

# T · R · A · D · E · 自 · 國 · 圖 · 表 · 圖 · 表 · 圖 · 表 · F · O · C · U · S

2023년 08호

## 스케일업을 위한 스타트업 생태계 국제비교 및 진단

2023년 6월

동향분석실 김꽃별 수석연구원(글로벌 생태계/제언)

스타트업성장지원실 박지환 과장(개념/국내 생태계)

# CONTENTS

- 
- 요약
- 
- I. 연구배경 - 스타트업의 중요성과 생태계 도약
- 
- II. 글로벌 스타트업 생태계 비교
- 
- III. 국내 스타트업 생태계 현황 및 문제점
- 
- IV. 결론 및 시사점
- 

본 자료는 협회 공식 의견과 다를 수 있습니다. (무단 전재 및 재배포 금지).

코로나19 이후 스타트업은 경제의 새로운 동력으로 자리매김하며 그 중요성이 날로 커지고 있다. 2022년 글로벌 시가총액 10대 기업 중 5개사가 알파벳(구글), 아마존, 테슬라, 엔비디아, 메타와 같이 스타트업 출신의 유니콘 기업이기도 하다. 세계 각국은 이런 스타트업 생태계를 조성해 혁신 성장동력과 미래 먹거리 발굴에 전념하고 있다.

우리나라 역시 스타트업 생태계 조성을 위해 다양한 정책 지원을 이어왔다. 그 영향으로 기술기반 창업 비중이 증가하고, GDP 대비 벤처 투자 비중도 OECD 6위 수준으로 성장하는 등 초기 기반 확보에 성공했다 할 수 있다. 반면 2022년 전세계 유니콘 기업 중 한국 기업이 차지하는 비중은 여전히 1.2%에 불과해 스타트업 생태계의 한단계 도약을 위한 정책적 시사점을 모색해야 할 시점에 와 있다고 볼 수 있다.

글로벌 스타트업 생태계는 2021년 눈부신 성장세를 보였으나, 2022년부터는 글로벌 경기 침체 우려 등으로 크게 위축되었다. 국가별로는 미국이 스타트업 생태계 1위를 굳건히 지키고 있으며, 영국과 중국이 그 뒤를 따르고 있다.

스타트업의 모태 국가이자 전세계 스타트업 생태계 선두를 달리는 미국은 정부 지원보다 민간 투자가 큰 부분을 차지하고 있다. 정부의 지원은 초기 스타트업의 연구개발과 상업화에 집중되어 있고, 그 이후의 단계는 민간에게 일임한다. 특히 기업투자(CVC)가 활발해 글로벌 기업들도 M&A나 지분 투자 등으로 스타트업과 협업한다.

반면 스타트업 생태계 순위가 20위권 내외인 일본은 정부가 주도해 스타트업 육성 계획을 발표하고 다양한 지원책을 내놓고 있지만, 아직까지 가시적인 성과는 없는 것으로 평가된다. 중국의 경우에도 정부 주도로 첨단 제조업 분야 기술 기업을 육성하기 위해 자금과 세제 상의 다양한 혜택을 주고 있으나, 민간기업 차원의 투자 또한 활발하다는 점에서 일본과는 차이를 보인다. 단, 중국은 앵트그룹이나 디디추싱처럼 민간 기업과 정부 간의 마찰이 있어 스타트업 생태계 성장에 제약을 주고 있다.

영국 역시 정부 주도의 스타트업 지원책을 펼치고 있으나, 글로벌 금융도시인 런던의 이점을 살려 글로벌 스타트업 생태계 2위를 차지하고 있다. 특히 영국은 스케일업 분야에 중점을 두고 스타트업의 도약, 유니콘화에 집중하고 있다.

주요국과 비교해보면 우리나라의 스타트업 생태계는 세계 20위 권으로 아직 미비한 점이 많다. 혁신 생태계의 활성화, 즉 스타트업 도약 기반 조성을 위해서는 정부 규제 완화와 민간 투자 활성화 등을 위한 노력이 필요하다. 스타트업 창업의 토대는 마련했으나 유니콘 기업으로의 스케일업이 아직 미흡한 것이다. 이는 과도한 정부 규제와 투자의 선순환 구조 미비, 그리고 혁신을 저해하는 문화·환경 때문으로 나타났다.

2017년 조사에 따르면 당시 글로벌 100대 유니콘 기업 중 국내에서 온전히 사업을 영위할 수 있는 기업은 절반에 채 미치지 못했으며, 우버(Uber)·에어비앤비(Airbnb) 등 해외에서 흔히 이용되는 다수의 글로벌 서비스는 규제로 인해 국내에서는 합법적인 서비스가 불가하였다. 이러한 경향은 5년이 지난 2022년 해당 서비스에 대한 재조사 과정에서도 큰 변화는 없었던 것으로 평가된다. 이는 우리나라가 글로벌 스탠다드 대비 과도하게 엄격한 규제를 적용하고 있는 것을 반증하며, 국내 스타트업 중 25% 가량이 정부 규제로 인해 해외 이전을 고려하고 있다는 응답 결과 또한 같은 맥락으로 해석된다.

또한, 국내 벤처투자는 양적인 성장은 이루어지고 있으나, 정책 자금 기반 투자가 전체의 과반을 차지하고 있어 자생적 성장의 토대 조성을 위해서는 민간부문 투자 활성화가 필요한 시점이다. 또한 현재 국내 스타트업 투자금 회수는 IPO 등을 통해 이루어지는데, 평균적으로 IPO에 걸리는 시간이 10년 이상이며, 성공할 확률도 극히 낮아 회수된 자금이 스타트업 생태계로 재투자되는 선순환 구조를 형성하지 못하고 있다. 글로벌 벤처 투자 기금 회수가 대부분 민간에 의한 M&A 등을 통해 이루어지는 점을 감안해 민간 투자, 특히 기업형 벤처캐피털 투자(CVC)가 늘어날 수 있는 투자의 선순환 토대 마련이 필수적이다.

아울러, 일본과 우리나라에서 보이는 위험회피적인 문화와 재도전이 용이하지 않은 환경 또한 혁신을 저해하는 요인으로 꼽힌다. 미국 등 협업 생태계가 견고하게 조성된 사례를 벤치마킹하는 한편, 대기업·지자체 등과 스타트업간의 상생협력 기반을 강화하고, 공공분야에서도 조달시장 등을 통해 실적은 적지만 우수한 기술력을 보유한 혁신 스타트업들에게 진입장벽을 낮춰줌으로써 스케일업 기회를 부여하는 노력이 필요할 것으로 보인다.

2022년부터 세계 경제 불확실성이 강해지며 글로벌 벤처 투자액과 유니콘 기업 수가 모두 감소세로 전환되는 등 스타트업 생태계도 난관에 부딪히고 있다. 이런 상황일수록 기업 성장을 방해하는 규제를 철폐하고, 민간 투자 활성화에 힘쓰는 한편, 문화·환경 부분에서도 혁신성을 발휘할 수 있도록 지속적인 관심과 지원이 필요할 것이다.

## | . 연구배경

### 1 스타트업의 중요성과 지원 필요성

#### » 각국 경제에서 스타트업 또는 기술창업기업의 중요성은 날로 높아지고 있으며, 스타트업의 성장은 세계 경제 판도를 바꾸어 놓음

- 미국 실리콘밸리에서 기원한 스타트업은 “극심한 불확실성 속에 새로운 제품이나 서비스를 만들고자 하는 조직”(에릭 리스)으로 정의되며, 각국 경제의 성장 동력 중 하나로 자리매김
  - 2022년 상반기 기준 우리나라 스타트업의 고용인원은 76만 여 명으로 전년동기대비 9.7% 증가하여 전체 기업 고용 증가율 3.3%(고용보험 가입기준)를 크게 상회함
  - 스타트업은 스케일업 과정을 거쳐 유니콘 기업으로 성장하며, 현재 글로벌 시총 10대 기업 중 5개사를 1990년 이후 창업한 IT 스타트업이 차지할 만큼 위상이 높아짐
- \* 스타트업 출신 글로벌 시총 10대 기업 : 알파벳(구글), 아마존, 테슬라, 엔비디아, 메타
- 세계 각국 모두 스타트업 지원을 통해 혁신과 미래 먹거리 발굴에 심혈을 기울이고 있는 가운데, 우리나라에서도 스타트업 생태계 조성을 위해 많은 노력을 기울이고 있음

#### » 국내 스타트업 생태계는 초기 기반 확보에는 성공했으나, 글로벌 스탠다드에 부합하는 초일류 생태계 조성을 위해서는 규제 개혁 등 국내 제도적인 정비와 더불어 국제 비교를 통한 정책 제언 도출 필요

- 다양한 정책 지원으로 기술기반 창업 비중이 지속적으로 증가하고, GDP 대비 벤처 투자 비중 역시 OECD 6위 수준으로 성장하며 초기 기반 확보에 성공
- 반면 2023년 1분기 CB Insight 기준 우리나라 유니콘 기업은 총 14개로, 전세계 유니콘 기업 중 1.2%에 불과해 향후 성장의 여지가 충분
  - \* 유니콘 기업 : 벤처캐피탈(VC)로부터 기업 가치 1조원 이상으로 평가받은 비상장 기업으로, 전세계 유니콘 기업 수는 1,206개 (2023. 1분기 기준, CB Insight)
  - OECD는 직원 10명 이상 기업 중 최근 3년간 연평균 매출 및 고용이 20% 이상 증가한 기업을 ‘스케일업’으로 정의했는데, 미국은 상위 5%의 스케일업이 신규 고용의 3분의 2를 창출하고, 영국은 상위 6%의 스케일업이 신규 고용의 54%를 창출한다는 연구 조사<sup>1)</sup>가 존재
- 한편, 규제 개선의 문제는 단순한 성장 지원의 차원이 아니라 스타트업의 사활이 걸린 문제로서 인식 필요
  - 기존 규제에 대한 적극적인 개선과 함께 과도한 입법을 통해 규제를 양산하는 관행에 대해서도 경각심을 가질 필요가 있음

