



2026. 7. 13.

국회에산정책처 | 사업평가

대·중소기업 상생협력 지원 사업·정책 평가

정근주



국회에산정책처
NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

대·중소기업 상생협력 지원 사업·정책 평가

대·중소기업 상생협력 지원 사업·정책 평가

총 괄 | 김경호 예산분석실장

기획·조정 | 전용수 사업평가심의관
변재연 경제산업사업평가과장

작 성 | 정근주 경제산업사업평가과 예산분석관

지 원 | 이연지 경제산업사업평가과 행정실무관
홍채원 경제산업사업평가과 자료분석연구원

본 보고서는 「국회법」 제22조의2 및 「국회예산정책처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여 발간되었습니다.

문 의 : 예산분석실 경제산업사업평가과 | 02) 6788-3777 | eie@nabo.go.kr

이 책은 국회예산정책처 홈페이지(www.nabo.go.kr)를 통하여 보실 수 있습니다.

• 이 보고서는 재생지를 사용하였습니다.

대·중소기업 상생협력 지원 사업·정책 평가

2026. 7.

이 보고서는 「국회법」 제22조의2 및 「국회에산정책처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정 활동을 지원하기 위하여, 국회예산정책처 보고서발간심의위원회의 심의(2026. 6.25.)를 거쳐 발간되었습니다.

차 례



요 약 / 1

I. 개요 / 1

1. 평가의 배경과 목적	1
2. 평가의 구성과 방법	3

II. 대·중소기업 상생협력 지원정책 추진현황 / 4

1. 법적·제도적 추진 기반	4
가. 대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률	4
(1) 상생협력법의 정의 및 목적	4
(2) 상생협력법의 대상 및 범위	5
(3) 상생협력법의 구조 및 체계	6
(4) 상생협력법의 주요 제·개정 경과	9
나. 대·중소기업 상생협력 추진 기본계획	16
2. 대·중소기업 상생협력 지원사업 현황	18
가. 대·중소기업 상생협력 재정사업 현황	19
나. 대·중소기업 상생협력기금 현황	23
(1) 운영체계	23
(2) 기금현황	27
(3) 기금의 세부 내역	30



Ⅲ. 주요 쟁점 분석 / 34

1. 대·중소기업 상생협력 정책 추진체계 및 핵심제도 운영 평가	34
가. 추진체계 분석	34
(1) 중소벤처기업부 상생협력 추진 기본계획의 관리 기능 미흡	34
(2) 상생협력 정책의 성과관리 미흡	39
(3) 수·위탁거래 실태조사의 조사체계 한계와 정책 환류 미흡	46
나. 핵심제도 운영성과 분석	50
(1) 납품대금 연동제의 낮은 인지도와 경직된 진입요건 등에 따른 제도 확산 한계 ..	50
(2) 상생결제의 하위 협력업체(2차이하)로의 확산 한계	59
(3) 성과공유제 실태조사 미실시에 따른 성과관리 부재	69
2. 대·중소기업 상생협력 지원사업 운영 효율성 평가	81
가. 대·중소기업 상생협력 재정사업 분석	81
(1) 대·중소기업 상생협력 재정사업 집행 실적 분석	81
(2) 중소벤처기업부의 상생협력 재정사업 성과지표 분석	86
(3) 부처간 상생협력형 R&D 사업의 기능 중복 및 역할 정립 필요성	94
나. 대·중소기업 상생협력기금 분석	100
(1) 상생협력기금 출연규모 감소에 따른 관리 필요성	100
(2) 상생협력기금의 지원구조 다변화 필요성	106
(3) 상생협력기금과 정부재정사업 간 연계성 제고를 위한 관리체계 정비 필요성	111
(4) 상생협력기금의 효과성 평가	116

Ⅳ. 결론 및 시사점 / 122

요 약

1. 개 요

- 우리나라의 대·중소기업 관계는 산업화 과정에서 형성된 수직적 거래구조와 시장 지배력 격차로 인해 구조적 불균형 문제가 지속적으로 제기되어 왔음
 - 대기업 중심의 성장 과정에서 기대되었던 낙수효과는 점차 약화되었으며, 거래 과정에서의 불공정 관행, 성과배분의 불균형 등으로 중소기업의 경쟁력 제고와 자생적 성장 기반이 제약되는 문제가 발생
- 정부는 대·중소기업 간 협력적 관계 구축 및 공정거래 질서 확립을 위해 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」에 근거하여 법적·제도적 추진체계를 마련하여 정책을 운용해 오고 있음
 - 동 법률에 따라 상생협력 추진 기본계획 수립과 납품대금 연동제·상생결제·성과 공유제 등 핵심제도의 법정화·운행을 추진하는 동시에, 정부 재정사업과 민간 출연 방식의 상생협력기금을 병행함으로써 상생협력 촉진을 위한 다층적 정책 수단을 구축하고 있음
- 그러나 상생협력 정책은 여러 부처에 걸쳐 다수의 재정사업과 민간 출연 기반의 기금사업 등으로 분산 추진되고 있어, 이를 통합적으로 관리·분석하는 체계가 미흡한 실정임
 - 특히 주무부처가 상생협력 관련 재정사업들을 별도로 분류·관리하는 기준을 마련하지 않아, 재정사업과 민간기금이 연계되지 못하는 이원적 구조가 고착화되고 있으며, 나아가 주요 제도 및 사업들의 성과평가와 환류체계가 제대로 작동하지 못하고 있음
- 이에 본 보고서는 상생협력법에 따른 법적·제도적 추진 기반을 종합적으로 점검하고, 주요 상생협력 제도의 운영 성과와 지원사업(재정사업, 기금사업)의 실태를 체계적으로 분석하고자 함

II. 현황

1. 법적·제도적 추진 기반

- 대·중소기업 상생협력 정책은 대기업과 중소기업 간 협력관계를 제도적으로 유도하여 중소기업 정책의 실효성을 제고할 목적으로 도입되었으며, 상생협력법과 이를 구현하기 위한 중장기 계획을 중심으로 추진체계를 형성함
 - 상생협력법은 대기업과 중소기업 간의 상생협력 관계를 공고히 하여 양측의 경쟁력을 제고하고, 기업간 양극화 해소를 통한 동반성장을 달성함으로써 국민경제의 지속성장 기반을 마련하는 것을 목적으로 함
 - 동 법률은 기술·인력·자금·구매·판로 등 전방위적 부문에서의 공동활동을 ‘상생협력’으로 정의하며, 수혜적 성격의 지원을 넘어 대·중소기업 간 상호 호혜적인 관계 형성을 지향하는 점이 특징
- 상생협력법은 2006년 제정 이후 현재까지 총 54차례 개정되면서 중소기업의 권리구제와 상생협력 촉진을 위한 제도적 기반을 지속적으로 보완해 옴
 - 초기에는 대기업의 무분별한 골목상권 진출에 대응하여 사업조정제도를 강화하고 동반성장위원회를 설치하여 적합업종을 공표하는 등 주로 소상공인과 대기업 간의 사업영역 조정 및 업종 보호에 주력함('09~'13)
 - 이후 수·위탁 불공정행위 조치요구 시한 명시, 기술자료 유용 시 배상책임 규정, 비밀유지계약 서면 체결 의무화 등을 통해 대기업의 우월적 지위 남용을 방지하고 사후 규제적 측면의 사법적 통제력을 강화함('14~'21)
 - 최근에는 원자재가격 상승에 따른 경영 부담을 사전에 예방하고 납품 대금을 현실화하는 납품대금 연동제를 의무화하는 한편, 소송 단계에서의 정보 비대칭성을 개선하기 위한 한국형 증거개시제도를 도입하여 실효적인 권리구제 토대를 완비함('23~'26)
- 정부는 상생협력법 제4조에 근거하여 정책의 체계적·지속적 추진을 위한 3년 단위의 법정 계획인 ‘대·중소기업 상생협력 추진 기본계획’을 수립·시행하여 시대적 요구에 맞춰 상생협력의 정책 기조를 재정립해 옴

2. 대·중소기업 상생협력 지원사업 현황

가. 대·중소기업 상생협력 재정사업 현황

- 대·중소기업 상생협력 재정사업은 2026년 기준 총 6개 부처 19개 사업으로 구성되어 있으며, 예산규모는 약 4,410억원으로 전년대비 48.0% 증가한 수준
- 대·중소기업 상생협력 재정사업은 중소벤처기업부, 고용노동부, 산업통상부, 과학기술정보통신부, 기후에너지환경부, 방위사업청에서 추진되고 있음

[부처별 대·중소기업 상생협력 재정사업 예산현황]

(단위: 개, 백만원)

구분	사업수	2022	2023	2024	2025	2026
중기부	10	122,164	122,555	148,770	201,689	358,811
산업부	2	1,100	11,087	9,572	15,587	25,166
과기부	1	-	-	980	3,925	3,466
노동부	4	16,327	19,067	50,061	60,504	37,380
기후부	1	0	13,500	15,300	15,300	15,300
방사청	1	880	792	792	892	892
총합계	19	140,471	167,001	225,475	297,897	441,015

주: 2026년 기준 분석 대상 사업수는 총 17개이며, 2024년 과학기술정보통신부 소관 1개 사업과 2025년 고용노동부 소관 1개 사업이 종료됨에 따라 2022~2025년(최대 19개 사업)과 차이가 존재
 자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

- 범부처 상생협력 정책의 주무부처인 중소벤처기업부는 제조혁신, 해외시장 진출, 기술사업화(R&D), 민관협력 창업자 육성 등에서 10개 사업을 운영하고 있으며 전체 예산의 약 81.4%(3,588억원)를 차지
- 기타 5개 부처는 고유의 업무 영역과 산업적 특성에 맞춰 원·하청 간 임금 및 복지 격차 완화, 국가전략기술 개발, 공급망 보완 등에서 다각적인 상생협력을 추진 중
 - 고용노동부는 원·하청 이중구조 개선과 복지 격차 완화를 위해 공동근로복지기금 지원(191억원), 대중소상생 아카데미(105억원), 상생협력 확산 및 상생임금 확산 지원(128억원) 등을 지원

- 산업통상부는 중견·중소기업 공동기술개발(252억원)을, 기후에너지환경부는 환경 분야 기술 실증을 돕는 상생협력 실증 프로그램(153억원)을, 과학기술정보통신부는 국산 오픈랜 기술경쟁력 제고를 위한 실증단지 조성(35억원)을 추진하고, 방위사업청은 방산 중소기업의 기술유출방지시스템 구축(9억원)을 지원하고 있음

나. 대·중소기업 상생협력기금 현황

- 대·중소기업 상생협력기금은 내국법인이 중소기업과의 상생협력 촉진을 위해 출연하는 민간 재원 기반의 기금으로서, 상생협력법 제20조의5에 따라 설치 근거와 세제 혜택 등 정책적 유인 체계를 갖추어 운용됨
- 기금 재원의 85.8%가 대기업·중견기업·중소기업의 민간 출연금으로 조성되며, 「조세특례제한법」상 세액공제(10%) 및 투자상생협력촉진세제 비용 공제(출연액의 3배), 동반성장지수 가점 등의 제도적 유인책을 통해 운영됨

[연도별 상생협력기금 출연 및 지원 현황]

(단위: 억원, 개사)

구분		2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
출 연	누적금액	12,074	14,646	18,330	22,693	26,563	28,887	31,617
	당해금액	2,007	2,572	3,683	4,363	3,870	2,324	2,730
	누적기업	238	274	335	386	417	441	492
	신규기업	46	36	61	51	31	24	51
지 원	누적금액	10,495	12,788	15,362	18,788	23,150	25,991	28,986
	누적건수	71,699	158,246	268,728	422,217	577,456	725,087	848,287

자료: 상생협력재단 제출자료

- 최근 10년간 상생협력기금의 누적 출연 규모는 3.2조원, 누적 지원 실적은 84.8만건(지원액 기준 2.9조원)에 달하고 있으나, 최근 연도별 당해 출연 규모의 하락세 및 변동성이 수반되고 있음
- 당해 연도 출연금은 2022년 4,363억원을 기록한 이후 대기업 자율 출연 축소 등으로 인해 2024년 2,324억원 수준으로 감소하였으며, 2025년 신규 참여 기업 확대(51개사) 등에 힘입어 전년 대비 406억원 증가한 2,730억원을 기록

Ⅲ. 주요 쟁점 분석

1. 상생협력 지원정책의 추진체계 평가

가. 중소벤처기업부의 상생협력 추진 기본계획 관리 기능 미흡

- 중소벤처기업부는 제6차 기본계획을 통해 추진성으로 총 228개 과제를 수립한 것으로 제시하고 있으나, 정책의 지속·보완 여부, 신규정책 등을 구분하지 않고 과제를 집계하고 있어 정책 추진현황을 체계적으로 파악하는데 한계가 존재
- '05년 대책 ~ 제5차 기본계획에 걸쳐 수립된 총 228개 과제는 동일 정책이 복수 차수에 반복 포함된 경우에도 신규, 계속 과제를 구분하지 않고 별도 과제로 집계하고 있어 과제수 증가를 성과로 오인할 소지가 존재

[제6차 대·중소기업 상생협력 추진 기본계획]

1. 지난 20년간 동반성장 정책 성과 및 평가	
1	그간의 동반성장 정책
◇ '05년 '상생협력 대책'을 시작으로 1~5차 기본계획(228개 과제) 수립	
□ (대상) 제조 대기업과 협력 중소기업간 상생에 집중	
○ 그간의 상생협력 정책은 '협력 중소기업' 대상이 대부분을 차지 (84%)하나, 최근 대상이 창업기업과 소상공인으로 점차 확대	
* 과제(총 228개) : 협력중소(191개, 83.8%), 일반중소(24개, 10.5%), 소상공인(5개, 2.2%) 등	

자료: 중소벤처기업부, 「제6차 대·중소기업 상생협력 추진 기본계획」, 2024

[대·중소기업 상생협력 계획 추진과제 성과]

(단위: 개)

업종	'05 대책	기본계획					합계
		제1차	제2차	제3차	제4차	제5차	
과제 수	24	41	23	47	42	51	228

자료: 중소벤처기업부 제출자료

- 따라서 중소벤처기업부는 주무부처로서 범정부 상생협력 정책 및 재정사업에 대한 총괄·조정 역할을 충분히 수행할 필요가 있음

- 대·중소기업 상생협력 정책은 다수 부처의 재정사업과 다양한 정책수단으로 추진되고 있으므로, 「대·중소기업 상생협력 추진 기본계획」은 정책 간 연계성, 추진 우선순위 및 부처별 역할 분담을 체계적으로 제시하는 등 범정부 차원의 총괄·조정 기능을 수행할 필요

나. 상생협력 정책의 성과관리 미흡

- 중소벤처기업부는 상생협력법에 근거한 상생협력 실태조사를 장기간 실시하지 않아 실증자료에 기반한 정책 성과관리와 정책 환류가 미흡하였음
 - 상생협력법 제14조는 상생협력 현황 파악을 위한 실태조사 권한을 중소벤처기업부에 부여하고 있으나, 법령 제정 이후 2024년까지 정책 대상 간 거래관계 및 협력 수준을 측정할 종합적인 실태조사를 실시하지 않았음
 - 제6차 기본계획에 따라 2025년에 「상생협력 실태조사」를 추진하였으나, 그동안 상생협력 정책과 다수의 재정사업·기금사업은 객관적인 실증자료 없이 추진되어 정책성적을 검증하고 성과관리 및 정책환류를 체계적으로 수행하는데 한계가 존재
- 또한 상생협력법은 매년 「대·중소기업 상생협력 추진 시행계획」(연차별)의 추진실적을 평가하도록 규정하고 있으나, 2020년부터 2025년까지 공식적인 성과평가는 실시되지 않았음
 - 중소벤처기업부는 시행계획에 ‘전년도 추진실적’을 수록하고 있으나, 이는 정책 수단과 추진현황을 단순 나열한 수준에 머물러 있어 목표 달성 여부나 정책 효과성을 검증하는 성과평가로 보기 어려움
 - 주무부처의 총괄적인 평가 기능이 미흡함에 따라, 산업통상부, 국토교통부, 공정거래위원회 등 관계 부처 역시 전년도와 유사한 사업계획과 추진실적을 반복적으로 제시하고 있어 정책효과에 대한 종합적 분석과 환류가 미흡한 것으로 나타남
- 향후 대·중소기업 상생협력 정책의 실효성과 책임성을 확보하기 위해 실증기반의 정기 실태조사를 정례화하고, 연차별 시행계획에 대한 공식적 성과평가를 의무화하여 정책 조정 및 예산편성으로 이어지는 환류체계를 구축할 필요가 있음

2. 주요 상생협력 지원제도의 운영성과 분석

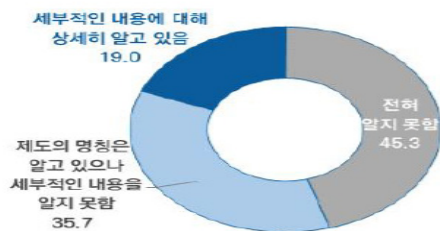
가. 납품대금 연동제의 제도 확산 한계

□ 납품대금 연동제는 원재료 가격 변동에 따른 중소기업의 부담을 완화하기 위해 도입되었으나, 낮은 인지도와 엄격한 적용 요건 등으로 인해 제도 확산에 한계가 나타나고 있음

- 납품대금 연동제는 주요 원재료 가격이 일정 수준 이상 변동할 경우 그 변동분을 납품대금에 반영하도록 하는 제도임
- 중소벤처기업부 조사에 따르면 납품대금 연동제를 인지하고 있는 기업 비중은 54.7%에 그쳤으며, 제도의 적용 요건과 운영 방식까지 명확히 이해하고 있는 비율은 19.0%에 불과
- 공정거래위원회의 하도급대금 연동제 실태조사에서도 수급사업자의 35.4%가 제도를 전혀 알지 못한다고 응답하였으며, 이는 제도 보호 대상인 수탁·수급자가 연동제를 적극적으로 요구하거나 협상하기 어려운 요인으로 작용할 가능성

[납품대금 연동제 인지 여부]

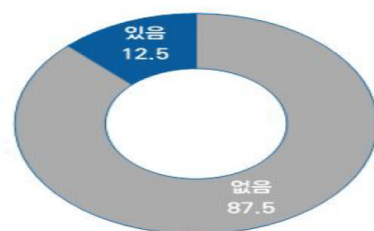
(단위: %)



자료: 중소벤처기업부 제출자료

[원재료 비용이 납품대금의 10% 이상인 경우]

(단위: %)



[하도급대금 연동제 인지 여부]

(단위: %)

구분	알고 있음	명칭은 알지만 내용은 잘 모름	전혀 모름
원사업자	39.3	41.5	19.2
수급사업자	30.3	34.3	35.4

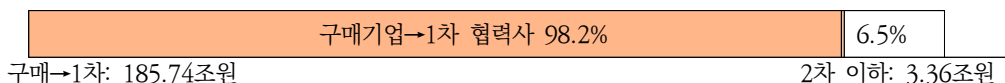
자료: 공정거래위원회 제출자료

- 현행 법령상 ‘주요 원재료’의 적용 범위는 제한적인 반면, 세부 판단 기준은 불명확하여 계약 현장에서 해석상 혼선과 분쟁 가능성이 존재
 - 법령은 원재료 비용이 납품대금의 10% 이상인 경우로만 연동제를 적용하도록 규정하고 있으나, 실제 원재료 가격 변동에 노출된 기업 중 조건에 부합하는 비율은 12.5%에 불과
- 따라서 일본의 가격전가(価格転嫁) 정책과 같이 노무비·에너지비를 포함한 주요 원가 요소별 표준지표를 제공하는 등 제도의 실효성을 높이기 위한 개선방안을 마련할 필요

나. 상생결제제의 하위 협력업체(2차 이하)로의 확산 한계

- 상생결제제는 외형적으로 성장하고 있으나 하위 협력업체(2차 이하)로의 확산이 제한되어 공급망 전반의 대금 선순환 효과가 충분히 실현되지 못하고 있음
 - 상생결제제도는 구매기업(대기업·공공기관)의 신용을 활용해, 공급기업(협력사)에 지급해야 할 납품 대금을 금융기관이 지급 보증을 통해 현금화 해주는 제도
 - 2025년 전체 상생결제 지급액 189.1조원에서 구매기업에서 1차 협력사 지급 금액은 98.2%이고, 이하 금액에서의 2차 이하 협력사 지급액은 6.5%에 불과하고, 하위 협력업체(2차 이하)로의 낙수효과가 제한적
 - 같은 기간 전체 상생결제 시장 규모는 32% 증가하였으나, 2차 이하 협력업체 지급액 증가율은 24.4%에 그쳐 낙수효과가 상대적으로 약화되는 모습

[구매 차수별 상생결제 운영 현황]



- 상생결제 의무비율 산정 시 현금지급도 준수 실적으로 인정됨에 따라, 1차 협력사가 상생결제 재발행 대신 현금 이체로 대체하는 관행이 고착되어 2차 이하 협력업체로의 재발행률이 저조한 상황

[상생결제 수취 후 활용 현황(2025년 기준)]

(단위: %)

재발행 기업 비율	상생결제만 인정시 의무비율 준수율	수취금액 중 상생결제 재사용비중
9.8	15.9 (현금포함시 97)	8.1 (73.6 현금화)

자료: 중소벤처기업부 제출자료

- 상생결제 수취기업 중 하위 협력업체에 상생결제를 재발행하는 기업 비율은 9.8%에 불과하며, 수취금액 중 상생결제로 재사용되는 비중도 8.1%에 그쳐 상생결제가 공급망 전반으로 확산되지 못하는 경향이 나타남
- 1차 협력사가 상생결제를 현금화 한 후 하위 협력업체에 일반 현금 이체 방식으로 지급할 경우, 하위 협력업체는 구매기업의 신용도를 활용한 상환청구권 없는 결제 보호를 적용받지 못해 공급망 전반으로 구매기업의 신용도를 공유하려는 제도 취지가 충분히 실현되지 못함
- 따라서 2차 이하 협력업체의 참여 확대를 위한 재발행 유인 강화 및 제도 개선이 필요

다. 성과공유제 운영의 성과관리 부재

- 성과공유제는 제도 시행 이후 10년 이상 운영되며 참여기업과 과제 수가 지속적으로 확대되고 있으나, 운영성과를 체계적으로 관리·검증할 수 있는 기반이 미흡하여 정책효과를 객관적으로 확인하기 어려움

[성과공유 과제 현황]

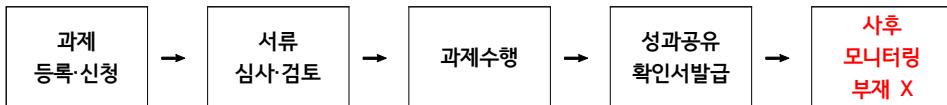
(단위: 건, 억원)

구분	2021	2022	2023	2024	2025
등록과제 건수	4,313	4,715	5,223	4,899	5,899
확인과제 건수	2,167	2,918	3,447	3,257	4,444
확인과제 실적	5,249	10,072	7,550	10,771	11,959

자료: 중소벤처기업부 제출자료

- 성과공유제는 위탁기업과 수탁기업이 공동의 목표를 설정하고 협력활동을 수행한 뒤, 이를 통해 발생한 성과를 사전에 합의한 방식으로 공유하는 제도임
 - 성과공유제는 납품대금연동제, 상생결제 등 타 제도와 달리 제도 운영 전반에 대한 정기 실태조사 규정이 마련되지 않아, 제도 시행 이후 10년이 경과하였음에도 실태조사가 단 한차례도 실시되지 않음
- 현재 상생협력법 및 운영지침은 제도의 참여 확대와 확인서 발급 등 절차 관리 중심으로 운영되고 있어, 사후관리 및 효과평가 등의 성과관리체계가 부재한 상황

[성과공유 확인제 운영절차]



- 상생협력법 제8조는 참여기업에 대한 인센티브 부여 근거를 폭넓게 규정하고 있으나, 정책효과의 평가·측정 및 공표에 관한 규정은 마련되어 있지 않음
 - 「성과공유 확인제 운영지침」도 과제 등록(제6조), 성과확인(제9조) 등 행정적 심사 절차를 중심으로 운영되고 있어, 제도의 성과를 종합적으로 분석·평가하는 체계로 기능하기 어려움
- 따라서 성과공유제의 정책효과를 객관적으로 검증할 수 있도록 정기적인 실태조사를 실시하고, 사후관리 및 성과평가 체계를 구축할 필요가 있음

3. 상생협력 지원사업 운영 효율성 평가

가. 대·중소기업 상생협력 재정사업 집행 실적 분석

- 정부의 상생협력 재정사업은 전반적으로 양호한 집행 추세를 유지하고 있으나, 부처별 사업 구조와 추진 방식에 따라 집행률의 차이와 변동성이 나타남
 - 중소벤처기업부와 산업통상부는 민간 수요가 안정적으로 확보된 사업을 중심으로 높은 집행률을 유지하고 있는 반면, 고용노동부는 기업의 자발적 참여와 노사 간 협의를 기반으로 하는 사업비중이 높아 집행률의 변동성과 집행부진이 나타남

[부처별 상생협력 재정사업 집행률 현황]

(단위: %)

구분	사업수	2021	2022	2023	2024	2025
노동부	4개	84.8	97.6	100.0	91.8	80.8
과기부	1개	-	-	-	92.3	96.4
산업부	2개	-	100.0	100.0	100.0	100.0
기후부	1개	-	-	89.0	93.1	94.1
방사청	1개	99.0	99.1	95.3	99.6	99.7
중기부	10개	99.4	99.5	97.8	97.0	98.7

자료: 부처별 제출자료를 바탕으로 재정리

- 고용노동부 소관 상생협력 사업은 기업 간 협력과 자발적 참여를 기반으로 운영되는 사업 비중이 높아, 참여 수요 확보 여부에 따라 집행성과가 크게 영향을 받는 특성을 보임
 - 고용노동부의 상생협력 사업 집행률은 2021년 84.8%에서 2023년 100%까지 상승하였으나, 이후 관련예산이 2배이상 증가한 2024년에는 91.8%, 2025년은 80.8%로 하락하는 등 주요 부처 대비 상대적으로 높은 변동성이 나타남
 - 세부사업별 집행실적을 분석한 결과, 참여기업의 확보의 어려움, 신규사업 추진에 따른 준비기간 부족, 사업 운영상의 제약 등 다양한 요인이 복합적으로 작용하여 일부 사업의 집행부진으로 이어진 것으로 확인됨
- 따라서 일부 상생협력 재정사업에서 집행부진과 집행률 변동성이 반복적으로 나타나고 있는 만큼, 사업별 특성과 수요 여건을 고려한 예산 편성 및 집행관리를 통해 실행집행률을 제고할 필요

나. 중소벤처기업부의 상생협력 재정사업 성과지표 분석

- 중소벤처기업부의 상생협력 재정사업은 전반적으로 성과목표를 달성하고 있으나, 일부 성과지표의 대표성 부족, 반복적인 초과달성, 성과정보의 적시성 미흡 등의 문제가 확인되어 성과관리 체계의 실효성을 제고할 필요가 있음
 - 최근 중소벤처기업부의 상생협력 재정사업은 예산 규모가 2022년 2,221억원에서 2026년 3,222억원으로 확대됨에 따라, 관련사업 성과지표 관리에 대한 점검이 필요
- 일부 성과지표는 대표성이 부족하여 사업의 실질적인 성과를 적절히 반영하지 못하는 한계가 나타남
 - ‘대·중소기업 동반성장 생태계구축’의 성과지표인 ‘동반성장 상생협약 체결건수(누계)’는 협약 이행 여부나 중소기업 실제수혜 효과를 반영하지 못하는 산출(output)지표일 뿐 아니라, 누적 방식으로 관리되어 목표 달성이 용이함
- 일부 사업에서는 성과목표의 반복적인 초과달성이 나타나고 있어 목표 설정의 도전성을 제고할 필요가 있음
 - ‘스마트공장 보급·확산’(‘24년 125.6%), ‘중소기업 해외시장 진출’(‘24년 433.%), ‘동반성장 생태계 구축’(‘24년 110.9%) 등은 목표를 지속적으로 초과 달성하고 있으나, 성과목표가 실적 수준을 충분히 반영하지 못해 목표의 도전성이 부족한 것으로 나타남
- 일부 성과지표는 성과보고 시점에 실적이 집계되지 않아 성과관리의 적시성과 환류 기능을 저해할 우려가 있음
 - ‘공공구매 제도 운영’, ‘민관협력 창업자 육성’ 사업은 성과보고서 작성시점에 실적이 집계되지 않아 당해연도 성과평가에 한계가 있으며, 차년도 사업 운영 및 정책 환류를 어렵게 하는 측면이 있음
- 따라서 사업의 실질적인 성과를 측정할 수 있는 성과지표를 마련하고, 도전적인 목표 설정과 적시성 있는 성과관리 체계를 구축하여 성과관리의 실효성을 제고할 필요가 있음

다. 상생협력기금 출연규모 감소에 따른 관리 필요성

- 상생협력기금은 출연 규모 감소와 신규 참여기업 축소로 기금의 안정적 운영 및 조성 기반이 약화되고 있어, 출연 기반의 지속가능성을 확보하기 위한 관리가 필요

[연도별 상생협력기금 출연 및 지원 현황]

(단위: 억원, 개사)

구분	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
민간 출연	누적금액	12,074	14,646	18,330	22,693	26,563	28,887
	당해금액	2,007	2,572	3,683	4,363	3,870	2,324
	누적기업	238	274	335	386	417	441
	신규기업	46	36	61	51	31	24

자료: 중소벤처기업부 제출자료

- 상생협력기금 출연금액은 2022년 4,363억원으로 정점을 기록한 이후 2023년 3,870억원, 2024년 2,324억원으로 감소하였고, 2025년 2,730억원 수준으로 일부 회복되었으나 과거 증가 추세에는 미치지 못하고 있음
- 신규 출연기업 수는 2021년 61개사에서 2024년 24개사까지 감소하는 등 참여 기반이 위축되는 모습을 보였고, 2025년에는 51개사로 증가하였으나 전반적으로 큰 변동성이 나타남
- 정부는 세액공제 및 평가 우대 등 다양한 인센티브를 운영하고 있으며, 최근 출연 규모 감소와 함께 세액공제 규모도 감소하는 추세를 보이고 있음

[상생협력기금출연 세액공제 현황]

(단위: 억원)

구분	2022	2023	2024	2025	2026
상생협력기금출연 세액공제	329	409	294	280	286 ^e

자료: 조세지출예산서

- 상생협력기금 출연에 따른 세액공제 규모는 2023년 409억원에서 2024년 294억원으로 감소한 이후, 2025년 280억원, 2026년 전망치 286억원 수준에 머물고 있어 정체 양상을 보이고 있음
- 따라서 상생협력기금의 출연 규모 감소와 신규 참여기업 축소 등 기금 조성 기반 변화에 대응하여, 현행 인센티브 체계의 실효성을 점검하는 한편 신규 참여기업 확대, 안정적인 출연 기반 확보 및 기금 운영의 지속가능성 제고를 위한 종합적인 관리방안을 마련할 필요가 있음

라. 상생협력기금의 구조적 편중 및 지원구조 다변화 필요

- 상생협력기금은 민간의 자발적 출연을 기반으로 운영되는 특성상 대기업 중심의 재원 재원 구조와 특정 산업·사업 유형 중심의 지원이 나타나고 있어, 지원이 일부 분야에 집중되고 기금효과의 확산이 제한되는 모습이 나타남

[상생협력기금 사업별 지원 현황(2016-2025 누적)]

민간자율 80.7%		기타 19.3%	
·신용카드(종료)	10.6%	·성과공유	1.9%
·공급망 ESG	1.3%	·산업혁신	0.9%
·창업벤처	0.4%	·안전보건	0.1%
		·동반진출	

- 기금 세부사업 중 대기업의 사업 목적을 대변하는 ‘민간자율’ 사업 비중이 전체의 80.7%를 차지하는 반면, 중소기업의 역량제고와 연계되는 공동 R&D, 산업혁신, 안전보건 등 공익적·중장기 투자 성격의 사업 비중은 극히 제한적

[상생협력기금 업종별 지원 비중]

(단위: %)

업종	2021	2022	2023	2024	2025
제조업	42.1	42.5	59.3	51.1	51.0
건설업	18.7	16.7	9.6	9.5	8.8
전문·과학·기술서비스업	3.2	3.1	2.3	2.5	1.4

자료: 중소벤처기업부 제출자료

- 업종별 지원현황을 살펴보면 제조업 비중은 2021년 42.1%에서 2023년 59.3%까지 확대된 이후 2025년에도 51.0% 수준을 유지하며 절반 이상을 차지한 반면, 건설업 비중은 18.7%에서 8.8%로, 전문·과학·기술서비스업 비중은 3.2%에서 1.4%로 축소되는 등 상생협력기금 지원이 제조업 중심으로 집중되는 경향이 나타남
- 따라서 상생협력기금은 자율적 운영 기반을 유지하되, 특정 산업과 사업유형에 집중된 지원구조를 완화하고 다양한 업종과 협력유형을 포괄할 수 있도록 지원구조의 균형성을 확대할 필요가 있음

마. 상생협력기금의 효과성 평가¹⁾

- 상생협력기금은 단기적으로는 매출 중심의 외형적 성과 개선 효과가 확인되나, 수익성 및 생산성 측면의 구조적 성과는 시차를 두고 나타나거나 제한적으로 나타남
 - 기금 수혜를 받은 협력중소기업은 매출 성장 및 기술 축적 기반 강화 측면에서 긍정적인 성과가 확인됨
 - 조세특례 심층평가와 상생협력재단 분석 모두에서 수혜기업의 매출액은 비수혜 기업 대비 통계적으로 유의미하게 증가
 - 수익성은 매출 증가와 달리 단기적인 개선 효과가 제한적이거나 사업 유형별로 상이하게 나타남
 - 설비투자, 인력확충, 인증취득 및 근로복지 증진 등은 회계상 비용으로 우선 인식되는 특성이 있어, 수혜기업의 영업이익 개선 효과는 외형 성과가 축적된 이후인 t+2기~t+3기에 일부 사업에서 선별적으로 나타남
 - 부가가치는 공동구매, 공정 및 기술 안정화 등 세부 사업유형에서 중기적 성과로 확인됨
 - 공급망 효율화, 기술보호, 기술협력 등 일부 사업유형에서 t+2기 이후 통계적으로 유의미한 부가가치 증가가 나타남
 - 생산성 측면에서는 노동생산성 및 1인당 부가가치 개선효과가 제한적으로 나타남
 - 상생협력재단의 분석결과, 기술보호, 기술협력, 문화확산 등 다수 사업유형에서 1인당 부가가치의 통계적 유의성이 전시기(t+1기~t+4기)에 걸쳐 유의하지 않게 나타남
- 기금 출연 사업의 효과가 매출 확대에서 수익성 및 생산성 개선으로 이어지기까지 시차가 존재하므로, 단년도 기준의 사업평가에서 벗어나 사업 유형별 성과 발현 시점을 반영한 다년도 성과관리 체계를 구축하고, 기술축적이 생산성 향상으로 이어지는 중장기 성과경로를 체계적으로 관리할 필요가 있음

1) 해당 내용은 기재부가 실시한 '조세특례 심층평가' 및 상생협력재단의 분석결과를 바탕으로 정리함

IV. 결론 및 시사점

- 대·중소기업 상생협력 정책은 상생협력법 제정 이후 지속적으로 확대되어 왔으며, 납품대금 연동제·상생결제·성과공유제 등 거래관행 개선과 공급망 안정성 제고를 위한 다층적인 제도 기반 구축에 기여함
- 그러나 다원화된 제도와 사업의 양적 팽창에 비해 실증 기반의 체계적인 성과관리와 사후점검, 예산 및 정책 조정을 위한 성과 환류체계는 미흡한 수준에 머물러 있음
 - 기본계획 수립 과정에서 기존 정책의 고도화와 신규 과제를 명확히 구분하지 않고 과제 수를 단순 누적·합산하는 방식이 적용됨에 따라, 정책의 실질적 성과와 무관하게 외형적 성과가 과대 추정될 소지가 있음
 - 납품대금연동제의 낮은 인지도, 상생결제의 2차 이하 협력업체로의 제한된 낙수 효과, 성과공유제의 정기 실태조사 미비에 따른 성과모니터링 공백이 문제로 확인됨
 - 재정 운용 및 기금의 효율성 저하 문제도 확인되는데, 일부 부처의 재정사업은 집행 부진과 성과지표의 대표성 부족이 나타났으며, 상생협력기금 역시 출연 규모 정체와 민간자율·제조업으로의 구조적 쏠림 현상이 유지되고 있음
- 따라서 향후 대·중소기업 상생협력 정책은 사업과 제도의 단순한 양적 확대에서 벗어나, 실증자료 기반의 전 주기적 성과관리 및 환류 체계로의 전환이 필요
 - 실증적 근거 기반의 환류가 안착될 필요가 있으며, 상생협력법에 규정된 정기 실태조사를 체계화하고 투명하게 공개하여 차년도 소관부처 예산 심의 및 배분에 연계하여야 함
 - 또한 개별 제도의 운영상 한계를 보완하고, 상생협력기금의 건전성과 활용 기반을 다변화 하는 한편, 사업 유형별 시차를 고려한 다년도 성과관리 체계를 구축하여 정책의 효과성과 지속가능성을 제고할 필요가 있음

1

평가의 배경과 목적

우리나라의 대·중소기업 관계는 산업화 과정에서 형성된 수직적 거래구조와 시장지배력 격차로 인해 구조적 불균형 문제가 지속적으로 제기되어 왔다. 대기업 중심의 성장 과정에서 기대되었던 낙수효과는 점차 약화되었으며, 거래 과정에서의 불공정 관행, 기술탈취, 성과배분의 불균형 등으로 인해 중소기업의 경쟁력 제고와 자생적 성장 기반이 제약되는 문제가 나타나고 있다. 이러한 구조적 문제는 기업 간 격차를 심화시키는 동시에 산업생태계 전반의 지속가능성을 저해할 우려가 있다.

정부는 이러한 문제를 완화하고 대·중소기업 간 협력적 관계 구축 및 공정거래 질서 확립을 위해 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」(이하, 상생협력법)에 근거하여 법적·제도적 추진체계를 마련하고 정책을 운용해 오고 있다. 동 법률에 따라 3년 주기의 ‘대·중소기업 상생협력 추진 기본계획’을 수립하여 범부처 정책방향을 제시하고 있으며, 납품대금 연동제, 상생결제, 성과공유제 등 거래 공정화와 협력 생태계 조성을 위한 핵심 제도들을 법정화하여 운영하고 있다. 아울러 정부 재정사업을 통한 직접적인 지원 방식과 더불어 민간 출연 방식의 ‘대·중소기업 상생협력 기금’ 제도를 병행함으로써 다층적인 정책 수단을 구축하여 운영하고 있다.

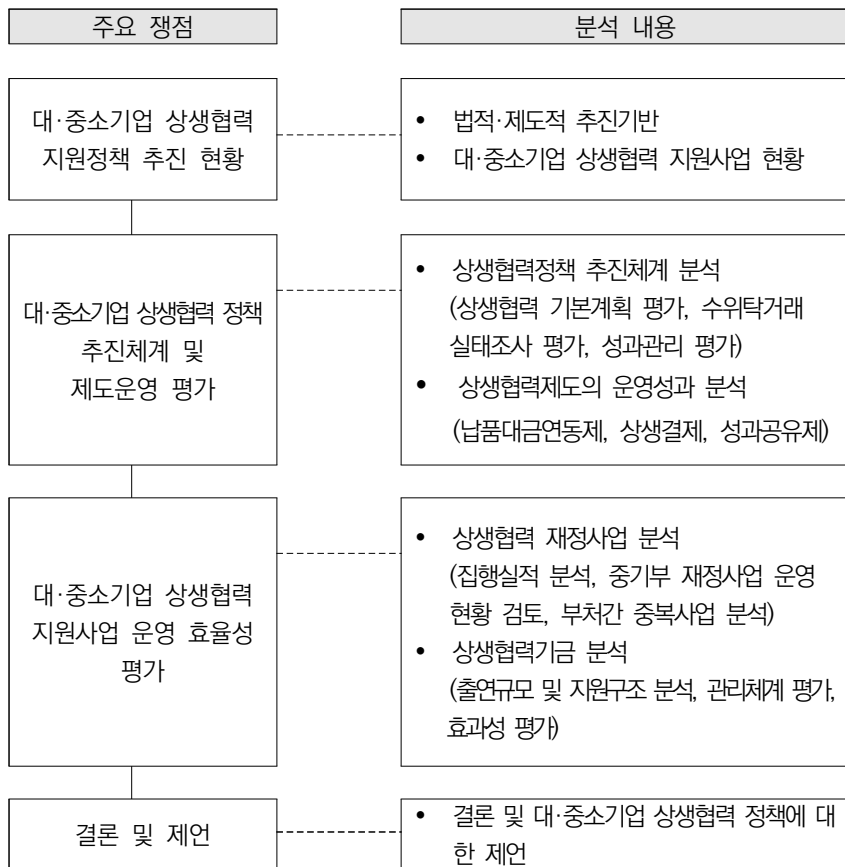
그러나 현행 상생협력 정책은 여러 부처에 걸쳐 다수의 재정사업으로 분산되어 추진되고 있으며, 이를 통합적으로 관리·분석하는 체계가 미흡한 실정이다. 특히 법적 주무부처인 중소벤처기업부가 상생협력 관련 재정사업들을 체계적으로 분류하고 관리하는 기준을 명확히 마련하지 못함에 따라, 정부의 재정사업과 민간의 기금사업 간 유기적 연계가 저해되고, 주요 제도 및 지원사업에 대한 실증 기반의 성과 검토와 성과 환류 체계가 제대로 작동하지 못하고 있다.

한편 상생협력 정책은 단순한 중소기업 지원을 넘어 공정거래 질서 확립과 협력 생태계 조성을 동시에 추구하는 특징을 갖는다. 즉, 기술·인력·자금 지원과 같은 ‘촉진적 정책’과 수·위탁 거래 공정화 및 사업영역 보호 등과 같은 ‘규제적 정책’이

상생협력법이라는 단일 법적 테두리 안에서 병행 작동하고 있으며, 상생협력기금 역시 민간의 자율적인 재원 조달에 기반하면서도 세제 혜택과 정부의 정책적 유인 메커니즘을 통해 공공정책의 실효성을 담보하는 수단으로 기능하고 있다. 따라서 정책의 시너지를 극대화하기 위해서는 이처럼 다원화된 제도와 사업들을 통합적·체계적 시각에서 점검해야 할 필요성이 크다.

