을 단일 기준으로 하여 중소기업을 규정한 취지를 고려하여 소기업과 소상공인도 매출액을 기준으로 재규정할 필요가 있음

2. 소상공인기본법 제정

- 중소기업 정의에서 소상공인을 따로 분류해내고, 이를 제외한 중소기업만을 「중소기업기본법」의 대상으로 하고, 소상공인만을 대상으

로 하는 「소상공인기본법」을 제정하는 것을 적극 고려해야함

- 현재 소상공인이 「중소기업기본법」상의 중소기업에 포함되어 있는 상태에서 「소상공인기본법」을 제정하게 되면, 소상공인이라는 같은 집단을 대상으로 하는 기본법이 두 개 존재하게 되는 문제가 발생함
 - 이 문제를 해결하기 위해서는 「중소기업기본법」의 대상이 되는 중소기업과 「소상공인기본법」의 대상이 되는 소상공인을 따로 규정할 필요가 있음
 - 「소상공인기본법」을 제정하게 되면, 현행 「소기업 및 소상공인 지원을 위한 특별조치법」은 폐지하고, 소기업과 관련된 내용은 「중소기업기본법」에 적절한 방식으로 통합하는 것이 바람직할 것임
- 「소상공인기본법」에 소기업 정책과 소상공인 정책을 따로 분리하여 추진할 수 있는 근거를 마련할 필요가 있음

3. 소상공인 정책 개선 방안

- 현재 소상공인 지원 정책의 실효성을 높이기 위해서는 소상공인 적합업종을 선정하고 대기업의 진출을 차단하는 방안을 적극적으로 고려할 필요가 있음
- 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」에 따라 동반성장위원회에서 중소기업 적합업종·품목 선정 업무를 담당하고 있음
 - 중소기업 적합업종과 소상공인 적합업종을 따로 선정할 필요가 있는지에 대한 논의가 필요하며, 관련 규정을 어느 법률에 마련할 것인지에 대한 논의도 필요함
 - 그런데 소상공인 적합업종을 선정하는 것보다 더 중요한 것은 적합업종·품목 지정제도의 실효성을 확보하는 것임
 - 현재는 적합업종으로 지정된 업종에 이미 종사하고 있는 대기업에게는 사업에서 철수하거나 사업 확장을 자제할 것을, 그리고 다른 대기업에게는 동 업종에 진출하지 말 것을 민간위원회인 동반성장위원회가 권고만 할 수 있음
 - 이처럼 법적 강제성도 없고 정부가 행정적으로 강제할 수도 없으므로 제도의 실효성을 확보할 수 없다는 주장이 꾸준히 제기되고 있음
 - 이러한 비판을 바탕으로 논의되고 있는 것이 대기업이 해당업종에 진출하지 못하도록 법으로 규정하는 방안임

- 현재 12개 품목만을 대상으로 시행되고 있는 규모별 경쟁제도 대상 품목을 늘려서 소기업과 소상공인의 수주기회를 확대할 필요가 있음
 - 중소기업 간 경쟁 입찰의 혜택이 소수의 중기업에 편중되는 현상이 개선되지 않고 있어, 소기업 및 소상공인의 수주기회가 충분히 보장되지 못하는 문제점이 있음
 - 중소기업 간 경쟁제도의 도입으로 단체수의계약 때보다는 소수 기업에의 편중현상이 다소 완화되고는 있으나, 크게 호전되지 않고 있는 실정임
 - 상위 10% 기업의 점유율이 2003년 60%, 2008년 60%, 2009년 58%, 2010년 57%로 나타남
 - 소기업과 소상공인의 수주기회 확대를 위해 도입한 규모별 경쟁제도의 실효성을 제고하기 위해 대상 품목을 확대할 필요가 있음
- 소기업·소상공인 공제제도는 소기업·소상공인의 사회안전망 구축 차원에서 도입된 제도이므로, 제도의 조기 정착과 안정적인 운영을 위해 필요한 재원을 지속적으로 확보할 수 있도록 해야 한다는 주장이 제기되고 있음
 - 제도의 홍보와 운영에 필요한 재원을 안정적으로 확보하기 위해서는 「중소기업협동조합법」에 재정 지원 근거를 명시해야 할 필요가 있음
 - 정부의 지속적인 재정지원이 없는 경우, 민간보험과 같이 가입자에게 환원할 부금원금과 운영 수익에서 사업비를 충당해야 하므로 공적제도로서 의미와 지원 효과가 반감될 것임
 - 따라서 정부의 지속적인 지원이 가능하도록 법률적 근거를 마련해야 함
 - 그런데 공제제도의 원칙이 ‘자치 및 상호부조’이고, 정부출연 시 자의적 폐업과 같은 도덕적 해이가 우려되기 때문에 반대하는 의견도 존재함
 - 또한 공제부금 지출에 따른 막대한 재원이 소요될 우려가 있고, 교원공제회를 비롯한 다른 공제회에 대한 재정지원 사례가 없다는 것도 반대 주장의 근거가 되고 있음
 - 하지만 정부도 소기업·소상공인의 안정적인 정착과 가입자 확대를 위해서는 정부의 지원이 불가피함을 인식하고 공제사업 주체인 중소기업중앙회의 운영에 대한 보조금 지급 형식을 거쳐 전출하는 방법으로 예산을 계상하여 집행하고 있음
 - 또한 2011년 말 현재 공제가입자 수는 127,647명으로 전체 소기업·소상공인 296만 명 대비 가입률이 4.4%에 지나지 않으므로, 가입자 확대를 위한 홍보 활동 강화와 가입 창구 확대에 대한 지원도 필요함

