

정책연구 2016-9

한·중 창업정책 비교연구



한중과학기술협력센터



중국과학기술발전전략연구원

한·중 창업정책 비교연구

주 의

1. 이 보고서는 한중과학기술협력센터의 위탁을 받아 중국과학기술 발전전략연구원에서 수행한 연구과제의 최종보고서입니다.
2. 이 보고서 내용을 발표하는 때에는 반드시 한중과학기술협력센터에서 시행한 사업의 연구결과임을 밝혀야 합니다.
3. 국가과학기술 기밀유지에 필요한 내용은 대외적으로 발표하거나 공개하여서는 아니됩니다.

목차

1. 한·중 창업정책 제정환경 비교	1
가. 한중 양국의 인력자본 수준 차별화	1
나. 창업정책 관련 법적기반 상이	2
다. 한중 양국의 창업을 통한 취업 촉진 수요 상이	3
2. 한·중 창업정책 기반 비교	4
가. 중국 창업정책의 기반	4
나. 한국의 창업정책 기반	8
다. 한·중 창업정책 기반의 교차점	12
3. 한·중 창업혁신정책의 중점분야 비교	13
가. 한·중 창업교육정책 비교	13
나. 한·중 창업투자정책 비교	15

표 목차

[표 1] 중국 창업정책의 기반	7
[표 2] 한국 창업정책의 기반	12
[표 3] 한국엔젤투자매칭펀드의 자격 기준	17

그림 목차

[그림 1] 2006-2015년 정부 주도 창업투자펀드 현황	16
---	----

1. 한·중 창업정책 제정환경 비교

한국과 중국 양국 모두 경제발전의 구조조정을 통한 성장방식 전환의 필요성이 대두되고 있다. 이에 중국정부는 현재 “대중창업 및 만중혁신”의 슬로건을, 한국정부는 “창조경제”라는 새로운 비전을 제시해 창업활동이 경제구조 전환에 미치는 영향을 극대화하려고 노력 중이다.

이처럼 한중 양국이 과학기술에 의존해 경제발전을 이룩하려는 정책 방향은 일치하지만, 구체적인 창업정책을 제정함에 있어서 양국의 기본국정, 사회구조, 발전단계 등이 상이하기 때문에 다른 환경에 직면해 있다. 창업정책은 기업 설립 전, 설립 과정 또는 설립 후의 전반 과정을 관통해서 더 많은 사람들이 창업을 할 수 있도록 유도하는 것을 목표로 한다. 창업정책 포괄대상의 다목적성은 창업정책의 환경요소를 더욱 복잡하게 만드는데, 한중 양국은 현재 다음과 같은 면에서 차별성을 보이고 있다.

가. 한중 양국의 인력자본 수준 차별화

인력자본은 지력(체력노동력 불포함) 근로자의 규모와 질적 수준을 반영하는 비물질적 자본이다. 근로자가 보유하고 있는 지식, 지력 또는 이런 기능에 영향을 주는 건강상황 등이 포함된다. 한 국가의 인력자본 수준은 기초교육 기간, 초등학생 재학생 수와 교사 비율, 중학생 재학생 수와 교사 비율, 교육 지출의 GDP 중 비율, R&D 지출의 국가 GDP 중 비율, 인구 만명당 R&D 지출 비율 등을 평가 지표로 사용한다. 또한 인력자본의 수준은 창업활동의 질과도 정비례

한다. 인력자본이 풍부할수록 인구소양이 높을수록 생존형 창업이 아닌 혁신형 창업으로 발전할 가능성이 높다. 가오시룽(高錫榮)을 대표로 하는 중국의 학자들이 한중 양국의 인력자본에 대해 비교분석 할 결과, 현재 중국의 인력자본 수준이 한국의 2005년도 수준과 비슷하며 양자간에 비교적 큰 격차가 존재한다. 또한 양국은 창업활동에 필요한 과학기술수준 나아가서 창업정책 제정 시 고려해야 할 많은 요소들도 서로 달랐다.

나. 창업정책 관련 법적기반 상이

중소기업 관련 법적 규정이 창업활동에 주는 보편적 영향이 크다. 완비된 중소기업 법률제도는 창업자와 소형 기업이 평등하게 경쟁할 수 있는 법적 권리를 보장할 뿐만 아니라 창업의 성공률을 높이고 창업정책의 기획력과 추진력을 향상시킬수 있다.

지난 30년의 발전을 거쳐 한국은 이미 중소기업의 발전을 지원할 수 있는 완비된 법적 체계를 갖추었다. 「중소기업기본법」, 「중소기업진흥법」, 「중소기업합동조직법」, 「중소기업사업조정법」, 「중소기업창업지원법」, 「중소기업 경영안정 촉진과 구조조정법」, 「중소기업제품구매 촉진법」 등 중소기업의 수출, 금융, 세수 등에 관한 법적 규정을 완비하고 있다. 한국의 중소기업 관련 법에는 중소기업에 관한 기본법 뿐만 아니라 중소기업을 위한 특별법도 포함되어 있다. 또한 중소기업조직에 관한 입법만이 아니라 중소기업 관련 입법을 촉진하는 내용도 포함 되어 있다. 이는 한국의 전체 경제 입법과 일맥상통하여 통일적이고 전면적인 체계를 이룬다.

중국도 2013년 1월 1일부터 「중화인민공화국 중소기업촉진법」을 실시하여 중국내 중소기업들이 발전할 수 있는 공간을 넓혀주

었다. 이 법의 실행은 최근 3년간 중소기업 지원체계를 점진적으로 보완하는데 크게 기여하였다. 하지만 중국은 아직 창업정책 제정 관련 전반적인 법적 기반이 취약해 창업정책의 제정과 실시를 저해하고 있다.

다. 한중 양국의 창업을 통한 취업 촉진 수요 상이

창업활동 특히 혁신적인 창업활동은 미시적 차원에서 경제를 자극할 뿐만 아니라 새로운 취업기회를 조성하는 중요한 기능이 있다. 그리하여 많은 나라에서 창업으로 취업을 유도하려고 한다. 하지만 각 국가들이 처한 취업 환경과 취업 수요가 달라서 서로 다른 제도적 환경을 마련해야만 한다. 중국은 신규 대학 졸업생의 취업, 도시 해고직원의 재취업, 농촌인력의 도시 이동 등 취업 부담이 중첩된 등 한국의 취업 환경과는 확연히 다르다. 따라서 중국은 창업정책을 디자인할 때 혁신 목표 보다는 취업 목표를 더 중요시하는 등 한국의 상황과는 본질적인 차이를 보이고 있다. 대학졸업생 취업의 경우, 한국은 대학생 창업문제를 국민소양과 기업 활성화에 입각하는 반면, 중국은 대학졸업생의 취업압력 완화에 초점을 맞추고 있다. 이는 중국대학에서 창업지도 사업을 교내 “취업지도센터”에서 담당하는 이유이기도 하다. 실제 한국은 대학생 창업프로젝트를 지원함에 있어서 엄격한 필터링 과정을 거쳐 지식 기반의 창업을 중점적으로 지원하는 반면, 중국은 맹목적으로 사회적인 취업문제를 완화시킬 수 있는 잠재력을 더욱 중요시한다. 한국 정부는 대학생 취업을 지원하기 위해 제도적, 조직적, 사회단체 등 각 영역에서 체계적인 디자인을 진행하고 있지만, 중국은 대학생 창업에 대한 관리를 취업 보조영역으로 간주한다.

2. 한·중 창업정책 기반 비교

창업정책은 체계적인 정책 운영을 통해 창업리스크를 줄이고 창업기회를 늘이며 창업자의 능력을 향상시켜 궁극적으로 창업수준을 업그레이드 시키는 제도적 배치이다. 창업활동의 핵심은 창업과정이다. 만약 이 과정을 긴 주기로 놓고 볼 때 청소년 창업교육, 국민 창업의식 육성, 창업형 기업 성공 후 운영 환경의 개선 등 많은 요소들이 영향을 미친다. 따라서 창업정책의 내용은 끊임없이 보완되고 창업정책의 기반도 더욱 활성화되어야 한다. 각 국가에서는 현실적인 여건에 입각하여 창업을 통해 해결하고자 하는 문제의 유형에 따라서 다른 창업정책을 펼치게 된다. 이에 구체적인 정책 비교에 앞서 한중 양국의 창업정책 기반을 비교분석할 필요가 있다.

가. 중국 창업정책의 기반

최근 창업활동이 경제발전에 대한 영향이 갈수록 심화됨에 따라 중앙정부에서 창업을 유도하기 위한 일부 정책을 제정하였다. 창업을 통해 취업문제가 완화되면서 정부의 역할이 기존의 기업 감독자에서 창업기업 육성의 조력자로 거듭나고 있다. 2008년 9월 중국인력자원사회보장부 등 관련 부처에서 「창업을 통한 취업 촉진 관련 지도의견」을 발표해 중국 내 창업정책을 크게 다음과 같은 몇가지 유형으로 구분하였다.

1) 창업 원동력 강화

첫째, 창업 교육의 강도를 높이고 체계를 보완하여 창업 수요자를 창업교육대상 범주에 귀결시킨다. 이를 위해 일반대학 혹은 직업

학교에 창업교육과정을 설치하여 창업 수요자들이 창업 이론을 공부하는 등 창업을 위한 준비를 할수 있게 한다. 둘째, 창업교육의 질을 향상시키기 위해 창업교육을 규범화 하고 대학교 교사의 자질을 높여 창업교육 방식과 목적성을 강화하는 등 다방면의 시도를 한다. 셋째, 창업인큐베이팅기지를 구축한다. 창업기지와 인프라에 대한 전반적 기획을 통하여 창업 수요자를 위해 창업특색을 갖춘 경제기술개발단지, 산업단지, 첨단기술단지, 대학교 과학기술단지, 중소기업 인큐베이팅단지 등 창업인큐베이팅기지를 구축한다. 특히 기지 입주 기업에 효율적인 지도교육과 제한시간 동안의 정책지원을 제공하여 이들의 경영관리 능력과 시장경쟁능력을 향상시키고 나아가서 창업의 안정성을 향상시킨다.

2) 창업환경 개선

첫째, 시장 접근 기준을 낮추고 신생기업의 자본금등록과 경영장소에 대한 제한을 완화하며, 중소기업의 상품과 서비스를 정부구매리스트에 포함시킨다. 둘째, 행정관리를 개선하고 각종 비용을 엄격히 규범화하여 관련된 공무원의 부정부패를 방지하며 심사프로세스를 간소화하여 완스톱의 그린통로를 구축한다. 셋째, 정책의 지원역할을 강화해 창업 관련 조세혜택, 소액대출, 자금보조, 단지 입주 등 지원정책을 전면적으로 실시한다. 넷째, 용자루트를 확보하고 금융상품과 금융서비스 방식의 혁신을 추진한다. 또한 창업투자기업과 투자펀드의 설립을 유도해서 창업기업의 용자난을 해결한다.

[칼럼 1] 중국 상업제도 개혁 창업활력 유발

상업제도는 시장 주체, 교역 등 시장활동의 규칙과 정책의 총합으로 국가의 창업환경 우열을 결정하는 중요한 요소가 된다. 2013년 10월, 중국 국무원 상무회

의에서 상업제도 개혁 추진에 관한 결의를 통과하였다. 개혁의 구체적 내용은 다음의 다섯가지로 구분할 수 있다. 첫째, 자본 등록제도를 인증 등록제도로 전환한다. 둘째, 先 자격증 後 영업허가증 제도를 先 영업허가증 後 자격증제도로 교체한다. 셋째, 기업 연간 평가제도를 연간 공시제도로 교체한다. 넷째, 시장 순찰을 임의 순찰로 교체한다. 다섯째, 시장 주체 장소(영업장소) 등록수속을 간소화하고 전자 영업허가증과 전자화의 등록관리를 실시한다.

중국정부는 지금까지도 계속하여 공상등록제도 간편화를 위한 조치들을 잇달아 실시해서 가시적인 성과를 이룩하였다. 상업제도 개혁은 기업 창립의 접근 기준을 낮추고 “대중창업과 만중혁신”의 붐을 형성해서 새로운 창업기업들이 우후죽순처럼 나타나게 하였다. 2014년 3월 1일부터 2016년 2월 말 기준 중국 내 신규 등록 기업이 830만 1,700개를 초과하였는데, 이는 개혁 실시 전 4년간의 등록 수와 비슷한 수준이다. 일일 평균 신규 등록 기업은 1만 1,400개에 이르는데, 이는 개혁 전 일일 등록 기업 수인 6,900개 보다 65.2% 향상된 수치이다. 세계은행에서 발표한 “2015년도 글로벌 상업환경 보고” 중 중국의 사업 편리성 랭킹이 전년도 96위에서 90위로 상승하였다. 이 보고에서는 중국이 기업 설립 관련 중요한 개혁을 추진해서 사업 환경이 지속적으로 개선되고 있다고 평가하였다.

또 다른 조사에 따르면 이번 상업제도 개혁은 중국 국민들로부터 가장 강경하고 가장 효율적인 중대 개혁이라는 평가를 받고 있다고 한다. 2015년 10월 1일 기준 561만 건의 인터넷 데이터를 분석한 결과, 이번 개혁이 전 사회적으로 큰 영향을 일으켜서 대중의 창업열정을 유발한 중요한 요인으로 지목되었다. 인터넷 댓글 중에서도 긍정적인 평가가 87%를 차지하였다.

3) 창업서비스 보완

첫째, 각 계층의 전문가와 기업가, 창업 성공자들로 구성된 전문가 그룹에 기반해 창업서비스조직을 설립한다. 이를 통해 창업자들에게 창업 지도, 경험 전수, 컨설팅의 서비스를 제공한다. 둘째, 서비스 내용을 보완한다. 창업자의 수요에 맞추어 프로젝트 소개, 창업방안 디자인, 위험요소 분석, 용자 등에 관한 원스톱 서비스를 제공하고 창업정보, 정책플랫폼, 창업자 교류협력 채널을 구축한다. 셋째, 사회보장체계를 보완한다. 합리적인 사회보험제도와 파산제도를 구

축해 창업자들의 기본생활을 보장하고 창업자의 걱정을 덜어준다. 넷째, 양호한 창업분위기를 조성한다. 여론을 이용해 창업정신을 널리 홍보하고 창업을 숭상하고 실패를 관용하는 환업환경을 조성한다.

그밖에 발표된 정책문건에는 종합적인 창업정책도 포함되어 있다. 창업활동의 어느 한 고리를 겨냥한 정책이 아니라 창업활동의 전체과정을 대상으로 한 지도성 문건으로 대부분 중앙정부에서 제정하였다. 중국은 대국이기 때문에 중앙과 지방의 행정등급이 분명하게 나누어져 있다. 따라서 지방에도 별도의 창업정책을 실시한다. 현재 중국에서 실시되고 있는 중앙 및 지방 차원의 창업정책을 다음과 같이 도표로 정리하였다.

[표 1] 중국 창업정책의 기반

정책 기반	창업 원동력 강화	창업환경 개선	창업서비스 보완	종합
중앙	<p>〈대학교 혁신 창업 개혁을 강화할데 관한 국무원의 의견〉 2015년 5월</p> <p>〈과학기술성과 전환 촉진법〉중 과학기술성과 전환에 대한 장려 규정 2015년 8월</p>	<p>〈중점 창업기업을 대상으로 조세정책을 실시할데 관한 재정부, 국가세무총국, 인력자원사회보장부 공고〉2014년 7월</p> <p>〈재정부, 인력자원사회보장부, 중국인민은행이 소액담보대출 정책적 이차채권금 관리에 관한 통자〉 2013년 10월</p>	<p>〈대중창업 및 만인혁신 지원 플랫폼 구축을 위한 국무원의 지도의견〉 2015년 9월</p>	<p>〈대중창업 및 만인혁신 추진에 관한 국무원의 정책조치〉 2015년 6월</p> <p>〈농민공 귀향 창업을 장려하기 위한 국무원의 지도의견〉 2015년 6월</p> <p>〈대학생 창업을 유도하기 위한 인력자원사회보장부 등 9개 부처의 공고〉 2014년 5월</p>

정책 기반	창업 원동력 강화	창업환경 개선	창업서비스 보완	종합
지방	<p>〈대학 내 연구 성과 전환과 협동혁신에 베이징시의 몇가지 의견〉 중 교수의 이직 창업, 직책 보류 등에 관한 규정 2014년 1월</p> <p>〈과기인력의 과기형 기업 설립을 지원하기 위한 허베이성의 지도의견〉 2013년</p>	<p>〈광저우시의 창업담보대출 관리방법〉 2015년 7월</p> <p>〈상하이시의 기업주택 등록 관리방법〉 2015년 3월</p>	<p>〈창업인큐베이팅기지 건설을 위한 광둥성의 의견〉 2015년 11월</p>	<p>〈중관춘의 창업중국 파일럿 프로젝트 2015~2020〉 2015년 2월</p> <p>〈취업 및 창업을 촉진하기 위한 장수성의 지도의견〉 2015년 10월</p>

나. 한국의 창업정책 기반

최근 한국의 경제구조 중 대기업의 주도적 역할이 두드러진 반면 중소기업의 활력이 부진하고 혁신능력이 저하되는 등 문제가 가중되고 있다. 한국정부도 창업을 통해 경제구조 중 중소기업의 비중을 높이고 더욱 많은 일자리를 창출하고자 노력하고 있다. 현재 한국의 창업정책은 주로 다음과 같은 유형으로 구분할 수 있다.

1) 다양한 정책으로 대학생 창업 지원

한국정부는 1990년대 말의 아시아 금융위기를 계기로 대학생의 취업난을 창업동력으로 전환하고자 하였다. 대학생들의 취업 관념을 바꾸고 창업 열정을 유발하기 위해 정부에서 일부 정책을 추진하였지만, 이중 가장 큰 효과를 본 것은 대학에 의존한 “창업지원센터” 사업이었다. 한국 내 거의 모든 대학에 “창업지원센터”가 세워졌는데 학생들의 창업신청 프로젝트에 대해 대학측과 정부측에서 엄격한 심사를 진행 한후, 창업에 필요한 인력, 장소, 자금 등 전 방위적인 지원을 아끼지 않았다. 한국의 일부 기관에서는 또 대학생들을 위한 창업교육도 활발히 진행중이다. 일례로 고용정보원에서 “대학생 발전방향과 인터넷 교육” 과정을 개설해 창업 관련 정보와 서비스를 제공하는 외에도 창업에 관한 전문적인 실습 프로그램도 운영하였다. 한국 경기도 용인의 기술신용보증기금 인력개발원에서는 2006년부터 “대학생 창업학교”를 운영해 경기도 내 대학생들을 대상으로 창업교육을 실시하였다. 주로 현장 참관과 이슈 토론 등의 방식으로 창업인식과 능력을 향상시키고 있으며, 인터넷서비스, 회원서비스, 추적서비스 등을 제공하고 있다.

2) 창업용자난 해결

김대중 한국 전임 대통령은 한국정부가 주최한 ‘제1회 중소기업 대표대회’ 참가하여 일조 한화에 달하는 창업기업투자펀드를 마련하고 용자와 직접지원을 위주로 하던 기존의 방식을 투자와 간접지원 위주로 전향시켰다. 이선재 한국 부총리는 2004년 12월 정부경제 장관 포럼에서 정부가 2005-2008년간 창업투자를 수요하는 기업에 12조 한화에 달하는 자금을 제공하되 이중 10조 한화는 기술신용보증펀드로 사용한다는 내용을 골자로 하는 “창업기업 지원정책”을 발

표하였다. 눈길을 끄는 것은 한국정부의 창업자금 투입과 운용은 시종일관하게 2개의 원칙을 고수하고 있다는 점이다. 첫째는 정부지원 자금의 유도 역할을 강조하였다. 정부가 투입한 30%의 창업자금 중 절반은 창업기업에 투자하였다. 둘째, 관리운영의 시장화를 추진하였다. 정부가 전액 투입한 창업투자회사와 펀드일지라도 시장화의 운영방식을 엄격히 준수하였다. 최근에는 또 정부, 과학연구기관 및 학술단체와 대형 산업체가 공동투자 하는 새로운 방식을 도입하였다. 정부에서 창업투자 기업그룹을 유도해 기술, 자본, 인력과 시장 등 다양한 차원에서 잠재력이 있는 창업기업을 적극적으로 지원하였다. 현대, 삼성과 같은 자금력이 탄탄한 대기업이 창업투자의 든든한 버팀목이 되어 주는 것이다. 2004년 대기업들이 연합하여 81조 6천만 한화를 투자하여 수천개의 창업기업을 지원하였다.

3) 다양한 우대정책을 통해 창업투자기업의 발전 도모

한국정부는 창업투자산업의 발전 초기부터 법적제도 구축사업을 중요시하였다. 1998년 한국은 「첨단과학기술기업 육성에 관한 특별법」을 수정해 중소형 창업투자기업을 대상으로 하는 우대정책을 실시하고 중소형 기업에 대한 창업형 투자를 장려하였다. 1999년 3월에는 「과학기술혁신 특별법」을 제정하여 국가 행정수단을 이용하여 중소형의 창업기업을 지원해야 함을 명시하였다. 2002년에는 「첨단과학기술기업 육성특별법」을 수정해 창업투자의 경쟁력 향상을 위한 주식교환제도를 도입하고 복잡한 창업투자 합병과정을 간소화하였다. 또한 유한 창업투자기업에 대한 특별정책도 실시하였다. 한국정부는 창업투자기업에 대해 국가세, 소득세과 법인세를 2년 내에 절반 감면하고, 지방세, 취득세와 등록세는 2년 내 전부 면제 하도록 규정하였다. 그밖에 창업투자산업에 종사하는 인력에 대해서는 소득

세를 어느정도 감면해주고, 한국 내 창업투자기업에서 일하는 외국인 전문가에 대해서는 5년간 소득세를 감면해준다고 규정하였다.

4) 창업플랫폼시장 보완, 자금철회 메커니즘 구축

한국의 코스닥 시장(창업플랫폼시장)은 한국상회가 1996년 7월 1일 미국 나스닥 시장을 방문하여 정식 설립하고 거래를 시작하였다. 코스닥 시장은 한국창업투자의 철회시장으로서 주로 인수, 환수, 양도 등의 방식을 사용하고 있다. 한국정부는 1999년 전후로 「코스닥 시장 활성화를 위한 종합방안」, 「코스닥 시장을 보완할데 관한 정책」을 발표하여 후속시장 진입을 위한 발판을 만들었다. 또 2000년에는 창업보드시장 상장기업에 투자한 “창업보드시장 증권”을 발행하였다. 한국정부는 코스닥 시장의 발전상황에 근거하여 「코스닥시장 진흥계획」을 발표하였는데, 여기에는 코스닥 회사의 자본금 증가, 코스닥 상장 법인 양도수익의 면세 범위, 코스닥 시장 상장조건 완화, 상장된 중소기업에 대한 세무적 혜택 등의 내용이 포괄적으로 포함되어 있다.

국토면적과 인구가 중국에 비해 현저히 적은 탓으로 한국에는 중국처럼 중앙정부와 지방정부 간의 명확한 계선이 존재하지 않는다. 한국의 정책문건은 대부분 중앙정책 위주로 되어 있고, 중앙정부에서 창업과 중소기업 점담부문인 중소기업청(SMBA)을 설립한 것 또한 중국의 상황과는 전혀 다른 부분이다. 중국엔 이와 유사한 기관이 존재하지 않는다. 중소기업청은 중앙정부 측면에서 창업정책을 제정하고 추진할 수 있도록 함으로써 창업을 통한 경제발전 촉진에 중요한 역할을 하고 있다. 한국 중소기업청에서는 창업정책을 다음과 같은 유형으로 구분하고 있다.

[표 2] 한국 창업정책의 기반

정책유형	주요내용
창업활동 정책	BIZCOOL 교과정, “대학 유도 대학”, “청년 창업 학원” 등
창업투자 정책	연젤투자매칭펀드, 미래창조펀드, 대중투자시스템 창업자 소생펀드 등
높은 잠재력 기업정책	중소기업 관련 법규 검사시스템과 중소기업검찰관시스템 영향
성장 공유 정책	대기업에서 소기업의 신상품 조건부 구매, 대기업의 가격 조작 행위 단속 등
수출 정책	“글로벌 하이웨이 프로그램” 등
상업환경 정책	정부구매, 정책융자, 인재보급 추진
기술관련 정책	지재권보호, 산학연협력, 제품테스트설비 무료제공 등
소형 기업 정책	상업구역 정보시스템, 소형 상업기업 서비스
전통시장 정책	전통시장 인프라 개선, 고객의 쇼핑에 편리 제공

다. 한·중 창업정책 기반의 교차점

한중 양국의 창업정책 기반을 비교 분석한 결과 창업교육, 창업투자, 상업환경정책 등 면에서 교차점이 많은데, 이는 양국 정부에서 모두 주목하고 있는 창업정책의 중점 분야이기도 하다. 따라서 다음 장절에서는 양국 창업혁신정책 중 중점분야의 전형적인 정책을 선정해 보다 상세한 비교연구를 추진하였다.

3. 한·중 창업혁신정책의 중점분야 비교

가. 한·중 창업교육정책 비교

첫째, 한중 양국의 창업교육 분야에 차별이 존재하는 중요 원인은 창업교육에 대한 정의가 근본적으로 다르기 때문이다. 한국은 국민소양과 혁신정신에 중점을 두고 있지만, 중국은 직업교육 확대의 목적이 크다. 중국 내 대학생 창업교육은 혁신인식과 창업능력 향상을 지향하고 있지만 방식상에서는 주로 지식교육에 편향되어 있다. KAB 창업교육(중국)연구소장 리자화(李家華) 교수는 중국에는 아직 진정한 의미에서의 창업교육이 없으며, 객관적으로 현재 창업교육은 시기상조라고 꼬집은바 있다. 또한 창업교육은 장기적인 과정으로서 궁극적으로 대중의 창업과 혁신에 대한 열정을 유발할 수 있어야 한다고 언급하였다.

둘째, 한중 창업교육의 관리시스템이 다르다. 한국의 다수의 대학교에서는 창업교육 전문부서를 운영하고 있다. 그 주요 기능은 학생들의 창업활동에 필요한 경비를 지원하고, 대학생의 창업아이템 선별을 도와주는 외에도 창업 관련 교육프로그램과 연구프로그램을 개발하고, 창업교육 강사를 관리한다. 또한 벤처투자기관, 창업자질평가기관, 소기업개발센터, 창업자동문회, 창업자협회 등 외부와의 광범위한 교류협력을 담당하기도 한다. 그러나 중국 내 대학교의 창업교육기관은 대부분 타부문에 소속되어 있다. 예를 들어 학생처, 취업센터, 청년단위원회 등 행정부문이나 상경학부, 경제학부, 경영학부 등 학부에 소속되어 있어 통일된 기준이 없으며 자원통합 능력도 취약하다. 그러나 최근 중국창업교육의 시범 기관인 9개 대학교에서 전문적인 창업교육기관을 설립하기

시작하였다. 예를 들어 칭화대학교(清華大學)는 중국창업연구센터, 베이징항공항천대학교(北京航空航天大学)은 창업관리학부, 상하이교통대학교(上海交通大學)은 창업학부를 각각 설립하였다. 이들은 향후 직책과 기능, 교육프로그램, 창업실천프로그램 등을 개발해 운영할 예정이다.

셋째, 한중 창업교육의 운영 차원이 다르다. 한국 대학교의 창업교육은 다양한 차원의 수업을 진행한다. 수업 시간에는 이론 강의를 위주로 하고 미국의 창업교육을 많이 참고한다. 많은 대학교에서 수업 시간에 미국 원본교재를 사용하므로써 학생들이 글로벌 창업 동향을 글로벌 시각에서 빠르고 쉬게 접할 수 있다. 또한 한국의 창업실천 수업은 학생들로 하여금 첨단과학기술 뿐만 아니라 전통제조업과 농업 등 여러 방면에서 창업스킬을 공부할 수 있도록 한다. 실제 일부 학생들이 경상북도에 대학생농업창업팀을 형성해 농업창업을 하기도 하였다. 한국정부는 현재 농촌에서 창업한 대학생을 대상으로 정책 및 자금 등 특별 지원을 하고 있다. 중국의 창업교육은 이론 강의와 사례 분석 위주로 진행되고 있으며 창업실천 수업이 적다. 일부 학교는 아예 창업실천 수업을 개설하지 않고 "창업 경시대회" 또는 "현장 고찰" 등의 활동으로 실천수업을 대체하기도 한다. 한국의 대학교는 창업 분야 해외 전문가와 로컬 기업계 인사를 초빙해 정기적인 창업교육을 실시하고 있는데, 사례 위주의 시범수업과 세미나 형식으로 교학하고 있다. 이와 대조적으로 중국에는 아직 전문화된 창업교육 교수진이 없으며 주로 3가지 유형으로 구분하고 있다. 첫째, 학부교수인데 다수의 대학교에서는 경제학부와 경영학부의 교수에 의존해 창업교육 이론수업을 진행한다. 이들 교수들은 심사위원 또는 지도교수의 명의로 창업 실천과정을 지도하기도 한다. 둘째, 기업계 인사인데

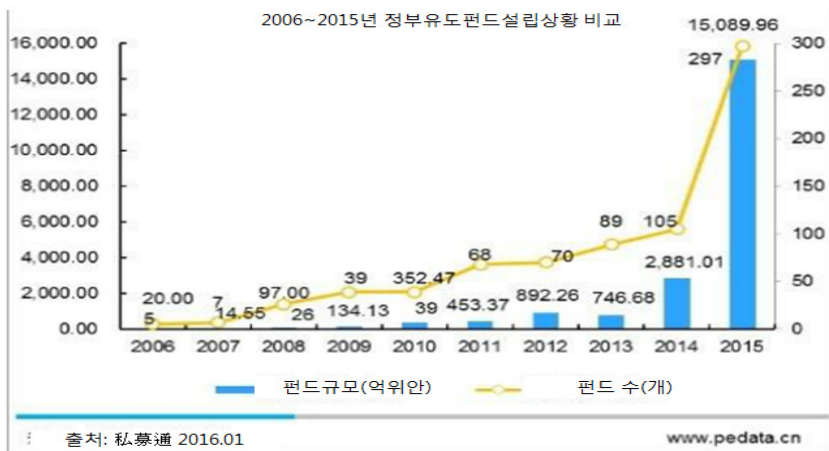
일부 대학교에서 기업계 인사들을 대학 캠퍼스에 초청하여 창업 관련 특강을 하고 학생들의 창업 아이템을 평가하도록 한다. 셋째, 정치교육 교사인데 일부 대학교에서 정치교육학 교수, 취업지도 교수 또는 조교에 의존해 창업교육 수업을 진행하도록 한다. 이들 중 실제 창업 관련 이론기초와 실천경험이 풍부한 교수는 적어서 효과적인 교육을 기대하기 힘들다.

나. 한·중 창업투자정책 비교

한중 양국의 창업투자 분야의 정책은 주로 정부가 주도하고, 정부에 의해 설립된 창업투자펀드에 대한 규제와 관리에 집중되어 있다. 중국의 경우, 지방정부가 창업투자기관 설립에 적극적이다. 1999년 8월, 첨단기술 연구성과의 상용화를 촉진하기 위해 상하이 시 정부에서 국유독자기업인 상하이창업투자유한회사(上海創業投資有限公司)를 설립하였는데, 이는 중국정부에서 출자한 최초의 창업투자기관으로 알려지고 있다. 그후 타 지방정부에서도 잇달아 창업투자펀드를 기획 또는 설립하였다. 2015년 12월 기준 중국 내 정부 주도의 창업투자펀드 수는 780개, 펀드 규모는 2조 1,834억 위안에 이른 것으로 집계되었다. 이중 2015년에 신규 설립한 펀드는 297개, 펀드 규모는 인민폐로 1조 5,089억 위안에 이르렀다.

한국정부는 2005년에 「벤처기업 육성에 관한 특별법」에 따라 한국벤처투자모태펀드를 설립하였다. 모태펀드 설립의 목적은 벤처기업에 대한 안정적인 자금 지원이다. 이 펀드는 이익을 배당 받지 않고 시장 수요와 정부 예산에 따라 지속투자하고 있다. 한국벤처투자모태펀드는 한국정부의 의뢰를 받은 한국벤처투자(주)에서 관리와 운영을 담당하고 있다. 이 회사의 주요기능은 중소기업

업 및 벤처기업에 대한 투자를 목적으로 설립된 조합 등에 대한 출자 외에도 중소기업 및 벤처기업에 대한 투자, 해외벤처투자 유치를 위한 지원, 중소기업 창업투자회사의 육성, 중소기업 창업투자회사에 필요한 전문인력 양성 등이다. 2014년 12월 기준 한국의 7개 정부 부처에서 출자한 펀드의 운영 자금은 20억 달러에 이르렀다.



[그림 1] 2006-2015년 정부 주도 창업투자펀드 현황

한국벤처투자(주)가 관리하는 펀드 중 창업활동을 위한 대표적인 펀드로 엔젤투자매칭펀드를 꼽을 수 있다. 이 펀드는 주로 한국의 엔젤클럽과 엔젤투자자들을 대상으로 한다. 기관이나 투자자는 먼저 엔젤투자지원센터에 등록하여 회원자격을 확보한 후에야만 펀드를 신청할 수 있다. 동 펀드의 구체적인 신청조건은 다음과 같다.

[표 3] 한국엔젤투자매칭펀드의 자격 기준

투자자 형태	자격기준	연간 매칭 한도	최소 투자금액
엔젤 클럽	엔젤투자지원센터에 등록된 엔젤클럽으로 다음의 요구조건 충족 ① 펀드에서 요구하는 자격 조건 충족 ② 엔젤활동 경력 보유 ③ 2명 또는 그 이상의 엔젤투자자가 총 5천만 한화 이상 투자 가능 <기타 요구 사항> - 엔젤클럽은 회장, 총무 등 10명 이상 회원 보유, 이중 최소 한명 이상이 유효 투자 경력 또는 1억 한화 이상의 투자경험 보유 - 엔젤클럽의 업무보고서 제출, 지원센터 등록 후 연간 최소 5,000만 한화 이상의 투자경력 보유	최대 20억 원	5,000만 한화 이상 (엔젤클럽의 구성원마다 최소 1천만원 이상 투자 요구)
개인투자협회	중소기업 육성에 관한 특별법에 의해 설립된 협회로서 엔젤투자지원센터 등록 필요	최대 2억 원	5,000만 한화(구성원마다 1,000만 이상 투자 요구)
개인별 엔젤투자자	엔젤투자지원센터에 등록된 회원으로서 다음 항목 중 하나 이상 충족 ① 최근 2년간 1억 이상의 유효투자 실적 보유 ② 센터 등록 후 2천만원 이상의 신규 투자 실적 보유 또는 지난 6개월간 엔젤투자 경력 보유 ③ 엔젤투자 전문지식을 보유한 전문가임을 자체적으로 입증	최대 2억 원	2,000만 원

중국은 아직 중앙정부 차원의 엔젤투자매칭펀드 또는 정부가 주도하는 펀드에 대한 관리조례가 없지만, 지방정부 차원의 관리조례나 규정은 많다. 일례로 「상하이시 엔젤투자펀드 관리세칙」의 경우 단일 엔젤투자기업에 대한 투자금액은 원칙상 500~3000만 위안으로 하되 해당 엔젤투자기업의 출자 총액의 50% 비중을 초과하지 않는다고 규정하였다. 또한 엔젤투자펀드의 주식참여를

요청하는 엔젤투자기업의 경우 그 자금규모가 원칙상 3000만 위안을 초과하고 3년 내에 투자를 완성해야 하며, 이중 초기 투자는 전체 투자액의 30%를 초과해야 한다고 규정하였다.

한국의 엔젤투자매칭펀드는 정부출자 비율에 대한 상한선이 없지만, 투자규모에 대해서는 20억 한화라는 상한선을 제시하고 있는데, 5,000만 한화의 엔젤투자 규모를 볼 때 실제 투자비율은 80% 이상에 육박해서 중국 상하이의 50% 출자 비율에 비해 높다. 펀드의 지원을 신청하고자 하는 엔젤투자자에 대해서는, 상하이시의 경우 자금규모를 중요시하는 반면 한국은 최근의 투자활동 경력을 중요시하고 있다.

다. 한·중 비즈니스환경정책 비교

비즈니스환경 정책 분야의 경우 한중 양국 모두 정부조달을 통한 창업 활성화에 초점을 맞추고 있다. 그러나 한국의 정부조달 정책이 훨씬 더 구체화되어 있고, 중국의 정책은 원칙성의 특징이 더욱 강하다.

한국의 「중소기업 제품조달 촉진법」에 따르면 정부 당국이 중소기업의 제품조달에 지출한 비용은 전체의 50% 이상을 차지해야 한다. 이 규정은 의무적이고 강제적인 요구 사항이다. 한국 내 담당부서인 조달청은 기획재정부 산하 차관급의 중앙행정기관으로서, 주로 정부가 필요한 물자의 구매, 공급 및 관리 업무와 정부의 주요 시설공사 계약에 관한 업무를 관장한다. 한국의 조달정책은 3가지 유형으로 구분한다. 첫 번째 유형은 정향 조달이다. 한화 2.5억원 이내의 제품은 중소기업 입찰경쟁을 통해 조달하는데, 화물, 공사, 서비스를 포함한 230개 조달 품목이 포함되어 있다. 여

기에는 대기업이 배제되어 있지만 기타 품목에서 대기업과 입찰경쟁을 해야 할 경우에는 중소기업에는 가산점을 주는 등 우대정책을 제공한다. 두 번째 유형은 우수제품주문제작 제도이다. 1996년에 도입한 이 제도는 조달청이 조달제품의 품질을 향상시키는 동시에 우수한 중소기업과 벤처기업을 지원하기 위해 제정한 것으로, 전기전자제품, 정보통신, 기계설비, 건축환경, 화학섬유, 의료설비, 사무용가구 등 7개 유형이 포함되어 있다. 2009년에 조달청은 또 중소기업의 우수제품에 대한 보급 강도를 높였다. 먼저 우수제품 선별 과정에 전문가와 조달관으로 구성된 우수제품위원회를 설립해 엄격한 기술요구와 실적 평가로 우수제품 또는 신기술 제품을 선정한 후 조달청장이 그 결과를 공표하였다. 조달청은 또 해마다 최신 중소기업 우수제품 리스트를 제정하는데, 2011년에 총 195개 유형의 제품을 이 리스트에 포함시켰다. 세 번째 유형은 공정입찰 등급제도이다. 중국의 공정자질인증제도와 유사한데 기업의 시공능력, 등록자금, 기존 실적 등에 따라 서로 다른 등급의 공정을 맡게 된다. 일반적으로 1급 공정은 대기업이 수행하고, 중소기업은 3급 공정을 수행하기 십상이다. 이에 한국정부는 대기업의 지방공정 입찰 시 반드시 현지 중소기업과 공동으로 신청할 것을 요구함으로써 로컬기업을 간접적으로 지원하고 있다.

현재 중국 내 중소기업 제품 및 서비스 정부조달 관련 법과 정책은 주로 다음과 같은 2개 측면에서 추진되고 있다. 첫째는 「정부조달법」, 「중소기업 촉진법」 등 국가 차원의 법률과 「중소기업의 발전을 촉진하기 위한 국무원의 의견」, 「정부조달 제품 및 서비스 관련 입찰관리방법」, 「중장기 과학기술발전계획의 혁신부대정책」 등 부처 차원의 규정이다. 이중 「정부조달법」과 「중소기업 촉진법」은 정부조달을 통한 중소기업의 발전에 대해

규정하였다. 일례로 「정부조달법」 제9조에서는 정부조달은 환경보호, 지역 불균형 해소, 중소기업 발전 촉진 등 국가 경제와 사회 발전의 정책목표를 실현하는데 일조해야 한다고 규정하였다. 「중소기업 촉진법」에서는 국제 경험을 참조하여 「중소기업의 발전을 촉진하기 위한 정부조달 실시세칙」을 제정하고, 구매자의 기술수요를 충족시키는 전제하에 중소기업의 제품을 우선적으로 선정할 것을 규정하였다. 둘째는 지역성 법규이다. 현재 각 지역에서 실시되고 있는 「중소기업 발전 촉진 조례」의 핵심은 정부조달 시 중소기업의 제품 또는 서비스가 차지하는 비율을 어느 정도 보장한다는 내용이다.