

# 소상공인 생계형 적합업종법 성과 제고 토론회

일 시 | 2018.11.14(수) 오전 10시

장 소 | 서울시의회 의원회관 제1 대회의실



주최:  민주연구원  
The Institute for Democracy

주관:  민주연구원 **민생경제포럼**

국회 소상공인정책포럼

후원:  더불어민주당  
소상공인특별위원회

서울시의회  더불어민주당  
민생실천위원회





소상공인 생계형 적합업종법 성과 제고 토론회

## 생계형 적합업종법 시행에 따른 소상공인 생계형 업종 경쟁력 강화 방안

### ■ 개 요

- 일 시 : 2018.11.14.(수) 오전 10시
- 장 소 : 서울시의회 의원회관 제1 대회의실

### ■ 식 순

내 용	주제 및 패널
좌 장 : 전 순 옥 위원장(더불어민주당 소상공인특별위원회)	
인사말	김 민 석 (민주연구원 원장)
	서 영 교 (더불어민주당 원내수석부대표, 국회의원)
축 사	이 훈 (국회 산업통상자원중소벤처기업위원회 국회의원)
	홍 종 학 (중소벤처기업부 장관)
	신 원 철 (서울시의회 의장)
	김 용 석 (서울시의회 더불어민주당 대표의원)
	봉 양 순 (서울시의회 더불어민주당 민생실천위원회 위원장)
	최 승 재 (소상공인연합회 회장)
발 제	생계형 적합업종 특별법 시행 관련 예상 쟁점
	이 동 주 (중소기업연구원 수석연구위원)
토 론	위 평 량 (경제개혁연구소 연구위원)
	양 창 영 (법무법인 정도 변호사)
	이 동 주 (한국중소상인총연합회 사무총장)
	윤 순 익 (소상공인연구원 책임연구원)
	김 대 준 (소상공인연합회 사무총장)
	이 호 현 (중소벤처기업부 국장)



## 인사말



김민석 민주연구원 원장


안녕하십니까? 민주연구원 원장 김민석입니다.

먼저 오늘 진행하는 ‘생계형 적합업종법 시행에 따른 소상공인 생계형 업종 경쟁력 강화 방안’ 토론회에 참석해주신 모든 분들께 감사 말씀을 드립니다. 아울러 해당 토론회를 위해 기꺼이 장소 협조를 해주신 서울시의회 더불어민주당 민생실천위원회 위원장님을 비롯한 관계자 분들께도 감사 말씀 드립니다.

민주연구원은 현장을 통해서 생활밀착형 민생경제 관련 이슈를 선제적으로 발굴하고 관련 정책적 대안을 마련하기 위하여 민생경제포럼을 출범하였으며, 오늘 출범이후 첫 토론회를 개최하게 되었습니다.

생계형 업종은 영세 소상공인들로, 대부분 가족 구성원 중심으로 사업을 영위하고 있습니다. 따라서 이들의 몰락은 심각한 가계부채 문제와 더불어 실업증가 및 저소득층 증가로 이어져 결과적으로 국가 재정 부담뿐만 아니라 사회적 비용의 증가 등을 초래할 수 있어 시급한 보호가 필요하다고 할 수 있습니다. 이러한 목적을 달성하기 위하여 지난 6월 12일 소상공인 생계형 적합업종 지정에 관한 특별법(생계형 적합업종법)이 제정되었으며 한달 후인 12월 13일 해당 법이 시행됩니다.

첫술에 배부를 수 없듯이 생계형 적합업종법 또한 수많은 생계형 업종 종사자들 모두를 만족시킬 수 없을 것이라고 생각합니다. 따라서 다양한 논의를 바탕으로 해당 법 제정의 취지를 최대한 살릴 수 있도록 정책 방안 모색이 필요하다고 할 수 있습니다.



오늘 진행되는 토론회는 이러한 정책 방안 모색을 위하여 현장에 계신분들을 비롯한 다양한 목소리를 듣기 위한 자리라고 할 수 있습니다. 향후 생계형 적합업종법이 생계형 업종 종사자들의 든든한 버팀목이 될 수 있도록 다양한 정책제안이 제시될 수 있기를 기대합니다.

다시 한번 이 자리에 참석해주신 토론자 및 관계자 여러분을 포함한 모든 분들께 감사 인사드리며 생계형 적합업종법이 제대로 자리잡을 수 있도록 많은 관심을 부탁드립니다.

감사합니다.

## 인사말



**서영교** 더불어민주당 원내수석부대표, 국회의원

안녕하십니까? 더불어민주당 원내수석부대표와 국회 연구단체 소상공인정책포럼 대표를 맡고 있는 서울 중랑갑 국회의원 서영교입니다.

먼저 쌀쌀한 날씨와 차가운 바람에도 오늘 ‘생계형 적합업종법 시행에 따른 소상공인 생계형 업종 경쟁력 강화 방안 토론회’에 참석하기 위하여 이 자리에 함께 해주신 소상공인들을 비롯한 많은 분들께 진심으로 감사드립니다.

아울러 이번 토론회를 위해 행정감사 기간임에도 불구하고 기꺼이 장소 협조를 해주신 서울시의회 더불어민주당 민생실천위원회 위원장님을 비롯한 관계자 여러분들께도 깊이 감사의 말씀을 드립니다.

최근 국내외적 경제환경의 악화로 특히 소상공인들이 겪고 있는 어려움이 그 어느 때보다 크다는 것을 잘 알고 있습니다. 저는 이러한 때 소상공인 여러분의 근심을 줄여드리기 위해 더더욱 노력하여야 한다는 생각으로 이번에 새로 발족하는 민주연구원 민생경제포럼의 좌장을 맡게 되었습니다.

민주연구원 민생경제포럼은 앞으로 소상공인 지원정책을 점검하고 강화할 정책대안을 모색하는 역할을 수행하게 될 것입니다. 그리고 무엇보다도 포럼의 첫 번째 활동으로 오늘 토론회를 주최하게 된 것을 매우 뜻 깊게 생각하고 있습니다.

생계형 적합업종법 제정은 지난 대통령 선거에서 제시된 소상공인을 위한 대표 공약 중 하나였습니다. 생계형 업종에 종사하는 소상공인들의 생존권 보호와 경쟁력 강화를 위해서는 제도

적인 기반 마련이 필수라는 생각으로 더불어민주당은 지난 6월 「소상공인 생계형 적합업종 지정에 관한 특별법」을 제정하여 12월 13일부터 시행하게 되었습니다.

부디 오늘 이 토론회가 생계형 적합업종법의 시행과 관련하여 제기되고 있는 많은 우려를 불식시키고 법 시행에 따른 시행착오를 최소화하며 생계형 적합업종법이 실질적으로 소상공인들에게 도움이 될 수 있는 정책 방안이 제시되는 자리가 될 수 있기를 기대합니다.

저는 소상공인들에 대한 정책을 연구하고 개발하는 국회 소상공인정책포럼의 대표의원으로서 또한 민주연구원 민생경제포럼의 좌장으로서, 이번 토론회는 물론 앞으로도 꾸준히 소상공인들이 대접받고, 성장할 수 있는 환경을 만들기 위해 최선을 다하겠습니다. 감사합니다.



## 축 사



이 훈 국회 산업통상자원중소벤처기업위원회 국회의원

안녕하십니까?

산업통상자원위원회 (서울 금천구) 국회의원 이 훈입니다.

우선 <소상공인 생계형 적합업종법 성과 제고 토론회>에 참석해주신 여러분과 토론회를 준비하신 관계자 여러분께 감사드립니다.

금융감독원에 따르면 자영업자 대출 규모가 지난 9월 기준으로 600조 원에 육박하는 것으로 밝혀졌습니다. 또한, 통계청 조사를 보면 자영업자 71.7%가 고용원이 없는 나 홀로 자영업자입니다. 이런 영세자영업자 평균 월수입은 100만 원 정도입니다.

소상공인의 생계가 위협받고 있습니다. 소상공인은 우리 경제의 근간을 지탱하는 버팀목입니다. 소상공인이 무너지면 가게가 무너지고 국가 경제가 무너지게 될 것입니다. 「소상공인 생계형 적합업종 특별법」이 모든 문제를 해결하는 방안이 되지 못하겠지만, 최소한 생계형 업종에 대해 대기업의 약탈적 자본 진입을 막을 수 있는 법이 될 것이라고 기대하고 있습니다.

소상공인 생계형 적합업종 지정은 신청의 문턱은 낮추고 심사는 꼼꼼하게 해야 할 것입니다. 그리고 적합업종이 지정되면 보호 뿐 만이 아니라 육성까지 단계적 방안을 마련되어야 실효성 있는 제도가 될 것입니다.

이 시간 좌장을 맡아주신 전순옥 위원장님을 비롯하여 발제와 토론에 참여해주시는 전문가와 관계자 여러분께 감사와 격려의 뜻을 전합니다. 저도 여러분의 고견을 경청하여 소상공인 생계형 적합업종이 활기찬 제도가 될 수 있도록 혼신의 노력을 다해 나가겠습니다.

아무쪼록 오늘의 토론회가 소상공인의 경쟁력을 강화할 수 있는 실질적 방안을 마련 할 수 있는 논의의 장이 되었으면 합니다. 감사합니다.



## 축 사



홍 종 학 중소벤처기업부 장관

안녕하십니까?

중소벤처기업부 장관 홍종학입니다.

먼저 “생계형 적합업종법의 성과 제고” 라는 주제로 토론회를 주최해주신 민주연구원 이해찬 이사장님과 김민석 원장님께 진심으로 감사의 말씀을 드립니다.

바쁜 일정에도 불구하고 이번 토론회의 좌장을 맡아주신 더불어민주당 소상공인특별위원회 전순옥 위원장님과 발표자, 토론자 여러분께도 감사드립니다.

소상공인들은 우리 경제의 기반이자 대들보와 같습니다. 특히, 생계형 업종은 소상공인들의 삶의 터전입니다. 밤낮없이 열심히 일해도 근근이 살아갈 수 밖에 없는 업종입니다. 대기업들이 생계형 업종까지 진출하는 것은 결코 공정하지 못합니다. 골목상권에서 공정경제를 실현하고자 하는 법이 바로 지난 6월 12일 제정된 「소상공인 생계형 적합업종 지정에 관한 특별법」입니다.

이 법의 취지는 소상공인들이 안정적으로 생업에 종사하도록 사업영역을 보호하는 것입니다. 그러나 이보다 더 중요한 것은 대내외 경영환경 변화에 스스로 대처할 수 있는 소상공인을 육성하는 것이라 생각합니다. 최근 대형마트와 복합쇼핑몰 등 소매업의 대형화 추세와 온라인 쇼핑의 급격한 증가 등 정보화 요인, 해외소비 증가와 국내소비 감소 등 세계화 요인으로 인해 기술·경영 경쟁력이 취약한 소상공인의 골목상권은 더욱 위축되고 양극화도 악화되고 있습니다. 더 이상 보호에만 안주할 수 없는 상황입니다.

