2016-05 한국은행 전북본부

전북지역 중소기업 정책자금 현황과 효율화 방안

박재필[1], 박의성[2]

1) 군산대학교 경제학부 부교수
2) 한국은행 전북본부 업무팀 과장

< 요 약 >

Ⅰ. 서 론

Ⅱ. 중소기업의 정의와 정책자금의 이론적 배경
1. 중소기업의 정의
2. 중소기업 정책자금의 이론적 배경

Ⅲ. 국내 및 전북의 중소기업 정책자금 현황과 문제점
1. 중소기업 정책자금 현황
2. 중소기업 금융 및 정책자금의 문제점

Ⅳ. 전북 중소기업 정책자금 이용 현황 및 성과 분석
1. 정책자금 설문분석
2. 경영성과 결정요인분석

Ⅴ. 결론 및 정책적 시사점
1. 결론
2. 정책적 시사점

참고문헌

〈 요 약 〉

중소기업금융은 은행, 주식시장, 채권시장 등과 같은 직·간접금융시장과, 정부부처, 지자체, 중소기업진흥공단, 한국은행, 신용보증기금, 기술보증기금 및 지역신용보증재단 등 다양한 기관들에 의해 공급된다. 여기서 가장 주요한 역할을 수행하는 은행은 간접금융(indirect financing)기관으로서 직접금융(direct financing)을 활용할 수 없는 저신용·소규모 중소기업들의 핵심적인 자본조달 창구이다. 그러나 이들 중소기업의 정보비대칭으로 인해 사전적인 역선택(ex-ante adverse selection)과 사후적인 도덕적 해이(ex-post moral hazard)가 발생함으로써 간접금융에 의한 중소기업금융의 시장실패(market failure)가 초래된다. 따라서 이를 보완하여 중소기업의 역할과 위상을 유지하기 위해 정부가 개입하고 있다.

전북지역은 GRDP, 중소기업 사업체 수 등이 대체로 전국대비 3% 수준에 머물러 있다. 또한 기업 규모에 있어서도 전국에 비해 영세기업이 많아 경영환경과 자금사정 상 어려움을 겪을 개연성이 높다. 이를 완화하고자 지역내에서 다수 기관들에 의해 다양한 형태의 중소기업 정책자금이 운용되고 있다. 전라북도의 중소기업 정책자금을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 2015년 기준 전북지역 중소기업진흥공단 정책자금은 566건에 1,525.1억원이 집행되었다. 둘째, 2016년 전라북도 자체 정책자금 규모는 1,600억원으로 창업 및 경쟁력강화자금(800억원), 경영안정자금(750억원) 및 벤처기업육성자금(50억원)으로 구성되어 있다. 셋째, 2016년 2월 기준 한국은행 전북본부의 지방중소기업 지원실적은 총 9,435.8억원에 이른다. 넷째, 전북신용보증재단의 보증잔액은 30,660건, 4,390억원으로 소상공인을 중심으로 집행되었다.

중소기업금융이 지닌 일반적인 문제점으로는 우선 직접금융(direct financing)의 경우 중소기업들의 수요에도 불구하고 현실적으로 저신용·소규모 중소기업이 활용할 수 없으며, 간접금융은 지나치게 보수적인 운용으로 인한 담보중심, 경기역행성(counter-cyclicality), 만기의 단기화 및 대출의 양극화 등이 나타나고 있다. 이와 함께 정책자금 운용에 있어서는 이용절차의 복잡성, 정책자금 간 유사성, 융자 및 보증중심, 우량기업 편중현상 등의 문제점이 제기된다. 특히 한국은행 전북본부에 대해서는 기존 주력산업 위주 지원, 지원대상의 유사성, 1년 단위 만기연장방식, 중소기업금융정책의 비전 부족 등의 문제점을 제기할 수 있다. 또한 신용보증은 정보생산자 역할 부족, 보수적인 운용, 까다로운 보증절차, 은행의 과다한 보증수요 등이 문제점으로 지적되고 있다.

정책자금 수요자의 관점에서 실시한 설문결과를 정리하면 다음과 같다. 첫째, 응답

기업은 업종의 경우 제조업, 경영은 전문경영인, 생산방식은 노동집약적 형태를 띠었으며, 차입경영을 하면서 정책자금을 선호하고 운전자금을 필요로 하는 기업이 많았다. 둘째, 기업의 주요 경영애로 사항은 자금조달로 나타났고 자금사정 역시 보통 이하가 대부분을 차지하였다. 외부로부터 자금을 조달받는 창구는 은행차입과 정책자금이 대다수를 차지하고 있었다. 셋째, 정책자금의 지원체계와 관련하여서는 정책자금 활용 이유로 저금리를 지목한 경우가 많아 현실적으로 자금조달비용 절감에 목적이 있는 것으로 나타났다. 또한 정책자금 대출은 신용대출보다는 주로 담보대출형태로 운용되었다. 넷째, 정책자금에 대한 지원조건별 만족도는 자금의 사용범위 및 용도, 지원대상 업체 및 업종 등의 항목에서 만족도가 높게 나왔다. 다섯째, 정책자금 지원성과 측면에서는 경영전반에 미친 효과가 높은 것으로 나타났다. 분야별로 높음 이상의 효과는 성장성, 안정성, 수익성, 생산성, 혁신성 등의 순으로 나타났다. 여섯째, 정책자금신청시 애로점은 담보, 과다한 제출서류, 금융기관의 위험회피 등의 순으로 응답하였다. 아울러 정책자금 심사시 정량적인 기준보다는 미래성장가능성, 기술력·신용도, 사업타당성 등과 같은 정성적인 기준들이 중요하게 평가되어야 한다고 지적하였다. 정책자금의 개선점으로는 서류간소화·지원한도 확대, 지원대상 확대, 신용대출 확대, 만기연장 등을 지적하여 정책자금 지원절차상 서류 요구 과다, 지원한도 및 대상 부족, 만기의 비탄력적 운용, 담보 요구 등에서 개선의 여지가 있는 것으로 나타났다.

또한 정책자금성과의 결정요인은 첫째, 정책자금 이자율에 대한 만족도가 높을수록 전반적 경영성과, 성장성효과, 안정성효과, 수익성효과, 생산성효과 등 대다수 효과들이 통계적으로 유의한 수준에서 개선되고 있어 저금리의 효과가 현실적으로 가장 컸다. 둘째, 정책자금의 사용범위 및 용도의 적절성이 높다고 평가한 중소기업들의 전반적 경영성과, 성장성효과, 수익성효과, 혁신성효과가 통계적으로 유의한 수준에서 높았다. 셋째, 차입자금 종류가 운전자금보다는 시설자금이라고 답변한 중소기업들의 전반적 경영효과, 성장성효과, 안정성효과가 높은 것으로 나타났다. 넷째, 정규직 직원 수는 통계적으로 유의한 수준에서 성장성효과와 안정성효과에 부정적인 영향을 미쳤다. 다섯째, 혁신성효과는 자본집약적 중소기업과 정책자금 한도에 대한 만족도가 큰 중소기업에서 높게 나타났다.

향후 전북지역 중소기업 정책자금이 민간금융과 공동 발전하고 이를 통해 시장실패로 인해 자금접근성이 떨어진 지역 중소기업들에게 핀포인트식 자금지원을 수행할 수 있도록 정책자금의 발전방안을 정책적 시사점으로 제시하고자 한다. 첫째, 직접금융을 통한 중소기업의 자금조달은 다양한 인프라의 구축과 성숙의 과정을 거쳐야 하는 장기과제라고 할 수 있다. 또한 간접금융은 은행이 스스로 적정한 리스크를 관리할 수 있는 역량을 제고해야 한다. 둘째, 경기대응식 정책자금 운용시스템을 도입하여 경기상황에 따라 정책자금 규모와 손실률이 신축적으로 운용될 수 있도록 함으로

써 직접금융과 간접금융에서 발생하는 경기순행성을 완화할 수 있도록 해야 한다. 셋째, 정책자금의 저금리로 인해 우량기업들은 단순히 유동성 부족이 아니라 저금리를 목적으로 신청하는 반면에 영세기업들은 저금리와 더불어 시장실패로 인해 정책자금을 신청할 개연성이 크다. 따라서 저금리로 인한 무한대의 가수요(excess demand)가 초래됨으로써 시장실패를 해결하지 못하고 민간금융 왜곡과 정부실패(government failure)의 가능성마저 예상되기 때문에 저금리의 효과에도 불구하고 장기적으로 이를 시장금리수준으로 점진적으로 정상화해야 한다. 넷째, 정책자금의 차별화는 지원기관별로 정책대상을 명확히 하고 성장단계별 지원체계, 지원방식 등도 차별화할 필요가 있다.

Ⅰ. 서 론

중소기업은 우리나라 경제성장의 견인차(engine of economic growth)로서 일자리 창출자 역할을 수행하여 왔다. 특히 1997년 IMF 외환위기와 2007년 글로벌 금융위기 등을 거치는 과정에서 대기업들의 현지생산 및 자동화 등에 따라 중소기업은 고용측면에서 위기 이후 발생한 대량실업문제를 내부적으로 흡수하여 경제의 안전망(safety net) 역할[1]을 수행했다. 2013년 기준 중소기업 사업체 수는 341만개로 전체 사업체의 99.9%를, 종사자 수는 1,342만명으로 전체 고용의 87.5%를 각각 차지하고 있다.[2] 지난 2003년부터 2013년까지 중소기업의 변화추이를 보면 전산업에서의 사업체 수와 종사자 수는 각각 479,332개, 3,474,502명 증가했다. 그 가운데 중소기업의 사업체 수와 종사자 수가 480,966개(100.3%), 3,113,020명(89.6%) 증가했다. 이처럼 중소기업은 우리경제에서 일자리 제공에 의한 소득, 소비, 투자, 생산 창출이라는 선순환을 유도하는 핵심적인 역할을 수행해 왔고 소규모 개방경제(small open economy)의 한 축인 내수경제의 든든한 버팀목[3]이 되어 왔다.

이러한 중소기업의 중요성에도 불구하고 중소기업들은 지속적으로 자금조달에 어려움[4]을 겪고 있다. 이에 근거하여 대부분의 나라에서는 중소기업 지원정책을 수립하여 집행 중에 있고 우리나라 역시 중소기업청(이하 중기청)을 중심으로 산업통상자원부(이하 산업부) 등 정부부처, 지자체, 한국은행, 신용보증기금(이하 신보), 기술보증기금(이하 기보), 지역신용보증재단(이하 지역신보) 등에 의한 다양한 형태의 지원책들이 제공되고 있다. 이러한 중소기업 정책자금의 집행은 민간금융시장의 경우 정보의 비대칭으로 유발된 다양한 리스크(risk)로 인해 시장실패(market failure)에 직면함에 따라 정부역할의 필요성이 요구되기 때문이다. 이처럼 금융의 관점에서는 민간금융의 실패영역에 정부가 개입하여 중소기업의 자금접근성(accessibility)을 제고한다는 측면에서 모든 나라들은 중소기업 정책자금을 집행하고 있다. 아울러 우리나라의 현실적인 관점에서 본다면 중소기업 정책자금은 과거 개발연대 정부의 전폭적인 지원으로 유발된 대기업 중심 경제시스템의 문제점을 극복하기 위한 하나의 대안으로 활용되고 있는 상황이다. 즉 대기업 중심 성장을 통해 중소기업 성장을 유도했던 낙수효과(trickle down effect)의 문제점을 보완하는 관점에서 현재 다양한 중소기업 정책자금이 운용되고 있다고 할 수 있다.

특히 전북지역의 경우 2013년 기준 사업체 수와 종사자 수가 각각 124,391개, 456,045명으로 전국 사업체의 3.63%, 종사자의 2.97%에 불과해 산업기반이 상대적으로 취약하

1) 박재필・정재호(2007)를 인용했다.
2) 2015년 중소기업 위상지표(2015)를 인용했고 2013년 기준 종사자 1인 이상 사업체로서 전산업 기준이다.
3) 일반적으로 경제성장은 수출과 내수에 의해 유지되는데 수출의 대부분은 대기업이, 내수는 중소기업이 담당하고 있는 구조로 형성되어 있다. 따라서 최근 미국경제 이외에는 대부분 어려움을 겪고 있는 현 시점에서 일정기간 중국, 유럽, 일본 및 신흥국들의 경제가 회복되기까지 우리나라 내수경제의 중요성이 커지고 있다.
4) 금융위원회 보도자료(2015)에 따르면 중소기업 자금사정지수가 81.7(2012년말), 85.5(2013년말), 82.9(2014년말), 83.2(2015.1월)로 나타나 지속적으로 100 이하를 유지하고 있다.

다.[5] 아울러 전북지역의 2014년 지역총생산(GRDP: Gross Regional Domestic Products)은 446,230억원으로 전국 14,845,420억원의 3.0% 수준에 그치고 있다. 이는 기업의 규모가 영세한데다 이마저도 전주, 군산 및 익산을 제외하고는 대부분 농업, 어업 중심의 1차 산업에 기반하고 있기 때문이다. 따라서 전북지역의 경제활성화를 위해서는 지역중소기업의 경쟁력 강화가 시급한 상황이다.

이를 위해 본 연구에서는 중앙정부, 지자체, 한국은행, 신보, 기보, 지역신보 등이 지원하고 있는 다양한 정책자금 현황을 분석하고 발전방안을 중점적으로 제시하고자 한다. 구체적으로 2장에서 중소기업의 정의와 정책자금의 이론적 배경을 살펴본 후, 3장에서 전북 중소기업 정책자금 현황 및 문제점을, 4장에서 전북 중소기업 정책자금에 대한 수요자 설문조사와 경영성과 결정요인을 각각 파악하여, 5장에서 연구의 결과를 정리, 정책적 시사점을 제시한다.

5) 2015년 중소기업 현황(2015)을 참조했다.

II. 중소기업의 정의와 정책자금의 이론적 배경

1. 중소기업의 정의

중소기업기본법 제2조에 따르면, 중소기업은 업종별로 매출액 또는 자산총액 등이 대통령령으로 정하는 기준에 따른다고 규정하고 있다.[6] 구체적으로 보면, 자산총액은 업종에 관계없이 5,000억원 미만이어야 하며, 평균매출액 등은 전기장비, 의복 등 6개 제조업은 1,500억원 이하, 식료품, 섬유 등 12개 제조업 및 농림어업 등은 1,000억원 이하, 음료 등 6개 제조업 및 운수업 등은 800억원 이하 등으로 업종에 따라 상이하게 적용되고 있다. <표 1>에서 중소기업에 대한 정의를 구체적으로 정리했다.

<표 1> 국내 중소기업 범위(개정이후)

해당기업의 주된 업종		분류기호	규모 기준
제조업 [6개 업종]	의복, 의복액세서리 및 모피제품	C14	평균매출액 등 1,500억원 이하
	가죽, 가방 및 신발 제조업	C15	
	펄프, 종이 및 종이제품 제조업	C17	
	1차 금속 제조업	C24	
	전기장비 제조업	C28	
	가구 제조업	C32	
농업, 임업 및 어업		A	평균매출액 등 1,000억원 이하
광업		B	
제조업 [12개 업종]	식료품 제조업	C10	
	담배 제조업	C12	
	섬유제품 제조업[의복 제조업 제외]	C13	
	목재 및 나무제품 제조업[가구 제조업 제외]	C16	
	코그스, 연탄 및 석유정제품 제조업	C19	
	화학물질 및 화학제품 제조업[의약품 제조업 제외]	C20	
	고무제품 및 플라스틱제품 제조업	C22	
	금속가공제품 제조업[기계 및 가구 제조업 제외]	C25	
	전자부품, 컴퓨터, 영상, 음향 및 통신장비 제조업	C26	
	그 밖의 기계 및 장비 제조업	C29	
	자동차 및 트레일러 제조업	C30	
	그 밖의 운송장비 제조업	C31	
전기, 가스, 증기 및 수도사업		D	
건설업		F	
도매 및 소매업		G	
제조업 [6개 업종]	음료 제조업	C11	평균매출액 등 800억원 이하
	인쇄 및 기록매체 복제업	C18	

6) 2015년부터 3년 평균 매출액 기준이 적용되고 있으며 업종별 특성을 감안하여 5개 그룹으로 구분하고 있다. 주업종은 3년 매출액을 합하여 매출액이 가장 큰 업종으로 정한다.

	의료용 물질 및 의약품 제조업	C21	
	비금속 광물제품 제조업	C23	
	의료, 정밀, 광학기기 및 시계 제조업	C27	
	그 밖의 제품 제조업	C33	
하수 · 폐기물 처리, 원료재생 및 환경복원업		E	
운수업		H	
출판, 영상, 방송통신 및 정보서비스업		J	
전문, 과학 및 기술 서비스업		M	평균매축액 등 600억원 이하
사업시설관리 및 사업지원 서비스업		N	
보건업 및 사회복지 서비스업		Q	
예술, 스포츠 및 여가 관련 서비스업		R	
수리[修理] 및 기타 개인 서비스업		S	
숙박 및 음식점업		I	평균매출액 등 400억원 이하
금융 및 보험업		K	
부동산업 및 임대업		L	
교육 서비스업		P	

주 : 매출액의 규모에 따라 중소기업으로 분류
자료 : 중소기업청(중소기업관련통계)

중소기업은 우리경제에서 다음과 같은 역할[7]을 수행한다. 첫째, 중소기업은 활력 있는 다수(vital majority)로서 일자리 창출능력이 뛰어나 글로벌 경기 침체에 따른 청년실업, NEET 등 사회문제[8]를 극복하는데 유용하다. 이처럼 중소기업 고용은 개별 경제주체 관점에서 개인의 소득 창출에 따라 소비를 유발시키고 기업의 생산, 투자, 일자리 창출 등 선순환을 유도함으로써, 경제성장의 출발점이 된다. 또한 복지의 관점에서도 사회안전망(social safety net) 역할을 수행하고 있다. 둘째, 소비의 고급화, 다양화에 따른 순환주기 단기화는 생산측면에서 다품종 소량생산시스템을 요구하는데, 이러한 소비패턴 변화에 대해 중소기업은 대기업보다 능동적으로 대응할 수 있는 시장적응력을 지니고 있다. 이외에도 중국, 유럽 및 신흥국 위기로 대변되는 최근 경기침체의 충격을 대기업과 비교하여 상대적으로 유연하게 대처할 수 있다는 의미도 갖는다. 셋째, 글로벌화의 진전에 따라 중소기업들의 핵심부품 수출에 의한 국제분업을 통해 선진국들의 수입규제나 경제블록화를 극복하여 수출을 제고할 수 있다. 넷째, 중소기업은 아이디어, 고기술 및 전문화에 기반한 기술개발의 원천이다. 특히 중소기업은 수많은 유사 기업들과의 경쟁을 통한 생존을 위해 끊임없는 노력과 기술개발을 수행하고 있다는 점에서 창의성에 기반을 둔 기술개발에 적합하다. 다섯째, 대외적으로 세계화라는 흐름 속에서 세계의 중요성과 더불어 내부적으로는 지방화가 동시에 추구되고 있어 현시대를 글로벌 지역주의(glocal)[9]

7) 김영표(2008) pp. 11-12를 참조했다.
8) 니트족(Not in Education, Employment or Training)은 교육, 취업, 직업교육 등에 참여하지 않는 무업자로 정의한다. 취업의욕이 없어 실업자나 아르바이트족과도 차이를 보인다. 우리나라에서도 니트족이 증가하고 있으며 이들은 소비 감소 등을 통해 경제의 성장잠재력과 국내총생산을 떨어뜨림과 동시에 사회문제의 가능성마저 내포하고 있다. 이만우(2015)에 따르면, 우리나라에서 15-29세 청년 NEET비율은 18.5%로 OECD 평균 15.5%보다 3.0%p 높다. 이런 이유는 노동시장의 구조적 불일치에 의한 부분으로 대졸 고학력 청년들이 양질의 일자리를 찾기 위해 취업준비기간을 늘리는 결과에 기인한다.

라고 부르기도 한다. 특히 지역에서의 중소기업은 지역특성에 기반하여 발전함으로써 지역균형발전 및 지역경쟁력 제고에 기여한다.

이처럼 일자리창출, 시장대응능력, 부품소재수출, 기술개발 등의 관점에서 역할이 강조되어 온 중소기업은 경영적으로는 다음과 같은 특성[10]을 가지고 있다.

첫째, 은행으로부터 자금조달의 어려움이다. 특히 중소기업은 규모의 영세성으로 인해 신용과 담보가 부족하여 은행 등 금융기관으로부터 간접금융(indirect financing)을 통해 자금을 확보하는데 한계가 있다. 이런 자금조달의 어려움은 장기자금을 통한 시설투자 및 기술개발의 제약요인으로 작용하여 국제경쟁력 확보의 어려움으로 귀결되었고 단기 운영자금의 부족 역시 기업들이 단기경기변동에 취약한 구조를 갖도록 했다. 둘째, 구조의 취약성이다. 중소기업은 직원 한 사람이 여러 업무를 수행함으로써, 업무의 비전문화를 초래하고 생산자동화, 회계시스템, 시장개척 등 다양한 측면에서 효율성을 저하시키는 원인이 되고 있다. 셋째, 중소기업 기업활동 범위의 협소성이다. 판로의 관점에서, 판매시장이 단순하고 협소하며 생산측면에서 시설의 노후화 등으로 생산성이 떨어진다. 끝으로 노사갈등의 가능성이 상존한다. 대부분의 중소기업은 CEO의 소유권 혹은 통제권에 대한 집착으로 인해 소유와 경영의 미분리가 일반적이며 전문경영지식이 부족한 경영자들이 전근대적인 인식 및 가치관을 가진 경우도 많아 인력관리 등에서 한계에 봉착할 가능성이 크다. 이는 근로자들이 요구하는 복지수준과의 괴리로 이어져 후생복지측면에서 전문인력 확보에 어려움을 가중시킨다.

이와 같은 중소기업의 경영적 특성을 극복하고 중소기업 본연의 역할을 극대화하기 위해서는 부분적으로 중소기업 유관기관의 지원정책이 필요하며 특히 정책자금 측면에서 중앙정부, 지자체, 한국은행 전북본부, 전북신용보증재단 등의 역할이 중요하다 하겠다.

2. 중소기업 정책자금의 이론적 배경

정책자금은 정부가 특정목적을 수행하기 위해 활용하는 공적 자금공급기능을 의미한다. 특히 김준경(1993)과 이기영(1994)은 정부가 특정 목적을 달성하기 위해 희소한 자금을 특정 부분에 금리 등 융자조건이나 가용성측면에서 민간자금보다 유리하게 공급하는 신용이라고 정의했다.[11] 전술한 바에 따르면, 정책자금은 이론적으로 시장실패를 보완하는 공공의 기능과 유리한 융자조건 등에 따른 보조금적 성격을 동시에 보유하고 있다. 한편 정책자금의 이론적 배경은 다음과 같다.

첫째, 중소기업 정책자금의 존립당위성[12]은 시장실패(market failure)에 있다. 중소기업

9) 글로컬(glocal)은 국제(global)와 현지(local)의 합성어로서 지역의 특성을 고려한 세계화를 의미한다. 즉 교통 및 통신 등 첨단기술의 발달로 경제주체들의 생활권은 세계로 확장되고 있는 반면에 국가 내부적으로는 지역의 중요성이 강화되는 현상을 의미하며 이를 글로벌 지역주의라고도 정의한다.
10) 김영표(2008) pp. 12-13을 참조했다.
11) 박재필・정재호(2007) pp.5를 인용했다.
12) 박재필・정재호(2007) pp.5를 참조했다.