이에 본 보고서는 우리나라 대·중소기업 상생협력 지원정책의 법적·제도적 추진 기반과 재정사업 및 기금사업의 운영현황을 종합적으로 검토하고, 주요 제도와 지원사업의 추진체계·운영성과·성과관리 실태를 체계적으로 분석하고자 한다. 이를 통해 대·중소기업 상생협력 정책 전반의 실효성과 재정 운용의 효율성을 제고하기 위한 정책적 개선과제를 도출하는 것을 목적으로 한다.

[분석의 흐름]



본 보고서는 대·중소기업 상생협력 정책 및 지원사업의 운영 실태와 성과를 종합적으로 평가하기 위하여, 상생협력 정책의 법적·제도적 추진기반과 지원사업 현황을 검토하고, 상생협력 기본계획, 실태조사 및 성과관리 체계 등을 중심으로 정책 추진체계의 적정성을 분석하였다. 납품대금 연동제, 상생결제, 성과공유제 등 주요 상생협력 제도의 운영성과와 한계를 검토하였고, 지원사업에 대해 집행실적, 운영현황, 관리체계를 평가하였다. 이를 바탕으로 대·중소기업 상생협력 정책의 효과성과 재정운용의 효율성을 제고하기 위한 개선과제를 도출 하였다.

[평가의 구성 및 주요내용]

구 분	내 용
I. 개요	• 평가의 배경 및 목적 • 평가의 구성 및 방법
II. 현황	• 대·중소기업 상생협력 정책의 법적·제도적 추진기반 현황 • 대·중소기업 상생협력의 지원사업 현황
III. 주요쟁점분석	□ 대·중소기업 상생협력 정책 추진체계 분석 • 형식적인 법정 계획 운용에 따른 성과 과대추정의 문제점 • 불공정행위 개선을 위한 수·위탁거래 실태조사의 운영 미흡과 정책효과 한계 • 실증기반 부재에 따른 상생협력 정책의 성과관리 미흡 □ 대·중소기업 상생협력 제도 운영성과 분석 • 납품대금연동제의 낮은 인지도와 경직된 진입요건 등에 따른 제도 확산의 한계 • 상생결제의 1차 협력사 중심 운영에 따른 하위 협력업체로의 확산 한계 • 성과공유제 실태조사 미실시에 따른 성과관리 부재 □ 대·중소기업 상생협력 재정사업 분석 • 대·중소기업 상생협력 재정사업 집행 실적 분석 • 중기부의 대·중소기업 상생협력 재정사업 운영현황 검토 • 부처간 상생협력형 R&D 사업의 기능 중복 및 역할 정립 필요성 □ 대·중소기업 상생협력기금 추진실태 분석 • 대·중소기업 상생협력기금 출연규모 감소에 따른 관리 필요성 • 상생협력기금의 지원구조 다변화 필요성 • 상생협력기금과 정부재정사업 간 연계성 제고를 위한 관리체계 정비 필요성 • 상생협력기금의 효과성 평가
IV. 결론 및 시사점	• 종합 제언

II 대·중소기업 상생협력 지원정책 추진현황

1 법적·제도적 추진 기반

대·중소기업 상생협력 정책은 대기업과 중소기업 간 협력관계를 제도적으로 유도함으로써 중소기업 정책의 실효성을 제고하려는 목적에서 도입되었으며, 관련 정책은 법률과 중장기 계획을 중심으로 추진체계를 형성하였다. 특히 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」(이하, 상생협력법)은 상생협력의 기본 원칙과 정부 및 민간의 역할을 규정하는 근간으로 기능하고 있으며, 동 법률에 근거하여 수립되는 「대·중소기업 상생협력 추진 기본계획」은 중기(3년 단위) 정책 방향과 주요 과제를 제시하는 역할을 수행한다.

이와 같이, 상생협력 정책은 법률에 기반한 제도적 틀과 이를 구체화한 기본계획을 중심으로 운영되는바, 본 절에서는 상생협력 정책의 법적 기반인 상생협력법의 주요 구조와 내용을 살펴보고, 「대·중소기업 상생협력 추진 기본계획」의 수립 경과 및 주요 특징을 검토하고자 한다.

가. 대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률

(1) 상생협력법의 정의 및 목적

상생협력법은 “대기업과 중소기업 간의 상생협력 관계를 공고히 하여 양측의 경쟁력을 제고하고, 기업 간 양극화 해소를 통한 동반성장을 달성함으로써 국민경제의 지속성장 기반을 마련”하는 것을 목적으로 하고 있다. 동 법의 궁극적인 지향점은 국민경제의 지속성장에 있으며, 이를 위해 대·중소기업 간 경쟁력 향상과 동반성장을 추구하고 있다.

상생협력법 제1조(목적)

이 법은 대기업과 중소기업 간 상생협력(相生協力) 관계를 공고히 하여 대기업과 중소기업의 경쟁력을 높이고 대기업과 중소기업의 양극화를 해소하여 동반성장을 달성함으로써 국민경제의 지속성장 기반을 마련함을 목적으로 한다.

특히 상생협력법은 중소기업에 대한 일방적인 보호에 치중했던 기존 중소기업 관련 법제와 달리, 대·중소기업 간 상호 호혜적인 관계 형성을 강조한다는 점에서 차별성을 갖는다. 동법 제2조제3호에 따르면 “상생협력이란 대기업과 중소기업 간, 중소기업 상호 간 또는 위탁기업과 수탁기업 간에 기술, 인력, 자금, 구매, 판로 등의 분야에서 서로 이익을 증진하기 위하여 하는 공동의 활동”으로 정의하고 있다.

상생협력법 제2조(정의)
3. “상생협력”이란 대기업과 중소기업 간, 중소기업 상호간 또는 위탁기업과 수탁기업(受託企業) 간에 기술, 인력, 자금, 구매, 판로 등의 분야에서 서로 이익을 증진하기 위하여 하는 공동의 활동을 말한다.

또한 상생협력법은 산업 진흥을 위한 포지티브(Positive)적 성격과 기업 생태계의 불공정 시정을 위한 네거티브(Negative)적 규제 성격이 혼재되어 있다. 법의 제3장은 ‘상생촉진’과 관련된 내용으로 대·중소기업 또는 수·위탁기업 관계의 상생협력 촉진을 위한 근거와 기반이 마련되어 있는 반면, 제4장과 제5장은 ‘거래공정화’와 ‘사업영역보호’를 주요내용으로 담고 있어 수·위탁거래 공정화에 필요한 의무 및 법 위반기업에 대한 수단과 사업조정제도 등을 규정하고 있다. 이는 단순한 진흥만으로는 기업 생태계 내 구조적 불균형 개선이 어렵다는 점을 고려하여, 상생협력 촉진과 거래질서 확립을 함께 법체계에 반영한 것으로 볼 수 있다.

(2) 상생협력법의 대상 및 범위

상생협력법 제2조제4호에 따르면, ‘수탁·위탁 거래’는 제조, 공사, 가공, 수리, 판매, 용역을 업으로 하는 자가 물품, 부품, 반제품 및 원료 등의 제조, 공사, 가공, 수리, 용역 또는 기술개발을 다른 중소기업에 위탁하고, 제조를 위탁받은 중소기업이 전문적으로 물품 등을 제조하는 거래를 말한다.

상생협력법 제2조(정의)
4. “수탁·위탁거래”란 제조, 공사, 가공, 수리, 판매, 용역을 업(業)으로 하는 자가 물품, 부품, 반제품(半製品) 및 원료 등(이하 “물품등”이라 한다)의 제조, 공사, 가공, 수리, 용역 또는 기술개발(이하 “제조”라 한다)을 다른 중소기업에 위탁하고, 제조를 위탁받은 중소기업이 전문적으로 물품등을 제조하는 거래를 말한다.

또한 상생협력의 유형을 ① 대기업과 중소기업 간, ② 중소기업 상호 간, ③ 수·위탁기업 간의 세가지 형태로 규정한다. 이는 거래 관계 뿐 아니라 기술, 인력, 자금, 구매, 판로 등의 부문에서 서로의 이익을 증진하기 위한 공동의 활동 전반을 상생협력의 범위로 포섭하기 위함이다. ① 대·중소기업간 상생협력은 대기업과 중소기업이 수평적·수직적 관계에서 행하는 협력 활동을 의미하며, 주요 제도로 상생협력기금과 성과공유제 등이 있다. ② 중소기업간 상생협력은 중소기업 간 공동 기술 개발이나 판로 개척 등을 포함하며, 기업 규모의 한계를 극복하기 위한 네트워크형 협력을 지향한다. ③ 수·위탁기업 간 상생협력은 거래 관계상의 우월적 지위를 지닌 위탁기업과 그로부터 업무를 수행하는 수탁기업 간 공정거래 및 협력활동을 의미하여, 상생협력법 상 ‘거래공정화’ 부분이 가장 강하게 적용된다.

(3) 상생협력법의 구조 및 체계

상생협력법은 대기업 중심 성장 과정에서 기대되었던 중소기업에 대한 낙수효과가 약화되고 대·중소기업 간 격차가 확대되는 구조적 문제에 대응하기 위해, 대·중소기업 간 상생협력의 제도적 기반을 강화하기 위해 정립되었다. 이에 따라 협의의 관점에서는 대·중소기업 간 거래 및 경쟁 과정에서 중소기업이 정당한 대가를 받지 못하는 불공정행위를 개선하는 데 목적을 두고 있으며, 보다 넓은 관점에서는 대기업의 성과가 협력 중소기업에 충분히 확산되지 못하는 이익 분배 구조의 불균형을 완화하는 데 정책적 목표를 두고 있다.

먼저 상생협력법의 구조를 살펴보면, 법은 총칙(제1장), 상생협력 계획 수립(제2장), 상생협력 촉진(제3장), 수탁·위탁 거래공정화(제4장), 사업영역보호(제5장), 보칙(제6장), 벌칙(제7장)으로 구성되어 있다. 즉, 정책 추진체계 수립, 상생협력 지원, 거래질서 확립, 중소기업 보호 등을 포괄하는 구조로 체계화되어 있다.

다음으로 법의 체계를 내용상으로 구분하면, 크게 상생협력 촉진을 위한 지원 체계와 거래질서 확립을 위한 규제체계로 구분할 수 있다. 제3장은 기술·인력·자금 지원, 협력성과 공유 등 상생협력 촉진을 위한 지원체계를 중심으로 구성되어 있으며, 제4장과 제5장은 수·위탁거래의 공정화와 중소기업 사업영역 보호 등 규제 체계 중심으로 구성되어 있다.

구체적인 내용을 살펴보면, 먼저 제2장에서는 대·중소기업 상생협력 추진 기본

계획 및 시행계획의 수립 등 정책 추진체계에 관한 사항을 규정하고 있다. 제3장에서는 협력성과 공유, 기술·인력·자금 분야의 협력 지원 등 대·중소기업 간 상생협력을 촉진하기 위한 다양한 정책수단과 지원 시책을 규정하고 있다. 주요 제도로는 상생협력기금(제20조의5), 성과공유제(제8조), 상생결제(제20조) 등이 있다.

제4장은 거래공정화에 대한 내용을 담고 있으며, 수탁·위탁거래 공정화에 필요한 의무 및 준수사항과 법 위반기업에 대한 실효성 확보 수단 등을 규정하고 있다. 주요 제도로는 납품대금 연동제(제21조), 기술자료 임치제도(제24조의2), 수탁·위탁기업의 준수사항(제25조) 등이 포함된다. 또한 제5장에서는 중소기업의 사업영역 보호를 위한 사업조정 제도를 규정하고 있는데, 이는 대기업의 신규 사업 확장으로 중소기업의 경영 안정이 저해될 우려가 있는 경우 사업조정을 통해 진입의 자제 또는 권고 등을 할 수 있도록 한다.

한편, 제6장과 제7장에서는 법 집행의 실효성 확보를 위한 보칙 및 벌칙 규정을 두고 있다. 제6장은 권한 또는 업무의 위임·위탁, 자료 제출 및 서류 비치 의무, 손해배상책임 등 법 운용에 필요한 사항을 규정하고 있으며, 제7장은 법 위반행위에 대한 징역 및 벌금 등 제재 규정을 통해 상생협력 제도의 이행력을 확보하도록 하고 있다.

[상생협력법 조문체계]

구 분	주요 내용
제1장 총칙	제1조(목적), 제2조(정의), 제3조(대·중소기업 상생협력 촉진시책의 기본방향)
제2장 대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 계획의 수립 및 추진	제4조(대·중소기업 상생협력 추진 기본계획의 수립), 제5조(대·중소기업 상생협력 추진 시행계획의 수립)
제3장 대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 시책 추진	제8조(상생협력 성과의 공평한 배분), 제9조(대기업과 중소기업 간의 기술협력 촉진), 제10조(대기업과 중소기업 간의 인력교류 확대), 제11조(중소기업에 대한 대기업의 자본 참여 등), 제12조(대기업과 중소기업 간의 환경경영협력 촉진 등), 제13조(불공정거래행위 금지에 대한 특례), 제14조(대·중소기업 상생협력 실태조사), 제15조(대·중소기업 상생협력지수의 산정·공표), 제16조(상생협력 우수기업 선정·지원), 제17조(수탁기업협의회), 제18조(대기업과 중소기업 간의 임금 및 복지 격차 완화), 제19조(공공기관의 중소기업 협력 촉진), 제20조(대·중소기업·농어업협력재단의 설립), 제20조의2(동반성장위원회의 설치 등), 제20조의3(동반성장 주간), 제20조의4(적합업종 합의 신청 등), 제20조의5(대·중소기업상생협력기금의 설치 등)
제4장 수탁·위탁거래의 공정화	제21조(약정서의 발급), 제21조의2(비밀유지계약의 체결), 제22조(납품대금의 지급 등), 제22조의2(공급원가 변동에 따른 납품대금의 조정), 제22조의3(납품대금 연동 우수기업등 선정·지원), 제22조의4(납품대금 연동 확산 지원본부의 지정 등), 제23조(검사의 합리화), 제24조(품질보장 등), 제24조의2(기술자료 임치제도), 제24조의3(기술자료 임치의 등록), 제24조의4(비밀유지의무), 제24조의5(수수료), 제25조(준수사항), 제25조의2(위탁기업의 입증책임), 제26조(공정거래위원회에 대한 조치요구 등), 제27조(수탁·위탁기업 간 불공정거래행위 개선), 제28조(분쟁의 조정), 제28조의2(별점 등), 제28조의3(별점 등의 감면), 제28조의4(교육명령 등), 제28조의5(수·위탁분쟁조정협의회의 설치), 제28조의6(분쟁조정협의회의 구성 및 운영), 제28조의7(조정부 구성 및 운영), 제28조의8(분쟁조정협의회의 위원의 제척·기피·회피), 제28조의9(분쟁조정협의회의 조정 신청 등), 제28조의10(분쟁조정협의회의 조정 등), 제28조의11(기술자료 유용행위에 대한 금지청구권 등)
제5장 중소기업의 사업영역 보호	제31조(중소기업사업조정심의회), 제32조(사업조정 신청 등), 제33조(사업조정에 관한 권고 및 명령), 제34조(일시정지 및 조정명령의 철회), 제34조의2(사업조정 중인 업종의 중소기업에 대한 지원), 제35조(대기업사업의 중소기업 이양), 제36조(대기업 사업을 이양받은 중소기업에 대한 지원), 제37조(대기업 사업을 이양한 대기업등에 대한 지원)
제6장 보칙	제38조(권한 또는 업무의 위임·위탁), 제39조(서류의 비치), 제40조(자료의 제출 등), 제40조의2(손해배상책임), 제40조의3(손해액의 인정 등), 제40조의4(구체적 행위·방식·행태 등 제시 의무), 제40조의5(자료제출명령), 제40조의6(벌칙 적용에서 공무원 의제)
제7장 벌칙	제41조(벌칙), 제42조(양벌규정), 제43조(과태료)

자료: 국회법률정보시스템을 바탕으로 작성됨

(4) 상생협력법의 주요 제·개정 경과

상생협력법은 제정 이후 2026년까지 총 54차례 개정되면서, 수·위탁 거래의 공정화, 중소기업 사업영역 보호, 대·중소기업 상생협력 촉진을 위한 제도적 기반을 지속적으로 보완해 왔다. 주요 개정은 사업조정제도의 실효성 강화, 동반성장 정책 체계의 정비, 수·위탁 거래 공정화 및 기술보호 강화, 상생협력 문화 확산, 그리고 납품대금 연동제 도입 등 거래조건 조정 제도의 도입·확대 등의 방향으로 이루어졌다.

2009년과 2010년 개정에서는 고유업종제도 폐지(2006.12) 이후 대기업의 중소기업 사업영역 진출 확대에 대응하여 사업조정제도의 실효성을 강화하기 위해 사업영역 진입 유예기간 지정 및 사업조정 대상 업종 확대 등을 추진하였다. 이어 당시 법적 근거가 없던 민간 자율기구인 동반성장위원회를 설치(2010년)하였으며, 2013년에는 대기업의 골목상권 진출 확대에 대응하여 대기업 등에 영업 일시정지 명령제도를 도입하는 등 사업조정 관련 제도를 보완하였다.

2014년 이후에는 수·위탁 거래의 공정성을 확보하기 위한 제도 개선이 추진되었다. 중소벤처기업부 장관이 위탁기업과 수탁기업 간 거래 공정화 실태조사를 실시하고, 법 위반 행위가 확인된 경우 공정거래위원회에 필요한 조치를 요구할 수 있도록 근거를 마련하였다. 2016년에는 수·위탁 거래 분쟁조정 과정에서 수탁기업의 협상력을 확보하기 위해 중소기업단체를 통한 분쟁조정 제도를 도입하였으며, 기술자료를 유용하거나 부당하게 납품대금을 감액하는 경우 손해배상책임을 지도록 함으로써 수·위탁거래에 공정성을 강화하였다.

2017년에는 대·중소기업·농어업협력재단(이하, 상생협력재단)의 기능을 확대(농어촌상생협력기금의 관리·운용 업무를 추가)하였고, 2019년과 2020년 개정에서는 중소기업 적합업종 제도의 목적을 명확히 하고, 납품대금 조정협의 제도의 적용 범위를 확대하였다. 2021년에는 수탁기업이 기술자료를 제공하는 경우 비밀유지계약 체결을 의무화하는 등 기술유출 방지 장치를 강화하였다.

2023년에는 원자재 가격 변동을 납품대금에 반영하는 납품대금 연동제를 도입하였으며, 최근까지 제도의 실효성을 높이기 위한 보완이 지속적으로 추진되고 있다. 2026년 2월에는 중소기업 기술탈취 근절을 위해 한국형 디스커버리제도를 상생협력법에 최초로 도입되었다. 이를 통해 기술유용 관련 손해배상 청구 과정에서 전문가 사실조사, 자료보전명령 및 당사자신문 제도 등을 마련하여 기술탈취 사건의 증거 확보와 권리구제의 실효성을 제고할 수 있는 제도적 기반을 마련하였다.

[주요 상생협력법 제·개정 사유 및 내용]

연도	제·개정 사유	주요내용
2009-10	고유업종제도가 전면 폐지(2006. 12)됨에 따라 대기업의 중소기업 사업영역 진출사례가 더욱 증가하여 사업조정제도의 실효성을 강화하기 위해 대기업의 사업영역 진입유예기간을 연장하고 업종별 특성을 고려하여 추가로 유예기간을 지정할 수 있도록 정부지원의 근거를 신설하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완	가. 위원회의 정비(현행 제4조 제3항, 제6조 및 제7조 삭제, 법 제5조 제2항부터 제4항까지) 나. 사업조정권고 기간의 연장(법 제33조 제1항) 다. 사업조정 승인 중소기업에 대한 지원(법 제34조의2 신설)
2012	민간자율로 동반성장위원회가 설치되어 중소기업 적합업종 선정 등 중소기업 보호·지원 방안을 추진하고 있으나, 동반성장위원회의 법적 근거가 없어 효율적인 사업추진에 어려움을 겪고 있는바, 동반성장위원회 설치 근거를 명시 중소기업 형태로 사업을 영위하는 것이 적합한 분야를 동반성장위원회의 심의를 거쳐 '중소기업 적합업종'으로 공표하고, 적합업종의 합의도출이 되지 아니하거나 그 합의내용을 이행하지 아니하는 경우에는 중소기업청장에게 사업조정신청을 할 수 있도록 함	제2조 11. '중소기업 적합업종·품목'(이하 '적합업종'이라 한다)이란 대·중소기업 간의 합리적 역할분담을 유도하기 위하여 중소기업의 형태로 사업을 영위하는 것이 적합한 분야(서비스업을 포함한다)를 말한다. 제20조의2(동반성장위원회의 설치) 1. 동반성장지수의 산정 및 공표에 관한 사항 2. 적합업종의 합의 도출 및 공표에 관한 사항 3. 그 밖에 민간부문의 동반성장 추진과 관련하여 위원회가 필요하다고 인정하는 사항
2013	대기업 등의 무분별한 골목상권 진입에 따라 중소기업 및 소상공인이 큰 피해를 입고 있어 이에 대한 대책마련이 시급한 상황인 바, 대기업 등에 대한 영업의 일시정지 명령 제도를 도입하고, 사업조정 신청기한을 현실에 맞게 연장하며, 적합업종 사업조정기한을 단축하고, 사업조정 이행명령에 대한 벌칙을 강화	가. 대기업과 중견기업 간 공동기술 개발 등 시너지 효과를 창출하고, 성과공유제의 확산을 가속화하기 위하여 성과공유제 수탁기업의 범위에 중견기업을 포함함(안 제8조 제1항 후단 신설)

연도	제·개정 사유	주요내용
2014	중소기업청장은 매년 위탁기업과 수탁기업 간의 거래 공정화를 위하여 실태조사를 실시하고, 실태조사 결과 위탁기업이 이 법 또는 「하도급거래 공정화에 관한 법률」 등을 위반하는 행위가 확인된 경우에는 공정거래위원회에 필요한 조치를 요청하고 있으나, 조치 시한이 명시되지 않아 시의성 있는 조치가 이루어지지 않는 문제 해결	제26조 제2항 중 “필요한 조치를 하여야 한다.”를 “6개월 이내에 필요한 조치를 하고 그 결과를 중소기업청장에게 통보하여야 한다.”로 하고, 같은 항에 단서를 다음과 같이 신설한다. 다만, 부득이한 사정이 있는 경우에는 중소기업청장과 협의하여 1년의 범위에서 연장할 수 있다.
2016	수탁기업과 위탁기업 간 불공정거래행위로 인한 분쟁조정 시 분쟁조정을 요청한 수탁기업의 익명성 보장과 공정한 협상력을 확보하기 위하여 수탁기업은 중소기업 자단체에 해당 권한을 위임하여 중소기업 자단체가 분쟁 당사자가 될 수 있도록 추진	가. 위탁기업은 수탁기업으로부터 취득한 기술자료를 자기 또는 제3자를 위하여 유용해서는 아니되도록 하고, 이를 위반한 경우 중소기업청장이 공정거래위원회에 조치요구할 수 있도록 함(제25조 제2항 후단 신설, 제26조) 나. 분쟁조정 당사자인 수탁기업이 중소기업자단체에게 분쟁조정의 당사자 자격을 위임한 경우에는 중소기업자단체가 분쟁절차를 대행할 수 있도록 함 (제28조 제2항 신설) 다. 위탁기업이 이 법을 위반하여 수탁기업에 손해를 입힌 경우에는 수탁기업에게 손해배상 책임을 지도록 하고, 위탁기업이 고의 또는 과실이 없음을 입증한 경우에는 그러하지 않도록 위탁기업의 손해배상책임을 명확히 함 (제40조의2 신설)
2017	대·중소기업·농어업협력재단의 사업 범위에 대·중소기업상생협력기금의 관리·운용 업무를 추가하고, 대·중소기업상생협력기금 출연 등에 관한 법적 근거를 마련	제20조의5(대·중소기업상생협력기금의 설치 등) ① 대·중소기업 간의 지속가능한 발전, 상생협력 촉진 및 동반성장을 통한 국민경제의 지속성장 기반을 마련하기 위하여 재단에 대·중소기업상생협력기금(이하 ‘상생협력기금’이라 한다)을 설치한다. ② 재단은 상생협력기금을 다른 회계와 구분하여 별도 회계로 관리·운용하여야 한다. ③ 상생협력기금은 내국법인 출연금 등으로 조성한다. ④ 제3항에 따라 출연하는 자는 그 용도와 사업을 지정할 수 있다. 이 경우 재단은 그 지정된 용도와 사업에 출연금 등을 사용하여야 한다.

연도	제·개정 사유	주요내용
2019-20	중소기업의 피해를 방지하고 경영안정을 확보하기 위한 취지에서 대기업의 사업진출·확장을 배제하는 중소기업 적합업종·품목을 동반성장위원회에서 합의·도출하도록 하고 있는데, 중소기업 적합업종·품목의 정의 시 중소기업의 경영안정을 목적으로 함을 분명히 밝힐 필요 중소기업의 납품대금을 현실화하기 위해 납품대금 조정협의제도를 하도급거래에 해당하지 않는 수탁·위탁거래까지 확대하는 한편, 동 제도의 실효성 확보를 위해 납품대금의 조정신청을 이유로 행해지는 보복조치를 금지하며, 보복조치에 대한 징벌적 손해배상제도를 도입	가. 중소기업 적합업종·품목의 정의조항에서 중소기업의 경영안정을 목적으로 하는 것을 명확히 함(제2조 제11호) 나. 공급원가의 변동으로 납품대금의 조정이 불가피한 경우 수탁기업이 납품대금의 조정을 신청할 수 있도록 함(제22조의2 신설) 다. 위탁기업이 수탁기업에 정당한 사유 없이 원가자료 등 경영상의 정보를 요구하는 행위를 금지함 (제25조 제1항 제13호의2 신설) 라. 수탁기업이 납품대금 조정신청을 한 것을 이유로 위탁기업이 불이익조치를 하는 것을 금지하고, 불이익조치를 통해 손해를 입은 경우 손해의 3배 내 범위에서 배상책임을 지며, 손해 발생의 고의·과실이 없음을 위탁기업이 입증하도록 함(제25조 제1항 제14호 및 제40조의2 제2항)
2021	중소기업의 기술유출 방지를 위하여 수탁기업이 위탁기업에 비밀로 관리되는 기술자료를 제공하는 경우 수탁기업과 위탁기업이 기술자료의 비밀유지를 위한 계약을 체결하도록 하고, 위탁기업이 비밀로 관리되는 수탁기업의 기술자료를 취득한 후 이를 부당하게 사용하거나 제3자에게 제공하여 수탁기업에 손해가 발생한 경우에는 그 손해액의 3배를 넘지 아니하는 범위에서 이를 배상하도록 하며, 해당 손해액의 인정 기준을 마련하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완	가. 수탁기업이 위탁기업에 비밀로 관리되는 기술자료를 제공하는 경우 수탁기업과 위탁기업은 비밀유지계약을 서면으로 체결하도록 함(제21조의2 신설) 나. 기술유용행위를 위탁기업이 비밀로 관리되는 수탁기업의 기술자료를 취득한 경우 부당하게 자기 또는 제3자를 위하여 사용하거나 제3자에게 제공하는 행위로 구체화함(제25조 제2항) 다. 기술자료 유용행위에 대한 징벌적 손해배상 책임을 도입하되, 그 손해배상 한도액을 손해액의 3배 이내로 하고, 징벌적 손해배상액 산정 시 손해액 인정기준을 마련함(제40조의2 제2항, 제40조의3 신설) 라. 손해배상청구소송에서 수탁기업이 주장하는 기술자료 유용행위의 구체적 행위태양을 위탁기업이 부인하는 경우 위탁기업이 자기의 구체적 행위태양을 제시하도록 하고, 정당한 이유 없이 이를 제시하지 아니하는 경우에는 법원이 수탁기업의 주장을 진실한 것으로 인정할 수 있도록 함(제40조의4 신설)

연도	제·개정 사유	주요내용
		마. 법원은 손해배상청구소송에서 당사자의 신청에 따라 필요한 자료의 제출을 명할 수 있도록 하고, 당사자가 증거제출명령에 불응한 경우 해당 자료제출을 신청한 당사자의 자료의 기재에 관한 주장을 진실한 것으로 인정할 수 있도록 함(제40조의5 신설) 바. 제40조에 따른 자료를 제출하지 아니하거나 거짓 자료를 제출한 경우 등에 대한 과태료를 1천만원에서 5천만원으로 상향하고, 비밀유지계약을 체결하지 아니한 자에 대해 1천만원의 과태료를 부과하도록 함(제43조제2항 및 제3항)
2023-24	납품대금 연동제의 도입을 통하여 수탁기업의 경영 부담을 완화하고 상생 문화 확산 및 공정한 시장경제 발전에 기여	가. '주요 원재료'를 물품 등의 제조에 사용되는 원재료로서 그 비용이 납품대금의 100분의 10 이상인 원재료로 정하고, '납품대금 연동'을 주요 원재료의 가격이 위탁기업과 수탁기업이 100분의 10 이내의 범위에서 협의하여 정한 비율 이상 변동하는 경우 그 변동분에 연동하여 납품대금을 조정하는 것으로 정함(제2조 제12호 및 제13호 신설) 나. 위탁기업이 발급하는 약정서에 납품대금 연동의 대상인 물품 등의 명칭, 주요 원재료, 조정요건 등 납품대금 연동에 관한 사항을 기재하도록 의무화함 (제21조 제1항 제4호 신설) 다. 위탁기업이 소기업에 해당하는 경우, 위탁기업과 수탁기업이 납품대금 연동을 하지 아니하기로 합의한 경우 등에 해당하면 납품대금 연동에 관한 사항을 약정서에 적지 아니할 수 있도록 함(제21조 제3항 신설) 라. 위탁기업이 납품대금 연동과 관련하여 거래상 지위를 남용하거나 거짓 또는 그 밖의 부정한 방법으로 제21조의 적용을 피하려는 행위를 금지하고, 이를 위반한 위탁기업에 5,000만 원 이하의 과태료를 부과함 (제21조 제4항 및 제43조 제2항 제2호 신설) 마. 중소벤처기업부장관은 위탁기업과 수탁기업의 상생협력 및 거래 공정화를 위하여 납품대금 연동에 관한 표준약정서를 제정 또는 개정하고, 그 사용을 권장하도록 함(제21조 제5항 신설)

연도	제·개정 사유	주요내용
		바. 납품대금 연동의 확산을 위하여 중소벤처기업부장관이 납품대금 연동 우수기업 등을 선정·지원할 수 있도록 하고, 납품대금 연동 확산 지원본부를 지정할 수 있도록 함(제22조의3 및 제22조의4 신설)
2025-26	대기업이 우월적 지위를 이용하여 중소기업의 기술자료를 부당하게 요구·유용하는 행위가 지속됨에 따라 중소기업의 기술개발 유인이 저해되고 소재·부품·장비 산업 및 수평적 협력 생태계 구축이 위축. 이에 따라 기술탈취 소송에서의 정보 비대칭을 완화하기 위하여 전문가 사실조사, 자료보전명령, 당사자신문 등 자료제출 의무를 강화하여 현행 제도의 미비점을 개선·보완	가. 기술자료 유용행위로 인한 손해배상청구소송에서 전문가 사실조사 제도를 도입하고, 법원이 영업비밀 등에 대한 비밀유지명령을 할 수 있도록 함(안 제40조의6, 제40조의7, 제40조의8, 제40조의9 및 제40조의10 신설) 나. 법원으로부터 자료제출 요구가 있는 경우 중소벤처기업부장관의 행정조사 기록 송부를 의무화 함(안 제40조제5항 신설 등) 다. 기술자료 유용행위로 인한 손해배상청구소송이 제기되거나 제기될 가능성이 있는 경우 법원이 자료보전 명령을 내릴 수 있도록 함(안 제40조의11 신설) 라. 기술자료 유용행위로 인한 손해배상청구소송에서 법원이 관련 사실의 증명이나 손해액 관련 사실의 자료검증에 필요한 경우, 당사자가 직접 신문을 할 수 있도록 함(안 제40조의12 신설) 마. 계약 성립 이전 단계의 기술탈취 문제를 해결하고 수탁기업을 두텁게 보호하기 위하여 기술보호 범위를 수탁·위탁거래 계약 체결 이전 단계까지 확대(안 제25조제2항) 바. 기술자료 유용행위 관련 손해배상청구소송에서 법원이 손해액 산정을 위한 감정을 전문기관에 촉탁할 수 있도록 함(제40조의3제3항 신설)
2026-	납품대금 연동제의 실효성과 현장 안착을 강화하고, 중소기업 기술자료 보호 및 권리구제를 확대하며, 온라인 플랫폼 등 신규 시장의 불공정거래에 대한 대응 기반을 마련하며, 분쟁조정 과정에서의 시정명령 및 대금 지급명령의 법적 근거를 명확히 하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하고자 함	가. 기존 주요 원재료 외에 에너지(전기료), 운송, 용수 요금 등 주요 경비가 납품대금의 100분의 10 이상을 차지하는 경우에도 납품대금 연동 대상에 포함하도록 하고, 위탁기업의 우월적 지위 남용을 방지하기 위해 수탁기업이 서면으로 요청하는 경우에만 미연동 합의가 가능하도록 하며 위탁기업의 요구로 체결된 미연동 약정은 무효로 함 나. 고의적 기술탈취 행위에 대한 위법성 억제력을 제고하기 위하여 징벌적 손해배상 한도를

연도	제·개정 사유	주요내용
		현행 손해액의 5배에서 10배까지로 확대하고, 피해 기업의 소송비용을 패소한 위탁기업이 대통령령으로 정하는 범위에서 전부 또는 일부를 부담하도록 하며 정부 차원의 법률 상담 및 소송 대리 지원 근거를 마련한다. 온라인 플랫폼 등 신규 시장에서의 불공정 거래 예방 및 투명성 제고를 위하여 중소벤처기업부 장관이 매년 정기 실태조사를 실시하고 그 결과를 의무적으로 공표하도록 하며, 조사 대상 기업에 대한 자료 제출 및 의견 진술 의무를 부과함

자료: 국회 의안정보시스템 자료를 바탕으로 작성

나. 대·중소기업 상생협력 추진 기본계획

2006년 상생협력법 제정 이후 정부는 동법 제4조에 근거하여 대·중소기업 상생협력 정책을 체계적이고 지속적으로 추진하기 위한 3년 단위의 「대·중소기업 상생협력 추진 기본계획」을 수립·시행하고 있다. 이에 따라 2008년에 제1차 대·중소기업 상생협력 추진 기본계획(2008~2010)이 수립된 이후 현재까지 총 6차에 걸쳐 기본계획이 발표되었다.

제1차 「대·중소기업 상생협력 추진 기본계획」(2008~2010)은 상생협력이 산업 발전에 뿌리내릴 수 있도록 '존경받는 대기업과 역량 있는 중견·중소기업이 조화를 이루는 상생 생태계 조성'을 기본방향으로 설정하였다. 이 시기에는 협력형 기술개발 확대, 결제 조건 개선 등 하도급 거래 관행의 실질적 개선과 민간기업 및 공기업 으로서의 성과공유제 확산이 주요하게 추진되었다.

[상생협력 추진 기본계획의 차수별 특징]

차수	기간	주요 정책 방향 및 특징
제1차	'08~'10	협력형 기술개발 확대 및 하도급 제도 개선을 통한 거래관행·결제조건 개선 (주요제도) 상생협력주간('08), 상생협력기금('10), 동반위 구성('10)
제2차	'11~'13	동반성장위원회 출범, 성과공유 확인제 도입, 동반성장 펀드 조성 등 중소기업 경쟁력 강화 (주요제도) 중소기업적합업종('11), 동반성장평가 지수('11), 성과공유 확인제('12)
제3차	'14~'16	국내외 판로개척 및 인력지원 강화, 공정거래 정착 및 동반성장 문화 확산 (주요제도) 의무고발요청제도('14), 상생결제('15)
제4차	'18~'20	납품대금 제값받기 등 공정경제 기반 신뢰 구축, 협력이익공유제 도입, 소득 주도 성장 추진 (주요제도) 생계형적합업종법 제정('18), 협력이익공유제 도입('18), 자상한기업 발굴('19)
제5차	'21~'23	자상한 기업 2.0, ESG 경영 및 디지털 전환 대응, 수·위탁분쟁조정협의회 실 효성 제고 (주요제도) 수·위탁분쟁조정협의회 재판상 화해 효력 부여('23)
제6차	'24~'26	Win-Win 구조 전환, 온라인 플랫폼 상생 제도화, 납품대금 연동제 안착 등 新동반성장 (주요제도) 납품대금 연동제('24), 한국형 증거개시제도 도입('26)

주: 제4차 대·중소기업 상생협력 추진 기본계획은 2018~2020년을 대상으로 수립되어, 2017년은 기본계획 대상 기간에 포함되지 않음.

자료: 중소벤처기업부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

제2차 「대·중소기업 상생협력 추진 기본계획」(2011~2013)은 기존 상생협력 정책을 ‘동반성장’ 중심의 보다 포괄적인 정책 패러다임으로 확대하였다. 민간 중심의 동반성장 추진체계 구축을 위해 동반성장위원회를 출범시켰으며, 중소기업 적합업종 선정, 동반성장 펀드 조성, 기술 보호 기반 마련 등을 통해 중소기업의 자생적 경쟁력 강화를 위한 성장 기반 조성에 중점을 두었다.

제3차 「대·중소기업 상생협력 추진 기본계획」(2014~2016)은 창조경제 실현을 위한 파트너십 강화를 비전으로 설정하고, 대기업이 중소기업의 성장을 지원하는 ‘동반성장 생태계 확장’을 정책방향으로 제시하였다. 스마트공장 보급 등 산업혁신 3.0 활동을 통해 2·3차 협력사의 경쟁력을 높이고, 대기업의 글로벌 네트워크를 활용한 중소기업의 해외판로 개척과 기술 탈취 방지를 위한 분쟁 해결 기반 확충 등을 중점적으로 추진하였다.

제4차 「대·중소기업 상생협력 추진 기본계획」(2018~2020)은 저성장과 양극화 문제에 대응하기 위해 ‘공정경제 기반의 신뢰 구축’을 기본 방향으로 제시하였다. 대기업 중심의 성장구조에서 벗어나 중소기업의 혁신 성장을 유도하기 위해 납품대금 제값 받기를 추진하였으며, 협력이익공유제 도입과 상생결제 확산을 통해 공정한 성과 배분 체계 마련에 중점을 두었다. 또한 대기업의 자원과 역량을 개방·공유하는 개방형 혁신 생태계 구축을 주요 과제로 제시하였다.

제5차 「대·중소기업 상생협력 추진 기본계획」(2021~2023)은 코로나19 장기화에 따른 경제적 돌파구 마련과 상생경제로의 도약을 목표로 하였다. 자살한 기업 2.0(자발적 상생협력 기업) 추진을 통해 비대면·디지털 전환 및 ESG 경영 등 변화하는 경제 환경에 대한 대응력을 높였으며, 납품대금 조정 협의 활성화 및 생계형 적합업종 제도를 통한 실효적 사업 영역 보호에 집중하였다.

6차 「대·중소기업 상생협력 추진 기본계획」(2024~2026)은 ‘대·중소·소상공인이 모두 윈윈(Win-Win)하는 신동반성장 달성’을 비전으로 제시하고, 상생협력의 정책 대상을 대기업과 중소기업에서 소상공인, 금융권 및 지역사회까지 확대하였다. 공급망 ESG 및 글로벌 환경 규제 공동 대응을 핵심과제로 설정하고, 온라인 플랫폼 자율규제 안착, 금융권 상생금융 활성화, 지역 기반 상생협력 모델 발굴 등을 추진하는 한편, 납품대금 연동제의 현장 안착을 주요 과제로 제시하였다.

대·중소기업 상생협력 정책은 중소벤처기업부를 총괄 부처로 추진되고 있으나, 정부 차원에서 ‘대·중소 상생협력 재정사업’을 포괄적으로 분류·관리하는 체계는 별도로 구축되어 있지 않다. 이에 따라 상생협력 정책과 관련된 재정사업의 범위와 구성은 예산서상 개별 사업 단위로 분산되어 있어 정책 전체를 체계적으로 파악하는데 한계가 있다.

이러한 한계를 보완하고자 본 보고서는 정부 사업설명자료를 기준으로 상생협력 관련 재정사업을 식별·선별하는 방식을 적용하였다. 구체적으로 사업 목적, 지원 대상, 추진 방식 등을 종합적으로 검토하여 후보 사업군을 도출한 후, 소관 부처와의 협의·조정을 거쳐 대·중소기업 간 협력 촉진과 연관성이 높은 재정사업을 최종 선정하였다.

한편, 상생협력 정책은 재정사업뿐 아니라 민간의 자발적 출연을 기반으로 조성·운영되는 상생협력기금을 통해서도 추진되고 있다. 상생협력기금은 재원 조성 방식과 운영 구조 측면에서 재정사업과 차이가 있으나, 대·중소기업 간 협력 촉진이라는 동일한 정책목표를 공유하고 있다는 점에서 함께 검토할 필요가 있다.

이에 본 장은 사업설명자료를 통해 식별한 재정사업과 상생협력기금을 함께 검토하여 대·중소기업 상생협력 정책의 운영 현황을 살펴본다.

가. 대·중소기업 상생협력 재정사업 현황

정부의 대·중소기업 상생협력 재정사업은 총 6개 부처 19개 사업으로 구성되어 있으며, 2026년 예산규모는 약 4,410억원에 이른다. 이는 2022년 1,405억원 대비 약 214% 증가한 수준이며, 2025년과 비교하더라도 약 48.0% 증가한 규모로서, 상생협력에 대한 재정지원이 크게 확대되고 있음을 보여준다.

부처별 사업 운영 현황을 살펴보면, 중소벤처기업부는 범부처 상생협력 정책을 총괄하는 주무부처로서 10개 사업을 운영하고 있으며, 고용노동부는 4개, 산업통상부는 2개, 과학기술정보통신부, 기후에너지환경부, 방위사업청은 각 1개의 사업을 추진하고 있다.

