제429회국회(정기회)
제1차 산업통상자원중소벤처기업위원회

소상공인 보호 및 지원에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈재해로 인한 피해 소상공인에 대한 지원〉
▣ 이만희의원 대표발의(의안번호 제2210419호)

2025. 9.

산업통상자원중소벤처기업위원회
전문위원 성 소 미

목 차

Ⅰ. 제안경위 ····· 1

Ⅱ. 제안이유 및 주요내용 ····· 1

1. 제안이유 ····· 1

2. 주요내용 ····· 2

Ⅲ. 검토의견 ····· 3

1. 재해로 인한 피해 소상공인에 대한 지원 ····· 3

※ 참고자료

1. 재해 소상공인 정책금융 지원 ····· 11

Ⅰ. 제안경위

1. 발 의 자 : 이만희의원 등 10인

2. 발의연월일 : 2025. 5. 8.

3. 회부연월일 : 2025. 5. 9.

Ⅱ. 제안이유 및 주요내용

1. 제안이유

2025년 3월 22일부터 28일까지 경상북도 북부지역에서 발생한 초강력 산불은 이상 고온, 강수 부족, 강풍이 복합된 기후변화의 영향 속에서 발생한 복합재난으로, 산림뿐만 아니라 농경지, 어업, 공장, 주택 등 지역사회 전반에 걸쳐 막대한 피해를 초래함.

특히 이번 산불은 초속 27미터의 강풍과 함께 발생하여 단기간 내 광범위하게 확산되었으며, 다수의 인명 피해와 주택·선박 소실 등 전례 없는 피해를 남긴 기후재난형 산불로 평가됨.

현행법은 감염병 등 제한된 위기 상황에 대해서만 소상공인에 대한 지원이 가능하도록 규정하고 있어, 산불, 홍수, 지진 등 천재지변

또는 사회재난으로 피해를 입은 소상공인에 대한 충분한 지원이 어려운 실정임.

이에 천재지변 또는 재난으로 피해를 입은 소상공인에 대한 경영안정자금, 복구비, 세제 지원, 손실보상 등의 근거를 마련하고자 본 개정안을 발의하는 것임.

2. 주요내용

가. 재해로 인한 피해 소상공인에 대한 지원으로 중소벤처기업부장관은 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조제1호에 따른 자연재난 또는 사회재난으로 인해 피해를 입은 소상공인에 대하여 경영안정자금 지원, 시설복구비 지원, 세제 지원 등의 조치를 할 수 있음(안 제12조의9제1항).

나. 천재지변, 화재, 산불, 홍수, 지진 등 예측하기 어려운 대규모 재해로 인하여 직접적인 피해를 입은 소상공인에 대해서는 별도의 손실보상을 할 수 있음(안 제12조의9제2항).

다. 제2항에 따른 손실보상의 기준, 절차 및 방법 등은 대통령령으로 정함(안 제12조의9제3항).

Ⅲ. 검토의견

1. 재해로 인한 피해 소상공인에 대한 지원

개정안은 중소벤처기업부장관이 재난으로 피해를 입은 소상공인에 대하여 경영안정자금 지원, 시설복구비 지원, 세제 지원 등의 조치를 할 수 있도록 하고, 천재지변 등 예측하기 어려운 대규모 재해로 인하여 직접적인 피해를 입은 소상공인에 대해서는 별도의 손실보상을 할 수 있도록 하고 있음. 그리고 손실보상의 기준, 절차 및 방법 등은 대통령령으로 정하도록 하고 있음(안 제12조의9 신설).

현 행	개 정 안
<신 설>	제12조의9(재해로 인한 피해 소상공인에 대한 지원) ① 중소벤처기업부장관은 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조제1호에 따른 자연재난 또는 사회재난으로 인하여 피해를 입은 소상공인에 대하여 경영안정자금 지원, 시설복구비 지원, 세제 지원 등의 조치를 할 수 있다. ② 천재지변, 화재, 산불, 홍수, 지진 등 예측하기 어려운 대규모 재해로 인하여 직접적인 피해를 입은 소상공인에 대해서는 별도의 손실보상을 할 수 있다. ③ 제2항에 따른 손실보상의 기준, 절차 및 방법 등은 대통령령으로 정한다.

「재난 및 안전관리 기본법」은 재난으로부터 국민의 생명·신체 및 재산을 보호하기 위하여 국가와 지방자치단체의 재난 및 안전관리 체계를 확립하고, 재난의 예방·대응·대비·복구 등에 필요한 사항을 규정하고 있음.

