



2024.9.30.

국회미래연구원 | 국가미래전략 Insight | 109호

# S(지속가능성)-D(디지털 공정성)-G(글로벌 경쟁력): 중소기업·소상공인의 미래 경쟁력 확보를 위한 과제



여영준(혁신성장그룹 부연구위원)  
강태원(충남대학교 부교수)

이민경(중소기업중앙회 실장)  
홍찬영(서울연구원 연구위원)



국회미래연구원  
NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

ISSN

2733-8258

발행일

2024년 9월 30일

발행처

국회미래연구원

서울시 영등포구 의사당대로 1

Tel 02-786-2190 Fax 02-786-3977

「국가미래전략 Insight」는 국회미래연구원이 정책고객을 대상으로 발행하는 단기 심층연구결과물로, 내부 연구진이 주요 미래이슈를 분석한 내용을 토대로 국가의 미래전략을 제시합니다.

## Contents

<b>01</b>	<b>02</b>	<b>02</b>	<b>03</b>
서론 및 문제의식		S(지속가능성)-D(디지털 공정성)-G(글로벌 경쟁력): 우리나라 중소기업·소상공인 부문 중장기 입법·정책 수요	
<b>03</b>	<b>06</b>	<b>04</b>	<b>18</b>
우리나라 중소기업·소상공인 부문 정책 및 입법방향 탐색		결론 및 시사점	



## 요약

- 중소기업과 소상공인은 우리나라 경제의 핵심축을 이루고 있으며, 고용 창출과 지역 경제 활성화에 중요한 기여를 하고 있음. 그러나 최근 글로벌 경제 환경의 급변, 디지털 전환의 가속화, 탄소중립을 포함한 지속 가능한 성장 요구 등은 중소기업과 소상공인에게 새로운 기회와 함께 복잡한 도전과제를 던져주고 있음
- 이러한 변화에 효과적으로 대응하고 장기적인 경쟁력을 확보하기 위해서는, 제22대 국회가 선제적인 입법 및 정책적 지원을 통해 미래지향적 해결책을 마련하는 것이 필수적임
- 본 연구는 우리나라 중소기업·소상공인 부문의 미래 경쟁력 강화와 지속 가능한 성장 지원을 위한 중장기적인 입법·정책적 수요는 ‘S(Sustainability, 지속가능성) - D(Digital fairness, 디지털 공정성) - G(Global competitiveness, 글로벌 경쟁력)’ 강화와 맞닿아 있음을 파악함
- ‘S(Sustainability, 지속가능성)’는 ESG 경영과 탄소중립 이행을 통해 중소기업·소상공인 부문이 지속 가능한 경쟁력을 확보하는 것을 의미하며, ‘D(Digital fairness, 디지털 공정성)’는 디지털 경제에서의 공정경쟁 환경을 구축하는 것을 목표로 함. 그리고 ‘G(Global competitiveness, 글로벌 경쟁력)’는 중소기업이 글로벌 시장에서 경쟁력을 확대할 수 있도록 지원하는 것과 연관됨
- 본 보고서는 중소기업중앙회가 제안한 중장기적 입법 및 정책 수요를 중심으로, ‘S-D-G(Sustainability - Digital Fairness - Global Competitiveness) 강화 전략’을 기반으로 한 입법과제와 그에 따른 정책 방향을 제안하고자 함

분야	입법 수요	입법 및 정책과제
미래 경쟁력 강화와 지속 가능한 성장 지원 (S-D-G 강화 전략)	<b>지속가능성</b> (Sustainability) : <b>탄소중립과</b> <b>ESG 경영 역량 강화 지원</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ESG 기본법 제정 등을 통한 중소기업 및 소상공인에 대한 지원 명문화</li> <li>• 글로벌 기준에 부합하는 ESG 정보제공 플랫폼 구축을 통한 주체 간 협력 촉진</li> <li>• 공공조달 기반 ESG 경영 촉진 및 신산업 생태계 구축을 위한 제도개선</li> </ul>
	<b>디지털 공정성</b> (Digital fairness) : <b>온라인 플랫폼</b> <b>공정경쟁 환경 구축</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 업종별 차별화된 규제 기준 마련을 위한 협의체 구성과 지속적 운영</li> <li>• 우리나라 시장 특수성을 반영한 맞춤형 규제 기준 마련과 공정경쟁 환경 조성</li> </ul>
	<b>글로벌 경쟁력</b> (Global competitiveness) <b>중소기업·소상공인 글로벌화</b> <b>지원</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 중소기업 글로벌화 지원을 위한 법체계 정비와 유기적 협력체계 구축</li> <li>• 중소기업 수출 역량 강화를 위한 단계적 접근과 지원체계 정비</li> </ul>

# 01

## 서론 및 문제의식

중소기업과 소상공인은 우리나라 경제의 핵심축을 이루며, 고용 창출과 지역 경제 활성화에 중요한 기여를 하고 있다. 그러나 최근 글로벌 경제 환경의 급격한 변화와 더불어 디지털 전환의 가속화, 그리고 탄소중립을 포함한 지속 가능한 성장 요구의 증가는 중소기업과 소상공인에게 새로운 기회와 함께 다양한 도전을 부여하고 있다. 이러한 변화에 효과적으로 대응하고 중장기적인 경쟁력을 확보하기 위해서는 정부와 국회의 적극적인 입법적 지원과 정책적 뒷받침이 필수적이다.

본 연구는 중소기업중앙회가 제22대 국회에 제안한 다양한 입법 및 정책 요구 중, 중장기적 관점에서 특히 중요한 이슈들에 주목하고자 한다. 현장에서 즉각적인 개선이 필요한 현안들도 있지만, 중소기업과 소상공인의 지속 가능하고 장기적인 성장을 위해서는 보다 근본적이고 구조적인 대응이 필요하다. 그 중에서도 탄소중립과 ESG 경영 역량 강화, 글로벌화 지원, 온라인 플랫폼에서의 공정경쟁 환경 구축과 같은 중장기적 과제들은 필수적으로 다루어져야 한다. 이러한 이슈들은 단순히 당면한 문제 해결을 넘어, 향후 중소기업 생태계의 경쟁력과 지속가능성을 결정지을 핵심 요소로 작용할 것이다.

국회는 이러한 중장기 과제들을 해결하기 위해 선제적으로 입법적 대응을 준비하고, 정책의제 설정에 있어 중소기업과 소상공인의 장기적인 경쟁력 강화를 핵심 목표로 삼아야 한다. 단기적인 문제 해결에 그치지 않고, 국가 경제의 지속가능성과 중소기업의 미래 경쟁력 강화를 위해 미래 지향적 입법 활동을 펼쳐야 한다는 점에서 국회의 역할은 그 어느 때보다 중요하다. 22대 국회는 중소기업과 소상공인의 지속 가능한 성장을 위해 필요한 법적 기반을 마련하는 데 주도적인 역할을 해야 하며, 이를 통해 경제의 중추인 중소기업 생태계가 장기적으로 번영할 수 있도록 소임을 다해야 할 것이다. 따라서 본 연구는 중장기적 관점에서 22대 국회가 이러한 이슈들(탄소중립과 ESG 경영 역량 강화, 글로벌화 지원, 온라인 플랫폼에서의 공정경쟁 환경 구축 등)을 정책의제로 설정하고, 관련 입법을 추진하기 위해 어떤 노력이 필요한지를 제안하고 시사점을 제공하고자 한다.

# 02

## S(지속가능성)-D(디지털 공정성)-G(글로벌 경쟁력): 우리나라 중소기업·소상공인 부문 중장기 입법·정책 수요

중소기업중앙회가 제22대 국회를 앞두고 실시한 중소기업 및 소상공인 대상 설문조사 결과<sup>1)</sup>에 따르면, '지속가능성', '디지털 공정성', 그리고 '글로벌 경쟁력 강화'가 중장기적인 입법 및 정책 수요 중 하나로 도출되었다. <표 1>결과는 이러한 수요를 구체적으로 보여주며, 특히 ESG 경영 역량 강화, 온라인 플랫폼 공정경쟁 환경 구축, 글로벌화 지원 등이 중요한 입법 및 정책 수요인 것으로 파악할 수 있다. 비록 이들 이슈가 노동 개혁(예, 주 52시간 적용 유연화, 중대재해처벌법 처벌방식 개선 등), 인력 확보(예, 외국인 활용 확대 및 활용 편의성 제고 등) 및 상생 협력(예, 중소기업과 은행 간 상생금융, 에너지비용 납품대금 연동, 협동조합 역할 강화 등)<sup>2)</sup> 등 이슈들에 비해 상대적으로 낮은 우선순위를 차지했지만, 이는 미래 경쟁력 확보를 위해 필수적으로 다루어져 할 전략적 과제로 인식되고 있다.<sup>3)</sup>

표 1 22대 국회의 최우선 추진 중소기업·소상공인 부문 입법과제 의견조사 결과

(단위: %)

구 분	사례수	주52시간 적용 유연화 등 근로시간 제도 개선	중대재해처벌법 처벌방식 개선 및 의무 명확화	중소기업과 은행 간 상생금융 확대	중소기업 글로벌화 지원 강화	외국인 활용 확대 및 활용 편의성 제고	
전 체	(660)	38.9	18.3	12.9	12.7	5.6	
종사자 수	10인 미만	(262)	35.1	17.9	17.6	13.0	5.3
	10인 -50인 미만	(238)	39.9	19.7	9.7	12.2	5.9
	50인 이상	(160)	43.8	16.9	10.0	13.1	5.6

