

KOSBI 중소기업 포커스

코로나 이후 중소기업유동업체를 위한 정책체계 개편방안

책임작성 | 정수정(02-707-9858, sjjung@kosbi.re.kr)

※ KOSBI 중소기업 포커스는 중소기업연구원 홈페이지(www.kosbi.re.kr)에서도 보실 수 있습니다.

| 목 차

1. 코로나 전후 중소기업 현황
2. 중소기업체를 위한 법률 및 지원사업
3. 중소기업체를 위한 정책체계 개편방안

| 요약

■ 2020년 코로나19 확산을 계기로, 중소기업체의 경영난은 가중

- 중소기업체 85.7%가 코로나19로 타격을 받았다고 응답했는데, 이는 서비스업 전체보다도 더 높은 비중(중소기업중앙회, 2020.5.)
- 코로나19가 확산된 2020년 3월 이후 소매 판매액은 전년 동월 대비 감소세이나, 동월 온라인쇼핑 거래액과 모바일 거래액 모두 성장세임 (통계청, 2018-2020)
 - 이는 4차산업혁명을 계기로 비대면으로 변화하던 소비패턴이 코로나19로 가속화된 것으로 볼 수 있음

■ 코로나19 이전부터, 중소기업체의 어려움은 장기간에 걸쳐 지속

- 정부는 1997년 규제를 완화한 『유통산업발전법』을 제정. 이로서 국내 대형유통업체는 ‘대형화·기업화’를 통해 경쟁력을 갖출 수 있었으나, 그 과정에서 중소기업체는 상대적으로 ‘소외’
- 특히 2000년대 들어 대형유통업체의 골목상권 진출로, 중소기업체 어려움이 본격화
 - 1997년 이후 2018년까지 소상공인 사업체당 연평균 매출 증가율이 소상공인을 제외한 전체 사업체에 비해 약 2배정도 낮음(통계청, 1997-2018)

■ 중소기업의 어려움을 해소하고 대·중소기업간 균형발전을 위해 「유통산업발전법」은 ‘보호제도’를 도입했으나, 소관 부처인 산업부의 중소기업 지원이나 육성정책은 매우 부족

■ 중소기업 어려움이 가중되는 상황에서, 「유통산업발전법」만으로는 한계. 4차산업혁명과 코로나19로 변화된 환경에서는 경쟁력 강화를 위한 정책체계 구조전환이 필요

■ 「중소기업 보호 및 진흥을 위한 특별법(가칭)」제정을 제안

- 「유통산업발전법」은 진흥법으로 산업부에 존치시키고, 중소벤처기업부가 소관하는 「중소기업 보호 및 진흥을 위한 특별법(가칭)」을 제정
- 대·중소기업의 균형발전과 중소기업의 진흥을 목적으로 하는 법률로, 현행 「유통산업발전법」의 정의 규정 등은 원용
- (보호제도) 20대와 21대 국회에 발의된 「유통산업발전법」개정안을 중심으로 중소기업 보호제도를 강화

단계	주제
사전입지단계	도시계획단계에서부터 입지 규제
건설·등록단계	유통업상생발전협의회 혹은 일정 범위 내 지자체 장과의 협의 및 협의 절차 도입, 전통상업보존구역 지정, 등록제를 허가제로 변경, 지역협력계획서 및 상권영향 평가서 개선
영업단계	영업시간 및 의무휴업제도 개선, 등록 소재지 이외의 영업행위 금지, 대형마트 입점 이후 지역경제 기여 유도, 대형마트 품목 구성

- (진흥정책) 중소벤처기업부가 추진하던 중소기업 지원사업에 더해 뉴노멀시대의 스마트화 등 육성정책 시행

종류	대상	내용
중소기업의 채널 확장 O2O화 정책	오프라인 중소기업	온라인·모바일 매장 구축 지원, 물류·배송 서비스 지원, 오프라인-온라인 연계 지원, 비대면 서비스도입, 플랫폼화 지원
	온라인 중소기업	체험형 오프라인 매장 구축 지원, 픽업과 배달 서비스 지원, 온라인-오프라인 연계 지원, AR·VR 등 스마트화
자생력 기반 인프라강화 구축 정책	온오프라인 중소기업	중소기업이 활용할 수 있는 카드데이터, 온라인 소비자 로그 데이터, 오프라인 소비자 행동 데이터를 구축·제공 온라인 시장을 대상으로 한 교육과 컨설팅 지원

- (장점) 중소기업 보호 및 지원업무를 담당하던 중소기업부의 법률이므로 중소기업 보호·진흥하는데 적합하고, 대·중소기업간 상생협력 제도와 연계한 시너지
- (단점) 『유통산업발전법』과 분리·조율을 거쳐 통과·시행까지 장시간 소요, 『유통산업발전법』의 실효성이 낮아질 가능성

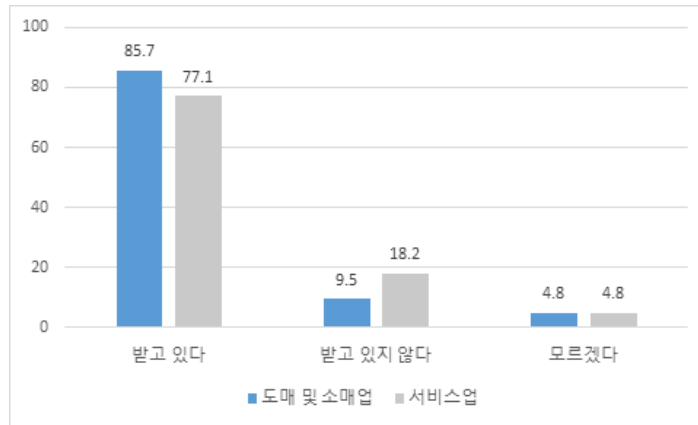
1. 코로나 전후 중소기업체 현황

■ 2020년 코로나19 확산을 계기로, 중소기업체의 경영난은 가중

- 중소기업체 85.7%가 코로나19로 타격을 받았다고 응답했는데, 이는 서비스업 전체보다도 더 높은 비중임(중소기업중앙회, 2020.5.)

[그림 1] 코로나19 확산으로 인한 타격

단위: %

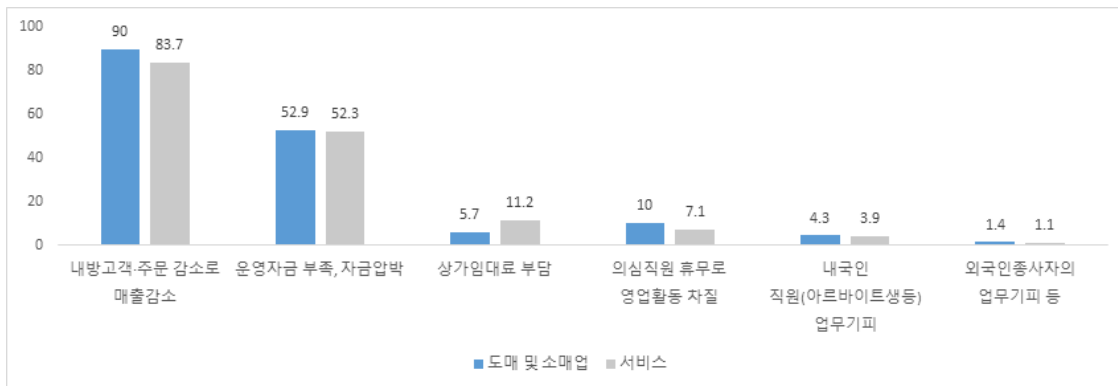


자료: 중소기업중앙회(2020.5.), 중소기업 업종별 피해 실태조사 보고서

- 특히, 수요 감소로 인한 매출 인하(90%), 자금압박(52.9%)이 주된 피해라고 응답(중소기업중앙회, 2020.5.). 대응능력을 갖추지 못한 소상공인들은 더 큰 어려움에 직면해 있다고 추정됨

[그림 2] 코로나19 확산으로 인한 경영상 피해내용

단위: %



자료: 중소기업중앙회(2020.5.), 중소기업 업종별 피해 실태조사 보고서

■ 코로나19가 확산된 2020년 3월 이후 소매 판매액은 전년 동월 대비 감소세(통계청, 2018-2020)

- 소매 판매액 감소에도 불구하고, 동월 온라인쇼핑 거래액과 모바일 거래액 모두 성장세임

* 소매: 2019-2020 증가율 3월 -7.0%, 4월 -3.0%

* 온라인: 2019-2020 증가율 3월 12.0%, 4월 12.5%

* 모바일: 2019-2020 증가율 3월 19.3%, 4월 18.4%

- 4차산업혁명을 계기로 비대면으로 변화하던 소비패턴이 코로나19로 가속화된 것이라 할 수 있음

〈표 1〉 소매 판매액, 온라인쇼핑 거래액, 모바일 거래액

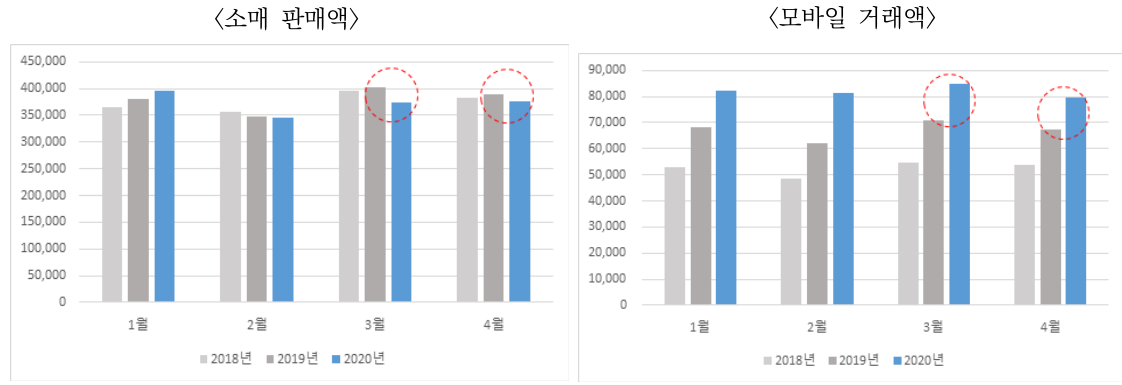
단위: 백만원, %

구분		1월	2월	3월	4월
소매 판매액	2018년	365,696	356,857	394,630	382,329
	2019년	380,056	346,612	401,943	388,753
	2020년	395,836	344,925	373,692	376,930
	2018-2019 증가율	3.9%	-2.9%	1.9%	1.7%
	2019-2020 증가율	4.2%	-0.5%	-7.0%	-3.0%
온라인쇼핑 거래액	2018년	86,248	87,858	80,480	90,639
	2019년	107,230	96,073	112,592	106,716
	2020년	123,048	119,633	126,115	120,026
	2018-2019 증가율	24.3%	9.4%	39.9%	17.7%
	2019-2020 증가율	14.8%	24.5%	12.0%	12.5%
모바일 거래액	2018년	52,844	48,442	54,553	53,580
	2019년	68,129	62,095	71,047	67,264
	2020년	82,236	81,124	84,775	79,621
	2018-2019 증가율	28.9%	28.2%	30.2%	25.5%
	2019-2020 증가율	20.7%	30.6%	19.3%	18.4%

자료: 통계청(2018-2020). 온라인쇼핑 동향

[그림 3] 소매 판매액, 모바일 거래액

단위: 백만원



자료: 통계청(2018-2020), 온라인쇼핑 동향

- 소비자 소비패턴이 비대면 위주로 변함에 따라, 온라인 소상공인 소매업 사업체 역시 코로나19 이전부터 꾸준히 증가하는 추세(통계청, 2016-2018)
 - 2016년 대비 2018년 소상공인 사업체 수를 살펴보면, 소매업을 영위하는 오프라인 소상공인 사업체 수는 큰 변화 없으나, 온라인 소상공인 사업체 수는 연평균 19.2% 증가세

<표 2> 소매업을 영위하는 소상공인 사업체 수 추이

단위: 개, %

구분	2016년	2017년	2018년	CAGR (2016-2018)
오프라인 소상공인	595,405	599,950	594,012	-0.1%
온라인 소상공인*	11,797	12,724	16,762	19.2%

자료: 통계청(2016-2018), 서비스업조사

* 무점포 소매업 중 통신판매업

■ 코로나19 이전부터, 중소기업체의 어려움은 장기간에 걸쳐 지속되어 왔음

- 국내 유통시장에 월마트, 까르푸 등 세계적인 유통업체가 진출하게 되자, 정부는 1997년 규제를 완화한 『유통산업발전법』을 제정. 이로서 국내 대형유통업체는 ‘대형화·기업화’를 통해 경쟁력을 갖출 수 있었으나, 그 과정에서 중소기업체는 상대적으로 ‘소외’

• 특히 2000년대 들어 대형유통업체의 골목상권 진출로, 중소기업 어려움이 본격화

- SSM 주변 소상공인 41.2%는 ‘앞으로 6개월도 버티기 힘들 정도로 심각한 피해를 입고 있다’고 응답했음(중소기업중앙회, 2009.7.)

- 1997년 이후 2018년까지 소상공인 사업체당 연평균 매출 증가율이 소상공인을 제외한 전체 사업체에 비해 약 2배정도 낮음(통계청, 1997-2018)

* 도매: 소상공인 제외 8.0%, 소상공인 4.6%

* 소매: 소상공인 제외 11.6%, 소상공인 5.4%

〈표 3〉 1997년-2018년 도매 및 소매 사업체 수 및 사업체 당 매출액

단위: 개, 백만원, %

구분	1997년		2018년		CAGR(1997-2018)		
	사업체 수	사업체당 매출액	사업체 수	사업체당 매출액	사업체 수	사업체당 매출액	
도매	소상공인 제외 전체 사업체	48,508	1,975.8	60,072	10,026.6	1.0%	8.0%
	소상공인 사업체	96,665	290.0	259,136	743.9	4.8%	4.6%
소매	소상공인 제외 전체 사업체	105,513	377.2	65,944	3,745.6	-2.2%	11.6%
	소상공인 사업체	627,035	84.1	610,774	252.5	-0.1%	5.4%

자료: 통계청(1987-2018), 서비스업조사

2. 중소기업체를 위한 법률 및 지원사업

■ 오늘날 유통정책은 유통시장 개방을 계기로 1997년 4월 10일 제정된 『유통산업발전법』에 근거

- 이 법의 제정 목적은 ‘유통산업에 대한 지원을 확대하여 경영여건을 개선하고, 유통산업에 대한 규제를 완화하여 경쟁력을 강화하며, 유통산업의 대다수를 차지하는 중소기업의 자생적인 경쟁력 강화 노력을 지원함으로써 급속한 유통환경변화에 대처하고 지속적으로 발전하는 기반을 구축하려는 것’으로,
- 제정목적상 규제 완화를 통한 ‘유통산업 진흥’이 주목적이었음

■ 중소기업체의 어려움을 해소하고 대·중소기업체간 균형발전을 위해 『유통산업발전법』은 ‘보호제도’를 도입

- 2000년대 들어 경제양극화, 대형유통업체 특히 SSM의 증가 등으로 중소기업체의 어려움이 가중되자, 2009년 유통업 사업조정제도 도입과 동시에 다양한 규제가 포함된 『유통산업발전법』으로 개정됨
- 등록시 상권영향평가서와 지역협력계획서 제출, 전통상업보존구역 지정, 영업시간 제한과 의무휴업일 지정 등으로 소상공인의 상권을 보호

■ 20대 국회에서는 ‘보호제도’ 강화를 목적으로 한 개정안이 주로 발의되었으나 대다수가 폐기

- 42개 개정안 중 김규환의원 등(13404) 안만 ‘진흥’으로 분류할 수 있고 다른 개정안은 보호제도를 강화를 통한 ‘균형발전’을 목적으로 함
- 대·중소기업체간 ‘균형발전’을 목표로 발의된 개정안은 3단계, 9개 주제로 분류
 - 사전입지단계의 규제: 도시계획단계에서부터 입지 규제
 - 건설·등록 단계의 규제: 유통업상생발전협의회 혹은 일정 범위 내 지자체 장과의 합의 및 협의 절차 도입, 전통상업보존구역 지정, 등록제를 허가제로 변경, 지역협력계획서 및 상권영향 평가서 개선

- 영업 단계의 규제: 영업시간 및 의무휴업제도 개선, 등록 소재지 이외의 영업행위 금지, 대형마트 입점 이후 지역경제 기여 유도, 대형마트 품목 구성
- 하지만 ‘규제 강화’를 둘러싼 이해관계자들간의 첨예한 대립으로 인해 김기선의원 등(김기선의원 등(3587) 안을 제외한 41개 개정안은 모두 폐기됨

〈표 4〉 20대 국회 발의된 유통산업발전법 개정안

구분	주제	발의의원(의안번호)
균형발전	사전 입지 단계	도시계획단계에서부터 입지 규제 노회찬의원 등(5067) 홍익표의원 등(5650)
	건설 · 등록 단계	유통업상생발전협의회 혹은 일정 범위 내 지자체 장관의 합의 및 협의 절차 도입 박지원의원 등(815) 유동수의원 등(1483) 정유섭의원 등(2070) 홍익표의원 등(9807)
		전통상업보존구역 지정 조경태의원 등(62) 김진표의원 등(1990) 이언주의원 등(7017) 박완수의원 등(8668) 김정호의원 등(21232) 홍익표의원 등(9807) 홍익표의원 등(11510)
	건설 · 등록 단계	등록제를 허가제로 변경 조경태의원 등(62), 이언주의원 등(7017), 김정호의원 등(21232)
		지역협력계획서 및 상권영향 평가서 개선 주승용의원 등(176) 정인화의원 등(4530) 김혜영의원 등(7420) 곽대훈의원 등(14315) 김삼화의원 등(17199) 박지원의원 등(815) 정유섭의원 등(2070) 유동수의원 등(2434) 이현재의원 등(6270) 김경수의원 등(24510) 홍익표의원 등(9807) 홍익표의원 등(11510)
	영업 단계	영업시간 및 의무휴업제도 개선 김종훈의원 등(3785) 서영교의원 등(4501) 박맹우의원 등(20430) 이종배의원 등(22857) 홍익표의원 등(11510)
		등록 소재지 이외의 영업행위 금지 박재호의원 등(6279) 홍익표의원 등(9807) 홍익표의원 등(11510)

	대형마트 입점 이후 지역경제 기여 유도	정유섭의원 등(8661)
	대형마트 품목 구성	성일종의원 등(19827)
진흥	유통산업발전기본계획에 무점포판매업에 대한 육성발전 포함	김규환의원 등(13404)
기준	대기업집단 기준 지정 기준 연동	김관영의원 등(2029)
	면세점의 대규모점포 등록	홍익표의원 등(9807)
	준대규모점포 범위 개선	홍익표의원 등(166) 이언주의원 등(2681) 서형수의원 등(16825) 김광수의원 등(18670)
	상점가 요건 완화	윤영석의원 등(2758)
	대규모점포 개설하려는 자와 중소기업 및 이해관계자 사이 금품제공 요구·약속과 수수 금지	김종민의원 등(6602) 홍익표의원 등(9807)
	대규모점포 개설자, 관리자 제도 개선	김기선의원 등(3587) 김관영의원 등(17599) 정인화의원 등(18946) 홍익표의원 등(11510)
	유통관리사 자격증 악용시 처벌	최인호의원 등(21433)
	중기부로 소관부처 변경	김정호의원 등(21232)

자료: 국회 의안정보시스템 재구성

■ 21대 국회에서도 20대 국회와 마찬가지로, 중소기업체 보호를 위한 개정안을 발의 중

- ‘균형발전’을 목표로 발의된 개정안은 6개 주제로 분류
 - 건설·등록 단계: 유통업상생발전협의회 혹은 일정 범위 내 지자체 장과의 합의 및 협의 절차 도입, 전통상업보존구역 지정, 등록제를 허가제로 변경, 지역협력계획서 및 상권영향 평가서 개선
 - 영업 단계의 규제: 영업시간 및 의무휴업제도 개선, 등록 소재지 이외의 영업행위 금지
- 20대 국회에서 1건의 진흥 목적의 개정안이 있었던 것과 달리, 21대에서는 없음

〈표 5〉 21대 국회 발의된 유통산업발전법 개정안

구분	주제	발의의원(의안번호)
균형발전	유통업상생발전협의회 혹은 일정 범위 내 지자체 장과의 합의 및 협의 절차 도입	어기구의원 등(312)
	전통상업보존구역 지정	이장섭의원 등(311) 어기구의원 등(312) 이동주의원 등(1076) 김정호의원 등(1280) 홍익표의원 등(1347)
	등록제를 허가제로 변경	김정호의원 등(1280)
	지역협력계획서 및 상권영향 평가서 개선	이주환의원 등(252) 어기구의원 등(312) 이동주의원 등(1076) 홍익표의원 등(1347)
	영업시간 및 의무휴업제도 개선	이동주의원 등(1076) 홍익표의원 등(1347)
	등록 소재지 이외의 영업행위 금지	홍익표의원 등(1347)
기준	준대규모점포 범위 개선	이동주의원 등(1076)
	전문상가단지 범위 개선	김경만의원 등(1541)
	중기부로 소관부처 변경	김정호의원 등(1280)

자료: 국회 의안정보시스템(2020년 7월 10일 기준) 재구성

■ 한편, 『유통산업발전법』 소관 부처인 산업부의 중소유통업체 지원이나 육성정책은 매우 부족

- 유통산업발전법 제정목적 중 하나는 ‘중소유통에 대한 경쟁력 강화 노력에 대한 지원’
- 산업부가 추진하는 중소유통업체 지원사업은 유통물류기반조성사업이 유일
 - 유통물류기반조성사업은 중소유통업체의 경쟁력 강화와 직접적 관계없는 3가지 사업으로 구성
 - * 유통산업 상생협력 및 발전기반 조성: 유통산업 상생협력, 유통산업 발전 기반조성, 유통법 개정 및 운용, 사업전담기관 인건비
 - * 유통산업실태조사: 유통산업실태조사, 기업물류비 실태조사, 사업전담기관 인건비
 - * Korea Sale FESTA: 기획 및 홍보, 소상공인 참여 지원, 사업전담기관 인건비

- 중소기업부가 중소기업체의 경쟁력을 강화시키는 ‘시장경영 혁신 지원’, ‘전통시장 및 중소기업 도매물류센터 지원’, ‘프랜차이즈 지원’, ‘상권활성화’ 사업 등을 수행

3. 중소기업체를 위한 정책체계 개편방안

■ 중소기업체 어려움이 가중되는 상황에서, 『유통산업발전법』만으로는 한계. 4차산업혁명과 코로나19로 변화된 환경에서는 경쟁력 강화를 위한 정책체계 구조전환이 필요

- 중소기업체를 ‘유통산업 주체’로 전환시켜야 하기 때문
 - 『유통산업발전법』에서는 중소기업체가 보호해야 하는 ‘약자’
 - 『소상공인기본법』 제정을 계기로 소상공인도 경제주체로 인정받게 되었으므로, 중소기업체도 유통산업 발전에 기여하는 ‘주체’로 설립
 - 유통산업 주체가 될 수 있도록, 중소기업체에 대한 보호제도와 진흥 정책을 함께 추진
- 『유통산업발전법』 개정만으로는 중소기업체 진흥에 한계가 있기 때문
 - 중소기업체 보호제도를 강화하면서, 유통산업발전기본계획에 중소기업체 진흥이 구체적으로 포함되도록 추진
 - 개정안이 통과된다면 중소기업체를 위한 보호제도가 빠르게 실행 가능
 - 유통산업을 대상으로 하는 『유통산업발전법』의 한계로, 산업부 중심의 중소기업체 진흥에 한계가 있음

