

# 한국 중소기업수출지원정책의 효율화 방안

## A Study on the Efficiency of the Export Support Policy for the SME in Korea

최재한

길림대학교 동북아연구원

Jae-Han Choi(jayh815@naver.com)

### 요약

한국의 수출지원정책은 1997년 IMF 외환위기를 계기로 중소기업 중심으로 전환한 이후 중소기업수출액이 2011년 최초로 1,000억 달러를 초과하는 양적 성장을 거두었으나 이후 정체 수준을 보여 왔다. 이와 같은 정체의 배경에는 수출지원정책이 수출경쟁력 제고에 크게 기여하지 못한 측면도 존재하는 것으로 판단된다. 따라서 중소기업의 수출기반확충과 수출경쟁력 제고를 위하여 2010년 이후의 주요 선행연구를 중심으로 지원정책의 문제점을 분석하고 문제점 개선을 위한 효율화 방안을 도출하였다. 연구 결과 수출지원정책의 효율화를 위해 첫째, 수출지원기관 간 기능조정과 통합, 수출단계별 지원주체의 조정, 중소기업청과 지방자치단체의 역할조정 등에 대한 검토가 필요하다. 둘째, 기업 맞춤형 지원시스템의 구축이 필요하다. 셋째, 지원기관의 인력확보 및 전문성 제고를 위해서는 무역회사 퇴직 인력 또는 청년인턴제도의 검토가 필요하다. 넷째, 일정규모 이상의 지원사업에 대하여는 외부평가의 비중을 높이고 정량평가와 정성평가 모두가 가능한 균형 잡힌 지표의 개발이 필요한 것으로 나타났다.

■ 중심어 : | 중소기업 | 수출지원정책 | 수출지원 사업 | 효율화 방안 |

### Abstract

Korea's Export Support Policy has shifted from conglomerate to SMEs since the 1998 IMF financial crisis. Therefore the SME export result in 2011 has reached the quantitative growth of more than US\$ 100 billion for the first time. However, the trend has remained stagnant since 2013. Such a stagnant is judged to exist on the part of the Export Support Policies that fail to significantly enhance export competitiveness. Therefore, in order to expand the base of the export capabilities of SMEs and enhance the export competitiveness, the researcher has analyzed the problems of the Export Support Policy focused from the major prior studies since 2010 and derived the efficiency improvement methods. The results of this study are as follows: First, it is necessary to select or combine the following measures. they are the coordination or combination of the functions of the export support institutions, the operation of the single export support institutions, the utilization of the cooperative support system between the support institutions, the use of the private enterprises. First, it is necessary to review the following measures: they are the functional adjustment and integration among export support agencies, the adjustment of support organizations by export stage, the role coordinating between the Small and Medium Business Administration and the Local Government. Secondly, it is necessary to build a customized support system for enterprises. Thirdly, in order to secure the manpower and expertise of the support organization, it is necessary to review the utilization of the retired manpower from the trade companies or the youth intern system. Fourthly, it is suggested that the balanced performance index is required for the export support programs with a certain scale and need to increase the portion the external evaluation together with the quantitative and qualitative evaluation.

■ keyword : | Small and Medium Size Enterprises | Export Support Policy | Export Support Program | Efficiency Plan of Export Support Policy |

## I. 서론

한국의 중소기업이 생산, 고용, 수출 등의 분야에서 차지하는 비중과 역할은 매우 크고 중요하다. 2016년 말 기준 중소기업 사업체 수와 종사자 수는 각각 약 395만 개와 1,824만 명이다. 이는 전체 사업체의 99.9%, 종사자 수의 85.5%를 차지하고 있다. 또한, 중소기업의 부가가치 창출액도 2014년 51.2%를 기록하여 대기업의 부가가치를 추월하기 시작하였다[1].

수출 분야에서는 수출주도형 전략으로 중소기업 수출액은 2011년 최초로 1,000억 달러를 초과하는 등 양적 성장이 확대되었으나 2014년 이후 성장이 다소 둔화되고 있다[2]. 따라서 정부는 중소수출기업의 글로벌 경쟁력 강화를 통한 지속적인 수출확대를 위하여 다양한 수출지원정책을 시행하고 있다. 그럼에도 불구하고 중소기업의 경쟁력은 여전히 미흡한 수준에 머물러 있다[3].

본 연구는 기존의 선행연구, 정부통계, 문헌 등에 대한 분석을 기초로 기존의 중소기업수출지원정책에 대한 개선 방향과 효율화 방안을 도출하는 데 목적이 있다. 특히 2017년 5월 출범한 새 정부는 중소기업 육성정책이 중소기업의 역량 강화를 위한 제도적·재정적 지원을 강조하고 있다. 이에 따라 중소기업청도 중소벤처기업부로 승격하여 기능 강화가 이루어졌다. 따라서 새 정부의 중소기업 육성공약인 ‘중소기업의 글로벌화를 통한 한국형 히든챔피언 육성’에 필요한 지원정책 마련 시 필요한 아이디어 제공에도 목적이 있다.

중소기업지원을 위한 정부의 지원정책은 경제상황과 달성목표에 따라 다수의 정부부처, 지방자치단체와 지원기관에서 다양한 사업의 형태로 운용된다. 수출지원정책 역시 중소기업청, 중소기업진흥공단, KOTRA 등의 지원기관과 지방자치단체가 운영하고 있다. 본 연구에서는 중소기업지원예산(2015년 52.6%, 2016년 51.6%) 측면에서 중소기업지원 전담기관의 기능을 수행하고 있으며 중소기업 수출지원을 위한 모든 수단 및 기능을 보유하고 있는 중소기업청의 2017년도 중소기업수출지원정책<sup>1</sup>을 위주로 살펴본다[4].

