

기업활력법의 과잉공급 요건 검토와 개선 방향¹⁾²⁾

요약

기업활력법이 2024년 7월부터 영구법으로 전환되면서 기업의 선제적인 사업재편 추진에 대한 정책 지원이 강화되었다. 그런데 기업활력법의 근본 취지라고 할 수 있는 과잉공급 유형의 기업들이 최근 대폭 줄어든 상황이다. 법의 취지와 과잉공급 유형 승인기업들의 성과 등을 고려할 때 과잉공급 요건을 완화하고 관련 기업들에게 실질적인 지원이 가능하도록 제도를 보완할 필요가 있다.

과잉공급 요건을 검토한 결과 두 가지 한계가 분명하다. 첫째로 연간자료의 확보 시차와 3년 평균이라는 조건은 최근의 빠른 산업 변화를 포착하기 어렵게 한다. 구조적이고 급격한 변화가 나타날 때 이러한 변화가 3년 평균 조건에 의해 희석될 가능성이 크고, 더욱이 기업의 연간 실적은 다음 해 6월 정도에야 확보 가능하기 때문에 시의성이 떨어진다. 둘째, 산업 단위로 적용되고 있어 기업별 특성이 반영되지 못한다. 특히 우리나라는 대기업 중심의 성장과 원하청 관계로 인해 기업 규모에 따라 경영 성과가 크게 차이가 난다. 따라서 일부 대기업의 실적 호조로 인해 중소·중견기업은 만성적인 공급과잉 등 어려운 상황에도 불구하고 과잉공급으로 판정되지 못할 우려가 크다.

산업의 빠른 변화를 신속하게 반영할 수 있도록 기업활력법 실시지침상 과잉공급 판정 기준을 세분화할 필요가 있다. 현행 기준인 10년과 3년은 유지하되, 업황 변동이 큰 산업에 대해서는 장기와 단기 기준을 단축하고 감소 기준을 상향 조정하는 방안을 고려할 필요가 있다. 또한 기업 규모별 특성이 반영된 기준에 대해 고민할 필요가 있다.

1) 여기서의 기업활력법은 '기업활력 제고를 위한 특별법'을 지칭한다.

2) 본고는 2024년 산업연구원 기본 과제 "선제적 사업재편제도의 효과성 분석과 활성화 방안 연구"에 포함될 내용을 재구성하였다.

1. 검토 배경과 필요성

(1) 기업활력법의 목적과 변천

정부는 2016년 한시법으로 제정한 ‘기업활력 제고를 위한 특별법’(이하 기업활력법)을 올해 7월부터 영구법으로 전환하면서 기업의 선제적 사업재편 정책 지원을 강화하였다. 이 법은 기업이 자발적인 사업재편을 추진할 수 있도록 관련 절차 및 규제를 개선하고 세제·자금·연구개발 등을 지원하는 제도이다.

당초 기업활력법은 저성장과 중국의 추격 속에 우리나라 철강, 조선, 석유화학 등 주력 산업들의 업황이 부진해지자 과잉공급을 해소하고 구조조정 비용을 최소화하고자 제정되었다.³⁾ 이후 기업활력법은 적용 대상 및 기한 확대, 제도 개선 및 보완 등을 골자로 2019년과 2024년에 두 차례 개정되었다. 2019년에는 4차 산업혁명 시대의 도래로 시장이 급변하고 기술이 발전함과 동시에 지역 산업들의 활력이 저하됨에 따라 기존의 과잉공급 유형에서 신산업 진출과 산업위기지역 유형을 추가하고 법의 적용 기간을 3년에서 5년으로 연장하였다. 최근에는 디지털 전환의 가속화, 탄소중립에 대한 국제적 동조 강화, 지정학적 대립에 따른 글로벌 공급망 재편 등 대내외 환경 변화에 따라 공급안정 유형과 미래사업재편 유형을 추가하고 중·장기적 사업재편 정책 지원의 일관성을 확보하고자 영구법으로 전환하였다.

3) 산업통상자원부(2016), 기업활력제고 특별법 주요 내용.

(2) 과잉공급 유형 지원 성과와 검토 필요성

정부는 새롭게 개정된 기업활력법을 근거로 ‘공급안정’⁴⁾, ‘미래사업재편’⁵⁾, ‘산업위기지역’의 세 가지 유형의 지원 기준을 두고 여기에 해당하는 기업을 지원할 계획이다. 과잉공급 유형은 공급망 위협 유형과 함께 공급안정에 포함된 것으로 국내외 시장 상황에서 공급의 증가와 수요의 감소로 인해 기업의 매출과 이익률이 감소하거나 비용 대비 제품 또는 서비스의 가격변화율이 둔화되는 경우를 말한다(자세한 내용은 <부록> 참조). 당초 기업활력법은 과잉공급 유형이 유일한 승인 조건이었지만, 이후에 추가된 미래사업재편과 산업위기지역 유형들도 넓은 의미에서는 경제 전반의 과잉공급 문제를 해결하기 위한 다양한 접근이라고 볼 수 있다.

과잉공급 유형으로 지원을 받은 기업들이 상당한 성과를 보여주고 있다. 사업재편 승인기업 실태조사⁶⁾ 결과를 보면 과잉공급 유형의 성과가 전반적으로 높게 나타났다. 또한 과잉공급 유형의 사업재편 이행에 따른 신규 또는 확대된 사업

4) 기존의 과잉공급 유형이 신기업활력법에서는 공급망 위협 유형을 포함한 공급안정 유형으로 포괄되었다.

