

해외

독일의 고용촉진서비스: 창업지원수당 - 전환수당, 1인 기업 창업수당, 창업수당 -

이 글은 독일의 세 가지 창업지원수당제도와 고용서비스 효과를 소개한다. 독일의 창업지원수당제도는 1986년 전환수당(Überbrückungsgeld)으로 법제화되었다. 이 제도의 성과에 힘입어 2003년 1인기업 창업수당(Ich-AG)이 신설되었고, 2006년 창업지원수당의 지급체계를 간소화하기 위해 이 두 제도를 창업수당(Gründungszuschuss)으로 통합하였다.

이 글의 주요한 참고자료는 1998년 연방고용청 부속연구소 노동시장과 직업연구소(Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung)에서 발표한 비스너(Wießner)의 논문 “노동시장기재로서의 전환수당 - 중간평가(Das Überbrückungsgeld als Instrument der Arbeitsmarktpolitik - eine Zwischenbilanz)”, 2007년 노동의 미래연구소(Institut zur Zukunft der Arbeit)에서 발표한 칼린도와 크리티코스의 “실업자를 위한 개정 창업지원제도: 기회와 위기(Die reformierte Gründungsförderung für Arbeitslose: Chancen und Risiken)”, 그리고 노동시장과 직업연구소(Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung)에서 출판된 칼린도 외(2011)의 논문 “오래된 아이디어, 새로운 프로그램. 전환수당과 1인기업 창업수당의 계승자로서 창업수당(Alte Idee, neues Programm Der Gründungszuschuss als Nachfolger von Überbrückungsgeld und Ich-AG)”이다. 그 외 독일 연방고용에이전시의 홈페이지와 통계자료를 참고하였다.

□ 고용서비스로써 창업지원수당 개괄

○ 독일 창업지원수당의 역사

- 1950년대 이후 실업보험은 실업자가 실업에서 벗어나기 위해 창업을 하고자 하는 경우 창업지원수당을 지급해 왔음.
- 1985년 독일정부는 실업에서 벗어나기 위해 스스로 창업을 하려는 실업자

- 에게 실업보험재정에서 전환수당(Überbrückungsgeld, 직역 가교수당)을 지원하기로 결정
- 1986년 제7차 고용촉진법(Arbeitsförderungsgesetz) 개정을 통해 창업지원수당을 고용촉진법 55a조에 명시하고 창업을 하려는 실업자에게 전환수당을 지급
 - 전환수당은 1986년부터 20년간 성공적인 고용촉진기제로 고용촉진 및 고용창출에 기여하였음. 2006년 창업수당(Gründungszuschuss)이 전환수당을 대체하면서 전환수당은 폐지되었음.
 - 2003년 독일의 실업보험과 고용촉진제도를 혁신적으로 바꾼 하르츠위원회는 노동시장현대화(Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt) 법으로 피고용자가 없는 1인기업(Ich-AG)의 창업을 특별히 촉진하는 창업지원수당, 1인기업 창업수당을 신설하기로 함.
 - 1인기업 창업수당의 입법 취지는 가사서비스와 같은 개인서비스 영역의 불법근로를 양성화하고 독일경제의 단순 노동력수요에 부응하는 노동시장정책을 펴는 것임.
 - 2003년 1월 효력을 발휘한 노동시장현대화법(하르츠 II 개혁법)으로 1인기업 창업수당이 제도화됨.
 - 2006년 독일정부는 이원화된 창업지원수당제도를 단순화하기 위해 전환수당과 1인기업 창업수당을 통합하였으며, 1인기업 창업수당은 2006년 8월 창업수당으로 대체됨.
 - 2011년 독일정부는 고용서비스분야의 비용절감을 목적으로 창업수당의 지급방식을 변경
- 독일 창업지원수당제도의 취지
- 그간 독일에서 실시되어 온 창업지원수당제도(전환수당, 1인기업 창업수당, 창업수당)의 취지는 다음과 같음.

- ① 창업을 통한 실업자 자립 지원: 산업구조 조정기로 기존 기업의 노동력수요가 줄어들고 경제는 새로운 비즈니스영역을 개척해야하는 도전에 직면함. 이러한 전환기에 실업보험이 실업자가 창업을 통해 새로운 비즈니스영역을 개척하고 스스로 실업에서 탈출하도록 지원
 - ② 실업보험재정: 실업급여를 지급하는 실업자가 창업으로 실업상태에서 벗어남으로써 실업보험재정의 부담을 경감하는 한편, 새로운 일자리를 창출하여 실업보험 가입자 수를 늘림으로써 실업보험재정을 풍부하게 함.
 - ③ 창업 초기 최저생계보장 및 사회보장: 실업자가 창업을 하는 경우 일반 창업자에 비해 어려움이 큼. 우선 실업자가 자본시장에서 창업에 필요한 자금을 대출받는 것이 어렵고 정부가 제공하는 각종 창업촉진서비스를 받는 것도 쉽지 않음. 이에 실업보험 차원에서 창업 초기 창업자와 가족의 생계보장과 사회보장을 위해 전환수당, 1인기업 창업수당, 또는 창업수당을 지급하기로 함. 이러한 수당은 최저생계보장형 수당으로, 창업지원수당을 사업 자금화 하는 것은 이 제도의 목적이 아님.
 - 이러한 취지로 제공되는 전환수당, 1인기업 창업수당, 창업수당은 국가가 공공기관인 연방고용대행사를 통해 지급하는 실업자 고용촉진 급부임. 이 국가가 금융기관을 통해 실업자의 창업을 지원하는 대출금이 아니기 때문에 원금을 상환하거나 이자를 지급해야 할 의무가 없음.
 - 현재 시행되고 있는 창업지원수당제도는 독일 사회법Ⅲ 93조에 근거한 창업수당제도임.
- 실업자 창업지원 프로그램
- ① 전환수당제도
 - 사회법 III 57조에 근거 1986년 1월부터 2006년 7월까지 지속된 제도임. 전환수당의 신청은 사회법 III에 의거 실업급여권 또는 고용에이전시의 고용촉진 프로그램 수급권이 있는 자가 창업능력 및 사업계획에 대한 전

문가 감정서를 첨부하여 신청함.

- 급부는 수당지급 첫 6개월간 실업급부 I에 준하는 전환수당과 추가적으로 실업보험이 보장하는 실업보험료가 사회보장기여금으로 추가 지급됨.
- 창업 이후 그 외의 사회보장(노령연금, 수발보험, 의료보험) 가입책임은 창업자 자신에게 있음.
- 실업급부 잔여분과 연방고용에이전시의 각종 고용촉진서비스 수급권은 실업 발생 후 4년까지 유지됨.

② 1인 기업 창업수당 제도

- 사회법 III 421조 1항에 근거 2003년 1월부터 2006년 1월까지 지속됨.
- 수당의 신청은 사회법 III에 따른 실업급부권 또는 고용촉진 프로그램 수급권이 있는 자가 신청할 수 있음.
- 2004년 11월부터 전문가의 창업능력 및 사업계획에 대한 전문가 감정서를 첨부해야함.
- 급부는 처음 1년간 정액으로 월 600유로를 지급하고 그 다음해 자영업으로 번 연간 총소득이 25,000유로를 초과하지 않은 자에 대해 연방고용에이전시가 심사하여 월 360유로를 지급함. 3년째에도 자영업 연간 총소득이 25,000유로를 초과하지 않는 자에 대해 연방고용에이전시가 심사 월 240유로를 지급함.
- 창업자는 1년을 단위로 매년 차기년도 급부를 새로 신청해야 함. 창업자는 수급기간동안 법이 보장하는 노령연금보험에 가입할 의무가 있음. 수급기간이 지나면 이후 노령연금, 수발보험, 의료보험에 대한 가입책임은 창업자 본인에게 있음.
- 실업급부 잔여분과 연방고용에이전시의 각종 고용촉진서비스 수급권은 실업 발생 후 4년까지 유지됨.

표 1. 실업자 창업지원 프로그램

구분	전환수당 사회법 III 57조 (1986년1월~2006년7월)	1인 기업 창업수당 사회법 III 421조 1항 (2003년1월~2006년1월)	창업수당 사회법 III 57조 (2006년 8월 이후)
수급 조건	<ul style="list-style-type: none"> - 사회법 III에 의거 실업급부권이 또는 고용촉진 프로그램 수급권이 있는 자 - 전문가의 창업능력 및 사업 계획 감정서 	<ul style="list-style-type: none"> - 사회법 III에 따른 실업급부권 또는 고용촉진 프로그램 수급권이 있는 자 - 자영업으로 연간 총소득이 25,000유로를 초과하지 않는 자 - 2004년 11월부터 전문가의 창업능력 및 사업계획 감정서 	<ul style="list-style-type: none"> - 사회법 III에 따른 실업급부권 또는 고용촉진 프로그램 수급권이 있는 자 - 창업 당시 실업급부 I¹⁾ 잔류기간이 최소 90일 이상인 자 - 전문가의 창업능력 및 사업 계획 감정서
급부	<ul style="list-style-type: none"> - 첫 6개월간 실업급부 I에 준하는 전환수당 - 추가적으로 실업보 험이 보장하는 사회보장 기여금 - 창업 이후 사회보장(노령연금, 수발보험, 의료보험) 가입은 자기책임 	<ul style="list-style-type: none"> - 1년간 월 600유로 - 2년째 월 360유로 - 3년째 월 240유로(1년마다 차년도 수급액을 새로 신청해야 함.) - 수급기간 동안 법이 보장하는 연금보험에 가입의무가 있음. - 수급기간 이후 사회보장 자기책임 	<ul style="list-style-type: none"> - 첫 9개월간 최종 실업급부 상당의 창업수당+월 300유로 - 이후 심사를 통해 그 다음 6개월간 월 300유로 지급 - 사회보장은 창업자 자기 책임.
그 외	<ul style="list-style-type: none"> - 고용촉진서비스 수급권 유지 - 실업 이후 4년간 잔류 실업보험 수급권 유지 	<ul style="list-style-type: none"> - 고용촉진서비스 수급권 유지 - 실업이후 4년간 잔류 실업보험 수급권 유지 	<ul style="list-style-type: none"> - 첫 9개월간 고용촉진 서비스 수급권 유지 - 적성검사 가능 - 잔류 실업급부는 창업수당으로 대체됨. - 창업자는 자발적으로 실업보험에 지속적으로 가입할 수 있음.

출처: Caliendo 외 (2011).

③ 창업수당

- 사회법 III 57조에 의거 2006년 8월 이후 지속되는 제도임.
- 수당의 신청은 사회법 III에 따른 실업급부권 또는 고용촉진 프로그램 수급권이 있는 자 중 전문가가 창업능력 및 사업계획에 인정을 한 자 또 창업 당시 실업급부I 잔류기간이 최소 90일 이상인 자가 신청할 수 있음.
- 급부는 첫 9개월 간 최종 실업급부 상당의 창업수당과 월 300유로 수당

이 지급됨. 이후 심사를 통해 그 다음 6개월간 월 300유로를 지급함.

- 일체의 사회보장 가입책임은 창업자 자기에게 있음. 잔류 실업급부가 창업수당으로 대체되나 첫 9개월간 고용촉진 서비스 수급권은 유지됨.
- 연방고용에이전시는 창업자의 사업능력을 파악하기 위해 적성검사를 실시할 수 있음.
- 창업자는 수급기간 중 자발적으로 실업보험에 지속 가입할 수 있음.

□ 전환수당(Überbrückungsgeld)²⁾

○ 개괄

- 사회법 III 57조는 스스로 창업하고자 전환수당을 신청하는 실업자 뿐 아니라 해고통보를 받은 자, 사직통보를 한 자 중 다음의 조건을 만족하는 자는 전환수당을 신청할 수 있도록 함.

- ① 실업급부 종료 30일 이내에 창업하거나 실업급부 수급권이 있는 자 중 창업하고자 하는 자
- ② 창업능력과 사업계획을 상공회의소(Industrie- und Handelskammer), 수공업협회(Handwerkskammer), 직업협회(berufsständische Kammer), 전문가협회(Fachverbände), 금융기관이나 회계사(Steuerberater)에게 인정받은 자
- ③ 창업 기업이 주된 일자리인 자
 - 위의 기관에서 전문가 감정을 받기 위해서는 사업 아이디어, 시장의 기회와 위험에 대한 평가, 3년간 예상매출액이 포함된 사업계획서를 제출해야 함.
 - 연금수급 연령에 도달한 자는 전환수당 지급이 중단됨.
 - 전환수당의 액수는 '실업급부액+사회보장비'인데 일반적으로 실업 이전 실질임금의 70% 정도임. 전환수당 지급기간은 6개월이며, 실업급부의

1) 실업급부 I 은 실업자가 되기 전 2년간 최저 12개월 사회보장보험 가입의무가 있는 일자리에 근무한 자에게 지급하는 정율제 실업급부로 빈곤실업자에게 정액으로 지급하는 실업급부 II와 구분이 된다.

2) Wie ßner(1998)를 참조하여 작성하였음.

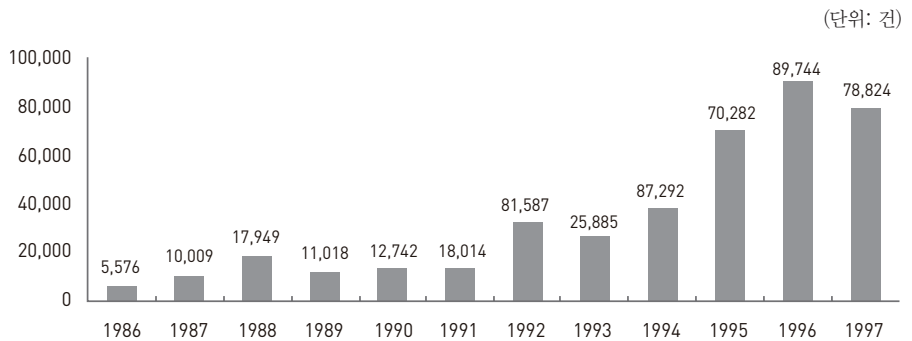
감액사유가 발생하면 전환수당도 그에 따라 감액됨. 이전에 받았던 전환수당 최종수급일이 24개월이 지나지 않은 경우 전환수당 지급대상에서 제외됨. 사직의 이유가 사직을 하자마자 바로 창업을 하기 위한 것이면 전환수당의 대상에서 제외됨.

- 실업자의 잔류 실업급부 청구권은 최대 4년간 유지됨. 창업자는 창업에 실패할 경우 4년 이내에 실업급부 수급자로 되돌아 올 수 있음.

○ 전환수당 지급실태

- [그림 1], [그림 2], [그림 3]이 보여주듯이, 1986년 전환수당 설치 이후 전환수당의 신청자 수와 지출액이 급증함.
- 1988년 최대 전환수당 지급기간이 13주에서 최장 26주로 연장되면서 창업을 준비하는 실업자의 전환수당 신청률이 전년과 비교하여 78% 증가
- 1994년 최장 26주까지 지급되었던 전환수당이 일률적으로 26주간 지급되면서 1995년 전환수당 수혜자가 다시 한 번 급증
- [그림 1]은 1986년 도입 당시 연 5,576건에 불과했던 전환수당 지급건 수가 1997년 78,824건으로 늘어났음을 보여줌.

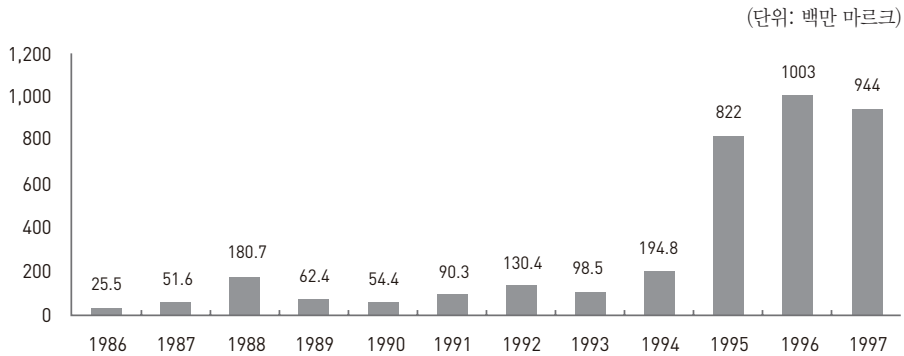
그림 1. 전환수당 지급 건수



출처: Wießner(1998).

-[그림 2]는 전환수당 총 지급액 규모가 1986년 2,550만 마르크에서 1996년 10억 마르크를 돌파, 1997년 9억 4,400만 마르크에 이르렀음을 보여줌.

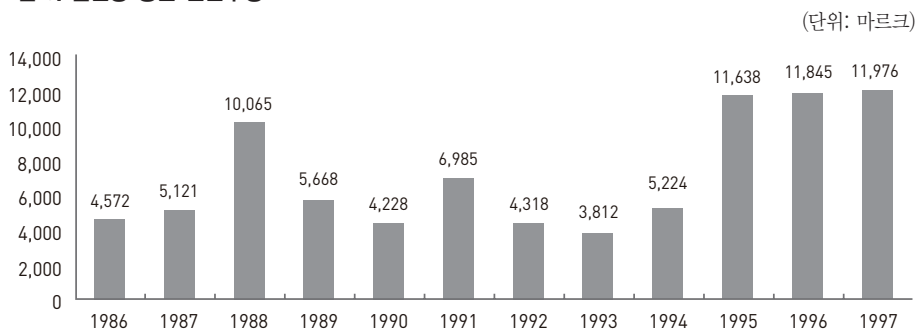
그림 2. 전환수당 지급 총액



출처: Wießner(1998).

-[그림 3]은 1인당 평균 전환수당의 액수가 1986년 4,572마르크에서 1987년 11,976마르크로 증가하였음을 보여줌.

그림 3. 1인당 평균 전환수당



출처: Wießner(1998).

○ 비스너(Wieβner, F. 1998)의 전환수당 평가

- 비스너(Wieβner, 1998)는 1995년 여름과 1997년 여름 두 차례에 걸쳐 2,521명의 창업자를 대상으로 설문조사를 실시하여 전환수당의 효과를 분석함.
- 전환수당 수혜자의 인구학적 특성: 전환수당 수혜자 중 여성 창업자의 비율은 서독지역의 경우 20%, 동독지역의 경우 35%임. 서독지역 여성의 창업률이 저조한데 동독지역과 서독지역 여성의 직업관 차이에서 비롯된 것으로 평가됨. 수혜자 평균연령은 서독지역 38세, 동독지역 40세로 전체 인구 분포와 비교할 때 수혜자 중 50세 이상인구의 참여율이 저조함. 참가자의 20%가 대졸 이상으로 전체 실업자의 교육수준보다 창업자의 교육수준이 높고 해당 분야에 전문성이 있음.
- 창업분야: 판매, 수송, 청소, 수리, 기계 및 건물 유지 및 보수 등 서비스업에 집중되어 있음.
- 창업기업 생존율: 조사에 의하면 1995년 여름 전환수당을 지급받은 창업자 중 70%가 1997년 여름 자신의 기업을 유지하고 있었음. 12%는 자신의 기업을 유지하지는 못하였으나 다시 구직을 하여 사회보험보장 의무가 있는 기업에 근무하면서 실업을 탈피하였음. 전환수당 수혜자 중 다시 실업보험의 수급자가 된 경우는 13% 미만임.
- 폐업실태: 창업기업의 15%는 창업 이후 반년 안에 폐업하였고 1년이 지나자 창업기업의 1/3이 폐업함. 전체 폐업의 3/4은 창업 2년 안에 발생함. 폐업의 이유는 43%가 주문부족, 31%가 자금부족이었다고 함.
- 생존기업의 매출: 생존기업의 20%는 2005년과 비교하여 2006년 10%의 매출이 올랐고, 생존기업의 38%는 동기간 10% 이상 매출이 상승함. 생존기업의 30%는 매출이 전년과 비슷했고 11%는 매출이 감소했음. 2차 조사가 실시된 2007년 여름에 50%의 창업기업이 2007년 연말에는 전년 대비 매출이 상승할 것으로 기대함. 30% 기업은 매출이 전년과 동일할 것으로

- 예상했고 15%는 매출이 감소할 것으로 예상함.
- 창업자의 소득: 25%의 창업자가 창업 이후 소득이 향상되었고, 10%는 소득이 상당히 높아졌다고 답했음. '소득의 변화가 없음'이 17%, '소득이 다소 낮아짐'이 19%, '소득이 현격히 감소함'이 30%임.