본 연구에서는 선행연구에서 제시된 포괄적인 개선 방안 대신 구체적인 효율화 방안을 네 가지 분야별로 구분하여 제시한 측면에서 차별성을 가진다. 이를 위하여 선행연구 분석을 통한 문제점들과 새롭게 제기된 현안들을 종합적으로 정리하여 새로운 지원정책 입안 시 필요한 주요 분야별 효율화 방안을 구체적으로 제시하였다는데 의의가 있다.

본 연구의 구성은 다음과 같다. 이하 제 II 장에서는 한국 중소기업의 수출액, 수출 비중 등의 수출현황과 수출지원정책의 수단에 대하여 알아보고, 제 III 장에서는 지원정책에 대한 성과 관련 선행연구와 지원시스템 개선적 측면에서의 선행연구를 살펴본다. 제 IV 장에는 한국 중소기업수출지원정책의 문제점과 효율화 방안을 제시하고 마지막으로 제 V 장에서는 결론을 정리한다.

## II. 중소기업수출지원정책 현황

### 1. 한국 중소기업의 수출현황

한국의 수출지원정책은 대기업 주도형 수출드라이브 정책에서 1997년 IMF 외환위기를 계기로 중소기업 중심으로 수출지원이 강화되기 시작하였다[5]. 이러한 중소기업 중심의 수출지원에 따라 수출은 [표 1]에서 보듯이 미국발 금융위기로 인한 2009년을 제외하고는 2012년까지 지속적인 소폭 증가세를 보였다. 그러나 2013년 이후 등락을 거듭하여 2015년에는 2013년 수준인 1,000억 달러 이하의 정체를 기록하였다. 한편 중소기업 수출총액은 2009년을 제외하고 지속적으로 소폭 이나마 증가하는 추세를 보이고 있다. 그럼에도 불구하고 중소기업수출액의 한국 수출총액 비중은 2009년 21.1%로 낮아진 후 2013년에는 17.1%까지 낮아졌다. 이후 소폭 반등하여 2015년 18.3%를 기록하였다.

중소기업수출액이 한국 수출총액에서 차지하는 비중은 OECD 주요국과 비교<sup>2</sup>해 가장 낮은 수준을 나타내고 있다. 즉 미국(24.8%), 캐나다(32.4%) 보다 낮은 수준이다. 유럽국가들 중 이탈리아(54.2%), 프랑스(41.5%), 포르투갈(44.8%), 덴마크(40.6%)는 중소기업

1. 중소기업청은 2017년 7월 중소벤처기업부로 승격되었으며, 중소기업지원정책은 2016년 12월 27일 산업통상자원부 장관과 중소기업청장 명의 통합 공고를 의미한다.

2. OECD Entrepreneurship at a Glance 2010, 2011

의 수출 비중이 40%를 초과하는 것으로 나타났다[6].

중소기업의 수출 부진은 무역수지에도 부정적 영향을 미친다. 중소기업의 수출이 상대적 부진을 보임에 따라 2015년 총 수출액은 5,268억 불로 전년 대비 8.0% 감소하였다. 총 수입액 역시 4,365억 불로 16.9% 감소하여 무역수지 흑자를 기록[표 1]하였으나 이 같은 결과는 수출증대가 아닌 수입 감소에 의한 결과이므로 부정적인 경제 성장효과를 초래한다.

표 1. 중소기업 수출현황

(단위: 억 달러, %)

구분	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
총수출액(A) (전년대비증감)	3,635	4,664	5,552	5,479	5,596	5,727	5,268
	-13.9	28.3	19.0	-1.3	2.1	2.3	-8.0
중소기업 수출(B) (전년대비증감)	768	986	1,016	1,029	955	1,033	962
	-41.2	28.4	3.0	1.3	-7.2	8.2	-6.8
중소기업 수출비중(B/A)	21.1	21.1	18.3	18.8	17.1	18.0	18.3
중소기업 수출기여율	-91.9	21.2	3.3	17.9	-62.8	59.9	-15.4
총수입액(C) (전년대비증감)	3,231	4,252	5,244	5,196	5,156	5,255	4,365
	-25.8	31.6	23.3	-0.9	-0.8	1.9	-16.9
무역수지(A-C)	404.0	412.0	308.0	293.0	440.0	472.0	903.0

주: 1. 중소기업 수출 기여율은 전체 증감 분에 대한 중소기업 증감 분의 백분비(%임)

2. 2009년 이후부터 중소기업과 중견기업을 구분 집계함.

출처: 2016년 중소기업위상지표, 중소기업중앙회, 2016.

## 2. 중소기업수출지원정책

중소기업은 자금 및 전문지식 등의 부족으로 해외시장 개척에 어려움을 겪고 있으며 대부분 국가에서는 정부가 수출 촉진과 해외시장 개척을 위한 지원 활동을 하고 있다[7]. 정부는 중소기업의 수출 활동 등 해외 진출에 직면하는 장벽 제거 노력이 필요하다. 그 원인으로 수출 관련 자금의 부족과 해외사업기회 파악의 어려움 그리고 해외시장 진출 및 분석 정보의 부족, 해외 잠재 고객 발굴역량 부족 등의 어려움을 제시하였다[8-11].

한국의 중소기업 수출지원정책은 1998년 중소기업청 중소기업수출지원센터를 주축으로 하는 지원체계가 갖추어짐으로써 본격적으로 시작되었다. 이때부터 수출 중소기업을 ‘보호의 객체’에서 ‘경쟁의 주체’로 전환시키면서 다수의 유망중소수출기업 육성을 위한 정책이

추진되었다. 따라서 지원대상 중소기업의 수는 빠르게 증가하기 시작하였다[6]. 이러한 가운데 수출역량 강화, 해외 마케팅을 중심으로 하는 다양한 지원사업이 중소기업청, 중소기업진흥공단, KOTRA와 지방자치단체에 의하여 추진되기 시작하였다. 다수의 부처와 지원기관 그리고 지방자치단체가 경쟁적으로 추진함에 따라 결과적으로 지원정책의 복잡성, 유사중복성, 지원기관 중심지원 등의 문제가 제기되기 시작하였다. 특히 무역사절단, 해외 전시회참가 지원사업은 비용대비 높은 만족도 또는 예산이나 평가에서의 상대적인 자유로움(지방자치단체) 등의 요인으로 경쟁적으로 추진되고 있다.

