

서울특별시 소상공인 지원에 관한 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

1. 회부경위

가. 의안번호 : 제1546호

나. 발 의 자 : 김형재 의원(찬성자 39명)

다. 발의일자 : 2024년 2월 2일

라. 회부일자 : 2024년 2월 7일

2. 제안이유

- 소상공인 보호 및 지원에 관한 법률 제24조에서는 소상공인연합회를 법정단체로 규정하고 있음. 이에 소상공인연합회의 정의와 소상공인연합회 지회의 지원을 규정함으로써 지역상권의 활성화에 기여하고자 함.

3. 주요내용

- 가. 제명에 “지원” 을 “보호 및 지원” 으로 정비함(안 제명).
- 나. 소상공인연합회와 소상공인연합회 지회를 정의함(안 제2조).
- 다. “지원” 을 “보호 및 지원” 으로 함(안 제7조의2제1항).
- 라. 소상공인연합회 지회 지원을 규정함(안 제10조의5).

4. 검토의견 (수석전문위원 이준석)

가. 개정안의 개요

- 동 개정조례안은 조례명을 「서울특별시 소상공인 보호 및 지원에 관한 조례」로 변경하고, 소상공인연합회 지회의 사업비와 운영비의 지원 근거를 마련하고자 발의됨.

나. 조례명의 변경

- 동 개정조례안은 조례명을 「서울특별시 소상공인 지원에 관한 조례」에서 「서울특별시 소상공인 보호 및 지원에 관한 조례」로 변경하고자 하는 것으로,
이는 상위법인 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」과 조례명을 일치시킴으로써 법 체계의 통일성 및 정합성을 유지하고자 하는 취지로 파악됨.
- 현재 소상공인 관련 법률체계는 「소상공인기본법」과 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」(이하 “소상공인법”)로 이원화되어 있고, 이에 따라 이들 법률을 모법으로 하는 서울시 조례도 「서울특별시 소상공인 기본 조례」와 「서울특별시 소상공인 지원에 관한 조례」로 이원화되어 있는 상황으로, 동 조례안의 조례명의 상위법과의 일체화는 그 법적 체계성 측면에서 별도의 문제는 없는 것으로 판단됨.

＜ 소상공인 관련 법률체계 ＞

법률	조례
「소상공인기본법」	「서울특별시 소상공인 기본 조례」
「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」	「서울특별시 소상공인 지원에 관한 조례」

- 다만 이와 관련하여 서울시는 “지원”에 “보호”의 의미가 내포되어 있으므로 기존 조례명을 유지하는 것이 타당하다는 의견을 제시하고 있음.

나. 소상공인연합회 관련 규정 신설(안 제2조 및 제10조)

- 동 개정조례안은 소상공인연합회(이하 “연합회”) 및 소상공인연합회 지회(이하 “지회”)의 정의를 규정하면서(안 제2조), 시장으로 하여금 필요한 경우 지회가 실시하는 사업과 운영비 일부를 지원할 수 있도록 그 근거를 마련한 것임(안 제10조).

현행	개정안
제2조(정의) 이 조례에서 “소상공인”이란 「소상공인기본법」 제2조에 따른 소상공인을 말한다.	제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
<신설>	1. “소상공인”이란 「소상공인기본법」 제2조에 따른 소상공인을 말한다.
<신설>	2. “소상공인연합회”란 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」(이하 “법”이라 한다) 제24조에 따라 설립된 단체를 말한다.
<신설>	3. “소상공인연합회 지회”(이하 “지회”라 한다)란 소상공인연합회 서울특별시지회와 그

<신 설>	산하조직인 지역연합회를 말한다.
<신 설>	제10조의5(소상공인연합회 지회 지원) ① 시장은 지역경제 활성화와 소상공인의 지원에 필요하다고 인정되는 경우 법 제24조제5항에 따른 관할 구역에 있는 지회가 같은 법 제25조제1항 각 호에 따른 사업에 대해 예산의 범위에서 필요한 경비를 지원할 수 있다. ② 시장은 소상공인을 육성하고 경쟁력 제고를 위하여 법 제25조의2제2항에 따라 관할 구역에 있는 지회의 운영에 필요한 경비의 일부를 예산 범위에서 소상공인연합회를 통하여 보조할 수 있다.

- 이는 소상공인법 제25조 및 제25조의2에 따라 연합회가 수행하는 사업비와 지회의 운영비를 지방자치단체가 보조할 수 있도록 규정한 내용을 조례에 반영한 것이라 하겠음.