[부처별 대중소상생협력 재정사업 예산현황]

(단위: 개, 백만원)

구분	사업수	2022	2023	2024	2025	2026
중기부	10	122,164	122,555	148,770	201,689	358,811
산업부	2	1,100	11,087	9,572	15,587	25,166
과기부	1	-	-	980	3,925	3,466
노동부	4	16,327	19,067	50,061	60,504	37,380
기후부	1	0	13,500	15,300	15,300	15,300
방사청	1	880	792	792	892	892
합계	19	140,471	167,001	225,475	297,897	441,015

주: 2026년 기준 분석 대상 사업은 총 17개이며, 2024년 과학기술정보통신부 소관 1개 사업과 2025년 고용노동부 소관 1개 사업이 종료됨에 따라 2022~2025년(최대 19개 사업)과 차이가 존재

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

먼저, 중소벤처기업부는 범부처 대·중소기업 상생협력 정책을 총괄하는 주무부처로서 10개 사업을 운영하고 있으며, 전체 상생협력 예산의 81.4%를 차지한다. 연도별로 살펴보면 2022년 1,222억원에서 2026년 3,588억원으로 예산규모가 2.9배 증가하였다. 고용노동부는 4개 사업을 운영하고 있으며, 2022년 163억원에서 2025년 605억원까지 대폭 증가하였고, 2026년에는 441억원의 예산이 책정되었다. 산업통상부는 사업수는 2개이나, 2026년 예산이 전년대비 61% 증가한 252억원으로 편성되는 등 빠르게 규모가 확대되고 있다. 이외 기후에너지환경부(153억원), 과학기술정보통신부(34억원), 방위사업청(9억원) 등이 각 분야에서 특성에 맞는 상생협력 사업을 추진하고 있는 것으로 확인된다.

[부처별 대중소기업 상생협력 재정사업 현황]

(단위: 백만원)

부처	세부사업	내역사업	사업내용	2026년 예산
중기부	ICT융합 스마트공장보급·확산	제조혁신구축 (대중소상생형 스마트공장)	(선도형 제조혁신) 중소·중견 제조기업을 대상으로 스마트화 기반 강화와 생산성 향상 등 제조업 경쟁력 제고를 위해 스마트공장(자율형공장 포함) 구축 지원	55,000
	중소기업 해외시장 진출	대·중소기업 동반진출	대기업의 해외 인프라 및 네트워크를 활용하여 해외진출 역량은 있으나 자원이 부족한 중소기업의 해외 마케팅 활동 및 시장개척 지원	16,851
	대·중소기업 동반성장 생태계구축	상생거래환경 조성	수·위탁기업 간 공정한 거래환경을 조성하기 위한 수·위탁기업 분쟁조정 지원 및 상생결제제도 운영	6,313
		동반성장문화 조성	대·중소기업간 동반성장 문화 확산을 위한 상생협력기금 조성, 동반성장 개방형 플랫폼 운영, 민간·공공분야 동반성장 평가 및 포상제도 운영 지원	10,425
		중소기업 사업영역보호	중소기업 사업영역 보호·육성을 위한 적합업종 제도운영 및 소모성자재납품업 중소기업 역량강화·판로확대 지원	3,377
	민관공동 기술사업화(R&D)	구매연계·상생협력	수요처 및 투자기업이 구매 또는 투자 의사를 밝히고 개발을 제안한 과제에 대해 중소기업의 기술개발자금 지원	91,245
	민관협력 창업자육성	민관협력오픈 이노베이션 지원	오픈이노베이션(OI) 플랫폼을 통해 대기업 등과 창업기업간 상생협력의 개방형 파트너십을 유도하고 협업체계 구축 지원	92,600
		글로벌 기업 협업 프로그램	정부(사업화)와 글로벌 기업(플랫폼)과의 협업을 통해 창업기업의 성장을 지원하고, 글로벌 시장 진입 기회 마련	80,000
	기업인력 애로센터활용 취업지원	기업인력 애로센터활용 취업지원	대기업의 우수 교육인프라를 활용한 청년구직자 직무교육 및 협력 중소기업 취업 연계	3,000
	창업사업화 지원	창업도약-창업 패키지 (대기업협업)	유망 기술창업 아이템을 보유한 도약기 창업기업의 비즈니스모델 혁신 및 제품·서비스 고도화 지원	-

(단위: 백만원)

부처	세부사업	내역사업	사업내용	2026년 예산
과기부	오픈랜실증 단지조성	-	(국제협력 활성화 측면) 오픈랜·SW 기술경쟁력 확보, 안정적 시장 안착·해외 수출을 위한 대·중소기업 상생교류 및 국가 간 협력 지원	3,466
산업부	중견중소기업 상생형혁신 도약사업 (R&D)	중견중소기업 상생형혁신 도약사업 (R&D)	중견-중소기업의 공동기술개발(R&D) 지원	25,166
방사청	방산기술보호	방위산업 기술 보호 지원 중 (기술유출방지 시스템구축지 원/통합보안장 비임차료지원)	방산 중소·중견업체의 기술유출방지시스템 구축비용과 통합보안장비 임차료를 지원하여 방산기술 방지를 지원	892
노동부	상생협력 확산지원	상생임금 확산지원	합리적인 직무·성과 중심의 임금체계 등을 확산하기 위한 사업	7,818
	국가인적 자원개발 컨소시엄지원	대중소상생 아카데미	대기업의 우수 훈련 프로그램을 동종업계 협력업체 또는 중소기업 근로자에게 공유·개방토록 훈련프로그램 인증 및 운영비, 훈련비 등 지원	10,500
	근로복지 기금지원	공로근로복지 기금지원	대기업의 중소 협력업체 근로자 복지를 촉진하여 대·중소기업 간 상생협력 지원 (공동근로복지기금의 지원 수요와 원·하청 이중구조 개선을 위한 상생협약 체결 업종에 대한 정부지원)	19,062
기후부	중소환경기업 사업화	상생협력 실증 프로그램	중소·중견기업이 보유한 환경 분야 기술 및 설비의 상용화 촉진과 기업의 환경경영 지원을 위해 기술 실증에 필요한 소요자금 지원	15,300
총계				441,015

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

세부 사업별로 살펴보면, 각 부처는 산업별 특성과 정책 대상의 요구를 반영한 다각적인 상생협력방안을 추진하고 있다. 가령 중소벤처기업부는 중소기업의 기술 지원, 경영혁신, 문화확산 등의 노력을, 고용노동부는 원·하청간 격차해소를, 과학기술정보통신부와 방위사업청은 국가전략기술 및 보안분야에서의 상생협력을, 산업

통상부와 기후에너지환경부는 산업 벨류체인 내 기술협력과 지속가능한 성장을 위한 상생협력 지원을 추진하고 있다.

먼저 중소벤처기업부부터 살펴보면, 상생 생태계 조성의 주무부처로 가장 폭넓은 분야에서 재정사업을 수행하고 있다. 제조 현장의 디지털 전환을 위한 스마트공장 보급·확산 사업과 수요처 및 투자기업의 구매 또는 투자 수요를 기반으로 기술개발을 지원하는 구매연계형 상생협력 R&D 사업, 대기업의 인프라를 활용한 대·중소기업 동반진출 사업, 민관협력 오픈 이노베이션 지원을 통한 스타트업 지원사업, 그리고 대·중소기업 동반성장 생태계 구축을 위한 문화 및 환경조성 사업 등 상생협력의 외연을 넓히고 실질적인 성과를 창출하기 위한 다양한 사업을 추진하고 있다.

고용노동부는 상생협력 확산 및 노동시장 협력 기반 조성을 중심으로 사업을 추진하고 있다. 세부적으로 ‘상생협력 확산지원’을 통해 대·중소기업간 상생협력 및 상생임금 확산지원사업을 추진하고, 국가인적자원 개발컨소시엄 지원사업을 통해 우수 훈련 프로그램을 운영하며, 근로복지기금지원사업을 통해 원·하청간 복지격차 완화를 유도한다.

산업통상부는 ‘중견중소기업 상생형 혁신도약사업(R&D)’ 사업을 통해 중견·중소기업간 공동 기술개발을 지원하고 있고, 기후에너지환경부는 ‘상생협력 실증 프로그램’을 통해 환경 분야 기술이 수요 및 공급 기업간 상생협력에 기여할수 있는 기반을 조성하는데 노력하고 있다.

과학기술정보통신부는 ‘오픈랜(Open RAN) 실증단지조성’ 지원사업을 추진하고 있는데, 해당 사업은 국제협력 활성화 측면에서 국산 오픈랜 기술경쟁력 확보와 해외수출을 위한 대중소기업 상생교류를 주요 내용으로 한다. 마지막으로 방위사업청은 방산 중소기업의 기술 유출 방지를 위한 보안 시스템 구축 등 중소 방산업체의 기술역량을 강화하고 보호하는데 노력하고 있다.

나. 대·중소기업 상생협력기금 현황

(1) 운영체계

대·중소기업 상생협력기금(이하, 상생협력기금)은 내국법인이 중소기업과의 동반성장, 지속가능한 발전을 위해 대·중소기업·농어업협력재단(이하, 상생협력재단)에 출연하는 민간기금으로 상생협력법 제20조의5를 근거로 한다. 동 조항은 2017년에 신설되었으며, 상생협력기금의 설치 목적, 관리·운용 및 출연금 사용 등에 관한 사항을 규정하고 있다. 출연 주체는 대기업·중견기업, 중소기업, 공공기관 등 내국법인으로 구성되며, 이 중 대기업·중견기업·중소기업의 출연금이 전체의 85.8¹⁾%를 차지한다.

[상생협력기금 운영에 관한 법령]

「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」

- 제20조의5(대·중소기업상생협력기금의 설치 등)** ① 대·중소기업 간의 지속가능한 발전, 상생협력 촉진 및 동반성장을 통한 국민경제의 지속성장 기반을 마련하기 위하여 재단에 대·중소기업상생협력기금(이하 “상생협력기금”이라 한다)을 설치한다.
- ② 재단은 상생협력기금을 다른 회계와 구분하여 별도 회계로 관리·운용하여야 한다.
- ③ 상생협력기금은 내국법인 출연금 등으로 조성한다.
- ④ 제3항에 따라 출연하는 자는 그 용도와 사업을 지정할 수 있다. 이 경우 재단은 그 지정된 용도와 사업에 출연금 등을 사용하여야 한다.
- ⑤ 상생협력기금은 다음 각 호의 용도에 사용하여야 한다.
1. 대·중소기업 간 상생협력 성과의 공평한 배분에 관한 사업
 2. 대·중소기업 간 기술협력 촉진 사업
 3. 대·중소기업 간 인력교류 확대 사업
 4. 대·중소기업 간 환경경영협력 촉진 사업
 5. 대·중소기업 간 임금격차 완화 및 일자리 창출 지원 사업
 6. 상생협력기금의 조성·운용 및 관리를 위한 경비
 7. 그 밖에 대·중소기업 간 협력을 위한 것으로서 대통령령으로 정하는 사업

자료: 국회법률정보시스템

1) 해당비율은 공공기관을 제외한 나머지 주체의 2026년 기준 누적평균 비율이다.

「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률 시행령」

제13조의4(대·중소기업상생협력기금의 용도) 법 제20조의5제5항제7호에서 “대통령령으로 정하는 사업”이란 다음 각 호의 사업을 말한다.

1. 중소기업의 생산성 향상을 위한 지원 사업
2. 중소기업의 기술 보호 지원 사업
3. 중소기업 및 벤처기업의 창업 지원 사업
4. 대·중소기업의 국내외 판로 확대를 위한 공동 협력 사업
5. 대·중소기업 간 거래 공정화 지원 사업
6. 대·중소기업 간 동반성장 기반 구축 및 문화 확산에 관한 사업
7. 「벤처투자 촉진에 관한 법률」 제2조제11호에 따른 벤처투자조합에 대한 출자
8. 중소기업 근로자의 복리 증진을 위한 지원 사업

자료: 국회법률정보시스템

지원대상은 「중소기업기본법」 제2조에 따른 중소기업이며, 기금은 상생협력법 및 동법 시행령에서 정한 14가지 용도에 따라 사용할 수 있다. 기금의 사용용도는 사업초기인 2011년에는 연구개발, 인력개발, 생산성 향상, 해외시장 진출, 에너지절약 5개 분야로 한정되었으나, 2017년 12개로 확대되었고, 2024년에 2개 분야(벤처투자조합, 중소기업 근로자 복리증진)가 추가되면서 현재 총 14개 분야의 용도로 활용되고 있다.

[상생협력기금의 사용용도 및 주요과제]

구분	용도	주요과제
1	성과의 공평한 배분	성과공유 확인제를 통한 성과금, 기타 인센티브 등
2	기술협력촉진	연구개발인력, 연구 재료 및 장비, 신제품 개발 비용 등
3	인력교류확대	온·오프라인 직무 및 기술교육 등
4	환경경영협력	에너지 사용 절감·온실가스 감축지원 등
5	임금격차 완화 및 일자리 창출	신규인력 채용 지원금, 채용박람회 등
6	기금조성 및 관리경비	기금운영을 위한 관리운영비
7	생산성 향상	기술·경영·공정 개선, 설비 지원 및 인증, 컨설팅 등
8	기술보호	기술유출 방지 시스템 구축, 기술자료 임치비용 등
9	창업지원	창업·벤처기업 아이디어 사업화 및 투자유치 등
10	국내외 판로확대	전시회 참여, 홍보자료 제작, 해외인증 취득 등
11	거래공정화	거래상 발생하는 보증보험 수수료 등
12	기반구축 문화확산	안전지원, 격려금, 상품권, 건강검진 지원 등
13	벤처투자조합출자	상생모펀드 출자 등
14	중소기업 근로자 복리증진	육아휴직 대체인력 임금지원 등

자료: 상생협력재단 제출자료

상생협력기금의 운영체계를 살펴보면, 상생협력법 제20조의52)에 따라 출연기업이 기금의 용도와 사업을 지정하여 출연하면, 상생협력재단은 지정된 용도와 사업에 따라 기금을 관리·운영하는 구조로 운영된다. 이에 따라 출연기업이 중소기업 지원과제(용도, 지원내용 등)를 기획하면 중소기업이 해당 과제를 수행하고, 상생협력재단은 수행 결과에 대한 증빙자료를 확인한 후 기금을 지급하는 절차를 거친다.

[출연기금 운영체계]



자료: 중소벤처기업부 제출자료

상생협력기금에 출연한 기업에 대해서는 세제혜택과 평가우대 혜택이 제공된다. 세제혜택의 경우 「조세특례제한법」 제8조의3에 따라, 출연금의 10%를 법인세에서 공제해주고, 「법인세법」 제24조에 따라 출연금의 100%까지 기부금으로 인정되어 소득금액의 10% 범위 내 손금산입이 가능하고, 「조세특례제한법」 제100조32에 따라 상호출자제한기업집단의 유휴자금에 대한 ‘투자상생협력촉진세제’ 부과 시 상생협력기금 출연액의 3배를 비용으로 공제 받을수 있다. 평가우대로는 동반성장지수에서 최대 3점까지 가점을 받을수 있다.

2) 제20조의5(대·중소기업상생협력기금의 설치 등) ① 대·중소기업 간의 지속가능한 발전, 상생협력 촉진 및 동반성장을 통한 국민경제의 지속성장 기반을 마련하기 위하여 재단에 대·중소기업상생협력기금(이하 “상생협력기금”이라 한다)을 설치한다. ② 재단은 상생협력기금을 다른 회계와 구분하여 별도 회계로 관리·운영하여야 한다. ③ 상생협력기금은 내국법인 출연금 등으로 조성한다. ④ 제3항에 따라 출연하는 자는 그 용도와 사업을 지정할 수 있다. 이 경우 재단은 그 지정된 용도와 사업에 출연금 등을 사용하여야 한다.

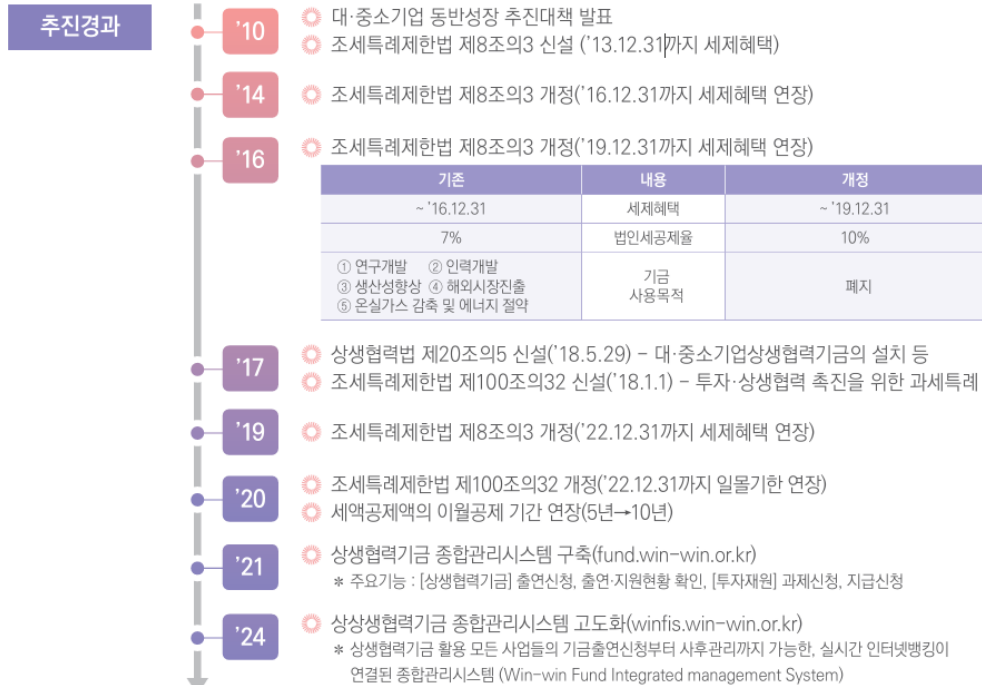
〔「조세특례제한법」 제8조의3 요약〕

유형	내용	공제세목(세액공제율)
상생협력기금 출연	협력중소기업에 대한 보증 또는 대출지원을 목적으로 신용보증기금 또는 기술보증기금에 출연	법인세(10%)
	대·중소기업·농어업협력재단에 출연	
	상생중소기업이 설립한 사내근로복지기금에 출연하거나 상생중소기업 간에 공동으로 설립한 공동근로복지기금에 출연	
	공동사업지원자금에 출연	
유형고정자산 무상임대	내국법인이 협력중소기업을 지원하기 위하여 유형고정자산을 무상으로 임대	법인세(3%)
수탁기업 시설 투자	수탁·위탁거래의 상대방인 수탁기업에 설치하는 시설에 투자	소득세 또는 법인세(기본1%, 중견기업:3%, 중소기업:7%)
연구시험용 자산 무상 기증	내국법인이 사업에 사용하던 자산 중 연구시험용 시설 등의 자산을 대학 및 그밖에 교육기관에게 무상으로 기증	법인세 (10%)

자료: 기획재정부, 「2025 조세특례 평가」, 2025

상생협력기금의 추진경과를 살펴보면, 상생협력기금은 2010년 「대·중소기업 동반성장 추진대책」을 계기로 도입되었으며, 같은 해 「조세특례제한법」 제8조의3 신설을 통해 세제지원 근거가 마련되었다. 이후 2014년과 2016년 「조세특례제한법」 개정을 통해 세제 혜택 적용기간이 연장되었으며, 2016년에는 법인세 세액공제율이 7%에서 10%로 상향 되고, 연구개발·인력개발 등으로 제한되었던 기금 사용 목적을 폐지하여 기금 활용 자율성이 확대되었다. 2017년에는 상생협력법 제20조의5를 신설하여 상생협력기금의 설치 근거를 명문화함으로써 정책수단으로서의 법적 기반이 마련되었다. 이후, 2019과 2020년에 「조세특례제한법」 개정을 통해 세제 혜택 적용기간의 일몰을 연장하고, 세액공제 적용기간도 기존 5년에서 10년으로 확대되었다. 2021년에는 상생협력기금 종합관리시스템이 구축되었으며, 2024년에는 해당 시스템을 고도화하여 출연 신청부터 지원 관리까지 온라인으로 처리할 수 있는 운영체계가 구축되었다.

[대중소기업 상생협력기금 추진경과]



자료: 대중소기업 상생협력기금 설명자료

(2) 기금현황

최근 7년간 상생협력기금의 연도별 출연금과 지원금 규모를 살펴보면 다음과 같다. 2025년 기준 상생협력기금의 누적 출연금은 3.2조원이며, 지원은 총 84.8만 건, 2.9조원의 규모로 이루어졌다. 연도별 출연금은 2022년 4,363억 원으로 가장 높은 수준을 기록한 후 감소하는 추세를 보이고 있다. 2025년 출연금은 전년 대비 406억 원 증가한 2,730억원으로 소폭 회복되었으나, 2021~2023년 수준에는 미치지 못한다. 한편, 지원금은 출연기업이 기금의 용도와 지원 대상을 지정하는 방식으로 운영됨에 따라 출연 시점과 실제 집행 시점 간에 시차가 발생할 수 있다. 그러나 2024년 기준 누적 출연금은 약 2.9조원이며, 2025년 기준 누적 지원금도 약 2.9조원으로 나타나 출연금 대부분이 지원사업에 활용된 것으로 확인된다.

[연도별 상생협력기금 출연 및 지원 현황]

(단위: 억원, 개사)

구분		2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
민 간 출 연	누적금액	12,074	14,646	18,330	22,693	26,563	28,887	31,617
	당해금액	2,007	2,572	3,683	4,363	3,870	2,324	2,730
	누적기업	238	274	335	386	417	441	492
	신규기업	46	36	61	51	31	24	51
지 원	누적금액	10,495	12,788	15,362	18,788	23,150	25,991	28,986
	누적건수	71,699	158,246	268,728	422,217	577,456	725,087	848,287

자료: 중소벤처기업부 제출자료

대·중소기업 상생협력기금은 법령에서 정한 사용 용도에 따라 다양한 사업에 활용되고 있다. 주요 기금 활용사업을 살펴보면, 민간자율 기획사업((구) 투자재원)은 출연기업이 중소기업과의 상생협력을 위해 자율적으로 기획·추진하는 사업이며, 민관공동기술사업화(R&D)사업(상생협력)은 중소벤처기업부와 출연기업이 공동으로 R&D 재원을 마련하여 출연기업이 필요로 하는 기술이나 제품을 개발하는 중소기업을 지원하는 사업이다. 산업혁신운동은 대기업과 중소기업 간 상생협력을 위해 2·3차 협력사의 제조프로세스, 생산기술지원 등을 지원하는 사업이며, 대·중소기업 동반진출 지원 사업은 출연기업의 해외 인프라와 네트워크를 활용하여 해외진출 역량은 있으나 자원이 부족한 중소기업의 해외 마케팅 활동 및 시장개척을 지원한다. 이 밖에도 성과공유제, 협력이익공유제, 협력사 ESG 지원 등 다양한 사업이 상생협력기금을 통해 추진되고 있다.

[상생협력기금의 주요 과제 현황]

구분	사업내용
민간자율기획사업 (구 투자재원)	내국법인이 대·중소기업 상생협력기금을 출연하여 자율(자체)적으로 기획·추진하는 상생협력 활동 및 중소기업을 지원하는 사업
민관공동기술사업 화(R&D)사업 (상생협력)	중소벤처기업부와 출연기업(대·중소기업, 공공기관)이 공동출연협약을 통해 R&D 기금을 조성하고, 출연기업이 필요한 기술 또는 제품을 개발하는 중소기업에 기술개발자금을 지원
산업혁신운동	대기업과 중소기업간 상생협력을 위해 2, 3차 협력사의 제조 프로세스, 경영 혁신활동, 생산기술지원, 스마트공장 구축 등을 종합적으로 지원
대·중소기업 상생형 스마트공장	주관기관(대기업, 공공기관 등)이 중소·중견기업과 협력하여 스마트공장 구축하면 정부가 구축비용의 일부를 지원함으로써 대·중소기업 동반성장 및 민간의 스마트공장 자발적 확산체계 마련
대·중소기업 혁신 파트너십	대기업, 공공기관, 중견기업(이하 주관기업)과 정부가 자금을 조성하여 주관기업이 핵심 파트너로 육성할 협력 중소기업의 경쟁력 강화, 혁신활동의 종합적 지원
대·중소기업 동반 진출	해외진출 역량이 부족한 중소기업을 위해 대기업의 해외 네트워크 및 인프라를 활용한 공동 마케팅 및 해외판로 개척 지원
상생형 창업·벤처 기업 지원사업	대기업·공공기관 등이 상생협력기금을 출연하여 창업·벤처기업을 지원함으로써 기업 역량 강화 제고 및 일자리 창출 기여
성과공유제	수·위탁기업 간 공동혁신활동을 통해 성과를 도출하고, 이를 사전에 합의한 방법으로 공유하는 제도
협력사 ESG 지원	지속가능한 공급망 ESG 대응을 위한 중소기업의 ESG 교육·진단·컨설팅 등 종합지원
협력이익공유제	대기업이 중소기업과 공동 프로젝트를 추진한 뒤 이익을 나누면 정부가 세금을 감면해주는 제도
민관공동 전략형 상생형 사업	출연기업이 기획한 기금활용 과제에 3개 분야(공급망ESG, 영세기업 경쟁력강화, 창의트랙)를 정부재원과 매칭하여 성과확대
상생형 기술유출 방지 시스템 구축사업	기술적·물리적 보안이 취약한 중소기업 대상 기술유출방지시스템 구축 지원
중대재해 감축·예방 안전보건 상생협력 지원사업	고용노동부 사업과 연계하여 50인 미만 등 중소사업장의 위험공정 개선 비용을 지원하여 안전관리 역량 강화
동반성장 문화확산 지원	상생협력 유공자 포상, 동반성장 주간행사 등 민간·공공의 자발적 협조 등을 통하여 상생협력 촉진을 위한 운영 지원

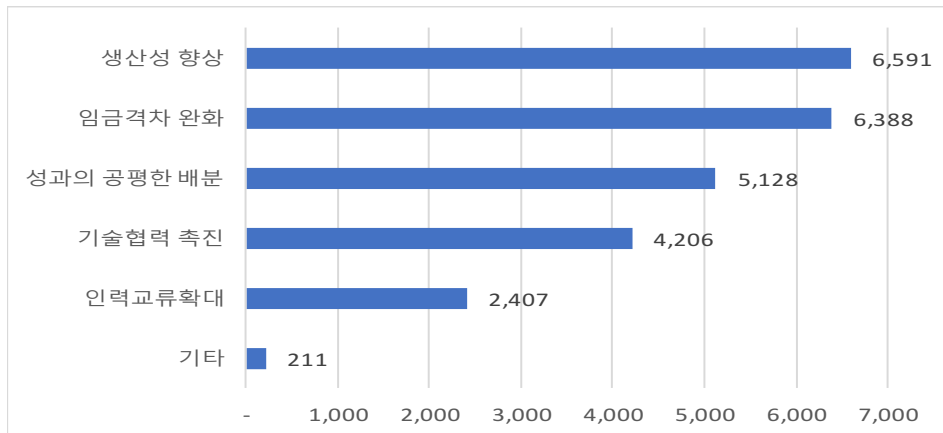
자료: 상생협력재단 제출자료

(3) 기금의 세부 내역

상생협력기금의 세부 현황을 용도별, 업종별, 지역별로 살펴보면 다음과 같다. 먼저 용도별 누적 지원금액은 생산성 향상이 6,591억원으로 가장 많았으며, 임금격차 완화(6,388억원), 성과의 공평한 배분(5,128억원), 기술협력 촉진(4,206억원) 순으로 나타났다.

[상생협력기금의 용도별 지원금액(2011년~2025년 누적) 현황]

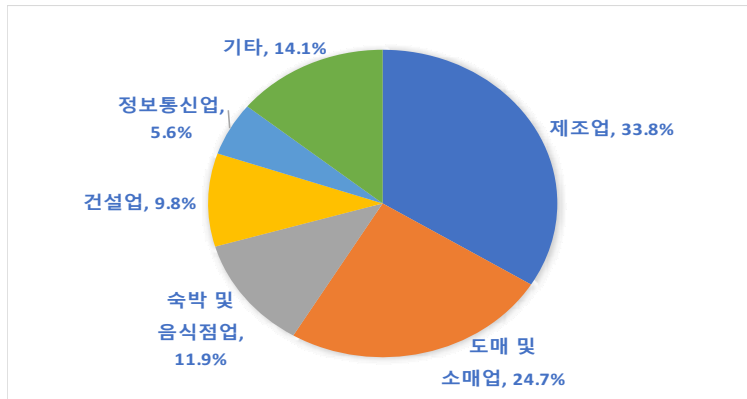
(단위: 억원)



자료: 상생협력재단 제출자료

상생협력기금의 업종별 지원 현황을 살펴보면, 제조업이 33.8%로 가장 큰 비중을 차지하였으며, 도·소매업(24.7%), 숙박 및 음식점업(11.9%) 순으로 나타났다. 제도 도입 초기인 2011년에는 제조업이 전체 지원의 약 95%를 차지하였으나, 2024년부터는 금융업을 포함하여 18개 업종으로 확대되면서 다양한 업종으로 지원이 이루어지고 있다.

[상생협력기금의 업종별 분포(2020~2024년 누적) 현황]



자료: 상생협력재단 제출자료

지역별 분포를 살펴보면, 상생협력기금을 지원받는 기업의 소재지는 수도권(서울, 경기, 인천)이 54.3%, 비수도권이 45.7%를 차지하였다. 수도권에 소재하는 수혜 중소기업의 비중이 비수도권 보다 8.6%p 높게 나타났으며, 특히 서울(23.9%)과 경기(25.9%) 두 지역은 전체 지원기업의 49.8%를 차지하여 지원이 수도권에 집중되는 경향을 보였다.

[상생협력기금의 지역별 분포(2020~2024년 누적) 현황]

(단위: 개, %)

지역	기업수	비중
수도권	31,588	54.3
서울	13,872	23.9
경기	15,076	25.9
인천	2,640	4.5
비수도권	26,603	45.7
강원	4,334	7.5
경남	3,179	5.5
부산	2,868	4.9
경북	2,758	4.7
대구	2,000	3.4
충남	2,093	3.6
대전	1,322	2.3
전남	1,835	3.2
충북	1,573	2.7
전북	1,407	2.4
광주	1,239	2.1
울산	1,264	2.2
제주	480	0.8
세종	251	0.4
합계	58,191	100.0

자료: 상생협력재단 제출자료

상생협력기금은 활용사업은 운영 방식에 따라 민간주도형과 정부보조형으로 구분할 수 있다. 민간주도형 사업은 대기업이 과제를 기획하고 사용용도를 지정하여 상생협력기금 재원만으로 중소기업을 지원하는 사업을 의미하고, 정부보조형 사업은 정부(중소벤처기업부 등)가 상생협력기금과 연계한 사업을 기획하고 정부재원과 상생협력기금을 결합하여 공동으로 중소기업을 지원하는 사업을 의미한다.

[상생협력기금의 유형별(정부매칭형/기금단독형) 기금 추이]

(단위: 억원, %)

	구분	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	합계
정부 매칭형	출연금	265	455	605	557	351	409	510	3,152
	증감률		71.7	33.0	-7.9	-37.0	16.5	24.7	11.5
기금 단독형	출연금	1,656	1,953	2,851	3,471	3,113	1,816	2,221	17,082
	증감률		17.9	46.0	21.7	-10.3	-41.7	22.3	5.0
종료	출연금	86	165	226	334	405	100	0	1,317
합계	출연금	2,007	2,572	3,683	4,363	3,870	2,324	2,730	21,550
	증감률		28.2	43.2	18.5	-11.3	-39.9	17.5	5.3

자료: 상생협력재단 제출자료

상생협력기금의 유형별 출연금 추이를 보면, 기금단독형 사업이 전체 출연금의 대부분을 차지하는 가운데 정부매칭형 사업이 함께 운영되고 있다. 기금단독형 사업은 출연 규모가 큰 반면 연도별 변동폭이 크게 나타났으며, 정부매칭형 사업은 규모는 상대적으로 작지만 분석기간 동안 연평균 증가율(11.5%)이 기금단독형 사업(5.0%)보다 높게 나타났다.

가. 추진체계 분석

(1) 중소벤처기업부 상생협력 추진 기본계획의 관리 기능 미흡

「대·중소기업 상생협력 추진 기본계획」은 정책과제의 변화와 성과를 체계적으로 관리할 수 있는 구조가 미흡하며, 중소벤처기업부 또한 주무부처로서 범정부 상생협력 정책 및 재정사업에 대한 총괄·조정 기능을 충분히 수행하지 못하고 있으므로 개선이 필요하다.

대·중소기업 상생협력 정책에 있어 「대·중소기업 상생협력 추진 기본계획」은 중장기 정책 방향을 제시하고, 개별 사업 및 제도 운영의 기준을 설정하는 핵심적인 정책 수단에 해당한다. 특히 다수의 재정사업과 다양한 정책수단이 병행 추진되는 구조 하에서 기본계획은 정책 간 연계성과 우선순위를 조정하고, 정책목표와 실행 수단 간의 정합성을 확보하는 역할을 수행해야 한다. 따라서 기본계획의 구성과 성과 제시 방식은 단순한 정책 나열을 넘어, 정책의 실질적 성과와 한계를 객관적으로 진단할 수 있는 체계로 설계될 필요가 있다.

그러나 제1차부터 제6차에 이르는 기본계획의 구성 및 내용을 검토한 결과, 기본계획은 정책과제의 변화와 성과를 체계적으로 관리하기 어려운 구조적 한계를 보이고 있다.

우선 기본계획은 정책과제와 예산·재정정보가 연계되어 있지 않아 정책추진 실적과 성과를 정확하게 파악하기 어렵다. 「제6차 대·중소기업 상생협력 추진 기본계획」은 제1차부터 제5차까지 총 228개의 과제가 수립·이행되었다고 제시하고 있다. 그러나 해당 과제 구성을 구체적으로 검토한 결과, 제시된 228개 과제는 각 차수별 기본계획에 포함된 추진과제의 명칭을 단순히 병렬하여 합산한 것으로 확인되었다. 동일한 정책이 여러 차례 기본계획에 포함된 경우에도 신규 과제와 구분하지 않고

별도의 과제로 집계하고 있으며, 기존 정책의 확대·보완 또는 단계적 고도화 과정 역시 별도로 구분하여 관리하고 있지 않다.

[제6차 대·중소기업 상생협력 추진 기본계획]

Ⅰ. 지난 20년간 동반성장 정책 성과 및 평가

1 그간의 동반성장 정책

◇ '05년 '상생협력 대책'을 시작으로 1~5차 기본계획(228개 과제) 수립

□ (대상) 제조 대기업과 협력 중소기업간 상생에 집중

○ 그간의 상생협력 정책은 '협력 중소기업' 대상이 대부분을 차지 (84%)하나, 최근 대상이 창업기업과 소상공인으로 점차 확대

* 과제(총 228개) : 협력중소(191개, 83.8%), 일반중소(24개, 10.5%), 소상공인(5개, 2.2%) 등

자료: 중소벤처기업부, 「제6차 대·중소기업 상생협력 추진 기본계획」, 2024

이와 같은 방식은 과제 수의 증가를 정책 추진 성과로 오인하게 할 소지가 있다. 동일 정책이 반복적으로 포함되거나 정책의 일부 내용이 보완된 경우에도 이를 새로운 과제로 집계할 경우, 정책의 실질적인 확대나 성과 개선 여부와 관계없이 외형적인 성과가 과대 추정될 수 있기 때문이다.

[대·중소기업 상생협력 계획 추진과제]

업종	'05 대책	기본계획					합계
		제1차	제2차	제3차	제4차	제5차	
과제 수 (개)	24	41	23	47	42	51	228

자료: 중소벤처기업부 제출자료

또한 기본계획은 성과지표와 목표치를 기반으로 정책 성과를 관리하는 체계를 갖추지 못하고 있다. 실제로 2005년 대책을 포함한 제1차부터 제5차 기본계획의 과제 내용을 연차별로 비교·분석한 결과, 성과공유제 및 협력이익공유, 납품대금 적정화, 상생결제, 기술협력 및 R&D 지원, 스마트공장 보급·확대, 해외진출 지원 등 주요 정책과제가 다수의 기본계획에 걸쳐 지속적으로 추진되고 있음을 확인할 수 있다. 그러나 기본계획에는 각 정책과제의 목표치나 성과지표가 제시되어 있지 않

으며, 기존 정책의 지속 추진인지, 단계적 고도화인지, 신규 정책 도입인지에 대한 구분도 명확하지 않다. 이에 따라 정책이 실제로 어느 수준까지 확대되었는지, 정책 성과가 얼마나 개선되었는지를 객관적으로 평가하기 어려운 실정이다.

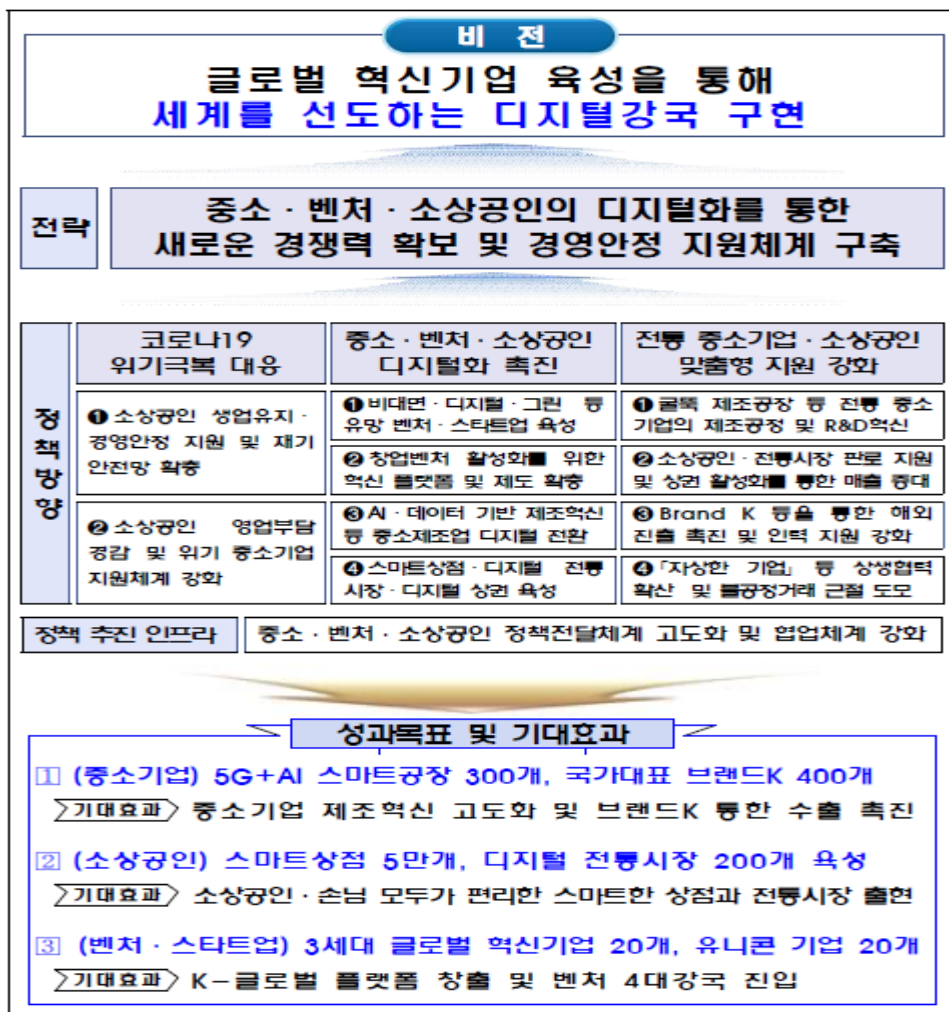
[연차별 주요 주요과제 현황]

세부 과제	성과공유제 및 이익공유 확산	납품대금 적정화 및 공정거래 문화	상생결제 및 금융지원	기술협력 및 R&D 지원	스마트공장 보급·확대	해외진출 지원
'05 대책	성과공유제 확 산 전담조직 운 영 및 표준계약 서 개발	원자재수급 협의회 운영	네트워크 확 대 및 대기업· 수급기업 투자 펀드 조성	부품소재 공 동 기술개발 및 휴먼특허 이전 활성화	-	-
제1차	민간 및 공기 업으로 성과 공유제 확산 및 고도화	원자재가격- 납품대금 연 동제도 확산 유도	기술협력 네트 워크 도입 및 생산·운영자금 지원형 네트워 크 활성화	상생형 공동 R&D 확대 및 대기업 특허 기술의 소기 업 이전	-	패키지형 해 외진출 지원 및 대중소기 업 공동 마케 팅 활성화
제2차	-	실효성있는 납품대금 조 정체계 구축 및 서면계약 문화 확산	-	-	-	-
제3차	다자간 성과 공유제 확대 및 공공사업 적용	-	상생결제시 스템 도입 및 확산	기술상생 R&D 사업 마련 및 기술 보호 문화 정책	2·3차 협력 사 경쟁력 강화를 위한 스마트공장 보급확산	해외 동반진 출 지원 다 양화 및 협 의회 운영
제4차	실효성 있는 성과공유 확 산과 더불어 협력이익공 유제 도입	납품대금 조 정협약제도 도 입 및 부당 한 단가 결 정 관행 집 중 조사	1차 이하 협 력사까지 상 생결제 참여 확대	4차 산업혁명 대응 상생협 력형 R&D 신 설, 대기업 보 유 지식재산 나눔 활성화	상생협력방 식의 스마트 공장 보급 확산	대기업 해외 인프라 활용 중소기업 해 외진출 지원
제5차	협력이익공 유제 법적 근거 마련 및 성과공 유제 도입 기업 인센티브 확대	납품대금 조 정협의 활성화 및 '제대로 주 기' 강화	지역 중소기 업 현금기반 상생결제 확 산	2Win-Bridg e를 통한 기 술거래 확대 및 소부장 상 생 모델 발굴	대·중소 상 생형 스마트 공장 확대	한류 연계 해외진출 및 수출물류 지 원

자료: 중소벤처기업부 제출자료를 바탕으로 재구성

이는 상위 포괄적 정책체계인 「중소기업 육성 종합계획」과 대비된다. 2020년 발표된 「중소기업 육성 종합계획(2020년~2022년)」은 스마트공장 보급수, 디지털 전통시장 육성 규모, 글로벌 혁신기업 및 유니콘 기업 육성 목표 등 정량적 성과목표를 명시하고, 정책 추진 전략과 기대효과를 연계하여 관리하고 있다. 반면 「대중소기업 상생협력 기본계획」은 제1차부터 제6차 계획에 이르기까지 과제 중심으로 구성되어 있을 뿐, 정책 추진을 통해 달성하고자 하는 성과 수준이나 기대효과를 체계적으로 제시하지 않고 있다.

[중소기업 육성 종합계획(2020년~2022년)]



따라서 향후 기본계획 수립 및 성과 제시 과정에서는 기존 정책의 유지·보완 과제와 신규 정책과제를 구분하여 관리할 필요 있다. 동일 정책의 반복 추진과 단계적 고도화 여부를 체계적으로 구분·관리함으로써, 단순 과제 수 증가에 따른 성과 과대추정 가능성을 최소화할 필요가 있다. 아울러 단순한 과제 수 증가 중심의 관리 방식에서 벗어나, 정책의 단계적 고도화 수준과 실질적 성과를 함께 평가할 수 있는 기준을 마련할 필요가 있다.

