

독일의 창업정책과 정책적 시사점

김영우 (동반성장위원회 전문위원)¹⁾

국문 요약

독일의 창업정책은 크게 3가지로 구성된다. 먼저 창업대상을 세 구간(line)으로 구분해 체계적으로 지원하는 엑지스트(Exist) 제도는 EU집행위에서 우수 중소기업 지원사례로 선정돼 역내국 적용확대를 권고받고 있다. 다음은 산업체의 기술혁신을 장려하기 위해 운영하는 자금지원 프로그램인 ZIM을 들 수 있다. 끝으로 일자리 창출정책도 창업에 크게 기여한 것으로 조사되고 있다. 독일 창업정책의 특성은 첫째, 독일은 기술기반 창업의 특성을 가지고 있다. 독일은 2002년부터 하르츠개혁을 통해 기술기반형 창업제도에 집중하고 있음을 확인할 수 있다. 특히 세계 산업구조의 변화에 대응하기 위해 신기술 창업기업이 그 역할을 담당 한다고 판단하고 있다. 둘째, 장기적인 관점에서 접근하고 있다. 바로 이런 점에서 독일의 창업정책을 포함한 중소기업 정책은 일관성을 가질 수 있으며 시대의 흐름에 따르기 보다는 기본에 충실한 정책 결정을 내릴 수 있는 전통을 만든 것으로 보인다. 셋째, 수요자 위주의 정책을 실시하고 있다. 독일의 창업정책은 기술기반형 정책과 새롭게 등장하는 과제인 일자리 창출로 요약된다. 이에 따른 정책 대응은 고용시장정책이라는 큰 흐름에서 시대에 맞게 변용하여 최선의 정책 조합을 추구한다는 점이다. 여기서 중요한 점은 정책입안과 추진과정에서 공급자 위주가 아니라 수요자 위주로 정책을 만든다는 점이다.

■ 중심어: 독일경제, 스타트업, Mittelstand, EXIST,

I. 머리말

일반적으로 스타트업(Startup) 또는 '스타트업 기업(Startup company)'이란 설립된 지 얼마 되지 않은 신생기업'으로 정의(Oxford Advanced Learner's Dictionary)라고 할 수 있다. 스타트업의 정의는 일반적으로 회사, 파트너십 또는 급속하게 확장 가능한 비즈니스 모델을 개발하기 위한 조직을 의미한다. 이것은 1990년대 말 미국의 IT버블 과정에서 생겨난 기술기반의 벤처기업을 의미하였으나 최근에는 새로운 비즈니스 모델이나 아이디어를 기반으로 한 소규모 신생기업의 의미로 확장되고 있다.

'The Lean Startup'의 저자인 Eric Ries는 스타트업을 불확실한 상황 속에서 고객에게 새로운 제품이나 서비스를 제공하기 위한 목적의 조직으로 해석한다. 따라서 이것은 성공이 불확실한 경영환경에서 혁신에 기반을 둔 새로운 제품과 서비스로 소비자가 자발적으로 고객이 될 정도의 가치를 제공하는 기업으로 설명된다. 한편 미국 중소기업청은 스타트업을 "일반적으로 지향하는 기술 수준이 높고 성장 잠재력을 가진 사업조직"이라고 설명 하고 있다. 창업기업 성과를 모니터링하는 Global Entrepreneurship Monitor에 따르면 18~64세의

1)저자: 동반성장위원회 전문위원, yngkim1@yahoo.com
· 투고일: 2018-03-05 · 수정일: 2018-06-05 · 게재확정일: 2018-06-15

경제활동인구 중, 창업한 기간이 짧거나 창업단계에 있는 인구 비중을 나타내는 ‘초기단계 기업 활동지수(TEA: Total early-stage Entrepreneurial Activity)’를 보면 주요국에서 스타트업 창업활동은 증가추세에 있다. 미국의 경우, 2008년 글로벌 금융위기 이후 2010년 7.6%에 불과했으나 2011년 12.3%, 2013년 12.7%에 이어, 2014년에는 13.8% 기록하고 있다. 영국의 지수는 2007년 5.4%를 기록한 이후, 2010년 6.4%, 2012년 9.0%로 증가했으며 2014년 10.6%로 크게 늘어나고 있다. 창업국가로 잘 알려진 이스라엘의 창업활동도 증가추세이며 한국의 경우 2012년 6.6%로 저점을 기록한 뒤 2013년부터 상승추세를 보이고 있다. 또한 프랑스, 독일 등의 선진국에서 2012~2013년을 기점으로 스타트업이 두드러진 경향을 보이고 있다.

한편 기술기반 스타트업의 성과와 성공사례가 부각되면서 선진국과 신흥국에서 스타트업 창업이 확산될 것으로 예상된다. 경영컨설팅 기업인 Ernst & Young의 평가에 따르면 미국의 주요 6백 개 스타트업의 평균 총자산이익률(ROA)은 16.8%로 나타나 S&P 500에 들어 있는 미국기업의 7.1% 보다 훨씬 높은 수준이다. 이처럼 세계적으로 창업이 활발한 현상은 청년 실업 증가에 따른 창업 확산에서 요인을 찾을 수 있다. 청년층의 실업이 지속적으로 높은 수준을 유지함에 따라 창업이 취업에 대한 대안으로 등장하고 있다. 특히 인터넷·모바일 기술이 발달하면서 이를 기반으로 한 창업이 확대되고 있다. 국제노동기구(ILO)의 통계에 따르면 전 세계 청년층 인구의 약 13%가 실업상태에 놓여있다고 한다. 통계에 따르면 2011년 청년층의 실업률은 12.3%를 기록했으나 2013년 12.5%로 증가하고 있다. 이와 같은 현상은 2008년 글로벌 금융위기 이후 세계경제의 장기 불황이 지속됨에 따라 기업의 신규 일자리 창출 여력이 감소했기 때문이다. 이와 같은 상황에서 실업의 대안으로서 창업에 대한 청년들의 관심증가와 창업확대가 전반적인 스타트업 확산의 배경이 되고 있다.²⁾

주요 선진국을 포함한 많은 국가에서 정부차원의 스타트업 육성정책을 실시하고 있다. 이것은 글로벌 경기의 불안정성이 대두되면서 경제성장의 새로운 동력으로 창업을 통한 새로운 성장 동력의 확보가 중요요제로 등장했기 때문이다. 미국은 2011년부터 ‘Startup America Initiative’정책을 통해 스타트업 육성을 위해 노력하고 있다. 영국은 2010년부터 런던에 Tech City를 조성하여 기술기반 스타트업 클러스터화 등을 추진하고 있다. 더 나아가 독일은 직업훈련과 학업을 병행하는 전통적인 이원정책에 창업에 관한 다양한 프로그램을 운영한 결과 가장 낮은 청년실업율을 보이고 있다. 이와 같이 창업정책이 활성화된 것은 글로벌 저금리가 지속되면서 창업자금 조달비용이 감소했고 이에 따라 다양한 자금지원이 증가했다는 요인도 있다.

또한 인터넷과 모바일을 기반으로 하는 연관산업이 발전하면서 상대적으로 창업이 용이한 인터넷과 모바일을 기반으로 하는 기술 발전과 활용이 확대되는 추세도 창업이 활발하게 된 요인이기도 하다. ICT의 발전은 선진국과 신흥국 모두에서 정보기술(ICT)의 발전으로 신기술 분야의 활용성을 증가시키고 있으며, ICT 기술발전과 함께 ICT를 기반으로 한 연계산업 시장이 확대되고 있어 기술기반형 스타트업의 창업환경이 개선되고 있다는 점도 창업환경에 긍정적인 요인이 되고 있다.