1) STEPI, 영국의 스케일업 모니터링 체계와 한국에의 시사점 중, 한국산업기술진흥원(2018), NESTA(2009) 연구 재인용

## II. 글로벌 스타트업 생태계 현황과 국가별 정책

### 1 현황

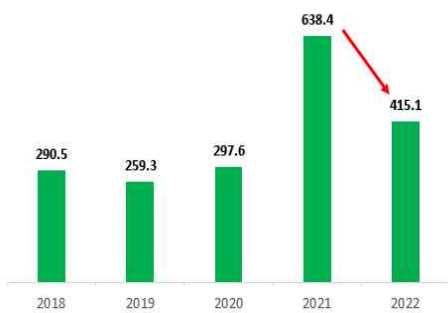
» 글로벌 스타트업 생태계는 2021년 역대급 성장을 이루었으나, 2022년부터 글로벌 침체 우려가 확산되며 크게 위축<sup>2)</sup>

○ 2021년 글로벌 벤처 투자는 전년대비 111% 증가한 6,384억 달러를 기록했으나, 2022년에는 35% 하락한 4,151억 달러로 하락

- 특히 2021년에는 분기마다 100개사 이상의 유니콘 기업이 탄생해 총 517개사가 증가했으나 2022년에는 전년동기대비 50.9%가 감소한 258개사만이 신규 진입

#### | 벤처 펀딩 규모('18~'22년)

(단위 : 십억달러)



자료 : StartupBlink

#### | 신생 유니콘 기업 수('20.4Q~'22.4Q)

(단위 : 개)



» 국가별 스타트업 생태계 지수를 비교하면, 미국의 지속적인 선전과 중국의 후퇴가 특징적

○ 중국은 코로나 봉쇄정책과 알리바바디디추싱 등 민간과의 갈등으로 순위가 크게 하락<sup>3)</sup>

#### | 최근 3개년 주요국별 생태계 순위

국가	'21년	'22년	'23년
미국	1	1	1
영국	2	2	2
이스라엘	3	3	3
중국	7	10	12
일본	21	20	18
한국	19	21	20

자료 : StartupBlink

#### | 최근 3개년 주요 도시별 생태계 순위

국가	'21년	'22년	'23년
샌프란	1	1	1
뉴욕	2	2	2
런던	5	3	3
베이징	3	6	6
상하이	7	7	7
도쿄	15	15	14
서울	23	25	24

2) CB Insight, Venture Report 2021, 2022

3) StartupBlink, Startup Ecosystem Report 2023

- 다만, 중국의 스타트업 생태계 순위는 하락했으나 글로벌 유니콘 기업 중 중국 기업이 여전히 14.3%를 차지하며 미국에 이어 2위를 차지

### | 주요국별 유니콘 기업의 수('23.1월 기준)

(단위 : 개)



자료 : CB Insight

### » Pitchbook의 벤처 투자 추이를 보면, 지난 3년간 아시아권에서의 스타트업 투자는 감소한 반면 북미 지역의 스타트업은 꾸준히 증가

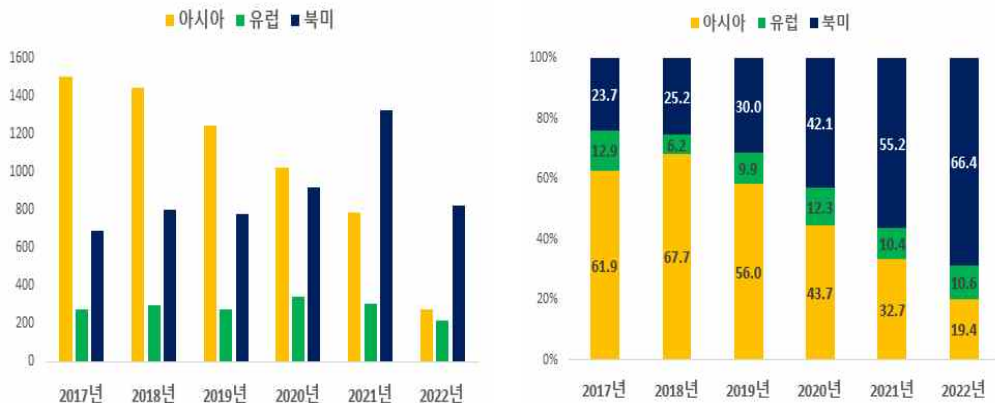
- 아시아권 벤처 투자는 2017~2019년까지 북미를 앞섰으나, 중국의 코로나19 봉쇄와 민간기업과의 마찰 증가 등으로 지난 3년 사이 북미 지역에 역전

\* Pitchbook, Crunchbase 기반, 아시아태평양지역 투자액의 57%를 중국이 차지(Startup Ecosystem Report)

### | 지역별 벤처 투자 건수(2017~2022년) | 지역별 벤처 투자 비중(2017~2022년)

(단위 : 개)

(단위 : %)



자료 : Pitchbook

- 2023년 스타트업 생태계는 세계 경제 불확실성 심화로 점차 위축이 예상되며, 2022년 세계 지식포럼의 글로벌 혁신지수 보고서는 “혁신주도 성장이 위기에 봉착”했다고 진단

## ① 미국

## » 미국 스타트업 투자의 대부분은 민간 부문, 그 중에서도 “기업 투자(CVC, Corporate Venture Capital)”가 차지

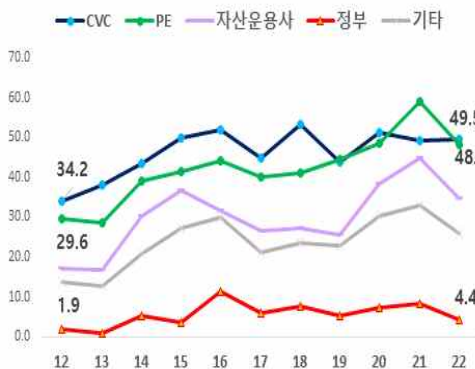
- 2022년 기준 정부 주도 벤처 투자액은 전체의 4.4%, 건수로는 0.9%에 불과
- CVC 투자는 오픈 이노베이션을 실현시키는 투자 조직으로, 외부의 혁신 역량을 획득하기 위해 성장 가능성이 높은 스타트업에 투자하는 형태를 의미<sup>4)</sup>
  - 미국은 2000년대 초반부터 CVC 개념이 대중화되어 IBM벤처스, 인텔캐피탈, 퀄컴벤처스 등 다양한 기업들이 CVC를 통해 스타트업에 투자

\* PE : Private Equity 투자로, 사적 자본을 이용해 비상장 기업에 자본 투자를 하는 방식

- 미국은 “적격 중소기업 주식(Qualified Small Business Stock, QSBS)” 제도로 총자산 5천만 달러 미만 중소기업 주식 취득시 연방 세금을 면제해 중소기업에 대한 투자를 유도

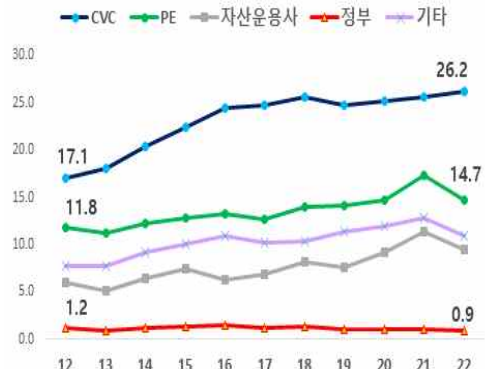
## | 유형별 미국 벤처 투자액 비중

(단위 : %)



## | 유형별 미국 벤처 투자건 비중

(단위 : %)



자료 : NVAC, 피치북 공동 “Venture Monitor 2022 4Q”

## » 미국 정부의 대표적인 스타트업 지원책은 “SBIR/STTR” 프로그램으로, 초기 스타트업의 연구개발과 상업화를 위한 시제품 개발을 지원

- 미 연방 정부는 74년부터 시작된 SBIR 파일럿 프로그램을 비롯해 작년 하원을 통과한 미국경쟁법 내의 창업 비자 등 중소기업 및 스타트업을 위한 지원 프로그램을 운영
  - SBIR은 스타트업의 “상업화” 이전의 초기 단계 자금만을 지원하며 상업화 이후에는 민간 기업 투자를 통해 졸업시키는 것을 목표로 함

