

## 소상공인 실태를 통한 정책 방향 모색

### - 2018년 전국 소상공인 실태조사(시험조사) 결과를 중심으로 -

정상희 (민주연구원 연구위원, 경제학 박사)

소상공인 실태 및 현황 파악, 시행된 정책의 성과평가 등을 종합적으로 조사하여 소상공인 정책수립의 기초자료 제공을 목적으로 시행되는 소상공인 실태조사가 본 조사에 앞서 시험조사가 시행되어 결과가 발표되었다.

소상공인 실태조사 결과는 각각의 항목에 평균값을 중심으로 설명하고 있는데 이를 제조업과 서비스업 가운데 많은 소상공인이 분포된 도소매, 숙박음식점업을 중심으로 조사 결과를 살펴보고자 한다.

먼저 소상공인 사업체 가운데 90% 정도는 서비스업 중심의 사업체로 구성되어 있다. 일반 현황과 관련하여서는 제조업 사업체의 업력이 상대적으로 길게 나타났으며, 창업 시 자금조달과 관련한 문제가 업종에 관계없이 중요한 것으로 나타났다. 이와 함께 제조업 사업체의 매출액과 영업이익이 상대적으로 높을 뿐만 아니라 사업체 종사자의 급여도 더 높게 나타났다. 마지막으로 소상공인을 위한 정부의 정책적 지원에 대해서 제대로 체감하지 못하는 것으로 조사되었다.

해당 조사결과를 통해 대다수 소상공인 종사하는 제조업과 소상공인 비중이 높은 도소매, 숙박음식점업 등으로 구분한 조사결과는 소상공인 전체 평균으로 설명한 것과는 다르게 어느 정도 차이점을 나타나는 것을 확인할 수 있다.

소상공인 실태조사의 결과를 통하여 몇 가지 정책제언을 제시하면 먼저, 업종에 따른 결과값이 차이가 남에 따라 본 조사 결과는 제조업과 서비스업을 구분하여 이용자의 편의를 도모할 필요가 있다. 다음으로 지역의 균형발전과 연계하여 지역의 상권 회복이 가능할 수 있도록 하는 소상공인 지원 정책 필요하다. 마지막으로 소상공인 관련 협회 및 단체 등을 활용하여 정부 정책에 대한 적극적인 홍보 등을 통해서 정책의 실효성을 제고할 필요가 있다.

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

## I. 2018년 전국 소상공인 실태조사(시험조사)

- 소상공인 실태조사는 소상공인 정책수립의 기초자료 제공을 목적으로 시행되며, 이번 시험조사를 바탕으로 본 조사를 시행할 예정임
  
- 소상공인 실태조사는 소상공인 실태 및 현황 파악, 시행된 정책의 성과평가 등을 종합적으로 조사하여 소상공인 정책수립의 기초자료 제공을 목적으로 시행됨
  - 소상공인 실태조사는 소상공인 보호 및 지원에 관한 법률 제7조(실태조사)를 근거로 하여 시행됨
  - 지난 '15~' 17년 소상공인 실태조사의 경우 결과의 신뢰성 문제로 공표 자체가 이뤄지지 않았으며, 2017년 12월에는 국가 승인 통계에서 제외되기도 함
  - 중기부는 본 조사 시행에 앞서 통계청을 통해 시험조사를 실시하였으며, 조사결과의 공론화를 통해 조사의 타당성 검토와 문제점 보완을 위해 조사결과를 발표
  
- 2018년 전국 소상공인 실태조사 조사결과는 각각의 항목에 대해서 소상공인 평균값을 적용하여 설명하고 있음에 따라 소공인과 소상공인을 구분하여 이들의 주요 경영지표를 바탕으로 경쟁력 강화를 위한 정책 방향을 모색하고자 함
  - 소상공인 보호 및 지원에 관한 법률에 따르면 소상공인은 상시근로자수 기준으로 광업·제조업·건설업 및 운수업은 10명 미만, 그 밖의 업종은 5명 미만으로만 정의하고 있으며, 소상공인과 소공인과 같이 별도의 구분은 하고 있지 않음
  - 따라서 소상공인 실태조사를 결과를 제조업과 서비스업, 특히 상대적으로 높은 비중을 차지하고 있는 도소매, 숙박음식점업을 중심으로 간단한 일반현황, 매출, 고용 등의 지표와 정부 지원 정책 등에 대해서 살펴보고 이를 바탕으로 정부의 정책 방안을 모색하고자 함
  - 중소기업 실태조사는 조사자료를 중소기업, 중소기업, 중소기업 등으로 구분하여 제공함으로써 이용자의 편의를 도모하고 있음

