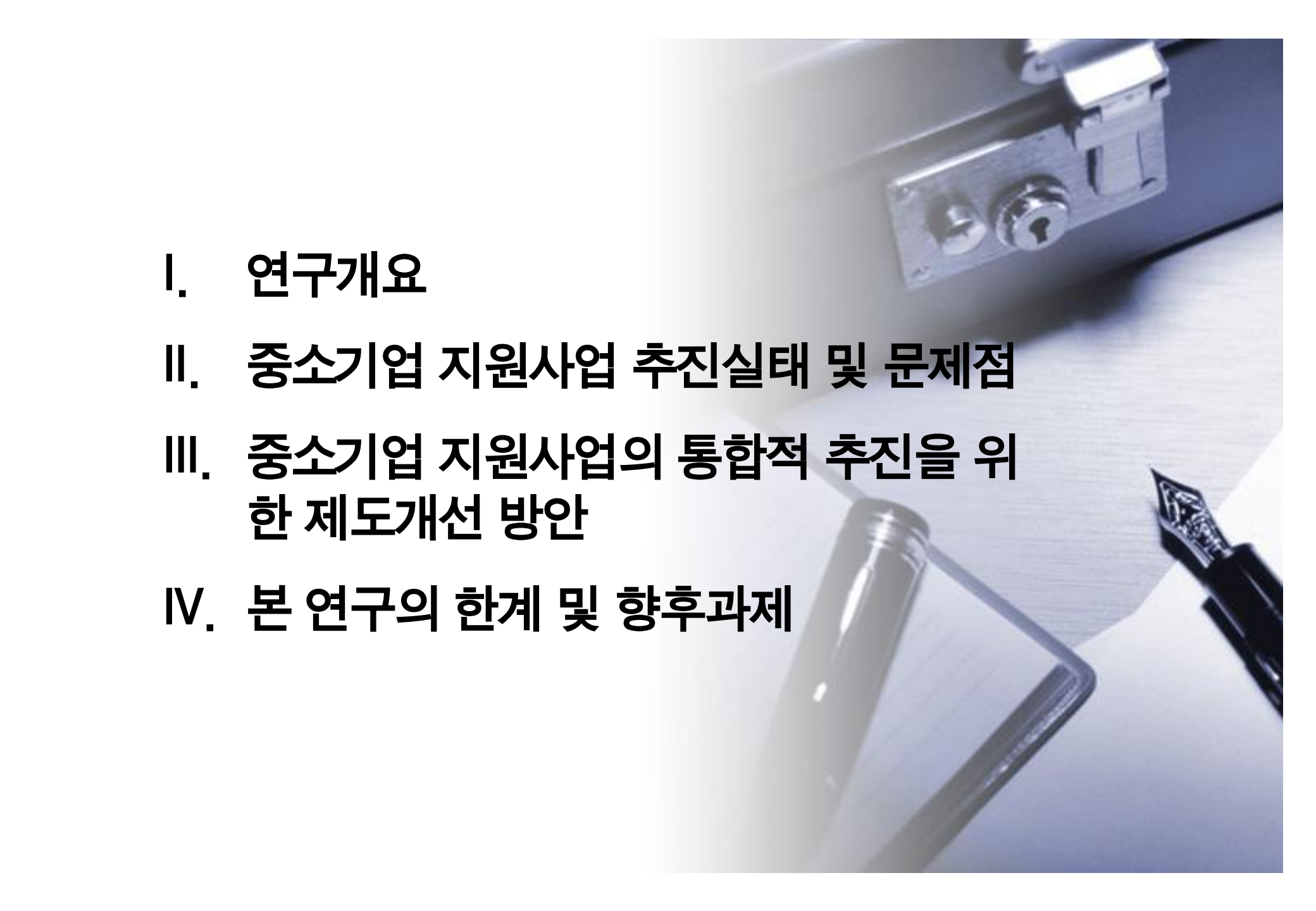


중소기업 지원사업의 통합적 추진을 위한 제도 개선방안

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

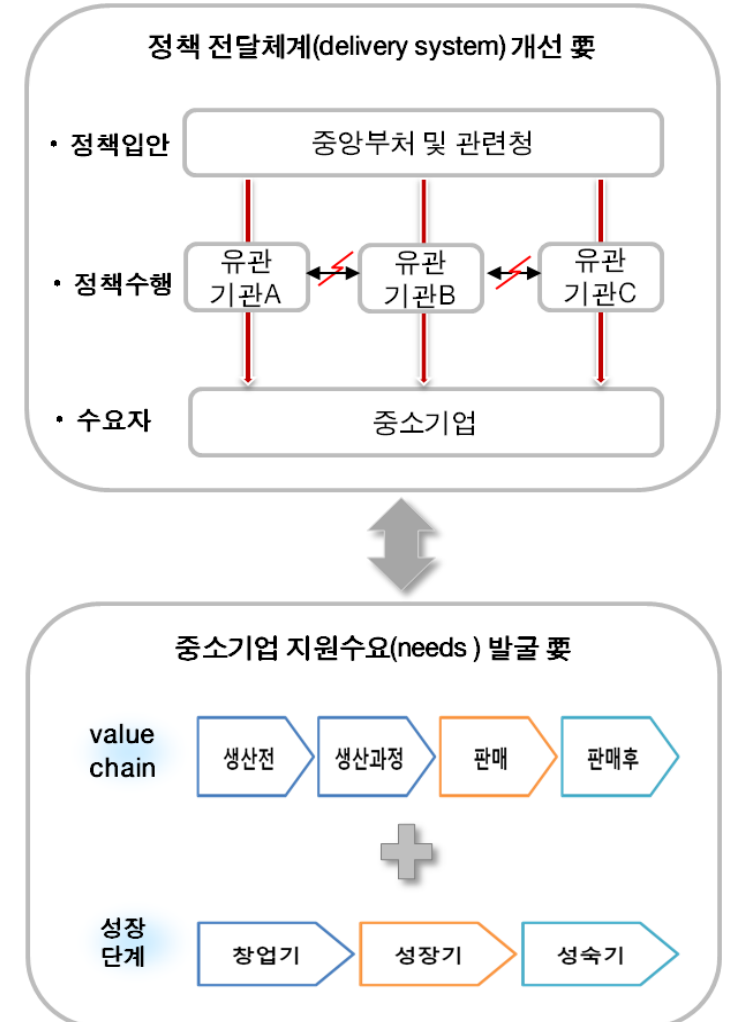
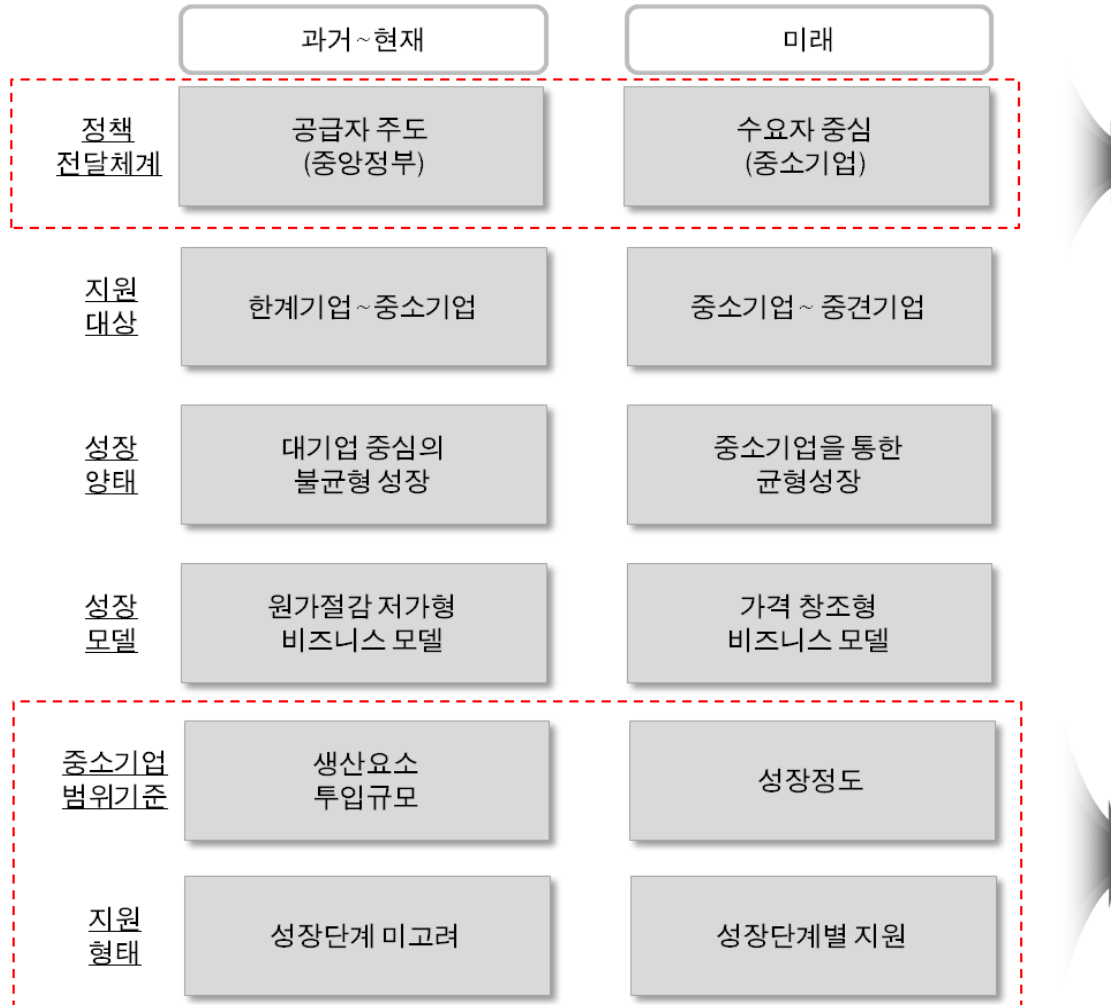
2014. 2. 27.

- 
- 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



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