5) 2019년 개정에서 추가된 신산업 진출 유형이 신기업활력법에서는 디지털 전환 활동, 탄소중립 활동을 포함한 미래사업재편 유형으로 포괄되었다.

6) 2024년 산업연구원 기본 과제 “선제적 사업재편제도의 효과성 분석과 활성화 방안 연구” 중 실태조사 내용의 일부를 발췌하였다. 2016년 기업활력법 제정 이후 2023년까지의 승인기업 총 473개사 중 철회나 폐업을 한 경우를 제외하고 2022년까지 승인을 받아 최소 1년 이상 사업재편을 수행한 기업 총 344개사를 대상으로 실태조사를 진행하였다. 조사 결과 응답기업 245개사를 기준으로 성과를 정리하였으며, 위기지역 유형은 응답기업이 없어 비교에서 제외하였다.

〈표 1〉 사업재편 이행에 따른 연도별 매출 기여 성과

단위: 점, 개사

		사례 수	T-1년	T년 (승인 연도)	T+1년	T+2년	T+3년	T+4년	T+5년
전체		245	87.5	100.0	106.7	111.4	110.2	113.7	118.4
사업재편 유형별	신산업 진출	195	86.6	100.0	106.2	112.3	108.3	100.0	-
	과잉공급 완화	50	91.0	100.0	108.6	109.2	111.6	114.0	118.4

자료: 산업연구원, 기업활력법 사업재편제도의 효과성 분석을 위한 실태조사.

주: T+1년 105는 사업재편 승인을 받은 연도의 다음 연도에 신규 또는 확대된 사업 부문으로 인하여 5% 정도의 매출이 상승한 경우를 의미.

〈표 2〉 사업재편 추진으로 인한 수출입 실적 증가 기업 비중

단위: %

		수출	수입	해외거래선 및 판로
전체		40.9	21.5	38.9
사업재편 유형별	신산업 진출	39.2	19.1	36.9
	과잉공급 완화	47.5	30.6	47.2

자료: 산업연구원, 기업활력법 사업재편제도의 효과성 분석을 위한 실태조사.

주: 수출과 관련 없는 기업은 제외하고 산정.

〈표 3〉 사업재편 추진으로 인한 제품/서비스 혁신, 공정 혁신 기업 비중

단위: 개사, %

		사례 수	제품/서비스 혁신		공정 혁신		
			개선된 제품/서비스 출시 X	개선된 제품/서비스 출시 O	생산 방법	SCM 방법 (원재료~상품인도)	보조지원활동 (구매/회계/전산)
전체		245	43.7	56.3	67.8	62.4	59.6
사업재편 유형별	신산업 진출	195	45.6	54.4	64.1	58.5	54.4
	과잉공급 완화	50	36.0	64.0	82.0	78.0	80.0

자료: 산업연구원, 기업활력법 사업재편제도의 효과성 분석을 위한 실태조사.

부문의 매출 기여 성과가 신산업 진출 유형에 비해 장기적으로 우수했다(〈표 1〉 참고). 매출 기여 성과도 지속적으로 증가하는 추세를 보였고, 이행 5년 차에는 매출이 승인 연도 대비 18.4% 증가하였다. 사업재편 추진으로 인한 수출입 실적에서도 과잉공급 유형은 신산업 진출 유형보다 양호한 성과를 나타냈다(〈표 2〉 참고). 제품 및 서비스 혁신도 과잉공급 유형에서 더 두드러지게 나타났

으며, 공정 혁신에서도 생산 방법, SCM 방법, 보조지원 등 모든 부문에서 높은 혁신 성과를 보였다(〈표 3〉 참고).

하지만 최근 몇 년간 과잉공급 유형으로 지원을 받은 기업이 매우 드문 상황이다. 과거에는 연간 50건이 넘는 기업들이 이 유형의 혜택을 받아왔는데, 한 차례 법 개정이 있었던 2019년 이후에는 다른 유형으로 신청이 집중되고 있다. 이는 신산업

진출 유형으로의 신청이 보다 수월하고, 과잉공급 조건 적용이 까다롭기 때문으로 보인다. 그럼에도 과잉공급 유형은 기업활력법의 근본 취지이기 때문에 이를 무시하기 어렵다. 한편, 우리가 벤치마크한 일본의 산업경쟁력강화법은 오히려 과잉공급 해소가 처음부터 지금까지 법의 핵심이다. 그만큼 과잉공급은 명분상 중요하며 이 법이 추구해야 할 가치라고 볼 수 있다.

이와 같이 법의 취지와 과잉공급 유형 기업의 성과 등을 고려했을 때 과잉공급 유형의 지원 필요성은 충분히 인정된다고 볼 수 있다. 산업 구조의 균형과 지속 가능한 성장을 위해서도 과잉공급 유형에 대한 지속적인 지원이 필요하다. 따라서 최근 과잉공급 유형의 기업이 드물게 나타나는 원인을 파악하기 위해 관련 법 조항 및 실시지침, 승인 요건 등을 면밀히 검토할 필요성이 제기되는 것이다.