의 현실적인 위상에도 불구하고 민간금융으로부터의 시장실패는 중소기업금융 전반에 내재하는 정보의 비대칭(information asymmetry)[13]에 기인한 신용할당(credit rationing) 때문이다. Stiglitz & Weiss(1981)에 따르면, 신용할당은 정보의 비대칭으로 인해 자금수요자에 대한 변별력이 떨어질 때, 시장균형상태가 될 수 있음을 의미한다. 일반적으로 자금공급자는 대출이자율을 통해 대출량을 조절할 수 있는데, 정보의 비대칭 하에서는 사전적인(ex-ante) 역선택효과(adverse selection effect)와 사후적인(ex-post) 유인효과(moral hazard or incentive effect)에 의해 의도하지 않는 결과를 초래하게 된다. 즉 역선택효과에 따르면, 이자율상승이 은행의 이윤함수를 일정 구간 상승시키지만 임계치(critical point)를 지나면 이윤이 감소한다는 사실이다. 이는 구축효과(crowing out effect)에 따라 대출금리가 상승하면 신용위험(credit risk)이 낮은 우량고객은 시장을 떠나고 그렇지 못한 자금수요자들만 시장에 남는 레몬화현상이 나타나기 때문이다. 또한 유인효과는 금융기관이 대출금리를 올리면 기존에 계획했던 안정적인 투자계획을 포기하고 높은 대출금리를 지불하고도 이윤을 극대화할 수 있는 위험한 투자계획을 선택함으로써 발생하는 현상이다. 따라서 금융기관의 대출함수는 일정구간까지 이자율에 비례하여 증가하는 우상향 공급곡선의 형태를 보이다가 임계치를 지나면 이자율 상승에 대해 대출이 감소하는 후방굴절공급곡선(backward bending supply curve)의 형태를 갖게 된다. 그러므로 후방굴절공급곡선과 우하향하는 수요곡선이 만나는 균형에서 자금이 공급되는 것이 아니라 금융기관의 기대수익(expected return)을 극대화하는 수준에서 신용할당이 이뤄진다. 즉 금융기관의 기대이윤함수는 대출이자율에 대해 오목(concave)함수이기 때문에 꼭지점에서 이윤이 극대화되므로 이 이자율수준에서 대출이 결정된다.

여기서 Stiglitz & Weiss(1981)에 따르면 신용할당이란 동일한 자금수요자들 가운데 일부는 대출은 받고 나머지는 대출을 받지 못하는 상황에서 대출을 받지 못한 자금수요자들이 더 높은 금리를 제시하더라도 자금의 접근성이 확보되지 못하는 경우나 금융기관에 대출여력이 있는 상황임에도 불구하고 일부 자금수요자가 더 높은 금리를 제시해도 대출을 받지 못하는 경우를 의미한다. Keeton(1979)은 신용할당을 3가지 유형으로 분류했다. 먼저 제1유형 신용할당(type-1 rationing)은 해당 그룹 내에서 일부 혹은 모든 자금수요자들에게 신용할당이 이뤄지는 경우이다. 둘째 제2유형 신용할당(type-2 rationing)은 사전적으로 대출자가 해당 그룹 내의 자금수요자들에 대한 어떤 특성도 평가할 수 없음에도 불구하고 그룹 내의 일부는 충분한 대출을 받는 반면에 나머지는 전혀 대출을 받지 못하는 상황을 의미한다. 끝으로 제3유형 신용할당(type-3 rationing)은 경계지정(red-lining)이다. 이는 일반적으로 차입자의 미래현금흐름이나 담보 등이 심각하게 부족

13) 정보비대칭은 여러 경제주체들이 상이한 수준의 정보를 가지게 됨으로써 정보를 많이 가진 경제주체가 자신이 이윤극대화를 위해 그렇지 못한 경제주체의 편익에 반하는 행위를 수행하는 상황을 의미한다. 중고차시장을 예로 들면 중고차소유자는 자신의 이익극대화를 위해 해당 중고차의 많은 정보들을 공개하지 않고 판매하여 해당 중고차를 구매한 경제주체에게 경제적 피해를 유발시킬 수 있다. 특히 이런 정보비대칭은 대출과정에서 높은 거래비용(transaction cost)을 수반하게 되어 중소기업의 소액대출을 통해서는 단위당 대출관리비용을 충당할 수 없어 시장실패를 야기한다.

한 경우를 의미한다. 그러나 경계지정은 금융기관들이 어떤 지역에 대해 대출불가지역으로 지정하는 행위로 소수민족들이 모여 사는 지역 등이 여기에 해당되고 이런 경우 차입자 개인의 신용 등은 무시되는 경향이 있다.

이처럼 신용할당에 따르면 금융중개기관들은 가격변수인 이자율로 대출량을 결정[14]하는 것이 아니라 신용, 담보 등 기타 변수들로 대출량을 제한하거나 신용을 할당한다. 그러므로 중소기업 자금시장에서는 정보비대칭에 의한 사전적인 역선택과 사후적인 도덕적 해이로 인해 시장실패에 직면하게 된다. 이 때 대출수요자들에게 위험-조정대출이자율로 자금접근성을 제고하면 사회적 후생을 증가시킬 수 있기 때문에 정부의 정책적 개입에 의한 자원배분의 효율성 제고가 필요하다. 즉 정부의 정책자금 집행은 신용할당에 의해 금융시장으로부터 자금을 공급받지 못하는 수요자를 위해 위험조정 대출이자율로 자금을 직·간접적으로 공급함으로써 국민경제의 후생 증대에 기여하는데 타당성을 지닌다. 구체적으로 정부는 정보의 비대칭에 직접적으로 대응하기 위해 한국기업데이터(KED)를 설립했고 신보, 기보, 지역신보 등을 통해 부족한 신용을 보강하고 있다.

둘째, 글로벌 경기침체와 성장잠재력 약화에 대처하기 위해서는 기동성, 유연성, 창조성, 혁신성[15]을 보유한 중소기업의 역할이 주요하며 아울러 개별 경제주체의 삶의 질 제고와 사회통합을 위해 보다 포괄적이고 통합적인 정책이 요구된다. 서론에 기술한 것처럼 중소기업은 전체 사업체 수의 99.9%, 종사자 수의 87.5%를 점유하고 있다. 특히 중소기업은 전산업에서 2003년-2013년 중 사업체 수가 무려 48만개 증가하여 대기업이 1,634개 감소한 것과 대조를 이뤘다. 또한 동기간 중 중소기업은 311만개의 일자리를 창출한 반면에 대기업 일자리는 36만개가 늘어나는데 그쳤다. 따라서 고용 없는 성장(jobless growth), 청년 실업 등 일자리의 필요성이 강화되는 현 시점에서 중소기업의 기여도는 높다고 하겠다. 중소기업 정책자금 지원은 중소기업 활성화에 따라 일차적으로 복지예산 증가에 기여하고, 생산적 복지(productive welfare)의 관점에서 이차적으로 일하는 사람을 위한 복지(welfare to work)로서 복지제도 의존성을 줄이는 가운데 노동을 통한 경제적 자립측면에서 정부예산의 효율성을 제고할 수 있다. 즉 지속적인 복지예산의 확보와 생산적 복지에 의한 사회적 유대(social cohesion) 강화를 위해 중소기업금융에 대한 사회정책차원에서 정부개입은 타당하다(홍재근, 2012). 특히 유럽은 복지지출 과다지출로 인한 경제성장 및 효율적 자원배분의 한계를 최소화하기 위해서 중소기업 정책자금을 성장기반의 복지라는 관점 하에 기존 복지우선론의 부작용 지양, 성장과 복지의 동반성장을 전제로 집행하고 있다.

끝으로 경제이론 및 사회정책적 배경 이외에도 급변하는 경영환경에 능동적인 경기대응 측면의 정부개입이 요구된다. 최근 발생한 조선 및 해운산업 구조조정, 미국의 금리

14) 왈라스균형(Walasian equilibrium)에 의하면 자원의 최적배분은 재화와 서비스에 대한 가격신호(price signal)의 원활한 작동에 따라 수요와 공급의 균형상태가 안정적으로 유지될 수 있다.

15) Acs & Audretsch(1987)에 따르면 중소기업이 대기업과 비교하여 혁신측면에서의 우위를 가짐으로써 국민경제 전반적으로 생산성 제고에 기여한다.

인상, 유럽과 일본의 양적완화, 중국경제의 침체, 산유국 및 신흥국 위기, 산업구조 변화, 신성장동력산업 육성 등에 선제적으로 대처하기 위한 유연한 정부정책을 통한 개입이 필요하다. 예로 경기민감업종이라 할 수 있는 도·소매업, 숙박업, 음식업 등은 대표적인 생계형 창업영역으로 최근과 같은 경기침체기에 이들의 극심한 경쟁과 만성적자 및 고용불안이 심화되고 있어 단기적인 경기대응측면에서 정책금융이 요구된다. 특히 지속적인 성장잠재력(potential of growth)[16] 약화, 저출산, 고령화 등 구조적 저성장 국면을 타개하기 위해서는 신성장동력 발굴과 경기회복 모멘텀 강화라는 산업정책 측면에서 여전히 중소기업 정책자금의 필요성이 절실하다.

16) 강환구 외(2016)에 따르면 생산함수모형, HP필터링, 준구조모형 등을 활용하여 잠재성장률을 예측한 결과, 2001-2005년 4.8-5.2%, 2006-2010년 3.8%, 2011-2014년 3.2-3.4%, 2015-2018년 3.0-3.2% 등으로 나타나 가장 최근까지 모든 모형에서 추세적으로 하락하고 있다.

Ⅲ. 국내 및 전북의 중소기업 정책자금 현황과 문제점

본 장에서는 전반적인 중소기업 정책자금을 중기청, 전라북도청, 한국은행 및 신용보증으로 크게 나눠 설명하고 최근 전북의 중소기업 정책자금에 대한 현황을 간단하게 제시하고자 한다. 또한 현황분석을 통해 전반적인 중소기업 금융 및 정책자금의 문제점을 파악하고 이를 근거로 개선방안을 도출하고자 한다.

1. 중소기업 정책자금 현황

우리나라는 현재 31개 부처와 17개 지자체가 중심이 되어 금융, 기술, 인력, 수출, 내수, 창업, 경영, 제도 및 동반성장 등 다양한 분야에서 중소기업 지원정책들이 시행되고 있다. 구체적인 중소기업 지원기관 현황은 <표 2>와 같다.

<표 2> 중소기업 지원기관 현황

구분	기관
소관부처 (31개)	중소기업청, 고용노동부, 교육부, 통일부, 국방부, 보건복지부, 금융위원회, 국세청, 법무부, 산업통상자원부, 문화재청, 농촌진흥청, 산림청, 기상청, 특허청, 행정자치부, 농림축산식품부, 미래창조과학부, 환경부, 문화체육관광부, 관세청, 여성가족부, 식품의약안전처, 해양수산부, 국토교통부, 방위사업청, 공정거래위원회, 기획재정부, 방송통신위원회, 조달청, 병무청
소관지자체 (17개)	서울특별시, 부산광역시, 대구광역시, 인천광역시, 광주광역시, 대전광역시, 울산광역시, 세종특별자치시, 경기도, 강원도, 충청북도, 충청남도, 전라북도, 전라남도, 경상북도, 경상남도, 제주특별자치도
유관기관 (13)	중소기업중앙회, 중소기업진흥공단, 신용보증기금, 기술보증기금, 신용보증재단중앙회, 기업은행, 한국산업은행, 한국수출입은행, 한국무역보험공사, 대한무역투자진흥공사, 한국무역협회, 대중소기업협력재단, 대한상공회의소

자료 : 기업마당(www.bizinfo.go.kr)

특히 중소기업 지원정책을 수행하고 있는 주요한 기관들을 정리하면 다음과 같다. 중기청(중소기업진흥공단 포함), 지자체 및 한국은행이 자금지원의 핵심적인 역할을 수행하는 가운데 중소기업의 신용부족에 따른 자금접근성 강화를 목적으로 한 신용보강차원의 신용보증은 중소기업에 대한 민간금융기관의 자금대출을 원활하게 하는 역할을 수행한다.

<표 3> 정책금융 지원기관 및 제도

지원기관	지원제도	주요내용
한국은행	금융중개지원대출	시중유동성과 중소기업 및 지역금융동향 등을 감안하여 금융통화위원회가 정하는 한도 범위 내에서 금융기관이 취급한 중소기업 대출실적을 기준으로 금융기관에 저리의 자금 배정
	중소기업의무대출비율	각 금융기관이 원화금융대출금 증가액을 기준으로 일정비율을 중소기업에 대출해 주도록 유도하는 제도

신용보증기금 기술보증기금 지역신용보증재단	보증	대차거래에 따르는 신용위험을 경감시켜 주기 위해 물적 담보력과 신용도가 낮은 중소기업에 채무이행을 보증
중소기업진흥공단	중기청 위탁 정책자금	중소기업 경쟁력 강화를 위해 재정자금을 활용하여 중소기업 지원
중기청 이외 부처	정책자금	각 부처 소관 산업 내의 중소기업 지원
지자체	지방중소기업 육성자금	지방중소기업 육성자금과 병행하여 지자체별로 자체 조성한 재원으로 이차보전하는 방식으로 지역중소기업 지원
중소기업청	모태펀드	벤처캐피탈의 벤처기업에 대한 투자유도를 위해 매년 일정금액의 투자펀드를 조성·지원
정책금융공사	on-lending	on-lending(전대제도)방식으로 은행과 리스크 분담 및 간접투자제도 등을 통해 중소기업을 정책적으로 지원

자료 : 중소기업연구원(2009) 편집

가. 중소기업청 정책자금

중소기업 지원정책의 주무기관인 중기청은 효율적인 중소기업 지원체계를 구축하고 중소기업의 경쟁력을 높이기 위해 공업진흥청을 폐지하고 통상산업부의 중소기업국을 확대하여 1996년 2월 12일 개청하였다. 최초 정부의 중소기업 지원조직은 1960년 7월 1일 상공부 공업국 중소기업과로 출범하였으며 그 후 중소기업국으로 확대(1968.7.24)되었다.[17] 특히 중기청의 중소기업 정책자금은 기술과 사업성을 갖춘 중소기업을 지원함으로써 고용, 소득 및 부가가치 창출, 투자와 생산 제고 등을 통해 단기적으로 기업의 시장경쟁력을 제고하고 장기적으로 경제성장 및 발전이라는 정책목표를 수행한다(이민환, 2014). 주무부처인 중소기업청의 2016년 중소기업 지원정책을 10가지 관점에서 정리하면 금융지원, 인력지원, 세제지원, 기술지원, 경영지원(창업재기·사업전환, 판로지원, 수출지원, 건강진단 및 컨설팅지원, 소상공인·전통시장, 여성기업·장애인기업 지원) 등으로 유형화할 수 있다.

<표 4> 중소기업청 2016년 지원시책 요약

구 분	사업 구분
1. 창업, 재기, 사업전환 지원	아이디어기술창업지원, 창업저변 확대, 지식서비스 창업활성화 및 성장기반 구축, 사업전환 및 재창업지원
2. 금융지원	시설 및 운전자금대출, 신용보증지원
3. 기술개발 지원	기술개발자금지원, 기술개발 역량강화 및 인프라지원, 정보화지원 및 기술유출방지
4. 인력지원	인력양성, 인력유입촉진
5. 판로지원	중소기업에 유리한 공공기관 납품제도, 중소기업 기술개발제품 우선구매, 마케팅, 홍보지원
6. 수출지원	초보에서 글로벌까지 다양한 수출지원
7. 건강진단 및 컨설팅 지원	외부전문가 노하우
8. 소상공인 전통시장	교육, 컨설팅 및 정보제공, 맞춤형 경영개선 및 협업화지원, 소상공인 재기지원, 전통시장 활성화, 소상공인 정책자금

17) 중소기업청 웹사이트 인용(http://www.smba.go.kr/kr/introduce/purpose.do?mc=usr0001095)

9. 여성기업 · 장애인기업지원	여성기업장애인기업 지원, 장애인 맞춤형 창업지원 및 경쟁력 강화
10. 세제지원	창업중소기업에 대한 조세지원, 중소기업특별세액감면, 창업벤처기업 지원세제, 투자촉진을 위한 세액공제, 연구인력개발비에 대한 세액공제, 고용창출 및 유인을 위한 세액공제, 중소 · 중견기업 가업상속 지원

자료 : 2016년도 중소기업 지원시책(중소기업청)

구체적으로 중기청의 금융지원정책은 <표 5>와 같이 12개 사업으로 구성되어 있다. 먼저 융자사업은 융자 규모의 관점에서 창업기업지원자금(1조 4,500억원), 신성장기반자금(1조 1,500억원), 개발기술사업사업화자금(3,500억원) 순이다. 따라서 중기청의 금융지원 방향은 우수한 기술력과 사업성은 보유하고 있으나 자금력이 부족한 중소벤처기업의 창업활성화에 일차적으로 주안점을 두고 있으며 다음으로 사업성과 기술이 우수한 성장유망 중소기업의 생산성 향상, 고부가가치화 등 경쟁력 제고를 통한 미래 성장동력창출에 집중된다고 볼 수 있다.

<표 5> 중소기업청 2016년 금융지원정책 요약

금융지원정책	사업목적	융자규모 (억원)	융자범위
창업기업지원자금	기술력과 사업성은 있으나 자금력이 부족한 중소벤처기업의 창업 활성화 및 고용창출 도모	14,500	시설/운전 자금
투융자복합금융자금	기술성과 미래 성장가치가 우수한 중소기업에 대해 융자에 투자요소를 복합한 방식의 자원지원으로 창업활성화 및 성장단계 진입 도모	1,500	시설/운전 자금
개발기술사업화자금	중소기업이 보유한 우수한 기술의 사장을 방지하고 개발기술의 제품화 및 사업화를 촉진하여 기술기반 중소기업을 육성	3,500	시설/운전 자금
신성장기반자금	사업성과 기술성이 우수한 성장유망 중소기업의 생산성 향상, 고부가가치화 등 경쟁력 강화에 필요한 자금을 지원하여 성장동력 창출	11,500	시설/운전 자금
재도약지원자금	사업전환, 구조조정, 재창업 지원을 통해 재도약과 경영정상화를 위한 사회적 기반 조성	2,550	시설/운전 자금
긴급경영안정자금	경영애로 해소, 수출품 생산비용 등 긴급한 자금소요를 지원하여 중소기업의 안정적인 경영기반 조성	1,550	운전자금
매출채권보험제도 안내	중소기업이 물품 또는 용역을 제공하고 구매기업으로부터 취득한 매출채권(어음)을 보험에 가입하고, 향후 구매기업의 채무불이행시 보험금 지급을 통해 중소기업의 연쇄부도 방지 및 경영안정 지원		어음보험 매출채권 보 험
중기 신용보증제도	담보가 부족하여 자금조달에 애로를 겪는 중소기업이 금융기관으로부터 자금대출을 받을 수 있도록 각종 채무이행에 대하여 신용보증을 지원	보증한도 신보 40.5조원 기보 19.7조원	신용보증기금 기술보증기금
소기업소상공인 신용보증	지역신보를 통하여 신용상태가 양호하지만 담보력이 취약한 지역내 소기업 및 소상공인에 대한 신용보증 지원으로 창업 및 경영안정 지원		대출보증 어음보증 등
서민지원 햇살론	지역신보의 보증을 통해 서민금융기관의 서민대출을 확대함으로써 고금리의 사금융에 의존하던 서민층의 금융애로를 해소		운영 · 창업 · 생계 · 대환 자금
사회적기업 전용특별보증	사회적기업에 특화된 전용보증 지원을 통해 사회적기업을 육성하여 취약계층에게 사회서비스 제공 또는 일자리 창출을 확대, 지역사회 이바지 도모		보증
성실실패자 재도전지원 특례보증	도덕성에 문제가 없는 성실실패자에 대한 재기지원 가능성을 평가하여 재도전 기회를 제공하고 창업생태계 활성화 도모		보증

자료 : 2016년도 중소기업 지원시책(중소기업청)

(1) 중소기업청 융자자금

중소기업진흥공단(이하 중진공)은 중기청의 위탁을 받아 다양한 중소기업 정책자금을 민간금융기관보다 장기·저리로 직접 혹은 위탁융자하고 있으며 재원은 자체 채권을 발행하여 조달·운용한다. 중진공을 통해 발표된 중기청의 2016년 정책자금 융자계획은 <표 6>과 같다.

<표 6> 2016년 중소기업 정책자금 융자대상 및 조건

자금명		예산(억원) '15	예산(억원) '16	신청대상	대출기간	대출한도	금리
창업기업지원	일반창업	12,000	13,500 (1,500억증)	업력 7년 미만 중소기업 및 창업 준비 중인 자	시설: 8(3) 운전: 5(2)	45억원(지방 50억원)이내 (운전 5억원 이내)	정책자금 기준금리
	청년전용창업	1,000	1,000	대표자 만 39세 이하로 업력 3년 미만 중소기업 및 창업 준비 중인 자	시설 : 6(3) 운전 : 5(2)	1억원 이내	2.5% (고정)
투융자복합금융	이익공유	750	1,100 (350억증)	일정수준 영업이익 달성이 가능한 업력 7년 미만 기업	시설, 운전 : 5(2)	20억원 이내 (운전 5억원 이내)	별도기준
	성장공유	200	350 (150억증)	기업공개가능성이 있으나, 민간 창업투자회사가 투자하지 아니한 기업	시설, 운전 : 5(2)	45억원(지방 50억원)이내 (운전 10억원 이내)	
	프로젝트금융	50	50	문화산업전문회사로 민간 창업투자회사가 투자하지 아니한 기업	시설, 운전 : 7(-)	10억원 이내 (소요금액 70% 이내)	
개발기술사업화		3,000	3,500 (500억증)	개발기술을 사업화 하고자 하는 기업	시설: 8(3) 운전: 5(2)	20억원 이내 (운전 5억원 이내)	정책자금 기준금리
신성장기반	신성장유망	3,970	5,200 (1,230억증)	업력 7년 이상 중소기업 등	시설: 8(3) 운전: 5(2)	45억원(지방 50억원)이내 (운전 5억원 이내)	정책자금 기준금리 +0.50%p
	기술사업성 우수	500	500	업력 7년 이상 중소기업 중 기업평가등급 우수기업	시설 : 15(5) 운전: 5(2)		
	고성장기업	2,800	2,800	업력 4년 이상, 최근 3년간 상시근로자 또는 매출액이 연평균 20%(지방 15%) 이상 증가한 기업 등	시설: 8(3) 운전: 5(2)		
	협동화	1,000	1,000	협동화 실천계획 및 협업사업계획 승인 기업	시설 : 10(5) 운전 : 5(2)		정책자금 기준금리
	기초제조기업	2,000	2,000	업력 4년 이상, 매출액 10억 미만의 기초소재형 및 가공조립형 기업	시설: 8(3) 운전: 5(2)	10억원 이내 (운전 2억원 이내)	
재도약지원	사업전환	990	1,250 (260억증)	사업전환계획 승인 기업 무역조정지원기업	시설: 8(3) 운전: 5(2)	45억원(지방 50억원)이내 (운전 5억원 이내)	정책자금 기준금리
	재창업	700	1,000 (300억증)	재창업 신청요건 충족 기업	시설: 9(4) 운전: 6(3)		
	구조개선전용	300	300	구조개선전용 신청요건 충족 기업	운전: 5(2)	10억원 이내 (3년간 10억원 이내)	
긴급경영안정	긴급경영안정	250	300 (50억증)	일시적 경영애로 신청요건 충족기업	운전: 5(2)	10억원 이내 (3년간 10억원 이내)	정책자금 기준금리 +1.05%p
				재해 피해 중소기업			2.4% (고정)
	수출금융	750	1,250 (500억증)	수출계약 또는 수출실적에 근거한 수출 소요자금	운전 : 180일 이내 (최장 1년)	20억원 이내	정책자금 기준금리

주 : 정책자금 기준금리(2016.1/4분기)는 2.52%이며 대출기간의 괄호는 거치기간을 의미함
자료 : 2016년 중소기업 정책자금 계획(중소기업청)

(2) 중소기업청 융자자금 지원조건[18]

먼저 중기청 정책자금의 융자대상은 「중소기업기본법」 제2조에 따라 중소기업으로 규정하고 융자범위는 시설자금과 운전자금으로 구분하며 각 사업의 목적에 따라 자금용도 및 융자범위를 구분하여 지원한다. 융자한도는 기업당 중기청 소관 정책자금의 융자잔액 기준으로 45억원(수도권을 제외한 지방소재기업은 50억원)이며 매출액의 150% 이내에서 지원한다. 융자자금의 대출금리 산정은 중소기업진흥채권 조달금리에 따른 정책자금 기준금리에 분기별로 연동되는 변동금리 적용을 원칙으로 하되 시설자금의 경우 각 사업별로 고정금리를 적용할 수 있다. 대출금리(기준금리)는 정부정책에 따라 변동[19] 가능하며 분기별로 중진공 홈페이지에 공지[20]한다. 아울러 융자방식은 직접대출과 금융회사 대리대출 형태로 운용[21]되고 있다.

(3) 전북지역 중소기업진흥공단 융자 규모[22]

2015년 기준 전북지역 중진공 중소기업 정책자금 집행내역은 <표 7>과 같다. 자금별로는 창업기업지원자금 675.5억원(249건), 신성장유망자금 230.7억원(67건), 경영안정지원자금 120.1억원(60건) 등의 순으로 집행되었다. 중진공의 전북지역 중소기업에 대한 정책자금 지원 규모는 대체적으로 사업체 비중(3.63%)보다 높은 경향을 보이고 있다.