□ 1인기업 창업수당(Existenzgründungszuschuss)³⁾

○ 도입배경

- 이 수당의 공식 명칭은 'Existenzgründungszuschuss'임. 이를 직역하면 '생존기반구축수당'이라고 번역될 수 있음. 별칭은 Ich-AG임. 'Ich'라는 단어의 뜻은 독일어 1인칭 대명사 '나'이며 Ich-AG는 창업자가 자신 이외에 직원을 두지 않고 창업한 기업을 의미함.
- 1986년부터 실시된 전환수당제도는 20년간 성공적인 고용촉진서비스로 고용촉진하였을 뿐 아니라 고용을 창출하는데도 기여함. 1인기업 창업수당은 그간 성공적인 고용촉진정책으로 평가되어 온 창업지원제도를 초미니 기업에도 확대하기 위해 제안됨.
- 2002년 독일의 실업보험과 고용촉진제도를 혁신적으로 바꾼 하르츠위원회는 독일경제에 저렴한 개인 서비스 인력에 대한 수요가 크다고 판단함. 또 이러한 개인 서비스 노동은 실업자가 일상생활을 유지하기 위해 하는 노동력과 기술력 정도만 있으면 해낼 수 있는 일라고 평가. 1인기업 창업을 촉진하여 이 분야 노동력 수요에 대처하고자 함. 또 상당부분 불법노동의 형태로 제공되는 이런 개인서비스분야의 영업을 양성화하여 실업자의 수를 줄이고자 함.
- 1인기업(Ich-AG) 창업수당제도는 하르츠위원회의 22개 노동시장현대화(Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt)계획에 포함됨. 2003년 1월 노동시장현대화법(하르츠 II 개혁법)의 효력이 발생하면서 1인기업 창업

3) Caliendo & Kritikos (2007)를 참조하여 작성하였음.

수당제도가 도입됨.

○ 1인기업 창업수당 수급요건과 내용

- 1인기업 창업수당을 신청할 수 있는 요건은

- ① 전환수당과 동일하게 실험보험제도에 의해 실업급부 수급권을 충족한 자
- ② 창업능력과 사업계획이 상공회의소(Industrie-und Handelskammer), 수공업협회(Handwerkskammer), 직업협회(berufsständige Kammer), 전문가협회(Fachverbände), 금융기관이나 회계사(Steuerberater)에 의해 인정받은 자로 이는 2003년 1인기업 창업수당 도입 당시에는 없었던 조항이나 2004년 11월부터 전환수당과 동일하게 수급 요건에 포함됨.

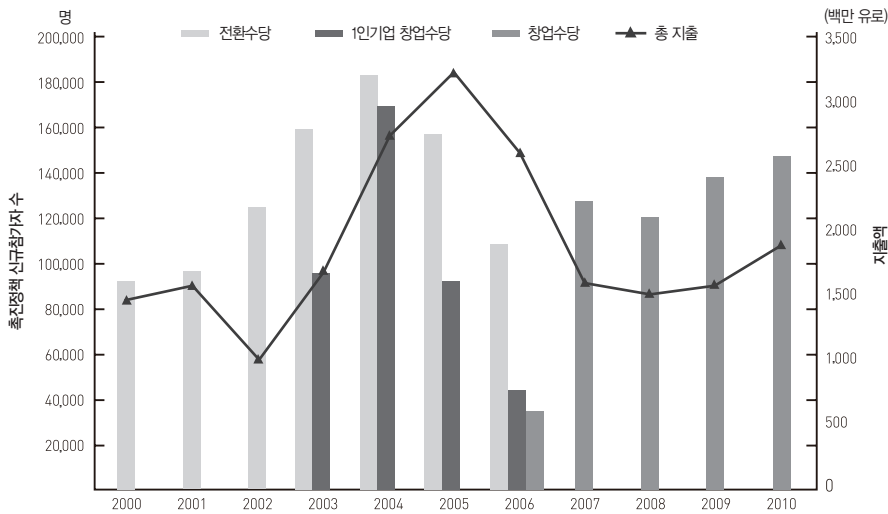
③ 창업기업이 주된 일자리인 자

- 창업자는 전환수당을 신청할 것인지 아니면 1인기업 창업수당을 신청할 것인지 선택할 권한이 있으나 1인기업 창업수당을 지급받는 자는 동시에 전환수당을 수급할 수 없고 그 반대의 경우도 중복지급이 허락되지 않음.
- 수당지급내용과 방식에 따라 창업자가 1인기업 창업수당을 신청할 것인지 아니면 전환수당을 신청할 것인지 선택함. 1인기업 창업수당은 총 3년간 지급되며 매년 수당지급연부를 심사함. 첫 1년간의 수당은 월 600유로이며 수급자의 자영업 총수입이 25,000유로 이하의 경우 창업자는 차기년도 수당을 신청할 수 있음. 그다음 해의 수당은 월 360유로이며 3년째 수당은 월 240유로임(전환수당을 신청하는 경우 6개월에 걸쳐 실업 전 임금의 약 70%를 지급받을 수 있음). 1인기업 창업수당 수혜자는 수당을 지급받는 동안 법적 노령연금, 의료보험, 수발보험에 의무적으로 가입하게 됨. 실업자의 잔류 실업급부 및 고용서비스 수급권은 실업 발생 후 4년간 청구권이 유지됨.

○ 1인기업 창업수당 지급 실태

- 2003년 1인기업 창업수당이 도입된 이후 창업지원수당(전환수당+1인기업창업수당)의 신규 건수는 전년 대비 2배 이상 증가하였고 지급액도 60% 이상 증가함. 2004년 신규 지급건수는 2002년과 비교하여 약 3배 증가하였고 지급총액도 2002년과 비교하여 2005년 약 3배 증가함.
- 2006년 중반까지 약 백만 건의 창업지원수당이 지급되었고 그중 40만 건이 1인기업 창업수당이었음.
- 2006년까지 창업지원금 신청건수가 급격히 상승하여 창업지원수당은 독일의 적극적 고용촉진 프로그램의 가장 중요한 부분이 됨([그림4] 참조)

그림 4. 2000~2011년 창업지원수당 신규수급자 수와 연방고용에이전시의 연간 지출



출처: Caliendo 외(2011).

○ 1인기업 창업수당과 전환수당의 노동시장 효과

- 칼린도(Caliendo, 2007)는 하르츠법 평가 프로젝트의 일환으로 1인기업 창업수당과 전환수당의 효과를 비교함. 분석에 활용된 자료는 2003년 3사 분기 1인기업 창업수당을 지급받은 3,000명과 같은 기간 전환수당을 지급 받은 3,000명을 대상으로 2005년 초와 2006년 초 설문조사를 실시하여 수집한 것임. 2005년 조사 당시 피설문자들은 창업지원수당을 지급받는지 16개월이 경과 했으며 2006년 조사당시에서 피설문자들은 창업수당을 지급받는지 28개월이 경과됨.
- 창업자의 인구학적 특징: 자료가 보여준 전환수당과 1인기업 창업수당 수혜자의 인구학적인 특징은 다음과 같음. 전환수당의 경우 전체 수혜자 3/4의 교육수준이 전체 실업자의 교육수준과 비교하여 상위에 분포되어 있고 창업분야에 전문성이 있으며 남성의 비율이 높음. 반면 1인기업 창업수당 수혜자는 일반적인 창업자 성별 분포와 비교하여 여성 창업자의 비율이 현격히 높음. 교육수준도 전환수당의 수혜자에 비해 낮고 전문성도 전환수당 수혜자에 비해 낮음.
- 여성 창업 참여율: 전체 1인기업 창업수당 수혜자 중 서독지역의 경우 45%, 동독지역의 경우 44%가 여성임. 이는 전환수당 수혜자 여성비율이 서독지역 25%, 동독지역 30%인 것과 대조를 이룸. 1인기업 창업수당을 통해 여성의 창업 참여율이 큰 폭으로 상승함.
- 창업기업 생존율: 1인기업 창업수당의 경우 수당을 지급받는지 2.5년이 지난 후 기업생존율은 서독지역 남성의 경우 70%, 동독지역의 남성의 경우 81%임. 서독지역 여성의 경우 75%, 동독지역 여성의 경우 74%에 달했음. 전환수당의 경우 수당을 지급받은 지 2.5년이 지난 후 기업생존율이 서독지역의 남성의 경우 73%, 동독지역의 남성의 경우 71%이며 서독지역 여성의 경우 68%, 동독지역 여성의 경우 66%임.
- 실업자 복귀율: 창업 2.5년이 지난 후 창업자가 실업자로 되돌아 온 비율

은 1인기업 창업수당의 경우 서독지역 남성이 15%, 여성이 8%이며 동독지역 남성이 14%, 여성은 11%임. 전환수당의 경우 이러한 실업자 복귀율이 서독지역 남성 14%, 여성 14%이며 동독지역 남성 15%, 여성은 16%임. 위의 창업기업 생존율과 실업자 복귀율 통계는 1인기업 창업수당도 전환수당과 마찬가지로 실업자의 수를 줄이는 데 높은 효과가 있음을 증명함.