- 1) 자세한 결과는 2024년 5월 중소기업중앙회가 발간한 “「제22대 국회 중소기업 입법과제」에 대한 중소기업·소상공인 의견조사 결과보고서”를 통해 확인 할 수 있음
- 2) 노동 개혁(예, 주 52시간 적용 유연화, 중대재해처벌법 처벌방식 개선 등), 인력 확보(예, 외국인 활용 확대 및 활용 편의성 제고 등) 및 상생 협력(예, 중소기업과 은행 간 상생금융, 에너지비용 납품대금 연동, 협동조합 역할 강화 등) 이슈별 주요 정책 및 입법과제 탐색 내용은 국회미래연구원 국회미래의제 24-04 보고서 “중소기업·소상공인 경쟁력 강화를 위한 입법 및 정책방향 탐색 : 제22대 국회에 바라는 과제를 중심으로”를 통해 확인할 수 있음
- 3) 비록 ESG 경영 역량 강화(2.6%), 온라인 플랫폼 공정경쟁 환경 구축(3.2%), 글로벌화 지원(12.7%)이 설문조사 결과에서 상대적으로 낮은 우선순위를 보였으나, 이는 현재의 단기적인 경영현안과 긴급한 문제에 대한 우선순위가 반영된 결과로 해석될 수 있음. 그러나 글로벌 경제의 지속적인 변동성과 디지털 전환의 가속화, 그리고 환경규제의 강화로 인해, 중소기업과 소상공인 역시 중장기적으로는 이러한 과제들을 해결해야만 지속 가능한 경쟁력을 확보할 수 있을 것임. 따라서 설문조사 결과는 단기적 경영 현안에 대한 우선순위를 반영하지만, <표 1>에 나타난 이슈들이 중장기적으로는 기업 경쟁력의 핵심 요소로 자리 잡을 수 있음을 고려할 때, 해당 이슈들은 미래 경제 환경 변화에 대비해 필수적으로 다루어야 할 전략적 과제로 인식될 필요가 있음
- 4) 본 연구에서는 당장의 수요가 높은 이슈들을 넘어, 최근 설문조사 결과에서 정책 수요가 점차 확대되고 있는 ‘ESG 경영 역량 강화’, ‘온라인 플랫폼 공정경쟁 환경 구축’, ‘글로벌화 지원’과 같은 중장기적 경쟁력 확보를 위한 과제에 중점을 두고자 함

구 분	사례수	에너지비용 납품대금 연동 포함	온라인 플랫폼 공정경쟁 구축	중소기업 탄소중립/ ESG 지원 강화	협동조합의 교섭력 강화 및 공동사업 활성화	기타	
전 체	(660)	4.5	3.2	2.6	0.3	0.9	
종사자 수	10인 미만	(262)	5.0	3.1	1.1	0.4	1.5
	10인 -50인 미만	(238)	3.8	3.4	4.2	0.4	0.8
	50인 이상	(160)	5.0	3.1	2.5	-	-

첫째, 중소기업·소상공인들은 ‘탄소중립과 ESG 경영에 대한 지원’ 필요성에 대해 2.6%의 응답률을 기록하고 있음을 확인할 수 있다. 이는 지속 가능 경영이 필수적인 글로벌 트렌드로 자리 잡고 있다는 점에서 매우 중요한 이슈다. ESG 경영을 실현하지 못한 중소기업은 글로벌 공급망에서 제외될 위험이 있으며, 이는 중소기업의 장기적인 성장 잠재력에 심각한 위협이 될 수 있다. 따라서, 국회는 이 부분에 대한 제도적 지원을 서둘러 마련해야 한다. 특히, 중소기업·소상공인들이 ESG 경영을 내재화할 수 있도록 지원하고 유인책을 제공하는 제도와 이를 법적으로 뒷받침하는 장치가 절실하다고 볼 수 있다.

둘째, ‘온라인 플랫폼 공정경쟁 환경 구축’에 대한 수요는 3.2%로 나타났으며, 이는 디지털 경제에서 대형 플랫폼 사업자와 중소기업 간의 불균형을 바로잡기 위한 정책적·입법적 조치의 필요성을 시사한다. 최근 온라인 플랫폼의 급성장은 중소기업·소상공인에게 새로운 기회를 제공하면서도, 동시에 대형 플랫폼과의 거래구조에서 불공정한 환경이 조성되는 문제가 점차 확대되고 있다. 이러한 불균형을 바로잡고 공정한 경쟁 환경을 마련하는 것은 중소기업·소상공인 생태계의 건강한 성장을 위해 필수적이다. 따라서, 중소기업·소상공인 부문이 대형 플랫폼 사업자와 공정하게 경쟁할 수 있는 법적 기반을 마련하는 것이 필수적이며, 이를 위한 국회의 적극적 입법적 개입이 요구된다.

셋째, ‘글로벌화 지원’은 12.7%의 응답률을 보이며, 중소기업·소상공인들이 글로벌 시장에서 경쟁력을 강화하기 위한 제도적 지원의 필요성을 강하게 반영하고 있다. 디지털화의 가속화와 글로벌 무역의 확대로 인해 중소기업·소상공인이 세계 시장에서 경쟁할 기회는 많이 늘어나고 있지만, 이를 효과적으로 활용하기 위한 법적·제도적 인프라는 아직 미비한 상태이다. 글로벌 시장에서 성공적인 진출을 지원하는 법적 제도 개선과 정책적 지원이 없다면, 중소기업·소상공인들은 국제 경쟁에서 어려움을 겪을 가능성이 크다. 따라서, 글로벌 시장에서의 성공적인 진출을 위한 맞춤형 제도 개선이 절실히 요구된다.

이러한 결과를 종합하면, 우리나라 중소기업·소상공인 부문의 미래 경쟁력 강화와 지속 가능한 성장 지원을 위한 중장기적인 입법·정책적 수요는 ‘S(Sustainability, 지속가능성) - ‘D(Digital fairness, 디지털 공정성) - ‘G(Global competitiveness, 글로벌 경쟁력) 강화와 맞닿아 있음을 이해할 수 있다. ‘S(Sustainability, 지속가능성)는 ESG 경영과 탄소중립 이행을 통해 중소기업·소상공인 부문이 지속 가능한 경쟁력을 확보하는 것을 의미하며, ‘D(Digital fairness, 디지털 공정성)는 디지털 경제에서의 공정경쟁 환경을 구축하는 것을 목표로 하며,

‘G(Global competitiveness, 글로벌 경쟁력)’는 중소기업이 글로벌 시장에서 경쟁력을 확대할 수 있도록 지원하는 것과 연관 있다.

결론적으로, 중소기업중앙회가 제시한 설문조사 결과는 22대 국회가 중소기업·소상공인의 장기적인 경쟁력 강화를 위해 중장기적으로 ‘S-D-G’ 전략에 초점을 맞춰 입법적 대응을 강화할 필요가 있다는 시사점을 제공한다. 그에 따라 다음 세부장에서는 도출된 세 가지 이슈(탄소중립과 ESG 경영 역량 강화, 글로벌화 지원, 온라인 플랫폼에서의 공정경쟁 환경 구축 등)에 대한 세부 분석을 통해, 주제별로 제기되는 주요 쟁점과 그에 대한 입법·정책적 대응 방안을 구체적으로 논의하고자 한다.

## 03

## 우리나라 중소기업·소상공인 부문 정책 및 입법방향 탐색

### 1. 지속가능성(S): 중소기업· 소상공인의 탄소중립· 지속가능경영 지원 위한 정책 및 입법방향

#### 가. 이슈 관련 현황과 중장기 의제로서 의의

최근 몇 년 동안 탄소중립과 ESG는 기업 경영의 핵심 화두로 부상하고 있다. 초기에는 ESG가 주로 기업의 사회적 책임(Social responsibility)을 강조하는 측면에서 논의되었으나, 이제는 기업의 생존과 성장을 좌우하는 필수 가치로 자리잡았다.

실제로, EU와 미국 등에서 친환경 무역 규제가 강화되면서 기업의 탄소 배출 감축 부담이 증가하고 있다. <표 2>는 관련 주요 규제를 정리한 것이다. 대표적으로, 2023년 10월부터 단계적으로 시행되고 있으며, 2026년부터 본격적으로 도입될 예정인 유럽연합(EU)의 탄소국경조정제도(Carbon Border Adjustment Mechanism)는 EU 외부에서 생산된 철강, 알루미늄, 비료, 전력 등 제품에 대해 탄소 배출량에 따라 추가 관세(탄소 국경세)를 부과한다. 이러한 규제는 전 세계적으로 확산될 가능성이 커, 우리나라 주요 산업에 큰 영향을 미칠 것으로 예상된다. 특히, 철강, 석유화학 등 고 탄소 배출 산업이 주를 이루는 우리나라는 개별 기업뿐만 아니라 국가 차원에서 탄소 배출 저감시설 도입과 함께 기술 개발 및 ESG 경영 등을 적극적으로 추진해야 한다.

