

π -TOUCH Focus

17-01 | 2017.06.28

중소기업 정책의 새 방향

김승일(파이터치연구원 원장)

Contents

I. 중소기업 문제와 새 정책의 필요	1
II. 중소기업 정책 틀의 재설계	2
III. 중소기업 생태계의 혁신	15

π -TOUCH Focus

17-01 | 2017.06.28

중소기업 정책의 새 방향

김승일(파이터치연구원 원장)

요 약

■ 중소기업부-시혜적 지원자에서 경제정책 전반의 소통자로

개별 기업 직접 지원에서 생태계 조성 중심으로

- 한국의 중소기업 지원 정책, 예산, 정책자금 규모는 세계 최고(2017년 기준 16.6조원)
- 자금, 인력, 기술, 판로 등 개별 중소기업을 직접 지원하는 방식의 효과에 대해서는 부정적 평가가 많음
- 중소기업의 중견기업으로의 성장을 저해하는 규모의존 정책(size- dependent policy)의 최소화 및 유연화 추진
- 한국 경제 전반의 생태계가 창업과 성장 등 중소기업 친화적 환경이 되도록 국가 제도와 정책의 혁신 필요

중소기업 친화적 생태계 조성을 위한 소통자(communicator) 역할이 중요

- 다양한 중소기업 등 산업현장, 정책 관련 부처 등과 소통으로 중소기업 친화적 경제생태계를 조성
- 각 부처의 중소기업 지원 통합에서 벗어나 공정거래, 산업정책, 금융, 노동, 교육 등 주무부처의 정책들이 중소기업 친화적으로 재편되도록 하는 것이 중요
- 중소기업 친화적 경제생태계를 조성하려면 각 부처를 총괄하는 차원(총리실 등)에서 관련 협의, 조정 을 주도하는 시스템 필요

■ 요소 시장 발전을 통한 중소기업 생태계 조성

시장을 대체하는 중소기업 지원방식의 문제

- 정부는 시장과 별도로 자금, 인력, 교육훈련, 컨설팅, 기술 등 경영의 요소들을 중소기업에게 직접 공급하여 관련 시장을 대체하고 해당 요소시장과 관련 산업 위축을 초래
- 중소기업은 저리 자금, 낮은 인건비, 낮은 세금 등 저 비용에 익숙하고 저 부가가치 경영에 안주
- 해당 부처 - 산하기관 - 협회 및 기업 간 예산배분, 지원 과정에서 비효율, 불투명성 존재

서비스 산업(요소 시장) 발전을 촉진

- 중소기업 친화적 금융(은행, 벤처캐피탈 등), 인적자원 공급(학교, 직업훈련 기관 등), 기타 전문 서비스(기술, 마케팅, 경영 등) 산업 발전을 통해 중소기업 성장을 촉진
- 금융, 기술, 마케팅, 인력개발, IT 등 관련 사업서비스업 발달로 한국경제에서 취약한 전문 서비스업 발전과 일자리를 창출

■ 중소기업 정책 목표의 재설계

대상별 정책 목표의 명확화

- 자영업자와 소상공인 : 사회정책적 관점에서 생계유지와 보호
- 중소, 중견기업 : 경제정책적 관점에서 혁신과 경쟁력 향상에 초점
- 성장과 고용 목표의 조화 : 중소기업 사업주와 근로자 지원의 조화

중소기업 성장을 통한 고용 창출

- 한국은 250인 이상 규모 기업 종사자수 비중이 매우 작고 자영업 비중은 큼 - 중소기업을 중견 - 대기업으로 성장시켜 고용창출 촉진 필요
- 히든챔피언을 길러내는 기업 생태계 조성이 중요
- '좋은 일자리' 창출 기업을 선별하는 시스템 필요

I. 중소기업 문제와 새 정책의 필요

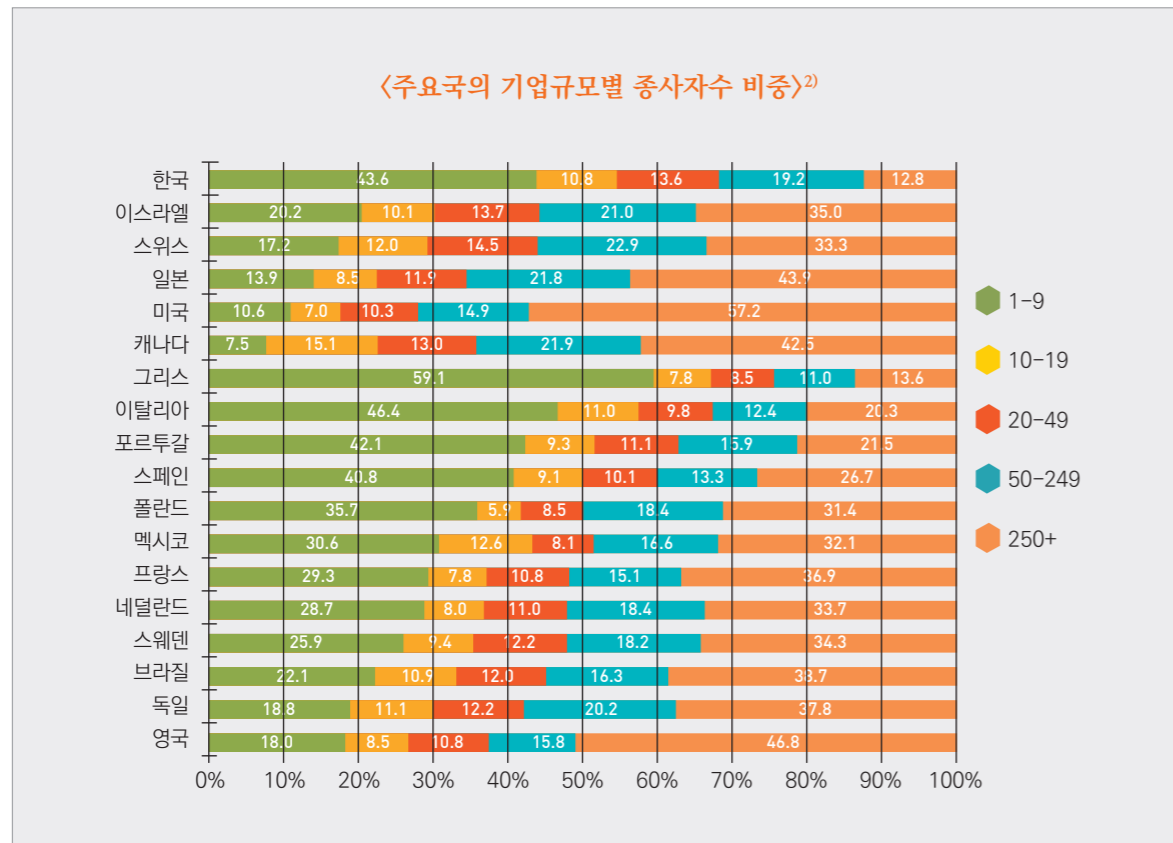
■ 중소기업 문제

국민경제 비중¹⁾

- 사업체수(2014년) : 354만 개, 전체 사업체의 99.9%
- 종사자수(2014년) : 1,403만 명, 전체 종사자의 87.9%
- 수출(2015년) : 962억\$, 전체 수출의 18.3%
- 생산액(2014년) : 748조원, 전체 생산의 48.3%

영세기업 종사자수 과다

- 250인 이상 규모 기업에 근무하는 종사자수 비중이 12.8%로 OECD국가 중 가장 작음. 독일, 프랑스, 네델란드 등은 동 비중이 30% 이상이며 일본, 영국, 미국 등은 40% 이상임

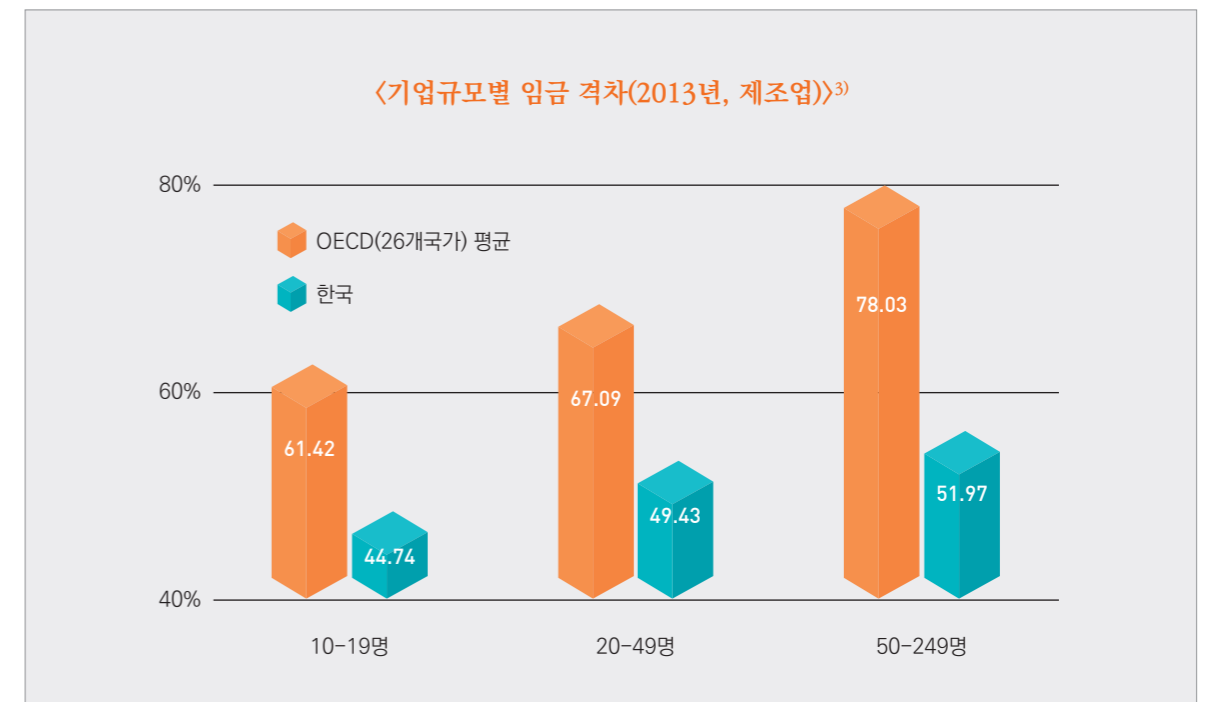


1) '국가통계포털'의 해당 자료
2) OECD, 2016, Entrepreneurship at a Glance 2015

- 한국은 9인 이하 영세기업 종사자수 비중이 43.6%로 매우 높음
- 한국은 다수 근로자가 영세기업에 종사하며 기업규모별 종사자수 비중 형태가 미국, 독일, 일본보다는 그리스, 이탈리아, 포르투갈에 가까운 구조임

대-중소기업 간 임금 격차

- 종사자수 250인 이상 규모 기업의 임금 수준을 100이라 할 때 한국의 50-249명, 20-49명, 10-19명 규모 기업 임금 수준은 각각 52, 49, 45로서 OECD 평균 78, 67, 61에 크게 뒤떨어짐



■ 중소기업 성장을 저해하는 기업 생태계⁴⁾

기업생태계 상 중소기업의 애로

- 기업 생태계는 기업 간 경쟁, 협력의 생태계와 인력, 자금 등 경영자원 수급 생태계로 구성. 시장과 제도 양면의 기업생태계에서 한국 중소기업들은 중견, 대기업으로 성장하는 데 심각한 애로

불공정 경쟁 시장

- 재벌들의 무분별한 내부거래(일감 몰아주기)와 그들에게 종속적인 하도급거래에 따른 불공정 경쟁으로 중소기업 성장이 저해

3) OECD, 2016, Industry and Services
4) 본고에서 생태계는 기업들의 생존, 성장, 퇴출에 관련된 기업활동 환경을 의미

자원수급 생태계의 문제

- 중소기업들은 시장에서 만성적 자금 부족, 인력 수급 애로를 겪음
- 시장 생태계와 별도로 개별 중소기업을 직접 지원하는 방식의 중소기업 정책은 실효성에 한계



기업성장 환경(성장 사다리)의 구조적인 문제

- 경제력 집중 : 30대 재벌의 GDP 대비 자산 비중이 1998년 46.14%에서 1998년 85.3%로 심화되었다가 2003년엔 51.75%로 완화됨. 그러나 다시 집중이 심화되어 2013년엔 96.38%로 비중 심화⁵⁾
- 규모의존 정책(size-dependent policy)의 문제 : 중소기업이 중견기업으로 각종 지원에서 배제, 정부조달 시장에서 퇴출, 법인세 등 세금부담의 급격한 증가 등의 문제에 봉착
 - * 중견기업이 중소기업 규모로 축소, 후퇴할 확률이 49.3%에 이른다는 연구결과가 있음⁶⁾
- 시장 경쟁의 불공정성은 여전하며, 중소기업을 위한 규모의존 정책은 오히려 중소기업이 중견기업으로 성장할 의지를 훼손

5) 위평량, 2016, 대규모기업집단 지정제도 개선방안 연구, mimeo
6) 이병기, 2015.4. 우리나라 기업의 역동성 저하 점검, 한국경제연구원

■ 새 정부의 중소기업 관련 공약⁷⁾

중소벤처기업부 신설

- 중소·중견기업 경쟁력 강화 등을 위해 관련 조직과 기능을 강화

중소기업·소상공인·자영업자 보호

- 소상공인 생계형 적합업종 지정제 도입, '협력이익배분제' 제도화 등

중소기업 수출역량 강화

- 중소기업 역량 강화, 중소기업 수출기반 구축 지원 등

일자리 질 및 노동시장 구조 개선

- 노동시간 단축, 성별·연령별 일자리 질 개선, 최저임금 1만원 및 생활임금제 확산, 비정규직 축소·차별 금지, 대·중소기업 임금 격차 완화

'4차 산업혁명 위원회' 설치

- ICT기반 확충 및 생태계 조성, 제약, 바이오, 스마트카 등 미래 신산업 발굴 및 육성, 네거티브 방식 도입 등 규제 개선

재벌 개혁

- 기업 지배구조 개선, 상법 개정, 공정거래위원회 역할 강화 등

■ 새로운 정책 틀의 필요

중소기업 정책 효과의 한계

- 중소기업 지원사업 및 예산 : 2017년 기준 중앙과 지자체를 합한 국가 전체의 중소기업 지원 사업은 1,347개, 지원 예산은 16조 6천억 원(융자 8.5조원)⁸⁾
- 다수 사업과 막대한 예산에 불구하고 대·중소기업 격차 지속, 기업성장 생태계 미흡 등 정책 효과성에 지속적인 문제 제기와 비판이 있어 왔음⁹⁾
- 공정한 시장경쟁, 자금과 인력 수급 등 중소기업에 우호적인 생태계를 조성하는 대신 개별 중소기업들을 직접 지원하는 방식의 비효율성 문제

7) 더불어민주당 제19대 대선 공약집
8) 백 훈, 효율적인 중소기업 지원사업 체계 구축방안
9) 중소기업 정책연구, 2016 겨울호, 중소기업연구원

중소기업 정책의 재편 필요

- 새 정부는 중소기업청을 중소벤처기업부로 격상하는 등 중소벤처기업, 자영업 문제를 중시하여 관련 문제 개선 의지를 피력
- 중소기업은 전체 종사자수의 87.9%, 전체 생산의 48.3%를 점유하여 고용과 성장의 기반이며 경제 역동성을 선도할 수 있다는 점에서 중요
- 지금까지 대기업에 경사된 경제 생태계를 전반적으로 중소기업 친화적 방향으로 재편하는 획기적인 변화 필요

중소기업 사업주 지원과 고용 창출 목표의 조화

- 지금까지 중소기업 지원은 주로 사업주를 지원하는 내용으로 전개됨
- 중소기업 경쟁력, 사업주 지원과 더불어 좋은 일자리 창출, 근로자 지원이 조화롭게 추구되는 정책 필요

II. 중소기업 정책 틀의 재설계

■ 정책 목표의 명확화 필요

대상별 정책목표의 명확화

- 지금까지 모든 중소기업을 '중소기업 보호와 지원'이라는 하나의 틀에서 다루어 정책 대상과 정책 수단의 정합성이 떨어지는 경우가 많았음
- 자영업자와 소상공인은 사회정책적 관점에서 생계유지와 보호, 중소, 중견기업은 경제정책적 관점에서 경쟁력과 성장을 위한 정책으로 명확한 차별화 필요
 - * 그간 중소기업 적합업종, 중소기업 정부 조달 등 정책에서 판로 확보와 보호에 치중함으로써 해당 산업에서의 성장과 혁신을 오히려 저해
- 제조업과 서비스업은 수출과 내수, 대기업과 연계 정도, 성장과 고용의 면에서 기여도와 특성이 달라 각기 상이한 기업생태계 조성 필요

중소기업 성장을 통한 고용 창출

- 한국은 OECD국가 중 250인 이상 규모 기업 종사자수 비중이 가장 작고 자영업 비중은 매우 큼 - 중견기업, 대기업 취업자수가 적은 것이 생계형 창업 등 자영업자수 증가의 주요 원인
- 과다한 영세 기업을 중기업, 중견기업, 대기업으로 성장시켜 이들이 다수의 근로자를 고용하는 방향의 정책 전개 필요
- 자영업자와 소상공인의 생계, 생활을 보호하되 장기적으로는 괜찮은 일자리와 경쟁력을 동시에 갖는 히든챔피언을 길러내는 기업 생태계 조성이 중요

■ 직접 지원에서 생태계 조성 중심으로¹⁰⁾

개별 중소기업 지원 축소 필요

- 중소기업 지원정책은 2017년 기준 중앙정부 288개, 지자체 1,059개로 총 1,347개. 자금과 인력(외국인 고용허가제 포함), 기술, 판로 등 기업경영의 모든 요소를 백화점식으로 지원하지만 효과는 모호
- 한국의 GDP 대비 정책금융 규모(2014년 기준 83조원)는 4% 수준으로 세계 최고, 여타 국가는 GDP 대비 1% 이하로 한국의 정책금융 규모는 압도적¹¹⁾
- 다양한 지원 사업, 막대한 지원 규모에 불구하고 대-중소기업 간 수익률 격차와 임금 격차 확대, 수출 기여도 미흡, 소수 재벌로 경쟁력 집중 등 현상 지속
- 개별 기업 지원 방식은 기업 성장과 고용 창출 등 정책 목표에 부합하는 대상 선정이 어렵고, 경쟁과 혁신 등 기업생태계를 오히려 악화시킬 수 있음
- 생계형 사업자가 아닌 중소기업의 판로 지원은 오히려 기업 경쟁력을 훼손¹²⁾
- 기업 경쟁력의 핵심인 마케팅을 전적으로 공공조달 또는 적합업종에 의존할 경우 경쟁 및 혁신의 저하, 중견기업으로의 성장 좌절 등 폐해 심각
- 기업 직접 지원을 줄이고 창업, 생존, 경쟁, 국제화, 고용, 성장 등에서 중소기업에 유리한 환경을 조성, 제공하는 간접지원 방향으로 정책 전환 필요

미래지향적 산업생태계 조성

- 한국경제는 소수 재벌로 집중 고착, 기업 교체율 및 일자리 재배치율 저하 등으로 경제 전반의 역동성이 저하¹³⁾
- 창업, 중소기업 등 새로운 기업의 시장 진입, 부실 기업 퇴출 등 원활한 시장 생태계 필요. 특히 제4차 산업혁명기에 신기술, 신기업의 자유로운 시장 진입은 한국경제의 지속성장에 매우 중요
- 신기술, 신기업의 시장 진입, 신 산업 형성과 성장을 막는 양대 요인으로 재벌의 내부거래와 불공정 하도급 거래, 정부의 진입규제 정책을 들 수 있음

10) 개별적 씨앗과 나무에 물과 거름을 주는 방식에서 토양 자체를 비옥하게 만들어 중소기업들을 키우는 방식에 비유할 수 있음
 11) OECD, 2013, Financing SMEs and Entrepreneurs : An OECD Scoreboard, 2013
 12) 기업 경쟁력이 마케팅 기획-생산-마케팅 및 A/S로 구성될 때, 기업이 판로를 전적으로 정부 정책에 의존하면 경쟁력의 한 축이 사라질 수 있음
 13) 김승일·라정주·박현서, 2017, 헌법 제 119조, pp.66-68

■ 기업 직접 지원의 정당성 확보

경제, 사회적 기여의 기준

- 불가피하게 개별 중소기업을 직접 지원할 경우, 상응하는 국민경제적 효과를 얻을 수 있어야 함
- 민주주의 경제에서 생계형 자영업자가 아닌 특정 기업¹⁴⁾에게 정부 예산을 지원하는 데는 지원의 정당성 여부가 중요
- 대부분의 중소기업은 대주주 1인 또는 그 가족의 지배하에 있으며 정부 지원의 수혜자는 사실상 그 대주주 또는 가족이라 할 수 있음
- 적어도 국민들에게 괜찮은 일자리를 제공하거나 기업 성장을 통해 법인세 등으로 국가에 기여할 것이라는 기대를 충족시킬 수 있어야 함

지원 정당성 확보를 위한 기업의 질적 요소 평가

- 지원 대상 선정 시 중소기업 규모 기준, 재무지표, R&D 비율 등 외형적이고 형식적 기준의 심사가 많고 '일자리 창출' 등 경제사회적 기여에 대한 평가는 미흡
- 매출액이 400-1500억 원에 주로 외국인 노동자를 고용하고, 법인세 납부액도 미미하며, 혁신성도 부족하고, 최소한의 사회적 책임을 다하지 못하는 기업도 지원 대상이 될 수 있음
- 자금, 인력, 기술, 판로 등에 정부 예산을 지원하는 경우 고용과 성장 기여도, 사회적 책임, 국민경제에 대한 기여도 등 기업경영의 질적 요소를 충분히 평가하여 대상을 공정하게 선정하는 시스템 필요

■ 중소기업 정책을 통한 일자리 창출

2015년 기준 중소기업의 고용 비중 87.2%

- 종사자수 1-9인 기업 : 43.6%
- 종사자수 10-19인 기업 : 10.8%
- 종사자수 20-49인 기업 : 13.6%
- 종사자수 50-249인 기업 : 19.2%

14) 현재 중소기업은 업종에 따라 매출액 400억-1,500억 이하 규모 기업을 의미

한국의 고용 문제는 중소기업에서 해결 실마리를 찾을 필요

- 전체 고용의 87% 이상이 중소기업 규모 이하 기업에 종사
- 중소기업 부문과 대기업, 공공부문의 근로 여건 및 보상 격차가 문제의 핵심
- '괜찮은 일자리 창출'을 중소기업 정책의 주요 목표의 하나로 삼아 고용과 성장 간 균형 잡힌 목표를 추구

Ⅲ. 중소기업 생태계의 혁신

■ 중소기업 성장 친화적 시장생태계 조성

요소시장을 대체하는 중소기업 지원방식의 문제

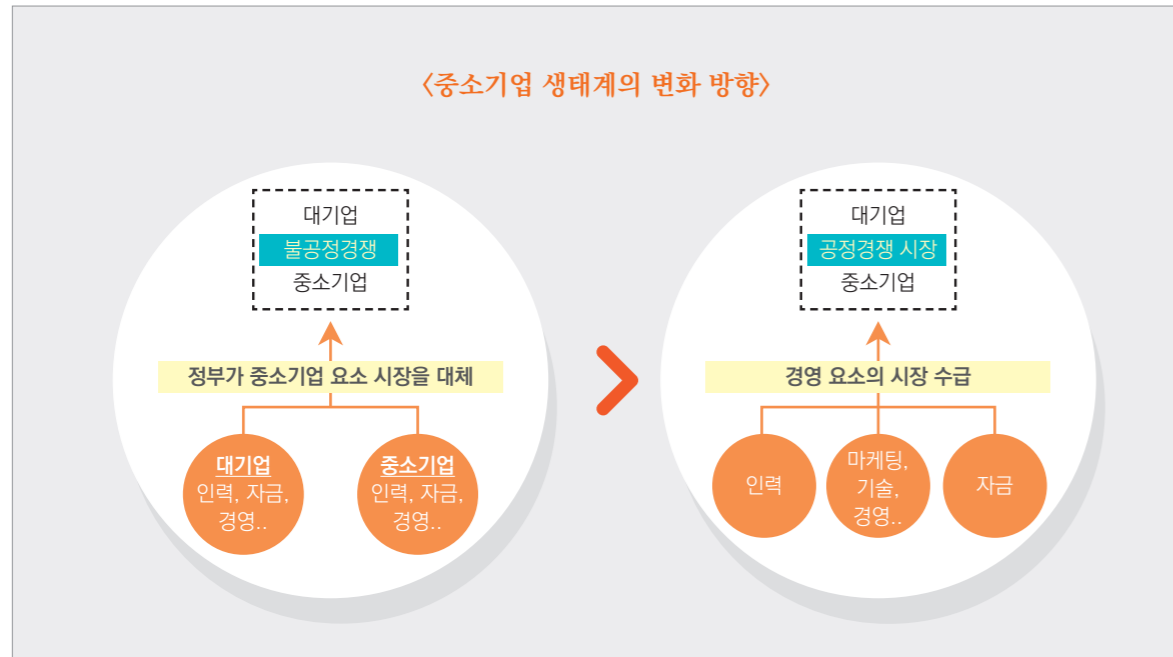
- 기업은 필요한 인력, 자금, 기술, 경영 등의 요소를 각각의 요소 시장에서 원활하게 공급받을 필요. 요소 시장 발달은 그 자체가 국민경제의 주요 경쟁력을 구성
- 정부는 시장과 별도로 자금, 인력, 교육훈련, 컨설팅, 기술 등 경영의 요소들을 중소기업에게 직접 공급함으로써 경제 생태계를 이중구조화
- 예산 지출을 통해 중소기업에 필요한 해당 요소를 공급 - 해당 요소시장을 대체함으로써 중소기업 금융, 컨설팅 및 교육훈련, 기술 및 마케팅 개발 등 관련 산업을 위축시킴
- 중소기업은 별도의 저리 자금, 인건비가 저렴한 인력, 낮은 세금 등 저 비용 등으로 저 부가가치 경영에 익숙하게 되었음¹⁵⁾
- 지원 과정 투명성의 문제 : 중소기업 지원은 대부분 해당 부처 산하기관에서 집행 - 관련 기관, 협회 등은 정부 예산 획득을 위해 관련 전관 인력을 활용하며, 해당 요소를 공급하는 기업 등이 이들과 밀접한 관계가 되는 경우가 많음¹⁶⁾

15) 독일의 히든챔피언을 비롯한 중소, 중견기업들은 고임금 등 고비용 구조에 대응하여 기술개발, 수출 확대로 고부가가치 기업이 될 수 있었음

16) 정경유착적 결과가 될 수 있음

중소기업 생태계의 혁신 방향

- 대-중소기업 간 공정경쟁 생태계 구현 : 시장에서 기업규모를 불문하고 모든 기업 간 균등한 사업 기회, 공정한 경쟁이 보장될 때 역동적인 경제발전이 가능



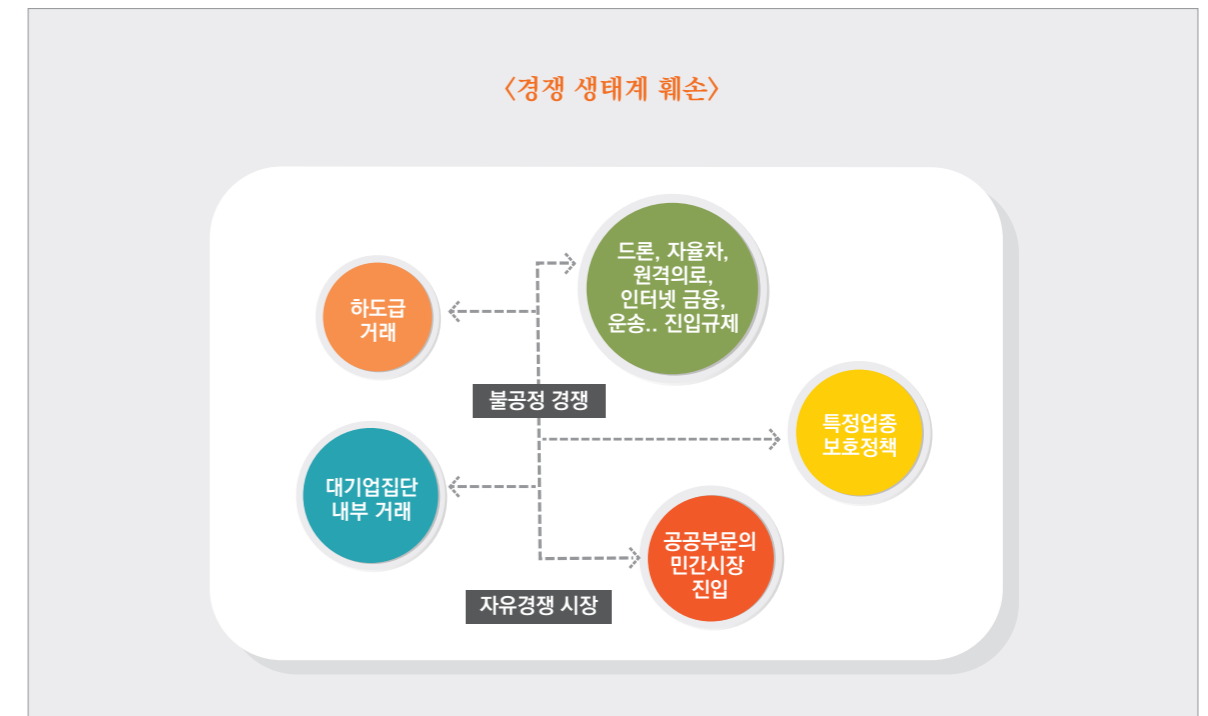
- 중소기업 성장 친화적 경제생태계 조성 : 한국경제는 경쟁, 자원 조달 등 모든 면에서 중소기업에 불리 - 정부는 이를 중소기업 성장 친화적 생태계로 재조성할 필요가 있음
- 요소 시장 발달을 통한 중소기업 지원 : 정부는 관련 시장이 중소기업 친화적 금융(은행, 벤처캐피탈 등), 인적자원 공급(학교, 직업훈련 기관 등), 기술과 경영 등 전문 서비스 제공이 원활하게 하여, 중소기업 간접적으로 지원하는 것이 바람직
- 서비스산업 발전 촉진 : 이를 통해 금융, 기술, 마케팅, 인력개발, IT 등 사업서비스업 발달로 한국경제에서 취약한 전문 서비스업 발전을 촉진할 수 있음
- 규모의존 정책(size-dependent policy)의 최소화 및 유연화 : 기업규모를 기준으로 지원과 세제를 차별하는 정책은 기업 성장을 저해하고 국가 자원배분을 왜곡¹⁷⁾ - 규모의존 정책의 최소화, 유연화로 기업성장 생태계를 복원

17) 라정주, 2015.12. 중견기업연구, 한국중견기업학회

■ 공정경쟁 생태계 조성¹⁸⁾

공정경쟁 생태계 조성으로 기업혁신과 경쟁력 향상을 촉진

- 재벌의 내부거래, 불공정 하도급거래는 공정한 시장경쟁을 막는 주요 요인
- 정부의 제4차 산업혁명 관련 주요 산업 진입규제, 중소기업 보호 명분으로 특정 업종에서 중견기업 규모 이상 기업의 시장진입을 규제¹⁹⁾, 공공부문이 민간 시장에 진입하여 시장 공정성을 훼손하는 등의 문제



- 정부와 대기업은 자유롭고, 공정하게 경쟁하는 시장생태계를 훼손하여 중소, 중견기업의 창의와 혁신, 성장을 저해하고, 관련 서비스산업을 위축시킴 - 시장 구조조정 관점에서 혁명적 재구조화 필요

재벌의 내부거래 공정화

- 내부거래의 폐해 : 기업 자산의 편법적 이전, 세금 포탈, 해당 기업의 경쟁력 약화, 소액주주의 이익 훼손, 경영 불투명성 확대와 더불어 다수 중소, 중견기업의 시장을 부당하게 장악하여 불공정 경쟁 심화
- 컴퓨터 프로그래밍 및 SI, 부동산업, 전문 서비스업, 화물운송 및 창고 보관업, 고용알선 및 인력 공급업, 경비 및 보안시스템업, 광고대행 및 시장조사업, 단체 급식업, 청소 용역업, 시설관리 및 조경업 등 산업의 내부거래 비중은 30-70%

18) 공정위 소관이지만 중소벤처기업부와 밀접한 연계 필요

19) 적합업종, 중기간 경쟁제품 제도 등이 생계형 소상공인, 자영업자 보호를 넘어 중소기업의 혁신과 창의를 오히려 저해하지 않도록 유의하여야 함

- 내부거래 규제를 통한 경쟁 공정화 : 적합 업종, 중기간 경쟁제품 등의 제도는 재벌의 시장 지배를 놔 둔 채, 중소기업을 지원하지만 혁신 저해, 중견기업 성장 차단 등 부작용이 큼 - 재벌의 내부거래를 제대로 규율하는 성공법 필요
- 재벌 내부거래를 독립 중견, 중소기업에게 개방하여 이들의 매출이 증가할 경우, GDP 184조원과 고용 151만 명의 증가효과를 기대할 수 있음²⁰⁾

〈내부거래 비중이 높은 업종(거래금액 2조 원 이상)〉

(15년 말 기준, 단위 : %, 조원, 개, 개 사)

업종명	주요세부업종	내부거래		집단 수	회사 수
		비중	금액		
운송 서비스업	창고 및 운송 관련 서비스업 (물류 등)	34.3	8.8	25	71
컴퓨터프로그래밍, 시스템통합 및 관리업	컴퓨터프로그래밍서비스업, 시스템통합	63.6	7.6	24	37
부동산업	부동산임대업, 부동산관리업	52.9	3.7	31	79
전문서비스업	광고대행업, 비금융지주회사	39.0	3.4	21	40
사업지원 서비스업	인력공급 및 보안서비스	50.7	3.1	28	62

자료 : 공정거래위원회, “대기업집단 내부거래현황 분석결과”, 공정위 보도자료, 2016.9.

- 서비스 산업 발전 및 고용 창출의 기반 : 내부거래 규제를 통해 고용과 고부가가치 창출형 중소기업 성장을 촉진하여 성장과 일자리문제 해결의 전기를 마련

불공정행위(갑질) 규제 강화

- 국회는 2011년 3월, 수급사업자 기술 보호 목적으로 원사업자가 발생 손해의 3배 이내에서 배상하도록 하도급법 관련 조항을 개정했으나 아직 3배 손해배상의 사례가 없음 - 불공정행위 구성요건이 비현실적
- 2015년 기준 하도급법 상 불공정행위 사건은 1,844건으로 갑-을 관계의 불공정행위가 만연²¹⁾
- 불공정행위 처벌 강화 : 불공정행위가 지속되는 것은 시정조치나 과징금 등의 처벌이 관련 범의를 차단하지 못하기 때문. 형사 처벌을 포함한 처벌 강화 필요

20) 라정주, 2017.6. 대기업집단 내 내부거래가 국민경제에 미치는 영향, 파이터치연구원
21) 공정거래위원회, 2016, 2015년도 통계연보

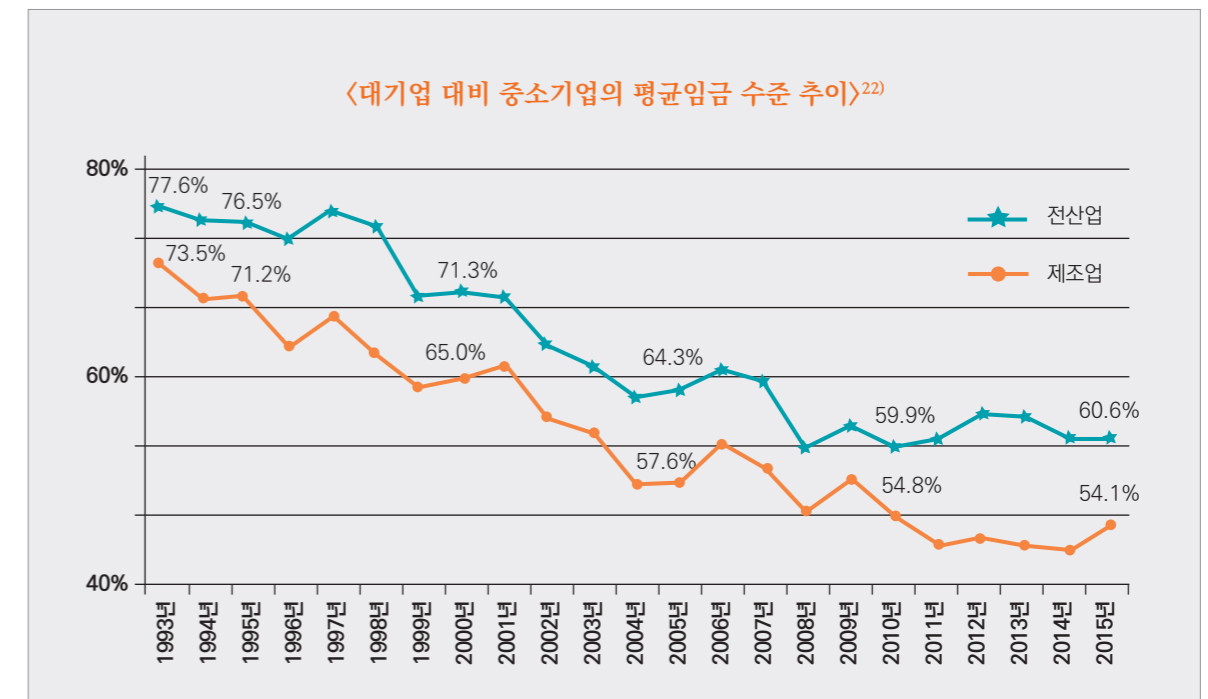
■ 인력수급 생태계의 혁신

인력수급 미스매치 현상

- 청년 실업률 : 2012년 9%에서 2016년 10.7%로 지속적인 상승(OECD 자료)
- 제조업 인력부족 지속 : 5인 이상 제조업 미충원률 19.6%(2016년 상반기, 고용노동부 자료)
- 외국인 인력 활용 : 고용허가제 등에 따른 외국인 취업자수 96만 2천명(2015년 기준, 통계청)

대-중소기업 임금 격차 완화 방안

- 한국 중소기업의 임금(전산업) 수준은 대기업 대비 1993년 77.6%에서 2015년 60.6%로 지속적인 하락. 제조업의 임금 수준은 73.5%에서 54.1%로 더 큰 하락



주 : 대기업은 근로자 300인 이상, 중소기업은 근로자 5-299인 규모의 기업

- 대-중소기업 임금 격차 완화를 위해 하도급거래 공정화와 중소기업 정책 전반의 재편 필요
- 하도급거래 공정화를 통한 임금격차 완화 : 수급 중소기업의 가장 큰 불만은 '과도하게 낮은 납품가격'. 중소기업 근로자의 적정임금 재원을 위해 불공정한 '납품단가 인하', '부당한 감액' 등을 시정하는 획기적인 거래공정화 방안' 필요
- 중소기업 정책 재편을 통한 임금격차 완화 : 중소기업에 대한 지원은 모든 중소

22) 고용노동부, 2016, 고용노동 통계

- 기업이 아니라 '괜찮은 일자리를 창출하는 중소기업'으로 국한하여 집중 지원할 필요
 - * 새 정부는 경영성과를 회사와 근로자가 공유하는 중소기업에게 특별히 정책자금 지원, 법인세 감면 등 혜택을 부여하는 방안을 고려²³⁾
 - * 이 외에도 자금, 인력, 기술 등을 지원 시 해당 기업 종업원의 1인당 인건비 평균, 종업원 지주제 등 활용정도, 근무여건 등을 종합적으로 평가하여 '좋은 일자리 기업' 또는 그것이 가능한 기업에게 혜택을 주는 방안 필요
 - * 임금 수준이 높은 기업은 히든챔피언 등 고 기술력, 고부가가치 기업일 가능성이 큼. 임금수준이 높은 중소기업 지원은 히든챔피언 기업을 길러내는 하나의 수단이 될 수 있음

중소기업 친화적 인력 양성 방안

- 현재 중소기업 인력수급 개선 및 인력 양성을 위해 '일학습병행제' 등의 제도가 시행되고 있으나 보다 과감하고 획기적인 제도 개발 필요
- 독일식으로 지역사회, 기업, 학교, 노조 등이 함께 교육 프로그램 개발에 참여하고, 중고교, 대학이 전면적으로 현장 친화적 교육을 하는 정책 전환 필요
- 교수요원을 보유하고 해당 교육 또는 직업훈련에 참여하는 기업이 해당 학생을 평가하고, 정부예산을 지원 받는 등의 방식 필요
- 교육과 노동생태계 혁신 : 중소기업인력수급 문제는 국가 전체의 교육, 노동 정책에서 비롯
- 중소벤처기업부는 관련 부처와 적극적인 공동 정책 개발, 정책 연계에 힘을 쏟아야 함 - 전체 고용의 88%를 차지하는 중소기업과 괴리된 교육, 노동 정책은 존재의미가 퇴색

■ 중소기업 금융생태계의 혁신

중소기업 정책금융의 특성 및 성과

- 신보, 기보, 중진공 등 별도 기관을 통해 중소기업 정책자금을 운영하며 금리는 시장금리를 하회 (0.1-2%), 독일과 일본은 시장금리 적용, 캐나다는 시장금리에 비해 3% 정도 높은 금리를 적용²⁴⁾

23) 중소기업뉴스, 2017.6.7.

24) 해당 국가 관련기관 자료

- 정책자금 수혜기업의 64.5%가 민간기관에서 자금조달이 가능하였음에도 특혜성 정책금융을 이용 - 금융시장을 대체하는 방식의 특혜 대출 운영²⁵⁾
- 정책자금 효과성에 대해서는 부정적 평가가 많음 : 예컨대 수혜 기업의 생산성이 낮으며 생존 부적합 기업(좀비 기업)의 연명을 지원함으로써 국가 자원배분 왜곡²⁶⁾

시장친화적 중소기업 금융 추진

- 중소기업 전문은행, 벤처캐피탈 등 벤처중소기업 전문 금융업, 크라우드 펀딩을 포함하는 핀테크 등의 규제를 개혁함으로써 중소기업 친화적 시장금융을 추구
- 시장에서 중소기업 금융사업이 번창하도록 관련 규제를 개혁하고 사업 환경을 조성
- 벤처, 창업기업, 구조조정 기업 등 일반 금융 시장 활용이 불가능한 기업만을 대상으로 별도의 정책 자금을 지원하는 것이 바람직

■ 중소벤처기업부의 역할

중소벤처기업부 설치 관련 고려 요소

- 산업통상자원부와 별도로 중소벤처기업부가 설치되면 국가 산업정책이 대·중견 기업과 중소벤처기업 부문으로 이원화되고 상호 갈등과 비효율이 존재할 가능성 존재
- 조직론적으로는 하나의 부처가 중소-중견-대기업의 산업정책을 담당하되 중소벤처기업 성장에 적합한 경제 생태계를 조성하는 역할을 담당하는 것이 바람직
- 대·중견기업과 중소기업계가 정책을 놓고 소모적 논쟁과 갈등을 유발하면 국가 자원의 낭비와 정책 왜곡, 중소-중견-대기업 성장생태계 조성을 저해할 것이므로 이에 대한 조정과 통합이 중요

중소기업 성장 친화적 경제생태계를 조성

- 중소벤처기업부는 개별 중소기업 지원정책 입안과 집행의 틀을 벗어나 경제 생태계 전반을 중소기업 성장 친화적으로 형성할 필요
- 대기업 중심, 대기업과 중소기업으로 이중구조화된 국내의 경제 생태계를 중소기업 성장을 촉진하는 경제생태계로 재편

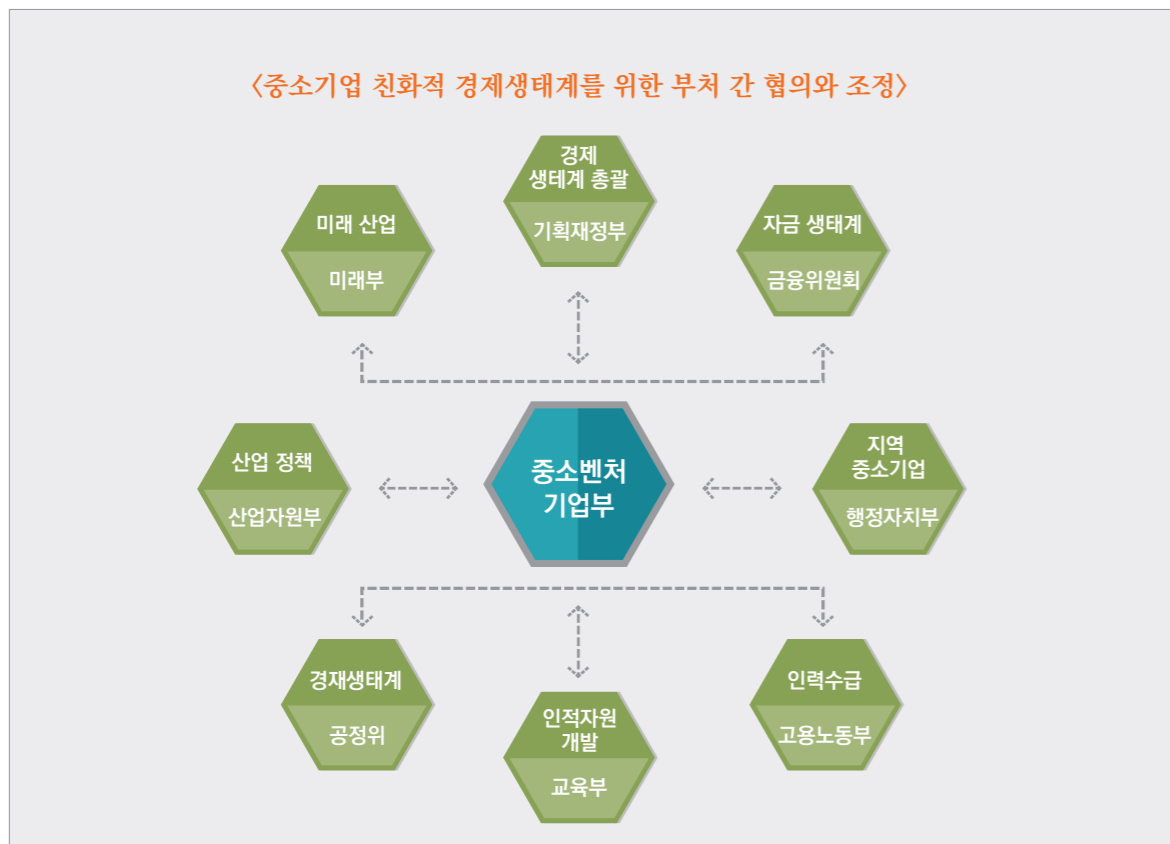
25) 조덕희, 양현봉, 2008, 중소기업 정책자금의 지원성과 분석, 산업연구원

26) Woo Hyun Chang, 2016.2. KDI FOCUS

- 대-중소기업 간 공정한 경쟁환경과 더불어 중소기업 성장에 필요한 자금, 인력, 기술 등이 관련 시장에서 원활하게 제공되는 경제생태계를 조성
- 또한 현재 중소기업의 생태계를 미래지향적으로 평가하여 제 4차 산업혁명 등 기업 환경 변화에 중소기업, 중견기업이 주도적 역할을 하도록 생태계를 조성

범정부적 커뮤니케이터 역할(범정부적 조정, 협의 시스템 필요)

- 국내의 경제 생태계를 중소기업 친화적이고 중소기업의 성장을 촉진하는 경제생태계로 재편하려면 범부처적 논의와 협력이 중요
- 산업자원부 산하 중소기업청 시절에는 낮은 위상과 교섭력으로 이와 같은 논의와 협의에 한계
- 각 부처의 중소기업 지원 정책들을 중소벤처사업부에 단순히 통합하는 데서 벗어나 공정거래, 산업정책, 금융, 노동, 교육 등 주무부처의 정책들이 중소기업 친화적으로 재편되어 중소기업 성장을 촉진하는 역할이 중요
- 중소벤처사업부는 다음과 같이 각 부처 정책이 중소기업 친화적 생태계 형성에 연계되도록 연계와 통합을 위한 적극적 역할을 담당할 필요



- * 기획재정부 : 경제생태계 총괄
 - * 미래부 : 중소기업의 IT, 미래 산업 정책
 - * 산업통상자원부 : 산업정책, 중견, 대기업 정책과 연계
 - * 공정위 : 경쟁생태계, 불공정행위 규제
 - * 교육부 : 인적자원개발 체계
 - * 고용노동부 : 인적자원 수급
 - * 행정자치부 : 지역 중소기업 생태계 조성
 - * 금융위원회 : 자금 생태계 조성
- 범 부처차원에서 관련 이슈를 논의하고 정책을 형성하려면 각 부처를 총괄하는 차원(총리실 등)에서 협의, 조정을 주도하는 시스템 필요

< 참고문헌 >

1. 공정거래위원회, 2016, 2015년도 통계연보
2. '국가통계포털'의 해당 자료
3. 김승일·라정주·박헌서, 2017, 헌법 제 119조, 파이터치연구원
4. 더불어민주당 제19대 대선 공약집
5. 라정주, 2015.12. 중견기업연구, 한국중견기업학회
6. 라정주, 2017.6. 대기업집단 내부거래가 국민경제에 미치는 영향, 파이터치연구원
7. 백 훈, 2017.5. 효율적인 중소기업 지원사업 체계 구축방안, 중소기업 포커스
8. 오동윤 외, 중소기업 정책연구, 2016 겨울호, 중소기업연구원
9. 위평량, 2016, 대규모기업집단 지정제도 개선방안 연구, mimeo
10. 이병기, 2015.4. 우리나라 기업의 역동성 저하 점검, 한국경제연구원
11. 주원 외, 2017.5. 새 정부의 경제 및 대북정책 기대효과, 현안과 과제, 17-11(통권 742호), 현대경제연구원
12. 중소기업뉴스, 2017.6.7.
13. OECD, 2016, Entrepreneurship at a Glance 2015
14. OECD, 2016, Industry and Services
15. OECD, 2013, Financing SMEs and Entrepreneurs : An OECD Scoreboard, 2013
16. Woo Hyun Chang, 2016.2. KDI FOCUS

파이터치 포커스 17-01 호

중소기업 정책의 새 방향

발행일 | 2017. 6. 28.

발행인 | 권혁조

편집인 | 김승일

발행처 | (재) 파이터치연구원

주 소 | (04511) 서울특별시 중구 통일로 2길 16 (A타워 4층)

전 화 | Tel. 02-6190-8975

www.pi-touch.re.kr

인 쇄 | 경성문화사(02-498-2341)

*발간물 내용에 대한 질의 · 제언 : 김승일(02-6190-8971)

*이 책의 내용은 (재)파이터치연구원 홈페이지를 통해서도 보실 수 있습니다.

*본 발간물의 저작권은 (재)파이터치연구원에 있습니다.



(우:04511) 서울특별시 중구 통일로 2길 16 AIA타워 4층
TEL : 02-6190-8975 , **FAX** : 02-6190-8979
www.pi-touch.re.kr