

ISSUE BRIEFING

「소상공인기본법」 시행에 따른 전라북도 소상공인정책 대응과제

이슈브리핑
2021. 02. 09 vol.240

연구진
김수은_산업경제연구부 연구위원

1) 소상공인실태조사(2018) 업종 기준 전국사업체조사 원자료 분석

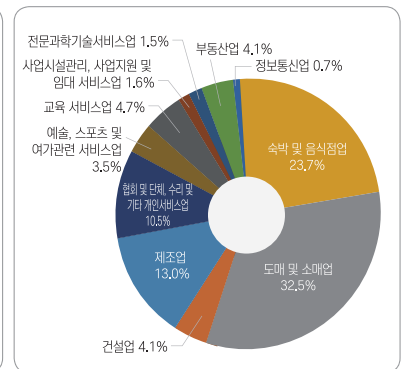
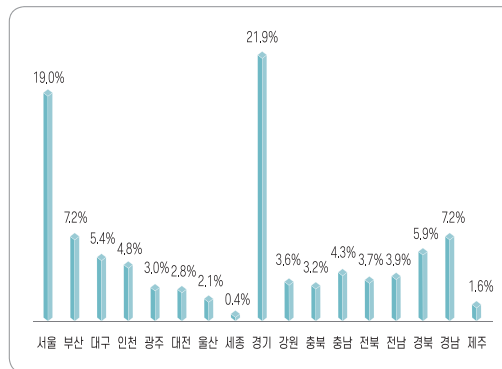
[그림1] 지역별 소상공인 사업체 분포

[그림2] 소상공인 업종별 분포

1. 「소상공인기본법」 제정의 배경

■ 소상공인은 국가 및 지역경제의 저변을 형성하고 있는 경제주체로 국가 및 지역경제에 직·간접적으로 영향을 미칠 수 있음

- 소상공인은 2018년 기준 전국 사업체의 78.7%, 종사자의 36.1%로¹⁾ 국가와 지역경제에서 차지하는 비중이 매우 큰 편임
- 소상공인 업종은 생활밀착형이 다수이며, 그 분포는 소비자가 존재하는 지역의 인구분포와 동일하게 나타남
 - (지역별 분포) 2018년 기준 지역별 소상공인 사업체 수는 경기 21.9%, 서울 19.0%, 부산 7.2%, 경남 7.2% 순으로 전국 지역별 인구분포와 비례하는 경향을 보임
 - * 지역별 인구분포 : 경기도 25.2%, 서울 18.8%, 부산 6.6%, 경남 6.5% 순
 - (업종별 분포) 소상공인 사업체 업종분포를 살펴보면, 도소매업과 숙박 및 음식점업이 절반 이상(56.2%)을 차지하고 있음



출처 : 국가통계포털, 소상공인실태조사(2018년 기준)

- 이처럼 소상공인은 지역주민과 밀접한 거리에서 일상생활에 필요한 재화 및 서비스를 제공하고 있기 때문에 지역경제 활성화의 원동력으로써의 기능을 할 수 있음
 - 또한, 소상공인의 경쟁력이 확보되는 경우 중소기업-중견기업-대기업으로 성장할 수 있는 잠재력을 가지고 있어 향후 고용 창출 효과 유발 가능
- 반면, 소상공인의 영세성, 전통적 경영환경 등은 급변하는 환경에 신속하게 대응하는데 한계로 작용하고 있고, 그 결과 경제 위기 시 영업이익 감소와 경영난 심화로 폐업, 실업자 양산, 가계부채 증가 등 사회적문제가 야기될 수 있음