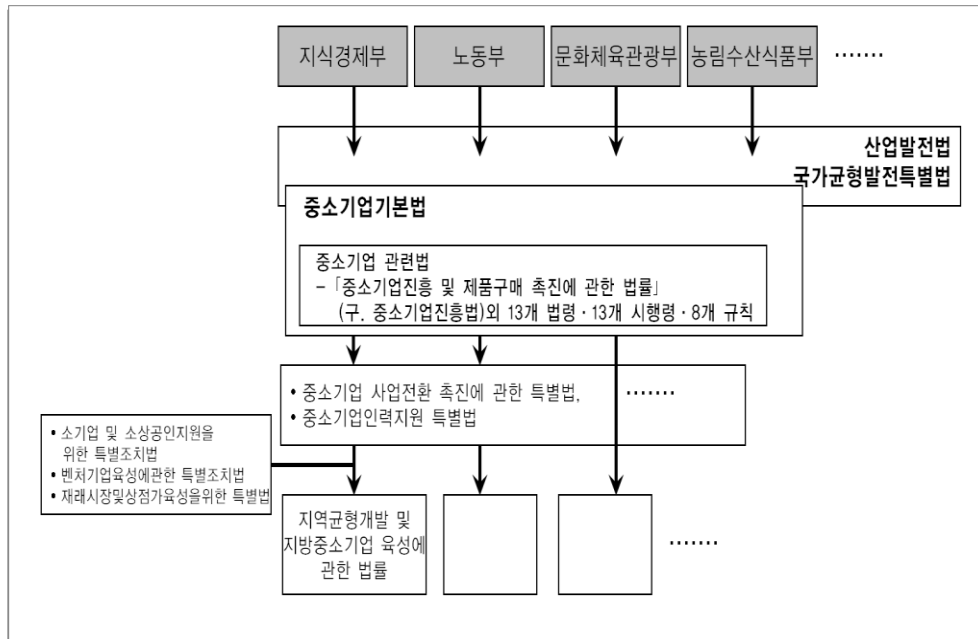
- ☞ 기존 부처 · 지원영역 · 유관기관별 지원방식(sectoral approach)에서 OECD에서 권고하고 있는 지역에 기반한 통합적 지원방식(area-based integrated approach)으로의 전환을 도모(2003a, 2003b, 2006 etc)

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(공제사업자금, 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)