(2) 상생협력 정책의 성과관리 미흡

상생협력 실태조사가 법적 근거에도 불구하고 장기간 시행되지 않은 채 정책이 추진되었을 뿐 아니라, 정책 대상에 대한 실증적 자료 기반 없이 성과관리가 미흡하게 운영되어 온 바, 기본계획 수립 및 정책 추진 전반의 타당성과 효과성이 저해되었다.

대·중소기업 상생협력 정책의 실효성 확보를 위해서는 정책 대상 간 거래관계 및 협력 수준에 대한 객관적·지속적인 정보 축적이 필수적이다. 일반적으로 공공부문의 성과관리는 중·장기 목표 설정, 성과지표 수립, 집행과정 모니터링, 평가 및 환류로 이어지는 일련의 과정으로 구성되며, 이 과정에서 정책 관련 데이터의 체계적 수집과 활용은 성과관리의 핵심 요소로 간주된다. 그리고 성과평가 정보가 정책 개선이나 자원배분에 충분히 활용되지 않을 경우 성과관리의 실효성이 저하된다고 판단한다.

① 상생협력 실태조사 시행의 장기간 공백 발생

상생협력법 제14조³⁾는 중소벤처기업부 장관에게 상생협력 현황을 파악하기 위한 실태조사 권한과 자료 제출 요구권을 부여하고 있다. 공공성과관리 및 증거기반 정책 수립(Evidence-Based Policy-Making) 관점에서 본 법적 권한은 단순한 재량 행위가 아니라, 국가 상생협력 정책의 방향을 설정하고 대·중소기업 간 거래 행태의 변화라는 실질적 성과를 검증하기 위해 필수적으로 이행해야 하는 법적·행정적 책임성(Accountability)을 의미한다.

해당 법령이 마련된 이후 정부는 2012년까지 상생협력 실태조사를 수행한 바 있으며, 동반성장위원회가 설립된 2011년부터는 기존의 상생협력 실태조사를 중단하였다. 2024년까지 제14조에 근거한 종합적인 ‘상생협력 실태조사’는 실시되지 않았다. 중소벤처기업부는 2012년 이후 상생협력 실태조사를 실시하지 않고, 제6차 대·중소기업 상생협력 추진 기본계획 수립 과정에서 2025년에 ‘상생협력 실태조사’를 추진하였다.

3) 제14조(대·중소기업 상생협력 실태조사) ① 중소벤처기업부장관은 필요하면 대·중소기업 상생협력에 대한 실태조사를 할 수 있다.

② 중소벤처기업부장관은 제1항에 따른 실태조사를 하기 위하여 필요하면 대기업과 중소기업에 자료 제출이나 의견 진술 등을 요구할 수 있다.

즉, 중소기업부는 오랜기간 법적 근거를 보유하고 있었음에도 불구하고 정책 대상 간 협력수준과 정책효과를 체계적으로 측정할 수 있는 실증자료를 축적하지 않은 채, 상생협력 기본계획을 추진해왔다. 특히 상생협력 정책은 다수의 재정사업과 기금사업이 병행 추진되는 구조임을 감안할 때, 정책 효과와 현장 체감도를 검증할 수 있는 실증자료 기반이 장기간 갖추어지지 않은 점은 주무부처로서 성과관리 책임이 이행되지 않은 것으로 판단된다.

[2025년 상생협력 실태조사 기본계획]

□ 사업목적

- **(상생협력 실태조사)** 대·중소기업 대상으로 상생협력 현황과 인식을 조사하고, 대국민 대상 상생협력 인식을 조사하여, **대·중소기업의 상생협력 수준을 평가하고 정책 수립에 활용**

□ 근거

- 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」 제14조
(대중소기업 상생협력 추진 기본계획의 수립)
- 「제6차 대·중소기업 상생협력 추진 기본계획」(’24)

자료: 중소기업부 제출자료

실제로 「2025년 상생협력 실태조사 기본계획」의 조사 목적은 “대·중소기업의 상생협력 수준을 평가하고 정책 수립에 활용”하는 것으로 제시하고 있다. 이는 상생협력 실태조사가 단순 현황 파악에 그치지 않고 정책성과 검증과 정책 환류를 위한 핵심적인 성과관리 수단임을 나타낸다.

상생협력 실태조사는 대·중소기업 간 협력 수준과 정책효과를 확인할 수 있는 핵심 자료로서, 상생협력 정책 및 관련 재정사업의 성과를 평가하기 위한 기초자료라는 점에서 상생협력 정책성과와 효과성에 대한 객관적 검증이 이루어질 수 있도록 하는 것이 필요하다.

일반적으로 재정사업과 정책은 집행 실적뿐 아니라 정책효과와 성과 달성 여부를 실증자료를 통해 확인할 수 있어야 하며, 이를 바탕으로 정책 개선과 성과 환류가 이루어져야 한다. 그러나 상생협력 정책의 경우 그동안 실태조사가 충분히 이루어지지 않아, 상생협력 정책 전반에 걸쳐 실증자료에 기반한 성과관리 및 환류체제

가 미흡한 상황이다.

따라서 중소벤처기업부는 상생협력 실태조사를 정기적으로 실시하고, 그 결과를 기본계획 수립과 정책 평가에 체계적으로 연계하는 운영 방안을 마련할 필요가 있다.

② 성과관리 부재 상태에서 수립된 대중소기업 상생협력 추진 기본계획

정책의 타당성과 효과성을 확보하기 위해서는 정책 대상의 특성, 문제의 원인 및 구조에 대한 정량적 분석을 기반으로 정책이 설계될 필요가 있다. 특히 대·중소 기업 간 상생협력 정책과 같이 다양한 이해관계자와 복합적인 거래구조가 얹혀 있는 영역에서는, 업종별·거래단계별 실태를 정밀하게 파악하고 이를 근거로 정책 대상과 지원수단을 설정하는 것이 중요하다.

각 계획을 살펴본 결과 정책 설계 과정에서 정량적 데이터 활용이 부족함이 확인되었다. 예를 들어 제1차 기본계획에서는 거시적인 양극화 지표(임금격차, 이익률 차이 등)를 제시하며 현 문제점을 보여주고 있으나, 실제로 제시하고 있는 기술협력 및 인력양성 과제가 해당 격차를 얼마나 해소할지에 대한 근거는 부재하다. 마찬가지로 제3차 기본계획의 경우에도 스마트공장 보급 등 혁신지원을 강조하면서 지원 확대를 표방하나, 지원이 시급한 한계 기업과 성장 기업을 구분하는 등의 정량적 기준은 제시하지 않고 있다. 제5차 또한, 탄소중립, ESG 등 새로운 과제가 대거 유입되었으나, 중소기업의 ESG 대응 역량에 대한 실태조사 결과가 정책 설계에 충분히 반영되었는지는 확인되지 않는다.

또한 대상 설정 등 우선순위 파악이 명확하지 않은 경우도 확인된다. 예를 들어 제2차, 제3차 기본계획에서 확인되는 2·3차 협력사 확산이나, 제6차의 ‘신산업 맞춤형 상생’ 등은 선언적인 방향성은 명확하나, 협력수준의 변화가 업종별 거래구조에 어떠한 영향을 미치는지에 대한 분석의 부재나 특정 대상을 우선 지원해야 하는 경제적 사유에 대한 근거가 제시되지 않고 있다. 이에 따라 다수의 정책 과제가 병렬적으로 제시되고 있으며, 어떤 과제가 핵심적인 역할을 수행하는지 파악하기가 어렵다. 특히 새로운 제도가 도입될 때마다 기존제도와 상충 관계나 연계성 검토를 거치지 않고 과제의 가짓수만 증가하고 있으며, 그 결과 중소벤처기업부는 현재(제6차 기본계획 기준) 228개의 과제를 추진하고 있다고 밝혔다. 이러한 구조는 정

책 추진의 동력을 분산시켜 핵심과제에 대한 되는 집중을 방해하는 부작용으로 나타난다.

[차수별 주요 성과관리 미흡 요인]

차수(기간)	주요 정책 기조	성과관리 미흡요인
1차 (‘08~‘10)	상생협력 기반 구축 및 확산	[근거 미흡] 임금 격차 등 거시 지표는 제시했으나, 개별 기술협력·인력양성 과제가 해당 격차를 얼마나 해소할지에 대한 미시적 타겟팅 근거 부족 [성과지표선정] '상생협력 보고대회 횟수', '협력사업 체결 수' 등 정성적 성과나 단순 투입 지표에 의존
2차 (‘11~‘13)	동반성장 문화의 정착 (2·3차 확산)	[근거 미흡] 2·3차 협력사로 대상을 확대했으나, 업종별 거래구조(수직적 vs 수평적)에 따른 차별화된 정량적 분석 데이터 부족 [우선순위] 동반성장지수 도입으로 정량화 시도했으나, 체감도 조사 중심이라 실제 거래 구조 개선의 우선순위 설정은 모호
3차 (‘14~‘16)	민간자율동반 성장 생태계 구축	[근거 미흡] 스마트공장 보급 등 혁신 지원을 강조했으나, 지원이 시급한 한계 기업과 성장 가능 기업을 구분할 정량적 기준 제시 미흡 [성과지표선정] '해외 동반진출 지원 기업 수', '자금 지원 규모' 등 산출(Output) 중심 평가로 실제 경쟁력 강화(Outcome) 측정 한계
4차 (‘18~‘20)	개방형 혁신 및 소득주도 상생	[근거 미흡] '상생결제 2·3차 확산' 등을 내세웠으나, 결제 경로 상의 병목 지점에 대한 정량적 분석 없이 참여 기업 수 확대에 치중 [우선순위] 협력이익공유제 등 파격적 제도를 도입했으나, 기존 성과공유제와의 우선순위나 실무적 차별성에 대한 근거 부족
5차 (‘21~‘23)	자발적 상생 및 ESG 경영 확산	[근거 미흡] 탄소중립, ESG 등 새로운 과제가 대거 유입되었으나, 중소기업의 ESG 대응 역량에 대한 정량적 실태 조사 결과가 정책 설계에 충분히 반영되지 않음 [성과지표선정] '자상한 기업(자발적 상생협력 기업) 발굴 수' 등 홍보성 지표가 강조되면서 정책의 실질적 구조 개선 기여도 평가 소홀
6차 (‘24~‘26)	맞춤형 상생 및 글로벌 상생	[근거 미흡] 신산업 등 업종별 맞춤형 지원을 표방하나, 특정 산업군을 우선 지원해야 하는 경제적 파급효과나 거래 부작용에 대한 정량적 근거 제시가 여전히 일반론적임 [우선순위] 공급망 재편 등 거대 담론 위주로 과제가 나열되어, 예산 제약 하에서 어떤 사업에 집중 투입할지에 대한 의사결정 체계 불투명

자료: 국회예산정책처 작성

마지막으로, 정책의 성과관리 체계가 ‘결과(Outcome)’가 아닌 ‘산출(Output)’ 중심에 머물러 있다는 점이다. 그간의 성과 평가를 보면 기금 조성 규모, 참여 기업 수, 제도 도입 여부 등 정량화하기 쉬운 단순 통계에 의존해 오고 있음을 알 수 있다. 1차 기본계획의 경우 ‘상생협력 보고대회 횟수’, ‘협력사업 체결 수’ 등 단순 투

입지표에 의존하여 성과를 평가하고 있다. 3차 기본계획에서도 ‘해외 동반진출 지원 기업 수’와 ‘자금 지원 규모’ 등을 성과지표로 활용하여 있으며, 5차 기본계획에서도 마찬가지로 ‘자상한 기업 발굴 수’ 등 홍보성 지표를 성과지표로 선정함에 따라 정책의 실질적 효과 및 개선 여부를 파악하는데 한계가 존재한다.

현재 대·중소기업 상생협력 추진 기본계획은 정책 필요성에 대한 정량적 근거는 일부 제시하고 있으나, 이를 정책과제 선정, 우선순위 설정 및 성과관리 체계에 까지 일관되게 연계하지 못하고 있으며, 이에 따라 정책의 타겟팅, 전략성 및 성과관리의 실효성이 전반적으로 저하되는 구조적 한계를 보이고 있다. 따라서 향후 수립될 계획에서는 실태 조사와 거래 데이터를 결합한 정량적 분석을 선행하고, 이를 바탕으로 정책의 우선순위를 명확히 설정할 필요가 있다. 또한 단순 투입 지표를 넘어선 '실질적 변화' 중심의 성과 지표 개발과 환류 체계 구축이 동반한 성과관리체계를 마련할 필요가 있다.

③ 대중소기업 상생협력 추진 시행계획(연차별) 성과관리 부재

상생협력법에 따르면 중소벤처기업부 장관은 대·중소기업 상생협력 추진 기본계획을 수립하고, 이에 따른 연차별 시행계획을 관계 중앙행정기관과 함께 수립·시행하도록 되어 있다. 또한 시행계획의 추진 결과를 평가하고 이를 정책에 반영하도록 규정함으로써, 기본계획-시행계획-평가-환류로 이어지는 성과관리 체계를 전제로 하고 있다.

[대·중소기업 상생협력법 제5조]

- 제5조(대·중소기업 상생협력 추진 시행계획의 수립) ① 관계 중앙행정기관의 장은 기본계획에 따라 대·중소기업 상생협력 추진 시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 매년 수립하여 시행하여야 한다.
- ② 관계 중앙행정기관의 장은 전년도 시행계획 추진실적과 해당 연도의 시행계획을 대통령령으로 정하는 바에 따라 매년 중소벤처기업부장관에게 제출하고, 중소벤처기업부장관은 매년 시행계획에 따른 추진실적을 평가하여야 한다.
- ③ 관계 중앙행정기관의 장은 시행계획의 시행에 필요한 지원을 할 수 있다.
- ④ 시행계획의 수립·시행 및 그 추진실적의 평가에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다

자료: 국회법률정보시스템

II. 2024년 추진실적

1 동반성장을 Win-Win 구조로 전환

① Win-Win형 파트너십 강화

□ (대-협력기업) 공급망 ESG, 해외진출 등을 위한 협력 강화

- (ESG 대응) 대기업의 상생협력기금 출연과 컨설팅을 바탕으로 협력 중소기업의 역량에 따라 차별화된 ESG 대응력 제고
 - (기초역량) 지원유형을 다각화하여 공급망에 적합한 교육, 역량 진단, 컨설팅 제공* 및 후속지원 연계**(동반위)
 - * RBA 이니셔티브 맞춤 컨설팅, '중소기업 ESG 표준 가이드라인 기반 컨설팅' 등
 - ** 지속가능경영보고서 발간 지원, 환경특화 컨설팅 등
- (인프라) 중소기업이 자사 ESG 수준을 파악하도록 ESG 진단 플랫폼 제공* 및 경영 전문가의 ESG 수준진단 지원
 - * 온라인 자가진단 16,994건, 전문가 심층진단 85건 지원
- (환경규제) EU로 철강 등 CBAM 대상 품목을 수출하는 중소기업 110개사*에 제품별 탄소배출량 산정·감축 컨설팅 지원 (24. 24.1억원)
 - * 110개사 중 30개사는 이차전지(LG에너지솔루션), 자동차(현대모비스, 현대글로비스), 선박(현대마린솔루션) 원청기업이 추천한 협력 중소기업으로 지원
- (해외진출) 대기업과 동반 해외진출을 추진하는 중소·벤처기업의 성공적인 현지 안착을 위해 기보 해외동반진출 보증 지원*
 - * 참여 대기업 : 현대트랜시스('23.11월), 현대엔지니어링('24.7월)

자료: 중소벤처기업부 제출자료

그러나 2020년부터 2025년에 이르는 6개년 대중소기업 상생협력 추진 시행계획을 검토한 결과, 법령에 명시된 공식적인 '추진실적 평가'는 별도로 실시하지 않은 것으로 확인된다. 시행계획은 매년 수립·고시되고 있음에도 과제별 추진성과, 목표 달성 여부, 정책 효과 등에 대한 종합적인 평가는 이루어지지 않았으며, 관련 평

가자료 역시 별도로 관리·공개되지 않고 있다. 그 결과, 개별 과제의 성과 달성 수준, 정책 수단 간 중복·연계의 적절성, 기업 현장에서의 정책 효과 등을 객관적으로 검증하기 어려운 구조이다.

중소벤처기업부는 ‘대·중소기업 상생협력 추진 시행계획’의 제2장 또는 제3장의 ‘전년도 추진실적’을 나열하고 있으나, 해당 내용은 정부가 집행한 정책 수단과 추진 현황을 사후적으로 나열한 수준에 머물러 있다. 즉, 이는 추진사항에 대한 단순 실적 서술에 해당하며, 정책 목표 달성 여부, 효과성, 효율성 등을 검토하는 과학적·체계적 방법론에 기반한 평가로 보기에 한계가 있다. 법령이 중소기업부 장관에게 부여한 책무는 해당 정책과 사업이 실제 대·중소기업 간 상생협력 추진에 얼마나 기여했는지를 분석·검증하는 ‘성과 평가’에 있다. 그러나 현행 추진실적은 ‘평가’과정이 생략된 상태에서 제시되는 실적 나열에 불과하여, 정책효과와 성과에 대한 신뢰성을 담보하기 어렵다.

이와 같은 총괄부처의 평가 기능 부재는 관계부처 전반의 성과관리에도 부정적인 영향을 미치고 있다. 산업통상부, 국토교통부, 공정거래위원회 등 관계부처 역시 전년도와 유사한 사업계획과 추진실적을 반복적으로 제시하는 양상이 나타나고 있으며, 사업성과에 대한 분석이 충분히 이루어지지 않은 상태에서 정책사업의 별도 조정 없이 차년도 계획에 재편성되는 문제가 반복되고 있다. 이는 정책 우선순위 조정과 예산 배분의 합리성을 저해할 뿐만 아니라, 국가재정 운용의 효율성과 책임성 측면에서도 문제가 된다.

따라서 중소기업부는 기본 및 시행계획에 대한 성과평가 체계를 구축하고, 과제별 목표·성과지표·달성 수준에 대한 정량적·정성적 평가를 정례화할 필요가 있다. 또한 평가 결과를 차년도 시행계획 및 예산 편성 과정과 연계함으로써, 실효성이 낮거나 중복되는 사업은 조정하고 성과가 우수한 사업은 확대하는 등 정책 환류 기능을 강화할 필요가 있다. 나아가 관계부처 간 공동 성과지표 마련, 정책 간 연계성 분석, 기업 현장 중심의 정책 효과 검증 등을 통해 상생협력 정책 전반의 성과관리 체계를 보다 체계적으로 고도화할 필요가 있다.

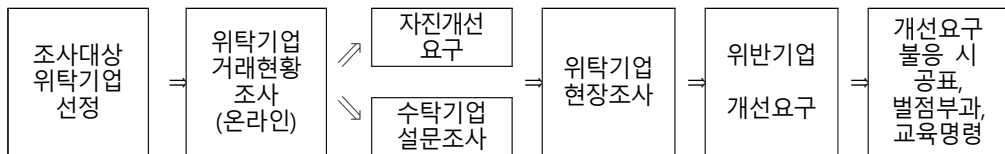
(3) 수·위탁거래 실태조사의 조사체계 한계와 정책 환류 미흡

수·위탁거래 실태조사는 거래관행 개선 여부와 정책 만족도를 파악하는 기능은 수행하고 있으나, 정책 효과에 대한 실증적 분석과 성과관리 연계가 미흡하고 조사 결과의 정책 환류가 미흡한 측면이 있어 이에 대한 개선이 필요하다.

수·위탁 실태조사는 상생협력법에 근거하며, 제조·공사·가공·수리·용역·기술개발 등 다양한 수·위탁거래에서 발생하는 수·위탁 기업 간 거래 실태를 점검하기 위해 실시되는 정기 조사이다. 동 조사는 수탁·위탁 거래 과정에서 발생할 수 있는 납품대금 미지급, 약정서 미발급, 부당 감액, 부당한 대금결정, 기술자로 요구 등 불공정 거래행위를 적발·개선함으로써 공정한 거래 관행을 확산·정착시키는 데 목적이 있다. 아울러 거래관행 개선 여부와 정책 만족도도 파악하여 조사결과와 정책 환류 측면에서 일부 기능하고 있다.

조사 대상은 지역, 기업규모 등을 고려하여 위탁기업 3,000개사를 선정하고, 위탁기업이 제출한 거래금액 상위 10개사 수탁기업 중 12,000개사를 선정하며, 조사는 서면조사, 설문조사 및 현장조사를 병행 실시한다. 2024년 실태조사의 경우 설문조사 수탁기업 응답 수는 4,580개사로 나타나, 선정 수 대비 실제 응답률에는 일정 수준의 차이가 존재한다. 설문은 기업 일반현황, 위탁기업과의 거래 실태, 정책 인식 및 만족도 등으로 구성되어 있으며, 이를 통해 거래 구조와 불공정 행위 발생 여부를 다각적으로 파악하고 있다. 매년 12월에 조사가 착수되어, 차년도 10월에 조사가 마무리된다. 상생협력법에 따라 2006년부터 매년 정기적으로 실태조사를 실시하고 있다.

[수·위탁 실태조사 추진 절차]



자료: 중소벤처기업부 제출자료

조사 절차를 살펴보면, 중소벤처기업부는 위탁기업을 중심으로 조사 대상을 선정한 후 온라인 조사를 실시하고, 조사 결과를 바탕으로 자진개선을 유도한다. 이후 수탁기업 중 일부를 무작위 추출하여 별도의 설문조사를 실시함으로써, 위탁기업

응답의 신뢰성을 교차 점검하는 구조를 갖는다. 또한 조사 결과를 토대로 위반 가능성이 있는 기업에 대해서 현장조사를 실시하고, 법 위반이 확인되는 경우 개선 요구 및 벌점 부과 등 제재조치를 병행하고 있다.

실태조사는 크게 계약 및 약정 단계, 납품 및 검사 단계, 대금 지급 및 조정 단계 등 거래 전반에 대한 항목을 조사하고 있으며, 이와 함께 거래관행 개선도, 거래 만족도, 정책 만족도, 납품대금 연동제 인지도 등 정책 체감도와 관련도 조사를 함께 수행한다.

2025년(2024회계연도 조사) 실태조사 결과를 보면, 전반적인 거래관행은 개선 추세를 보이고 있으나 기업 규모 및 거래 유형에 따라 체감 수준에는 차이가 존재하는 것으로 나타났다.

[수·위탁 거래관행 개선 정도 평가]

(단위: 개사, %, 점)

구 분		사례 수	매우 좋아짐	좋아짐	보통	나빠짐	매우 나빠짐	종합결과			5점 평균
								좋아짐	보통	나빠짐	
전 체		4,580	17.6	36.5	43.7	1.8	0.4	54.1	43.7	2.2	3.69
위탁 기업 구분	공공기관	112	22.3	44.6	31.3	1.8	0.0	67.0	31.3	1.8	3.88
	대기업	1,026	20.9	37.2	40.4	1.2	0.4	58.1	40.4	1.6	3.77
	중견기업	1,278	17.7	38.3	42.5	1.3	0.2	56.0	42.5	1.5	3.72
	중기업	2,164	15.7	34.7	46.7	2.3	0.6	50.4	46.7	2.9	3.63

자료: 중소벤처기업부 제출자료

우선 거래관행 개선도의 경우, 5점 만점 기준 평균 3.69점으로 나타났으며, ‘보통’ 응답 비율이 43.7%로 가장 높고, ‘좋아짐’(36.5%) 및 ‘매우 좋아짐’(17.6%) 응답이 그 뒤를 잇는 것으로 나타났다. 이는 전반적으로 거래 관행이 일정 부분 개선되고 있음을 보여주지만, 여전히 다수 응답이 ‘보통’ 수준에 머물러 있어 체감도 측면에서의 개선은 제한적일 가능성을 시사한다. 또한 위탁기업 유형별로는 공공기관의 개선 체감도가 가장 높게 나타난 반면, 중기업의 경우 상대적으로 낮은 수준(50.4%)에 그쳐 기업 유형별 격차가 존재하는 것으로 확인된다⁴⁾.

4) 중소벤처기업부는 공공기관과 중소기업 간 거래관행 등에 대한 체감도 차이가 기관의 특성에 기인한 측면이 있다고 설명하였다. 공공기관은 경영의 주목적이 이윤추구가 아니고, 예산 운영의 안정성이 높고 경영평가 및 감사 등을 통해 관리감독을 받고 있다는 점을 이유로 제시하였다.

[위탁기업과의 거래 만족도]

(단위: 개사, %, 점)

구 분		사례 수	매우 만족	만족	보통	불만	매우 불만	종합결과			5점 평균
								만족	보통	불만	
전 체		4,580	38.3	42.6	18.0	0.8	0.4	80.8	18.0	1.2	4.18
위탁 기업 구분	공공기관	112	42.9	41.1	15.2	0.9	0.0	83.9	15.2	0.9	4.26
	대기업	1,026	41.9	42.0	15.4	0.6	0.1	83.9	15.4	0.7	4.25
	중견기업	1,278	37.0	43.0	19.1	0.6	0.2	80.0	19.1	0.9	4.16
	중기업	2,164	37.0	42.7	18.7	1.0	0.6	79.7	18.7	1.6	4.14

자료: 중소벤처기업부 제출자료

다음으로, 위탁기업과의 거래 만족도는 평균 4.18점으로 비교적 높은 수준을 보였으며, ‘만족’ 및 ‘매우 만족’ 응답 비율이 80.9%를 차지하였다. 특히 ‘전문기술 서비스업’에서 높은 만족도가 확인되었다. 다만 이 역시 공공기관과의 거래에서 상대적으로 높은 만족도가 나타난 반면, 중기업으로 갈수록 만족도가 낮아지는 경향이 반복적으로 확인되고 있다.

[수·위탁 거래 정책만족도]

(단위: 개사, %, 점)

구 분		사례 수	매우 만족	만족	보통	불만	매우 불만	종합결과			5점 평균
								만족	보통	불만	
전 체		4,580	19.5	39.2	39.0	1.9	0.3	58.7	39.0	2.2	3.76
위탁 기업 구분	공공기관	112	33.0	38.4	24.1	4.5	0.0	71.4	24.1	4.5	4.00
	대기업	1,026	22.7	39.0	37.1	1.0	0.2	61.7	37.1	1.2	3.83
	중견기업	1,278	18.6	41.2	38.6	1.4	0.2	59.8	38.6	1.6	3.77
	중기업	2,164	17.9	38.1	41.0	2.5	0.5	56.0	41.0	3.0	3.70

자료: 중소벤처기업부 제출자료

정책 자체에 대한 만족도 또한 평균 3.76점으로 나타나 전반적으로 긍정적인 평가가 우세한 것으로 보이나, ‘보통’(39%)과 ‘만족’(39.2%)이 유사한 수준으로 나타나 정책 효과에 대한 체감이 명확하게 우수한 수준으로 평가되기는 어려운 측면이 있다. 특히 공공기관 중심으로 만족도가 높고 기업 규모가 작아질수록 만족도가 낮아지는 경향이 동일하게 나타나고 있어, 정책 효과가 특정 유형에 상대적으로 집중되고 있다고 판단된다.

수·위탁 거래 실태조사는 거래 과정에서 발생할 수 있는 불공정거래를 점검·개선하기 위한 중요한 정책수단이나, 현행 조사체계는 정책 환류 기능 측면에서 일정한 한계를 보인다. 우선, 주요 지표가 전반적으로 ‘보통 이상’의 응답에 집중되어 있어 정책 효과를 명확히 식별하기 어려운 구조이며, 조사지표 역시 거래 관행의 객관적 변화나 정책 기여도보다는 응답자의 인식 수준을 중심으로 구성되어 있어 정책의 실질적인 개선정도를 평가하는데 제약이 있다. 또한 공공기관과 중기업 간 만족도 격차가 반복적으로 확인되는데, 이러한 차이가 발생하는 원인이나 거래 구조상의 특성에 대한 분석은 포함되어 있지 않다. 이러한 점을 고려할 때, 현행 실태조사는 불공정거래를 적발·개선하기 위한 기초자료로서 의미가 있으나, 조사 결과를 정책 개선으로 연계하는 정책 환류 기능은 제한적인 수준에 머물고 있다. 향후에는 실태조사가 단순한 인식조사를 넘어, 기업 유형별 격차의 원인 분석, 정책 효과의 정량적 측정, 그리고 성과관리 지표와의 연계 강화를 중심으로 개선될 필요가 있다.

나. 핵심제도 운영성과 분석

(1) 납품대금 연동제의 낮은 인지도와 경직된 진입요건 등에 따른 제도 확산 한계

납품대금 연동제는 원재료 가격 변동에 따른 중소기업의 부담을 완화하기 위해 도입되었으나, 낮은 인지도와 엄격한 적용 요건 등으로 인해 제도 확산에 한계가 나타나고 있다. 따라서 제도의 실효성을 높이기 위해 현장 활용도를 제고할 수 있는 개선방안을 마련할 필요가 있다.

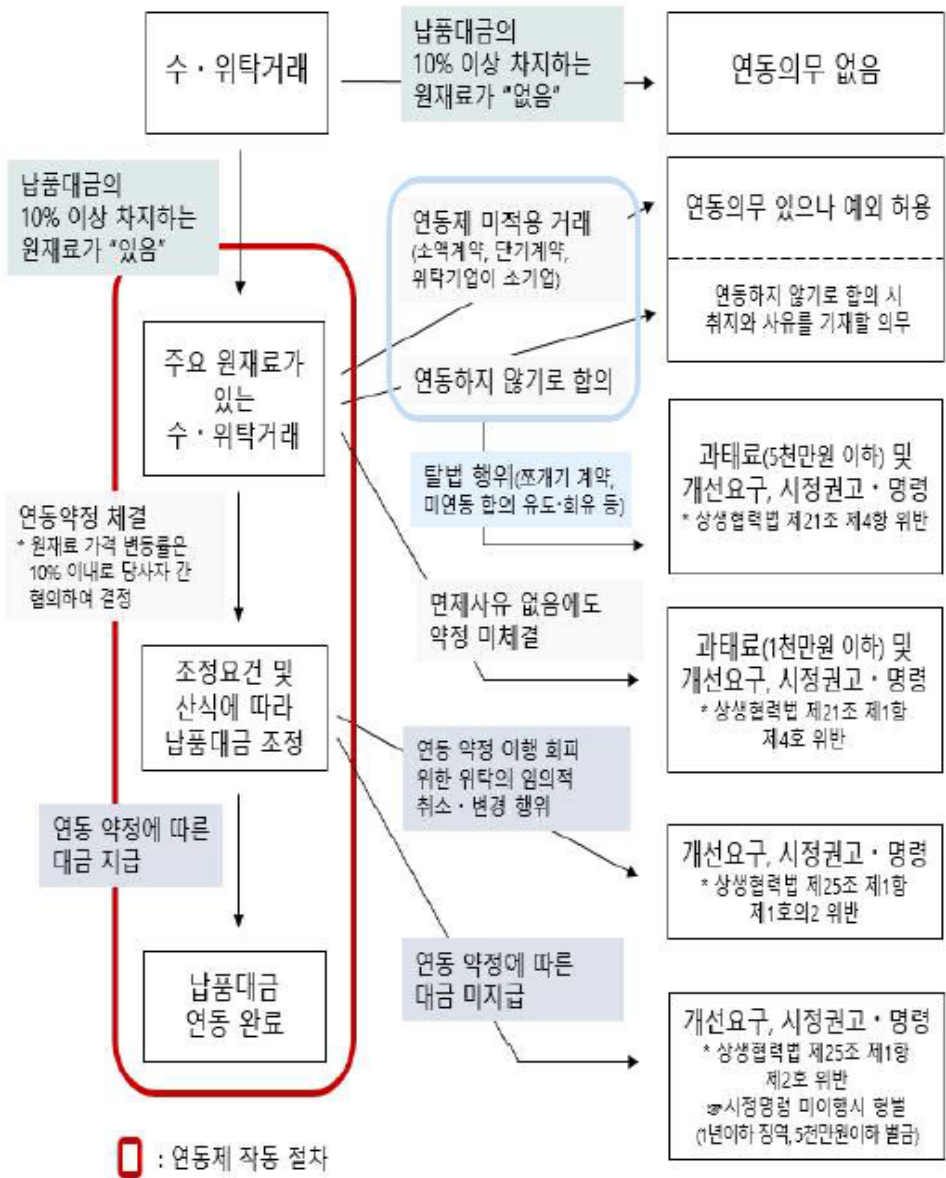
납품대금 연동제는 수·위탁 거래 및 하도급 거래에 대해 가격연동 계약을 의무화하는 제도로, 중소벤처기업부는 상생협력법에 근거하여 위탁기업이 납품하는 물품의 주요 원재료 가격이 일정 수준 이상 변동할 경우 그 변동분을 납품대금에 반영하도록 하고 있다. 동 제도는 원재료 가격 변동 리스크를 수·위탁기업이 분담함으로써 중소기업의 원가 부담을 실질적으로 완화하고 공정한 상생 생태계를 구축하는데 목적이 있다. 기존의 납품대금 조정협의제가 추진되었으나 조정요구에 대한 강제성이 없었고, 2023년 10월 상생협력법을 개정하면서 본격적으로 납품대금 연동제가 시행되었다.

추진체계를 살펴보면, 중소벤처기업부는 제도 총괄 및 정책 수립을 담당하고 운영상황을 관리·감독한다. 또한 ‘납품대금 연동 확산 지원본부’를 지정하여 현장 안착을 위한 홍보와 교육, 우수사례 발굴 등을 수행하고 있다. ‘납품대금 연동 확산 지원본부’에는 대·중소기업·농어업협력재단, 중소기업중앙회, 이노비즈협회, 한국경영기술지도사회, 한국물가협회, 한국생산기술연구원 등이 구성되어 제도를 지원하고 있다.

납품대금 연동제의 운영절차는 다음과 같다. 위탁기업은 주요 원재료 존재 여부와 예외 사유 해당 여부를 확인하여 납품대금 연동제가 적용되는 거래인지 아닌지를 확인한다. 납품대금 연동제가 적용되는 거래라면, 위탁기업은 수탁기업과 성실히 협의하여 연동사항을 기재한 약정서를 체결한다. 만약, 연동대상 주요 원재료의 가격이 변동되었을 시에는 조정요건의 충족 여부를 확인하여 산식에 따라 산정된 납품대금을 지급하고, 조정요건이 미충족 되었을 시에는 당초 납품대금을 지급한다. 다만, 위탁기업이 납품대금을 조정하지 않거나 연동약정 체결을 회피하는 경우에는

수탁기업이 중소벤처기업부에 분쟁조정을 요청할 수 있고 관련법에 따라 과태료 및 개선요구, 시정권고·명령, 벌점이 부과된다.

[납품대금 연동제 흐름도]



자료: 중소벤처기업부, 표준 연동계약서 가이드북, 2023

[납품대금 연동제 관련 의무 및 처분]

의무사항	위반 시 제재
연동제 관련 사항 약정서 미기재	과태료 1천만원, 개선요구, 시정권고/시정명령, 벌점 부과(1.5~2.0점)
성실한 협의 미이행	개선요구, 시정권고/시정명령, 벌점 부과(1.5~2.0점)
연동 관련 탈법행위	과태료(1차위반-3천만원, 2차위반-4천만원, 3차이상-5천만원), 개선요구, 시정권고/시정명령, 벌점 부과(3.1~5.1점)
연동제 관련 사항 미이행을 위한 부당 위탁 취소/변경	개선요구, 시정권고/시정명령, 벌점 부과(1.5~2.0점)*
연동 약정 미이행 (대금 미조정)	개선요구, 시정권고/시정명령, 벌점 부과(1.5~2.0점) * 시정명령 미이행 시 형사처벌 가능 (1년이하 징역, 5천만원 이하 벌금)

주: 상생협력법에 따라 위반 위탁기업에 대하여 그 위반 및 피해의 정도에 따라 중기부 장관이 벌점을 부과할 수 있음. 3년간 누산 벌점 5.0점 초과 시 공공조달 입찰참가자격 제한 요청 가능

자료: 중소벤처기업부 제출자료

납품대금 연동제에 참여한 기업에 대해 정부는 인센티브를 제공하고 있다. 중소벤처기업부 장관 포상 또는 ‘납품대금 연동 우수기업’으로 선정된 기업에 대해서는 벌점 및 과태료 감경 혜택이 제공된다. 구체적으로 상생협력법상 벌점을 경감할 수 있으며, 최근 3년 이내 연동 우수기업으로 선정된 사실이 있는 경우에는 과태료를 2분의 1 범위 내에서 감경할 수 있다. 또한 우수기업에 대해서는 상생협력법 및 하도급법상 직권조사를 최대 2년간 면제하고, 공정거래협약 이행평가 시 가점을 부여하는 등 규제 부담 완화와 행정상 우대조치가 함께 제공되고 있다. 또한 납품대금 연동 확산 지원본부를 통해 연동제 관련 교육 및 컨설팅 등을 제공함으로써, 기업이 제도를 보다 원활히 활용하는데 도움을 주고 있다.

[납품대금 연동제 관련 주요 인센티브]

인센티브	주요 내용
벌점 경감	중기부장관 포상 기업은 벌점 경감 가능
과태료 감경	최근 3년 이내 ‘납품대금 연동 우수기업’으로 선정된 사실이 있는 경우, 과태료를 1/2 이내로 감경 가능
포상 및 지원	중기부장관이 공정한 수·위탁거래 관계 확립을 위해 노력한다고 평가한 기업에 대해서는 포상이나 그 밖에 필요한 지원이 가능 * 포상 기업은 상생협력법상 벌점 2점 경감, 상생협력법 및 하도급법상 직권조사 최대 2년 면제, 공정거래협약 이행평가 가점 등의 인센티브를 제공
컨설팅 등	납품대금 확산 지원본부를 통해 원자료 가격 등 정보, 연동제 관련 교육 및 컨설팅을 받을 수 있음

자료: 중소벤처기업부, 표준 연동계약서 가이드북, 2023

납품대금 연동 계약은 개별 기업 간 거래관계에서 체결되는 민간 계약의 성격을 가지므로, 중소벤처기업부가 개별 거래의 체결 및 이행 현황을 직접 관리·감독하는 데에는 구조적인 제약이 존재한다. 이에 중소벤처기업부는 「수·위탁거래 실태조사」를 통해 납품대금 연동 약정 체결 여부와 운영 실태 등을 파악하고 있으며, 해당 조사 결과를 제도 운영 및 정책 개선을 위한 기초자료로 활용하고 있다.

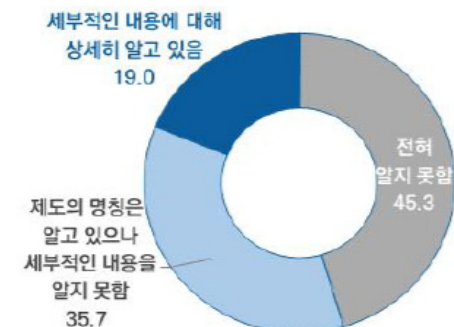
최근 수·위탁거래 실태조사 결과를 통해 납품대금 연동제의 운영 현황을 살펴보면, 제도 운영 과정에서 몇가지 한계가 확인된다.

우선, 납품대금 연동제에 대한 기업의 인지도는 낮은 수준으로 나타났다. 2024년 수·위탁거래 실태조사 결과에 따르면, 납품대금 연동제를 알고 있다고 응답한 비중은 54.7%, 전혀 알지 못한다고 응답한 비중은 45.3%로, 조사 대상 기업의 절반 가까이가 제도에 대해 충분히 인지하지 못하고 있는 것으로 나타났다. 또한 제도를 인지하고 있다고 응답한 기업 중에서도 단순히 명칭만 알고 있을 뿐 세부 내용을 이해하지 못한다고 응답한 비율이 35.7%에 달해, 제도의 구체적인 내용까지 이해하고 있는 기업은 전체의 19.0% 수준에 그쳤다.

다만, 이러한 낮은 인지도 수준은 제도 적용 대상의 제한성과 함께 해석할 필요가 있다. 동일 조사에서 납품대금 연동제에 해당하기 위한 원재료 조건(원재료 비용이 납품대금의 10%이상)에 해당한다고 응답한 기업 비중이 12.5%에 불과하였다. 따라서 전체 기업을 기준으로 산출한 인지도는 실제 제도 적용 가능성이 높은 기업 집단의 인지도를 충분히 반영하지 못하는 한계가 있다.

[납품대금 연동제 인지 여부]

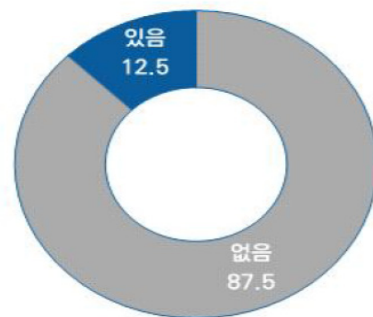
(단위: %)



자료: 납품대금 실태조사, 2024

[원재료 비용이 납품대금의 10%이상인 경우]

(단위: %)



자료: 납품대금 실태조사, 2024

이러한 인지도 문제는 중소벤처기업부의 납품대금 연동제에만 국한된 현상이 아니라, 공정거래위원회가 운영하는 하도급대금 연동제⁵⁾에서도 유사하게 나타난다. 하도급대금 연동제 인지도 조사 결과에 따르면, 제도를 알고 있다고 응답한 비중은 원사업자 39.3%, 수급사업자 30.3%로 나타났다. 반면, 제도를 전혀 모른다고 응답한 비중은 수급사업자가 35.4%로 원사업자(19.2%)보다 높게 나타나, 제도의 보호 대상인 수급사업자의 인지수준이 상대적으로 낮은 것으로 확인되었다.

[하도급대금 연동제 인지 여부]

(단위: 개사, %)

구분	해당항목 응답 수	알고 있음	명칭은 알지만 내용은 잘 모름	전혀 모름
원사업자	25,824 (100.0)	10,138 (39.3)	10,724 (41.5)	4,962 (19.2)
수급사업자	599,996 (100.0)	181,866 (30.3)	205,985 (34.3)	212,145 (35.4)

주: 항목별 응답 업체 수에 가중치를 부여한 수치임

자료: 공정거래위원회 제출자료

한편, 하도급대금 연동 사항이 계약서에 반영되지 않은 사유에 대해 원사업자와 수급사업자간 인식차이가 나타났다. 원사업자는 연동제를 계약에 반영하지 않은 가장 큰 이유로 수급사업자와의 합의(65.4%)를 제시한 반면, 수급사업자는 제도에 대한 이해 부족(40.6%)을 가장 많이 응답하였다. 이는 수급사업자가 제도에 대한

5) 공정거래위원회의 하도급대금 연동제와 중소벤처기업부의 납품대금 연동제는 각각 별도 법률에 근거하여 운영하고 있으나 사실상 동일한 제도라 볼수 있다.

