

中小企業과 支援行政組織

韓 昌 和 / 商工部 中小企業局 指導課

1. 머리말

中小企業의 國民經濟的 역할은 ① 내실있는 경제 발전의 원동력 ② 산업의 관련도 제고 ③ 산업의 경기대응능력 제고 ④ 수입유발적 산업구조 시정 ⑤ 기술개발촉진 ⑥ 다양한 소비자의 기호충족 등으로 國民經濟에서 차지하는 比重은 해가 갈수록 높아지고 있다.

政府가 1991年度 中小企業 위치를 전망한 내용을 보면,

1991年 中小企業 比重 展望

(’80年 불변가격)

區 分	中小企業比重		物 量	
	’86	’91展望	’86	’91展望
生 産	37.9%	44%	249,451億원	484,330億원
雇 傭	57.4%	63%	1,626千名	2,277千名
附加價値	39.1%	45%	93,218億원	118,890億원

註：제조업 기준

生産이 전체 제조업의 44%, 雇傭이 전체 제조업 종업원수의 63%로 전망되고 있어 國民經濟의 측면 뿐만 아니라 社会的 측면에서도 매우 중요하다. 이와 같이 中小企業의 經濟的, 社会的 비중이 큰데도

우리나라 中小企業의 취약성으로는 ① 규모의 영세성 ② 재무구조의 취약성 ③ 판로체계의 전근대성 ④ 기술수준의 낙후 ⑤ 낮은 노동생산성 ⑥ 국제화의 부진 등을 들 수 있다.

따라서 이러한 中小企業의 취약성을 補完·支援해서 中小企業이 명실공히 우리나라 경제의 주춧돌이 될 수 있도록 하기 위해서는 中小企業 支援行政組織을 어떻게 개편하는 것이 가장 바람직한가 하는 것이 여기서 논의할 주제이다.

그러면, 가장 합리적이고 能率을 극대화 할 수 있는 中小企業 支援行政組織을 찾아내기 위해서는 ① 경제력 집중완화를 위한 중소기업 보호육성 측면 ② 중소기업의 국민경제에서의 역할 증대에 따른 행정적 대처 측면 ③ 중소기업인 및 중소기업자 단체의 중소기업 지원행정조직 확대 요구 측면 ④ 지방화, 자율화, 국제화 추세에 부응하는 중소기업 종합지원체계 구축 측면.

이상의 여러가지 측면을 종합·검토하여야 하고 요즘 사회적으로 문제가 되고 있는 中小企業 勞使紛糾의 가장 큰 요인인 낮은 勞動生産性에서 기인하는 低賃金の 적극적인 해소를 위한 政府의 의지도 내포되어야 할 것이다. 그리고 여기에다 현행 우리나라 中小企業 支援行政組織現況 및 問題點, 外國의 中小企業 支援行政組織을 비교, 분석한 뒤에 최선의 中小企業 支援體系를 抽出하는 것이 좋을 것이다.

2. 우리나라 中小企業 支援行政組織 現況

- 상공부 : 중소기업육성 종합시책수립
- 공업진흥청 : 기술지도, 공산품 품질관리
- 중소기업진흥공단 : 근대화, 협동화사업, 기술지도 및 연수, 창업조성 등
- 중소기업협동조합중앙회 : 중소기업자의 경제적지위 향상을 위한 각종 시책조사 및 건의, 공제사업 등
- 대한무역진흥공사 : 중소기업 해외시장 정보 수집·보급
- 산업연구원 : 중소기업 산업기술정보 보급
- 한국생산성본부 : 중소기업에 대한 생산성 향상 지원
- 한국디자인포장센터 : 중소기업에 대한 디자인 및 포장기술 지원
- 기업기술지원센터 : 중소기업 기술지도 개방실험실 운영
- 한국무역협회 : 중견수출기업 발굴 육성
- 고려무역 : 영세중소기업 수출대행
- 중소기업은행 : 중소기업 금융지원 전담은행
- 국민은행 : 소기업 자금지원
- 신용보증기금 : 중소기업에 대한 신용 보증업무

3. 外國의 中小企業 支援行政組織

가. 日 本

(1) 中小企業庁

- 1948年 通商省傘下 外庁으로 설립
- 4個局 12個課 5室로 구성되어 있으며, 소기업 업무(소매상업, 서비스업), 국제실, 기술과, 금융과, 조사과, 시책보급실, 도산대책실 등이 있는 것이 특이함.

