



소상공인·시장

ISSUE & NEWS PAPER

중소유통업 육성에 관한
법률 제정 검토

장은정 부연구위원



Contents | 중소기업 육성에 관한 법률 제정 검토

I. 들어가며	05
II. 중소기업 육성에 관한 법률 제정의 필요성	06
III. 중소기업 육성에 관한 법률안 제정의 쟁점 사항 검토	11
IV. 법률제정 방향 및 시사점	22

중소유통업 육성에 관한 법률 제정 검토

장은정 부연구위원, 법학박사



I. 들어가며

1990년대 유통시장이 개방됨에 따라 국내 유통시장에 까르푸, 월마트 등 세계적인 유통업체가 진출하게 되자 정부는 1997년 규제를 완화한 「유통산업발전법」을 제정하였다.¹ 국내 유통산업 육성과 활성화를 목적으로 제정된 「유통산업발전법」은 제정 취지와 명칭이 무색하리 만큼 규제를 강화하는 방식으로 개정을 거듭해왔다. 유통시장 개방은 대규모유통기업의 지역상권 진출에 동력으로 작용하였고, 이는 소비자들에게 새로운 쇼핑문화 제공과 서비스 향상이라는 긍정적인 영향을 끼쳤다. 그러나, 다른 한편으로는 대규모유통기업의 메가상권 형성으로 대기업이 유통산업의 흐름을 주도하는 가운데, 중소유통기업은 상대적으로 소외되어 점차 그 규모가 수축되었으며 주변 중소상권이 쇠퇴하는 등 여러 부작용이 나타나게 되었다.

현행 「유통산업발전법」에는 대규모점포 등에 대한 진입·영업제한 등에 관한 규제가 시행되고 있다. 단, 대형유통점에 대한 규제만으로는 중소유통점 보호와 육성에 한계가 있으며, 「유통산업발전법」에는 소상공인이나 자영업자에 대한 개념이나 이에 대한 명시적인 지원정책이 드러나 있지 않다는 문제가 있다. 또한, 정부가 대형유통기업의 확장을 제한하더라도 규제 사각지대가 존재하므로 이들은 여전히 편법운영을 하고 있으며 이러한 확장제한정책 기간 동안 중소유통기업의 경쟁력을 강화하기 위한 육성정책이 적극적으로 이루어지지 않은 것도 큰 문제점으로 꼽을 수 있다.

1. 정수정, “코로나 이후 중소유통업체를 위한 정책체계 개편방안”, 중소기업포커스 제20-16호, 2020.7.24., 3면.

따라서, 이러한 규제 일변도의 방식에서 벗어나 적극적으로 중소기업업을 지원하고 성장기반을 마련할 수 있도록 하는 중장기적 관점의 법·제도가 필요하다는 지적이 제기되고 있다. 특히, 4차 산업혁명과 코로나19는 새로운 형태의 유통플랫폼의 출현을 촉진시켰고, 영세소상공인들은 점차 디지털화되는 유통시장 환경변화에 대응이 어려운 현실에 처해 있다. 소상공인은 디지털 기술의 효율성에 대한 인식 정도가 낮으며, 디지털 전환을 위한 전문인력·인프라·지식 등이 부족한 상황이다. 또한, 「유통산업발전법」은 유통산업의 균형발전을 추진하는 근거법으로는 한계가 있으며, 현재 산업부에서 관할하고 있어 법의 해석이나 집행의 방향성에서 중소기업의 보호 및 육성에 무게를 두기 힘들다. 더욱이 산업통상자원부(이하 ‘산업부’)와 중소벤처기업부(이하 ‘중기부’) 간 법 관할에 관한 이견도 커지고 있다. 따라서, 중소기업이 온라인·디지털화 등 새로운 변화에 적응하지 못하고 경쟁력 상실·도태 등의 상황을 고려한 바, 지금 새로운 중소기업업을 위한 법률 제정에 대한 근본적인 검토가 필요한 시점이라고 판단된다.

중소기업업의 발전과 경쟁력 향상 도모를 위해 정부는 기존의 「유통산업발전법」과는 별도로 중소기업업 상인 보호·육성을 위한 종합적인 내용을 담은 「중소기업업 육성법」을 중기부 소관 법률로 제정하는 것이 필요하다. 중소기업업의 적극적인 육성과 혁신을 촉진하기 위한 정부계획과 시책을 수립하고, 스마트화와 디지털 전환 등 온라인 유통 환경으로의 진출을 지원하는 체계를 마련할 필요가 있다.

따라서, 본 연구의 목적은 중소기업업 성장·발전을 위한 「중소기업업 육성법」제정에 관한 쟁점을 검토하고 타당성을 분석하여 합리적인 입법 방향을 제안하고자 한다.

II. 중소기업업 육성에 관한 법률 제정의 필요성

1. 유통산업 변화에 따른 중소기업업 보호 필요

「중소기업기본법」시행령 별표 1에 따르면 중소기업업은 도·소매업을 영위하는 기업 중 매출액이 1,000억 원 미만인 사업체를 의미하는 것으로 볼 수 있다. 더욱이 유통산업은 소상공인의 비중과 역할이 큰 산업이라 할 수 있다. 2020년 소상공인실태조사에 따르면 소상공인 사업체 수는 2,902천 개이며, 도·소매업은 그 중 915천 개로 32%를 차지한다. 종사자 수를 살펴보면, 전체 소상공인 5,573천 명 중 도·소매업 종사자는 1,557천 명으로 28%를 차지하고 있어 그야말로 도·소매업 생태계는 소상공인 중심으로 이루어져 있다고 할 수 있다.

산업별 소상공인 사업체 및 종사자 현황

(단위 : 천 개, 천 명, %)

산업별	2019년		2020년		증감		증감률	
	사업체수	종사자수	사업체수	종사자수	사업체수	종사자수	사업체수	종사자수
전체	2,771	6,443	2,902	5,573	131	-871	4.7	-13.5
제조업	356	1,177	369	1,118	13	-59	3.7	-5.0
도·소매업	891	1,870	915	1,557	24	-313	2.7	-16.7
숙박·음식점업	660	1,553	710	1,301	49	-252	7.5	-16.2
교육서비스업	133	283	133	256	0	-27	0.1	-9.6
예술·스포츠·여가업	97	188	97	149	0	-39	-0.1	-20.5
수리·기타서비스업	293	441	302	396	9	-46	3.2	-10.4
기타산업	341	931	376	796	35	-136	10.2	-14.6

출처 : 2020 소상공인 실태조사(소상공인시장진흥공단)

또한 유통산업은 4차 산업혁명에 따른 디지털 전환, 인구감소, 가계구조 변동 등으로 급격한 변화를 맞이하고 있다. 노령층과 1인가구 증가²로 인한 생활밀착형 유통의 성장과 동시에 대형유통기업은 복합쇼핑몰로 진화하고 있다. 더욱이 코로나19로 인한 비대면 사회는 온라인 유통의 보편화라는 큰 변화를 가져왔다.

통계청의 ‘온라인쇼핑 동향’에 따르면, 2021년 온라인쇼핑을 통한 상품 거래액은 187조 845억 원으로 2016년 64조 9,134억 원 보다 거의 세 배 가까이 증가하였다.³ 관련 통계작성이 시작된 2001년 이래 최대치이다. 전체 소매판매액 중 온라인쇼핑 거래액 비중도 28.7%에 이른다.

연도별 온라인쇼핑 거래액

(단위: 억 원)

연 도	2016	2017	2018	2019	2020	2021
온라인쇼핑 거래액	649,134	782,273	1,118,939	1,348,830	1,594,384	1,870,845

출처 : 통계청 자료(온라인 쇼핑 동향) 참고 자체 정리

온라인쇼핑의 매출액이 이렇게 급속하게 증가한 이유를 살펴보면, 첫째, 동일 제품을 비교했을 때 오프라인보다 온라인이 더 싼 경우가 많고, 가격비교 사이트 등으로 가격비교가 용이해짐에 따라 소비자들이 최저가 상품을 찾아 소비하는 경우가 증가하고 있기 때문이다. 그리고 무엇보다도 새벽배송, 당일 배송 등 더욱 고도화된 배송서비스는 온라인 구매자의 만족도를 높이는데 일조하고 있다. 둘째, 최근에는 소비자들이 필요에 따라 온라인·오프라인 중 가장 적합한 채널에서 소비하는 경향이 증가하고,

2. 1인 가구 비중 변화 : 2017년 28.7% → 2018년 29.2% → 2019년 29.9% → 2020년 30.4%, ‘21년 65세 이상 고령인구는 전체 인구의 16.5%, 향후에도 계속 증가하여 ‘25년에는 20.3%에 이르러 우리나라가 초고령사회로 진입할 것으로 전망(통계청)

3. <https://kostat.go.kr/portal/korea/index.action>(통계청), “온라인 쇼핑동향”, 검색일 : 2022.10.20.

