

기업가정신 정책의 이론적 측면에 관한 소고

성태경(전주대학교 경영학과 교수)*

국 문 요 약

본 연구의 목적은 국내에서 활발히 시행되고 있는 기업가정신 정책(entrepreneurship policy)에 대한 이론적 기반을 제공하는 것이다. 먼저 기업가정신 정책은 기업가적 과정에 정부가 개입하는 활동으로, 기업가정신을 가진 개인들의 공급을 증가시키고 그들의 창업활동을 지원하는 정책으로 정의하고, 이를 벤처기업정책 및 중소기업정책과 구분한다. 기업가정신 정책의 경제적 당위성과 관련하여서는 기업가 시장(market for entrepreneur)의 개념을 상정하고, 시장실패의 관점에서 정부의 개입 필요성을 도출하며, 정책수립의 원칙을 제시한다. 또한 기업가적 과정을 토대로 하여 기업가정신 정책의 틀을 모형화 하고, 정책영역별 파급경로(transmission channel)를 파악한다. 기업가정신 정책의 파급경로는 ① 수요측면, ② 공급측면, ③ 창업의사결정, ④ 자원조달 등이다. 마지막으로 각 정책영역 및 파급경로별로 구체적인 정책수단 혹은 프로그램들을 유형화하고, 이 기준에 따라서 실제로 우리나라에서 수행되고 있는 기업가정신 정책들을 분류한다. 하지만 본 연구는 기업가정신 정책에 대한 실험적인 경제 분석이므로 기업가정신 정책에 대한 연구목적이나 정책수립목표에 따라서 접근방법 및 내용이 달라질 수 있다.

핵심주제어: 기업가정신, 기업가정신 정책, 기업가 시장, 시장실패, 정책파급경로

I. 서론

최근 저성장, 고실업, 정보화 등 경제 환경의 변화로 미국을 비롯한 대부분의 국가들이 벤처기업정책 혹은 기업가정신 정책(entrepreneurship policy)을 펴고 있다. 이는 우리나라의 경우도 예외가 아니다. 1990년대 말 IMF 외환위기를 겪은 직후부터 벤처창업을 지원하는 수많은 정책수단 및 제도들(예: 벤처기업특별법, 창업자금지원, 창업아카데미, 창업성장기 기술개발사업 등)이 마련되어 시행되어 오고 있다. 하지만 우리나라에서는 아직 기업가정신 정책에 대한 명확한 개념이나 이론적 기반이 없이 진행되어 오고 있는 듯하다. 즉 기업가정신 정책은 어떤 정책인가? 중소기업정책의 일부인가, 아니면 별도의 정책영역인가? 기업가정신 정책은 단순히 벤처기업정책인가? 기업가정신 정책의 경제학적 당위성은 무엇인가? 기업가정신 정책의 정책수립원칙은 무엇인가? 정책의 틀과 경제에 미치는 파급경로는? 등등에 대해서 정책담당자들은 물론 학계에서도 별 의문 없이 정책을 수립하고, 논의를 진행하고 있는 상황으로 보여 진다.

이에 본 연구의 목적은 기업가정신 정책에 대한 이상의 질문들에 대해서 이론적 측면에서 답하는 것이다. 구체적으로 기업가정신 정책의 정의, 정책의 당위성, 정책수립의 원칙, 정책의

틀 및 파급경로, 정책수단 등을 다룬다. 본 논문의 구성은 다음과 같다. 서론에 이어 제II절에서는 기업가정신 정책을 명확하게 정의하고, 기존의 중소기업정책 및 벤처기업정책과 구분하여 비교한다. 제III절에서는 기업가정신 정책의 당위성을 찾아본다. 이를 위하여 기업가 시장(market for entrepreneur)의 개념을 모형화 하고, 기업가 시장에서 발생하는 시장실패의 요인을 찾아서 정부의 기업가 시장 개입의 필요성을 분석한다. 제IV절에서는 성공적인 기업가정신 정책이 되기 위한 정책원칙을 제안한다. 제V절에서는 기업가적 과정(entrepreneurial process)을 토대로 하여 기업가정신 정책 수립을 위한 틀을 모형화 하고, 이에 따른 정책영역 및 파급경로를 제시한다. 제VI절에서는 제V절에서 제시한 정책영역 및 파급경로에 따른 구체적인 정책수단을 소개하고, 이를 기준으로 실제로 우리나라에서 시행되고 있는 다양한 정책수단들을 분류한다. 마지막 제VII절에서는 논문을 요약하고, 결론을 내린다.

II. 기업가정신 정책의 개념 정의

기업가정신 정책(entrepreneurship policy)을 정의내리기 위해서는 먼저 기업가, 기업가정신, 그리고 기업가적 과정에 대한 개념을 명확히 할 필요가 있다.

* 전주대학교 경영학과 교수, sungtk@jj.ac.kr

투고일: 2015-03-11 · 수정일: 2015-06-08

· 게재확정일: 2015-06-29

2.1 기업가

기업가(entrepreneur)는 여러 차원에서 정의할 수 있다. 일반적으로 기업가는 지위, 기능, 주체(개인 혹은 조직), 목적(사적 혹은 사회적) 등을 기준으로 정의될 수 있다. 예를 들어 지위 차원에서 기업가를 정의하면 기업가는 성장잠재력이 큰 중소기업(Small and Medium-sized Enterprises: SMEs)의 창업자 혹은 소유경영자로 정의된다(Casson, 2010).

하지만 본 연구에서는 기업가의 역할 측면에서 한 개인으로 정의한다. 즉 기업가란 기업가가 하는 일 자체(an individual entrepreneur is what he or she does)이다. 전통적인 기업가 이론에서는 기업가의 역할을 위험감수자(risk-taker; Cantillon, 1755), 중간거래인(middleman; Hayek, 1937; Drucker, 1986), 조정자(coordinator; Say, 1803; Leibenstein, 1968), 기술혁신자(innovator; Schumpeter, 1934), 의사결정자(decision-maker; Casson, 1982) 등으로 구분하고 있다.¹⁾ 최근에는 통합적인 관점에서 기업가를 가치창출자(value creator)로 정의하는 연구들도 나타나고 있다(Bruyat and Julien, 2001). 따라서 만약 기업가의 역할이 기술혁신활동이라고 본다면, 기술혁신을 수행하는 그 어느 누구도 지위에 관계없이 기업가가 될 수 있다. 또 기업가의 역할이 가치창출자라고 한다면, 새로운 가치를 창출하는 그 어느 누구도 기업가로 불릴 수 있다.

2.2 기업가정신

그렇다면 기업가정신(entrepreneurship)은 무엇인가? 기업가와 기업가정신의 관계는 신사와 신사도의 관계와 같다고 볼 수 있다. 흔히 신사(gentleman)는 태도가 바르고 부드러운 사람으로서 신사적일수록, 즉 태도가 바르고 부드러울수록 신사도(gentlemanship)가 강하다고 한다. 따라서 신사도는 신사가 될 수 있는 자질을 말한다.

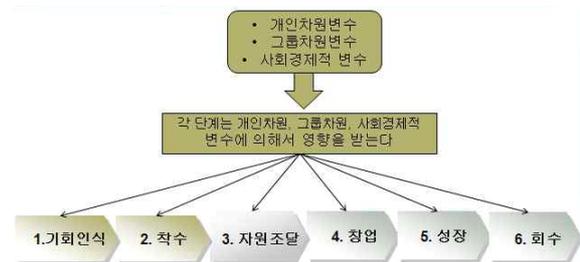
이와 마찬가지로 기업가정신은 기업가가 될 수 있는 자질 혹은 행동특성이다. 따라서 기업가정신은 기업가를 어떻게 보느냐에 따라서 달리 정의될 수 있다. 즉 앞에서 언급한 다양한 기업가에 대한 정의가 상이한 기업가정신 이론을 내포하고 있는 것이다. 구체적으로 기업가를 위험감수자로 본 Cantillon(1755)의 경우에는 위험감수 의지 혹은 성향이 기업가 정신을 구성한다고 볼 수 있다. 이와 마찬가지로 기업가를 중간거래인으로 본 Hayek(1937)와 Drucker(1986)의 경우에는 경각심과 기회포착능력이, 기업가를 조정자로 본 Say(1803)와 Leibenstein(1968)의 경우에는 조정능력과 노력의 정도가, 기업가를 기술혁신자로 본 Schumpeter(1934)의 경우에는 새로운 조합을 창출하는 능력이, 기업가를 의사결정자로 본 Casson(1982)의 경우에는 정보보유 및 판단능력이, 그리고 기업가를 가치창출자로 보는 학자들의 경우에는 새로운 가치창출능력이 각각 기업가정신을 구성한다고 할 수 있다.