- 현재와 같은 방식으로 정부보조금이 지속적으로 지급될 수 있다면 공제사업 운영에 있어서 큰 문제는 발생하지 않을 것이지만, 법률에 정부의 재정 지원 근거를 마련하면 보다 안정적으로 공제사업을 운영할 수 있고, 가입자 확대를 위한 홍보활동을 적극적으로 추진할 수 있는 토대가 마련될 것임
- 공제부금에 대한 소득공제 한도를 확대해야 한다는 주장도 제기되고 있음
 - 소득공제 한도를 현행 300만 원에서 400만 원 또는 그 이상으로 확대하면, 공제가입의 유인체계가 강화될 수 있고, 소기업과 소상공인의 가처분 소득이 확대될 수 있음
 - 2009년의 경우 가입자의 75.7%가 공제한도인 300만 원 이내로 공제부금을 납입하고 있는 것으로 나타나 공제한도를 상향 조정할 경우 납입금 규모 역시 증가할 것으로 예상되고 있음
- 2011년 12월 「소상공인특별법」이 개정되어 소상공인연합회를 설립할 수 있는 근거가 마련되었는데, 소상공인연합회와 중소기업중앙회 사이의 업무 조정이 명확하게 하지 않으면 혼란이 일어날 수 있음
 - 「소상공인특별법」 제10조의11을 신설하여 소상공인을 회원으로 설립한 법인·조합·단체는 소상공인연합회를 설립할 수 있도록 함
 - 또한 제10조의12를 신설하여 제1항에 소상공인연합회의 사업을 규정하고, 제2항에 정부와 지자체가 소상공인연합회의 사업에 필요한 비용을 예산의 범위에서 지원할 수 있도록 함
 - 양 단체 사이의 사업 조정에 따라 현재 중소기업중앙회에 교부되고 있는 정부 지원금을 어떻게 분배할 것인지를 결정해야 함

토론문 03

소상공인 정책연구의 향후 과제

신승만 팀장 소상공인시장진흥공단 조사연구팀장

소상공인
정책연구소



소상공인 정책연구의 향후 과제

신승만 (소상공인시장진흥공단 조사연구팀장)

1. 그간 소상공인 정책연구의 한계

□ 중장기적 관점에서의 정책개발 미흡

- 소상공인 정책연구 분야는 이론적 학문보다는 현장중심의 실무적 성향이 강하여 그간의 연구실적은 미비
 - * 해당분야 전문가 내지 종사자에 의해 학위논문으로 연구되어 옴
- 본격적인 소상공인 정책연구 개발을 시작한 것은 2006년 설립된 소상공인진흥원(現소상공인시장진흥공단)에서 소상공인 육성을 위한 정책개발 연구가 본격화되기 시작
- 그러나 실질적 연구예산 부족으로 시급한 현안 위주의 연구에 집중, 중장기적 관점에서의 정책개발 미흡한 것도 사실

□ 소상공인 통계DB 부재

- 효율적 정책개발을 위해서는 지원대상의 명확한 기준을 통해 수요자 니즈에 맞는 정책개발이 수반되어야 함
- 그러나 정부 및 산업계에서 필요로 하는 소상공인의 통계는 매우 제한적으로 생성되어 통계가 적시에 제공되지 못하는 한계
 - * 통계청 자료의 발표시기는 조사시점보다 약 1.5년이 지난 시점에서 공표되어 현실성을 반영하기에는 부족

- 소상공인정보, 통계정보 등 정책의사 결정에 필요한 통계가 각 기관에 산재되어 있어 정책 수립 및 결정에 활용되는 정보가 매우 제한적임
- 결국, 소상공인 집단의 특성을 반영하지 못한 통계활용은 그 기능을 충분히 발휘하지 못하며, 이를 통한 정책수립 역시 일시적·단편적이라는 한계성을 벗어나지 못함
 - * 주요 정책수립기관에서는 해당분야에 대한 통계DB를 구축하여 정책적 의사결정에 적극적 활용하고 있음
 - * (예시) 보건산업진흥원의 보건산업통계, 한국농수산물유통공사의 식품산업통계정보 등

2. 소상공인 정책연구 환경

- 소상공인의 경제적 여건은 매우 취약, 점차 악화되고 있기 때문에 정책개발 및 실태조사 등 소상공인 활성화 방안을 위한 중장기적 대책 수립 요구
 - 법적근거에 실시하는 2개의 실태조사* 결과를 토대로 한 정책적 시사점 도출 이외에 중장기적 관점에서의 대책 수립을 위한 조사·연구 추진
 - * 전국 소상공인실태조사(3년 주기), 전국 상가건물임대차실태조사(5년 주기)
- 급변하는 경영환경 변화에 따른 소상공인의 경영환경 파악을 위한 선제적 사전대응 연구·조사
 - 긴급성 수요조사, 사회적 이슈 등 사회적·정책적 필요에 의해 수시로 발생하는 조사연구 필요

- 정책입안자, 학계 전문가 및 일반 수요자들에 대한 연구결과물 만족도 제고를 위한 최종 연구결과물의 질적 수준 및 부가가치 향상 요구도 지속적으로 증가
- 연구품질과 기여도 제고를 위한 전과정 연구관리체계(발굴→수행→정책/학술기여) 수립하여 함께하는 연구수행체계를 확립

3. 소상공인정책연구소의 향후 역할

가. 사업목표

- 소상공인을 둘러싼 국내외 경제환경 및 전망에 관한 연구수요에 선제적으로 대응하는 현장 중심-맞춤형 정책연구 기능 강화
- 소상공인을 둘러싼 국내외 환경과 관련된 실물경제 동향과 정보를 신속히 수립·조사하고 연구하여 소상공인 경쟁력 제고를 위한 정부정책 수립에 이바지
- 연구성과를 널리 활용함으로써 기업의 생산성과 경쟁력 향상에 이바지

