

발 간 등 록 번 호

SCGF-2019-000005-09

기본연구보고서 2019-01

서울시 중소기업육성자금 지원성과와 향후 정책방향

(2013 ~ 2018년을 중심으로)

도영호·박상연·유보람·위평량

2019. 12.

서울시 중소기업육성자금 지원성과와 향후 정책방향

(2013 ~ 2018년을 중심으로)

도영호·박상연·유보람·위평량

2019. 12.

연구책임

도영호 서울신용보증재단 소상공인 정책연구센터 팀장

연구진

박상연 서울신용보증재단 소상공인 정책연구센터 연구원

유보람 서울신용보증재단 소상공인 정책연구센터 연구원

위평량 서울신용보증재단 소상공인 정책연구센터 센터장

발 간 사

중소기업, 특히 소기업·소상공인은 대한민국 경제의 중추를 이루고 있습니다. 지난 11월 중소벤처기업부에서 발표한 ‘기업 단위 중소기업 기본통계’를 보면, 2017년 말 소기업·소상공인 기업 수는 약 620만 개로 전체 기업의 98.4%를 차지하고 있습니다. 종사자수 또한 전체의 64.2%에 달하는 약 1,240만 명으로, 고용창출 측면에서도 그 중요성을 확인할 수 있습니다.

그러나 대기업과 중소기업 간 이중구조의 심화, 불확실한 대외 환경, 불공정 거래관행 등으로 소기업·소상공인의 어려움은 좀처럼 해소되지 못하고 있습니다. 이에 서울시는 다각적 관점에서 소상공인 지원정책을 강구해 왔습니다. 지난 2003년 이후 서울신용보증재단이 서울시로부터 위탁받아 지원하는 ‘서울시 중소기업육성자금’은 그 대표적인 예입니다. 소기업·소상공인이 장기간에 걸쳐 저금리 자금을 이용할 수 있게 함으로써 기업 운영에 필요한 재원을 안정적으로 조달, 운영할 수 있도록 지원하고 있습니다.

본 보고서는 서울시 중소기업육성자금의 지원성과와 향후 정책방향에 대한 연구 결과를 담고 있습니다. 중소기업육성자금의 지원 실적 및 성과분석을 토대로 앞으로의 지원방식과 운용체계의 개선방안을 제안하였습니다.

본 연구가 서울시 중소기업육성자금의 필요성을 널리 이해하는 데 도움이 되고, 나아가 소기업·소상공인 맞춤형 지원정책을 수립하는 데 유용한 자료가 되길 기대합니다.

이 보고서는 소상공인정책연구센터 위평량 센터장의 지휘 아래 도영호 팀장, 박상연 연구원, 유보람 연구원이 집필하였습니다. 서울신용보증재단 정책자금팀의 정태호 팀장과 안인성 과장도 큰 힘을 보태주었습니다. 마지막으로 6개월여의 짧은 기간에도 불구하고 의미 있는 연구가 이루어질 수 있도록 관심과 성원을 보내주시는 서울시 및 유관기관의 모든 관계자 여러분께 진심으로 감사드립니다.

2019년 12월
서울신용보증재단
이사장 한 중 관

목 차

연구요약	i ~iv
I. 서론	1
1. 연구배경 및 목적	3
2. 연구내용 및 방법	6
II. 중소기업육성자금 운용 실태	9
1. 중소기업정책금융 지원제도	11
2. 서울시 중소기업육성자금의 변화양상 및 운용체계	17
가. 서울시 중소기업육성자금의 변화양상	17
나. 서울시 중소기업육성자금의 종류와 운용체계	19
3. 서울시 중소기업육성자금 지원실적	25
III. 서울시 중소기업육성자금의 성과분석	35
1. 선행연구	37
2. 분석자료 및 방법	40
가. 분석자료	40
나. 분석방법	45
3. 분석결과	49
가. 금융비용 경감효과	49
나. 생존율	55
다. 매출증가효과	58
라. 고용증가효과	61

IV. 서울시 중소기업육성자금의 향후 정책방향	63
1. 지원성과 분석결과 요약	65
2. 서울시 중소기업육성자금의 지원체계 개선방안	67
3. 서울시 중소기업육성자금의 관리 및 운용체계 개선방안	69
4. 연구의 한계와 향후 과제	69
참고문헌 및 부록	71

표목차

[표 II-1] 중소기업 정책금융 대출잔액	13
[표 II-2] 정책자금 및 온렌딩 공급 추이	14
[표 II-3] 신용보증 지원현황	15
[표 II-4] 지방자치단체의 중소기업육성자금 지원 실적	16
[표 II-5] 중소기업육성기금 조성규모	18
[표 II-6] 중소기업육성기금 대출금리 변동 현황	19
[표 II-7] 서울시 중소기업육성자금 자금별 지원대상 및 용자조건	23
[표 II-8] 서울시 중소기업육성자금 실적 추이	26
[표 II-9] 서울시 중소기업육성자금 기업규모별 지원실적	28
[표 II-10] 서울시 중소기업육성자금 업종별 지원실적	29
[표 II-11] 서울시 중소기업육성자금 자금별, 업종별 지원실적	30
[표 II-12] 서울시 중소기업육성자금 종사자수 및 용자종류별 지원실적	32
[표 II-13] 서울시 중소기업육성자금 매출액 및 용자종류별 지원실적	33
[표 II-14] 서울시 중소기업육성자금 매출액별 대출액	34
[표 III-1] 변수의 구성 및 측정방법	41
[표 III-2] 분석대상 표본수	42
[표 III-3] 성향점수매칭법 분석 표본수 : 기업규모별, 업종별, 유형별, 형태별 ..	42
[표 III-4] 변수 기술통계량	44
[표 III-5] 기업규모별 금융비용 경감효과	51
[표 III-6] 용자지원 종류별 금융비용 경감효과	52
[표 III-7] 업력별 금융비용 경감효과	53
[표 III-8] 용자지원 종류별 생존율	56
[표 III-9] 산업별 생존율	57
[표 III-10] 이중차분법 분석결과 - 매출증가율	60
[표 III-11] 이중차분법 분석결과 - 고용증가율	62
[부표 1] 서울시 중소기업육성자금 자치구별 평균 대출금액 및 실적	77
[부표 2] 지자체별 중소기업육성자금 지원현황	78

그림목차

[그림 I-1] OECD 국가별 자영업자 비중(2018년)	4
[그림 II-1] 한국의 기업규모별 사업체수 추이	11
[그림 II-2] 중소기업 정책금융 공급 추이	12
[그림 II-3] 원스탑 서비스 체계	19
[그림 III-1] 서울시 중소기업육성자금 및 예금은행 중소기업 대출금리 추이	50
[그림 III-2] 서울 중소기업육성자금 수혜업체, 서울 소상공인, 서울·전국 기업 생존율	55
[그림 III-3] 전국 및 중소기업육성자금 수혜업체의 산업별 5년 생존율	58

연구요약

I. 연구배경 및 목적

- **(연구배경)** 소상공인 경영여건이 악화될 가능성 농후
 - 미·중 무역전쟁, 일본의 수출규제, 구조적 저출산, 고령화 등 인구감소, 온라인 상거래규모의 팽창 등 소상공인의 입지 축소 및 경쟁력 약화 상황
- **(연구목적)** 서울시 중소기업육성자금의 운용 현황 및 지원실적을 파악하고 지원성과 분석을 통하여 중소기업육성자금의 바람직한 정책 방향을 제안
 - 서울시 중소기업육성자금은 지방자치단체가 조성하고 지원한다는 점에서 독립적으로 지원정책을 구사할 수 있는 장점이 존재

II. 중소기업육성자금 운용 실태

- **(연혁)** 2003년부터 서울신용보증재단이 중소기업육성자금 업무 수행
 - 1965년 : 서울시 중소기업육성기금 조성
 - 1994년 : 자금추천업무를 중소기업진흥공단에 위탁
 - 1998년 : 자금추천업무를 서울산업진흥원에 위탁
 - 2003년 : 서울신용보증재단이 용자신청 접수, 상담, 심사, 보증 등 수행

- **(지원규모)** 중소기업육성자금 지원실적('03~'18년)은 총 17조 6,925억 원
 - 서울시 중소기업육성자금의 지원규모 및 대상은 경제상황 및 중소기업·소상공인의 경영 상황에 맞춰 탄력적으로 운영
 - 2019년 지원계획 규모는 1조 7,000억 원(중소기업육성기금 3,000억 원, 시중은행협력자금 1조 4,000억 원)
 - 지원대상은 서울 소재 중소기업 및 소상공인으로, 세부적으로는 구조조정 기업, 창업기업, 생계형 영세자영업자, 여성고용 우수기업, 창업컨설팅 이수 기업 등

- **(지원특성)** 서울시 중소기업육성자금의 지원실적은 다음과 같음
 - 첫째, 기업규모별 지원실적(건수)을 살펴보면 소상공인에게 약 97% 지원이 이루어졌으며 다음으로 소기업(약 3%), 중기업(0.5% 미만) 순
 - 둘째, 업종별 지원규모는 도매 및 소매업의 수혜 비중이 가장 높았으며 다음으로 숙박 및 음식점업과 제조업이 높은 비중을 차지
 - 셋째, 종사자수별 지원실적은 전체 수혜업체 중 90% 이상이 종사자수 10인 미만인 업체로 구성되었으나, 시설자금의 경우에는 종사자수 5인 이상인 업체가 수혜업체의 과반 이상을 차지
 - 넷째, 매출액별 지원실적은 전체적으로는 매출액이 작은 업체에 지원이 집중되었고 세부적으로 보면 운전자금은 매출액이 작은 업체에, 시설자금은 매출액이 비교적 큰 업체에 지원

III. 서울시 중소기업육성자금 성과분석

- 중소기업육성자금의 성과를 파악하기 위하여 금융비용 경감효과, 생존율, 매출증가효과, 고용증가효과를 분석

- **(금융비용 경감효과)** 수혜업체의 연간 금융비용 경감액은 2018년 기준 약 45.9만 원이며, 기업규모별로는 소상공인, 소기업, 중소기업이 각각 42.8만 원, 117.9만 원, 204.4만 원의 금융비용을 절약
- **(생존율)** 수혜업체의 1년, 3년, 5년 생존율은 각각 83.2%, 70.7%, 55.7%이었으며, 이는 전국 기업 생존율에 비해 20~30%p 높은 수준
 - 중소기업육성자금 지원을 통해 사업체를 지속적으로 유지하는 효과가 존재하고 있음을 입증
- **(매출 및 고용증가효과)** 이중차분법 분석 결과, 중소기업육성자금의 매출 증가 및 고용증가효과는 미관측
 - 중소기업육성자금 지원목적의 다양성에 따라 지원 자금이 매출증가 및 고용증가로 직접 연결되기 어렵기 때문인 것으로 추정

IV. 서울시 중소기업육성자금의 향후 정책방향

□ 중소기업육성자금의 지원체계 개선방안

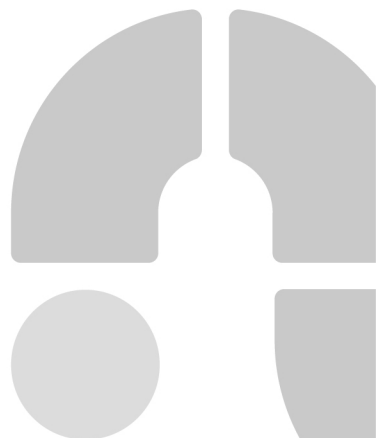
- 첫째, 경기둔화 지속 및 중소기업·소상공인의 영업환경 악화 가능성이 있으므로 중소기업육성자금의 지원대상 및 지원규모 확대가 필요하며, 금융 지원과 함께 비금융 지원 노력도 병행
- 둘째, 지원대상 및 지원규모 확대를 위한 재원 마련을 위해 우선 시중은행 협력자금을 통한 지원을 확대하고, 추후 중소기업육성기금을 확충
- 셋째, 서울시 중소기업에 대한 중소기업육성자금 지원이 원활히 이루어지도록 홍보 강화 필요
- 넷째, 소상공인 특성을 감안한 신용평가모형을 개발하여 중소기업육성자금의 부실위험 관리 필요
- 다섯째, 중소기업육성자금을 생계형 소상공인에만 집중하여 지원하는 것이 아니라 혁신형 소상공인을 발굴하여 지원할 필요가 있으며, 사회적경제 기업 지원도 강화할 필요 존재

□ **중소기업육성자금의 관리 및 운용체계 개선방안**

- 첫째, 저금리 현상이 지속되는 상황이므로 중소기업육성자금의 금리를 담보대출금리와 연동하여 더 낮은 금리를 적용하는 방법 등, 중소기업육성자금의 대출금리를 유연하게 운용할 필요
- 둘째, 대출기간에 따른 차등금리 적용이나 대출기간 자체를 늘려 수혜업체의 상환부담을 경감시킬 필요

서론

1. 연구배경 및 목적
2. 연구내용 및 방법



I. 서론

1. 연구배경 및 목적

한국 소상공인의 향후 경영여건이 악화될 가능성은 농후하다. 동시에 중소기업과 대기업의 경영도 그러할 것이라는 징후가 나타나고 있다. 이러한 예측은 특별한 경우를 제외하고는 서울, 경기, 인천 등 수도권뿐만 아니라 전국의 사업체에 해당된다고 봐야 한다. 이는 미국과 중국의 무역전쟁 등 글로벌 보호주의 심화 등으로 인해 경제의 대외의존도와 개방수준이 높은 한국경제에게 피할 수 없는 상황이다.

최근 몇 년간 한국의 GDP성장률은 2% 후반대로 낮아지고 있다.¹⁾ 이는 구조적으로 저출산과 고령화 등 인구감소, 주력산업과 대기업 및 중소기업 등의 대외경쟁력 약화 등이 원인이라고 할 수 있다. 따라서 국내·외 연구기관은 2020년 이후 한국 잠재성장률 전망치를 2% 초반으로 하향조정하고 있다.²⁾ 게다가 지난 7월 일본의 한국 수출규제는 경제의 불확실성을 가중시켜 경제주체들의 심리적 불안과 투자심리를 위축시킬 가능성이 있으며, 이러한 양상은 소비심리 위축으로 연결되어 내수시장 기반인 소상공인의 영업에 부정적인 요인으로 작용하고 있다.

나아가 온라인 상거래규모의 팽창, 온·오프라인 경계의 변화 등으로 오프라인 소상공인 업체의 입지가 축소되고 경쟁력이 약화되고 있다. 그리고 공유·디지털·플랫폼 경제로 일컬어지는 생산 및 서비스공급 양상의 변화, 동시에 초연결시대와 AI 등 이른바 4차 산업혁명으로까지 회자(膾炙)되는 산업구조 변화와 소비자의 소비행태 변화는 소상공인과 자영업자에게 단기적으로 큰 위기 요인이 되고 있다.³⁾

1) 한국의 최근 3년, 5년, 10년 평균 GDP성장률은 각각 2.9%, 3.0%, 3.2%이다(한국은행 경제통계시스템).

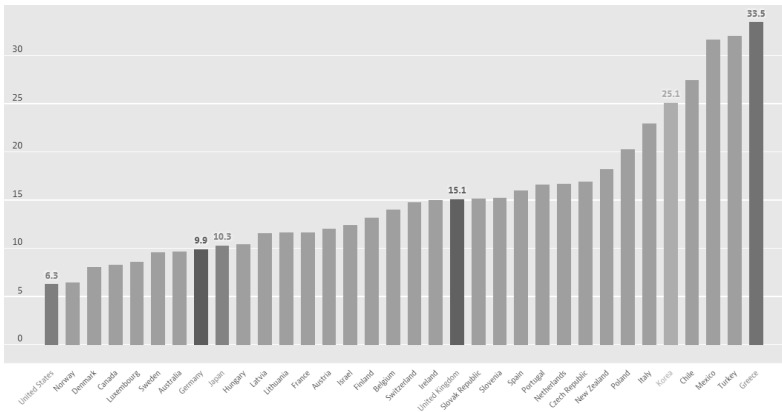
2) 2020년 한국의 경제성장률을 한국은행은 2.3%, KDI는 2.3%, 한국금융연구원은 2.2%, IMF는 2.2%로 전망하였다.

3) 소상공인의 개념은 소상공인 보호 및 지원에 관한 법률 제2조에 따라 중소기업기본법 제2조의 소기업 가운데 제조업, 광공업, 건설업, 운수업은 상시근로자 10인 미만, 그 외의 업종은 5인 미만으로 규정된다. 자영업자 개념은 통계청의 경우 취업자 중 비임금근로자를 자영업자(고용주, 자영자)로 하고 경우에 따라 OECD와 같이 무급가족 종사자를 포함하기도 한다.

특히 한국의 자영업자 비중은 2018년 현재 약 25.1% 수준으로 OECD회원 36개국 가운데 다섯 번째로 높다.⁴⁾ 취업자나 경제활동인구 대비 자영업자 비중은 지속적으로 낮아지고 있으나, 자영업자는 2018년 현재 약 564만 명으로 상당히 많은 편이다(통계청 국가통계포털). 현장에서는 동업종 내의 경쟁이 심해지고 대기업의 골목상권 진입으로 사업 영역이 축소되고 있다. 그래서 자영업자들은 프랜차이즈나 대리점 본사의 갑질 등 불공정 거래관행, 그리고 상가임대료 상승과 상권내 몰림(젠트리피케이션) 등의 문제 해결과 금융비용, 제세공과금 부담 경감을 요구하고 있다.

[그림 1-1] OECD 국가별 자영업자 비중(2018년)

(단위 : %)



자료 : OECD 홈페이지

동시에 중소기업 사업자는 자금, 판로, 인력, 기술력 등의 열악함을 극복할 수 있는 정책과 함께 대자본의 우월적 지위 남용에 따른 피해, 불공정 거래 피해를

동시에 국세청은 법인사업자와 개인사업자로 구분하고 개인사업자(일반과세, 간이과세, 면세 사업자)를 자영업자로 정의한다. 이외에 사업자등록증이 없는 노점상 등도 실존하고 있다는 점에서 이 보고서에서는 소상공인과 자영업자를 동시에 사용하고자 하며, 다만 통계처리에 있어서는 분석이슈에 따라 각각 달리 사용하고자 한다.

4) OECD 회원국의 2018년도 평균은 15.5%이고, 그리스 33%, 터키 32%, 멕시코 31%, 칠레 27%로 나타나고 있다(OECD 홈페이지).

최소화할 수 있는 제도를 마련해 줄 것을 요구하고 있다. 그리고 모든 사업자는 안정적인 매출 증가를 희망하고 있지만 국내·외 경기변동 등 구조적 요인으로 인한 어려움도 인식하고 있다. 그래서 이들은 매출 증가에 역행하는 정책이 구사되지 않도록 해달라고 요구하고 있다.

한편 중소기업과 소상공인 등에 대한 역대정부의 정책은 매우 다양하게 구사되어 왔고, 2017년 출범한 문재인정부도 그 연장선상에 있다. 다만, 현 정부의 차별성은 정책의 핵심을 공정경제, 혁신성장, 소득주도성장에 두고 있다는 점이다. 중소기업과 소상공인 및 자영업자 영역을 충분히 다루고자 2018년 중소기업청을 중소벤처기업부로 승격시키고, 중소기업정책의 일부라고 인식되었던 소상공인 및 자영업자 영역을 하나의 독립된 정책영역으로 다루고자 몇 가지 조치와 관련 정책을 구사하고 있다.⁵⁾ 하지만 정책의 시차(time lag) 등으로 인해 그 성과는 가시화되지 못하고 있다.

앞서 살펴보았듯이 경기변동에 가장 취약한 사업자로 인식되어 오고 있는 소상공인 및 자영업자 영역에서 산업구조의 대변화가 진행되고 있다. 이에 따라 정부, 국회, 지방정부와 지방의회 등으로 하여금 기존 사업자들에 대한 연착륙(soft landing) 전략과 새로운 시대변화에 걸 맞는 혁신적 사업자 육성전략을 동시에 고민하도록 하고 있다.

따라서 현 시점에서 종래의 인식에 근거한 정책구사보다는 이질성과 다양성을 특징으로 삼는 중소기업과 소상공인 및 자영업자 영역에 합당한 정책이 중요한 관건일 것이다. 미래 양상을 충분히 예측할 수 없는 여건에서는 정책지원의 효율성 제고에 목표를 둘 필요가 있다. 즉, 소상공인 및 자영업자 영역을 독립된 정책영역으로 다룸에 있어서 제한된 정책자원의 효율적 배분은 가장 먼저 고려해야 할 사안이다.

이러한 관점에서 본 보고서는 서울시가 진행하고 있는 중소기업육성자금의 지원 성과를 분석하고, 분석결과를 바탕으로 바람직한 정책방향을 제안하고자 작성되었다. 중소기업 지원과 관련된 정책자금은 중앙정부와 각 지방정부의 지원금 및 보증

5) 청와대 직제로 자영업비서관직을 신설해 운영 중이며 범정부 합동으로 다양한 소상공인 및 자영업자 정책을 발표해 중소벤처기업부에서 추진하고 있다. 또한 공정거래위원회와 서울시 및 경기도와의 업무관련 공유 등도 사례일 수 있다.

