

국내대학원 위탁교육
훈련결과 보고서

중소기업 금융지원제도의 성과 및 개선방안

2020. 7.

기획재정부 강준희

목 차

I. 과제 개요	1
1. 과제 연구배경 및 필요성	1
2. 연구 방법	2
II. 중소기업 현황 및 금융이용실태	4
1. 중소기업 정의 및 일반현황	4
2. 중소기업 금융이용 실태	7
2-1. 자금조달 현황	7
2-2. 정책자금 이용실태	8
2-3. 비은행 금융기관 이용실태	12
2-4. 기술금융, 크라우드 펀딩, 인터넷 은행 이용	13
III. 중소기업 금융지원제도	14
1. 중소기업 지원의 근거	14
1-1. 시장실패 보전을 위한 중소기업 지원	14
1-2. 기회의 평등을 위한 중소기업 지원	16
2. 중소기업 금융지원 정책의 특성	17
2-1. 중소기업 재무개선을 위한 지원제도	17
2-2. 중소기업 매출 증진을 위한 지원제도	18
2-3. 중소기업 역량 강화를 위한 지원제도	18
3. 중소기업 금융지원 체계 및 현황	19
3-1. 중소기업 금융지원 정책현황	19

3-2. 중소벤처기업부	22
3-3. 한국은행	25
3-4. 신용보증	27
3-5. 한국벤처투자	28
IV. 중소기업 금융지원 정책의 성과와 문제	30
1. 중소기업 금융지원정책의 성과	30
1-1. 중소기업의 경영성과 기여	30
1-2. 정책유자에 따른 투자 유동성 효과	31
1-3. 투자의 효과성	34
2. 중소기업 금융지원정책의 문제점 및 한계	37
2-1. 정책금융기관 통합 간소화	37
2-2. 정책금융 지원방식 및 대상 문제	39
V. 결어	43
1. 중소기업 금융지원의 성과와 한계 요약	43
2. 정책제언 및 연구의 한계	45
참고문헌	47

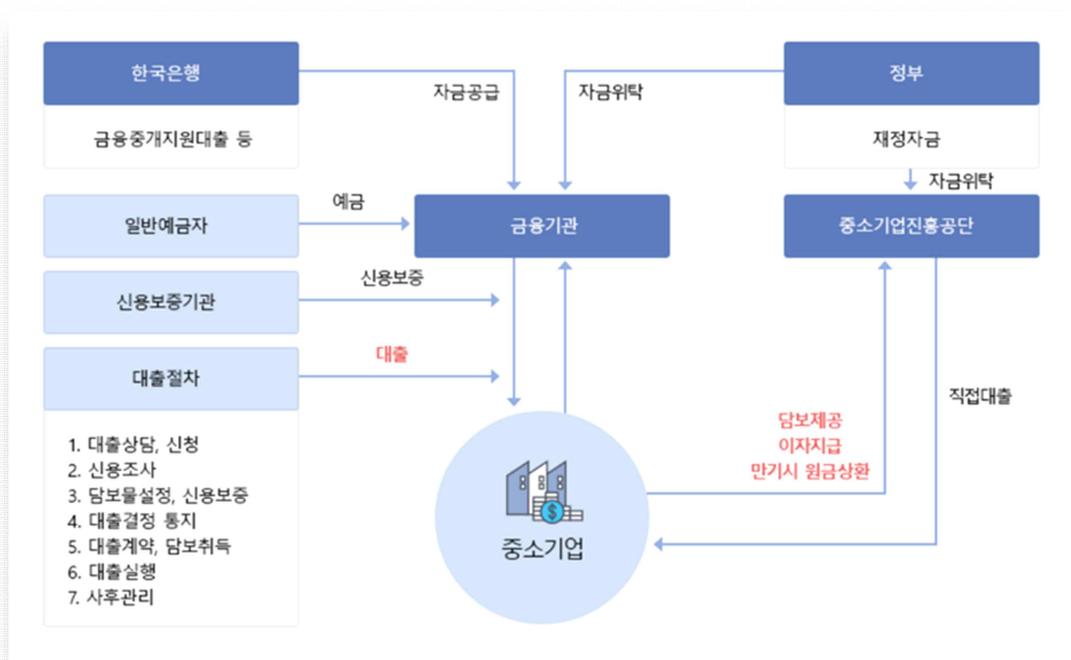
I. 과제 개요

1. 과제 연구배경 및 필요성

중소기업 금융지원제도는 중소기업 진흥과 이를 통한 국민경제의 발전을 뒷받침하는데 주목적이 있다. 중소기업 금융지원제도는 대기업에 비해 신용도와 담보력이 취약한 중소기업의 금융이용 기회를 확대하고 자금조달비용을 줄여줌으로써 중소기업 진흥과 이를 통한 국민경제의 발전을 뒷받침하는 데 주목적이 있다.

중소기업 금융지원제도의 기본체계는 한국은행의 자금공급과 일반예금자의 예금을 재원으로 금융기관이 취급하는 금융자금 지원제도, 정부의 재정자금 지원제도 등으로 구성되어 있다.(<그림 1>)

<그림 1> 중소기업 금융지원 체계도



한국은행은 금융기관의 중소기업에 대한 무역금융, 기술형창업기업

대출 등의 취급실적을 토대로 금융기관별로 저리자금을 배정하는 금융중개지원대출제도 및 수출환어음담보대출제도 등의 운용을 통하여 금융기관의 중소기업 대출 취급을 촉진하는 한편 중소기업 지원에 필요한 자금을 공급한다. 또한 중소기업대출비율제도의 활용 등을 통하여 금융기관의 중소기업에 대한 금융지원 확대를 적극 유도하고 있다.

한편, 중소기업 전담은행인 중소기업은행은 일반자금 외에 기술개발자금대출, 부품소재산업육성자금대출 등 중소기업특별자금을 지원하고 있으며 여타 금융기관들도 중소기업 지원을 위한 특별프로그램을 마련하여 시행하고 있다.

중소기업 지원정책은 자주적인 중소기업의 성장을 도와 국민경제적 목표에 기여하도록 설계되고 운용되어야 할 필요가 있으며, 이를 위해서는 중소기업 지원정책이 국민경제에 미친 효과를 정확히 측정하여 그 결과를 정책 개선에 반영할 수 있어야 국민경제적 정책목표를 올바르게 추구할 수 있을 것이다.

반면, 지금까지의 정책연구 및 정책실무의 사례들을 살펴보면 중소기업지원정책의 국민경제적 영향은 물론, 지원정책이 개별기업에 미친 영향에 대해서도 보편성 있게 평가하지 못해왔다는 지적이 상존하고 있다. 이에, 중소기업 지원정책 중에서 그 규모 및 경제적 영향이 지대하고 높은 금융지원 제도를 대상으로 그 성과평가 분석사례를 검토하고 개선방안을 도출할 필요성이 있다.

2. 연구 방법

연구의 범위는 중소기업 지원정책 중에서 중소기업에 직간접적으로 영향을 미치는 금융분야 지원 정책을 중심으로 한다. 이미 중앙정부의

지원정책과 지방정부의 다양한 금융지원 정책이 있지만, 이를 종합적으로 분석한 연구가 상대적으로 적은 점을 감안하고 본 과제를 작성하고자 한다.

중소기업 육성정책의 개선방안을 도출하기 위하여 문제점 분석이 선행되어야 한다. 따라서 중앙정부의 금융지원 정책 중심으로 2015년~2020년 통계자료와 다양한 논문, 정부발간 책자 및 보고서, 신문기사 및 각종 자료 등을 참조하였다. 통계 및 현황자료는 통계청 자료를 주로 활용하였다.

본 과제의 구성은 다음과 같다. "제1장 과제개요"에서는 연구의 배경과 목적, 연구범위 및 방법 등을 제시하였고, "제2장 중소기업 현황 및 금융이용 실태"에서는 문헌자료를 바탕으로 중소기업의 정의 및 일반현황, 중소기업중앙회에서 2019년 발표한 "2018년 중소기업 금융이용 및 애로실태조사 결과", IBK기업은행에서 발표한 "2019 중소기업 금융실태조사"를 바탕으로 본 연구과제 분석에 필요한 내용을 요약 정리하였다.

"제3장 중소기업금융지원 제도"에서는 기존의 논문자료와 중소벤처기업부에서 발간한 각종 책자를 바탕으로 중소기업 지원의 근거, 중소기업의 금융지원정책의 특징, 중소기업 금융지원 체계 및 현황 등을 기술하였으며, 제4장 "중소기업 금융지원 정책의 성과와 문제"에서는 다수의 논문에서 제시된 중소기업금융지원 정책의 성과와 문제점을 찾아냈으며, 마지막으로 제5장에서는 기존 논문자료를 토대로 성과를 분석하고 문제점을 찾아내어 연구과제의 결론과 한계점을 정리하였다.

Ⅱ. 중소기업 현황 및 금융이용 실태

1. 중소기업 정의 및 일반 현황

중소기업에 관한 정의는 매우 다양하며, 국가마다 또는 활용목적에 따라 다소 상이하다. 중소기업 정의가 매우 중요한 이유 중의 하나는 정부의 중소기업지원정책과 연관되어 있기 때문이다. 범위 여하에 따라 정부의 정책금융의 대상 및 조세정책의 대상이 달라지고, 또 이에 대한 지원정책의 성과, 즉 중소기업 정책의 유효성 및 중소기업 부문의 효율성 등을 평가하는데 기본이 되기 때문이다.

중소기업 규모는 <표 1>에서 보는 바와 같이 우리나라에서는 중소기업이 전체 사업체수의 99.9%, 근로자 고용의 89.7%를 차지하고 있으며, 경기활성화 및 고용창출의 핵심이다. 따라서 중앙정부의 경기활성화 목적과 일자리 창출 방안이 정부의 중소기업 지원정책과 일치한다. 특히 총 사업체 수 증가에 비례하여 중소기업수의 증가로 중소기업 지원 비중 추세는 차이가 없다. 그러나 최근 고용 없는 성장이 보편화됨에 따라 중소기업의 종업원 수 비중 증가는 최근의 고용률 감소에 대한 해결방안이 될 수 있다는 사실에 대하여 중소기업지원 정책이 중요함을 시사한다.

<표 1> 중소기업 사업체 및 종사자 현황

전산업기준(1인이상)		2015년	2016년	2017년	2018년
사업체 수(개)	전체	3,604,773	3,676,499	3,737,465	3,813,723
	중소기업(비중 %)	3,600,882(99.9)	3,672,327(99.9)	3,732,997(99.9)	3,809,011(99.9)
	대기업(비중 %)	3,891(0.1)	4,172(0.1)	4,468(0.1)	4,712(0.1)
종사자 수(개)	전체	16,774,948	17,051,453	17,294,316	17,711,917
	중소기업(비중 %)	15,127,047(90.2)	15,392,246(90.3)	15,527,605(89.8)	15,882,760(89.7)
	대기업(비중 %)	1,647,901(9.8)	1,659,207(9.7)	1,766,711(10.2)	1,829,157(10.3)

우리나라의 경우 중소기업에 대한 정의는 법으로 정해지는데, 중소기업기본법 제2조에 따르면, 중소기업은 업종별로 매출액 또는 자산총액 등이 대통령령으로 정하는 기준에 따른다고 규정하고 있다(중소벤처기업부, 2014). 자산총액은 업종에 관계없이 5,000억원 미만으로 정해지나 대개 3년 평균매출액에 따른 업종별 기준은 상이하게 적용되고 있다(<표 2>).

따라서 우리나라 중소기업 현황을 통계적으로 표현하기 위해서는 업종별, 표현목적별 그리고 발표기관 등을 전제하여 제시하여야 한다. 전체적인 중소기업의 현황은 대개 기업종사자수 구분에 의거하여 표현되는 것이 일반적이다.

참고로 중소기업 중 '소기업·소상공인'의 경우 국가의 통계자료나 신문 등에서는 소기업·소상공인을 자영업자, 서민 등으로 다양하게 사용되지만 조금씩 차이가 있다. '자영업자(self-ownership)'는 통계청에서 통계자료로 활용하며, 고용원이 있는 자영업자와 고용원이 없는 자영업자로 구분한다. 통상 단독으로 사업체를 운영하는 경우, 임금근로자를 고용하여 사업체를 운영하는 고용주, 무급가족 종사자로 구성된 것으로 법인이 아닌 개인사업자에 한정한다. (김광석, 2012, 현대경제연구원). 한편, OECD에서는 자영업자는 고용주(employers), 자영자(own-account workers), 생산자협동조합 회원(members of producers' co-operatives), 무급가족노동자(unpaid family workers)로 구성하고 있다.