나. 전략과제

- 선택과 집중을 통한 고품질의 조사연구수행
 - 단편적 소상공인정책연구를 지양하고 소상공인 경제환경 및 새로운 창업패러다임에 부합하는 국가전략 연구 중점추진
 - 실태조사에 대한 조사대상 표본크기 확대 등을 통해 조사자료에 대한 신뢰성 및 대표성 강화 필요

□ 연구성과물 확산·보급

- 연구성과물에 대한 이해관계자들과의 공유 통해 연구성과물의 확산 수단 다양화
- 또한, 앞서가는 소상공인에 대한 관찰·연구결과를 관련 이론 등과 결합하여 공유·확산을 촉진
 - 일반적 경영이론의 확장, 비체계적 소상공인 성공담 수준에 머물러 있는 관련 지식의 수준을 제고

□ 개별소상공인 관점에서 업종 유형에 따른 정책연구 강화

- 다양한 업종의 사업방식 및 사회경제환경의 급속한 구조변화로 인해 전통적 업종분류에 의한 지원은 한계 발생
 - * (예시) 동일업종에서도 기술적 특성이 상이한, 서로 다른 유형의 비즈니스 모델이 병존, 치열한 경쟁구조를 갖고 있음
- 결국, 정책적 관점의 업종별 경쟁력 제고는 업종수준과 더불어 비즈니스모델 수준을 포함한 다양한 수준에서 연구 필요
- 소상공인 업종의 핵심부가가치 창출활동의 특성을 고려하여 소상공인의 업종을 유형화하여 지원정책 개발 접근
 - * 소상공인 : 제조판매형(제빵제과, 가구, 전통식품업), 제조서비스형(음식점, 커피숍), 유통서비스형(문방구, 화장품), 장치서비스형(자동차수리업, 세탁소, 인쇄업), 전문서비스형(각종 컨설팅, 상담, 교육 등)
 - * 소공인 : 납품형, OEM형, 브랜드형 → 설비형 및 노동형으로 구분하여 경영방식, 제도와 문화, 요구역량 등에 따라 실질적 차이 발생

- * (예시) 같은 노동형에서도 브랜드 구두(금강제화)를 제조납품하는 소공인과 자체 브랜드를 생산판매하는 소공인 간에는 실질적 차이 존재
- * 제조기술력을 갖춘 OEM구두 소공인을 유명브랜드와 같은 글로벌 강소기업보다는 자기브랜드+대량생산+가죽+패션악세서리 분야의 기업으로 성장시키는 것이 효과적

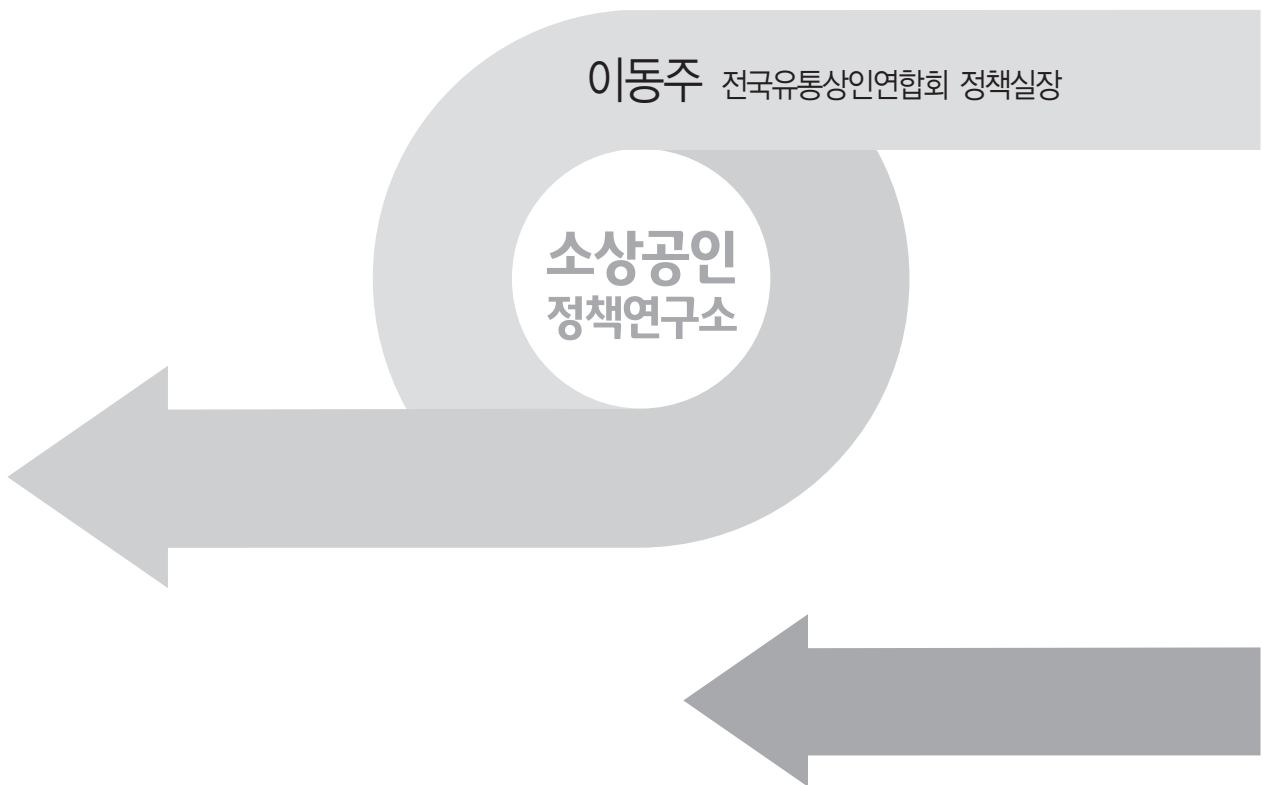
□ 지역상권 수준으로의 접근 연구

- 지역상권을 기반으로 활동하는 소상공인 특성을 반영, 지역상권 수준의 체계적 지원을 위한 연구 필요
- 특정상권내에서 경쟁하는 소상공인 특성상, 상권을 무시한 개별지원은 효과성은 물론, 정부개입의 타당성에도 의문을 제기
- 따라서 지역상권 수준을 기반으로 개별 지원을 보완하는 연구접근 필요

