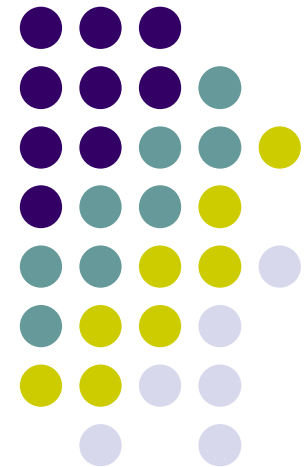


2015 한국금융학회 특별 정책심포지엄

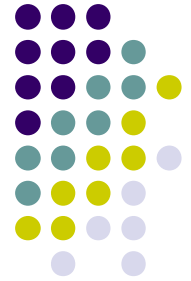
# 경제 및 고용의 동반성장을 위한 정부의 중소기업 금융지원방식 개편

2015.6.5(금)

서지용 교수  
(상명대학교 경영학과)



# 차 례



1

문제의 제기

2

미국 중소기업 금융지원방식 검토

3

국내 중소기업 금융지원방식의 문제점

4

금융지원방식의 개선방향 및 정책제언

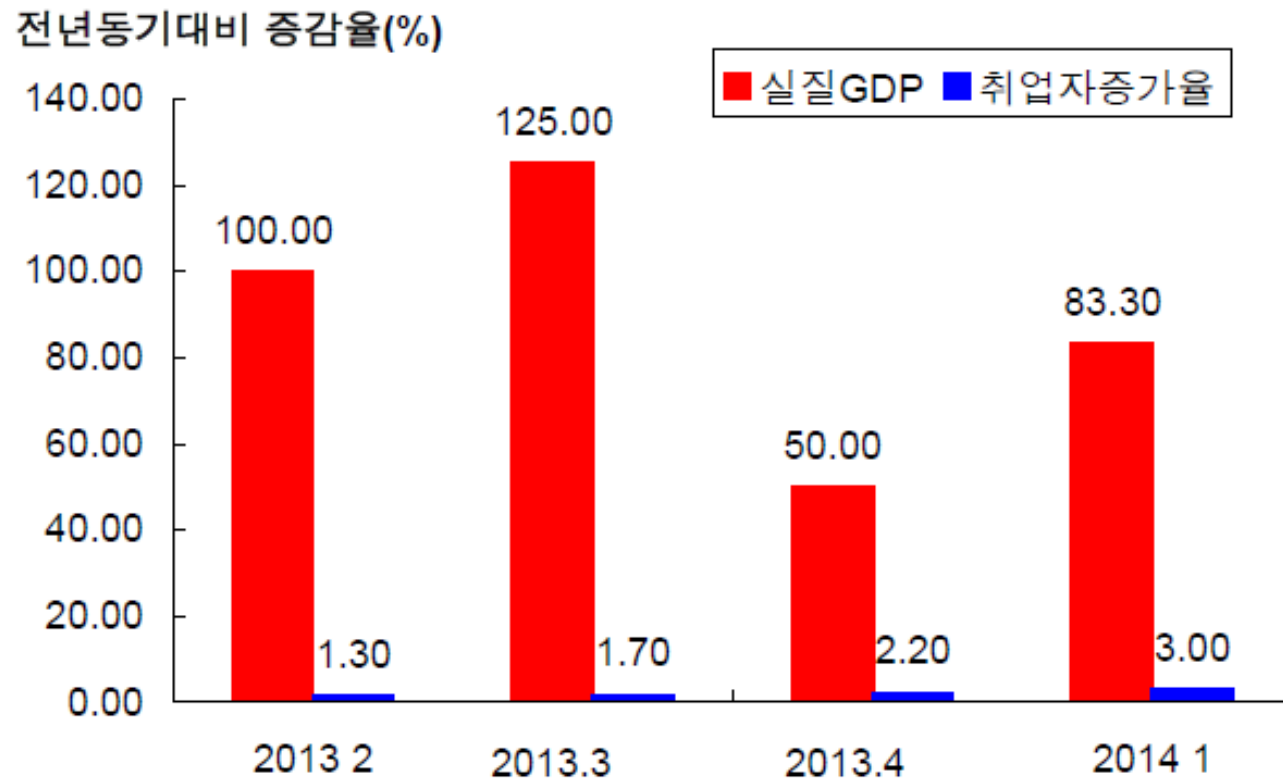


# 1 문제의 제기



## 1-1. 경제 및 고용의 동반성장효과 미흡

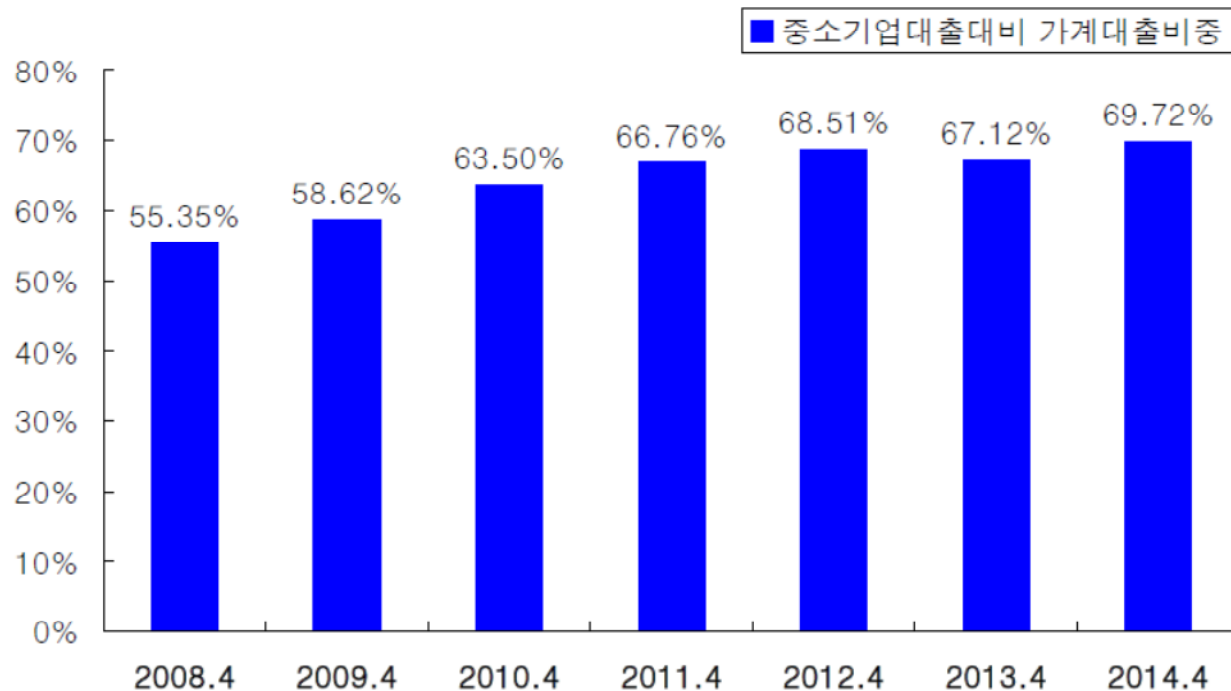
- 뚜렷한 경제성장 흐름에 비해 미미한 고용개선효과
  - ❖ 2013년 2분기 이후 뚜렷한 경제성장에도 불구하고, 취업자 증가율은 소폭 상승에 그침



## 1-2. 중소기업의 자금조달 여건 악화



- 고용의 중심인 중소기업의 경영 및 자금조달 여건 취약
  - ❖ 대기업 경제무대가 글로벌 시장으로 확대, 국내산업 공동화
    - 고용의 약 90%를 담당하는 중소기업의 일거리 부족으로 고용여건 개선 가능성은 높지 않은 편
  - ❖ 중소기업 주요 자금조달원인 은행대출흐름이 가계대출로 이전
    - 은행 대출포트폴리오에서 차지하는 주택담보대출 비중 증가
      - ✓ 중기대출 대비 주택담보대출 비중 : '08년 55.4% → '14년 69.7%

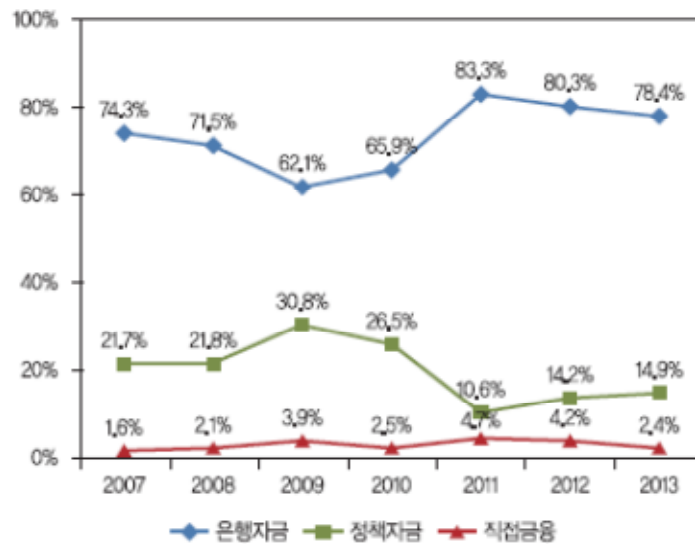


### 1-3. 정책금융·간접금융에 의존하는 중기 자금조달

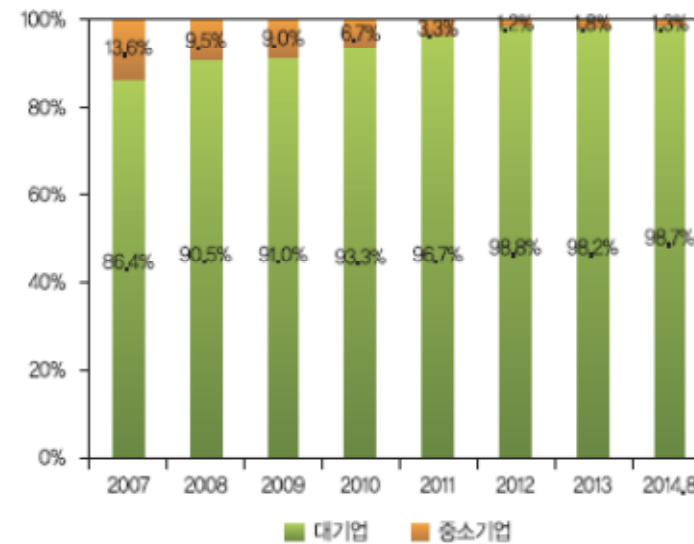
- 정책금융 의존도 高, 직접금융시장 자금조달 비중 低
  - ❖ 2011년 이후 정책금융 비중 증가
    - 10.6%('11) → 14.2%('12) → 14.9%('13)
  - ❖ 직접금융을 이용한 중기자금조달 비중은 하락
    - 13.6%('07) → 1.3%('14)



중소기업 외부자금 조달비중 추이



직접금융 자금조달규모 비중 추이



주 : 직접금융은 주식과 회사채를 합산한 금액

자료: 중소기업중앙회, 자본시장연구원



Q) 중소기업에 대한 정책금융지원 증가에도 불구하고,  
경제 및 고용 측면의 동반성장이 부진한 이유는?

오히려,

- ❖ 경제성장을 대비 약한 고용 증가세
- ❖ 중소기업의 자금조달여건은 악화

그렇다면,

➤ 중소기업 정책금융 지원방식에 문제점은 없는 것인지?

- 중소기업 금융 선진국인 미국의 중소기업 금융지원방식 검토
- 국내 중소기업 금융지원방식의 문제점 도출
- 금융지원방식의 개선방향 제시
- 정책제언



2

## 미국 중소기업 금융지원방식 검토

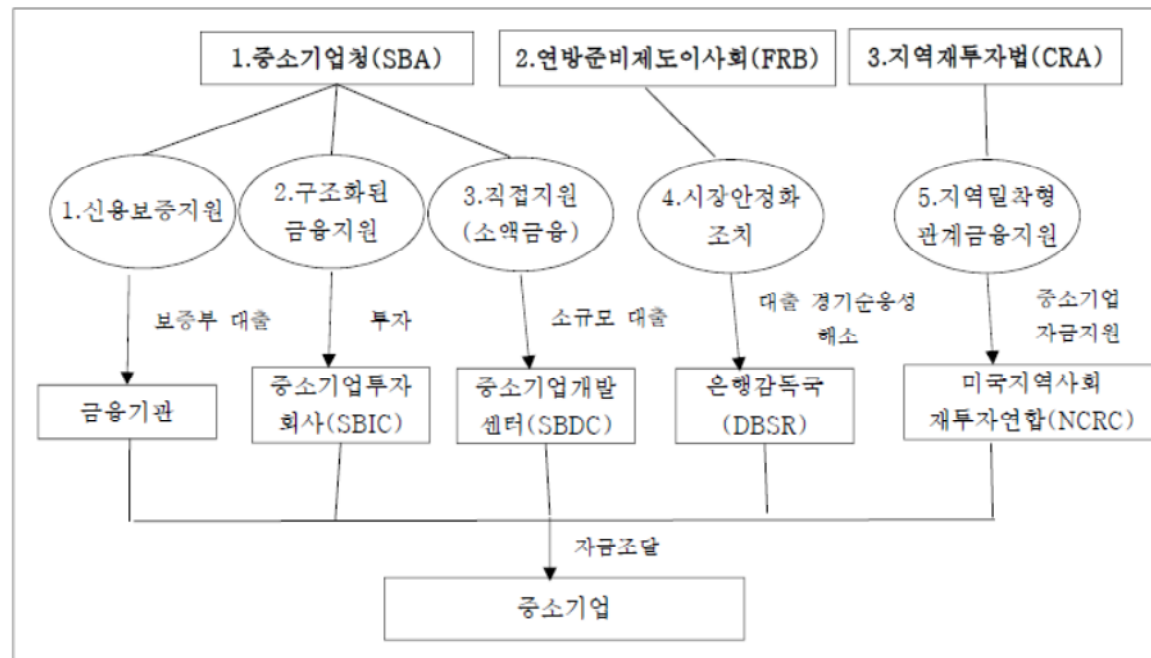


## 2-1. 지원 효과를 극대화한 영역별 지원체계 구축

- 중소기업정책 SBA, 시장안정 FRB, 관계금융강화 CRA
  - ❖ 대통령 직속기관인 SBA는 **중소자금지원정책의 HQ**
    - 부분신용보증을 활용한 수혜기업 확대, SBIC 프로그램 운영
  - ❖ FRB는 **금융시장안정의 총괄 감독기구**
    - 통화정책·금융기관 건전성 감독의 이중권한 부여
  - ❖ CRA(Community Reinvestment Act), **밀착관계금융제도**
    - 은행 건전성과 공공성에 대한 평가 구분, 중기지원의 인센티브



미국의 중소기업금융지원 구조



## 2-2. 美 중소기업 금융지원의 4가지 특징



- 부분보증 선호, 자본시장 활용 금융지원 보편화, 인센티브 위주 관계금융, 통화정책기구에 금융감독기능 부여
  - ❖ 중기창업 및 확장 등 시설투자 중심 부분보증 프로그램 운영
    - SBA 재원 활용한 직접금융지원 제한, 창업지원 위주 부분보증
  - ❖ SBA는 SBIC 지분 및 회사채 지급보증, 투자활성화 유도
    - 라이선스 벤처 캐피탈의 유망중소기업 투자 유도, 시설자금 위주의 장기 자금 지원 가능
  - ❖ CRA를 통해 규제보다는 인센티브를 부여
    - 은행 사회공헌도 평가, 지역 중소기업의 금융수요를 금융기관이 간과하지 못하게 하는 순기능: 은행 건전성과 공공성 평가 구분
  - ❖ 금융시장 안정 감독기구로서 FRB의 통화조절과 금융기관의 감독이라는 중복권한
    - Market Stability Regulator로서의 중소기업대출의 경기 순응성 (pro-cyclicality) 해소에 주력



## 2-3. 효과적 금융지원을 위한 순기능

- 금융지원의 수혜 폭 확대, 중소기업의 안정적 자금조달, 장기투자를 통한 고용개선, 동일기업 중복지원 최소화
  - ❖ 부분보증제로 정부재원 최소화, 지원기업의 수혜 폭 확대
    - 정부재원(부분보증: 75%이내)은 7년 이상의 장기설비자금 위주로 사용, 민간금융자금과의 중복지원 및 경합 발생 가능성 낮음
  - ❖ 관계금융 유인, 시장안정 조치로 은행의 금융지원 유도
    - 자기자본비율의 건전성 평가와는 구분, 지역이 투자 및 융자 실적 평가, 반대급부(지점개설 및 합병과정에서의 우선 인허가) 제공
    - 대출 경기 순응성 해소를 위한 시장안정 조성에 효과적 체제 마련
  - ❖ SBA는 중기에 대한 직접지원 대신 SBIC에 투자하는 포트폴리오 구축으로 지원자금의 장기화 가능, 고용개선에도 기여
    - SBIC의 과감한 장기투자로 중소기업의 신규 일자리 창출 : 2013년 SBIC를 통한 신규일자리 수는 73,585개, 15.3%의 연평균 고용증가율 유지에 기여 (2013 SBIC 성과보고서, 2013.9)
  - ❖ 정책결정과 집행의 명확한 이원화 체제 유지로 중복지원 예방
    - 중소기업 지원정책수립 및 재정지원계획은 SBA, 정책시행은 지역단위의 SBDC가 담당, 업무 및 자금지원의 중복 예방

## 2-4. 미국의 중소기업 금융지원 성공사례 (①부분보증)

- SBA·주정부 공동보증 프로그램, 보증비율 제고로 민간 대출유도
  - ❖ SBA와 주정부의 공동보증을 통해 보증한도 상승
    - 부분보증 원칙을 준수, 민간 금융기관의 대출한도 증액 가능
    - SBA의 Loan Guaranty Program, start-up에서 중견업체로 발돋움
  - ✓ Whiteshire Hamrock LLC, ExceptionalSheet.com의 사례 주목



대출보증프로그램을 통한 기업성공사례(Whiteshire Hamroc LLC)



- Whiteshire Hamroc LLC는 인디애나주 Noble County에 위치한 돼지 사육업체로서 고부가가치 산업인 돼지품종개량업체(hog genetic)로 탈바꿈한 수출기업
- Whitesire Hamroc LLC는 Airworks®라는 공기정화시스템(ventilation system) 특허개발을 통해 돼지의 폐사율을 낮추는 등 돼지사육에서 획기적인 성과를 거둠
- 현재 세계적인 돼지 수출업체로서 중국 등 세계 22개국에 우량형질의 돼지를 수출하고 있음
- 지역경제의 일자리창출에도 기여하고 있는 동 업체는 현재 50명의 직원을 고용하고 있으며, 향후 6~12개월내에 15~20명의 직원을 추가로 충원할 계획
- Whiteshire Hamroc LLC가 혁신적인 기업으로 변모하게 된 주요 배경에는 SBA의 수출운전자금 대출프로그램(export working capital loan program)이 상당한 도움이 된 것으로 평가. 참고로 SBA의 수출운전자금 대출프로그램은 직접대출이 아닌 대출보증의 특징을 가지고 있음. 즉, 수출운전자금 대출은 수출능력이 있으나, 추가적 운전 자금이 필요한 중소기업을 대상으로 한 대출 보증 프로그램
- 동 업체는 SBA를 통해 250만불의 대출 수혜를 받음

대출보증프로그램을 통한 사업확장사례(ExceptionalSheets.com)



- ExceptionalSheets.com은 인디애나주 Evansville에 위치한 침대매트, 베개 등을 전자상거래 기반으로 판매하는 중소기업
- ExceptionalSheets.com은 SBDC의 카운슬러인 Doug Clabourn의 경영자문을 통해 사업계획 수립에 도움을 받음
- SBA의 Loan Guarnty Program을 통해 Legence Bank로부터 받은 25만불의 운전자본은 사업장 확장(10,000sq.ft) 및 신규고용을 위해 투자
- 지역업체에 불과하던 ExceptionalSheets.com은 2013년에는 \$2.9M의 SBA International Trade Loan을 받아 캐나다 및 영국 등 해외 수출업체로서 도약하는 계기를 마련
- ExceptionalSheets.com은 최근 eLuxurySupply.com이라는 가정생활용품 판매업체를 새롭게 개점하는 등 중견 침구업체로서 꾸준한 성장세를 기록중

## 2-4. 미국의 중소기업 금융지원 성공사례 (②SBIC 활용)

- ‘Start-Up America Initiative, SBIC의 유망중기 투자강화
  - ❖ Apple, Intel, Fedex, HP, Costco 등이 SBIC의 대표 수혜자
    - ‘Impact Investment License’ (에너지, 교육 부문 중점육성 산업 투자)와 ‘Early Stage License’ (창업 초기단계의 유망 중소기업 투자) 신설 (2011)
    - 총 286개 SBIC 인가 벤처캐피탈(2013 기준)이 한해 동안 약 35 억불 지원 (총1,068개 중기에 지원, 2년 미만 중소기업이 약 22%를 차지)한 결과, 총 73,585개의 일자리 창출
    - 하·폐수분야의 탈수화 공정(dewatering)업체인 휴스턴 소재의 Ashbrook Simon-Hartley, Blue Sage Capital로부터 2천만불의 자금지원을 받아 업계 선두로 부각

### 대표적 SBIC인 Blue Sage Capital

- 텍사스 휴스턴에 소재를 둔 벤처캐피탈업체인 Blue Sage Capital은 대표적인 SBIC로서 명성을 얻고 있음
- 2002년부터 SBIC 프로그램에 참여하여 천만불에서 1억불사이의 매출액을 기록하는 텍사스 및 미국 남서부의 유망 중소기업에 투자
- Blue Sage Capital은 Ashbrook Simon-Hartley, C&M Conveyor, Controlled Recovery, Inc., 등 총 13개 업체에 총 1.15억불을 투자
- 투자가 이루어진 13개의 업체들은 현재 매출액 성장률 30%, 영업이익증가율 55%, 고용증가율 46%(400개의 신규 일자리 창출)를 기록



## 2-4. 미국의 중소기업 금융지원 성공사례 (③기금활용)

- 정부부처 지원 조성 SBIR· 민간기금 활용, 벤처기업 지원
  - ❖ Atmospheric Glow Technologies, Hawaii Biotech이 성공적 수혜자
    - AGT는 대기 플라즈마 기술에 있어 세계선두기업으로 성장
    - HB는 세계적 전염병 백신개발 기업으로 성장 (Tibbetts 상 수상)
    - Kauffman Fellows Program은 개설 후 10년간 417개 기업에 36억달러 자금지원, 4만 2천 여개의 일자리 창출에 기여

### 창업 인큐베이터로서의 정부의 SBIR 시스템

- SBIR 기금은 국방, 에너지, 교통, 항공우주, 환경부처 등의 정부 부처로부터 지원을 받아 조성
- SBA는 SBIR 프로그램의 진행자로서 해당 프로그램의 진행상황을 매년 의회에 보고
- SBIR 프로그램의 혜택을 받는 중소기업은 2단계에 걸쳐 최대 17.5만 불의 자금을 지원받음 (1단계는 6개월간 지원되며, 창업단계에서 필요한 아이디어, 기술가치 발굴에 사용되며, 2단계는 최장 2년동안 1단계에서 발굴한 기술 아이디어를 토대로 상용화를 목표로 한 연구 개발에 지원됨)





3

### 국내 중소기업 금융지원방식의 문제점





### 3-1. 높은 재정 부담 및 혁신형 중소기업 지원에 한계

- 직접지원방식 채택, 높은 재정부담
  - ❖ 정부 예산을 중기에 직접 지원, 재정투자 비중이 큰 편
    - GDP 대비 정책금융비중(2007~2010 평균, OECD, 2012)은 한국 7.33%, 미국 0.45%로 우리나라의 비중이 훨씬 큰 편
    - GDP 대비 정부의 보증 비중(2007~2010 평균, OECD, 2012)도 한국(신보, 기보, 지역신용보증재단의 보증잔액 합계)은 5.84%로 미국(0.1%)에 비해 높은 편
  - ❖ 정책자금 지원방식도 대체로 온렌딩 방식으로, 혁신 중소기업 지원에 부적합
    - 중소기업진흥공단, 정책금융공사 등의 정부재원이 주로 민간금융기관의 대리대출 방식인 온렌딩(on-lending) 형태로 이루어지고 있어, 시중은행의 건전성 기준에 따라 자금지원 결정
      - ✓ 정책금융공사(2009~2011) 온렌딩 자금중 35%가 금감원 표준등급 7등급 이상 기업에 지원 (우리금융경영연구소, 2013)

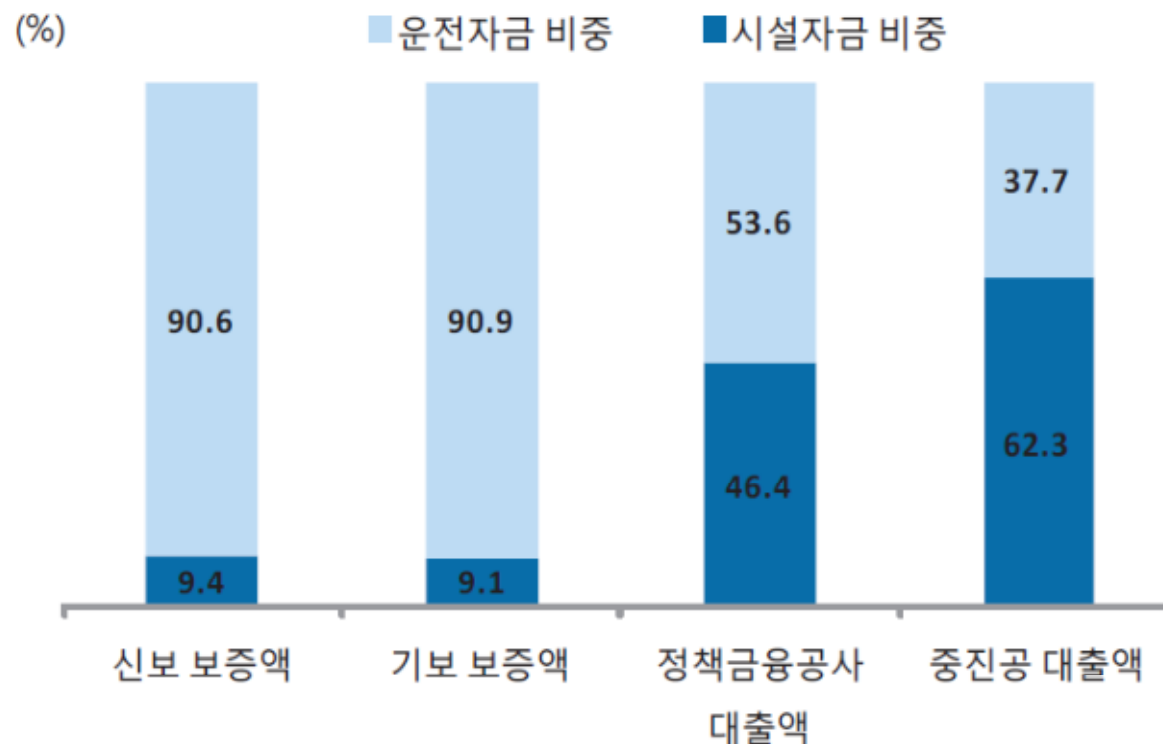




## 3-2. 정부재정의 단기지원화

### ❖ 정부재원을 활용한 정책자금 지원이 장기 시설자금보다는 단기운전자본에 집중

- 국내의 주요 정책금융기관(신보, 기보, 정책금융공사, 중진공)의 중소기업 운전자금 지원 비중은 86.9% (2012.8월 기준)에 달함



자료: 국회예산정책처(2012), 우리금융경영연구소(2013)

### 3-3. 다수 정책금융 집행기관의 중복지원 경향 뚜렷



- 신보, 기보 등 다수 정책금융 집행기관의 동일기업 대상 중복 지원
  - ❖ 신용보증기관(신보,기보, 지역신용보증재단), 중소기업진흥공단 등 정책자금 집행기관의 자금 중복지원
    - 신보는 기보와 2조 792억원, 기보는 신보와 1조 5,779억원, 지역신용보증재단은 각각 신보와 8,649억원, 기보와 4,522억원의 중복보증 (국회예산정책처 보도자료, 2013.5)
  - ❖ 지방자치단체 정책자금은 온렌딩 방식 채택, 민간부문 대출과 중복 개연성 높은 편
    - 담보력이 높은 우수기업의 경우 정책자금 외에도 민간금융기관으로부터 자금을 지원받아, 정책자금과 민간자금의 이중 수혜 개연성 존재



4

## 금융지원방식의 개선방향 및 정책제언

## 4-1. 개선방향



- 정책자금 지원방식을 직접지원에서 간접지원방식 전환
  - ❖ 부분보증 방식으로 전환, 재정부담 경감, 지원의 대상 폭 확대
    - 일반 시중은행의 자금 활용, 부분 신용보강을 통한 대출지원 방식 구현
      - ✓ 경기침체기에 한해 은행 중기대출 부분보증, 대출 경기 순응성 완화
      - ✓ Seo (2013, Are bank loans to SMEs procyclical? Evidence from an analysis of the lending behavior of Korean banks, SAJBM (SSCI), June 2013)에서 국내 은행대출의 경기순응(침체기) 현상 확인
- 자본시장을 이용한 다양한 금융지원방식 마련
  - ❖ 정부주도의 LP 지분양도 유동화 펀드(Secondary fund) 조성 및 관련시장의 활성화 조치를 지속적으로 추진
    - 중장기적으로 다양한 정부지원 시장기구(美 SBIC) 구축이 바람직
- 정책금융의 총괄기능 강화 및 중복지원 최소화
  - ❖ 중소기업부 신설을 검토, 중소기업청의 역할 확대, 개편 필요
    - 중소기업청의 정책금융 컨트롤타워 역할 강화
    - 동일기업 중복지원에 대한 구체적 세부지침 마련



## 4-2. 정책제언(①민간금융기관의 자금 활용)

- 안정적 시장 조성자로서, 민간금융기관의 역할 강조
  - ❖ 은행 중기대출의 경기 순응성 완화를 위한 지원 강화
    - 중소기업 의무대출비율 제도를 페널티 부여에서 인센티브 부여 방식으로 개선
      - ✓ 중소기업 자금지원을 전제로 조건부 자본증권(일명 Co Co 본드)에 대한 신용보강 등 인센티브 제공
    - 경기대응 완충자본 비율 기준의 결정(위험가중자산의 2.5% 범위 내) 관련 조속한 세부지침 마련
      - ✓ 통화정책과 해당 제도가 서로 상충되지 않도록 기준을 설정할 필요
    - 은행에 대한 D-SIB (Domestic systematically important banks) 규제대상의 선정은 은행의 자본확충에 부담을 준다는 측면에서 신중한 논의 필요
      - ✓ 은행의 도덕적 해이를 방지하는 안전판으로서 D-SIB 규제의 필요성이 존재하나, 국내 주요 은행의 자본확충 부담가중은 위험가중치가 높은 중기대출사업의 위축을 초래할 가능성

## 4-2. 정책제언 (②정부지원 VC 적극 활용)



- 자본시장을 활용한 중소기업 금융지원책 마련
  - ❖ 정부의 벤처펀드 시장 조성자 역할 강화
    - 美 SBIC와 같은 벤처캐피탈(VC)중 정부지원 시장기구 적극 확보
      - ✓ 다양한 형태의 License를 부여, 산업부문, 창업단계별 장기투자 담당 VC 확보
    - 정부의 유동화 펀드(Secondary fund) 직접 조성 등 유동화 시장 활성화를 지속 추진
  - ❖ 투자자 인센티브 강화를 단계적으로 지속 검토
    - 투기활동 조장이라는 부작용 초래하지 않는 범위내에서 엔젤 투자자의 소득공제율을 신축적으로 조정 바람직
      - ✓ 현행 투자규모에 따라 30%~100%의 소득 공제율 적용
    - 크라우드 펀딩의 활성화 추세에 맞추어, 일반개인 및 기업의 투자 한도의 증액도 신중히 검토
  - ❖ 벤처 캐피탈 시장 활성화를 위한 전문인력 육성, 벤처기업의 육성을 위한 민간단체 출범 지원

## 4-2. 정책제언 (③CT 역할 강화, 중복지원 기준 마련)



- 정책수립기관의 컨트롤 타워(CT) 역할 강화
  - ❖ 독립적 위상을 가진 정책수립기관 구축을 위해 중소기업청의 부단위로의 격상을 재검토
    - 예산확보 및 정책의 독립성을 강화하는 차원에서 청 단위의 조직을 부 단위로 확대 개편 논의 필요
  - ❖ 중소기업 자금조달 안정을 위한 ‘금융시장 안정 담당자’로서의 기능을 강화할 필요
    - 통화정책과 금융기관 감독기능간 협의체의 효과적 운영을 위해 협의체의 직제 및 세부운영방안 마련 시급
- 정책자금 통합관리의 효과적 활용
  - ❖ 중소기업 통합관리시스템의 분석결과를 토대로, 자금용도별(시설투자, R&D지원, 수출지원 등), 지원 기간별, 지원 방식별(융자, 신용보증 등) 동일기업 지원관련 세부지침 마련



감사합니다!