표 2 ESG와 탄소중립 관련 주요 글로벌 무역 규제

주요국	규제 내용
EU	<ul style="list-style-type: none"> <li>탄소국경제도(CBAM): '26년부터 EU 외부에서 생산한 고탄소 제품에 대해 추가 관세 부과</li> <li>ESG 공급망 실사지침 의무화: '24년부터 단계적으로 기업이 자사의 공급망에서 발생할 수 있는 환경적, 사회적, 그리고 윤리적 위험 요소를 진단/실사 후 공시</li> </ul>
미국	<ul style="list-style-type: none"> <li>인플레이션 감축법(IRA): 자국 내 친환경 기술과 제품 개발 및 생산을 지원하고, 수입 제품의 규제 강화</li> <li>Buy Clean 정책: 연방 조달에서 탄소 발자국이 낮은 제품을 우선 구매하므로, 수출기업은 자사 제품의 탄소 발자국을 줄이거나 공개</li> <li>증권거래위원회(SEC): 상장기업의 기후 관련 정보 공시 의무화를 '24년 3월 통과하여 단계적 시행 예정</li> </ul>
일본	<ul style="list-style-type: none"> <li>EU의 CBAM에 대응하여 자국 산업의 경쟁력을 유지하기 위해 탄소 국경세 도입을 검토</li> <li>자국 수출 제품의 경쟁력 강화를 위해 재생에너지 제품 인증, 저효율 제품 수출 제한, 탄소 배출량 공개 등과 같은 규제 논의 진행 중</li> </ul>

우리나라는 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법(탄소중립기본법)」을 2021년에 제정하며, 2050년까지 탄소중립 달성을 위한 목표를 설정하였다. 이를 달성하기 위해 다양한 정책이 추진되고 있으며, 국가 전체 배출량의 약 15%(산업 부문 배출량의 약 30%)를 차지하는 중소기업의 탄소중립과 ESG 지원하기 위해 중소벤처기업부는 2021년 ‘중소기업 탄소중립 대응 지원방안’을 발표하였다. 이 방안은 중소기업의 저탄소 전환을 지원하고, 그린 분야 벤처·스타트업의 육성 및 탄소중립 경영 확산에 초점을 맞추고 있다. 이처럼 개별 부처와 사업 단위에서 탄소중립을 위한 지원이 이루어지고 있지만, 국가적 및 사회적 차원에서의 합의와 노력은 아직 미흡하다. 앞으로 강화될 규제와 변화하는 산업 환경에 효과적으로 대비하기 위해서는 보다 통합적이고 실효성 있는 전략 수립이 필요하다고 볼 수 있다.

## 나. 중장기 정책 및 입법 방향과 정책과제

### ■ ESG 기본법 제정 등을 통한 중소기업 및 소상공인에 대한 지원 명문화

현재 탄소 감축 요구는 주로 대기업과 수출기업에 집중되고 있으나, 향후 공급망을 통해 중소기업과 내수기업에도 영향을 미칠 가능성이 크다(이진웅 외., 2023). 그러므로 관련 규제와 현실화되면 국내 대다수 기업이 취약성에 직면하게 될 것이다. 이는 단순히 사회문제 해결을 넘어 국가와 산업의 경쟁력에 큰 영향을 미칠 수 있음을 시사한다.

하지만 대다수 중소기업은 탄소중립과 ESG 경영에 대한 인식과 준비가 부족한 상황이다. 중소벤처기업부(2021)에 따르면, 국내 중소기업의 81%가 탄소중립의 필요성에는 공감하고 있으나, 56%에 달하는 기업은 이에 대한 실질적인 계획을 갖추지 못하고 있는 것으로 나타난다. ‘탄소중립’은 이제 선택이 아닌 필수이며, 이를 달성하기 위해 기업뿐만 아니라 정부, 국회 등 국가적 차원에서의 협력적 노력이 필요하다. 중소기업을 대상으로 한 인식 제고 교육과 지원 프로그램을 강화하고, 탄소중립과 ESG 경영의 중요성을 더욱 확산시켜야 한다.

아울러, 중소기업의 탄소중립 대응을 지원하기 위한 사회적으로 합의된 기본법(혹은, 특별법)을 제정<sup>5)</sup>하여, 탄소중립 대응을 위한 체계적 지원을 명문화된 형태로 마련해야 한다. ESG 경영 기본법의 제정은 단순히 재무적 성과를 추구하는 것을 넘어, 사회적 책임과 환경적 지속가능성을 포함한 포괄적인 경영활동을 국가 차원에서 지원하고 촉진하기 위한 중요한 첫걸음으로 작용할 수 있다. 이러한 기본법 제정 등은 중소기업과 소상공인이 ESG 경영을 도입하고 실천하는 과정에서 발생할 수 있는 여러 도전과제에 대응하기 위해 마련될 필요가 있다. 특히, ESG 경영이 요구하는 비재무적 요소들, 즉 환경적 지속가능성, 사회적 책임, 투명한 지배구조와 같은 부분은 중소기업과 소상공인에게 새로운 부담이 될 수 있다. 이러한 부담을 경감시키고, 이들이 경쟁력을 유지하며 지속가능성을 확보할 수 있도록 체계적이고 법적 정당성을 가진 지원이 필수적이라고 볼 수 있다.

5) 제21대 국회에서는 2021년에 중소기업 전반의 탈탄소 경영 촉진하고, 탈탄소 경영을 선도할 혁신기업 육성에 중점을 둔 지원 기반의 「중소기업 탈탄소 경영 혁신 촉진을 위한 특별조치법안」이 발의되었으나, 국회 임기 만료로 인해 폐기되었음. 더불어, 2023년 기업의 ESG 경영 촉진에 중점을 둔, 「환경·사회·지배구조 경영 촉진법안」이 발의되었으나, 국회 임기 만료로 인해 폐기되었음

ESG 기본법은 이러한 지원의 체계성을 확보하고, 다양한 부처 간 협력을 통해 중소기업과 소상공인이 실질적인 혜택을 받을 수 있도록 하는 법적 토대를 제공할 수 있다. 이에 해당 법의 제정은 단순한 규제 이상의 의미를 가지며, 기업들이 자율적으로 사회적 책임을 다하고 환경적 지속가능성을 추구할 수 있는 환경을 조성하는 데 기여할 수 있다(이종영, 2023). 이를 위해 ESG 경영 기본법은 중소기업·소상공인을 대상으로 하는 구체적이고 실질적인 지원책(예, 대기업과 중소기업 간의 ESG 경영 협력 촉진, ESG 경영 선도 기업에 대한 세제 혜택, 금융지원, 공공기관의 우선구매 등과 같은 인센티브, ESG 경영에 필요한 자문과 지원 등) 등을 명문화하여 포함해야 하며, 이러한 지원책은 다른 정부 부처의 정책과 긴밀히 연계될 필요가 있다.

또한, ESG 경영을 실천하는 기업들에 명확한 권리와 보호를 제공함으로써, ESG 경영의 실효성을 높이는 방향으로 기본법이 설계될 필요가 있다. 이를 위해, 법안에 기업의 권리 조항을 신설하고, 중소기업과 소상공인의 특수성을 반영한 맞춤형 책무조항을 포함하는 것이 중요하게 고려되어야 할 것이다. 이처럼 법적 정당성과 체계성을 갖춘 ESG 기본법은 중소기업·소상공인이 글로벌 시장에서 경쟁력을 유지하고, 사회적 가치를 창출하는 데 핵심적인 역할을 할 것이다. 이러한 ESG 경영 기본법은 중소기업과 소상공인이 직면한 현실적 문제들을 해결하고, 이들이 ESG 경영을 통해 지속 가능한 경영을 실현할 수 있도록 하는 방향으로 제정되어야 할 것으로 판단된다.

### ■ 글로벌 기준에 부합하는 ESG 정보제공 플랫폼 구축을 통한 주체 간 협력 촉진

친환경 무역 규제는 개별 수출기업에만 요구되는 것이 아니라, 공급망 전체를 대상으로 저탄소 공급망을 구축하는 것을 목표로 하고 있다. 이에 따라 수출 중소기업뿐만 아니라 국내 대기업이나 글로벌 기업의 공급망에 포함된 모든 협력사에게도 저탄소 공정으로의 전환이 요구된다. 중소기업중앙회에서 2022년에 대기업 협력사와 수출 중소기업 621곳을 대상으로 조사한 'ESG 대응 현황'에 따르면<sup>6)</sup>, 응답 기업 중 20%가 거래처로부터 ESG 평가를 요구받았으나, 지원은 부족한 실정이었다. 구체적으로, ESG 평가 인증과 ESG 경영 현황을 요구받으면서도 65.4%의 기업이 아무런 지원을 받지 못하였다. 이에 따라, 단순히 탄소 감축을 요구하고 평가하는 것을 넘어, ESG 평가가 대기업과 중소기업 간 상생을 촉진하고, 상호 지속가능경영을 강화할 수 있도록 정책적 지원이 필요하다.

