

경기도 중소기업 현황과 정책제언

김 현 창*

본 연구는 경기도 중소기업의 경쟁력과 지역 생태계 관점에서 현황을 분석하여 향후 경기도 중소기업 정책 수립에 유의미한 시사점을 주고자 한다. 경기도 중소기업 수는 우리나라의 24.3%, 종사자는 24.8%를 차지할 만큼 비중이 매우 높지만, 최근 경기도 중소기업 생태계는 다소 부정적인 상황에 놓여있다고 할 수 있다. 소규모 기업 비중이 상대적으로 크게 늘었고, 고성장기업 비중은 감소하였으며, 연구개발조직이 증가한 것과 비교하면 특허등록이 상대적으로 크게 증가하지 않았고, 폐업법인수 증가율은 높고, 중소기업의 수익성은 양호하지만 매출액 증가율 등의 성장성이나 생산성은 다른 지역에 비해 높지 않은 것으로 나타났다. 이러한 취약성을 극복하고자 다음과 같은 중소기업 정책방향 전환을 제안한다. 첫째, 경기도 중소기업의 현실과 지역경제 효과 등을 고려하여 중소기업 정책목표 및 지원사업 재설정이 필요하다. 둘째, 중규모 이상의 중소기업을 성장시킬 수 있도록 지원을 강화해야 한다. 이를 위해 성장 잠재력이 큰 중소기업을 중심으로 기술혁신 분야에 집중 투자해야 한다. 셋째, 판교와 같이 대표적인 클러스터와 연계하여 기술혁신 및 기업생태계 조성에 주력해야 한다. 마지막으로, 중소기업 지원사업 이력관리와 성과분석 등 관리시스템을 혁신해야 한다.

주제어 _ 중소기업, 중소기업 정책, 지역 기업생태계, 중소기업 지원사업

* 경기도경제과학진흥원 정책연구실 책임연구원

The Study on the present status and policy suggestions of SMEs in Gyeonggido

Kim, Hyeon Chang*

The purpose of this study is to analyze the current status of SMEs' competitiveness and local ecosystem in Gyeonggido, and to give meaningful implications to the establishment of Gyeonggido SME policy in the future. The proportion of SMEs in Gyeonggi-do is so high that the number of businesses is 24.3% in Korea and 24.8% in the number of employees. However, the recent ecosystem of SMEs in Gyeonggido is in a negative situation. The proportion of small-scale enterprises has increased relatively. Compared to the increase in R&D organization, patent registration did not increase, and although the profitability of SMEs was good, growth and productivity were relatively compared to other regions. To overcome the vulnerability of these ecosystems, the following policy directions are suggested. First, considering the reality of Gyeonggido SMEs and the regional economic effects, it is necessary to reset SME policy goals and support projects. Second, support should be strengthened to grow into middle-sized enterprises. To this end, we must invest heavily in the field of technological innovation centered on SMEs with great growth potential. Third, we must focus on technological innovation and corporate ecosystem development in conjunction with representative clusters such as Pangyo. Finally, management systems such as history management and performance analysis of SME support projects should be reformed.

Key words _ SME, SME Policy, Regional Ecosystems, SME Support system

* Principal Researcher, Policy Research Division, Gyeonggido Business & Science Accelerator

I. 서론

중소기업은 작은 규모와 달리 더 많은 일자리를 창출한다는 Birch(1979)의 연구 이후에 중소기업을 대상으로 다양한 연구가 진행되었고, 중소기업 육성에 대한 정책적 관심이 증가하였다. 개발도상국은 경제성장 과정에서 중소기업의 역할에 집중하고 있고(Mead & Liedholm, 2008), 많은 국가들에서 중소기업의 일자리 창출에 대한 역할의 중요성을 인식하고 있다.

우리나라의 중소기업은 663만개로 사업체수의 99.9%, 종사자수는 1,710만명으로 83.1%를 차지하고 있다. “9983”이라는 말로 표현되듯이 중소기업의 위상과 비중은 매우 크다. 중소기업의 부가가치율은 2018년 27.33%로 대기업의 25.64%에 비해서도 높은 것으로 나타나 중소기업의 경제적 중요성 또한 높다고 할 수 있다(중소기업중앙회, 2020). 대기업이 주도하는 경제성장의 한계, 즉 낙수효과(trickle-down effect)에 대한 의문이 지속 제기되면서 중소기업 중심의 경제성장에 대한 목소리가 점차 커지고 있다. 최근의 코로나19로 인해 규모가 상대적으로 작은 중소기업은 많은 어려움을 겪었다. 수출 실적은 작년 중반 이후부터 회복되었으나, 통계청의 취업자수 데이터를 보면 300인 이상 기업의 2019년 대비 2020년 월별 취업자수는 증가했지만, 300인 미만 기업의 취업자수는 급격히 감소한 것으로 나타났다. 코로나19라는 불확실한 대외변수로 인해 수출과 내수에 타격을 받았고, 이로 인해 가뜰이나 사정이 어려운 중소기업들은 인력 충원도 매우 어려웠을 것이다.

이 와중에 신산업과 신기술을 토대로 이전에 볼 수 없었던 새로운 비즈니스 모델을 통해 부가가치를 창출하는 4차 산업혁명 시대에 접어들었으며, 코로나19로 인해 이러한 추세는 더욱 가속화될 것으로 전망되고 있다. 변화에 민감하고 유연한 대응이 요구되는 시기에 중소기업의 중요성은 그 어느 때보다 크다고 할 수 있다. 또한, 지방자치 시대가 본격화되면서 지역의 역량과 지역이 주도하는 경제·산업·기술 정책이 점차 중요해질 전망이어서 전국 단위가 아닌, 지역의 중소기업 현황과 정책 방향에 대한 연구는 그 의미가 매우 크다고 할 수 있다. 지금까지의 중소기업 정책에 대한 평가는 정부의 적극적인 지원을 통해 어느 정도의 성과는 있었으나, 중소기업 중심으로 경제 체질을 바꾸거나, 근본적인 중소기업의 애로를 해결하는 데 한계가 있었고, 보호 위주의 정책기조, 한계기업 존속, 정책목표와 수단 간의 미스매칭, 중복 지원, 지원대상 선별의 문제, 장기적 효과 부족 등은 문제점으로 지적되어 왔다(장우현 외, 2013; 노용환, 2014; 이성호, 2018; 오철호, 2012; 한정화, 2017).

본 연구는 경기도 지역의 중소기업을 타 지역과 비교하여 경기도 중소기업의 경쟁력과 지역 생태계 관점에서 현황을 분석함으로써, 향후 경기도 중소기업 정책 수립에 유의미한 시사점을 주고자 한다. 이를 위해 통계청 데이터를 중심으로 경기도를 비롯한 전국의 17개 시·도의 기업 관련 데이터의 연도별

추이를 분석하고 중소기업 지원사업 예산 투입의 특성을 분석하며, 분석 결과를 통해 경기도 중소기업의 현황을 진단하고 기존 우리나라 중소기업 정책 방향을 제시한 문헌들을 참고하여 경기도에 필요한 향후 중소기업 정책 방향을 제안하고자 한다.

II. 선행연구

1. 중소기업의 중요성에 대한 연구

Birch(1979)가 작은 규모와는 다르게 중소기업이 새로운 일자리를 많이 창출할 수 있다고 주장한 이후에 중소기업 영역에 대한 관심이 높아졌고 많은 연구가 이루어지게 되었다. Fritsch(1997)에 따르면 새로운 창업기업은 고용 창출에 긍정적으로 기여하고 있고, Johansson(2005)은 기업규모와 고용성장은 반비례한다고 분석하였으며, 규모가 작은 기업일수록 성장속도가 빠르다는 연구결과도 있다(Calvo, 2006; Konings, 1995; Oliveira et al., 2006). Burgess et al.(2000)의 연구에서는 중소기업의 인력 재배치가 더 많이 일어난다고 제시하였고, Lever(1996)는 중소기업의 고용 조정의 속도가 빠르고 더 유연하다고 주장하였다. Storey & Greene(2010)은 소규모 기업이 점차 규모가 커지면서 짧은 시간 내에 규모가 큰 기업으로 성장하는 것은 경제성장을 위해 매우 중요하며, 이러한 기업을 성장시키는 국가의 역량이 기업 발전의 핵심이라고 밝혔다.