이러한 점에서 12월 13일 생계형 적합업종 시행을 앞두고, 민주연구원이 생계형 적합업종의 경쟁력 강화 방안에 대해 논의하는 기회를 마련해 주신 것에 매우 시의적절하다고 생각합니다.

최근 생계형 적합업종법 시행령 제정안에 대해 각계에서 많은 의견이 있는 것으로 알고 있습니다. 생계형 적합업종을 지정하기 전에 업종이 처한 사정을 듣고 세밀히 검토하여 공정하고 합리적으로 제도를 운영하도록 하겠습니다. 아울러, 제도 시행 초기에 발생하는 문제들을 최소화할 수 있도록 준비에 최선을 다하겠습니다.

아무쪼록 오늘 토론회를 통해 생계형 적합업종 제도가 조기에 안착될 수 있도록 생계형 소상공인의 보호·육성을 위한 정책 방안을 모색해 나가는 소중한 계기가 되기를 기대합니다. 감사합니다.

## 축 사



신 원 철 서울시의회 의장

여러분 반갑습니다. 서울시의회 의장 신원철입니다.


〈소상공인 생계형 적합업종법 성과 제고 토론회〉개최를 뜻깊게 생각합니다. 이번 토론회를 위해 노고를 아끼지 않으신 더불어민주당 소상공인특별위원회 전순옥 위원장님과 서울시의회 더불어민주당 민생실천위원회 위원여러분께 감사드립니다. 아울러 오늘 토론회의 발제와 토론을 맡아주신 전문가 여러분과 토론회에 참석해주신 시민여러분께 진심으로 감사드립니다.

얼마 전 발표된 중소기업중앙회 조사에 따르면 지난 2009년에서 2017년까지 대기업 계열사가 477개 증가했는데 이 중 소상공인·중소기업분야에 진출한 기업은 80%를 넘는 것으로 나타났습니다.

대기업의 골목상권 침해가 심각한 수준인 것입니다. 인체 구석구석 빠짐없이 산소와 영양분을 공급하는 모세혈관처럼 소상공인은 거리와 골목의 상권을 활성화 시키고 다양한 아이디어로 우리 경제에 새로운 활기를 불어넣는 역할을 담당하고 있습니다. 또한, 소상공인은 마을공동체를 유지하는 중요 구성원이기도 합니다. 소상공인과 중소기업을 살리는 일은 지역경제를 살리고 대한민국 경제의 기초체력을 다지는 중요한 일인 것입니다.

올해는 어느 해보다도 다양한 정부의 지원이 이루어진 한 해였습니다. 특히, ‘소상공인 생계형 적합업종법’이 제정되면서 대기업의 무분별한 사업 확장을 막고 소상공인과 중소기업의 경쟁력을 강화할 수 있는 법적 제도적 기반을 마련했다는 데에 큰 의미가 있습니다.

하지만 법 시행을 앞두고 여러 가지 어려운 점들이 있는 것으로 알고 있습니다. 이번 토론회는 ‘적합업종법’이 제대로 실행되기 위한 방안을 논의하기 위해 마련된 자리입니다. 전문가분들이 모이신 만큼 실효성 있는 개선안이 도출되길 기대하겠습니다.



앞으로도 서울시의회는 소상공인과 중소기업을 위한 다양한 지원방원을 마련하여 대기업과 중소기업, 소상공인 모두가 행복한 사회를 만들기 위해 더욱 노력하겠습니다.

다시 한 번 참석해 주신 모든 분들께 감사드리며 여러분의 건강과 행복을 기원합니다. 감사합니다.

## 축 사



김 용 석 서울시의회 더불어민주당 대표의원

안녕하십니까,  
서울시의회 더불어민주당 대표의원 김 용 석입니다.

‘소상공인 생계형 적합업종법 성과 제고 토론회’가 개최된 것을 진심으로 축하드립니다.  
오늘 토론회에서 좌장을 맡으신 전순옥 더불어민주당 소상공인 특별위원회 위원장님과 관계자 여러분, 발제와 토론에 참가해주신 전문가 여러분께 진심으로 감사드립니다.

그동안 정부는 100대 국정과제를 통해 소상공인과 자영업자의 역량을 강화하여 서민과 중산층을 위한 민생경제 활성화를 위해 주력해왔으며, 생계형 적합업종 특별법을 제정하여 소상공인들이 최소한의 안전망인 제도 안에서 자생력과 경쟁력을 갖추 수 있도록 골목상권 보호를 위해 앞장서고 있습니다.

그러나 최근 글로벌 경제상황으로 소득양극화, 고용부진, 저출산 고령화, 산업구조의 변화 등으로 도소매업 종사 자영업자는 2013년 이후 최대 폭으로 감소하였으며, 편의점의 폐업 건수도 증가하고 있어 여전히 소상공인과 자영업자의 현실은 고통스럽고 어렵기만 합니다.

이에 지난 8월 더불어민주당은 당정협의회를 개최하고 ‘소상공인·자영업자 지원대책’을 발표하면서 일자리 안정자금 지원대상 확대 등 소상공인·자영업자의 권익 보호 확대를 위해 다각도로 정책을 시행하고 있으며, 서울시에서도 시 차원의 ‘소상공인·자영업자 지원대책’을 마련하여 어렵고 절박한 상황에 놓인 소상공인·자영업자들에게 실질적인 보탬이 될 수 있는 대책을 발표하여 지원하고 있습니다.

이러한 소상공인·자영업자들의 생존권을 확보하고 골목상권을 보호하는 차원에서 숙원해왔던 「소상공인 생계형 적합업종 지정에 관한 특별법」이 법률로 제정되어 오는 12월 시행을 앞두고 있습니다.

오늘 토론회를 통해 많은 논의를 거쳐 제정된 법안인 만큼, 「소상공인 생계형 적합업종 지정에 관한 특별법」이 시행되어 본래의 취지대로 실효성을 확보하고 궁극적으로 소상공인에게 자생력과 경쟁력을 갖추 수 있는 효율적인 정책방안이 모색될 수 있는 자리가 되기를 기대합니다.

저희 서울시의회 더불어민주당에서는 앞으로도 골목상권 소상공인들의 보호에 앞장서며 민생경제활성화를 만들어나갈 수 있도록 최선의 노력을 다할 것을 약속드립니다.

감사합니다.



## 축 사



**봉 양 순** 서울시의회 더불어민주당 민생실천위원회 위원장

### ‘생계형 적합업종법 성과 제고 토론회’를 환영합니다 !

2017년 4월 29일 문재인 더불어민주당 대선후보는 공약집에 ‘소상공인 생계형 적합업종 지정제’를 도입하겠다고 밝혔습니다.

소상공인들을 거대 자본으로부터 보호하고, 시장 내 과열경쟁도 억제하겠다는 취지였습니다.

문재인 대선후보의 공약은 2018년 6월 12일 「소상공인 생계형 적합업종 지정에 관한 특별법」이 제정되면서 실현되었습니다.

특별법의 제정은 환영할 일이지만 그 과정에서 불거져 나온 거대자본의 저항, 그로인한 논란과 갈등은 앞으로 법 시행 과정에서도 반복될 것이며, 실제로 특별법이 제정 취지에 맞도록 실효성을 갖고 소상공인들의 삶의 터전을 지키는 든든한 제도적 방패가 되는 길이 순탄치 않을 것임을 예고하고 있습니다.

생계형 적합업종 지정과 관련된 범위와 신청자격 논란, 무분별한 대기업의 생계형 적합업종 사업 예외 승인, 특별법이 중견기업 육성의 저해 요인이라는 주장, 전경련이나 재벌기업들의 헌법소원 제기 가능성 등 특별법 제정 자체를 무력화하고 기득권을 지키기 위한 조직적인 저항이 계속될 것입니다.

하지만 언제나 그렇듯이 진실은 명확합니다.

거대한 자본이나 고도의 기술이 아닌 단순노무투입이 필요하고, 부가가치 창출이 적고, 소분화하는 '생계형'사업들은 법과 제도로 보호되어야 합니다.

2006년 중소기업 고유업종제도의 폐지되자 CJ, 사조, 대상기업 등이 두부사업에 경쟁적으로 뛰어 들어 동네 두부가게는 씨가 말랐으며, 골판지 상자, 장갑 등을 만드는 소기업들은 망하고, 거기에 종사하던 고용자들은 실업자가 되었습니다.

법과 제도가 소상공인 생계형 적합업종을 보호하지 못하면 그 피해는 고스란히 서민들과 자영업자들, 그 가족들의 생계 몰락으로 이어지고, 우리 사회의 '을(乙)'들의 고통은 커져만 갑니다.

「소상공인 생계형 적합업종 지정에 관한 특별법」제정은 '을'들의 고통을 막고, 소상공인들의 생계를 보장하는 든든한 법·제도를 만드는 **출발점**일 것입니다.

그리고 생계형 적합업종법이 제대로 실행되기 위해 소상공인들, 학계와 관계 공무원들이 머리를 맞대고 지혜를 모으기 위한 이번 토론회가 그 출발점에서 앞으로 나아가기 위한 노력의 첫 시작일 것입니다.

**서울시의회 더불어민주당 민생실천위원회도 그 시작에 함께 하겠습니다.**

더 이상 '갑'과 '을'이 나뉘는 차별의 세상이 아닌, 사람이 주인으로, **더불어 사는 세상**으로 만들어 가겠습니다.

## 축 사



최 승 재 소상공인연합회 회장

‘소상공인 생계형 적합업종법 성과 제고 토론회’를 전국 700만 소상공인들을 대표하여 축하드리며, 뜻깊은 토론회를 주최·주관하신 민주연구원과 민생경제 포럼 관계자 여러분께 감사드립니다.

소상공인연합회는 소상공인 생계형 적합업종 법제화를 촉구하며 올해 3월부터 릴레이 1인 시위를 진행하였으며, 4월부터는 국회앞 천막농성을 49일 동안 이어갔습니다.

뿐만 아니라 수많은 기자회견과 대규모 집회까지 개최하였고, 이러한 노력이 반영되어 소상공인 생계형 적합업종 특별법이 국회 본회의를 통과하였습니다.

이는 업종과 지역을 망라하여 광범위하게 침투하고 있는 대기업의 침탈을 막기 위한 최소한의 울타리가 절실하다는 소상공인들의 간절한 염원을 반영한 것으로, 소상공인연합회가 주요 과제로 선정하여 추진해온 노력의 결실이라고 할 수 있습니다.

그러나, 어렵게 이뤄낸 특별법에도 불구하고, 시행령 단계에서 소상공인 생계형 적합업종을 신청할 수 있는 소상공인단체의 규정이 광범위하게 규정되는 등 생계형 소상공인 업종 보호라는 애초 법의 취지가 퇴색될 가능성이 높은 상황입니다.

법 시행이 얼마 남지 않은 상황에서, 여러 혼란과 우리 경제에 미칠 영향을 감안하여 이 문제는 시급하게 해결을 모색하여야 하는 상황입니다.