2. 기업활력법의 과잉공급 요건 검토

(1) 산업의 급격한 변화 감지 한계

먼저 과잉공급 유형으로의 식별이 희소하게 된 원인으로 과잉공급 판단에 필요한 자료의 확보와 검토 기준의 문제점을 들 수 있다. 기업활력법 실시지침상 과잉공급에 대한 판단은 연자료를 기반으로 과거 10년과 최근 3년을 비교하는 방식이다(〈부록〉참고). 연간자료의 확보 시차와 3년이라는 기간은 최근의 빠른 산업 변화를 포착하기 어렵게 한다. 구조적이고 큰 변화가 빠르게 나타날 때 이러한 변화가 3년 평균으로 희석될 가능성이 크고, 더욱이 기업의 연간 실적은 다음 해 6월 정도에야 확보 가능하기 때문이다.

최근 급격한 공급과잉 상황을 맞이한 석유화학 산업과 LCD를 포함한 전자 부품 산업이 위와 같은 한계를 여실히 보여준다. 중국의 설비 증설과 중동 국가들의 석유화학산업 진출로 인해 기존 업계를 선도했던 한국의 업체들이 직면한 공급과잉

위기는 심각한 수준에 도달해 있다.⁷⁾ LCD산업 역시 저렴한 중국산 제품이 시장을 지배하면서 한국산 LCD가 설 자리가 없게 되자, 급기야 국내 LCD 업계 1위인 LG디스플레이는 최근 중국 광저우 LCD 공장 매각을 추진 중이다.⁸⁾

〈그림 1〉의 생산지수를 통해 이러한 상황을 구체적으로 살펴보면 중분류 기준 화학산업 생산지수(C20 화학 물질 및 화학제품 제조업, 의약품 제외)는 2015년 이후 코로나 시기인 2020년 초를 제외하면 비교적 안정적으로 상승하다가 2022년에 큰 하락을 보인 이후 2023년에는 최저점을 기록하였다. 소분류 산업코드 기준으로 C201 기초 화학물질 제조업, C202 합성고무 및 플라스틱

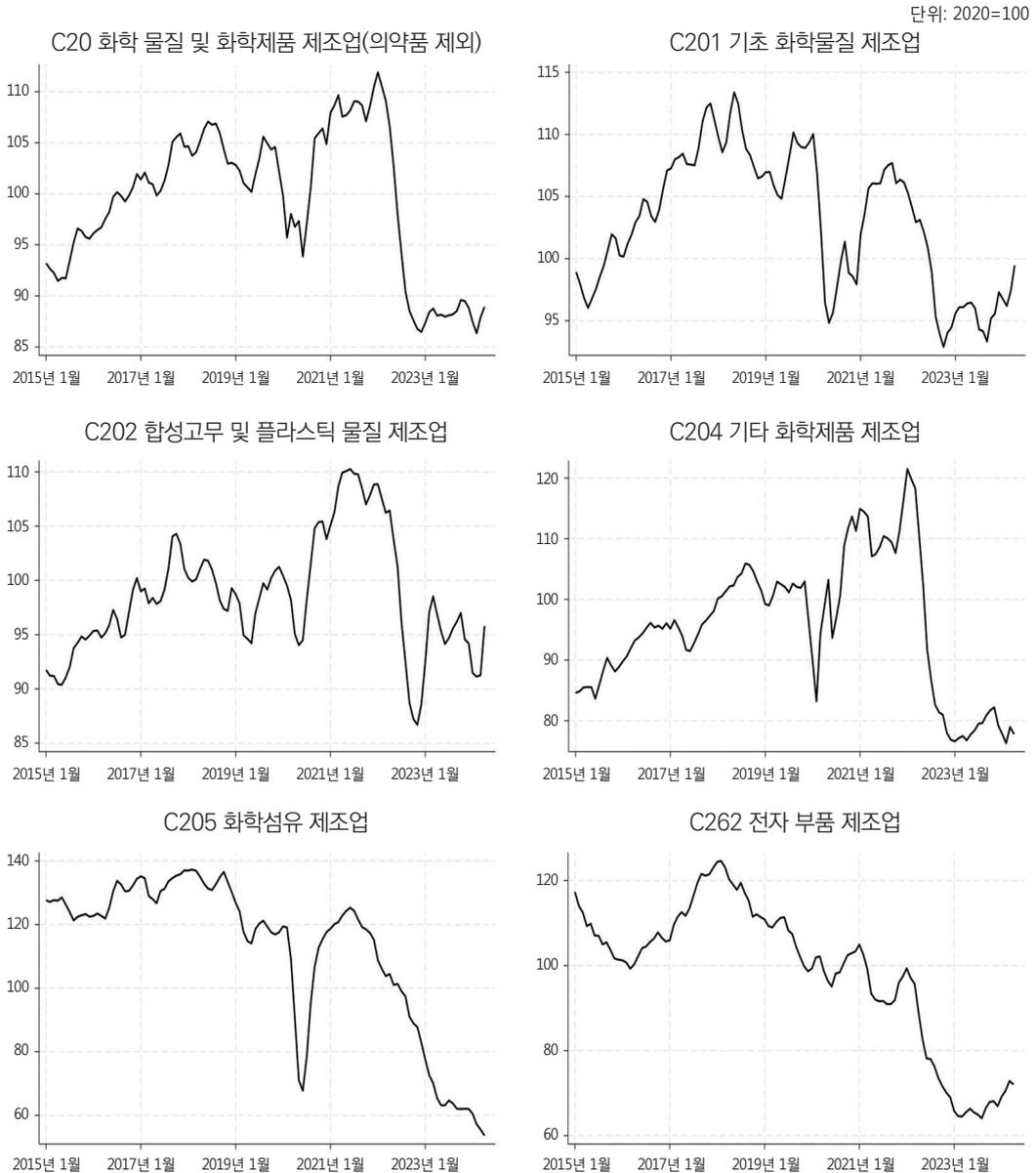
7) LG화학은 올해 1분기, 2위인 롯데케미칼은 올해 1분기와 작년 4분기 연속 적자를 기록 중이며, 다양한 사업 체질 개선과 구조조정을 진행 중이다. 인베스트조선(2024), "플랜B까지 새나오는 LG화학·롯데케미칼...시나리오만 무성한 화학 구조조정", 5월 2일, https://www.investchosun.com/site/data/html_dir/2024/04/30/2024043080054.html

