

동남아 스타트업 지원정책에 대한 고찰: 인도네시아, 말레이시아, 태국을 중심으로

고 영 경*

국문초록

본 연구는 아세안의 인도네시아와 태국, 말레이시아 3개국 스타트업 지원 정책이 혁신성장 동력을 키워내 중진국 함정에서 벗어나려는 국가적 목표를 달성하기 위한 선택이라는 관점에서, 스타트업 지원정책을 고찰하고 그 효과를 점검하는데 목표를 두고 있다. 3개국 스타트업 정책은 세제혜택과 규제샌드박스, 창업센터와 보육프로그램 등을 공통적으로 포함하고 있으나, 정부주도의 펀딩이나 대출 등 재정적 지원책은 인도네시아와 태국에서는 상대적으로 미약한 수준이다. 말레이시아는 자국 내 스타트업 성장에서 가장 부족한 부분이 금융 조달이므로 정부가 투자자와 스타트업을 연결시키는 역할에서 적극적인 투자자로서의 역할까지 확장하고 있다. 글로벌 스타트업 생태계 평가와 혁신 지수, 유니콘 탄생 그리고 투자측면에서 정부정책의 영향을 살펴보면 인도네시아의 생태계가 향상되면서 상대적으로 높은 평가를 받았고 14개의 유니콘을 탄생시켰다. 그러나 규제 측면에서 외국인의 스타트업 설립과 투자장벽으로 인도네시아는 낮은 평가를 받았다. 1개의 유니콘이 탄생한 말레이시아는 아세안 내에서 싱가포르에 이어 혁신지수와 생태계 평가에서 높은 평가를 받는 반면, 태국은 4개의 유니콘이 탄생했지만 글로벌 순위가 더 낮아졌다. 3개국 스타트업 정책은 창업 활성화라는 측면에서 긍정적인 효과를 거두었지만, 스케일업 정책으로 전환과 인재 육성, 연구개발 지원 등 질적 성장을 위한

* 고려대학교 아세아문제연구원 아세안센터 연구위원. youngkyung.ko@gmail.com

전략으로 전환이 필요하다.

주제어: 스타트업, 디지털 경제, 스타트업 지원정책, 스타트업 생태계, 말레이시아, 태국, 인도네시아

아세안 디지털 경제가 빠른 속도로 성장하고 있다. 동남아 6개국을 기반으로 조사한 구글, 테마섹, 베인의 보고서에 따르면 2015년 디지털 경제 규모는 320억 달러에 불과했으나 2022년 1,940억 달러로 추산했다(Google & Temasek & Bain 2015, 2022). 2025년 동남아 디지털 경제규모는 3,300억 달러에 이를 것으로 예상했는데, 2015년에 전망한 2,400억 달러보다 크게 증가된 규모이다. 과거 예상보다 성장률이 가파르게 상승했으며 이는 팬데믹의 영향과 더불어 아세안의 디지털 전환이 가속화되고 있다는 뜻이다. 아세안 디지털 경제의 성장을 상징하는 기업들은 그랩(Grab), 고투그룹(GoTo Gojek Tokopedia Group Tbk.), SEA 등 플랫폼 비즈니스로 성장한 슈퍼앱들이다. 2017년 이래 주식시장에 상장했지만 시작은 세 기업 모두 말레이시아와 인도네시아, 싱가포르에서 출발한 스타트업에서 출발했으며 혁신 디지털 기업으로 성장을 거듭해 현재 동남아 지역 전역에서 서비스를 제공하고 있다.

아세안 디지털 경제 규모 확대가 가속화되는 이유는 여러 가지로 지목될 수 있지만 크게 세 가지 원인으로 간추려볼 수 있다. 먼저 미국에서 FAANG¹⁾으로 대표되는 기술 및 새로운 디지털 시대의 기업들이 보여준 성과와 우버(Uber), 에어비앤비(Airbnb) 등의 플랫폼 기업들의 성공 사례가 스타트업의 붐을 일으켰고 창업의 열기는 동남아시아 지역까지 영향을 미쳤다. 민간 부분에서 디지털 기반 비즈

1) Facebook, Amazon, Apple, Netflix, Google.

니스 모델을 갖춘 스타트업들이 대거 등장했으며 이들이 제공하는 혁신적인 서비스가 동남아인들이 겪는 생활 속 불편함(Pain point)를 해결하면서 이용자들이 대거 유입되었다. 선진 시장에서의 디지털 플랫폼과 테크기업의 밸류에이션 상승을 경험했던 글로벌 투자자들은 새로운 투자대상지역으로 동남아를 지목했고 아세안 스타트업들의 펀딩이 증가했다. 두번째 정부의 정책적 의지와 지원이 디지털 경제 성장에 영향을 미쳤다. 각국 정부는 캐쉬리스(cashless) 사회를 지향한다는 목표 아래 전자결제와 핀테크 업체의 활동을 장려했으며, 중소기업과 소상공인의 디지털 전환과 전자상거래 진출 등 다양한 디지털 기반 기업과 서비스 사용을 정책적으로 적극 지원했다. 제조업과 서비스업의 생산성과 소득증가율을 끌어올려야 하는 당면 과제를 마주하고 있는 정부는 디지털 전환과 4차 산업 혁명 관련 분야를 정책의 우선 지원 대상으로 지목했다. 신규 디지털 기반 서비스 확산을 위해 네거티브 규제로 전환하거나 규제샌드박스²⁾를 도입하고, 스타트업의 설립과 상장요건을 별도로 지정하는 등, 제도 개혁을 통해 혁신 생태계를 구축, 활성화를 추진했다. 세 번째는 팬데믹 영향이다. 코로나19로 인해 아세안 각국은 강력한 봉쇄조치를 취했고 그 기간 동안 디지털 소비자가 증가했으며 각종 디지털 기반 서비스 이용자의 수와 이용 빈도가 크게 증가했다.

디지털 경제의 성장과 중요성은 다양하게 논의되고 있고 기술 기반 혁신 기업이 경제 성장을 위한 중요한 역할을 한다는 것은 이미 널리 알려져 있다. 그러나 기존 대기업들의 축적된 역량을 이용해 자발적인 혁신 활동에 의존하는 데 한계가 있다. 대기업의 변화를

2) 규제정부포털의 정의에 따르면 규제샌드박스(Regulatory Sandbox)는 사업자가 신기술을 활용한 새로운 제품과 서비스를 일정 조건(기간·장소·규모 제한)하에서 시장에 우선 출시해 시험·검증할 수 있도록 현행 규제의 전부나 일부를 적용하지 않는 것을 말하며 그 과정에서 수집된 데이터를 토대로 합리적으로 규제를 개선하는 제도임.

거부하려는 조직문화, 조직의 복잡성과 간접비로 인한 연구개발 노력을 포함 운영의 낮은 효율성, 새로운 기술을 도입하는 데 따른 큰 위험부담 때문이다(Cohen & Klepper 1996; Hitt, Hoskisson & Ireland, 1990; Nootboom 1994; Rogers 2004; Scherer & Ross 1990; Mahoney 2004). 특히 아세안 신흥국가들의 기업들의 경우 자본과 경험, 연구개발 투입 등 여러 제약조건을 갖고 있으므로 각국 정부는 혁신성장의 주축으로 스타트업에 주목하고 있다. 그리하여 각국 정부는 스타트업을 육성하기 위한 다양한 지원책을 앞다투어 내놓았다. 본 논문은 아세안의 신흥경제 3개 국가가 스타트업을 성장시키기 위해 어떠한 정책을 펼치고 있으며 어떻게 경제 및 경쟁력 제고에 기여하고 있는지를 살펴보는 데 목적을 두고 있다. 본 논문은 5장으로 구성되어 있다. 1장에서 디지털 경제 정의와 범위의 차이가 있으므로 데이터 이용의 한계를 제시하고 2장에서 스타트업 지원정책의 효과에 관한 기존연구 및 아세안 3개국의 스타트업 지원정책의 필요성을 살펴본다. 3장에서 아세안 3개국의 스타트업 지원정책을 그리고 4장에서는 그 정책효과를 반영한 글로벌 지표와 투자 변화를 살펴본다. 마지막으로 5장에서는 스타트업 정책지원의 한계와 향후 연구과제로 결론을 맺는다.

