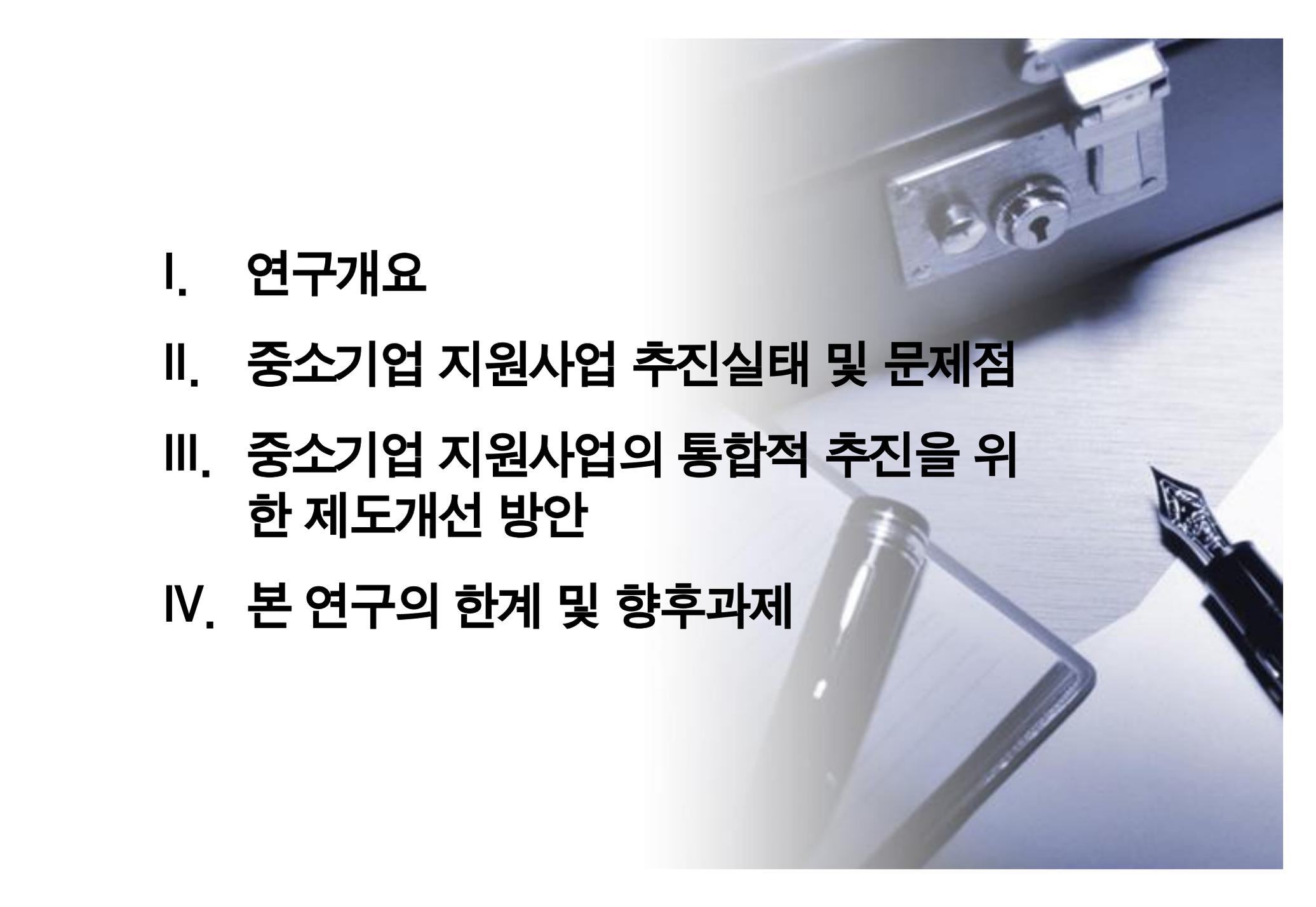


중소기업 지원사업의 통합적 추진을 위한 제도 개선방안

(본 자료는 경제·인문사회 연구회 주관으로 본원에서 기 수행(2009)한 연구와
道 정책간담회 자료(2011)를 토대로 재작성 됨)

2014. 2. 27.

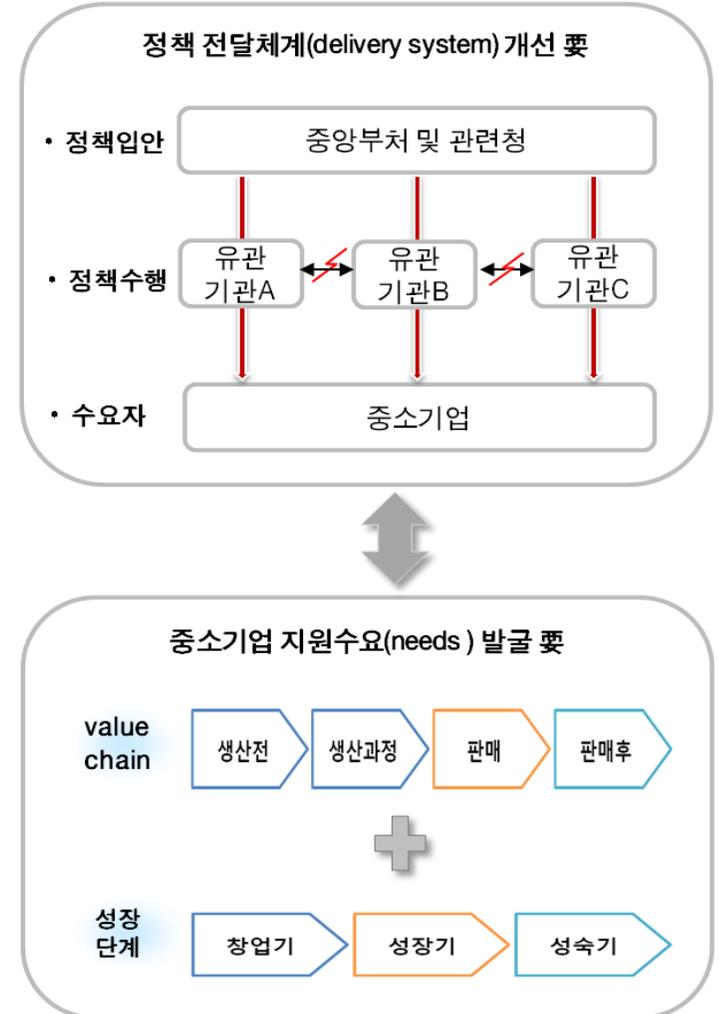
- 
- I. 연구개요
 - II. 중소기업 지원사업 추진실태 및 문제점
 - III. 중소기업 지원사업의 통합적 추진을 위한 제도개선 방안
 - IV. 본 연구의 한계 및 향후과제

I. 연구개요

1. 연구배경 및 필요성
2. 연구목적

중소기업 지원정책의 패러다임 변화시점 도래

	과거~현재	미래
정책 전달체계	공급자 주도 (중앙정부)	수요자 중심 (중소기업)
지원 대상	한계기업~중소기업	중소기업~중견기업
성장 양태	대기업 중심의 불균형 성장	중소기업을 통한 균형성장
성장 모델	원가절감 저가형 비즈니스 모델	가격 창조형 비즈니스 모델
중소기업 범위기준	생산요소 투입규모	성장정도
지원 형태	성장단계 미고려	성장단계별 지원



중소기업 지원주체 및 사업의 분절화(fragmentation)

- 지원법제
 - 2014년 현재, 중소기업 기본법 외 35개 법령·시행령·규칙 제정
- 지원주체
 - 2014년 현재, 18개 소관부처(廳 포함), 지자체, 170여 개 유관기관(정부 및 지자체 산하 유관기관 등)
- 지원사업
 - 지원영역의 다기화(자금, 기술개발, 특허·인증, 판로·수출, 창업·벤처, 인력, 정보화·컨설팅 등)

비효율적인 정책 전달체계(delivery system)