II. 독일의 창업정책

독일경제의 특성은 견실한 중소기업에서 찾을 수 있다. 독일에서는 중소기업을 일반적으로 ‘미털슈탄트(Mittelstand)’라는 단어로 통칭하여 사용하고 있다. 미털슈탄트는 경제적인 의미와 통계의 목적으로 일반화된 중소기업(Kleine und Mittlere Unternehmen)과는 다른 의미로 쓰인다.³⁾ ‘Mittelstand’는 원래의 의미대로

2)2013년 유럽의 혁신기업가 9명이 ‘스타트업 선언’(Start-up Manifesto)을 발표한 바 있다. 이 문건은 28개 EU 회원국에서 스타트업 생태환경을 개선하기 위한 일종의 제언으로 현재까지 8천여 명의 인사가 서명을 하는 등의 파급효과를 가져왔다. 22개 항목을 6개의 카테고리 나뉘어 EU회원국들의 성과를 조사한 바에 따르면 최근 유럽 정책당국에서도 혁신벤처가 야기하는 경제적인 파급효과에 주목하여, 비즈니스 신규창업으로 정책을 전환해 가는 추세를 보여주고 있다. EU의 평균적인 ‘스타트업 선언’ 채택율은 60%로 EU 회원국의 창업 및 혁신기업 정책이 최근 들어 더욱 개선되고 있음을 시사하고 있다. 6개 카테고리 중에서 가장 중요한 분야로 인식되는 것은 ‘사고의 리더십’(thought leadership)이며 이 밖에 5개 분야는 스킬 및 교육(Skills and education), 적정인력에 대한 접근성(Access to talent), 자본에 대한 접근성 및 성공에 대한 낮은 장벽(Better access to capital, low barriers to success), 데이터 정책 및 사생활 보호(Data policy, protection and privacy) 및 제도적 프레임워크(Institutional framework) 등이 있다.

보면 ‘중간에 위치한 기업’이라는 뜻이다. 이를 확장하면 미텔슈탄트는 중간층, 중산층 등의 의미를 포함하며 중소기업의 경제적 측면은 물론 정치·사회적 측면의 의미도 포함된 용어라 할 수 있다.⁴⁾ 따라서 미텔슈탄트는 일반적으로는 중소기업 전체를 지칭하는 용어라고 하겠다.

미텔슈탄트는 독일 경제는 물론 정치, 사회적 측면에서 독일을 구성하는 중추이며 국가의 중간층 역할을 충실하게 담당하는 존재로 인식된다. 이는 단순히 중소기업을 종업원 수나 매출액 등 단순규모로서 이해하거나, 경제적 측면만을 고려하는 정의와는 크게 다른 것으로서 독일의 중소기업이 갖는 독특한 지위를 상징한다고 볼 수 있다.

<표1> 독일의 기업규모별 기준

구분	종업원 수	매출액
소기업	10명 미만	100만 유로 미만
중견기업	500명 미만	5,000만 유로 미만
대기업	500명 이상	5,000만 유로 이상

자료: Deutsche Bank, 2013

독일 중소기업연구소(IfM Bonn)가 설정하는 중소기업 기준은 종업원 500인 미만, 연간 매출액 5천만 유로 미만이며 두 기준을 동시에 충족하여야 한다. 즉 그중 하나의 기준이라도 적용되지 않으면 중소기업이라고 하지 않는다는 것이다. 그러나 이 기준도 필요에 따라 탄력적으로 적용된다는 점이 특징이다. 예를 들어 매출액이 5,000만유로 미만이며 종업원이 500인 미만인 기업일지라도 대기업이 25% 이상의 지분을 소유하고 있으면 중소기업 범위에서 제외된다. 최근에는 EU에서 제시하는 중소기업의 기준에 따라 독일에서는 종업원 수가 500명 이하에서 250명 이하로 기준이 전환되고 있는 추세다. 이러한 노력은 독일통계청이 자국의 중소기업 기준에 따라 통계를 발표하지 않고 EU의 기준에 따라 통계를 발표하는 것에서도 잘 나타나고 있다.

<표2> EU의 기업규모별 기준

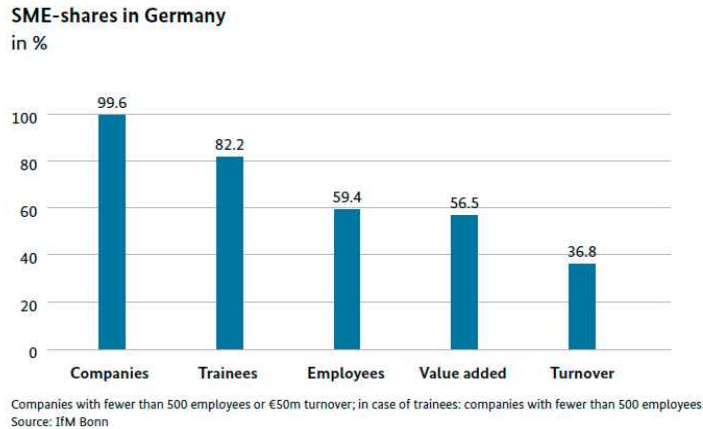
구분	종업원 수	매출액
영세기업	10명 미만	200만 유로 이하
소기업	50명 미만	1,000만 유로 이하
중간기업	250명 미만	5,000만 유로 이하
대기업	250명 이상	5,000만 유로 이상

자료: EU (recommandation 2003/361/EC)

3)전후 독일의 경제부흥을 이끌었던 루트비히 에르하르트(Ludwig Erhard)총리는 “중소기업을 기업규모의 대소에 따라 양적 개념으로만 정의하면 중소기업 정책의 개념 및 방향을 잘못 잡을 수 있다. 중소기업은 사회 경제적, 정치적 과정 속에서 여러 요소가 고려되어 이해될 필요가 있기 때문이다.”라고 강조한 바 있다.

4)김영우(2009). “독일경제의 특성과 수출진흥방안.” 무역연구.

아래의 그림에서 독일 중소기업현황을 요약하면 독일의 중소기업의 기업수로는 99.6%, 직업교육의 82.2%, 고용의 59.4%, 부가 가치의 56.5%, 매출의 36.8%를 차지하고 있다. 여기서 주목되는 점은 독일 중소기업의 고용은 59.4%에 불과하지만 직업교육의 82.2%가 이루어진다는 점이다. 따라서 생계형 창업이 아니라 기술창업의 중심은 여기서 교육받은 인력들이 주축이 된다는 점을 감안하면 독일의 중소기업은 창업의 중심지라 해도 과언이 아닐 것이다.



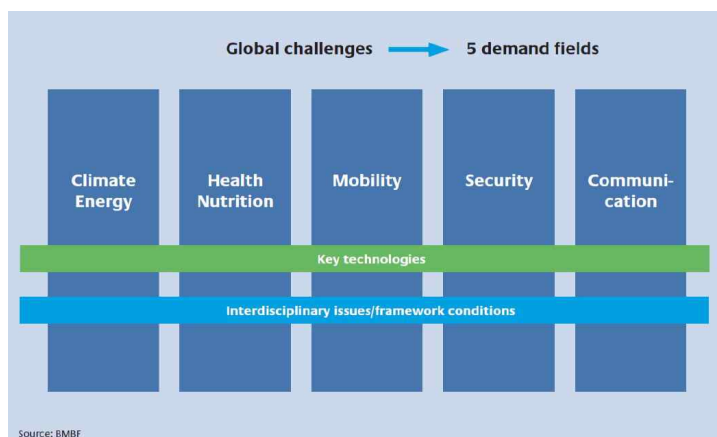
<그림1> 독일 중소기업의 주요지표

독일은 글로벌 금융위기 속에서도 중소기업 혁신과 확산을 위해 지속적으로 정책지원하고 있는데 그 중에서도 기술지원에 집중되고 있음을 주목해야 할 것이다. 이를 위해 연방정부와 16개 주정부가 긴밀한 협조 관계를 구축하여 연방 경제과학기술부를 중심으로 범용기술보다는 특수 첨단기술을 장려하고 있다. 독일은 과거에 기초기술 중심의 범용기술을 주로 지원해 왔으나 최근에는 자동차·화학 등 특정 산업 부문의 나노·환경·바이오 등 특수 첨단기술을 장려하는 방향으로 전환하여 중견기업에게 많은 혜택이 돌아가도록 정책방향을 전환하여 중견, 중소기업 육성에 집중하고 있다.