[표 2]는 중소기업청의 수출지원사업을 요약한 것이다. 중소기업청 수출지원사업은 수출역량의 강화와 해외마케팅 지원으로 구분할 수 있으며 사업별 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다.

표 2. 중소기업수출지원사업(단위: 억 원)

주요 수단	지 원 사 업	예산 규모	비고
수출 역량 강화 지원	수출성공패키지(수출역량강화 사업에서 2017년 명칭변경)	478	대표 지원사업, KOTRA, 중진공 사업과 다수 중복
	글로벌 중소기업 육성사업	305	
	수출 유망중소기업 지정	0	우대 및 완화
	해외규격인증 획득지원사업	107	
	고성장(가점형)기업 수출역량강화사업	310	16년 도입
	수출금융용자 지원	1,750	
	글로벌 협력 지원	0	17 신규, 매칭
	수출 고용 특별자금	500	17 신규, 소상공인
해외 마케팅	해외 기술교류 지원	0	17 신규, 매칭만
	무역촉진단 파견사업	160	KOTRA, 중진공 사업과 중복
	대·중소기업 동반진출 지원	80	
	해외 유통망 진출 지원	30	
	수출 인큐베이터 운영	105	KOTRA, 중진공 중복
	차이나 하이웨이 사업	150	중국 특화
	전자상거래 수출시장지원	99	17 신규
	GMD(글로벌시장개척전문기업) 사업	120	17 신규
중견기업 해외 마케팅 맞춤형 지원사업	100	17 신규, 중견기업	

주: 열거된 시책을 연구자가 정리 및 재구성함.  
출처: 중소기업청, “2017년 중소기업지원시책.” 2016

### 1.1 수출역량강화지원

수출역량강화지원사업은 수출활동에 필요한 역량을 강화시키는 것이 목적이다. 여기에는 ①수출성공패키

지, ②글로벌 강소기업 육성사업, ③수출 유망중소기업 지정, ④해외규격인증 획득지원사업, ⑤고성장(가젤형) 기업 수출역량강화사업, ⑥수출금융융자, ⑦글로벌 협력 지원, ⑧수출 고용 특별자금, ⑨해외기술교류 지원사업이 있다.

수출성공패키지 사업은 1994년 최초로 시작되었으며 2010년까지는 수출 100만 불 이하의 수출 초보 기업과 내수기업만을 지원하는 ‘중소기업 수출기업화사업’으로 추진되어 왔다. 2011년부터 지원대상을 수출유망기업, 글로벌 강소기업까지 확대하고 ‘중소기업역량강화사업’으로 확대 개편 후 2017년부터 사업명칭을 ‘수출성공패키지’로 변경하였다. 이 사업은 한국의 대표적인 중소기업 수출지원사업이라 할 수 있다. 수출금융융자 및 수출고용 특별자금을 제외하고 가장 많은 예산규모를 가지고 있다. 세부사업으로 해외 전시회, 바이어 발굴지원, 컨설팅 등 수출준비에서 해외진출까지 지원 하고 있다. 이러한 세부지원사업은 KOTRA의 해외전시회참가 지원사업과 중소기업진흥공단의 지역중소기업 수출마케팅 지원사업 그리고 지방자치단체의 전시회참가 지원사업과 많은 부분 중복이 된다. 따라서 지원대상 업체에 대한 중복지원 방지를 위한 관리가 필요하다.

글로벌 강소기업 육성사업은 혁신성과 성장잠재력 보유 우수 중소기업을 발굴하여 해외마케팅, R&D 등의 지원 등을 통하여 월드클래스 후보 기업으로 육성하는 프로그램이다. 수출 유망중소기업 지정은 성장 가능성이 높은 중소기업을 수출 유망중소기업으로 지정하여 수출지원기관의 해외마케팅, 수출금융·보증 등을 우대 지원한다.

해외규격인증 획득지원사업은 2008년부터 EU의 환경규제에 대응하기 위해 도입된 제도이다. 지원내용은 유럽공동체 진출 시 필요한 인증(CE: Communaut European) 이나 미국 진출 시 필요한 인증(NRTL: Nationally Recognized Testing Laboratories) 등 해외 규격 인증획득에 소요되는 비용의 50~70%를 지원한다.

고성장(가젤형)기업 수출역량강화사업은 최근 4년간 상시 근로자 또는 매출액이 연평균 20%(지방은 15%) 이상 성장한 중소기업을 발굴하여 기업이 스스로 해외

시장 개척이 가능하도록 지원해 준다.

이 외에도 수출품 생산필요 자금을 지원하는 ‘수출금융융자 지원’과 ‘글로벌 협력 지원’ 그리고 해외수출 및 일자리를 창출한 소상공인을 지원하는 ‘수출 고용 특별자금’이 있다. 이외에도 외국기업이 필요로 하는 기술을 보유한 국내 중소기업을 발굴·선정하거나 국내 중소기업의 기술이전, 라이선스 계약체결, 합작법인 설립 등을 지원하는 ‘해외 기술교류 지원’ 이 있다.

## 1.2 해외 마케팅 지원

해외 마케팅 지원은 해외전시회 참가, 무역사절단 파견, 바이어초청 상담회 등을 지원한다. 지원사업에는 ① 무역촉진단 파견사업, ②대·중소기업 동반진출 지원, ③해외유통망 진출 지원, ④수출 인큐베이터 운영, ⑤차이나하이웨이사업, ⑥전자상거래 수출시장지원, ⑦GMD(글로벌시장개척전문기업)사업, ⑧중견기업 해외마케팅 맞춤형 지원사업이 있다.