< 소상공인법과의 비교 >

소상공인법	개 정 안
제25조(연합회의 사업) ① (생 략) ② 정부와 지방자치단체는 연합회가 제1항에 따른 사업을 수행하는 데 필요한 비용을 지원할 수 있다.	제10조의5(소상공인연합회 지회 지원) ① 시장은 지역경제 활성화와 소상공인의 지원에 필요하다고 인정되는 경우 법 제24조제5항에 따른 관할 구역에 있는 지회가 같은 법 제25조제1항 각 호에 따른 사업에 대해 예산의 범위에서 필요한 경비를 지원할 수 있다.
제25조의2(보조금) ① (생 략) ② 지방자치단체의 장은 소상공인을 육성하고 지역 사회를 개발하기 위하여 관할 구역에 있는 연합회 지회의 운영에 필요한 경비의 일부를 연합회를 통하여 보조할 수 있다.	② 시장은 소상공인을 육성하고 경쟁력 제고를 위하여 법 제25조의2제2항에 따라 관할 구역에 있는 지회의 운영에 필요한 경비의 일부를 예산 범위에서 소상공인연합회를 통하여 보조할 수 있다.

- 한편 소상공인연합회는 소상공인법 제24조에 따라 설립(2014년 4월 30일)된 법정단체이고 지회는 연합회의 산하조직이라는 점에서 지회를 지원대상으로 규정하는 것은 법리상 문제가 없을 것으로 사료됨.
- 참고로 서울시에 소재하는 지회는 서울특별시지회 및 20개의 자치구 지부¹⁾로 구성됨.
- 특히 동 개정조례안의 경우 사업비는 지회에 직접 교부토록 하고, 운영비에 대해서는 연합회를 통해 보조하도록 하여 보조금 교부 방법에 차이를 두고 있는 바, 이는 「지방보조금 관리기준」(이하 “보조금 기준”)에 부합하는 입법 조치라 할 것임.
- 즉 행정안전부 예규인 보조금 기준에 따르면, 보조금은 보조사업자의 보조금 전용통장으로 교부하는 것을 원칙²⁾으로 하고 있으므로, 소상공인법에서 명시적으로 연합회를 통하여 교부하도록 정한 운영비를 제외한 사업비를 지회에 직접 교부하도록 규정한 동 개정조례안은 타당한 입법조치라 사료됨.
- 한편 현행 조례 제3조³⁾에 따르면, 동 조례의 적용범위는 ‘서울시에

1) 강남구, 강동구, 강북구, 강서구, 관악구, 광진구, 구로구, 금천구, 노원구, 동작구, 마포구, 서초구, 성동구, 송파구, 양천구, 영등포구, 용산구, 은평구, 종로구, 중구.

2) 「지방보조금 관리기준」 제9조(지방보조금 교부방법) ① 지방보조금의 교부는 반드시 지방보조사업자 명의의 보조금 전용통장의 계좌로 입금하여야 한다.

3) 「서울특별시 소상공인 지원에 관한 조례」 제3조(적용범위) 이 조례는 서울특별시(이하 "시" 한다)에 사업장을 두고 「소득세법」 제168조 또는 「부가가치세법」 제8조에 따라 관할 세무서에 사업자등록을 하고 영업행위를 하는 소상공인에게 적용한다. 다만 사업자등록을 하지 아니한 창업예정자에 대하여는 제8조제2호를 적용할 수 있다.

사업장을 두고 영업행위를 하는 소상공인' 으로 제한하고 있어, 동 개정조례안과 같이 직접 영업행위를 하는 소상공인이 아닌 이들이 속한 단체에 대한 지원 사항을 동 조례에 규정하는 것이 입법적으로 타당한지에 대한 논란이 발생할 우려가 있음.

- 따라서 이러한 논란을 해소하기 위해 현행 조례 제3조의 적용범위를 개정하여 소상공인 지원범위에 지회를 포함시킬 것인지 여부에 대해서는 보다 심도있는 논의가 필요할 것으로 사료됨.

다. 자구 수정 및 서울시 의견

- 안 제10조의5는 지회에 대한 지원과 관련된 사항을 규정한 것이나, 그 자구체계에 있어 수식어의 누락 등으로 인해 내용상 혼란이 야기 될 우려가 있으므로 다음의 표와 같이 수정이 필요함.

< 수정의견 >

개 정 안	수 정 의 견
제10조의5(소상공인연합회 지회 지원) ① 시장은 지역경제 활성화와 소상공인의 지원에 필요하다고 인정되는 경우 법 제24조제5항에 따른 관할 구역에 있는 <u>지회가 같은 법 제25조 제1항 각 호에 따른 사업에 대해 예산의 범위에서 필요한 경비를 지원할 수 있다.</u>	제10조의5(소상공인연합회 지회 지원) ① ----- ----- ----- -----지회가 수행하는 같은 법 제25조제1항 각 호에 따른 사업에 대해 -----.
② 시장은 소상공인을 육성하고 경쟁력 제고를 위하여 법 제25조의2제2항에 따라 관할 구역에 있는 지회의 운영에 필요한 경비의 일부를 예산 범위에서 소상공인연합회를 통하여 보조할 수 있다.	② -----소상공인의 경쟁력 ----- ----- ----- -----.