구체적으로, 같은 법 제61조[1]는 특별재난지역으로 선포된 지역에

---

1) 「재난 및 안전관리 기본법」

제60조(특별재난지역의 선포) ① 중앙대책본부장은 대통령령으로 정하는 규모의 재난이 발생하여 국가의 안녕 및 사회질서의 유지에 중대한 영향을 미치거나 피해를 효과적으로 수습하기 위하여 특별한 조치가 필요하다고 인정하거나 제5항에 따른 지역대책본부장의 요청이 타당하다고 인정하는 경우에는 중앙위원회의 심의를 거쳐 해당 지역을 특별재난지역으로 선포할 것을 대통령에게 건의할 수 있다.

② 제1항에도 불구하고 대규모 인명피해가 발생하는 등 시급하게 특별재난지역으로 선포할 필요가 있는 경우로서 중앙대책본부장의 요청(제14조제4항에 따라 국무총리가 중앙대책본부장의 권한을 행사하는 경우는 제외한다)을 받아 중앙위원회의 심의를 거칠 시간적 여유가 없다고 중앙위원회의 위원장이 인정하는 경우 중앙대책본부장은 중앙위원회의 심의를 거치지 아니하고 해당 지역을 특별재난지역으로 선포할 것을 대통령에게 건의할 수 있다.

③ 제1항에 따라 대통령령으로 재난의 규모를 정할 때에는 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다.

1. 인명 또는 재산의 피해 정도
2. 재난지역 관할 지방자치단체의 재정 능력
3. 재난으로 피해를 입은 구역의 범위

④ 제1항 또는 제2항에 따라 특별재난지역의 선포를 건의받은 대통령은 해당 지역을 특별재난지역으로 선포할 수 있다.

⑤ 지역대책본부장은 관할지역에서 발생한 재난으로 인하여 제1항에 따른 사유가 발생한 경우에는 중앙대책본부장에게 특별재난지역의 선포 건의를 요청할 수 있다.

제61조(특별재난지역에 대한 지원) 국가나 지방자치단체는 제60조에 따라 특별재난지역으로 선포된 지역에 대하여는 제66조제3항에 따른 지원을 하는 외에 대통령령으로 정하는 바에 따라 응급대책 및 재난구호와 복구에 필요한 행정상·재정상·금융상·의료상의 특별지원을 할 수 있다.

「재난 및 안전관리 기본법 시행령」

제69조(특별재난의 범위 및 선포 등) ①법 제60조제1항에서 "대통령령으로 정하는 규모의 재난"이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 재난을 말한다.

1. 자연재난으로서 「자연재난 구호 및 복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」 제5조제1항에 따른 국고 지원 대상 피해 기준금액의 2.5배를 초과하는 피해가 발생한 재난

1의2. 자연재난으로서 「자연재난 구호 및 복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」 제5조제1항에 따른 국고 지원 대상에 해당하는 시·군·구의 관할 읍·면·동에 같은 항 각 호에 따른 국고 지원 대상 피해 기준금액의 4분의 1을 초과하는 피해가 발생한 재난

2. 사회재난의 재난 중 재난이 발생한 해당 지방자치단체의 행정능력이나 재정능력으로는 재난의 수습이 곤란하여 국가적 차원의 지원이 필요하다고 인정되는 재난
3. 그 밖에 재난 발생으로 인한 생활기반 상실 등 극심한 피해의 효과적인 수습 및 복구를 위하여 국가적 차원의 특별한 조치가 필요하다고 인정되는 재난

② 법 제60조제3항에 따라 대통령이 특별재난지역을 선포하는 경우에 중앙대책본부장은 특별재난지역의 구체적인 범위를 정하여 공고하여야 한다.

대하여 국가나 지방자치단체가 행정상·재정상·금융상·의료상의 특별지원을 할 수 있다고 포괄적으로 규정하고 있으며, 2025년 5월 27일에 개정[2]된 제66조제3항제5호의2[3]는 국가 및 지방자치단체로 하여금

---

2) 동 개정법률의 개정이유 및 주요내용은 "최근 경북, 경남, 울산 등에서 발생한 대규모 산불로 인하여 피해를 입은 지역 주민, 소상공인 등에 대한 지원을 강화하기 위하여 농업·어업·임업·염생산업인 및 소상공인에 대한 지원 내용을 확대 및 구체화하고, 중소기업에 대한 시설 복구 및 경영 안정을 위한 지원 근거를 마련하며, 요금 경감 또는 납부 유예 등 간접지원의 대상에 도시가스요금 및 지역난방요금을 추가"하는 것임.(출처: 국가법령정보센터)