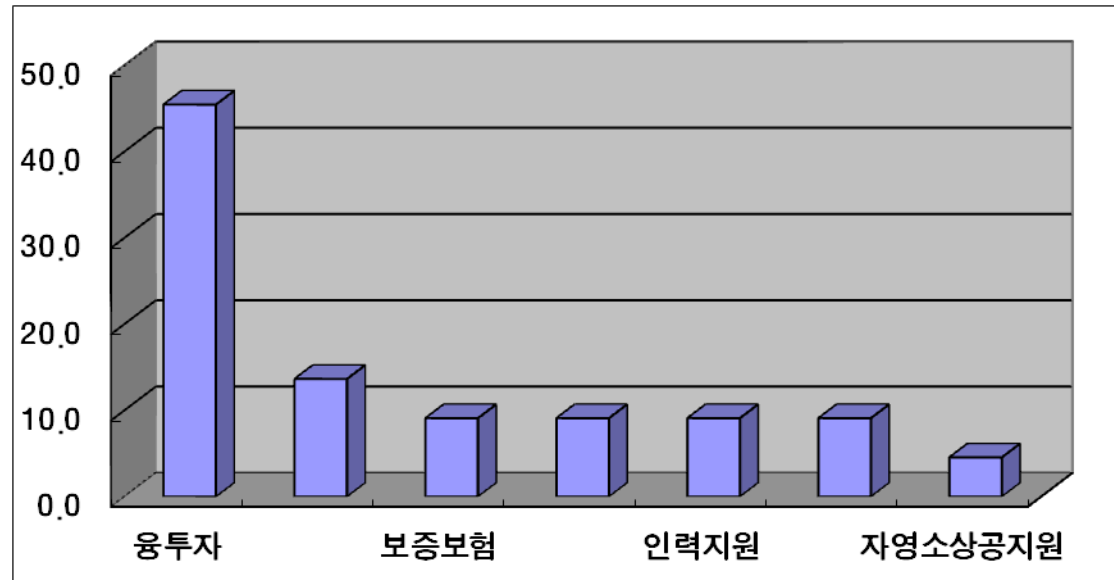
문제점

- ☞ 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 융·투자지원이 가장 중복성이 심각한 것으로 응답
 - 융·투자 45.5%, 창업벤처 13.6%, 보증보험·판로수출·인력지원·정보화 컨설팅 9.1%순으로 나타남

구 분	빈도	퍼센트
융투자	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



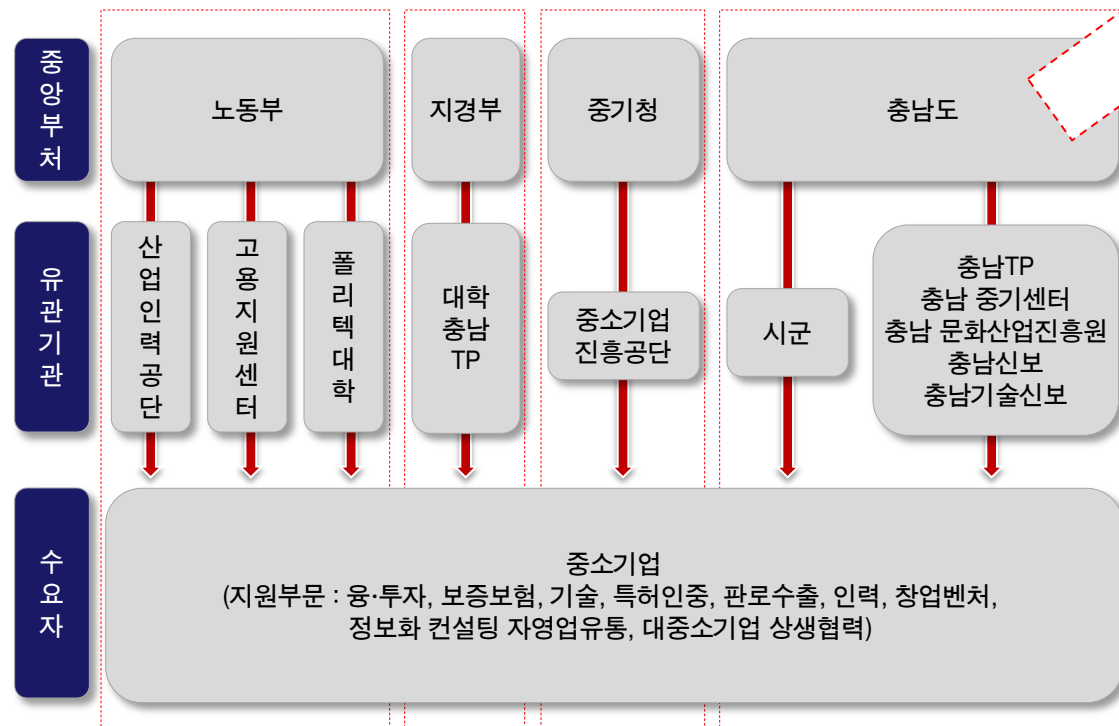
- ☞ (공급측면) 지원사업의 중복성 문제를 해소하기 위해서는 전체 응답자 중 70.8%가 기관별 역할 및 기능을 명확히 해야 한다고 답변함(지원 법체계 개선 要)

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

정책전달체계의 개념적 정의

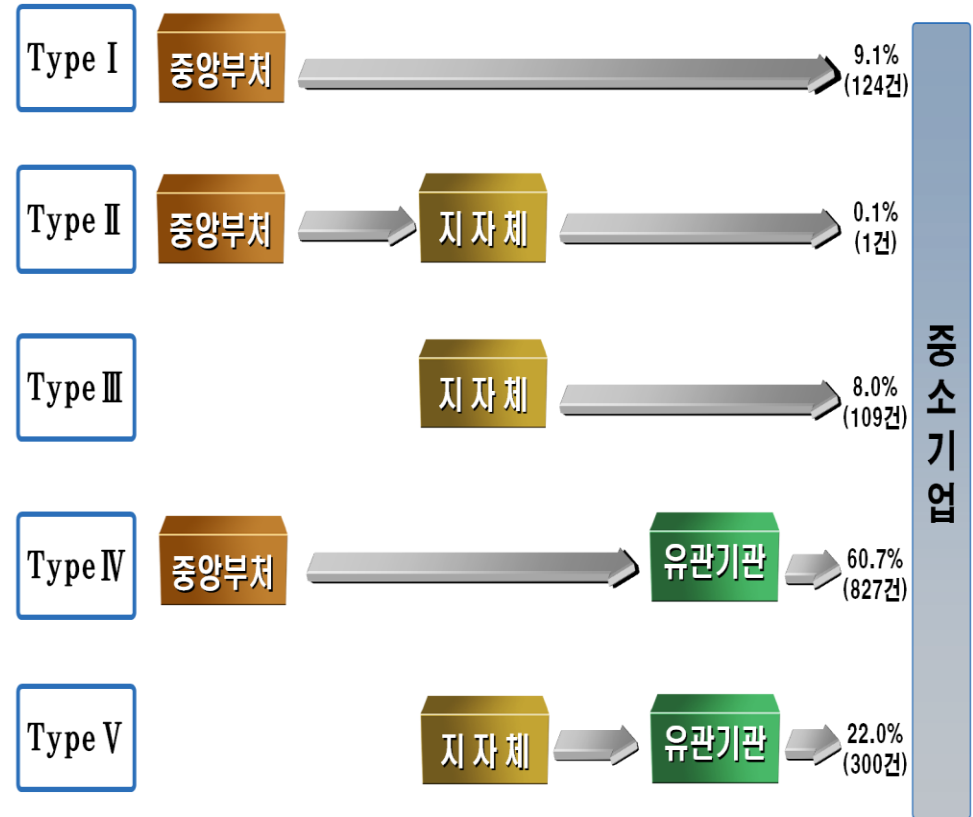
- 지원사업이 중앙부처에서 지자체 및 유관기관 등을 거쳐 최종수요자인 중소기업에 전달되는 과정
- 전달체계의 분석관점
 - 중앙부처의 기획조정 및 관리측면, 유관기관간의 연계협력 측면, 정책수요자 측면