## Ⅱ. 소공인과 소상공인으로 구분한 소상공인 실태조사 결과 분석

□ 소상공인 사업체는 개인사업체 중심으로 운영되며, 서비스업<sup>1)</sup> 사업체가 대다수며 제조업 사업체 비중은 11% 수준임

○ 소상공인 사업체는 개인사업체 중심으로 운영되며, 상대적으로 서비스업 중심의 소상공인이 85% 이상의 높은 비중을 차지하고 있으며, 제조업 사업체는 11% 수준으로 낮은 수준임

- 소상공인 사업체는 265만개 가량되며 이 가운데 제조업 사업체는 28.5만개, 서비스업 사업체는 228만개 가량 되는 것으로 조사됨
- 특히, 서비스업 사업체 가운데 도소매업 사업체는 74만개 가량되며, 숙박음식점업 사업체는 55만개 가량으로 두 개 업종이 전체 소상공인 사업체의 50% 가량 되는 것으로 조사됨
- 사업체 형태로는 대부분 개인사업체로 운영되고 있는데, 업종별로 제조업 85.8%, 도소매업 93.3%, 숙박음식점업 99.1%로 나타남
- 개인사업체를 일반·간이과세자<sup>2)</sup>로 구분하고 간이 과세자 비중을 중심으로 살펴보면 제조업 11.7%, 도소매업 17.4%, 숙박음식점업 29.1%로 나타나 과세 기준으로 판단할 경우 제조업 경영실적은 상대적으로 양호한 반면, 숙박음식점업 경영실적은 좋지 않다고 할 수 있음

□ 업력을 기준으로 제조업이 서비스업에 비해 상대적으로 업력이 더 길게 나타난 반면 업종 진출은 제조업보다는 서비스업이 상대적으로 쉽게 이루어지고 있음

○ 소상공인 사업체 업력을 살펴보면 제조업 업력이 서비스업보다 상대적으로 길게 나타나는 반면 서비스업으로 신규로 진입하는 비중이 상대적으로 높게 나타남

- 소상공인 사업체 업력을 기준으로 살펴보면 제조업의 경우 평균 업력은 12.9년이며, 10~20년 미만의 업력 비중이 33.3%로 가장 높은 비중을 차지하고 있으며 5년 미만의 업력 비중은 24.7%로 나타남
- 도소매업의 경우 평균 업력은 10.7년이며, 1~5년 미만의 업력 비중이 33.1%로 가장 높은 것으로 나타났으며 5년 미만 업력 비중은 38.6%로 나타남

1) 서비스업은 제조업, 건설업을 제외한 모든 업종을 의미함

2) 연 매출액 4,800만원 기준으로 4,800만원 이상은 일반과세자, 4,800만원 미만은 간이과세자로 구분

- 숙박음식점업의 평균 업력은 7.4년으로 상대적으로 짧게 나타나고 있으며, 도소매업과 마찬가지로 1~5년 미만의 업력에 45.2%로 가장 높은 비중을 차지하고 있으며 5년 미만 업력의 비중은 50%정도로 나타남
- 해당 결과는 소공인 비중이 상대적으로 높은 제조업으로의 진입은 쉽게 이루어지고 있지 않지만 상대적으로 사업영위를 오래 할 수 있다고 할 수 있음
- 반면, 소상공인 비중이 높게 나타나는 도소매업, 음식숙박업의 경우 상대적으로 쉽게 진입할 수 있는 반면 제조업에 비해 장기간 사업영위가 잘 이루어지고 있지 않다고 할 수 있음

<표 1> 소상공인 사업체 업력

단위: 개, %, 년

구분	사업체수	1년 미만	1 ~ 5년 미만	5 ~ 10년 미만	10~20년 미만	20~30년 미만	30년 이상	평균(년)
전체	2,655,012	3.5	32.5	21.4	25.8	11.8	5.0	10.6
제조업	285,687	1.2	23.5	19.8	33.3	16.4	5.8	12.9
도소매업	739,273	3.5	33.1	22.8	25.1	9.7	5.8	10.4
숙박음식점업	552,442	4.8	45.2	22.0	21.1	5.1	1.8	7.4

자료: 2018년 소상공인 실태조사 결과보고서

□ 제조업과 서비스업 모두 창업 시 가장 큰 애로사항으로 자금조달 문제를 지목하고 있으며, 자금조달은 주로 본인부담과 은행대출을 통해 이루어지고 있음

○ 제조업과 서비스업 모두 창업 시 자금조달 문제가 가장 큰 애로사항이라고 지목하고 있는 한편 서비스업의 경우 창업을 하는데 있어서 입지선정 또한 중요하다고 할 수 있음

- 창업 시 느끼는 가장 큰 애로사항으로 제조업의 자금조달(60.0%), 입지선정(16.0%)으로 나타났으며, 도소매업과 음식숙박점업의 경우 각각 자금조달(45.7%, 38.3%), 입지선정(31.0%, 35.7%)로 나타남
- 해당 결과는 소상공인들이 창업 시 가장 크게 느끼는 애로사항이 자금조달이라고 할 수 있지만, 업종별로 살펴볼 경우 서비스업의 경우 상대적으로 제조업보다는 자금조달에 대한 애로사항이 상대적으로 낮게 나타남
- 반면, 서비스업에서는 입지선정이 자금조달 만큼 중요하다고 판단하고 있는 것으로 나타났으며, 이는 서비스업의 경우 상권형성이 상대적으로 중요할 뿐만 아니라 이미 형성된 상권에 진입하는 것 또한 경쟁이 심할 수 있다는 것을 의미함

- 소상공인의 창업 조달비용을 살펴보면 제조업의 경우 1억8천만원 정도인 반면 도소매업, 숙박음식점업은 1억 1천만원 수준이며, 자금 조달은 대부분 본인부담과 은행권 대출을 통해 이루어짐
  - 제조업의 경우 총 비용 1억8천만원 가운데 본인부담 9억원, 은행 대출 6억원 그리고 정책자금 18백만원 정도로 나타남
  - 도소매업과 숙박음식점업 모두 1억 1천만원 정도 비용이 소요되는 가운데 본인부담 6.5억원 정도이며, 은행대출은 3억원 정도로 나타났으며, 정책자금 각각 2백만원, 1백만원 수준임
  - 해당 결과는 소상공인 모두가 본인부담과 은행대출을 중심으로 창업비용을 조달하는 가운데 정책자금 활용규모에서 제조업과 서비스업이 차이를 보이고 있음

**□ 업종별 소상공인 2017년 매출액 및 영업이익은 제조업이 서비스업보다 상대적으로 더 많은 것으로 나타남**

- 업종별 소상공인 매출액 및 영업이익은 제조업이 서비스업보다 상대적으로 더 많은 것으로 나타나 경영실적이 서비스업에 비해서 상대적으로 양호하다고 할 수 있음
  - 제조업과 함께 소상공인 비중이 높은 도소매업, 숙박음식점업 등에 종사하는 대부분의 사업체(70% 이상) 매출액이 전년보다 감소한 것으로 조사됨
  - 2017년 제조업 매출액은 4.2억원, 영업이익은 5.4천만원으로 조사되었으며, 도소매업 매출액과 영업이익은 각각 3.2억원, 3.6천만원, 숙박음식점업 매출액과 영업이익은 각각 1.2억원, 2.8천만원으로 조사됨
  - 해당 결과는 소공인이 주로 종사하는 제조업이 소상공인이 높은 비중을 보이고 있는 서비스업보다 상대적으로 경영실적이 양호하다는 것으로 보여주며, 업종별로 경영실적 차이가 상대적으로 크다는 것을 보여줌
  - 특히, 도소매업과 숙박음식점업의 매출액 증가에 상권이 차지하는 비중이 각각 22.9%, 38.8%이며, 매출액 감소에 상권이 차지하는 비중은 각각 51.4%, 59.4%로 나타나 서비스업의 경우 창업 시 입지가 중요한 요인이라는 점을 알 수 있음