- 지원사업의 조정·총괄기능 부재
 - 정부 각 부처단위로 지원사업이 기획·집행되고 지자체 및 유관기관별로 그대로 수용·시행



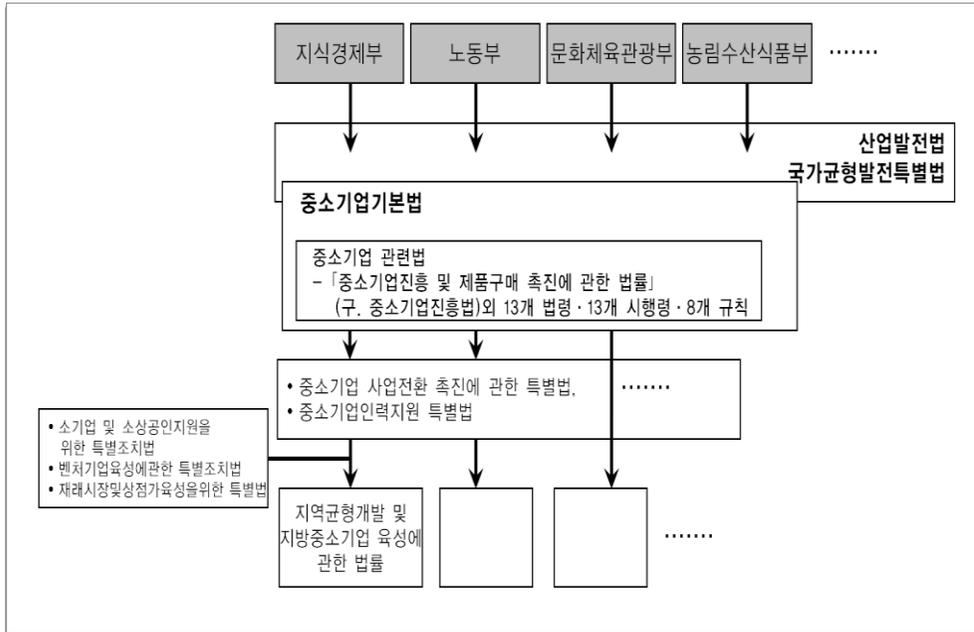
- ☞ 기존 부처·지원영역·유관기관별 지원방식(sectoral approach)에서 OECD에서 권고하고 있는 지역에 기반한 통합적 지원방식(area-based integrated approach)으로의 전환을 도모(2003a, 2003b, 2006 etc)

II. 중소기업 지원사업 추진실태 및 문제점

1. 중소기업 관련 법체계
2. 정책 전달체계
3. 정보 전달체계
4. 예산 집행구조
5. 분석종합

중소기업 관련 법체계의 복잡·다기화

- 최상위 헌법, 중소기업기본법외 13개 법령, 13개 시행령, 8개 시행규칙 (2009년 기준)
 - 관련법에서 중소기업 지원주체의 권한위임 및 업무위탁을 규정



- 예) 자금 지원부문의 관련법 및 주요내용
 - ① 중소기업협동조합법(공제사업기금, 사업자금)
 - ② 중소기업창업지원법(투자출연 보조융자)
 - ③ 벤처기업육성에관한법률(기금의 투자, 우선적 신용보증)
 - ④ 중소기업기술혁신촉진법(금융 및 세제지원 등)
 - ⑤ 중소기업인력지원특별법(창업 및 진흥기금, 금융세제)
 - ⑥ 중소기업사업전환촉진에관한법률(자금 및 세제)
 - ⑦ 대중소상생협력에관한법률(기술협력촉진자금)

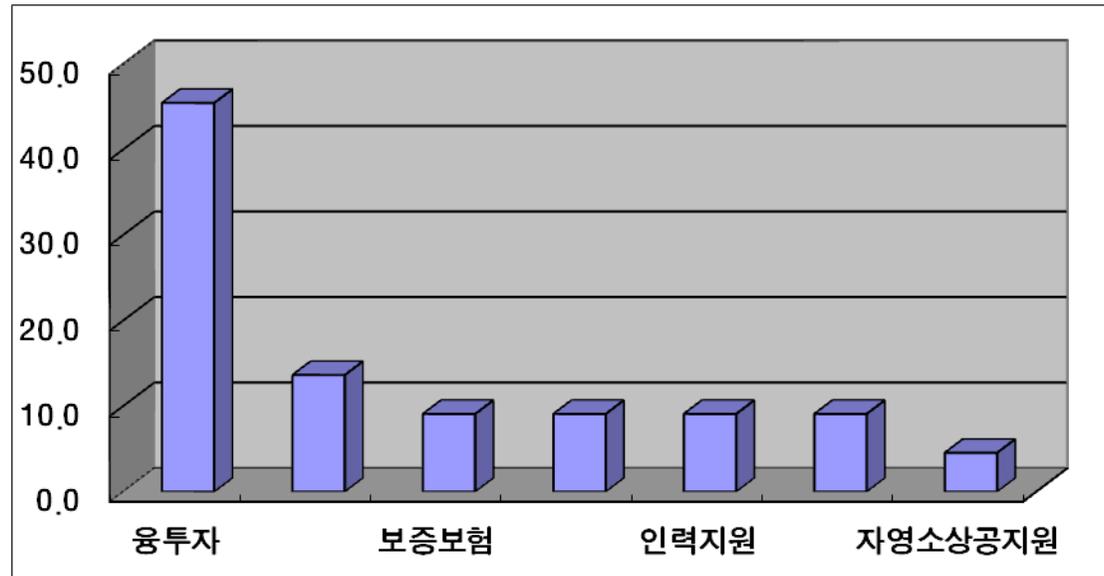
문제점

- ☞ 지원관련 법체계의 복잡·다기화로 인해 자금부문의 지원내용이 유사·중복적일 개연성 충분하며, 이는 모든 지원영역에서 상대적 차이만 있을 뿐 동일하게 나타남

중소기업 유관기관 담당자 대상 설문조사 결과

- 전체 지원분야 중 자금부문의 용·투자지원이 가장 중복성이 심각한 것으로 응답
 - 용·투자 45.5%, 창업벤처 13.6%, 보증보험·판로수출·인력지원·정보화 컨설팅 9.1%순으로 나타남

구분	빈도	퍼센트
용투자	10	45.5
창업벤처	3	13.6
보증보험	2	9.1
판로수출	2	9.1
인력지원	2	9.1
정보화컨설팅	2	9.1
자영소상공지원	1	4.5
합계	22	100.0



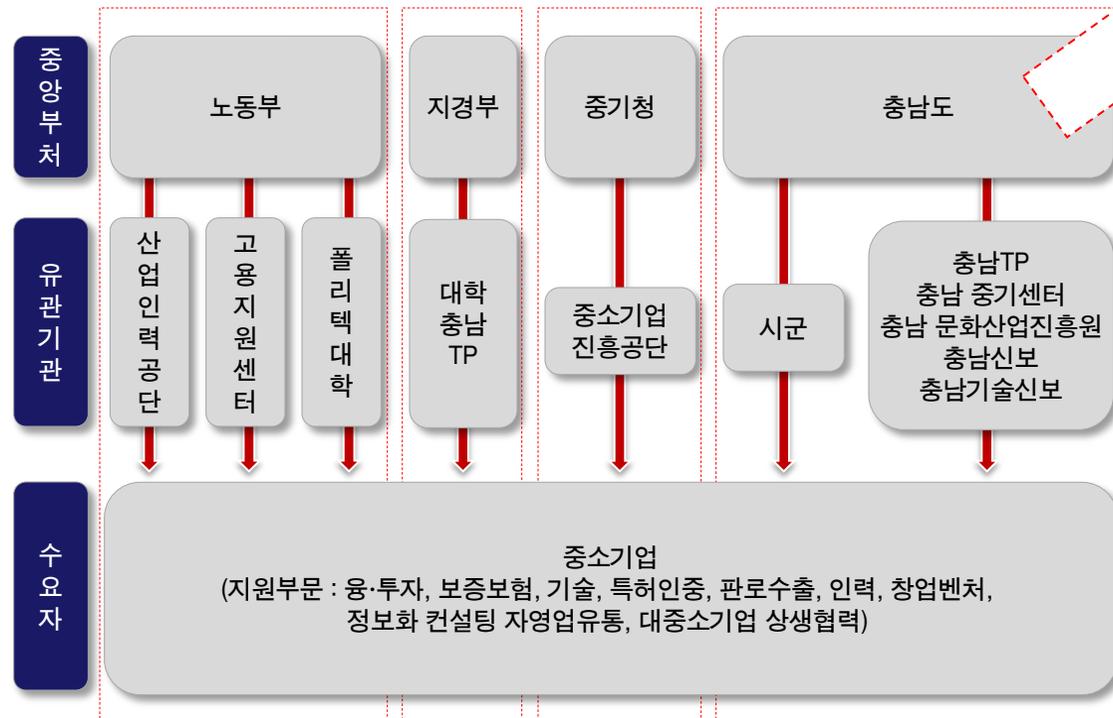
☞ (공급측면) 지원사업의 중복성 문제를 해소하기 위해서는 전체 응답자 중 70.8%가 기관별 역할 및 기능을 명확히 해야 한다고 답변함(지원 법체계 개선 要)

