

요약 및 정책건의

I. 연구개요

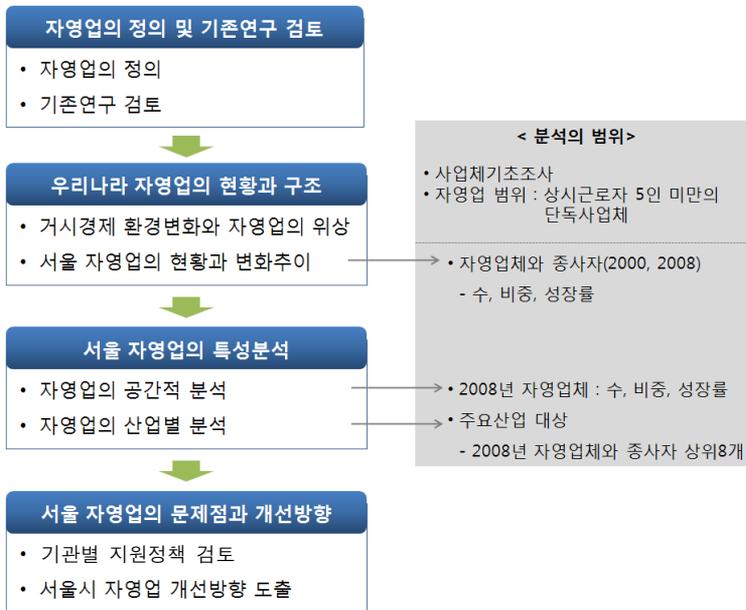
1. 연구의 배경 및 목적

- 서울시 자영업은 산업 분류상 대부분 도·소매업, 숙박·음식점업, 부동산·임대업, 사업서비스업 등에 해당하며, 이 부분은 서울시 GRDP의 39.4%(2008년 기준), 서비스업의 45.5%(2008년 기준)를 차지할 정도로 그 규모가 크고 지역경제에 미치는 역할과 위상이 지대함.
- 그러나 전체 자영업자(421만명, 서울시 23.8%, 2008년 기준) 중 3년 내 폐업한 자영업자가 10.4%를 기록하고 있어 이에 대한 분석과 대책이 시급한 시점임.
- 따라서, 서울시 자영업의 현황과 특성을 분석하고 문제점을 진단하여 서울시의 정책방향을 제시하고자 함.

2. 연구의 범위 및 방법

- 연구는 크게 네 개의 부분으로 구성되어 있음.
- 첫째, 자영업의 정의 및 기존연구를 검토하여 이 연구의 방향과 이용 가능한 자료를 선정함.
- 둘째, 우리나라 자영업의 일반적인 현황과 구조를 파악하고 서울의 사업체와 자영업체를 비교분석함.
-2000년, 2008년의 사업체기초조사를 이용하여 상시근로자 5인 미만의 단독사업체를 대상으로 사업체와 종사자의 수, 비중, 성장률을 분석하

- 여 서울시 자영업의 현황과 변화추이를 분석함.
- 셋째, 앞에서 분석한 결과를 바탕으로 서울시 지역별·산업별 자영업의 특성을 분석함.
 - 2008년 서울 자영업체를 대상으로 자치구별 집적도를 살펴보고 주요산업(2008년 자영업의 사업체와 종사자 상위 8개)을 대상으로 산업별 집적도를 분석하여 서울시 자영업의 공간적·산업적 특성을 도출함.
 - 넷째, 자영업 관련 기관별 지원정책을 검토하고 문제점을 진단하여 서울시의 자영업 정책방향을 제시함.