그에 따라 중소기업과 소상공인 부문에서 ESG 경영을 효과적으로 뒷받침하기 위한 방안으로서, 주요 ESG 정보의 체계적인 제공이 필수적이라고 볼 수 있다. 특히, ESG 경영은 기업의 지속가능성과 글로벌 경쟁력을 높이는 중요한 요소로 자리 잡고 있지만, 중소기업과 소상공인은 이에 대한 정보 접근성과 전문성이 부족하여 실천에 어려움을 겪고 있다. 이에 따라 정부는 중소기업과 소상공인에게 ESG 경영에 필요한 정보를 효율적으로 제공할 수 있는 체계를 구축하는 것이 중요하다고 볼 수 있다. 이를 위해 정부는 ESG 경영과 관련된 다양한 정보, 기술 지원, 모범사례 등을 체계적으로 수집하고, 이를 중소기업·소상공인들에 적시에 제공할 수 있는 플랫폼을 마련해야 한다. 이 플랫폼은 중소기업이 자율적으로 ESG 경영을 도입하고 실천하는

6) "대기업들, 공급망 중소기업에 ESG 요구하면서 "지원은 별로""(ESG경제, 2022.06.03.)

<https://www.esgeconomy.com/news/articleView.html?idxno=2224>

데 필요한 모든 정보를 포괄적으로 다룰 수 있어야 하며, 특히 실질적으로 적용 가능한 구체적인 지침과 사례를 제공함으로써 중소기업들이 ESG 경영을 성공적으로 추진할 수 있도록 지원하여야 할 것이다.

또한, 이러한 정보제공 체계는 단순히 일방적으로 정보를 전달하는 것에 그치지 않고, 중소기업들이 자신들의 ESG 경영 상황을 평가하고 개선할 수 있는 자가진단 도구 및 컨설팅 서비스를 포함해야 한다. 이를 통해 중소기업들은 자신들의 경영활동이 ESG 기준에 부합하는지 확인하고, 필요한 개선 사항을 즉시 파악하여 대응할 수 있을 것이다. 정부는 또한 중소기업들이 글로벌 ESG 기준에 부합하는 경영을 실천할 수 있도록 국제 협력과 표준화된 인증 시스템을 지원해야 한다. 7) 이와 같은 정보제공 체계를 마련함으로써 중소기업들은 대기업과의 협력뿐만 아니라, 국제 무역에서 요구되는 ESG 기준을 충족시킬 수 있을 것이며, 이를 통해 장기적으로 경쟁력을 강화하고 지속 가능한 성장 기반을 마련할 수 있을 것이다.

#### ■ 공공조달 기반 ESG 경영 촉진 및 신산업 생태계 구축을 위한 제도개선

중장기적으로는 탄소중립 대응을 넘어 기후위기 해결을 선도하여 신산업 기회를 창출해야 한다. 탄소중립을 거대한 패러다임 전환의 기회로 활용하여 기업의 체질을 개선하고, 그린 분야의 신산업 경쟁력을 확보해야 한다. 그러나 우리나라는 화석 연료 중심 산업구조에 기반하고 있어, 사회 전반적인 대전환 없이는 이를 달성하기 어렵다. 이러한 대전환을 성공적으로 이끌기 위해서는 사회 전반의 협력과 조정이 필요하며, 국민의 인식 변화와 참여, 기업가정신 기반의 실험, 그리고 이러한 변화를 사회 전반에 확산하는 노력이 필수적이다.

이러한 맥락에서 최근 혁신을 위한 수요 기반 혁신정책 수단 중 하나로서 공공구매 정책의 중요성이 더욱 부각되고 있다. 공공구매는 ESG 영역에서도 중요한 역할을 할 수 있으며, 정부가 ESG 초기시장을 창출하고 선도 구매자로서 역할을 할 때, 중소기업과 중견기업의 ESG 경영 도입을 촉진할 수 있다. 특히, 중소기업 공공조달 시장이 전체 시장에서 약 65%를 차지하며, 중견기업까지 포함하면 80%에 육박하는 상황에서, 정부의 선제적인 역할은 더욱 중요하다.

이러한 상황에서 ESG 경영에 대한 적응 역량이 다소 뒤떨어지는 중소 및 중견기업의 전략적 변화를 도모하기 위해서는 정부가 공공조달을 통해 새로운 산업 생태계를 마련하는 기회를 창출해야 한다. 이는 단순히 공공부문에서의 소비를 통해 ESG 목표를 달성하는 것을 넘어, 국민의 편익을 높이고, 새로운 산업 생태계를 활성화하는 데 기여할 수 있다.

이에 따라 조달기업의 ESG 경영 및 사회적 책임에 대한 평가를 공공조달 체계에 도입함으로써, 이를 민간 부문으로 확산할 수 있는 제도적 기반을 마련하는 것이 필요하다. 공공조달은 정부가 주도하는 정책 영역으로서, 조달 과정에서 ESG 기준을 강화하면 조달기업뿐만 아니라 해당 기준을 벤치마킹하는 민간 기업에도 긍정적인 파급 효과를 미칠 수 있다. 즉, 정부가 공공

7) 탄소중립 목표는 국제적인 문제이므로, 국제 사회와의 협력을 통해 글로벌 규제에 효과적으로 대응해야 함. 특히, 탄소중립과 관련하여 글로벌 기준에 맞는 투명하고 공정한 평가 및 인증 체계를 구축해야 할 것으로 예상됨. 이에 기업 및 조직의 탄소 배출량 검증, 저탄소 제품 인증 등을 뒷받침하는 국제 표준과 인증체계 마련이 중요할 것으로 예상됨. 이를 위해 전문 평가기관을 육성하고, 탄소중립 통계정보체계를 구축하며, 공신력 있는 인증제도를 도입하는 등 정책적 노력이 필요할 것임

부문에서 ESG 경영을 우선 도입하면, 이러한 모범 사례가 민간 부문으로 자연스럽게 확산되는 효과를 기대할 수 있다.

아울러, 공공조달 분야에서 ESG 기준을 점진적으로 도입하기 위해서는 기존의 사업자 선정제도와 계약조건을 그대로 적용하기 어려울 수 있다. 따라서, 시범사업을 통해 단계적인 제도 개선과 충분한 준비 기간을 마련하는 것이 필수적이다. 이와 같은 시범사업을 통해 민간 부문도 공공조달에서의 ESG 요구 사항을 참고하여 자발적으로 탄소중립 및 ESG 경영을 강화할 수 있는 기회를 얻을 수 있을 것이다. 이러한 전이 효과를 극대화하기 위해 조달청을 비롯한 행정기관이 다양한 시범사업을 추진할 수 있도록 관련 입법 개선이 요구된다.

이를 위해서는 관련 법·제도의 정비 및 정책적 일관성 확보가 무엇보다 중요하다. 공공조달에서의 ESG 기준 도입이 민간 부문에 미치는 영향을 고려한 통합적인 정책 설계가 필요하며, 부처 간의 긴밀한 조율과 협력을 통해 종합적으로 추진되어야 한다. 또한, 장기적인 목표와의 일관성을 확보하기 위해 지속적인 평가와 조정이 요구되며, 이 과정에서 민간 기업들이 공공조달에서 도입된 ESG 기준을 벤치마킹함으로써 경쟁력을 강화할 수 있도록 유도할 필요가 있다.

민간 부문의 시스템 전환을 촉진하기 위해서는 강제적인 의무 부과와 더불어 적절한 전환 지원이 필수적이다. 동시에, 공공조달에서 ESG 기준을 준수한 기업들에게 인센티브를 제공하여 자발적인 탄소 감축 노력과 이를 통한 경쟁력 확보를 촉진하는 것도 중요하다. 정부는 기업들이 자발적으로 탄소중립 목표를 달성할 수 있도록 지속적인 인센티브 제공과 함께, 공공조달에서 축적된 ESG 경영의 경험 및 모범사례를 민간 부문에 전이시켜야 한다. 이를 통해 일관된 정책으로 불확실성을 최소화하고, 안정적인 투자 및 혁신 환경을 조성할 수 있을 것이다.

## 2. 디지털 공정성(D): 온라인 플랫폼 공정경쟁 환경 구축을 위한 정책 및 입법방향

### 가. 이슈 관련 현황과 중장기 의제로서 의의

온라인 플랫폼은 전 세계적으로 급속히 확산되며 경제 전반에 걸쳐 중요한 역할을 하고 있다. 2023년 기준 세계 시가총액 상위 10개 기업 중 플랫폼 사업을 영위하는 기업이 5개(김민정, 2024)이며, 국내 20개의 유니콘 기업 중 11개가 온라인 플랫폼 기업인 것으로 파악된다. 온라인 플랫폼은 국가 간 경계가 모호하여 해외 시장에서도 빠르게 점유율을 확대할 수 있는 특징을 지니고 있다. 더욱이, 비대면·온라인 거래가 보편화됨에 따라 이들 기업의 성장 전망은 여전히 높다. 특히, 대형 온라인 플랫폼 기업들은 소비자와 판매자 간의 연결 역할을 수행하며, 다양한 서비스와 상품을 제공하는 과정에서 시장 지배력을 지속적으로 확대하고 있다. 그러나 이러한 플랫폼들의 시장 지배력이 커지면서 중소기업·소상공인들에 대한 불공정 거래 행위나 과도한 수수료 부과 등 여러 가지 문제가 발생하고 있다.<sup>8)</sup> 이러한 문제는 중소기업과 소상공인들이 플랫폼에 의존할 수밖에 없는 구조적 취약성을 악용한 사례로 볼 수 있다. 그에 따라, 온라인 플랫폼 시장에 있어서 공정경쟁 환경 조성을 위한 정책 및 입법의 필요성이 대두되고 있다.<sup>9)</sup>

8) 플랫폼 비즈니스의 근본적 특성상, 온라인 플랫폼은 독과점에 대한 문제를 필연적으로 야기하게 됨. 플랫폼 시장은 이용자가 많아질수록 1인당 거래 및 운영 비용이 절감되고(네트워크 효과), 기존 이용자가 많은 지배적 플랫폼에 사용자가 더욱 몰리는 경향이 나타나는(승자독식 구조) 특성이 있음(삼정 KPMG, 2019). 따라서 플랫폼 기업들의 시장 지배적 지위 확보를 어느 정도까지 용인해야 하는가에 대한 문제는 국내·외에서 지속적으로 논의되는 주제임

9) 예를 들어, 티몬·위메프 사태는 플랫폼의 자율규제 실패가 중소기업과 소상공인에게 어떻게 피해를 줄 수 있는지를 보여주는 대표적인 사례로 평가받음.

