

## 실패기업인의 재창업지원 제도에 관한 국제비교연구

김형호(대·중소기업협력재단 사무총장)\*  
윤현덕(숭실대학교 벤처중소기업학과 교수)\*\*

### 국 문 요 약

정부는 역동적 혁신경제로 경제 대도약을 위해 선순환 벤처·창업 생태계를 구축하고 있다. 이와 같은 생태계 구축은 실패를 두려워 하지 않는 기업가정신을 지닌 우수인력의 도전적 벤처창업과 실패를 관용하고 이를 경험으로 재창업할 수 있는 사회적 환경이 마련되어야 가능하다. 정부의 벤처·창업 붐 조성 노력으로 벤처기업 및 신설법인 수 등이 매년 증가 하고 있으나, 이들 기업이 실패할 경우 재창업 등으로 재기 할 수 있는 사회적 환경 조성과 지원제도 마련의 노력은 최근에야 시작되었다. 실패기업에 대한 정확한 실태조사, 지원제도가 부족한 상황에서 본 연구는 실패한 기업에 대한 그간의 선행연구를 기반으로 국내 실패기업인의 재도전, 재창업과 관련된 현황을 파악 후 해외 선진국 사례와 국제비교를 통해 적용 가능한 정책적 시사점을 도출하여 국내 실패기업의 재창업을 원활히 할 수 있는 정책적 방향을 제시하고자 한다. 미국과 같이 실패를 성공의 한 단계로 인식하는 창업문화가 형성되기 전까지는 EU의 SBA법과 같은 재도전 정책을 지속적으로 추진할 수 있는 법적근거 마련과 일본의 민간 중심의 중소기업재생지원협의회 구성 운영을 참고할 필요가 있다. 또한 실패기업인의 삶의 질 보장도 함께 고려하는 것이 필요하다. 도출된 시사점을 바탕으로 내린 결론에 대한 추가 연구와 정부 정책이 보완된다면 국내 재창업 활성화를 위한 깊은 통찰을 제공할 수 있을 것이다.

핵심주제어: 실패기업인, 재창업, 국제비교연구

### 1. 연구의 필요성

한국은 지난 반세기 동안 세계에서 가장 빠른 경제성장을 이루어 왔고 원조를 받는 나라에서 원조를 주는 나라로 변신한 세계 유일한 국가이다. 또한 1997년 IMF와 2008년 금융위기를 극복하고 견실한 중견국가로서 위상과 2011년 세계 9번째로 무역 1조 달러를 달성한 나라로 많은 국가의 관심과 함께 개도국의 벤처마킹 대상이 되어 왔다.

그러나 최근 들어 일본의 엔저정책에 따라 세계시장에서의 일본제품과의 가격경쟁력 싸움의 어려움을 겪고 있고 중국이 무서운 속도로 기술경쟁력을 높이고 있어서 그동안 한국으로부터 수입에 의존하던 원부자재나 중간재를 이제는 중국내에서 직접 생산해서 조달하는 시스템으로 변화하고 있어서 한국 제조업의 경쟁력을 위협하고 있는 상황에 다다랐다. 한국 경제가 그동안 대기업의 수출드라이브정책과 선진국의 기술을 모방해서 빠르게 추격하는 시스템으로 성장해왔는데 이제는 그러한 전략이 한계에 다다른 것으로 판단하고 있다. 기존의 패스트 모방전략에서 선도적 개척자(first mover)전략으로 전환해야만 현재의 위기를 극복할 수 있을 것이다. 그래서 정

부는 노동의 양보다 노동의 질을 강조하고 상상력과 창의력, 아이디어가 사업화와 창업으로 연결되는, 기업가정신이 충만한 경제라고 할 수 있는 창조경제를 이 시대의 명제로 내세우게 되었다. 창조경제시대를 맞이하여 중앙정부, 지방정부, 공공기관등에서 창업과 관련된 많은 시책들을 쏟아내고 있다. 전국 17개 지역창조경제혁신센터가 개소하여 대기업과 연계된 Start-up육성 사업이 본격적으로 시행되고 있다. 창업은 경제의 안정·지속성장 토대를 제공하며 사회적 문제해소에 기여할 수 있는 최선책(Kim, 2015)이기 때문이다.

그러나 창조경제의 핵심인 창업활성화를 위한 출입문(창업자금, BI, 교육)은 원활히 준비되고 있으나 퇴출을 위한 비상구(사업정리, M&A, 재도전)는 상대적으로 소홀히 다루어지고 있는 상황이다. 기술창업은 실패를 두려워하지 않는 도전정신이 필요하나 한번 실패하면 신용불량자나 사회낙오자로 찍혀 회복할 수 없는 사회환경에서는 리스크가 적은 생계형 창업으로 집중되는 현상을 보이고 있다. 벤처·창업 성공률은 5% 이내라고 한다(SMBA, 2015). 요즘 불고 있는 창업 붐에 대해 객관적 분석과 방향제시, 실패한 벤처·창업기업인에 대한 사회적 용인과 재기가 허용되지 않는다면, 성공하지 못한 95%

\* 제1저자, 대·중소기업협력재단 사무총장, khh@win-win.or.kr

\*\* 교신저자, 숭실대학교 벤처중소기업학과 교수, hdyun@ssu.ac.kr

· 투고일: 2015-11-12 · 수정일: 2015-12-21 · 게재확정일: 2015-12-22

는 실패의 고통 속에서 평생 신용불량자가 될 수 있다. 결국, 재창업을 어느 정도 자유롭게 할 수 있는 창업생태계를 조성해야 생동감 있는 경제 활성화와 번듯한 일자리 창출이 가능할 것이다. 사업실패경험은 창업 성공률과 기업성장에 기여하는 것으로 보고되고 있어서(Sarasvathy and Menon, 2002), 최근에는 제도전과 관련된 정부의 지속적인 관심과 대책이 발표되고 있다.

실패라는 부정적 이미지 때문에 사람들은 선뜻 실패에 대한 연구에 착수하기를 꺼린다(McGrath, 1999; Politis & Gabrielsson, 2009). 또한 실패한 기업인들도 이러한 연구에 선뜻 참여하기 꺼리기 때문에 실패경험에 대한 개인정보를 수집하는 것도 쉽지 않다(Shepherd et al, 2009). 실패는 성공의 어머니라고 이야기 한다. 성공한 뒤에는 실패가 영웅담이 되어 자랑스럽게 이야기 하지만 재기하지 못하고 실패로 끝난다면 실패담은 누구도 이야기 하고 싶지 않을 것이다. 성공요인 등 긍정적 이미지가 주는 연구뿐만 아니라 실패에 대한 보다 학문적 정책적인 접근이 있어야 제도전에 대한 국민적 인지도를 높일 수 있고 실패에 대한 끝없는 부정적 감정이나 생각을 불식시킬 수 있다. 실패를 바라보는 사회적 분위기를 부정적 이미지에서 학습가능하고 일어날 수 있는 현상으로 바라볼 수 있게 해야 한다. 실패를 통해 얼마든지 재기가 가능하고 더욱 건실한 기업으로 성장해서 경제에 활력을 줄 수 있다는 믿음을 갖게 해줄 수 있어야 할 것이다. 따라서 본 연구에서는 사업실패와 관련된 선행연구를 검토하고 국내외 재창업 정책간 국제비교 연구를 통해 정책적 시사점을 도출해 사업실패에 대해 관용과 가치를 인정하는 사회 분위기 조성 방안을 제시하고자 한다. 해외 제도에 대한 기존 연구는 주로 파산, 사업정리에 포커스를 맞춘 제도전 정책을 열거하고 시사점을 도출하는데에 중점을 두었다. 본 연구에서는 우리나라의 실패기업인 위상을 분석하고 재창업 정책에 주요점을 두어 한국과 주요 선진국간의 최근 시책과 비교 분석을 통해 실효성있는 정책적 시사점을 도출 했다는데 큰 의미가 있다고 하겠다.

## II. 이론적 배경 및 선행연구

### 2.1 사업실패

사업성공과 실패에 대한 정의는 연구자들이 활용하는 자료의 특성에 기반을 두고 이루어지는 경우가 많아서 측정방법과 더불어 다양하게 사용되고 있다.

Chang(2003)은 Watson and Everett(1996)의 사업실패개념을 우리나라 실정에 맞추어 재정의 하고 있는데, 국내연구에서 가장 보편적으로 활용하고 있다.

첫째, 사업의 중단(discontinuance of business)이다. 여기에는 소유구조가 바뀐으로서 그 사업이 중단된 경우도 포함된다.

둘째, 공식적 파산(formal bankruptcy)이다. 여기에는 채무관

계를 이행하지 못해 발생하는 부도, 채무자들에 의한 경매처분, 혹은 법원에 의해 이루어지는 법정 관리 같은 것이 포함된다.

셋째, 더 이상의 손실을 막기 위한 사업의 처분(dispose to prevent further losses)이다.

넷째, 지속적인 사업운영의 실패(failing to make a go of it)이다. 이는 후속제품이 출시되지 않거나 제품혁신에 실패하여 수익창출이 어려운 경우 혹은 시장에서 제품판매의 실패와 같은 경우는 실패로 정의하는 것이다.

정부의 지원제도에서 재창업자금과 재창업기업 전용기술개발자금은 “사업실패로 전국은행연합회의 신용정보관리 규약에 따라 연체 등 및 공공정보의 정보가 등재(등록 및 해제사실)되어 있거나 저신용자로 분류된 기업인”으로 실패기업인을 제한하고 있다(SMBA, 2015). 창업기업은 기존 기업에 비해 소규모의 불리함(liability of smallness) 신규기업의 불리성(liability of newness), 관리의 한계(executive limit)등으로 인해 실패할 확률이 훨씬 높을 수 있다(Chang, 2003).

창업기업의 실패요인은 일반적으로 경영팀의 경험이나 개인적 역량부족, 신생기업의 불리함을 극복할 수 없는 부적절한 산업의 선택, 규모의 불리함을 극복하기에 부적절한 전략적 선택, 자원조달능력부족, 급격한 환경변화에 대응미숙 등이 있을 수 있다(Riquelme and Watson, 2002). Han(2011)은 100여 개의 실패사례를 면밀히 분석하여 사업성공을 가로막는 7개의 함정을 찾아냈다. 사업 아이템을 잘못 잡아서 실패했다는 ‘선택의 함정’, 기술개발과정에서 발생하는 비용과 위험을 극복하지 못한 ‘개발의 함정’, 많은 노력을 기울여 출시한 제품이나 서비스가 고객 수요를 창출하지 못하는 ‘시장의 함정’, 창업이후 기업성장에 반해 관리역량의 부족으로 발생하는 ‘관리의 함정’, 창업자의 부적합한 성격으로 인한 ‘태도의 함정’, 주요 투자자나 거래선과의 갈등으로 인한 ‘관계의 함정’, 환경변화의 충격이나 사고 등에 의한 ‘불운의 함정’ 등이다. 또한 Shin & Ha(2013)는 ERIS 모델<sup>1)</sup> 관점에서 사업실패요인을 도출하였다. 주요 실패 유형으로는 「사업준비부족형」, 「자원획득실패형」, 「전략부재형」, 「마케팅실패형」, 「자금관리실패형」으로 구분하고 요인 간의 인과관계를 분석하였다. 사업경험이 주요자산으로서 더 나은 성과를 창출한다는 많은 기존 연구와 더불어 관련성이 낮다는 실증연구도 있다(Ucbasaran et al., 2009). 실패가 고통스럽고 내적으로 바람직하지 못한 경험(Sitkin, 1992)이지만 Cardon & McGrath(1999)는 지난 실패로부터 학습할 수 있다는 점을 강조하였다. Shepherd(2011)는 사업실패에 따른 심리적 사회적 비용과 그 관리의 필요성에 주목하였다. Baek(2013)에 따르면 사업실패에 대해 효과적인 대처와 빠른 회복은 사업실패경험을 자산화 할 수 있고 기업가로서 재기하는데 긍정적인 영향을 미치는 것으로 보고 있다.

실패는 기업가 자신에 대한 관점과 기업가 정신을 근본적으로

1) E(Entrepreneur), R(Resource), I(Industry), S(Stratgy)

로 변화시키는 학습의 과정이 될 수 있다(Cope, 2008). Cardon and McGrath(1999)는 성공한 기업가들의 과거 실패경험은 그들의 경험 축에서 핵심적인 요소라고 주장하고 있다.

경험은 미래의 대안적이고 효과적인 행동을 이해하는데 핵심적인 도구라는 점에서 실패의 경험은 중요한 미래지향적 요소이다(Zacharakis et al, 1999). 실패경험이 있는 기업가가 재창업에 더 동기부여가 되고 학습된 교훈 덕분에 더 잘 준비하며(Stokes and Blackburn, 2002) 기업가적 의도를 유지하면서 성공적인 연쇄기업가가 될 가능성이 높다(Sarasvathy and Menon, 2002; Schutjens and Stam, 2006). 사업실패에 따른 손실은 일반적으로 재무적 손실과 비재무적 손실로 구분할 수 있다(Song, 2015). 우리나라 중소기업은 상대적으로 자본구조가 취약하여 은행차입금과 정책자금등의 대출에 대한 의존도가 높아서 기업 내부 및 외부 변화에 적절하게 대응하기 어렵다. 또한 보증서 발급이나 대출시 중소기업의 대주주나 대표이사 등이 연대보증 또는 인보를 하기 때문에 사업실패에 따른 재무적 책임이 계속 따라 다니게 된다. Ha(2009)는 비재무적 손실을 배우자나 자식들이 입는 정신적 상처나 가족생활의 빈곤과 관련된 가족관련 손실, 교우관계단절, 실패기업인에 대한 사회적 인식 등과 관련된 사회적 손실, 새로운 사업 및 취업의 어려움과 관련된 경력손실, 명예 및 자존감 손실 등 크게 네 가지로 구분하였다.

## 2.2 재도전지원제도

사업실패 후 우리나라 재기지원제도는 2010년 이후 본격적으로 시작되어 박근혜 정부 출범을 시작으로 다양한 제도가 생겨나고 있다(Bae, 2013). Baek(2011)는 재도전이 활발히 이뤄지기 위해서는 실패의 이전, 전후, 이후에 걸친 체계적 프로세스 마련이 필수불가결하다 말하며, 패자부활센터 설립과 실패기업인의 패자부활을 본격적으로 활성화시키기 위해 ‘슈퍼스타 K’ 등과 같이 패자부활기업인 선발대회 개최, 연대보증의 폐해를 최소화하기 위해 연대보증제도의 개선이 필요하다고 했다.

Han et al.(2012)는 한발 더 나아가 재도전 지원체계 구축을 위한 보다 구체적인 방안을 제시하였다. 1) 대통령 직속 추진기구 설치 등 국가 의제화를 통한 추진 동력확보 2) 정직한 실패가 용인되는 사회, 실패가 자산이 되는 사회를 위한 사회적 합의 3) 재도전 지원을 위한 특별법 제정과 전담기관 설립 등 범 정부적 제도 정비 4) 국가재도전 지원공사 설립과 부실기업 및 자산을 취급하는 배드뱅크 설립 5) 실효성 있는 지원체계 및 프로그램 입안·실행이 필요하다고 주장했다.

2013년을 기점으로 관련 논의가 더 활발해 지는데, Bae(2013)는 중소기업의 부실위험도를 지속적으로 모니터링하고 관리할 수 있어야 하며, 기업회생지원기구 설립과 재생전문가의 발굴 및 양성을, Lee(2013)은 한정화와 같이, 중소기업의 부실화 및 재도전 사항을 국가적 의제로 범 정부 차원에서 다뤄야 창업(생성)-성장-쇠퇴(소멸)-재창업(재도전)으로 이

어지는 생애주기 전반의 기업생태계를 만들 수 있다고 주장했다. 사회 전반의 이해와 합의, 인식전환까지 함께 개선되어야 할 문제로 범 정부적 차원의 관련 제도와 법령 정비, 전문 인프라 구축이 필요하기 때문이라고 말한다.

이에 정부는 재도전 지원의 필요성을 인식, 창업실패 부담 완화 → 기업실패 최소화 지원 → 재창업 성공률 제고 등으로 이어지는 ‘전주기적 재도전 지원체계’를 구축을 목표로 2013년 관련부처 합동으로 선순환 기업생태계 조성을 위한 중소기업 재도전 종합대책을 마련했다. 창업실패 최대 부담요인인 연대보증을 완화하고 실패 최소화를 위해 부실징후 중소기업 심층진단 및 회생제도의 유연화, 간소화(팩스트랙 구축)와 함께 재도전 기반 마련과 재창업 성공률 제고를 위해 기존 지원제도간 연계를 골자로 하고 있다.

이후 Lee(2014)는 기업실패와 재기와 관련된 문제는 다양한 이해관계가 얽힌 복잡한 사한임에도 불구하고 관련제도는 주무 부처 또는 조직 관점에서 기능별로 세분화 되어 있어 통합된 콘트를 타위가 없으므로 이들 제도간 통합적인 연계성이 떨어지고 우리나라 재도전 지원제도는 대부분 폐업 이후의 재도전 지원단계에 집중되어 있어, 경영위기 단계에서 폐업에 이르기까지 지원체계는 매우 미흡하다고 지적하며 사업정리를 결정한 중소기업이 당면하게 되는 다양한 문제, 폐업신고, 세금문제, 자산정리 문제 등의 신속한 정리와 함께 사업위기를 인식한 이후 폐업 전 단계까지의 사전조치와 폐업 이후의 사후조치까지 확장하여 현행 재도전 지원정책을 연계해야 한다고 주장한다. 정부의 재도전 종합대책은 그간의 선행연구를 통해 나온 내용을 반영하고 있으나, 최근 해외 선진국 사례와 국제비교를 통해 국내 상황에 맞는 정책 마련에는 여전히 미흡한 상황으로 보다 국내 재도전 환경 활성화를 위해서 이와 관련된 연구가 더 필요하다 하겠다(South Korean Government, 2013.10).

## III. 한국의 재창업 정책

### 3.1 실패기업인 현황

#### 3.1.1 부도현황

기업이 어음이나 수표 등에 적힌 기한내 지급인으로부터 지급액을 받지 못하는 일을 ‘부도’라 한다. 부도는 기업 폐업 전 나타나는 실패기업의 여러 가지 전형적 기업행태 중 하나이다. 2014년말 기준, 부도업체는 1,001개, 부도금액은 6조원을 기록, 부도업체 수는 금융위기가 발생한 2008년을 제외하고 꾸준히 감소하였으나, 부도율과 부도금액은 2011년 이후 다시 증가하는 추세이다.



<그림 1> 연도별 부도발생 추이

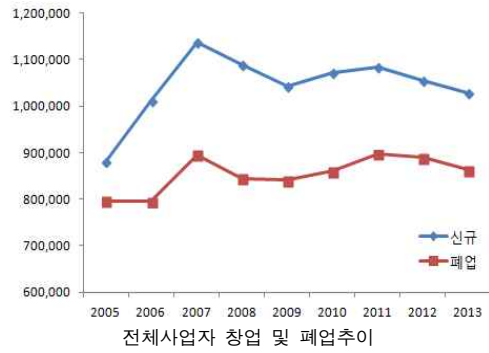
<표 1> 연도별 부도발생 현황

구 분	부도업체수(개)	부도율(%)	부도금액(10억)
2004	4,445	0.18	6,414.3
2005	3,416	0.14	5,010.6
2006	2,529	0.11	4,050.9
2007	2,294	0.11	4,860.6
2008	2,735	0.15	7,638.2
2009	1,998	0.14	7,578.9
2010	1,570	0.15	8,479.7
2011	1,359	0.11	5,688.1
2012	1,228	0.12	5,168.7
2013	1,001	0.14	5,238.4
2014	841	0.19	6,023.2

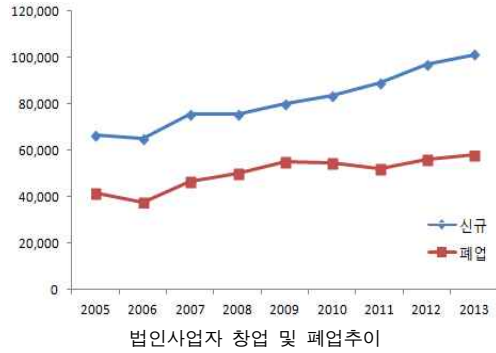
출처 : The Bank of Korea(2015)

### 3.1.2 폐업현황

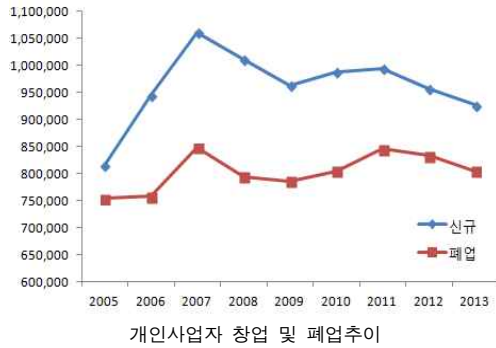
2013년말 기준 전체 사업자는 약 606만개로 이중 법인사업자는 약 67.7만개, 개인사업자는 약 538만개를 차지한다. 이중 신규사업자는 2005~2013년 기간 동안, 매년 평균 약 104만개가 창업하고, 약 85만개 기업이 폐업하고 있다. 법인사업자를 기준으로 할 경우, 매년 평균 약 8.2만개 기업이 창업 후 약 5만개 기업이 폐업하고 있다. 전체 신규사업자 중 개인사업자의 창·폐업은 금융위기가 있었던 2008년 이후 소폭의 등락을 반복하며 전체적으로 하락세인 반면, 같은 기간 법인사업자의 창·폐업은 꾸준히 증가 추세이다.



전체사업자 창업 및 폐업추이



법인사업자 창업 및 폐업추이



개인사업자 창업 및 폐업추이

<그림 2> 연도별 사업자 신규(창업) 및 폐업 추이

<표 2> 연도별 사업자 신규(창업) 및 폐업 현황

구 분 (개)	총사업자			법인사업자			개인사업자		
	총계	신규	폐업	총계	신규	폐업	총계	신규	폐업
2005	4,121,612	880,716	795,755	400,398	66,375	41,761	3,721,214	814,341	753,994
2006	4,891,024	1,010,360	795,369	425,667	65,016	37,625	4,465,357	945,344	757,744
2007	5,005,870	1,135,831	894,776	479,140	75,767	46,714	4,526,730	1,060,064	848,062
2008	5,234,702	1,087,533	844,171	504,588	75,797	50,040	4,730,114	1,011,736	794,131
2009	5,419,526	1,043,533	840,941	529,284	80,288	55,155	4,890,242	963,245	785,786
2010	5,602,091	1,071,684	860,335	557,390	83,626	54,829	5,044,701	988,058	805,506
2011	5,772,495	1,083,669	897,168	594,584	89,283	51,933	5,177,911	994,386	845,235
2012	5,918,551	1,053,605	889,500	635,298	97,196	56,305	5,283,253	956,409	833,195
2013	6,057,678	1,027,907	863,195	677,947	101,349	57,867	5,379,731	926,558	805,328
평균	5,335,950	1,043,871	853,468	533,811	81,633	50,248	4,802,139	962,238	803,220

출처 : 국세청, 2014 국세통보연보

### 3.1.3. 실패기업 폐업사유 및 사업기간

2013년 기준, 국세청에 신고된 사업자의 폐업사유를 살펴보면, 폐업사유를 기재하지 않는 경우 등을 나타내는 ‘기타’를 제외할 경우, 전체 사업자 대부분 ‘사업부진’을 주된 원인으로 나타났다.

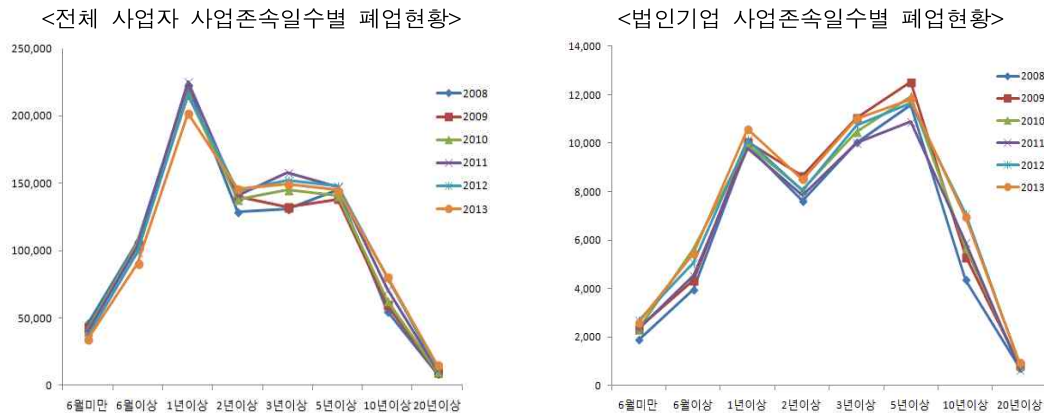
사업 존속 일수별로는 아래 그래프와 같이 연도별로 거의 동일한 패턴을 보이고 있으나, 전체 사업자와 법인사업자의 경우, 존속 일수별로 다른 패턴을 보이는 점을 주목할 필요가 있다. 전체 사업자의 경우, 1~2년내 폐업이 가장 높고 존속일

수가 길어질수록 폐업 사업체가 비교적 일정하게 하락하는 모습을 보이나, 법인기업의 경우, 1~2년과 3~5년이상 법인의 폐업이 뚜렷하게 증가하는 패턴(M자형)을 나타내고 있다. 이는 사업체의 절대 다수를 차지하는 개인사업자의 경우, 1~2년내 생존이 중요하나, 법인의 경우, 창업 초기(1~2년)와 중기(3~5년)의 성과가 폐업여부를 가르는 중요한 시점임을 나타낸다. 특히, 법인 창업 후 3~5년차의 폐업 증가 현황을 통해, 창업 초기 사업화 및 시장 진입 실패를 의미하는 소위 ‘Death Valley’가 실제 존재한다는 점을 통계적으로 입증하는 것이다.

<표 3> 폐업사유 및 연령별 현황

구 분 (개)	계	사업부진	행정처분	계절사업	법인전환	면세포기	양도양수	해산합병	기 타
전 체	863,195	371,242	3,870	460	4,932	148	21,453	2,393	458,697
법 인	50,040	18,794	603	4	-	-	-	2,096	28,543

출처 : 국세청, 2014 국세통보연보(2013년 기준)



<그림 3> 연도별 사업자 신규(창업) 및 폐업 현황

<표 4> 연도별 전체사업자(법인·일반·간이·면세) 사업존속연수별 폐업자 현황 (단위 : 개)

구 분	계	6월미만	6월이상	1년이상	2년이상	3년이상	5년이상	10년이상	20년이상
2008	844,171	46,014	107,062	222,764	128,513	130,682	145,286	54,930	8,920
2009	840,941	42,300	103,444	215,536	140,336	132,241	138,238	59,466	9,380
2010	860,335	41,160	105,460	216,070	138,033	145,287	141,024	62,818	10,483
2011	897,168	39,822	103,478	225,061	140,958	157,643	147,116	71,499	11,591
2012	889,500	36,552	99,146	215,812	144,713	152,417	147,970	79,593	13,297
2013	863,195	34,559	90,563	201,786	146,110	149,308	144,933	80,508	15,428

<표 5> 연도별 법인사업자 사업존속연수별 폐업자 현황 (단위 : 개)

구 분	계	6월미만	6월이상	1년이상	2년이상	3년이상	5년이상	10년이상	20년이상
2008	50,040	1,881	3,957	9,902	7,613	10,022	11,578	4,355	732
2009	55,155	2,357	4,352	10,066	8,646	11,039	12,518	5,327	850
2010	54,829	2,317	5,637	9,925	8,080	10,461	11,931	5,687	791
2011	51,933	2,330	4,525	9,781	7,833	10,017	10,879	5,917	651
2012	56,305	2,684	5,073	10,141	8,039	10,740	11,667	7,071	890
2013	57,867	2,605	5,457	10,570	8,506	11,024	11,813	6,952	940

출처 : 국세청, 2014 국세통보연보

### 3.1.4. 실패기업인의 위상

실패기업에 대한 충분하지 못한 지원 등으로 경제적 어려움을 겪는 실패기업인에 대한 정확한 실태조사는 현재까지 거의 없는 상황이다. 관련부처 합동 「중소기업 제도전 종합대책」에서는 전국부도기업인재기협회가 2005년 2월 부도기업인을 대상으로 설문조사한 결과 부도이후 실패기업인은 단순 일용·노무직에 60%, 폐인·노숙자 20%, 재기 준비에 19%를 하고 있다고 밝혔다. 이에 따라, 대부분의 실패기업인이 금융거래가 중단되고 극심한 생활고로 가족해체 등의 불행이 악순환되고 있어 재기의지가 상실되고 있다는 것이다(South Korean Government, 2013). 특히, 조사 결과에 의하면 부도 이후 채무관계를 해결하고 기업인으로 재기한 경우는 단 1%에 불과하다. 기업 실패이후 현실적으로 주어진 자금의 재기 환경에서는 재기가 거의 불가능에 가까울 정도로 어렵다는 사실을 여실히 보여주는 것이다(Lee, 2014).

한편, 창업진흥원에서 2011년 12월말 기준 창업 후 7년이내 기업 6천개를 대상으로 한 「2013 창업기업실태조사」 결과에 의하면 과거 창업경험이 있는 창업자는 17.5%이며, 현재 창업 기업을 폐업하게 될 경우 재창업 의향이 있는 창업자는 53.4%로 나타났다. 업력별로는 창업 초기 단계 기업일수록 현 사업체 운영 전 창업경험 및 재창업의향이 전반적으로 높게 나타났다(Korea Institute of Startup & Entrepreneurship Development, 2013).

<표 6> 창업기업의 창업경험 및 재창업 의향

구분	기업체수(개)	현 사업체 운영 전 창업경험(%)		재창업의향 (%)		
		있음	없음	있음	없음	
전체	소계	1,638,739	17.5	82.5	53.4	46.6
업력	1년	422,842	19.5	80.5	59.0	41.0
	2년	327,574	21.5	78.5	52.9	47.1
	3년	245,741	19.1	80.9	53.8	46.2
	4년	195,687	15.0	85.0	52.1	47.9
	5년	162,676	13.2	86.8	48.6	51.4
	6년	149,239	13.2	86.8	49.9	50.1
	7년	134,980	11.9	88.1	48.0	52.0

출처: Korea Institute of Startup & Entrepreneurship Development(2013)

그러나 실패기업의 1/32(4%) 이하만 재창업 등을 통해 기업인으로 재기한 것으로 나타난다. 실패기업인의 실패원인과 재창업시 애로사항 등에 대해 Baek(2011)은 83개 실패기업인을 대상으로 실시한 설문조사에 따르면 실패기업인의 평균 연령은 40대 36.1%, 50대 42.2%로 가장 많았고, 실패원인에 대해서는 경영요소 별로 인력운영에 있어서는 사장의 잘못(88.6%)을, 기술 운영에 있어서는 직원의 잘못(62.0%)을 주된 요인으로 뽑았다. 기술사업화 능력이 기업가 역량과 경영 성과간 매개변수로 작용(Yang et al, 2015)하고 있는 것이다.

<표 7> 경영요소별 실패원인

경영요소	사례수	비율	경영요소별 실패원인			
			원인1	원인2	원인3	원인4
인력	6	7.3	88.6	5.1	6.3	
자금	47	57.3	56.3	17.5	26.3	
기술	5	6.1	23.9	62.0	14.1	
판로	17	20.7	13.0	36.4	37.7	13.0
CEO/대표	7	8.5	15.2	55.7	5.1	24.1

경영요소	원인1	원인2	원인3	원인4
인력	사장의 잘못	직원의 잘못	고객의 잘못	
자금	자본 부족	외부투자 자금 부족	용자자금부족	
기술	판매제품이나 서비스의 부실	기술개발 자금 부족	기술선택 잘못	
판로	인력관리 부족	영업능력 부족	거래의 거래 중단이나 축소	지나친 단기인하
CEO/대표	인력관리 능력 부족	자금관리 능력 부족	기술관리 능력 부족	판로관리 능력 부족

출처 : Baek(2011)

재창업시 가장 큰 걸림돌은 자금 조달(88.2%)과 신용불량에 따른 금융거래 불가능(82.4%)을 가장 큰 장애요인으로 꼽았다. 「중소기업 제도전 종합대책(2013.10)」에서는 재기중소기업개발원이 2013. 5월 실시한 설문조사를 근거로, 실패기업으로 폐업한 기업은 평균 8.8억원의 부채를 가지고 있으며, 대표자의 75%가 연대보증을 서고 있어 폐업과 동시에 신용불량자로 전락하고 있는 것으로 나타났다(Comprehensive Measures against rechallenge of SMEs, 2013.10). 실패한 창업가는 연대보증의 사슬이나 신용불량자 지정 등 금융거래의 낙인으로 빠져 나오기 어려운 구조로 개선이 시급한 것이다(Ha, 2012). 앞선 설문결과에서는 ‘사장의 잘못’을 실패의 중요한 요인 중 하나로 보았는데, 실패과정에서 대표가 축적한 경험은 사업의 성과와 관계없이 소중한 자산임에도 사회적 가치로 상승시키지 못하고 있다(Lee, 2013). 미국의 경우, 창업에서 가장 중요한 요소 중 두 번째로 창업 실패 경험(48%)을 뽑고 있는데 비해, 우리 사회는 이들의 소중한 경험 등을 고려하지 못하고 있는 상황이다(Lee et al., 2012).

<표 8> 미국내 창업에 있어 중요하다고 생각하는 요소

창업 중요 요소	비율(%)
산업계 실무 경력	58
창업 실패 경험	40
창업 성공 경험	39
회사내 경영팀 능력	35
금융 접근성	23
전문가 네트워크	22
행운	22
대학 교육	20
개인 네트워크	13
사업장 위치	7
투자자 조언	4

출처: Rasmussen College, The Entrepreneurship Road Map, 카우프만 재단의 기업가활동지수 (Kauffman Index of Entrepreneurial Activity), Business Insider 자료 등을 토대로 작성

최근에 제도전에 대한 정부의 노력으로 재창업자금과 재창업 R/D자금 등을 마련하고 중소기업청 중견기업육에 제도전성장지원과를 신설하여 전담기능역할을 하고 있지만, 창업진흥원 등과 같이 창업기업 지원 업무를 수행하고 있는 기관의 각종 창업 지원사업 선정 평가표 어디에도 실패경험을 중요한 평가 고려사항으로 반영하고 있는 사업은 전무한 실정이다. 실패가 용인되지 않아, 재기가 어렵다면 기업이 정신이 위축되어 창업을 주저할 수 밖에 없을 것이고, 기업이정신과 창업 위축은 일자리 창출 등 우리 경제 핵심동력의 상실로 이어질 수 있다.

### 3.2 재도전지원제도

우리나라는 사업실패 후 재도전을 할 수 있는 기회를 제공하는 데에 별로 관심을 가지고 있지 않다가 IMF이후 벤처붐이 일어나면서 버블붕괴로 기술력이 뛰어난 벤처기업이 대거 퇴출되기에 이르렀고 2005년 처음으로 벤처활성화 대책 일환으로서 벤처기업 패자부활제도를 도입하였다. 실패한 벤처기업인들의 기술과 경험이 사장되지 않고 사회적 자산으로 인정하자는 취지였으나 좋은 취지에도 불구하고 지원요건이 까다로워 신청기업도 적었고 신청을 해도 기준을 충족하지 못해 수혜자가 거의 나오지 못했다. 따라서 진정한 의미에서 정부의 재창업지원제도는 2010년 3월 재창업자금지원 제도를 도입하면서부터 활성화되기 시작됐다고 할 수 있다. 중소기업진흥공단이 실패기업인을 직접 지원할 수 있도록 200억원의 예산으로 출발하였고 기존의 제도가 지원조건이 엄격하여 수혜자가 나오지 못한 점을 감안하여 지원조건을 대폭 완화한 데 그 특징이 있다.

<표 9> 재창업지원제도 개요

관련기관	지원제도	주요내용
중소기업청	재도전지원센터	경영위기 및 재창업기업인 대상으로 전문가 심층상담
재기중소기업 개발원	재도전 중소기업 경영자 힐링캠프	실패중소기업인대상으로 자아성찰, 심리치유
중소기업청	재도전성공패키지	우수재기기업인 발굴하여 전문교육 및 사업화지원
중소기업진흥공단	재창업자금	재창업에 필요한 운전, 시설, 자금 용자
서울보증보험	재창업기업 계약이행보증	재창업기업의 입찰 등 계약이행보증보험
신용회복위원회	중소기업인 재창업지원	신용회복과 재창업자금지원
신보/기보/지역신보	재도전기법 재기보증, 특례보증	채무상환 및 신규보증
중소기업청	재창업기업 전용기술개발자금	재창업기업의 R/D 지원
큐브벤처, 퀵스톤 파트너스	재기지원펀드	민간펀드사의 재창업기업투자
미래부	K-Global Start up ICT제도전 K-Global ICT유망기술개발지원 사업제도전	ICT분야 재도전기법창업과 기술개발지원

출처: Small and Medium Business Administration in Korea(2015)

#### 3.2.1 재도전지원센터

경영애로를 겪고 있는 중소기업 및 재창업 희망 중소기업인이 지원대상이며 업종은 제조업, 광업, 운수업, 하수처리, 폐기물 처리 및 환경 복원업, 도매업, 출판·영상·방송통신 및 정보서비스, 전문, 과학 및 기술서비스업, 사업시설관리 및 사업지원 서비스업, 건설업(이중 일부 불건전 업종 등 정책목적성 낮은 기업은 제외)이다. 경영위기 중소기업에게 채무, 법률, 채무 등 기업애로 심층 상담을 통해 실패를 방지하고 원활한 회생 및 사업정리를 안내하여 실패비용을 최소화할 수 있고 제도전 기업인은 재기교육(힐링캠프 등)안내, 신용회복, 개인 회생·파산 및 재창업 상담 등을 지원받을 수 있다.

#### 3.2.2 재도전 중소기업경영자 힐링캠프

힐링캠프 참여대상은 중소기업 경영에 실패하거나 또는 경영위기에 직면하여 위기극복이 필요한 사업자이며 고의부도, 횡령, 사기 등 부도 및 폐업의 사유가 부도덕하지 않아야 한다. 교육과정은 전액 무료이며 교육장소는 (재)재기중소기업개발원 죽도연수원(경남 통영시 매죽리 위치)에 있다. 4주간 합숙교육을 통해 실패원인 분석, 자기반성 및 자아성찰, 자신감 회복, 심리치유, 가치관정립, 사업구상 등을 하게 된다.

#### 3.2.3 재도전 성공패키지

구체적인 사업계획을 보유한 예비 재창업자 또는 재창업 3년 이내인 창업기업과 죽도 힐링캠프(2014년 및 2015년 1차 수료자) 중 재기개발원에서 추천한 사업성, 기술성 등이 우수한 기업(인)이 신청 대상이다. 우수사업계획을 보유한 재창업자를 선별하여 “실전재창업교육 → 멘토링 → 사업화지원 → 후속 연계지원”으로 단계별로 지원한다. 힐링캠프 수료자 및 사업계획 보유(예비)재창업자를 선별하여 재창업에 필요한 실무교육을 실시하고 이론교육, 집중 멘토링, 경진대회 등을 통해 재창업 아이템의 최종 검증 기회 마련 및 사업계획서 구체화와 함께 시제품 제작비, 기술정보활동비, 마케팅비 등의 정부 지원금 지원을 통한 체계적인 창업사업화를 지원한다.

#### 3.2.4 재창업자금

사업실패로 전국은행연합회의 “신용정보관리규약”에 따라 연체 등 및 공공정보의 정보가 등재(등록 및 해제 사실)되어 있거나 저신용자로 분류된 기업인 또는 사업실패로 자금조달에 애로를 겪는 기업인 중 아래 요건을 충족한 자가 지원대상이다. 지원대상에 선정된 중소기업은 재창업에 소요되는 운전·시설자금을 포함하여 기업당 연간 45억원(운전자금 10억원)까지 지원받을 수 있다. 대출금리는 변동금리로서 정책자금 기준금리에서 0.08%차감(기준금리)한 수준이며 시설자금은 9년(거치기간 4년), 운전자금은 6년(거치기간 3년)이내에 상환해야 한다. 용자방식은 중진공의 직접대출을 원칙으로 기업편

의에 따라 금융기관을 통한 대리대출도 가능하다.

- < 재창업자금 지원요건 >
1. 재창업을 준비중인 자 또는 재창업일로부터 7년 이내 자
  2. 재창업자금 지원결정 후 3개월 이내 법인대표 등록이 가능할 것
  3. 실패 사업체의 폐업을 완료했거나 재창업자금 지원결정 후 3개월 이내에 완료 가능할 것
  4. 고의부도, 회사자금 유용, 시기 등 폐업사유가 부도적하지 않을 것
  5. 신용회복자는 총부채규모가 30억원 이하일 것

### 3.2.5 중소기업인 재창업지원(신용회복위원회)

중소기업 경영실패로 주 채무와 보증채무 합계 30억원 이하의 채무를 보유 중인 대표이사 또는 경영실권자가 신청대상이며 경영자 신용회복지원과 재창업자금(보증융자)을 지원한다. 신용회복지원(신용회복위원회)은 이자전액, 상각채권의 원금을 최대 50%까지 감면하며 상환유예는 최장 3년(채무 2억원 이하), 최장 5년(채무 2억원 초과)이고 상환연장은 최장 8년(채무 2억원 이하), 최장 10년(채무 2억원 초과)이다. 기준 채무는 조정된 채무를 기준으로 하고, 유예기간 중 이자는 면제한다. 재창업자금지원(보증:신보기보, 융자:중진공)은 운전자금 10억 이내, 시설자금 30억원 이내에서 지원한다. 신청자격은 사업자 등록 후 5년이 경과하지 않은 재창업 중소기업의 대표이사(예비재창업자 포함)가 대상이며 대출조건 및 금리(보증료) 등은 신용보증기금, 기술보증기금, 기업은행, 중소기업진흥공단의 보증서 발급 또는 대출기준에 따른다.

### 3.2.6 재창업기업 전용 기술개발자금

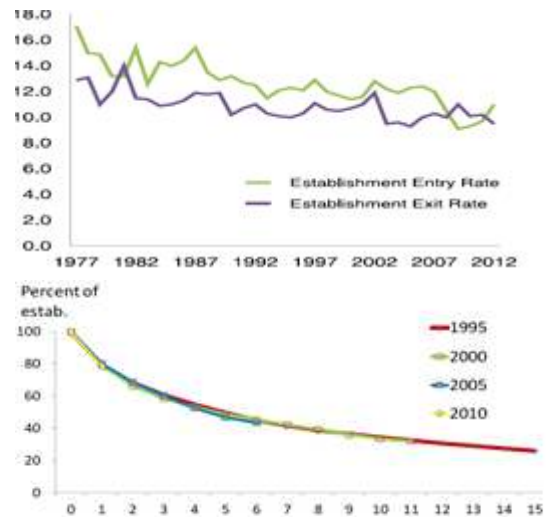
사업실패로 전국은행연합회의 “신용정보관리규약”에 따라 연체 등 및 공공정보의 정보가 등재(등록 및 해제 사실)되어 있거나 저신용자로 분류된 기업인 또는 사업실패로 자금조달에 애로를 겪는 기업인을 대상으로 지원한다. 또한 재창업 중소기업과 공동연구를 통해 기술개발을 추진하고자 하는 중소기업은 공동개발기관으로, 대학 및 연구소 등은 위탁연구기관으로 참여 가능하다. 주관기관은 총 사업비의 10% 이상(현물 또는 현금으로 부담)을 부담하되, 공동개발기관(중소기업)의 경우, 총 사업비의 5%이상은 현금으로 부담하며 과제당 1.5억원, 개발기간 최대 1년 총 소요비용의 90%를 지원한다.

## IV. 외국의 재창업지원제도

### 4.1 미국

미국은 계속된 경기침체와 2008년 리먼브러더스의 파산이 도화선이 된 금융위기로 창·폐업률이 계속 하락하는 등 경제동력을 상실해 가던 상황으로 창업 후 5년내 생존률도 43.0%로 창업초기 기업이 실패기업의 대부분을 차지하고 있어, 죽음의 계곡(Death Valley) 극복이 미국의 경우에도, 창업활성화 및 실패예방에 중요한 정책으로 떠올랐다. 실제로 2014년 글

로벌기업가정신 연구(Global Entrepreneurship Monitor, GEM) 발표에 의하면, 미국인의 절반 이상이 자신이 창업할 능력이 있다고 인식하고 10명 중 한 명 꼴로 창업할 의향이 있으나 실패에 대한 두려움(약 30%)이 창업 및 재창업을 여전히 제약하고 있는 요인이 되고 있음을 알 수 있다. 미국의 재창업 지원제도는 직접적인 지원 제도보다 기업환경의 악화로 파산하거나 구제가 필요한 기업 등에 대한 법률(파산법)·서비스(TMA)·자금(ARC) 지원이 주류를 차지하고 있다.



<그림 4> 미국의 창업·폐업률 추이 및 창업생존률(%)

<표 10> 미국의 창업태도 및 창업활동 추이(2008-2014)

구분 (%)	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
창업기회인식 (Perceived Opportunity)	37	28	35	36	43	47	51
창업능력인식 (Perceived Capability)	56	56	60	56	56	56	53
실패에 대한 두려움 (Fear of Failure)	25	27	27	31	32	31	30
창업의향 (Entrepreneurial Intention)	7.0	7.0	7.7	10.9	12.5	12.0	12.1

출처 : Global entrepreneurship monitor(2013; 2014)

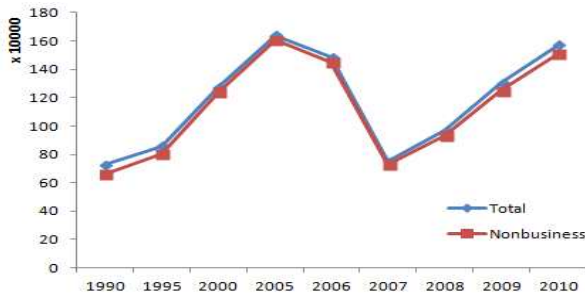
### 4.1.1 파산법

미국의 재기 지원제도는 파산법(Bankruptcy Code)을 기반으로 두고 있다. 1800년 최초 제정된 파산법은 경제공황과 불황 등의 상황이 지속됨에 따라 몇 차례 개정을 걸쳐 1978년 파산 개혁법(Bankruptcy Reform Act of 1978)이 새롭게 제정됨으로써 현재의 틀을 갖추게 되었다. 미국 연방법전 제11절(Title 11)에 위치한, 파산법은 총 9개장으로 구성되어 1, 3, 5장은 공통 절차를 규정하고, 7, 11, 13장이 직접적인 실패기업의 재기를 돕는 규정이다. 동 법은 ① 채권자에게 질서있고 형편에 맞게 변제하고 ② 정직하지만 불운한 채무자를 경제적으로 새출발(fresh start) 시킨다는 두 가지 목적을 가지고 있다. 미국에서는 경제적으로 파산한 채무자를 처벌대상이 아니라 오

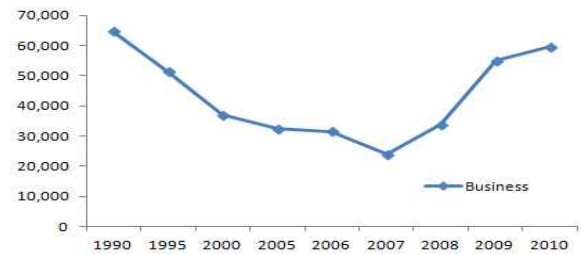


히려 경제활동 과정에서 뜻하지 않게 희생된 피해자로 본다. 따라서 도산절차는 채무자에게 새 출발 기회를 제공하여 정상적인 경제활동에 다시 편입시키기 위한 절차로 간주된다(Baek, 2011). 제7장의 파산 절차는 청산에 주안점에 두고 있기 때문에, 채무를 변제하면서 기업을 계속해서 운영하고 싶은 채무자에게는 적합하지 않은 절차이며 제13장은 자영업자가 이용하기 용이한 채무정리 절차로 법인에게에는 적용되지 않는다. 반면, 제11장은 복잡한 절차와 오랜 시간이 요하기 때문에 소기업이 기피하는 경향이 있어 법인 및 개인 사업자의 경우, 제7장과 제13장이 주로 적용되고 있다(Han, 2014).

미국 법원 파산신청 현황(1990~2010)을 살펴보면, 2008년 금융위기 이후 파산자가 증가하고 있으며, 개인 등(nonbusiness)의 파산이 대부분이며 실제로 까다로운 절차 등으로 제11장보다 제7장과 제13장의 활용이 많은 것을 알 수 있다. 여기서 제7장과 제13장을 활용해 파산한 업체 및 개인은 주로 사업을 계속하고자 하는 경우가 포함된 경우로 실패기업의 경우, 과중한 채무 등을 조정하고 재기하기 위한 통합적 법적 보호 장치로 활용되고 있다. 이에 비해, 한국은 재기를 위한 미국의 파산법과 같은 통합적 법제도를 갖추고 있지 못하다.



<그림 5> 미국의 전체 및 Nonbusiness 파산신청 추이



<그림 6> 미국의 Business 파산신청 추이

<표 11> 미국의 전체 및 Nonbusiness 파산신청 추이

구분(건)	1990	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total filed	725,484	858,104	1,276,922	1,637,254	1,484,570	751,056	967,831	1,306,315	1,572,597
Business	64,688	51,288	36,910	32,406	31,562	23,889	33,822	55,021	59,608
Nonbusiness	660,796	806,816	1,240,012	1,604,848	1,453,008	727,167	934,009	1,251,294	1,512,989
Chapter 71	468,171	552,244	864,183	1,174,681	1,142,958	435,064	592,376	870,266	1,091,322
Chapter 112	2,116	1,755	722	847	749	540	780	1,088	1,827
Chapter 133	190,509	252,817	375,107	429,315	309,298	291,560	340,852	379,939	419,836

\* Chapter 71 : 개인 또는 업체의 면제 없는 재산의 청산  
 \* Chapter 112 : 개인 또는 업체 경쟁  
 \* Chapter 133 : 정기수입을 가진 개인의 채무조정

#### 4.1.2 사업재생관리협회(TMA)

미국 재기 지원제도의 큰 특징 중 하나는 정부의 개입을 자제하고 민간이 재기를 지원하고 있다는 것이다. 변호사, 회계사 등 다양한 분야 전문가를 구성원으로 미국은 사업재생관리협회(Turnaround Management Association)를 운영 중이다. 미국 파산법 제11장 Section 327에서 기업의 회생 또는 청산절차에서는 이해관계가 없는 전문가를 채용하여 사업재생과 청산관련 서비스를 받을 수 있도록 함으로서 법적으로 협회의 설립을 강제한 것은 아니지만 설립의 계기 되어(Bae, 2013) 국내 파산법과 차별화된다. 1988년 민간이 설립한 동 협회는 총 54개 지부(미국 32개, 영국, 독일 등 해외 22개)를 갖고 있으며, 전 세계 TMA 회원은 현재 9천명 이상으로 약 1,497만명('15. 8월말 기준)이 동 협회 서비스를 이용하고 있다. TMA 회원(전문가)들의 구성을 보면 ① 사업재생 컨설턴트 43%, 변호사 20%, 금융전문가 14%, 투자전문가 3%, 기타 사업재생관

련 이해관계자(파산 관재인, 감정평가사, 신탁관리인 등) 20%로 구성되어 있으며 사업재생 전문가를 육성하는 한편, 파산기업 등을 대상으로 재기 지원 서비스를 제공하고 있다(Bae, 2013).

<표 12> 사업재생지원대상 및 지원내용

지원 대상	- 파산신고를 했거나 파산에 가까운 기업 - 매출 20%이상 감소 또는 20%이상 운영비용이 증가했거나 총 순이익 20%이상 감소한 기업
지원 내용	- TMA 소속 사업재생전문가는 파산기업에 고용되어 단순 자문역할을 담당하거나 임시 경영자로 취임하여 경영권을 장악함으로써 사업재생을 전적으로 책임지고 추진 - 전문가는 채권자나 거래 기업과의 협상을 통해 기업재건에 대한 협력을 요청함과 동시에 경영 파탄의 원인을 찾아 내부조직 혁신을 단행한 후 기업이 자력으로 생존할 수 있는 수준으로 된 시점에서 임무를 완료

### 4.1.3 미국 구제자금(ARC)

American Recovery Capital(ARC)는 2009년 2월 17일 시행된 미국의 경기부양법안(ARRA; American Recovery and Reinvestment Act)에 의해 승인된 임시 보장 융자프로그램으로 기존 대출 원금과 이자 지불을 위해 단기 도움이 필요한 중소기업들을 위해 마련된 자금이다. 미국 중소기업청 ARC 절차 가이드라인에 의하면, 동 자금은 ①생존 가능하고(Viable) ② 일시적 재정 어려움(Immediate Financial Hardship)을 겪는 2년 이상 된 중소기업(Small Business)으로 재정적 어려움과 대출금과 이자를 변제하지 못하고 있음을 증명한 기업을 대상으로 하고 있다.

<표 13> ARC 규정, 구체적 재정적 어려움의 유형

- 지난 12개월 동안 20%이상의 수익의 감소축소
- 지난 12개월 동안 20%이상 고객 감소축소
- 지난 12개월 동안 20%이상 사업비용의 증가
- 운전자본 또는 단기 신용편의(credit facilities)의 20% 이상 감소손실
- 지난 12개월 동안 20%이상의 매출 총 이익률 하락
- 지난 12개월 동안 20% 이상의 가동률 하락
- 지난 12개월 동안의 신용제한으로 기존 부채를 구조조정에 어려움
- 직원의 손실/감소 및 일시적 재정 어려움

출처 : U.S. Small Business Administration

자금 융자 자격을 갖춘 중소기업에게는 지난 6개월간의 채무 원금과 이자를 변제할 수 있도록 최대 \$35,000까지 수수료와 이자없이 지원되며 대출 후 1년 동안은 대출금을 상환하지 않아도 되고, 대출 후 1년부터 5년까지 분할 상환할 수 있다. 미국 중소기업청(SBA)는 경기부양을 위한 용도로 7.3천억 \$를 배정받아 2009년말 기준으로 2억5천5백불을 자금보증(ARC)로 사용했는데 중소기업의 회생을 위한 범 정부적 조정 기능을 SBA에 설치, 사실상 대통령 직속 조정기구로써의 역할을 수행하고 있다.

## 4.2. 일본

### 4.2.1 재도전 지원 종합계획

일본경제는 1990년대 이후 장기불황과 글로벌 경제 불안 등으로 어려움을 겪고 있는데 이러한 일본기업의 부진은 전후 부흥에서 고도 경제성장기를 거치고 부동산 버블 및 붕괴, 장기불황에 직면하는 과정에서 중장기적으로 발생했다고 할 수 있다(Lee, 2012).

2006년 당시 총리후보였던 아베는 경제부흥 등을 위한 경제 정책 노선을 발표한 바 있는데, 주요 내용은 ①개방과 기술혁신을 통한 '성장'과 ②그 부작용을 보완하기 위한 '재도전 지원'이라는 양대 축으로 구성되어 있다. 아베는 총리 취임 후 2006년 12월 26일 그가 밝힌 경제노선을 구체화하는 방편으로 「재도전 지원 종합계획」을 발표했다(Lee, 2006).

다양한 기회가 제공되고, 설사 실패하더라도 몇 번이고 재도전이 가능하고, 승자와 패자가 고정되지 않는 사회를 지향하는 동 계획에는 실패기업인에 대한 다양한 지원방안을 담

고 있다. 우리와 비슷하게 실패에 대한 관용 문화가 미 정착된 일본의 경우도 경제부흥을 위해 실패기업의 재도전 기회 마련이 시급했기 때문이다. 일본의 「재도전 지원종합계획 행동계획」에서는 사업실패자의 재창업 지원내용을 비교적 상세하게 기술하고 있는데, 사업실패자를 위한 임대주택 우선 입주, Homeless 지원 등 사업실패 후 삶도 고려한 정책이라 하겠다.

<표 14> 일본 재도전지원종합계획 행동계획 중 사업실패자의 재창업 주요지원내용

- 재도전 지원 용자 및 보증제도 창설
- 신규사업 자금조달이 어려운 점을 감안, 재도전 지원 Fund(기금) 조성
- 보증인을 세우기 어려운 기업을 위해 본인보증 유예특례제도 창설
- 재창업 등을 위한 전문상담 창구를 전국에 설치
- 파산자의 실직 및 재취업 곤란 해소를 위해 파산자 자격제한 재검토
- 사업실패로 인한 일시적 주택곤란 해소를 위해 임대주택에 우선입주 지원
- 자립의사가 있으나, Homeless 상태 실패기업을 위한 자립지원 사업 실시

출처 :Ministry of Strategy and Finance

하지만, 일본의 재도전 종합 지원계획 수립 등의 제반 노력에도 불구하고 연대보증 제도 및 기존 채무 단절을 위한 방안 미비로 재도전 기회 확대성과는 미미한 상황이라고 평가하고 있다(Han et al., 2012).

### 4.2.2 재도전 자금 및 기업재생펀드

1980년대~1990년대 경제호황 등으로 일본은 파산기업이 감소하다, 1990년이후 계속된 불경기로 파산기업이 증가, 연 평균 약 1만개가 파산하고 있다(Lee, 2012) 특히, 계속된 기업 실패 등으로 자살이 증가하는 등 기업의 실패가 사회문제로 대두되었는데 실제로 일본 경찰청에 따르면, 일본 자영업자 등의 자살이유로 낮은 사업성과 빛이 주된 요인이 되고 있다고 발표했다.

이에 일본은 재도전 지원종합계획의 일환으로 2006년부터 '실패기업인 재도전 금융사업'을 일본 정책금융공고(JFC)를 통해 시행해 오고 있는데, 특히 동 자금은 2011년 3월 동일본 대지진 피해 기업지원도 병행하는 점에서 특색이 있다. 2015년 8월말 기준, 고시되어 있는 재도전 지원자금은 다음과 같다.

<표 15> 일본 재도전지원자금 개요

	새로 개업 또는 개업 후 7년내에서 다음의 A·B의 하나에 해당되는 자 A에 모두 해당되는 자 1. 폐업 경력을 가진 개인 또는 폐업 경력을 갖고 있는 경영자가 영위하는 법인 2. 폐업시의 부채가 새로운 사업에 영향을 주지 않을 정도로 정리될 전망이 있을 것 3. 폐업의 이유·사정이 불가피한 것일 것
이용 대상	B에 모두 해당하는 자로 재해지내에 사업소를 가지고 사업활동을 실시하는 자 1. 폐업 경력을 가진 개인 또는 폐업 경력을 갖고 있는 경영자가 영위하는 법인 2. 폐업시의 부채가 새로운 사업에 영향을 주지 않을 정도로 정리될 전망이 있을 것 3. 폐업의 이유·사정이 다음 중 하나일 것 (1) 동일본 대지진에 따른 직접 피해 (2) 원자력 발전소 사고 경계구역, 계획적 파난구역 및 긴급시 파난 준비

	구역내에 사업소를 가지고 있을 것
A 해당자	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 자금 용도 : 새로운 사업 또는 사업 개시 후 필요한 시설 자금 및 운전자금</li> <li>■ 대출 한도 : 7,200만엔 이내(운전자금 4,800만엔)</li> <li>■ 이율 1) 여성 또는 30세 미만 또는 55세 이상인 자(토지 취득자금 제외) : 특리 A</li> <li>2) 기술·노하우 등에 신규성이 있는 자(토지 취득자금 제외) : 특리 C</li> <li>3) 운전 자금 및 토지 취득 자금 : 기준금리</li> <li>■ 상환기간 1) 설비자금 : 15년 이내(필요시 20년 이내) / 가차기간 3년 이내</li> <li>2) 운전자금 : 5년 이내(필요시 7년 이내) / 가차기간 1년 이내</li> </ul> <p>* 기술·노하우 등에 신규성이 있는 자 중 일정요건을 갖춘 자는 “도전지원 자본 확충 특례 제도(자본성 담보대출 4,000만엔 이내)”도 이용 가능</p> <p>* 특리(特利)의 경우, 별도 공시</p>
B 해당자	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 자금 용도 : 새로운 사업 또는 사업 개시 후 필요한 시설 자금 및 운전자금</li> <li>■ 대출 한도 : 8,000만엔 이내</li> <li>■ 이율 1) 피해증명서 발행을 받은 자                             <ul style="list-style-type: none"> <li>① 3,000만엔 이내 : (처음 3년간) 기준금리+1.4% (4년 이후) 기준금리+0.5%</li> <li>② 3,000~6,000만엔 : 기준금리+0.5%</li> <li>③ 6,000~8,000만엔 : 기준금리</li> </ul> </li> <li>2) 상기이외의 자 : 기준금리</li> <li>■ 상환기간 1) 설비자금 : 20년 이내, 가차기간 5년 이내</li> <li>2) 운전자금 : 15년 이내, 가차기간 5년 이내</li> </ul>

출처 : Japan Finance Corporation

2008년 미국발 리먼사태 이후 채무 상환 측면에서 열악한 중소기업을 지원하기 위해 제정된 「중소기업금융원활화법」의 일환으로 기업환경 변화로 인한 중소기업의 도산을 방지하기 위해 제도권 지원자금과 별도로 중소기업 Safety-Net 대출을 2013년 3월말까지 한시적으로 지원하기도 하였다.

<표 16> 일본의 Safety-Net 대출 개요

<p>거대기업 도산 대응자금, 경영환경변화 대응자금, 금융환경변화 대응자금으로 구분하여, 매출 및 수익 감소로 어려움을 겪는 중소기업을 한시적으로 지원</p> <p>① 거대기업 도산대응자금 : 거대처 도산으로 경영이 어려운 기업에 대해 3,000만엔 범위내에서 8년간 자금 지원으로 연쇄도산을 억제</p> <p>② 경영환경변화 대응자금 : 매출액의 일시적 감소나 업황 악화로 자금조달이 어려운 중소기업에 대해 4,800만엔 범위내에서 운전(8년) 또는 설비(15년) 자금을 지원</p> <p>③ 금융환경변화 대응자금 : 금융기관과의 거래상황 변화에 따라 일시적 자금 조달이 어려운 기업에 대해 4,000만엔 범위내에서 운전(8년) 또는 설비(15년) 자금을 지원</p>
--

출처 : Seo(2012)

이와 같은 노력으로 앞서 살펴 본 도표와 같이 2009년 이후 일본내 도산기업 감소 등의 가시적 성과도 보였으나, 본질적 한계가 있었다. 일본 도산기업의 특징은 2000년대 이후 장기 불황으로 30년 이상 된 장수기업 도산도 빠르게 증가하고 있다는 것이다. 즉, 일본 산업을 지탱해 왔던 장수기업 조차 글로벌 경쟁력 약화로 경영실패 사례가 증가하고 있다는 것이다.



출처 : Lee (2012)

<그림 7> 일본 도산기업의 평균 수명 추이

이에 일본은 경영부진에 빠진 중견·중소기업의 재생을 지원하기 위한 공적기구로 2009년 9월 ‘기업재생지원기구’를 출범시키고, 과잉채무 등으로 경영애로를 겪고 있는 기업들 대상으로 경영재건을 지원해 오고 있다. 1990년대부터 2000년대 초반까지 일본내 기업재생을 위한 민간펀드 설립은 있었으나, 2008년 금융위기 이후 자금차입이 어려워지면서 민간펀드들이 위험자본(risk capital)의 주요 공급처 역할을 담당하지 못하게 되면서 기업재생지원기구 등 정부 주도로 기업재생을 하여왔다. 2010년 9월말 미쓰이스미토모(三井住友)은행, 미츠비시토쿄(三菱東京) UFJ은행, 일본정책투자은행 등 3개 대형은행과 미쓰비시상사(三菱商社)가 총액 300억엔의 기업재생펀드를 조성한 이후 사업재편을 통해 기업 체력을 강화하지 않을 경우 살아남을 수 없다는 위기감이 중소중견기업 사이에 조성되어, 일본 내 은행 등의 기업재생펀드 조성이 가속화되고 있다.

### 4.2.3 중소기업 재생지원협의회

일본은 2003년 각 도도부현(都道府縣)에 1개소씩 상공회의소, 금융기관, 중소기업지원센터 및 자치단체 등으로 구성된 ‘중소기업재생지원협의회’를 설치했다. 중소기업재생지원협의회는 지역 실정에 맞는 중소기업의 재생을 지원하기 위한 곳으로 상주하는 지원 업무책임자와 창구 전문가가 중소기업의 재생에 대한 조언과 대응책을 마련해 주고 있다.

지원절차는 2단계로 나뉘는데 1단계는 상담 등을 통해 기업의 경영문제점을 분석하고 재생을 위한 구체적 과제 도출과 상담을 제공하고, 금융기관과의 조정이 필요할 경우(2단계), 재생계획을 수립해 공인회계사 등 전문가로 구성된 개별지원팀이 금융기관과의 조정작업 및 조언과 사후관리 등을 제공한다. 2014년 일본 중소기업청 발표 자료에 의하면, 2003년 설립 이후 2014년까지 총 35,142개 기업을 상담 후 9,732개의 재생계획을 책정 지원하는 성과를 보였으며, 상담 및 재생 계획 책정은 매년 증가하는 추세이다.

## 4.3 EU

### 4.3.1 유럽위원회(EC)의 재도전 정책권고 및 회원국의 파산법 개정

EC 보고서에 따르면, 2013년 기준으로 유럽내 중소기업은 전체기업의 99%, 약 2,160만개로 사업부문에서 88.8백만명을 고용하는 등 유럽의 경우도 중소기업이 경제에서 차지하는 비중이 높다(EC, 2014).

하지만, 낮은 생산성과 성장성으로 미국내 기업이 7년내 평균 60% 고용이 늘어나는 같은 기간 동안 유럽 기업은 10~20%의 고용증가만 기록했으며, 대기업에 비해 적은 수의 중소기업만 성공하는 등 구조적 문제점을 안고 있어 EU내 중소기업만을 위한 법령 제정이 필요한 상황이었다. 이에 EC는 2008년 중소기업법(Small Business Act, SBA)을 제정하여 유럽내 중소기업의 경쟁력 강화 등을 도모하게 되었는데 특히, 계

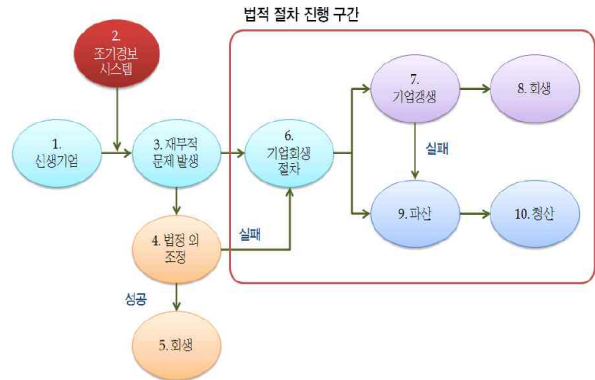
속된 경제위기로 증가하고 있는 기업파산과 실업에 대응하기 위해 ‘파산에 직면한 성실한 기업가의 재도전 보장’을 주요원칙(principle) II2)에 규정, 이후 EU 실패기업의 재도전 지원을 위한 법률적 기반이 되었다.

EC에서는 실패기업의 재도전과 관련되어 재도전 전 단계를 포괄하는 정책을 적극 추진하기 위해 회원국 대표들로 전문가그룹을 구성한 파산과 재도전을 주제로 한 토의와 사례를 통해, 전문가 그룹 리포트(A second chance for entrepreneurs)를 2011년 발표하였다(한정화 등, 2012). 동 보고서는 ① 예방(Prevention) ② 법정 밖 화해(Out-of-court settlements) ③ 법정 내 절차(In-court procedures) ④ 파산기업가의 처리와 재도전을 위한 조건(Treatment of entrepreneur post-bankruptcy and conditions for a second chance)을 각 장(Chapter)별로 검토한 마지막 장에 EU 회원국에 중소기업 재도전 지원 방향을 권고해 EU내 재도전 지원을 촉발하는 계기가 되었다.

<표 17> A second chance for entrepreneurs 주요내용

예 방	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 자산가치를 극대화하고 일자리를 보존하기 위한 관점에서, 재정적 어려움을 겪는 기업은 일반적으로 청산하는 것 보다 계속 유지하는 것이 더 가치 있다.</li> <li>- 기업은 초기단계에서 도움을 거부하려는 경향이 있으나, 효율적 예방조치는 초기 인식과 개입이다.</li> <li>- 많은 기업이 상업적 서비스를 감당할 수 없기 때문에, 공공기관이 진단 도구를 보장해야 하며, 공공기관의 지원정보를 기업이 인식 할 수 있게 해야 한다.</li> <li>- 재정적 어려움에 있는 동안 기업에 대한 공공기관의 엄격한 감독은 기업이 지급불능사태에 빠지지 않도록 예방하는 중요한 지원이다.</li> </ul>
법정 밖 화해	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 법정 밖 화해나 재건은 심각한 재정어려움에 빠진 기업을 위해 법정 절차보다 더 빠르고 더 저렴한 해결책이다.</li> <li>- 실패기업인이라는 부정적 이미지를 줄이고 필요한 도움과 조치를 받기 위해, 법정 밖 화해는 기업문제 공개를 최소화해야 한다.</li> <li>- 법정 밖 화해가 잘 작동하기 위해 채권자의 채권을 보장하고 절차에 엄격성과 신뢰를 제공해야 한다.</li> <li>- 법정 밖 화해가 적시에 개시되기 위해 기업이 관련 정보에 접근할 수 있고, 가능한 대안과 계획을 마련 후 다시 자금을 융통할 수 있도록 하면 법정 밖 화해는 촉진될 수 있다.</li> </ul>
법정 내 절차	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 만약 법정 밖 절차에 의해 기업 재생이 가능하지 않는 경우, 기업은 정상적 법정 절차에 따라 재생할 수 있다.</li> <li>- 기업이 회생가능하지 않을 경우, 효율적 폐업 절차도 똑같이 중요하다.</li> <li>- 전문법원 또는 전문가 등의 지원이 필수적이며, 채무자뿐만 아니라 채권자의 권리와 의무도 균형있게 고려되어야 한다.</li> </ul>
처리 및 재도전	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 대부분의 기업 실패는 기업가의 무능보다 외부 환경에 기인한다. 법률과 지원 프로그램은 기업가적 실패와 개인적 실패를 구별해야 한다.</li> <li>- 금융에 대한 접근은 재도전을 위해 중요하다. 재도전 기업인에게 자금과 현금, 신용거래 등의 제약 없이 향후 거래 할 수 있어야 한다.</li> </ul>

권고사항	<p>(권고 1) 회원국은 ① 예방 ② 파산이후 재도전 ③ 법정 밖 화해 ④ 법정절차 순서에 따라 중소기업 지원 개입 우선 순위를 두어야 하며, 적절한 프로그램과 정책을 고려</p> <p>(권고 2) 정직한 기업가를 위해 최대 3년간 합리적 채무면제 및 조정 필요</p> <p>(권고 3) 정직과 부정직한 파산의 구별을 위한 단순한 조치 필요</p> <p>(권고 4) 중소기업에 대한 재기비용이 낮도록 해결책을 입법</p> <p>(권고 5) 법정 밖 화해는 채무액수에 관계없이 모든 채무자가 활용 가능해야 함</p> <p>(권고 6) 지급불능 절차는 전문 판사에 의해 수행되어야 함</p> <p>(권고 7) EC 모범사례 및 정보를 회원국과 지속 교환</p>
------	--



출처 : Han et al(2012)

<그림 8> A second chance for entrepreneurs 파산절차 개요

유럽에서는 연평균 약 20만개 기업이 도산하고 있으며, 파산 기업과 직접적 거래가 없는 회원국도 파산에 영향을 받고 있음에도 많은 EU국가들이 비효율적 제도를 여전히 운영하고 있어 효과적 파산법 체계 구축을 위해 EC에서는 2014년 새로운 권고안(A new approach to business failure and insolvency)을 제시하게 되었다. 새로 제시된 권고안은 ①기업의 예방적 구조조정(preventive restructuring)과 ②성실한 파산기업가에 대한 재도전 기회 부여를 위한 제도를 주요 내용으로 담고 있다.

<표 18> European Commission(EC) 새 권고 안의 구성

조기 구조 조정 가능성	- 채무자가 재무적 어려움에 처하고 실제적 또는 잠재적 부도 위험이 있을 때 절차를 이용할 수 있어야 함
채무자 지불유예 허용으로 협상기회 증대	- 채무자의 요청에 따라 승인되는 한시적(단기) 지불유예
채무자의 사업 연속성 지원	- 채무자가 기존관리인으로 유지되지만 법원은 경우에 따라 중재인 또는 관리자 선임이 가능
신규자금 허용을 통해 구조조정 계획의 성공 가능성 향상	- 구조조정 계획에 포함된 신규자금에 대해 부인권 적용대상에서 면제 - 회원국은 신규자금에 대해 최우선 순위 부여
법원 개입 축소를 절차 비용절감	- 법원의 개입을 줄일 수 있는 탄력적인 제도 - 예를 들어 지불유예 인정이나 구조조정 계획의 승인에만 법원이 개입하고, 원칙적으로 법원의 활동을 서면으로 처리
채무면책 기한의 축소	- 채무면책 기한을 최대 3년으로 하고, 동시에 면책 이후 짧은 기간내에 신용정보에서 불리한 정보를 삭제

출처 : Korea Small Business Institute(2015)

2) Ensure that honest entrepreneurs who have faced bankruptcy quickly get a second chance

### 4.3.2 유럽 국가의 재도전 권고 이행상황

ECORYS는 유럽내 가장 대표적 조사 및 컨설팅 전문회사로 최근 “성실 실패 기업을 위한 파산과 재도전(Bankruptcy and second chance for honest bankrupt entrepreneurs)”에 대한 조사 용역 수행 후 최종보고서를 2014년 10월 31일 발표했다.

EU 회원국의 재도전 관련 권고사항 이행 수준 등을 평가한 동 보고서에서는 유럽내 33개국에서 성실 실패기업이 재도전을 희망하는 경우에 얼마큼 쉽게 재도전 기회를 부여받는지 7개 지표를 통해 분석했다.

<표 19> 재도전 용이성 판단 7개 지표

1. 정직 및 부정적 기업이 취급에 있어서의 차이 (Difference in treatment of honest Vs. Fraudulent entrepreneurs)
2. 중소기업에 대한 특별절차 (Special procedures for SMEs)
3. 완전 면책 부여 가능성 (Possibility to get full discharge)
4. 면책을 얻기 위한 기간 (Period of time to obtain discharge)
5. 자동 면책의 가능성 (Possibility of automatic discharge)
6. 부정적 기록의 유지 및 기록 기간 (Period of time of negative scoring is being maintained / documented)
7. 면책 후 신용기록 삭제 (Deleting from a credit database after discharge)

출처 : Wymenga et al.(2014)

각 지표별 점수를 0~1점으로 부여(최대 7점) 후 각 나라별 재도전 기회 부여상황을 분석한 결과, 파산 후 쉽게 재창업할 수 있는 나라는 루마니아(6.5), 포르투갈(6.0) 순으로 나타났으며 지역 전문가가 인터뷰와 자료조사를 통해 33개국의 재도전(Second chance)을 지원하기 위한 조치를 검색한 결과는 다음과 같았다.

<표 20> 유럽내 국가의 파산문제 해결 및 재도전 조치

구분	조치 나라	
파산 해결	면책절차 조연 서비스	벨기에, 슬로바키아
	면책 단축/단순화 노력	키프로스, 체코, 덴마크, 아일랜드, 이탈리아, 슬로베니아, 영국
	성실 개인기업 자금 불충당	루마니아
	새로운 사업을 위한 사항 보유	슬로베니아
	회복절차	불가리아, 스페인
부채협상 지원	프랑스	
재도전	창업자금 접근성	벨기에, 아이슬란드, 프랑스, 독일, 네덜란드, 리투아니아, 몰타, 포르투갈, 스페인, 스웨덴
	자금지원 조연 접근성	아일랜드
	파산절차 중 새 회사 창업	몰타, 슬로바키아, 영국
	인식제고	크로아티아, 프랑스, 독일, 리투아니아
	재도전 코칭 및 교육	독일, 벨기에, 룩셈부르크
	부정적 데이터 삭제 노력	프랑스
재창업자 선발기준	독일	
공공 지원대책	에스토니아, 독일, 라트비아, 리투아니아, 스페인, 스웨덴	

출처 : Wymenga. et al.(2014)

까다로운 파산문제 해결보다는 재도전 기회 부여정책에 유

럽내 국가가 더 많은 동참을 했음을 알 수 있고, 파산해결(Bankruptcy settlement)에는 슬로바키아가, 재도전(Second chance) 정책은 독일이 적극적이었다(Paul Wymenga et. al, 2014).

파산문제 해결에 있어서는 ‘면책 단축/단순화 노력(Efforts to simplify or shorten discharge)’을, 재도전 기회 정책에 있어서는 ‘창업자금 접근성 제고(Access to start-up finance)’ 정책을 조치한 국가가 가장 많았다. 실제로, EC의 2014년 연례 보고서(EC, Annual report)에 따르면, 2013년~2014년까지 EC가 공동 발의한 SBA법 중 2번째 원칙 ‘Second chance’를 채택/이행한 정책 조치는 타 원칙에 비해 극히 적은 상황이며, 대부분의 회원국 정책이 ‘자금 접근성(Access to finance)’과 ‘기업가 정신(Entrepreneurship)’ 정책에 맞춰져 있어 재도전만을 위한 정책의 활성화가 여전히 필요함을 보여주고 있다.

## V. 국제비교 분석

서부개척 당시부터 관대한 문화와 개척정신을 지닌 미국은 실패에 관대한 문화를 갖고 있다. 전 세계 글로벌 기업가정신 지수(GEI: Global Entrepreneurship Index) 1위로 창업실패를 창업에 있어 소중한 자산(Han et al., 2012)으로 창업과정의 자연스러운 일부로 인식하는 문화 덕분에 재도전만을 위한 정책은 뚜렷하지 않다. 재도전은 자연스러운 창업과정이기 때문이다. 대신 실패를 두려워 하지 않는 ‘기업가정신’ 강조와 앞서 설명한 바와 같이 기업 회생 또는 청산시 이해 관계없는 전문가로 하여금 사업재생과 관련된 서비스를 받도록 파산법에서 언급하고 있어, TMA와 같은 다양한 전문가 서비스 제공이 재창업 지원의 주류를 이루고 있다.

같은 서양권 문화이나 실패에 대한 부정적 인식이 여전히 강한 EU의 경우, ‘SBA법’, ‘Second Chance’ 등과 같이 재도전을 위한 체계적 법률적 기반과 연구가 갖춰져 있다. 실패한 기업을 정직한 기업과 부정직한 기업을 구분, 재창업 지원을 위한 실행단계로 실패 예방, 법정 밖 화해, 법정내 절차 등으로 나눠 재창업을 위한 방안을 모색 중인 점에서 실패기업의 회생과 파산 등의 절차를 패스트 트랙으로 개선하고자하는 국내 재도전 정책과 유사하다 하겠다. 다만, EU의 재도전 지원정책은 회원국에 대한 권고안에 그쳐 실패에 대한 유럽내 국가의 부정적 문화를 일신하기에는 한계가 있다.

이에 같은 동양권 문화로 우리나라와 비슷한 법제를 갖고 있는 일본을 주목할 필요가 있다. 한국과 비슷하게 실패에 대한 사회적 관용문화가 미정착 되어 있으나, 재도전을 위한 법적 근거(산업재생 특별법)를 갖추고 비즈니스 관점의 미국식 TMA와 달리, 민간 중심의 중소기업재생지원협의회가 재기를 주도하고 있다는 점이다. 현재 우리나라는 재창업을 전담한 뚜렷한 전담기구가 없는 상황으로 민간단체 등이 재창업 등의 역할 중 일부를 담당하고 있으나 상공회의소, 금융기관, 지자체 등이 참여해 실패기업의 실질적 재기를 위한 계획 수

립과 상담 등을 지원하는 일본과 달리, 재기캠프 등 단편적 교육사업이 중심이 되고 있어 개선이 필요한 실정이다.

<표 21> 우리나라와 주요 해외국가의 재창업 환경 비교

구분	한국	미국	일본	EU
2015년 글로벌 기업가정신지수(GEI)	22위	1위	33위	상위 3개국 영국(4위), 스웨덴(5위)
사업 실패 관용 문화	실패 관용문화 미 정착	실패는 창업에 있어 소중한 자산으로 인식	실사 실패하더라도 몇 번이고 재도전(再 Challenge)이 가능하고 승자와 패자가 고정되지 않는 사회 강조되고 있으나 실제로는 관용문화 미 정착	실패에 대한 부정적 문화가 강하나, 정직/부정직한 기업 구분한 재도전 문화 정착에 노력 중 (EC)
재창업 지원 주요 관련 법률 및 근거	재도전 종합대책(2013) → 현행 법률 <sup>3)</sup> 개정(예정)	파산법(Bankruptcy Code)	산업재생 특별법과 재도전지원 종합계획(2006)	중소기업법(SBA) 및 EC의 각국 권고안(Second Chance Policy, 2008)
실질적 재창업 지원 추진 주체	정부(각 부처)	민간(TMA)	정부(각 부처) 및 중소기업재생지원협의회	EC 및 각국 정부
재창업을 위한 주요지원 관점	자금 등 정부지원과 창업실패 부담완화 및 절차 개선(연대보증제도 개선, 패스트 트랙구축)	구제자금(ARC)과 민간협회(TMA)를 통한 재생컨설팅	재도전지원자금과 중소기업재생지원협회를 통한 상담 및 재생계획 수립	EC권고에 따라 예방, 법정밖 화해, 법정내 절차 등으로 구분, 실패기업의 재기방안을 모색
주요 관련 단체 및 협회와 활동 성과	재기중소기업개발원 (힐링캠프 약 400명 교육) 한국재도전중소기업협회 (13설립, 약 150명 참여)	사업재생관리협회(TMA) (전 세계 54개지부, 9천명 TMA회원과 약 1,497만명이 온라인 서비스를 활용 중)	중소기업재생지원협의회 ('03설립, '14년까지 3.5만개 기업 상담, 9.7천개 재생지원)	-
협회 구성	실패기업인	사업재생 컨설턴트(변호사, 금융전문가 등)과 이해관계자 (파산관재인, 신탁관리인 등)	상공회의소, 금융기관, 중소기업 지원센터 및 자치단체 등이 협회를 구성(외부전문가 참여)	-

## VI. 결론

### 6.1 정책적 시사점

우리나라와 주요 선진국의 재창업지원제도를 통해서 도출된 시사점으로는 첫째, 체계적 재기지원제도의 도입 노력에 앞서, ‘실패를 관용할 수 있는 문화정착’이 선행되어야 한다. 실패를 두려워 하지 않는 기업가정신 교육과 더불어, 실패한 기업이 오명없이 다시 재기할 수 있도록 캠페인과 같이 사회 전반의 실패기업인에 대한 인식을 제고할 수 있는 기회가 마련되어야 한다. 현재 우리나라에서도 재도전의 중요성을 인식해 실패사례 발표 등과 같은 단편적 행사 개최와 재기지원을 위한 힐링캠프가 운영되고 있으나 실패기업에 대한 사회 전반의 부정적 인식을 일신하기에는 여전히 부족한 실정으로 미국과 같이 실패가 창업에 있어 자연스러운 과정으로 인식될 수 있도록 별도의 노력이 필요하다. 실패 후 재창업을 통해 성공한 사례 발굴과 국민의 인식을 지속 개선할 수 있도록 과거 창업붐 조성을 위해 정부가 실시했던 지역별 창업로드쇼와 같은 대대적 캠페인, 현재 지역별로 창업거점으로 활용 중인 창업선도대학 등과 같은 조직내 재창업 교육 프로그램 마련이 필요하고, 또한 기업가정신에 대한 교육이 더욱 강화되어야 한다. 실패에 대한 관용문화는 ‘실패를 두려워 하지 않고 도전’하는 기업가정신 속에서 답을 찾아야 하기 때문이다. 전 세계 글로벌기업가정신지수 1위인 미국이 사업실패에 이처럼 관대한 문화가 정착될 수 있었던 것은 미국의 기업가정신이 큰 역할을 담당하고 있기 때문이다.

둘째, 재도전 정책을 국가 아젠다(agenda)로 격상 후 미국의 파산법, EU의 SBA법과 같이 재도전 정책을 지속 추진할 수 있는 법적기반의 조속한 마련과 함께 일본의 중소기업재생지원협의회와 같이 실패기업 들의 재도전을 지원·실행할 별도 조직 구성을 검토할 필요가 있다. 우리나라의 재도전 정책은 현재 각 부처의 합동대책을 근거로 하고 있다. 이는 부처간 협업을 통해 더욱 광범위하게 공통의 목표를 달성할 수 있다는 장점도 있으나 법적 기반이 없기 때문에 지속 성과달성 또한 어렵다는 한계가 있음을 인식해야 한다. 일본의 경우, 중소기업재생지원협의회가 마련되어 현재까지 꾸준한 성과를 달성할 수 있었던 것도 ‘산업재생특별법’이라는 법적 근거를 두고 있고, EU의 경우도 중소기업법(SBA)을 근거로 EC에서 회원국으로 재도전 정책을 계속 권고할 수 있었던 것이다. 행정권뿐만 아니라 차기 정권에 이르기 까지 재도전이 중요한 국가 아젠다로 계속 추진될 수 있기 위해서는 특별법의 제정과 법적 근거를 기반으로 한 전담기구가 시급히 마련되어야 할 것이다. 우리와 비슷한 법제를 갖춘 일본의 중소기업재생지원협의회와 구성과 운영은 이에 따라 시사하는 점이 크다 하겠다. 또한, 현재의 정부주도의 재도전 지원방식을 민간과 활발한 협력을 통한 지원방식으로 변경해야 한다. 벤처기업협회와 같은 단체가 소속기업 뿐만 아니라 국내 벤처·창업 활성화를 위한 업무를 수행하는 것과 같이 새로 설립된 한국재도전중소기업협회 등 민간 협회의 재도전 지원 활성화 방안을 위한 다각적인 검토가 필요하다.

셋째, 유럽 회원국 권고 사항에 대한 충분한 국내 현황조사와 국내 현실에 맞는 재도전 기준 마련이 필요하다. EC가 계

3) 중소기업 사업전환 촉진에 관한 특별법(가칭)중소기업 구조개선 및 재도전 촉진법으로 전면 개정

속 강조하고 있듯이 성실 실패기업인에 대한 명확한 정의가 필요하고, 이들의 재기를 돕기 위해 과산부터 재기에 이르는 전 과정을 면밀히 검토할 필요가 있다. 특히, 성실한 기업의 구별, 성실기업의 부정적 은행기록 제거, 재창업자의 제도 전 지원정책 접근을 막는 규제 해소 등이 필요하다. 정부에서 이를 위해 제도전 패스트 트랙 등의 대책을 검토하고 있으나, 관련 학회 등의 활발한 연구와 충분한 조사가 선행되어야 내실있는 대책이 될 것이다.

넷째, 일본의 제도전 종합계획에서처럼 실패기업인의 ‘삶의 질 향상’도 함께 고려할 수 있는 정책적 대안 모색이 필요하다. 앞서 국내 실패기업의 현황에서 살펴본 바와 같이 실패기업의 약 4%이하만 재창업 등을 통해 기업인으로 재기하고, 거의 대부분의 실패기업인이 단순 일용직, 패인·노숙자로 재기에 어려움을 겪고 있다. 특히, 이들 대부분 사업과정에서 발생한 채무를 해결하지 못해 사회 빈민층으로 어려운 생활 환경 속에 있어 실패의 두려움이 신규 창업을 제약하는 요인으로 작용하고 있다. 자립의지가 있는 성실 실패기업인을 위한 한시적 세제유예, 과도한 채무 조정, 사업실패로 인한 일시적 주택곤란을 해소하기 위한 임대주택 마련, 실업급여와 같은 한시적 급여지원과 채취업 알선, 고위험 기술창업자를 위한 보험 등 실패 후 건설한 사회일원으로 다시 삶을 지속하기 위한 실패기업 안정망이 구축되어야 한다.

## 6.2 연구의 한계

본 연구는 국내 관련 주제 선행 자료와 국외 참고가능한 자료를 위주로 각 국의 제도전 정책을 함께 검토하였으나 재창업만을 주제로 한 선행연구는 여전히 부족한 실적이며 특히 국내 실패기업인의 현황에 대한 보다 정확한 조사가 없는 상태이다. 주요 선진국의 경우도 현재까지 재창업만을 주제로 한 내용보다는 제도전과 관련된 정책적, 이론적 논의만 진행되고 있는 상황으로 본 연구 주제의 발전과 국내 원활한 선순환 벤처·창업 생태계 조성을 위해 실패기업인의 재기에 대한 더욱 활발한 논의가 필요할 것이다.

## REFERENCE

Bae, Y. I.(2013), Characteristics and Policy Implications of re-startup business support system in Domestic and Foreign, Korea Small Business Institute, *KOSBI WEBZINE* (48) 10, 12

Bae, Y. I., Lee S. M and Jeon. J. E.(2013), *A Study on Restart Activation and Successful Rechallenging Environment*(13-03), Seoul: Korea Small Business Institute.

Baek, P. G.(2011), *A study on activating rechallenge of small and medium enterprises by analyzing the success factors of resurgence*(11-13), Seoul: Korea Small Business Institute (11) 20~25, 32~40

Baek. J. H.(2013), *The Grounded Theory Analysis Of Coping*

*Process And Failure Of Entrepreneurship Of Re-Entrepreneur*, Master's Thesis, Dept. of Home Management Graduate School Ulsan University

Cardon, M. and McGrath, R. G.(1999), *When the going gets tough toward a psychology of entrepreneurial failure and re-motivation*, paper presented at the Frontiers of Entrepreneurship Research conference, Babson College.

Chang, S. D.(2003), A Comparative Study of Succeeded and Failed Venture Firms, *Journal of Business Venturing and Entrepreneurship*, 6(2), 101~125

Cope, J. (2008), *The impact and Outcomes of venture failure : An entrepreneurial learning perspective*, Frontiers of Entrepreneurship Research, 28(4), 4.

European Commission(2014), *Annual report on European SMEs 2013/2014*, Retrieved October 12, 2015, from [http://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/performance-review/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/performance-review/index_en.htm)

European Commission(2015), *A second chance for entrepreneurs*, Retrieved October 13, 2015, [http://ec.europa.eu/growth/smes/promoting-entrepreneurship/advice-opportunities/bankruptcy-second-chance/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growth/smes/promoting-entrepreneurship/advice-opportunities/bankruptcy-second-chance/index_en.htm)

GEM(2013), *Global entrepreneurship monitor 2013 United States Report*, 23

GEM(2014), *Global entrepreneurship monitor 2014 Global Report*, 33

Ha, G. S.(2009), *A Study on the Cost of Entrepreneur's Business Failure and Entrepreneurial Intention*, Master's Thesis, Department of Business Administration Graduate School of Hanyang University

Ha, G. S.(2012), *Fators Affecting Entrepreneurial intention from Business Attitude and fear on Business Failure*, Korean Corporation Management Association, *Corporation Management Review Journal* 19(5), 59-74

Han, J. H.(2011), *The power of entrepreneurship*, Seoul: 21st Century Books.

Han, J. H., Ha, G. S., Lee, Y. D. and Lee, J. S.(2012), *A study on establishment of system support to the challenge of failed businessman*, The Korean Association of Small Business studies, Ministry of Trade, Industry and Energy.

Han. J. M.(2014), *A Study on Business Promotion Act amendment for small and medium enterprises recovery support is enabled*(126~127), Korea Legislation Research Institute,

Japan Finance Corporation(JFC), Retrieved October 18, [http://www.jfc.go.jp/n/finance/search/05\\_re\\_challenge\\_m.html](http://www.jfc.go.jp/n/finance/search/05_re_challenge_m.html)

Kim, H.(2015), *The Entrepreneurial Factors and Entrepreneurial Intention on Student*, *Asia-Pacific Journal of Business Venturing and Entrepreneurship*, 7,(1), 263-271.

Korea Institute of Fiance(2010.9), *Establishment of company revitalization fund in Japan's large banks*, Korea Institute of Finance, Weekly Financial Brief 19(37).

Korea Institute of Startup and Entrepreneurship Development(2013), *Start-up Entrepreneur Survey* 54-55

Korea Small Business Institute(2015), *Commission recommendation on a new approach to business failure and insolvency*, Retrieved

- October 13, 2015, from [http://db.kosbi.re.kr/doclist/view.asp?cp=&c\\_code=5&s\\_code=1&pid=090100&seq=K140730K06](http://db.kosbi.re.kr/doclist/view.asp?cp=&c_code=5&s_code=1&pid=090100&seq=K140730K06)
- Lee, G. Y.(2013), *Labor Market Policy for Entrepreneurial Start-up and rechallenge activation*, National Research Council For Economics, Humanities and Social Science, 23.
- Lee, H. K.(2006), *Japan's Abe government's economic policies and future challenges*, Korea Institute for International Economic Policy, World Economy Update, 6(28), 3
- Lee, J. H.(2014). *A study on building fast-track for restarting SMEs through fast business closure*(14-06), Korea Small Business Institute, 9, 11~12, 16~18, 70~79
- Lee, J. P.(2012), *Failure of Japanese company and Education of success*, LG Econmic Research Institute, 1, 10
- Lee, Y. D.(2013), *A Study on Preventive Management Support System of SMEs and system support to the challenge of failed businessman*, The Korean Association of Small Business Studies, 57, 67
- Lee, Y. J., Jung, K. C., Chang, B. Y., Kim, S. W., Lee, M. G., Kim, Y. H., Kim, S. G., Jung, W. J. and Lee, S. H.(2012), *Vitalization of Technology-based Startup by inspiring Entrepreneurship*, Science and Technology Policy Institute, 29-30
- McGrath, R. G.(1999), *Falling forward: Real options reasoning and entrepreneurial failure*, the Academy of Management Review, 24(1), 13-30.
- Ministry of Strategy and Finance(n.d.), *Japan's support policy package on rechallenge*, Retrieved October 12, 2015, from [http://www.mosf.go.kr/policy/b/policy06.jsp?boardType=general&hdnBulletRunno=76&sub\\_category=131&hdnFlag=1&hdnDiv=&&actionType=view&runno=78538](http://www.mosf.go.kr/policy/b/policy06.jsp?boardType=general&hdnBulletRunno=76&sub_category=131&hdnFlag=1&hdnDiv=&&actionType=view&runno=78538)
- Ministry of Strategy and Finance(n.d.), *Japan's support policy package on rechallenge*, , Retrieved October 18, [http://www.mosf.go.kr/policy/policy06.jsp?boardType=general&hdnBulletRunno=76&sub\\_category=131&hdnFlag=1&hdnDiv=&&actionType=view&runno=78538](http://www.mosf.go.kr/policy/policy06.jsp?boardType=general&hdnBulletRunno=76&sub_category=131&hdnFlag=1&hdnDiv=&&actionType=view&runno=78538)
- Politis, D. and Gabrielsson, J.(2009), *Entrepreneurs Attitude towards Failure : An Experiential Learning Approach*, *International Journal of Entrepreneurial Behaviour and Research*, 15(4), 364~383
- Riquelme, H. and Watson, J.(2002), *Do Venture Capitalists' Implicit Theories on New Business Success/Failure Have Empirical Validity?*, *International Small Business Journal*, 20(4), 395-420.
- Sarasvathy, S. and Menon, A.(2002), *Failing firms and successful contrepeneurs : Serial entrepreneurship as a temporal portfolio*, Darden Business School working paper.
- Schutjens, V. and Stam, E.(2006), *Starting a new: Entrepreneurial intentions and realizations subsequent to business closere*, Max planck Institute for Economics Entrepreneurship, Growth and public policy Discussion paper No.1006.
- Seo, J. K.(2012), *The recent trend in Japanese business failure and bankruptcy protection support system*, Bank of Korea Tokyo Office.
- Shepherd, D. A.(2011), *Multilevel sntrepreneurship research: Opportunities for studying entrepreneurial decision making*, *Journal of Management*, 37(2), 412~420.
- Shepherd, D. A., Wiklund, J. and Haynie, J. M.(2009), *Moving forward: Balancing the financial and emotional costs of business failure*, *Journal of Business Venturing*, 24(2), 134-148.
- Shin, J. K. and Ha, G. S.(2013), *Determinants and pattern of entrepreneurial failure*, *Journal of Digital Convergence* 11(5), 257-407
- Sitkin, S. B.(1992), *Learning through failure: The extent and nature of opportunity identification by experienced entrepreneurs*, *Journal of Business Venturing*, 24(2), 99-115.
- Small and Medium Business Administration in Korea(2015), *Rechallenge comprehensive guidebook*.
- SME Support JAPAN(2014), *Activity status about the revitalization council of small and medium business*.
- SME Support JAPAN(2014), *White Paper on Small and Medium Enterprises in Japan*.
- Song, K. S.(2015), *The Effects of Small Business CEO's Start-up Environment on Fear of Business Failure and Entrepreneurial Failure*, The Korea Contents Association paper, 393-407
- South Korean Government(2013.10), *Comprehensive Measures against rechallenge of SMEs*.
- Stokes, D and Blackburn, R.(2002), *Learning the hard way: the lessons of owner-managers who have closed their businesses*, *Journal of Business Venturing*, 24(1)
- The Bank of Korea, *Financial Stability Reports*, Retrieved October 12, 2015, <http://www.bok.or.kr/tradastaction?menuNvild=2569>
- U.S. Small Business Administration(2015), Retrieved October 18, *Do economic or industry factors affect business survial?* from <https://www.sba.gov/sites/default/files/Business-Survival.pdf>
- U.S. Small Business Administration(n.d), Retrieved October 15, *Small Business Market Update, June 2015*, from [https://www.sba.gov/sites/default/files/Small\\_business\\_bulletin\\_June\\_2015.pdf](https://www.sba.gov/sites/default/files/Small_business_bulletin_June_2015.pdf)
- U.S. Small Business Administration(n.d), Retrieved October 18, from <https://www.sba.gov/content/rom-11-03-america%E2%80%99s-recovery-capital-loans-were-not-originated-and-closed-accordance-with-sba%E2%80%99s-policies-and-procedure-1>
- U.S. Small Business Administration(n.d), Retrieved October 18, from <https://www.sba.gov/content/rom-11-03-america%E2%80%99s-recovery-capital-loans-were-not-originated-and-closed-accordance-with-sba%E2%80%99s-policies-and-procedure-1>
- U.S. Small Business Administration(n.d), Retrieved October 18, from [https://www.sba.gov/sites/default/files/files/elending\\_rcvry\\_procguid\\_e\(1\).pdf](https://www.sba.gov/sites/default/files/files/elending_rcvry_procguid_e(1).pdf)
- U.S. Small Business Administration(n.d.), Retrieved October 18, from <http://www.census.gov/compendia/statab/2012/tables/12s0776.pdf>
- Ucbasaran, D. Westhead, P. and Wright, M.(2009), *The extent and nature of opportunity identification by experienced entrepreneurs*, *Journal of Business Venturing*, 24(2), 99-115
- Watson, J., and Everett, J. E.(1996), *Do Small Businesses*



Have High Failure Rates?: Evidence from Australian Retailers, *Journal of Small Business Management*, 36, 45-62.

Wymenga, P., Gloser, J., Bezegova, E. and Besseling, C.(2014), *Bankruptcy and second chance for honest bankrupt entrepreneurs*, final report, ECORYS.

Yang, S. H., Kim, M. S. and Jeong, H. Y.(2015), The Effects of Entrepreneur's Competence and Technology Commercialization Capabilities on Business Performance fo Technology-based Start-ups, *Asia-Pacific Journal of Business Venturing and Entrepreneurship*, 6(4), 195-213.

Zacharakis, A. L., Meyer, G. D. and De Castro, J.(1999), Differing perceptions of new venture failure : matched exploratory study of venture capitalists and entrepreneurs, *Journal of Business Venturing*, 20(6), 1-14.

## International Comparison of Re-start up Support system for Failed Businessmen

Kim, Hyung-Ho\*  
Yoon, Heon-Deok\*\*

### Abstract

The Korean government is building a virtuous cycle of startups and venture businesses for a dynamic, innovative economy. This ecosystem is made possible when a social environment that embraces tolerance and turn business failure into re-startups and challenging venture startups by outstanding entrepreneurs are present. Due to the government's efforts to promote start-ups and venture businesses, their number has been increasing annually, but the efforts to create a social environment for re-startups and establish a relevant institution have recently started. This study is aimed at providing policy direction for re-startups by getting policy implications after identifying the current status of domestic failed businessmen' re-startups based on previous researches on failed businessmen. This study also reviewed advanced nations' cases and made international comparison of re-startup policies. Before the startup culture that recognizes failure as the stage for success is formed as in the U.S., it is necessary to create a legal basis for continuously pushing for the rechallenge policy of EU's Small Business Act and establish and operate the private sector-driven revitalization council of SMEs in Japan. It is also necessary to consider the guarantee of failed businessmen' livelihood. If additional research and government policies are added to the conclusions made on the policy implications, this research will provide an in-depth insight for revitalizing domestic re-startup.

*Keywords: Failed businessmen, Re-startup, International comparison*

---

\* The first author / Secretary General, Large & Small Business Cooperation Foundation(BCF), khh@win-win.or.kr

\*\* Corresponding author / Professor, Entrepreneurship & Small Business, Soongsill University, hdyun@ssu.ac.kr