□ 소상공인 대부분이 업종에 관계없이 사업체를 운영하는데 상권쇠퇴, 경쟁심화, 원부자재 가격 상승을 주요 애로사항이라고 판단함

- 소상공인이 사업체를 운영하는데 있어서 업종별로 일정부분 차이가 존재하지만 대부분 상권쇠퇴, 경쟁심화, 원부자재 가격 상승을 주요 애로요인으로 판단함
  - 제조업 애로사항으로는 원부자재 가격상승(43.6%), 상권쇠퇴(34.4%), 경쟁심화(29.3%) 순으로 나타났으며 다음으로 종업원의 임금(20.1%)으로 조사됨
  - 도소매업 애로사항으로는 상권쇠퇴(46.5%), 경쟁심화(36.0%), 원부자재 가격상승(27.8%) 순으로 나타났으며 다음으로 높은 임차료(18.2%)로 조사됨
  - 숙박음식점업 애로사항으로는 원부자재 가격상승(43.7%), 상권쇠퇴(43.1%), 높은 임차료(23.8%) 순으로 나타났으며, 다음으로 경쟁심화(19.9%)로 조사됨
  - 해당 결과를 통해 상권쇠퇴, 경쟁심화, 원부자재 가격 상승이 소상공인의 주된 애로사항이라는 점을 확인할 수 있으며 이를 제외하고 제조업의 경우 인건비에 대한 부담감이 상대적으로 높은 반면 서비스업의 경우 임차료에 대한 부담감이 상대적으로 높다는 점을 알 수 있음

□ 소상공인 평균 종사자는 소상공인 정의에 한참 미치지 못하는 1.9명 수준이며, 1인당 급여수준은 제조업 종사자가 서비스업 종사자보다 상대적으로 높게 나타남

- 제조업 평균 종사자는 3.1명, 도소매업 2.0명, 숙박음식점업 2.2명으로 소상공인 정의에 한참 미치지 못함
  - 소상공인은 종사자수 기준으로 제조업은 10인 미만, 도소매업과 숙박음식점업은 5인 미만으로 정의하고 있음
  - 이러한 정의를 기준으로 판단할 경우 도소매업, 숙박음식점업보다 제조업이 상대적으로 더 영세한 규모로 운영되고 있다고 할 수 있으며, 제조업이 활성화되고 경쟁력을 갖출 경우 규모 확장이 충분히 가능할 수 있다는 점도 보여줌
- 제조업 사업체 근로자가 상대적으로 서비스업 근로자보다 높은 급여를 받는 것으로 조사되었으며, 동일 업종에서 종사상 지위에 따른 임금격차도 크게 나타남
  - 제조업 상용근로자의 1인당 급여는 250만원 수준인 반면, 임시/일용직 근로자의 급여는 150만원 정도로 100만원 정도의 임금격차가 발생하며, 상용근로자 임금 기준 임시/일용직 근로자의 임금 수준은 60% 정도임

- 도소매업과 음식숙박업 상용근로자 급여는 각각 214만원, 217만원 정도이며, 임시/일용직 근로자의 급여는 각각 125만원, 138만원이며, 상용근로자 임금 기준 임시/일용직 근로자의 임금 수준은 각각 58.4%, 63.6% 정도로 나타남

**□ 소상공인을 위한 각종 사회보험 지원 정책을 비롯하여 각종 성장지원 정책에 대한 홍보 및 활용이 제대로 되고 있지 못함**

- 소상공인을 위한 각종 사회보험이 업종에 관계없이 당사자들이 제대로 인지하고 있지 못하여 활용되고 있지 못함
  - 소상공인의 사회보험을 지원하는 두루누리 사회보험료 지원 사업의 경우 업종에 관계없이 대부분의 소상공인이 제대로 인지하고 있지 못하는 것으로 조사됨
  - 이와 함께 해당 사업의 인지여부와 관계없이 소상공인들 상당수가 해당 사업에 대한 필요성을 느끼지 못하고 잘 모르기 때문에 신청을 하지 않을 것으로 응답함
  - 마찬가지로 소상공인관련 정부지원 정책의 인지도와 관련하여 정책자금 대출(47.3%), 창업지원(39.9%), 성장지원(32.5%), 재기지원(22.9%), 소상공인 방송(19.2%) 순으로 조사됨
  - 즉, 정부의 소상공인 지원정책은 대출과 관련된 부분만 소상공인의 반 정도가 인지하는 반면 다른 대부분의 지원정책은 제대로 인지하고 있지 못하다고 할 수 있음