<표 2> 업종별 평균매출액등의 중소기업 규모 기준

해당 기업의 주된 업종	분류기호	규모 기준	
1. 의복, 의복액세서리 및 모피제품 제조업	C14	평균매출액등 1,500억원 이하	
2. 가죽, 가방 및 신발 제조업	C15		
3. 펄프, 종이 및 종이제품 제조업	C17		
4. 1차 금속 제조업	C24		
5. 전기장비 제조업	C28		
6. 가구 제조업	C32		
7. 농업, 임업 및 어업	A	평균매출액등 1,000억원 이하	
8. 광업	B		
9. 식료품 제조업	C10		
10. 담배 제조업	C12		
11. 섬유제품 제조업(의복 제조업은 제외한다)	C13		
12. 목재 및 나무제품 제조업(가구 제조업은 제외한다)	C16		
13. 코크스, 연탄 및 석유정제품 제조업	C19		
14. 화학물질 및 화학제품 제조업(의약품 제조업은 제외한다)	C20		
15. 고무제품 및 플라스틱제품 제조업	C22		
16. 금속가공제품 제조업(기계 및 가구 제조업은 제외한다)	C25		
17. 전자부품, 컴퓨터, 영상, 음향 및 통신장비 제조업	C26		
18. 그 밖의 기계 및 장비 제조업	C29		
19. 자동차 및 트레일러 제조업	C30		
20. 그 밖의 운송장비 제조업	C31		
21. 전기, 가스, 증기 및 공기조절 공급업	D		
22. 수도업	E36		
23. 건설업	F		평균매출액등 800억원 이하
24. 도매 및 소매업	G		
25. 음료 제조업	C11		
26. 인쇄 및 기록매체 복제업	C18		
27. 의료용 물질 및 의약품 제조업	C21		
28. 비금속 광물제품 제조업	C23		
29. 의료, 정밀, 광학기기 및 시계 제조업	C27		
30. 그 밖의 제품 제조업	C33		
31. 수도, 하수 및 폐기물 처리, 원료재생업(수도업은 제외한다)	E(E36 제외)		
32. 운수 및 창고업	H		
33. 정보통신업	J	평균매출액등 600억원 이하	
34. 산업용 기계 및 장비 수리업	C34		
35. 전문, 과학 및 기술 서비스업	M		
36. 사업시설관리, 사업지원 및 임대 서비스업(임대업은 제외한다)	N(N76 제외)		
37. 보건업 및 사회복지 서비스업	Q		
38. 예술, 스포츠 및 여가 관련 서비스업	R		
39. 수리(修理) 및 기타 개인 서비스업	S		
40. 숙박 및 음식점업	I		
41. 금융 및 보험업	K	평균매출액등 400억원 이하	
42. 부동산업	L		
43. 임대업	N76		
44. 교육 서비스업	P		

2. 중소기업 금융이용 실태

2-1. 자금조달 현황

2018년 말 기준 중소기업의 36.8%가 외부차입금(잔액기준)이 없으며, 외부차입금이 없는 이유로는 대부분이 '내부유보자금으로 필요자금 충당이 가능'(86.9%)하기 때문으로 나타났다.<표 3>

<표 3> 가장 우선적으로 지원되어야 하는 업체군

내부 유보자금으로 필요자금 충당이 가능해서	대표이사(CEO)의 무차입 경영철학 실천	담보부족 등으로 금융기관 대출이 어려움
86.9%	7.3%	4.9%

2018년 중 금융기관으로부터 신규로 조달한 자금¹⁾의 원천별 비중(금액 기준)은 '은행'(63.2%), '정책자금'(18.8%), '비은행금융기관'(8.3%), '사채'(5.3%), '기타'(3.5%), '주식·회사채'(1.0%) 순이다.

2018년 중 21.1%의 중소기업이 은행에서 신규대출을 받은 적이 있으며, 평균 대출 건수는 1.5건으로 신규대출 받은 은행 유형으로는 '시중은행'(72.1%), '특수은행'(20.7%), '지방은행'(8.6%) 순이며, 은행 신규대출 자금 사용처는 '구매대금 지급'이 63.2%로 가장 높은 것으로 나타났다.<표 4>

<표 4> 신규 대출 받은 자금 사용처

구매대금 지급	인건비 지급	설비투자	기존대출 원리금 상환	임차료 지급	연구개발(R&D) 투자
63.2%	51.0%	23.7%	14.7%	12.8%	2.2%

1) 신규조달자금의 담보형태별 평균대출 금리

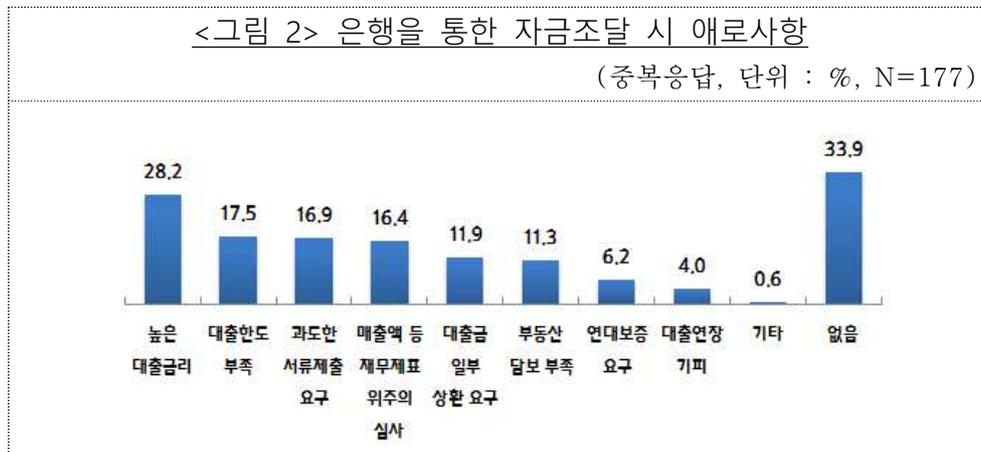
- 은행(신용대출 : 4.67%, 신용보증서담보대출 : 3.44%, 담보대출 : 3.15%)
- 비은행권(신용대출 : 7.74%, 담보대출 : 5.41%, 신용보증서담보대출 : 3.45%)

은행에서 신규대출을 거절당한 경험이 있는 중소기업은 15.5%이며, '대출한도 초과'가 주요 거절이유로 나타나고 있다.<표 5>

<표 5> 은행 신규 대출 거절사유

대출한도 초과	담보 부족	업황 악화	신용등급 미달	사업성 불투명	업력이 짧아서	대표이사 개인CB 등급 미달
41.0%	38.0%	27.1%	24.8%	10.1%	4.8%	3.6%

2019년도 은행에서 신규대출을 받은 업체들은 대출 시 애로사항으로 높은 대출금리를 꼽았으며(28.2%), 대출한도 부족(17.5%), 과도한 서류제출 요구(16.9%), 매출액 등 재무제표 위주의 심사(16.4%)가 뒤를 이었다.<그림 2>



2-2. 정책자금 이용실태

2018년에 중소기업의 7.7%(업체 수 기준)가 신규로 정책자금을 받은 적이 있는 것으로 나타났으며, 정책자금 평균 금리는 2.92%으로 대출받은 정책자금 종류는 '신용보증서담보대출'(55.3%), '중소기업진흥공단대출'(21.9%), '소상공인시장진흥공단대출'(19.7%), '재정기금자금대출'(6.2%) 등의 순으로 나타났다.

신용보증서담보대출을 받았을 경우, 신용보증서 발급 기관은 '신용보증기금'이 66.3%로 가장 높게 나타났으며 정책자금을 받은 이유는 '낮은 금리'가 76.2%로 가장 높게 나타난 반면, 정책자금을 받지 않은 이유는 '정책자금 대출이 필요하지 않아서'가 51.2%로 나타났다.<표 6>, <표 7>

<표 6> 정책자금 이용 이유

낮은 금리	대출상환 조건이 상대적 유리	사업성 및 기술평가 위주의 대출심사	만기가 길어서	담보가 부족해서	기타
76.2%	19.2%	15.0%	10.2%	6.8%	0.8%

<표 7> 정책자금을 받지 않는 이유

정책자금 대출 불필요	정책자금 수혜 대상 아님	정책자금 있는지 모름	대출서류/절차 복잡	정책자금 받는 절차를 모름	심사에서 탈락 우려	기타
51.2%	33.9%	11.1%	4.5%	4.5%	4.3%	0.6%

신규 정책자금 신청 경험으로는 외부자금 이용 경험이 있는 업체의 올해 신규 정책자금 신청 경험으로는 신청경험이 “없고, 내년에도 계획 없음”이 55.1%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로 “있고, 지원 받았음” (28.3%), “없으나 내년에 신청할 계획”이 (11.8%) 등의 순으로 나타나고 있다.<표 8>

<표 8> 정책자금 신청 경험

(단위 : 개사, %)

구 분	사례수	있고, 지원 받았음	있었으나, 지원 못 받음	없으나, 내년에 신청할 계획	없고, 내년에도 계획 없음
2019년(A)	187	28.3	4.8	11.8	55.1
2018년(B)	93	45.2	2.2	10.8	41.9
증감(A-B, %p)	-	-16.9	2.6	1.0	13.2

신규 정책자금을 신청하고 지원받은 업체들의 정책자금 사용처는 “구매대금 지급”이 52.8%로 가장 많았으며, 그 다음으로 “인건비 지급”(39.6%), “설비투자”(28.3%), “연구개발(R&D) 투자”(20.8%) 등의 순으로 나타나고 있다.<표 9>

<표 9> 정책자금의 사용처

(중복응답, 단위 : 개사, %)

구 분	사례수	구매대금 지급	인건비 지급	설비투자	연구개발 (R&D) 투자	기존대출 원리금 상환	임차료 지급
2019년	53	52.8	39.6	28.3	20.8	17.0	5.7

신규 정책자금을 신청하고 지원받은 업체들의 정책자금 이용 시 겪었던 애로사항으로는 “필요금액에 비해 지원금액 부족”이 30.2%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로 “과도한 서류제출 요구” 및 “매출액 등 재무제표 위주의 심사” (13.2%), “엄격한 지원 대상 요건”(11.3%) 등의 순으로 나타났다.<표 10>

<표 10> 정책자금 이용 시 애로사항

(중복응답, 단위 : 개사, %)

구 분	사례수	필요금액에 비해 지원금액 부족	과도한 서류제출 요구	매출액 등 재무제표 위주의 심사	엄격한 지원 대상 요건	담보 및 보증 요구	만기연장 시 한도금액 축소	기타	없음
2019년(A)	53	30.2	13.2	13.2	11.3	7.5	3.8	7.5	47.2
2018년(B)	44	20.5	36.4	9.1	20.5	2.3	-	0.0	34.1
증감(A-B, %p)	-	9.7	-23.2	4.1	-9.2	5.2	-	7.5	13.1

외부자금 이용 경험이 있는 업체들이 생각하는 한정된 정책자금으로 가장 우선적으로 지원되어야 하는 업체군은 “기술력·성장성 우수업체”라는 응답이 64.2%로 가장 많았으며, 그 다음으로 “일자리 창출 우

수업체”(34.2%), “저신용 일반 업체”(19.8%), “신성장산업 분야 업체”(16.6%) 등의 순으로 많은 것으로 나타났다.<표 11>

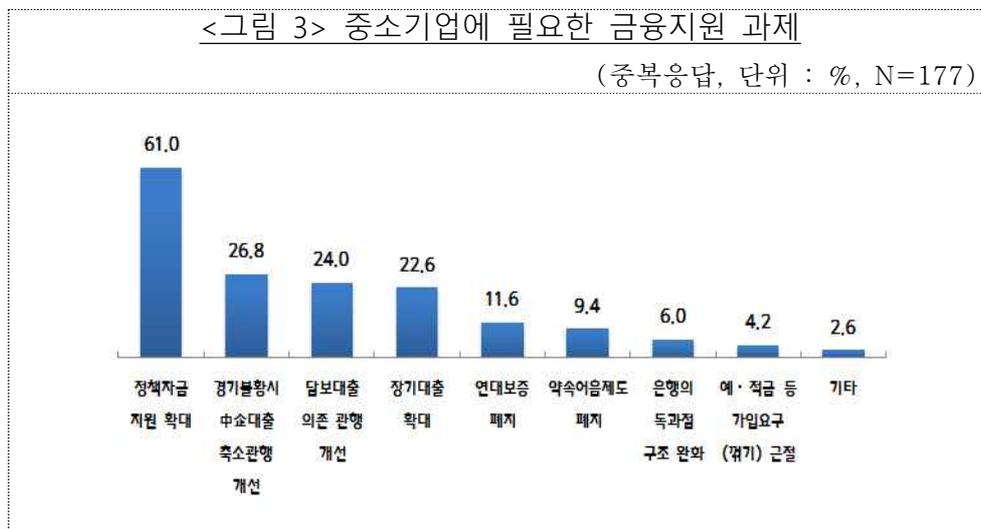
<표 11> 가장 우선적으로 지원되어야 하는 업체군

(중복응답, 단위 : 개사, %)

구 분	사례수	기술력·성장성 우수업체	일자리 창출 우수업체	저신용 일반 업체	신성장산업 분야 업체	업력 7년 이내 창업업체	수출성과 우수업체	사업전환·사업재편 중인 업체	재창업 업체	모름/무응답
2019년	187	64.2	34.2	19.8	16.6	10.2	10.2	4.3	2.1	0.5

한정된 정책자금을 가장 우선적으로 지원해야 하는 업체군으로 기술력·성장성 우수업체(64.2%), 일자리 창출 우수업체(34.2%) 순으로 응답하여, 창업(10.2%) 및 재창업(2.1%) 업체보다 더 높은 응답률을 보였다.

