

# 미국의 소규모 사업자 보호를 위한 법규 및 정책

김 대 흥  
(법학박사, 서울대학교 강사)

## [ 특집 ]

2012년도 Global Legal Issue는 최근 사회적 의제의 중심이 되고 있는 '공생발전'에 관한 다양한 국가의 법제를 주제별로 다룰 계획입니다. '공생발전'은 '자본의 책임'과 '상생번영'이 중시되는 시장경제모델의 밑바탕이 될 것입니다.

### [ 연재순서 ]

- 고용관계에서의 평등확립을 위한 법제
- 노인복지 관련법제 - 독일, 프랑스, 중국
- 재창업, 재취업의 기회보장을 위한 법제
- 청년실업 해결을 위한 법제
- 소규모 사업자 보호를 위한 법제
  - 미국, 일본
- 기업의 사회적 책임 제도화
- 대·중소기업 상생협력 관련법제
- 대기업의 중소기업 기술유출 방지를 위한 법제

## I. 들어가며

## II. 고용현황과 연방정책

## III. 노동시장에서 소규모 사업자의 역할

1. 고용부문에 있어 소규모 사업자와 대규모 사업자의 차이
2. 소규모 사업자와 대규모 사업자의 고용
3. 일자리 창출과 사업자 규모

## IV. 사업자 규모에 따른 선별 정책의 장단점

## V. 소규모 사업자 보호를 위한 기본 법규

## VI. 소규모 사업자 관련 연방정책

1. 조세 관련 정책
2. 신용 관련 정책
3. 규제 관련 정책
4. 기타 정책

## VII. 맺으며

## I. 들어가며

미국의 시장구조나 법규체계는 우리와 다르기 때문에 우리의 대기업과 영세자영업자에 직접 대응하는 개념이나 그와 관련한 문제의 직답을 바로 구하는 것은 힘들다. 그러나 미국에서도 사업자의 규모에 따른 정책의 차이가 있으며, 특히 소규모 사업자의 보호를 위한 법제의 정비에 상당한 배려를 하고 있다. 따라서 미국의 소규모 사업자를 위한 법규나 정책은 우리가 영세자영업자를 위한 법제를 마련하는 데 주요한 참고가 될 수 있을 것이다.

미국에서 소규모 사업자의 보호에 우선순위를 두는 것은 고용지표와 직결되어 있기 때문이다. 소규모 사업자 보호와 관련한 법규 내지 정책도 고용수준의 향상을 주안점에 두고 입안되는 경우가 많다. 따라서 미국에서 소규모 사업자의 보호와 관련된 법규와 정책을 이해하기 위해서는 미국의 사업자 규모별 고용구조를 먼저 파악하는 것이 필요하다. 여기에서는 2012년 3월 美 Congressional Budget Office(이하 CBO)에서 작성한 소규모 사업자와 고용, 그리고 그와 관련한 연방정책에 관한 보고서를 중심으로 미국의 소규모 사업자가 고용에서 차지하는 역할과 함께 미국의 소규모 사업자 보호를 위한 기본 법규 및 연방정부의 소규모 사업자 보호정책에 대해서 살펴보기로 한다.

## II. 고용현황과 연방정책

미국에서 최근의 불경기 이후 경기회복 속도는 더디게 나타나고 있다. 2007년 12월 시작된 불경기는 2010년 2월 고용 최저점을 찍으면서 870여 만 개의 일자리가 사라지게 했다. 2010년 2월부터 2012년 2월까지 350여 만 개의 일자리가 회복되었지만, 美 CBO에서는 현행 법제하에서 향후 몇 년간의 고용성장은 매년 200여 만 개 정도의 일자리를 창출하는 데에 머물 것으로 전망하고 있다. 이러한 고용성장률에 의할 경우 2007년 12월에 시작된 불경기 이전의 정점수준까지 고용수준을 회복하는 것은 2010년대 중반 이후에나 가능할 것으로 보고 있다. 따라서 고용회복에 대한 우려는 여전히 계속되고 있다고 할 수 있다.

고용증대에 있어서 소규모 사업자가 고용을 촉진할 것이라는 일반적인 인식과는 달리 <표 1>에서 확인되는 바와 같이 실제 소규모 사업자 부문에서는 대규모 사업자보다 더 많은 일자리가 창출됨과 동시에 사라지고 있다. 이러한 측면은 純고용성

장분의 불균형으로 나타나는데, 분명한 것은 소규모 사업자에 의해서 창출되는 새로운 고용이 고용감소분을 상쇄하기 때문에 전체적인 측면에서는 고용이 증가하게 되는 것이다. 그리고 이러한 점은 기존 소규모 사업자의 사업 확장보다는 새로운 소규모 사업자의 창업에 의해서 이루어지는 바가 더 크다고 할 수 있다.