정책 전달체계(delivery system)



지원사업의 inventory 및 정책 전달체계의 유형화

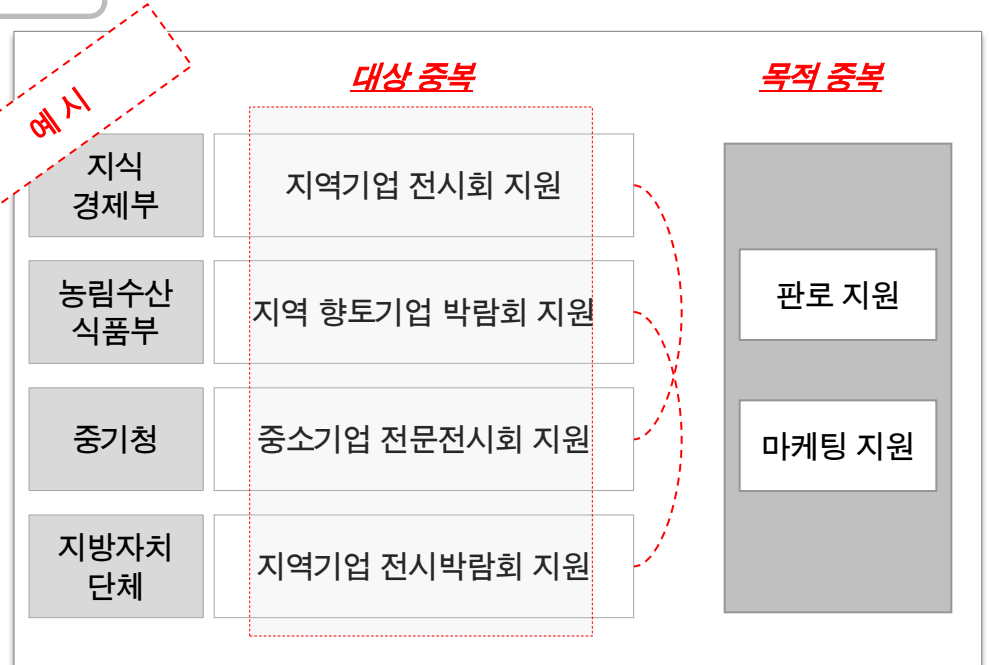
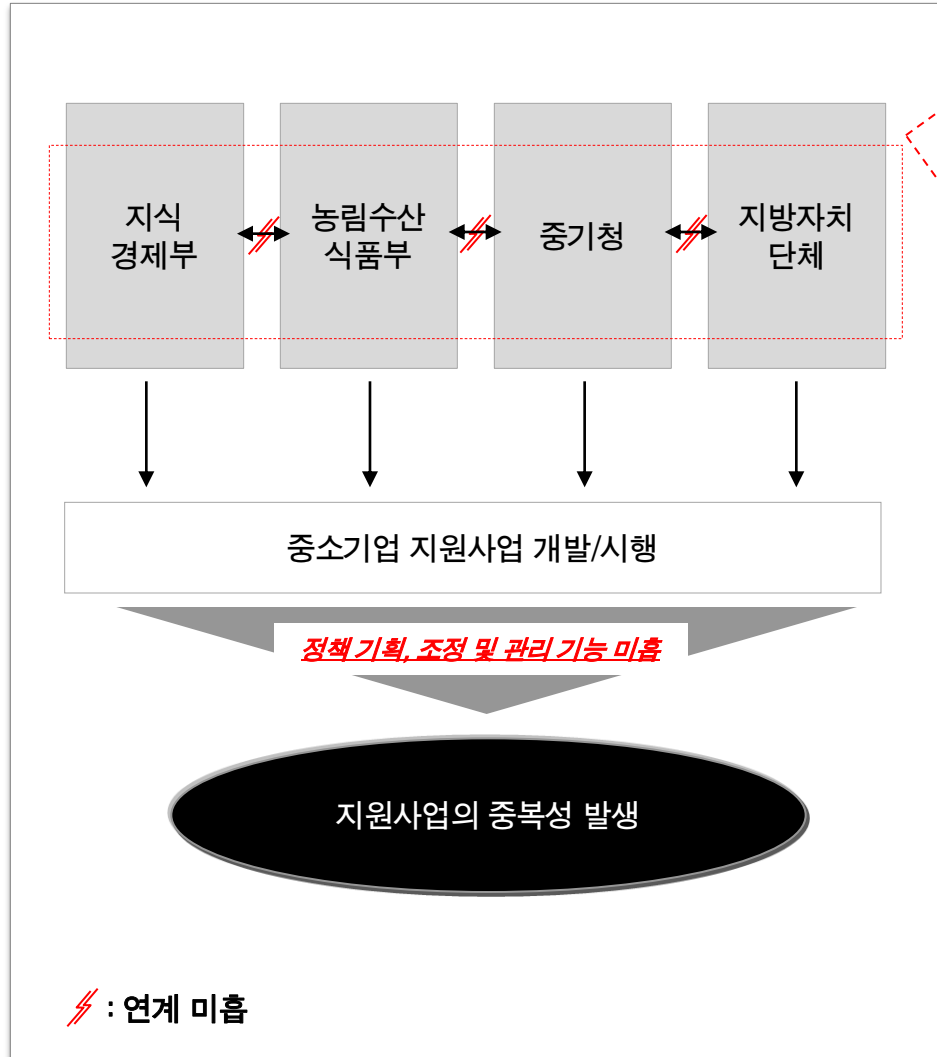
구 분	중앙부처		지방자치단체		유관기관		합계	
	(건)	(십억원)	(건)	(십억원)	(건)	(십억원)	(건)	(십억원)
융자투자	70	7,041	37	3,394	62	3,530	169	13,965
보증보험	7	11	26	3	7	5	40	19
기술	282	1,397	80	8	61	3	423	1,407
특허인증	36	3	24	3	10	-	70	6
판로수출	128	710	54	29	115	102	297	841
인력	113	52	20	0.6	23	0.3	156	52
창업벤처	39	20	9	886	24	641	72	1,546
정보화컨설팅	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 typeⅣ와 typeⅤ가 전체 사업 중 82.7%(1,127건)를 차지