I. 디지털 경제의 정의와 범위

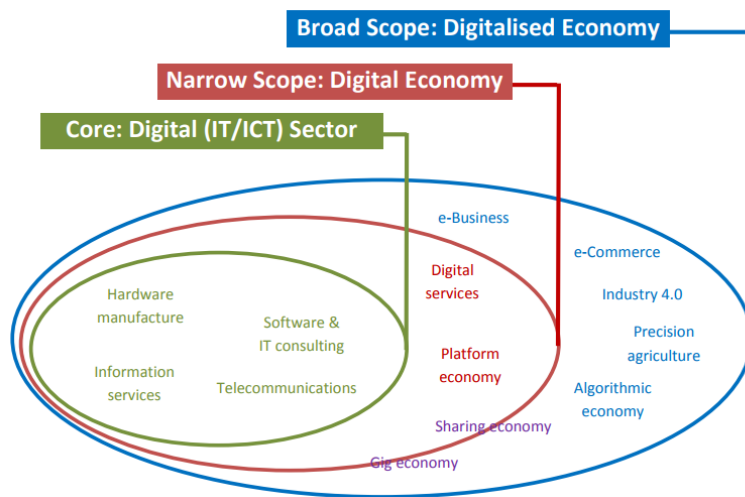
아세안 디지털 경제 규모를 이야기할 때 먼저 제기되는 문제는 디지털 경제의 정의와 범위, 그리고 측정방법의 문제이다. 디지털 경제는 정보통신기술(ICT: Information and Communications Technologies) 영역과 동일한 것인지 그리고 인터넷 경제와는 어떻게 구별되는가라는 질문이 제기된다. 여러 보고서와 통계자료 속에서 디지털 경제

정의와 범위는 다르게 적용되고 있으며, 구체적이고 명확한 기준이 제시되지 않는 경우도 있다. 이는 디지털 경제의 개념이 1990년대 후반에 이르러서야 등장한 만큼 역사가 짧은 반면 범위는 급속도로 확장되면서 다양한 의견과 논의가 진행되어 왔기 때문이다. 디지털 경제라는 용어는 Tapscott(1996)가 “네트워크화된 인텔리전스의 시대”를 지칭하는 일종의 시대적 구분을 뜻하는 용어로 처음으로 사용하였지만 구체적으로 그 내용과 범위를 제시하지는 않았다. 그러나 새로운 경제, 새로운 비즈니스 및 새로운 기술 간의 관계와 이들이 어떻게 연결되어 작동하게 되는가를 설명하려는 시도였다는 측면에서 오늘날 우리가 이해하는 디지털 경제의 근원을 제공하였다는 데 의의가 있다. 이후 Lane(1999)은 인터넷에서 컴퓨팅과 커뮤니케이션 테크놀로지의 결합으로 전자상거래와 광대한 조직의 변화를 가져오는 정보와 기술의 흐름 등을 묶어 디지털 경제로 정의하였다. Brynjolfsson & Kahin(2000), Kling & Lamb(2000)은 디지털 기술에 주로 의존해 개발 생산된 상품과 서비스를 디지털 경제로 규정했다. Mesenbourg(2001)는 디지털 경제를 e-비즈니스 인프라와 e-비즈니스, 전자상거래(e-commerce) 세 요소 구성되어 있다고 정의하였다. 2010년대 들어서 디지털 경제라는 용어가 널리 확산되면서 국제기구나 기관에서 디지털 경제에 대한 개념과 범위에 대한 분명한 정의가 등장한다. OECD(2013)는 디지털 경제가 인터넷에서 전자상거래를 통해 상품과 서비스 거래를 가능하게 하며 실행하도록 만든다는 개념을 제시했으며, European Commission(2013)은 디지털 기술에 기반한 경제를 디지털 경제(혹은 종종 인터넷 경제라고 지칭)라는 모호하고 광범위한 정의로 규정했다. 디지털 기술의 확산과 더불어 디지털 경제 범위도 확장되면서 G20(2016)는 보다 광범위한 정의를 제시하였다. G20는 디지털화된 정보와 지식을 생산의 주요 요소로 사용하거나 정보 네트워크상에서 경제 구조 효율화와 생산성 증가

의 중요 요인으로서 ICT를 이용하는 경우에 해당하는 모든 경제활동을 넓은 범위의 디지털 경제로 규정하고 있다.

따라서 ICT 영역을 어떤 범위로 규정하는가에 따라 하위 산업 분야의 포함 여부가 달라지고 통계 수치도 달라질 수 있다. 과거 OECD가 정한 ICT 영역의 기준이 널리 사용되어 왔다. OECD는 ICT 영역을 전자적으로 데이터를 캡처하고 전송하고 표시하는 제조 및 서비스 산업의 조합으로 규정한다. 그러나 실제 경제활동이나 비즈니스에서 일반 오프라인 경제와 디지털 경제가 상호 연결되고 복잡성과 복잡성이 증가하면서 디지털 경제의 경계선을 명확하게 규정하기는 어렵다. 이를 고려해 Heeks(2008)는 디지털 경제를 ICT 상품과 소프트웨어, 네트워크와 통신 인프라, 서비스, 리테일 그리고 콘텐츠로 구성된 넓은 범위의 정의를 사용하였다. 글로벌 컨설팅 맥킨지는 보고서에서 인터넷이 경제에 미치는 영향을 고려해 인터넷 경제라는 용어를 사용했다(Manyika & Roxburgh 2011)

그림 1. 디지털 경제의 범위



출처: Bukht & Heeks(2017)

그러나 디지털 기술은 더욱 진화하였고 이를 기반으로 한 다양한 사업모델과 서비스가 등장하면서 기존의 정의는 모호해졌고 이들을 포괄할 수 있는 포괄적인 디지털 경제 정의에 대한 필요성이 대두되었다. Bukht & Heeks(2017)는 IT영역과 확장된 디지털 활동을 담으면서도 새로운 디지털 서비스까지 아우르는 개념으로 디지털화된 경제(digitalized economy)를 제시하였다.

과거에는 ICT 하드웨어와 소프트웨어 산업이 디지털 경제의 중요한 부분을 차지하고 있었다면 이후 디지털화된 서비스와 플랫폼, 신규 사업들이 가파르게 성장하고 있다. 기술의 발전과 비즈니스 모델의 진화를 반영해 글로벌 컨설팅 기업 딜로이트(Deloitte 2021)는 사람과 비즈니스, 기기(device), 데이터와 프로세스 사이 수십억의 매일 온라인 연결로 인해 생성되는 경제활동이 디지털 경제이며, 그 중추 요소는 초연결성이라고 지적했다. 초연결성은 인터넷과 모바일 기술, 사물 인터넷에서 초래되는 사람과 조직, 기계 사이의 상호연결의 증가를 의미한다. 이용만 외(2000)는 공간개념 소멸, 예측의 불가능, 선점의 중요성을 디지털 경제의 특징으로 꼽으며 황성주·박선주(2022)는 주요 경제활동이 디지털 전환으로 혁신이 일어나고 또 데이터의 부가가치 창출 등의 디지털 기술 자체의 발전으로 인한 새로운 경제활동이 생기는 두 가지 양상으로 4차 산업혁명의 특징은 초연결성(hyper-connected)과 초지능화(hyper-intelligence)를 지적했다.