납품대금연동제와 하도급대금연동제 비교

구분	납품대금 연동제	하도급대금 연동제
소관부처	중소벤처기업부	공정거래위원회
근거법률	대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률(상생협력법)	하도급거래 공정화에 관한 법률(하도급법)
시행일	2023년 10월 4일(양법 동시 시행)	
내용	원재료 가격이 당사자가 협의한 비율(10%이내) 이상 변동시, 그 변동분에 연동하여 납품대금을 조정하는 제도	
적용대상	모든 수위탁거래	하도급법상 하도급거래
주요원재료	납품대금의 10%이상을 차지하는 원재료(인건비·임차료·전기세 등 경비 제외)	
예외사유	① 위탁기업(원사업자) 소기업인 경우, ② 거래기간이 90일 이내인 경우, ③ 소액거래(납품대금이 1억원 이하)인 경우, ④ 양당사자가 납품대금 연동을 하지 않기로 합의한 경우	
제재	중기부장관의 시정조치·개선요구 (하도급법 위반에 해당하면 공정위 우선)	과징금, 시정명령 등 (하도급법 위반 제재 우선 적용)

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

정보와 이해가 충분하지 않은 상황에서 연동제를 적극적으로 요구하거나 협상하기 어려울수 있음을 의미한다. 결과적으로 원사업자는 연동제 미반영을 당사자 합의의 결과로 인식하는 반면, 수급사업자는 제도 자체에 대한 이해 부족으로 인해 실질적 권리를 충분히 행사하지 못하는 구조를 나타낸다.

[하도급대금 연동 사항 계약서 미반영 사유]

(단위: 개사, %)

구분	해당 항목 응답수	합의 (예정)	소액	단기	이해 부족	원사업자 소기업	기타
원사업자	2,456 (100.0)	1,607 (65.4)	798 (32.5)	597 (24.3)	303 (12.3)	57 (2.3)	178 (7.3)
수급사업자	35,499 (100.0)	9,791 (27.6)	5,853 (16.5)	4,720 (13.3)	14,396 (40.6)	1,432 (4.0)	3,493 (9.8)

주: 1. 항목별 응답 업체 수에 가중치를 부여한 수치임

2. 중복응답이 반영된 수치임

자료: 공정거래위원회 제출자료

납품대금 연동제는 원재료 가격 변동에 따른 부담을 거래당사자 간에 합리적으로 분담하기 위한 제도이나, 제도의 실제 활용 여부는 기업의 인지와 이해 수준에 크게 영향을 받는 것으로 나타났다. 특히 제도의 보호 대상인 수탁기업·수급사업자의 이해 수준이 상대적으로 낮다는 점은 제도 확산의 제약요인으로 작용할 가능성이 있다. 중소벤처기업부의 납품대금 연동제와 공정거래위원회의 하도급대금 연동제는 적용 법령과 소관 부처는 다르지만, 제도 인지도와 이해 부족이라는 공통된 한계를 보이고 있다. 따라서 양 부처는 실태조사 결과와 우수사례를 공유하고, 제도 적용 가능성이 높은 기업을 대상으로 공동 홍보·교육을 확대함으로써 제도의 현장 활용도를 높일 필요가 있다.

두번째로, 현행 법령상 정의된 ‘주요 원재료’의 개념이 다소 모호하다는 점도 제도 운영상의 한계로 지적된다. 현행법상 ‘주요 원재료’의 정의는 “수탁·위탁거래에서 물품 등의 제조에 사용되는 원재료로서 그 비용이 납품대금의 100분의 10이 상인 원재료”로 정의하고 있다. 또한 「납품대금 연동에 관한 지침」에 따르면 원재료

의 범위는 “원재료는 물품등의 제조를 위해 구매하는 원료와 재료에 해당하는 것으로 천연재료, 화합물, 가공물, 중간재 등을 포함하나 이에 한정하지 아니한다”고 규정하고, 일부 예시와 함께 원재료 판단기준을 제시하고 있다.

[납품대금 연동제 관련 주요 사항]

주요 원재료	납품대금에서 그 비용이 10% 이상인 원재료
수탁·위탁거래	① 제조, 공사, 가공, 수리, 판매, 용역을 업으로 하는 자가 ② 물품, 부품, 반제품 및 원료 등의 ③ 제조, 공사, 가공, 수리, 용역 또는 기술개발을 ④ 다른 중소기업에게 위탁하여, 제조, 공사, 가공, 수리, 용역 또는 기술개발을 하는 거래
미연동 약정	연동에 관한 계약을 체결하였으나, 위·수탁기업이 납품대금 연동을 하지 않기로 합의(위법행위가 아님)
약정 미체결	연동에 관한 계약 자체를 체결하지 않은 행위(위법행위로 간주)
연동제 예외사유	① 위탁기업이 소기업인 경우 ② 수탁·위탁 거래의 기간이 90일 이내인 경우 ③ 납품대금이 1억원 이하인 경우 ④ 위·수탁기업이 납품대금 연동을 하지 않기로 합의한 경우

자료: 중소벤처기업부 제출자료

그러나 현행 규정은 원재료의 개념적 범위와 판단 기준을 제시하는 수준에 머물러 있어, 개별 거래에서 어떤 품목을 연동 대상 ‘원재료’로 볼 것인지는 사실상 거래당사자 간 협의에 맡겨져 있다. 이로 인해 동일한 품목이라도 원재료 해당 여부에 대한 해석이 달라질 수 있으며, 연동약정 체결 과정에서 불확실성이 발생할 가능성이 존재한다. 또한 현행 법령과 지침은 ‘원재료’에 대한 개념적 가이드만 제공하고 있을 뿐, 원재료에 대한 정확한 품목이나 규격, 연동 산출식이 정의되어 있지 않고, 운송비·노무비 등 주요 비용 요소가 원재료 범위에서 제외되어 있으며⁶⁾, 산업별 표준 품목이나 참고할 수 있는 연동 기준 마련도 미흡하다.

6) 중소벤처기업부는 일반적으로 회계상 공급원가가 재료비, 인건비, 경비로 구성되며, 납품대금 연동제의 적용 대상은 원재료비(재료비)와 에너지 비용(25. 12)이라고 설명하였다.

[원재료의 개념]

2. 원재료

가. 원재료의 범위

(1) 원재료는 물품등의 제조를 위해 구매하는 원료와 재료에 해당하는 것으로 천연재료, 화합물, 가공물, 중간재 등을 포함하나 이에 한정하지 아니한다.

(2) 원재료의 예시

- ① 천연재료 : 금, 철, 구리, 알루미늄, 고무, 연, 아연, 주석, 니켈, 석탄, 원유, 목유 등
- ② 화합물 : 폴리에틸렌(PE), 폴리프로필렌(PP), 폴리염화비닐(PVC), 폴리부틸렌(PB) 등
- ③ 가공물 : 금속강, 금속판, 골재, 목재, 시멘트, 레미콘, 콘크리트, 선철, 아스팔트, 화학섬유, 합성수지, 강판, 스테인리스관 등
- ④ 중간재 : 석유화학제품, 철강재, 나사, 강철, 고무 타이어, 전기 센서 및 램프, 모듈, 반제품 등

나. 원재료 판단기준

(1) 물품등 제조 과정에 사용되더라도 물리적, 화학적으로 최종 물품등의 구성품을 이루지 아니하거나 그 자체가 완성된 최종재로서 독자적 기능을 가지는 재료는 원재료에 해당하지 아니한다.

(2) 계약 목적물의 실체를 형성하지는 않으나 물품 등 제조에 보조적으로 이용되는 재료(소모 재료비, 소모공구·기구·비품비, 포장재료비, 가설재료비 등 간접재료비 대상이 되는 재료)가 원재료에 해당하는지는 구체적인 사정을 고려하여 개별적으로 판단한다.

(3) 특허권, 영업권 등과 같은 무형자산은 일반적으로 경비의 성격을 가지므로 원재료에 해당하지 않으나, 무형자산이 납품하는 물품등의 일부를 이룰 때에는 원재료에 해당할 수 있으므로 구체적인 사정을 고려하여 개별적으로 판단한다.

(4) 소프트웨어는 해당 소프트웨어를 목적물에 설치하여야 계약이행이 완료될 때는 유형의 원 재료를 구매하여 탑재한 것과 유사하므로 해당 소프트웨어를 원재료로 볼 수 있다. 또한, 소프트웨어를 사용권(라이선스) 부여 형태로 거래하였다면 라이선스 사용료가 재료비에 해당할 수 있다. 다만, 소프트웨어가 물품등의 일부를 구성하지 않고 단순히 수단으로 이용되는 것에 불과하다면 라이선스 사용료는 경비에 해당할 수 있다.

자료: 납품대금 연동에 관한 지침

이와 관련하여 일본의 가격전가(価格転嫁) 정책을 참고할 필요가 있다. 일본은 「하청법(下請代金支払遅延等防止法)」을 기반으로 원재료비뿐 아니라 노무비와 에너지비를 포함한 주요 원가 상승분이 납품대금에 합리적으로 반영될 수 있도록 가격 전가를 촉진하고 있다. 특히 일본 중소기업청은 국가통계와 각종 가격지표를 조정 협의의 기준으로 제시하여, 거래당사자가 객관적인 지표를 바탕으로 납품대금을 협의할 수 있도록 지원하고 있다.

[일본 중소기업청의 주요원가별 조정 기준 및 공표 현황]

주요 원가요소	활용지표
노무비	최저임금 및 인상률(자료: 후생노동성) 노사교섭 타결액 및 인상률 (자료: 후생노동성, 일본노동조합총연합회, 일본경제인협회) 공공공사 설계 노무단가(자료: 일본 국토교통성) 일반 화물 운송사업 표준운임(자료: 국토교통성, 일본트럭협회) 임금지수(자료: 후생노동성) 소비자물가지수(자료: 일본총무성)
원재료비	비철금속·금속 시세 등(자료: 일본중앙은행) 목재가격(자료: 농림수산성) 농림수산물(자료: 재무성 통계) 식품가격(자료: 농림수산부)
에너지비	원유·조유 CIF(Cost Insurance and Freight, 운임 및 보험료 포함 인도가격) (자료: 재무성 무역통계) 주유소 소매가격, 산업 가격, 도매가격 등(자료: 자원에너지청 석유제품가격조사) 에너지 물가지수(석유, 석탄, 천연가스 등)(자료: 일본중앙은행)

자료: 일본 중소기업청(<https://www.chusho.meti.go.jp/keiei/torihiki/gyoukai/konkyo.html>)

이러한 사례는 납품대금 연동제의 실효성을 높이기 위해서 법령상 개념 규정만으로 한계가 있으며, 정부에서 현장에서 활용할 수 있는 공신력있는 객관적인 기준을 함께 제공할 필요가 있음을 시사한다. 특히 산업별 특성을 반영한 표준 원가지표와 참고기준을 마련하고, ‘주요 원재료’의 적용 범위와 판단기준을 보다 구체화함으로써 연동 약정 체결 과정의 예측 가능성과 객관성을 높일 필요가 있다. 무엇보다도 제도 적용 가능성이 높은 기업군을 중심으로 제도 안내와 교육을 강화하고, 제도 운영 과정에서 나타나는 쟁점을 지속적으로 점검·보완하여 제도의 낮은 인식률을 개선하고 제도의 실질적 활용 기반을 확대할 필요가 있다.

(2) 상생결제의 하위 협력업체(2차이하)로의 확산 한계

상생결제는 외형적으로 성장하고 있으나 하위 협력업체(2차 이하)로의 확산이 제한되어 공급망 전반의 대금 선순환 효과가 충분히 실현되지 못하고 있다. 따라서 2차 이하 협력업체의 참여 확대를 위한 재발행 유인 강화 및 제도 개선이 필요하다.

상생결제 제도는 기업 간 거래에서 발생하는 납품대금의 현금 유동성을 확보하고 대금 수취의 안정성을 높여 중소기업의 결제 환경을 근본적으로 개선하기 위해 2015년에 도입되었으며 상생협력법⁷⁾ 제2조제8호의2, 제22조제5항, 제27조제5항·제6항을 근거법률로 두고 있다. 상생결제는 판매기업이 납품대금을 지급기일에 맞춰 지급을 보장받는 것은 물론, 지급기일 이전에도 구매기업(대기업 및 공공기관 등)의 신용도를 활용하여 저금리로 조기 현금화할 수 있도록 한 제도이다. 납품기업에 대한 상환청구권이 없고, 2·3차 협력기업도 최상위 구매기업의 신용도로 할인이 가능하다는 점에서 어음할인⁸⁾과의 차이가 있다.

이러한 제도가 추진된 배경에는 중소 거래기업의 경영 안정화를 위해 납품대금 수급의 안정성 확보가 필요하다는 인식 때문이었다. 기업간 거래대금은 적기에 지

7) 제2조(정의) 8의2. “상생결제”란 위탁기업 또는 수탁기업이 다음 각 목의 요건을 모두 충족하는 외상 매출채권으로 납품대금을 지급하는 것을 말한다.

가. 수탁기업이 위탁기업으로부터 납품대금으로 받은 외상매출채권을 담보로 다른 수탁기업에게 새로운 외상매출채권을 발행하여 납품대금을 지급할 수 있을 것

나. 여러 단계의 하위 수탁기업들이 위탁기업이 발행한 외상매출채권과 동일한 금리조건의 외상매출채권으로 납품대금을 지급할 수 있을 것

다. 금융기관이 수탁기업에 대하여 상환청구권을 행사할 수 없는 것으로 약정될 것

라. 외상매출채권은 그 만기일이 도래하는 때에 대통령령으로 정하는 바에 따라 별도로 지정된 전용예치계좌에서 현금으로 인출되어 상환될 것

제22조(납품대금의 지급 등) ⑤ 수탁기업(여러 단계의 하위 수탁기업을 포함한다)이 상생결제를 통하여 납품대금을 지급받은 경우에는 건설공사 하도급 대금의 직접지급, 수탁기업이 파산한 경우 등 대통령령으로 정하는 정당한 사유가 없으면 총 지급받은 납품대금 중 상생결제가 차지하는 비율 이상으로 하위 수탁기업에게 현금결제 또는 상생결제 방식으로 납품대금을 지급하여야 한다.

제27조(수탁·위탁기업 간 불공정거래행위 개선) ⑤ 중소벤처기업부장관은 제1항과 제4항에 따른 조사 결과 현금결제 및 상생결제 확대 등 결제조건이 양호하고 공정한 수탁·위탁거래 관계를 확립하기 위하여 노력한 것으로 평가된 기업에 대하여는 포상이나 그 밖에 필요한 지원을 할 수 있다.

⑥ 정부는 중소기업에 대한 대기업의 납품대금 결제조건을 개선하고 현금성 결제(현금결제 및 상생결제를 포함한다)를 확대하기 위하여 세제지원 등 필요한 지원을 할 수 있다.

8) 일반적으로 어음할인은 거래의 대가로 받은 약속어음을 만기일 이전에 금융기관에 제시하여, 만기일까지의 이자와 수수료를 공제하고 현금화하는 것을 의미한다. 따라서 구매기업이 부도가 날 경우 금융기관이 대금을 지급받은 판매기업에 자금 반환을 요구하는 상환청구권이 존재하기 때문에 연쇄 부도의 위험이 크다.

급되지 않으면 재무여력이 취약한 협력기업들은 도산 가능성에 직면할 가능성이 높으며, 특히 어음거래 중심의 결제 관행은 부도 위험을 하위 협력업체에 전가한다는 문제가 지속적으로 제기되어 왔다. 현금결제 역시 지급 시기를 장기간 유예하는 사례가 적지 않아 중소기업의 자금 유동성 확보에 제약요인으로 작용하였다. 이에 정부는 기존 외상매출채권 담보대출 방식의 한계를 보완하여 상환청구권을 제거하고, 대기업의 신용도를 공급망 전반에 공유할 수 있는 상생결제 제도를 도입·확산하게 되었다.

상생결제는 민관합동 정책모델로서 운영주체는 중소벤처기업부, 금융기관, 상생협력재단이 참여한다. 상생결제의 원활한 운영을 위해 중소벤처기업부가 제도 기획 및 운영을 총괄하고, 상생협력재단이 제도 관리와 참여 기업 발굴 등 확산 업무를 담당하며, 우리은행, 기업은행, 신한은행을 포함한 총 14개 시중 금융기관이 관련 상품을 운용하고 있다.

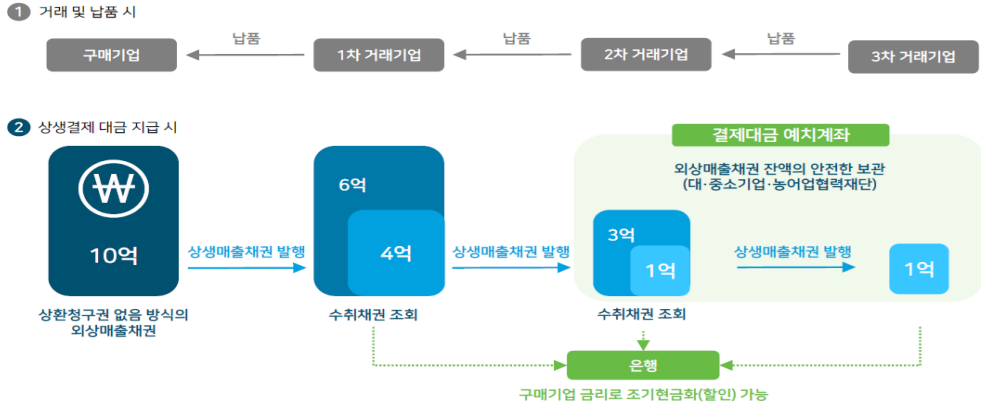
[상생결제 운영구조]

운영주체	역할
중기부	제도 기획 및 운영 총괄
금융기관 (시중 14개 금융기관)	상생결제 관련 상품 운용 * 참여 금융기관 : 우리, 기업, 신한, 하나, 국민, 농협, 제일, 경남, 아이엠 뱅크, 전북, 부산, 광주, 현대캐머셜, KB증권
상생협력재단	상생결제 확산 및 제도 관리 등

자료: 중소벤처기업부 제출자료

운영 방식은 구매기업이 1차 판매기업에 외상매출채권으로 납품대금을 지급하면, 1차 판매기업은 채권 만기일 전까지 자신의 몫과 하위 판매기업의 몫으로 채권을 분할하여 하위기업에 지급한다. 이후 만기일이 도래하면 은행이 각 판매기업 계좌에 대금을 입금하며, 판매기업은 필요 시 만기 이전에도 구매기업의 신용도를 활용하여 조기 현금화 할 수 있다. 상생결제로 납품대금을 지급받은 기업은 일정 비율 이상을 다시 현금 또는 상생결제 방식으로 납품대금을 지급하여야 한다.

[상생결제 프로세스]



자료: 중소벤처기업부 제출자료

상생결제 제도는 참여기업의 자발적 활용을 유도하기 위하여 다양한 인센티브를 제공한다. 중견·중소기업이 상생결제를 통해 지급한 금액에 대해서는 만기일에 따라 일정 비율(0.15~0.5%)의 법인세 또는 소득세 세액공제가 제공되며, 동반성장평가·공정거래협약평가·공공기관 동반성장평가 등 각종 공공 및 민간 평가체제에서도 활용실적이 반영된다. 또한 건설업 분야에서는 원도급사가 상생결제를 활용할 경우 하도급대금 지급보증 의무가 면제되는 등 행정·재무상 혜택이 부여된다. 이러한 인센티브는 기업의 비용 부담을 완화하고 상생결제 참여를 유도하기 위한 정책적 수단으로 기능하고 있다.

[상생결제 인센티브]

구분	주요내용
세제우대	중견·중소기업이 상생결제를 통해 지급한 금액의 일정비율(0.15~0.5%)로 법인세·소득세 공제(납부세액의 10% 한도)
평가우대	동반성장위원회 동반성장평가, 공정거래위원회의 공정거래협약평가, 중소벤처기업부의 공공기관 동반성장평가, 행정안전부의 지방공기업 경영평가 및 지방자치단체 합동평가 등에 반영
보증면제	건설 하도급대금 지급보증 의무가 있는 원도급사가 상생결제 이용시 보증면제 및 발주자의 보증료 부담 경감

자료: 중소벤처기업부 제출자료

실제 운영 현황을 살펴보면, 상생결제 참여기업 수와 거래규모는 지속적으로 증가하는 추세이다. 먼저 상생결제를 통해 협력사에 대금을 지급하는 구매기업(누적)은 2021년 545개에서 2025년에는 839개로 증가하였고, 실제 지급기업 역시 같은 기간 414개에서 668개로 크게 확대되었다. 거래기업수도 2021년 14만 9,641개사에서 2025년에는 18만 5,385개사로 증가하여 35,744개 기업이 새롭게 상생결제 생태계에 편입되었다.

[상생결제 구매·거래기업수]

(단위: 개)

구분	2021	2022	2023	2024	2025
구매기업(누적)	545	589	676	786	839
해당연도 지급기업	414	464	532	643	668
거래기업(누적)	149,641	160,134	166,962	177,087	185,385
해당연도 수취기업	50,632	52,731	53,960	55,125	55,164

자료: 중소벤처기업부 제출자료

지급 규모 역시 확대되는 추세인데, 상생결제 지급액은 2021년 142.8조원에서 2025년 189.1조원으로 증가하여 5년만에 약 46조원(약 32%) 이상 증가하였다. 이는 상생결제를 통해 유통되는 자금 규모가 매우 커졌음을 보여준다.

[상생결제 지급액]

(단위: 조원)

구분	2021	2022	2023	2024	2025
지급액	142.8	166.2	171.8	180.3	189.1

자료: 중소벤처기업부 제출자료

상생결제 제도의 대상별 지급실적을 분석한 결과, 전체 상생결제 시장은 민간 기업이 주도하고 있는 것으로 확인된다. 2025년 기준 민간 기업의 지급액은 180.5조원으로, 전체 지급액(189.1조원)의 약 95.5%를 차지하고 있다. 공공기관의 지급액은 2021년 4.5조원에서 2025년 8.6조원으로 꾸준히 확대되는 추세이나, 전체시장에서의 비중은 4.5% 수준에 머물러 있다. 또한 민간 부문을 들여다보면, 대기업의 비중이 압도적이다. 2025년 민간 부문 지급액 180.5조원 중 대기업이 차지하는

금액은 162.7조원으로 민간전체의 90.1%를 차지하고 상생결제 전체규모에서는 86%를 차지한다. 중견기업은 2025년 16.8조원을 기록하며 완만한 성장세를 나타내나, 대기업 규모의 10분의 1 수준에 불과하고, 중소기업의 경우 약 1조원으로 전체의 0.6% 미만을 차지한다.

[상생결제 대상별 지급액]

(단위: 억원)

구분	민간기업				공공	합계
		대기업	중견기업	중소기업		
2021	1,382,418	1,223,070	153,142	6,205	45,370	1,427,787
2022	1,559,904	1,423,403	159,861	7,640	62,431	1,662,335
2023	1,647,680	1,477,722	162,849	7,109	70,209	1,717,891
2024	1,721,877	1,549,071	163,362	9,444	81,236	1,803,113
2025	1,805,067	1,626,658	167,778	10,631	86,012	1,891,079

자료: 중소벤처기업부 제출자료

상생결제 제도는 단순히 구매기업과 1차 협력사 간 거래에 국한되지 않고, 공급망 전반에 걸쳐 연속적인 기업 간 거래로 확산되도록 설계된 제도라는 점에서, 구매기업과 1차 협력사 간 거래뿐 아니라 2차 이하 협력업체로의 확산 정도를 함께 살펴볼 필요가 있다. 특히 상생결제의 핵심 정책목표 중 하나가 구매기업의 신용도를 공급망 하위 단계까지 공유함으로써 협력업체 전반의 결제 안정성과 자금 유동성을 개선하는 데 있다는 점을 고려하면, 실제 제도가 어느 수준까지 하위 거래단계로 확산되고 있는지를 분석하는 것은 제도의 실효성을 판단하는 데 중요한 의미를 가진다.

차수별 상생결제 운영 현황을 분석한 결과, 상생결제는 여전히 ‘구매기업→1차 협력사’ 중심으로 운영되고 있는 것으로 확인된다. 2025년 기준 전체 상생결제 지급액 189.1조원 중 구매기업이 1차 협력사에 지급한 금액은 185.7조원으로 전체의 98.2%를 차지한 반면, 1차 협력사가 2차 이하 협력사로 지급 가능한 상생결제액 52.01조원 중 실제 지급된 금액은 3.36조원으로 전체의 6.5% 수준에 불과하였다. 이는 상생결제가 외형적으로는 확대되고 있음에도 불구하고, 실제 운영에서는 구매기업과 1차 협력사 간 거래에 집중되어 있으며 공급망 하단으로의 확산은 상당히 제한적인 수준에 머물러 있음을 보여준다.

또한 2차 이하 협력사 지급액은 2021년 2.7조원에서 2025년 3.4조원으로 약 24.3% 증가하며 일정 수준 성장세를 보이고 있으나, 같은 기간 전체 상생결제 시장 규모 증가율(32%)과 비교하면 증가 속도는 상대적으로 낮은 수준이다. 즉, 상생결제의 전체 거래 규모는 지속적으로 확대되고 있으나, 그 성장 효과가 하위 거래단계로까지 충분히 파급되고 있다고 보기는 어려운 상황이다. 이는 상생결제가 본래 의도한 공급망 전반의 결제 안정망으로 기능하기보다는, 현재로서는 주로 구매기업과 1차 협력사 간 결제수단으로 활용되고 있음을 시사한다.

[구매 차수별-기업규모별 상생결제 운영 현황]

(단위: 억원)

구 분		민간기업	대기업	중견기업	중소기업	공공	합계
2021	구매→1차	1,357,511	1,202,546	152,655	2,310	43,229	1,400,739
	2차 이하	24,907	23,902	964	40	2,141	27,048
	합계	1,382,418	1,226,448	153,619	2,350	45,370	1,427,787
2022	구매→1차	1,571,737	1,408,747	159,952	3,038	59,325	1,631,063
	2차 이하	28,167	27,075	1,045	46	3,106	31,272
	합계	1,599,904	1,435,822	160,997	3,084	62,431	1,662,335
2023	구매→1차	1,617,999	1,452,786	161,907	3,306	66,607	1,684,608
	2차 이하	29,681	28,721	904	57	3,602	33,283
	합계	1,647,680	1,481,507	162,811	3,363	70,209	1,717,891
2024	구매→1차	1,691,210	1,525,245	162,063	3,902	78,105	1,769,315
	2차 이하	30,667	29,500	1,107	60	3,131	33,798
	합계	1,721,877	1,554,745	163,170	3,962	81,236	1,803,113
2025	구매→1차	1,774,625	1,603,530	165,933	5,162	82,799	1,857,424
	2차 이하	30,404	29,250	1,085	69	3,213	33,616
	합계	1,805,029	1,632,780	167,018	5,231	86,012	1,891,040

자료: 중소벤처기업부 제출자료

상생결제가 ‘구매→1차’까지만 활성화 되고, 이후의 낙수효과가 낮은 이유로 크게
 ① 대금 수취 후 재발행률의 저하, ② 현금 선호 및 유동성 문제 등을 정리할 수 있다.

[상생결제를 통한 구매대금 지급 여부]

[Base: 전체, N=3,000 | 단위: %, 개사]

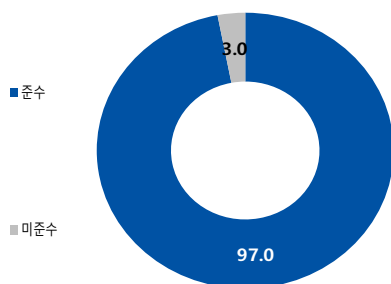
		사례수	있음		없음	
			%	개사	%	개사
■ 전체 ■		(3,000)	9.8	295	90.2	2,705
의무비율 준수 여부	준수	(2,910)	9.6	280	90.4	2,630
	미준수	(90)	16.7	15	83.3	75
주된 거래 단계	1차 거래기업	(2,559)	10.1	259	89.9	2,300
	2차 이하 거래기업	(441)	8.2	36	91.8	405
업종	제조업	(1,518)	13.6	207	86.4	1,311
	건설업	(532)	3.9	21	96.1	511
	도매 및 소매업	(170)	8.2	14	91.8	156
	정보통신업	(146)	13.7	20	86.3	126
	서비스업/기타	(634)	5.2	33	94.8	601
기업 규모	중견기업	(263)	26.2	69	73.8	194
	중소기업	(2,737)	8.3	226	91.7	2,511
매출액	100억원 미만	(1,276)	3.4	44	96.6	1,232
	100~200억원 미만	(562)	5.7	32	94.3	530
	200~500억원 미만	(557)	13.8	77	86.2	480
	500~1,000억원 미만	(278)	21.6	60	78.4	218
	1,000억원 이상	(327)	25.1	82	74.9	245
종업원 수	1~19인	(1,091)	3.0	33	97.0	1,058
	20~49인	(785)	6.4	50	93.6	735
	50~99인	(484)	15.7	76	84.3	408
	100~299인	(454)	19.8	90	80.2	364
	300인 이상	(186)	24.7	46	75.3	140
상생결제 지급여부	지급	(295)	100.0	295	0.0	0
	미지급	(2,705)	0.0	0	100.0	2,705
상생결제 수취 건수	1분위	(606)	15.7	95	84.3	511
	2분위	(604)	13.4	81	86.6	523
	3분위	(637)	10.7	68	89.3	569
	4분위	(553)	4.0	22	96.0	531
	5분위	(600)	4.8	29	95.2	571
상생결제 수취 금액	1분위	(600)	29.0	174	71.0	426
	2분위	(600)	12.0	72	88.0	528
	3분위	(600)	6.2	37	93.8	563
	4분위	(600)	1.7	10	98.3	590
	5분위	(600)	0.3	2	99.7	598

자료: 중소벤처기업부 제출자료

현재 상생결제 대금을 수취한 1차 협력사가 이를 다시 하위 협력사로 발행하는 비율이 매우 낮아 낙수효과가 병목구간에 갇혀 있다. 2025년 상생결제제도 실태조사 결과를 확인하면, 3,000개 표본 중 상생결제를 통해 구매대금을 지급하고 있다고 응답한 기업은 9.8%(295개사)에 불과하다. 즉, 1차 협력사가 대금을 수취한 후 이를 상생결제로 재발행하여 하위 차수로 배분하는 비중이 10%가 되지 않는다.

이러한 경향은 상생결제 의무비율 준수 현황에서도 확인된다. 상생결제 운영요령에 따르면, 상생결제 등으로 대금을 지급받은 기업은 해당 수령 비율 이상으로 하위 수탁기업에게 현금 또는 상생결제 방식으로 대금을 지급해야 한다. 실제 의무비율 준수 현황을 보면, 현금지급을 포함한 기준에서는 준수율이 97%로 대부분의 기업이 의무비율을 충족하고 있는 것으로 나타나는 반면, 상생결제를 사용하여 의무비율을 충족하는 기업은 2910개사 표본 중 15.9%(463개사)에 불과하다. 이는 상생결제가 하위 협력사로 재발행되기 보다는 현금 지급 방식으로 대체되고 있음을 보여준다.

[상생결제 의무비율 준수율(상생결제+현금)]
(단위: %)



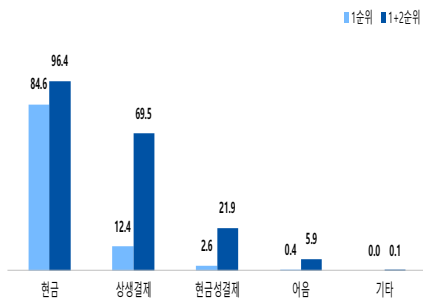
[상생결제 의무비율 준수율(상생결제)]
(단위: 건)

의무비율 준수여부			사례수
합계			(3,000)
준수	소계		(2,910)
	상생결제	상생+현금으로 준수	(458)
	제활용	상생결제로 준수	(5)
	현금 활용	현금으로 준수	(2,447)
미준수			(90)

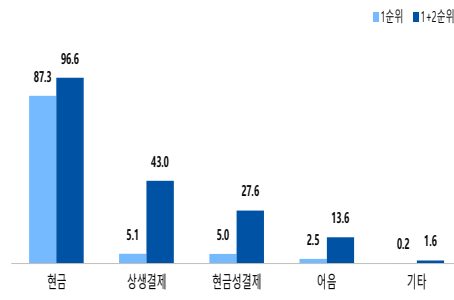
자료: 중소벤처기업부 제출자료

두 번째는 현금 선호 및 유동성 문제가 확인되는데, 현장에서는 상생결제가 현금 대비 선호하는 결제수단으로 자리 잡지 못하고 있다. 상생결제 실태조사 결과 수탁기업들이 판매대금 수취 시 선호하는 결제수단 1순위는 현금으로(84.6%) 나타났고, 상생결제는 2순위로(12.4%)로 확인되었으나, 두 결제수단의 격차는 매우 크다. 또한, 구매대금 지급시에도 현금선호가 87.3%, 상생결제가 5.1%로 확인되어 판매와 구매 모두에서 현금선호가 압도적으로 높게 나타났다. 이유로는 '이용절차가 간편함(44.7%)', '자금 유동성이 좋음(28.5%)' 등이 제시되었다.

[판매대금 수취 시 선호하는 결제수단]
(단위: %)



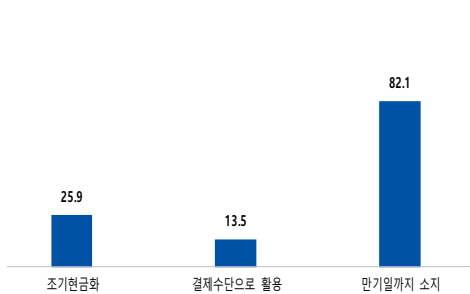
[구매대금 수취 시 선호하는 결제수단]
(단위: %)



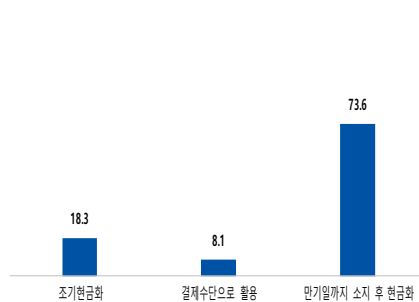
자료: 중소벤처기업부 제출자료

또한 상생결제 수취 대금의 활용 방법에 대해 기업들을 조사한 결과, 기업수 및 금액 비중 모두 만기일까지 소지 후 현금화를 하겠다는 비중이 압도적으로 높게 나타났다. 기업수 기준 만기일까지 소지 후 현금화하는 경우가 82.1%이고 조기현금화한다는 응답이 25.9%였으나, 결제수단으로 활용한다는 비중은 13.5%에 불과하였다. 금액 비중도 비슷하게 나타났는데 만기일까지 소지 후 현금화하는 비중은 73.6%, 조기현금화를 하겠다는 비중은 18.3%였고, 결제수단으로 활용하겠다는 응답은 8.1%로 10%에도 미치지 못하는 비중으로 확인되었다.

[상생결제 수취 대금 활용 방법(기업 수 비중)]
(단위: %)



[상생결제 수취 대금 활용 방법(금액 비중)]
(단위: %)



자료: 중소벤처기업부 제출자료

이러한 운영 관행은 상생결제 제도의 본래 취지를 약화시키는 요인으로 작용한다. 상생결제는 구매기업의 신용을 기반으로 하위 협력사까지 결제망을 연장함으로

써, 각 수취 기업이 상환청구권 없는 결제 방식으로 대금을 보장받을 수 있도록 설계된 제도이다. 그러나 1차 협력사가 수취한 상생결제 대금을 현금화한 후 하위 협력사에게 일반 현금 이체 방식으로 지급할 경우, 해당 대금은 상생결제 생태계 밖에서 유통되므로 2차 이하 협력사에게는 상환청구권 없는 결제 방식이 적용되지 않는다. 결과적으로 구매기업 부도 등 신용위험 발생 시 연쇄 부도를 방지하는 제도의 안전망은 1차 협력사에서 사실상 단절되며, 제도가 의도한 공급망 전반의 낙수효과는 충분히 실현되지 못하게 된다.

이외에도 상생협력제도의 낮은 인지도와 이용절차의 복잡성, 하위 거래 단계에 대한 인센티브 부족 등도 제도의 한계로 지적할 수 있다.

종합하면, 상생결제 제도는 도입 이후 거래 규모와 참여 기업 측면에서 지속적인 외형 성장을 이루며 대기업과 1차 협력사 간의 안정적인 대금 결제 인프라로 일정 부분 정착한 것으로 평가된다. 그러나 실제운영은 여전히 1차 협력사 중심으로 이루어지고 있으며, 공급망 하단으로 갈수록 구매대금 지급수단으로 상생결제 활용비율이 급격히 낮아지는 구조적 한계가 관찰된다. 이는 1차 협력사들이 수취한 상생결제보다 현금으로 하위협력사에 지급하는 경향이 있기 때문이다. 따라서 향후 상생결제 제도는 1차 협력사가 하위 차수로 대금을 재발행할 수 있도록 세액공제 확대 등 인센티브를 확대하고, 금융권 협조를 기반으로 상생결제 이용편의성을 제고하여 기업의 행정 부담을 완화할 필요가 있다. 아울러 구매기업의 신용도가 공급망 전체에 보다 효과적으로 공유될 수 있도록 제도적 기반을 확충함으로써, 상생결제가 단순한 1차 거래 결제수단을 넘어 공급망 전반의 안정성을 강화하는 정책수단으로 기능할 수 있도록 할 필요가 있다.

한편, 중소벤처기업부는 상생결제의 활용 확대를 위해 제도 개선을 추진하고 있다. 2026년 3월에는 구매기업과 협력사가 서로 다른 은행을 이용하는 경우에도 상생결제가 가능하도록 원스톱 상생결제시스템을 도입하였고, 5월에는 상생결제 예치계좌 금리 인상, 상생결제 우수기업 대출금리 우대 등 금융지원 확대를 포함한 제도 개선방안을 발표하였다.

(3) 성과공유제 실태조사 미실시에 따른 성과관리 부재

성과공유제는 제도 시행 이후 10년 이상 운영되며 참여기업과 과제 수가 지속적으로 확대되고 있으나, 운영성과를 체계적으로 관리·검증할 수 있는 제도적 기반이 미흡하여 정책효과를 객관적으로 확인하기 어려운 측면이 있다. 따라서 성과지표 관리체계를 정비하고 정기적인 실태조사를 실시하는 등 운영성과 관리체계를 강화할 필요가 있다.

성과공유제는 위탁기업과 수탁기업이 공동의 목표를 설정하고 협력활동을 수행한 뒤, 이를 통해 발생한 성과를 사전에 합의한 방식으로 공유하는 상생협력 제도이다. 동 제도는 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」 제8조에 근거하여 운영되며, 중소벤처기업부 산하 성과공유제 확산추진본부가 운영을 담당한다. 성과공유제는 단순한 협력사업이 아닌, 목표합의, 사전계약, 성과공유라는 세가지 핵심요건을 충족해야 하므로, 계약 이전 단계에서 과제 목표와 성과공유 방식 등을 명시하고, 과제 종료 이후에는 실제 성과공유 실적을 확인받는다.

동 제도는 2004년 POSCO에서 최초 도입후 민간자율로 실시되었고, 2005년 이후 현대자동차, 삼성전기, 한국전력, KT, 현대중공업, 삼성전기, 인천국제공항 등으로 확산되었다. 2006년는 상생협력법에 법적 근거가 마련되었고, 2012년부터는 성과공유 확인제가 본격적으로 시행되고 있다.

협력유형은 신제품·신기술 개발, 공정개선, 성능개선, 원가절감, 해외동반진출, 관리시스템 개선 등으로 구성되며, 성과공유 방식은 현금배분·물량확대·경제적 가치성과 등 다양한 형태를 인정하고 있다.

[성과공유과제 협력활동 유형]

유형	내용
신제품·신기술 개발 (소재·부품·장비 국산화 포함)	위탁기업과 수탁기업이 공동으로 신제품·신기술을 개발하는 활동으로 서, 과제 완료 시 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 성과를 도출하 는 과제 가. 정부 인증 기술: 신기술(NET), 신제품(NEP) 등 정부인증을 획득 하거나 정부 연구개발(R&D) 과제에서 성공 판정을 받은 과제(「소재· 부품·장비 경쟁력 강화 대책」에 따라 추진되는 정부 연계 과제 포함) 나. 지식재산권(IP) 확보: 과제 수행 결과로 수탁기업 단독 또는 위탁 기업과 공동으로 특허권·실용신안권 등을 등록한 과제(단, 단순 출원 상태인 경우는 제외) 다. 기타: 그 밖에 「성과공유 확인제 운영요령」 제4조의2에 따른 심 의위원회에서 인정하거나 중소벤처기업부 장관이 승인한 과제
해외동반 진출	위탁기업의 유통망, 해외플랫폼 등을 활용하거나 공동 연구개발 후 양산화하여 해외동반진출 성과를 공유하는 모델
기술이전	위탁기업이 보유하고 있는 기술 혹은 지적재산권 등을 무상 혹은 저 가로 협력사가 사용할 수 있게 하는 모델
공정개선	위탁기업과 수탁기업이 보유하고 있는 기술을 바탕으로 기존 공정 전 체 또는 일부를 개선하고 품질, 비용 및 납기최적화 등 생산성을 극대 화하여 성과를 공유하는 모델
성능개선	위탁기업과 수탁기업이 공동으로 생산제품 서비스의 품질개선, 수명 향상, 사양 개선, 공기 단축, 설계 개선, 국산화 등을 도모하고 성과를 공유하는 모델
원가절감	위탁기업의 제조원가, 외주비, 물류비 등의 절감을 수탁기업이 제시하 거나 위탁기업이 과제를 공모하여 해당 원가절감을 도모하고 성과를 공유하는 모델
관리시스템 개선	위탁기업과 수탁기업이 공동으로 전사적 자원 관리(ERP), 공급망 관 리(SCM), 스마트공장 등 경영·생산 관리 시스템(H/W, S/W)을 신규 구축하거나 고도화하여 창출된 성과를 공유하는 모델

자료: 중소벤처기업부 제출자료

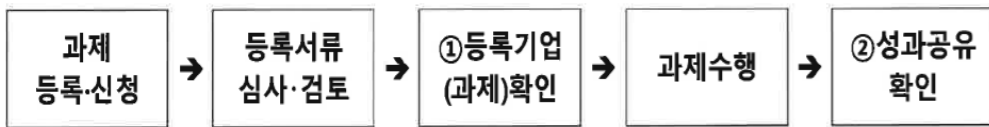
[성과공유 방식]

유형	내용
현금배분	과제 수행으로 발생한 성과에 대해 사전에 정한 금액(현금)을 일시 또는 분할 지급하는 성과공유 방식
물량·매출 확대	성과공유과제로 수행한 협력기업의 해당 제품 물량 또는 하도급 계 약 물량을 이전보다 확대해주는 성과공유 방식
경제적 가치성과	객관적인 경제적 가치로 환산, 평가가 가능한 성과물

자료: 중소벤처기업부 제출자료

성과공유제 추진은 중소벤처기업부가 설치한 ‘성과공유 확산추진본부’ 중심으로 운영되며, 상생협력재단이 실질적인 사업 운영과 종합관리시스템 관리를 담당하고 있다. 위탁기업과 수탁기업은 과제 설계·수행·성과공유의 주체로 참여한다. 이 제도의 특징은 정부가 직접 성과를 배분하는 구조가 아니라, 민간기업 간 자율적 계약을 기반으로 운영되며 추진본부가 등록·심사·확인의 행정적 절차를 지원하는 구조라는 점에 있다.