3) 「재난 및 안전관리 기본법」(법률 제20961호, 2025. 5. 27. 일부개정, 2025. 11. 28. 시행)

제66조(재난지역에 대한 국고보조 등의 지원) ① 국가는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 재난의 원활한 복구를 위하여 필요하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 비용(제65조제1항에 따른 보상금을 포함한다)의 전부 또는 일부를 국고에서 부담하거나 지방자치단체, 그 밖의 재난관리책임자에게 보조할 수 있다. 다만, 제39조제1항(제46조제1항에 따라 시·도지사가 하는 경우를 포함한다) 또는 제40조제1항의 대피명령을 방해하거나 위반하여 발생한 피해에 대하여는 그러하지 아니하다.

1. 자연재난
2. 사회재난 중 제60조제4항에 따라 특별재난지역으로 선포된 지역의 재난

② 제1항에 따른 재난복구사업의 재원은 대통령령으로 정하는 재난의 구호 및 재난의 복구비용 부담기준에 따라 국고의 부담금 또는 보조금과 지방자치단체의 부담금·의연금 등으로 충당하되, 지방자치단체의 부담금 중 시·도 및 시·군·구가 부담하는 기준은 행정안전부령으로 정한다.

③ 국가와 지방자치단체는 재난으로 피해를 입은 시설의 복구와 피해주민의 생계 안정 및 피해기업의 경영 안정을 위하여 다음 각 호의 지원을 할 수 있다. 다만, 다른 법령에 따라 국가 또는 지방자치단체가 같은 종류의 보상금 또는 지원금을 지급하거나, 제3조제1호나목에 해당하는 재난으로 피해를 유발한 원인자가 보험금 등을 지급하는 경우에는 그 보상금, 지원금 또는 보험금 등에 상당하는 금액은 지급하지 아니한다.

1. 사망자·실종자·부상자 등 피해주민에 대한 구호
2. 주거용 건축물의 복구비 지원
3. 고등학생의 학자금 면제
4. 자금의 융자, 보증, 상환기한의 연기, 그 이자의 감면 등 관계 법령에서 정하는 금융지원
5. 세입자 보조 등 생계안정 지원

5의2. 「소상공인기본법」 제2조에 따른 소상공인이 피해를 입은 경우에 해당 시설의 복구 및 경영 안정을 위한 지원

5의3. 「중소기업기본법」 제2조에 따른 중소기업이 피해를 입은 경우에 해당 시설의 복구 및 경영 안정을 위한 지원

6. 관계 법령에서 정하는 바에 따라 국세·지방세, 건강보험료·연금보험료, 통신요금, 전기요금, 도시가스요금, 지역난방요금 등의 경감 또는 납부유예 등의 간접지원
7. 농업·어업·임업·염생산업(鹽生産業)의 피해에 대한 복구 및 경영 안정을 위한 지원
8. 공공시설 피해에 대한 복구사업비 지원
9. 그 밖에 제14조제3항 본문에 따른 중앙재난안전대책본부회의에서 결정한 지원 또는 제16조제2항에 따른 지역재난안전대책본부회의에서 결정한 지원

④ 제3항에 따른 지원의 기준은 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 재난에 대해서는 대통령령으로 정하고, 사회재난으로서 제60조제4항에 따라 특별재난지역으로 선포되지 아니한 지역의 재난에 대해서는 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

⑤ 국가와 지방자치단체는 재난으로 피해를 입은 사람에 대하여 심리적 안정과 사회 적응을 위한 상담 활동을 지원할 수 있다. 이 경우 구체적인 지원절차와 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

소상공인이 피해를 입은 경우에 해당 시설의 복구 및 경영 안정을 위한 지원을 할 수 있다고 규정하고 있음.

개정안은 「재난 및 안전관리 기본법」에 규정된 기본적인 지원사항에 더하여, 자연재난 또는 사회재난으로 피해를 입은 소상공인에 대하여 경영안정자금 지원, 시설복구비 지원, 세제 지원 등의 조치를 할 수 있는 근거를 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」에 명시함으로써 재난 피해를 입은 소상공인에 대한 보호 및 지원을 강화하려는 취지로 이해됨.

다만, 다음의 사항을 고려하여 검토할 필요가 있어 보임.

개정안을 「재난 및 안전관리 기본법」 제66조제3항제5호의2에 규정된 소상공인의 재난 피해에 대한 지원 사항과 그 대상·내용·범위 측면에서 비교하여 보면 다음과 같음.

[표 1] 개정안 및 「재난 및 안전관리 기본법」비교

구분	개정안	「재난 및 안전관리 기본법」
지원 대상 소상공인 정의	- 조문에 별도 정의 부재 ※ 같은 법 제2조(정의)는 “소상공인”을 정의	-「소상공인기본법」 제2조에 따른 소상공인

⑥ 국가 또는 지방자치단체는 제3항 각 호에 따른 지원의 원인이 되는 사회재난에 대하여 그 원인을 제공한 자가 따로 있는 경우에는 그 원인제공자에게 국가 또는 지방자치단체가 부담한 비용의 전부 또는 일부를 청구할 수 있다.
⑦ 제3항 각 호에 따라 지원되는 금품 또는 이를 지급받을 권리는 양도·압류하거나 담보로 제공할 수 없다.

지원 내용	- 경영안정자금 지원 - 시설복구비 지원 - 세제 지원 - 손실보상	- 시설 복구비 지원 - 경영 안정을 위한 지원
지원 범위	- 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조(정의)에 따른 “재난” - 손실보상과 관련된 경우, “예측하기 어려운 대규모 재해”	- 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조(정의)에 따른 “재난”

첫째, 「재난 및 안전관리 기본법」 제66조제3항제5호의2는 시설복구 및 경영 안정을 위한 지원으로 포괄적으로 규정하고 있는데, 경영 안정을 위한 지원의 구체적인 내용에 대해서는 별도로 법률에 세부적으로 명시하고 있지 않음. 이에 비해 개정안 제12조의9는 「재난 및 안전관리 기본법」에서 정한 시설복구비 지원 외에도 경영안정자금 지원, 세제 지원, 손실보상 등으로 보다 구체적인 지원 방식 및 수단을 명시하여 지원사항을 규정하고 있다는 점에서, 소상공인 재난 피해에 대한 실질적인 지원 정책 수단을 강구하려는 취지로 보임.

둘째, 개정안은 중소벤처기업부장관으로 하여금 재난 피해를 입은 소상공인에 대하여 세제 지원 등의 조치를 할 수 있다고 규정하고 있는데, 국세 특례와 지방세 특례는 각각 「조세특례제한법」[4]과 「지방

4) 「조세특례제한법」
제3조(조세특례의 제한) ①이 법, 「국세기본법」 및 조약과 다음 각 호의 법률에 따르지 아니하고는 조세특례를 정할 수 없다.
1. 「소득세법」
2. 「법인세법」
3. 「상속세 및 증여세법」
4. 「부가가치세법」
5. ~ 25. (생 략)

세특례제한법」[5]에 따라 실질적인 감면·면제가 이루어지는바, 개별 법률에서 조세특례 조치를 규정하는 것은 그 자체만으로 직접 조세 감면·면제의 효과를 가져오지 못한다는 점을 참고할 필요가 있음.[6]

셋째, 개정안 제12조의9제2항은 천재지변, 화재, 산불, 홍수, 지진 등 예측하기 어려운 대규모 재해로 인하여 피해를 입은 소상공인에 대하여 손실보상을 할 수 있다고 규정하고 있음. 이어서 제3항은 보상의 기준, 절차 및 방법 등은 대통령령으로 정하도록 규정하고 있음.

그런데 안 제2항은 법문언상 "손실보상을 할 수 있다"라고 규정하고 있을 뿐, 보상의 주체를 명시하지 않고 있으므로 기존의 입법례[7]를

---

5) 「지방세특례제한법」
제3조(지방세 특례의 제한) ① 이 법, 「지방세기본법」, 「지방세징수법」, 「지방세법」, 「조세특례제한법」 및 조약에 따르지 아니하고는 「지방세법」에서 정한 일반과세에 대한 지방세 특례를 정할 수 없다.
② 관계 행정기관의 장은 이 법에 따라 지방세 특례를 받고 있는 법인 등에 대한 특례 범위를 변경하려고 법률을 개정하려면 미리 행정안전부장관과 협의하여야 한다.

6) 실제 여러 법률에서 조세 감면·면제의 근거 규정이 규율되어 있음에도 불구하고, 실질적인 조세 감면·면제를 위해서는 개별세법 또는 「조세특례제한법」, 「지방세특례제한법」이 개정되어야 함.
-예시: 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제155조(조세의 감면), 「청소년활동 진흥법」 제66조(조세 감면 등), 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제62조(조세의 감면), 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」 제17조의4(세제혜택) 등 다수의 법률

7) 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」
제12조의2(「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」에 따른 조치로 인하여 발생한 손실보상) ① 중소벤처기업부장관은 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 제49조제1항제2호에 따른 조치로서 영업장소 사용 및 운영시간 제한 등 대통령령으로 정하는 조치로 인하여 소상공인에게 경영상 심각한 손실이 발생한 경우 해당 소상공인에게 그 부담을 완화하기 위한 손실보상을 하여야 한다.
(이하 생략)
「6·25 전사자유해의 발굴 등에 관한 법률」
제13조(손실보상) ① 국방부장관은 타인에게 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 손실을 입힌 경우에는 보상을 하여야 한다.
(이하 생략)
「재난 및 안전관리 기본법」
제64조(손실보상) ① 국가나 지방자치단체는 제39조 및 제45조(제46조에 따라 시·도지사가 행하는 경우를 포함한다)에 따른 조치로 인하여 손실이 발생하면 보상하여야 한다.

참고하여 보상의 주체를 명시할 필요가 있음.

넷째, 안 제12조의9제2항 및 제3항은 소상공인의 손실에 대한 보상을 규정하고 있음. 그런데 국가의 보상에 관한 사항을 규정하고 있는 기존의 입법례를 살펴보면, '보상'이라는 용어는 적법한 국가사업 수행 과정에서 발생한 손실에 대하여 행해지는 보전(補塡) 행위로, 국가나 지방자치단체의 조치로 인하여 발생한 피해에 대한 보상인 경우로 주로 정의되고 있으므로[8] 개정안의 취지와 함께 보상의 적절성에 대한 논의가 필요할 것으로 보임.

참고로, 재난으로 인해 피해를 입은 소상공인에 대한 재정 지원의 근거를 마련하는 내용의 법률안[9]이 우리 위원회에 회부되어 있으므로 개정안과 함께 심사할 필요가 있음.

중소벤처기업부는 「재난 및 안전관리 기본법」 등 현행법에 따라서도 재난 피해를 입은 소상공에 대한 지원이 가능하므로 추가적인

(이하 생략)

8) 「재난 및 안전관리 기본법」
제64조(손실보상) ① 국가나 지방자치단체는 제39조 및 제45조(제46조에 따라 시·도지사가 행하는 경우를 포함한다)에 따른 조치로 인하여 손실이 발생하면 보상하여야 한다.
(이하 생략)
「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」
제12조의2(「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」에 따른 조치로 인하여 발생한 손실보상) ① 중소벤처기업부장관은 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 제49조제1항제2호에 따른 조치로서 영업장소 사용 및 운영시간 제한 등 대통령령으로 정하는 조치로 인하여 소상공인에게 경영상 심각한 손실이 발생한 경우 해당 소상공인에게 그 부담을 완화하기 위한 손실보상을 하여야 한다.
(이하 생략)

9) 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률 일부개정법률안」(정희용의원 대표발의, 의안번호 제2210453호)

입법은 중복 입법의 소지가 있고, 국가의 행정조치가 개입되지 않은 피해에 대하여 손실을 보상하는 것은 법체계상 부적절하므로 개정안에 반대한다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5465

1 재해 소상공인 정책금융 지원

□ 소상공인 긴급경영안정자금 개요

○ **지원목적**: 재해 피해 소상공인 등에게 긴급한 자금소요를 지원하여 안정적인 영업기반 조성을 지원

○ **근거**: 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」 제21조

※ 특별재난지역 선포 시 「재난안전법」 제61조 및 동법 시행령 제70조 적용 가능

○ **지원대상**: 지자체로부터 "재해중소기업 확인증" 또는 "피해사실확인서" 등을 발급받은 소상공인

○ **예산 및 집행실적**: ('24년) 1,500억원 中 209억원(442건) 지원
('25.7월) 1,000억원 中 866억원(552건) 지원

□ 지원내용

○ **대출한도** : 업체당 1억원 한도(피해금액 이내)

○ **대출금리** : 연 2.0% 고정금리

○ **대출기간** : 5년 이내(거치기간 2년 이내 포함)

□ 신청방법

○ 관할 시·군·구(기업지원부서)에 피해신고 후 재해확인증 발급

○ 사업장 소재 소상공인시장진흥공단 지역센터에 문의·신청

< 재해자금 지원 절차 >

피해 신고		확인증 발급		보증 신청		자금심사·집행
피해 신고 [피해기업→시군구]	⇒	피해내역 확인 후 재해확인증 발급 [시군구→피해기업]	⇒	재해 확인증 및 융자·보증서류 지참, 신청 [피해기업→보증기관]	⇒	보증서 지참 후 은행심사·약정 [피해기업→은행]