<표 7> 2015년 중진공 정책자금 지원규모

(단위 : 개, 백만원, %)

자금명		전 체		전 북	
		건수	금액	건수	금액
창업기업지원자금		8,166	1,500,000	249(3.0)	67,550(4.5)
신성장기반자금	신성장유망자금	1,491	534,100	67(4.5)	23,069(4.3)
	기술사업성우수기업전용자금	50	43,000	2(4.0)	3,470(8.1)
	융복합사업	173	76,500	5(2.9)	1,900(2.5)
	가젤형기업전용자금	631	280,000	29(4.6)	11,700(4.2)
	기초제조기업성장자금	1,637	193,400	62(3.8)	7,780(4.0)
긴급경영안정자금	수출금융지원	414	162,944	12(2.9)	7,600(4.7)
	경영안정지원자금	1,607	311,856	60(3.7)	12,010(3.9)
개발기술사업화자금		1,673	350,000	60(3.6)	11,800(3.4)
투자융복합금융	이익공유형대출	380	67,350	18(4.7)	4,030(6.0)
	성장공유형대출	44	32,650	2(4.5)	1,600(4.9)

자료 : 2015년 중진공 연차보고서

18) 2016년도 중소기업청 소관 중소기업 정책자금 융자계획을 인용했다.
19) 기준금리는 해당 분기의 전전분기 종료월 21일부터 전분기 종료월 20일까지의 중소기업진흥채권(공모) 누적 평균 발행금리에 따라 결정되며 예산, 중소기업 자금사정 및 경기상황 등을 감안하여 조정 가능하다. 대출금리는 신용위험등급 및 담보종류에 따라 차등적으로 적용되며 시설자금, 수출성공기업, 수출실적 향상기업 등에 우대금리가 적용된다.
20) 중진공 웹사이트(http://home.sbc.or.kr/sbc/index.jsp) 공지사항에서 확인한 2016년 2분기 정책자금 기준금리는 2.52%이다. 기업별 적용금리는 자금종류별 가감금리, 신용위험등급 및 담보종류에 따라 차등 적용된다.
21) 2016년 1분기 중진공 자금지원내역을 확인하면, 직접대출과 대리대출의 금액규모는 각각 1조 256억원(76.5%), 3,158억원(23.5%)이다.
22) 2015년 중진공 연차보고서를 인용했다.

나. 전라북도청의 중소기업 지원정책

전라북도청에서는 「전라북도 중소기업 육성기금 설치 및 운용조례」 제 11조 및 「동 조례 시행규칙」 제 7조에 따라 중소기업 육성자금을 지원하고 있다. 2016년도 총 지원규모는 1,600억원으로 창업 및 경쟁력강화 자금(800억원), 경영안정자금(750억원), 벤처기업육성자금(50억원) 등으로 구성되어 있다. 이를 통해 볼 때 전라북도의 지원방향은 창업 및 경쟁력강화, 경영안정자금 중심이며 중기청과 비교시 경영안정자금의 비중이 높다.

<표 8> 2016년도 전라북도 중소기업 육성자금

자금명		예산 (억원)	신청대상	대출기간	대출한도	금리
창업 및 경쟁력 강화 자금		800	제조업 지식산업센터 설립자 지식기반산업 및 영상산업 소상공인	<중소기업> 시설 : 3년거치 5년상환 운전 : 3년거치 2년상환 <소상공인> 3년거치 5년상환	<시설> 일반기업 : 10억원이하 전략기업 : 13억원 이하 <운전> 3억원 이하	연리2.0% (변동)
경영안정 자금		750	제조업 전업률 30% 이상인 중·소 제조업체 소기업중 제조업 제조업 관련 서비스업 여객자동차운송업체 (시내·시외·농어촌버스) 협동조합의 공동사업	2년거치 일시상환 또는 2년거치 2년균분상환(8회)	업체당 최대 3억원(전년도 매출액의 1/2범위 이내 지원	일반기업 : 2.0% 일자리창출기업, 도선정 유망 중소기업 : 3.0%(변동)
벤처기업 육성자금	창업자금	50	창업 후 7년이 경과되지 않은 기업 소기업으로서 제조업 전업률이 30% 이상.	시설 : 3년 거치 5년 균등분할 상환 또는 3년 만기 일시상환 운전 : 2년 거치 3년 균등분할 상환 또는 3년 만기 일시상환	시설 : 4억원 운전 : 2억원	연 1.0%
	성장자금		벤처기업 창업자금을 지원받고 1년 이상 5년 이내 기업 기술보증기금 등 벤처기업확인서가 성장자금 융자신청일 현재 유효	2년 거치 3년 균등 분할상환 또는 3년 만기 일시상환	4억원	

자료 : 2016년도 전라북도 중소기업 육성자금지원 계획

다. 한국은행 중소기업 금융지원제도[23)]

한국은행의 중소기업 금융지원제도는 대기업에 비해 신용도와 담보력이 취약한 중소기업의 금융접근성(access to finance)을 확대하고 자금조달비용을 줄여줌으로써 중소기업진흥과 이를 통한 국민경제의 발전을 유도하기 위함이다. 중소기업 금융지원제도의 기본체계는 한국은행의 자금과 일반예금자의 예금을 재원으로 금융기관이 취급하는 금

23) 한국은행(http://www.bok.or.kr/broadcast.action?menuNaviId=1931) 참조 및 인용

융자금 지원제도, 정부의 재정자금 지원제도 등으로 구성되어 있다.

한국은행은 금융기관의 중소기업에 대한 무역금융, 기술형 창업기업대출 등의 취급실적을 토대로 금융기관별로 저리자금을 배정하는 금융중개지원대출제도 및 수출환어음담보대출제도 등의 운용을 통해 금융기관의 중소기업 대출을 촉진하는 한편 중소기업 지원에 필요한 자금을 공급한다. 또한 중소기업대출비율제도의 활용 등을 통하여 금융기관의 중소기업에 대한 금융지원 확대를 적극 유도하고 있다.

(1) 금융중개지원대출제도

한국은행은 일반은행에 공급하는 대출의 총 한도를 사전에 정하고 일정기준에 따라 은행별로 한도를 저리로 배정하는 방식으로 1994년부터 기존의 정책금융을 축소 및 정비하고 유동성 조절기능을 강화해 총액한도대출제도를 운용해 왔다. 이후 특정부문 지원 필요성, 금리중심의 통화정책운용체계 도입 등으로 유동성조절측면의 통화정책수단보다는 신용정책수단으로서의 필요성에 따라 2013년 12월 금융중개지원대출[24]로 변경했다. 특히 글로벌 금융위기 이후 여타 중앙은행들 역시 금융중개기능 저하와 경기부진에 대응하여 완화적인 통화정책과 함께 신용정책[25]을 활용하고 있다는 사실[26]을 감안했다.

따라서 한국은행도 최근 경제여건의 변화 등을 고려하여 특정 산업을 위한 정책금융보다는 시장실패에 의한 신용경색완화, 성장잠재력 확충 및 금융의 경기대응성 제고측면에서 신용정책의 기능을 재정립했다. 또한 거시경제정책측면에서 통화정책을 보완하고 미시적으로 신용공급을 활성화하고자 했다. 이러한 배경에 따라 금융기관의 중기 대출실적을 기준으로 한국은행이 결정한 총액대출한도를 각 은행별로 배분하는 금융기관별 한도와 지방 중소기업에 대한 금융기관 대출실적과 지역별 경제환경을 고려한 한국은행 지역본부별 한도로 구분되어 운용되어 온 기존의 방식을 폐지했다. 현재는 총 한도와 프로그램별 한도 및 한도 유보분을 금융통화위원회가 금융·경제동향 및 중소기업 자금사정 등을 종합적으로 고려하여 수시로 조정한다. 한국은행 총재는 프로그램별 한도 범위 내에서 매월 각 은행별로 프로그램별 한도를 배정하고 있으며 필요시 한도 유보분을 운용할 수 있다. 현재 금융중개지원대출은 대상부문별로 5개의 프로그램으로 운용되며 <표 9>와 같다.

---

24) 금융중개지원대출은 신용이 부족한 영역에 은행의 자금중개기능을 강화하도록 지원하는 중앙은행의 간접적인 대출제도라는 취지이다.

25) 한국은행(2013)에 따르면 신용정책은 일반적으로 중앙은행의 대차대조표의 자산구성 변화를 통해 민간부문의 자금흐름이나 신용배분에 영향을 미치는 정책이라고 정의하며 통화정책, 거시건전성정책과 함께 한국은행의 최종목표 달성을 위해 활용된다. 특히 신용정책은 중앙은행이 금융시장의 시장실패에 따라 자금배분의 왜곡현상이 발생하는 경우에 활용된다. 신용정책은 경제의 전략적 육성차원에서 신흥국에서는 자금공급방안으로 활용되었고 글로벌 금융위기 이후 완화적 통화정책의 보완수단으로 활용되고 있다.

26) 한국은행(2013)에 따르면 주요국의 신용정책 사례로 영란은행(BOE)의 FLS(Funding for Lending Scheme), 일본은행(BOJ)의 대출지원기금제도, ECB의 SME대출을 기초자산으로 하는 ABS의 적격담보 인정 등이 있다.

<표 9> 금융중개지원대출 프로그램별 지원조건

금융중개지원대출 구성 프로그램	도입시기	한도 (조원)	금리 (%)	지원 목적
무역금융지원 프로그램	1994.3월	4.5	0.5	수출금융 지원
영세자영업자지원 프로그램	2012.11월	0.5	0.5	영세자영업자 고금리부담 경감
창업지원 프로그램	2013.6월	6.0	0.5	우수기술 보유 등 창업기업 지원
설비투자지원 프로그램	2014.9월	8.0	0.75	신규 설비투자 지원
지방중소기업지원 프로그램	1994.3월	5.9	0.75	지방중소기업 지원

자료 : 한국은행(http://www.bok.or.kr) 인용

구체적으로 금융중개지원대출제도의 세부프로그램은 다음과 같다. 첫째, 무역금융지원 프로그램은 수출을 촉진하기 위해 도입되었으며 수출업자와 수출용 원자재 및 완제품 생산자를 융자대상으로 수출품 및 수출용 원자재 생산에 필요한 자금을 대출한 은행들의 취급실적을 감안하여 한도를 배정한다. 둘째, 영세자영업자지원 프로그램은 금융소외계층에 대한 금융포용(financial inclusion)을 목적으로 도입되었으며 은행의 영세자영업자 전환대출 취급실적을 감안하여 한도를 배정한다. 셋째, 창업지원 프로그램은 업력 7년 이내의 우수기술 보유 창업중소기업(기술형창업기업)과 일반창업중소기업을 지원하기 위해 도입되었으며 은행의 창업기업대출 취급실적을 감안하여 한도를 배정한다. 넷째, 설비투자지원 프로그램은 중소기업 및 중견기업의 설비투자 촉진을 유도하기 위한 금융지원정책으로 도입되었으며 신규 설비투자자금을 공급하는 은행의 시설자금대출 취급실적을 감안하여 한도를 배정한다. 다섯째, 지방중소기업지원 프로그램은 지역균형발전을 도모할 목적으로 은행의 지방중소기업에 대한 대출실적과 지역별 경제여건 등을 고려하여 한국은행 지역본부별로 한도를 배정한다. 지방중소기업지원 프로그램은 전략지원한도와 특별지원한도, 일반지원한도로 구분・운용된다. 전략지원한도는 지역경제 여건 및 특성을 감안하여 중점적으로 지원이 필요하다고 인정하는 부문(지역전략산업, 지역특화산업, 농림어업 등)에 대해 사전한도를 부여한 후 은행의 대출취급실적을 기준으로 지원하며 특별지원한도는 세월호 및 메르스 등으로 어려움을 겪는 경기부진업종(음식・숙박업, 도소매업, 여행업, 운수업, 병・의원업, 교육서비스업 등)에 대해 지원한다. 일반지원한도는 기타 지원이 필요하다고 인정한 부문으로 전략지원한도와 특별지원한도를 우선 지원한 후 잔여분으로 지원한다.

전북지역에서는 한국은행 전북본부가 금융중개지원대출 가운데 하나인 지방중소기업 지원제도를 운용하고 있다. 동 제도에 의해 전북지역 소재 시중, 지방 및 특수은행이 서울특별시 이외 지역[27]에 사업장을 둔 중소기업[28]에 운전자금이나 시설자금에 대한 대출

27) 또는 서울특별시 소재 금융기관이 전북에 사업장을 둔 중소기업에 대출한 운전자금 및 시설자금 대출실적을 포함한다.

을 실행하면 해당 대출금액의 50%이내에서 은행에 저리(연 0.75%)로 지원을 해주고 있다. 한국은행 전북본부의 중소기업 지원자금(이하 C2자금)은 크게 전략지원한도, 특별지원한도 및 일반지원한도로 구분되며 지원자금의 용도는 시설자금과 운전자금 모두 가능하다. 지원기간은 1년 이내이나 만료 후 지원대상업체 선정기준에 해당할 경우 지원기간을 연장할 수 있다. 다만 지원일몰제도에 의해 누적지원기간이 5년을 초과하는 업체에 대해서는 신규지원을 2년간 중단하고 있다. 한국은행 전북본부에 따르면 C2자금의 수혜기업은 대략 0.3-1.1%p 정도의 금리경감 혜택을 받을 수 있다.

<표 10> 전북본부 지방중소기업 지원자금 분류

구분	최대배정 가능액	업체당 배정액 한도	기관 대출취급 한도
전략지원부문	대출취급실적 50% 이하	업체당 20억원 이내	40억원
특별지원부문	2014.9.1-2015.12.31까지 중소기업에 취급한 만기 1년 이내의 원화금융자금대출금 중 일반운전자금 대출실적의 25%	업체당 5억원 이내	20억원
일반지원부문	대출취급실적 50% 이하	업체당 10억원 이내	20억원

자료 : 한국은행 전북본부 중소기업 지원자금 운용기준(2015.10.30일 개정)

2016년 2월 기준 한국은행 전북본부의 C2자금 규모는 배정액 기준 2,318억원, 금융기관 대출취급액 기준 9,436억원에 이른다. 첫째, 산업·업종별로는 금융기관 대출취급액 기준 지역주력산업에 4,521억원(47.9%), 특화산업에 685억원(7.3%), 농림어업에 264억원(2.8%), 경기부진업종에 1,570억원(16.6%), 기타 산업에 2,396억원(25.4%)을 각각 지원했다. 특히 지역산업 육성정책에 기여하기 위해 전북도청 및 시·군이 지정·관리하는 주력 및 특화산업에 절반 이상인 55.2%의 자금을 지원했고 한국은행 본부가 취약부문으로 지정한 경기부진업종 등에도 19.4%의 자금지원이 이뤄졌다. 한편 산업적 고려보다는 유관기관 인증추천기업으로서 기타 산업에 1/4의 자금지원이 이뤄지고 있는 반면에 농생명산업, 탄소산업[29], MICE(Meeting, Incentive Tour, Convention, Exhibition)[30] 등 신산업으로 분류되는 부문에 대한 자금지원은 358억원으로 3.8%에 그치고 있다.

둘째, 부문별로는 전략지원부문에 1,810억원(19.2%), 일반지원부문에 6,306억원(66.8%), 특별지원부문에 1,320억원(14.0%)을 각각 지원했다. 한국은행 전북본부의 자금지원비율은

28) 지원대상업체 선정기준으로서 중소기업은 창업기업, 벤처기업, 혁신기업, 녹색기업, 추천기업, 지역특화산업 영위기업, 지역전략산업 영위기업, 전입기업, 수출관련기업, 소재부품생산기업, 농림수산업관련기업, 명절 및 재해자금 등, 기타 지원기업, 경기부진업종 영위기업 등 14개 항목으로 구성되어 있다. 이외에도 지역특화산업은 전북지역 특산품제조기업(예, 한지, 합죽선, 홍삼, 한방, 죽염, 허브, 목기, 장류, 복분자), 전북지역특화산업(음식료품, 섬유의복제품, 석재, 귀금속), 향토음식점, 제조관련 서비스업, 물류산업, 문화영상산업, 관광산업 등이다. 끝으로 지역주력산업은 기계산업, 자동차 및 부품제조, 조선산업, 탄소섬유, 인쇄전자·LED, RFT, 신재생에너지, 뿌리산업 등이 포함되어 있다.

29) 탄소산업은 인조흑연, 카본블랙, 활성탄소, 탄소섬유 등 기초소재를 생산하는 탄소소재산업과 이를 기초로 제품을 생산하는 탄소제품제조업으로 구성되어 있다.

30) MICE산업은 Meeting, Incentive Tour, Convention, Exhibition의 의미를 갖고 있고 일반 여행객에 비해 지출규모가 커 고부가가치 산업으로 인식되고 있다. MICE산업은 국제회의 등을 위한 시설업, 국제회의 및 전시 기획업, 인센티브여행업 등을 포함한다.

전략지원부문이 50%, 특별지원부문이 25%로 고정되어 있으며 일반지원부문은 전략지원과 특별지원부문 지원 후 잔여 배정액에 따라 유동적으로 결정된다. 또한 배정액 기준으로는 전략지원부문이 901억원(38.9%), 일반지원부문이 1,090억원(47.0%), 특별지원부문이 327억원(14.1%)로 구성되어 있다.

<표 11> 한국은행 전북본부 중소기업 지원자금 집행 현황(금융기관 대출잔액 기준)

(단위 : 백만원, %)

부문		금액	(비중)
전략부문	지역전략산업	175,337	(18.58)
	농림수산업	5,619	(0.6)
일반부문	창업기업	89,001	(9.43)
	벤처기업	37,416	(3.97)
	혁신기업	274,882	(29.13)
	추천기업	17,849	(1.89)
	지역특화산업	68,764	(7.29)
	지역전략산업	49,130	(5.21)
	수출관련기업	7,225	(0.77)
	농림수산업	64,018	(6.78)
	명절 및 재해자금	4,493	(0.48)
	경기부진업종	132,053	(13.99)
	기타	17,793	(1.89)
합계		943,580	(100)

주 : 기타는 녹색기업, 전입기업, 소재·부품 생산기업, 여성기업, 사회적기업 등
자료 : 한국은행 전북본부 내부자료(2016년 2월 기준)

(2) 중소기업대출비율제도

한국은행은 금융기관들의 중소기업 대출 확대를 도모하고자 중소기업대출비율제도를 운용하고 있다. 동 제도는 중소기업이 신용 및 담보측면에서 상대적으로 불리한 현실을 감안하여 중소기업에 대한 일정 수준의 대출비율을 규정하고 있는데 현재 시중은행은 원화금융자금대출금 증가액의 45% 이상, 지방은행은 원화금융자금대출금 증가액의 60% 이상, 외은지점은 원화금융자금대출금 증가액의 35% 이상을 중소기업에 대출해야 한다.

<표 12> 중소기업대출비율 변천추이

(단위 : %)

구분	65.4	76.12	80.10	85.3	86.4	86.8	92.2	94.5	97.7
시중은행	30	30	35	35	35	35	45	45	45
지방은행	30	40	55	55	80	80	80	70	60
외은지점	-	-	-	25	25	35(25)	35(25)	35(25)	35(25)

주 : ( )내는 한국은행으로부터 금융중개지원대출을 받지 않기로 한 경우 중소기업대출비율
자료 : 한국은행(http://www.bok.or.kr) 인용

특히 금융기관의 중소기업대출비율 이행을 유도하기 위하여 동 비율 미달은행에 대해서는 제재를 부과하는 한편 준수은행에 대해서는 인센티브를 부여하고 있다. 예로 중소기업대출비율 미준수은행에 대해서는 미달금액의 50% 해당액을 한국은행 금융중개지원대출 한도에서 1개월간 차감하고 준수은행에 대해서는 차감한 한도여유 발생분을 초과달성금액의 100% 범위 내에서 재배분하고 있다.

(3) 외화대출제도

외화대출제도는 외국환은행이 국내거주자에게 물품수입결제자금 등 대외지급에 필요한 외화자금과 국산기계구입에 필요한 자금을 융자해 주는 제도로서 설비투자를 촉진하고 국가경쟁력을 강화하고자 도입되었다. 다만 중소 제조업체에 대한 국내 시설자금 대출의 경우 외국환은행별로 기존 대출잔액(2010.6.30일 현재) 이내에서 외화대출을 허용한다.

(4) 수출입금융지원제도

수출입금융지원제도는 수출환어음 담보대출과 무역어음 할인제도로 구성되어 있다. 첫째, 수출환어음 담보대출은 외환보유액을 재원으로 중소기업이 발행한 Usance 또는 D/A 방식의 수출환어음을 매입하는 국내은행에 대해 한국은행이 외화자금을 지원하는 제도로서 1975년 10월부터 시행하고 있다.

<표 13> 수출환어음 담보대출

구분	내용
방식	취급은행이 매입한 중소기업의 수출환어음을 담보로 한국은행이 대출 지원
대상	중소기업의 Usance 또는 D/A(단, 30대 계열기업군소속 중소기업은 제외)
금리	주요 국제금융시장금리 및 외국환은행의 수출환어음 매입금리(환가료율) 등을 감안하여 결정
실적	외환위기로 인한 중소기업의 수출애로 타개를 위해 1998.5월부터 1년간 한시적으로 지원하였다가 1999.8월 말까지 전액 회수하였으며 그 후 글로벌 금융위기에 따라 2008.12.10일~2009.2.25일중 총7회에 걸쳐 1.5억 달러를 지원

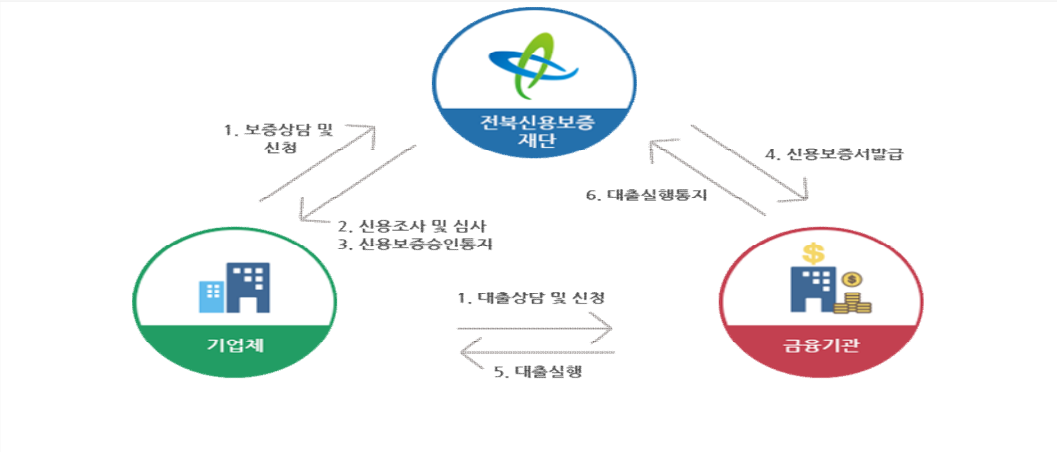
자료 :한국은행(http://www.bok.or.kr) 인용

둘째, 무역어음이란 수출신용장, 수출계약서, 외화표시 물품공급계약서, 내국신용장 및 수출신용장 결제조건부 수출계약서 또는 과거 수출실적을 근거로 발행된 동 어음을 인수, 할인 및 매출함으로써 수출업체가 수출품 생산에 소요되는 자금을 조달할 수 있도록 한 제도이다. 한국은행은 1998년 8월 수출업체가 수출신용장 등 수출거래 증빙서류를 첨부하여 매 건별로 무역어음을 발행하던 제도를 과거 수출실적을 기준으로 업체별 무역어음 발행한도를 설정하고 동 한도 내에서 무역어음을 수시로 발행하여 자금을 편리하게 조달할 수 있도록 무역어음제도를 확대 개편하였다.

라. 신용보증제도

신용보증제도는 중소기업이 금융조달 과정에서 정보부족에 따른 정보비대칭, 저신용도, 담보 부족 등으로 인해 발생하는 금융접근성 제약을 보완하기 위한 정책수단으로 도입되었다. 기본적으로 신용보증제도는 시장원리에 입각한 신용보완제도이며 특히 중소기업 금융시장의 실패 또는 불안정성으로 인해 자금에 대한 수급이 원활하지 않을 때 정상적인 자금조달이 이뤄질 수 있도록 매개기능을 수행한다.