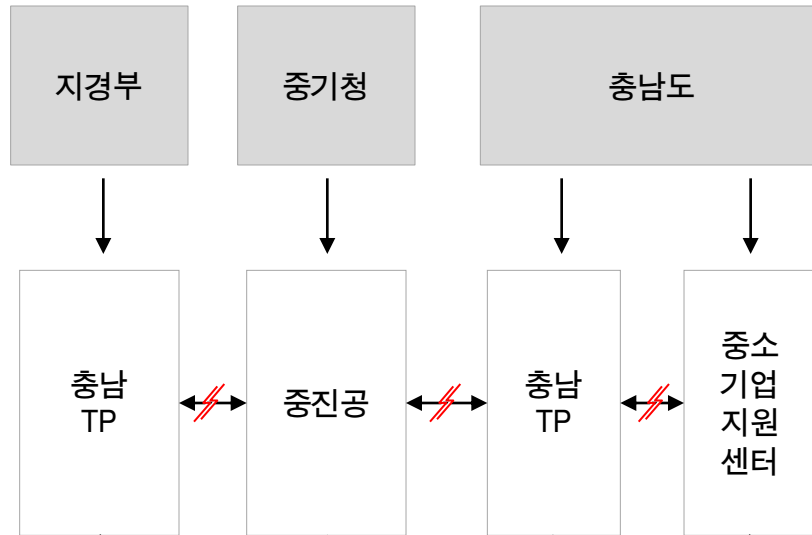
정책전달체계의 문제점 : 정부 부처간 기획·조정 측면



추진실태 및 문제점

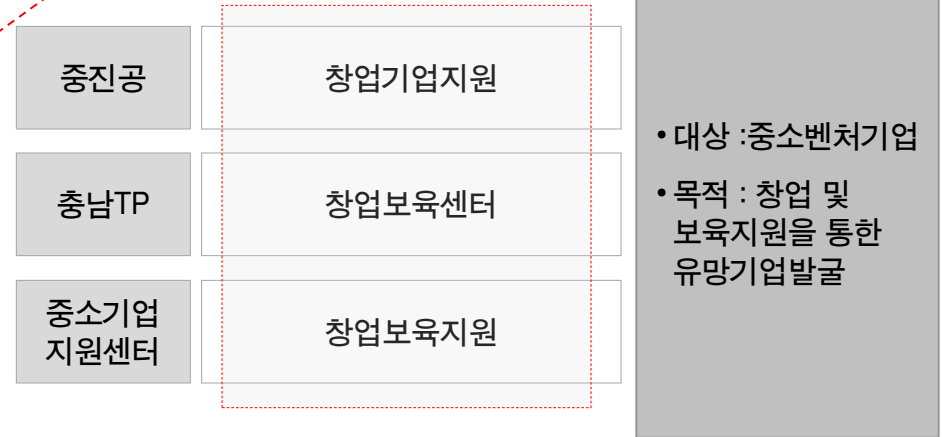
- 부처에서 시행중인 사업에서의 조정 및 총괄 기능의 부재(칸막이 행정)로 인한 정책의 중복성 발생
- 대상 및 사업의 지원주체별 일괄 수행으로 인한 정책의 대상 및 목적에서의 중복성 발견
- ☞ 부처간 정책 기획 및 조정기능 도입시급