중소기업에 가장 절실한 금융지원 과제에 대해서는 정책자금 지원 확대가 가장 높게 나타났으며(61.0%), 다음으로 불황 시 중소기업 대출 축소 관행 개선(26.8%), 담보대출 의존 관행 개선(24.0%), 장기대출 확대(22.6%), 연대보증 폐지(11.6%), 약속어음제도 폐지(9.4%), 은행의 독과점 구조 완화(6.0%), 예·적금 등 가입요구(4.2%), 기타(2.6%), 순으로 나타났다.<그림 3>



2-3. 비은행 금융기관 이용실태

2018년 중 3.0%의 중소기업(업체 수 기준)이 비은행금융기관을 통해 신규대출을 받은 적이 있으며 신규대출을 받은 비은행금융기관으로는 '카드사/캐피탈사 등'이 46.3%로 가장 높게 나타났다.<표 12>

<표 12> 비은행금융기관에서 대출 받은 이유

은행에 비해 대출절차가 간소	급전이 필요	은행이 대출을 거절	은행대출로는 부족	기타
45.0%	23.0%	22.1%	9.0%	15.0%

한편 2018년 중 2.2%(업체 수 기준)의 중소기업이 사채 이용, 평균 사채 금리는 6.55%으로 사채 조달경로는 친인척, 지인, 친구 등이 82.3%, 대부업체(등록 대부업체) 12.8%, 사채업자(미등록 대부업체) 5.3%, 거래업체가 4.4% 순이다. 사채 이용 이유로는 친인척, 지인, 친구 등으로 분터 차입이 가능해서 인 경우 61.4%를 차지하고 있다.<표 13>

<표 13> 비은행금융기관에서 대출 받은 이유

친인척, 지인, 친구 등으로 차입가능	은행, 제2금융권 대출이 어려워서(대출한도, 담보 등 부족)	급전이 필요	은행, 제2금융권 대출로는 부족하여 추가 자금조달
61.4%	32.2%	8.4%	7.5%

또한, 2018년 중 0.3%(업체 수 기준)의 중소기업이 주식 혹은 회사채를 통해 자금을 조달한 경험이 있는 것으로 나타났으며, 주로 '유상증자'(63.7%) 및 '회사채 발행'(39.0%)을 통해 자금을 조달하였으며, 기업공개/상장 또는 유상증자를 했을 경우, 대부분 '비상장 유상증자'(78.0%)를 하거나 '코스닥시장'(KOSDAQ)(21.7%)을 이용하였다. 주식·회사채를 통한 자금조달이 없는 이유는 '기업규모 등 발행요건 미충

족'이 51.7%로 가장 높게 나타나고 있다.<표 14>

<표 14> 주식 혹은 회사채 발행으로 자금을 조달하지 않은 이유

기업규모 등 발행요건 미충족	자금조달 수단으로 은행대출 선호	내부유보자금이 많아서	적기 조달 곤란	발행절차가 복잡해서
51.7%	25.7%	9.0%	3.4%	2.9%

2-4. 기술금융, 크라우드 펀딩, 인터넷 은행 이용

2018년 중 3.6%(업체 수 기준)의 중소기업만이 기술금융을 통해 신규 자금을 조달한 경험이 있으며 기술금융을 경험한 기업 중 절반에 가까운 46.0%가 2018년 신규차입 금액 전부를 기술금융을 통해서 받고 있다. 기술금융에 대한 만족도는 중소기업의 70.8%가 만족한 것으로 나타났으며, 기술금융 개선사항으로는 '한도 확대'(57.8%)가 가장 높고, 중소기업의 7.6%가 향후 기술금융을 이용할 의향이 있는 것으로 나타났다.

2018년 중 0.1%의 중소기업만이 크라우드 펀딩을 통해 자금을 조달하고 있다. 한편, 크라우드 펀딩을 경험한 기업 중 41.2%가 2018년 신규차입금액 전부를 크라우드 펀딩을 통해서 받은 바 있다.

인터넷전문은행이 사업자를 대상으로 대출 확대 시 이용 의향이 있는 중소기업은 7.0%이며, 인터넷전문은행 주 이용 이유는 '낮은 대출 금리'(76.5%)로 꼽고 있다.<표 15>

<표 15> 인터넷 전문 은행 이용 이유

낮은 대출금리	높은 대출한도	대출절차의 신속·간편성	은행방문 등 금융업무 불편성 해소	수수료 혜택	24시간 거래가능
76.5%	34.7%	31.8%	18.4%	10.9%	8.8%

Ⅲ. 중소기업 금융지원제도

1. 중소기업 지원의 근거

1-1. 시장실패 보전을 위한 중소기업 지원

정부는 국민과 주민들이 풍요로운 삶을 누리도록 하기 위하여 양질의 서비스를 충분히 공급해야 할 사회적 책임을 가지고 있다. 중앙정부는 전 국토의 균형발전과 지역적 형평성을 고려한 정책입안이 주 역할이다. 반면, 지방정부는 지역적 특색을 고려하고 주민들의 복리증진에 필요한 제반 생활환경 조건을 구축하기 위해 각종 재화와 용역 제공으로 시민의 불안해소와 생활안정을 통한 균형 잡힌 도시를 만들고 지역민에게 양질의 일자리와 지역경제에 활력을 제공해야 한다.

한편, 중소기업에 대한 지원과 육성이라는 용어에 있어서는 ‘지원’은 상대적 열위의 중소기업에게 주는 정부혜택의 제공 측면으로, ‘육성’은 경제를 위한 정부의 정책 추진의지 측면에 가깝다. 그러나 통상 혼용하여 사용하고 있다.

정부의 중소기업 지원에 대한 가장 일반적인 근거가 ‘시장 실패 보전’이다. 정부는 대기업 등에 비하여 자금조달 방법과 능력에서 열위에 있는 중소기업에 대하여 공정한 기회 제공을 통하여 경쟁력 있는 기업이 더욱 발전할 수 있도록 함으로써 건전한 경제생태계를 만들고자 한다. 이를 위하여 판로 모색, 수출 지원 등 많은 경제정책 외에도 저금리 정책자금 지원을 실시하고 있다.

이러한 혜택에 힘입어 중소기업은 저렴한 금융비용 부담으로 재무구조를 개선할 뿐만 아니라, 매출과 수익증가 기여로 양질의 일자리

창출과 경제 활성화를 하고자 하는 것이다. 즉, 시장에서 공정한 기회를 제공받지 못하는 중소기업에 정부의 개입으로 금융비용을 낮추어 경쟁력 회복과 양질의 기업을 육성하도록 하는 것이다. 다음의 <그림 4>은 이와 같은 중소기업 정책자금의 선순환 구조를 나타낸 것이다.

<그림 4> 정책자금의 선순환 구조



한편, 시장의 실패는 ‘정보의 비대칭성’에서 기인한다. 금융기관(자금 공급자)과 중소기업(자금 수요자) 간에 정보의 비대칭성이 존재하는 경우 자금시장에서는 역선택 및 도덕적 해이 등의 문제로 인해 신용할당(credit rationing)이 나타나 효율적 자원 배분을 저해한다. 신용할당이 발생하면 대출금리가 가격기능을 충분히 달성할 수 없게 되고, 시장금리 수준에서 자금의 만성적인 초과수요가 발생하게 된다. 결국 신용도가 취약한 중소기업은 높은 대출금리를 부담하더라도 필요한 자금을 조달할 수 없게 된다.

장지인·윤병섭(2006)은 “정책자금의 필요성은 시장실패와 정부의 정책목적성에 있다”고 했다. 따라서 민간 금융기관을 통한 중소기업 지원에 대한 시장 실패는 정보의 비대칭에서 발생하는 잘못된 신용할당에 있으므로 정부에 의한 정책적 지원은 정당하다고 보았다. 따라서 중소기업 지원을 위한 정부정책자금의 역할을 정립하기 위하여 정책자금의 지원 대상을 명확히 하고, 지원 범위와 한도의 조정, 정책자금 지원의 정당성에 근거한 대출금리 차등화방안을 제시하여 민간 금융기관의 역할과 차별화된 지원이 필요하다는 연구가 이를 뒷받침한다.

1-2. 기회의 평등을 위한 중소기업 지원

정부의 중소기업에 대한 정책자금 지원 근거에 해당하는 두 번째는 ‘기회의 평등’이다. 대기업에 비하여 중소기업의 영업이익률이 저조한 원인은 대기업의 하청 또는 협력업체로서 저수익이나 안정성을 택하거나 대기업과의 경쟁에서 낙오한 경우라는 주장이 있다. 이에 대하여 영업이익기업에 한정하여 표본 연구한 결과에 따르면 “중소기업과 대기업의 평균 영업이익률 격차가 크지 않다”고 주장하였다.(장우현, 2013)

이상의 논의를 토대로 정부의 중소기업에 대한 지원근거는 <표 16>으로 요약될 수 있다.

<표 16> 정부의 중소기업 지원 근거

근거	내용	방안
정보의 비대칭성 ↓ 시장의 실패	<ul style="list-style-type: none"> △ 대기업 등에 비하여 자금조달 방법과 능력에서 열위 △ 금융기관과 중소기업간 정보의 비대칭성으로 효율적 자원배분 불가 	<ul style="list-style-type: none"> △ 금융비용 부담으로 중소기업 재무구조 개선 △ 신용할당 개선을 위한 금융정책 수립
기회의 평등	<ul style="list-style-type: none"> △ 대기업과의 경쟁에서 낙오로 경제사회적 갈등 유발 	<ul style="list-style-type: none"> △ 경제사회적 계층 간 불평등을 최소화하기 위한 노력

그럼에도 불구하고 일반적으로 기업 간 경쟁을 시장의 자율에 맡겨둘 경우 결과의 평등이 아니라, 기회부여의 불합리로 인하여 경제, 사회적 다양한 갈등 및 계층 간 불평등이 유발되므로 이를 최소화하고자 정부의 개입이 불가피하다는 점에서 중소기업 육성의 목적을 둘 수 있다.

2. 중소기업 금융지원 정책의 특성

2-1. 중소기업 재무개선을 위한 지원제도

중소기업의 재무개선을 위한 정책자금 지원은 금융정책, 금융지원 등과 문맥에 따라 혼용하여 사용하고 있다. 금융정책은 중앙정부 또는 지방정부의 정책적 필요성에 의해 정부재정이나 기타의 방법을 통해 재원을 조성하여 중소기업을 대상으로 융자, 보조(출연), 투자, 신용보증 등의 방식으로 지원하고 있다.

중소기업에 대한 정책자금 융자는 중앙 및 지방정부의 정책자금을 융통할 수 있는 것으로 일반적으로 창업, 설비 및 원자재 구입, 공장건립 등을 위해 은행을 통해 대출받는 자금이다. 이는 은행이 자체조달한 자금과 정부가 은행에 위탁한 자금으로 구분할 수 있다. 기본적으로 융자금은 담보가 있어야 하며 담보가 없는 경우 신용보증기관의 보증을 활용할 수 있다. 지방정부는 중소기업육성기금을 통한 직접적 지원을 하고 담보가 없는 중소기업은 신용보증재단 보증으로 간접지원하고 있다.

보조금은 정부가 재산상의 손실을 감수하면서 중소기업을 원조하는 것으로, 보조는 정부가 중소기업의 생산 활동을 장려하기 위하여 기업의 생산수준이나 생산, 판매 또는 수입한 재화 및 서비스의 양 또는 금액을 기준으로 대가없이 제공하는 경상적 지급을 말한다. 예를 들면, 기술개발, 교육, 훈련비, 해외전시회 참가비 등 정부 또는 공공기관이 중소기업에게 비용의 일부를 무상으로 보조하는 자금이다.