「소상공인기본법」 시행에 따른 전라북도 소상공인정책 대응과제

▣ 소상공인의 사회적·경제적 중요성에도 불구하고 그동안 소상공인정책은 독자적 법률 없이 추진되어 왔음

- 중소기업정책은 「중소기업기본법」을 근거로 발전해왔으나, 소상공인은 중소기업의 일부로 인식하여 소상공인정책을 중소기업정책의 일환으로 추진됨
 - 소상공인정책은 그동안 소상공인의 특수성 및 영세성을 고려한 제도의 뒷받침 없이 법률체계상 중소기업 관계법을 그대로 적용받았음
 - 그 결과, 경제 환경에 따른 정책수요에 따라 다양한 형태의 특별법 등에 의존하여 체계화된 중장기계획 없이 정책 지원이 이루어졌음
- 또한, 소상공인은 국내 경제상황의 변화에 적극적인 대응 역량이 부족하다는 현실적 판단 하에 사회적 약자로 인식, 보호하고 지원해야 하는 대상으로 정책의 초점을 맞춤

▣ 지난 20대 국회에서는 소상공인 관련 법체계 정립, 정책의 독자성 확보 및 체계적 육성 지원을 위해 「소상공인기본법」이 제정됨(2020. 2. 4. 제정, 2020. 12. 8 일부개정, 2021. 2. 5. 시행)

- 「소상공인기본법」은 소상공인 영역을 경제정책의 독립 분야로 보고 이들에게 특화된 기본법을 제정한 것임
 - 기존 시행되고 있는 특별조치법으로는 소상공인을 성장시키고 체계적으로 지원하는데 한계가 있다는 판단과 소상공인정책 위상강화 및 정책 접근방식의 변화가 필요하다는 공감대가 형성된 결과임
- 동 법률 제정 및 시행으로 소상공인을 자율적이고 주체적인 경제주체로 인정하는 등 소상공인의 위상과 역할이 확대될 것으로 예상됨
 - 소상공인의 발전을 위해 다양한 지원사업을 실시할 수 있는 근거와 시장경색 등으로 생존을 위협받는 소상공인에 대한 다양한 지원대책 추진의 근거가 마련됨
- 「소상공인기본법」이 국가 및 지자체의 역할과 정책체계 등을 규정하고 있고, 지역경제의 저변을 형성하고 있는 소상공인의 중요성을 고려할 때 소상공인정책에 대한 지역의 관심과 대응이 필요함