매출액 또는 고용의 성장이 상대적으로 빠른 기업인 가젤기업(Gazelle) 또는 고성장기업(High Growth Firms)은 중소기업 역할의 중요성을 상징적으로 보여주고 있다. OECD(2007)의 정의에 따르면 고성장기업은 3년간 종사자 또는 매출액 증가율이 20% 이상인 기업을 의미하는데, Birch & Medoff(1994)는 4%의 고성장기업이 미국의 새로운 일자리의 60%를 창출했다는 연구결과를 제시하였고, Deschryvere(2008)도 고성장기업이 보다 많은 일자리를 창출했다는 연구결과를 얻어냈다. 이러한 기존 연구들을 보면, 기업의 성장은 과거 종사자 수 규모와 관계없다는 Gibrat의 법칙이 발표된 이후에 대한 많은 논란이 있었지만, 최근 중소기업과 관련된 다양한 연구를 통해 중소기업의 역할에 대한 중요성은 더욱 강하게 인식되고 있다. 우리나라에서도 유사한 연구결과가 도출되었는데, 김영준(2018)은 통계청 데이터를 활용하여 분석한 결과, 매출액 규모가 작은 기업일수록 성장률은 더 크고, 성장성이 높은 기업이 고용 증가율도 큰데, 기업의 규모가 작을수록 기업의 성장에 따른 고용증가 효과가 더 크고 분명한 것으로 나타났다. 중소기업은 기업규모의 성장이나 고용 증가 등을 통한 국가 경제적 기여

외에도 보다 유연한 조직구조 등 조직운영 상의 장점도 밝혀진 바가 있어 그 중요성이 더욱 크다고 할 수 있다. 이러한 중소기업의 중요성을 인식하여 개발도상국은 그들의 경제발전 과정에서 중소기업 역할의 중요성에 초점을 맞추고 있다(Mead & Liedholm, 2008).

2. 우리나라 중소기업 정책에 대한 연구

중소기업 정책의 정당성과 정부 역할을 연구한 최세경 외(2015)는 중소기업 정책이 지향해야 할 6가지 정책가치로 공정성, 형평성, 효율성, 혁신성, 다양성, 지속가능성을 제시하고 있다. 공정성은 대기업과 중소기업 간의 공정한 경쟁 환경을 의미하고 절차적 공정성을 강조한 것으로 불공정한 경쟁을 제거하는 것으로 이해할 수 있으며, 형평성은 사회적 약자에 대한 보호, 경제적 자원의 배분 문제이다. 효율성은 시장실패에 따른 비효율성의 제거를 의미하고, 시장실패로 인해 사회적으로 바람직한 자원배분이 일어나지 못하는 과소투자를 해결하는데 초점을 맞추고 있다. 이러한 예로서, 대기업과 중소기업의 납품관계에서 대기업의 수요독점으로 인한 시장실패나 자원이 부족한 중소기업의 R&D 투자, 인력에 대한 부족한 투자, 정보의 비대칭으로 인한 대기업과 중소기업 간의 금융 접근성 등을 들 수 있다. 혁신성은 Schumpeter(1949)가 정의한 기업가를 통해 발견되는데, 경제성장을 구동하는 혁신이 지속적으로 창출되기 위한 기업가정신의 구현과 임계 규모 이상의 R&D투자가 중요하다는 점을 강조하고 있다. 마지막으로 비교적 최근에 등장한 기업생태계 관점에서 지향할 가치로서 다양성과 지속가능성이 있는데, 기업생태계 내의 다양한 개체의 상호의존과 협력을 통해 창의성과 혁신, 창업이 촉진되고, 생태계 내 개체 간 공생과 안정을 통한 생태계의 지속가능성을 유지하는 것이 중요하다.

중소기업 지원정책의 필요성과 관련하여 우리나라 중소기업 정책에 대한 문제점을 지적한 연구들을 보면, 정책자금이나 R&D지원 등은 단기적 효과는 있지만, 장기적 효과는 다소 미흡하고, 보호 위주의 정책기조, 정책목표와 수단 간의 미스매칭, 중복 지원, 지원대상 선별의 문제, 장기적 효과 부족 등을 지적하는 등 중소기업 정책에 대해 다수의 비판적인 견해들이 있다. 장우현 외(2013)의 연구에 따르면, 정책금융 등의 중소기업 정책은 중복 지원의 문제, 한계기업 지원에 따른 효과성 및 시장 효율성 저해 문제, 지원 프로그램과 정책목표 간의 미스매칭 문제 등을 제기하고 있으며, 지원대상으로 소상공인과 중소기업을 분리하여 접근할 필요가 있다고 주장한다. 노용환(2014)의 연구에서는 중소기업 R&D지원 사업의 성과를 분석하면서 수혜업체의 중복 및 반복 참여에 대한 문제를 제기하였고, 지원사업의 단기 고용효과는 없고 정부 R&D투자지출은 참여업체의 특허출원 및 등록에 영향을 주지만, 사업화와 기술료 수입에 미치는 영향은 유의하지 않은 것으로 나타났다. 이성호(2018)의 중소기업 R&D지원의 정책 효과에 대한 연구에서는 정부의 R&D지원은 중소기업의 R&D투자와 지재권, 자산 투자 증대에는 기여

했지만, 부가가치나 매출 등과 같이 사업화를 통한 기업의 수익성 향상에는 기여하지 못하였음을 지적한다. 그러면서 이러한 문제의 원인은 지원대상 선별에 있으며 경제적 효과를 최우선으로 고려한 예측 모형을 개발하여 대상을 면밀히 선별할 것을 제안하고 있다. 오철호(2012)의 연구에서도 중소기업 정책이 단기적인 효과가 있었지만, 정부 주도의 보호위주 정책으로 장기적 효과가 크지 않다고 지적하고 있으며, 정책별로는 중소기업의 구조적인 인력난에 대한 완화 효과가 가장 낮았던 것으로 나타났다. 한편, 한정화(2017)는 중소기업 정책과 관련된 기존의 연구를 토대로 중소기업 정책의 현황과 문제점, 그리고 중소기업 정책의 방향성을 제시하였고, 그 방향 또한 이론적 관점과 실무적 관점을 두루 포괄하고 있다는 점에서 의의를 가진다. 정부가 중소기업 정책에 많은 투자를 해왔음에도 문제 해결이 되지 않은 것은 제도혁신을 통한 구조개혁 노력이 부족한 것에 기인하고 있고, 불합리하고 불공정한 제도 개혁과 중소기업의 자생적 발전을 위한 기업생태계 구축에 집중할 것을 제안하고 있다. 구체적인 추진과제로는 불공정 행위 감소를 위한 제도적 혁신 노력과 기술보호, 민간 주도의 스타트업 생태계가 중심이 되는 기술스타트업 활성화, 심사평가 시스템의 투명성·전문성·효율성 제고를 통한 정책지원의 효과 제고, 통합된 중소기업 정책 추진 등을 제시하고 있다.

Ⅲ. 경기도 중소기업 현황

1. 사업체수·종사자수 현황

경기도의 중소기업은 통계청 중소기업기본통계를 기준(2018년)으로 1,614,255개, 종사자수는 4,245,703명으로 우리나라 전체 중소기업의 24.3%, 24.8%를 각각 차지하고 있고 전국 17개 시·도 중에서 가장 많다. 제조업으로 국한할 경우, 경기도 중소기업은 176,684개(전국의 31.1%), 종사자수는 1,135,527명(33.9%)이다. 경기도의 중소기업이 전산업과 제조업에서 차지하는 비중이 전국에서 가장 높고, 제조업 비중은 30% 이상으로 국내 경제 및 산업에서 경기도가 차지하는 비중은 매우 크다고 할 수 있다.

〈표 1〉 지역별 중소기업 사업체수·종사자수(2018년 기준)

(단위 : 개, 명, %)

구분	전산업		제조업		전산업		제조업	
	사업체수	종사자수	사업체수	종사자수	사업체 비중	종사자 비중	사업체 비중	종사자 비중
전국	6,638,694	17,103,938	567,815	3,347,843	100.0	100.0	100.0	100.0
서울	1,434,046	4,132,680	82,565	343,354	21.6	24.2	14.5	10.3
부산	431,202	1,090,184	38,335	201,031	6.5	6.4	6.8	6.0
대구	303,688	733,801	33,957	167,188	4.6	4.3	6.0	5.0
인천	340,157	858,053	33,214	210,960	5.1	5.0	5.8	6.3
광주	175,214	432,780	11,611	62,011	2.6	2.5	2.0	1.9
대전	172,532	430,352	10,895	54,105	2.6	2.5	1.9	1.6
울산	125,352	337,241	9,665	83,641	1.9	2.0	1.7	2.5
세종	31,067	69,256	1,571	12,571	0.5	0.4	0.3	0.4
경기	1,614,255	4,245,703	176,684	1,135,527	24.3	24.8	31.1	33.9
강원	203,550	436,351	9,996	49,749	3.1	2.6	1.8	1.5
충북	196,723	513,381	17,358	136,478	3.0	3.0	3.1	4.1
충남	266,341	678,789	22,595	183,946	4.0	4.0	4.0	5.5
전북	238,368	516,133	15,450	81,163	3.6	3.0	2.7	2.4
전남	246,941	541,498	16,498	79,665	3.7	3.2	2.9	2.4
경북	336,908	807,981	36,231	220,148	5.1	4.7	6.4	6.6
경남	417,331	1,045,679	47,728	314,483	6.3	6.1	8.4	9.4
제주	105,019	234,076	3,462	11,823	1.6	1.4	0.6	0.4

※ 출처 : 통계청, 중소기업기본통계.

2. 종사자 규모별 사업체 비중¹⁾

종사자수 기준으로 상대적으로 영세한 사업체의 기준으로 볼 수 있는 10인 미만 사업체의 비중이 증가한 것을 알 수 있다. 2010년 기준 전국 제조업 사업체수 336,908개 중에서 종사자수 1-4인 기업은 221,869개(65.9%)에서 2019년 277,958개(63.1%)로 비중이 감소하였지만, 종사자수 5-9인 기업은 2010년 52,725개(15.6%)에서 2019년 92,913개(21.1%)로 다소 증가하여 10인 미만 기업의 비중은 81.5%에서 84.1%로 2.6%p 증가하였다. 이러한 변화는 경기도에서 더 강하게 나타났는데, 2010년 종사자수 1-4인 기업은 52,275개(56.3%)에서 2019년 73,955개(55.5%)로 비중이 0.8%p 감소하였고, 종사자수 5-9인 기업의 비중은 2010년 20.4%에서 25.9%로 증가하여 종사자수 10인 미만 기업은 같

1) 통계청 중소기업기본통계는 종사자 규모별 데이터를 제공하지 않아 전국사업체조사 데이터로 분석

은 기간 76.8%에서 81.4%로 4.7%p 증가하였다. 이는 전국과 비교하면 그 증가폭이 더욱 큰 것을 알 수 있다. 전국 제조 사업체 중에서 종사자수 10-99인 기업의 비중은 같은 기간 감소하였고, 경기도의 감소폭은 더 크게 나타났는데, 2010년 전국의 제조 사업체 중에서 종사자수 10-99인 사업체수 비중은 17.4%에서 2019년 14.9%로 2.5%p 감소하였고, 경기도 제조업의 경우, 2010년 22.2%에서 2019년 17.8%로 4.5%p 감소하였다. 종사자수 100-299인 사업체수 비중의 경우, 2019년 전국은 0.8%로 0.7%인 경기도에 비해 컸고, 300인 이상 사업체 비중도 전국은 0.2%이지만, 경기도는 0.1%로 나타났다.

김정주·김희선(2017)의 연구에 따르면, OECD 국가를 대상으로 금융위기 전과 후의 경제성장률과 실업률을 비교한 결과 고성과 국가는 소기업(10인 미만) 비중이 낮고 중기업(10-249인) 비중이 높은 것으로 나타났는데, 경기도의 소기업 비중이 커진 것은 기업생태계가 다소 약화되고 있고 이로 인해 향후 지역경제 성장에 부정적인 영향을 줄 가능성이 있다고 볼 수 있다. 물론 이러한 연구 결과를 일반화하기에 다소 무리가 있을 수 있지만, 독일 미텔슈탄트와 같이 중규모 이상의 기업들이 경제성장에 기여했다는 것을 고려하면 규모가 중요한 변수일 수 있다.

〈표 2〉 종사자규모별 사업체 비중 변화

(단위 : 개, %)

종사자 규모별	전국				경기			
	2010년		2019년		2010년		2019년	
	사업체수	비중	사업체수	비중	사업체수	비중	사업체수	비중
계	336,908	100.0	440,766	100.0	92,814	100.0	133,317	100.0
1-4명	221,869	65.9	277,958	63.1	52,275	56.3	73,955	55.5
5-9명	52,725	15.6	92,913	21.1	18,971	20.4	34,589	25.9
10-19명	31,996	9.5	34,026	7.7	11,845	12.8	12,754	9.6
20-49명	20,778	6.2	25,095	5.7	7,138	7.7	8,851	6.6
50-99명	5,805	1.7	6,695	1.5	1,662	1.8	2,077	1.6
100-299명	3,142	0.93	3,395	0.8	786	0.85	928	0.7
300명 이상	593	0.2	684	0.2	137	0.1	163	0.1

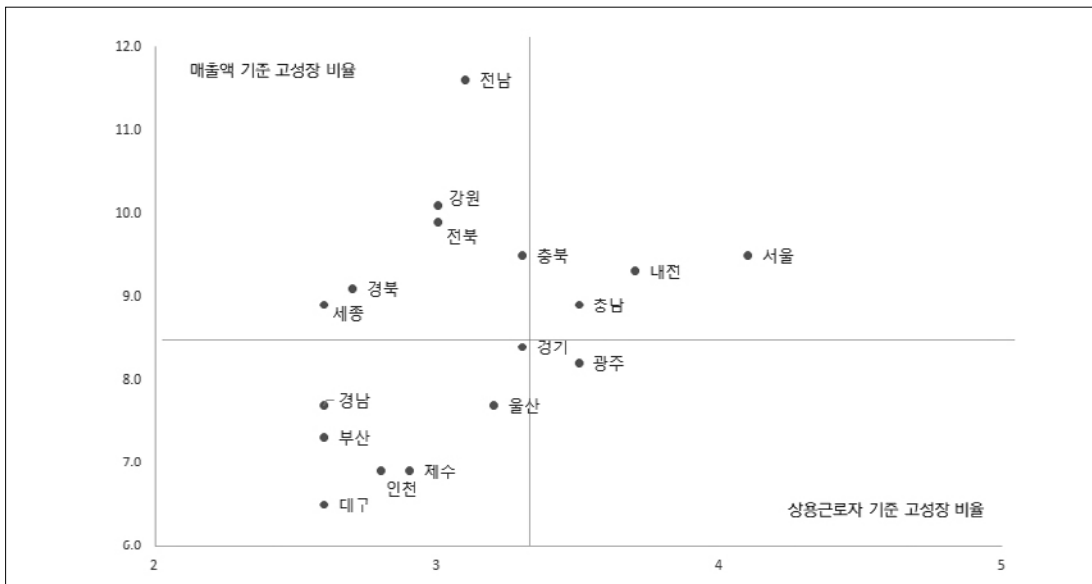
※ 출처 : 통계청, 전국사업체조사.

3. 고성장기업 현황

고성장기업은 3년 평균 매출액 또는 상용근로자 성장률이 20% 이상인 종사자수 10인 이상 기업을 의미하는데, 2019년 경기도의 매출액 기준 고성장기업 비율(종사자수 10인 이상 기업 중 고성장기업 비중)은 8.4%로 2011년 11.6%에서 3.2%p 감소하였다. 같은 기간 전국의 고성장기업 비율이 11.2%(11)

에서 8.6%(19)로 2.6%p 감소하여 이는 우리나라의 전반적인 추세라고 할 수도 있지만, 경기도의 고성
 장기업 비율의 감소가 전국 평균보다 큰 것을 알 수 있다. 경기도의 상용근로자 기준 고성장기업 비율
 은 2019년 3.3%로 전국 평균인 3.3%와 거의 유사하게 나타났으며, 2011년 4.7%에 비하면 1.4%p 감소
 하였다. 경기도의 고성장기업 비율은 다른 지역과 비교하면 높지 않은 편인데, 경기도가 차지하는 우리
 나라 경제에서의 비중이나 유리한 입지 조건들을 고려했을 때 고성장기업을 육성하기 위해 경기도 중
 소기업 지원정책의 개선과 정책적 관심이 필요한 분야라고 할 수 있다.

〈그림 1〉 매출액 및 상용근로자 기준 고성장기업의 지역별 비교

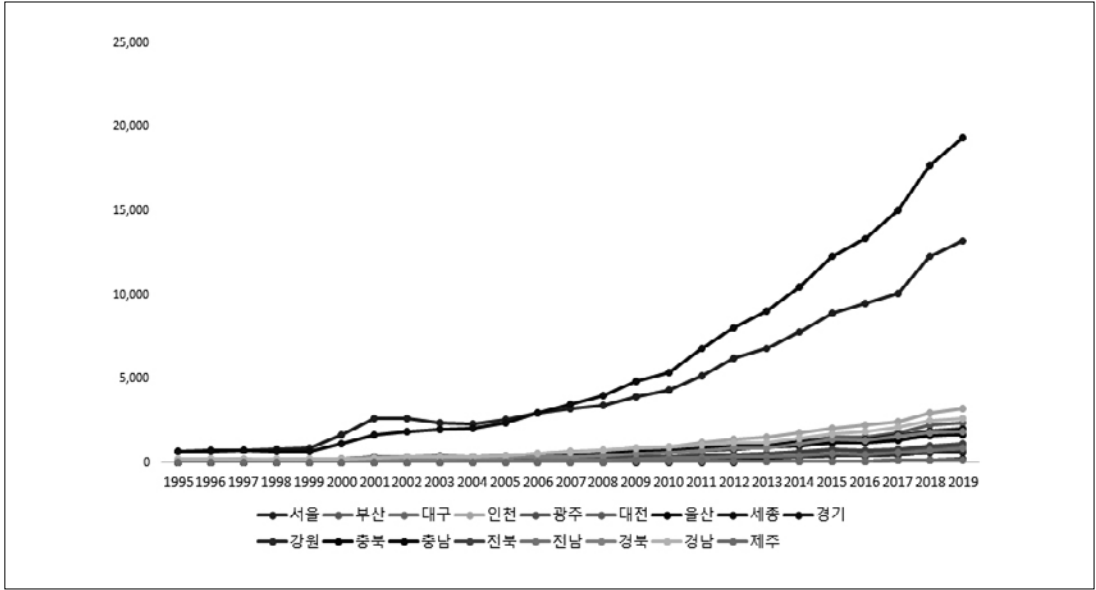


※ 출처 : 통계청, 기업생멸행정통계.

4. 연구개발 역량

우리나라 기업의 연구개발조직은 1995년 2,435개에서 2019년 54,822개로 연평균 13.9% 증가하였다. 이 중 경기도 소재 기업의 연구개발조직은 같은 기간 695개에서 19,368개로 연평균 14.9% 증가하였고, 전국에서 차지하는 비중도 1995년 28.5%에서 2019년 35.3%로 증가하였으며, 경기도의 연구개발조직 비중은 전국에서 가장 높은 것으로 나타났다. 이는 경기도의 기업이 많고 다른 지역에 비해 더 많이 증가한 것에 기인한 것으로 분석된다. 2019년 경기도의 공공연구기관수는 66개, 대학은 75개로 경기도 전체 연구개발조직은 19,509개이며 기업의 연구개발조직은 99.2%로 절대적인 비중을 차지하고 있다.

〈그림 2〉 시도별 기업 연구개발조직 증가 추이



※ 출처 : 과학기술정보통신부, 연구개발활동조사.

연구개발활동의 대표적인 성과인 특허등록 건수를 보면, 경기도는 2010년 16,302건에서 2019년 27,708건으로 6.1% 증가하였는데, 이는 같은 기간 전국의 특허등록이 7.0% 증가한 것과 비교하면 다소 낮다고 할 수 있다. 이에 따라 전국에서 차지하는 경기도의 특허등록 비중도 2010년 31.7%에서 2019년 29.2%로 감소하였다. 경기도의 연구개발조직이 전국에서 차지하는 비중이 2019년 35.3%로 증가한 것에 비해 특허등록 비중이 29.2%로 감소한 것은 경기도 연구개발조직의 연구성과가 다소 약화되었다고 할 수 있다.

〈표 3〉 지역별 특허등록 현황

(단위 : 개, %)

구분	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	CAGR
계	51,404	72,258	84,061	95,667	97,294	76,318	82,400	90,847	89,227	94,852	7.0
서울	15,671	21,980	25,150	29,369	28,315	22,305	25,087	27,527	25,224	26,483	6.0
부산	1,411	2,104	2,523	2,850	2,790	2,281	2,527	3,061	3,412	3,300	9.9
대구	1,295	1,959	2,247	2,641	2,701	2,043	2,365	2,612	2,519	2,781	8.9
인천	2,253	2,943	4,135	4,478	4,351	3,214	3,307	3,400	3,499	3,585	5.3
광주	921	1,247	1,427	1,589	1,626	1,298	1,410	1,694	1,765	1,806	7.8

대전	3,874	5,223	6,569	7,809	7,550	5,238	5,492	6,503	5,877	6,504	5.9
울산	498	735	1,013	1,149	1,284	911	1,016	1,269	1,308	1,268	10.9
세종	-	-	131	175	179	198	249	307	394	405	17.5
경기	16,302	22,583	24,761	26,558	28,275	22,750	23,381	24,820	25,440	27,708	6.1
강원	545	934	1,162	1,315	1,381	1,090	1,291	1,459	1,479	1,462	11.6
충북	1,131	1,644	1,774	1,718	1,854	1,431	1,670	1,861	1,921	2,167	7.5
충남	1,615	2,600	2,800	3,379	3,598	2,996	3,008	3,492	3,808	3,966	10.5
전북	615	1,041	1,405	1,615	1,777	1,338	1,468	1,860	1,995	2,137	14.8
전남	610	828	1,125	1,177	1,445	1,079	1,201	1,616	1,605	1,836	13.0
경북	2,746	3,557	4,216	5,946	5,723	4,491	4,594	4,633	4,176	4,477	5.6
경남	1,492	2,362	2,963	3,076	3,465	2,840	3,538	3,738	3,751	3,956	11.4
제주	136	237	279	323	413	290	305	384	412	430	13.6

※ 출처 : 특허청, 지식재산통계.

5. 신설법인/폐업법인 현황

경기도의 신설법인수는 2010년 13,560개에서 2019년 29,049개로 연평균 8.8% 증가하였는데 이는 같은 기간 전국의 신설법인수 증가율인 6.8%보다 높았으며, 세종(30.8%), 제주(10.6%), 전남(9.0%), 인천(8.9%)에 이어 전국에서 다섯 번째로 높은 것으로 나타났다. 2019년 신설법인 중 경기도에서 신설된 법인은 26.7%로 서울(30.4%)에 이어 전국 두 번째로 많았다.

〈표 4〉 지역별 신설법인 현황

(단위 : 개, %)

구분	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	CAGR	비중 ('19)
전국	60,312	65,110	74,162	75,574	84,697	93,768	96,155	98,330	102,042	108,874	6.8	100.0
서울	21,480	22,486	24,668	24,747	27,537	30,364	31,498	30,900	32,355	33,115	4.9	30.4
부산	3,302	3,601	4,100	4,222	4,613	4,954	4,814	4,907	4,893	5,507	5.8	5.1
대구	1,966	2,164	2,632	2,690	2,836	3,033	2,959	3,061	3,157	3,427	6.4	3.1
인천	2,274	2,674	3,314	3,460	3,715	4,023	4,099	4,073	4,378	4,901	8.9	4.5
광주	1,749	2,058	2,089	2,556	2,864	3,268	3,199	3,803	3,715	3,677	8.6	3.4
대전	1,494	1,667	1,876	1,880	1,980	2,293	2,266	2,238	2,359	2,647	6.6	2.4
울산	729	1,012	1,204	1,119	1,179	1,452	1,416	1,390	1,346	1,370	7.3	1.3
세종	-	-	104	302	344	415	504	569	574	681	30.8	0.6

경기	13,560	14,898	17,645	18,172	20,593	22,680	23,460	24,325	25,285	29,049	8.8	26.7
강원	1,091	1,101	1,189	1,153	1,374	1,548	1,792	2,038	2,139	2,072	7.4	1.9
충북	1,541	1,598	1,888	1,776	2,015	2,316	2,375	2,404	2,530	2,546	5.7	2.3
충남	2,129	2,172	2,436	2,427	2,662	3,077	3,203	3,454	3,284	3,707	6.4	3.4
전북	1,729	1,888	2,093	2,088	2,449	2,696	2,799	2,967	3,199	3,238	7.2	3.0
전남	1,656	1,941	2,069	2,073	2,585	2,815	2,905	3,214	3,637	3,589	9.0	3.3
경북	2,342	2,278	2,662	2,664	3,014	3,213	3,407	3,690	3,858	3,746	5.4	3.4
경남	2,723	2,849	3,327	3,350	3,697	4,056	3,896	3,985	3,961	4,249	5.1	3.9
제주	547	723	866	895	1,240	1,565	1,563	1,312	1,372	1,353	10.6	1.2

※ 출처 : 중소벤처기업부, 창업기업동향.

경기도의 폐업법인은 2010년 12,264개에서 2019년 17,627개로 연평균 4.1% 증가하였는데, 이는 전국의 폐업법인 증가율인 2.7%보다 높았으며, 세종(20.3%), 제주(5.4%), 인천(4.3%)에 이어 전국에서 네 번째로 높은 것으로 나타났다. 2019년 전국 폐업법인 중 경기도에서 폐업한 법인은 25.3%로 서울(31.2%)에 이어 두 번째로 많았다. 경기도의 순증 법인수(신설법인수-폐업법인수)는 2010년 1,296개에서 2015년 9,727개까지 증가했다가 2016년 5,792개로 다소 하락하였지만, 다시 증가하여 2019년 순증법인수는 11,422개가 되었다. 다만, 폐업법인수 증가율이 전국 네 번째로 높다는 것은 기업 생존력이 다소 약화되고 있다고 볼 수 있어 이에 대한 정책적 고민과 적절한 지원이 필요할 것으로 보인다. 경기도의 신생기업 5년 생존율은 29.5%(2016년 기준)로 전국 평균인 28.5%보다 높지만, 2011년 30.5%에서 다소 하락한 수치여서 기존 기업은 물론, 신생기업의 폐업도 줄여야 하는 상황이라고 할 수 있다.

〈표 5〉 지역별 폐업법인 현황

(단위 : 개, %)

구분	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	CAGR	비중('19)
전국	54,829	51,933	56,305	57,867	54,296	50,630	69,600	70,362	69,667	69,587	2.7	100.0
서울	18,070	17,569	18,331	18,580	16,483	15,182	21,479	23,175	22,152	21,744	2.1	31.2
인천	2,459	2,316	2,571	2,653	2,655	2,469	3,551	3,316	3,265	3,600	4.3	5.2
경기	12,264	11,723	13,159	13,878	13,036	12,953	17,668	17,072	17,472	17,627	4.1	25.3
강원	1,150	1,077	1,127	1,119	1,058	934	1,332	1,244	1,279	1,312	1.5	1.9
대전	1,469	1,362	1,592	1,455	1,423	1,276	1,674	1,745	1,619	1,497	0.2	2.2
충북	1,653	1,466	1,509	1,635	1,449	1,290	1,898	1,695	1,931	1,763	0.7	2.5
충남	2,103	1,762	2,035	2,155	2,121	1,860	2,405	2,637	2,433	2,439	1.7	3.5
세종	-	-	116	179	165	156	241	328	315	423	20.3	0.6
광주	1,530	1,226	1,372	1,575	1,564	1,457	1,873	2,009	1,779	1,837	2.1	2.6

전북	1,452	1,496	1,574	1,555	1,599	1,493	1,929	1,780	1,936	1,951	3.3	2.8
전남	1,452	1,776	1,824	1,663	1,608	1,495	2,025	1,892	1,825	1,901	3.0	2.7
대구	1,824	1,873	1,910	2,030	1,881	1,567	2,270	2,127	2,237	2,174	2.0	3.1
경북	2,129	1,808	2,033	2,001	1,976	1,875	2,464	2,519	2,512	2,601	2.2	3.7
부산	3,278	3,090	3,302	3,346	3,211	3,076	3,852	3,837	3,717	3,738	1.5	5.4
울산	838	744	845	855	954	821	1,103	1,173	1,268	1,029	2.3	1.5
경남	2,612	2,246	2,550	2,686	2,649	2,288	3,118	2,977	3,004	3,078	1.8	4.4
제주	546	399	455	502	464	438	718	836	923	873	5.4	1.3

※ 출처 : 국세청, 국세통계.

6. 기업 경영성과

경기도의 제조 중소기업 매출액 증가율은 2016년 6.79%, 2017년 11.56%로 다른 지역에 비해 높은 증가율을 보이다가 2018년 3.21%로 하락하였고, 2019년에 0.76%로 인천을 제외하면 비교 가능한 지역 중에서 가장 낮은 수치를 기록하였는데, 최근 들어 경기도 중소기업의 성장성이 다소 둔화되었다고 볼 수 있다. 다만, 경기도 중소기업의 수익성은 크게 악화되지 않았는데 2016년 매출액 영업이익률은 5.27%로 다른 지역에 비해 높았고, 2017년 5.52%, 2018년 4.80%, 2019년 4.46%로 다소 감소하였지만, 다른 지역과 비교하면 상대적으로 높은 수준을 유지하였다. 생산성을 가늠할 수 있는 지표인 부가가치율의 경우, 2019년 28.54%로 대구·경북(27.67%), 광주·전남(26.32%)를 제외하면 가장 낮은 것으로 나타났다.

〈표 6〉 제조업 중소기업 경영성과 비교

(단위 : %)

지역	지역	2016	2017	2018	2019
매출액 증가율	경기	6.79	11.56	3.21	0.76
	부산	-0.91	0.30	1.01	5.46
	대구경북	1.46	5.05	3.65	1.25
	광주전남	2.74	4.47	3.81	7.37
	대전충남	5.01	14.59	2.08	2.59
	충북	7.58	8.54	4.63	3.51
	강원	-	-	0.44	1.84
	인천	-	8.96	1.70	-0.25
	경남	-1.46	2.98	2.74	0.81
	울산	-4.11	-4.29	2.63	6.37

매출액 영업 이익률	경기	5.27	5.52	4.80	4.46
	부산	4.55	3.78	3.12	4.25
	대구경북	3.88	3.65	3.02	3.08
	광주전남	4.24	3.81	3.32	4.23
	대전충남	4.35	4.57	3.73	3.69
	충북	4.99	4.35	3.29	3.38
	강원			5.13	5.68
	인천		4.69	4.19	3.89
	경남	3.77	3.27	3.21	3.47
	울산	3.32	2.22	1.62	2.27
부가 가치율	경기	28.38	27.91	28.01	28.54
	부산	29.54	28.58	28.20	29.03
	대구경북	27.81	27.28	26.73	27.67
	광주전남	27.01	25.82	25.30	26.32
	대전충남	28.25	27.40	27.88	28.87
	충북	-	-	-	-
	강원	-	-	29.07	30.73
	인천		28.47	29.18	29.55
	경남	30.06	28.60	28.10	29.26
	울산	34.28	31.13	29.78	31.69

※ 출처 : 한국은행 경제통계시스템 기업경영분석

경기도의 전산업 중소기업 매출액 증가율은 2016년 10.27%, 2017년 13.76%로 다른 지역에 비해 높은 증가율을 보이다가 2018년 6.85%로 하락하였고, 2019년에 2.94%로 경남, 대구경북 다음으로 낮은 수치를 기록하였다. 제조업과 마찬가지로 전산업의 경우에도 2019년에 경기도 중소기업의 성장성이 다소 둔화되었다. 다만, 경기도 중소기업의 수익성은 크게 악화되지 않았는데 2016년 매출액 영업이익률은 4.42%로 다른 지역에 비해 높았고, 2017년 4.58%, 2018년 4.11%, 2019년 3.97%로 다소 감소하였지만, 다른 지역과 비교해서 상대적으로 높은 수준을 유지하였다. 부가가치율은 2019년 33.49%로 대구·경북(33.40%)을 제외하면 가장 낮은 것으로 나타났다.

〈표 7〉 전산업 경영성과 비교

(단위 : %)

지역	지역	2016	2017	2018	2019
매출액 증가율	경기	10.27	13.76	6.85	2.94
	부산				
	대구경북	4.60	7.34	3.67	2.75
	광주전남	8.70	10.27	6.36	8.60
	대전충남	8.66	14.70	4.83	5.93
	충북	9.57	10.50	7.13	3.69
	강원			3.91	5.27
	인천		10.85	5.67	3.27
	경남	2.24	5.64	2.19	1.32
	울산	0.26	2.90	0.11	3.53
매출액 영업 이익률	경기	4.42	4.58	4.11	3.97
	부산				
	대구경북	3.95	3.87	3.23	3.18
	광주전남	4.79	4.77	4.10	4.78
	대전충남	3.94	4.31	3.37	3.41
	충북	4.55	4.07	3.61	3.39
	강원			3.82	4.20
	인천		4.19	3.47	3.57
	경남	3.81	3.58	3.11	3.14
	울산	3.80	3.23	2.88	2.65
부가 가치율	경기	33.56	33.14	33.02	33.49
	부산				
	대구경북	33.47	33.37	32.93	33.40
	광주전남	36.10	35.91	35.59	35.46
	대전충남	33.71	33.32	33.25	34.04
	충북				
	강원			36.35	37.66
	인천		33.26	33.70	33.54
	경남	34.09	33.18	32.45	33.81
	울산	39.44	38.03	36.28	37.57

※ 출처 : 한국은행 경제통계시스템 기업경영분석

7. 경기도의 중소기업 지원 예산

공공데이터 포털의 2020년 지역별 중소기업 지원 예산 데이터를 분석한 결과, 경기도는 140개 사업, 7,919억 원으로 전국 17개 시·도 중에서 가장 많은 예산을 투입하는 것으로 나타났다. 서울시는 7,015억 원으로 두 번째로 많은 중소기업 예산을 사용하였다. 지역별 경제규모를 고려한 중소기업 예산 수준을 분석하기 위해 지역별 GRDP에서 중소기업 예산의 비중을 보면, 제주도가 0.54%로 가장 높았고, 강원(0.34%), 대전(0.3%), 대구(0.3%), 광주(0.29%) 순으로 나타났고, 경기도는 0.17%로 17개 지역 중에서 서울, 경남, 울산, 충남을 제외하면 가장 낮은 것으로 나타났다. 중소기업 수를 고려한 예산, 즉 중소기업 1개당 평균 예산금액을 보면, 제주도가 1.05백만원으로 가장 많았고, 세종(0.99백만원), 강원(0.80백만원), 경북(0.76백만원), 대전(0.75백만원) 순으로 나타났으며, 경기도는 0.49백만원으로 서울, 부산, 충남, 경남을 제외하면 가장 낮았다.

〈표 8〉 2020년 지역별 중소기업 지원사업 예산 현황

(단위 : 백만원, %)

지역	중소기업 지원예산	GRDP 대비 지원예산 비중	중소기업당 지원예산
경기	791,923	0.17	0.49
충북	141,972	0.20	0.72
충남	91,844	0.08	0.34
제주	110,382	0.54	1.05
전북	123,716	0.24	0.52
전남	174,162	0.23	0.71
인천	178,889	0.20	0.53
울산	71,165	0.09	0.57
세종	30,793	0.26	0.99
서울	701,573	0.16	0.49
부산	198,603	0.21	0.46
대전	129,630	0.30	0.75
대구	173,992	0.30	0.57
광주	120,645	0.29	0.69
경북	256,704	0.24	0.76
경남	119,483	0.11	0.29
강원	163,518	0.34	0.80

공영일(2013)의 연구에 따르면, 독일의 중소기업 지원 예산은 70% 가량이 중소기업 기술개발지원(40.2%), 중소기업 기술이전(2.6%), 혁신기업 창업지원(7.3%), 중소기업 기술혁신 인프라 지원(20%) 등 기술개발 분야에 집중되어 있고, 11% 가량이 경영컨설팅 및 교육(3.7%), 직업교육에 대한 지원

(4.6%), 교육훈련 지원(2.8%) 등 인력 분야에 투자되고 있는 반면, 경기도는 50% 이상이 중소기업운전 자금인 정책자금으로 투입되고 있고, 기술개발 분야에 대한 지원은 2.2%에 불과하다²⁾.

8. 현황 및 문제점에 대한 분석

경기도의 중소기업 사업체수는 1,614,255개로 우리나라의 24.3%를 차지하고 있고, 종사자수는 4,245,703명으로 24.8%를 차지하고 있을 만큼 비중이 크며, 제조업만 보면 사업체수는 176,684개 (31.1%), 종사자수 1,135,527명(33.9%)으로 비중이 30%를 넘고 있어 그 중요성이 더욱 크다고 할 수 있다. 다만, 최근 몇 년간 경기도의 중소기업 생태계는 그다지 긍정적인 상황으로만 보기 어려운데 그 근거는 다음과 같다.

첫째, 소규모 사업체 비중이 상대적으로 크게 늘었다는 점이다. 경기도의 10인 미만 제조 사업체수 비중은 2010년 76.8%에서 2019년 81.4%로 증가하였는데, 이는 같은 기간 81.5%에서 84.1%로 증가한 전국과 비교하면 그 증가폭이 더욱 크다는 것을 알 수 있다. 반면, 경기도의 10-99인 제조 사업체수 비중은 22.2%에서 17.8%로 4.5%p 감소하였지만, 전국 10-99인 제조 사업체수 비중은 2010년 17.4%에서 14.9%로 2.5%p 감소하였다.

둘째, 매출액 기준 경기도의 고성장기업 비율은 2011년 11.2%에서 2019년 8.4%로 감소하였는데, 이 비율은 전국 평균에 비해서도 낮았고, 17개 시·도 중에서 열 번째인 것으로 나타나 경기도의 고성장기업 비율이 그리 크지 않음을 알 수 있다. 고성장기업이 지역경제 성장과 일자리 창출에 긍정적인 기여를 하고 있다는 점에서 지역 내 기업생태계의 역량과 건전성을 판단할 수 있는 지표인데, 경기도의 매출액 기준 고성장기업은 2011년 5,454개로 전국 17개 시·도 중에서 가장 많았지만, 2019년에는 서울시가 5,440개로 경기도(5,383개)를 앞질렀고, 경기도의 고성장기업수는 크게 증가하지 않고 있다.

셋째, 기업의 연구개발조직을 보면 2019년 경기도는 전국의 35.3%를 차지하고 있고, 1995~2019년 기간 중 연평균 14.9% 증가하였고, 2010~2019년 기간 중에는 연평균 15.3% 증가하였는데, 특허등록 건수는 2010년~2019년 기간 중 6.1% 증가하는데 그쳤고, 전국 평균 증가율인 7.0%에 비해서도 낮은 것으로 나타났다. 경기도의 기업부설연구소나 연구전담부서가 증가한 것에 비해 특히로 대표되는 연구개발역량이나 실적은 그만큼 증가하지 않은 것으로 나타난 결과이다. 이는 고성장기업 비중이 감소한 것과 마찬가지로 경기도 기업의 혁신을 지원하기 위한 정책적 당위성을 역설하고 있지만, 경기도의 대표적인 기업 R&D지원 프로그램인 경기도 기술개발사업 예산은 크게 증가하지 않고 있어 보완이 필요하다.

2) 공공데이터 포털의 2020년 중소기업 지원사업 현황의 경기도 자료를 토대로 분석함.

넷째, 신설법인수 증가율은 연평균 8.8%(‘10~’19)로 전국 다섯 번째로 높았고 2019년 신설법인수 증은 전국의 26.7%(29,049개)를 차지하고 있지만, 폐업법인수 증가율이 연평균 4.1%(‘10~’19)로 전국에서 네 번째로 높은 것으로 나타났다. 경기도의 폐업법인 수 증가 추이는 우려할 만하며, 스타트업(Start-up)이 강조되는 만큼 창업 이후 일정한 단계까지 성장을 지원하는 스케일업(Scale-up)도 중요한 정책적 가치로 추진되어야 할 것이다.

다섯째, 경기도 중소기업의 매출액 증가율은 최근 감소하였고, 수익성을 나타내는 매출액 영업이익률은 양호하지만, 생산성을 나타내는 부가가치율은 다른 지역과 비교하면 높지 않은 것으로 나타났다. 결국 최근 데이터만 보면 경기도 중소기업의 성장성은 다소 둔화되었고, 수익성은 괜찮았지만 생산성에 대한 개선은 다소 필요해 보인다.

여섯째, 경기도의 중소기업 지원예산은 2020년 7,919억 원으로 17개 시·도 중에서 가장 많았지만, 지역 내 총생산 규모와 중소기업수를 고려하면 예산이 그리 많다고 할 수는 없다. 특히, 고성장기업 비율이 감소하고 소규모 기업 비중이 증가하는 경기도의 기업생태계 특성상 기술개발에 대한 지원을 보다 강화하는 노력이 필요해 보인다. 중소기업 지원사업의 단위사업수도 140개로 적지 않은 편이어서 지원대상이나 지원내용 면에서 중복되지 않도록 효율적인 관리 시스템이 요구된다.

경기도 중소기업 생태계를 판단할 수 있는 여러 상황들을 종합해 보면, 경기도의 중소기업은 우리나라에서 차지하는 비중은 크지만, 최근 소규모 기업 비중이 커지고 있고, 특히로 나타나는 연구개발 성과가 연구개발조직이 증가한 것에 비해 크게 증가하지 않았으며, 고성장기업 비율도 감소하고 있고, 많은 법인이 신설되고 그 증가율도 크지만, 폐업법인도 많이 증가하고 있음을 알 수 있다. 또한 최근 경기도 중소기업의 성장성과 생산성이 다른 지역과 비교하면 좋지 않은 것으로 나타나 경기도의 중소기업 생태계의 취약성을 보여주고 있다.

IV. 경기도 중소기업 정책 제언

1. 중소기업 중장기 비전 및 전략 수립

중소기업 정책을 바라보는 관점은 크게 3가지로 구분할 수 있는데 첫째, 사회적 약자인 소상공인이나 전통시장을 보호해야 한다는 것, 둘째, 대기업과 거래하는 하도급 중소기업을 대상으로 불합리한 거래 관행을 개선해야 한다는 것, 마지막으로 성장동력의 축으로서 벤처 및 중견기업을 대상으로 기술혁신

을 지원해야 한다는 것이며, 서로 다른 관점들이 충돌하면서 정책에 혼선을 줄 수 있다(한정화, 2017). 경기도의 중소기업 정책도 서로 다른 관점을 인정하되, 각 관점 간 갈등을 방지하기 위해서 소상공인, 중소기업의 현황과 애로를 면밀히 파악하는 한편, 객관적인 중소기업 데이터 분석을 통해 중소기업의 구조적 문제나 생태계의 건전성, 그리고 지역경제에 미치는 영향 등을 파악하여 각 관점별 정책철학과 지원가치를 설정하여 중장기 정책 방향에 반영하는 노력이 필요하다. 정책방향과 객관적 데이터 없이 서로 다른 환경에 처한 중소기업들의 서로 다른 니즈를 아우르고 조정하기는 쉽지 않을 것이다. 각 관점별로 소상공인과 중소기업이 처한 현실과 지역경제에의 파급효과 등을 고려하여 경기도 중소기업 육성을 통한 정책목표와 이를 달성하기 위한 전략방향과 단위 프로그램을 설정하고, 필요한 경우 중소기업 지원사업을 재편하거나 예산 등의 공공투자 비중을 변경하는 노력도 병행되어야 할 것이다.

정부의 중소기업 지원사업은 복잡하고 다양한데, 이는 사업 운영의 효율성과 지원 효과를 반감시킬 수 있고, 수혜자인 중소기업이 사업을 충분히 인지하기 어려운 문제 등을 야기할 수 있다. 이러한 점에 비추어 경기도 중소기업 지원사업은 예산규모가 크기도 하지만, 타 지자체에 비해 가짓수도 많다고 할 수 있어 지원사업 운영의 효율성과 효과성 등을 고려하여 지원사업을 기능과 목적, 지원대상 등을 고려하여 재편할 필요가 있다. 재편방향은 경기도의 중소기업 지원철학과 가치가 투영된 정책목표와 전략과 정렬된 단위사업이어야 하며, 정책방향은 중소기업의 니즈와 산업 및 경제환경 등에 따라 탄력적으로 조정할 수 있기 때문에 정책방향을 수립하고 주기적으로 점검하고 변경함으로써 정책이 중소기업 육성을 선도하는 역할을 해야 한다. 이를 제도적으로 뒷받침하기 위해 경기도 중소기업 육성에 관한 조례 개정 등을 통해 경기도 중소기업 육성 전략을 주기적으로 수립할 수 있는 제도적 근거를 마련하는 것도 좋은 방안일 수 있다. 더불어 이를 전체적으로 기획하고 지속하는 컨트롤타워의 역할도 필요할 것이다.

2. 중규모 이상의 중소기업으로 성장하도록 지원 강화

경기도의 중소기업 생태계는 소기업이 증가하고 중규모 이상의 기업 비중이 줄어들고 있으며, 경영성과와 관련된 지표들도 최근 하락하고 있어 이에 대한 대응이 필요할 것으로 보인다. 경제성장에 있어 중규모 이상의 기업 비중이 중요하고, 이를 위해 창업한 이후 일정한 규모 이상의 기업으로 성장시키는 역할이 중요한데, 최근 추이를 보면 이 과정에서 경기도의 역할이 크게 작동하지 않고 있다는 점을 알 수 있다. 결국, 경기도가 중소기업 정책을 추진하는 목표, 수단, 결과로 나타나는 정책 메커니즘을 재검토해야 할 필요성이 있는데, 이를 위해 공공성(시장실패), 혁신성을 중소기업 지원의 중요한 정책가치로 설정하고, 중소기업이 애로를 겪는 분야인 기술개발, 새로운 비즈니스 발굴 등에 지원사업을 집중시켜야 할 것이다. 미국의 중소벤처기업부 역할을 하는 SBA의 프로그램을 보면, 보조금은 기술개

발(R&D), 수출에 국한해서 제한적으로 사용하는 있는데 이러한 해외사례를 참고할 필요가 있다.

가령, 2020년 경기도 기술개발사업 관련 예산은 약 170억 원으로 경기도 중소기업 지원사업 예산에서 2.2%에 불과하며, 고성장기업과 강소기업을 육성하는 지방강소기업 육성 프로젝트 예산은 25억 원으로 경기도 전체 중소기업 예산의 0.31%에 불과하다. 성장 잠재력이 큰 중소기업을 대상으로 혁신성장이 가능한 정책수단을 중심으로 보조금 사용을 제한하되, 다른 분야의 애로를 해소하기 위해서는 간접적인 지원방식을 활용해야 할 것이다. 또한, 경제성장과 일자리 창출에 기여하고 있다고 실증된 고성장기업에 대한 관심과 정책적 역량을 집중시킬 필요가 있다. 매출액 또는 고용이 20% 이상 성장하는 고성장기업의 성장 요인을 분석한 결과 핵심역량은 결국 기술혁신을 기반으로 한 마케팅 역량이라고 할 수 있는데(이미순 외, 2015), 경기도는 이러한 중소기업의 역량을 확충하고 지원하는데 정책적 관심을 집중시켜야 할 것이다. 성장 가능성이 높은 기업을 선별하기 위한 평가지표의 개발과 중소기업 지원사업의 성과를 분석하여 지원효과가 높은 중소기업의 특성을 파악하여 지표 개발 및 평가에 반영해야 하며, 산업, 기술, 제품 등 다양한 분야의 전문가 풀을 구성해야 한다. 지원수단도 전통적인 공공관점에서 시장실패가 일어난다고 여겨지는 기술개발 자급에 집중하는 것이 필요한데, 기술개발은 혁신으로 연결되고 파급 및 확산효과를 통해 사회경제적 가치가 큰 중요한 투자이지만, 개별 기업이 투자하기에는 부담이 큰 분야이므로 공공이 지원해야 할 명분이 있다. 그 외의 분야에서는 지원효과가 크고, 개별 기업이 감당하기에 부담이 큰 사업을 중심으로 지원하는 것이 필요하다.

3. 기술혁신 및 생태계 조성을 통한 성장잠재력 확충

기업의 혁신역량이나 기술혁신 활동은 기업 내 인력이나 역량도 중요하지만 기술혁신 활동을 둘러싼 시스템의 특성, 즉 국가수준의 혁신체제가 규정하는 규제나 제도적 틀, 지역단위에서의 근접성 효과를 통해서 크게 영향을 받고 있다(황혜란 외, 2013). 지역혁신시스템은 지식의 창출과 확산, 지식의 응용과 활용이라는 두 개의 하부시스템으로 구성되어 있고, 지식의 응용과 활용시스템의 중심에 기업이 있고, 지식의 창출과 확산시스템은 연구기관, 교육기관, 기술중개기관 등의 혁신주체들로 구성되어 있으며, 이 두 개의 시스템은 정책에 의해 지식, 자원, 인력 유입 등의 유기적인 상호작용을 일으키고 있다(Autio, 1998). 기업생태계는 기업의 창업, 성장, 성숙 등의 성장단계에서 영향을 미치는 구성요소와 상호작용, 환경 등의 전체 시스템을 의미하는 것으로 창업과 성장에 있어 매우 중요한 요소이며, 기업의 경쟁력을 좌우한다. 일본의 경우, 중소기업 정책에서 지역의 역할이 중요하며 지역의 중요한 정책과 전략은 클러스터 활동과 연계한 중소기업 육성이라는 점에서 혁신활동을 지속하기 위한 클러스터, 네트워킹 등에 집중하고 있다(오철호, 2012). 독일도 주정부는 산업클러스터, 산학연 연계 등 지역의 혁

신주체들에 특화하여 지역 중소기업의 혁신과 경쟁력을 제고하고 있다(김승일, 2000; 김광희, 2013; 공영일, 2013에서 재인용).

경기도는 입지적으로 우수한 클러스터를 보유하고 있는데, 최근 계속 확장하고 있는 판교테크노벨리가 대표적인 예이다. 판교에는 1,306개의 기업이 있고 이들 기업의 매출액은 77.5조원이며, IT기업 79%, BT기업 11% 등 첨단업종 기업이 집적한 곳으로 우리나라를 대표하는 IT·BT 산업 클러스터이다. 판교는 기존의 성장기업 외에도 스타트업캠퍼스를 중심으로 창업이 활성화된 곳으로 서울 강남에 이어 창업기업이 선호하는 지역으로 꼽힌다(김현창, 2018). 창업은 물론이고 중소기업이 성장하는 과정에서 기업 생태계는 그 나라 또는 지역 기업의 경쟁력을 좌우하고 있는데, 앞선 일본과 독일의 사례에서도 볼 수 있듯이 이러한 생태계 조성에서 지자체의 역할은 매우 중요하다. 경기도는 기업이 지속적으로 혁신하고 성장할 수 있는 토양을 만드는데 정책적 노력을 기울이고, 이를 위해서는 중소기업 지원사업의 방향도 보조금 지원 위주의 직접적 지원방식에서 생태계를 강화할 수 있는 간접적 지원방식으로 변화해야 한다. 보조금 지원사업에 대해서는 부정적 연구결과가 있는 만큼 보조금은 제한적으로 사용하고 중소기업의 경쟁력을 강화하는 토양을 마련하는 사업이 지속 확대되어야 할 것이다. 중소기업의 인력난은 고질적인 문제이지만 여전히 해결되지 않고 있는데, 중소기업의 인식 개선을 위한 교육, 홍보를 통해 부정적 인식을 해소하고 젊은 인력을 유입하는 노력이 필요하다.

4. 지원사업 관리시스템 혁신 : 성과분석, 지원이력 관리

중소기업 지원정책이 힘을 받기 위해서는 중소기업이 경기도 지역경제에서 차지하는 비중을 강조하거나 지원을 요구하는 중소기업의 목소리만으로는 부족하다. 정책이 지속되고 중소기업 지원사업에 더 많은 예산이 투입되려면 경기도가 시행하는 중소기업 지원사업의 정책적 효과를 입증하는 것이 선행되어야 할 것이다. 더불어 중소기업 지원사업의 중장기 방향을 설정하거나, 단기적인 개선방안 도출을 위해서도 사업 성과분석이 필요하다. 경제적 성과는 주로 매출액과 신규고용으로 측정되는데, 그 수치에 대한 신뢰도의 철저한 검증과 함께 지원받은 기업이 스스로 만들어낸 성과와 지원사업을 통한 성과를 구분할 필요가 있다. 가령, R&D자금을 지원받은 경우와 R&D를 통해 개발된 제품의 시제품 제작을 지원받은 경우는 일련의 사업화 과정이지만, 각각의 지원효과는 상이할 것이며, 이는 해당 지원사업의 사업화 성과에 대한 기여도로 측정될 수 있을 것이다.

경기도의 중소기업 지원사업은 공공데이터 포털에 등록된 종류만 140건이 넘을 정도로 다양하기 때문에 지원사업 정보를 중소기업에게 널리 홍보하는 것도 힘든 일이지만, 지원사업 간에 지원기업 정보가 공유되지 않을 경우, 중복지원의 문제가 발생할 소지가 있어 이를 방지하고, 성장단계별로 필요한

지원을 적시에 하기 위해서는 경기도 중소기업 지원사업을 통해 지원받은 기업의 이력에 대한 관리가 효율적으로 이루어져야 한다. 중소벤처기업부가 구축한 중소기업 지원사업 통합관리시스템(SIMS)과 같이 경기도의 별도 시스템을 구축하고 향후 이 시스템을 통합하는 방향이 필요하다. 가장 효율적인 방법은 중앙정부의 시스템과 경기도의 시스템을 공유하는 것인데, 이는 여러 가지 거버넌스의 문제로 인해 단기간에 해결될 수 없다. 그렇기에 경기도만의 지원이력을 관리할 수 있는 시스템을 구축하고 향후 이를 중앙정부와 연동하는 단계적 접근이 필요할 것이다. 중소기업 정책자금을 대상으로 중복지원의 효과가 없거나 오히려 부정적인 효과를 야기한다는 연구결과도 있듯이(이민호, 2009), 실제 중소기업 지원정책의 중복과 동일한 기업이 단일 지원사업을 반복적으로 지원받는 중복지원에 대한 부정적 인식이 큰 상황에서 지원이력 시스템이 있을 경우 이러한 중복지원이 확인될 수 있어서 해당 시스템의 구축 및 운영은 매우 중요하다.

중소기업을 지원하는 보조금이나 서비스만큼 이를 관리할 수 있는 시스템의 구축은 매우 중요하고 이에 대한 예산 투입도 단순히 버리는 돈이라 생각하지 말고 투자의 개념으로 접근해야 한다. 이를 통해 보다 질 좋은 중소기업 지원사업의 제공과 지원기업의 만족도 제고, 지원예산의 효율적 사용, 지원사업의 실적 및 성과 관리 등을 효과적으로 도모할 수 있을 것이다.

■ 참고문헌 ■

- 공영일(2013). “독일 중소기업 지원 정책과 시사점(I)”, 『정보통신방송정책』, 25(22) 통권 567호.
- 김광희(2013). 『독일 중소기업 지원정책 및 인프라』, 중소기업연구원.
- 김승일(2009). 『독일중소기업의 경쟁력 실태 분석 및 정책적 시사점 연구』, 중소기업연구원.
- 김영준(2018). “우리나라 기업 특성별 성장성 및 고용역량 분석”, 『경영경제연구』, 40(2) : 211-236.
- 김정주·김희선(2017). “해외사례를 통해 살펴본 기업생태계-경제성장률-실업률 사이의 상관관계와 정책적 시사점”, 『중소기업포커스』 제17-06호.
- 김현창(2018). “제1판교테크노밸리 창업생태계 사례연구”, 『한국창업학회지』, 13(4) : 166-194.
- 노용환(2014). 『중소기업 지원형 R&D사업의 효과분석』, 국회예산정책처.
- 오철호(2012). 『중소기업 정책 50년사와 중소기업 정책의 미래』, 한국행정학회.
- 이미순·서승원·주섭중(2015). “가젤형 벤처기업과 일반 벤처기업 간 역량 비교 연구”, 『중소기업연구』, 27(3): 201-224.
- 이병기(2012). “대기업 성장의 낙수효과 현실과 과제”, 『KERI Brief』 12-05.
- 이성호(2018). “중소기업 R&D 지원의 정책효과와 개선방안”, 『KDI Focus』 제89호.

- 장우현·김주훈·양용현·우석진(2013). 『중소기업지원대상 선별기능 강화와 중소기업생태계 활성화 방안』, 한국개발연구원.
- 최세경·오철호·이정희·장현주·신열(2015). 『중소기업 지원 정책의 정당성과 정부 역할 연구』, 중소기업연구원.
- 한정화(2017). “중소기업 정책패러다임의 전환에 관한 연구”, 『중소기업연구』, 39(4) : 159-179.
- 황혜란·김경근·정형권(2013). “기술집약형 중소기업의 기술사업화 지원정책 연구 “대덕연구개발특구의 사례”, 『벤처창업연구』, 8(3) : 39-52.
- Autio, Erikko(1998). “Evaluation of RTD in regional systems of innovation”, *European Planning Studies*, 6: 131-140.
- Birch, David L.(1979). 『The Job Generation Process』, Cambridge, MA, M.I.T. Program on Neighbourhood and Regional Change.
- Birch, David L. & Medoff, James(1994). Gazelles, In L. C. Solmon and A. R. Levenson(eds.), 『Labor Markets, Employment Policy and Job Creation』, Boulder, Co and London: Westview Press.
- Burgess, Simon., Lane, Julia & Stevens, David(2000). “Job flows, worker flows, and churning”, *Journal of Labor Economics*, 18(3): 473-502.
- Calvo, Jose L.(2006). “Testing Gibrat’s law for small, young, and innovating firms”, *Small Business Economics*, 26(2): 117-123.
- Deschryvere, Matthias(2008). “High-growth firms and job creation in Finland”, *Discussion Paper No. 1144*, Research Institute of the Finnish Economy (ETLA), Helsinki.
- Fritsch, Michael(1997). “New firms and regional employment change”, *Small Business Economics*, 9: 437-448.
- Johansson, Dan(2005). “The turnover of firms and industry growth”, *Small Business Economics*, 24(5): 487-495.
- Konings, Jozef(1995). “Gross job flows and the evolution of size in U.K. establishments”, *Small Business Economics*, 7(3): 213-220.
- Lever, Marcel H. C.(1996). “Firm size and employment determination in Dutch manufacturing industries”, *Small Business Economics*, 8(5): 389-396.
- Mead, Donald C. & Liedholm, Carl(2008). “The dynamics of micro and small enterprises in

- developing countries”, *Journal of Finance*, 26(1): 61–74.
- Oliveira, Blandina. & Fortunato, Adelino(2006). “Firm growth and liquidity constraints: A dynamic analysis”, *Small Business Economics*, 27(2–3): 139–156.
- Schumpeter, Joseph A.(1949). 『Economic theory and entrepreneurial history—change and the entrepreneur, postulates and patterns for entrepreneurial history』, Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Storey, David J. & Greene, Francis(2010). 『Small business and entrepreneurship』, London: Pearson Books.
- Van Praag, Mirjam & Versloot, Peter(2007). “What is the value of entrepreneurship? A review of recent research”, *Small Business Economics*, 29(4): 351–382.
- <https://www.data.go.kr/data/15048451/fileData.do> 공공데이터포털, 2020년 중소기업 지원사업 현황.
- <http://www.kbiz.or.kr/user/nd29231.do> 중소기업중앙회, 중소기업 현 위상

원 고 접 수 일 | 2021년 7월 7일
심 사 완 료 일 | 2021년 8월 5일
최종원고채택일 | 2021년 8월 12일

김현창 baebaelove@naver.com

2017년 한양대학교에서 경영학 박사학위를 받았다. 현재 경기도경제과학진흥원 정책연구실에서 책임연구원으로 재직 중이다. 논문으로는 “기업의 기능 부서별 혁신기여도가 혁신성과에 미치는 영향에 대한 실증연구”(2021), “고성장기업의 기술혁신활동 특성에 대한 연구”(2019), “Study on types of technology cooperation partner and innovation performance: Focusing on incremental and radical innovation”(2019), “제1관교테크노밸리 창업생태계 사례연구”(2018) 등이 있다. 주요 관심분야는 중소기업 정책, 기술혁신전략 등이다.