- 한편 동 개정조례안과 관련하여 서울시는 「서울특별시 소상공인 기본 조례」 제12조4)에 단체 지원에 관해 포괄적으로 규정되어 있고, 특정단체를 지원하는 내용을 조례에 포함하는 것은 형평성 차원에서 문제가 될 소지가 있다는 의견을 제시하고 있음.
- 이러한 서울시의 주장과 관련하여, 비록 다른 조례에 관련 사항이 명시되어 있어 입법경제적 측면에서 효과성이 떨어지는 측면은 있으나 그 규정이 동 조례안의 내용과 충돌하거나 상치됨으로써 문제가 발생할 소지가 전혀 없고, 특히 특정단체 지원에 대한 명시로 인해 형평성 문제가 발생할 우려가 있다는 주장과 관련해서는 연합회가 법정단체로서 이미 법률에도 지원근거가 명시되어 있다는 점에서 형평성의 문제는 크지 않을 것으로 사료됨.

담당 조사관	연락처
김혜진	02-2180-8057

4) 「서울특별시 소상공인 기본 조례」 제12조(소상공인 관련단체 등 지원) ① 시장은 소상공인 공동이익의 증진 및 사회적·경제적 지위의 향상을 위하여 건전한 소상공인 관련단체 등의 설립을 권장하고 이들 단체의 활동을 지원할 수 있다.

[참고자료1] < 소상공인법 내 소상공인연합회 관련 규정 >

제24조(소상공인연합회의 설립 및 운영) ① 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 법인·조합 및 단체는 소상공인연합회(이하 “연합회”라 한다)를 설립할 수 있다.

1. 회원의 100분의 90 이상이 소상공인일 것
2. 대표자가 소상공인일 것
- ② 연합회는 법인으로 한다.
- ③ 연합회는 주된 사무소의 소재지에서 설립등기를 함으로써 성립한다.
- ④ 연합회를 설립하려는 자는 중소벤처기업부령으로 정하는 바에 따라 정관과 그 밖에 필요한 서류를 중소벤처기업부장관에게 제출하여 설립허가를 받아야 한다.
- ⑤ 연합회는 지역별 사업의 원활한 추진을 위하여 정관으로 정하는 바에 따라 지회(支會)를 둘 수 있다.
- ⑥ 연합회에 관하여 이 법에서 정한 것 외에는 「민법」 중 사단법인에 관한 규정을 준용한다.
- ⑦ 연합회의 설립 및 운영에 관한 사항과 그 밖에 필요한 사항은 중소벤처기업부령으로 정한다.
- ⑧ 이 법에 따라 설립된 연합회가 아닌 자는 소상공인연합회 또는 이와 유사한 명칭을 사용하여서는 아니 된다.

제25조(연합회의 사업) ① 연합회는 다음 각 호의 사업을 한다.

1. 소상공인 상호 간의 친목 도모를 위한 상부상조사업
2. 소상공인 창업, 투자 및 경영활동 등에 관한 정보 제공
3. 소상공인의 구매 및 판매 등에 관한 공동사업
4. 소상공인의 애로사항 해결을 위한 정책 건의
5. 소상공인을 위한 조사·연구 및 교육사업
6. 소상공인을 위한 정보의 수집·제공 및 정보화체계 구축·운영
7. 소상공인을 위한 세무·회계 및 법률 서비스 지원
8. 소상공인을 위한 조직화 지원사업
9. 그 밖에 연합회의 목적 달성을 위하여 정관으로 정하는 사업
- ② 정부와 지방자치단체는 연합회가 제1항에 따른 사업을 수행하는 데 필요한 비용을 지원할 수 있다.

제25조의2(보조금) ① 중소벤처기업부장관은 소상공인을 육성하기 위하여 예산의 범위에서 연합회 운영에 필요한 경비를 보조할 수 있다.

- ② 지방자치단체의 장은 소상공인을 육성하고 지역 사회를 개발하기 위하여 관할 구역에 있는 연합회 지회의 운영에 필요한 경비의 일부를 연합회를 통하여 보조할 수 있다.

제26조(지도·감독) ① 중소벤처기업부장관은 필요한 경우 연합회의 사무에 관하여 지도·감독할 수 있다.

- ② 중소벤처기업부장관은 제1항에 따른 지도·감독을 위하여 필요한 경우에는 연합회에 서류 등의 제출을 요구할 수 있다. 이 경우 연합회는 특별한 사유가 없으면 그 요구에 따라야 한다.
- ③ 연합회는 정관으로 정하는 바에 따라 연합회 정회원의 업무나 회계에 관하여 지도·감독하고, 연합회 정회원으로 하여금 업무나 회계에 관한 보고를 하게 하거나 감사를 받도록 명할 수 있다.

제27조(행정명령) ① 중소벤처기업부장관은 연합회의 업무나 회계가 법령이나 정관에 위반된다고 인정되는 경우에는 기한을 정하여 업무의 시정과 그 밖에 필요한 조치를 명할 수 있다.

- ② 중소벤처기업부장관은 연합회가 제1항의 명령에 따르지 아니하면 임원의 해임 또는 연합회의 해산을 명할 수 있다.
- ③ 중소벤처기업부장관은 제2항에 따라 연합회의 해산을 명하려면 청문을 하여야 한다.