(2) 通商産業局

- 通商産業省의 일선기관으로 전국 주요 8個地域에 있음.
- 通商産業局 商工部內에 中小企業課가 있어, 中小企業行政의 지방총괄을 하고 있음.
- 통상산업국 상공부 중소기업과는 진흥계, 계획계, 지도계, 조직계, 소규모기업계 등이 있어 지방실정에 맞는 中小企業育成

(3) 都道府県

- 商工課 또는 中小企業課가 있어 中小企業行政의 창구 역할을 함.

(4) 中小企業事業団

- 1967年에 설립된 中小企業庁 산하기관으로 技術指導 및 情報提供
- 構造高度化 事業에 대한 진단, 용자, 소기업에 대한 공제제도 및 도산방지 공제제도 운영
- 中小企業 종업원에 대한 經營·技術研修

나. 台 灣

(1) 中小企業処

- 1981年 經濟部 外庁으로 설립
 - 中小企業 支援施策 수립
 - 중소기업발전에 관한 調査·研究
 - 중소기업생산기술 改善
 - 중소기업 경영관리의 改善 및 融資支援사항
- #### (2) 綜合支援센터
- 中小企業処의 지방조직으로 전국 주요 4個地域에 둠.
 - 技術指導, 자금지원, 管理改善 등을 추진하고 있음.

다. 美 國

(1) 中小企業庁

- 1953年 聯邦政府의 한 집행기관으로 설립하여 어느 部処에도 속하지 않은 독립기관으로 함.
- 庁長은 大統領이 上院의 동의를 얻어 민간인 중에서 임명
- 국내 110個 지역에 地方庁, 63個 지역에 市·郡分室, 18個 지역에 支所, 19個 지역에 出張所를 두고 있으며 15個局 약 3,700名의 직원으로 구성
- '80년부터 4年마다 워싱턴에서 中小企業에 관한 백악관회의를 개최하여 中小企業에 관한 주요 政策課題를 건의

(2) 中小企業庁의 주요 업무

- 금융지원시책
- 정부조달원조
- 경영지도시책
- 중소기업자의 代弁
- 소수민족기업, 여성경영기업, 장애자기업에 대한 援助

라. 西 独

- 聯邦經濟省 제 2 국에서 중소기업 관장, 제 2 국에는 A, B, C의 3부가 있음.
- 地方에는 연방경제성이 地方庁을 설치해서 상업, 공업, 자원에너지 관리기능 수행

4. 우리나라 中小企業 支援行政組織의 問題點

가. 중소기업 보호육성을 위한 憲法精神具現의 未洽

- 憲法の 중소기업 보호육성 의무가 강력한 推進体制 미비로 일종의 宣言規定에 불과하고 증가되어 가는 中小企業체數 및 國民經濟에 있어서의 중요한 역할에 비해 중소기업 지원행정조직은 제자리 걸음 상태에 있다.

나. 경제·사회여건 변화의 수용이 느림

- 조직 및 予算의 정체로 중소기업의 국제화 (해외 투자 등), 기술개발 등 새로운 行政需要를 수용하지 못하고 있고,
- 중소기업 支援方式이 金融·稅制中心에서 기능중심으로 변화가 필요하나 옛날 그대로이고
- 地方化, 自律化, 開放化 등 사회여건변화에 적절히 대응하지 못하고 있다.

