

# KERI Insight

## 중소기업 범위기준의 재검토 방향 : 국제비교와 정책시사점



이 병 기  
한국경제연구원 선임연구위원  
(LBK@keri.org)

최근 중소기업 범위와 기준에 관련한 개편 논의가 한창 진행 중이다. 중소기업청은 중소기업 범위기준 변수로 매출액 단일 기준으로 하며 중소기업 범위기준을 단순화할 것을 제안하였다. 이에 대해 중소기업계는 중소기업 범위기준 개편안이 지나치게 낮게 책정되었다는 견해를 내놓고 있다. 중소기업 범위는 중소기업에 대한 조세지원 및 정책금융 등 정책 측면은 물론 중소기업 경쟁력 향상 등 경제적 파급효과가 큰 중요 정책 사안이다. 현행 중소기업기본법에 의하면 중소기업 범위의 획정은 중소기업 정책대상을 정하는 정책적 의미를 갖고 있다. 본고는 지금까지 이루어진 중소기업 범위확정과 관련된 국내·외 연구결과를 검토하고 또 주요 국제기구, OECD 국가 및 미국, 일본, EU, 대만 등 주요국의 중소기업 범위 확정 내용을 검토하였다. 본고에서는 기존의 주요한 국내외 연구결과를 바탕으로 최근 정부가 공청회를 통해 내놓은 중소기업 범위개편안과 관련된 주요 내용의 문제점과 개선방향을 제시하였다. 첫

째로 중소기업 범위 확정과 관련하여 산업별로 복잡하게 적용되는 중소기업 범위기준은 그 복잡성에 비춰볼 때 단순화하는 것이 바람직하다. 둘째로 중소기업 범위확정의 법적인 안정성 확보를 위해 중소기업 범위기준에 고용을 주된 기준으로 포함하는 방향으로 재검토되어야 한다. 셋째로 중소기업 범위는 해외중소기업 범위와의 정합성, 중소기업 정책대상 과다포괄성 및 창업·초기 혁신기업의 정책효과성 등을 감안하여 하향 조정하는 방향으로 재검토되어야 한다. 중소기업 범위의 하향 조정은 중소기업의 지원을 감축하는 것을 의미하는 것이 아니라, 중소기업에 지원되는 한정된 자원을 이용하여 중소기업을 보다 효율적으로 지원하기 위한 것이다. 넷째로 중소기업의 성장을 촉진할 수 있도록 중소기업 지원제도의 재편과 함께 중견기업의 자금조달을 원활히 할 수 있는 자본시장 기반 정비 및 중견기업 관련 규제의 완화가 필요하다.

## 1. 문제제기

- 중소기업청은 2013년 업무보고<sup>1)</sup>에서 중소기업 범위기준에 대한 해외사례를 감안하여 중소기업 범위제도를 개편할 것을 제안하면서 중소기업의 범위 변경 문제가 논의되기 시작
  - 중소기업기본법 제1조와 제2조에 따르면 동법의 목적은 중소기업이 나아갈 방향과 중소기업을 육성하기 위한 시책의 기본적인 방향을 규정하는 것이고, 중소기업을 육성하기 위한 시책(중소기업시책)의 대상이 되는 중소기업은 법률로 규정하도록 하고 있음.<sup>2)</sup>
  - 중소기업 정책의 기본이 되는 중소기업기본법상의 중소기업 범위는 당사자인 중소기업들조차도 잘 모를 정도로 그 정의 자체가 매우 복잡한 것이 현실
  - 중소기업시책의 대상이 되는 중소기업을 선별하는 것은 중소기업 기준의 복잡성 때문에 많은 어려움을 겪고 있고 중소기업육성정책의 효과성 측면에서 많은 논란을 야기하고 있음.
  - 중소기업청은 해외사례를 감안하여 중소기업 범위기준을 개편할 것을 제안한 상태
- 중소기업 범위 변경문제는 그 자체로 끝나는 것이 아니라 정부의 정책금융의 대상 및 조세정책의 대상 변경등과 같은 정책대상의 변경을 가져오고 이는 결국 중소기업 정책의 유효성 및 중소기업 부문의 효율성에 영향을 주는 매우 중요한 문제로 보임.
  - 우리나라에서 중소기업 범위확정이 민감한 이유는 중소기업에 속하는지의 판정이 곧바로 중소기업 정책대상에 포함되는지의 여부와 연결되어 있기 때문임.
  - 중소기업 범위 논쟁은 이미 과거부터 있었던 논란이지만, 이는 중소기업의 경쟁력과 전체경제의 효율성 향상에 미치는 영향이 크기 때문에 이에 대한 면밀한 검토가 요구됨.
- 본고는 중소기업 범위에 대한 국내외 기존 연구결과 및 주요국 중소기업 범위기준 현황을 비교 검토하고 최근 중소기업 범위 재설정과 관련된 관련 경제주체 간 논란의 내용을 살펴봄으로써 우리나라 중소기업 범위기준 개편의 방향과 시사점을 제시하는 것임.

## 2. 현행 우리나라 중소기업 범위와 문제점

- 중소기업 범위 획정에 양적 기준을 적용하고 택일주의를 적용하고 있음.
  - 현행 중소기업 범위 설정에 관한 양적 기준은 상시 근로자 수, 자본금 및 산업에 따라서는 자본금 대신에 매출액을 적용할 수 있도록 하고 있으나, 그 적용방식은 두 기준 중 하나를 충족하면 중소기업으로 인정하는 택일주의 방식
  - 택일주의를 적용하는 이유는 하나의 기준으로 중소기업의 범위를 설정하면 중소기업에 속할 기업이 누락되는 것을 방지하는 데 있음.

1) 중소기업청, 『국민 상상력이 활·일자리 창출하는 창조경제 실현: 중소기업청, 2013년 업무계획 보고』 자료 및 보도자료, 2013.3.25.

2) 중소기업기본법 제1조 및 제2조 참조. 제1조(목적) 이 법은 중소기업이 나아갈 방향과 중소기업을 육성하기 위한 시책의 기본적인 사항을 규정하여 창의적이고 자주적인 중소기업의 성장을 지원하고 나아가 산업 구조를 고도화하고 국민경제를 균형 있게 발전시키는 것을 목적으로 한다. 제2조(중소기업자의 범위) ① 중소기업을 육성하기 위한 시책(이하 "중소기업시책"이라 한다)의 대상이 되는 중소기업자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기업(이하 "중소기업"이라 한다)을 영위하는 자로 한다.