〈표 1〉 2011년 사업자 규모별 총고용증감 규모

근로자 수에 따른 사업자 규모	총고용증가			총고용감소			순증감 (천명)
	총증가 (천명)	사업확장 (천명)	신규창업 (천명)	총감소 (천명)	사업축소 (천명)	사업폐업 (천명)	
1~4	918	361	557	867	342	525	51
5~9	674	523	151	630	494	136	44
10~19	673	577	96	632	548	84	41
20~49	796	725	71	725	669	56	71
50~99	504	480	24	436	419	17	68
100~249	548	536	12	466	458	8	82
250~499	342	338	4	281	278	3	61
500~999	299	297	2	228	227	1	71
1,000 이상	1,115	1,115	0	857	857	0	258

[출처] U.S. Bureau of Labor Statistics, 3/4 2011(seasonally adjusted)

고용성장의 많은 부분이 새로운 소규모 사업자의 창업과 연관되어 있다는 점은 법률입안자로 하여금 다양한 지원정책을 추진하도록 하는 유인이 된다. 그렇지만 소규모 사업자를 위한 우대정책이 반드시 긍정적인 측면만을 지닌 것은 아니기 때문에 이에 대한 고려가 필요하다고 할 수 있다. 예를 들어 차별금지를 위한 정책의 경우 소규모 사업자를 규제대상에서 완전히 제외하기보다는 소규모 사업자에게 비용부담이 큰 사안의 경우만 선별적으로 제외하는 것이 고용부분에 대한 부정적 영향을 최소화할 수 있을 것이다. 반대로 추가적 고용에 대해서 사업자가 부담하는 지불급여세를 완화하는 정책과 같은 경우에는 美 CBO의 연구조사에서 나타난 바와 같이 고용증대 효과가 크기 때문에 소규모 사업자에게만 제한하기보다는 전체 사업자로 확대하는 것이 보다 효과적이라고 할 수 있다.

현행 연방법규와 규제하에서 소규모 사업자는 이미 많은 부분에 있어서 대규모 사업자보다 우대받고 있는 것이 사실이다. 자본이득이나 자본투자지출과 관련된

조세법규가 그 한 예라고 할 수 있다. 소규모 사업자에 대한 자금대출 지원이나 다수의 규제 관련 법률에서 규정하고 있는 소규모 사업자에 대한 예외조항도 소규모 사업자에 대한 우대정책의 한 예라고 할 수 있다. 그러나 소규모 사업자만을 대상으로 한 과도한 우대정책은 대규모 사업자로부터의 비효율적인 고용이동을 야기할 수 있기 때문에 소규모 사업자에 대한 정책이나 법안을 입안할 때 이러한 점이 함께 고려되어야 할 것이다.

### Ⅲ. 노동시장에서 소규모 사업자의 역할

소규모 사업자가 고용한 전체 근로자의 비중은 상당하며, 미국 경제에서 가장 유동적인 고용부문의이기도 하다. 이러한 유동성은 소규모 사업자 부문에서 고용의 증가와 감소 모두가 대규모 사업자보다 높은 비율로 나타나는 것에서 확인할 수 있는데, 소규모 사업자의 창업과 폐업이 대규모 사업자보다 훨씬 더 빠른 속도로 이루어지는 것과 연관이 있다. 소규모 사업자는 대규모 사업자보다 높은 비율로 고용성장을 주도하는 것으로 나타나는데, 이것은 주로 소규모 사업자의 창업에 따른 새로운 고용에 의한 것이다. 반대로 기존의 소규모 사업자에 의한 새로운 고용은 그 비중이 상대적으로 낮다. 따라서 소규모 사업자가 고용성장의 동력으로 자주 언급되지만, 보다 정확하게는 새로운 소규모 사업자의 창업이 고용증대의 주요한 원천이라고 할 수 있다.

#### 1. 고용부문에 있어 소규모 사업자와 대규모 사업자의 차이

사업자는 한 지역에서 공장이나 상점과 같은 사업체를 운영하는 경우도 있고, 여러 지역에서 사업체를 운영하는 경우도 있다. 그리고 한 사업체라도 그 규모가 매우 다양하게 나타난다. 소규모 사업자라고 할 때도 ‘소규모’의 정의에 대해서 연방법규나 공공연구 어디에서도 통일된 기준이 채택된 바가 없다. 따라서 사업자의 규모에 대해서는 상이한 기준이 고려될 수 있고, 회계규모나 시장점유율 등 여러 가지 기준이 제시될 수 있다. 美 CBO의 경우에는 사업자에 고용된 근로자 수에 근거해서 사업자의 규모를 측정하고 있다. 근로자 수에 주목하여 사업자의 규모를 측정하는 것은 현재의 연방정책이 사업자 규모에 따른 근로자의 수에 초점을 맞추고 있는 경우가 많기 때문이다.

미국에서 대부분의 사업자는 소규모 사업자에 해당하지만, 대규모 사업자가 고용한 근로자의 비중도 작지 않아서 전체적으로는 불균형적인 구조를 이루고 있다고 할 수 있다. <표 2>의 2011년 통계를 보면, 전체 사업자의 98%가 100명 미만의 근로자를 고용하고 있는 반면, 0.2%의 사업자만이 1,000명 이상을 고용하고 있는 것으로 나타나 있다. 그러나 소규모 사업자와 대규모 사업자가 고용한 전체 근로자 수는 비슷해서 각각 37%와 39% 정도를 차지하는 것으로 나타나 있다. 이와 유사하게 95% 이상의 사업자가 50명 미만의 근로자를 고용하고 있는 반면 50명 이상의 근로자를 고용하고 있는 사업자는 전체 고용의 70% 이상을 차지하고 있는 것으로 나타나 있다.