정책전달체계의 문제점 : 유관기관간의 연계·협력 측면



예시

대상 및 목적 중복

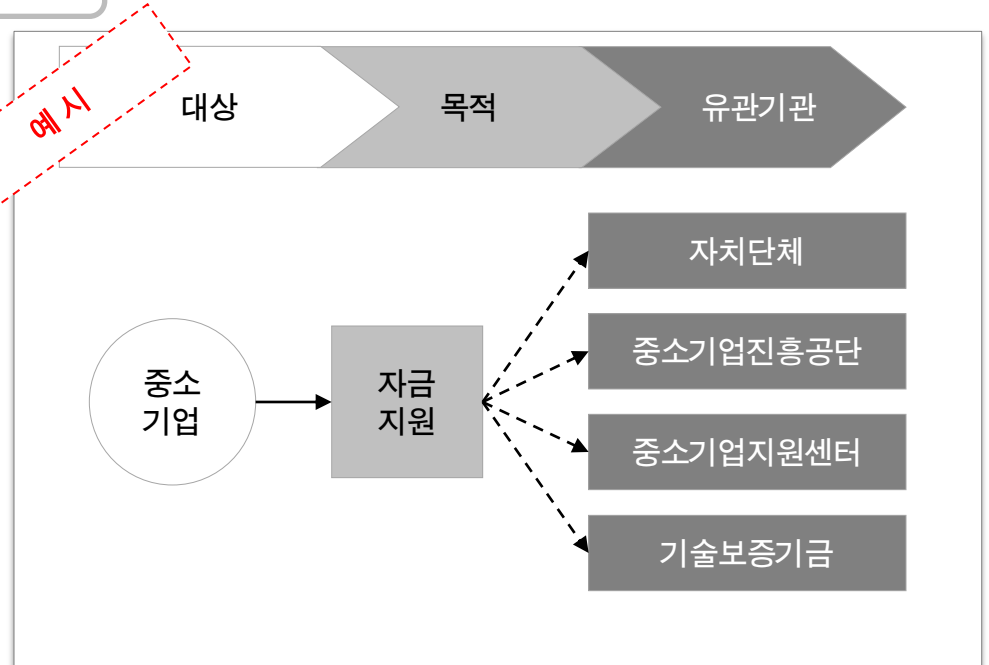
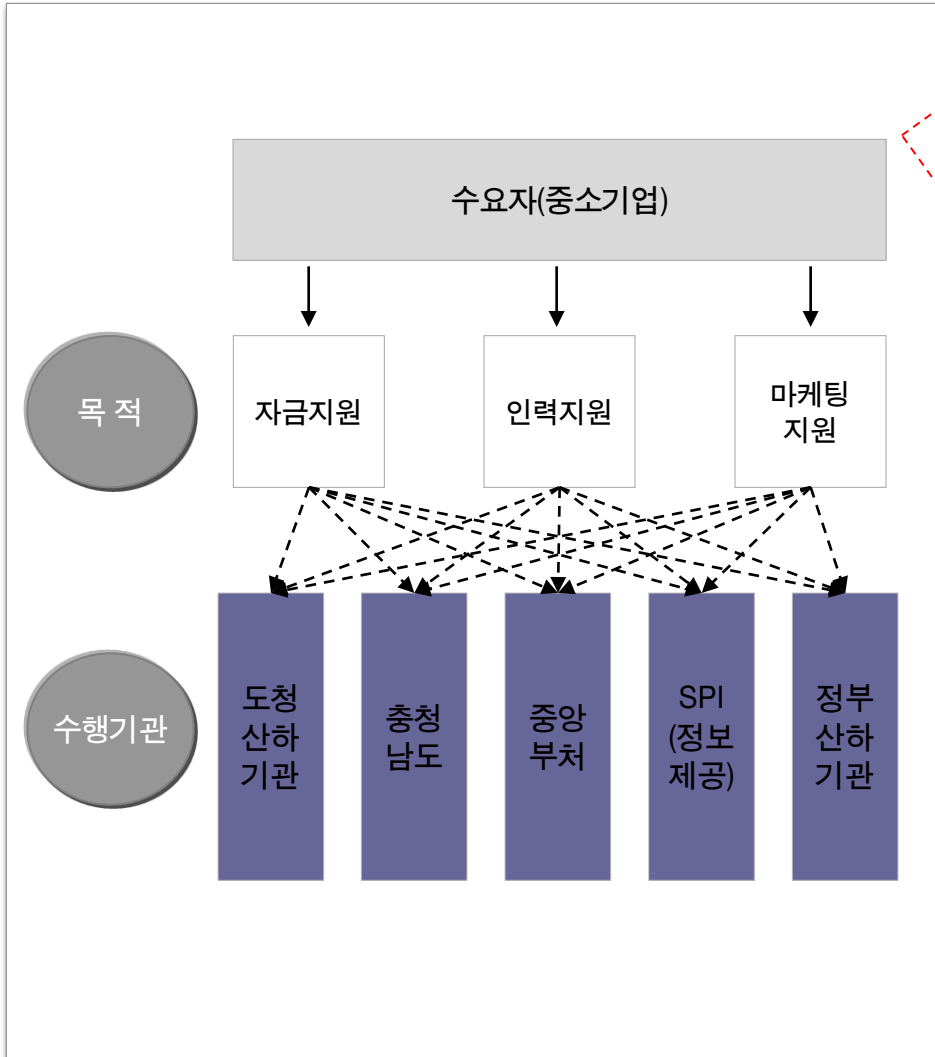


추진실태 및 문제점

- 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

⚡ : 연계 미흡

정책전달체계의 문제점 : 정책 수요자 측면



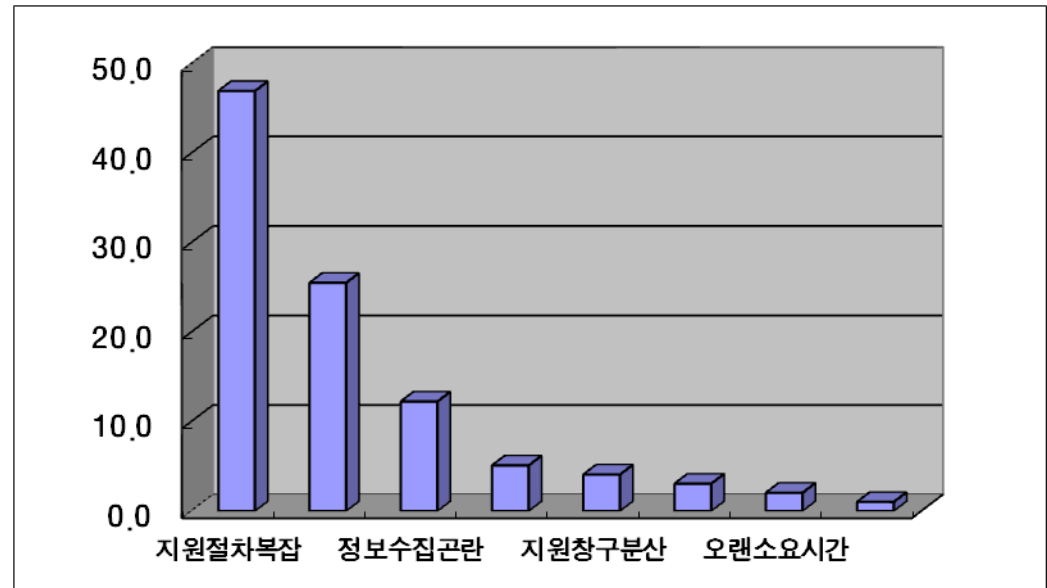
추진실태 및 문제점

- 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

구 분	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)