최근 공정거래위원회가 추진 중인 「플랫폼 공정경쟁촉진법(플랫폼법)」은 이러한 문제를 해결하기 위한 하나의 방안으로 등장했다. 이 법안은 일정 규모 이상의 플랫폼을 '지배적 플랫폼'으로 지정하고, 이들에 대해 자사우대, 끼워팔기, 최대우 등 반경쟁적 행위를 규제하는 내용을 담고 있다. 그러나 법안을 둘러싼 이해관계자들의 입장이 엇갈리면서 갈등이 표면화되고 있다. 벤처기업과 스타트업계는 법안이 혁신을 저해하고 국내 기업에 역차별을 초래할 수 있다는 이유로 반대하고 있으며, 반면 중소기업·소상공인 업계는 불공정한 경쟁 환경을 개선하기 위해 법안의 조속한 통과를 요구하고 있다.<sup>10)</sup>

중소기업과 소상공인은 대형 플랫폼 사업자에 비해 상대적으로 취약한 위치에 있다. 이들은 규모의 경제를 실현할 수 있는 자원이나 영향력이 제한적이기 때문에, 대형 플랫폼이 시장을 지배할 경우 불리한 조건에 놓이게 된다. 이러한 구조적 불균형은 중소기업과 소상공인의 지속 가능성을 저해할 수 있으며, 궁극적으로 경제 전반의 다각화와 혁신 역량을 약화시킬 수 있다. 따라서 공정한 경쟁 환경을 조성하기 위한 정책과 입법은 이들의 생존과 성장을 도모하는 데 필수적이다. 특히, 온라인 플랫폼 시장에서의 독과점 구조를 완화하고, 공정한 거래 관행을 확립하는 것은 장기적으로 중소기업과 소상공인의 경쟁력을 강화하는데 중요한 역할을 할 것이다.

그러나 이러한 규제의 추진 과정에서는 혁신과 규제 간의 균형을 유지하는 것이 매우 중요하다. 지나치게 엄격한 규제는 벤처기업과 스타트업의 혁신을 저해할 수 있다. 혁신은 새로운 시장 기회를 창출하고 경제성장의 원동력이 되는 반면, 과도한 규제는 이러한 혁신의 발현을 억제할 위험이 있다. 따라서 규제 정책은 공정한 경쟁을 촉진하면서도, 혁신을 장려하는 방향으로 설계되어야 한다. 이는 단기적인 시장 안정뿐만 아니라 장기적인 경제성장 동력을 유지하는 데 필수적이다. 더불어, 글로벌 시장에서의 경쟁력을 유지하기 위해서는 자국 플랫폼 기업의 육성과 보호가 필수적이다. 특히, 플랫폼이 국가 경제와 데이터 주권에 미치는 영향을 고려할 때, 정부의 역할은 단순히 규제에 그치지 않고, 자국 기업의 경쟁력을 강화하기 위한 지원책을 병행해야 한다. 이는 플랫폼 기업이 글로벌 시장에서 성공적으로 경쟁할 수 있는 기반을 마련하는 데 중요한 요소가 될 것이다. 글로벌 경쟁력 확보는 단지 경제적 이익을 넘어서, 데이터 주권을 보호하고 국가의 디지털 주권을 강화하는 데도 핵심적인 역할을 할 것이다.

또한, 장기적으로는 플랫폼 생태계 내의 다양한 이해관계자들이 공존할 수 있는 지속 가능한 생태계를 구축하는 것이 목표가 되어야 한다. 이를 위해서는 중소기업과 소상공인, 벤처기업, 대형 플랫폼 사업자 간의 상생을 위한 정책적, 입법적 노력이 필요하다. 공정경쟁 환경을 구축하는 것은 이러한 생태계를 유지하고 강화하는 데 중요한 기초가 될 것이다. 이러한 접근은 경제의 모든 참여자가 이익을 공유할 수 있는 공정하고 지속 가능한 시장구조를 형성하는 데 기여할 것이다. 그에 따라, 온라인 플랫폼 공정경쟁 환경을 구축하기 위한 입법 및 정책 방향 탐색에서는 균형 잡힌 시각이 필요하다고 볼 수 있다. 이에 공정한 경쟁을 촉진하면서도, 혁신을 장려하고, 자국 플랫폼 기업의 글로벌 경쟁력을 강화하며, 지속 가능한 생태계를 구축하는 정책을 추구해야 할 것이다.

플랫폼 기업이 거래 대금 정산을 지연하면서 영세 업체들이 자금난에 빠졌고, 이는 플랫폼 기업의 불공정한 행위가 실제로 어떤 영향을 미칠 수 있는지를 보여준 사례

10) "벤처는 '반대' vs 소상공인은 '찬성'...갈피 잃은 플랫폼법"(뉴시스, 24.03.24)

[https://www.newsis.com/view/NISX20240321\\_0002670130](https://www.newsis.com/view/NISX20240321_0002670130)

## 나. 중장기 정책 및 입법 방향과 정책과제

### ■ 업종별 차별화된 규제 기준 마련을 위한 협의체 구성과 지속적 운영

플랫폼 시장은 그 특성상 업종별로 상이한 구조와 역학 관계를 가지고 있으며, 이는 각 업종에서 지배적 위치를 차지하는 플랫폼 사업자들이 시장에 미치는 영향 또한 다를 수 있음을 의미한다. 예를 들어, 온라인 쇼핑물, 배달 서비스, 소셜 미디어, 금융 플랫폼 등 다양한 업종에서 플랫폼 기업들이 차지하는 역할과 그로 인해 발생하는 경쟁 및 공정성 이슈는 매우 다를 수 있다. 이러한 차별화된 특성을 무시한 채 일률적인 규제를 도입하는 것은 각 업종의 구체적인 필요와 상황을 제대로 반영하지 못하고, 오히려 시장의 왜곡을 초래할 가능성이 있다. 따라서, 업종별로 차별화된 규제 기준을 마련하기 위해서는 보다 심층적인 논의가 필요하며, 이를 위해 업종별 전문가, 플랫폼 사업자, 소상공인 및 중소기업 부문 이해관계자, 그리고 정책 입안자들이 참여하는 협의체의 구성이 필수적이다. 이러한 협의체는 다양한 이해관계자들이 각 업종의 특수성을 반영한 맞춤형 규제 방안을 논의하고 도출할 수 있는 플랫폼을 제공할 것이다.

업종별로 차별화된 규제 기준의 필요성은 각 업종이 지닌 고유한 특성에서 비롯된다. 예를 들어, 온라인 쇼핑물과 같은 이커머스 플랫폼에서는 입점 업체에 대한 수수료 구조, 상품 노출 알고리즘, 소비자 보호 문제 등이 주요 쟁점이 될 수 있다. 반면, 배달 서비스 플랫폼에서는 배달 수수료, 배달원에 대한 처우, 서비스 품질 관리 등이 중요한 이슈로 떠오를 수 있다. 이처럼 각 업종이 직면한 도전과 규제 필요성은 상이하므로, 이를 일률적인 기준으로 규제하는 것은 오히려 불합리한 결과를 초래할 수 있다.

이에, 다양한 이해관계자가 중심이 된 협의체 구성을 통해 각 업종의 특성을 반영한 맞춤형 규제를 도출함으로써, 규제의 실효성을 높이고 시장의 공정성을 제고할 수 있다. 협의체는 업종별로 플랫폼 시장에서 발생하는 문제를 구체적으로 분석하고, 그에 따른 적절한 규제 방안을 모색하는 역할을 할 것이다. 이는 규제가 지나치게 경직되거나 비현실적으로 적용되는 것을 방지하고, 실제 시장에서 실효성 있는 규제가 시행되도록 하는 데 기여할 것이다. 나아가, 업종별 협의체는 각 업종의 규제 효과를 지속적으로 모니터링하고, 필요에 따라 규제 기준을 지속적으로 업데이트하고 조정하는 역할을 할 수 있다. 플랫폼 시장은 매우 빠르게 변화하는 특성을 지니고 있기 때문에, 규제도 이에 맞춰 유연하게 대응할 필요가 있다. 협의체는 규제 시행 후 나타나는 결과를 지속적으로 평가하고, 필요한 경우 규제의 방향성을 조정함으로써, 규제의 효과성을 높이고 시장의 변화에 신속하게 대응할 수 있도록 뒷받침할 수 있다.