무역촉진단 파견사업은 1998년부터 중소기업의 해외 시장 진출 촉진을 위하여 중소기업협동조합, 업종별 협회 및 수출 관계기관 등이 추진하고 있다. 이 사업은 영국, 대만, 싱가포르 등 세계 각국에서도 경쟁적으로 지원을 확대하고 있는 사업이다[12]. 따라서 무역촉진단 파견사업은 중소기업의 수출 촉진을 위하여 전문업종 위주의 단체전시회, 시장개척단 파견 등을 지원한다. 그러나 KOTRA의 무역촉진단 사업, 중소기업진흥공단의 지역중소기업 수출마케팅 지원사업과 중복되는 지원사업이다.

대·중소기업 동반진출 지원사업은 2010년에 시범사업으로 도입된 후 현재 대·중소기업 간 상생 협력과 중소기업 주요 수출지원사업으로 자리 잡고 있다.

해외유통망 진출지원은 해외정책매장 등을 통해서 상품성이 우수한 중소기업 제품의 B2C 위주 해외소비 시장 진출을 지원해 주는 사업이다. 지원내용으로는 미국, 중국, 베트남 등의 주요 해외거점에 중소기업제품 테스트 마케팅을 지원한다.

수출 인큐베이터 운영은 세계 주요 교역거점에 설치된 수출 인큐베이터에 저렴한 비용으로 사무공간 및 현지 마케팅 활동을 위한 서비스 및 행정을 지원한다. 파

라서 해외시장 개척을 위하여 현지에 진출하는 중소기업의 조기정착을 지원한다.

차이나하이웨이사업은 중소기업의 중국진출 계획 수립과 해외 마케팅을 지원한다. 지원내용으로는 업종·지역별 전담직원과 공동으로 중국진출 마케팅 계획을 수립 시 소요비용의 70%를 지원한다.

이상의 지원사업 외에 글로벌 온라인쇼핑몰 입점지원과 온라인 채널 활용을 지원하는 '전자상거래 수출시장지원 사업'이 있다. 또한 글로벌 시장개척 전문기업이 수출 유망기업을 발굴하여 수출마케팅 프로그램을 추진하여 주는 'GMD 사업'과 '중견기업 해외마케팅 맞춤형 지원사업'이 있다.

### III. 선행연구

한국의 수출지원정책은 수출지원정책 성과 관련 연구와 지원정책의 효율성 제고를 위한 시스템적 측면의 연구로 크게 나눌 수 있다. 전자와 관련한 연구로는 [13-16] 등이 있다. 후자와 관련한 연구로는 [6][12][17-21] 등이 대표적이다.

#### 1. 수출지원정책의 성과 측면

수출지원정책의 성과연구에서는 중소기업에 대한 수출지원사업이 중소기업의 수출성파에 긍정적인 영향을 미친다는 결과가 대부분이다. 또한 수출중소기업의 업력별, 유형별로 지원제도에 대한 인지도와 활용도 및 활용에 대한 성과가 다르게 나타났다. 따라서 기업의 유형에 따라 지원제도의 설계나 홍보방안 또는 중점 지원분야의 차별화 필요성이 제기되었다.

2014년과 2015년 경기지방중소기업청 수출역량강화 지원사업에 참가한 1,690개 기업의 수출성파에 대한 실증분석 연구에서는 지원사업이 중소기업의 수출성파에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 확인되었다. 그리고 일반 중소기업보다 업력 7년 미만의 기업에 더 큰 효과가 나타났다[13].

2000년부터 2011년까지 산업통상부와 중소기업청으로부터 지원받은 기업의 매출액과 부가가치에 미치는

효과를 실증분석한 연구에서는 지원사업의 유형과 대상 산업(첨단산업 포함)을 불문하고 모든 경우에 매출액 증대 효과가 나타났다. 다만 부가가치는 제조업은 효과가 있었으나 첨단산업만을 대상으로 한 경우에는 입증되지 않았다[14].

수출중소기업의 수출지원제도에 대한 인지도와 활용도 그리고 활용성과의 차이 분석에서는 '적극적 해외시장 추구 기업'이 수출지원제도에 대한 인지도와 활용도 모두 상대적으로 높은 것으로 나타났다. 따라서 수출지원의 실효성 극대를 위하여는 중소수출기업의 유형과 특성에 맞는 지원제도의 설계가 필요하다. 특히 '적극적 해외시장 추구 기업'에 대한 보다 적극적인 홍보와 참여 유도가 필요하다고 주장했다[15].

2005년부터 2008년까지 수출지원사업 수혜업체를 대상으로 기업의 재무제표를 실증분석한 결과 수출지원정책은 중소기업의 수출에 긍정적인 영향을 미치고 있음을 재확인하였다. 또한, 업력이 높아질수록 기술력이 누적되어 수출역량이 높아짐을 확인하였다[16].

#### 2. 수출지원시스템의 개선적 측면

수출지원정책의 효율성 제고를 위한 시스템개선 측면에서의 연구는 수출지원정책의 복잡성, 지원사업의 유사, 중복성, 지원주체 위주 지원사업, 성과평가 및 사후관리 미흡 등 다양한 분야에 대한 개선이 필요한 것으로 나타났다. 또한, 범국가적 컨트롤타워 구축 검토와 통합지원조직의 운영 필요성 그리고 수출경쟁력을 갖추고도 내수시장에 안주하거나 간접수출에 만족하는 중소수출기업을 끌어들이는 정책의 필요성이 제기되었다. 또한, 중소기업청과 지방자치단체 그리고 KOTRA와 중소기업진흥공단의 역할분담 필요성을 제기하였다 [17].

지원기관별 지원사업의 유사, 중복성 발생과 지원제도에 대한 인지도 부족, 까다로운 지원절차 그리고 지원 소요기간 과다 등으로 지원사업의 활용도 및 편의성이 낮다[18].