8) 매일경제(2024), "중국에 지쳤다, 우리 갈 길 가자'...LCD 포기 선언한 LG", 5월 9일, <https://www.mk.co.kr/news/business/11011015>

물질 제조업, C204 기타 화학제품 제조업, C205 화학섬유 제조업에서도 공통적으로 2022년부터 크게 하락하는 모습을 확인할 수 있다.⁹⁾ 한편 LCD

가 큰 비중¹⁰⁾을 차지하는 C262 전자 부품 제조업은 2018년 이후 상승세를 보였으나, 이후 완만히 감소하다가 2022년부터 급격히 하락하기 시작해

〈그림 1〉 화학 및 전자 부품 산업의 생산지수



자료: 통계청 광업제조업동향조사(2015년 1월-2024년 5월).

주: 계절조정치의 3개월 이동평균.

2024년 2월에는 최고점(2017년 3월, 132)의 절반에도 미치지 못하는 수준(62.6)까지 떨어졌다.

이렇듯 최근⁹⁾산업의¹⁰⁾변화는 월별 산업생산지수로 명확히 나타나지만 과잉공급 기준을 적용한 결과에서는 확인되지 않는다. 실제로 주지표 기준을 연도별로 적용한 결과가 다음의 <표 4>와 같다.¹¹⁾ C201 기초 화학물질 제조업만이 2023년

까지의 자료를 사용할 때 과잉공급 조건에 부합하며, 다른 모든 산업들은 과잉공급 조건에 부합하지 않는다. 이러한 결과는 앞서 살펴본 최근 생산지수의 급격한 하락 및 관련 업황과 큰 괴리가 있음을 여실히 보여준다. 이러한 차이가 나타난 이유는 최근 3년치를 적용하기 때문에 2022년부터 급작스럽게 나타난 공급과잉 상황이 2021년의 호실적으로 희석되었기 때문이다.

예를 들어 C201 기초 화학물질 제조업의 영업이익률이 2022년 4.9%로 전년도(10%)의 절반으로 줄었지만, 3년 평균은 2022년 7.1%로 2021년의 8.0%와 큰 차이가 없다. 다른 산업들도 2021년에 비해 2022년, 2023년의 영업이익률은 큰 폭의 하락을 보였지만, 3년 평균값의 변화는 작은 것을 확인할 수 있다. 또한 2023년 외감 기업 실적

9) C205 비료, 농약, 및 살균·살충제 제조업은 석유화학과는 다른 흐름을 보여 본 연구의 분석에서 제외하였다.
 10) 광업제조업조사 기준, C262에서 LCD에 해당하는 'C26211 액정 표시 장치 제조업'이 차지하는 비중은 2020년 38%에서 2021년 38%, 2022년 15%를 보인다.
 11) 기업활력법 실시지침상 산업 기준은 표준산업분류 소분류, 세분류, 세세분류를 기준으로 하고 있으며, 본 연구에서는 소분류 기준의 결과를 제시한다.

<표 4> 영업이익률 기준 과잉공급 해당 여부

단위: 개사, %

산업 코드	산업명	사업체 수	연도	영업이익률			과잉공급 여부 (A)B)
				직전 10년평균 * 0.85(A)	당해 연도	직전 3년 평균 (B)	
C201	기초 화학물질 제조업	590	2021	6.5	10.0	8.0	
		609	2022	6.5	4.9	7.1	
		-	2023	6.4	2.4	5.7	과잉공급
C202	합성고무 및 플라스틱 물질 제조업	657	2021	6.5	13.0	8.1	
		666	2022	6.4	5.5	8.5	
		-	2023	6.1	2.0	6.8	
C204	기타 화학제품 제조업	1,786	2021	7.2	8.9	8.5	
		1,808	2022	7.3	8.2	8.4	
		-	2023	7.4	7.2	8.1	
C205	화학섬유 제조업	63	2021	3.2	7.1	4.9	
		67	2022	3.2	2.1	4.0	
		-	2023	3.0	1.1	3.4	
C262	전자 부품 제조업	1,626	2021	3.5	7.1	3.6	
		1,627	2022	3.5	5.1	5.0	
		-	2023	3.2	1.9	4.7	

자료: 영업이익률은 벨류서치, 사업체 수는 광업제조업조사.