이러한 부분을 포함하여 오늘의 토론회가 소상공인 생계형 적합업종의 첫 단추를 제대로 꿰어 소상공인들의 근심을 덜 수 있는 실질적인 모색의 자리가 되기를 기원하는 바입니다.





# Contents

생계형 적합업종 특별법 시행에 따른 소상공인 생계형 업종 경쟁력 강화 방안

## ■ 발 제

생계형 적합업종 특별법 시행 관련 예상 쟁점	1
이 동 주 (중소기업연구원 수석연구위원)	

## ■ 토 론

1. 생계형적합업종 특별법 시행 관련 토론문	13
위 평 량 (경제개혁연구소 연구위원)	
2. 생계형적합업종특별법 시행 예상 쟁점에 관한 의견	21
양 창 영 (법무법인 정도 변호사)	
3. 경제민주화로 나아가기 위한 적합업종 특별법 제정의 의미	27
이 동 주 (한국중소상인총연합회 사무총장)	
4. 생계형적합업종 특별법 시행 관련 토론문	33
윤 순 익 (소상공인연구원 책임연구원)	
5. 소상공인을 위한 생계형 적합업종	37
김 대 준 (소상공인연합회 사무총장)	
6. 생계형 적합업종법 주요내용	49
이 호 현 (중소벤처기업부 국장)	



발 제

# 생계형 적합업종 특별법 시행 관련 예상 쟁점

이 동 주

중소기업연구원 수석연구위원





## 생계형 적합업종 특별법 시행 관련 예상 쟁점

이 동 주 수석연구위원 (중소기업연구원)

### 1. 생계형 적합업종 특별법의 주요 내용

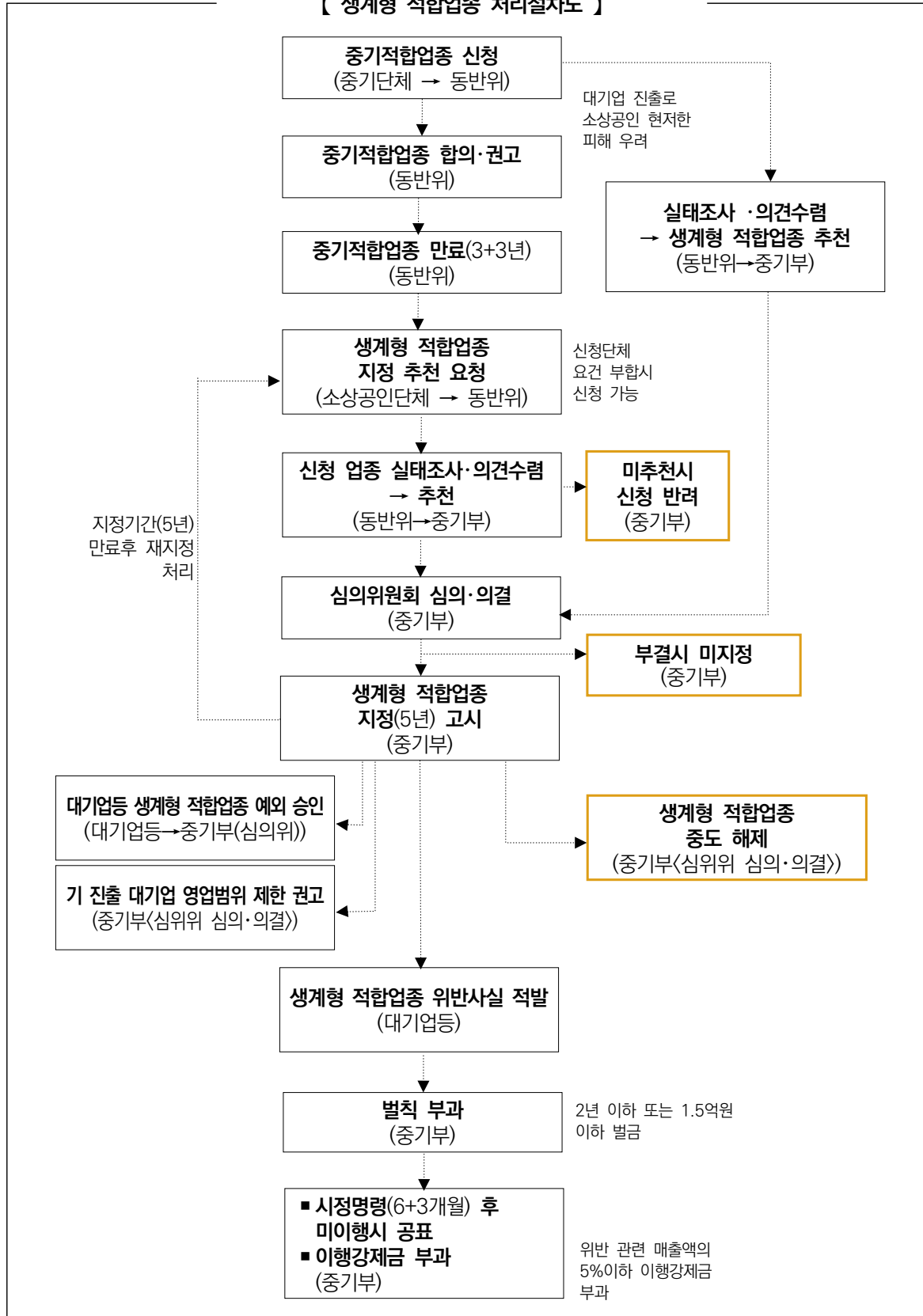
#### □ 법 제정 배경

- 정부는 1979년부터 중소기업의 사업영역을 보호하기 위하여 특정업종에 대한 중소기업 고유업종제도를 시행해 오다 2006년 폐지
- 고유업종제도 폐지 이후 2009년부터 2014년까지 재별그룹의 계열사가 모두 477개 증가하였는데 제조업 및 농림어업, 건설업 분야는 90개(18.9%) 증가한 반면, 생계형 소상공인이 주로 영위하는 분야에서는 387개(81.1%)가 증가하여 대부분 소상공인 사업영역에 집중
- 특히 대기업들이 고유업종제도 폐지 이후 진출한 분야는 전통적으로 소규모 영세 소상공인들이 사업을 영위해온 음식료, 제과, 도소매 등
  - 이는 자본이나 고도의 기술 대신 단순노무투입이 많아 부가가치 창출이 낮고 소규모 사업체들이 다수를 점하고 있으면서 진입장벽이 낮은 이른바 ‘생계형’ 사업 분야로 대기업의 진출이 결국 소상공인들의 시장 매출과 점유율 하락 및 경영환경 악화
- 이에 정부는 2011년부터 동반성장위원회를 통해 대기업과 중소기업간의 자율합의에 의해 대기업의 신규 진입이나 영업활동을 제약하는 적합업종제도를 운영(3년+최대 3년)
  - 최대 6년간의 적합업종 합의가 만료된 품목들의 경우 추가적 보호조치가 미흡해 소상공인의 불안감이 가중
- 생계형 업종은 영세 소상공인들로, 대부분 가족구성원이 중심이 돼 가족의 생계를 유지하고 있기 때문에 이들의 몰락은 가계부채 문제와 실업증가 및 저소득층 증가로 이어져 국가 재정 부담뿐만 아니라 사회적 비용의 증가 등을 초래할 수 있어 시급한 보호가 필요
- 2018년 6월 12일 제정된 「소상공인 생계형 적합업종 지정에 관한 특별법」이 제정되어 올 12월 13일 시행

#### □ 특별법의 주요 내용

- 생계형 적합업종의 지정 및 해제 등의 심의·의결을 위하여 중소벤처기업부장관 소속으로 생계형 적합업종 심의위원회를 둠(제6조)
- 소상공인단체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 업종·품목에 대하여 생계형 적합업종으로 지정할 것을 제2항에 따른 동반성장위원회의 추천을 거쳐 중소벤처기업부장관에게 신청(제7조)
- 대기업등은 생계형 적합업종의 사업을 인수·개시 또는 확장하여서는 아니되나, 중소벤처기업부장관은 소비자 후생 및 관련 산업에의 영향을 고려하여 불가피하다고 인정되는 경우에는 심의위원회의 심의·의결에 따라 대기업등이 생계형 적합업종의 사업을 인수·개시 또는 확장할 수 있도록 승인할 수 있음(제8조)
- 중소벤처기업부장관은 대기업등이 제9조제1항에 따른 시정명령을 받은 후 그 정한 기간 내에 이행하지 아니하면 위반행위와 관련된 매출액의 100분의 5를 넘지 아니하는 범위에서 대통령령으로 정하는 금액을 이행강제금으로 부과·징수할 수 있음(제10조)
- 중소벤처기업부장관은 생계형 적합업종의 지정·고시 당시 해당 업종·품목을 영위하고 있는 대기업등에 대하여 3년 이내의 기간을 정하여 품목·수량·시설·용역과 판매촉진활동 등 영업범위를 제한할 것을 권고할 수 있음(제11조)
- 제8조제1항을 위반하여 생계형 적합업종의 사업을 인수·개시 또는 확장한 자, 거짓 또는 그 밖의 부정한 방법으로 제8조제2항에 따른 승인을 받은 자는 2년 이하의 징역 또는 1억 5천만원 이하의 벌금에 처함(제15조)
- 중소벤처기업부장관은 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」에 따른 소상공인 지원 기본계획과 시행계획에 생계형 소상공인 보호·육성에 관한 사항을 포함하도록 함(제5조)

【 생계형 적합업종 처리절차도 】



## 2. 생계형 적합업종 특별법 시행령(안) 주요 내용

### □ 생계형 적합업종 신청 소상공인단체의 인정 범위

- 중소기업자단체 중 그 회원의 소상공인 비율 또는 소상공인 수를 기준으로 소상공인 단체 인정 범위를 아래와 같이 명시

단체규모 (회원사 수)	인정조건(소상공인 회원수 또는 비율이 아래 조건 이상)	
	소상공인(개사)	비율(%)
10개사 ~ 50개사	10	30
51개사 ~ 300개사	50	
301개사 ~	300	

### □ 생계형 적합업종 심의위원회의 구성

- 업계 대변·동반위 추천위원 각 2명, 공익위원 5명의 총 15명으로 구성
  - 업계((소상공인·중소기업·중견기업·대기업)를 대변하는 심의위원을 추천할 단체 요건 및 심의위원위촉 절차 반영

### □ 생계형 적합업종 신청 및 지정

- 소상공인단체는 생계형 적합업종 신청서를 동반성장위원회를 거쳐 제출하고, 동반성장위원회는 실태조사, 의견수렴을 거쳐 중기부장관에게 생계형 적합업종을 추천
- 중기부장관은 동반성장위원회 추천의견 등을 종합해 심의위원회 심의·의결을 거쳐 생계형 적합업종으로 지정 고시

### □ 생계형 적합업종 지정 해제

- 중기부장관은 대외경제 여건 및 정부정책의 변화 등으로 인해 생계형 적합업종 지정 해제가 필요하다고 판단되는 경우에 심의위원회 심의를 거쳐 해제