- 비용효율성: 전환수당은 연방고용에이전시의 비용을 절감하는 비용 효율적인 기제인 반면, 1인기업 창업수당은 연방고용에이전시의 재정지출을 다소 늘리는 기제로 평가됨. 그러나 1인기업 창업수당은 전환수당에 비해 전체적으로 재정지출규모가 적은 고용촉진기제임.
- 고용창출효과: 전환수당 수혜자의 창업은 1인기업 창업자보다 자본규모가 크고 창업 당시부터 1인기업 창업보다 피고용율이 높음. 창업 2.5년 후 고용창출 효과를 보면 전환수당의 경우 수혜기업의 약 30%가 직원을 추가로 고용해 뚜렷한 고용창출효과를 보임. 이러한 고용창출은 동일 규모 비수혜 기업과 비교하여 같은 수준임. 1인기업 창업수당의 경우 창업 2.5년 후 약 10%의 기업만 직원을 고용하여 전환수당에 비해 저조한 고용창출 효과를 보임.
- 제도의 악용가능성: 1인기업 창업수당의 경우 해당 수당이 창업을 지원하기보다 수혜자의 수입을 높이는데 오용될 여지가 있다고 평가됨. 1인기업 창업의 경우 창업기업의 수입이 평균 임금에 미치지 못할 때는 부업으로 타 기업에 고용되는 것을 허용함. 실제 1인기업 창업수당 수혜자의 2%가 수혜 12개월 내에 다른 기업에 고용됨. 그러나 창업수당은 수혜자의 자영업이 주된 일자리임을 전제로 지급하는 것이므로 수혜자가 개인의 수입을 높이고자 다른 직장에 취업 할 경우, 제도의 악용에 해당함.

○ 1인기업 창업수당과 전환수당 비교평가

- 인구학적인 측면에서 전환수당과 1인기업 창업수당 수혜자층이 뚜렷이 구분됨. 이는 수혜자 자신의 창업계획을 합리적으로 뒷받침할 창업지원 수당

- 이 어떤 것인지 이성적으로 판단하고 결정한 결과라고 평가됨.
- 전환수당은 수혜자는 고전적인 창업자 그룹에 속함. 고전적인 창업자 그룹이 창업한 기업은 1인기업에 비해 상대적으로 기업의 규모가 크고 고용창출효과도 큼.
 - 1인기업 창업수당 수혜자는 고전적인 창업에서 소수 그룹임. 이들에게 지급되는 수당은 지급기간이 전환수당보다 길고 본인의 실업급부액과 무관하게 고정된 액수가 수당으로 지급됨. 이는 창업여건이 더 열악한 실업자가 자영업자로 출발하는 것을 촉진함. 이 제도는 상대적으로 저조한 고용창출효과를 보였으나 독일경제에 자영업 창업의 붐을 만들었다고 평가됨.
 - 이 두 제도는 실업자가 소기업이나 자영업 창업으로 실업을 극복할 수 있음을 증명함. 그러나 1인기업 창업수당은 전환수당에 비해 연방고용에이전시 고용촉진서비스의 비용부담을 높이는 사업으로 평가됨.

□ 창업수당(Gründungszuschuss)⁴⁾

○ 도입배경

- 2006년 독일정부는 전환수당과 1인기업 창업수당으로 이원화된 창업지원수당제도를 통합하기로 함.
- 통합의 취지는 고용촉진서비스의 효율성 제고임. 이를 위해 전환수당과 1인기업 창업수당으로 이원화된 창업지원 업무의 중복을 줄이고 창업수당 제도를 간소화함. 그리고 전환수당과 1인기업 창업수당의 장점을 결합시킨 단일 창업지원제도를 신설함.
- 2006년 8월 1일 창업수당이 사회법 III 57조 (2011년 이후 사회법 III 93조) 입법으로 도입됨. 이와 동시에 창업수당의 전신인 전환수당과 1인기업 창업수당제도는 폐지됨. 2006년 8월 이전 지급이 결정된 전환수당과 1인기업 창업수당의 경우 수당지급기간이 종료될 때까지 계속 지급하기로 함

○ 창업수당 수급요건과 내용

- 수급요건은 창업 당시 실업급부 I 잔류기간이 최소 90일 이상인 자, 전문가에 의해 창업능력 및 해당 분야에 전문성을 인정받은 자, 창업 기업이 주된 일자리인 자임.
- 창업자는 창업능력과 창업계획의 타당성을 입증하기 위해 해당 분야에 정통한 전문단체에서 발급한 감정서를 제출해야 함. 전문단체는 상공회의소, 수공업협회, 직능협회, 전문가협회, 금융기관 등임.
- 수당은 위의 조건을 만족하는 실업자에게 1단계 첫 9개월간 실업급부액과 사회보험보장을 위한 300유로를 더하여 정액 지급함. 1단계 수급기간이 종료되면 연방고용에이전시는 해당 창업기업을 심사하여 2단계로 6개월간 300유로를 정액으로 지원함. 창업수당은 전환수당이나 1인기업 창업수당과 달리 창업자의 잔류 실업보험 수급권이 창업수당으로 상쇄됨.
- 창업수당은 실업자의 실업급부를 기준으로 하는 정율제 전환수당과 1인기업 창업수당에 지급되던 정액수당을 합친 혼합형 수당임. 이는 신설 창업수당이 전환수당 지급대상과 1인기업 창업수당 지급대상자를 모두 겨냥한 것임을 보여줌. 수급방식을 1단계와 2단계로 나눈 것도 1인기업 창업자가 창업수당을 신청하도록 동기를 부여한 것임.
- 실업보험 II 수급자, 즉 빈곤실업자의 창업수당은 사회법 II 16b조와 진입수당규정(Einstiegsgeldverordnung)에 의거 별도로 지급됨.

○ 창업수당 지급실태

- 2006년 1인기업 창업수당과 전환수당이 창업수당으로 통합되었고 2006년의 창업지원수당의 신규 지급 건수는 2002년 수준으로 감소하였음 ([그림 4]). 전환수당은 2007년 그 수급이 종료되었고 1인기업 창업수당은 2009년 그 수급이 종료되었음. 빈곤실업자에게 지급되는 진입수당은

4) Caliendo 외(2011)를 참조하여 작성하였음.

2007년 약 2만 건에서 2010년 약 1만 건으로 대폭 감소함. 그러나 실업급여 I 수급자에게 지급되는 창업수당은 2007년 약 9만 2천 건에서 2008년 약 12만 3천 건으로 증가하였고, 2008년 이후 2010까지 창업수당 지급 건수와 지급 액수가 지속적으로 증가하여 제도의 유효성을 다시 입증함(〈표 2〉).

표 2. 2007~2011년 창업지원수당 지급건 수

(단위: 건)

구분	창업수당	진입수당	전환수당	1인기업 창업수당
2007	92,175	19,977	3,148	121,878
2008	123,482	15,896	-	40,624
2009	126,239	12,226	-	6,589
2010	143,531	10,640	-	-
2011	128,001	8,019	-	-

자료: Bundesagentur für Arbeit (2012).

- 진입수당(Einstiegsgeld)과 자영업편입급여(Leistungen zur Eingliederung von Selbständigen)
 - 실업급여 II⁵⁾ 수혜자, 빈곤실업자의 창업수당은 진입수당이라고 함. 사업 계획에 대한 심사를 통해 수급여부가 결정되고 진입수당은 최대 24개월 지급됨. 빈곤실업자를 대상으로 하는 진입수당수급자는 진입수당을 받더라도 최저생계유지를 위해 실업급여 II를 지속적으로 지급받음.
 - 진입수당과 더불어 실업급여 II를 받는 빈곤실업자가 자영업으로 실업을 극복하려고 하는 경우 자영업에 필요한 물품구입지원비가 지급됨. 이를 자영업 편입급여라고 함.
- 2011년 창업수당관련법 개정
 - 2011년 12월 “노동시장통합기회향상을 위한 법”이 통과되었고 이 법이 통과되면서 창업수당제도가 일부 변경됨.

- 변경내용

- ① 1단계 수당 지급이 종료된 이후 2단계 창업수당 지급 시, 연방고용에이전시가 창업수당을 계속 지급할 것인지 여부를 결정하도록 함(법 개정 이전에는 연방에이전시가 창업수당 2단계 신청자의 수급조건을 심사한 후 그 조건이 충족되면 창업수당이 지급됨).
 - ② 창업수당을 신청하려면 실업보험 잔류 수급권이 최소 150일이 되어야 함(개정 이전 90일).
 - ③ 1단계 창업수당 지급기간이 9개월에서 6개월로 줄고, 2단계 창업수당 지급기간이 6개월에서 9개월로 늘어남.
- 변경된 창업수당에 대한 연구와 평가는 아직 이루어지지 않았으나 2011년 창업수당법 개정을 전후로 2010년 약 14만 4천 명이었던 창업수당 수급자가 2011년 약 12만 8천 명으로 축소됨.