2024년 6월이 되어서야 확보 가능하다는 점을 감안하면 C201 기초 화학물질 제조업조차 2024년 상반기까지는 과잉공급으로 판정되지 않는다. 결과적으로 C201과 C202 산업에 약 600개, C204와 C262 산업에 약 1,600개 이상의 사업체들이 제도의 한계로 인해 과잉공급 유형으로 지원받아야 할 시점에 적절한 지원을 받지 못하게 되는 것이다.

(2) 기업 특성 반영의 한계

과잉공급 유형 식별이 희소하게 된 다른 원인으로서는 기업의 성격과 특성을 고려하지 않는 것을 들 수 있다. 기업활력법의 기준 적용은 기본적으로 산업 단위로 이루어진다. 한 기업이 과잉공급 유형으로 신청하면, 그 기업이 속한 품목과 산업을 확정하고 해당 품목과 산업에 대한 지표들을 기반으로 과잉공급 여부를 판정한다. 이는 기본적

으로 산업 내에 속한 기업들을 동질적으로 본다는 의미이다.

그러나 산업 내에서도 기업 특성별로 상당한 차이가 존재한다. 특히 우리나라는 대기업을 중심으로 성장하는 과정에서 원하청 관계가 대기업과 중소기업 간에 형성되면서 산업 내에서 이러한 차이가 더욱 두드러지게 나타난다. 제조업 전체 사업체 수는 7만 3,260개이며, 이 중 300인 이상 사업체는 749개로 전체의 1.0%를 차지하고, 이 1%에 속한 사업체들의 매출액 비중은 무려 53.9%에 이르고 있다. 반도체는 이러한 쏠림 현상이 가장 두드러진다. 전체 사업체 수는 492개이며, 이 중 300인 이상 사업체는 46개로 전체의 9.3%를 차지하는데 매출액으로는 반도체 전체 185조 원의 96.3%인 178조를 기록하고 있다. 디스플레이도 반도체와 유사한 구조이고, 자동차는 300인 이상 사업체가 112개로 전체의 2.3%에 불과하지만 매출액 기준은 66%를 담당한다. 300인 이상의 사업체는

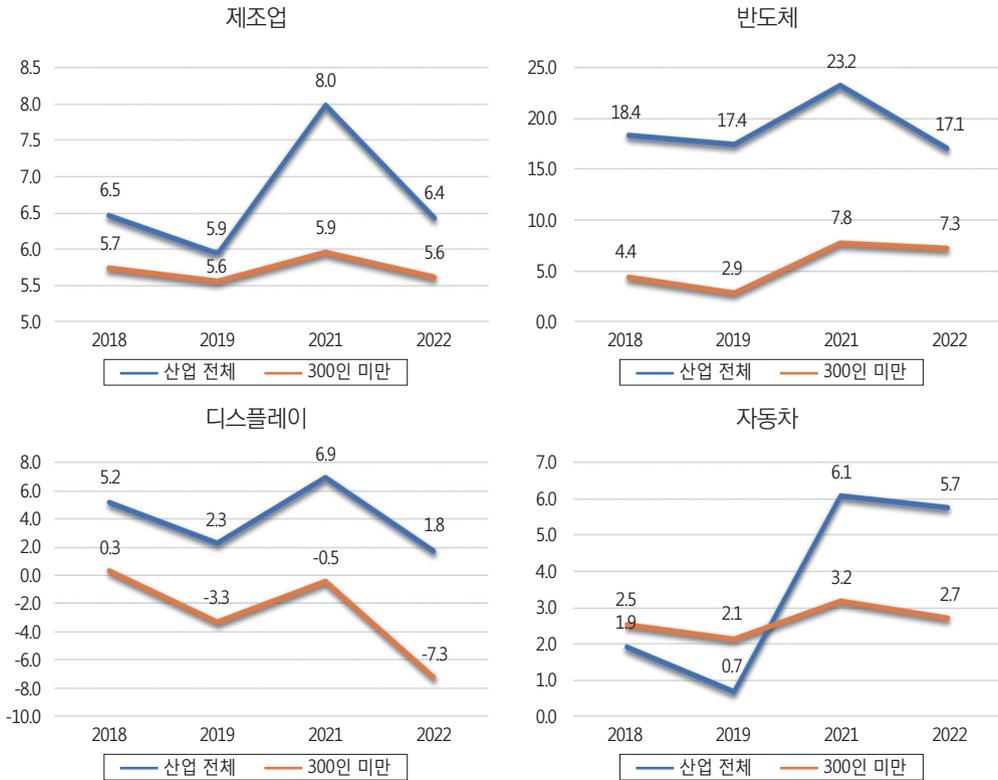
〈표 5〉 사업체 수 및 매출액

A. 사업체 수					단위 : 개사, %
	제조업	반도체	디스플레이	자동차	
전체	73,260	492	174	4,822	
300인 이상	749 (1.0)	46 (9.3)	15 (8.6)	112 (2.3)	
300인 미만	72,488 (98.9)	446 (90.7)	159 (91.4)	4,710 (97.7)	
B. 매출액					단위 : 조원, %
	제조업	반도체	디스플레이	자동차	
전체	2,040	185	63	249	
300인 이상	1,099 (53.9)	178 (96.3)	61 (95.6)	164 (66.0)	
300인 미만	941 (46.1)	7 (3.7)	3 (4.4)	85 (34.0)	

자료: 2022년 광업제조업조사, ISTANS 산업분류 적용.

주: 매출액은 출하액 기준. ()은 비중(%).임.

