

중소기업 정책자금의 지원체계 개선방안

조영삼 / 산업연구원 중소기업·벤처기업센터 수석연구원

최근 국민의 정부 출범 이후 정부의 강력한 중소기업 육성 의지를 바탕으로 범정부 차원에서 다양한 중소기업 지원시책을 추진하고 있다. 이전에도 중소기업정책은 강조되었지만 종종 정치적 수사에 그치고 내용은 빈약했던 경우가 적지 않았다. 그러나 외환위기 이후 우리 경제의 재도약을 위해서는 국민경제의 근간인 중소기업이 핵심적인 활력소로서 제 역할을 다해야 한다는 절박한 현실 인식을 바탕으로 중소기업에 대한 정책환경이 새로운 국면에 접어들고 있는 것으로 보인다.

중소기업의 성장 기반은 원칙적으로 시장에서 찾아야 하며, 시장에서 스스로의 독자적인 경쟁우위를 바탕으로 시장 경쟁에서 실현한 성과를 통해 국민경제의 발전에 기여하는 형태가 바람직하다고 볼 수 있다. 그러나 우리 경제는 그동안 고착화된 대규모기업 집단 위주의 경직된 산업조직과 이로 인한 독과점적 시장구조에 의해 중소기업의 시장 경쟁은 많은 제약 속에 놓여 있는 것이 현실이다. 이로 부터 정부 차원의 중소기업 지원이 필요하게 된다.

정부의 중소기업 지원 영역은 자금, 인력, 기술 등 모든 경영자원을 망라하지만, 자금 지원에 의존하는 측면이 많다. 이른바 정책자금이라는 개념은 이를 지칭하는 것이라 할 수 있다. 여기서 정책자금은 반드시 정부의 직접적인 재정 지원만을 의미하는 것은 아니며, 다른 재원일지라도 중소기업 지원을 위한 정책적 목적에 활용되는 것이면 이 범주에 포함된다고 하겠다.

한편, 기업도 경영 효율성이 강조되는 것과 마찬가지로

지로 최근 정책의 실효성 문제가 크게 부각되고 있다. 이는 정책자금 재원의 적지 않은 부분이 국민의 세금에 의해 조성된 것이기 때문이다. 즉, 정책의 실효성과 국민의 후생 증대효과는 정의 상관관계를 갖고 있는 것이다.

이 글에서는 정부의 중소기업 지원수단 중 핵심적인 부분이라 할 수 있는 중소기업 정책자금의 현황과 운영체계상의 문제점을 살펴보고, 지원 실효성 제고를 위한 개선방안을 검토해 보고자 한다.

중소기업 정책자금의 현황

중소기업 정책자금은 1999년 기준으로 총규모 기준(배후 지원자금까지 포함)으로 11조 1,111억원에 달하며, 이중 중소기업 지원규모는 6조 5,072억원 수준인 것으로 추정된다(표 1 참조). 그리고 중소기업 지원규모 중 중소기업에만 지원되는 중소기업 전용자금에 의한 지원액은 4조 9,841억원이며, 대기업이나 사업자 단체에도 지원되는 겸용자금에 의한 지원액은 1조 5,231억원으로 겸용자금 총액의 24.9% 수준인 것으로 추정된다. 중소기업 겸용자금의 경우 중소기업 지원실적이 저조한 것으로 나타났는데, 이는 겸용자금의 경우 중소기업이 지원대상에 포함되지만 자금의 본래 목적이 중소기업 지원에 한정된 것이 아닌 경우가 많음을 반영한 것이기도 하다.

이 같은 결과는 산업연구원이 지난 4월부터 정부 12개 부처가 운용하는 85개 중소기업 관련 정책자금을 대상으로 실시한 실태조사를 통해 파악한 것이다.

자금유형 구성에서는 총 규모 기준으로 시설 관련

〈 표 1 〉

중소기업 정책자금의 규모

(단위: 억원, %)

	1998년		1999년	
	총규모 기준	순규모 기준	총규모 기준	순규모 기준
중소기업 지원규모(A)	59,751	43,814	65,072	50,809
전용자금(B)	46,004	31,154	49,841	36,941
겸용자금(C)	13,747	12,660	15,231	13,868
	(27.4)	(59.9)	(24.9)	(60.1)
전체 지원규모(D)	96,131	52,286	111,111	60,025
A / D	62.2	83.8	58.6	84.6
B / A	77.0	71.1	76.6	72.7
C / A	23.0	28.9	23.4	27.3

자료: 산업연구원

- 주: ① 중소기업 지원규모는 일반회계, 재특별회계, 특별회계, 기금 자체자금, 채권 발행분의 합계(1998년은 실적기준, 1999년은 추정치임)
 ② 중소기업 전용자금은 해당 정책자금이 중소기업에만 배타적으로 지원되는 자금이며, 중소기업 겸용자금은 대기업, 사업자 단체 등도 지원대상이 되는 정책자금을 의미함.
 ③ 중소기업 겸용자금은 중소기업 지원규모를 정확히 산출할 수 없어 해당 부처의 추정치를 활용함. ()내는 중소기업 지원비율임.
 ④ 총규모는 중소기업 관련 정책자금 전체를 대상으로 산출한 자금의 규모이며, 순규모는 중소기업 관련 정책 자금 중 배후지원적 성격을 갖는 자금과 중소기업 관련 통계 산출이 어려운 국민주택자금을 제외한 통계임.