이를 위해 독일 정부는 △R&D 예산 증액 △기업 R&D 활동을 장려하는 사회적 환경 조성 △‘첨단기술전략(Hightech Strategy : HTS)’ 수행 등을 추진 중이다. 독일의 GDP 대비 R&D 비중을 살펴보면 2009년 기준 2.82%로 핀란드와 스웨덴에 이어 EU회원국 중 3위를 차지하고 있다. 중소기업의 경우는 R&D 비율이 훨씬 높게 나타나고 있는데 2010년 기준 5.0%에 이르러 독일정부의 전체 중장기 목표인 3.0% 보다 훨씬 더 높다. R&D에 집중한 결과 독일은 2009년 기준 1만 명당 14.7건의 특허를 등록하여 미국 11.1건, 프랑스 7.1건, 영국 6.4건 등 주요 선진국보다 많은 특허를 보유하고 있다.

독일정부는 중소기업 R&D 촉진에 우선순위를 두고 다양한 지원시책을 펴고 있으며, 2008년 글로벌 금융위기에 불구하고 2005~2010년 사이 R&D 투자를 35%나 확대했다. 중소기업정책을 총괄하는 연방경제기술부의 2011년 예산을 살펴보면, R&D 및 기술혁신에 대한 투자가 월등히 높게 나타나고 있다. 주요 내용으로는 R&D 및 기술혁신이 72.2%를 차지하고, 경영컨설팅 및 교육 등 중소기업진흥이 19.5%, 대외무역진흥이 8.3%를 차지하고 있다.

독일의 대표적인 중장기 신기술개발 지원정책은 「첨단기술전략(High-tech Strategy) 2020」으로 알려져 있다. 이 전략은 연방경제기술부와 연방교육연구부가 공동으로 수립한 포괄적인 혁신지원 대책이다. 이 전략은 2006년 8월 연방교육연구부에 의해 시행되어 2009년까지 약 146억 유로의 예산이 투입되었고 중소기업 혁신 역량 확대와 산·학·연 협력에 대한 인센티브 제공에 초점을 두고 있으며, 총 146억 유로 중 119억 유로가 17개의 첨단기술 개발 및 확산에 지원되었다. 한편 2008년 글로벌 경제위기가 심화되자 이 정책의 지속 여부가 논의되었으나, 2009년 「첨단기술전략 2020」이 발표되면서 오히려 확대되었다.



<그림2> 첨단기술전략 2020의 구성

첨단기술전략 2020은 제1차 첨단기술전략에 대한 결과 분석을 토대로 정부·연구원·산업계 등이 참여한 범정부 차원의 제2차 첨단산업전략으로 전 지구적 대응이 필요한 기후변화/에너지, 보건/영양, 이동성, 안전, 커뮤니케이션의 5개 영역에서 총 11개의 과학기술개발 우선추진 과제를 설정하였다. 주요내용으로는 정보통신기술·광학기술·생산기술·재료기술·바이오기술·나노기술·마이크로기술 및 혁신서비스를 핵심기술로 선정하고, R&D 사업화·중소기업 경쟁력 제고·표준화·신기술 공공구매·우수인력 공급확대 등을 정책과제로 채택하였다. 이 전략은 소규모의 중소기업이 참여할 수 있는 기술은 거의 없으며 일정수준 이상의 기술개발이 가능한 중견기업 위주로 되어 있는 것이 특징이다. 이 전략은 또한 '미래 프로젝트'⁵⁾ 수에 따라 목표를 지향하는 접근방식을 채택하여 산·학·연 협동 프로젝트 및 다수 중소기업 연합 프로젝트를 지원하였고, 기술·연구·혁신에 대해 부처 간 업무를 탄력적으로 조정케 하여 R&D 예산을 보다 효율적으로 연구와 혁신에 집중하도록 하고 있다. 종합적으로 볼 때 「첨단기술전략 2020」은 중견기업을 중심으로 하는 중소기업의 기술력 향상을 위한 마스터플랜으로 이를 통해 관련 정책들의 조합을 이뤄낸 것이 특징이다.

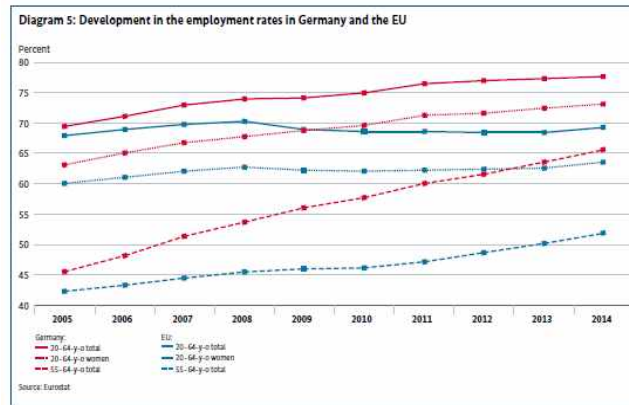
중소기업 정책과 관련하여 독일정부는 중소기업의 성과와 경쟁력을 강화하고 새로운 성장과 발전성을 제공하기 위해 다양한 정책을 펼치고 있다. 특히 창업 촉진과 기존 기업의 안정 및 성장을 지원하기 위해 EU가 정하고 있는 정부지원의 한계 내에서 적극적인 정책을 전개하고 있다. 이러한 독일정부의 중소기업 정책 방향은 2000년대 초반 제시된 '아젠다 2010(Agenda 2010)'과 '중소기업을 위하여(Pro Mittelstand)'를 통해 살펴볼 수 있다. 아젠다 2010(Agenda 2010)은 독일 노동시장의 개혁, 사회 시스템의 재건, 경제성장 촉진을 위한 포괄적인 산업정책적 프로그램 성격을 갖고 있으며 그 목적은 제도와 시장개혁을 통해 독일의 경제성장을 강화하는 것이다. 여기에는 노동시장, 사회보장 제도, 재정, 교육 및 중소기업과 관련된 기업 시책이 요약되어 있으며, 아젠다 2010에서 교육과 금융, 조세정책을 제시하고 있다.⁶⁾

독일의 창업정책은 크게 3가지로 구성된다. 먼저 창업대상을 세 구간(line)으로 구분해 체계적으로 지원하는 엑지스트 (Exist) 제도는 EU집행위에서 우수 중기 지원사례로 선정돼 역내국 적용확대를 권고받고 있다. 다음은 산업체의 기술혁신을 장려하기 위해 운영하는 자금지원 프로그램인 ZIM을 들 수 있다. 끝으로 일자리 창출 정책과 창업을 연관지어 시행하고 있다.⁷⁾

5)미래 프로젝트란 향후 10년간 과학기술 및 사회 개발의 목표를 정하고 이에 필요한 기술을 중소기업이 집중 개발할 수 있도록 지원하는 사업임. 대표적인 사례로 CO2 중립, 에너지 효율적이며 환경 친화적인 도시, 에너지 공급의 지능변환, 재생원료 물질, 개별화 의료를 통한 질병치료, 전기자동차·통신 네트워크에 대한 효과적 보안, 낮은 에너지 소비에 의한 높은 인터넷 효율성 증가 등이 있음.

6)주로 내용으로는 교육정책 분야를 중심으로 교육과 연구에 대한 연방지출을 증대, 중소기업은행(Mittelstandsbank)의 설립과 중소기업에 대한 공공금융, 2004년에 실시된 조세개혁으로 기업의 조세절감을 통해 민간투자자 혁신을 촉진 등이다.

7)연방경제에너지부, "Start-up guide for Germany", May 2015



<그림3> 독일과 EU의 고용률 비교

이와 같은 노력의 결과 독일의 고용률은 EU 평균과 비교할 때 10% 이상 높은 것으로 조사되어 EU에서 가장 창업에 성공한 국가로 평가받고 있다. 여기서 각 부처별 지원정책과 세부 프로그램에 대해 알아보기로 한다. 독일의 창업정책은 연방경제에너지부(Federal Ministry of Economics Affairs and Energy)가 주도하고 있다.

경제정책의 선임부서인 연방경제에너지부 산하의 중소기업실 산하 정책총괄국, 수공업 및 인력 교육국, 창업 금융국 등 3개의 국에서 수행하고 있으며 지원정책은 다음과 같다.