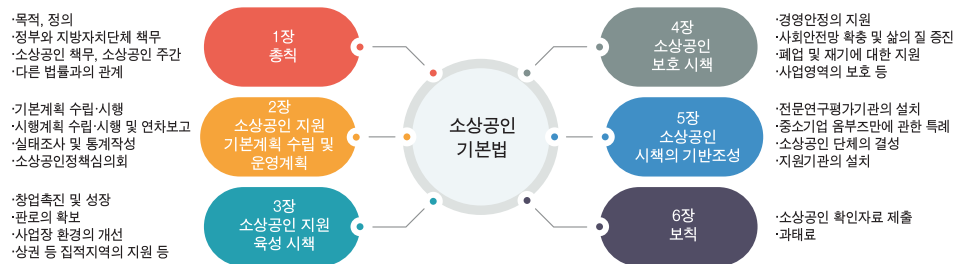
2. 「소상공인기본법」의 주요내용

(1) 법률의 구조

■ 「소상공인기본법」은 총 6장 35조, 보칙 2조로 구성됨

- 「제1장」은 총칙으로 “목적, 정의, 정부와 지방자치단체의 책무, 소상공인의 책무, 다른 법률과의 관계, 소상공인 주간” 등 6조로 구성됨
- 「제2장」은 소상공인 지원 기본계획 수립 및 운영 계획에 관한 사항으로 “소상공인 지원 기본계획 수립·시행, 소상공인 지원 시행계획 수립·시행 및 연차보고, 실태조사 및 통계작성, 소상공인정책 심의회” 등 4조로 구성됨
- 「제3장」은 소상공인 지원 및 육성 시책에 관한 사항으로 “창업촉진 및 성장, 인력 확보의 지원, 직무능력 향상 지원, 판로의 확보, 디지털화 지원, 혁신의 촉진, 사업장 환경의 개선, 국제화 촉진, 조직화 및 협업화 지원, 업종별 지원, 상권 등 집적지역의 지원, 구조고도화의 지원” 등 12조로 구성됨
- 「제4장」은 소상공인 보호 시책으로 “경영안정의 지원, 사회안전망 확충 및 삶의 질 증진, 폐업 및 재기에 대한 지원, 공제제도의 확립, 공정경쟁 및 상생협력의 촉진, 사업영역의 보호, 재난 피해에 대한 지원, 소상공인에 대한 고용보험료 등의 지원, 조세의 감면” 등 9조로 구성됨
- 「제5장」은 소상공인 시책의 기반조성에 관한 사항으로 “전문연구평가기관의 설치, 중소기업 옴부즈만에 관한 특례, 소상공인 단체의 결성, 지원기관의 설치” 등 4조로 구성됨
- 「보칙」은 소상공인 시책에 참여하려는 자와 관련된 사항으로 “소상공인 확인자료 제출, 과태료” 등 2조로 구성됨

[그림3] 「소상공인기본법」 구조



자료: 「소상공인기본법」을 토대로 작성

(2) 「소상공인기본법」의 주요내용

■ 법률 제정의 목적 및 소상공인 정의에 관한 사항

- 소상공인의 지속가능한 성장과 경영안정을 촉진하고 사회적·경제적 지위 향상 및 고용안정을 도모하기 위한 시책의 기본적인 사항을 정함으로써 국민경제의 균형 있는 발전에 이바지함을 목적으로 명시함
- 소상공인이란, 상시 근로자 수가 10명 미만인 (업종별 상시 근로자 수 등이 대통령령으로 정하는 기준에 해당) 소기업으로 정의²⁾
 - 다만, 소상공인이 그 규모의 확대 등으로 소상공인에 해당하지 아니하게 된 경우 그 사유가 발생한 연도의 다음 연도부터 3년간은 소상공인으로 간주함

2) 광업·제조업·건설업 및 운수업은 상시 근로자 수 10인 미만, 그 외의 업종은 5인 미만인 기업

■ 정부와 지방자치단체의 책무에 관한 사항

- 정부와 지방자치단체는 소상공인의 보호와 자주적 육성을 위한 종합적인 소상공인 시책을 수립·시행 및 재원을 안정적으로 확보해야 함
- 정부와 지방자치단체는 상호 간의 협력과 소상공인 시책의 연계를 통해 소상공인에 대한 지원 효과를 높이도록 노력해야 함을 명시함

■ 소상공인 지원 기본계획 수립 및 운영 체계에 관한 사항

- (기본계획 수립·시행) 정부는 소상공인의 보호·육성을 지원하기 위해 소상공인 지원 기본계획을 3년 마다 수립해야 함
 - 기본계획에는 소상공인 지원정책의 기본방향, 소상공인 현황 및 여건, 전망에 관한 사항, 소상공인 보호를 위한 시책에 관한 사항, 소상공인 창업, 혁신 및 육성을 위한 시책, 그 밖에 소상공인의 보호·육성을 지원하기 위하여 필요한 사항을 구성함
- (시행계획 수립·시행 및 연차보고) 기본계획에 따라 정부와 지방자치단체는 소상공인 지원 시행계획을 매년마다 수립하고, 시·도지사는 지역별 소상공인 지원 시행계획의 추진실적을 중소벤처기업부장관에게 제출해야 함
- (실태조사 및 통계작성) 중소기업부장관은 매년 소상공인의 현황 및 경영실태 등에 관한 실태조사를 실시하고, 그 결과를 공표해야 함

- (소상공인정책심의회) 소상공인의 보호·육성과 관련된 주요 정책 및 계획과 그 이행에 관한 사항을 심의·조정하기 위하여 중소기업부에 소상공인정책심의회를 운영함
 - 정책심의회 심의·조정사항은 소상공인 기본계획 수립에 관한 사항, 시행계획의 수립, 실적 및 성과 평가에 관한 사항, 소상공인 관련 제도 및 법령에 관한 사항 등
 - 정책심의회는 위원장(중소벤처기업부장관)을 포함 25명 이내 위원으로 구성