지원기관 중심의 행정편의적 지원, 지원기관의 전문인력 부족, 복잡한 서류로 인한 수혜기업 편중 등으로 혼선과 비효율성이 높다. 문제해결을 위해서는 지원기

관의 업무통폐합과 조직개편 검토가 필요하다[6].

대구 소재 CEO 대상 313건의 설문지를 기초로 중소기업 수출역량 강화를 위한 정책과제 도출결과 에서는 지원정책의 홍보강화, 맞춤형 지원, 사후관리 강화, 지원기관의 전문성 제고, 지원절차의 간소화 등이 필요한 것으로 나타났다[19].

글로벌 역량을 확보한 중소기업 육성을 위하여 정보제공 체제 및 정보내용의 구조적 개편과 수요기업 중심의 맞춤형 정보제공 그리고 지원사업의 유사·중복 추진 지양, 지원기관 간의 협업체제 구축 등의 필요성을 제시하였다[6].

수출지원체계 효율화 방안 도출을 위하여 독일과 일본의 중소기업 수출지원체계에 대한 분석에서는 세 가지 효율화 방안이 도출되었다. 첫째, 다수의 정부 부처가 다양한 내용의 지원사업을 전개하고 있어서 지원체계에 대한 범국가 차원의 조정기구가 필요하다. 둘째, 수출지원기관들의 전문화와 경쟁을 통한 효율성 제고가 필요하다. 셋째, 범정부 차원의 성과평가가 필요하다 [20].

수출지원 정책이 복잡하고 다양하여 파악하기 어렵다는 애로제기에 대한 대응방안으로써 복잡·다양하다는 본질적 특성을 인정하고 관련 기관 간 협업 또는 기관 간 경쟁이 필요하다. 그리고 평가기준에는 중장기 성장률을 지표에 포함하는 것이 바람직하다고 제시하였다[12][21].

## IV. 수출지원정책의 문제점과 효율화 방안

정부의 다양한 수출지원정책에도 불구하고 중소기업의 수출이 감소 또는 정체에 머무는 것은 지원정책이 중소기업의 수출역량 강화 및 수출확대에 기여하지 못한 측면이 있다고 할 수 있다. 따라서 새로운 관점에서 보다 효율적인 지원정책 수립을 위한 방안 모색이 필요하다.

### 1. 수출지원정책의 문제점

#### 1.1 지원정책의 복잡성과 유사 지원사업의 중복

중소기업 수출지원정책이 복잡하여 지원사업의 활용이 어렵다는 문제가 있다. 지원기관들의 별도 사업 진행과 통합된 조직체계가 없어 비효율성이 높다. 또한, 다수 기관들의 담당자들도 지원사업들이 복잡하고 다양하여 각자의 담당 분야만 사업을 파악하고 있을 뿐이다[3][6][12][21][22].

지원사업이 중앙정부와 지방자치단체의 프로그램이 중복된다. 지원사업명은 다르지만 유사한 내용의 같은 프로그램을 운영 중인 경우도 있다[3][6][21].

#### 1.2 지원기관 중심 지원사업

중소수출기업지원사업은 지원기관 중심의 행정편의가 아닌 중소기업의 입장에서 지원이 이루어져야 한다. 이러한 지원기관 중심의 행정편의 지원의 원인은 지원기관 측면에서 정책 일관성 유지가 가능하고, 성과에 대한 평가가 용이하며 새로운 정책 시행에 대한 리스크 부담 등이 원인으로 추정된다[3][23].

#### 1.3 지원기관의 인력 및 전문성 부족

중소기업 지원기관의 인력과 담당인력의 전문성이 부족하다는 문제가 제기된다. 중소기업들이 온-오프라인 혼합 토털마케팅을 필요로 하거나 주력제품의 권역별 접근 전략 등 다양한 분야의 지원이 필요할 경우 지원기관의 인력 부족과 전문성 부족으로 효율성이 떨어진다. 저기술, 소규모 영세시장을 대상으로 수출추진 시 지원기관의 인력 부족으로 충분한 자료 확보가 어렵다. 또한, 지원기관 담당자들의 순환보직으로 전문성을 확보가 어렵고 결과적으로 사업의 비효율성이 높다[6][24].

#### 1.4 성과평가 및 사후관리 미흡

지원사업 결과 수혜기업의 수출실적에 어떠한 실질적인 지원이 이루어졌는지에 대한 성과평가와 사후관리가 미흡하다. 다수의 지원주체에서 다양한 분야의 수출지원사업이 추진되고 있으나 수출실적과 같은 양적 지표로만 지원사업의 성과를 측정하고 있어 수출역량과 같은 질적 지표를 측정하는데는 문제가 있다[17].

주요 지원기관들의 평가지표가 참여기업 수나 수행 프로젝트 수 등 공급자 중심의 양적 지표들이 많다[21].

지원사업 성과평가방식이 자체평가, 기타평가, 외부평가 순으로 나타났다. 또한 사업평가방식이 자체평가에 그치는 사업 비중이 매우 많은 것으로 파악되었다. 사후관리의 경우에도 단순 DB 관리나 비정기적 모니터링이 주된 사후관리방식인 것으로 나타났으며 사후관리마저 이루어지지 않은 경우(8.4%)도 적지 않다[6].

## 2. 수출지원정책의 효율화 방안

### 2.1 유사 지원사업의 중복 추진 해소

중소수출기업들이 '수출지원정책이 복잡하고 다양하여 파악하기 어렵다'라고 생각하는 주요 원인은 수출지원기관의 기능과 역할에 대한 조정과 통합적인 관리의 부재에서 비롯된다. 이를 위하여는 첫째, 수출지원기관의 고유 특성을 충분히 반영하되 유사·중복의 원인을 진단하여 다음의 세 가지 유형으로 해소하는 방법이다. 먼저, 다소의 어려움이 예상되나 일정기간 동안 지원주체 간의 경쟁을 통한 운영성과를 평가하여 지원사업을 통합하는 방안이다. 그리고 기관의 고유특성으로 인하여 사업통합이 어려운 경우 협업체제를 강화하는 방안을 제시할 수 있다. 마지막으로 사업의 통합이나 협업이 어려운 경우 지원사업의 목적과 대상을 명확히 하여 기관별 차별적인 사업내용이면 별도 운용하는 방안이다. 유사·중복 사례가 상대적으로 많은 지원사업의 경우 [표 3]과 같은 추진방향이 될 것이다.

