

研究報告 93-2

現行法制改善方案研究(Ⅱ)

中小企業 育成을 위한 法制改善

研究者 : 전재경(首席研究員)
김명연(研究員)

한국법제연구원

10/10/10

10/10/10

10/10/10

10/10/10

발 간 사

1990년대 한국 기업들의 경영환경은 광범위하고 급속하게 변모하고 있습니다. 국제적으로는 시장개방이 가속화되고 환경기준들이 새로운 무역장벽으로 등장하고 있는 가운데 국내적으로는 경제성장의 둔화와 더불어 임금상승 등에 의한 생산원가의 압박 등으로 경쟁력이 저하되고 있습니다.

한국 중소기업들이 처해 있는 상황은 보다 절박합니다. 대다수의 중소기업들은 만성적인 담보부족과 실적미비로 인하여 자금확보에 어려움을 겪고 있을 뿐만 아니라, 중소기업에 적합한 기술개발의 미진과 기능인력의 부족과 같은 지적 경영자원의 결핍으로 자생력이 위협당하고 있습니다.

이에 정부는 중소기업들의 경영애로를 타개하고 균형있는 산업발전을 이룩하기 위하여 거시적으로 산업과 중소기업 집단전체의 구조조정을 수행하면서 개별 중소기업들의 경영안정을 위한 각종 지원을 추진하는 등 다각적인 중소기업시책들을 펴고 있습니다.

이러한 중소기업시책들은 각종 법령에 의하여 구체화되고 추진됩니다. 우리나라는 경제개발계획이 본격화된 이래 많은 중소기업 관계법령을 제정하였습니다. 그러나 그동안 전반적인 법제의 정비작업이 병행되지 아니한 가운데 그때 그때의 당면 현안문제들을 해결하기 위하여 경제부처들이 중소기업활동과 직접·간접으로 관련된 여러가지 법령을 개별적으로 성안·집행한 결과 법과 제도상의 비효율이 누적되고 있는 실정입니다.

경제여건이 좋고 자원확보가 크게 어렵지 아니할 때에는 법제의 흠결이 표면화되지 아니합니다만 현재와 같이 자금·기술·인

력·정보 등의 사정이 어렵고 산업구조의 조정이 시급한 때일수록 자원배분의 최적화·중소기업구조의 근대화를 뒷받침하기 위한 법제의 정비가 절실하게 요청됩니다.

본원은 이러한 관점에서 중소기업 법제 전반에 관한 체계적인 연구를 수행하고 있습니다. 특히 이 보고서에서는 현행법령에 규정되어 있는 각종 중소기업 시책들의 분산으로 인한 법집행상의 낭비요인을 분석하고, 각종 지원기구들의 기능 중복과 정부지원의 사각지대를 검토하였습니다.

아무쪼록 이 연구를 또 하나의 계기로 삼아 관계기관간의 진지한 검토와 협력이 진행되고 우리 중소기업들에 대한 효율적 지원이 이루어 질 수 있기를 기원합니다. 끝으로 이 연구에 협력하여 주신 관계기관의 여러분들에게 감사의 말씀을 드립니다.

1993년 9월 5일

한국법제연구원
원장 張明根

目 次

第 1 章 法制改善의 目標

第1節 問題의 提起	13
第2節 法制改善의 必要性和 範圍	15

第 2 章 中小企業政策과 法制 概要

第1節 中小企業 政策의 變遷과 關係法制의 發展	23
1. 中小企業 政策의 萌芽	23
2. 時期別 中小企業政策의 基調와 法制發展	23
第2節 中小企業法制의 基本體系	26
1. 主要法律	23
2. 關聯法律	28
3. 韓·日 法制比較	36
第3節 現行 中小企業法制의 構造比較	39
1. 主要法律 構造比較	39
2. 資金·金融 關聯法律 構造比較	43
3. 公正去來 關聯法律 構造比較	44
4. 中小企業法制上 中小企業者의 範圍	45

第 3 章 資源의 確保 및 配分

第1節 資 金	53
---------------	----

第1款 供給 및 管理	53
I. 資金運用制度의 構造 및 特色	54
1. 國家資金의 直接支援	54
2. 間接金融	60
3. 直接金融	71
4. 共濟制度	74
5. 施設貸與[리스]	76
II. 日本의 中小企業 金融關聯法制	77
1. 中小企業金融政策의 基本方向	77
2. 金融關聯法制의 概要	77
III. 現行 資金制度의 問題點	79
1. 部處別 資金의 特性 不在	79
2. 銀行의 專門化·大型化 제약	82
3. 多段階 管理體制의 非效率	84
4. 發行基準의 差別化 缺如	85
IV. 資金制度의 整備方向	85
1. 資金管理의 專門化·集中化	86
2. 基金들의 銀行豫置 등 餘裕資産運用	89
3. 資金委託管理의 弊端克服	89
4. 資本調達의 活性化·效率化	90
5. 與信連動制의 強化	90
6. 施設貸與制度의 積極活用	91
第2款 擔保方法 및 危險負擔	92
I. 法制分析	92
1. 無擔保無貸出 原則의 問題點	92
2. 特殊擔保方法에 의한 補完의 必要性	97
3. 活用可能한 特殊擔保方法	98

7/2

II. 課題 및 對策	100
1. 危險負擔의 轉換·引受	100
2. 노하우 등 經營成果物의 價値評價 및 擔保化	102
第2節 技術·人力·情報	105
第1款 技術開發 및 事業化	105
I. 法制分析	105
1. 部處別 所管法律의 規定內容	105
2. 日本의 技術開發 및 事業化에 관한 法制	111
3. 技術開發에 관한 現行法令體系의 問題點	115
II. 課題 및 對策	117
1. 産業構造高度化와 技術開發의 連繫	117
2. 部處間 協力方案의 具體化	117
3. 關係法律의 特化 내지 統廢合	118
4. 中小企業을 위한 特例 規定	119
第2款 人力養成 및 管理	120
I. 法制分析	120
1. 部處別 所管法律의 規定內容	120
2. 日本의 人力養成 및 管理에 관한 法制	122
3. 人力養成 및 管理에 관한 現行法制의 問題點	125
II. 課題 및 對策	126
1. 人力構造의 高度化	126
2. 機關別 專門化 및 協力化	126
3. 人力情報의 集中管理	127
4. 長期人力管理制度의 確立	128
第3款 情報化 및 情報管理	129
I. 法制分析	129
1. 部處別 所管法律의 規定內容	129

2. 日本의 情報化 및 情報管理에 관한 法制	131
3. 情報化 및 情報管理에 관한 現行法令體系의 問題點	132
Ⅱ. 課題 및 對策	133
1. 情報化概念의 具體化	133
2. 綜合情報機構 및 共同利用體制의 構築	134
3. 情報登錄의 義務化 또는 動機附與	134

第 4 章 産業構造의 近代化

第1節 構造近代化·高度化의 概念과 範圍	139
Ⅰ. 現行法律의 問題點 및 規定內容	139
1. 企業構造의 調整인가 産業構造의 調整인가	139
2. 法規內容分析	140
Ⅱ. 構造調整의 目標와 方法	142
1. '近代化'·'構造高度化'·'構造調整'에 관한 理論의 檢討	142
2. 政策目標와 手段의 明瞭化를 위한 法的 概念의 定立	149
Ⅲ. 日本의 中小企業 構造調整 法制	150
1. 構造調整에 관한 法律	150
2. 事業活動機會의 適正한 確保	151
3. 事業轉換	153
第2節 構造調整에 관한 法制改善 方向	156
Ⅰ. 既存 法制의 再構成	156
1. 産業政策과 中小企業政策의 連繫	156
2. 「近代化」概念의 體系化 및 構造調整施策의 再構成	158
3. 個別施策의 分析 및 整備方案 檢討	159
Ⅱ. 有機的 連繫裝置의 確保 및 새로운 制度의 補完	168
1. 流通近代化	168

2. 地方移轉·地方特化·工場立地	172
-------------------------	-----

第 5 章 企業經營의 合理化

第1節 去來의 公正化·活性化	179
1. 都給去來	179
2. 販賣促進	180
3. 輸出·輸入	181
第2節 生産의 效率化	183
1. 現行法制分析	183
2. 法制整備方向	184
第3節 經營指導	185
1. 經營指導 概念의 不明確	185
2. 經營指導機構의 重複	186
第4節 企業家精神	187
1. 問題의 所在	187
2. 意識 및 行態 分析	188

第 6 章 行政體系 및 手段의 效率化

第1節 執行機構의 整備	195
1. 政策執行에 있어서의 問題點	195
2. 執行機構의 整備方向	196
3. 中小企業委員會의 設置·運營 可能性	198
4. 政府機構 및 傘下機關의 機能整備 方案	203
第2節 執行方法 및 手段의 改善	208
1. 基金의 調達·管理	208

2. 租稅減免	210
3. 行政規制緩和 및 行政指導	217

第 7 章 改善方案

第1節 基本方向	231
1. 産業發展戰略과 中小企業 育成方案의 調和	231
2. 法體系의 效率化 및 法執行機構의 專門化	232
第2節 法制改善의 範圍 및 推進段階	233
1. 3가지 整備方案	234
2. 類型別 統廢合 및 再構成 方案	235
3. 기타 關聯法律의 整備	241
4. 個別制度의 補完	243
第3節 單一法制化의 可能性	244
1. 單一法制化의 必要性 및 效用	245
2. 基本骨格의 構成方案	246
3. 立案時 留意事項	247
4. 單一法制化를 위한 프로그램	247
[참고문헌]	252

第1章

法制改善의 目標

第1章 法制改善의 目標

第1節 問題의 提起

한국 중소기업의 長期展望은 밝다. “2000년대에는 국민생활의 質的 充實化에 대한 요청이 증대되면서 수요가 더욱 고급화·다양화되고 전문서비스시장이 크게 확대될 것이며 컴퓨터를 이용한 多品種少量生産技術이 발달하고 이업종 교류를 통한 融合化技術이 요청되고 있으며 사회적 분업이 심화될 것으로 예상되는 등 중소기업에게 보다 유리한 환경이 전개될 것으로 전망된다. 국제화의 진전이나 지방시대의 도래 등과 같은 환경변화도 중소기업에게 새로운 事業機會를 제공하는 요인으로 작용할 것이다. 이에 따라 중소기업의 활동영역은 더욱 넓어질 것이며 중소기업의 국민경제적 역할과 기능 또한 한층 새롭게 부각될 것이다.”¹⁾ 이러한 시각에서는 중소기업을 경제 및 사회발전의 中樞로 파악하고 자력으로 성장할 수 있는 ‘活力있는 多數’로 규정한다.

그러나 短期展望은 아직 밝지 못하다. 1960년대 이래 추진되어 온 대기업위주의 성장제일주의 정책은 그동안 중소기업의 자생력을 가로막는 주요요인의 하나로 작용하였다. 1990년대 초반 한국 중소기업계는, 일시적인 ‘구조조정과정’이라는 일부 진단에도 불구하고, 매우 어려운 국면에 처해 있다는 인식이 팽배해 있다. 현재 우리 중소기업들은 “첫째, 賃金·地價·金融費用의 상승 등으로 인하여 중소기업의 채산성이 크게 악화되었고 둘째, 업종과 지역

1) 中小企業銀行, 특집논단 「중소기업정책30년」, 『中小企業銀行30年史』(중소기업은행, 1991년), 681쪽.

의 구별없이 産業技術·技能人力이 부족하고 셋째, 技術開發投資가 저조하며 넷째, 저임금에 기초한 노동집약적 경공업 부문에 중소기업이 치우쳐 産業構造가 취약하다”²⁾는 등의 障礙要因을 안고 있다.

한국법제연구원에서 조사한 중소기업에 관한 國內立法意見調查 [제7호 : 1993.4]에 나타난 개별의견들은 중소기업계의 이러한 당면상황을 해결하기 위한 많은 방안들을 제시하고 있다. 특히 중소기업에 관한 기존 제도 및 기구운영 등의 개선안과 더불어 새로운 제도 및 기구의 창설안 등이 상당수 제시되고 있다.

1993년 신정부의 출범과 더불어 각 부처에서 제시하고 있는 이른바 부문별 『신경제5개년계획』³⁾ 역시 ‘경제의 활성화’라는 차원에서 중소기업과 직접 또는 간접으로 관련된 다양한 정책들을 제시하고 있다.

문제는 한국의 중소기업정책이 과연 제도와 기구의 不備로 애로를 겪고 있는가 아니면 過剩 또는 重複으로 애로를 겪고 있는가 하는 점이다. 만약 과잉 또는 중복이라면 현재 제시되어 있는 각종 개선책들은 관련 입법과 행정에 도움이 되지 아니한다.

최근 商工資源部는 이러한 문제를 해소하고 중소기업을 실질적으로 육성하기 위하여 중소기업 관련 제도 및 기구의 單純化·差別化·專門化를 정책수립의 주요기준으로 설정하고 있다.⁴⁾ 즉, 이 계획은 중소기업에 대한 정부의 지원체제를 개편하는 작업의 일환으로서 (1) 장기적으로는 중소기업을 규모별로 구분하여 육성시책

2) 백낙기, “2000년을 향한 중소기업의 발전방향”, 『제3회 중소기업주간행사보고서』(1991.7)(중소기업협동조합중앙회), 111-114쪽 참조.

3) 각 부처의 실무작업반들이 작성한 「중소기업육성부문」(1993.5), 「산업발전전략부문」(1993.6), 「금융개혁부문」(1993.6), 「조세개혁부문」(1993.5) 및 「행정규제개혁부문」(1993.5) 등의 5개년계획 참조.

4) 상공자원부 중소기업국, 『新경제5개년계획』추진계획(중소기업육성부문), 1993.7, 참조.

을 차별화하고[육성시책체계의 재정립], (2) 특성별 시책은 유사한 기능을 중심으로 단계적으로 통합하고[특성별 시책의 정비], (3) 현행 중소기업 관련 8개 법률을 단순화시키며 지원기관간 중복기능을 조정하여 전문화를 달성하는[지원기능의 개선] 방안 등을 표방하고 있다.

요컨대, 법집행기구 자체가 지나치게 산만하다거나 중첩적이라면, 즉 기업과 마찬가지로 법제 및 정부기구 역시 「규모의 비경제」 현상이 나타난다면, 제도개선은 양적 확대가 아니라 질적 개선을 추구하여야 할 것이다. 따라서 이러한 질적 개선을 지향하기 위해서는 우선 현행 중소기업 법제의 골격을 전반적으로 비교검토하여 과연 어떠한 제도와 기구가 어떻게 중복·분산되어 있는가를 분석하여야 할 것이다.

第2節 法制改善의 必要性和 範圍

1. 法制改善의 必要性

중소기업들의 回生은 經濟活性化의 관건이다. 한국의 경제규모에서 중소기업들이 차지하고 있는 비중과 소비패턴의 多品種 少量化 추세 등을 감안할 때 중소기업들의 구조와 체질이 강화되지 아니하는 한 우리 경제의 회복이 불가능하다. 한편, '신축성 있는 전문화 시대'에는 중소기업들의 역할이 더 증대되어야 한다. 종래 「규모의 경제」를 토대로 거대화를 추구하였던 대기업들은 이제 역설적으로 「規模의 非經濟」 때문에 기술혁신, 수요다양화, 경기변동 등에 민첩하게 대처하지 못하고 있으며 따라서 점차 獨立事業單位로 전환하고 있다. 전문화·다원화 시대에 적합한 기업양태는 바로 중소기업이다.

經濟의 활성화와 中小企業 육성을 위한 각종 宣言과 主張들은

第1章 法制改善의 目標

결국 法制改善에 의하여 구체화된다. 경제가 素材라면 법은 形式이며 경제가 目標라면 법은 方法이다. 즉 경제개혁 또는 경제활성화는 '계획'만으로 달성되는 것이 아니며 「변화된 경제여건」에 적합한 「새로운 법과 제도」에 의한 뒷받침이 필요하다. 요컨대, 중소기업에 관한 정책은 표면상 經濟問題처럼 보이면서도 이면상으로는 法律問題이기도 하기 때문에 우리는 중소기업의 육성을 목적으로 한 法制의 개선에 주목하게 된다.

물론 어려운 경제현실 속에서 法制改善 그 자체가 경제상황을 좌우하지는 아니한다. 그러나 한정된 자원을 효율적으로 배분하고 산업구조 전체를 재조정하기 위한 計劃規範이라든가 개별 경제주체들에 있어서 正義를 구현하기 위한 올바른 行爲規範이 정립되지 아니할 경우, 경제에 관한 각종 법규나 제도들은 오히려 경제발전에 걸림돌이 된다. 따라서 중소기업에 관한 법규나 제도들의 시의성 내지 적정성을 신중하게 검토하여야 한다.

2. 法制改善의 目標

이 연구가 중소기업관련 制度 및 機構의 개선방안을 제시함으로써 구체적으로 달성하고자 하는 바는 다음과 같다 :

첫째, 『資源의 最適配分을 지향한다』.

국가 전체의 자원은 한정되어 있기 때문에 자원운용상 어느 한 부문에서의 풍요는 필연적으로 다른 부문에서의 결핍을 수반한다. 따라서 중소기업계에 투입되는 물질·인적 자원은 미시적으로는 그 동안의 편향적 흐름을 바로잡고 거시적으로는 국가 전체자원의 최적배분이라는 관점에서 운용되어야 한다.

둘째, 『중소기업들의 自生力 내지 競爭力을 강화시킨다』.

일시적인 경영자금의 확대 또는 행정규제의 완화만으로는 구조적 병폐를 고칠 수 없다. 중소기업법제는 우리 경제가 본연의 經濟

原理에 입각하여 발전할 수 있도록 그리고 중소기업의 체질 자체를 강화시키는 방향으로 정비되어야 한다.

셋째, 『경제규범의 實效성을 확립한다』.

그간의 한국 경제질서의 파행은 한편으로는 자원부족에 원인이 있었지만 다른 한편으로는 경제행위를 규율하는 올바른 규범이 없었다는데에도 그 원인이 있었다. 經濟正義 없는 경제활성화는 경제력의 집중을 심화시키고 經濟的 機會主義를 팽배시킬 우려가 있다.

3. 法制改善의 範圍

한국 중소기업의 문제는 ‘중소’기업계 내지 ‘재계’만의 문제가 아니며 중소기업 ‘만’의 문제를 해결하고자 할 경우 중소기업의 문제 ‘도’ 해결하지 못한다. 중소기업의 문제는 용례상 ‘중소’기업만을 대상으로 하는 것처럼 보이지만 이 문제는 실제 경제 ‘전반’에 관한 문제이다. 우리 경제 전체의 여건과 구조가 논의되지 아니한 채 중소기업만의 문제를 논한다는 것은 부분과 전체와의 有機的 構成을 무시하는 것이다. 따라서 중소기업의 문제는 원칙적으로 경제 전반에 걸쳐서 그리고 사회구조와의 관련 속에서 그 해결방안을 모색하여야 한다.

이러한 관점에서 이 연구는 憲法·中小企業基本法을 포함하여 중소기업을 직접적으로 규율하는 현행 8개 법률을 고찰하는 외에 간접적으로 중소기업과 관련된 법률들까지 고찰한다. 이 연구에서 중점을 두는 것은 기존의 중소기업 관계법률들 상호간의 聯關性·實效성을 분석하고, 필요하다면, 중소기업과 직접적인 관계가 있는 법률 모두를 몇가지 유형으로 또는 하나의 테두리로 묶어 國家 資源管理의 효율화를 도모하고 중소기업정책을 종합적으로 수행할 수 있는 法令體系를 구축하는 것이다.

第1章 法制改善의 目標

그러나 이 연구에서는 중소기업들의 활성화를 위한 새로운 경제 정책의 방향을 제시하는 것이 아니라 이미 정부와 업계에서 제시하고 있는 경제정책들을 구체화시키는 법적 제도와 기구들의 개혁 방향을 모색한다. 즉, 전체적인 立法政策의 方向定立에 주력한다. 필요한 경우 새로운 제도의 채택방안을 검토하고 이를 집행하기 위한 기구의 신설 및 그 운영방안을 모색한다.

한편 중소기업 '정책'이 비록 '법'으로 구체화된다고 하더라도 법으로 해결될 수 없는 영역들이 여전히 존재한다. 정부가 구사하는 '입법' 정책들이 萬能處方箋이 될 수는 없다. 오늘날 중소기업이 안고 있는 다수의 현안문제들은 입법상의 문제가 아니라 法執行上의 問題인 경우도 많으며 한걸음 더 나아가 정부와 기업의 法的 行態 내지 法意識이 문제를 더 악화시키는 경우도 있기 때문이다. 따라서 經濟主體 스스로 해결하여야 할 문제와 법제의 개선으로 해결되어야 할 문제들을 분명히 구분하여야 한다.

또한 중소기업에 대한 國家의 보호와 육성(1987년의 헌법 제 123조 제3항)에는 일정한 外在的 限界가 존재한다. 이른바 GATT體制에서는 자국의 중소기업에 대한 일방적 보호·육성이 국제적으로 제약당하기 때문이다.⁵⁾ 결과적으로 중소기업에 대한 입법정책은 점차 간접적이고 지도적인 방식을 지향하게 될 것이다. 따라서 이 연구에서는 종래와 같은 特惠措置 위주의 제도개선 방안에 관하여는 되도록 언급을 피한다.

4. 接近方法

중소기업은 實物經濟에 뿌리를 두고 있기 때문에 이 연구에서는

5) GATT규범이 국내중소기업에 미치는 영향에 관하여는, 金基洪, 『UR協商과 韓國의 中小企業』(중소기업협동조합중앙회 : 1991.12), 참조.

우선 기존 조사자료들을 활용하여 관계법규들의 執行實態를 분석하고 업계와 실무계의 改善意見을 파악한다. 필요한 경우, 현행법제에 상당한 영향을 미친 일본의 중소기업관계법제와의 비교를 행한다. 다음에 현행법의 관계 법조문들이 이러한 개선책들을 구체화시키기에 적합한가의 여부를 검토한다. 또한 중소기업에 관한 현행 법령의 전반적인 체계가 이러한 수용에 적합한지의 여부를 살핀다. 이어서 정책목표를 달성하는데 보다 적합한 법체계를 모색한다.

이러한 現行法令體系分析을 수행함에 있어서는 관계법규 상호간의 중복과 흠결을 해소시킬 수 있는 立法技術的 考察을 병행한다. 이는 향후 경제개혁을 수행하고 이에 수반하는 입법작업의 비효율을 제거하는데 필요할 뿐만 아니라 중소기업 경영자원을 집중 관리하기 위한 제도적 장치를 확보하는 방편도 된다.

第2章

中小企業政策と 法制 概要

1998年
10月
10日

第2章 中小企業政策과 法制 概要

第1節 中小企業 政策의 變遷과 關係法制的 發展

1. 中小企業 政策의 萌芽

우리나라에서 중소기업 육성에 관한 문제의식이 고취된 것은 1950년대 후반부터이다. 韓國戰爭후 원조물자의 도입과 정부의 복구사업 등으로 경제재건이 착실히 진척되었으나 당시의 經濟復興政策이 대기업의 건설을 중심으로 추진되었기 때문에 1950년대 후반들어 원조물자의 공급이 줄어들고 경제안정정책이 수립됨에 따라 한정된 내수시장에서 중소기업은 상대적으로 불리한 위치에 놓이게 되었다. 한편, 「4·19」 및 「5·16」 등 일련의 정치·사회적 변혁도 중소기업육성 문제를 경제정책의 전면에 부각시키는 작용을 하였다. 그러나 1950년대의 중소기업지원책은 본격적인 중소기업정책이 발아되기 이전의 金融對策의 特性을 강하게 띠었으며 별도의 관계법령의 제정도 없었다.⁶⁾

2. 時期別 中小企業政策의 基調와 法制發展

1950년대말의 중소기업육성을 위한 여러가지 조성방안은 1960년대초에 들어서 중소기업전담행정기구의 설치 및 중소기업전담금융기관의 설립 등으로 구체화되기 시작하였다. 중소기업정

6) 1950년대의 중소기업 (금융)정책에 관한 개요는 『中小企業銀行30年史』(중소기업은행, 1991년), 633-634쪽 참조.

책이 본격화되기 시작한 1960년대 이후의 時期區分에 관하여는 확립된 기준을 정하기 어렵다.⁷⁾ 이 보고서에서는 정부의 경제개발 5개년계획 및 특정 법률들의 제정연도를 기준으로 시기구분을 한다.⁸⁾

(1) 第1期 基本法時代(1962-1976)

이 시대는 수출확대를 위한 「규모의 경제」 추구가 산업정책의

- 7) 中小企業中央會에서 펴낸 『중소기업육성시책의 어제와 오늘』(1985년)은 10년단위로 시기구분을 하고 있다(45쪽) : ① [1960년대] 중소기업의 기반조성단계 ② [1970년대] 중소기업의 보호육성단계 ③ [1980년대] 중소기업의 구조고도화단계.

韓國中小企業學會에서 작성한 『중소기업구조조정사업의 발전방향에 관한 연구』(중소기업진흥공단, 1992년)는 경제개발계획을 기준으로 시기구분을 하고 있다(174쪽) : ① [경제개발5개년계획 '제1차'(1962-1966) 및 '제2차'(1967-1971) 기간] 「중소기업육성기반설정기」(경제개발태동기) ② [동 '제3차'(1972-1976) 및 '제4차'(1977-1981) 기간] 「중소기업육성기반정비·확충기」(경제개발추진기) ③ [동 '제5차'(1982-1986) 및 1988년까지의 기간] 「중소기업시책의 다원화·활성화기」(경제고도성장기) ④ [1989년 이후] 「중소기업의 구조고도화기」(산업구조조정기). 1989년은 중소기업의경영안정및구조조정촉진에관한법률이 제정된 해이다.

産業研究院이 주관한 세미나 「2000년을 향한 중소기업의 발전방향」(1991.6.25)은 경제개발5개년계획 '제1차' 내지 '제3차'(1962-1976)기간을 [제1기] 「기업규모의 대형화진전과 중소기업활동의 상대적 위축기」로, 동 '제4차'(1977-1981) 기간 및 1988년까지를 [제2기] 「중소기업 근대화시책의 전개 및 급속한 양적 성장기」로 그리고 1989년 이후를 [제3기] 「구조조정을 위한 전환기」로 설정하고 있다. 『제3회 중소기업주간행사보고서』(중소기업협동조합중앙회, 1991년), 107쪽.

- 8) 제1차 경제개발5개년계획이 착수된 1962년부터 제3차 경제개발5개년계획이 종료된 1976년까지를 [제1기] 「기본법시대」로, 제3차 경제개발5개년계획이 시작된 1977년부터 중소기업의경영안정및구조조정촉진에관한특별조치법이 제정되기전 해인 1988년까지를 [제2기] 「진흥법시대」로 그리고 1989년 이후 현재까지를 [제3기] 「특별법시대」로 설정한다.

핵심을 이룬 시기으로써 기업규모의 대형화가 진전된 반면 중소기업 활동은 상대적으로 위축되었다.⁹⁾ 당시의 경제는 공업기반이 취약하였기 때문에 정부의 적극적 개입에 의한 不均衡成長政策이 추진되었다.¹⁰⁾

이 시기의 중소기업법제는 대체적으로 중소기업육성에 관한 「원칙선언」에 만족하였으며 중소기업협동조합 조직을 통한 자주적 발전을 중시구조로 하였다. 후기인 1970년 이후에는 신용보증의 필요성이 강조되고 전문화 및 계열화에 관한 관심이 표명되기도 하였다. 이 시대에 제정된 주요 법률들로서는 중소기업협동조합법(1961), 중소기업사업조정법(1961), 중소기업기본법(1966), 신용보증기금법(1974) 및 중소기업계열화촉진법(1975) 등이 있다.

(2) 第2期 振興法時代(1977-1988)

1970년대는 전반적으로 중화학공업육성기라고 볼 수 있다. 70년대 말까지 산업간·지역간·기업규모간의 불균형[이중구조]이 상당히 심화되었기 때문에 80년대 이후에는 산업간 균형발전이 추구되었고, 중소기업의 '진흥'이라는 차원에서 중화학부문에 대한 중소기업의 참여가 확대되었다.

이 시기의 중소기업법제는 近代化를 지향하였으며 중소기업들을 이른바 「고유중소기업형·전문계열화형·대기업화형」으로 類型化하여 육성시키려는 노력이 행해졌다. 중소기업진흥공단 및 창업투자회사와 같은 전문적인 지원기관들이 설립되어 중소기업의 보호육성에 새로운 전기가 마련되었다. 이 시대에는 중소기업진흥법(1978), 중소기업제품구매촉진법(1981) 및 중소기업창업지원법(1986) 등이 제정되고 중소기업사업조정법이 전면개정되었다

9) 백낙기, 앞책 『제3회 중소기업주간행사보고서』, 107쪽.

10) 한국중소기업학회, 앞책, 174쪽.

(1978).

(3) 第3期 特別法時代(1989-현재)

1989년 3월 중소기업의 경영안정 및 구조조정 촉진에 관한 특별조치법이 제정된 이후의 시기는 흔히 「산업구조조정기」 또는 「구조조정을 위한 전환기」로 지칭된다. 경제성장속도가 둔화된 가운데 경제의 민주화·개방화·지방화가 전개되고 있다. 현재 중소기업은 이러한 산업환경의 급속한 변화에 적응하는 한편 산업조정에 능동적으로 대응해야 하는 전환기에 직면하고 있다.

第3期 중소기업법제는 관심영역이 세분화되고 전문화되었다. 즉, 기술혁신의 가속화·수요의 다양화 등에 부응하고 중소기업 집단전체의 구조를 개선하기 위하여, 기술개발·정보화·경영안정·사업전환·사업이양 등에 역점을 두고 있다. 그러나 다른 한편 그 동안의 관계법령의 정비를 소홀히 하는 가운데 부처들이 다투어 의욕적인 중소기업지원시책을 입안·추진하고 있기 때문에 지원제도들의 범위 및 기구들의 기능에 있어 중첩과 비효율이 증대되고 있다.

第2節 中小企業法制的 基本體系

1. 主要法律

중소기업기본법, 중소기업진흥법 및 중소기업협동조합법은 중소기업법제의 근간을 이룬다. 중소기업사업조정법, 중소기업계열화촉진법, 중소기업제품구매촉진법, 중소기업창업지원법 및 중소기업의 경영안정 및 구조조정 촉진에 관한 특별조치법은 중소기업의 구조를 근대화시키고 경영안정을 지원하기 위한 것이다. 이들은 중소기업의 육성을 직접적인 목적으로 한다.

第2節 中小企業法制의 基本體系

항 목	법률명	제 정 목 적	연 혁
제 1 기	중소기업 협동조합 법	중소기업자가 상호부조의 정신에 의거한 협동사업을 행함에 필요한 조직을 규율	제정 1961.12.27 법률제 884호
	중소기업 사업조정 법	중소기업자간의 과도한 경쟁을 공정하게 조정하고 대기업자에 의한 과도한 침투로 인하여 중소기업자의 사업위축으로 발생하는 분쟁을 조정함	제정 1961.12.27 법률제885호 전문개정 1978.12. 5 법률제3127호
	중소기업 기본법	중소기업의 나아갈 방향과 시책의 기본을 정함	제정 1966.12. 6 법률제1840호
	중소기업 계열화촉진법	모기업과 수급기업간의 계열화를 촉진하여 분업에 의한 상호이익을 증진함과 아울러 도급대금의 지급지연등을 방지함	제정 1975.12.31 법률제2841호
제 2 기	중소기업 진흥법	중소기업의 근대화 및 협동화사업과 중소기업에 대한 지도·연수사업 등을 실시	제정 1978.12. 5 법률제3126호 전문개정 1982.12.31 법률제3651호
	중소기업 제품구매 촉진법	정부 등 공공기관이 수요로 하는 물품을 구매함에 있어서 중소기업자가 생산하는 물품의 구매를 촉진함	제정 1981.12.31 법률제3536호
	중소기업	제조업 등의 중소기업의 설립을 촉진하고, 중소기업을	제정 1986. 5.12 법률제3831호

第2章 中小企業政策과 法制 概要

	창업지원 법	창업한 자가 성장·발전할 수 있도록 적극 지원하며, 특히 농어촌지역에서의 중소기업설립을 촉진함	
제 3 기	중소기업 의경영안 정및구조 조정을위 한특별조 치법	경제여건의 변화에 따라 경영상태가 현저하게 악화된 중소기업의 경영안정을 도모하고 기술개발과 정보화를 적극 추진함	제정 1989. 3.25 법률제4092호

2. 關聯法律

앞에서 살펴 본 중소기업육성법률들은 그 입안과 집행을 상공자원부가 주관한다. 그러나 이러한 육성법률들만 정비한다고 하여 중소기업 정책이 완성되는 것은 아니다. 상공자원부가 주관하는 다른 법률(예컨대, 特許關係 4個法律 등) 또는 다른 부처의 소관 법률 중에도 중소기업과 밀접한 관련을 맺고 있는 것들이 많다. 효과적인 중소기업 정책의 수립과 집행을 위하여서는 이들 관련법률들도 당연히 검토하여야 할 것이다.

항 목	법률명	제 정 목 적	연 혁
금 융	중소기업 은행법	중소기업은행을 설치하여 중소기업자에 대하여 효율적인 신용제도를 확립함	제정 1961. 7. 1 법률제 641호
	신기술사 업금융지 원에관한	신기술사업금융회사를 건전하게 육성·지원하는 한편 기술신용보증기금을 설	제정 1988.12.31 법률제4068호 제정

第2節 中小企業法制의 基本體系

및 보 증 지 원	법률	립하여 기술신용보증제도를 정착·발전시킴	1988.12.31 법률제4068호
	한국종합기술금융주식회사법	한국종합기술금융주식회사를 설립하여 기업의 기술개발을 촉진함	제정 1991.12.31 법률제4491호
	신용보증기금법	신용보증기금을 설립하여 담보능력이 미약한 기업의 채무를 보증하게 하여 기업의 자금유통을 원활히 하고, 신용정보의 효율적인 관리·운용을 통하여 건전한 신용질서를 확립함	제정 1974.12.21 법률제2695호
	국민은행법	주식회사 국민은행을 설립하여 일반국민이나 소규모 기업에 금융편의를 제공함	제정 1962.12. 7 법률제1201호
	한국산업은행법	국책에 순응하여 산업의 개방과 국민경제의 발전을 촉진하기 위한 중요산업자금을 공급관리함	제정 1953.12.30 법률제 302호
	장기신용은행법	장기신용은행제도를 확립하고, 그 운영의 적정을 기함	제정 1979.12.28 법률제3176호
	시설대여업법	시설대여산업을 건전하게 육성하고 이를 합리적으로 규제함	제정 1973.12.31 법률제2664호
	과학기술	과학기술진흥에 관한 기본시책 및 종합계획수립과 그	제정 1967. 1.16 법률제1864호

第2章 中小企業政策과 法制 概要

기술 개발 및 사업 화	진흥법	시행을 위한 지원체제의 강화에 관한 사항을 규정함	전문개정 1991.11.22 법률제4402호
	기술개발 촉진법	산업기술의 자주적 개발과 도입기술의 소화개량을 촉진하여 그 성과를 보급하고, 국내 기술의 수출을 진흥함	제정 1972.12.28 법률제2399호
	산업기술 연구조합 육성법	산업기술의 연구개발과 선진기술의 도입·보급 등을 협동적으로 수행하기 위한 산업기술연구조합의 설립과 그 육성에 관하여 필요한 사항을 정하여 이를 지원함	제정 1986. 5.12 법률제3851호
	한국과학 기술원법	산업발전을 위하여 필요로 하는 과학기술분야에 관한 심오한 이론과 실제적인 응용력을 갖춘 고급과학기술 인재의 양성과 국제적 중·장기 연구개발 및 국가과학기술저력배양을 위한 기초·응용연구와 다른 연구기관이나 산업계 등에 대한 연구지원	제정 1980.12.31 법률제3310호
	특정연구 기관육성 법	과학기술과 산업경제의 발전을 위하여 정부가 출연하는 연구기관의 보호육성을 위하여 필요한 사항을 규정	제정 1973.12.31 법률제2671호
	산업표준 화법	산업표준을 제정·보급함으로써 광공업품의 품질고	제정 1992.12. 8 법률제4528호

第2節 中小企業法制的 基本體系

	도화 및 동제품관련 서비스의 향상, 생산효율의 향상, 생산기술혁신을 기하며 거래의 단순·공정화 및 소비의 합리화 도모	
공산품품질관리법	공산품에 대한 품질표시·품질검사 및 공산품관리등급제를 실시함	제정 1967. 3.30 법률제1934호 전문개정 1986.12.31 법률제3890호
석유사업법	석유사업을 합리적으로 조정·육성하고, 석유의 수급안정과 저렴한 공급을 기함	전문개정 1975. 7.25 법률제2780호
에너지이용합리화법	에너지의 합리적인 이용을 증진하고, 에너지사용기자재의 효율제고 및 안전관리에 관한 사항을 규정	제정 1979.12.28 법률제3181호 (* 열관리법) 전문개정 1991.12.14 법률제4426호
인력양성 및 관리	직업훈련기본법	노동자에게 직업훈련을 실시하여 그 능력을 개발·향상하게 함 제정 1976.12.31 법률제2973호 (* 직업훈련법·직업훈련에관한특별조치법) 전문개정 1981.12.31 법률제3507호
	직업안정및고용촉진에관한법률	근로자의 능력에 적응한 직업에 취업할 기회를 부여함 제정 1961.12. 6 법률제 807호 (* 직업안정법) 전문개정 1967. 3.30 법률제1952호 제명개정 1989. 6.16 법률제4135호

第2章 中小企業政策과 法制 概要

	한국산업인력관리공단을 설립하여 직업훈련의 실시, 기술자격검정, 기능장려사업 및 이에 관한 연구·개발업무를 수행하게 함	제정 1981.12.31 법률제3506호
	산업교육이 국가의 산업경제의 발전과 국민생활의 향상의 기초임에 비추어, 산업교육을 통하여 근로정신을 함양하고 산업기술을 습득시켜 창조능력을 배양함	제정 1963. 9.19 법률제1403호
	국민의 과학지식·기능 및 창의력을 함양	제정 1967. 3.30 법률제1927호
	국가기술자격법에 의한 기능자를 양성하기 위한 대학의 설치·운영에 관한 사항을 정하여 기능인력개발에 기여	제정 1977. 7.23 법률제3009호 전문개정 1981.12.31 법률제3509호
산 업	공업발전법	공업의 균형있는 발전을 도모하고, 공업의 합리화 촉진 제정 1986. 1. 8 법률제3806호
	공업배치 및공장설립에관한법률	공업의 합리적 배치를 유도하고 공장의 원활한 설립을 지원하며 공업입지 및 공업단지의 체계적 관리를 실현 제정 1990. 1.13 법률제4212호
	산업입지 및개발에관한법률	산업입지의 원활한 공급과 공업 기타 산업의 합리적 배치를 통하여 균형있는 국토개발과 지속적인 공업발전을 촉진 제정 1982.12.31 법률제3600호

第2節 中小企業法制的 基本體系

구 조 의 근 대 화	수도권정비계획법	수도권의 정비에 관한 종합적인 계획의 수립과 시행에 관하여 필요한 사항을 정함	제정 1982.12.31 법률제3600호
	국토건설종합계획법	국토의 자연조건을 종합적으로 이용·개발 및 보전하며, 산업입지와 생활환경의 적정화를 기하기 위하여 국토건설종합계획과 그의 기초가 될 국토조사 사항 규제	제정 1963.10.14 법률제1415호
	유통산업근대화촉진법	유통산업의 건전한 발전을 촉진함	제정 1980. 1. 4 법률제3244호
	농어촌발전특별조치법	농수산업의 발전을 도모하고 농어민의 이익을 보호하기 위하여 농수산업의 구조를 개선하여 생산성을 향상시키고 농어촌공업을 육성하는 등 농어촌의 소득원을 확충하며 생활환경을 개선하여 농어촌을 쾌적한 생활공간으로 조성	제정 1990. 4. 7 법률제4228호
거 래	독점규제및공정거래에관한법률	사업자의 시장지배적지위의 남용과 과도한 경제력의 집중을 방지하고, 부당한 공동행위 및 불공정거래행위를 규제하여 공정하고 자유로운 경쟁을 촉진함	제정 1980.12.30 법률제3320호 전문개정 1990. 1.13 법률제4198호

第2章 中小企業政策과 法制 概要

공정화 및 활성화	하도급거래공정화에 관한 법률	공정한 하도급거래질서를 확립하여 원사업자와 수급사업자가 대등한 지위에서 상호보완적으로 균형있게 발전할 수 있도록 함	제정 1984.12.31 법률제3779호
	대한무역진흥공사법	대한무역진흥공사를 설립하여 수출진흥을 위한 해외시장의 조사·개척, 수출입거래의 알선 등과 상공자원부장관이 정하는 수출입업무를 담당하게 함	제정 1962. 4.24 법률제1059호 전문개정 1986. 5.12 법률제3830호
	한국수출입은행법	한국수출입은행을 설립하여 수출입과 해외투자 및 해외자원개발에 필요한 금융을 공여함	제정 1969. 7.28 법률제2122호
중소기업 활동에 관한	기업활동규제완화에 관한 특별조치법	기업활동에 관한 행정규제의 완화 및 특례에 관한 사항을 규정하여 원활한 기업활동을 도모하고 국민경제의 건전한 발전에 기여함	제정 1993. 6.11 법률제4560호
	환경개선비용부담법	환경개선을 위한 대책을 종합적·체계적으로 추진하고 이에 따른 투자재원을 합리적으로 조달하여 환경개선을 촉진함	제정 1991.12.31 법률제4493호
	환경관리공단법	환경관리공단을 설립하여 환경오염방지사업을 효율적으로 수행하게 함	제정 1983. 5.21 법률제3657호

第2節 中小企業法制의 基本體系

행정지원
·
행정규제
및
조세
적정화

산업안전 보건법	산업안전·보건에 관한 기준을 확립하고 그 책임의 소재를 명확하게 하여 산업 재해를 예방하고 쾌적한 작업환경을 조성함	제정 1981.12.31 법률제3532호 전문개정 1990. 1.13 법률제4220호
산업재해 보상보험 특별회계 법	산업재해보상보험법에 의한 산업재해보상보험사업을 효율적으로 운영하기 위함	제정 1963.12.16 법률제1624호 전문개정 1981.12.17 법률제3468호
산업재해 보상보험 법	산업재해보상보험사업을 행하여 노동자의 업무상의 재해를 신속하고 공정하게 보상하고, 이에 필요한 보험시설을 설치·운영하며 재해예방 기타 근로자의 복지증진을 위한 사업을 행함	제정 1963.11. 5 법률제1438호
사내근로 복지기금 법	사업주로 하여금 사업의 이익의 일부를 재원으로 사내 근로복지기금을 설치하여 이를 효율적으로 관리·운영하게 함	제정 1991. 8.10 법률제4391호
국세징수 법	국세의 징수에 관하여 필요한 사항을 규정하여 국세수입을 확보함	제정 1949.12.20 법률 제 82호 폐지후재제정 1961.12. 8 법률 제819호 (* 조세징수임시조치법) 전문개정 1974.12.21 법률제2680호

지방세법	지방세 징수의 적정화 도모	제정 1949.12.22 법률 제 84호 폐지후 재제정 1961.12. 8 법률 제827호
조세감면 규제법	조세감면 및 이에 관련되는 특례에 관한 사항을 규제해 과세의 공평을 기하고 조세 정책을 효율적으로 수행함	제정 1965.12.20 법률제1723호 전문개정 1981.12.31 법률제3481호

3. 韓 · 日 法制比較

현행 중소기업법은 일본의 그것으로부터 상당한 영향을 받아 왔으며 앞으로도 어느 정도 영향을 받을 것으로 예상된다. 향후의 법제개선을 위하여 중소기업의 육성과 직접적인 관련이 있는 법률을 중심으로 한국과 일본의 법제현황을 비교하면 다음과 같다. 이 비교는 만약 우리 중소기업 주무부처가 다른 부처와 입법적 협력없이 독자적으로 중소기업 육성정책을 추진하고자 할 경우, 현재보다 훨씬 더 많은 법률들을 제정해야 될 것이라는 예측을 가능하게 한다. 그러나 관계부처간의 협력을 전제한다면 신규입법 및 기구확대에 별다른 노력을 기울이지 아니하여도 될 것이다. 예컨대, 한국의 경우, 상공자원부가 주관하는 중소기업 기술개발관계법률은 존재하지 아니하지만 일반법률로서 과학기술처가 주관하는 기술개발촉진법·과학기술진흥법 등이 유용하게 적용될 수 있을 것이기 때문이다. 인력양성 및 유통 등의 분야에 있어서도 사정은 비슷하다고 볼 수 있다.

第2節 中小企業法制의 基本體系

分野	韓 國	日 本
기본법	중소기업기본법(1966)	중소기업기본법(1963) 중소기업청설치법(1948)
근대화· 경영안정 일반	중소기업진흥법(1978) 중소기업의경영안정및구조조 정촉진에관한특별조치법 (1989)	중소기업근대화촉진법(1963) 중소기업지도법(1963) 중소기업사업단법(1967) 특정중소기업자사업전환대책등 임시조치법(1986)
금융 및 보증지원	중소기업은행법(1961) 국민은행법(1962) 신용보증기금법(1974) 중소기업창업지원법(1986) 신기술사업금융지원에관한법 률(1988) 한국종합기술금융주식회사법 (1991)	상공조합중앙금고법(1936) 협동조합의금융산업에관한법률 (1949) 국민금융공고법(1949) 중소기업신용보험법(1950) 신용보증협회법(1953) 중소기업근대화자금등조성법 (1956) 중소기업신용보험공고법 (1958) 중소기업투자육성주식회사법 (1963) 산단지역중소기업자에대한중소 기업신용보험에관한특별조치 등에관한법률(1963) 중소기업도산방지공제법 (1977)
		중소기업기술개발촉진임시조치 법(1959)

第2章 中小企業政策과 法制 概要

기술개발		異분야 중소기업자의 지식융합에 의한 신분야의 개척촉진에 관한법(1988)
인력양성 및 관리		중소기업퇴직금공제법(1950) 중소기업노동력확보를위한고용 관리개선촉진에관한법률 (1992)
사업활동 기획확보	중소기업사업조정법(1961)	소매사업조정특별조치법 (1959) 대규모소매점포에있어서의소매활 동의조정에관한법률(1973) 중소기업사업활동의기획확보를 위한대기업자의사업활동조정 에관한법률(1977)
협동화· 조직화	중소기업협동조합법(1961)	중소기업등협동조합법(1949) 등법시행법(1949) 중소기업단체의조직에관한법률 (1955)
거래공정 ·활성화	중소기업계열화촉진법(1975) 하도급거래공정화에관한법률 (1984) 중소기업제품구매촉진법 (1981)	하청대금지불지연등방지법 (1956) 하청중소기업진흥법(1970) 관공수요에대한중소기업자의수 주확보에관한법률(1966)
유통 근대화		중소도매상진흥법(1973) 중소기업유통업무효율화촉진법 (1992)

지 방 중소기업	-	특정지역중소기업대책임시조치 법(1986) 특정중소기업집적의활성화에관 한임시조치법(1992)
소기업	-	소규모기업공제법(1965)

第3節 現行 中小企業法制的 構造比較

현행 中小企業 關係法體系의 比較를 통해서 알 수 있는 바는 중
소기업에 관한 현행법제는 제도와 기구의 缺乏으로 애로를 겪는
것이 아니라 오히려 過剩으로 애로를 겪고 있다는 점이다. 국가 전
체의 자원이 한정되어 있다면 법집행기구의 중복과 분산은 자원의
낭비를 초래할 가능성이 있다. 이러한 현상은 국가 전체의 산업구
조를 고도화하는데 방해요소가 될 것이다. 그렇다면 중소기업의
활성화를 위한 개별적인 개선방안들을 수행하기에 앞서서, 현행
중소기업 법제의 構造的·質的 改善을 먼저 추진하는 것이 올바른
순서일 것이다.

1. 主要法律 構造比較

이하에서는 상공자원부가 관장하는 중소기업기본법과 그 밖에
중소기업의 육성을 직접적인 목적으로 하는 주요법률들의 구조를
비교한다.¹¹⁾

11) 비교의 편의상 다음과 같은 略稱을 사용한다. 중소기업기본법 - 기본법 ; 중
소기업진흥법 - 진흥법 ; 중소기업창업지원법 - 창업법 ; 중소기업사업조정
법 - 조정법 ; 중소기업계열화촉진법 - 계열화법 ; 중소기업협동조합법 - 조
합법 ; 중소기업제품구매촉진법 - 구매법 ; 중소기업의경영안정및구조조정
촉진에관한특별조치법 - 특별법

第2章 中小企業政策과 法制 概要

區分	基本法	振興法	創業法	調整法	系列化法	組合法	購買法	特別法
자금 · 기술 · 인력 · 정보	금융확보 (25조) 공제제도 (20조2) 기술향상 (11조)	진흥기금 (35조) 사채인수 (55조) 기술향상 (7조①) 기술개발 (55조) 연수사업 (29조)	지원기금 (6조) 투자조합 (13조) 요원파견 (5조)			자금대부 (67조5) 공제기금 (87조3) 정부보조 (101조) 기술지도 (87조①) 정보제공 (87조①)		조정기금 (3조) 보증손실 보전(30) 기술개발 (7조) 기술지도 (13조) 인력양성 (18조) 고용안정 (12조) 정 보 화 (31조)
산업 구조 및 중 소 기 업	사업전환 (14조2) 협동화 (15조) 규모적정 (16조) 전문화 (18조) 계열화 (18조)	사업전환 (9조) 협동화 (13조) 창업조성 (11조) 수급기업 (55조⑨)	창업범위 (2조) 투자회사 (11조)			공동사업 (87조①) 조성기준 (3조) 알선조정 (31조)		사업전환 (10조)

第3節 現行 中小企業法制의 構造比較

구 조 의	과도경쟁 (17조)				조성지도 (4조)	(74조)	
				과당경쟁 (6조) 고유업종 (6조2)	업종규정 (5조) 시범기업 (15조)		
근 대 화	사업분야 (20조)	취약업종 (55조⑤)		참여제한 (7조) 사업조정 (8조)		침해제한 (31조) 사업조정 (74조) 조합종류 (3조) 공동시설 (87조①)	사업이양 (26조)
	조직화 (27조) 유통기구 (21조) 지방중企 (15조2)		지방중企 (31조)				공장용지 (14조)
경 영	경영관리 (10조)	경영지도 (55조)				경영지도 (31조)	경영지도 (13조)
	지도기관 (11조2) 품질향상 (12조) 작업환경 (13조)	진흥공단 (39조)	상담회사 (12조)			중앙회등 (3조) 품질관리 (87조) 제품규격 (74조)	기술연구 원(22조) 품질보장 (7조) 품질지원 (8조)

第2章 中小企業政策과 法制 概要

합 리 화	근대시설 (14조) 도급거래 (19조) 수출신장 (22조) 정부수주 (23조)	근대화 (6조)			대금강제 (9조) 시정요구 (13조2) 분쟁조정 (14조)	수출대행 (31조) 원자재 (74조)	구매증대 (3조) 구매계획 (4조) 균등수혜 (9조) 원자재 (8조)	해의이전 (11조)
행 정 지 원 · 특 례 · 규 제	中企범위 (2조) 소기업 (9조) 세계적정 (26조)	우선육성 (3조) 민속공예 (33조)			계열화촉 진협의회 (15조2) 수급기업 체협의회 (15조3)			조세특별 조치(29) 세계지원 (9조)

2. 資金·金融 關聯法律 構造比較

적용범위가 중복되고 법률간의 특성분화가 미흡한 현상은 소관 부처를 달리하는 법률에서도 나타난다. 자금·금융과 관련하여 상공부가 관장하는 中小企業創業支援法, 과학기술처가 관장하는 韓國綜合技術金融株式會社法 그리고 재무부가 관장하는 新技術事業金融支援法이 그 예에 속한다. 이 법들은 외관상으로는 각각 「창업·기술개발·신기술사업」을 주요 적용범위로 규정함으로써 차등화되어 있는 것처럼 보이지만, 실질적으로는 거의 동일한 사업내용을 규정하고 있다.