[성과공유 확인제 운영절차]



자료: 중소벤처기업부 제출자료

성과공유 확인제⁹⁾는 “과제등록→확인”의 2단계 절차로 운영된다. 과제 등록 단계에서는 과제계약서와 사업계획서 등을 검토하여 과제의 목표, 공동노력 내용, 성과공유 방식, 성과측정 기준 등을 확인한다. 이후 과제수행이 완료되면 목표 달성 여부와 성과공유 실적에 대한 증빙자료를 제출받아 성과확인 절차를 진행한다.

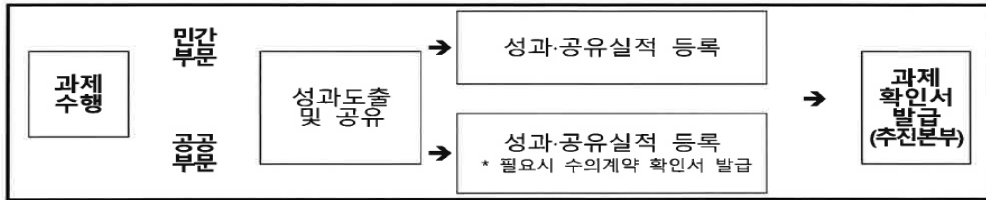
[과제등록시 확인사항]

I. 협력활동 목표합의	II. 사전계약체결	III. 성과공유 방식
제안방식 협력유형 협의 및 합의	계약서 작성시 필수사항 · 과제의 목표 · 위·수탁기업 공동노력 · 성과공유 방법 명시 계약서 등록	성과공유 · 현금배분, 물량·매출확대 성과의 공유 증빙 · 세금계산서, 구매계약서, 단가합의서, 수의계약서 등

자료: 중소벤처기업부 제출자료

9) 기업이 성과공유제를 도입하도록 강제하기는 어렵기 때문에, 이를 확산시키기 위해 정부가 취할 수 있는 가장 효율적인 수단은 성과공유제를 도입한 기업에게 인센티브를 주는 것인데, 이를 위해 정부는 2012년 4월 ‘성과공유확인제 운영요령’을 제정하여 성과공유확인제를 시행하고 있다.

[성과공유 과제확인 프로세스]



자료: 중소벤처기업부 제출자료

정부는 성과공유제를 도입·운영하는 것으로 확인된 기업에 대해 평가우대, 수의계약 허용, 우선구매 재지원, 정부포상, 세제혜택을 부여한다. 성과공유제 등록 및 확인 과제에 대해서 대기업 및 공공기관은 각종 동반성장 관련 평가에서 가점을 부여받는다. 또한 공기업·준정부기관·지방공기업이 성과공유제를 시행하여 그 성과를 공식적으로 확인받은 경우, 해당 협력기관과 수의계약 체결이 가능하다. 그리고 성과공유 과제 확인을 받은 개발품 등에 대해서 중소벤처기업부 우선구매 대상 기술개발제품으로 선정될수 있고, 성과공유제 우수기업에 대해서는 중소벤처기업부장관 표창이 수여된다. 이밖에도 상생협력기금 활용시 상생협력재단에 재원을 출연하는 경우 세제혜택(법인세공제, 투자·상생협력촉진세제 적용, 지정기부금 손금 인정)이 적용된다.

[성과공유제 참여 인센티브]

구분	주요내용
평가우대	- 성과공유제 등록 및 확인 과제에 대한 동반성장 평가 우대 (대기업) 동반성장지수 동반성장 종합평가 반영(최대 3점) (공공기관) 공공기관 동반성장평가 반영(최대 5점) (지방공기업) 지방공기업 경영평가 반영(최대 0.5점) - 건설업 상호협력평가에 대한 평가 우대 - 성과공유제를 수행한 경우(협력업자당 각 1점), (대기업) 최대 10점, (중소기업) 최대 5점 * 건설업자간 상호협력에 관한 권장사항 및 평가기준(국토부 고시 제 2021-1121호) - 우수조달물품 지정 신인도 심사 가점(1점)(조달청 고시 제2021-29호)
수의계약	공기업·준정부기관·지방공기업이 성과공유제를 시행하여 그 성과를 확인 받은 경우 수의계약 체결 가능
우선구매	- 성과공유 과제 확인을 받은 개발품 등에 대해 중소벤처기업부 우선 구매 대상 기술개발 제품으로 선정(공공부문) * 중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률 시행령 제13조제5호 및 중소기업기술개발제품 우선구매제도 운영 등에 관한 시행세칙 제3조
정부포상	성과공유제 우수기업 대상 중기부 장관 표창
세제혜택 (기금사용시)	- 대·중소기업·농어업협력재단에 성과공유 재원을 출연할 경우 세제혜택 ①법인세 공제(조특법 제8조의3) ②투자·상생협력촉진세제(조특법 제100조의32) ③지정기부금 손금인정(법인세법 제24조)

자료: 중소벤처기업부 제출자료

운영실적을 살펴보면, 최근 5년간 성과공유제 참여기업과 과제수는 전반적으로 증가하는 추세이다. 2025년 기준 등록기업은 총 630개이며, 이중 공공기관이 291개로 약 46%를 차지하고 있다. 대기업 역시 최근 증가폭이 확대되고 있으며, 참여 수탁기업 수도 지속적으로 증가하여 2025년 기준 2만 1,991개사에 이르고 있다. 중소·중견기업의 경우 최근 2년(2024~2025년) 사이에는 누계 수치의 변화가 없어 제도 확장에 정체된 측면이 보인다.

[성과공유제 과제 등록·참여기관 현황]

(단위: 개사, 누계)

구분		2021	2022	2023	2024	2025
등록기업		539	576	598	615	630
	대기업	111	116	118	121	129
	중소·중견기업	185	200	208	210	210
	공공기관	243	260	272	284	291
참여수탁기업		12,833	15,152	17,545	19,647	21,991

자료: 중소벤처기업부 제출자료

과제 운영 측면에서도 등록과제와 확인과제 모두 전반적인 증가세를 보이고 있다. 특히 등록대비 확인율은 2021년 약 50% 수준에서 2025년 75.3%까지 상승하여, 참여 기업들이 단순 ‘등록’에 그치지 않고 실제 상생 성과공유 단계까지 이행하고 있는 것으로 나타난다.

[성과공유 과제 현황]

(단위: 건, %)

구분	2021	2022	2023	2024	2025
등록과제	4,313	4,715	5,223	4,899	5,899
확인과제	2,167	2,918	3,447	3,257	4,444
확인율(확인/등록)	50.2	61.9	66.0	66.5	75.3

자료: 중소벤처기업부 제출자료

과제 유형별로는 공정개선과 신제품·신기술 개발 분야의 비중이 높게 나타난다. 2025년 기준 공정개선 분야는 606건, 6,366억원 규모로 전체 실적의 약 53.2%를 차지하였으며, 신제품·신기술 개발 역시 690건, 2,564억원의 규모로 전체의 21.4%를 차지한다. 또한 서비스용역과 관리시스템 개선 분야의 과제도 증가하고 있는데, 서비스용역은 2025년 1,196건으로 가장 많은 과제수를 나타냈고, 관리시스템 개선은 매년 1,000건 내외의 과제건수를 나타내고 있어 성과공유제가 제조업 중심에서 서비스 분야로 확대되는 양상을 보이고 있다.

[성과공유 과제 유형별 실적]

(단위: 건, 억원)

과제 유형	2021		2022		2023		2024		2025	
	건수	실적	건수	실적	건수	실적	건수	실적	건수	실적
신제품· 신기술개발	341	1,003	406	1,231	416	691	549	2,103	690	2,564
해외동반 진출	18	21	64	297	90	115	72	110	90	382
기술이전	3	10	16	9	20	5	13	0	11	1
공정개선	397	2,363	726	5,167	838	4,963	531	2,476	606	6,366
성능개선	189	284	185	1,092	160	434	182	408	447	810
원가절감	153	50	201	76	160	124	246	2,274	324	199
관리시스템 개선	828	1,290	777	1,734	1,074	777	1,095	2,710	1,080	1,106
서비스용역	238	228	543	466	689	441	569	690	1,196	531
계	2,167	5,249	2,918	10,072	3,447	7,550	3,257	10,771	4,444	11,959

자료: 중소벤처기업부 제출자료

다음 성과공유 방식별로는, 물량·매출액확대 방식이 2025년 기준 전체 실적의 약 94%(11,251억원)를 차지하고 있는 것으로 나타났다. 이는 수탁기업 입장에서 물량·매출액 확대 방식이 공급망의 안정과 품질의 신뢰도를 확보할 수 있고, 직접적 현금 지출의 부담을 완화할 수 있어 가장 선호하는 것으로 파악된다. 그리고, 현금 배분 방식은 거래건수에서 2025년 기준 62.7%(2,786건)로 가장 높은 비중을 차지 하는데, 이는 대형 프로젝트 보다 소액 위주의 다수 과제가 진행되었음을 의미한다.

[성과공유 방식별 실적]

(단위: 건, 억원)

공유방식 (단위)	2021		2022		2023		2024		2025	
	건수	실적	건수	실적	건수	실적	건수	실적	건수	실적
현금배분	1,510	858	2,101	1,004	2,664	398	2,323	1,111	2,786	694
경제적 가치평가	-	-	-	-	-	-	-	-	133	11
물량·매출액 확대	639	4,379	807	9,045	783	7,152	934	9,660	1,525	11,251
기타'	18	12	10	23	-	-	-	-	-	-
계	2,167	5,249	2,918	10,072	3,447	7,550	3,257	10,771	4,444	11,956

주: 1. 중소기업에 실질적 혁신유인이 되도록 '18.6월 운영요령 개정을 통해 성과공유 방식을 현금배분, 물량·매출확대 등 현금공유 중심으로 개편→ 다만, '18.6월 이전에 등록된 과제에 대해서는 과제 확인시 기존 유형 인정('21~'22년 건수에 28건 포함)

2. '18.6월 이후 개편된 공유방식 : 시제품구매보상, 기술료배분, 성과귀속, 단가반영, 판로보장, 지식재산권공유, 가점/입찰기회부여, 거래기간 연장

자료: 중소벤처기업부 제출자료

대상별, 업종별 실적을 살펴보면, 민간기업은 전체 과제 건수 비중은 상대적으로 낮지만(36%) 금액 기준으로는 전체의 90%를 차지한다. 반면 공공기관의 경우 건수 비중(64%)은 높지만 금액규모(10%)는 상대적으로 제한적이다. 이는 민간부문에서 물량·매출확대와 관련된 대기업 프로젝트 중심의 과제들이 이루어지는 반면, 공공부문에서는 과제에 대한 동반성장평가 우대 등을 기반으로 다수의 과제가 운영되고 있기 때문으로 보인다.

민간부문의 업종별 특징을 분석하면, 2025년 금액(실적) 기준 건설업은 5,932억원(55.1%)으로 민간 전체 실적의 과반을 차지하고, 다음으로 기계/자동차/조선(1,179억원, 11%) 및 전기/전자(1,141억원, 10.6%) 등 전통 제조업에서의 과제실적 비중이 높게 나타났다. 비제조 영역에서는 플랫폼, 홈쇼핑, 가맹업 등의 업종에서 연간 수백억원 규모의 실적이 꾸준히 발생하고 있다. 반면, 공공부문에서는 공기업이 매년 1,000건 이상의 과제를 수행하며 공공부문 전체 건수의 약 39.4%를 지탱하고 있으며, 준공공기관도 전체 과제건수에서 33.6%를 차지하고 있다. 공공부문에서 눈에 띄는 부분은 지방공기업의 참여가 활성화되고 있다는 점인데, 2021년 53건에 불과했던 지방공기업의 성과공유 과제가 2025년에는 610건으로 11.5배 증가하였다. 이는 중앙 공기업 위주의 성과공유제가 지역 소재 공공기관까지 실무적으로 안착되었음을 의미한다.

[업종별 성과공유 실적]

(단위: 건, 억원)

구분	업종	2021		2022		2023		2024		2025	
		건수	실적	건수	실적	건수	실적	건수	실적	건수	실적
민간기업	전기/전자	357	1,166	348	1,927	147	1,087	456	5,255	221	1,141
	기계/자동차/조선	253	573	280	475	129	128	166	964	220	1,179
	화학/금속/비금속	122	78	185	214	231	191	212	127	259	268
	건설	100	2,079	179	5,436	299	4,298	213	1,823	228	5,932
	식품업	94	149	107	243	162	308	158	353	123	363
	기타제조업	31	31	82	87	41	78	88	200	87	247
	도소매	121	148	84	6	112	5	71	122	137	345
	유통업	39	139	59	260	54	25	52	170	75	414
	백화점	18	1	18	2	98	19	70	10	32	47
	통신업	14	3	49	171	98	390	86	474	94	226
	정보서비스업	68	144	22	133	61	136	140	265	97	140
	플랫폼(광고)사업자	30	476	36	734	24	517	36	553	32	460
	소계	1,247	4,990	1,449	9,688	1,456	7,182	1,748	10,316	1,605	10,762
공공기관	공기업	689	113	928	192	1,263	128	799	258	1,118	591
	준정부기관	164	121	484	169	606	180	549	142	955	224
	가타공기관	14	1	10	2	43	2	28	1	156	2
	지방공기업	53	24	47	21	79	58	133	54	610	380
	소계	920	259	1,469	384	1,991	368	1,509	455	2,839	1,197
계	총계	2,167	5,249	2,918	10,072	3,447	7,550	3,257	10,771	4,444	11,959

자료: 중소벤처기업부 제출자료

성과공유제의 운영실적에서 확인한 바와 같이, 성과공유제는 참여기업 수와 과제 규모 측면에서 지속적인 외형 성장을 보이고 있다. 그러나 현행 성과관리 체계는 제도의 실질적 효과를 점검하고 정책에 환류하는 기능 측면에서 한계가 있는 것으로 판단된다.

우선 현행 법체계는 성과공유제의 참여 확산에 중점을 두고 설계되어 있어, 성

과관리 측면에서 미흡한 구조를 갖고 있다. 실제로 상생협력법은 정부가 성과공유제를 지원하고 참여기업에 각종 우대조치를 부여할 수 있도록 규정하고 있으나, 이러한 지원이 어떠한 정책효과를 창출하였는지에 대한 평가체계는 구체적으로 규정되어 있지 않다. 즉, 법률은 성과공유제의 참여유인을 위한 근거는 폭넓게 두고 있는 반면, 제도가 중소기업의 생산성 향상, 매출 증대, 기술력 제고, 거래 안정성 개선 등의 평가 및 결과를 주기적으로 측정·공표하도록 하는 명시적 규정이 부재하다.

「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」

제8조(상생협력 성과의 공평한 배분) ① 정부는 수탁기업이 원가절감 등 수탁·위탁기업 간에 합의한 공동목표를 달성할 수 있도록 위탁기업이 지원하고 그 성과를 수탁·위탁기업이 공유하는 계약모델(이하 “성과공유제”라 한다)의 확산을 위한 시책을 수립하여 추진할 수 있다. 이 경우 수탁기업의 범위에는 제2조제6호에도 불구하고 「중견기업 성장촉진 및 경쟁력 강화에 관한 특별법」 제2조제1호에 따른 중견기업을 포함한다. <개정 2013. 8. 6., 2014. 1. 21.>

② 중소벤처기업부장관은 성과공유제의 확산을 지원하기 위하여 중소벤처기업부령으로 정하는 법인이나 단체에 성과공유제 확산 추진본부(이하 “추진본부”라 한다)를 설치할 수 있다. <개정 2013. 3. 23., 2017. 7. 26.>

③ 추진본부는 다음 각 호의 사업을 한다.

1. 성과공유제에 대한 연구·조사
2. 국내외 우수사례의 발굴·확산
3. 성과공유제를 도입하는 기업에 대한 교육·컨설팅
4. 그 밖에 성과공유제 확산을 위하여 필요한 사항

④ 중소벤처기업부장관은 추진본부가 제3항 각 호의 사업을 추진하는 데 필요한 지원을 할 수 있다. <개정 2013. 3. 23., 2017. 7. 26.>

⑤ 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제5조에 따른 공기업·준정부기관 및 「지방공기업법」에 따른 지방공기업은 성과공유제 시행을 위하여 필요한 경우에는 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제39조 및 「지방공기업법」 제64조의2에 따라 입찰참가자의 자격을 제한하거나 입찰참가자를 지명하여 경쟁에 부치거나 수의계약(隨意契約)을 할 수 있다. <개정 2016. 1. 6.>

또한 「성과공유 확인제 운영지침」 역시 과제 등록과 확인 여부 중심의 행정적 심사구조에 초점이 맞추어져 있다. 현행지침은 과제 등록(제6조)과 성과확인(제9조) 절차를 상세히 규정하고 있으나 확인서 발급 이후의 실질적인 성과 이행 여부를 지속적으로 모니터링하는 규정은 미비하다.

「성과공유 확인제 운영지침」

9. 성과공유과제 확인

나. 확인 심사 및 확인서 발급

- 1) 추진본부는 성과공유과제 확인 신청일로부터 1개월 이내에 제출서류에 대한 심사를 완료하고 등록기업에게 종합관리시스템을 통해 별지 제6호 서식의 성과공유 과제 확인서를 발급하여야 한다. 단, 추진본부가 필요하다고 판단하여 심의위원회 심의를 거쳐야하는 경우 1개월 연장 할 수 있다.
- 2) 추진본부는 제출서류가 과제 확인요건에 적합하지 않거나 부족한 경우 종합관리시스템을 통해 해당 사유를 통보하여 서류의 보완을 요청할 수 있으며, 등록기업은 통보일로부터 15일 이내에 서류를 보완하여 종합관리시스템에 수정·제출하여야 한다.
- 3) 추진본부는 등록기업이 제출한 확인 신청서류의 사실여부를 파악하기 위해 해당 협력기업에게 별도의 서류제출을 요청할 수 있다.
- 4) 추진본부는 확인 심사과정에서 본 지침 7. 성과공유과제 변경 절차를 지키지 않고 임의로 계약내용이 변경된 경우 해당 등록기업에게 그 사유를 요청할 수 있으며, 등록기업이 요청을 거부하거나 사유가 타당하지 않다고 인정되는 경우 확인 신청을 거절할 수 있다.
- 5) 성과공유과제 확인의 유효기간은 성과공유 과제 확인서를 발급받은 날로부터 2년으로 한다.

다. 성과공유과제 관리 및 조치

- 1) 추진본부는 확인 신청기한을 초과한 과제를 보유한 등록기업을 대상으로 해당 사유에 대해 조사를 실시할 수 있으며, 확인 신청을 독려할 수 있다.
- 2) 추진본부는 성과공유 과제 확인서 발급 후 사실과 다르거나, 신의성실의무를 위배한 사항이 발견되는 경우 해당 확인서 발급을 취소할 수 있으며, 취소 즉시 해당 등록기업에게 통보하여야 한다.

특히 운영지침 제9조 나항 5호에 따르면 성과공유 과제 확인의 유효기간은 2년으로 설정되어 있으나, 유효기간 종료 이후 수탁기업에 어떠한 경제적 파급효과가 발생했는지에 대해 점검하는 사후 모니터링 체계는 존재하지 않는다. 또한 제9조 다항(성과공유과제 관리 및 조치사항)은 성과관리에 대한 유일한 대응 규정 역시

행정적 지원 기능에 초점이 맞추어져 있어, 실질적인 성과평가 체계로 기능하기에는 한계가 있다.

실제로 이러한 성과관리 체계의 한계는 결국 실태조사 부재로 이어지고 있다. 성과관리의 핵심은 객관적 데이터에 기반한 정기적 평가와 외부 점검에 있으나, 성과공유제는 타 제도와는 다르게 제도 운영 전반에 대한 정기적인 실태조사를 추진하고 있지 않다. 이에 따라 성과공유제 도입 이후 제도가 실제로 정책 목적에 부합하게 운영되고 있는지, 참여기업에 어떠한 효과를 가져왔는지, 업종별·기업규모별 차이는 어떠한지 등에 대한 종합적 분석이 이루어지지 못하고 있다. 결국 실태조사 부재는 제도 개선을 위한 정책 환류 기능의 약화로 이어질 가능성이 있다.

따라서 향후 성과공유제는 현재의 과제 등록 및 확인 중심 관리체계를 넘어, 사후관리와 정책효과 분석까지 포함하는 전주기 성과관리 체계로 확대될 필요가 있다. 이를 위해 참여기업의 생산성·매출·기술개발·거래 안정성 변화 등을 정기적으로 조사하는 실태조사 체계를 구축하고, 성과지표를 체계적으로 관리할 필요가 있다. 또한 실태조사 결과를 바탕으로 운영지침과 인센티브 체계를 지속적으로 보완함으로써, 성과공유제가 단순한 참여 확산 제도를 넘어 실질적인 상생협력 정책수단으로 기능할 수 있도록 정책 환류 체계를 강화할 필요가 있다.

가. 대·중소기업 상생협력 재정사업 분석

정부는 대·중소기업 상생협력 정책을 추진하고 있으나, 범정부 차원에서 ‘대·중소기업 상생협력 재정사업’을 별도로 분류·관리하는 체계는 구축되어 있지 않다. 이에 본 보고서는 정부 예산서를 바탕으로 사업 목적, 지원 대상 및 추진 방식 등을 종합적으로 검토하여 대·중소기업 간 협력 촉진과 관련성이 높은 재정사업을 식별하였으며, 이후 소관 부처와의 확인 및 검증 과정을 거쳐 최종 분석대상 사업을 선정하였다. 따라서 이하의 분석은 부처 협의를 통해 대·중소기업 상생협력 정책과 직접적인 관련성이 있는 것으로 확인된 재정사업을 대상으로 수행하였다.

(1) 대·중소기업 상생협력 재정사업 집행 실적 분석

정부의 상생협력 재정사업은 전반적으로 양호한 집행 추세를 유지하고 있으나, 일부 부처에서는 대중소기업 상생협력 재정사업의 집행부진 및 집행을 변동성이 확인되므로, 실집행률을 제고할수 있는 개선방안을 마련할 필요가 있다.

대·중소기업 상생협력 재정사업은 기업 간 협력 촉진, 공급망 안정화, 기술협력 확대 등을 목적으로 다양한 부처에서 추진되고 있으며, 최근에는 관련 재정투자 규모도 지속적으로 확대되는 추세이다. 그러나 재정사업의 성과는 단순한 예산 규모만으로 판단하기 어렵고, 실제 예산이 계획대로 집행되어 정책 대상에게 효과적으로 전달되고 있는지 여부를 함께 검토할 필요가 있다. 특히 상생협력 재정사업은 기업의 자발적 참여와 현장 수요를 기반으로 운영되는 사업 비중이 높다는 점에서, 집행실적은 사업의 정책 수용성과 운영 실효성을 보여주는 핵심 지표라고 할 수 있다. 이에 따라 2021년부터 2025년까지의 부처별 상생협력 재정사업 집행실적을 분석하여 사업 운영상 특징과 한계를 살펴보고자 한다.

2021년부터 2025년까지의 부처별 상생협력 재정사업 집행실적을 분석한 결과, 전반적으로는 비교적 양호한 집행 수준이 유지되고 있는 것으로 나타났다. 이는 상생협력 관련 사업들이 상당 부분 안정적으로 운영되고 있음을 보여준다. 다만 부

처별로는 집행 수준과 변동성에 차이가 나타나고 있어, 사업 구조와 추진 방식에 따라 집행 성과가 상이하게 나타나, 보다 정교한 집행관리가 필요한 것으로 보인다.

[부처별 상생협력 재정사업 집행을 실적 현황]

(단위: %)

구분	내역사업	2021	2022	2023	2024	2025
노동부	4개	84.8	97.6	100.0	91.8	80.8
과기부	1개	-	-	-	92.3	96.4
산업부	2개	-	100.0	100.0	100.0	100.0
기후부	1개	-	-	89.0	93.1	94.1
방사청	1개	99.0	99.1	95.3	99.6	99.7
중기부	10개	99.4	99.5	97.8	97.0	98.7

자료: 부처별 제출자료를 바탕으로 재정리

우선 중소벤처기업부와 산업통상부는 비교적 안정적인 집행 흐름을 유지하고 있는 것으로 확인된다. 특히 중소벤처기업부는 상생협력 재정사업 규모가 가장 큰 부처임에도 최근 5개년 동안 평균 98% 이상의 높은 집행률을 유지하고 있으며, 산업통상부 역시 관련 사업이 본격 확대된 이후 대부분의 연도에서 높은 집행률을 기록하고 있다. 이는 구매연계형 R&D, 스마트공장 보급·확산 등과 같이 민간 수요 기반이 비교적 안정적으로 형성된 사업들이 지속적으로 추진되고 있기 때문으로 보인다. 이외에도 과학기술정보통신부와 방위사업청 역시 대부분의 연도에서 95% 이상의 집행률을 기록하고 있어, 전반적인 재정집행 측면에서는 비교적 안정적인 수준을 유지하고 있는 것으로 나타났다.

반면 일부 부처에서는 집행률 변동성과 집행 부진이 반복적으로 확인되고 있는데, 특히 고용노동부의 경우 이러한 특징이 상대적으로 두드러지게 나타난다. 고용노동부의 대·중소기업 상생협력 재정사업 집행률은 2021년 84.8%를 기록한 이후 2022년과 2023년에는 각각 97.6% 수준과 100% 수준까지 상승하였으나, 이후 다시 2024년 91.8%, 2025년 80.8%로 하락하였다. 특히 2025년 집행률은 최근 5개년 중 가장 낮은 수준으로, 같은 기간 주요 부처들이 대체로 90% 이상의 안정적인 집행률을 유지한 것과 비교할 때 상대적으로 부진한 수준이다. 더욱이 2024년에는

관련 예산 규모가 약 500억원 수준으로 크게 확대되었음에도 불구하고 집행률이 다시 하락하였다는 점에서, 예산 확대 속도에 비해 실제 사업 수요와 현장의 수행 역량이 충분히 뒷받침되지 못한 측면이 있는 것으로 판단된다.

[고용노동부의 상생협력 재정사업 예산 및 집행률(2021-2026)]

(단위: 백만원, %)

세부사업	내역사업	2021	2022	2023	2024	2025	2026
상생협력 확산지원	상생임금 확산지원	-	-	-	9,725 (100.0)	5,918 (100.0)	7,818
	상생연대 형성지원	-	-	-	5,000 (100.0)	6,532 (63.9)	-
국가인적자원개발컨소시엄	대중소상생 아카데미	-	-	-	12,200 (73.6)	18,300 (80.8)	10,500
근로복지기금지원	공동근로복지기금 지원	32,105 ¹⁾ (84.8)	16,327 (97.6)	19,067 (100.0)	23,136 (93.7)	29,754 (78.4)	19,062
합계		32,105 (84.8)	16,327 (97.6)	19,067 (100.0)	50,061 (91.8)	60,504 (80.8)	37,380

주: 1) 기금운용계획이 변경되어 당초 17,180백만원이었으나 32,105백만원으로 증액됨
자료: 고용노동부 제출자료

이러한 집행 부진은 단순한 일시적 요인이라기보다 고용노동부 사업의 구조적 특성과도 일정 부분 관련이 있는 것으로 보인다. 고용노동부의 상생협력 재정사업은 상생임금 확산, 공동근로복지기금 조성 등 기업 간 협력과 노사 간 합의를 기반으로 추진되는 사업 비중이 높다. 따라서 사업 참여 여부가 기업의 자발적 수요와 이해관계 조정에 크게 좌우되는 특성이 있으며, 참여기업 확보가 원활하지 않을 경우 예산이 실제 집행으로 연결되지 못할 가능성이 상대적으로 크다.

실제 세부사업별 집행 실적을 살펴보면 이러한 특징이 보다 구체적으로 확인된다. 우선 ‘상생협력 확산지원’ 사업의 내역사업인 ‘상생연대 형성지원사업’은 2025년 집행률이 63.9%에 그쳤다. 해당 사업은 2025년에 ‘노동약자지원’ 세부사업으로 이관되었다가 2026년에는 유사사업인 ‘지역산업맞춤형일자리지원’ 사업과 통폐합되었는데, 이는 사업 수요 확보의 한계와 운영 효율성 문제 등이 복합적으로 작용한 결과로 보인다. 고용노동부에 따르면 대기업의 공모 참여 저조 등이 주요 원인으로

제시되었는데, 이는 사업 구조상 민간의 자발적 참여 확보 여부가 집행성과에 직접적인 영향을 미친다는 점을 보여준다.

[고용노동부 집행부진 사유]

사업명	집행부진 사유
상생협력 확산지원	'25: 대내·외 시장 불확실성 증가 및 자부담이 낮은 유사사업 우선 참여로 대기업(원청)의 공모 참여 저조 → 유사사업 통폐합 완료
국가인적자원개발컨소시엄	'24: '24년 신규추진한 시범사업인 대중소상생 아카데미의 하반기 선정프로그램의 경우 훈련생 모집 등 정상적인 사업운영에 필요한 기간 부족으로 집행실적 저조 '25: 대중소상생 아카데미 프로그램 당 예산상 산출단가와 실제 운영상 단가의 차이로 집행 잔액 발생
근로복지기금지원	'22: 경기 악화로 대기업(또는 원청)의 자체 사내근로복지기금을 활용한 협력업체 복지비용 지출이 감소되어 일부 불용 발생 '24: 전년도 지원신청 수요와 상생협약 체결 공동기금 지원 확대 등을 고려하여 예산증액하였으나, 심사 과정에서의 공동기금 지원을 결정 및 지원배제 공동기금 발생 등의 사유로 불용 발생 '25: '25년 기금 지원 신청액은 301억원으로 사업비 예산 298억원을 초과하였으나 「근로복지기금 지원 심사위원회」의 심사 결과에 따라 지원 금액이 차등 결정되면서 불용 발생

자료: 고용노동부 제출자료

또한 2024년에 신규 도입된 ‘대중소상생아카데미’ 사업 역시 집행 부진이 확인된다. 동 사업의 집행률은 2024년 73.6%, 2025년 80.8%로 나타났으며, 집행률이 일부 개선되었음에도 여전히 낮은 수준을 보이고 있다. 이에 따라 2026년 예산은 전년 본예산 122억원 대비 13.9% 감소한 105억원으로 편성되었다. 고용노동부는 2024년 하반기에 선정된 일부 프로그램의 경우 훈련생 모집과 사업 운영 준비기간 부족 등으로 인해 실제 집행이 원활하게 이루어지지 못하였다고 설명하고 있다. 이는 신규사업 도입 과정에서 충분한 수요 검증과 운영 준비기간 확보가 이루어지지 않을 경우 집행 부진으로 이어질 수 있음을 시사한다.

이외에도 ‘공동근로복지기금지원’ 사업에서 집행 부진이 확인되었다. 동 사업은 사내근로복지기금 제도가 상대적으로 복지 수준이 높은 대기업 중심으로 운영됨에

따라 대·중소기업 간 복지격차가 확대되고, 재정 여건이 취약한 중소기업은 독자적인 기금 조성이 어려운 문제를 보완하기 위해 2016년 도입된 사업이다. 해당 사업은 고용노동부의 대중소기업 상생협력 재정사업 중 가장 큰 예산 비중을 차지하고 있으며, 최근까지 예산규모도 지속적으로 증가해 왔다. 그러나 2025년 집행률이 78.4%로 크게 하락하였는데, 이는 2022년부터 2024년까지의 평균 집행률이 95% 이상인 점과 비교할 때 상당히 감소한 수준이다. 고용노동부는 이에 대해 ‘근로복지 기금 지원 심사위원회’에서 사업계획의 적정성을 심사하여 기금법인이 신청한 지원액을 조정하는 과정에서 일부 불용이 발생하였다고 설명하고 있으나, 향후 안정적인 사업 운영과 재정 효율성 제고를 위해서는 사업 수요 예측의 정확성을 높이고 실행률을 제고할수 있도록 하는 개선방안을 마련할 필요가 있다.

종합하면, 대·중소기업 상생협력 재정사업은 전반적으로 양호한 집행 수준을 유지하고 있으나, 일부 사업에서는 예산 확대 속도에 비해 실제 수요와 집행 여건이 충분히 뒷받침되지 못하는 사례가 확인되고 있다. 특히 기업의 자발적 참여를 전제로 하는 사업의 경우 단순한 예산 확대만으로는 정책 효과를 담보하기 어려운 만큼, 향후에는 사업별 특성과 현장 수요를 고려한 예산 편성, 집행관리를 정교하게 하여 집행률을 제고할 필요가 있다.

(2) 중소벤처기업부의 상생협력 재정사업 성과지표 분석

중소벤처기업부의 상생협력 재정사업은 전반적으로 성과목표를 달성하고 있으나, 일부 성과지표의 대표성 부족, 반복적인 초과달성, 성과정보의 적시성 미흡 등의 문제가 확인되어 성과관리 체계의 실효성을 제고할 필요가 있다.

중소벤처기업부의 대·중소기업 상생협력 재정사업은 상생협력법 등에 기반으로 대기업과 중소기업 간 협력 생태계 조성, 기술협력 촉진, 공급망 안정화 및 동반성장 기반 마련 등을 목적으로 추진되고 있다. 최근에는 전통적인 협력사업뿐 아니라 민간투자 연계형 창업지원, 기술사업화, 스마트제조 분야 등 정책 범위 및 사업구조가 다양한 양상을 보인다.

실제로 중소벤처기업부의 대·중소기업 상생협력 재정사업 현황을 살펴보면, 중소벤처기업부의 상생협력 재정사업 예산은 2022년 1,221억원에서 2026년 3,588억원으로 약 2.9배 확대되었다. 특히 2024년 이후 예산 증가폭이 크게 확대되는 모습인데, 증가분의 상당수가 기술사업화 및 민간협력형 사업에 집중되는 경향이 확인된다. 대표적으로 ‘민관공동 기술사업화(R&D)(세부사업:구매연계·상생협력)’ 사업은 2024년 이후 예산이 빠르게 확대되고 있으며, ‘민관협력 창업육성’ 사업 역시 전체 사업비 증가를 주도하고 있다. 반면 ‘공공구매제도 운영’ 등 일부 전통적인 상생협력 사업은 2024년 이후 예산이 미편성되거나 정체·축소되는 흐름을 보이고 있다. 이는 최근 중소벤처기업부의 상생협력 정책이 원·하청간 거래관계 개선 중심에서, 민간투자 연계 및 공급망 기술고도화 중심으로 재편되고 있음을 보여준다.

[중기부의 상생협력 재정사업 현황]

(단위: 백만원)

세부사업	사업내용	2022	2023	2024	2025	2026
ICT융합 스마트공장 보급·확산	(선도형 제조혁신) 중소·중견 제조기업을 대상, 스마트화 기반 강화 등 제조업 경쟁력 제고를 위해 스마트공장 구축 지원	37,200	21,600	24,000	34,000	55,000
기업인력 애로센터활용 취업지원	대·중견기업교육인프라를 활 용해 청년구직자 직무교육 및 협력 중소기업 취업 연계	2,800	2,500	2,500	3,000	3,000
중소기업 해외시장 진출	대기업의 해외 인프라 및 네 트워드를 활용하여 역량 있는 중소기업의 해외 마케팅 활동 및 시장개척 지원	17,129	16,876	16,851	16,851	16,851
민관공동 기술사업화 (R&D) (구매연계·상 생협력)	수요처 또는 투자기업이 구매 또는 투자 의사를 밝히고 개 발을 제한한 과제에 중소기업 기술개발자금 지원	-	-	24,160	43,582	91,245
대·중소기업 동반성장 생태계구축	상생거래 환경 및 동반성장 문화를 조성하고 중소기업 사 업영역보호하여 경쟁력 제고	15,969	16,406	14,670	17,844	20,115
공공구매 제도운영	대·중소기업간 상생협력을 통 해 생산되는 중소기업 제품을 공공조달 시장에 진출할 수 있도록 지원	2,580	2,180	-	-	-
민관협력 창업자육성	민관협력오픈이노베이션 및 글로벌 협업을 통한 대기업과 창업기업간 협업체계 구축	37,566	50,143	54,143	73,000	172,600
창업사업화 지원	유망한 창업기업의 비즈니스 모델 혁신 지원	8,920	12,850	12,446	13,412	-
총계		122,164	122,555	148,770	201,689	358,811

자료: 중소벤처기업부 제출자료를 바탕으로 제작성

재정사업의 성과관리는 사업이 당초 정책목적에 부합하는 성과를 창출하고 있는지를 점검하고, 그 결과를 향후 사업 운영 및 예산 편성에 환류하기 위한 중요한 수단이다. 따라서 사업의 성과를 적절히 측정할 수 있는 성과지표가 설정되어 있는 지, 성과목표가 합리적으로 관리되고 있는지 등을 분석할 필요가 있다. 특히 중소벤처기업부의 대·중소기업 상생협력 재정사업은 최근 사업 규모가 확대되고 정책 범

위도 다변화되고 있어, 사업 성과를 체계적으로 관리하고 있는지 점검할 필요성이 더욱 커지고 있다. 이에 이하에서는 중소벤처기업부 상생협력 재정사업의 성과지표 및 목표 달성현황을 분석하고, 성과지표의 대표성, 목표 설정의 적정성 및 성과정보의 활용 가능성 측면에서 개선과제를 검토한다.

[중기부의 상생협력 재정사업의 성과지표 현황]

(단위: %)

세부사업	성과지표	구분	2021	2022	2023	2024	2025
ICT융합	스마트공장 구축기업	목표	-	29.3	31.2	32	35.3
스마트공장	핵심 성과지표개선	실적	-	31.1	34.8	40.2	43.1
보급·확산	(단위:%)	달성도	-	106.1	111.5	125.6	122.1
기업인력	취업연계 (단위:명,%)	목표	550	550	500	500	600
애로센터활용		실적	671	389	510	465	605
취업지원		달성도	122.0	70.7	102.0	93.0	100.8
중소기업	수출지원 기업수출액증가율(%)	목표	신규	8.2	4.2	3.9	5.1
해외시장		실적		4	8.01	16.9	9.3
진출		달성도		48.8	190.7	433.3	182.4
민관공동 기술사업화 (R&D)	R&D 지원효과지수	목표	-	-	신규	0.368	-
		실적	-	-		0.37	-
		달성도	-	-		100.5	-
	정부출연금10억원당 누적 과제매출액 (억원)	목표	-	-	-	신규	13.65
		실적	-	-	-	14.25	13.67
		달성도	-	-	-	-	100.1
대·중소기업 동반성장 생태계구축	동반성장 상생협약체 결 건수 (단위:건)	목표	-	(신규)	246	285	360
		실적	-	211	259	316	372
		달성도	-	-	105.3	110.9	103.3
	대중소기업 간 상생협 력 프로그램 운영실적 (단위:건)	목표	-	3,342	-	-	-
		실적	-	4,023	-	-	-
		달성도	-	120.4	-	-	-
공공구매 제도운영	공공조달 수요기관의중소기업 제품구매액(조원)	목표	113.4	121.1	118.4	119.1	119.5
		실적	119.5	119	127.3	127.7	126.2
		달성도	105.4	98.3	107.5	110.0	105.6
민관협력 창업자육성	수혜 창업 기업2년차생존율(%)	목표	77.6	82.6	84.7	86.4	87
창업사업화		실적	84.4	89.3	88.7	88.1	미가입
지원		달성도	108.8	108.1	104.7	102.0	-
	평균	달성도	112.1	92.1	120.3	153.6	119.1

자료: 중소벤처기업부 제출자료를 바탕으로 재작성

중소벤처기업의 상생협력 재정사업의 성과지표 달성현황을 분석한 결과, 전반적으로 대부분의 사업이 성과목표를 달성하거나 초과 달성하고 있는 것으로 나타난다. 특히 스마트공장 보급·확산, 중소기업 해외시장 진출, 대·중소기업 동반성장 생태계 구축, 공공구매 제도운영 등은 지속적으로 목표를 상회하는 실적을 기록하고 있으며, 일부 사업은 목표 대비 높은 초과달성을 보이고 있다. 반면 중소기업 해외시장 진출, 기업인력애로센터 활용 취업지원, 민관협력 창업자 육성 사업 등은 연도별 목표 달성률의 변동성이 크게 나타나거나 목표치를 달성하지 못한 실적이 지속되는 등의 문제가 확인된다.

우선 ICT융합 스마트공장 보급·확산 사업의 경우 핵심 성과지표 개선율이 2022년 106.1%, 2023년 111.5%, 2024년 125.6%, 2025년 122.1%로 지속적으로 목표를 초과 달성하였다. 특히 최근으로 갈수록 목표 대비 실적의 격차가 확대되고 있어 성과 창출 측면에서는 긍정적으로 평가된다. 다만 매년 높은 초과달성이 반복되고 있다는 점에서 목표치가 실제 달성 가능 수준보다 다소 보수적으로 설정되었을 가능성도 검토할 필요가 있다. 대·중소기업 동반성장 생태계구축 사업 역시 동반성장 상생협약 체결 건수가 2023년부터 2025년까지 모두 목표를 초과 달성하였으며, 상생협력 프로그램 운영 실적 또한 2022년 목표 대비 120.4%를 기록하였다. 공공구매 제도운영 사업 또한 중소기업제품 구매액이 2021년부터 2024년까지 대부분 목표를 초과 달성하고 있으며, 2022년에도 98.3%로 목표에 근접한 수준을 기록하는 모습을 보여준다.

반면 일부 사업에서는 성과목표 달성의 불안정성이 확인된다. 중소기업 해외시장 진출 사업은 성과지표 달성률의 변동성이 크게 나타나는데, 수출지원기업 수출액 증가율의 달성도가 2022년 48.8%에 그쳤으나, 2023년 190.7%, 2024년 433.3%, 2025년 182.4%로 연도별 편차가 매우 크게 나타났다. 기업인력애로센터 활용 취업지원 사업 역시 2022년 달성률이 70.7%까지 하락하였으며, 이후에도 2024년 93.0%, 2025년 100.8% 등 목표 달성 여부가 연도별로 상이하게 나타났다.