<표 2> 2011년 사기업 부문 사업자 규모별 근로자 수 분포

근로자 수에 따른 사업자 규모	사업자		근로자	
	총수(천개)	백분위(%)	총수(백만명)	백분위(%)
1~4	2,704	56.0	5.5	5.2
5~9	944	19.6	6.2	5.9
10~19	574	11.9	7.7	7.3
20~49	369	7.6	11.1	10.6
50~99	122	2.5	8.4	8.0
100~249	72	1.5	10.9	10.3
250~499	22	0.5	7.5	7.1
500~999	11	0.2	7.4	7.0
1,000 이상	10	0.2	40.7	38.6
총 계	4,828	100.0	105.4	100.0

[출처] U.S. Bureau of Labor, Business Employment Dynamics DB, 1/4 2011

소규모 사업자와 대규모 사업자 모두 주요 산업분야에서 기능하고 있지만, 각 분야별 비중은 상이하게 나타나고 있다. 산업별 사업자 규모와 관련한 가장 최근의 통계인 <표 3>의 2009년 통계를 보면 13% 정도가 50명 이상의 근로자를 고용하고 있는 것으로 볼 때 제조업의 경우 비교적 사업자의 규모가 큰 것을 알 수 있다. 이와는 대조적으로 건설업의 경우 소규모 사업자의 비중이 높아서 4% 정도의 사업자만이 50명 이상의 근로자를 고용하고 있는 것으로 나타나 있다.

〈표 3〉 2009년 사기업 부문 산업별, 사업자 규모별 분포

산업부문	50명 이상 고용 사업자 비중(%)	전체 사업자 수 (천명)
농업	2	118
건설업	4	435
금융, 보험, 부동산업	4	446
서비스업	4	2,325
소매업	5	952
운송 등 공공사업	6	186
도매업	7	321
광산업	9	20
제조업	13	250
총 계	5	5,054

[출처] U.S. Census Bureau, Business Dynamics Statistics DB

소규모 사업자에 고용된 근로자의 경우 임금은 물론 건강보험, 퇴직연금, 유급휴가와 같은 비임금 복지분야 모두에서 대규모 사업자에 고용된 근로자보다 열악한 환경에 처해 있다고 할 수 있다. 美 CBO에 따르면 2005년 100명 이상 고용 사업자의 정규근로자의 시간당 평균임금은 25명 미만 고용 사업자의 정규근로자보다 거의 40%가 높은 것으로 나타나 있다. 또한 100명 이상 고용 사업자의 정규근로자 93%가 사업자가 지원하는 건강보험을 제공받거나 그에 대한 자격이 있는 반면, 25명 미만 고용 사업자에서는 58%만이 그러한 혜택을 받는 것으로 나타나 있다. 사업자 규모에 따른 시간당 평균임금과 비임금 복지분야의 차이는 근로자의 교육정도나 숙련정도에 따른 차이뿐만 아니라, 산업분야별 차이와 사업자별 기타 특성이 반영된 것이다.

## 2. 소규모 사업자와 대규모 사업자의 고용

2007년 12월 시작된 불경기와 이후 18개월 동안 사기업 부문의 고용지표는 사업자 규모에 상관없이 전체적인 감소경향을 보이면서 6.6% 純감소하였다. 소규모 사업자와 대규모 사업자 사이의 고용감소 규모의 차이를 평가하는 것은 생각보다 간단치 않다. 동일 사업자라도 평가연도마다 사업자 규모가 변화해서 대규모 사업자로 분류되던 것이 소규모 사업자로 분류될 수 있기 때문이다. 이러한 가변성은 필연

적으로 고용부문의 변화를 측정할 때 사업자 규모의 분류에 있어서 일정한 재량을 요구하게 된다. 여기에는 다양한 방법이 동원되는데, 어느 방법이 가장 유용한 것인가에 대해서는 견해가 일치하지 않고 있다.

이러한 방법론적 차이는 불경기 동안 고용과 관련한 소규모 사업자의 역할에 대해서도 상반된 평가를 내리게 한다. 즉, 소규모 사업자가 경기침체로 인해 가장 큰 타격을 받는다는 평가가 있는 반면, 사업자 규모에 관계없이 고용수준이 하락한다는 평가도 있다. 美 CBO의 측정방법에 의하면 50명 미만 고용 사업자에서는 2007년 12월부터 2010년 12월 사이 7.1%의 고용감소가 있는 반면, 50~499명 고용 사업자에서는 8.1%, 500명 이상 고용 사업자에서는 5.4%의 감소가 있었던 것으로 나타난다. 따라서 대규모 사업자보다는 소규모 사업자 부문에서 지난 몇 년간 고용감소의 폭이 컸던 것으로 측정된다. 사업자 규모에 따른 고용성장의 차이는 사기업 부문에서 대규모 사업자의 고용비중이 점차 증가하였던 지난 15년의 경향과 일치하는 것이다.

불경기 동안의 고용감소에 대한 전형적인 유형을 설정할 수 없을 만큼 지난 시기의 통계자료가 충분하지 않기 때문에 최근의 불경기가 소규모 사업자에게 특별히 불리한 것이었는가를 명확히 결론 내릴 수는 없다. 최근의 불경기와는 대조적으로 2001년 불경기 당시에는 대기업 사업자 부문에서 純고용감소의 폭이 더 컸던 것으로 나타났다. 그러나 그 이전의 1991년 불경기에서는 소규모 사업자 부문에서 純고용감소의 폭이 더 컸던 것으로 나타났다.