○ 2006년 창업수당 효과 분석

- 2011년 칼린도 외(Caliendo et al., 2011)는 2009년 1사분기와 2010년 4사분기에 총 2,306명의 창업자를 대상으로 설문조사를 실시하고 창업수당의 노동시장 효과를 분석함.
- 창업수당 수혜자의 인구학적 특성: 수혜자의 평균연령은 40.5세로 2003년 3사분기에 조사한 전환수당과 1인기업 창업수당 수혜자의 평균연령과 비교하여 약 2세가 더 많음. 연령 분포를 보면 전환수당과 1인기업 창업수당 수혜자에 비해 25세 이하 창업자가 줄었고 50세 이상 수혜자는 늘었음.
- 수혜자의 성별 분포: 창업수당 수혜자 중 35%가 여성임. 전환수당의 여성 수혜율이 25%, 1인기업 창업수당의 여성 수혜율은 45%였음. 창업수당 여성 수혜율이 1인기업 창업수당의 여성 수혜율에 비해 저조함. 이는 창업수당이 전환수당과 1인기업 창업수당을 통합하였지만 기존의 두 제도에서 포괄하고

5) 빈곤층 실업자에 지급하는 정액제 실업급여부임.

있던 창업자층을 모두 포괄하고 있지 못함을 의미함. 그러나 독일 전체 창업자 중 여성비율이 37%인 점을 감안하면 35%는 일반적인 여성 창업률을 크게 벗어나지 않음.

- 수혜자의 지역분포: 보면 이전 두 제도의 경우 동독지역 수혜자의 비율이 30%에 달했으나, 창업수당에서는 동독지역 수혜자의 비율이 23%로 줄었음. 이는 최근 동독지역의 낮은 실업률과 관련이 있는 것으로 보임. 동독지역의 실업률은 2003년 18.2%(서독지역 8.2%)에서 2009년 14%(서독지역 7.0%)로 줄었음. 실업자가 일자리를 찾지 못하고 창업을 선택하여 실업을 벗어나야 하는 압력이 약해진 것으로 판단됨.
- 수혜자의 교육수준: 관련 1인기업 창업에 비해 창업수당 수혜자의 교육수준이 높음. 특히 단기 실업교육에 속하는 하우프트슐레 졸업자(Hauptschule, 단기 실업계중등교육)⁶⁾의 수혜율의 전환수당의 경우 22.8%였고 1인기업 창업수당에서 30.4%로 상승하였으나 이 두 제도를 통합한 창업수당에서는 19.4%로 떨어졌음.
- 창업업종: 전환수당과 1인기업 창업의 경우 창업 주력분야가 서비스업종임. 창업수당도 서비스업종 창업이 다수를 차지하나 서비스업이 전체에서 차지하는 비율이 줄었고 수공업 분야의 창업이 눈에 띄게 늘어났음. 경비업체와 같은 기타 서비스업의 경우 전환수당의 35.8%, 1인기업 창업수당의 42.0%를 차지했던데 반해 창업수당은 31.4%로 줄었음. 판매업의 경우 전환수당이 15.5%, 1인기업 창업수당이 17.3%였는데 반해 창업수당에서는 14.8%로 줄어듦. 반면 수공업, 수리업, 가공업, 정원조성업 등의 경우 전환수당 10.2%, 1인기업 창업수당 9.7%에서 창업수당 12.9%로 늘었음.
- 창업기업 생존율: 창업 최소 19개월 이후 창업수당 수혜자의 창업유지율은 75%~84%로 창업수당의 인구학적인 구조가 비슷한 전환수당과 비교하여

6) 4간의 초등교육(Grundschule)이후 5년에 걸쳐 이루어지는 단기 실업계교육.

높음. 이는 전환수당에 비해 창업수당의 수혜기간이 길어지면서 창업기업 생존율이 높아진 것으로 보임.

- 소득효과: 창업수당도 다른 두 제도와 마찬가지로 남성의 소득이 여성의 소득보다 높음. 전일제 경영을 기준으로 여성의 실질소득은 1,670유로이고 남자의 실질소득은 2,500유로임. 이를 지역별 성별로 구분하면 서독지역 남자의 실질소득은 2,612유로, 동독지역 남성의 실질소득은 2,136유로이며, 서독지역 여성의 실질소득은 1,700유로, 동독지역 여성의 실질소득은 1,613유로임. 이를 전일제 근로자의 실질임금과 비교하면 여성창업자의 경우 여성근로자 평균과 비교하여 약간 낮고 남성창업자의 경우 남성근로자 평균과 비교하여 높은 편임. 예를 들어 서비스 업종에 전일제 근로자의 경우 남성의 실질소득이 평균 1,994유로이며 여성의 실질소득 평균이 1,760유로인 것으로 추산됨.
- 고용창출효과: 창업수당의 경우 창업하고 최소 19개월이 지난 후 서독지역 여성창업자의 1/4이 최소 1인의 직원을 더 고용하였고, 서독지역 남성창업자의 37%가 최소 1인을 고용하고 있었음. 동독지역의 경우 여성창업자의 30%, 남성창업자의 33%가 최소 1인의 직원을 고용했음. 평균직원수는 2.6~4.1명 사이이며 그 중 전일제 직원의 수는 1.6~2.8명임. 이를 전환수당과 비교하면 창업 16개월 이후 남성 수혜자의 29%, 여성 수혜자의 22%가 최소 1인을 더 고용하였음. 1인기업 창업수당의 경우 평균 8%가 창업 16개월 이후 최소 1인을 고용하였음. 이 조사결과는 창업수당이 고용창출에 유의미한 효과가 있음을 입증

○ 창업수당 평가

- 창업수당은 성별·교육수준별 분포에서 전환수당과 1인기업 창업수당이 포괄했던 수혜자층을 포괄하고 있지 못함. 또한 여성과 저학력층 창업자의 비율이 줄었음. 그러나 50세 이상 실업자의 창업률을 높였고, 전환수당과 비교하여 길어진 수혜기간이 기업의 생존율을 높였다고 평가됨.

- 2003년 자료와 2009~2010년 자료로 창업기업의 업종을 비교하면 2009~2010년 자료에서 수공업, 수리업, 가공업의 창업률이 높아졌음. 반면 기타 서비스업, 판매업의 창업률은 낮아졌음. 이는 2008년 금융위기 이후 실업자의 소기업 창업에도 구조의 변화가 이루어짐을 보여줌.

□ 시사점

- 독일사례는 실업보험이 창업을 통해 실업을 벗어나고자 하는 실업자에게 창업 지원서비스를 제공하는 것이 고용촉진과 고용창출에 효과적임을 입증함.
- 그러나 창업지원 서비스의 성과는 창업성공률에 따라 달라짐. 따라서 실업자가 실업보험의 지원을 받아 창업을 하고자 하는 경우 실업자의 창업이 성공할 수 있도록 지원하는 것이 중요함.
- 실업자가 기업운영에 대한 지식을 갖추고 창업계획을 전문가와 상담할 수 있도록 실업자를 대상으로 하는 창업상담 프로그램을 고용촉진 사업의 일환으로 개발할 필요가 있음.
- 이 글에서 소개한 세가지 창업지원수당(전환수당, 1인기업 창업수당, 창업수당)은 창업지원 프로그램의 내용에 따라 창업자의 인구학적 구성이 달라질 수 있음을 보여줌. 또한 이를 통해 창업지원제도의 다양성이 창업계층을 다양화하는 데 영향이 있음을 알 수 있음.
- 창업지원제도가 창업을 희망하는 실업자의 연령, 학력, 성별, 기술 수준과 한국 경제가 요구하는 신규 비즈니스의 매칭에 기여할 수 있도록 제도의 다양성과 제도 운용의 방향성을 갖추어야 할 것으로 보임. ¹⁵⁾

(번역 · 정리: 정미경 프랑크푸르트대학 경제학 박사)

참고문헌

- Bundesagentur für Arbeit (2012). "Teilnehmer in ausgewählten arbeitsmarktpolitischen Instrumenten nach der Kostenträgerschaft im Rechtskreis SGB III und SGB II Jahreszahlen 2007 – 2011". Statistik Bundesagentur für Arbeit.
- Bundesagentur für Arbeit (2013). "Existenzgründung". http://www.arbeitsagentur.de/nn_26400/Navigation/zentral/Buerger/Hilfen/Existenzgruendung/Existenzgruendung-Nav.html
- Caliendo, M., Hogenacker, J., Künn S., & Wießner, F. (2011). "Alte Idee, neues Programm Der Gründungszuschuss als Nachfolger von Überbrückungsgeld und Ich-AG". IAB Discussion Paper 24/2011. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.
- Caliendo, M. & Kritikos, A.S. (2007). "Die reformierte Gründungsförderung für Arbeitslose: Chancen und Risiken", *IZA(Institut zur Zukunft der Arbeit) Discussion Paper No. 3114*.
- Wießner, F. (1998). "Das Überbrückungsgeld als Instrument der Arbeitsmarktpolitik – eine Zwischenbilanz," *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit.

해외

웨일즈 지역의 청년 창업 확대를 위한 YES의 실행계획

최근 영국은 지속적인 경기 침체로 인하여 실업이 큰 사회적 이슈가 되고 있으며, 특히 청년층의 실업이 증가하고 있는 실정이다. 이를 타개하고자 영국 전역에서는 청년 창업에 대한 교육을 확장하고 있는 추세이다. 특히 웨일즈에서는 청년 창업 지원 전략을 수립하여 2004년부터 시행해 왔으며, 2009년 1차 계획이 완료된 뒤 2010년부터 2015년까지 2차 계획을 수립해 진행하고 있다. 2차 계획은 우선 청년 창업에 대한 정보와 인식의 확대, 실제적인 교육 프로그램의 확장, 그리고 청년 창업 시 다양한 네트워크를 통한 자문과 재정적 지원 계획을 기본으로 하여 추진되고 있다. 이러한 웨일즈의 프로그램은 영국 내 잉글랜드나 스코틀랜드는 물론, 포르투갈, 알바니아 같은 인근 유럽 국가들의 벤치 마킹 대상이 되고 있다. 본고는 웨일즈 자치 정부에서 발간한 정책 보고서를 기초로 작성되었다.