〈그림 2〉 산업별·규모별 영업이익률



자료: 통계청 광업제조업조사에 ISTANS 산업분류 적용.
 주: 영업이익률 = (출하액-총비용)/출하액*100

소수에 불과하지만 매출액 기준으로는 각 산업에서 상당한 비중을 차지하고 있다. 이는 산업별 지표가 소수의 대기업들의 실적에 의해 크게 영향을 받을 수 있음을 시사한다.

〈그림 2〉는 산업 전체와 300인 미만 사업체로 구분한 최근 영업이익률 추이이다. 반도체산업은 전체적으로 17~23%의 높은 영업이익률을 보이고 있지만, 300인 미만의 소규모 사업체들의 영업이익률은 2.9~7.8%로 상대적으로 낮다. 디스플레이도 소규모 업체들은 적자를 기록한 반면, 산업 전체로는 플러스 영업이익률을 보이면서 사업체 규모에 따라 상당한 차이가 있음을 확인할 수 있다.

자동차산업은 300인 미만 사업체들의 영업이익률이 2~3% 수준에 머물고 있지만, 산업 전체로는 5%를 상회한다.

전반적으로 산업 전체의 영업이익률이 300인 미만 사업체의 영업이익률보다 높으며, 특히 2021년에 큰 격차를 보였다. 이는 2021년 제조업 호황의 영향이 주로 대기업에 집중된 것으로 평가할 수 있다. 또 하나의 특징은 산업 전체의 영업이익률은 높은 수준에서 큰 변동성을 보이는 반면, 작은 사업체들의 영업이익률은 낮은 수준에서 큰 변동 없이 유지된다는 것이다. 이는 작은 사업체들의 영업이익률이 상대적으로 낮은 수

준에 분포하고 있어 변동 폭도 작을 수밖에 없기 때문이다.

이와 같이 산업 전체와 소규모 기업 간의 영업이익률의 차이는 기업활력법의 과잉공급 기준이 산업 단위뿐만 아니라 기업의 규모별 특성을 반영

할 필요가 있음을 보여준다. 현재 기준으로는 일부 대기업의 실적 호조로 인해 중소·중견기업은 만성적인 공급과잉 등 어려운 상황에도 불구하고 과잉공급으로 판정되지 못할 우려가 크다.

3. 개선 방향: 판정 기준의 세분화와 기업 특성 반영

우선적으로 산업의 급속한 변화를 신속하게 반영하기 위해서는 우선 기업활력법 실시지침상 과잉공급 판정 기준을 세분화할 필요가 있다. 현행 기준인 장기 10년과 단기 3년 기준은 그대로 유지하되, 업황 변동이 큰 산업에 대해서는 장기와 단기 기준을 단축하여 급격한 변화를 반영할 수 있도록 해야 한다. 다만 기준 기간의 단축으로 과도하게 과잉공급으로 판정될 여지가 있으므로 이를 보완하기 위해 감소 기준을 상향 조정하는 방안을 고려할 수 있다.

〈표 6〉은 분기 자료로 장기 기준은 20분기(5년),

단기 기준은 4분기(1년)로 설정하여 연간 기준보다 기간을 단축하는 대신 주지표의 실적 감소율을 기존 15%에서 20%로 상향시키는 방안을 포함한다. 이 안은 최근의 업황 변동에 신속적으로 대응하기 위해 판정 기간을 단축하기는 하나, 실적 감소 기준은 상향시켜(15%→20%) 사업재편이 필요한 기업에게 문을 열어주되, 무분별한 적용 가능성은 차단해 줄 것이다.

〈표 7〉은 특정 시점에서 연간 또는 분기 주기에서 활용 가능 자료를 보여준다. 2024년 4월 말 기준으로 연간으로는 주지표가 2022년까지, 다른

〈표 6〉 분기 기준 세분화와 운용 방향

	기존	분기 기준	운용
장단기 구분	장기 10년, 단기 3년	장기 20분기, 단기 4분기	기존 또는 분기 기준
주지표 실적 감소	15% 이상	20% 이상	

주: 저자 작성.

〈표 7〉 2024년 4월 말 기준 확보 가능한 자료 정보

주기	주지표(영업이익률)	보조지표
연간	~2022년	~2023년
분기	~2023년 4분기	~2024년 1분기

자료: 저자 작성.