디지털 경제는 ICT 기술과 하드웨어, 소프트웨어에서 통신을 넘어 금융, 교육, 보건, 의료 등 생활 전반으로 확장되고 있으면서 전체 경제에서 차지하는 비중이 증가하고 있다. UNCTAD(2015)에 따르면 2013년 전세계 GDP의 21%를 디지털화된 경제(digitalized economy)가 차지하고 있었으나 2015년에는 22.5%로 증가했다고 보고했다. 세계은행과 Oxford Economics & Huawei(2017)는 전 세계 GDP의 15% 이상을 디지털 경제가 기여하고 있다고 보고했다.

디지털 경제에 대해 좁은 의미를 적용할 수도 있고 포괄적인 개념을 적용할 수도 있다. 다시 말해 국제기구나 연구소마다 동일한 정의와 범위를 적용하고 있지 않으므로 서로 다른 기준으로 측정된 통계 수치를 직접 비교하기 어렵다. 국가는 부가가치, 고용, 임금, 소득, 가격, 디지털 부문 뿐만 아니라 디지털화의 영향을 받는 더 넓은 부문 및 산업과 같은 다양한 경제적 변수 측면에서 평가해 반영할 수 있다면 보다 정확한 디지털 경제 규모의 제시가 가능할 것이다. 그러나 이러한 디지털 경제의 광범위한 영향에 대해 국제적으로 비교할 수 있는 통계는 거의 없으며 ICT 부분과 달리 통계 데이터가 모든 국가에서 동일한 기준으로 작성되지 못한다는 한계가 있다(UN 2022). 아세안의 경우 각종 언론과 보고서에서 사용된 구글, 테마섹, 배인의 보고서³⁾의 동남아 디지털 경제 규모는 싱가포르와 인도네시아, 말레이시아, 태국, 베트남, 필리핀 등 6개 국가만을 대상으로 한 전자상거래와 여행, 음식배달과 교통, 온라인 미디어 등 4개 주요 영역의 총 거래금액으로 추정된 총액이다. 이 추정치에는 브루나이와 캄보디아, 라오스, 미얀마 등 4개 국가는 제외되었고 디지털 금융과 초기분야는 포함되어 있지 않다. 따라서 이 보고서의 디지털 경제 개념은 넓은 의미의 개념을 사용하면서도 일부 플랫폼 비즈니스 영역만을 다루고 있어, 동일한 기준으로 측정된 보고서 수치만을 연도별 비교하는 것이 타당하다.

디지털 경제에 대한 정의와 범위가 다양하게 사용되고 있어서 자료와 통계 수치를 활용하는 데 주의가 필요하지만, 그러한 한계가 디지털 경제의 중요성을 손상시키지는 않는다. 글로벌 경제에서 디지털 기술의 진화가 미치는 영향은 점점 증가하고 있고, ICT 기술은 거의 모든 산업분야에 적용되고 있다. 디지털 혹은 ICT 기술의 확산은 아세안 경제에도 새로운 성장을 이끄는 중요한 동력으로 작용하

3) Google, Temasek, Bain & Company는 매년 'e-Conomy SEA Report'를 발간하고 있음.

고 있으며 본 연구에서는 좁은 의미의 디지털 경제 개념을 적용한다. 아세안 ICT 영역은 텔레콤 기업들이 대기업으로 자리하고 있고, 플랫폼 사업자들과 스타트업들이 디지털 경제를 이끄는 주요한 행위자로서 활약하고 있다. 따라서 아세안 디지털 경제 성장에서 스타트업들이 성장할 수 있는 생태계를 조성하는 지원정책의 역할은 국가 경제발전이라는 측면에서 그리고 교통체증이나 일자리 등 사회문제에 대한 솔루션을 제공하는 측면에서도 중요하다.

II. 스타트업 지원정책

1. 스타트업과 지원정책의 효과에 대한 기존 연구

아세안 디지털 경제에 해당하는 서비스를 제공하면서 혁신 비즈니스 모델을 창출한 주요 행위자는 스타트업이다. 전자상거래와 음식배달, 라이드헤일링, 여행부문 등 플랫폼 주요 사업자들은 현지 스타트업에서 출발하였다. 다만 온라인 미디어나 소셜미디어 등은 예외적으로 넷플릭스 등 글로벌 사업자의 시장점유율이 크게 차지하고 있다. 이는 콘텐츠 제작능력과 소셜미디어의 네트워크 영향(network effect)이 현지 지역기반 서비스와 크게 차이가 나기 때문이다. 스타트업이 아세안 디지털 경제를 주도할 수 있었던 이유는 스타트업의 특성이 새로운 혁신 모델을 실행하는 데 적합하기 때문이다. 스타트업이란 극도로 불확실한 환경에서 새로운 제품이나 서비스를 만들어내기 위해 만든 조직으로 영세한 창업초기 기업을 지칭한다(Ries 2011). 불확실성이 큰 상황에서 신제품이나 새로운 서비스를 창출하는 것이 중요하므로 넓은 의미에서 어떠한 형태의 조직이라도 스타트업이 될 수 있으며, 창업가가 될 수 있다. 위험을 감수하

더라도 실행하려는 창업가에게 동기부여는 개인적 유인으로 작용하지만, 스타트업을 육성하고 사업환경을 조성하기 위해서는 정부의 정책적 뒷받침도 주요한 역할을 한다.

스타트업의 설립과 성장은 국가경제와 사회적 이익에 긍정적인 영향을 미친다. 기업의 수가 많아지면 고용이 증가하고 부가가치가 창출될 뿐만 아니라 다양한 형태의 혁신을 통해 새로운 유형의 시장이 만들어지고 지속가능한 경제시스템을 구성하는 데 일조하기 때문이다(Aulet & Myrray 2013) 기존의 대기업들이 위험부담을 안고 뛰어들기 어려운 분야에서도 스타트업들은 혁신 기술과 아이디어, 빠른 의사결정과 유연한 전략으로 시장에 과감한 도전을 감행할 수 있다(Autio & Fu 2015; Webb & Ireland 2015) 스타트업이 혁신 경제 성장에 기여할 수 있으므로 정부는 기업가 정신을 고취, 실행할 수 있도록 돕고, 우호적인 창업환경을 조성하여 스타트업이 활동, 성장할 수 있는 지원정책을 적극 추진하고자 한다.

스타트업 생태계 혹은 창업 생태계(entrepreneur ecosystem)는? 시간이 지남에 따라 새로운 도전을 창출하려는 목적을 가진 이해당사자 집합의 생성 및 발전에 영향을 미치는 지역 내 다양한 행위자 집합(Cohen 2006)은 혹은 공식/비공식적으로 지역 창업 환경 내 성과를 연결시키고, 중재하고 지배할 수 있도록 연합되어 있는, 상호 연결된 창업 행위자들과 창업자 조직 그리고 창업과정의 집합으로 정의할 수 있다(Mason & Brown 2014). Isenberg(2011)는 창업 생태계(entrepreneurship ecosystem)는 정책, 금융, 문화, 지원, 인적자본, 시장이라는 6가지 요소로 구성되어 있으며 이들의 상호작용이 이루어지는 유기적 체계로 보았다. 본 논문에서 살펴보는 정부의 스타트업 지원정책은 생태계를 구성하는 하나의 요소이며 고성장 스타트업의 수를 증가시키고 성과를 향상시키는 데 목적을 두고 있다(Mason & Brown 2014).