〈그림 1〉 연구의 흐름도

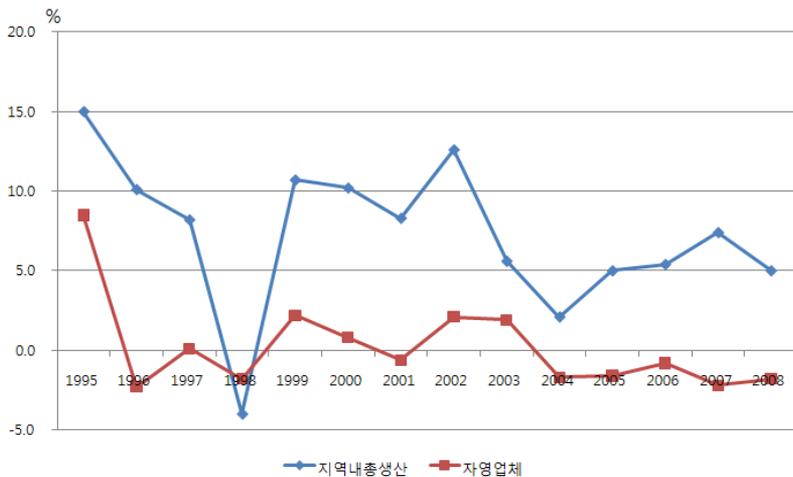
II. 주요 연구내용

1. 서울시 자영업 현황

○서울의 경제성장률(GRDP 기준)과 자영업 간의 관계를 살펴본 결과, 서울시 자영업은 경기 회복세와 상관없이 2003년부터 지속적인 감소세를 보임.

—2008년 서울의 경제성장률은 5.0%를 기록한 반면, 서울의 자영업체 성장률은 -1.8%를 기록함.

—이러한 현상은 서울시 자영업의 구조적인 불안정으로 체감경기와의 괴리가 지속되고 있음을 시사함.



주 : 전년비 증감률 기준
자료 : 통계청, 「사업체기초조사」, KOSIS

〈그림 2〉 서울 경제성장률 및 자영업체 증감률 추이

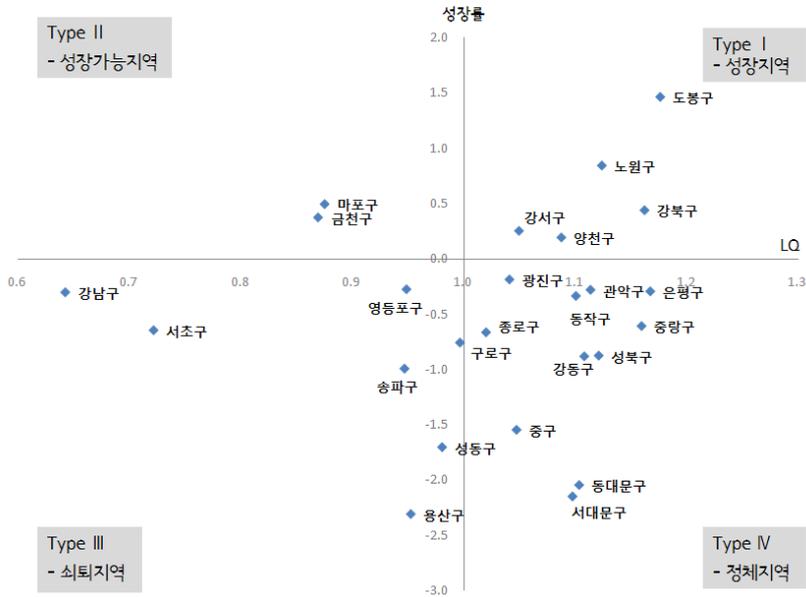
○2008년 기준 서울시 자영업체는 서울 전체 사업체의 69.8%(502,498개소)를 점유하고 있어 서울시 산업에서 차지하는 위상이 높은 것으로 나타남.