이와 같이 중소벤처기업부 상생협력 재정사업은 전반적으로 성과목표를 달성하고 있으나, 성과지표의 적정성과 성과관리 측면에서 개선이 필요한 사항이 다음과 같이 확인된다.

첫째, 성과지표가 상생협력 지원사업 목적과의 대표성 및 연관성 측면에서 부합하지 않는 사례가 확인된다.

중소벤처기업부 상생협력 재정사업의 성과지표를 검토한 결과, 일부 사업에서는 성과지표가 사업 목적을 충분히 반영하지 못하여 사업 성과를 대표하는 데 한계가 있는 것으로 나타난다.

대표적으로 ‘대·중소기업 동반성장 생태계구축’ 사업의 핵심 목적은 대기업과 중소기업 간 실질적인 협력 관계를 형성하고 중소기업의 역량을 제고하는 것인데, 현재 설정된 지표인 ‘동반성장 상생협력 체결건수’는 대표성 측면에서 한계가 존재한다. 해당 건수는 협약의 체결 여부만을 측정할 뿐, 협약 이후의 실질적 이행 여부나 중소기업의 실제 수혜 효과를 전혀 반영하지 못하고 있다.

[대표성을 저해하는 성과지표 사례]

성과지표	구분	2025년 목표치 산출근거	측정산식	자료수집방법
동반성장 상생 협약체결 건수 (단위:건)	목표	동반성장 상생협약체결 건수(누계) = 전년도 누 적체결건수+당해연도	누적 협약 체결 건수	대기업·공공 기관지자체등이 체결한 동반성 장·상생협력 체 결건수
	실적			
	달성도	체결건수(순증)		

자료: 중소벤처기업부 제출자료

특히 이 지표는 누계방식으로 집계되어, 신규협약이 단 1건만 추가되어도 전년도 누적치 위에 쌓이는 구조이므로 지표 달성이 구조적으로 용이하다. 이에 따라 성과지표도 지표 도입후 매년 100%이상의 초과달성을 나타내고 있으나, 이 결과만으로 실질적인 상생협력 수준이 향상되었다고 평가하기는 어렵다.

협약체결 수는 정책 추진의 산출물(output)에 해당하며, 실제 협약 이행여부나 협력관계 개선, 참여 중소기업의 경영성과 향상 등의 성과(outcome)는 반영하고 있지 못하다는 한계가 있다. 따라서 사업 목적 달성을 측정하려면 협약 이행률, 협약을 통해 실제 혜택을 받은 중소기업의 수, 또는 수혜 기업의 매출·고용개선 효과 등의 결과중심 지표로의 전환이 필요하다.

둘째, 일부사업에서 초과달성 문제가 지속적으로 나타나, 도전적인 성과목표 설정이 필요하다.

성과목표는 사업방식의 개선의지 등 적극적인 업무수행 관점에서 구체적이고 합리적으로 설정하여야 하고, 이를 위해 과거 추세치 및 중장기 추진계획, 유사산업, 외부환경 등을 고려하여 자동적으로 달성할 수 있는 수준을 초과하여 목표치를 설정하여야 한다.

그러나 중소벤처기업부 상생협력 재정사업의 성과지표 달성현황을 분석한 결과, 일부 사업에서 반복적인 초과달성이 나타나 목표 설정의 적정성을 재검토할 필요가 있는 것으로 나타났다.

[초과달성 문제가 확인되는 성과지표 사례]

(단위: %)

세부사업	성과지표	구분	2021	2022	2023	2024	2025
ICT융합 스마트공장 보급·확산	스마트공장 구축기업 핵심 성과지표개선 (단위:%)	목표	-	29.3	31.2	32	35.3
		실적	-	31.1	34.8	40.2	43.1
		달성도	-	106.1	111.5	125.6	122.1
중소기업 해외시장 진출	수출지원 기업수출액증가율(%)	목표	신규	8.2	4.2	3.9	5.1
		실적		4	8.01	16.9	9.3
		달성도		48.8	190.7	433.3	182.4
대·중소기업 동반성장 생태계구축	동반성장 상생협약체 결 건수 (단위:건)	목표	-	(신규)	246	285	360
		실적	-	211	259	316	372
		달성도	-	-	105.3	110.9	103.3
	대중소기업 간 상생협 력 프로그램 운영실적 (단위:건)	목표	-	3,342	-	-	-
		실적	-	4,023	-	-	-
		달성도	-	120.4	-	-	-
공공구매 제도운영	공공조달 수요기관의중소기업 제품구매액(조원)	목표	113.4	121.1	118.4	119.1	119.5
		실적	119.5	119	127.3	127.7	126.2
		달성도	105.4	98.3	107.5	107.2	105.6

자료: 중소벤처기업부 제출자료

스마트공장 보급·확산, 대·중소기업 동반성장 생태계 구축, 공공구매 제도운영 사업 등은 다수 연도에 걸쳐 100%를 크게 상회하는 달성률을 기록하였다. 특히 중소기업 해외시장 진출 사업의 성과지표인 '수출지원기업 수출액 증가율'은 2023년 190.7%의 달성률을 기록하였음에도 불구하고 2024년 목표치를 전년보다 낮은 수준으로 설정하였으며, 그 결과 2024년 달성률은 433.3%까지 상승하였다. 또한

2025년에도 목표치를 소폭 상향하는 데 그쳐 성과목표의 도전성이 충분히 확보되지 못한 것으로 판단된다.

반복적인 초과달성은 성과 향상을 의미할 수도 있으나, 동시에 목표 수준이 지나치게 보수적으로 설정되었을 가능성을 시사한다. 따라서 성과목표 설정 시 과거 실적과 사업 여건을 보다 적극적으로 반영하여 목표의 도전성을 제고할 필요가 있다.

셋째, 일부 성과지표는 2025년 실적이 집계되지 않아 성과정보의 적시성이 저해되고 있어 성과관리의 환류기능을 악화시킬 우려가 있다.

성과지표는 사업 추진 결과를 적시에 확인하고 이를 다음 연도 사업 운영에 환류하기 위한 수단이라는 점에서, 측정 결과가 적시에 산출될 수 있도록 설계될 필요가 있다. 그러나, 일부 성과지표는 2025년 실적이 집계되지 않아 당해연도 성과를 평가하는데 한계가 있는 것으로 나타났다.

민관협력 창업자육성사업과 창업사업화 지원사업의 성과지표인 '수혜 창업기업 2년차 생존율'은 2025년 실적이 아직 확인되지 않는 상태이다. 중소벤처기업부는 해당지표가 사업 지원 효과의 지속가능성을 확인하기 위한 지표로서, 일정 기간이 경과한 이후에 측정이 가능하므로 성과보고 시점과 실적 확인 시점 간 시차가 발생할 수 있다고 설명하고 있다. 그러나 「성과계획서 작성지침」에 따르면 성과지표는 성과보고서 작성시점까지 실적 집계가 가능한 지표로 설정하여야 하며, 실적치가 1년 단위가 아닌 수년 단위로 산출되는 경우에는 대체지표 발굴·활용하도록 권고하고 있다.

[2025년 성과지표 미집계 사례]

(단위: %)

세부사업	성과지표	구분	2021	2022	2023	2024	2025
민관협력 창업자육성 창업사업화 지원	수혜 창업기업 2년차 생존율	목표	77.6	82.6	84.7	86.4	87
		실적	84.4	89.3	88.7	88.1	-
		달성도	108.8	108.1	104.7	102.0	-

자료: 중소벤처기업부 제출자료

창업기업 생존율은 창업기업의 지속가능성과 장기적 성과를 평가하는 주요한 지표이다. 성과보고 시점과 실적 확정 시점간 시차가 반복적으로 발생할 경우, 사업

성과를 적시에 점검하고 그 결과를 차년도 사업 운영에 환류하는데 한계가 발생할 수 있다.

따라서 성과지표를 설정할 때에는 사업의 성과를 충실히 반영하는 동시에, 성과보고 시점에 실적을 집계할 수 있는 측정체계를 마련할 필요가 있다. 특히 실적 산출에 장기간이 소요되는 지표의 경우에는 「성과계획서 작성지침」의 취지에 따라 대체지표를 함께 활용하는 방안을 검토할 필요가 있다.

종합하면, 중소벤처기업부의 상생협력 재정사업은 전반적으로 성과목표를 달성하고 있으나, 일부 성과지표는 사업 목적을 충분히 반영하지 못하거나 반복적인 초과달성 및 성과정보의 적시성 부족 등의 한계가 확인된다. 따라서 사업의 실질적인 성과를 측정할 수 있는 성과지표를 마련하고, 도전적인 목표 설정과 적시성 있는 성과관리 체계를 구축함으로써 성과관리의 실효성을 제고할 필요가 있다

(3) 부처간 상생협력형 R&D 사업의 기능 중복 및 역할 정립 필요성

중소벤처기업부와 산업통상부의 상생협력형 R&D 사업은 법적 근거와 정책 목적에 차이가 있으나, 협력기업의 기술개발과 사업화를 지원하는 구조적 유사성이 존재한다. 따라서, 향후 부처 간 연계와 조정을 통해 상호 보완적 역할 분담 체계를 정립함으로써, 사업 간 차별성을 명확히 하고 상생협력 R&D 정책이 상호 발전적인 방향으로 나아갈 수 있도록 노력할 필요가 있다.

최근 정부는 공급망 안정화, 산업경쟁력 강화 및 개방형 혁신 생태계 조성을 목적으로 부처별 상생협력형 R&D 사업을 확대 추진하고 있다. 대표적으로 중소벤처기업부는 ‘민관공동 기술사업화 R&D 사업’을 통해 대기업·공공기관 등 수요기업과 중소기업 간 기술협력을 지원하고 있으며, 산업통상부는 ‘중견중소기업 상생형 혁신 도약사업(R&D)’을 통해 중견기업과 중소기업 간 공동 기술개발 및 산업생태계 구축을 추진하고 있다. 양 사업 모두 상생협력 기반의 기술혁신 및 공급망 경쟁력 강화를 정책목표로 제시하고 있다는 점에서 유사한 성격을 갖는다.

[중기부와 산업부의 상생형 R&D사업 비교]

구분	민관공동기술사업화R&D (구매연계·상생협력)	중견중소기업상생형혁신도약
주관부처	중소벤처기업부	산업통상부
사업주체	중소기업(대·중견·공공기관이 자금 매칭/구매)	중견기업(중소기업 2개사 이상과 컨소시엄 체결)
지원규모	과제당 최대 6억원(2년)	과제당 최대 39억원(3년)
지원분야	투자·수요기업이 제안한 자율과제(수요처중심)	30대 신산업, 11대 초격차분야(정책타깃중심)
상생 메커니즘	정부지원금에 대응하여 공동투자 기술개발 자금 출연 또는 사후 구매 의무 보장	현금배분·물량보장 등 성과공유협약 체결 필수
예타여부	해당없음	예비타당성조사 통과사업 (AHP 0.754)

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

우선 중소벤처기업부의 ‘민관공동 기술사업화(R&D)사업(구매연계·상생협력)’(2024년~계속)은 수요처 및 투자기업이 구매 또는 투자 의사를 밝히고 개발을 제안한 과제에 대해 중소기업의 기술개발 자금을 지원하는 사업으로 크게 상생협력

형 사업과 구매연계형 사업으로 구분된다. 상생협력형 사업은 협력기업과 정부가 R&D펀딩을 위해 공동으로 재원을 조성하고, 구매연계형 사업은 협력기업이 개발 완료 후 제품을 실질적으로 구매하는 사후구매의무를 갖는다. 두 사업 모두 정부출연금에 대응하여 수요기업이 일정 수준의 자금을 매칭하는 구조를 갖는데, 이는 중소기업의 기술개발과 동시에 공급망 진입 등을 지원하려는 목적을 위해서이다.

[중기부 상생협력형 R&D사업]

(단위: %)

구 분	지원규모 (정부지원 연구개발비)	개발비 비중(현금부담비율)			투자기업
		정 부	주관연구개발기관	투자기업	
일반과제	최대 2년, 6억원 이내	75% 이내	25% 이상 (현금 10% 이상)	정부출연금 대응 투자(1:1)	대기업, 공공기관
		75% 이내	25% 이상 (현금 10% 이상)	정부출연금 대응 투자(3:2)	중견기업

자료: 중소벤처기업부 제출자료

‘상생협력형 사업’은 중소벤처기업부와 출연기업이 공동으로 R&D 재원을 마련하여 출연기업이 필요한 제품을 개발하는 중소기업에 자금을 지원하는 사업으로, 투자기업의 ‘투자동의서’를 받은 중소기업을 대상으로, 과제당 정부지원 6억원이내에 2년간 지급된다. 지원방식은 중소기업이 제안하고, 출연기업이 출연의사를 밝힌 과제를 수행하는 중소기업에 기술개발자금을 지원하는 형식이다.

[중기부 구매연계형 R&D사업]

(단위: %)

구 분		지원규모 (정부지원 연구개발비)	개발비 비중			수요처
			정부	주관	수요처	
국내수요처	구매동의서	최대 2년 6억원	75% 이내	12.5% 이상	12.5% 이상	대중견기업 중소기업기타
	구매계약서		75% 이내	25% 이상	-	대중견기업 중소기업기타
해외수요처	구매동의서	최대 2년 6억원	75% 이내	25% 이상	-	외국정부, 국제기구
	구매계약서		75% 이내	25% 이상	-	외국정부, 국제기구, 외국기업
조달혁신	구매동의서	최대 2년 6억원	75% 이내	12.5% 이상	12.5% 이상	공공수요처(공공기관 등) *정부, 자자체는 부담금 없음
	구매계약서		75% 이내	25% 이상	-	공공수요처(정부, 자자체, 공공기관 등)

자료: 각 부처 제출자료를 바탕으로 재작성

‘구매연계형 사업’은 수요처의 구매수요가 있는 구매연계 R&D를 지원하여 중소기업의 가치사슬의 경쟁력을 확보하고 안정적인 수익 창출의 기반을 마련하는데 목적이 있다. 지원대상은 중소기업 중 수요처의 ‘구매동의’ 또는 ‘구매계약서’를 받은 기업으로, 마찬가지로 과제당 6억원 이내 정부지원금을 최대 2년간 받을 수 있다. 지원방식은 중소기업이 수요처에 과제를 제안하여 기술개발제품의 구매를 약속 받은 경우, 해당과제를 선별하여 기술개발 자금을 지원한다.

반면, 산업통상부의 ‘중견·중소기업 상생형 혁신도약사업(R&D)(2023~2032)’은 상생형 기술개발 성과를 창출할 수 있는 중견·중소기업 공동 R&D 컨소시엄에 자금을 지원하는 방식으로 크게 탐색연구와 상생혁신 R&D로 구분된다. 본 사업은 중견기업을 주관연구개발기관으로 하고 중소기업 2개 이상 필수 참여를 통한 수평적 공동 기술개발을 지원함으로써, 개발 완료 이후의 사업화 성과에 대한 성과공유를 약속하는 지원방식을 취하고 있다.

[산업부 상생형 혁신도약사업(R&D) 지원내용]

탐색연구 (3천만원, 6개월)		상생혁신 R&D (39억원, 3년)
◆ 기술개발 컨셉 개발 ◆ 기술성/사업성 검증 ◆ 기술개발/사업화 계획 수립 ◆ 상생협력전략서 작성	⇒	◆ 시제품/양산모델 개발 ◆ 비즈니스모델 고도화 ◆ 공동지재권, 투자 및 성과공유제 등 협업 체계 구축 ◆ 지속적인 교류/상생협력 등

자료: 산업통상부 제출자료

동 사업은 미래모빌리티, 이차전지, 첨단소재 등 초격차 산업 분야를 중심으로 공동 기술개발을 지원하며, 중견기업의 사업화 역량과 중소기업의 혁신역량을 결합하여 지속가능한 산업생태계 및 가치사슬 구축을 목적으로 한다. 본 사업은 사전 검증을 위한 탐색연구(6개월, 3천만 원) 단계와 본 연구인 상생혁신 R&D(3년, 39억 원) 단계로 나누어 지원하며, 선정 시 참여기관 간 현금 배분이나 물량 보장 등을 명시한 ‘성과공유협약’ 체결을 의무화함으로써 연구개발 성과의 공정한 배분과 공급망 전반의 상생협력 실효성을 높이도록 설계되어 있다.

다만 두 사업은 정책목적 및 제도적 기반에 일정 부분 차이가 존재함에도 불구하고

하고, 실제 사업 운영구조 측면에서 상당한 기능적 유사성이 확인된다. 양 사업 모두 특정 중심기업(대기업·중견기업)을 중심으로 협력 중소기업이 참여하는 공급망 기반 협력모델을 활용하고 있으며, 단순 기술개발이 아닌 사업화·납품·성과공유까지 연계하는 구조를 취하고 있다. 또한 기술개발 대상 역시 미래차, 이차전지, 스마트제조 등 산업정책 핵심 분야에 집중되고 있다는 점에서 실제 지원영역이 상당 부분 중첩된다.

우선 중소벤처기업부의 사업은 기본적으로 중소기업이 주관연구개발기관이 되며, 투자 기업 유형에 ‘중견기업’을 명시하여 정부와 기금, 중소기업 간 매칭 비율을 규정함으로써 중견기업의 참여를 제도적으로 유인하고 있다. 지원 대상 역시 중견기업(투자기업)의 ‘투자동의서’를 첨부한 중소기업으로 제한된다.

한편, 산업통상부 사업은 중견기업(또는 후보기업)이 주관연구개발기관이 되어 공동 기술개발 및 성과공유의 직접적인 주체로 참여하여, ‘중소기업 2개사 이상이 포함된 컨소시엄 구성’을 필수 지원조건으로 의무화한다.

결과적으로 두 사업 모두 정책대상 및 동일한 공급망 가치사슬 내의 협력체를 지원한다는 지원방식의 구조적 유사성이 존재하고, 이러한 우려는 산업통상부의 ‘중견·중소기업 상생형 혁신도약사업(R&D)’의 예비타당성조사 과정에서 기존 ‘월드클래스+’ 및 ‘지역대표 중견기업 육성사업’ 등과의 유사성이 일부 지적된 바 있다.¹⁰⁾

[(산업부)중견중소기업상생협신도약사업(R&D) 예비타당성조사 결과 요지]

- 예비타당성조사 주요내용
 - (과학기술적 타당성) 해결하고자 하는 문제/이슈1)와 사업목표2)간의 관련성이 인정되며, 성과지표가 적절하게 제시되었고 자유공모 방식 지원의 타당성이 인정됨
 - 1) 중견·중소기업의 개방형 혁신, 지속가능한 신상생협력 모델 개발, 기업 성장사다리 활성화
 - 2) 중견·중소기업 상생협력형 기술혁신으로 지속가능한 신성장동력 확보
 - (정책적 타당성) 「제4차 과학기술기본계획」, 「제2차 중견기업 성장촉진 기본계획」 등 정부계획과 부합하며, 주관부처의 참여의지가 높음. 「월드클래스+」, 「지역대표중견기업육성」 등 기존사업과 일부 유사성은 있으나, 차별성이 어느정도 제시됨

자료: 산업통상부 제출자료

10) 산업부는 중견·중소기업 간 상생협력형 공동 R&D와 성과공유 구조를 통해 기존 사업과의 차별성을 설명하였으며, 특히 개별 기업 중심의 단독 R&D를 지원하는 ‘월드클래스+’ 사업과 달리 공급망 기반의 협력형 기술혁신을 지원한다는 점을 강조한다. 또한 ‘지역대표 중견기업 육성사업’은 일몰 종료 이후 관련 재원이 해당 사업으로 통합됨에 따라 제도적 중복 가능성이 해소되었다고 설명하였다.

또한 두 사업은 지원 기술분야 측면에서도 명확한 차별성을 갖기 어려운 측면이 있다. 산업통상부의 경우 ‘30대 신산업 분야 80대 도전목표’ 및 ‘11대 초격차 분야(미래모빌리티, 반도체, 이차전지 등)’를 중심으로 지원하고 있으며, 실제 2023~2024년 선정과제 또한 미래모빌리티, 이차전지, 반도체, AI 등 신산업 분야에 집중되어 있다. 반면 중소벤처기업부의 상생협력형 R&D 사업은 투자기업이 과제를 제안하고 중소기업이 참여하는 수요처 중심의 자율공모 방식으로 운영되고 있어 별도의 기술분야 제한이 존재하지 않는다. 이에 따라 중견기업 또는 대기업이 미래모빌리티·이차전지 등 신산업 분야의 공급망 안정화 및 부품 국산화를 목적으로 협력 중소기업과 R&D를 추진할 경우, 산업통상부와 중소벤처기업부의 상생협력형 R&D 사업 모두에 참여할 수 있는 구조가 형성된다.

[**(산업부)중견중소기업상생협신도약사업(R&D) 예비타당성조사 지원 현황**]

□ 미래모빌리티 등 국가 투자 분야 정책에 맞추어 경쟁력 있는 중견기업과 중소기업 가치사슬 혁신생태계 구축 지원		
○ 중장기 투자가 필요하고 위험도가 높아 중견기업이 단독으로 R&D를 수행하기 어려운 산업부 11대 초격차 분야 집중 지원 중		
⇨ 초격차 분야에 중견기업과 중소기업의 탄탄한 상생협력형 R&D 지원		
구분	'23년도 신규 과제 수	'24년도 신규 과제 수
상생혁신R&D	미래모빌리티(2), 이차전지(1), 반도체(1), 첨단바이오(1)	미래모빌리티(1), 이차전지(1)
탐색연구	미래모빌리티(5), 이차전지(2), 첨단소재(5), 첨단바이오(3), 에너지신산업(2), AI(3)	미래모빌리티(2), 이차전지(1) 반도체(1), 첨단소재(1)

자료: 산업통상부 제출자료

현재 중소벤처기업부와 산업통상부는 각각 다른 법률에 근거하여 상생협력형 R&D 사업을 추진하고 있다. 중소벤처기업부는 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」 제9조(기술협력 촉진)에 근거하고 있으며, 산업통상부는 「중견기업 성장촉진 및 경쟁력 강화에 관한 특별법」 제7조 및 제19조에 근거하여 사업을 추진하는 등 부처별 법적 추진근거는 구분되어 있다. 다만 국가재정의 효율적 배분 측면에서 볼 때, 양 사업은 공급망 기반 협력기업을 중심으로 기술개발과 사업화·납품 연계를 동시에 지원하는 구조를 취하고 있어 기능적 유사성이 상당 부분 존재한다. 특히 대기업·중견기업을 중심으로 협력 중소기업이 참여하는 가치사슬 기반 협력모델을 활용

하고 있다는 점에서 실제 지원대상과 기술개발 영역이 중첩될 가능성도 존재한다. 따라서 부처별 정책목적과 지원대상의 차별성이 실제 사업 운영과정에서도 명확히 구현되고 있는지 지속적으로 점검하는 한편, 향후 부처 간 연계와 조정을 통해 상호 보완적인 역할분담 체계를 공고히 하여 상생협력 R&D 정책이 상호 발전적인 방향으로 나아갈 수 있도록 노력할 필요가 있다.

나. 대·중소기업 상생협력기금 분석

(1) 상생협력기금 출연규모 감소에 따른 관리 필요성

상생협력기금은 출연 규모 감소와 신규 참여기업 축소로 기금 조성 기반이 약화되고 있는바, 출연기금의 안정적 유지·확충을 위한 체계적인 관리가 필요하다.

상생협력기금은 대기업·공공기관 등이 자발적으로 재원을 출연하여 중소기업과의 동반성장 및 상생협력을 지원하기 위해 조성된 민간기금이다. 동 기금은 상생협력법에 근거하여 운영되며, 출연기업이 중소기업 지원과제의 용도와 내용을 직접 기획하고 지원하는 방식으로 활용된다. 정부는 민간의 자발적 참여를 유도하기 위해 세제지원과 평가 우대 등 다양한 인센티브를 제공하고 있다

최근 연도별 상생협력기금의 출연 현황을 살펴보면, 기금 조성 규모는 일정 기간 증가한 이후 최근 들어 감소하는 추세를 보이고 있다. 당해 출연금액은 2022년 4,363억원까지 증가하였으나, 이후 2023년 3,870억원, 2024년 2,324억원으로 크게 감소하였다. 2025년에는 2,730억원 수준으로 일부 회복되었으나, 여전히 과거 증가 추세에는 미치지 못하는 수준인데, 이는 기금 조성 규모가 최근들어 둔화되고 있음을 보여준다. 전체 지원 규모는 2019년 1,704억원에서 2023년 4,362억원까지 증가하였으나, 이후 2024년 2,841억원으로 크게 감소하였고 2025년 2,995억원 수준으로 소폭 회복되었다. 이는 출연규모와 유사하게 지원 규모 역시 최근 변동성이 확대되고 있음을 보여준다.

특히 신규 출연기업 수 감소는 기금 조성 기반 약화가 단순한 일시적 현상이 아닌 구조적 변화일 가능성을 내포한다. 신규 출연기업 수는 2021년 61개사에서 2023년 31개사, 2024년 24개사로 감소하였는데, 이는 기존 참여기업의 출연 규모 변화뿐 아니라 신규 참여 유인의 악화를 의미하는 것으로, 현재 상생협력기금 운영 구조가 신규 참여기업을 지속적으로 유입시키는데 한계가 있다고 평가할 수 있다.

[연도별 상생협력기금 출연 및 지원 현황]

(단위: 억원, 개사)

구분		2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
민간 출연	누적금액	12,074	14,646	18,330	22,693	26,563	28,887	31,617
	당해금액	2,007	2,572	3,683	4,363	3,870	2,324	2,730
	누적기업	238	274	335	386	417	441	492
	신규기업	46	36	61	51	31	24	51
지원	누적금액	10,495	12,788	15,362	18,788	23,150	25,991	28,986
	당해금액	1,704	2,293	2,574	3,426	4,362	2,841	2,995
	누적건수	71,699	158,246	268,728	422,217	577,456	725,087	848,287

자료: 중소기업부 제출자료

기금의 용도별 지원 현황¹¹⁾을 살펴보면, 동반성장 기반 구축 및 문화 확산 사업이 2025년 기준 가장 큰 규모의 사업으로 확인된다. 해당 사업은 2024년 598억원에서 2025년 889억원으로 크게 증가하였는데, 이는 정부와 민간 차원의 상생협력 기반 구축, 협력 문화 조성 등의 재원이 집중되고 있음을 보여준다.

반면 중소기업의 생산성 향상을 위한 사업은 여전히 주요 핵심사업으로 유지되고 있으나 규모 측면에서는 다소 축소되는 모습이다. 동 사업은 2024년 743억원에서 2025년 599억원으로 감소하였으나, 여전히 협력기금에서 두 번째로 큰 비중을 차지하고 있으며, 이는 상생협력기금의 기본적 기능인 중소기업 경쟁력 강화와 생산성 향상 지원 역할이 유지되고 있는 것으로 판단된다.

한편, 기술협력, 성과공유 및 판로지원 분야는 비교적 안정적인 성장세를 보이며 상생협력 기금 본연의 기능을 수행하고 있는 것으로 판단된다. 상생협력 성과의 공평한 배분 사업은 2024년 345억원에서 2025년 450억원으로 증가하였고, 국내외 판로 확대를 위한 공동 협력 사업 역시 같은 기간 148억원에서 177억원으로 확대되었다. 또한 기술협력 촉진 사업 역시 269억원에서 283억원으로 소폭 증가하였다. 이들 사업은 성과공유제, 공동 판로개척, 기술협력 지원 등 대·중소기업 간 협업 구조를 실질적으로 지원하는 사업영역이라는 점에서 의미가 크다. 특히 관련 사업들이 기금 내 안정적인 증가세를 유지하고 있다는 점은 향후에도 해당 영역의 정책적 중요성이 지속될 가능성을 보여준다.

반면, 일부 사업에서는 지원구조의 변화가 확인되는데, 임금격차 완화 및 일자

11) 상생협력기금의 전산화 작업이 2024년에 완료되어, 세부 지출구조에 대한 데이터는 2024년부터 활용 가능하였다.

리 창출 지원 사업은 2024년 483억원에서 2025년 45억원으로 급감한 반면, 중소기업 근로자 복리 증진사업은 2025년에 248억원으로 신규 편성되었다. 이는 단순한 예산 축소보다는 임금·복지 및 근로환경 개선과 관련된 정책이 다른 사업 형태로 재편된 것으로, 유사한 정책목적성을 가진 사업이 사업간 기능 조정이 이루어지면서 지원사업의 전환이 이루어진 것으로 판단된다.

[기금의 사용 용도별 지원 현황]

(단위: 억원, %)

용도별 분류	2024	2025
상생협력 성과의 공평한 배분에 관한 사업	345	450
기술협력 촉진 사업	269	283
인력교류 확대 사업	63	43
환경경영협력 촉진 사업	107	125
임금격차 완화 및 일자리 창출 지원사업	483	45
상생협력기금의 조성·운용 및 관리를 위한 경비	0	18
중소기업의 생산성 향상을 위한 지원 사업	743	599
중소기업의 기술 보호 지원 사업	7	14
중소기업 및 벤처기업의 창업 지원 사업	56	83
국내외 판로 확대를 위한 공동 협력 사업	148	177
대·중소기업 간 거래 공정화 지원 사업	22	21
동반성장 기반 구축 및 문화 확산에 관한 사업	598	889
벤처투자조합에 대한 출자	0	0
중소기업 근로자의 복리 증진을 위한 지원 사업	0	248
지원합계	2,841	2,995
출연합계	2,324	2,730
집행률	81.8	91.2

주: 기금의 출연은 통상 사업 참여 1개월 이전(일부의 경우 대규모 선출연 방식도 존재)에 출연함
 자료: 상생협력재단 제출자료

상생협력기금은 민간의 자발적 출연을 기반으로 운영되는 만큼, 정부는 기업 참여 확대를 위해 세제지원과 평가 우대 등 다양한 인센티브를 제공하고 있다. 우선 상생협력기금 출연은 「법인세법」 제24조에 따라 지정기부금으로 인정되어 손금산입이 가능하며, 「조세특례제한법」 제8조의3¹²⁾에 따라 출연금액의 10%에 해당하는

12) ‘대·중소기업 상생협력을 위한 세액공제’는 상생협력기금 출연, 협력중소기업 대상 자산 무상임대, 수탁기업 시설투자 지원 등에 대한 세액공제를 포함하며, 최근 세액공제 규모의 대부분은 상생협력

세액공제가 적용된다. 또한 「조세특례제한법」 제100조의32에 따른 투자·상생협력 촉진세제와 연계하여 기업의 상생협력 활동에 대한 세제지원이 이루어지고 있으며, 동반성장지수 평가에서도 최대 3점의 우대가 부여된다.

정부는 이러한 참여 유인을 강화하기 위해 관련 제도를 지속적으로 확대해 왔다. 특히 「조세특례제한법」 제8조의3(대·중소기업 상생협력을 위한 기금출연 시 세액공제)는 2010년 12월 신설된 이후 적용 범위와 공제 수준이 점진적으로 확대되어 왔다. 그러나 실제 세액공제 추이를 살펴보면, 인센티브 유인이 크게 작용하지 않는 것으로 확인된다. 상생협력기금 출연액과 정부의 세액공제 지원 규모는 시차를 두고 동조화되는 경향을 보이나, 최근(‘24~’25년)에는 출연 규모와 세제지원액이 동시에 하향 정제되는 국면이 뚜렷이 나타난다.

실제로 상생협력기금 출연에 따른 세액공제 규모는 2023년 409억원에서 2024년 294억원으로 약 28.1% 감소하였다. 이후에도 2025년 280억원, 2026년 전망치 286억원 수준에 머물고 있어, 2022~2023년 수준을 회복하지 못하는 정체 양상을 보이고 있다. 특히 2024년에는 상생협력기금 출연 규모 자체가 2022년 4,363억원에서 2024년 2,324억원으로 크게 감소함에 따라, 세액공제 규모 역시 동반 축소된 것으로 나타났다.

기금 출연에 대한 법인세 공제로 구성되어 있다.

「조세특례제한법」 제8조의3 요약

유형	내용	공제세목(세액공제율)
상생협력기금출연	협력중소기업에 대한 보증 또는 대출지원을 목적으로 신용보증기금 또는 기술보증기금에 출연	법인세 (10%)
	대·중소기업·농어업협력재단에 출연	
	상생중소기업이 설립한 사내근로복지기금에 출연하거나 상생중소기업 간에 공동으로 설립한 공동근로복지기금에 출연	
	공동사업지원자금에 출연	
유형고정자산 무상임대	내국법인이 협력중소기업을 지원하기 위하여 유형 고정자산을 무상으로 임대	법인세 (3%)
수탁기업 시설 투자	수탁·위탁거래의 상대방인 수탁기업에 설치하는 시설에 투자	소득세 또는 법인세 (기본1% 중견기업3% 중소기업:7%)
연구시험용 자산 무상 기증	내국법인이 사업에 사용하던 자산 중 연구시험용 시설 등의 자산을 대학 및 그밖에 교육기관에게 무상으로 기증	법인세 (10%)

자료: 기획재정부, 「2025 조세특례 평가」, 2025

[조세특례제한법 제8조의3 개정 연혁]

개정일자 (시행일자)	주요 내용
2010. 12. 27. (2011. 1. 1.)	『조세특례제한법』제8조의3(대·중소기업 상생협력을 위한 기금출연 시 세액공제) 조항 신설 - 일몰기한을 2013년 12월 31일까지로 규정 - 신용보증기금, 기술신용보증기금 또는 대·중소기업협력재단에 출연한 경우 출연금의 7%에 해당하는 금액을 법인세에서 공제
2011. 12. 31. (2012. 1. 1.)	대·중소기업협력재단의 출연하는 대상의 범위에 “온실가스 감축 및 에너지 절약 지원”을 포함
2014. 1. 1. (2014. 1. 1.)	- 일몰기한을 2016년 12월 31일까지로 연장 - 특수관계인을 지원하기 위한 출연금은 공제 대상에서 제외
2016. 3. 29. (2016. 9. 30.)	타법개정에 따른 용어 변경(기술신용보증기금 → 기술보증기금)
2016. 12. 20. (2017. 1. 1.)	- 제목 개정 개정 전: 대·중소기업 상생협력을 위한 기금출연 시 세액공제 개정 후: 상생협력을 위한 기금출연 시 세액공제 - 세액공제율은 7%에서 10%로 변경 - 일몰기한을 2019년 12월 31일까지로 연장 - 상생협력의 근거 조항에『자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법』제2조 제19호를 추가하여 협력중소기업의 특정 활동 지원 요건을 삭제 - 용어 변경(대·중소기업협력재단 → 대·중소기업·농어업협력재단) - 유형고정자산을 무상 임대하는 경우를 유형고정자산의 장부가액의 3%를 법인세에서 공제하는 조항(제2항) 신설
2018. 12. 24. (2019. 1. 1.)	- 제목 개정 개정 전: 상생협력을 위한 기금출연 시 세액공제 개정 후: 상생협력을 위한 기금출연 등에 대한 세액공제 - 위탁·수탁 거래의 상대방인 수탁기업에 설치하는 시설에 대한 투자금을 1% 공제(중견기업은 3%, 중소기업은 7%)하는 조항(제3항) 신설
2019. 12. 31. (2020. 1. 1.)	- 일몰기한을 2022년 12월 31일까지로 연장 - 사내근로복지기금, 공동근로복지기금에 출연하는 금액을 공제하는 조항(제1항 제3호) 추가
2020. 12. 29. (2021. 1. 1.)	제3항의 세액공제 방법 준용 법적 근거 수정
2021. 12. 28. (2022. 1. 1.)	공동사업지원자금에 대한 출연금을 공제하는 조항(제1항 제4호) 추가
2022. 12. 31. (2023. 1. 1.)	- 일몰기한을 2025년 12월 31일까지로 연장 - 연구시험용 시설 등의 자산을 대학 또는 교육기관에 무상으로 기증하는 경우 해당 자산에 대한 10%를 세액공제하는 조항(제4항) 신설

자료: 국회법률정보시스템을 바탕으로 재작성

[상생협력기금출연 세액공제 현황]

(단위: 억원)

구분	2022	2023	2024	2025	2026
상생협력기금출연 세액공제	329	409	294	280	286 ^e

자료: 조세지출예산서, 각 연도별

최근 출연 규모 감소와 함께 출연금에 대한 세액공제 규모도 감소하는 추세를 보이고 있다. 다만 이러한 현상만으로 현행 세제지원의 유인효과가 약화되었다고 단정하기는 어렵다. 상생협력기금 출연은 세제지원뿐 아니라 경기 여건, 기업 실적, 투자계획, 경영전략 등 다양한 요인이 복합적으로 영향을 미치기 때문에, 출연 규모 감소의 원인과 세제지원이 기업의 출연 결정에 미치는 영향에 대해서는 추가적인 분석이 필요하다.

종합하면, 최근 상생협력기금은 출연 규모 감소와 신규 참여기업 축소가 동시에 나타나며 기금 조성 기반 자체가 약화되는 모습을 보이고 있다. 또한 기금 운용 측면에서도 특정 사업군에 대한 집중과 연도별 변동성이 확대되는 양상이 확인되고 있다. 이러한 변화는 상생협력기금의 안정적인 운영 기반 측면에서 관리할 필요가 있다. 이에 따라 현행 세제지원 및 평가 우대 등 인센티브 체계가 기업의 출연에 어떠한 영향을 미치고 있는지를 검토하고, 신규 참여기업 확대와 안정적 출연 기반 확보를 위한 체계적인 관리방안을 마련할 필요가 있다.

(2) 상생협력기금의 지원구조 다변화 필요성

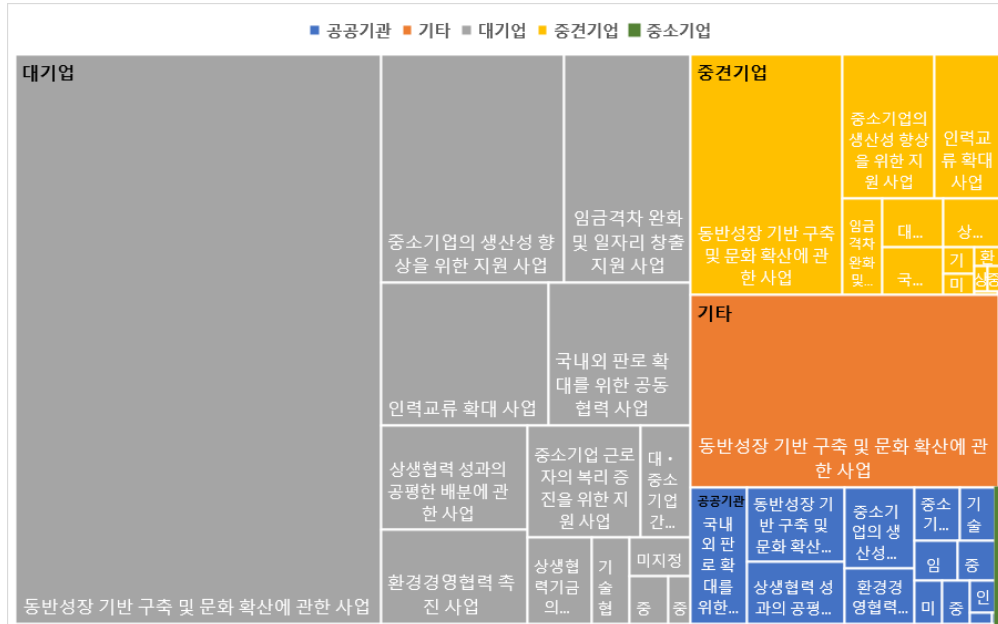
상생협력기금은 대기업 중심의 출연 구조와 제조업·민간자율사업 중심의 지원 체계로 인해 특정 산업과 협력유형에 지원이 편중되는 경향이 나타나는 바, 다양한 산업과 경제주체가 참여할 수 있도록 재원 및 지원구조의 균형성을 제고할 필요가 있다.

상생협력기금은 대기업 등의 자발적 출연을 기반으로 조성·운영되는 민간 협력 기금으로, 대·중소기업 간 협력 생태계 조성 및 동반성장 기반 확충을 목적으로 활용되고 있다. 특히 기술협력, 생산성 향상, 판로 확대, 근로환경 개선 등 다양한 분야에서 중소기업 지원 재원으로 기능하며, 정부 재정사업과는 달리 민간의 자율성과 수요를 반영하여 운용된다는 특징을 가진다.

다만 기금의 조성 및 집행 구조가 민간 출연기업의 사업 목적과 공급망 구조에 영향을 받는 만큼, 실제 지원이 어떠한 대상과 분야에 집중되고 있는지에 대한 점검이 필요하다. 특히 특정 업종이나 협력 유형 중심으로 지원이 편중될 경우, 상생협력기금이 다양한 산업과 중소기업으로 정책효과를 확산시키는 데 한계가 발생할 가능성도 존재한다. 이에 따라 이하에서는 상생협력기금의 대상별·용도별 지원 현황을 중심으로 지원구조의 특징과 편중 양상을 살펴보고자 한다.

상생협력기금의 대상별·용도별 누적 지원현황을 살펴보면, 기금 지원이 특정 대상 및 용도에 집중되는 구조적 특징이 확인된다. 우선 대상별 측면에서는 대기업을 중심으로 한 협력사업 구조가 두드러진다. 제시된 자료에 따르면 전체 기금의 상당 부분이 대기업과 연계된 사업에 투입되고 있으며, ‘기타’ 항목에 포함된 종료사업 또한 대부분 대기업 출연 기반 사업으로 구성되어 있다. 이는 상생협력기금의 재원 구조 자체가 대기업 중심으로 형성되어 있음을 보여준다.