정부의 지원정책은 지원수단과 대상, 방식에 따라 분류될 수 있으며, 각각의 정책이 창업기업의 성과와 국가경제에 미치는 영향은 연구에 따라 다른 결과를 보이고 있다. 일부 실증 연구는 청년과 시니어, 재창업 지원은 창업성과에 유의한 영향을 미친다는 결과를 보여 주지만(Kuratko 2016; Pontikes & Hannan 2014; 곽태규 외 2018) 반면에 청년창업 지원이 실패자를 더 양산하는 결과를 초래한다는 주장도 제기되었다(현대경제연구원 2017). 자금조달 측면에 있어서 이탈리아의 초기 혁신기업(young innovation company)은 벤처캐피탈의 지분투자를 받은 경우 정부보증은행 대출프로그램을 이용할 가능성이 낮은 것으로 드러났다(Giraud et al. 2019). 즉 정부의 자금지원정책이 스타트업을 키워 투자유치로 이어지도록 하는 역할을 제대로 이행하지 못하는 것이다. 유럽 13개 국가들의 연구개발지원과 창업교육에 대한 투자는 창업 성과를 증가시키는 효과를 가져왔으며(Castaño et al. 2016), 정부의 정책적 창업 투자가 혁신역량 및 생산성을 증가시킨다는 실증결과도 제시되었다(박선영·서민호·최희운 2013). 곽태규·천영준·최세경(2018)은 기술개발과 사업화지원, 창업교육, 창업자금융자는 창업기업의 역량을 높여 성과증진에 기여하며, 단독지원보다 창업패키지 지원방식을 사용할 경우 매출과 고용에 모두 긍정적 영향을 미친다는 것을 입증하였다.

고용과 성장은 스타트업이 늘어난다고 해서 발생하는 것이 아니라 스타트업의 스케일업(scale-up)을 통해 발생한다는 주장도 제기되었다(김선우 외 2021; Jorge & Scott 2016; Isenberg & Onyemah 2016). 스케일업을 이룬 고성장 스타트업이 더 많은 신규 일자리를 창출하고 경제에 기여한다는 증거에 따르면, 스타트업 활성화보다는 스케일업에 초점을 맞춰 지원하는 정책이 효과적이다. 미국과 EU, 영국, 독일, 프랑스, 중국 스타트업과 기술기업의 스케일업을 지원 정책을 추진하고 있으며 한국은 스타트업 중심에서 스케일업 중심

으로 전환 중이다(홍대웅·전병훈 2020).

2. 아세안 스타트업 지원 정책의 필요성

디지털 경제의 비중을 높이고 기술 혁신을 통한 성장이 필요하기는 선진국가들 뿐만 아니라 아세안도 마찬가지이다. 아세안 10개 국가들은 지난 10여년 이상 전 세계 신흥국가들 사이에서도 높은 경제성장률을 유지해왔다. 국내총생산(GDP)은 2000년 6천억 달러에서 2021년 3.3조 달러로 다섯 배 이상 증가했고, 1인당 GDP는 같은 기간 1,195달러에서 5,024달러, 구매력 기준으로는 13,594달러로 크게 늘어났다. 코로나19 팬데믹 영향력을 제거하기 위해 2010년부터 2019년 사이의 아세안 10개국 평균 경제성장률을 보면 4.7%를 기록했다. 빈곤계층의 비율도 2000년 38%에서 2015년 14%, 2020년 8.3%로 크게 감소했다(The ASEAN Secretariat 2019b). 해외직접투자의 유입과 제조업의 수출 호조, 내수시장의 확대, 각국의 정치적 안정세 그리고 글로벌 경기호조 등이 더해져 아세안 경제공동체의 가파른 성장을 이끌었다. 특히 중국을 대체할 생산거점과 인프라 확대, 경제통합으로 선진시장의 우회 수출기지로서의 입지를 다졌다.

표 1. 아세안, 중국, 인도의 실질 GDP 성장률

국가	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
브루나이	1.3	0.1	3.9	1.1	-1.6	-0.5	2.5	2.8
캄보디아	7.0	7.5	7.1	-3.1	3.0	5.2	5.5	6.0
인도네시아	5.1	5.2	5.0	-2.1	3.7	5.3	4.8	5.0
라오스	6.9	6.3	5.5	3.3	2.3	2.5	4.0	4.0
말레이시아	5.8	4.8	4.4	-5.6	3.1	8.7	4.7	4.9
미얀마	6.8	6.8	6.2	3.2	-5.9	2.0	2.8	3.2
필리핀	6.9	6.3	6.1	-9.6	5.7	7.6	6.0	6.2

싱가포르	4.7	3.7	1.1	-4.1	8.9	3.6	2.0	3.0
태국	4.2	4.2	2.2	-6.2	1.5	2.6	3.3	3.7
베트남	6.8	7.1	7.0	2.9	2.6	8.0	6.5	6.8
중국	7.0	6.8	6.1	2.3	8.45	2.99	5.0	4.5
인도	6.8	6.45	3.87	-5.83	9.1	6.8	6.4	6.7

출처: ASEAN Stat, World Bank(검색일: 2023/04/16), Asian Development outlook April 2023.

비록 아세안이 팬데믹의 침체를 딛고 강하게 성장률의 반등에 성공했지만, 이는 팬데믹 기간의 기저효과와 외부 공급망 환경의 변화가 영향을 미쳤다. 아세안 회원국 GDP의 대부분을 차지하는 6개 국가들 모두가 팬데믹 이전 고도성장을 기록하지 않았으며 향후 성장률을 높이 유지할 수 있을지는 확실치 않다. 팬데믹 이전 2019년 싱가포르와 태국은 3%에도 미치지 못하는 성장률을 기록했으며, 말레이시아 성장률은 5% 미만이었다. 글로벌 경기침체에 대한 우려로 2023년과 2024년의 성장률 전망은 2022년에 비해 낮아진 상태이다. 팬데믹 이전 아세안의 경제성장률은 중국의 성장률보다 낮았고, 2021년 이후 인도의 성장률은 아세안을 능가하였으며 향후에도 더 높은 성장률을 구가할 것으로 예상된다. 아세안의 안정적인 성장세는 중국의 경기 침체에 영향을 받고 인도의 부상으로 타격을 받을 수도 있다.

표 2. 아세안 국가별 1인당 GDP

국가	2000	2012	2019	2021
브루나이	17971.5	47647.8	29403.7	32383.1
캄보디아	301.5	950.4	1685.7	1603.0
인도네시아	770.9	3563.8	4200.4	4348.6
라오스	318.8	1564.6	2621.4	2693.3
말레이시아	4087.6	10670.8	11207.9	11399.7
미얀마	150.4	1189.8	1223.8	1314.4

필리핀	1073.3	2717.7	3512.0	3552.5
싱가포르	23852.3	55546.2	66034.5	72399.7
태국	2004.1	5982.2	8001.8	7645.3
베트남	394.6	1746.8	2713.2	3674.4
아세안	2,882.0	3,975.1	4,841.5	5,024.2

출처: ASEAN Stat 2022, World Bank database.

아세안의 성장세 둔화는 1인당 GDP에서도 나타난다. 2000년과 2021년을 비교했을 때 아세안 평균은 증가했으나, 브루나이는 증가했다 다시 감소하였고, 말레이시아는 2012년 1만 달러를 돌파한 이후 2021년까지 증가율이 10%에도 미치지 못하고 있으며, 태국도 8천 달러의 벽을 넘지 못하고 있다. 인도네시아 역시 1인당 GDP가 2012년까지 약 5배 증가했으나 그 이후 여전히 4천 달러대에 머물러 있다. 경제학에서는 이런 국가들을 1인당 국민소득이 중간소득에서 장기간 정체되는 현상, 즉 중진국 함정(middle-income trap)에 빠져있다고 말하기도 한다(Gill and Kharas 2007; Felipe et al 2012; Kharas and Kohli 2011; Lin and Treichel 2012; Woo 2009). 세계은행(2018)은 세계 중간소득국가(Middle Income Countries; MIC)을 1인당 국민소득(GNI)이 2016년 기준 1,006달러에서 12,235 달러 사이의 국가로 정의하는데, 함정에 빠졌다는 의미는 빠르게 성장하는 경제가 중간소득 수준에 이르면 정체되어 고소득 경제로 전환하지 못하는 현상을 지칭한다(Garret 2004; Gill and Kharas 2007; Im & Rosenblatt 2013). 말레이시아와 태국, 인도네시아 필리핀이 중간 소득 국가에서 계속 머물러 있는 이유로 박변순(2019)은 제조업의 생산비중과 고용이 빠르게 감소하는 미성숙 단계의 탈공업화의 영향 그리고 수출경쟁력의 약화, 다국적 기업 중심의 생산구조에서 기술이전 실패 등을 그 요인으로 제시하였으며, 이것이 중진국에서 고소득 국가로 이전하는 데 발목을 잡고 있다고 보았다. 이는 중간 순위의 국가들은