〈 표 2 〉

중소기업 정책자금의 규모

(단위: 억원, %)

	1998년		1999년	
	총규모 기준	순규모 기준	총규모 기준	순규모 기준
기술개발관련자금	14,380 (15.0)	14,380 (27.5)	17,077 (15.4)	17,077 (28.4)
시설 관련 자금	63,918 (66.5)	36,553 (69.9)	67,911 (61.1)	31,758 (52.9)
운전 관련 자금	1,094 (1.1)	1,094 (2.1)	10,910 (9.8)	10,910 (18.2)
기타 용도 자금	16,739 (17.4)	259 (0.5)	15,213 (13.7)	280 (0.5)
합 계	96,131 (100.0)	52,286 (100.0)	111,111 (100.0)	60,025 (100.0)

자료: 산업연구원

자금(시설·운전 겸용자금 포함)이 전체의 61.1%로 가장 높고, 기술개발 관련 자금 15.4%, 운전자금 9.8% 등인 것으로 나타났다(표 2 참조). 시설 관련 자금 중 시설자금과 운전자금을 함께 지원하는 시설·운전 겸용자금이 적지 않은 점을 고려할 때, 이는 중소기업 관련 정책자금이 시설자금과 운전자금 위주로 구성되어 있음을 의미하는 것으로 이해할 수 있다.

한편, 중소기업 관련 정책자금의 부처별 중소기업 지원규모를 보면, 정책자금 총 규모 기준으로 중소기업청 4조 5,032억원, 산업자원부 8,734억원, 정보통신부 5,095억원, 과학기술부 1,843억원 등인 것으로

나타났다(표 3 참조).

지원 및 운영체계의 문제점

그동안 정부와 지원기관 차원에서 정책자금의 지원체계를 효율화하기 위한 노력이 지속적으로 이루어져 왔으나, 여전히 중소기업 관련 정책자금의 운영체계가 직면하고 있는 문제는 적지 않은 것으로 보인다.

첫째, 운영체계에 있어 정책자금이 각 부처별로 산재되어 지원사업이 분산 추진됨에 따라 지원사업의 유사·중복성이 초래되거나 제한된 재원의 효율적 집행을 저해할 우려가 상존하나, 이에 대한 조정이 적절하게 이루어지지 않고 있다는 평가가 적지 않다.

〈 표 3 〉

부처별 중소기업 지원규모

(단위: 억원, %)

	1998년			1999년		
	중소기업 지원규모(A)	정책자금 지원규모(B)	A / B	중소기업 지원규모(A)	정책자금 지원규모(B)	4 / B
중소기업청	41,400 (26,550)	41,400 (26,550)	100.0 (100.0)	45,032 (32,132)	45,032 (32,132)	100.0 (100.0)
국방부	72	252	28.6	89	355	25.1
과학기술부	1,427	4,545	31.4	1,843	5,192	35.5
문화관광부	213	213	100.0	250	250	100.0
농림부	1,703	2,091	81.4	1,279	1,538	83.2
산업자원부	8,691 (7,604)	13,511 (11,881)	64.3 (64.0)	8,734 (7,371)	14,006 (11,973)	62.4 (61.6)
정보통신부	3,604	3,965	90.9	5,095	5,510	92.5
보건복지부	49	150	32.7	86	351	24.5
환경부	1,060	1,060	100.0	1,040	1,040	100.0
노동부	1,122	1,134	98.9	1,260	1,294	97.4
건설교통부	n.a. (16)	27,416 (51)	- (31.4)	n.a. (14)	36,193 (40)	- (35.0)
해양수산부	394	394	100.0	350	350	100.0
합계	59,751 <43,814>	96,131 <52,286>	62.2 <83.8>	65,072 <50,809>	111,111 <60,025>	58.6 <84.6>

자료: 산업연구원

주: ① ()내는 정책자금의 순규모 기준 통계자료임.

② < >내는 중소기업관련 정책자금의 순규모를 기준으로 환산한 합계 및 중소기업 지원비율임.

정책자금의 부처별 운용은 부처 고유의 중소기업 지원기능을 충분히 반영하고 부처간 경쟁을 통한 상승효과가 있음에도 불구하고, 전체적인 중소기업 정책 방향 및 정책수요를 공유한 가운데 지원분야별로 적절한 재원 배분이 용이하지 않다는 근본적인 문제를 갖게 된다.

지원체계가 여전히 공급자 중심으로 이루어져 있다는 부분도 간과할 수 없다. 대표적인 부분이 복잡한 지원절차와 정보 제공 체계의 산만함이다. 신청양식과 구비서류가 표준화되어 있지 않고 지원기관마다 용어 정의가 달라 중소기업들이 지원 신청을 포기하거나 브로커에 의존하는 경우도 적지 않은 것으로 파악된다. 그리고 최근 정부의 정책 홍보기능이 보장됨으로써 중소기업들의 정책자금에 대한 인지도는 높아졌으나, 여전히 정책자금에 대한 종합적인 정보 파악에는 어려움이 많은 것이 현실이다. 이는 정책자

금 수요자간에 정보의 불균형 문제를 초래할 개연성을 갖고 있으며 중소기업의 체감 지원효과를 반감시키는 요인으로도 작용한다.

둘째, 정책자금의 운용 기준과 관련하여 지원조건 불균형과 합리성 부족을 들 수 있다. 현재 중소기업 관련 정책자금의 지원조건은 부처별·재원별 차이가 적지 않아 지원의 형평성 문제가 초래되고 있으며, 지원 우선순위별로는 차별화가 미흡한 실정이다.

이와 함께 자금유형 구성에서 나타나듯이 지원 우선순위에 비해 기술개발 지원이 미약하며, 부처간·자금간에 사업내용의 유사·중복성도 부분적으로 있는 것으로 나타났다. 이는 정책자금의 지원원칙이 제대로 정립되어 있지 않다는 점을 반영한 것이라 할 수 있다.

셋째, 정책자금의 지원대상을 선별하기 위한 심사·추천기준 및 그 방법에 대한 수요자측, 즉 중소

기업들의 신뢰가 부족하다는 점을 빼놓을 수 없다. 이는 심사주체의 전문성과 심사기준의 현실성·투명성 문제와 관련된 것이라 하겠다.

넷째, 사후 관리 및 평가기능이 체계화되어 있지 못하다는 점이다. 이에 따라 지원 현황에 대한 종합적인 파악이 불가능하여 중복·편중 지원 가능성이 상존하며, 정책 실효성에 대한 정확한 평가가 이루어지지 못하고 있는 실정이다.

개선방안

중소기업 정책자금의 지원 실효성을 제고하기 위해서는 운영체계가 안고 있는 문제점에 대한 종합적인 개선 노력이 필요할 것으로 보인다.

우선, 중소기업특별위원회를 중심으로 한 부처간 협의·조정기구를 상설화하여 부처별 운용에 따른 부작용을 완화·해소하여 부처별로 운용하되 통합운영의 효과를 확보할 수 있도록 하는 것이 바람직할 것이다.

이와 함께 정책자금의 홍보 효과를 제고하고 중소기업의 관련 정책자금에 대한 종합적이고 효과적인 접근이 가능하도록 하기 위해 부처별로 산발적으로 이루어지고 있는 정책자금 정보제공 경로를 통합 운영할 필요가 있다. 이를 위해 관보, 주요 경제지 및 지방지를 통해 매년 일정 시점에 1~2차례에 걸쳐 중소기업 정책자금의 세부사업에 대한 통합공고를 시행하는 방안을 검토할 필요가 있다.

또한 지원절차의 간소화를 위해 인터넷 접수 및 접수 예약제를 시행하고, 중소기업의 중소기업 금융자

문회사 등 자문 및 절차대행기관의 활용을 활성화함으로써 공급자와 수요자 요구를 동시에 충족시킬 수 있는 방안을 모색할 수 있을 것이다.

지원조건과 관련해서는 부처별 및 재원별 지원조건 차이를 해소하고, 자금유형 및 정책 우선순위별로는 지원조건을 차별화함으로써 지원원칙의 합리성과 일관성을 확립할 필요가 있다. 이 경우 기술개발 자금→시설자금→운전자금의 순으로 지원조건을 배려하는 것이 바람직할 것이다. 이와 함께 기술개발에 대한 지원을 대폭 강화해야 할 것이다.

심사기관 및 심사기준의 신뢰성 제고를 위한 개선 노력도 중요하다. 심사기관의 전문성 제고를 위해 심사기관의 전문인력을 보강하는 한편, 심사기관간 상호 정보교류 및 심사자원 공유를 모색할 필요가 있다. 심사방법 및 기준의 객관성과 투명성 제고를 위해서는 유사자금을 중심으로 심사기준을 가급적 표준화하려는 노력이 필요하다.

효과적인 사후 관리 및 평가체계의 구축도 중요한 추진과제라 할 수 있다. 이와 관련하여 현재 추진 중인 정책자금 통합 D/B의 효과적 운영을 통해 정책자금 수혜기업의 지원 실적 및 경영상태 등에 관한 정보를 부처간에 공유하여 정책자금의 효과적인 사후 관리를 도모함과 동시에 정책 평가에 필요한 기초자료로도 활용할 수 있을 것이다. 이와 함께 체계적이고 객관적인 정책 평가가 지속적으로 이루어지도록 하기 위해 정책자금에 대한 예산 배정시 해당 자금의 평가사업 관련 예산도 명시적으로 배정함으로써 평가사업의 체계화와 지속성을 도모할 필요가 있다.