### □ 대기업등의 생계형 적합업종 사업의 예외적 승인

- 적합업종의 수요와 공급 불균형, 대·소상공인 간 사업영역 구분 등의 사유가 있는 경우에는 개별 대기업등으로부터 신청을 받아 심의위원회 심의·의결을 거쳐 생계형 적합업종 적용 예외 승인

□ 대기업등의 위반 시정명령 및 이행강제금 부과

- 위반 대기업등에게 6개월 이내(3개월 연장 가능)에서 기간을 정해 위반사항의 시정을 명하고, 시정명령 불이행시 공표
- 이행강제금은 아래에서 정한 기준에 따라 시정명령을 명한 날부터 시정명령 이행하는 날까지 부과

1. 일반기준

중소벤처기업부장관은 시정명령의 이행을 위한 노력, 시정명령 불이행의 정도·사유 또는 결과 등을 고려하여 제2호에 따라 산정된 이행강제금을 2분의 1의 범위에서 가중 또는 감경하거나 면제할 수 있다. 다만, 1일당 부과금액은 법 제10조제1항(이행강제금)에 따른 위반행위와 관련된 매출액의 100분의 5를 넘을 수 없다

2. 개별기준

이행강제금은 매회 「해당 1일당 부과금액 × 부과기간(일수)」로 산출된 금액을 부과한다

위반행위 관련 1일 평균 매출액	부과비율	1일당 부과금액 산정방법
• 1천만원 이하	2/100	1일 평균 매출액×2/100
• 1천만원 초과 ~ 1억원 이하	3/100	20만원 + (1일 평균 매출액 중 1천만원 초과분×3/100)
• 1억원 초과	4/100	290만원 + (1일 평균 매출액 중 1억원 초과분×4/100)

□ 기 진출 대기업등 영업범위 제한 권고

- 생계형 적합업종 지정 후에도 소상공인 피해가 심각한 경우 등에 대해서는 대기업등의 영업범위 제한 권고 가능

### 3. 시행령(안)에 대한 각 단체의 입장

□ 소상공인연합회

- 소상공인 생계형 적합업종은 현행의 중소기업 적합업종과 다르게 소상공인에 특화된 제도를 운영할 목적으로 도입되어야 함
- 소상공인단체의 기준과 생계형 적합업종에 명확히 부합하는 시행방안을 마련
  - ‘생계형 적합업종’은 개념적으로 생계형 소상공인을 특정하였으므로 현행 중소기업 적합업종과 비교해서 ‘소상공인 보호업종’으로 운영되어야함

- 소상공인 생계형 적합업종의 소상공인단체 기준은 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」 제2조에 따른 소상공인임. 따라서 소상공인단체는 소상공인연합회 정회원의 자격이 있는 소상공인의 구성 비율을 충족해야 함
- 생계형 적합업종을 신청하는 자격이 있는 소상공인단체는 회원사 중 소상공인 구성 비율만을 기준으로 정하고, 그 구성 비율도 90% 이상으로 정해야 함
- 소상공인 생계형 적합업종의 심의위원회 위원 추천 단체를 명확히 규정
  - 각 법률에 따른 법정단체명을 시행령에 규정하여 신청 소상공인 단체를 지속적으로 지원할 수 있도록 예측가능하게 하여야 함
- 소상공인 적합업종 지정 신청에 필요한 소명자료 등에 대한 정부의 지원제도를 운영해야 함
  - 소상공인 생계형 업종의 경우 영세성 때문에 지정 신청서류 작성 등에 곤란을 겪을 것으로 예상되어 이를 해결하기 위한 공적 개입과 지원에 관한 사항을 규정
- 소상공인 생계형 적합업종 지정 심의기준 및 동반성장위원회의 추천기준 등에 대한 시행방안을 마련

#### □ 한국중견기업연합회

- 소상공인단체의 기준
  - 중기업은 소기업 및 소상공인에 비해 인력 자금력 등이 비교우위에 있어 생계형 적합업종 특별법 시행에 따른 혜택이 소상공인이 아닌 중기업 또는 일부 중소기업에 집중될 가능성이 큼
  - 시행령 제정안 상의 “소상공인단체” 기준은 중소기업단체의 소상공인 회원사의 비율 또는 수가 과도하게 낮아 상향 조정할 필요가 있으며, 해당 업종 내 전체 사업체수 대비 소상공인 사업체 수 비중 또한 기준 요건에 포함되어야 함
  - (소상공인단체 기준) ① 해당 업종을 영위하는 소상공인의 과반 수 이상이 회원으로 가입되어 있으며, ② 회원사 90% 이상이 소상공인인 단체
- 생계형 적합업종 신청 및 지정관련 사항
  - “생계형 적합업종” 및 생계형 적합업종을 영위하는 “생계형 소상공인”, “영세 소상공인”에 대한 정의가 사실상 부재하고 기준이 모호하여 자의적인 판단에 따라 제도가 운영될 우려
  - 생계형 적합업종 신청 품목은 사실상 모든 업종 품목이 될 수 있어 제도가 악용될 가능성이 존재

- 동반위의 지정 추천 및 중기부 지정 시 공공 민수시장에서의 이중 삼중 규제로 이미 판로에 상당한 어려움을 겪고 있는 중견 업종전문화기업에 대해서는 규제 대상에서 제외 적극 검토
- 동반성장위원회의 생계형 적합업종 지정 추천제외 규정 마련
- 생계형 적합업종 심의위원회 구성 및 운영
  - 심의위원회 구성시 적합업종, 산업 기업 소상공인 또는 소비자 정책 등에 정통한 전문가를 포함토록 규정하고 있으나, 산업 업종별 특성이 충분히 고려될 수 있도록 업종 품목별로 심의위원회를 구성하거나 외부 전문가 pool을 구성하여 특별위원을 위촉하는 등 탄력적으로 운영하는 것이 바람직
- 이행강제금 부과기준
  - 이행강제금 부과 징수 대상을 최소화하고 부과기준 개선
  - 유사 입법례 등을 참고하여 매출액이 아닌 위반행위의 중대성 정도에 따라 부과기준을 차등 적용하는 방안 검토
  - 대규모유통업법, 전기통신사업법 및 주요 금융법의 경우 위반행위의 중대성 정도에 따라 가중치 적용

#### □ 한국경제연구원

- 신청단체 소상공인 구성비율 상향
  - 생계형적합업종 지정 신청이 가능한 단체의 소상공인 구성 비중 요건을 30% 이상으로 규정하고 있는 것과 관련해 한경연은 소상공인 구성 비중 요건이 지나치게 낮다며, 이를 90% 이상으로 개선
- 신청사유서 제출 의무화
  - 일반 민사 소송조차도 청구 취지와 사유를 제출해야함에도, 해당 산업 진입규제를 신청함에 있어 신청 사유를 생략한다는 것은 불합리. 생계형 적합업종 신청시 사유서 제출을 의무화 필요
- 심의위원회 의결기준의 공정성 확보
  - 대기업측 입장을 대변할 수 있는 위원 수는 4명에 불과한데, 과반수 출석, 과반수 찬성으로 의결할 경우 심의위에 의제된 업종 대부분이 생계형 적합업종으로 지정될 수 있음. 심의위 의결 기준을 '심의위원 재적 2/3 이상 찬성'으로 강화
- 구성요건의 공정성 부여
  - 시행령(안)에는 소상공인·중소·중견·대기업 대변 단체·법인을 중기벤처부 장관이

- 대변단체로서의 요건 충족 여부를 ‘고려’해 ‘인정’한 단체로 정의하고 있으나,
  - 중기부 장관의 대변 단체 ‘인정’ 기준이 모호해 심의위 구성이 공정하지 않을 개연성이 있음. 대변단체 요건을 ‘만족’하는 단체 또는 법인 중에서 중기부 장관이 ‘지정·고시’하는 단체로 규정 필요
- 지정해제 요구권 부여
  - 생계형적합업종 지정 기간 중 대외경제 여건 변화 등의 경우에 지정 해제를 요청할 수 있는 권한을 중기벤처부 장관에게만 부여하고 있음
  - 국내기업들이 급변하는 시장환경 변화에 적기에 대응할 수 있도록 대기업 대변단체·법인에 대해서도 지정해제요구권을 부여 필요
- 생계형적합업종 지정 신청자료 공개요구권 부여
  - 생계형적합업종 지정시 대기업의 사업행위에 상당한 구속력이 발생함에도, 대기업에게 자료 공개요구권을 부여하지 않는 것은 불합리. 상생협력법 사업조정 신청의 경우처럼 대기업에게 생계형적합업종 신청자료 공개요구권을 부여 필요

#### 4. 향후 예상 쟁점

- 신청단체의 기준에 관한 논란을 통해 단체 이익 극대화
  - 소상공인단체뿐 아니라 대기업, 중견기업 모두 신청단체 기준에서 소상공인의 비중 상향을 요구
  - 이들의 목적은 서로 다르나 결과적으로 같은 목소리로 전달됨
  - 소상공인연합회는 연합회 중심의 신청이나 연합회의 대표성 획득에 주된 목적이 있으며,
  - 중견기업이나 대기업은 신청자격 요건 강화를 통한 신청품목의 제약을 목적으로 함
  - 생계형 적합업종이 중소기업 적합업종제도의 연장선이며, 소상공인을 위한 제도의 취지가 퇴색되었다는 주장이 강하게 등장
  - 또한 생계형 적합업종 지정의 실질적 이득이 중소기업에 있다는 주장이 제기될 가능성도 큼
  - 제도의 근본적 취지가 공격당하고 실효성 논란이 제기
- 각 용어의 개념과 조건에 대한 논란으로 제도 시행에 저항
  - 생계형이나 예외적 승인 등 다양한 개념의 정의와 해당 조건에 대한 논란이 지속될



가능성이 있음

- 기준을 엄격히 적용할 경우 업종별로 처한 상황과 여건이 달라 획일적 기준에 의한 문제가 발생할 가능성이 있으나.
- 규제의 예측 가능성 등의 이유로, 혹은 관련 업종의 생계형 적합업종 지정 유·불리 계산 속에서 분란이 초래될 가능성이 큼
- 소비자 후생 감소에 대한 논란으로 지정 무력화 시도
  - 대기업과 중견기업은 소비자 후생을 가장 큰 반대 논리로 앞세우며, 전후방산업에 있는 연관산업 종사자(대표적으로 농민) 등을 앞세워 지정에 대한 사회적 혼란을 초래할 수 있음
- 중견기업 육성의 필요성을 대국민에게 호소
  - 중견기업연합회는 전문중견기업의 육성, 해당 업종이나 품목으로 성장한 기업의 사례 등을 통해 생계형 적합업종 지정이 기업의 성장, 글로벌화를 가로막는다는 논리를 전개
- 유진기업 사례와 같이 정부 의사결정에 대한 소송
  - 대기업이 자료 공개요구권 부여를 요구하는 것은 정부가 생계형 적합업종 지정시 이를 무력화하기 위하여 법적 다툼을 하겠다는 의미로 보여짐
- 헌법 소원 제기
  - 대기업이나, 전경련, 혹은 중견기업연합회를 포함한 연합체에서 대형마트 의무휴일제에 대한 헌법 소원과 같이 생계형 적합업종에 대한 헌법 소원을 제기할 가능성도 배제할 수 없음



토 론 1

# 생계형적합업종 특별법 시행 관련 토론회

위 평 량

경제개혁연구소 연구위원



## 생계형적합업종 특별법 시행 관련 토론회

위 평 량 연구위원 (경제개혁연구소)

### 1. 재벌·대기업과 소상공자영업<sup>1)</sup>

○ 소상공자영업이 가장 많이 분포된 도소매업종을 중심으로 재벌그룹계열사 변화

〈표1〉 재벌계열사 변화

(단위 : 개)

		제조업(C)	건설업(F)	도소매업(G)
전체재벌	2002	198	42	72
	2017	403(2.0배)	161(3.8배)	403(2.8배)
총수있는30대재벌	2002	176	52	65
	2017	288(1.6배)	97(1.6배)	146(2.3배)

출처, 위평량2018a

- 2000년 초반부터 현 시점까지 계열사 증가는 건설업과 도소매업에서 상대적으로 높은 증가율을 보여줌. 그러나 건설업 등은 특수성이 있기 때문에 사실상 분석기간 동안 재벌의 사업체 확장은 도소매업(G) 분야가 가장 활발한 것으로 추정할 수 있음

〈표2〉 대규모기업집단 전체매출액 및 주요산업 비중

(단위 : 십억 원, %)

		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
매출	총액	1,094,976	1,113,936	1,348,464	1,588,946	1,698,664	1,698,090	1,678,335	1,596,691	1,418,598
	증감		1.73	21.05	17.83	6.91	-0.03	-1.16	-4.86	-11.15
제조업	총액	583,093	612,714	733,995	869,803	899,016	888,581	831,985	784,937	759,745
	증감		5.08	19.79	18.50	3.36	-1.16	-6.37	-5.65	-3.21
	비중	53.25	55.00	54.43	54.74	52.92	52.33	49.57	49.16	53.56
건설업	총액	71,634	70,325	71,985	87,173	93,231	91,149	90,767	102,724	117,604
	증감		-1.83	2.36	21.10	6.95	-2.23	-0.42	13.17	14.49
	비중	6.54	6.31	5.34	5.49	5.49	5.37	5.41	6.43	8.29
도소매업	총액	91,632	92,465	132,226	156,426	164,070	159,774	165,110	154,363	161,996
	증감		0.91	43.00	18.30	4.89	-2.62	3.34	-6.51	4.95
	비중	8.37	8.30	9.81	9.84	9.66	9.41	9.84	9.67	11.42

출처, 위평량 2018a, 2017년은 공기업집단제외

1) 위평량, 2018a 재벌로의 경제력집중, 그 동태적 변화와 정책적 시사점, 경제개혁연구소

- <표2>는 전체재벌의 매출액과 주요업종 매출액 추이를 제시. 우선 각 년도 대규모기업집단의 매출총액을 기준으로 주요 산업부문의 매출액 비중 검토. 중요한 것은 전체재벌의 매출액이 2013년 약 1,698조원을 최고치로 한 이후 3년 하락세, 평균 매출액증가율 3.79%
  - 전체재벌 그룹의 매출액 가운데 제조업(C) 매출액 비중이 가장 높음. 2009년~2017년 기간 전체 매출액에서 제조업이 차지한 평균 비중은 52.7%, 최근 3년간 지속적인 감소 추세. 평균증가율 3.79%
- ‘도소매업2’. 즉 도소매업은 전체 업종 가운데 제조업, 금융업에 이어 세 번째로 높은 비중을 차지하고 있으며 기간 평균 비중은 9.59%. 2011년~2013년까지 매출액 비중이 급증했고 평균증가율 8.28%로 가장 높았음
  - 재벌그룹의 도소매업 계열사증가와 매출액 추이를 감안하면 재벌들의 도소매업 진출이 매우 적극적으로 이루어졌으며, 이외에 재벌로 지정되지 않은 대기업들의 도소매업 진출 등을 감안하면 도소매업에 종사하는 소상공자영업자의 생계형적합업종제도 도입의 요구는 타당했음

## 2. 각 산업 내 500대기업 수, 매출액 비중<sup>2)</sup>

<표 2> 500대기업의 주요 산업별 기업 수 비중(단위 : %) KSIC-9 대분류

	‘00	‘02	‘04	‘06	‘08	‘10	‘12	‘14	‘15	‘16	‘17
C(제조업)	41.2	40.8	41.4	41.0	40.6	42.0	42.4	41.4	41.0	42.0	41.4
D(전기에너지업)	2.6	4.0	4.0	4.2	4.4	5.0	5.4	6.4	5.6	3.6	4.4
F(건설업)	9.0	8.0	10.0	9.6	9.4	7.6	6.2	6.6	6.2	6.8	7.2
<b>G(도소매업)</b>	<b>14.8</b>	<b>14.6</b>	<b>13.2</b>	<b>14.4</b>	<b>15.0</b>	<b>16.2</b>	<b>16.4</b>	<b>16.8</b>	<b>16.6</b>	<b>16.6</b>	<b>17.6</b>
H(운송물류업)	3.0	3.8	3.8	3.6	4.0	3.2	3.2	3.4	3.0	3.6	3.6
I(숙박음식업)	0.6	0.6	0.8	0.6	1.0	1.0	1.0	1.4	1.6	1.8	1.4
J(정보통신업등)	5.0	4.6	4.8	4.2	3.2	3.8	4.6	4.4	4.6	4.4	4.0
K(금융업)	12.6	11.8	10.8	12.2	13.6	13.4	14.6	14.6	16.2	16.6	15.8
L(부동산업)	0.8	1.0	0.8	0.4	0.6	0.6	0.6	0.6	0.8	1.4	1.6
M(전문과학기술)	8.8	8.8	9.0	8.6	7.0	5.8	4.4	3.2	3.2	2.0	1.8
기타(A,N,P,R,S)	1.6	2.0	1.4	1.2	1.2	1.4	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2

출처, 위평량2018b

2) 위평량, 2018b, 한국 500대기업의 동태적 변화분석과 시사점(1998-2017), 경제개혁연구소

- 제조업(C) 영역에 가장 많은 기업 분포. 기업 숫자로 1998년 218개에 비해 다소 감소했으나 2013년 213개 기업으로 회복된 이후 2017년 현재 207개 기업이 분포되어있으며, 비중으로는 500대기업의 41.4%가 집중
- 두번째 높은 비중은 도매 및 소매업(G). 1998년 67개에서 지속적으로 증가하여 2013년 88개에 이른 후 감소했으나 2017년 재차 88개로 증가하여 500대기업 가운데 17.6%를 점하고 있음
- 기업분포의 비중추세를 보면 제조업은 현상을 유지하는 것으로 볼 수 있고, 전기에너지산업 및 정보통신산업도 큰 변화가 없으나 도매 및 소매업(G)과 금융산업(K) 분야의 비중이 상대적으로 크게 증가. 특히 도소매산업분야는 지난 20년간 시장의 확대와 함께 대자본의 진출이 가장 활발하게 이루어진 분야였고, 이 같은 여건에 따라 매출액기준 500대 기업에 두 번째로 많은 기업이 분포

〈표 3〉 500대기업의 산업별 매출액 비중

(단위 : %)

	'02	'04	'06	'08	'10	'12	'14	'15	'16	'17
C(제조업)	40.22	44.49	44.44	38.14	45.31	50.35	48.75	46.54	44.94	45.74
D(전기에너지업)	7.08	6.67	6.82	5.87	6.61	7.69	8.27	7.39	6.72	6.32
F(건설업)	5.62	6.08	6.22	5.18	5.23	4.66	4.74	4.75	5.01	5.03
<b>G(도소매업)</b>	<b>11.00</b>	<b>9.93</b>	<b>9.42</b>	<b>8.54</b>	<b>10.17</b>	<b>10.30</b>	<b>10.83</b>	<b>11.04</b>	<b>11.17</b>	<b>11.60</b>
H(운송물류업)	3.04	3.30	3.12	3.36	3.09	2.84	2.75	2.72	2.81	2.78
I(숙박음식업)	0.24	0.26	0.23	0.25	0.33	0.36	0.55	0.64	0.77	0.66
J(정보통신업등)	5.09	4.27	4.01	2.65	3.57	3.47	3.46	3.58	3.57	3.40
K(금융업)	22.14	19.59	20.71	30.52	20.36	17.82	18.36	21.09	22.90	22.29
L(부동산업)	0.19	0.13	0.10	0.11	0.14	0.16	0.19	0.22	0.38	0.44
M(전문과학기술업)	4.89	4.82	4.48	5.05	4.80	1.99	1.68	1.59	1.27	1.31
기타(A,N,P,R,S)	0.50	0.47	0.45	0.34	0.40	0.36	0.42	0.44	0.46	0.43

출처, 위평량2018b

- 〈표 3〉은 500대기업의 주요 산업별 각 년도 매출액 비중과 그 추세. 2017년 기준으로 500대기업의 전 산업의 매출액 규모 비중 순서는 제조업 45.74%, 금융업 22.29%, 도소매업 11.60% 등의 순서

- 특징적인 사항은 제조업분야의 매출액 비중의 증가. 특히 도소매업(M)은 2001~2017년 기준 평균 9.32%비중 유지
- 결국 도소매업을 중심으로 한 재벌그룹과 대기업의 도소매업 영향력 확대. 중소중견기업, 현장의 소상공 자영업에 영향력 확대.
  - 법인기업체와 영세사업자 간의 양극화 최소화, 공정한 거래질서 확립을 통한 우월적 지위 남용 통제, 한시적으로 생계유지를 위한 특별법은 자영업에 대한 무게중심 두어야 함. 사회복지체제의 강화 등이 필요함을 의미

### 3. 발제문의 각 이해관계자 입장 검토와 평가

#### 1) 소상공인단체

- 소상공인 생계형 적합업종은 현행의 중소기업 적합업종과 다르게 소상공인에 특화된 제도를 운영할 목적으로 도입되어야 함
  - ‘생계형 적합업종’은 개념적으로 생계형 소상공인을 특정하였으므로 현행 중소기업 적합업종과 비교해서 ‘소상공인 보호업종’으로 운영되어야함
- 소상공인 적합업종 지정 신청에 필요한 소명자료 등에 대한 정부의 지원제도를 운영해야 함
  - 소상공인 생계형 업종의 경우 영세성 때문에 지정 신청서류 작성 등에 곤란을 겪을 것으로 예상되어 이를 해결하기 위한 공적 개입과 지원에 관한 사항을 규정
- 평가 :

#### 2) 중견기업연합회

- 생계형 적합업종 신청 및 지정관련 사항
  - 생계형 적합업종 신청 품목은 사실상 모든 업종 품목이 될 수 있어 제도가 악용될 가능성이 존재
- 평가 :



### 3) 한국경제연구원

- 지정해제 요구권 부여
  - 국내기업들이 급변하는 시장환경 변화에 적기에 대응할 수 있도록 대기업 대변단체·법인에 대해서도 지정해제요구권 부여 필요
- 생계형적합업종 지정 신청자료 공개요구권 부여
  - 생계형적합업종 지정시 대기업의 사업행위에 상당한 구속력이 발생함에도, 대기업에게 자료 공개요구권을 부여하지 않는 것은 불합리. 상생협력법 사업조정 신청의 경우처럼 대기업에게 생계형적합업종 신청자료 공개요구권 부여 필요
- 평가 :



# 생계형적합업종특별법 시행 예상 쟁점에 관한 의견

양 창 영

법무법인 정도 변호사



## 생계형적합업종특별법 시행 예상 쟁점에 관한 의견

양 창 영 변호사 (법무법인 정도)

### 1. 법제정 배경과 필요성 : 중소기업적합업종 성과와 한계

- 2011년 중소기업적합업종 시행 이후 이에 대해서는 대기업과 중소기업의 상반된 입장에  
도 불구하고 성과확인
- 자율협의 방식으로 시행되었음에도 중소기업의 사업영역보호 필요성 인식이 확산되었고  
지정 업종이나 품목의 중소기업자단체는 자구노력을 도모
- 중앙정부의 통일적 시행의 공백을 메우기 위하여 일부 지방자치단체는 신청과 영업력 강  
화를 위한 지원사업 시행
- 특히 지정업종 종사자, 업종의 특성, 대기업과의 관계 등에 대한 세밀한 실태조사와 모니  
터링 가능
- 이른바 3+3 방침에 의해 한시적 지정이나 자율협의에 의한 지정으로 인한 절차지연 등은  
한계

### 2. 향후 예산 쟁점에 관하여

#### 1) 소상공인 단체에 관한 논란

- 생계형적합업종 신청 자격 중 ‘소상공인단체’의 요건을 강화해야 한다는 요구(소상공인단  
체의 소상공인 비율 상향)
- 시행령(안)은 생계형적합업종을 신청할 수 있는 소상공인단체는 회원수에 따라 소상공인  
수가 10개, 50개, 300개로하고 소상공인 비율은 공통적으로 30% 이상
- 생계형적합업종 신청요건과 지정요건은 구별되어야 하고, 신청요건을 최대한 완화하는  
것이 소상공인 권리보호를 위해 바람직
- 생계형적합업종으로 신청이후 동반성장위원회의 추천과 중소기업주 심의위원회의 심의  
절차를 거쳐야만 비로소 지정되는데 이 과정에서 해당 업종과 품목의 소상공인 비율은

지정여부를 결정하는데 있어서 중요한 요소로 고려될 것임

- 동반성장위원회에서 추천여부를 결정하기 위하여 해당 업종에 대한 사전조사가 있을 것인데, 추천여부와 관계없이 업종의 실태를 구체적으로 조사하여 결과를 남기는 성과 기대

## 2) 용어의 개념과 처분조건의 불분명 주장에 관하여

- 생계형적합업종은 산업정책 내지는 경제정책의 성질이 강하고 이러한 제도는 현황과 실태를 토대로 예측을 수반하고 다양한 이해관계인의 이해조절이 필요
- 정책적 판단과 이해 조절이 필요할 경우 절차적으로 이해관계인의 충분한 의견수렴과 처분권자에게 재량권부여
- ‘시장의 지배와 경제력 남용의 방지 등을 위한 경제규제 행정 영역에서는, 규제 대상인 경쟁시장이 갖는 복잡다양성과 유동성으로 인해 사전에 경제분석 등을 거쳤다하여 장래의 규제효과가 확실히 담보되기는 어렵고, 만약 규제의 시기가 늦춰져 시장구조가 일단 왜곡되면 그 원상회복이 어려울’ 것이므로 ‘예측판단’을 할 수 밖에 없음
- 생계형적합업종은 보호필요성이 긴급하고 필수적인 업종에 대한 정부의 정책적 판단을 인정하고자 하는 입법적 결단에서 비롯된 것이므로 광범위한 재량권을 부여하였고 이해관계인의 절차참여를 보장하고 있으므로 용어의 모호함을 탓할 수 없음

## 3) 소비자 후생 등 논란에 관하여

- ‘경제활동에 대한 규제는 필연적으로 규제를 당하는 경제주체나 그와 같은 방향의 이해관계를 가지고 있는 이해관계인에게 불이익과 불편함을 수반하게 된다. 따라서 헌법이 지향하는 것처럼 여러 경제주체가 조화롭게 공존하고 상생하는 경제질서를 구축하고 공공복리를 실현하기 위하여 법률로써 어느 경제주체의 경제활동의 자유 등을 제한하게 되더라도 그 제한이 정당한 목적과 합리적인 수단에 의하고 있고 개인의 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해하는 것이 아니라면 해당 경제주체는 이를 수인하여야 한다’
- 생계형적합업종은 규모, 생산성, 효율등이 열위에 있으나 보호 필요성이 인정되는 기업 또는 개인을 보호하기 위한 것이라는 점에서 다른 경제주체나 소비자의 양보는 필수적이고 이는 경제규제 영역에서 불가피

### 3. 법시행 이후 보완해야 할 사항

#### 1) 불복절차

- 생계형적합업종 신청을 하였으나 추천거부 또는 미지정의 경우 불복절차
- 신청요건을 완화하는 방향으로 시행할 경우 추천 또는 지정에 까지 이르지 못하는 사례가 생길 수 있을 것으로 예상되므로 내부적인 불복절차 도입필요

#### 2) 일시정지권

- 대기업 진출제한은 적합업종 지정절차를 마쳤을 때 적용되고 지정까지 1년 가깝게 걸리게 되는데 업종에 따라 대기업진출이 모두 끝났으나 지정절차는 계속 중인 상태 발생 우려
- 상생법에서 정한 사업조정의 경우 인정하는 일시정지 명령권과 균형 필요
- 보호의 필요성이 강한 생계형 적합업종의 성질상 지정신청 후 필요한 경우 대기업 진출을 적어도 지정절차를 마칠 때까지 일시적으로 정지하는 명령권 도입 필요





# 경제민주화로 나아가기 위한 적합업종 특별법 제정의 의미

이 동 주

한국중소상인총연합회 사무총장





## 경제민주화로 나아가기 위한 적합업종 특별법 제정의 의미

이 동 주 사무총장 (한국중소상인총연합회)

### □ 재벌대기업의 시장경제력 집중과 총수일가의 사익추구 심화

“22개 대기업 中 中기업중 침해 삼성·신세계등 많아, 롯데·현대차는 총수 자녀들의 진출 활발하다”는 공정위의 35개 대기업집단 계열사 분석 결과 발표를 보도한 2012년 2월 28일 연합통신사 보도에 따르면, 2011년 말 기준 ‘상호출자제한기업집단 35개’ 대기업 집단 가운데 중소기업 분야 진출이 많은 곳은 삼성, 신세계(각 7개사), 롯데, GS(각 6개), CJ, 효성(각 5개) 등이었다고 한다. 재벌 2~3세가 지분 또는 경영에 참여한 중소기업 분야 진출은 롯데(5개사)가 가장 활발했고 삼성(4개), 현대차(3개) 순이었습니다. 총수 3세들은 베이커리·커피판매점 등 식음료 소매업(8개), 패션·명품 등 수입유통업(5개), 교육서비스업(2개)에 많이 참여했고, 이러한 현상은 결과적으로 “대기업 계열사 수 증가보다 계열 확장 과정에서 발생하는 총수일가의 사익추구나 중소기업영역 잠식”이라고 공정위가 강조한 것처럼 그 이후 삼성, 현대, 롯데등 재벌 뿐만 아니라 농심, 사조, SPC, 오투기등 대기업과 중견기업에서도 광범히 하게 ‘불공정한 행위’가 발생하였습니다. 매출액 상위 100대 제조기업의 총생산액 비중은 2002년 39%에서 2008년 51%로 높아져 경제력 집중이 심화되었고, 그 결과 갈수록 대중소기업간의 경제적 양극화는 갈수록 심각해 졌습니다.

### □ 2011년 국회 ‘중소기업적합업종 특별법’ 발의와 ‘동반성장위원회’의 출범

2011년 11월 경실련 주관 중소기업적합업종 어떻게 할 것인가? 라는 토론회에서 중기연구원 김세종박사의 발표 내용을 보면 당시 유통·서비스분야 200개 중소기업 동반성장 인식 조사(2011. 9) 결과 대형마트, SSM(기업형수퍼마켓), 외식업 등 대기업의 사업 확장으로 자영업자 및 소상공인의 존립기반이 위협받는 상황에서 유통·서비스 분야에 대한 동반성장 필요성이 제기되자, 공생발전을 새로운 국정운영 방향으로 제시하며, 주요전략으로 동반성장을 강조한 당시 이명박 정부의 지속적 노력<sup>3)</sup>에 대해 66.5%가 ‘못하고 있다’고 응답한 반면, ‘잘하고 있다’는 응답은 31.0%에 그쳤다고 합니다. 유통·서비스 분야 중소기업 중 60.5%가 현재 대기업과

3) 9.29 상생대책, 동반위 발족등

심각한 시장 경쟁관계에 있다고 응답했으며, 그중 86.0%가 대기업 진출 후, 매출이 감소했다고 응답했으며, 매출액 감소율은 평균 38.4%로 나타났다고 합니다. 또한 중소기업의 80.0%는 유통·서비스 분야 중소기업 적합업종 지정이 시급히 필요하다고 응답하였으며 지정시기에 대해 63.8%가 “즉시 지정”해야 한다고 절실히 응답하였습니다.

또한 2015년 6월 6~7일 이틀간 중소기업중앙회가 일반시민 1000명을 대상으로 한 설문조사 결과[(주)글로벌리서치]를 보면, 대기업들이 영세소상공인과 중소기업의 사업영역까지 사업을 확장하여 시장을 잠식하는 현상에 대해 응답자의 81.1%가 ‘잘못’이라고 응답하였고, 중소기업 적합업종제도가 필요하다는 주장에 대해서도 응답자의 88.5%가 ‘동의’하는 것으로 나타났습니다. 그 이유에 대해서도 응답자(885명)의 57.7%는 ‘우리나라 경제의 풀뿌리인 소상공인 및 중소기업이 잘 돼야 경제가 튼튼해지기 때문’이라고 밝혔고 그 다음으로 ‘대기업에 비해 자본과 조직이 열악한 경제적 약자이기에 공정한 경쟁이 안 되기 때문’(48.5%), ‘대기업이 시장에 진출하면, 시장을 잠식하여 독과점이 발생하고, 제품가격이 올라가기 때문’(34.6%) 이라고 대기업의 시장독과점 폐해에 대한 국민적 의견이 조사되었습니다.