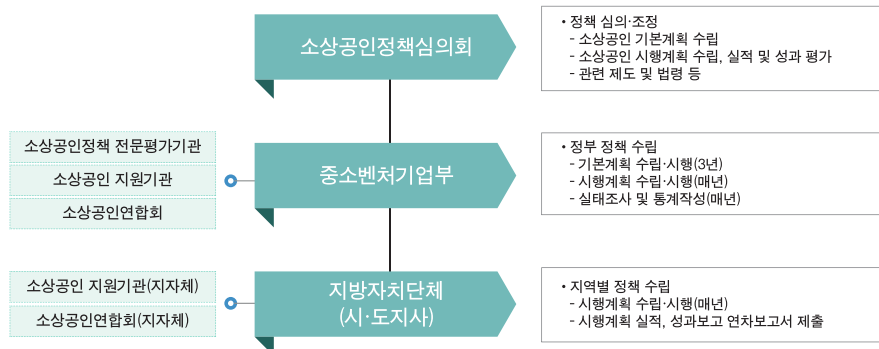
■ 소상공인 지원 및 육성, 보호 시책에 관한 사항

- 소상공인 지원 및 육성 시책으로 창업촉진 및 성장, 인력 확보의 지원, 직무능력 향상 지원, 판로의 확보, 디지털화 지원, 혁신의 촉진, 사업장 환경의 개선, 국제화 촉진, 조직화 및 협업화 지원, 업종별 지원, 상권 등 집적지역의 지원, 구조고도화의 지원 등을 실시하여야 함
- 소상공인 보호시책으로 경영안정의 지원, 사회안전망 확충 및 삶의 질 증진, 폐업 및 재기에 대한 지원, 공제제도의 확립, 공정경쟁 및 상생협력의 촉진, 사업영역의 보호, 재난 피해에 대한 지원, 소상공인에 대한 고용보험료 등의 지원, 조세의 감면 등을 실시하여야 함

■ 소상공인시책의 기반조성

- 정부는 소상공인시책의 수립 등에 필요한 소상공인 현황 파악 등 조사, 연구 및 평가를 수행하는 전문연구평가기관을 설치하고 필요한 경비를 출연 또는 보조할 수 있음
- 정부와 지방자치단체는 소상공인의 종합적인 경쟁력 확보를 위하여 소상공인 지원기관을 설치하고 운영비를 출연 또는 보조할 수 있음
- 소상공인은 공동이익의 증진 및 사회적·경제적 지위 향상을 위해 단체를 설립할 수 있고 제도 개선, 공정거래에 관한 사항 등에 관한 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장 등에게 의견을 제시할 수 있음

「소상공인기본법」 시행에 따른 전라북도 소상공인정책 대응과제



[그림4] 소상공인정책 운영체계

자료: 「소상공인기본법」을 토대로 작성

3. 「소상공인기본법」 제정의 의의

■ 제도·정책의 체계화 및 종합화 가능

- 소상공인 지원과 관련된 법률은 그동안 정책의 필요성에 따라 다양한 형태로 입법되어 운영되어 왔음
 - 「유통산업발전법」(1997), 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」(2004), 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」(2006), 「도시형소공인 지원에 관한 특별법」(2014), 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」(2015), 「소상공인 생계형 적합업종 지정에 관한 특별법」(2018) 등
- 「소상공인기본법」은 산발적으로 운영되고 있던 소상공인 관련 법률을 하나의 범주로 묶어 소상공인정책의 방향성을 체계적·종합적으로 제시하고 있음
 - 소상공인을 둘러싼 정책적 수요는 경제적 문제뿐만 아니라 사회적 문제로 확대되고 있기 때문에 거시적 차원의 접근이 필요
 - 「소상공인기본법」은 소상공인 보호와 지원, 육성을 위한 법체계 형성의 출발점임