결론적으로, 업종별로 차별화된 규제 기준을 마련하기 위해 논의 협의체를 구성하는 것은, 플랫폼 시장의 복잡성과 다양성을 반영한 현실적이고 실효성 있는 규제를 도입하는 데 필수적이다. 협의체를 통해 다양한 이해관계자의 목소리가 반영된 맞춤형 규제를 도출함으로써, 공정경쟁 환경을 조성하고 각 업종이 직면한 고유한 도전과제를 효과적으로 해결할 수 있을 것이다. 이러한 접근은 단순한 규제를 넘어, 플랫폼 생태계의 건강한 발전과 혁신을 동시에 도모하는 데 중요한 역할을 할 것이다.

### ■ 우리나라 시장 특수성을 반영한 맞춤형 규제 기준 마련과 공정경쟁 환경 조성

온라인 플랫폼 시장의 급속한 확장은 중소기업과 소상공인에게 새로운 기회를 제공하는 동시에, 지배적 플랫폼 사업자의 시장 지배력 남용으로 인한 공정경쟁의 훼손이라는 도전과제를 제기하고 있다. 이러한 상황에서 중소기업·소상공인의 경쟁력을 제고하기 위해서는 혁신을 촉진하면서도 공정한 경쟁 환경을 조성할 수 있는 통합적이고 세심한 규제 접근이 필요하다.

우선, 온라인 플랫폼 시장의 혁신과 시장 내 공정경쟁의 균형 유지가 중소기업 및 소상공인 부문에서의 경쟁력 제고를 위한 핵심 요소라는 공감대를 형성할 필요가 있다. 중소기업과 소상공인이 지속적으로 성장하고 경쟁력을 유지하기 위해서는 온라인 플랫폼 시장 내서의 혁신이 계속해서 이루어져야 한다. 플랫폼 사업자들은 혁신을 통해 시장에서의 경쟁력을 강화하며, 이러한 혁신은 소상공인과 중소기업들이 새로운 시장에 접근할 기회를 제공한다. 그러나 지배적 플랫폼 사업자가 혁신을 독점하거나 반경쟁적 행위를 통해 시장을 지배할 경우, 소상공인과 중소기업들은 불리한 위치에 놓이게 된다.

따라서, 플랫폼 사업자에 대한 규제는 혁신을 저해하지 않으면서도 공정경쟁을 촉진할 수 있도록 균형 있게 설계되어야 한다. 이를 위해, 규제는 온라인 플랫폼 사업자들의 시장 지배적 지위를 평가하는 정교한 기준을 마련하고, 규제의 강도를 유연하게 조정하는 접근을 취해야 한다. 이는 지배적 플랫폼 사업자가 반경쟁적 행위를 통해 시장을 왜곡하는 것을 방지하면서도, 소상공인과 중소기업들이 플랫폼을 통해 지속적으로 혁신할 수 있는 환경을 제공할 것이다.

이러한 측면에서 플랫폼 사업자의 시장 지배적 지위를 판단할 수 있는 사전적 기준을 마련하는데 있어서 우리나라 시장의 특수성을 반영한 규제 기준 마련이 필요하다고 볼 수 있다. 글로벌 플랫폼 기업들이 국내 시장에서 지배적 위치를 차지할 경우, 국내 기업들과 소상공인들이 불리한 조건에 처할 수 있다. 이를 방지하기 위해, 국내 시장의 구조와 특성을 반영한 정량적 및 정성적 기준을 마련하여, 지배적 플랫폼 사업자의 시장 지배력을 정확하게 평가할 방안을 도입해야 한다.<sup>11)</sup>

예를 들어, 유럽연합의 디지털 시장법(DMA)은 시장 점유율과 매출 규모를 기준으로 특정 플랫폼 기업을 '게이트키퍼'로 지정하고, 이를 규제하고 있다.<sup>12)</sup> 그러나 이러한 정량적 기준은 플랫폼 시장의 역동성과 변동성을 충분히 반영하지 못할 수 있다는 한계를 내재하고 있다(최은진, 2024). 플랫폼 생태계는 기술의 발전과 시장의 변화에 따라 급격히 변동하기 때문에, 단순한 시장 점유율 기준으로 규제 대상을 정하는 것은 불충분하며, 오히려 부적절할 수 있는 것이다. 따라서, 우리나라 시장에 적합한 규제 기준을 마련하기 위해서는 정량적 지표와 정성적 지표를 종합적으로 고려하는 다각적인 접근이 필요하다. 정량적 지표는 플랫폼 사업자의 시장 지배력을 객관적으로 평가하는 데 필수적이며, 여기에는 플랫폼의 매출액, 사용자 수, 시장 점유율, 거래 빈도 및 거래 규모 등이 포함될 수 있다. 이러한 지표들은 플랫폼이 해당 시장에서 차지하는 절대적인 규모와 영향력을 나타내는 직접적인 척도로서, 지배적 위치를 파악하는 데

11) 물론 플랫폼 사업자에 대한 사전적 규제는 혁신을 저해하고 미래산업의 성장을 저해할 수 있다는 우려 역시 제기되고 있음(최은진, 2024). 플랫폼 사업자들은 지위남용 행위를 하지 않은 상황에서 사전적인 요건만 충족시키는 것만으로도 규제 대상이 될 수 있다는 부분에서 강하게 반발하고 있음

12) EU의 DMA법은 Google, Apple, Facebook, Amazon 등 미국의 글로벌 플랫폼 기업들이 유럽 시장에서 지배력을 강화하는 것을 견제하기 위해 도입됨

중요한 역할을 한다.

그러나 플랫폼 시장의 특성상, 단순한 정량적 지표만으로는 플랫폼의 지배력을 완전히 평가하기 어려울 수 있다. 플랫폼 생태계는 기술혁신, 사용자 행태의 변화, 그리고 시장의 역동성 등 다양한 요소에 의해 영향을 받으며, 이러한 요소들은 정성적 지표를 통해 보다 정확하게 반영될 수 있다. 정성적 지표는 플랫폼 사업자가 소비자 선택권에 미치는 영향, 소상공인 및 중소기업과의 거래조건의 공정성, 그리고 플랫폼의 혁신적 기여도 등을 포함할 수 있다. 예를 들어, 플랫폼이 특정 상품이나 서비스를 자사에 유리하게 우대하거나, 중소기업에 불리한 거래조건을 강요하는 경우, 이는 시장 지배력의 남용으로 간주될 수 있다. 또한, 플랫폼이 기술혁신을 통해 새로운 시장을 창출하고 소비자 후생을 증진시키는 정도도 중요한 평가 요소로 고려될 수 있다.

이러한 정량적 및 정성적 지표들을 종합적으로 평가함으로써, 지배적 플랫폼 사업자를 규제 대상으로 선정할 수 있다. 이 과정에서 중요한 것은, 지표 간 상관관계를 분석하고, 특정 지표가 다른 지표들과 어떻게 상호작용하는지를 이해하는 것이다. 예를 들어, 높은 매출액과 사용자 수를 기록한 플랫폼이더라도, 소상공인과의 공정한 거래를 유지하고 소비자 선택권을 충분히 보장한다면, 그 규제의 강도는 다르게 조정될 수 있다.

규제의 강도를 세심하게 조정하기 위해서는 지속적인 모니터링과 피드백 메커니즘을 구축하는 것이 중요하다. 시장 상황은 기술 발전과 규제 환경의 변화에 따라 빠르게 변동할 수 있으므로, 규제는 이러한 변화를 반영하여 유연하게 적용될 필요가 있다. 이를 위해 규제당국은 정기적으로 시장 데이터를 분석하고, 플랫폼 사업자의 행태를 모니터링하며, 필요한 경우 규제 기준을 재조정할 수 있는 체계를 마련해야 한다.

더 나아가, 이러한 규제는 국내 기업에 대한 역차별이 발생하지 않도록 설계되어야 할 것이다. 글로벌 플랫폼 기업들과의 경쟁에서 국내 기업들이 공정하게 경쟁할 수 있도록, 규제의 형평성을 유지하는 것이 중요하게 고려되어야 할 것이다. 따라서, 글로벌 플랫폼 기업들과 우리나라 플랫폼 기업들의 공정한 경쟁을 보장하기 위해, 규제 적용의 형평성을 유지하면서도 국내 시장의 특수한 상황을 고려한 정책적 보완이 지속적으로 이루어져야 한다.