**<표 1> 중소기업 기본법 상 중소기업의 정의**

해당 업종	규모 기준	소기업
제조업	상시 근로자 수 300명 미만 또는 본금 80억 원 이하	50명 미만
광업·건설업·운수업	상시 근로자 수 300명 미만 또는 자본금 30억 원 이하	50명 미만
출판·영상·방송통신·정보 서비스업, 사업시설관리 및 사업지원 서비스업, 전문·과학·기술 서비스업, 보건업 및 사회복지 서비스업	상시 근로자 수 300명 미만 또는 매출액 300억 원 이하	50명 미만
농업·임업·어업, 전기·가스·증기·수도사업, 도매·소매업, 숙박 및 음식점업, 금융·보험업, 예술·스포츠·여가관련 서비스업	상시 근로자 수 200명 미만 또는 매출액 200억 원 이하	10명 미만
하수·폐기물처리, 원료재생·환경복원업, 교육 서비스업, 수리·기타 개인 서비스업	상시 근로자 수 100명 미만 또는 매출액 100억 원 이하	10명 미만
부동산업 및 임대업	상시 근로자 수 50명 미만 또는 매출액 50억 원 이하	10명 미만

주: 1. 해당 업종의 분류 및 분류부호는 「통계법」 제22조에 따라 통계청장이 고시한 한국표준산업분류에 따른다.  
2. 중소기업 기준: 중소기업의 업종별 상시 근로자 수, 자본금 또는 매출액의 규모기준(제3조제1항제1호 관련) 및 중소기업기본법 시행령 [별표 1] (개정 2011.12.28)  
자료: 법제처

□ **현행 중소기업 범위 기준은 중소기업기본법이 정한 일반기준뿐만 아니라 상한기준, 독립성기준, 유예기준 적용 등 질적 기준을 적용**

- 특히 중소기업 범위설정에 관한 업종별 규모기준으로 상시근로자수 또는 자본금(매출액)과 함께 상한기준으로 상시근로자 수, 자산총액, 자기자본 및 3년 평균 매출액 등 사용
  - 상한기준은 업종에 관계없이 상시근로자수 1,000명 이상, 자산총액 5,000억 원 이상, 자기자본 1,000억 원 이상, 3년간 평균 매출액 1,500억 원 이상이 아닐 것 등임.
  - 따라서 업종별 규모기준과 동시에 상한기준을 충족하면 중소기업으로 분류되므로 상한기준은 중소기업 범위를 확대하는 효과 발생<sup>3)</sup>

- 독립성 기준을 사용하고 있는데 이는 상호출자제한기업집단 소속기업을 제외하고 자산총액 5,000억 원 이상이 회사가 30% 이상 지분을 소유하지 않을 것 그리고 관계기업제도 등 기준이 적용
- 사유발생연도 3년간 중소기업으로 간주하는 유예기간 적용 등으로 중소기업의 범위를 판정하는 기준을 가지고 있음.

**<표 2> 중소기업 범위기준과 독립성 기준**

구분	중소기업기본법 시행령 제3조
상한 기준	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 상시 근로자 수 1,000명,</li> <li>• 자산총액 5,000억 원,</li> <li>• 자기자본 1,000억 원,</li> <li>• 3년 평균 매출액 1,500억 원<sup>1)</sup></li> </ul>
독립성 기준	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 상호출자제한기업집단 제외</li> <li>• 자산총액 5,000억 원 이상인 회사가 30% 이상의 지분을 직 간접적으로 소유하면서 최대출자자인 회사를 제외(다만, 자산총액 5,000억 원 이상인 회사가 창업투자회사, 사모집합투자기구, 금융투자업자일 경우에는 적용하지 예외를 인정)</li> <li>• 관계기업 제도 적용(2011.1.1부터)</li> <li>• 관계기업 간에 합산한 상시근로자 수 등이 업종별 규모기준 및 상한기준을 충족하지 못하면 중소기업에서 제외</li> </ul>

주: 1) 자기자본과 매출액 상한기준은 2012.1.1.일부터 적용  
자료: 중소기업청, 『중소기업범위해설』, 2012년 개정판.

### 3. 중소기업 범위기준에 대한 국내외 연구결과

#### 가. 국내외 중소기업 범위관련 기준의 주요연구 결과

- 지용희·이남주(1990)는 중소기업 정의가 갖추어야 할 기본적 속성 내지 요건을 다음 5가지로 규정<sup>4)</sup>
  - 중소기업의 정의 또는 범위설정의 기준은 목적 적합성, 사회적 수용성, 현실적합성, 환경적응성, 측정가능성 등을 갖추는 것이 바람직함.
  - 양적 기준은 측정가능성, 현실적합성 및 환경 적응성 면에서 장점을 가지고 있음.

3) 중소기업청, 『중소기업 범위해설』, 2012.

4) 지용희·이남주, “중소기업 정의와 그 기준에 관한 연구”, 『서강경영논총』, 서강대학교 경영학연구원, 1990.

- 기업의 규모를 측정하는 변수로서 중립적이고 적용하기 용이한 기준인 종업원수가 가장 바람직하다고 지적
- 김재원(1984)은 우리나라 중소기업기본법에는 기본적으로 상시 종업원 규모 299인 이하의 규모를 중소기업으로 하고 있으나, 조직형태를 비교해본 결과 그것이 199인 이하인 기업들과 그 이상의 기업들이 서로 다른 조직형태를 가진 것으로 판명<sup>5)</sup>
- 양현봉(2006)은 중소기업 범위기준을 가능한 단순화시키고 중소기업 정책목표에 부합하는 범위설정이 필요하며, 한정된 재원의 효율적 활용이라는 차원에서 중소기업 지원에 따른 실효성을 제고할 수 있도록 합리적 조정이 필요하다고 지적<sup>6)</sup>
  - 중소기업 지원재원이 한정되어 있는 상황에서 중소기업 범위를 높게 설정하면 상당수의 중견기업이 수혜 대상이 되어 혁신형 중소기업 육성에 제약이 따른다는 점을 지적함.
- 정연승(2008)은 우리나라 중소기업 범위의 특징은 첫째로 경제규모에 비해 다른 국가의 중소기업 범위보다 넓고, 둘째로 한국만이 중소기업의 범위를 산업정책적인 목적 달성의 도구로 사용하고 있는 점이라고 지적하면서 장기적으로 모든 종사자를 포함하는 200인 미만 기준을 전 산업에 적용할 것을 제안함.<sup>7)</sup>
  - 중소기업 범위를 줄이는 것은 중소기업 지원을 줄이는 것이 아니라 중소기업 범위를 개정하여 모든 산업에 속한 규모가 작은 기업을 지원 대상으로 하여 보다 효율적으로 지원자는 것임.

- 김종일(2013)은 중소기업의 범위가 넓은 뿐만 아니라 대상 기업수도 매우 많아 정부가 정한 기준에 따라 선별적인 지원을 도모하는 시책에는 한계
  - 현재 법적 기준에 의거하여 중소기업이나 중견기업의 범위를 정하고 차별적으로 지원하는 정책운용이 바람직한지에 대한 근본적인 질문에 대한 답을 찾는 것이 필요<sup>8)</sup>

#### 나. 해외의 중소기업 범위관련 주요연구 결과

- Kushnir(2010)가 MSME(Micro, Small, and Medium Enterprise) 자료를 이용하여 OECD 국가의 중소기업 범위기준 확정 시 고려하는 주요요인을 검토한 결과를 보면 고용자수, 매출액, 자산액을 고려하여 중소기업 범위를 설정하고 있음.
  - OECD국가들은 중소기업 범위 설정 시 종업원 수를 주요한 기준으로 채택하고 있고 자산액이나 매출액 등을 추가적으로 고려
  - OECD국가 중 중소기업을 법으로 규정하는 국가는 28개 국가이며, 법적인 규정 없이 통계적인 목적으로 중소기업을 구분하여 사용하는 국가는 4개 국가로 나타나고 있음.
  - 법 규정을 갖는 OECD 국가 중 미국은 중소기업을 500인 기준으로 규정하고 있고, 일본과 한국은 300인을 기준으로 중소기업으로 구분하며, EU 등 대부분의 국가들은 250인 미만으로 규정
- OECD국가 중 대부분의 국가는 고용을 주 기준으로 중소기업을 규정하고 자산액이나 매출액을 사용하여 중소기업을 규정하고 있지만, 뉴질랜드, 멕시코, 이스라엘 3개국은 고용자수 단일기준을 사용하여 중소기업을 구분

5) 김재원, 「중소기업과 대기업의 총요소생산성 비교: 제조업 1970-79」, 한국개발연구원, 1984. 김재원, "중소기업과 대기업의 총요소생산성 비교", 「한국개발연구」 제6권 제1호, 1984.3.