토론문 04

이동주 전국유통상인연합회 정책실장

소상공인
정책연구소



중소상인 생존전략 및 활성화 정책 방향

이동주 (전국유통상인연합회 정책실장)

1. 유통시장의 양극화

- 96년 유통시장 개방과 규제 완화
: 4인이하 영세소매업체 약 12만개 폐점 (1996년 71만개→ 2009년 57만개→ 2011년 59만개)
- 전통시장 개수 : '00년 1,857개→'11년 1,517개 (△340개)
매출액: '00년 40조원→'11년 24조원으로 감소 (△16조원)
- 대형마트 점포수 증가: '00년 162개 → '04년 273개→ '08년 385개
매출액: '00년 11.2조원→'04년 22.2조원→'08년29.9조원 (167% 증가)
- 서울시 조사 및 발표 SSM 진출이후 소매점포(30평기준)의 1일 매출은 06년 210만원에서 12년 100만원으로 감소함

2. 유통시장 선진화 명목으로 대형유통업체의 무한영업확장을 방임한 정부

- 대형마트 → SSM직영점→SSM가맹점→상품공급점(도매업확장)으로 변신
- 유통소매시장에서 대형소매업체(대형마트,백화점)의 비중이 01년 0.1%에서 09년 0.5%증가하는 동안 매출액으로는 01년 41.3%에서 09년 약 61%를 차지 하면서 시장 집중화 (12년 10월 경실련 대형마트 대토론회 자료집중)
- 2010년 대형마트들의 도매업 확장 (코스트코, 이마트트레이더스,롯데빅마켓등) 이후 1년 사이에 중소도매업체의 평균마진이 22.1%(11년 월평균 매출은 전년 대비 △13%)나 감소 (11년 11월~12월 소상공인진흥원조사/ 경기도,인천,대전, 부산등 이마트트레이더스,코스트코가 입점한 4개지역 상권조사)
- 11년 중기청 국정감사 자료중 이마트 트레이더스 부산서면점 오픈이후 기존 도매업체 월평균 매출액이 5억 3800만원에서 1억 9500만원으로 급감한 것으로 보고
- 88.7% 도매상들이 대기업의 창고형할인매장/대형할인매장/SSM진출등의 규제를 요구함

- 역시 13년 소상공인실태조사 결과 도소매업 소상공인의 주된 경쟁상대는 주변 대형유통업체가 60.5%, 주변 소형업체가 27.3%, 인터넷 및 홈쇼핑 8.7%임

<참조- 정부의 대형유통업체 위주의 정책>

- 2011년 중소기업청 정부업무보고 자료 중 24p.“대형마트 구매력과 물류체계를 활용한 구매시스템 구축”
- 2013년 11월 14일 산업부가 후원하는 유통산업주간행사중 중소상인단체와 대형유통업체간 공동구매에 관한 MOU 체결 - 대형유통업체(롯데수퍼,이마트에브리데이,농협)등의 ‘상품공급사업’
*유통산업발전연합회- 2012년 정부(산자부)주도하에 출범한 유통산업발전협의체를 13년 2월 민간주도하의 유통산업발전연합회로 재출범시킴, 주로 자율의무휴업제 시행과 자율출점자제등 논의 함
- 박근혜 정부의 국민경제자문위원회의 14년 1월16일 광주토론회 내용 중 “정책 목표: 도소매,음식 숙박 등 생계형 서비스 업종의 퇴출전략 추진” 발표 파문

3. 제도 개선 과제

○ 대형유통업체 출점규제

1) 대형마트 및 복합쇼핑몰의 신규출점 대책(유통법 개정안)

- 유통산업발전법 개정 요구
 - 지역인구대비 대형마트 총량제 실시 (15만명 당 1개)
 - 토지용도구역별 허가제 실시
- 상권영향평가 및 지역협력계획서에 대해 상생협력위원회를 통한 심의·절차를 강화할 수 있도록 제도 개선
- 상생품목제도 법제화와 의무휴업 현행 2일에서 4일로 확대 요구

2) 대형유통업체들의 도매업 확장 (유통법과 상생법 개정안)

- 상품공급점과 편의점, 드럭스토어
- 51% 대기업 출점 지분 시행규칙 삭제
- 준대규모점포 규제대상에 대한 확대를 요구
 - 대형유통업체로부터 상품공급을 받는 임의가맹형 체인사업도 규제
 - 대형유통업체들의 편의점 규제 (체인화 편의점:표준산업분류표 47122)

3) 대규모점포 양도양수시 신규개설등록으로 개정 (유통법 13조 수정)

○ 중소기업 적합업종 지정

1) 중소기업적합업종 특별법 제정 촉구와 상생법 개정안 마련

2) 동반성장위원회 중소기업 업계대표 참여 요구

－ 도소매업 실태 조사 및 정책 협조

○ 농협하나로마트 규제

○ 상가임대차보호법 개정－ 환산보증금 규정 폐지하고 보호제외 업종만 명시함

• 예) 상생법 2조2항의 대기업,사행산업,유흥주점,국가 혹은 지방자치단체등

○ 카드 수수료 개편

1) 대형마트 (1.5%) 수준으로 시행령 개정 요구

2) 수수료 합리적 인하를 위한 여신전문금융업법 개정 ‘신용카드가맹점 공동이용
망 의무제 도입’ (법률 23조 2항 개정)