**3. 글로벌 경쟁력(G):  
중소기업·소상공  
인 부문 글로벌화  
지원 강화를 위한  
정책 및 입법방향**

**가. 이슈 관련 현황과 중장기 의제로서 의의**

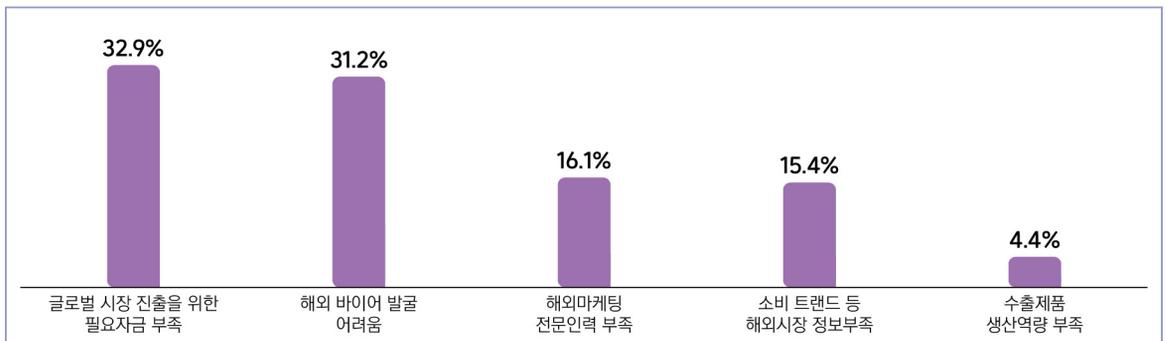
우리나라 중소기업은 전체 사업체의 99.9%, 전체 종사자의 81.3%를 차지하며, 경제의 중심을 이루고 있다. 그러나 중소기업 수익성과 안정성은 감소하거나 정체되고 있어, 안정적인 성장이 더욱 어려워지고 있다(이진웅 외, 2013). 내수 시장이 한정된 상황에서 중소기업이 지속 성장하려면 글로벌 시장 진출이 필수적이다. 현재 수출에 참여하는 중소기업은 전체 중소기업의 1.2% (소상공인의 경우 0.8%)에 불과하며, 중소기업의 총 수출액은 10년 이상 1,100억 달러 근처에서 등락을 반복하고 있다. 더군다나, 최근 각국의 보호무역주의 확산과 수출규제 강화 등은 중소기업의 글로벌 진출을 더욱 어렵게 만들고 있다.

글로벌 시장에 진출하려면 현지 시장 수요, 수출 통관 절차 및 규제 등을 충분히 이해해야 한다. 그러나 인력, 자원 및 해외 네트워크 등이 상대적으로 부족한 중소기업에게는 이러한 과제가 큰 어려움이다. 중소벤처기업진흥공단이 2019년 수행한 설문조사에 따르면, 중소기업이 글로벌 시장 진출 시 직면하는 가장 큰 애로사항은 '글로벌 시장 진출을 위한 필요자금 부족'이 가장 높은 비율(32.9%)을 보이며, 다음으로 '해외 바이어 발굴 어려움(31.2%)', '해외마케팅 전문인력 부족(16.1%)' 순으로 나타났다.<sup>13)</sup>

이에 정부는 다양한 중소기업 글로벌 지원사업을 추진하고 있다. 중소벤처기업부는 2024년 중소기업 수출지원 관련 예산으로 총 2,219억 원을 편성하였다. 수출 바우처, 수출컨소시엄, 대·중소기업 동반 진출, 해외규격인증획득 등 7개의 주요 사업으로 구성되어 있으며, 중소기업의 수출 역량과 단계에 맞춘 맞춤형 지원을 통해 효과적인 글로벌 진출을 도모하고자 한다. 최근 2024년 5월에는 중소벤처기업 글로벌화를 종합적으로 지원하는 「중소·벤처기업 세계화(글로벌화) 지원 대책」을 발표하기도 했다.

하지만, 중소기업 지원에 관한 법률이 산재되어 있어, 여러 지원 기관 간 중복과 경쟁으로 인해 시너지 창출이 어렵다는 지적이 제기되고 있다. 이러한 측면에서, 해당 이슈에 대해 중장기적인 정책 및 입법 측면에서의 논의 필요성이 증대하고 있다.

**그림 1** 중소기업 해외 진출에 있어서의 어려움



출처: 중소벤처기업진흥공단(2019)

13) “중소·벤처기업 98.2% “해외시장 진출 확대 필요하다””(뉴스핌, 2019.08.13.)  
<https://www.newspim.com/news/view/20190813000169>

## 나. 중장기 정책 및 입법 방향과 정책과제

### ■ 중소기업 글로벌화 지원을 위한 법체계 정비와 유기적 협력체계 구축

중소벤처기업진흥공단이 2019년 수행한 설문조사에 따르면, 조사 대상인 2,500개 중소기업 중에서 98.2%가 글로벌 시장 진출 또는 확대 계획을 세우고 있는 것으로 나타났다. 이는 많은 중소기업이 해외 진출에 대해 깊이 고민하고 있음을 보여준다. 하지만, 해외 진출을 하더라도 이를 안정적으로 지속하는 것이 중소기업에 어려운 일이다. 2022년 기업특성별 무역통계에 따르면, 중소기업의 수출기업 진입률은 27.2%, 퇴장률은 24.7%(소상공인의 경우에는 각각 29.7%, 29.1%임)로 나타났다. 이는 대기업의 진입률 7.0%, 퇴장률 8.0%에 비해 훨씬 높은 수치이다. 중소기업과 소상공인은 글로벌 시장에서 경쟁력 부족 또는 환율, 유가 등 각종 위험 요인으로 인해 지속적인 수출에 어려움을 겪으며, 일시적인 수출에 의존하고 있음을 보여준다. 이러한 상황에서 일회성 정부 지원이 아닌 중소기업이 해외 시장을 개척하고 안정적으로 확보할 수 있도록 체계적인 지원이 필요하다고 볼 수 있다. 현재 단계별, 영역별 다양한 지원책이 마련되어 있지만, 여전히 한계가 존재한다. 따라서 중소기업 수출 지원사업의 타당성을 평가하고, 중장기적 관점에서 정책과 입법 방향을 설정하는 것이 중요하다.

하지만 현행 중소기업의 글로벌화를 지원하는 개별 법률들이 산재해 있는 것으로 파악된다. 대표적인 법률로는 「중소기업기본법」, 「중소기업진흥에 관한 법률」, 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」, 「중소기업지원센터의 설치 및 운영에 관한 법률」 등이 있다.<sup>14)</sup> 이러한 법적 근거를 바탕으로 여러 지원 기관이 존재하지만, 이들 기관 간의 유기적 협력이 부족하여 유사한 사업이 중복 수행되는 문제가 발생하고 있다. 구체적으로, 중소벤처기업부, 한국무역협회, 대한무역투자진흥공사, 중소기업진흥공단, 한국수출입은행 등이 각각 자금 지원, 수출 교육 및 상담, 박람회 참가 지원, 수출 보험 등 다양한 정책 수단을 통해 중소기업의 글로벌 진출 및 수출을 지원하고 있다. 그러나 기관별로 선정 절차, 일정, 기준 등이 상이하여 중소기업 입장에서는 번거로운 절차를 겪을 수 있으며, 유사한 지원사업 간 시너지를 내기 어려운 실정이다. 따라서, 중소기업 지원 기관 간의 유기적 협력체계를 구축하여 중복되는 지원을 방지하고, 종합적이고 일관된 지원을 제공하는 것이 필요하다. 이를 위해 관련 법체계를 정비하고 통합하여, 보다 총괄적이고 체계적인 해외 진출 지원이 이루어져야 한다.

### ■ 중소기업 수출 역량 강화를 위한 단계적 접근과 지원체계 정비

우리나라 전체 중소기업(771만여 개) 중 수출기업은 1.2% 정도인 것으로 확인된다. 이는 수출이 상당히 도전적이며 많은 중소기업이 수출 할 수 있는 여건(역량)이 부족하다는 것을 의미하며, 동시에 모든 중소기업이 수출해야 하는 것은 아니라는 것을 보여준다. 따라서 수출을 희망하지만, 여건(역량)이 부족하여 수출하지 못하는 기업을 정확히 선별하여 이들의 여건(역량)을 향상시키기 위한 지원이 필요하다고 볼 수 있다. 또한, 수출 이후에는 안정적으로 수출을 지속할 수 있도록 지원할 필요가 있다.

14) 예를 들어, 「중소기업기본법」 제14조(국제화의 촉진)에서는 “① 정부는 중소기업의 국제화를 촉진하기 위하여 중소기업의 수출입 진흥과 외국 기업과의 협력 증진 등 필요한 시책을 실시하여야 한다”고 명시하고 있음. 반면, 「중소기업진흥에 관한 법률」 제58조(국제화 지원사업)에서는 “① 중소벤처기업부장관은 중소기업의 국제화에 필요한 기반 조성과 외국과의 산업기술 능력에 관한 지원사업을 실시하여야 한다”고 규정하고 있음

첫 번째 단계에서는 중소기업의 내적 역량을 강화하는 것이 핵심 목표로 설정되어야 한다. 중소기업이 글로벌 시장에 자립적으로 진출할 수 있도록, 자금 지원뿐만 아니라 기술개발, 경영 전략 수립, 인적 자원 개발과 같은 종합적인 역량 강화 프로그램이 제공되어야 한다. 이를 위해 정부는 중소기업의 특성과 수출 시장의 요구를 종합적으로 분석해 맞춤형 지원 프로그램을 개발할 필요가 있다. 예를 들어, 기술혁신을 위한 컨설팅, 수출 전략 수립을 위한 전문인력 지원, 장기적인 교육 프로그램 등이 포함되어야 한다. 또한, 각 기업별로 필요한 역량을 진단한 후 이를 바탕으로 구체적인 목표를 설정하고, 목표 달성을 위한 실질적인 지원이 이루어져야 한다.