지난 몇 년간 소규모 사업자 부문에서 고용감소를 유발했던 원인 중 주목할 것이 있다. 그것은 소규모 사업자에게 자금 대출에 대한 접근성이 제한되었다는 점이다. 최근의 한 연구에 의하면 2008년과 2009년 사이 건설업이나 부동산업과 같이 자금 대출에 민감한 산업부문인 경우에는 소규모 사업자에 고용된 근로자들이 대규모 사업자의 근로자들보다 일자리를 더 많이 잃었을 가능성이 컸던 것으로 나타나고 있다. 반대로 자금 대출에 민감하지 않은 산업부문에서는 사업자 규모에 따른 고용감소의 차이가 크지 않았던 것으로 나타나고 있다.

그러나 또 다른 연구에 의하면 자금 대출에 대한 접근성이 지난 몇 년간 소규모 사업자가 당면했던 주된 문제점은 아니었던 것으로 나타나고 있다. 그보다는 불황에 따른 저조한 판매율이나 세금문제, 정부규제, 불확실성 등이 보다 자주 언급되고 있다. 대출담당자를 대상으로 한 최근의 연구조사에서는 오히려 은행들이 지난 2년간 소규모 사업자에 대한 대출기준을 엄격하게 적용하지 않았던 것으로 나타나 있다.

### 3. 일자리 창출과 사업자 규모

사업자 규모에 관계없이 사업의 확장과 축소는 되풀이된다. 따라서 경기가 안정된 시기에도 개별 사업자의 사업 확장과 축소에 따른 고용의 변화가 있게 된다. 이러한 고용의 가변성은 대규모 사업자보다 소규모 사업자에서 높게 나타나서 20명 미만 고용 사업자의 경우 연 10% 이상의 고용증가와 감소가 있는 반면, 1,000명 이상 고용 사업자의 경우 2~3% 정도의 고용증가와 감소가 있는 것으로 나타나고 있다. 다만, 소규모 사업자가 전체에서 차지하는 고용비중은 일정하게 유지되고 있다.

2007년 12월 시작된 불경기 이후 사업자 규모에 관계없이 고용감소가 가속화되고 고용증가가 둔화되었다. 2009년 가을에는 고용이 다시 증가하고 고용감소 폭이 줄어들었으므로 더 이상의 고용수준 감소는 없었던 것으로 나타났지만, 전반적인 측면에서 2010년까지의 고용감소율은 불경기 이전 수준으로 내려간 반면, 고용증가율은 불경기 이전의 수준을 회복하지 못한 것으로 나타나 있다.

여러 연구조사에서 소규모 사업자가 대규모 사업자보다 많은 일자리를 창출하는 것으로 보고되고 있지만, 기술적 접근이나 사용된 자료에 따라 사업자 규모와 일자리 창출의 상관관계는 다양하게 나타난다. 최근의 조사에서는 소규모 창업에 의한 일자리 창출이 고용증가율을 증대시키는 주요 요인으로 보고되고 있다. 한 연구에 의하면 1~4명을 고용하고 있는 영세 사업자의 성장률이 1,000명 이상을 고용하고 있는 대규모 사업자의 성장률보다 4.7% 정도 높은 것으로 나타나 있다. 그러나 창업 이후 안정기에 들어서게 되면 소규모 사업자보다 대규모 사업자의 성장률이 더 높은 것으로 나타난다.

대부분의 사업자는 소규모 사업자에 해당하는데, 많은 사업자가 창업과 동시에 폐업하는 경우가 많고, 사업이 안정화되더라도 사업규모를 확장하려는 계획을 갖지 않는 경우가 많다. 따라서 극히 소수의 사업자만이 사업규모를 확장하고 대규모 사업자로 성장하는 것으로 나타난다. 결국 신생 소규모 사업자의 높은 평균 성장률은 몇몇 창업자의 혁신과 성공에 의한 것이라고 할 수 있다.

## IV. 사업자 규모에 따른 선별 정책의 장단점

고용성장을 증대하기 위한 목적으로 소규모 사업자를 우대하는 정책은 장점과 단점을 모두 가지고 있다. 장점 중의 하나는 연방규제 준수에 따른 비용과 관련되어



있는데, 이러한 비용은 특히 소규모 사업자에게 큰 부담이 되기 때문에 선별적 정책이 보다 효과적인 것으로 알려져 있다. 예를 들어 차별금지나 공해감소 등을 목적으로 하는 연방규제는 사업자 규모에 따른 비용 이외에 내부조직이나 내부절차 개발을 위한 고정비용을 발생시킬 가능성이 크다. 이러한 경우 규제목적 달성을 위한 비용이 대규모 사업자보다 소규모 사업자에게서 상대적으로 높게 발생하게 된다. 따라서 정책입안자가 소규모 사업자에 대한 규제를 완화하거나 소규모 사업자를 규제대상에서 제외시키는 것이 보다 비용면에서 효율적인 것이 되고, 이러한 접근은 고용성장으로 연결될 가능성이 크다.

반대로 소규모 사업자 우대정책이 갖는 단점으로는 소규모 사업자가 규제를 피하기 위해 더 이상의 사업 규모를 확대하지 않게 되는 결과를 유발할 수 있다는 점이다. 또한 차별금지나 공해감소와 같은 규제를 소규모 사업자에게 완화하거나 규제대상에서 제외시키는 것은 사업자 규모에 관계없이 일관되게 정책을 집행하는 것보다 지속적인 문제점을 더 많이 야기할 위험성이 있다.