부유한 국가들의 최첨단 기술이나 빈곤국가의 최고 가격과 경쟁은 불가능하다고 주장한 Garrett(2004)의 의견과 일치한다. 중간소득 국가들은 글로벌화된 시장에서는 더 부유하거나 더 가난하더라도 가난한 국가들만큼 성과를 내기 어렵고, 성숙단계 산업을 지배하는 저임금의 빈곤국 경쟁자들과 빠른 기술변화의 산업을 지배하는 부유한 국가 혁신가들 양쪽에서 압박을 받는다(Gill & Kharas 2007).

경제학에서 중진국 함정에 대한 논쟁은 여전히 진행 중이다. 동남아시아가 중진국 함정에 빠져 있는가에 대한 문제에 대해서도 다양한 의견이 제기되고 있다. 그러나 일부 국가의 소득증가 속도가 느려지고 있고, 글로벌 시장에서 기술이나 가격에서 그 경쟁력이 약화되고 있다는 지적이 나온다. 세계은행의 분류에 따르면 동남아시아 지역에서 라오스, 캄보디아, 미얀마, 필리핀, 베트남 등 5개국은 하위 중간소득국가(Lower middle income country)로, 말레이시아, 태국, 인도네시아는 상위 중간소득국가로 분류된다. 하위 중간소득국가는 외국인직접투자와 진출에 따른 단순제조업이 경제성장을 이끄는 주축이며, 상위 중진국은 부품이나 부가가치가 높아진 상품 생산 제조업, 서비스업이 주축이 된다. 하위 중진국은 노동집약적 제조업과 원자재 수출에만 기대서는 한 단계 높은 단계로의 도약을 담보할 수 없다. 상위 중진국이 그 다음 단계로 옮겨가기 위해서는 무엇보다 기술 습득이 필요하다. 수출을 계속 증대시키면서 고도 성장을 유지해야 한다. 이는 업그레이드된 프로세스와 신시장 개척이 필요하며 정부 차원에서는 이를 뒷받침할 집중적인 산업육성정책이 요구된다. 소득수준 향상에 따라 중산층의 소비증가가 내수시장을 활성화하는데 이들의 구매수요를 만족시킬 수 있는 보다 질 좋은 상품, 혁신적인 상품들이 지속적으로 시장에 출시되어야 한다. 중진국의 벽을 넘어 신흥공업국(Newly industrialized economies; NIEs)으로 올라 고소득 국가로의 전환에 성공한 동남아 국가는 싱가포르가 유일하다.

팬데믹 이전까지 글로벌 공급망 참여도 상승은 아세안 국가들의 경제성장에 긍정적으로 기여했다. 그러나 미중갈등과 팬데믹 이후 글로벌 가치사슬과 공급망의 변화와 재편은 동남아 국가들의 입지를 변화시키고 있다. 아세안 상위 중진국들은 2022년 하반기 높은 성장률을 기록하였으나 중진국 탈출을 위해서는 새로운 성장엔진이 요구된다. 특히 현단계의 생산성을 더 높은 수준으로 향상시키고 고부가가치를 창출해내는 혁신(Innovation) 성장 그리고 탈탄소 지속가능한 성장은 선택이 아니라 필수조건이다. ICT 영역을 키우고 4차 산업화를 추진하는 데 필요한 것은 디지털 전환 그리고 기술개발이다. 대기업은 자체 역량으로 디지털 전환을 추구하며 경쟁력을 갖춰 나갈 수 있으나 아세안 경제의 70%를 담당하는 중소기업의 경우 다각적인 지원이 필요하다. 중간소득 국가 태국과 말레이시아, 인도네시아 정부는 디지털 전환을 정책 비전으로 제시하고 생태계 구축과 발전을 위한 지원 정책을 제시하고 있다. 그 가운데 금융과 일상생활의 여러 디지털 서비스와 연구개발에 집중된 고도화된 독자기술 혁신을 가져오는 중요한 행위자로 스타트업을 간주하고 정책지원을 중소기업의 디지털 전환과 스타트업 육성에 초점을 맞추고 있다.

Ⅲ. 아세안 스타트업 지원 정책: 인도네시아, 말레이시아, 태국

아세안의 상위 중진국 3개국이 혁신 성장을 위해 내세운 중점 전략 중 하나는 디지털 경제 성장이며 이를 주도하는 혁신 세력은 스타트업이므로, 디지털 경제 성장정책은 스타트업 육성정책과 연결되어 있다. 스타트업이 디지털 경제의 주요 행위자이며 혁신성장을 이끄는 주체가 된다는 점에서 아세안 뿐만 아니라 세계 각국 모든 정부가 각종 지원책을 내놓고 있다. 미국이나 영국 등 선진국 시장에서 앞선

기술과 연구중심 대학, 풍부한 벤처캐피털이 모여 스타트업 생태계가 잘 갖춰져 있는 반면에 신흥시장의 생태계는 상대적으로 인프라와 자금, 연구기관 등과의 연계가 빈약하기 때문에 정부 지원정책의 중요성이 중요하다. 중간소득 국가에서 도약이 절실한 말레이시아와 인도네시아, 태국 3개국 스타트업 정책은 설립절차의 간소화, 세제혜택, 규제샌드박스⁴⁾를 모두 실행하고 있지만, 분야별 규제완화의 정도, 외국인투자자와 정부주도 펀딩 지원에서는 차이를 보인다.

1. 인도네시아 스타트업 정책

2억 8천만 명의 가장 많은 인구와 최대시장을 보유한 인도네시아 역시 성장 동력으로 디지털 경제와 스타트업 육성을 내세우고 있다. 2013년 인도네시아 정부는 기술 기반 기업 스타트업 프로그램 (Perusahaan Pemula Berbasis Teknologi, Technology-based Startup Company)을 통해 최대 2년간 1억-5억 루피아 펀딩 지원을 시작했고, 2014년에는 Hub.ID 프로그램으로 스타트업과 파트너사, 투자자 연결을 추진했고, 2016년 인큐베이터 프로그램 'Gerakan Nasional 1,000 Start-Up'(1000개 스타트업 국가적 부흥운동)을 시작했다. 인도네시아 정부는 2017년 대통령령(PP No. 74)으로 2017~2019년 전자상거래 로드맵(e-Commerce Roadmap)을 발표하면서 디지털 경제 활성화에 시동을 걸었으며 무엇보다 스타트업 육성에 필요한 자본 유치를 위해 외국인투자 제한 리스트⁵⁾를 개정했다. 전자상거래 시

4) 사업자가 신기술을 활용한 새로운 제품과 서비스를 일정 조건(기간·장소·규모 제한)하에서 시장에 우선 출시해 시험·검증할 수 있도록 현행 규제의 전부나 일부를 적용하지 않는 것을 말하며 그 과정에서 수집된 데이터를 토대로 합리적으로 규제를 개선하는 제도를 뜻함.