두 번째 단계에서는 중소기업이 글로벌 시장에 진입하여 지속적으로 경쟁력을 유지하는 것을 목표로 해야 한다. 이 단계에서는 글로벌 무역 규제 대응, 현지 법률 및 규제 준수, 국제 경쟁력 강화를 위한 외부 환경에 대한 대응이 중점적으로 이루어져야 한다. 이를 위해 정부는 기업이 글로벌 시장에서 살아남고 성장할 수 있도록 무역 규제에 대한 대응전략을 제공하고, 현지 법률 및 규제에 필요한 정보와 법률 지원을 강화해야 한다. 또한, 글로벌 시장에서 브랜드를 구축하고 마케팅 전략을 지원하는 체계도 마련되어야 한다.<sup>15)</sup>

마지막으로, 수출기업이 지속 가능한 성장을 이루고 중장기적으로 글로벌 경쟁력을 확보할 수 있도록, 장기적인 지원 체계를 마련하는 것이 세 번째 단계의 목표가 되어야 한다. 이를 위해 글로벌 네트워크 구축을 통한 협력 강화와 수출 지원 사업 간의 연계성을 강화하여 중소기업이 안정적인 성장을 이어갈 수 있도록 해야 한다.

결론적으로, 중소기업의 수출 역량 강화를 위한 정책은 단순한 수출 장려를 넘어, 중장기적인 경쟁력 강화와 지속 가능한 성장을 목표로 한 단계적이고 체계적인 접근이 필요하다. 이를 위해 내적 역량 강화, 글로벌 시장 진입 지원, 지속 가능한 성장 기반 마련의 3단계 목표가 설정되어야 하며, 각 단계별로 구체적인 전략과 지원 체계가 마련됨으로써 중소기업이 변화하는 글로벌 시장에서 성공적으로 자리 잡을 수 있을 것이다.

15) 최근 변화하는 통상 환경에서 중소기업들이 우수한 제품과 기술을 보유하고더라도, 규제를 충족하지 않으면 수출이 어려워지는 상황이 확대되고 있음. 특히, 탄소중립을 위한 무역 규제와 보호무역주의의 확산에 대응하기 위해, 정부는 중소기업을 대상으로 교육과 현지에서의 문제 해결을 지원하는 방안을 더욱 강화할 필요가 있음

# 04

## 결론 및 시사점

본 연구는 중소기업과 소상공인의 지속 가능한 성장과 경쟁력 강화를 위한 중장기적 입법 및 정책 수요를 분석하고, 그에 따른 주요 정책과제를 도출하고자 했다. 탄소중립과 ESG 경영 역량 강화, 온라인 플랫폼에서의 공정경쟁 환경 구축, 중소기업과 소상공인의 글로벌화 지원이라는 세 가지 핵심 분야는 우리나라 중소기업 생태계의 미래 경쟁력을 좌우할 중요한 과제들로 부상하고 있다. 이를 효과적으로 해결하기 위해서는 국회의 적극적이고 선제적인 입법적·정책적 대응이 요구된다.

먼저, '지속 가능성(Sustainability)' 측면에서 탄소중립과 ESG 경영 역량 강화는 중소기업들이 글로벌 시장에서 경쟁력을 유지하기 위한 필수적인 과제다. 이를 뒷받침하기 위해 국회는 ESG 기본법 제정을 통해 중소기업 및 소상공인에 대한 지원을 명확히 하고, 글로벌 기준에 부합하는 ESG 정보제공 플랫폼을 구축하여 중소기업과 관련 주체들 간 협력의 장을 마련할 필요가 있다. 또한, 공공조달 시스템에서 ESG 경영을 촉진하는 제도적 기반을 마련해 새로운 산업 생태계 구축을 지원해야 한다.

'디지털 공정성(Digital Fairness)' 확보 측면에서는 온라인 플랫폼 공정경쟁 환경 구축이 중요한 입법 및 정책과제로 제시되었다. 국회는 업종별 특수성을 반영한 차별화된 규제 기준 마련을 위한 협의체를 구성하고, 우리나라 시장의 특수성을 반영한 맞춤형 규제 기준을 마련해 공정한 경쟁 환경을 조성해야 한다. 이는 중소기업이 디지털 경제의 변화 속에서도 공정한 경쟁을 통해 성장할 수 있는 기반을 제공할 것이다.

마지막으로, '글로벌 경쟁력(Global Competitiveness)' 강화 측면에서 중소기업과 소상공인의 글로벌화 지원이 필수적이다. 이를 위해 국회는 중소기업·소상공인의 해외 진출을 촉진하기 위한 법체계 정비와 유기적인 협력체계 구축을 통해 글로벌 경쟁력 강화를 뒷받침해야 한다. 또한, 중소기업·소상공인의 수출 역량 강화를 위한 단계적 접근과 지원체계 정비를 통해, 이들이 국제 무대에서 지속적으로 성장할 수 있는 법적 기반을 마련해야 할 것이다.

국회는 이러한 중장기 과제들에 주목해 미래지향적 입법·정책결정 기능을 한층 강화해 나가야 한다. 단기적인 현안 해결에만 집중하는 것이 아니라, 국가 경제의 지속가능성과 중소기업 생태계의 장기적인 경쟁력 강화를 목표로 중장기적 정책 비전을 제시할 필요가 있다. 특히, 본 브리프에서 탐색한 주제들(탄소중립과 ESG 경영 역량 강화, 글로벌화 지원, 온라인 플랫폼에서의 공정경쟁 환경 구축 등)은 단기적 성과가 나오기 어려운 만큼, 국회는 장기적 관점에서 체계적인 입법 노력을 지속적으로 기울여야 한다. 그에 따라 현장의 수요에 반응하여 22대 국회는 중소기업·소상공인의 경쟁력 강화를 위한 입법·정책적 리더십을 발휘함으로써 우리나라 경제의 지속 가능한 성장을 뒷받침해야 할 것이다.

표 3 중소기업·소상공인 부문 정책수요에 대한 입법 및 정책과제(‘S-D-G 전략’)<sup>16)</sup>

분야	입법 수요	입법 및 정책과제
미래 경쟁력 강화와 지속 가능한 성장 지원 (S-D-G 강화 전략)	<b>지속가능성</b> (Sustainability) : 탄소중립과 ESG 경영 역량 강화 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>ESG 기본법 제정 등을 통한 중소기업 및 소상공인에 대한 지원 명문화</li> <li>글로벌 기준에 부합하는 ESG 정보제공 플랫폼 구축을 통한 주체 간 협력 촉진</li> <li>공공조달 기반 ESG 경영 촉진 및 신산업 생태계 구축을 위한 제도개선</li> </ul>
	<b>디지털 공정성</b> (Digital fairness) : 온라인 플랫폼 공정경쟁 환경 구축	<ul style="list-style-type: none"> <li>업종별 차별화된 규제 기준 마련을 위한 협의체 구성과 지속적 운영</li> <li>우리나라 시장 특수성을 반영한 맞춤형 규제 기준 마련과 공정경쟁 환경 조성</li> </ul>
	<b>글로벌 경쟁력</b> (Global competitiveness) 중소기업·소상공인 글로벌화 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>중소기업 글로벌화 지원을 위한 법체계 정비와 유기적 협력체계 구축</li> <li>중소기업 수출 역량 강화를 위한 단계적 접근과 지원체계 정비</li> </ul>

16) 본 연구는 중소기업과 소상공인의 입법 수요를 분석하는 데 초점을 맞추었으나, 몇 가지 한계가 있음. 첫째, 중소기업중앙회의 설문조사 자료에 주로 의존하여 분석 범위가 다소 제한되었음. 이를 보완하기 위해 후속연구에서는 외부 보완 자료 및 다양한 데이터 등을 활용하여 더욱 폭넓은 입법 수요를 분석하고, 해외사례와 최신 데이터를 검토함으로써 보다 포괄적인 시각에서 접근할 필요가 있음. 둘째, 개별 정책 및 입법과제에 대한 분석은 이루어졌으나, 과제 간 우선순위를 고려한 구체적인 로드맵을 제시하는 데 한계가 있었음. 후속연구에서는 해외 사례와 최신 데이터를 활용하여 각 과제의 중요성과 시급성을 평가하고, 정책적 우선순위를 체계적으로 설정하며 단계적인 접근 방안을 마련할 계획임

---

## 참고문헌

---

- 김민정(2024). 온라인 플랫폼의 자사우대에 대한 경쟁정책 방향. 한국개발연구원.
- 김윤정(2023). 독과점 플랫폼 사업자에 대한 규율방안 연구. 한국법제연구원.
- 삼성KPMG(2019). 플랫폼 비즈니스의 성공 전략. 삼성KPMG.
- 이진웅·홍성철·노민선·한창용(2023). 대내외 중소기업 환경변화와 혁신 중소기업 현황 분석. 중소벤처기업연구원.
- 중소기업중앙회(2024). 제22대 국회 중소기업 입법과제에 대한 중소기업·소상공인 의견조사 (5월). 중소기업중앙회.
- 중소벤처기업부(2021). 탄소중립을 중소벤처기업 도약의 새로운 기회로(보도자료). 중소벤처기업부.
- 최은진(2024). 지배적 플랫폼 사업자의 규제 이슈에 대한 검토. 국회입법조사처.

이 자료는 **국회미래연구원 홈페이지**([www.nafi.re.kr](http://www.nafi.re.kr)) 및  
**열린국회정보**([open.assembly.go.kr](http://open.assembly.go.kr))에서 확인하실 수 있습니다.