#### □ 적합업종 특별법 시행을 앞두고 몇 가지 제안

일단 9년 동안 국회에서 잠자고 있다가 회기를 넘겨 폐기까지 되었던 법안이 다시 부활해서 국회를 통과했다는 그 자체에 큰 의미를 둘 수 있습니다. 통상관료들과 대기업들의 반대를 뚫고 경제민주화의 획기적인 법안이 만들어 졌다고 할 수 있을 것입니다. 민간자율이 아닌 정부의 정책으로 소상공인 적합업종을 지정하고 위반 시 규제할 수도 있는 조치가 만들어진 것은 사회적 여론의 힘이 법 제정에 반영된 것을 의미하기에 우리 사회가 좀더 진일보한 사회로 나아갔다는 것을 의미하기도 합니다.

생계형 적합업종 특별법 제정과정에서 애초 원안보다 적합업종 선정 및 지정 절차에 대한 선정 및 지정 절차등 행정의 신속성과 대기업의 적합업종 위반에 대한 처벌조치의 미약함, 적합업종 지정 시 대기업의 사업철수와 이양조치 등 다양한 지정내용의 법규 마련 등 부족한 부분이 남아 있습니다. 무엇보다도 기존 제조업 중심의 적합업종 운용에서 유통업 중심의 적합업종으로 넘어오면서 중소유통 및 서비스업종등 시장에 대한 업종별 현황과 문제점 등 실태 파악 조차 제대로 되지 않은 상황에서 이 제도를 운영해야할 중소벤처기업부와 동반위가 선제적으로 필요한 시장조사 및 업종에 대한실태를 파악 하는 게 필요할 것입니다.

그리고 골목상권 및 소상공인에 대한 지원행정이 대부분 지자체를 통해 이루어지는 특성을 고려해서 현재 서울시가 모범적으로 운영하고 있는 적합업종 선정 및 지원에 관한 업무 등을

참고해서 지방행정과의 협업시스템도 적극 준비하는 것이 필요합니다. 예를 들면 적합업종 신청 시 소상공인들이 어려워하는 것이 피부적으로 느끼는 대기업의 불공정 피해상황을 객관적인 자료로 만들어야 하는 데에서 현실적으로 부딪히고 있습니다. 또한 신청을 하려면 업종을 대변할 단체를 만들어야 하는 데 이 부분에 있어서 서울시가 현재 단체등록도 도와주고, 전문 연구기관에 용역을 주어 근거자료를 만들어 지원하고 있습니다. 이외에도 적합업종 품목과 업종에 대한 대기업의 준수여부를 감시하는 시장 감시역할과 적합업종 선정된 후 소상공인들이 경쟁력을 갖추기 위한 자구노력이 필요할 때 지방행정 차원의 공공조달우선 참여나 협업화사업에 대한 컨설팅 등 다양한 맞춤형 지원이 적극 필요할 것입니다.

그리고 이러한 적합업종 제도 시행이 문재인정부가 표방하는 포용적 국가, 사람중심의 경제, 공정경제의 기틀로 성과가 모아지기 위해서는 자유 시장 경쟁을 신봉하는 보수언론들과 대기업의 적합업종 무용론에 적극 대응하는 우호적인 여론이 필요합니다. 그렇다면 무엇보다 법의 부족한 부분에 대한 보완사항과 시행과정에서 현장의 의견들을 적극 수렴해서 추후 제도의 완결성을 높여나가는 적극적인 모습이 필요 할 것입니다.



# 생계형적합업종 특별법 시행 관련 토론회

윤 순 익

소상공인연구원 책임연구원







## memo

## memo

토 론 5

# 소상공인을 위한 생계형 적합업종

김 대 준

소상공인연합회 사무총장





# 소상공인을 위한 생계형 적합업종

소상공인연합회 사무총장 김대준

KFME1

## 1. 소상공인 생계형 적합업종의 필요성

- 1) 대기업을 포함한 자본을 갖춘 기업이 규모가 작은 기업들이 생계를 목적으로 영위하며 전통적으로 다수가 참여하는 시장에 자본력을 무기로 진입하여 서민경제의 생태계를 교란 시킴
- 2) 생계형 업종의 특성상 경영이 어려워도 폐업을 하지 못하고 무급 가족 종사자, 대출, 장시간 근무 등의 방법으로 연명하여 한계기업으로 내몰리고 있어 시장 건전성을 훼손하고 악순환을 형성
- 3) 소상공인 사업장의 지불 능력의 고갈로 고용이 침체되고 역 성장하여 소득주도성장의 마중물 역할이 어려운 실정
- 4) 붕어빵식 창업으로 골목상권의 다양성과 문화적 가치가 사라지고 전통적 가치로서의 소상공인 계승이 어려워지고 있음

## 2. 소상공인 생계형 적합업종 도입 경과

### 1) 중소기업 고유업종제도 운영(1979~2006)

- 중소기업 형태로 사업을 영위하는 것이 국민경제의 건전한 발전과 산업구조의 개선을 촉진할 수 있다고 인정되는 사업분야를 중소기업 고유업종으로 지정하고, 이들 지정업종의 사업분야에 대기업의 신규참여를 원칙적으로 금지함으로써 중소기업의 사업영역을 보호해 주는 제도 (구)「중소기업의사업영역보호및기업간협력증진에관한법률」 제3조 ~ 제4조)
- 고유업종제도는 중소기업의 안정적 사업영역 보호를 위한 사전적 보호장치이며 중소기업이 사업하는 것이 적합한 업종을 법률에 명시하고 대기업의 신규 참여 금지

3

## 2. 소상공인 생계형 적합업종 도입 경과

### 2) 중소기업 적합업종 지정제도 운영(2011~ )

- 고유업종제도 폐지 이후 대기업의 중소기업 사업영역 진출 확대로 중소기업의 경영여건이 악화됨에 따라 중소기업 사업영역 보호 필요성으로 도입 시행

\* 15대 재벌의 전체 계열사 수는 2007년 4월 472개사에서 2011년 4월 778개사로 4년간 306개사(64.8%)가 급증. 중소기업들이 대다수 영위하고 있는 업종에 진출한 것으로 조사되어 중소기업들의 경영여건이 점점 악화.

- 대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률에 근거하여 동반성장위원회에서 중소기업단체로부터 신청을 받아 대·중소기업간 민간 자율 합의를 거쳐 적합업종으로 권고 결정하여 보호

4

## 2. 소상공인 생계형 적합업종 도입 경과

○ 대상업종은 제조업, 서비스업(국방·공공서비스업 등은 제외)으로 한정함

\* (‘11) 제조업 → (‘12) 생계형 서비스업 → (‘13) 생활밀착형 서비스업 → (‘14) 사업지원 및 지식기반형 서비스업으로 연차적으로 확대

○ 중소기업 적합업종 지정시 대기업 등에 권고한 사항은 진입자제, 확장자제, 사업축소, 사업이양(기존), 한시보류, 시장감시, 조치의뢰, 연구의뢰(추가) 등 업종에 따라 다양한 형태로 권고

○ 권고기간은 업종별로 3년 한시적으로 운영하되, 1회에 한해 최대 3년 범위 내에서 연장할 수 있도록 함

5

## 3. 소상공인 생계형 적합업종 도입 배경

### 1) 고유업종제도 폐지 이후 2009년부터 2014년까지 재벌그룹의 계열사가 모두 477개 증가

- 제조업 및 농림어업, 건설업 분야는 90개(18.9%) 증가
- 반면, 생계형 소상공인이 주로 영위하는 분야에서는 387개(81.1%)가 증가하여 대부분 소상공인 사업영역에 집중적으로 증가

### 2) 대기업들이 진출한 분야는 전통적으로 소규모 영세 소상공인들이 사업을 영위해온 음식료, 제과, 도소매 등으로 소상공인들의 시장 매출과 점유율 하락 및 경영환경 악화를 가속화.

- 자본이나 고도의 기술 대신 단순노무투입이 많아 부가가치 창출이 낮고 소규모 사업체들이 다수를 점하고 있으면서 진입장벽이 낮은 이른바 ‘생계형’ 사업 분야에 대기업이 진출함

6

### 3. 소상공인 생계형 적합업종 도입 배경

3) 소상공인으로 대부분 가족 중심이 돼 가족의 생계를 유지하고 있기 때문에 이들의 보호는 사회적·경제적으로 필요성 대두

- 소상공인의 몰락은 가계부채 문제와 실업증가 및 저소득층 증가로 이어져 국가 재정부담뿐만 아니라 사회적 비용의 증가 등을 초래.

4) 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」에 따라 동반성장위원회에서 중소기업 적합업종제도를 운영하였으나, 실효성이 부족하다는 비판이 제기되는 등 영세 소상공인에 대한 보호가 미흡하여 생존권을 위협받음.

· - 소규모 영세성으로 인하여 신청과 재지정 신청의 곤란, 경쟁력 확보라는 당위성과는 거리가 먼 업종의 특성 등 영세 소상공인의 현실을 반영하지 못한 제도의 문제 노출

7

### 3. 소상공인 생계형 적합업종 도입 배경

5) 이에 따라, 사회적·경제적 보호가 시급한 영세 소상공인들 사이에서 경쟁하고 사업을 유지할 수 있는 사업 분야를 소상공인 생계형 적합업종으로 지정하고 대기업의 진출을 억제해서 영세 소상공인의 생존권을 보호하고 국민경제의 균등한 발전을 도모하고자 도입

8



## 4. 소상공인 생계형 적합업종의 제정 방향

### 1) 법 제1조 목적에 부합한 시행방안 마련

- 소상공인 생계형 적합업종의 도입 배경은 소상공인에 대해서 특화하여 현행의 중소기업적합업종 보다는 협의의 제도로써 차별화된 제도로 운영할 목적으로 도입됨.
- 생계형 업종은 경쟁과 시장 논리만으로 해결하기 보다는 영업의 지속을 통해 영세 소상공인 업종의 생존권 보호라는 방향성을 가지고 시행방안을 마련하고 운영 필요
- 보호의 시급성과 긴급성을 강조하여 '경제적 약자의 생존권 배려, 양극화 해소라는 국가정책 수행 및 공공성 문제 해결을 목적'으로 한다는 제도의 이념적 기초를 가지고 시행제도 운영 필요
- 시장에서 한계에 이른 소상공인에 대해서는 경제정책과 함께 사회보장 차원에서도 보호하는 제도 운영 필요

9

## 4. 소상공인 생계형 적합업종의 제정 방향

### 2) 법 제2조 2호내지 3호에 의한 소상공인단체의 기준과 생계형 적합업종에 명확히 부합하는 시행방안 마련

- '소상공인', '생계형', '소상공인단체', '생계형 적합업종'개념의 정의가 일관성이 없어 이에 대한 해석이 현행 중소기업 적합업종과의 관계에서 소상공인 생계형 적합업종의 범위에 대한 논란이 제기되고 있음
- '생계형 적합업종'은 개념적으로 생계형 소상공인을 특정하였으므로 현행 중소기업 적합업종과 비교해서 협의로 운영되어 입법 목적과 시행 방향이 실효성을 갖도록 해야 함.
- 현행 중소기업 적합업종과 차별화되는 협의의 소상공인 생계형 적합업종의 소상공인단체기준은 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」제2조에 따른 소상공인임. 따라서, 소상공인단체는 소상공인연합회에 정회원의 자격이 있는 소상공인의 구성 비율을 충족해야 할 것임.