옴니채널⁴ 등 온·오프라인이 연결되는 추세 또한 중요 원인으로 볼 수 있다. 더욱이, 유통 관련 기술이 발달함에 따라 고객이 원하는 제품을 더욱 정확하게 찾아주는 AI추천서비스, 가상·증강현실 기반의 실감형 쇼핑이 각광받고 있다.⁵ 셋째, 2년 간의 코로나19로 인한 비대면 수요의 급증은 온라인 시장으로의 변화를 더욱 활성화시켰다. e커머스 사업 확대와 급성장은 기존의 오프라인 간 경쟁에서 온·오프라인 및 온라인 간 경쟁으로 변화하고 있으며, 이에 따라 e커머스 위협에 대한 골목상권 중소기업의 위기는 더욱 커지고 있다.

중기부와 중소기업유통센터가 실시한 ‘소상공인 온라인 판로 실태조사(2021년)’에 따르면, 응답한 소상공인 중 온라인 판로가 없다고 응답한 비율이 91.6%로 조사되었고, 온라인 판로가 없는 소상공인의 75.3%는 온라인 판로 활용이 어렵거나 복잡하다고 응답하여 도·소매업에 종사하는 소상공인의 경우 온라인 판로 확장에 어려움을 겪고 있는 것으로 나타났다.

이에 그 동안의 중소기업유통 소상공인을 위한 정책이 오프라인 중심의 규제정책이었다면 앞으로는 온라인 시장 지배력을 포함한 실효성 있는 정책으로 개선할 필요가 있다. 또한, 중소기업을 위한 조직화 및 협업화에 있어서 보다 효율적인 스마트화를 통한 대응체제 마련이 필요하다.

2. 현행 「유통산업발전법」의 한계

유통산업 관련 법안은 1941년 「시장규칙」에서 1952년 「중앙도매시장법」, 1961년 「시장법」, 1980년 「유통산업근대화촉진법」 그리고 1987년의 「도·소매진흥법」으로 변화해 왔다. 현행 「유통산업발전법」은 유통산업의 효율적인 진흥과 균형 있는 발전을 꾀하고, 건전한 상거래질서를 세움으로서 소비자 보호 및 국민경제 발전을 목적으로 1997년 제정되었다. 「유통산업발전법」 제정 당시의 주목적은 유통산업 지원을 통한 경영여건 개선, 규제완화를 통한 경쟁력 강화, 중소기업의 자생력 강화 등 유통산업 진흥이었다.

2000년대 들어 경제 양극화, 대규모 소매점 특히, SSM의 증가 등으로 중소기업업체와 소상공인의 어려움이 가중되자 2009년 사업조정제도를 도입하는 것과 동시에 「유통산업발전법」이 개정되었다. 이후 유통업상생발전협의회 등록 시, 상권영향평가서와 지역협력계획서 제출, 영업시간 제한과 의무휴업일 지정⁶, 전통상업보존구역 지정 등을 도입하는 등 다양한 균형 발전 정책이 시행되었다.

4. 옴니(omni)는 영어로 ‘모든 것의, 모든 방식으로’라는 의미로, 한국경제 용어사전에서는 옴니채널을 ‘소비자가 온라인, 오프라인, 모바일 등 다양한 경로를 넘나들며 상품을 검색하고 구매할 수 있도록 한 서비스, 각 유통채널의 특성을 결합해 어떤 채널에서든 같은 매장을 이용하는 것처럼 느낄 수 있도록 한 쇼핑 환경을 말한다. 즉 옴니채널은 고객중심으로 모든 채널을 통합하고 연결하여 일관된 커뮤니케이션 제공으로 고객경험 강화 및 판매를 증대시키는 채널 전략이다.

5. 박진섭, “세분화된 소비자 니즈와 언택트 트렌드로 이커머스는 더욱 고도화될 것” 나라경제Now, 2021.2월호, 41면.

6. 대형유통업체 규제는 1996년 유통산업자유화조치 이후 대형유통업체들로 인한 전통시장 등 지역상권 붕괴를 막고 균형발전을 도모하기 위한 목적으로 개정되었다. 1. 대기업 및 대형유통기업의 직영점 또는 가맹점 형태의 SSM(준대규모점포)을 등록제 또는 사업조정 적용대상에 포함시킴, 2. 시·군·구 전통상업보존구역의 지정과 동 구역 내에 대형마트·SSM을 비롯한 대규모점포 등의 출점 제한 근거 마련, 3. 대형마트 및 준대규모점포에 대하여 시장·군수·구청장이 조례로서 영업시간제한(자정~오전 10시 범위 내) 및 의무휴업일(매월 1~2일 이내)을 명령할 수 있는 근거 마련

그러나, 「유통산업발전법」 개정을 통한 대·중소유통업간 갈등 해결을 위한 노력은 대형유통점들에 대한 반발과 소송⁷이라는 결과를 가져 왔으며 대형유통점 의무휴업의 효과를 인정하는 일부 연구결과에 도 불구하고 윤석열 정부 출범 이후 유통가의 이슈는 ‘대형마트 의무휴업 폐지’로 귀결되었다.⁸

구 분	점 포	유통산업발전법			
		출점규제		개설계획예고	영업규제
		상권영향평가서·지역협력 계획서 제출 및 보완 요구	등록	영업개시 전 시·군·구청장에게 홈페이지 개설계획 게재 신청	영업시간제한 및 의무휴업 일 지정
일반구	대규모 점포	○	등록	○(60일 전)	○
	준대규모점포	X	등록	○(30일 전)	○
전통상업 보존구역	대규모 점포	○	등록 (조건)	○(60일 전)	○
	준대규모점포	○	등록 (조건)	○(30일 전)	○

출처: 필자 자체 정리

「유통산업발전법」은 법 제정 취지와 같이 유통산업 진흥 및 지원의 방식을 취하기보다 규제를 강화하는 방식으로 개정해 왔다. 이러한 방식은 중소기업들의 자생적 경쟁력을 강화하기 위한 제도 개선이라기 보다는 단순히 대형유통점을 규제함으로써 중소기업체가 상대적으로 유리한 경쟁상의 이익을 얻는 방식이었다고 할 수 있다. 즉, 정부 정책이 대형유통기업의 규제에만 집중되었기 때문에 중소기업의 어려움은 여전히 해소되지 않았고 대형유통점은 규제의 범위가 미치지 않는 새로운 영역을 개척하였다. 예를 들면, 대형마트 규제 시작 후 SSM으로 확장하였고 SSM규제 시, 편의점 진출 및 복합쇼핑몰로 확장하였다. 코로나19로 오프라인 유통이 침체되자 온라인몰로 확장하는 순서를 밟아왔다.

「유통산업발전법」의 한계를 살펴보면 첫째, 현행 「유통산업발전법」상의 정의 규정으로는 이들 대형 유통업체를 명확히 구분할 근거가 없다. 사실상 대형 유통업체의 등록은 자체적인 판단에 따라 대상을 구분하여 등록하고 있어 법 집행과 실체가 부합되지 못하고 있다는 문제가 있다. 둘째, 현재 「유

7. 2014년 12월 서울고등법원 판결에서는 대규모유통업점의 손을 들어주었으나 이듬해 2015년 대법원 전원합의체 판결에서는 대형마트의 영업시간과 의무휴업을 지정한 지자체들의 처분이 적법하다고 판시하였다.(대법원 2015.11.19. 선고 2015두295 전원합의체 판결)

8. 대통령실이 진행한 ‘국민제안 TOP 10’ 투표에서 대형마트 의무휴업 폐지 안건은 57만7415표를 얻으며 1위를 기록하기도 하였으나 국민제안 투표에서 어뷰징(중복·편법투표) 문제가 드러나 ‘상위 3건 국정 적극 반영’은 무효화되었다.
<https://www.viva100.com/main/view.php?key=20220914010003066>(검색일 : 2022.9.21.)

통산업발전법」에 의해 대규모점포 등에 대한 출점·영업시간 규제가 이루어지고 있으나, 진흥법 성격을 갖는 동법과 규제는 법체계적 정합성이 불일치하다는 비판이 지속적으로 제기되어 이에 대한 많은 개정안이 이미 국회에 계류 중인 상황이기도 하다.⁹ 셋째, 대형유통기업들은 「유통산업발전법」상의 진입규제, 영업제한 등을 과잉 규제라며 반발하고 있는 반면, 중소기업들은 대규모유통업점에 대한 각종 현행 규제들이 실효성이 크지 않다는 주장을 하면서 지금보다 더욱 강력한 규제를 요구하고 있어 양쪽이 팽팽한 대립각을 세우고 있다. 이 밖에도 「유통산업발전법」[별표]에서는 ‘대규모점포’의 유형을 대형마트, 전문점, 백화점, 쇼핑센터, 복합쇼핑몰, 그 밖의 대규모점포로 분류하고 있으나 규정 체계상 각 업종, 업태, 운영방식, 소유구조 간에 명확한 경계가 없다. 그리고 수시로 변화하는 대규모점포 전체를 아우르기 어려운 한계를 지닌다.¹⁰

따라서 「유통산업발전법」상 대형유통점 규제만으로는 중소기업 보호에 한계가 있어 더 이상 대형유통점에 대한 규제를 강화하는 것에는 앞서 살펴본 바와 같이 소송 등의 여러 가지 문제점과 반발이 있을 수 있다는 것을 확인하였다.

