

한국 · 중국 · 일본의 소상공인 법제에 관한 고찰*

장은 정**

〈국문초록〉

소상공인은 우리 경제의 기초단위를 형성하는 동시에 소비자와 생산자와의 관계에서 상호간의 연결고리 역할을 수행하는 막중한 임무를 맡고 있다. 또한 지역 경제 활성화와 고용안정 측면에서도 매우 긍정적인 역할을 하고 있다.

이렇듯 사회·경제적으로 중요한 역할을 하는 소상공인을 보호·육성하기 위해 우리나라는 소상공인이 온라인 시대에 혁신 성장을 이룰 수 있도록 여러 법제들을 정비하고 다양한 정책적 지원을 하고 있다. 중국과 일본 또한 혁신과 기술력을 보유한 소상공인들을 진정특신 작은거인(專精特新小巨人)기업, 니치탑(Global Niche Top)기업으로 지정하여 역량 있는 기업으로 성장하도록 적극 지원하고 있다.

한국과 중국 일본은 소상공인을 정책적 대상으로서 창업, 성장·육성, 재기 등의 분야별로 중점 지원을 하고 있다는 특징이 있다. 또한 3국 모두 소상공인 정책의 지속 추진을 위해 관련법을 제정하고 있으며 법적 근거를 통해 지역경제 활성화와 국가 경제의 지속적인 성장을 도모하고 있다. 이러한 관련법 제정을 포함한 법제정비는 한·중·일 모두 소상공인의 위상이 지속적으로 높아졌음을 나타낸다.

한국, 중국, 일본의 소상공인의 정의와 관련 법제들을 살펴본 결과 차이점보다는 공통분모로 묶일 수 있는 것이 더 많다는 것을 알 수 있다. 한·중·일 3국은 지리적으로 인접해 있고 역사적·문화적인 가치를 공유하고 있다. 그리고 경제적으로는 경쟁자이면서 상호 보완적인 부분도 존재하여 서로서로 영향력을 미치고 있다. 따라서 각국의 소상공인 발전현황, 정책, 법제의 변화를 지속적으로 모니터링 하여 적절한 시사점을 찾아낼 필요가 있다.

주제어 : 한국, 중국, 일본, 소상공인, 법제, 정책

• 투고일 : 2024.07.07. / 심사일 : 2024.07.21. / 게재확정일 : 2024.07.26.

* 본 논문은 경북대학교 법학전문대학원 김연 교수님과 김효신 교수님의 정년퇴임을 기념하고 축하드리는 의미에서 제출하였습니다. 학문적 성과와 더불어 늘 후학들에게 모범이 되신 두 분 교수님께 진심으로 감사드립니다. 또한 본고는 소상공인시장진흥공단에서 2023년 발행한 ISSUE&PAPER 제2호 “한·중·일 동북아 3국의 소상공인 정책에 관한 고찰”의 내용을 수정·보완한 것임을 밝힙니다.

** 소상공인시장진흥공단 정책연구센터 부연구위원, 법학박사

I. 서론

소상공인은 기업성장 사다리의 출발점이자 일자리 안전망으로서 국가경제의 저변을 지탱하는 중요한 주체로 자리 잡고 있다. 또한 소상공인은 사회·경제적으로 다음과 같은 역할을 하고 있다. 첫째 사회적 분업의 저변을 형성하고 있다. 둘째, 창업시장을 통한 일자리 생산으로 고용창출 역할을 담당하고 있다. 셋째, 소상공인은 새로운 산업분야를 개척하여 혁신 선도 역할을 하고 있다. 넷째, 지역의 소상공인들은 지역경제 활성화의 중심 역할을 하고 있다.

이렇듯 사회·경제적으로 중요한 역할을 하는 소상공인을 보호·육성하기 위해 우리나라는 「소상공인기본법」을 중심으로 여러 개의 소상공인 관련법을 시행하고 있다.¹⁾ 또한 그동안 소상공인을 경제적 약자로서 보호하는 것에 초점을 맞추어 다양한 지원 정책을 추진해 왔다. 그러나 최근 정부는 이러한 기초에서 탈바꿈하여 소상공인 정책을 ‘보호’에서 ‘육성’으로 전환하고 나이키와 스타벅스 같은 글로벌 기업으로 성장할 수 있도록 지원하는 ‘기업가형 소상공인’²⁾ 육성 계획을 밝혔다.³⁾

이러한 배경에는 소상공인의 경영환경 변화를 들 수 있다. 소상공인들은 온라인 시장이라는 환경변화와 더불어 코로나19 장기화로 인해 영업활동에 큰 어려움에 처해 있다. 2023년 5월 11일 ‘코로나 엔데믹’선언에도 불구하고 장기간의 ‘사회적 거리두기’여파로 인한 매출감소, 부채증가 등 경영난은 좀처럼 회복될 기미를 보이지 않고 있다. 특히 고령화 및 생산연령 인구 감소, 1인 가구 및 저출산·맞벌이 가구 증가 등의 사회·경제적 환경변화는 소상공인들의 경영난을 더욱 가중시키고 있다.

따라서 경제적 약자로서의 소상공인 보호와 더불어 온라인 시대에 혁신 성장을 이룰 수 있는 역량 있는 기업가형 소상공인 육성을 위한 정책적 지원이 요구되고 있다. 이와 더불어 소상공인 재기지원, 소상공인 정책금융, 소상공인

1) 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」, 「도시형소공인 지원에 관한 특별법」, 「소상공인 생계형 적합업종 지정에 관한 특별법」, 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」, 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」, 「유통산업발전법」, 「상가건물 임대차보호법」, 「협동조합기본법」 등

2) 기업가형 소상공인이란 ‘의·식·주 등의 생활문화를 기반으로 ‘제조기반, 서비스 혁신’을 통해 새로운 부가가치를 창출하는 기업으로 정의되고 있다. 중소벤처기업부 보도자료(중기부, ‘기업가형 소상공인 육성방안’ 정책 발표 및 토크쇼 개최), 2023.5.16.

3) <https://www.sedaily.com/NewsView/26DNUF10MG>(“보호 대상서 혁신 주역으로”...기업가형 소상공인 육성책 드라이브), 검색일 : 2023.5.11.

교육 및 사회 안전망 확대 요구 증대에 따라 소상공인의 새로운 정의가 필요하다. 이에 해외 소상공인의 정의 규정과 관련 정책들을 살펴보고 우리에게 적절한 시사점을 찾아내는 것은 소상공인의 성장·혁신을 위해 반드시 선행되어야 할 준비 작업이라 할 수 있다.

따라서 본고에서는 우리나라와 지리적으로 인접해 있고 소상공인의 개념이 비교적 유사한 중국과 일본의 소상공인 정의와 관련 법률들을 살펴보고 우리나라 소상공인의 성장·발전을 위한 적절한 시사점을 제공하고자 한다.

II. 한·중·일 소상공인의 정의 및 현황

1. 소상공인의 정의 및 기준

1) 한국

우리나라의 소상공인에 대한 정의는 「소상공인기본법」 제2조제1항에서 규정하고 있다. 즉, “소상공인이란, 「중소기업기본법」 제2조제2항에 따른 소기업(小企業) 중 ① 상시 근로자 수가 10명 미만일 것, ② 업종별 상시 근로자 수 등이 광업·제조업·건설업 및 운수업은 10명 미만, 그 밖의 업종은 5명 미만일 것이라는 요건을 모두 갖춘 자”를 말한다.

우리나라는 소상공인을 정의할 때 “상시 근로자 수”를 기준으로 하고 있어 양적 기준을 사용하고 있다. 용어적 측면에서 살펴보면 소상공인은 글자 그대로 규모가 작은 (小) ‘상인(商人)’과 ‘공인(工人)’을 의미한다. 그리고 소상공인은 자영업자와 개인사업자와는 별개의 개념이나 그동안 정부나 언론에서는 용어의 구분 없이 편의상 혼용하여 사용해 왔다. 그러나 소상공인은 법적 근거가 있는 반면 자영업자는 법적 근거 없이 통계청이 경제활동인구조사를 기준으로 할 때 사용되는 고용원이 있는 자영업자와 고용원이 없는 자영업자⁴⁾를 합친 개념이다.

4) 고용원이 있는 자영업자는 한 사람 이상의 유급 고용원을 두고 사업을 경영하는 사람으로 볼 수 있으며 고용원이 없는 자영업자는 본인 또는 무급가족종사자와 함께 본인 책임 하에 독립적으로 전문적인 업의 수행 또는 사업체를 운용하는 사람이라 할 수 있다.

<표 1> 소상공인·자영업자·개인사업자 비교

구 분	소상공인	자영업자	개인사업자
정의	소기업 중 상시 근로자 5~10인 미만 사업체	근로자 고용 혹은 자기혼자 사업하는 사람	사업등록자 중 개인사업자
법적 근거	「소상공인기본법」	없음	「부가가치세법」
현황	사업체 '21년 412만개	551만명(2021)	757만명(2021년)
통계 근거	통계청, 경제총조사, 전국사업체조사	통계청, 경제활동인구조사	국세청, 국세통계연보
특징	<ul style="list-style-type: none"> 개인사업체 및 법인사업체 포함 상시근로자 및 매출액으로 분류 비영리(공공행정, 협회 및 단체)제외, 복수 사업자 존재 고용(종사자)파악 	<ul style="list-style-type: none"> 사업자등록증 보유(법인 제외)또는 무등록사업자 취업자의 종사상지위로 구분 월별 및 농어민도 포함되어 계절성 존재 	<ul style="list-style-type: none"> 법인제외 복수사업자 존재 임금근로자의 주택임대사업자 포함
규모	매출액 10~120억 이하	무관 (사업장, 매출액, 상시근로자수)	무관 (사업장, 매출액, 상시근로자수)
비교	법인 포함/비영리 제외 농·임·어업포함/농어민제외 무등록사업자 일부 포함 임대사업자 일부 포함 무점포사업자 일부 포함	법인 제외/비영리 일부 포함 농·임·어업포함/농어민포함 무등록사업자 포함 임대사업자 일부 포함 무점포사업자 포함	법인 제외/비영리 포함 농·임·어업포함/농어민제외 무등록사업자 제외 임대사업자 포함 무점포사업자 포함

출처 : 필자 자체 정리

우선 소상공인의 정의는 소기업 중 상시 근로자 5인~10인 미만 사업체로 정의된다. 자영업자는 근로자 고용 또는 자기 혼자 사업을 영위하는 사람이며 개인사업자는 사업등록자 중 개인사업자를 지칭한다. 이중 소상공인과 개인사업자는 각각 「소상공인기본법」과 「부가가치세법」의 법적 근거를 가지나 자영업자는 법적 근거가 없다. 소상공인은 개인사업체와 법인을 포함하나 자영업자와 개인사업자는 법인을 제외한다. 그리고 소상공인은 규모에 있어 상시근로자와 매출액수를 기준으로 하나 자영업자와 개인사업자는 이와 무관하다. 세 가지 개념은 유사하지만 상술한 바와 같이 뚜렷한 차이가 있다.