〈표 8〉 판정 시점에 따른 과잉공급 해당 여부

산업	판정 시점		연간 기준(10년 vs 3년, 감소율 15%)						분기 기준(20분기 vs 4분기, 감소율 20%)					
	연도	분기	주지표	+보조 지표 1개 이상	+보조 지표 2개 이상	재고	가동률	가격 비용	주지표	+보조 지표 1개 이상	+보조 지표 2개 이상	재고	가동률	가격 비용
C201 기초 화학 물질 제조업	2022	3	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	1	0
	2022	4	0	0	0	0	1	0	1	1	1	1	1	0
	2023	1	0	0	0	0	1	0	1	1	1	1	1	0
	2023	2	0	0	0	0	1	0	1	1	1	1	1	0
	2023	3	0	0	0	1	1	0	1	1	1	1	1	0
	2023	4	0	0	0	1	1	0	1	1	1	1	1	1
	2024	1	0	0	0	1	1	0	1	1	1	1	1	1
C202 합성 고무 및 플라 스틱 물질 제조업	2022	3	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	1	0
	2022	4	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	1	0
	2023	1	0	0	0	1	0	0	1	1	1	1	1	0
	2023	2	0	0	0	1	0	0	1	1	1	1	1	1
	2023	3	0	0	0	1	1	0	1	1	1	1	1	1
	2023	4	0	0	0	1	1	0	1	1	1	1	1	1
	2024	1	0	0	0	1	1	0	1	1	1	1	1	1
C204 기타 화학 제품 제조업	2022	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2022	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
	2023	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0
	2023	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0
	2023	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
	2023	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
	2024	1	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	1	1
C205 화학 섬유 제조업	2022	3	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	1	0
	2022	4	0	0	0	0	1	0	1	1	1	1	1	0
	2023	1	0	0	0	0	1	0	1	1	1	1	1	0
	2023	2	0	0	0	0	1	0	1	1	1	1	1	0
	2023	3	0	0	0	0	1	0	1	1	1	1	1	0
	2023	4	0	0	0	0	1	0	1	1	0	0	1	0
	2024	1	0	0	0	0	1	0	1	1	1	1	1	0
C262 전자 부품 제조업	2022	3	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	1	0
	2022	4	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	1	0
	2023	1	0	0	0	0	1	0	1	1	1	1	1	1
	2023	2	0	0	0	0	1	0	1	1	1	1	1	1
	2023	3	0	0	0	0	1	0	1	1	1	1	1	1
	2023	4	0	0	0	0	1	0	1	1	1	1	1	1
	2024	1	0	0	0	0	1	0	1	1	1	1	1	1

자료: 벨류서치, 통계청, 한국은행 자료로 저자 가공.

주: 0은 과잉공급 미해당, 1(파란색)은 과잉공급 해당, 판정 시점은 해당 분기 말일 기준.

보조지표들은 2023년까지의 자료를 사용할 수 있다. 반면 분기로는 주지표는 2023년 4분기, 보조지표는 2024년 1분기까지의 자료를 사용할 수 있다. 이처럼 분기 주기 지표를 활용하면 연간 주기 지표보다 최근 1년의 정보를 신속하게 반영할 수 있다. 이를 통해 최근의 산업 변화를 빠르게 감지하면서 과잉공급에 대한 신속한 판단을 내릴 수 있을 것이다.

〈표 8〉은 〈표 6〉의 기존의 연간 또는 분기 주기 지표 기준으로 실제 판정이 이루어지는 시점에서 과잉공급 여부에 대해 판정한 결과를 보여준다.¹²⁾ 기존의 연간 기준으로 고려한 5개의 산업 모두가 2022년부터 2024년 3월 말까지 주지표에서 과잉공급으로 판정되지 않고 있다. 이러한 결과는 연간 자료의 시차와 3년 평균이라는 기준 때문이다(상세한 연도별 영업이익률 수치는 앞의 〈표 4〉를 참고). 반면 분기 기준으로는 C201과 C205는 2022년 4분기부터, C202와 C262는 2023년 1분기부터, C204는 2024년 1분기부터 대부분 과잉공급으로 판정되는 것을 확인할 수 있다. 이는 앞서 살펴본

산업 생산과 업황의 변화와 일치하는 결과이다. 이러한 결과는 분기 기준을 함께 적용함으로써 과잉공급 완화에 해당하는 기업들의 상당수가 신속하게 제도의 혜택을 받을 수 있음을 확인시켜 준다.

한편 과잉공급 판정의 현실화를 위해서 기업활력법이 상시화된 현 시점에서 기업의 규모별 특성을 고려한 기준안을 마련하고 이에 대한 실효성을 검토해 볼 필요가 있다. 기업활력법 내에서도 과잉공급의 정의를 ‘기업의 매출액 영업이익률이 현저하게 감소’와 같이 ‘기업’이라는 단어가 직접적으로 언급되는 만큼, 기업의 특성을 반영할 명분은 충분하다.¹³⁾ 다만 기업의 특성을 반영하는 구체적이고 현실적인 제도를 마련하기란 쉽지 않다. 산업마다 차이가 있고, 기업마다 제각각 다른 특성을 보유하고 있기 때문이다. 또한 이렇게 마련된 안이 자칫 부실기업을 지원하는 방향으로 곡해될 가능성도 크다. 따라서 기업 특성을 반영한 기준안을 마련할 때에는 신중한 검토와 실증적인 연구에 근거하여 실효성 있는 정책이 마련될 수 있도록 해야 할 것이다.

12) 실시지침상의 주지표는 영업이익률이며 보조지표로 재고, 가동률, 가격비용 지표, 업종별 지표이며, 주지표와 보조지표 2개 이상이 조건에 부합할 경우 과잉공급으로 판단하고 있다. 업종별 지표는 특정 업종별 과잉공급 판단에 사용할 수 있는 지표들로서 신청 기업과 사업재편종합지원센터와 협의를 통해 작성된다. 자세한 과잉공급 판정 내용은 〈부록〉 표를 참고.

13) 기업활력법 제2조(정의) 4, ‘과잉공급’이란 해당 업종의 국내외 시장 상황을 고려할 때 현재 또는 향후 상당 기간 공급의 증가, 수요의 감소 등으로 기업의 매출액 영업이익률이 현저하게 감소하거나 비용 대비 제품·서비스의 가격변화율이 상대적으로 둔화되는 등 기업의 경영 상황이 지속적으로 악화될 것으로 예상되는 상태에서 대통령령으로 정하는 경우를 말한다.