6) 양현봉, "중소기업 범위의 합리적 개선방안", 「KIET 산업경제」, 2006.03.2.

7) 정연승 외, 「중소기업 범위기준 검토 및 운용방안 개선에 관한 연구」, 기본연구 06-02, 중소기업연구원, 2007. 및 정연승·권선주·안병립, "중소기업의 적정범위에 관한 연구", 「중소기업연구」, 제30권 제2호, 2008.

8) 김종일, "중소기업 정책의 방향과 과제", 전국은행연합회, 「금융」, 2013.3.26.

<표 3> OECD 국가 별 중소기업 범위기준

	국가	중소기업 고용기준	종업원수 사용여부	산업구분 여부	자산/매출 등 사용여부
법적정의 있음	United States	500	0	0	0
	Japan	300	0	0	0
	Korea, Rep.	300	0	0	0
	Turkey, United Kingdom, Austria, Belgium, Czech Republic, Denmark, Estonia, Finland, France, Germany, Greece, Hungary, Iceland, Ireland, Italy, Luxembourg, Netherlands, Poland, Portugal, Slovak Republic, Slovenia, Spain, Sweden	250	0	X	0
	Australia	200	0		
	Switzerland	100	0		0
법적정의 없음	Canada	500	0	0	0
	New Zealand	500*	0		
	Mexico	251	0	0	
	Israel	101	0		

주: 1. OECD 34개국 중 노르웨이 및 칠레는 자료미비로 제외

2. New Zealand의 경우 Kushnir(2010) 자료에서는 중소기업 범위를 500인으로 해석하고 있으나, Ministry of Economic Development(2011)에서는 20인 이하로 규정<sup>9)</sup>

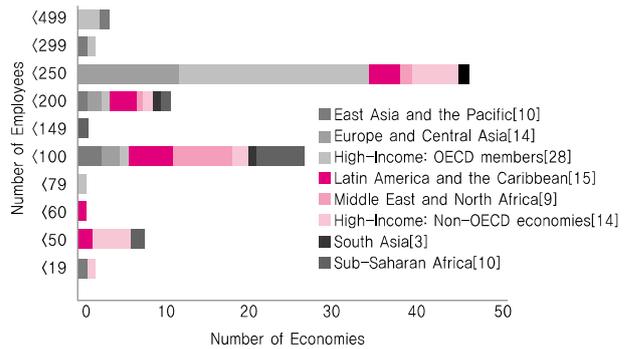
자료: Kushnir, K., How Do Economies Define Micro, Small and Medium Enterprises(MSMEs)?, Companion Note for the MSME Country Indicators, IFC, 2010.

- 중소기업을 구분할 때 산업별로 중소기업을 다르게 분류하는 국가는 중소기업에 대한 법규정이 있는 국가 중 미국, 일본, 한국 등이며, 법규정이 없는 국가 중에서는 캐나다, 멕시코 등인 것으로 나타남.

#### 다. 국가별 정의기준에 따른 종업원 수 기준 중소기업의 분포

- Kushnir, Mirmulstein, and Ramalho(2010)에 의하면 분석대상 132개 국가 중 46개 국가는 250인 미만의 종업원 수를 갖는 기업을 중소기업(MSME)으로 정의하고 있음.<sup>10)</sup>
  - 대부분의 국가에서 중소기업의 범위기준으로 종업원수 250 미만을 사용하고 있는 것이 현실
- 중소기업을 규정하는데 있어서 전체 132개 분석대상 국가 중 29개 국가에서 고용자수 이외의 변수가 사용되고 있으며, 고용 이외의 기타 변수 가운데에는 매출액, 자산액 등을 사용

<그림 1> 종업원수를 이용한 중소기업 정의의 분포



자료: Kushnir, K., How Do Economies Define Micro, Small and Medium Enterprises(MSMEs)?, Companion Note for the MSME Country Indicators, 2010.

#### 4. 주요 국제기구 및 주요국의 중소기업 범위 기준 비교검토

##### 가. 주요 국제기구의 중소기업 범위기준

- 국제기구에서 사용하는 중소기업 범위기준은

9) Ministry of Economic Development, SMEs in New Zealand: Structure and Dynamics 2011, September 2011.

10) Kushnir, Mirmulstein, and Ramalho, "Micro, Small, and Medium Enterprises Around the World: How Many Are There, and What Affects the Count?," World Bank/IFC MSME Country Indicators, 2010.

서로 상이한 상태

- 세계은행의 중소기업 범위는 종업원수는 300인, 매출액 및 자산은 1,500백만 달러이며 이것은 MIF-IADB이 사용하는 중소기업 범위기준에 비해 종업원수 측면에서 3배, 매출액 측면에서 5배가 큰 것으로 나타남.
- 세계은행은 중소기업을 종업원수 최대 300인, 매출액(revenue)이 1,500백만 달러 그리고 자산총액 1,500백만 달러를 동시에 만족하는 기업으로 정의하고 있고, Inter-American Development Bank는 종업원수 최대 100인 그리고 매출액이 300백만 달러 미만인 조건을 동시에 만족하는 기업으로 정의하고 있음.<sup>11)</sup>
- 또한 APEC은 100인 미만을 중소기업 범위기준으로 하고 있고, UNIDO는 249인 이하를 기준으로 설정하고 있음.
  - APEC의 경우 고용자수(number of employed personal)가 20~99인인 경우 중기업, 5~19인인 경우 소기업, 5인 미만인 경우 영세기업으로 구분
  - UNIDO의 경우 중소기업은 종업원수 249인 이하이고 동시에 등록자본금(registered capital)이 42,300달러 이하인 기업을 의미함.

<표 4> 국제기구가 사용하는 중소기업 범위기준

(단위: 인, 달러)

	최대 종업원수	최대 매출액	최대 자산액	등록 자본금
World Bank	300	15,000,000	15,000,000	기준없음
MIF-IADB	100	3,000,000	기준없음	기준없음
African Development Bank	50	기준없음	기준없음	기준없음
Asian Development Bank	공식적인 정의 없음. 개별국가별로	정의없음	정의없음	정의사용
UNDP	200	기준없음	기준없음	기준없음
APEC	100	기준없음	기준없음	기준없음
UNIDO	249	기준없음	기준없음	42,300

주: MIF-IADB는 Multilateral Investment Fund (MIF) of the Inter-American Development Bank (IADB), UNDP는 United Nations Industrial Development Programme, APEC는 Asia-Pacific Economic Cooperation을 의미

자료: Gibson, T, and H.J. van der Vaart,, "Defining SMEs: A Less Imperfect Way of Defining Small and Medium Enterprises in Developing Countries," Brookings Institute Global Economy and Development, September 2008. 및 USAID, Booklet of Standardized Small and Medium Enterprises Definition, 22 August 2007.

나. 주요국 중소기업 범위의 양적 기준: 미국·일본·EU·대만<sup>12)</sup>

□ 미국

- 미국 중소기업법은 양적 기준과 질적 기준을 두고 있으며, 양적 기준은 산업에 따라 대부분 종업원 수 또는 매출액을 사용
  - 미국의 경우 제조업은 직전년도 12개월간의 종업원수를 기준으로 중소기업 여부를 결정하며, 서비스업은 3년 평균 연간수입(annual average gross receipts, 매출액)을 이용하여 중소기업 범위를 획정
  - 연간수입은 총소득에 비용을 합친 액수를 의미하고, 종업원수는 최근 12개월 간 급료가지불된 월평균 근로자수를 의미하며 임금대장에 들어있는 시간제 취업자나 임시직 근로자를 모두 포함
- 미국 중소기업법은 중소기업 범위를 세분류한 산업에 따라 다르게 규정하고 종업원수와 매출액 중심의 단일기준을 산업별로 사용
- 또한 질적 기준에 있어서 '독립적으로 소유 및 운영될 것과 더불어 '해당분야에서 지배적인 위치에 있지 않은 기업'이라고 정의하고 있어서 우리나라가 독립성만을 기준으로 제시하는 것에 비해 좀 더 포괄적인 기준을 제시

□ 일본

- 일본은 우리나라와 유사한 방식으로 중소기업 기본법에서 중소기업과 소기업을 정의하고 있으며, 종업원수 및 자본금을 기준으로 정의
  - 제조업·건설업·운송업·기타산업은 자본금 3억 엔 또는 상시 종업원수(regular workforce)가 300인 이하, 도매업은 자본금 1억 엔 또는 정규직 종업원 수 100인 이하, 소매업은 자본금

11) Milken Institute, Stimulating Investment in Emerging Market SMEs, Financial Innovation Lab Report, October 2009.

12) Kushnir, K., "How Do Economies Define Micro, Small and Medium Enterprises(MSMEs)?, Companion Note for the MSME Country Indicators", 2010. 및 Kushnir, K., "A Universal Definition of Small Enterprise: A Procrustean Bed for SMEs?, 2010. 그리고 <표 5>의 자료 참조.

5,000만 엔 또는 상시 종업원 수 50인 이하, 서비스업은 자본금 5,000만 엔 또는 상시 종업원 수 100인 이하에 해당하는 기업을 중소기업으로 정의

- 일본의 경우 제조업은 물론 서비스업의 경우에도 종업원수와 자본금 기준으로 중소기업 여부를 판정
  - 우리나라 제조업의 경우 자본금 80억 원이 상한선인데 반하여 일본의 제조업은 상한선이 3억 엔 이하임.
  - 우리나라 도매업은 종업원수 200인 미만 또는 매출액 200억 원 미만을 중소기업 기준으로 택하고 있으나, 일본 도매업은 상시 종업원수 100인 이하 또는 자본금 1억 엔 이하를 채택하고 있어 우리나라 중소기업 범위기준이 넓게 규정되어 있음.

#### □ EU

- EU는 종업원수와 자산총액을 고려하여 중소기업 여부를 판정하며, 영세기업(micro), 소기업(small) 및 중기업(medium-sized)으로 구분
  - EU는 산업과 관계없이 종업원수 250인 미만 이면서 '동시에' 연간 매출액(annual turnover)이 5,000만 유로 이하 또는/및(and/or) 자본금(annual balance sheet)이 4300만유로 이하인 기업을 중소기업으로 규정
  - 또한 EU는 소기업은 고용이 50인 미만 이면서 연간 매출액 또는/및 자본금이 1,000만 유로 미만인 기업으로 규정하고, 영세기업은 종업원수 10인 미만 이면서 또는/및 2백만 유로 미만인 기업으로 규정

• 중소기업 범위를 정하는데 있어서 업종에 대한 구분이 없다는 것이 특징

- EU는 꼭 필요한 기업에게 지원을 하기 위하여 기업들을 분류
  - 자율기업(autonomous enterprise)은 독립적인 기업이거나 동업자의 지분이 25% 미만인 기업, 파트너기업(partner enterprise)은 외부 지분이 25%를 넘지만 50%가 되지 않는 기업 그리고 연계기업(linked enterprise)은 외부 지분이 50%가 넘는 기업으로 구분
- EU(1996)는 250인이 중소기업의 현실을 반영하는 기업 규모를 가르는 기준이라고 정하고 중소기업 여부를 판단
  - 1996년 4월 3일 유럽연합 집행부가 새로운 중소기업 범위를 선택하면서 250-500인 사이 기업은 시장 내에서 위치가 확고하고 생산, 판매, 마케팅, 연구와 인사관리에서 매우 견고한 경영구조를 가지고 있지만 250인 이하 기업에서는 경영구조가 훨씬 취약한 것으로 나타나기 때문임.<sup>13)</sup>

#### □ 대만

- 대만은 종업원수와 납입자본금을 기준으로 중소기업 여부를 판정<sup>14)</sup>
  - 제조업·건설업·광업은 납입자본금(paid-up capital)이 8,000만 NT\$(US\$2.42million) 미만이고 종업원 수가 200인 미만인 기업
  - 농림어업·전기·가스·수도업·무역업·통신업·금융업·부동산업 등은 직전연도의 매출수입(sales revenue)이 1억 NT\$ 미만 또는 종업원수는 100인 미만인 기업
- 영세기업은 종업원수 5인 미만인 기업을 의미함.

13) Commission Recommendation of 3 April 1996 concerning the definition of small and medium sized enterprises, Official Journal of the European Communities.

14) 대만의 중소기업 범위 기준은 2009년 9월 2일에 개정됨.

<표 5> 한국과 주요국의 중소기업 범위의 양적기준 비교

	한국	미국	EU	일본	대만
제조업	종업원: 300인 미만/ 자본금: 80억 원 이하	종업원: 500인 <sup>1)</sup>	종업원 수: 250인 이하 and 매출액: 5,000만 유로 이하 and/or 자본금 4300만 유로 이하	종업원: 300인 이하/ 자본금: 3억 엔 이하	종업원: 200인 미만/ 자본금: 8,000만 NT\$ 미만
도매업	종업원: 200인 이하/ 매출액: 200억 원 이하	종업원: 100인		종업원: 100인 이하/ 자본금: 1억 엔 이하	종업원: 100인 미만/ 전년도 총수익: 1억NT\$ 미만
소매업	종업원: 200인 미만/ 매출액: 200억 원 이하	매출액 : 700만~3,550만 달러 <sup>2)</sup>		종업원: 50인 이하/ 자본금: 5,000만 엔 이하	종업원: 100인 미만/ 전년도 총수익: 1억NT\$ 미만
건설업	종업원: 300인 미만/ 자본금: 30억 원 이하	매출액 : 700만~3,350만 달러 <sup>3)</sup>		종업원: 300인 이하/ 자본금: 3억 엔 이하	종업원: 200인 미만/ 자본금: 8,000만 NT\$ 미만
운수업	종업원: 300인 미만/ 자본금: 30억 원 이하	종업원: 500~1500명/ 매출액: 700만 달러~ 3,550만 달러 <sup>4)</sup>		종업원: 300인 이하/ 자본금: 3억 엔 이하	종업원: 100인 미만/ 전년도 총수익: 1억NT\$ 미만

주: 1) 업종별로 종업원 수가 500인부터 1,500인까지 있음. 매출액 기준은 없음.  
 2) 업종별로 매출액이 700만 달러부터 3,550만 달러까지 있음. 종업원 기준은 없음.  
 3) 업종별로 매출액 700만 달러부터 3,350만 달러까지 있음. 종업원 기준은 없음.  
 4) 업종별로 종업원 500~1,500인, 매출액 700만 달러~3,550만 달러, 업종 세분류에 따라 종업원 또는 매출액 기준을 적용함.