<표 2> 소기업 및 소상공인 기준

해당 기업의 주된 업종	분류기호	소기업	소상공인		
1. 식료품 제조업	C10	평균 매출액등 120억원 이하	10인 미만		
2. 음료 제조업	C11				
3. 의복, 의복액세서리 및 모피제품 제조업	C14				
4. 가죽, 가방 및 신발 제조업	C15				
5. 코크스, 연탄 및 석유정제품 제조업	C19				
6. 화학물질 및 화학제품 제조업(의약품 제조업은 제외한다)	C20				
7. 의료용 물질 및 의약품 제조업	C21				
8. 비금속 광물제품 제조업	C23				
9. 1차 금속 제조업	C24				
10. 금속가공제품 제조업(기계 및 가구 제조업은 제외한다)	C25				
11. 전자부품, 컴퓨터, 영상, 음향 및 통신장비 제조업	C26				
12. 전기장비 제조업	C28				
13. 그 밖의 기계 및 장비 제조업	C29				
14. 자동차 및 트레일러 제조업	C30				
15. 가구 제조업	C32				
16. 전기, 가스, 증기 및 공기조절 공급업	D			평균 매출액등 80억원 이하	5인 미만
17. 수도업	E36				
18. 농업,임업 및 어업	A	10인 미만			
19. 광업	B				
20. 담배 제조업	C12				
21. 섬유제품 제조업(의복 제조업은 제외한다)	C13				
22. 목재 및 나무제품 제조업(가구 제조업은 제외한다)	C16				
23. 펄프, 종이 및 종이제품 제조업	C17				
24. 인쇄 및 기록매체 복제업	C18				
25. 고무제품, 및 플라스틱제품 제조업	C22				
26. 의료, 정밀, 광학기기 및 시계 제조업	C27				
27. 그 밖의 운송장비 제조업	C31				
28. 그 밖의 제품 제조업	C33				

29. 건설업	F		10인 미만
30. 운수 및 창고업	H		10인 미만
31. 금융 및 보험업	K		
32. 도매 및 소매업	G	평균 매출액등 50억원 이하	5인 미만
33. 정보통신업	J		
34. 수도, 하수 및 폐기물 처리, 원료재생업(수도업은 제외한다)	E (E36 제외)	평균 매출액등 30억원 이하	5인 미만
35. 부동산업	L		
36. 전문·과학 및 기술 서비스업	M		
37. 사업시설관리, 사업지원 및 임대 서비스업	N		
38. 예술, 스포츠 및 여가 관련 서비스업	R		
39. 산업용 기계 및 장비 수리업	C34	평균 매출액등 10억원 이하	5인 미만
40. 숙박 및 음식점업	I		
41. 교육 서비스업	P		
42. 보건업 및 사회복지 서비스업	Q		
43. 수리(修理) 및 기타 개인 서비스업	S		

출처 : 중소기업기본법 시행령 [별표 3] 참고

우리나라의 소상공인은 「중소기업기본법」 제2조에 근거한 소기업 매출액 기준(10억 원~120 억 원 이하)과 「소상공인기본법」 제2조의 상시근로자수에 따른 요건(광업·제조업·건설업 및 운수업 10명 미만, 이외 5명 미만)을 동시에 만족해야 한다. 소상공인 업종 구분은 한국표준산업분류의 대분류를 기준으로 하고 있으며 제조업, 수도업 등의 일부는 중분류 기준을 적용하고 있다.

2) 중국

우리나라의 소상공인 정의에 부합하는 중국의 용어는 영세기업(微形企業)과 개체공상호(个体工商戶)⁵⁾이다. 우선 개체공상호(个体工商戶)의 정의를 살펴보면 다음과 같다. 개체공상호(个体工商戶)는 법에 근거한 심사·등록 후 상공업 경

5) 중국 개체공상호(个体工商戶)는 국가에서 규정한 범위내에서 활동하는 경제단위를 의미하며 간단히 ‘개체호(個體戶)’라고 한다. 자영업자 또는 민간상공업자(个体工商戶) 정도로 번역할 수 있으나 정확히 일치하는 개념이 아닌 유사개념이므로 본고에서는 원어를 사용하도록 한다.

영활동에 종사하는 사람을 말한다.⁶⁾ 즉, 일반인 중 개인 또는 가족의 재산을 자본으로 하여 허가·등기를 거쳐 법이 허용하는 범위 내에서 상공업에 종사하는 특수한 민사주체를 뜻한다. 개체공상호(个体工商戶)는 개인의 자본과 노동력을 토대로 벌어들인 소득을 본인이 직접 지배하는 중국식 경제 형태로, 우리식으로 하면 자영업자와 소상공인에 해당된다. 개체공상호(个体工商戶)는 회사와 마찬가지로 우리나라의 사업자등록증인 영업집조(營業執照)를 발급받게 된다.

중국에서 개체공상호(个体工商戶)는 이미 독립적인 시장주체로 발전하였으며 중국 정부는 개체공상호(个体工商戶)의 법적 지위를 확립하고 합법적인 권익을 보호하는 법률제도를 구축하였다.⁷⁾ 특히 2022년 11월 1일부터 시행된 「개체공상호(个体工商戶)발전촉진조례(促進个体工商戶發展條例)」는 개체공상호(个体工商戶)의 법적 지위를 더욱 명확히 하였을 뿐만 아니라 경영환경 업그레이드, 금융지원, 권익보호 및 각종 세부적인 지원정책들을 포함하고 있어⁸⁾ 개체공상호(个体工商戶)들의 건전한 발전을 촉진하는 근거법률로 자리잡을 것으로 예상된다.

다음으로 영세기업(微形企業)의 정의를 살펴보기로 한다. 「중화인민공화국 중소기업촉진법(中華人民共和國中小企業促進法), 이하 중소기업촉진법」 제2조에 따르면 「영세기업(微形企業)」이란 근로자 수, 영업규모가 비교적 작은 기업을 말한다. 업종특성과 자산총액 등을 고려한 구체적인 분류기준은 「중소기업 분류기준에 관한 규정(中小企業劃型標準規定)」에서 규정하고 있다.

중국은 경제성장과 환경의 변화에 따라 기업의 분류 기준을 달리 하였다. 1950년 계획경제체제 하에서는 종업원 수를 기준으로 종업원 500명 이하는 소기업, 500명 이상 3,000명 이하는 중기업, 3000명 이상의 기업은 대기업으로 분류하였다. 1978년에는 기업의 분류기준을 종합생산능력으로 변경하였고 1988년에는 생산능력에 고정자산의 규모를 추가하여 분류기준을 체계화 시켰다. 2003년에는 종업원 수, 매출액, 자산기준을 병행하여 기업규모를 분류하고 산업별 7개 분야로 나누었다.⁹⁾ 2011년에는 「중소기업 규모구분 표준규정 발표에 관한 통지(關於印發中小企業劃型標準規定的通知)」에서 처음으로 영세기업(微形企業)이라는 개념을 도입하였으며, 「중소기업 분류기준에 관한 규정(中小企業劃型標

6) 중국 민법통칙(民法通則) 제26조

7) 개체공상호(个体工商戶)는 1987년 「성시, 향촌 개체공상호(个体工商戶) 잠행조례(城鄉個體工商戶管理暫行條例)」에 근거하여 설립되었으며 본 조례는 2011년 개체공상호(个体工商戶) 조례가 시행되면서 폐지되었다.

8) 王晶, “爲个体工商戶提供穩定可預期的經營环境——解讀《促進个体工商戶發展條例》”, 政策解讀, 2022, 6頁.

9) 공보성, 정남기, “중국의 중소기업과 지원정책”, 질서경제저널 제18권1호, 2015, 71면.

准規定)」¹⁰⁾을 통해 대형(大型)기업, 중형(中型)기업, 소형(小型)기업, 영세(微型)기업으로 분류하고 있다. 구분 기준은 업종별 종업원 수와 매출액, 자본금 등이다. ‘영세기업(微型企業)’은 소형기업보다 더 작은 규모의 기업을 말하며 원문상 미형기업(微形企業)이나 독자의 이해를 돕기 위해 필요상 영세기업(微形企業)으로 표기하기로 한다.¹¹⁾

우리나라의 소상공인에 해당하는 영세기업(微型企業)의 기준을 살펴보면 아래 표와 같다.

<표 3> 중국기업분류표준규정 중 영세(微型)기업 기준

구분	종업원 수	매출액	자본금
건축업	-	300만 위안 미만	300만 위안 미만
도매업	5인 미만	1000만 위안 미만	-
소매업·숙박업·음식점업·정보통신업	10인 미만	100만위안 미만	-
임대 및 상업서비스업	10인 미만		100만위안 미만
소프트웨어IT서비스업	10인 미만	50만 위안 미만	-
창고업·우편업	20인 미만	100만위안 미만	-
공업	20인 미만	300만위안 미만	-
교통운수업	20인 미만	200만위안 미만	-
농림축산수산업	-	50만위안 미만	-
부동산개발경영업	-	100만위안 미만	2000만위안 미만
시설관리업	100인 미만	500만위안 미만	-
기타 산업	10인 미만	-	-

출처 : 国家统计局关于印发《统计上大中小微型企业划分办法(2017)》的通知 国统字〔2017〕213号

10) 統計上大中小微企業划分標準(2011)300号是在統計工作上划分大中小微企業的標準，是為貫徹落實工業和信息化部、國家統計局、國家發展改革委、財政部制定了《關於印發中小企業划型標準規定的通知》，用來規範中小企業。后發關於印發《統計上大中小微型企業划分辦法(2017)》的通知「國統字〔2017〕213号做補充。통계상 대·중소기업 구분기준(2011) 300호는 통계사업에서 대중소기업을 구분하는 기준으로, 공업정보화부, 국가통계국, 국가발전개혁위, 재정부가 ‘중소기업 획정기준 규제인쇄에 관한 통지’를 제정해 중소기업을 규율하기 위한 것이다. 「통계상 대·중소 영세 기업 구분 방법(2017)」에 대한 통지문 발간[2017]213호로 보완하였다

11) 2011년 「중소기업 규모구분 표준규정 발표에 관한 통지(關於印發中小企業划型標準規定的通知)」에서 전체 산업을 15개의 산업으로 구분하고 산업별 종업원 수, 매출액 또는 자산 기준을 제시하였다.

업종은 국가표준 「국민경제업종분류(國民經濟行業分類), (GB/T 4754-2017)」에 따라 구분하며, 각 업종에 따라 근로자 수, 연간매출액, 자산총액의 상한을 달리 정하고 있다.

3) 일본

한국의 소상공인과 유사한 개념인 일본의 ‘소규모기업자’는 상시근로자 수를 기준으로 법률에 근거하여 정의되고 있다. 일본의 소규모기업자는 한국의 소상공인과 유사한 의미의 정의이기는 하나 그 범위에 있어서는 분명한 차이가 존재하며, 다양한 용어들이 혼재되어 있다.

일본의 「중소기업기본법」 제2조제5항에 따르면 소규모기업자는 상시종업원 수가 20명(상업 또는 서비스업은 5명)이하의 사업자로 규정하고 있다.¹²⁾ 또한 「소규모기업진흥기본법」 제2조에 따르면 소규모기업자와 소기업자의 정의가 나와 있으며 내용은 다음과 같다. “이 법에 있어서 ‘소규모기업자’란 「중소기업기본법」 제2조제5항에서 규정하는 소규모기업자를 말한다. 이 법에 있어서 ‘소기업자’란, 대개 상시 사용하는 종업원의 수가 5명 이하의 사업자를 말한다.”

또한 일본의 ‘소규모사업자’의 개념도 살펴볼 필요가 있다. 「상공회 및 상공회의소에 의한 소규모사업자의 지원에 관한 법률, 이하 ‘소규모사업자지원법’ 제2조에 따르면 “소규모사업자는 상공회법 제2조에 해당하는 상공업자로서 상시 사용하는 종업원의 수가 다음 각호의 구분에 따라 해당 각호에 정하는 수 이하의 자를 말한다”는 규정을 두고 있다. 제2조 각호에서는 소규모사업자의 요건을 아래와 같이 정의하고 있다.

- 제1호 제조업 기타 업종(다음 호의 업종 및 제3호의 정령으로 정하는 업종을 제외한 다)에 속하는 사업을 주된 사업으로서 영위하는 자 : 20인
- 제2호 상업 또는 서비스업(다음 호의 정령으로 정하는 업종을 제외한다)에 속하는 사업을 주된 사업으로서 영위하는 자 : 5인
- 제3호 정령으로 정하는 업종에 속하는 사업을 주된 사업으로서 영위하는 자 : 당해 업종마다 정령으로 정하는 수

12) 일본 「중소기업기본법」 제2조 제5항 이 법에서 “소규모기업자”란 대략적으로 상시 사용하는 근로자가 20명(상업 또는 서비스업에 속하는 사업을 주된 사업으로 경영하는 자에 대하여는 5명) 이하인 사업자를 말한다.(5 この法律において「小規模企業者」とは、おおむね常時使用する従業員の数が二十人（商業又はサービス業に属する事業を主たる事業として営む者については、五人）以下の事業者をいう。） 및 「중소기업진흥기본법」 제2조 제1항에 소규모기업자에 관한 내용이 규정되어 있다.