<그림 1> 신용보증업무 흐름도



자료 : 전북신용보증재단 홈페이지

우리나라에서는 1976년 신용보증기금이 최초로 설립되었고 1989년 기술신용보증기금, 1996년 경기신용보증재단의 설립을 시작으로 2003년에 제주신용보증재단이 16번째로 설립되어 전국에 16개 지역신용보증재단이 운영 중에 있다. 우리나라 신용보증체계의 설립근거, 설립목적, 운영주체, 기금조성, 업무감독 등은 <표 14>와 같다.

<표 14> 국내 신용보증기관 비교

구분	신보	기보	지역신보
설립근거	신용보증기금법	기술보증기금법	지역신용보증재단법
설립목적	담보력 취약기업의 채무보증	신기술사업에 대한 자금공급	소기업 · 소상공인 등의 채무보증
운영주체	중앙정부	중앙정부	광역자치단체
재원조성	정부 · 금융기관	정부 · 금융기관	지자체 · 금융기관
업무감독	금융위원회	금융위원회	중기청 · 지자체
예산확보	중기청	중기청	중기청 · 지자체
보증한도	30억원	30억원	8억원
대상기업	중소기업	기술혁신기업(벤처 · 이노비즈)	소기업 · 소상공인(무점포 · 무등록사업자 포함)
보증료	0.5%-3.0%	0.5%-3.0%	0.5%-2.0%
보증방식	부분보증	부분보증	부분보증

자료 : 신용보증재단중앙회

특히 주 보증대상을 기준으로 신보는 중소기업을, 기보는 이노비즈 및 벤처기업 등 기술혁신형 중소기업을, 지역신보는 해당 지역의 소기업 및 소상공인을 대상[31]으로 한다. 보증한도는 지역신보가 8억원인 반면에 신·기보는 30억원이다. 이외에도 재원조성, 예산확보 및 업무감독측면에서 신·기보는 중기청과 금융위원회를 포함한 중앙정부가 담당하는 반면에 지역신보는 중기청과 지자체가 담당한다.

아울러 국내 신용보증기관별 보증공급 현황은 <표 15>와 같다. 2015년 10월 기준 신보는 전체 보증잔액의 53.8%인 41.8조원을, 기보는 전체 보증잔액의 25.1%인 19.5조원을, 지역신보는 21.1%인 16.5조원을 각각 공급했다. 최근 신보와 기보의 신용보강 측면에서의 역할이 정체하고 있는 반면에 지역신보는 상대적으로 강화되고 있어 소상공인 및 소기업에 대한 신용보완의 역량이 제고되고 있다.

<표 15> 보증기관별 보증공급 현황

(단위 : 조원, %)

구분	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년 10월
신보	39.2 (58.0)	38.8 (55.8)	38.4 (55.6)	39.3 (55.7)	40.6 (55.0)	41.2 (55.0)	41.8 (53.8)
기보	17.1 (25.4)	17.4 (25.1)	17.0 (24.7)	17.7 (25.1)	18.9 (25.7)	19.2 (25.7)	19.5 (25.1)
지역신보	11.2 (16.6)	13.2 (19.1)	13.6 (19.7)	13.5 (19.2)	1.43 (19.3)	14.5 (19.3)	16.5 (21.1)
합계	67.6	69.5	69.1	70.5	73.8	74.9	77.8

주 : ( )내는 합계 대비 비중
자료 : 신용보증재단중앙회 통계월보

특히 지역신용보증제도[32]는 성장잠재력과 높은 신용에도 불구하고 담보력이 취약한 소기업·소상공인에게 신용보증서를 발급하여 민간금융기관 등으로부터 자금을 공급받을 수 있도록 신용을 보강하는 금융제도로서 자금융통을 원활히 함과 동시에 지역경제 활성화에 주요한 역할을 수행한다. 지역신보는 「지역신용보증재단법」 제1조에 따라 설립되었고 지방자치단체의 보조금, 지역내 금융기관 및 기업들의 출연금으로 재단의 기본재산을 조성하고 이를 기초로 보증을 제공한다.

국내 전체 지역신보의 기업규모별 보증잔액을 확인하면 814,591건(98.2%)이 소상공인에게, 12,400건(1.5%)이 소기업에, 나머지 2,101건(0.3%)이 중기업에 각각 제공되었다. 또한 금액별로도 15.2조원(92.3%)이 소상공인에게, 1조원(6.1%)이 소기업에, 0.26조원(1.6%)이 중기업에 각각 지원지고 있다. 즉 지역신보 보증여력의 90% 이상이 소상공인에게 집중적으로 제공되는 것으로 나타났다. 이처럼 지역신보는 해당 지역 소상공인 및 소기업들에게 신용공여를 통하여 지역경제의 성장촉진과 고용확대에 기여하고 있으며 경제적으로는 소기업·소상공인 등 금융취약계층을 육성하여 사회 안정화와 지역경제 활성화

31) 전북신용보증재단에 따르면 소상공인은 제조업, 건설업, 운수업, 광업은 10인 미만이며, 도소매업 및 서비스업은 5인 미만으로 규정되어 있다. 소기업은 각각 50인 미만, 10인 미만으로 규정하고 있다.
32) 전북신용보증재단 웹사이트를 참조(www.jucredit.or.kr)했다.

에 기여한다.

<표 16> 지역신보의 기업규모별 보증잔액 실적(기준일 : 2015.10.31)

(단위 : 건, 억원, %)

구분		소상공인	소기업	중기업	합계
보증 잔액 실적	건수	814,591 (98.2)	12,400 (1.5)	2,101 (0.3)	829,092 (100)
	금액	151,929 (92.3)	10,025 (6.1)	2,627 (1.6)	164,581 (100)
사고율		2.8	3.5	3.6	2.9
대위변제율		1.8	2.2	1.3	1.8

주 : ( )내는 전체대비 비중, 사고율과 대위변제율은 연간 환산된 값
자료 : 신용보증재단중앙회 통계월보

이 가운데 특히 전북지역의 소상공인과 소기업의 신용보강에 주요한 역할을 수행하는 전북신용보증재단은 재단설립 이후 지금까지 83,000건 11,587억원(2014년 12월말 기준)의 보증부대출을 공급했다. 2016년 4월 기준으로 보증잔액은 4,389억원이며 전체보증의 99%가 소상공인 중심으로 제공되고 있다. 보증건수 역시 99.6%가 소상공인 중심으로 운영되고 있어 지역신보 전체 평균과 비교하여 전북신용보증재단은 소상공인에 대한 지원 비중이 특히 높았다.

<표 17> 전북신용보증재단 보증잔액 실적

(단위 : 건, 백만원, %)

구분		소상공인	소기업	중기업	계
보증 잔액 실적	건수	30,538	113	9	30,660
	금액	434,656	4,301	42	438,999
사고율		3.57	3.65	-	3.60
대위변제율		2.20	3.45	-	2.15

주 : 2016년 4월말 기준
자료 : 전북신용보증재단

전북신용보증재단의 보증서비스는 크게 4가지로 대출보증, 비은행대출보증, 어음보증, 기타보증 등으로 구성되어 있다. 첫째, 대출보증은 은행을 비롯한 금융회사로부터 각종 자금을 대출받을 경우 담보로 활용되는 보증이다. 대출보증의 보증대상채무는 할인어음, 당좌대출 등을 포함한 금융기관의 운전자금 및 시설자금 대출이다. 아울러 대출보증의 보증상대기관은 재단과 보증부여신 운용에 관한 기본협약을 체결한 시중은행 및 특수은행이다. 둘째, 비은행대출보증은 비은행 금융회사 또는 기타 대출기관으로부터 각종 자금을 대출받을 경우 담보로 이용되는 보증이다. 비은행대출보증의 보증대상채무는 할인어음, 당좌대출 등을 포함한 비은행 금융기관의 운전자금 및 시설자금 대출이다. 또한 비은행대출보증의 보증상대기관은 여신전문 금융회사, 농·수협, 중진공 등을 포함한다.

셋째, 어음보증은 기업이 상거래와 관련하여 주고받는 지급어음, 받을어음 및 담보어음에 대해 지급을 보증하는 제도다. 소기업 등이 상거래에 수반하여 발행, 배서, 인수한 어음상의 채무, 소기업 등이 상거래에 수반하여 취득한 후 자금융통 등을 위하여 배서한 어음상의 채무, 소기업 등이 상거래와 관련하여 담보목적으로 발행한 어음상의 채무 등을 포함한다. 넷째 기타보증은 이행보증, 지급보증의 보증, 시설대여보증, 납세보증 등으로 구성되어 있다.

2. 중소기업 금융 및 정책자금의 문제점

가. 중소기업 금융의 문제점

(1) 간접금융(indirect financing)

최근 국내외 경기침체와 저금리 기조에 따라 전북지역 중소기업 역시 어려움을 겪고 있다. 우호적이지 못한 국내외 환경, 지역 중소기업들의 저신용 및 담보부족은 금융기관을 통한 자금조달과정에서 어려움으로 작용할 개연성이 크다. 간접금융은 자금의 공급자와 수요자와 사이에 은행 등 금융중개기관이 개입함으로써 최종적인 자금 수요자와 최초 자금 공급자가 간접적인 관계를 갖는 구조다. 이 과정에서 발생하는 문제점은 다음과 같다. 첫째, 금융기관의 담보위주 대출관행이다. 정보의 비대칭에 따른 역선택과 도덕적 해이가 존재하는 금융시장에서 대출과정의 담보설정은 기업들로 하여금 안전한 투자를 유도하고 금리관련 이해상충을 제어하는데 중요한 역할을 한다(고성수, 1996). 실제 금융기관대출의 대부분은 담보와 보증부대출 형태로 이뤄지고 있으며 이는 지역 중소기업들 가운데 담보가 부족한 소규모 영세기업, 창업기업, 기술기업들의 자금난을 심화시키는데 영향을 미친다.[33] 둘째, 은행대출의 경기역행성(counter-cyclicality) 부족이다. 우리나라 중소기업대출은 경기가 좋아지면 경기요인, 유동성 상황 등에 따라 신용위험(credit risk)에 대한 태도가 완화되어 중소기업대출이 증가추세를 보이고 경기가 위축되면 대출자산의 부실을 우려해 대출회수에 나서게 된다. 정작 금융의 역할은 내부자금 부족으로 인해 외부자금이 필요한 경기위축기에 증대되어야 하나 중소기업금융의 관점에서는 경기대응성이 특히 부족하다. 따라서 금융기관의 경기순행적인 중소기업대출이 중소기업들의 경기대응력을 떨어뜨리고 오히려 경기변동성을 증폭시키는 결과를 초래한다. 셋째, 대출만기의 단기화다. 통상 1년 만기[34]의 형태로 운영되고 만기연장을 활용하기 때문에 수익성 등 경영성과 및 은행방침 변경 등에 따라 만기가 연장되지 않을 수도

33) 금융위원회(2013)에 따르면 중소기업 담보대출의 비중은 글로벌 금융위기 이후 2009년 37.5%, 2010년 38.5%, 2011년 40.6%, 2012년 43.0%, 2013.1분기 43.1% 등으로 지속적으로 상승하고 있다.

34) 구정한 외(2015)에 따르면 우리나라에서 중소기업대출의 70.5%가 만기 1년 이하라고 주장했고 대기업 역시 만기 1년 이하 비율이 58.5%로 높게 나타났다. 그러나 은행중심 금융시스템이 정착된 유럽, 일본, 대만의 경우도 5년 이상 장기대출 비중이 과반 수 이상이라고 주장했다.

있는 대출상환위험에 노출되어 있다. 이처럼 만기의 단기화는 금융기관이 대출자산의 위험을 장기적으로 부담하려는 의지가 약하고 이를 단기로 운영하여 기업들에게 위험을 전가시키려는 위험회피(risk aversive)적인 행태의 하나다. 즉 만기의 단기화는 금융기관에게 최대 1년 이내의 단기 위험을 부담시키는 반면에 대출기업들에게는 나머지 위험요인을 부담시키는 행위인 것이다. 넷째, 금융위원회(2015)에 따르면 우리나라 명목 GDP 대비 은행의 중소기업대출 비중[35]은 2012년 기준 33.4%로 동년 OECD 평균인 17.4%의 2배에 가깝다. 따라서 양적인 측면에서는 중소기업에 대한 자금공급이 양호한 실정이다. 그러나 중소기업금융의 관점에서 직접금융이 미발달한 상태라는 현실을 고려하면 단순한 배수논쟁은 의미가 없다고 할 수 있다. 끝으로 글로벌 금융위기 이후 은행대출의 양극화 현상이다. 금융위원회(2013)에 따르면(<표 18>) 2009년 이후 신용등급별 중소기업대출비중은 신용등급 6등급과 7-10등급에서는 각각 4.9%p, 0.8%p 낮아진 반면에 1-3등급과 4-5등급에서는 각각 2.7%p, 4.8%p 높아진 것으로 나타났다. 글로벌 금융위기 이후 세계적인 경기침체 상황에서 신용등급 5등급 이내로 은행대출의 쏠림현상이 강화되고 있어 6등급 이상 저신용 중소기업들의 신용경색은 심화되고 있다.

<표 18> 신용등급별 중소기업 대출 잔액

(단위 : 조원, %)

신용 등급	2009년말	2010년말	2011년말	2012년말	2013.3말
1-3	49.5(11.2)	51.5(11.7)	60.5(13.3)	63.2(13.7)	65.1(13.9)
4-5	188.8(42.6)	190.7(43.2)	209.7(46.1)	216.1(46.8)	222.9(47.4)
6	88.1(19.9)	80.7(18.3)	72.5(15.9)	70.4(15.3)	70.4(15.0)
7-10	21.9(4.9)	25.5(5.8)	20.8(4.6)	19.3(4.2)	19.3(4.1)
기타	95.4(21.5)	93.0(21.1)	91.7(20.1)	92.5(20.0)	92.2(19.6)
합계	443.7	441.5	455.2	461.5	469.8

주 : ( )내는 합계 대비 비중
자료 : 금융위원회(2013)

(2) 직접금융(direct financing)

직접금융은 기업의 자금조달과정에서 금융기관을 개입시키고 않고 주식이나 회사채를 직접 발행함으로써 투자자들로부터 자금을 조달하는 방식이다. 따라서 투자대상으로서 정보의 비대칭이 큰 중소기업은 근본적으로 한계가 있지만 몇 가지 문제점을 제시하고자 한다. 첫째, 구정한 외(2015)에 따르면 우리나라의 엔젤투자는 2011년 기준 GDP 대비 0.0023%로 미국의 0.15%와도 큰 차이를 보인다. 엔젤투자는 창업 초기 벤처기업들이 기술개발에 성공한 후 사업화 자금부족으로 인해 실패하는 이른바 죽음의 계곡(death valley)을 지나는 벤처기업들에게 벤처캐피탈 투자를 확보하기까지 자금을 공급해 주는

35) 금융위원회(2015)에 따르면 우리나라의 명목 GDP대비 중소기업대출비중은 2010년 34.9%, 2011년 34.1%, 2012년 33.4%, 2013년 34.1%, 2014년 35.7%로 나타났다.

개인투자자를 의미한다. 우리나라에서는 엔젤투자나 KOSDAQ, KONEX, K-OTC 등의 투자규모가 미미하여 창업 초기 벤처기업들의 자금조달이 어려운 상황이다. 둘째, 글로벌 금융위기 이후 직접금융시장을 통한 자금조달이 크게 위축되었다. 이는 금융시장 전반의 불확실성과 기업의 수익률 하락 예상에 따라 주식시장이 활성화되지 않았고 신용도가 낮은 중소기업에 대한 회사채발생도 불가능하였기 때문이다.

나. 정책자금의 문제점

전북지역 중소기업에 제공되는 정책자금은 중기청 등 정부부처, 전라북도청, 한국은행, 전북신용보증재단 등 다양한 기관들에 의해 지원되고 있으나 일부 운용상 문제점을 지니고 있다. 첫째, 정책자금 이용절차의 복잡성이다. 예로 지원기관, 추천기관 등이 상이하고 요구하는 서류나 지원조건들도 다양함에 따라 지원과정이 복잡하고 많은 시간과 노력을 요구한다. 아울러 정책자금의 경우에도 매출 위주 평가와 보증부 대출 등 담보중심으로 운용되고 있어 영세 중소기업이나 저신용 중소기업들의 접근성이 떨어지는 문제점이 있으며 설사 추천을 받았더라도 정책자금을 받지 못하는 경우가 발생할 수 있다. 둘째, 정책자금의 유사성이다. 중기청이나 여타 부처는 동일한 중소기업을 정책대상으로 유사한 정책자금들을 다수 운용하고 있다. 이에 따라 정책자금의 종류가 많고 지원조건이 상이하기 때문에 인력이 제한되어 있는 소규모 중소기업들은 이를 모두 파악하여 신청하기가 현실적으로 어려운 상황이다. 이와 관련하여 손상호(2013)는 정책금융의 공급과잉은 필연적으로 정책금융 상호간의 유사중복성 문제를 초래할 수밖에 없기 때문에 적정한 규모로 운용될 필요가 있다고 주장했다. 특히 이런 유사중복은 영세기업보다는 우량기업에 집중될 개연성이 크기 때문에 정책자금의 효율성 저하와 민간금융 구축효과 등 정부실패(government failure)를 궁극적으로 유발할 수 있다. 셋째, 정부정책자금의 대부분이 투자보다는 융자 및 보증의 형태[36]로 운용되고 있어 지역 중소기업들은 장기적인 관점에서 기업경영전략을 수립하는데 어려움이 존재한다. 김현욱(2004)과 곽수근 외(2004) 등에 따르면 중소기업 정책자금이 경영성과에 미치는 긍정적인 효과가 크지 않다는 사실은 중소기업 정책자금이 융자 및 보증중심으로 일시적인 자금부족을 완화해주고 만기에 지원자금을 회수함으로써 주식과 같은 자기자본의 성격이나 회사채 등과 같은 장기자금으로서의 역할이 부족하다는 점에서도 원인을 찾을 수 있다. 넷째, 정책자금의 우량기업 편중현상이 발생한다. 예로 2016년도 전라북도 중소기업 육성자금 지원계획 공고에 따르면 전체 예산의 50%인 창업 및 경쟁력강화자금(800억원)의 경우 기존기업이 아닌 창업기업을 평가하는 항목임에도 불구하고 자기자본비율(10점), 성장성(연간매출액 10점), 사업장확보(10점), 설립투자 자부담률(15점), 기술인력확보(10점), 고용창출효과(15점) 등으로 구성되어 정작 창업기업은 자금을 활용할 수 없는 구조로 되어

36) 중진공의 투융자복합금융자금이 2016년 지원계획에 1,500억원 편성되어 있다. 그러나 전체 정책자금규모와 비교하면 경미한 수준이다.

있다. 즉 기술과 미래 성장가능성에 따라 창업기업을 지원한다는 정책목적은 있지만 실제 우량한 기업에 창업기업을 표방한 자금의 쏠림현상[37]이 발생할 가능성이 현실적으로 높다.

(1) 한국은행 전북본부의 중소기업 지원자금

2016년 2월 기준 한국은행 전북본부의 C2자금 배정액은 2,318억원이며 금융기관 대출 취급액 기준으로는 9,436억원에 이른다. 이러한 자금공급액은 전북의 경제규모에 비추어 볼 때 결코 작은 수준이 아니다. 다만 몇 가지 관점에서 볼 때 한국은행 전북본부의 C2자금은 다음과 같은 문제점을 지니고 있다. 첫째, 일부 업종에 대해 지원이 편중되어 있다는 점이다. 전북의 산업은 일부 대기업이 입지한 자동차, 기계, 조선[38] 등을 중심으로 산업생태계가 형성되어 있는데 C2자금도 이들 업종에 지원이 집중되어 있다. 일각에서는 미래 전북지역의 신산업으로 볼 수 있는 농생명, 탄소 및 MICE 등에 대한 지원 강화 필요성을 제기하고 있다. 실제 C2자금은 자동차(16.0%), 기계(8.2%), 조선(2.2%), 신재생에너지(5.4%), 뿌리산업(3.7%) 등 지역의 주력산업[39]에 47.9%가 배정된 반면에 신산업은 3.8%로 미미한 수준이다. 물론 농생명, 탄소, MICE 등의 신산업이 아직 지역에서 활성화되지 못한 측면도 있겠으나 미래산업 육성차원에서 발굴·지원 등의 노력을 기울을 필요가 있어 보인다. 둘째, C2자금 지원대상이 중기청이나 전북도와 유사하다는 점이다. 앞서 정리한 중기청과 전라북도청 자금지원 대상과 대부분 중복되기 때문에 한국은행 전북본부의 정책목표가 존재한다기보다는 중기청 또는 전라북도청 중소기업 지원정책의 보완수단으로 인식될 수 있다. 예로 지원대상업체 선정기준에 따르면 창업기업, 벤처기업, 혁신기업 등은 중기청의 지원대상, 지역특화산업영위기업과 지역전략산업영위기업은 전북도의 지원대상, 전입기업, 수출관련관련기업, 소재부품생산기업 등은 산업부와 중기청의 지원대상, 농림수산업관련기업은 농림축산식품부의 정책대상이다. 셋째, C2자금 지원기간이 1년 단위로 5년까지 연장하는 구조로 되어 있는데 이는 여타 사례에 비추어 다소 부적절하다. 중기청 자금과 전북도 자금의 만기를 기준으로 했을 때 운전자금은 대부분 2년 거치 3년 균분상환형태이며, 시설자금은 3년 거치 5년 균분상환으로 운용되고 있다. 일반적으로 운전자금은 만기를 짧게, 시설자금은 만기를 길게 적용하는 것이 타당한 것으로 평가되지만 C2자금의 경우에는 자금종류에 상관없이 만기가 1년 단위로 최대 5년까지 연장하는 구조로 되어 있어 장기시설투자를 수행해야 하는 기업의 입장에서 투자자금 회수와 관련된 위험을 증대시키는 요인이 될 수 있다. 넷째, 신용대출 취급

37) 구정한 외(2015)는 글로벌 금융위기 이후 은행의 중기대출 역시 담보, 신용등급, 매출 측면에서 우량 중소기업에 집중되고 있다고 주장했다.
38) 전북의 산업은 자동차(현대자동차(1995년), 한국 GM(1997년)), 기계(LS엠트론(2006년), 두산인프라코어(2007년)), 조선(현대중공업(2007)) 등이 중심이 되고 있다.
39) 「전라북도 기업 및 투자유치 촉진조례 시행규칙」에 따르면 기계산업, 자동차 및 부품제조, 조선산업, 탄소산업, 인쇄전자·LED, RTF, 신재생에너지, 뿌리산업, 식료품 제조업을 지역주력산업으로 정의하고 있다.

실적 인정기준을 보면 전액을 담보나 보증 없이 취급한 순수신용대출, 동업자 보증대출 및 인적 보증대출 등 3가지 요소로 구성되어 있는데 순수신용대출과 비교했을 때 동업자 보증대출이나 인적 보증대출은 담보의 한 형태로 엄밀한 의미에서 신용대출에 포함할 수 없다.

앞서 기술한 문제점에 더해 한 가지 방향성을 제시하자면 한국은행의 지방중소기업 지원정책은 중립성을 가지고 최종대부자(lender of last resort)로서의 역할에 기초하여야 한다. 이를 통해 미래 발전방향을 제시하면서 시장과의 상충가능성을 최소화하는 한편 시장실패를 보완하여 금융시장의 안정적인 성장과 중소기업의 건전한 발전을 유도하는 방향으로 나아가야 할 것이다. 한국은행(2016)에 따르면 2016년 4월 신규취급액 기준 예금은행 중소기업 가중평균대출금리가 3.73%임에도 불구하고 중기청 정책자금의 기준금리는 2.52%, 전북도 정책자금 금리는 1-3% 수준으로 운용되고 있다. 한국은행 C2자금은 이러한 시혜적인 혜택[40]을 줄이는 대신 정보의 비대칭에 의한 시장실패를 보완하여 자금의 접근성(access to finance)을 극대화하는 방향으로 발전해야 한다.