4) Deloitte Insight, 오픈 이노베이션과 CVC를 통한 혁신성장 전략

- 미국 중소기업청(SBA)에서 운영하는 SBIR과 STTR은 “America’s Seed Fund”라는 별칭으로 불릴만큼 기술력을 갖춘 스타트업의 초기 자금 확보에 핵심적인 역할 수행
  - 2019년 기준 예산은 SBIR \$32.8억, STTR \$4.53억으로, 연간 4,000개 이상의 기업을 지원하고 4억 달러 이상의 과제 수행을 지원
  - 11개의 정부기관이 참여하며, 국방부(DOD)와 보건복지부(HHS/NHS)가 전체 예산의 80%를 집행
    - \* 참여기관 : 국방부, 보건복지부, 에너지부, 과학기술부, NASA, 농무부, 국토안보부, 해양대기청, 교육부, 교통부, 국립기술표준연구소, 환경보호국
- SBIR·STTR은 연방기관별로 시장주도 연구와 기관주도 연구로 분류되는데, 국방부 등 안보·기술 기관은 주로 기관주도 연구를 지원
  - 국방부, NASA, 국토안보부, 교통부는 각 기관에서 개발을 희망하는 과제를 지정해 공시하고 과제 수행을 지원하는 Mission-Driven 체계
  - 그 외 기관은 신청 기업이 자사의 기술 및 제품 제안서를 제출하고, 해당 제안서를 심사해 과제비를 지원하는 Market-Driven 방식

### | SBIR&STTR 프로그램의 단계별 세부 내용

단계	Phase1	Phase2	Phase3
내용	상용화 가능성 테스트·증명 단계	시제품 개발 촉진 단계	상용화 성공 → 프로그램 졸업
지원기간	6~12개월	24개월	
지원금	5만 ~ 27.5만 달러	75만 ~ 180만 달러	

주 : 프로그램 단계는 연방기관별로 조금씩 상이하, 대부분 3단계로 구성  
 자료 : America’s Seed Fund, 한국연구재단 보고서를 참조해 저자 정리

- SBIR·STTR은 민간 기업의 투자나 금융기관의 대출과 달리 원금 회수 의무가 없으며, 지분 투자와 달리 창업자의 지분 희석 위험이 없음
- » 2022년 하원을 통과한 「미국경쟁법」에 스타트업 창업 비자(W비자, 잠정)를 신설하는 등 창업자 및 핵심 인재 유치가 포함
  - W 비자는 스타트업 창업자(W-1), 스타트업 핵심 직원(W-2)과 그 가족(W-3)까지 포함하며 W-3까지 미국 내에서 일할 수 있는 고용허가 부여
    - 비자 기한은 3년으로, 추가 3년 연장이 가능하며 사업 실적에 따라 영주권 신청도 가능

### | W 비자 요건

비자 신청 자격	영주권 신청 자격
* 비자신청 18개월 전 - 미국시민으로부터 \$25만 투자를 받거나, - 미국정부로부터 \$10만 지원 유치 * 지분 10%를 보유하고 회사를 직접 경영	* 연간 \$125만 투자 유지 * 연매출 \$100만 2년 이상 유지 * 10명의 고용 창출

자료 : 미 하원 Committee on Rules, 포브스 기사를 바탕으로 저자 정리

## ② 중국

### ▶ 경제 활성화를 위해 2014년부터 창업과 혁신을 내세웠으며, 2022년에는 ‘전정특신’ 중소기업을 지정해 첨단 제조업 분야의 기술기업을 육성

- 중국은 2014년 대중 창업과 혁신을 통한 경제 활성화에 나선 이후, 2015년 “대중창업, 민중 혁신(大众创业, 万众创新)”을 발표하며 본격적인 창업 지원
- 2022년 양회의 10대 중점 업무 중 하나로 과학기술의 자립과 혁신, 강화를 내세우고 경쟁력 있는 중소기업, ‘전정특신(專精特新)’의 집중 육성을 강조<sup>5)</sup>
  - 전정특신 기업은 전문화, 정밀화, 특색화, 혁신성을 갖춘 우량 중소기업이자 중국 공업정보화부의 인증을 획득한 기업으로 연간 100만 위안의 장려금을 지급하며, 투자유치에 유리

### ▶ 중국의 스타트업 생태계는 ① 정부 주도의 자금 및 세금 지원, ② 대학 내 창업 교육 및 지원 활성화, ③ 민간기업의 활발한 투자라는 특징을 지님

#### ① 정부 주도의 자금 및 세금 지원

- 중국 정부는 ‘국가신흥산업 창업투자 인도기금(400억 위안)’ 등 약 1,349개 기업, 21,452억 위안에 달하는 창업유도 기금을 조성 및 운영<sup>6)</sup>
- 중소-벤처기업 전용 거래소인 상하이 ‘컹판판’을 운영하고, 2021년부터 베이징증권거래소에 스타트업-하이테크 기업 전용 공개 장외시장 ‘신삼판’을 확대 조성
  - 컹판판은 외국인 기관 투자자 참여를 허용하는 반면, 신삼판은 일정 자격\*을 갖춘 내국인 투자만을 허용해 중소 혁신기업의 안정적인 자금 조달과 외국 자본 의존도를 축소
    - \* 주식투자 경력 2년 이상, 주시계좌 20일 평균 잔액 50만 위안 등의 자격을 갖춘 전문투자자와 기관 투자만 가능
    - \* 2022년 신삼판을 통해 ‘전정특신 작은기업’ 기업의 상장이 활발
- 중국은 영세기업에 법인세 완화 혜택을 제공하고 있으며, 2022년 양회부터 과학기술형 중소기업에 대한 R&D 추가공제 비율을 상향해 과학기술 혁신과 혁신 창업 생태계 지원
  - 연매출 3백만 위안 미만, 고용자 수 300명 미만, 총 자산 5천만 위안 미만의 소기업에게는 기존 법인세의 20%만을 적용해, 소기업의 법인세는 최소 2.5% ~ 최대 5%로 인하<sup>7)</sup>
  - 벤처 캐피탈 및 개인투자자에 대해서는 스타트업 투자액의 70%를 공제하며, 과학기술형 중소기업 R&D 비용의 추가공제 비율을 기존 75%에서 100%로 상향<sup>8)</sup>

5) KIEP, 2022년 양회를 통해 본 중국의 경제정책 방향과 시사점(2022)

6) KDB, 주요국 스타트업 지원방식과 시사점(2019)

아산나눔재단, 한국의 창업생태계 경쟁력 제고를 위한 국제비교 연구(2021)

7) 중국 Dezan Shira&Associates, 차이나 브리핑 - China's Tax Incentives for Small Businesses

8) 중국 상무부, 중국 외국인 투자 지침(2022년판)

## ② 대학 내 창업 교육 및 지원 활성화

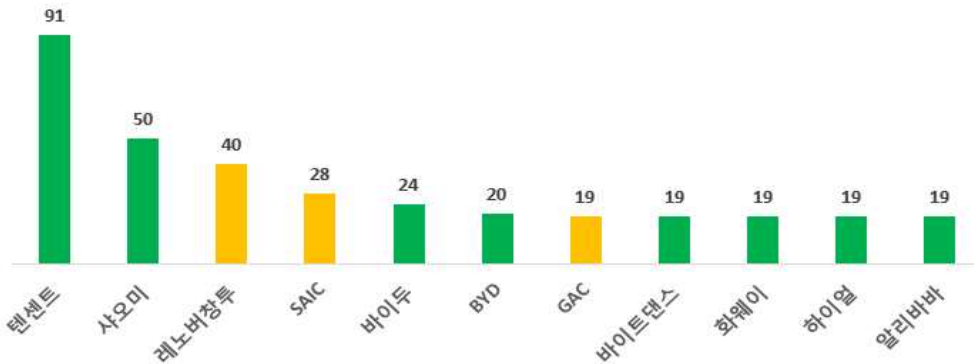
- 중국은 2015년부터 창업가 육성을 목표로 본격적인 창업 교육을 시작했으며, 2017년부터 대학생 창업을 적극 지원<sup>9)</sup>
  - 칭화대, 북경대, 상해교통대 등 10대 대학을 중심으로 8,000명이 넘는 창업자를 배출<sup>10)</sup>했으며, 특히 칭화대는 중국 정부의 반도체 굴기 기술 파트너로 반도체 산업 인큐베이터로 활약

## ③ 민간기업의 활발한 투자

- 텐센트바이두 등 선도 기업의 투자가 활발하며, 특히 지난해 중국 CVC(기업형 벤처 캐피탈) 투자의 대부분을 민간 기업이 차지

### | 2022년 중국의 주요 CVC 투자자

(단위 : 억위안)



자료 : IT Juzi

## » 반면, 중국 정부의 민간기업 견제 등 반자본주의로 스타트업 생태계 순위는 하락

- 이스라엘의 스타트업연구기관인 StartupBlink는 2021년 스타트업 생태계 랭킹 7위로 선정했던 중국을 2년 연속 하향시키며, ('22년 10위, '23년 12위) 그 이유로 폐쇄성과 만관의 갈등을 선정

#### 【참고】 앤트그룹 사태와 디디추싱 견제

- 알리바바 창업자인 마윈이 중국의 후진적인 금융감독 방식을 비판(2020.10월)하자 알리바바 그룹의 금융자회사인 앤트그룹 IPO를 전격 중단(2020.11.13., 공모금액 340억 달러)
  - 2021.4월에는 반독점법 위반 혐의로 알리바바에 벌금 182억 위안(약 3조 1천억) 부과
- 디디추싱이 중국 당국의 반대에도 뉴욕 증시 상장을 강행(2021.6월)하자 앱 시장에서 디디추싱 앱 삭제 행정명령(2021.7.4.), 벌금 80억 위안(1조 4천억) 부과
  - 결국 디디추싱은 2021.10월 뉴욕 증시에서 상장 폐기

9) 이수진, '중국 대학 창신창업교육의 실시배경 및 내용 분석', (KIEP 보고서 내 재인용)

10) 아산나눔재단(2020)

### ③ 일본

#### ▶ 세계 3위 경제규모와 달리 스타트업 생태계는 18위권으로 부진

- 일본의 GDP 대비 벤처 투자 비중은 0.06%로 한국(0.26%)보다 매우 낮고, 글로벌 유니콘 기업 역시 6개만을 보유하는 등 경제규모 대비 스타트업 생태계는 초보 단계
  - 기시다 내각은 2021년부터 다양한 혁신 정책으로 스타트업 생태계 육성에 돌입

#### ▶ 2021년 수립한 「제6기 과학기술혁신기본계획」에 의거 매년 “통합 혁신 전략”을 연1회 발표하는 등 스타트업을 비롯한 혁신 생태계 조성<sup>11)</sup>

- 일본은 동 보고서에서 연구, 글로벌 경쟁력, 전문 인력 분야의 역량을 진단하고 이를 개선하기 위해 2025년까지 민·관 합동 120조엔 규모의 연구개발 투자를 발표
  - (연구) 인용 논문 개수에서 2007~2009년까지 세계 5위를 기록했으나, 2017~2019년 10위로 하락
  - (글로벌 경쟁력) 2021년 스위스 IMD가 발표한 글로벌 경쟁력 순위에서 64개국 중 31위를 기록했으며, 2019년부터 줄곧 30위권에서 답보
  - (전문 인력) 40세 미만 전임 교수 비율이 하락하고, 중장기 해외 파견 연구자도 감소
    - \* 40세 미만 전임 교수 비율(% , 연도) : 29.5(2000) → 22.1(2021)
    - \* 해외 중장기 파견 연구자(명, 연도) : 7,674(2007) → 4,178(2019)

#### ▶ ①R&D 역량 및 인적자원 개발, ②혁신 생태계 조성, ③첨단 기술 육성이라는 목표 제시

##### | 통합 혁신 전략 2022년의 3대 과제

R&D 역량 및 인적자원 개발	○ 10조엔 규모 대학 기부 기금 조성, 차세대 연구기지 추진 - 연구 환경 및 대우 개선, 국제 교류 확대 등 ○ 대학의 지역적 기반 확대 및 지역 사회와의 연계 강화 ○ 소사이어티 5.0 달성을 위한 토론식 융합 교육 강화
혁신 생태계 조성	○ 지방 도시·대학별 생태계 조성 및 美 SBIR 벤치마킹 ○ 민·관 합동 지원 및 자금 순환 체계 구축
첨단 기술 육성	○ 핵심 기술 개발로 국가적 이슈에 대응 ○ 안보 이니셔티브 강화 - 싱크탱크 기능 및 경제 안보 등

주 : 본 보고서에서는 ‘혁신 생태계 조성’ 과제에만 집중  
자료 : 일본 내각부, “Integrated Innovation Strategy 2022”

- 중소기업 지원 제도인 일본식 중소기업기술혁신제도(SBIR)를 혁신 지원 제도로 개편
  - 1999년 110억엔 규모로 출범 후 2022년 546억엔 규모로 확대했으며, 특히 2021년에는 “과학기술이노베이션 창출 활성화 법안”으로 SBIR을 혁신 창출 제도로 개편
  - 각 부의 R&D 예산 중 일정 비율이 스타트업에 지출되도록 매년 목표를 설정

11) 일본 내각부, Integrated Innovation Strategy 2022

▶ 기사دا 내각은 2022년 11월 “스타트업 육성을 위한 5개년 계획”을 발표하고 2022년을 스타트업 창출 원년으로 선포

- 스타트업 투자액을 2027년 10조엔 규모로 확대하고, 아시아 최대 스타트업 허브를 구축해 유니콘 기업을 100개로 확대(현재 6개)
- 계획안은 ① 스타트업 창출을 위한 인재 육성 및 네트워크 구축, ② 자금공급 강화 및 출구전략 다양화, ③ 오픈 이노베이션 추진을 핵심으로 함

| 스타트업 육성 5개년 계획 3대 이니셔티브

인재육성 및 네트워크 구축	멘토 지원 확대	MITOU 프로그램 확대 -산업계학계 최고 연구자를 멘토로 인재 육성 -(현황)연간 70명 → (5년후)500명 규모로 확대
	해외 창업가 육성거점 마련	Dejima 프로그램 확대 -창업 희망 청년의 실리콘밸리 파견 -5년 뒤 1,000명 규모로 확대
	1대학 1출구	대학당 50개 기업 창업, 1개 기업은 Exit
자금공급 강화 및 출구 전략 다양화	일본 SME의 VC 기능 강화	일본 ‘중소기업기반정비기구(SME)’에 200억엔 규모 벤처캐피탈 예산 배분
	산업혁신투자기구 출자 강화	기존 ‘산업혁신투자기구(JIC)’의 기능 강화 -투자 규모 현재의 2배로 확대 -펀드 운용기한을 ‘50년으로 연장(현재 ‘34년)
	NEDO의 R&D 스타트업 강화	신에너지산업기술종합개발기구(NEDO) -연구개발형 스타트업 보조금 상한선 확대, 지원 메뉴 확대, 대상이 되는 VC 확대 -현재의 3배 규모로 5년간 1천억엔 기금 조성
오픈 이노베이션 추진	세제 조치	M&A 촉진을 위해 기존 발행주식 취득에 대한 세제 우대 검토
	공모종자규정 개정	(현황) 공모종자 자금 총당기한 1년 -총당기한 철폐 등 '23년 중 규정 개정
	사적 청산 관련법 정비	사적 청산 인정 근거 변경 : 법안 국회 제출 -(현황)채권자 전원 동의 → (변경)다수결 결의와 법원 인가
	원활한 노동 이동	“노동이동 원활화를 위한 지침” 마련(~'23.6월)

자료 : 일본 내각관방, “Startup Development Five-year Plan”  
S&T GPS “일본, 스타트업 육성 5개년 계획 발표”를 참조하여 저자 정리

- 기사دا 내각은 스타트업 육성을 위한 세제 개정안도 2022년 11월에 발표<sup>12)</sup>
  - 스톡옵션의 권리 행사 기간을 10년에서 15년으로 연장하고, 대기업이 M&A를 통해 스타트업 주식의 과반을 취득할 경우 취득가액의 25%를 과세소득에서 공제
  - 창업자가 지분을 매각한 후 다른 스타트업에 재투자시 해당 지분의 매각이익에서 투자액 공제

12) 스타트업포레스트, 기사دا 내각의 스타트업 육성 5개년 계획과 세제개편안(법무법인 미션 정성희 변호사)

#### ④ 영국

##### » 영국은 글로벌 스타트업 생태계 2위 국가로 정부 주도의 스타트업 지원과 글로벌 금융도시 런던의 경쟁력이 결합해 스타트업 생태계 활성화

- 2010년부터 캐머런 총리가 ‘테크 시티(Tech City)’ 조성안을 발표하며 미국의 실리콘 밸리와 같은 혁신 창업 생태계 조성 정책을 수립<sup>13)</sup>
  - 2017년부터는 중소기업의 금융지원을 목적으로 설립한 ‘BBB(British Business Bank)’ 내에 혁신기업에 장기 투자하는 BBB Patient Capital을 설립해 지원 프로그램 세분화
- 2022년 영국 기업에너지산업전략부(BEIS) 산하 영국연구혁신기구(UKRI)는 “Transforming Tomorrow Together”라는 5개년 계획을 발표
  - 기존 혁신 대출 시범 프로그램을 확장해, 시제품 개발에 성공한 중소기업에게 10만~100만 파운드 규모의 대출을 제공할 예정

##### » 글로벌 스타트업을 유치하는 “글로벌 기업가 프로그램(Global Entrepreneur Program)”으로 자국 내 스타트업 생태계 활성화 및 일자리 확보

- 2003년부터 영국 국제통상부(DIT)에서는 GEP를 통해 영국에서 기업을 운영하는 해외 기업가, 초기 스타트업에 대한 지원을 발표
  - GEP 참가자는 “Dealmaker”라고 불리는 성공한 기업가와의 멘토링, 런던 내 다양한 VC 투자자 미팅, 기업 이전과 Innovator Visa 지원 등의 혜택을 부여
  - 약 10만개사를 지원하고 있으며 현지 오피스 비용, 현지 인력 인건비, 법인설립 등까지 지원해 해외 진출의 핵심적인 부분을 GEP 프로그램으로 충당

#### | GEP 성공사례

기업명	국가	사업영역	투자 금액*
CreditEnable	인도	AI 기반 중소기업 신용 거래	790만 달러
DNAfit	남아프리카	유전자 진단 및 분석, Prenetics 인수	1천만 달러
Nutmeg	미국	디지털 자산관리 플랫폼, JP모건 인수	7억 파운드
Orbital Micro System	미국	지구 관측 데이터 - 실시간 날씨 등	65만 달러
Pisano	튀르키예	올인원 체험 관리 솔루션	380만 달러
Seatfrog	호주	좌석 구매 및 업그레이드(항공, 기차 등)	1,570만 달러

주 : 투자금액은 Crunchbase 펀딩 금액을 기준으로 하며, 인수된 경우 기사 등을 참조해 금액 추정  
 자료 : 영국 정부, Crunchbase

- 우리나라 센스톤(사이버보안), 에너원코리아(풍력기술), 에이모(인공지능 데이터), 자비스앤빌런즈(AI 기반 개인 세무 자동화) 등이 GEP 프로그램에 선정

13) KDB, 영국의 스타트업 생태계와 BBB의 역할

» 영국은 스타트업의 ‘스케일업’ 분야에 중점을 두고 “Scale Up Institute”를 설립, 창업 기업들의 도약(Scale-Up)을 지원<sup>14)</sup>

- ① 스케일업 생태계 파악 및 연간 보고서 발간, ② 다양한 자료와 정보를 제공하는 데이터 허브 역할, ③ 지역별 스케일업 생태계 조성을 위한 자문 등의 역할을 수행

### | Scale-Up Institute 주요 업무

현황 및 생태계 진단 조사연구	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 스케일업이 영국 경제 성장에 미치는 영향 분석</li> <li>○ 연간 보고서 “Scaleup Annual Review” 발간(16~’22)               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 스케일업 기업 CEO 대상 설문조사 실시 등</li> </ul> </li> <li>○ 스케일업 기업 정보 “The Scale Up Index” 발간(17~’22)</li> </ul>
데이터 허브	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 스케일업 기업정보서비스 “Find a Scaleup Business” 운영</li> <li>○ 지원 프로그램 정보 서비스 “Find the support to scale your business” 운영</li> </ul>
첨단 기술 육성	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 지역 정부의 스케일업 생태계 조성 자문               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Scaleup Ambassador, Champion 등의 자문 제도 운영</li> </ul> </li> <li>○ 스케일업 교류 증진 및 정책 피드백</li> </ul>

자료 : STEPI, 영국의 스케일업 모니터링 체계와 한국에의 시사점

» 영국은 글로벌 인재 유치를 위해 예비 창업자에게도 비자 발급

- 스타트업 창업자 비자(Start-up, Innovator)와 창업예정자 및 전문 인력 비자(Global Talent Visa)를 동시에 운영해 미취업자까지 관문을 넓혀 인재를 유치

### | 영국의 창업 및 인재 유치 비자

Start-up	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 영국 내 연구기관이나 기업 지원기관의 후원을 받은 <b>혁신 창업자</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 창업 아이디어는 시장에 없는 “새로운” 제품일 것</li> <li>- 후원 종료시 비자도 종료</li> </ul> </li> <li>○ 2년 거주가 가능하며, 연장은 불가능하며 Innovator Visa로 전환 가능</li> <li>○ 소요비용 378 ~ 508파운드</li> </ul>
Innovator	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 스타트업 비자와 동일한 조건 + 사업의 발전가능성               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 영어 가능 여부를 함께 심사</li> </ul> </li> <li>○ 3년 거주 가능, 제한 없이 연장 가능(3년 단위)</li> <li>○ 소요비용 1,036 ~ 1,292파운드</li> </ul>
Global Talent	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 과학기술 및 연구, 문화예술, 디지털 테크놀로지 분야의 <b>우수 인재</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 영국 정부가 승인한 수상, 해당 분야 종사 경력 등의 증명 필요</li> <li>- <u>미취업·미창업자 역시 우수 인재로 승인받을 경우 비자 신청 가능</u></li> <li>- 디지털 테크는 핀테크, 게임, 사이버 보안, AI 분야로 특정</li> </ul> </li> <li>○ 5년 거주가 가능하며, 제한 없이 연장 가능(5년 단위)</li> <li>○ 소요비용 623파운드</li> </ul>

자료 : 영국 정부, Visa and Immigration을 참고해 저자 정리

14) STEPI, 영국의 스케일업 모니터링 체계와 한국에의 시사점

### III. 국내 스타트업 생태계 분석 및 개선 과제

1

현황

» 한국은 OECD 주요국 가운데 GDP 대비 벤처 투자 순위가 높고 기술기반 창업 비중이 증가하는 등 우리나라의 스타트업 토대는 일정 수준에 도달

- 기술기반업종 창업 비중은 3년 연속 증가해 2022년에는 역대 최대치를 기록
- GDP 대비 벤처투자 비중은 OECD 국가 중 6위를 차지하며 상대적으로 높은 투자비중을 기록

| 우리나라 기술기반업종 창업 비중

(단위 : %)



자료 : 중소벤처기업부, 2022년 연간 창업기업 동향

| 주요국별 GDP 대비 벤처투자 비중(2021년)

(단위 : %)



주 : 미국은 2019년 기준이며, OECD 통계가 존재하는 국가에 한정해 비교

자료 : OECD

» 반면 글로벌 연구기관의 생태계 지표는 한국에 대해 엇갈린 평가를 내리고 있으며, 세부 부문별로도 여전히 한계점을 노출

- 세계지식재산기구(WIPO)의 글로벌혁신지수(GII)는 종합 5위를 기록했으나, 제도기준(31위), 시장고도화(21위) 등 세부 부문에서 한계점 노출
- 우리나라의 2023년 Startup Blink의 글로벌 생태계 순위는 20위로, 일본('21년 21위, '22년 20위, '23년 18위)보다 뒤처지는 것으로 평가
- 특히 한국의 혁신 생태계는 정부 규제 완화 부문이 미흡하며, 스타트업 성장에 필수적인 투자 부문에서도 민간 투자 활성화를 위한 제반 노력이 필요하다는 평가

\* 상품시장 규제 수준(OECD, 2018년 발표) : (1위) 영국, (2위) 덴마크, (3위) 스페인 ... (33위) 한국

## » 2022년 중소벤처기업부는 “중소벤처가 주도하는 디지털 경제 시대 선도국가 도약” 발표<sup>15)</sup>

- 스타트업의 네트워킹 강화, 해외시장 진출 확대 및 개방적인 생태계 조성을 목표로 스타트업 지원책을 발표
- 반도체·인공지능·모빌리티 등 신사업 유망 스타트업을 집중 육성하는 초격차 스타트업 1000+ 프로젝트\*와 모태펀드를 기반으로 스타트업의 스케일업 유도가 핵심 내용

\* [초격차 스타트업 1000+ 프로젝트] 시스템반도체, 빅데이터·AI, 미래 모빌리티 등 10대 신산업 분야 유망 스타트업 270개사를 선정하여 3년간 3,440억원을 지원해 집중 육성

## » 2022년 말에는 “창업지원사업 통합 공고”를 통해 창업 기업을 세분화하고 신산업 분야에 대한 지원 강화 계획을 제시

- 스타트업을 포함해 창업 기업을 8개 사업 유형으로 나누어 103개 기관의 총 426개 창업지원 사업 시행을 발표
    - 신산업·신기술 창업(570억), 스케일업을 위한 TIPS 프로그램\*(1,100억), 청년창업(845억), 기술개발(4,546억) 등 다양한 경로로 스타트업 창업과 스케일업을 지원
- \* TIPS(Tech Incubator Program for Startup) : 민간 투자사, VC 등이 중심이 되어 기술아이템을 보유한 창업팀을 선발, 엔젤투자, 보육, 멘토링 및 R&D자금을 지원
- 특히, 신산업 분야 중 초기 투자 비중이 높은 시스템반도체, 바이오·헬스 등 중점지원 분야 창업기업에 한해 창업 7년이 아닌 10년까지 지원하는 것으로 확대

## » 2022년 11월에는 관계부처 합동으로 연간 8조원대 벤처펀드 결성 발표

- 민간벤처투자 유인을 위해 민간 모펀드의 조성 및 활성화를 위한 세제지원, 중간회수 시장의 활성화 등을 발표했으나, 모태펀드 예산은 전년대비 40% 감축

### 【참고】 모태펀드와 국내 벤처투자펀드 조성 현황

#### ● 개요

- 시장 수요를 반영하는 동시에 안정적인 벤처 투자 재원을 마련하기 위해 2005년 “벤처기업 육성에 관한 특별조치법”에 근거해 2005년 결성
- 중소벤처기업부 등 정부 부처가 자금을 출연하며, VC가 운영하는 펀드에 출자하는 재간접 펀드로서, 투자 의사결정은 전문기관 한국벤처투자가 담당
- 우리나라 스타트업 생태계 조성에 ‘마중물’ 역할을 했다는 평가를 받으며 VC 분야에서 활약

15) 중소벤처기업부 보도자료 (2022. 7. 12)

● **조성 현황**

- 2022년 12월 기준 총 8조 2,153억원의 기금을 조성(누적)
- 조성한 출자금 및 회수자금으로 11조 8,157억원을 출자했으며, 외부 출자금(25조 369억원)과 함께 1,125개 벤처투자펀드에 37조 4,470억원 출자
- 모태펀드 정책자금의 승수효과는 약 4.6배로 추산<sup>16)</sup>

| **최근 5년간 벤처투자펀드 결성 현황**

(단위 : 억원, %)

구 분		2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
정책 금융	모태자펀드 (비중)	28,161 (58.2%)	23,243 (54.8%)	33,752 (49.0%)	41,972 (44.2%)	38,572 (36.0%)
	비모태 정책금융펀드 (비중)	10,557 (21.8%)	7,983 (18.8%)	24,763 (36.0%)	19,126 (20.1%)	25,063 (23.3%)
순수민간펀드 (비중)		9,695 (20.0%)	11,185 (26.4%)	10,349 (15.0%)	33,881 (35.7%)	43,651 (40.7%)
<b>전체</b>		48,413	42,411	68,864	94,978	107,286

주1 : “모태자펀드”는 모태펀드의 출자를 받은 펀드

주2 : “비모태 정책금융펀드”는 모태펀드 이외 성장금융산업은행 등 정책금융 출자를 받은 펀드

자료 : 중소벤처기업부 보도자료

## » 국내 스타트업 생태계의 성장에도 유니콘 기업의 탄생 등 “스케일업”은 미흡

- 우리나라 창업률은 OECD 국가 중 2위이나, 장기간 생존율은 유럽 등에 비해 현저히 저조

\* 주요국 창업률(OECD, 2021년, %) : (한국)15.5, (미국)4.3, (영국)5.5  
 \* 3년 후 생존율(통계청, Eurostat, %) : (한국)44.3, (스페인)55.2, (프랑스)62.5, (이탈리아)56.9  
 \* 5년 후 생존율(통계청, Eurostat, %) : (한국)33.8, (스페인)45.2, (프랑스)50.8, (이탈리아)45.8

## » 스타트업의 스케일업을 저해하는 요소는 ① 과도한 정부 규제, ② 투자의 선순환 구조 미비, ③ 혁신을 저해하는 문화환경을 주요 요인으로 지적

### ① 과도한 정부 규제

- 과도한 규제는 유니콘 기업 등 스케일업 기업의 출현을 저해하고, 유니콘 기업이 탄생하더라도 국내에서 온전히 사업을 영위할 수 없도록 제한

- 아산나눔재단 보고서<sup>17)</sup>에 따르면, 지난 2017년 글로벌 100대 유니콘 기업 중 국내에서 사업을 온전히 영위할 수 있는 기업은 44개사에 불과 → 불가능 14개사, 제한적 가능 42개사  
 - 2022년 해당 기업 재조사 결과, 여전히 사업 가능 기업은 45개사로 유의미한 변화가 부재

### | 글로벌 유니콘 기업의 국내사업 가능 여부 검토

(단위 : 10억 달러)

회사명	국가	유형	국내적용 여부		상장	시가총액
			'17년	'22년		
Ant Financial	중국	핀테크	불가	제한적가능	-	22.0
Airbnb	미국	공유숙박	불가	불가	나스닥	78.9
Uber Technologies	미국	승차공유	불가	불가	나스닥	68.4
Didi Chuxing	중국	승차공유	불가	불가	NYSE(폐지)	22.7
Ucar Technology	중국	승차공유	불가	불가	-	2.4
Lyft	미국	승차공유	불가	불가	나스닥	3.7
Ola	인도	승차공유	불가	불가	-	5.0
Grab	싱가포르	승차공유	불가	불가	나스닥	12.1
Careem	UAE	승차공유	불가	불가	-	0.7
WeDoctor	중국	원격의료	불가	불가	-	1.4
Proteus Digital Health	미국	원격의료	불가	불가	-	폐업
DocuSign	미국	전자서명	불가	가능	나스닥	13.2
DraftKings	미국	게임	불가	불가	나스닥	8.8
FanDuel	미국	게임	불가	불가	-	0.4

주1 : 상장기업(디디추싱 제외)은 '23.3월 기준 시가총액(companiesmarketcap.com), 비상장기업은 총 누적투자 유치금액(crunchbase.com)을 기준으로 작성

주2 : [유형별 관련 규제 법령] 금융회사의 정보처리위탁에 관한 규정(핀테크), 관광진흥법(공유숙박), 여객자동차 운수사업법(승차공유), 의료법(원격의료), 전자서명법(전자서명), 게임산업진흥에 관한 법률(게임) 등

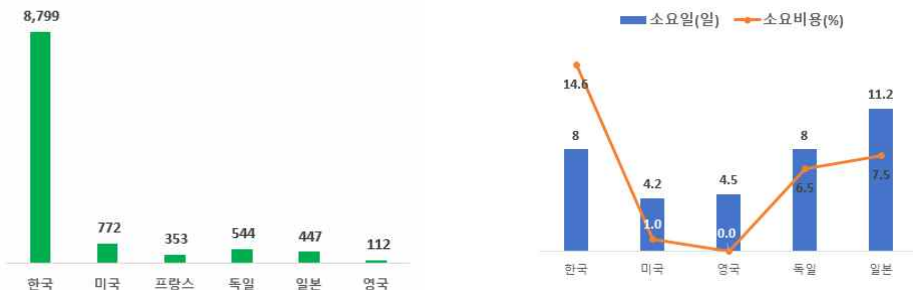
자료 : 아산나눔재단 2017년, 2022년 스타트업 코리아 보고서를 바탕으로 저자 정리

- 2017년 당시 국내에서 사업이 불가능했던 56개사 중 23개사는 지난 5년간 상장을 완료했으며, 해당 기업들의 기업가치는 60조(2017년)에서 497조(2022년 8월)로 비약적 성장

17) 아산나눔재단, 2017년, 2022년 스타트업 코리아 보고서

- 승차공유 서비스의 경우, 우리나라에서도 2018년 도입된 “타다(TADA)” 서비스가 출시 1년만에 170만 여명의 회원 모집에 성공하며 시장에서 큰 호응을 얻었으나, 기존 산업 보호 등을 이유로 2021년 제정된 이른바 “타다(TADA) 금지법” 시행으로 해당 서비스가 중지됨
- 공유 숙박 서비스 에어비앤비의 경우에도 수년째 규제 완화 논의가 이어져 왔으나, 여전히 도심에서의 내국인 이용은 제한됨
  - 에어비앤비를 허용하고 있는 미국이나 일본의 경우에는 호스트의 거주 여부에 따라 운영일수에 대한 구분을 두고 있으나, 투숙객의 내-외국인 여부에 따라 규제를 적용하지는 않음
  - 규제 샌드박스 제도를 적용 중인 ‘위홈’ 서비스를 통해 도심에서의 내국인 대상 공유 숙박이 한시적으로 허용되고 있으나, 24년 7월까지로 실증 종료 예정
- 이와 같은 사례는 기존 사업과의 이해 충돌의 소지가 있다고 볼 수 있으나, 정부가 의욕적으로 규제 해소를 추진하는 경우에도 관련 법령을 정비하는 데 적게는 수개월에서 많게는 수년이 소요되고 있어 시장의 변화에 뒤처지고 있음
  - 주택 현관문에 흔히 사용되는 ‘디지털 도어락’의 경우 관련 법령(국가기술표준원 고시)에 의거하여 주전원을 건전지 등으로 한정하고 있어 2차전지의 사용은 금지하고 있음
  - 화재 등 안전관리와 관련해서 보안은 필요하겠으나, 이미 휴대폰 등에 광범위하게 사용되고 있는 2차 전지의 사용을 도어락에만 금지하는 것은 불합리하다는 것이 업계의 의견임
  - 이와 관련하여 2022년 12월 경 중소벤처기업부와 중소기업 옴부즈만 등에 의해 공식적으로 규제 개선에 대한 추진 계획이 발표되었으나, 금년 5월에서야 관련 연구 용역을 발주하여 검토를 시행하고 있어 관련 고시의 개정에는 시일이 걸릴 것으로 생각됨
- 기존에 존재하는 규제를 개선하는데 소요되는 비용과 행정시간을 고려할 때, 애초에 불필요한 규제를 양산하지 것이 가장 바람직하나, 우리나라 국회의 입법 수는 미국, 프랑스 등 주요국 대비 월등히 높은 수준이며, 회사 설립에 필요한 기간 및 비용 역시 주요국 대비 높은 수준<sup>18)</sup>
  - 과도한 입법은 결국 규제로 이어져, 정부의 규제 개혁 노력에도 지난 10년 간 등록 규제 건수에는 유의미한 변화가 없음

**| 주요국별 국회 입법 수(2016~2020년) | 주요국별 회사 설립 소요기간 및 비용**  
 (단위 : 개수) (단위 : 일, %)



자료 : 의안정보시스템 통계(한국), 국회미래연구원(해외) 참조      주 : 소요비용은 소득 대비 비율(income per capita)  
 자료 : World Bank

18) 국회미래연구원, “더 많은 입법이 우리 국회의 미래가 될수 있을까”, 한국 창업생태계 진단과 지원방향 (2022, 김선우 외)

- 2022년 한국무역협회 조사에 따르면, 스타트업 4곳 중 1곳은 정부 규제로 해외 이전을 고려하는 것으로 나타나 여전히 '기업하기 어려운 환경'을 반증

**【참고】 한국무역협회 스타트업 설문조사**

● **조사 개요**

- 조사명 : 스타트업계의 지속성장과 애로 해소를 위한 설문조사
- 조사기간 : 2022. 10. 18(화) ~ 10. 24(월), 7일간
- 대상 : 스타트업 256개사 응답 (대표이사 응답률 73.4%)

