

KOSBI 중소기업 포커스

중소기업 특별지원지역 제도개편 및 활용 시사점

책임작성 | 홍운선 연구위원(02-707-9849, wshong@kosbi.re.kr)

김희재 연구원(02-707-9859, kimhj@kosbi.re.kr)

※ KOSBI 중소기업 포커스는 중소기업연구원 홈페이지(www.kosbi.re.kr)에서도 보실 수 있습니다.

| 목 차

1. 서론
2. 제도개편의 배경 및 필요성
3. 주요 개편내용
4. 중소기업 특별지원지역의 지정기준 설정
5. 정책적 시사점
6. [부록] 세부적인 제도 개편내용

| 요 약

- 이 글은 금년 6월 개편된 중소기업 특별지원지역제도의 활성화 방안을 모색하는데 목적이 있음
 - 중소기업 특별지원지역제도는 기존에 비수도권의 지방 산업단지 만을 대상으로 지정·운영되고 있었으나, 전국적으로 질병과 자연재해 등으로 인한 중소기업 피해 발생사례가 증가하면서 금년 6월 지원제도를 전면 개편하였음
 - 개편된 제도 운영을 위한 시뮬레이션 결과를 토대로 제도의 효과적인 실행 방안을 제시함
- 주요 개편내용을 보면,
 - 지정범위가 지방에서 수도권을 포함한 전국으로, 산업단지만을 대상으로 하던 지원제도가 중소기업·소상공인 밀집지역으로 확대되었음
 - 지정기준 역시 기존의 입주율, 가동률 지표에서 중소기업 현실을 반영한 매출액, 고용지표 중심으로 전환
 - 지정기간은 기존에 5년(재지정 가능)에서 2년(2년 범위 내 1회 연장 가능)으로 단축되면서, 지자체의 신속한 자구 노력을 유도하고 있음

- 특히, 기술, 인력, 자금 등이 결합된 패키지 형태의 지원 프로그램이 강화되면서 사업의 실효성 제고가 기대됨
- 제도의 개편 취지를 살리기 위해서는 사업추진체계의 확립과 지정기준의 설정이 핵심 과제임
 - 중소기업 특별지원지역 지정 여부를 판단하기 위해 기준에 명문화하지 못했던 사업추진체계를 중소벤처기업부(제도 운영 총괄) - 중소기업연구원 (전담기관)
 - 지방중소기업 경영환경조사단으로 체계화
 - 지원대상 밀집지역 수를 파악하기 위해 정량적 지표를 활용하여 지정기준 설정
 - 다만, 고용(피보험자 수) 통계는 밀집지역 단위로 공표되지 않으므로 통계 작성기관과의 기관 간 협약을 통한 사업 수행이 반드시 필요
 - 이 과정에서 지정제도 운영을 지원하고, 정량적 통계의 수집, 가공, 분석을 담당하는 전담기관의 역할이 매우 중요
- 본 연구에서는 중소기업 특별지원지역에 해당되는 밀집지역 수를 추정하기 위해 시뮬레이션을 실시
 - 분석을 위해 매출액과 고용지표를 공통지표로 활용하고, 국민연금가입 사업장 수, 전력 사용량, 아파트매매가격지수, 공장등록현황을 보조지표로 활용하였으며,
 - 중소기업 특별지원지역제도가 2년 단위로 운영되므로 분석기간은 2년 전 동기 대비를 기준으로 설정
- 최종적인 시뮬레이션 결과를 간략히 요약하면, 지표별 기준 값의 변화에 따라 해당 지역 수가 큰 폭으로 바뀌는 것을 알 수 있음
 - 공통지표와 보조지표 모두 평균 대비 5%p 이상 감소한 지역은 22개로 나타났으나, 이 기준을 평균 대비 10%p 이상으로 강화하면 4개 지역으로 감소함
 - 정량적 지표를 활용한 시뮬레이션 과정은 밀집지역 간 비교를 통해 위기 상황이 보다 큰 밀집지역을 찾아내는 데에는 유용하지만, 지표별 기준 값의 변화에 따라 해당 지역 수가 큰 폭으로 바뀌는 것을 알 수 있음

- 제도운영의 시행착오를 최소화하기 위해서는 사업 초기단계에서 정량적 기준을 완화하고, 사업경험이 축적된 이후 엄격하게 적용해 나가는 것이 바람직함

- 정책적 시사점

- 중소기업 특별지원지역제도는 현실을 반영하여 지원대상 확대, 지원체계의 정비와 지원수단을 강화하였다는 점에서 커다란 의의가 있음
- 다만, 제도를 활성화하기 위해서는 다음과 같은 보완이 필요
 - 첫째, 정기적으로 중소기업·소상공인 밀집지역 실태조사를 통한 기초자료 확보가 필요. 밀집지역 범위가 광범위하므로 매년 밀집지역의 1/3씩 조사하여 3년 단위로 밀집지역 전체를 조사할 수 있는 시스템 구축방안 모색이 필요
 - 둘째, 현재는 위기 발생지역을 대상으로 지원체계를 마련하고 있으나, 위기가 일상화된 상황에서는 중소기업·소상공인 밀집지역 전체를 대상으로 한 '조기경보 시스템'을 구축·운영하는 방안을 검토할 필요가 있음
 - 셋째, 정량적 지표 작성에 필요한 통계확보를 위해 유관기관과의 협약이 필요
 - 넷째, 지자체는 중앙부처와 지자체의 맞춤형 지원정책을 활용하여 단기 위기 대응과 위기지역 중소기업과 소상공인의 중장기 경쟁력 제고방안을 마련해야 함
 - 다섯째, 정량적 지표의 한계를 보완하기 위해 '지방중소기업 경영환경조사단'을 구성하여 실태조사 진행이 필요