- ① 혁신역량 강화 : 독일 중소기업의 혁신역량 강화를 위해, 연구 개발 투자를 강화하는 중소기업을 집중 지원하는 혁신프로그램 실시
- ② 전문인력 확보 : 전문인력 부족 문제 해결을 위해 국내 인력 활용, 해외에서 활동 중인 독일 인력 재영입 및 해외 전문인력 확보를 위한 조치 마련
- ③ 벤처캐피탈 활성화 및 창업 촉진 : 창업을 촉진, 지원하기 위한 특별 정책 수립
- ④ 대외무역활동 지원 : 무역장벽 축소, 수출 대출 및 투자보증 등 중소기업의 수출지원 프로그램 추진
- ⑤ 자금조달 기회 개선 : 중소기업에 대한 신용 제공을 확대하기 위해 창업대출 및 재건은행(KfW : Kreditveranstalt für Wiederaufbau)의 중소기업 지원 정책을 개선
- ⑥ 천연자원, 에너지 및 소재의 효율성 강화 : 중소기업의 자원공급 확보 및 에너지/소재 효율성 개선을 위해 정보 서비스 제공 및 장려금 지급 등 확대
- ⑦ 행정규제 개선 : 중소기업의 행정 및 세제개선 등 규제 및 기준 완화 검토 및 개선

등을 포함한다. 또한 연방교육연구부(Federal Ministry of Education & Research)에서는 창업정책의 비전을 제시하고 있으며 각 지자체에서는 다음과 같은 업무를 담당하고 있다.⁹⁾ 각 지자체에서는 지역에 소재한 대학 및 연구소와 함께 해당 지역 중소기업들과 산학연 네트워크를 형성하고 있으며 정부는 과학자 및 연구 인력에 대한 체계적인 지원제도를 클러스터별로 수립하고 있다.

지역균형 발전을 위해서는 끊임없는 연구개발이 필요함을 인식하고 통독 이후 100여개 이상의 각종 연구기관을 신설, 1만명 이상이 고용돼 필요한 경우 기업과 산업으로 전직이 가능하도록 설계하고 있다. 독일은 전통적으로 기초과학연구소, 대학, 공공연구기관 등의 연구 하부구조를 기반으로 산업기술을 발전시켜 왔으며, 산학연 공동연구 및 창업을 장려하고 있다. 산학연을 통한 창업 지원 프로그램은 다음과 같다.

① 엑지스트(EXIST, Start-ups from Science) 창업 정책

이 프로그램은 독일 고등교육기관 내에 창업열기를 확산하고 창업 수를 증대시키는 것을 목적으로 지역

8)타 부처와는 차별적으로 2020년까지 독일의 핵심기술 분야를 ① 기후/에너지 ② 보건/건강 ③ 안보 ④ 생명공학 ⑤ 정보통신으로 선정하고 개발을 지원하고 있다.

9)연방정부는 직업교육과 금융 지원 등 통일적인 적용이 필요한 분야의 개괄적인 정책을 담당하고 기타 분야는 주 정부에서 모든 중소기업 정책을 입안하고 시행한다.

네트워크 접근 방식을 채택하고 있다. 심사를 거쳐 선택된 네트워크가 대학 내 기업 활동을 개선하는 구조조정과 전략 수행에 대해 지원을 받게 되며 지원 프로그램인 EXIST-Seed는 과학기업 창업자에게 직접 자금을 제공하고 있다. 2002년부터 새로운 프로그램인 EXIST-Transfer 하에서 추가적인 지역 네트워크가 지원을 받게 되었다.¹⁰⁾ 본 프로그램은 연방경제에너지부가 1998년에 발효시킨 EXIST-Programme에 법적 근거를 두고 있으며 기업의 기술지식 획득과 이전을 용이하게 하고, 혁신 활동과 지식 교류를 결합시킨다는 관점에서 기업과 다른 주체 간의 협력을 촉진하는 목적으로 만들어졌다. 또한 새로운 혁신 집약적 기업의 창업과 지속가능한 기업 수를 늘리기 위해 만들어졌다.

1997년 만들어진 엑지스트(Exist)는 대학 및 연구소 등으로부터의 창업 장려를 위해 연방경제기술부(BMWI)가 지난 2004년부터 독일 및 EU에서 자금을 공동으로 출연하여 운영하고 있다. Exist는 아래와 같은 3개 구간(line) 지원프로그램으로 이뤄지며 지원대상 기업 선정 및 지원자금 규모는 대학에 일임하고 있다.¹¹⁾

EXIST – Business start-ups in science and academia



<그림4> EXIST의 홈페이지

□ Line 1 : 대학 및 연구소내 창업보육센터 육성이다. 이것은 기술 및 지식집약적 벤처산업 기반구축을 위해 대학 스스로 연구개발 프로젝트를 지원하거나 창업보육센터를 운영할 수 있도록 지원하는 프로그램으로 선정 대학에는 3년간 육성비 등을 지원한다.

□ Line 2 : 신생기업 자금지원이다. 대학, 연구기관 등의 창업보육센터내 신생기업 창업 지원하는 프로그램으로 본 연구는 과학자, 졸업생 등의 아이디어를 실제 생산하고 기업으로 경영해볼 수 있도록 아래와 같이 지원하는 제도이다. 지원규모를 보면 1년간 생활비 지원(박사 3000, 석사 2500, 대학생 1000유로) 설비·원자재 구입비용으로 1인당 10,000유로, 팀은 30000유로, 경영컨설팅비로 1회당 5,000유로를 지원한다. 또한 자녀양육비로 1년간 월 100유로씩을 지원한다.

□ Line 3 : 고도기반기술 창업을 유도하는 것이다. 우수한 연구 프로젝트의 비즈니스 모델 전환을 위해 Line 2의 자금 외에도 다음과 같은 추가지원이 주어지고 있다. 연구원 급여로 월 800 - 2,500유로를 3년간 지원하고, 설비·원자재구입비로 1인당 60,000유로를 지원하며, 디자인개발을 위해 1회에 한해 150,000 유로를 지원한다.

② 종합혁신프로그램 (Central Innovation Programme for SMEs, ZIM)

독일 정부의 중소기업 지원 정책은 초기 창업 자금 지원에 그치지 않고 중소기업이 가지고 있는 혁신 아이디어가 시장에서 성공할 수 있도록 연구·개발비까지 지원하고 있다. 이런 목적으로 운영중인 것이 바로 종합혁신 프로그램(ZIM)이다. ZIM (Zentrales Innovationsprogramm Mittelstand)은 제품을 새롭게 개발하거나 기존

10)M. Kulicke, 15 years of EXIST "university-based start-up programmes", 2014, Fraunhofer

11)자금 지원은 연방정부와 주정부차원에서 동시에 수행되며, 재건은행(KfW: Kreditanstalt für Wiederaufbau)산하의 중소기업은행(KfW Mittelstandsbank)을 통하여 지원한다. (자료: Federal Ministry of Economics Affairs and Energy, EXIST Business Start-up Grant, Oct. 2015)

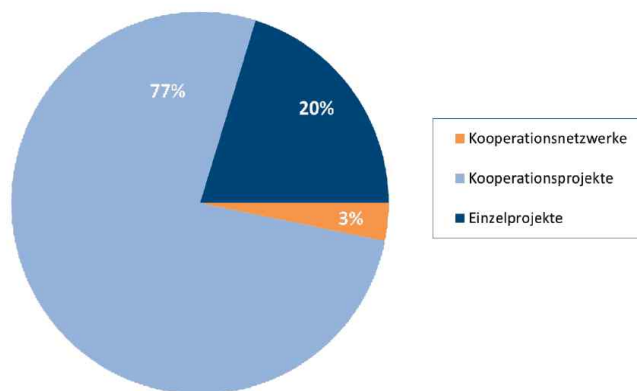
제품에 있어서 프로세스, 또는 기술 서비스를 향상시키기 위해 만들어진 자금지원 프로그램이다. 이 프로그램은 모든 지역 및 기술 분야에 열려 있으며 공공 및 민간 비영리 연구 및 기술 조직도 중소기업의 협력 파트너로 참가할 수 있다.¹²⁾ 2008년부터 시작된 이 프로그램은 3가지 형태의 지원프로그램으로 이루어져 있다. ① ZIM-KOOP(공동연구)와 ②ZIM SOLO (단독연구)의 경우는 기술혁신, 신제품 개발 관련 지원 프로그램으로 구동독 출신기업은 추가지원을 받도록 설계되었다. 지원규모는 직접인건비 전액, 용역비중 인건비의 25% 최대 지원금 200만유로, 운영보조비 실비의 100%~120%를 지원받을 수 있었다. ③ZIM-NEMO(공동 네트워크 연구)는 최대 6개사 이상의 기술개발 및 공유 네트워크하는 형태로 지원규모는 직접인건비 전액, 용역비중 인건비의 25%로 하되, 최대 지원금 35만유로, 운영보조비는 실비의 75%~100%를 지원할 수 있도록 되어 있다.