(2) 신용보증

전북에서 가용한 신용보증은 신보, 기보 및 전북신용보증재단 등 3차원으로 형성되어 있다. 그러나 현실적으로 지역에서 가장 접근성이 뛰어난 전북신용보증재단을 중심으로 기술하고자 한다. 첫째, 지역 중소기업에 대한 정보의 비대칭에 따라 중소기업들에게 신용보증을 제공하지 못하는 경우가 발생하고 있다. 즉 전북신용보증재단은 신용보증을 제공해줄 기업이 부족하다는 입장인 반면에 기업들은 신용보증을 받지 못하고 있다는 상반된 견해를 보이고 있다. 이에 따라 정보의 비대칭이 심각한 소상공인과 소기업을 대상으로 신용보강을 수행하는 전북신용보증재단의 지속적인 발전을 위해서는 보증수급상 미스매치를 최소화하기 위한 정보생산자의 역할이 요구된다. 둘째, 보증제도 운용상 보증여력 부족, 보증한도 축소, 까다로운 보증심사 및 연대보증 요구 등 운용절차상 한계가 존재한다. 신·기보는 운용배수가 최대 20배로 규정되어 있고 전북신용보증재단은 지역신용보증재단법에 근거하여 이월이익금을 포함한 기본재산의 15배까지 보증잔액을 운용(운용배수 = 보증잔액/기본재산)할 수 있다. 그러나 신·기보는 최근까지 9배, 지역신보는 4배 내외로 보수적인 운용[41]을 하고 있다. 이는 국내외 경기침체로 소상공인들의 보증수요가 증가하는 최근 현실 여건을 고려해 볼 때 공적보증의 도입목적상 경기대응 측면에서 적절하지 못한 운용방식이다. 셋째, 까다로운 보증심사나 연대보증 등은 보증수요자의 도덕적 해이(moral hazard)를 방지하기 위해 활용되고 있지만 적정한 수준을

40) 한국은행 전북본부 역시 금리혜택이 0.3-1.1%p 존재하는 것으로 나타나 정책자금의 저금리는 정책자금의 과수요를 초래하고 장기적으로 민간금융을 구축할 수 있어 정부실패(government failure)를 초래할 수 있다.

41) 신보의 운용배수는 2011년 6.9, 2012년 7.2, 2013년 8.2, 2014년 8.5, 2015년 9.0 등으로 운용되고 있고, 기보 역시 2011년 6.1, 2012년 7.1, 2013년 8.3, 2014년 8.9 정도로 운용되고 있다. 따라서 신보 및 기보의 최근 운용배수는 전반적으로 9배 내외 수준이다.

초과하게 되면 오히려 선량한 보증 수요자들을 시장에서 구축하는 현상이 발생하는 레몬화를 초래할 수 있다. 넷째, 신용보증이 신용보강을 통해 소상공인 등을 위한 금융시장의 실패요인을 줄여주는 역할에 국한되어야 하나 실상 금융기관의 과다한 보증요구로 인해 은행의 위험관리(risk management) 기능을 약화시키는 결과를 초래해서는 안 된다. 이렇게 되면 시장실패에 따른 정부개입의 행태인 신용보증이 민간금융의 위험관리 역량을 떨어뜨려 간접금융의 국제경쟁력 저하를 초래할 수도 있다.

Ⅳ. 전북 중소기업 정책자금 이용 현황 및 성과 분석

본 장에서는 전북의 중소기업 정책자금에 대해 수요자 측면에서 체계, 성과 및 발전방안을 파악하고자 한다. 아울러 전북 중소기업들의 정책자금 설문조사 결과를 통해 정책자금의 성과 결정요인분석을 수행하고자 한다.

1. 정책자금 설문분석

가. 설문조사 개요 및 설문내용

(1) 설문조사 개요

전라북도 중소기업 정책자금 현황분석을 위한 설문조사는 한국은행 전북본부 C2자금 수혜 중소기업[42]과 BSI 표본기업[43]을 대상으로 하여 2016년 6월 15일부터 7월 19일까지 약 한 달 동안 진행되었다. 설문에 응답한 기업 수는 140개로 C2자금 수혜기업 200개 중 49개, BSI 표본기업 290개 중 91개로 구성되어 있다. 그러나 응답기업 중 BSI 표본기업 33개는 정책자금을 활용하지 않아 분석대상에서 제외함에 따라 최종적으로 107개 기업의 응답 결과만을 분석대상으로 활용하였다.

(2) 설문방법 및 특징

설문은 우편·이메일을 통해 진행되었으며 정책자금 활용기업만을 고려한 최종 회신율은 23.4%(107개/457개)로 다소 높았다. 일반적으로 기업체 대상 비정기 설문조사의 경우 회신율이 낮게 나타나지만 금번 설문조사는 한국은행 전북본부와 평소 네트워크를 가진 중소기업들을 대상으로 하였다는 점에서 상대적으로 회신율이 높았다. 또한 규모, 업종, 지역 등을 고려하여 추출된 BSI 표본기업을 활용함으로써 선택편의(selection bias)를 최소화할 수 있다는 장점이 있었다.

(3) 설문내용

설문은 크게 5개 영역으로 구성되어 있다. 첫째, 일반개요에는 기본적인 회사의 재무구조, 업종, 규모, 경영전반을 포함하고 있다. 둘째, 일반현황은 경영애로요인, 자금사정,

42) 2016.6월 기준 전북지역에 소재하고 있는 C2자금 수혜기업을 업종별·지원규모별로 층화하여 설문대상 기업을 선정하였다.
43) C2자금 설문대상 기업과 중복된 기업을 제외한 중소기업만을 대상으로 하였다.

자금조달환경 및 외부자금조달 수단 등 주로 자금사정에 대한 현황으로 구성되어 있다. 셋째, 정책자금지원체계는 자금수혜기업인 중소기업이 주관적으로 느끼는 영역으로 지원받고 있는 정책자금, 정보원, 정책자금 활용 이유, 주요한 정책자금 집행기관, 담보, 지원조건별 만족도 등을 포함하고 있다. 넷째, 지원성과는 전반적인 경영성과, 분야별 효과와 더불어 성과가 낮은 원인 등으로 구성되어 있다. 끝으로 정책자금에 대한 발전방안으로서 정책자금 신청 과정의 애로점, 미래 정책자금이 지원해야 하는 업종, 정책자금 추천심사시 주요 평가요인 및 정책자금의 개선점 등의 항목을 추가하였다.

<표 19> 설문지 문항 요약

구 분	내 용
회사일반개요	주요지표(매출, 자산, 자본), 업종, 종업원(정규직, 비정규직), 수출비중, 경영형태(전문CEO, 생산방식, 성장단계, 차입자금종류, 신용도, 미래성장성, 기술수준 등)
일반현황	경영애로요인, 자금사정, 자금조달환경, 외부자금조달 수단 등
지원체계	지원받고 있는 정책자금, 정보원, 정책자금 활용 이유, 주요한 정책자금 지원기관, 담보, 지원조건 만족도(한도, 금리, 만기, 용도, 적절성) 등
지원성과	경영성과, 경영성과 기여 기관, 분야별 효과(성장성, 안정성, 수익성, 생산성, 혁신성), 정책자금 효과가 낮은 원인
발전방안	정책자금 신청시 애로점, 미래 지원강화 업종, 정책자금추천심사시 평가요인, 정책자금 개선점

나. 설문결과 요약

(1) 회사일반개요

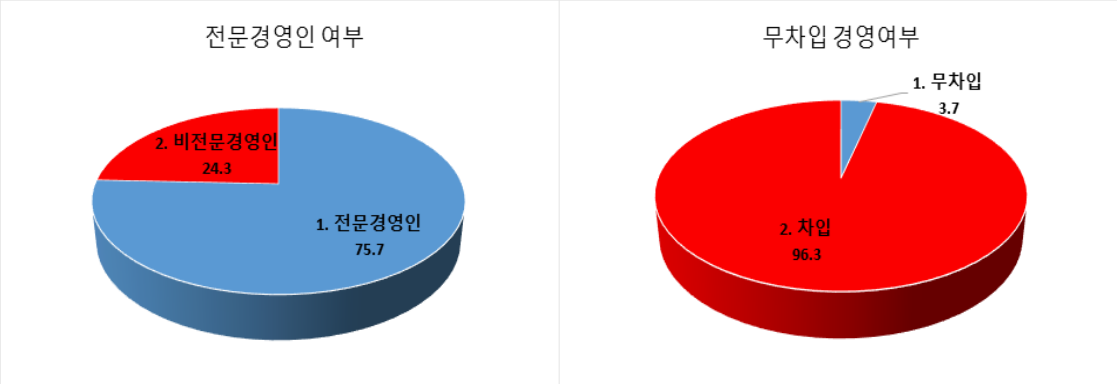
설문분석 대상 중소기업은 제조업이 86개사(80.4%), 비제조업이 21개사(19.6%)로 제조업의 비중이 높았다. 평균 종업원 수는 정규직이 51.4명, 비정규직이 1.25명으로 나타나 비정규직에는 크게 의존하지 않는 것으로 분석되었다.

<표 20> 중소기업 일반개요

구분		내용
업종	제조업	86개사(80.4%)
	비제조업	21개사(19.6%)
종업원 수	정규직	51.4명
	비정규직	1.25명

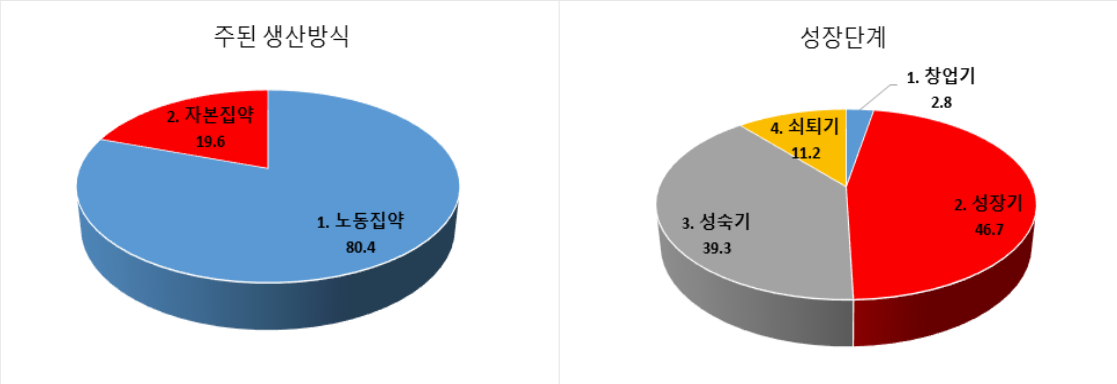
설문대상 기업 중 전문경영인이 있는 경우는 81개사(75.7%)인 반면에 비전문경영인은 26개사(24.3%)로 나타나 대부분 전문경영인 체제를 유지하고 있었다. 무차입경영 여부는 103개사(96.3%)가 차입경영을 실시하고 있는 반면에 4개사(3.7%)만이 무차입경영을 실시하고 있다고 응답하였다.

<그림 2> 기업 경영형태(1)



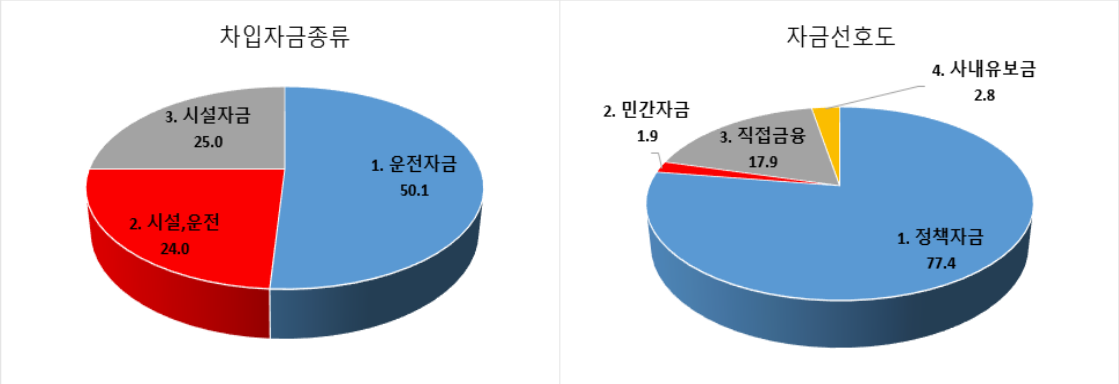
생산방식 측면에서는 노동집약적인 생산방식이 86개사(80.4%)로 대다수를 차지했고 자본집약적인 생산방식은 21개사(19.6%)에 그쳤다. 기업의 성장단계(GROST)는 3개사(2.8%)가 창업기, 50개사(46.7%)가 성장기, 42개사(39.3%)가 성숙기, 나머지 12개사(11.2%)가 쇠퇴기로 응답해 전반적으로 성장기 및 성숙기에 대다수의 기업이 포함되어 있었다.

<그림 3> 기업경영형태(2)



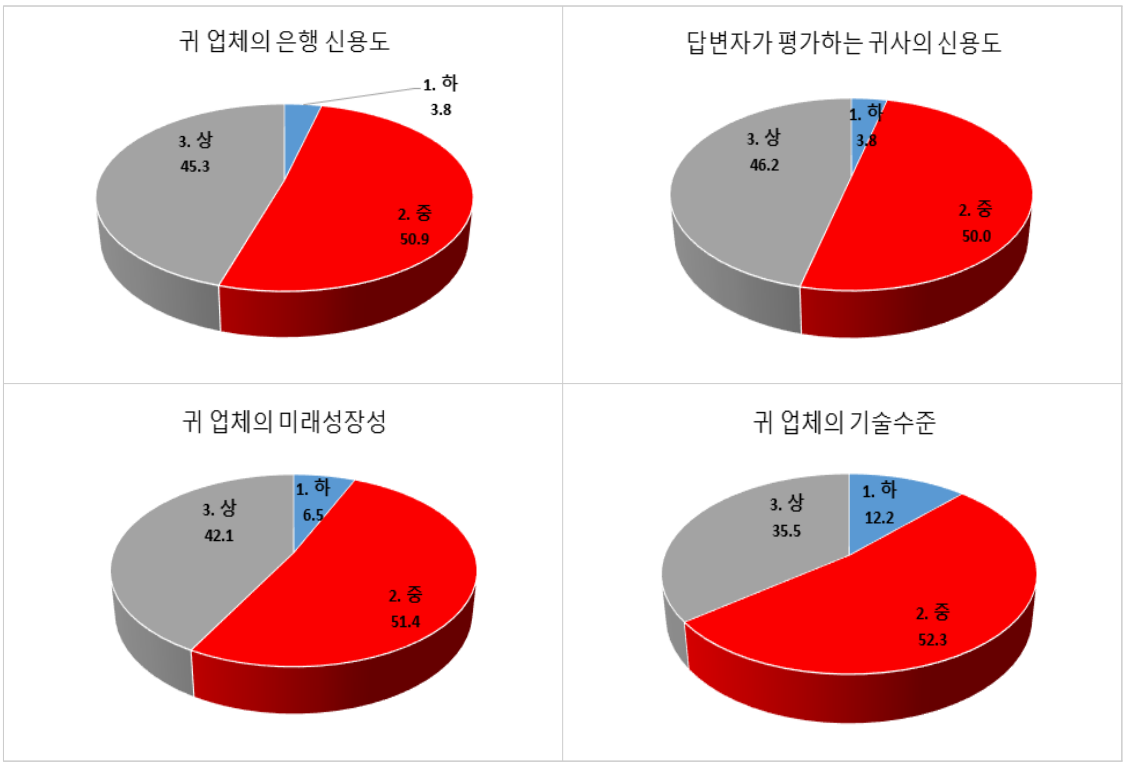
기업들의 차입자금종류(DEBTFOR)는 운전자금이 52개사(50.1%), 운전·시설자금이 25개사(24.0%), 시설자금이 26개사(25.0%)로 대부분 운전자금에 대한 차입자금 수요가 높은 것으로 나타났다. 또한 자금선호도에 따르면 정책자금이 82개사(77.4%), 직접금융이 19개사(17.9%), 사내유보금이 3개사(2.8%), 민간자금이 2개사(1.9%)로 나타나 정책자금에 대한 선호도가 가장 높았고 이외에도 직접금융에 대한 선호가 일부 존재했다.

<그림 4> 기업경영형태(3)



기업의 신용도와 관련하여 은행에서의 기업신용도(CREB)는 상등급이 48개사(45.3%), 중등급이 54개사(50.9%), 하등급이 4개사(3.8%)로 나타나 상등급과 중등급이 대부분을 차지했다. 또한 기업자신이 평가하는 신용등급(CREM) 역시 상등급이 49개사(46.2%), 중등급이 53개사(50.0%), 하등급이 4개사(3.8%)로 은행의 평가와 상당히 유사했다. 해당기업의 미래성장가능성(FGRO)은 상등급이 45개사(42.1%), 중등급 55개사(51.4%), 하등급 7개사(6.5%) 등 보통 이상의 성장가능성을 보여주었다. 기업의 기술수준(TECH) 역시 상등급이 38개사(35.5%), 중등급 56개사(52.3%), 하등급 13개사(12.2%)로 대체로 높게 평가했다.

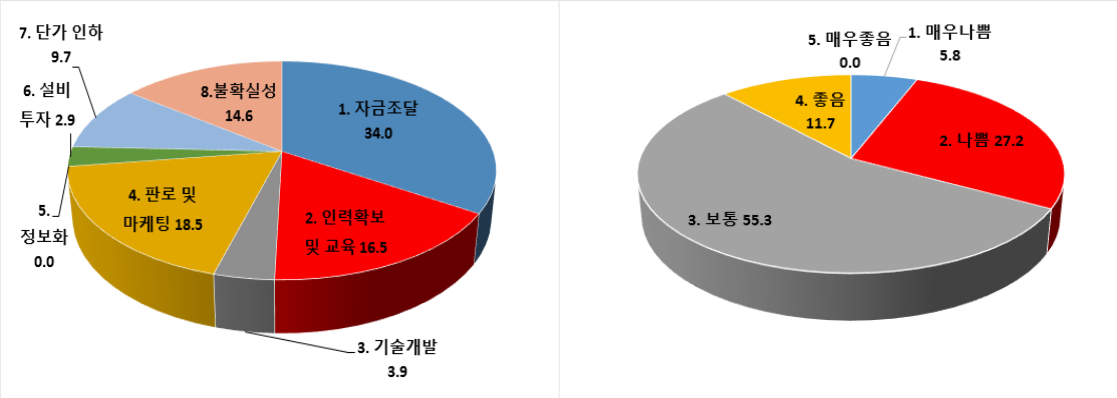
<그림 5> 기업신용 관련사항



(2) 일반현황

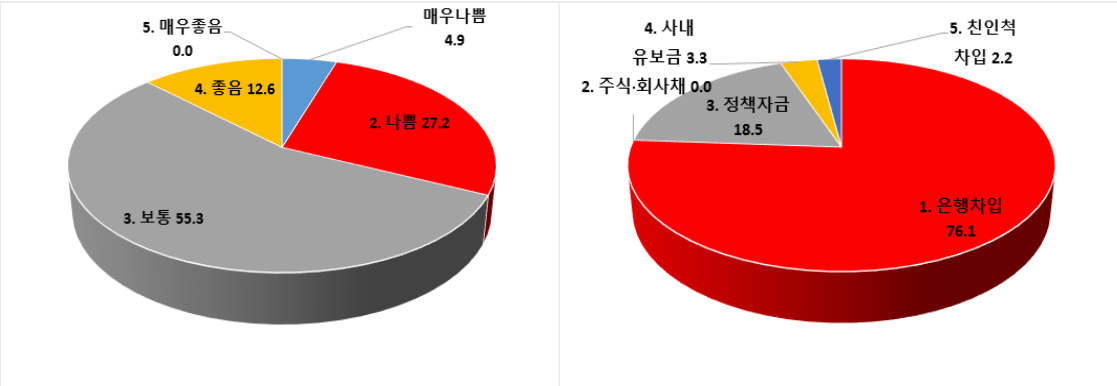
설문대상 중소기업들의 일반현황은 다음과 같다. 먼저 경영애로는 35개사(34.0%)가 자금조달이 가장 심각한 것으로 판단했고 19개사(18.5%)가 판로 및 마켓팅을, 17개사(16.5%)가 인력확보 및 교육을, 14개사(14.6%)가 경제·정치 불확실성을 선택했다. 즉 기업경영에 있어 자금, 판로, 인력 및 불확실성 등이 주요한 문제로 나타났다. 특히 자금사정과 관련하여 57개사(55.3%)가 보통, 28개사(27.2%)가 나쁨, 12개사(11.7%)가 좋음, 6개사(5.8%)가 매우 나쁨이라고 답변하여 자금사정이 나쁘다는 평가가 상당 비중(34개사(33.0%))을 차지했다. 특히 자금사정이 나쁜 기업 비중(33.0%)은 좋은 기업 비중(11.7%)과 비교하여 월등히 높은 수준으로 나타났다.

<그림 6> 기업경영애로 및 자금 사정



유사한 관점에서 자금조달환경은 57개사(55.3%)가 보통, 28개사(27.2%)가 나쁨, 13개사(12.6%)가 좋음, 5개사(4.9%)가 매우 나쁨이라고 답변하여 나쁘다는 평가(33개사(32.1%))가 앞선 자금사정과 유사한 비중으로 나타났다. 끝으로 설문기업들의 외부자금조달수단은 70개사(76.1%)가 은행차입, 17개사(18.5%)가 정책자금, 3개사(3.3%)가 사내유보금, 2개사(2.2%)가 친·인척차입을 들었다. 이를 통해 볼 때 외부자금의 주요한 차입수단은 은행대출과 정책자금임을 확인할 수 있다.

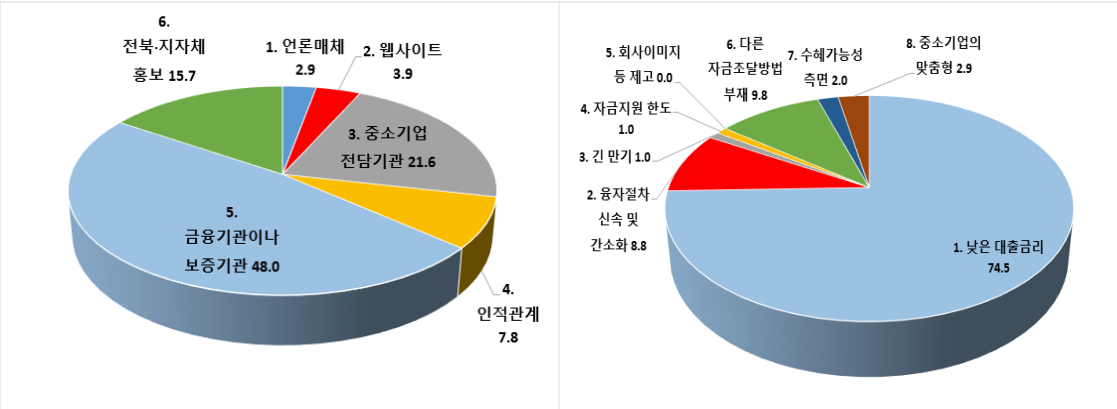
<그림 7> 자금조달환경 및 외부자금조달수단



(3) 지원체계

정책자금에 대해 알게 된 경로는 49개사(48%)가 은행, 신용보증 등 금융 및 보증기관, 22개사(21.6%)가 중기청을 포함한 중소기업전담기관, 16개사(15.7%)가 전북・지자체의 홍보라고 답했다. 따라서 정책자금의 주요한 정보원은 은행 및 보증재단이었다. 정책자금을 활용하는 이유는 76개사(74.5%)가 저금리, 10개사(9.8%)가 다른 자금조달수단 부재, 9개사(8.8%)가 융자절차의 신속 및 간소화라고 답변했다. 이를 통해 정책자금에 대한 수요자 관점의 활용이유는 현실적으로 저금리이며 시장실패영역은 이보다 낮다는 사실을 간접적으로 확인할 수 있다.