1) 기업가의 역할에 따른 자세한 설명은 Sung(2002) 참조.
2) 이는 익명의 심사위원의 의견을 참고한 것임을 밝힌다.

그렇다면 이상의 다양한 기업가정신 이론 중에서 어떤 이론이 가장 타당하다고 볼 수 있겠는가? 이는 매우 어려운 질문이다. 왜냐하면 각 기업가정신 이론은 당시의 사회경제적 배경 하에서 성립된 것으로서 나름대로의 근거를 가지고 있기 때문이다. 다만 다양한 이론들에 공통되는 요소를 찾는다면, 그것은 ‘새로운 가치창출’이라고 할 수 있다. 위험감수, 기회포착, 조정, 기술혁신, 의사결정 등은 결국 가치창출로 귀결될 수 있기 때문이다.²⁾ 이러한 관점에서 기업가정신을 전에 존재하지 않은 노력을 통해서 기술혁신을 달성하기 위해서 기회를 발견하고, 평가하며, 활용하는 활동으로 정의하는 Shane and Venkataraman(2000), Shane(2003) 등의 연구는 매우 시사적이다.

2.3 기업가적 과정

한편 기업가적 과정(entrepreneurial process)은 실무적인 측면에서 많이 사용되는 용어로, 창업과정이라는 용어와 동의어로 쓰이기도 하지만, 창업 후의 활동도 포함하는 보다 광범위한 개념이다. 다행히 기업가적 과정에 대해서는 학자들 간에 의견의 일치를 보이고 있다.



자료: Baron and Shane(2008), p.16.

<그림 1> 기업가적 과정

즉 <그림 1>에서 보는 바와 같이 기업가적 과정은 기획의 인식단계->착수단계->소요자원조달단계->창업단계->성장단계->성과회수단계 등 6단계로 이어진다(Baron and Shane, 2008). 이와 같은 기업가적 과정에서 기업가는 과정의 착수자 및 진행주체로서의 역할을 수행한다. 이때 기업가정신은 기업가적 과정의 동인(motive)으로 작용하며, 기업의 성패(혹은 성과)를 좌우하는 영향요인이 된다.

2.4 기업가정신 정책

이제 우리는 기업가정신 정책을 정의내릴 수 있게 되었다. 기업가정신 정책은 기업가적 과정에 정부가 개입하는 활동으로 기업가적 자질을 갖춘, 즉 기업가정신을 가진 개인들의 공급을 증가시키고 그들의 창업활동을 지원하는 정책이다. 보다 정확히 말하자면, 기업가정신 정책은 기업가적 과정 중 창업 전, 창업, 그리고 창업 후 초기단계에 걸쳐서 개인들의 창업동기를 북돋우고, 기회 및 정보를 제공하며, 경영능력을 향상시키는 일

련의 정책이다. 따라서 기업가정신 정책의 일차적인 목적은 최대한 많은 사람들이 창업을 하나의 대안으로 고려하게 하고, 실제로 창업을 계획하는 초도기업가(nascent entrepreneur)로 유도하며, 실제로 사업에 착수하여 사업초기단계에 올라서도록 자질을 향상시키는 것이다.

2.5 타 정책과의 비교

흔히 기업가정신 정책과 중소기업정책을 동일시하는 경우가 있는데, 이는 대부분의 기업가들이 중소기업을 경영하기 때문이다. 하지만 앞에서 정의내린 바와 같이 양자는 구분된다.

<표 1>에서 보는 바와 같이 중소기업정책과 기업가정신 정책은 여러 가지 면에서 다르다. 첫째, 기업가정신 정책이 창업에 초점을 맞추고 있다면, 중소기업정책은 기존의 소규모기업에 초점을 맞추는 정책이다(Lundstrom and Stevenson, 2005). 즉 중소기업정책은 중소기업이 작고, 자원이 빈곤하다는 이유로 인해서 가지는 불리함을 극복하고, 시장에서 경쟁력을 인차원에 초점을 둔다는 것이다. 셋째, 중소기업정책의 정책제

고하도록 하는 일련의 정책을 말한다. 둘째, 중소기업정책은 기업차원에서 수행되지만, 기업가정신 정책은 이 보다 더 개 대상은 자영업자 혹은 중소기업이지만, 기업가정신 정책의 정책대상은 이른바 고 잠재력 기업가(high impact entrepreneur) 혹은 초도기업가(nascent entrepreneur)이다. 넷째, 중소기업정책의 목표는 양적이지만, 기업가정신 정책의 목표는 질적이다. 따라서 기업가정신 정책은 중소기업정책에 비해 평가하기가 쉽지 않다. 다섯째, 기업가적 과정 측면에서 보면, 중소기업정책은 기존기업에 대한 지원정책이지만, 기업가정신 정책은 창업 전->창업->창업 후 초기단계까지 기업가에 대한 창업동기를 복돋고, 실제로 사업에 착수하여 사업초기단계에 올라서도록 자질을 향상시키는 것이다. 마지막으로 중소기업정책의 수단은 기존기업에 대한 지원이지만, 기업가정신 정책은 창업기업 혹은 창업자에 대한 능력향상이다.

한편 벤처기업정책도 기업가정신 정책과 거의 같은 의미로 사용되고 있다. 하지만 양자는 엄격하게 말하면 다르다.

<표 1> 기업가정신 정책, 중소기업정책, 벤처기업정책 간의 비교

| 비교기준 | 기업가정신 정책 | 중소기업정책 | 벤처기업정책 |
|-------------|--------------------|----------------|----------------------|
| 정책동기 | 창업촉진 | 소규모 불리함 극복 | 창업촉진/소규모 불리함 극복 |
| 정책단위 | 개인* | 기업 | 기업 |
| 정책대상 | 고 잠재력 기업가 초도기업가 | 자영업자 일반중소기업 | 창업자 기술기반·고위험 중소기업 |
| 정책목표특성 | 질적 | 양적 | 양적 |
| 기업가적 과정의 범위 | 창업전/창업/창업초기단계까지 | 기존기업 | 기업가적 과정 전단계 |
| 정책수단 | 기업가적 자질 및 능력향상 | 경영자원지원 | 경영자원지원 |
| 정책의 예 | 창업아카데미 | 중소기업 금융지원 | 벤처기업인증제도 |

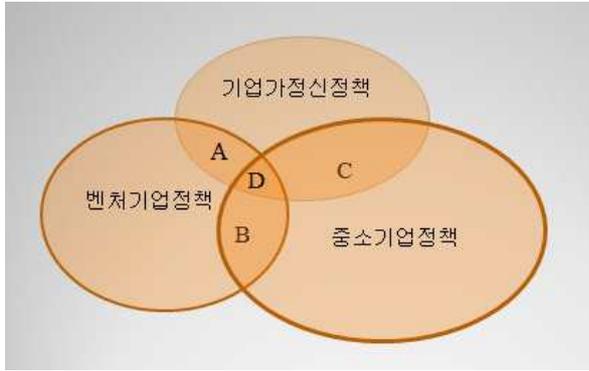
* 본 연구에서는 기업가가 개인 단위에 국한되어 있지만, 조직 단위로 확대시키면 조직을 대상으로 하는 기업가정신 정책이 될 수 있다. 예를 들어 창업보육센터도 기업가정신을 증진시키는 정책이다.