I. 개요

- 웨일즈 정부는 청년 창업가 전략(YES: Youth Entrepreneurship Strategy)을 통해서 5~25세를 대상으로 기업가적 기술과 태도를 가르침으로써 학생들이 미래의 삶을 통해 더 많은 잠재력을 발휘할 수 있도록 돕는 프로그램을 실시하고 있음. YES 프로그램은 2004년도에 처음 실시되었고, 웨일즈 지역 내 학교의 기업가 교육에 초점을 맞춘 교육 프로그램을 실시하는 것을 목적으로 하고 있으며, 새로운 YES 프로그램은 보다 전방향적인 측면에서 젊은 학생들에게 기업가로서의 기술과 정신을 교육시키는 것에 초점을 맞추고 있음.
- 1차 교육 프로그램은 2004년부터 2009년까지 실시되었으며, 2차 교육 프로

그램은 2015년까지 진행될 예정임. 2009년까지의 1차 프로그램을 바탕으로, 2010년에서 2015년에 진행될 교육 프로그램은 ‘사회경제적으로 웨일즈에 기여할 수 있도록 청년층에게 충분한 기업가 능력을 배양·발전시키는 것’을 비전으로 삼고 있음.

- 청년층을 위한 기업가 교육은 사업현장과 고용현장에서의 긍정적인 태도, 기업가 기술의 함양, 그리고 실습 중심의 교육을 포함하고 있음. 이러한 과정을 통해 습득한 기술과 지식은 젊은이들이 실제 기업가가 되거나 비영리 혹은 공공기관에서 일할 때 매우 중요한 자산이 될 수 있음. 청년들은 YES 프로그램을 통해 자신의 잠재력을 실행시켜 줄 역동적인 기업가적 교육을 실습하게 됨.
- YES 프로그램의 가장 중요한 측면 중 하나는 웨일즈 지역 전반에 걸친 다양한 파트너들과의 네트워크를 통한 협동임. 또한 본 교육 프로그램에 참여하는 다양한 참여자들은 실제적으로 교육 프로그램을 구체화하는 데 중요한 역할을 담당하고 있음. 공공기관, 민간영역, 그리고 비영리 영역이 함께 비전을 공유하고 정책을 합의하는 것은 매우 중요한 과정이며, 정책의 성공 여부는 결국 이러한 이해관계자들 간의 합의가 얼마나 잘 이뤄지느냐에 달려 있음. 웨일즈 자치정부는 본 정책집행을 담당하고 있지만, 실제적인 진행은 다양한 이해관계자들의 대표들로 이루어진 YES 실행 계획 패널(YES Action Plan Panel)의 협의를 통해서 이루어질 예정임.

II. 1차 프로그램의 성과와 2차 프로그램의 주안점

□ 1차 YES 프로그램의 내용 및 효과

- YES 프로그램은 2004년 최초로 시작되어 그동안 많은 학생들이 비즈니스에 대한 태도를 바꾸고 창업을 할 수 있도록 도움을 주고 있음. 1차 YES 프로그램은 2004년부터 2009년까지 창업 문화 확산, 기술 및 정보 제공, 후속지원

프로그램의 3가지 테마로 나누어서 진행되었음.

- 창업 문화 확산: 주로 학교 교육에 초점을 맞추어 교육·훈련을 위한 지역 콘소시엄의 구성, 고등교육·계속교육기관에 창업교육 홍보 프로그램 도입 등을 추진함. 또한 고용센터(Job Centre Plus)와 웨일즈 정부 간의 협력을 통해 실업 청년층에 대한 창업정보 확산 네트워크를 조직함.
 - 기술 및 정보 제공: 웨일즈 개발청(Welsh Development Agency)의 주관으로 고등교육·계속교육기관에 적합한 창업 훈련 프로그램 개발 및 교수법 교육 프로그램 개발 및 도입
 - 후속지원 프로그램: 창업을 시작한 청년층이 사업을 유지할 수 있도록 필요한 프로그램을 제공함. 특히 지역 비즈니스 커뮤니티 내의 협력을 통한 멘토링 서비스를 받을 수 있도록 주선함. 또한 첨단 기술을 통한 혁신을 추구할 수 있도록 정부 산하의 Technology Commercialisation Centre의 도움을 받을 수 있는 협력체계를 구성
- 5년간의 프로그램 시행 결과 웨일즈의 경우 16~25세 청년층의 경우 창업선호가 2010년 3월 약 50%로 16세~64세의 평균 40%보다 더 높게 나타나고 있으며, 기업가 교육 및 훈련에 대한 2008년 보고서(A Global Perspective on Entrepreneurship Education and Training 2008)는 고등교육기관에서의 기업가 교육의 중요성을 강조했는데, 웨일즈 지역의 경우 18~24세의 창업률이 약 4.3%로 전체 영국 평균 3.4%보다 더 높은 것으로 나타남.
- 2008년 유럽 중소기업 컨퍼런스에서 YES 프로그램은 가장 효율적인 중소기업 정책으로 선정되었고, 포르투갈, 노르웨이, 아이슬란드 그리고 알바니아는 자국에 맞는 정책을 도입하기 위해 웨일즈 정책을 연구하고 있는 중임.

□ 2차 프로그램을 위한 과제들

- 지난 5년간 많은 성과를 냈지만 아직 많은 것들을 이루어내야 함. 경기침체는 청년 실업에 심각한 영향을 끼쳐 웨일즈의 몇몇 지역에서는 25세 이하 청년실업률이 50% 증가했고, 웨일즈의 청년실업률은 19.1%로 영국 전체 평균 18.4%보다 조금 더 높은 실정임. 또한 근로연령층의 경제활동 비참가율은 2010년 4월 기준으로 웨일즈는 23.9%이며, 2009년 같은 시기의 24.2%보다 조금 낮아졌지만 영국 전체 평균 21.5%보다 높은 것으로 나타나고 있음.
- 개인의 삶을 기준으로 청년시기의 실업은 적절한 경험과 교육의 기회를 박탈함으로써 장기간 영향을 미침. 청년기의 실업이 25년 후에는 더 낮은 소득과 낮은 기술수준 그리고 실업의 위험에 더 많이 노출된다는 것에 대한 실증적 결과들은 명확함. 결론적으로 청년 실업은 장기적으로 사회적 비용과 경제구조의 약화를 초래함. 취업경쟁은 매우 치열하며, 이에 따라 청년들이 기업가적 정신을 가지고 새로운 도전에 적응하여 성공할 수 있도록 도와주는 것이 매우 중요함. 인적자본은 미래의 경제를 위한 가장 중요한 요소이며 적절한 기술과 기업가적 정신을 가진 인재를 키워내는 것이 웨일즈와 영국에 있어서 가장 중요한 목표임.
- 웨일즈의 경우 전체 취업자 중 1/7은 자영업자이며 이 숫자는 증가하고 있으나, 아직도 영국경제에는 성장 잠재력이 매우 높은 여러 산업분야들이 존재하고 있음. 현재의 위기를 극복해 더 높은 성장을 달성하기 위해 YES 프로그램의 후속 계획들이 설정되었음. 2010년에서 2015년까지의 후속계획은 청년층에게 창업기술 전수와 청년층 및 비경제활동인구에게 창업에 대한 흥미 자극, 창업이 필요한 주요 산업 분야의 선정, 청년층의 창업에 대한 전사회적 지원 등 4개 분야에 초점을 맞추어 계획하고 있음.

Ⅲ. YES 1차 프로그램 실행 계획

□ 본 계획은 청년층의 창업에 대한 흥미를 유발시키고 기업가적 기술을 전수하며, 자신의 사업을 시행할 수 있도록 실질적인 정보와 아이디어, 지원을 해주는 것을 우선순위로 삼고 있음. 본 계획은 3가지의 테마를 중심으로 하고 있음.

- 참여: 청년들에게 창업할 수 있는 기회와 정보를 널리 알리고 창업을 할 수 있는 동기와 격려를 제공함.
- 능력 증진: 청년층에게 기업가적 기술을 가르칠 수 있는 기회를 제공함.
- 기회 부여: 청년층이 실제로 창업하고 기업을 이끌 수 있도록 도와줌.

□ 각각의 테마를 지원하기 위해서는 정책 전문가와 지역사회가 네트워크 망을 이루어 의사소통이 가장 원활한 상태로 유지되도록 함.

□ 테마 1: 참여(Engagement)

- 2004년 최초의 YES 프로그램이 시행된 이후 계속교육기관 및 고등교육기관에서 기업가 교육에 참가한 학생을 대상으로 일관성 있는 창업교육과 연간 웨일즈 지역의 청년 3,600여 명이 참여하는 글로벌 기업가 행사를 지속적으로 실시해 왔음. 또한 연간 42,000명이 참여하는 약 2,100여개의 기업가 워크숍을 지속적으로 열어 관심있는 기업가 롤 모델을 파악할 수 있는 기회를 제공함. 이러한 성과를 바탕으로 새로운 계획에는 기존의 창업자들뿐만 아니라 많은 청년들이 신규 창업을 할 수 있도록 돕는 기회를 제공할 예정임. 따라서 청년층에게 더 많은 창업기회에 대한 인식을 심어주는 것이 후속 계획의 최우선 순위를 차지하고 있음.
- 청년층과 창업 관련 파트너들이 다 함께 참여할 수 있는 대규모의 캠페인 개최 예정
 - 가용할 수 있는 모든 커뮤니케이션 방법, 즉 온라인, 직접 대면, 미디어의

활동 등을 통해서 청년들과 창업 파트너들 간의 적극적인 정보교류에 나선 방침임. 이는 청년층이 창업과 그 이후의 활동에 대해서 확실하고 적절한 정보를 제공받을 수 있도록 격려하는 것임. 웹사이트인 www.bigideaswales.com을 통해서 정부와 지역사회, 그리고 창업 희망자들이 웨일즈 내의 창업 기회, 실제 사례, 필요 자원 및 계획에 대한 안내 등 여러 자료들을 서로 공유할 수 있도록 함. 또한 정부와 지역사회 파트너들 간의 정기적인 미팅을 마련하여 협력과 네트워크를 위한 아이디어와 기회를 공유하여 정책 전달의 추진력을 높일 계획임.