■ 소상공인정책의 위상 강화

- 「소상공인기본법」 제정은 소상공인정책의 중요성과 독자성이 인정되었음을 의미하며, 소상공인에 적합한 독립적 법체계 구축으로 소상공인정책 및 제도적 기반이 조성됨
- 또한, 소상공인이 헌법적 가치에 따른 보호·지원 및 육성의 대상임을 분명히 인식하고, 소상공인정책을 복지정책과 경제정책 두 가지 측면에서 접근함
 - 소상공인은 규모의 영세성으로 인해 경제적 약자로 인식하고 그동안 복지적 관점에서 정책적 접근이 이루어져 왔음

- 「소상공인기본법」에서는 국내 경제구조의 저변을 형성하고 있는 소상공인이 경제주체로서 경쟁력을 확보하고 지속적으로 성장할 수 있도록 소상공인 육성지원 시책과 보호시책을 명시함

■ 정책의 일관성 및 연속성 확보

- 「소상공인기본법」에서 소상공인 지원 기본계획 및 운영계획에 관한 사항을 명시함으로써 정책의 일관성 및 연속성이 확보됨
 - 소상공인 실태조사 및 통계를 기반으로 기본계획을 3년마다 수립하고, 기본계획에 따라 시행계획을 매년 수립·명시하여 중장기적 목표에 따라 국가와 지역간 일관된 소상공인정책 추진이 가능해 짐
 - 또한, 정부와 지자체가 소상공인정책 추진실적과 연차보고서를 제출함으로써 실적과 성과파악 등 정책의 모니터링이 가능
- 전문연구평가기관의 설치, 중소기업 옴부즈만에 관한 특례, 소상공인 단체의 결성, 지원기관의 설치를 명시함으로써 소상공인정책 수요를 발굴하고 정책을 효율적으로 추진할 소상공인정책 기반이 마련됨

4. 전라북도 소상공인정책 대응과제

- 전라북도 소상공인정책은 그동안 소상공인의 영업권 보호와 성장 지원이라는 두 가지 측면에서 균형 있는 정책을 추진해 왔음³⁾
- 그럼에도 불구하고 전라북도 소상공인이 지역경제 활력의 주체로 성장할 수 있도록 소상공인정책을 강화할 필요가 있으며, 「소상공인기본법」에 따라 다음과 같이 전라북도 소상공인정책 대응과제를 제안하고자 함

(1) 소상공인정책 기반 강화

■ 소상공인정책 추진조직 격상

- 국가 및 지역경제에서 소상공인의 차지하는 비중 및 중요성이 커지면서 정부 및 지자체 조직에서도 소상공인정책의 위상이 높아지고 있음
 - 국가 소상공인정책을 담당하는 중소벤처기업부의 경우 4개실 중 1개실이 소상공인정책실이며, 소상공인정책실은 소상공인정책관과 상생협력정책관으로 구분되며 2개 정책관 이하 8개의 과가 있음

3) 김수은·안동신(2017)

「소상공인기본법」 시행에 따른 전라북도 소상공인정책 대응과제

- 광역시의 경우 소상공인정책을 과 단위에서 추진하는 조직은 서울시가 유일하며, 행정부시장 직속 노동민생정책관의 5개 담당관 중 소상공인정책 담당관에서 4개 팀과 1개 센터가(소상공인정책팀, 소상공인사업팀, 시장활성화팀, 시장현대화팀, 지역상권활력센터) 소상공인정책을 추진
- 9개 지방자치단체 중 과 단위에서 소상공인정책을 추진하는 자치단체는 경기, 강원, 충남, 경남, 경북, 제주 6곳의 자치단체이며, 강원, 전남, 전북의 경우 팀 단위에서 업무를 추진