첫째, 기업가정신 정책이 창업에 전적으로 초점을 맞추고 있다면, 벤처기업정책은 창업촉진과 함께 소규모기업의 불리함 극복에 초점을 맞추는 정책이다. 이는 벤처기업의 정의를 보면 알 수 있다. 즉 벤처기업은 고위험과 고수익을 특징으로 하는 중소기업이라고 정의되고 있다. 둘째, 벤처기업정책은 기업 단위 차원에서 수행되지만, 기업가정신 정책은 개인차원에 초점을 둔다.

셋째, 벤처기업정책의 정책대상은 창업자 혹은 기술기반 중소기업이지만, 기업가정신 정책의 정책대상은 기업특성에 관계없이 이른바 고 잠재력 기업가(high impact entrepreneur) 혹은 초도기업가(nascent entrepreneur)이다. 넷째, 벤처기업정책의

목표는 양적이지만, 기업가정신 정책의 목표는 질적이다. 다섯째, 벤처기업정책은 기업가적 과정 전단계 대한 정책이지만, 기업가정신 정책은 창업 전->창업->창업 후 초기단계까지로 국한된다. 마지막으로 벤처기업정책의 수단은 창업기업에 대한 경영자원지원이지만, 기업가정신 정책은 창업기업 혹은 창업자에 대한 능력향상에 초점을 둔다.

이와 같이 기업가정신 정책은 중소기업정책 및 벤처기업정책과 개념적으로 구분된다. 이를 그림으로 나타내면 <그림 2>와 같이 표현할 수 있다. 그림에서 보는 바와 같이 기업가정신 정책, 벤처기업정책, 그리고 중소기업정책은 각각 독립적인 영역으로 존재한다.



주: 원의 크기는 정책의 상대적인 범위를 나타냄.
 <그림 2> 기업가정신 정책, 중소기업정책, 벤처기업정책 간의 연관성

하지만 실제에 있어서는 A, B, C, D 등의 영역처럼 정책영역이 중복되고, 정책목표(예: 효율성 증진 및 고용창출 등)가 같을 수 있으며, 각 영역에 따른 독자적인 정책평가의 어려움이 있기 때문에 많은 경우 같은 의미로 사용되고 있다. 그러나 각 정책영역을 명확히 구분하는 것이 정책수립이나 정책수행에 있어서 효과성이나 효율성을 꾀할 수 있다.

III. 기업가정신 정책의 당위성

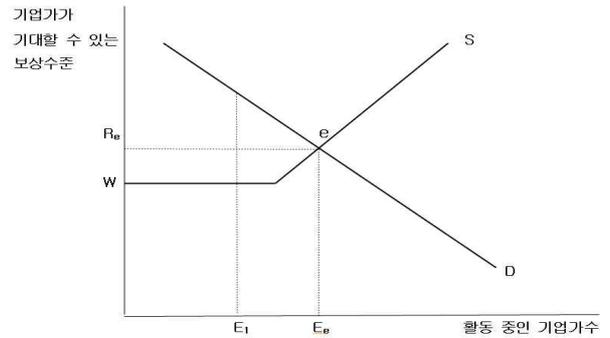
정부는 왜 기업가정신 정책을 수행하는가? 이는 두 가지 이유로 볼 수 있다. 하나는 기업가들이 일자리를 창출하고 기술 혁신을 가져오기 때문이다. 따라서 기업가적 자질을 갖춘 사람들이 많을수록 좋다. 다른 하나는 기업가 시장의 실패로 적정한 수준의 기업가들이 공급되지 않기 때문이다.

첫 번째 이유에 대한 당위성은 자명하므로 여기서는 기업가 시장의 시장실패(market failure)와 관련된 정책개입 이유에 대해서 분석한다. 일반적으로 시장이 완전경쟁시장이라면 사회적 관점에서 효율적이다. 즉 파레토 최적(Pareto optimality)상태가 된다.³⁾ 이 경우 시장실패가 발생하지 않아 정부의 개입이 요구되지 않는다. 하지만 현실에서는 외부성, 정보의 불완전성, 정보의 비대칭성 등으로 시장실패가 초래된다. 이러한 문제는 기업가 시장에서도 나타나는데, 일반적인 재화시장의 경우보다 더 심각할 수 있다. 먼저 기업가 시장을 분석하고, 시장실패를 초래하는 요인에 대해서 구체적으로 알아본다.

3.1 기업가 시장

재화, 노동, 자본, 기술 등에 대해서 시장이 형성되는 것과 마찬가지로 기업가라는 하나의 생산요소에 대해서도 시장의 개념을 도입할 수 있다. 즉 기업가 시장(market for entrepreneur)이다. 만약 기업가들이 시장에서 취할 수 있는 기회가 일정하다고 가정하면, 기업가에 대한 수요와 공급이 작용하는 기업가 시장은 <그림 3>과 같이 나타낼 수 있다. 그

림에서 수요곡선 D는 기업가의 수가 증가함에 따라서 한 기업가가 기대할 수 있는 보수상수준이 감소하는 상황을 보여 준다. 기업가에 대한 수요곡선은 어떤 한 경제의 변화속도가 주어진 상태 하에서 그려진 것으로, 변화의 속도가 변하면, 수요곡선의 위치가 달라진다.



자료: Casson(1982)을 토대로 변형함.
 <그림 3> 기업가 시장의 균형

급곡선 S는 자질을 갖춘(qualified) 기업가의 공급곡선이다. W는 현행 임금수준으로 W에서 공급곡선이 수평인 것은, 만약 기업가가 기대할 수 있는 보수상수준이 임금수준보다 낮다면, 아무도 기업가가 되려하지 않을 것임을 의미한다. S의 위치는 총 인구 중에서 기업가적 자질이 있는 사람의 비중에 따라서 달라진다. 여기서 자질이 있는 사람이란 자신의 재산을 가지고 새로운 아이디어를 실현시킬 수 있는 사람, 경영의사결정 능력이 있는 사람, 자원을 통제할 능력이 있는 사람, 기회를 포착할 수 있는 사람, 혹은 위험을 감수할 수 있는 사람 중 어느 하나에 속하는 사람이다. 그러므로 S는 기업가적 능력을 찾아내는 제도적 메커니즘, 사회적 신분의 이동정도, 재산분포 등에 따라서 그 위치가 달라진다. 이상과 같은 상황 하에서 기업가 시장의 균형은 수요와 공급이 일치하는 곳(e점)에서 달성되고, 기업가의 수(E_e)와 그들에 대한 보수상수준(R_e)이 결정된다. 여기서 특징적인 것은 일반적인 시장과는 달리 기업가 시장은 가격신호를 통해서 조정되는 것이 아니라 수량에 대한 개인의 반응에 의해서 조정된다는 것이다. 예를 들어 기업가의 수가 E_1 이라면 E_1E_e 구간에 있는 모든 기업가들은 시장에 진입하려고 할 것이며, 기업가 수의 증가는 기업가가 기대할 수 있는 보수상수준을 하락시켜 균형 E_e 에 이르게 되는 것이다.

3.2 시장실패의 요인

재화시장, 노동시장, 자본시장 등에서 시장이 완벽하게 작동하지 못하는 시장실패가 발생하기 때문에 정부의 개입이 요구된다. 기업가 시장도 예외가 아니다. <그림 3>에서 보면 시장균형 e점이 사회적 효율이 극대화되는 파레토 최적(Pareto

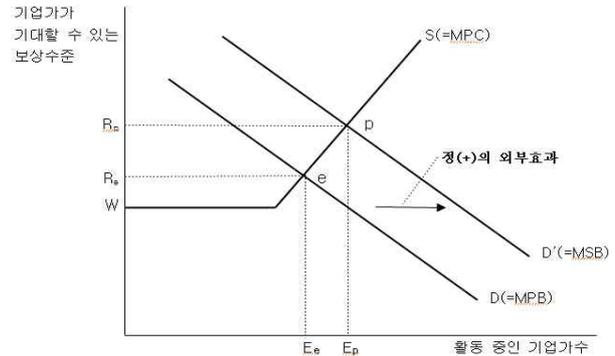
3) 파레토 최적은 사회적으로 가장 효율적인 상태이므로 사회 전체적으로 더 이상의 후생의 개선이 불가능한 상태이다. 이를 어떤 한 사람의 후생의 감소 없이는 다른 어떤 사람의 후생을 증가시킬 수 없는 상태로 표현하기도 한다(Varian, 2010).

optimality)이 아니라는 것이다. 기업이 시장에서 시장실패의 요인들은 외부성, 정보의 불완전성, 전유성의 문제, 정보의 비대칭성 등으로 인해 나타나며, 이로 인해서 자질 있는 기업가의 공급이 사회적으로 적절한 수준보다 적게 된다. 이제 기업이 시장에서의 시장실패 요인들을 각각 살펴본다.