표 3. 유사·중복사업 해소를 위한 추진방향

사업명	지원주체	추진방향
중소기업수출역량강화	중소기업청	일정기간 운영성과를 평가 후 사업을 통합
지역중소기업 수출마케팅	중소기업진흥공단	
글로벌기업육성	KOTRA	
무역촉진단파견 (해외전시회)	중소기업청	양 기관 간의 협업 체계 강화
중소기업수출경쟁력강화 (해외전시회)	KOTRA	
중소기업수출경쟁력강화 (해외지사화)	KOTRA	일정기간 운영성과를 평가 후 사업을 통합
수출인큐베이터	중소기업진흥공단	
해외 민간네트워크활용	중소기업진흥공단	양 기관 간의 협업 체계 강화
교포무역인 네트워크	KOTRA	

출처: 중소기업청, 중소기업진흥공단, KOTRA의 2016년 지원시책을 기준으로 연구자가 정리

둘째, 수출단계별 지원주체의 조정을 검토할 필요가 있다. 즉 중소기업청과 지방자치단체에서는 수출성사 이전 단계인 수출역량 강화 단계를 집중적으로 지원하고 초기 수출성사가 이루어진 이후의 해외시장 개척과 마케팅 활동분야에 대한 지원은 추진기관을 하나로 통합하여 운영하는 방안이 필요하다. 이러한 경우 복잡성 해소와 동시에 유사지원사업의 중복 추진 문제도 해소할 수 있다. 또한, 지원사업의 평가, 검증, 효율화의 제고 효과도 거둘 수 있을 것이다.

셋째, 중소기업청과 지방자치단체의 역할에 대한 조정이 필요하다. 현재 지방 소재 중소기업 수출지원은 지방중소기업청 수출지원센터와 지방자치단체의 별도 조직(oo경제진흥원)이 각각 독립적으로 추진하고 있어 자연스럽게 지원사업 중복 추진이 발생하게 된다. 지방자치단체의 핵심적 역할중의 하나가 지역소재 중소기업 수출지원이라는 당위성과 중복추진 해소를 위해서는 지방중소기업청 수출지원센터의 기능(특히 수출역량 강화)을 지방자치단체로 이양하는 방안의 검토가 필요하다.

이와 관련하여 주요 선진국에서는 지원사업의 효율성 제고를 위해 체계화된 수출지원제도 운영에 주력하고 있다. 미국은 전략적 차원의 수출확대를 위하여 정부가 중심이 되어 수출지원제도를 운영한다. 영국은 정부와 무역유관기관의 서비스를 통합하여 국제무역청(BTI)이 종합적인 네트워크를 구축하여 제공한다. 독일은 수출인프라의 조성은 연방정부 차원에서 지원하고 현지시장 진출 지원은 주정부, 국내 및 해외 현지 지원기관이 담당함으로써 공공부문과 민간부문의 조화있는 협력이 간격을 이룬다. 일본 역시 경제산업성 주도하에 정부 부처, 공공기관, 유관기관이 협력을 통한 시너지 창출을 위하여 지원체계 개선을 지속적으로 추진하고 있다[20][25].

### 2.2 기업 맞춤형 지원시스템의 구축

공급자 위주의 일률적, 형식적, 지원기관 중심 지원에 따른 비효율을 해소하기 위해서는 첫째, 중소기업이 쉽고 편하게 지원사업에 대한 정보의 인지가 가능하도록 기업 중심의 온-오프라인 정보제공시스템의 구축이 필

요하다. 이를 위하여 현재 운용중인 기업마당(bizinfo.go.kr) 사이트를 확대 활용할 수 있다. 즉 기업마당 사이트에서 역량을 기준으로 수출기반구축 분야를 필요로 하는지, 수출역량강화 분야 인지, 해외마케팅 분야가 필요한지를 구분하여 입력하도록 한다. 또한 수출규모별로 공고(예정)사업명과 예정일을 명시하여 월별 공고하는 경우 지원사업 정보에 대한 접근성을 높일 수 있다. 수출규모별로는 직수출을 기준으로 없음, 10만불, 50만불, 100만 불 미만, 100~500만불로 구분하는 것이 바람직할 것이다.

둘째, 중소기업의 성장단계에 최적화된 서비스를 쉽게 파악할 수 있도록 모바일 또는 이메일로도 알려주도록 하고 오프라인에서도 안내받을 수 있도록 접근성을 높여야 한다. 현재 이러한 기능을 중소기업수출지원센터(www.exportcenter.go.kr)를 통하여 수행하고는 있으나 기업의 입장에서 아직도 수출지원사업의 정보 접근성에 대한 어려움을 호소하고 있는 현실이다[17].

셋째, 기업의 입장에서 신청양식과 신청절차에 대한 개선필요 부문을 지속적으로 모니터링할 필요가 있다. 즉 중소기업의 편의성을 높이기 위해 신청양식을 지속적으로 단순화 시키고 신청 서류의 종류를 대폭 간소화하여야 한다. 또한 서류 작성에 시간을 낭비하지 않고 간편하게 작성할 수 있도록 해야한다. 따라서 한번 입력한 신청 기업의 정보는 반복 사용할 수 있고 정부의 공동전산망에 수록된 서류는 작성에서 제외시켜 간편화하여야 한다.