그러나 2015년 4월 15일에 발표한 개선책에 따르면 3개로 나누어 진 것을 통합하여 모든 프로젝트는 기업당 최대 38만 유로, 연구소는 19만 유로를 지원 받을 수 있으며 중소기업의 범위를 벗어나는 500명 이상의 기업도 가능하며 연매출 5천 만 유로의 중견기업도 참여가 가능하다. 또한 ZIM 응용 프로그램은 2019년말까지 신청을 해야 한다.¹³⁾ ZIM의 목적은 소규모 영세기업과 독립적인 직업을 포함한 중소기업의 혁신 역량과 경쟁력을 높이는 것이며 ZIM은 기업의 자금 조달을 위해 사용자 정의에 맞게 자금을 이체하고, 연속적인 응용 프로그램에 대한 가능성을 주시해야 하며, 빠른 의사 결정에 따른 프로세스를 추구하고 있다.

개정된 ZIM은 ZIM-SOLO를 대신하여 개별 중소기업에 의해 진행되는 프로젝트연구개발 자금을 담당하며 전담회사로는 EURONORM GmbH이 담당한다. 종전 협력사업을 담당하던 ZIM-KOOP를 대신하여 중소기업 또는 중소기업과의 연구기관 사이의 협력 프로젝트의 자금 조달을 위해 AIF PROJEKT GmbH을 신설하여 업무를 담당하게 되었다. 협력 네트워크는 종전 ZIM-NEMO를 대체하여 혁신적인 회사 네트워크 및 R&D 프로젝트 자금 관리를 위해 VDI/VDE와 Technik GmbH에서 담당하게 된다.

제도를 개선한 2015년 4월부터 1년간의 성과를 살펴보면 개별 프로젝트가 20%, 협력프로젝트가 77%로 전체 97%을 차지한 반면 다수의 기업이 참여하여 네트워크를 이루는 협력네트워크는 3%에 그치고 있다.

Bewilligte Projekte nach Fördersäulen (2015-2016)



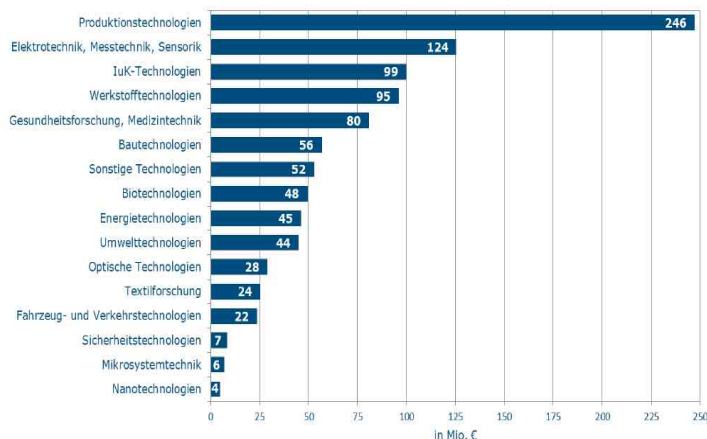
<그림5> ZIM의 형태별 구성

한편 분야로 살펴보면 기술관련, 전자, ICT, 소프트웨어 등이 많은 매출을 기록한 반면, 나노기술, 마이크로 시스템 분야에서 상대적으로 저조한 것으로 조사되고 있다.

12)연방경제에너지부, "Central Innovation programme for SMEs", July 2015

13)독일 정부는 중소기업이 초기 자본을 마련할 수 있도록 돕고 있지만 중소기업에 직접 자금을 빌려주는 대신 독일재건은행(KfW)을 통한 방식을 쓴다. KfW는 다시 시중 금융기관에 위탁해 중소기업이 자금지원을 받을 수 있도록 하고 있다. 이와 같은 시스템을 유지하는 것은 정부의 간섭을 원천적으로 차단한다는 취지라고 알려져 있다.

bewilligte Fördermittel nach Technologiefeldern in Mio. Euro (2015-2016)



<그림6> ZIM의 산업분야별 구성

③ 일자리 창출 정책

통일 직후 독일은 경제 침체와 고 실업 상태의 지속, 과도한 통일비용 지출 등으로 경제위기가 지속되자 실업 해소, 노동시장 개혁, 저성장의 탈피를 목적으로 2002년 2월 하르츠(Hartz) 위원회를 설치하고 본격적인 개혁 작업에 착수했다.

<표3> 하르츠 개혁의 주요내용

년도	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년
근거 법안	하르츠 I, II	하르츠 III	하르츠 IV		Initiative 50 Plus
주요 내용	고용알선 민간조직 설립	연방 고용청 개혁	새로운 실업 급여제 도입	미숙련 청 년 실업자 훈련 기관 지원 확대	50세이상 고용촉진 제도시행
	소득면세점 상향조정		1인 자영업자 지원제 도입	실업급여 수혜기간 단축 (32개월→18개월→12개월)	

하르츠위원회는 2002년 8월 「독일 노동시장 현대화를 위한 최종보고서(Hartz I, II, III, IV)」를 마련했으며 2003년 3월 슈뢰더 총리는 하르츠위원회 개혁안을 포함하여 노동, 사회부문 개혁을 중심으로 하는 「Agenda 2010」을 발표하고 개혁을 시작하였다. 하르츠법안은 2003년부터 단계적으로 시행되어 2006년에는 가장 핵심적인 개혁 내용이 담긴 하르츠 IV 법안이 시행되었고 1인 기업지원, 창업수당 지급 등의 다양한 일자리 창출 정책이 본격화되었다.

1) 1인 기업지원 프로그램(Ich-AG)

독일에서 실업자가 창업을 하는 경우 연방고용청은 1년차에게 월 600유로, 2년차에게 월 360유로, 3년차에게는 월 240유로에 해당하는 보조금을 3년간 지원해주고, 연금보험료를 면제해주거나 의료보험료와 간병보험료의 감면 혜택을 부여하고 있다. 이에 따라 1인 기업이 활성화되는 계기를 마련했다.

2) 저임금근로(Mini-jobs/Midi-jobs) 창출

2003년 4월 1일부터 소득이 월 400유로 이하인 소위 '미니잡(Mini-job)'의 근로자에 대해 독일 정부는 각종

세금이나 사회보장보험료를 면제해주고, 고용주에게 감면 혜택을 부여하고 있다. 소득이 월 400~800유로인 소위 '미디잡(Midi-jobs)'에 대해서는 고용주에게 세금이나 사회보장보험료를 감면해주지 않으며, 근로자는 세금을 단계적으로 전액 납부하는 식으로 감면 혜택을 줄이고 있다.

3) 1유로 일자리(1-Euro-Job)

독일은 실업급여 II(Arbeitslosengeld II)를 받는 장기실업자에게 실업급여를 감액해주지 않고 추가 수입원으로 시간당 2유로까지의 일자리를 제공한다. 지방자치단체나 공익단체가 제공하는 유치원 보조, 공원 작업, 도로 청소, 노인이나 환자간호, 노인을 위한 쇼핑 보조 등의 일자리가 이에 해당되며, 이를 거절할 경우 실업급여를 감액 조치한다. 한편 독일정부는 고용알선 및 근로자 능력향상 정책을 위해 연방고용청(BA)을 개혁했다. 주요 내용으로는 연방고용청을 고객중심의 서비스기관인 연방고용공사로 개편하여 행정적인 업무를 간소화하고 직업 알선에 업무역량을 집중할 수 있도록 하였다. 또한 민간 경영기법을 도입하여 기관 및 부서 간의 경쟁을 유도하고 인센티브를 제공하는 등 업무능력을 향상시키고 있다. 1년 이상의 장기실업자는 연방고용공사와 지방자치단체가 공동으로 관여하는 합동사무소(Arbeitsgemeinschaft)에서 관리한다. 단, 69개 지방자치단체는 옵션조항에 따라 전담한다. 연방노동공사는 노·사·정(노동자·사용자·정부)이 자치를 통하여 업무를 수행하는 공법상의 기관으로 연방노동사회부의 감독을 받으며, 산하에 10개의 지역본부(Regionaldirektion), 178개의 고용사무소(Agentur für Arbeit), 660개의 출장소가 있으며, 9만여 명의 직원이 근무하는 구조로 바꾸었다.