3.2.1 외부성

경제관계에서 외부성이 존재하면, 시장실패가 나타난다. 대표적인 예로 양봉업자와 복숭아밭 주인의 이야기를 들 수 있다. 복숭아의 수확은 봄에 피는 꽃이 얼마나 잘 수정되느냐에 따라서 달라지기 때문에 주인은 암술과 수술을 인위적으로 건드려 준다고 한다. 그런데 마침 양봉업자가 복숭아밭 옆에 있으면 꿀벌들이 찾아오게 되고, 꿀을 채취하는 과정에서 암술과 수술의 수정을 도와준다. 분명 복숭아 수확은 단순히 바람에 의존하는 것보다 많아질 것이다. 양봉업자 입장에서 복숭아밭이 옆에 있기 때문에 벌들이 쉽게 더 많이 꿀을 생산할 수 있다. 요컨대 양봉업자와 복숭아밭 주인이 직접 시장거래를 하지 않은 상황에서 서로에게 이득을 주게 된다. 경제학에서 이를 외부성(externality)이라 부르고, 서로에게 도움이 되는 경우 정(+의 외부효과(positive external effect)가 나타난다고 한다. 기업가와 사회의 관계도 양봉업자와 복숭아밭 주인의 관계와 마찬가지로이다. 기업이 역시 정(+의 외부효과를 유발한다. 기업가는 새로운 아이디어, 새로운 제품, 고용창출, 그리고 경쟁력 향상을 통하여 사회적 후생을 증대시킨다.4) 문제는 기업가들이 의사결정 시에 이러한 사회적 이득을 고려하지 못한다는 점이다. 기업가들은 단지 자신의 사적 이득(private benefit)만을 감안하여 기업가적 노력을 투입한다. 구체적인 예를 들어보자. 기업가들이 생산공정혁신을 통하여 비용을 절감하고 제품의 가격을 인하시켰다고 하자. 시장에서의 경쟁은 그 기술혁신을 산업 내 혹은 산업 간에 확산시키고, 이에 따라 소비자잉여는 더욱 커질 것이다. 하지만 기업가들은 혁신으로 인해 발생하는 소비자잉여를 고려하지 않는다. 이러한 상황에서는 기업가적 자원은 사회적으로 필요한 수준보다는 적게 투입된다.

이를 <그림 4>에서 보면, 시장균형 e점은 사적인 비용만을 반영하는 공급곡선 S와 사적인 이득만을 반영하는 수요곡선 D에 의해서 결정된 것이다. 따라서 사회적인 관점에서 보면 사회적 효용이 극대화되는 파레토 최적(Pareto optimality) 상태가 아니다. 그림에서 기업가의 사회에 대한 외부효과를 반영하면 기업가의 수요곡선 D는 D'로 이동하며, 새로운 D'와 S가 만나는 점에서 새로운 균형 p가 달성된다. 이 상태는 사회적 이득을 반영하였기 때문에 파레토 최적이다. 다시 말하면, 기업이 자신의 이득(혹은 비용)만을 반영한 e점에서는 기업가적인 노력이 사회적으로 적절한 수준인 E_p보다 적게 투입된다는 것이다. 즉 시장실패가 발생한다.



(주)MPB: Marginal Private Benefit, MSB: Marginal Social Benefit
 <그림 4> 기업가 시장에서의 외부효과와 시장실패

기업가들이 얻는 사적 이득은 소비자잉여에 비해서 매우 적은 부분이 된다는 점은 실증분석을 통해서도 확인되고 있다. Nordhaus(2004)에 의하면, 1948-2001년 기간 미국의 비농업 부문에서 혁신적 기업가들은 혁신으로 인한 총잉여 중 단지 2.2%만을 가져갔으며, 대체투자 대비 이윤율이 연간 0.19%에 불과한 것으로 보고하고 있다. 나머지는 모두 소비자잉여로 돌아갔다고 한다. 인터넷 판매라는 획기적인 기술혁신을 통해서 제품의 다양성, 편리성, 그리고 가격인하를 가능하게 했던 Amazon.com도 실제로 창출한 엄청난 소비자잉여에 비해서 실제로는 많은 이윤을 향유하지 못했던 것으로 알려지고 있다. 2002년에 겨우 흑자를 기록했고, 2005년 7,800만 달러의 이윤을 기록하였다(Parker, 2009). 따라서 만약 이러한 기업가들의 정(+의 외부효과가 시장에 의해서 보정되지 않는다면, 전반적으로 혁신활동, 특히 기업가들의 노력이 과소하게 투입될 것이다. 이는 전형적인 시장실패 현상으로, 기업가들의 외부효과를 내재화시키는 정부의 정책개입이 필요하게 된다.

3.2.2 전유성

전유성의 문제(appropriability problem)는 일반적으로 자신의 경제적 행동으로부터 오는 이득을 모두 향유하지 못하게 되는 현상을 말한다. 예를 들어 어떤 사람이 새로 발명한 제품을 다른 사람이 쉽게 모방한다면, 그 사업으로 오는 이득의 일부를 그 사람에게 뺏기게 될 것이다. 전유성의 문제는 기업가적 행동의 경우에도 나타난다. 이는 기업가가 창업을 하면 이는 다른 사람에게 가치 있는 기회를 알려주는 신호가 되며, 이 사람이 같은 사업에 착수하여 경쟁하면 창업으로 인한 이득의 일부가 사라지게 된다. 이 과정에서 선도자(first mover)는 탐험비용(cost of discover) 모두를 부담하게 되고, 완벽한 방어수단(예: 특허)이 없을 경우 추종자들(followers)은 비용분담 없이 무임승차한다(Alexander-Cook et al., 1998). 이 상황에서는 당연히 기업가적 노력과 자원이 위축될 것임은 자명하다(Klette et al., 2000). 이러한 전유성 문제는 시장에 의해서 해결되기 어려우므로 정부는 기업가적 행동이 위축되지 않도록 정책수단을 강구할 필요가 있다.

4) 사회적 기업가인 경우에는 더 큰 정(+의 외부효과를 창출할 것이다.

3.2.3 정보의 불완전성

완전한 정보를 가정하는 완전경쟁시장에서는 자원이 효율적으로 배분되어 시장실패가 나타나지 않는다. 하지만 정보가 불완전한 기업가 시장의 경우에는 그렇지 못하다. 정보의 불완전성(imperfect information)은 기업가들의 무지(ignorance)를 의미한다. 대부분의 기업가들은 창업으로부터 얻을 수 있는 자신의 사적비용 혹은 사적 이득조차도 정확히 알 수가 없다. 따라서 창업하려는 사람의 수가 적정수준보다 적어지거나 많아질 가능성이 존재한다.

<그림 3>에서 보면 기업가의 사적비용을 반영하는 공급곡선 S에 대한 정확한 위치를 알기 어렵다는 것이다. 이는 기존기업에 종사하고 있는 기업가들도 마찬가지이다. 기업효율을 증대시키는 방법에 대해서 완전하게 알 수 없다. 이 경우에는 기업가적 노력이 충분하지 않을 것이다. 또 하나의 문제는 기업가들의 무지 정도가 기존 대기업보다 창업기업인 경우 더 크다는 것이다. 예를 들어 금융자원이나 인적자원을 조달함에 있어서 대기업들은 상당한 정보력을 바탕으로 유리한 고지에 있지만, 창업기업들은 정보력이 부족하여 저비용으로 자금을 조달하기 어렵거나 유능한 인력을 채용하기 쉽지 않게 된다. 이러한 상황에서 기업가적인 노력이나 자원투입이 위축될 것 이므로, 정부의 정책개입이 요청된다고 할 수 있다. .