- 특히 세부 산업별로 도매 및 소매업, 운수업, 숙박 및 음식점업 등의 경우 서울시 자영업체 종사자 비중은 64.2%, 서울 전체 사업체 비중은 57.6%에 달함.
- 서울시 자영업의 사업체와 종사자는 지난 8년간(2000~2008년) 지속적으로 감소하고 있음.
 - 서울의 총 사업체는 8년간 연평균 증가율 0.0%로 변화가 미미하였으나, 자영업체는 연평균 0.6% 감소함.
 - 서울의 총 종사자는 8년간 연평균 1.7% 증가한 반면, 자영업 종사자는 연평균 0.9% 감소함.
- 같은 기간(2000~2008년)에 서울시 자영업체와 종사자의 연평균 성장률은 세부산업별로 비슷한 추이를 보임.
 - 대체적으로 사업지원 서비스업(자영업체 5.0%, 종사자 3.9%), 건설업(자영업체 4.7%, 종사자 1.9%), 순으로 증가함.
 - 반면, 원료재생 및 환경복원업(사업체 33.1%, 종사자 33.1%), 금융 및 보험업(사업체 6.9%, 종사자 5.6%), 방송통신 및 정보서비스업(사업체 3.0%, 종사자 3.7%) 순으로 감소함.

2. 서울시 자영업의 산업별 · 권역별 특성

- 2008년 서울시 자영업체의 수, 자치구별 자영업체 비중, 성장률의 공간적 분포를 살펴본 결과, 지역별로 서울시 자영업은 다음과 같은 특성을 보임.
 - 자영업체(수)는 중구에 가장 많은 것으로 나타남.
 - 성장률은 강북권(도봉구, 노원구, 강북구)과 강서권(마포구, 금천구, 강서구, 양천구)을 중심으로 높은 것으로 나타남.
 - 자치구 사업체 중 자영업체 비중은 강남보다 강북이 높은 것으로 나타남.

○2008년 서울시 자영업체의 성장률과 입지상 계수(LQ)를 이용하여 공간적 특성을 분석한 결과, 4개의 타입으로 구분됨.



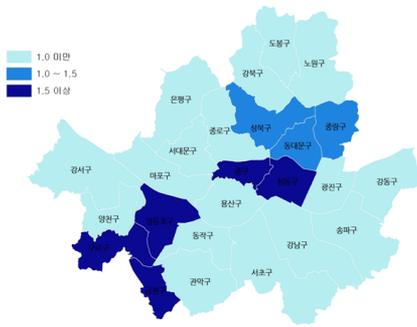
(그림 3) 서울시 자영업체 지역별 특성

- 타입 I(성장지역)은 LQ 1.0 이상이고 플러스(+) 성장률을 보이는 지역으로 강북권(도봉구, 노원구, 강북구)과 강서권(강서구, 양천구)에서 나타나고 있음.
- 타입 II(성장가능지역)는 LQ 1.0 미만이고 플러스(+) 성장률을 보이는 지역으로 마포구와 금천구에서 나타나고 있음.
- 타입 III(쇠퇴지역)은 LQ 1.0 미만이고 마이너스(-) 성장률을 보이는 지역으로 강남권(강남구, 서초구, 송파구)과 영등포권(영등포구, 구로구)에서 나타나고 있음.
- 타입 IV(정체지역)는 LQ 1.0 이상이고 마이너스(-) 성장률을 보이는 지

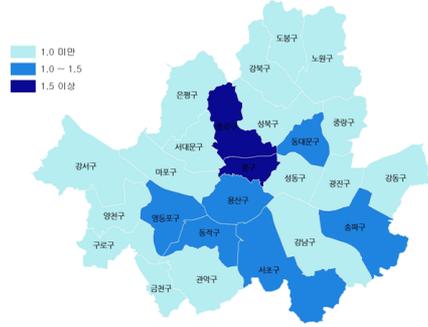
역으로 서울시 대부분의 지역에서 나타나고 있음.

○ 2008년 서울시 자영업체와 종사자 비중의 상위 8개 업종을 대상으로 사업체의 분포도(절대비중)와 특화도(상대비중)를 비교한 결과는 다음과 같음.

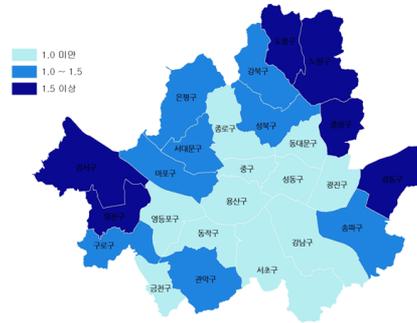
- 분포도 = a자치구의 b산업 자영업체 수 / 서울 b산업 자영업체 수
- 특화도(LQ) = (a자치구 b산업 자영업체 수 / a자치구 총 사업체 수) / (서울 b산업 자영업체 수 / 서울 총 사업체 수)
- 제조업은 중구에 밀집되어 있고 이어 성동구(2.0), 중구(1.8), 구로구(1.8), 금천구(1.5), 영등포구(1.5) 순으로 특화되어 있음.
- 도매 및 숙박업은 중구에 밀집되어 있고 중구와 종로구는 특화도 1.9, 1.5로 발달되어 있음.
- 운수업은 도시외곽을 중심으로 분포되어 있고 노원구와 도봉구는 2.0 이상의 높은 특화도를 보임.
- 숙박 및 음식점업은 서울 전역에 고르게 분포되어 있고 관악구, 강북구, 마포구 순으로 특화되어 있음.
- 부동산 및 임대업은 강남구와 송파구를 중심으로 강남권에 주로 분포되어 있고 도심과 부도심을 제외한 서울시 전역에 특화되어 있음.
- 교육서비스업은 외곽지역을 중심으로 분포되어 있고 노원구, 도봉구, 양천구에 특화되어 있음.
- 스포츠 및 여가 관련 서비스업은 강남권을 중심으로 분포되어 있고 도심과 부도심을 제외한 서울 대부분의 지역에 특화되어 있음.
- 수리 및 기타 개인서비스업은 송파구에 가장 밀집되어 있고 특화도 평균 1.1로 서울 대부분의 지역에 고르게 발달되어 있음.



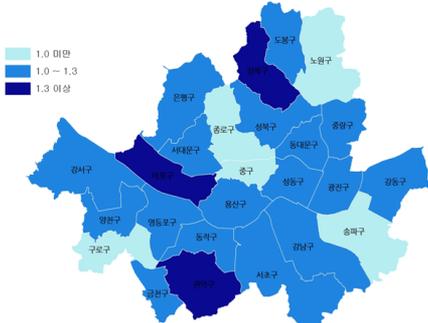
제조업



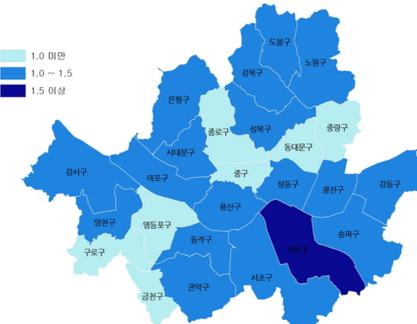
도매 및 소매업



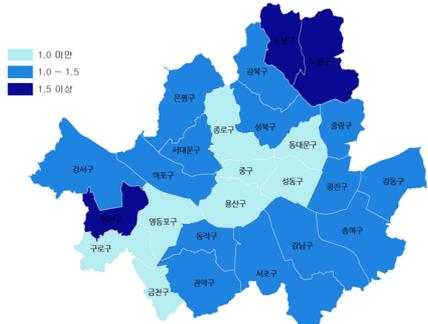
운수업



숙박 및 음식점업

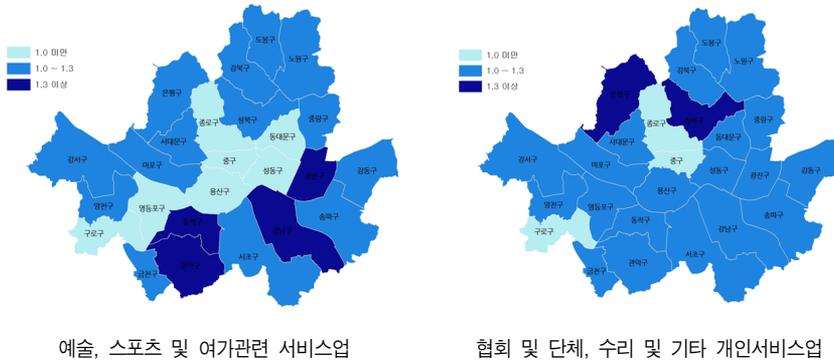


부동산 및 임대업



교육서비스업

〈그림 4〉 산업별 공간분포(상대비중)



〈그림 4〉 산업별 공간분포(상대비중)

○앞에서 분석한 사업체의 비중과 특화도를 정량적으로 평가한 자치구별 산업의 집적도와 산업별 클러스터 여부(Getis and Ord의 Local G분석 통계량 활용)를 참고하여 산업별 공간특성을 분석한 결과, 3개 권역에서 산업별 공간 특성이 나타나고 있음.

- 강서권(강서구, 양천구)은 성장지역(타입 I)으로 운수업이 집적되어 있고 클러스터가 형성되어 있음.
- 강남권(강남구, 서초구, 송파구)은 쇠퇴지역(타입 III)으로 부동산업, 교육, 여가, 개인 서비스 등 서비스업이 집적되어 있고 클러스터가 형성되어 있음.
- 도심부(중구, 종로구)는 정체지역(타입 IV)으로 제조업과 도매업이 집적되어 있고 클러스터가 형성되어 있음.

〈표 1〉 서울시 자영업체 권역별 산업 특성

구분	지역	특화도	성장률	집적·클러스터 산업	
타입 I	강북권	도봉구, 노원구, 강북구	LQ >> 1	+ +	-
	강서권	강서구, 양천구	LQ > 1	+	운수업
타입 III	강남권	강남구, 서초구, 송파구	LQ << 1	-	부동산업, 교육서비스업, 여가관련 서비스업, 개인서비스업
	영등포권	영등포구, 구로구	LQ < 1	-	-
타입 IV	중부권	중구, 종로구, 성동구, 서대문구, 동대문구	LQ > 1	- -	제조업, 도·소매업
	관악권	관악구, 동작구	LQ > 1	-	-
	강동권	광진구, 강동구	LQ > 1	-	-
	중랑권	중랑구, 성북구	LQ >> 1	-	-

주: 특화도 >>는 1.1 이상, <<는 0.8 이하
 성장률 ++는 0.5% 이상, - -는 -1.5% 이하를 의미
 타입 II는 지역별 특징만 나타나고 권역별 특징이 나타나지 않아 제외됨

3. 자영업 지원정책 검토

- 중앙부처의 자영업 관련 지원정책은 중소기업청, 보건복지부, 고용노동부에서 수행하고 있음.
 - 중소기업청의 지원 사업은 소상공인지원센터에서 주로 집행되며, 몇 개의 사업은 지자체의 소상공인지원센터에 위탁하여 시행되고 있음.
 - 지원 정책은 소상공인을 대상으로 하고 크게 자금, 교육, 컨설팅, 정보제공, 시설제공으로 나눌 수 있음.
 - 보건복지부는 주로 장애인과 저소득층을 대상으로 창업 자금을 지원하고 있음.
 - 고용노동부는 실직여성가장을 대상으로 자금지원과 교육정책을 실시하고 있음.
- 서울시 자영업 관련 시책은 경제진흥본부의 창업소상공인과에서 담당하나, 현 부서는 2010년 민선 5기 맞이 조직개편으로 새로 신설되어서 자영

업 관련 정책이 미비한 실정임.

- 자영업 관련 지원정책은 주로 소상공인지원센터에서 시행하며, 일자리플러스센터, 서울산업통상진흥원에서도 관련 정책을 지원하고 있음.
 - 소상공인지원센터는 주로 중소기업청의 소상공인 정책을 집행하고 있음.
 - 서울시 별도의 정책으로는 창업아카데미, 여성 창업과정, 5단계 패키지 교육 등의 교육부와 서울희망드림뱅크, 창업자금 및 사업장 임차자금 등의 자금부문이 있음.
 - 일자리플러스센터는 직업훈련 정보를 통합적으로 제공하고 창업교육을 실시하고 있음.
 - 서울산업통상진흥원은 청년창업스쿨, 하이서울 창업스쿨, 맘프러너(주부사업가) 창업스쿨을 운영하고 있음.

〈표 2〉 기관별 소상공인 지원정책

항목	사업명	중소기업청	고용노동부	보건복지부	서울시책
자금	소상공인 창업 및 경영개선자금	소상공인지원센터			
	스마트숍 육성자금	소상공인지원센터			
	소상공인 공제자금	중소기업중앙회 공제 콜센터			
	실직여성가장 자영업 창업점포 지원		근로복지공단		
	장애인 자립 자금			읍면동 주민센터	
	저소득층 생업자금			읍면동 주민센터	
	창업자금 및 사업장 임차자금				소상공인지원센터
	서울시 희망드림뱅크				소상공인지원센터
교육	창업아이템 개발 활동비				청년창업지원센터
	소상공인경영개선 교육	소상공인지원센터			
	성공창업패키지 교육	소상공인지원센터			
	혁신 아카데미 운영	소상공인지원센터			
	소상공인 e러닝교육	소상공인지원센터			

〈표 계속〉 기관별 소상공인 지원정책

항목	사업명	중소기업청	고용노동부	보건복지부	서울시책
교육	여성가장실업자 훈련		각종 훈련기관		
	창업 아카데미				소상공인지원센터
	여성 창업과정				소상공인지원센터
	5단계 패키지교육				소상공인지원센터
	창업교육				일자리플러스센터
	고령자 교육				일자리플러스센터
	직업전문훈련				서울시 산하 직업전문학교
	창업스쿨 교육				서울신기술창업센터
맘프러너 e-러닝센터				서울신기술창업센터	
컨 설 팅	자영업 컨설팅 지원	소상공인지원센터, 소상공인지원			
	법률 구조 지원	대한법률 구조공단			
	소매점 조직화 지원	소상공인지원			
	맘프러너 e-러닝센터 수 료 후 지원				서울산업통상진흥원
	창업스쿨 교육수료 후 지원				서울산업통상진흥원
정보 제공	청년창업 컨설팅				청년창업지원센터
	소상공인 케이블방송	소상공인지원			
	상권정보 시스템	소상공인지원			
시설 지원	중소유통공동도매 물류센터 건립	지방자치단체 및 지방중소기업청			
	청년창업 창업공간제공				청년창업지원센터

○서울시 자영업 지원체계는 정책별로 집행기관이 다르고 복잡하여 중복 운영되고 있음.

–또한, 지원기관마다 주관부서가 다르고 이를 통합적으로 전담하고 있는 체계가 구축되어 있지 않음.

〈표 3〉 서울시 기관별 소상공인 지원정책

항목	사업명	소상공인 지원센터	일자리 플러스센터	서울산업 통상진흥원	서울시립 직업학교
자금	소상공인 창업 및 경영개선자금	●			
	스마트숍 육성자금	●			
	창업자금 및 사업장 임차자금	○			
	서울시 희망드림뱅크	○			
	창업아이템 개발 활동비			○	
교육	창업 아카데미	○			
	여성 창업과정	○			
	5단계 패키지교육	○			
	창업교육		○		
	고령자 교육		○		
	직업전문훈련				○
	창업스쿨 교육			○	
컨설팅	맘프러너 e-러닝센터			○	
	자영업 컨설팅 지원	●			
	맘프러너 e-러닝센터 수수료 후 지원			○	
	창업스쿨 교육 수수료 후 지원			○	
시설 지원	청년창업 컨설팅			○	
	청년창업 창업공간 제공			○	

주 : ● 중소기업청의 정책, ○서울시 시책

Ⅲ. 정책건의

1. 통합적 추진 체계 구축과 집행기관의 일원화

○서울시 자영업 지원정책은 서울시 경제진흥본부에서 담당하고 있으나 집행 기관 및 정책의 성격에 따라 부서별로 분리되어 시행되고 있음.