일본 「중소기업기본법」에 따르면 우리나라의 소상공인에 대응되는 ‘소규모기업자’는 상시 근로자 수를 기준으로 판단한다. 도·소매업, 서비스업은 5명, 제조업·건설업·운수업·기타 업종은 20명 이하이다. 다만, 「소규모기업 사업활동의 활성화를 위한 중소기업법 등의 일부를 개정하는 등의 법률」에서 「소규모사업자지원법」, 「중소기업신용보험법」, 「소규모기업공제법」 등 3법의 대상이 되는 “소규모기업”의 범위에 대하여 정령으로 정하도록 하여 이에 따라 숙박업 및 오락업을 영위하는 상시근로자 수 6명 이상 20명 이하의 사업자도 소규모기업에 포함된다.

<표 4> 중소기업자, 소규모기업자, 소기업자의 분류기준

업종	중소기업기본법			소규모기업진흥기본법	
	중소기업자		소규모기업자	소규모기업자	소기업자
	자본금 또는 출자총액	상시근로자수	상시근로자수	상시근로자수	상시근로자수
① 제조업, 건설업, 운수업, 기타 업종(②~④ 제외)	3억 엔 이하	300인 이하	20인 이하	20인 이하	5인 이하
② 도매업	1억 엔 이하	100인 이하	5인 이하	5인 이하	5인 이하
③ 서비스업	5천만 엔 이하	100인 이하	5인 이하	5인 이하	5인 이하
④ 소매업	5천만 엔 이하	50인 이하	5인 이하	5인 이하	5인 이하

출처: 중소기업기본법, 소규모기업진흥기본법

일본의 소규모기업자는 「중소기업기본법」에 근거하고 소규모사업자는 「소규모사업자지원법」에 근거하는 구분되는 개념이다. 그러나 우리나라 소상공인의 개념에 해당하는 소규모사업자와 소규모기업자의 구분은 큰 실익이 없으며 소상공인의 유사개념으로 이해하면 될 것이다. 아울러 일본 중소기업청의 시책 설명에서 ‘소규모기업자’와 ‘소규모사업자’를 혼용해서 표기하는 경우도 있다.¹³⁾

13) 김윤정, 「데이터에 기반한 입법평가: 포용적 성장을 위한 입법(I)-소상공인지원법」, 법제연구원 입법평가연구, 2021, 128면.

2. 소상공인의 현황

1) 한국

중소벤처기업부(이하 ‘중기부’)의 소상공인 기본통계는 기업 단위 중소기업의 기본현황을 조사하여 중소기업 정책수립 및 지원에 관한 기초자료로 활용할 목적으로 작성된다. 작성주기는 1년이며 작성기반 통계는 기업통계등록부이다. 작성 내용은 소상공인 관련 시도, 시군구 등의 지역, 업종, 조직형태 등이다. 또한 중기부와 통계청의 소상공인 실태조사는 소상공인 생애주기별 현황을 종합적으로 파악하여 소상공인 지원정책 수립을 위한 기초자료로 활용하기 위한 목적이며 「소상공인기본법」 제9조(실태조사 및 통계작성)를 근거로 하고 있다.

<표 5> 기업수 및 종사자수, 매출액 현황

(단위 : 개, 명, 억원, %)

구분		2019년	2020년	2021년
기업	전체	6,898,748	7,295,451	7,723,867
	소상공인	6,532,222	6,924,292	7,335,397
	비중	94.7	94.9	95.0
종사자	전체	21,543,534	21,935,003	22,865,491
	소상공인	9,763,052	10,018,424	10,461,890
	비중	45.3	45.7	45.8
매출액	전체	56,298,686	56,611,742	64,500,838
	소상공인	10,304,919	10,419,044	11,658,742
	비중	18.3	18.4	18.1

출처 : 소상공인·전통시장 통계집(2023)

중기부의 소상공인 기본통계에 따르면 2021년 기준 소상공인 기업수는 733만 개, 종사자수는 1,046만 명, 매출액은 1,165조 원으로 전체 기업의 95%, 전체 종사자의 45.8%, 전체 매출의 18.1%를 차지하고 있다.¹⁴⁾

14) 「2023 소상공인·전통시장 통계집」, 소상공인시장진흥공단, 2023.10, 5면.

<표 6> 업종별 현황

(단위 : 개, 명, 억원, %)

구분	기업수		종사자수		매출액	
	2020년	2021년	2020년	2021년	2020년	2021년
전국	6,924,292	7,335,397	10,018,424	10,461,890	10,419,044	11,658,742
비중	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
A	91,433	98,374	102,624	110,170	150,899	171,023
비중	1.3	1.3	1.0	1.1	1.4	1.5
B	2,307	2,259	4,679	4,354	5,682	6,464
비중	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1
C	519,083	551,049	1,258,020	1,283,380	1,825,444	2,089,853
비중	7.5	7.5	12.6	12.3	17.5	17.9
D	110,202	125,386	113,097	128,095	28,521	39,192
비중	1.6	1.7	1.1	1.2	0.3	0.3
E	8,321	8,736	16,187	16,570	25,568	30,093
비중	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2	0.3
F	483,438	520,239	869,892	920,623	1,189,098	1,335,215
비중	7.0	7.1	8.7	8.8	11.4	11.5
G	1,700,412	1,845,255	2,396,552	2,556,642	4,015,885	4,400,729
비중	24.6	25.2	23.9	24.4	38.5	37.7
H	618,668	635,262	704,006	723,736	587,868	657,512
비중	8.9	8.7	7.0	6.9	5.6	5.6
I	801,842	829,603	1,332,786	1,349,532	903,053	974,266
비중	11.6	11.3	13.3	12.9	8.7	8.4
J	128,660	151,100	176,397	202,229	139,232	167,950
비중	1.9	2.1	1.8	1.9	1.3	1.4
K	52,947	56,845	62,652	66,893	122,802	151,835
비중	0.8	0.8	0.6	0.6	1.2	1.3
L	1,222,938	1,258,699	1,320,913	1,361,526	503,442	573,809
비중	17.7	17.2	13.2	13.0	4.8	4.9
M	221,967	251,912	347,574	385,450	262,162	315,446
비중	3.2	3.4	3.5	3.7	2.5	2.7
N	155,279	158,172	209,123	212,806	134,258	156,729
비중	2.2	2.2	2.1	2.0	1.3	1.3
P	230,307	247,134	292,110	314,106	112,819	147,063
비중	3.3	3.4	2.9	3.0	1.1	1.3
Q	52,029	52,482	163,921	163,553	154,519	165,484
비중	0.8	0.7	1.6	1.6	1.5	1.4
R	146,460	151,531	187,926	192,972	87,869	94,182
비중	2.1	2.1	1.9	1.8	0.8	0.8
S	377,999	391,359	459,965	469,253	169,923	181,897
비중	5.5	5.3	4.6	4.5	1.6	1.6

출처 : 소상공인·전통시장 통계집(2023)¹⁵⁾

업종별 현황을 살펴보면 2021년 기준 소상공인 업종별 기업수는 G도매 및 소매업 184만개(25.2%), L부동산업 125만개(17.2%) 순으로 나타났다.

2) 중국

개체공상호(个体工商户)로 대표되는 개체경제(个体經濟)는 개혁개방 초기부터 상품경제의 활성화와 함께 발전하였다. 도시에서는 많은 무직자와 지식청년(知識青年)들이 도소매업, 서비스 및 기타 산업에 종사하여 고용을 촉진하였고 농촌에서도 소상공인과 노점상들이 차례로 생겨났다.

1979년 9월 중국 정부는 개체공상호(个体工商户)의 등록·관리를 시행하였고 이때 등록된 전국의 개체공상호(个体工商户)들은 1만 가구 미만으로 시장 주체의 1%도 되지 못하였다.¹⁶⁾ 그러나 개혁개방 심화와 사회주의 시장경제체제가 확립됨에 따라 정부는 개체공상호(个体工商户)로 대표되는 민간의 경제 발전을 적극 장려하였고 그 결과 2022년 중국에 등록된 개체공상호(个体工商户)는 처음으로 1억을 돌파한 1억 300만호가 되었다. 그 원인을 살펴보면 퇴사한 중국인들이 자영업으로 독립하는 추세가 이어지고 중국 정부 또한 2014년부터 ‘대중창업, 만중창신(大眾創業, 萬眾創新)’이라는 구호로 창업을 적극 독려한 것을 들 수 있다.¹⁷⁾

그리고 2023년에는 그 수가 더 늘어 1억 1,900만호에 달하였고 전체 사업체의 67.4%를 차지하였다. 산업별로 살펴보면 제3차 산업이 89%를 차지하고 있다. 업종별로는 신흥 서비스업의 증가세가 강하였다. 정보전송, 소프트웨어, 정보기술서비스산업, 문화, 스포츠 및 엔터테인먼트산업, 과학기술 연구 및 기술서비스산업이 증가폭의 선두를 차지하였다. ¹⁸⁾

영세기업(微形企業) 또한 최근 몇 년간 빠르게 성장하여 국가 경제발전에 매우 중요한 역할을 하고 있다. 중국 통계국 데이터에 따르면 소형·영세기업

15) A : 농업, 임업 및 어업, B : 광업, C : 제조업, D : 전기, 가스, 증기 및 공기 조절 공급업, E : 수도, 하수 및 폐기물 처리, 원료 재생업, F : 건설업, G : 도매 및 소매업, H : 운수 및 창고업, I : 숙박 및 음식점업, J : 정보통신업, K : 금융 및 보험업, L : 부동산업, M : 전문, 과학 및 기술 서비스업, N : 사업시설 관리, 사업지원 및 임대 서비스업, P : 교육 서비스업, Q : 보험업 및 사회복지 서비스업, R : 예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업, S : 수리 및 기타 개인 서비스업

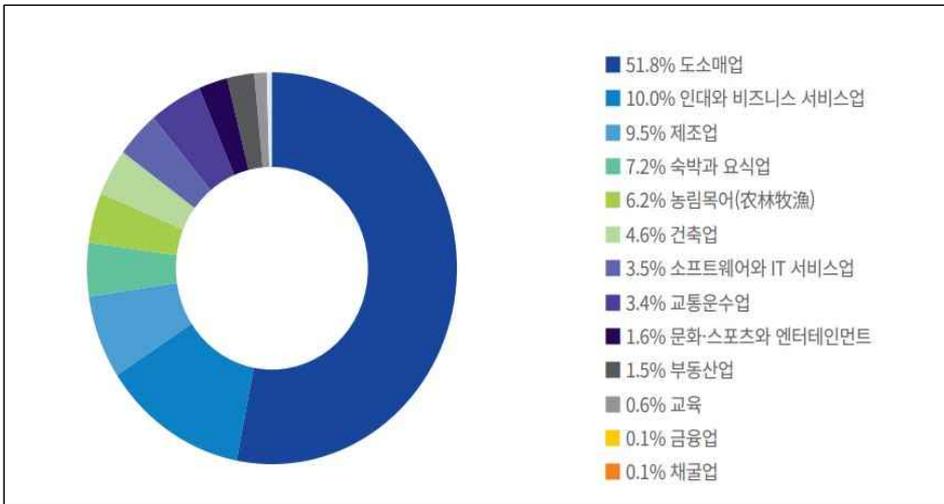
16) 徐建華, “我國个体工商户的發展歷史和現狀——《促進个体工商發展條例》系列解讀之四”, 中國質量報, 2022年 11月 2日, p1.

17) <https://www.sedaily.com/NewsView/26236EGF2G>(중국내 자영업자 ‘1억’ 돌파…경기둔화에 더 취약해졌다), 검색일 : 2022.5.25

18) <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1771285220271788620&wfr=spider&for=pc>(全國登記在冊个体工商户已達1.19億戶), 검색일 : 2023.9.19.

(微形企業)은 전국 세수의 50%이상, GDP의 60% 이상, 특허발명의 70%이상, 도시 고용의 80%이상, 기업수의 90% 이상을 차지하고 있다. 2022년 통계에서 소형·영세기업(微形企業)은 전체 기업의 91.68%를 차지하고 있다. 또한 이들은 국민경제와 사회발전의 중요한 기초이자 창업, 고용확대, 소득증대, 생활개선, 시장경제 등에서 중추적인 역할을 하고 있다. 더욱이 최근 몇 년간 기술기반한 영세기업(微形企業)이 빠르게 성장하고 있어 기술발전 면에서 혁신을 이끌고 있다.¹⁹⁾

<그림 1> 중국 영세기업의 산업 분포 현황



출처 : https://dream.kotra.or.kr/kotranews/cms/news/actionKotraBoardDetail.do?SITE_NO=3&MENU_ID=70&CONTENTS_NO=1&bbsGbn=00&bbsSn=242&pNttSn=193698, 검색일 : 2023.10.31.