3.2.4 주인-대리인 문제

주인-대리인 문제(principal-agent problem)는 정보의 비대칭성(asymmetric information) 때문에 발생한다. 정보의 비대칭성이란 거래자 쌍방 간에 정보가 동일하지 않다는 것이다. 예를 들어 중고차시장에서 판매자는 자신의 차의 상태에 대해서 잘 알고 있지만, 구매자는 전혀 알지 못한다.

이는 기업의 소유자와 경영자 사이에서도 나타나는 문제이다. 즉 소유자는 경영자의 진정한 목표와 행동 특성을 알지 못한다. 이 경우에는 대리인 비용(agency cost)이 발생한다.

예를 들어 소유자는 경영자가 자신의 이득을 위해서 최선을 다하는지를 파악하기 위한 감시비용(monitors cost)을 지불해야 한다. 이외에도 경영자가 소유자의 이해에 상반되는 행동을 하지 않고 있음을 증명할 때 소요되는 확증비용(bonding cost)과 소유자와 경영자의 서로 다른 의사결정으로 인한 손실, 즉 잔여손실(residual loss)이 발생한다.

주인 대리인 문제는 주로 소유와 경영이 분리된 대기업에서 나타나는 현상으로, 소유와 경영기능을 모두 가진 기업가가 경영하는 창업기업에서는 크게 문제가 되지 않는다. 더 나아가서 작은 기업들로 구성된 시장구조는 경제력 집중의 문제를 경감시킬 수 있다. 따라서 정부가 창업기업 혹은 초도기업가를 지원하면 감시비용을 포함한 사회적 비용을 줄일 수 있고, 경제적 공정성도 달성할 수 있다.

IV. 기업가정신 정책 수립의 원칙

주인-대리인 문제(principal-agent problem)는 정보의 비대칭성(asymmetric information) 때문에 발생한다. 정보의 비대칭성이란 거래자 쌍방 간에 정보가 동일하지 않다는 것이다. 예를 들어 중고차시장에서 판매자는 자신의 차의 상태에 대해서 잘 알고 있지만, 구매자는 전혀 알지 못한다.

이는 기업의 소유자와 경영자 사이에서도 나타나는 문제이다. 즉 소유자는 경영자의 진정한 목표와 행동 특성을 알지 못한다. 이 경우에는 대리인 비용(agency cost)이 발생한다.

예를 들어 소유자는 경영자가 자신의 이득을 위해서 최선을 다하는지를 파악하기 위한 감시비용(monitors cost)을 지불해야 한다. 이외에도 경영자가 소유자의 이해에 상반되는 행동을 하지 않고 있음을 증명할 때 소요되는 확증비용(bonding cost)과 소유자와 경영자의 서로 다른 의사결정으로 인한 손실, 즉 잔여손실(residual loss)이 발생한다.

주인 대리인 문제는 주로 소유와 경영이 분리된 대기업에서 나타나는 현상으로, 소유와 경영기능을 모두 가진 기업가가 경영하는 창업기업에서는 크게 문제가 되지 않는다. 더 나아가서 작은 기업들로 구성된 시장구조는 경제력 집중의 문제를 경감시킬 수 있다. 따라서 정부가 창업기업 혹은 초도기업가를 지원하면 감시비용을 포함한 사회적 비용을 줄일 수 있고, 경제적 공정성도 달성할 수 있다.

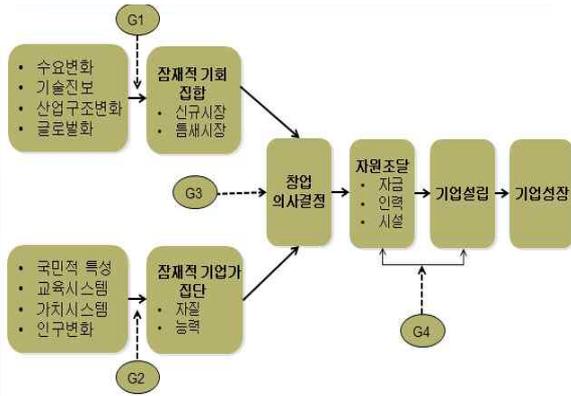
V. 기업가정신 정책의 틀 및 파급경로

기업가정신 정책의 영역과 이에 따른 정책수단을 규정하는 일은 쉽지 않다. 앞에서 본 바와 같이 기업가정신 정책은 중소기업정책 및 벤처기업정책과도 중복될 뿐만 아니라 일반 경제정책, 과학기술정책, 산업정책, 교육정책 더 나아가서 사회문화정책 및 인구정책과도 연관되어 있다. 그럼에도 불구하고 여기서는 기업가정신 정책을 분석하기 위한 정책의 틀을 정립하고자 한다. 앞에서 우리는 기업가정신 정책(entrepreneurship policy)을 기업가적 과정(entrepreneurial process)에 대한 정부의 개입으로 정의하였다. 따라서 <그림 5>와 같이 기업가정신 정책 수립을 위한 틀을 모형화할 수 있다.⁵⁾

기업가정신 정책의 정책영역은 <그림 5>에서 보는 바와 같이 상자(box)에 의해서 표현되어 있다. 첫 번째 정책영역은 잠재적 사업기회의 집합을 나타내는 상자이다. 잠재적 사업기회는 기업가정신 정책의 수요측면(demand side)을 의미한다. 왜냐하면 기업가는 제품시장 혹은 서비스시장에 의해서 영향을 받는 파생수요(derived demand)이기 때문이다. 잠재적 사업기회는 수요변화, 기술진보, 산업구조의 변화, 글로벌화 등에 의해서 영향을 받는다. 컴퓨터와 통신기술이 급속히 발전하면서 사업 기회가 급속도로 증가해온 것이 대표적인 사례이다. 수요측면

5) 기업가정신 정책을 크게 적극적 정책(active policies)과 소극적 정책(passive policies)으로 나누기도 한다. 적극적 정책은 특정기업가 혹은 특정기업을 지원하는 정책이고, 소극적 정책은 기업유형이나 기업가에 관계없이 창업에 유리한 환경을 조성하는 정책이다.

에서 기업가정신 정책의 목표는 잠재적 사업기회를 극대화하는 것이다. 점선으로 나타난 G1이 수요측면에서의 기업가정신 정책의 파급경로이다. 잠재적 사업기회는 일반적인 경제정책, R&D정책, 산업정책 등에 의해서 직접적으로 영향을 받으므로, 수요측면에서의 기업가정신 정책의 역할은 제한적이다.



주: Audretsch, et al.(2007), Henrekson and Stenkula(2010), Hoffman(2010) 등을 토대로 작성

<그림 5> 기업가정신 정책의 틀

두 번째 정책영역은 잠재적 기업가 집단을 나타내는 상자이다. 잠재적 기업가 집단은 기업가정신 정책의 공급측면 (supply-side)의 정책영역이다. 기업가의 공급은 기본적으로 국민적 특성에 영향을 받으며, 교육시스템, 가치시스템, 그리고 인구변화에 의해서도 영향을 받는데, 공급측면에서 기업가정신 정책의 목표는 능력과 자질을 갖춘 기업가들을 원활하게 공급하는 것이다. G2가 공급측면에서의 기업가정신 정책의 파급경로이다. 공급측면의 기업가정신 정책은 수요측면에서의 기업가정신 정책에 비해서 상대적으로 통제가능하다.

세 번째 영역은 창업의사결정을 나타내는 상자이다. 그림에서 보는 바와 같이 기업가적 자질을 갖춘 기업가들이 주어진 사업기회에 대한 정보를 가지고 창업결정을 하도록 유도하는 과정이다. G3가 창업의사결정 측면에서의 파급경로이다.

네 번째 영역은 창업의사결정 후 자원조달과 기업설립을 나타내는 상자이다. 처음이기 때문에 창업기업 혹은 벤처기업이 가지는 자금, 인력, 설비 면에서의 약점을 정부가 지원하는 정책이다. G4가 바로 이러한 측면을 나타낸다.

VI. 기업가정신 정책의 수단

위에서 소개한 기업가정신 정책의 파급경로를 요약하면 다음과 같다.

- 수요측면의 기업가정신 정책(demand-sided entrepreneurship policy)
- 공급측면의 기업가정신 정책(supply-sided entrepreneurship policy)
- 창업의사결정을 위한 기업가정신 정책(entrepreneurship policy for start-up)
- 자원조달을 위한 기업가정신 정책(entrepreneurship policy for assembling resources)

이제 각 정책과급경로에 따른 구체적인 정책수단을 살펴보자. 우리나라의 경우 기업가정신 정책은 주로 중소기업청에 의해서 수립되고 시행되는데, 참고로 현재 시행되고 있는 정책프로그램들을 각 파급경로별로 구분하였다.

6.1 수요측면의 기업가정신 정책(G1)

<그림 5>의 G1은 수요측면에서의 기업가정신 정책을 의미한다. 이러한 유형에 속하는 정책들은 사업기회의 유형, 수, 그리고 접근가능성에 영향을 미친다. 예를 들면 R&D정책, 경쟁정책, 정부구매정책 등이다. R&D정책은 기술개발을 촉진시킴으로써, 새로운 아이디어와 응용을 활용한 사업기회포착을 가능하게 한다. 경쟁정책은 신규기업들의 시장접근가능성을 높이며, 신생기업을 위한 정부구매정책은 새로운 사업기회를 제공한다. 정부의 기술이전촉진정책도 기업가들에게 사업기회를 제공한다. 더 나아가서 자유무역정책, 예를 들어 다른 나라와의 자유무역협정 체결은 기업가들에게 외국에서의 사업기회를 활용할 수 있게 도와줄 수 있다.

우리나라에서 수요측면의 기업가정신 정책은 광범위하며 매우 다양하다. 과학기술정책, 독과점정책, 중소기업정책 중 열거할 수 없을 정도의 많은 정책수단들이 포함되고 있다. 이 중 현재 중소기업청에서 시행하고 있는 수요측면에서의 직접적 기업가정신 정책에는 다음과 같은 프로그램들이 있다.

- 창업성장기 기술개발사업
- 구매조건부 신제품개발사업
- 글로벌시장형 창업사업화 기술개발
- 재창업전용 기술개발사업

6.2 공급측면의 기업가정신 정책(G2)

<그림 5>의 G2는 공급측면에서의 기업가정신 정책을 의미한다. 이러한 유형에 속하는 정책들은 기업가적 능력 및 자질을 가진 기업가의 공급을 증대시킨다. 구체적인 G2에 속하는 구체적 정책수단들은 다음과 같다.

6.2.1 기업가의 사회적 지위 향상

만약 조선시대처럼 ‘사농공상’의 가치체계 하에서는 기업가가 되려는 사람, 그리고 기업가적 자질과 능력을 갖추려는 사람은 많지 않을 것이다. 기업가의 실패에 대해서도 사회가 용인하지 않고 오히려 이를 지탄하는 분위기에서도 마찬가지일 것이다. 이와 반대로 기업가 혹은 창업자가 우대받는 사회에서는 기업가가 되려는 사람들이 많아질 것이다. 따라서 정부는 자질과 능력을 갖춘 기업가 집단을 형성하기 위하여 기업가를 칭찬하고 활용하는 정책프로그램을 운영할 수 있다. 예를 들어 창업자를 대상으로 지역 혹은 전국적인 시상 프로그램을 시행하거나, 창업자들이 다양한 분야에서 위원회나 토론회 등으로 참여할 수 있는 장을 마련할 수 있다.

6.2.2 기업가정신 교육

기업가는 교육을 통해서 공급된다. 교육을 통해 기업가적 자질과 능력을 갖춘 기업가를 배출하기 위해서는 초등학교부터 대학, 그리고 일반인에 이르기까지 교육내용 및 방법이 개발되고 시행되어야 한다. 기존의 전통적인 교육의 틀을 넘어서서 기업가정신 중심의 인턴제도, 강사 및 멘토교육, 그리고 연구가 이루어져야한다. 미국의 예를 들면, 초등학교 2학년 때 경제 원리, 시장 그리고 창업정신을 배울 수 있는 실질적인 프로그램이 시작된다. 방학 중에 학생들로 하여금 제품을 개발하여 제작하게 하고, 가격을 책정하여, 광고하게 하며 한 학기 내내 서로 거래하게 한다. 출시된 제품들은 가족들이 함께 부른 노래테이프, 자신이 직접 그린 만화책, 요리책, 간단한 마술도구 등으로, 학생들은 한 학기 동안 교환하는 즐거움과 돈 버는 성취감으로 학교를 다니게 된다. 이러한 학습활동을 통하여 학생들은 제품에 대한 아이디어를 내고, 나름대로 마케팅전략을 세우며, 이윤을 얻는 과정을 피부로 경험하게 된다.

6.2.3 경영학 교육

경영학 교육도 기업가의 공급 및 질에 영향을 미친다. 대학에서 경영학 교육은 전통적으로 조직, 재무, 마케팅, 회계 등을 공부하는데, 창업 혹은 벤처기업에 대한 교육은 기업가정신을 함양시킨다. 경영학 교육은 나라에 따라서 많은 차이를 보여준다. 한국에서는 일부 대학에서만 창업교육을 커리큘럼에 포함시키지만, 미국 등에서는 Entrepreneurship이 재무, 마케팅, 회계 등 전통적인 분야와 같이 하나의 독립된 분야로 등장하고 있다. Bobson Collage의 경우는 Entrepreneurship에 특화된 대학이다. 따라서 정책적 측면에서 정부는 대학에서의 경영교육이 창의적이고 능력 있는 기업가를 길러내도록 유도하는 정책프로그램을 수립하여 수행할 수 있다(Yang, Yang & Hwang, 2012; Lee, 2013).

6.2.4 기업가에 우호적인 가치관 형성

기업가 공급의 질과 양은 사회문화적 요인에 의해서 영향을 받는데, 이 중 가장 핵심적인 요인은 가치시스템(value system)이다. 예를 들어 사농공상이라는 가치체계가 지배하는 조선시대 후기라면, 일부의 혁신적인 사람들(예: 다산 정약용, 거상 임상욱 등)을 제외하고 기업가의 배출에 제한을 받을 것이다. 반대로 자본주의의 뿌리가 된 청교도정신이 지배하는 사회문화적 환경에서는 청지기로서의 신의 소명을 가진 기업가 집단이 형성될 수 있을 것이다. 따라서 정부는 정치, 사회, 문화, 교육 등 전 영역에 걸쳐서 기업가의 역할을 긍정적으로 평가할 수 있도록 하는 정책프로그램을 시행할 필요가 있다. 예를 들어 사회에 기여도가 높았던 기업가들을 발굴하여, 이들에 대한 위인전을 집필하는 경우에 정부가 저술활동을 지원하는 것은 이러한 정책영역에 속한다.

우리나라의 경우 공급측면의 기업가정신 정책의 프로그램들은 다음과 같다.

- 창업 아카데미
- 창업대학원 운영지원
- 청소년 비스쿨 지원사업
- 창업선도대학 육성사업
- 대한민국 실전창업리그

6.3 창업의사결정 지원정책(G3)

<그림 5>의 G3는 창업의사결정에 긍정적인 영향을 미치는 기업가정신 정책을 의미한다. 이러한 유형에 속하는 정책들은 창업관련 각종 정보를 제공하고, 창업을 용이하게 하며, 기업가에게 유인을 제공한다. G3에 속하는 구체적 정책수단들은 다음과 같다.

6.3.1 정보제공

초도기업가(nascent entrepreneur)의 가장 큰 문제는 창업의사결정에 활용할 수 있는 정보의 부족이다. 즉 한 개인으로서의 초도기업가는 기회에 대한 정보, 시장에 대한 정보, 경쟁자에 대한 정보, 기업설립에 관한 정보 등 각종 정보제약을 받을 수밖에 없다. 따라서 정부가 이들이 필요로 하는 정보를 적시에 제공한다면 창업활동은 활발하게 될 것이다. 예를 들어 미국 중소기업청(Small Business Administration: SBA)은 많은 지역사회 무소를 통하여 예비창업자들에게 각종 정보를 제공하며, 소규모기업 안내데스크와 홈페이지를 통하여 창업에 필요한 정보를 제공하고 있다. 물론 우리나라 중소기업청도 이러한 정책프로그램을 운영하고 있다.