또한 취업알선 바우처(Vermittlungsgutschein)를 제공키로 했다. 이것은 3개월 이상 일자리 알선이 안 되고 있는 실업자에게 2000유로 상당의 바우처를 제공하고 민간 취업알선기관의 서비스를 제공받도록 조치한다. 민간 알선기관은 먼저 1000유로를 지급받고, 취업상태가 6개월 이상 지속되면 나머지 금액을 지급받는다는 내용이다. 한편 인력알선대행사(PSA, Personal-Service-Agentur)를 설립하여 고용사무소와 계약을 맺은 PSA는 6개월 이상의 장기 실업자를 고용사무소로부터 넘겨받아 수요업체에 파견하거나 훈련시키는 등 실업자의 능력을 향상시킨다. 또 실업자의 직업훈련 지원을 위해 실업자에게 일종의 바우처인 훈련수당 바우처(Bildungsgutschein)를 지급하여 민간 훈련기관에서 훈련을 받을 수 있도록 지원한다.

끝으로 창업수당(Gründungszuschuss)을 개편하여 보다 창업에 도움이 되는 방향으로 바꾸었다. 이 제도를 재편한 이유는 2006년 독일정부가 전환수당과 1인기업 창업수당으로 이원화된 창업지원수당제도를 일원화하기 위함이다. 통합의 취지는 고용촉진서비스의 효율성 제고하기 위한 것인데 이를 위해 전환수당과 1인 기업 창업수당으로 이원화된 창업지원 업무의 중복을 줄이고 창업수당 제도를 간소화했다. 2006년 8월 1일 창업수당이 사회법 III 57조 (2011년 이후 사회법III 93조)의 입법으로 도입되었으며 동시에 창업수당의 전신인 전환수당과 1인 기업 창업수당제도는 폐지되었다.

창업수당 지급요건은 창업 당시 실업급여 I 잔류기간이 최소 90일 이상인 자, 전문가에 의해 창업능력 및 해당 분야에 전문성을 인정받은 자, 창업 기업이 주된 일자리인 자로 규정하고 있다. 여기서 창업자는 창업능력과 창업계획의 타당성을 입증하기 위해 해당 분야에 정통한 전문단체에서 발급한 감정서를 제출해야 하며, 전문단체는 상공회의소, 수공업협회, 직능협회, 전문가협회, 금융기관 등이다. 창업수당은 위의 조건을 만족하는 실업자에게 1단계 첫 9개월간 실업급여부액과 사회보험보장을 위한 300유로를 더하여 정액 지급하고, 1단계 지급기간이 종료되면 연방고용에이전시는 해당 창업기업을 심사하여 2단계로 6개월간 300유로를 정액으로 지원하게 된다. 창업수당 지급자를 조사한 결과 실업급여부 지급자에게 지급되는 창업수당은 2007년 약 9만 2천 건에서 2008년 약 12만 3천 건으로 증가하였고, 2008년 이후 2010년까지 창업수당 지급 건수와 지급 액수가 지속적으로 증가하여 제도의 유효성이 있는 것으로 평가받고 있다.¹⁴⁾

14)2011년 칼린도 외(Calendo et al., 2011)는 2009년 1/4분기와 2010년 2/4분기에 총 2,306명의 창업자를 대상으로 설문조사를 실시하고 창업수당의 노동시장 효과를 분석한바 있다. 이에 따르면 수혜자의 평균연령은40.5세로 2003년 3/4분기에 조사한 전환수당과 1인기업 창업수당 수혜자의 평균연령과 비교하여 약 2세가 더 높은 것으로 조사되었다. 연령 분포를 보면 전환수당과 1인기업 창업수당 수혜자에 비해 25세 이하 창업자가 줄었고 50세 이상 수혜자는 늘었다고 한다. 따라서 창업수당은 청년층에게는 큰 도움이 되지 않고 있으나 50세 이상의 중년층에는 실효성이 있는 것으로 조사되었다.

④ 청년실업정책

독일은 산학연에 기초한 EXIST와 혁신 아이디어가 시장에서 성공할 수 있도록 연구개발비를 지원하는 ZIM 외에도 최근 세계적으로 심각해지고 있는 청년실업대책을 위해 다양한 정책을 실시하고 있다.

1) 직업훈련협약 체결

청소년의 직업훈련을 위하여 노동계를 중심으로 직업훈련분담금의 법제화를 추진했는데, 2004년 6월 16일, 훈련분담금의 법제화 대신에 경제계가 자율적으로 직업훈련 자리를 늘리는 내용의 직업훈련협약(Ausbildungspakt)을 연방정부와 경제 4단체가 체결했다. 직업훈련협약에 따르면, 경제계는 매년 3만 개의 새로운 훈련자리와 2만 5000개의 초급훈련자리(Einstiegsqualifikation)를 제공하며, 연방정부는 정부 내 훈련자리의 20%를 추가로 제공한다. 이와 같은 노력의 덕분에 독일의 중소기업의 직업훈련생은 전체 기업의 88.2%를 차지하는 성과를 거두고 있다.

2) TFD와 JUMP 프로그램

TFD(Teamarbeit für Deutschland) 프로그램은 2003년 6월 연방경제노동부가 주관하여 설립한 기관으로서 2006년까지 50여 개의 도시에서 실업해소에 관심을 갖는 시민과 단체, 기업들이 공동으로 고용촉진을 위한 다양한 지역행사를 개최했다. 한편 1998년 연방정부가 도입한 JUMP 프로그램은 2003년 7월 1일부터 구동독 지역 등 취업 취약을 중심으로 'JUMP(Jugend mit Perspektive) Plus'를 시행하고 있다. 이에 따라 고용사무소와 지방자치단체가 협력하여 25세 미만의 장기실업자 10만 명에게 직업훈련자리나 직업을 알선하고 있다.

3) 청년실업자의 취업 알선 강화

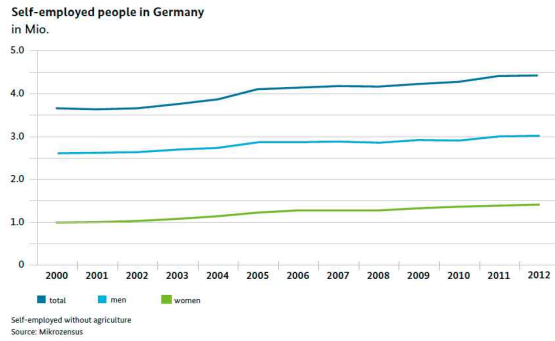
독일은 25세 미만의 청년실업자를 3개월 내 신속하게 취업시키기 위하여 취업 상담과 알선 등의 지원을 강화하고 알선 직업에 대한 거부 시 제재를 강화하고 있다. 이외에 직업훈련 비용을 지원하는 등 청년실업자에 대한 지원을 강화하고 있다. 한편 50세 이상의 실업자나 실업 우려자가 기존의 일자리보다 임금이 낮은 일자리 에 취업할 경우 임금차액의 50%와 연금보험료의 일부를 지원하는 형태로 고령근로자의 임금을 보전해주고 있다. 또한 기업이 장애 등의 개인적 사유로 알선이 어려운 근로자를 고용할 경우 임금의 일부를 지원하고 있는데, 일반적으로 임금의 50% 한도 내에서 12개월까지 지원하지만, 50세 이상의 근로자의 경우 36개월까지 지원하고 있다.¹⁵⁾