○중소기업 경쟁력 강화를 위한 예산 확보

1) 통합물류센타 시범 사업 예산 확보

2) 협동조합사업에 대한 정부예산지원 확보

3) 도매업 실태조사 및 조직화 방안 연구

○ 2014년 6월 지방선거 중소기업 살리기 정책협약 추진

1) 지방선거 관련 각 당의 중소기업 정책공약 평가 및 정책협약 제안

2) 정책 협약에 근거한 중소기업 지지후보 선정

○ 불공정한 갑을 관계 개선책

- 1) 대리점 보호법 : 대리점 거래에 대한 규정 특정상품의 거래량(매입액) 50% 이상, 대리점 단체를 구성하고 불공정한 거래계약을 협의할 수 있는 상생교섭 요구 등
- 2) 가맹사업 보호법 : 현재 가맹점단체와 가맹본부와의 상생교섭 시행에 대한 면밀한 모니터링과 영세한 가맹점단체에 대한 조직화 및 행정지원 필요

4. 중소기업 3대 기본권 명시한 기본법이 필요

- 중소기업들을 체계적으로 보호·육성하기 위해서는 중소기업기본법에 관련규정을 구체적으로 명시하여야 함. 이는 헌법에 보장된 권리를 바탕으로 만들어져야 함
- 첫 번째 권리는 ‘중소기업의 사업영역을 보호받을 권리’ 이다
- 두 번째 권리는 ‘대기업으로부터 공정한 경쟁을 보장받을 권리’이다
- 세 번째 권리는 ‘협동화·조직화를 육성 받을 권리’ 이다.

○ 협업화 · 조직화 지원

- 인식개선의 필요성

지원정책의 가장 핵심은 상인조직화이다. 골목상권은 상인들 스스로 협업화를 통해서 자조조직을 만들고 지역공동체(지역주민)와 연대해야 살 수 있음. 상인들은 돈만 버는 장사꾼이 아니라 지역공동체에 공헌하는 지역일꾼으로서의 인식을 가져야 함. 이를 위해서는 인식개선을 위한 공동체 교육이 요구됨.

- 골목상권 협동조합설립 지원

전통시장의 경우 일정한 공간에 모여 있는 구조이고 상인회라는 조직이 있지만 골목상권의 경우는 그렇지 못함. 전통시장 만큼은 아니더라도 일정한 공간에 모여 있는 소규모 골목상점가들의 조직화를 지원해야함. 상권단위로 골목상권을 활성화시키기 위해서는 법적 자격이 없는 기존의 상가번영회 조직과 미조직 상가들을 협동조합기본법에 의한 협동조합설립으로 유도해야 함. 지역순회설명회, 협동조합설립 인큐베이팅 등의 지원사업이 필요함. 또한 지역주민과 상인들을 연계시키고 사회적 경제를 촉진 시키는 매개체로서 지역화폐 제도도 살펴볼 필요가 있음

-중소상공인 공제기금 조성

현재 중소기업중앙회가 운영하는 노란우산공제 제도는 폐업, 사망, 노령, 퇴임 시 지불되고 있음. 각 지방자치단체가 중소기업인 공제기금을 별도로 조성하여 점포운영자금 및 활성화자금 대출, 운영중에 발생하는 긴급구호자금, 조직화된 중소기업인들의 공동구매 자금 대출 지원을 해보는 것도 필요함.

-중소유통 도매물류센터 건립·운영

슈퍼마켓 위주에서 공동물류센터 필요로 하는 식자재, 문구팬시, 세탁(보관업) 등 타업종으로 확대가 필요함. 중소기업 도매물류센터를 통해 도매, 중간상인, 소매의 공동 동반성장을 유도하고 조직화를 촉진하기 위하여 도소매업 협동조합 또는 체인화 법인을 형성한 조직체를 대상 중심으로 위탁방식으로 운영함.

5. 또 다시 불고 있는 규제 무용론 VS 우문현답 (현장상인조직화)

토론문 05

이현욱 참여연대 민생희망본부장

소상공인
정책연구소



토론문

이현욱 (참여연대 민생희망본부장)

1. 일자리가 없어서 자영업으로 밀려드는 사람들과 성공을 위해서 위험을 무릅쓰고 창업하는 사람들을 같은 범주로 묶는 것은 정책 오류를 범하기 쉽다.

2. 청년 실업, 조기 퇴직으로 인하여 어쩔 수 없이 자영업으로 밀려드는 사람들에게 대한 대책은 일자리를 만들어 주는 것이 근본 대책일 수밖에 없고, 자영업에 나서더라도 경쟁력을 가질 수 있도록 준비시켜 주는 과정이 필요하다.

직업교육과 연계하여 일정한 기간 동안 교육과정을 거쳐서 창업 또는 전직을 준비할 수 있도록 하고 이를 자격 과정 또는 정책적인 인센티브와 연계함으로써 준비 안 된 창업을 없애고 창업한 사람들이 최소한 인건비 정도는 건질 수 있는 구조를 만들어야 할 것이다.

3. 소위 대박을 꿈꾸면서 혁신형 창업에 도전하는 사람들이 지속적으로 나오고 여기서 성공하는 기업이 나와야 우리나라 경제가 지속가능하게 발전할 수 있고 일자리 문제도 해결할 수 있다. 이를 위해서는 가장 우수한 사람들이 공무원, 의사, 변호사를 지망하는 것이 아니라 창업을 지망하는 사회를 만들어야 한다.