5) 대통령령 제44호 외국인 투자 제한 목록(Daftar Negatif Investasi). 개정된 네거티브리스트에 따르면 45개 업종은 외국인 투자가 전면 개방되었고, 특수 인허가의 취득 또는 인도네시아 조합 또는 중소기업과의 파트너십 체결 등 일정한 조건이 수반되는

장을 외국자본에 개방해 해당 분야 스타트업들이 대규모 펀딩을 받고 성장할 수 있도록 제도적 장벽을 낮추면서 디지털 스타트업 생태계를 조성하기 위한 정책의 출발점이 되었다.

인도네시아 정부의 보다 포괄적인 정책지원의 밑그림은 ‘2020 Go Digital Vision’ 과 ‘Making Indonesia 4.0’ 계획에서 마련되었고, 그 기초 아래 스타트업 지원 정책이 적극적으로 추진되고 있다. ‘2020 Go Digital Vision’은 2020년까지 인도네시아가 아시아 최대 디지털 경제로 부상하겠다는 목표이다. 이를 달성하기 위한 실천 방안으로 제시된 것이 2018년 ‘Making Indonesia 4.0 Roadmap’ 그리고 ‘2021~2024 Indonesia Digital Roadmap’이다. ‘Making Indonesia 4.0’은 2030년까지 인도네시아가 글로벌 10위에 올라설 수 있도록 제조업과 디지털 전환을 결합해 사업구조의 고도화와 생산성 향상, 차세대 산업을 키우려는 목표로 제시되었으며, 단순히 디지털 경제 부흥 전략만 담겨 있는 것은 아니다. 식음료, 섬유 및 의류, 자동차, 전자, 그리고 화학 등 5개 영역을 주축으로 연구개발을 통해 신성장 동력으로 키우겠다는 전략 계획이다.

인도네시아 정부는 자체적인 자원조달이 가능한 대기업보다는 중소기업과 스타트업 지원에 집중하고 있다. 자국내 스타트업 투자 활성화를 위해 디지털 경제와 관련 펀딩을 제공한 벤처캐피탈은 소득 공제 및 투자인센티브 혜택을 받을 수 있다. 투자 후 5년에서 최대 15년간 10%에서 100%까지 세금감면이 가능하다. 특히 외국인 투자자들에게 걸림돌이 되었던 투자요건을 완화하고 등록, 인허가 등 복잡한 절차를 간소화했다. 그러나 외국인 주주 법인 설립에 필요한 최소 납입 자본금이 100억 루피아로 상당히 높은 편이나, 업종이나

경우에도 외국인 투자가 100% 허용되었다. 또한 83개의 업종은 행정 부처로부터의 추천서 취득 요건이 면제되었으며 65개의 업종에 걸쳐 외국인 투자지분 제한 비율이 변경되는 등 투자 제한이 크게 완화되었다(법무법인 지평 2016).

서비스별로 외국인이 지분을 취득할 수 있는 범위도 달라진다. 인도네시아의 스타트업들은 정보통신부에 등록절차를 거치는 것이 권장되고 있지만, 서비스에 따라 투자조정청과 교육부, 금융감독청 등 여러 정부기관의 인허가를 받아야 하며 규모나 협업 범위에 따라 준수해야 할 법규도 상이하다.⁶⁾ 핀테크의 경우에는 조건이 더욱 까다롭고, 외국 기업의 활동이 인도네시아 시장에서 집계되는 경우나 국외 기업으로 기준치를 넘는 경우 해당 사업주체는 인도네시아에 반드시 주재해야 한다.

인도네시아 정부는 전자상거래, 핀테크, 인공지능(AI), 사물인터넷(IoT), 공유경제, 라이드헤일링, 전자지갑, 데이터 관리 분야에 관심을 두고 ‘Startup 4 Industry Program’, ‘Next Indonesian Unicorn’ 그리고 ‘Startup Studio Indonesia’ 등 여러 프로그램을 런칭하면서 스타트업을 지원했다. 재선에 성공한 조코 위도도(Joko Widodo) 인도네시아 대통령은 스타트업 육성을 핵심 공약으로 지정했으며 인도네시아의 데카콘인 고젝 창업자 나딤 마카림(Nadiem Makarim)을 교육문화부 장관으로 임명하면서 교육분야에서의 혁신 의지를 내비치기도 했다. 정보통신부의 전략 개발 계획 2020-2024 (Medium-Term National Development Plan 2020-2024)은 디지털 인프라로 인터넷 네트워크 확충과 3개의 신규 유니콘 탄생을 목표로 스타트업을 지원하면서 필요한 인재를 육성하는 인큐베이터 및 멘토 프로그램을 주요 내용으로 담고 있다(Government of Indonesia 2020). 인도네시아 디지털 로드맵 2021~2024 (Indonesia Digital Roadmap)은 10개의 우선순위 분야⁷⁾를 선정하고 100개의 주요 프로젝트를 민관협력

6) 인도네시아 투자 조정 위원회(BKPM)가 작성한 투자제한목록은 외국인 투자에 개방된 분야와 허용된 소유권 비율을 명시하고 있다.

7) 10개 분야: 디지털 교통과 관광, 디지털 통상 및 금융 서비스, 디지털 미디어 및 엔터테인먼트, 디지털 농수산업, 디지털 부동산과 도시, 디지털 교육, 디지털 헬스, 산업 디지털화, 정부 디지털화

해 추진하겠다는 계획을 담고 있다. 이 로드맵은 해당 분야의 기술 기업들이 성장 뿐만 아니라 초기 스타트업이 자신들의 아이디어를 실제 비즈니스 단계로 돌입할 수 있도록 지원하는 데 주력하고 있다. 인도네시아 정부의 생태계 조성 노력과 인도네시아 시장의 성장 잠재력 덕분에 반둥 디지털 밸리, 메라 뿌티 인큐베이터가 스타트업 허브로 부상했고, 수도 자카르타를 비롯한 9개 대도시와 휴양지로 유명한 발리도 ‘실리콘 발리(Silicon Bali)’라는 별명을 얻을 정도로 창업중심지로 떠올랐다.

2. 말레이시아 스타트업 정책

말레이시아는 경제정책에서 디지털시대의 성장축진을 전면으로 내세우고 있다. ‘Vision 2020’, ‘국가전환 2050’ 그리고 ‘국가산업 포워드(National Industry 4WARD) 정책’을 바탕으로 다양하고 적극적인 디지털 경제 활성화와 스타트업 지원정책을 추진해오고 있다. 4차산업혁명을 국가경제를 살릴 중요한 축으로 보는 말레이시아 정부는 국가 기술 및 혁신 샌드 박스를 포함한 규제혁신과 더불어 담당 기관이 협력해 스타트업을 지원하는 생태계 구축에 힘을 실었다. 말레이시아 디지털경제공사(MDEC: Malaysia Digital Economy Corporation), 크래들 기금(Cradle Fund), 말레이시아 기술 및 혁신 연구 엑셀러레이터(MRANTI: Malaysia Research Accelerator for Technology & Innovation), 벤처캐피털 매니지먼트 (MAVAP: Malaysia Venture Capital Management), 비즈니스 엔젤 네트워크(MBAN: Malaysia Business Angel Network) 등 정부 기관들이 설립되어 스타트업의 창업부터 펀딩, 운영 등을 지원했다. 말레이시아 정부는 예산에도 스타트업을 배려했다. 2019년 정부예산으로 4.9억 달러의 스타트업 펀딩을 편성했으며, 2.4억 달러를 주요 벤처캐피탈과 기관투자자, 증권위

원회가 채택한 분야에 집중 투자에 배정했다. 2020년에는 MDEC을 통한 디지털콘텐츠 제작기업 육성에 4백만 달러, 크래들 기금을 통해 창업교육 및 보조금을 지급하기로 했다. 또한 국가투자위원회를 설치해 5G, 디지털경제, 4.0 산업전환 관련 투자에 대해 5년에서 최대 10년간 투자세 공제나 소득세 면제 등의 세제혜택을 부여했다.