區分	中小企業創業支援法	綜合技術金融會社法	新技術事業金融支援法
적용범위·사업내용	<p>A. 創業投資會社</p> <ul style="list-style-type: none"> -창업자에 대한 투자 (11조 1항 1호) -창업투자조합자금의 관리(동2호) -창업관련 상담·정보 제공·사업알선 (3호) -해외기술 알선·보급 -창업자에 대한 보증 및 자금알선(6호) -창업 부수사업 (8호) <p>B. 中小企業相談會社</p> <ul style="list-style-type: none"> -사업성평가 용역사업 (12조 1항 1호) 	<ul style="list-style-type: none"> -기술개발, 기업화 및 성장에 필요한 투자 및 용자 (5조 1항 1호) -기술·경영 지도 (2호) -신기술사업조합등의 출자 (시행령 3조 1호) -신기술사업자의 기술 개발·사업화 필요시설 대여(2호) -신기술사업자 외상매출채권 양수(3호) -기술개발정보 중개· 	<p>A. 新技術事業金融社</p> <ul style="list-style-type: none"> -신기술사업자에 대한 투·용자 (6조1항1호) -경영·기술지도 (3호) -신기술사업투자조합 운용관리(4호) -신기술사업자에 대한 시설대여(5호) -신기술사업자 외상매출채권 양수(6호) <p>B. 技術信用保證基金</p> <ul style="list-style-type: none"> 기술신용보증 (28조2호)

第2章 中小企業政策과 法制 概要

	-경영 및 기술향상을 위한 용역사업(12조 1항 1호) -사업알선(3호) -자금알선(4호) -창업절차대행(5호)	알선(4호) -中企보육시설 설치·운영(5호)	경영지도(동4호) 신용조사(동5호)
심 의 기 구	창업지원심의회 (17조) 창업지원실무위원회 (19조)	기술평가자문위원회 (17조)	
관 리 기 관	중소기업진흥공단 (9조) 창업투자회사(11조) 상담회사(12조)	종합기술금융주식회사 (5조)	신기술사업금융회사 · 기술신용보증기금(6조 및 28조)
기금	창업지원기금(6조)		기술신용보증기금

3. 公正去來 關聯法律 構造比較

경제기획원이 관장하는 獨占規制및公正去來에 관한法律·下都給去來公正化에 관한法律과 상공부가 관장하는 中小企業系列化促進法도, 다음의 비교에서 나타나는 바와 같이, 적용범위의 중복을 보이고 있다. 형식상 하도급거래공정화법은 독점규제및공정거래법의 특례를 규정하고, 계열화촉진법은 하도급거래공정화법의 특례를 규정하고 있다. 이 3개 법률은 그 適用範圍의 廣狹에 있어서 차이가 날 뿐 상호배타적이지 아니하다. 예컨대, 계열화촉진법의 핵심인 「물품대금의 지급강제」와 「공정거래위원회에의 시정요구」는 하도급거래공정화법의 규율범위에 포함되는 사항이다.

第3節 現行 中小企業法制的 構造比較

區分	中小企業系列化促進法	下都給去來公正化法律	獨占規制및公正去來法
적용범위·금지행위유형	<ul style="list-style-type: none"> -계열화조성에 관한 기준 고시(3조) -계열화조성에 관한 지도(4조) -지정계열화업종규정(5조) -물품대금의 지급 강제(9조) -공정거래위원회에의 시정요구(13조의2) -상공부장관의 분쟁 조정(14조) 	<ul style="list-style-type: none"> -부당한 하도급대금의 결정 금지(4조) -물품등의 구매강제 금지(5조) -부당한 수령거부의 금지(8조) -부당반품금지(10조) -부당감액금지(11조) -조기결제청구금지(12조) -하도급대금의 지급등(13조) 	<ul style="list-style-type: none"> -시장지배적 지위의 남용 금지(3조)·시정 조치(5조) -부당한 공동행위의 제한(19조)·시정 조치(21조) (예외인정) -불공정거래행위의 금지(23조)·시정 조치(24조) -시장지배적 사업자의 지정·고시(4조)
집행기구	<ul style="list-style-type: none"> 계열화촉진협의회(15조의2) 수급기업체협의회(15조의3) 상공자원부장관(14조) 공정거래위원회(13조의2) 	<ul style="list-style-type: none"> 하도급분쟁조정협의회(24조) 공정거래위원회(25조) 	<ul style="list-style-type: none"> 공정거래위원회(35조)
특칙	<ul style="list-style-type: none"> -하도급거래공정화에 관한 법률(3조내지 13조 및 15조내지 20조)에 해당하는 경우 동법 제25조에 따른 공정거래위원회의 시정 조치(촉진법 13조의2) 	<ul style="list-style-type: none"> -하도급거래에 관하여 독점규제및공정거래에 관한 법률의 적용(27조) 및 배제(28조) 	<ul style="list-style-type: none"> -경쟁제한적인 법령제정·처분등에 관한 관계행정기관장의 협의 의무 규정(63조) -관계행정기관장의 법 집행 협조(64조)

4. 中小企業 關聯法律上 中小企業者의 範圍

중소기업 정책의 객체 즉, 어떠한 범위의 중소기업을 대상으로 하여 보호·육성 또는 규제 정책을 구사할 것인가 하는 문제는 중소기업 법제연구에 있어 또 하나의 과제이다. 현행법제상 중소기업자의 범위에 있어 8개 주요법률은 대체적으로 기본법의 규정을 적용하고 있지만 그 밖의 법률들은 대부분 범위를 규정하고 있지 않을 뿐만 아니라 규정을 하고 있는 경우에도 약간씩 그 범위를 달리하고 있다.

법률명	기 준		비 고
중소기업기본법	중소기업자 (제2조제1항)		동법 시행령 제2조(중기업자의 범위의 특례기준), 동 제2조의2(중소기업자 범위의 산정기준), 동 제3조(중소기업자 범위 초과 사유)
	소기업자	중기업자	
	20인 이하의 제조업, 운수업, 광업 20인 이하의 건설업 5인 이하의 상업, 기타 서비스업	21인 이상 300인 이하의 좌동업종 21인 이상 200인 이하의 좌동업종 6인 이상 20인 이하의 좌동업종	
	경과조치: 규모의 확대 등으로 중소기업자가 아니게 된 자는 3년간 중소기업자로 간주(제2조제2항) 특례: 중소기업협동조합법 제3조에 의한 中企협동조합(제2조제3항)		
중소기업진흥법	중소기업기본법 제2조제1항, 제2항의 규정에 규정된 자 중소기업협동조합법 제3조에 의한 中企협동조합		중소기업기본법과 동일

第3節 現行 中小企業法制的 構造比較

중소기업협동조합법	중소기업기본법 제2조제1항, 제2항에 규정된 자	
중소기업창업지원법	중소기업기본법 제2조에 규정된 자	중소기업기본법과 동일
중소기업계열화 촉진법	중소기업기본법 제2조제1항, 제2항에 규정된 자 중 제조업을 영위하는 자	
중소기업의경영안정및구조조정 촉진에관한특별조치법	중소기업기본법 제2조제1항, 제2항에 규정된 자 중소기업협동조합법 제3조1호 내지 3호에 규정된 중소기업협동조합 산업기술연구조합육성법에 의한 산업기술연구조합 중 대통령이 정하는 산업기술연구조합 대통령령이 정하는 중소기업진흥을 위한 단체	협동조합, 사업협동조합, 협동조합연합회 동법 시행령 제2조 (적용범위 등)
중소기업사업조정법	중소기업기본법 제2조제1항, 제2항에 규정된 자	
중소기업제품구매촉진법	중소기업진흥법 제2조에 규정된 자	중소기업기본법과 동일
중소기업은행법	중소기업기본법 제2조제1항에 규정된 자 중소기업협동조합법 제3조에 규정된 중소기업협동조합 중소기업자들의 이익증진을 위하여 조직된 단체	

第2章 中小企業政策과 法制 概要

	종업원	자산액	업 종	
국민은행법	150인 이하	50억원 이하	광업, 제조업, 전기·가스 및 수도사업, 운수·창고 및 통신업, 금융·보험 및 사업서비스업	소규모기업자만을 규정하고 있음 동법 시행령 제1조 (소규모기업의 범위)
	50인 이하	20억원 이하	건설업	
	20인 이하	5억원 이하	도·소매 및 음식·숙박업, 사회 및 개인서비스, 부동산업	도매업의 경우는 10억원 이하
하도급거래공정화에관한법률	중소기업기본법 제2조제1항에 규정된 자 중 제조업을 영위하는 자			
기업활동규제완화에관한특별조치법	중소기업기본법 제2조제1항에 규정된 자 중 제조업을 영위하는 자			
조세감면규제법	300인(건설업의 경우 200인 이하, 도매업 및 소매업의 경우 20인 이하)의 광업, 건설업, 운수업, 수산업, 도매업, 재무부령이 정하는 기술용역업에 해당하는 건축, 공학 및 기타 컴퓨터관련산업, 정보처리산업을 영위하는 자 중소기업기본법 시행령 별표1에 규정된 업종 중 동 시행령 별표2의 자산총액을 초과하지 아니하는 업종을 영위하는 자			동법 시행령 제11조(중소기업의 범위)

第3節 現行 中小企業法制의 構造比較

	중소기업기본법 제2조제2항의 규정에 의하여 중소기업에 해당하지 아니하게 된 때에는 그 사유가 발생한 날이 속하는 과세년도 개시일부터 2년간은 중소기업자로 간주	
신기술사업금융 지원에 관한 법률	중소기업기본법 제2조에 규정된 자 산업기술연구조합육성법에 의한 산업 기술연구조합(중소기업이 없는 조합 은 제외, 업무방법서 제3조제3호)	기술신용보증기금 업무방법서 제3조 (중소기업 범위)
도·소매업진흥법	시장개설자에 의하여 조직된 조합은 중소기업협동조합법에 의한 사업조합 으로 보며, 중소기업협동조합법의 규 정을 적용	
기술개발촉진법	중소기업기본법 제2조에 규정된 자	동법 시행령 제 13조의2(기업부설 연구소의 기준등)
법인세법	조세감면규제법 시행령 제11조에 규정 된 기업	동법 시행령 제68조 (중소기업의 범위)
국토이용관리법	중소기업기본법 제2조에 규정된 자	동법 시행령 제 19조(개발촉진지 역안의 행위제한)
신용보증기금법	중소기업기본법 제2조제1항, 제2항에 규정된 자 중소기업협동조합법 제3조의 규정에 의한 중소기업협동조합	신용보증기금 업무 방법서 제1조의 2(용어의 정의)

第 3 章

資源의 確保 및 配分

100

1000

第3章 資源의 確保 및 配分

자원의 개념과 범위를 어떻게 정립할 것인가에 관하여는 논의의 여지가 있다. 이 장에서는 중소기업의 경영과 관련된 자금·기술·인력·정보를 자원으로 파악하여 고찰한다.

第1節 資 金

中小企業 '資金'과 관련하여 주로 문제되는 바는 중소기업에 배정될 수 있는 자금 자체가 절대 부족한 상황에서 市場機構를 통한 자금조달도 정상적으로 이루어지지 아니하고 擔保가 부족하기 때문에 가용자금마저 사장되거나 다른 부문으로 유출되고 있다는 점이다. 그럼에도 불구하고 중소기업 자금과 관련된 現行法規들은 중소기업 자금의 흐름을 총괄할 수 있는 장치가 미흡하고 전통적인 담보부족을 해소할 수 있는 방안을 제시하지 못하고 있다. 이하에서는 이러한 문제들을 자금의 공급 및 관리 그리고 담보방법 및 위험인수라는 측면으로 나누어 고찰한다.

第1款 供給 및 管理

자금의 공급 및 관리에 관하여 법적 측면에서 논의되는 바는 『부족한 자금을 어떻게 확보할 것이냐』 하는 문제보다는 『한정된 자원 또는 주어진 자금을 공급하고 관리하는 제도 및 기구의 효율이 어느 정도 유지될 수 있느냐』 하는 것이다. 이하에서는 部處別 所管法令에서 규정하고 있는 구체적인 자금의 종류¹²⁾를 기준으로 하

12) 기업자금은 그 원천에 따라 國家資金과 民間資金으로 분류될 수 있다. 국가

여 이 문제를 논한다.

I. 資金運用制度의 構造 및 特色

1. 國家資金의 直接支援

(1) 技術開發을 위한 出捐

1) 科學技術處 所管

A. 技術開發促進法

[特定研究技術開發事業資金]

특정연구기관¹³⁾ · 기업부설연구소¹⁴⁾ · 산업기술연구조합¹⁵⁾ · 생

자금은 국가가 기업에 대하여 직접 투자하거나 정부출자에 의하여 창설된 특수금융기관 또는 민간은행을 통하여 기업에 융자된다(『경영학대사전』, 박영사(1990년판), 576쪽 참조).

한편, 기업의 자금조달 형태는 자금공급 주체를 기준으로 內部金融과 外部金融으로 구분된다. 외부금융은 구체적인 자금조달방식에 따라 기업을 주식·사채의 발행을 통하여 자금을 조달하는 直接金融과 은행 등 금융기관으로부터 자금을 차입하는 間接金融, 그리고 외국차관과 같은 海外金融으로 나눌 수 있다. 간접금융은 銀行借入과 非銀行金融機關借入으로 나눌 수 있다(『중소기업금융제도』, 한국은행 자금부(1992년), 14-15쪽 참조).

이 보고서에서는 특정 프로젝트를 중심으로 정부가 직접 기업들에게 지급하는 출연금·장려금·보조금 등을 '國家資金'으로 파악하고 특수은행(중소기업은행/국민은행 등), 개발기관(산업은행/장기신용은행/수출입은행), 비은행금융기관(투자금융/리스회사 등) 또는 특수금융기관(창업투자회사/중소기업진흥공단/종합기술금융주식회사/신기술사업금융회사 등)들을 통하여 借入金의 형태로 기업들에게 자금이 제공되는 경우를 '間接金融'으로 파악한다.

- 13) '特定研究機關'이라 함은 1992년 7월 현재 특정연구기관육성법 제2조 및 동 시행령 제3조에 의하여 지정된 한국과학기술연구원 등 3개 연구원, 한국과학기술원 등 2개 기술원, 한국원자력연구소 등 8개 연구소 및 한국과학재단을 말한다.

산기술연구원¹⁶⁾·대학 기타 연구기관들이 핵심산업기술을 개발하고자 할 경우(기술개발촉진법 제8조의3제1항), 정부의 出捐金 등으로 충당하도록 규정하고 있다(동조 제2항, 제8조의4).

한국과학기술연구원(KIST) 부설 「과학기술정책관리연구소」 연구기획관리단은 상기의 취지에 따른 자금지원을 구체화하기 위하여 과학기술처장관훈령으로 제정된 『特定研究開發事業處理規程』에 근거하여 ‘특정연구개발사업’을 추진한다¹⁷⁾. 관리단은 촉진법의 적용을 받는 기관 또는 기업으로부터 과제별로 신청을 받아 심사

14) 이는 中小企業基本法 제2조에 규정된 중소기업자가 설립하는 연구전담요원 5인 이상의 기업부설연구소를 지칭한다(技術開發促進法施行令 제13조의 2 제1항).

15) 1986년의 産業技術研究組合育成法에 의하여 설립된 ‘연구조합’은 조합이 수행하는 기술개발 등의 성과를 직접 또는 간접으로 이용하는 者 3인 이상이 모여 설립할 수 있다(제6조·제7조).

16) 1989년의 「中小企業의經營安定및構造調整促進에 관한特別措置法」(1993년 개정) 제22조에 의하여 설립된 生産技術研究院은 상공자원부장관의 감독을 받는다.

17) 特定研究開發事業은 다음의 구분에 따라 운영된다.

- (1) 선도기술개발사업[G7] (2) 국책연구개발사업 (3) 첨단요소개발사업
- (4) 중간핵심기술개발사업 (5) 국제공동연구개발사업 (6) 연구기획평가사업.

중소기업들은 다른 기관과 공동으로 또는 단독으로 이들 개발사업에 의한 자금지원을 받을 수 있다. 기술개발촉진법의 적용을 받는 기관 또는 단체들은 서로 대등한 입장에서 자금지원을 신청할 수 있다.

다만 尖端要素開發事業은 아래와 같이 세분화되는데 그 구분에 따라 신청 자격이 제한되는 특수성이 있다.

- 1) 기관첨단요소개발사업(특정연구기관육성법의 적용을 받는 연구기관)
- 2) 국공립研 등 지원사업(국공립 연구기관 또는 타부처 출연연구기관) 3) 산업기술연구조합사업(산업기술연구조합육성법의 적용을 받는 연구조합)
- 4) 지방확산사업(지방대학·지방기업의 기술개발지원 등) 5) 중소기업기술 지원사업 (이른바 「신경제100일계획」의 일환으로 정부출연 연구기관들이 보유하고 있는 기술의 지원, 양허 또는 기술지도를 목적으로 1993년부터 실시).

第3章 資源의 確保 및 配分

하고 자금을 지원한다. 中小企業의 경우는 기술개발 성공후 기업이 관리단에 내는 '기술료'를 감면받는다.

[企業研究所 등 財政支援]

기술개발촉진법에 의하면 기업부설연구소의 기술개발을 지원하는 (엔지니어링技術振興法¹⁸⁾의 규정에 의하여 설립된) 技術用役協會 기타 (산업계의 기술개발을 진흥시킬 목적으로 설립된 법인으로서는 과학기술처장관이 따로 지정하는) 企業附設研究所(촉진법 시행령 제13조의7)에 대하여 과학기술처장관은 財政支援을 할 수 있다(촉진법 제8조의5제2항).

그러나 1993년 6월 현재 이러한 취지를 달성하기 위하여 별도로 조성된 자금은 없으며 「기업연구소 등 재정지원」을 구체화하기 위한 과학기술처장관의 훈령도 존재하지 아니한다. 즉 기술개발촉진법상의 재정지원규정은 아직 實效性을 구비하지 못하고 있다.

B. 科學技術振興法에 의한 獎勵金

국가적으로 중요하다고 인정되는 과학기술연구·개발을 수행하는 기업 또는 개인 중 대통령령이 정하는 자격요건에 해당하는者¹⁹⁾는 科學技術振興基金으로부터 獎勵金을 받을 수 있다(제14조제3항제1호).

C. 産業技術研究組合育成法에 의한 資金支援

과학기술처장관의 설립인가를 받는 산업기술연구조합이 기술개발사업을 수행하거나 조합원이 조합의 연구성과를 기업화하는 사

18) 技術用役育成法은 1992년 11월 25일 법률 제4501호 「기술용역육성법개정법률」에 의하여 그 법률명이 「엔지니어링기술진흥법」으로 개정되면서 전문이 개정되었다.

19) 이는 기술개발촉진법 제8조의 3에 의한 '특정연구개발사업자금'을 받을 수 있는 기업을 말한다(과학기술진흥법 시행령 제22조).

업을 수행하는 경우에 정부는 그 자금의 전부 또는 일부를 산업육성을 위하여 조성된 자금중에서 우선적으로 지원할 수 있다(제12조).

산업기술연구조합육성법시행령은 이러한 취지를 구체화하여 “과학기술처장관은 「기술신용보증 또는 조합원의 연대보증」을 전제로 자금을 우선적으로 지원하기 위하여 관계중앙행정기관의 장에게 필요한 조치를 요구할 수 있다”고 규정하고 있다(시행령 제8조). 이와 관련하여 1993년 6월 현재 별도의 자금이 편성되어 있지는 아니하다. 다만 이 법에 의하여 설립된 조합들은 技術開發促進法에 의한 특정연구개발사업에 참여할 경우 우선권을 보장받는다(법 제14조).

2) 商工資源部 所管 : 工業發展法

[工業基盤技術開發事業資金]

기업의 부설연구소 및 산업기술연구조합은 공업발전에 필요한 技術開發事業을 실시할 경우 소요비용에 충당되는 자금의 전부 또는 일부를 상공자원부장관으로부터 出捐받을 수 있다(제13조, 시행령 제9조).

한편 工業發展基金은 합리화계획(제6조) 또는 공업기반기술향상계획(제12조)의 실시를 위한 사업을 위하여 ‘포괄적으로’ 사용될 수 있으나(제19조·제20조), 시행령은 직접지원 방식을 배제하고 금융기관을 통한 융자만을 규정하고 있다(제17조·제18조).

3) 農林水産部 所管 : 農漁村發展特別措置法

[農漁村發展基金]

농림수산업분야에서의 제조업에 종사하는 중소기업들도 시장개방과 더불어 경쟁력강화를 위해 技術開發에 치중하지 않을 수 없

다. 농어촌발전특별조치법상의 「농업기계화사업」 및 「농수산물 가공산업의 육성」(제55조)을 추진하는 중소기업은 농어촌발전기금(제53조의2)으로부터 자금을 補助받을 수 있다(제59조).

이러한 補助 등에 관한 사무는 농업협동조합중앙회·축산업협동조합중앙회·수산업협동조합중앙회 또는 산림조합중앙회에 委託된다(시행령 제73조). 농림수산부장관은 농어촌발전기금운용심의회(제60조)의 심의를 거쳐 보조 등에 관한 구체적인 方法을 정한다(시행령 제75조).

(2) 中小企業 振興 및 構造調整을 위한 補助金

[中小企業振興基金]

중소기업진흥법은 일련의 중소기업진흥사업을 수행하는데 있어 필요한 경우 중소기업진흥기금에서 補助金を 교부할 수 있는 길을 열어 놓고 있다(제38조제2항). 이 보조금은 중소기업진흥공단에 의하여 운용된다(제55조제11호). 보조금의 교부에 관한 세칙은 공단의 이사장에게 委任되었다(시행령 제44조).

이 보조금은 기술개발 및 기술도입과 같은 技術分野뿐만 아니라 시설근대화·사업전환·협동화·지도 및 연수·지방중소기업 및 민속공예산업의 육성·위약산업의 육성·창업조성지원·시설대여 등과 같은 여러 분야에 교부될 수 있다(제38조제1항).

이에 따라 중소기업진흥공단은 「보조금관리규정」을 제정하여 보조금사무를 처리하고 있다. 그러나 1993년도 현재 보조금을 위한 별도자금이 계상되어 있지 아니하다.²⁰⁾

[中小企業構造調整基金]

20) 이 補助金은 한국생산기술사업단(KOPTEC)(1981년) 및 섬유산업연합회(1982년)에 교부된 이후 현재까지 실적이 없다. 한국생산기술사업단은 1982년에 중소기업진흥공단에 흡수되었다.

限時法人 「중소기업의경영안정및구조조정에관한특별조치법」은 중소기업자의 사업전환지원 등 經營安定支援 및 技術開發促進에 필요한 재원을 확보하기 위하여 중소기업구조조정기금을 설치하도록 규정하고 있다(제3조). 이 기금 역시 중소기업진흥공단이 운용·관리한다(제6조).

이 기금은 구조조정을 위한 사업에 融資할 것을 원칙으로 하고 있지만(제7조제1항), 다른 한편으로는 중소기업진흥법 제38조의 규정에 의한 중소기업진흥기금의 사용용도로도 사용될 수 있기 때문에(제7조제3항), 이론상 공단은, 필요한 경우, 진흥법 제38조제1항에서 규정하고 있는 각종 사업들에 대하여 중소기업구조조정기금에서 補助金을 교부할 수 있다.

그러나 이 특별조치법은 별도의 구조조정기금을 설치하는 대신 중소기업진흥법상의 진흥기금을 흡수·통합하고(부칙 제5조), 특별조치법이 실효하는 1995년 1월 1일부터는 다시 이 통합기금을 진흥기금으로 본다고 규정함으로써(부칙 제3조) 자금면에 있어서 특별조치법은 ‘구조조정’이라는 명분만 세웠을 뿐 새로운 내용이 없다.

구분	소관부처	근거법규	자 금 내 용
기술개발	과학기술처	기술개발촉진법 과학기술진흥법 산업기술연구조합육성법 및 시행령	특정연구 기술개발 사업자금 기업연구소 등 재정지원 과학기술진흥기금장려금 자금지원 및 관계중앙행정기관에 필요조치 요구 (미시행)
	상공자원부	공업발전법	공업기반기술개발사업자금
발	농림수산부	농어촌발전특별조치법	농어촌발전기금보조금

第3章 資源의 確保 및 配分

구조조정	상공자원부	중소기업진흥법 중소기업의경영안정 및구조조정촉진에 관한특별조치법	중소기업진흥기금 보조금 중소기업구조조정기금 보조금
------	-------	---	--------------------------------

2. 間接金融

(1) 科學技術處 所管

1) 技術開發促進法에 의한 融資

〔技術開發支援資金〕

기술개발촉진법은 技術開發準備金을 적립하는 사업자(제3조)가 기술개발사업 등에 준비금을 사용하는 경우(제4조), 산업육성을 위하여 조성된 長期低利資金중 일부를 우선적으로 지원할 수 있도록 규정하고 있다(제6조). 동법 시행령은 준비금에 관한 세부 사항들을 규정하고 있다(제3조 내지 제7조).

그러나 촉진법에 의한 融資 역시 1993년 6월 현재 별도로 조성된 자금이 없으며, 「장기저리자금」을 구체화하기 위한 과학기술처 장관의 훈령 또한 존재하지 아니한다.

〔國產新技術製品製造支援資金〕

과학기술처장관 또는 주무부장관은 국산신기술제품의 제조자에 대하여 특정연구개발사업²¹⁾ 및 공업기반기술개발사업 추진 기술개발자금²²⁾ · 중소기업구조조정기금²³⁾ · 공업발전기금²⁴⁾ · 산업은행

21) 기술개발촉진법 제8조의3 참조.

22) 공업발전법 제13조 참조.

23) 중소기업의경영안정및구조조정에관한특별조치법 제3조 참조.

및 중소기업은행의 기술개발자금·신기술사업자금²⁵⁾·특허의 외국출원시의 보조금²⁶⁾등을 우선적으로 지원하도록 관계기관의 장에게 요청할 수 있다(촉진법 제8조의2제4항, 시행령 제11조의2).

그러나 과학기술처장관 또는 주무부장관의 이러한 요청이 상기의 기금 또는 자금 등의 운용에 있어 구체적으로 제도화되어 있는지²⁷⁾ 그리고 이러한 요청이 실제 받아들여지고 있는지의 여부를 점검할 수 있는 장치[要請強制機構]가 미흡하기 때문에 이러한 요청은 '요청'만으로 끝날 수도 있다.

2) 科學技術振興法에 의한 支援

과학기술진흥을 위한 연구·개발을 수행하는 관련기업은 과학

24) 공업발전법 제17조 참조.

25) 신기술사업금융지원에관한법률 제6조(신기술사업금융회사의 업무) 참조.

26) 발명보호법 제5조 및 발명장려보조금규정 제2조 참조.

27) 예컨대, 국산신기술제품의 제조자가 기술개발촉진법시행령(제11조의2)에 기하여 제품제조자금을 중소기업구조조정기금으로부터 지원받기 위하여 中小企業振興公團에 자금지원을 신청할 경우, 동 공단의 규정중 「자금지원사업기본요령」·「중소기업구조조정기금융자취급요강」·「중소기업기술개발자금지원요령」 등에 과학기술처장관의 자금지원요청이 구체화되어 있어야 우선적 지원이 가능할 것이다.

그러나 상기의 資金支援事業基本要領은 지원결격사유 위주로 규정되어 있고(제6조, 제7조 참조), 中小企業構造調整基金融資取扱要綱은 그 용자대상에 “구조조정법 제16조의 규정에 의한 기술개발을 추진하고자 하는 자”를 열거하고 있을 뿐, 「국산신기술제품제조지원에 관한 과학기술처장관의 요청」을 구체화하고 있지 아니하다(제2조 참조). 中小企業技術開發資金支援要領도 研究開發과 관련하여 지원신청자(제5조)·우선지원(제6조)에 그리고 事業化와 관련하여 지원신청자(제10조)·지원대상자(제11조)에 기술개발촉진법시행령에 의한 「국산신기술제품제조자」가 명시되어 있지 아니하다. 즉 국산신기술제품제조자는 다른 사업자의 경우와 동등하게 자금지원을 받게 된다(중소기업기술개발자금지원요령 제11조 제1호 내지 제3호 또는 제5호 등에 의거).

第3章 資源의 確保 및 配分

기술진흥기금으로부터 재정지원을 받을 수 있다(제14조제3항제2호).

「과학기술진흥기금운용세칙」(과학기술처장관훈령)은 이러한 취지를 구체화시켜 기업에 技術開發資金을 지원하고 있다. 이러한 지원은 현재 한국종합기술금융주식회사에 위탁관리되고 있다(한국종합기술금융주식회사법 제5조제1항제4호).

3) 韓國綜合技術金融株式會社法에 의한 投·融資

韓國綜合技術金融株式會社法(1991년12월31일 법률 제4491호)에 의하여 과학기술처 산하에(제27조 참조) 설립된 韓國綜合技術金融株式會社²⁸⁾는 과학기술처 소관 기금을 '위탁'관리하는 이외에도 채권발행 등 별도의 자금조달방법을 통하여 조성된 자금으로 기업의 기술개발, 기업화 및 성장에 필요한 투자 및 융자를 행한다(제5조제1항).

이러한 투자 및 융자에 있어서 한국종합기술금융주식회사는 일정을(100분의 90) 이상을 中小企業에 우선적으로 지원하여야 한다(제5조제3항, 시행령 제4조).

근거 규정	자 금 내 용	비 고
기술개발촉진법	기술개발지원자금 국산신기술제품제조지원자금	현재조성자금無 관계기관에요청
과학기술진흥법	과학기술진흥기금운용세칙에 의한 기술개발자금	한국종합기술금융 주식회사관리
한국종합기술금융 주식회사법	한국종합기술금융주식회사 조달자 금	기술개발 및 기업 화에 투·융자

28) 이 회사는 종전의 韓國技術開發株式會社法(1992년7월1일 한국종합금융기술금융주식회사법 부칙 제2조에 의하여 폐지)상의 韓國技術開發株式會社를 승계하였다. 金融機關의延帶貸出金에 관한特別措置法の 적용에 있어서 그 법률

(2) 商工資源部 所管

1) 中小企業創業支援法에 의한 投·融資²⁹⁾

구분	근거 규정	재 원	지원범위·대 상	취급기관
제1차 자금 지원	창업지원기금투 ·용자, 출자 취급및사후관 리세척 중소기업창업용 역대금지원및 사후관리세척	창업지원 기금 ³⁰⁾	중소기업창업투자회 사에 대한 투자 또는 용자/중소기업창업 투자조합에 의 출 자/중소기업상담회 사에 대한 자금의 지 원/상공자원부장관 이 창업지원심의회 의 심의를 거쳐 필요 하다고 인정한 사업	중소기업진흥 공단
제2차 자금 지원	중소기업창업지 원업무운용규 정(상공부고 시 1992-17)			중소기업 창업 투자회사·중 소기업상담회 사·중소기업 창업투자조합 ·창업기업보 육센터사업 ³¹⁾

의 규정에 의한 金融機關에 포함된 것으로 본다(한국종합기술금융주식회사
법 제2조제2항).

29) 中小企業創業支援法은 창업자에 대하여 창업에 소요되는 자금을 투자 또는
용자하거나 기타의 지원을 하도록 규정하고 있으나(제4조), 이 법에 의하여
구성된 자금 또는 기금은 중소기업자에게 간접적으로 배정된다(제9조, 제
11조 참조).

第3章 資源의 確保 및 配分

2) 中小企業振興法 및 中小企業經營安定및構造調整에 관한特別措置法에 의한 融資

근거규정	재 원	지원범위·대 상	취급기관
중소기업구조조정기금 융자 취급요강 (중소기업진흥공단)	중소기업진흥기금·중소기업구조조정기금 ³³⁾	자동화 및 시설근대화사업/협동화사업/창업조성사업/소기업 및 민속공예산업육성사업/사업전환 및 유희설비 해외이전사업/정보화지원사업/기술개발지원사업/대기업사업의 중소기업이양사업/농어촌공업육성사업	중소기업진흥공단 ³²⁾ , 중소기업은행, 국민은행, 한국장기신용은행, 시중은행

3) 中小企業協同組合法에 의한 貸付

중소기업협동조합법에 의하여 설립된 協同組合(제2장), 事業協同組合(제2장의2) 또는 協同組合聯合會(제3장)는 조합원 또는 회

30) 이 기금은 정부의 出捐金 기타의 수입금으로 조성된다(중소기업창업지원법 제7조 참조).

31) 「창업지원기금 투·융자, 출자취급 및 사후관리세칙」(중소기업진흥공단) 제2조 참조.

32) 중소기업경영안정및구조조정에관한특별조치법 제6조 제4항(1992.12.8.개정)에 의하여 중소기업진흥공단은 1993년 6월 8일부터 구조조정기금을 재원으로 하여 원칙적으로 직접대출을 실시하고 있다.

33) 특별조치법 부칙 제2조 내지 제5조에 의하여 중소기업진흥기금은 1989년 6월 25일부터 1994년 12월 31일까지 중소기업구조조정기금으로 통합·운영된다.

원에 대한 사업자금의 대부(어음의 할인을 포함한다) 또는 대부의 알선을 할 수 있다(제31조제1항제5호, 제67조의5제1항제2호, 제74조제1항제4호). 이 자금은 조합원들에 의하여 자체적으로 조달되는 것이 원칙이지만(제16조), 주무관청은 중소기업의 육성을 위하여 조합·사업조합 또는 연합회의 운영에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 補助할 수 있다(제101조제3항).

중소기업협동조합중앙회(중소기업협동조합법 제4장)는 자금차입(제87조제1항제6호), 회원(제4장 제1절)의 부담금 또는 주무부장관으로부터의 보조금(제101조)을 재원으로 共濟事業이외의 공동사업 기타 필요한 사업을 수행할 수 있지만(제87조제1항제8호·제11호), 현재 중앙회는 농협중앙회 등의 경우와 달리 직접적인 자금대부업무를 취급하고 있지는 아니하다.

4) 工業發展法에 의한 融資

근 거 규 정	재 원	지원범위·대 상
공업발전기금운용관리요령	공업발전기금	시제품개발사업(기계·전자·신소재부문)/첨단산업기술개발/합리화사업/염색공단폐수처리시설확충

5) 石油事業法에 의한 融資³⁴⁾

구 분	근거규정	재 원	지 원 범 위·대 상
에너지절약 시설·운전 지원	에너지이용합리화를위한석유사업기금지원지침	석유사업기금	에너지절약기술개발사업/고효율제품생산·구입사업/에너지절약전문기업/에너지절약형 시설 및 공정개체사업/공업단지열병합발전사업/지역난방사업/주택단열개수사업

第3章 資源의 確保 및 配分

대체에너지 개발·보급 사업지원	대체에너지개발 · 보급 사업을 위한 석유사업 기금 지원지침	석유사업 기금	대체에너지 기술개발사업/생산· 공급 등 이용촉진사업
------------------------	---	------------	---------------------------------

6) 에너지利用合理化基金法에 의한 融資

근거 규정	재 원	지원범위·대상	취급 기관
에너지이용합리 화기금 운용계획 및 운용규정	에너지이용합 리화기금	에너지절약기술개발사 업/절약시설설치사업/ 고효율제품생산사업	에너지관리공 단 및 대리대출 기관

(3) 財務部·特殊銀行

1) 新技術事業金融支援에 관한法律에 의한 投·融資

34) [産業技術向上 및 産業構造調整 支援 事例] 상공자원부 産業政策審議會는 대통령령에 근거하여 1986년 4월 石油事業基金의 여유자금으로 중소기업의 기계류 및 부품·소재의 개발, 생산성향상, 주요애로기술개발 등에 필요한 자금[산업기술향상자금] 및 중소기업의 산업합리화와 유망유치산업의 육성에 필요한 자금[산업구조조정자금]을 설치하여 운용하였다.

부속법규로서는 「산업기술향상자금및구조조정자금운용지침」(산업정책심의회)·산업기술향상자금대출관련규정(중소기업은행)·산업구조조정자금대출관련규정(중소기업은행)·특수자금대출취급요강(한국산업은행)·산업기술향상자금대출취급요강(외환은행)이 있다.

이 자금은 주로 경제기획원에 의하여 주도되었으나 1990년에 그 운용이 중단되었다. 현재에는 자금이 없으며 기존에 대출된 자금관리만이 행해지고 있다. 종전부터 운용되어 왔던 工業發展基金은 技術開發과 合理化를 지향하고 있다는 측면에서 이 자금과 유사한 목적을 수행하고 있다.

근 거 규 정	재 원	지원범위·대 상	취 급 기 관
중소기업창업지 원법/한국종합기 술금융주식회사 법·시행령	중소기업창업 지원기금 ³⁵⁾ /한 국종합기술금 융주식회사 자 금 ³⁷⁾	신기술사업자 (신기술사업금융지원 에 관한 법률 제6조 제1항, 참조)	기술개발금융정 책심의위원회 ³⁶⁾ /신기술사업 금융사·투자조 합

2) 韓國銀行 所管

구 분	근 거 규 정	지 원 범 위·대 상
지방중소기업자금	지방중소기업 관련자 금 대출취급세칙	지방중소제조업체
중소기업기술개발 자금	중소기업에 대한 여신 운용세칙(제5조)	연구개발/신기술의 기업화·제 품화/연구설비구입/기술도입
중소기업 제품수요 자 금융	중소기업에 대한 여신 운용세칙(제3조)	중소기업체가 생산한 제품을 생산자로부터 구매하는 업체
수출산업·수입대체 소재·품목산업에대 한시설및운전자금	수출산업 및 수입대체 소재·부품산업시설 자금 대출취급규정	수출산업설비금융/수입대체 소재·부품생산 중소기업에 대 한 시설 및 운전자금

35) 新技術事業金融會社는 「신기술사업금융지원에관한법률」에 근거하여 신기술 사업자에 대한 투자 내지 융자 등의 업무를 행한다(신기술사업금융지원에관한법률 제6조제1항). 신기술사업금융회사는 中小企業創業支援法에 의하여 설립된 중소기업창업투자회사로 등록된 후 2년이 경과된 회사로서 자본금이 50억원이상인 회사를 말한다(동법 제5조). 따라서 신기술사업금융회사의 재원은 중소기업창업지원법상의 창업지원기금이다.

36) 신기술사업금융지원에관한법률 제3조 및 동법시행령 제5조 내지 제7조 참조.

37) 한국종합기술금융주식회사법 제5조제1항제5호 및 동법시행령 제3조 참조.

第3章 資源의 確保 및 配分

중소기업 공해방지 시설 자금	중소기업에 대한 여신 운용세칙(제7조)	공해방지사설설치
국민투자기금에 의한 지원 자금	국민투자기금법·국민투자기금지원요령	국산기계구입·기술개발·연불수출·계획조선

3) 中小企業銀行 所管

구 분	근 거 규 정	지 원 범 위·대 상
중소기업 시책별 특별 지원자금	매년 중소기업육성시책(상공부) 매년 중소기업 시책별 특별지원자금 취급 지침	[시설자금] 수출산업설비/공해방지사설/중소기업구조고도화/구조조정/기타 시설 [운전자금] 중소기업구조조정/소재·부품공업/수출/우선육성업종/지방공업/협동조합공동사업/소기업/기술창업/유망中企 등
기술창업 자금	기술창업자금지원지침	기술집약형 중소기업/첨단산업업종 중소기업/신기술기업화 중소기업
중소기업경영안정 자금	경영안정자금지원지침	노사분규(시) 긴급경영 지원/재해복구/경영애로지원
중소기업구조조정 자금	중소기업구조조정자금 지원지침	기술개발·생산성향상/생산자동화·정보화/노후시설대체/사업전환
중소기업해외시장 개척 자금	중소기업해외시장개척 자금 지원지침	마케팅비/선진국 상품규격심사신청비/박람회참가비 등

4) 國民銀行 所管

구 분	근 거 규 정	지 원 범 위·대 상
소기업자금 융자	국민은행법·여신규 정(국민은행)	소기업의 운전자금/시설자금/장기운 전자금/창업자금
중소기업 기술 위탁 개발 자금 무상지원	중소기업기술개발지 원업무 처리지침	중소기업이 당면 기술개발과제를 한국 과학기술연구원 등의 전문연구기관에 의뢰하여 연구개발하는 경우 당해 연 구비의 8할을 무상으로 지원
중소기업구 조조정 자금	중소기업구조조정자 금 지원지침	기술개발·생산성향상/생산자동화· 정보화/노후시설대체/사업전환
중소기업해 외시장 개척 자금	중소기업 해외시장개 척자금 지원지침	마케팅비/선진국 상품규격심사신청 비/박람회참가비 등

(4) 國策開發銀行³⁸⁾

1) 韓國產業銀行 特殊資金貸出取扱要綱에 의한 融資

①기술개발자금 ②기계‘국산화’자금 ③계획조선(내항선 및 외항
선 건조)자금 ④자동화설비자금 ⑤첨단산업육성자금³⁹⁾ ⑥생산기
술개발자금⁴⁰⁾

38) 이는 韓國銀行의 분류기준에 의하면, ‘開發機關’으로 분류되기도 한다 (『중소
기업금융제도』(한국은행자금부, 1992.10), 116쪽 이하 참조).

39) 이는 상공자원부가 고시하는 첨단산업업종을 기준으로 한다.

40) 이는 상공자원부가 고시한 생산기술과제를 개발하고자 하는 기업 또는 産業
技術研究組育成法에 의하여 설립된 연구조합을 지원하기 위하여 1992년
에 신설된 자금이다.

第3章 資源의 確保 및 配分

2) 韓國輸出入銀行 業務方法書에 의한 融資

- ① 수출자금 (자본재 수출촉진을 위한 제작금융 및 연불금융)
- ② 외화표시대출 해외투자자금

3) 韓國長期信用銀行 規程에 의한 融資

구 분	근 거 규 정	지 원 범 위 · 대 상
증장기원화 대출	중소기업종합지원 요령 · 증장기원화 대출조건및이자율	중소기업진흥법에 의한 근대화계획 승 인업체/중소기업계열화촉진법에 의한 계열화 공동사업계획 승인업체/기술개 발을 통해 생산성이 현저히 향상된 업 체/진흥공단및신용보증기금 추천업체
국산기계수요 자에대한증장 기원화대출	국산기계수요자에 대한 증장기원화 대 출취급요령	제조업설비 관련 모든 국산기자제

(5) 勞動部 所管

1) 産業安全保健法 및 産業災害補償保險特別會計法에 의한 融資

근 거 규 정	재 원	지 원 범 위 · 대 상
산업재해예방시설자금융자 규정	산업재해보상 보험기금	방호장치 · 보호구 · 보건진단 장비 · 작업환경측정용 기계 · 기구의 구입 및 설치

2) 職業訓練基本法 및 職業訓練促進基金法에 의한 融資

근 거 규 정	재 원	지 원 범 위 · 대 상
직업훈련촉진기금대부규정	직업훈련촉진기금	직업훈련시설설치 · 장비구입

3. 直接金融

(1) 株式：機關投資

1) 新技術事業金融支援에 관한法律에 의한 投資

재무부장관의 감독을 받는 신기술사업금융회사는 신기술사업자에 대한 투자를 행할 수 있다(제6조 제1항 제1호). 동일기업에 대하여 투자할 수 있는 주식 또는 출자지분의 최고 한도는 대통령령으로 정한다(동조 제2항). 같은 법에 의하여 규율되는 신기술사업투자조합(제7조)에 의한 투자도 가능하다.

2) 中小企業振興法 등에 의한 投資

상공자원부 산하 중소기업진흥공단은 원칙적으로 취약업종의 육성, 신기술기업화, 기술개발 및 기술도입 등을 위한 투자가 가능하다(중소기업진흥법 제55조, 중소기업의경영안정및구조조정에 관한특별조치법 제7조, 중소기업진흥공단정관 제18조 제8호). 그러나 공단은 중소기업창업투자회사의 주식을 인수하거나 이 투자회사가 결성한 중소기업창업투자조합의 출자지분을 취득하는 間接投資를 원칙으로 하고 있다(창업지원기금 투·융자, 출자취급및사후관리세칙 제3조 참조).

3) 中小企業創業支援法에 의한 投資

상공자원부장관의 감독을 받는 중소기업창업투자회사⁴¹⁾ 및 중소기업창업투자조합은 중소기업창업자에 대한 투자를 행할 수 있다

41) 중소기업창업투자회사의 실제 명칭은 「○○技術金融」 등 다양하다. 1993년 6월 현재 전국에 54개의 창업투자회사가 있다.

第3章 資源의 確保 및 配分

(제11조·제13조). 관련기관으로서는 상공자원부에 설치된 창업 지원심의회 및 창업지원실무위원회가 있다(제17조·제19조). 창업투자회사는 투자대상(중소기업창업지원법무운용규정[상공부고시1992-17호] 제13조)에 속하는 창업자가 발행하는 주식을 인수할 수 있되(규정 제15조), 투자의 한도(제16조) 및 주식취득의 범위(제17조)가 제한된다. 투자회사는 창업자의 주식인수시에 어떠한 방법으로도 擔保權을 설정할 수 없다(제18조).

4) 韓國綜合技術金融株式會社法에 의한 投資

과학기술처장관의 감독을 받는 한국종합기술금융주식회사는 기업의 기술개발, 기업화 및 성장에 필요한 투자를 행할 수 있다(제5조제1항제1호). 회사는 이러한 투자에 있어서 대통령령으로 정하는 일정을 이상을 중소기업에 우선적으로 지원하여야 한다(동조제3항).

(2) 會社債 : 發行規律

1) 發行限度

발행회사 이외의 제3자⁴²⁾가 원금상환 및 이자지급을 보증하는 保證社債는 1972년 이래 우리나라 총사채발행의 약8할을 차지하였다. 한편 투자자가 자기책임하에 발행회사의 원리금 상환능력을 판단하는 無保證社債(一般社債)는 진정한 의미에서의 會社債라고 할 수 있다. 이러한 사채들의 발행총액은 자본금과 준비금의 총액의 2배를 초과하지 못한다(상법 제470조). 舊社債를 상환하기 위하여 사채를 모집하는 借換社債의 경우 舊社債의 액은 사채의 총

42) 社債元利金 支給保證은 은행, 신용보증기금, 종합금융회사, 증권회사 및 보증보험 등에서 하고 있으며 발행회사는 보증기관에 필요한 담보제공과 해당 수수료를 지급하게 된다.

액에 산입하지 아니한다.⁴³⁾

중대 無保證社債는 사채발행한도의 50%범위내에서 발행이 허용되었다(개정전 有價證券引受業務에 관한規程 제14조).

2) 中小企業에 대한 支援

중소기업에 대한 社債發行 허용은 직접금융에 의한 자금조달을 용이하게 하여 자본시장에 적극참여토록 함으로써 기업의 재무구조조정을 통한 기업의 성장 및 기업공개의 방향으로 유도하는 효과가 있다. 그러나 중소기업의 경우에는 일반적으로 대기업에 비해 담보능력과 사회적 공신력이 낮기 때문에 保證社債 또는 無保證社債의 발행이 사실상 힘들다.

중소기업진흥법은 중소기업의 社債를 인수하기 위해 중소기업 진흥기금을 사용할 수 있는 근거규정을 마련해 두고 있다(제38조 제1항제6호). 물론 이 기금은 1994년 12월 31일까지는 중소기업의 경영안정및구조조정축진에 관한특별조치법(부칙 제5조)에 의하여 중소기업구조조정기금과 통합운용된다.

보증기관 등의 활성화는 중소기업의 보증사채발행을 상당히 용이하게 만들었다. 信用保證基金은 1977년 4월 중소기업 社債保證制度를 개발하여 중소기업이 발행하는 사채를 동기금이 보증하여 필요한 자금을 증권시장에서 직접조달할 수 있게 하고 있다(信用保證基金法 제2조제2항제3호, 동기금 정관 제31조, 업무방법서 제4조제3호 참조). 1989년에 창설된 技術信用保證基金도 기술신

43) 1992년 제조업체들에 대하여 借換資金을 목적으로 한 社債發行을 무조건 허용하였기 때문에 이후 대기업들의 借換發行이 현저히 증대되었고 상대적으로 중소기업들의 사채발행이 감소되었다. 1991년 중소기업은 전체 회사채발행액의 27.3%(약3조2천2백억원)를 차지하였으나 1992년에는 전체의 14.4%(약1조4천9백억)를 차지하는데 그쳤다. "경제를 살리자(7)", 동아일보 1993년 1월 9일자 제1면, 제2면 참조.

第3章 資源의 確保 및 配分

용보증의 일환으로서 '기술사채인수보증제도'(기술신용보증기금 정관 제30조, 업무방법서 제6조제1항제2호)를 실시하고 일반신용보증의 일환으로서 '회사채보증제도'(동조 제2항제2호)를 실시하고 있다.

3) 發行基準 등의 改正과 限界

그러나 중소기업의 無保證社債 發行은 여전히 곤란하다. 1993년 2월 정부의 경제행정규제완화조치의 일환으로서 證券管理委員會는 「유가증권인수업무에관한규정」을 개정하여 기업의 無保證社債 發行限度를 폐지시키고 인수절차를 간소화시켰으며⁴⁴⁾, 證券業協會는 회사채발행물량조정기준을 변경하여 사채발행요건을 완화시켰지만⁴⁵⁾, 중소기업은 대체적으로 社會的 信用度가 낮은데다가 「사채의발행조건등에관한기준」은 일반사채의 발행적격으로서 (가) 발행법인이 上場法人일 것 (나) 社債發行引受實務協議會에서 사채에 대한 신용평가회사로 선정한 신용평가전문기관으로부터 동 사채에 대한 신용평가를 받을 것 등을 규정하고 있기 때문에 一般社債의 발행이 현저히 제한된다.

4. 共濟制度

정부는 중소기업자가 상호부조하여 도산을 방지하고 공동구매 및 판매사업 등의 기반을 조성할 수 있도록 중소기업자의 공제제

44) 이에 따라 1993년 4월부터 무보증사채[일반사채발행]는 상법상 사채발행한도까지 가능하게 되었다.

45) 변경된 기준에 의하면 中小企業은 會社債發行物量調整對象에서 제외되고 종전처럼 사전에 주간사회사인 증권회사를 통해 전월 10일까지 증권업협회에 사채발행계획서를 제출하는 불편을 덜게 되었으며 支給保證만 받으면 證券監督院에 「유가증권신고서」를 제출하는 것으로써 自動承認받는 것으로 되었다.

도의 확립을 강구하여야 한다(중소기업기본법 제20조의2).

이에 따라 중소기업협동조합중앙회에 공제사업기금이 설치되었다(중소기업협동조합법 제87조의3). 이 기금은 기금가입 중소기업자들의 공제부금 또는 정부·조합 등의 출연금에 의하여 조성되며(동법 제87조의4), 기금가입 중소기업자의 도산방지를 위한 共濟金으로 대출되거나 공동구매 및 판매사업자금으로 지원된다(동법 제87조의6).

工業發展法은 구체적인 산업분야에 있어서 사업자가 상공자원부장관의 허가를 받아 공제사업단체를 창설할 수 있도록 규정하고 있다. 즉 공업발전법은 기계류의 품질보장과 하자보증을 목적으로 하는 機械共濟事業團體와 선박이 사고로 인하여 손실을 입을 경우 그 손실에 대한 보상을 목적으로 하는 造船共濟事業團體의 2종류를 예정하고 있다(동법 제25조제1항). 이러한 공제사업단체는 공제사업을 효율적으로 수행하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 공제사업기금을 조성하여 운영할 수 있다(동법시행령 제36조).

科學技術의 응용을 목적으로 하는 공제단체의 설립도 가능하다. 즉 엔지니어링활동⁴⁶⁾ 주체는 자주적인 경제활동과 경제적 지위향상을 도모함에 있어 필요한 보증과 자금의 융자 등을 원활히 하기 위하여 과학기술처장관의 인가를 받아 엔지니어링공제조합을 설립할 수 있다(엔지니어링기술진흥법 제13조제1항). 공제조합은 共濟規程을 정하여 과학기술처장관의 인가를 받아 공제사업을 수행하여야 한다(동법 제16조).

46) “엔지니어링활동”이라 함은 科學技術의 지식을 應用하여 사업 및 시설물에 관한 기획·타당성조사·설계·분석·구매·조달·시험·감리·시운전·평가·자문·지도 기타 대통령령이 정하는 활동과 그 활동에 대한 사업관리를 말한다(엔지니어링기술진흥법 제2조제1호).

5. 施設貸與 [리스]

시설대여회사는 기업이 필요로 하는 기계설비를 구입하여 대여 [리스]함으로써 중장기 企業設備金融을 지원한다. 리스는 설비‘금융’이라는 측면에서 施設貸與業法은 재무부장관으로 하여금 시설대여회사에 대한 감독등을 맡도록 규정하고 있다(제15조 내지 제17조). 이에 따라 재무부는 시설대여회사의 건전한 육성과 합리적인 업무운용체계를 확립하기 위하여 회사의 업무 및 경영에 관한 기준[施設貸與會社業務運用準則]을 제정·시행하고 있다.

이 준칙은 중소기업 및 지방기업에 대한 특례를 규정하고 있다. 즉 리스회사는 연간 시설대여액의 100분의 50이상을 중소기업에 대한 시설대여로 운영하여야 한다(시설대여회사업무운용준칙 제5조). 이 비율은 1989년 8월 31일까지는 35%이었다. 한편 서울 이외의 지역에 본점을 두고 있는 회사는 연간 시설대여액의 100분의 50이상을 지방기업에 대한 시설대여로 운영하여야 한다(준칙 제7조).

중소기업진흥법(중소기업의경영안정및구조조정에관한특별조치법)은 중소기업진흥기금(중소기업구조조정기금)을 시설대여에 사용할 수 있다고 규정함으로써(중소기업진흥법 제38조제1항제12호, 중소기업의경영안정및구조조정에관한특별조치법 부칙 제5조), 중소기업의 설비투자확대를 위해 리스가 본격적으로 활용될 수 있는 길을 열어 놓고 있다.⁴⁷⁾

신기술사업금융지원에관한법률에 의하여 영업인가를 받은 신기술사업금융회사도 신기술사업자의 기술개발 및 그 사업화에 필요

47) 이에 관한 상세는 중소기업진흥공단의 운영규정중 「시설대여취급요강」 및 「시설대여업무추진요령」 참조.

한 시설대여 업무를 행한다(법 제6조제1항제5호). 신기술사업금융회사는 시설대여업무에 관한 준칙 등의 제정·운용에 있어 재무부장관의 감독을 받는다(법 제46조).

Ⅱ. 日本의 中小企業 金融 關聯法制

1. 中小企業金融政策의 基本方向

일본의 중소기업금융정책은 1970년대까지는 자금의 양적 공급 확대라는 측면이 강조되었지만, 1980년대에 들어와 기업내의 자본축적이 이루어지고 금융시장구조 또한 종래의 공급자시장형태에서 수요자시장형태로 전환됨에 따라 중소기업금융정책의 중점은 자금공급의 질적 고도화를 추구하는 방향으로 전환되었다. 즉 중소기업에 대한 일반자금대출은 민간상업금융기관에서 담당하고, 중소기업금융시책은 자금의 성격상 상업금융기관으로서는 취급하기 곤란한 장기설비 및 운전자금, 기술발전자금, 사업전환자금을 포함한 각종 시책 관련 자금이나 소규모영세기업 등 사업자금으로부터 소외당하는 부분에 대하여 자금지원을 원활하게 공급하는데 중점을 두고 있다.

2. 金融關係法制의 概要

항 목	내 용	관 련 법 률
민 간 업 중 원 소 활 기 화	민간금융기관의 중소기업에 대한 금융의 원활화를 도모하기 위해 중소기업금융을 위한 상호은행, 신용금고, 신용조합 등의 전문기관을 두고 제도적으로 중소기업금융을 확보	상호은행법 제2조 제2항, 신용금고법 제10조, 중소기업등협동조합법 제9조 의2

第3章 資源의 確保 및 配分

<p>신 완 용 제 보 도</p>	<p>중소기업의 신용보완제도로는 신용보증 협회와 중소기업신용보증공고가 있음</p>	<p>신용보증협회법 제20조 중소기업신용보증공고 법 제4·8·22·23조</p>
<p>국 가 및 지 방 공 공 단 체 에 의 한 용 자</p>	<p>①정부계중소기업금융기관(중소기업금 용공고, 국민금융공고, 상공조합금융 공고): 재정자금 등에 의해 중소기업 에 대한 직접금융을 실시함으로써 민 간중소기업금융을 보완. 중소기업금 용공고는 주로 근대화, 합리화를 위한 장기설비자금, 운전자금을 공급하며, 국민금융공고는 소규모영세기업에 대 한 용자를 담당하고, 상공조합중앙금 고는 조직화를 위한 금융을 행함. 또 한 정부계금융기관은 이 밖에도 중소 기업정책목적에 따른 정책금융과 관련 한 각종 특별대부제도를 두고 있음</p> <p>②환경위생금융공고: 환경위생관련 업 종에 대한 위생수준의 향상 및 시설근 대화를 위한 설비자금의 용자</p> <p>③중소기업사업단: 자력으로는 근대화 를 촉진할 수 없는 중소기업자가 조합 을 결성하여 사업의 공동화, 협동화, 집단지화 및 사업전환 등을 행하는 경우 都道府懸과 협력하여 자금대부 등의 사업을 종합적으로 실시</p> <p>④중소기업설비근대화대부 및 설비대 여: 중소기업의 근대화를 위한 설비에 대한 대부 및 소규모영세기업의 근대 화 설비의 대여</p>	<p>국민금융공고법 제1조, 제5조, 제18조제2항 중소기업금융공고법 제1조, 제25조의2, 제 25조의3 상공조합금융공고법 제1조, 제28조, 제28조 의2, 제28조의4, 제 30조</p> <p>환경위생금융공고법 제1조</p> <p>중소기업기본법 3조 중소기업사업단법 제 1조, 제5조, 제21조, 제29조, 제30조</p> <p>중소기업근대화자금등 조성법 제1조, 제3조, 제15조</p>

<p>⑤중소기업체질강화자금조성용자: 대점포 등의 진출대책용자, 하청중소기업대책용자, 지역산업대출용자, Technopolis대책용자, 조합공동사업대책용자, 지역구조구조조정대책용자, 지역중소기업신사업개척용자 등</p>	<p>소매상업조정특별조치법 제1조, 제3조, 제15조 중소소매상업진흥법 제5조, 제5조의2, 제5조의3 外 *</p>
<p>⑥중소기업투자육성주식회사: 중소기업의 자기자본의 충실을 촉진하고 건전한 발전을 도모하기 위한 투자 등</p>	<p>중소기업투자육성주식회사법 제5조, 제12조</p>

(*) 하청중소기업진흥법 제8조, 제9조. 특정지중소기업자사업 전환대책등의임시조치법 제7조, 제14조. 특정지역중소기업대책임시조치법 제4조 내지 제6조, 제8조. 중소기업기술개발촉진임시조치법 제6조. 상공조합금융공고법 제28조, 제28조의2, 제28조의4.

Ⅲ. 現行 資金制度의 問題點

1. 部處別 資金의 特性 不在

부처별 기능을 극대화하기 위하여는 각 부처에서 운용하는 자금의 용도가 고유한 특성을 지니고 있어야 한다. 정부자금운용에 있어 상공자원부는 산업구조의 고도화 및 수출진흥에, 과학기술처는 기술개발 및 정보화에, 재무부는 자본 및 금융시장의 활성화에 그리고 노동부는 인력관리에 우선순위를 부여하여야 할 것이다. 그러나 중소기업정책을 추진하는 부처들의 자금운용제도를 분석해보면 표면상 구분되는 듯 하면서도 실제로는 목적이 유사한 경우가 많다.

第3章 資源의 確保 및 配分

국가자금의 직접지원, 간접금융 및 직접금융에 관한 다음의 분석자료들을 통해 알 수 있는 바와 같이, 기술개발 분야에 있어 상공자원부, 과학기술처 및 재무부 소관 자금들이 서로 중첩적이다. 창업지원 분야에 있어서도 재무부 소관 신기술사업자 지원자금이 나 과학기술처 소관 기술개발 및 기업화 자금도 실질은 상공자원부 소관 창업지원자금과 속성이 같다.

이는 각 부처가 중소기업에 대한 정책지원을 확충하는 과정에서 자연스럽게 초래된 현상이기도 하지만 오랜 동안 중소기업 정책을 추진해 오면서 일정 시점을 기준으로 종합조정을 소홀히 한 결과이기도 하다. 얼른 생각하면 자금의 종류와 지원기구가 많으면 많을 수록 좋을 것 같지만 중첩적 다단계 자금제도는 후술하는 바와 같이 장점보다 폐단이 더 많다.

(국가자금의 직접지원)

關係部處	根 據 法 規	資 金 內 容
상공자원부	중소기업진흥법 중소기업의경영안정및구조조정 촉진에관한특별조치법 공업발전법	중소기업진흥을 위한 보조금 구조조정을 위한 보조금 공업기반기술개발사업자금
과학기술처	기술개발촉진법 과학기술진흥법 산업기술연구조합육성법	특정연구기관 개발사업 자금 기업연구소 등 재정 지원 과학기술진흥을 위한 장려금 연구조합 또는 조합원 자금지원
농림수산부	농어촌발전특별조치법	농어촌발전기금에 의한 자금 보조

[간접금융 ① : 정부기관자금]

關係部處	根 據 法 規	資 金 內 容
상공자원부	중소기업창업지원법 중소기업진흥법 및 중소기업의경영안정및구조조정 촉진에관한특별조치법 중소기업협동조합법 공업발전법 석유사업법 (한시적) 에너지이용합리화법	중소기업창업지원 자금 중소기업구조조정 자금 조합원 사업자금 시제품·기술개발·합리화 자금 에너지 절약시설 및 운전 자금 대체에너지개발 및 보급사업자금 산업기술향상·산업구조조정자금 에너지절약기술개발사업 등 자금
과학기술처	기술개발촉진법 과학기술진흥법 한국종합기술금융주식회사 법	기술개발 지원 자금 국산신기술제품 제조지원 자금 연구개발 관련기업 지원 자금 기업의 기술개발 및 기업화 자금
노동부	산업안전보건법 및 산업재 해보상보험특별회계법 직업훈련기본법 및 직업훈 련촉진기금법	산업재해예방시설자금 직업훈련촉진기금대부자금
환경처	환경관리공단법	환경오염방지시설 설치자금
재무부	신기술사업금융지원에관한 법률	신기술사업자 지원자금

第3章 資源의 確保 및 配分

(직접금융 : 중소기업육성기관에 의한 주식투자)

根據法規	投資主體	投資範圍
중소기업진흥법	중소기업진흥공단	규정: 위약업종육성·신기술기업화·기술개발·기술도입 실제: 창업투자회사 주식인수 또는 창업투자조합 출자지분 취득
중소기업창업지원법	창업투자회사·창업투자조합	중소기업창업자에 대한 투자
신기술사업금융지원에관한법률	신기술사업금융사	신기술사업자에 대한 투자
한국종합기술금융주식회사법	한국종합기술금융주식회사	기술개발·개발기술의 기업화·성장

2. 銀行의 專門化·大型化 制限

특수은행들이 그 설립취지에 충실하려면, 산업은행은 산업구조조정자금을, 중소기업은행은 중소기업 자금을, 국민은행은 소기업자금을, 수출입은행은 수출금융을 그리고 장기신용은행은 대단위 시설 자금을 집중적으로 취급하여야 할 것이며 한국은행은 여신운용세칙을 통한 총괄조정기능을 수행하여야 할 것이다.

그러나 정부의 직접적 규율을 받는 특수은행들의 자금운용제도들을 분석해 보면, 다음의 비교자료를 통해 알 수 있는 바와 같이, 비슷한 자금들을 중첩적으로 취급하고 있음을 알 수 있다. 이와 같이 특수은행들의 백화점식 자금운용방식은 은행의 특화·자금의 집중관리라는 면에서 바람직스럽지 못할 뿐만 아니라 중소기업측

에서는 어느 은행에 가도 대출을 받을 것 같으면서도 실제 어느 은행에도 전적으로 의존할 수 없는 사태에 직면하게 된다. 또한 이는 금융시장의 개방화 추세에 적응하는데 필요한 금고의 전문화·대형화에 장애요소가 된다.

(간접금융 ② : 특수은행자금)

特殊銀行	根據規程 또는 指針	資 金 內 容
한 국 은 행	지방중소기업관련자금대출취 급세칙 중소기업여신운용세칙 수출산업및수입대체 소재· 부품산업시설자금대출규정 국민투자기금지원요령	지방중소기업관련자금 중소기업기술개발자금 중소기업제품수요자금 중소기업공해방지시설자금 수출산업·수입대체 소재·부품산 업에 대한 시설·운전 자금 국산기계구입·기술개발·연불수 출·계획조선자금
중 소 기 업 은 행	중소기업육성시책(상공부)· 시책별특별자금취급지침 기술창업자금지원지침 경영안정자금지원지침 中企구조조정자금지원지침 中企해외시장개척자금지침	시설자금 및 운전자금 기술창업자금 중소기업경영안정자금 중소기업구조조정자금 중소기업 해외시장 개척자금
국 민 은 행	국민은행법 및 여신규정 중소기업기술개발지원업무 처리지침 中企구조조정자금지원지침 中企해외시장개척자금지침	소기업자금 중소기업기술위탁개발무상지원금 중소기업구조조정자금 중소기업해외시장개척자금

第3章 資源의 確保 및 配分

<p>국 채 개 발 은 행</p>	<p>한국산업은행 특수자금대출 취급요강</p> <p>한국수출입은행 업무방법서</p> <p>한국장기신용은행규정</p>	<p>기술개발자금·기계국산화자금·계 획조선자금·자동화설비자금·첨 단산업육성자금·생산기술개발자 금</p> <p>수출자금·외화표시해외투자자금</p> <p>중장기 원화대출·국산기계수요자 중장기 원화대출</p>
--	--	---

3. 多段階 管理體制의 非效率

앞의 「부처별 자금운용제도의 구조 및 특색」에서 상세히 검토한 바와 같이, 정부부처들은 각자 나름대로의 독자적인 중소기업관계 기금들을 보유하고 있는 한편 이 자금들을 직접 관리하지 아니하고 공단·금융회사 등 산하기관에 위탁관리를 하고 있으며 산하기관들은 최근까지도 이를 다시 은행 등에 대리대출케 하는 등 다단계의 관리체제를 유지하고 있다.

그러나 이와 같은 다단계 관리체제를 유지해야 할 특별한 이유가 분명치 않다. 특히 상공자원부 소관 자금의 경우 중소기업진흥기금 등과 대리대출은행 사이에 중소기업진흥공단이 개입되어 있는지 근거가 박약하였다. 예컨대, 중소기업진흥공단의 대출적격추천등이 일선 대리대출은행에서 별다른 기능을 발휘하지 아니하였던 종래의 사정을 되돌아본다면, 중소기업진흥공단이 중소기업진흥기금의 법정관리기관이라는 이유만으로 중소기업자와 일선 은행 중간에 개입되어 있는 이유를 설명하기 어려웠다.

국가 전체의 또는 중소기업에 배정될 절대 재원이 일정하다면 자금배분액은 창구숫자와 무관하다. 오히려 현행과 같은 중층적 다단계 자금제도는 그 관리비용을 증대시켜 중소기업자의 부담을 가중시킬 것이다. 또한 취급절차를 필요 이상으로 복잡하게 만들

것이다. 한편 관계기관들의 소극적 태도로 적기의 자금공급에 실패함으로써 해당 중소기업이 위기에 봉착하게 되는 경우에도 관계기관들의 책임전가로 문제의 책임소재가 불투명진다.

4. 發行基準의 差別化 缺如

중소기업들이 은행대출을 선호한다는 것은 중소기업들의 회사채 발행이 그만큼 어렵다는 것을 시사한다. 증권관리위원회 등의 규정 개정 등에 힘입어 회사채 발행조건이 상당히 완화되었지만 이러한 경제규제완화조치는 중소기업만 혜택을 보는 것이 아니라 대기업도 역시 같은 혜택을 본다. 1992년 차환발행의 허용 등으로 더 큰 혜택을 누린 쪽은 오히려 대기업들이었다.

회사채 발행에 있어 이러한 무차별 정책은 겉보기만 그럴듯할 뿐 실제로는 중소기업들에게 별 도움을 주지 못한다. 즉 「유가증권인수업무에관한규정」 또는 「사채의발행조건등에관한기준」 등을 개정함에 있어서 중소기업측에 실질적인 혜택이 돌아갈 수 있도록 하는 대기업과 중소기업간의 差別化 政策이 결여되었다.

Ⅳ. 資金制度의 整備方向

중소기업계는 비록 영세하고 전문화가 미진하며 협력화가 뒤진다고 할지라도, 중소기업 정책만큼은 전문화되어야 하고 중소기업 지원기관은 大型化되어야 하며 중소기업 지원자금은 集中管理되어야 한다.

앞에서 자세히 분석한 바와 같이, 중소기업 자금을 관한 현행 법제는 중소기업의 실상을 반영하는 듯 體系化가 결여되어 있고 비효율적이다. 이러한 문제에 직면하여 종래 학계와 업계에서 제기된 중소기업자금에 관한 진취적인 논의들은 대단히 많다.⁴⁸⁾ 그러

나 이러한 각론적 논의들이 당장 법제화되기 이전에 먼저 자금에 관한 현행 實定法의 체계가 대폭 정비되어야 한다. 자금에 관한 현행 법체계가 정비되지 아니한 상태에서 부분적인 개선을 추진할 경우 법령체계 자체가 안고 있는 非效率은 그대로 존속될 것이고 또 이로 인하여 장기적으로는 더 큰 비효율이 초래될 것이기 때문이다.

1. 資金管理의 專門化·集中化

(1) 産業構造高度化 및 經營安定支援 : 상공자원부

현재 상공자원부가 관장하는 중소기업진흥법상의 중소기업진흥기금, 중소기업창업지원법상의 창업지원기금, 내용상으로는 진흥기금과 통합되어 있는 중소기업의 경영안정 및 구조조정 촉진에 관한 특별조치법상의 구조조정기금은 법제의 정비를 통하여 명실상부하게 단일 기금으로 통합되어야 할 뿐만 아니라 기금의 용도 또한 「모든 분야에 대한 지원」에서 「산업구조조정 내지 경영안정지원」으로 특화되어야 할 것이다.

- 48) ①與件助成 : 金融實名制를 토대로 금융권의 이중구조를 해소시키고 '제2금융권'을 은행으로 확대 개편한다. 금융긴축의 효과가 전부 중소기업에 돌아가지 아니하도록 제도적 장치를 마련한다. 금융관계 법규들의 법적 안정성이 확보되어야 한다. '중소기업부도예방특별조치법'을 제정한다. ②與信對策 : 은행과 제2금융권의 예금금리 격차를 축소시킨다. 중소기업에 대한 금융기관의 의무대출비율을 확대하고 의무대출 산출방식을 개선한다. ③制度補完 : 판매상품 담보부 어음 할인제 즉 '流通金融'을 실시한다. 하도급 관계에 있는 중소기업에 위한 대기업의 '連繫保證制'를 도입한다. 母企業의 판매부진으로 인하여 경영상 애로를 겪는 受給 중소기업에 대한 자금지원제도를 도입한다. ④機構整備 : 中小企業銀行法을 개정하여 자본금 '공모방식'을 허용한다. 企協中央會에 여수신 기능을 부여한다. 創業投資會社에 융자·팩토링·리스 기능을 부여한다. ⑤會社債發行 : 중소기업의 '無保證會社債'의 발행을

상공자원부가 관장하는 기금들중 직접 중소기업지원을 규정하고 있지는 아니하지만 산업구조의 근대화라는 관점에서 운용되고 있는 다른 기금들 역시 집중관리되어야 할 것이다. 이를 위하여 공업발전법상의 공업발전기금, 석유사업법상의 석유사업기금, 에너지이용합리화법상의 에너지이용합리화기금들은 중소기업 관계기금들과의 분명한 역할분담이 규정되어야 할 것이다.

(2) 科學技術開發 및 人力養成 : 과학기술처·노동부·상공자원부

현재 여러 관계부처 및 기금들에서 중첩적으로 취급하고 있는 기술개발 및 정보화 관련자금은 원칙적으로 기술 전담부처인 과학기술처에서 이를 집중 관리하는 것이 바람직스럽다. 같은 논리로 특별조치법상의 구조조정기금이 예정하고 있는 「기술인력의 양성」과 같은 분야는 노동부 소관 자금제도에서 이를 규정하여야 할 것이다.

그러나 만약 기초기술 및 첨단기술 개발은 과학기술처가 그리고 중소기업에 적합한 中高級技術의 개발 및 응용은 상공자원부가 이를 관장하도록 할려면, 종래의 갈등관계를 해소하고 중복지원 내지 사각지대를 방지하기 위하여, 먼저 두 부처에서 관리하고 있는 각종 기금 및 자금들의 용도를 제도적으로 명료하게 특화시켜야 할 것이다.

그러나 기술개발에 관한 자금관리가 부처별로 특화되는 것만으로는 충분하지 아니하다. 현재처럼 각종 자금들의 용도를 백화점식

허용한다. 회사채 발행과 관련된 증권사의 '중소기업지급보증의무화조치'를 개선한다. 회사채 발행 '보증수수료'를 이원화한다. 대기업의 '借換發行'을 제한한다. 중소기업 채무의 국가보증제를 실시한다. 이러한 요지의 개요 및 출전에 관하여는, 한국법제연구원, 「국내입법의견조사」, 제7호, 8-12쪽 참조.

으로 나열할 것이 아니라 「1資金1分野」를 원칙으로 하여 분야별·업종별로 기술개발 및 사업화를 지원하도록 규정되어야 할 것이다.

이러한 개선을 위해서는 우선 과학기술처 소관 법률인 과학기술진흥법, 기술개발촉진법, 한국종합기술금융주식회사법 및 산업기술연구조합육성법 등이, 그 산하기구들을 포함하여, 통폐합되어야 할 것이다. 현재 과학기술진흥기금만이 활성화되어 있고 한국종합기술금융주식회사만이 거의 유일한 산하기관으로 활동하고 있는 실정에 비추어 그리고 「과학기술개발 및 사업화의 집중관리」라는 관점에서, 상기 법률들은 그 실효성이 의문시되고 있기 때문이다. 이러한 법률들 및 연구기관들의 기능이 제정비될 경우, 중소기업용 기술개발 및 사업화를 위한 差別化 政策이 실질적으로 규정되어야 할 것이다.

(3) 金融 및 保證 機能의 專門化 : 재무부·보증기금·특수은행

재무부와 신기술사업금융회사가 '기술'개발을 위하여 별도의 입법과 별도의 조직을 구비하고 있는 것은 전문화와 어울리지 아니한다. 따라서 신기술사업금융지원에 관한 법률은 기술개발 및 사업화의 집중관리를 위하여 이를 기술개발촉진법 또는 중소기업진흥법 등에 흡수시키는 것이 바람직스럽다. 아울러 같은 법상의 技術信用保證基金은 명칭만 다를 뿐 실질은 信用保證基金과 같은 기능을 수행하고 있다고 볼 수 있다. 기금의 대형화를 위하여 양 기금을 통합하는 것이 바람직하다.

특수은행들의 자금관계규정들 역시 자금의 집중관리 및 은행별 기능특화라는 관점에서 정비하여야 할 것이다. 이를 위해서는 산업은행법, 중소기업은행법, 국민은행법 및 장기신용은행법의 목적내지 사업범위 관련규정들이 각 은행의 설립취지에 맞추어 구체적으로 개정되어야 하고 한국은행을 비롯한 각 은행들의 資金取扱規程들이 뒤따라 정비되어야 할 것이다.

2. 基金들의 銀行預置 등 餘裕資産運用

중소기업관계 기금들의 관리체제 다음으로 중요한 것은 이러한 기금들의 여유자산 운용이다. 각종 연금·기금들은 운용하기에 따라 풍부한 재원이 될 수 있기 때문이다. 만약 연금·기금 중의 적정부분이 중소기업 전담 금융기관에 예치된다면 중소기업재원은 비약적으로 확대될 것이다.⁴⁹⁾

물론 이러한 연금·기금의 운용은 기본적으로 수익성에 의하여 좌우되기 때문에 행정지도만으로 소기의 성과를 거두기 힘들다. 때로는 이러한 행정지도가 주식시장을 부양하기 위한 '기관투자'를 조장하는 경우도 있어 연금·기금의 정상적인 운용에 장애가 된다. 따라서 각종 기금들의 모법 또는 관리지침 등에 기금들의 은행 예치 또는 여유자산운용 준칙이 규정되어야 할 것이다.

3. 資金委託管理의 弊端克服

중소기업진흥법에 근거한 중소기업진흥기금은 현재 중소기업의 활성화를 위한 가장 포괄적이고 적극적인 재원이다. 그러나 이 기금은 대부분 창업투자회사 또는 '약정은행'에 위탁되어 운용되며 창업투자회사 또는 약정은행은 자기들의 투자 또는 대출방식을 그대로 적용하는 것이 보통이기 때문에 이 과정에서 중소기업진흥공단이 중소기업들에 대하여 기여하는 바가 상대적으로 축소되었다.

물론 이러한 폐단은 1992년 중소기업의 경영안정 및 구조조정 촉진에 관한 특별조치법의 개정에 따라 1993년 6월부터 공단이 직접

49) 김만제, 『신한국의 장래는 中小企業育成에 달려있다』(서울 : 행림출판, 1993), 104쪽.

第3章 資源의 確保 및 配分

대출을 시행함으로써 현저히 개선될 것으로 예상되지만, 여러 분야에 있어서의 중층적 위탁관리 체제로 인한 낭비와 지연은 중소기업 법제의 정비시 당해 기관들의 정관 또는 업무방법서 등의 개정을 통하여 효과적으로 개선되어야 한다. 과학기술처 산하 한국종합기술금융주식회사 또는 재무부 산하 신기술금융회사도 같은 방향으로 나아가야 할 것이다.

4. 資本調達의 活性化 · 效率化

회사채는 자본시장을 통해 널리 타인자본을 조달할 수 있는 방법이지만 그 발행에 대한 보증이 문제된다. 또한 보증을 받더라도 중소기업들은 대개 지명도가 낮고 발행물량이 적기 때문에 회사채의 유통 및 발행비용 등에 있어서 불리한 위치에 놓이게 된다. 따라서 재무부 또는 증권관리위원회 등은 「사채의발행조건등에관한 기준」 등을 정함에 있어 중소기업과 대기업을 일률적으로 규정하지 말고 중소기업에 대한 특례를 규정하여야 할 것이다.

5. 與信連動制 強化

한정된 재원에서 유출되는 자금이 설비투자 또는 긴급경영에 투입되도록 유도하는 것은 자금의 흐름을 정상화시키고 효율을 증대

일본의 경우, 정부직영 금융기관의 성격을 띤 대장성 자금운용부가 주체가 되어 우편저금, 각종 특별회계(국민연금 포함)의 적립금 및 여유자금을 통합 관리하고 동 재원을 주로 중소기업정책금융을 포함한 정책금융재원으로 활용하고 있다. 1991년중의 지원실적을 보면 자금운용부의 총자금운용규모 28조 5,349억엔의 12.5%에 해당하는 3조 5,800억엔이 중소기업 지원자금으로 배정되었다. 한국의 경우, 1991년말 기준으로 정부관리기금의 조성규모가 31조 8,560억원인데 그중 1% 정도인 3,301억원이 중소기업은행에 예치되었다.

시킨다는 점에서 반드시 필요하다. 만약 중소기업이 여유자금을 부동산에 투자하거나 소비재의 수입에 지출하다가 정작 경영자금이 부족하여 타인자본의 조달 또는 용자를 요청한다면 '信義誠實' 원칙에 반한다. 현재의 여신제도는 기업의 자금운용태도와 거의 무관하게 운용되고 있다는 문제를 안고 있다.

이러한 폐단을 시정하고 자금의 흐름을 바로잡기 위하여서는 금융기관으로부터 대출받은 자금의 사용실태와 해당 중소기업에 대한 여신비율 내지 여신한도를 서로 연계시켜 信義誠實의 원칙을 어긴 기업에 대하여는 여신상 불이익을 주어야 할 것이다. 한국은행의 「금융기관여신운용세칙」의 개정만으로 이러한 信義則의 制度化가 불충분할 경우 한국은행법과 은행법의 개정이 검토되어야 할 것이다. 한편 이 信義則의 적용은 대기업에 대하여 더욱 확실하게 적용되어야 할 것이다. 대기업으로 배정되는 자금과 중소기업으로 배정되는 자금은 서로 함수관계에 있기 때문이다.

6. 施設貸與制度의 積極活用

생산시설을 목적으로 한 대여[리스]는 間接金融이라는 측면에서 장려될 만하다. 따라서 현재 리스운용규정들은 중소기업의 생산시설에 대한 정책적 배려를 강화하고 있다. 중소기업들은 그동안 대출에 의한 생산설비 등을 확장하고자 하는 경향이 있었으나 앞으로는 첨단시설 등을 중심으로 리스의 활용도가 점차 커질 것으로 판단된다. 이러한 추세를 뒷받침하기 위하여는 시설대여액에 대한 특례만으로는 부족하며 시설대여회사들을 업종별로 전문화시키는 방안이 검토되어야 할 것이다. 중소기업진흥공단 및 신기술사업금융회사 등의 기능이 종합적으로 재검토될 경우, 현재 두 기관이 지니고 있는 시설대여기능을 통합하거나 이관시키는 방안이 아울러 검토되어야 할 것이다.

第2款 擔保方法 및 危險負擔

중소기업관계당국의 고충은 일차적으로 부족한 재원의 확보이지만 일선 중소기업자들의 고민은 자금이 있어도 담보가 부족하여 융자를 받을 수 없다는 것이다. 금융기관들도 채권관리라는 측면에서 신용대출을 무한정 확대시킬 수도 없다. 현행 제도로서는 중소기업의 도산에 따르는 손실[위험]을 대개 금융기관들이 부담할 수 밖에 없기 때문이다. 이러한 현상은 중소기업관계자들의 오랜 숙제이었지만 융자와 담보에 대한 고전적 사고방식 때문에 아직 해결의 실마리를 찾지 못하였다. 이하에서는 현행법규상의 융자 및 담보규정들을 분석한 후 危險負擔에 관한 법적 대책을 확립하기 위하여 어떠한 접근이 필요한가를 살펴본다.

I. 法制分析

1. 無擔保無貸出 原則의 問題點

(1) 不動產擔保·保證保險의 選好

현재 중소기업에 대한 대출과 관련하여 금융기관들이 가장 선호하는 擔保方法은 부동산에 대한 根抵當權의 설정이다. 물론 실무 규정에 의하더라도 동산·유가증권·채권 등에 대한 質權 설정도 가능하다.⁵⁰⁾

물적담보에 의하지 아니하는 경우를 대개 信用貸出이라고 부르

50) 예컨대, 신기술사업금융회사인 한국기술금융(주)의 대출·투자규정 제27조(동산담보의 취득방법), 제28조(유가증권의 담보취득방법) 및 제29조(채권담보의 취득방법) 참조.

지만 이 경우도 대체적으로 보증과 같은 인적담보를 요구한다. 보증전문기관의 보증보험도 원칙적으로 第3保證人을 요구한다. 『담보 없으면 대출도 없다』. 중소기업육성 또는 기술개발지원 등을 목적으로 설립된 특별기관들까지 일반금융기관들처럼 대출담보를 요구한다.

이러한 담보방법의 편중 또는 제3보증인입보 등은 중소기업관계기금의 管理效率 및 기금관리기구들과 신용보증기관들의 적절한 役割分擔이라는 차원에서 중점적으로 검토되어야 할 사항이다.

(2) 關係規程上의 擔保要求

1) 中小企業振興公團規程

중소기업진흥법(제39조) 및 중소기업의경영안정및구조조정촉진에관한특별조치법(제1조)의 규정에 의하여 중소기업의 진흥 및 구조조정 촉진사업을 추진하는 중소기업진흥공단(정관 제2조 참조)은 中小企業振興基金[중소기업구조조정기금]의 대여·관리를 중소기업은행·국민은행·시중은행 등에 위탁운영해 왔는데, 이 경우 중소기업진흥공단은 용자대상업체를 선정하여 해당업체 및 용자취급은행 등에 선정결과 등 필요한 사항을 통보할 뿐(중소기업구조조정기금용자취급요강 제6조제3항), 공단이 선정한 해당업체에 대한 保證등의 절차를 취하지 아니하기 때문에, 용자취급은행은 중소기업 부도시의 채권확보를 위하여 각자의 대출규정과 관행에 따라 해당업체에 대하여 담보를 요구하게 된다. 즉 용자대상업체가 공단의 선정을 받았다고 하여 용자취급은행과의 거래에서 법률상 특별한 혜택을 받지 않는 아니한다.

1993년 6월부터 중소기업진흥기금[구조조정기금]으로부터의 대출을 원칙적으로 중소기업진흥공단에서 취급하게 된 것[직접대출]은 바람직한 변화이다.⁵¹⁾ 문제는 공단 역시 자기가 선정한 대상

업체에 대해 담보를 요구할 것인가 하는 것이다. 공단이 담보확보에 치중한다면 공단의 용자와 일반금융기관의 용자가 구별되기 힘들다.

공단의 현행 대출규정에 의하면 공단은 채권보전을 위하여 신용보증보험을 포함하여 物的擔保의 취득을 원칙으로 하고 공단이사장이 정하는 경우에 예외적으로 담보취득을 면제할 수 있다(대출규정 제5조). 또한 담보력이 부족한 경우 連帶保證을 세우기도 한다(동제6조). 물론 담보방법에 대한 근본적인 개선 없이 현단계에서 공단이 독자적으로 무담보대출을 확대하기는 힘들 것으로 판단된다.

창업지원기금에 관한 공단의 관리규정 역시 「직접대출에 대한 담보요건」을 설정하고 있다. 즉 중소기업 창업지원기금의 투자·용자 및 출자와 관련하여 공단이사장은 「창업지원관리·운용요령」(제6조)에 따른 債權保全을 위해 보증보험증권·부동산 등을 담보로 취득하고(창업지원기금투·용자, 출자취급및사후관리세칙 제12조), 필요한 경우 담보를 변경할 수 있다(세칙 제13조).

2) 産業技術研究組合育成法施行令

정부는 산업기술연구조합 및 조합의 연구성과를 기업화하는 조합원에게 필요한 자금을 우선적으로 지원할 수 있다(산업기술연구조합육성법 제12조). 과학기술처장관은 「산업기술연구조합」 및 「조합의 연구성과를 기업화하는 조합원」에게 자금을 우선적으로 지원하는데 필요한 조치를 취해주도록 관계중앙행정기관의 장에

51) 1992년12월8일에 개정된 중소기업의경영안정및구조조정에관한특별조치법 제6조제4항(대출조건등)에 의하여 1993년 6월 8일부터 중소기업진흥공단이 직접대출업무를 취급한다. 이를 위해 공단은 대출규정·대출금사후관리규정·유입물건처분요령·사업별요령등을 제정·시행하고 있다.

게 요청할 수 있다. 그러나 이에 의한 자금지원은 「기술신용보증 또는 조합원의 연대보증」을 전제하고 있다(동법시행령 제8조).

3) 기타 政府投資機關 規程

중소기업에 대한 자금지원이 가능한 창업투자회사·신기술사업 금융주식회사·한국종합기술금융주식회사는 대부분의 업무방법서, 투·융자관련규정, 시설대여규정 또는 팩토링규정 등에 담보 관계규정을 두고 있다.

이러한 담보관계규정들은 감독기관의 고시·훈령 등에 의하여 규율된다. 예컨대, 창업투자회사의 규정들은 상공자원부의 중소기업창업지원업무운용규정(고시1992-17)에 그리고 신기술사업금융주식회사의 경우에는 재무부의 「신기술사업금융지원에 관한 법률 시행에 관한 지침」(1987.7.2) 및 「동법률개정시행에 따른 지침」(1989.4.1)에 의하여 규율된다.⁵²⁾ 한국종합기술금융주식회사의 경우에는 과학기술처의 훈령이나 지침 없이 자체 정관·업무방법서 기타 투·융자취급요강을 적용하고 있다.

(3) 保證保險制度에 의한 補完과 二重保證의 問題

신용보증기금(신용보증기금법 제23조)은 중소기업자에 대하여 우선적으로 신용보증을 하여야 하고(제3조), 기술신용보증기금(신기술사업금융지원에 관한 법률 제28조)은 일반신용보증을 수행하는 이외에 신기술사업자에 대하여 우선적으로 기술신용보증을

52) 新技術金融社들(3개)의 業務方法書는 원칙적으로 일반대출에 대하여 채권을 보전하기 위하여 담보를 취득하되 부득이한 경우 계획시설을 후취담보로 취득할 수 있다고 규정한다. 또 조건부대출에 대하여는 최소상환금의 債權保全에 필요한 담보를 취득하여야 한다(한국기술금융주식회사 업무방법서 제 16조 참조).

하여야 한다(제30조제2항). 또 중소기업창업투자회사들은 투자한 창업자가 사채를 발행하거나 자금을 차입할 경우 당해 창업자를 대상으로 이를 보증할 수 있다(중소기업창업지원법 제11조제1항 제6호, 중소기업창업지원업무운용규정 제23조).

이러한 신용보증제도는 대체적으로 물적 담보의 부족을 보충하는 방편으로 운용되고 있다. 문제는 이러한 보증전담기관들이 보증에 따르는 위험을 다시 제3보증인에게 부담시키고 있다는 점이다.

신용보증기금 등의 求償權行事(신용보증기금 업무방법서 제12조 및 기술신용보증기금 업무방법서 제15조 참조)는 보증에 관한 일반이론상 너무나 당연하다. 또한 이들 기금들은 경우에 따라 구상채무를 감면하기도 한다. 그러나 원칙적인 보증요건으로서 「제3자 연대보증인입보」를 요구한다는 것은 보증보험이 중소기업에 대한 특별배려에 터잡고 있다는 명제와 모순된다.⁵³⁾ 담보능력이 충분한 제3자 연대보증인을 입보할 수 있는 능력이 있으면 이론상 보증보험이나 기술신용보증보험이 아닌 일반금융기관에서도 용자를 받을 수 있을 것이다. 이러한 모순은 현재의 법제로서는 불가피한 현상이기도 하다.

(4) 擔保要求의 非現實性

금융기관들은 중소기업들에 대해 부동산담보 또는 제3보증인입보를 요구하지만 이는 원천적으로 모순을 안고 있다. 담보에 제공할 부동산 또는 유가증권 등을 보유하고 있는 중소기업이라면 대

53) 모든 보증보험에 제3자 연대보증인입보가 요구되는 것은 아니다. 예컨대, 신용보증기금의 경우 현재 영세중소기업(개인 3천만원 이하, 법인 5천만원 이하), 계열화 모기업이 보증추천한 수급중소기업 또는 유망중소기업 등에 대하여 제3자 연대보증인입보를 면제하고 있다.

출을 요구하기 전에 먼저 그것들을 처분하여 자금을 확보하여야 할 것이다. 또 이렇게 담보능력이 뛰어난 중소기업이라면 자금 확보에 있어 대기업과 경쟁할 능력이 있기 때문에 당초부터 중소기업법제에 의한 특별배려가 필요 없을 것이다.

신용보증보험제도는 매우 유용할 것처럼 보인다. 그러나 신용보증기관들도 제3자의 인적담보[보증]만으로 3천만원·5천만원 이상 대출에 대해 보증을 서 주지는 아니한다. 더우기 신용보증기금 또는 기술신용보증기금 등은 도산시 원칙적으로 '제3보증인'에게 구상권을 행사할 것이기 때문에 담보력이 있는 제3자라도 제3보증인 입보요구에 선뜻 응하기 어려울 것이다.

신용보증기관들은 유망중소기업 또는 계열화모기업이 보증추천한 수급중소기업들에 대해서는 제3자연대보증인입보를 면제하고 있다지만 이러한 중소기업들은 원론상 자금부족에 시달릴 이유가 없다.

2. 特殊擔保方法에 의한 補完의 必要性

실제 자금시장에서 고충을 겪는 중소기업은 충분한 시설과 경영능력을 가지고 있으면서도 대기업으로부터 배척당한 중소기업 또는 (유망중소기업이 못된다는 의미에서) 보통의 중소기업이거나 아니면 이제 아이디어[특허권·실용신안권] 하나로 사업을 시작한 중소기업들이거나 거의 망해서 외형[의장권·상표권]만 남은 도산직전의 중소기업들이다. 이러한 기업들이라고 하여 다 한계기업이고 도산되어야 할 기업이라고 볼 수는 없다. 일시적인 고비만 지나면 충분히 경쟁력과 자생력을 갖출 수 있는 잠재력이 있는 기업들도 있을 것이다. 중소기업에 대한 진정한 의미의 자금지원은 바로 이러한 기업들을 대상으로 하여야 할 것이다.

그러나 이러한 중소기업자들은 실제 담보용 부동산·유가증권

또는 제3보증인을 확보하지 못하고 있는 것이 오늘날의 현실이다. 그렇다면 법제는 바로 이들이 가지고 있는 아이디어 또는 외형을 담보화할 수 있는 구체적 방안을 마련해 주어야 한다.

3. 活用可能한 特殊擔保方法

(1) 工場抵當

공장저당법에 의하면 공장의 소유자가 공장의 토지 또는 건물에 저당권을 설정할 경우 저당권의 효력은 그 토지 또는 건물에 부가되어 이와 일체를 이루는 기계, 기구 기타의 공장의 공용물에 미친다(제4조·제5조). 또 공장소유자는 1개 또는 수개의 공장으로 工場財團을 설정할 수 있다(제11조). 따라서 중소기업에 대출하는 금융기관 등은 공장과 관계 없는 부동산에 저당권을 설정하는 것보다 공장 또는 공장재단 자체에 대하여 저당권을 설정하여 담보가치의 증대를 도모할 수 있다.

(2) 工業所有權에 대한 質權

현행 특허법·실용신안법·의장법·상표법이 각각 규정하고 있는 특허권·실용신안권·의장권·상표권은 권리로서 완벽한 보호를 받고 있기 때문에 이에 대한 質權擔保가 충분히 가능하다.

특허원부(특허법 제85조)에 등록된 特許權(제94조) 그리고 특허권자가 타인에게 설정한 전용실시권(제100조) 또는 통상실시권(제102조)에 대한 질권설정이 가능하며(제121조) 이 질권의 물상대위가 인정된다(제123조).

발명보다 고도성이 뒤지지만 「일정한 신규의 유체적 형태」로 표현될 수 있는 考案을 권리로서 보호하는 實用新案權은 중소기업을 중심으로 하는 우리나라 산업의 특수구조를 기반으로 하여 채택·

발전된 것인데 실용신안등록원부(실용신안법 제18조)에 등록되면 특허권과 같이 질권의 설정이 가능하다(제29조).

『물품의 형상·모양·색채 또는 이들을 결합한 것으로서 시각을 통하여 미감을 일으키게 하는』意匠(의장법 제2조)은 ‘디자인’을 법적 개념으로 전화시킨 것이라고 할 수 있는데 의장등록원부(제37조)에 意匠權으로서 등록되면 전용실시권·통상실시권과 아울러 질권설정이 가능하다(제56조).

소비자들이 특정 기업의 상표를 기억한다는 것은 바로 기업의 성장과 직결된다. 기업광고는 바로 상표광고라고 하여도 과언이 아니다. 중소기업이 독자적으로 보유하고 있는 상표는 이러한 의미에서 충분한 재산적 가치를 표창하고 있다. 商標權은 상표원부(상표법 제39조)에 설정등록함으로써 발생한다. 이러한 상표권 또는 전용실시권·통상실시권 역시 질권설정이 가능하다(제62조).

(3) ‘노하우’에 대한 質權

「영업상 비밀」과 혼동되기도 하는 「노하우」(know-how)는 「제조공정 또는 공업기술의 사용 및 적용에 관한 지식」으로 정의되기도 한다(발명에관한개발도상국을위한모범법 제53조). 노하우 그 내용이 천차만별이고 존속기간의 제한이 없으며 내용이 모호하다는 등의 문제점이 있어 권리화가 다소 힘들지만, 특허권과 같이 無體財產權의 일종으로서 實施契約權에 의해 특허권과 함께 또는 특허권과 분리되어 독자적으로 거래의 대상이 되고 있다.⁵⁴⁾ 따라서 특정 중소기업만이 보유하고 있는 기술제조방법, 판매방법, 경영방법 및 비밀정보 등은 권리로 표창될 수 있다.

54) UNCTAD, Restrictive Business Practices, New York, 1972. para 65. : 송영식·이상정·황중환, 『지적소유권법』(육법사, 1988), 162-163쪽 참조.

노하우는 知的所有權保護國際會議(BIRPI)를 중심으로 많은 토의가 진행되고 있지만 현행 特許法 기타의 법률들은 노하우를 특정한 권리로서 보호하고 있지 아니하다. 따라서 현재로서는 당사자간의 계약에 의하여 담보화가 가능할 뿐이다.

Ⅱ. 課題 및 對策

1. 危險負擔의 轉換·引受

(1) 特殊擔保方法의 限界

현행 공장저당법·특허법·실용신안법·의장법·상표법 등은 중소기업자의 아이디어 또는 외형에 대하여 抵當權·質權을 설정할 수 있는 길을 열어놓고 있다. 그러나 공장재단·공업소유권·노하우 등은 법제상 또는 계약상 담보화가 충분히 가능함에도 불구하고 그 실례가 드물다. 그 이유는 우선 금융기관 등이 이러한 것들에 대하여 담보를 설정하려들지 아니하기 때문이다. 담보설정을 유도하기 위해서는 이러한 공업소유권 등을 환가하거나 양도할 수 있는 후속장치가 확보되어야 한다.

예컨대, 특정 은행이 중소기업의 實用新案權을 담보로 대출을 하였는데 그 중소기업이 도산하였다면 은행은 당해 실용신안권을 환가할 방안을 찾아야 한다. 그러나 이 실용신안권의 실제 유통은 매우 제한을 받는다. 우선 같은 업종을 경영하는 기업이나 사업전환 또는 확장을 모색하는 기업이 아니면 이 실용신안권을 양수하지 아니할 것이다. 더우기 '금융'전문인 은행은 해당업계의 내부사정에 정통하지 못하기 때문에 이러한 기업들을 찾아내기가 어려우며 찾아내더라도 그 양도가액의 불확정성 및 양도방법의 번잡성 때문에 예상외의 애로들을 겪을 것이다.

(2) 危險引受專門機構의 設置 方案

금융기관이 질권의 목적이 된 공업소유권 등을 직접 환가하는 것은 비현실적이고 따라서 공업소유권 등의 담보화를 가로막는다. 그렇다면 이러한 환가나 양도를 대신 처리해줄 전문기관이 있어야 한다. 이러한 전문기관을 새로 설립할 것인지 아니면 신용보증기금 또는 중소기업진흥공단과 같은 기존의 중소기업지원기관들을 활용할 것인지는 다시 구체적으로 검토하여야 할 사항이다.⁵⁵⁾

만약 이러한 환가·양도 전담기관이 있다고 가정한다면 대출 중소기업의 도산시 해당 은행은 일단 전담기관에 질권을 양도하고 이를 양수한 전담기관은 일정기간 이를 보유하면서 당해 공업소유권 등을 사업화할 수 있는 적당한 업체를 물색하여 정당한 가격으로 재양도할 수 있을 것이다. 기존업체중 적당한 업체를 물색하지 못할 경우 창업투자회사 등을 통하여 새로운 창업자를 내세울 수 있을 것이다.

공업소유권 등의 價額評價의 곤란성 내지 事業展望의 불투명 때문에 이러한 위험의 전환 및 인수가 제한받을 수도 있을 것이다. 그러나 현행 공업소유권관계법제는 원칙적으로 공업소유권 등의 양도 및 가액평가를 전제하고 있기 때문에⁵⁶⁾ 실무상 다소 어려움이

55) 이 보고서에서는 중소기업 도산시 대출담보로서 質權을 설정하였던 금융기관이 안게 되는 危險負擔을 轉換시킬 수 있는 방법을 개발하고 이 부담을 引受하는 정부투자기관 등이 당해 공업소유권등을 재양도하거나 사업화시킬 수 있는 이론틀을 제시하는데 그친다.

56) 特許法에 의하면 정부가 특허권을 수용할 경우 正當한 補償金을 지급하여야 하며(제106조), 특허권자 등이 그 권리의 침해에 대해 損害賠償을 청구하는 경우 「통상 받을 수 있는 금액에 상당하는 액」을 손해액으로 봄으로써(제128조제2항), 특허권의 가치평가를 전제하고 있다. 이러한 취지는 實用新案法(제29조)·意匠法(제61조, 제64조)·商標法(제67조)에 준용되고 있다.

있더라도 가치평가방법을 구체화하여야 할 것이다. 한편 사업전망의 불투명으로 인한 난점은 '企業'(enterprise)이라는 개념 자체가 '모험'(venture)과 상통한다는 관점에서 보면 당연한 것인지도 모른다. 또 현재 중소기업진흥공단, 신용보증기금 또는 창업투자회사 등에서 사용하고 있는 사업성 평가기준 등⁵⁷⁾을 보완·활용한다면 사업성의 불투명으로 인한 난점은 상당 부분 해소될 수 있을 것으로 판단된다.

2. '노하우' 등 經營成果物의 價値評價 및 擔保化

(1) '經營소프트웨어'의 死滅

조그마한 가게를 경영하더라도 그 영업을 양도할 경우 영업권 자체에 대한 가격을 평가하여 '권리금'을 주고 받는다. 법인의 경우 이러한 권리금 제도가 일반화되어 있지 아니하다. 상장법인의 경우 영업의 활성화에 따른 주식가격의 상승도 권리금과 같은 맥락으로 파악될 수 있다. 그러나 비상장 중소기업은 권리금의 수수도 없고 주식가격의 상승도 없다. 중소기업이 도산하면 외형상 확실한 부동산, 설비, 자재 또는 공업소유권 등은 양도가 가능하다.

그러나 그밖에, 어쩌면 이러한 것들보다 더 많은 비용과 시간이

57) 신용보증기금법시행령 제23조의3은 信用保證基金으로 하여금 관계기관 및 기업으로부터 신용에 관한 각종 자료를 수집하고 신용조사 등을 통한 신용정보를 분석평가하여 종합적·체계적으로 관리할 의무를 규정하고 있다(제1항). 이러한 신용정보를 관리함에 있어서 기금은 당해 업체의 재무구조와 특수성, 동업계현황 및 일반경제동향 기타 필요한 사항을 종합적으로 분석하여 등급별 신용평가를 실시할 수 있다(제2항).

中小企業振興公團의 중소기업기술개발자금지원요령은 각 자금취급기관에 대하여 기술개발심사위원회를 설치·운영할 의무를 지우고 있다(제14조). 이에 따라 기술개발심사위원회는 그 심사기준에 사업화추진의 필요성 및 기대효과 등을 포함시켜야 한다(제15조).

소요되며 기업경영의 밑거름인, 1)입지조건 2)상호가치 3)거래처 · 영업정보 · 영업비결 4)특허 · 실용신안 前 · 後단계의 각종 노하우 5)인력수준 6)각종 인 · 허가 7)제조공정 8)사무제도 · 서류철 등[이하 『경영소프트웨어』라 약칭한다]은 모두 사장되거나 유실되고 만다. 즉 일체의 經營成果物이 중소기업의 도산과 함께 완전히 사라진다.

(2) '經營소프트웨어'에 대한 價値評價의 必要性

주지하는 바와 같이 공장과 기술 및 자금이 있다고 하여 기업이 활성화되지는 아니한다. 기술이 설비를 가동하는 소프트웨어라면 경영은 「기업이라는 하드웨어」 전체를 움직이는 소프트웨어이다. 이러한 '경영소프트웨어'를 축적하기 위해 쏟는 노력과 비용을 감안한다면 그 완전한 일실이 얼마나 치명적인가를 쉽사리 알 수 있다. 이러한 일실은 해당기업의 손실로 끝나는 것이 아니라 기업품토의 약화 내지 국가경제 전체의 손실로 귀결된다. 그렇기 때문에 '경영소프트웨어'를 독자적인 經濟財로 활용할 수 있는 - 즉 이를 담보로 융자도 받을 수 있는 - 그리고 특정 중소기업이 도산하더라도 이를 다른 기업에 넘겨 재활용할 수 있는 제도적 장치의 개발이 필요하다.

商法(제1편 제7장 營業讓渡)은 경영활동에 수반하는 무형의 성과물을 營業權으로 양도할 수 있음을 당연히 예정하고 있다. 그러나 상법상의 규정은 商號移轉에 따른 양도인과 양수인의 권리 · 의무가 주종을 이루고 있을 뿐이다(제41조 내지 제45조). 그밖에 현행법은 무형의 '경영소프트웨어'를 경제재로 평가하는 장치를 거의 갖추고 있지 아니하다. 정신문화적 유산을 무형문화재 등으로 평가 · 보존하는데 비해 경제인들이 가꾸어 놓은 '경영'이라는 무형의 지적재산은 대단히 홀대받고 있는 셈이다.

(3) '經營소프트웨어'의 評價方法 및 擔保化 方向

'경영소프트웨어'에 대한 가치평가 장치의 부재는 물론 공업소유권 등의 경우와 마찬가지로 가치의 不確定性·평가의 困難性 등에 기인할 것이다. 정형화 내지 실용화가 어렵다고 하여 고도의 기업 가치를 외면한다는 것은 경제행위의 본질과 맞지 아니한다. 어떻게 보면 '경영소프트웨어'에 대한 가치평가는 해당 중소기업에 대한 신용평가를 체계화·종합화시킨 것이라고 볼 수 있다. 따라서 현행 신용평가방법들을 보다 과학적으로 보완하여 '경영소프트웨어'들을 평가하는 방법으로 삼을 수 있을 것이다.

'경영소프트웨어'들의 경제적 가치는 전체를 하나의 集合物로 간주하여 평가하는 것이 바람직스럽다. 공업소유권과 달리 '경영소프트웨어'들은 본래의 사업과 별개로 존재하기 곤란하며 또 소프트웨어들 상호간에도 유기적인 결합을 통하여서만 價値極大化가 가능하기 때문이다. 이러한 관점에서 경영소프트웨어는 그 낱낱의 요소에 대하여 개별가액을 매기되 이를 별도의 거래물로 보지 말고 특정 기업의 集合的 財産의 구성요소로 파악하여 - 공장 (또는 영업장) 및 기술과 한 묶음(package)으로 취급하여 - 평가·거래하는 것이 바람직스럽다. 나아가 '경영소프트웨어'를 담보물로 설정하는 경우에도 같은 방법으로 평가하면 담보가치를 증대시킬 수 있을 것이다.

이러한 방안이 구체화되기 위하여서는, 앞에서 고찰한 공업소유권 등의 담보화방안에 있어서와 마찬가지로, 해당 중소기업이 도산하였을 때 융자손실상의 위험을 전환·인수할 수 있는 專門機構의 존재가 선행되어야 한다. 그 다음에 기존의 공업소유권 관계법령을 개정하여 가치평가 및 담보화 방안을 규정할 것인지 아니면 새로운 법률을 제정할 것인지가 문제된다. 현재 '노하우' 등의 가치평가 및 담보화에 관한 관념이 일천하고 실시계약내용도 다양하다

는 점을 감안할 때 이 문제를 기존의 법령에 추가하여 혼선을 빚는 것보다 차제에 외국의 입법례에 관한 연구를 토대로 「노하우 등의 가치평가 및 담보화에 관한 법률」(안)과 같은 독자적인 입법조치로 구체화하는 것이 바람직스럽다. 물론 이러한 법안의 구체화에 관한 연구는 그 성격상 상공자원부, 과학기술처 및 재무부가 공동으로 추진하여야 할 것이다.

第2節 技術·人力·情報

第1款 技術開發 및 事業化

I. 法制分析

1. 部處別 所管法律의 規定內容

(1) 商工資源部

1) 중소기업기본법은 중소기업에 관한 기술을 향상시키기 위하여 시험연구기관의 신설·확충, 기술의 연구·개발 및 개발기술의 활용, 기술의 도입 및 지도, 기술자의 연구·양성 등 필요한 시책을 강구할 의무를 정부에 부과하고 있다(제11조). 아울러 정부는 기술의 향상을 위하여 민간이 운영하는 기술전문지도기관, 단체 및 업체를 육성하기 위한 시책을 강구하여야 한다(제11조의2).

2) 중소기업진흥법은 기본법의 이러한 취지에 따라 기술지도를 주요한 사업과제로 설정하고(동법 제6절 참조), 산하기관인 중소기업진흥공단(제39조)으로 하여금 기술의 진단 및 지도(제55조제4호)를 실시하고 신기술의 기업화, 기술개발 및 기술도입 등에 대한 지원(동조 제5호)을 행하도록 규정하고 있다. 기술개발 및 그 사업화를 지원하기 위하여 진흥공단은 중소기업진흥기금(제35조)의 일부를 사용할 수 있다.

第3章 資源의 確保 및 配分

3) 중소기업협동조합법도 기술에 관한 규정을 두고 있다. 중소기업협동조합(동법 제2장)은 기술지도를 그 사업의 하나로 한다(제31조제1항제6호). 사업협동조합 및 협동조합연합회도 마찬가지이다(제67조의5제1항제3호, 제74조제1항제6호). 협동조합중앙회는 연합회 및 전국을 업무구역으로 하는 조합[정회원]에 대하여 기술지도를 실시할 수 있다(제87조제1항제3호).

4) 「중소기업의경영안정및구조조정촉진에관한특별조치법」은 기술개발촉진사업(동법 제4장 제1절)의 일환으로서 기술개발제품에 대한 우선구매 등을 규정하고(제17조) 기술인력의 양성을 도우며(제18조) 국제기술교류를 지원한다(제19조). 이를 위하여 중소기업구조조정기금(제3조)에서 자금이 지출될 수 있다(제7조제1항제3호). 또한 정부는 기술개발을 목적으로 한 정보제공 및 지도를 행하여야 한다(제31조). 기술개발촉진을 목적으로 한 조세상의 특별조치도 가능하다(제29조). 한편 이 법에 의하여 설립된 생산기술연구원은 연구개발, 전문기술정보의 제공 또는 연구개발성과의 기술이전 및 기술지도 등을 주요 사업과제로 설정하고 있다(제22조제4항).

5) 공업발전법은 공업기술 및 생산성의 향상(동법 제3장)을 목적으로 공업발전기금(동법 제4장)을 설치하고 공업기반기술의 향상을 위하여 기금으로부터의 자금지원이 가능하도록 규정하고 있다(제12조). 이러한 목적을 위하여 상공자원부에 공업발전심의회(제21조)를 두며, 업종별 사업자단체(제23조) 및 사업자 공제사업단체(제25조)를 설치할 수 있도록 규정하고 있다.

6) 에너지이용합리화법은 에너지관리공단(제55조)으로 하여금 에너지기술개발 등의 촉진(제14조)을 목적으로 에너지기술의 개발·도입·지도·보급사업(제69조제2호)을 추진하도록 규정하고, 에너지절약형 기자재·시설 및 대체에너지의 연구·개발·생산·설치 등을 위하여 에너지이용합리화기금을 지출할 수 있도록

규정하고 있다(제54조). 관련단체로서는 한국열관리시공협회(제75조)가 있다.

7) 석유사업법도 에너지기술개발사업(제17조의4제6호)을 추진하기 위하여 석유사업기금(제17조의2)을 설치하고 상공자원부 석유사업기금운용심의회(제17조의6)에 그 운용을 맡겼다. 상공자원부장관은 이러한 사업의 일부를 한국석유개발공사에 위탁할 수도 있다(제23조제2항).

근거 법률	관장 기구	주요 내용	비고
중소기업기본법	-	기술향상 (제11조)	원칙선언
중소기업진흥법	중소기업진흥공단	기술진단·기술지도 기술개발·기술도입 기술사업화(제55조)	-
중소기업협동조합법	협동조합 사업협동조합 협동조합연합회 협동조합중앙회	공통 { 기술지도 정보제공	제31조제1항 제67조의5제1항 제74조제1항 제87조제1항
중소기업의경영안정및구조조정촉진에관한특별조치법	생산기술연구원 설립(제22조)	기술지도(제13조) 기술개발제품우선구매(제17조) 기술인력양성지원(제18조) 국제기술교류지원(제19조) 기술개발촉진을 위한 조세상특별조치(제29조) 기술개발정보제공(제31조)	한시법 구조조정기금설치 진흥기금통합운영 신용보증기금 및 기술신용보증 기금 손실보전

第3章 資源의 確保 및 配分

공업발전법	공업발전심의회 (제21조)	공업기반기술향상 (제12조)	공업발전기금 설치(제17조)
에너지이용 합리화법	에너지관리공단 (제55조)	에너지기술개발촉진 (제14조)	에너지이용합리 화기금(제51조)
석유사업법	석유사업기금운용 심의회(제17조6)	에너지기술개발사업 (제17조의4)	석유사업기금 (제17조의2)

(2) 科學技術處

기술개발 및 사업화를 목적으로 한 과학기술처 소관 법률로서는 과학기술진흥법, 기술개발촉진법, 한국종합기술금융주식회사법 및 산업기술연구조합육성법이 있다. 이 법들은 한국종합기술금융주식회사법의 경우를 제외하고는 규정상 중소기업과 대기업을 구별없이 지원하고 있다.

근거법률	관 장 기 구	주 요 내 용	비 고
과학기술 진흥법	종합과학기술심의회(제5조) 한국종합기술금융 주식회사(시행령 제25조 제3항)	과학기술연구개발·기 술인력개발·과학기술 투자·기술정보유통· 産學研 협동연구개발촉 진·국제협력(제7조- 제12조)	과학기술진흥기금 (제14조) 기금운용심의회 (시행령 제26조) 과학기술재단 (제15조)
기술개발	KIST 과학기술정 책 관리연구소연 구기획관리단	국산신기술제품제조자 에 대한 지원(제8조 의2)·특정연구개발	기술개발준비금 (제3조), 적립자우 선지원(제6조)

<p>촉진법</p>	<p>한국엔지니어링진흥협회(엔지니어링기술진흥법 제12조, 기술개발촉진법시행령 제19조)</p>	<p>사업(제8조의3)·기업연구소등 지원(제8조의5)·기술정보지원(제9조) 자금지원(제6조) 세제지원(제7조)</p>	<p>개발준비금 용도(제4조 제1항)</p>
<p>한국종합기술금융주식회사법</p>	<p>한국종합기술금융주식회사 기술평가자문위원회(제17조)</p>	<p>기술개발 및 기업화 지원·기술지도·신기술자업투자조합출자·신기술사업자의 기술개발 및 사업화에 필요한 시설의 대여·신기술사업자의 외상매출채권양수·기술개발정보의 중개 및 알선·기술집약형중소기업 보육시설의 설치 및 운영(제5조)</p>	<p>중소기업우선지원(100분의 90이상)(제5조제3항·시행령 제4조)</p>
<p>산업기술연구조합육성법</p>	<p>산업기술연구조합</p>	<p>기술개발 실시 및 그 지도 및 연수교육·선진기술도입 및 기업화·시험용기자재공동이용(제5조)</p>	<p>(정부지원내용) 세제지원(제13조) 우선구매(제15조) 특정연구개발사업 우선참여(제14조)</p>

(3) 財務部

재무부는 신기술사업금융회사를 통해서 기술개발 및 사업화를 지원하고 있다. 한편 기술신용보증기금의 모법인 신기술사업금융 지원에관한법률 및 신용보증기금법은 중소기업에 대한 우선적 보

第3章 資源의 確保 및 配分

증을 규정하고 중소기업은행법, 국민은행법 및 한국산업은행법이 각각 중소기업지원을 규정하고 있다.

근거법률	관 장 기 구	주 요 내 용	비 고
신기술사업 금융지원에 관한법률	신기술사업금융사 기술신용보증기금	신기술사업자 지원 (제6조 제1항) 기술신용보증·신용 조사 (제28조)	팩토링업무 포함 일반신용보증 포함
신용보증기 금법	신용보증기금	신용보증·경영지도 ·신용조사(제23조)	중소기업우선지원 (총보증금액 100분 의 60 이상) (시행령 제5조)
중소기업 은행법	중소기업은행	융자·어음·주식· 사채 (제33조)	거래특례(제58조) 경과조치
국민은행법	국민은행	소규모기업 금융편의 (제1조 설립목적)	거래특례 (제30조의2)
한국산업 은행법	한국산업은행	중요산업의 기술개발 자금의 대출·관리 (제18조 제2호의2)	특수자금대출취급 요강에 의하여 기술 개발자금대출

(4) 農林水産部

농어촌발전기금은 농업기계화사업 및 농수산물 가공산업 육성시책의 일환으로 중소기업의 기술개발 및 사업화를 지원할 수 있다.

근거법률	관 장 기 구	주 요 내 용	비 고
농어촌발전 특별조치법	농협·축협·수협 중앙회·산림조합 중앙회(제58조)	농업기계화사업·농 수산물가공산업의 육 성(제55조 제1항)	농어촌발전기금 (제59조)

2. 日本의 技術開發 및 事業化에 관한 法制

일본중소기업의 기술개발활동은 매우 활발하다. 80년대 중반이후 일본 중기업의 기술개발동향은 제품의 품질향상과 원가절감에 필요한 기술과 더불어 기업간 경쟁의 격화, 엔화의 급격한 절상, 수요의 고급화 및 다양화, 제품라이프사이클의 단기화경향에 대응하고 새로운 수요 및 시장창출을 위한 신제품개발에 중점을 두고 있다. 또한 최근 기술의 세분화·복잡화현상이 진전되면서 業際的 技術⁵⁸⁾ 분야가 확대되고 있는데, 이 과정에서 이업종교류활동이 매우 활발하게 전개되고 있다.

中小企業基本法은 이와 같은 중소기업의 기술개발활동을 지원하기 위하여 기술개발, 기술지도, 기술자연수, 기술정보, 기술교류, 기술 관련 금융 및 세제지원, 기술고도화대책 등 다양한 시책을 강구하도록 규정하고 있으며(제10조), 일본정부는 이들 각각에 대하여 입법적 대응을 하고 있다. 즉, 「中小企業技術開發臨時措置法」을 제정하여(1985년 6월) 기술개발 중소기업자 및 중소기업자 단체에 보조금, 융자, 세제상 우대조치 등을 강구하고 있으며, 「異分野中小企業者의知識融合에 의한新分野開拓促進에 관한臨時措置法」을 제정하여(1988년 4월) 업종을 달리하는 중소기업자간의 기술의 교류 및 사업화를 적극 지원하고 있다. 이 밖에 기술개발과 관련된 법률로는 「특정중소기업자사업전환대책등임시조치법」, 「중소기업지도법」, 「특정지역중소기업대책임시조치법」, 「중소기업근대화촉진법」, 「중소기업사업단법」 등이 있다.

58) '業際的 技術'이란 신기술·신제품을 개발함에 있어 다른 산업 및 기술을 활용한다든지 또는 개발된 신기술·신제품이 다른 여러 산업이나 기술분야에 활용되는 경우를 말한다.

1) 中小企業技術開發促進臨時措置法

이 법률은 중소기업 기술개발을 위한 기본법으로서 최근의 기술 혁신의 급속한 진전 및 수요의 현저한 변화에 대처하여 중소기업이 행하는 기술개발을 촉진하기 위한 기반의 강화 등 특단의 원조 조치를 강구함으로써 기술향상을 통한 중소기업의 진흥과 산업기술의 조화있는 발달을 도모함을 목적으로 1958년 6월에 제정되었다. 전문 11개조로 구성되어 있는 이 법률의 주요내용은 다음과 같다.

분 류	내 용	관련조항
기술개발사업 자금	국가는 기술개발계획의 인정을 받은 중소기업자 및 조합등 또는 조합등의 구성원인 중소기업자가 당해 계획에 따라 기술개발사업을 실시함에 필요한 자금의 확보에 노력하고, 보조금 등에 의한 원조를 함(중소기업신기술기업화대부, 정보기반정비대부, 첨단기술진흥대부 등이 있음)	제6조
중소기업투자육성주식회사법의 특례	기술개발계획의 인정을 받은 중소기업자 또는 조합 등의 구성원인 중소기업자에 대해서는 1억円을 초과하는 경우에도 중소기업투자육성주식회사의 初回投資對象으로 하는 등의 특별조치를 강구하도록 함	제7조
중소기업신용보험법상의 특례	기술개발계획의 인정을 받은 중소기업자 또는 조합 등의 구성원인 중소기업자에 대하여 신기술기업화보험의 附保限度額을 확대함과 함께 無擔保特例를 마련함으로써 기술개발에 관한 자본조달의 원활화를 도모함	제8조
	기술개발계획을 인정받은 조합등 및 그 구성원에 대하여 다음의 과세특례를 인정	제9조

조세특례	①試驗研究費賦課金の 任意償却 ②시험연구비부과금의 增加試驗研究費稅額控除 制度의 對象經費化 ③시험연구비부과금에 의해 취득한 시험연구용 자산의 압축기장 ④시험연구용의 기계·건물 등 및 개발성과인 기계 등의 특별상각 ⑤특별토지보유세의 비과세 및 事業所稅의 비과세·경감
------	---

2) 기타 技術開發 및 事業化 關係法律

법률명	주요내용	관련조문
특정중소기업자사업전환 대책등임시조치법	특정중소기업자의 국제경제활동 변화에의 적응을 원활히 하기 위한 기술 연구개발추진	제13조
중소기업의사업활동기회 확보를위한대기업자의사업활동의조정에관한법률	중소기업의 대기업에 대한 경쟁력 강화를 위한 기술향상시책의 강구 및 지도	제10조
특정지역중소기업대책 임시조치법	시험연구비에 충당하기 위한 부담금 등에 대한 과세특례	제 7 조
중소기업지도법	중소기업자의 의뢰에 의한 기술지도 및 시험연구, 지도계획 및 기준의 작성	제1조, 제3조 제6조, 제9조 의 작성
중소기업등협동조합법	조합원의 사업에 관한 기술향상을 위한 교육 및 정보의 제공	제9조의2, 제9조의9

第3章 資源의 確保 및 配分

중소기업근대화촉진법	중소기업의 기술개발 등을 내용으로 하는 근대화계획의 작성	제3조
중소기업사업단법	중소기업성 업종의 근대화를 위한 자동화, 省力化, 공해방지 등 생산공정의 고도화를 위한 기계장치의 개발, 산지중소기업의 生産工程高度化事業을 위한 기계장치개발, 특별연구개발사업, 新技術實證事業, 에너지기술개발사업, 연수용기계개발사업	제1조, 제21조
중소기업진흥법	연구개발체제의 확충, 품질관리 및 공정관리기술의 향상, 현장직업기술의 향상 등을 내용으로 하는 진흥기준의 작성 및 하청중소기업조정원활화를 위한 기술개발 지원을 내용으로 하는 진흥사업계획의 작성	제3조, 제5조
중소기업신용보증법	신사업개척보험(중소기업신용보증공고)	제3조의7
이분야중소기업자의지식융합에의한신분야개척촉진에관한법률	이분야중소기업자간의 기술개발, 교류 등의 지원	제1조, 제3조

3. 技術開發에 관한 現行法令體系의 問題點

(1) 部處間 役割分擔 및 協力體制의 未洽

상공자원부가 중소기업진흥법, 중소기업협동조합법 및 중소기업

업의경영안정및구조조정촉진에관한특별조치법에 기초하여 추진하는 기술개발 및 사업화 그리고 공업발전법에 기초하여 추진하는 공업기반기술의 향상은 규정상으로는 역할분담이 되어 있지 아니하다. 과학기술처가 과학기술진흥법, 기술개발촉진법, 한국종합기술금융주식회사법 및 산업기술연구조합육성법에 기초하여 추진하는 기술개발 및 기업화 등의 사업도 서로 역할분담이 되어 있지 아니하다.

부처별 소관 법률 상호간의 역할분담이 불분명할 뿐만 아니라 부처 전체를 하나의 단위로 보더라도 부처별 기술개발 및 사업화의 특성이 없다. 「기술·과학기술·신기술」 등 부처마다 수식어가 약간씩 다르기는 하지만 따지고 보면 ‘과학’기술 아닌 ‘기술’은 없으며 ‘개발’기술은 모두 ‘신기술’이다. 그 결과 상공자원부, 과학기술처 및 재무부는 각각의 근거법률들에 기초하여 기술개발 및 사업화의 지원에 매진해 왔으나 부처별 업무의 특성을 살리지 못하였고 따라서 서로 역할분담 내지 협력관계를 유지할 계기도 없었다.

(2) 技術開發 資金管理上의 非效率

기술개발을 목적으로 한 기금 등의 운용이 분산되어 있다. 이는 여러가지 비효율을 초래한다. 분산운용의 실태와 비효율에 관하여서는 앞의 ‘자금’부분에서 상론하였으므로 또 다음의 다단계 관리체계론과 관련이 있기 때문에 여기에서는 재론을 생략한다.

(3) 多段階 管理體系의 非效用

관계된 법마다 예외 없이 공단, 기금, 연구소 또는 금융회사들을 각각 거느리고 있다. 과학기술진흥법의 경우에는 과학기술심의회, 과학기술진흥기금, 기금운용심의회, 과학기술재단 및 한국종합기술금융주식회사의 5가지 기구들을 설치하거나 연관을 맺고 있

다. 기술개발촉진법은 「과학기술처 - KIST - 과학기술정책관리연구소 - 연구기획관리단」의 4단계를 거쳐 집행되고 있다. 이렇게 중층적인 다단계를 거쳐야 할 특별한 이유가 없는 경우라면 범집행 기구의 정비 및 기구의 효율성이라는 차원에서 중간관리기구들의 개선이 이루어져야 할 것이다.

(4) 中小企業 相互間 技術開發 協力裝置의 不足

중소기업 상호간의 분업과 협업은 전체 산업구조를 고도화하는데 대단한 기여를 한다. 이러한 분업과 협업은 부품생산과 유통 부문에서 두드러지게 나타나겠지만 생산 이전의 기술개발 단계에서부터 협업화가 이루어지는 것이 보다 바람직스럽다. 현재의 기술개발 지원체제는 기술개발 단계에서의 중소기업 상호간의 협력을 뒷받침할 수 있는 장치가 갖추어져 있지 아니하다. 중소기업협동조합법에 의한 협동조합 등의 조직은 이러한 사업을 추진할 수 있는 지위에 있지만 구체적인 대안이 없고 중소기업진흥공단에서도 같은 역할을 수행하지 아니하고 있다.

이론상, 중소기업에 적합한 기술개발에 주력하여야 할 과학기술처에서도 중소기업 상호간의 기술협력 장치를 마련하지 아니하고 있다. 과학기술진흥법은 기술정보의 유통 및 産學研 협동연구개발 촉진을 규정하고 있으나 구체화가 미흡하고 중소기업이라는 관점에서 그리고 중소기업들간의 협력이라는 관점에서 접근하고 있지 아니하다.

II. 課題 및 對策

기술개발 및 사업화 일반에 관한 개선책들은 많다.⁵⁹⁾ 그러나 되풀이 되는 바와 같이, 장기적인 안목에서 기술개발에 관한 전체 법

체계가 먼저 정비되어야 할 것이며 개별적 개선의견들은 그 후에 순차적으로 그 타당성이 검토될 수 있을 것이다.

1. 産業構造高度化와 技術開發의 連繫

기술개발 및 사업화를 현행처럼 각 부처에서 그리고 각각의 법률에서 나름대로 추진할 경우 중복지원이 불가피하고 이를 피하기 위해 조사하는데 시간도 많이 소요될 것이며 설혹 개발에 성공한 후에도 전체 산업의 발전방향과 부합하지 아니하기 때문에 산업화로 이어지기 곤란한 경우가 종종 있을 것이다. 이러한 폐단을 시정하기 위해서는 기술개발과 산업구조의 고도화가 서로 밀접하게 연계되어야 한다. 즉 신기술 또는 사업성의 측면에서 기술개발과제가 검토되기 이전에 먼저 당해 과제가 전체 산업구조의 고도화와 부합되는지의 여부가 그리고 전체 산업구조의 고도화를 달성하기 위해 부족한 분야가 어느 것인지의 여부가 먼저 검토되어야 할 것이다. 기술개발촉진법은 이러한 관점에서 재구성되어야 한다.

-
- 59) ① 開發誘導 : 기술개발에 대한 무담보신용과 조세감면을 규정하는 技術投資基本法을 제정한다. 단계별·유형별 差等支援 및 優待支援 체제를 확립하고 差等稅率을 적용한다. 수입부품의 國產化義務開發制를 실시한다. 국산화에 성공한 중소기업 부품을 公認해 주는 검사기관을 설치한다. 技術開發保險 제도를 도입한다. ② 推進體系構築 : 産·學·研·政의 기술협력체제를 육성한다. 産業技術研究組合 및 업종별·지역별 공동연구기관 등을 내용으로 하는 '기술개발추진체계'를 제도화한다. 대기업과 중소기업과의 技術共助體系를 구축한다. ③ 行政指導 : 중소기업 指導機構들의 기능을 재검토한다. 新技術事業金融會社와 創業投資會社를 일원화시켜 '벤처캐피탈'을 육성한다. 系列化例示 제도를 실시하여 초기단계부터 기술개발의 방향을 제시한다. 技術斡旋 및 事後管理制를 실시한다. 이에 관한 개요 및 출전은, 한국법제연구원, 「국내입법의견조사」 제7호, 21-22쪽 참조.

2. 部處間 協力方案의 具體化

기술개발은 원칙적으로 과학기술처에서 관장하여야 할 것이다. 중소기업의 경영안정 및 구조조정 촉진에 관한 특별조치법(제22조)에 의하여 설립된 生産技術研究院이 과학기술처와 무관하게 상공자원부장관의 감독을 받게 되어 있는 현행 체제는 재고되어야 할 것이다.

상공자원부 및 산하기관들은 전반적인 산업구조의 변화에 관한 동향과 예측을 분야별로 구체적으로 과학기술처에 제시하고 일정 시점에서의 중소기업계의 기술분포도를 작성하여 과학기술처가 기술의 취약분야를 알 수 있도록 정보를 제공하여야 할 것이다. 즉 기술개발 실시는 과학기술처에서 주관하지만, 개발 및 사업화의 방향은 상공자원부에서 주관할 수 있을 것이다.

만약, 종래 기술개발을 둘러싸고 빚어진 부처간 갈등에 비추어, 이러한 원칙적인 협력체제가 불가능하다면, 과학기술처와 상공자원부 간에 기술개발 및 사업화의 방향과 분야에 관한 명확한 境界設定이 필요하다. 예컨대, 기초기술 및 첨단기술의 개발 및 사업화에 관하여는 과학기술처가 그리고 중소기업에 적합한 중고급 정도의 응용기술의 개발 및 사업화에 관하여는 상공자원부가 각각 이를 관장하는 것과 같은 방안이 검토되어야 할 것이다.

한편 재무부 산하 신기술금융회사는 기술개발 그 자체에 대한 지원보다 기술개발 및 사업화를 위한 危險負擔의 인수 또는 보증의 활성화에 주력하는 것이 바람직스럽다. 또한 기술신용보증기금이 신용보증기금과 통합될 수 있다면 신기술사업금융지원에 관한 법률은 이를 폐지하는 것이 바람직스럽다. 현재의 신기술금융회사의 기능과 과학기술처 산하 한국종합기술금융주식회사의 기능을 통합하는 방안을 검토하여야 할 것이다.

3. 關係法律의 特化 내지 統廢合

부처간 협력이라는 목표를 달성하기 위해서는, 즉 각 부처가 무엇을 어떻게 협력할 것인가를 분명히 하기 위하여서는, 현행 기술개발 관계 법체계가 전체적으로 통폐합되어야 한다. 앞에서 언급한 바와 같이 상공자원부 소관 법률들을 산업구조고도화라는 면으로 초점을 맞추고 과학기술처 소관 법률 중 과학기술진흥법과 기술개발촉진법의 특화를 추진하여야 할 것이다. 산업기술연구조합 육성법은 기술개발촉진법에 흡수될 수 있을 것이다.

한국종합기술금융주식회사를 별도의 특별법으로 존치시키는 것은 지원기능을 복잡하게 만든다. 한국종합기술금융주식회사의 설치근거 및 업무범위는 과학기술진흥법 또는 기술개발촉진법을 통해서도 충분히 규율될 수 있을 것이다. 그리고 이러한 법률들의 특화에 못지 않게 중요한 사항은 통폐합된 법률에서 기술개발 및 사업화 지원에 관하여 중소기업에 대한 특례를 규정하는 것이다.

4. 中小企業을 위한 特例 規定

현행 과학기술관계 법령들은 전술한 바와 같이 대기업과 중소기업을 동일선상에서 취급하고 있다. 이는 국가 전체의 과학기술의 발전이라는 관점에서만 접근한 결과일 것이다. 그러나 향후의 법제정비에 있어서는 과학기술처의 이러한 태도는 시정되어야 한다. 구체적으로 말해, 다음의 제관점들이 과학기술관계법령들에 구체화되어야 할 것이다 :

첫째, 과학기술처는 기초기술 또는 첨단기술개발에 주력하되 상공자원부와 협력하여 중소기업용 중고급 기술의 사업화에도 관심을 기울여야 할 것이다. 둘째, 정부기금 또는 정부출연연구기관들

第3章 資源의 確保 및 配分

은 대형 국책과제에 몰두하거나 대기업 등의 연구용역을 수탁하는데 전력을 경주할 것이 아니라⁶⁰⁾, 정부 예산으로 중소기업의 기술 수요를 파악하여 긴요한 기술을 개발하고 이를 중소기업에 제공하는 義務比率이 구체화되어야 할 것이다. 셋째, 産學研이 실질적으로 협력하는 기술‘컨소시움’ 등의 활성화방안이 구체적으로 규정되어야 할 것이다. 넷째, 중소기업간 또는 대기업과 중소기업간 보유 기술의 공유를 위한 협력장치가 확보되어야 할 것이다.

第2款 人力養成 및 管理

I. 法制分析

1. 部處別 所管法律의 規定內容

(1) 勞動部

직업훈련기본법 및 한국산업인력관리공단법은 인력양성을, 직업안정및고용촉진에관한법률 및 사내근로복지기금법은 인력관리를 그리고 산업안전보건법 및 산업재해보상보험법은 사회보장을 각각 규율하고 있다.

근거 법률	관장 기구	주요 내용	비 고
직업훈련기본법	직업훈련심의위원회 (제6조)	위탁직업훈련 등 (제12조) 직업훈련보조금지급	직업훈련촉진기금법(제5조)에 의한 지원
한국산업인력	한국산업인력	직업훈련 · 기능인력취업지도 · 기능장려 · 직	한국산업인력관리공단관리기금의

60) 과학기술관계 정부출연연구기관들의 연혁 및 연구경향에 대한 평가는, 이면우, 『W이론을 만들자』(지식산업사, 1992년), 56쪽 참조.

관리공단법	관리공단	업훈련교사양성·기술 자격검정 및 자격취득자 관리(제6조)	설치(제14조) 기능대학법
직업안정및고용 촉진에관한법률	직업안정위원 회	고용촉진·실업대책· 기능자등록(제17조의 2-5. 제24조)	국고보조(제28조) 장애인고용촉진등 에관한법률·고 령자고용촉진법
산업안전보건법	산업재해예방 기금	산업재해예방(제56조) 보상보험출연(제53조)	산업재해보상보험 특별회계법
산업재해보상 보험법	산업재해보상 보험	재해보상·근로복지· 재해예방·직업재활· 신체장애자고용촉진 (제28조의2 및 3)	근로복지공사법
사내근로복지기 금법(1991년)	개개 사업주	주택구입보조·재산형 성지원·생활안정자금 대부·장학금·재해구 호·생활원조	사내근로복지기금 (제14조)설치권장

(2) 기타 部處

상공자원부는 중소기업진흥법 및 중소기업의경영안정및구조조
정촉진에관한특별조치법에 의거하여 인력양성을 지원한다. 과학
기술처도 과학기술진흥법에 근거하여 기술인력개발을 추진한다.
한편 조세감면규제법은 개별 중소기업들의 인력개발비에 대한 세
액공제를 규정하고 있다.

第3章 資源의 確保 및 配分

근거 법률	관장 기구	주요 내용	비고
중소기업의 경영 안정 및 구조조정 촉진에 관한 특별 조치법		교육훈련(제13조) 직업훈련지원(제15조) 기술인력양성지원 (제18조)	구조조정기금지 원(제7조제1항 제5호)
중소기업진흥법	중소기업진흥공 단	중소기업임직원연수 (제29조)	진흥기금사용 (제38조제1항제 4호)
과학기술진흥법	종합과학기술심 의회(제5조)	과학기술인력개발 (제3조제1항·제8조)	기금운용심의회
조세감면규제법		인력개발비에 대한 세액공제 (제17조제1항)	

2. 日本의 人力 養成 및 管理에 관한 法制

일본 中小企業基本法은 勞働에 관한 基本施策으로 「국가는 중소기업에 있어 노동관계의 적정화 및 종업원의 복지향상을 위한 필요한 조치를 강구하고 또한 중소기업에 필요한 노동력확보를 위하여 직업훈련 및 직업소개사업 충실화 등 필요한 조치를 강구하여야 한다」고 규정하고 있으며(제3조, 제16조), 이러한 취지에서 중소기업자가 행하는 고용관리의 개선에 관한 조치를 촉진하여 중소기업의 진흥 및 노동자의 복리증진을 도모하기 위한 「中小企業의 勞動力確保를 위한 雇用管理改善促進에 관한 法律」이 1992년 5월 제정되었다. 이 법률의 제정으로 중소기업기본법이 규정하고 있는 모든 시책에 대한 법률에 의한 대책이 마련된 것이다.

(1) 中小企業의勞動力確保를위한雇傭管理改善促進에관한法律

법 집행 절차	지 원 조 치		
	항 목	법률상의 지원	법률외의 지원
○통상·노동대신에 의한 기본지침 책정(제3조) ○중소기업조합등에 의한 계획책정(제4조) ○도도부현지사의 계획인정(제4조) ○인정계획에 의한 조합등 및 구성원의 사업실시 [사업내용] - 노동시간 단축 - 직장환경 개선 - 모집방법 개선 - 복리후생의 충실 - 기타 고용관리 개선	예 산	고용보험법에 의한 조성(제7조)	중소기업단체중앙회의 집중지도 보조금의 교부 중소기업등기반강화세제의 적용
	기업자금 조달의 원활화	용자촉진사업단의 특례(제8조) 중소기업신용보험법의 특례(제10조) 중소기업근대화자금 등 조성법의 특례(제11조) 중소기업투자주식회사법의 특례(제12조)	고도화용자제도(중소기업사업단) 노동환경정비대부(중소기업금융공고, 국민금융공고)
	모집규제의 완화	직업안전법의 특례(제13조)	-
	관 련 시 책	-	• 기술개발 중소기업의 직장환경 개선, 에너지절약을 위한 기술개발 등 • 하청거래적정화 및 하청기업의 시간단축을 위한 하청진흥 기준의 개정 및 이에 의한 지도 • 하청대금법 연용기준의 개정

第3章 資源의 確保 및 配分

(2) 기타 人力 養成 및 管理 關聯法制

법률명칭	주요내용	관련조문
중소기업유통업무 효율화촉진법	국가 또는 지방공공단체의 중소기업 유통업무의 효율화를 촉진하기 위한 인재양성 등의 조치	제14조
특정중소기업자사 업전환대책등임시 조치법	특정중소기업자의 사업전환 및 국제경제환경 등의 변화에의 적응을 원활히 하기 위한 인재양성 등 근대화시책의 추진. 특정 중소기업자의 경제환경의 현저한 변환으로 인한 경영축소 및 사업전환으로 인한 실업예방·직업훈련·취업알선 등 고용안전을 위한 조치강구	제13조, 제15조
중소기업기술개발 촉진임시조치법	국가 및 공공단체의 기술개발촉진을 위한 인재양성 등 기술개발촉진조치의 강구	제10조
특정지역중소기업 대책임시조치법	특정지역 중소기업자의 신상품 또는 신기술의 연구개발, 새로운 사업분야에로의 진출 및 인재양성 등을 내용으로 하는 적응조치의 계획·승인	제1조, 제2조, 제3조
중소기업지도법	중소기업경영관리 및 기술에 관한 중소기업자 또는 그 종업원에 대한 연수 등을 내용으로 하는 중소기업지도계획의 작성	제3조
중소기업근대화촉 진법	전환기업 종사자의 재취업을 위한 원조	제10조
중소기업퇴직금공 제법	각출에 의한 퇴직금 공제제도의 마련	제1조

3. 人力養成 및 管理에 관한 現行法制的 問題點

(1) 人力養成 및 管理의 重複

현행 법제 아래에서는 상공자원부, 노동부, 과학기술처가 각 각 소관 법률들에 기초하여 인력양성 및 관리 업무를 추진하고 있다. 그러나 이들 부처의 인력정책이 기술인력 양성을 지향하고 있지만 분야·직종 또는 직능별로 특화되어 있지 아니함으로써 부처간의 인력양성 제도가 상호 중복된다.

(2) 高級人力養成 및 管理制度의 未洽

노동부에서 일반적인 인력양성을 관장하고 있다고 하지만 이러한 제1차적 양성인력은 대부분 초중급 인력이다. 고급인력은 특정 분야에서 오랜 기간 동안 종사하거나 장기간의 고등기술교육을 받아야 한다. 그러나 중소기업계의 고민은 이런 고급인력이 중소기업계에 몸을 담으려 하지 아니한다는 사실이다. 현행 법제는 고급인력에게 개인적 발전가능성 또는 복지대책과 같은 취업동기를 부여함으로써 고급인력의 확보를 가능하게 하는 제도적 장치가 부족하다.

(3) 綜合人力管理制度의 不在

현행 법제는 중소기업계에 근무하는 인력이라도 알차게 관리할 수 있는 제도적 장치가 결여되어 있다. 국가 전체 또는 산업별 인력 수요 및 현황을 신속하게 파악할 수 있는 情報網의 구축에 관한 규정도 없고, 개별적인 人力 需給情報를 종합적으로 제공해 주는 기관도 없다. 또한 한 중소기업에서 다른 중소기업으로 전직할 경

우 종전 근무처에서의 근무기간이 새로운 근무처에서의 경력으로 충분히 환산됨으로써 근로자들이 그들의 경력관리에 불이익을 입지 않을 수 있는 제도적 장치가 없다. 經歷管理 문제는 현재 사용자와 피용자간의 비공식적·개별적 인지 및 협상으로 해결되는 것이 보통이다. 이러한 문제들은 중소기업계의 인력확보를 더욱 어렵게 만든다.

II. 課題 및 對策

1. 人力構造의 高度化

현행 인력양성 관계규정들은 중소기업계 전체의 인력구조개선을 위한 장치를 규정하고 있지 아니하다. 대기업과 달리 중소기업들은 업종별·분야별 전체 취업인력의 수준을 향상시키고 산업의 발전방향에 따른 인력수급을 조절할 수 있는 기구가 없기 때문에 인력구조개선은 개별 사업장의 부분적 개선에 그치고 만다. 이는 산업구조고도화에 장애가 된다. 따라서 이러한 상황을 극복하기 위하여서는 직업훈련기본법 및 한국인력관리공단법 등에 인력구조개선방안이 규정되어야 할 것이다.

2. 機關別 專門化 및 協力化

인력양성은 자원배분의 최적화 및 법집행기관의 전문화라는 측면에서 볼 때, 노동부 및 산하전문기관이 이를 전담하는 것이 바람직하다. 상공자원부의 인력양성 지원을 규정하고 있는 중소기업의 경영안정 및 구조조정 촉진에 관한 특별조치법상의 관계규정들 및 과학기술처의 인력개발을 규정하고 있는 과학기술진흥법상의 관계규정들은 폐지되거나 특정분야의 인력양성을 지향하여야 할 것

이다.

한편 인력구조의 고도화를 위하여서는 인력양성의 방향과 적절한 양성규모가 직업훈련기본계획(직업훈련기본법 제5조 제1항)에 포함되어야 하는데, 이는 또 산업별·업종별 인력수요의 예측과 인력동향의 파악이 선행되어야 할 것이다. 이러한 업무는 관계부처간의 협력을 필요로 한다. 현행 직업훈련기본법은 「경제 및 노동시장 등에 대한 장기전망」과 「산업별·직종별 인력수급상황」을 고려하여 직업훈련기본계획을 수립하도록 규정하고 있으나(제5조 제3항), 기타의 법령에서 이를 구체적으로 뒷받침하거나 상공자원부의 협력의무를 정하는 규정들이 없다.

기관별 전문화라는 측면에서 볼 때, 직업훈련기본계획의 수립 및 근로조건·노동생산성 등에 관한 업무는 성질상 노동부가 관장하더라도, 경제에 대한 장기전망과 산업별·직종별 인력수급예측 등의 업무는 상공자원부, 중소기업진흥공단 또는 업종별 협동조합등이 이를 관장하도록 규정하는 것이 보다 적절할 것이다.

3. 人力情報의 集中管理

인력자원의 適材適所 適時配置는 인력정보에 관한 집중관리를 전제로 한다. 중소기업의 계열화촉진·사업분야의 전환·업종전문화 등도 인력정보소통이 원활하면 한결 용이해 질 것이다. 각 산업 및 업종별 특정 근로자들에 관한 인력정보의 집중관리가 가능해진다면 근로자측 및 사용자측의 선택의 폭이 확대되고 轉職 근로자들의 경력도 합산관리가 가능할 것이다.

이러한 방안을 실현하기 위하여는 인력정보에 관한 등록제를 실시하고 등록제를 충실히 이행하는 중소기업에 대하여서만 자금 등을 지원하도록 하는 장치가 마련되어야 할 것이다. 인력집중관리 실무는 한국인력관리공단 이를 관장할 수 있을 것이다. 물론 신규

등록 또는 정기등록은 해당 중소기업들이 이를 수행하더라도 등록 후 개별 정보의 변동이 여전히 문제될 수 있다. 이러한 문제를 해결하기 위하여는 우선 한국인력관리공단법 등을 개정하여 각 근로자들에게 등록을 강제하는 방안이 있을 수 있고 대안으로서 등록을 자연스럽게 촉진시키기 위하여 변동신고를 하는 자에게 취업알선 등의 혜택을 부여하는 방안도 검토될 수 있다.

4. 長期人力管理制度的 確立

중소기업계에 있어서는 인력양성방안도 시급하지만 기존인력이 쉽사리 중소기업계를 떠나지 아니하도록 적절하게 관리하는 방안도 중요하다. 그렇다고 하여 약간의 보수인상으로 근로자들을 중소기업계에 오래 붙들어 둘 수 없다. 중소기업계 근로자들에게 장기근무에 따른 개인발전의 전망을 제시하고 실질적인 복지를 확충하는 것이 장기적인 인력관리제도의 요체일 것이다. 즉 중소기업 근로자들의 장래에 대한 불안감을 해소시켜야 한다. 인력양성 및 노동관계법에 의한 신분보장과 병행하여 사원주택, 보험제도 기타의 복지제도⁶¹⁾ 등이 확충되어야 할 것이다.

이러한 과제를 구체화시키기 위한 제도개선방안으로서는 다음의 몇가지 점이 고려되어야 할 것이다. 첫째, 노동부는 직업훈련기본법 및 한국산업인력관리공단법 등을 개정하여 개별 중소기업들의 인력수급에 필요한 최소한의 개입과 조정을 하여야 한다. 현행 법률들은 이러한 조정가능성을 예정하고 있지 아니하다. 물론 개입·조정 정도는 정부의 중소기업에 대한 지원수준과 어느 정도 상관관계가 있어야 할 것이다. 둘째, 상공자원부는 직업훈련 또는 기술인력양성 등에 투입하는 자금과 노력을 지양하는 대신 인력취

61) 최근 정부의 「근로복지기금제」에 관한 발표, 동아일보 1993년 6월 22일자 제2면 참조.

약 업종 또는 분야의 중소기업들에 대해 광의의 복지관계시설을 위해 보조금 또는 융자등의 지원을 할 수 있는 근거규정을 마련하여야 한다. 필요하다면 노동부와 협력할 수 있는 제도적 장치도 모색하여야 할 것이다.

第3款 情報化 및 情報管理

I. 法制分析

1. 部處別 所管法律의 規定內容

(1) 商工資源部

중소기업협동조합법은 협동조합 등의 정보제공을 규정하고 있고 중소기업의경영안정및구조조정축진에관한특별조치법은 개별기업의 정보화 및 공공기관 등의 정보제공을 규정하고 있다.

근거법률	관 장 기 구	주 요 내 용	비 고
중소기업협동조합법	협동조합·사업협동조합·협동조합연합회·협동조합중앙회	경영·기술·품질관리에 관한 정보제공(제31조.제67조의5.제74조.제87조)	단체단위 개별정보 제공
중소기업의 경영안정및 구조조정축진에관한특별조치법	정부등 공공기관 생신기술연구원	중소기업의 정보화 - 정보화계획(제20조) - 정보화시범(제21조) 정보제공(제31조):기술개발·정보화·사업전환 등의 목적 전문기술정보의분석·제공(제22조제4항제3호)	중소기업 구조조정 기금에서 자금지원(제7조제1항제6호)

第3章 資源의 確保 및 配分

(2) 科學技術處

과학기술진흥법은 과학기술정보의 유통을, 기술개발촉진법은 기술정보의 지원을 그리고 한국종합기술금융주식회사법시행령은 기술개발정보의 중개·알선을 각각 규정하고 있다.

근거 법률	관 장 기 구	주 요 내 용	비 고
과학기술진흥법	종합과학기술심의회 한국종합기술금융주식회사	과학기술정보유통 (제3조제1항제4호, 제10조)	과학기술재단 (제15조) 과학기술진흥기금(제14조)
기술개발촉진법	정 부	기술정보지원(제9조)	기술개발준비금
한국종합기술금융주식회사법	한국종합기술금융주식회사	기술개발정보의 중개·알선(시행령제3조제4호)	기술평가자문위원회

(3) 勞動部

직업안정및고용촉진에관한법률은 기능자등록을 그리고 한국산업인력관리공단법은 기술자격취득자의 등록·관리를 규정하고 있다.

근거 법률	관 장 기 구	주 요 내 용	비 고
직업안정및고용촉진에관한법률	직업안정위원회	기능자등록(제24조)	관할지방행정기관
한국산업인력관리공단법	한국산업인력관리공단	기술자격취득자의 등록·관리(제6조제4호)	관리공단관리기금

2. 日本의 情報化 및 情報管理에 관한 法制

일본 중소기업청은 중소기업이 대기업과의 정보화격차 등을 극복하고 정보화를 적극적으로 추진할 수 있도록 지역 중소기업의 거점인 중소기업지역정보센터의 지도기능의 강화, 중소기업설비 근대화자금제도의 확충 등 중소기업의 정보화지원체제의 정비를 강화하고 있으며, 또한 중소기업 정보네트워크의 추진, 중소기업자의 정보화를 지도하는 인재의 양성 등 중소기업의 정보화를 종합적으로 추진하고 있다.

법률명칭	주요내용	관련조문
상점가진흥조합법	조합원 및 그 구성원(상점가진흥조합 및 그 연합회)의 사업에 관한 경영 및 기술의 향상 또는 조합 및 연합회사업에 관한 지식의 보급을 위한 교육 및 정보의 제공	제13조, 제16조
중소기업유통업무효율화촉진법	중소기업의 유통업무효율화촉진을 위한 국가 및 지방공공단체의 정보제공에 관한 조치강구	제14조 제1항
중소기업기술개발촉진임시조치법	기술개발을 위한 정보제공 등의 기술개발촉진 조치	제10조 제1항
중소기업단체의 조직에관한법률	상공조합사업의 일환으로 자격사업에 관한 정보 또는 자료의 수집	제17조
중소기업지도법	전자계산기를 이용한 경영지도 및 진단, 경영에 미치는 영향 등의 평가·연구 및 정보를 제공하는 사업을 특정지정사업으로 지정	제7조
중소기업등협동조합법	사업협동조합 및 사업협동소조합의 조합원의 사업에 관한 경영, 기술개선·향상 및 조합사업에 관한 지식의 보급을 위한 교육 및 정보제공에 관한 시설영위	제9조의 2 제9조의 9

중소기업사업단 법	정보의 제공 등 중소기업진흥사업을 영위하 는 법인의 임원 및 직원의 양성·연수	제21조제1항 제4호
--------------	--	----------------

3. 情報化 및 情報管理에 관한 現行法令體系의 問題點

(1) 情報化概念의 混同

사무전산화와 정보화가 혼동되고 있다. 예컨대, 중소기업의 경영안정및구조조정촉진에관한특별조치법은 정보화계획(제20조) 및 정보화시범사업(제21조)을 규정하고 있지만 무엇을 정보화할 것인가에 대한 구체적 언급이 결여되어 있다. 같은 법은 또 정보제공(제31조)과 정보분석(제22조제4항)을 정보화와 별개의 개념으로 파악하고 있다.

한편 과학기술처 소관 법령들은 중소기업의 정보화에 대한 특례를 정함이 없이 기술정보유통(과학기술진흥법 제3조제1항 및 한국종합기술금융주식회사법시행령 제3조제4호) 및 기술정보지원(기술개발촉진법 제9조)을 규정하고 있다.

(2) 情報의 偏重

현행 법령들은 중소기업관계 '정보'의 범위를 매우 협소하게 파악하고 있다. 정보하면 으레 '기술'정보 정도로 파악되고 있다. 중소기업협동조합법은 정보제공 대상에 경영·기술·품질관리에 관한 사항을 포함시키고 있으나 그 활성화가 의문시된다. 규정상으로는 과학기술처 소관 법령들이 규정하고 있는 기술정보의 지원 및 유통이 주류를 이루고 있다.

그 결과 인력정보망의 활용이 원활하지 아니하다. 노동부가 관장하는 인력정보라고 해야 기능자'등록'(직업안정및고용촉진에관

한법률 제24조) 및 기술자격취득자의 등록(한국산업인력관리공단 법 제6조제4호)에 한정되어 있다.

(3) 情報管理의 分散

중소기업에 관한 종합정보체계의 확립은 판로확장, 인력확보, 계열화촉진 또는 사업조정 등에 있어 매우 유용하게 활용될 것이다. 그러나 현행 법제는 종합정보체제에 관한 법적 근거의 미비로 기술·인력·제품 등의 효과적인 거래 또는 교환이 어렵다. 인력 정보에 관하여는 관할지방행정기관을 등록청으로 정하는 등 인력 정보의 집중관리체제가 갖춰져 있지 아니하다. 제품 또는 거래처에 관한 유통정보는 완전히 법령의 관심을 벗어나 있다. 결과적으로 중소기업자 및 근로자들은 늘 주먹구구식의 개별적인 거래를 계속하고 있다.

Ⅱ. 課題 및 對策

중소기업의 활성화를 위하여서는 관계정보의 활성화가 급선무이다. 이를 위해서는 먼저 정보화의 개념이 구체화되어야 하고 종합정보기구가 설치되어야 하며 최신정보의 유지보수가 필요하다. 이하 이를 분설한다.

1. 情報化概念의 具體化

정보에 관한 사항을 규정하고 있는 관계규정들을 개정하여 정보화의 개념을 구체화시켜야 할 것이다. 정보화는 사무의 전산화 또는 자동화에 국한하지 아니하고 정보의 수집, 분석, 이용, 제공, 유통 및 관리까지 포함하는 개념이어야 할 것이다. 또한 정보의 범위는 기술이나 경영 또는 품질관리에 국한하지 아니하고 자금정보,

인력정보 및 행정정보까지를 포함하여야 할 것이며 경영정보는 거래처(해외포함), 거래가격 및 거래조건 등에 관한 구체적인 내용을 담는 개념이어야 할 것이다. 관계 법령의 개정은 이러한 차원에서 접근되어야 한다.

2. 綜合情報機構 및 共同利用體制의 構築

정보개념이 구체화되면 누구나 언제든지 접근이 가능한 「中小企業情報銀行」과 같은 기구가 설립되어야 할 것이다. 대안으로서 중소기업진흥공단의 정보센터를 확대발전시킬 수도 있을 것이다. 정보기구의 설립을 목적으로 한 법적 근거로서는 중소기업진흥법이 적당할 것이다. 과학기술진흥법 및 직업안정및고용촉진에관한법률에도 각각 기술 및 인력과 관련하여 같은 취지가 규정되어야 할 것이다. 다음에 종합정보기구의 실용화를 위한 중소기업 종합정보망의 구축이 가능하도록 법적 근거를 마련하여야 한다.

종합정보기구의 설립 및 정보망 구축을 위한 입법에는 상공자원부, 과학기술처, 노동부, 재무부 및 체신부의 협력체계가 규정되어야 할 것이다. 예컨대, 정보 및 정보망의 범위에 관하여는 또 수출입 내지 거래정보에 관하여는 주로 상공자원부가, 기술정보는 과학기술처가, 인력정보는 노동부가, 자금정보는 재무부가 그리고 데이터 베이스 구축에 관한 기술적 지원에 관하여는 체신부가 각각 협력하여야 할 것이다.

3. 情報登錄의 義務化 또는 動機附與

종합정보기구 및 정보망은 최신 정보 위주의 維持補修가 필수적이다. 정부기관의 경우에는 법률로 정보제공의무를 규정할 수 있으나 사기업의 경우에는 다소 문제가 있다. 막연히 법률로 의무를 지운다고 될 일이 아니다. 중소기업에 대한 지원요건으로서 종합

정보기구 등록업체라는 증명을 자격요건으로 규정하는 것도 하나의 방법일 수 있다.

인력정보관리는 특별한 장치를 필요로 할 것이다. 개별 기술자 또는 숙련공들의 인적정보(보유기능, 경력, 취업 또는 전직 상황 등)는 당해 개인들이 신고하는 방안이 가장 바람직스럽다. 신고를 유도하기 위해서는 지방노동청 또는 중소기업진흥공단에 각자의 인적정보 및 변동상황을 신고하게 하고 신고필증을 취업 또는 전직 서류에 첨부하도록 하는 방안이 있을 수 있다. 성실신고가 당사자에게 이익이 됨을 주지시키는 한편 성실신고 기업 또는 근로자에게 종합정보망 회원자격을 부여하는 것도 대안이 될 수 있다.

第 4 章

産業構造의 近代化

2. 1. 13

1971/12 1972/12 1973/12 1974/12

第4章 産業構造의 近代化

第1節 構造近代化·高度化의 概念과 範圍

I. 現行法律의 問題點 및 規定內容

1. 企業構造의 調整인가 産業構造의 調整인가

중소기업 활동에 필요한 기본적인 자원 즉, 자금·기술·인력·정보가 풍부하다고 하여 곧 중소기업이 활성화되는 것은 아니다. 중소기업의 시설 내지 경영방식이 낡았거나 전반적인 산업구조가 비효율적으로 형성되어 있으면 기업자원은 낭비되기 마련이다. 따라서 중소기업의 경쟁력 내지 자생력을 강화시키기 위해서는 기업의 체질을 근대화시키고 중소기업구조를 고도화시키는 것이 필수적이다. 이에 따라 중소기업관계법들은 중소기업의 근대화 내지 중소기업의 구조조정을 주요한 입법목적의 하나로 규정하고 있다. 즉 「근대화」 또는 「구조조정」과 같은 목표들은 「중소기업진흥법」과 「중소기업의 경영안정 및 구조조정 촉진에 관한 특별조치법」의 근간을 이룬다.

그러나 무엇을 근대화시키고 어떠한 구조를 조정하는 것인지에 관하여 명확한 입법규정이 없다. 즉 근대화 또는 구조조정의 '대상'이 막연하다. 또한 근대화사업과 구조조정의 대상이 일치하는지 여부가 확실하지 아니하며 중소기업의 구조조정과 산업의 구조조정이 어떻게 연계되는지 여하가 불명확하다. 법률에 따라 근대화 내지 구조조정에 관하여 규정을 하고 있지만 각 법률들의 관점이 일치하지 아니한다.⁶²⁾ 이러한 현상은 체계적인 중소기업대책의 수

립에 장애가 된다. 이하에서는 관계법규상의 입법적 정의를 분석하고 문제점을 진단한다.

2. 法規內容分析

중소기업기본법, 중소기업진흥법, 중소기업사업조정법, 중소기업계열화촉진법 그리고 중소기업의경영안정및구조조정촉진에관한특별조치법은 산업구조조정·산업구조고도화·중소기업구조개선·중소기업구조조정·중소기업근대화 등의 개념을 약간씩 다르게 규정하고 있는 것처럼 보이지만 구체적인 내용비교를 통해 알 수 있는 바와 같이 현행법제는 대체적으로 이들을 서로 같은 개념으로 파악하고 있다. 특별조치법상의 '중소기업구조조정'은 중소기업진흥법(및 시행령)상의 「중소기업근대화 + 협동화 + 산업구조고도화」와 거의 일치한다.

그러나 법률에 따라 '구조'조정을 협소한 개념으로 파악하는 경우도 있다. 예컨대, 중소기업사업조정법과 중소기업계열화촉진법은 산업구조조정이라는 개념에 고유업종 내지 계열화업종 지정만을 포함시키고 있다. 중소기업기본법이 구조개선에 관하여 '협동화'만을 규정하고 있음은 기본법의 역할을 다하지 못하고 있는 것이다. 한편 일부 법률은 '구조'조정을 광의의 개념으로 파악하기도 한다. 예컨대, 특별조치법은 '경영'안정 문제를 '기업'구조조정이라는 관점에서 접근함으로써 운영의 문제와 구조의 문제를 혼동하며 '중소기업'구조조정이라는 표제하에서 산업구조의 영역에 속하는 사업전환·대기업사업이양까지 언급하는 의지를 보이고 있다.

62) 같은 의견으로서는, 韓國中小企業學會 연구보고서, 『중소기업구조조정사업의 발전방향에 관한 연구』(중소기업진흥공단, 1992.4), 222쪽 참조.

第1節 構造近代化・高度化의 概念과 範圍

根據法律	基本事業	內容 또는 細部事業
중소기업 기본법	중소기업 구조개선 (제1조)	협동화 (제15조) (하부개념 - 집단화·공동화) 기업규모의 적정 (제16조)
중소기업 진흥법	중소기업 근대화 (제5조 내지 제8조) 창업조성(제11조) 협동화 (제13조) 산업구조 고도화 (시행령 제12조)	시설근대화·경영합리화·기술향상 (비고: 사업전환·협동화 개념 별도) 집단화·시설공동화·기업합병 계열화촉진·수출촉진·수입대체 등
중소기업 창업지원법	창업범위(제2조)	지원기금(제6조)·요원파견(제5조) 투자회사(제11조)·투자조합(제13조) 상담회사(제12조)
중소기업사 업조정법	산업구조 조정 (제6조의2)	고유업종 지정
중소기업계 열화촉진법	산업구조 고도화 (제5조 제1항)	계열화업종 지정
중소기업의 경영안정및 구조조정촉 진에관한특 별조치법	중소기업 구조조정 (제1조)	경영안정·기술개발·정보화 (비고) 경영안정: 사업전환 (제10조) 유휴시설해외이전(제11조) 고용안정대책 (제12조) 경영·기술지도·교육훈련(제13조) 공장용지우선공급(제14조) 직업훈련지원 (제15조) 구조조정기금의 용도(제7조): 사업전환 · 기술개발·시제품개발기술인력양성 · 정보화사업·대기업사업이양·기타 (유휴시설해외이전·국제기술교류:시 행령 제14조)

Ⅱ. 構造調整의 目標와 方法

1. '近代化'·'構造高度化'·'構造調整'에 관한 理論의 檢討

(1) 中小企業 近代化論

1) 經濟的 近代化

기술적 의미에 있어서 近代化는 흔히 工業化를 의미한다. 즉 前近代部門으로서 前近代적인 농업 또는 제1차산업이 지배적인 經濟구조를 公業部門이 지배적으로 되는 經濟구조로 전환하는 것을 經濟的 近代化로 파악한다.⁶³⁾

이는 원래 經濟개발의 대상이 되는 國民經濟가 前近代部門과 近代部門이라는 두개의 이질적 部門으로 構成되어 있다는 二重構造論⁶⁴⁾을 그 이론적 근거로 한다. 日本에서는 이 이중구조론을 응용하여 大企業을 近代部門으로 보고 中小企業을 前近代部門으로 규정하는 모형을 제시함으로써 中小企業 近代化論의 단서를 열었다.⁶⁵⁾ 즉 이 두 部門은 자본노동비율, 노동생산성, 노동의 한계생산력, 기술수준과 임금소득 등에 현저한 격차가 있기 때문에⁶⁶⁾ 상호간의 유기적 연관성이 결여되어 不調화를 나타내고⁶⁷⁾, 따라서 經濟近代化는 바로 前近代部門인 중소기업의 近代화를 통해서만

63) 이경의, "중소기업近代화와 자금배분의 효율성", 『중소기업주간행사발표논문집』(중소기업협동조합중앙회, 1989), 63쪽.

64) W. Arthur Lewis, "Economic Development with Unlimited Supply of Labor", Manchester School, May, 1954.

65) 日本 經濟企劃廳, 「昭和 32年度經濟白書」(1957年), 33頁.

66) 安場保吉, 「二重構造」, 嘉治之郎·村上泰完 編, 『現代經濟學の展開』(勁草書房, 1971), 5頁.

67) 經濟企劃院, 『경제백서』(1976년판), 447쪽.

달성될 수 있다고 본다.

2) 中小企業 近代化

中小企業 近代化는 그 추진 '단계'에 따라 중소기업의 構造高度化와 構造改善으로 분류될 수 있고⁶⁸⁾, 그 추진 '방법'에 따라 法的·制度的 基盤의 整備⁶⁹⁾와 經營能率의 向上⁷⁰⁾으로 분류되기도 한다. 이 입장에서는 중소기업의 구조고도화와 구조개선은 주로 경영능률의 향상을 중심으로 전개된다고 본다.⁷¹⁾

中小企業 '構造'高度化란 중소기업의 構成을 附加價值 生産性이 가장 높은 방향으로 合理化시키는 것을 주안으로 한다.⁷²⁾ 이 때 '構造'는 중소기업 數字의 과다성 및 規模의 과소성에 의하여 결정된다. 生産性 向上은 같은 업종 및 관련이 깊은 중소기업자 상호간의 협동조합 등에 의한 사업의 공동화, 협업화 및 단지화를 통하여 달성될 수 있다고 본다. 즉, 중소기업 구조고도화의 기본취지는 중소기업을 개별적·집단적으로 規模適正化시켜 생산성을 향상시키는 것이다.⁷³⁾ 구조고도화 단계에 있어서의 투자배분은 기업규모의 적정화, 사업의 공동화 및 사업의 전환을 중심으로 진행된다.

68) 이경의, 앞 글, 63쪽.

69) 法的·制度的 基盤의 整備를 위한 구체적 시책으로서는 ①과당경쟁의 방지 ②전문화 및 계열화의 조성 ③도급거래의 적정화 ④중소기업자의 사업분야의 확보 ⑤정부수주기회의 확보 ⑥수입품의 조정 ⑦수출진흥 ⑧중소기업금융의 확보 ⑨세계의 적정화 ⑩행정기관의 확충들을 들 수 있다(이경의, 같은 글, 64-65쪽).

70) 中小企業의 經營能率의 向上을 위한 구체적 시책으로서는 ①경제관리의 합리화 ②기술향상 ③시설근대화 ④제품의 품질향상 ⑤기업의 규모적정화 ⑥중소기업의 조직화 ⑦중소기업의 단지화 등을 들 수 있다(이경의, 같은 글, 65쪽).

71) 日本의 경우, 중소기업 근대화는 1969년 이전에는 構造高度化의 성격을 지녔으나 1969년 이후부터는 構造改善의 방향으로 전개되었다(淸成忠南, 『現代中小企業의 新展開』, 日本經濟新聞社, 1972, 252頁).

72) 이경의, 앞 글, 66쪽.

구조고도화 단계는 다음의 이유 때문에 構造改善 단계로 전환하게 된다.⁷⁴⁾ 첫째, 구조고도화가 이중구조의 해소라는 근대화명제에 적극적으로 기여하지 못하였다. 중기업 내지 우수중소기업을 육성하고 소기업 내지 영세기업을 도태시킴으로서 중소기업 안에서 중기업과 소기업 간에 생산성 및 임금격차를 확대시키는 새로운 이중구조의 형성을 초래하였다. 둘째, 새로운 경제환경에 대처하여 중소기업의 경쟁력을 강화시키기 위하여는 개별기업의 근대화를 넘어서 공통의 문제를 지니는 기업집단에 속한 기업이 합병, 기업활동의 공동화, 생산품종의 교환, 기업의 전·폐업 등 生産과 販賣의 양면에서 기업과 기업이 협력하고 활동을 조정하면서 企業集團全體의 近代化를 도모하고 자립적이고 효율적인 업계의 구조를 확립하는 중소기업의 구조개선이 요청되었다.

(2) 構造高度化論

1) 産業構造高度化

산업간 구조조정 차원에서 볼 때, 중소기업의 '산업구조고도화'는 『노동집약적인 산업으로부터 보다 技術 및 資本集約的인 성장 산업으로의 構造轉換』으로 정의되기도 한다.⁷⁵⁾

한편, 산업구조고도화는 『농림어업(제1차산업)이 지배적인 산업구조가 광공업(제2차산업)의 비중이 높은 구조로 이행하는 工業化[폐지의 법칙], 초기의 공업화를 주도한 경공업(소비재) 산업에

73) 일본에 있어서 규모의 이익을 추구하는 「協業化」를 내용으로 하는 「高度化」정책의 출현배경에 관하여는, 中山金治, 「中小企業近代化の理論と政策」(千倉書房, 1987) 16頁 이하, 참조.

74) 이경의, 같은 글, 67-68쪽.

75) 백낙기, “중소기업 구조고도화 전략과 시책방향”, 『제4회 중소기업주간행사 보고서』(중소기업진흥공단, 1992.6), 120쪽.

서 중화학공업(생산재·자본재 산업)에로의 (공업내부에서의 비중이 변화하는) 重工業化[호프만 법칙], 가공도가 낮은 소재산업 으로부터 가공산업이나 조립산업 특히 조립산업의 비중이 증대하는 高가공화의 진전 및 서비스산업(제3차산업)의 비중이 증대하는 서비스化[정보화·탈공업화]의 진전』으로 정의되기도 한다.⁷⁶⁾

산업구조고도화를 위하여 ①성장잠재력개발을 통한 국제경쟁력의 강화 ②주요 원자재의 안정공급 및 절약 ③지식집약화 및 기술 집약화에 의한 수출확대 ④산업구조 고도화 과정에 수반하는 부작용의 시정 및 제거 등의 과제가 제시되기도 한다.⁷⁷⁾

2) 中小企業構造高度化

중소기업의 構造高度化는 高附加價値産業化로 요약·표현될 수 있다.⁷⁸⁾ 한편 ‘개별’기업 차원의 개념으로서 『경영환경의 변화에 대응하여 기업이 경영구조나 기업행동을 개혁하여 高技術·高附加價値 산출물을 생산하는 사업구조로 이행되어 가는 것』이라고 정의될 수도 있다.⁷⁹⁾

중소기업의 구조고도화는 좁은 의미에 있어서 「산업간 수평적인 자원재배분」으로 정의되기도 한다.⁸⁰⁾ 이 재배분 과정은 자원의 단순한 평면적 이동을 의미하지 아니하고 기술개발 및 제품차별화등을 통한 전문화, 기술융합화 등을 포함한다.⁸¹⁾

76) 牧野昇, 『現代用語基礎知識』(自由國民社, 1991年), 480頁.

77) 강광하, 한국중소기업학회, 앞 책, 43쪽 참조.

78) 中小企業協同組合中央會, 『중소기업육성시책의 어제와 오늘 : 제5공화국 출범 이후의 중소기업육성시책현황 및 과제』, 1985, 45쪽, 중소기업육성시책의 변천표 참조.

79) 韓國中小企業學會, 『중소기업구조조정사업의 발전방향에 관한 연구』(중소기업진흥공단, 1992.4), 224쪽.

80) 백낙기, “중소기업 구조고도화 전략과 시책방향”, 125쪽.

81) 中小企業銀行이 펴낸 『中小企業銀行30年史』(1991년)는 중소기업의 구조고

3) 日本에 있어서의 中小企業 構造高度化

日本の 中小企業基本法(1963년 제정)에 의하면, 중소기업구조의 고도화는 『중소기업의 企業規模의 適正化, 사업의 共同化, 공장·점포 등의 集團化, 사업의 轉換 및 소매상업에 있어서 경영형태의 近代化』를 총칭하는 개념으로 정의된다(동법 제3조제4호). 同法 제2장(中小企業構造의 高度化 등)은 ①설비의 근대화(제9조) ②기술의 향상(제10조) ③경영관리의 합리화(제11조) ④기업규모의 적정화(제12조) ⑤사업의 공동화를 위한 조직의 정비 등(제13조) ⑥상업 및 서비스업(제14조) ⑦사업의 전환(제15조) ⑧노동에 관한 시책(제16조)을 규정함으로써 중소기업구조고도화를 위한 시책을 광범위하게 설정하고 있다.

日本에 있어서의 중소기업의 구조고도화는 업종내 및 업종간에 있어서 중소기업 구성을 附加價値 生産性이 가장 높아지게 하는 방향으로 시정하는 것을 말하며 산업에 있어서 중소기업구성의 합리적인 존재방식에 주목한다. 또 그렇기 때문에 日本에 있어서의 중소기업구조고도화는 中小企業 近代化에 포함되는 개념으로 파악될 수 있다.⁸²⁾ 한편 日本 중소기업근대화 정책은 개별기업의 근대화로부터 부문별·업종별 근대화로 그리고 구조개선정책으로 그 범위를 확대하였다고 볼 수 있다.

(3) 構造調整論

1) 産業構造調整

‘산업구조조정’은 ‘산업정책’의 요소이다. ‘産業政策’이란 산업의

도화를 촉진하기 위한 시책으로서 設備自動化, 技術水準向上, 高附加價値製品 및 이들 업종분야로의 事業轉換, 高技術中小企業의 創業活動 적극지원, 都給構造改善 등을 열거하고 있다(689쪽).

82) 中谷道達, 『日本の中小企業』(同友館, 1981年), 200頁.

효율적 구조조정, 투자의 촉진 및 국제경쟁력강화를 목표로 하여 정부가 보다 계획적이고 능동적인 역할을 수행하는 정책을 말한다.⁸³⁾

構造‘調整’의 결과 構造‘改善’이 달성될 수 있을 것이다. 산업구조개선을 달성하기 위한 과제로서는 ①산업부문간 불균형 해소 ②기술개발 능력의 제고 ③지속적인 산업구조의 조정 ④부품·소재 중소기업의 육성 ⑤산업의 국제화에 대한 효과적 대응 ⑥산업인력 확충과 전문성 제고 ⑦새로운 기업환경에 대한 적응력 배양 등이 제시되고 있다.⁸⁴⁾

2) 中小企業構造調整

「中小企業의 構造調整」이란 특별한 보호나 지원없이 자립적으로 국내외에서 경쟁력을 가질 수 있는 산업구조로 전환하는 것을 의미한다.⁸⁵⁾ 이는 국민생활향상에 기여할 수 있도록 지속적 성장이 가능하며 高附加價値를 창출하는 중소기업으로 구성되는 産業構造로 이행하여 가는 과정으로 설명되기도 한다.

이러한 관점에서 본다면, 중소기업의 구조조정은 기본적으로 社會的分業에 의한 경제의 효율성 극대화라는 산업조직적인 관점에서 추진되어야 할 뿐만 아니라 경제의 균형적 발전 및 산업의 국제 경쟁력 강화라는 테두리 안에서 이뤄져야 한다. 요컨대, 중소기업

83) 産業政策은 ① 바람직한 산업구조를 지향하여 공급이 한정된 노동력이나 자본 등 국가경제의 생산자원을 산업부문간에 적정하게 배분하여 활용하는 것을 목적으로 하는 産業構造政策과 ② 산업의 시장질서에 관한 정책 즉, 기업 활동의 효율적인 전개를 위한 독점금지정책과 소비자 보호정책 등으로 형성되는 산업내부의 질서를 위한 産業組織政策으로 구분된다(韓國中小企業學會, 『중소기업구조조정사업의 발전방향에 관한 연구』(중소기업진흥공단, 1992.4), 37쪽).

84) 이상호, 『産業構造의 知識』(법문사, 1989년), 45-53쪽 참조.

85) 한국중소기업학회, 앞 책, 224쪽.

의 구조조정은 産業別 發展戰略과 긴밀하게 연계되어 실시될 것이 요청된다.

(4) 結 語

이상의 고찰을 통해 알 수 있는 바와 같이 「근대화·구조고도화·구조개선·구조조정」에 관하여 확립된 정설은 없다. 그리고 학설 또는 입법례가 이 개념들을 언제나 그리고 반드시 명확하게 구별하는 것은 아니다. 그러나 불명확한 가운데 어느 정도의 개념구분은 가능하며 또 이러한 개념구분은 향후의 법제정비에 기여할 것이다. 이러한 판단 아래 이하에서는 「근대화·구조고도화·구조개선·구조조정」에 관하여 다음과 같이 개념정의를 내린 후 관계실정법의 정비방향에 언급하고자 한다 :

- ① 近代化는 구조고도화 및 구조개선을 포함하는 개념이다.
- ② 근대화의 과제는 시대와 국가에 따라 차이가 난다.
- ③ '산업'근대화는 '중소기업'근대화보다 포괄적 개념이다.⁸⁶⁾
- ④ 근대화는 國際化를 계기로 구조고도화에서 구조개선으로 전환된다.
- ⑤ 구조의 고도화·개선은 다 같이 高附加價値 生産性을 지향한다.
- ⑥ 구조고도화는 微視的으로 개별 기업의 생산성 향상을 추구한다.
- ⑦ 구조개선은 巨視的으로 기업집단 전체의 생산성 향상을 추구한다.
- ⑧ 정부는 構造'調整'을 통하여 구조의 고도화·개선을 추진한다.

86) 여기에서 말하는 '産業'이란 동종의 제품 또는 상호 밀접하게 연결된 제품을 생산하는 모든 企業들의 集團을 의미한다.

- ⑨ '중소기업구조'조정은 '산업구조'조정의 일환으로 행해져야 한다.

2. 政策目標와 手段의 明瞭化를 위한 法的 概念의 定立

앞에 규정된 개념정의들에 기초하여 현행 법제를 분석할 경우 관계법률들은 산업구조조정·산업구조고도화·중소기업구조개선·중소기업구조조정·중소기업근대화 등의 개념들을 일정한 원칙 없이 혼용하고 있다. 이러한 현상은 중소기업정책의 효과적인 추진에 방해가 되기 때문에 관계법률은 이들 개념을 체계적으로 규정함으로써 중소기업 정책의 방향과 시책을 명료하게 제시하여야 할 것이다. 관계법제의 정비를 위하여 개념정의의 기본 골격을 다음과 같이 규정할 것을 제안한다 :

① 중소기업정책은 産業政策의 일환으로 추진되어야 한다. 따라서 중소기업정책을 규정하고 있는 모든 법률들은 반드시 산업정책과의 유기적 연관성을 冒頭에 규정하여야 할 것이다.

② 중소기업 육성정책은 중소기업의 構造'近代化'를 목표로 한다. 구조근대화는 구조고도화 및 구조개선의 단계로 진행되고 양자는 다 같이 고부가가치의 생산성을 특징으로 한다. 따라서 관계법률들은 근대화와 「구조고도화·구조개선」의 시책내용을 서로 달리 규정할 것이 아니라 일관된 체계로 규정하여야 할 것이다.

③ 정부는 구조고도화 및 구조개선을 목표로 하여 構造調整을 행한다. 구조조정은 동태적 개념이며 정책의 목적이 아니라 방법이다. 따라서 「구조고도화·구조개선」과 구조조정을 혼동하는 규정들을 폐지하되 전자는 '목적'으로 그리고 후자는 이를 달성하기 위한 시책'수단'으로 규정하여야 할 것이다.

④ 기업간 또는 기업과 소비자간의 거래의 공정화·활성화는 市場秩序의 영역에 속하고 중소기업의 시설근대화·품질향상·작업

환경 등은 생산의 '규모'보다는 생산의 '效率'에 속한다고 볼 수 있다. 즉 이들은 중소기업 집단전체의 '구조'라는 차원에서 다루어져야 할 문제라기보다는, 넓은 의미에 있어서, 개별 중소기업의 '경영'이라는 차원에서 다루어져야 할 문제이다. 따라서 중소기업 부문에 있어서 모든 과제를 전부 구조조정의 내용으로 포섭하는 망라적 입법태도는 시정되어야 할 것이다.⁸⁷⁾

Ⅲ. 日本의 中小企業 構造調整 法制

1. 構造調整에 관한 法律

항 목	관 계 법 률 명 칭	제정연월일
근대화일반	섬유공업구조개선임시조치법	1967. 7.25
	중소기업근대화촉진법	1963. 3.31
	중소기업사업단법	1967. 7.13
	중소기업지도법	1963. 7.15
	공해방지사업단법	1965. 6. 1
사업활동기회 확보	중소기업사업활동의기회확보를위한대기업자의 사업활동조정에 관한 법률	1977. 6.25
	소매상업조정특별조치법	1959. 4.23
사업전환	특정중소기업자사업전환대책등임시조치법	1986. 2.25
	이분야중소기업자의지식융합에의한신분야개척 촉진에관한임시조치법	1988. 4. 5

87) 현행 중소기업의경영안정및구조조정촉진에관한특별조치법은 명칭상으로는 '경영'과 '구조조정'을 구분하면서도 실제 내용에 있어서는 양자를 명료하게 구분하지 아니하고 있다.

협동화· 조직화	내향해운조합법	1957. 6. 1
	중소기업단체의조직에관한법률	1955. 2. 5
	중소기업등협동조합법	1949. 6. 1
	중소기업등협동조합법시행법	1949. 6. 1
지방중소기업	특정중소기업집적의활성화에관한임시조치법	1992. 5. 6
	특정지역중소기업대책임시조치법	1986.12. 5
	전통적공예품산업의진흥에관한법률	1974. 5.25
유통근대화	상점가진흥조합법	1962. 5.17
	중소기업유통업무효율화촉진법	1992. 5. 6
	중소소매상진흥법	1973. 9.29

2. 事業活動機會의 適正한 確保

(1) 意 義

일본 중소기업기본법 제19조는 「국가는 중소기업 이외의 자의 사업활동에 의한 중소기업자의 이익의 부당한 침해를 방지하고 중소기업의 사업활동기회의 적정한 확보를 위하여 분쟁처리를 위한 기구의 정비 등 필요한 시책을 강구한다」라고 규정하고 있는 바, 중소기업분야에 대한 대기업자의 진출에 의해 중소기업자의 사업활동의 기회가 부당하게 침해되는 것을 막기 위하여 「중소기업단체의조직에관한법률」, 「중소기업등협동조합법」, 「소매상업조정특별조치법」, 「중소기업의사업기회확보를위한대기업자의사업활동의조정에관한법률」(이하 분야조정법이라 한다) 등에 의해서 대기업과 중소기업과의 사업활동조정이 이루어지고 있다.

第4章 産業構造의 近代化

(2) 分野調整法の 概要

이 법은 중소기업자의 신고에 의해 중소기업자의 경영안정에 심한 악영향을 미칠 우려가 있는 대기업자의 사업개시 또는 확대에 대하여 주무대신(대기업자의 진출업종을 소관하는 대신)이 일반 소비자 등의 이익의 보호를 고려하여 중소기업분야 등 심의회회의 의견을 들어 권고함으로써(위반에 대해서는 공포 또는 명령) 그 활동을 조정함과 함께 중소기업단체의 근대화·합리화 등을 지도하고 중소기업의 사업활동기회를 적정하게 확보함에 그 목적이 있다(1조). 그 내용은 사전조사 및 조사의 신청(제5조, 제6조), 조정 권고·일시정지권고·조정명령(제7조, 제9조, 제11조), 행정지도·중소기업등조정심의회·적용제외(제10조, 제12조, 제14조) 등으로 구성되어 있다.

(3) 기타 中小企業의 事業活動機會確保를 위한 法律의 內容

법률명칭	주요 내용	관련조문
소매사업 조정특별 조치법	소매상의 사업활동기회를 적정하게 확보하고, 소매사업의 정상적인 질서를 저해하는 요인을 제거함을 목적으로 제정되었으며, 주요내용은 다음과 같음. <ul style="list-style-type: none"> • 구매회사업에 대한 규제 • 소매시장의 허가 등 • 중소소매상과 대기업자 등 간의 분쟁조정 등 	제1조, 제2조, 제3조 내지 제13조, 제14조의2 내지 제18조
중소기업 단체의 조직에 관한 법률	중소기업기회확보를 위한 都道府縣中小企業調整審議會의 설치	제81조

3. 事業轉換

(1) 事業轉換의 積極的 推進

日本에서는 중소기업이 환경변화과정에서 도태되지 않고 지속적으로 성장·발전할 수 있도록 지원하기 위하여 고부가가치제품 및 업종으로의 전환을 지원하는 시책을 1960년대 중반 이후부터 적극적으로 전개하여 왔는 바, 중소기업기본법 제15조제1항은 국가는 중소기업자가 수급구조 등의 변화에 적응하여 사업전환을 원할히 추진하기 위한 필요한 시책을 적극적으로 강구하도록 규정하고 또한 이를 지방공공단체의 기본시책으로 규정하고 있다(기본법 제4조).

그러나 중소기업의 자주적인 사업전환을 지원하기 위한 시책이 본격적으로 추진된 것은 1976년의 「중소기업사업전환대책임시조치법」 제정 이후부터이다. 10년간 限時法으로 제정된 이 법에 따라 사업전환중소기업자에 대한 특별융자제도, 신용보완상의 특례, 세제상의 특별조치, 노무대책 등 광범위한 지원이 전개되었다.

그럼에도 불구하고 80년대 중반이후에도 여전히 円貨가치의 급격한 상승 등으로 경쟁력이 약화되어 사업의 축소 내지 도산이 불가피한 중소기업이 속출하게 되자 중소기업의 지속적인 안전성장을 도모하기 위하여 1986년 2월 「特定中小企業者事業轉換對策等臨時措置法」을 새로이 제정함으로써 중소기업의 사업전환활동을 적극 지원하기에 이르렀다(중소기업사업전환대책임시조치법은 폐지). 이 법에 의하여 중소기업자 또는 중소기업조합이 소정절차에 따라 추진하는 사업전환활동 등에 대해서는 정부와 지방자치단체의 보조금지원과 함께 금융 및 신용보완상의 특례조치가 인정되고 세제상 지원, 고용대책과 지도·조언 및 정보제공활동이 상호유기

第4章 産業構造의 近代化

적으로 이루어지고 있다.

(2) 事業轉換 關係法律

법률명칭	주요내용	관련조문
<p>특정중소 기업자사업 전환대책등 임시조치법</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 내외경제의 국제화 등 현저한 구조적 환경변화에 대응하여 중소기업자가 행하는 사업전환의 원활화를 기하고, 이를 위한 조성조치의 강구를 목적으로 제정(제3장의 긴급경영안정대책은 1988년 3월말로 失效) • 특정중소기업자로서 그 사업활동이 일정기준에 해당하는 자는 당해 사업의 전환에 관한 계획을 작성하여 도도부현지사의 승인을 받을 수 있음 • 상공조합 등의 법인으로서 상당수의 특정중소기업자를 구서원으로 하는 자는 그 사업전환의 원활화를 기하기 위한 계획(사업전환원활화계획)을 작성하여 도도부현지사의 승인을 받을 수 있음 • 전환관련보증에 대한 중소기업신용보험법상의 특례 • 승인사업전환원활화계획에 관한 시험연구에 관한 조세특례 	<p>제1조</p> <p>제3조</p> <p>제5조</p> <p>제7조</p> <p>제8조</p>
<p>특정지역 중소기업 대책임시 조치법</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 수출품산지와 같은 특정지역 중소기업의 경영의 안정을 도모하고 새로운 분야의 진출에 관한 사업 등의 원활촉진과 지역의 활성화를 도모하기 위한 조치의 강구를 목적으로 제정 • 개별 중소기업자 및 조합은 새로운 사업분야로의 진출 등을 내용으로 하는 적응계획을 작성하여 도도부현지사의 승인을 받을 수 있음 • 승인중소기업자가 승인계획을 실시함에 필요한 	<p>제1조</p> <p>제3조</p> <p>제4조</p>

第1節 構造近代化・高度化의 概念과 範圍

	<p>자금에 대한 보조금의 지급</p> <ul style="list-style-type: none"> • 중소기업근대화자금조성법에 의한 대부금상환기간의 연장 • 특정지역관계보증에 대한 중소기업신용보험법상의 특례 • 승인 특정상공조합 등이 행하는 시험연구에 관한 과세특례 • 특정사업용재산의 환매에 대한 과세특례 • 특정중소기업자 및 특정조합의 신분야진출사업 등의 원활화를 위한 행정지도 	<p>제5조</p> <p>제6조</p> <p>제7조</p> <p>제8조</p> <p>제13조</p>
중소기업근대화촉진법	<p>중소기업신분야계획의 승인 및 이에 대한 보조금의 지급</p> <p>사업전환의 원활화를 위한 행정지도</p>	<p>제5조, 제6조</p> <p>제10조</p>
이분야중소기업자의 지식융합에 의한 신분야개척촉진에 관한 임시조치법	<p>이분야중소기업자의 지식의 융합에 의한 신분야개척촉진조치를 강구함으로써 중소기업의 창의적인 발전을 도모하고 산업구조전환을 원활하게 함</p> <p>지식융합개발사업계획의 인정</p> <p>중소기업신용보험법 및 과세특례</p> <p>인정특정조합의 지식융합개발사업의 시행 등 협동조합법상의 특례</p> <p>중소기업단체의 조직에 관한 법률상의 특례</p>	<p>제1조</p> <p>제4조</p> <p>제7조, 제8조</p> <p>제9조</p> <p>제10조</p>
중소기업신용보험법	<p>신사업개척보험</p>	<p>제3조의7</p>

第2節 構造調整에 관한 法制改善 方向

I. 既存 法制의 再構成

1. 産業政策과 中小企業政策의 連繫

포괄적인 산업구조의 조정이라는 틀 속에서 중소기업의 근대화 내지 구조개편이 추진되어야 한다면 현행 중소기업법제는 전반적인 산업관계법제와 유기적인 교통이 결여되어 있다. 즉 현행 중소기업기본법(제2조 및 별표「중소기업자의 구분기준」)에 의하면 제조업·광업·건설업이외에 운송업·상업 기타 서비스업을 사업으로 경영하는 중소기업도 정부의 중소기업시책의 적용대상이 된다. 그러나 산업관계법들에서 이러한 취지를 이어 받아 중소기업에 대한 대책을 구체적으로 규정하고 있는 사례가 거의 없다.

중소기업은 상공부문에 국한된 문제가 아니라 산업 전체에 걸친 문제이다. 工業을 위주로 한 중소기업진흥이라는 협소한 법률관에서 벗어나야 하며, 生産을 위주로 한 지원시책에서 탈피하여야 한다. 산업구조의 조정 및 경쟁력 강화라는 관점에서 중소기업시책은 산업 일반 그리고 유통 및 소비의 문제에까지 시야가 확대되어야 한다. 이러한 측면에서 접근할 때 현행 법제에는 중소기업시책을 구체적으로 반영하여야 할 법률들이 산재한다.

流通業에 종사하는 중소기업의 경우, 중소기업법제에 의하여 규율되는 이외에, 流通産業近代化促進法의 적용을 받는다. 이 법은 유통산업근대화기본계획(제4조) 아래 유통단지(제9조·제10조)를 지정·조성하고 자금지원(제13조) 및 세제지원(제14조)을 병행한다. 이러한 시책의 추진을 위하여 경제기획원에 유통근대화추진위원회를 둔다(제16조). 근대화·단지조성·자금지원·세제지

원과 같은 접근방법은 중소기업에 대한 지원시책과 맥락을 같이 한다. 그럼에도 불구하고 이 법은 중소기업에 대한 별도의 대책을 수립하고 있지 아니하다. 적어도 경제기획원 차원에서는 대·중·소기업에 대한 無差別 政策을 시행할 것을 예정하고 있다. 그렇기 때문에 지방자치단체장이 유통근대화사업계획을 시행·지원할 경우(제7조), 이것이 중소기업관계법에서 의무화시키고 있는 지방자치단체의 시책 등⁸⁸⁾과 구체적으로 어떻게 연계시켜야 할 것인지 해당 지방자치단체로서는 막연하다. 요컨대, 각 지방자치단체들은 유통근대화촉진법과 중소기업관계법들을 서로 무관한 것으로 파악하여 시책을 수립·시행하게 될 것이다.

農林水産分野의 법제도 중소기업법제와의 有機的 交通이 거의 무시되어 있다. 농수산물유통및가격안정에관한법률은 지역별정비계획(제55조)·유통시설근대화(제57조)·규격화(제58조)을 지향하면서 농수산물유통산업에 종사하는 중소기업을 위한 별도의 규정을 두고 있지 아니하다.

農業機械化促進法에 의하면 정부는 농업기계화기본계획(제5조) 아래 농업기계의 제조업자에게 그 생산에 필요한 자금의 전부 또는 일부를 융자할 수 있는데(제4조), 이것 역시 중소기업법제상의 기술개발 및 그 사업화에 대한 정부의 지원(중소기업진흥법 제55조·특별조치법 제7조 등)과 별도로 운용되고 있다.

農漁村發展特別措置法에 의하면 시장·군수는 농외소득원의 개발을 위하여 농공단지를 지정·개발하여야 하고(제22조), 농수산부장관은 농어촌발전계획의 일환으로서 농수산업의 구조개선·농

88) 중소기업기본법 제7조(지방자치단체의 시책)·제15조의2(지방에 소재하는 중소기업의 육성 등), 특별조치법 제14조(공장용지의 우선공급), 중소기업진흥법 제31조(지방중소기업육성계획의 수립)·제32조(지방에 소재하는 중소기업의 육성지원), 중소기업협동조합법 제7조의3(정부 및 지방자치단체등의 협력의무) 등 참조.

第4章 産業構造의 近代化

수산물가공산업의 육성·진흥지역에 대한 투자확대 등에 관한 農漁村發展基本方針을 수립하여야 하는데(제48조), 이러한 개발·계획 등의 추진에 있어, 중소기업진흥공단의 기술지도(제26조) 이외에는, 중소기업구조개선을 목적으로 한 상공자원부장관과의 교통장치가 없다.

酪農振興法上 낙농자(제8조)는 중소기업이라 할지라도 일반 중소기업시책과 별개의 정부지원(제5조) 및 분쟁조정(제14조) 규정에 의하여 규율된다.

水産振興法도 마찬가지이다. 정부는 어민의 생활향상 및 수산업의 발전을 위하여 어업지도 및 경영의 합리화(제3조)를 도모하고 어업생산성을 향상시키고(제7조), 수산단체를 육성하며(제8조), 유통조정 등(제9조)의 사업을 추진하지만, 이는 산업구조조정이라는 측면에서의 중소기업시책과 아무 관련 없이 시행되고 있다.

앞에 열거된 법률들 및 산업관계 법률들⁸⁹⁾은 전체 산업의 구조조정이라는 원칙에 입각하여 중소기업의 근대화 내지 구조조정을 추진한다는 목표하에, 산업구조와 관련된 법률들이 중소기업관계법과 별개로 운용되는 비효율을 제거하기 위하여, 개별입법방식을 통해 중소기업시책을 구체화시키든지 특별입법방식을 통해 적용범위 및 방법에 관한 특례가 규정되어야 할 것이다.

2. 「近代化」 概念의 體系化 및 構造調整施策의 再構成

산업정책과 중소기업 정책의 유기적 연관관계의 확립과 병행하

89) 중소기업시책을 포함한 産業構造의 調整이라는 측면에서 조만간 수정이 가해져야 할 법률들로서는 (1) 公正去來 부문에서 독점규제및공정거래에관한법률, 하도급거래공정화에관한법률, 부정경쟁방지법 (2) 工業 부문에서 산업표준화법, 공산품품질관리법, 공업배치및공장설립에관한법률, 공업발전법 (3) 國土開發 부문에서 국토건설종합계획법, 수도권정비계획법, 국토이용관리법, 산업입지및개발에관한법률 등을 열거할 수 있다.

여 시급히 해결되어야 할 문제는 근대화·구조고도화·구조개선·구조조정 개념정립에 따른 관련시책들의 체계화이다. 구체적으로 말해, 중소기업기본법 내지 중소기업진흥법은 앞 절에서 검토한 바와 같은 방향으로 근대화·구조고도화·구조개선·구조조정의 개념을 정의하여야 할 것이다.

다음에 구조조정의 개별내용에 해당하는 창업지원·규모적정화·전문화·계열화·고유업종·사업분야확보·사업전환·협동화·집단화·조직화 등의 세부시책들을 자리매김하여야 할 것이다. 각 법률들에 중첩적으로 규정되어 있는 구체적 시책들은 구조조정이라는 관점에서, 이를 다음과 같이 재구성할 수 있을 것이다 :

- ① 생산량·생산규모의 적정 : 창업지원·기업규모의 적정화
- ② 분야별·기능별 특화 : 분업화·전문화
- ③ 경쟁관계의 조정 : 사업분야의 확보·전환
- ④ 대기업과 중소기업간 협력 : 고유업종·계열화
- ⑤ 중소기업 집단 상호간 협력 : 협동화·집단화·조직화

3. 個別施策의 分析 및 整備方案 檢討

(1) 創業支援

상공자원부장관은 중소기업진흥법에 기초하여 창업조성지원계획을 수립·고시하며(제11조) 이 계획에 따라 지원을 받고자 하는 자(시행령 제12조)는 창업조성실시계획을 작성하여 상공부장관의 승인을 얻어야 한다(법 제12조). 한편 중소기업진흥공단은 창업조성지원을 그 사업분야에 포함시키고 있다(제55조제10호). 그러나 이러한 창업조성지원의 대부분은 중소기업창업지원법에 따라 창업투자회사에 의하여 중소기업진흥공단의 자금으로 수행되고 있다.

즉 중소기업창업지원법은 창업지원기금을 설치하고(제6조) 그 관리를 중소기업진흥공단에 맡기는 한편 창업지원심의회(제17조)와 창업지원실무위원회(제19조)를 설치하여 창업지원에 관한 주요정책을 결정하게 하고 있으나, 실제 업무는 비정부조직인 창업투자회사(제11조) 및 창업투자조합(제13조)이 관장하고 있다. 중소기업진흥공단은 창업투자회사 등에 대한 투자 또는 융자를 행한다(제8조).

요컨대, 상공자원부에서 추진하는 창업지원은 창업지원기금을 단일 재원으로 하면서 실제 집행은 「상공자원부장관 - 창업지원심의회 - 중소기업진흥공단 - 창업투자회사(창업투자조합) - 창업회사」의 다단계를 거치고 있다. 그리고 창업지원을 별도의 법률체제로 규정함으로써 창업지원은 다른 법률상의 기술개발 및 금융지원 또는 경영지도 등과 연계되지 아니하기 때문에 별도의 용역회사인 중소기업상담회사(창업지원법 제12조)의 설치를 필요로 한다.

한편 재무부장관의 감독을 받는 신기술사업금융회사(신기술사업금융지원에관한법률 제6조)의 업무도 일종의 창업조성지원이며, 과학기술처장관의 감독을 받는 한국종합기술금융주식회사의 사업(한국종합기술금융주식회사법 제5조)도 성질상 창업조성지원을 포함하고 있다(동법시행령 제3조 참조).

상공자원부가 지원하는 창업회사라고 하여 그 생산과정에 과학기술이 응용되지 않을 수 없고, 과학기술처가 지원하는 과학기술사업이 재무부가 지원하는 신기술사업과 다르다는 보장도 없다. 현재 전국의 산업구조의 조정 또는 업종별 지원이 부처별로 분할되어 있는 것도 아니다. 그럼에도 불구하고 약간의 수식어만 달리 하여 내용이 유사한 창업조성지원을 부처마다 추진하고 있다는 것은 일관성이 결여되었다. 이러한 중층적 법체계는 국가적 노력과 자원의 낭비를 초래할 뿐이다.

(2) 規模適正化

중소기업의 무리한 사업규모 또는 시설투자의 확대는 중소기업 도산의 원인이 되고 있다. '규모의 경제'보다는 '범위의 경제'가 뚜렷하고 경쟁이 치열하여 유연성을 요하는 산업분야에서는 중소기업 형태를 유지하는 것이 보다 적합하다.⁹⁰⁾ 즉 무작정 규모를 확대하는 것은 산업구조조정이나 기업경영합리화 그 어느 쪽에서도 바람직스럽지 아니하기 때문에 이에 관한 적절한 지도가 요청된다.

이에 중소기업기본법은 “정부는 중소기업의 기업규모를 적정화하기 위하여 중소기업자가 기업의 합병, 공동출자에 의한 기업의 설립들을 원활히 할 수 있도록 필요한 시책을 강구하여야 한다”(제16조제1항)고 규정함으로써 규모적정 문제에 있어 제일차적으로 '규모의 경제'를 지향하는 한편 “중소기업의 기업규모의 적정화가 필요한 업종에 대하여는 적정한 생산의 규모 기타 기업의 규모를 정할 수 있다”(동조 제2항)고 규정함으로써 '범위의 경제'를 지향할 수 있는 길을 열어 놓고 있다.

문제는 규모적정화를 위한 노력이 기본법상의 선언으로 그치고 있다는 점이다. 중소기업기본법시행령 기타 중소기업관계법령에서 기본법의 이러한 취지를 계승하여 규모적정화를 구체화시키는 입법적 노력이 보이지 않는다. 중소기업계에서 제시된 입법의견들도 규모적정에 관해서는 대체적으로 침묵을 지키고 있다. 규모적정은 경영지도를 통해 그리고 자금지원의 억제를 통해서 간접적으로 조정할 수 있겠지만, 자원배분의 최적화 내지 산업구조의 조정이라는 관점에서 전문적·적극적으로 규모적정화를 추진할 수 있는 법적 근거가 필요하다고 본다.

90) 정동성, “산업구조조정과정에서 중소기업의 과제와 정책방향”, 『경영과 기술』, 1992년 11·12월호, 77쪽 참조.

(3) 大企業과 中小企業 相互間 縱的 構造의 調整

縱的 構造에 해당한다고 볼 수 있는 대기업과 중소기업간의 관계는 대체적으로 경쟁관계와 협력관계로 나뉠 수 있다. 경쟁관계에 있어서는 각자의 고유업종 또는 주력업종을 설정하고(중소기업사업조정법 제6조의2) 그 침범을 예방하며(동법 제7조), 불가피하게 중복되는 경우 사업을 전환·이양하는(중소기업진흥법 제3절·특별조치법 제10조·제26조) 등의 조치가 취해진다. 협력관계에 있어서는 대기업과 중소기업의 系列化(중소기업계열화촉진법 제5조)가 주된 관건이다.

競爭關係와 協力關係는 서로 별개처럼 보이지만 실은 함수관계이다. 경쟁관계가 축소되는 만큼 협력관계가 증대될 것이고 협력관계가 축소되면 경쟁관계가 증대될 것이다. 이러한 관계가 성립하는 업종 또는 분야 전체를 상정할 경우 경쟁관계가 증대되거나 협력관계가 증대되거나 간에 그 업종 또는 분야의 총생산력과 고용인력은 거의 불변이지만 이익의 편중이 문제될 수 있다.

이러한 函數關係에 있어서는 단일 집행기구가 공정한 심판자의 입장에서 경쟁관계와 협력관계의 양면을 동시에 규율하는 것이 효과적이다. 협력관계의 비효율이 증대되면 경쟁관계를 조장하고 반대로 경쟁관계가 비효율적으로 되면 협력관계를 부각시켜야 할 것이다. 이러한 조절기능은 양관계에서 발생하는 손실의 득상을 동시에 교량하고 調整的 權力을 행사할 수 있는 제도적 장치가 갖추어질 때 한결 증대될 것이다. 이러한 관점에서 양쪽 관계를 별도의 법체계로 규율하는 것은 바람직하지 아니하다.

현행 중소기업계열화촉진법은 협력관계를 대표하고 중소기업사업조정법은 경쟁관계를 대표한다. 촉진법은 중소기업사업조정심의회(제3조)를 창설하였고 조정법은 중소기업계열화촉진협의회

(제15조의2) 및 모기업체단위별수급기업체협의회(제15조의3)를 창설하였다. 두 법에 있어서 분쟁해결방식도 상이하다. 그러나 앞에서 검토한 바와 같이 협력관계와 경쟁관계를 별개의 법률관계로 파악하고 별도의 기구들에 의하여 규율하는 것은 법집행의 비효율을 증대시킨다는 측면에서 바람직하지 아니하다.

(4) 中小企業集團 相互間 橫的 構造의 調整

橫的 構造에 해당한다고 볼 수 있는 중소기업집단 상호간에 있어서도 경쟁 및 협력 관계가 존재한다. 競爭關係에서 정부는 중소기업자간의 과당경쟁을 조정한다(중소기업사업조정법 제6조). 協力關係에서는 집단화·시설공동화가 추진되고(중소기업진흥법 제13조) 필요에 따라 전문화(중소기업기본법 제18조)가 추진된다. 이러한 추진을 구체화하기 위해 조직화가 병행된다(동법 제27조·중소기업협동조합법 제1조). 한편 이러한 조정이 여의치 아니할 때에는 사업전환(중소기업진흥법 제3절 및 특별조치법 제10조)이 추진된다. 그러나 이러한 횡적 구조에 있어서도 종적 구조에 있어서와 마찬가지로 이유로 단일 시스템에 입각하여 정부의 調整的 權力이 행사되어야 한다.

현행 법제는 이러한 요청과 동떨어져 있다. 입법적 노력이 분산되고 있다. 경쟁관계와 협력관계가 서로 다른 법률에서 따로 따로 규율되고 있음은 물론이고⁹¹⁾, 계열화촉진·협동화·사업전환촉진·분쟁심판과 같은 횡적 구조를 조정하는 수단들이 중소기업진흥공단⁹²⁾, 중소기업사업조정심의회⁹³⁾, 공정거래위원회 내지 중소기

91) 중소기업사업조정법 제6조(중소기업자간 과당경쟁의 조정) 및 중소기업진흥법 제5절(협동화사업) 참조.

92) 중소기업진흥법 제55조(중소기업진흥공단의 사업범위, 사업전환촉진, 협동화) 참조.

93) 중소기업사업조정법 제6조(중소기업자간 과당경쟁의 조정) 참조.

업계열화촉진협의회⁹⁴⁾ 그리고 중소기업협동조합⁹⁵⁾ 등의 여러 기관에서 중첩적으로 수행되고 있다.

(5) 小企業에 대한 特例

1) 現行法制의 問題點

중소기업에 대한 지원조치가 실제 가장 필요한 대상기업은 小企業들이다. 中企業은 경쟁력에 있어 소기업보다 비교우위에 있다. 기업 숫자상으로는 전체 기업수의 과반수를 넘는 소기업들은 자금과 기술·인력 그리고 정보가 부족한 조건하에서 '기업'경영에 임하고 있는 실정이다. 담보력이나 신용도 그리고 사회적 평판 등 여러 면에서 소기업은 열등한 위치에 놓여 있기 때문에 금융·인력 확보 등에 있어서 많은 애로를 겪고 있고 우수중소기업이 되기도 어렵다. 따라서 어떻게 보면 중소기업에 대한 지원시책의 대부분은 이러한 소기업들을 예정하고 있는 것이라고 보아도 과언이 아니다. 이러한 취지를 추구할 경우 중소기업법제는 원칙적으로 소기업 위주로 입안·운용되어야 할 것이고 중기업은 경쟁력이 강화될 때까지 한시적·예외적으로 정부의 지원을 받아야 할 것이다. 그러나 현행 중소기업법제는 소기업에 대한 배려가 거의 없다.

中小企業基本法은 중소기업자를 소기업자와 중기업자로 구분하고(제2조), 소기업에 대하여 “정부는 그 경영의 개선과 발전을 위

94) 중소기업계열화촉진법 제13조의2(공정거래위원회에의 시정요구), 제15조의2(중소기업계열화촉진협의회) 및 제15조의3(모기업체단위별수급기업체협의회) 참조.

95) 중소기업협동조합법 제31조 제1항(협동조합), 제67조의5 제1항(사업협동조합), 제74조 제1항(협동조합연합회) 및 제87조 제1항(협동조합중앙회) 참조.

하여 필요한 시책을 강구하여야 한다”(제9조제1항)고 규정함으로써, 소기업을 별도의 시책으로 다룰 것을 예정하고 있다. 그러나 이러한 소기업특별대우의 취지는 기본법에 선언된 것으로 그치고 있다. 國民銀行法(제1조)이 소규모기업에 대한 금융편의를 제공한다는 취지를 규정한 이외에는 다른 법령에서 소기업을 특별히 취급하는 예를 찾기 어렵다. 즉 현행법령은 소기업을 관념상으로만 구분하고 실제로는 중기업과 거의 구별하고 있지 아니하다.

2) 日本의 小企業支援對策 및 關係規定

우리나라의 소기업 육성제도에 비하여 일본의 그것은 보다 조직적·체계적이다. 일본 중소기업기본법 제23조는 국가에 대하여 소규모기업⁹⁶⁾의 육성에 필요한 독자적인 시책의 추진을 의무화하고 있다. 소기업 관련 법률로는 「중소기업설비근대화등자금조성법」, 「상공회의조직에관한법률」, 「소규모기업공제법」, 「기계류신용보험법」, 「소매상업조정특별조치법」, 「국민금융금고법」 등이 있다.

그리고 소기업지원행정을 전담하는 행정조직으로는 중소기업청 내에 소규모기업부가 있다. 소규모기업부는 소규모기업정책과와 소매상업과 등으로 구성되어 있으며, 소기업육성에 필요한 독자적인 정책의 개발 및 수립과 이의 집행을 담당하고 있다. 또한 소규모기업지도관의 배치도 소기업지원행정에 큰 역할을 수행하고 있다.⁹⁷⁾

96) 상시종업원수 20인 이하. 상업·서비스업의 경우는 5인 이하의 사업자.

97) 중소기업청 및 지역별 통상산업국에 小規模企業指導官을 배치하고 이들로 하여금 소기업의 경영상의 애로와 요망사항 등을 파악하여 정책에 반영하도록 하는 한편 전문상담 및 지도기관의 업무를 지원하게 하고 있다.

第4章 産業構造의 近代化

항 목	주 요 내 용	근거법률
금융상 지원	<p>○소기업 등 경영개선유자제도 상공회 및 상공회의소가 실시하고 있는 경영개선보급사업의 실효성 확보를 위한 금융지원시책의 일환으로 상공회 또는 상공회의소장의 추천으로 국민금융공고가 無擔保·無保證으로 설비개선자금 및 운전자금을 융자</p> <p>○국민금융공고</p> <p>소규모기업에 대한 자금지원을 전담하는 정부계금융기관</p> <p>○설비근대화자금무이자대부제도</p> <p>○설비대여제도 자기자금부족으로 설비근대화자금무이자대부제도를 활용할 수 없는 소기업자에게 설비를 대여하는 제도</p>	<p>상공회의소법 제9조 상공회조직등에관한법률 제1조, 제11조, 제56조</p> <p>국민금융공고법 제1조</p> <p>중소기업근대화자금등조성법 제3조, 제5조 중소기업근대화자금등조성법 제16조 중소기업금융공고법 제19조</p>
소규모기업 공제제도	<p>상호부조정신에 입각하여 소규모기업자의 복리증진과 진흥에 기여하는 등의 사회보장제도의 성격을 가짐. 공제재산은 도산방지사업기금으로도 활용됨. 중소기업사업단이 운영</p>	<p>소규모기업공제법 제1조 중소기업사업단법 제1조, 제21조</p>
도산방지공제제도	<p>거래모기업의 도산으로 인한 중소기업의 연쇄도산방지를 방지하고, 경영안정에 기여하기 위한 공제제도의 확립. 중소기업사업단이 운영</p>	<p>중소기업도산방지공제법 제1조 중소기업사업단법 제1조, 제21조</p>

협동화· 조직화	상공회가 중심이 되어 소규모사업자를 위한 사업활동의 촉진 조치, 소규모기업의 경영 개선보급사업을 행함	상공회조직등에 관한법률 제1조, 제11조, 제56조
중소소매상 업진흥	중소소매업자의 경영근대화시책의 수립에 있어 소규모기업자의 특별배려	중소소매상업진 흥법 제9조

3) 小企業 立法政策의 方向

소기업에 관한 우리의 입법정책은 두가지 선택이 가능할 것이다. 첫째는 소기업과 중기업을 구별하지 아니하고 같이 취급하는 無差別政策이다. 이는 현행 법제가 취하고 있는 방식이다. 이 방식에서는 소기업과 중기업을 관념상으로만 구분되고 실제 정책의 집행에 있어서는 소기업에 대한 특례가 규정되지 아니한다.

둘째는 소기업과 중기업을 구별하고 법집행에 있어 소기업에 대하여는 중기업보다 우대하는 差別化政策이다. 이 때에도 소기업과 중기업을 완전히 구분하여 별도의 입법체계로 나가는 방식이 있을 수 있고 부분적으로만 차별화를 추구하는 방식이 있을 수 있다. 후자의 방식에 있어서는 원칙적으로 소기업과 중기업을 같이 취급되 소기업이 특히 취약한 부분에 있어서만 예외적인 특례를 규정하게 될 것이다.

생각컨대, 소기업이 많은 문제를 안고 있다고 하더라도, 소기업을 별도의 입법으로 규율하여 특례를 규정하는 것은 소기업에 대한 지원을 확실히 하는 효과가 있겠지만 입법체계 및 법집행상 여러가지 혼란과 중복이 초래될 것이다. 중소기업법제는 자본주의에 대한 수정이고 자유주의 경제체제에 대한 국가의 개입과 조정을 전제하고 있다는 관점에서 일반법에 대한 특별법의 성격을 띠고

있는데 여기에 다시 소기업에 대한 특례를 별도의 입법체계로 규정하면 특별법 위에 다시 특별법을 설정하는 셈이다. 따라서 소기업에 대한 지원은 부분적으로 요소 요소에 규정하는 것이 바람직스럽다. 즉 소기업과 중기업을 현행법제와 같이 하나의 중소기업군으로 파악하되 소기업이 특히 애로를 겪는 부문에서는 소기업에 대한 특례를 규정하여야 할 것이다.

이러한 관점에서 현행 중소기업법제중 소기업에 대한 특례가 규정되어야 할 분야들은 다음과 같다. 첫째, 품질향상(중소기업기본법 제12조·중소기업제품구매촉진법 제7조)분야이다. 소기업은 첨단시설과 고급인력이 부족하기 때문에 품질관리가 특히 문제된다. 이는 부품생산 소기업들의 계열화라는 측면에서도 중요하다. 둘째, 구매촉진(구매촉진법 제3조)분야이다. 부품생산 소기업의 경우 모기업이 구매선을 전환할 경우 타격이 크다. 필요하다면 판로정보제공·판매대행과 같은 지원책이 규정되어야 할 것이다. 셋째, 금융의 확보(기본법 제25조·국민은행법 제1조·신용보증기금법 제3조)분야이다. 금융지원의 전제로서 흔히 요구되는 실적·담보·사업성 등의 평가에 있어서 소기업에 대하여서는 중기업과 다른 기준이 설정되어야 할 것이다.

Ⅱ. 有機的 連繫裝置의 確保 및 새로운 制度의 補完

1. 流通近代化

(1) 法制分析

‘유통’이라 함은 『농수산물 및 공산품의 도매·소매·수송·보관·포장 및 기타 이와 관련된 정보 및 용역제공 등』을 주요내용으로 한다(유통근대화촉진법 제2조제1호 참조). 생산과 소비를 잇는

유통의 근대화 없이는 중소기업의 구조조정 또는 경영합리화가 곤란하다. 이에 중소기업기본법은 유통기구의 합리화를 중요한 목적으로 설정하고 있다(제21조). 그러나 기본법의 이러한 취지는 다른 중소기업관계법률들에서 구체화되고 있지 아니하다. 중소기업제품구매촉진법은 유통의 근대화를 통한 구매촉진에 관심을 기울이고 있지 아니하다. 중소기업협동조합법도 협동조합 등이 공동사업 및 공동시설을 운영할 수 있도록 규정하고 있지만(제31조제1항·제87조제1항 참조), 기본적으로 '유통'이라는 측면에서 접근하고 있지는 아니하다. 또한 중소기업진흥법에서 규정하고 있는 협동화사업(제5절)은 '단지조성'을 협동화실천계획의 일환으로 규정하고 있지만(제15조), 이 단지는 유통근대화촉진법에서 말하는 '유통단지'(제9조)와는 연관이 없다.

한편, 앞에서 살펴 본 바와 같이, 流通近代化促進法은 유통산업에 참여하는 중소기업과 대기업을 무차별적으로 규율하고 있다. 법에 의하면 (유통)관계부처의 장은 소관별로 유통산업근대화계획서를 경제기획원장관에게 제출할 의무를 지고(제4조제3항), 경제기획원장관은 이를 종합·조정하여 「유통산업근대화기본계획」을 수립하지만(동조 제1항), 막상 이 기본계획에 포함되는 것으로 열거된 사항(동조 제2항)에는 중소기업의 구조조정 또는 근대화를 목적으로 한 계획이 명문화되어 있지 아니하다. 또 지방자치단체의 사업시행 및 지원(제7조) 또는 유통단지의 조성(제10조) 등에 관한 후속 규정들에 있어서도 중소기업을 위한 별도의 시책이 예정되어 있지 아니하다. 요컨대, 중소기업 관계법제나 유통 관계법제는 한결 같이 중소기업을 육성하기 위한 '유통근대화'라는 개념이 존재하지 아니한다.

(2) 日本의 中小企業流通 關聯法律

1) 中小企業流通業務效率化促進法

항 목	주 요 내 용	관련조문
유통업무효율화사업의 내용	①유통업무를 위하여 시설 또는 설비를 설치하는 사업 ② ①의 시설 또는 설비를 이용해 당해 구성원인 중소기업자의 유통업무 전부 또는 일부를 일체적으로 행하는 사업	제2조제3항
기본지침	기본지침은 유통업무효율화사업의 내용·실시방법에 등에 대한 가이드라인이 되며, 제4조의 효율화계획의 일부가 됨. 기본지침에 정할 사항은 다음과 같음 ①중소기업유통업무의 주변상황에 관한 사항 ②유통업무효율화사업의 주변상황에 관한 사항 ③유통업무효율화사업의 실시방법에 관한 사항 ③기타 물류업무효율화사업을 실시함에 있어 배려할 중요사항	제3조, 제16조제3항
효율화계획의 인정	효율화계획의 작성주체는 개개의 중소기업자가 아니라 사업협동조합 등임	제4조
거래상대방의 협력	거래의 상대방 및 관계자는 인정계획과 관련된 유통업무효율화사업의 원활한 실시에 적극 협력하여야 함을 명문화	제4조제3항, 제13조
법률상의 지원 조치	①자금의 확보 중소기업금융공고 및 국민금융공고에 의한 물류 현대화자금의 대부와 중소기업사업단에 의한 고도화의 정책유자가 있음	제6조

②중소기업신용보험제도의 특례	제7조
③중소기업설비현대화자금대부사업의 특례	제8조
④중소기업투자육성주식회사투자사업의 특례	제9조
⑤세제상의 우대조치	제10조
⑥화물운송취급사업법과 화물자동차운송사업법 의 특례	부칙 제11조, 제12조

2) 기타 中小企業流通 關聯法律

법률명	주요 내용	관련조문
중소소매 상업진흥 법	① 진흥지침의 제정 ○경영의 근대화 ○경영관리의 합리화 ○시설 및 설비의 근대화 ○사업의 공동화 ○종사자의 복리후생 등	제3조
	② 고도화사업의 실시원활화 ○상점가정비계획 ○점포공동화계획 ○연쇄화사업계획	제4조
상점가진 흥조합법	③ 중소기업근대화자금법상의 특례, 교부금의 지원 ○감각상각의 특례 ○중소기업신용보증법상의 특례 ○지역소매상업의 실태조사 ○연수사업의 실시, 경영지도자의 양성, 지도조언	제5조 내 지 제8조
	④ 소규모기업자에 대한 배려 ⑤ 특정연쇄화사업의 운영적정화	제9조
상점가진 흥조합법	상점가가 형성되어 있는 지역에서 소매상업, 서비스업 기타 사업을 영위하는 자 등이 협동하여 경제사업을 행하고 동시에 당해 지역환경의 정비개선사업을 행함에 필요한 조직 등에 관한 규정. 조성조치로는 과세특례 및 보조금 교부 등	제1조, 제4조, 제12조, 제13조, 제14조, 제19조, 제79조

(3) 流通近代化를 위한 法制整備 方向

앞에서 언급한 바와 같은 법체계상의 단절을 극복하기 위하여는 유통근대화촉진법을 보완하여 중소기업협동조합·사업조합 등이 유통근대화대상사업(제3조)에 포함되는 사업에 참여하고 자금·세제 등의 지원(제13조·제14조)을 받을 수 있도록 하여야 한다. 또 중소기업진흥법에 의한 '단지조성'(제15조)이 추진될 경우 유통근대화촉진법상의 유통단지 지정(제9조) 및 조성(제10조)에 반영될 수 있도록 규정되어야 한다.

다음에 중소기업제품에 대한 공공기관의 구매증대(중소기업제품구매촉진법 제3조)와 같은 강제촉진방식을 지양하고 유통기구를 통한 임의적 구매촉진을 유도하기 위하여는, 원자재확보 및 품질향상을 위하여 주무부 장관이 필요한 조치를 취하는 것(동법 제8조)에 그치지 말고, 중소기업협동조합이 유통망을 구축할 때 국가기관, 지방자치단체 및 일정범위의 공공기관⁹⁸⁾으로 하여금 관계 정보를 제공하는 등의 협력을 하도록 규정하여야 한다.

2. 地方移轉·地方特化·工場立地

(1) 地方中小企業의 構造近代化

현행 법제는 지방중소기업의 육성에 관하여 대단히 막연한 내용으로 일관되어 있다. 중소기업기본법(제7조·제15조의2), 중소기업진흥법(제31조·제32조) 및 중소기업협동조합법(제7조의3)은 각각 지방중소기업의 육성에 관하여 규정하고 있지만, 구체적인 프로그램을 제시하지 못하고 있다. 日本의 경우 지방자치단체가

98) 중소기업제품구매촉진법시행령 제2조(특별법인의 범위) 참조.

이 분야에 있어서 일찍부터 커다란 역할을 수행하고 있다.⁹⁹⁾ 또한 특정지역중소기업대책임시조치법은 수출품산지와 같은 特定地域의 중소기업자의 경영안정의 도모, 새로운 분야의 진출에 관한 사업 등의 원활한 촉진 및 지역활성화의 도모를 추진하고 있다(제1조·제8조).

한국의 지방중소기업은 중소기업계가 안고 있는 일반적인 문제점을 모두 안고 있으면서 지리적 여건으로 인한 애로사항을 추가로 안고 있다. 따라서 자금·기술·인력·정보 등의 지원을 확충하는 식으로 문제를 해결하기보다는 기업토양의 강화를 통하여 기업여건을 조성해 주는 것이 더 바람직스러울 것이다. 즉 지방 소재 중소기업의 설립을 확대하고 일반지원을 확충하는 것¹⁰⁰⁾ 만으로는 부족하다.

물론 자금·기술·인력·정보 등 일반적 지원의 확충으로 지방 중소기업들이 어느 정도 활성화되겠지만, 중저급기술제품에 대한 신규수요가 확대되지 아니하는 한, 국가 전체의 중소기업체수의 증가는 특별한 의미가 없을 것이다. 오히려 지방중소기업의 활성화는 양적 팽창보다는 중소기업'구조'의 개편을 통하여 달성되어야 할 것이다. 즉 수도권 소재 중소기업의 地方移轉[지리적 구조개선] 및 해당 권역 또는 단지의 업종 또는 분야 전체의 구조고도화[지방특화·질적 구조개편]에 중점이 두어져야 할 것이다.

(2) 工場立地에 관한 部處間 協力

지방이전과 관련하여 특히 문제되는 바는 工場立地이다. 특히

99) 日本 중소기업기본법(제4조), 중소기업소매상업진흥법(제10조) 및 관공수요에 대한 중소기업자의수주확보에 관한 법률(제7조) 등 참조.

100) 민주자유당 정책위원회가 1992년 8월에 마련한 「지방중소기업육성 특별조치법(안) 주요내용」은 지방중소기업의 설립확대, 지방중소기업의 기술 및 인력개발, 경영안정지원 및 정보제공 확대, 지방중소기업에 대한 조세특례,

수도권에 소재한 중소기업으로서는 수도권내에 또는 지방에 공장 입지를 마련하는 것이 중요한 관건이다. 공장입지 문제는 위에 열거한 법률들 이외에 공업배치및공장설립에관한법률, 산업입지및개발에관한법률 및 수도권정비계획법에 의하여 규제된다. 즉 지방 공업단지의 지정과 개발은 산업입지및개발에관한법률(제7조·제15조)을 근거로 건설부가 관장하고 이렇게 조성된 단지를 기초로 상공자원부(공장입지정책심의회)가 공업배치및공장설립에관한법률(제5조)을 근거로 공업배치기본계획을 수립한다.

그러나 공업배치및공장설립에관한법률이 규정하고 있는 공장의 설립(제3장) 및 공업의 재배치(제4장)는 '지원'중심이 아니라 '규제'중심이다. 또한 자연보존권역(수도권정비계획법 제12조)이나 개발유보권역(동법 제13조)안에서는 공업용지조성이나 공장설립이 제한된다. 이러한 법률들은 중소기업에 대한 약간의 규정¹⁰¹⁾이외에 특별한 고려를 규정하고 있지 아니하다.

이러한 간격을 축소하기 위해서는 각 법률상의 주무관청인 상공자원부장관, 건설부장관 또는 서울시장의 중소기업시책과 관련하여 서로 협력할 수 있는 장치가 구체화되어야 한다.¹⁰²⁾ 예컨대, 국토개발계획, 국토이용계획, 수도권정비계획에 의하여 또는 공업재배치계획에 의하여 중소기업들의 공장설립이 제한되었을 때 대안이 제시되어야 한다.

지방중소기업육성기금의 설치 등을 골자로 하고 있다.

101) 공업배치및공장설립에관한법률에 의하면 중소기업진흥공단은 아파트형공장을 설립할 수 있고(제29조), 단지입주업체에 대해 경영 및 기술지도를 행할 수 있다(제44조).

102) 工業配置및工場設立에관한法律에 의하면 工業配置基本計劃을 수립하거나 변경하고자 할 때 상공자원부장관과 건설부장관은 (1) 국토건설종합계획법에 의한 국토건설종합계획 (2) 국토이용관리법에 의한 국토이용계획 (3) 수도권정비계획법에 의한 수도권정비기본계획과 조화를 이루도록 하여야 할 의무를 진다(제3조 제4항).

따라서 수도권정비계획법은 개발유보권역안에서의 행위제한(제13조)등에 있어 중소기업을 위한 '예외'를 규정하여야 할 것이고 공업배치및공장설립에관한법률은 이전명령(제22조)등에 있어 중소기업에 대한 완화가능성을 규정하여야 할 것이다. 또한 공업입지조성 및 단지입주를 유도하기 위한 조세감면(공업배치및공장설립에관한법률 제46조) 및 자금지원(동법 제47조)도 중소기업을 중심으로 규정되어야 한다.

(3) 地方特化

지방중소기업의 발전은 개별 중소기업의 전문화 또는 자금·기술·인력 등의 지원을 통하여 부분적으로 달성될 수 있을 것이지만 이러한 대책은 중소기업전체에 해당하는 문제이기 때문에 특별히 논할만한 가치가 없다. 오히려 지방중소기업의 육성은 해당 지역 또는 단지 전체의 육성이라는 측면에 논의가 집중되어야 할 것이다.¹⁰³⁾ 즉 지방중소기업의 육성 역시 기본적으로 집단화·협업화 및 유통구조의 근대화 같은 중소기업 시책 일반에 의한 뒷받침이 필요하겠지만 특정한 단지 또는 권역 전체가 한정된 업종 또는 분야로 專門化〔地方特化〕되는 것이 중요하다. 모든 지역이나 단지가 모든 업종을 골고루 포함하는 종합발전을 지향하는 것보다는 집단적으로 특화하는 것이 자원의 공유와 노하우등의 축적에 의한 승수효과가 클 것으로 판단되기 때문이다.

중래의 규정들 또는 앞에 언급한 지방중소기업육성법안은 산업구조의 조정이라는 측면에서의 거시적 접근이 결여되어 있다. 현행 중소기업진흥법은 상공부장관으로 하여금 지방공업육성계획

103) 日本의 특정지역중소기업대책임시조치법은 수출품산지와 같은 特定地域의 중소기업자의 경영안정의 도모, 새로운 분야의 진출에 관한 사업 등의 원활한 촉진 및 지역활성화의 도모를 추진하고 있다(제1조·제8조).

第4章 産業構造의 近代化

(제31조)을 수립하게 하고 지방자치단체로 하여금 이 계획의 수립을 지원하도록 규정하고 있지만(제32조), 이 계획은 문자 그대로 '공업'육성에 치우쳐 있고 지방공업육성계획에 포함될 사항(시행령 제37조)에도 地方特化에 관한 내용이 결여되어 있다. 중소기업협동화기준(법 제13조)도 지방특화에 관한 별도의 관심을 표명하고 있지 아니하며, 이 기준에 따른 중소기업진흥공단의 협동화실천계획은 국가 또는 지방자치단체가 주체가 아니라 중소기업진흥공단 등의 신청에 대해 상공자원부장관이 승인하는 수동적 구조로 되어 있다(제14조). 이러한 규정태도는 地方特化라는 관점에서 개선되어야 할 것이다.

第5章

企業經營の 合理化

第5章 企業經營의 合理化

중소기업에 관한 정부시책이 '구조개선'을 목표로 하는 것인지 아니면 '경영지원'을 목표로 하는 것인지를 여부가 언제나 명확하게 구분될 수 있는 것은 아니다. 예컨대, '창업지원' 같은 시책은 경영의 시작이라는 측면도 있지만 해당 분야·업종 전체의 생산수준의 적정화를 지향한다는 점에서 구조근대화라는 측면도 있다. 이 장에서는 '경영'의 범위를 한정하여 거래의 공정화·활성화, 생산의 효율화 및 경영지도의 문제를 다루고, 사회학적 관점에서 볼 때, 기업경영과 법제운용에 상당한 영향을 미치는 '기업가 정신'에 관하여 언급한다.

第1節 去來의 公正化·活性化

중소기업의 거래는 적극적으로 거래물량을 확대시킬 것이 요구되는 한편 소극적으로는 공정한 경쟁을 제한하는 요인을 제거할 것이 요구된다. 전자는 수출확대·구매촉진 등의 형태로 구체화되고 후자는 기업간 도급거래의 적정화로 구체화된다.

1. 都給去來

대기업과 중소기업간의 도급거래의 공정화는 기업간 계열화의 전제조건이다. 이에 중소기업기본법은 도급거래의 적정화(제19조)를 선언하고 있으며, 중소기업계열화촉진법은 물품대금지급의 강제(제9조)를 규정하고 있다. 해당 중소기업은 도급거래상의 분쟁에 관해 상공자원부장관에게 조정을 신청할 수 있으며(촉진법

제14조), 상공자원부장관은 일정한 경우에 경제기획원 공정거래 위원회에 시정조치를 취해 줄 것을 요구할 수 있다(제13조의2). 한편 하도급거래공정화에 관한 법률은 하도급거래에 관한 금지행위 유형(제4조·제5조·제8조·제10조 내지 제13조)을 규정하고 경제기획원에 하도급분쟁조정협의회를 설치·운영하고 있다. 그 밖에 관련법률로서는 건설업법(제17조:건설공사도급의 제한)이 있다.

중소기업계열화촉진법과 하도급거래공정화에 관한 법률은 그 소 관부처가 서로 달라 각각 달리 운용되고 있지만 도급거래에 관한 한 서로 이원화되어 있어 혼란을 야기시키고 있다.¹⁰⁴⁾ 구체적으로 말해 두 법률은 그 규율하는 사업의 범위가 대동소이하고 모기업(원사업자)이나 수급기업에 대한 준수사항이나 금지사항이 유사할 뿐만 아니라 분쟁조정장치 역시 유사하다. 따라서 양법률을 통합조정하여 분쟁조정기관을 통일시킴으로써 민원인에게 편의를 제공하고 행정절차의 개선을 통한 분쟁조정의 신속화를 도모할 수 있을 뿐만 아니라 공정거래질서에도 기여할 수 있다.¹⁰⁵⁾

2. 購買促進

중소기업기본법은 구매촉진의 일환으로 정부수주기회의 확보(제23조)를 선언하고 있다. 이 취지를 구체화한 법이 중소기업제품구매촉진법이다. 이 법은 일차적으로 공공기관에게 추상적인 구매증대의무를 지우고 단체수의계약을 체결할 수 있도록 허용하고 있다(제3조).¹⁰⁶⁾ 이에 따라 공공기관의 장은 예산 및 사업계획을 감안하여 중소기업자가 생산하는 물품의 구매증대를 위한 계획(구

104) 조성대, 중소기업신문 1991년 1월 3일자 제2면 참조.

105) 成光元, "경제정의실현을 위한 법제개혁방안", 『신한국의 국정개혁을 위한 법제정비방향: 한국법제연구원 세미나』(1993.4.28), 토론요지중에서.

106) 중소기업협동조합중앙회는 이 단체수의계약의 체결을 강제화할 것을 건의

매계획]을 작성할 의무를 진다(제4조). 한편 중소기업의 경영안정 및 구조조정 촉진에 관한 특별조치법도 기술개발제품에 대한 우선구매(제17조)를 규정하고 있다. 그 주된 내용은 정부 등 공공기관과 민간단체 또는 기업 등에 대하여 우선구매조치를 취해 주도록 요구하는 것이다.

이러한 강제구매 촉진 방식은 한시적으로는 효과를 거둘 수 있을지 모르나 장기적으로는 중소기업의 의존심을 키우고 경제원리에 입각한 재화와 용역의 흐름을 해친다. 생각컨대, 중소기업제품에 대한 구매 촉진은 기본적으로 유통시장의 개방에 대응하여 유통근대화를 통해 유통마진을 줄여 가격경쟁력을 확보하고 시설근대화·전문화를 통하여 품질경쟁력을 확보함으로써 자연스러운 구매 촉진을 도모하는 방향으로 나아가야 할 것이다. 따라서 현행 구매 촉진법은 조만간 폐지되어야 할 것이며 대신 구매 촉진은 유통근대화·시설근대화·전문화·정보화 등의 규정에 그 취지가 반영되어야 할 것이다.

3. 輸出·輸入

중소기업 역시 해외판로 및 원자재 수입선 그리고 수입의 제한 등이 중요한 문제이다. 현행 중소기업법제는 중소기업 제품의 수출 그리고 원자재 등의 수입에 관하여 나름대로의 지원규정을 두고 있다. 우선 중소기업기본법은 수출진흥(제22조)을 선언하고 관세율조정 등에 의한 수입품의 조정(제24조) 등을 규정하고 있다. 중소기업의 경영안정 및 구조조정 촉진에 관한 법률은 중소기업자가

하는 한편 예산회계법 제76조(계약의 방법)에 수의계약을 하여야 할 경우를 신설하고 단체수의계약기관(촉진법 제2조 제2항·시행령 제2조)에 정부재투자기관도 포함시킬 것을 요청하고 있다. 중소기업협동조합중앙회, 『새정부에 대한 정책제언: 중소기업의 질적성장을 위한 당면과제와 정책건의의』(1993.3), 8쪽 참조.

수출감소, 수입증대 또는 원자재확보곤란 등으로 애로를 겪을 경우 긴급경영안정계획을 수립·공고하도록 규정하고 있다(제8조 제1항). 이 때에는 경영자금의 지원, 기존대출금의 상환연기 이외에(동조 제2항) 국세징수법이 정하는 바에 따라 법인세 또는 소득세의 징수를 유예할 수 있다(제9조). 한편 중소기업협동조합법은 협동조합 등의 업무에 조합원생산제품의 수출 및 원자재수입을 포함시키고 있다(제31조제1항제8호등).

한편, 대외무역법은 종합무역상사를 지정하여(제13조) 수출을 독려하고 수출조합 및 수입조합을 결성하여(제55조) 수출입업무를 수행하도록 규정하는 외에 상공자원부장관으로 하여금 통상진흥정책을 수립하도록 하고(제6조의2), 시장개방에 대비하여 수입에 의한 산업피해조사를 구체화시키고 있다(제4장). 또한 수출입의 질서를 유지하기 위하여 불공정한 수출입행위를 금지시키고(제44조) 필요한 경우 조정명령을 발하며(제48조) 수출물품의 디자인을 보호하고 있다(제5장 제2절).

중소기업의 수출입에 관한 국내법제는 향후 시장개방의 진전과 더불어 급격하게 변할 것으로 판단된다. 수출지원제도가 점차 제한을 받을 것이며 관세율의 조작 등에 의한 수입억제도 점차 실효성이 상실될 것이다. 따라서 중소기업의 수출입을 규율하는 법제 역시 직접적인 자금의 지원 또는 물리적인 수출입의 규율을 지양하고 조직화·정보화 등을 통한 간접지원 방식으로 나아가야 할 것이다. 이를 위해서는 중소기업협동조합, 중소기업진흥공단 또는 무역진흥공사 등의 기능을 재조정·보강하고 종합무역상사가 중소기업의 수출에 성실히 협력할 수 있는 장치가 강구되어야 할 것이다.

이러한 일반적 문제 이외에 중소기업계 및 학계는 수출절차, 지원제도, 보험, 금융 및 관련기구 등 여러 분야에서 개별적이고 구체적인 제도개선방안들을 제시하고 있다.¹⁰⁷⁾ 그러나 이러한 개선

책들은 현행법제를 그대로 유지하면서 반영할 경우 부분적인 성과를 거두는데 그칠 수 있다. 따라서 우선 법제정비 없이 실시될 수 있는 제도들은 그 타당성을 검토하여 시행을 추진하되 법제정비를 수반하는 제도들은 중소기업 지원정책에 관한 전반적인 법체계의 조정과 병행하여 또는 그 이후에 추진하는 것이 바람직스럽다.

第2節 生産의 效率化

생산규모의 확대 또는 축소에 의한 生産性向上에 관한 문제는 구조조정의 영역에서 다루어야 할 것이다. 이 절에서는 생산규모의 변동 없는 생산효율의 달성이라는 관점에서 施設近代化·品質向上·作業環境改善을 고찰한다.

1. 現行法制分析

(1) 施設近代化

시설근대화는 생산성향상의 요체이다. 이에 중소기업기본법은

- 107) ① 절차분야 : 少額輸出과 관련하여 「수출승인제」완화·「무역업허가면제」 확대·「관세환급」절차개선 등의 조치를 취한다. 「잔액기준 수출특례」 제도를 도입하여 소액수출절차를 개선한다. 폐지된 「관세징수유예」 제도를 한시적으로 부활한다. 「송금방식에 의한 수출」범위를 확대한다. ② 제도분야 : 중소기업협동조합에 대한 「實需要者」擬制規定을 신설하고 「共同商標制」를 활성화시켜 공동수출입기능을 강화한다. 종합상사와 중소기업간의 「연계강화」방안을 수립한다. 수개 업체가 협력하는 「변형된 표지어음」 제도를 도입한다. ③ 금융·보험 : 輸出信用保證制를 탄력적으로 운용한다. 輸出保險의 지원대상을 확대한다. 수출산업 설비금융의 韓銀 再割引比率을 인상한다. ④ 시장개방대비 : 서비스 부문의 중소기업에 대한 貿易委員會의 직권조사 및 피해구제 기능을 보완한다. 각각의 내용과 출전은, 한국법제연구원, 국내입법의견조사 제7호 『중소기업의 활성화와 법제개선』, 17-19쪽 참조.

정부로 하여금 「근대화시설의 설치, 자본·장비의 보완, 시설배열의 합리화 등」에 필요한 시책을 강구하도록 규정하고(제14조), 중소기업진흥법은 이를 구체화하여 시설근대화를 중소기업근대화의 첫번째 과제로 설정하고 있다(제7조).

그밖에도 시설근대화를 목적으로 기술사업금융회사가 시설대여를 취급하고(신기술사업금융지원에관한법률 제6조제1항제5호), 한국종합기술금융주식회사가 개발기술의 사업화에 필요한 시설을 대여하며(한국종합기술금융주식회사법시행령 제3조제2호), 장기신용은행이 시설자금 대출 및 이에 관련된 채무의 보증·관리를 주요업무로 한다(장기신용은행법 제8조).

시설근대화는 계열화와의 밀접한 관련을 맺고 있다. 즉 상공자원부장관은 계열화의 조성을 촉진하기 위하여 모기업체 및 수급기업체가 준수하여야 할 조성기준을 정하고 이를 고시하여야 하는데(중소기업계열화촉진법 제3조제1항) 이 기준에는 수급기업체의 시설근대화에 관한 사항이 규정되어야 한다(동조 제2항제2호). 또한 시설근대화는 산업구조조정과 병행되어야 할 과제이다.

(2) 品質向上·作業環境改善

시설근대화에 못지 않게 생산성 향상과 밀접한 관련을 맺고 있는 것은 품질향상 및 작업환경개선이다. 이에 중소기업기본법은 중소기업제품의 품질을 향상시키기 위하여 정부로 하여금 표준화 및 검사제도확립 등 필요한 시책을 강구하도록 규정하고(제12조), 중소기업자가 그 종업원의 작업환경을 개선하게 하기 위하여 필요한 시책을 강구하도록 규정하고 있다(제13조).

한편 중소기업제품구매촉진법은 품질향상을 위한 지원(제8조)을 규정하고 있으며 중소기업협동조합법이 규정하고 있는 생산규격(제32조·제33조) 문제도 품질향상과 관련된 것으로 이해할 수 있다. 작업환경개선에 관하여는 후속입법들에 구체적인 규정이 없

다.

2. 法制整備方向

시설근대화·품질향상·작업환경개선을 효율적으로 추진하고 다른 조치들과의 연계성을 확보하기 위하여는 상기에 열거된 중소기업기본법, 중소기업진흥법 및 계열화촉진법상의 관계규정들이 통합되어야 할 것이다. 자금지원 창구도 물론 분야별 또는 업종별로 전문화되어야 할 것이다. 아울러 단순히 시설이 노후되었다는 이유만으로 시설근대화를 지원하거나 작업환경개선을 근로조건개선 차원만으로 이해할 것이 아니라 산업구조조정계획의 일환으로 그리고 생산성향상 또는 품질향상의 수단의 일환으로 시설근대화가 추진될 수 있도록 관계조항들이 정리되어야 할 것이다.

第3節 經營指導

1. 經營指導 概念의 不明確

중소기업에 대한 자금·기술·인력·정보 등의 자원이 최적상태로 배분된다면 '經營'은 각각의 중소기업자가 책임질 일이다. 그러나 중소기업이라는 특수성 때문에 현실적으로 경영일반에 관한 지원 또는 지도가 불가피하다. 그러나 현행법제상 '경영지도'의 개념이 너무 불명확하고 경영지원 또는 지도를 담당하는 기구들이 너무 중첩적으로 설치되어 있다.

중소기업기본법은 경영관리의 합리화(제10조)를 선언하면서 정부가 지원할 수 있는 '경영'의 범주에 관해 분명한 규정을 두지 아니하였다. 중소기업진흥법도 경영지도계획(제25조)을 규정하면서 이 지도계획에 포함되어야 할 사항을 시행령에 위임하였지만 시행

령 또한 경영지도 내용을 구체화시키지 못하였다(동법 시행령 제 24조 참조). 중소기업의 경영안정 및 구조조정 촉진에 관한 특별조치법은 경영지도보다 상위개념으로 '경영안정지원'이라는 개념을 사용하고 있는데 이 '경영안정'(제3장) 항목에 사업전환(제10조), 유희시설해의이전(제11조), 고용안정(제12조), 경영·기술지도 및 교육훈련(제13조), 공장용지(제14조) 및 직업훈련(제15조)까지 포함시킴으로서 '경영지도'와 '경영안정지원'을 구분하면서 역시 '경영지도'에 대한 개념정립을 생략하고 있다.

2. 經營指導機構의 重複

경영지도 개념의 불명확성에도 불구하고 각종 법률에 의하여 설치된 지도기구들은 거의 예외 없이 '경영지도'를 주요 업무내용으로 설정하고 있다.¹⁰⁸⁾ 「무엇을 지도하여야 할 것인가」가 불확실한 상황에서 '경영지도'라는 명분으로 과연 무엇을 지도할 것인가? 또 자금만 지원하면 모든 분야에 대한 경영지원이 가능할 것인가? 전문경영지도를 표방하는 지도기구 자신은 전문화될 필요가 없는가? 개념의 사각지대를 메우기 위한 입법적 노력이 절실히 요청된다.

경영지도의 개념과 방향 그리고 기구들간의 역할 분담을 정립하면서 고려되어야 할 사항은 앞의 특별조치법에 있어서처럼 중소기업의 활성화와 경영안정이라는 개념이 서로 혼동되어서는 아니될

108) 중소기업진흥법의 중소기업진흥공단(제55조제4호), 중소기업협동조합법의 협동조합 등(제31조제1항제6호등), 중소기업창업지원법의 중소기업창업투자회사(제11조)·중소기업상담회사(제12조), 한국종합기술금융주식회사법의 한국종합기술금융주식회사(제5조제1항제2호), 신기술사업금융지원에관한법률의 신기술사업금융회사(제6조제1항제3호)·기술신용보증기금(제28조제4호), 신용보증기금법의 신용보증기금(제23조제3호) 등의 업무 참조.

것이다. 현행 특별조치법에서 말하는 경영안정은 규정상 표현만 '경영'이지 내용은 '산업구조의 조정'에까지 걸쳐 있다. '경영지도'는 기업외적 문제까지 포함하는 포괄적인 태도를 지양하고 도급거래 · 구매촉진 · 수출입 · 창업지원 · 규모적정 · 시설근대화 · 품질향상 · 작업환경 등 기업내부의 문제에 주목하는 것이 바람직하다.

第4節 企業家精神

1. 問題의 所在

중소기업 활성화와 관련하여 법률적 · 경제적 문제 이외에 반드시 고려되어야 할 문제가 있다면 중소기업에 관한 사회적 인식 및 행태의 문제이다. 즉 중소기업경영과 관련된 한국인의 법감정 내지 법률생활양식이 문제된다. 바꾸어 말해, 중소기업에 관한 기존의 법률장치가 잘 가동되지 아니한다거나 제도정비가 순조롭지 아니한 것은 법과 제도가 터잡고 있는 문화적 풍토가 실정법과 유리되어 있기 때문이다.

현행 중소기업법제가 외국 특히 일본의 관계법률들을 많이 계수하였는데도 자국에서 제기능을 발휘하던 법률들이 한국에서는 거의 사문화된다든지, 법은 조목조목 잘 구비되어 있는데 중소기업 활성화에 별로 도움이 되지 아니한다든지 하는 문제는 따지고 보면 문화적 풍토의 차이에 기인한다.

따라서 실정법 정비 이전에 중소기업 법제개선에 실질적인 영향을 미치는 몇가지 사회적 문제들이 법률문화 차원에서 검토되어야 할 것이다. 이하에서는 중소기업에 관한 각계 각층의 의견들¹⁰⁹⁾을 토대로 하여 의식 및 행태상의 문제들을 분석한다.

109) 한국법제연구원, 「국내입법의견조사」, 제7호, 40-44쪽 참조.

2. 意識 및 行態 分析

(1) 立法技術에 관한 認識缺如

입법자가 명령을 내리는 그 순간 입법자가 의도한 바에 따라 법령들이 신속하게 정비될 수는 없다. 오히려 무리하게 입법을 추진할 경우 우선은 외관상 별 문제 없이 보일지라도 법집행 과정에서 여러 가지 부작용이 파생된다.

중소기업에 관한 전문가들의 처방은 이념에 있어 탁월하고 목표가 분명하지만 구체적인 방법론이 막연하다. 수많은 요청과 당위론이 제시되어 있지만 어떻게 그 목표를 달성할 것인가에 대한 각론은 없다.

(2) 自己責任의 原理에 不徹底

企業家와 企業法은 근대 자본주의 법제의 정수이다. 주지하다시피 근대 자본주의 체제는 기업가를 고도로 합리적인 '추상적 인간'으로 전제하고 자기의 권리주장과 이익실현에 투철한 商人精神의 소유자로 파악한다. 기업의 흥망성쇠에 대한 책임 또한 궁극적으로 기업가 자신이 진다.

우리의 중소기업가들은 자기책임의 원리를 간과하고 있다. 경영환경이 열악하여 기업활동을 할 수 없다는 것이다. 이 입장에 따르면, 기업활동이 원활하지 아니한 것은 대부분 중소기업자 자신의 책임이 아니라 주변여건 탓이다. 만약 기업활동이 대부분 국가의 배려에 의존하는 것이라면 - 정부의 긴급경영지원에 빈번하게 의존한다면 - 특정 기업가에게 기업이윤이 귀속되어야 할 이유가 모호해진다.

(3) 臨機應變式 短期對策 選好

자금이 부족해서 경제가 질곡에 빠져 있는 것이 아니라면 약간의 돈을 더 풀어보아야 그 효과 역시 단기적이다. 그렇다고 하여 더 많은 돈을 풀면 인플레이션을 증폭시킬 것이다. 또한 경제행정규제의 완화로 덕을 보는 쪽은 중소기업보다는 대기업이며, 제조업보다는 서비스업이다. 규제완화로 생산활동이 왕성해지리라는 예측은 순진하다. 장기대책이 결여된 단기적 규제완화는 약간의 생산성 향상에 그치는 반면 소비성향의 현격한 증대를 초래할 소지가 농후하다.

그럼에도 불구하고, 입법의견중 상당수는 장기적으로 기업체질을 강화시킬 수 있는 '보약'을 요구하기보다는 우선 고통을 경감시킬 수 있는 '진통제'나 '해열제'를 달라는 것이다. 중소기업정책에는 중장기대책 이외에 긴급단기처방이 당연히 포함될 수 있으나 현재 업계의 요구는 단기대책 중심이다. 중소기업에 대한 재정지원 또는 기금액수를 증액시켜 달라거나 경제행정규제를 풀어달라는 것이 대부분이다.

(4) 貿易環境變化의 外面

종래 혜택을 입었던 GATT의 무역준칙들은 이제 역으로 우리의 행동반경을 제약하고 있다. GATT체제에서 탈퇴할 수도 있지만 우리 경제는 이미 무역중심의 개방경제 싸이클 속에 깊숙히 자리 잡고 있기 때문에 GATT체제에서의 탈퇴는 바로 경제적 폐쇄와 고립을 의미한다. 무역환경은 국내 기업정책에 대한 변화를 요구한다. GATT체제에서는 우리가 수출해서 이익을 얻는 만큼 수입도 해야하고 우리 법인들이 해외에 진출해서 이윤을 얻는 만큼 우리도 외국기업들의 이윤활동을 보장해 주도록 요구된다. 시장개방과

공정거래질서는 처음부터 선택의 문제가 아니라 시기의 문제였다.

이러한 상황하에서 국내의 일부 기업인들은 여전히 과거 成長第一主義 이데올로기 아래 수출 드라이브 정책을 펼치던 시기에 정부가 취하던 보호와 육성 시책을 좀 더 확대해 달라고 요청하는 경우도 있다. 어쩌면 상당수의 기업가들은 변화를 알면서도 자신만은 그 변화와 무관하다고 생각하는지도 모른다.

(5) 變則經營의 踏襲

현재 쏟아지고 있는 중소기업계의 관계법제에 대한 개정 요구중 일부는 지난 시절의 경제행위양식¹¹⁰⁾을 탈피하지 못한 채, 變則經營과 企業家精神의 부족으로 인한 문제점들을 정부와 대기업 탓으로 돌리는 경향도 있다. 호경기 때 불경기를 대비하지 아니하다가 불경기의 골이 깊어진 시점에서 법을 이리저리 고쳐보아야 즉각적인 성과를 올리기 어렵다는 점을 간과하고 있다. 이러한 태도는 자본주의의 본질과도 부합하지 아니하며 근대법제의 이념과도 어울리지 아니한다.

(6) 競爭法秩序의 未熟

급변하는 국내외의 경제여건 내지 기업환경은 경쟁의 법질서에 고도로 훈련된 기업가를 요구하고 있다. 적어도 그러한 훈련을 거

110) 경제가 전반적으로 성장하고 수출이 원활하던 1970년대와 1980년대 당시 무역으로 축적된 富가 기업재무구조의 개선이나 기술혁신을 위한 재투자로 집약되는 대신 不動産으로 몰렸고 개발정보를 독점한 일부 계층의 투기로 인하여 이른바 '거품경제' 현상이 가속화되었다. 부동산에 투자하면 생산활동에서 얻는 것보다 훨씬 많은 이윤을 올릴 수 있었고 다른 한편 급속한 인플레이션은 부동산 투자를 부채질하였다. 생산설비 투자수익보다 부동산 투자수익이 높았다. 부동산 및 증권투자는 기업재무구조상 큰 비중을 차지하였다.

친 기업가만이 중소기업육성법제의 혜택을 받을 위치에 있다. 각종 언론매체들은 중소기업관계법에서 규정하고 있는 여러가지 혜택들을 ‘그림의 떡’이라고 불평한다. 이것은 제도 자체가 비현실적으로 규정된 까닭도 있겠지만, 규범관계보다 實力關係가 경제행위를 지배하였던 종래의 경험 또는 다수 기업인들의 ‘법에 대한 적응능력’의 부족도 주요한 원인으로 작용한다.

(7) ‘法人’制度的 濫用

기업가가 회사를 ‘또 하나의 자기’처럼 생각하지 아니하고 회사 재산을 이용하여 자기 재산을 증식시키는데 몰두한다든지 회사직원이 회사를 위한 거래관계에서 발생하는 커미션 내지 리베이트를 법인회계로 처리하지 아니하고 자기의 부수입으로 삼는다면 그러한 기업가나 직원은 ‘회사’라는 법인을 이용하여 자기의 이익을 추구하는 것이다. 우리 기업계는 종래 회사 돈을 “자기 돈처럼” 그리고 음성적 부수입을 “자랑스럽게” 생각하는 상당수의 사람들 때문에 회사의 재무구조가 악화되고 부패가 일반화되었다.

第 6 章

行政體系 및 手段의 效率化

1990

1990年12月31日

第6章 行政體系 및 手段의 效率化

第1節 執行機構의 整備

1. 政策執行에 있어서의 問題點

(1) 部處間 有機的 協力體系의 未備

중소기업계와 전문가들의 제언에 대한 정부의 종래 대책은 부처간 분과주의의 단점을 극복하지 못하였다. 즉 관계부처간의 유기적 협력장치가 부족하였다. 예컨대, 중소기업활동과 관련된 자금·금융·조세·인력·기술·수출시장·해외투자·산업구조조정 등의 문제는 상공자원부 이외에 경제기획원·재무부·국세청·노동부·법무부·과학기술처 등의 긴밀한 협력을 필요로 한다. 중소기업 문제는 곧 경제전반의 문제이므로 각 부처간의 적극적인 협력 없이는 소기의 성과를 거둘 수 없다.

그럼에도 불구하고 1990년대에 접어들어 중소기업들이 속속 도산하고 있는 상황 속에서도 중소기업 문제에 대한 관계부처들의 공동노력은 대단히 소홀하였다. 개개의 중소기업정책은 대개 각 부처별로 따로 따로 발표되었다. 금융정책이라든가 세원·세율조정 또는 해외노동력 수입 등 부처간의 이해가 대립되는 문제에 대해서도 종합방안이 수립되는 경우가 드물었다. 형식면에 있어서도 관계부처 장관들이 합동으로 기자회견을 하고 대통령 또는 국무총리가 관계장관들을 배석시킨 가운데 종합대책을 발표하며 국회에서 입법정책의 수립을 위한 공청회를 개최하는 등 적극적인 공감대 형성을 위한 노력이 부족하였다.

(2) 積極的 制度改善 勞力の 不足

현재 한국의 경제여건은 단기적이고 대증요법적인 처방으로 중소기업을 희생시킬 수 있는 단계가 아니다. 현상 타개를 위해서는 원인부터 치유하는 근본적 개혁이 필수적이다. 그러나 종래 정부의 입법정책은 산업 전체의 구조조정을 표방하면서도 일시적인 자금공급의 증대나 중소기업 고유업종의 조정 등과 같은 대증요법적 단기처방에 주력하였다. 현재 신정부에서 추진하고 있는 경제활성화 대책중 상당 부분 역시 경제행정규제조치의 완화라는 소극적 방법에 치중하고 있다.

한편 중소기업활동에 관한 기존제도들이 고정관념에 사로잡혀 업계의 현실적 고민을 해결해 줄 수 없음에도 불구하고 종래 정부의 입법정책은 기존 제도의 진취적 보완 내지 새로운 제도의 창설에 별 다른 관심을 경주하지 아니하였다. 예컨대, 담보부족으로 고전하는 중소기업들의 금융수요를 해소하기 위해 각종 기금들을 창설해 놓고도 그 운용을 다시 기존의 금융기관 등에 위탁하였고 이 기관들의 여신관리규칙 등이 구태의연하게 부동산 담보만을 고집하고 있음에도 불구하고 기금 자체의 직접여신을 확대하거나 새로운 담보방법을 강구하지 아니하였다.

2. 執行機構의 整備方向

중소기업정책을 수립하고 집행하는 정부기구 및 산하기관의 체제개선은 중소기업 활성화의 견인차 역할을 할 것이다. 범집행기구의 정비에 관하여는 이미 각계에서 다양한 방안들을 제시하고 있다.¹¹¹⁾ 이 방안들은 대체적으로 기구의 신설을 지향하고 있다.

111) 機構整備에 관한 주요방안들을 살펴보면 다음과 같다 : ① 政策推進機關을

그러나 신설 못지 않게 중요한 것은 기존기구들의 기능재조정 및 역할분담이다.

특히 관계부처간의 제도적 협력은 중소기업의 활성화를 위한 초석이다. 부처간의 협력이 전제되지 아니할 경우 중소기업정책은 유명무실해진다. 만약 상공자원부가 조세감면을 추진하더라도 재무부와 국세청이 국가 전체의 세입 목표를 고수하면서 조세감면규제법을 개선하지 아니한다면 중소기업정책의 실효성이 확보되지 아니할 것이다. 또한 중소기업관계법에 중소기업에 대한 자금지원 특례를 규정하더라도 재무부 및 한국은행이 여신운용규정 등의 개정과 같은 후속조치를 취하지 아니하면 이 특례는 집행될 수 없다. 노동부의 직업훈련이 상공자원부의 산업구조조정과 연계되어 집행되지 아니하면 인력구조의 고도화는 불가능하다.

부처간의 분과현상을 극복하기 위해서는 새로운 종합조정기구의 창설이 효과적이다. 현재처럼 대통령이 주재하는 회의에 상공자원부가 간사역할을 맡고 보고하는 것만으로는 부족하다. 일부의 의견처럼 「중소기업청」을 설치한다고 하더라도 다른 부처와의 횡적 협력관계에서는 여전히 일정한 한계가 존재한다.

이러한 관점에서 실질적인 행정위원회로서의 「中小企業委員會」의 설치방안이 검토어야 할 것이다.

이 위원회는 일관된 중소기업정책을 펴기 위해 대립의 소지가 있는 각 부처의 정책들을 조정하여야 한다. 구체적 결단이 내려지면 이를 위한 법제보완이 뒤따라야 한다. 그렇지 아니하고서는 지

일원화한다. ② 大統領直屬 特別對策委員會를 설치한다. ③ 대통령 주재 中小企業振興會議을 정례화한다. ④ 中小企業廳을 설치한다. ⑤ 중소기업 담당 次官補를 둔다. ⑥ 小企業 專擔部署들을 설치한다. ⑦ 각시도에 地方中小企業育成審議會를 두고 중소기업종합지원센터를 설치한다. ⑧ 企業苦衷 審判制를 실시한다. ⑨ 職權濫用 上설조사기구를 설치한다. ⑩ 독립된 規制制度改善委員會를 설치한다. 관련내용 및 출전은 한국법제연구원, 「국내 입법의견조사」, 제7호, 33-34쪽 참조.

금처럼 각부처의 이해관계를 고집하는 분과주의가 극복되기 어렵다. 다음에 이 위원회의 결정을 구체화하기 위해서는 관계 부처의 기획조정 부서에 중소기업정책 전담부서가 설치되어야 할 것이다. 이하 위원회에 관한 방안을 구체적으로 제시한다.

3. 中小企業委員會의 設置 · 運營 可能性

(1) 設置의 必要性

현재 상공자원부는 중소기업국을 설치하여 중소기업정책을 전담하고 있지만, 실제 중소기업의 활성화는 産業構造 전반의 문제이고 자금·기술·인력·정보 등 대부분 다른 부처들의 소관영역에 걸치는 資源의 配分問題를 포함하고 있기 때문에 상당히 광범위하고 벽찬 과제이다. 이는 일본 중소기업청 등 중소기업을 지원하기 위한 행정조직이나 소관법률 또는 관계법률의 현황을 비교해보면 명확해진다.¹¹²⁾ 효과적인 중소기업육성시책을 추진하기 위하여 우리 상공자원부의 조직이 확대되든지 아니면 상공자원부와 다른 관계부처들이 그 부담을 분담하든지 하여야 할 것이다. 역할을 분담할 경우 상공자원부는 산업구조의 고도화 또는 긴급경영안정 등에 주력하는 것이 바람직스럽다.¹¹³⁾

112) 日本의 중소기업 지원 행정조직으로서 (1) 중소기업청 (2) 중소기업의 지역본부역할을 수행하는 通商産業局 (3) 중소기업행정의 일선창구로서 실제적 사무를 처리하고 있는 都道府縣의 상공부가 있다. 특히 지방자치체의 정착으로 중소기업정책분야에 있어서 지방자치단체의 역할이 두드러진 바, 지방자치단체인 각 都道府縣은 중소기업육성에 관한 중앙정부의 시책을 집행하는 이외에도 지역특성에 맞추어 당해지역 중소기업육성을 위한 장단기계획을 수립·추진하며, 이의 효율적인 수행에 필요한 예산과 인력 및 기구 등을 확보하고 있다.

113) 이는 바로 「중소기업의경영안정및구조조정촉진에관한특별조치법」의 입법 취지이기도 하다(제1조 참조). 이 특별조치법의 규정취지만 달성되면 중소

그럼에도 불구하고 관계 부처들은 중소기업에 대한 특례들을 규정하지 아니한 채 중소기업 문제에 대해 평이한 법집행으로 일관해 왔다. 상공자원부 외청으로 중소기업청을 설치하는 문제는 오래 전부터 검토되어 왔으나 청장은 국무회의 또는 경제장관회의 등에서 능동적인 역할을 수행하기 곤란하다는 이유 등으로 실현되지 못하고 있다. 결과적으로 상공자원부는 중소기업 관계법규들에 잘 표현되어 있는 바와 같이, 조직 본래의 기능을 넘어 과중한 부담을 지게 되었다.

업무영역이 광범위하다고 하여 정책효과가 광범위하게 나타나는 것은 아니다. 중소기업 활성화를 위한 필요한 법령은 많이 제정되었지만 규범상호간의 유기적 연계 또는 정부조직간의 실질적인 협력이 결여된 결과 중소기업 문제는 수많은 규범과 조직의 홍수 속에서 소기의 성과를 거두지 못하고 있다. 요컨대, 중소기업을 활성화시키기 위하여서는 상공자원부에 과도하게 지워져 있는 부담을 덜어주고, 관계 규범 및 조직 상호간의 유기적 기능을 최대한으로 발휘할 수 있는 제도적 장치가 필요하다.

日本 中小企業廳의 行政組織 및 關係法律

(*) 關係法律은 해당 課의 任職법률이 아니라 업무내용에 따른 분류임

部	課	業務內容	關係法律
관방관실	총무과: 시책보급실, 도산대책실	총괄, 기획, 법령, 서무, 문서, 회계, 시책홍보, 도산방지책, 화재대책	중소기업기본법, 중소기업청설치법
	조사과	정보수집, 연차보고, 조사분석	

기업문제에 대한 상공자원부의 지원은 소기의 성과를 충분히 거둔다고 볼 수 있다.

第6章 行政體系 및 手段의 效率化

부 회 계	계획과: 지역중소기업진흥실, 사업전환기획실	업종별근대화대책, 융합화촉진책, 중소기업사업단, 특정지역중소기업대책, 지역특화산업종합진흥대책, 사업전환대책	중소기업근대화촉진법, 중소기업사업단법, 특정중소기업자사업전환대책임시조치법, 특정지역중소기업대책임시조치법, 특정중소기업집적의활성화에관한임시조치법
	금융과	금융대책, 금융제도조사, 정부계중소기업금융3기관, 신용보완	중소기업금융공고법, 상공조합중앙금고법, 중소기업신용보험법, 중소기업신용보험공고법, 신용보증협회법, 경제기반강화를위한자금및특별법인의기금에관한법률, 기계류신용보험법
	진흥과	세제, 노동, 중소기업투자육성주식회사, 지역개선대책	중소기업투자육성주식회사법, 중소기업퇴직금공제법, 중소기업노동력확보를위한고용관리개선촉진에관한법률, 퇴직직원에게지급하는퇴직수당지급의재원에지급하기위한특별회계에서일반회계로의산입에관한법률
	하청진흥과: 總括官公需 專門官	하청기업진흥, 하청거래의 적정화, 관공수요대책	하청중소기업진흥법, 하청대금지불지연등방지법, 관공수요에대한중소기업자의수주확보에관한법률
지	지도과: 정보화기획조정관	진단지도, 관리자연수, 경영지표, 공해·에너지대책, 중소기업사업단(지도연수사업), 정보화대책	중소기업지도법, 공해방지사업단법

第1節 執行機構의 整備

도 부	조직과	중소기업자의 조직화, 협동조합, 중소기업단체중앙회, 안정·합리화사업, 금융화촉진대책	중소기업단체의 조직에 관한 법률, 중소기업등협동조합법, 내항항운조합법, 중소기업등협동조합법시행법, 협동조합의 금융사업에 관한 법률
	기술과	기술지도, 기술개발, 기술자연수, 기술정보, 기술교류, 기술고도화대책	중소기업기술개발촉진임시조치법, 섬유공업구조개선임시조치법, 이분야중소기업자의 지식융합으로 신분야개척촉진에 관한 법률
	거래유통과: 국제실	중소도매업진흥 및 사업분야조정, 중소기업의 국제화 대책	중소기업사업활동의 기회확보를 위한 대기업자의 사업활동조정에 관한 법률
소 규 모 기 업 부	소규모기업정책과: 공제제도조사관	설비근대화자금, 설비대여, 소규모기업공제, 중소기업도산방지공제, 경영개선보급사업(상공회, 상공회의소)	중소기업근대화자금등조성법, 상공회조직등에 관한 법률, 소규모기업공제법, 중소기업도산방지공제법, 격심한 재해에 대처하기 위한 특별재정원조등에 관한 법률
	소매상업과: 서비스업진흥실	중소소매업진흥, 중소서비스업진흥	중소소상업진흥법, 소매상업조정특별조치법, 상점가진흥조합법
	上席小規模企業指導官, 小規模企業指導官	소규모기업 애로상담	

(2) 推進方針

관계부처의 전문성을 살려 소관업무를 전담시키되 상호 유기적인 협조체제를 유지한다. 기획조정 기능은 상공자원부가 담당한다. 각 부처는 해당 부처 내에 중소기업 정책을 총괄하고 상공자원부와 협력할 수 있는 중소기업 전담 인력을 둔다.

(3) 設 置

1) 방안

[A안] 대통령 직속으로 둔다. 대통령이 의장이 된다.

[B안] 국무총리 직속으로 둔다. 국무총리가 의장이 된다.

[C안] 경제기획원장관 직속으로 둔다. 경제기획원장관이 의장이 된다.

2) 장단점 비교

A안은 전시효과가 뛰어나고 각 부처에 대한 총괄조정면에 있어서 탁월하다. 그러나 대통령 비서실의 업무량이 확대되고 내각의 기능이 위축될 소지가 있다.

B안은 각 부처에 대한 총괄조정기능을 충분히 발휘할 수 있다. 예산확보면에서는 제1안보다 다소 뒤질 것이다. 국무총리의 조정 기능 여하에 따라 운영성패가 좌우될 수 있다.

C안은 예산확보 측면에서는 다소 유리하다. 그러나 경제기획원이 중소기업정책의 주무부서로 되지 아니하는 한 이 장점이 실현되기 어려우며 경제기획원과 상공자원부의 역할 분담이 분명하지 아니하다.

3) 전망

B안이 비교적 무난하다고 본다. 다만 이 경우 근거법에 예산과 법률간의 관계를 명확히 정하고 상공자원부를 비롯한 각 부처의

역할분담 내용 및 국무총리의 조정권을 구체적으로 규정하여야 할 것이다.

(4) 機能

중소기업정책을 총괄한다. 구체적으로는 1) 중소기업의 활성화를 위한 종합계획을 수립하고 2) 각 부처의 역할분담을 지휘·조정하며 3) 중소기업정책과 관련하여 분쟁이 발생하였을 경우 準司法權을 행사한다.

(5) 部處別 役割分擔(案) 內容

- 1) 상공자원부 : 산업구조조정 · 경영안정 · 시장개방대책 · 정보
기구운영
- 2) 재무부 : 금융기구운영 · 자본시장기능조정 · 적정조세감면
- 3) 과학기술처 : 기술개발 · 정보화
- 4) 노동부 : 인력양성 · 인력관리
- 5) 경제기획원 : 예산조정 · 공정거래질서
- 6) 건설부 : 공장입지
- 7) 교육부 : 학교기술교육
- 8) 환경처 : 환경행정규제

4. 政府機構 및 傘下機關의 機能整備 方案

(1) 關聯機構 및 機關 등의 現況

중소기업정책의 수립 및 집행과 직접 또는 간접으로 관련된 정부내 심의기구 및 산하기관 등의 현황은 다음 표와 같다. 이들 기구 또는 기관들은 향후 중소기업법제의 정비의 일환으로 통폐합되거나 일부의 기능이 재조정되거나 아니면 중소기업정책에 관한 특

第6章 行政體系 및 手段의 效率化

례를 그 업무의 일부로 포함하여야 할 것이다. 경우에 따라 이러한 기구·기관 등의 기능재조정을 목적으로 한 법령정비가 행해져야 할 것이다.

1) 中小企業關聯 審議機構 및 傘下機關 現況

關係部處	機構·機關	名 稱
상공자원부	심의기구등	중소기업정책심의회·창업지원심의회·창업지원실무위원회·중소기업사업조정심의회·중소기업계열화촉진협의회·공업발전심의회·석유사업기금운영심의회·무역위원회·무역정책심의회
	산하기관등	중소기업진흥공단·중소기업협동조합중앙회·생산기술연구원·창업투자회사·중소기업상담회사·창업기업보육센터·대한무역진흥공사
과학기술처	심의기구등	종합과학기술심의회·과학기술진흥기금운용심의회·과학기술정책관리연구소 연구기획관리단
	산하기관등	한국종합기술금융주식회사·특정연구기관(한국과학기술연구원 등 3개 연구원·한국과학기술원 등 2개 기술원·한국원자력연구소 등 8개 연구소·한국과학재단)·과학기술재단
재무부	심의기구등	금융통화운영위원회·증권관리위원회·외자도입심의위원회
	산하기관등	신기술사업금융회사·신용보증기금·기술신용보증기금·산업은행·중소기업은행·국민은행·장기신용은행·수출입은행
노동부	심의기구등	직업훈련심의위원회·직업안정위원회
	산하기관등	한국산업인력관리공단

건 설 부	심의기구등	국토건설종합계획심의회의 · 수도권정비심의위원회 · 국토이용계획심의회의
경제기획원	심의기구등	공업입지정책심의회의 · 유통근대화추진위원회 · 공 정거래위원회 · 하도급분쟁조정협의회

2) 日本의 中小企業關聯 專門審議會議 및 그 機能

명 칭	업 무 내 용	근 거 법
중소기업안정 심의회의	관계 대신의 자문에 응하여 조합의 안정사 업, 합리화사업 및 이들 사업의 종합정리 에 관한 중요사항을 조사·심의	중소기업단체의 조직에관한법률 제71조, 제72조
중소기업정책 심의회의	중소기업 전반에 걸친 문제의 검토, 총리 대신, 통상산업대신 및 기타 관계 대신의 자문에 응하고, 기본법의 시행에 관한 중 요사항을 조사·심의	중소기업기본법 제28조
중소기업사업 단평의회	중소기업사업단 이사장의 자문에 응하고, 사업단의 주요업무에 대하여 심의	중소기업사업단 법 제18조
하청중소기업 진흥협회	하청거래의 알선, 하청거래에 관한 고충상 담 및 분쟁처리, 하청거래에 필요한 사항 의 조사 및 정보의 수집	민법 제34조 하청중소기업진 흥법 제1조
중소기업근대 화심의회의	중소기업근대화촉진법에 의거한 근대화계 획의 수립, 중소기업구조개선계획·중소 기업 신분야진출계획의 승인, 특정중소기 업자사업전환대책등임시조치법에 의거한 업종의 지정, 중소기업지도법에 의거한 중 소기업지도계획의 수립, 중소기업기술개	중소기업근대화 촉진법 제3조 중소기업노동력 확보를위한고 용관리개선촉 진에관한법률

第6章 行政體系 및 手段의 效率化

	발촉진에 의거한 업종의 지정, 중소기업지도법에 의거한 중소기업지도계획의 수립, 중소기업기술개발촉진법에 의거한 기술개발지침의 수립 및 중소기업노동력확보를위한고용관리개선촉진에관한법률에 의거한 고용관리개선기본지침의 수립에 대한 자문기관	제3조 등
중소기업 분야등조정 심의회의	관계 대신의 자문에 응하고 중소기업의 사업활동의 기회를 적정히 확보하기 위한 대기업자의 사업활동조정에 관한 중요사항에 대하여 조사·심사	사업활동조정법률(*) 제12조 중소기업단체조직법 제80조의 2

(*) 中小企業의事業活動의機會確保를위한大企業者의事業活動調整에관한法律

(2) 機能 調整方案

1) 屋上屋 構造의 止揚

상공자원부·중소기업진흥공단·창업투자회사·은행의 관계에서 볼 수 있는 바와 같이, 각 부처가 산하기관을 설치하고 산하기관이 또 다른 업무대행기구를 설치하거나 투자·융자를 제공하거나 업무를 다른 기관에 위탁하는 체제는 개선되어야 할 것이다. 이는 각종 기금과 일반은행 및 중소기업들과의 관계에 있어서도 해당되는 사항이다. 특정중소기업이 중소기업진흥기금에서 융자를 받고자 할 경우, 중소기업진흥공단의 1차심사, 대출취급은행의 2차심사 및 신용보증기관의 보증과 같은 중층구조를 탈피하는 기능조정이 필요하다.

2) 審議機構들의 協力關係 增進 및 類似機能의 整備

상공자원부의 중소기업정책심의회, 창업지원심의회, 창업지원 실무위원회, 중소기업사업조정심의회, 중소기업계열활촉진협의회 등은 단일 綜合審議機構로 통폐합되는 것이 바람직스럽다. 이 종합심의기구에는 공업발전심의회, 과학기술처 심의기구들, 노동부 직업훈련심의회위원회, 경제기획원 심의기구들, 재무부 심의기구들 및 건설부 심의기구들과의 역할 분담 내지 협력관계가 분명히 규정되어야 할 것이다.

현행 체제가 그대로 유지된다고 할지라도 공업발전심의회와 건설부 산하 각종 심의회의 협력관계가 관계법규에 규정되어야 한다. 또한 중소기업기본법상의 중소기업정책심의회가 그대로 존속한다고 하더라도 각 부처의 심의기구들과의 실질적인 협력관계가 구체화되어야 할 것이다.

3) 傘下機關의 統廢合 또는 機能調整

상공자원부 산하 창업투자회사, 과학기술처 산하 한국종합기술금융주식회사 그리고 재무부 산하 신기술금융회사는 단일 기관으로 통합되어야 할 것이다. 단기적으로 통합이 현저히 곤란하다면 기관별 기능의 분화가 분명히 규정되어야 할 것이다.

상공자원부 산하 중소기업진흥공단과 중소기업협동조합중앙회는 법적 성격 및 설립주체가 상이하지만 상당 부분 정부자금을 사용한다는 점에서¹¹⁴⁾ 그리고 기능에 있어서 법규상 중복되는 점들이

114) 중소기업협동조합법 제101조(보조금) : “주무부장관은 중소기업의 육성을 위하여 중앙회의 운영에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 보조하여야 한다”(제1항). 지방자치단체장은 중앙회지회의 운영경비의 일부를 보조할 수 있다(제2항). “주무관청은...조합·사업조합·연합회의 품질규격제정·검사사업·유통구조개선사업 및 기타 운영에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다”(제3항).

있기 때문에¹¹⁵⁾ 역할분담의 구체화가 필요하다. 두 조직의 업무 중 상호 유사한 것들은 어느 한쪽으로 특화되어야 할 것이다.

과학기술처 산하 특정연구기관들은 적어도 기술개발 및 사업화에 관한 한 독자적인 영역들로 특화되어야 하고 중소기업용 기술개발에 관한 특례가 규정되어야 할 것이다. 상공자원부 산하 생산기술연구원의 역할 재조정도 병행되어야 할 것이다.

第2節 執行方法 및 手段의 改善

1. 基金의 調達 · 管理

현재 중소기업을 위해 설치 · 운용되고 있거나 중소기업이 이용

115) A. 중소기업진흥공단의 사업범위(중소기업진흥법 제55조)

- ① 근대화(제1호)
- ② 사업전환촉진(제2호)
- ③ 협동화(제3호)
- ④ 경영 및 기술의 진단 · 지도 등(제4호)
- ⑤ 위약업종의 육성, 신기술기업화, 기술개발 및 기술도입 등 지원(제5호)
- ⑥ 중소기업자 등의 연수(제6호)
- ⑦ 지방중소기업 및 민속공예산업의 육성(제7호)
- ⑧ 중소기업의 주식 또는 사채의 인수(제8호)
- ⑨ 중소기업계열화촉진법의 의한 수급기업체의 육성(제9호)
- ⑩ 중소기업의 창업조성지원(제10호)

B. 중소기업협동조합중앙회의 사업범위

- ① 정회원(연합회 및 전국을 업무구역으로 하는 조합)에 대한 경영 · 기술 · 품질관리 지도, 정회원 및 중소기업자에 대한 정보제공(제87조 1항 3호)
- ② 정회원에게 대한 보조금의 교부 또는 교부알선(제5호)
- ③ 중소기업공제사업기금의 운용 · 관리(제7호)
- ④ 정회원을 위한 공동사업(제8호)
- ⑤ 중소기업을 위한 수출입업무(제9호)
- ⑥ 정회원을 위한 공동시설의 조성 및 관리(제10호)

할 수 있는 기금의 종류는 다양하다.¹¹⁶⁾ 법마다 부처마다 기금을 보유하고 있다고 하여도 과언이 아니다.¹¹⁷⁾

그러나 기금의 종류가 많다고 하여 바로 중소기업에 도움이 되는 것은 아니다.¹¹⁸⁾ 전체 재원이나 자금의 규모가 한정되어 있을 경우 자금의 청구숫자만 확대한다고 하여 실수요자에 대한 공급이 원활해지는 것은 아니다. 오히려 청구 숫자가 적정치를 넘을 경우

116) [主要法律에 의하여 設置된 基金]

중소기업진흥법의 중소기업진흥기금(제35조), 중소기업협동조합법의 중소기업공제사업기금(제4장 제3절의2), 중소기업창업지원법의 창업지원기금(제6조), 중소기업의경영안정및구조조정촉진에관한특별조치법의 구조조정기금(제3조).

[關聯法律에 의하여 設置된 基金]

(상공자원부 소관) 공업발전법의 공업발전기금(제17조), 석유사업법의 석유사업기금(제17조의2), 에너지이용합리화법의 에너지이용합리화기금(제51조) ; (과학기술처 소관) 과학기술진흥법의 과학기술진흥기금(제14조) ; (재부부 소관) 신기술사업금융지원에관한법률의 기술신용보증기금(제28조), 신용보증기금법의 신용보증기금(제23조) ; (노동부 소관) 산업안전보건법의 산업재해예방기금(제53조), 산업재해보상보험특별회계법의 산업재해보상보험기금(제4조), 직업훈련기본법의 직업훈련촉진기금(제1조), 사내복지기금법의 사내복지기금(제1조), 한국산업인력관리공단법의 한국산업인력관리공단관리기금(제14조) ; (환경처 소관) 환경관리공단법의 환경오염방지기금(제17조) ; (농림수산부 소관) 농어촌발전특별조치법의 농어촌발전기금(제59조) 등

117) 새로운 기금의 설치가 계속 추진되고 있다. 정부와 민자당은 1993년 6월 21일 영세중소기업에 종사하는 근로자들의 복지시설확충과 자녀장학금 및 체불임금지급을 위해 勤勞福祉基金을 신설한다고 발표하였다. 보도에 의하면, 당정은 이 기금의 규모를 향후 10년 동안 3천억원 수준으로 확대해 나가기로 하고 재원은 정부출연과 근로복지복권 발행이익금으로 충당하기로 하였다. 민자당은 이를 위하여 오는 7월 임시국회에서 중소기업근로자복지진흥법을 의원입법으로 제정할 계획이다(동아일보 1993년 6월 22일자 제2면 "근로복지기금신설" 기사 참조).

118) 1993년 6월 19일 보도에 의하면 정부와 민자당은 현재 44조원 규모에 이르는 정부 관리 36개 기금과 및 민간관리 42개 기금들의 방만한 운용실태를

규모의 비경제 내지 관리비용이 증대될 것이다.

현재 중소기업 관계 각종 기금들의 운용상황을 보면 정부측에 의하여 직접 관리되지 아니하고 공단 또는 특수금융회사 등을 통하여 간접 관리되고 있으며 이들 관리기구들은 다시 은행이나 창업투자회사들에 실무를 맡기고 있다. 이러한 屋上屋의 構造는 비효율과 비용증대를 초래한다. 현재와 같은 重層的 管理方式이 과연 어떤 장점이 있는지, 그리고 관리비용의 증대가 결국은 중소기업의 부담으로 귀속되는 것은 아닌지 등의 문제가 냉정하게 분석되어야 한다. 만약 기금조성은 정부가 담당하고, 기금관리는 중소기업은행 등이 한다면 어떠한 부작용이 있는지 아울러 검토되어야 하고 만약 현재의 방식이 단점이 많다면 현행 기금관계 법제와 기구 및 운용방식들은 대폭 개혁되어야 할 것이다.

2. 租稅減免

(1) 現行 租稅減免制度의 概要

간접적 자금지원 방식을 대표하는 조세감면은 중소기업을 포함한 정부의 모든 정책에 있어서 필수불가결한 수단으로 활용되고 있다. 결과적으로 현행 조세감면제도에 관하여서는 각계 각층의 다양한 개선요구가 잇따르고 있다.¹¹⁹⁾ 이하에서는 우선 현행 중소

종합 점검하고, 新經濟5個年計劃의 일환으로 정비방안을 마련중이다. 이는 연금·기금의 규모가 엄청나게 늘고 있으나 투명한 감시기능이나 이들 기금의 적절한 운용여부에 대해서 많은 문제가 지적되고 있기 때문인데 부처간의 이견이 심해 내부조정이 진행중이다. 이와 관련하여 정부측에서는 운전자금중 여유 재원을 정부가 직접 관리하여 社會間接資本 확충 또는 技術開發에 사용할 수 있도록 기금운용방식을 개선하여야 한다는 의견을 제시한 것으로 알려졌다(조선일보 1993년 6월 20일자 제2면 “44조 규모 각종 기금실태 점검” 기사 참조).

119) 조세감면에 관한 주요 입법의견들의 경향은 대체적으로 다음과 같다 :

기업관계법과 조세감면법 등의 규정내용을 살펴본 후 현행 조세감면제도의 개선방향을 고찰한다.

根 據 法	租稅減免 分野 및 內容	關係法規上의 後續措置
<p style="text-align: center;">중 소 기 업 기 본 법 (제 26 조)</p>	<p>세율·세원의 적정화 및 적정한 조세감면</p> <ul style="list-style-type: none"> - 세율적정화 - 적정조세감면 - 창업투자회사 육성 - 유통산업근대화촉진법 관련 - 중소기업계열화촉진법 관련 - 특정개발촉진지역 관련 - 산업합리화를 위한 중소기업간 통합 관련 	<p>임의적 감면의 원칙</p> <p>조세감면규제법</p> <ul style="list-style-type: none"> - 공공법인등에 대한 소득계산 특례적용: 중소기업협동조합 - 중소기업사업용자산취득: 투자세액공제(제14조의2) - 중소기업의 접대비: 손금산입 특례(제15조의2) - 중소기업제조업에 대한 임시특별세액감면(제15조의3) - 중소기업창업투자회사에 출자한 주식등에 대한 양도소득세의 비과세(제67조의16) - 유통사업시설: 투자세액공제(제71조제1항제5호) - 모기업체가 수급기업체에 설치하는 검사대 및 시험연구 시설: 투자세액공제(상동6호) - 입주중소기업: 소득세·법인세 감면(제40조의8) - 사업용부동산의 양도소득: 양도소득세 또는 특별부가세의 면제(제44조)

- (1) 課稅節次의 적정화를 도모한다. (2) 기술개발투자와 첨단설비도입 등을 중심으로 租稅減免의 범위와 비율을 확대한다. (3) 準租稅 부담을 축소시키는 방안을 강구한다. (4) 업체의 경영능력에 따라 稅率을 달리 규정한다.

第6章 行政體系 및 手段의 效率化

<p>중 소 기업 구조 조정 정책 추진에 관한 특별 조치법</p>	<p>긴급경영안정지원:법인세·소득세 징수유예(제9조) 대기업을 이양받은 중소기업:조세지원(제27조) 대기업을 이양한 대기업:조세지원(제28조) 사업전환계획상 사업용자산 양도소득:법인세·특별부가세·양도소득세 면제(제29조제1항제1호 전단) 사업전환후 일정기간 법인세·소득세 감면(동 후단) 기술개발의 사업화:소득세·법인세 감면(동항 2호) 정보화계획의 사업화:상동(동항 제3호) 생산기술연구원등:공공법인 특례세율적용(동항 제4호) 사업전환계획상 사업전환후 일정기간 취득세·재산세 감면(제2항)</p>	<p>국세징수법 제15조(비고-일반유예) 조치강구 조치강구 조세감면규제법 제45조의2(양도소득세등) 제45조의3 (법인세등) 제17조·제18조·제19조 - 별표[1992년개정] 제113호 지방세법</p>
<p>중 소 기업 지원법 (제25조)</p>	<p>기술집약형·농어촌지역 중소기업:법인·소득세 공제 등록·취득·재산세 공제 투자회사의 출자지분·주식 처분상 양도차익:법인세免 투자회사 투자손실준비금:손금산입 투자회사 이익배당:소득세과</p>	<p>조세감면규제법:제15조(창업中企조세특례) 제84조 내지 제85조의2 제18조의2(익금불산입) 제13조(준비금 손금산입) 제5조(분리과세소득)</p>

第2節 執行方法 및 手段의 改善

	세 특례 투자조합 및 조합원 소득:소득세과세 특례	제5조(분리과세소득)
신 기술 사업 금융 지원에 관한 법률	금융회사 출자지분·주식양도차익:법인세(제9조 1항) 금융회사 투자손실준비금:손금산입(제2항) 금융회사 배당소득:소득세과세 특례(제3항) 투자조합 및 조합원 소득:소득세과세 특례(제4항)	조세감면규제법:중소기업창업지원법에 의한 창업투자회사와 같이 취급(상동 제18조의2, 제13조, 제5조 참조)
기술개발촉진법	기술개발준비금 적립·사용:조세일부 감면(제7조) 기타 기술개발 지원(제8조)	조세감면규제법 -기술개발준비금의 손금산입(제16조)(비고:기업일반) -기술개발에 대한 세액공제(제17조)(비고:상동) -신기술기업화사업등에 대한 투자세액공제(제18조)(상동) -특허권·실용신안권·기술비법의 양도·대여·제공소득[기술소득]:소득세면제 등(제19조)
산연업구조기술합	조합원의 조합납부비용:소득세·법인세에서 공제(제13조 제1호) 조합원의 위탁개발사업 수	조세감면규제법 -기술용역사업등에 대한 소

第6章 行政體系 및 手段의 效率化

육성법	입: 부가가치세 면제(2호) 조합의 연구용 견본품 수입 입: 특별소비세 면제(3호) 조합사용목적의 수입연구개발용품: 관세경감(4호)	특공제(제20조)(비고: 기업 일반) - -
공설업배치 및 공장	아파트형공장: 조세감면(제29조 제4항) 공업입지조성 및 기업체등 유치: 법인세·소득세·취득세·재산세·등록세등 감면(제46조)	다른 법률 조세감면규제법 제2장제12절(지방이전 일반) 지방세법 제110조의3·제128조의2 등
유통근대화촉진법(제14조)	유통사업자 및 사업시행자: 세제지원	세법
환경개선비용 부담법	중소기업자의 부담비용: 조세 지원(제13조 제4항)	조치강구

(2) 立法的 懈怠

중소기업관계법에서 조세감면을 규정하더라도 조세감면법 등에서 이를 받아 구체화하지 아니하면 중소기업기본법(제26조 세제적정화)의 취지가 전혀 실현될 수 없다. 위의 유형분석을 통해 드러난 바와 같이 현행 조세감면법은 중소기업관계법의 조세지원 취지를 비교적 충실하게 반영하고 있다. 경우에 따라 중소기업관계법에서 언급하고 있지 아니한 분야까지 조세감면을 규정함으로써 稅政을 통한 중소기업의 활성화에 기여하는 바가 크다.

다만, 일부 중소기업관계법에서 조세지원을 선언하면서 『‘세법’ 또는 ‘다른 법률’에 따라 세제를 지원한다...』고 막연히 규정하면서 조세감면규제법 등에 구체화시키지 아니한 입법태도는 조속히 시정되어야 한다.

(3) 租稅減免規制法の 未備點 및 改善方向

현행 조세감면규제법은 중소기업관계법들의 태도를 답습하여 중소기업에 관한 조세감면특례를 별도의 절(제2장 제4절)로 독립시켜 규정하고 있다. 그러나 앞에서 상론한 바와 같이 중소기업의 문제는 중소기업에 관한 몇가지 특례조항으로 해결될 수 있는 성질의 것이 아니다. 그것은 자금·기술·인력·정보 등의 ‘자원배분’이라는 측면에서 특례가 규정되어야 할 뿐만 아니라 근대화·지방화 등을 포함하는 ‘산업구조의 조정’이라는 전체적인 측면에서 해결방법이 모색되어야 한다. 그러기 위해서는 중소기업에 관한 별도의 장을 마련하는 것은 오히려 바람직스럽지 아니하다. 관련요소마다 중소기업을 위한 특례가 규정되어야 한다.

중소기업의 문제가 몇개의 규정만으로 해결될 수 없기 때문에 조세감면규제법 자체도 제2장 제4절(중소기업에 대한 조세특례) 이외의 규정들에서 수시로 중소기업에 관한 특례를 규정하고 있다.¹²⁰⁾ 또 조세감면규제법에서 별도로 규정하고 있는 「기술 및 인력개발에 대한 조세특례」(제2장 제5절), 「수출등 외화획득사업에

120) 조세감면규제법 제5조(분리과세소득), 제40조의8(특정개발촉진지역 입주 중소기업에 대한 조세특례), 제44조(중소기업간의 통합), 제45조의2(중소기업사업전환에 대한 양도소득세등 면제), 제45조의3(사업전환중소기업에 대한 법인세등 감면), 제59조(개발사업시행자에 대한 양도소득세등 감면), 제67조의16(중소기업창업투자회사에 출자한 주식등에 대한 양도소득세의 비과세), 제71조(특정설비투자에 대한 투자세액공제), 제84조(등록세의 면제등), 제85조(취득세의 면제등), 제85조의2(재산세의 감면)등 참조.

대한 조세특례」(제6절), 「해외사업에 대한 조세특례」(제7절), 「해외투자에 대한 조세특례」(제8절) 등은 각각 중소기업의 기술개발·인력확보·수출활성화·해외투자와 밀접하게 관련된 분야들이며, 「지방이전사업에 대한 조세특례」(제12절) 및 「산업합리화에 대한 조세특례」(제13절)은 바로 산업구조의 조정을 통한 중소기업의 활성화라는 목표와 직접 관련을 맺고 있다.

그럼에도 불구하고 조세감면규제법이 이들을 별개의 영역으로 규정할 뿐만 아니라 기술·인력·수출·지방이전 등의 분야에서 각각 중소기업·대기업의 구별 없이 일률적으로 조세특례를 규정하고 있음은 중소기업관계법의 근본취지와 거리가 멀다. 간접적 자금지원의 성격을 띤 조세감면규제법이 중소기업에 대하여 구체적인 배려를 결여하고 있음은 중소기업관계법상의 조세지원 규정들의 실효성을 퇴락시키는 것이다. 따라서 조세감면규제법은 단기적으로는 대단한 기술적 곤란이 수반되더라도 「대기업과 중소기업의 차별화」라는 관점에서 장기적으로 재구성되어야 할 것이다. 또한 조세감면규제법은 제조업 위주의 법률관을 지양하고 유통산업근대화 내지 정보화 등의 분야에까지 시야를 확대시켜야 할 것이다.

(4) 地方稅法의 問題點 및 中小企業法과의 聯關性

아직 내무부장관이 시행규칙을 제정·개정하는 地方稅法은 중소기업에 관한 한 중소기업관계법상의 조세지원 규정들과 시차가 너무 크다. 1989년에 제정된 중소기업의 경영안정 및 구조조정 촉진에 관한 특별조치법이 조세지원 조항(제29조)에서 “중소기업자가 사업전환계획에 따라 사업전환할 때 지방세법이 정하는 바에 따라 사업전환후 일정기간 취득세·등록세·재산세를 감면할 수 있다”고 규정하고 있음에도 불구하고 1993년 6월 현재 지방세법 제2장(道稅) 제4절(취득세) 및 제5절(등록세)에서 그리고 제3장(市·郡稅) 제2절(재산세)에서 이를 구체화시키지 아니하고 있다는 사

실이 이를 뒷받침한다.

한편, 지방세법 역시 조세감면규제법 못지 않게 산업구조의 조정과 밀접한 관련을 맺고 있다. 이 점에 있어서 지방세법은 상당한 배려를 하고 있다. 大都市外로의 이전공장 등에 대한 비과세(제110조의2)를 규정하고 산업입지및개발에관한법률에 의한 공업단지 및 공업배치및공장설립에관한법률에 의한 유치지역 안에서 공장을 신축하려 하거나 경영하던 자(제110조의3제2항제1호 및 제2호), 직업훈련기본법에 의한 직업훈련시설(동 제3호), 기업부설연구소용 부동산(제4호), 중소기업진흥공단(제11호), 중소기업협동조합등(제12호) 및 공업단지관리공단(제13호) 등에 대하여 취득세면제를 규정하고 중소기업진흥공단, 신용보증기금, 기술신용보증기금, 공업단지관리공단 및 중소기업협동조합등의 업무용 부동산 취득에 대하여 세액감면을 규정하고 있는 사례(제110조의4) 등이 그것이다.

지방세법상의 이러한 규정내용은 상공자원부 소관 각종 중소기업법과 다른 부처 소관 관련법률들이 서로 유기적으로 연관성을 맺으면서 정비되어야 함을 보여주고 있다. 즉 지방세법에서 「특별적용자격」을 규정하고 있는 산업입지및개발에관한법률, 공업배치및공장설립에관한법률 및 직업훈련기본법 등은 수도권 중소기업의 지방이전 내지 지방중소기업의 활성화와 밀접한 상관관계에 놓여 있다. 요컨대, 중소기업과 직접 관련된 소수의 법률들만을 정비하여서는 진정한 중소기업의 활성화를 달성하기 어렵다.

3. 行政規制緩和 및 行政指導

1960년대 이후 우리 경제는 정부주도의 不均衡 發展戰略으로 인하여 경제 각 분야의 불균형(경공업·중화학공업, 대기업·중소기업, 수출산업·내수산업, 도시지역·농촌지역 사이의 불균형)이

누적되기 시작하였다. 1980년대 이후는 경제성장과 더불어 민간 부문의 능력이 신장되고 민주화, 자율화, 개방화의 가속적인 진전과 기술발전 및 시장구조의 다양화 등 환경변화와 더불어 과거의 규제중심적인 행정체제가 그 효율성의 한계를 드러내게 되어 정부 규제에 따른 제반 역기능을 해결하기 위한 각종 조치 및 보완의 필요성이 제기된 시기이다.¹²¹⁾ 이러한 일련의 과정 속에서 1990년대에 들어와 정부규제완화가 중점적으로 논의되는 것은 종래 경제정책의 부작용을 축소시키기 위한 필연적인 것이라고 볼 수 있을 것이다.

그러나 修正資本主義는 기본적으로 정부의 개입과 조정을 내재한다. 行政規制는 이러한 개입과 조정이 법으로 구체화된 것이다. 즉 규제와 조성은 어느 한쪽에 치우칠 수 없는 정책수단이기 때문에 규제와 지원간의 적절한 조화가 필요하다. 중소기업관계법들의 주된 목표가 중소기업의 활동을 적극적으로 지원하는 것이라면 행정규제완화는 기업활동의 제약요소로 작용하는 국가개입 내지 정부규제를 축소시킴으로써 소극적으로 중소기업의 활동을 원활하게 하는 것이다. 이러한 행정규제의 완화에 관하여는 경제의 활성화라는 측면에서 신정부출범 이전부터 활발한 논의가 전개되어 왔다.¹²²⁾

121) 역대 우리 정부의 規制改革의 추진배경, 목적 및 관점, 개혁의 기본방향, 개혁 추진기구, 개혁 대상분야와 평가에 관한 상세는, 이성우·심영기, “韓國政府規制의 歷史的 變遷過程”, 『韓國行政研究』, 1992년 겨울호(제1권 제4호)(한국행정연구원), 198-231쪽 참조.

122) 경제행정규제완화에 관한 주요 논의사항들을 요약하면 다음과 같다 :
 ①推進體制 : 규제완화 주무기구를 설치하고 완화실시 여부를 점검할 수 있는 체제를 갖춘다. ②接近方法 : 시대착오적인 규정들을 개선한다. 行政便宜主義와 部處間 利己主義를 극복할 수 있도록 체제를 개선한다. ③行政處分 : “기업경영활동규제완화특별조치법”을 조기에 제정한다. 企業苦衷審判制度를 도입한다. 규제·감독 위주에서 지도·계몽 위주의 행정관리체제

(1) 經濟行政規制緩和委員會의 規制緩和計劃案

1991년 9월 국무총리 직속으로 발족된 행정규제완화 민간자문 위원회¹²³⁾는 기업활동과 관련하여 ①진입제한과 창업절차 ②공업 입지 ③조세제도 및 세무행정 ④고용·해고 및 직업훈련 ⑤구매·생산·기술 ⑥가격·판매·거래 ⑦수출입 ⑧자금조달·운용 ⑨금융산업의 제분야에 걸쳐 규제현황과 개선방안을 조사·연구하여 1992년 3월 종합보고서를 간행하였다.¹²⁴⁾ 이 보고서는 規制水準을 완화시키고 規制執行을 개선하며 規制節次를 간소화하는 것을 건

로 전환한다. 認許可制의 경직성을 완화시키고 관계기관간의 連繫體制를 확립한다. 행정규제범위에 관하여 「列舉主義」를 취하여야 한다. ④行政節次 : 창업절차와 관련된 행정절차를 간소화한다. 특히 공장설립절차와 관련하여 동일한 내용의 절차가 여러 단계에서 반복되는 「절차중복」· 하나의 절차를 충족시키기 위하여 다른 법을 위반하게 되는 「상호모순」 그리고 업종이나 지역적 특성이 고려되지 아니한 「비현실적 기준」 등을 정비한다. ⑤差別的 規制 : 가격규제 또는 금융규제와 같은 본질적 문제에 관한 규제완화 또는 폐지방안을 적극 검토한다. 환경·보건·의료·소비자보호·근로자보호·경제력집중완화 등에 관한 사회적 규제는 강화한다. ⑥環境基準 : 환경오염방지비용의 적정화를 도모한다. 환경기사 의무고용요건을 완화시킨다. 오염물질 배출허용기준을 완화한다. 조건부 공해배출시설의 설치를 허용한다. 공해방지시설에 대한 세제지원을 확대한다(한국법제연구원, 「국내입법의견조사」, 제7호, 27-30쪽 참조).

123) 이 위원회는 大統領令 제13470호(1991.9.18)에 의하여 각계를 대표하는 5인의 위원으로 구성된 순수 민간자문기구로서 국민생활과 직결된 각종 행정규제완화사안을 비롯하여, 정부기능의 민간이양 및 위탁, 지방자치시대를 맞이하여 중앙행정기관의 권한의 지방자치단체로의 이양 및 위임과 관련한 사안을 연구·심의하여 그 개선을 정부에 건의할 것을 목적으로 설치되었다.

124) 企業活動編의 행정규제완화사안 주요내용에 관한 요약은 『行政規制緩和에 관한 建議 - 건의서 I : 총괄편 - 』(행정규제완화 민간자문위원회, 1992.3), 373쪽 - 426쪽, 참조

의의 기본방침 및 기준으로 설정하고 있다. 규제집행의 개선을 위하여 자문위원회는 사전적 규제보다는 사후적 규제에 초점을 맞추고 규제의 수준은 완화하되 규제의 집행은 철저히 할 것을 건의하고 있으며 규제집행의 중복성과 행정편의적 규제의 개선을 건의하였다.

경제행정규제완화위원회(위원장:부총리겸경제기획원장관)는 이러한 논의들에 기초하여 1993년 3월 「경제행정규제완화추진계획(안)」을 발표하였다. 이 추진계획은 ①각종 인허가등 진입규제의 완화 ②공장입지기준완화 및 설립절차 간소화 ③의무고용부담완화, 직업훈련 및 노무관리제도 개선 ④수출입절차간소화 ⑤금융, 증권, 외환 관련 규제의 완화 ⑥조세 및 관세 납부절차 개선 ⑦토지이용에 관한 규제 완화 ⑧환경관계 규제완화를 주요내용으로 하고 있다. 이하에서는 중소기업의 자금·기술·인력·정보 등의 지원업무를 수행하는 상공자원부, 재무부, 과학기술처 및 노동부의 행정규제완화계획중 중소기업 활동과 밀접한 관련이 있는 주요 내용들을 살펴본다.

[상공자원부 규제완화계획]

關係 法令	規制緩和 主要內容
공업배치및공장설립에 관한 법률 제28조, 영 제34조 별표 2 법 제8조, 영 제15조 법 제11조제2항, 영 제15조 영 제28조, 제5조 영 제25조제2항 영 제26조, 제27조	- 도시형업종 지정 재조정 - 기준공장면적을 적용방법의 개선 - 기준초과 공장용지 규제 완화 - 제한정비지역내 첨단공장의 증설규제 완화 - 수도권내 공장건축 제한 완화 - 수도권내 아파트형 공장 입주제한 완화 - 수도권의 개발제한구역내 기존공장에 대한

第2節 執行方法 및 手段의 改善

	<p>이중 규제 개선</p> <ul style="list-style-type: none"> - 규제정도가 가장 엄격한 개발제한구역내에서 허용하는 행위가 이전축진지역 또는 제한정비 지역에서도 허용되도록 개정
<p>대외무역법시행령 제7조 법 제11조, 영 제13조 법 제7조, 영 제8조 법 제19조, 영 제25조 법 제19조, 영 제25조 및 무역관리규정3-1-3호 영 제25조, 무역관리규정 제2절 영 제38조</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 무역업 허가제를 등록제로 완화 - 무역업의 효력확인 요건을 연간 수출입실적5만 불이상으로 하향조정 - 乙類 무역업의 등록기준을 농업, 임업을 영위하는 자도 등록할 수 있도록 개정 - 건별 수출승인제도에 병행하여 포괄수출승인제도 도입 - 소액수출(예 : 1만불 이하)에 대한 수출승인 면제 - 미분류 수출입제도의 도입으로 다양화, 혼합화 되어 가는 국제거래형태 수용 - 수출입승인의 사후관리 면제범위를 현행 2천불 ~ 3천불 이하에서 5천불 이하로 상향조정

(재무부 규제완화계획)

關係法令	規制緩和 主要內容
신용보증기금법, 동법시행령, 신용보증규정	- 중소기업의 담보력 보완을 위한 규제 완화
조세감면규제법 제57조, 영 제15조의3	- 공공사업용지등에대한 양도세 감면적용 요건완화 - 투자계획서 제출의무제도의 개선
자본시장육성에관한법률, 증권거래법시행규칙	- 직접금융 조달절차 및 서류 간소화 (증권위원회 및 증권감독원 규정 포함) (증권업협회 및 상장회사협의회 기준 포함)

第6章 行政體系 및 手段의 效率化

[과학기술처 규제완화계획]

關係法令	規制緩和 主要內容
기술개발촉진법 제3조제2항, 영 제6조, 규칙 제1조, 제2조 영 제13조의2	- 기술개발준비금 적립신고제도의 폐지 - 기업부설연구소 설립시 연구원의 자격기준 완화 - 2개 이상의 기업이 연합한 종합연구소에 대한 규정신설

[노동부 규제완화계획]

關係法令	規制緩和 主要內容
산업안전보건법 제12조, 영 제14조 법 제15조, 영 제14조 법 제16조, 영 제16조 법 제17조, 영 제20조 영 제14조	- 위험 및 비위험업종으로 구분하여 비위험업종에 대해 안전관리자 選任數 및 자격기준을 완화 - 교통운수업에서 산업안전관리자의 자격을 완화하여 교통안전관리자로 대체선임 인정 - 의무고용의 보건관리자 선임수 및 자격기준 완화 - 산업보건의의 선임을 업종의 유해정도에 따라 분류하여 완화 - 안전관리자 양성교육 이수자는 당해 사업장에 한하여 인정되던 것을 사업장 이동시 동일한 업무를 담당할 경우에도 인정될 수 있도록 자격기준 완화

건설부의 행정규제완화계획은 수도권에 소재한 중소기업들의 지방이전 및 지방중소기업용 공장입지의 확보라는 관점에서 중소기업과 직접적인 관련을 맺고 있다. 이하에서는 국토이용관리법, 산업입지및개발에관한법률 그리고 수도권정비계획법을 중심으로 규제완화계획을 살펴본다.

[건설부 규제완화계획]

關係法令	規制緩和 主要內容
국토이용관리법 제6조, 제9조, 제15조, 제27조 법 제21조의2 내지 제15조 영 제14조, 제15조 법 제21조의9, 영 제30조	- 용도지역 축소 및 행위제한방식 전환 - 토지거래허가(신고)제 개선 - 경지지역 및 산림보전지역내 행위제한 완화 - 토지개발공사의 토지비축기능 수행에 토지거래허가 신고면제
산업입지및개발에관한법률 제21조, 국토이용관리법 제8조, 공유수면매립법 제3조의2	- 공업단지 지정시에 국토이용계획 및 공유수면매립 기본계획 變更擬制處理
산업입지및개발에관한법 제6조, 제8조, 제14조-제17조, 제19조, 제22조 법 제40조	- 공업단지 개발절차를 개선하여 토지수용 가능시점을 조정 - 공장용지 분양가격 산정의 합리화, 협의절차개선
수도권정비계획법 제9조, 제10조, 영 제12조, 제13조, 제15조 법 제12조, 제13조, 영 제17조, 제17조의2, 제18조, 제18조의2 영 제16조3항, 제17조2항, 제18조 영 제16조, 제17조, 제18조 영 제3조	- 대형건축물에 대한 규제방법 개선 - 경기 동 북부지역의 택지조성, 관광위락시설 설치사업 규제 완화 - 수도권 변두리지역의 공장 허용범위 확대 - 수도권 변두리지역내 비도시형공장 일부증설 허용 - 창고 사무실을 공장부속시설 설치규제에서 제외

第6章 行政體系 및 手段의 效率化

환경오염에 관한 행정규제는 중소기업의 활성화와 밀접한 관련을 맺고 있다. 환경오염물질배출기준이 강화될 경우 중소기업들은 오염방시설의 설치 및 운영에 지출이 증대되고 따라서 기업경영이 압박을 받게 된다. 경제성장과 환경보전은 본래 상반관계에 있기 때문에 중소기업들에 대하여 환경오염기준의 특례를 인정할 것인가가 문제된다. 이하의 환경규제완화계획은 다른 규제완화계획과 마찬가지로 대기업을 포함하여 기업일반에 해당된다.

[환경처 규제완화계획]

關 係 法 令	規 制 緩 和 主 要 內 容
대기환경보전법(제10조,제14조) 및 수질환경보전법(제10조, 제14조) (대기법)영 제10조 및 (수질법) 영 제10조제4항 (대기법)규칙 제11조 및 (수질법) 규칙 제10조-제11조 대기법 제23조 규칙 제39조, 수질법 제44조 규칙 제51조 대기법 제10조제2항, 영 제2조, 규칙 제12조	- 배출시설의 사전허가제 개선 - 비정상가동 자진신고를 촉진하기 위한 배출부과금 부과방법 개선 - 배출시설 설치허가 등 처리기간 단축 - 측정대행자 기술인력 중 환경기사 1급의 자격기준 완화 - 배출시설 변경허가대상 조정
소음·진동법 시행규칙 제2조, 별표1 법 제14조, 규칙 19조	- 소음 진동 배출시설 설치허가제도 개선 - 소음 진동 배출시설 및 방지시설 운영일지 기록 보존의무규정 기록부 작성의무규정 삭제
수질환경보전법 시행규칙 제8조, 별표 5	- 농공단지내 개별방지시설 설치업체와 배출허용기준을 단지의 업체와 같이

	지역여건에 따라 규제
대기법시행령 제17조 수질법시행령 제19조 소음진동법규칙 제29조 환경정책기본법 제40조 소음·진동법 제10조 오수·분뇨및축산폐수의 처리에관한법률 제12조	[환경관리인 자격기준 완화 (소음·진동 분야는 타업무와 겸임) - 환경기술감리제도 폐지(각 개별법령 개정 계획에 의거하여 추진)
폐기물관리법 제20조, 제21조,규칙 제15조, 제25조 법 제2조제23호, 영 제2조 법 제24조, 제25조 법 제31조, 제42조 법 제28조, 규칙 제37조	- 일반폐기물처리시설 설치승인 및 시공자격기 준 완화 - 특정폐기물의 분류제도 개선 - 특정폐기물배출자에 대한 지도 감독권한을 지 방자치단체로 위임 - 안전관리가 필요한 일정한 종류의 폐기물에 대해서만 재활용 신고토록 대상품목 조정 - 특정폐기물 처리시설의 설치기준 중 소각능력 기준 삭제

(2) 企業活動規制緩和에관한特別措置法

1993년 6월 11일 제정된 기업활동규제완화에관한특별조치법(법률제4560호)은 중소기업을 포함하여(제2조제5호) '기업'활동 일반에 관한 행정규제의 완화 및 특례에 관한 사항을 규정한다는 목적 아래, 창업 및 공장설립에 관한 규제완화(제2장), 고용의무의 완화(제3장) 및 검사 등의 완화(제4장)를 규정하고 있으며 이러한 활동을 추진하기 위하여 상공자원부에 기업활동규제심의위원회(제35조)를 설치하였다.

이 법은 창업 및 공장설립에 관한 기준 및 절차를 간소화시키는 방안의 하나로서 창업관련 각종 認許可 등의 統合告示制(제4조)를 채택하고 중소기업창업지원법, 중소기업진흥법, 산업입지및개발에 관한법률, 공장설립및공장배치에 관한법률, 농지개혁법, 국유재산법, 공유수면매립법, 수도권정비계획법, 농어촌발전특별조치법, 대기환경보전법, 수질환경보전법, 건축법 등의 일부 규정에 대한 특례를 규정하고 있다.

고용의무의 완화와 관련하여서는 산업안전관리자 등의 고용의무를 완화(제18조)시키는 외에 산업안전보건법, 소방법, 전기사업법, 계량및측정에 관한법률, 수질환경보전법, 대기환경보전법, 소음·진동규제법, 에너지이용합리화법 등에 관한 특례를 규정하고 있다.

그 밖에 이 법은 각종 검사의 완화(제33조) 이외에 수출승인 등의 완화(제32조)를 목적으로 외국간행물수입배포에 관한법률, 대외무역법, 수출검사법, 농산물검사법, 수산물검사법, 산업안전보건법등에 관한 특례를 규정하고 있다.

기업활동규제심의위원회는 산업정책 또는 중소기업정책 관계공무원 내지 법률가 등을 중심으로 구성된다. 위원회는 조사(제44조)와 청문활동(제46조)을 수행할 수 있으나 권한은 약하다(제45조:상공자원부장관에 대한 행정규제시정건의 참조).

(3) 追加緩和計劃

정부는 1993년 6월 27일 현재 추진중인 개혁을 제도화시킨다는 차원에서 공장설립 조건을 완화하는 공업배치및공장설립법 개정안, 수출검사제도 개선을 내용으로 하는 수출검사법 개정안, 조세감면대상을 축소하는 내용의 조세감면규제법 개정안 등을 포함하는 상당수의 경제-행정규제완화 법안들을 7월 임시국회와 9월 정

기국회에 제출할 계획을 발표하였다.¹²⁵⁾

앞으로 이러한 경제행정규제완화조치들이 법령개정으로 점차 구체화되면서 중소기업 활동도 활성화될 것으로 기대된다. 즉, 중소기업활성화는 ‘소극적’ 규제완화와 ‘적극적’ 지원확충이 서로 어울릴 때 효과를 거둘 수 있을 것이다. 따라서 정부는 중소기업관계법의 개정 못지 않게 행정규제완화 프로그램에 각별한 관심을 기울여야 할 것이다.

(4) 規制緩和의 問題點과 對策

앞으로 규제완화계획들이 계속 추진될 경우 정책적 차원에서 규제완화조치를 취하는데 그치지 말고 다른 한편 산업의 발전과 사회경제적 여건변화에 비추어 이미 시대적 사명을 다한 규제들을 찾아내 이를 폐지 또는 완화시키는 조치가 병행되어야 할 것이다.

문제는 앞에 열거된 바와 같은 행정규제완화조치계획들이 중소기업을 위한 규제완화계획들을 상당수 포함하고 있음에도 불구하고 여전히 대기업과 중소기업을 동일한 차원에서 다루고 있다는 아쉬움을 남기고 있다(差別化 必要性의 外面). 대기업과 중소기업에 대한 ‘無差別’政策은 규제완화계획의 실현으로 중소기업들이 과연 어느 정도의 실익을 거둘 수 있을 것인가 하는 문제점을 남긴다. 요란한 추진계획 속에서 중소기업들은 여전히 시장진입에 제한을 받고 경쟁제한행위로 인하여 피해를 입게 될 위험성이 있다.

따라서 향후 경제행정규제완화계획을 법령으로 구체화시킬 때, 관계부처는 사전에 특정 완화조치가 어떠한 대상에게 어느 정도의 효과를 초래할 것인가(緩和影響評價)를 면밀하게 따져보고 완화조치의 효과가 대기업에 편중되지 아니하도록 노력하여야 할 것이

125) 동아일보 1993년 6월 28일자 제2면 “경제-행정규제완화 186개법안 마련”, 참조.

第6章 行政體系 및 手段의 效率化

다. 특히 종래 경제질서문란을 막는다는 목적으로 일률적으로 규제를 강화시켰던 각종 인허가제도 또는 승인 내지 감독 요건이 열등한 지위에 있는 중소기업들의 시장진입을 여전히 제한하는 요소로 작용하지 아니하는지의 여부가 중점적으로 검토되어야 할 것이다. 만약, 固有業種의 점진적 축소로 중소기업의 독자영역이 점차 축소되는데 반해 認許可 요건이 계속 엄격할 경우, 중소기업의 활동영역이 더욱 협소해질 우려가 있다. 經濟改革의 制度化가 다소 지체되더라도 장기적이고 체계적인 입법사업이 요망된다.

第7章

改善方案

第 1 章

第 1 节

第7章 改善方案

第1節 基本方向

1. 産業發展戰略과 中小企業 育成方案의 調和

상공자원부 산업발전전략부문실무작업반이 마련한 産業發展戰略部門『신경제5개년계획』(1993.6)은 “국내임금의 상승과 후발개도국의 추격 및 세계경제의 지구촌화로 대표되는 산업여건변화를 고려할 때 韓國産業은 기술 및 지식집약형 구조로 이행되어야 한다”고 전제함으로써 産業構造調整[선진국형 산업구조로의 전환]을 산업발전의 기본목표로 제시하고 있다.

이를 구체화하기 위하여 상공자원부가 표방하고 있는 산업발전 전략은¹²⁶⁾, 정부측의 1) 經濟行政規制緩和 2) 기술개발·인력양성·사회간접투자확충 등 企業經營與件改善 3) 시장경쟁의 촉진, 대규모 기업집단의 업종전문화 및 대형화 유도, 대기업과 중소기업 간 협력강화 등 産業組織의 效率化 그리고 기업측의 經營 및 意識革新을 기본방향으로 설정하고 있다.

한편 상공자원부 중소기업부문실무작업반이 마련한 中小企業育成部門『신경제5개년계획』(1993.5)은 自生力 배양을 위한 構造高度化 촉진을 첫번째 중점추진과제로 설정하고 이를 구체화하기 위한 방안으로서 1) 구조개선사업의 지속적 추진 2) 중소기업의 특성에 맞는 자동화 및 정보화 확충 3) 생산기술력 강화 및 사업화

126) 상공자원부 산업발전전략부문실무작업반, 『新經濟5個年計劃』 産業發展戰略部門(1993.6.2), 3-4쪽 참조.

촉진 4) 기술집약형 창업의 촉진 5) 중소기업의 국제화 촉진을 제시하고 있다.¹²⁷⁾

또한 같은 계획은 민간부문의 自律的 協力基盤 구축을 두번째 중점추진과제로 설정하고 이를 구체화하기 위한 방안으로서 1) 企業家精神의 확산 2) 중소기업과 대기업간의 협력기반 조성 3) 중소기업에 대한 대기업의 지원확대 유도 4) 수급거래 활성화 및 공정화 5) 중소기업간 공동사업의 확대를 제시하고 있다.¹²⁸⁾

주무부처의 이러한 발전계획들에 드러난 바와 같이 산업발전목표와 중소기업육성목표는 서로 같다. 즉, 중소기업육성전략은 보다 포괄적인 개념인 국가 전체의 산업발전전략의 일환으로 추진되어야 한다.¹²⁹⁾ 따라서 중소기업육성을 위한 법제개선도 資源의 確保 및 配分이라는 당면과제에 국한되어서는 아니되고 산업구조의 고도화라는 근본적 관점에서 추진되어야 할 것이다.

2. 法體系의 效率化 및 法執行機構의 專門化

産業發展戰略部門 『신경제5개년계획』은 새로운 산업발전전략을 수립 추진하기 위하여 산업정책의 운용방식을 전환할 것을 제안하고 있다.¹³⁰⁾ 이 계획은 정부·기업·금융기관·연구기관간의 긴밀한 協助體制의 구축이 필요함을 전제로 1) 산업정책심의회, 공업발전심의회, 기능별·업종별 민간협의회의 운영활성화 및 연계강

127) 상공자원부 중소기업부문실무작업반, 『新經濟5個年計劃』 中小企業育成部門計劃 (1993.5.22), 11-16쪽 참조.

128) 같은 計劃, 17-20쪽 참조.

129) 다만, 「産業政策으로서의 中小企業政策」은 아직 확립된 정설은 아니다. 中小企業政策論의 領域에 관한 상세는, 有田辰男, 『戰後日本の中小企業政策』 (日本評論社:1990), 175頁 이하, 참조.

130) 산업발전전략부문실무작업반, 앞의 計劃, 4쪽 참조.

화 2) 중장기산업발전전략의 작성·공표·수시보완을 지향하고 있다. 또한 기술·인력정책, 입지정책 등 기능별 지원정책수단과 업종중심의 산업정책과의 連繫性을 제고하고 部處間 協力體制의 강화를 주창하고 있다.

이러한 부처간 또는 부문간 협력체제의 구축 및 연계성의 강화는 중소기업육성부문에 있어서도 그대로 타당하다.¹³¹⁾ 협력체제라든가 연계성과 같은 목표들은 制度化되어야만 가능하고 이 제도화는 법에 의하여 실현된다. 그런데 앞 장에서 상세히 분석한 바와 같이 현행 중소기업 법제는 관계법률 상호간의 규율범위의 중복 그리고 기구 및 기금의 분산등으로 인하여 효율적인 협력체제를 구축하기 곤란하다. 따라서 중소기업 육성을 위한 법제개선은 制度的 協力を 가능하게 하기 위한 法體系의 效率化와 아울러 法執行機構들의 專門化·大型化를 지향하여야 할 것이다.

第2節 法制改善의 範圍 및 推進段階

중소기업계가 경쟁력과 자생력을 갖추고 있다면, 자금·기술·인력 등 資源의 확보와 배분, 산업구조조정 및 공정거래 등에 관한 일반 법률들만으로도 중소기업의 활동여건이 충분히 보장될 수 있을 것이다. 즉, 중소기업 육성을 위한 다수의 법률이 필요 없을 지도 모른다. 그러나 한국의 현행 법제는 이미 대단히 많은 수의 중소기업 관계법률들을 포함하고 있다. 그러면서도 새로운 법률장치들에 대한 수요는 계속 증대되고 있다. 「법의 부재는 행정의 부자유」라는 측면에서 중소기업법의 증가는 지지될 수 있으나, 「법의 홍수」 현상은 '경제규범으로서의 법'이 오히려 경제발전에 걸림돌이 될 수도 있음을 시사한다.

131) 중소기업부문실무작업반, 앞의 計劃, 27쪽 참조.

1. 3가지 整備方案

현행 중소기업법제의 문제점을 시정하기 위하여는 대체적으로 3가지 정비방안을 제시할 수 있다. 제1안은 「부분적 개선방안」이다. 이 안은 현행법제의 골격을 그대로 유지하면서 일부조항들을 개정하고 새로운 제도들을 시행하는 방식이다. 손쉽고 혼란도 덜한 방안이다. 다만 현행법제가 지니고 있는 법체계상의 문제들이 그대로 지속되며 각종 제도개선안을 모두 수용하기 힘들다는 단점이 있다.

제2안은 「유형별 통폐합 방안」이다. 이 안은 중소기업과 직접적 관련이 있는 법률들에 중복적으로 규정되어 있는 자금·자원기구 등을 몇가지 유형으로 재분류하고 새로운 자리매김을 행하는 경영안정 및 구조조정, 공정거래, 금융 및 보증, 기술개발 및 사업화 등은 주요한 통폐합 유형이 될 수 있다.

제3안은 「종합육성법 제정방안」이다. 이 안은 여러 부처에 분산되고 여러 법률에 중첩적으로 규정되어 있는 각종 중소기업관계규정들을 단일법으로 통합하여 정책수립 및 법집행의 일관성을 도모하는 방안이다.¹³²⁾ 법의 실효성이라는 측면에서 바람직스러우나 일대 개혁이 불가피하다는 난점이 있다.

이 연구에서는 제2안의 구상을 중점적으로 고찰한 후 제3안의 가능성을 검토한다. 한편 제2안을 추진하는 경우 정비·보완이 요청되는 법률 및 제도에 관하여서도 언급한다.

132) 산업연구원 金基洪 책임연구원이 작성한 『UR協商과 韓國의 中小企業』(중소기업협동조합중앙회:1991.12)은 “새로운 綜合支援法の 모색”을 결론으로 제시하고 있다(172~173쪽). 다만 이 제안은 상공자원부소관 중소기업 관계 8개법률만을 대상으로 하고 있다.

2. 類型別 統廢合 및 再構成 方案

(1) 統廢合의 理論的 根據

1) 現행법제는 서로 다른 哲學과 理念이 공존하고 있다.

법과 경제는 서로 맞물려 있는 사회'구조'이다. 법은 경제를 규율하는 한편 경제여건의 변화에 따라 그 '구조'가 변한다. 현행 중소기업법제는 지난 30여년간의 경제여건의 변화를 충실히 반영하지 못하고 있다. 현행법제에는 독자적인 中小企業觀이 확립되지 못하였던 시기[제1기]의 법률들, 중소기업의 양적팽창기[제2기]의 법률들 그리고 산업구조조정기[제3기]의 법률들이 공존하고 있다. 이들은 그 바탕을 이루는 철학과 지향하는 방향이 같을 수 없다.

철학과 이념의 혼동 속에서 중소기업정책을 추진한다는 것은 정책의 방향과 수단에 있어 모순과 충돌을 야기시킬 소지가 짙다. 法的 安定性을 도모하고, 정책수립 및 집행의 일관성을 확보하기 위하여서는 「산업구조의 근대화 내지 중소기업계의 내실있는 균형발전」이라는 차원에서 현행 중소기업법제의 전반적인 체계가 재조정되어야 할 것이다.

2) 現행법제는 重複과 分散으로 效率的 法執行이 곤란하다.

앞의 여러 곳에서 분석한 바와 같이, 현행 중소기업 법제는 그 '규모의 비경제' 그리고 개별 법률장치 및 집행기구들의 중복과 분산으로 인하여 효율적인 법집행이 더욱 어려워지고 있다. 현재 제시되어 있는 수 많은 중소기업 육성방안들을 현행 법체계에 그대로 수용하는 것은, 이를 건축과 비교한다면, 인구압력과 주택수요에 대처하기 위하여 전면적으로 현대식 재건축을 하여야 할 시점

第7章 改善方案

에서 여전히 구식 가옥에 층수를 올리고 방을 덧붙이는 것과 같다. 이는 능률과 편의 그리고 안정성에 있어 결함을 안고 있다.

3) 현행법제는 關係部處間 協力體制가 미흡하다.

법체계의 복잡성, 법집행기구의 중복 그리고 자원의 낭비와 같은 사태는 근본적으로 관계부처간의 유기적 협력의 결핍 및 단편적 입법준비의 결과이다. 물론, 정책 및 접근방법의 차이, 주도권 다툼, 조직팽창, 승진기회확보 등과 같은 여러가지 이유 때문에, 관계부처간의 실질적인 협력은 현실적으로 대단히 곤란하다. 그래서 관계부처들은 되도록이면 자기 부처의 소관에 속하는 법률들만의 정비를 통하여 중소기업정책을 추진하고자 한다.

그러나 정부 전체의 관점에서 볼 때 관계부처간의 최종목표는 같다. 그리고 정부기구 상호간에 있어서는 경쟁적 업무집행이란 가능하다고 할지라도 불필요하다. 따라서 중소기업정책과 관련이 있는 법령을 주관하는 관계부처들은 거시적인 차원에서 입법 및 법집행에 긴밀하게 협력하여야 할 것이다.

(2) 統廢合의 實踐的 根據

현행 중소기업 관계법령이 그대로 존속될 경우 법집행의 실제에 있어서 발생할 수 있는 문제점들은 다음과 같다: (1) 동일 목적의 자원과 기구를 여러 법령에 분산 규정함으로써 관리비용이 증대된다. (2) 법해석의 일관성이 확보될 수 없다. (3) 집행기구들의 책임소재가 모호해진다. (4) 정보의 집중관리가 곤란하다. (5) 경제여건의 변화에 신속하게 대응하기 곤란하다. (6) 정책 집행자 또는 수혜자들이 지원과 규제의 내용을 알기 힘들다.

(3) 統廢合에 대한 反論의 檢討

법률 통폐합에 대하여서는 몇가지 반론들이 제기될 수 있다. 첫째는 통폐합할 경우 새로 탄생되는 법률이 지나치게 복잡할 것이라는 우려이다. 그러나 유기적으로 통합된 법률은 오히려 집행이 간편하다. 그리고 중소기업계의 현상은 민법·상법과 같이 거대한 기본법으로서의 '중소기업법'의 출현을 필요로 한다.

둘째는 통폐합을 하더라도 전체 법조항 숫자는 변동이 없을 것이기 때문에 구태여 통폐합할 필요가 없다는 것이다. 그러나 통폐합할 경우 우선 집행기구들이 정비될 것이고 다른 법령에 대한 언급이 줄어들고 총칙, 보칙, 벌칙, 경과조치들이 공통으로 적용될 것이기 때문에 법조항은 양적으로 현저히 줄어들고 질적으로도 개선된다.

셋째는 관계부처들이 各課單位로 개별법률들을 집행하고 있는 실정에 비추어 행정상의 혼란이 초래될지도 모른다는 것이다. 그러나 課別立法慣行 또는 部處割據現狀은 원칙적으로 지양되어야 할 것이고 법집행의 편의보다는 법체계의 합리성이 우선되어야 할 것이다.

넷째는 組織의 生理에서 비롯하는 반론이다. 모든 기구 또는 조직은 일단 창설되면 조직 고유의 생명과 논리로 비대화·권위화·영속화되려는 속성 때문에 조직구성원들이 제도개혁에 장애가 되는 경우가 흔하다. 그러나 이는 중소기업의 활성화라는 목표와 무관하다. 수단과 목적이 서로 치환될 수도 없다.

다섯째는 경과조치로 인한 복잡성과 입법기술상의 곤란이다. 그러나 이는 언젠가 한번은 겪어야 할 일이며 법제개혁으로 얻는 이익과 비교형량할 때 논란의 가치가 없다.

요컨대, 현행 중소기업 관계법률들은 개별적인 제도개선안들을

第7章 改善方案

수용하기 이전에 반드시 그리고 시급하게 법체계 전체의 조정을 중심으로 통폐합되어야 할 것이다. 이하에서는 앞 장들에서 구체적으로 분석한 결과들을 토대로 분야별 관계법률들의 통폐합의 방향을 제시한다.

(4) 統廢合 및 再構成의 範圍와 理由

이하에서는 통폐합되어야 할 주요법률과 재구성되어야 할 관련 법률의 범위와 이유를 제시한다. 이 대상법률들의 정비단계는 서로 다르겠지만 개별법률의 개정시에는 같은 대상법률군에 속하는 다른 법률들이 반드시 고려되어야 하기 때문에 여기에서는 통폐합 대상법률과 재구성 대상법률을 같이 다룬다. 여기에서 '재구성'이라 함은 주요법률의 정비에 상응하여 관련법률의 관계조항들을 부분적으로 개정하는 것을 의미한다.

1) 基本 政策 및 組織 分野

A. 대상법률

중소기업기본법 · 중소기업진흥법 · 중소기업협동조합법

B. 이 유

(가) 관계부처가 중소기업정책을 추진할 경우 주무부처와 협의하도록 규정함으로써 중소기업기본법의 실효성을 증진시켜야 한다. (나) 중소기업진흥공단과 중소기업협동조합중앙회의 역할 분담을 보다 구체적으로 규정하여야 한다. (다) 중소기업진흥기금과 중소기업공제사업기금의 내실화 방안 및 운용기준을 구체화시켜야 한다. (라) 중소기업진흥법(제2장 제5절)의 협동화사업과 협동조합법상의 사업이 중복된다. (마) 각 법률들에 규정되어 있는 정책과 용어례를 통일시켜 法的 安定性을 도모한다.

2) 經營安定 및 構造調整 分野

A. 대상법률

중소기업진흥법(일부:제2절 근대화사업)·중소기업사업조정법·중소기업계열화촉진법(일부:공정거래 부분 제외)·중소기업의경영안정및구조조정촉진에관한특별조치법(일부:기술개발 부분 제외)

B. 이 유

(가) 근대화, 사업조정, 계열화촉진 및 구조조정 등은 같은 맥락에 속하는 개념들이기 때문에 별개로 운용될 수 없다. (나) 財源[基金]이 사실상 동일하다. (다) 특별조치법의 시행(1994년 12월) 이후의 대책을 준비한다. (라) 경영안정 및 구조조정의 개념들을 정비한다.

3) 公正去來 分野

A. 대상법률

중소기업계열화촉진법(일부:제9조이하 공정거래)·독점규제및공정거래에관한법률(일부)·하도급거래공정화에관한법률(일부)

B. 이 유

(가) 하도급거래공정화에관한법률은 독점규제법을 개별화한 것이다(주요 적용범위의 부분적 중복). (나) 계열화촉진법상의 공정거래 규정들은 하도급거래법에 의하여 그 취지가 달성될 수 있기 때문에 정비가 가능하다. (다) 3개 법률들은 모두 공정거래위원회의 규율을 규정하고 있음으로써 관할기관이 동일하다.

第7章 改善方案

4) 金融·保證分野

A. 대상법률

중소기업창업지원법·신기술사업금융지원에관한법률·한국
종합기술금융주식회사법·신용보증기금법·중소기업진흥법
(일부: 중소기업진흥기금)

B. 이 유

(가) 창업투자회사, 신기술사업금융회사 및 한국종합기술금
유주식회사의 업무가 대동소이하다. (나) 신기술사업금융지
원에관한법률은 기술신용보증기금의 설치·운영을 주된 목
적으로 하고 있다. (다) 기술신용보증기금과 신용보증기금
의 업무가 유사하다. (라) 신용보증기금의 효율성을 증진시
킨다. 중소기업진흥공단이 신용보증기금의 보증을 조건으로
대출하고 신용보증기금이 第3保證人의 立保를 보증조건으
로 요구하는 이중구조의 단점을 개선한다.

5) 技術開發 및 事業化 分野

A. 대상법률

과학기술진흥법·기술개발촉진법·산업기술연구조합육성법
·중소기업의경영안정및구조조정촉진에관한특별조치법(일
부 : 제4장 제1절 기술개발촉진)·중소기업진흥법(제55조
기술개발 등)

B. 이 유

(가) 이 법률들은 규정상 기술개발에 관한 전문화 및 중소기
업에 대한 특례가 규정되어 있지 아니하다. (나) 중소기업육
성법률에서 직접 기술개발을 규정할 경우 기술분야별로 부
차별 역할분담을 달리하여야 한다.

(5) 推進段階

1) 제1단계[통폐합]

상공자원부 소관 8개 주요법률을 유형별로 통폐합한다(이 경우 관계법률의 후속정비를 위하여 관계부처간 사전협의를 필요하다).

2) 제2단계[재구성]

주요법률의 통폐합 후 재구성 대상법률에 포함된 나머지 관계법률을 개정한다(유형별로 통폐합된 주요법률과의 상관관계를 고려하여 부처단위로 추진한다).

3. 기타 關聯法律의 整備

이하에서는 중소기업법제의 체계적 분류상 앞의 통폐합 및 재구성 대상법률에 포함되지는 아니하지만 중소기업 육성을 위하여 정비되어야 할 법률의 범위와 개정방향에 대하여 언급한다.

(1) 金融 및 保證 支援

1) 중소기업은행법

중소기업은행의 기능을 中企業 위주로 특화시킨다.

2) 국민은행법

小企業에 대한 국민은행의 지원기능을 확충시킨다.

3) 한국산업은행법

중소기업 '구조조정'에 대한 특례를 규정한다.

4) 장기신용은행법

중소기업 '시설투자'에 대한 비중을 향상시킨다.

第7章 改善方案

(2) 技術開發 및 事業化

- 1) 한국과학기술원법 · 특정연구기관육성법 · 한국과학기술연구원
정관(母法 : 民法)
분야별 또는 기술별 특화를 지향하고 중소기업용 기술개발에
관한 특례를 규정한다.
- 2) 석유사업법 · 에너지이용합리화법
기금운용에 있어 중소기업에 관한 지원을 제고한다.

(3) 人力 養成 및 管理

- 1) 직업훈련기본법
인력양성에 관하여 중소기업육성법률들과의 협력관계를 규
정한다.
- 2) 직업안정및고용촉진에관한법률
인력정보의 집중관리를 위하여 중소기업 사업자 및 근로자들
에 대한 정보제공의무를 규정한다.
- 3) 한국산업인력관리공단법
인력관리에 관하여 중소기업진흥공단과의 협력관계를 규정
한다.
- 4) 산업교육진흥법 · 과학교육진흥법 · 기능대학법
중소기업을 위한 産 · 學 · 研 협력관계를 구체화시키고 각 법
률들간의 역할분담을 명확하게 규정한다.

(4) 産業構造近代化

- 1) 공업발전법
공업합리화와 중소기업구조조정을 연계시킨다.
- 2) 공업배치및공장설립에관한법률 · 산업입지및개발에관한법률 ·

수도권정비계획법 · 국토건설종합계획법

중소기업의 지방이전, 산업별지방특화 및 중소기업 공장입지에 관한 특례규정 및 협력관계를 구체화시킨다.

3) 유통근대화촉진법

중소기업구조조정 또는 근대화계획과의 관련성을 규정한다.

중소기업협동조합 등의 유통참여에 관한 특례를 규정한다.

(5) 去來의 活性化

대한무역진흥공사법 · 수출입은행법

중소기업지원 비중을 증대시킨다.

(6) 行政規制 및 支援

1) 기업활동규제완화에관한특별조치법

중소기업관계법률들이 통폐합될 경우 이 법에 언급되어 있는 관련 법률들의 명칭 및 조항을 신법에 따라 수정한다.

2) 환경개선비용부담법 · 환경관리공단법

중소기업에 대해 환경기준설정 및 법집행의 탄력성을 규정한다.

3) 조세감면규제법 · 국세징수법 · 지방세법

중소기업육성법률들의 제정 · 개정과 보조를 같이한다. 중소기업을 위한 일괄규정 대신에 중소기업과 관련되는 각 조항마다 구체적인 특례를 규정한다.

4. 個別制度의 補完

(1) 擔保方法 및 危險負擔에 관하여

공업소유권 등에 대한 질권설정과 같은 특수담보방법이 활성화될 수 있도록 제도적 장치가 갖추어져야 한다. 이를 위해서는 공업

第7章 改善方案

소유권 등의 환가 또는 양도를 전담하는 위험인수기관이 설치되든지 중소기업진흥공단으로 하여금 같은 일을 맡도록 하든지 하는 등의 대책이 강구되어야 할 것이다. 한편 노우하우 등 경영성과물의 가치평가 및 담보화를 위하여는 노우하우 - 공장 (또는 영업장) - 기술 등을 한 묶음으로 취급하여 평가·거래하는 법적 장치를 마련하여야 할 것이다.

(2) 綜合情報機構의 創設 및 運營에 關하여

한국의 중소기업들은 자원의 확보면에 있어서 여전히 주먹구구식의 접근태도를 답습하고 있다. 이는 정보화시대에 경쟁력을 약화시키는 주요한 요인이 된다. 이러한 폐단을 극복하기 위하여는 자금·기술·인력·거래처·행정규제 또는 지원 등에 관한 가능한 모든 정보가 집중관리될 수 있는 중소기업정보은행과 같은 기구의 창설 또는 확충이 시급하고 이를 수요자들에게 공급할 수 있는 정보망의 구축이 실현되어야 한다. 한편 최신 정보의 유지보수를 위하여 중소기업 사업주 또는 근로자들에게 정보제공의무를 지우든지 아니면 제공동기를 부여하든지 하는 방안을 규정하여야 할 것이다.

(3) 産業聯關地圖·企業分布圖의 作成 및 活用に 關하여

위약업종을 육성하고 산업구조를 고도화하기 위해서는 중소기업의 현황과 전망을 가늠할 수 있는 객관적 지표 또는 분석수단들의 개발이 필요하다. 즉 상공자원부는 經濟地理學的方法論에 기초하여 전국적으로 어느 지역 또는 어느 업종이 취약한가를 한 눈에 알수 있는 산업연관지도를 작성한다든지 또는 산업별·업종별 기업분포도를 작성하여 건설부, 노동부 또는 과학기술처 등과의 업무협력에 활용하는 것이 바람직스럽다. 이는 통계숫자의 나열 또는 문장식 설명보다 훨씬 효과가 있을 것이다.

第3節 單一法制化의 可能性

단기적으로는 앞 절에서 살펴본 유형별 통폐합 방안이 현실적이다. 그러나 장기적으로는 입법여건의 성숙과 더불어 중소기업에 대한 지원시책을 종합화할 수 있는 방안을 검토하는 것이 바람직하다. 이 절에서는 다음 단계의 법제개선을 준비하기 위한 단서를 제시한다.

1. 單一法制化의 必要性 및 效用

(1) 類型別 統廢合案은 중소기업 문제의 총체적 해결방안이 되지 못한다. 중소기업법제의 유형별 통폐합은 관련법률들의 적용범위의 광범위성 때문에 통폐합 후에도 관련법률들간의 완전한 체계적 조화가 곤란하다.

(2) 중소기업 육성을 위한 기본법률들과 산업구조고도화 또는 경영합리화를 위한 법률들이 서로 따로 따로 형성되어 있을 경우 이 양자의 법률들은 필연적으로 중복을 피할 수 없다. 기술개발 또는 공정거래를 중심으로 관련법률들을 통폐합한다고 하더라도 같은 문제가 발생한다. 자원·산업구조·공정거래·경영안정 등의 개념은 실제 서로 밀접한 관련을 가지고 있기 때문이다.¹³³⁾

133) 현행 중소기업법제는 자금·기술·인력·정보 등의 자원이 분산운동되고 있는 체제이다. 이를 방지하기 위하여 자원별로 유형화하여 법을 정비할 경우 “중소기업의 창업부터 애프터 서비스까지” 기업경영의 動態的 側面(flow)에 관한 유기적 지원이 제약을 받는다는 단점이 있다. 그렇다고 하여 ‘flow’ 중심으로 개별법을 정비할 경우 경영의 각 단계마다 자금·기술·인력·정보의 지원을 규정하여야 하고 그리되면 결국 분산운동이 다시 문제된다. 이와 같은 폐단을 극복하기 위하여서는 중소기업의 구조적 측면과 경영적 측면이 단일법 체계내에서 동시에 고려될 수 있어야 한다.

(3) 복수의 개별관계법률체계는 어느 한 법률을 정비할 경우 다른 법률에 특별히 기속당하지 아니한다. 따라서 전체 법률이 조화를 이루기 어렵다. 단일법체계는 어느 일부분을 개정할 경우 다른 부분을 반드시 감안하여야 하기 때문에 법의 균형과 안정성이 유지될 수 있다.

2. 基本骨格의 構成方案

(1) 目 標

法執行의 效率化를 통하여 중소기업을 종합적으로 육성할 수 있는 單一法 제정을 목표로 한다.

(2) 適用範圍 및 效力程度

중소기업기본법 및 중소기업진흥법의 규정태도를 승계하여 適用範圍를 포괄적으로 규정하되 그 효력정도에 있어서는 特別措置法으로서 성격을 분명히 한다. 原則 및 理念들의 선언에 있어서는 중소기업기본법의 입법취지를 승계하되 개별규정들에 있어서는 종래 중소기업 관계법률 전체의 내용을 선택적으로 흡수한다.

(3) 條文構成

편·장의 조문번호에 여유를 둔다. 예컨대, 제1장은 제101조부터 제199조까지 할당하고 제2장은 제201조부터 제299조까지 할당한다. 제1장의 조문이 제199조까지 차지 않고 예컨대 제155조에서 그친다고 하더라도 제2장은 제201조부터 규정한다. 이는 후속 개정을 용이하게 한다.

(4) 抵觸法令의 폐지·흡수

이 법에 의하여 대체될 수 있거나 이 법에 저촉되는 既存關係法律 이를 폐지하거나 흡수한다.

(5) 特例規定

다른 법률들에 대한 特例를 규정하는 경우에는 기업활동규제완화에 관한 특별조치법의 입법방식을 원용한다.

3. 立案時 留意事項

(1) 中小企業政策의 比重 增大

- 관계 부처의 정책중 중소기업 관련정책에 대하여는 우선순위를 부여하도록 선언하고 주무부처의 협의에 응할 의무를 규정함.
- 소기업 및 지방중소기업에 대하여 실질적인 지원과 행정지도가 행해질 수 있도록 선언적 규정을 마련함.

(2) 政策의 差別化

- 정책집행의 우선순위 및 시차 설정
- 중점대책과 일반대책의 구분
- 산업별·권역별·업종별 자원의 집중 및 특화
- 취약업종에 대한 정부의 조정권한 강화

(3) 政策 및 執行의 一貫性

- 계획 내지 조치들의 유기적 일관성 확립
- 기업경영의 동태적 흐름 중시
- 기업경영에 있어서의 信義誠實原則 강화

4. 單一法制化를 위한 프로그램

이하에 제시하는 단일법체계의 주요골격은 당장의 개선방안이 되기 보다 향후 가능한 정비 프로그램이다. 향후 중소기업에 관하여 어떠한 법률이 제정·개정될 경우 해당법률의 적용범위 및 다

第7章 改善方案

른 법률과의 관계설정을 명료하게 하기 위하여 이 프로그램을 참고할 수 있을 것이다.

區分	主要內容	細部項目	備考	
總 綱	名稱	中小企業綜合育成法	-	
	目的	중소기업의 육성을 위한 특례규정, 기업 및 기업가 정신	-	
	效力	特別法으로서의 성격선언 관계부처에 대한 의무규정	다른 법률들과의 관계규정 관계부처들간의 협력 및 역할분담	中小企業의經營安定 및 構造調整促進에 관한特別措置法の 입법취지 승계
	定義	기본개념 및 유사개념들의 정립	산업구조 중소기업구조 구조근대화 구조고도화 구조조정	중소기업기본법·중소기업진흥법·특별조치법 및 기타 관련법의 규정 종합정리
資 源 의	자금 및 집행창구의 특화 중소기업 담당 금융기관들의 대형화·전문화 자본시장을 통한 자금조달 특례 투자 및 용자 전문기구의 일원화 (유사기구들의 통폐합)	중소기업진흥기금 공업발전기금 등 산업은행/국민은행/중소기업은행 등 리스회사 등 회사채 발행 창업투자회사 신기술사업금융사 종합기술금융사	관계법령 정비 특수 은행법 정비 시설대여업법정비 증권委규정 정비 근거법 승계	

第3節 單一法制化의 可能性

確 保 及 配 分		용자 및 신용보증상의 특례 信義誠實의 원칙과 여신 연동제 경영재산등에 관한 특수 담보방법 危險負擔의 전환 및 인수	대출금의 용도제한 대출자격의 제한 경영성과물 담보화 진흥공단등의 활용	신용보증기금법 정비 여신관계규정정비 전문기구 운영
	技術開發	개발 및 사업화의 원칙 관계부처간 개발 및 사업 화 협력 개발 및 사업화지원기관 들의 특화 産·學·研·政 연구협력	추진주체 및 방향/ 시책들의 가능범위 개발 및 사업화의 영역 명료화 분야별/업종별특화 지방자치단체 포함	종합육성법과 과학 기술진흥법 및 기 술개발촉진법과의 관계규정·後 2法 에 중소기업특례 규정
	人力養成	인력양성 및 관리의 방향 인력양성 및 관리의 실시 기술교육에 관한 관계부 처간 협력 정부산하 관련 公團들의 협력	상공자원부 주관 노동부 주관 교육부 및 노동부 중소기업진흥공단 산업인력관리공단	종합육성법과 직 업훈련기본법·직 업안정및고용촉진 에관한법률의 관 계 규정
	情報化	종합정보 주관기구 설치 정보은행(데이터베이스) 운영 유통정보의 활성화 원칙 정보제공의무 및 제공유 도방안 [기술·인력·거래처 등]	실수요자의 접근권 국가전산망과 연계 사업주 및 근로자 공통요건	중소기업진흥공단 -정보센터 활용 채용요건과 연계

第7章 改善方案

構 造 近 代 化 의 近 小 企 業 造 近 調 代 整 流 通 代 構 化 造 企 業 經 營 의 去 來 活 公 性 正 化 의 化	產中 業企 構構 造造 近 代 化	산업정책과 중소기업정책 의 조화 [산업구조 및 중소기업구 조의 연관성] 우선육성업종 지방중소기업 産業聯關地圖 및 企業分布 圖	산업입지계획 및 중소기업공장입 지계획의 조정 작성 및 활용기준	산업입지및개발에 관한법률/공업 배치및공장설 립에 관한법률 등 정비 지방중소기업법案 내용 흡수
	中化 小· 企構 業造 近調 代整	생산량 및 생산규모의 적 정화 산업분야별·기능별 특화 경쟁관계의 조정 대기업과 중소기업간 협력 중소기업집단 상호간 협력 小企業 대책	창업지원 및 기업 규모의 적정 분업화 및 전문화 사업분야확보·전 환 고유업종·계열화 협동화·집단화·	창업지원법 승계 사업조정법 흡수 계열화촉진법흡수 협동조합법 승계
	流近 通代 構化 造	중소기업육성과 유통근대 화 관계 중소기업유통단지 유통근대화 사업의 주체 경제기획원과 상공자원부 간 협력	시장개방대책 수출전략과 연계 협동조합등	유통구조근대화촉 진법과 관계조정 협동조합법 일부 승계
	企 業 經 營 의 去 來 活 公 性 正 化 의 化	경쟁의 적정화 중소기업진흥공단과 대한 무역진흥공사의 협력관계 구매촉진	공정거래委 주관 수출지원 공동대책 간접적 촉진 방식	하도급거래공정화 에 관한법률정비 무역진흥공사법 정비 구매촉진법 흡수

第3節 單一法制化의 可能性

合理化	生效 產率 化	시설근대화 품질향상 작업환경	구조조정과 연계 공업표준규격 근로조건개선	중소기업진흥법 승계
	指導	지도기관 전문화	분야별 특화	협동조합법등승계
行政 行政 規政 制支 緩援 和의 및原 則	行素 政化 節· 次特 簡例	절차간소화 및 특례의 일 반원칙 대기업과 중소기업의 차 별화 인가 및 허가 등의 의제 규제유예제 특례의 시한	특례기준 이원화 의제의 기준 유예의 기준	기업활동규제완화 에관한특별조치법 과의 관계조정
	租減 稅免	재무부·내무부 및 상공 자원부의 협력관계 감면규정 분산방식 지향	협의의무 후속조치의무	조세감면규제법· 지방세법 등 정비
組 織	中企 小業 委	中小企業委員會의 조직 ·기능·권한 관계부처별 전담부서 설 치 또는 담당관의 지정	준사법권 부여 정책순위 조정	공정거래촉 참조 법무담당관 활용
	支 援 機 關 및 組 織	중소기업진흥공단 신용보증기금 종합정보기구 유통기구 협의회 협동조합(중앙회)등 투자조합·기술조합 등	기능개선 대책 기술신용보증기금 기능·구성·활동 기능개선 대책	중소기업진흥법· 신기술사업금융 지원에관한법률 정비; 유통근대 법 정비 협동조합법 승계 창업지원법 승계

참고문헌

I. 국내문헌

1. 단행본

- 김기홍, 「UR협상과 한국의 중소기업」, 중소기업협동조합중앙회, 1991.
- 김만제, 「신한국의 장래는 중소기업에 달려있다」, 행림출판사, 1993.
- 김정수, 「중소기업의 경영전략」, 대한경제연구소, 1993.
- 대한무역진흥공사, 「경쟁국의 중소기업현황 및 지원시책」, 1992.
- 대한상공회의소, 「대기업과 중소기업의 새로운 관계정립방안모색」, 1990.
- 상공부, 「중소기업지원제도」, 1992.
- , 「중소기업구조조정사업별 조세지원제도」, 1992.
- 송영식·이상정·황종항, 「지적소유권법」, 육법사, 1988.
- 이경의, 「한국중소기업의 구조」, 풀빛, 1991.
- 이준우·전재경 외, 「국내입법의견조사 제7호: 중소기업활성화와 법제의 개선」, 한국법제연구원, 1993.
- 이상호, 「산업구조의 지식」, 법문사, 1989.
- 성광원, 「중소기업창업지원법」, 법령편찬보급회, 1989.
- , 「중소기업법개설」, 법령편찬보급회, 1986.
- 산업연구원, 「지방중소기업의 현황과 육성방안」, 1990.
- , 「최근 중소기업의 경영악화의 원인과 대책」, 1992.
- 조관행, 「현대중소기업론」, 에코노미아, 1991.

참고문헌

- 중소기업진흥공단, 「창업 중소기업을 위한 지원세제」, 1992.
—————, 「중소기업고도화사업」, 1991.
—————, 「자유중국의 중소기업지원제도」, 1987.
—————, 「자유중국의 중소기업지원성과」, 1988.
—————, 「대만의 중소기업시책」, 1981.
—————, 「일본의 중소기업시책」, 1989.
—————, 「일본의 중소기업 근대화 계획(抄)」, 1979.
중소기업협동조합중앙회, 「중소기업육성시책의 어제와 오늘」,
1985.
—————, 「중소기업창업지원안내」, 1989.
최규순, 「한국중소기업정책사」, 도서출판 지스, 1991.
한국경제법학회, 「한국중소기업법연구」, 삼영사, 1986.
한국은행 자금부, 「중소기업금융제도」, 1992.
한국중소기업학회, 「중소기업구조고도화사업의 발전방향에 관한
연구」, 1992.
—————, 「우리나라 중소기업의 당면과제」, 중소기업진
흥공단, 1990.
행정규제완화 민간자문위원회, 「행정규제완화에 관한 건의 I-
III」, 1992.
황적인·권오승, 「경제법」, 법문사, 1992.

2. 논 문

- 강철규, “산업조정과 중소기업”, 「기은조사월보」, 1992년 10월
호.
김남진, “경제행정의 행위형식”, 「월간고시」, 1987년 5월호.
김동배, “중소기업발전을 위한 신용보증기금운용방향”, 제5회 중
소기업주간행사 심포지엄 주제발표문(신용보증기금주

- 최), 1993. 5.
- 김정수, “1993년도 중소기업육성시책 안내”, 「월간조세」, 1992년 12월호.
- , “중소기업의 세제지원실태와 개선방안”, 「월간조세」, 1992년 9월호.
- , “중소기업의 현황과 실태(I-III)”, 「월간조세」, 1992년 7-9월호.
- , “중소기업의 세제·세정 이용 및 애로실태분석”, 「월간조세」, 1993년 3월호.
- 백낙기, “2000년을 향한 중소기업의 발전방향”, 「제3회 중소기업주간행사보고서」, 중소기업협동조합중앙회, 1991.
- , “대기업·중소기업간 협력강화방안”, 「KIET세미나자료」, 산업연구원, 1993.
- , “중소기업고도화전략과 시책방향”, 「제4회중소기업주간행사보고서」, 중소기업진흥공단, 1992.
- 외, “중소기업구조고도화를 위한 중장기육성시책수립에 관한 연구: 중소기업지원제도의 활용실태와 효과분석”, 산업연구원, 1991.
- 서원우, “기업규제에 관한 합법적 규제와 보조”, 「월간고시」, 1987년 9월호.
- 성광원, “산업입지 및 개발에 관한 법률 해설”, 「중소기업진흥」, 1991년 3월호.
- , “중소기업관계법의 제정 및 개정방향”, 「중소기업진흥」, 1989년 12월호.
- , “개정된 도·소매업법진흥법률 해설”, 「중소기업진흥」, 1991년 7월호.
- , “공업배치 및 공장설립에 관한 법률 주요내용 해설”, 「중소기업진흥」, 1991년 2월호.

참고문헌

- 송쌍중, “기업에 대한 세제상의 규제”, 한국경제법학회 편, 「기업 규제법연구」, 삼영사, 1984.
- 안공혁, “중소기업의 연쇄도산방지에 관한 연구: 『부도처리 유예 제도』의 도입을 중심으로”, 「서강대 경영대학원 최고경영자과정 특강자료」, 1993.
- 이경의, “중소기업근대화과 자금배분의 효율성”, 「중소기업주간 행사발표논문집」, 중소기업협동조합중앙회, 1989.
- 이계운, “중소제조업의 인력부족실태와 대응방안”, 「한국의 중소기업」, 기업은행 조사부, 1992.
- 이성우 외, “한국 정부규제의 역사적 변천과정”, 「한국행정연구」, 한국행정연구원, 1992년 겨울호(1권 4호).
- 이필상, “신경제를 위한 금융개혁과 중소기업 금융지원제도”, 제 5회 중소기업주간행사 심포지엄 주제발표문(신용보증기금 주최), 1993. 5.
- 정동성, “산업구조조정과정에서 중소기업의 과제와 정책방향”, 「경영과 기술」, 1992년 11·12월호.
- 조병선, “중소기업의 사업영역보호에 관한 법이론적 고찰”, 「기은 조사월보」, 1988년 1월호.
- 중소기업은행, “중소기업정책30년”, 「중소기업은행30년사」, 1991.

3. 자 료

- 경제기획원, 「신경제로의 도약」, 1993. 4.
- 민주자유당 정책위원회, 「지방중소기업육성특별조치법(안) 주요 내용」, 1992. 8.
- 박상규, 「새로운 여건변화에 대응한 중소기업 정책방향」, 수요정책간담회주제발표문, 1993. 3.

- 산업연구원, 「중소기업사업영역보호제도의 발전방안: 중소기업고
유업종지정제도를 중심으로」(정책토론회자료집), 1992.
- 상공부 중소기업국, 「중소기업 관련 통계」, 1993. 1.
- , 「1991-1993년도 중소기업육성시책」, 1990-2.
- , 「제7차 5개년계획 중소기업부문계획(안)」, 1991.
- 지방중소기업과, 「지방중소기업 육성시책」, 1992. 5.
- 중소기업국, 「“신경제5개년계획” 추진계획(중소기업육성부
분)」, 1993.
- 세계개혁부문 실무작업반, 「신경제5개년계획: 세계개혁부문
(안)」, 1993. 5.
- 재무부, 「신경제5개년계획: 금융개혁부문(안)」, 1993. 6.
- 중소기업부문 실무작업반, 「신경제5개년계획: 중소기업육성부문
계획(신경제위원회 상정안건)」, 1993. 5.
- 행정규제개혁부문 실무작업반, 「신경제5개년계획: 행정규제개혁
부문(신경제위원회 상정안건)」, 1993. 5.
- 산업발전전력부문실무작업반, 「신경제5개년계획: 산업발전전략
부문(신경제위원회 상정안건)」, 1993. 5.
- 중소기업협동조합중앙회, 「새정부에 대한 제언: 중소기업의 질적
성장을 위한 당면과제와 정책건의」, 1993. 3.
- 「중소기업진흥공단 규정집·업무방법서」 및 「중소기업협동조합
규정집·업무방법서」 외 중소기업관련단체의 규정집 및
업무방법서 등

II. 일본문헌

- 經濟企劃廳, 「昭和 32年度經濟白書」, 1957.
- 安場保吉, “二重構造”, 嘉治之郎·村相泰完 編, 「現代經濟學の展
開」, 勁草書房, 1971.

참고문헌

- 清成忠南, 「現代中小企業の新展開」, 日本經濟新聞社, 1972.
- 中谷道達, 「日本の中小企業」, 同友館, 1981.
- 中小企業廳 計劃果・技術果 編, 「中小企業技術開發臨時措置法の解説」, 1986
- 中小企業廳, 「中小企業施策のありまし」, 1986, 중소기업진흥공단 譯, 「일본 중소기업시책 개요」, 1987.
- 中山金治, 「中小企業近代化の理論と政策」, 千倉書房, 1987.
- 中小企業廳 組織果 編, 「中小企業融合化法の解説: 融合化で挑戦」, 1988.
- 澁谷修, 「中小企業の挑戦」, 三一書房, 1989.
- 百瀬惠夫, 「中小工業團地の理論と政策」, 百桃書房, 1990.
- 有田辰男, 「戦後日本の中小企業政策」, 日本評論社, 1990.
- 中小企業事業團, 「日本中小企業事業團の10年史」, 중소기업진흥공단 譯, 「일본중소기업사업단의 중소기업고도화사업」, 1991.

研究報告 93-2

中小企業 育成을 위한 法制改善

1993年 9月 1日 印刷

1993年 9月 5日 發行

發行人 張 明 根

發行處 **한국법제연구원**

印刷處 (株) 輝 文 印 刷

서울특별시 종로구 신문로 2가 1-103

전 화 : (722)2901~3, 0163~5

등록번호 : 1981. 8. 11 제1-190호

本院의 承認없이 轉載 또는 譯載를 禁함. ©

값 4,000원