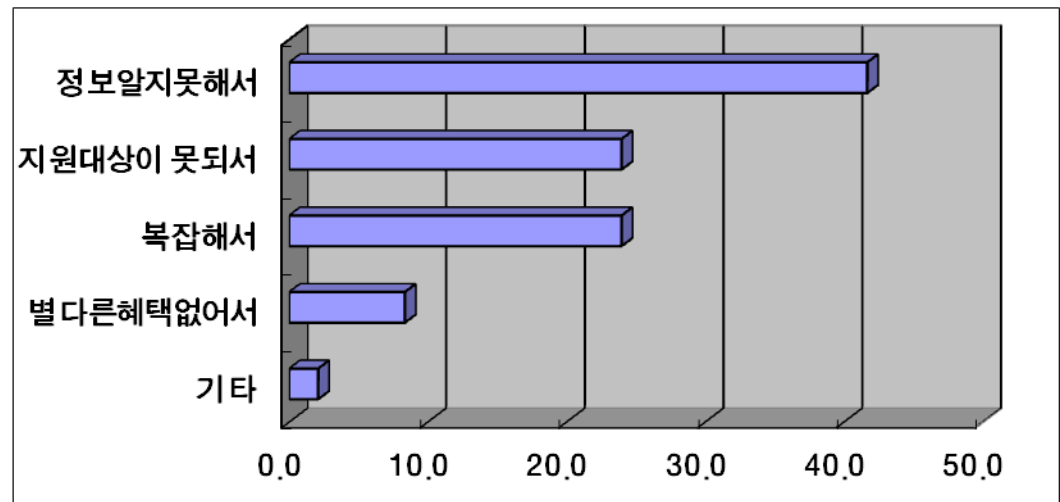
정보 제공 및 구독경로

- 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%)

구 분	빈도	퍼센트
정보를 알지 못해서	40	41.7
복잡해서	23	24.0
지원대상이 못 되서	23	24.0
별다른혜택없어서	8	8.3
기타	2	2.1
합계	96	100.0



정보전달체계 : on-line(Biz-info, 기업SOS 충남넷)

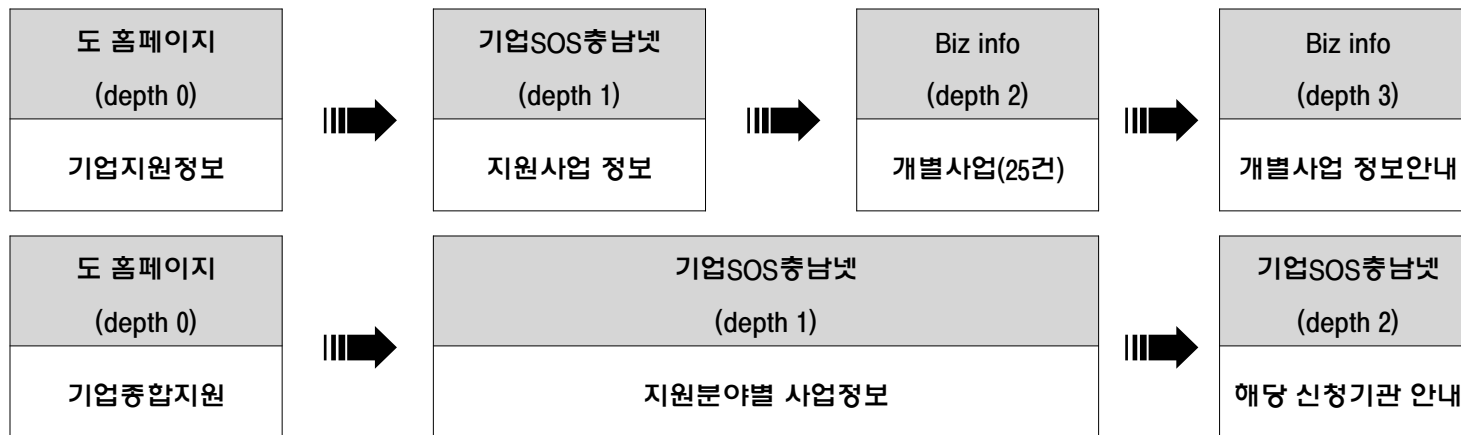
- Biz-info 상의 정보제공 실태
 - 충남지역 중소기업 지원사업에 대한 정보제공과 온라인 신청 외 종합상담서비스(1357 전화상담) 도입
 - 2011년 4월 현재, 충남지역 지원사업 중 25건(도 주관사업 23건, 경제진흥원 주관사업 2건) 을 온라인상에 공지, 이 중 일부사업은 『기업 SOS 충남넷』에도 공지(중복공지)
 - 『기업 SOS 충남넷』의 기능 및 역할
 - (on-line) 지원사업정보 제공, 기업애로상담의 1차 창구역할
 - (off-line) 충남 Biz콜센터와 중소기업경영자문단, 기업애로지원센터와 연계지원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

- 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%)

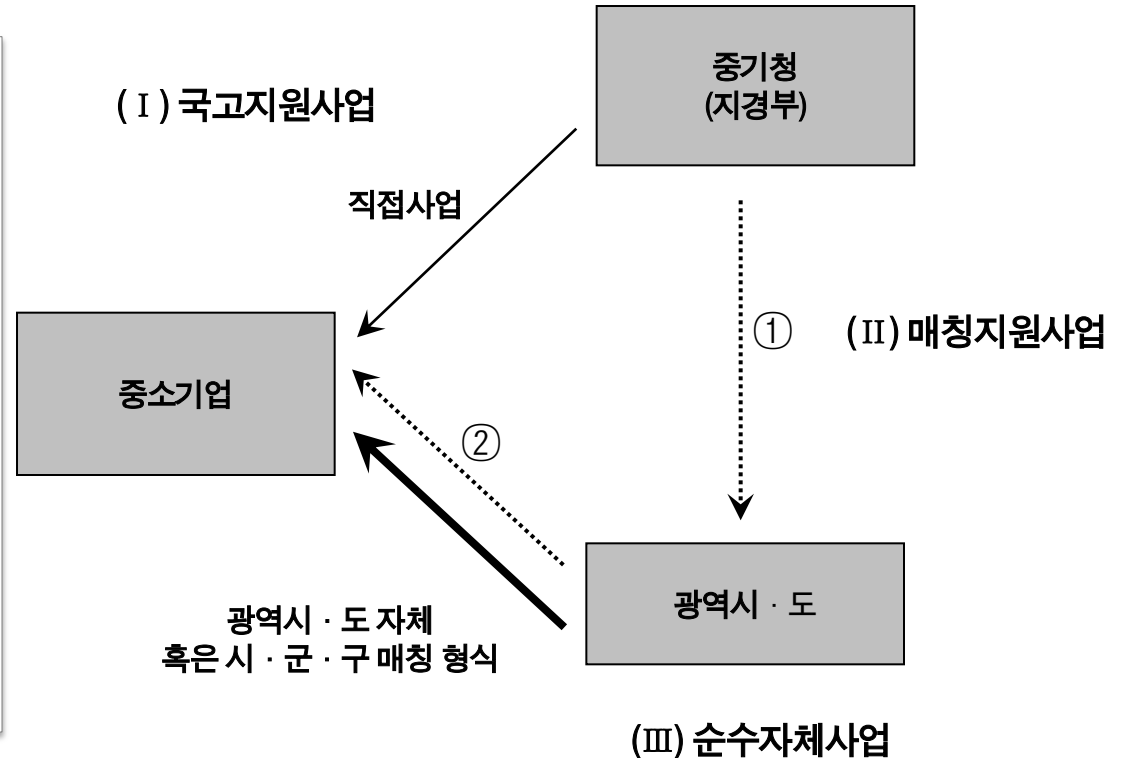
* 지역산업진흥사업 외 4건

- 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 채널 확보 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