4. 요약 및 결론

현재의 과잉공급 판단 과정에 두 가지 한계가 존재한다. 첫째는 연간자료의 확보 시차와 3년이

라는 기간으로 인해 최근의 빠른 산업 변화를 포착하기 어렵다는 것이다. 구조적이고 큰 변화가

빠르게 나타날 때 이러한 변화가 3년 평균으로 희석될 가능성이 크고, 더욱이 기업의 연간 실적은 다음 해 6월 정도에야 확보되는 긴 시차가 존재하기 때문이다. 둘째로는 기업의 특성을 반영하지 못한다는 것이다. 현재의 기준 적용은 기본적으로 산업 단위로 이루어진다. 그러나 산업 내에서도 기업 특성별로 상당한 차이가 존재한다. 특히 우리나라는 대기업을 중심으로 성장하는 과정에서 원하청 관계가 대기업과 중소기업 간에 형성되면서 산업 전체에 비해 소규모 기업들의 영업이익률이 절대적으로 낮은 수준을 보이고 있다. 이러한 차이는 기업활력법의 과잉공급 기준이 산업 단위로만 구분하는 데 따른 것으로, 기업의 규모별 특성을 반영할 필요가 있음을 보여준다. 현재 기준으로는 일부 대기업을 실적 호조로 인해 중소·중견기업은

만성적인 공급과잉 등 어려운 상황에도 불구하고 과잉공급으로 판정되지 못할 우려가 크다.

위의 두 가지의 문제를 해결하기 위한 방안으로, 먼저 산업의 빠른 변화를 신속하게 반영할 수 있도록 과잉공급 판정 기준을 세분화할 필요가 있다. 현행 기준인 장기 10년과 단기 3년은 그대로 유지하되, 업황의 변동이 큰 산업들에 대해서는 장기와 단기 기준을 단축하여 최근의 변화를 반영할 수 있도록 해야 한다. 다만 기준 기간의 단축으로 과도하게 과잉공급으로 판정될 여지가 있으므로, 이를 보완하기 위해 감소 기준을 상향 조정하는 방안을 고려할 수 있다. 추가적으로 기업 특성을 고려하는 방안을 모색할 필요가 있다. 기업 규모별 특성을 반영하는 기준안을 마련하고 이에 대한 실효성을 검토하는 시도와 연구가 필요하다. 



박성근

동향·통계분석본부 동향분석실 연구위원
sungpark@kiet.re.kr / 044-287-3172

「대내외 요인이 제조업에 미치는 영향에 관한 연구 : 기업자료 분석을 중심으로」(공저, 2023)
「한국 산업의 대외리스크 요인 탐색 및 영향 분석 연구」(공저, 2023)



박나연

동향·통계분석본부 연구원
nypark@kiet.re.kr / 044-287-3036

「국내 인공지능산업의 통계 현황 및 개선 방안」(2023)

〈부록〉 기업활력법 법률과 실시지침의 과잉공급 내용

- (법률) 과잉공급: 해당 업종의 국내외 시장 상황을 고려할 때 현재 또는 향후 상당 기간 공급의 증가, 수요의 감소 등으로 기업의 매출액 영업이익률이 현저하게 감소하거나 비용 대비 제품·서비스의 가격변화율이 상대적으로 둔화되는 등 기업의 경영 상황이 지속적으로 악화될 것으로 예상되는 상태로서 대통령령으로 정하는 경우
- (실시지침) ② 업종이 다음 각 호의 상태에 모두 해당되는 경우 법 제2조 제4호 및 제3조의 '과잉공급' 상태에 해당하는 것으로 본다.
 1. 해당 업종의 최근 3년간 매출액영업이익률 평균이 과거 10년간 평균치보다 15% 이상 감소한 상태
 2. 다음 각 목의 기준 중 제조업은 2개 이상, 제조업 이외의 업종은 1개 이상에 해당되는 상태
 - 가. 가동률: 해당 업종의 '과거 10년 평균~최근 3년 평균'이 양수이면서 제조업 전체의 '과거 10년 평균~최근 3년 평균'보다 큰 상태
 - 나. 재고율: 해당 업종의 '과거 10년 평균~최근 3년 평균'이 음수이면서 제조업 전체의 '과거 10년 평균~최근 3년 평균'보다 작은 상태
 - 다. 가격·비용변화율: 해당 업종 내 제품 등의 최근 3년 가격의 연평균 하락(상승)률보다 원재료 등 비용의 연평균 하락(상승)률이 작은(큰)상태
 - 라. 종사자 대비 서비스업생산지수(서비스업생산지수/종사자 수): 해당 업종의 '과거 10년 평균~최근 3년 평균'이 양수이면서 서비스업 전체의 '과거 10년 평균~최근 3년 평균'보다 큰 상태
 - 마. 업종별 지표: 업종별로 국내외 전문기관·업종단체 등에서 널리 활용되는 지표가 현저히 악화된 상태
 3. 당분간 수요의 회복이 예상되지 않거나 업종 특성상 수요의 변화에 가변적 대응이 어렵기 때문에 수급의 괴리가 해소되지 않을 것으로 전망되는 상태

자료: 기업활력 제고를 위한 특별법 및 실시지침.