혁신형 창업을 장려하려면 두 가지 정책방안이 필수적이다.

우선, 패자부활의 기회를 광범위하게 부여해야 할 것이다. 창업에 도전했다가 망하면 평생 실패자로 살아야 하는 사회구조에서는 스티브 잡스, 빌게이츠 같은 뛰어난 인재가 창업에 도전하기 어렵다. 현재 한국사회의 구조는 창업은 장려하지만 실패의 책임은 개인이 모두 지라는 방식으로 운영되고 있다. 연대보증과 어음제도를 없애고, 기술신용보증, 신용보증 등의 보증 방식

을 획기적으로 개선하며 보증이나 대출보다는 투자를 활성화하고, 혁신형 소기업이 망하더라도 기업가는 망하지 않고 다시 재기할 수 있는 사회구조를 만들어야 가장 뛰어난 사람들이 창업에 도전하게 될 것이다.

신용보증기금, 기술신용보증기금을 4-5개 정도로 쪼개고 보증이 아닌 투자를 하게 하며 그 투자 실적에 따라서 인센티브를 주는 방식으로 운영할 필요가 있다. 보증으로 사람을 모두 얹어 버리면 재기가 불가능하게 된다.

청년 창업자를 위한 개인회생 특별 프로그램을 조속히 도입할 필요 있다. 청년 창업자를 도산위기에 처했을 때, 1년 정도의 기간 동안 개인회생 프로그램을 이행하면 채무를 면책해 주는 제도를 도입해야 한다.

혁신형 창업을 장려하기 위한 두 번째 정책방안은 대기업의 약탈을 철저히 막는 것이다. 현재 우리사회는 혁신형 창업에 성공하더라도 대기업과의 거래 관계에서 영업비밀, 특허, 노하우 등을 빼앗기거나 납품단가 후려치기 등 불공정한 하도급 거래 관행 아래 성공의 과실을 혁신형 창업자가 온전히 누리기 어려운 환경이 조성되어 있다. 이를 개선하기 위해서는 공정거래법 상 전속고발요구권을 지방자치단체에게도 부여하고, 하도급거래 공정화를 위한 실효성 확보 수단을 마련하며, 일정한 성장 단계까지는 대기업의 시장 침탈을 막을 수 있는 장치를 마련할 필요가 있다.

특히 하도급거래는 제조업의 약 60% 수준에 이른다는 점에서 하도급거래 공정화를 위한 실효성 확보 수단을 마련하는 것은 그 중요성이 매우 크다.

4. 공정거래법 상 전속고발요구권을 지방자치단체에 부여하는 방안

공정거래법 개정으로 전속고발요구권이 일부 완화되었으나 지방자치단체에는 전속고발요구권이 부여되어 있지 않음다 소상공인들이 부딪치는 불공정 거래행위는 대부분 지역 민원의 형태로 나타나므로 지역 행정을 책임지는 지방자치단체에 공정거래법, 하도급법 위반 등에 대한 전속고발요구권을 부여하는 것이 바람직하다.

5. 하도급 공정거래 실효성 확보 방안

하도급법의 실효성 확보를 위하여 시정조치, 과징금, 벌금, 손해배상 등의 제도를 두고 있으나, 하도급업체의 거래상 지위의 열악성과 거래단절의 위험으로 인하여 이러한 제도가 실효적으로 작동하지 않고 있다.

하도급거래담당자 지정 및 등록제도 도입을 도입하여 정부, 지자체, 공공기관이 발주자인 경우 대기업집단 계열회사인 원사업자는 하도급거래담당자를 지정하도록 하고 하도급거래담당자로 지정된 자에 한하여 하도급거래를 담당하도록 하며, 하도급거래담당자는 관할관청에 등록하도록 하되 등록이 취소되면 하도급거래담당자 지정을 받을 수 없도록 한다.

하도급거래담당자 등록에 일정한 등록요건(범위반사실이 없을 것, 일정한 범죄경력 없이 있을 것, 사전교육을 받을 것 등)을 법정하고, 일정한 기간(예를 들어, 1년) 단위로 등록을 갱신하도록 하며, 하도급법 위반시에는 등록취소하고 등록취소 되면 5년간 다시 등록을 받을 수 없도록 한다.

하도급거래담당자가 등록 전에 사전교육을 이수하도록 하고 일정기간 마다 정기적으로 교육을 받도록 하고, 하도급거래에 대하여 정기적으로 감독관청에 보고하도록 하며, 하도급계약서 사본을 감독관청에 제출(또는 임치)하도록 한다.

대기업집단 또는 일정 지역을 단위로 하도급거래감독관(공무원)을 두어서 상시감독을 하도록 한다. 권한과 책임을 명확히 정하여 담당하고 있는 하도급업체의 거래조건이 개선되면 인센티브를 제공하고 악화되면 인사고과에 반영하는 방안 고려한다.

6. 시장 침탈 방지

가. 중소기업·중소상인 적합업종 보호를 위한 특별법의 도입

중소기업·중소상인 적합업종 보호를 위한 특별법의 도입은 재벌들의 탐욕을 사전적으로 차단할 수 있는 가장 적절하고도 시급한 장치이다. 동반성장

위원회에 의한 적합업종 지정이 언론에 회자되고 있기는 하나, 권고에 불과하여 구속력이 없다는 점을 고려할 때, 근본적으로 문제를 해결하기 위해서는 법으로 대기업의 적합업종 진출을 규제하고, 위반시에는 강제력을 발휘할 수 있도록 하는 것이 필요하다고 본다.