투자금은 창업투자회사, 벤처투자회사, 주조조정회사 등을 통해 자금을 이용할 수 있으며 유상증자 형태로 정부가 일부 참여한다. 일반

적으로 협의의 개념으로는 용자방식의 지원 자금을 중소기업 정책자금으로 분류하기도 하며, 자금을 직접 공급해 주기 위한 직접대출 및 신용보증을 통한 담보 제공이 금융지원의 실질적 혜택이 되는 대표적 지원책으로 들 수 있다.

세제지원은 일반적으로 사업을 하면서 상품판매나 용역 제공에 따른 부가가치세, 소득의 발생에 따른 소득세 및 토지, 건물 취득에 따른 취득세, 재산세 등을 납부해야 한다. 이 때 창업에 따른 소득세와 취득등록세 및 재산세 감면이나 설비투자에 대한 세액 공제 및 접대비 한도 우대, 영세 중소기업에 대한지방세 감면 등을 지원해 주고 있다.

2-2. 중소기업 매출 증진을 위한 지원제도

중소기업의 매출을 늘리기 위한 정부의 판로 지원은 품질은 우수하나 유통망 미비 등으로 시장개척에 어려움을 겪고 있는 기업에 대하여 공공 및 민간부문을 통하여 성능과 품질이 우수한 제품에 안정적인 수요처 확보를 지원하는 제도이다.

수출 지원은 중소기업의 해외시장 개척 및 활용에 필요한 시장정보, 자금과 인력, 각종 인프라를 지원하여 수출을 촉진시키기 위한 정책으로 소요자금이 나 인력 등을 지원한다.

2-3. 중소기업 역량 강화를 위한 지원제도

기술 지원은 중소기업의 R&D 투자여력을 확대하여 경쟁력 있는 제품을 생산함으로써 매출증대와 재투자 여력 상승이라는 선순환 구조 정착으로 혁신형 중소기업 육성을 위해 지원하는 것을 말한다.

인력 지원은 인력에 대한 직접채용 지원, 인재 알선, 인력관련 지원

금 지급, 활용인력 세제 지원, 인력양성 지원, 직업능력훈련 지원, 고용 환경개선 지원등의 사업이 있다.

정보화 지원은 기업 내부의 업무처리를 자동화하거나 고객과 공급사와의 원활한 커뮤니케이션으로 관련 비용을 절감하고 온라인을 활용한 판매를 지원하는 것으로 교육, 컨설팅, 장비 지원 등을 하고 있다.

3. 중소기업 금융지원 체계 및 현황

중앙정부와 지방정부의 공통적인 중소기업 육성정책은 크게 재무구조 개선목적, 매출 증진 목적, 역량 강화 목적의 세 가지로 구분할 수 있다. 구체적으로는 중소기업의 재무구조 개선을 위해서는 정책적 자금 지원, 세제 지원이 있고, 매출 증대를 위해서는 판로 지원, 수출 지원이 있다. 또한 중소기업의 역량을 강화할 목적으로 기술 지원, 인력 지원, 정보화 지원 등이 있다.<표 19>

<표 19> 정부의 중소기업 지원제도

재무개선	매출 증진	역량 강화
정책자금 지원	판로 지원	기술 지원
세제 지원	수출 지원	인력 지원
		정보화 지원

3-1. 중소기업 금융지원 정책현황

2020년 중앙정부의 중소기업 정책자금 지원예산은 총 4조 5,900억 원으로 혁신창업사업화자금이 2조 5,500억원, 투융자복합금융자금 2,000억원, 신시장진출지원자금 2,000억원, 신성장기반자금 13,300억원, 재도약지원자금 2,100억원, 긴급경영안정자금 1,000억원으로 구성되어

있으며 대부분 용자예산으로 편성되어 있다. 예산의 대부분은 중소기업부 소관으로 편성되어 운영되고 있다.

한편, 중소기업 금융지원의 큰 틀중 하나인 신용보증은 금융접근이 어려운 중소기업에 원활한 자금조달 기회를 제공하기 위하여 시행하는 제도로 선·후진국을 막론하고 대부분의 나라에서 시행하고 있으며, 당해 연도의 보증규모는 경제환경(IMF 등), 국민경제 및 중소기업에 미치는 영향, 경제수준 및 구조, 정부의 정책의지 등을 종합적으로 고려하여 결정하고 있다.

우리나라 보증기관은 신용보증기금 및 기술보증기금, 지역신용보증재단 등 3개 기관이 설립·운영되고 있으며 신용보증기금은 담보능력이 미약한 기업의 채무보증을 위해, 기술보증기금은: 신기술사업자에 대한 자금공급 원활화를 위해, 지역신용보증재단은 담보력이 미약한 지역내 중소기업 채무보증을 위해 운영되고 있다.

2018년 결산기준으로 중소기업 정책자금 수혜대상은 17,475명, 4조 4천 150억원, 신용보증 공급 실적은 88.5조원에 이른다.<표 18>

<표 18> 연도별 정책자금 수혜금액 및 기업, 신용보증 지원현황

구 분		2013	2014	2015	2016	2017	2018
정책자금 지원 현황	정책자금지원금액(억원)	48,929	44,481	39,019	45,512	46,661	44,150
	정책자금지원업체수(개)	40,244	55,805	17,796	21,224	22,836	17,475
신용보증 지원현황 (조원)	신용보증기금	41	41	41	42	44	46
	기술신용보증기금	18.9	19.2	19.8	20.5	21.3	22
	지역신용보증재단	14.3	14.5	16.2	18	19.2	20.5

이 외에 금융지원 사업은 일부 정부 부처와 지방자치단체 등에서 융자지원, 보증지원, 투자지원의 형태로 사업을 수행하고 있다. 또한 한국은행의 금융중개지원대출 등이 시중은행을 통해 운영되고 있고, 산업은행과 수출입은행의 온렌딩제도가 시행되고 있다. 주요 지원 기관들의 사업내용은 <표 19>와 같다.

<표 19> 중소기업 금융정책의 지원제도 및 지원기관

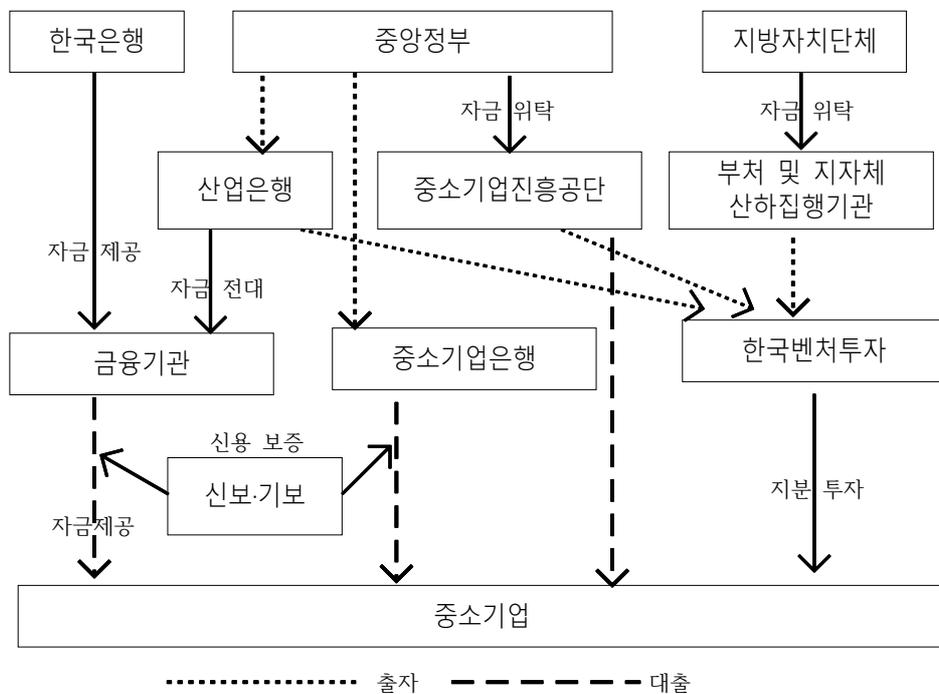
지원기관	지원제도	주요내용
중소벤처기업부	정책자금	◦중소기업진흥공단, 소상공인시장진흥공단에 자금을 위탁하여 중소기업 지원
중소기업진흥공단	중소벤처기업부 위탁 정책자금	◦재정자금 이용을 통해 중소기업의 경쟁력 강화를 위한 자금 지원
소상공인시장진흥 공단	중소벤처기업부 위탁 정책자금	◦소상공인 전통시장의 경쟁력 강화를 위한 자금 지원
기타 중앙부처	정책자금	◦각 부처에서 소관하는 산업의 중소기업 지원
지자체	지방중소기업 육성자금	◦지방중소기업 육성자금과 병행하여 이차보전 형태로 지자체별 자체적으로 조성된 재원으로 지역중소기업 지원
한국은행	금융중개지원 대출 중소기업대출비용제도 외화대출제도 수출입금융지원제도	◦금융기관의 중소기업에 대한 취급실적을 토대로 금융기관에 저리 자금 배정
산업은행 수출입은행	온렌딩 제도	◦금융기관 중소·중견기업의 기술신용정보를 확인하여 대출 적격 심사 후 산업은행의 장기·저리자금을 전 대받아 지원
한국벤처투자	모태펀드	◦벤처캐피탈의 벤처기업 투자자를 유도하기 위하여 해마다 일정금액의 투자펀드를 조성하여 지원
신용보증기금 기술보증기금 지역보증재단	신용보증	◦신용거래에 따른 위험부담을 경감시켜 주기위해 물적 담보력이 부족한 중소기업에 대해 채무이행 보증

중소기업 금융정책을 수행하고 있는 주요기관과 공급체계를 정리하면 <그림 4>와 같다. 정부부처, 지자체, 한국은행이 각각 자금위탁과 자금제공의 형태로 정책자금 공급처의 역할을 수행하고 있다.

중소벤처기업부의 위탁을 받은 중소기업진흥공단은 직접대출 등으로 기업을 지원하고 있으며, 산업은행은 온랜딩 제도를 통해 금융기관에 자금을 전대하는 간접대출 형식을 운영하고 있다.

중소기업과 벤처기업의 성장 발전을 위한 투자 촉진을 목적으로 설립된 한국벤처투자는 정부자금 출자를 통해 중소기업에 투자하고 있으며, 신용보증기금, 기술보증기금, 지역신용보증재단은 신용보증 등을 통해 중소기업의 금융기관 대출을 원활하게 하는 역할을 수행하고 있다.

<그림 4> 중소기업 정책자금 공급체계



3-2. 중소기업부

중소기업 육성, 창업·벤처기업과 소상공인 보호 및 지원에 관한 전담행정기관인 중소기업부는 19대 정부의 정부조직법 개편에 따라 중소기업청에서 중소기업부로 격상되었다. 중소기업부는 중소

기업 정책자금에 대해 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 지원형태는 중소기업진흥공단과 소상공인시장진흥공단을 통하여 직접대출과 금융회사의 대리대출 방식을 병행하고 있다.

중소벤처기업부의 2020년 중소·중견기업 지원시책은 창업·재기·사업 전환, 금융지원, 기술개발 지원, 인력지원, 판로지원, 수출지원, 보증지원, 소상공인 전통시장 등으로 구분되며, 각 유형별 세부사업은 <표 11>과 같이 운영하고 있다.

중소벤처기업부의 지원시책 중 금융지원 정책의 세부사업 내용을 살펴보면 크게 '시설 및 운전자금 대출 사업'과 '신용보증지원 사업'으로 나누어 볼 수 있으며 시설 및 운전자금 대출에 대한 6개 사업, 신용보증 지원에 대한 4개 사업으로 구성되어 있다.

시설 및 운전자금 대출 사업은 기술력과 사업성은 있으나 자금력이 부족한 중소벤처기업들에 융자형식의 대출금을 지원하며 2020년 지원규모는 4조 5,900억원이다. 신용보증 지원 사업은 각종 신용보증, 채무보증, 매출채권보험, 어음보험의 형식의 지원 사업을 제공하고 있으며, 지원규모는 각 기관별 보증잔액으로 운용한다. 구체적인 내용은 <표 17>과 같다.