⑤ 창업정책의 성과

독일은 하르츠 개혁이후 연간 34만 개 이상의 새로운 창업이 이루어지고 있다. 이와 같은 창업 기업들은 새로운 제품이나 서비스에 진입하여 기존 기업들에게 혁신을 확산하고 있다. 이와 같은 관점에서 독일정부는 새로운 창업에 집중하여 새로운 성장 동력을 발굴하고 있다. 그중에서도 눈에 띄는 것은 소기업법의 개혁을 통해 회계 부담이 없는 소기업 수를 늘리고, 영세중소기업(연간매출액 1만 7,500유로 이하)의 기업지출에 대해 세무 신고 부담을 완화했다. 또한 창업의 활성화를 위해 지극히 폐쇄적으로 운영되던 마이스터(master craftsman) 졸업장이 필요한 수공업 수를 줄였다.¹⁶⁾

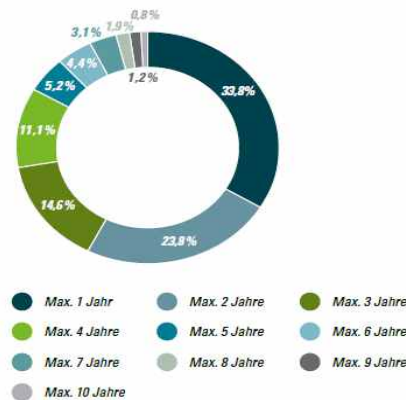
15)100인 이하의 기업에서 50세 이상의 근로자에게 사외고령자향상훈련(Weiterbildung)을 시킬 경우 훈련 비용을 지원하고, 55세 이상의 실업자를 새로이 고용하는 경우 고용주가 부담하는 실업 보험료(임금의 6.5%의 절반)를 면제해주고 있다. 또한 58세 이상의 고령자를 고용할 경우 조건 없이 단기근로계약(befristetes Arbeitsverhältnis)을 체결할 수 있다. 한편, 독일은 55세 이상의 고령자를 단시간 근로(Teilzeitarbeit)로 전환하고 빈자리를 실업자로 채용하는 등 일정한 조건 하에 2009년 12월 31일까지 계약한 고령자 단시간 근로에 대해서는 임금의 일부분과 연금보험료를 지원하고 있다.

16)독일의 마이스터는 크게 네 종류로 구분된다. 동업조합이 인정하는 조합 마이스터, 회사 내의 전문 기능인으로 근무하는 사내 마이스터, 독일 수공업자 상공회의소에서 실시하는 검정시험에 합격한 수공업 마이스터, 상공회의소 시험에 합격한 산업 마이스터 등이다. 그중 가장 영향력이 있던 수공업 마이스터는 인가를 받아 사업을 할 수 있는 분야는 하르츠개혁이전에는 170개 였으나 이후 금속가공공(Metallbauer), 정밀공작기계공(Feinwerkmechaniker) 등 41개 직종으로 줄어들게 되었다. 또한 법 제18조 2항은 마이스터가 인가없이 신고만으로 사업을 할 수 있는 신고의무 수공업 직종으로 시계공(Uhrmacher), 바닥공(Estrichleger) 등 53개 직종을 규정하고 있다. 신고의무 유사 수공업 직종에는 타일공(Bodenleger),아스팔트공(도로건설 제외: Asphaltierer ohne Strassenbahn)등 57개 직종이 포함 된다.



<그림7> 독일의 자영업자의 추세

위의 그림에서 독일의 자영업자수를 살펴보면 하르츠개혁이 본격화된 2005년을 기점으로 지속적으로 상승하고 있음을 알 수 있다. 이러한 추세는 2008년 글로벌 경제위기 이후에도 지속되고 있다. 특히 주목할 점은 전체 자영업자수의 증가 폭 보다도 여성자영업수의 증가폭이 더 높아 여성창업이 활발하게 이루어지고 있음을 확인할 수 있다. 이와 같은 결과는 창업수당 수령자도 여성의 증가폭이 높게 나타난다는 점과 일치하고 있어 흥미롭다. 독일정부는 2002년부터 도입한 하르츠개혁을 통해 창업정책을 실시해왔다. 또한 그 이전부터 존재했던 EXIST를 재편하고 2008년 ZIM을 통해 창업을 독려했다. 그 결과 2015년 기준으로 볼 때 창업후 생존기간은 1년 이상이 76.2%라는 대단히 우수한 성과를 거두고 있다. 아래의 그림에서 독일 창업기업의 생존기간을 보면 1년 미만이 33.8%, 2년 미만이 23.8% 나타나고 있다.



<그림8> 독일 창업기업의 생존기간

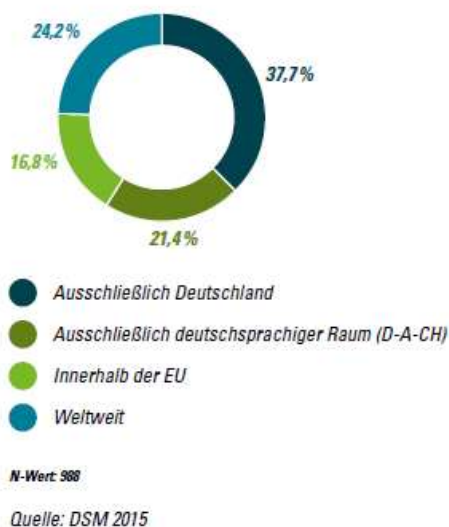
창업의 산업별 분포를 보면 소프트 웨어(15.3%), 전자상거래(10.1%), IT(8.6%), 온라인거래(7.7%) 등의 순으로 나타나고 있는데 대부분 디지털 경제와 밀접한 관계에 있음을 보여준다.



<그림9> 독일 창업기업의 산업별 구성

창업기업의 시장분포를 보면 독일 국내시장은 37.7%, 독일어 사용국가 시장 21.4%로 독일어권 시장은 59.1%를 차지하고 있다. 반면 EU는 16.8%, 세계시장은 24.2%로 나타나고 있다. 따라서 독일 창업기업은 내수 시장 비중이 37.7%인데 비해 EU나 해외시장의 비중이 62.3%에 이르러 높은 대외지향성을 보여준다.

Abb. 10: Markt – Aktuelle Märkte (2015)



<그림10> 독일 창업기업의 시장별 구성

한편 창업기업을 대상으로 한 조사에 따르면 창업기업들은 독일어권 시장진출을 희망하는 경우가 12.7%, EU 시장진출은 25.1%, 세계시장 진출은 35.3%로 나타나 독일어권 보다는 EU시장, 그것 보다는 더 넓은 세계시장을 지향하고 있음을 확인할 수 있다. 흥미로운 점은 26.9%는 국내시장에만 집중하고 해외진출에는 계획이 없다고 응답하고 있다.

Abb. 11: Markt – Geplante Internationalisierung (2015)

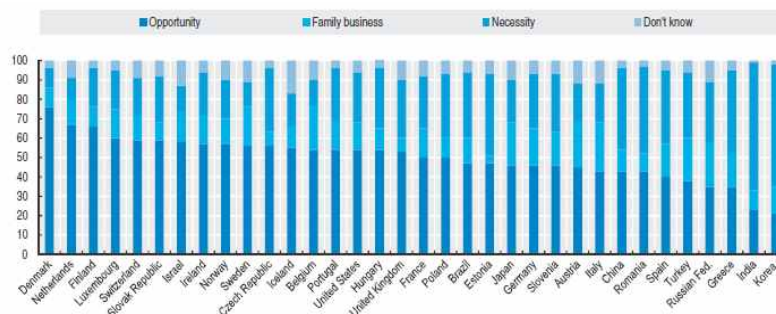


<그림11> 독일 창업기업의 해외진출 의향

III. 정책적 시사점

글로벌 경제위기 이후 주요 선진국들은 고용활성화 정책의 일환으로 창업에 주력하고 있다. 일반적으로 기업 창업의 형태를 기회형(opportunity), 가족기업(Family business), 생계형(Necessity) 등으로 구분할 때, 2012년 OECD국가는 약 70% 이상이 가족기업인 것으로 나타나고 있다. 주목할 점은 중국, 인도, 한국, 에스토니아, 그리스, 스페인 등에서는 생계형 창업이 창업의 주요 요인으로 나타나고 있는 반면, 독일의 경우는 생계형 창업의 비중은 상대적으로 낮고 기회형 창업이 활발하게 일어나고 있다는 것이다. 여기서 중요한 점은 창업에 대한 행정부담이 낮은 국가일수록 기회형 창업도 활발하게 일어나고 있다는 것이다.