이와 관련하여 2013. 04. 26. 민주당 오영식 의원 외 40인이 중소기업·중소상인 적합업종에 관한 특별법안을 제안한 바 있는데, 산업통상자원위원회의 검토보고서에 따르면, 현재와 같이 동반성장위원회의 중재에 따른 민간의 자율 합의에 기초한 제도에서는 이해당사자 간 이견이 클 경우 정책목적 달성이 어려운데 반해, 특별법이 도입될 경우 정부가 중소기업 적합업종제도를 직접 운영하고, 적합업종 위반기업에 대해 처벌 등의 조치를 할 경우 대기업의 이행력을 담보하여 중소기업과 중소기업인을 두텁게 보호할 수 있는 장점이 있다는 의견을 밝힌 바 있다. 다만, 이와 동시에 산업통상자원위원회는 자유시장경제를 채택하고 있는 헌법질서에 위반될 소지가 있고, 서비스업을 적합업종으로 지정하는 경우 한미 FTA, 한EU FTA 등 광범위한 통상협정과 충돌 문제가 있으며, 대기업의 사업이양에 대한 정당한 보상을 요구할 경우 막대한 재정부담이 소요되는 문제점이 있는 것으로 지적하여 전체적으로는 부정적인 의견을 낸 바 있다.

그러나 헌법적 관점을 달리 접근하면, 즉 헌법 제119조 중 경제민주화에 관한 내용과 중소기업 보호를 국가의 의무로 규정한 제123조 제3항을 헌법실현을 위한 구체적 규범이자 특별규정으로 새기는 경우, 헌법위반문제는 발생하지 아니하며, 통상문제 역시 외교와 법기술적 측면에서 적절하게 대응할 수 있을 뿐만 아니라, 대기업의 사업이양에 대한 보상 문제도 보상범위의 적절한 조절을 통해 문제를 해결이 가능하다고 본다.

다만, 산업통상자원위원회도 동반성장위원회는 민간자율기구이기 때문에 통상법상 '조치'에 해당하지 아니하여 통상협정위반 문제는 발생하지 아니할 수 있다는 의견도 보이고 있는바, 이러한 점을 고려한다면 동반성장위원회가 지정한 적합업종에 대기업이 진출하는 경우 국가의 직접적인 제재가 아닌 광범위한 경제적 패널티가 따르도록 하여 정책목적을 효과적으로 달성할 수 있는 방안도 생각해볼 과제다.

이와 더불어, 시장을 메이저리그와 마이너리그로 나누자는 격벽정책이 제시되는 경우, '온실 속의 화초' 즉 적합업종 지정 영역 안에서의 도덕적 해이를 비판하는 견해도 설득력이 있는바, 이러한 문제점을 극복하기 위해서는 적합업종 지정을 장기화하지 말고, 시장 변화에 따라 탄력적으로 지정하거나, 지정된 업종 안에 있는 기업들 사이에 경쟁이 촉진될 수 있도록 장치를 강구하는 방안, 협동조합과 같이 민주적인 기업형태를 갖추는 경우에는 혜택을 부여하는 방안 등 구체적이고도 다양한 방안을 모색할 필요가 있다.

나. 유통산업발전법의 개정

유럽과 일본 등 선진국은 대형마트 규제의 시작점이 되는 점포의 넓이를 1,000㎡로 보고 있다. 즉, 1,000㎡ 이상의 마트는 주변상권에 영향을 미칠 수 있으므로 허가제(프랑스)로 규율하거나, 신고를 하되 주민설명회, 환경영향평가를 필수적으로 하게 하거나(일본), 주거지역이나 촌락지역의 개설을 금지(독일은 1,200㎡)하는 입법을 마련하고 있다는 것이다.

반면, 한국은 규제의 시작점을 3,000㎡(900평)로 보고 있으며, 그나마 최근에 재벌들의 SSM이 문제되자 2010. 하반기에 3,000㎡ 이하의 준대규모점포에 관한 규정이 신설되었다. 바로 이러한 법령의 미비로 인하여 재벌들은 너나 할 것 없이 유통업분야로 탐욕의 손길을 뻗었으며 그로 인하여 서민들로 대표되는 중소기업의 생존권이 심각하게 무너져내린 것이다.

따라서 이러한 문제를 근본적으로 해결하기 위해서는 규제의 시작점을 현재의 3,000㎡에서 대폭하향 시켜야 하고, 대규모점포 및 준대규모점포의 개설 및 변경을 등록제에서 허가제로 변경하여야 하여야 한다.

다만, 주목할만한 최근의 변화는 시민단체와 중소기업들의 요구를 반영하여 2013. 01. 법개정을 통해 대형마트와 SSM가 영업 개시 전 신규등록을 하는 경우 상권영향평가서와 지역협력계획서를 첨부하여 등록하도록 한 것이다(개정유통산업발전법 제8조 제1항).

프랑스에서는 1,000㎡ 이상의 유통점이 신설, 증설될 경우 해당지역 중소기업들 조직인 지역상업개발위원회(CDEC, la Commission Departementale d'Equipement Commercial)의 허가를 받도록 하고, 독일 함부르크에서는 『10%가이드라인』이라고 하여, 대형유통업체 진출로 영향받는 주변상인들의 매출액이 10%이상 감소되는 것으로 사전에 예측되는 경우에는 출점을 하지 못하도록 하고 있는데, 개정법도 이를 반영하여 대형마트 신규진출이 지역 상권에 미치는 영향을 사전에 분석하도록 한 것은 진일보한 변화이다.

그러나 개정법은 상권영향평가서와 지역협력계획서가 미진하다고 판단하는 경우에는 보완을 요청하도록 하고 있을 뿐(제8조 제2항), 상권영향평가 결과를 이유로 하여 등록을 거부할 수 있음을 규정하고 있지 아니한 탓에 추후 논란이 발생할 수 있을 것으로 예측된다.