스타트업 육성에만 초점을 맞춘 말레이시아 스타트업 생태계 로드맵 2021-2030(SUPER: Malaysia Startup Ecosystem Roadmap)이 2021년 발표되면서 한층 더 포괄적이면서 실질적인 지원책이 등장했다. SUPER는 과학기술혁신부가 주도한 계획이어서 과학기술 정책(National Policy on Science, Technology, and Innovation)과 기업가 정책 2030(National Entrepreneurship Policy 2030), 그리고 4차산업 정책(National 4IR)과 결합해 추진될 수 있는 만큼 여러 갈래로 나뉜 스타트업 지원정책의 효율성을 높일 수 있을 것이라는 평가를 받았다. 말레이시아 정부는 2030년까지 자국의 스타트업 생태계를 상위 20위까지 발전시키고 딥테크⁸⁾ 분야 육성과 고부가가치 일자리를 창출한다는 목표를 설정했다. 이에 따라 2022년 예산안에서 스타트업 지원 예산이 증가했다. 2022년 예산에서 여성 기업가 지원을 위해 2억 3천만 링깃(5,400만 달러)이 할당되었고, 1억 5천만 링깃(3,500만 달러)은 젊은이들의 기업가 정신을 촉진하기 위해 따로 책정되었다. 이러한 기조는 2022년 총선으로 새로 구성된 안와르 정부에서도 이어지고 있다.

안와르 이브라힘(Anwar Ibrahim) 총리는 새로운 비전으로 “Malaysia MADANI”를 제시했다. 영어로는 말레이시아 문명사회(civil Malaysia)를 뜻함과 동시에 지속가능성(keMampanan,

8) 딥테크(DeepTech)는 공학·과학 기술 연구개발을 기반으로 첨단 하드웨어나 소프트웨어를 개발하는 기업으로 인공지능(AI), 기계 학습, 로봇공학, 자율주행, 생명 과학 등 고도로 복잡하고 첨단 기술 분야에 집중.

Sustainability), 번영(Kesejahteraan, Prosperity), 혁신(Daya Cipta, Innovation), 존중(hormat, Respect), 신뢰(keyakinan, Trust), 자비 (Ihsan, Compassion) 등 여섯 개의 가치를 뜻하는 말의 약자이며 영어로는 SCRIPT로 표현하고 있다. “Malaysia MADANI” 비전은 안와르 정부가 나아가고자 하는 방향을 담고 있으며, 여기 사용된 6개 가치 아래 12개의 이니셔티브가 있고, 각각의 이니셔티브 수행을 목적으로 2023년 예산안이 배정되었다. MADANI 6개 가치 중 ‘혁신’은 디지털 경제 및 스타트업 지원과 관련이 있다. 안와르 총리는 고부가가치 현지 스타트업의 경우 초기 단계부터 말레이시아 주식시장에 상장되는 단계까지 정부가 꾸준히 지원할 것이라고 분명히 밝혔다(The Straits Times 2023/03/08).

2023년 예산안을 살펴보면 중소기업과 소규모 공급업체의 디지털 전환에 보조금을 지급 항목에 1억 링깃이 책정되었고, 창업자 지원 프로그램으로 17억 링깃 규모의 기금 조성 계획이 포함되어 있다. 추가로 중소기업 프로세스 자동화와 디지털화 지원을 위해 말레이시아 중앙은행의 10억 링깃 자금 지원책도 제시되었다. 국부기금인 카자나(Khazanah)와 고용연금 ETF는 혁신 신생기업에 투자하고 이들이 주식시장 ACE나 LEAP⁹⁾에 상장할 경우 최대 150만 링깃의 세금공제를 제공하기로 하였다. 인터넷 인프라 건설 젠델라(Jendela) 프로젝트를 실행하고, 47개 산업단지과 3,700개 학교 디지털 인프라 구축에 7억2,500만 링깃을 배정했다.

말레이시아의 스타트업 지원정책은 과거 규제 샌드박스 등 스타트업의 활동 영역을 보장해주는 소극적 지원에서 자금 투입의 적극

9) 말레이시아 주식시장은 Main, ACE, LEAP 시장으로 구성되어 있다. ACE 시장은 고성장 기업이나 이익을 기록하지 못해 Main 시장으로 갈 수 없는 기업들이 상장할 수 있는 시장이고, LEAP 시장은 ACE 시장 상장 요건을 충족시키지 못한 중소기업의 자금동원 플랫폼으로 사용된다. Main 시장에 상장하기 위해서는 기업의 최근 3년에서 5년 사이 실적에서 최소 2천만 링깃의 이익과 최근 실적이 6백만 링깃 이상 이익을 거두어야만 한다. ACE 시장은 이러한 과거 수익 실적 요건이 없다.

적인 방향으로 선회하였고, 기업 공개를 통한 자금 동원을 장려하고 있다. 이는 말레이시아 기업들의 디지털 전환의 가장 큰 장애물이 자금 부족으로 드러났기 때문이다(World Bank Group 2023). 직접적인 투자는 정부 재정의 한계가 있으므로 주식시장을 통한 자금 유치가 대안이 될 수밖에 없다. 테크기업들이 상장을 장려하기 위해 안와르 총리는 정부가 차등의결권(dual-class share)를 도입할 것이라고 밝혔다. 말레이시아의 혁신 기업 성장과 디지털 경제 활성화를 위한 스타트업 지원은 제도적인 생태계 형성에서 보다 적극적인 투자활성화로 이행하는 것으로 보인다.

3. 태국 스타트업 정책

디지털 노마드의 부트캠프라 불리는 태국의 디지털 경제 육성은 1990년대 정보통신 정책으로 그 기원이 거슬러 올라간다. ICT 산업 육성을 위한 정책은 1996년부터 시작되었고, 2000년대 들어서는 중장기 계획으로 ICT Master Plan이 마련되었다. 2010년대 중반부터 정부는 스타트업의 중요성을 깨닫게 되고, ‘태국 4.0’이라는 경제구조가 제12차 국가경제사회개발계획(National Economic and Social Development Plan 2017~2021년)과 연계되어 본격적인 디지털경제 정책과 스타트업 육성이 정부차원에서 추진되었다. 태국 4.0은 중진국 함정에서 탈피하기 위한 경쟁력 강화와 중진국 함정탈피를 위한 신성장 동력 마련을 목표로 제시된 전략이다. 제12차 국가경제사회개발계획은 10대 추진 전략 유망분야에 스타트업 육성을 포함하고, 태국 GDP의 5%를 스타트업을 통하여 창출하겠다는 목표를 설정했다. 뒤이어 나온 디지털경제 육성 종합계획(Digital Economy Promotion Master Plan 2018~2021)은 디지털 시대 인재육성과 기금 조성 및 규제샌드박스 제도도입과 스타트업 육성을 통한 디지털 경

제 전환, 공동체 디지털 역량 강화와 혁신 생태계 구축 등 4가지 전략으로 구성되어 있으며, 스타트업이 디지털 경제에서 가장 중요한 행위자로서 육성 대상이라는 점이 로드맵에 드러나 있다. 태국의 디지털 경제 정책은 2016년 설립된 디지털경제사회부(MDES: Ministry of Digital Economy and Society, 이하 MDES) 그리고 국가혁신기구(NIA: The National Innovation Agency)를 중심으로 추진되고 있으며, 스타트업 육성과 지원정책, 현장의 애로사항 등을 해결하기 위한 민관 합동 국가 스타트업 위원회(NSC: National Startup Committee)가 구성되었다. 태국 NSC는 싱가포르, 말레이시아, 인도네시아 등 아세안 내 주변국과 겨룰 수 있도록 글로벌 투자자와 유능한 창업자투자자 유치, 성공한 스타트업의 인수합병과 엑시를 위한 관련 자본시장 활성화 등 스타트업 생태계경쟁력을 강화하는데 목표를 두고 있다.