- 기존의 모든 프로그램들은 학교에서 계속 진행되며, 고등교육기관과 계속교육기관은 청년들이 실제적인 방법으로 아이템을 탐색하고, 창업으로 이어질 수 있도록 도울 것임. 또한 학교 교육시스템 밖에 있는 청년들도 창업에 대한 정보와 기술을 개발할 수 있도록 도와줄 것임. 현재의 경제 상황으로 볼 때 실업 혹은 비경제활동인구 중 청년층에 대한 창업의 기회에 대한 인식을 높이는 것이 특히 중요하므로 현재 청년 실업자 및 비경제활동인구에 대한 고용 계획에 대해 고안 중임. 이렇듯 현재의 교육 시스템 외부에 존재하는 청년들에게 창업의 기회를 알리기 위해서는 여러 단체들의 노력이 필요함. 정부는 기업가 조직, 비영리 단체 등 다양한 지역사회 조직들과 네트워크를 형성하여 실업 중이거나 비경제활동 상태에 있는 청년층에게 유용한 정보와 기술을 전파할 수 있도록 구체적인 계획을 세울 예정임.

○ 고용주와 기업가들의 네트워크를 통한 교육 및 정보 제공

- 정보전달과 동기부여를 위한 다양한 캠페인을 바탕으로 한 청년들이 취업에 필요한 실제적인 기술을 익힐 수 있는 기회를 알리는 프로그램이 필요함. 이를 위해서는 기업가 네트워크가 매우 중요함. 기업가 네트워크는 분야별 전문 기술자들과 고용주들로 이루어져 있으며, 정부는 이들과의 협력하에 각 교육기관에 기업가 정신을 알리고 교육시켜야 함.

- 위의 교육은 레벨 1과 레벨 2로 교육 프로그램이 나뉘어 있음. 레벨 1은 고용과 창업에 필요한 기본 기능을 습득하도록 하는 것이며, 레벨 2는 각 기업 분야별로 세부적인 내용의 교육이 이루어지도록 함. 또한 Youth Gateway Activities의 일환으로서 청년층이 이러한 기업이 네트워크를 통해 개별적인 조언과 컨설팅을 받을 수 있게 함. 이 프로그램은 시범사업으로 실시될 예정이며 차후의 평가에 따라 발전할 계획임. 현재 웨일즈 전역에서 약 20,000여 명의 고용주 및 기업가들이 참여하고 있으며, 교육기관과 산업계 간에 더욱 긴밀한 협조를 준비하고 있음.
- 산업계와 교육기관 간의 긴밀한 협조는 정책의 효과성을 극대화시키기 위해 필요한 부분임. 정부는 곧 취업 관련 지식포털 사이트를 개설하여 전문가들과 계속교육기관 및 고등교육기관들이 서로 정보를 공유하고 접속할 수 있는 기회를 더 많이 제공하도록 함. 또한 ‘지식 이전 파트너십’(Knowledge Transfer Partnership)을 조직하여 교육기관 내에서 기업 관련 지식과 정보가 잘 유통될 수 있도록 모니터링할 것이며, ‘대학 기업가 연합’(University Enterprise Network)을 조직하여 대학생들의 창업이 원활하게 일어날 수 있도록 관련 정보와 기술들을 공유하고 지원하는 사업을 시행할 것임.

표 1. 테마 1의 프로그램 및 정책 목표

프로그램 명	목표량
www.Bigideaswales.com에서의 세션	세션 50,000회 이상
창업기술을 테스트하기 위한 온라인 테스트 도구의 사용	사용자 12,500명 이상
www.Bigideaswales.com에 등록된 협력 파트너의 확대	파트너 150개 기관 이상
교육기관 외부의 청년들을 대상으로 하는 창업인식 확장 행사	참여자 300명 이상
창업인식 확장 행사에 참여하는 학생 (계속/고등기관) 수	235,000명 이상
청년층 창업에 지원하는 기업가 확대	250명 이상
산업계가 주도하는 대학 간 창업 협력 행사	3개 프로젝트 이상
자신의 경력으로 창업을 고려하는 청년층 확대	기준 연도보다 5%이상 상승
Big Idea Wale 창설	2010년 가을
웨일즈 전문가 포털 창설	2010년 가을
대학 기업가 연합(University Enterprise Network) 창설	2011년 4월

□ **테마 2: 능력증진(Empowerment)**

- 테마 1이 주로 창업에 대한 인식의 전환과 정보의 제공이 주목적이라면, 테마 2는 이러한 인식의 전환으로 창업을 추구하는 청년층에게 실제적인 기업가 활동을 배울 수 기회를 제공하는 것을 의미함. 2004년 이래로 교육 커리큘럼의 일관성 강화와 효율성을 추구해 옴에 따라 웨일즈 지역의 기업가 및 창업교육 커리큘럼의 통합화가 추진되었으며, 동적 커리큘럼(Dynamo Curriculum)의 개발로 5~19세 사이의 학생을 교육시켰고, 약 2,000여 명의 교사 및 강사들을 훈련시켰음. 또한 연간 42,300여 명의 젊은이들이 기업가 정신 및 기업 관련 활동 교육에 참가하였으며, 고등교육기관 및 계속교육기관에서도 기업가 교육에 연간 16,000여 명의 학생들이 참여하였음.
- 이러한 교육 커리큘럼의 변화는 11~19세의 웨일즈 학생들이 더 확실한 창업 및 기업가 교육을 받을 수 있게 해주었음. 이를 바탕으로 하여 향후 5년간의 계획을 다음과 같이 세움.
 - 14~19세의 학생을 대상으로 한 ‘학습 경로’는 웨일즈의 청년층에게 특별한 경험을 제공할 것임. 이 경로를 통해서 청년층은 기업가적 기술의 학습과 더불어 비즈니스 세계의 원리를 탐험하고 공부할 수 있는 기회를 가지게 될 것임. 지역별로 커리큘럼에 자율권을 부여하여 청년층이 창업과 관련해 다양한 코스를 수강할 수 있도록 할 것임. ‘2008년 웨일즈 학습 및 기술 기준’에 최소한의 공통 코스에 대한 설명이 있으며, 이는 16세 이상의 학생을 대상으로 한 모든 교육 제공자들의 협력을 통해 학생들에게 중복적으로 제공하는 서비스가 없도록 할 것임.
 - 지역별 자율 커리큘럼은 반드시 학습자의 수요와 지역 고용시장의 조건, 산업계 파트너와의 공조하에 만들어져야 함. 또한 14~19세 사이 학생들의 필수 교육과정에 있어서 창업 관련 기술을 개발시킬 수 있는 분야를 넣어야 함.
 - 마지막으로 계속교육기관 및 고등교육기관이 지속적으로 창업교육을 할

수 있는 지침을 만들어 온라인으로 배포할 것임. 이것은 비즈니스 게임, 시뮬레이션, 공모전 등을 통해서 창업에 관한 기술을 배울 수 있도록 학습자 일들을 총동원하는 것으로 창업교육 프로그램의 개발과 인증 과정에 대한 설명 등을 포함하게 됨. 또한 코칭, 멘토링에 대한 교육 등 교육자들이 실제적으로 창업기술에 대해서 가르칠 수 있도록 교육자를 위한 훈련 프로그램 기회를 강화시킬 예정임.

- 국가 및 지역 차원에서 창업과 비즈니스를 경험할 수 있는 기회를 제공함.
 - 비즈니스 경험은 비공식적인 학습으로 취급됨. 이를 제공하기 위해서는 다양한 범위에서의 많은 파트너들의 참여가 필요함. 'Career Wales'와 다른 파트너 기관들은 학생들에게 교육의 일환으로 경험학습의 기회를 주고자 계속 노력할 것임. 현실적으로 웨일즈 모든 지역에 동일한 기회를 부여하는 것은 어려우나, 웨일즈 정부는 최대한 많은 산업체들과 협력관계를 구축하여 교육기관, 고용주, 산업체 간의 밀접한 상호협력에 따른 경험학습 기회를 창출할 예정임.
 - 계속교육기관 및 고등교육기관은 학생들의 창업기술 및 창업태도를 개발할 수 있는 중요한 장소임. 이에 따라 웨일즈 정부는 학생들에게 창업에 필요한 비즈니스를 경험할 수 있는 학습기회를 주기 위해 계속교육기관 및 고등교육기관과 지속적으로 협력을 강화해 나갈 것임.
- 국가적 · 지역적인 경험 공유를 통해 창업학습의 품질 증진
 - YES 프로그램은 2004년 시작 이후 여러 유럽 국가들의 벤치마킹의 대상이 되어 포르투갈, 노르웨이, 아이슬란드, 알바니아 등에서 이미 이와 유사한 프로그램이 진행되고 있음. 따라서 웨일즈와 이러한 국가들 간의 긴밀한 협조와 정보의 공유가 필요함. 청년실업과 청년창업은 전 유럽에 걸쳐 주요한 의제이기 때문에 교육경험을 나누고 시사점을 공유하는 것은 매우 중요함. 예를 들면, 잉글랜드는 이미 창업을 희망하는 16~19세 청소년을

대상으로 창업에 필요한 기술과 태도를 가르치는 '기업 아카데미(National Enterprise Academy)를 설치하여 운영하고 있는데, 이러한 정보도 매우 유용한 벤치마킹 대상이 될 수 있음. 따라서 웨일즈 정부는 영국(United Kingdom) 내의 다른 구성국(England, Scotland, Northern Ireland)과의 교류 협력 강화, 국제 기업가 교육 프로그램 참가, 그리고 국제 기업가 리더십 컨퍼런스의 설치 및 대학 네트워크의 강화를 실시할 예정임.