실제로 많은 국가들이 중앙·지방정부 및 지원기관 간의 상호연계를 통한 수요자 중심의 지원체계를 구축하고 있다. 미국의 경우 중소기업청 소속의 56개 중소기업개발센터가 950개 이상의 하부센터 및 지방거점과 네트워크로 연결되어 중소기업 밀착형 서비스를 제공한다[12]. 또한 기업 맞춤형 지원을 위해 수출상품과 수출업자, 수입업자에 대한 종합적인 DB를 구축하여 관리하고 있다. 미국과 일본의 경우 DB에 대한 정확한 정보관리를 위하여 정부기관 뿐만 아니라 무역유관기관 간의 정보교환 및 협조체제를 구축하고 있다. 특히 일본은 경제산업성 주도하에 범국가적인 차원에서 중소기업의 수출 및 해외 진출 지원체계를 갖추고 있다.

수출지원 핵심기관인 무역진흥회(JETRO)는 자동매칭시스템(TTPP<sup>3</sup>)을 통한 해외기업, 개인, 단체의 정보를 DB로 구축하여 운영하고 있다[18][25].

### 2.3 지원기관의 인력확보 및 전문성 제고

지원기관에서 필요한 전문인력의 확보를 위해서는 KOTRA와 무역협회에서 운영하는 수출전문위원 또는 무역현장 자문위원의 운영사례를 참고하여 전문가의 채용 시 인력과 전문성 양쪽의 문제를 해결할 수 있을 것으로 판단된다. 전문/자문위원들은 최소한 15년 이상의 해외영업 경력을 가진 전문가들이다. 또한, 담당자들이 업무의 공백 없이 장기적으로 책임감을 가지고 업무수행이 가능하도록 별도의 채용, 조직 및 관리체계를 갖추는 것이 필요하다. 마지막으로 기업의 성장과 함께 일정한 보상을 받을 수 있도록 성과에 따른 보상체계를 마련할 필요가 있다.

지원기관 인력문제와 관련, 미국은 해외경험이 풍부한 수백명의 해외지역별 민간전문가들이 중소기업청 퇴직자 자문위원단 프로그램에 참여하여 지원한다. 영국 역시 외부 지원단체, 무역기관 등의 다양한 인력을 활용하여 서비스 이용자의 수요에 맞추도록 노력한다[18].

### 2.4 성과평가 개선 및 사후관리

성과평가와 사후관리는 사업의 개선요인을 찾아내는 필수과정이라고 할 수 있다. 첫째, 성과평가 개선을 위해서는 첫째, 수출지원사업에 대한 성과평가기준의 확립이 요구된다. 이를 위해서는 지원사업의 규모별 자체평가와 외부평가 기준을 설정하고 일정규모 이상의 수출지원사업은 외부평가 비중을 높일 필요가 있다. 일정규모의 경우 기획재정부에서 운영하는 신규지원사업의 예비타당성 검증 기준 및 절차를 바탕으로 하되 비교적 규모가 큰 중앙부처의 외부평가 대상 및 기준과 소규모 사업이 주를 이루는 지방자치단체의 수출지원사업에 대한 기준은 차별화하는 것이 필요하다.

둘째, 사후관리와 관련, 지원사업 효과의 종합적인 평

3 쌍방의 기업이 인터넷상에서 직접 접촉할 수 있는 자동매칭시스템(TTPP: Trade Tie-up Promotion Program)



가를 위해서는 시장정보, 수출역량 또는 바이어 정보제공 등 직접적 효과로 측정되지 않는 간접적인 지원 효과에 대한 성과평가 지표의 개발이 필요하다. 또한 단기적 지표 보다 중·장기성 성과에 비중을 둔 평가지표의 도입이 필요하다. 중·장기성 성과지표가 자리를 잡게 되는 경우, 자연스럽게 일정기간, 즉 최소한 3년 내지 5년 정도의 기간에 걸친 성과측정이 필요하게 된다. 이러한 경우 수출지원사업의 사후관리 문제점도 해소 가능할 것으로 판단된다. 그리고 지원사업에 참가한 중소기업의 현황을 보다 현실적으로 파악하여 지원사업 수혜 업체에 대한 평가도 필요하다. 현대경제연구원(2013)의 연구에서 분류한 중소기업의 유형중 경쟁력과 시장기반이 취약한 내수저부가형 기업은 수출지원보다는 사업전환지원 유도가 필요하다.

구체적인 사후평가를 통하여 전시/박람회 지원성과를 합리적으로 관리 및 활용하기 위하여 독일은 연방산업박람회 협회(AUMA)가 중심이 되어 지원한다. 이를 통하여 사후관리에 대한 효율성도 높이고 지원전문성도 제고시키는데 역점을 두고 있다[12][20].

## V. 결론

본 연구에서는 중소기업의 수출기반확충과 수출경쟁력 제고를 위한 중소기업 수출지원정책의 효율화 방안을 도출하고자 하였다. 이를 위하여 2010년 이후의 주요 선행연구를 중심으로 지원정책의 성과 측면과 지원시스템의 효율화 측면으로 구분하여 문제점을 분석하였다. 연구 결과 주요한 네 가지의 효율화 방안으로는 첫째, 수출지원정책의 복잡성 및 유사지원의 중복 추진 문제점에 대하여는 수출지원기관 간 기능조정과 통합, 수출단계별 지원 주체의 조정, 중소기업청과 지방자치단체의 역할조정이 필요하다. 둘째, 기업 맞춤형 지원시스템의 구축을 위해서는 수혜기업 중심의 온-오프라인 정보제공시스템 구축과 성장단계에 최적화된 서비스 선택을 위한 접근성을 제고시켜야 한다. 또한, 신청양식과 절차개선을 위한 지속적인 모니터링이 필요하다. 셋째, 지원기관의 인력확보 및 전문성 제고를 위해서는

현재 KOTRA와 무역협회에서 운영하는 수출전문위원 또는 무역현장 자문위원의 운영사례를 참고하여 전문가의 채용 시 인력과 전문성 양쪽의 문제를 해결할 수 있을 것으로 판단된다. 마지막으로 성과관리 개선 및 사후관리의 효율화를 위해서는 일정 규모 이상의 지원사업에 대하여는 외부평가의 비중을 높이고 평가지표 역시 정량평가와 정성평가가 가능한 균형 잡힌 성과지표가 필요하다. 또한, 직접적인 지원 효과뿐만 아니라 간접효과에 대한 평가지표의 개발이 필요하다.