<표 17> 중소벤처기업부 2020년 금융지원 사업내용

사업명	사업목적	지원규모 (억원)	
시설	혁신창업사업화 자금	우수한 기술력과 사업성은 있으나 자금력이 부족한 중소벤처기업의 창업을 활성화하고 고용창출 도모	25,500
및	신성장기반자금	사업성과 기술성이 우수한 성장 유망 중소기업의 생산성 향상, 고부가가치화 등 경쟁력 강화에 필요한 자금을 지원하여 성장 동력 창출	13,300
운 전 자 금	신시장 진출 지원자금	중소기업이 보유한 우수 기술의 제품화 산업화 촉진 및 수출생산 비용을 지원하여 기술기반 수출 중소기업을 육성	2,000

사업명	사업목적	지원규모 (억원)	
재도약 지원자금	재창업, 구조개선, 사업전환, 무역조정 지원을 위해 재도약과 경영정상화를 위한 사회적 기반 조성	2,100	
대출	투융자복합 금융자금	기술성과 미래 성장가치가 우수한 기업에 융자에 투자요소를 복합한 방식의 자금지원으로 창업활성화 및 성장단계 진입을 도모	2,000
	긴급경영 안정자금	재해, 경영애로 해소 등 긴급한 자금소요를 지원하여 중소기업의 안정적인 경영기반 조성	1,000
신용보증지원	신용보증자금	기업의 미래성장성과 기업가치를 평가하여 기업경영에 필요한 각종 채무에 대한 보증을 지원함으로써 중소기업이 자금유통을 원활히 할 수 있도록 지원	49.3조원
	기술보증자금	담보력이 부족하나 기술력을 보유하고 있는 중소기업의 기술성, 사업성 등 미래가치를 평가하여 보증서를 발급해 줌으로써 금융기관 등으로 붙어 원활하게 자금을 지원받을 수 있는 제도	22.2조원
	지역 신용보증재단	담보력이 부족한 소기업 소상공인 등에게 보증서를 제공함으로써 소기업 소상공인 등이 은행에서 자금을 원활히 조달할 수 있도록 지원	17조원
	매출채권 보험	중소기업이 외상으로 물건을 팔고 대금을 받지 못할 것을 대비한 보험	20조원

<표 17>에 나타난 것처럼, 정책자금은 창업지원, 신성장기반지원, 신시장진출지원 중심으로 운영하고 있으며, 지원규모를 살펴보면, 혁신창업지원 2조 5,500억원, 신성장기반지원 1조 3,300억원, 신시장진출지원 2,000억원, 그 외 재도약지원자금, 투융자복합금융자금, 긴급경영안정자금 지원으로 5,100억원을 운영하고 있다.

지원대상은 중소기업기본법상의 중소기업이며, 시설자금과 융자자금2가지 형태로 지원한다. 한도는 개별기업당 정책자금의 융자잔액 기준으로 45억원(수도권 제외 지방소재기업은 50억원)까지이며, 매출액 150%이내이다. 융자금리는 정책자금 기준금리(분기별 변동금리)에 사

업별 가감금리를 적용하고, 신용위험등급 등 세부내용을 통해 기업별로 금리에 차등을 둔다. 용자는 정책 공고이후 예산 소진시까지 신청할 수 있으며, 중소기업진흥공단 홈페이지를 통해 신청, 접수 후 대상 기업으로 결정돼야 대출이 가능하다.

3-3. 한국은행

한국은행의 지원제도는 신용도와 담보력이 취약한 중소기업의 금융이용 기회를 확대하고 자금조달비용을 줄여줌으로써 중소기업 경쟁력 향상을 통한 국민경제의 발전에 주목적을 두고 있다. 중소기업 금융지원제도의 기본체계는 한국은행의 자금공급과 일반예금자의 예금을 재원으로 금융기관이 취급하는 금융자금지원제도, 정부의 재정자금 지원제도 등으로 구성되어 있다.

한국은행은 금융기관의 중소기업에 대한 무역금융, 기술형창업기업 대출 등의 취급실적을 토대로 금융기관별로 저리자금을 배정하는 금융중개지원대출제도, 수출입금융지원제도 등의 운용을 통하여 금융기관의 중소기업 대출 취급을 촉진하는 한편 중소기업 지원에 필요한 자금을 공급한다. 또한 중소기업대출비율제도의 활용 등을 통하여 금융기관의 중소기업에 대한 금융지원 확대를 적극 유도하고 있다.

이 중 금융중개지원대출제도는 한국은행이 중소기업 지원을 위해 시중은행에 연 0.25%의 저금리로 자금을 공급하는 제도로 은행에 공급하는 대출의 총 한도를 미리 정하고 일정 기준에 따라 은행별로 한도를 배정하는 방식으로 운용된다. 금융중개지원대출의 총 한도와 프로그램별 한도 및 한도 유보분은 금융통화위원회가 금융·경제동향 및 중소기업 자금사정 등을 고려하여 필요시 수시 조정하고 있다. 한국은행 총재는 프로그램별 한도 범위내에서 매월 각 은행별로 프로그램별 한

도를 배정하고 있으며 필요시 한도 유보분을 운용할 수 있다.

현재 금융중개지원대출은 무역금융지원 프로그램, 신성장·일자리지원 프로그램, 중소기업대출안정화 프로그램, 지방중소기업지원 프로그램 등 4개의 프로그램을 운영하고 있다.<표 18>

<표 18> 한국은행 금융중개지원 대출 프로그램 구성내역

	도입시기	한도(조원)	금리(%)	지원목적
무역금융지원	1994. 3.	2.5	0.25	수출 금융 지원
신성장·일자리지원	2013. 6.	11.0	0.25	창업기업, 일자리창출기업, 소재 부품장비기업 지원
중소기업 대출안정화	2017. 9.	5.5	0.25	중소기업 대출에 대한 변동성 완화, 경기 대응 등
지방중소기업지원	1994. 3.	5.9	0.25	지방중소기업 지원

① 무역금융지원 프로그램

무역금융지원 프로그램은 물품 및 용역의 수출을 촉진하기 위해 도입되었으며, 수출업자와 수출용 원자재 및 완제품 생산업자를 융자대상으로 하여 수출품 및 수출용 원자재 제조에 필요한 자금을 대출한 은행의 취급실적을 감안하여 은행별로 한도를 배정한다.

② 신성장·일자리지원 프로그램

신성장·일자리지원 프로그램은 창업 7년 이내의 창업중소기업, 일자리창출에 기여하는 중소기업, 소재부품장비 제조 중소기업을 지원하기 위해 도입되었으며, 은행의 해당 기업에 대한 대출 취급 실적을 감안하여 은행별로 한도를 배정한다.

③ 중소기업대출안정화 프로그램

중소기업에 대한 대출 변동성을 완화하고 금리경로 이외의 신용경로의 원활한 작동을 통한 통화신용정책의 효율성을 제고하기 위해 도입되었으며, 중소기업에 대한 대출 등 신용공급 및 이를 반영한 중소기업 자금사정이 부진하다고 판단되는 경우에 가동한다. 또한, 신규지원이 종료된 설비투자지원 프로그램, 영세자영업자지원 프로그램 잔액 등에 대해서도 은행별로 한도를 배정한다.

④ 지방중소기업지원 프로그램

지방중소기업지원 프로그램은 지역간 균형발전을 도모할 목적으로 은행의 지방중소기업에 대한 대출실적과 지역별 경제사정 등을 감안하여 한국은행 지역본부별로 한도를 배정한다. 지방중소기업지원 프로그램은 전략지원한도와 특별지원한도, 일반지원한도로 구분·운용하고 있다. 전략지원한도는 지역경제 여건 및 지역 특성을 감안하여 중점 지원이 필요하다고 인정하는 부문(지역전략산업, 지역특화산업, 농림어업 등)에 은행의 대출취급실적을 기준으로 지원하며, 특별지원한도는 경기부진업종 및 경기민감업종(예:음식·숙박업, 조선업, 해운업 등)에 대해 지원한다. 일반지원한도는 기타 지원이 필요하다고 인정한 부문으로 전략지원한도와 특별지원한도를 우선 지원한 후 잔여분으로 지원한다.

3-4. 신용보증

신용보증은 담보 능력이나 신용이 부족한 중소기업에 대해 신용보증을 제공하여 금융기관으로부터 자금조달이 가능하도록 지원하는 금융수단이다. 신용보증은 신용보증기금, 기술보증기금, 지역신용보증재단을 통하여 지원하고 있으며, 지원규모는 각 기관별 보증잔액한도 내이다.

기관별로 중점 지원대상이 조금씩 다른데, 신용보증기금은 중소기업, 중소기업조합을 대상으로 신용보증을 제공한다. 기술보증기금은 주로 벤처이노비즈기업, 기술인증 획득기업 등 기술혁신선도형 중소기업에 대한 보증을 제공하는 역할을 한다. 지역신용보증재단은 각 지역 내의 소기업이나 소상공인들을 대상으로 신용보증지원이 이루어진다.

중소기업에 대한 신용보증지원 규모는 2013년 74.2조원 수준에서 2020년 88.5조원으로 크게 증가하였다. 2020년 기준 신용보증지원 규모는 보증잔액기준으로 신용보증기금이(49.3조원) 가장 크고, 기술보증(22.2조원), 지역신용보증재단(17조원) 순이다.<표 19>

<표 19> 신용 보증 규모

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
총 보증	74.2	74.7	77	80.5	84.5	88.5	89.5	88.5
신용보증기금	41	41	41	42	44	46	47.5	49.3
기술신용보증기금	18.9	19.2	19.8	20.5	21.3	22	22	22.2
지역신용보증재단	14.3	14.5	16.2	18	19.2	20.5	20	17

*2019년 11월 말 기준, 2020년 예상

3-5. 한국벤처투자

한국벤처투자는 중소기업 및 벤처기업의 성장과 발전을 위한 투자 촉진을 목적으로 벤처기업 육성에 관한 특별조치법을 근거로 설립되었다. 각 정부부처의 출자금으로 모태펀드를 구성하고, 모태펀드가 출자한 자펀드를 통해 한국벤처투자의 투자의사결정에 따라 중소·벤처기업에 투자한다.

2020년 3월 기준으로 모태펀드는 중소기업진흥공단 등의 출자를 통

해 5조 6,282억원의 펀드액을 조성하였으며, 출자분야는 <표 20>와 같으며 모태펀드 자펀드를 다수 유형으로 분류하며 각 펀드들은 결성총액의 약 60%를 주목적 분야에 투자하고 있으며, 그 외에는 분야에 상관없이 자유롭게 투자가 가능하다.

<표 20> 모태펀드 계정별 투자대상 기업

유형	투자대상
일반펀드	투자분야에 제약없이 자유롭게 투자가 가능한 펀드 - 업력, 지역, 산업 등 특정한 집중 육성 분야를 설정하지 않고 자유롭게 운용사가 투자하는 펀드
M&A펀드	중소기업의 기업 인수·합병 지원 - 중소·벤처기업이 유망기술을 보유한 벤처·창업기업을 인수 및 합병할 수 있도록 지원하는 펀드
세컨더리펀드	후속투자로 기업의 지속적인 성장 지원 - 중소·벤처기업에 투자한 구주를 인수하여 후속투자하기 위한 펀드
조선업펀드	조선업 기업 투자와 조선 관련 기업의 구조조정 지원 - 조선업 및 조선사의 협력업체에 투자하고, 일시적으로 현금이 부족하거나 주요 경영지표 악화로 구조조정이 필요한 기업에 투자하는 펀드
여성펀드	여성의 사회적 진출을 돕기 위한 펀드 - 여성이 대표이사(최대주주)이거나 임직원 중 여성 비율이 일정 이상인 기업에 투자하는 펀드
엔젤펀드	엔젤투자 지원으로 창업초기 투자 활성화 - 엔젤투자자나 개인투자조합을 통해서 투자하는 펀드
지역펀드	지방자치단체와 연계하여 지역 기업 육성 - 지방자치단체 및 그 산하기관, 지역금융기관 등과 함께 펀드를 결성하여 해당 지역의 기업에 투자하는 펀드

※ 기타 창업초기펀드, 청년펀드, 문화산업펀드, 환경펀드, 에너지펀드 등 존재

IV. 중소기업 금융지원 정책의 성과와 문제

1. 중소기업 금융지원정책의 성과

1-1. 중소기업의 경영성과 기여

채광기·윤병섭·하규수(2011)은 중소기업진흥공단으로부터 중소기업·벤처기업정책자금 지원을 받은 중소기업의 수익성, 안정성, 활동성, 성장성 등은 재무성과를 회귀분석 하였다. 1998년부터 2009년까지 중복 지원이 아닌 오직 1회에 한하여 지원받은 기업만을 대상으로 중소기업정책자금을 지원받기 직전년도 말 재무성과와 중소기업 정책자금을 지원받은 4년차 말 이후 재무성과를 회귀분석하였다.