바이두재경(百度財經)과 중국푸후이 금융연구원(中國普惠金融研究院)이 조사한 보고서에 따르면 소형·영세기업(微形企業) 업종은 도소매업이 51.8% 다음으로 임대 및 상업서비스업과 제조업이 각각 2, 3위를 차지하는 것으로 나타났다.

3) 일본

일본의 소상공인(소규모사업자) 규모에 대한 최신 데이터는 헤이세이 30년(2018년 11월 30일)에 공표된 것이고, 이는 2016년 6월 시점의 데이터를 바탕으로 작성되었다.²⁰⁾²¹⁾

19) <http://www.51djh.cn/redian/23354.html>(我國90%市場主体是小微企業), 검색일 : 2023.10.31.

<표 7> 일본의 중소기업 및 소규모사업자 수 (2016년 6월 기준)

	2014년	2016년	증감수
중소기업·소규모사업자	380.9만 명(99.7%)	357.8만 명(99.7%)	-23.1만 명(-6.1%)
소규모사업자	325.2만 명(85.1%)	304.8만 명(84.9%)	-20.4만 명(-6.3%)
대기업	1만 1,110 명(0.3%)	1만 1,157 명(0.3%)	+47명(+0.4%)
총규모(중소·소규모·대)	382.0만 명	358.9만 명	-23.1만 명(-6.1%)

출처 : 일본 中小企業庁 홈페이지(https://www.chusho.meti.go.jp/koukai/chousa/chu_kigyocnt/2018/181130chukigyocnt.html)

상기의 중소기업 및 소규모사업자의 구분에는 일본의 「중소기업기본법」 이외에 일본의 중소기업 관련 법령에 의해서 중소기업과 소규모기업으로 취급되는 기업들이 반영되어 있다. 그리고 일본의 중소기업 및 소규모사업자 수는 2016년 6월 시점에서 357.8만 명으로 2014년과 비교했을 때 23.1만 명이 감소하였다.

<표 8> 일본의 산업별, 규모별 기업수 (회사수+개인사업자수)

산업	연도	중소기업				대기업		합계	
		기업수	구성비(%)	기업수	구성비(%)	기업수	구성비(%)	기업수	구성비(%)
광업, 채석업, 모래채취	2009	2,059	99.8	1,844	89.4	4	0.2	2,063	100.0
	2012	1,676	99.9	1,489	88.7	2	0.1	1,678	100.0
	2014	1,454	99.7	1,284	88.1	4	0.3	1,458	100.0
	2016	1,310	99.7	1,138	86.6	4	0.3	1,314	100.0
건설업	2009	519,259	99.9	499,167	96.1	280	0.1	519,539	100.0
	2012	467,119	99.9	448,293	95.9	291	0.1	467,410	100.0
	2014	455,269	99.9	435,110	95.5	284	0.1	455,553	100.0
제조업	2016	430,727	99.9	410,820	95.3	272	0.1	430,999	100.0
	2009	446,499	99.5	394,281	87.9	2,036	0.5	448,535	100.0
	2012	429,468	99.5	373,766	86.6	2,044	0.5	431,512	100.0

20) https://www.chusho.meti.go.jp/koukai/chousa/chu_kigyocnt/2018/181130chukigyocnt.html (中小企業庁, “中小企業・小規模事業者の數(2016年6月時点)の集計結果を公表します”, 平成30年11月30日), 검색일: 2023. 9. 23.

21) 2020년에 2018년의 데이터를 바탕으로 집계 및 공표가 되어야 하나 코로나19의 영향으로 이때부터 관련 작업이 진행되지 않은 것으로 추정된다.

	2014	413,339	99.5	358,769	86.4	1,957	0.5	415,296	100.0	
	2016	380,517	99.5	327,617	85.7	1,961	0.5	382,478	100.0	
전기, 가스, 열공급, 수도업	2009	786	96.7	528	64.9	27	3.3	813	100.0	
	2012	657	96.1	410	59.9	27	3.9	684	100.0	
	2014	1,000	97.2	708	68.8	29	2.8	1,029	100.0	
	2016	975	96.9	699	69.5	31	3.1	1,006	100.0	
정보통신업	2009	49,503	97.6	34,526	68.1	1,222	2.4	50,725	100.0	
	2012	44,332	98.9	29,558	65.9	508	1.1	44,840	100.0	
	2014	45,254	98.8	29,993	65.5	533	1.2	45,787	100.0	
	2016	42,454	98.7	27,782	64.6	552	1.3	43,006	100.0	
운수업, 우편업	2009	81,373	99.7	62,361	76.4	251	0.3	81,624	100.0	
	2012	74,316	99.7	55,287	74.2	245	0.3	74,561	100.0	
	2014	73,136	99.7	53,255	72.6	251	0.3	73,387	100.0	
	2016	67,220	99.7	48,326	71.6	236	0.3	67,456	100.0	
도매업 소매업	도매업, 소매업 합계	2009	1,047,079	99.6	869,196	82.7	4,224	0.4	1,051,303	100.0
		2012	919,671	99.6	751,845	81.4	3,917	0.4	923,588	100.0
		2014	896,102	99.5	712,939	79.2	4,182	0.5	900,284	100.0
		2016	831,058	99.5	659,141	78.9	4,076	0.5	835,134	100.0
	도매업	2009	241,917	99.3	175,592	72.1	1,693	0.7	243,610	100.0
		2012	225,599	99.3	163,713	72.1	1,508	0.7	227,107	100.0
		2014	227,908	99.3	162,533	70.8	1,575	0.7	229,483	100.0
		2016	207,986	99.3	146,481	69.9	1,544	0.7	209,530	100.0
	소매업	2009	805,162	99.7	693,604	85.9	2,531	0.3	807,693	100.0
		2012	694,072	99.7	588,132	84.4	2,409	0.3	696,481	100.0
		2014	668,194	99.6	550,406	82.1	2,607	0.4	670,801	100.0
		2016	623,072	99.6	512,660	81.9	2,532	0.4	625,604	100.0
금융업, 보험업	2009	34,672	99.3	33,546	96.0	258	0.7	34,930	100.0	
	2012	30,184	99.2	29,187	95.9	253	0.8	30,437	100.0	
	2014	29,959	99.1	28,821	95.4	259	0.9	30,218	100.0	
	2016	27,338	99.0	26,180	94.8	271	1.0	27,609	100.0	
부동산업, 물품임대업	2009	352,548	99.9	345,065	97.8	303	0.1	352,851	100.0	
	2012	325,803	99.9	318,962	97.8	276	0.1	326,079	100.0	
	2014	319,221	99.9	311,568	97.5	296	0.1	319,517	100.0	
	2016	299,961	99.9	292,610	97.4	322	0.1	300,283	100.0	
학술연구, 전문기술 서비스업	2009	203,060	99.7	174,375	85.6	582	0.3	203,642	100.0	
	2012	185,730	99.7	159,400	85.6	550	0.3	186,280	100.0	
	2014	188,455	99.7	160,861	85.1	622	0.3	189,077	100.0	
	2016	181,763	99.6	154,892	84.9	683	0.4	182,446	100.0	

숙박업, 음식서비스업	2009	604,050	99.8	524,811	86.7	936	0.2	604,986	100.0
	2012	543,543	99.9	475,183	87.3	718	0.1	544,261	100.0
	2014	544,281	99.9	464,989	85.3	759	0.1	545,040	100.0
	2016	509,698	99.9	435,199	85.3	736	0.1	510,434	100.0
생활관련 서비스업, 오락업	2009	404,764	99.9	373,089	92.1	543	0.1	405,307	100.0
	2012	383,059	99.9	357,806	93.3	512	0.1	383,571	100.0
	2014	382,304	99.9	353,250	92.3	542	0.1	382,846	100.0
	2016	363,009	99.8	337,843	92.9	572	0.2	363,581	100.0
교육, 학습지원업	2009	110,895	99.9	100,213	90.3	124	0.1	111,019	100.0
	2012	103,867	99.9	92,619	89.1	121	0.1	103,988	100.0
	2014	107,479	99.9	94,409	87.7	129	0.1	107,608	100.0
	2016	101,663	99.9	88,993	87.4	136	0.1	101,799	100.0
의료, 복지	2009	194,822	99.9	143,584	73.6	243	0.1	195,065	100.0
	2012	195,088	99.9	140,484	71.9	232	0.1	195,320	100.0
	2014	210,326	99.9	146,427	69.5	258	0.1	210,584	100.0
	2016	207,043	99.9	143,291	69.1	275	0.1	207,318	100.0
복합서비스 사업	2009	3,617	99.9	3,604	99.6	2	0.1	3,619	100.0
	2012	3,476	100.0	3,461	99.5	1	0.0	3,477	100.0
	2014	3,492	100.0	3,478	99.6	1	0.0	3,493	100.0
	2016	3,375	100.0	3,360	99.5	1	0.0	3,376	100.0
서비스업 (그 밖에 분류되지 않은 것들)	2009	146,278	99.4	105,171	71.5	891	0.6	147,169	100.0
	2012	144,945	99.4	105,064	72.0	899	0.6	145,844	100.0
	2014	138,157	99.3	96,393	69.3	1,004	0.7	139,161	100.0
	2016	130,065	99.2	90,499	69.0	1,029	0.8	131,094	100.0
非1차산업 계(計)	2009	4,201,264	99.7	3,665,361	87.0	11,926	0.3	4,213,190	100.0
	2012	3,852,934	99.7	3,342,814	86.5	10,596	0.3	3,863,530	100.0
	2014	3,809,228	99.7	3,252,254	85.1	11,110	0.3	3,820,338	100.0
	2016	3,578,176	99.7	3,048,390	84.9	11,157	0.3	3,589,333	100.0

출처 : 일본 中小企業庁 홈페이지 産業別規模別企業数PDF(平成30年12月13日更新)

소규모사업자는 직접 노동에 종사하고 또 영세성으로 인해 환경 변화와 시장동향에 관한 정보수집과 적응능력이 부족하다. 또한 시설 및 경영 현대화에도 뒤쳐질뿐 아니라 자본축적과 신용도 및 자금조달능력이 약하다. 개인기업이 대다수로 개인에 대한 의존성이 강하여 경영이 불안정하다는 특징이 있다.

Ⅲ. 한·중·일 소상공인 관련 법제 검토

1) 한국

(1) 소상공인 법제 연혁

우리나라는 그동안 대기업 중심의 경제개발전략 추진으로 인해 소상공인 관련 법령이 체계적으로 마련되지 않았다. 그러나 1997년 「소기업 지원을 위한 특별조치법」이 제정되면서 소상공인 지원에 대한 법적 근거가 마련되었다. 또한 2000년 「소기업 및 소상공인 지원을 위한 특별조치법」 제정을 계기로 소상공인에 대한 지원 정책이 본격적으로 시행되었다. 이와 함께 소공인, 전통시장 및 상점가 등 소상공인 정책 대상이 세분화됨에 따라 관련 법률이 차례로 제정되었고 이는 소상공인 지원체계 고도화의 계기를 마련한 것으로 평가된다.

<표 9>소상공인 관련 법제 발전 연혁

명칭	제정일자	제정 목적
중소기업기본법	1966.12.6	• 중소기업의 위상과 중소기업정책의 방향을 규정
소기업 지원을 위한 특별조치법	1997.4.10	• 소기업의 자유로운 생산활동 촉진 및 소기업의 경영안정을 지원하기 위한 목적
유통산업발전법	1997.4.10	• 유통산업의 효율적인 진흥과 균형 있는 발전을 꾀하고, 건전한 상거래질서 확립
소기업 및 소상공인 지원을 위한 특별조치법	2000.12.29	• 소기업 및 소상공인의 자유로운 기업활동을 촉진하고 구조개선 및 경영안정 도모
재래시장 육성을 위한 특별법	2003.7.30	• 재래시장(전통시장)의 현대화를 촉진하여 유통산업의 균형 있는 성장을 도모
대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률	2006.3.3	• 대·중소기업 간 상생협력관계를 공고히 하여 경쟁력을 높이고 양극화를 해소하여 동반성장 달성
협동조합기본법	2012.1.26	• 협동조합의 설립·운영 등에 관한 기본적인 사항을 규정하여 자주적·자립적·자치적인 협동조합 활동을 촉진하고, 사회통합과 국민경제의 균형 있는 발전에 기여
도시형소공인 지원에 관한 특별법	2014.5.28	• 도시형소공인의 성장과 발전을 위한 지원체계를 마련하여 도시형소공인의 경제활동을 촉진함으로써 국민경제 발전에 기여
소상공인 보호 및 지원에 관한 법률	2015.1.28	• 소상공인의 자유로운 기업 활동을 촉진하고 경영안정과 성장을 도모하여 소상공인의 사회적·경제적 지위 향상과

		국민경제의 균형 있는 발전에 이바지
전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법	2016.1.28	• 전통시장과 상점가 시설 및 경영의 현대화와 시장 정비를 촉진하여 지역상권의 활성화와 유통산업의 균형 있는 성장을 도모함으로써 국민경제 발전에 기여
소상공인 생계형 적합업종 지정에 관한 특별법	2018.1.28	• 소상공인이 생계를 영위하기에 적합한 업종을 지정하여 보호·육성함으로써 소상공인의 경영안정과 소득향상을 도모하고, 생존권을 보장
「소상공인기본법」	2020.2.4	• 소상공인의 지속가능한 성장과 경영안정을 촉진하고 사회적·경제적 지위 향상 및 고용안정을 도모하기 위한 시책의 기본적 사항을 정함으로써 국민경제의 균형 있는 발전에 이바지
지역상권 상생 및 활성화에 관한 법률	2021.7.27	• 지역상권 구성원 간의 상호 협력을 증진시키고, 지역상생 발전 및 자생적·자립적인 상권의 운영에 필요한 사항을 규정함으로써 지역경제의 활성화 및 국민경제의 균형 있는 발전에 기여함을 목적

출처 : 필자 자체 정리

1966년 제정된 「중소기업기본법」은 중소기업이 나아가야 할 방향과 중소기업 육성을 위한 시책의 기본사항을 규정하는 법률로서 창의적이고 자주적인 중소기업 성장을 지원하고 국민경제를 균형 있게 발전시키는 것을 목적으로 하고 있다. 이법은 「소상공인기본법」 제정 전까지 소상공인 관련법들의 기본법 역할을 하였다. 1997년에 제정된 「유통산업발전법」은 소상공인을 대상으로 한 법률은 아니지만 유통산업의 특성상 소상공인 법률로서의 역할을 수행하고 있다. 2014년에는 「도시형 소공인 지원에 관한 특별법」을 제정하였으며, 2015년 1월에는 기존의 「소기업 및 소상공인 지원을 위한 특별조치법」을 전부 개정하여 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」로 명칭을 변경하였다. 소기업 부분은 「중소기업기본법」으로 통합하였다. 2016년에는 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법, 이하 ‘전통시장법」이 제정되어 전통시장과 상점가 육성을 위한 지원체계를 마련하였다.

2018년 정부는 소상공인의 사회적·경제적 생존권 보호를 위해 「소상공인 생계형 적합업종 지정에 관한 특별법」을 제정하여 대기업이 소상공인의 사업 영역으로의 진출을 억제하는 제도를 마련하였다. 특히 2020년 「소상공인기본법」 제정을 통해 소상공인 보호와 육성을 위한 법체계 구축을 완성하게 되었다. 2021년에 제정되어 2022년에 시행된 「지역상권 상생 및 활성화에 관한 법률, 이하 ‘지역상권법」은 젠트리피케이션 현상 방지 및 쇠퇴해가는 구도심 상권에 새로운 활력을 불어넣고 전통시장·골목상권 등 서민경제의 활성화를 도모할

것으로 기대되고 있다.

소상공인은 법적 정의에 따르면 중소기업에 해당되나 경제적 측면에서 질적·양적으로 분명한 차이가 있다. 따라서 소상공인 영역을 경제정책의 독립된 분야로 보아 각종 개별법의 모법(母法)이 되는 기본법을 제정하였으며 현재 「소상공인기본법」을 포함하여 소상공인 영업활동 관련한 9개의 법률이 시행중에 있다. 이들 법률들은 소상공인의 경영활동을 지원하고 경제적 약자로서 보호하기 위한 목적으로 제정·시행되었다.

(2)소상공인 법체계

<표 10> 소상공인 관련 법제 구분

성격		법률	제정일	소관부처
기본법		「소상공인기본법」	2020.02.04.	중소벤처기업부
개별법	진흥	소상공인 보호 및 지원에 관한 법률	2015.01.28.	중소벤처기업부
		전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법	2009.12.30.	중소벤처기업부
		도시형소공인 지원에 관한 특별법	2014.05.28.	중소벤처기업부
		협동조합기본법	2012.01.26.	기획재정부
	보호	유통산업발전법	1997.04.10.	산업통상자원부
		대·중소기업 상생협력 「중소기업촉진법」	2006.03.03.	중소벤처기업부
		소상공인 생계형 적합업종에 관한 특별법	2018.06.12.	중소벤처기업부
		지역상권 상생 및 활성화에 관한 법률	2021.07.27.	중소벤처기업부
		상가건물임대차보호법	2001.12.29.	법무부

출처 : 필자 자체 정리

소상공인 관련 법체계는 「소상공인기본법」과 개별법으로 구분되며 개별법은 성격에 따라 진흥과 보호로 나누어진다. 「소상공인기본법」 제2조 정의규정에 따르면 “소상공인”이란 「중소기업기본법」 제2조제2항에 따른 소기업(小企業) 중 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 자를 말한다’라고 되어 있어 소상공인의 개념 정의의 관련하여 「중소기업기본법」의 적용을 받는다. 그러나 이는 소상공인의 개념정의를 위해 「중소기업기본법」상의 분류체계를 차용한 것일 뿐 「소상공인기본법」 제정으로 소상공인은 독자적인 정책대상으로 분리되었다고 할 수 있다.²²⁾

진흥과 관련된 법률은 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」, 「전통시장 및

상점가 육성을 위한 특별법», 「도시형소공인 지원에 관한 특별법», 「협동조합 기본법」이 있다. 여기서 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」은 진흥과 보호 두 가지 성격을 가지고 있으나 내용상 진흥에 좀 더 무게를 둔 것으로 볼 수 있다. 다음으로 보호를 위한 법률로는 「유통산업발전법», 「대·중소기업 상생 협력 「중소기업촉진법」, 「소상공인 생계형 적합업종에 관한 특별법», 「지역상권 상생 및 활성화에 관한 법률», 「상가건물 임대차보호법」이다. 이중 「상가건물 임대차보호법」은 상가 임차인 보호를 위해 제정된 것으로서 소상공인을 위한 입법은 아니지만 대부분의 소상공인들이 상가 임차인인 상황이므로 소상공인과 밀접한 관련이 있는 법률이라 할 수 있다. 「유통산업발전법」과 「협동조합 기본법」 또한 같은 맥락으로 볼 수 있다.

(3) 「소상공인기본법」

소상공인을 독자적인 정책 대상으로의 법적 지위를 부여하고 소상공인 관련 법률과 정책들을 아우를 수 있는 기본법 마련의 필요성에 따라 2021년 3월 9일 「소상공인기본법」이 시행되었다.

<표 11> 「소상공인기본법」 제정의 의의

소상공인 정책의 체계화·종합화 및 방향제시	소상공인 관련 법제도와 정책을 기본법의 이념 및 추진방향에 근거하여 체계적이고 종합적으로 추진
정책의 일관성·연속성 확보	소상공인 정책 추진의 일관성 확보 및 연속 추진 기반 마련
정책집행기관의 통제 가능	법률의 목적에 따라 소상공인 정책 집행 가능
국민에 대한 정책 전달 가능	소상공인 정책의 합법적인 수행에 관한 정책적 메시지 전달

출처 : 「소상공인기본법」의 주요 내용과 향후 과제(2022)

「소상공인기본법」 제정은 소상공인 정책을 체계적이고 종합적으로 추진하는 기능을 수행할 뿐만 아니라 정책의 일관성과 연속성을 보장하는 역할을 한다. 이 밖에도 소상공인 정책에 관한 국가의 기본인식을 국민에게 전달하고 각각의 행정 분야에서 국가와 지방자치단체의 역할 분담을 명확히 할 수 있다는 특징이 있다.

정리하면 「소상공인기본법」은 소상공인 정책에 대한 새로운 이념과 방향을

22) 남윤형, 차경진, 한정미, 「소상공인기본법 제정 연구」, 중소벤처기업연구원, 소상공인시장진흥공단, 2019, 58면.

제시하고 소상공인 개별법 정비 및 관련 정책 제안 등의 업무 수행 시, 중요한 기준이 된다는 점에서 그 의의가 있다.²³⁾ 「소상공인기본법」은 제1장 총칙(제1조~제6조), 제2장 소상공인 지원 기본계획 수립 및 운영 체계(제7조~제10조), 제3장 소상공인 지원 및 육성 시책(제11조~22조), 제4장 소상공인 보호 시책(제23조~제31조), 제5장 소상공인 시책의 기반조성(제32조~제35조), 제6장 보칙(제36조~제37조) 으로 총 6개 장 37개의 조문과 부칙으로 구성되어 있다.

2) 중국

(1) 「중소기업촉진법(中小企業促進法)」

중국의 소상공인을 포함한 중소기업은 우리나라와 마찬가지로 사회주의 시장경제체제 건설의 핵심 요소로서 중국경제에서 차지하는 비중이 절대적이며 전 세계 공급망의 중추적인 역할을 하고 있다. 이에 중국의 중소기업기본법인 「중소기업촉진법」이 2002년 6월 전인대 상무위원회 제28차 회의에서 통과되어 2003년 1월 1일부터 시행되었다. 이후 2017년 한차례 개정되어 2018년 1월 1일부터 개정된 「중소기업촉진법」이 시행되었다.

「중소기업촉진법」 제2조의 규정에 따르면 중소기업은 법에 따라 중국 내에 설립한 종업원 수 또는 경영규모가 상대적으로 작은 기업을 가리키는데 중형기업, 소형기업, 영세기업을 포함한다고 규정하고 있다. 이번 개정을 통해 법률에 영세기업을 중소기업 범주에 포함시킴으로서 중소기업의 기준을 명확히 하였으며 또한 종업원 수, 영업이익, 자산총액을 중소기업의 확정기준으로 삼았다.²⁴⁾ 특히 정부는 영세기업에 대한 적극적인 지원과 지도 강화, 서비스개선, 권익 보호 등을 규정하고 있어 영세기업의 발전 촉진을 목표로 하고 있음을 알 수 있다.

개정 「중소기업촉진법」은 기존의 자금지원으로 통합되어 있던 것을 제2장 재정·세금 지원과 제3장 융자촉진으로 구분하였으며 중소기업에 대한 재정·세금·융자방면의 지원정책을 더욱 구체화하였다. 은행감독관리기관은 소형기업, 영세기업에 대한 금융서비스에 대해 차별화된 감독 정책을 실시하고 영세

23) 장은정, “「소상공인기본법」의 주요 내용과 향후 과제”, 소상공인이슈브리프, 2022 제2호, 제7면.

24) 第二條 本法所称中小企業，是指在中華人民共和國境內依法設立的，人員規模、經營規模相對較小的企業，包括中型企業、小型企業和微型企業。中型企業、小型企業和微型企業劃分標準由國務院負責中小企業促進工作綜合管理的部門會同國務院有關部門，根據企業從業人員、營業收入、資產總額等指標，結合行業特點制定，報國務院批准。

기업의 자금조달 규모와 비중을 높이는 동시에 금융서비스 수준을 제고해야 한다. 또한 중소기업발전을 위한 특별 자금은 소규모 영세기업에 집중하도록 하고 영세기업의 보증 지원 및 자금 조달의 효율성을 개선하도록 하였다. 아울러 영세기업의 창업지원, 혁신지원 및 기술 정보, R&D 설계·적용, 품질 표준, 실험 테스트, 검사, 기술이전, 기술 교육 및 기타 서비스를 제공하는 동시에 지식재산권 보호 강화²⁵⁾ 등을 구체적으로 규정함으로써 영세기업을 포함한 중소기업의 발전을 강화하였다.

(2) 「중국 개체공상호발전촉진 조례(促進个体工商戶發展條例)」

중국은 사회주의 시장경제에서 개체공상호(个体工商戶)의 지위와 역할을 보호하고 건전한 발전을 장려하기 위해 2022년 10월 1일 국무원령 제755호로 「개체공상호발전촉진 조례(促進个体工商戶發展條例, 이하 ‘조례’)」를 공포하였으며 본 조례는 동년 11월 1일부터 시행되었다. 이로서 2011년부터 시행된 개체공상호(个体工商戶)에 관한 기본 법률인 「개체공상호조례(个体工商戶條例)」는 폐지되었다.

새로 시행된 「개체공상호발전촉진 조례(促進个体工商戶發展條例)」는 개체공상호(个体工商戶)의 법적 지위를 더욱 명확히 하고 개체공상호(个体工商戶)의 발전, 육성, 질서 등을 규율하며 금융지원 등의 유형별 지원을 통해 그들의 권익 보호를 더욱 강화하였다.²⁶⁾ 동 조례는 총 39개 조항으로 구성되어 있으며, 제1조에 따르면 개체경제(個體經濟)의 건전한 발전을 장려·지원·유도하고 자영업자의 합법적인 권익을 수호하며, 고용을 안정화·확대 및 개체공상호(个体工商戶)가 국민경제·사회 발전과정에서 중요한 역할을 수행하기 위한 목적으로 제정되었다.

25) 第三十六

26) 施京京, “营造良好环境激发生机活力《促進个体工商戶發展條例》正式施行”, 《中國質量監管》2022年, 第11期, 41頁.

<표 12> 개체공상호발전촉진 조례(促进个体工商户发展条例)의 중요 내용

구분	내용
개체공상호(个体工商户)의 기본원칙 제시	• 개체공상호(个体工商户)의 공정한 시장진입 보장, 재산권 및 경영 자주권 등 합법적 권익 보호
개체공상호(个体工商户) 업무메커니즘 완비	• 국무원은 개체공상호(个体工商户) 발전촉진 업무이 지도·관리·감독·조사를 담당 • 관련 부서는 각자 직무범위 내에서 세금지원, 창업지원, 직업기능훈련, 사회보장, 금융서비스, 등록 및 권익보호 등의 정책조치 등 개체공상호(个体工商户)의 발전 촉진 업무 수행 ²⁷⁾
정부 및 유관부처의 직무 명확화	• 정부 및 유관부처는 등록, 재정, 세금, 금융, 사회보험, 창업, 고용, 디지털화, 지재권 보호 등 다양한 측면에서 개체공상호(个体工商户)를 지원 • 정책·조치 제정 시, 개체공상호(个体工商户) 및 업계 의견을 수렴해야 함
행정처리 간소화	• 사업자가 변경되어도 기존의 상호를 그대로 사용할 수 있게 변경되어 편리성 도모 ²⁸⁾
공공서비스 플랫폼 체계 구축 강화	• 개체공상호(个体工商户)를 위한 법률정책, 시장수요와 공급, 고용, 창업, 금융 등의 정보서비스를 제공하기 위한 플랫폼 체계 구축
지식재산권 보호 강화	• 개체공상호(个体工商户)의 상호, 상표, 특허, 영업비밀 등의 권리보호 강화 • 개체공상호(个体工商户)의 지식재산권 창출 및 적용 수준 제고, 시장경쟁력 강화 ²⁹⁾
사회안전망 강화	• 자연재해, 재난, 공중보건사고, 사회안전사고 등으로 인해 영업에 어려움을 겪는 개체공상호(个体工商户)에 적시에 구제 및 지원조치 시행
의무 및 처벌	• 법에 따른 경영 및 신의성실원칙을 수행하고 노동, 안전생산, 식품안전, 산업위생, 환경보호 공정경쟁 등의 법적 의무 수행 • 개체공상호(个体工商户)가 법률규정을 위반하는 경우 관련 행정부서는 계도와 처벌을 병행해야 함

출처 : 필자 자체 정리

「개체공상호발전촉진 조례(促进个体工商户发展条例)」는 다음과 같은 특징이 있다. 첫째, 적용 대상을 중국내에서 합법적으로 등록한 개체공상호(个体工商户)로 규정하고 있다.³⁰⁾ 둘째, 공산당의 영도원칙을 견지하고 있다. 당은 개체공상호(个体工商户)의 발전을 견지하고 이들의 발전에 있어 당 조직이 주도적인 역할을 충분히 발휘할 수 있도록 하였다. 셋째, 개체공상호(个体工商户)의

27) 第七條, 第八條

28) 第十四條

29) 第二十六條

30) 第二條

명확한 지위확보와 발전 촉진에 관한 취지를 담고 있다.³¹⁾ 넷째, 조례는 개체공상호(个体工商户)에 대한 공평한 시장접근과 공정한 대우의 원칙을 규정하고 있다. 다섯째, 개체공상호(个体工商户)의 재산권, 운영의 자율성 등의 합법적 권익은 법에 보호되며 어떠한 기관 또는 개인이 이를 침해하거나 불법적으로 간섭할 수 없음을 명시하고 있다.³²⁾

3) 일본

(1) 일본의 소상공인 관련 입법체계

일본의 중소기업 정책은 1999년 「중소기업기본법」의 개정을 전후로 급격히 변화하였다. 1999년 이전에는 중소기업과 대기업간의 격차 좁히기가 주된 정책 목표였다면 1999년 이후에는 기업의 경쟁력 향상과 창의적인 기업 육성에 정책 방향이 전환되었다.

<표 13> 일본 소규모기업법제 체계

소규모기업의 진흥 및 지원에 관한 법률	소규모기업 조직에 관한 법률					
<table border="1"> <tr> <td>소규모기업진흥기본법</td> </tr> <tr> <td>소규모사업자지원법</td> </tr> <tr> <td>소규모기업공제법</td> </tr> </table>	소규모기업진흥기본법	소규모사업자지원법	소규모기업공제법	<table border="1"> <tr> <td>상공회법</td> </tr> <tr> <td>상공회의소법</td> </tr> </table>	상공회법	상공회의소법
소규모기업진흥기본법						
소규모사업자지원법						
소규모기업공제법						
상공회법						
상공회의소법						

출처 : 소상공인 지원정책 및 동향분석, 소상공인시장진흥공단연구보고서(2016)

2000년대에 들어와서 일본은 소상공인과 소기업을 혁신의 주체이자 지역경제 발전의 중요한 원동력으로 삼고 입법 작업을 통해 본격적인 지원을 시행하였다. 2013년 「소규모기업 사업 활동의 활성화를 위한 중소기업기본법 등의 일부를 개정하는 법률, 이하 ‘소규모기업활성화법’을 제정하였고, 2014년에는 「소규모기업진흥기본법」이 제정되었다. 소규모기업과 관련된 법안은 소규모기업 진흥에 관한 법률과 소규모기업 조직에 관한 법률로 구분할 수 있다. 전자는 「소규모기업진흥기본법」, 「상공회 및 상공회의소에 의한 소규모사업자 지원에 관한 법률(소규모사업자지원법)」, 「소규모기업공제법」 등이 있으며 후자는 「상공

31) 第三條

32) 第六條

회법」, 「상공회의소법」 등이 있다.

(2) 「중소기업기본법」

「중소기업기본법」은 일본 중소기업 시책의 기본이념과 기본방침 및 그 밖의 기본이 되는 사항을 규정하고 중소기업 시책을 종합적으로 추진함으로써 국민 경제의 건전한 발전과 생활향상을 도모하기 위한 목적으로 제정되었다. 「중소기업기본법」은 1999년 전면 개정되었으며 중소기업에 대해 새로운 산업의 창출, 취업기회 증대, 시장 경쟁촉진, 지역경제 활성화 등의 역할을 부여하였다. 또한 ‘다양하고 활력 있는 중소기업의 성장발전’을 기본이념으로 제시하였다. 현행법은 2020년 최종 개정된 것으로 총 4장 32개 조문으로 구성되었으며 기본법 제5조에서는 기본이념 실현을 위한 기본방침으로 다음의 4가지를 제시하고 있다.

첫째, 중소기업자의 경영혁신과 창업촉진 및 창조적 사업활동 촉진을 도모한다. 둘째, 중소기업의 경영자원 확보의 원활화 및 중소기업에 관한 거래의 적정화를 도모함으로써 중소기업의 경영기반을 강화한다. 셋째, 경제적·사회적 환경 변화에 대응하고, 중소기업의 경영 안정 및 사업 전환의 원활화를 도모함으로써 변화에 대한 적응 원활화를 추진한다. 넷째, 중소기업에 대한 자금 공급의 원활화 및 중소기업의 자기자본의 충실화를 도모한다.³³⁾

개정법의 기본시책으로는 i 중소기업 경영혁신 및 창업촉진(제12~14조), ii 중소기업의 경영기반 강화(제15조~제23조), iii 경제적·사회적 환경 변화에 대한 적응의 원활화(제24조), iv 자금공급의 원활화 및 자기자본의 충실화(제25~제26조)등이다. 「중소기업기본법」 제2조에서는 중소기업의 범위에 대해 사업별로 구분하고 있으며 ‘소규모기업자’에 대한 정의 또한 다음과 같이 규정하고 있다. “이 법률에서 ‘소규모기업자’란 대개 상시 사용하는 종업원의 수가 20명(상업 또는 서비스업에 속하는 사업을 주된 사업으로 하는 사업으로 영위하는 자에 대해서는 5인) 이하의 사업자를 말한다.”

(3) 「소규모기업활성화법」

그간 일본의 중소기업정책이 소규모기업에 충분히 대처하지 못하여 소규모기업에 중점을 둔 새로운 중소기업 정책이 필요하다는 문제가 지속 제기되어 왔다. 이에 중소·소규모기업의 경영지원체계 구축, 창업·성장을 위한 자금조달

33) 中小企業基本法 第五條 政府は、次に掲げる基本方針に基づき、中小企業に関する施策を講ずるものとする。

방안 등에 관한 논의를 거쳐 2013년 6월 「소규모기업활성화법」이 시행되었다. 「소규모기업활성화법」의 정식 명칭은 「소규모기업 사업 활동의 활성화를 위한 중소기업기본법 등의 일부를 개정하는 법률, 이하 ‘소규모기업활성화법’³⁴⁾이다. 본법은 소규모기업에 초점을 맞추어 중소기업 정책을 재구축하는 것으로 「중소기업기본법」의 기본 이념 하에 소규모기업의 의의를 규정하고 소규모기업 범위의 탄력적인 운용, 소규모기업에 대한 충실한 정보제공, 판로개척 및 원활한 자금조달 등에 관한 지원 조치를 마련하는 것에 그 목적이 있다.

<표 14> 소규모기업활성화법의 주요 내용

구분	내용
중소기업기본법의 개정	<ul style="list-style-type: none"> • 소규모기업이 지역 특색을 살린 사업활동을 하고 지역경제 안정과 지역 주민 삶의 향상에 기여를 위한 사업 활성화를 도모 • 소규모기업이 미래 일본 경제사회 발전에 기여한다는 중요한 의의를 바탕으로 소규모기업의 성장 발전에 대한 적절한 지원을 위한 환경 정비 도모 • 중소기업기본법 제3조 기본이념에 소규모기업의 활력이 최대한 발휘되어야 한다는 내용 포함
중소기업신용보험법, 소규모기업공제법, 소규모기업 지원법들의 일부 개정	<ul style="list-style-type: none"> • 소규모기업의 다양성을 감안하고 특정 업종의 소규모기업 범위 변경을 정령(政令)으로 할 수 있도록 규정
중소기업신용보험법의 개정	<ul style="list-style-type: none"> • 원활한 자금조달을 위해 신용보증 대상에 전자기록 채권을 활용한 자금조달을 추가
중소기업지원법의 개정	<ul style="list-style-type: none"> • IT를 활용한 지원 및 중소기업기반정비기구의 협력 등 지원 조치 강구
하청중소기업진흥법의 개정	<ul style="list-style-type: none"> • 하청중소기업이 연계해 자립적으로 거래처를 개척하는 계획을 국가가 인정하고 중소기업신용보험법 특례 등의 지원조치를 강구하기 위해 법률 개정
일본정책금융공고법 및 오키나와진흥개발금융공고법의 개정	<ul style="list-style-type: none"> • 사업 재생 촉진을 위해 주식회사 일본정책금융공고 및 오키나와진흥개발금융공고의 업무에 채무의 주식화(DES : Debt Equity Swap)를 추가
소규모기업자 등 설비도입 자금조성법의 폐지	<ul style="list-style-type: none"> • 소규모사업자를 위한 금융지원이 근본적으로 강화된 반면 소규모기업자 등 설비도입자문조성제도는 자금수요 변화에 충분히 대응하지 못해 이용 실적이 줄어들고 있는 가운데 일부 대출기관에 많은 연체 채권이 존재하는 문제 지적 이에 2015년 3월 말 폐지

출처 : 「일본의 소규모사업자 지원체제 개편 동향」(2014)

34) 小規模企業の事業活動の活性化のための中小企業基本法等の一部を改正する等の法律

「소규모기업활성화법」은 소규모기업과 중소기업을 구분하고 각각 성장·발전 단계에 맞는 적합한 정책을 추진하기 위한 내용을 담고 있다. 중소기업신용보험법, 소규모기업공제법, 공회 및 상공회의소에 의한 소규모 사업자의 지원에 관한 법률의 일부개정, 중소기업지원법의 개정, 하청중소기업진흥법의 개정, 주식회사 일본정책금융공고법 및 오키나와 진흥개발금융공고법개정, 소규모기업자 등 설비도입 자금조성법의 폐지를 주요 내용으로 한다.

(4) 「소규모기업진흥기본법」

2014년 6월 20일 소규모사업자를 중심으로 하는 새로운 시책의 체계를 구축하기 위해 「소규모기업진흥기본법」이 제정되었다. 본법은 기존의 「중소기업진흥기본법」에 포함되었던 소상공인을 분리해내었다는데 큰 의의가 있으며 소상공인에 대한 접근에 큰 변화를 주었다. 「소규모기업진흥기본법」에서는 소규모기업에 대해 「중소기업기본법」의 기본이념인 ‘성장·발전’을 포함하고 소기업의 지속적인 발전을 도모함을 기본원칙으로 하고 있다. 「소규모기업활성화법」이 「중소기업기본법」의 기본이념을 충실이 이행하고 소규모 사업자에 중점을 둔 법률이라면 「소규모기업기본법」은 소규모사업자 활성화 정책을 종합적이며 계획적으로 시행하는 동시에 국가·지방공공단체·지원기관이 하나가 되어 전략적으로 이를 시행할 수 있도록 하는 것에 그 목적이 있다.³⁵⁾ 「소규모기업진흥기본법」은 제1장 총칙, 제2장 기본계획, 제3장 기본시책으로 구성되어 있다.

<표 15> 소규모기업진흥기본법의 주요 내용

구분	내용	
제1장 총칙 (제1조~12조)	기본원칙	<ul style="list-style-type: none"> • 소규모기업의 지속적인 발전 도모 • 소기업자들의 경영자원을 활용한 안정적인 사업운영
	기본방침	<ul style="list-style-type: none"> • 새로운 사업 전개 촉진 도모 • 경영자원의 효율적인 활용 및 인재육성 • 지역경제 활성화를 위한 사업 추진 • 소규모기업 지원체제 정비
	연차보고	<ul style="list-style-type: none"> • 정부는 매년 소규모기업 동향 및 시책에 관한 보고서 제출 의무
제2장 기본계획 제13조	<ul style="list-style-type: none"> • 기본계획은 소규모기업 진흥에 관한 기본방침, 및 필요사항을 포함해야 함 • 기본계획 규정시 소규모기업자의 의견 반영 • 5년마다 기본계획 변경 	

35) 중소기업연구원, 「일본의 소규모 사업자 지원체제 개편 동향」, 중소기업정책브리프, 2014.7.4, 13면.

제3장 기본시책 (제14~21조)	<ul style="list-style-type: none"> • 국내외의 다양한 수요에 맞는 상품판매 또는 용역제공 추진 • 국내외의 다양한 수요에 따른 새로운 사업의 전개 촉진 • 소규모기업의 창업촉진 및 소규모기업자의 사업승계 또는 폐지의 원활화 • 소규모기업에 필요한 인재 육성 및 확보 • 지역경제 활성화에 기여하는 소규모기업의 사업활동 추진 • 지역주민의 생활향상 및 교류촉진에 기여하는 소규모기업의 사업 활동 추진 • 적절한 지원체제 정비 및 절차에 따른 부담의 경감
-----------------------	---

출처 : 필자 자체 정리

「소규모기업진흥기본법」에서는 소규모기업의 지속가능성을 중시하였으며 이를 위한 보조금 확대, 지자체와 지역 기관과의 연계 등을 강조하고 있다. 즉, 수익창출로 연결되는 경영촉진: 환경변화에 대응해 소상공인이 실질적으로 수익을 창출할 수 있는 역량을 보유하고 고도화된 경영을 수행할 수 있도록 지원한다. 그리고, 소상공인의 활력을 촉진하고: 경영자의 고령화, 후계자 부족, 인재영입부족 등의 문제를 해결하기 위해 교육지원 등을 강화하는 한편 안정적인 폐업이 가능한 환경을 조성한다. 아울러 지역경제 활성화를 위한 사업을 추진한다. 이를 위해 소상공인, 정부, 지자체, 지역주민, 지역 단체 등이 연계하는 사업 지원 시스템을 구축한다.³⁶⁾

IV. 결론에 갈음한 시사점

앞서 중국과 일본의 소상공인 정의와 법제들을 살펴보았다. 한·중·일 3국은 정도의 차이는 있으나 모두 소상공인들을 대기업이나 중견기업과의 경쟁으로부터 보호하고 경쟁력을 향상시키기 위한 정책과 이를 뒷받침하기 위한 법제를 시행하고 있다. 또한 중국과 일본의 경우, 한국 소상공인의 개념과는 일치하지 않으나 정의 및 범위에 있어서는 어느 정도 유사성을 보이고 있다. 특히, 한·중·일 모두 산업(업종)과 종사자 수를 기준으로 한다는 점은 공통적인 특징이라 할 수 있다.

<ul style="list-style-type: none"> • 한국 : 상시근로자수가 5인 미만(제조, 광업, 건설, 운송업은 10인 미만)인 기업(자) • 중국 : 상시근로자수 도매업 5인 미만(소매업·숙박업·음식점업·정보통신업 10인 미만 등)
--

36) 신기동 외, 「경기도 소상공인 지원정책 개선방안 연구」, 경기연구원 정책연구 2016, 52면.

- 일본 : ‘소규모기업’ 범위 상시 종업원 수 5명 이하(상업 또는 서비스업), 20명 이하(제조업, 건설업, 운수업 등)

한·중·일의 소상공인에 대한 법적 정의 및 범주 등의 개념은 국가별로 소상공인을 위한 정부 정책 수립 및 소상공인 지원에 대한 중요한 근거 및 기준이 된다. 또한 한·중·일 3국 모두 국가 경제에서 소상공인이 차지하는 비중이 매우 높다. 그리고 소상공인들이 소득과 고용창출 등 산업발전에 기여할 뿐만 아니라 풀뿌리 경제에서 중추적 역할을 하고 있다는 사실도 공통적으로 발견된다. 따라서 한·중·일 3국 모두 소상공인을 경제의 핵심 주체로 파악하고 각종 관련 법률들을 제정하여 소상공인들을 지원하고 있다. 이러한 소상공인 관련 법제들은 표면적으로는 소상공인 지원에 국한된 듯 보이나 실질적으로는 지역경제를 활성화시키고 궁극적으로는 국가 경제성장에 도움을 준다.

더욱이 소상공인들의 위상 변화는 관련 법제 변화에서 두드러진다. 우리나라는 1997년 「소기업지원을 위한 특별조치법」을 시작으로 본격적인 소상공인 법제가 제정되기 시작하였다. 이후 소상공인 지원정책이 본격화 되면서 소상공인 관련 법제 또한 점차적으로 정비가 되어 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」, 「도시형소상공인 지원에 관한 특별법」, 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」, 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」, 「소상공인 생계형 적합업종 지정에 관한 특별법」, 「소상공인기본법」, 「지역상권 상생 및 활성화에 관한 법률」 등이 차례로 제정되었다. 2020년 이후에는 ‘소상공인 디지털 전환 지원방안’, ‘소상공인의 코로나 19회복’, ‘소상공인 혁신 성장 및 기업가형 소상공인 육성 정책’을 차례로 발표하여 혁신 능력을 갖춘 소상공인의 육성·발굴을 위한 정책을 적극 시행하고 있다.

중국은 2007년 「중소기업 발전의 격려와 촉진을 위한 약간의 정책 의견(關於鼓勵和促進中小企業發展若干政策意見)」이라는 중소기업 지원정책을 시작으로 소상공인 정책을 본격적으로 추진하기 시작하였다. 2002년 「중소기업촉진법(中小企業促進法)」 제정을 통해 기업 규모에 따른 기준을 명확히 하였고 영세기업(微形企業)을 중소기업 범주에 포함시켰다. 그리고 개체공상호(個體工商戶) 관련하여 1987년 「도농개체공상호관리임시조례(城鄉個體工商戶管理暫行條例)」 제정, 2011년 「개체공상호조례(個體工商戶條例)」 제정, 2022년 「개체공상호발전 촉진조례(促進個體工商戶發展條例)」를 차례로 제정하여 개체공상호 즉, 중국의 자영업자와 소상공인들을 보호하고 있다.

이러한 법률들의 내용을 살펴보면 구체적으로 소형·영세기업(微形企業)에 대해 재정지원, 세금지원, 창업지원, 고용지원 등으로 구분하고 중소기업 지원 기금에 소형·영세기업(微形企業)도 포함하여 지원하고 있다. 또한 소형·영세기업에 대한 세금 우대 정책을 실시하고 있다. 이 밖에도 창업 관련하여 영세기업(微形企業)에 창업기지 건설 특별자금 지원, 소액 담보대출 지원을 시행하고 있으며 취업약자를 고용한 소형·영세기업에 대해 사회보험 보조금을 제공하는 등의 고용지원도 시행하고 있다. 특히 코로나19 기간에는 소형·영세기업의 경영회복을 위해 중앙정부와 지방정부에서는 임차료 지원, 세금우대, 고용지원, 소비쿠폰 발행, 마케팅 지원 등의 정책을 실시하였고 영세기업(微形企業)과 개체공상호(个体工商户)를 위한 정책을 지속적으로 발표하고 있다.

일본은 아시아에서 가장 빠르게 경제성장을 이룬 나라로서 우리나라가 그동안 다방면에서 벤치마킹한 나라이다. 또한 일본은 중소기업 소상공인 관련 법제 분야에서도 유사한 점이 많다.³⁷⁾ 우선 소상공인 관련하여 「중소기업기본법」을 중심으로 지원정책을 펼치다가 개별법 제정을 통하여 소상공인 정책이 발전되어 가는 과정 그리고 소상공인 담당기관으로 일본의 중소기업청과 우리나라의 중소벤처기업부라는 개별 기관이 존재하는 점 또한 「중소기업기본법」, 「소규모기업진흥기본법」, 「소규모사업자지원법」, 「소규모기업공제법」 등을 제정하여 소규모기업·소규모사업자 지원을 시행한다는 점을 들 수 있다.

상기 3국의 소상공인 관련 법률들을 검토한 바, 결론적으로 한·중·일 3국 모두 소상공인 보호·지원의 지속 추진을 위해 관련법을 제정하고 있으며 법적 근거를 통해 지역경제 활성화와 국가 경제의 지속적인 성장을 도모하고 있음을 알 수 있다. 이러한 관련법 제정은 3국 모두 경제 및 정책적으로 소상공인이 가지는 위상이 지속적으로 높아졌음을 나타내고 있다. 즉, 높아진 소상공인의 위상은 소상공인이 단순히 생계형을 넘어서 자아실현 및 기업가로의 성장을 위한 출발점으로 인식하고 있음을 의미한다. 이러한 인식의 전환은 한국은 ‘기업가형 소상공인’, 중국은 ‘전정특신 작은거인(專精特新小巨人)기업’, 일본은 ‘니치탑(Global Niche Top)기업’이라는 명칭으로 혁신과 기술력을 보유한 소상공인들 지정하여 역량 있는 기업으로 성장하도록 적극 지원하고 있다.³⁸⁾

37) 백필규, “일본의 중소기업정책시스템”, 중소기업정책연구 제1권 제1호, 2016, 157면.

38) 한국의 기업가형 소상공인은 의·식·주 등의 생활문화를 기반으로 ‘제조기반, 서비스 혁신’을 통해 새로운 부가가치를 창출하는 기업군으로 정의될 수 있으며 중국의 전정특신 작은거인 기업은 전문화·정밀화 생산·서비스 능력을 보유하고 제품·서비스의 특색(特)과 혁신력을 보유한 시장 경쟁력을 갖춘 기업을 의미한다. 그리고 일본의 니치탑은 독일의 히든챔피언에 상응하는 개념으로서 글로벌 틈새시장의 강자를 뜻한다.

이러한 변화는 그간 대기업·중소기업 정책에 가려 정책적 주체에서 한발 뒤쳐진 소상공인들이 일자리 창출과 경제의 중추라는 인식이 한국, 중국, 일본 모두 자리 잡은 것으로 평가된다. 특히 코로나19 팬데믹은 우리나라에서 뿐만 아니라 중국, 일본 그리고 전 세계에서 소상공인이 경제의 중추적 역할을 하고 있었다는 것을 깨닫게 하는 계기가 되었으며 많은 소상공인과 자영업자 영세기업(微形企業)들에 대한 정책적 관심을 불러일으키게 되었다.

한국과 중국 일본은 소상공인을 중요한 정책적 대상으로 바라보고 법적 근거를 통해 분야별 중점 지원을 하고 있다는 특징이 있다. 특히 한국은 소상공인을 전담하는 정부 기관인 중기부가 있고 산하에 소상공인시장진흥공단이 소상공인 보호와 지원에 관한 모든 프로그램을 전적으로 담당하고 있어 소상공인 지원체계는 선진국들보다 뛰어나다고 할 수 있다. 일본 또한 경제산업성 산하 중소기업청에서 소상공인을 포함한 중소기업 정책을 다루고 있다. 중국은 한국, 일본과 같이 소상공인 전담 기관은 없으나 시장감독관리총국(國家市場監督管理總局)에서 소상공인 영세기업(微形企業)을 포함한 전체 기업들을 관리하고 소상공인 관련 법제 하에 다양한 지원 정책들을 시행하고 있다.

지금껏 한국, 중국, 일본의 소상공인의 정의와 관련 법제들을 살펴본 결과 차이점보다는 공통분모로 묶일 수 있는 것이 더 많다는 것을 알 수 있다. 첫째, 3개국 모두 소상공인을 중요한 경제주체로 인식하고 소상공인을 적극 지원·육성하고 있다는 것, 둘째, 소상공인 관련 법제를 지속적으로 보완하여 세부적인 지원을 시행하고 있다는 것, 셋째, 소상공인의 위상이 높아진 것을 들 수 있다.

한·중·일 3국은 지리적으로 인접해 있고 역사적 문화적인 가치를 공유하고 있다. 그리고 경제적으로는 경쟁자이면서 상호 보완적인 부분을 통해 서로 서로 영향력을 미치고 있다. 따라서 각국의 소상공인 발전과 국가 경제 발전을 위해 중국과 일본의 소상공인 발전현황, 정책, 법제의 변화를 지속적으로 모니터링 할 필요가 있으며 동북아 3국의 소상공인들이 상호 발전할 수 있도록 협력 체계 구축이 필요하다.

이에 대한 구체적인 방법으로는 첫째, 정부 간 협의를 들 수 있다. 한·중 경제장관 회의, 한·중 경제공동위원회, 한·일 재무장관 회의 등의 양자회의를 통해 소상공인 관련 현안 및 법률 제·개정안 공유 그리고 협력방안 등을 논의 하도록 한다. 둘째, 기존의 한·중경제협회 한·일경제인회의, 한·일경제

장은정, “기업가형 소상공인 육성을 위한 해외사례 검토”, 소상공인·시장 ISSUE&PAPER 제1호, 2023, 14~20면.

협회, 한일경제협력회의 등의 기존 협의체에서 소상공인 분과를 마련하여 소상공인 수출입 관련 애로와 해소 방안 등을 해결할 수 있는 장을 마련하도록 한다. 셋째, 한·중·일 민간 소상공인 협의체를 설립하여 비관세장벽 발굴과 법의 투명성 강화 방안 등에 관한 구체적인 대응책을 제시하도록 한다. 넷째 소상공인 성장과 애로 해소 관련한 한·중·일 공동 세미나·포럼 등의 학술교류 프로그램을 마련하여 각국의 전문가들의 적극적인 참여를 유도하고 구체적인 대응과 협력방안을 논의해야 한다..

소상공인들은 한국, 중국, 일본 모두 경제의 근간으로서 중요성이 있으며 이들의 성장과 지속발전을 위해 조속히 국가 간 협의체를 마련하여 민관이 공동으로 체계적인 협력 방안을 마련해나가야 할 것이다.

[참고문헌]

1. 국내자료

- 「2023 소상공인·전통시장 통계집」, 소상공인시장진흥공단, 2023.10.
- 공보성, 정남기, “중국의 중소기업과 지원정책”, 질서경제저널 제18권 1호, 2015.
- 김윤정, 「데이터에 기반한 입법평가: 포용적 성장을 위한 입법(I)-소상공인지원법」, 법제연구원 입법평가연구, 2021.
- 남윤형, 차경진, 한정미, 「소상공인기본법 제정 연구」, 중소기업연구원·소상공인시장진흥공단, 2019.
- 박준엽, “미국의 SBDC와 한국의 소상공인 지원센터의 비교”, 중소기업연구 제21권 제2호, 1999.
- 백필규, “일본의 중소기업정책시스템”, 중소기업정책연구 제1권 제1호, 2016.
- 서정대(기업경제연구소), “소상공인 지원정책 및 동향분석”, 소상공인시장진흥공단 보고서, 2016.
- 신기동 외, 「경기도 소상공인 지원정책 개선방안 연구」, 경기연구원 정책연구 2016.
- 장은정, “기업가형 소상공인 육성을 위한 해외사례 검토”, 소상공인·시장 ISSUE&PAPER 제1호, 2023.
- 장은정, “「소상공인기본법」의 주요 내용과 향후 과제”, 소상공인이슈브리프, 2022 제2호. 중소기업부 보도자료(중기부, ‘기업가형 소상공인 육성방안’ 정책 발표 및 토크쇼 개최), 2023.5.16.
- [https://dream.kotra.or.kr/dream/cms/news/actionOutNewsDetail.do?SITE_NO=2&MENU_ID=310&CONTENTS_NO=1&pTemplateCd=NT0101&pDataId=193698&bbsSn=242&gbn=In\(중국 양회를 통해 보는 세부정책 분석 : ② 중소·영세기업\(微形企業\)을 위한 금융·재정 정책\)](https://dream.kotra.or.kr/dream/cms/news/actionOutNewsDetail.do?SITE_NO=2&MENU_ID=310&CONTENTS_NO=1&pTemplateCd=NT0101&pDataId=193698&bbsSn=242&gbn=In(중국 양회를 통해 보는 세부정책 분석 : ② 중소·영세기업(微形企業)을 위한 금융·재정 정책), 검색일 : 2023.10.10), 검색일 : 2023.10.10.
- [https://www.sedaily.com/NewsView/26236EGF2G\(중국내 자영업자 '1억' 돌파... 경기둔화에 더 취약해졌다\)](https://www.sedaily.com/NewsView/26236EGF2G(중국내 자영업자 '1억' 돌파... 경기둔화에 더 취약해졌다), 검색일 : 2022.5.25), 검색일 : 2022.5.25.
- [https://www.sedaily.com/NewsView/26DNUF10MG\(“보호 대상서 혁신 주역으로”...기업가형 소상공인 육성책 드라이브\)](https://www.sedaily.com/NewsView/26DNUF10MG(“보호 대상서 혁신 주역으로”...기업가형 소상공인 육성책 드라이브), 검색일 : 2023.5.11), 검색일 : 2023.5.11.

2. 해외자료

- 王晶, “爲个体工商戶提供穩定可預期的經營环境——解讀《促進个体工商戶發展條例》”, 政策解讀, 2022.
- 徐建華, “我國个体工商戶的發展歷史和現狀——《促進个体工商發展條例》系列解讀

之四”, 中國質量報, 2022年 11月 2日.

李賀杰, “小型微型企業法律促進制度研究”, 法制与經濟, 2014年 6月.

施京京, “營造良好环境激發生机活力《促進个体工商戶發展條例》正式施行”, 中國質量監管, 2022年 第11期.

<https://www.ecfr.gov/current/title-13/chapter-I/part-121/subpart-A/subject-group-ECFRd133f03f6d8398b/section-121.101>, 검색일 : 2023.11.3.

https://www.chusho.meti.go.jp/koukai/chousa/chu_kigyocnt/2018/181130chukigyocnt.html (中小企業廳, “中小企業·小規模事業者の數(2016年6月時点)の集計結果を公表します”, 平成30年11月30日), 검색일: 2023. 9. 23.

https://www.meti.go.jp/intro/data/akikou33_1j.html, (中小企業廳), 검색일 : 2023.11.1.

<https://www.chusho.meti.go.jp/pamflet/hakusyoy/H26/h26/index.html> (中小企業廳, “2014年版 中小企業白書”), 검색일: 2023. 9. 23.

<https://www.chusho.meti.go.jp/soshiki/160804seisaku.pdf> (中小企業廳, “最近の中小企業·小規模事業者政策について”, 平成29年9月), 검색일: 2023. 9. 23.

https://www.chusho.meti.go.jp/pamflet/hakusyoy/2023/PDF/shokibo/10sHakusho_R5sesaku_web.pdf (“令和5年度 小規模企業施策”), 검색일: 2023. 9. 23.

<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1771285220271788620&wfr=spider&for=pc> (全國登記在冊个体工商戶已達1.19亿戶), 검색일 : 2023.9.19.

<http://www.51djh.cn/redian/23354.html> (我國90%市場主体是小微企業), 검색일 : 2023.10.31.

3. 홈페이지

<https://www.mss.go.kr> (중소벤처기업부)

<https://www.semas.or.kr> (소상공인시장진흥공단)

<https://www.gov.cn> (中國政府网)

<https://www.samr.gov.cn> (國家市場監督管理總局)

<https://www.chusho.meti.go.jp> (일본중소기업청)

[Abstract]

Considerations on the Small Business Owner Legal System in Korea, China, and Japan

Jang eun-jeong*

Small business owners assume the important task of forming the basic unit of our economy and at the same time acting as a mutual connecting link in the relationship between consumers and producers. They also play a very positive role in terms of revitalizing the local economy and stabilizing the employment.

In order to protect and foster small business owners who play an important role socially and economically this way, Korea is reorganizing various laws and providing various policy support to help small business owners achieve innovative growth in the online era. China and Japan also actively support small business owners with innovation and technical skills to grow into capable companies by designating them as small giant companies with specialization (專), precision (精), specialization (特), and innovation (新) and Global Niche Top companies.

Korea, China, and Japan have the characteristic of focusing on supporting small business owners in areas such as start-up, growth and nurture, and resurgence as policy targets. In addition, all three countries are enacting related laws to continue to promote small business owner policies and are seeking to revitalize the local economy and continue to grow the national economy through legal grounds. Legislative reorganization, including the enactment of these related laws, indicates that the status of small business owners in all of Korea, China, and Japan has continued to increase.

As a result of examining the definition of small business owners and related laws in Korea, China, and Japan, it can be found there are more commonalities than differences. The three countries of Korea, China, and Japan are geographically

* Small Enterprise Policy Research Center Associate Research Fellow/Ph.D.

adjacent and share historical and cultural values. And economically, they are competitors but also complement each other, influencing each other. Therefore, it is necessary to continuously monitor the development status of small business owners and changes in policies and laws in each country to find appropriate implications.

Keywords : Korea, China, Japan, Small bussiness owner, Regulation, policy