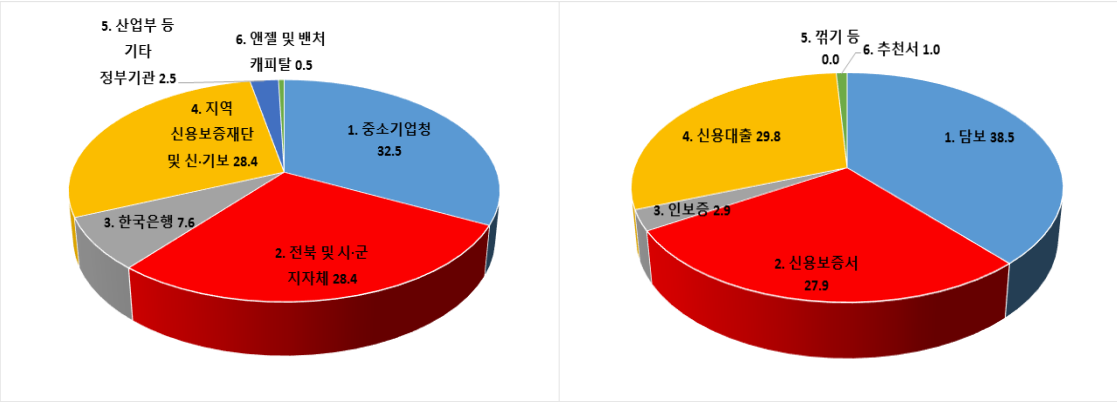
<그림 8> 중소기업 정책자금 정보원과 활용이유



또한 주요한 정책자금 공급기관(복수응답)으로는 중기청이 64개사(32.5%), 지역신보 및 신・기보가 56개사(28.4%), 전북 및 시・군이 56개사(28.4%)로 나타났다. 정책자금 대출과정에서 제공한 담보는 40개사(38.5%)가 일반담보, 31개사(29.8%)가 신용대출, 29개사

(27.9%)가 신용보증서 등으로 응답하였다.

<그림 9> 중소기업 정책자금 공급기관 및 대출 시 제공 담보

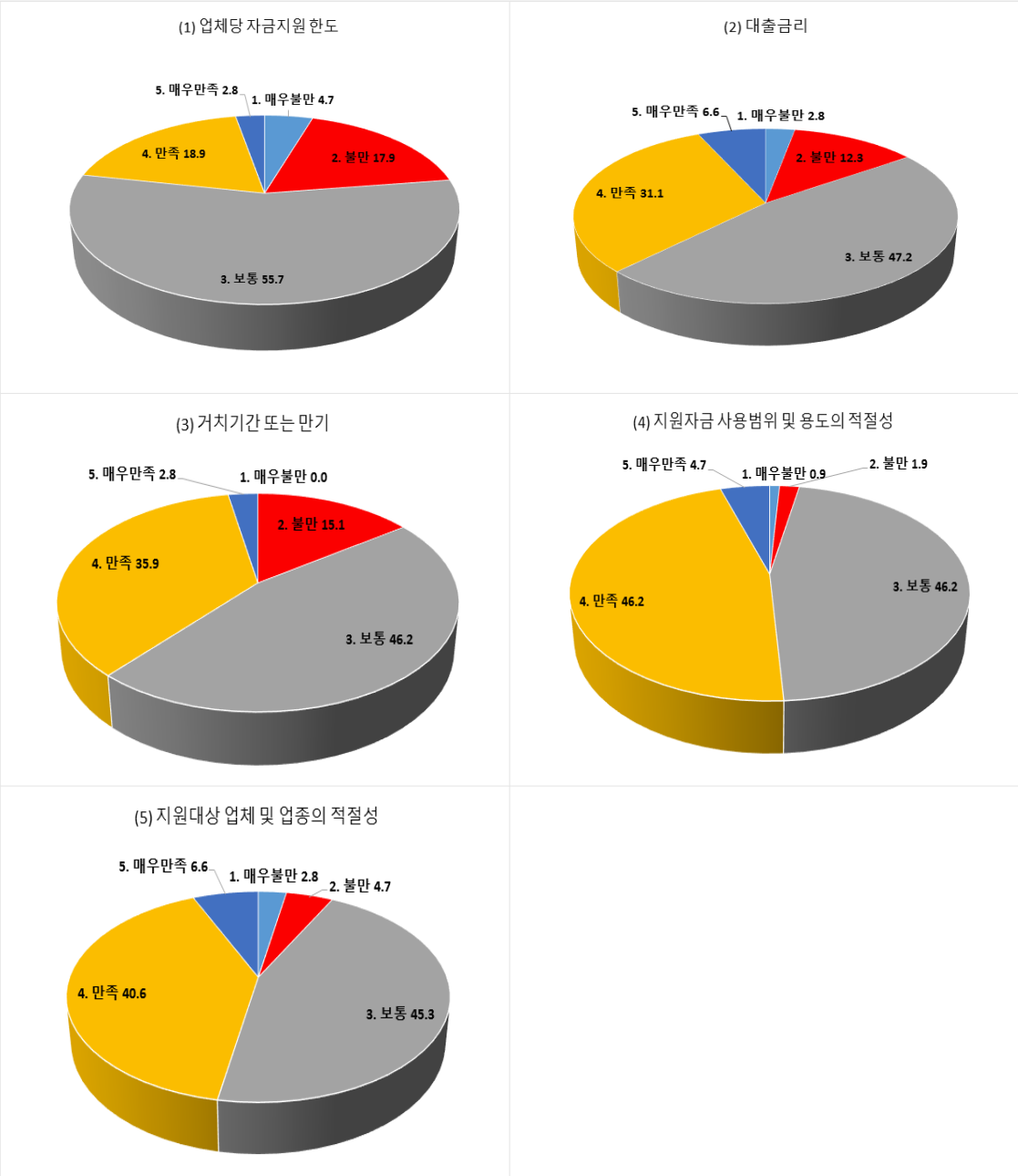


중소기업 정책자금 지원조건별 만족도를 분석하면 다음과 같다. 먼저 자금한도는 59개사(55.7%)가 보통, 20개사(18.9%)가 만족, 19개사(17.9%)가 불만, 5개사(4.7%)가 매우 불만으로 응답했다. 특히 정책자금 한도측면에서는 보통을 기준으로 만족(21.7%)과 불만(22.6%)이 거의 비슷한 것으로 나타났다. 정책자금 대출금리 측면에서는 50개사(47.2%)가 보통, 33개사(31.1%)가 만족, 13개사(12.3%)가 불만, 7개사(6.6%)가 매우 만족 등으로 응답하여 만족하다고 답변한 기업이 상대적으로 많았다.

정책자금 만기에 대한 만족도는 49개사(46.2%)가 보통, 38개사(35.9%)가 만족, 16개사(15.1%)가 불만, 3개사(2.8%)가 매우 만족이라고 답변했다. 정책자금 만기에 대해서는 여타 항목에 비해 불만 비율이 낮은 것으로 나타났다.

정책자금 사용범위 및 용도의 적절성에서는 49개사(46.2%)가 보통, 49개사(46.2%)가 만족, 5개사(4.7%)가 매우 만족으로 나타나 만족 비율이 특히 높았다. 이외에 정책자금 지원대상의 적절성은 48개사(45.3%)가 보통, 43개사(40.6%)가 만족, 7개사(6.6%)가 매우 만족으로 응답하여 지원대상에 대해서도 대부분 적절하다고 평가했다.

<그림 10> 정책자금 지원조건별 만족도

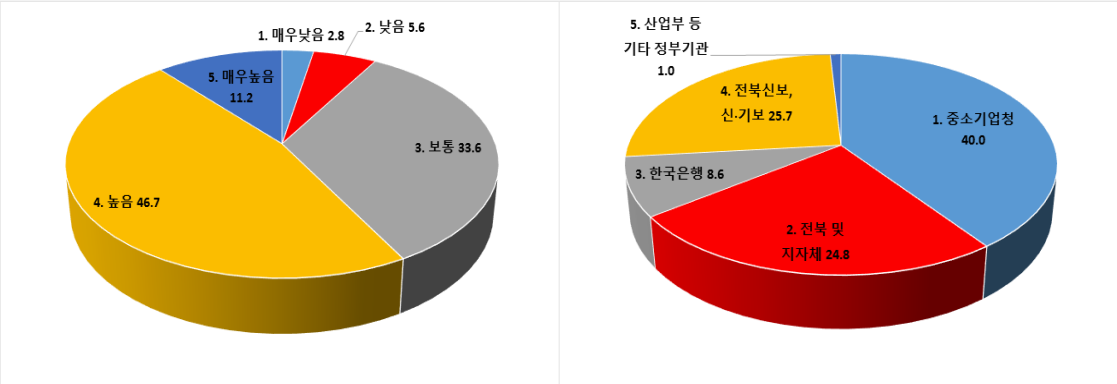


(4) 지원성과

정책자금 지원에 따른 지원성과는 정성적 변수들과 함께 정량적 변수들을 설문을 통해 조사하였다. 먼저 중소기업 정책자금의 경영전반에 미친 효과는 높음이 50개사(46.7%), 보통이 36개사(33.6%), 매우 높음이 12개사(11.2%), 낮음이 6개사(5.6), 매우 낮음이 3개사(2.8%)로 나타났다. 정책자금이 경영전반에 성과가 높다고 평가한 비율이 62개

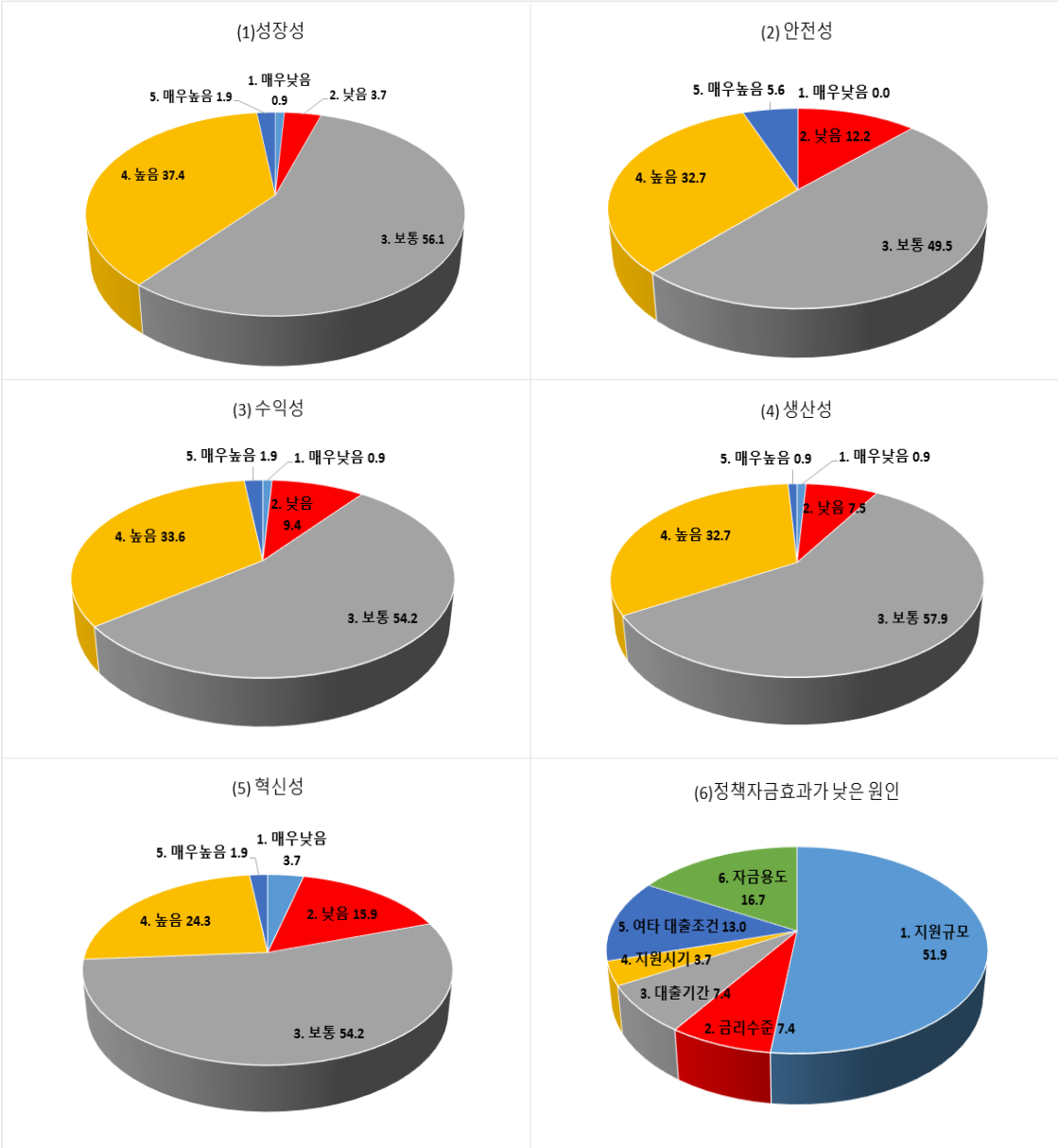
사(57.9%)로 낮다고 평가한 기업들보다 월등히 높아 경영에 기여하는 바가 컸다. 이와 함께 경영성과에 큰 기여를 한 기관으로는 중기청(중진공, 소상공인진흥공단 등)이 42개사(40%)로, 전북신용보증재단 및 신·기보는 27개사(25.7%), 전라북도 및 지자체는 26개사(24.8%) 등으로 나타나 중기청, 신용보증, 전라북도청 등 지자체들의 역할이 주요했다.

<그림 11> 정책자금 수혜기업 경영성과 및 기여기관



이외에도 분야별 중소기업 정책자금의 효과는 다음과 같다. 첫째, 성장성(자산 등) 효과는 보통이 60개사(56.1%), 높음이 40개사(37.4%), 낮음이 4개사(3.7%), 매우 높음이 2개사(1.9%)로 나타나 높음 이상이 39.3%를 기록했다. 둘째, 안정성(부채비율 등) 효과는 보통이 53개사(49.5%), 높음이 35개사(32.7%), 낮음이 13개사(12.2%), 매우 높음이 6개사(5.6%)로 나타나 높음 이상이 38.3%를 차지했다. 셋째, 수익성(매출 등) 효과는 보통이 58개사(54.2%), 높음이 36개사(33.6%), 낮음이 10개사(9.4%), 매우 높음이 2개사(1.9%)로 나타났다. 넷째, 생산성(부가가치 등) 효과는 보통이 62개사(57.9%), 높음이 35개사(32.7%), 낮음이 8개사(7.5%), 매우 높음과 매우 낮음이 각각 1개사(0.9%)로 나타났다. 다섯째, 혁신성(연구개발비 등) 효과는 보통이 58개사(54.2%), 높음이 26개사(24.3%), 낮음이 17개사(15.9%), 매우 낮음이 4개사(3.7%)로 나타나 효과가 낮다는 응답비율(21개사, (19.6%)) 여타 항목에 비해 상대적으로 높았다. 이를 통해 정책자금이 혁신성 등의 개선을 위해서 일정 부분 변화할 필요가 있음을 유추해 볼 수 있다. 아울러 정책자금이 도움이 되지 못한 이유로는 지원규모가 28개사(51.9%), 자금용도가 9개사(16.7%), 여타 대출조건이 7개사(13.0%), 금리조건과 대출기간이 각각 4개사(7.4%) 등으로 나타났다. 다만 동 항목의 분석대상 기업수를 고려하면 상당수 기업들이 도움이 되지 못한 이유를 밝히지 않았다는 사실을 참조해야 할 것이다.

<그림 12> 분야별 중소기업 정책자금 효과와 문제점



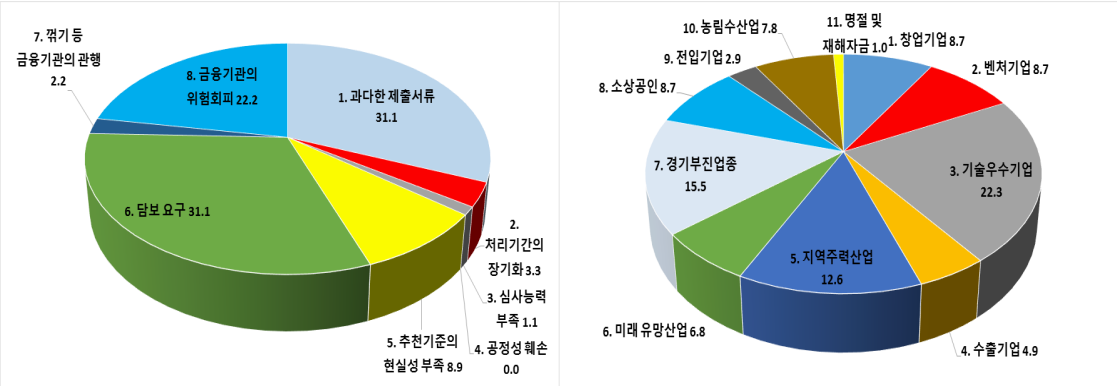
(5) 발전방안

금융기관을 통한 중소기업 정책자금 신청 시 애로점으로는 과다한 서류제출과 담보가 각각 28개사(31.1%), 금융기관의 위험회피 성향이 20개사(22.2%), 추천기준의 현실성 부족이 8개사(8.9%)로 나타났다.

향후 중소기업 지원기관이 지원을 강화해야 하는 분야로는 기술우수기업이 23개사(22.3%), 경기부진업종이 16개사(15.5%), 지역주력산업(자동차, 기계 및 조선 등)이 13개사

(12.6%), 창업기업・벤처기업・소상공인이 각각 9개사(8.7%)로 나타났다.

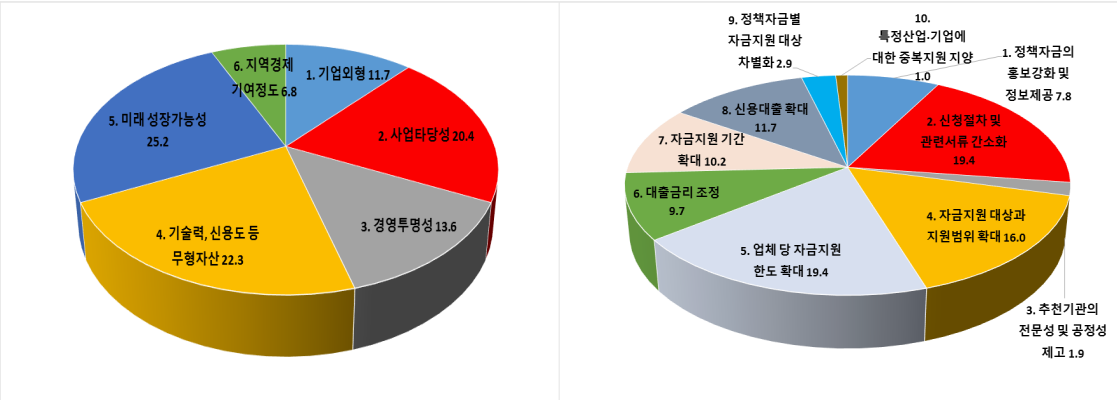
<그림 13> 중소기업 정책자금 신청 시 애로점 및 중소기업 지원강화 분야



한편 중소기업 정책자금 추천기준으로 가장 주요한 항목은 미래 성장가능성이 26개사(25.2%), 기술력・신용도 등 무형자산이 23개사(22.3%), 사업타당성이 21개사(20.4%), 경영투명성이 14개사(13.6%), 기업외형(매출액, 자산, 종업원 등)이 12개사(11.7%)로 나타났다.

끝으로 중소기업 정책자금에서 우선적 개선점은 자금지원한도와 신청절차 간소화가 40개사(19.4%), 자금지원대상 및 지원범위 확대가 33개사(16.0%), 신용대출 확대가 24개사(11.7%), 만기 확대가 21개사(10.2%), 대출금리 조정이 20개사(9.7%), 정책자금 홍보강화가 16개사(7.8%), 정책자금 지원대상 차별화가 6개사(2.9%) 등으로 나타났다.

<그림 14> 중소기업 정책자금 추천심사 기준 및 우선 개선점



2. 경영성과 결정요인분석

본 설문의 주된 목적은 중소기업의 다양한 특성들이 해당 중소기업의 경영성과에 어떤 영향을 미쳤는지 분석함에 있다. 특히 경영성과분석은 정책자금에 대한 산출(output)이라고 정의할 수 있기에 기업의 경영성과를 결정하는 요인들을 파악하고자 한다. 그러므로 현실적으로 정책자금의 투입은 장기적이고 거시적인 관점에서 효과를 예상할 수 있으나 대부분의 성과연구는 단기적이고 미시적인 수준에서 수행되고 있다는 점에서 일부 논리의 상충이 발생한다. 구체적으로 경영성과의 대용변수(proxy)들은 성장성지표(예로 매출액증가율, 총자산증가율, 영업이익증가율, 부가가치증가율, 유형고정자산증가율 등), 수익성지표(예로 매출총이익률, 경상이익률, 영업이익률 등), 안정성지표(예로 자기자본비율, 부채비율 등)들을 널리 사용하고 있으며 이러한 미시적 성과분석방법론이 주류를 형성하고 있다. 특히 정책자금의 성과유무는 정책자금지원 전·후를 비교하여 재무, 비재무적 성과의 차이를 기준으로 하는 방법론과 정책자금을 지원받은 기업과 지원받지 못한 기업 간의 경영성과를 비교하는 DID(Difference In Difference)나 PSM(Propensity Score Matching)과 같은 기법을 활용한다. 그리고 대부분의 연구결과의 차이는 종속변수보다는 방법론, 통제변수, 데이터 등의 차이에 기인한 것으로 평가된다.[44] 본 연구는 전라북도 107개 중소기업을 대상으로 한 설문조사 결과를 활용하여 정책자금에 의한 경영성과 결정요인분석을 수행하고자 한다.

가. 선행연구 분석

정책자금에 대한 효과가 존재한다는 연구로는 다음과 같다. 먼저 이윤보 외(2006)는 중진공의 2003년 정책자금 수혜기업을 대상으로 정책자금 효과가 어떤 요인들에 의해 영향을 받는지 설문조사를 통해 분석했다. 성과변수는 사업성과, 기술성과, 무역성과로 설정했고 이에 대한 독립변수들은 지역, 업종, 업력, 대출형태, 합목적성, 종업원 1인당 매출, 자산규모, 지원절차 만족도, 지원조건 만족도 등으로 가정했다. 결과적으로 사업성과는 대출형태(담보대출+), 합목적성(+), 종업원 1인당 매출액(+), 자산규모(-), 지원절차에 대한 만족도(+), 지원조건 만족도(+)가 통계적으로 유의한 영향을 미쳤다. 기술성과에 영향을 미친 변수로는 업종(제조업+), 합목적성(+), 자산규모(-), 지원조건의 만족도(+) 등이었다. 끝으로 무역성과는 중진공 정책자금 수혜 경험과 지원조건의 만족도가 긍정적으로 영향을 미쳤다. 송혁준 외(2006)는 1999-2004년까지 코스닥 상장기업 1,123개를 분석하여 정책자금이 경영성과 개선에 기여하는지를 분석했다. 결과에 따르면 정책자금은 당해 연도에는 영향을 미치지 않았지만 차기 연도의 순이익증가율에 영향을 미쳤다. 또한 부채비율이 높은 기업(과 정책자금규모가 큰 기업)에서 정책자금 지원효과가 높게 나

44) 신상철 외(2015)를 참조했다.

타났다. 따라서 정책자금의 효과는 부채비율이 높은 기업과 부채비율이 높으면서 많은 정책자금을 활용한 기업에서 극대화될 수 있다고 주장하여 부채의존도가 높은 유동성 부족 기업에서 효과가 있다고 주장했다. 이외에도 신상철 외(2015)는 성과분석과 만족도 조사를 동시에 진행했다. 먼저 정책자금 성과분석은 100개의 최종대상과 2012-2014년에 신규대출을 받은 4,076개의 실험군(적용집단)으로 설정하고 정책자금을 지원받지 못한 기업 중 PSM(Propensity Score Matching)모형에 따른 성향점수가 실험군과 가장 유사한 4,076개 중소기업을 대조군(비교집단)으로 설정하여 분석했다. 결과에 의하면 중진공 대출기업의 수익성(매출액영업이익률)이 비교집단과 일반 중소기업보다 높았고 안정성(부채비율)은 다소 떨어졌으며 생산성(1인당 부가가치)은 유사한 것으로 나타났다.[45] 또한 만족도조사는 중소기업 정책자금 시책수진 대상 2,700개 중소기업 가운데 347개 중소기업을 표본으로 설정했다. 실태조사 결과 종합만족도는 수진 중소기업의 종업원, 업력 등과 관련성은 없는 반면에 진단 전문가의 전문성, 경영기술상 문제점의 인식수준, 당면 문제점에 대한 연계시책의 적합성, 경쟁력향상 실천계획의 유용성 등에 의해 결정된다고 주장했다. 따라서 수진기업의 규모, 업력 등 외형적인 요인보다는 기업진단의 효율성에 많은 영향을 받고 있다고 주장했다.

반면에 정책자금에 대한 효과가 미미하거나 없다고 주장한 연구들로는 다음과 같다. 강종구・정형권(2006)은 금융지원정도가 기업의 경영성과변수로서 수익성과 성장성에 미친 효과를 한신평 DB에 수록된 외부감사대상 중소기업들의 경영지표를 활용하여 OLS분석을 수행했다. 연구결과에 따르면 일반중소기업에 대한 금리지원이나 금융지원의 효과는 없는 반면에 외환위기 이후 대출규모의 증가는 혁신중소기업의 수익성과 성장성 제고에 기여한 것으로 나타났고 특히 혁신형 중소기업의 업력이 짧을수록 수익성이 제고되었다. 아울러 혁신형 중소기업의 지원방식은 금리인하보다는 대출규모 확대가 적절하다고 주장했다. 김현욱(2005)은 1998년-2003년까지 중기청 DB를 활용하여 재정자금지원 지원대상 중소기업의 수익성 개선효과를 분석했다. 결과적으로 지원대상기업과 비지원 대상기업간의 차이가 없다고 주장했다. 배경화(2005) 역시 1998년-2003년 중소벤처창업자금을 지원받은 중소기업들 가운데 창업보육센터에 입주한 창업기업의 창업성공률(매출액증가율, 순이익증가율)에 영향을 미친 결정요인을 분석했다. 결과적으로 재정자금지원의 효과가 낮다고 주장했다.

이외에도 정책자금성과 관련 연구는 다음 표와 같다.

45) 신상철 외(2015)의 표본추출과정은 NICE 및 KED와 매칭되는 기업만 분석에 포함했고 재무자료의 결측치가 없는 기업들만 포함함으로써 상당수의 영세한 중소기업들이 분석대상에서 제거되는 결과를 초래했을 개연성이 크다. 이런 이유로 인해 일반중소기업들의 평균보다 중진공 정책자금의 성과가 과대평가되었을 가능성이 존재한다. 따라서 결측치만 제외하고 모든 지원대상 기업을 표본으로 선정하여 한국은행 기업경영분석자료와 비교함으로써 중진공 대출기업과 전체 중소기업들의 성과비교를 수행할 수 있다. 이외에도 타기관 지원기업을 확인하는 시스템이 구축되어 있지 않은 현 시점에서 타기관 지원기업을 제외하는 절차 역시 한계가 있다고 판단된다.

<표 21> 정책자금 성과 관련 선행연구 요약

연구자	방법론	성과지표				비고
		성장성	수익성	안정성	경영성과개선	
곽수근(2003)	2step OLS	-	-	-	x	경영성과 개선 미 확인
김현욱(2004)	Fixed Panal	-	x	-	-	자산수익률 개선 미 확인
장지인 외(2006)	Heckman	0	0	0	-	직접대출, 대규모 지원 유리
강종구 · 정형권 (2006)	OLS	0	△	-	-	초기 혁신형 중소기업 수익성에 기여
노현섭 외(2006)	t/logit	△	0	0	-	
조규산 외(2006)	Single V. OLS Multi V. OLS	- -	△ △	- -	△ △	사업자금별로 성과 상이
조덕회 외(2008)	OLS	-	-	-	0	경영성과 개선 유의미
김찬수(2009)	PSM 2단계	0		x	-	매출영업이익률 성과 미미 부채비율 악화
박용주 외(2010)	OLS Random Effect	- -	△ △	x -	- -	기술보증은 부정적, 모태펀드 투자는 긍정적
안종범 외(2011)	DID SSM	△ x	0 0	△ x	- -	정책자금의 부분적 재무성과 긍정적
박창균 외(2011)	DID PSM	x x	x x	0 △	- -	긍정적 평가 미 발견

주 : 0은 성과 있음, △은 성과 일부 존재, X는 성과 없음, -는 평가지표에서 제외됨
자료 : 김준기 외(2012) pp. 17 수정 · 보완

나. 경영성과 결정요인분석

본 절에서는 설문대상 중소기업의 정책자금에 의한 경영성과가 어떤 특징변수들에 의해 영향을 받고 있는지 분석하고자 한다. 특히 수혜기업 특징변수, 정책자금 지원방식 등이 지원성과에 어떤 영향을 미쳤는지를 파악하고자 한다. 종속변수로는 전반적 경영성과, 분야별 경영성과(성장성, 안정성, 수익성, 생산성, 혁신성) 등이다.

(1) 모형설정

금번 연구에 활용된 OLS회귀분석에서는 경영전반 및 분야별 경영성과를 종속변수(dependent variable)로 사용한다. 특히 종속변수에 영향을 미칠 수 있는 독립변수로는 현재 정책자금과 관련된 만족도(한도, 금리, 만기, 용도, 적절성 등) 및 기업특징변수(종업원 수, 전문경영인 여부, 생산방식 등)들의 함수라고 정의한다. 본 모형과 분석기법은 이윤보 외(2006)를 일정부분 변형[46]하여 적용하였다.

46) 이윤보 외(2006)는 합목적성, 정책자금 조건의 만족도, 정책자금 절차의 만족도로 구분하여 분석한 반면 금번 분석에서는 정책자금의 구체적인 특징인 한도, 금리, 만기, 자금용도, 대상적절성 등의 만족도를 포함했고 아울러 경영적 특징(무차입경영, 전문경영인, 생산방식, 성장단계, 신용도, 미래성장가능성, 기술수준 등)을 추가하여 분석했다.

$$Y_i = \beta x_i + \epsilon_i$$

여기서 Y_i는 i답변자의 중소기업 정책자금에 따른 경영성과를 나타낸 값이며 x_i는 i 설문기업의 정책자금 관련 만족도, 기업특징 변수들의 벡터(vector)로 정의한다. 본 모형에서 ϵ_i는 오차항(error term)을 의미한다.

(2) 기초통계분석

OLS회귀분석에 들어가기 전에 분석에 활용된 변수들의 기초통계분석을 수행했다. 주요한 변수들의 평균, 최소값, 최대값 등은 <표 22>와 같다.

<표 22> 기초통계분석

변수	정의	N	평균	최소값	최대값
LABORF	정규직 근로자(명)	107	51.41	4	380
CEO	비전문경영인(=1)과 전문경영인(=2)	107	1.75	1	2
NODEBT	무차입경영(=1)과 차입경영(=2)	107	1.96	1	2
LACA	노동집약생산(=0)과 자본집약생산(=1)	107	0.19	0	1
DEBTFOR	차입자금 용도로서 운영자금(=0)과 시설자금(=1)	104	1.74	1	3
FINSTAT	기업의 자금사정(5점 리커트)	103	2.72	1	4
BORSTAT	기업의 자금조달환경(5점 리커트)	103	2.75	1	4
LIMIT	정책자금한도 만족도(5점 리커트)	106	2.97	1	5
INTEREST	정책자금금리 만족도(5점 리커트)	106	3.26	1	5
TERM	정책자금만기 만족도(5점 리커트)	106	3.26	1	5
FOR	정책자금용도 만족도(5점 리커트)	106	3.51	1	5
FIRMAPP	정책자금적절성 만족도(5점 리커트)	106	3.43	1	5

주 : 설문의 숫자는 일부 결측치로 인해 상이함

(3) 정책자금성과 결정요인 분석

중소기업에 지원되는 다양한 정책자금은 가시적 성과가 존재한다는 연구(이윤보 외(2006), 송혁준 외(2006), 신상철 외(2005) 등)와 존재하지 않는다는 연구(강종구・정형권(2006), 김현욱(2005), 배경화(2005) 등)가 공존하고 있다. 따라서 본 연구에서는 선행연구의 변수들을 고려하여 전라북도 중소기업 정책자금이 지역 중소기업들에게 성과측면에서 어떤 결과를 초래했는지 분석하고자 한다. 분석대상 중소기업은 107개사이며 정책자금성과 결정요인을 찾기 위한 분석은 SAS통계프로그램을 이용한 OLS회귀분석을 통해 수행되었다.

모형은 앞에서 전술한 바와 같이 중소기업 정책자금의 성과라는 종속변수(dependent variable)가 중소기업 개별 특징변수, 정책자금 관련 만족도에 의해 영향을 받는다고 가

정했다. 따라서 정책자금의 성과로 정의된 변수는 5점 리커트 기준에서 전반적 경영성과(effect), 성장성효과(EGROA), 안정성효과(ESECUA), 수익성효과(EPROFITA), 생산성효과(EPRODA), 혁신성효과(EINNO) 등으로 나타냈다.

<표23>의 OLS 회귀분석결과에 따르면 F값이 최소 5% 통계적 유의수준에서 하나 이상의 독립변수의 예측치가 유의미하다는 사실을 의미한다. 또한 다중회귀모형에서 자주 나타날 수 있는 독립변수간의 선형관계를 확인하기 위한 분산팽창계수(VIF: Variation Inflation Factor) 값이 10 이하로 다중공선성(multi-collinearity)의 가능성은 없었다.

아래 OLS회귀분석 결과에 의하면 첫째, 정책자금 이자율에 대한 만족도(INTEREST)가 높을수록 전반적 경영성과, 성장성효과, 안정성효과, 수익성효과, 생산성효과 등 대부분의 성과들이 통계적으로 유의한 수준에서 개선되고 있음을 발견했다. 즉 최근과 같이 글로벌 경기침체로 인한 어려움을 고려했을 때 정책자금의 저금리는 중소기업 경영성과 개선에 금융조달비용 측면에서 긍정적 영향을 미치고 있다. 둘째, 정책자금의 사용범위 및 용도의 적절성(FOR)이 높다고 평가한 중소기업들의 전반적 경영성과, 성장성효과, 수익성효과, 혁신성효과가 통계적으로 유의한 수준에서 개선되었다. 이처럼 정책자금의 금리와 용도의 적절성에 대한 만족도가 높을수록 성과가 높다는 결과는 이윤보 외(2006)와 유사한 결과이다. 셋째, 차입자금 종류(DEBTFOR)가 운전자금보다는 시설자금이라고 답변한 중소기업들의 전반적 경영효과, 성장성효과, 안정성효과가 높은 것으로 나타났다. 즉 시설에 투자를 확대하는 중소기업들이 전반적 경영효과, 성장성 및 안정성 측면에서 좋은 성과를 나타내고 있는 반면에 단기적인 운전자금 부족현상을 겪고 있는 중소기업들의 성과는 낮다는 현실을 반영하고 있다. 송혁준 외(2006)는 부채비율이 높은 기업의 정책자금 성과가 높다고 주장했으나 본 연구에서는 자금수요의 목적을 시설자금과 운영자금으로 구분하여 그 영향을 분석한 결과 시설자금에 대한 수요가 경영성과를 개선하는 결과로 나타났다. 넷째, 정규직 직원수(LABORF)는 통계적으로 유의한 수준에서 성장성효과와 안정성효과에 부정적인 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다. 이는 고용규모가 큰 중소기업들이 창업초기 중소기업들보다 성장성뿐만 아니라 안정성도 하락하고 있음을 보여주고 있어 이윤보 외(2006)의 로그형태의 자산을 규모변수로 활용한 결과와 유사하다. 다섯째, 혁신성효과(EINNO)는 노동집약적 중소기업보다는 자본집약적 중소기업에서 나타나는 현상이며 정책자금 한도(LIMIT)에 대한 만족도가 높은 중소기업에서 혁신성효과가 높게 나타남을 보여주고 있다. 아울러 지원대상 업체 및 업종의 적절성(FIRMAPP)은 안정성효과를 제고하는 반면에 혁신성효과를 떨어뜨리고 있다는 사실은 전술한 바와 같이 정책자금의 신청기준이 정량적 기준들로 대부분 구성되어 있는 반면에 혁신성은 정량화가 불가능한 정성적 요소라는 점에 기인한다고 할 수 있다.

<표 23> 정책자금 경영성과 결정요인분석 결과

변 수	종속변수					
	EFFECT	EGROA	ESECUA	EPROFITA	EPRODA	EINNO
절편	0.602	2.499***	2.204***	1.534**	1.793***	0.913
LABORF	-0.001	-0.001*	-0.002**	-0.000	-0.001	-0.001
CEO	0.025	-0.236	-0.211	-0.128	-0.156	-0.120
LACA	0.157	0.212	0.235	0.224	0.200	0.440**
DEBTFOR	0.258**	0.138*	0.157*	0.090	0.116	0.003
FINSTAT	-0.008	-0.008	0.125	0.270	0.267	-0.021
BORSTAT	-0.019	0.038	-0.197	-0.259	-0.199	0.159
LIMIT	-0.065	0.029	-0.080	0.106	0.027	0.297**
INTEREST	0.227**	0.210**	0.207**	0.064**	0.194**	0.081
TERM	-0.032	-0.173*	0.000	0.073	0.186*	0.148
FOR	0.511***	0.351**	-0.046	0.389**	0.095	0.370**
FIRMAPP	0.101	-0.133	0.352**	-0.124	-0.086	-0.289**
N	99	99	99	99	99	99
R^2	0.307	0.260	0.277	0.216	0.242	0.362
F	3.52***	2.79***	3.03***	2.18**	2.54***	4.49***
VIF	1.08-5.30					

주 : 통계적 유의수준(statistical significance)은 * < 0.1, ** < 0.05, *** < 0.01을 각각 의미함

V. 결론 및 정책적 시사점

중소기업금융은 은행, 주식시장, 채권시장 등과 같은 직·간접 금융시장과, 정부부처, 지자체, 중진공, 한국은행, 신보, 기보 및 지역신보 등 다양한 기관들에 의해 공급된다. 여기서 가장 주요한 역할을 수행하는 은행은 간접금융(indirect financing)기관으로서 직접금융(direct financing)을 활용할 수 없는 저신용·소규모 중소기업들의 가장 핵심적인 자본조달 창구이다. 그러나 이들 중소기업의 정보비대칭으로 인해 사전적인 역선택(ex-ante adverse selection)과 사후적인 도덕적 해이(ex-post moral hazard)가 발생함으로써 간접금융에 의한 중소기업금융의 시장실패(market failure)가 발생한다. 따라서 이를 보완하여 중소기업의 역할과 위상을 유지하기 위해 정부가 개입하고 있다. 그래서 중소기업금융의 관점에서 근본적으로 역할이 제한된 주식시장이나 채권시장과 같은 직접금융의 인프라를 개선하는 방향으로 정책을 수립하고 있고 아울러 간접금융에 의한 시장실패를 보완하여 원활한 자금흐름을 유도하기 위해 정책자금의 직접공급과 신용보증에 의한 신용보강을 통해 민간자금의 접근성을 제고하고 있다.

1. 결론

전북지역은 GRDP, 중소기업 사업체 수 등이 대체로 전국대비 3% 수준에 머물러 있다. 또한 기업 규모에 있어서도 전국에 비해 영세기업이 많아 경영환경과 자금사정 상 어려움을 겪을 개연성이 높다. 이를 완화하고자 지역내에서 다수 기관들에 의해 다양한 형태의 중소기업 정책자금이 운용되고 있다. 전라북도의 중소기업 정책자금을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 2015년 기준 전북지역 중진공 정책자금 집행실적은 1,525.1억원(566건)[47]으로 집계되었으며 대체로 전북지역 사업체 비중(3.63%)보다 자금지원 비중이 높은 경향을 보였다. 둘째, 2016년 전라북도 정책자금 규모는 1,600억원으로 창업 및 경쟁력강화자금(800억원), 경영안정자금(750억원) 및 벤처기업육성자금(50억원)으로 구성되어 있어 특히 창업 및 경쟁력 강화와 경영안정에 주안점을 두고 있다. 셋째, 한국은행 전북본부의 지방중소기업 지원자금 실적(2016년 2월 기준 금융기관 대출실적)은 총 9,435.8억원으로 전략지원부문의 비중이 1,809.6억원이고 나머지는 일반지원부문 등에 대한 지원실적이다. 넷째, 전북신용보증재단의 보증잔액 실적(2016년 4월 기준)은 30,660건, 4,390억원으로 소상공인 중심으로 30,538건(99.6%) 4,347억원(99%)이 집행되었으며 이외에도 소기업에 113건(0.4%), 43억원(0.98%)이 지원되었다.

47) 2015년 중진공 연차보고서 중 지역별 집행실적(건수 및 금액)이 구분된 자금만 합산하였다. 중진공 전북지역본부에 따르면 2015년 기준 전북지역 정책자금 집행실적은 1,803.3억원으로 전체의 4.2%를 차지하고 있다.

중소기업금융이 지닌 일반적인 문제점으로는 우선 직접금융(direct financing)의 경우 중소기업들의 수요에도 불구하고 현실적으로 저신용 · 소규모 중소기업이 활용할 수 없으며, 간접금융은 지나치게 보수적인 운용으로 담보중심, 경기역행성(counter-cyclicality), 만기의 단기화 및 대출의 양극화현상 등이 나타나고 있다. 이와 함께 정책자금 운용에 있어서는 이용절차의 복잡성, 정책자금 간 유사성, 융자 및 보증중심, 우량기업 편중현상 등의 문제점이 제기된다. 특히 한국은행 전북본부에 대해서는 기존 주력산업 위주 지원, 지원대상의 유사성, 1년 단위 만기연장방식, 중소기업 금융정책의 비전 부족 등의 문제점을 제기할 수 있다. 또한 신용보증은 정보생산자 역할 부족, 보수적인 운용, 까다로운 보증절차, 은행의 과다한 보증수요 등이 문제점으로 지적되고 있다.

정책자금 수요자의 관점에서 전북 중소기업 정책자금에 대한 설문조사는 2016년 6월 15일부터 7월 19일까지 약 한 달 동안 수행되었으며 한국은행 전북본부 C2자금 수혜 중소기업 49개사와 BSI 표본기업 58개사를 포함해 총 107개사를 기초로 분석했다. 설문결과를 정리하면 다음과 같다.

첫째, 응답기업은 업종의 경우 제조업, 경영은 전문경영인, 생산방식은 노동집약적 형태를 띠었으며, 차입경영을 하면서 정책자금을 선호하고 운전자금을 필요로 하는 기업이 많았다. 둘째, 기업의 주요 경영애로 사항은 자금조달로 나타났고 자금사정 역시 보통 이하가 대부분을 차지하였다. 외부로부터 자금을 조달받는 창구는 은행차입과 정책자금이 대다수를 차지하고 있었다. 셋째, 정책자금의 지원체계와 관련하여서는 정책자금 활용 이유로 저금리를 지목한 경우가 많아 현실적으로 자금조달비용 절감에 목적이 있는 것으로 나타났다. 또한 정책자금 대출은 신용대출보다는 주로 담보대출형태로 운용되었다. 넷째, 정책자금에 대한 지원조건별 만족도는 자금의 사용범위 및 용도, 지원대상 업체 및 업종 등의 항목에서 만족도가 높게 나왔다. 다섯째, 정책자금 지원성과 측면에서는 경영전반에 미친 효과가 높은 것으로 나타났다. 분야별로 높음 이상의 효과는 성장성, 안정성, 수익성, 생산성, 혁신성 등의 순으로 나타났다. 이를 통해 정책자금 지원이 기업의 성장성과 안정성에 많은 도움이 되는 반면에 혁신성에는 상대적으로 효과가 낮은 것을 유추해 볼 수 있다. 한편 정책자금의 효과가 낮은 원인으로는 지원규모, 자금용도, 여타 대출조건 등이 언급되었다. 여섯째, 정책자금 발전방안으로서 정책자금 신청시 애로점은 담보, 과다한 제출서류, 금융기관의 위험회피 등의 순으로 응답하였고, 향후 지원강화 분야로는 기술우수기업, 경기부진업종, 지역주력산업, 소상공인 · 창업기업 · 벤처기업 등의 순으로 나타났다. 아울러 정책자금 심사시 정량적인 기준보다는 미래성장가능성, 기술력 · 신용도, 사업타당성 등과 같은 정성적인 기준들이 중요하게 평가되어야 한다고 지적하였다. 정책자금의 개선점으로는 서류간소화 · 지원한도 확대, 지원대상 확대, 신용대출 확대, 만기연장 등을 지적하여 정책자금 지원절차상 서류 요구 과다, 지원한도 및 대상 부족, 만기의 비탄력적 운용, 담보 요구 등에서 개선의 여지가 있는 것으로 나타났다.

정책자금성과의 결정요인분석은 SAS프로그램을 이용하여 OLS회귀분석을 통해 수행되

었다. 첫째, 정책자금 이자율에 대한 만족도가 높을수록 전반적 경영성과, 성장성효과, 안정성효과, 수익성효과, 생산성효과 등 혁신효과를 제외한 나머지 모든 효과들이 통계적으로 유의한 수준에서 개선되고 있어 저금리의 효과가 가장 컸다. 둘째, 정책자금의 사용범위 및 용도의 적절성이 높다고 평가한 중소기업의 전반적 경영성과, 성장성효과, 수익성효과, 혁신성효과가 통계적으로 유의한 수준에서 개선되었다. 셋째, 차입자금 종류가 운전자금보다는 시설자금이라고 답변한 중소기업의 전반적 경영효과, 성장성효과, 안정성효과가 높은 것으로 나타나 시설투자의 중요성을 입증했다. 넷째, 정규직 직원 수는 통계적으로 유의한 수준에서 성장성효과와 안정성효과에 부정적인 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다. 다섯째, 혁신성효과는 자본집약적 중소기업과 정책자금 한도에 대한 만족도가 큰 중소기업에서 높았고 지원대상 업체 및 업종의 적절성이 떨어진다고 답변한 기업들에서만 높게 나타났다.

2. 정책적 시사점

전북과 같이 노동집약적인 영세중소기업 중심으로 산업기반이 취약한 지역에서는 중소기업 경쟁력 제고를 통해 지역경제 활성화와 균형발전을 유도해야 한다. 따라서 이러한 관점에서 전라북도 중소기업 정책자금이 민간금융과 공동 발전할 수 있고 이를 통해 시장실패로 인해 자금접근성이 떨어진 전북 중소기업들에게 핀포인트식 자금지원을 수행할 수 있는 정책자금의 발전방안을 정책적 시사점으로 제시하고자 한다.

가. 직접금융과 간접금융의 발전방향

전북지역 중소기업의 활성화를 위해서는 활용도가 가장 떨어지는 직접금융의 활성화가 필요하다. 현재 직접금융은 유가증권시장(KOSPI), 코스닥(KOSDAQ), 코넥스(KONEX)[48], K-OTC(Korea Over The Counter)[49] 등이 존재한다. 특히 코넥스시장과 K-OTC시장은 2013년과 2014년에 각각 개설되어 초기 중소기업과 벤처기업의 자금조달에 기여하고자 함과 동시에 비상장주식의 투명한 거래를 유도하여 직접금융을 통한 중소기업 자금조달에 기여할 목적으로 각각 도입되었다. 따라서 직접금융을 통한 중소기업의 자금조달은 여러 가지 인프라의 구축과 성숙의 과정을 거쳐야 하는 장기과제라고 할 수 있다.

반면에 중소기업 외부자금조달의 핵심인 간접금융은 은행의 지나친 위험회피(risk

48) 코넥스(KONEX: Korea New Exchange)는 코스닥시장 상장요건을 충족하지 못하는 초기 중소기업 및 벤처기업의 자금지원을 강화하고자 개설된 중소기업 전담 주식시장이다. 이는 코스닥시장이 투자자 보호를 위해 상장요건을 강화함에 따라 성숙단계의 중소기업 이상을 대상으로 하고 프리보드는 제 역할을 하고 있지 못하기 때문이다. 이에 대한 대응 차원에서 초기 중소기업 맞춤형 증권시장의 개설 필요성에 따라 2013년 7월 1일 개설되었다.

49) 2014년 8월 25일 기존의 프리보드시장이 거래소 퇴출기업 등의 중소기업 위주로 운용되었고 중소기업전용 주식시장인 코넥스시장까지 개설됨에 따라 금융투자협회의 비상장주식 장외 매매시장인 기존의 프리보드(Freeboard)를 개편한 장외주식시장이다. 특히 비상장주식거래를 활성화하여 기업들의 직접금융을 통한 자금조달을 원활화함에 그 목적이 있다.

aversive) 성향에서 대부분의 문제점들이 대두되고 있다. 따라서 과거와 같은 리스크 최소화를 위한 담보중심, 경기역행, 만기의 단기화, 우량고객 중심 대출 등에서 벗어나 은행이 스스로 적정한 리스크를 관리할 수 있는 역량을 제고해야 한다. 예로 기업의 성장가능성, 사업타당성, 신용도, 기술력 및 투자계획 등 정성적 요소를 내부적으로 평가하는 역량을 키워 대출기업을 정확히 평가함으로써 우수한 중소기업들에 대해서는 신용대출중심, 경기순행, 만기의 장기화, 성장가능성 중심 대출로 점진적으로 전환해야 한다.

나. 정책자금의 경기대응성(counter-cyclicality) 강화

전북지역 중소기업의 활성화를 위해서는 정책자금의 경기대응성 강화가 시급하다. 가장 주요한 중소기업 자금조달원인 은행의 경우 담보대출과 만기의 단기화 등을 통해 위험회피(risk aversive)적인 대출관행을 보여주고 있다. 이런 은행의 보수적인 대출관행은 중소기업들로 하여금 경기침체기에 외부자금에 대한 초과수요를 심화시켜 경기순행성(cyclicality)을 강화하는 결과를 초래한다. 따라서 시장실패의 관점에서 이론적 정당성이 입증된 중소기업 정책자금은 은행대출 축소기에 정책자금과 보증공급을 증대시킬 수 있도록 탄력적 운용이 요구된다. 그러나 현재와 같은 지배구조 하에서는 경기침체기에 자발적으로 정책자금 규모를 증대시켜 신용리스크(credit risk)에 대응할 수 있는 여건이 부족하다는 점이 한계로 지적된다. 예로 국회, 지방의회 등에서 신용보증기관들의 사고율을 수시로 지적하는 것은 공공적 성격이 강한 보증기관의 태생적 특성을 간과한 데 그 원인이 있다. 따라서 정책금융의 경기대응성 차원에서 중기청 등 부처의 정책자금 규모를 한국은행, 기재부 등 관련기관의 해당연도 성장률을 기준으로 이를 상회할 경우 정책금융의 비율을 낮추고 반대의 경우에는 이를 올릴 수 있는 정책자금 공급량 자동조절시스템을 도입해야 한다. 아울러 경기대응적 정책자금 운용으로 발생하는 손실률에 대해서도 정책자금 공급량 자동조절시스템에 따라 예상손실률(기준점) 대비 해당 배율만큼 증대시킬 수 있도록 경기대응식 정책자금 총공급량과 손실률이 연동되도록 운용해야 한다. 아울러 예상손실률은 범위(range)로 부여하는 한편 해당 범위 내에서 정책자금 관리기관이 정책목적성을 제고하기 위해 탄력적으로 운용할 수 있도록 하고 이를 초과하는 경우에는 내부적으로 이를 흡수하도록 강제해야 한다.

아울러 장기적인 관점에서 민간금융의 담보중심 단기대출을 신용중심 중장기대출로 전환시킬 수 있도록 부처나 신용보증기관들이 정책자금을 공급할 때 신용중심 중장기대출로 규정하여 은행들의 관행이 바뀔 수 있도록 선제적으로 유도해야 한다. 예로 신용보증서를 순수신용중심 중장기대출에만 허용하는 방안이나 부처 정책자금의 위탁운용시 필히 신용중심 중장기대출로만 운용하도록 유도하여 은행의 신용평가역량을 제고하고 미래 시장위험(market risk)을 은행 내부적으로 제어할 수 있는 역량을 갖출 수 있도록 환경을 조성해야 한다.

다. 정책금융의 저금리 점진적 정상화

한국은행(2016)에 따르면 2016년 4월 신규취급액 기준 예금은행 중소기업 가중평균대출금리는 3.73%인데 반해 정책자금 금리는 중진공의 경우 공공자금관리기금대출금리에 분기별로 연동되어 결정(2016년 2분기 2.52%)되며 이를 기초로 하여 업체의 신용등급(평가 후 결정) 및 담보종류(신용, 담보, 보증서 등)에 따라 차등 적용된다. 전라북도청의 정책자금 역시 1-3% 수준으로 운용되고 있다. 이외에도 한국은행 전북본부의 지방중소기업 지원자금도 금리혜택 부분이 0.3-1.1%p 존재하는 것으로 나타났다. 이는 4장에서 언급한 바와 같이 저금리가 수혜기업들의 전반전 경영성과와 혁신성효과를 제외한 나머지 4개의 개별효과를 유발한다는 점에서 중소기업 경영에 상당한 기여를 하고 있다.

이런 저금리로 인해 정책금융은 영세 중소기업보다는 우량기업에 집중됨으로써 시장실패영역에 정부의 개입형태로 도입된 정책금융의 근간을 훼손할 수 있다. 즉 우량 중소기업들은 은행과 같은 간접금융이나 주식 및 회사채와 같은 직접금융을 활용해야 함에도 불구하고 저금리라는 시혜적 요소로 인해 정책자금에 대한 초과수요가 존재한다는 사실이다.[50] 다시 말해 우량기업들은 단순히 자금접근성 문제가 아니라 정책자금의 저금리라는 혜택을 목적으로 신청하는 반면에 영세기업들은 저금리 혜택과 더불어 시장실패라는 문제에 직면하여 정책자금을 신청할 개연성이 크다는 사실이다. 따라서 저금리라는 혜택을 유지함으로써 정책자금에 대한 무한대의 가수요(excess demand)가 존재하는 상황을 초래함으로써 시장실패를 해결하지 못하고 도리어 민간금융 왜곡과 정부실패(government failure)의 가능성마저 예상되기 때문에 장기적으로 이를 시장금리 수준으로 점진적으로 정상화해야 한다. 그럼으로써 정책자금에 대한 우량기업들의 쏠림현상이 근본적으로 해결되고 아울러 시장실패로 인해 자금접근성이 제한된 담보 부족 영세 중소기업과 혁신형 중소기업의 자금접근성을 제고(강종구・정형권(2006))시킴으로써 시장실패를 보완하여 장기적으로 민간금융과 정책금융이 공존할 수 있는 생태계가 조성될 수 있도록 해야 한다.

라. 정책금융의 차별화

중소기업 정책자금의 당위성은 시장실패와 정부의 정책목적성에 있다. 이는 정보비대칭에 따른 시장실패가 야기한 신용할당을 극복하여 중소기업의 외부효과를 극대화하고자 함이다. 그러므로 중소기업 정책금융의 방향은 중소기업 정책목적성이 시장메커니즘과 병행함으로써 사회 전체적으로 후생극대화에 있다. 그러기 위해서는 중소기업 정책금융의 정책대상 차별화가 필요하다. 3장 현황분석에서 전술한 바와 같이 지원대상에 대한 차별화가 가장 구체화된 정책금융은 신용보증으로 신보는 일반 중소기업을, 기보

50) 강종구・정형권(2006)은 정책자금, 신용보증, 은행대출 등이 우량기업에 집중되고 있다는 사실을 지적했고 아울러 정책자금에서 주어지는 저금리의 문제점을 지적했다.

는 혁신형 중소기업을, 지역신보는 지역의 소상공인 및 소기업을 각각 지원대상으로 하고 있다. 즉 3개 신용보증기관들이 체계적으로 지원대상을 차별화하여 운용하고 있어 희소한 자원의 효율적 배분에 기여하고 있다. 그러나 부처별 정책자금은 해당 부처별로 지원대상을 목표로 지원이 이뤄지기 때문에 중소기업은 기본적으로 중기청의 지원대상이 되고 아울러 농업부문의 중소기업은 농림축산식품부, 관광 등은 문화체육관광부 등과 중복 지원의 대상이 될 수밖에 없다. 이외에도 지역에서 제공하는 도나 시의 정책자금 대상임과 동시에 한국은행 지역본부의 지원대상에도 포함된다. 이처럼 여러 정부기관들의 중소기업 정책은 포괄적이고 복잡한 구조로 구성되어 있다. 예로 한국은행 전북본부의 지방중소기업자금 지원대상 역시 중기청, 산업부, 농림축산식품부, 전라북도청 등 다양한 지원체계의 대상과 대부분 중복[51]되고 있다. 따라서 굳이 예를 들자면 한국은행 전북본부에서는 중기청, 산업부, 전라북도청과의 네트워크를 강화하고 해당 지역의 미래비전을 제시할 수 있는 새로운 영역을 찾아 지역의 미래 신성장동력산업을 발굴하고 이에 대한 집중적인 육성이 이뤄질 수 있도록 지원대상을 차별화할 필요가 있다. 아울러 정책자금을 지원받기 위해 경우에 따라 신청기관, 위탁기관, 보증기관, 취급기관을 개별 방문해야 하고 각기 다른 서류를 준비해야 하는 등 상이한 절차 역시 정책자금통합시스템으로 단일화되어야 한다.

또한 정책금융의 지원대상을 성장단계별로 구분할 필요가 있다. 창업초기 중소기업 등은 담보부족과 정보의 비대칭이 가장 심각한 영역이며 상대적으로 정책자금의 효과가 크다. 그러나 상당수 정책자금은 담보를 확보하고 정보의 비대칭이 축소되고 있는 성장기 이상 중소기업에 집중되는 경향이 있다. 따라서 성장단계별로 신용보강을 통한 자금접근성 제고차원에서 창업초기 중소기업을, 미래 신성장동력 발굴 및 육성 차원에서 성장·성숙기 중소기업을, 산업정책 측면에서 융자와 투자를 지원해야 하며 전업 등 새로운 분야로 진출해야 하는 쇠퇴·재도약기 중소기업은 사업전환, 구조조정 및 새로운 도전을 위한 기회 차원의 컨설팅 중심으로 지원이 이루어져야 한다.

또한 정책대상의 적정성이 요구된다. 본문에서 지적했던 것처럼 시장실패 보완을 위한 정책자금 지원대상 선별기준은 시장실패 대상이 아닌 민간금융을 활용할 수 있는 대상을 선별하기 위한 기준이라는 사실이다. 정책자금이 민간금융의 평가기준과 유사하다는 점은 민간금융시장과 동일한 대상을 두고 민간금융을 구축하는 결과를 초래하며 장기적으로 민간금융 위축, 정부의 역마진부담, 중소기업의 경쟁력 저하 등 삼각 부작용을 초래할 수 있다.

중소기업 정책금융 지원방식의 고도화도 시급하다. 현행 정책자금은 융자와 보증이 핵심 지원방식이다. 융자를 통해 유동성 부족을 제고하고 보증은 신용보강을 통해 신용도나 담보가 부족한 중소기업들의 자금 접근성을 개선하고 있다. 그러나 혁신형 중소기업

51) 강종구·정형권(2006)은 한국은행의 총액한도대출제도의 지원효과가 낮은 일반 중소기업에 대한 은행대출을 유도하고 있다는 한계를 지적했다. 따라서 한국은행의 C2자금지원대상은 일반중소기업을 벗어나 지원효과가 큰 혁신중소기업에 대한 금융지원이 강화될 수 있도록 개선해야 한다고 주장했다.

이나 기술중심 중소기업들의 특성은 고위험 · 고수익(high risk high return)의 패턴을 보인다. 다시 말해 높은 실패 가능성에도 불구하고 성공에 따른 보상이 크다는 특징이다. 이런 수익구조를 가진 중소기업들이 단기 융자를 통해 자금을 조달하는 것은 기업의 수익구조와 기술개발과정을 고려했을 때 적합하지 않다. 따라서 혁신 및 기술중심 중소기업들의 자금조달방식은 기존의 정량적 평가에 따른 정책자금 융자와는 달리 혁신성 등을 평가할 수 있는 정성적 평가방식에 근거한 중장기 투자방식으로 전환해 나가고 기존의 융자 역시 중장기 시설투자 및 기술개발 등에 국한되어야 한다. 반면에 경영안정자금은 단기 소액융자방식으로 운용함이 타당하다.

전라북도 중소기업 정책자금 현황조사

업체명		작성자	성명(직.소속) :	
			전화 :	FAX :
			이메일 :	

1. 본 조사는 전라북도 중소기업 정책자금 현황 등을 분석하여 **'전라북도 중소기업 정책자금의 개선방안'** 마련의 기초자료로 활용하기 위해 한국은행 전북본부 · 군산대학교 박재필 교수가 공동으로 실시하고 있습니다. 바쁘시더라도 신중하게 답변하여 주시면 감사하겠습니다.

2. 본 조사와 관련한 개별업체의 응답 정보는 통계법 제 33조 및 제34조에 의하여 **조사목적을 위해서만 사용**됨을 알려드립니다.

3. 신속하고 원활한 조사를 위하여 작성하신 조사표는 7월15일(금)까지 동봉한 회송용 봉투 또는 팩스(063-251-9032), 이메일(jeonbuk@bok.or.kr)* 등을 이용하여 송부해 주시면 감사하겠습니다.

   * '한국은행 홈페이지(www.bok.or.kr)-지역본부-전북본부'로 접속한 후 공지사항에서 설문지 양식 다운로드 가능

   ※ 조사 관련 문의처 : 한국은행 전북본부 박의성 과장(063-250-4013)

<회사 일반 개요>

1. 2015년 기준 귀 업체의 주요 경영지표는 어떻습니까?

(억원)

매출	자산	자본
(　　)억원	(　　)억원	(　　)억원

2. 귀 업체의 업종은 무엇입니까?

① 제조업　　② 비제조업

3. 귀 업체의 현재 종업원 수는 몇 명입니까?

① 정규직 (　　)명　　② 비정규직 (　　)명

4. 귀 업체의 매출 중 수출비중은 어느 정도이며 본사 위치는 어디입니까?

① 2015년 매출액에서 (　　)%　② (　　)도·광역시 (　　)시·군

5. 귀 업체의 경영형태는 무엇입니까? (각 보기의 해당사항에 체크)

① 전문경영인 CEO 여부 (O, X) ② 무차입 경영 여부 (O, X)
③ 주된 생산방식 선택(노동집약, 자본집약) ④ 성장단계 선택(창업기, 성장기, 성숙기, 쇠퇴기)
⑤ 차입자금종류 선택(시설자금, 운전자금) ⑥ 자금선호도 (정책자금, 민간자금, 직접금융, 사내유보금)
⑦ 귀 업체의 은행 신용도 선택(상, 중, 하) ⑧ 답변자가 평가하는 귀사의 신용도 선택(상, 중, 하)
⑨ 귀 업체의 미래성장성 선택(상, 중, 하) ⑩ 귀 업체의 기술 수준 선택(상, 중, 하)

Ⅰ. 일반현황

6. 귀 업체가 최근에 겪고 있는 가장 큰 경영애로는 무엇이라 생각하십니까?

① 자금조달 ② 인력확보 및 교육 ③ 기술개발 ④ 판로개척 및 마케팅
⑤ 정보화 ⑥ 생산설비 투자 ⑦ 제품단가 인하 압력 ⑧ 경제·정치 불확실성

7. 현재 귀 업체의 자금사정은 어떻다고 생각하십니까?

① 매우 나쁨 ② 나쁨 ③ 보통 ④ 좋음 ⑤ 매우 좋음

8. 현재 귀 업체가 직면한 자금조달환경은 어떻다고 생각하십니까?

① 매우 나쁨 ② 나쁨 ③ 보통 ④ 좋음 ⑤ 매우 좋음

9. 귀 업체의 주요 외부자금 조달 수단은 무엇입니까?

① 은행 차입 ② 주식·회사채 ③ 정책자금 ④ 사내 유보금 ⑤ 친인척 차입

Ⅱ. 지원체계

10. 귀사가 지원받고 있는 중소기업 정책자금은 무엇입니까?

(① 지원기관명 : , 정책자금 종류 : 시설자금 / 운전자금)
(② 지원기관명 : , 정책자금 종류 : 시설자금 / 운전자금)
※ 예 : 한국은행, 중기청(중진공), 전라북도, 시·군, 신용보증기관, 여타 부처 등

11. 귀사는 중소기업 정책자금에 대한 정보를 처음 어떻게 알고 신청하게 되었습니까?

① 언론매체 ② 인터넷 웹사이트
③ 중소기업 전담기관 상담(중소기업청 등) ④ 인적관계
⑤ 은행, 신용보증재단 등 금융기관이나 보증기관 ⑥ 전북도청 및 시·군 지자체 홍보

12. 귀사가 중소기업 정책자금을 활용하는 가장 큰 이유는 무엇입니까?

① 낮은 대출 금리 ② 융자절차가 신속 및 간소화
③ 긴 만기 ④ 자금지원 한도
⑤ 회사이미지 등 부수적인 효과 ⑥ 다른 자금조달방법이 없어서
⑦ 민간대출보다 수혜가능성 측면에서 유리 ⑧ 중소기업의 맞춤형

13. 중소기업 정책자금을 지원하는 기관 가운데 중요도의 순서대로 2곳을 선택하세요? (,)

① 중소기업청(중소기업진흥공단 포함) ② 전라북도 및 시·군 지자체
③ 한국은행 ④ 신용보증기관
⑤ 산업통상자원부 등 기타 정부기관 ⑥ 엔젤 및 벤처캐피탈

14. 귀사가 중소기업 정책자금을 대출 받으면서 제공한 담보는 무엇입니까?

① 물적담보 ② 신용보증서 ③ 인적담보
④ 신용대출 ⑤ 꺾기 등 구속성예금 ⑥ 추천서

15. 중소기업 정책자금 지원조건에 대해 어느 정도 만족하십니까?

	매우 불만	불만	보통	만족	매우 만족
(1) 업체당 자금지원 한도	①	②	③	④	⑤
(2) 대출금리	①	②	③	④	⑤
(3) 거치기간 또는 만기	①	②	③	④	⑤
(4) 지원자금 사용범위 및 용도의 적절성	①	②	③	④	⑤
(5) 지원대상 업체 및 업종의 적절성	①	②	③	④	⑤

Ⅲ. 지원성과

16. 중소기업 정책자금이 수혜기업 경영성과에 미친 전반적인 효과는 어떻습니까?

① 매우 낮음 ② 낮음 ③ 보통 ④ 높음 ⑤ 매우 높음

17. 중소기업 가용자금들 가운데 귀사의 경영성과에 가장 큰 기여를 한 지원기관은 어디입니까?

① 중소기업청(중소기업·소상공인진흥공단 포함) ② 전라북도 및 지자체
③ 한국은행 ④ 전북신용보증재단 및 신·기보
⑤ 산업부 등 기타 정부기관 ⑥ 벤처캐피탈
⑦ 엔젤 등 개인 투자자 ⑧ 주식 및 회사채시장

18. 귀사는 최근 정책자금을 활용한 후 3년 동안(연평균) 다음 영역에서 어느 정도의 효과를 나타냈다고 생각하십니까?

① 순 고용증가 (　　명)　　② 매출 증가 비율 (　　%)

③ 생산량 비율 (　　%)　　④ 순이익 증가 비율 (　　%)

19. 귀사가 이용하신 중소기업 정책자금은 다음 분야에 어떤 효과를 미쳤다고 생각하십니까?

	매우 낮음	낮음	보통	높음	매우 높음
(1) 성장성(자산 등)	①	②	③	④	⑤
(2) 안정성(부채비율 등)	①	②	③	④	⑤
(3) 수익성(매출 등)	①	②	③	④	⑤
(4) 생산성(부가가치 등)	①	②	③	④	⑤
(5) 혁신성(연구개발비 등)	①	②	③	④	⑤

20. 19번에서 큰 도움이 되지 않았다면 그 원인은 어디에 있다고 생각하십니까?

① 지원규모　　② 금리수준　　③ 대출기간

④ 지원시기　　⑤ 여타 대출조건　　⑥ 자금용도

Ⅳ. 발전방안

21. 금융기관에 중소기업 정책자금 신청 시 가장 큰 애로점은 무엇입니까?

① 과다한 제출서류　　② 처리기간의 장기화

③ 심사능력 부족　　④ 안면, 청탁 등에 의한 공정성 훼손

⑤ 추천기준의 현실성 부족　　⑥ 담보 요구

⑦ 꺾기 등 금융기관의 관행　　⑧ 금융기관의 위험회피 성향

22. 관련 중소기업 지원기관이 지원을 강화해야한다고 생각하는 분야는 무엇입니까?

① 창업기업　　② 벤처기업　　③ 기술우수기업　　④ 수출기업

⑤ 지역주력산업 (자동차, 기계 등)　　⑥ 미래 유망산업(탄소, 농생명, MICE 등)　　⑦ 경기부진업종　　⑧ 소상공인

⑨ 전입기업　　⑩ 농림수산업　　⑪ 명절 및 재해자금　　⑫ 녹색기업

23. 중소기업 정책자금의 추천심사 기준으로 가장 중요하게 평가되어야 한다고 생각하는 기준은 무엇입니까?

① 기업 외형(매출액, 자산, 종업원 등)
② 사업타당성
③ 경영투명성(외부기관 감사·평가 등)
④ 기술력, 신용도 등 무형자산
⑤ 미래 성장가능성
⑥ 지역경제 기여 정도

24. 현재의 중소기업정책자금에서 우선적으로 개선되어야 할 점은 무엇입니까? **(복수 2개까지)**

① 정책자금의 홍보강화 및 정보제공
② 신청절차 및 관련서류 간소화
③ 추천기관의 전문성 및 공정성 제고
④ 자금지원 대상과 지원범위 확대
⑤ 업체 당 자금지원 한도 확대
⑥ 대출금리 조정
⑦ 자금지원 기간 확대
⑧ 신용대출 확대
⑨ 정책자금별 자금지원 대상 차별화
⑩ 특정 산업·기업에 대한 중복지원 지양

설문에 응해주셔서 감사합니다

참고문헌

강종구・정형권(2006), “중소기업 정책금융지원 효과 분석”, 「금융경제연구」, 제250호, 한국은행 금융경제연구원.

강환구・김도완・박재현・한진현(2016), “우리경제의 성장잠재력 추정결과”, 한국은행.

곽수근・송혁준・엄철현(2004), “정책자금지원을 받은 코스닥 중소기업의 특성요인 및 경영성과에 관한 연구”, 경상논집38.

김영표(2008), “경남의 중소기업 육성자금 지원성과분석과 개선방안”, 「현안연구 2008-4」, 경남발전연구원

김준경(1993), “정책금융의 재원조성개선방안”, 송대회・문형표(편)「국가예산과 정책목표: 1993년도」, 한국개발연구원.

김준기・이영범・고길곤・이민호(2012), “중소기업 정책자금 성과분석 및 차별화방안”, 서울대학교 산학협력단

김현욱(2004), “중소기업 정책금융 지원효과에 대한 연구”, KDI 연구보고서.

김현욱(2005), “재정자금을 이용한 중소기업 정책금융의 수익성 개선효과”, 「한국개발연구」, 제27권 제2호.

고성수(1996), “은행대출시장내 담보의 역할”, 「금융연구」, 제10권 제2호.

구정한・김영도・이시연(2015), “국내 중소기업 정책금융 제도와 효과분석”, KIF정책보고서

금융위원회(2013), “중소기업 자금사정 점검회의”, 보도자료

금융위원회(2015), “중소기업 금융애로 해소를 위해 중소기업 금융지원 대폭 확대”, 보도자료.

대한상공회의소, 「중소기업자금조달 구조개선방안」, 2014

박재필(2015), “서남해안 2.5GW 해상풍력발전에 대한 고창과 부안의 수용성 분석”, 「산업경제연구」, 제28권 제5호.

박재필・정재호(2007), “중소기업 정책자금 금리체계의 합리화방안”, 중소기업연구원.

손상호(2013), “한국 정책금융의 평가와 분석 및 미래비전”, KIF 정책보고서.

송혁준・김이배・오응락(2006), “중소기업에 대한 정책자금 지원이 경영성과 개선에 미치는 영향”, 「중소기업연구」, 제28권 제4호.

신상철・홍충기・박서현(2015), “정책자금 지원성과 향상사업 성과분석 및 성과지표개발연구”, 중소기업연구원.

이기영(1994), “정책금융제도의 현황, 효과분석 및 개선방향”, 한국조세연구원.

이윤보・심충진・김문현・이동주(2006), “중소기업에 대한 정책자금 지원성과와 그 영향요인에 관한 연구”, 「중소기업연구」, 제28권 제1호.

중소기업중앙회, 「2015년 중소기업현황」, 2015
중소기업중앙회, 「2015년 중소기업 위상지표」, 2015
중소기업청, 「2016년 중소기업 지원시책」, 2015
한국은행(2016), “2016년 4월중 금융기관 가중평균금리”, 보도자료.
홍재근(2012), “외국의 중소기업 정책금융 운용 현황 및 시사점 연구”, 중소기업연구원 기본연구 12-12.
Acs, Z. J. and Audretsch, D. B.(1991), “Innovation and Technological Change”, University of Michigan Press, 1-216.
Keeton, W. R.(1979), “Equilibrium credit rationing”, Garland Press, 1-279.
Stiglitz, J. E. & Weiss, A.(1981), “Credit Rationing in Markets with Imperfect Information”, *American Economic Review*, 71(3), 393-410.