다. 영업시간제한과 품목제한의 도입

대형마트, SSM, 백화점 등 재벌 유통기업이 중소기업들과 공존을 꾀할 수 있도록 영업시간을 제한하도록 하는 방안이 고려되어야 한다.

최근 법 개정이 있기 전까지 대형마트와 SSM은 24시간 연중무휴의 영업을 하는 사례가 늘고 있는 추세였다. 이는 재벌 유통기업들 간에 과잉경쟁에서 비롯된 것으로도 볼 수 있는데 결국 그로 인한 피해는 대형마트, 백화점 매장 내에서 근무하는 근로자들과 재벌유통기업이 있는 주변지역 중소상인들이 고스란히 떠안게 되었다.

서구의 사례를 보면 프랑스의 경우 노동관련법령에서 일요일 영업을 원칙적으로 금지하고 있고, 영국은 일정규모 이상의 소매점에 관하여 일요일(Sunday Trading Act 1994)과 성탄절(Christmas Day Act 2004)의 영업을 제한하고 있으며, 독일은 1956.부터 2006.까지 상점폐점법(Ladenschlußgesetz)이 시행되어 일요일과 공휴일은 휴점을, 평일에는 오후 8시까지 영업을 하는 관행이 오랫동안 유지되어 왔다.

오랫동안 계속되어 온 중소상인들의 염원과 서구 사례를 반영하여 유통산업발전법 제12조의2는 시장·군수·구청장에게 ㉠ 오전 0시부터 오전 10시까지의 범위에서 대형마트 등의 영업시간을 제한할 수 있도록 재량을 부여하고, ㉡ 공휴일 중에서 매월 이틀을 의무휴업일로 지정하도록 하며(단, 이해당사자와 합의를 거쳐 공휴일 아닌 날을 의무휴업일로 지정할 수 있도록 하는 예외가 있다), ㉢ 영업시간 제한 및 의무휴업일 지정에 필요한 사항을 해당 지방자치단체의 조례로 정하도록 최근 개정되었다.

여기서, 주목할 만한 사실은 위 조항의 개정과정이다. 개정법 전에는 의무휴업일이 조례에 기초한 자치단체장의 재량으로 되어 있었는데, 일부 지방자치단체에서 조례에 근거하여 의무휴업일을 지정하자, 대형마트 등은 행정소송을 제기하는 등 반격에 나섰다. 특히 주요언론의 광고주인 대형마트 등은 재판부에 영향력을 행사하고자 의무휴업일 지정으로 자신들의 매출에 심각한

타격이 올 수 있음과 아울러 소비자들에 대한 큰 불편이 초래될 것이라는 광고성 기사를 대대적으로 보도하기도 하였다. 실제로 일부 행정소송에서는 지방자치단체가 패소하는 사례도 있었다. 문제는 박근혜 정권 출범 후 보다 진일보하는 형태로 의무휴업일을 의무화 하도록 하자 이전까지 강력하게 반발하던 대형마트 등은 정권의 눈치를 본 탓인지 태도를 바꾸어 아무런 이의 제기조차 하지 아니하였다는 점이다. 여기에 비추어 보더라도, 대형마트 등이 선전하는 매출감소나 소비자 불편은 조그만 이익조차도 양보하지 아니하려는 대형마트 등의 탐욕을 감추기 위해 내세우는 방패가 아닌가 싶다.

한편, 대형마트 판매 물품 중에 주변 상권을 반영하여 품목을 제한하는 규정은 여전히 존재하지 아니한다. 앞서 살펴본 바와 같이 등록에 앞서 상권영향평가 및 지역협력계획서를 활용하는 방안도 고려할 수 있으나, 근본적으로는 품목제한에 관한 근거규정을 마련하는 것이 필요하다고 본다.

라. 중소기업의 공동행위 허용

현행 공정거래법에 의하면 사업자나 사업자단체에 의한 공동행위는 공정한 시장질서의 유지를 위하여 원칙적으로 금지되나, 중소기업의 경우 공정거래법 제19조 제2항, 같은 법 제28조에 따라 ① 공동행위에 의한 중소기업의 품질, 기술향상 등 생산성 향상이나 거래조건에 관한 교섭력 강화가 명백할 경우, ② 참가 사업자 모두가 중소기업자인 경우, ③ 공동행위 외의 방법으로 대기업과의 효율적인 경쟁이나 대기업에 대항하기 어려운 경우 등에는 중소기업의 경쟁력 강화를 위하여 공정거래위원회의 인가를 받은 경우에 한하여 예외적으로 허용된다.

그러나 실제 공정거래법 제19조 제2항 규정의 부당한 공동행위의 예외규정으로 승인을 받기 위한 인가절차가 까다롭고, 교섭력의 효과를 측정하거나

대기업에게 대항하기 어려운 수준 등을 객관적으로 평가할 수 있는 자료를 작성할 여력 있는 중소기업은 거의 없는 실정이다.

독일의 경우 하도급거래 관련법에서 중소기업의 교섭력을 강화하기 위하여 공동행위를 카르텔 적용에서 제외하여 허용하고 있다.

그러나 우리나라에서는 상대적 약자에 해당하는 중소기업이 대기업과 대등한 위치에서 거래조건 등을 결정할 수 있게 하고, 나아가 중소기업의 경쟁력 강화를 위하여 공동구매·판매 및 공동연구개발이 필요함에도 불구하고 공정거래위원회의 사전인가를 얻어야 하는 어려움 때문에 이를 실행하지 못하고 있는바, 공정거래법 제19조 제2항의 공동행위에 관한 규정을 완화시켜 중소기업의 체급을 올려 공정하게 대기업과 경쟁할 수 있도록 법을 개정할 필요가 있다.

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO