

서울특별시 소상공인 기본 조례안 검 토 보 고

1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제2099호
- 나. 발 의 자 : 김인제 의원(찬성의원 60명)
- 다. 발의일자 : 2021년 1월 4일
- 라. 회부일자 : 2021년 1월 21일

2. 제안이유

- 코로나19의 장기화와 산업·경제 분야 침체로 소상공인의 어려움이 가중되고 있으며 이에 따라 서울시는 다양한 지원대책을 마련하고 있음.
- 소상공인기본법 제정에 따라 서울시 소상공인의 경영안정을 위해 기본적인 사항을 규정하여 지역경제의 균형 있는 발전을 도모하기 위함.

3. 주요내용

- 가. 소상공인 보호와 자주적 육성을 위한 시장의 책무를 규정함 (안 제3조).

나. 소상공인 지원 및 기본계획과 시행계획의 수립·시행에 관한 사항을 규정함(안 제6조).

다. 소상공인 지원 및 육성과 보호에 관한 사항을 규정함(안 제8조, 안 제9조).

라. 소상공인 고용보험료 지원과 조세의 감면에 관한 사항을 규정함 (안 제10조, 안 제11조).

마. 소상공인 관련단체 등 지원과 지원기관 설치에 관한 사항을 규정함 (안 제12조, 안 제13조).

4. 검토의견 (수석전문위원 강상원)

가. 제정안의 개요

- 제정안은 「소상공인기본법」의 제정·시행(2021.2.5.)에 따라 소상공인 지원 시행계획의 수립·시행, 소상공인의 지원·육성 및 보호, 재정 지원과 조세감면 등 소상공인의 경영안정을 위한 기본적인 사항을 규정하여 균형 있는 지역경제 발전을 도모하고자 발의되었음.

나. 「소상공인기본법」의 입법 배경과 주요 내용

- 소상공인 지원을 위해 여러 개별법들¹⁾이 시행되고 있지만, 소상공인 문제를 직접적으로 해결하기에는 한계가 있어 자영업까지 정책대상을 확대하고 다양한 유형의 소상공인을 총괄할 수 있는 기본법 제정이 요구되어 왔음.
- 이에 국회는 2020년 2월 경제정책의 독립 분야인 소상공인에 대한 법적 지위와 권리를 보장하고, 소상공인 정책의 통일성과 체계성, 지속성을 담보하는 「소상공인기본법」(이하 “기본법”)을 제정하였음.
 - ‘기본법’은 총칙, 소상공인 지원 기본계획 수립 및 운영체계, 소상공인 지원 및 육성 시책, 소상공인 보호 시책, 소상공인 시책의 기반조성, 보칙 등 총 6개의 장(총 37개 조문)으로 구성되어 있음.

1) 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」, 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」, 「도시형 소공인 지원에 관한 특별법」, 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」 등이 있음.

< 소상공인기본법 규정 체계 >

| | |
|---------------------------------------|--|
| 총칙 (제1장) | 목적(§1), 정의(§2), 책무(§3·§4), 다른 법률과의 관계(§5), 소상공인 주간(§6) |
| 소상공인 지원 기본계획 수립 및 운영체계 (제2장) | 소상공인 지원 기본계획 및 시행계획 수립·시행(§7·§8), 실태조사 및 통계작성(§9), 소상공인정책심의회(§10) |
| 소상공인 지원 및 육성 시책 (제3장) | 창업촉진 및 성장(§11), 인력 확보 지원(§12), 직무능력 향상 지원(§13), 판로 확보(§14), 디지털화 지원(§15), 혁신 촉진(§16), 사업장 환경 개선(§17), 국제화 촉진(§18), 조직화 및 협업화 지원(§19), 업종별 지원(§20), 상권 등 집적지역 지원(§21), 구조 고도화 지원(§22) |
| 소상공인 보호 시책 (제4장) | 경영안정 지원(§23), 사회안전망 확충 및 삶의 질 증진(§24), 폐업 및 재기 지원(§25), 공제제도 확립(§26), 공정경쟁 및 상생 협력 촉진(§27), 사업영역 보호(§28), 재난피해 지원(§29), 고용보험료 지원(§30), 조세 감면(§31) |
| 소상공인시책의 기반조성 (제5장) | 전문연구평가기관 설치(§32), 중소기업 옴부즈만 특례(§33), 소상공인 단체 결성(§34), 지원기관 설치(§35) |
| 보칙 (제6장) | 소상공인 확인자료 제출(§36), 과태료(§37) |

- 이에 따라 ‘기본법’은 소상공인 지원정책의 방향 설정과 함께 소상공인 육성을 위해 정부가 추진해야할 정책분야와 내용을 규정하고, 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」은 개별 사업의 추진 체계를 마련하는 것으로 두 법률의 관계와 내용을 재정립하였음.

다. 제정안의 체계와 주요 내용

(1) 제정안의 필요성과 체계

- 소상공인은 업종이 다양하고 매출규모 편차가 심한 특성을 갖고 있어 전체 소상공인을 아우르는 법·제도적 지원 체계가 요구되나, 그 동안 필요에 따라 소상공인별로 개별법령과 조례를 통해 임시 처방 식으로 지원이 실시되었음.
- 소상공인 지원 조례로 「서울특별시 소상공인 지원에 관한 조례」, 「서울특별시 전통시장 및 상점가 육성에 관한 조례」, 「서울특별시 유통업 상생협력 및 소상공인 지원과 유통분쟁에 관한 조례」, 「서울특별시 도시형소공인 지원에 관한 조례」를 두고 있음.

< 소상공인 관련 조례의 주요 내용 >

| 조례명 | 주요내용 |
|---------------------------------|---|
| 소상공인 지원에 관한 조례 | ·적용대상 : 소상공인 ·규정내용 : 소상공인지원계획 수립 및 시행 경영 및 창업지원, 소상공인경영지원센터, 소상공인 관련 단체 지원, 영세 소상공인 공제 사업 및 고용보험료 지원, 재난지원 |
| 전통시장 및 상점가 육성에 관한 조례 | ·적용대상 : 전통시장 상인 ·규정내용 : 상권활성화, 시설현대화, 경영현대화 등 지원 상인교육, 사용자 등 감면, 빈점포 활용 지원, 주차요금 감면, 우선구매, 카드 수수료 지원 |
| 유통업 상생협력 및 소상공인 지원과 유통분쟁에 관한 조례 | ·적용대상 : 대형유통기업, 중소기업 및 소상공인 ·규정내용 : 상생협력계획의 수립·시행 대형유통기업의 지역사회 기여 및 협력 상생협력 촉진 지원, 영업시간 등의 제한 |
| 도시형소공인 지원에 관한 조례 | ·적용대상 : 도시형제조업에 종사하는 소상공인 ·규정내용 : 도시형소공인 지원 계획의 수립 인력 양성 및 확보, 경영지도 및 기술개발 우수 숙련기술인 선정, 기술전수 지원, 우수 도시형소공인 육성 및 지원, 집적지구 금융지원, 인프라 구축 |

- 소상공인 정책의 통일성과 체계성을 확보하고 경제환경 변화에 능동적으로 대응하기 위해 종합적인 지원체계 마련이 요구된다는 점에서 개별조례를 아우르는 기본조례안이 제정될 필요성이 있음.
- 다만, 제정안은 소상공인 지원을 총괄하는 기본법규임에도 소상공인 지원과 보호·육성을 위한 다양한 시책을 망라해서 규정하고 있으므로 기존의 조례들과 상충되지 않도록 제정안 외에 다른 조례의 규정들도 함께 병행 검토가 필요함.
 - 「서울특별시 소상공인 지원에 관한 조례」는 입법 취지와 내용이 제정안과 유사해 두 조례 간에 관계 재설정과 보완이 불가피한 데, 이는 제정안 부칙에서 해당 조례를 정비하면서 해소하였음.²⁾
- 제정안을 ‘기본법’의 체계에 따라 구분하면, 총칙, 소상공인 지원 시행계획의 수립·시행, 소상공인 지원 및 육성 시책, 소상공인 보호 시책, 지원기반 조성으로 나눌 수 있음.

< 소상공인기본조례안의 규정 체계 >

| | |
|-----------------------------------|---|
| 총칙 | 목적(§1), 정의(§2), 책무(§3·§4), 다른 조례와의 관계(§5) |
| 소상공인 지원 시행계획 수립·시행 | 소상공인 지원 시행계획 수립·시행(§6), 실태조사 및 통계작성(§7) |

2) ‘기본법’ 제정시에도 법체계적 통일성 확보를 위해 부칙으로 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」에서 국가와 지방자치단체의 책무(제3조), 소상공인의 날(제4조), 소상공인 지원 기본계획 및 시행계획의 수립·시행(제6조), 실태조사(제7조), 재해 및 재난 등으로 인한 피해 지원(제12조의2), 소상공인의 협력 및 단체 결성(제16조) 등 다수의 규정을 삭제한 바가 있음.

| | |
|-----------------|--|
| 소상공인 지원 및 육성 시책 | <ul style="list-style-type: none"> - 사업장 환경개선 : §8① - 창업촉진 및 성장(1), 인력 확보 지원(2), 직무능력 향상 지원(3), 판로 확보(4), 디지털화 지원(5), 혁신 촉진(6), 국제화 촉진(7), 협업조직 지원(8), 업종별 지원(9), 집적지역 지원(10), 구조 고도화 지원(11) : §8② |
| 소상공인 보호 시책 | <ul style="list-style-type: none"> - 복지수준 향상(1), 공정경쟁 및 상생협력 촉진(2), 사업영역 보호(3) : §9① - 경영안정 지원(1), 폐업 및 재기 지원(2), 공제제도 확립(3), 재난피해 지원(4) : §9② - 고용보험료 지원(§10), 조세 감면(§11) |
| 지원 기반조성 | 소상공인 단체 지원(§12), 지원기관 설치(§13) |

(2) 총칙(안 제1조~안 제5조)

- 안 제1조는 소상공인 시책의 기본적인 사항을 정한다는 제정안의 목적을 명시하고, 안 제2조는 소상공인의 정의를 ‘기본법’에 따르도록 규정하고 있음.
- ‘기본법’ 제2조는 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」의 소상공인 정의(제2조)를 동일하게 규정해 자산총액, 업종별 매출액, 상시 근로자 수가 대통령령을 정하는 기준에 해당하는 것을 소상공인의 요건으로 하고 있음.

제2조(정의) ① 이 법에서 “소상공인”이란 「중소기업기본법」 제2조제2항에 따른 소기업(小企業) 중 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 자를 말한다.

1. 상시 근로자 수가 10명 미만일 것
 2. 업종별 상시 근로자 수 등이 대통령령으로 정하는 기준에 해당할 것
- ② 제1항을 적용할 때 소상공인이 그 규모의 확대 등으로 소상공인에 해당하지 아니하게 된 경우 그 사유가 발생한 연도의 다음 연도부터 3년간은 소상공인으로 본다. 다만, 소기업 외의 기업과 합병하거나 그 밖에 대통령령으로 정하는 사유로 소상공인에 해당하지 아니하게 된 경우에는 그러하지 아니하다

- “소상공인”을 관계법령에 부합하게 정의해서 문제는 없으나, 자치법규는 지역적 한계를 갖고 있는 것이 원칙이므로 서울시에 사업장을 두고 있는 소상공인으로 적용범위를 한정시킬 필요가 있음.
- 「서울특별시 소상공인 지원에 관한 조례」는 시에 주소와 사업장을 둔 소상공인으로 적용대상을 규정하고 있으나(제3조)³⁾, 코로나19 피해지원금 지급 혼선의 문제⁴⁾로 행정안전부는 조례의 지원대상을 사업장을 둔 경우로 한정하길 요청한 바가 있음[붙임자료1 참조].
- 한편, 안 제3조와 안 제4조는 시장과 소상공인의 책무를 각각 부여하고 있는데 시장의 책무로는 서울시의 특성을 고려한 소상공인 보호·육성 시책의 추진과 이에 필요한 자원 확보, 상호 협력과 시책 연계를 통한 지원의 효과성을 두었음(안 제3조).
- 소상공인의 책무는 자주적 노력을 통한 경쟁력 확보와 함께 투명한 경영과 사회적 책임 수행으로 지역경제 발전에 이바지하고, 서울시의 시책에 협조하고 상호 간 협력 강화를 규정하였음(안 제4조)

3) 「서울특별시 소상공인 지원에 관한 조례」 제3조(적용범위) 이 조례는 서울특별시(이하 "시" 한다)에 주소와 사업장을 두고 「소득세법」 제168조 또는 「부가가치세법」 제5조에 따라 관할 세무서에 사업자등록을 하고 영업행위를 하는 소상공인에게 적용한다. 다만 사업자등록을 하지 아니한 창업예정자에 대하여는 제8조제2호를 적용할 수 있다.

4) A, B 지방자치단체에서 지원대상을 관내에 주소와 사업장을 둔 소상공인으로 규정하는 경우 A 지자체에 거주하면서 B 지자체에 사업장을 두고 있는 소상공인은 두 지자체에서 모두 지원을 받지 못한 사례가 발생하였음.

- 이는 ‘기본법’을 참고해 시장과 소상공인이 담당해야 할 책무를 함께 규정함으로써 소상공인이 보호·지원의 대상이자, 지역 경제 발전을 위한 주체임을 명확히 하고, 소상공인의 협력과 사회적 책임을 강조하는 등 소상공인의 역할과 위상을 강화하고 있음.
- 안 제5조는 소상공인의 보호·육성에 관한 다른 조례를 제·개정하는 경우 제정안의 목적에 맞도록 하고 소상공인에 대해 다른 조례에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 제정안을 따르도록 규정하고 있음.
- 이는 제정안이 소상공인 육성과 보호에 관한 기본법규의 지위에 있음을 분명히 밝히고, 다른 조례와의 입법적 체계성과 일관성을 유지하려는 것임.
- 다만, 이 조례의 제정 목적과 이념에 맞도록 다른 조례를 제·개정하도록 지나치게 포괄적으로 규정하는 방식은 법령 해석상 다른 조례와의 저촉 문제를 일으킬 수 있음(법제처, 2018 자치법규 입안 길라잡이)

(3) 소상공인 지원 시행계획 수립·시행(안 제6조·안 제7조)

- ‘기본법’은 소상공인의 보호·육성을 위해 국무회의의 심의를 거쳐 3년마다 소상공인 지원 기본계획을 수립하고(제7조 제1항),

기본계획에 따라 매년 정부와 지방자치단체가 소상공인 지원 시행 계획을 수립해 관련 예산과 함께 국회에 3월까지 제출토록 하고 있음(제8조 제1항).

- 또한, 시·도지사는 기본계획에 따라 매년 지역별 소상공인 지원 시행계획을 수립하고(제8조 제2항), 그 추진실적을 중소벤처기업부장관에게 제출하도록 하고 있음(제8조 제3항).
- 안 제6조는 ‘기본법’에 따라 서울시의 지역적 특성을 고려한 시행 계획을 매년 수립·시행토록 규정하는 것으로, 시행계획에 포함되는 사항들은 ‘기본법’과 「서울특별시 소상공인 지원에 관한 조례」를 참고하였음.

< 소상공인 지원 시행계획 관련 규정 현황 >

| 제정안 | 소상공인 지원에 관한 조례 | 기본법 |
|---|---|--|
| 제6조(소상공인 지원 시행계획의 수립·시행) ② 시행계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. | 제6조(소상공인지원계획) ② 지원 계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. | 제7조(소상공인 지원 기본계획 수립·시행) ③ 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. |
| 1. 소상공인 현황 및 여건 | | 2. 소상공인 현황 및 여건, 전망에 관한 사항 |
| 2. 소상공인 지원 정책의 기본방향 | 1. <u>소상공인지원 정책의 기본방향</u> | 1. <u>소상공인 지원정책의 기본방향</u> |
| 3. 소상공인의 경영안정, 시설 개선 및 성장 지원에 관한 사항 | 2. <u>경영 및 시설개선 등 자금 지원에 관한 사항</u> | |
| 4. 선진 유통기법 교육 및 경영 컨설팅 지원에 관한 사항 | 3. <u>선진 유통기법 교육 및 경영 컨설팅 지원에 관한 사항</u> | 3. 소상공인 보호를 위한 시책에 관한 사항 |
| 5. 소상공인들의 자치조직 구성 지원에 관한 사항 | 4. <u>소상공인들의 자치조직 구성 지원에 관한 사항</u> | 4. 소상공인 창업, 혁신 및 육성을 위한 시책에 관한 사항 |
| 6. 소상공인 상권 활성화에 관한 사항 | 5. <u>소상공인 상권 활성화에 관한 사항</u> | |
| 7. 중소유통물류센터 설치 등 | 6. <u>중소유통물류센터 설치 등</u> | |

| | | |
|---|---|--|
| <p>유통시스템 지원에 관한 사항</p> <p>8. 관련 시민단체, 소비자단체 등과의 협력에 관한 사항</p> <p>9. 그 밖에 소상공인의 보호·육성을 지원하기 위하여 필요한 사항</p> | <p>유통시스템 지원에 관한 사항</p> <p>7. 관련 시민단체, 소비자단체 등과의 협력에 관한 사항</p> <p>8. 그 밖에 소상공인의 경쟁력 강화를 위하여 필요한 사항</p> | <p>유통시스템 지원에 관한 사항</p> <p>5. 그 밖에 소상공인의 보호·육성을 지원하기 위하여 필요한 사항</p> |
|---|---|--|

- 시행계획은 정부의 기본계획과 연동해 중앙정부와 지방정부 간에 정책적 연계가 효과적으로 이뤄짐으로써 효율적이고 체계적인 소상공인에 대한 지원이 가능할 것으로 기대됨.
- 다만, 시행계획의 완성도와 전문성을 높이기 위해서도 관련 위원회 자문을 받을 수 있도록 보완이 필요함.
 - 현재 희망경제위원회의 분과위원회인 풀뿌리경제 특별위원회가 대·중·소기업의 동반성장, 중소기업·중소상공인 보호·육성과 관련한 사항에 대한 자문을 담당하고 있음.⁵⁾
- 아울러, 소상공인 정책의 투명성과 효과성, 의회의 견제 수단 확보를 위해서 시행계획의 추진실적에 대한 성과평가와 정책 환류, 의회 보고 등의 절차를 신설할 필요가 있음.

5) 「서울특별시 희망경제위원회 설치 및 운영에 관한 조례」 제11조(분과위원회 등) ① 위원회의 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 다음과 같이 분과위원회 및 특별위원회를 둔다.

1. 지역경제 활성화 주요시책 및 신성장동력산업 육성 정책사항에 관하여 자문하는 산업경제 분과위원회
2. 물가안정·소비자보호 등의 시민생활과 밀접한 정책사항에 관하여 자문하는 생활경제 분과위원회
3. 대·중·소기업의 동반성장 및 중소기업·중소상공인 보호·육성과 관련한 사항을 자문하기 위한 풀뿌리경제 특별위원회

- 안 제6조로 인해 삭제되는 「서울특별시 소상공인 지원에 관한 조례」 제6조 제3항에서는 전년도 지원계획의 추진실적과 성과를 다음연도 2월말까지 소관 상임위원회에 보고토록 규정하고 있음.

(4) 소상공인 지원 및 육성과 보호 시책(안 제8조~안 제11조)

- 안 제8조는 ‘기본법’을 참고해 소상공인의 지원과 육성을 위한 시책들을 제1항과 제2항(제1호~제11호)에 열거적으로 규정하고 있음.

< 제정안의 소상공인 지원 및 육성 시책(제8조) >

| 구분 | 제정안 시책 | 기본법 | 서울시 해당사업 |
|-------|---|-----------------|---|
| 제 1 항 | 사업장 환경개선 | 사업장 환경 개선(§17) | ·전통시장 시설현대화, 주차환경개선 ·우리동네 아트테리어 |
| 제 2 항 | 1.창업 촉진 및 성장·발전 | 창업촉진 및 성장(§11) | ·소상공인종합지원(창업컨설팅 및 교육, 상권혁신아카데미 등) |
| | 2.인력 양성과 공급, 근로 환경 개선, 소상공인 인식 개선 | 인력 확보 지원(§12) | ·‘20년 콜센터 작업환경개선 ·서울노동아카데미 |
| | 3.소상공인 및 종사자 직무능력 향상 | 직무능력 향상 지원(§13) | ·서울노동아카데미 |
| | 4.거래방식 현대화와 유통 기업과 협동화 등 판로 확보 | 판로 확보 (§14) | ·소상공인 온라인 판로 개척 ·전통시장 온라인 판로 개척 ·밤도깨비야시장 등 |
| | 5.원활한 거래 및 영업 활동 촉진을 위한 디지털화 활성화 | 디지털화 지원(§15) | ·소상공인 온라인 판로개척 ·전통시장 온라인 판로개척 ·제로페이 ·서울사랑상품권 |
| | 6.창의성에 기초한 상품 개발 및 판매, 지속적인 사업장 운영 등 혁신 활동 촉진 | 혁신 촉진 (§16) | ·소상공인종합지원(자영업협업화) |
| | 7.수출 경쟁력 제고 및 해외시장 진출 활성화 등 국제화 촉진 | 국제화 촉진(§18) | ·해외시장 진출 지원 ·스타트업 글로벌 진출 |

| | | |
|--------------------|--------------------|-------------------------------------|
| 8.협업 조직 구성과 운영 합리화 | 조직화 및 협업화 지원 (§19) | ·소상공인 단체 지원 ·소상공인종합지원(자영업협업화) |
| 9.업종별 특성 지원 | 업종별 지원 (§20) | ·중소기업적합업종 보호 활성화 |
| 10.집적지역의 공동사업 | 상권 등 집적지역 지원 (§21) | ·소상공인종합지원(자영업협업화) ·소상공인 사회적경제 전환 |
| 11.구조 고도화 지원 | 구조 고도화 지원 (§22) | ·소상공인종합지원(경영컨설팅) |

- 또한, ‘기본법’에서 소상공인 보호를 위해 규정한 사항들을 안 제9조에서 안 제11조까지 각각 규정하고 있음.

< 제정안의 소상공인 보호 시책(제9조~제11조) >

| 구분 | 제정안 시책 | 기본법 | 서울시 해당사업 |
|-------------|--------------------------|--------------------------|---|
| 제 9 조 제 1 항 | 1.소상공인 복지 향상 | 사회안전망 확충 및 삶의 질 증진 (§24) | ·소상공인 고용보험 가입지원 ·소상공인 전용 노란우산공제 ·서울형 유급병가 지원 |
| | 2.공정경쟁 및 상생협력 촉진 | 공정경쟁 및 상생협력 촉진 (§27) | ·중소기업적합업종 보호 활성화 ·가맹점 및 대리점거래 분쟁조정 협의회 운영 |
| | 3.적합 사업 영역 확보 | 사업영역 보호 (§28) | ·중소기업적합업종 보호 활성화 |
| 제 9 조 제 2 항 | 1.경영정상화를 위한 자금 지원 등 | 경영안정 지원 (§23) | ·중소기업육성자금 융자지원 ·신용보증 지원 |
| | 2.폐업 정리·취업·재창업 등 지원 | 폐업 및 재기 지원 (§25) | ·소상공인 종합지원 (사업정리 및 재기지원) |
| | 3.소상공인 공제지원 | 공제제도 확립 (§26), | ·소상공인 전용 노란우산공제 |
| | 4.재난 피해 예방·대비·대응·복구 및 지원 | 재난피해 지원 (§29) | ·전통시장 안전시설물 긴급보수 ·중소기업·소상공인 풍수해 피해 지원 ·중소기업육성기금 자영업자 생존자금 |
| 제 10 조 | 고용보험료 지원 | 고용보험료 지원 (§30) | ·소상공인 고용보험 가입지원 |
| 제 11 조 | 조세감면 | 조세감면 (§31) | |

- 안 제8조와 안 제9조는 ‘기본법’에 맞춰 소상공인의 창업부터 폐업까지 교육·자금·판로·상품화·기술혁신·해외진출 등 전분야에 걸친 시책들을 종합적으로 규정하고 있어 소상공인 지원에 충실한 법적 근거를 마련하고 있음.
- 다만, 대부분의 시책들이 이미 다른 법률이나 조례에 따라 시행되고 있어 향후 소상공인의 육성과 보호를 위해 다양한 사업을 추가적으로 발굴하고 확산하려는 노력이 필요함.
- 특히, 노란우산 공제(퇴직금 마련), 고용보험 가입지원(실업급여), 서울형 유급병가 지원(생계비) 등은 영세 소상공인의 열악한 처우와 근무환경 개선에 크게 기여하고 있으므로, 소상공인의 경영환경 개선과 경쟁력 강화를 위해 적극적인 추진이 요구됨.
- 이 외에 안 제8조와 안 제9조의 시책들은 구체적인 사업 내용이 명시되어 있지 않아 입법·정책의 실행과정에서 혼란이 초래될 우려가 있으므로 시책별로 구체적인 사업내용을 명시할 필요가 있음.
- 한편, 안 제11조는 ‘기본법’ 제31조를 참고해 시장이 소상공인에게 「조세특례제한법」, 「지방세특례제한법」, 그 밖의 관계 법률에서 정하는 바에 따라 조세를 감면할 수 있다고 규정하고 있음.

- 하지만, 서울시가 과세권을 갖는 세목은 지방세인 특별시세에 한정되므로 국세가 규정된 「조세특례제한법」은 삭제되어야 하고, 「서울특별시 시세 감면 조례」를 추가해야 할 것임.

(5) 소상공인 지원 기반 조성(안 제12조·안 제13조)

- 안 제12조는 소상공인 관련 단체 등의 설립을 권장하고 활동을 지원하며, 필요한 경우 소상공인 관련 단체가 실시하는 사업을 지원할 수 있도록 규정하고 있음.
- 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」은 2014년 법정단체로 설립된 소상공인연합회의 사업과 연합회 지회 운영비 일부를 지방자치단체가 보조할 수 있도록 규정하고 있음.⁶⁾
- 안 제12조는 법률상 소상공인연합회에 대한 지원 규정을 조례에 명시한 것으로, 서울시는 매년 16개 자치구에 설립된 소상공인연합회 지회의 사업에 보조금을 지원하고 있음.⁷⁾

6) 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」 제25조(연합회의 사업) ① 연합회는 다음 각 호의 사업을 한다.

1.~ 9. (생략)

② 정부와 지방자치단체는 연합회가 제1항에 따른 사업을 수행하는 데 필요한 비용을 지원할 수 있다.

「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」 제25조의2(보조금) ② 지방자치단체의 장은 소상공인을 육성하고 지역 사회를 개발하기 위하여 관할 구역에 있는 연합회 지회의 운영에 필요한 경비의 일부를 연합회를 통하여 보조할 수 있다.

7) 2021년에 소상공인회 안정화 기반 구축, 소상공인 경영역량 및 경쟁력 강화, 네트워크 강화 및 정책과제 발굴 등을 위해 7억원을 보조금 예산으로 편성되었음.

- 안 제13조는 ‘기본법’에 따라 소상공인의 종합적인 경쟁력 확보를 위해 소상공인 지원기관을 설치하고 운영에 필요한 경비를 예산의 범위에서 지원할 수 있도록 규정하고 있음.
- 서울시는 현재 소상공인 지원을 전문적이고 효율적으로 추진하고자 서울신용보증재단에 소상공인 종합지원 사무를 민간위탁 중이고, 재단은 ‘자영업지원센터’를 통해 수탁사무를 수행하고 있어 센터의 설치·운영에 대한 법적 근거로 적용될 수 있음.
- 다만, 지원기관의 전문적이고 효율적인 운영을 위해 민간위탁에 대한 근거를 추가할 필요가 있으며, 소상공인의 체감도 높은 사업의 발굴과 지역적 특성에 따른 지원을 위해 자치구별로 소상공인 지원센터의 설치를 고려할 수 있음.

라. 종합의견

- 우리 경제의 근간을 이루고 있는 소상공인은 내수경제 침체, 높은 임대료와 카드수수료 부담, 과도한 경쟁 등으로 생존 기반을 위협 받고 있어 소상공인에 대한 근본적이고 실효성 있는 지원과 제도가 시급하다는 점에서 제정안은 타당하다고 판단됨.
- 다만, 조례는 지역에 한정하여 효력을 발휘하므로 그 적용대상을 관내에 사업장을 둔 소상공인으로 제한하여야 하며(안 제2조), 조세

감면의 근거 중 「조세특례제한법」을 삭제하고 「서울특별시 시세 감면 조례」를 추가하여야 함(안 제11조).

- 또한, 소상공인 지원 시행계획의 수립과 시행에 있어 풀뿌리경제 특별위원회에 자문을 받고, 전년도 사업추진 실적의 평가와 정책 환류, 소관 상임위원회 보고 등을 신설해 조례 시행의 투명성과 책임성, 효율성을 제고하여야 함(안 제6조).
- 아울러, 신용보증재단이 소상공인 종합지원 사무의 민간위탁으로 자영업지원센터를 운영하고 있는 점을 감안해 소상공인 지원기관에 대한 규정에 민간위탁 근거를 마련할 필요가 있음(안 제13조).

| | |
|--------|--------------|
| 담당 조사관 | 연락처 |
| 김성만 | 02-2180-8055 |

[붙임자료1]



행정안전부

행복한
대한민국

수신 수신자 참조

(경유)

제목 소상공인 지원 조례 제·개정 시 고려사항 통보

1. 귀 기관의 무궁한 발전을 기원합니다.
2. 감사원 지방행정감사2국 대전사무소의 지자체 감사 실시 과정에서 각 지자체 소상공인 지원 조례 제정·운영 과정에 다음과 같은 문제점이 확인되었습니다.(붙임 문서 참조)
 - 지원대상 기준(관내 거주지와 영업장 주소를 모두 두거나, 영업장 주소만 두는 경우 등)이 서로 달라 '코로나-19 피해지원금' 지급에 많은 혼선을 겪고 있고,
 - 이로 인해 일부 소상공인의 경우 지원 대상에서 불합리하게 배제됨

※ 예시 : A, B 두 지자체 모두 조례 상 지원대상을 해당 지자체에 '주소 및 사업장을 둔' 소상공인으로 규정하고 있는 경우 A 지자체에 거주하면서 B 지자체에 사업장을 두고 있는 소상공인은 A, B 지자체 모두에서 지원을 받지 못하는 사례
3. 각 지자체에서는 향후 소상공인 지원 조례 제·개정 업무를 추진하심에 있어, 지원대상을 지자체에 '주소 및 사업장을 둔' 소상공인으로 규정할 경우 위와 같은 문제가 발생할 수 있음을 고려하시어 지원대상을 지자체에 '사업장을 둔' 소상공인으로 하는 등 조례 제·개정을 추진하여 주시기 바랍니다.

붙임 : 코로나-19 피해 소상공인 지원 관련 업무협조(감사원 공문) 1부. 끝.

소상공인기본법

[시행 2021. 2. 5] [법률 제17153호, 2020. 3. 31, 타법개정]

중소벤처기업부(소상공인정책과) 042-481-3988

제1장 총칙

제1조(목적) 이 법은 소상공인의 지속가능한 성장과 경영안정을 촉진하고 사회적·경제적 지위 향상 및 고용안정을 도모하기 위한 시책의 기본적 사항을 정함으로써 국민경제의 균형 있는 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) ① 이 법에서 “소상공인”이란 「중소기업기본법」 제2조제2항에 따른 소기업(小企業) 중 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 자를 말한다.

1. 상시 근로자 수가 10명 미만일 것
2. 업종별 상시 근로자 수 등이 대통령령으로 정하는 기준에 해당할 것

② 제1항을 적용할 때 소상공인이 그 규모의 확대 등으로 소상공인에 해당하지 아니하게 된 경우 그 사유가 발생한 연도의 다음 연도부터 3년간은 소상공인으로 본다. 다만, 소기업 외의 기업과 합병하거나 그 밖에 대통령령으로 정하는 사유로 소상공인에 해당하지 아니하게 된 경우에는 그러하지 아니하다.

제3조(정부와 지방자치단체의 책무) ① 정부는 소상공인의 보호와 자주적 육성을 위한 종합적인 소상공인시책을 수립·시행하여야 한다.

② 지방자치단체는 제1항에 따른 소상공인시책에 따라 관할 지역의 특성을 고려하여 그 지역의 소상공인시책을 수립·시행하여야 한다.

③ 정부와 지방자치단체는 소상공인 보호·육성에 필요한 재원을 지속적이고 안정적으로 확보하여야 한다.

④ 정부와 지방자치단체는 상호 간의 협력과 소상공인시책의 연계를 통하여 소상공인에 대한 지원의 효과를 높일 수 있도록 노력하여야 한다.

제4조(소상공인의 책무) ① 소상공인은 자주적인 노력을 통하여 경쟁력을 확보하고 투명하고 건전한 영업활동 및 사회적 책임을 다하여 국민경제의 발전에 이바지하도록 노력하여야 한다.

② 소상공인은 정부와 지방자치단체의 시책에 협조하고 상호 간의 협력을 강화하도록 노력하여야 한다.

제5조(다른 법률과의 관계) ① 소상공인의 보호·육성에 관한 다른 법률을 제정하거나 개정할 때에는 이 법의 목적에 맞도록 하여야 한다.

② 소상공인에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다.

제6조(소상공인 주간) 소상공인에 대한 국민 인식의 제고, 소상공인의 사회적·경제적 지위 향상 및 지역주민과의 관계 증진 등을 위하여 대통령령으로 정하는 날을 소상공인의 날로 하고 소상공인의 날 이전 1주간을 소상공인 주간으로 한다.

제2장 소상공인 지원 기본계획 수립 및 운영 체계

제7조(소상공인 지원 기본계획 수립·시행) ① 정부는 소상공인의 보호·육성을 지원하기 위하여 3년마다 소상공인 지원 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다.

② 기본계획을 수립하거나 변경하는 경우에는 국무회의의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다.

③ 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 소상공인 지원정책의 기본방향
2. 소상공인 현황 및 여건, 전망에 관한 사항
3. 소상공인 보호를 위한 시책에 관한 사항
4. 소상공인 혁신 및 육성을 위한 시책에 관한 사항
5. 그 밖에 소상공인의 보호·육성을 지원하기 위하여 필요한 사항

④ 그 밖에 기본계획의 수립·시행에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제8조(소상공인 지원 시행계획 수립·시행 및 연차보고) ① 정부는 기본계획에 따라 매년 정부와 지방자치단체가 소상공인을 보호·육성하기 위하여 추진할 소상공인 지원 시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 수립하여 관련 예산과 함께 3월까지 국회에 제출하여야 한다.

② 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 및 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)는 기본계획에 따라 매년 관할 지역의 특성을 고려한 지역별 소상공인 지원 시행계획(이하 “지역별 시행계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다.

③ 시·도지사는 대통령령으로 정하는 바에 따라 지역별 시행계획의 추진실적을 중소벤처기업부장관에게 제출하여야 한다.

④ 중소벤처기업부장관은 전년도 시행계획의 실적과 성과를 평가하고, 그 평가결과를 반영하여 소상공인 정책에 관한 연차보고서를 정기국회 개회 전까지 국회에 제출하여야 한다.

⑤ 제1항에 따라 시행계획을 수립하는 중앙행정기관의 장과 제4항에 따른 성과평가를 실시하는 중소벤처기업부장관은 필요한 경우 관계 중앙행정기관과 지방자치단체의 장에게 협조를 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 자는 특별한 사유가 없으면 그 요청에 적극 협조하여야 한다.

⑥ 그 밖에 시행계획의 수립·시행과 연차보고에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제9조(실태조사 및 통계작성) ① 중소벤처기업부장관은 소상공인 보호·육성에 필요한 시책을 효율적으로 수립·시행하기 위하여 매년 소상공인의 현황 및 경영실태 등에 관한 실태조사를 실시하고 그 결과를 공표하여야 한다.

② 중소벤처기업부장관은 제1항에 따른 실태조사 등을 참고하여 소상공인에 관한 통계를 작성·관리하고 공표하여야 하며, 필요한 경우 통계청장과 협의할 수 있다.

③ 중소벤처기업부장관은 제1항에 따른 실태조사 및 제2항에 따른 통계의 작성·관리를 위하여 필요한 때에는 관계 중앙행정기관의 장, 시·도지사, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관의 장, 소상공인 또는 소상공인 관련 단체에 자료 또는 의견 제출을 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 자는 특별한 사유가 없으면 그 요청에 따라야 한다.

④ 중소벤처기업부장관은 제1항에 따른 실태조사 및 제2항에 따른 통계의 작성·관리 업무를 제32조에 따른 전문연구평가기관 또는 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」 제17조에 따른 소상공인시장진흥공단에 위탁할 수 있다.

⑤ 그 밖에 제1항에 따른 실태조사와 제2항에 따른 통계 작성·관리의 방법 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제10조(소상공인정책심의회) ① 소상공인의 보호·육성과 관련된 주요 정책 및 계획과 그 이행에 관한 사항을 심의·조정하기 위하여 중소벤처기업부에 소상공인정책심의회(이하 “심의회”라 한다)를 둔다.

- ② 심의회는 다음 각 호의 사항을 심의·조정한다.
1. 소상공인의 보호·육성을 위한 주요 정책 및 계획의 수립 등 지원정책 전반에 관한 사항
 2. 기본계획의 수립·시행에 관한 사항
 3. 해당 연도 시행계획의 수립 및 전년도 시행계획의 실적 및 성과의 평가에 관한 사항
 4. 둘 이상의 중앙행정기관이 관련된 주요 소상공인 보호·육성 정책의 조정에 관한 사항
 5. 소상공인과 관련된 제도 및 법령에 관한 사항
 6. 그 밖에 위원장이 소상공인 보호·육성 정책에 관하여 심의에 부치는 사항
- ③ 심의회는 위원장 1명을 포함하여 25명 이내의 위원으로 구성한다.
- ④ 위원장은 중소벤처기업부장관이 되며, 위원은 다음 각 호의 사람이 된다.
1. 대통령령으로 정하는 관계 중앙행정기관의 차관 또는 차관급 공무원
 2. 소상공인, 경제·산업 등의 분야에 관한 경험과 전문지식이 풍부한 사람 중에서 중소벤처기업부장관이 위촉하는 사람
- ⑤ 제2항 각 호에 따라 심의회에 상정되는 안건의 협의를 효율적으로 지원하기 위하여 실무조정회의를 둘 수 있다.
- ⑥ 실무조정회의는 소관 사항을 전문적으로 검토하기 위하여 분과별 전문위원회를 둘 수 있다.
- ⑦ 제1항부터 제6항까지에서 규정한 사항 외에 심의회, 제5항에 따른 실무조정회의 및 제6항에 따른 분과별 전문위원회의 구성·운영과 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제3장 소상공인 지원 및 육성 시책

제11조(창업촉진 및 성장) 정부는 유망 분야에 소상공인의 창업을 촉진하고 창업한 소상공인이 성장·발전할 수 있도록 필요한 시책을 실시하여야 한다.

제12조(인력 확보의 지원) 정부는 소상공인이 필요한 인력을 원활히 확보할 수 있도록 인력 양성과 공급, 근로환경 개선, 소상공인에 대한 인식 개선 등 필요한 시책을 실시하여야 한다.

제13조(직무능력 향상 지원) 정부는 소상공인 및 소상공인에게 근로를 제공하는 사람의 직무능력이 향상될 수 있도록 필요한 시책을 실시하여야 한다.

제14조(판로의 확보) 정부는 소상공인의 매출증대를 위하여 거래방식의 현대화와 유통기업과의 협동화 등 판로의 확보에 필요한 시책을 실시하여야 한다.

제15조(디지털화 지원) 정부는 소상공인의 원활한 거래 및 영업활동을 촉진하기 위하여 온라인 쇼핑몰, 전자결제 시스템, 스마트·모바일 기기의 활용 등 디지털화 활성화에 필요한 시책을 실시하여야 한다.

제16조(혁신의 촉진) 정부는 소상공인의 소득을 높이기 위하여 창의성에 기초한 상품의 개발 및 판매, 지속적인 사업장 운영 등 혁신활동의 촉진에 필요한 시책을 실시하여야 한다.

제17조(사업장 환경의 개선) 정부와 지방자치단체는 소상공인과 근로자의 건강을 보호하고 고객의 편의를 높이기 위하여 소상공인 사업장의 환경 개선에 필요한 시책을 실시하여야 한다.

제18조(국제화 촉진) 정부는 소상공인의 국제화를 촉진하기 위하여 해당 사업의 육성, 수출 경쟁력의 제고 및 해외시장 진출 활성화 등 필요한 시책을 실시할 수 있다.

제19조(조직화 및 협업화 지원) ① 정부는 소상공인이 서로 도와 그 사업의 성장·발전 및 비용의 절감을 기할 수 있도록 협업 조직의 구성과 그 운영의 합리화에 필요한 시책을 실시하여야 한다.

② 정부는 소상공인 사이의 협업사업에 필요한 시책을 실시하여야 한다.

제20조(업종별 지원) 정부는 산업의 구조, 생산 및 서비스 제공의 방식 등 업종별 특수성을 종합적으로 고려하여 해당 업종에 적합한 소상공인시책을 실시할 수 있다.

제21조(상권 등 집적지역의 지원) 정부와 지방자치단체는 지역의 경쟁력을 강화하고 지원의 효율성을 제고하기 위하여 지역상권 등 소상공인 사업장이 집적된 지역에 대해 시설, 장비, 시스템, 서비스 등 공동사업에 필요한 시책을 실시할 수 있다.

제22조(구조고도화의 지원) 정부는 소상공인의 구조개선 및 경영합리화 등 구조고도화가 이루어질 수 있도록 필요한 시책을 실시하여야 한다.

제4장 소상공인 보호 시책

제23조(경영안정의 지원) 정부는 시장상황의 급격한 경색으로 인하여 상당수의 소상공인이 경영상의 어려움을 겪고 있거나 겪을 우려가 있는 경우 소상공인의 경영정상화에 필요한 자금지원 등의 시책을 실시하여야 한다.

제24조(사회안전망 확충 및 삶의 질 증진) ① 정부는 소상공인의 사회안전망 확충에 필요한 시책을 실시하여야 한다.

② 정부와 지방자치단체는 소상공인의 생산성 제고 및 삶의 질 증진을 위하여 소상공인의 복지 수준 향상에 필요한 시책을 실시하여야 한다.

제25조(폐업 및 재기에 대한 지원) 정부는 폐업하였거나 폐업하려는 소상공인의 사업정리, 취업, 재창업 등을 지원하기 위하여 필요한 시책을 실시하여야 한다.

제26조(공제제도의 확립) ① 정부는 소상공인이 폐업이나 사업전환, 노령화 등에 따른 생계위협으로부터 생활안정과 사업재기의 기반을 갖추 수 있도록 하기 위한 공제(共濟)제도의 확립에 필요한 시책을 실시할 수 있다.

② 제1항에 따른 소상공인 공제제도에 관하여는 「보험업법」을 적용하지 아니한다.

제27조(공정경쟁 및 상생협력의 촉진) 정부와 지방자치단체는 소상공인과 소상공인이 아닌 기업 등 다른 기업과의 공정경쟁 및 상생협력이 이루어질 수 있도록 필요한 시책을 실시하여야 한다.

제28조(사업 영역의 보호) 정부와 지방자치단체는 시장의 균형 있는 발전과 소상공인 보호를 위하여 소상공인 규모로 경영하는 것이 적절한 분야·장소·시간 등을 고려하여 소상공인이 그에 적합한 사업 영역을 확보할 수 있도록 필요한 시책을 실시하여야 한다.

제29조(재난 피해에 대한 지원) 정부와 지방자치단체는 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조제1호에 따른 재난의 발생으로 영업에 심대한 피해를 입었거나 피해를 입을 우려가 있는 소상공인에 대하여 예방·대비·대응·복구 및 지원 등 필요한 시책을 실시할 수 있다.

제30조(소상공인에 대한 고용보험료 등의 지원) 정부는 소상공인에 대하여 「고용보험 및 산업재해 보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률」에 따른 고용보험료 및 「국민연금법」에 따른 연금보험료의 일부를 지원할 수 있다.

제31조(조세의 감면) 정부나 지방자치단체는 소상공인의 경영안정과 성장을 지원하기 위하여 필요한 경우에는 소상공인에 대하여 「조세특례제한법」, 「지방세특례제한법」, 그 밖의 관계 법률에서 정하는 바에 따라 소득세, 법인세, 취득세, 재산세 및 등록면허세 등을 감면할 수 있다.

제5장 소상공인시책의 기반조성

제32조(전문연구평가기관의 설치) ① 정부는 소상공인시책의 수립 등에 필요한 소상공인 현황 파악 등 조사, 연구 및 평가를 수행하는 전문연구평가기관을 설치할 수 있다.

② 정부는 제1항에 따른 전문연구평가기관이 조사, 연구 및 평가를 수행하는 데에 필요한 경비를 예산의 범위에서 출연하거나 보조할 수 있다.

제33조(중소기업 옴부즈만에 관한 특례) 「중소기업기본법」 제22조에 따른 중소기업 옴부즈만은 소상공인시책에 영향을 주는 기존 규제의 정비 및 소상공인의 애로사항 해결에 관한 업무를 수행할 수 있다.

제34조(소상공인 단체의 결성) ① 소상공인은 공동이익의 증진 및 사회적·경제적 지위의 향상을 위하여 단체를 설립할 수 있다.

② 제1항에 따른 단체는 소상공인에게 영향을 주는 불합리한 제도의 개선, 공정거래에 관한 사항 등에 관하여 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장 또는 「중소기업기본법」 제22조에 따른 중소기업 옴부즈만에게 의견을 제시할 수 있다.

제35조(지원기관의 설치) ① 정부와 지방자치단체는 소상공인의 종합적인 경쟁력 확보를 위하여 소상공인 지원기관을 설치할 수 있다.

② 정부와 지방자치단체는 소상공인 지원기관을 운영하는 데에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 출연하거나 보조할 수 있다.

제6장 보칙

제36조(소상공인 확인자료 제출) ① 소상공인시책에 참여하려는 자는 소상공인에 해당하는지를 확인할 수 있는 자료를 시책을 실시하는 중앙행정기관 및 지방자치단체(이하 “소상공인시책실시기관”이라 한다)에 제출하여야 한다.

② 중소벤처기업부장관은 소상공인에 해당하는지를 확인하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 국세청 등 관계 중앙행정기관 및 지방자치단체, 공공단체 등에 대하여 그 확인에 필요한 자료의 제출을 요청할 수 있다.

③ 중소벤처기업부장관은 제2항에 따라 국세청장에게 과세정보의 제출을 요청할 경우에는 다음 각 호의 사항을 명시하여 문서로 하여야 한다.

1. 상시 근로자 수
2. 매출액
3. 자산총액

④ 제2항 및 제3항에 따라 자료의 제출을 요청받은 자는 특별한 사유가 없으면 그 요청에 따라야 한다.

제37조(과태료) ① 소상공인이 아닌 자로서 제36조에 따른 자료를 거짓으로 제출하여 소상공인시책에 참여한 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다.

② 제1항에 따른 과태료는 대통령령으로 정하는 바에 따라 소상공인시책실시기관의 장이 부과·징수한다.