1. 서론

■ 문제제기

- ‘지방중소기업 특별지원지역’ 제도는 낙후된 산업단지에 대하여 판로, 세제, 자금 등 특례 지원을 통해 기업유치 촉진과 입주기업 활성화 도모하기 위해 ’95년에 도입되었으나,
 - 전국적으로 자연재해, 기업구조조정 등에 따른 중소기업 피해 발생 사례가 증가하면서 금년 6월 지원제도가 전면 개편됨
- 이 글은 개편된 중소기업 특별지원제도의 효과적 운영을 위해 대상지역의 선정방법 및 지원방안, 밀집 지역의 중장기 발전방안을 모색하는 데 목적이 있음

2. 제도개편의 배경 및 필요성

1) 기존 제도의 개요 및 주요 지원내용

■ 제도의 개요

- (도입 배경) 지방 낙후 산업단지를 활성화하여 지역균형발전과 지역경제활성화를 도모하고자 ‘지방중소기업 특별지원지역’ 제도가 ’95년에 도입
 - (지정 목적) ‘지방중소기업 특별지원지역’ 제도*는 산업생산이 낙후한 산업단지에 대하여 판로, 세제, 자금 등을 특례 지원하여 기업유치 촉진과 입주기업 활성화 도모
- * 5년 단위로 작성되는 법정계획(산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률, 산업부)
- (지정 대상) 산업집적도 및 생산실적이 ‘산업집적활성화 기본계획’에 현저히 미치지 못하는 광역 시·도 산업단지(중소기업진흥법 제62조의23)이고, 신청일 현재, 인구 20만 이상인 시 지역 외의 지역에 소재하는 국가 및 일반산업단지 (조세특례제한법 시행령 제61조)
 - (지정 기간) 지정일로부터 5년 (재지정 가능)

- (지정 현황) '95년 북평국가산업단지 등 5개 산업단지 지정을 시작으로 '20년 6월 현재 13개 산업단지가 지정 운영 중*

* 지정 현황('20.6 현재) : 통상산업부(現산업통상자원부)에서 제도를 도입하였으나, 중소기업청(現중소벤처기업부) 개청('96.2.9)으로 업무 이관

〈표 1〉 지방중소기업 특별지원지역 지정 현황('20.8월 기준)

지정기간	지정 산업단지(13개)
'16.9.09~'21.9.08	전남 1 (목포대양일반)
'18.3.21~'23.3.20	전남 2 (담양일반, 영광대마전기자동차일반)
'20.2.27~'25.2.26	강원 2 (북평국가, 북평일반), 전북 2 (김제지평선일반, 정읍첨단), 전남 6 (나주일반, 장흥바이오식품, 강진환경일반, 나주혁신, 동함평일반, 세풍일반)

자료 : 해당 고시를 참조하여 연구진 작성

■ 주요 지원내용

- (판로지원) 특별지원지역에 입주한 공장이 직접 생산하는 물품을 구매할 경우 제한경쟁입찰 및 수의계약 가능
- (세제지원) 특별지원지역에 입주 중소기업에 대해 최초 과세연도부터 5년간 법인세 또는 소득세 50% 감면 및 개인 지방소득세 감면
- (자금지원) 특별지원지역 활성화를 위해 지방중소기업육성 관련 기금조성 지원 시 우대지원
- (기타) 병역지정업체 선정 시 우대, 지자체별로 자금지원 한도 확대, 분양 조건 완화 등 추가 지원

■ 주요 성과

- (성과) 제도 운영을 통해 김제지평선일반산업단지('15.3월 특별지원지역으로 지정) 등 8개 산업단지는 전년대비 '19년 평균 분양률 6.9%p 상승, 입주기업 수 7.4% 증가, 생산액 5.7% 증대 등의 활성화 효과*가 나타남¹⁾

* 특별지원지역 지정에 따른 정책적 효과('18 → '19) : ① (분양률, %) 71.1 → 78.0 (6.9%p↑), ② (입주기업 수, 개) 512 → 550 (7.4%↑), ③ (생산액, 억원) 23,202 → 24,519 (5.7%↑)

1) 중기부 보도자료, “전남 등 3개도 10개 산업단지 ‘지방중소기업 특별지원지역’ 지정”, '20.2.27.

2) 제도개편의 배경 및 필요성

■ 제도개편의 배경

- 일부 성과가 발생하였음에도 불구하고, 지원대상이 지방 산업단지에 국한되고, 지원수단이 기업 수요를 충족시키지 못하는 한계를 노출
- 또한, 사업의 추진체계 및 사업연장 요건 등에 대한 명확한 규정이 미비²⁾하고, 지역 차원에서는 5년 간 존속되는 제도임에도 불구하고 중장기 발전전략이 마련되지 못한 상황
 - * 지정 해제 등 관리요건이 정비되어 있지 않고, 사업추진체계와 관련된 규정 미비

■ 제도개편의 필요성

- 특히, 지방 산업단지 뿐만 아니라 중소기업·소상공인 밀집지역에서도 자연재해, 기업구조조정 등에 따른 중소기업 피해사례^{*}가 증가하면서 기존 제도로는 피해 구제에 한계가 발생하면서 제도 개편이 필요

* 대구 서문시장 화재(16.11), 포항 지진(17.11), 현대중공업 군산조선소 중단(17.7), GM 군산공장 폐쇄결정(18.2), 통영 성동조선해양 법정관리(18.3)

3. 주요 개편내용

■ 중소기업 특별지원지역의 체계적 관리를 위해 「중소기업진흥에 관한 법률」 개정을 통해 「중소기업 특별지원지역」 제도를 전면 개편 ('20.6.25).

- * 법적근거 : 「중소기업진흥에 관한 법률」 제62조의23부터 25까지 및 제80조, 동법 「시행령」 제54조의32부터 34
- 중소기업 특별지원지역제도의 주요 개편내용³⁾
 - 특히, 공공구매 시 제한경쟁 입찰이나 수의계약 제도 등 제한된 지원 수단에서 탈피하여 R&D·인력 지원, 소상공인 응자 등 패키지 형태의 다양한 지원수단이 추가되면서 사업의 실효성 제고가 기대됨

2) 중기부 보도자료, “침체된 중소기업·소상공인 밀집지역, 경영정상화 본격지원”, '20.6.24.

3) 보다 상세한 개편내용은 [부록]을 참조 바람

〈표 2〉 중소기업 특별지원지역제도의 주요 개편내용

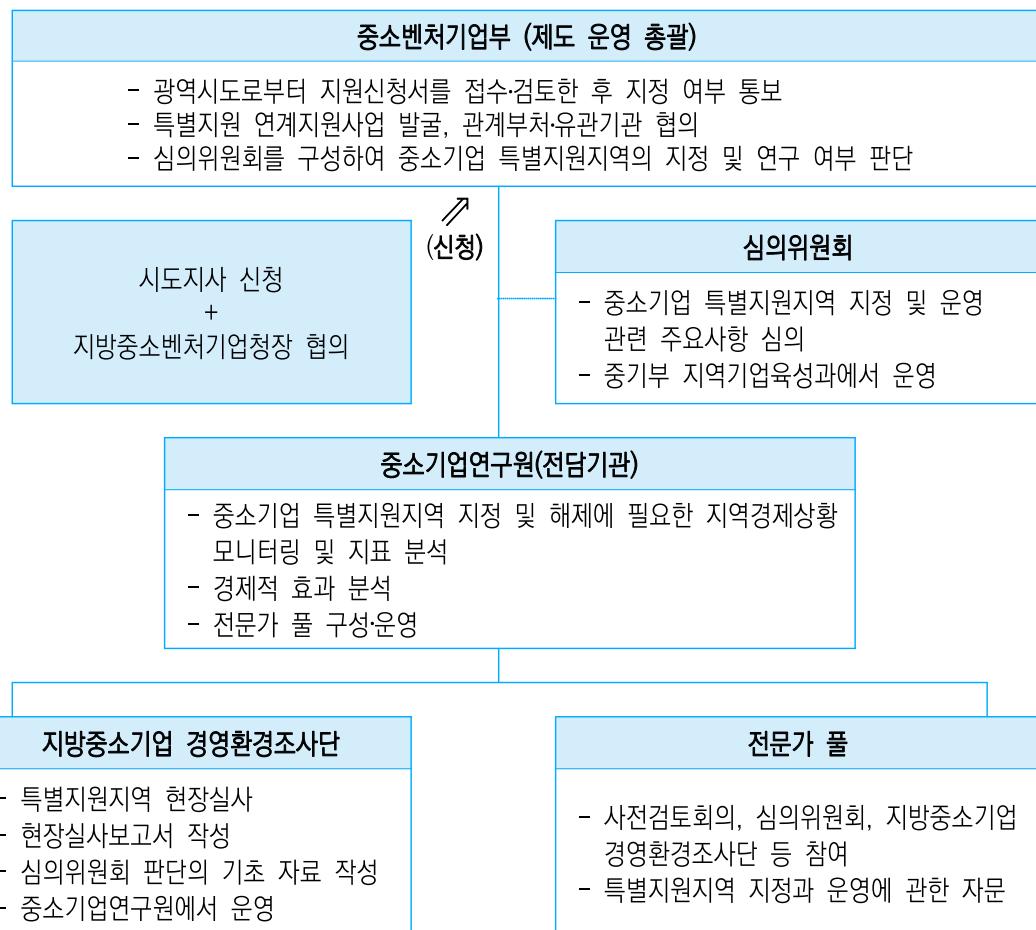
구분	현행	개선
지정범위	<ul style="list-style-type: none"> ■ 산업단지 ■ 비수도권 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 산업단지, 중소기업 · 소상공인 밀집지역 (시·군·구, 읍·면·동 등) ■ 수도권 포함(전국)
지정기준	<ul style="list-style-type: none"> ■ 전국 산업단지 평균 대비 입주율, 가동률 등 평가 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 자연재해, 사회·경제적 구조변화에 따른 매출 축소 등 경제적 손실
지정기간	<ul style="list-style-type: none"> ■ 5년(재지정 가능) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 2년(2년 범위내 1회 연장 가능)
지원내용	<ul style="list-style-type: none"> ■ 편로, 세제, 융자 · 보증 등 우대 	<ul style="list-style-type: none"> ■ R&D·인력 지원, 소상공인 융자 등 추가

자료 : 중소벤처기업부('20. 7)

■ 제도개편의 핵심 내용은 지정기준 설정*과 더불어 추진체계 확립에 있음

* 지정기준과 관련해서는 '제4장 중소기업 특별지원지역의 지정기준 설정'을 참고

[그림1] 사업추진체계



자료 : 중소벤처기업부('20. 7)

- (지정 방식) 중소벤처기업부(제도 운영 총괄*) - 중소기업연구원(전담기관) - 지방 중소기업경영환경조사단으로 구성된 운영체계를 기반으로 지정여부 판단
 - * (관계부처 · 유관기관 협의) 특별지원지역 지정협의 및 연계 지원사업 협조 (기재부, 고용부, 한국고용정보원(고용보험 피보험자 수), 국민연금공단(국민연금 가입 사업장 수) 등)
- (지정 해제) 밀집지역 경제상황이 호전되어 지원의 필요성이 없어진 경우, 해제가 가능하도록 규정 추가. 이는 지자체의 자구노력을 유도하기 위해 신설

4. 중소기업 특별지원지역의 지정기준 설정

1) 지정기준 설정을 위한 정량적 지표의 선정

- 중소기업 특별지원지역제도의 개정 취지를 살리고 제도를 활성화하기 위해서는 밀집지역 상황을 반영할 수 있는 정량적 지표를 활용한 지정기준 설정이 매우 중요
- 정량적 지표의 기본 요건
 - 첫째, 밀집지역 중소기업 위기상황을 반영할 수 있어야 하고(대표성),
 - 둘째, 통계 생산기관이 신뢰할 만하여야 하며(신뢰성),
 - 셋째, 밀집지역 위기상황을 반영할 수 있도록 통계 생산시점과 현재시점 사이의 시차를 최소화할 수 있어야 하며(적시성),
 - 넷째, 지자체 등에서 용이하게 접근할 수 있는 지표여야 함(이용가능성)
- 이러한 요건을 감안하여 활용 가능한 지역 통계를 검토해 보면 다음과 같음
 - 광역시 · 도의 경우, 경기실사지수, 어음부도율, 고용률 통계가 있으나, 시군구 단위의 분석에 활용하기 힘들다는 어려움 있음
 - 시군 또는 시군구를 대상으로 한 통계로는 공장등록현황, 전력사용량, 아파트 매매가격지수, 실업률, 폐업자 수, 국민연금 가입 사업장 수 등이 있음. 해당 통계는 밀집지역의 특성을 파악하는 데 유용하지만, 직접 지표로 보기에는 힘든 측면이 있음

- 공장등록현황, 아파트매매가격지수, 전력사용량의 경우, 기업규모별 동향을 파악하는데에는 어려움 있으나, 실시간으로 활용가능하다는 장점이 있음
- 폐업자 수의 경우, 연간 단위로 작성되면서 적시성이 떨어지는 한계가 있어서 분석에서 제외
- 반면, 국민연금가입 사업장 수의 경우, 대표성과 적시성을 함께 지니고 있어서 지역 동향 파악에 유용. 다만, 국민연금공단의 통계활용을 위해서는 ‘중소벤처기업부 - 국민연금공단 - 중소기업연구원’ 간 협약이 필요

〈표 3〉 행정구역별 주요 통계

분석대상	주요지표	통계명	통계 생산주기	작성기관
광역시도	제조업 BSI	지역별 제조업 경지실사지수(BSI)	분기	통계청
	제조업생산지수	시도/산업별 광공업생산지수	매월	통계청
	어음부도율	지역별 어음부도율	매월	한국은행
	고용률	고용률(시도)	매월	통계청
시군구	공장등록현황	도시지역 개별입지공장현황	반기	통계청
	아파트 매매가격지수	아파트매매가격지수(시도/시/군/구)	월	통계청
	전력사용량	시군구별 전력사용량	매월	한국전력
	실업률	실업률(시/군)	반기	통계청
	폐업체 수	폐업자 현황 (시·군·구)	연간	국세청
	사업장 수	국민연금가입 사업장 수 (시·군·구)	월별	국민연금공단

자료 : 통계청 등 홈페이지 자료 정리

■ 광역시도, 시군구와 달리, 밀집지역의 경우, 행정구역을 기준으로 하지 않기 때문에 정기적인 실시간 통계 확보에 어려움 있음

- 밀집지역 중소기업의 경우, 행정구역 단위로 형성된 것이 아니고, 상대적으로 소규모로 형성되어 있기 때문에 정기적인 통계 확보에 어려움 있음
- 특히, 밀집지역 전체를 대상으로 정기적인 실태조사를 할 경우, 막대한 조사비용이 발생하기 때문에 현실적 어려움 있음

- 원활한 사업수행을 위해서는 밀집지역 중소기업 관련 통계의 확보방안 모색이 필요하며, 이를 위해서는 전담기관의 역할이 매우 중요
 - 중소기업 경영활동과 관련해서는 통상 매출액과 고용(피보험자 수) 지표가 활용
 - 고용 지표(피보험자 수)의 경우, “고용보험통계”*가 유용하지만, 밀집지역 단위로는 통계가 공표되지 않으므로, 분석을 위해서는 매번 고용노동부(한국고용정보원)와의 협약이 이뤄져야 하는 번거로움이 있음
 - * 시군구별 피보험자 수 동향은 고용정보원(<https://www.ei.go.kr>)의 “고용보험통계”에서 매월 제공되므로 실시간 파악이 가능함
 - 매출액 지표의 경우, 밀집지역 중소기업 동향을 파악하는 데 가장 유용하지만, 1년의 시차가 존재하며 민간 신용평가기관을 활용해야 하는 어려움 있음
 - 소상공인 동향 파악을 위해서는 카드사용액 등이 유용한 지표이지만, 민간 사단법인에서 관리하며 외부에서 활용하기 힘든 어려움 존재

〈표 4〉 외부로 공표되지 않는 밀집지역 관련 주요 통계

분석대상	주요 지표	통계명	통계 생산주기	작성기관
밀집지역	매출액	재무제표	년간	민간신용평가기관 (한국기업데이터 등)
	피보험자 수	고용보험통계	월별	한국고용정보원
	카드사용액	월간 국내카드 승인실적	월별	(사)한국여신전문금융협회 여신금융연구소

- 중소기업 특별지원지역 지정제도는 광역시도가 상시적으로 신청하는 구조로 운영. 이 때, 신청지역의 적절성 여부 판단을 위해서는 밀집지역의 고용(피보험자 수) 통계를 작성기관에 수시로 요청해야 하는 상황이므로 기관 간 협약이 반드시 필요
- 그러므로 중소기업 특별지원지역 제도의 효과적 진행을 위해서는 정량적 통계의 수집, 가공, 분석을 담당하는 전담기관의 역할이 중요

- 밀집지역 현실을 반영하기 위해 매출액과 고용(피보험자 수)을 공통지표로 활용하고, 시군구 통계를 보조지표*로 활용
 - 시군구 단위의 통계 가운데 통계 생산시점과 현재 시점 사이의 시차가 크지 않은 공장등록현황, 국민연금가입 사업장 수, 전력사용량, 아파트 매매 가격 지수를 보조지표로 활용
 - 시군구 단위로 생산되는 보조지표의 경우, 지자체에서 선택적으로 활용할 수 있도록 재량권을 부여

〈표 5〉 분석에 활용된 주요 통계

구분	지표명	분석기간 (예시)	분석범위	출처	시차
공통지표	피보험자 수	'18~'20년 3개월 평균 변화율	시군구	고용보험정보, 전수조사	X
	매출액	'16~'18년 2년간 평균 변화율	밀집지역	중소기업 통합관리시스템 (중소기업연구원)	0 (1년)
보조지표	아파트매매가격지수	'18~'20년 분기별 평균 변화율	시군구	통계청, 아파트매매가격지수 (시도/시/군/구)	X
	전력사용량	'17~'19년 분기별 평균 변화율	시군구	한국전력, 시군구별 전력사용량	X
	공장등록현황	'17~'19년 반기별 변화율	시군구	통계청, 도시지역 개별입지공장현황	0 (반기)
	사업장 수	'18~'20년 분기별 평균 변화율	시군구	국민연금공단, 사업장 수 현황	X

자료 : 통계청 등 홈페이지 자료 및 중소기업연구원(2020.6) 보고서(mimeo) 내용 정리

2) 정량적 지표의 기준설정을 위한 시뮬레이션 결과

- 해당 지표를 활용하여 중소기업 특별지원지역에 해당되는 밀집지역 수를 추정하기 위해 시뮬레이션을 실시
 - 각 지표별 기준을 설정하고, 설정 기준에 따른 해당 지역을 추출해 내기 위해, 지표별 5%씩 차등을 두면서 시뮬레이션 작업을 진행
 - 기간설정 : 중소기업 특별지원지역제도가 2년 단위(1회 연장 가능)로 운영 되므로, 분석 기간은 2년 전 동기 대비를 기준으로 설정
- 지표별 분석기간
 - 분석기간 : 분석 시점에서 가장 최근 자료를 활용하였으며, 월별 지표는 3개월 평균값을 기준으로 활용

- 피보험자 수, 사업장 수, 아파트매매가격지수 : '18. 1~3월, '20. 1~3월
- 매출액 : '16년, '18년*
 - * 통계의 가공과정에서 매출액 정보가 없는 기업, 매출액 1조 원 이상인 기업 등은 분석에서 제외하였고, '16년과 '18년도 값이 모두 있는 경우만을 분석 대상으로 활용
- 전력사용량 : '17. 10~12월, '19. 10~12월
- 공장등록현황 : '17년 하반기, '19년 하반기

■ 분석대상 수

〈표 6〉 분석대상 수

구분	피보험자 수	매출액*	아파트매매 가격지수	전력사용량	공장등록 현황	사업장 수
분석대상 (개)	747	747	515	678	678	731

* 매출액의 경우, 밀집지역 기준임

■ 시뮬레이션 과정

- 기준별 개별지표를 공통지표부터 분석하여 공통지표 외, 선택지표를 1개씩 추가하면서 얼마나 많은 밀집지역이 이에 해당되는지 여부를 분석
- (공통지표 기준) 피보험자 수가 평균 대비 5% 이상 감소한 지역은 93개이며, 평균 대비 20% 이상 감소한 지역은 19개로 나타남. 매출액이 -5% 이하인 지역은 150개이며, -20% 이하인 지역은 55개로 나타남

〈표 7〉 기준별 개별지표(공통)

피보험자 수		매출액(밀집지역)	
기준	해당 지역	기준	해당 지역
평균 대비 5%p 이상 감소	93	-5% 이하	150
평균 대비 10%p 이상 감소	31	-10% 이하	109
평균 대비 15%p 이상 감소	21	-15% 이하	78
평균 대비 20%p 이상 감소	19	-20% 이하	55

- (보조지표 기준) 4개 보조지표의 경우, 해당되는 밀집지역의 수에서 편차가 상대적으로 크게 나타남

〈표 8〉 기준별 개별지표(보조)

기준	구분		아파트매매가격지수	전력사용량	공장등록현황	사업장 수
	해당 지역	해당 지역	해당 지역	해당 지역	해당 지역	해당 지역
평균 대비 5%p 이상 감소		192	51	139	80	
평균 대비 10%p 이상 감소		80	15	116	1	

- (공통지표 매칭 기준) 2개의 공통지표를 기준으로 하면, 5% 이상 감소 조건을 충족하는 지역은 28개이지만, 10% 이상 감소 조건을 활용하면, 5개로 대폭 줄어드는 것으로 나타남

〈표 9〉 기준별 공통지표 매칭건수

기준		피보험자 수+매출액(밀집지역)
피보험자 수	매출액(밀집지역)	해당 지역
평균 대비 5%p 이상 감소	-5% 이하	28
평균 대비 10%p 이상 감소	-10% 이하	5
평균 대비 15%p 이상 감소	-15% 이하	2
평균 대비 20%p 이상 감소	-20% 이하	2

■ 시뮬레이션 최종 결과

- 공통지표와 보조치표를 활용한 기준별 분석결과를 보면, 평균 대비 5% 이상 감소한 지역은 전체의 3%(매출액 기준)에 해당

〈표 10〉 기준별 공통지표 + 보조치표 1개 : 해당 지역 수

구분	공통지표 기준		보조치표 기준	해당 지역
	유형	피보험자 수	매출액 (밀집지역)	아파트매매가격지수, 전력사용량, 공장등록현황, 사업장 수
S1	평균 대비 5%p 이상 감소	-5% 이하	평균 대비 5%p 이상 감소	22
S2	평균 대비 5%p 이상 감소	-5% 이하	평균 대비 10%p 이상 감소	13
S3	평균 대비 10%p 이상 감소	-10% 이하	평균 대비 5%p 이상 감소	5
S4	평균 대비 10%p 이상 감소	-10% 이하	평균 대비 10%p 이상 감소	4

3) 시뮬레이션 결과의 시사점

- 정량적 지표를 활용한 시뮬레이션 과정은 밀집지역 간 비교를 통해 위기상황이 보다 큰 밀집지역을 찾아내는 데에는 매우 유용

- 그러나 지표의 정량적 기준에 민감하게 반응하면서, 값의 변화에 따라 대상 지역 수의 변동 폭이 커지는 등 대상 지역 선정에 어려움 존재
 - 국가가 저성장 국면에 접어들면서 경제 전반의 활력이 떨어지는 상황에서 정량적 지표의 기준을 평균 대비 5%p 감소기준을 활용할 것인가, 10%p 감소기준을 활용할 것인가 하는 부분은 상당히 민감한 요인으로 작용
 - 시뮬레이션 결과에서도 나타나듯이 공통기준을 강화할 경우, 대상 지역의 수가 큰 폭으로 감소함
- 제도운영의 시행착오를 최소화하기 위해서는 사업 초기단계에서 정량적 기준을 완화하고, 사업경험이 축적된 이후, 엄격하게 적용해 나가는 것이 바람직

5. 정책적 시사점

- 중소기업 특별지원지역제도는 지원범위를 확대하고, 지원체계를 정비하였다는 점에서 커다란 의의가 있음. 특히, 위기가 일상화되는 상황에서 지원수단 강화를 통한 정책의 실효성 제고가 기대됨
- 다만, 제도를 활성화하기 위해서는 다음과 같은 몇 가지의 보완이 필요
 - 첫째, 중소기업·소상공인 밀집지역에 대한 통계와 현황 자료가 부족하므로, 실태조사를 통한 기초자료 확보가 필요
 - 중소기업·소상공인 밀집지역의 경우, 전국적으로 너무 넓기 때문에 매년 전수조사를 수행하는 데에는 한계가 있고 지나치게 많은 예산이 소요됨
 - 그러므로 매년 밀집지역의 1/3을 조사하여 3년 단위로 밀집지역 전체를 조사할 수 있는 시스템 구축방안 모색이 필요
 - 둘째, 현재는 위기가 발생한 지역을 대상으로 지원체계를 마련하고 있으나, 위기가 일상화된 상황에서는 중소기업·소상공인 밀집지역을 대상으로 한 ‘조기경보 시스템’을 구축·운영하는 방안을 검토할 필요가 있음
 - 시뮬레이션 결과를 보듯이 지표별 변화에 해당 지역이 민감하게 반응

- 중소기업 위기가 일상화되는 상황에서 제도의 실효성을 높이기 위해서는 위기가 발생할 징후가 보이는 지역을 모니터링 할 수 있는 방안 모색이 필요
 - 이를 위해, 밀집지역을 대상으로 한 조기경보시스템 구축방안 검토가 필요
- 셋째, 정량적 지표 작성에 필요한 통계 확보를 위해 유관기관과의 협약이 필요
 - 밀집지역 관련 통계는 공식 통계기관에서 공표되지 않고 있으므로, 관련 통계의 활용을 위해서는 고용정보원, 국민연금공단 등과의 업무 협약이 필요
 - 이번 연구에서도 피보험자 수의 경우, 밀집지역 대상으로 분석이 가능하지만, 고용부와의 협약이 이뤄지지 못한 결과, 시군구별 통계를 활용하였다는 한계가 있음
 - 특히, 소상공인 밀집지역 현황을 파악하기 위해서는 신용카드사와의 제휴를 통한 매출정보 활용방안 모색이 필요
 - 넷째, 지자체는 중앙부처와 지자체의 맞춤형 지원정책을 활용하여 단기 위기대응과 중장기 경쟁력 제고방안 마련을 통한 발전방안 도출이 필요
 - 지자체 스스로 위기상황의 성격에 대해 일시적 요인과 구조적 요인으로 구분하여 진단하고 접근할 필요가 있음
 - 예를 들면, 밀집지역의 구조전환이나 체질개선은 중장기적 관점에서 접근하여 지역 내 혁신 및 경제주체들의 적극적 참여를 유도할 필요가 있음
 - 발전방안의 실효성 제고를 위해 지자체는 발전계획수립-사업수행-사업평가-계획수립으로 이어지는 선순환 구조를 마련할 필요가 있음
 - 다섯째, 정량적 지표의 한계를 보완하기 위해서는 현장실태조사를 수행하는 ‘지방중소기업 경영환경조사단’을 효과적으로 활용할 필요가 있음
 - 정량적 지표를 충족하지 못한 지역, 예를 들면, 기준연도(2년 전) 이전부터 지속적으로 전국 평균을 하회하는 지역 역시 중소기업 특별지원지역 신청이 가능
 - 해당 지역의 지정여부 판단을 위해서는 현장실태조사가 중요한 역할을 수행하며, 이 과정에서 분야별 전문가로 구성된 “지방중소기업 경영환경조사단”的 역할이 중요
 - 전담기관은 분야별 전문가 풀을 구성하여 “지방중소기업 경영환경조사단”을 상시적으로 관리할 필요가 있으며, 사업수행부서는 이에 필요한 예산을 적극 확보할 필요가 있음

[부록] 세부적인 제도 개편내용

■ 제도 개편내용

- (지정 범위) 비수도권만 지원하던 기존 제도를 전국으로 확대*하고, 제도 명칭을 “중소기업 특별지원지역”으로 변경(‘지방’ 삭제)하는 한편, 산업단지에만 국한하던 지원범위를 중소기업·소상공인 밀집지역으로 확대**

* 수도권도 기업구조조정 및 공장 이전, 재난(인천 소래포구 화재 등) 등으로 지원이 필요한 경우가 발생

** 산업단지, 전통시장·상점가, 지식산업센터, 신기술창업집적지역 등 중소기업 지원이 필요한 행정구역(시군구, 읍면동 등) ; 중소기업진흥법 시행령 제54조의32 (중소기업특별지원지역의 지정 신청 등) ① 법 제62조의23제1항에 따른 산업 단지 또는 중소기업·소상공인 밀집지역은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역으로 한다.

〈부표 1〉 중소기업 밀집지역유형별 개요

구분	산업단지	지식산업센터	벤처기업집적 시설	벤처기업육성 촉진지구	신기술창업집적 지역	공업지역
법률근거	산업입지법 ('20.1.29. 타법개정)	산업집적법 ('20.4.7. 타법개정)		벤처기업법 ('20.2.11. 일부개정)		국토계획법 ('20.1.29. 타법개정)
지정목적	국토균형개발 및 산업발전 촉진	산업발전 및 지역균형발전	벤처기업으로의 기업전환과 창업 촉진으로 산업의 구조조정 원활화 및 경쟁력 향상 도모			공공복리 증진
지정대상	산업시설용지 및 시설환경 조성을 위해 포괄적 계획에 따라 지정개발 되는 일단의 토지	동일건축물에 제조업, 지식산업 등 종사자와 지원 시설이 복합적 입주 가능한 다종형 집합건축물	벤처기업, 지원시설 집중 입주시켜, 영업 활동 활성화를 도모하기 위해 지정된 건축물	벤처기업밀집도가 타지역 대비 높은 지역. 집단화·협업화 통한 벤처기업의 영업활동 활성화를 위해 지정된 지역	대학·연구기관이 보유하는 교지·부지. 창업자와 벤처기업 등에 사업화 공간 제공을 위해 지정된 지역	공업 편익 증진을 위해 필요한 지역
소관부처	국토교통부	산업통상자원부	중소벤처기업부			국토교통부

자료 : 국가법령정보센터 홈페이지

〈부표 2〉 소상공인 밀집지역유형별 개요

구분	전통시장	골목형상점가	상권활성화구역	상점가	도시형소공인 집적지구	지역특화발전 특구
법률근거	전통시장법 (‘20.2.11. 일부개정)			유통산업발전법 (‘20.1.29. 타법개정)	소공인법 (‘18.6.12. 일부개정)	지역특구법 (‘20.2.11. 타법개정)
지정목적	전통시장·상점가의 시설 및 경영 현대화, 시장정비 촉진으로 지역상권 활성화 및 유통산업 성장 도모			유통산업진흥·균 형발전으로 견전한 상거래질서 확립	도시형소공인의 경제활동 촉진	향토산업 발전
지정대상	상품·용역 거래가 상호신뢰 기초하여 전통적 방식으로 이루어지는 장소	소상공인이 운영하는 점포가 밀집한 구역	시장·상점가·골 목형상점가 하나 이상 포함, 상업 지역이 100분의 50 이상인 곳 등	일정범위의 가로, 지하도에 일정 수 이상의 도매점포 ·소매점포·용역 점포 밀집 지구	행정구역별로 구분하여 일정 수 이상의 도시형 소공인 사업장이 집적된 지역	지역특화발전을 위하여 설정된 구역
소관부처	중소벤처기업부			산업통상자원부	중소벤처기업부	중소벤처기업부

자료 : 국가법령정보센터 홈페이지

- (지정 기준) 산업단지 입주율, 가동률 등의 지표에서 벗어나, 중소기업·매출액과 고용 등을 종합적으로 고려하여 해당 지역의 중소기업·소상공인 경영환경이 악화되거나 악화될 우려가 있는 경우로 확대
- (지정 기간) 5년(재연장 가능)에서 기본 2년(2년 범위내 1회 연장 가능)으로 축소하는 한편, 지정과 해제 기준을 명확하게 제시
- (지원 내용) 공공구매 시 제한경쟁 입찰이나 수의계약 제도 등 제한된 지원 수단에서 탈피하여 R&D·인력 지원, 소상공인 용자 등 패키지 형태의 다양한 지원수단* 추가

* ① 중소기업 및 소상공인 자금 지원(용자, 이차보전, 상환유예, 이자감면 등),
② R&D 지원, ③ 판로·수출 지원, ④ 근로자 교육 및 실직자 재취업 지원 등

〈부표 3〉 중소기업 특별지원지역에서 연계 가능한 주요사업

대상	분야	사업명	담당과	우대사항	시행
중소 기업	기술개발	기술개발지원(29개 사업)	기술개발과	평가가점	21년
		Scale-Up R&D	지역기업육성과	전용 지원사업	21년
		맞춤형기술파트너	기술개발과	평가가점	21년
		지역특화산업 R&D	지역기업육성과	평가가점	21년
		시군구 연고산업육성	지역기업육성과	평가가점	21년
	인력	산업기능요원제도	인력육성과	평가가점	완료
		스마트공장 구축	제조혁신지원과	우선평가	20.9.
		스마트공장 구축 컨설팅	제조혁신지원과	우선평가	20.9.
	인프라	위기지역기업비즈니스센터	지역기업육성과	전용 지원사업	21년
		긴급경영안정자금	기업금융과	대상포함, 요건완화	21년
		협동화사업	지역기업정책과	사전컨설팅, 사업화지원	21년
		재도약자금	재기지원과	심사우대, 조건우대	20.8.
	자금	기술보증기금 보증	벤처혁신정책과	조건우대, 요건완화	20.7.
		창업	창업촉진과	지역할당, 평가가점	20.11.
		창업	창업촉진과	지역할당, 평가가점	20.11.
		재도전성공패키지	재기지원과	평가가점	21년
	컨설팅	재기컨설팅	재기지원과	지원자격, 조건 우대	21년
		제조중소기업혁신바우처	지역기업정책과	지역할당	21년
		판로	유통망 진출지원	판로정책과	평가가점
소상 공인	인프라	전통시장 주차환경개선	전통시장육성과	평가가점	21년
		소공인특화지원센터	소상공인혁신과	평가가점	21년
		소공인복합지원센터	소상공인혁신과	평가가점	21년
		공동기반시설 구축운영	소상공인혁신과	평가가점	21년
	자금	지역신보 보증	기업금융과	조건우대, 만기연장	21년
		특별경영안정자금	소상공인정책과	대상포함	20.8.
	컨설팅	소상공인역량강화	소상공인경영지원과	자부담 감면	21년
	판로	라이브커머스 지원	온라인경제TF	우선 방송	20.8.

자료 : 중소벤처기업부(20. 7)

- (지정 절차) 기존의 경우, 지정 절차에 대한 명확한 규정이 없었으나, “시·도 신청(시군구, 지방중소벤처기업청과의 협의) → 지방중소기업 경영환경조사단 (중기부·중기연·외부전문가 공동현장실사) → 심의위원회(중기부) → 중기부 지정”으로 이어지는 추진체계를 마련

참고자료

국가법령정보센터, 『중소기업진흥에 관한 법률』, 『중소기업진흥에 관한 시행령』, 『중소기업특별지원지역 지정기준 등에 관한 고시』, 『산업입지 및 개발에 관한 법률』, 『산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률』, 『벤처기업육성에 관한 특별조치법』, 『국토의 계획 및 이용에 관한 법률』, 『전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법』, 『유통산업발전법』, 『도시형소공인 지원에 관한 특별법』, 『규제자유특구 및 지역특화 발전특구에 관한 규제특례법』 등.

중소기업연구원(2020.6), “중소기업 특별지원지역 종합보고서”(mimeo).

중소벤처기업부(2020.7), “중소기업 특별지원지역 업무매뉴얼”.

중소벤처기업부 보도자료(2020.2.27), “전남 등 3개도 10개 산업단지 ‘지방중소기업 특별 지원지역’ 지정”.

중소벤처기업부 보도자료(2020.6.24), “침체된 중소기업·소상공인 밀집지역, 경영 정 상화 본격지원”.

통계청, 고용보험통계, 한국전력 등 통계자료 홈페이지 참조.

KOSBI 중소기업 포커스

발행인 : 이병현

편집인 : 이동주

발행처 : 중소기업연구원

서울시 동작구 신대방1가길 77 (신대방동 686-70) (07074)

전화: 02-707-9800, 팩스: 02-707-9894

홈페이지: <http://www.kosbi.re.kr>

인쇄처 : 사단법인 나눔복지연합회

- 본지에 게재된 내용은 필자 개인(연구진)의 견해이며, 중소기업연구원의 공식 견해와 일치하지 않을 수도 있습니다.
- 본지의 내용은 상업적으로 사용할 수 없으며, 내용을 인용할 때는 반드시 출처를 밝혀주시기 바랍니다.