—또한, 서울산업통상진흥원은 서울시 산하기관으로 별도로 운영되고 있고 서울시 소상공인지원센터는 2011년부터 소상공인지원 산하로 이양되어 운영될 예정임.

〈표 4〉 지원정책별 집행기관

정책 부서	서울시 경제진흥본부			SBA	소상공인 진흥원
	창업소상공인과	일자리정책과	일자리 지원과		
집행기관	-	서울직업 전문학교	일자리플러스 센터	청년창업센터 서울신기술창업 센터	소상공인 지원센터

- 정책별로 주관 부서와 집행기관이 다르기 때문에 중복 운영될 수 있고 운영체계의 효율성이 떨어짐.
 - 자영업 지원정책을 통합적으로 관리할 수 있는 체계와 집행기관의 단일화가 필요함.

2. 업종별 · 권역별 지원체계의 차별화

- 서울시 자영업은 권역별로 다른 산업특징을 보이고 있음.
 - 업종별 · 권역별로 소상공인에게 필요한 지원 및 육성정책의 차별화가 필요함.
- 성장지역(타입 I)은 강북권과 강서권으로, 현 사업의 성장을 극대화할 수 있도록 사업영업의 확대 및 공영의 프랜차이즈 모델로의 변환을 유도함.
 - 운수업이 발달되어 있는 강서권은 전문지식 및 경영노하우를 공유하여 자영업체의 역량을 강화함.
- 쇠퇴지역(타입 III)은 강남권과 영등포권으로, 업종전환 및 재기 지원 등을 통해 자영업 퇴출이 최소화되도록 지원함.
 - 서비스업이 집적되어 있는 강남권은 수요에 맞는 직업훈련을 통해 전문성과 경쟁력을 가질 수 있도록 지원함.
- 정체지역(타입 IV)은 서울 대부분의 지역으로, 자영업 생존을 위한 최소한의 단기적 지원과 더불어 장기적 관점의 지원정책이 필요함.
 - 제조업, 도소매업 등 생계형 자영업이 특화되어 있는 도심부(중구, 종로

구)는 기업형 업체의 경쟁력이 강화될 수 있도록 경영 및 컨설팅 지원 체계를 고도화함.

3. 자영업자의 직업능력 개발 강화

- 서울시 산하의 직업전문학교는 학교마다 차이는 있으나, 유사한 성격의 직업훈련을 중복지원하고 있음.
 - 청년실업자와 준고령자를 대상으로 한 요양보호사, 조경관리, 네일아트 등의 직업훈련이 중복되어 있음.
 - 또한, 여성을 위한 직업훈련은 한남직업전문학교에서만 진행되고 있음.
- 학교별로 특성화된 직업훈련 체계 구축과 기업 및 창업 수요를 반영한 훈련과정 개편이 필요함.
 - 학력, 직종, 연령 등 자영업자 특성에 적합한 직업훈련 프로그램 개발이 필요하고 기업과 훈련 생간 1:1 채용약정을 체결하는 맞춤형 직업훈련이 확대되도록 유도함.

4. 세분화된 자영업 DB구축

- 업종·지역·규모별 자영업의 주요 경영상의 지표를 시계열적으로 수집, 관리, 활용할 수 있는 체계적인 시스템 구축이 필요함.
 - 창업 인허가 절차를 활용하여 창·폐업률, 매출액 등 업종별·지역별·규모별로 세분화된 자료를 구축하고 상권정보시스템과 연동하여 소상공인에게 제공할 필요가 있음.
 - 영입허가(관할 구청) → 사업자 등록(관할 세무서)