- ①법제정비, ②기획·조정기능 도입, ③지역 거버넌스 구축, ④지원주체간 기능 및 역할 명확화,
- ⑤지방정부의 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 갖추 동 기구의 독립성 및 자율성 확보



중소기업 통합지원기구

- 중앙 및 지자체 수행사업에 대한 평가 및 예산 사전조정
- 기존 유관기관과의 사업조정 기능 부여
- 역내 지원사업의 정기점검(성과 미흡 시 사업조정 명문화)

현실적 대안

- 1안) 중소기업지원센터(경제진흥원)
- 2안) 테크노 파크, 3안) 제3섹터(민관 공동운영 형태)

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



지역 파트너십 구축

- 지역 내 유관기관간 파트너십 先 구축
- 유기적 네트워크 구축 및 채널확보(인센티브 제공)

지역단위 협의체 구성

- 1안) 기존 중소기업지원기관협의회 기능 및 역할 확대
- 2안) 중소기업지원 운영위원회(가칭) 신설·운영

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 실과에서 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 총남도 총 사업비 1조 1,795억 원
 - 국비 2,573억, 국고성 기금지원(금융지원) 8,100억, 도시군비 1,029억
 - 총남도 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

예산이양을 통한
지방정부의
자율성 확보

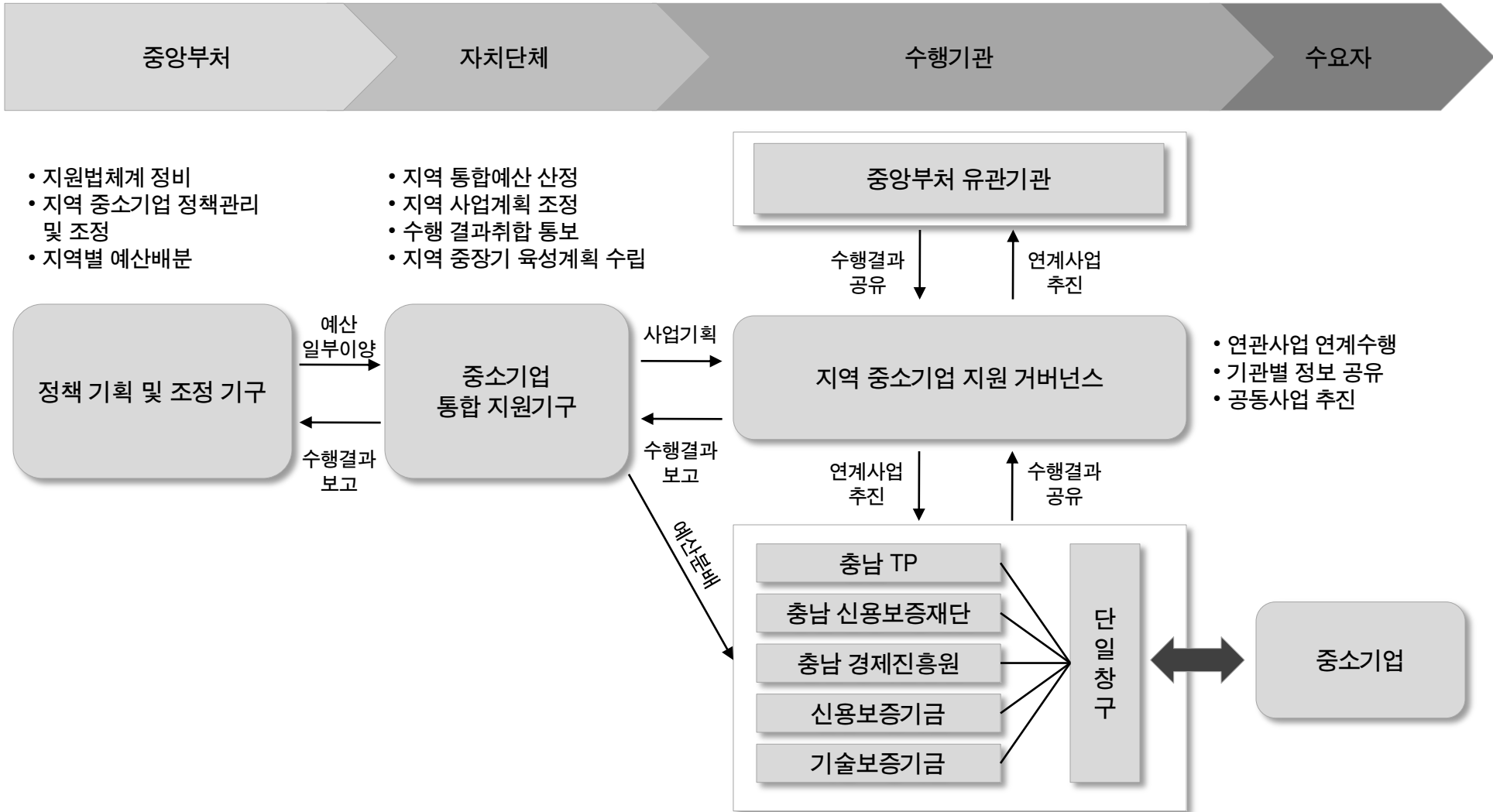
Bottom-up 방식의 예산배분

- 1단계 : 지방중소기업 육성계획 수립 승인요청
- 2단계 : 중기청 타당성 검토 → 기획 재정부 예산배정(실링제)
(지방정부의 책무성과 자율성 동시 부여)

포괄보조금 도입

- 재원용도를 포괄적으로 지정하고 지자체별로
자체실정에 맞는 지원사업을 자율적으로 기획·설계

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