*** (수요측면) 중소기업인들은 전체 응답자 중 70.3%가 기관의 자율성을 부여하고 중복적인 지원이 필요하다고 답변**

정책전달체계의 개념적 정의

- 지원사업이 중앙부처에서 지자체 및 유관기관 등을 거쳐 최종수요자인 중소기업에 전달되는 과정
- 전달체계의 분석관점
 - 중앙부처의 기획조정 및 관리측면, 유관기관간의 연계협력 측면, 정책수요자 측면

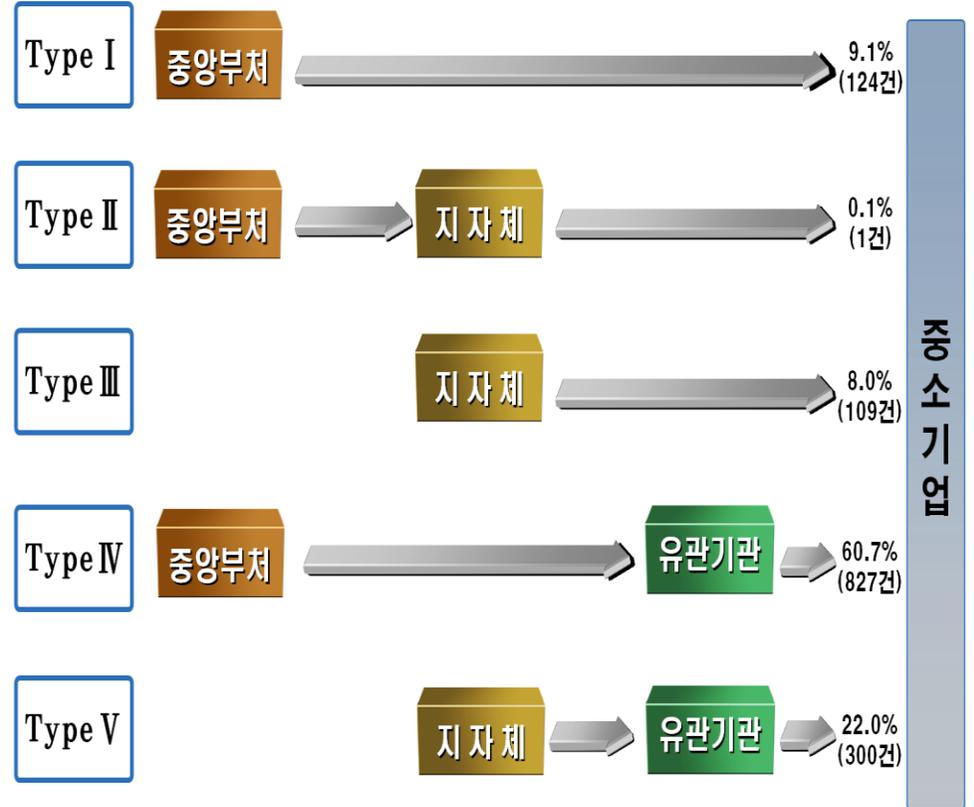
정책 전달체계(delivery system)



지원사업의 inventory 및 정책 전달체계의 유형화

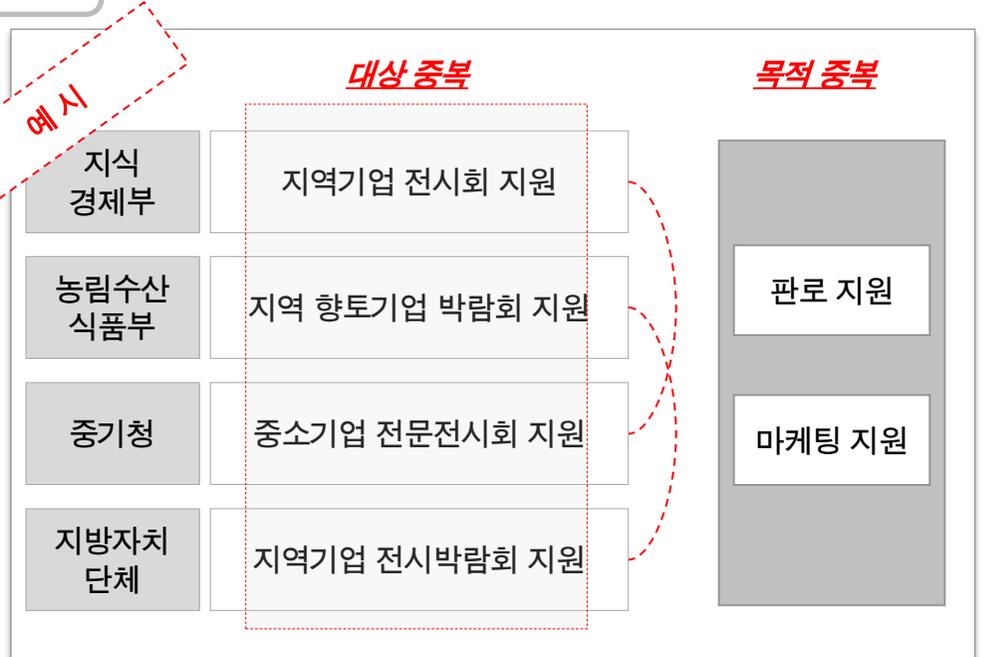
구분	중앙부처		지방자치단체		유관기관		합계	
	(건)	(십억원)	(건)	(십억원)	(건)	(십억원)	(건)	(십억원)
용자투자	70	7,041	37	3,394	62	3,530	169	13,965
보증보험	7	11	26	3	7	5	40	19
기술	282	1,397	80	8	61	3	423	1,407
특허인증	36	3	24	3	10	-	70	6
판로수출	128	710	54	29	115	102	297	841
인력	113	52	20	0.6	23	0.3	156	52
창업벤처	39	20	9	886	24	641	72	1,546
정보화컨설팅	45	54	15	0.7	13	0.3	73	54
자영업유통	42	372	7	469	5	190	54	1,031
대중소상생	3	54	2	-	2	50	7	104
합계	765	9,713	274	4,792	322	4,521	1,361	19,027

자료 : 중소기업청 통합정보시스템(www.spi.go.kr).



☞ 전달체계 5가지 유형 중 유관기관을 거치는 type IV와 type V가 전체 사업 중 82.7%(1,127건)를 차지

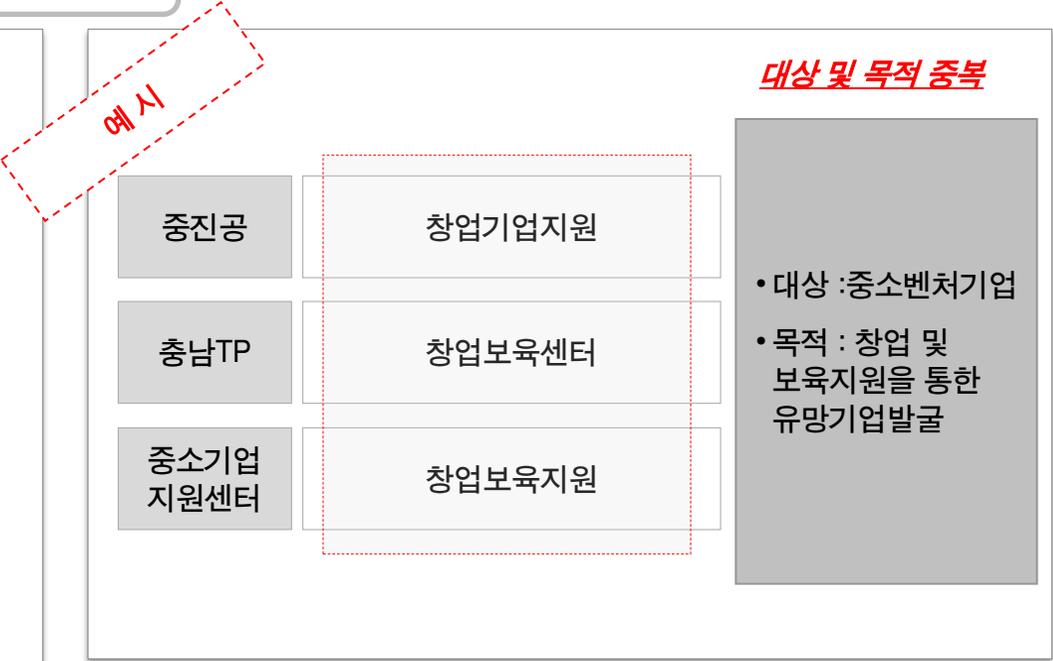
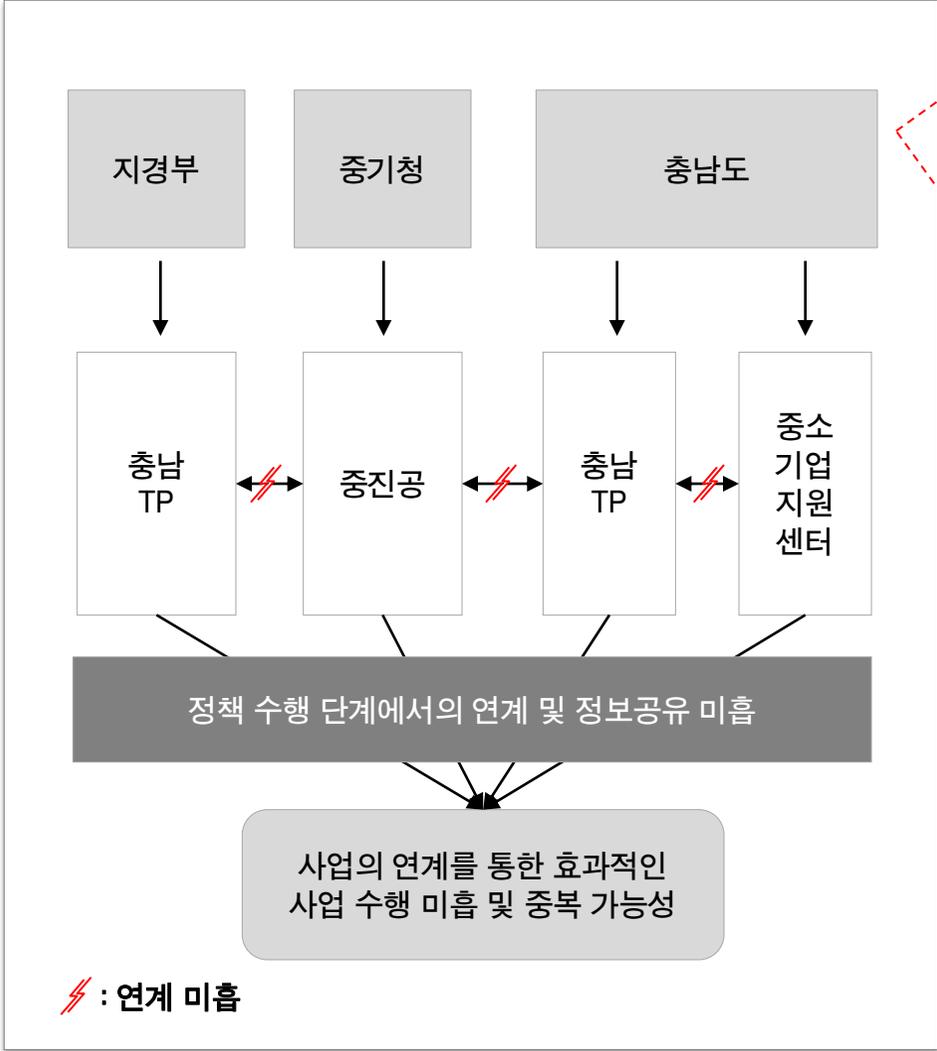
정책전달체계의 문제점 : 정부 부처간 기획·조정 측면



추진실태 및 문제점

- 부처에서 시행중인 사업에서의 조정 및 총괄 기능의 부재(칸막이 행정)로 인한 정책의 중복성 발생
- 대상 및 사업의 지원주체별 일괄 수행으로 인한 정책의 대상 및 목적에서의 중복성 발견
- ☞ 부처간 정책 기획 및 조정기능 도입시급

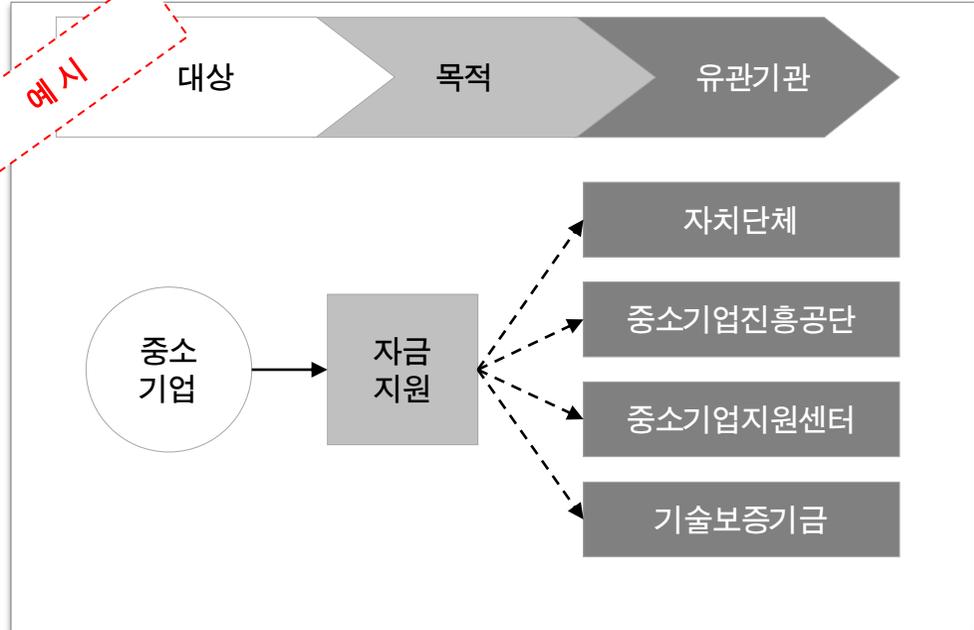
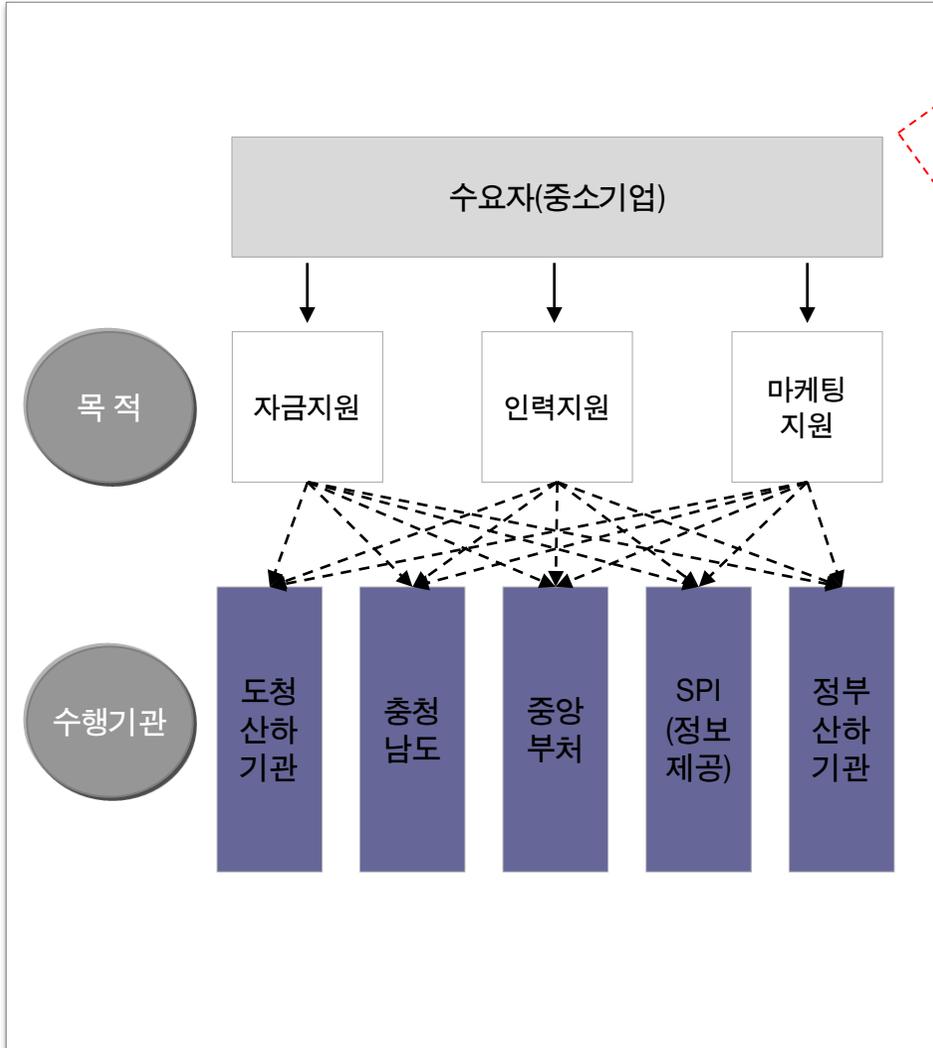
정책전달체계의 문제점 : 유관기관간의 연계·협력 측면



추진실태 및 문제점

- 유관기관간 상호연계 및 정보공유 미흡으로 인한 효과적인 사업 수행 미흡 및 정책의 중복 가능성
- 사업 수행 시 정보 공유 부족으로 인한 사업 시너지효과 미흡
 - ☞ 유관기관간 협력적 네트워크 구축 시급

정책전달체계의 문제점 : 정책 수요자 측면



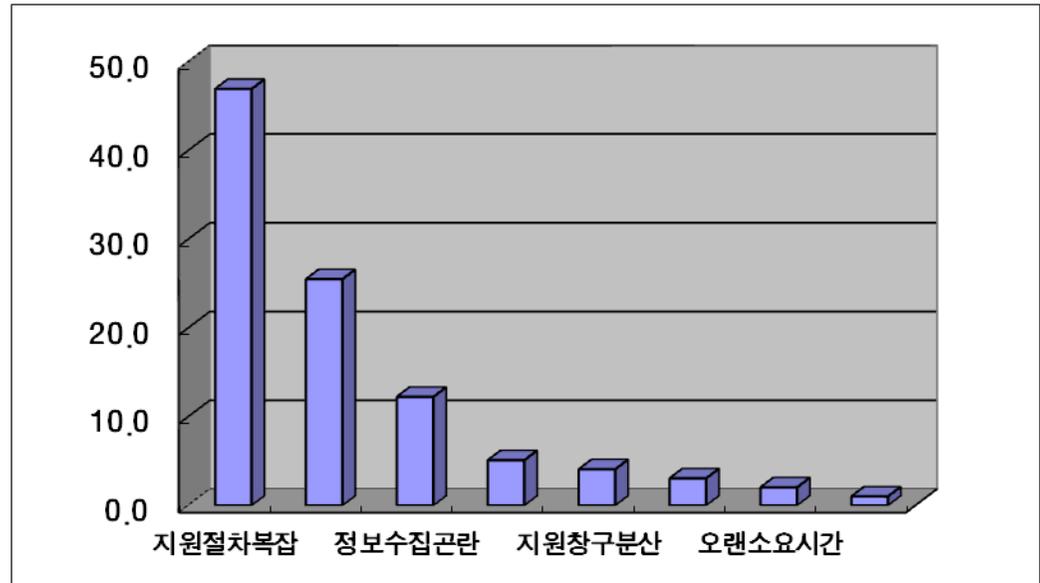
추진실태 및 문제점

- 동일 또는 유사한 지원부문에 다양한 지원창구가 존재함에 따라 수요자의 정보구득 및 이용상 혼란 유발 가능성
- ☞ 수요자 혼란을 줄이고 지원사업의 효과성을 제고하기 위해서는 통합된 단일 창구 마련

정책전달체계의 문제점 : 정책 수요자 측면(설문조사결과)

- 지원사업의 미 활용 원인
 - 복잡한 지원절차(46.9%) 외에도 정보구득 및 지원창구의 분산(29.6%)원인도 수요자의 이용편의성 및 접근성을 저해

구분	빈도	퍼센트
지원절차복잡	46	46.9
정보수집곤란	25	25.5
지원수준미흡	12	12.2
심사기준문제	5	5.1
지원창구분산	4	4.1
기타	3	3.1
오랜소요시간	2	2.0
수혜업체편중	1	1.0
합계	98	100.0



☞ 특히, 지원사업에 대한 정보구득의 어려움은 비효율적인 정보전달체계와 밀접한 관련

정보전달체계 개념적 정의

- 지원주체별로 추진 또는 시행되는 지원사업 및 행사 등 관련정보가 최종수요자인 중소기업에 전달되는 과정
- 전달체계의 분석관점
 - 정보 제공 및 구독경로, 이용편의성 및 접근성 수준, 기업지원포털(on-line)

기존 정보전달체계의 문제점

- 정책수요측면
 - 중소기업 지원관련 시책의 분산, 정보의 분산, 지원창구의 분산 등을 이유로 정보구독이 용이치 않음
- 정책공급측면
 - 다양한 업종과 규모로 이루어진 다수의 중소기업을 대상으로 정책정보를 제공하는 데 한계를 노정

☞ 정책정보 전달체계의 혁신

(전국단위) 중소기업 지원포털 운영 : Spi1357 → Biz-info →기업마당(현재)

(충남단위) 『기업 SOS 충남넷』 운영(2011년 시스템 개선·정비)

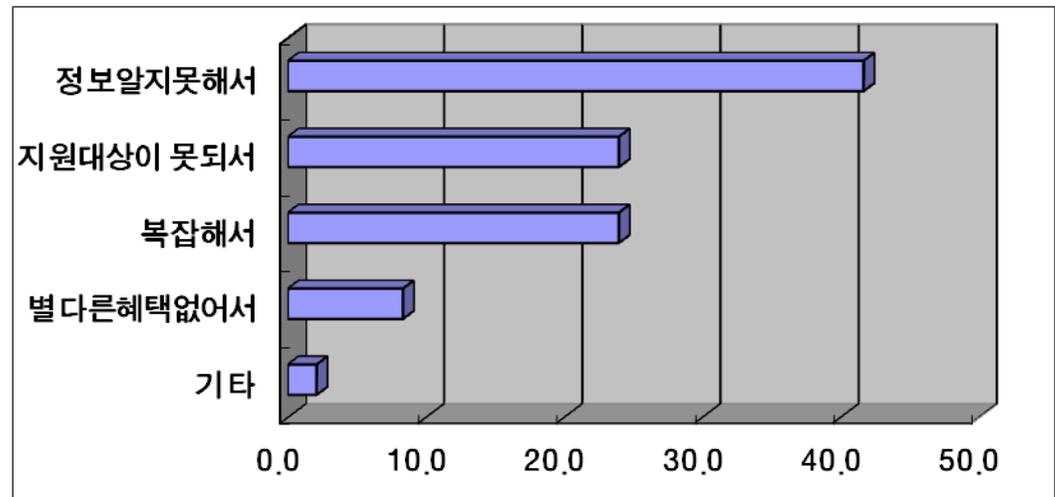
정보 제공 및 구독경로

- 도내 중소기업들의 주된 정보구독채널은 off-line 매체
 - 전체 응답자 중 중소기업청 홍보(37.0%), 기업지원포털(22.0%), 신문잡지(10.0%), 주변기업(8.0%)

이용 편의성 및 접근성

- 지원사업에 대한 정보구독을 어렵게 하는 주 원인
 - 사업정보의 인지곤란(41.7%), 복잡한 정보전달체계(24.0%)

구분	빈도	퍼센트
정보를 알지 못해서	40	41.7
복잡해서	23	24.0
지원대상이 못되서	23	24.0
별다른혜택없어서	8	8.3
기타	2	2.1
합계	96	100.0



정보전달체계 : on-line(Biz-info, 기업SOS 충남넷)

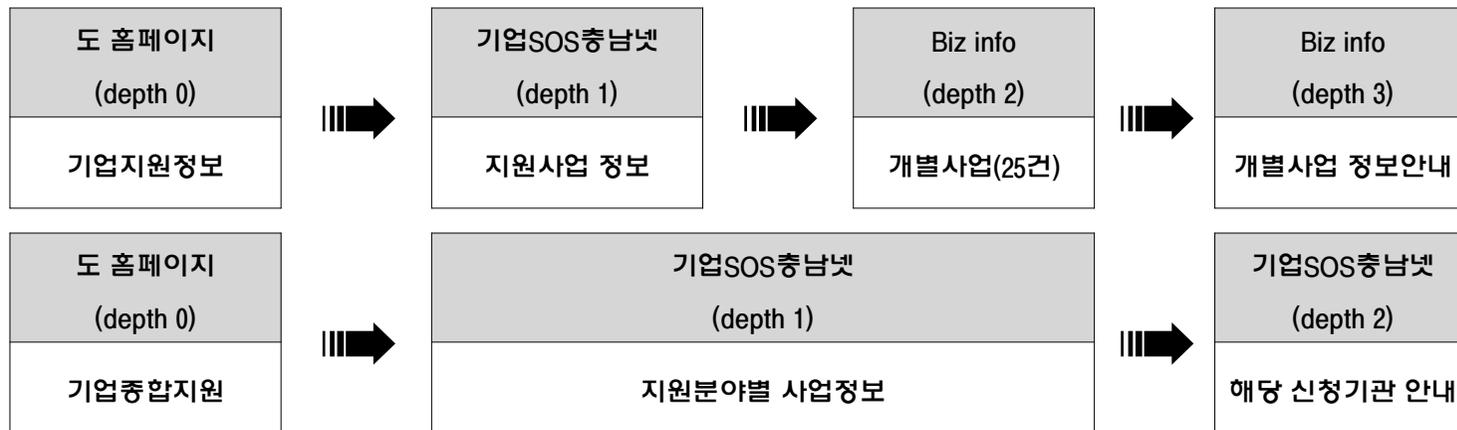
- Biz-info 상의 정보제공 실태
 - 충남지역 중소기업 지원사업에 대한 정보제공과 온라인 신청 외 종합상담서비스(1357 전화상담) 도입
 - 2011년 4월 현재, 충남지역 지원사업 중 25건(도 주관사업 23건, 경제진흥원 주관사업 2건) 을 온라인상에 공지, 이 중 일부사업은 『기업 SOS 충남넷』에도 공지(중복공지)
 - 『기업 SOS 충남넷』의 기능 및 역할
 - (on-line) 지원사업정보 제공, 기업애로상담의 1차 창구역할
 - (off-line) 충남 Biz콜센터와 중소기업경영자문단, 기업애로지원센터와 연계지원
- * 기업애로해소 : call, fax, mail
- * 경영자문 및 컨설팅 : mail, fax, email, on-line
- * 기업종합지원 : on-line상에서 정보제공

☞ 충남도는 기업지원정보 + 민원서비스 제공시스템 가동 중



『기업SOS 충남넷』의 정보제공 절차(process)

- 충남도의 지원사업 정보 대부분은 『기업SOS 충남넷』을 통해, 그리고 일부사업은 Biz-info와 link시켜 제공하고 있음



☞ 정보구독채널의 이원화는 오히려 정책수요자의 혼란을 유발하므로 Biz-info와의 차별화 필요

차별화 시 고려사항

- ① 제공방식 : 산재된 지원사업정보와 민원서비스의 체계화·종합화가 가능한 시스템
- ② 기능 중복성 : 차별화된 정책정보 제공 및 특화된 서비스 부문
- ③ 유관기관과의 파트너십 유지 : 업무협조 수준을 넘어선 업무협약의 체결가능성

지방정부의 자율성 부족

• `09 중진공 대전충남지역본부 정책자금(2,035억원)

• `09 충남도 2개 실과 지원자금(234억원)

- 국고지원사업(3.8%)

* 소상공인지원센터 인건비 1건

- 매칭지원사업(58.3%)

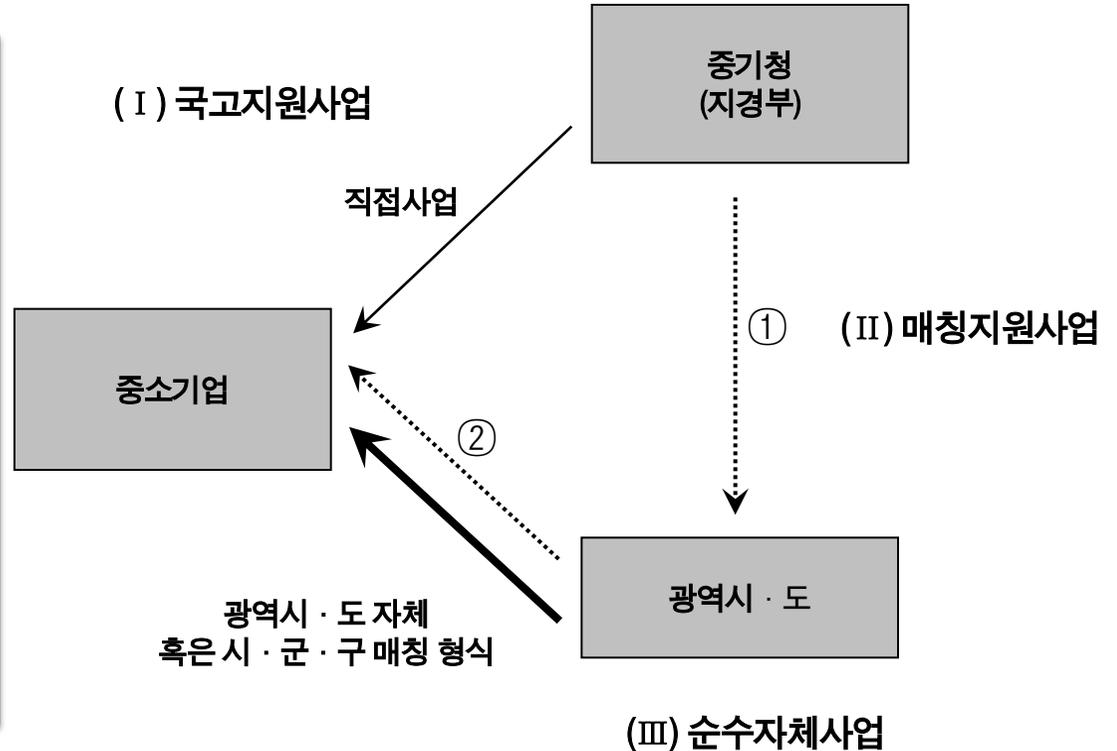
* 지역산업진흥사업 외 4건

- 순수자체사업(37.9%)

* 경영안전자금 이자보전 외 14건

(이자보전지원에만 약 71억원 소요)

자료 : 충남도 기업지원과 및 전략산업과 내부자료(2009).



☞ 예산의 기획·집행·감독형태는 중앙정부 주도의 top-down방식이며, 지역차원의 예산 또한 취약하여 지역특성에 부합하는 사업추진에 한계

분석대상	실태 및 문제점	개선방향
법제	<ul style="list-style-type: none"> • 지방 중소기업 관련 법체계의 복잡·다기화 • 동일한 지원부문에서도 유사법령 다수 혼재 	<ul style="list-style-type: none"> • 유사법령 통합·재정비 • 지방 중소기업지원 법체계 정비
지원주체	<ul style="list-style-type: none"> • 지원주체간 분절화 현상 • 지원주체간 역할 및 기능 중첩 또는 모호 	<ul style="list-style-type: none"> • 유관기관간 유기적 네트워크 구축 및 채널확보 • 정부와 지자체간 역할및기능 명확화
지원사업	<ul style="list-style-type: none"> • 지원내용의 유사·중복성 • 중소기업 지원사업의 분산적 시행 	<ul style="list-style-type: none"> • 효율적 사업추진을 위한 중복사업 조정
전달체계	<ul style="list-style-type: none"> • 정책의 조정 및 총괄기능 부재 • 지원창구의 분산으로 인한 수요자의 혼란 유발 및 중복수혜 	<ul style="list-style-type: none"> • 부처간 정책기획 및 조정기능 도입 • 지원창구의 단일화(single gateway)
예산	<ul style="list-style-type: none"> • top-down 방식의 예산배분 및 지방정부의 자율성 부족 • 지역실정에 부합하는 사업추진에 한계 노정 	<ul style="list-style-type: none"> • bottom-up 방식으로 예산배분 • 지자체로의 점진적 권한 이양

Ⅲ. 중소기업 지원사업의 통합적 추진을 위한 제도개선 방안

1. 통합적 추진을 위한 기본방향
2. 통합 촉진요소별 개선방안
3. 통합적 추진 모형(안)

통합(統合)이란?

- 통합(統合)의 사전적 의미
 - ① 둘 이상의 조직이나 기구 따위를 하나로 합치는 것
 - ② 조직 내 여러 하위체계의 노력을 조직목표 수행에 적합하도록 통일시키는 의식적인 과정
- 완전통합(full integration)의 의미
 - 모든 기관들의 지원사업을 하나의 경영구조 및 회계시스템하에서 조정·관리·운영하고 공동재원으로 지원사업 및 서비스를 연계·통합하려는 일련의 노력 또는 행위



- 본 연구에서 통합(integration)의 조작적 정의
 - ☞ 지원사업·지원주체간에 실현 가능한 범위 내 조정과 상호연계를 통해 지원효과를 증대시키는 의식적인 과정(현실 작동 가능성에 중점을 둔 정의)

기본방향

(법·제도) 중소기업의 지원체계를 통합할 수 있도록 법·제도적인 장치를 마련하되 현실작동 가능성 제고

(시스템) 분산된 중소기업 지원정책을 종합적이고 효율적인 시스템으로 통합

(지원창구) 다양한 중소기업 지원사업의 창구를 통합적으로 운영할 수 있도록 일원화

(지원방식) 유사한 지원제도·업무·조직을 유기적으로 연계하여 원스톱 지원서비스를 제공

(지원체계) 현장 밀착형 지원시스템을 구축함으로써 수요자 중심의 지원체계를 모색

(예산 가용성) 예산의 포괄적 운영으로 지방주도의 지원사업이 자율·탄력적으로 추진



통합촉진요소 : 중소기업 지원사업의 통합적 추진을 위한 필수요건(requirements) 5가지

- ① 법제정비, ② 기획·조정기능 도입, ③ 지역 거버넌스 구축, ④ 지원주체간 기능 및 역할 명확화,
- ⑤ 지방정부의 자율성 확보(예산 일부이양)

1. 법제정비

- 관련법령에 근거한 부처별 정책개발
 - 이로 인해 지역에서 유사한 정책들에 대한 조정여지 불가
 - 복잡·다기한 지역 중소기업 관련 법체계
 - 지역 중소기업 지원 및 육성을 전담하는 법체계 구축을 통해 지역단위 중소기업 정책의 실효성 제고
- * 일본의 『중소기업자와 농림어업자의 제휴에 의한 사업활동 촉진에 관한 법률』 벤치마킹 要



관련 법률 개정

- 지역 실정에 적합한 중소기업 육성을 위한 법률체계 정비
- 예) 현행 『지역균형개발 및 지방중소기업육성에 관한 법률』에서 지방중소기업 육성부분을 분리·별도 제정

지역 자율성 부여

- 법·제도 개선을 통해 중소기업 지원과 관련한 자치단체 및 지역 유관기관의 권한 부여

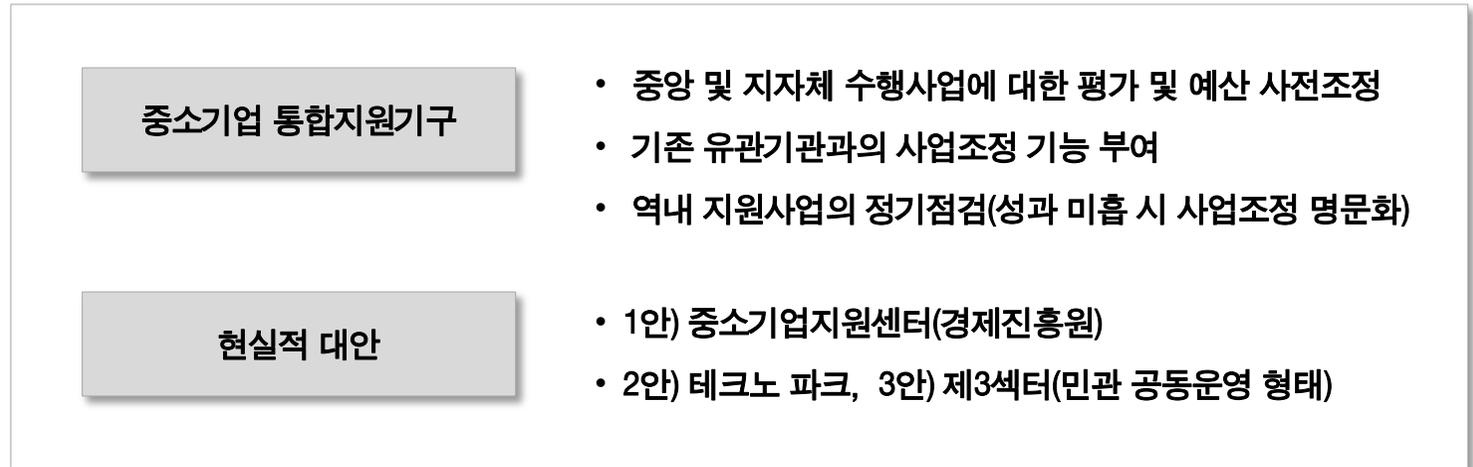
2. 기획·조정 기능

• (정부차원)

- 각 부처별 정책발굴 시 상호간 원활한 공조를 법제로 지원하는 방안 강구

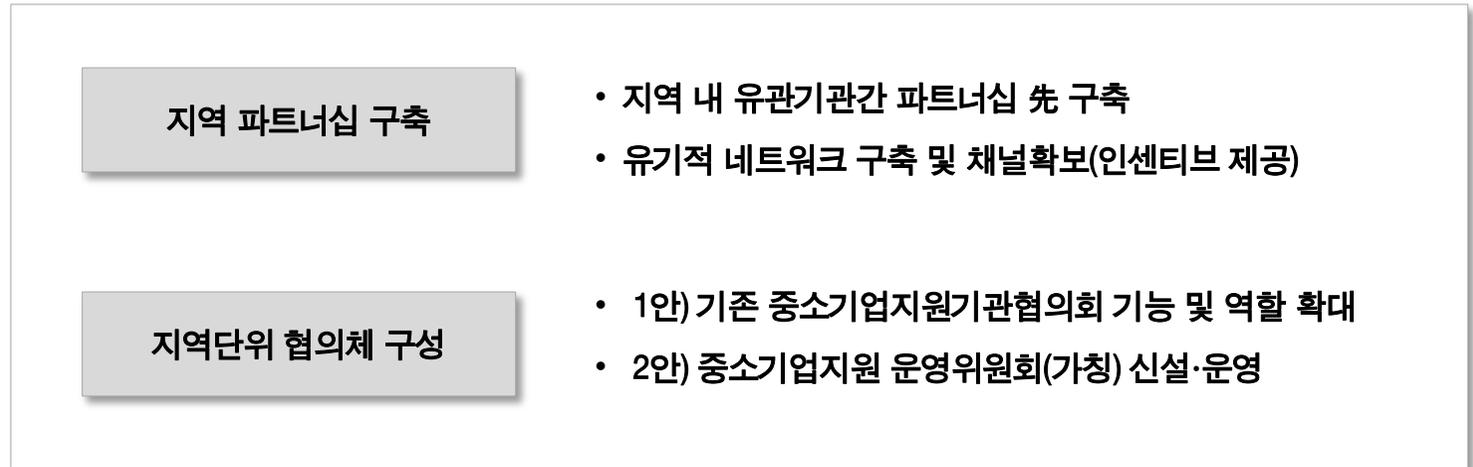
• (지역차원)

- 지역단위의 사업기획·조정기능을 담당하기 위한 전담기구를 설치하되 중앙 및 지방정부가 공동 운영하는 형태를 갖춰 동 기구의 독립성 및 자율성 확보



3. 거버넌스 구축

- 중소기업 지원거버넌스 구축 시 지역 이니셔티브(regional initiative) 취약
 - 『중소기업지원기관협의회』, 『충청남도중소기업협동화사업심사위원회』, 『기금운용심의위원회』 운용
- 도내 중소기업 지원거버넌스 특징
 - 도 조례에 의거 설치, 규정된 사항만을 일률적으로 수행하는 절차유형(procedural type)에 가까움



4. 기능 및 역할 명확화

- 기존 중소기업 지원사업의 시행방식
 - 위탁의 형태로 시행(매칭사업의 경우, 정부사업과 동일함)
 - top-down방식의 사업추진은 지역적 특성에 부합하는 사업발굴에 장애요소
 - 예산 및 인력부족으로 등으로 자율적인 사업추진에 한계 노정
 - 『중소기업 기본법』 제3조 제2항의 유명무실화

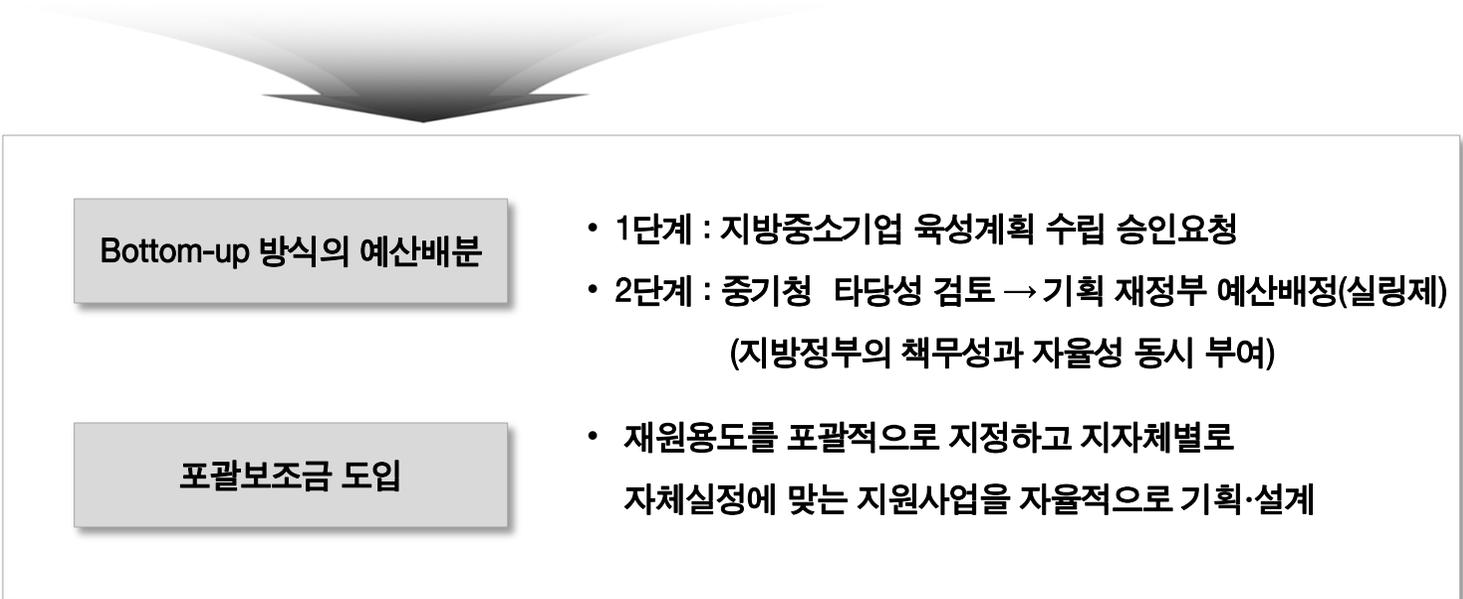
기능 및 역할 분담 방안

- ① 중앙부처가 수립한 시책의 범위 내 지역특성을 반영한 고유시책을 수립하여 차별화(기존 『중소기업육성계획』은 매년 성과에서 자체적으로 수립)
- ② 별도의 독자적 시책수립을 통해 중앙정부와 병행추진
- ③ 현행 지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률 제39조, 제40조의 육성계획 수립조항과 연계

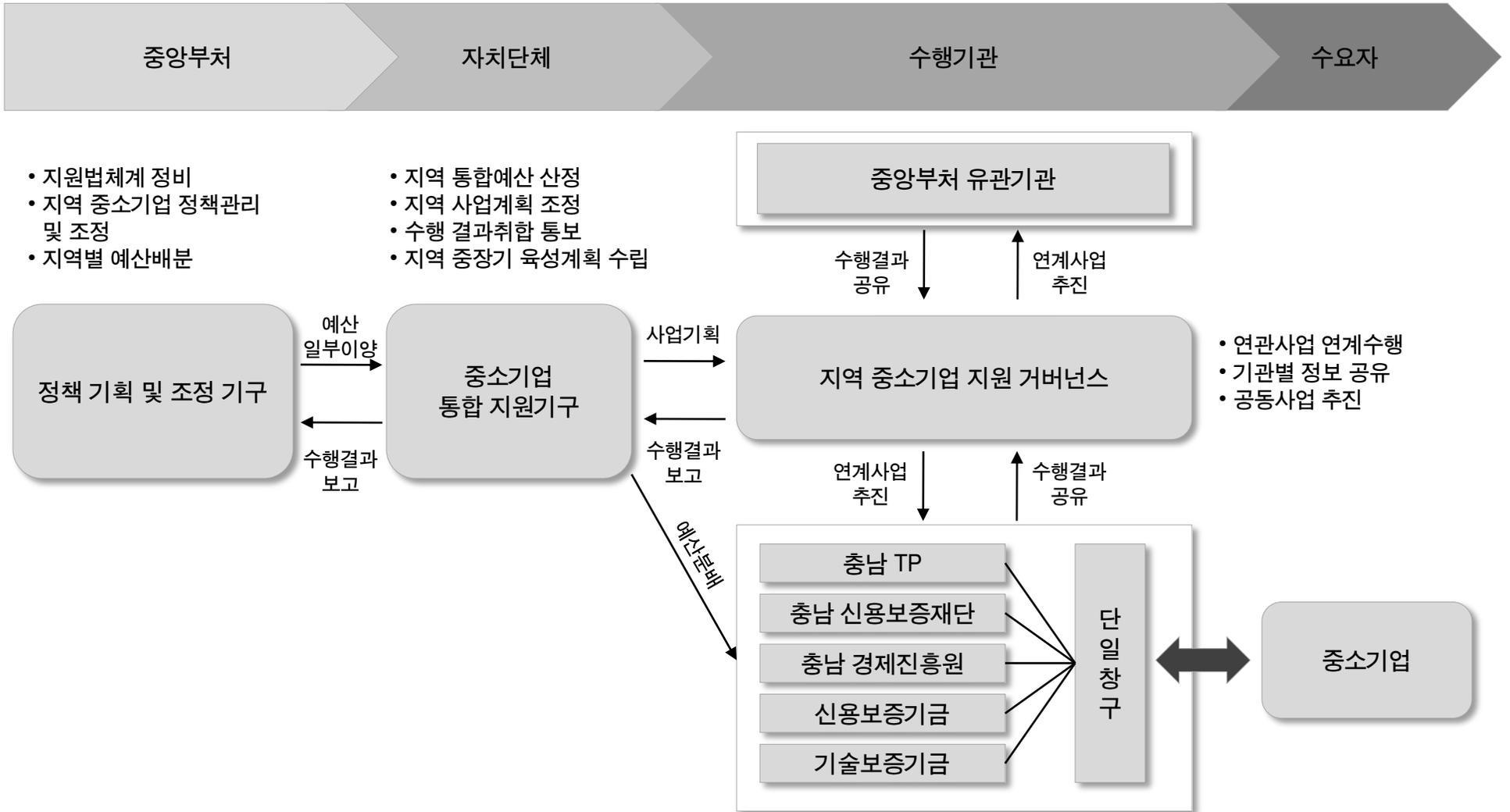
정부와 지자체간
기능 및 역할
명확화

5. 예산이양

- `09 충남도 총 사업비 1조 1,795억 원
 - 국비 2,573억, 국고성 기금지원(금융지원) 8,100억, 도시군비 1,029억
 - 충남도 자체사업 39개(579억), 사업당 약 15억 으로 지역실정에 부합하는 사업발굴 및 시책추진에 한계
- 국가단위 중소기업 지원예산의 일정비율을 광역 지자체에 이양 검토
 - top-down → bottom-up



지역단위 통합적 추진모형(초안)



IV. 연구의 한계 및 향후 과제

1. 연구의 한계 및 향후과제

연구의 한계

- 지역에 기반한 통합적 추진모형을 도출하기 위한 기초연구의 성격
- 중소기업 지원사업에 대한 평면적인 전국단위의 추진구조 분석에 초점
 - 제도적·구조적 측면의 분석에 비해 상대적으로 운영적·행태적 측면까지 고려한 지역단위(area-based)의 입체적 분석에 미흡
- 특히, 사업운영 프로세스에 대한 실태분석이 이루어지지 못함
 - 지원주체의 사업기획 → 집행 → 평가의 환류(feed-back)체계에 대한 실태조사 미흡

향후 과제

- 분석의 범위를 충남지역으로 포커싱함으로써 지역의 특성을 반영하되 실제 작동 가능한 통합적 추진모형 도출 要
 - 충남도 차원의 정책활용 방안과 대 정부 건의사항으로 구분하여 연구를 추진할 계획임
- ☞ 현재, 본 연구를 토대로 『중소기업 지원사업의 지역단위 통합적 추진모형 구축』연구를 수행 중