구분	부처	조직	조직 구성	소상공인 담당조직 단위
정부	중소벤처기업부 소상공인정책실	소상공인정책관	- 소상공인정책과 - 소상공인경영지원과 - 스마트소상공인 육성과 - 지역상권과 - 전통시장 육성과	실 단위
		상생협력정책관	- 상생협력정책과 - 상생협력지원과 - 거래환경개선과	
지 자 체	서울시 노동민생정책관	소상공인정책담당관	- 소상공인정책팀 - 소상공인사업팀 - 시장활성화팀 - 시장현대화팀 - 지역상권활력센터	과 단위
	경기도 경제실>경제기획관	소상공인과	- 골목경제정책팀 - 시장상권지원팀 - 소상공인지원팀 - 시설환경개선팀 - 지역화폐팀	과 단위
	강원도 경제진흥국	경제진흥과	- 소상공인정책팀	팀 단위
	충청남도 경제실	소상공기업과	- 기업정책팀 - 기업금융팀 - 자영업지원팀 - 벤처지원팀 - 창업기반팀	과 단위
	충청북도 경제통상국	경제기업과	- 생활경제팀 (소상공인, 전통시장 관련 업무)	팀 단위
	전라남도 경제에너지국	중소벤처기업과	- 소상공인팀 - 지역상권팀	팀 단위
	전라북도 일자리경제본부	일자리경제정책관	- 소상공인팀	팀 단위
	경상남도 일자리경제국	소상공인정책과	- 소상공인정책담당 - 소상공인페이담당 - 소상공인지원담당 - 전통시장담당	과 단위
	경상북도 일자리경제실	민생경제과	- 소상공인지원 전반 - 전통시장지원 전반 - 생활에너지업무 전반	과 단위
	제주특별자치도 일자리경제통상국	소상공인·기업과	- 소상공인·기업정책팀 - 소상공인지원팀 - 창업지원팀 - 경영기술지원팀	과 단위

[표] 정부 및 타 지자체
소상공인정책 추진
조직 비교

자료 : 각 시도 홈페이지

4)김수은 외(2019)

- 「소상공인기본법」 제정과 정부 및 타 지자체들이 소상공인정책 지원 조직 위상을 강화하는 흐름 등을 참고하여, 도청 일자리경제본부 소상공인팀을 과 단위 조직으로 격상할 필요가 있음
 - 소상공인정책 위상 강화 및 다양한 업종과 특성을 고려한 지원사업 추진으로 소상공인들이 당당한 경제주체로 성장할 수 있을 것으로 기대됨

■ 소상공인실태조사 정례화

- 소상공인은 업종, 규모 등 다양한 특성을 가지고 있기 때문에 소상공인정책의 타당성 제시 및 소상공인 특성에 따른 적절한 정책 추진을 위해서는 정확한 통계 기반의 확보가 중요⁴⁾
 - 「소상공인기본법」에 따르면, 매년마다 소상공인 실태조사를 실시하도록 되어 있으나 지역표본의 수준이 지역에서 활용할 정도의 규모가 되기는 어려움
- 연속성 있는 소상공인 통계 구축은 소상공인 특성 파악 및 경쟁력 있는 정책도출, 정책성과 평가의 기초자료로 활용될 수 있음
 - 전라북도에서는 2018년 소상공인 실태조사를 실시한 바 있으므로, 이를 기반으로 매 3년마다 주기적인 「소상공인실태조사」를 실시하여 관련 기초통계를 구축함으로써 중장기 계획 및 맞춤형 지원사업 수립, 정책성과 평가 등 소상공인정책 전반에 활용

■ 소상공인정책 심의회 구성

- 「소상공인기본법」에 따르면, 지자체는 매년 소상공인 지원 시행계획, 연차별 실적 등을 중소벤처기업부에 제출·보고하도록 되어 있으므로 소상공인 지원 주요 정책 및 계획과 그 이행에 관한 사항을 심의·조정하기 위한 ‘전라북도 소상공인정책심의회’ 구성 및 운영 필요
 - (규모/임기) 심의회는 위원장(정무부지사)을 포함 학계, 연구기관, 시민단체 등 15명 이내 / 위촉일로부터 2년
 - (주요 역할) 소상공인 시행계획의 수립, 실적 및 성과 평가에 관한 사항, 소상공인 관련 제도 및 조례에 관한 사항 등에 대한 심의·조정 등