소규모 사업자를 대상으로 한 정책에 의해서 고용증대의 효율성을 제고하려면 대규모 사업자와 소규모 사업자의 다양한 차이점이 정책의 세부사항에 반영되어야 한다. 어떠한 경우에는 소규모 사업자만을 대상으로 한 정책이 효율적일 수 있지만, 어떠한 경우에는 보다 포괄적인 정책이 더욱 효율적일 수 있기 때문이다. 美 CBO에서 고용증대를 촉진하기 위해 사업자가 부담하는 지불급여세를 일시적으로 감면해 주는 정책의 효과를 분석한 사례가 있다. 소규모 사업자에 의해서 창출되는 일자리는 장기적이지 않은 경우가 많기 때문에 지불급여세 감면이 소규모 사업자에게 국한된다면 정부의 보조를 받는 일자리의 경제적 이득이 크지 않은 것으로 나타났다. 더욱이 소규모 사업자의 고용은 매우 가변적인 것이어서 소규모 사업자를 대상으로 한 세금감면의 상당부분은 세금감면과 같은 정책 없이도 생성되었을 고용에 지출되는 결과가 되기 때문에 세금감면이 사업자 규모에 관계없이 이루어질 때보다 비용효율성이 떨어지는 것으로 나타났다.

정책의 효율성이 소규모 사업자의 과거 고용성장이나 과거 실적자료에 근거하여 계획되기 때문에 타당성이 떨어지는 경우도 많이 있다. 2007년도 고성장 사업자에 관한 연구조사에 예를 들면, 전년도의 자료에 근거해서 소규모 사업자의 비중이 큰 주택건설업이 고용성장에 기여를 한 것으로 결론을 내렸을 가능성이 크다. 그러나 그와 같은 자료에 근거해서 주택건설업을 대상으로 고용증대를 위한 정책을 2007년에 수립하였을 경우 이후 몇 년간 정책의 효과가 크지 않았을 가능성이 높다. 정책수립 당시 주택건설업의 호황을 견인했던 제반여건이 더 이상 지속되지 않았기 때문이다.

## V. 소규모 사업자 보호를 위한 기본 법규

미국 경제의 근간을 이루는 것은 사기업간의 공정한 경쟁이라고 할 수 있다. 완전하고 자유로운 경쟁을 통해서만 자유시장과 자유로운 시장진입, 그리고 개인의 진취와 판단에 따른 성장의 기회가 보장될 수 있기 때문이다. 미국에서 이 같은 완전하고 자유로운 경쟁의 보호와 확대는 단순한 경제성장의 차원을 넘어서서 공공복리, 국가안전보장 차원의 문제로 인식되고 있다. 그리고 여기에는 소규모 사업자의 보호가 핵심적인 문제로 자리잡고 있다. 소규모 사업자의 잠재적인 성장능력을 제고하지 않고 고용을 비롯한 건실한 경제발달의 기반을 다질 수 없기 때문이다.

이이 따라 의회와 정부의 정책은 소규모 사업자의 보호와 육성을 통해서 자유 경쟁시장을 보호하는 데 초점을 두고 있으며, 이를 위하여 **Small Business Act**를 입법하였다. **Small Business Act**에서는 우선 정부의 모든 재화와 서비스 관련 계약에 있어 소규모 사업자에게 공정한 기회가 보장되어야 함을 선언하고 있다. 여기에는 정부의 물품구매 계약, 정부에 대한 서비스공급 계약은 물론 그와 관련한 하도급 계약이 모두 포함된다. 또한 **Small Business Act**에서는 연방정부가 **美 Small Business Administration**(이하 **SBA**)을 통해서 **美** 상무부 및 유관 기관과의 협조하에 소규모 사업자가 국제경쟁력을 확보할 수 있도록 지원하여야 함을 선언하고 있다. 여기에는 소규모 사업자의 수출입 경쟁력 제고, 기술이전의 육성, 생산설비 투자를 위한 장기융자의 확대 등의 내용이 포함된다. 소규모 사업자의 국제경쟁력 확보를 위한 정보의 제공과 통상관련 국제협상에서 소규모 사업자의 이해의 적절한 반영도 이에 포함된다. **Small Business Act**에서는 이외에도 **美 SBA**에서 식료품 및 섬유의 제조나 농축산물의 생산과 관련한 소규모 사업자의 육성과 재정적 지원에도 힘써야 함을 선언하고 있다.

**Small Business Act**에서는 위와 같은 내용과 함께 사업자금의 대출과 관련하여 소규모 사업자의 창업과 사업의 유지 및 확장, 경영 개선을 지원하기 위한 여러 프로그램을 마련하고 있다. 특히 여기에는 실업률이 높은 지역이나 저소득층이 많은 지역의 소규모 사업자와 영세 소규모 사업자의 사업자금 대출에 주안점을 두고 있다. **Small Business Act**에서는 자연재해 및 천재지변으로 피해를 입은 소규모 사업자를 위한 재난 프로그램도 마련하고 있다. 여기에는 피해 소규모 사업자를 위한 정보제공 및 자금지원이 포함된다. 또한 자연적인 재난뿐만 아니라, 정부의 개발계획이나 건설계획에 따라 사업체를 이전해야 하는 소규모 사업자를 위한 지원도 마련하고 있다.