6.3.2 규제완화

만약 창업절차가 복잡하다면, 기업가들은 창업의사결정을 미루거나 창업을 포기할 것이다. 반대로 창업절차가 단순하고, 규제가 완화되면 기업가들은 주저 없이 창업을 결정할 것이다. 따라서 정부는 윈스톱 서비스센터 등을 통해서 창업과정을 도와주거나 시간을 단축시키는 정책을 펴고 있다.

규제완화를 통해서 창업을 활성화시킨 대표적인 예가 미국의 바이돌법(Bayh-Dole Act)이다. 1980년 이전까지 미국에서는 연방정부가 재정 지원한 발명활동의 결과는 공공재산이었으므로 그 어느 누구도 그것을 사업화하려고 하지 않았으나, Bayh-Dole 법안이 통과된 이후에는 중소기업, 대학, 비영리법인, 심지어 대기업들도 연방정부로부터 자금을 지원 받고 연구한 발명도 특허화 할 수 있게 됨에 따라 R&D기반의 창업활동이 크게 증가한 것으로 보고되고 있다(Audretsch and Beckmann, 2007; Mowery and Ziedonis, 2002).

6.3.3 세제혜택

조세제도는 기업가에 대한 보수수준에 영향을 미치는 강력한 정책수단이다. 즉 창업 시에 정부가 조세감면 혜택을 준다면, 하나의 인센티브로서 창업 쪽으로 의사결정을 유도할 것이다. 특히 기업가에 대한 개인소득 감면정책은 창업의사결정에 큰 영향을 미친다. 법인세 인하는 창업단계에서는 이윤이 없거나

작으므로 큰 영향이 없으나, 기업이 성장할수록 중요한 요인이 될 것이다. 하지만 기업가는 미래의 현금의 흐름을 예측하여 현재기에서 의사결정을 하므로 법인세의 수준도 창업의사결정에 중요한 영향요인이 된다.

6.3.4 지식재산권 보호

벤처기업은 많은 경우 특허를 기반으로 창업되기 때문에 지식재산권이 강력하게 보호될수록 창업활동이 활발하게 될 것이다. 만약 자신이 개발하여 사업화 시킨 제품을 다른 경쟁기업이나 대기업이 이를 모방하여 판매하는 경우 정부가 이를 방관한다면 기업가정신은 크게 위축될 것이다. 따라서 기업가정신을 촉진시키기 위해서는 적절한 보호수준의 특허제도가 필요하며,⁶⁾ 특허법도 강력하게 시행되어야 한다.

우리나라의 경우 창업의사결정지원 측면의 기업가정신 정책에는 다음과 같은 프로그램들이 수립되어 시행되고 있다.

- 제조업 창업중소기업의 부담금 면제
- 기술보호상담
- 기술지킴이서비스

6.4 자원조달지원정책(G4)

<그림 5>의 G4는 창업초기단계의 경영활동에 영향을 미치는 기업가정신 정책을 의미한다. 이러한 유형에 속하는 정책들은 창업에 필요한 자원을 지원한다. G4에 속하는 구체적 정책수단들은 다음과 같다.

6.4.1 자금조달지원

창업활동에 있어서 가장 어려운 장애는 사업에 필요한 자본을 조달하는 일로 알려져 있다. 기업가가 사업계획서를 작성하는 가장 중요한 이유도 이를 투자자들에게 알려서 투자자금을 유치하기 위한 것이다. 하지만 창업기업은 ‘초기’이고 ‘작은 규모’이기 때문에 축적해 놓은 사내유보금도 없고, 대출을 위한 담보물도 부족하므로 정부가 창업을 활성화하기 위해서는 유리한 조건으로 자금을 제공해 줄 필요가 있다. 이뿐만 아니라 엔젤펀드, 클라우드펀드, 벤처금융 등 각종 금융제도를 지원함으로써 창업기업들이 자금을 쉽게 접근하도록 도와줄 수 있다.

6.4.2 인력채용지원

창업활동에 있어서 자본조달 다음으로 어려운 문제는 사업에 필요한 인력의 조달이다. 기업에 일자리를 알아보는 대부분의 사람들은 창업기업보다는 중견기업, 중견기업보다는 안정적이고 사회적으로 명성이 있는 대기업을 선호하기 때문이다. 그러므로 창업기업에 대해서는 정부가 인력채용을 지원할 필요가 있다. 일반적으로 노동시장이 너무 경직화되어 있으면, 창업활동이 위축되는 것으로 알려져 있다(OECD, 1998;

2000). 예를 들어 미국은 노동시장에 대한 정부의 규제가 약하여 창업기업들이 고용을 크게 증대시키는 데 비하여 노동시장에 대한 규제가 강한 유럽에서는 그렇지 못한 것으로 알려져 있다(OECD, 2003).

6.4.3 시설지원

자금문제와 더불어 창업기업은 시설이나 입지 면에서도 도움을 필요로 한다. 이에 따라 각국 정부에서는 창업보육센터를 설립하여, 이곳에 입주한 신생기업들을 지원하고 있다. 미국의 경우 정부지원기관은 아니지만 'Networked Incubator(NI)'는 기존의 창업보육센터처럼 사무실, 자금, 기술, 인력채용, 법률서비스, 광고 등을 제공하지만, 보육시설내의 신생기업들에게 보다 광범위한 연계를 제공함으로써 보다 빠르게 필요한 자원과 협력자를 구할 수 있게 해준다(Hansen et al., 2000). NI의 대표적인 예는 미국의 SBVC(Softbank Venture Capital)에 의해 설립된 Hotbank로, 여기서 이루어진 활발한 조정과 네트워크의 활동을 통해 자동차 관련 인터넷 서비스업체인 Model E 등의 신생기업이 탄생하였다.

우리나라의 경우 자원조달지원 측면의 기업가정신 정책에는 다음과 같은 프로그램들이 수립되어 시행되고 있다.

- 창업기업지원자금
- 청년전용 창업특별보증
- 창업투자조합결성승인 및 관리
- 모태펀드투자관리
- 개인투자조합결성 및 투자확인서발급
- 실패기업인 재창업자금지원
- 창업보육센터지원
- BI경쟁력강화사업
- 벤처기업집적시설 지원제도

VII. 요약 및 결론

본 연구에서는 최근 다양한 기업가정신 정책 프로그램들이 수립되어 시행되고 있음에도 불구하고, 이에 대한 명확한 개념이나 이론적 기반이 미흡하다는 점에 착안하여, 기업가정신 정책에 대한 이론적 근거를 마련하여 향후 정책수립에 도움을 주고자 하였다. 연구결과는 다음과 같다.

첫째, 기업가정신 정책은 기업가적 과정 중 창업 전, 창업, 그리고 창업 후 초기단계에 걸쳐서 정부가 개입하는 활동으로 기업가적 자질을 갖춘, 즉 기업가정신을 가진 개인들의 공급을 증가시키고, 그들의 창업활동을 지원하는 정책으로 정의하였다. 따라서 기업가정신 정책의 일차적인 목적은 최대한 많은 사람들이 창업을 하나의 대안으로 고려하게 하고, 실제로 창업을 계획하는 초도기업가(nascent entrepreneur)로 유도하며, 실제로 사업에 착수하여 사업초기단계에 올라서도록 자질을 향상시키는 것이다. 본 연구에서는 이러한 기업가정신 정

6) 특허의 보호수준이 너무 강하면, 독과점의 형성 등 다른 측면에서 부작용이 발생할 수 있다.