자료: 한국: '중소기업청, 중소기업 범위기준(중소기업기본법 제2조 및 같은 법 시행령 제3조)'

미국: 'SBA, Small Business Act(Public Law 85-536, as amended)'

EU: 'European Commission, Recommendation of 6 may 2003'

일본: 'Small and Medium Enterprise Agency, Small and Medium-sized Enterprise Basic Act(Act No. 154 of 1963, Amended in dec. 3, 1997)'

대만: 'Small and Medium Enterprise Administration, The Definition of SMEs'

## 나. 중소기업 범위기준 검토결과의 시사점

- 주요 국제기구의 중소기업 범위기준은 서로 상이하지만 세계은행의 경우 종업원수, 매출액, 자산액 조건을 동시에 만족하는 조건 부여로 우리나라에 비해 중소기업 범위를 좁게 적용
  - MIF-IADB, UNDP 및 UNIDO 등은 우리나라 보다 포괄범위가 낮은 중소기업 범위기준 적용
- 주요국별 검토결과 및 해외 중소기업 범위관련 연구결과에서도 대부분의 국가에서 종업원수를 주요지표로 사용하고, 매출액이나 자산액 등을 별도의 기준으로 사용하여 중소기업 범위를 확정

- 한국, 일본, 대만은 택일주의를 채택하고 있는 반면 EU 등을 포함한 대부분의 국가 및 국제기구들은 종업원수 기준을 충족하면서 매출액 등 다른 조건을 동시에 만족하는 경우에 중소기업으로 분류
- 주요국 범위기준 검토결과, 미국·일본·대만·한국 등 국가는 산업별로 다른 중소기업 범위기준을 사용하고 있으며, 산업별 범위기준의 구분 범위는 국가별로 차이가 발생하는 것으로 나타나고 있음.
- 미국을 제외하면 중소기업 범위기준은 대체적으로 우리나라에 비해 작은 것으로 나타나고 있음.

## 5. 중소기업 범위 변경과 관련된 최근 논쟁 및 주요 논점검토

### 가. 최근 중소기업 범위와 기준변경 내용과 주요 논쟁

- 2013년 10월 8일 「중소기업의 범위기준 개선」 공청회 시 논의된 주요내용은 다음과 같음.<sup>15)</sup>
  - 중소기업 범위기준 개정방향으로 ▲중소기업 범위기준의 단순화, ▲도덕적 해이 방지를 위한 노력을 지속할 필요, ▲준칙에 입각한 정기적 규모기준 조정노력
  - 중소기업 범위기준 개정안으로 ▲현재 업종별 규모기준을 유지하면서 중소기업 비율 상향조정, ▲적용지표를 통일하고 일부 업종을 통합, ▲적용지표를 통일하고 업종을 4가지로 분류, ▲매출액 단일지표를 적용하는 방안, ▲일본과 같이 정책별로 중소기업 범위를 정하여 사업을 집행하는 방안 등을 제안
  - 2013년 10월 16일 중소기업청은 「중소기업 범위 개편(안)」을 다음과 같이 설정<sup>16)</sup>
    - 성장을 촉진하는 방향으로 중소기업 범위기준을 전면 재설계
    - 업종별 차등 적용하던 2개 기준(상시근로자, 자본금 또는 매출액)을 ‘매출액’ 단일기준으로 조정
    - 다만, 매출액 자료의 문제점(경제상황에 따른 문제점)을 감안하여 3년 평균 매출액을 적용
    - 범위기준 단순화를 위해 매출액은 3개 그룹(800-600-400억 원)으로 적용
    - EU기준(약 770억) 등을 감안하여 최대 매출액을 800억 원으로 설정

- 중소기업졸업유예제도: 조세특례제한법령을 준용하여 중소기업 졸업에 따른 유예는 최초 1회로 제한

□ 이에 대해 중소기업중앙회는 ‘중소기업 범위기준 개편안에 대한 중소기업계의 입장’이라는 의견을 발표<sup>17)</sup>

- 중소기업 범위개편안의 문제점으로 ▲ 개편안 적용 시 중소기업 비중이 해외 선진국에 비해 낮아지며, ▲정책대상에서 제외되는 중소기업이 너무 많고, ▲중소기업 범위기준 개편이 통계적 중견기업 육성 목표달성을 위한 것이라는 점을 지적하고, ▲개편작업이 업계의견 수렴 없이 성급하게 강행되고 있으며, ▲중소기업의 성장속도를 제대로 반영하고 있지 않다는 점을 지적
- 중소기업계는 매출액 기준이 최소 2,000억 원 이상이 되어야 한다고 주장하면서, 그 근거로 ▲ 현재 중소기업 비중 유지의 필요성, ▲ 매출액 기준은 경기변동에 탄력성이 있어 최대한 여유 있게 고려할 필요, ▲ 가업승계상속세 공제대상과 범위가 일치해야 할 필요가 있음을 지적

### 나. 중소기업 범위 변경과 관련된 주요 논점검토

□ 중소기업 범위기준 기준변수의 견고성

- 최근 중소기업청은 중소기업 범위설정의 기준 변수로 ‘매출액’ 단일기준을 채택할 것을 제안
  - 다만, 중소기업 범위기준 선정 시 해외사례를 감안한다고 했던 점에 비춰볼 때, 매출액 단일기준으로 변경하는 논리적 근거 및 해외사례에 대한 구체적인 설명이 충분히 이루어지지 않고 있음.

15) 표한영, “중소기업 범위개편 방향”, 「중소기업 범위기준 개선 1차 토론회」 발표자료, 2013.10.8.

16) 중소기업청, 「중소기업 범위기준 개편(안)」, 2013.10.16.

17) 중소기업중앙회, 「중소기업 범위개편에 대한 중소기업계의 입장」, 2013.11.7. 및 임채운, “중소기업 범위개편방안: 이슈와 개선의견”, 중소기업중앙회, 「창조경제시대, 합리적인 중소기업 범위기준」, 2013.11.4.

- 중소기업 범위설정 기준변수로 매출액 변수는 고용, 자산, 자본 변수와 비교할 때 장단점이 존재
  - 매출액은 측정 및 검증이 용이, 모든 업종에 적용 가능, 동일 산업 내 기업규모 간 비교가 가능하여 비교적 정확한 기준 설정 가능, 업종별 관련 통계가 비교적 잘 정비되어 있어 기준 설정 및 활용이 용이하다는 장점
  - 반면에 경기변동의 영향을 크게 받으며 업종 간 매출액 차이가 커 세부 업종에 대한 기준 설정이 필요하고, 주기적인 범위 조정이 필요하고 분석의 가능성이 크게 작용할 가능성을 갖는 단점이 존재
- 해외의 중소기업 범위설정 기준을 연구한 IFC의 Kushnir(2010) 연구 및 EU보고서(1996)에서도 고용자수를 주요한 기준으로 설정하여 사용
  - 세계은행의 자료 중 조사대상국 132개국 가운데 고용을 제외하고 다른 변수를 단일의 변수로 사용하는 국가는 없음.
  - EU보고서는 고용자수 기준은 의심할 바 없이

가장 중요한 요소이고 반드시 필요한 변수로 간주되어야 하지만 재무적 기준은 기업의 실질적인 중요성이나 성과를 포착하기 위한 보완요소(necessary complement)라고 지적<sup>18)</sup>

- 중소기업 범위설정의 기준변수로 지용희·이남주(1990), 정연승(2008) 등은 중립적이고 적용이 용이한 종업원 수가 가장 바람직하다고 지적
  - 종업원수는 업종의 특성을 고려하지 않은 획일적 기준이 될 수 있고, 자동화 추세에 따른 종업원수 감소요인을 반영하기 어렵고, 계절변동으로 인한 고용불안정 요인을 반영하기 어려운 문제점도 있음.
  - 반면, 종업원수는 중립적이며 적용이 용이, 범위 설정기준으로 보다 명료, 장기적으로 사용 가능한 안정된 기준, 관련 통계가 비교적 잘 정비되어 기준 설정 및 활용이 용이하다는 특징을 가지고 있음.

□ 정책대상 중소기업 포괄범위의 과다문제

- 우리나라의 경우 중소기업 범위를 확장한다는

<표 6> 중소기업 범위 설정 기준의 장단점 비교

		장 점	단 점
질적기준		- 중소기업을 정의하는 기본적인 기준으로 활용 가능(소유 및 경영의 실질적 독립성) - 독점을 규제하고 경쟁을 촉진하는 데 활용 가능 - 법적·제도적 안정성 확보가 가능하며, 간접지표로 활용 가능	- 중소기업 범위 설정을 위한 직접적인 기준으로 활용하는 데에는 한계가 있음.
양적기준	종업원 수	- 중립적이며 적용이 용이 - 범위 설정기준으로 보다 명료 - 장기적으로 사용 가능한 안정된 기준 - 관련 통계가 비교적 잘 정비되어 기준 설정 및 활용이 용이	- 업종의 특성을 고려하지 않은 획일적 기준이 될 수 있음 - 자동화 추세에 따른 종업원수 감소요인을 반영하기 어려움 - 계절변동으로 인한 고용불안정 요인을 반영하기 어려움
	자산액	- 경기변동의 영향을 비교적 적게 받음 - 종업원 수 기준의 보완지표로 활용이 가능	- 측정이 복잡하며 추정에 따른 임의성이 개재될 수 있음 - 물가상승 요인 등을 반영하기 위해 자주 조정해야 함 - 건물·기계설비 보유기업과 임차기업을 구분하여 적용 곤란 - 공적 통계가 없어 신뢰도 낮음
	자본금	- 법적 안정성 확보 가능 - 경기변동의 영향을 비교적 적게 받음 - 종업원 수 기준의 보완지표로 활용 가능	- 상법과 정관에 의해 확정되기 때문에 환경적응능력이 부족 - 부채비율이 높은 경우 기업의 규모가 낮게 적용 - 자본금만으로 대기업·중소기업 구분 곤란
	매출액	- 측정 및 검증이 용이함 - 모든 업종에 적용이 가능함 - 동일 산업내 기업규모 간 비교가 가능하여 비교적 정확한 기준 설정 가능 - 업종별 관련 통계가 비교적 잘 정비되어 있어 기준 설정 및 활용이 용이	- 경기변동의 영향을 크게 받음 - 업종 간 매출액 차이가 커 세부 업종에 대한 기준 설정이 필요 - 주기적인 범위 조정이 필요 - 기업이 매출액 규모를 낮게 신고할 경우, 매출액 규모가 낮게 설정될 수 있음

자료: 양현봉, 「중소기업 범위 운용의 문제점 및 개선방안」, 산업연구원, 2005.11

18) Commission Recommendation of 3 April 1996 concerning the definition of small and medium sized enterprises, Official Journal of the European Communities No L 107/4. 참조.

것은 정부의 정책지원 대상이 되는 중소기업 범위를 규정하는 것을 의미

- 중소기업을 효율적·효과적으로 지원하기 위하여 적정한 중소기업 범위를 규정하는 것이 중소기업 정책 측면에서 중요
- 중소기업은 전 산업 기준 사업체수의 99.9%, 종사자수 기준 86.9%를 차지하여 다른 나라에 비해 높으며, 특히 종사자수 비중은 일본의 76.1%, 대만의 77.9%, 미국의 49.1%, 영국의 58.8%에 비해 매우 높은 상태임.
- 종업원수 250인 이하로 규정되는 EU-27개국의 중소기업 평균 사업체수 비중 99.8%, 종사자수 비중 67.4%에 비해 높음.
- 현행 중소기업 범위기준에 의하면 사업체수 뿐만 아니라 종사자수 면에서도 일본·미국·영국·대만 등의 국가에 비해 높은 비중을 차지하여 중소기업 범위가 과도하게 포함될 가능성

<표 7> 우리나라 중소기업의 산업내 비중: 전 산업 및 제조업 (단위: %)

구분	전 산업		제조업	
	사업체수	종사자수	사업체수	종사자수
한국	99.9	86.9	99.4	76.7
일본	99.0	76.1	98.6	68.9
대만	97.6	77.9	96.2	73.2
미국	99.7	49.1	98.7	45.3
영국	99.9	58.8	99.5	57.1
EU-27	99.8	67.4	-	-

자료: 한국·일본·대만·미국·영국 자료는 중소기업중앙회(2013) 그리고 종업원수 250인 이하로 규정되는 EU-27 중소기업 자료는 European Commission, EU SMEs in 2012 at the crossroads, 2012 참조.

- EU는 새로운 중소기업 범위기준을 도입하면서 종업원 250인 이하 기업을 중소기업으로 정의하였는데 다음의 이유 때문임.<sup>19)</sup>
- 중소기업 범위로 종업원 500인 기준을 선택하면 대부분의 기업이 중소기업에 속하는 문제,

즉 기업의 99.9%, 매출액과 종업원 수의 거의 3/4가 중소기업에 속하게 되는 문제가 발생

- 종업원 500인 이상 기업은 중기업이 이용할 수 없는 인적·재무적·기술적 자원에 접근할 수 있으며, 종업원 250-500인 사이 기업은 시장지위가 확고하고 생산·판매·마케팅·연구·인사관리 측면에서 견고한 경영구조를 가지고 있는 반면, 250인 이하 기업에서는 인적·재무적·기술적인 구조가 훨씬 취약함.
  - 따라서 250인이 중소기업의 현실을 반영하여 중소기업 범위를 규정하는 기준으로 적합
- 정책대상 중소기업의 정책 효과성의 문제
- 중소기업 지원의 효과에 대해서 창업·초기 기업에 대한 지원이 매우 효과적이라는 연구결과가 많이 제시되고 있음.
  - 김현욱(2004)은 창업·초기단계의 중소기업에 대한 정책자금 지원효과가 긍정적으로 나타났음을 보고<sup>20)</sup>
  - 정책자금을 이용하여 지원한다면 기존기업보다 창업초기 단계의 중소기업을 대상으로 하는 것이 정책목표를 달성하는데 바람직함.
  - 강종구·정형권(2006)은 혁신성이 높은 중소기업에 금융지원을 실시한 경우 수익성과 성장성을 제고시키는 효과가 나타났으나 일반중소기업에 대해서는 지원효과가 있었다는 증거를 발견하지 못함.<sup>21)</sup>
  - 중소기업 중 업력이 짧은 기업일수록 정책금융의 지원효과가 더 큰 것으로 나타나고 있어 정책금융지원 대상을 일반 중소기업에서 장래 고성장 및 고수익이 예상되는 혁신 중소기업 위주로 전환할 필요가 있으며 중소기업의 업력에 따라 지원규모를 차등하는 등 정책 제언

19) Commission Recommendation of 3 April 1996 concerning the definition of small and medium sized enterprises, Official Journal of the European Communities. 및 European Commission, The New SME Definition.: User Guide and Model Declaration, 2005.

20) 김현욱, 「중소기업 정책자금 지원효과에 관한 연구」, 정책연구시리즈 2004-05, 한국개발연구원, 2004.

21) 강종구·정형권, 「중소기업 정책금융지원효과 분석」, 한국은행, 금융경제연구원, 2006.

- 정연승 외(2006)는 업력의 유의한 음의 부호는 오래된 기업일수록 고용증가가 없음을 보여주고 있어서 신생기업에서 고용창출 효과를 기대할 수 있다고 지적<sup>22)</sup>
- 노용환(2010)은 창업·초기기업일수록 그리고 종업원 수가 작을수록 정책자금의 성장성 효과가 강하다는 증거를 발견하였는데, 이는 정책자금의 투입단위당 성과가 기업규모가 작을수록 크게 나타나는 현상이 정책금융시장에 존재함을 시사<sup>23)</sup>
  - 노용환·홍성철(2004)은 업력이 낮은 시기에는 필요한 자금을 정책자금을 통해 조달하지만 업력이 높은 중견기업에 대해서는 점차 민간은행과 자본시장을 통한 직접금융의 가용성을 제고시키도록 유도하는 것이 바람직하다고 함.<sup>24)</sup>
- 우리나라의 경우 과도한 중소기업 정책자금 지원으로 1인당 소득수준이 유사한 국가 중 매우 높은 정책자금/GDP비율을 나타내고 있음.<sup>25)</sup>
  - 중소기업 범위의 상향 조정은 중소기업의 정책대상이 그 만큼 증가한다는 것을 의미하고 이것은 보다 넓은 범위의 중소기업에게 보다 많은 정책자금이 지원되거나 조세지원이 필요하다는 것을 의미하고 정부가 더 많은 재정 부담을 준비해야 한다는 것을 시사함.

#### □ 중소기업 범위기준 기준변수의 하향조정 가능성 검토

- 2013년 중소기업청 업무 보고에서 중소기업 범위기준 재편시 중소기업 범위기준에 대한 해외사례를 감안하여 중소기업 범위제도를 개편할 것을 제안한 것은 국제적 정합성 및 해외에

서 검증된 기준을 원용하다는 것을 반영하는 적절한 제안이라고 판단됨.

- 우리나라 중소기업의 범위기준은 국제기준에 비춰 보아도 넓은 중소기업 범위기준을 갖고 있는 것으로 나타나고 있음.
  - 세계은행은 종업원 수는 300인을 기준으로 하지만 동시에 고려해야 하는 매출액 및 자산액 기준은 우리나라 중소기업 범위기준보다 매우 낮은 수준이며, 다른 국제기구들의 중소기업 범위기준은 고용 및 매출 측면에서 우리나라에 비해 낮은 기준을 규정하고 있음.
  - 법적 중소기업 기준을 갖고 있는 국가 중 미국이 종업원수 500인, 일본과 한국이 종업원수 300인을 규정하고 있으며, EU 등 대부분의 국가에서는 종업원수 250인을 중소기업 여부를 구분하는 기준으로 사용<sup>26)</sup>
  - 더구나 일본·대만·한국은 택일주의를 사용하고 있지만, EU 등 국가에서는 고용자수가 250인 이하이고 매출액 등이 일정액수 이하인 조건을 ‘동시에’ 만족하여야만 중소기업으로 분류하는 엄격한 조건을 유지
- 정연승(2008), 양현봉(2006), 김재원(1984), 및 김종일(2013) 등 국내연구에서는 중소기업의 범위가 너무 넓다는 점을 지적하고 있으며, 중소기업 범위기준을 하향조정할 것을 제안
- 중소기업의 범위는 그동안의 양적인 확대에서 중소기업 정책의 효과성과 효율성을 중시하는 방향으로 축소해 나갈 필요<sup>27)</sup>
  - 중소기업에 대한 정책자금의 지원효과는 창업·초기 혁신적 중소기업에서 성장성·수익성

22) 정연승 외, 「중소기업 범위기준 검토 및 운용방안 개선에 관한 연구」, 기본연구 06-02 중소기업연구원, 2007.

23) 노용환, “중소기업 정책자금의 미시적 성과 분석과 역할에 관한 연구”, 「중소기업연구」 제32권 제1호, 2010.3., pp.153-175.

24) 노용환·홍성철, “한국 중소 제조업의 성장경로 연구: 사업체수준 통합자료 분석”, 「통계연구」, 제16권 제2호, 2001, pp.82-109.

25) 손상호·김동환, 「중소기업 금융의 발전과제」, 한국금융연구원, 2013.6.

26) EU 중소기업 범위기준 설정의 유효성과 효율성에 대한 분석결과에 대해서는 Centre for Strategy & Evaluation Services, Evaluation of the SME Definition, September 2012. 참조.

27) 앞의 각주에서 인용한 양현봉(2006), 정연승·권선주·안병립(2008) 참조.

을 높이는 효과가 발견된다는 다수의 실증 연구결과 존재

- 향후 산업구조의 변화는 기술·지식집약적인 기업이 증가하게 되고 단순근로자보다는 고급 기술자를 필요로 하는 구조로 전환
- 따라서 현행의 중소기업 범위설정 논의는 해외 중소기업 범위와의 정합성, 국내의 연구결과가 제시하는 중소기업 과다 포괄성 및 창업초기 기업에 대한 정책 효과성 측면을 고려하여 하향 조정하는 방향으로 검토하는 것이 바람직하다고 판단됨.

## 6. 정책적 시사점과 정책방향

- 다양하게 규정하고 있는 중소기업 범위 확정 기준 및 산업별로 복잡하게 적용되는 중소기업 범위기준을 정책수요자인 중소기업 입장에서 단순하게 정리한다는 원칙은 바람직한 개편 방향으로 보임.<sup>28)</sup>
- 현행 중소기업 범위의 확정기준은 매우 복잡하여 수요자인 중소기업조차도 자신이 중소기업인지 중소기업 범위를 넘어서는지를 잘 모르는 경우가 허다하다는 점에서 중소기업 범위기준을 단순화하는 방향으로 정리 필요
- 중소기업 범위기준 시에 매출액 단일기준으로 규정하는 것은 중소기업 범위 확정의 불안정성, 계속적인 범위기준 변경 및 확대에 따른 갈등발생 등 문제점이 발생할 것으로 예상됨.
- 현재 업종별로 차등 적용하던 2개 기준을 매출액 단일기준으로 변경하는 개편방안 제시의 논리적 근거나 국제제도 비교의 관점에서의 근거

는 충분하게 제시되지 않고 있는 실정임.

- OECD 국가 및 다른 국가에서 매출액 단일기준으로 중소기업 범위를 확정하는 사례는 없는 상황
- 고용기준은 중립적이며 적용이 용이하고 관련 통계가 잘 정비되어 있고 장기적으로 사용가능한 안정적인 기준이라는 점 등의 장점을 갖고 있으나 매출액은 경기변동의 영향을 크게 받으며 분식 가능성이 있고 범위의 주기적 변경이 불가피하다는 문제점이 존재
- 개편안과 같이 매출액을 3개년 이동평균을 사용한다고 하더라도 장기 안정성을 담보해야 할 중소기업 법적기준이 주기적으로 크게 변화되어 관련 경제주체 간 갈등이 발생하는 문제점이 나타날 가능성이 매우 큼.

- 중소기업 범위설정에 있어서 종업원 수를 주 기준으로 하고 매출액, 자산액 등을 보조기준으로 활용하는 방식으로 개편하는 것이 바람직함.
- OECD 국가는 종업원수를 주 기준으로 하고 보조기준으로 매출액, 자산액, 자본금을 활용하고 있는 실정임.
  - EU보고서는 고용자수 기준은 가장 중요한 요소이고 반드시 필요한 변수이지만 재무적 기준은 기업의 중요성 및 성과를 포착하기 위한 보완요소라고 지적
- EU는 중소기업이 되기 위해 종업원 수와 ‘동시에’ 매출액 상한선 이하이어야 하는 중소기업 범위 기준을 충족해야 함.
  - EU는 중소기업으로 간주하기에 양호한 기업을 제외하기 위해 중소기업 범위기준을 적용하는 반면 우리나라는 종업원 수 기준을 넘어서는 중소기업이라 하더라도 매출액, 자본금, 자산총액 등 다른 상한기준을 적용하여 가능

28) 앞에서 인용한 표한영(2013) 및 정연승 외(2006) 참조.

한 한 많은 기업을 중소기업에 포함

- 종업원 수 기준으로 중소기업의 범위기준을 충족하는 중소기업이라고 하더라도 매출액 등이 일정기준을 넘어서면 중소기업에서 배제하도록 하는 기준이 필요

□ 국내의 기존연구 및 국제비교를 통해서 본 결과에 비춰볼 때 현재의 중소기업 범위기준은 높은 것으로 나타나 하향 조정이 필요한 것으로 판단됨.

- 우리나라는 사업체 수나 종사자 수 측면에서 미국·일본·대만 등 국가뿐만 아니라 EU-27개국 중소기업 비중보다 높은 것으로 나타나 우리나라 중소기업의 포괄범위가 현재의 기준으로도 매우 높은 것으로 분석됨.

- 현행 중소기업 기준에 의하면 중소기업은 사업체수의 99.9%, 종업원 수의 86.9%를 차지할 정도로 그 포괄범위가 매우 큰 것이 사실

- 중소기업의 범위를 확장하는 것은 조세·금융상의 정책대상으로서의 중소기업을 규정한다는 정책적 의미를 갖는 것이며, 따라서 중소기업 범위는 매우 보수적으로 설정되는 것이 바람직함.

- 국제기구의 중소기업 범위기준보다 높으며, 법제도상 중소기업을 규정하고 있는 국가 중 미국·일본을 제외하면 종업원수 300인 이상으로 중소기업 범위를 확장하는 국가는 거의 없는 실정

- 국내에서 이루어진 기존의 연구결과도 현행 300인 미만으로 규정된 중소기업의 범위는 축소하는 방향으로 기준을 변경할 필요가 있음을 지적

- 중소기업의 범위기준을 하향조정하는 것은 중소기업 지원을 줄이지는 것이 아니라 정책효과가 큰 보다 작은 규모의 중소기업을 효율적·효과적으로 지원하기 위한 중소기업 정책의 변화 방향이라 할 수 있음.

- 실증분석 결과, 중소기업 정책이 효과적으로 나타나는 부문은 창업·초기의 혁신형 중소기업인 것으로 나타나고 있으며 일반 중소기업에 대한 정책지원 효과는 그리 크지 않음.

- 현행의 중소기업 범위설정 논의는 해외 중소기업 범위의 정합성, 국내의 연구결과가 제시하는 중소기업 과다 포괄성 및 창업초기 기업에 대한 정책 효과성 측면을 고려하여 하향 조정하는 방향으로 검토하는 것이 바람직하다고 판단됨.

□ 중소기업 범위기준 개편과 함께 중소기업 지원정책의 재편이 동시에 추진되는 것이 바람직함.

- 현행 중소기업 정책자금 제도는 중소기업의 성장을 억제하는 인센티브를 갖고 있는 것으로 분석되고 있어 중소기업 정책 관련제도의 통폐합 및 전면 개편이 함께 추진되는 것이 바람직함.<sup>29)</sup>

- 성장형 중소기업 정책자금 집행체제로 정책자금 지원체제를 재편하는 것이 바람직하며, 중소기업이 효율적인 성장을 할 수 있도록 기업 환경과 중소기업 정책환경을 정비하는 것이 매우 중요

- 중소기업은 정책자금의 지원 대상에 포함될 수 있으나 중견기업은 민간은행과 자본시장을 통한 직접금융의 가용성을 높이는 방향으로 제도를 개선하는 방향으로 정책을 추진

29) 이병기, 「중소기업 성장과 정책금융 관련제도의 개선방안」, KERI Brief 13-34, 2013.

- 중소기업 지원제도를 효율성·효과성 측면에서 평가하여 재편하는 한편 정책입안자들이 혁신을 통해 기업성장을 촉진하는데 따르는 장벽을 낮춤으로써 기업성장을 더 높일 수 있는 방안 모색이 필요
    - 평균적으로 혁신비용 1%의 감소는 기업성장을 약 1.2% 증가시키는 것으로 예측되는 반면 무역비용 1% 감소는 기업성장을 약 0.6% 증가시키는 것으로 분석<sup>30)</sup>
  - 중소기업에서 중견기업으로 이행하는데 따르는 규제부담 완화를 위해 중견기업에 대한 규제를 완화할 필요
- 종합적으로 볼 때, 중소기업 범위기준은 매출액 단일기준 보다는 해외의 사례와 국내의 분석결과가 보여주는 바와 같이 종업원수와 함께 매출액, 자산액 등을 동시에 고려하여 설정하고, 정책대상 중소기업 포괄범위가 과다하다는 점에 비춰볼 때 중소기업 범위기준은 현행보다 하향 조정되는 방향으로 재검토되는 것이 바람직함.

30) Rubini, L., K. Desmet, F. Pilguille, and A. Crespo, "Breaking Down the Barriers to firm growth in Europe: The Fourth EFIGE Policy Report", Bruegel Blueprint Series Vol XVIII, 2012.

**keri** 한국경제연구원

발행일 2013년 12월 13일 | 발행인 최병일 | 발행처 한국경제연구원 | 주소 서울시 영등포구 여의도동 여의대로 24 FKI Tower 45층 | 전화 3771-0048 | 팩스 785-0270~3