**Small Business Act**에서는 사회적·경제적 약자의 보호를 위한 프로그램도 마련하

고 있다. 사회적·경제적 평등을 달성하기 위해서는 사회적·경제적 약자에 대한 공정한 경제참여의 기회보장이 필수적이라고 할 수 있다. 이에 따라 사회적·경제적 약자에 의해서 운영되는 소규모 사업체가 공정한 토대 위에서 경쟁할 수 있도록 필요한 재정적·기술적·경영적 지원을 함과 동시에, 그러한 사업체로부터 물품, 설비, 서비스 등의 조달과 건설 등의 계약에 관한 프로그램을 확대하도록 하고 있다.

Small Business Act에서는 사회적·경제적 약자의 보호를 위한 프로그램뿐만 아니라, 여성 소규모 사업자를 위한 프로그램도 마련하고 있다. 여성 사업자의 경우 경제 전반에서의 주요한 공헌에도 불구하고, 여전히 남녀 차별에 따른 불이익을 받고 있음을 인정하고 그의 해소에 노력할 것을 선언하고 있다. 여기에는 정부가 여성 소규모 사업자의 참여를 전제로 여성 소규모 사업자에 대한 차별의 실태를 체계적이고 지속적으로 조사할 것과 여성 소규모 사업자의 사업자금이 대출이나 생산설비의 확보에 있어서 차별을 받지 않도록 할 것, 그리고 여성 소규모 사업자를 위한 법적 이해를 제고할 것을 포함하고 있다.

## Ⅵ. 소규모 사업자 관련 연방정책

연방정책은 사업자의 사업규모 확대나 상품과 서비스의 생산비용에 영향을 미치는 바가 크다. 연방정책에 따라 사업자가 납부해야 될 세금, 대출의 최대한도, 제반 규제사항 등이 결정되기 때문이다. 많은 경우에 있어 현재의 연방정책은 대규모 사업자보다는 소규모 사업자에게 유리한 환경을 조성하고 있다고 할 수 있다. 그러나 그 반대의 경우 역시 존재하고 있다.

### 1. 조세 관련 정책

조세정책은 새로운 사업을 창업하거나 기존의 사업을 확장하는 데 있어 매우 중대한 영향을 미친다. 조세 관련 법규의 일부 조항은 명시적으로 사업자에 고용된 근로자 수를 기준으로 해서 소규모 사업자와 대규모 사업자를 구분하고 있다. 이러한 예로는 Patient Protection and Affordable Care Act of 2010의 예를 들 수 있다. 동법은 개인, 가족, 소규모 사업자의 의료복지를 위해서 입법된 법안으로 수백 수십억 달러의 규모에 이르는 세금감면을 통해 근로가정과 소규모 사업자가 부담하는 의료보험 비용의 경감을 목적으로 하고 있다. 이는 중산층의 의료복지를 위해 이루어진 사상 최대규모의 세금감면이다. Patient Protection and Affordable Care Act

of 2010의 SEC. 1421. Credit For Employee Health Insurance Expenses Of Small Businesses에서는 25명 이하의 정규근로자를 고용한 사업자에게만 의료보험 제공에 따른 비용에 대해서 세금공제 혜택을 부여하고 있다. 반면에 동법 SEC. 1513. Shared Responsibility For Employers에서는 사업자가 근로자에게 의료보험을 제공하지 않을 경우에는 50명 이상 고용 사업자에 대해서만 일정한 벌칙을 부과하도록 하고 있다.

조세당국에서 정규근로자의 수를 직접 확인하는 것이 용이하지 않은 경우가 많기 때문에 조세법규에서 투자액수, 자산액수, 수입액수 등과 같은 다른 기준에 의해서 일괄적으로 사업자 규모를 결정하는 경우도 있다. 예를 들어 2012년 사업자의 공제가능한 비용총액은 139,000달러였다. 이 액수는 560,000달러를 초과하는 구매비용을 제외한 것이므로, 비용조항은 699,000달러 이상의 설비구매에 대해서 공제 혜택을 부여하지 않는 것이 된다. 소규모 사업자의 경우 일반적으로 대규모 사업자보다 투자액수가 크지 않기 때문에 이러한 조항은 결과적으로 소규모 사업자를 우대하는 규정이라고 할 수 있다. 2013년 이후에는 비용총액과 제외비용 기준이 각각 25,000달러와 200,000달러로 낮아지므로 보다 더 소규모 사업자를 대상으로 한 것이라고 할 수 있다.

근로자 수나 투자액수 등에 관계없이 관련 규정의 성격상 당연히 소규모 사업자를 우대하도록 되어 있는 조항도 있다. 예를 들어 사업소득에 비례하여 법정세율이 누진되는 조세조항은 암묵적으로 소규모 사업자를 우대하는 것이 된다. 이와 같은 조항에 의할 경우 총수입액이 낮은 사업자는 당연히 낮은 세율을 적용받아 과세되기 때문이다.