[상생협력기금 대상별-용도별 지원 집중도(2016-2025 누적)]

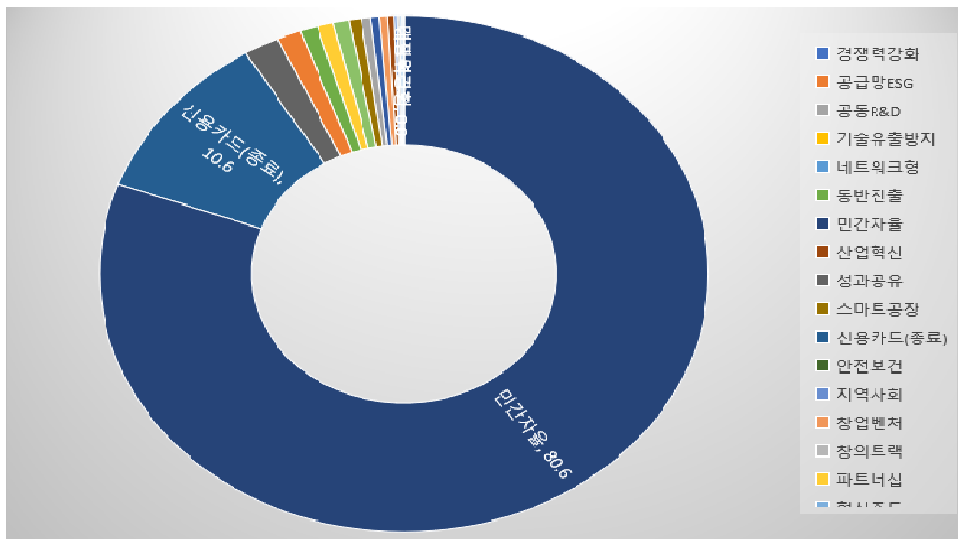


자료: 상생협력재단 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

용도별 지원현황을 살펴보면, ‘동반성장 기반 구축 및 문화확산’ 관련 사업이 가장 높은 비중을 차지하고 있는 것으로 나타난다. 기술개발 지원 및 생산성 향상 사업 역시 주요 지원 분야에 해당하나, 동반성장 기반 구축 및 문화확산 사업의 비중이 상대적으로 크게 나타나면서 직접적인 경쟁력 강화 사업의 비중은 제한적인 수준에 머무르고 있다. 동반성장 문화 확산과 협력 기반 조성은 상생협력 생태계 구축 측면에서 중요한 정책적 의미를 갖으나, 현재의 지원 구조는 중소기업의 생산성 향상, 기술경쟁력 강화 등 실질적인 역량 제고와 직접적으로 연계되는 사업보다 협력문화 조성 분야에 재원이 집중되는 경향이 나타난다.

[상생협력기금 사업별 지원비중 현황(2016-2025 누적)]

(단위: %)



자료: 상생협력재단 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

사업유형별 지원현황을 살펴보면, 기금이 ‘민간자율’ 사업 분야에 집중되는 구조적 특징이 확인된다. 경쟁력 강화, 공급망 ESG, 공동 R&D, 산업혁신 등 다양한 세부사업 유형을 포함함에도 불구하고, 민간자율사업 비중이 전체의 약 80%를 차지하고 있다. 이는 상생협력기금이 민간의 자발적 출연을 기반으로 조성된다는 점에서 일정 부분 자연스러운 결과이나, ‘민간자율’ 중심의 지원 편중은 기금의 활용 범위를 제약할 가능성이 있다. 특히 지역사회 기여, 창업·벤처 육성, 안전보건 개선 등 공익적 성격이 강한 분야나 중장기적 투자로 기술혁신을 요구하는 분야(경쟁력 강화, 공동 R&D, 산업혁신 등)에는 상대적으로 낮은 비중에 머무르고 있다.

최근 5년간(2021~2025년)의 업종별 지원 비중 추이를 분석한 결과에서도 제조업 중심의 집중 현상이 뚜렷하게 확인된다. 제조업 비중은 2021년 42.1%에서 2023년 59.3%까지 확대된 이후, 2025년에도 51% 수준을 유지하며 가장 높은 비중을 차지하고 있다. 이는 상생협력기금의 주요 출연 주체인 대기업의 공급망 구조가 여전히 제조업 협력사 중심으로 형성되어 있음을 의미한다. 이러한 구조는 전통적인 대·중소기업 협력관계를 안정적으로 유지한다는 장점이 있으나, 동시에 지원 분야가 특정 산업에 고착될 가능성을 시사한다.

[상생협력기금 업종별 출연/지원 현황]

(단위: 억원, %)

사업명	구분	2021	2022	2023	2024	2025
건설업	지원금 (비중)	429.2 (16.67)	641.6 (18.73)	417.6 (9.58)	271.1 (9.54)	263.9 (8.81)
공공 행정, 국방 및 사회보장 행정	지원금 (비중)	26.3 (1.02)	34.7 (1.01)	34.6 (0.79)	29.0 (1.02)	37.5 (1.25)
광업	지원금 (비중)	2.8 (0.11)	2.6 (0.080)	9.6 (0.22)	5.2 (0.18)	34.7 (1.16)
교육 서비스업	지원금 (비중)	0.0 (0.00)	0.0 (0.000)	1.3 (0.03)	0.3 (0.01)	0.1 (0.00)
금융 및 보험업	지원금 (비중)	89.8 (3.49)	188.0 (5.49)	152.9 (3.51)	133.8 (4.71)	130.6 (4.36)
도매 및 소매업	지원금 (비중)	217.3 (8.44)	365.6 (10.67)	497.5 (11.41)	368.8 (12.98)	330.5 (11.04)
보건업 및 사회복지 서비스업	지원금 (비중)	0.0 (0.00)	0.0 (0.00)	0.0 (0.00)	0.0 (0.00)	0.1 (0.00)
부동산업	지원금 (비중)	88.3 (3.43)	148.2 (4.33)	108.1 (2.48)	50.3 (1.77)	71.5 (2.39)
사업시설 관리, 사업 지원 및 임대서비스업	지원금 (비중)	10.8 (0.42)	3.8 (0.11)	11.7 (0.27)	10.4 (0.37)	14.5 (0.49)
수도, 하수 및 폐기물 처리, 원료 재생업	지원금 (비중)	2.3 (0.09)	1.4 (0.04)	2.9 (0.07)	3.9 (0.14)	4.1 (0.14)
숙박및음식점업	지원금 (비중)	4.3 (0.17)	8.0 (0.23)	13.2 (0.3)	14.9 (0.52)	14.6 (0.49)
예술, 스포츠 및 여가 관련 서비스업	지원금 (비중)	9.1 (0.35)	9.6 (0.28)	9.6 (0.22)	10.8 (0.38)	12.3 (0.41)
운수 및 창고업	지원금 (비중)	81.7 (3.17)	71.7 (2.09)	64.6 (1.48)	63.7 (2.24)	81.7 (2.73)
전기, 가스, 증기 및 공기조절 공급업	지원금 (비중)	355.3 (13.8)	301.5 (8.8)	244.9 (5.62)	237.2 (8.35)	259.4 (8.66)
전문, 과학 및 기술서 비스업	지원금 (비중)	79.9 (3.1)	111.2 (3.24)	101.3 (2.32)	71.0 (2.5)	42.7 (1.43)
정보통신업	지원금 (비중)	82.1 (3.19)	96.1 (2.81)	104.4 (2.39)	117.5 (4.13)	167.1 (5.58)
제조업	지원금 (비중)	1,094.0 (42.5)	1,440.7 (42.05)	2,585.6 (59.29)	1,451.6 (51.1)	1,528.2 (51.02)
협회 및 단체, 수리 및 기타개인 서비스업	지원금 (비중)	1.1 (0.04)	1.2 (0.04)	1.2 (0.03)	1.3 (0.05)	1.5 (0.05)
합계	지원금 (비중)	2,574 (100)	3,426 (100)	4,361 (100)	2,841 (100)	2,995 (100)

자료: 상생협력재단 제출자료

반면 건설업 비중은 지속적으로 감소하는 추세를 보이고 있는데, 2022년 18.7%의 높은 비중을 차지하였으나, 2025년에는 8.8% 수준까지 하락하였다. 특히 2022년 18.7%에서 2023년 9.6%로 급격히 감소한 이후, 지속적으로 10% 미만 수준에 머무르고 있다. 이는 최근 건설경기 둔화와 같은 외부 경기 변동 요인이 반영된 결과로 해석할 수 있으며, 건설업 분야의 상생협력기금 활용 규모가 전반적으로 축소되고 있음을 보여준다.

정보통신업은 분석기간 동안 비교적 뚜렷한 증가세를 나타내고 있다. 정보통신업 비중은 2022년 2.8%(약 96억원) 수준이었으나, 이후 지속적으로 확대되어 2025년에는 5.6%(약 167억원)까지 증가하였다. 이는 디지털 전환(DX) 수요 확대와 ICT 기반 상생협력 사업 증가 등이 반영된 결과로 볼 수 있으며, 기존 제조업 중심의 지원 구조가 소프트웨어·데이터 기반 협력모델로 점차 확장되고 있음을 시사한다.

한편 전문·과학 및 기술서비스업은 애초 비중 자체가 높지 않았음에도 최근 더욱 축소되는 모습이 확인된다. 해당 업종 비중은 2022년 3.2%(약 111억원)에서 2025년 1.4%(약 43억원) 수준까지 감소하였다. 이는 절대 금액과 비중 모두 절반 이하로 축소된 것으로, 정보통신 분야 확대와는 대조적으로 연구개발(R&D), 설계, 원천기술 등 고부가가치 기술서비스 분야에 대한 지원은 상대적으로 위축되고 있음을 보여준다.

종합하면, 상생협력기금은 대기업 중심의 출연 구조, 동반성장 기반 구축 및 민간자율 사업 중심의 사업구조, 그리고 제조업 중심의 업종 구조가 중첩되면서 자금 운용이 특정 대상·사업유형·산업에 편중되는 경향이 나타나고 있다. 이러한 구조는 민간의 자발적 출연을 기반으로 한 제도적 특성에 기인한 측면이 있으나, 결과적으로 다양한 산업과 협력 유형을 포괄하는 데에는 한계를 초래할 수 있다.

따라서 향후 상생협력기금은 자율적 운영 기반을 유지하는 범위 내에서, 다양한 업종과 사업유형을 포괄할 수 있도록 지원구조의 균형성을 점진적으로 확대해 나갈 필요가 있다. 이는 출연기업과 수혜기업 간 협력의 범위와 방식을 보다 다양화하고, 산업별·기업별 특성을 반영한 유연한 지원을 가능하게 한다는 점에서 의미가 있을 것으로 판단한다.

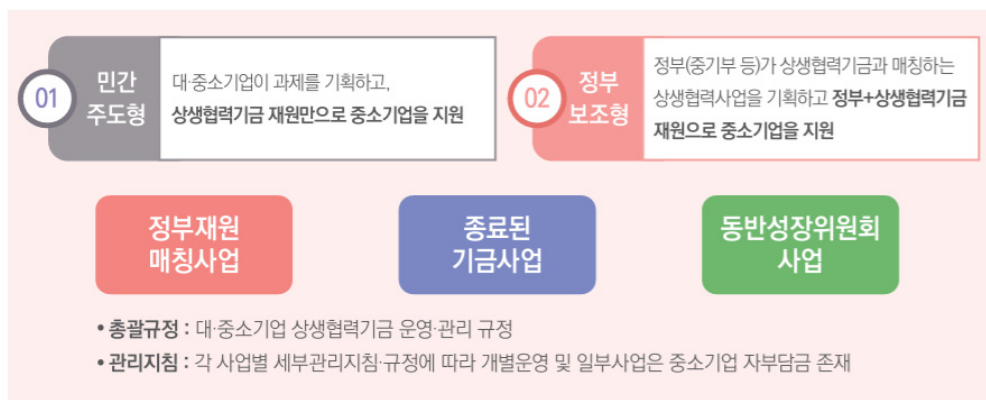
(3) 상생협력기금과 정부재정사업 간 연계성 제고를 위한 관리체계 정비 필요성

상생협력기금은 민간주도형과 정부보조형 사업이 병행되는 구조 속에서 운영될 뿐 아니라 정부보조형 사업의 비중 확대되고 있으므로 재정사업과의 연계 및 역할 정립을 위한 관리체계를 고민할 필요가 있다.

상생협력기금은 민간주도형과 정부보조형 사업으로 구분할 수 있다. 민간주도형 사업(단독기금)은 정부의 재정 지원 없이, 출연 기업이 독자적으로 조성한 상생협력기금 재원만으로 운영되는 사업을 의미하고, 정부보조형 사업은 민간이 상생협력기금에 출연한 금액에 대응하여, 정부(중소벤처기업부 등)가 일반회계나 기금예산(보조금)을 추가로 매칭하여 공동으로 재원을 조성한다.

[상생협력기금 유형별 사업 구분]

활용사업



자료: 상생협력기금 설명자료

민간주도형 사업의 출연 및 지원현황을 살펴보면, 출연규모는 확대되고 있으나 사업별 편중 및 변동성이 크게 나타난다. 민간주도형 사업의 전체 출연액은 2019년 1,742억원에서 2022년 3,806억 까지 크게 증가하였다가, 이후 2024년에는 1,916 억원까지 감소하였고 2025년에는 2,221억원으로 다시 증가하며 회복 흐름을 보이고 있다. 민간주도형 사업의 출연비중은 2019년 86.8%에서 이후 2025년 81.3% 수준으로 나타나 분석기간 전반에 걸쳐 보았을 때 비중이 감소하는 경향이 나타난다.

사업유형별로 살펴보면, 민간자율 사업이 전체 규모를 주도하는 특징이 나타난

다. 특히 민간주도형 사업이 2022년과 2023년에 각각 3,806억원과 3,519억원으로 높은 출연 실적을 나타냈으나, 2024년에 전년대비 45.6% 급감하여 출연금이 1,916억원으로 떨어졌는데, 동기간 민간자율기금이 46.8%감소(2,799억원에서 1,489억원)하여 민간자율기금의 의존도가 매우 높음을 확인할 수 있다. 민간자율기금은 2025년 기준 전체 출연기금의 약 70%를 차지하는 것으로 확인된다.

[민간주도형 사업의 출연/지원 현황]

(단위: 억원, %)

구분	사업 분류	구분	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
진행 사업	파트 너십	출연	85	92	99	89	79	88	102
		지원	83	81	98	97	80	100	106
	민간 자율	출연	1,382	1,579	2,486	3,165	2,799	1,489	1,923
		지원	1,023	1,322	1,451	2,238	3,277	2,009	2,156
	성과 공유	출연	164	206	167	143	151	149	81
		지원	176	171	178	145	138	142	123
	창업 벤처	출연	11	55	66	42	45	57	66
		지원	71	54	65	44	38	53	75
	혁신 주도	출연	14	22	33	32	34	15	14
		지원	13	18	22	38	39	14	16
	지역 사회	출연	0	0	0	0	5	2	5
		지원	0	0	0	0	3	2	7
	협력사 ESG	출연	0	0	0	0	1	16	28
		지원	0	0	0	0	0	26	32
	벤처 투자 조합	출연	0	0	0	0	0	0	0
		지원	0	0	0	0	0	0	0
종료 사업	산업 혁신	출연	65	87	89	82	96	0	0
		지원	107	87	84	85	97	0	0
	협력 이익	출연	15	30	38	153	163	0	0
		지원	5	31	41	129	182	5	0
	신용 카드	출연	6	47	100	100	147	100	0
		지원	0	5	69	145	121	107	44
합계		출연 (비중)	1,742 (86.8)	2,118 (82.3)	3,078 (83.6)	3,806 (87.2)	3,519 (90.9)	1,916 (82.4)	2,221 (81.3)
		지원 (비중)	1,477 (86.7)	1,769 (77.1)	2,008 (78.0)	2,922 (85.3)	3,975 (91.2)	2,457 (86.5)	2,559 (85.4)
전체합계		출연	2,007	2,572	3,683	4,363	3,870	2,324	2,730
		지원	1,704	2,295	2,574	3,426	4,361	2,841	2,995

자료: 상생협력재단 제출자료

정부보조형 사업의 출연 및 지원 현황을 살펴보면, 전반적으로 출연 규모는 확대되는 추세를 보이고 있다. 정부보조형 사업의 전체 출연액은 2019년 265억원에서 2025년 510억원으로 증가하였다. 비록 2021년에는 605억원으로 최대치를 기록한 이후 2023년에는 351억원까지 크게 감소하는 등 일시적인 변동이 있었으나, 이후 다시 증가세로 전환되며 회복 흐름을 나타내고 있다.

이러한 경향은 전체 상생협력기금 출연액 대비 정부보조형 사업이 차지하는 비중을 통해 보다 분명하게 확인된다. 해당 비중은 2019년 13.2%에서 이후 등락을 거쳤으나, 2024년과 2025년에는 각각 17.6%와 18.7%를 기록하며 상승세를 보이고 있다. 이는 기금 내에서 정부보조형 사업이 차지하는 상대적 비중이 확대되고 있음을 의미하며, 동시에 해당 사업 유형의 정책적 중요성 또한 점차 강화되고 있음을 시사한다.

[정부보조형 사업의 출연/지원 현황]

(단위: 억원, %)

사업분류	구분	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
공동R&D	출연	98	205	321	255	197	171	151
	지원	134	268	269	208	237	154	130
동반진출	출연	30	33	13	20	17	24	22
	지원	21	18	17	37	19	24	27
스마트공장	출연	137	216	272	282	137	191	314
	지원	71	240	280	258	130	197	236
안전보건	출연	0	0	0	0	0	20	1
	지원	0	0	0	0	0	5	15
기술유출 방지	출연	0	0	0	0	0	3	8
	지원	0	0	0	0	0	4	8
창의트랙	출연	0	0	0	0	0	0	3
	지원	0	0	0	0	0	0	6
경쟁력강화	출연	0	0	0	0	0	0	4
	지원	0	0	0	0	0	0	4
공급망ESG	출연	0	0	0	0	0	0	7
	지원	0	0	0	0	0	0	9
합계	출연 (비중)	265 (13.2)	455 (17.7)	605 (16.4)	557 (12.8)	351 (9.1)	409 (17.6)	510 (18.7)
	지원 (비중)	226 (13.3)	525 (22.9)	566 (22.0)	504 (14.7)	386 (8.8)	383 (13.5)	436 (14.6)
전체합계	출연	2,007	2,572	3,683	4,363	3,870	2,324	2,730
	지원	1,704	2,295	2,574	3,426	4,361	2,841	2,995

자료: 상생협력재단 제출자료

종합하면, 상생협력기금은 민간주도형 사업을 중심으로 운영되어 왔으나, 최근에는 정부보조형 사업의 비중이 확대되면서 기금 구조가 점차 변화하는 양상을 보이고 있다. 특히 민간주도형 사업은 전체 규모를 주도하고 있음에도 불구하고 특정 사업(민간자율)에 대한 의존도가 높고, 출연 규모의 변동성이 크게 나타난다는 점에서 안정적인 자원 운용 측면에서 한계를 내포하고 있다. 반면 정부보조형 사업은 상대적으로 규모는 작으나 점진적으로 확대되며 정책적 중요성이 강화되고 있어, 재정사업과의 연계 수단으로서 기능이 부각되고 있다.

따라서 상생협력기금과 정부재정사업 간 연계성을 체계적으로 관리할 필요성이 제기된다. 특히 정부보조형 사업의 확대는 단순한 자원 보완을 넘어 재정사업과 기금 간 역할 분담 및 정책목표의 정합성 확보가 중요하다. 이에 따라 상생협력기금의 운영은 정부 정책과의 전략적 연계를 강화하는 방향으로 전환될 필요가 있다.

[참고] 현재 운영중인 상생협력기금 정부매칭 사업

연번	소관부처	사업명	사업 년도	매칭비율 (정부:기금:중기 자부담)	사업개요
1	중소벤처 기업부	민관공동기술 사업화R&D사업 (상생협력)	2024 ~	(대,공공) 4.3:4.3:1.4 (중견) 5.0:3.3:1.7	중기부와 출연기업이 공동으로 R&D 재원을 마련하여 출연기업이 필요한 기술 또는 제품을 개발하는 중소기업에 자금 지원
2	중소벤처 기업부	대·중소기업 해외동반진출 지원사업	2012 ~	7:3	대기업 해외 인프라 및 네트워크 활용하여 해외진출 역량은 있으나 자원이 부족한 중소기업의 해외 마케팅 활동 및 시장개척 지원
3	중소벤처 기업부	대·중소 상생형 스마트공장	2018 ~	(일반트랙) 3:3:4 (AI트랙) 5:2:3	주관기관(대기업 등)이 중소·중견기업과 협력하여 스마트공장을 구축할 경우, 정부가 구축비용의 일부를 지원
4	고용 노동부	안전동행지원 사업	2024 ~	4:1:5	중소사업장의 위험공정개선 지원을 통해 근원적 안전성 확보
5	중소벤처 기업부	기술유출 방지 시스템	2024 ~	4:4:2	기술적·물리적 보안이 취약한 중소기업 대상 기술유출방지 시스템 구축을 지원하여 중소기업의 기술유출 사전예방 및 기술보호 역량 강화
6	중소벤처 기업부	민관공동전략형 -창의트랙	2025 ~	5:5	기금을 활용하여 자율적으로 추진하는 과제 중 창의적이면서 상호 이익이 되는 상생협력 과제 지원
7	중소벤처 기업부	민관공동전략형 -영세기업 경 쟁력강화	2025 ~	5:3:2	중소·소상공인의 자생력 강화를 위해 대기업의 전문성과 자원을 활용해 신제품·신사업 개발을 지원
8	중소벤처 기업부	민관공동전략형 -공급망 ESG	2025 ~	5:5	해외 ESG 규제 및 정부 정책 강화에 대응하여 중소기업 ESG 역량 강화를 위한 대·중소기업 공동 ESG 활동 지원

자료: 상생협력재단 제출자료

(4) 상생협력기금의 효과성 평가¹³⁾

상생협력기금은 단기적으로는 매출 중심의 외형적 성과 개선 효과는 확인되나, 수익성 및 생산성 측면에서의 구조적 성과는 시차를 두고 나타나거나 제한적으로 나타나는 것으로 평가되어, 다년도 성과관리 체계를 구축하여 중장기 성과관리 방안을 마련할 필요가 있다.

기금의 효과성에 대한 평가는 2025년 9월에 조세특례 심층평가를 통해 실시되었고, 상생협력재단에서도 해당 연구용역을 발주하여 2026년 1월에 결과보고서로 정리되었다. 따라서 최근 1년 사이 두 기관을 통해 각기 다른 샘플링으로 효과성 분석을 시도한바, 본 쟁점은 해당 결과를 활용하여 효과성 평가를 정리하고자 한다.

기금의 설계구조와 적합성 평가 결과는 다음과 같다. 성과관리 측면에서 기금의 설계구조는 투입, 산출, 중간결과 과정까지 설정 목표와 이행 방식이 적합한 것으로 판단된다. 다만, 대·중소기업 경쟁력 강화 및 양극화 해소라는 측면에서 효과가 일부 제한적인 것으로 평가되고 있어, 이에 대한 효과성 검증이 필요하다.

[기금의 설계구조와 적합성]

단계	설정내용	적합성 평가
투입(활동)	대기업의 상생협력기금 출연에 세액공제 제공	적합 (출연 비용 절감 유인)
산출(운영목표)	상생협력기금 출연금액 증가	적합 (실제 출연 증가 확인)
중간결과(특정목표)	상생협력활동의 활성화	적합 (기금 전액 상생활동에 사용)
최종결과(일반목표)	대·중소기업 경쟁력 강화 및 양극화 해소	일부 제한적 (효과성 검증 필요)

자료: 기획재정부, 「2025 조세특례평가」, 2025

이에 따라 본 절에서는 조세특례 심층평가와 상생협력재단 연구용역에서 수행된 실증분석 결과를 중심으로, 기금 출연이 협력중소기업의 성과에 미치는 영향을 다각적으로 검토하고자 한다. 두 분석은 각각 분석대상과 방법론에서 차이를 보이나, 기금의 효과성을 실증적으로 확인할 수 있는 주요 근거라는 점에서 상호 보완적

13) 해당 분석은 기재부가 실시한 ‘조세특례 심층평가’ 및 상생협력재단의 분석결과를 바탕으로 정리함

으로 활용될 필요가 있다.

조세특례 심층평가에서는 기금출연이 협력중소기업 성과에 미치는 효과를 분석하였는데, 2014~2023년 기간을 대상으로 패널 고정효과 모형을 활용하여 출연기금이 협력중소기업의 매출액, 영업이익, R&D 투자 성과에 어떤 영향을 주는지 분석을 시도하였다. 분석결과 협력중소기업은 다른 중소기업과 비교하여 매출액, R&D 투자가 높게 나타나는 경향을 보였으나, 영업이익에서 유의한 효과가 나타나지 않았다.

이와 같은 결과는 기금 출연이 협력중소기업의 외형 성장 및 기술투자 확대에는 긍정적인 영향을 미치고 있음을 시사한다. 특히 R&D 투자 증가가 확인된다는 점은 기금이 단순한 재정지원에 그치지 않고, 기업의 중장기적 경쟁력 기반 형성에도 일정 부분 기여할 가능성을 보여준다. 다만 영업이익에서 유의한 효과가 확인되지 않는 점을 고려할 때, 이러한 성과는 단기적인 수익성 개선보다는 중장기적 성과로 이어질 가능성이 높은 것으로 해석된다.

[협력중소기업의 성과 변화_매출액]

종속변수: 자연로그 매출액				
	모형1	모형2	모형3	모형4
2016년 이후				
협력중소기업 여부 ¹⁾	0.002	0.022***	0.066***	0.024***
(표준오차)	(0.005)	(0.002)	(0.006)	(0.002)
2016년 이후 시간터미	-0.025	0.132***	0.390***	0.151***
(표준오차)	(0.030)	(0.026)	(0.058)	(0.026)
협력중소기업 여부×2016년 이후	0.071***	-0.001	0.093***	-0.001
(표준오차)	(0.005)	(0.002)	(0.007)	(0.003)
2018년 이후				
협력중소기업 여부 ¹⁾	0.015***	0.022***	0.082***	0.024***
(표준오차)	(0.003)	(0.002)	(0.005)	(0.002)
2016년 이후 시간터미	-0.026	0.132***	0.390***	0.151***
(표준오차)	(0.030)	(0.026)	(0.058)	(0.026)
협력중소기업 여부×2016년 이후	0.065***	-0.002	0.085***	-0.002
(표준오차)	(0.004)	(0.002)	(0.005)	(0.002)
기업고정효과	×	×	×	×
시간고정효과	○	○	○	○
자연로그 상관비 ²⁾	○	×	×	×
자연로그 유형자산	○	○	○	×
자연로그 매출원가	×	○	×	○

자료: 기획재정부, 「2025 조세특례평가」, 2025

[협력중소기업의 성과 변화_연구개발비]

종속변수: 자연로그 연구개발비				
	모형1	모형2	모형3	모형4
2016년 이후				
협력중소기업 여부 ¹⁾	0.167***	0.163***	0.201***	0.171***
(표준오차)	(0.039)	(0.039)	(0.039)	(0.039)
2016년 이후 시간더미	0.084	0.183	0.309*	0.266
(표준오차)	(0.127)	(0.144)	(0.130)	(0.141)
협력중소기업 여부×2016년 이후	0.128**	0.134**	0.139***	0.150***
(표준오차)	(0.041)	(0.041)	(0.041)	(0.041)
2018년 이후				
협력중소기업 여부 ¹⁾	0.187***	0.194***	0.224***	0.200***
(표준오차)	(0.028)	(0.028)	(0.028)	(0.028)
2016년 이후 시간더미	0.084	0.183	0.308*	0.265
(표준오차)	(0.127)	(0.144)	(0.130)	(0.141)
협력중소기업 여부×2016년 이후	0.120***	0.115***	0.130***	0.134***
(표준오차)	(0.032)	(0.032)	(0.032)	(0.032)
기업고정효과	×	×	×	×
시간고정효과	○	○	○	○
자연로그 판관비 ²⁾	○	×	×	×
자연로그 유형자산	○	○	○	×
자연로그 매출원가	×	○	×	○

[협력중소기업의 성과 변화_영업이익]

종속변수: 영업이익				
	모형1	모형2	모형3	모형4
2016년 이후				
협력중소기업 여부 ¹⁾	-69829.032	-66576.262	-62814.655	-65635.920
(표준오차)	(72031.014)	(81473.952)	(73195.801)	(81436.109)
2016년 이후 시간더미	1236047.575	1471238.073	1271854.811	1433616.751
(표준오차)	(1441316.240)	(1652943.133)	(1441954.255)	(1609110.290)
협력중소기업 여부 ×2016년 이후	111901.764	87463.776	112695.657	87098.263
(표준오차)	(117433.674)	(137303.720)	(116944.132)	(135820.730)
2018년 이후				
협력중소기업 여부 ¹⁾	-34544.199	-35655.800	-27616.865	-36220.853
(표준오차)	(53083.526)	(59686.862)	(54296.364)	(59839.869)
2016년 이후 시간더미	1236099.420	1471338.245	1271901.098	1433686.541
(표준오차)	(1441321.660)	(1652952.575)	(1441961.119)	(1609121.338)
협력중소기업 여부 ×2016년 이후	81742.942	59657.521	82764.768	61197.853
(표준오차)	(109779.166)	(129480.592)	(109329.432)	(127782.099)
기업고정효과	×	×	×	×
시간고정효과	○	○	○	○
자연로그 판관비 ²⁾	○	×	×	×
자연로그 유형자산	○	○	○	×
자연로그 매출원가	×	○	×	○

주: 1) 협력 여부는 출연기금을 받은 협력중소기업이면 1, 아닌 중소기업은 0임

2) 판관비는 판매 및 관리비를 의미함

1. * p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001

자료: 기획재정부, 「2025 조세특례평가」, 2025

상생협력재단의 자체 연구용역으로 수행된 기금의 효과성 평가는 기금수혜기업을 대상으로 기금 도입 이후의 장단기 효과를 이중차분법(DID)와 성향점수매칭에 기반한 평균처리효과(PSM-ATT)를 병행하여 분석함으로써 기금 도입전후의 평균적 효과와 기금수혜기업과 비수혜기업의 성과를 비교하여 분석하였다. 종속변수는 매출액, 영업이익, 부가가치(1인당 부가가치 포함)로 구성되고, 2020년을 처음 수혜받는 시점으로 분석을 시도하였다. 해당 분석은 기금의 특성상 기술협력, 문화확산, 판로확대, 환경경영, 근로복지 등 서로 다른 성격의 지원유형을 구분하여 유형별 효과를 분석하였다.

상생협력기금 수혜기업의 전체적인 성과를 정리하면, 다수 사업에서 매출과 부가가치는 중기 이후 유의하게 증가하는 반면, 생산성은 일관되게 개선 효과가 나타나지 않았다. 이를 바탕으로 현재 기금사업은 수혜기업의 경영 성과를 단기간에 개선시키는 구조는 아닌 것으로 판단된다.

[상생협력기금 수혜기업의 성과효과 종합 결과표]

사업유형	성과지표	t+1	t+2	t+3	t+4	PSM-ATT 종합	DID 종합	종합 판단
기술보호	매출	△	○	○	○	중·장기 유의	중·장기 유의	효과 일관
	수익	×	×	△	×	제한적	비유의	보조지표 적합
	부가가치	×	○	○	△	중기 유의	중기 유의	핵심지표 적합
	생산성	△(-)	△(-)	△(-)	×	단기 역행	비유의	구조적 조정효과
기술협력	매출	△	○	○	○	단계적 유의	단계적 유의	효과 확인
	수익	×	△	○	○	중기 유의	일부 유의	후행적 성과
	부가가치	×	○	○	△	중기 유의	중기 유의	가치창출형
	생산성	×	×	×	×	비유의	비유의	안정화 효과
문화확산	매출	○	○	○	○	전 기간 유의	전 기간 유의	강한 일관성
	수익	×	○	○	○	중기 이후 유의	중기 유의	간접 성과
	부가가치	△	○	○	×	중기 유의	중기 유의	관계자본 효과
	생산성	×	×	×	×	비유의	비유의	직접효과 없음
생산성 향상	매출	○	○	○	○	강한 유의	강한 유의	대표 성과
	수익	×	○	○	△	중기 유의	중기 유의	후행 반영

- 주: 1. ○ : 통계적으로 유의한 양(+)의 효과
 2. △ : 부분적·일부 연도 유의 또는 약한 효과
 3. △(-): 통계적으로 유의한 음(-)의 효과
 4. × : 통계적으로 유의하지 않음

자료: 상생협력재단, 「대·중소기업 상생협력기금 현황 및 활성화 방안」, 2026

성과지표별 결과를 해석하면, 매출의 경우 기금의 효과가 일관되고 시계열적으로도 안정적으로 관찰되었다. 기술협력, 판로확대, 해외판로, 환경경영, 중기근로복지, 임금격차완화 등 대부분의 유형에서 매출 증가가 확인되었으며, 중소기업의 거래 기회 확대와 수요 접근성 개선에 실질적 기여했음을 의미한다. 또한 매출효과는 단기보다 중기 시점에서 누적적으로 효과가 나타나는데, 기술보호, 기술협력, 성과배분, 근로복지, 판로확대, 해외판로 사업에서 t+2기부터 효과가 나타나는 것을 확인할 수 있었다.

수익(영업이익)의 경우 매출과는 달리 선별적·조건부로 효과가 나타나는 경향을 보인다. 기술협력, 문화확산, 생산성 향상 등의 사업에서는 특정 시점에서 영업이익 개선이 나타나지만, 사업의 전기간 동안 효과가 나타나지 않는 경우도 많다. 이는 일부 사업들(설비투자, 인력확충, 인증취득, 컨설팅, 복지 확대 등)은 영업이익을 즉각적으로 개선하기보다 비용으로 먼저 반영되는 특징이 있기 때문인데, 따라서 수익지표는 기금의 직접적인 효과보다는 매출이나 부가가치 성과가 축적된 이후에 발생하는 이차적 결과로 해석하는 것이 타당하다.

다음은 부가가치로, 부가가치 성과는 상생협력기금의 중기적 성과를 나타내는 지표로, 다수 사업에서 t+2, t+3기에 통계적으로 유의한 부가가치 증가가 관측되었다. 이는 단순 매출 확대를 넘어 기업 내부에서 순 부가가치가 증가되었음을 관측했다는 의미인데, 공동구매, 거래 안정화, 공급망 효율화, 기술·공정 안정성 확보는 중간 투입 절감 또는 고부가 공정 확대를 통해 부가가치 증가로 연결되기 때문이다.

마지막으로 생산성 성과를 확인해보면, 전반적으로 통계적으로 유의한 개선효과가 제한적으로 나타났는데, 일부 시점에서는 음(-)의 효과가 관측되기도 한다. 생산성의 미개선은 중소기업 지원의 궁극적 목표인 역량강화로 이어지지 않는다는 것인데, 이는 현재까지 기금의 장기적 효과가 나타나지 않는다고 판단할 수 있다.

조세특례 심층평가와 상생협력재단의 효과성 평가를 종합적으로 정리해보면, 수혜기업의 매출 확대 측면에서는 일관된 효과가 확인된다. 단, 수익(영업이익) 측면에서는 단기적인 개선은 확인되지 않고, 일부 사업에 한하여 중기 이후 제한적 효과가 나타나는 등 효과의 범위와 시점이 제한적인 특징을 보인다. 한편, 생산성의 경우 양쪽의 분석의견이 다르게 나타났는데, 조세특례 심층평가에서는 R&D 투자를 중심으로 기금이 기업의 기술축적강화에 기여하는 것으로 나타난 반면, 상생협력재

단 분석에서는 인력에 대한 생산성(1인당 부가가치 기준) 개선 효과는 제한적인 것으로 확인되었다.

따라서 상생협력기금은 단기적으로는 매출 중심의 외형적 성과 개선 효과는 확인되나, 수익성 및 생산성 측면에서의 구조적 성과는 시차를 두고 나타나거나 제한적으로 나타나는 것으로 평가된다. 이에 따라 기금의 효과성을 제고하기 위해서는 단년도 성과에 기반한 평가에서 벗어나, R&D 투자 및 기술축적이 실제 생산성 향상으로 이어지는 경로를 반영할 수 있도록 다년도 성과관리 체계를 구축하고, 사업 유형별 성과 발생 시차를 고려한 중장기 성과관리 방안을 마련할 필요가 있다.

대·중소기업 상생협력 정책의 성과와 의의

본 보고서는 대·중소기업 상생협력 정책 및 지원사업의 추진체계, 핵심 제도의 운영성과, 재정사업 및 상생협력기금의 운용 실태를 종합적으로 분석하였다. 분석 결과, 우리나라의 대·중소기업 상생협력 정책은 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」 제정 이후 장기간에 걸쳐 다양한 제도와 사업이 지속적으로 확대되어 왔으며, 납품대금 연동제, 상생결제, 성과공유제 등 거래관행 개선과 협력 생태계 조성을 위한 제도적 기반도 일정 부분 구축된 것으로 나타났다. 특히 상생결제는 중소기업의 현금 유동성 확보와 거래 안정성 측면에서 제도적 의의를 갖고 있으며, 납품대금 연동제 역시 원재료 가격 변동 위험을 거래 당사자 간 분담한다는 측면에서 공급망 안정성과 거래 공정성 제고를 위한 정책적 시도로 평가할 수 있다. 또한 성과공유제와 협력이익공유제 역시 대·중소기업 간 협력 성과를 공유한다는 점에서 상생협력 정책의 방향성과 취지를 보여주는 대표적 사례라고 볼 수 있다.

대·중소기업 상생협력 정책의 운영 및 성과관리 한계

그러나 이러한 정책적 노력과 제도 확대에도 불구하고, 본 보고서는 대·중소기업 상생협력 정책 전반에서 구조적인 한계를 확인하였다. 가장 핵심적인 문제는 정책의 양적 확대에 비해 성과관리 체계가 충분히 구축되지 못하였다는 점이다. 실제로 상생협력 기본계획은 장기간 다양한 정책과제를 지속적으로 추가·확대해 왔으나, 기존 정책의 유지·보완·고도화와 신규 정책을 명확히 구분하지 않은 채 과제 수 중심으로 정책성적을 제시하고 있었다. 이로 인해 정책의 실질적 확대 수준이나 효과 개선 여부와 무관하게 외형상의 성과가 과대 추정될 가능성이 존재하였다. 또한 정책과제의 수는 지속적으로 증가하고 있으나, 어떤 과제가 핵심 정책인지, 어떤 사업이 실질적 성과를 창출하고 있는지에 대한 우선순위와 전략성이 충분히 제시되지 못하고 있었다.

대·중소기업 상생협력 핵심 제도의 운영성과 평가

개별 제도 측면에서도 제도의 외형적 확대와 실제 정책 효과 간 괴리가 일부 확인되었다. 납품대금 연동제는 제도 도입의 정책적 의의에도 불구하고 낮은 인지도, 엄격한 적용요건, ‘주요 원재료’ 개념의 불명확성 등으로 인해 현장 확산에 한계가 나타나고 있었다. 상생결제 또한 거래 안정성과 현금 유동성 확보라는 긍정적 효과가 존재하나, 실제 운영은 1차 협력사 중심으로 이루어지고 있어 2·3차 이하 협력업체로의 낙수효과는 제한적인 것으로 나타났다. 성과공유제 역시 장기간 운영되고 있음에도 불구하고 체계적인 실태조사와 효과성 분석이 충분히 이루어지지 않아, 제도의 실질적 성과를 객관적으로 검증하기 어려운 상황이었다. 이는 개별 제도의 정책 취지와 별개로, 정책 운영 과정에서 성과관리와 환류 체계가 충분히 작동하지 못하고 있음을 보여준다.

대·중소기업 상생협력 지원사업의 운영 효율성 평가

재정사업 및 상생협력기금 운용 측면에서도 일부 개선이 필요한 사항이 확인되었다. 일부 사업에서는 집행률 저조와 부처간 정책적 조정 및 역할 재정립이 요구되고 있으며, 성과지표의 대표성 부족 및 반복되는 초과달성 등의 이유로 성과관리 체계의 실효성이 떨어지는 것으로 확인되었다. 특히 상생협력기금은 민간 자율 기반의 정책수단이라는 점에서 의의가 있으나, 최근 출연 규모 감소와 일부 사업 중심의 운영 경향이 나타나고 있고, 정부 재정사업과의 연계성과 효과성에 대한 분석 또한 충분히 이루어지지 못한 측면이 있다.

대·중소기업 상생협력 지원정책 운영의 개선방향

이러한 점을 종합적으로 고려할 때, 향후 대·중소기업 상생협력 정책은 단순한 정책 확대 중심의 접근에서 벗어나, 실증자료 기반의 전략적 성과관리 체계로 전환될 필요가 있다. 우선, 기본계획 및 시행계획 수립 과정에서 정책 목표, 핵심 성과 지표 및 기대효과를 보다 구체적으로 설정하고, 기존 정책의 유지·고도화 과제와 신규 정책을 구분하여 관리할 필요가 있다. 또한 정기적인 실태조사와 거래데이터 분석을 기반으로 정책 효과를 정량적으로 검증하고, 평가 결과를 차년도 계획 및 예산 편성과 연계하는 환류체계를 구축할 필요가 있다.

또한 개별 제도 역시 단기적 확산에 그치기보다는 중장기적 관점에서 제도 정비가 이루어질 필요가 있다. 납품대금 연동제는 산업별 특성과 비용 구조를 반영한 표준지표와 가이드라인을 마련함으로써 현장 적용의 불확실성을 완화할 필요가 있으며, 상생결제는 하위 협력업체로의 재발행 유인을 강화하여 공급망 전반으로 제도 효과가 확산될 수 있도록 운영체계를 개선할 필요가 있다. 성과공유제 또한 실태 조사와 성과평가 체계를 구축하여 정책 효과를 객관적으로 검증하고, 우수 사례와 한계 요인을 정책 개선에 반영할 필요가 있다.

궁극적으로 대·중소기업 상생협력 정책은 단순히 정책과 사업의 수를 확대하는 데 목적이 있는 것이 아니라, 거래 구조의 개선과 지속가능한 협력 생태계 구축이라는 본래의 정책 목표를 실질적으로 달성하는 데 초점이 맞추어질 필요가 있다. 이를 위해서는 정책의 기획-집행-평가-환류로 이어지는 전 주기적 성과관리 체계를 구축하고, 실증자료와 정책평가에 기반한 정책 운영으로 전환해 나갈 필요가 있다. 향후에는 정책의 '확장' 자체보다 정책의 '효과성과 지속가능성'을 중심으로 상생협력 정책 체계를 재정비해 나갈 필요가 있을 것으로 판단한다.

대·중소기업 상생협력 지원 사업·정책 평가

발간일	2026년 7월 13일
발행인	국회예산정책처장 지동하
편 집	예산분석실 경제산업사업평가과
발행처	국회예산정책처 서울특별시 영등포구 의사당대로 1 (tel 02 · 2070 · 3114)
인쇄처	(주)디자인여백플러스(tel 02 · 2672 · 1535~6)

이 책은 국회예산정책처 홈페이지(www.nabo.go.kr)에서
보실 수 있습니다.

ISBN 979-11-6799-265-9 93350

© 국회예산정책처, 2026



(07233)서울특별시 영등포구 의사당대로 1
Tel. 02-2070-3114 www.nabo.go.kr

발 간 등 록 번 호
31-9700486-002311-01



국회에산정책처
NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE