

# 서울특별시 기술창업 지원 조례안 검 토 보 고

## 1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제646호
- 나. 발 의 자 : 홍성룡 의원 외 11명
- 다. 발의일자 : 2019년 5월 21일
- 라. 회부일자 : 2019년 5월 24일

## 2. 제안이유

- 저성장 경제상황에서 새로운 성장동력을 창출할 수 있는 원천으로 창업이 주목받고 있으나, 지식과 기술에 기반을 둔 창업은 활성화 되어 있지 못하고 있고, 우수한 기술과 인재들도 효율적으로 활용 되지 못하고 있으므로, 기술창업 지원시책의 근거를 마련하여 창업 활성화에 이바지하고자 하려는 것임

## 3. 주요내용

- 가. 기술창업의 범위를 정함(안 제2조 및 별표)
- 나. 기술창업 종합계획 수립에 관한 사항을 정함(안 제4조)
- 다. 기술창업 정책의 자문을 위하여 기술창업정책자문위원회 설치 및 운영에 관한 사항을 정함(안 제6조)
- 라. 기술창업 지원사업의 내용을 정함(안 제8조)
- 마. 기술창업촉진지구 지정에 관한 사항을 정함(안 제9조)

## 4. 검토의견 (수석전문위원 강상원)

### 가. 조례안의 개요

- 조례안은 지식과 기술에 기반을 둔 창업의 활성화를 위한 종합계획의 수립·시행, 기술창업정책자문위원회의 설치·운영, 기술창업 지원사업 등을 통해 기술창업의 촉진과 성장기반을 마련하기 위해 발의되었음.

### 나. 기술창업의 현황

- 세계경제의 회복 지연과 저성장 기조, 고용없는 경제성장이 지속되면서 지금까지 우리 경제의 발전을 주도해 왔던 대기업 중심의 고용창출은 한계에 부딪히고 있음.
- 이를 극복할 대안으로 창업기업(start up)을 통한 고용창출에 대한 기대가 높아지고 있으며, 특히 기술혁신형 창업은 기존 시장을 대체하거나 확장시키는 새로운 직업군을 창출함으로써 일자리 확충의 핵심 역할을 할 것으로 기대됨.
- 이에 중소벤처기업부는 2018년부터 예비창업자를 대상으로 하는 ‘기술 혁신형 창업기업 지원사업’(붙임자료 1 참조)을 추진하고 있음.
- 정부는 OECD와 EU 등의 기술·지식기반 산업 분류기준을 한국표준 산업분류(KISC) 코드에 적용해 제조업 24개 업종, 지식서비스업 15개 업종을 기술창업 영역으로 분류하고 있음(붙임자료 2 참조).

- 중소벤처기업부의 자료<sup>1)</sup>에 따르면, 2019년 1/4분기 기준으로 전국의 기술기반 창업기업은 58,694개이고, 이 중 서울시에 소재한 기술기반 창업기업은 13,955개(23.8%)임.
  - 서울시의 창업기업은 전국 대비 20%를 차지하나, 기술창업기업은 23.8%를 차지해 타 지역보다 기술창업기업 비중이 높은 편임.

<서울의 창업기업과 기술창업기업의 전국 대비 현황>

구 분		전체 창업기업(개)		기술기반 창업기업(개)	
		전국	서울(점유비)	전국	서울(점유비)
2016년		1,190,177	240,617(20.2%)	190,674	48,158(25.3%)
2017년		1,256,267	249,581(19.9%)	198,911	49,332(24.8%)
2018년		1,344,366	289,280(21.5%)	212,237	51,615(24.3%)
2019년	1/4	321,748	64,308(20%)	58,694	13,955(23.8%)
	전년대비	12.1%↓	22.8%↓	4.6%↑	2.0%↑

- 한편, 서울시는 「글로벌 TOP 5 창업도시 서울 추진 계획」 7대 프로젝트를 발표해(2019.4) 2022년까지 4차산업혁명 특화형 인재 등 기술창업을 주도할 혁신인재 1만명을 육성하고, 양재·홍릉 등 신산업 거점에 1천개 이상의 기술창업 공간을 조성하는 등 신기술 창업을 집중 지원할 계획임.

다. 조례안의 주요내용

1) 중소벤처기업부(2019년 5월), “2019년 1/4분기 및 3월 창업기업 동향”

## (1) 정의(안 제2조)

- 일반적으로 ‘기술창업’은 혁신기술을 창출하는 기업의 창업을 지칭하나, 해당기업을 정의하는 일관된 용어가 없어 벤처, 기술혁신, 혁신선도, 기술집약형 기업의 창업을 포함하는 의미로 사용되고 있음<sup>2)</sup>.
  - 영·미권에서는 기술창업을 기술기업가 정신(technology entrepreneurship), 신기술기반기업, 벤처기업, 스타트업 등 다양한 용어를 사용하고 있으며, 신기술이나 아이디어 기반, R&D 집중도가 높은 기업으로 정의하고 있음.
- 안 제2조는 ‘기술창업’을 ‘지식이 집약된 혁신기술을 기반으로 한 창업’으로 다소 광의의 의미로 정의하면서 구체적인 업종은 별표에서 정하고 있음.
- 이는 중소벤처기업부의 ‘기술혁신형 창업기업 지원사업’을 참고한 것으로, 별표의 기술창업 업종 역시 해당사업의 기술창업 영역인 제조업 24개 업종, 지식서비스업 15개 업종을 따르고 있음.
- 다만, 정의규정에 기술창업의 해당업종인 제조업과 지식서비스업을 명시해 입법의 명확성을 기하고, 기술혁신 수준과 지식집약 정도에 따라 해당 기술산업을 재분류할 수 있는 세부기준 마련이 요구됨.

2) 한국창업보육협회(2017), “기술창업 기초”

## (2) 종합계획과 실태조사(안 제4조·제5조)

- 안 제4조는 기술창업의 촉진을 위해 기술창업 지원 종합계획(이하 ‘종합 계획’)을 5년마다 수립·시행하고, 종합계획의 추진을 위해 기술창업 지원 시행계획(이하 ‘시행계획’)을 매년 추진하도록 규정하고 있음.
- 종합계획에는 기술창업의 현황과 전망, 기술창업 육성 정책의 방향과 목표, 분야별 추진과제 및 추진방법, 제도 개선 등의 내용이 포함되며, 안 제5조는 기술창업 현황 등에 대한 실태조사를 통해 효율적인 종합 계획과 시행계획의 수립과 추진을 뒷받침하고 있음.
- 이에 따라, 중장기 마스터플랜 속에 사업의 정책 목표와 추진 전략이 유기적인 연계됨으로써 종합적이고 체계적인 기술창업 지원이 가능 할 것으로 기대됨.

## (3) 기술창업정책자문위원회 설치·운영(안 제6조·제7조)

- 안 제6조는 종합계획·시행계획, 기술창업 인프라 확충과 활용방안, 기술창업 지원 프로그램과 투자 연계 지원, 실태조사와 통계 작성, 기업인 고충과 현장 의견수렴 등에 대한 자문을 담당하는 ‘기술창업 정책자문위원회’(이하 ‘위원회’)를 규정하고 있음.

- 위원회는 경제정책실장이 위원장이 되고, 위원(15명)은 서울시 소속 4급 이상 공무원, 기술창업 유관기관·단체에서 추천한 사람, 기술창업기업의 임직원, 기술창업에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람 중에서 임명 또는 위촉하게 됨.
- 또한, 안 제7조는 위원회의 회의 소집, 의결정족수, 간사, 관계 공무원·전문가의 출석, 자료제출 요청, 여비 지급 등의 근거를 마련하고 있음.
- 다만, 위촉 위원 중 ‘기술창업기업의 임직원’(안 제6조제3항제3호)은 대상이 광범위해 소규모 영세 기술창업기업의 직원까지 포함될 수 있으므로 기술창업 분야에 전문성과 경륜이 요구되는 위원의 자격에 적합하지 않음.
  - 기술창업기업의 임직원이 위촉대상인 이유가 현장의 의견청취라면 안 제7조의 전문가 출석 등을 통해 해소될 수 있음.
- 아울러, 기술창업 종합계획의 자문 등 관련 정책의 수립 과정에서 시민의 대표기관인 시의회의 의견 수렴을 위해 서울시의원을 기술창업자문위원회의 당연직 위원으로 포함할 필요가 있음.

#### (4) 기술창업을 위한 지원(안 제8조~제11조)

- 안 제8조제1항은 기술창업 촉진을 위한 지원사업을 열거하고, 제2항은 지원사업을 추진하는 기술창업 관련 기관, 법인 또는 단체에 대한 예산 지원의 근거를 마련하고 있음.
- 안 제9조는 시장이 ‘기술창업촉진지구’를 지정하고 지구내 창업자에게 임대료 보조, 자금지원 연계, 마케팅 등을 지원할 수 있으며, 청년 창업자에 대한 우대를 규정하고 있음.
- 기술창업의 활성화를 위해 특정지역에 지구를 조성하고 지원을 집중한다면 기술창업기업에 대한 효과적인 지원이 될 수는 있음.
- 그러나, ‘기술창업지구’에 대한 관계법령의 근거가 없고 기술창업 외의 창업분야와 형평성 논란 등이 발생할 수 있으므로 해당 규정에 대해서는 신중한 판단이 필요함.
  - 이에 대해 서울시는 기술창업지구 지정 추진에 대해 부정적인 입장으로 입법시에도 유명무실한 규정으로 존치될 가능성이 높음.
- 안 제10조는 기술창업 문화 확산과 기술창업 중심도시로서의 위상 확보를 위해 창업주간을 지정하고 창업주간 행사에 대한 지원 근거를 규정하고 있음.
- 서울시는 현재 9월 첫째 주를 ‘서울창업주간(Seoul Startup Week)’으로 정하고 공공과 민간이 참여하는 글로벌 네트워킹 행사를 진행하고 있어, 이 행사의 법적 근거로 적용될 수 있음.

## 라. 종합의견

- 기술창업에 대한 공통된 정의와 법률이 존재하지 않는 상황에서 선제적으로 기술창업의 촉진과 성장기반 마련을 위해 제안된 이번 조례안은 창업 활성화의 필요성과 기술창업의 중요성이 강조되고 있는 산업현장의 현실을 고려할 때 타당한 측면이 있음.
- 다만, 안 제2조의 정의 규정과 안 제6조의 위원회 위촉대상(기술창업 기업 임직원), 안 제9조의 기술창업촉진지구 지정 등 일부 조항들의 근거법령이 없거나 현실에 맞지 않아 수정이 필요함.
- 또한, 본 조례안 외에도 현재 발의된 ‘서울특별시 창업지원 기본 조례안’(유용 의원 대표발의), ‘서울특별시 제대군인 군 기술활용 창업 지원에 관한 조례안’(김기덕 의원 대표발의)과 입법 영역이 중복되는 측면이 있어 통합적인 심사가 요구됨.
  - 8월 20일에 개최된 3개의 창업 지원 조례안에 대한 토론회에서 ‘서울특별시 창업지원 기본조례안’을 토대로 나머지 2개 조례안의 취지를 반영하는 입법 방향이 제안되었음.

담당 조사관	연락처
김성만	02-2180-8055



<붙임자료 1>

**기술혁신형 창업기업 지원사업 개요**

□ 기술혁신형 창업기업 개념

- 혁신적 기술과 아이디어를 보유한 창업기업으로 대규모 자금을 조달하기 이전 단계의 설립된지 오래되지 않은 신생 기업

□ 기술창업의 범위

- 기술창업의 범위는 OECD, EU 등에서의 기술·지식기반산업 분류 기준에 따라, 한국표준산업분류 (KSIC) 코드 적용
  - 제조업 : 전체 제조업을 기술기반 업종에 포함하며, 기술수준별 (첨단기술, 고기술, 중기술, 저기술)로 구분 ☞ 중분류 24개 업종
  - 지식서비스업 : OECD, EU의 고지식서비스업을 기술기반 업종에 포함 ☞ 중분류 15개 업종

□ (지원대상) 만 39세 이하의 청년 예비창업자(창업 6개월 이내 포함)

- 단, 창업에서 제외되는 업종(부동산업, 금융 및 보험업 등)은 제외하고, 4차 산업 분야를 중점적으로 선발

□ (지원내용) 바우처 방식\*으로 사업화 비용 최대 1억원까지 지원

- 창업활동에 소요되는 모든 비용(물품구매, 재료비, 마케팅비 등)을 인정하되, 최소한의 제한\* 설정
- 바우처 사용 전 예비창업자 대상으로 창업교육을 실시하고, 전담 멘토를 매칭하여 바우처 관리 및 창업·경영 자문 서비스 제공

□ (지원규모) 1,500명 / 1,013억원

<붙임자료 2>

기술기반창업 분류 (9차 표준산업분류 기준)

구분	KSIC 9	업종명	기술수준
<b>제조업 부문</b>  (중분류 24개 업종)	(C) 21	의료용 물질 및 의약품 제조업	첨단기술
	(C) 26	전자부품, 컴퓨터, 영상, 음향 및 통신장비 제조업	
	(C) 27	의료, 정밀, 광학기기 및 시계 제조업	
	(C) 313	항공기, 우주선 및 부품 제조업	
	(C) 20	화학물질 및 화학제품 제조업	고기술
	(C) 28	전기장비 제조업	
	(C) 29	기타 기계 및 장비 제조업	
	(C) 30	자동차 및 트레일러 제조업	
	(C) 31	기타 운송장비 제조업 (311, 313 제외)	중기술
	(C) 19	코크스, 연탄 및 석유 정제품 제조업	
	(C) 22	고무제품 및 플라스틱제품 제조업	
	(C) 23	비금속 광물제품 제조업	
	(C) 24	1차 금속 제조업	
	(C) 25	금속가공제품 제조업	
	(C) 311	선박 및 보트 건조업	저기술
	(C) 10	식료품 제조업	
	(C) 11	음료 제조업	
	(C) 12	담배 제조업	
	(C) 13	섬유제품 제조업 (의복 제외)	
	(C) 14	의복, 의복 액세서리 및 모피제품 제조업	
	(C) 15	가죽 가방 및 신발 제조업	
	(C) 16	목재 및 나무제품 제조업	
	(C) 17	펄프, 종이 및 종이제품 제조업	
	(C) 18	인쇄 및 기록매체 복제업	
(C) 32	가구 제조업		
(C) 33	기타제품 제조업		
<b>지식 서비스업 부문</b>  (중분류 15개 업종)	(J) 58	출판업	해당없음
	(J) 59	영상, 오디오 기록물 제작 및 배급업	
	(J) 60	방송업	
	(J) 61	통신업	
	(J) 62	컴퓨터프로그래밍, 시스템 통합 및 관리업	
	(J) 63	정보서비스업	
	(M) 70	연구개발업	
	(M) 71	전문서비스업	
	(M) 72	건축기술, 엔지니어링 및 기타 과학기술서비스업	
	(M) 73	기타 전문, 과학 및 기술서비스업	
	(N) 75	사업지원서비스업	
	(P) 85	교육서비스업 (852, 853, 854는 비영리 법인으로 모두 제외)	
	(Q) 86	의료 및 보건	
	(Q) 87	사회복지 서비스	
	(R) 90	창작, 예술 및 여가 관련 서비스업	