

소상공인 활력회복을 통한 서울시의 서민경제 활성화 방안



노화봉*

소상공인진흥원 소상공인연구소
조사연구부장/선임연구위원
hbnoh33@seda.or.kr

1. 소상공인 현황

통계청(2010)에 따르면, 소상공인의 사업체수는 275만개(87.9%), 종사자수는 533만명(37.7%)으로 사회·경제적 측면에서 우리나라 국민경제의 싹틔줄 역할을 수행하는 매우 중요한 경제주체의 하나이다. 특히, 서울시의 소상공인 사업체수는 594천 여개로 전체 소상공인 사업체수 대비 21.6%를 차지하고 있으며, 종사자는 1,136천 여명(21.3%)이다. 이러한 소상공인이 중요한 이유는 요즘과 같은 급변하는 환경 하에서는 대기업의 강점인 규모의 경제와 같은 ‘정태적 우위’ 보다는 끊임없는 혁신을 통한 ‘동태적 우위’가 더 중요하고, 그 역할을 담당하는 주체가 바로 소상공인이기 때문이다. 즉 소규모 사업자가 가지는 장점인 민첩성, 창의성, 유연성이 경쟁우위를 가질 수 있기 시대가 되었기 때문이다. 또한 대기업보다 상대적으로 낮은 임금과 나쁜 근무환경조건에도 불구하고 노사간

* 저자 학력, 경력 및 최근 연구:

- 건국대학교 대학원 졸업(경영학 박사)
- 소상공인진흥원 소상공인연구소 조사연구부장/선임연구위원(현)
- 최근 연구 : 소상공인 금융활용 실태 및 개선방안 연구(2012), 전국 소공인 실태조사(2012), 나들가게 지원사업 중장기 관리방안 연구(2012), 소공인 육성방안 연구(2011), 대형마트·SSM 주변상권의 중소유통업 경영현황 실태조사(2011), 소상공인 신용카드수수료 실태조사 및 개선방안(2011), G20국 소상공인 정책연구(2010), 자영업 비중의 적정성 분석 및 정책과제 연구(2010), 2010년 전국 소상공인 실태조사(2010) 등 다수

의 일체감이 강하여 노사분규의 발생비율이 매우 낮다는 장점도 가지고 있다. 한편, 우리나라 소상공인은 서울·경기지역(전체 사업체수 대비 41.8%)과 도·소매업 및 음식점업(48.1%) 등 일부 지역과 업종에 편중되어 있다.

<표1> 우리나라 소상공인 사업체수 및 종사자수 현황

구분		전체 (A+B+C)	중소기업			대기업 (C)	
			소상공인 ¹	소기업 (A)	중기업 (B)		합계 (A+B)
사업 체수 (개,%)	전체 ²	3,125,457 (100.0)	2,748,808 (87.9)	3,002,333 (96.1)	119,999 (3.8)	3,122,332 (99.9)	3,125 (0.1)
	서울 ³	693,027 (22.2)	594,352 (21.6)	653,414 (21.8)	38,064 (31.7)	691,478 (22.1)	1,549 (49.6)
종사 자수 (명,%)	전체	14,135,234 (100.0)	5,333,561 (37.7)	8,056,436 (57.0)	4,206,099 (29.8)	12,262,535 (86.8)	1,872,699 (13.2)
	서울	3,700,354 (26.2)	1,136,823 (21.3)	1,642,995 (20.4)	1,234,553 (29.6)	2,877,548 (23.5)	822,806 (43.9)

주 : 1. (소상공인의 범위) ①제조업·광업·건설업·운수업 : 상시근로자 10인 미만, ②그밖의 업종 : 5인 미만
(「소기업 및 소상공인 지원을 위한 특별조치법시행령」 제2조 근거)
2. 전체 ()안의 수치는 전체 사업체수·종사자수 대비 비중
3. ()안의 수치는 각 규모별 전체 대비 비중
자료 : 통계청, 전국사업체조사(2011), 재편 및 가공

2. 소상공인의 문제점

1. 높은 폐업률

우리나라 자영업자¹⁾ 비중은 OECD(2011) 회원국의 평균 15.9%보다 약 2배 많은 28.8% 수준이다. 그 만큼 경쟁이 치열하다는 의미이다. 경쟁이 치열하다는 의미는 다시 말해 충분한 수익을 얻지 못하는 시장구조를 의미한다. 폐업율이 높은 이유다.

1) 소상공인은 앞서 논의한 바와 같이 「소기업 및 소상공인 지원을 위한 특별조치법」에 근거하고 있는 반면, 자영업자는 통계청의 경제활동인구조사에서 '취업자의 지위'에 따라 임금근로자와 비임금근로자로 구분하며, 다시 임금근로자는 상용근로자, 임시근로자, 일용근로자로 구분하며, 비임금근로자는 자영업자(고용주, 자영업자)와 무급가족종사자로 구분함. 2012년 12월 기준 우리나라 전체 취업자는 2,511만명으로 자영업자 수는 5,718천명(22.8%)임

<표2> 주요국의 자영업자 비중 비교

멕시코	한국	이태리	영국	일본	호주	독일	캐나다	미국	OECD
34.3	28.8	25.5	13.9	12.3	11.6	11.6	9.2	7.0	15.9

자료 : OECD(2011), 2011 OECD factbook(2010년 기준)

국세청의 자료에 의하면, 2002~2010년의 9년간 한해 평균 1,000천개의 신규사업자가 1년도 채 안되어 약 870천개(87%)가 폐업을 한 것으로 나타나고 있다. 또한, 소상공인진흥원(2011)이 통계청의 전국사업체조사의 신규사업체수 164,250개의 소상공인의 생애주기를 통한 생존율 분석 결과 창업 후 3년 시점에서 분석대상의 사업체 중 40.9%만이 생존하였다.

<표3> 소상공인의 창업 후 생존률 분석

신규 사업체수 (평균)	1차 년도	2차 년도	3차 년도	4차 년도	5차 년도	6차 년도	7차 년도	8차 년도	9차 년도
164,250 (100)	139,781 (76.6)	101,026 (55.4)	74,613 (40.9)	55,344 (30.3)	41,425 (22.7)	30,643 (16.8)	21,379 (11.7)	12,177 (6.7)	50,581 (3.1)

자료 : 통계청, 전국사업체조사(2011), 재편 및 가공

2. 경영악화로 인한 영세성 지속

최근(2013.1, 소상공인진흥원)의 소상공인 체감경기지수(BSI)¹⁾를 보면, 65.5로 나타나 많은 소상공인들이 현재의 체감경기가 ‘어렵다’고 인식하고 있는 것으로 나타났다. 경영악화의 주원인으로 주변 소형업체와의 경쟁심화, 소비자의 구매패턴 변화, 대형업체의 출현 등을 지적하였다. 한편, 2010년 전국 소상공인 실태조사 결과를 보면 소상공인의 월평균 소득수준이 149.1만원으로 이는 임금근로자 평균임금 276.9만원(상시근로자 5인 이상 사업체, 노동부)보다 크게 낮은 수준이다. 다수의 소상공인 스스로가 우리 사회내에서 소득기준 빈곤층으로 인식하고 있다는 점에서 직업의식 등이 결여되어 가고 있는 상황이다.²⁾

1) 체감경기지수(BSI)는 100을 기준으로, 100보다 크면 경기가 좋다고 인식하는 응답자가 많다는 의미이며, 100보다 작으면 경기가 좋지 않다는 응답자가 많다는 의미
 2) 중소기업중앙회와 전국소상공인단체연합회(2012.5)가 공동으로 조사한 결과를 보면, 소상공인의 71.3%가 가족이 사업을 승계하는 것을 바라지 않고 있는 것으로 나타났으며, 본인 스스로가 빈곤층이라고 생각하고 있는 비중이 42.7%로 나타남(부유층 0.6%, 극빈층 3.1%, 중산층 53.6%)

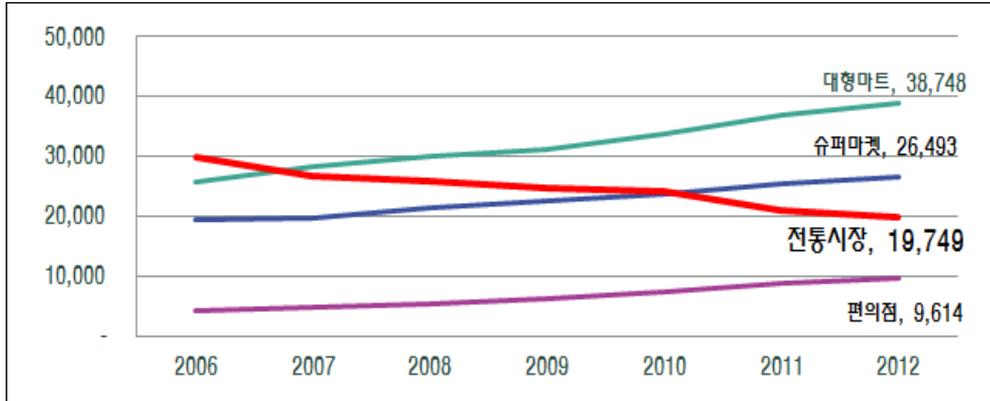
3. 특정업종 과당경쟁 심화

소상공인 영위업종 중 비교적 시장진입이 용이한 소매업과 음식점업 등에서 경쟁이 매우 치열한 상태이다. 국세청(2010)에서 발표한 국민생활과 밀접한 30개의 업종별 업체당 인구수를 보면, 1개 사업체당 인구 1천명 이하인 경우는 음식점 113명, 의류점 594명, 부동산 중개소 649명, 식품종합소매 723명, 미용실 746명, 호프집 767명 등의 순으로 나타났다. 우리나라 국내 시장의 사정으로 볼 때 한정된 시장 내에서 생존하기가 그 만큼 어렵다는 것이다. 또한 지난 2011년 베이비부머 세대의 은퇴가 시작되면서 창업시장의 열기가 뜨겁다. 생계형 소상공인 창업이 증가할 경우 기존 밀집도가 높은 업종 내의 과당경쟁으로 폐업이 증가하게 되고, 중·고령자의 창업은 실패 시 재기가 어렵다는 점에서 사회적 문제로 대두될 가능성이 높다. 최근에는 국내경기의 장기침체로 인한 소비위축으로 내수침체가 이어져 소상공인의 폐업이 증가하고 있으며, 많은 소상공인들이 경영난에 직면하고 있다. 한번 떨어진 구매력은 생산의 저하를 낳고, 생산의 저하가 소득의 저하를 낳고, 그것이 다시 구매력의 저하를 낳는 악순환 과정이 진행되고 있어 소상공인의 어려움은 더욱 가중되고 있다.

4. 대기업과의 갈등 고조

유통시장 개방(1996) 이후 대형마트·SSM, 프랜차이즈 등 대기업의 소상공인 사업영역인 골목상권에까지 진출하면서 소상공인과 대기업간 갈등이 고조되고 있다. 이로 인해 전통시장의 매출이 지속적으로 하락하고, 소상공인 폐업이 증가하는 등 전통시장과 소상공인의 경영이 악화되고 있다. SSM의 경우 지난 2005년 267개 이던 것이 2012.8월에는 1,179개로 증가하였고, 대형마트도 2003년 248개에 불과하던 것이 451개로 증가하였다. 반면, 전통시장은 2005년 1,660개이던 것이 2012년에는 1,511개로 감소하였다. 사업조정제도 등 정부의 규제에도 불구하고 대기업의 편의점과 프랜차이즈, 쇼핑센터 사업확대로 소상공인과 갈등이 심화되고 있다. 최근에는 패밀리레스토랑, 치킨, 패스트푸드점, 커피전문점, 제빵, 분식 등까지 진출하고 있다.

(단위 : 천원)



자료 : 소상공인진흥원 내부자료

[그림] 주요 소매업체의 매출액 비교

5. 소공인의 성장정체에 따른 도태

우리나라 소공인(小工人)의 사업체수는 약 30만개로 전체 사업체수의 9.4%를 차지하고 있으며, 약 87만명(6.5%)이 종사하고 있다. 전체 소공인 사업체 중 49.6%, 종사자 중 53.5%가 수도권에 분포하고 있으며, 제조업의 근간인 전형적인 뿌리산업에 종사하는 비중이 높아 우리나라 산업경제에서 차지하는 위상이 매우 높다. 국내 제조업 성장의 기반이 된 제조기반 전통산업이 사양산업의 대명사로 인식되어 그 역할과 중요성이 저평가되어 온 게 사실이다. 전통 소공인이 첨단산업 등에 밀리고, 정책의 사각지대에 놓이면서 그동안 오랫동안 축적해 온 유·무형의 기술 및 경영노하우가 단절되고 사양화(斜陽化)될 우려가 높다. 이는 중소제조 기반기술의 경쟁력을 저하시키는 주요 원인으로 작용한다.

6. 전통시장의 경쟁력 상실

유통시장의 개방과 기업형 대형 유통업체의 급속한 성장으로 전통시장이 위기에 직면하고 있다. 유통산업의 성장으로 소비자들은 다양한 정보 접근이 용이해지고, 소득수준의 향상 등으로 최고의 상품과 저렴한 가격에 다양한 제품의 구입이 가능해졌다. 또한, 쇼핑의 실용적 측면과 함께 대형 유통점포 내에서의 원스톱(One-stop)쇼핑 등 각종 편의와 즐거움 측면을 겸비하면서 우리나라 유통시장의 전체를 장악하고 있다. 전국 1,283개에 이르는 전통시장의 매출은 2005년 27.3조원에서 2010년 21.4조원으로 감소하였다. 전통

시장과 상인들은 경제적 취약성과 함께 소비자 구매행태의 변화에 따른 대응전략 부재와 기존 판매자 위주의 판매방식 유지로 유통환경과 소비자 변화에 부응하지 못하였다. 중소유통업체에 대한 대책이 정부에 의해 추진되고 있으나 입지 특성에 따른 고객 수요, 입지 및 상권규모에 따른 적절한 개발모형의 제시, 유통업체간의 상호 시너지효과 등 총체적 접근이 이루어지지 못한 채 재개발에만 초점을 맞추고 있는 실정이다.

3. 소상공인 활성화 대책

소상공인의 경쟁력이 곧 중소기업과 대기업의 경쟁력으로 이어지고, 국민경제의 성장과 발전의 토대라는 점에서 서울시는 소상공인에 대한 종합적인 활력대책을 모색하여야 할 것이다. 소상공인에게 비전과 목표를 명확히 제시함으로써 꿈과 희망을 안겨주어야 한다. 소상공인 문제는 한두 가지가 아니다. 대형유통업체들의 골목상권 진출 문제, 카드수수료 문제, 높은 임대료 문제, 고임금 문제 등이 그렇다. 이러한 문제들은 소상공인의 경쟁력 및 경영안정과 직결되는 문제로 시급히 해결되어야 하는 과제이다. 이런 측면에서 서울시 서민경제의 활력 회복을 위한 몇 가지 제언을 하면 다음과 같다.

첫째, 기존의 소상공인 중심의 정책에서 탈피하여 소상공인과 소공인 정책이 함께 수반되어야 한다. 소공인 애로기술을 해결할 수 있는 코칭프로그램 운영, 기술력은 있으나 시장지향적 제품을 생산하지 못하는 소공인에 대한 기술개선 자금을 신설·지원할 필요가 있고, 개별사업장이 아닌 집적지 자체의 활성화를 위한 산업 및 경영컨설팅을 실시하여야 한다.

둘째, 지금까지의 개별기업 지원 중심에서 상권중심의 지원과 집적지 중심의 지원으로 전환되어야 한다. 지역상권을 중심으로 협업화를 이루고 이를 토대로 상권의 변화를 도모하는 한편 업태별 지역밀착형 비즈니스 모델로의 전환이 필요하고, 상권분석을 통한 상권활성화 구역의 규모, 상황별 차별화된 시설 및 경영지원 규모를 적용하여 상권의 크기, 고객영향력, 경쟁강도, 인구증감 등을 분석하고 등급화 하여 등급에 따라 상권관리 기구로 하여금 상권개발 3개년 종합추진계획을 수립하게 하고 이를 통해 체계적 상권개발을 추진할 필요가 있다.

셋째, 기존의 창업 지원은 지역밀착형 혁신소상공인의 창업을 지원해야 한다. 이를 위해서는 소상공인 금융지원 체계의 정비가 필요하다. 기존 창업 중심의 운영에서 창업과

경영안정을 위한 혁신 노력에 대한 지원으로 전환하고, 자금의 용도를 변경해야 하는데 창업자금, 운영자금은 지역신용보증재단의 보증서를 통해 공급하고, 지역밀착형 서비스 제공을 위한 혁신 노력이나 협업화 등에 정책목적을 설정하고 이를 위한 자금지원으로 용도를 변경할 필요성이 있다.

넷째, 대기업과의 갈등, 업태간의 갈등은 동반성장과 지역고용을 유발하는 방향으로 결정되어야 한다. 소상공인 적합성이 높은 업종·품목으로 사회적 갈등이 높고 대기업 진입에 따른 피해가 심각한 소상공인 업종(예 : 꽃 배달, 상조업, 문구점, 자동차 렌탈 등) 진출을 근절하고 도매업, MRO, 사업서비스업 등에 적합업종 범위를 확대할 필요가 있다. 또한 확장자제, 사업이양 및 사업철수 등 적합업종 이행권고 시 대기업의 이행사항을 구체적으로 명시하고 실효성을 확보해야 한다. 권고사항 미 이행시 중소기업청과 서울시가 강제이행 명령 및 벌칙 등 신속한 제재 등 엄격한 운영이 필요하다. 이와 함께 영세 소상공인의 보호 필요성이 있는 품목과 영세 소상공인이 밀집된 전통사업보전구역, 주거밀집지역 등을 대상으로 영세소상공인 보호지역을 지정하여 적합업종 지정품목 보호 등 품목별·상권별 지정방식을 도입해야 한다. 주변상권영향평가서와 지역협력계획서를 지방자치단체에 제출하도록 하고 있으나 그 실효성에는 한계가 있으므로 지자체는 고용영향평가를 실시하여 지역고용관점에서 대형마트의 입점을 평가할 필요가 있다. 또한 구조조정이 불가피하거나 피해를 보는 소상공인에게 일자리를 우선 제공하고 지역기업에 대한 판로개척 지원을 통해 대형유통점과 지역 소상공인이 동반성장할 수 있는 기반을 구축해야 한다.

다섯째, 소상공인의 경영안정을 지원해야 한다. 생활형 서비스업 영위 소상공인의 안정적인 생계유지와 경영부담 완화 및 현실성 확보를 위해 현재 연매출액 2억원 미만으로 되어 있는 우대수수료를 적용 대상 중소가맹점의 범위를 연매출액 5억원 수준으로 확대할 필요가 있다. 또한, 온누리상품권의 발행규모를 1조원 규모로 단계적으로 확대하고, 소상공인단체가 조직된 업종을 중심으로 상품권 활용 가능성과 관리 효율성을 감안하여 취급 업종을 단계적 확대(자동차정비, 제과점, 슈퍼 등 골목상권 업종)해야 한다. 동네슈퍼마켓 이외에 기타 업종(세탁소, 빵집, 자동차 정비 등)에도 나날가게와 같은 소상공인 공동브랜드 지원 확대로 마케팅 역량을 강화하여 업종별 경쟁력 제고에도 노력하여야 한다. 이와 함께 세금 부담의 형평성과 공평 과세 실현을 위해 간이과세 기준을 현행 4,800만원에서 1억원 수준으로 확대하여 수혜범위 폭을 넓혀가야 한다.

여섯째, 전통시장 자생력 강화를 위한 지원을 해야 한다. 비싼 땅값으로 주차장 확보가 어려운 수도권 지역 전통시장의 인근 공공주차장의 무료개방과 전통시장 공영주차장 건립비용 지원이 필요하다. 또한, 지자체에서 전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법 제19조에 근거한 상인회에 주차장 자율운영권을 부여함으로써 민간 스스로 대처할 수 있도록 해야 한다.

마지막으로 소상공인의 사회안전망 강화 지원이다. 소상공인들은 임금근로자로 전환하고 싶어도 연고지를 떠나 일자리를 찾기가 어렵다. 지역내 빈 일자리를 찾고 이를 전직 희망 소상공인과 연계시키기 위한 지역단위 협의체를 운영할 필요가 있다. 대형유통점 입점 시에도 지역일자리협의체를 통해 소상공인의 전직을 지원하는 것도 한 방법이다. 그 외에도 상가건물임대차보호법의 보호대상 확대 및 월차임 전환 상한을 조정, 자영업자 고용보험제도 강화, 노란우산공제기금 확대, 소상공인 소득보전 대책 등도 필요하다.

그러나 무엇보다도 중요한 것은 소상공인들도 저임금에 대한 지나친 의존성이나 무등록사업을 통한 편법 경영에서 스스로 벗어나 역량을 키우고 변화를 두려워하지 않는 강한 의지와 노력을 보여야 한다. 소상공인들의 기업가정신이 살아나고 정부와 지자체의 체계적인 지원이 이루어진다면 소상공인의 활력 회복으로 서민경제 전체가 살아나리라 확신한다.

참고문헌

- 소상공인지원원(2013), 2013년 1월 소상공인 경기동향(BSI) 및 13년 2월 전망
- OECD(2011), 2011 OECD factbook
- <http://kosis.kr/>(국가통계포털)
- <http://nts.go.kr/>(국세청)