● **주요 결과**

- 국내 기업 가운데, 정부 규제로 어려움을 겪는 기업 비율이 44%에 달하며, **전체 응답 기업 1/4 가량(25.4%)이 국내 규제로 해외 이전을 고려 중인 것으로 응답**
- 규제 분야 가운데 개선의 필요성이 가장 크다고 생각한 분야는 '신기술 개발 및 사업화 관련 규제(69.9%)'로서, 시장에 진입하는 것 자체에 대한 어려움을 호소함
- 투자 유치 관련 애로사항으로는 정부 및 지자체·투자전문기관의 투자 감소(59.4%)를 가장 크게 꼽았으며, **전체 응답 기업의 2/3 가량(67.6%)이 투자 유치를 위한 세제 혜택 등 인센티브가 필요하다고 응답함**
- 대·중견기업 및 정부 지자체 등과 스타트업간의 협업 생태계가 잘 구축되었는가에 하는 질문에 응답자의 40.2%가 부정적인 답변을 하여 긍정적인 답변(21.2%) 비율의 2배 가까이 응답하였으며,
- 상생 협업 기반의 조성을 위해서 필요한 사항으로는 생태계 구성원 간의 네트워킹 및 테스트베드 기회 제공(72.3%)을 우선적으로 꼽음

- '규제 최소화' 원칙을 견지하고 있는 영국의 경우, 자국내 혁신기술의 해외 실증 지원을 위해 2019년 '글로벌 샌드박스'(CBT : Cross Border Testing)를 출범·운영 중
  - 미국, 일본, 대만 등 66개 국가/정부기관이 가입하였으며, 협의체에 소속된 국가의 기업들이 상대 국가에서 현지 실증을 진행할 수 있도록 지원하고 있음
  - 한국 스타트업만을 대상으로 국내 공공기관 위주로 테스트베드를 제공하는 국내지원제도에 비해 해외 정부/기관간 네트워크를 활용하여 글로벌 시장을 실증 무대로 제공한다는 점에서 의의가 있음
  - 영국 정부는 이와 같은 노력은 매년 100개 이상의 글로벌 혁신 스타트업이 자국 스타트업 생태계 내로 유입되는 결과로 이어짐

## ② 투자의 선순환 구조 미비

- 글로벌 경기 침체로 인해 전년대비 다소 감소하기는 하였으나, 2022년 벤처투자과 벤처기금은 최근 수년간 꾸준히 증가하여 각각 6.7조, 10.7조 규모로 성장
  - 다만 벤처투자 금액의 분기별 감소폭이 점차 확대되고, 우리나라의 유니콘 기업이 주로 분포하고 있는 IT서비스, 유통·서비스, 게임 등 분야에서 모두 투자가 감소
    - \* 벤처투자 증가율(2022년 분기별, %) : (1분기)68.5, (2분기)1.4, (3분기)△38.6, (4분기)△43.9
    - \* 국내 주요업종 벤처투자 증가율(2022년, %) : (ICT서비스)△3.2, (유통·서비스)△9.8, (게임)△31.4
- 국내 벤처펀드는 정책 자금을 기반으로 한 투자가 전체의 59.3%로 과반을 차지해, 민간부문 투자 활성화가 필요

### | 민간 벤처펀드 결성 현황 및 비중(2018~2022년)

(단위 : 억원, %)

구 분	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
전체 벤처투자펀드	48,413	42,411	68,864	94,978	107,286
모태출자펀드	58.2	54.8	49.0	44.2	36.0
그 외 정책금융펀드	21.8	18.8	36.0	20.1	23.3
순수민간기금펀드	20.0	26.4	15.0	35.7	40.7

주 : 순수민간기금펀드는 모태펀드, 성장금융, 산업은행 등 정책금융 출자를 받지 않은 펀드를 의미  
 자료 : 중소벤처기업부 보도자료 (2023.1.19.)

- 정부는 최근 벤처투자 활성화와 민간 벤처투자 촉진을 위해 관리보수 추가 지급 등 인센티브를 강화하고, 세제 지원제도를 발표했으나 여전히 미흡하다는 평가
  - 민간 벤처투자의 세액공제 혜택은 최대 8%로, 미국캐나다영국 등 주요국 대비 낮은 수준
    - \* 세액공제 최대 비율(% , 주별 상이) : (미국)법인 12%, (캐나다)30% 등<sup>19)</sup>
- 투자의 선순환 구조 확립을 위해서는 M&A를 활성화하고, 엑시트(EXIT, 투자금 회수)에 성공한 창업자가 재창업 및 투자에 나설 기반 마련이 필수
  - 글로벌 VC 회수는 M&A를 통한 EXIT가 90% 이상을 차지하고 IPO가 6.6%인 반면, 국내의 경우 M&A는 0.7% 수준에 불과하며, IPO가 25.0%를 차지<sup>20)</sup>
    - \* 글로벌 스타트업 EXIT(2022년, CB Insight, 건수) : (M&A)10,037, (IPO)716
  - 개별 스타트업이 IPO를 통해 EXIT에 성공할 확률은 1.0% 미만으로 매우 낮고, 기간도 10년 이상이 소요되는 반면 M&A는 건당 투자금액이 높고 상대적으로 엑시트 기간도 단축
    - 투자 선순환 구조 확립 및 민간 투자 활성화를 위해 M&A 비율 제고가 필수적이며, 개별 스타트업 입장에서도 설립·운영 단계부터 전략적 엑시트에 대한 다각적인 고민이 필요

19) 한국조세재정연구원 (2022, 벤처투자조합 출자 등에 대한 소득공제 등)

20) 스타트업 생태계 바로 알기(2021, 유효상)

- 민간 M&A 활성화를 위해서는 CVC(기업형 벤처캐피탈) 활성화가 필수적이거나, 국내 대기업은 CVC를 통한 투자 및 스타트업 인수 등에 여러 제한을 받고 있음
  - 해외의 경우, CVC는 일반 VC에 비하여 자금 모집과 투자 규모가 크며, 해외투자 및 일반 VC와의 공동투자 빈도가 높고 회수성과도 전반적으로 양호할 뿐만 아니라 모기업의 노하우와 사업 역량을 스타트업에 전수할 수 있다는 점에서 투자시장의 핵심 구성원으로 자리 잡음<sup>21)</sup>
  - 민간 투자가 활발한 미국의 경우, 전체 VC 중 CVC의 투자 비중이 점차 증가하여 최근 5년간 꾸준히 40% 대를 유지하고 있으며, 중국의 경우도 그 비중이 70%를 상회함<sup>22)</sup>
  - 이에 반해 우리나라의 경우, 대기업의 스타트업 인수시 일부 유예기간을 거쳐 대기업집단에 적용되는 “부당지원행위 금지, 공시의무 부과” 등과 같은 규제<sup>23)</sup>를 적용받으며, 일반지주회사 CVC의 펀드 결성 시 외부출자 비중이 최대 40%로 제한됨
  - 이와 같은 제한 등으로 인해 국내 CVC 투자는 국내 전체 VC 투자의 23% 수준에 그치고 있으며, 조성 펀드의 평균 금액이나 건당 투자규모 또한 일반 VC에 비해 적은 편으로,<sup>24)</sup> 정부가 ‘역동적 벤처투자 생태계 조성 방안(2022.11월)’ 등을 통해 규제 완화를 추진 중이나 아직 미흡한 수준

### ③ 혁신을 저해하는 문화와 제반 환경

- 우리나라는 투자 회수 가능성과 안정성을 우선으로 투자하며, 실패 후 사회적 낙인효과 및 재도전 지원 체계가 미비해 혁신 창업과 유니콘 탄생에 어려움
  - 글로벌 기업가정신 모니터링(GEM)에 따르면, 2021년 전체 47개국 중 우리나라 창업 용이성은 35위, 실패에 대한 두려움은 46위를 기록해 여전히 부정적인 창업 환경 및 인식을 드러냄
- 미국의 활발한 스타트업 생태계에는 △창업이 용이한 클러스터 조성, △실패를 용인하는 문화, △재도전을 지원하는 제도 등의 요인이 작용
  - 미국 실리콘밸리에서는 “창업 스타트업의 80%는 실패한다”는 속설과 함께 2009년경부터 ‘Failcon’ 행사를 통해 실패 경험을 공유<sup>25)</sup>
  - 모더나는 mRNA 신기술, 보스턴 근교 혁신 클러스터\*, 우수한 CEO가 만나 이룬 대표적 성공사례
    - \* 글로벌 제약사(화이자), 대학(하버드, MIT) 연구소, 5만명 이상의 R&D 인력, 바이오테크 VC 등이 위치
  - 미국은 2019년 “소기업회생법(Business Reorganization Act)” 제정으로 회생절차 진행 중에도 기업 지분을 소유할 수 있도록 허용해 파산 후 재도전 기회를 부여
- 중국 역시 △스타트업 전용 증권 거래소, △BAT(바이두·알리바바·텐센트) 스타트업 지원 프로그램 등이 활성화되어 있어 미국에 이어 2번째로 많은 글로벌 유니콘을 배출할 수 있는 기반 조성

21) 해외 CVC 현황과 일반지주회사 CVC에 대한 시사점 (2022, 자본시장연구원)

22) 국내외 기업형 벤처캐피탈의 현황과 규제 특징 (2021, 자본시장연구원)

23) 한국 창업생태계 진단과 지원방향 (2022, 과학기술정책연구원)

24) 해외 CVC 현황과 일반지주회사 CVC에 대한 시사점 (2022, 자본시장연구원)

25) KBS 뉴스보도(<https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=4359106>), 스타트업 생태계 바로 알기(2021, 유효상)

- 2019년 한국무역협회 조사에 따르면, 중국 대학생의 창업의향 및 졸업 후 창업율은 한국에 비해 5배 이상 높아 창업에 대한 인식 및 의지에서 큰 차이를 보임<sup>26)</sup>

\* 대학생 창업의향 및 졸업생 창업률(%) : (중국) 90, 8.0 (한국) 17.4, 0.8

- 반면 일본은 한국과 유사하게 △리스크 회피 문화<sup>27)</sup>, △IT 인재 부족, △GDP 대비 낮은 벤처 투자 비중 등으로 세계 3위의 경제 규모에 비해 유니콘 기업이 6개에 불과

\* 2021년 일본의 GDP 대비 벤처투자 비중은 0.06%로 OECD 국가 중 20위

- 이에 최근 기사다 내각은 “스타트업 5개년 계획”을 발표하고 인재 육성, 자금 공급, 오픈 이노베이션 강화 등 다양한 지원책을 강구 중

» 이 외에도 자생적인 스타트업 생태계의 지속적인 발전을 위하여 상생협력 기반 조성<sup>28)</sup>과 함께 공공 부문에서의 스타트업 기술 도입 등도 강화해야 함

- 2009년 자체 CVC 조직인 ‘구글벤처스’를 설립하여 다양한 분야에 걸쳐 우수 스타트업을 발굴 및 투자, 지원해 온 구글은 오늘날 우버(Uber) 에어비앤비(Airbnb) 등이 유니콘 기업으로 발돋움하는데 결정적인 역할을 한 것으로 평가됨

- 우리나라 삼성전자 C-LAB의 경우에도 2018년부터 매년 20개사 내외의 스타트업을 선발·육성 중이며, 대부분의 대기업에서도 스타트업과의 협업을 추진·진행 중에 있음

- 공공기관 및 지방자치단체에서는 상생협력 기반 조성을 위해 위와 같은 대기업과 스타트업간 공동 사업 개발에 소요되는 자금을 지원하고 있으나, 대부분의 공공기관의 경우 ‘창업 7년 이내 기업’ 대상만을 지원대상으로 명시하고 있어 이에 대한 점진적 기준 완화 필요

- 아울러 공공 행정 자체에 대한 혁신 기술의 도입 필요성이 높아지는 가운데, 공공기관 및 지자체가 솔선수범하여 스타트업의 아이디어 실증을 지원하고, 공공 조달 시장 등을 통해 판로개척을 지원할 필요가 있음

- 스페인 항만공사의 경우, ‘Port 4.0’ 사업 등을 통해 물류·항만 시스템 개선을 위한 협업 기업 모집 시, 기업의 업력·규모·매출액 등 사업 참여에 대한 제한없이 스타트업의 기술력 위주로 평가하고 있어 민간의 역량을 최대한 활용하고 있음

- 국내에서도 연간 184조원(2021년 기준)에 달하는 공공조달 시장을 활용하여 민간의 기술 혁신 성장을 지원하기 위해 2019년부터 ‘혁신조달’ 제도를 시행하면서 혁신성·공공성을 인정받은 중소기업의 제품을 공공기관이 구매할 수 있도록 유도하고 있음

\* 혁신제품 선정 시 공공기관 및 지자체가 수의계약을 통해 해당 제품을 구매할 수 있는 근거를 제공한다는 점에서 혁신 스타트업의 판로를 개척하는데 도움을 주는 것으로 평가됨

- 다만, 전체 공공조달 규모(184조원) 대비 혁신조달 규모(6,223억원, 2021년 기준)는 0.34% 가량으로 아직 미미한 수준으로, 상대적으로 업력이 짧은 스타트업들이 납품 실적이나 매출 등 진입장벽을 넘어서 기술력 위주로 평가받을 수 있도록 제도의 확대 운영 필요

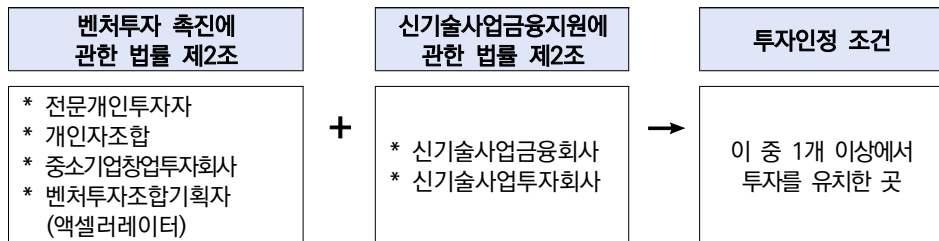
26) 한·중 대학생 창업 생태계 비교 (2019, 한국무역협회)

27) 일본 창업이 저조한 원인에 대한 설문 응답 결과 실패에 대한 두려움(37.6%), 기업가가 적은 현실(19.5%) 등으로 응답 경제산업성 보고서 영문판 (<https://www.meti.go.jp/policy/newbusiness/index.html>)

» 향후 체계적인 스케일업 지원을 위해서는 스타트업 통계의 작성 및 관리도 필요

- 스타트업 창업 이후, ‘스케일업’ 단계로의 세분화된 지원을 위해서는 정확한 스타트업 현황을 파악·관리할 수 있는 통계가 필수적
  - 현재 국내 스타트업 기준은 중소기업창업지원법 2조에 따른 “7년 미만 중소기업”이라는 업력 기준에 불과해 스타트업의 혁신성 반영이 불가능하며 정확한 통계 파악에 난항
  - 연간 발표되는 스타트업 관련 통계는 중소벤처기업부에서 발표하는 기술 창업 및 투자액 등을 제외하면 본글로벌센터의 연간 보고서, 벤처기업정밀실태조사와 같은 설문조사 형태가 전부
- 통계 작성을 위한 스타트업 기준을 ① 창업 7년 미만 중소기업 중, ② VC 등 투자 유치 기업으로 좁히고 해당 기업들을 리스트업해 매년 통계로 관리<sup>28)</sup>
  - 투자유치의 기준은 벤처투자촉진법률과 신기술사업금융지원법률의 기준을 인용
    - 별도의 인증절차 없이 시장의 초기투자 유치를 통계의 기초로 활용해 시간과 비용을 절감
  - 스타트업 통계에 등록된 기업에게 정부의 스타트업 지원 정책 참여 시 인센티브를 부여해 기업의 자체적인 통계 등록을 유도

| 스타트업 투자 유치 기준 설정



자료 : 국가법령정보센터, 저자 정리

28) 진형석, 혁신의 씨앗 스타트업, 정의와 의미(2022)

## IV. 결론 및 시사점

### » 글로벌 스타트업 생태계는 코로나19 기간 오히려 성장했으나, 세계 경제 불확실성이 심화되며 2022년 대부분 평가 항목에서 위축

- 2021년 역대 최대치를 기록했던 글로벌 벤처 펀딩 및 신생 유니콘 기업 수는 2022년부터 급격히 하락세로 전환
  - 중국은 코로나19 봉쇄정책과 민간기업과의 마찰 증가로 오히려 2022년 생태계 순위 하락
- 우리나라 역시 기술기반 창업이 증가하고 GDP 대비 벤처투자 비중이 OECD 국가 중 6위에 위치하는 등 스타트업 생태계 기초 토대를 마련
  - 반면 “스케일업” 측면에서 우리나라 스타트업의 성장에는 여전히 한계가 분명

### » 우리나라 스타트업 생태계의 한 단계 도약을 위해 지나친 규제의 완화와 민간 투자 활성화, 혁신을 저해하는 제반 환경의 인식 개선과 상생협력 기반의 조성이 필수적

- 글로벌 100대 유니콘 기업 중 국내에서 온전히 사업을 영위할 수 있는 기업은 절반 이하이며, 주요국 대비 회사 설립에 소요되는 기간과 비용도 높아 창업 및 기업 운영에 허들이 여전
  - 여전히 ‘타다 금지법’ 등 기존 사업 보호를 위해 혁신 비즈니스의 도입을 저해하는 규제가 만연하며, 이로 인해 국내 스타트업 중 25%는 해외 이전을 고려 중
- GDP 대비 벤처 투자액 비중은 주요국 대비 높은 수준이나, 벤처투자펀드의 2/3 가량은 모태 펀드를 비롯한 정책금융과의 매칭으로 조성
  - 미국이 글로벌 벤처 투자와 유니콘 기업의 탄생, IPO 등의 모든 분야에서 1위를 차지한 것은 민간 기업의 활발한 투자와 그를 유도하는 인센티브가 있었기에 가능
- 미국 실리콘 밸리는 실패를 용인하는 문화가 정착되어 있으며, ‘소기업회생법’ 등을 통해 파산 기업가에게도 재도전 기회를 부여하는 문화가 정착
- 대·중견기업, 공공기관과 스타트업간 상생협력 기반을 공고히 하고, 공공 조달시장 등을 통한 스타트업의 판로 개척 지원 토대 활성화 필요

### » 동시에 체계적인 스케일업 지원을 위한 통계 작성 및 운영이 필수적

- 현재 국내에는 스타트업의 현황과 투자, EXIT 등을 파악할 수 있는 통계가 미흡
  - 중소벤처기업부에서 운영하는 혁신기업 지원은 “창업 7년 이하, 매출액 20억원 미만 창업기업”으로 혁신 정도나 스타트업에 특화된 기준이 부재해 정확한 통계 파악이 어려움
- 스타트업 분류, 체계적인 지원책 마련을 위해 통계작성 기준을 보다 세분화하고, 기업 스스로 통계를 등록·작성하도록 인센티브 부여