그러므로 지금까지 살펴본 「유통산업발전법」의 한계를 극복하고 중소기업이 대형유통점과 대등하게 경쟁할 수 있도록 하기 위해서는 중소기업 지원 및 진흥을 위한 독자적인 법을 제정할 필요가 있다. 이를 통해 상생이라는 미명 하에 지금까지 이루어진 대형유통점에 대한 규제 일변도 방식에서 벗어나 대형유통점과 중소기업이 함께 성장할 수 있는 바탕을 마련함으로써 진정한 의미의 상생이 이루어지도록 해야 할 것이다.

9. 2020년 10월 20일 일부개정 이후 계류의안(총 16건)

의안번호	의안명	제안자	제안일자
2114999	유통산업발전법 일부개정법률안(임오경의원 등 10인)	의원	2022-03-29
2110899	유통산업발전법 일부개정법률안(고용진의원 등 11인)	의원	2021-06-18
2107558	유통산업발전법 일부개정법률안(최승재의원 등 10인)	의원	2021-01-21
2105772	유통산업발전법 일부개정법률안(허영의원 등 13인)	의원	2020-11-26
2105219	유통산업발전법 일부개정법률안(최승재의원 등 12인)	의원	2020-11-11
2104712	유통산업발전법 일부개정법률안(김성원의원 등 12인)	의원	2020-10-27
2104113	유통산업발전법 일부개정법률안(허은아의원 등 10인)	의원	2020-09-22
2103236	유통산업발전법 일부개정법률안(박재호의원 등 10인)	의원	2020-08-24
2103062	유통산업발전법 일부개정법률안(이성만의원 등 11인)	의원	2020-08-19
2102919	유통산업발전법 일부개정법률안(최인호의원 등 11인)	의원	2020-08-13
2102201	유통산업발전법 일부개정법률안(이종배의원 등 10인)	의원	2020-07-20
2101541	유통산업발전법 일부개정법률안(김경만의원 등 15인)	의원	2020-07-07
2101347	유통산업발전법 일부개정법률안(홍익표의원 등 14인)	의원	2020-07-02
2101280	유통산업발전법 일부개정법률안(김정호의원 등 11인)	의원	2020-07-01
2101076	유통산업발전법 일부개정법률안(이동주의원 등 28인)	의원	2020-06-26
2100312	유통산업발전법 일부개정법률안(어기구의원 등 17인)	의원	2020-06-10

10. 최유경, 「유통산업발전법」상 복합쇼핑몰 규제와 합헌성 전망, 법학연구 제28권 제4호, 2018, 44면.

3. 유통정책 실효성 제고를 위한 주무부처 일원화

「유통산업발전법」에서는 ‘발전’조항과 ‘규제’조항이 같이 포함되어 있다. 이를 동일 부처에서 시행할 경우 각각의 목적상의 모순으로 인하여 역(逆)시너지 효과가 발생할 수 있다. 「유통산업발전법」에서 중소기업육성을 분리하여 「유통산업발전법」은 산업부에 그대로 두고 중소기업육성을 중기부 소관으로 이관하여 각 부처의 장점을 극대화시키는 것이 바람직하다. 이를 위해서는 현재 주무부처인 산업부와의 충분한 협의가 필요하다.

여기서 중소기업육성을 위한 별도의 법이 필요한가에 대해 의문이 있을 수 있다. 「유통산업발전법」이 20년 이상 운영되어 왔지만 중소기업이 새로운 시장 환경 변화에 적응하지 못하고 경쟁에서 뒤처지는 현실을 고려했을 때, 새로운 중소기업육성에 관한 법 제정에 관한 논의가 필요하다. 더욱이 중기부 소관부처로 하는 여러 이유 중 하나는 중소기업자 대부분이 소상공인에 속하고 이들 중소기업 소상공인들은 4차 산업혁명과 코로나19로 디지털 유통환경에서 소외되고 있으므로 중기부 중심의 정책적 지원이 필요하기 때문이다. 중기부의 중소기업육성을 위한 법률로는 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」을 들 수 있으나, 이는 그 대상이 한정되어 있다. 전통시장과 상점가 등 특정 공간에 밀집된 중소기업만 대상으로 하므로 이 외의 전체 중소기업육성을 아우르는 정책을 이행하기 어렵다. 따라서, 중기부 중심으로 소매업 뿐 아니라 도매업 그리고 온·오프라인, 다양한 공간 및 다양한 형태로 사업을 영위하고 있는 중소기업육성을 육성하기 위한 별도의 법이 필요하다.

II. 중소기업육성에 관한 법률안 제정의 쟁점사항 검토

1. 중소기업육성을 위한 입법 현황

중소기업육성 보호를 위한 ‘규제’중심의 개정법안이 지속 발의되는 가운데 21대 국회에서는 「유통산업발전법」 개정안 이외에도 중소기업육성 보호 및 육성과 관련된 3가지 제정안이 발의되었다.

의안번호	의안명	대표발의자	제안일자
2100628	중소유통업 보호 및 육성에 관한 특별법안	박홍근 의원	2020. 6. 17
2106704	중소유통기업 육성에 관한 법률안	정태호 의원	2020. 12. 18
2113025	중소유통업 혁신촉진에 관한 법률안	이동주 의원	2021. 10. 29

출처: 필자 자체 정리

박홍근 의원이 대표 발의한 「중소유통업 보호 및 육성에 관한 특별법안」¹¹은 「유통산업발전법」에서

11. 제안자 : 박홍근의원 등 10인, 2. 제안일 : 2020. 6. 17., 3. 회부일 : 2020. 6. 18.

중소유통기업을 위해 ‘규제’와 ‘진흥’을 분리하여 새로운 법으로 제정하고자 하는 것이다. 정태호 의원이 대표 발의한 「중소유통기업 육성에 관한 법률안」¹²은 디지털화에 뒤처진 오프라인 중소기업을 위한 진흥법이라 할 수 있다. 「유통산업발전법」 중 일부 진흥 내용이 중복된다. 마지막으로 이동주 의원이 대표 발의한 「중소유통업 혁신촉진에 관한 법률안」¹³은 중소기업의 스마트화와 디지털 전환, 특화된 경쟁력 강화를 위한 중소기업의 혁신 촉진을 위한 법률이라 할 수 있다.

이들 법안은 「유통산업발전법」이라는 유통 전반을 아우르는 법이 있는 상황에서 중소기업을 위한 별도의 법임을 언급하고 있다. 법률안들의 공통점은 중소기업에 대한 적극적인 육성과 온라인 유통 환경으로의 진출을 지원함으로써 중소기업의 경쟁력 향상을 도모하고자 한다는 것이다.

2. 중소기업 발전을 위한 입법안별 주요 내용

먼저 박홍근 의원안을 살펴보면, 크게 세 부분으로 나눌 수 있다. 첫째, 중소기업 보호이다. 대규모점포 등의 사전적 입지 제한 관련 도시계획법적 규제 및 대규모점포 등의 영업시간 제한에 관한 내용을 담고 있다. 둘째, 중소기업 지원에 관하여 중소기업 보호·육성 기본계획 및 시행계획 수립, 중소기업공동도매물류센터 지원, 상점가진흥조합, 전문상가단지 건립 지원 등의 내용을 포함한다. 셋째, 상생협약에 관한 내용으로서 대형유통기업과 지역 중소기업 간 상생협약에 관하여 규정하고 있다.

박홍근 의원안의 주요 내용

중소유통업 보호	<ul style="list-style-type: none"> ● 대규모점포 등의 도시계획법적 규제(제7조) ● 용도지역에서 건축물의 건축제한에 관한 특례(제8조) ● 중소기업 보호지역 지정 및 대규모점포 개설 제한(제9조, 제10조) ● 대규모점포 등에 대한 영업시간 제한(제11조)
상생협약	<ul style="list-style-type: none"> ● 대규모점포등의 도시계획법적 규제(제7조)
중소유통업지원	<ul style="list-style-type: none"> ● 중소기업 기본계획 및 시행계획 수립(제5조, 제6조) ● 중소기업공동도매물류센터에 대한 지원(제15조) ● 상점가진흥조합 및 전문상가단지 건립 지원(제17조, 제18조) ● 중소기업의 경쟁력 향상 사업 지원(제19조)

출처: 필자 자체 정리

정태호 의원안 또한 세 부분으로 구분되며 주로 중소기업 지원에 관한 내용을 포함하고 있다. 첫째, 개별 기업의 경쟁력 강화 지원 부분으로서 디지털화 지원, 온라인 진출·통신판매업 전환 지원, 해외진출지원, 금융지원 등에 관한 내용을 포함한다. 둘째, 중소기업 간 협업 활성화 지원에 관한 내용으로

12. 제안자: 정태호의원 등 10인, 2. 발의연월일: 2020. 12. 18., 3. 회부연월일: 2020. 12. 21.

13. 발의자: 이동주의원 등 11인, 2. 발의연월일: 2021. 10. 29., 3. 회부연월일: 2021.11. 1.

중소유통기업의 협업화 지원, 공동구매 지원, 대기업과 중소기업 협력 지원 등을 규정하고 있다. 셋째, 인프라 조성을 위한 지원으로서 스마트유통시스템 구축, 스마트유통물류센터, 중소기업공동물류센터, 공유형 물류시설, 전문인력 육성을 포함한다.

정태호 의원안의 주요 내용

경쟁력 강화 지원	<ul style="list-style-type: none"> ● 중소기업의 디지털화 지원(제7조) ● 온라인 진출 및 연구개발 지원(제9조 · 제10조) ● 해외진출 지원(제14조) ● 금융지원(제16조)
협업 활성화 지원	<ul style="list-style-type: none"> ● 중소기업의 협업화 지원(제12조) ● 공동구매 지원(제13조) ● 대기업과 중소기업 협력 지원(제15조)
인프라 조성 지원	<ul style="list-style-type: none"> ● 스마트유통시스템 구축(제8조) ● 스마트유통물류센터의 설치·운영(제17조) ● 중소기업공동물류센터 지원(제18조) ● 공유형 물류시설 지원(제19조 제20조) ● 지식센터 입주 지원(제21조)

출처: 필자 자체 정리

이동주 의원안 또한 크게 세 부분으로 구분된다. 첫째, 정부 계획 수립 및 실태 조사에 관한 부분으로서 중소기업 구조개선 및 지원 기본계획, 중소기업 혁신촉진 시행계획, 통계작성 및 실태조사 등을 포함한다. 둘째, 스마트화·디지털 전환 지원에 관한 내용으로서 중소기업 스마트화와 디지털 전환 등 구조 개선촉진을 규정하고 있다. 아울러 온라인 플랫폼 구축 및 스마트화·디지털 전환을 위한 협력 모델 발굴을 지원한다. 셋째, 중소기업 인프라 등에 관한 지원이다. 물류일괄처리시스템 구축, 중소기업공동도매물류센터, 상점가진흥조합, 전문상가단지의 건립 지원 등이다.

이동주 의원안의 주요 내용

정부 계획 수립 및 실태 조사	<ul style="list-style-type: none"> ● 중소기업 구조개선 및 지원 기본계획(제5조) ● 중소기업 혁신촉진 시행계획(제6조) ● 중소기업 통계작성 및 실태조사(안 제7조)
스마트화·디지털 전환 지원	<ul style="list-style-type: none"> ● 중소기업 스마트화와 디지털 전환 등 구조 개선 촉진(제3조 · 제5조) ● 온라인 플랫폼 구축 지원(제9조) ● 스마트화·디지털 전환을 위한 협력 모델 발굴·지원(제10조 · 제11조)
중소유통업 인프라 등 지원	<ul style="list-style-type: none"> ● 물류일괄처리시스템 구축 지원(제8조) ● 중소기업공동도매물류센터에 대한 지원(제12조) ● 상점가진흥조합에 대한 지원(제13조 · 제14조) ● 전문상가단지의 건립 지원 등(제15조) ● 중소기업 경쟁력 향상 사업 지원(제16조)

출처: 필자 자체 정리

중소유통업 관련 상기 세 가지 제정안의 내용을 비교해보면 아래 표와 같다.

중소유통업 육성법 제정안 주요 내용 비교

		중소유통업 보호 및 육성에 관한 특별법안 (박홍근 의원안)	중소유통기업 육성에 관한 법률안 (정태호 의원안)	중소유통업 혁신촉진에 관한 법률안 (이동주 의원안)
정부 지원 체계	계획수립	중소유통업 보호 및 육성 기본 계획 · 시행계획(제5조 · 제6조)	중소유통기업 육성 기본계획 · 시행계획(제5조)	중소유통업 구조개선 및 지원 기 본계획 · 시행계획(제5조 · 제6 조)
	통계작성 실태조사	-	중소유통기업 실태조사(제6조)	중소유통업 통계작성 및 실태조사 (제7조)
정부 지원 내용	물류 시스템	중소유통공동도매물류센터 지원 (제15조)	중기부장관이 스마트유통시스템 의 구축 · 운영(제8조) 중기부장관이 스마트유통물류센 터 구축 · 운영(제17조) 공유형 물류시설 지정 · 운영(제 19조 · 제20조)	중소유통기업, 중소기업공동도매 물류센터의 물류일괄처리시스템 구축 지원(제8조)
	온라인 플랫폼	-	온라인 쇼핑몰 이용 활성화에 관 한 시책 마련 및 지원(제7조)	온라인 플랫폼 구축 지원(제9조)
	협력모델 발굴	온라인중개 서비스 제공업체와 상 생협약(제13조) 대형유통기업과의 상생협약 (제12조)	대기업과 중소기업 협력 지 원(제15조)	협력모델 발굴 · 지원 (제10조 · 제11조)
	경쟁력 향상 사업 지원	중소유통기업 경쟁력 향상 사업(제 19조)	공동구매 지원(제13조) 협업화 지원(제12조) 해외진출 지원(제14조) 온라인 진출 지원 (제9조)	중소유통기업 경쟁력 향상 지원 사업(제16조)
「유통산업발전법」 조항 이관		중소유통공동도매물류센터 지원 (제12조)	중소유통공동도매물류센터 지원 (제18조)	중소유통공동도매물류센터 지원 (제12조)
		상점가 진흥조합 지원(제13조 · 제 14조)	-	상점가 진흥조합 지원 (제13조 · 제14조)
		전문상가단지 건립 지원(제15조)	-	전문상가단지 건립 지원(제15조)

출처 : 산자중기위 검토보고서(2022. 5) 참고 정리

우선 세 개의 법안을 큰 틀에서 살펴보면 정부지원체계, 정부지원 내용, 그리고 「유통산업발전법」 이관 조항으로 구분된다. 정부지원체계 관련하여 세 가지 제정안 모두 기본계획과 시행계획에 관한 내용을 담고 있다. 그러나 박홍근 의원안에는 통계작성 · 실태조사 관련 규정이 없다. 다음으로 정부지원내용에는 물류시스템, 온라인플랫폼, 협력모델 발굴, 경쟁력 향상 사업지원이 포함된다. 대체로 세 개 안의 내용은 대동소이하나 박홍근 의원안에는 온라인 플랫폼 지원에 관한 내용이 규정되어 있지 않다. 「유통산업발전법」조항 이관에 관한 사항으로 이동주 의원안과 박홍근 의원안에 중소기업공동도매물류센터지원, 상

점가 진흥조합 지원, 전문상가단지 건립지원에 관한 내용이 공통으로 포함되어 있고 정태호 의원안에는 중소기업공동도매물류센터지원에 관한 내용만 규정하고 있다.

3. 「중소유통업 육성법」 제정안과 타법과의 관계

1) 「유통산업발전법」과의 관계

현행 「유통산업발전법」은 유통산업의 효율적인 진흥과 균형 있는 발전을 도모하는 것을 목적으로 한다. 대규모 점포 등의 등록 시, 상권영향평가서 및 지역협력계획서를 첨부하도록 하고 있으며, 영업시간 제한을 규정하고 있다. 중소기업의 지원을 위해 제17조의 2에서 중소기업공동도매물류센터에 대한 지원을 규정하고 있으며, 제18조와 제19조에서는 상점가진흥조합에 대한 지원, 제20조에는 전문상가단지 건립의 지원에 관한 내용을 포함하고 있다. 우선 박홍근, 이동주 의원안과 「유통산업발전법」과의 관계를 살펴보면 아래 표와 같다.

제정안과 「유통산업발전법」과의 관계

중소유통업 보호·육성에 관한 제정안	중소유통업 혁신촉진에 관한 법률안	「유통산업발전법」
제11조(대규모점포등에 대한 영업시간의 제한 등)	-	제12조의2(대규모점포등에 대한 영업시간의 제한 등)
제14조(영업정지)	-	제13조의4(영업정지)
제15조(중소유통공동도매물류센터에 대한 지원)	제12조(중소유통공동도매물류센터에 대한 지원)	제17조의2(중소유통공동도매물류센터에 대한 지원)
제16조(상점가진흥조합)	제13조(상점가진흥조합)	제18조(상점가진흥조합)
제17조(상점가진흥조합에 대한 지원)	제14조(상점가진흥조합에 대한 지원)	제19조(상점가진흥조합에 대한 지원)
제18조(전문상가단지 건립의 지원 등)	제15조(전문상가단지 건립의 지원 등)	제20조(전문상가단지 건립의 지원 등)

출처: 필자 자체 정리

제정안과 「유통산업발전법」은 대규모점포 규제, 영업정지, 중소기업공동도매물류센터지원, 상점가진흥조합지원, 전문상가단지 건립 지원 등에 관한 내용이 중복된다. 중소기업 관련 제정안이 통과될 경우, 내용 중복으로 인해 「유통산업발전법」의 개정이 불가피하다. 그러나 산업부는 영업정지, 중소기업공동도매물류센터에 대한 지원, 전문상가단지 건립 등의 지원 등은 현행 「유통산업발전법」에 존치할 필요가 있다는 의견이다.¹⁴

14. 송수환, 「중소유통업 보호 및 육성에 관한 특별법안 검토보고서」, 산업통상자원중소벤처기업위원회, 2020.7. 9~10면.

「유통산업발전법」은 유통정보화의 촉진 및 유통부문의 전자거래기반을 넓히기 위해 상품의 전자적 거래를 위한 전자장터 등의 시스템 구축 및 보급 등이 포함된 유통정보화시책¹⁵을 시행하고 있으며, 물류정보화 기반 확충, 물류기술 선진화 등에 관한 시책¹⁶을 세우도록 하고 있다. 이러한 내용은 정태호 의원안의 유통기업의 디지털화 촉진, 스마트유통시스템 구축, 유통 물류시설의 확충 그리고 이동주 의원안의 물류일괄처리시스템 구축, 온라인플랫폼 구축 지원 등과 중복되는 부분이 있다. 그리고 이동주 의원안 제8조 물류일괄처리시스템 구축지원과 관련하여 산업부는 유통물류산업의 디지털화와 물류경쟁력 확보를 통한 비대면 소비 대응을 지원하기 위해 주문부터 배송까지의 모든 유통과정을 지원하는 풀필먼트 서비스(Fulfillment Service)¹⁷ 구축 시범사업을 2021년부터 실시하고 있다.¹⁸ 이밖에도 「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률」과도 중복되는 부분이 있으므로 부처 간 업무 소관에 관한 협의 및 협력체계 구축이 중요할 것으로 보이며, 법안 심의 시 이를 반영한 입법정책적 판단이 이루어져야 할 것이다.¹⁹

2) 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」과의 관계

박홍근 의원안 제12조는 대형유통기업과의 상생협약에 관한 내용을 담고 있다. 따라서 본 법안의 내

-
15. 「유통산업발전법」제21조(유통정보화시책 등) ① 산업부장관은 유통정보화의 촉진 및 유통부문의 전자거래기반을 넓히기 위하여 다음 각 호의 사항이 포함된 유통정보화시책을 세우고 시행하여야 한다.
1. 유통표준코드의 보급
 2. 유통표준전자문서의 보급
 3. 판매시점 정보관리시스템의 보급
 4. 점포관리의 효율화를 위한 재고관리시스템·매장관리시스템 등의 보급
 5. 상품의 전자적 거래를 위한 전자장터 등의 시스템의 구축 및 보급
 6. 다수의 유통·물류기업 간 기업정보시스템의 연동을 위한 시스템의 구축 및 보급
 7. 유통·물류의 효율적 관리를 위한 무선주파수 인식시스템의 적용 및 실용화 촉진
 8. 유통정보 또는 유통정보시스템의 표준화 촉진
 9. 그 밖에 유통정보화를 촉진하기 위하여 필요하다고 인정되는 사항
16. 「유통산업발전법」제26조(유통기능 효율화 시책) ① 산업부장관은 유통기능을 효율화하기 위하여 다음 각 호의 사항에 관한 시책을 마련하여야 한다.
1. 물류표준화의 촉진
 2. 물류정보화 기반의 확충
 3. 물류공동화의 촉진
 4. 물류기능의 외부 위탁 촉진
 5. 물류기술·기법의 고도화 및 선진화
 6. 집배송시설 및 공동집배송센터의 확충 및 효율적 배치
 7. 그 밖에 유통기능의 효율화를 촉진하기 위하여 필요하다고 인정되는 사항
17. 물류 전문업체가 물건을 판매하려는 업체들의 위탁을 받아 배송과 보관, 포장, 배송, 재고관리, 교환·환불 서비스 등의 모든 과정을 담당하는 ‘물류 일괄 대행 서비스’를 말한다. 즉, 주문한 상품이 물류창고를 거쳐 고객에게 배달 완료되기까지의 전 과정을 일괄 처리하는 것이다.
18. 「중소유통 풀필먼트 구축 시범사업 지역설명회 개최」, 산업부 보도자료, 2021.4.29.
19. 송수환, 앞의 글, 10면.

용과 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」과의 관계를 살펴볼 필요가 있다.

제정안 제12조제1항에서는 유통업상생발전협의회 구성 지역 내 대규모점포 등을 개설한 대형유통기업과 해당 지역의 중소유통기업 등이 상생협약을 체결할 수 있음을 규정하고 있다. 제2항에서는 중기부 장관이 상생협약의 표준적인 내용을 정하여 고시하고 그에 따를 것을 권장할 수 있다고 하였다. 제3항에서는 상생협약에 당사자별 의무적인 이행사항, 판매품목의 제한, 상생협약 이행 시, 우대조치에 관한 사항, 상생협약 위반 시 제재사항 등을 포함할 수 있도록 하였다.

「중소유통업 보호 및 육성에 관한 특별법안」(박홍근의원 대표발의)

제12조(대형유통기업과의 상생협약) ① 「유통산업발전법」 제7조의5에 따른 유통업상생발전협의회 구성 지역 내에 대규모 점포등을 개설한 대형유통기업과 해당 지역의 중소유통기업 등 대통령령으로 정하는 자는 상생협력을 위한 협약(이하 “상생협약”이라 한다)을 체결할 수 있다.

② 중기부장관은 제1항에 따른 상생협약에 관한 표준적인 내용을 정하여 고시하고, 그에 따를 것을 권장할 수 있다.

③ 제1항에 따른 상생협약에는 상생협약을 체결한 당사자(이하 “협약당사자”라 한다)별 의무적인 이행사항, 판매품목의 제한, 상생협약 이행 시 우대조치에 관한 사항, 상생협약 위반 시 제재사항 등을 포함할 수 있으며, 협약당사자는 상생협약을 이행하기 위하여 노력하여야 한다.

박홍근 의원안 제12조를 살펴본 바에 따르면 이는 유통업상생발전협의회 구성 지역 내 대형유통기업과 중소유통기업이 상생협약을 체결할 수 있다는 법률적 근거를 마련한 것으로서 상생협력법과의 충돌이 있다고 보기 어렵다. 상생협력법에는 상생협약 체결 및 그 대상 등에 대한 명문 규정이 없기 때문이다. 안 제12조가 상생협력법과 충돌되는 부분은 보이지 않으나, 당사자간 자율적으로 체결되어야 할 상생협약이 사실상 규제로 작용될 우려가 있다.²⁰ 또한 산업부는 중기부장관이 상생협약의 표준적인 내용을 정하고, 이를 따를 것을 권장하면서 상생협약의 내용에 판매품목의 제한을 포함할 수 있도록 하는 것은 당사자간에 자발적으로 체결된 상생협약이라기 보다는 사실상의 규제로 작용하여 헌법상 영업의 자유를 제한할 우려가 있고, 소매서비스에 대해 담배 등 특정 품목을 제외하고는 시장을 개방한 우리나라의 국제통상협정에 충돌하는 측면이 발생할 수 있다는 점을 고려할 필요가 있다는 의견²¹을 밝힌 바, 이에 대한 신중한 검토가 필요하다.

20. 정수정, 「중소유통기업 보호 및 육성 입법방향 정책연구」, 중소기업연구원, 2020, 88면.

21. 송수환 앞의 글, 35면

3) 「소상공인기본법」, 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」과의 관계

중소유통기업 중 매출액이 50억원 미만이고, 상시근로자수가 5인 미만인 기업은 소상공인에 해당²²하므로 「소상공인기본법」과 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률(이하 소상공인법)」의 규정을 적용받는다. 따라서 「소상공인기본법」과 「소상공인법」과의 관계를 검토할 필요가 있다. 「소상공인법」은 소상공인 창업 및 경영안정 등의 지원에 관한 제반 사항을 규정하고 있다. 그리고 「소상공인기본법」은 소상공인 지원에 관한 정부와 지자체의 책무, 기본계획의 수립·시행, 실태조사, 소상공인 지원 및 육성 시책(디지털화 지원, 혁신촉진, 판로확보, 조직화 및 협업화 지원 등) 등을 규정하고 있다.

제 정 안	「소상공인기본법」	「소상공인지원법」
정태호 의원안 제5조(중소유통기업 육성 기본계획) 이동주 의원안 제5조·제6조(중소유통업 구조개선 및 지원 기본계획·시행계획) 박홍근 의원안 제5조·제6조(중소유통업 보호 및 지원 기본계획·시행계획)	제7조(소상공인 지원 기본계획 수립·시행)	
정태호 의원안 제6조(실태조사) 이동주 의원안 제7조(실태조사)	제9조(실태조사 및 통계작성)	-
정태호 의원안 제7조(중소유통기업의 디지털화 지원), 제9조(온라인 진출 지원) 이동주 의원안 제9조(온라인 플랫폼 구축 지원), 제10조(스마트화 및 디지털 전환을 위한 협력모델의 발굴)	제15조(디지털화 지원)	제9조(소상공인의 경영안정 등 지원) 3.소상공인에 대한 전자상거래, 스마트 기기를 이용한 결제 시스템의 도입 등 상거래 현대화 지원
이동주 의원안제16조(중소유통기업의 경쟁력 향상 사업 지원) 박홍근 의원안 제19조(중소유통기업의 경쟁력 향상 사업)	제22조(구조고도화의 지원)	제10조(소상공인의 구조고도화 지원)

22. 「소상공인기본법」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

「소상공인기본법 시행령」제3조(소상공인의 범위 등) ① 「소상공인기본법」(이하 “법”이라 한다) 제2조제1항제2호에서 “대통령령으로 정하는 기준”이란 주된 사업에 종사하는 상시 근로자 수가 업종별로 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다.

1. 광업·제조업·건설업 및 운수업: 10명 미만
2. 제1호 외의 업종: 5명 미만

제 정 안	「소상공인기본법」	「소상공인지원법」
정태호 의원안 제12조(중소유통기업의 협업화 지원), 제13조(공동구매 지원)	제19조(조직화 및 협업화 지원)	제11조(소상공인의 조직화 및 협업화 지원 등) 제17조(소상공인시장진흥공단의 설립 등) 8의2. 소상공인의 공동구매 및 유통 물류센터 구축 등 소상공인의 조직화 및 협업화 지원
정태호 의원안 제14조(해외진출 지원) 이동주 의원안 제16조 제2호. 해외유통 시장에 진출하기 위한 정보 제공 박홍근 의원안 제19조제2호 해외유통 시장에 진출하기 위한 정보 제공	제18조(국제화 촉진)	제10조(소상공인의 구조고도화 지원) 4. 소상공인 해외 창업의 지원 제17조(소상공인시장진흥공단의 설립 등) 8의2. 소상공인의 해외시장 진출 및 해외 유통망 구축 지원
정태호의원안 제16조(금융 지원)	제23조(경영안정의 지원)	제9조(소상공인의 경영안정 등 지원)

출처 : 필자 자체 정리

제정안과 비교해서 살펴보면 몇 가지 조문상 내용이 중복된다. 현재 「소상공인기본법」 제9조에 근거하여 소상공인 기본통계가 1년을 주기로 갱신되고 있다. 제정안의 실태조사 규정과 중복된다. 그리고 제정안의 중소기업에 대한 디지털화 지원 관련해서는 「소상공인기본법」 제15조²³, 「소상공인법」 제9조제3호²⁴, 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」 제25조²⁵ 등에서 규정하고 있다. 중소기업의 경쟁력 향상 사업 지원 관련하여 「소상공인기본법」 제22조 구조고도화 지원 및 「소상공인법」 제10조 소

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

24. 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」

제9조(소상공인의 경영안정 등 지원) 중기부장관은 소상공인의 경영안정과 성장을 지원하기 위하여 다음 각 호의 사항에 관한 사업을 할 수 있다.

3. 소상공인에 대한 전자상거래, 스마트 기기를 이용한 결제 시스템의 도입 등 상거래 현대화 지원

4. 소상공인 온라인 공동 판매 플랫폼 구축 지원

제11조(소상공인의 조직화 및 협업화 지원 등) ① 중기부장관은 소상공인의 조직화 및 협업화를 위하여 다음 각 호의 사항에 관한 지원사업을 할 수 있다.

1. 「협동조합 기본법」 제2조제1호에 따른 협동조합의 설립
2. 제품 생산 및 서비스 제공 등에 필요한 시설 및 장비의 공동 이용
3. 상표 및 디자인의 공동 개발
4. 제품 홍보 및 판매장 설치 등 공동 판로 확보
5. 그 밖에 소상공인의 조직화 및 협업화를 지원하기 위하여 필요한 사항

25. 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」

제25조(상거래현대화의 촉진) ① 정부와 지방자치단체는 상인의 전자상거래와 신용카드결제, 판매시점정보관리시스템의 도입, 통신수단을 이용한 주문, 시장 간의 정보화네트워크 구축, 스마트기기를 이용한 결제 등 상거래현대화를 촉진하여야 한다.

② 정부와 지방자치단체는 제1항에 따른 상거래현대화의 촉진을 위하여 필요한 비용을 예산의 범위에서 지원하거나 보조할 수 있다.

상공인 구조 고도화 지원과 내용이 유사하며 특히, 「소상공인법」 제10조는 제정안의 해외진출 지원에 관한 내용과도 유사하다. 그리고 제정안의 중소기업 협업화 지원은 「소상공인기본법」과 「소상공인기본법」상의 조직화 및 협업화 지원과도 유사하다. 이에 중복 규정의 적용에 대한 검토가 필요하다.

「소상공인법」 제5조 다른 법률과의 관계를 살펴보면, “소상공인의 보호 및 지원에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다.”고 규정되어 있다. 그리고 「소상공인기본법」 제5조 다른 법률과의 관계에서는 “제1항 소상공인의 보호·육성에 관한 다른 법률을 제정하거나 개정할 때에는 이 법의 목적에 맞도록 해야 하며, 제2항에서는 소상공인에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다.”라고 되어 있다. 따라서 「중소유통업육성법」 제정 시, 소상공인을 대상으로는 「소상공인기본법」의 목적 규정에 맞아야 하며 「소상공인기본법」과 「소상공인법」의 정합성을 고려하여 입법안을 검토해야 한다.

4. 중소기업상인 경쟁력 강화를 위한 방안 모색

1) 법규의 구체화 및 명확화

「중소유통업육성법」 제정을 위해서는 우선 그 제정 목적이 명확해야 한다. 중소기업육성을 위한 제정안들의 목적을 살펴보면 다같이 하나의 목적으로 귀결된다. 즉, ‘중소유통업의 경쟁력을 높이고 지역 중소기업의 성장기반을 마련하여 국민경제의 지속적인 발전에 이바지함을 목적으로 한다.’고 규정되어 있다. 따라서 제정안의 핵심은 상권 활성화와 함께 중소기업상인의 경쟁력을 강화하도록 하는 것이라는 점에는 이견이 없을 것이며, 우리나라에서도 다양한 방식으로 이를 지원하여 왔다. 그러므로 제정안의 목적은 타당하다고 할 수 있다.

상기 제정안의 목적을 살펴본 바, 본 법의 지원대상은 중소기업임을 알 수 있다. 그러나 현재 「유통산업발전법」이 존치하고 있고 특히, 「유통산업발전법」에는 중소기업상인도 적용대상에 포함된다. 그러므로 이와 별도의 법인 「중소유통업육성법」을 제정하고 대상을 중소기업업으로 적용하기 위해서는 일반법보다 특별법 형태로 제정하여 「유통산업발전법」보다 본 법안을 우선 적용하도록 해야 할 것이다.

또한 제정안의 목적을 충실히 이행하기 위해서는 중소기업육성 및 경쟁력 강화에 관한 내용을 좀 더 구체화·명확화 해야 할 것으로 사료된다. 정태호 의원안의 경우에는 제3장에 중소기업육성 및 경쟁력 강화와 관련된 디지털화 지원, 스마트유통시스템 구축, 온라인 진출 지원 등에 관한 내용을 규정하고 있다. 그러나 제2조 정의규정에는 ‘디지털화’, ‘스마트’, ‘온라인 진출’, ‘스마트 유통’ 등에 대한 내용이 없다. 정의가 불분명할 경우 본 법안을 근거로한 지원사업 시행 시, 대상과 범위에서 혼란스러운 가능성이 있으므로 지원사업에 대한 정의가 명확해야 한다.

2) 디지털 전환에 따른 스마트 유통환경 지원체계 마련

정부는 ‘한국판 뉴딜 종합계획’²⁶에서 코로나19로 인한 디지털 경제로의 전환 가속화를 제시하였다. 이에 온라인 소비와 비대면 비즈니스는 향후에도 유망한 산업으로 각광받을 것으로 예상된다. 4차 산업혁명과 디지털 경제의 가속화는 온라인 유통업의 성장을 촉진시킨 반면, 오프라인 유통업의 성장 저하라는 결과를 초래하였다. 특히, 자본력과 역량이 부족한 중소기업 및 소상공인들은 새로운 디지털 환경에 소외되고 있으며, 영세 유통기업들은 디지털화되는 유통시장의 환경 변화에 자력으로 대응하기 어렵다.

또한 「유통산업발전법」 등 기존 법에서는 중소기업상인에 대한 직접적인 경쟁력 강화에 대한 근거가 없으며, 중소기업 지원사업으로 지원하기에는 “유통”이라는 특성을 고려하지 않아 지원에 제한적이었다 할 수 있다.²⁷ 따라서 유통분야에 특화된 경쟁력 강화 방안을 개발·도입할 필요가 있다. 중소기업의 경쟁력 강화는 소비자에게 고품질의 제품과 질 좋은 서비스를 제공할 수 있고, 이는 결국 대형유통업체들과의 경쟁에서도 자생력을 확보할 수 있는 기본이 되기 때문이다. 중소기업의 경쟁력 강화를 위해서는 기존의 유통물류시스템이 변화되어야 하며, 효율적인 유통물류시스템 운영을 위해서는 제정안에서와 같이 중소기업공동물류센터 건립이 선행되어야 한다. 중소기업공동물류센터 건립은 공동구매를 통한 구매력을 강화할 수 있고 5~6단계에 걸친 기존의 유통단계를 생산자와 중소기업판매자가 통합물류센터에서 직접 연결되는 단순한 유통구조가 되어 유통물류비용이 줄어들게 된다. 뿐만 아니라 전국에 산재한 유통물류시설들이 통합물류센터에 연계되어 중복운영을 방지하고 시스템을 통해 규모의 경제가 가능하여 중소기업산업 전체를 활성화시킬 수 있을 것으로 예상된다.²⁸

각각의 제정안을 살펴보면 디지털 전환에 따른 스마트 유통환경 조성에 관한 내용이 포함되어 있다. 정태호 의원안 제7조는 중소기업 디지털화 지원시책을 마련하고 지원하도록 하고 있으며, 제8조에는 스마트유통기업 영업지원을 위한 스마트유통시스템을 구축·운영하도록 하고 있다. 이동주 의원안 제1조는 이 법의 목적이 중소기업의 스마트화와 디지털 전환 등의 혁신촉진 정책을 통한 중소기업 경쟁력 제고임을 밝히고 있으며, 제3조에서는 이를 다시 한 번 확인하고 있다.²⁹ 제5조에서는 중소기업의 스마트화와 디지털 전환 지원에 관한 기본계획과 시행계획 수립을 규정하고 있으며 온라인 플랫폼 구축 지원(제8조), 스마트화와 디지털 전환을 위한 협력모델 발굴 지원(제10조·제11조) 및 교육사업 지원(제16조)도 언급하고 있다. 최근 사회 전 분야에서 비대면·디지털화가 급속히 진행되고, 코로나19 이후 더욱 가속화되면서 온라인 유통규모가 오프라인에 육박하는 등 변화된 비즈니스 환경에서 중

26. 소득주도성장, 혁신성장에 이은 새로운 경제정책으로 2020년 이후 코로나로 인해 침체된 경기와 일자리 부족 문제를 해결하기 위해 제안한 일련의 경제 부흥 정책 및 국가 발전정책이다.

27. 「유통산업 균형발전을 위한 법률 제정방안 연구」한국법제연구원, 2018, 140면.

28. 안영호, 오승철, 조용현, 마진희 “중소유통업 경쟁력 강화를 위한 전용물류센터 운영 모델 개발”, 물류학회지 제31권 제4호, 2021, 50면.

29. 국가는 중소기업 스마트화와 디지털 전환 등 구조개선과 사업협력에 대한 지원을 통한 혁신을 촉진함으로써 중소기업의 경쟁력 향상이 이루어지도록 노력함(안 제3조).

소유통기업의 경쟁력 강화를 위해서 온라인 유통 진출을 지원할 필요가 있다.

3) 중소기업 육성을 위한 법률 제정의 기대효과

「중소유통업법」 제정은 개별 중소기업이 혼자서는 추진하기 어려운 중소기업의 온라인 플랫폼 및 물류일괄처리시스템의 구축을 통한 온라인 판로 확대, 디지털 전환 및 서비스 고도화 등을 추진하는데 도움이 될 것으로 판단된다. 또한, 「중소유통업법」은 중소기업체들의 경쟁력 강화를 목적으로 하고 있어 대형유통업체들과 당당하게 경쟁할 수 있는 기틀을 제공할 수 있다는 긍정적인 효과가 있다. 예를들면 제정안 상의 통합물류센터 구축을 통해 유통프로세스를 최적화 하여 소비자에 질 좋은 제품과 서비스를 제공할 수 있다는 장점이 있다. 더 나아가 중소기업체들의 경쟁력 강화는 유통시장 안정화에 기여하게 되고 이는 대형유통업체와의 상생협력도 가능하게 하는 등 지역경제의 토대를 튼튼히 다질 것으로 기대된다.

IV. 법률 제정 방향 및 시사점

1. ‘산업정책’에서 ‘기업정책’으로 전환

지금껏 우리나라의 유통산업 발전 정책을 살펴보면 대기업 위주의 산업정책을 펼쳐왔다. 향후 중소기업의 지속 발전과 중소기업 중심경제로 전환을 위해서는 대기업 위주의 산업정책에서 기업정책으로의 대전환이 필요하며, 바로 지금이 그 시점이라고 할 수 있다. 현재는 4차 산업혁명 등에 따른 유통업, 제조업 등 업종·업태의 경계가 허물어지고 온·오프라인의 경계 또한 모호해졌다. 더욱이 유통산업 내 중소기업(99.9%)이 대다수를 차지하고 있어 대기업·중소기업 간 상생협력은 더욱 중요하다고 할 수 있다.

도매·소매업 사업체

구분	소상공인	소기업	중기업	중소기업	대기업	계
사업체수(개)	1,675,994	77,689	31,944	1,785,627	1,445	3,572,699
비율(%)	99.9%				0.1%	100%

출처 : 중기부 중소기업기본통계 참고 정리

시장구조 변화 등에 따른 법의 시대적 소명은 시장에서 상대적 약자인 중소상인·자영업자 보호, 즉, 상생협력과 균형발전에 있다. 유통법의 주된 법적 역할이 대기업 중심의 산업진흥이었다면, 지금은 대·중소유통기업간 상생협력으로의 전환이 필요한 때이다. 따라서, 이러한 상황을 고려할 때 중소기업에 대한 구체적이고 실효성 있는 정책적 접근이 요구된다.

2. 중소기업 육성 정책의 구체화

「유통산업발전법」 제정 이후 2013년을 기점으로 줄곧 대규모 점포에 대한 규제정책을 시행해 왔다. 원인은 대형유통기업과 중소기업 간에 존재하는 ‘기울어진 운동장’을 바로잡기 위한 목적이었으나, 여전히 운동장의 기울기는 수평으로 맞춰지지 않았다. 따라서 규제를 통한 중소기업 보호에서 벗어나 중소기업의 경쟁력을 향상시키는 ‘육성정책’을 실시하고 이를 구체화하기 위한 방안을 고려해야 할 것으로 사료된다. 즉, 기존의 대형유통기업과 중소기업 양자를 대상으로 한 정책에서 벗어나 중소기업과 소비자, 지역주민 등 다양한 이해관계자를 아우르는 다자간 정책으로 전환할 필요가 있다.

「유통산업발전법」에서는 중소기업체를 ‘경제적 약자’로서 보호해왔다면 「소상공인기본법」 제정을 계기로 소상공인은 경제주체로 인정받게 되었다. 소상공인이 많은 비중을 차지하고 있는 중소기업업 종사자들이 경제발전에 기여하는 유통산업의 주체가 될 수 있도록 이들에 대한 보호와 진흥 정책을 같이 추진해야 한다. 또한 「유통산업발전법」이 제정되었던 당시에는 온라인 시장이 존재하지 않아 현행법은 오프라인 시장에만 특화된 법이라 할 수 있다. 그러나 현실은 온라인 시장의 등장과 함께 온라인과 오프라인이 통합되는 형태로 발전하고 있다. 따라서 법제정 시, 온라인 시장 포함 및 그 발전방안에 대한 고민이 필요하다.

3. 중기부의 역할 강화

「소상공인기본법」 시대에 발맞추어 전통시장·상점가 상인 등의 중소기업들의 경제주체 역할 및 기능 강화가 무엇보다 중요하다. 대기업과 중소기업의 공생을 위한 유통산업의 균형발전은 정부 정책의 핵심 키워드라 할 수 있다. 이러한 상황에서 중소기업인과 한발 떨어져 있는 산업부(이하 산업부) 보다는 중소기업 정책의 현장성과 전문성을 갖춘 중기부가 나서 컨트롤타워 역할을 하는 것이 필요하다.

지금 「유통산업발전법」은 산업부가 주무기관으로 되어 있으나 중소기업법 제정으로 중소기업 관련 사항은 중기부로 이관 할 필요가 있다. 주무부처의 이관은 균형잡힌 유통정책 수립 및 집행, 그리고 정책의 실효성 제고라는 긍정적인 효과를 가져올 것으로 기대된다. 「중소유통업법」 제정 시, 중기부는 기존 지원정책에 유통 소상공인 보호를 위한 법적 기반까지 동시에 운영함으로써 보다 효과적이고 효율적인 정책 집행이 가능해 질 것으로 예상된다. 그러나, 「유통산업발전법」이 대기업 중심의 진흥법으로서 성격을 유지하고 「중소유통업법」은 중기부로 소관으로 할 경우 유통정책의 양대 축을 서로 다른 소관 부처에서 운영하게 된다. 이 경우 진흥과 균형발전을 명확하게 구분해야 하는 문제가 발생하게 된다. 따라서, 중소기업법이 제정 될 경우 기존의 「유통산업발전법」과의 일관성을 유지해야 할 것이며, 산업부와 중기부가 유통정책에 있어서 상호 협조체계를 구축하는 것이 요구된다.

4. 법률 제정 관련 향후 과제

글로벌 시장 진출을 위한 기술혁신의 필요성은 4차 산업혁명으로 인해 더욱 증대되고 있으며 기술혁

신의 속도 또한 빠르게 변하고 있다. 더욱이 4차 산업혁명은 중소기업·소상공인의 수출과 유통 인프라에도 근본적인 변화를 요구하고 있다. 중소기업 유통 소상공인의 경쟁력 제고와 성장을 위해서는 유통 플랫폼 구축 및 개선이 필수적이며 이러한 혁신의 선도에는 정부의 역할이 매우 중요하다.³⁰

앞서 살펴본 바와 같이 소상공인 영위 업종에서 가장 큰 비중을 차지하는 유통업 분야에서 비대면·온라인 전환과 업종의 규모화 등에 대한 정책적 대응이 중요해지고 있다. 그러나 법 제정 관련하여 해결해야 할 과제들 중 가장 우선적인 것은 부처간 업무 중복에 대한 협의일 것이다.