**Ⅲ. 소상공인 정책의 실효성 제고 방향**

**□ 이용자 편의 도모를 위한 업종별 소상공인 실태조사 결과 제공**

- 소상공인 실태조사의 결과는 업종에 따라 결과가 상대적으로 차이가 있음에 따라 업종별로 구분하여 실태조사 결과를 제공할 필요가 있음
  - 앞서 언급하였듯이 중소기업 실태조사의 경우 중소기업, 중소기업, 중소기업 등으로 구분하여 해당 결과를 제공하여 이용자의 편의를 도모함
  - 이번에 발표된 소상공인 실태조사의 결과는 소상공인 전체의 평균값을 중심으로 각각의 항목에 대해서 설명하고 있는데, 실제로 제조업과 서비스업의 결과값의 격차가 크게 나타남

- 따라서 소상공인 실태조사 본 조사에서는 조사결과를 중소기업 실태조사처럼 업종별로 구분하여 결과값을 제시하면 활용하는데 있어서 좀 더 효율적이라고 판단됨
- 이때 가능하다면 각 업종별 특성을 감안한 내용을 부가조사와 비슷한 방법으로 실태조사에 포함한다면 좀 더 의미 있는 조사가 될 것으로 판단됨

**□ 지역의 균형발전과 연계하여 지역의 상권 회복이 가능할 수 있도록 하는 소상공인 지원 정책 필요**

- 소상공인의 창업과 매출의 증감에 상대적으로 가장 큰 영향을 보이는 요인 가운데 하나가 상권으로 지역별로 특색 있는 상권이 형성될 수 있도록 지역균형발전 정책과 연계되어 진행되어야 함
- 이미 지방자치단체의 경우 지역경제 회복 및 발전을 위한 다양한 정책을 시행하고 있는 가운데 지역 경제의 핵심 주체인 소상공인의 활발한 참여를 통해 정책의 실효성을 제고할 필요가 있음
- 특히, 소상공인의 적극적인 참여를 통해서 나타난 성과를 공유하고 이들의 권리 또한 보장될 수 있도록 젠트리피케이션 방지책 마련 등과 같이 소상공인들이 필요로 하는 정책을 적극적으로 시행할 필요가 있음
- 이와 함께 소공인과 소상공인의 특징이 어느 정도 차이가 있기 때문에 지역의 상황을 감안하여 맞춤형 소상공인 정책이 필요함
  - 간단한 예로, 소공인 집적지구에는 상대적으로 소공인 중심의 정책이 좀 더 필요할 수 있으며 집적지구별 소공인 업종도 다양하기 때문에 그에 따른 지원정책도 필요

**□ 다양한 홍보 및 활용방안 마련을 바탕으로 소상공인 정책의 실효성 제고 필요**

- 소상공인들이 가입한 협회 및 단체를 통한 소상공인 정책의 홍보 및 활용도 제고방안 마련
- 업종별 협회 및 단체 미가입률을 보면 제조업(84.9%), 도소매업(83.1%), 숙박음식점업(67.2%) 순으로 대부분의 소상공인들이 협회 및 단체에 가입되어 있지 않는 것으로 조사되고 있으며, 주된 이유로는 필요성을 느끼지 못하는 것(88.2%)로 조사됨

- 협회 및 단체가 도움이 되는 정도에 대해서 제조업(40.4%), 도소매업(49.3%), 숙박음식점업(52.7%) 순으로 상대적으로 서비스업 분야가 협회 및 단체가 도움이 되는 것으로 조사되었지만, 해당 비중이 높은 것은 아니라고 할 수 있음
  - 정부의 소상공인 정책 홍보는 종합적인 정책 홍보로 소상공인이 필요로 하는 정책을 홍보하는데 한계가 있음에 따라 이들을 상대적으로 가장 잘 알고 있는 협회 및 단체를 통해 정책 홍보를 할 수 있을 것임
- 정부정책 활용을 위한 소상공인의 접근성 제고를 바탕으로 정책의 실효성 제고
- 소상공인이 정부 정책을 활용하는데 있어서 가장 큰 애로사항으로 신청조건이 까다롭기(40.6%) 때문이라고 응답함
  - 즉, 정부정책을 활용하고자 함에도 지원자격을 비롯하여 신청에 필요한 서류 등 다양한 절차로 인해서 쉽게 활용하고 있지 못하다고 할 수 있음
  - 이를 위해서는 지자체를 비롯하여 소상공인 관련기관에서 서류준비 및 작성 행정적인 절차에 대한 매뉴얼화와 함께 전문적으로 지원해 줄 수 있는 상담인력 배치 등을 통한 컨설팅을 통해서 소상공인의 부담을 최소화 할 필요가 있음