연구결과는 첫째, 정책자금을 지원받기 직전년도 말보다 정책자금을 지원 받은 4년차 말 이후 수익성, 안정성, 활동성, 성장성이 유의한 양(+)의 영향을 보여주고 있음을 발견하였다. 이는 정책자금 지원이 긍정적 재무성과를 가져오고 있음을 시사한다.

둘째, 성장성 지표인 총자산증가율은 매출액영업이익률에, 안정성 지표인 이자보상 비율은 총자산순이익률에 유의한 양(+)의 영향을 미치고 있음을 발견하였다. 이는 성장성 지표와 안정성 지표가 수익성에 영향을 미치므로 정책자금 지원이 이자를 보상할 여력을 증대시키는 등 재무건전성에 긍정적 영향을 미치고 있음을 시사한다.

셋째, 정책자금 지원방식, 정책자금 지원내용, 정책자금 지원규모, 업력, 종업원수 등이 재무성과에 미치는 영향은 재무성과가 보여주는 종속 변수에 따라 유의하게 나타나거나 유의하지 않게 나타났다. 이는

종속 변수에 따라 유의성의 차이가 있음을 의미하며, 유의하지 않더라도 양(+)의 영향을 미친다는 일관성을 보여주고 있다.

또한, 이선호·임응순·황진영(2014)은 1998년~2012년의 우리나라 분기별 시계열 자료를 이용하여 지원유형별 중소기업 정책금융 지원이 경제성장에 미치는 영향을 분석하였다. 지원유형별 중소기업 정책금융은 보증지원, 중소벤처기업진흥공단의 직접대출 및 대리대출, 총액한도 대출로 구성하였으며, 경제성장을 나타내기 위해서는 실질 1인당 GDP와 산업 생산지수를 이용하였다.

실증분석 방법론은 정상성 변수와 비정상성 변수가 혼재되어 있기 때문에 ARDL 한계검정법을 사용하였다. 실증분석 결과, 실질 1인당 GDP를 종속변수로 설정한 모형에서는 보증지원, 중소벤처기업진흥공단 직접대출 및 대리대출과 실질 1인당 GDP간에 공적분 관계가 관측되었으며, 산업생산지수를 종속변수로 설정한 모형에서는 보증지원과 중소벤처기업진흥공단 직접대출만이 산업생산 지수와 공적분 관계를 형성하였다.

공적분 관계가 관측된 경우에 대해 장·단기 모형을 설정하여 장·단기 계수를 도출하였으며, 그 결과 보증지원 총보증 공급액과 중소벤처기업진흥공단 직접 대출이 장기적으로 경제성장에 기여한 반면, 단기적인 영향은 통계적으로 유의하지 않은 것으로 추정되었다. 따라서 중소기업에 대한 직접적인 재정지원이 장기적 관점에서 이루어질 때 경제 성장 제고에 가장 효과적일 수 있음을 제시하였다.

1-2. 정책응자에 따른 투자 유동성 효과

지금까지 정책금융의 경제적 효과에 대한 대부분 연구들은 정책금

융의 지원이 중소기업의 경영성과가 나아지는지에 대해 초점을 맞추고 있다면, 남주하(2011)는 기존의 연구와는 달리 정책융자가 중소기업의 투자의 유동성 제약을 완화하거나 해소하는데에 어떠한 기여를 하는지를 실증 분석하였다.

투자의 유동성 제약 완화효과의 유무를 분석하기 위해 투자의 최적화를 통해 도출된 비선형방정식을 이용하고, 분석방법론으로는 GMM (generalized method of moments)을 사용하여 실증분석을 시도하였다. 중소벤처기업진흥공단의 2004년도에 정책융자를 받은 기업들을 대상으로 받기 전 3년(2001-2003)과 받은 후 3년(2004-2006)의 패널 자료를 사용하여 분석하였다. 실증분석 결과에 의하면 중소벤처기업진흥공단의 정책융자를 받은 기업들은 일단 정책융자를 받기전에는 투자의 유동성 제약에 직면하고 있는 것으로 나타났으며, 정책융자를 받은 후에는 투자의 유동성 제약이 해소되는 효과가 있는 것으로 나타났다.

이러한 실증분석 결과는 그동안 정책융자가 경제적 성과가 없거나 크지 않아 정책융자의 비효율성을 강조한 비판적 시각이 잘못될 수 있음을 알 수 있다.

한편, 박정수(2016)는 호혜적 인센티브 정책의 집행에 있어 반복적으로 지원을 받는 집단이 있는 경우 그 효과는 무엇인지 분석하고 어떻게 평가할 것인지에 대한 시사점을 제시하고자 하였다. 정책자금의 반복적인 수혜는 복지, 보조, 융자 등의 사업 등 다양한 분야에서 존재하고 또 논의되어 왔다. 본 연구는 이러한 논의를 살펴보고, 실제 데이터 상에서 반복적인 지원을 받는 수혜자에게 어떠한 효과가 나타나는지 살펴보았다.

반복의 실증사례로는 중소벤처기업진흥공단에서 제공받은 2001-201

1년도 정책자금 대출 실적 데이터와 한국기업 데이터에서 제공받은 중소기업 재무제표를 분석에 이용하였다. 특정 시점을 기준으로 정책자금 대출이 탈락자와 비교해 어떠한 영향을 받는지 보기 위해 이중차분을, 기업의 경영상태를 통제하기 위해 성향점수 매칭을 실시했다. 먼저 이중차분의 분석결과 대체로 최초 대출 신청 기업 기업들의 경우 단기적으로는 기업의 규모지표가 제고됨을 밝혔다. 그리고 1~2회 수준의 낮은 수준의 반복을 보이는 기업 역시 자산과 재고를 확충하는 행태가 있었지만, 탈락 기업과 비교시에는 특히 두드러지는 효과를 발견하기는 어려웠다. 반면 높은 수준의 반복을 이미 한 상태에서 또다시 대출 받는 경우는 활동성을 개선해 나가려는 효과를 보였다. 그리고 성향점수 매칭을 적용한 상황에서는, 최초 대출의 긍정적 효과가 유지되는 반면 높은 수준의 누적 반복이 있는 상태에서 대출을 한 기업의 긍정적 효과가 상당부분 없어지는 현상을 관찰했다.

최초 대출 기업에 대한 신청 효과가 뚜렷이 관찰된 점, 반복 대출이 누적됨에 따라 그 효과가 기업 규모에서 관찰되는 것이 점차 활동성 등의 지표로 변화하는 것이 본 연구의 발견점이다.

그러나, 정책금융에 긍정적인 시각과는 달리, 부정적인 시각과 연구 결과도 존재하는데, 이동해(2017)는 정책금융이 필요성에도 불구하고 정책금융 과다로 인한 상업금융 구축 및 시장마찰 등의 부작용을 우려하는 주장도 있음을 언급하며 시장과의 마찰을 최소화하는 정책금융 운영이 필요하다고 강조한 위의 연구들은 실증분석을 통해 정책자금이 단기적으로는 중소기업의 재무성과를 향상시키고, 장기적으로는 경제 성장에 기여한다는 것을 보여 주고 있다. 다시 말하면, 정부의 정책목적 설명하는 주된 이론 중 정보비대칭으로 인한 시장실패요인을 해소하는 역할을 설명하고 있다.

김범수(2019)는 정책자금의 성과를 기존의 연구와 같이 지원하지 않은 기업과 비교·분석한 내용이 아니라, 정책자금 지원기업중 융자방식과 투융자복합 금융방식으로 지원한 기업을 비교·분석하는데 주안점을 둔 결과에 따르면 정책자금의 성과는 존재하는 것으로 나타난다.

정책금융은 시장실패영역의 중소기업을 지원하여 중소기업의 재무성과를 향상시키는 결과를 간접적으로 보여준다. 다시 말하면, 정부의 정책목적을 설명하는 주된 이론 중 정보비대칭으로 인한 시장실패요인을 해소하는 역할을 설명하고 있다.

이러한 정책금융은 단순 양적팽창만으로 정책효과가 단순 증가하는 것이 아니라, 지원제도의 효율적인 설계를 통해, 민간금융의 역할이 제한적이고 실효성이 낮은 부분에서 이를 리드하고 부족한 부분을 채워주는 데에서 정책금융의 중요한 역할을 찾을 수 있다. 따라서 새로운 정책 수단을 도입하는 것만이 중요한 것이 아니라, 기존의 지원방식을 다양하게 조합·변화시키는 것만으로도 그 효과성을 증대시킬 수 있다는 것을 보여주고 있다.

1-3. 투자의 효과성

투자관련 선행연구를 살펴보면, 벤처캐피탈이 투자한 기업이 그렇지 않은 기업보다 성과의 차이를 나타내고, 특히, 벤처캐피탈 수가 많을수록, 공동 투자할수록 성과에 유의한 영향을 주며, 조기에 IP를 하도록 유도한다고 하였다. 따라서 융자중심에서 투자 중심으로 지원 정책의 변경이 필요함을 역설한 연구도 있었다.

그러나 부정적인 요소도 발견되는데, 벤처캐피탈이 투자한 신규상장기업은 장기 주가수익률과 영업실적이 상대적으로 더 열등하여 장기

적 측면에서 벤처캐피탈의 보증역할이 지지되지 않음을 설명하였고, 정부가 출자한 조합일 경우 조합의 성과가 좋지 않아 정부 출자지원의 유효성이 낮음을 설명하였는데, 이는 펀드를 운용하는 주체가 정부가 아니라 민간 벤처캐피탈에 위탁하였기 때문이라고 설명하였다.

이 윤준 외(2012) 자본의 투입보다는 기업가 정신 고취가 중요하므로, 용자 중심에서 투자 중심으로 지원정책의 변경이 필요하다는 논거를 제시하였다.

임은천·김도현(2017)은 중소기업에 대한 투자, 특히 벤처캐피탈을 중심으로 한 투자와 기업의 성과 간의 관계를 규명하고자 하였다. 벤처캐피탈이 투자한 기업과 그렇지 않은 기업이 성과의 차이를 나타낸다는 것을 확인하였고, 특히 투자한 벤처캐피탈의 수가 기업의 성과에 유의한 영향을 미친다는 것을 나타낸다. 본 연구는 중소기업이 제한된 자원 하에서 성장을 이루기 위해서는 다양한 벤처캐피탈로부터 투자를 받는 것이 바람직하다는 점을 시사한다.

김정훈·박성환(2013)은 창업기업의 성장에 있어서 중요한 역할을 하는 벤처자금투자가 향후 IPO의 성과에 미치는 영향을 분석하였다. 이를 위해서 코스닥의 시장조성제도나 풋백옵션 제도가 없어진 2007년 6월 이후 6개월 시점인 2008년부터 2010년까지 3년간 코스닥에 상장된 IPO 기업 135개 회사를 대상으로 하여 실증 연구하였다.

본 연구의 시사점은 다음과 같다. 첫째, 창업기업이 필요한 시기에 자본시장을 통해 거액의 자금을 유치하기 위해서는 전략적으로 벤처캐피탈의 투자를 유치할 필요가 있다. 둘째, IPO기업에 관심 있는 투자자들은 벤처캐피탈 투자기업을 선택하면 상대적으로 투자위험이 낮아질 수 있다. 셋째, 벤처캐피탈 투자여부에 따라 초과수익률의 차이가

나지 않는 것은 풋백옵션제도 같은 인위적인 저평가요인이 제거된 상황에서 나타난 현상으로 볼 수 있다. 이는 자본시장 효율성 측면에서 풋백옵션제도 폐지결정의 타당성을 뒷받침해주는 증거라 할 수 있다.

이희우·정희석(2012)은 벤처캐피탈의 투자는 투자기업으로 하여금 조기에 IPO하도록 유도하며, 이런 현상은 벤처캐피탈이 단독으로 투자했을 경우보다 공동으로 투자했을 때 더 크게 나타났다.

구형철(2008)은 국내 벤처캐피탈 조합의 수익성 성과와 조합 성과의 지속성 및 조합관련 자금흐름을 분석하였다. 조합의 수익성을 분석한 결과 KOSPI지수보다 약간 하회하고, KOSDAQ지수 보다 우수한 성과를 기록하였다. 벤처캐피탈 조합 성과의 지속성을 분석한 결과, 통계적으로 유의미하게 성과가 지속적으로 유지되는 것으로는 분석되지 않았으며, 조합 규모가 클수록, 정부가 출자한 조합일 경우 조합의 성과가 좋지 않은 것으로 분석되었다.