자료: OECD



<그림 12> OECD 국가의 요인별 창업 비중

여기서 독일의 창업정책의 특성을 통해 시사점을 살펴보기로 한다.

첫째, 독일은 기술기반 창업의 특성을 가지고 있다. 세계의 산업구조는 원자재가격의 상승, 소비패턴의 변화, 첨단기술의 발전 등으로 전자, 정보, 신소재, 유전공학 등 첨단산업부문이 크게 발전함과 동시에 종전의 양 중심의 생산체제에서 질 중심으로 전환하고 거대화에서 소형화, 집중화에서 분산화, 소품종 다량생산에서 다품종 소량생산으로 변화하고 있다. 이러한 변화에 능동적으로 대응하기 위해서는 신기술의 라이프 사이클이 짧은 신기술 창업기업이 가장 적합하다고 할 수 있다. 독일의 경우는 2002년부터 하르츠개혁을 통해 기술기반형 창업제도에 집중하고 있음을 확인할 수 있다. 신학연의 공동 협력을 기반으로하는 Exist제도는 독일 고등교육기관 내에 창업열기를 확산하고 과학연구소로부터의 창업 수를 증대시키는 것으로 지역 네트워크 접근 방식을 채택하고 있다. 선택된 네트워크가 대학 내 기업 활동을 개선하는 구조조정과 전략 수행에 대해 지원을 받도록 되어 있다. 산업체의 기술혁신을 장려하기 위해 운영하는 자금지원 프로그램인 ZIM은 기술창업을 위한 선두역할을 담당하고 있다. 이 프로그램은 제품을 새롭게 개발하거나 기존 제품에 있어서 프로세스 또는 기술 서비스를 향상시키고자 하는 독일 중소기업에 대한 자금지원 프로그램으로 기술형 창업을 이끌고 있다.

둘째, 장기적인 관점에서 접근하고 있다. EXIST 프로그램은 1997년에 도입되었으며 2004년 약간의 개편이 있었으나 20년 가까이 운영하고 있다. 이런 장기적인 관점에서 경제환경 변화가 아주 빠르게 일어나는 오늘날, 정책대응이 느릴 수도 있다는 단점이 있을 수 있으나 독일의 경우는 단기적인 변화 보다는 장기적인 관점에서 정책을 입안하고 경우에 따라 변용하고 있다. 바로 이런 점에서 독일의 창업정책을 포함한 중소기업 정책은 일관성을 가질 수 있으며 시대의 흐름에 따르기 보다는 기본에 충실하는 전통을 만든 것으로 보인다.

셋째, 수요자 위주의 정책을 실시하고 있다. 독일의 창업정책은 세부적으로 보면 여러 가지가 있다고 할 수 있으나 크게 보면 기술기반형 정책과 새롭게 등장하는 일자리 창출 정책으로 요약된다. 이에 따른 정책 대응은 고용시장정책이라는 큰 흐름에서 시대에 맞게 변용하여 최선의 정책 조합을 추구한다는 점이다. 여기서 중요한 점은 정책입안과 추진과정에서 공급자 위주가 아니라 수요자 위주로 정책을 만든다는 것일 것이다. 창업수당의 경우 오랜 역사를 가지고 있지만 시대 흐름과 수요자의 흐름에 맞도록 변용하는 자세는 많은 시사점을 안겨 준다고 하겠다.

REFERENCE

- 김승일, 김영우(2010), 독일 중소기업의 경쟁력 실태 분석 및 정책적 시사점 연구, 중소기업연구원
- BMZ(Federal Ministry for Economic Cooperation and Development)(2012), *Start-up promotion instruments in OECD countries and their application in developing countries*, GIZ
- Duell, N., and N. Thurau(2014), *EEPO Review: Start-up incentives*, European Commission.
- Ekert, S., V. Schuren, and A. Bode(2016), *Executive Summary, Evaluation of go-cluster a programme of the Federal Ministry for Economic Affairs and Energy (BNWi)*, InterVal GMBH
- EYIF(European Young Innovators Forum)(2014), *European Startup Act*, EYIF
- Federal Ministry for Economic Cooperation and Development(2016), *Future of the German Mittelstand Action Programme*, Federal Ministry for Economic Cooperation and Development.
- Federal Ministry for Economic Cooperation and Development(2015), *Exist Business Start-up Grant EXIST-University-Based Business Start-Ups*, Federal Ministry for Economic Cooperation and Development.
- Federal Ministry for Economic Cooperation and Development(2014), *The German Mittelstand: Facts and figures about Germans SMEs Current Economic Climate*, Federal Ministry for Economic Cooperation and Development
- Federal Ministry for Economic Cooperation and Development(2015), *Boosting innovation, Central Innovation Programme for SMEs*, Federal Ministry for Economic Cooperation and Development.
- Federal Ministry for Economic Cooperation and Development(2015), *Start-up guide for Germany services available to entrepreneurs*, Federal Ministry for Economic Cooperation and Development
- Federal Ministry for Economic Cooperation and Development(2016), *Grunder Zeiten 01 Start-ups in Germany*, Federal Ministry for Economic Cooperation and Development
- Kotra(2015), *주요국의 스타트업 육성정책과 한국의 과제*, Kotra.
- KPMG(2014, 2015), *DSM Deutscher Startup Monitor*, KPMG
- Kulicke, M. (2014), *15 years of EXIST "University-based start-up programmes*, Fraunhofer ISI

Some lessons from German startup policies

Kim, Young-woo¹⁾

Abstract

For a long time the German economy was primarily defined by large corporations and thriving small and medium-sized enterprises. Since about 2005 a second strand has started to emerge and it is one which is becoming increasingly important and is creating jobs - start-ups in the digital sector. This start-up activity is taking an important role in Germany's economic development: Start-up companies spawn innovations and create jobs, thus promoting the concept of competition. In general "start-up" refers to digitally-driven companies that are not more than five years old.

Germany's start-up policy consists of three main parts. First of all, Germany has the characteristics of technology-based start-ups. The Hartz reform since 2002 has shown its focus on technology-based start-ups. In particular, it is the most appropriate for a start-up company to take the role of a new technology company to respond to changes in the global industrial structure. Second, it is approaching from a long-term perspective. In this regard, the small business policy, including Germany's new business policy, is seen as a tradition that can be consistent and can make policy decisions based on the basics rather than following the times. Third, the government is implementing policies centered on demand. Germany's start-up policy is summarized as a technology-based policy and new job creation. The policy response is that the government seeks the best combination of policies by adapting them to the times from the broad trend of employment market policies. What is important here is that policies are made based on consumers, not suppliers, in the process of policy making and implementation.

With the Digital Agenda 2020 the Federal government has likewise committed itself to preparing the digital economy for international competition and making Germany the "No. 1 digital growth country in Europe". Ever since 1998 the Federal Ministry for Economic Affairs and Energy (BMWi) has awarded the "EXIST" start-up scholarship to students and graduates. The Ministry also invests in the High Tech start-up fund. Together with *Kreditanstalt für Wiederaufbau* (KfW) and 18 other investors from the world of business the seed investor promotes young technology companies. Germany offers start-ups a good infrastructure and lots of funding opportunities. Berlin is regarded as Europe's start-up capital and also attracts lots of international young entrepreneurs.

Keywords: SME, German Start-up, EXIST, KfW

1)Author, Senior Research Fellow, Korean Commission for Corporate Partnership, kyw@win-win.or.kr

주 저 자 소 개

- 김 영 우(Kim, Young-woo)
- 파리 9대학(Dauphine) 경제학과 박사과정 수료
- 동반성장위원회 전문위원
<관심분야> : EU경제, 프랑스경제, 중견기업, 창업