\* 현재 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」에서 인용하는 중소기업단체개념과 별개로 특별법에서 독자적인 개념정의를 구축해야 함.

10

## 4. 소상공인 생계형 적합업종의 제정 방향

따라서 생계형 적합업종의 신청자격 있는 소상공인단체는 회원사 중 소상공인 구성 비율만을 기준으로 정하고 그 구성 비율도 90%이상으로 정해야 명실상부하게 소상공인 생계형 적합업종에 대한 시급한 보호와 지원의 효과를 달성할 수 있음.

11

## 4. 소상공인 생계형 적합업종의 제정 방향

### 3) 법 제5조에 의한 정부 및 지자체의 생계형 소상공인의 보호·육성을 위한 정책방향 수립 시행방안 마련

- 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」 제6조에 의한 기본계획은 3년마다, 시행 계획은 기본계획에 따라 매년 수립하도록 규정되어 있는 반면, 소상공인 생계형 적합업종 지정은 매년 수시로 지정이 이루어지고 지정 기간도 5년으로 규정되어 있어, 신규로 생계형 적합업종에 지정된 생계형 소상공인을 보호·육성하기 위한 정책방향 수립은 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」에서 정한 기본계획과 시행계획의 수립 시기와 별개로 수립·운영될 필요성이 있음
- 시장에서 한계에 이른 소상공인에 대해서는 별도의 지원정책과 함께 사회보장 차원의 지원정책에 관한 사항도 포함하여 수립·운영할 필요

12

## 4. 소상공인 생계형 적합업종의 제정 방향

### 4) 법 제6조 제3항에 의한 소상공인 생계형 적합업종 심의위원회 위원 추천 단체를 명확히 규정하는 시행방안에 명시

- 심의위원회 위원중에 소상공인·중소기업·중견기업·대기업을 대변하는 단체 또는 법인이 추천한 사람 각 2인을 중소벤처기업부장관이 위촉하도록 하고 있음
- 소상공인·중소기업·중견기업·대기업을 대변하는 단체 또는 법인은 현재 해당 기업을 육성하기 위한 대변 단체(법인)들이 특별법 등에 근거하여 설립되어 법정 단체(법인)로서의 역할을 하고 있음
- 따라서 각 법률에 따른 법정단체명을 시행령에 규정하여 신청 소상공인 단체를 지속적으로 지원할 수 있도록 예측가능하게 하여야 함

\* 규정 예) 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」 제24조에 따른 소상공인연합회

13

## 4. 소상공인 생계형 적합업종의 제정 방향

### 5) 법 제7조 제1항에 의한 소상공인 적합업종 지정 신청에 필요한 소명 자료 등에 대한 정부의 지원제도 운영

- 소상공인 생계형 적합업종 도입의 취지, 시급한 보호와 지원이 필요한 영세성에 비취볼 때 현행 제도와 차별화된 지정 지원 절차 등을 규정 해야함
- 소상공인 생계형 업종의 경우 그 영세성으로 지정 신청서류 작성 등에 곤란을 겪을 것으로 예상되어 이를 해결하기 위한 공적 개입과 지원에 관한 사항 규정 필요
- 특히, 대기업 등이 사업을 인수·개시 또는 확장함으로써 해당 업종·품목을 영위하고 있는 소상공인의 피해 등 상황, 업종내 사업체 규모 및 소득의 영세성, 안정적 보호 및 소비자 후생 및 산업경쟁력에 미치는 영향 등을 파악하는데 많은 애로가 있으므로 이에 대한 정부의 지원을 받을 수 있도록 제도적 장치가 필요함.

\* 또, 소상공인 생계형 적합업종 신청과 관련하여 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」에서 정한 중소기업 적합업종 신청을 통해서 생계형 적합업종과 연결되도록 하고 있어, 특별법 입법 취지에 맞게 독자적인 신청 시스템을 구축하도록 개선 대책을 마련해야 함.

14

## 4. 소상공인 생계형 적합업종의 제정 방향

### 6) 법 제7조에 의한 소상공인 생계형 적합업종 지정 심의기준 및 동반성장위원회의 추천 기준 등에 대한 시행방안 마련

- 대기업 등의 시장 침투로 인한 생계형 소상공인단체를 시급하게 보호할 필요성이 있는 경우 등에 대한 기준도 설정하여 중소벤처기업부장관이 직권으로 지정하는 제도를 추가적으로 도입할 필요
- 동반성장위원회의 추천 기준에 대해서도 관보 등에 고시하여 기준의 객관성을 담보할 수 있어야 함.

15

## 4. 소상공인 생계형 적합업종의 제정 방향

### 7) 법 제10조에 의한 이행강제금의 제도 실효성 확보를 위한 최고한도 수준부과징수 시행방안 마련

- 소상공인 생계형 적합업종 지정의 법제화에 따른 그 실효성을 담보하기 위하여 대기업 등이 참여 제한과 관련한 시정명령 불이행시 이행강제금 부과 기준을 100분이 5를 초과하지 않도록 규정하고 있음
- 따라서 제도의 실효성을 위해 법에서 정한 최고한도 5%를 반드시 부과하도록 시행령에도 규정하여야 함

### 8) 법 제13조에 의한 업무 위탁기관 업무의 중립성 보장 규정 신설

- 업무위탁에 기관에 대한 중립성 의무와 이를 위반시 제재 수단도 시행령 등에 규정하여야 함.

16

## 5. 소상공인 생계형 적합업종의 가치

소상공인 사업장의 다양성과 지역성의 문화적 가치를 미래산업의 한 축으로 인식하고  
육성하여 새로운 가치를 만들어야 함

17

# 감사합니다

18



# 생계형 적합업종법 주요내용

이 호 현

중소벤처기업부 국장





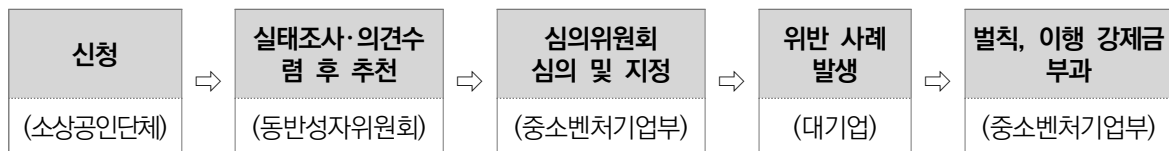


## 생계형 적합업종법 주요내용

이 호 현 국장 (중소벤처기업부)

### 1. 생계형 적합업종법 주요내용

#### 【 생계형 적합업종 처리 절차 】



- 사회적 합의 방식을 가미한 소상공인 사업영역 보호
  - (신청대상) 현행 중소기업 적합업종 만료 업종 + 보호 시급 업종\*
    - \* 보호 시급성 판단 : 대기업 신규·확대 진출로 인해 소상공인의 현저한 피해 우려
  - (지정절차) 소상공인단체 신청 → 동반성장위원회 추천\* → 중소벤처기업부 장관(심의위원회 심의) 지정 고시
    - \* 동반성장위원회는 실태조사 및 관련 업계·전문가 의견 수렴후 추천여부 결정
  - (심의위원회) 소상공인·중소·중견·대기업계와 동반위의 추천위원(각 2명)과, 공익위원의 민간인(총 15명) 구성(중기부 내 설치)
  - (지정기간) 5년 주기(재지정 가능)
- 산업경쟁력 약화 등의 부작용 최소화
  - (심의기준) 소상공인 비율, 영세성, 소비자 후생 및 산업경쟁력 영향 등 고려
    - \* 세부 심의기준 중소벤처기업부 고시로 제정
  - (권고대상) 대기업, 중견기업
  - (대기업 진출제한) 생계형 적합업종 인수·개시 또는 확장 제한, 다만 소비자 후생, 관련 산업영향 고려해 예외승인 가능

- 또한, 시장의 현저한 변화 등 사유가 발생하는 경우 중도 해제 가능

\* 예시) 전문 중견기업 등에 대해서는 생계형 적합업종 예외 적용 고려

○ 제도의 실효성 확보

- (위반 벌칙) 2년 이하 징역 또는 1억5천만원 이하 벌금
- (이행강제금) 위반 시정시까지 위반 매출액 5%내 이행강제금 부과

## 2. 생계형 적합업종법 시행령 제정안 주요내용

○ (신청단체 기준) 일정이상 소상공인 회원 비율 또는 수 이상 시 신청 가능

단체규모(회원사 수)	비율 (%)	소상공인(개사)
10개사 ~ 50개사	30	10
51개사 ~300개사		50
301개사 ~		300

○ (심의위원회) 대기업·중견기업·중소기업·소상공인 단체,

동반성장위원회 추천 각 2명(10명)+공익위원(5명)

- 재적위원 과반수 출석으로 개의 및 출석위원 과반수 찬성으로 의결

○ (주요 절차) △중소기업 적합업종 중 생계형 적합업종 신청(동반성장위원회에 추천요청서 제출), △동반성장위원회 추천(6개월+3개월), △심의위원회 심의·지정

\* △규모·소득의 영세성, △산업 경쟁력 영향, △소비자 후생 등의 기준으로 심의 → 지정·고시

○ (이행강제금 부과) 위반 행위 매출액(1일 평균)에 따라 부과율 차등 적용

위반 대기업의 1일 평균 매출액	부과비율
■ 1천만원 이하	2/100
■ 1천만원 초과 ~ 1억원 이하	3/100
■ 1억원 초과	4/100

### 3. 생계형 소상공인의 경쟁력 강화 추진에 관한 사항

- 생계형 적합업종법 제5조에 따라 중소벤처기업부는 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」에 따른 소상공인 지원 기본계획과 시행계획에 생계형 소상공인 보호·육성에 관한 사항을 포함하도록 함
  - 2019년 소상공인 지원 기본계획(3년) 및 소상공인 지원 시행계획(매년) 수립 시 생계형 소상공인의 보호·육성을 위한 정책방향을 담은 계획임
- 그간 중소기업 적합업종의 중소기업·소상공인들의 경쟁력 제고에 필요한 지원을 해 왔으나, 생계형 적합업종 도입 취지에 맞게 영세 소상공인에 대한 보호와 더불어 육성을 위한 경쟁력 강화 지원 확대가 필요한 상황임
- 중소벤처기업부는 소상공인이 보호에 안주하지 않고, 사업영역 보호기간 내 자생력을 갖추 수 있도록 업종별 경쟁력 강화를 적극 지원할 계획임
  - 업종별 경쟁력 강화를 위해 소상공인 단체 중심으로 기술개발, 마케팅 등 공동사업과제 발굴·기획을 통해 보호기간 내 추진할 핵심사업 도출하고,
  - 소상공인들이 경영환경 변화에 대처하고 경영능력을 갖추 지속 성장할 수 있도록 역량 강화 및 공동사업 등을 지원하여 자생력 제고를 위해 노력할 것임

## memo

## memo

## memo

## memo

## memo



**소상공인**  
**생계형 적합업종법**  
**성과 제고 토론회**