본 연구는 새 정부의 중소기업정책이 중소기업의 역량 강화를 위한 제도적·재정적 지원과 육성을 강조하고 있으며 중소기업청의 중소벤처기업부 승격에 따른 새로운 중소수출기업지원정책의 검토에 필요한 개선 방향 및 효율화 방안을 제공한 데 그 의의가 있다. 특히 그동안 지원정책의 효율화 방안과 관련하여 다수의 연구에서 지적하였으나 본 연구에서 제시한 네 가지의 방안은 중소수출기업이 직면하고 있는 어려움의 극복뿐 아니라 국가 예산의 효율성과 지원 효과에 도움이 될 것으로 판단한다. 그러나 본 연구에서는 기존 연구의 틀에서 크게 벗어나는 획기적인 방안 제시가 다소 미흡했음을 밝힌다. 또한, 수출지원정책의 효율화 방안에 대해 개선 방향만을 제시하고 방안별로 중소수출기업의 판단에 대해 검증할 수 없었던 한계가 있다. 향후 실증 연구를 통하여 더 나은 결과의 도출이 필요할 것이다.

## 참고 문헌

- [1] 통계청, 2016년 기준 전국사업체 조사 잠정결과, 보도자료, 2017(9).
- [2] 중소기업중앙회, 2016 중소기업 위상지표, 중소기업중앙회, 2016.
- [3] 이상진, 김형철, “중소수출기업의 정책지원 효율화 방안에 관한 연구,” 관세학회지, 제16권, 제3호, pp.287-307, 2015.
- [4] 중소기업청, 2017년 중소기업지원시책, 중소기업청, 2016.
- [5] 한국정책학회, 중소기업 정책 50년사와 중소기업

- 정책의 미래, 정책보고서, 한국정책학회, 2012.
- [6] 산업연구원, 중소기업 수출지원체계 효율화 방안 최종보고서, 산업연구원, 2014.
- [7] 배종태, 중소기업정책을 바라보는 다양한 시각과 새로운 패러다임, 2015 중소기업학회 춘계학술대회/제46회 희망중소기업포럼 발표자료, 2015.
- [8] OECD, *Removing Barriers to SME Access to International Markets*, OECD, 2008.
- [9] OECD, *Top Barriers and Drivers to SME Internationalization*, OECD, 2009.
- [10] OECD, *Review of the International Best Practice in SME State Support*, OECD, 2010.
- [11] OECD, "SME trends in a globalised economy", *Small, Medium, Strong. Trends in SME Performance and Business Conditions*, OECD Publishing, Paris. 2017.
- [12] 김은영, 중소기업 수출지원제도의 활용 및 수출 성과에 관한 연구, 한남대학교, 박사학위논문, 2011.
- [13] 이인성, 박우진, "수출역량강화사업이 수출성장에 미치는 효과연구: 경기지역 창업 중소기업을 중심으로," 한국벤처창업연구, 제11권, 제5호, pp.141-151, 2016.
- [14] 장미애, 안상훈, 이상무, 전봉걸, "정부의 수출지원사업이 기업의 매출과 부가가치에 미치는 영향," 국제통상연구, 제20권, 제2호, pp.1-27, 2015.
- [15] 박광서, 김인권, 안중석, "중소기업의 수출지원제도에 대한 인지도, 활용도 및 성과에 관한 연구: 기업 유형에 따른 차이 분석을 중심으로," 국제경영리뷰, 제14권, 제2호, pp.1-25, 2010.
- [16] 이의영, 신범철, "정부의 수출지원이 중소기업 수출에 미치는 효과," 기업경영연구, 제36권, pp.197-213, 2010.
- [17] 이상진, 김형철, "중소수출기업을 위한 수출지원제도의 효율화 방안," 국제상학, 제32권, 제1호, pp.253-271, 2017.
- [18] 박영호, "대전지역 중소기업의 수출지원제도 활용성평가에 관한 실증연구," 무역보험연구, 제17권, 제2호, pp.103-135, 2016.
- [19] 최광문, 중소기업의 수출역량 요인과 정책지원 과제에 관한 연구, 배재대학교, 박사학위논문, 2014.
- [20] 이성봉, "우리나라 중소기업 수출지원체계의 효율화 방안에 관한 연구," 질서경제저널, 제16권, 제1호, pp.81-100, 2013.
- [21] 전은경, 중소기업 수출지원정책의 문제점 및 개선 방향, 이슈와 논점, 제633호, 국회입법조사처, 2013.
- [22] 유세준, "중소기업 수출지원제도 개선에 관한 연구," 통상정보연구, 제12권, 제4호, pp.193-211, 2010.
- [23] 이재현, 고승희, "중소기업지원실태와 지원체계 개선방안," 한국콘텐츠학회논문지, 제9권, 제7호, pp.333-341, 2009.
- [24] 이상규, 김수동, 김수현, "산업·통상정책이 기업 수출에 미치는 영향: FTA 전후 비교," 한국콘텐츠학회논문지, 제17권, 제11호, pp.135-142, 2017.
- [25] 전정희, *우리나라와 세계 주요국가의 중소기업 수출지원제도 비교*, 2014 국회 산업통상자원위원회 국정감사 정책자료집, 국회, 2014.

저 자 소 개

최재한(Jae-Han Choi)

정희원



- 1974년 2월 : 한국의외국어대학교 영어학과(문학사)
- 2011년 8월 : 부산대학교 국제경영통상학과(경영학 석사)
- 2012년 9월 ~ 현재 : 중국 길림대학교 세계경제학 박사과정

<관심분야> : 세계경영, 국제통상, 중국경제