유통산업과 관련된 법률체계를 살펴보면, 산업부가 소관하는 「유통산업발전법」에서 유통산업의 진흥과 발전에 관한 사항을 규율하고 있고, 국토교통부가 소관하는 「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률」³¹에서는 물류시설·물류단지 등에 대해 정하고 있다. 「유통산업발전법」 제21조에서는 산업통상부장관이 유통산업의 정보화 및 디지털화에 대응할 수 있도록 유통정보화시책을 세우고 시행하도록 하고 있다.³² 또한, 제17조의2에서는 중소기업의 경쟁력 향상을 위한 중소기업공동도매물류센터를 지원하도록 하고 있다.³³ 「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률」 제21조의4에서는 스마트물류센터 인증에 관한 사항

30. Yu Liu, Hui-Fang, Liu, 정진섭, “4차 산업혁명 기술의 플랫폼을 활용한 중소기업의 수출 및 유통 개선 전략: 중국 중소기업을 중심으로”, 유통경영학회지 제23권 제6호, 2020, 43면.

31. 참고로, 「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률」의 당초 제명(題名)은 (구)「유통단지개발촉진법」(1995. 12. 29. 제정 1996. 6. 30. 시행)이었음

32. 제21조(유통정보화시책 등) ① 산업부장관은 유통정보화의 촉진 및 유통부문의 전자거래기반을 넓히기 위하여 다음 각 호의 사항이 포함된 유통정보화시책을 세우고 시행하여야 한다.

1. 유통표준코드의 보급
2. 유통표준전자문서의 보급
3. 판매시점 정보관리시스템의 보급
4. 점포관리의 효율화를 위한 재고관리시스템·매장관리시스템 등의 보급
5. 상품의 전자적 거래를 위한 전자장터 등의 시스템의 구축 및 보급
6. 다수의 유통·물류기업 간 기업정보시스템의 연동을 위한 시스템의 구축 및 보급
7. 유통·물류의 효율적 관리를 위한 무선주파수 인식시스템의 적용 및 실용화 촉진
8. 유통정보 또는 유통정보시스템의 표준화 촉진
9. 그 밖에 유통정보화를 촉진하기 위하여 필요하다고 인정되는 사항

② 산업부장관은 유통정보화에 관한 시책을 세우기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 과학기술정보통신부장관에게 유통정보화서비스를 제공하는 전기통신사업자에 관한 자료를 요청할 수 있다.

③ 산업부장관은 유통사업자·제조업자 또는 유통 관련 단체가 제1항 각 호의 사업을 추진하는 경우에는 예산의 범위에서 필요한 자금을 지원할 수 있다.

33. 제17조의2(중소유통공동도매물류센터에 대한 지원) ① 산업부장관, 중기부장관 또는 지방자치단체의 장은 「중소기업기본법」 제2조에 따른 중소기업자 중 대통령령으로 정하는 소매업자 50인 또는 도매업자 10인 이상의 자(이하 이 조에서 “중소유통기업자단체”라 한다)가 공동으로 중소기업의 경쟁력 향상을 위하여 다음 각 호의 사업을 하는 물류센터(이하 “중소유통공동도매물류센터”라 한다)를 건립하거나 운영하는 경우에는 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

1. 상품의 보관·배송·포장 등 공동물류사업
2. 상품의 전시
3. 유통·물류정보시스템을 이용한 정보의 수집·가공·제공
4. 중소기업공동도매물류센터를 이용하는 중소기업의 서비스능력 향상을 위한 교육 및 연수

을 규정하고 있다.³⁴

3가지 제정안에서 규정된 중소기업의 스마트화, 디지털 전환 및 물류일괄처리시스템 등에 관한 내용은 현행 「유통산업발전법」, 「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률」에 따라 산업부 및 국토교통부가 주관하는 업무와 중복된다. 따라서 이러한 점을 고려하여, 제정안을 통한 지원은 관계 부처들 간의 협력 체계 구축이 중요할 것으로 사료된다. 협력체계 구축 시, 유통업의 연계 효과, 각 지원 제도의 운영 현황 및 지원 정책의 특성 등을 고려하여 소관 부처를 결정할 필요가 있을 것으로 보인다.

5. 그 밖에 중소기업공동도매물류센터 운영의 고도화를 위하여 산업부장관이 필요하다고 인정하여 공정거래위원회와 협의를 거친 사업
 - ② 지방자치단체의 장은 중소기업공동도매물류센터를 건립하여 다음 각 호의 단체 또는 법인에 그 운영을 위탁할 수 있다.
 1. 중소기업기업자단체
 2. 중소기업공동도매물류센터를 운영하기 위하여 지방자치단체와 중소기업기업자단체가 출자하여 설립한 법인
 - ③ 제2항에 따라 지방자치단체가 중소기업공동도매물류센터를 건립하여 운영을 위탁하는 경우에는 운영주체와 협의하여 해당 중소기업공동도매물류센터의 매출액의 1천분의 5 이내에서 시설 및 장비의 이용료를 징수하여 시설물 및 장비의 유지·관리 등에 드는 비용에 충당할 수 있다.
 - ④ 중소기업공동도매물류센터의 건립, 운영 및 관리 등에 필요한 사항은 중기부장관이 정하여 고시한다.
34. 「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률」제21조의4(스마트물류센터의 인증 등) ① 국토교통부장관은 스마트물류센터의 보급을 촉진하기 위하여 스마트물류센터를 인증할 수 있다. 이 경우 인증의 유효기간은 인증을 받은 날부터 3년으로 한다.
- ② 국토교통부장관은 제1항에 따른 스마트물류센터의 인증 및 제6항에 따른 점검업무를 수행하기 위하여 인증기관을 지정할 수 있다.
 - ③ 스마트물류센터의 인증을 받으려는 자는 제2항에 따른 인증기관에 신청하여야 한다.
 - ④ 국토교통부장관은 제3항에 따라 스마트물류센터의 인증을 신청한 자가 그 인증을 받은 경우 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 인증서를 교부하고, 인증을 나타내는 표시(이하 “인증마크”라 한다)를 사용하게 할 수 있다.
 - ⑤ 제1항에 따른 인증을 받지 않은 자는 거짓의 인증마크를 제작·사용하거나 스마트물류센터임을 사칭해서는 아니 된다.
 - ⑥ 국토교통부장관은 제1항에 따라 인증을 받은 자가 제8항에 따른 기준을 유지하는지 여부를 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 점검할 수 있다.
 - ⑦ 국토교통부장관은 제2항에 따른 인증기관을 지도·감독하고, 인증 및 점검업무에 소요되는 비용의 일부를 지원할 수 있다.
 - ⑧ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 인증의 기준·절차 및 방법, 인증기관의 조직·운영 및 지정 기준·절차에 관한 사항은 국토교통부령으로 정한다.

〈참고문헌〉

- 안영호, 오승철, 조용현, 마진희 “중소유통업 경쟁력 강화를 위한 전용물류센터 운영 모델 개발”, 물류학회지 제31권 제4호, 2021.
- 박진섭, “세분화된 소비자 니즈와 언택트 트렌드로 이커머스는 더욱 고도화될 것”나라경제Now, 2021.2월호.
- 송수환, 「중소유통업 보호 및 육성에 관한 특별법안 검토보고서」, 산업통상자원중소벤처기업위원회, 2020.7.
- 정수정, “코로나 이후 중소기업체를 위한 정책체계 개편방안”, 중소기업포커스 제20-16호, 2020.7.24.
- 정수정, 「중소유통기업 보호 및 육성 입법방향 정책연구」, 중소기업연구원, 2020.
- Yu Liu, Hui-Fang, Liu, 정진섭, “4차 산업혁명 기술의 플랫폼을 활용한 중소기업의 수출 및 유통 개선 전략: 중국 중소기업을 중심으로”, 유통경영학회지 제23권 제6호, 2020.
- 최유경, “「유통산업발전법」상 복합소핑몰 규제와 합헌성 전망”, 법학연구 제28권 제4호, 2018.
- 「유통산업 균형발전을 위한 법률 제정방안 연구」, 한국법제연구원, 2018.
- 「중소유통 플랫폼 구축 시범사업 지역설명회 개최」, 산업부 보도자료, 2021.4.29.
- 대법원 2015.11.19. 선고 2015두295 전원합의체 판결
- <https://www.viva100.com/main/view.php?key=20220914010003066>(검색일 : 2022.9.21.)
- <https://kostat.go.kr/portal/korea/index.action>(통계청), “온라인 쇼핑동향”, 검색일 : 2022.10.20.
- <https://www.semas.or.kr/web/main/index.kmcd>(소상공인시장진흥공단)
- <https://www.mss.go.kr/site/smba/main.do>(중소벤처기업부)
- <http://www.motie.go.kr/www/main.do>(산업통상자원부)
- <https://kostat.go.kr/portal/korea/index.action>(통계청)
- <https://www.moleg.go.kr/index.es?sid=a1>(법제처)

소상공인·시장

ISSUE&NEWS PAPER

중소유통업 육성에 관한 법률 제정 검토

| 발행인 | 박성호 이사장 | 편집인 | 광성호 센터장 | 발행처 | 소상공인시장진흥공단 정책연구센터 | 발행일 | 2022년 12월 30일

| 주 소 | 34147 세종특별자치시 한누리대로 1966 로이어즈타워 6층(TEL. 044-960-7001 / FAX. 044-960-7099) | 인쇄 | 디자인슌

- 본지에 게재된 내용은 연구자 개인의 견해이며, 소상공인시장진흥공단의 공식 견해와 일치하지 않을 수도 있습니다.
- 본지의 내용은 상업적으로 사용할 수 없으며, 내용을 인용할 때는 반드시 출처를 밝혀주시기 바랍니다.