소규모 사업자의 소유구조도 소규모 사업자에게 유리하게 작용한다. 대규모 사업자의 경우 주식회사의 형태가 많고, 소규모 사업자의 경우 개인사업자가 대부분이다. 대규모 사업자의 경우 세후 수익을 향후 투자를 위해 그대로 보유하거나 주주에게 배당금으로 지급하게 된다. 주주가 받는 배당금에 대해서는 최고 15%의 소득세가 부과되고, 주주가 주식을 매매할 경우 역시 최고 15%의 자본이득세가 부과된다. 어느 경우이든 주식회사의 이득에 대해서는 회사 단계와 주주 단계에서 모두 세금을 부과하는 것이 된다. 이에 반해 소규모 사업자의 경우에는 수익이 개인사업자에게 직접 귀속되기 때문에 개인 단계에서만 세금이 부과되는 것이 된다.

상속세의 경우에는 소규모 사업자에게 부담이 되는 측면이 있다. 상속세를 납부하기 위한 충분한 유동성이 확보되지 않을 경우 소규모 사업자의 상속인이 사업의 전체 또는 일부를 매각해야 하는 경우가 발생할 수 있기 때문이다. 그러나 조세법규에서는 이러한 점에 대비해서 소규모 사업자의 부담을 경감시키는 조항을 두고 있

다. 즉, 일정규모 이상의 상속재산에 대해서만 상속세를 부과하기 때문에 소규모 사업자의 보유자산이 상속세 과세대상이 되는 경우는 흔치 않게 된다. 이러한 조항은 직접 소규모 사업자를 대상으로 한 것은 아니지만, 결과적으로 소규모 사업자에게 유리한 규정이라고 할 수 있다.

## 2. 신용 관련 정책

많은 사업자가 사업 확장이나 고용에 있어 대출 내지 융자에 의존하고 있다. 소규모 사업자가 자신의 사업자금 이외에 자금을 조달하는 방법은 금융기관으로부터의 담보대출이나 신용대출, 지인으로부터의 차입 등이 전형적인 것이라고 할 수 있다. 이러한 방식을 보충하여 연방정부는 소규모 사업자가 이자율이나 수수료에 대해서 보다 유리한 조건으로 자금을 융자받을 수 있도록 대출보증을 제공해 왔다. 특히, 美 SBA에서는 금융기관의 대출조건을 충족하지 못하는 소규모 사업자에게 대출보증을 제공하고 있다. Small Business Act의 7(a) Loan Program(이하 7(a)프로그램)에 의할 경우 소규모 사업자는 단기 운전자금뿐만 아니라 부동산이나 설비기계, 원자재 등의 구입자금에 대해서도 대출보증을 제공받을 수 있다. 이 외에도 소규모 사업자는 Small Business Act의 Certified Development Company/504 Loan Program(이하 504프로그램)을 통해서 사업 확장에 필요한 중요 고정자산의 구입에 대해서 장기융자 대출보증을 제공받을 수 있다.

최근의 금융위기는 소규모 사업자에게 더 불리하게 작용하고 있다. 불경기 동안 자산가치와 가계자산이 모두 감소되었기 때문에 소규모 사업자가 개인 자산을 활용하거나 그를 담보로 하여 자금을 마련하는 것이 더욱 어려워진 것이다. 2010년 6월 현재 소규모 사업자의 전체 대출액은 2008년 6월 7천억 달러로 정점에 있던 것이 6천 5백억 달러로 6.5% 감소하였다. 이러한 전체 대출규모의 감소는 자금 대출에 대한 수요와 공급 양 측면 모두에서 대출시장의 축소를 반영하는 것으로, 경기 침체에 사업자는 사업활동을 축소하고, 금융기관 역시 대출기준을 강화하기 때문이다. 이러한 경기 침체에 대비해서 Small Business Act에서는 소규모 사업자의 사업자금 융통을 보조하기 위한 Microloan Program을 마련하고 있다.

Small Business Act의 7(a)프로그램에 참여하고 있는 대출기관의 수는 2009년에서 2010년까지 27%가 늘어났다. 7(a)프로그램과 504프로그램에 의해 승인된 총대출수는 14%가 늘어났고, 7(a)프로그램과 504프로그램에 의한 총대출액도 29%가 늘어났다. Small Business Jobs Act of 2010에서는 7(a)프로그램을 통해 가능한 대출한도를 상향조정했고, 504프로그램을 통한 대출한도도 역시 상향조정했다. 이와

동시에 7(a)프로그램과 504프로그램에서는 대출수수료도 면제하도록 했다. 그러나 이러한 조치에도 불구하고 2010년에 7(a)프로그램과 504프로그램을 통해서 美 SBA의 보증을 받는 대출은 전체 소규모 사업자 대출의 3% 미만을 차지하였다.

2007년 불경기에 따른 고용감소의 신속한 회복을 위해 입법된 American Recovery and Reinvestment Act of 2009 법안도 있다. American Recovery and Reinvestment Act of 2009의 SEC. 502. Economic Stimulus Lending Program에서는 적격요건을 갖춘 소규모 사업자가 승인된 대출기관으로부터의 Small Business Act의 7(a) 프로그램에 따라 사업자금을 대출할 경우 美 SBA에서 90%까지 보증하도록 규정하고 있다. American Recovery and Reinvestment Act of 2009에서는 소규모 사업자 대출을 위한 기금도 마련하였다. 100억 달러 미만 자산의 지역은행과 지역개발 대출기금에 최대 300억 달러까지 배정함으로써 소규모 사업자에 대한 대출을 독려하고 있다. 그러나 이 기금에 대한 수요 역시 많지 않아서 2011년 9월 현재 40억 달러만이 자격요건을 충족하는 대출기관에 분배된 것으로 나타났다.