■ 『중소기업체 보호 및 진흥을 위한 특별법(가칭)』 제정을 제안

- 『유통산업발전법』은 진흥법으로 산업부에 존치시키고, 중소기업부가 소관하는 『중소기업체 보호 및 진흥을 위한 특별법(가칭)』 제정을 제안
 - 중소기업체를 위한 법률이라는 점에서 『대·중소 유통업 균형발전에 관한 법률』(정수정 등, 2017), 『중소기업 보호 및 육성에 관한 특별법안』(21대 박홍근 의원 등 발의) 등과 유사하나, 보다 강력한 진흥정책이 포함되었다는 점에서 차이

- 대·중소유통업체의 균형발전과 중소기업의 진흥을 목적으로 하는 법률로, 현행 『유통산업발전법』의 정의 규정 등은 원용
- (보호제도) 20대와 21대 국회에 발의된 개정안을 중심으로 중소기업 보호제도를 강화

〈표 6〉 중소기업 보호 및 진흥을 위한 특별법(가칭) 보호제도

단계	주제
사전입지단계	도시계획단계에서부터 입지 규제
건설·등록단계	유통업상생발전협의회 혹은 일정 범위 내 지자체 장과의 합의 및 협의 절차 도입, 전통상업보존구역 지정, 등록제를 허가제로 변경, 지역협력계획서 및 상권영향 평가서 개선
영업단계	영업시간 및 의무휴업제도 개선, 등록 소재지 이외의 영업행위 금지, 대형마트 입점 이후 지역경제 기여 유도, 대형마트 품목 구성

- (진흥정책) 뉴노멀시대의 스마트화 등 추진
 - 중소기업부가 추진하던 중소기업 지원사업에 더해 두 가지 진흥 정책을 도입
 - 중소기업의 채널 확장 O2O화 정책
 - * 오프라인 중소기업: 온라인·모바일 매장 구축 지원, 물류·배송 서비스 지원, 오프라인-온라인 연계 지원, 비대면 서비스도입, 플랫폼화 지원
 - * 온라인 중소기업: 체험형 오프라인 매장 구축 지원, 픽업과 배달 서비스 지원, 온라인-오프라인 연계 지원, AR·VR 등 스마트화
 - 자생력 기반 인프라 구축정책
 - * 중소기업이 활용할 수 있는 카드데이터, 온라인 소비자 로그 데이터, 오프라인 소비자 행동 데이터를 구축·제공
 - * 온라인 시장을 대상으로 한 교육과 컨설팅 지원
- (장점) 중소기업 보호 및 지원업무를 담당하던 중소기업부의 법률이므로 **중소유통업체를 보호·진흥**하는데 적합하고, **대·중소기업간 상생협력 제도**(중소기업적합업종제도, 사업조정제도, 생계형적합업종제도 등)와 연계한 시너지가 가능

- (단점) 『유통산업발전법』과 분리·조율을 거쳐 통과·시행까지 **장시간** 소요될 가능성, 『유통산업발전법』의 **실효성이 낮아질** 가능성
- 그밖에 『유통산업발전법』과의 일관된 정책 추진 문제, 소비자와 노동자를 고려한 정책 추진 문제도 검토 필요

참고자료

[국회 의안정보시스템]

정수정 등(2017.9.27.), 파급력 큰 복합쇼핑몰: 내몰림효과와 빨대효과. 중소기업연
구원 포커스

중소기업중앙회(2009.7.), SSM 입점이 주변 중소기업에 미치는 영향 보고서

중소기업중앙회(2020.5.), 중소기업 업종별 피해 실태조사 보고서

통계청(1987-2018), 서비스업조사

통계청(2016-2018), 서비스업조사

통계청(2018-2020), 온라인쇼핑 동향

KOSBI 중소기업 포커스

발행인 : 이병헌

편집인 : 이동주

발행처 : 중소기업연구원

서울시 동작구 신대방1가길 77 (신대방동 686-70) (07074)

전화: 02-707-9800, 팩스: 02-707-9894

홈페이지: <http://www.kosbi.re.kr>

인쇄처 : 사단법인 나눔복지연합회

- 본지에 게재된 내용은 필자 개인(연구진)의 견해이며, 중소기업연구원의 공식 견해와 일치하지 않을 수도 있습니다.
- 본지의 내용은 상업적으로 사용할 수 없으며, 내용을 인용할 때는 반드시 출처를 밝혀주시기 바랍니다.