표 2. 테마 2의 프로그램 및 정책 목표

프로그램 명	목표량
계속교육기관 및 고등교육기관에 창업교육에 대한 온라인 가이드라인 제공	-
계속교육기관 및 고등교육기관에서 창업 학습기회에 참여하는 학생 수 확대	200,000명 이상
국제 기업가 컨퍼런스 주최	2010년 9월
계속교육기관 및 고등교육기관에 창업교육에 대한 가이드 라인 배포	2012년 4월
교·강사의 기업교육 강의 능력 배양을 위한 훈련	-
국제협력과 경험 공유를 위한 분석틀 확립	2014년 9월

□ 테마 3: 기회부여(Equipping)

- 2004년 이래로 YES 프로그램을 통해서 청년층의 창업을 실제적으로 지원하는 프로그램을 많이 실시해 왔음. 그 결과 2004년부터 2010년까지 약 1,200여 명의 청년들의 창업을 실제적으로 지원했고, 619명의 학생에게 창업 지원금을 지원했으며, 청년창업을 지원하기 위한 각종 펀드를 창설하고 확장해 왔음. 이를 바탕으로 2015년까지는 다음과 같은 부분에 주안점을 두고 계획을 시행할 예정임.
- 청년층이 창업을 시작할 수 있도록 지원함.
 - 청년층의 경우 많은 정보와 기회를 제공받고, 교육을 받았다 하더라도 실제 경험에 대한 자신감의 부족이 창업을 어렵게 할 수 있음. 따라서 정부는 이러한 두려움을 없앨 수 있도록 창업에 안전한 환경을 만들어주기 위해

노력할 계획임.

- Big idea 캠페인을 통해서 다양한 이벤트, 워크숍을 개최하여 청년층이 아이디어를 발굴하고 창업을 위한 결정을 내릴 수 있도록 노력할 것임. 이러한 Big Idea Wales는 다양한 파트너들을 불러모으기 위한 시발점이 될 수 있을 것임. 또한 Go Wales 프로그램을 통해서 학교 졸업생들이 중소기업 중심의 프로젝트 베이스로 유급 인턴이 경험할 수 있는 기회를 제공할 것임. Taste of Enterprise 프로젝트를 통해서 청년들이 자신이 가진 기업 가치 기술을 테스트해 볼 수 있는 기회를 제공할 것임. 이는 즉, 아이디어를 가진 청년층을 대상으로 지방정부가 기초 자본을 제공하여 스스로 가진 아이디어를 실행에 옮길 수 있도록 기회를 주는 것임.

○ 실제적인 창업에서의 지원

- 막 사업을 시작한 청년층은 창업에 대한 열정은 높으나 자신감과 기술의 부족 때문에 어려움을 겪을 수 있으므로 적절한 도움과 가이드라인의 제공이 필요함. 이를 위해서 영국 정부와의 협력을 공고히 할 계획이며, 특별히 IT을 비롯한 첨단 기술 산업분야의 창업을 시작하는 청년층을 주요 목표로 할 것임. 이러한 산업분야에서 성공한 기업가 네트워크를 통해 청년들에게 훈련과 코칭, 멘토링을 제공 할 계획임. 그리고 이러한 기업가 네트워크와 교육기관 간의 연계를 강화하여 학교교육에서도 멘토링을 적용할 수 있도록 할 예정임.
- 또한 첨단 산업분야의 창업청년들을 지원하기 위한 Finance Wales를 따로 설립하여 신규기업과 중소기업을 중심으로 지원할 예정임.

표 3. 테마 3의 프로그램 및 정책 목표

프로그램 명	목표량
Big idea Wales 이벤트 참가 청년 증대	1,000명 이상
창업 지원을 받는 청년 수 증대	3,500명 이상
재정 지원금을 받는 청년 수 증대	250명 이상
멘토링 제공을 받는 청년 수 증대	150명 이상
18~24세 창업자 비율의 증가	UK 전체 평균 이상
3년 이상 지속하는 신규사업체의 비율 증가	UK 평균 이상
자발적인 기업가 멘토링 프로그램 설립	2011년 4월
Big Idea Wales 시범 이벤트 진행	2011년 9월


IV. YES 2차 프로그램 실행 계획

- YES 프로그램 2차 계획은 2010년부터 2015년까지를 목표로 계획되었으며, 2012년 초에 교육기술부(Department of Education and Skill)에 의해 중간 점검이 진행됨. 중간 점검은 주요 과제 10개를 선정하여 그 경과를 확인하는 것으로 진행됨.
- Big Idea Wales 캠페인 개최: Big Idea Wales는 창업을 고려하는 청년들과 파트너 기관 간의 의사소통의 장을 마련하기 위해서 2010년 11월 글로벌 기업가 행사 기간에 맞추어 개최함.
- 실업상태 혹은 비경제활동인구를 대상으로 한 창업 기업 소개 행사 활성화 하여 실업 청년층을 위한 도제 프로그램을 2011년 8월에 시작하였고, 2012년 3월부터 3개의 시범 프로그램을 시작함.
- 청년층의 창업 동기를 유발하기 위해 롤 모델 프로그램(Dynamo Role Model Programme)에 356개의 기업이 참여함. 또한 대학 기업 네트워크 강화 프로그램에 Glyndwr 대학, Deeside 칼리지, Airbut, Toyota 및 이하 하청기업체들이 참가하게 됨.

- 고등교육기관 및 계속교육기관을 대상으로 한 창업교육 온라인 가이드는 2012년 4월부터 접속가능함. 창업교육을 위한 교수 방법에 대한 가이드라인은 2011년 9월부터 사용가능함. 'Learning Wales' 웹사이트는 2012년 9월 완료 되었음.
 - 지역별로 청년층에 창업관련 기회와 교육을 제공하고자 지역별 YES 프로그램이 2011년 12월에 웨일즈 스완지 지역에서 처음 시작됨. 그 외에 Gwynedd, Anglesey, Denbighshire, Conwy 지역에서도 조만간 실시될 예정
 - 2011~2012 국제 기업가 교육 프로그램(International Entrepreneurship Educators Programme)에 7명의 계속교육기관 및 고등교육기관 종사자들이 참여하였고, 2012년 기업가 대학 리더십 프로그램(Entrepreneurial University Leadership Programme)에는 3명의 웨일즈 지역 대학 부총장들이 참가하였음.
 - Big Idea 캠페인의 일환으로서 청년들이 창업 아이디어를 발전시켜 다음 단계로 진행시킬 수 있도록 도와주는 시범 행사가 5개 지역에서 2012년 2~4월에 진행됨. 행사에서는 직종 관련 워크샵, 네트워크 형성을 위한 기회들이 제공됨.
 - 16~24세 청년실업층의 창업을 지원하고자 하는 행사가 2개 지역에서 개최됨.
 - 웨일즈 정부가 정한 첨단 산업 창업 지원 자금 확보 완료
 - 중소기업 및 신규 창업기업에 대한 멘토링 프로그램은 현재 구성 중에 있음.
- 2012년 중간 점검 시 확인된 성과는 다음과 같음.
- 2011년 웨일즈 조사 결과 16~64세의 평균 창업 희망률이 39%인데 반해 25세 미만의 경우 52%에 달하는 것으로 나타남.
 - 영국 전체의 초기 창업률(18~24세 사이 창업자 비율)이 3.3%인데 반해 웨일즈 지역은 6.7%에 달함.

- 2011년 고등교육 및 비즈니스 상호관계 조사에서 웨일즈의 대학생 수는 전체 영국 고등교육기관 학생의 5% 밖에 되지 않지만, 대학졸업 후 창업자 수에서는 9%를 차지하며 3년 이상 사업 유지율에서는 11%를 차지하고 있음.
- 중간점검 결과 YES 프로그램이 웨일즈 지역 전체 청년 창업에 대한 긍정적인 환경을 조성하는데 큰 영향을 미치고 있다고 판단되며, 남은 사업도 지속적으로 추진할 예정

V. 결론

- YES 프로그램은 2004년 실시 이후 2010년까지 많은 성과를 냄. 이제 이를 바탕으로 청년층에 대한 창업기회 인식 전파, 적절한 교육 프로그램, 실제적인 창업지원 프로그램에 이르기까지 3가지 테마를 중심으로 2차 YES 프로그램을 2010년부터 2015년까지 진행할 계획임. 이와 관련해서는 정부, 산업계, 교육계 간의 긴밀한 협의와 네트워크의 설립이 가장 중요하며, 이들의 대표로 구성된 모니터링 위원회에서 정기적으로 성과를 점검하고 향후 목표를 새로 정하거나 수정 하게 됨.
- 현재 영국도 청년 실업률이 매우 높고 교육 프로그램 현장에 없거나 경제 활동의사를 가지지 않은 청년층이 확대되고 있는 실정임. 이러한 상황에서 웨일즈의 YES 프로그램은 자국 내 다른 지역 잉글랜드와 스코틀랜드, 북아일랜드 지역에도 많은 시사점을 주고 있으며, 이러한 지역에서도 정부와 다양한 지역사회 참여자들 간의 협력 강화를 통해 유사한 프로그램이 생기거나 논의 중에 있음. 

(번역·정리 : 장익현 영국 요크대학 박사과정)

참고문헌

Youth Entrepreneurship Strategy: An Action Plan for Wales 2010–2015 (2010), Wales Assembly Government, UK.

Economic Renewal: A new Direction (2010), Wales Assembly Government, UK.

Written Statement by the Welsh Government: Young Entrepreneurship Strategy Action Plan Progress (2012), Welsh Government, UK.