성하혁(2013)은 벤처캐피탈 시장에서 정부 출자지원의 유효성을 분석하였다. 투자대상 선택적 측면에서는 민간재원과 정부를 포함한 재원의 투자대상이 크게 다르지 않음을 확인하였다. 결국, 정부의 투자는 투자대상의 선택 과정에서 정책적 목적을 크게 달성하고 있지 못하고 있음을 볼 수 있었다. 또한, 유효성 분석을 위해서 정부자금이 포함된 벤처캐피탈 투자를 받은 기업과 민간자금으로만 이루어진 벤처캐피탈 투자를 받은 기업들의 성과를 비교하였다. 여기에서도, 성장성, 수익성, 혁신활동, 생산성관련지표에서 전체적으로 큰 차이점을 찾아 볼 수 없었다. 이는 민간벤처 캐피탈에서 펀드를 조성하고 그에 정부가 일정비율의 투자를 하였지만, 결국 운용하는 주체는 정부가 아니라 민간 벤처캐피탈이기 때문이라고 볼 수 있다.

이상의 선행연구를 종합해 보면, 창업초기 중소기업의 기업가 정신을 고취시키기 위하여 용자보다 투자가 효과적이며, 벤처캐피탈을 통한 투자는 기업의 성과향상에 기여하고, 벤처캐피탈의 수익성 추구로 인하여 IPO시기를 앞당기는 결과를 보여준다. 그러나 이러한 수익성 중심의 활동으로 인해 벤처캐피탈의 보증역할은 부정적이며, 벤처캐피탈 시장에서 정부출자지원에 의한 성과 유효성은 높지 않은 것으로 보인다. 결론적으로, 민간 벤처캐피탈은 수익성을 극대화하는 경향이 있으므로, 시장실패영역을 보완하는 정부의 역할은 기대하기 힘들다.

따라서, 창업 초기기업을 지원하는 방법은 용자보다는 투자가 효과적이거나, 민간 벤처캐피탈에 의한 운영방식이 아니라, 정책금융에 의한 투자방식을 통해 직접금융 시장에서의 시장실패영역을 보완하는 정책의 필요성을 살펴볼 수 있다.

2. 중소기업 금융지원정책의 문제점 및 한계

2-1. 정책금융기관 통합 간소화

이종신(2014)은 현 공급자 위주의 지원정책이 현장의 요구와 상이하므로 시장의 의견을 반영하는 태도가 필요하며, 육성자금 유관기관들의 결속력이 부족한 점을 개선하여 이용하는 중소기업들의 편의성을 제고할 것을 조언하였다.

박재현(2015)은 정책자금 집행기관의 유사, 중복성 해결을 위해 기관 단일화를 추진하여 유관기관을 수차례 방문해야만 대출이 가능한 체계를 개선해야 한다고 하면서, 지원사업 평가에 있어 담보능력이 우수한 우량 중소기업에게 편중되어있는 지원을 지양하고, 신용보증제도의 개선, 직접금융제도 개선, 중소기업 평가지표 개선이 필요하다고 하였다.

양연옥(2018)은 우리나라 중소기업 정책금융은 다수의 공급 주체가 다양한 지원사업을 시행하고 있어 담당하는 부처, 기관이 많아 이용하기 불편하고, 정보를 알아보기 어렵다. 정부가 중소기업육성사업으로 투입하는 재정규모와 중소벤처기업부의 정책자금 규모는 파악할 수 있으나 부처와 담당기관이 너무 많아 정책자금 투입에 대한 효과성 입증에 어렵고, 정부부처 외 한국은행 금융중개지원대출이나 산업은행, 수출입은행의 온랜딩제도 등의 프로그램은 포함하고 있지 않아 사실상 정책자금에 대한 정확한 규모도 제대로 인식하기 어려움이 있다.

그리고 미세한 부분이나, 정책자금 신청접수기간 등의 조정도 일부 필요하다. 자금지원에 대해 담배 공고 후 집행기간을 연중, 자금소진시까지 운영하고 있어 조기소진 되는 것도 있고, 연말까지 집행되지 않는 자금도 있어 효율성이 부족하다는 지적도 있다(김명희, 2013: p.51). 따라서 수요예측에 따른 자금집행시기를 조정할 필요가 있다.

한편 제대로 구축한 중소기업 금융지원 체계라 하더라도 수요자가 이를 잘 파악하지 못한 구조라면 문제가 되기에 이를 보완할 중소기업 지원통합관리시스템의 효율성을 높일 필요가 있다. 현재 운영되고 있는 중소기업지원 통합관리시스템은 지원받고 있는 사업이 있어야 회원으로의 권한을 얻을 수 있기 때문에 정책을 지원받고 있지 못한 중소기업은 해당 시스템을 이용할 수 없어 정보 접근성이 떨어진다.

중소벤처기업부에서 지원하고 있는 정책에 관해서 기업마당을 통해 야별(금융, 수출, 인력 등) 정보취득이 가능하나 업종별로 어떤 지원사업의 수혜를 받을 수 있는지 알기 어렵기 때문에, 해당 시스템을 이용하여 부처별, 분야별, 업종별로 지원 가능한 정책에 대해 통합 조회가 가능하도록 운영이 필요하다.

2-2. 정책금융 지원방식 및 대상 문제

이상엽·이창민(2014)은 정책금융의 비효율적인 운영을 개선해야한다고 주장하면서, 정책자금이 필요한 대상을 창업 초기기업과 시장실패 영역에 있는 기업위주로 한정해야하며, 과도한 대출위주의 정책을 지양하고, 투자위주의 지원 형식으로 전환해야함을 강조하였다. 투자 대상 선정은 경쟁 원칙을 도입하여 이루어져야 하고, 정책 개선방안을 위해 민간 협조를 통한 투자방식의 활성화, 상환우선주 형태의 자금투자 등 다양화를 도모해야 하며 단계별 투자방식과, 사후관리를 위한 민간 전문가형태의 감사과건이 병행되어야 한다는 의견을 제시하였다.

박재필·박의성(2016)의 연구에 의하면, 직접금융의 활성화 중요성을 강조하였는데, 간접금융의 경우 은행의 위험회피 성향을 탈피하여 정성적 요소 평가에 의해 중소기업에 대출을 제공할 것을 제안하였다. 즉, 용자와 보증 중심의 지원방식을 개선하여 혁신형 중소기업들의 특징인 고위험 고수익 패턴을 고려한 정성적 평가 방식에 따른 지원이 필요하다는 것이다. 부처별 정책자금이 해당 부처별 지원 대상을 목표로 하고 있어 중복되는 경우가 많고, 하나의 정책자금을 지원받기 위해 기관별 방문, 해당기관 서류준비, 상이한 절차 등 이용에 불편함이 있으므로 정책자금통합시스템을 단일화할 필요성을 피력하였다. 정책금융 지원 대상을 성장단계별로 구분하여 맞춤형 지원이 이루어져야 할 것을 요구하였다.

장우현(2016)은 중소기업 정책의 목표를 명확히 하여 어려운 기업을 돕는 것이 아닌 성장하는 기업의 문제를 완화할 수 있도록 해야 하며, 정부자금을 지원하는 평가지표를 질적인 지표로 전환하고, 지원 이후 꾸준한 성과 모니터링을 해야 함을 환기시켰다.

한편, 양연옥(2018)은 중소기업 성장단계별 맞춤형 지원정책으로 성장 초기, 성장기, 성숙기 등 시기별 지원제도 확립이 요구된다고 하였다. 벤처 또는 기술스타트업 중소기업들에게는 산학연 네트워크를 통한 생태계에서 금융을 간접적으로 지원할 수도 있으며 벤처투자, 엔젤 투자 또는 크라우드펀딩이 활성화되도록 환경구축을 위한 정책이 설계되어야 한다. 성장단계에 있는 중소기업들에게는 적절한 유동성을 지원하면서 전문인력 확보, 해외시장 개척 등에 대한 컨설팅도 함께 이루어져야 한다고 주장하였다.

또한, 대출 위주의 정책지원보다 투자 위주의 지원제도로 개선이 필요하다고 주장하였다. 정책금융을 통한 상대적인 저리의 금융조건이 분명히 중소기업 경영에 중요한 기여를 하나 정책금융 대출을 제공받은 중소기업들도 결국에는 상환과정에서 유동성 부담을 갖게 되는 경우가 많기 때문이라는 것이다. 성장잠재력이 뛰어난 벤처·기술스타트업을 발굴하여 효율적으로 지원할 수 있는 벤처투자의 선순환 생태계를 구축하고 코스닥상장의 기회를 다양하게 제공하도록 정책의 초점이 모아져야 한다는 것이 주요 요지이다.

아울러, 매출액 등 정량적 지표 중심의 관행적인 기업평가에 대한 개선이 필요하다. 현행 금융기관의 심사 과정에서 주업종 외 매출의 경우는 매출액 평가시에 포함되지 않는 경우가 있어 선정에 불리하게 작용되기도 한다. 따라서 기업의 정량적 성과지표, 대차대조표, 손익계산서와 같은 서류상의 결과만 보고 기업을 평가하는 행정절차 위주의 기업평가를 탈피하고, 일인당 부가가치, 영업이익 등과 같은 질적 지표 등을 포함시키는 제도 개선을 요구하였다.

이와 함께 금융지원이 실질적인 도움이 되었는지 평가할 수 있는 제도가 필요하다고 주장하였다. 금융지원 수혜 중소기업들 가운데 계

확대비 성과가 뛰어난 기업들에게는 체계적 지원이 지속적으로 추가됨으로써 실질적인 중견기업으로의 육성이 가능하도록 하며, 수혜 중소기업 가운데 도덕적 해이가 있는 기업들을 구별하여 적절한 정책을 제 공해야 한다는 취지이다.

김범수(2019)는 현재 정책금융은 창업기업이나 벤처기업에 그 대상이 집중되고, 대상이 많고 다양하다 보니, '집중' 육성시키는 정책보다는 '분배'의 개념에 충실해지는 상황이라고 했다. 중소기업의 성장단계에서 고성장기업이나, 성장에 대규모 자금조달이 필요한 우량기업의 경우, 과거의 대기업 육성정책과 유사하지만 민간자금과 연계한 정책금융의 설계로 국가의 성장동력을 확보할 필요성이 절실하다.

윤선웅(2019)은 중소기업 금융지원 정책의 문제점으로 첫째, 중소기업 금융지원이 중복되는 경우가 종종 발생하고 있다는 사실이다. 우리나라의 경우 중소기업 정책금융 규모가 주요 선진국과 비교해 볼 때 매우 높은 비중을 나타내고 있지만, 소수의 중소기업이 대다수 중소기업의 50배 이상의 수혜를 받는 사례가 발생하는 등 중복지원이 심각한 수준으로 파악된다. 또한 각 자금별 조성 목적은 상이하나 주무부서의 운용계획 수립으로 기금간의 중복 사업이 발생하고 있는 실정이라는 주장이다.

둘째, 평이한 평가기준과 특정업종 편중지원의 문제이다. 경쟁력 있는 중소기업 및 소상공인들도 전체업계의 상황에 따라 불이익을 받을 수 있다는 게 금융지원 생태계의 현실이다. 평가기준을 보면 업종별 매출액에 따른 상한선만 정해져 있을 뿐, 정확한 한도사정을 하지 않고 있다. 이러한 조건 하에서 현재의 자금 지원은 선착순으로 줄 세우기식에 가까운 정책지원을 하고 있다는 문제점이 있다.

셋째, 중소기업 재무정보의 신뢰도가 낮다는 점이다. 중소기업의 업무 부담을 경감하기 위하여 외부감사의 대상을 일정규모 이상의 기업으로 한정하는 것은 중소기업에게는 회계왜곡의 유인을 제공하고, 정부는 세수감소를, 민간 금융시장에는 중소기업 재무자료의 신뢰성을 떨어뜨리는 결과를 가져온 것이다.

이는 '정보의 비대칭성'을 발생시키고 중소기업은 대기업보다 상대적으로 높은 이자비용을 부담하거나 적은 금액을 대출받게 되는 것이다. 이 외에도, 사후관리 부실에 따른 문제점, 정책 및 금융지원의 일관성 유지, 심각한 모럴해저드와 한탕주의 만연 등의 문제점이 나타나고 있다. 정부 부처간 칸막이 행정으로 각종 지원금이 중복 지급되고, 정부가 사후관리도 제대로 하지 않은 탓에 정부 지원금이 부적절하게 지급되는 사례가 다수 존재하고 이를 악용하는 경영자의 사적편취 목적의 보증신청 등 부작용 발생 가능성이 커지고, 경영자의 책임경영 의지가 약화돼 기업이 어려워질 경우 도덕적 해이가 발생할 수도 있을 것이라 우려된다.

V. 결어

1. 중소기업 금융지원의 성과와 한계 요약

제5장 중소기업 금융지원 정책의 성과와 문제에 대해 다양한 논문을 통해 도출된 성과를 요약해 본다면 <표 21>로 정리될 수 있다.

<표 21> 중소기업 금융지원정책의 성과

연구자	주요 내용
채광기·윤병섭·하규수(2011)	정책자금 지원이 긍정적 재무성과를 가져오고 있음
이선호·임응순·황진영(2014)	직접적인 재정지원이 장기적 관점에서 이루어질 때 경제 성장 제고에 가장 효과적
남주하(2011)	정책용자를 받은 후에는 투자의 유동성 제약이 해소되는 효과, 정책용자의 비효율성을 강조한 비판적 시각이 잘못
박정수(2016)	기업의 규모지표가 제고되고 기업의 활동성을 개선해 나가려는 효과
이동해(2017)	정책자금이 단기적으로는 중소기업의 재무성과를 향상시키고, 장기적으로는 경제성장에 기여
김범수(2019)	정책금융은 시장실패영역의 중소기업을 지원하여 중소기업의 재무성과를 향상
임은천·김도현(2017)	중소기업이 제한된 자원 하에서 성장을 이루기 위해서는 다양한 벤처캐피탈로부터 투자를 받는 것이 바람직
김정훈·박성환(2013)	창업기업이 필요한 시기에 자본시장을 통해 거액의 자금을 유치하기 위해서는 전략적으로 벤처캐피탈의 투자를 유치할 필요
이희우·정희석(2012)	벤처캐피탈이 단독으로 투자 했을 경우보다 공동으로 투자했을 때 더 효과가 크게 나타남
구형철(2008)	정부가 출자한 조합일 경우 조합의 성과가 좋지않은 것으로 분석
성하혁(2013)	정부의 투자는 투자대상의 선택 과정부터 정책적 목적을 크게 달성하고 있지 못하고 있음

결론적으로 정부에서는 재정사업을 통해 중소기업의 정보 비대칭성

으로 인한 신용할당문제와 외부효과 등으로 인한 시장실패 해결을 위해 지속적으로 금융시장에 개입하고 있다. 이러한 재정사업중에서 정책자금의 효과성에 대한 검증을 위해 중소기업 정책자금의 지원성과 분석에 관한 연구가 활발하게 이루어지고 있다.

그간의 연구들은 실증분석을 통해 중소기업의 정책자금이 단기적으로는 중소기업의 재무성과를 향상시키고, 장기적으로는 경제성장에 기여한다는 것을 보여 주고 있다. 시 말하면, 정부의 정책목적은 설명하는 주된 이론 중 정보비대칭으로 인한 시장실패요인을 해소하는 역할을 설명하고 있다.

반면, 정책금융지원에 따른 한계와 문제점도 분명히 노정되는 상태로 그 내용을 요약하면 <표 22>과 같다. 정책금융기관의 통합 간소화 논의 필요성, 정책금융 지원방식 내지 대상선정의 불형평성 등 많은 문제가 제기되고 있다는 점도 분명히 인지할 필요가 있다.

<표 22> 중소기업 금융지원정책의 한계 및 문제점

연구자	주요 내용
이종신(2014)	공급자 위주의 지원정책이 현장의 요구와 상이, 성자금 유관기관들의 결속력이 부족
박재현(2015)	정책자금 집행기관의 유사, 중복성 해결을 위해 기관 단일화를 추진
양연옥(2018)	다수의 공급 주체가 다양한 지원사업을 시행, 이용하기 불편하고, 정보를 알아보기 어려움.
이상엽·이창민(2014)	정책자금이 필요한 대상을 창업 초기기업과 시장실패영역에 있는 기업위주로 한정, 과도한 대출위주의 정책을 지양하고, 투자위주의 지원 형식으로 전환
박재필·박의성(2016)	부처별 정책자금이 해당 부처별 지원 대상을 목표로 하고 있어 중복되는 경우가 많고 정책자금통합시스템을 단일화할 필요성
장우현(2016)	중소기업 정책의 목표를 명확히 하여 어려운 기업을 돕는 것이 아닌 성장하는 기업의 문제로 완화
김범수(2019)	'집중' 육성시키는 정책보다는 '분배'의 개념에 충실해지는 상황
윤선웅(2019)	금융지원이 중복되는 경우가 종종 발생, 평이한 평가기준과 특정업종 편중지원의 문제, 중소기업 재무정보의 신뢰도가 낮다는 점

2. 정책제언 및 연구의 한계

중소기업 금융지원 정책의 효과와 관련된 다양한 문헌과 자료에서 나타난 성과 그리고 문제점을 토대로 하여 우리나라 중소기업 금융지원 정책의 개선방안을 제시하고자 한다.

첫째, 금융지원 정책의 공평성을 제고해야 한다. 한정된 재원의 효율적인 관리와 중소기업 간의 형평성을 고려하여 금융정책의 수혜가 균등하게 분배될 수 있도록 하여야 한다. 기업규모별 금융정책 이용에 대한 균등한 기회를 주되, 금액의 균등과 횡수의 균등은 기업의 규모에 따라 차등적으로 적용할 필요가 있다. 지원방식의 측면에서는 다양한 중소기업 금융지원이 중복적으로 지원되어 일부 수혜기업에 특혜 또는 편중되는 일이 발생해서는 안 될 것이다. 이를 위해 중소기업 금융지원 정책의 통합관리를 통한 이력관리제 도입 및 집행전담부서 일원화를 통한 효율적 자금배분 효과를 높이도록 해야 한다.

둘째, 금융정책 중복지원 개선을 위해 정부는 신용보증의 사례를 참고하여 기금 통합관리시스템을 구축하는 방안을 도입하여야 한다. 이를 위해 회계코드와 연계한 지원이력코드 도입하여 기금자료 및 자금종류를 이력화 하여야 한다.

셋째, 중소기업 재무자료 신뢰성 제고를 위한 인증제 도입을 강화해야 한다. 중소기업의 자본조달의 궁극적인 창구는 민간에 의한 시장이어야 한다. 기업의 신뢰성 제고를 위해 인증제를 단계적으로 도입하여야 한다. 정부는 정책자금 지원의 규모는 축소하되 인증한 기업에 대한 우대정책을 확대하고 정부물품조달에 대한 입찰 신청기업에 인증을 우선 진행하는 것이다.

넷째, 수혜기업 및 경영자의 책임의식을 제고할 필요가 있다. 중소기업의 기업윤리를 제고하기 위해서는 경영자 및 종업원의 윤리의식 향상을 위한 온·오프라인 등 모든 채널을 통한 지속적인 교육이 이루어져야 하고, 기업윤리에 대한 사회적인 감시가 이루어져야 할 것이다. 이를 위해서는 정책 금융 수혜기업들의 경영전반에 관한 모니터링을 지속하는 시스템도 갖추어야 할 것이다.

이와 같이 정부의 금융지원정책을 사회적 공감대를 형성하여 단계적으로 개선하여 발전시켜 나아가면 건전한 금융생태계가 형성되어 정부, 대기업, 중소기업과 소상공인이 공생하여 살아갈 수 있는 토대를 마련하게 될 것이다.

마지막으로 본 연구과제 한계는 전적으로 문헌연구 중심으로 우리나라 중소기업 금융지원 정책을 분석하였다는 점이다. 향후 설문 및 실증분석을 통해 추가적인 보완을 통해본 연구에서 제안한 의견들이 반영되어 실증적 사례가 보충된다면 본 연구의 한계를 극복할 것으로 본다.

< 참고문헌 >

강동수(2014), “창업활성화를 위한 금융정책과제”, 한국개발연구원, 연구보고서 2014-01.

구형철(2008), "벤처캐피탈 조합의 성과에 관한 연구:수익성, 성과의 지속성, 자금 흐름", 서울대 경영대학원

김범수(2019), “중소기업 정책자금 지원 효과 연구 - 중소벤처기업진흥공단 투융자복합금융과 융자의 성과 비교 연구”, 서울대학교 대학원.

김정열(2014), “국내 중소기업지원 정책금융 현황”, 한국농촌경제연구원 연구자료, 1-97.

김정훈, 박성환(2013), "벤처캐피탈 투자가 창업기업의 IPO성과에 미치는 영향", 회계연구, 18(1)

남주하(2011), "정책융자의 경제적 성과분석: 투자의 유동성 제약완화중심으로", 국제지역연구, 15(1)

노윤미(2017), “우리나라 중소기업의 자금조달현황 및 개선방안에 관한 연구”, 석사학위논문, 전북대학교 경영대학원.

류지수(2014), “중소기업육성 및 중소기업금융 활성화 방안에 관한 연구”, 영상저널, 제7권 제1호, 1-25.

박정수(2016), "반복적 정책지원의 효과에 대한 연구: 중소기업진흥공단 정책자금 대출사업을 중심으로", 서울대 행정대학원

박재현(2015), “중소기업 정책자금의 효과 개선방안에 한 연구”, 석사학위논문, 창원대학교 대학원.

박재필, 박의성(2016), 『전북지역 중소기업 정책자금 현황과 효율화 방안』, 한국은행 전북본부

박창균·이기영(2017), “중소기업 금융지원 정책에 대한 역사적 고찰”, Journal of Money & Finance 31권 제4호.

박창균(2016), “중소기업 정책금융 효율화를 위한 정책과제”, 서울행정학회 학술대회 발표논문집, 41-56.

박재성(2017), “중소기업 금융정책의 현황과 과제”, 중소기업연구원 중소기업포커스 제17-12호.

변성식(2017), “중소기업 긴급 유동성 지원 프로그램의 효과성 분석 - 금융위기시 신용보증 정책을 중심으로”, 석사학위논문, 서울대학교 행정대학원.

빈기범·박재성(2017), “다양한 중소기업 정책금융 사업 효과의 비교 분석”, 중소기업연구 제39권 제3호.

성하혁(2013), “벤처캐피탈에 대한 정부 출자지원의 유효성 분석”, 서울대 경영대학원

양연옥(2018), “중소기업 금융지원에 관한 정책적 연구”, 석사학위논문, 전주대학교 대학원.

윤선웅(2019), “중소기업 금융지원 정책의 개선방안에 관한 연구”, 석사학위논문, 국립목포대학교 경영행정대학원.

은준형(2019), “중소기업 금융과 경제성장에 관한 연구”, 석사학위논문, 상명대학교 대학원.

이동해(2017), “정책금융에 대한 기대”, 국제신문 CEO 칼럼

이선호, 임응순, 황진영(2014), "지원유형별 중소기업 정책금융이 경제 성장에 미치는 장·단기 영향력 분석", 산업혁신연구, 30(2)

이정섭·이유정(2018), "클라우드 펀딩을 통한 창업·중소기업의 자금 조달 원활화 방안", 중소기업연구원, 중소기업포커스 제18-05호.

이종신(2014), 『기업 정책자금의 효과적 금융지원모델에 관한 연구: 전라북도 중소기업육성자금 지원제도를 중심으로』, 전주대학교 대학원 박사논문.

이상엽, 이창민(2014), 『정책금융 재정지출 효율성 제고방안』, 한국조세재정연구원, 연구보고서 2014-04.

이희우, 정희석(2012), "벤처캐피탈의 투자가 투자기업 조기 IPO에 미치는 영향", 디지털정책연구, 10(10)

임은천, 김도현(2017), "공동투자가 중소기업 성과에 미치는 영향", 중소기업연구, 39(2)

장우현(2016), "중소기업 정책금융은 소기의 성과를 거두고 있는가?". KDI FOCUS, 통권 제63호.

장우현(2014), "중소기업지원정책의 개선방안에 관한 연구(II)", 한국개발연구원 2014-10.

전영준(2019), "정책금융 지원이 중소기업의 재무성과에 미치는 영향 - 관계형금융 지원제도를 중심으로", 석사학위논문, 서울대학교 행정대학원.

정대희(2016), "역동성 제고를 위한 금융정책의 역할: 진입·퇴출 활성화를 중심으로", 한국개발연구원, 연구보고서 2016-13.

중소벤처기업부(2019), “2019년도 업무계획”

중소벤처기업부(2020), "2020 중소기업정책자금 용자안내"

중소벤처기업부(2020), "2020년도 중소기업 지원사업 - 중소기업부"

중소벤처기업부(2020), "2020년도 중소기업 지원사업-유관기관"

중소기업중앙회(2019), “2019년 중소기업 금융이용 및 애로실태조사 결과(보고서)”

채광기, 윤병석, 하규수(2011), “중소기업 정책자금 지원이 중소기업 재무성과에 미치는 영향: 중소기업진흥공단 정책자금 지원을 중심으로”, 벤처창업연구, 6(3)

홍장의 · 윤병석(2018), “대외 정책금융기관 기능 개편 방안_지역 중소기업지원과 가치관리”, 지역산업연구 제41권 제2호.

IBK기업은행(2019), “2019 중소기업 금융실태조사”, IBK기업은행.