(2) 소상공인정책 네트워크 구축

■ 소상공인 정책소통 협의체 운영

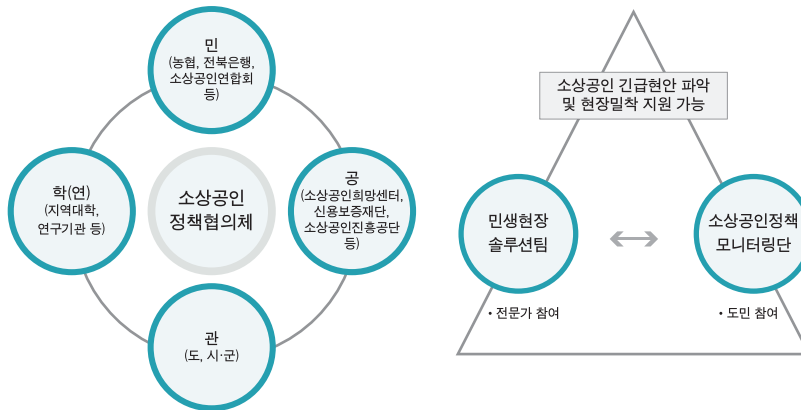
- 소상공인의 실질적 정책수요를 파악하고 원활한 지원 사업을 추진하기 위해서는 정책 환경을 둘러싼 관계자들의 밀접한 협력과 지원이 중요하기 때문에 민·관·학(연)·공 중심의 ‘소상공인 정책소통 협의체’ 구성이 필요함

「소상공인기본법」 시행에 따른 전라북도 소상공인정책 대응과제

- (규모/운영) 민·관·학(연)·공 분야 관계자 10명 내외 / 분기별 운영
- (주요 역할) 소상공인 애로 및 건의사항 토론, 소상공인정책 관련 의견 수렴, 제도개선 및 정책 반영 논의 등

■ 소상공인정책 모니터링단 구성

- 소상공인의 목소리를 반영한 실효성 있는 정책을 발굴하고 소상공인의 정책참여를 확대할 수 있도록 전라북도 소상공인 소통창구를 마련할 필요가 있음
 - (규모/임기) 30명 내외 / 위촉일로부터 1년
 - * 자격 : 만20세 이상 전북도민 누구나 가능(직능·지역별 대표성 등을 고려하여 선발)
 - (주요역할) 소상공인정책 추진사항 관련 모니터링 실시, 소상공인정책 및 우수사례 발굴, 소상공인 경영 애로사항 및 소상공인 의견 수집, 소상공인정책, 사업, 자료 등 홍보
- 기존 ‘민생현장솔루션팀’ 사업과 더불어 ‘소상공인정책 모니터링단’ 운영으로 현장밀착형 정책을 발굴하고 소상공인 긴급 현안 파악 및 원활한 지원이 이루어질 것으로 기대됨



[그림5] 소상공인 정책소통 협의체(안)

[그림6] 소상공인정책 모니터링단 구성

〈참고문헌〉

- 김수은·안동신(2017), 전라북도 소상공인 지원사업 현황과 정책방향, 전북연구원
 김수은·이강진·안동신(2018), 전라북도 소상공인 실태조사 및 정책방향 연구, 전라북도
 박기선(2018), 소상공인기본법의 제정 필요성 방안, 소상공인기본법 제정 필요성 전문가포럼 자료집
 국가통계포털(www.kosis.kr)
 국가법령정보센터(www.law.go.kr)
 국회의안정보시스템(www.assembly.go.kr)
 중소벤처기업부 홈페이지
 각 시도 홈페이지

iSSUE
BRIEFING

이슈브리핑
2021. 02. 09 vol.240



발행인_김선기 발행처_전북연구원

※ 이슈브리핑에 수록된 내용은 연구진의 견해로서 전라북도 정책과 다를 수 있습니다.
※ 지난 호 이슈브리핑을 홈페이지(www.jthink.kr)에서도 볼수 있습니다.