책을 벤처기업정책, 중소기업정책 등과 구분하였다. 둘째, 기업이 시장에서는 외부성, 정보의 불완전, 전유성 등으로 시장 실패현상이 나타나므로 정부가 개입할 필요가 있음을 밝혔다. 아울러 창업소기업의 경우 대기업에서 주로 나타나는 주인-대리인문제가 적다는 점에서 기업가정신 정책을 통해 창업기업 혹은 초도기업가를 지원하면 감시비용을 포함한 사회적 비용을 줄일 수 있고, 경제적 공정성도 달성할 수 있음을 언급하였다. 셋째, 성공적인 기업가정신 정책이 되기 위한 정책수립의 원칙으로 ① 부가성, ② 명확성, ③ 단순성을 제안하였다. 넷째, 기업가적 과정을 토대로 하여 기업가정신 정책의 틀을 모형화 하고, 정책영역 별 파급경로(transmission channel)를 제시하였다. 제시한 파급경로는 ① 수요측면의 기업가정신 정책, ② 공급측면의 기업가정신 정책, ③ 창업의사결정을 위한 기업가정신 정책, ④ 자원조달을 위한 기업가정신 정책 등이다. 다섯째, 각 정책영역 및 파급경로별로 구체적인 정책수단 혹은 프로그램들을 유형화하였다. 특히 이 기준에 따라서 실제로 우리나라에서 수행되고 있는 기업가정신 정책들을 분류하였다.

하지만 본 연구는 기업가정신 정책에 대한 실험적인 경제 분석이다. 따라서 기업가정신 정책에 대한 연구목적이나 정책 수립목표에 따라서 접근방법 및 내용이 달라질 수 있다. 특히 본 연구에서는 기업가정신 정책의 개념을 벤처기업정책 및 중소기업정책과 비교하여 분석하고 있으나, 이들은 창업생태계를 활성화시키는 정책이 될 수 있으므로 창업생태계라는 관점에서 추가적인 연구가 필요하다.

마지막으로 본 연구를 통해서 국내에서도 기업가정신 정책에 대해 보다 명확하고 활발한 토론과 분석이 이어질 수 있기를 기대한다.

REFERENCE

Alexander-Cook, K., Bernhardt, D., & Roberts, J.(1998). Riding Free on the Signals of Others, *Journal of Public Economics*, 67(1), 25-43.

Audretsch, D. B. & Beckmann, I. A. M.(2007). From Small Business to Entrepreneurship Policy, in D.B. Audretsch et al.(eds.), *Handbook of Research on Entrepreneurship Policy*, Northampton: Edward Elgar, 36-63.

Audretsch, D.B., Grilo, I., & Thurik, A. R.(2007). Explaining Entrepreneurship and the Role of Policy, in D.B. Audretsch et al.(eds.), *Handbook of Research on Entrepreneurship Policy*, Northampton: Edward Elgar, 1-17.

Baron, R. A. & Shane, S. A.(2008). *Entrepreneurship: A Process Perspective*, 2nd Edition, Mason: South-Western Cengage Learning.

Bruyat, C. & Julien, P.(2001). Defining the Field of Research in Entrepreneurship, *Journal of Business Venturing*, 16(2), 165-180.

Cantillon, R.(1755). The Circulation and Exchange of Goods and Merchandise, in M. Casson(ed.)(1990), *Entrepreneurship*, Vermont: Edward Elgar, 5-10.

Casson, M.(1982). *The Entrepreneur: An Economic Theory*, Oxford: Martin Robertson.

_____ (2010). *Entrepreneurship: Theory, Networks, History*, Northampton: Edward Elgar.

Drucker, P. F.(1986). *Innovation and Entrepreneurship*, London: Pan Books.

Hansen, M., Chesbrough, H. W., Nohria, N., & Sull, D. N.(2000). Networked Incubators: Houses of the New Economy, *Harvard Business Review*, Sep.-Otc., 74-83.

Hayek, F. A.(1937). Economics and Knowledge, *Economica*, 4(13), 33-54.

Henrekson, M. & Stenkula, M.(2010). Entrepreneurship and Public Policy, in Z. J. Acs and D. B. Audretsch(eds.), *Handbook of Entrepreneurship Research*, New York: Springer, 595-637.

Hoffman, A. N.(2010). A Rough Guide to Entrepreneurship Policy, in D.B. Audretsch et al.(eds.), *Handbook of Research on Entrepreneurship Policy*, Northampton: Edward Elgar, 1-17.

Klette, T. J., Moen, J., & Griliches, A.(2000). Do Subsidies to Commercial R&D Reduce Market Failure? Microeconomic Evaluation Studies, *Research Policy*, 29(4/5), 471-495.

Lee, J. H.(2013). A Study on the Ways to Vitalize Students' Entrepreneurship, *Asia-Pacific Journal of Business Venturing and Entrepreneurship*, 8(2), 63-74.

Leibenstein, H.(1968). Entrepreneurship and Development, *American Economic Review*, 58(2), 72-83.

Lundstrom, A. & Stevenson, L. A.(2005). *Entrepreneurship Policy: Theory and Practice*, New York: Springer.

Mowery, D. C. & Ziedonis, A. A.(2002). Academic Patent Quality and Quantity before and after the Bayh-Dole Act in the United States, *Research Policy*, 31, 399-418.

Nordhaus, W. D.(2004). *Schumpeterian Profits in the American Economy: Theory and Measurement(NBER Working Paper, No.10433)*, Cambridge MA: NBER.

OECD(1998). *Fostering Entrepreneurship*, Paris: OECD.

OECD(2000). *OECD Employment Outlook*, Paris: OECD.

OECD(2003). *The Sources of Economic Growth in the OECD Countries*, Paris: OECD.

Parker, S. C.(2009). *The Economics of Entrepreneurship*, Cambridge: Cambridge University Press.

Santarelli, E & Vivarelli, M.(2007). Entrepreneurship and the Process of Firms' Entry, Survival and Growth, *Industrial and Corporate Change*, 16(3), 455-488.

Say, J. B.(1803). *A Treatise on Political Economy*, New York: Augustus M. Kelly(Reprinted in 1964).

Schumpeter, J. A.(1934). *The Theory of Economic Development*, Cambridge, MA: Harvard University Press.

Shane, S.(2003). *A General Theory of Entrepreneurship: The Individual-Opportunity Nexus*, Cheltenham: Edgar Elgar.

Shane, S. & Venkataraman, S.(2000). The Promise of Entrepreneurship as a Field of Research, *Academy of Management Review*, 26(1), 13-17.

SMBA(2014). *SME Policies of South Korea*, Retrieved Sept. 1, 2014 from http://www.smba.go.kr/kr/policy/support/supportListdo?mc=usr_0001047&brd_id=A03000

Sung, T. K.(2002). Economic Theories of Entrepreneur and

the Desirable Roles of Venturer, *The Korean Venture Management Review*, 5(2), 37-59.

Varian, H.R.(2010). *Intermediate Microeconomics: A Modern Approach*, 8th Edition, New York: Norton & Company.

Yang, Y. S., Yang, S. H. and Hwangbo, Y.(2012). The Study on the Transformation of Government Youth Entrepreneurship Promotion Policy Paradigm to Create 'Good Quality Youth Startup', *Asia-Pacific Journal of Business Venturing and Entrepreneurship*, 7(3), 167-179.

A Theoretical Aspects of Entrepreneurship Policy

Sung, Tae Kyung*

Abstract

This paper reviews the theoretical background of the entrepreneurship policy recently prevailing in Korea. First of all, we define the entrepreneurship policy as the one that the government increases the supply of the individual entrepreneurs with entrepreneurship and supports their venture creation activities by intervening the entrepreneurial process. We distinguish the entrepreneurship policy from the small and medium-sized enterprises policy and the venture firm policy. As for the legitimacy of the entrepreneurship policy, we introduce the market for entrepreneur, examine the factors resulting in the market failure, and argue the necessity and the principles of government intervention to the market. Based on the entrepreneurial process, we establish the framework of entrepreneurship policy and examine the transmission channels by the policy area. The channels are ① demand side, ② supply side, ③ decision-making of establishing a new firm, ④ resources obtaining. Lastly, according to the transmission channels, we classify various entrepreneurship policy tools being presently implemented by the Korean government. However, since this study is a exploratory economic analysis of entrepreneurship policy, the approach and contents of entrepreneurship policy can be varied according to the research agenda and policy intension.

Keywords: Entrepreneurship, Entrepreneurship Policy, Market for Entrepreneur, Market Failure, Policy Transmission Channels

* Professor, Department of Business Administration, Jeonju University, sungtk@jj.ac.kr