으로 나눌 수 있다. 구체적으로 중소벤처기업진흥공단과 소상공인시장진흥공단을 통한 직접대출, 지방자치단체 자금을 이용한 은행의 간접대출과 이차보전, 신용보증기금, 기술보증기금, 지역재단의 신용보증, 모태펀드와 성장사다리펀드를 이용한 출자방식의 투자 등 여러 형태로 이루어지고 있다. 이 보고서는 중앙정부 정책자금이 아니라 지방정부 중 서울시의 중소기업육성자금을 국한해서 작성되었다.

서울시의 중소기업은 전국의 20.7%, 소상공인은 전국의 20.2%(2017년 기준, 중소벤처기업부 홈페이지)를 점하고 있다. 서울시 중소기업육성자금 규모도 2018년 기준 1조 181억 원으로서 광역자치단체 전체 지원금 8조 4,483억 원의 12.1%를 차지하고 있다. 광역자치단체가 조성하고 지원한다는 점에서 서울시 중소기업육성자금은 지역의 특수성이 감안되고 더 현장 중심적이고 효과적인 지원정책, 이른바 핀셋정책이 독립적으로 구사될 수 있는 장점을 가지고 있다. 반면 중앙정부의 통상적인 정책을 모방할 개연성과 함께 정책의 성과평가가 소홀히 다루어 질 가능성이 있기 때문에 유한한 정책자원의 낭비가 커질 수도 있다.

서울시와 소상공인 정책연구센터는 이상과 같은 점을 인식하고 최우선 과제로 서울시 중소기업육성자금 운영의 효율성과 정책의 효과를 극대화하기 위한 방안을 검토하고자 한다. 추후 지방정부 전체를 다루는 종합적 분석도 고려하고 있음을 밝힌다.

2. 연구내용 및 방법

먼저 정부와 지자체에서 지원하고 있는 중소기업 정책자금의 전반적인 현황 및 체계를 살펴보고자 한다. 중소기업 정책자금 지원에 대해 그 규모가 과다하다는 주장과 수요 대비 턱없이 부족하다는 의견이 대립하고 있다는 점에서 중앙정부와 지방정부의 정책자금을 통합해서 전체 규모의 변화를 파악할 필요가 있다.

다음으로 본 연구의 직접 분석대상인 서울시 중소기업육성자금의 변화양상과 운용체계를 구체적으로 살펴본다. 동시에 서울시 중소기업육성자금의 용도별 지원 내용과 함께 서울시 중소기업육성자금의 지원 실적을 업종별, 기업규모별 등으로

나누어 보고 현 상황을 진단한다. 서울시의 중소기업육성자금에 대한 전반적인 양상을 세부적으로 구분하는 분석이 지금까지 없었다는 점에서 그 의미와 시사점을 획득할 수 있을 것이다.

나아가 서울시 중소기업육성자금을 지원받은 소상공인을 대상으로 금융비용 경감, 매출증가, 고용증가, 생존율 등을 측정한다. 중소기업육성자금 수혜업체의 대출금리와 한국은행에서 발표하는 중소기업 대출금리 차이를 산출하여 금융비용 경감효과를 측정한다. 매출증가효과 및 고용증가효과를 측정하기 위해 성향점수매칭(propensity score matching ; PSM)법과 이중차분(difference in difference ; DID)법을 사용한다. 또한 개업일과 폐업일이 명확하게 기재되어 있는 업체만을 대상으로 생존율을 측정한다.

마지막으로 서울시 중소기업육성자금 지원체계의 개선방안, 관리 및 운용체계 측면의 개선방안을 살펴본다.

본 연구의 전체 분석기간은 2013~2018년이고, 분석이슈에 따라 분석기간을 달리해 접근하였다. 본 분석에 동원된 자료 및 데이터는 서울신용보증재단 중소기업육성자금 수혜업체 자료, 서울시 사업체조사 자료, 서울시에서 운영하는 우리마을가게 상권분석시스템 등에서 획득하였다.

경제규모가 커진다는 것은 기업 및 사업체 등의 숫자가 확대되는 것에 따른 것이고, 이 결과 기업과 사업체의 자산 및 부채 등도 동시에 증가하는 것이 일반적이다. 그러므로 중소기업과 소상공인 등에 대한 정책자금 대출 및 신용보증의 공급과 잔액규모가 확대될 수밖에 없다는 사실을 독자들은 인식할 필요가 있다.

중소기업육성자금 운용 실태

1. 중소기업정책금융 지원제도
2. 서울시 중소기업육성자금의 변화양상 및 운용체계
3. 서울시 중소기업육성자금 지원실적

II. 중소기업육성자금 운용 실태

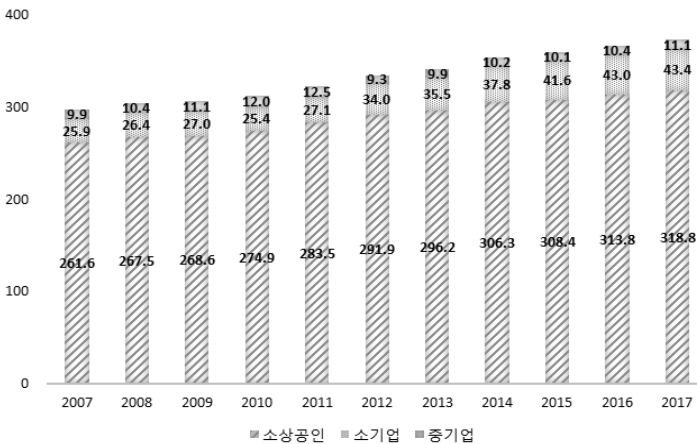
1. 중소기업정책금융 지원제도

중소기업은 경제의 중추적 역할을 담당할 뿐만 아니라 고용창출 측면에서도 중요한 경제 주체이다. 하지만 담보력이 낮고 정보의 비대칭성 등으로 인해 사업운영에 필요한 충분한 자금을 은행으로부터 대출받지 못한다. 정부는 이와 같은 일종의 시장실패(market failure)를 극복하기 위해 여러 가지 정책금융 지원제도를 통해 중소기업의 원활한 자금조달을 위해 노력하고 있다.

[그림 II-1]은 연도별로 한국 중소기업의 사업체수를 보여주고 있다. 중소기업의 사업체수는 2007년 279.4만 개에서 2017년 373.3만 개로 점차 증가하고 있다. 중소기업은 10만 개 정도에 머무르고 있지만, 소기업과 소상공인은 지속적으로 증가함을 볼 수 있다.

[그림 II-1] 한국의 기업규모별 사업체수 추이

(단위 : 만 개)



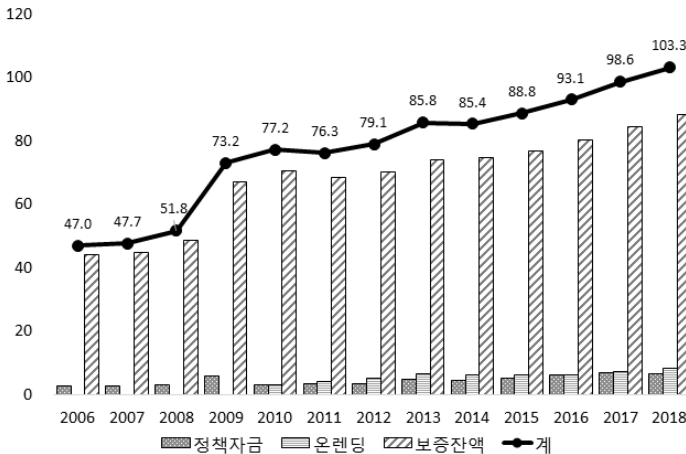
자료 : 중소벤처기업부

특히 소상공인은 2017년 318.8만 개로 2007년 261.6만 개 대비 약 21.9% 증가하였다. 매년 증가한 사업체수를 평균하면, 소상공인의 사업체수는 연평균 5.72만 개씩 증가하고 있는 셈이다. 2009년 소상공인이 2008년에 비해 약 1.1만 개 증가에 그친 것은 글로벌 금융위기 시기여서 소상공인 창업이 활발하지 못했기 때문인 것으로 보인다. 은퇴자금을 이용한 준비없는 창업, 과당경쟁 등으로 폐업률이 높은 것이 사실이지만 정책자금 지원 등을 통해 경제의 근간을 이루는 소상공인의 생존이 이어지고 있다는 점을 인식할 필요가 있을 것이다.

[그림 II-2]는 정부의 중소기업 정책금융 공급 추이를 보여주고 있다. 글로벌 금융위기를 겪으면서 공급량이 대폭 증가하고 있음을 볼 수 있다. 2008년도 51.8조 원이었으나 2009년도 73.2조 원으로 21조 원 남짓 증가하였고, 그 이후로도 공급 규모가 지속적으로 증가하고 있다.

[그림 II-2] 중소기업 정책금융 공급 추이

(단위 : 조 원)



주 : 1. 정책자금은 중소기업창업부 소관 산하기관의 중소기업 정책자금 공급 기준임.
 2. 2015년 중소기업 정책자금에서 소상공인 정책자금이 분리되어, 2015년부터는 중소기업 정책자금과 소상공인 정책자금 규모 수치를 합산했음.
 자료 : 정책자금 공급(중소벤처기업부), 신용보증 잔액(신용보증기금, 기술보증기금, 신용보증재단중앙회 자료), 온렌딩(산업은행)

[표 II-1]은 2018년 12월 말 기준 중소기업 정책금융의 대출 및 보증잔액이다. 중소기업진흥공단과 소상공인시장진흥공단의 지원액은 약 22조 원, 신용보증기금, 기술보증기금, 지역신용보증재단(재보증 포함)을 통한 보증잔액은 약 88조 원, 산업은행의 온렌딩, 수출보증 등을 모두 합하면 전체 143.4조 원이다.⁶⁾

[표 II-1] 중소기업 정책금융 대출잔액

(단위 : 조 원)

기관명	대출/보증잔액	구분
중소벤처기업진흥공단	15.8	직접대출 : 10.2
		대리대출 : 5.6
소상공인시장진흥공단	6.2	직접대출 : 1.5
		대리대출 : 4.7
신용보증기금	45.5	
기술보증기금	22.0	
지역신보·중앙회	20.5	재보증 10.5 포함
수출입은행	17.4	
무역보험공사 수출보증	2.4	
산업은행 온렌딩	13.6	
합 계	143.4	

주 : 2018년 12월 기준
 자료 : 각 기관

직접대출은 중소기업부 소관 정책자금에 대한 중소기업진흥공단 및 소상공인시장진흥공단에서 대출신청, 접수 및 평가하여 융자대상을 결정한 후 공단이 직접 대출하는 방식이다. 대리대출은 중소기업진흥공단 및 소상공인시장진흥공단이 정책자금을 신청, 접수 및 평가하여 융자대상을 결정하고 은행이 대출하는 방식이다.

6) 온렌딩은 증개금융기관(은행이나 여신전문금융회사)이 기술신용정보 제공기관으로부터 기업의 기술신용정보를 확인하여 자체 금융절차에 따라 대출 적격 여부 등을 심사하고, 산업은행의 장기저리자금을 전대받아 해당 기업을 지원하는 정책금융 제도이다. 지원대상은 중소기업 및 중견기업이며, 시설자금, 운영자금 등을 지원한다. 대출한도는 시설자금의 경우 최대 300억 원, 운전자금의 경우 최대 120억 원이다.

[표 II-2]는 정책자금 및 온렌딩 공급 추이를 보여주고 있다. 정책자금과 온렌딩 모두 시간이 지날수록 공급규모가 증가하고 있는 것을 볼 수 있다. 정책자금의 2018년 공급규모는 6.5조 원으로, 2010년 공급규모 3.3조 원과 비교하면 거의 두 배 가까이 증가한 것을 확인할 수 있다. 온렌딩의 2018년 공급규모는 8.3조 원으로 2010년 3.2조 원 대비 약 2.6배 증가한 수준이다.⁷⁾

[표 II-2] 정책자금 및 온렌딩 공급 추이

(단위 : 조 원)

연도	신용보증기금	기술보증기금
2010	3.3	3.2
2011	3.4	4.3
2012	3.7	5.2
2013	4.9	6.7
2014	4.4	6.3
2015	5.4	6.4
2016	6.3	6.3
2017	6.9	7.2
2018	6.5	8.3

주 : 1. 정책자금은 중소벤처기업부 소관 산하기관의 중소기업 정책자금 공급 기준임.
 2. 2015년 중소기업 정책자금에서 소상공인 정책자금이 분리되어, 2015년부터는 중소기업 정책자금과 소상공인 정책자금 규모 수치를 합산했음.

자료 : 중소벤처기업부, 산업은행

[표 II-3]은 신용보증 지원현황을 신용보증기금, 기술보증기금, 지역신용보증재단으로 나누어 나타낸 것이다. 기술보증기금은 기술력을 가지고 있는 중소기업에게 보증지원을 수행하고 있으며, 신용보증기금은 기술형이 아닌 중소기업(주로 도매 및 소매업, 건설업 등)에게 보증을 지원하고 있다. 두 기관이 중기업과 소기업을 중심으로 지원하는 반면, 지역신용보증재단은 주로 소상공인을 대상으로 지원하고 있다. 보증기관 중 신용보증기금이 가장 많은 신용보증을 지원하고 있으며, 기술보증기금과 지역신용보증재단은 비슷한 규모의 신용보증을 지원하고 있다.

7) 2018년 기준 온렌딩 지원규모는 중소기업 7조 2468억 원, 중견기업 1조 570억 원이다.

추이를 살펴보면, 모든 보증기관의 보증잔액 규모가 시간이 지날수록 커지고 있음을 볼 수 있다. 특히 지역신용보증재단은 2015년부터 보증잔액이 크게 증가하고 있다. 2018년 기준 신용보증기금의 보증잔액은 45.5조 원, 기술보증기금과 지역신용보증재단은 각각 22조 원, 20.5조 원 정도이다.

[표 II-3] 신용보증 지원현황

(단위 : 조 원)

연도	신용보증기금	기술보증기금	지역신용보증재단
2010	38.8	17.4	14.3
2011	38.4	17.0	13.6
2012	39.3	17.7	13.5
2013	40.6	18.9	14.3
2014	41.2	19.2	14.5
2015	41.1	19.8	16.2
2016	42.2	20.5	18.0
2017	44.4	21.3	19.2
2018	45.5	22.0	20.5

주 : 잔액 기준

자료 : 신용보증기금, 기술보증기금, 신용보증재단중앙회

각 지방자치단체들은 지역 내 소상공인 및 자영업자의 성장 및 발전을 위하여 중소기업육성자금을 자체적으로 운영해왔다. [표 II-4]는 각 지방자치단체의 중소기업육성자금 지원 실적이다. 표를 보면, 경기도와 서울시가 가장 많은 자금을 지원하고 있음을 알 수 있다. 경기도의 경우 2014년도 1조 3,000억 원이었으나 2018년 현재 1조 9200억 원으로 증가하였다. 서울시의 경우에도 2016년도에 1조 원 아래로 하락했으나 전반적으로 1조 원 초반 정도의 자금을 지원하고 있다. 전국 대비 제주특별자치도의 중소기업수(2017년 기준 5.5만 개, 중소벤처기업부 홈페이지)가 1.5%에 불과하다는 측면에서 본다면, 2018년 현재 제주도의 중소기업육성자금 규모(약 6,000억 원)는 여타 지역에 비해 상당히 높은 수준임을 알 수 있다.

[표 II-4] 지방자치단체의 중소기업육성자금 지원 실적

(단위 : 억 원)

구분	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
서울특별시	10,741	12,164	9,934	10,536	10,181
부산광역시	3,512	3,281	3,100	4,364	5,354
대구광역시	2,670	2,700	3,400	4,700	5,100
인천광역시	7,300	8,000	8,000	8,500	9,000
대전광역시	1,790	2,006	1,958	2,148	2,134
광주광역시	2,419	2,477	2,472	2,433	2,378
울산광역시	150	150	300	400	400
세종특별시	240	378	398	319	385
경기도	13,000	18,000	15,000	18,000	19,200
강원도	1,717	1,882	1,769	1,827	1,573
충청북도	1,968	1,672	1,859	2,003	2,112
충청남도	5,000	5,000	5,000	5,000	4,990
경상북도	-	-	2,822	3,655	3,763
경상남도	5,000	5,000	4,500	4,500	5,500
전라북도	1,647	1,476	1,823	2,180	2,173
전라남도	1,423	2,292	2,587	3,095	4,086
제주도	6,191	6,674	5,612	6,054	6,154
합계	64,768	73,152	70,534	79,714	84,483

주 : 1. 지자체마다 중소기업육성자금을 운용하는 기관이 다르고 지원 자금의 명칭도 제 각각이어서 집계된 숫자는 실제 금액과 차이가 있을 수 있음.

2. 경상북도 2014년과 2015년 자료는 자료를 제공받지 못함.

자료 : 각 지자체

지자체마다 중소기업육성자금을 운용하는 세부적인 방법이 다르다. 지원규모, 자금용도, 지원한도, 상환기간 등을 필요에 따라 매년 수정하여 운용하고 있다.

중소기업육성자금을 운용하는 기관을 기준으로 보면 세 가지로 분류할 수 있다. 첫째, 중소기업육성자금을 지역 신용보증재단에 위탁하는 형식을 갖추어 지원하는 것이다. 서울, 경기, 대구, 경남 등이 이에 속한다. 서울시는 2003년부터 서울신용보증재단에, 경기도는 2007년부터 경기신용보증재단에 중소기업육성자금 지원을

위탁하여 운용하고 있다(김정훈·김군수·염유경·이다점·한영숙, 2016). 둘째, 지역 경제진흥원 등에서 지원하고 있다. 인천은 인천경제산업정보테크노파크, 강원은 강원도경제진흥원, 대전은 대전경제통상진흥원, 전북은 전라북도경제통상진흥원, 전남은 전라남도중소기업진흥원, 광주·경북은 광주경제고용진흥원, 경북은 경상북도경제진흥원에서 중소기업육성자금을 지원하고 있다. 셋째, 소상공인자금은 재단이, 중소기업은 경제진흥원 등이 지원하는 형식이다. 충북, 충남, 울산 등이 이에 속한다.

지방자치단체에서 지원하는 중소기업육성자금의 지원대상은 다소 차이가 있다. 서울시와 같이 소상공인을 위주로 지원하는 경우가 있고, 중기업과 소기업의 비중이 더 높은 경우도 있다.

2. 서울시 중소기업육성자금의 변화양상 및 운용체계

가. 서울시 중소기업육성자금의 변화양상

서울시 중소기업육성자금은 서울특별시에 소재하는 중소기업의 육성 및 발전을 위하여 서울시 중소기업육성기금에서 지원되는 정책자금이다.⁸⁾ 이 기금은 1965년부터 조성되었으며, 「서울특별시 중소기업육성기금의 설치 및 운용에 관한 조례」에 의거하여 운영되고 있다.⁹⁾ 초기에는 서울시에서 직접 중소기업육성기금을

8) 2018년부터 중소기업육성기금 투자계정이 따로 설치되었다. 이 투자계정은 서울시 소재 벤처기업, 중소기업 등을 대상으로 정책적 투자를 통한 장기적이고 안정적인 자금지원을 목표로 조성되었다. 정부 및 민간이 공동으로 5년 간 1조 2,000억 원의 혁신성장펀드를 조성 및 운용하여 혁신기업 성장 및 일자리 창출을 효과적으로 지원하기 위한 사업을 2019년도에 시작하였다. 본 연구는 중소기업육성기금 용자계정만을 대상으로 한다.

9) 「지방자치법」(1949. 7. 4. 제정, 2017. 7. 26. 개정) 제142조(재산과 기금의 설치) 제1항에는 “지방자치단체는 행정목적 달성을 위한 경우나 공익상 필요한 경우에는 재산을 보유하거나 특정한 자금을 운용하기 위한 기금을 설치할 수 있다.”고 규정하고 있다. 「서울특별시 중소기업육성기금의 설치 및 운용에 관한 조례」(1990. 11. 6. 제정, 2019. 7. 18. 개정) 제1조(목적)에 의거하여 “「지방자치법」 제142조 및 「중소기업진흥에 관한 법률」 제62조의 17에 따라 서울특별시에 소재하고 있는 중소기업의 건전한 육성을 위하여 서울특별시 중소기업육성기금을 설치하고, 이를 효율적으로 관리·운용하는데 필요한 사항을 정함을 목적으로 한다.”고 규정하고 있다.

조성하고 자금지원을 담당하였으나, 1994년 중소기업진흥공단에 자금(평가)추천 업무를 위탁하였고, 1998년에는 중소기업진흥공단에서 서울산업진흥재단(현 서울산업진흥원)으로 자금추천업무를 이관하였다. 2003년부터 현재까지는 서울신용보증재단에 위탁하여(2019년부터 대행으로 전환) 운영 중으로, 서울신용보증재단이 용자신청 접수 및 상담, 심사, 보증, 승인 등의 업무를 수행중이다. [표 II-5]는 중소기업육성기금 조성규모이다.

[표 II-5] 중소기업육성기금 조성규모

(단위 : 억 원)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018
조성규모	1,701	2,472	2,450	1,115	907	1,118

자료 : 서울시 소상공인정책담당관

서울시는 경제상황 및 중소기업·소상공인의 애로사항을 적시에 반영하기 위해 중소기업육성자금 지원제도를 탄력적으로 변경해 왔다. 저금리 기조 및 소상공인들의 자금 출처가 대부분 정책자금인 점을 감안하여 서울시는 지속적으로 대출금리를 인하했다. [표 II-6]은 중소기업육성기금 대출금리 변동 현황을 보여주고 있다. 경영안정자금의 대출금리가 2005년 8월 4.5%이었으나, 2015년 8월 2.0~2.5%로 2.0~2.5%p 하락하였다.

2011년에는 여성 고용을 촉진시키기 위해 여성고용 우수기업자금을, 2017년에는 소규모 영세 자영업체 근로자의 사회보험 가입 촉진을 위해 사회보험가입촉진자금을 신설했다. 영세자영업자자금의 지원 대상에 매출감소 기업, 간이과세자, 임차료 상승기업을 추가하여 확대하며 긴급자영업자금으로 명칭을 변경하였다. 2018년엔 시증은행협력자금 상환조건을 1년 거치에서 2년 거치로 완화했다. 이와 같이 지역특성을 감안한 정책자금의 목적 변경 등이 비교적 용이하다는 점은 각 지방자치단체에서 지원하는 자금의 긍정적인 측면이라 할 수 있다.

한편 서울신용보증재단은 소상공인의 경우 담보력이 부족하여 사실상 보증이 있어야만 대출이 진행된다는 점에 착안하여 신용보증과 자금을 동시 지원하는 원스탑 서비스(One-Stop Service)를 제공 중이다. 기존에는 타 기관에서 용자추천

을 받고 서울신용보증재단의 신용보증 제공을 통해 은행 대출이 이루어지는 복잡한 절차를 거쳐야 했다. 그러나 현재는 원스탑 서비스를 통한 동시지원이 가능해짐에 따라 절차가 간소화되었고, 대출실행률도 기존 60%대에서 90%대로 크게 증가하였다. [그림 II-3]은 원스탑 서비스 체계를 보여주고 있다.

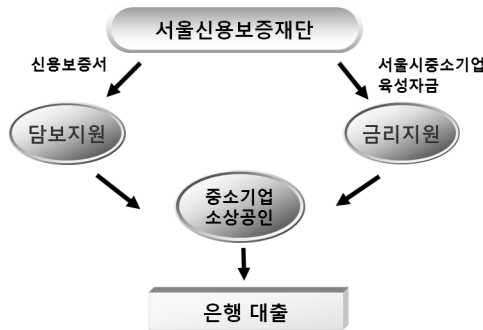
[표 II-6] 중소기업육성자금 대출금리 변동 현황

(단위 : %)

구분	2005.8월	2008.1월	2009.4월	2015.1월	2015.8월~
시설자금	4.5	5.0	4.0	3.5	2.5
경영안정자금	4.5	4.5~5.2	3.5~4.2	3.0~3.5	2.0~2.5

자료 : 서울시 소상공인정책담당관

[그림 II-3] 원스탑 서비스 체계



자료 : 서울신용보증재단 정책자금팀

나. 서울시 중소기업육성자금의 종류와 운용체계

서울시 중소기업육성자금은 크게 시설자금과 운전자금으로 나눌 수 있다. 시설자금은 시설에 소요되는 자금으로 기업의 생산설비·기계 구입비용 및 공장·사업장 매입비용 등이 속한다. 서울시는 1993년 정부의 산업구조개선 지원정책에 따라 구조개선 시설자금을 지원하기 시작했다. 시설자금은 서울시에서 조성한 기금인

중소기업육성기금을 재원으로 하며 은행을 통하여 대출해주는 방식으로 지원된다.¹⁰⁾ 시설자금은 구조조정사업, 입지지원사업, 유통구조개선사업, 시장개발사업, 외국인 투자사업 등에 지원한다. 금리는 연 2.5%, 3(5)년 거치 5(10)년 균등 분할상환 등을 조건으로 제공되며, 융자한도는 사업에 따라 1억 원~200억 원 이내이다.

운전자금은 기업의 임금이나 이자비용, 원재료 구입비용 등 운영에 소요되는 자금으로 시설투자를 제외한 자금을 말한다. 서울시는 중소기업육성기금이 조성된 1965년부터 운전자금을 지원하고 있다. 운전자금은 재원에 따라 중소기업육성기금(경영안정자금)과 시중은행협력자금(일반자금, 특별자금)으로 구분할 수 있다. 중소기업육성기금은 서울시에서 조성한 기금을 재원으로 운영된다. 반면 시중은행협력자금은 시중은행자금을 재원으로 하여 중소기업육성기금의 재원 부족분을 충당하고 있다.¹¹⁾ 시중은행 입장에서는 시중은행협력자금을 지원하더라도 본래 받고자 했던 대출 금리만큼(이 중 일부분은 서울시에서 보전)의 수익을 얻을 수 있고, 대부분의 경우 서울신용보증재단에서 보증도 제공하고 있어 리스크도 줄어든다는 이점이 있기 때문에 협력하고 있는 것으로 확인된다. 중소기업육성기금으로 운영되는 운전자금과 시중은행협력자금으로 운영되는 운전자금은 추진방법에도 차이가 있다. 전자는 장기·저리로 직접융자를 제공하는 방식이고, 후자는 시중은행의 자금을 이용하여 대출하고 서울시에서 중소기업육성기금으로 이차차액을 보전하는 방식이다. 2019년 서울시에서 계획하고 있는 시중은행협력자금에 대한 이차보전 지원액은 380억 원이다.¹²⁾

운전자금은 중소기업육성기금으로 운영되는 경영안정자금과 시중은행협력자금으로 운영되는 일반자금 및 특별자금이 있다. 경영안정자금에는 성장기반자금, 기술형창업기업자금, 긴급자영업자금, 재해중소기업자금 등이 있다.¹³⁾

10) 중소기업육성기금은 시의 출연금, 융자계정의 운용으로 생기는 수익금, 그 밖에 출연금·보조금·차입금·예수금 및 융자상환금을 재원으로 조성된다.

11) 2019년 기준 서울시와 협약을 맺고 시중은행협력자금을 지원하는 금융기관은 국민은행, 기업은행, 신한은행, 우리은행, 농협은행, KEB하나은행, SC은행, 씨티은행, 부산은행, 산업은행, 신한, 수협, 새마을금고가 있다.

12) 2016년도, 2017년도, 2018년도(8월 기준) 시중은행협력자금에 대한 이차보전 지원액은 각각 390억 원, 346억 원, 250억 원이다.

13) 성장기반자금, 기술형창업기업자금, 긴급자영업자금, 재해중소기업자금의 2019년 지원 예정액은 각각 500억 원, 200억 원, 1,300억 원, 100억 원이다.

성장기반자금의 지원 대상은 「서울시 중소기업육성기금의 설치 및 운용에 관한 조례 시행규칙」 [별표 1]에 해당하는 서울 소재 중소기업 및 소상공인이고, 지원 조건은 금리 2.5%, 5억 원 이내, 1년 거치 4년 균등 분할상환이다.¹⁴⁾ 기술형창업 기업자금의 지원대상은 기술 및 지식을 기반으로 한 성장 및 발전 가능성이 높은 설립 후 3년 이내의 기술형 창업기업이고, 지원 조건은 금리 2.5%, 업체당 3억 원 이내(설립 후 1년 이내 기업은 1억 원 이내), 1년 거치 4년 균등 분할상환 또는 2년 만기 일시상환이다.

긴급자영업자금은 생계형 영세자영업자, 여성가장 또는 한부모 가정을 3개월 이상 고용하고 있는 기업, 매출액이 20% 이상 급감한 소상공인, 임차료가 30% 이상 상승한 소상공인을 대상으로 한다.¹⁵⁾ 금리 2.0%, 5,000만 원 이내, 1년 거치 4년 균등 분할상환을 조건으로 한다.

자연재해로부터 피해를 입은 서울소재 중소기업 및 소상공인을 대상으로 하는 재해중소기업자금은 ‘특별재난지역 선포 또는 이에 준하는 경우’ 시장이 판단하여 특별지원이 필요하다고 인정하는 경우에 한해 지원하는 자금이다. 지원 조건은 금리 2.0%, 2억 원 이내, 1년 거치 4년 균등 분할상환이다.

시중은행협력자금 중 일반자금은 경제활성화자금, 창업기업자금, 일자리창출우수기업자금으로 구분한다.¹⁶⁾ 일반자금은 1년 거치 2(3,4)년 균등 분할상환 또는 2년 만기 일시상환, 2년 거치 3년 균등 분할상환을 지원조건으로 하며, 5,000만 원 이하의 경우에는 1.5%, 5,000만 원 초과인 경우에는 1.0%의 이차보전을 지원한다.

중소기업육성자금 중 가장 큰 비중을 차지하는 경제활성화자금은 「서울시 중소기업육성기금의 설치 및 운용에 관한 조례 시행규칙」 [별표 1]에 해당하는 서울 소재 중소기업 및 소상공인을 대상으로 하며 업체당 5억 원 이내의 자금을 지원한다.

14) 제조업 영위자, 전략산업 영위자, 중소기업지원시설 입주자, 소기업자 및 소상공인, 서울형 산업 영위자, 창업기업, 여성기업, 장애인기업, 중소기업체 등이 있다.

15) 생계형 영세자영업자는 기초생활보장 수급자, 차상위 계층, 실직자, 장애인, 여성가장, 한부모 가정, 다둥이 가정, 다문화 가정, 새터민, 간이과세자가 있다.

16) 경제활성화자금, 창업기업자금, 일자리창출우수기업자금의 2019년 지원 예정액은 각각 1조 840억 원, 1,000억 원, 300억 원이다.

창업기업자금의 경우에는 2019년부터 자금을 컨설팅기반창업과 일반창업으로 구분하여 지원하고 있다. 과밀창업을 억제시키고 준비된 창업을 유도하기 위해 컨설팅기반 창업자금을 구분하여 신설했다. 컨설팅기반창업자금은 창업교육과 서울신용보증재단 자영업지원센터의 1단계(창업 전) 및 2단계(창업 후) 컨설팅을 모두 이수한 사업자 중 사업자 등록 후 1년 이내의 업체를 지원 대상으로 한다. 지원규모는 업체당 5,000만 원 이내이다. 일반창업자금은 창업교육을 받은 사업자 중 사업자 등록 후 1년 이내의 업체를 대상으로 하며 업체당 3,000만 원 이내의 자금을 지원한다.

일자리창출우수기업자금은 일자리창출 기업에 대한 지속적인 성장 촉진 유도를 목적으로 하는 운영자금이다. 업체당 지원액은 5억 원 이내이고 지원 대상은 일자리 우수 ‘서울형 강소기업’ 인증기업, 여성가장 또는 한부모 가정을 3개월 이상 고용하고 있는 기업, 상시 근로자수가 증가한 기업, 고령자고용법에 의한 기준고용률을 3개월 이상 준수한 기업, 장애인고용촉진 및 직업재활법에 의한 의무고용률을 3개월 이상 준수한 기업 등이다.¹⁷⁾

특별자금에는 협동조합등사회적경제기업자금, 여성고용우수기업자금, 사회보험가입촉진자금 등이 있다. 협동조합등사회적경제기업자금의 지원 대상은 사회적기업과 자활기업이며, 2019년부터 협동조합과 마을기업도 지원 대상에 포함되었다. 여성고용우수기업자금은 해당 업종별 여성고용비율기준 이상의 여성을 고용한 기업을 대상으로 한다. 또한 가족친화 인증기업, 서울시 일·가족양립컨설팅 참여 우수 기업도 대상이 된다. 사회보험가입촉진자금은 사업주와 근로자가 신청일 이전 1년 이내에 국민연금 및 고용보험에 신규 가입한 서울시 소재 소기업 및 소상공인을 대상으로 한다.

모두 1년 거치 4년 균등 분할상환, 2년 거치 3년 균등 분할상환을 용자 조건으로 한다. 협동조합등사회적경제기업자금과 여성고용우수기업자금의 경우는 업체당

17) 이 외에도 “Hi-Seoul 공동브랜드사업” 참여기업, 최근 3년간 매출액 연평균 20% 증가 기업, 4대보험 납부내역서에 등재된 만 39세 이하 청년근로자를 3개월 이상 고용한 기업, 고용보험 자격이력 내역 중 상용이력이 있는 경력단절여성을 3개월 이상 고용하고 있는 기업, 고용보험에 가입된 전체 근로자 중 정규직 비중이 50%이상인 기업, 서울시 고시에 따른 생활임금(서울에서 최소한의 생활수준을 보장하는 임금) 이상의 금액을 상시근로자에게 3개월 이상 지급한 기업이 있다.

5억 원 이내의 자금을 제공하며 2.0~2.5%의 이차보전을, 사회보험가입촉진자금은 업체당 5,000만 원 이내의 자금을 제공하며 2.5%의 이차보전을 지원한다.

2019년부터 서울형마이크로크레딧 사업이 용자지원 계획에 포함됐다.¹⁸⁾ 서울형마이크로크레딧은 제도권 금융서비스에서 소외된 금융소외계층의 자활·자립기반마련을 위한 특별자금으로 사업장 또는 창업희망지가 서울시 소재인 만 20세 이상인 자를 대상으로 한다. 구체적으로는 기초생활수급권자, 차상위계층, 저소득층(연소득 3,500만 원 이하), 실직자, 북한이탈주민, 다문화가정, 서울꿈나래통장 저축 완료자이다. 1년 거치 4년 균등 분할상환 조건이며 업체당 3,000만 원 이내를 고정금리로(연 3.3%) 이용할 수 있도록 지원한다.¹⁹⁾

[표 II-7] 서울시 중소기업육성자금 자금별 지원대상 및 용자조건(2019년 계획)

(단위 : 억 원)

구분		지원대상	용자한도, 조건
중소기업육성자금			
	시설자금	• 구조조정사업, 입지지원사업 등	• 금리 2.5%, 중기금 조례시행규칙 별표3 • 3(5)년거치 5(10)년 균분상환 등
경영안정자금	성장기반자금	• 서울 소재 중소기업 및 소상공인	• 금리 2.5%, 업체당 5억 원 이내 • 1년거치 4년 균분상환
	기술형창업기업자금	• 설립 후 3년 이내의 기술 및 지식 기반 창업기업	• 금리 2.5%, 업체당 3억 원 이내 • 1년거치 4년 균분상환 또는 2년 만기 일시상환
	긴급자영업자금	• 생계형 영세자영업자 및 여성가장 고용기업, 신청일 기준 직전분기, 반기 매출액이 이전분기, 반기 대비 20% 이상 급감한 소상공인 등	• 금리 2.0%, 5천만 원 이내 • 1년거치 4년 균분상환
	재해중소기업자금	• 재해피해 중소기업	• 금리 2.0%, 2억 원 이내 • 1년거치 4년 균분상환
	개성공단입주기업자금	-	-

18) 2018년까지는 자금지원 계획과는 별도로 시행되었다.

19) 서울시 이차보전 1.5%와 고객부담 1.8%로 지원된다.

구분		지원대상	융자한도, 조건
시중은행협력자금			
일반 자금	경제활성화자금	• 서울 소재 중소기업 및 소상공인	• 1년거치 2(3,4)년 균분상환, 2년만기 일시상환, 2년거치 3년 균분상환 • 업체당 5억 원 이내, • 이차보전 1.0~1.5%
	창업기업 자금	컨설팅 기반 창업	• 창업교육, 서울신용보증재단 자영업지원센터의 1단계(창업 전) 및 2단계(창업 후) 컨설팅을 모두 이수한 사업자등록 후 1년 이내 업체 • 1년거치 2(3,4)년 균분상환, 2년만기 일시상환, 2년거치 3년 균분상환 • 업체당 5천만 원 이내 (사업장임차자금 별도) • 이차보전 1.0~1.5%
		일반창업	• 창업 교육 받은 자로 사업자 등록 후 1년 이내 업체 • 1인 창조기업 및 청장년창업 • 1년거치 2(3,4)년 균분상환, 2년만기 일시상환, 2년거치 3년균분상환 • 업체당 3천만 원이내 (사업장임차자금 별도) • 1인 창조기업 및 청장년창업 5천만 원 (사업장임차자금 별도) • 이차보전 1.0~1.5%
	일자리창출 우수기업자금	• 접수일기준 직전 분기말·년도말 대비 상시근로자수 증가한 기업 • 청년고용기업, 고용구조우수기업 • 생활임금적용기업 등 • 1년거치 2(3,4)년 균분상환, 2년만기 일시상환, 2년거치 3년균분상환 • 업체당 5억 원 이내, • 이차보전 1.0~1.5%	
특별 자금	협동조합등 사회적경제기업자금	• 고용노동부 인증 또는 중앙부처·서울시 지정 (예비)사회적기업 • 협동조합기본법 제2조에 따른 협동조합, 협동조합연합회 등 • 마을기업, 자활기업 • 1년거치 4년 균분상환, 2년거치 3년 균분상환·업체당 5억 원 이내 • 이차보전 2.0~2.5%	
	여성고용 우수기업자금	• 여성고용우수기업 • 서울시 가족친화경영 컨설팅 참여우수기업, 가족친화인증기업	
	사회보험가입 촉진자금	• 사업주와 근로자가 신청일 이전 1년 이내 국민연금 및 고용보험에 신규가입한 서울시 소재 소기업·소상공인 • 1년거치 4년 균분상환, 2년거치 3년 균분상환 • 업체당 5천만 원 이내 • 이차보전 2.5%	
	서울형마이크로크레딧	• 저소득층(연35백만 원 이하), 수급자, 차상위계층 등 • 1년거치 4년 균분상환 • 업체당 3천만 원 이내 • 고정금리 3.3%, 이차보전 1.5%	

자료 : 서울시 소상공인정책담당관

3. 서울시 중소기업육성자금 지원실적

2018년에는 서울시 32,312개 업체가 총 1조 181억 원의 중소기업육성자금을 지원받았다. 업체당 평균 지원액은 약 3,151만 원이었다. 이는 2014년의 업체당 평균 지원액인 2,863만 원과 비교하면 약 10.1% 증가한 수준이다. 2019년에는 자금수요 급증과 소상공인 경영악화 등의 상황을 반영해 융자지원을 대폭 확대하였다. 2018년 대비 약 7,000억 원 증가한 1조 7,000억 원(중소기업육성기금 3,000억 원, 시중은행협력자금 1조 4,000억 원)을 계획하여 지원하고 있다.

[표 II-8]은 서울시 중소기업육성자금 실적 추이를 나타낸다. 2003년부터 2018년까지 지난 16년 간 지원실적은 총 17조 6,925억 원(연평균 1조 1,058억 원)으로, 그 중 시설자금이 3조 350억 원, 운전자금이 14조 6,575억 원 지원됐다. 재원별로는 중소기업육성기금이 5조 2,748억 원(29.8%), 시중은행협력자금이 12조 4,177억 원(70.2%) 지원됐다. 2018년만 살펴보면, 중소기업육성자금이 총 1조 181억 원 지원되었고, 이 중 중소기업육성기금이 1,947억 원(19.12%), 시중은행협력자금이 8,234억 원(80.88%)이었다. 2011년 이후 매년 1조 원 남짓 중소기업육성자금이 지원되고 있다.

그리고 최근 시설자금은 줄고 경영안정자금이 증가하고 있음을 볼 수 있다. 경영안정자금은 2010년~2014년까지 100억~300억 원 수준이었으나, 2015년 이후 1,000억~2,000억 원으로 증가하였다. 이는 중소기업·소상공인의 경영환경 악화로 자금에 대한 수요가 증가하였고, 이에 대한 대응으로 서울시는 지원 규모를 확대하고 있는 것으로 볼 수 있다.

[표 II-8] 서울시 중소기업육성자금 실적 추이

(단위 : 억 원)

구분	2003~2008년 (연평균)	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년
	전체	50,344 (8,390)	20,219	6,404	12,964	11,135
중소기업 육성자금	29,666 (4,944)	5,947	2,176	2,164	2,502	1,580
경영안정자금	11,507 (1,917)	3,909	152	167	186	338
시설자금	18,159 (3,026)	2,038	2,024	1,997	2,316	1,242
시중은행 협력자금	20,678 (3,446)	14,272	14,228	10,800	8,633	10,723
구분	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	누적
전체	10,741	12,164	9,934	10,536	10,181	176,925
중소기업 육성자금	764	2,035	1,763	2,204	1,947	52,748
경영안정자금	211	1,871	1,017	1,494	1,546	22,398
시설자금	553	164	746	710	401	30,350
시중은행 협력자금	9,977	10,129	8,171	8,332	8,234	124,177

자료 : 서울신용보증재단

[표 II-9]는 서울시 중소기업육성자금 기업규모별 지원실적을 나타낸다. 기업규모는 「중소기업기본법」에 따라 중기업·소기업·소상공인으로 분류하였다. 중소기업은 영리기업 또는 비영리 사회적기업을 대상으로 적용하며, 업종에 관계없이 자산총액이 5,000억 원 미만이어야 한다. 또한 업종에 따라 평균매출액이 400억~1,500억 원 이하여야 한다.²⁰⁾ 중소기업 중 업종별 평균매출액이 10억~120억

원 이하의 규모인 업체는 소기업으로 분류된다.²¹⁾ 소상공인은 소기업 중 상시 근로자 수가 광업·제조업·건설업 및 운수업은 10명 미만, 그 밖의 업종은 5인 미만인 자를 말한다.

2014~2018년간 중소기업육성자금 기업규모별 지원실적을 살펴보면, 지원 건수와 금액 모두 소상공인의 비중이 가장 높은 것을 볼 수 있다. 2014~2018년간 중소기업육성자금 지원 건수 중 약 97%, 금액 중 약 90%의 비중을 소상공인이 차지하고 있으며, 소기업이 건수 기준으로 약 3%, 금액 기준으로 약 10%의 비중을 차지하고 있다. 중소기업육성자금의 대부분이 소상공인·소기업에게 지원되고 있었다. 이는 중소기업육성자금을 조성하는 목적과 부합한다고 말할 수 있다.

2018년 한해 소상공인에게 지원된 건수는 31,093건으로 전체 건수의 96.2%이었고 소기업은 1,070건으로 전체의 3.3%, 중기업은 149건으로 전체의 0.5%였다. 금액으로 보면, 소상공인은 8,965억 원으로 총 1조 181억 원 중 88.1%, 소기업은 958억 원으로 전체의 9.4%, 중기업은 258억 원으로 전체의 2.5%였다.

업체당 평균 지원금액은 2018년 기준 소상공인, 소기업, 중기업이 각각 0.29억 원, 0.9억 원, 1.73억 원으로 중기업에 대한 평균 지원금액이 가장 큰 것으로 나타났다. 업체당 평균 지원금액의 추이를 살펴보면, 소상공인의 경우 2014년, 2016년, 2018년 각각 0.2억 원, 0.27억 원, 0.29억 원으로 매년 증가하는 추세에 있는 것으로 나타났다. 반면 소기업은 0.88억 원, 1.3억 원, 0.9억 원, 중기업은 1.65억 원, 2.36억 원, 1.73억 원으로, 최근 들어 업체당 평균 지원액이 감소한 것으로 나타났다. 중앙정부의 정책금융과 비교하면 서울시 중소기업육성자금은 지역 소상공인 지원에 초점을 맞추고 있는데, 기업규모별 평균 지원규모 추이에서도 점차 소상공인에 대한 지원을 확대해 나가고 있는 것을 확인할 수 있다.

20) 의복, 의복액세서리 및 모피제품 제조업, 가죽, 가방 및 신발 제조업, 펄프, 종이 및 종이제품 제조업, 1차 금속 제조업, 전기장비 제조업, 가구 제조업의 경우 평균 매출액이 1,500억 원 이하, 숙박 및 음식점업, 금융 및 보험업, 부동산업, 임대업, 교육 서비스업의 경우에는 400억 원 이하여야 한다.

21) 식료품 제조업, 음료제조업, 수도업, 가구 제조업, 자동차 및 트레일러 제조업 등의 경우에는 평균매출액이 120억 원 이하, 숙박 및 음식점업, 교육 서비스업, 보건업 및 사회복지 서비스업 등의 경우에는 10억 원 이하여야 한다.

[표 II-9] 서울시 중소기업육성자금 기업규모별 지원실적

(단위 : 건, 억 원, %)

구분		전체	소상공인	소기업	중기업
2014년	건수	37,519	36,170	1,220	129
		100.0	96.4	3.3	0.3
2014년	금액	10,741	9,453	1,075	213
		100.0	88.0	10.0	2.0
2015년	건수	42,309	41,065	1,135	109
		100.0	97.1	2.7	0.2
2015년	금액	12,164	11,180	826	158
		100.0	91.9	6.8	1.3
2016년	건수	32,395	31,450	856	89
		100.0	97.1	2.6	0.3
2016년	금액	9,934	8,610	1,114	210
		100.0	86.7	11.2	2.1
2017년	건수	33,236	32,144	977	115
		100.0	96.7	2.9	0.4
2017년	금액	10,536	9,072	1,214	250
		100.0	86.1	11.5	2.4
2018년	건수	32,312	31,093	1,070	149
		100.0	96.2	3.3	0.5
2018년	금액	10,181	8,965	958	258
		100.0	88.1	9.4	2.5

자료 : 서울신용보증재단

[표 II-10]은 서울시 중소기업육성자금의 업종별 지원실적을 나타낸다. 동 자금의 업종별 지원실적을 살펴보면 2014~2018년 동안 도매 및 소매업의 비중이 가장 높은 것으로 나타났다. 그 다음으로는 숙박 및 음식점업과 제조업이 높은 비중을 차지했다. 2018년 기준 도매 및 소매업이 35.1%(3,572억 원), 숙박 및 음식점업이 22.4%(2,284억 원), 제조업이 9.4%(956억 원)으로, 위 3개의 업종이 총 지원금액 중 66.9%의 비중을 차지했다. 다른 연도의 업종별 비중도 2018년과 거의 비슷한 분포를 보였다.

[표 II-10] 서울시 중소기업육성자금 업종별 지원실적

(단위 : 억 원, %)

구분	2014년		2015년		2016년		2017년		2018년	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중
도소매	4,015	37.4	4,385	36.1	3,534	35.6	3,611	34.3	3,572	35.1
숙박·음식점	2,168	20.2	3,030	24.9	1,926	19.4	2,225	21.1	2,284	22.4
제조업	1,264	11.8	1,099	9.0	1,126	11.3	1,171	11.1	956	9.4
과학서비스	444	4.1	445	3.6	747	7.5	621	5.9	487	4.8
정보서비스	398	3.7	378	3.1	496	5.0	539	5.1	390	3.8
기타서비스	566	5.3	646	5.3	511	5.1	575	5.4	580	5.7
운수업	418	3.9	397	3.3	282	2.8	346	3.3	432	4.2
건설업	338	3.2	323	2.7	316	3.2	298	2.8	317	3.1
교육서비스	359	3.3	402	3.3	326	3.3	379	3.6	354	3.5
부동산임대	269	2.5	345	2.8	238	2.4	175	1.7	191	1.9
여가서비스	293	2.7	375	3.1	278	2.8	283	2.7	303	3.0
기타	209	1.9	339	2.8	154	1.6	313	3.0	315	3.1
전체	10,741	100.0	12,164	100.0	9,934	100.0	10,536	100.0	10,181	100.0

자료 : 서울신용보증재단

[표 II-11]은 서울시 중소기업육성자금 자금·업종별 지원실적을 보여주고 있다. 업종별 지원실적을 운전자금과 시설자금으로 나누어 살펴보면, 2018년 기준 운전자금에서는 도매 및 소매업, 숙박 및 음식점업, 제조업 순서로 지원 비중이 높았다. 2018년 기준 운전자금 중 도매 및 소매업은 3,552억 원으로 36.3%, 숙박·음식업은 2,284억 원으로 23.4%, 제조업은 797억 원으로 8.1%였다. 시설자금은 2018년 기준 제조업에 대한 지원금액이 39.6%로 가장 컸고, 정보서비스업 비중이 29.7%, 과학, 기술서비스업 비중이 17.2%였다. 2018년 제조업 비중은 2017년과 비교했을 때 14%p 높아진 수준이다. 2017년 기준 시설자금 지원금액 중 가장 큰 비중을 차지했던 과학, 기술서비스업은 2018년 17.2%의 비중을 차지했으며, 2017년 대비 21%p 낮아진 것으로 나타났다. 시설자금은 운전자금과 달리 시설비용이 많이 소요되는 업종 위주로 지원이 집중된 것을 볼 수 있다.

[표 II-11] 서울시 중소기업육성자금 자금별, 업종별 지원실적

(단위 : 억 원, %)

자금 구분	업종 구분	2017년		2018년	
		지원액	비중	지원액	비중
운전자금	도소매	3,600	36.6	3,552	36.3
	숙박·음식점	2,225	22.6	2,284	23.4
	제조업	989	10.1	797	8.1
	건설업	288	2.9	314	3.2
	운수업	346	3.5	416	4.2
	정보서비스업	325	3.3	271	2.8
	과학, 기술서비스업	351	3.6	418	4.3
	기타	1,702	17.4	1,728	17.7
	소계	9,826	100.0	9,780	100.0
시설자금	제조업	182	25.6	159	39.6
	정보서비스업	214	30.1	119	29.7
	과학, 기술서비스업	270	38.0	69	17.2
	기타	44	6.3	54	13.5
	소계	710	100.0	401	100.0
전체		10,536	100.0	10,181	100.0

자료 : 서울신용보증재단

[표 II-12]는 서울시 중소기업육성자금 종사자수 및 용자종류별 지원실적을 보여주고 있다. 전체적인 분포를 살펴보면, 지원규모가 가장 큰 시중은행협력자금에 가장 많은 수혜업체가 속해있는 것을 볼 수 있다. 종사자수별로 보면 수혜업체 중 90% 이상이 10인 미만의 종사자수를 갖는 업체로 구성되어 있다. 소상공인은 대부분 종사자수가 10인 미만인 점을 볼 때, 앞서 살펴보았던 [표 II-9]와 같이 중소기업육성자금 지원이 소상공인에게 집중되고 있음을 확인할 수 있다.²²⁾ 지원실적을 용자종류별로 살펴보면, 경영안정자금과 시중은행협력자금에는 대부분이 10인 미만 종사자수를 갖는 사업체가 분포되어 있으나, 시설자금의 경우에는 5인

22) 기업규모 분류 기준은 종사자수 뿐만 아니라 매출액도 기준으로 구분하며, 업종에 따라 종사자수 5인 미만을 소상공인으로 분류하기도 한다.

이상의 종사자수를 갖는 업체가 수혜업체의 과반 이상을 차지하고 있는 것을 볼 수 있다. 이를 통해, 시설자금은 비교적 규모가 큰 업체에 지원되고 있다는 것을 유추해 볼 수 있다.

[표 II-13]과 [표 II-14]는 매출액별 지원실적과 대출액을 나타내고 있다. 먼저 전체적인 지원실적을 살펴보면, 매출액이 작을수록 지원건수가 높아지는 것을 확인할 수 있다. 이를 통해, 중소기업육성자금은 매출액이 낮고 경영여건이 열악한 업체를 대상으로 지원되고 있다는 것을 확인할 수 있다. 전반적으로 중소기업육성자금의 지원 목적에 맞게 잘 지원되고 있음을 알 수 있다. 용자종류별로 나누어 살펴보면, 경영안정자금과 시중은행협력자금은 전체 지원실적 분포와 비슷하게 매출액이 클수록 수혜업체는 줄어드는 것을 알 수 있다. 반면, 시설자금의 경우에는 매출액이 큰 업체에 상당수의 지원이 이루어졌음을 알 수 있다. 이는 [표 II-12] 종사자수별 지원실적에서 종사자수가 많은 업체에 많은 시설자금이 지원됐던 것과 일맥상통한다고 볼 수 있다. 정리하면, 경영안정자금과 시중은행협력자금은 종사자수가 작고 매출액이 작은 업체에 주로 지원됐고, 시설자금의 경우에는 종사자수가 비교적 많고 매출액이 큰 업체에 지원된 것으로 나타났다.

[표 II-12] 서울시 중소기업육성자금 총사자수 및 용자종류별 지원실적

(단위 : 건)

연도	총사자수	경영안정자금	시설자금	시중은행 협력자금	전체
2013	1명	206	4	6,582	6,792
	1~3명	200	11	9,094	9,305
	3~5명	34	12	2,184	2,230
	5~10명	13	20	1,268	1,301
	10명이상	1	35	341	377
	전체	454	82	19,469	20,005
2014	1명	238	1	6,570	6,809
	1~3명	258	5	9,535	9,798
	3~5명	33	10	2,637	2,680
	5~10명	15	15	1,380	1,410
	10명이상	2	14	398	414
	전체	546	45	20,520	21,111
2015	1명	1,216	0	5,530	6,746
	1~3명	1,680	0	8,124	9,804
	3~5명	468	0	2,686	3,154
	5~10명	254	2	1,608	1,864
	10명이상	69	1	440	510
	전체	3,687	3	18,388	22,078
2016	1명	451	1	5,321	5,773
	1~3명	550	2	7,029	7,581
	3~5명	191	1	2,243	2,435
	5~10명	108	6	1,266	1,380
	10명이상	45	10	375	430
	전체	1,345	20	16,234	17,599
2017	1명	1,125	0	5,077	6,202
	1~3명	863	2	6,784	7,649
	3~5명	278	0	2,525	2,803
	5~10명	127	1	1,273	1,401
	10명이상	38	6	319	363
	전체	2,431	9	15,978	18,418

주 : 2018년도 전국사업체조사 자료가 없어 2013~2017년으로 정리함.

자료 : 서울신용보증재단, 전국사업체조사

[표 II-13] 서울시 중소기업육성자금 매출액 및 용자종류별 지원실적

(단위 : 건)

구분	매출액	경영안정자금	시설자금	시중은행 협력자금	전체
2013	5천만 원 미만	254	4	7,154	7,412
	5천만 원 ~ 1억 원	92	2	3,636	3,730
	1억 원 ~ 2억 원	65	4	3,372	3,441
	2억 원 ~ 3억 원	20	6	1,711	1,737
	3억 원 ~ 5억 원	18	8	1,618	1,644
	5억 원 ~ 10억 원	4	10	1,164	1,178
	10억 원 이상	0	46	817	863
전체	453	80	19,472	20,005	
2014	5천만 원 미만	257	1	6,809	7,067
	5천만 원 ~ 1억 원	106	0	3,776	3,882
	1억 원 ~ 2억 원	99	5	3,821	3,925
	2억 원 ~ 3억 원	40	2	1,951	1,993
	3억 원 ~ 5억 원	30	9	1,780	1,819
	5억 원 ~ 10억 원	14	7	1,424	1,445
	10억 원 이상	3	19	958	980
전체	549	43	20,519	21,111	
2015	5천만 원 미만	1,086	0	5,209	6,295
	5천만 원 ~ 1억 원	713	0	3,282	3,995
	1억 원 ~ 2억 원	732	0	3,541	4,273
	2억 원 ~ 3억 원	366	0	1,879	2,245
	3억 원 ~ 5억 원	373	1	1,906	2,280
	5억 원 ~ 10억 원	298	0	1,627	1,925
	10억 원 이상	119	2	944	1,065
전체	3,687	3	18,388	22,078	
2016	5천만 원 미만	354	1	4,921	5,276
	5천만 원 ~ 1억 원	230	1	2,914	3,145
	1억 원 ~ 2억 원	257	1	3,024	3,282
	2억 원 ~ 3억 원	153	1	1,543	1,697
	3억 원 ~ 5억 원	135	1	1,536	1,672
	5억 원 ~ 10억 원	117	4	1,405	1,526
	10억 원 이상	97	11	893	1,001
전체	1,343	20	16,236	17,599	
2017	5천만 원 미만	1,024	0	4,207	5,231
	5천만 원 ~ 1억 원	411	0	2,889	3,300
	1억 원 ~ 2억 원	345	0	3,215	3,560
	2억 원 ~ 3억 원	216	1	1,708	1,925
	3억 원 ~ 5억 원	184	0	1,740	1,924
	5억 원 ~ 10억 원	150	4	1,424	1,578
	10억 원 이상	104	4	792	900
전체	2,434	9	15,975	18,418	

주 : 2018년도 전국사업체조사 자료가 없어 2013~2017년으로 정리함.

자료 : 서울신용보증재단, 전국사업체조사

[표 11-14] 서울시 중소기업육성자금 매출액별 대출액

(단위 : 백만 원, 개)

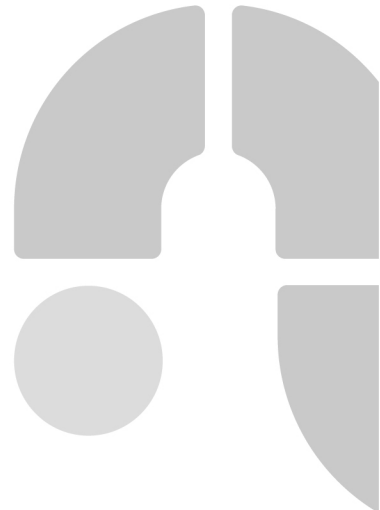
구분	2013년			2014년			2015년		
	평균 대출액	업체수	총 대출액	평균 대출액	업체수	총 대출액	평균 대출액	업체수	총 대출액
5천만 원 미만	20	7,412	147,403	20	7,067	143,213	21	6,295	133,005
5천만 원 ~1억 원	22	3,730	82,892	23	3,882	88,853	24	3,995	94,828
1억 원~ 2억 원	25	3,441	86,933	26	3,925	103,561	28	4,273	118,787
2억 원~ 3억 원	29	1,737	51,009	30	1,993	59,265	32	2,245	70,610
3억 원~ 5억 원	34	1,644	56,349	34	1,819	61,415	36	2,280	80,910
5억 원~ 10억 원	46	1,178	53,552	45	1,445	64,323	40	1,925	77,213
10억 원 이상	120	863	103,330	84	980	82,077	65	1,065	68,647
Total	29	20,005	581,469	29	21,111	602,708	29	22,078	643,999
구분	2016년			2017년					
매출액	평균 대출액	업체수	총 대출액	평균 대출액	업체수	총 대출액			
5천만 원 미만	20	5,276	104,577	21	5,234	110,750			
5천만 원 ~1억 원	23	3,145	72,412	24	3,298	78,865			
1억 원~ 2억 원	26	3,282	85,147	27	3,561	95,460			
2억 원~ 3억 원	30	1,697	51,296	31	1,924	60,068			
3억 원~ 5억 원	33	1,672	55,619	35	1,923	66,249			
5억 원~ 10억 원	41	1,526	62,792	43	1,576	68,367			
10억 원 이상	82	1,001	81,751	83	895	74,385			
Total	29	17,599	513,595	30	18,411	554,143			

주 : 2018년도 전국사업체조사 자료가 없어 2013~2017년으로 정리함.

자료 : 서울신용보증재단, 전국사업체조사

서울시 중소기업육성자금의 성과분석

1. 선행연구
2. 분석자료 및 방법
3. 분석결과



III. 서울시 중소기업육성자금의 성과분석

1. 선행연구

1997년 외환위기 이후 정부의 중소기업에 대한 정책금융 지원규모는 이전과 비교하여 크게 증가하였고, 정책금융의 성과를 분석하는 연구 또한 많이 다루어졌다. 그러나 대부분의 연구가 중앙정부의 중소기업 정책자금 제도와 그 성과에 치중되어, 중소기업 정책자금의 두 축 가운데 다른 축에 대한 분석과 연구가 이루어지지 못한 한계가 있다. 예컨대 중소기업육성자금 규모가 상대적으로 큰 서울시와 경기도 등의 정책자금 지원성과에 대한 종합분석을 시도한 연구는 드물다. 이런 측면에서 본 보고서는 지방정부 주체의 중소기업 정책금융, 즉 중소기업육성자금 등을 분석함으로써 지방정부 정책자금의 효율성 제고에 기여하고자 한다. 특히 지방정부는 중앙정부보다 전반적으로 재정확보가 쉽지 않은 상태라는 점에서 지방정부 정책자금의 효율성 제고를 위한 다양한 노력이 더욱 필요함을 강조하지 않을 수 없기도 하다.

중앙정부의 중소기업 정책자금 성과를 분석한 연구로 김현욱(2004), 채광기·윤병섭·하규수(2011), 권세훈(2012) 등이 있다. 김현욱(2004)은 중소벤처기업부의 중소기업 DB자료를 이용하여 1998~2003년의 기간 동안 정책자금을 지원받은 기업을 대상으로 정책자금 지원이 중소기업의 경영성과를 제고하는지 분석하였다. 그 결과, 정책자금의 지원이 영업이익률의 개선을 저해한다는 결과가 발견되었으나, 대부분의 경우 지원기업과 비지원기업들 간에 영업이익률의 개선 정도에 차이가 없는 것으로 나타났다. 또한 창업·초기단계 기업들에 대해 지원된 정책자금의 수익성 개선효과가 그 이후 단계에 지원받은 기업과 비교하여 더 크게 나타나는지 분석하였으나, 그 효과에 차이가 있다는 결과는 얻지 못했다.

채광기·윤병섭·하규수(2011)는 1999~2009년까지 중소기업진흥공단으로부터 중소·벤처기업 정책자금 지원을 받은 중소·벤처기업의 재무성과를 분석하였다. 분석결과, 정책자금을 지원받기 직전년도 말보다 정책자금을 지원받은 4년차 말

이후 수익성, 안정성, 활동성, 성장성에 유의한 양(+)의 효과가 있음을 발견하였다. 그러나 지원방식, 지원내용, 지원규모, 업력 등이 재무성과에 미치는 영향은 부분적으로 유의한 효과가 있는 것으로 나타났다.

권세훈(2012)은 1999~2010년 기간 동안 기술신용보증을 제공받은 중소기업을 대상으로 분석을 실시하였다. 분석 결과, 기술신용보증을 제공받은 보증기업은 비보증기업에 비해 상대적으로 수익성이 낮고 부채비율이 높으나 매출성장성은 높은 기업이었다. 기술보증의 지원효과는 단기적이 아니라 장기적으로 나타나는 것이라고 판단하였다.

지방정부의 정책자금 성과를 분석한 연구로 김영표·최정현(2008), 조이현·신기철(2008), 김번욱(2012), 광종무(2015) 등이 있다. 조이현·신기철(2008)은 1994~2007년까지 16개 지방자치단체에서 운용하고 있는 중소기업육성자금의 실태를 조사하고, 수혜를 받은 중소기업을 대상으로 설문을 실시하여 성과를 분석하였다. 전체 응답업체 중 57.1%가 정책자금 지원에 대해 기업개선효과가 있다고 응답하였다. 또한 응답업체 중 55.3%가 정책자금 지원에 있어 가장 민감한 부분은 대출금리라고 응답하였다.

김영표·최정현(2008)은 경상남도 중소기업육성자금을 지원받은 업체 중 설문 조사에 응답한 303개의 수혜업체 실적을 바탕으로 중소기업육성자금의 성과를 고용, 재무실적, 경영운영 세 가지 측면에서 측정하였다. 분석 결과, 첫째, 중소기업육성자금을 지원받은 이후 업체당 고용인원의 수가 1.2명(관리영업직 0.5명, 생산직 0.7명) 증가한 것으로 나타났다. 둘째, 지원받기 전년도와 비교했을 때, 생산액 10.7억 원, 매출액 9.2억 원, 수출액 6.9억 원, 가동률 1.0%의 증가를 보이는 것으로 분석됐다. 경영운영의 증대효과로 자금운영에 가장 큰 도움을 받은 것으로 나타났고, 그 다음으로는 생산증대효과, 판매증대효과, 기술개발효과 순으로 나타났다.

김번욱(2012)은 중소기업육성자금 지원을 받은 인천소재 258개 중소기업체를 대상으로 설문조사를 실시하여 성과를 측정하였다. 경영안정자금, 창업 및 경쟁력 강화자금으로 인해 중소기업이 소기의 성과를 달성하는데 걸리는 기간은 1년 초과~3년 이내의 빈도가 35.5%로 가장 많았다. 또한 인천의 중소기업육성자금이

중소기업의 사업적 성과 및 기술적 성과에 보통 이상의 효과가 존재하는 것으로 분석되었다.

곽중무(2015)는 2010~2015년 시계열 자료와 2013년 횡단면 자료를 활용하여 대구광역시 중소기업 금융지원 성과를 측정하고, 이를 바탕으로 정책 제언을 통해 금융지원 실효성을 제고하고자 하였다. 금융지원과 기업 성과 간의 그랜저 인과관계 검정과 회귀분석을 실시한 결과, 금융지원과 기업성과 변수간의 유의한 정(+)의 상관관계를 보이는 것으로 나타났다.

서울시 중소기업육성자금에 대한 연구로 손희준·라휘문·박충훈·주운현(2014), 조홍주(2018) 등이 있다. 서울시 중소기업육성자금만을 대상으로 한 최초의 연구인 손희준 등(2014)은 중소기업육성자금을 이용한 경험이 있는 총 518명의 설문결과를 통해 대출금리가 낮아진 부분이 자금의 전반적인 만족도를 향상시키는 주요 요인이라고 하였다. 하지만 고용창출은 응답자의 86.7%가, 매출액 증대는 응답자의 62.5%가 변동없다고 응답하였기 때문에 고용증대 및 매출액 증가와 관련해서 체감도가 높지 않다고 하였다.

조홍주(2018)는 2009년 1월 23일부터 2010년 8월 23일까지 20개월 동안 이루어졌던 금융소외자영업자특례보증이 자영업자 사업의 생존에 미치는 영향을 2017년 5월 21일 기준으로 분석하였다. 금융소외자영업자특례보증 44,018건이 서울시 중소기업육성자금의 일부로 지원되었다. 분석결과, 특례보증을 받은 업체는 받지 않은 업체보다 3.86% 생존기간이 단축된 것을 발견하였다. 일반적인 상식과 차이를 보이는 결과의 원인으로 정책 수혜를 받은 업체의 도덕적 해이 가능성, 특례보증의 일회성 지원 특성으로 인한 상환 동기 부족, 저신용 자영업자의 특수한 상황 등을 제시하였다. 또한 이러한 결과가 일반적인 현상인지에 대해 추가적인 연구가 필요하다고 하였다.

중소기업육성자금에 대한 선행연구를 살펴보면, 조홍주(2018)를 제외하고 대부분의 연구가 매출증가, 고용증가, 생존율 상승 등의 긍정적 효과가 있음을 보여주고 있다. 하지만 모두 설문조사 등 정성적인 분석자료를 사용하여 자금의 지원효과를 제시하고 있다. 설문조사 결과는 설문자의 주관적인 판단이 개입될 가능성이 높기 때문에 정성적인 자료보다 정량적인 자료를 사용하여 성과를 분석하는 것이

더 정확할 수 있다. 또한 조흥주(2018)는 정량적인 자료를 사용하기는 했으나 서울시 중소기업육성자금 중 극히 일부에 속하는 금융소외자영업자특례보증을 대상으로 했으므로, 분석결과를 일반화하기는 부족하다. 이런 점을 감안하여 본 연구는 서울시 중소기업육성자금 수혜업체를 대상으로 전국사업체조사에 있는 정량적인 자료를 이용해서 매출액 및 고용이 얼마나 증가했는지, 생존율이 얼마나 높아졌는지 등을 측정하고자 한다.

자금 지원 후 수혜를 받은 업체의 사후적 성과를 측정하는 것도 중요하지만, 중소기업육성자금을 지원받은 업체가 지원 과정에서 얼마나 혜택을 받고 있는지를 분석하는 것도 중요하다(도영호, 2019). 이에 본 분석은 중소기업육성자금을 지원을 통해 얻을 수 있는 금융비용 경감 정도도 파악하고자 한다.

2. 분석자료 및 방법

가. 분석자료

본 연구는 서울시 중소기업육성자금 성과 측정을 위해 서울신용보증재단에서 제공받은 중소기업육성자금 수혜업체 자료를 사용하였다. 그러나 서울신용보증재단에서 제공받은 중소기업육성자금 수혜업체 데이터에는 성과분석에 필요한 종사자수와 매출액 데이터가 부재하다. 따라서 통계청의 전국사업체조사 및 통계기업등록부(Statistical Business Register ; SBR)의 종사자수와 매출액 데이터를 사업자번호를 기준으로 수혜업체 데이터에 결합하여 사용하였다. 통계기업등록부는 행정자료와 조사자료를 상호 연계·융합하여 구축한 가장 포괄적인 경제통계 모집단으로, 산업별·지역별 사업체 주소, 종사자 및 매출액 정보 등을 수록하고 있다.²³⁾

매출액 및 고용증가효과 측정 시 중소기업육성자금 수혜업체 중 2014년 7,420개, 2015년 11,712개, 2016년 7,814개의 업체를 사용하였다. 중소기업육성자금

23) 행정자료에는 국세청 사업자등록, 공단 건강보험, 국민연금자료 등이 있고, 조사자료에는 전국사업체조사, 기업활동조사, 광업제조업조사 등이 있다.

수혜를 받은 모든 업체를 분석대상으로 삼지 못한 것은, 분석에 필요한 패널 데이터가 구축되어있지 않아 패널 형식의 데이터셋 구축을 위해 3년 연속 횡단면 데이터가 존재하는 업체만을 추출하였기 때문이다.²⁴⁾ 본 연구에서 사용한 변수의 구성 및 측정방법은 [표 III-1]과 같다.

[표 III-1] 변수의 구성 및 측정방법

구분	변수	지표	산출방법 및 설명	출처
금융비용 경감효과	지원 금리	%	중소기업육성자금 대출금리 및 이차보전을 사용	서울신용 보증재단
	중소기업 금리	%	예금은행 신규취급액 기준 중소기업 대출금리	한국은행
생존율	생존율	%	n년 전에 신생한 기업 중 기준년도까지 생존해 있는 기업의 비율	전국사업체조사
성향점수 매칭법	기업규모	1=소상공인 2=소기업 3=중기업	중소기업기본법 기준으로 분류	전국사업체조사
	자치구	1 ~ 25	서울시 25개 자치구 사용, 사업장 주소 기준	전국사업체조사
	업력	년	(기준연도 + 1) - 창업연도	서울신용 보증재단
	산업	1 ~ 21	한국표준산업분류(KSIC) 대분류, 9차 기준	서울신용 보증재단
	사업체유형	1=독립점 2=프랜차이즈		전국사업체조사
	조직형태	1=개인 2=법인 3=기타	기타 : 비법인단체, 국가및지자체	전국사업체조사
	수혜여부	비수혜=0 수혜1	중소기업육성자금 수혜 여부	서울신용 보증재단
이중 차분법	비교연도	2014-2015/ 2015-2016/ 2016-2017	중소기업육성자금 수혜연도와 다음연도 비교	서울신용 보증재단
	매출증가율	%	전년 대비 매출액 증가율	통계기록 등록부(SBR)
	고용증가율	%	전년 대비 종사자수 증가율	전국사업체조사

24) 예를 들어, 2014년 대비 2015년의 정책효과를 구한다고 할 때, 2014년과 2015년의 매출액 및 고용증가율 값을 구하려면 2013년, 2014년, 2015년 3개년의 값이 필요하다.

[표 III-2]는 본 연구의 분석에 사용된 표본의 수를 나타낸다. 금융비용 경감효과 측정 시 전체 수혜업체를 대상으로 한다. 생존율은 2018년을 기준으로 구하므로, 1년 전(2017년), 3년 전(2015년), 5년 전(2013년) 창업기업수를 표시하였다. 성향점수매칭법이 가능한 수혜업체수와 이중차분법 대상 업체수를 보여주고 있다. 성향점수매칭법으로 매칭된 업체수 중 이중차분법이 가능한 표본은 2014년 7,420개, 2015년 11,712개, 2016년 7,814개였다.

[표 III-2] 분석대상 표본수

(단위 : 개)

구분	설명	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
금융비용 경감효과	수혜업체수	35,970	37,134	41,327	31,394	32,755	32,051
생존율	해당연도 창업기업수	11,934	-	9,115	-	3,353	-
구분	설명	2014년		2015년		2016년	
성향점수매 칭법	수혜업체수	21,109		22,077		17,598	
	비수혜업체수	598,554		563,590		623,322	
이중차분법	대상 기업수	7,420		11,712		7,814	

[표 III-3] 성향점수매칭법 분석 표본수 : 기업규모별, 업종별, 유형별, 형태별

(단위 : 개)

■ Panel A : 기업규모별 표본수

구분	수혜 기업			비수혜 기업		
	2014년	2015년	2016년	2014년	2015년	2016년
기업규모						
소상공인	17,362	17,646	14,095	434,643	401,965	448,155
소기업	3,599	4,185	3,312	134,414	132,626	143,907
중기업	148	246	191	29,497	28,999	31,260

■ Panel B : 업종별 표본수

구분 업종	수혜 기업			비수혜 기업		
	2014년	2015년	2016년	2014년	2015년	2016년
농업, 임업 및 어업	0	0	1	12	10	21
광업	0	0	0	14	15	15
제조업	1,269	1,303	1,101	47,201	47,667	49,681
전기, 가스, 증기 및 수도사업	0	0	0	63	66	81
하수·폐기물 처리, 원료재생 및 환경복원업	2	4	4	365	337	348
건설업	293	250	177	17,703	17,034	18,556
도매 및 소매업	6,993	6,721	5,618	189,511	178,345	192,982
운수업	279	175	107	10,308	8,671	8,781
숙박 및 음식점업	7,167	8,100	6,226	111,903	99,748	115,640
출판, 영상, 방송통신 및 정보서비스업	225	222	246	17,711	16,175	19,106
금융 및 보험업	4	4	4	7,475	6,662	7,657
부동산업 및 임대업	657	762	531	31,378	31,525	36,684
전문, 과학 및 기술 서비스업	417	420	405	30,715	29,665	33,689
사업시설관리 및 사업지원 서비스업	248	228	133	10,683	9,597	10,805
교육 서비스업	1,097	1,076	954	28,046	26,827	29,685
보건업 및 사회복지 서비스업	27	249	35	24,960	24,344	26,203
예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	759	785	620	17,375	15,821	18,493
협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업	1,672	1,778	1,436	53,131	51,081	54,895

■ Panel C : 사업체유형별 표본수

구분	수혜 기업			비수혜 기업		
	2014년	2015년	2016년	2014년	2015년	2016년
사업체유형						
독립점	21,004	21,995	17,522	563,799	532,210	587,184
프랜차이즈	105	82	76	34,755	31,380	36,138

■ Panel D : 조직형태별 표본수

구분	수혜 기업			비수혜 기업		
	2014년	2015년	2016년	2014년	2015년	2016년
조직형태						
개인	19,864	20,997	16,405	460,528	435,381	475,741
법인	1,240	1,072	1,187	107,778	99,071	116,288
기타	5	8	6	30,248	29,138	31,293
total	21,109	22,077	17,598	598,554	563,590	623,322

[표 III-4]에는 금융비용 경감효과와 이중차분법 분석 시 사용한 변수들의 통계량을 제시하였다. 중소기업육성자금의 대출금리는 2013년 3.7%였지만 2015년에 2.1%로 하락한 후, 2.1~2.3%를 유지하고 있다. 이차보전율도 2013년 1.9%에서 2015년에 1.5%로 하락한 후, 이 수준을 계속 유지하고 있다. 수혜업체의 업력과 종사자수가 매칭 전 비수혜업체와 차이가 있으나 매칭 후 비수혜업체와 거의 비슷한 수치임을 확인할 수 있다.

[표 III-4] 변수 기술통계량

■ Panel A : 금융비용 경감효과

구분	변수	2013년		2014년		2015년		2016년		2017년		2018년	
		평균	표준편차	평균	표준편차	평균	표준편차	평균	표준편차	평균	표준편차	평균	표준편차
금융비용 경감 효과	대출금리 (%)	3.7	0.3	3.6	0.2	2.1	0.3	2.3	0.2	2.1	0.2	2.2	0.2
	이차보전율 (%)	1.9	0.2	1.9	0.2	1.5	0.1	1.5	0.1	1.5	0.1	1.5	0.2
	대출액 (만원)	2,979	4,570	2,834	3,375	2,813	2,305	2,968	4,053	3,055	3,882	3,146	3,702

■ Panel B : 이중차분법

	구분	수혜업체		비수혜업체 (매칭된 비교집단)		비수혜업체 (전체)	
		평균	표준편차	평균	표준편차	평균	표준편차
	변수						
이중차 분법 (2014)	업력(년)	9.6	6.9	9.6	6.8	8.7	8.9
	매출액(백만원)	319	969	352	1,175	803	3,418
	매출증가율(%)	1.1	12.0	1.0	15.0	5.6	146.0
	종사자수(명)	3.0	5.6	2.9	6.9	4.9	21.0
	고용증가율(%)	0.2	0.7	0.1	0.7	0.2	2.0
이중차 분법 (2015)	업력(년)	8.6	6.9	8.6	6.9	9.3	9.1
	매출액(백만원)	318	755	357	1,564	805	3,451
	매출증가율(%)	1.1	7.7	0.9	9.3	4.4	121.0
	종사자수(명)	3.1	5.1	3.1	7.7	5.2	24.0
	고용증가율(%)	0.2	0.7	0.1	0.7	0.2	4.0
이중차 분법 (2016)	업력(년)	8.2	6.6	8.2	6.6	9.0	9.2
	매출액(백만원)	404	1,316	425	1,714	809	3,465
	매출증가율(%)	2.1	27.0	1.1	13.0	4.5	116.0
	종사자수(명)	3.1	6.1	3.0	5.1	5.1	22.0
	고용증가율(%)	0.1	0.7	0.1	0.8	0.2	2.8

나. 분석방법

(1) 금융비용 경감효과

중소기업육성자금은 시중 금융기관의 금리보다 낮은 수준으로 대출을 제공한다. 따라서 중소기업육성자금을 지원받은 업체는 낮아진 금리만큼 금융비용의 부담이 줄어든다. 본 연구에서는 업체가 시중 금융기관을 이용하였을 경우의 금융비용에서 중소기업육성자금 수혜를 받았을 경우의 금융비용을 비교하여 금융비용 경감효과를 산출하였다.

시중 금융기관의 금리는 한국은행에서 제공하는 예금은행 중소기업 대출금리를 사용하였다. 중소기업육성자금 수혜업체 대부분이 소상공인이고 재정적 어려움에

처해있다는 점으로 볼 때, 예금은행보다는 상호금융이나 저축은행과 같은 비은행 금융기관을 이용할 것으로 생각되나, 비은행금융기관의 중소기업대출금리 데이터를 구하는데 한계가 있어 예금은행 중소기업 대출금리를 사용하는 것으로 대체하였다. 또한 저금리로 대출을 지원하는 경영안정자금과 시설자금과는 달리 시중은행협력자금은 이차보전을 지원하므로, 이차보전을 금리인하 혜택으로 간주하고 금융비용 경감효과를 측정하였다.

(2) 기업 생존율

통계청이 발표한 2017년 기준 기업생멸행정통계에 따르면 한국 신생기업의 1년, 5년 생존율은 각각 65.3%, 28.5%이다.²⁵⁾ 이는 약 4개의 업체 중 3개는 5년을 생존하지 못하고 폐업한다는 것을 의미한다.

본 연구에서는 중소기업육성자금 수혜업체의 생존율을 구하고 전체기업 평균 생존율과 비교하여, 중소기업육성자금 지원이 기업 생존기간을 늘리는데 기여하는지 분석하고자 한다.

기업의 생존율은 n 년 전에 신생한 기업 중 '기준년도(t)까지 생존해 있는 기업의 비율로 구할 수 있다. 예를 들어, 2018년 기준 5년 생존율은 5년 전(2013년)에 신생한 기업이 2018년까지 생존한 비율이다. 기업 생존율을 산식으로 표현하면 다음과 같다.

$$n\text{년 생존율} = \frac{(t-n)\text{년 신생기업이 } (t)\text{년까지 생존한 기업수}}{(t-n)\text{년 신생기업수}} \times 100$$

본 연구에서는 서울시 중소기업육성자금 수혜업체의 1년, 3년, 5년 생존율을 2018년을 기준으로 측정하였다. 그리고 이를 전체기업 생존율과 비교분석하였다.

(3) 이중차분법

정책의 성과를 측정하는 가장 정확한 방법은 정책지원을 받을 업체를 무작위로 추출하여, 실제로 정책지원을 받은 업체의 결과와 만약 지원을 받지 않았다면 나왔을 결과를 비교하는 것이다. 그러나 임의로 정책지원을 받을 업체를 추출하는 것은

25) 2018.12.10일에 통계청이 발표하였음.

불가능하다. 또한 우리가 구할 수 있는 자료는 수혜업체와 비수혜업체의 결과값으로, 동일 업체가 지원을 받은 경우와 지원을 받지 않은 경우의 결과값을 동시에 관찰할 수는 없다.

따라서 정책의 성과를 측정하는 방법으로 같은 시점에서 정책의 수혜를 받은 실험집단(treatment group)과 정책 수혜를 받지 않은 통제집단(control group) 간의 결과를 비교하는 방법이 있다. 또 다른 방법으로는 실험집단만을 대상으로 시점을 정책 수혜 전($t=0$)과 수혜 후($t=1$)로 나눈 후 $t=0$ 과 $t=1$ 시점의 결과를 비교하는 것이다. 그러나 두 가지 방법에는 문제점이 있다. 전자의 문제점은 선택편의(selection bias)가 발생한다는 것이다. 실험집단의 정책 수혜 여부가 임의로 결정되는 것이 아니라 실험집단 스스로 정책 수혜를 선택했기 때문이다. 후자의 문제는 정책의 순수한 효과뿐만 아니라 시간 추세에 따른 자연적인 변화에 따른 효과가 포함될 수 있다는 것이다.

이 두 가지 문제점을 극복하기 위하여 사용하는 분석법이 이중차분법이다. 이중차분법은 앞의 두 방법을 결합하여 성과를 측정하는 것이다. 실험집단의 시점 간 평균 차이에서 통제집단의 시점 간 평균 차이를 빼준 값으로 정책의 순수한 효과를 구한다.²⁶⁾ 다만 이중차분법은 시간에 따라 선택편의의 크기가 변하지 않는다는 점과 실험집단과 통제집단이 동일한 시간추세를 갖는다는 가정을 전제로 한다. 이는 만약 정책이 시행되지 않았다면 실험집단과 통제집단의 결과변수 값이 정책 시행 전후로 동일한 추세를 보일 것이라는 것을 의미한다. 즉, 정책의 수혜자 집단과 비수혜자 집단 간에는 정책의 수혜 여부만 차이가 나며 다른 모든 측면에서는 비슷하다는 것이다.

본 연구에서는 중소기업육성자금의 지원성과를 분석하기 위해 서울신용보증재단으로부터 제공받은 수혜업체 데이터를 사용하였다. 그리고 사업체조사 데이터 중 수혜업체를 제외한 기업체를 비교대상인 비수혜업체로 보고 이중차분법 분석을 실시하였다. 분석기간은 2014~2017년이다. 예를 들어, 2014년(지원받은 해) 매출액 또는 종사자수 대비 2015년 매출액 또는 종사자수가 얼마나 증감하였는지

26) 이중차분법 분석이 선택편의와 시간 추세에 따른 효과를 제거한 순수한 정책효과만을 측정할 수 있다는 것을 도출하는 식은 부록을 참고 바란다.

실험집단과 통제집단 각각 비교하여 차분을 구한 뒤, 그 값을 다시 차분하여 비교하는 것이다. 이를 다음과 같이 간단히 나타낼 수 있다.

$$DID = [\bar{Y}_{post}^{수혜업체} - \bar{Y}_{pre}^{수혜업체}] - [\bar{Y}_{post}^{비수혜업체} - \bar{Y}_{pre}^{비수혜업체}]$$

$\bar{Y}_{post}^{수혜업체} - \bar{Y}_{pre}^{수혜업체}$ 는 중소기업육성자금을 지원받은 업체의 수혜 후와 전의 차분값을, $\bar{Y}_{post}^{비수혜업체} - \bar{Y}_{pre}^{비수혜업체}$ 는 비수혜업체의 차분값을 나타낸다. 이렇게 구한 두 값을 다시 한 번 차분하게 되면 이중차분법 값을 구할 수 있게 된다.

(4) 성향점수매칭법

이중차분법은 두 집단이 유사한 특성을 가지고 있는 것을 전제로 한다. 따라서 정책의 효과를 좀 더 정확히 측정하기 위해서는 두 집단 간의 유사성을 높여야 한다. 본 보고서에서는 성향점수매칭법을 사용하여 두 집단 간의 유사성을 높인 후 이중차분법을 실시하였다.

성향점수매칭법이란 정책 비수혜업체 중 수혜업체와 유사한 특성을 갖는 업체를 찾아 매칭하는 분석법이다. 매칭방법으로는 최근접이웃매칭(nearest neighbors matching), 반지름매칭(radius matching), 커널매칭(kernel matching), 캘리퍼매칭(caliper matching) 등이 있다.²⁷⁾ 본 연구에서는 1:1 최근접이웃매칭 방법을 사용하였다. 최근접이웃매칭은 실험집단 개체의 성향점수와 비슷한 값을 가지는 통제집단을 1:N으로 매칭하는 방법이다.

성향점수매칭법을 통해 정책효과를 측정하는 방법은 다음의 세 단계로 간단히 설명할 수 있다. 첫째, 정책 수혜여부에 대한 더미변수 D_i 를 종속변수로, 업체의 관찰 가능한 여러 특성들의 벡터인 X 를 독립변수로 놓고 로짓모형을 통해 성향점수를 구한다. 성향점수란 X 에 대하여 추정된 D_i 의 예측확률을 의미한다. 성향점수

27) 반지름매칭은 미리 정해놓은 성향점수 범위(반지름) 내에 포함되는 성향점수를 가진 개체만을 비교대상으로 선정하여 분석하는 방법이고, 커널매칭은 실험집단과 통제집단의 성향점수 차이에 반비례하게 가중치를 설정하여, 모든 실험집단 내 개체를 통제집단의 모든 개체와 매칭하는 방법이다. 캘리퍼매칭은 추정된 성향점수 표준오차의 1/4에 해당하는 값을 범위로 지정하여 매칭하는 방법으로, 성향점수의 차이가 이 범위 내에 해당하지 않는 경우에는 분석에서 제외한다.

는 다음과 같은 식으로 표현할 수 있다.

$$P(X) = \Pr(D_i / X) \quad (12)$$

둘째, 성향점수를 토대로 유사한 특성을 갖는 비수혜업체와 수혜업체를 매칭하고, 마지막으로, 이중차분법을 통해 정책지원의 효과를 측정하면 된다. 본 연구에서 성향점수를 측정하기 위해 사용한 로짓모형은 다음과 같다.

$$\text{logit}(y_i) = \alpha + X\beta + \varepsilon$$

$$\text{단, } y_i = \begin{cases} 1, & \text{수혜업체인 경우} \\ 0, & \text{비수혜업체인 경우} \end{cases}$$

X : 기업규모, 자치구, 업력, 산업분류, 사업체유형, 조직형태

ε : 오차항

종속변수 y_i 는 중소기업육성자금 수혜여부를, X 는 각 업체의 성향점수를 구하기 위한 특성들을 나타낸다. 업체의 특성에는 기업규모, 사업장의 위치(자치구), 업력, 산업분류, 사업체유형, 조직형태를 사용하여 분석에 활용하였다.

3. 분석결과

가. 금융비용 경감효과

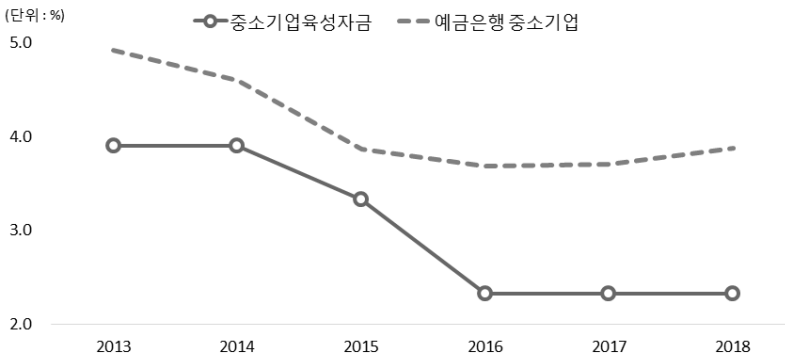
[그림 III-1]은 중소기업육성자금 및 중소기업대출 금리 추이를, [표 III-5]는 중소기업육성자금 수혜업체의 기업규모별 금융비용 경감효과 추이를 보여준다. [그림 III-1]을 보면, 서울시 중소기업육성자금의 대출금리와 예금은행의 중소기업대출금리 차이가 2015년까지 줄어들었다가, 2016년 중소기업 육성자금의 대출금리가 큰 폭으로 인하되며 증가하는 것을 볼 수 있다. 서울시는 시중 저금리 기조를 반영하여 2016년 중소기업육성자금 대출금리를 인하하였고, 이를 통해 자금경쟁력 제고로 인한 시설투자 확대, 취약계층 금리부담 완화, 성장잠재력 고양과 함께 고용창출 효과를 제고하고자 하였다.

[표 III-5]를 보면, 2018년 기준 업체당 평균 금융비용 경감액은 연간 약 45.9만

원으로 추정되었다. 기업규모별로는 소상공인, 소기업, 중소기업이 각각 42.8만 원, 117.9만 원, 204.4만 원의 금융비용을 절약한 것으로 나타났다.

이는 2017년 대비 소상공인은 2만 원 증가, 소기업과 중소기업은 각각 15.7만 원, 16.5만 원 감소한 수준이다. 금융비용 경감액의 추이를 살펴보면, 소기업과 중기업의 경우 2013년부터 2015년까지 업체당 평균 금융비용 경감액이 감소하다가 2016년 대폭 증가한 후 비슷한 수준을 유지하고 있는 것으로 나타났다. 소상공인의 경우에는 2013년부터 2016년까지 지속적으로 감소하다가 2017년부터 증가하는 것으로 나타났다. 이는 시중은행 대출과 중소기업육성자금의 금리차가 2015년까지 줄어들다가 2016년부터 증가했기 때문인 것으로 보인다.

[그림 III-1] 서울시 중소기업육성자금 및 예금은행 중소기업 대출금리 추이



주 : 중소기업육성자금 금리는 경영안정자금과 시설자금 금리의 평균치를 사용하였음.

자료 : 한국은행, 서울신용보증재단

[표 III-6]은 용자지원 종류별 금융비용 경감효과를 보여주고 있다. 2018년 기준 용자지원 종류별 금융비용 경감액은 경영안정자금이 연간 53.1만 원, 시설자금이 632.2만 원, 시중은행협력자금이 42.6만 원이다. 이는 2017년과 비교하면 각각 5.0만 원, 123.5만 원, 1.4만 원 증가한 수준이다. 용자지원 종류 중 시설자금의 금융비용 경감효과가 가장 크게 나타난 것은 경영안정자금과 시중은행협력자금보다 시설자금의 업체당 대출금액이 훨씬 크기 때문이다.

금융비용 경감효과의 시간에 따른 변화를 살펴보면 시설자금과 경영안정자금의 경우, 2014년 감소한 이후 2018년까지 증가 추세에 있는 것으로 나타났다. 시중은행협력자금의 경우에는 2013년부터 2018년까지 비슷한 수준의 경감효과를 보이는 것으로 나타났다. 이는 시중은행협력자금의 이차보전율이 1~1.5%(특별자금의 경우 2~2.5%)로 동 기간 동안 큰 변동이 없었기 때문이다.

[표 III-5] 기업규모별 금융비용 경감효과

(단위 : 천 원, 개)

연도	기업규모	평균	사업체수	합계
2013	소상공인	457	34,526	15,765,096
	소기업	1,330	1,259	1,674,710
	중기업	2,284	185	422,474
	합계	497	35,970	17,862,280
2014	소상공인	464	35,837	16,639,418
	소기업	1,029	1,171	1,205,456
	중기업	1,816	126	228,834
	합계	487	37,134	18,073,709
2015	소상공인	409	40,144	16,416,148
	소기업	835	1,084	904,606
	중기업	1,354	99	134,004
	합계	422	41,327	17,454,758
2016	소상공인	390	30,519	11,907,317
	소기업	1,322	797	1,053,557
	중기업	2,519	78	196,447
	합계	419	31,394	13,157,321
2017	소상공인	408	31,730	12,936,449
	소기업	1,336	922	1,231,653
	중기업	2,209	103	227,499
	합계	439	32,755	14,395,601
2018	소상공인	428	30,876	13,218,129
	소기업	1,179	1,032	1,217,005
	중기업	2,044	143	292,277
	합계	459	32,051	14,727,412

[표 III-6] 융자지원 종류별 금융비용 경감효과

(단위 : 천 원, 개)

연도	융자지원 분류	평균	사업체수	합계
2013	경영안정자금	257	811	208,427
	시설자금	3,418	272	929,696
	시중은행협력자금	479	34,887	16,710,873
	합계	497	35,970	17,877,090
2014	경영안정자금	234	949	222,066
	시설자금	2,312	124	286,688
	시중은행협력자금	487	36,061	17,561,707
	합계	487	37,134	18,084,258
2015	경영안정자금	482	6,814	3,284,348
	시설자금	2,540	23	58,420
	시중은행협력자금	409	34,490	14,106,410
	합계	422	41,327	17,439,994
2016	경영안정자금	450	2,460	1,107,000
	시설자금	5,262	130	684,060
	시중은행협력자금	395	28,804	11,377,580
	합계	419	31,394	13,154,086
2017	경영안정자금	481	4,496	2,162,576
	시설자금	5,087	124	630,788
	시중은행협력자금	412	28,135	11,591,620
	합계	439	32,755	14,379,445
2018	경영안정자금	531	4,525	2,402,775
	시설자금	6,322	101	638,522
	시중은행협력자금	426	27,425	11,683,050
	합계	459	32,051	14,711,409

[표 III-7]은 기업의 업력별 금융비용 경감효과 측정 결과이다. 2018년 금융비용 경감효과가 가장 큰 기업은 업력이 가장 긴 10년 초과 구간에 속한 기업이었다. 10년 초과, 5~10년, 3~5년, 3년, 2년, 1년의 업력을 가진 기업의 금융비용 경감액은 각각 56.1만 원, 49.7만 원, 47.3만 원, 44.3만 원, 39.5만 원, 35.4만 원이다.

2018년뿐만 아니라 2013년부터 최근까지 모든 해에서 업력이 길수록 업체당 금융비용 경감액이 큰 것을 볼 수 있다.

이는 업력이 긴 업체일수록 중소기업육성자금 대출금액이 커지기 때문인 것으로 보인다. 업력별 금융비용 경감효과의 추이를 살펴보면, 업력이 5년 초과인 업체는 2015년까지 경감액이 감소하였다가 2016년부터 증가한 것으로 나타났다. 업력이 5년 이하의 기업은 2016년까지 금융비용 경감액이 감소하였다가 2017년부터 증가한 것으로 나타났다. 이는 비교적 업력이 짧은 기업은 소상공인에, 업력이 긴 기업은 중소기업에 분포해 있다는 점에서 볼 때, 앞에서 살펴본 기업규모별 금융비용 경감효과와 동일한 결과라고 볼 수 있다.

[표 Ⅲ-7] 업력별 금융비용 경감효과

(단위 : 천 원, 개)

연도	업력별 분류	평균	사업체수	합계
2013	1년	407	5,132	2,088,719
	2년	411	6,406	2,632,847
	3년	466	3,798	1,768,294
	3~5년	487	4,925	2,397,389
	5~10년	539	7,744	4,172,690
	10년 초과	603	7,965	4,802,342
	Total	497	35,970	17,862,280
2014	1년	420	7,061	2,962,842
	2년	423	6,627	2,802,295
	3년	464	3,355	1,557,010
	3~5년	493	4,722	2,329,529
	5~10년	517	7,715	3,988,976
	10년 초과	579	7,654	4,433,056
	Total	487	37,134	18,073,709

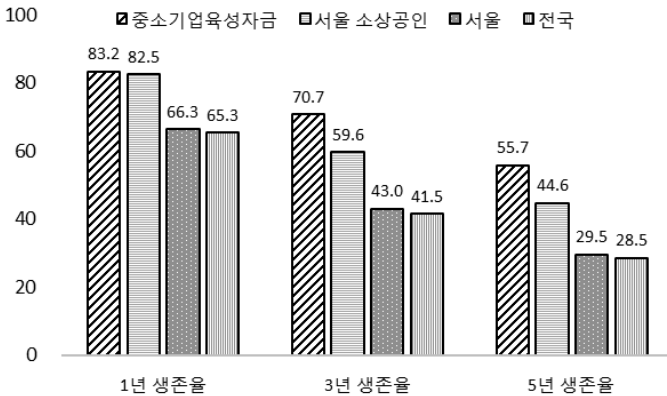
연도	업력별 분류	평균	사업체수	합계
2015	1년	360	6,222	2,241,285
	2년	380	8,489	3,227,886
	3년	406	4,220	1,713,068
	3~5년	426	5,990	2,550,587
	5~10년	449	8,346	3,744,422
	10년 초과	493	8,060	3,977,510
	Total	422	41,327	17,454,758
2016	1년	336	6,724	2,260,279
	2년	365	6,957	2,535,827
	3년	389	3,221	1,253,351
	3~5년	419	3,896	1,633,262
	5~10년	473	5,619	2,657,508
	10년 초과	566	4,977	2,817,094
	Total	419	31,394	13,157,321
2017	1년	354	4,993	1,768,649
	2년	364	6,454	2,349,817
	3년	413	3,725	1,539,861
	3~5년	429	4,723	2,023,966
	5~10년	487	6,612	3,221,398
	10년 초과	559	6,248	3,491,910
	Total	439	32,755	14,395,601
2018	1년	354	4,464	1,578,623
	2년	395	6,620	2,615,499
	3년	443	3,564	1,578,407
	3~5년	473	4,635	2,193,357
	5~10년	497	6,308	3,134,932
	10년 초과	561	6,460	3,626,594
	Total	459	32,051	14,727,412

나. 생존율

[그림 III-2]은 서울시 중소기업육성자금 수혜업체, 서울시 소상공인, 서울시 및 전국 기업 전체의 1년, 3년, 5년 생존율을 보여준다. 1년 생존율은 수혜업체가 83.2%, 서울시 소상공인이 82.5%, 서울시 66.3%, 전국 65.3%로, 수혜업체의 생존율이 서울시 소상공인과 큰 차이가 없었으나 서울시 및 전국 기업의 생존율보다 약 20%p 정도 높았다. 3년 생존율 역시 수혜업체가 가장 높게 나타났으며, 서울시 및 전국 기업과의 생존율 차이는 약 30%p로 1년 생존율과 비교하여 격차가 더 커진 것을 알 수 있다. 5년 생존율은 수혜업체, 서울시 소상공인, 서울시 및 전국 기업이 각각 55.7%, 44.6%, 29.5%, 28.5%로 5년 생존율 또한 수혜업체가 가장 높은 것으로 나타났다.

1년 생존율 대비 5년 생존율의 하락속도를 살펴보면, 서울시 기업과 전국 기업은 각각 55.5%, 56.4%의 하락률을 보여 그 수치가 절반 이하로 떨어진 것을 볼 수 있다. 반면, 서울시 중소기업육성자금 수혜업체는 1년 생존율 대비 5년 생존율의 하락률이 33.1%로, 서울시 및 전국 기업과 비교했을 때 좀 더 완만하게 생존율이 하락하는 것을 볼 수 있다.

[그림 III-2] 서울 중소기업육성자금 수혜업체, 서울 소상공인, 서울·전국 기업 생존율 (단위 : %)



주 : 중소기업육성자금은 생존율은 2018기준, 서울시 및 전국 기업 생존율은 2017년 기준임.
 자료 : 통계청 국가통계포털, 저자 계산

본 연구의 결과는 정책자금 수혜를 받은 업체의 생존기간이 받지 않은 업체보다 단축된 것을 발견한 조홍주(2018)와 상반된 것이다. 하지만 조홍주(2018)의 연구는 글로벌 금융위기 시기에 중소기업육성자금 중 특수한 지원 부분만으로 측정된 것으로 일반화할 수 없다. 본 연구의 결과가 정책자금을 받은 업체의 생존율이 받지 않은 업체보다 더 높다는 일반적인 상식에 더 부합한다고 할 수 있다.

[표 III-8]은 서울시 중소기업육성자금 용자지원 종류별 생존율을 구한 값이다. 각 용자지원 종류별 5년 생존율은 경영안정자금이 63.9%, 시설자금이 83.3%, 시중은행협력자금이 54.8%로 나타났다. 시설자금의 생존율이 가장 높은 이유는, 시설자금 수혜업체가 경영안정자금과 시중은행협력자금의 지원을 받는 기업보다 비교적 규모가 더 크고 재정적 상황이 더 나은 기업이 분포해 있기 때문인 것으로 보인다.

[표 III-8] 용자지원 종류별 생존율

(단위 : %)

구분	1년 생존율	3년 생존율	5년 생존율
경영안정자금	81.9	73.6	63.9
시설자금	· ·	100.0	83.3
시중은행협력자금	83.3	70.3	54.8
전체	83.2	70.7	55.7

주 : 1. 2018년 기준으로 생존율을 구함. 예를 들어 5년 생존율은 2013년에 창업한 사업체가 2018년에 생존한 비율임.

2. 시설자금은 3년 이상 지원되므로 1년 생존율을 구하지 않았음.

[표 III-9]는 중소기업육성자금 수혜업체의 주요 산업별 생존율을 보여준다. 주요 업종의 선정은 수혜업체가 가장 많이 분포해있는 상위 4개의 업종을 기준으로 하였다. 제조업, 도매 및 소매업, 숙박 및 음식점업, 개인서비스업의 1년 생존율은 각각 91.4%, 87.2%, 79.1%, 86.1%로 나타났다. 5년 생존율은 각각 75.6%, 63.3%, 44.1%, 60.2%이다. 4개의 산업 중 1년 생존율이 가장 높았던 산업인 제조업은 5년 생존율도 가장 높은 것으로 나타났고, 1년 생존율이 가장 낮았던 숙박 및 음식점업은 5년 생존율도 가장 낮은 것으로 나타났다.

또한 숙박 및 음식점업은 1년 생존율 대비 5년 생존율 하락폭이 가장 큰 것으로 나타났다. 숙박·음식점은 다른 산업에 비해 종사자수가 적고 영세한 특징을 가지고 있는데, 이러한 특징적 요인이 숙박 및 음식점업의 짧은 생존기간에 영향을 미치는 것으로 생각된다. 아울러 숙박 및 음식점업은 다른 산업에 비해 경기에 더 민감하다는 점도 낮은 생존율의 원인이라고 판단된다.

[표 III-9] 산업별 생존율

(단위 : %)

구분	1년 생존율	3년 생존율	5년 생존율
제조업	91.4	81.2	75.6
도매 및 소매업	87.2	75.9	63.3
숙박 및 음식점업	79.1	63.1	44.1
개인서비스업	86.1	76.9	60.2
전체	83.2	70.7	55.7

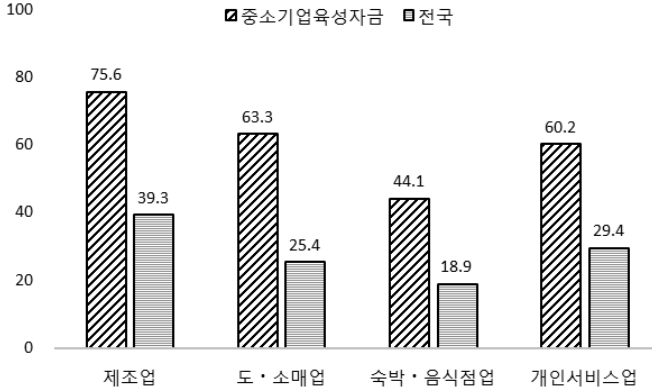
주 : 1. 2018년 기준으로 생존율을 구함.
 2. 산업분류는 9차 한국표준산업분류 기준

[그림 III-3]은 전국 기업과 중소기업육성자금 수혜업체의 산업별 5년 생존율을 비교한 것이다. 모든 산업에서 중소기업육성자금 수혜업체가 전국 기업보다 높은 생존율을 갖는 것으로 나타났다. 그 중 가장 큰 생존율 차이를 보이는 업종은 도매 및 소매업으로, 가장 작은 생존율 차이를 보이는 업종은 숙박 및 음식점업으로 나타났다.

한편, 사업체 생존에 관한 의미를 되새길 필요가 있다. 사업체 생존율 수준의 높낮이는 사업주뿐만 아니라 그에 속하는 노동자는 물론 모든 이해관계자, 나아가 국가 경제 차원에서 중요한 의미를 가진다. 예컨대 생존율이 높아진다는 의미는 그 자체로 일자리를 창출하거나 최소한 일자리를 유지한다는 의미이기도 하며, 장기 생존은 해당분야의 기술과 노하우와 서비스 등에 대한 축적을 의미해 개인과 국가의 잠재적 발전역량을 확보하는 것이기도 하다. 이런 점에서 중앙 및 지방정부는 각종 금융·재정정책을 구사해 왔고 서울시 중소기업육성기금도 그 일환이다.

[그림 III-3] 전국 및 중소기업육성자금 수혜업체의 산업별 5년 생존율

(단위 : %)



주: 1. 중소기업육성자금은 생존율은 2018기준, 전국 기업 생존율은 2017년 기준임.
 2. 산업분류는 9차 한국표준산업분류 기준

다. 매출증가효과

[표 III-10]은 중소기업육성자금 지원 전과 후의 수혜업체와 비수혜업체의 매출 증가율 차이와 집단 간의 차이를 나타내는 이중차분법 분석 결과값이다.²⁸⁾ 이 결과는 수혜 이전의 실험집단과 통제집단의 결과 차이값에서 수혜 이후의 실험집단과 통제집단의 결과 차이값을 차분한 이중차분값이다. 분석 결과, 2014년의 경우 수혜업체가 비수혜업체와 비교하여 자금 지원 후 매출증가율이 낮은 것으로 나타났으나, 통계적으로 유의하지 않았다. 2015년과 2016년의 경우 각각 -0.357, -1.434의 결과값을 보여, 중소기업육성자금이 수혜업체의 매출액을 증가시키는 효과는 관측되지 않았다. 이는 중소기업육성자금 수혜업체가 상대적으로 더 열악한 영업여건에 처해 있기 때문인 것으로 보인다. 중소기업육성자금 지원이 고용 및 매출액 증가와 관련해서 체감도가 높지 않다는 설문결과를 제시한 손희준 등(2014)과 일맥상통하다.

28) 분석대상 사업체는 단순히 정책자금만을 지원받아 사업체를 영위할 수도 있으나, 그 외에 금융기관 내지 사채권으로부터의 자금조달을 했을 가능성을 감안할 필요는 있다.

특히 중소기업육성자금 지원목적의 다양성에 따라 지원 자금이 매출액 증가로 직접 연결되기 어렵기 때문일 수 있다. 즉, [표 II-7]의 시설자금, 경영안정자금, 일반자금 및 특별자금의 세부지원 성격을 분석해 보면 이러한 목적의 지원 자금이 위기에 처한 사업체를 지원하는 측면과 함께 특수목적을 달성하기 위한 것이기 때문인 것으로 추정된다.

본 연구의 결과는 매출증가라는 긍정적 효과를 보여주고 있는 선행연구와 다르다. 이는 선행연구와 매출증가효과를 측정하는 방법의 차이에서 기인한 것으로 보인다. 설문조사 등 정성적인 방법은 조사자와 응답자의 주관적인 요소가 포함될 가능성이 높아 긍정적인 결과가 나올 가능성이 높다. 다른 이유로 측정기간이 1년으로 짧기 때문일 수 있다. 본 연구는 정책자금 수혜 1년 후 매출액의 증가를 측정하였다. 1년 후만으로 정책자금의 효과를 제대로 파악하기에는 부족한 면이 있다. 본 연구는 2년, 3년 후 매출액의 증가를 측정하였지만, 일정 기간 연속적인 매출액 자료를 보유한 업체만으로 측정되므로 모집단의 특성을 대표한다고 할 수 없었다.

[표 III-10] 이중차분법 분석결과 - 매출증가율

2014-2015년	구 분	매출증가율	관측치	표준오차	t 통계량	P값
수혜 전	통제집단(C)	1.014	7,420	.	.	.
	실험집단(T)	1.057	7,420	.	.	.
	차이(D1=T-C)	0.044	14,840	0.164	0.270	0.790
수혜 후	통제집단(C)	0.255	7,420	.	.	.
	실험집단(T)	0.159	7,420	.	.	.
	차이(D2=T-C)	-0.096	14,840	0.164	0.580	0.559
이중차분	D2-D1	-0.139	14,840	0.232	0.600	0.548
2015-2016년	구 분	매출증가율	관측치	표준오차	t 통계량	P값
수혜 전	통제집단(C)	0.826	11,712	.	.	.
	실험집단(T)	1.114	11,712	.	.	.
	차이(D1=T-C)	0.288	23,424	0.085	3.370	0.001***
수혜 후	통제집단(C)	0.190	11,712	.	.	.
	실험집단(T)	0.121	11,712	.	.	.
	차이(D2=T-C)	-0.069	23,424	0.085	0.810	0.418
이중차분	D2-D1	-0.357	23,424	0.121	2.960	0.003***
2016-2017년	구 분	매출증가율	관측치	표준오차	t 통계량	P값
수혜 전	통제집단(C)	0.983	7,814	.	.	.
	실험집단(T)	2.208	7,814	.	.	.
	차이(D1=T-C)	1.225	15,628	0.267	4.590	0.000***
수혜 후	통제집단(C)	0.302	7,814	.	.	.
	실험집단(T)	0.094	7,814	.	.	.
	차이(D2=T-C)	-0.209	15,628	0.267	0.780	0.435
이중차분	D2-D1	-1.434	15,628	0.377	3.800	0.000***

주 : *** p<0.01; ** p<0.05; * p<0.1

라. 고용증가효과

[표 III-11]은 중소기업육성자금이 고용증가효과를 보이는지 측정하기 위한 이중차분법 분석결과이다. 결론적으로, 중소기업육성자금의 고용증가효과는 관측되지 않았다. 2016년의 경우, 결과값이 0.011로 중소기업육성자금 지원 전에 비해 지원 후에 수혜집단의 고용증가율이 더 크게 상승한 것으로 나타났으나, 이는 통계적으로 유의하지 않았다. 다만, 이 결과는 중소기업육성자금 중 일자리창출지원 목적을 가진 성격의 자금이 존재하기 때문에 나타난 것으로 추정해 볼 수 있다. 매출증가효과와 마찬가지로 일정 기간 연속적인 종사자수 자료를 보유한 업체만으로 측정되므로 모집단의 특성을 대표한다고 할 수 없었다.

한편, 중소기업지원자금의 매출액과 고용영향에 대한 이러한 결과는 통상적으로 볼 때 자금 지원이 매출증가 등의 경영여건 개선효과와 고용증가효과로 이어져야 비로소 정책자금의 존재의미가 있다고 볼 수 있다. 그러나 육성자금 지원의 다양한 목적과 사업체 당 지원되는 소규모 액수 등으로 인해 이와 같은 분석결과가 도출된 것으로 추정해 볼 수 있다는 점에서 중소기업육성자금의 무용론으로 연결되어서는 안 될 것이다.

이런 점에서 볼 때 향후 분석과제와 방법론으로서 우선 중소기업육성자금의 지원용도 내지 목적별로 구분해서 분석할 필요가 있고, 무엇보다 자금지원의 성과는 단기에 나타나지 않을 수 있다는 점에서 보다 충분한 표본 확보를 통해 지원 후 2~3년차의 효과를 정교하게 분석하는 과제가 남아 있다.

[표 III-11] 이중차분법 분석결과 - 고용증가율

2014-2015년	구 분	고용증가율	관측치	표준오차	t 통계량	P값
수혜 전	통제집단(C)	0.125	7,420	.	.	.
	실험집단(T)	0.154	7,420	.	.	.
	차이(D1=T-C)	0.029	14,840	0.012	2.420	0.016**
수혜 후	통제집단(C)	0.128	7,420	.	.	.
	실험집단(T)	0.125	7,420	.	.	.
	차이(D2=T-C)	-0.002	14,840	0.012	0.210	0.833
이중차분	D2-D1	-0.031	14,840	0.017	1.860	0.063*
2015-2016년	구 분	고용증가율	관측치	표준오차	t 통계량	P값
수혜 전	통제집단(C)	0.133	11,712	.	.	.
	실험집단(T)	0.151	11,712	.	.	.
	차이(D1=T-C)	0.018	23,424	0.008	2.190	0.029**
수혜 후	통제집단(C)	0.034	11,712	.	.	.
	실험집단(T)	0.039	11,712	.	.	.
	차이(D2=T-C)	0.005	23,424	0.008	0.590	0.554
이중차분	D2-D1	-0.013	23,424	0.011	1.130	0.259
2016-2017년	구 분	고용증가율	관측치	표준오차	t 통계량	P값
수혜 전	통제집단(C)	0.074	7,814	.	.	.
	실험집단(T)	0.078	7,814	.	.	.
	차이(D1=T-C)	0.005	15,628	0.011	0.430	0.666
수혜 후	통제집단(C)	0.067	7814	.	.	.
	실험집단(T)	0.082	7814	.	.	.
	차이(D2=T-C)	0.015	15,628	0.011	1.470	0.141
이중차분	D2-D1	0.011	15,628	0.015	0.740	0.462

주 : *** p<0.01; ** p<0.05; * p<0.1

서울시 중소기업육성자금의 향후 정책방향

1. 지원성과 분석결과 요약
2. 서울시 중소기업육성자금의 지원체계 개선방안
3. 서울시 중소기업육성자금의 관리 및 운용체계 개선방안
4. 연구의 한계와 향후 과제

IV. 서울시 중소기업육성자금의 향후 정책방향

1. 지원성과 분석결과 요약

서울시 중소기업육성자금의 지원실적 및 성과 분석결과를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 기업규모별 지원실적(건수)을 살펴보면 소상공인에게 약 97%(금액 기준 약 90%) 지원이 이루어졌으며, 소기업은 약 3%(금액 기준 약 10%), 중기업은 0.5% 미만으로 지원되었다. 업종별 지원규모는 도매 및 소매업의 수혜 비중이 가장 높았고, 다음으로 숙박 및 음식점업과 제조업 순이었다. 종사자별 지원실적은 전체 수혜업체 중 90% 이상이 종사자수 10인 미만인 업체였으나 시설자금의 경우 종사자수 5인 이상인 업체가 과반을 넘었다. 매출액별 지원실적은 전체적으로 매출액이 작은 업체에 지원이 집중되었으며, 세부적으로 살펴보면 운전자금은 매출액이 작은 업체에, 시설자금은 매출액이 비교적 큰 업체에 지원되었다.

둘째, 소상공인의 경우 2013년부터 2016년까지 업체당 평균 금융비용 경감액이 지속적으로 감소하다가 2017년부터 증가하였다. 2018년 기준 업체당 평균 금융비용 경감액은 연간 약 45.9만 원으로 추정되었다. 기업규모별로는 소상공인, 소기업, 중소기업이 각각 42.8만 원, 117.9만 원, 204.4만 원의 금융비용을 절약한 것으로 나타났다. 융자지원 종류별로 보면, 업체당 대출금액이 커서 시설자금의 금융비용 경감액이 가장 컸다. 또한 업력이 길수록 업체당 금융비용 경감액이 컸다. 이는 업력이 긴 업체일수록 중소기업육성자금 대출금액이 커지기 때문인 것으로 보인다.

셋째, 서울시 중소기업육성자금 수혜업체의 생존율은 서울시 기업 전체에 비해 1년 생존율 약 20%p, 3년 생존율 약 30%p, 5년 생존율 약 27%p 더 높았다. 1년 생존율은 수혜업체가 83.2%, 서울시 소상공인이 82.5%, 서울시 전체 기업이 66.3%, 3년 생존율은 수혜업체가 70.7%, 서울시 소상공인이 59.6%, 서울시 전체 기업이 43.0%, 5년 생존율은 수혜업체, 서울시 소상공인, 서울시 전체 각각 55.7%, 44.6%, 29.5%이었다.

넷째, 서울시 중소기업육성자금 수혜업체의 매출액과 고용의 증가는 관측되지 않았다. 매출증가율로 살펴보면 2014년 -0.139, 2015년 -0.357, 2016년 -1.434의 결과를 보여, 중소기업육성자금이 수혜기업의 매출액을 증가시키는 효과는 관측되지 않았다. 고용증가율은 2014년 -0.031, 2015년 -0.013, 2016년 0.011로 모두 유의하지 않았다.

이러한 결과를 보인 이유는 중소기업육성자금 수혜업체가 상대적으로 더 열악한 영업여건에 처해 있기 때문일 수 있다. 다시 말하면, 시장실패(market failure) 영역에 속한 중소기업의 자금조달을 원활히 하고 경영안정을 꾀한다는 소기의 목적을 달성하고 있음을 보여주는 반증일 수 있다. 또 다른 이유로 수혜업체의 매출 및 고용 증가를 제대로 살펴보기 위해서는 2년 이상 기간이 필요한데, 본 연구는 자료의 부족으로 1년 간의 효과만을 측정하였기 때문일 수 있다. 수혜업체에 정책자금의 효과가 늦게 나타날 수 있으므로, 중소기업육성자금을 받은 후 2년이나 3년 후 매출액과 고용의 증가를 살펴본다면 긍정적인 효과를 찾을 가능성도 있다.²⁹⁾

생존율 제고 관점에서만 볼 때, 더 많은 사업체들이 정책자금의 부족을 강조하는 사실과 일맥상통하다. 정책자금수혜가 당해 사업체의 매출액 및 근로자 증가와는 관계가 없다고 할지라도 구조조정과 자동화 등으로 발생한 비자발적 조기퇴직 후 소상공인 영역으로 진입한 경우가 존재하므로 이익이 발생하지 않고 사업체를 유지만 하더라도 의미가 있기 때문이다. 다만, 동종업계의 과당경쟁의 문제점과 이른바 좀비업체에 대한 정책자금의 투입이라는 비판 등을 극소화할 보다 정밀한 지원 기준이 필요할 수 있겠다. 또한 정책자금의 성과 측정 시 고용창출과 함께 고용유지에 대한 별도의 연구도 필요할 것으로 보인다.

29) 더 나아가 자금 지원과 함께 비금융 지원을 받은 소상공인의 매출과 고용을 측정한다면, 긍정적인 결과를 얻을 수도 있을 것이다. 중소벤처기업진흥공단(2018)을 보면, 경영컨설팅을 받은 중소기업의 매출액과 고용은 18.87%, 12.21% 증가한 반면, 받지 않은 중소기업의 매출과 고용의 증가율은 3.42%, -3.62%이었다. 경영컨설팅을 받은 중소기업과 받지 않은 중소기업의 매출과 고용의 차이가 확연하였다. 서울신용보증재단은 금융과 비금융을 동시에 지원하는 종합지원 방식을 전면적으로 도입하고 있다. 추후 종합지원을 받은 소상공인의 자료가 축적되면, 이에 대한 성과측정도 시도해 볼 수 있다.

2. 서울시 중소기업육성자금의 지원체계 개선방안

서울시 중소기업육성자금의 지원현황 및 지원성과 분석결과를 바탕으로 지원체계 개선방안을 몇 가지로 정리하였다. 첫째, 경기둔화가 지속되는 상황에서 중소기업, 특히 소상공인의 영업환경이 악화될 가능성이 높으므로 중소기업육성자금의 지원대상을 한시적으로 확대할 필요가 있다. 서울시는 2019년도 중소기업육성자금으로 전년도에 비해 약 7,000억 원 증가한 1조 7,000억 원을 지원하고 있다. 글로벌 금융위기 시기인 2009년도에 2조 219억 원을 지원한 이후, 1조 원 초반에 머물렀던 중소기업육성자금을 1조 원 중후반까지 확대했다는 것은 소상공인들을 위한 서울시와 관계기관의 의미 있는 정책적 결정이라고 할 수 있다. 하지만 2018년 말 기준으로 중소기업육성자금 지원을 받은 125,941개 업체는 서울시 소상공인 710,878개 사업체수(전국사업체조사 참조)의 17.7% 정도에 불과하다. 만약 서울시 소상공인 대비 수혜업체 비중을 25%까지 증가시키면, 약 51,700개 업체가 더 지원을 받게 되어 177,600여개 소상공인이 중소기업육성자금의 수혜를 받을 수 있게 된다.

둘째, 중소기업육성자금의 업체당 평균 지원금액을 확대할 필요가 있다. 중소기업육성자금의 업체당 평균 지원금액은 2018년 기준 소상공인, 소기업, 중기업이 각각 2,900만 원, 9000만 원, 1억 7300만 원이다. 이는 소상공인의 경영여건을 개선시키기에는 충분하지 못한 규모인 것으로 생각된다. 따라서 소상공인 경영상태 개선에 유의미한 지원금액을 파악하여 소상공인들에게 실질적으로 도움이 되는 금액을 지원해야 할 필요가 있다. 적합한 지원금액에 대한 별도의 연구가 필요하겠지만, 만약 소상공인에 대한 평균 지원금액을 20% 증가시킨다면 업체당 3,500만 원을 지원할 수 있게 된다.

셋째, 중소기업육성자금의 지원대상 및 지원규모 확대를 위해서는 재원 마련이 필수적이다. 중소기업육성기금을 통한 지원은 서울시의 재정적 부담이 가중될 수 있으므로, 우선 시중은행협력자금을 통한 지원을 확대하고 추후 중소기업육성기금을 확충하는 방안을 고려할 수 있다. 인천, 대구 등 일부 광역시는 중소기업육성기금 운용 조례와 별도로 조례를 제정하여 이차보전금의 재원을 일반회계로 충당하

고 있다(김정훈 외, 2016). 이자보전금의 재원을 일반회계로 충당하는 방안의 장·단점을 파악하여 신중하게 결정해야 할 것이다.

넷째, 서울시 중소기업에 대한 중소기업육성자금 지원이 원활히 이루어지기 위해 홍보를 강화할 필요가 있다. 소상공인이 안정적으로 사업을 영위하고 있는 시기에 정책자금의 필요성을 느끼지 못하겠지만, 중소기업의 5년 생존율이 약 30%에 불과하다는 사실은 많은 소상공인이 자금의 부족 등으로 폐업하고 있는 상황임을 추정케 한다. 영세 상인교육, 홍보책자 발간 등을 통해 적극적으로 중소기업육성자금을 홍보할 필요가 있다.

다섯째, 소상공인 등의 특성을 감안한 신용평가모형 개발이 시급히 요구된다. 중소기업육성자금의 지원대상이 확대되면 수혜업체의 부실이나 폐업으로 인해 중소기업육성기금의 부실가능성이 높아질 수 있으므로, 이에 대한 위험관리가 이루어져야 한다. 위험관리를 위해 수혜업체의 신용상태를 정확하게 파악할 수 있는 신용평가모형을 개발해야 한다. 일반적으로 재무자료가 존재하는 중소기업을 대상으로 신용평가모형을 구축하는 것은 다소 용이하다. 그러나 소상공인은 금융거래 기록이 불충분하여 신용평가모형을 구축할 시 신뢰성을 확보하기 어렵다는 점에서 이러한 특성을 감안한 평가모형개발이 시급하다.

여섯째, 중소기업육성자금을 소상공인에게 포괄적으로 지원하는 것과 함께 혁신형 소상공인을 발굴하여 지원할 필요가 있다. 앞서 살펴보았듯이, 중소기업육성자금은 도매 및 소매업, 음식·숙박업에 많은 비중을 차지하고 있다. 이에 비해 운전자금 지원 중 제조업 비중은 2018년에 8.1%(797억 원)에 불과하다. 또한 정보서비스업은 2.8%(271억 원), 과학, 기술서비스업은 4.3%(418억 원)이다. 제조업, 정보서비스업, 과학, 기술서비스업에 대한 지원을 증가시키면서 혁신형 소상공인을 발굴할 수 있을 것이다. 2018년에 중소기업육성자금 투자계정이 설치되었는데, 투자계정을 통해 서울시 소재 벤처기업 및 중소기업 등을 대상으로 장기적이고 안정적인 자금을 지원하려는 시도는 고무적인 일이다. 투자계정은 5년 간 1조 2,000억 원의 혁신성장펀드를 조성하고, 이를 운용할 예정이다. 초기 투자계정의 재원이 충분치 않을 것이므로 중소기업육성자금 용자계정에서 발굴한 소상공인 업체를 투자계정과 함께 지원하는 방안도 생각해 볼 수 있다.

마지막으로 사회적경제기업 지원도 강화할 필요가 있다. 현재 사회적경제기업 자금은 여성고용 우수기업자금과 합해서 2019년도 100억 원이 책정되어 있다. 이에 대한 지원을 지속적으로 확대하여 서울시 내에 빈부격차, 고용불안, 고령화 등 구조적 문제를 해결하는 등 사회적 가치를 창출해 나갈 수 있을 것이다.

3. 서울시 중소기업육성자금의 관리 및 운용체계 개선방안

서울시 중소기업육성자금의 관리 및 운용체계 개선방안을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 저금리 현상이 지속되는 상황이므로 중소기업육성자금의 대출금리를 유연하게 운용할 필요가 있다. 현재 중소기업육성기금을 통한 지원자금의 금리는 2.0%, 2.5% 고정금리로 운용하고 있다. 일반적으로 소상공인은 중소기업육성자금과 함께 보증부대출을 받게 되는데, 보증부대출을 받으면 보증료를 납부해야 한다. 소상공인 입장에서 신용대출금리보다 낮겠지만 금융비용 경감효과가 크지 않을 가능성도 있다. 중소기업육성자금의 금리를 담보대출금리와 연동해서 더 낮은 금리를 적용하는 방법을 생각할 수 있다.

둘째, 또한 대출기간에 따른 차등금리 적용이나 대출기간 자체를 늘릴 필요도 있다. 보통 중소기업육성자금 지원을 받은 업체는 1~2년 거치 후 4년 동안 원리금 균등 대출금을 상환하게 된다. 대출기간을 8년이나 10년까지로 늘린다면 수혜업체의 상환부담이 경감될 수 있을 것이다.

4. 연구의 한계와 향후 과제

본 연구는 설문조사 등 정성적인 자료에 의존하여 중소기업육성자금의 성과를 분석했던 기존의 연구와 달리 매출액, 고용, 생존율 등 정량적인 자료를 직접 분석하여 성과를 측정했다는 데 의의가 있다. 그러나 정량적인 자료가 부족하여 2~3년 후의 매출액 및 고용의 성과를 측정하지 못했다는 점, 중소기업육성자금의 지원성

과에 초점을 맞추었기 때문에 중소기업육성자금 지원 체계의 개선 등에 대한 연구가 미흡했다는 점에서 아쉬움이 남는다.

추후 소상공인 정책연구센터에서 운용 중인 우리마을가게 상권분석시스템을 통해 더 많은 자료가 수집되고 정확하게 정제된 정보가 축적된다면 중소기업육성자금에 대한 중·장기 성과를 측정할 수 있을 것이다. 또한 고용창출효과와 함께 고용유지효과도 측정할 수 있을 것이며, 비금융 지원의 성과도 측정 가능할 것으로 보인다. 마지막으로 성과측정을 위한 지표를 더 다양화하는 노력과 함께 중소기업육성자금의 지원 대상, 지원규모, 대출한도, 대출금리, 시중은행협력자금에 대한 지원체계 등에 대한 심도있는 연구가 이루어지길 기대한다.



참고문헌 및 부록



참고문헌

- 곽종무(2015), 「대구지역 중소기업 금융지원 실효성 제고 방안」, 대구경북연구원.
- 권세훈(2012), “기술신용보증 기업의 특성과 성과에 관한 실증분석”, 「산업경제연구」, 제25권 제3호, pp. 2069~2087.
- 김번옥(2012), 「인천 지방중소기업 육성자금의 운용실태와 유효성 제고방안」, 인천발전연구원.
- 김영표·최정현(2008), 「경남의 중소기업육성자금 지원성과 분석과 개선방안」, 중점정책연구 현안연구, 경남발전연구원.
- 김정훈·김군수·염유경·이다점·한영숙(2016), 「경기도 중소기업육성자금의 운용효율화 방안」, 정책연구, 경기연구원.
- 김현욱(2004), 「중소기업 정책금융 지원효과에 관한 연구 - 재정자금을 이용한 중소기업 정책금융을 중심으로」, 정책연구시리즈 2004-05, 한국개발연구원.
- 도영호(2019), “중소기업의 보증부대출 효익에 관한 연구”, 「경영학연구」, 제48권 제1호, pp. 81~103.
- 손희준·라휘문·박충훈·주운현(2014), 「서울시 중소기업육성자금의 효율적 운용 방안」, 한국지방재정학회.
- 조이현·신기철(2008), 「지방중소기업 육성지원자금 실태조사 및 성과 분석」, 기본연구 08-22, 중소기업연구원.
- 조홍주(2018), “보조금이 저신용 자영업자 사업의 생존에 미치는 영향 : 서울시 중소기업육성자금”, 「지방행정연구」, 제32권 제4호, pp. 233~256.
- 중소벤처기업진흥공단(2018), 「중소벤처기업진흥공단 컨설팅지원사업 성과분석 보고서」, 연구용역 보고서.
- 채광기·윤병섭·하규수(2011), “중소기업 정책자금 지원이 중소·벤처기업 재무 성과에 미치는 영향 - 중소기업진흥공단 정책자금 지원을 중심으로”, 「벤처창업연구」, 제6권 제3호, pp. 85~107.
- 중소벤처기업부 홈페이지, www.mss.go.kr

통계청 국가통계포털, kosis.kr

한국은행 경제통계시스템, ecos.bok.or.kr

OECD 홈페이지, www.oecd.org

부록

$\bar{Y}_{pre}^{treatment}$, $\bar{Y}_{post}^{treatment}$ 은 각각 정책 수혜 집단인 실험집단의 정책 실행 전과 후의 결과에 대한 평균값을 나타낸다. $\bar{Y}_{pre}^{control}$, $\bar{Y}_{post}^{control}$ 은 정책 비수혜업체인 통제집단의 정책실행 전과 후의 결과에 대한 평균값을 각각 나타낸다.

다음의 과정을 통해 이중차분법 모형이 순수한 정책 효과를 측정한다는 것을 도출할 수 있다. 식 (1)과 (2)는 통제집단의 정책 실행 전과 후의 결과값을 나타낸다. γ_i 는 개체 i 의 선택편의를, λ_t 는 시간추세를 나타낸다.

$$E[\bar{Y}_{pre}^{control}] = E[Y_{0i} | D_i = 0, t = 0] = E[\gamma_i | D_i = 0] + \lambda_1 \quad (1)$$

$$E[\bar{Y}_{post}^{control}] = E[Y_{0i} | D_i = 0, t = 1] = E[\gamma_i | D_i = 0] + \lambda_2 \quad (2)$$

통제집단의 정책실행 후의 결과값에서 정책실행 전의 결과값을 빼면 다음과 같이 시간추세 값을 도출해 낼 수 있다.

$$\begin{aligned} E[\bar{Y}_{post}^{control}] - E[\bar{Y}_{pre}^{control}] &= E[\gamma_i | D_i = 0] + \lambda_2 - (E[\gamma_i | D_i = 0] + \lambda_1) \\ &= \underbrace{\lambda_2 - \lambda_1}_{time\ trend} \end{aligned} \quad (3)$$

정책의 순수한 효과는 실험집단이 정책지원을 받은 후의 결과와 만약 정책 지원을 받지 않았었다면 나타났을 결과의 차이이다. 이는 다음과 같은 식으로 나타낼 수 있으며, δ 은 정책의 순수한 효과를 의미한다.

$$\delta = E[Y_{1i} | D_i = 1, t = \tau] - E[Y_{0i} | D_i = 1, t = \tau] \quad (4)$$

실험집단의 정책지원 전과 후의 결과는 다음과 같이 나타낼 수 있다. 정책지원

전과 후 결과값의 차이는 순수한 정책의 효과를 나타내는 δ 외에도 시간 추세 (time trend)에 따른 효과도 포함되어 있다.

$$E[\bar{Y}_{pre}^{treatment}] = E[Y_{0i}|D_i = 1, t = 1] = E[\gamma_i|D_i = 1] + \lambda_1 \quad (5)$$

$$E[\bar{Y}_{post}^{treatment}] = E[Y_{1i}|D_i = 1, t = 2] = E[\gamma_i|D_i = 1] + \delta + \lambda_2 \quad (6)$$

$$\begin{aligned} E[\bar{Y}_{post}^{treatment}] - E[\bar{Y}_{pre}^{treatment}] &= E[\gamma_i|D_i = 1] + \lambda_2 - (E[\gamma_i|D_i = 1] + \lambda_1) \\ &= \delta + \underbrace{\lambda_2 - \lambda_1}_{time\ trend} \end{aligned} \quad (7)$$

만약 정책지원 후(t=1)의 실험집단과 통제집단의 차이를 통해 정책효과를 측정한다면 앞에서 언급한 선택편의 문제점을 갖는다는 것을 볼 수 있다.

$$\begin{aligned} E[\bar{Y}_{post}^{treatment}] - E[\bar{Y}_{post}^{control}] &= E[\gamma_i|D_i = 1] + \delta + \lambda_2 - (E[\gamma_i|D_i = 0] + \lambda_2) \\ &= \delta + \underbrace{E[\gamma_i|D_i = 1] - E[\gamma_i|D_i = 0]}_{selection\ bias} \end{aligned} \quad (8)$$

선택편의 문제와 시간추세를 제거하기 위해 실험집단의 시점 간 평균 차이에서 통제집단의 시점 간 평균 차이를 빼주면 다음과 같이 순수한 정책효과(δ)의 값만 도출되는 것을 확인할 수 있다.

$$\begin{aligned} DID &= [\bar{Y}_{post}^{treatment} - \bar{Y}_{pre}^{treatment}] - [\bar{Y}_{post}^{control} - \bar{Y}_{pre}^{control}] \\ &= E[Y_{1i}|D_i = 1, t = 2] - E[Y_{0i}|D_i = 1, t = 1] \\ &\quad - (E[Y_{0i}|D_i = 0, t = 2] - E[Y_{0i}|D_i = 0, t = 1]) \\ &= E[\gamma_i|D_i = 1] + \delta + \lambda_2 - (E[\gamma_i|D_i = 1] + \lambda_1) \\ &\quad - E[\gamma_i|D_i = 0] + \lambda_2 - (E[\gamma_i|D_i = 0] + \lambda_1) \\ &= \delta \end{aligned} \quad (9)$$

[부표 1] 서울시 중소기업육성자금 자치구별 평균 대출금액 및 실적

(단위 : 만 원, 건)

구분	2014년		2015년		2016년		2017년		2018년	
	평균	건수	평균	건수	평균	건수	평균	건수	평균	건수
강남구	2,949	2,781	2,953	3,167	3,272	2,459	3,462	2,518	3,340	2,606
강동구	2,694	1,707	2,879	1,892	2,911	1,349	2,922	1,153	3,002	1,326
강북구	2,517	1,093	2,372	1,211	2,780	805	2,902	833	2,775	913
강서구	2,695	1,564	2,605	1,720	2,650	1,387	2,690	1,452	3,112	1,506
관악구	2,847	1,209	2,511	1,478	2,457	899	2,779	971	2,836	978
광진구	2,688	1,349	2,800	1,361	2,793	944	3,059	1,114	3,085	1,100
구로구	3,402	1,532	3,090	1,741	3,289	1,549	3,326	1,314	3,701	1,324
금천구	4,222	1,220	3,334	1,263	3,941	1,161	3,675	1,196	3,873	984
노원구	2,695	920	2,796	1,224	2,709	990	2,892	1,074	2,923	1,121
도봉구	2,604	821	2,693	1,013	2,545	746	2,797	891	2,761	859
동대문구	2,845	1,339	2,881	1,396	2,852	1,311	2,884	1,313	2,876	967
동작구	2,787	839	2,707	1,068	2,921	640	2,816	799	2,830	733
마포구	2,744	1,911	2,699	2,098	2,687	1,812	2,841	1,944	2,961	1,703
서대문구	2,723	966	3,147	1,011	2,789	762	2,846	763	2,608	733
서초구	2,966	1,694	2,929	2,067	3,266	1,376	3,181	1,697	3,339	1,574
성동구	3,412	1,135	3,067	1,174	3,836	978	3,611	999	4,233	1,159
성북구	2,630	1,266	2,666	1,296	2,796	976	2,961	935	2,988	855
송파구	2,952	2,298	2,857	2,738	3,786	1,887	3,901	2,114	3,397	1,912
양천구	2,330	1,301	2,483	1,312	2,548	1,004	2,469	982	2,900	1,064
영등포구	2,760	1,646	2,894	2,079	3,144	1,301	2,915	1,648	3,422	1,687
용산구	2,760	1,040	2,786	1,068	2,677	871	2,851	948	3,117	950
은평구	2,449	1,303	2,740	1,394	2,466	1,055	2,695	1,065	2,462	1,155
종로구	2,758	2,213	2,919	2,253	2,789	1,632	2,832	1,615	2,885	1,648
중구	2,741	2,895	2,707	3,039	2,644	2,418	2,929	2,286	3,152	2,193
중랑구	2,403	1,076	2,578	1,256	2,684	1,077	2,930	1,114	2,982	978
기타	7,081	16	2,994	8	10,660	5	6,288	17	5,378	23
전체	2,834	37,134	2,813	41,327	2,968	31,394	3,055	32,755	3,146	32,051

자료 : 서울신용보증재단

[부표 2] 지자체별 중소기업육성자금 지원현황

구분	사업명	지원규모	금리(%)	지원방식	재원	비고								
경기도	일반기업 신기술기업 벤처창업기업 여성창업기업 고성장기업 창년혁신창업기업특별경영자금	5,918	3.0%	직접융자	중소기업육성자금	변동금리								
							100	2.5%	이차보전	시중은행협력자금	고정금리			
												100	1.0%	이차보전
							1,500	이차보전	별도계획	1.7%이하보전				
		100	이차보전	시중은행협력자금	2.0%이하보전									
						482								
		창경자금	연구개발비 공정임차비 기속사매입, 임차비 시설설비구입비(부대비용) 간축비(공장, 창고, 기숙사, 복지시설) 공장매입비(공장, 창고, 신단부지) 지식산업센터등임주비용(분양, 매입) 중소우동활성화기생개사업(일반서비스기업)	11,000	3.0%					직접융자/ 이차보전	중소기업육성자금/ 시중은행협력자금	변동금리/ 1.0-2.0%이하보전		
						19,200		이차보전	시중은행협력자금				2.0%이하보전	
						합계	지식산업센터벤처 직접지원사업							

(단위 : 억 원)

구분	사업명	지원규모	금리(%)	지원방식	재원	비고
인천	경영안정자금	8,500	0.3~2.0%	이차보전	시중은행협조융자금	
	중소기업육성자금	500	0~2.8%	직접융자	중소기업육성자금	
	합계	9,000				
	경영안정자금	829	2.5~3.5%	이차보전	시중은행협력자금	변동금리
강원도	창업및경쟁력강화자금	449	2.0%	이차보전	시중은행협력자금	변동금리
	특수목적자금	295	1.5%	직접융자	중소기업육성자금	고정금리(1.5%)
	합계	1,573				
	창업및경쟁력강화자금	661	분기변동금리	이차보전	시중은행협력자금	1.5~2.5%이차보전
충북	경영안정지원자금	854	은행자율금리 2.0%	이차보전	시중은행협력자금	2.0~2.5%이차보전
	벤처지식산업지원자금	147	2.0%	직접융자	중소기업육성자금	
	고용창출기업특별지원자금	191	은행자율금리 2.0%	이차보전	시중은행협력자금	2.0~2.5%이차보전
	청년창업지원자금	4	2.0%	직접융자	중소기업육성자금	
	특별경영안정지원자금	255	2.0%	직접융자	중소기업육성자금	
	합계	2,112				
	창업자금	330	3.4%	이차보전	중소기업육성자금	기업부담, 변동금리
	경쟁력강화자금	600	3.4%	이차보전	중소기업육성자금	기업부담, 변동금리
충남	혁신형자금	1,400	2.5%	이차보전	중소기업육성자금	기업부담, 변동금리
	기업회생자금	60	2.0%	이차보전	중소기업육성자금	기업부담, 변동금리
	제조업경영안정자금	800	1.75~2.0%	이차보전	시중은행협력자금	1.75~2.0%이차보전
	기술혁신경영안정자금	600	2.0~2.5%	이차보전	시중은행협력자금	2.0~2.5%이차보전
	소상공인자금	1,200	2.0~2.5%	이차보전	시중은행협력자금	2.0~2.5%이차보전
	합계	4,990				

구분	사업명	지원규모	금리(%)	지원방식	재원	비고
대전	경영안정자금	1,724		이차보전	시중은행협력자금	2.0~3.0%이차보전
	창업및경영력강화자금	284		이차보전	시중은행협력자금	1.0~2.0%이차보전
	구매조건개선지원자금	213	2.14%	직접융자	중소기업육성자금	변동금리
	합계	2,134				
세종	창업자금	30	2.98%	이차보전	기금관리은행재원	
	경영력강화자금	109	2.98%	이차보전	기금관리은행재원	
	혁신형자금	138	2.48%	이차보전	기금관리은행재원	
	기업회생자금	-	2.0%	이차보전	기금관리은행재원	
	경영안정자금	108	2.0~3.0%p	이차보전	기금관리은행재원	
	합계	385				
전북	창업및경영력강화자금	801	3.78%	이차보전	전라북도중소기업육성자금	2.18%이차보전
	벤처기업육성자금	144	3.78%	이차보전	전라북도중소기업육성자금	3.18%이차보전
	경영안정자금	647	-	이차보전	전라북도중소기업육성자금	2.0~3.0%이차보전
	간접경영안정자금(GM협력업체등)	115	-	이차보전	전라북도중소기업육성자금	2.5%이차보전
	간접경영안정자금(GM협력업체등특별보증)	151	-	이차보전	전라북도중소기업육성자금	2.5%이차보전
	간접경영안정자금(GM협력업체등특별보증기업운영)	63	-	이차보전	전라북도중소기업육성자금	2.5%이차보전
	간접경영안정자금(명칭)	252	-	이차보전	전라북도중소기업육성자금	2.0~3.0%이차보전
합계	2,173					
전남	중소기업경영안정자금	2,330	-	이차보전	시중은행협력자금	1.6~3.0%
	소상공인창업, 경영안정자금	991	-	이차보전	시중은행협력자금	1.6~3.0%
	공제사립기금	66	-	이차보전	시중은행협력자금	1.0~2.0%
	창업및경영력강화자금	680	2.4%	은행융자	중소기업육성자금	변동금리
	벤처기업육성자금	6	2.5%	은행융자	중소기업육성자금	고정금리
	중소유통업구개선자금	13	2.4%	은행융자	중소기업육성자금	변동금리
합계	4,086					

구분	사업명	지원규모	금리(%)	지원방식	재원	비고
광주	경영안정자금	2,000	-	이차보전	시중은행협력자금	2.0~3.0%이차보전
	벤처기업육성자금	60	-	이차보전	시중은행협력자금	2.3%이차보전
	구조고도화자금	272	1.45~1.78%	직접융자	중소기업육성기금특별회계	변동금리
	중소유통업구조개선자금 수출진흥자금	16 30	1.45~1.78% 1.45~1.78%	직접융자 직접융자	중소기업육성기금특별회계 중소기업육성기금특별회계	변동금리 변동금리
	합계	2,378				
대구	창업및경영특강회차자금	600	2.1~2.6%	융자	중소기업육성기금	금리:3개월변동금리
	경영안정자금	4,500	-	이차보전	시중은행협력자금	1.3~2.2%이차보전
	합계	5,100				
경북	시설자금	683	2.2%	직접융자	중소기업육성기금	변동금리
	벤처육성자금	19	1.0%	직접융자	중소기업육성기금	변동금리
	운전자금	2,658		이차보전	시중은행협력자금	2.0%이차보전
	소상공인육성자금	403		이차보전	시중은행협력자금	2.0%이차보전
	합계	3,763				
경남	경영자금	3,500	-	이차보전	시중은행협력자금	1.5~2.0%이차보전
	시설자금	2,000	-	이차보전	시중은행협력자금	1.5~2.0%이차보전
	합계	5,500				
울산	울산시소상공인경영안정자금	400	-	이차보전	울산시중소기업육성기금	1.5~2.5%이차보전
	합계	400				
부산	중소기업운전자금	2,246	-	이차보전	시중은행협력자금	1.0~1.5%이차보전
	중소기업육성자금	1,105	-	이차보전	시중은행협력자금	0.8%이차보전
	소상공인특별자금	1,983	-	이차보전	시중은행협력자금	0.8%이차보전
	청년창업특별자금	20	1.5%	직접융자	중소기업육성기금	고정
	합계	5,354				

구분	사업명	지원규모	금리(%)	지원방식	재원	비고
제주	창업및경영쟁쟁력강화지원자금(시설자금)	39	-	이차보전	중소기업육성기금	<ul style="list-style-type: none"> 부동산, 보증서담보: (일반)대출금리의50% / (우대)대출금리의70% 신용담보: (일반)2.3% / (우대)3.0%
	경영안정지원자금	6,115	1.7-3.0%	이차보전	중소기업육성기금	<ul style="list-style-type: none"> 부동산, 보증서담보: 고장금리 신용담보: 변동금리
	합계	6,154				

자료 : 각 지자체

서울시 중소기업육성자금 지원성과와 향후 정책방향

발 행 일 | 2019년 12월 31일

발 행 처 | 서울신용보증재단

발 행 인 | 한종관

편 집 인 | 위평량

문 의 | 서울신용보증재단 소상공인 정책연구센터

전 화 | (02) 2174-5063

인 쇄 처 | 케이에스센세이션(주)

ISBN 979-11-968478-3-8



서울특별시

서울신용보증재단

소상공인정책연구센터

04130 서울시 마포구 마포대로 163 15층(공덕동)
www.seoulshinbo.co.kr