다. 중소기업 정책수립기관의 多元化

- 중소기업 정책수립기관이 中小企業 전반을 총괄하는 商工部, 稅制·金融쪽을 財務部, 技術開發쪽을 맡고 있는 科學技術廳 등으로 多元化되어 있어 협조와 조정에 어려움이 있고
- 정책수립기관의 多元化에 따라 부처간에 機能分화가 불명확한 부분이 많고 부처간의 割拠主義로 중소기업자에게 불편을 초래하며
- 따라서, 중소기업 지원업무를 총괄하는 商工部는 保護·育成手段의 상당부분을 외부에 의존하고 있어 강력한 育成施策 추진에 어려움이 있다.

라. 중소기업 支援範圍가 鎡工業 위주임.

- 중소기업 관련법규는 中小企業의 범위를 鎡工業外에 운송업, 건설업, 상업 기타 서비스업까지 포함하고 있으나 보호육성정책은 鎡工業에 치중

되어 있고

- 産業構造가 2 차산업에서 3 차산업으로 高度化되어 감에 따라 유통, 건설, 운송 등 非製造業 중소기업자의 保護 요구가 증대되는데 반해 지원행정 조직은 이를 수렴하지 못하고 있다.

마. 地方支援組織의 未備

- 地方自治制, 地方化時代에 대비한 지방중소기업 육성기관이 필요하고
- 중소기업지원 등 상공업무를 地方行政機關에 위임함에 따라 지방공무원의 專門知識 결여로 정부의 중소기업 육성정책의 효과가 저하되고 있고
- 지방중소기업, 大學, 유관단체간의 產·學·官 協同을 위한 行政支援體制가 미흡하고
- 各地方에 산재한 중소기업지원단체의 地方事務所를 유기적으로 통합해서 서비스를 극대화할 기구가 없다.

5. 改編案

가. 中小企業 政策樹立機能 強化

지금까지 政府의 중소기업 支援範圍는 鎡工業에 치중했으나 앞으로 行政需要가 확대될 운송업, 건설업, 상업, 기타 서비스업의 育成을 위해서는 지금의 製造業 支援 育成 위주로 편성되어 있는 商工部 中小企業局의 기능을 확대개편하지 않으면 안된다. 앞으로 産業構造가 2 차산업에서 3 차산업으로 高度化되어 가는데 중소기업의 지원·육성을 製造業에 국한해서 한다면 中小企業 育成施策 효과가 현저히 저하될 것이며, 中小企業 支援範圍를 확대, 전체 産業構造와 運繫해서 育成할 때 진정한 中小企業의 발전이 있을 것이다.

그리고, 이제는 국내 중소기업뿐만 아니라 中小企業의 국제화를 도모 세계속의 중소기업이 되도록 中小企業의 海外進出에 정부가 적극 관심을 가질 때이다

그러기 위해서는 지금의 中小企業局의 기능을 보완해서 中小企業政策室로의 확대 개편이 요망된다.

일부에서는 中小企業廳 설립을 주장하고 있으나 中小企業行政은 支援手段이 금융, 세제, 기술, 수출, 공업 등으로 망라되어 있어 經濟企劃院, 財務

部 등 다른 部処와 業務協調를 해야 할 경우가 많기 때문에 外庁으로 별도로 설립할 경우 부처간 業務協調에 많은 어려움이 예상된다.

더우기 우리 行政与件에서는 外庁으로 할 경우 庁長이 國務委員이 될 수 없으므로 法令의 改廢 등 강력한 中小企業 支援施策을 추진할 수 없으며 産業의 대부분을 관장하는 商工部와의 業務分離로 유기적인 中小企業 支援이 불가능하다. 따라서 中小企業을 商工部가 관장하되 지금의 局을 室로 확대하는 것이 바람직할 것이다.

나. 地方中小企業 育成機關 扩充

앞으로는 地方自治制, 地方化時代가 열릴 것이다. 완벽한 地方自治制를 하기 위해서는 먼저 地方의 財政自主도가 높아야 하는데 우리나라는 지방의 財政自立도가 낮고 地域間 自立度の 차이가 심하다.

地方의 財政自立도를 높이기 위해서는 地方經濟가 활성화 되어야 하는데 그러기 위해서는 무엇보다도, 地方中小企業이 育成·發展되어야 한다.

지금까지 地方中小企業 육성을 위해서 政府가 많은 노력을 기울인 것은 사실이지만 地方中小企業 育成을 주도할 기구가 없기 때문에 자칫 구호로 그칠 우려 또한 없지 않다. 따라서 실질적인 地方中小企業 育成機關을 두어야 하는데 어떤 방식을 택할 것인가 하는 것이 문제다. 市·道에서 지방중소기업을 育成할 수도 있고 中央政府(商工部)가 特別 地方行政官庁을 두어 할 수가 있는데 中央政府(商工部)가 特別 地方行政官庁인 地方中小企業庁을 두어 中小企業을 支援·育成하는 것이 훨씬 효과적이다. 그 이유는 아래와 같다.

첫째, 中小企業은 중소기업자체로서는 존립하기가 어렵고 大企業과의 協力·調整이 앞으로 더욱 重要視되기 때문에 産業全般의 업무를 맡고 있는 商工部가 地方中小企業庁을 둬으로써 全体 産業과의 조화를 꾀할 수 있다.

둘째, 최근 사회적으로 문제가 되고 있는 中小企業 勞使紛糾의 가장 큰 요인인 낮은 勞動生産性에서 기인하는 低賃金の 적극적인 해소를 위해서는 기술개발과 生産性 向上, 事業轉換 등 中小企業 構造高度化를 촉진하는 機能別 支援으로 변화하여야 하고 서비스 내용도 보다 專門化 되어야 하는데 商

工行政에 專門性を 가지지 않은 市·道에서는 적합하지 않다.

셋째, 현실적으로 中小企業의 90%를 차지하는 20인이하 小企業 支援對策이 미흡한 실정이며, 이를 강화하기 위해서는 地方中小企業庁을 두어 現場指導를 하는 것이 가장 효율적이다.

네째, 各地方에 散在해 있는 中小企業關聯 有關 團體와의 連繫支援을 위해서도 地方中小企業庁 설립이 필요하다.

이상에서 살펴본 바와 같이 商工部가 地方中小企業庁을 두어 지방실정에 맞는 中小企業育成策을 마련 全体 産業과의 連繫를 꾀하면서 지원할 때 가장 효율적이라 할 수 있고 지역간 불균형도 해소될 수가 있을 것이다.

先進國인 美國, 日本의 예를 보더라도 中小企業 問題를 지방에 위임하지 않고 中央政府가 支援·育成하고 있는 실정이다.

다. 政府의 의지

과거 高度經濟成長을 추진하면서 成長의 대부분을 大企業이 주도했으나 지금은 大企業만으로는 經濟成長의 한계점에 도달했고 中小企業의 발전없이는 더이상의 經濟發展도 기대하기 어렵기 때문에 「成長의 牽引車」, 「經濟發展의 礎石」인 중소기업의 支援, 育成에 政府가 최대한 力點을 두어야 하며, 또 中小企業問題는 단순히 경제적 측면만이 아니라 사회적 측면에서도 안정과 화합을 이룩하는데 매우 중요하기 때문에 모든 수단과 방법을 아끼지 말고 支援해야 할 것이다. 中小企業에 근무하는 從業員數가 전체 제조업 종업원수의 60%가 넘고 生産이 전체 제조업 생산량의 40%가 넘는데, 이 部門의 發展없이는 先進經濟 構築은 遙遠하기만 할 것이다.

그리고 行政改革委員會 당사자들도 중소기업문제를 냉철히 인식해서 명분에 끌리지 말고 실질적으로 中小企業을 支援·育成할 수 있는 支援行政組織을 만드는데 성의를 다해 줄 것을 부탁드리는 바이다.