### 3. 규제 관련 정책

소규모 사업자는 대규모 사업자에게 적용되는 다양한 법규의 규제대상에서 제외되고 있다. 예를 들어 1972년에 이루어진 Civil Right Act of 1964의 개정에서 15명 미만 고용 사업자는 명시적으로 법적용대상에서 제외되었다. Civil Right Act는 직장 내에서의 인종과 성별에 따른 차별의 금지에 관한 규제를 포함하고 있다. 이와 유사하게 연방정부와 공급 및 서비스 계약을 체결하려는 사업자의 경우, 50명 이상 고용 사업자의 경우에만 Office of Federal Contract Compliance Programs의 심사를 받는 Affirmative Action Program(이하 AAP)을 서면으로 제출하도록 하고 있다. 연방정부와 계약을 체결하는 사업자는 AAP에서 고용에 있어 기회균등을 침해하지 않기 위해 계약자가 매년 취해 온 조치와 앞으로 취할 조치의 개요를 적시해야 한다.

소규모 사업자에게 적용이 제외되는 다른 규제의 예로는 Family and Medical Leave Act of 1993을 들 수 있다. 동법에서는 근로자가 출산이나 육아, 입양, 질병, 질병간호 등을 위해서 요청하는 경우 사업자는 근로자에게 최대 12주의 무급휴가를 제공함과 동시에 근로자의 고용을 보장하도록 하고 있다. 동법에서도 역시 50명 미만 고용 사업자는 법적용대상에서 제외하고 있다.

일부 환경규제의 경우에도 대규모 사업자에게 보다 엄격한 기준을 적용하고 있다. 예를 들어 Environmental Protection Agency는 Toxics Release Inventory 데이

터베이스를 유지해야 하는데, 여기에는 배출된 유독물질의 특성과 장소 등이 기록된다. 이와 같은 데이터베이스는 사업자가 제출한 보고서에 의해서 작성되며, 대규모 사업자의 경우에는 보고서의 제출요건이 보다 엄격하다.

#### 4. 기타 정책

소규모 사업자의 연구개발을 보조하기 위한 정책과 법안의 예도 있다. Small Business Innovation Development Act of 1982의 예를 들면 연방정부의 주요 연구개발 기관에서 소규모 사업자를 위한 Small Business Innovation Research 프로그램을 개발하도록 하고 있다. 이 법안은 연방정부 기금으로 조성되는 연구개발에 소규모 사업자의 참여를 증대시키기 위해서 입안된 것이다. 동법에 따르면 일정 규모 이상의 연구개발 예산을 편성한 정부기관은 Small Business Innovation Research 프로그램을 통해서 소규모 사업자의 연구개발을 보조하기 위한 예산을 할당하도록 하고 있다.

이처럼 소규모 사업자를 직접적인 대상으로 한 것은 아니지만, 연방정부의 사회간접자본에 대한 투자나 연구개발에 대한 세금공제, 기초과학에 대한 기금조성 등도 소규모 사업자의 창업과 그에 따른 고용 창출에 기여하는 바가 적지 않다고 할 수 있다. 예를 들어 인터넷과 관련한 연구개발에 연방정부의 지원이 없었다면 소규모 인터넷 사업자 역시 존재할 수 없었을 것이다. 또한 특정 분야의 연구개발이나 시장확대를 위한 연방정부의 정책이 대규모 사업자에게 보다 유리한 경우에도 결과적으로는 소규모 사업자에게도 역시 이득이 되는 경우가 있다. 스마트폰 사업이 그러한 예로 대규모 사업자는 스마트폰을 개발하고 소규모 사업자는 스마트폰에 대한 애플리케이션을 개발하는 것과 같은 예를 들 수 있다.

## VII. 맺으며

미국에서도 소규모 사업자의 경우 매년 새로운 창업이 이루어지는 만큼 폐업도 많이 이루어지고 있다. 특히, 불경기 이후 경기회복 속도가 더디어지면서 1~4명의 근로자를 고용하고 있는 영세 사업자의 경우 이러한 경향이 두드러지게 나타나고 있다. 그러나 고용성장의 많은 부분이 새로운 소규모 사업자의 창업으로 발생하고 있기 때문에 소규모 사업자의 창업과 사업 유지를 위한 다양한 지원정책이 요구되고 있다.

이에 따라 미국에서는 소규모 사업자 보호를 위한 여러 가지의 법규와 정책이 입안되고 있다. 여기에는 **Small Business Act**와 그를 지원하는 **美 SBA**가 중심이 되고 있으며, 소규모 사업자에게 유리한 대출환경의 조성 및 사회적·경제적 약자와 여성 소규모 사업자의 보호에 특히 주안점을 두고 있다. 이 외에도 여러 조세 관련 법규에서 소규모 사업자를 위한 조세감면 규정이나 세금공제 규정을 두고 있으며, 각종 규제 관련 법규에서도 소규모 사업자를 위한 예외조항을 마련하고 있다. 정부의 연구개발 관련 법규에서도 소규모 사업자를 직·간접적으로 보조하고 있다. 그리고 소규모 사업자와 대규모 사업자를 구분하는 이와 같은 선별적 지원정책과 규제법규가 전체 고용성장에 기여할 수 있도록 대상 분야의 선정에 신중을 기하고 있다.