태국 정부는 디지털 경제에 국가예산의 1%까지 투입하겠다는 계획 하에 2018년에만 3.1억 달러를 스타트업에 배정했고, 2019년 청년 창업가 기금 런칭을 발표했다. 외국인의 창업과 투자에 유리한 환경 조성을 위해 태국투자청(BOI)은 2018년 2월 ‘스마트 비자’ 제도를 도입했으며, 5년간 소득세 면제, 엔젤 투자자들에게 세금 인센티브 등 투자활성화 제도를 도입했다. 태국 중앙은행은 핀테크 사업을 위해 규제 샌드박스를 런칭했으며, 정부 주도로 디지털 경제 진흥원(DEPA: Digital Economy Promotion Agency) 엑셀러레이터 프로그램(Accelerator Program), 스타트업 태국 리그(Startup Thailand League) 등 스타트업 보육과 육성 프로그램이 시작되었다.

태국이 디지털 경제와 스타트업 경제기여도를 끌어올리는 노력은 계속 진행 중이다. 디지털 스타트업 기금을 조성했고 디벤처(dVenture)가 2021년에 출범하면서 스타트업 초기 투자를 현지 민간 벤처 캐피탈과 함께 지원하고 있다. 그리고 2022년 3월 태국 투자청은 1천만 바트 펀딩 프로그램을 발표했다. 이 프로그램은 바이오와

순환경제, 그린 부문 기업에 주로 투자될 예정이다. 태국은 스타트업 육성을 정부의 주요 의제로 다루고 있지만, 여러 기관들이 각기 별도의 펀딩 프로그램을 운영하면서 기금 규모는 작고 실효성 있는 지원이 부실하다는 지적을 받고 있다. 관계부처 별로 내용이 중첩되는 창업 교육프로그램이 지나치게 많이 운영되고 있지만 특정한 분야의 깊이 있는 지식을 전달하기에는 오히려 부족하다는 한계가 있다 (Sukpanich and Juasrikul 2019).

말레이시아와 태국, 인도네시아 세 국가의 스타트업 정책을 살펴 보면 국가 디지털 경제 발전과 4차 산업혁명 이행의 하위부문에 스타트업을 두고 이를 지원하는 형태로 추진되고 있으며, 직접 재정투입을 제외한 제도적 지원책은 비슷한 항목을 담고 있다. 각국의 정책이나 로드맵에서 육성하고자 하는 분야도 인공지능과 빅데이터 등 거의 유사하다. 유망기술에 대해서는 이견이 없고 향후 혁신 기술에 대한 전망이 비슷하기 때문이다. 얼마 전까지 미래 기술이라고 생각했던 인공지능분야는 이미 기업의 고객응대 및 업무에 깊이 파고 들었고 Chat GPT 등장으로 실생활에도 깊이 파고 들고 있다. 기술의 진화 속도가 빠르게 이루어지는 만큼 조직적 대응력이 느린 대기업 보다는 스타트업에서 이러한 기술을 빠르게 발전, 적용시킬 수 있고 정부는 이러한 역량이 발휘될 수 있도록 정책을 세운다. 정부는 스타트업 지원정책을 통해 디지털 전환과 혁신이 경제성장의 동력을 창출할 수 있도록 스타트업 생태계를 조성하고 다양한 기술의 상품화 및 기술기반 서비스를 시장에 내놓을 수 있도록 스타트업 창업을 지원하는 데 그 목적을 두고 있다. 그러나 본 연구에서 다루는 아세안 3개 국가의 경우 정부의 예산배정의 제약과 같은 재정적 지원의 한계가 있고 지속적인 인프라 개선노력에도 불구하고 여전히 인프라 문제가 남아있다. 따라서 지원정책도 스타트업허브, 연구개발 센터건립이나 연구비 제공 등 실질적인 재정적 지원보다 절차 간소화나 일부 규제완

화에 집중되어 있다. 이는 아세안에서 스타트업 생태계가 가장 잘 조성되어 있는 싱가포르와 비교해보면 더 극명하게 드러난다.

표 3. 아세안 4개국의 스타트업 지원 정책

국가	싱가포르	인도네시아	말레이시아	태국
특징	동남아 스타트업의 허브	최대 유니콘 보유, 실리콘 발리	오픈 이노베이션	디지털 노마드의 부트캠프
	딥테크 (Deep Tech)*	핀테크	정부주도	페이먼트, 크립토
정책 비전	스마트 국가 (Smart Nation)	2020 Go Digital Vision 'Making Indonesia 4.0'	Vision 2020, 국가전환 2050	'스타트업태국' 'Thailand 4.0'
Funding	스타트업 SG (싱가포르) 창업자 펀딩 스타트업 SG 대출		정부예산 스타트업펀딩, 주요 벤처캐피탈 기관투자자와 증권위원회(SC) 채택된 분야에 투자	국가예산의 1% 지원계획, 2018년 정부 예산 스타트업에 지출
제도적 지원	스타트업육성단지, 원스톱서비스, 규제샌드박스, VC 세금면제 정부동공투자, 해외진출지원, 전문직 입국패스 (EntrePass), 오픈 이노베이션 프로그램	세제혜택, 외국인투자 확대허용, 규제 샌드박스	규제 샌드박스 정책, 인큐베이팅과 플랫폼 기능을 원스톱에 해결, 세제혜택, 아세안 창업가센터 및 글로벌 액셀러레이터 프로그램, 전문직 방문패스비자	스마트 비자제도 도입, 스타트업 진흥을 위한 스타트업법, 규제 샌드박스법, 태국 베이들법
육성 분야	핀테크, 크립토, 인공지능 (AI), 사물인터넷(IoT) 증강현실(AR) 가상현실(VR) 빅데이터 분석, 블록체인, 클라우드 컴퓨팅, 엣지 컴퓨팅, 사이버보안, 디지털 헬스케어, 자동화, 농수산업 테크			

* 딥테크(DeepTech)는 공학·과학 기술 연구개발을 기반으로 첨단 하드웨어나 소프트웨어를 개발하는 기업으로 인공지능(AI), 기계 학습, 로봇공학, 자율주행, 생명 과학 등 고도로 복잡하고 첨단 기술 분야에 집중.

출처: 저자정리

세 국가의 스타트업 지원 정책에서 차이점을 보이는 또다른 부분은 규제이다. 인도네시아는 외국인 투자요건에 있어서 태국과 말레이시아보다 제한적이다. 세 국가 모두 상위 중진국의 위치에서 벗어나기 위한 혁신성장 동력으로 스타트업 지원이 보다 절실한 상황이지만 말레이시아와 태국의 경우 시장 규모가 인도네시아나 베트남, 필리핀보다 적기 때문에 정부의 외국인 스타트업 설립과 투자유치에 보다 적극적인 태도를 취하고 있다. 인도네시아의 경우 아세안 내에서 시장 규모가 가장 크기 때문에 국내 기업 육성을 위한 보호막을 유지하려는 경향이 있다.

IV. 스타트업 투자 그리고 성장가능성

스타트업 지원 정책에서 세부 내용의 차이가 있지만 국가경제개발 계획이나 여러 로드맵을 통해 제시된 지원 정책들은 효과를 거두고 있는가를 살펴볼 차례이다. 정책 효과의 측정은 보다 엄밀한 자료에 근거해 측정해야 마땅하나 스타트업 및 디지털 전환에 관련한 국가별 자료는 일정한 기준의 통계를 찾기 어렵다. 따라서 비록 간접적이고 제한적인 방법이지만 인터넷 경제규모의 변화, 국가별 경쟁력과 ICT 관련 지표와 투자의 증가를 비교함으로써 지원정책이 효과를 거두고 있는지를 살펴볼 것이다.

먼저 디지털 경제의 규모 증가는 정부의 정책효과를 반영하는 하나의 지표가 될 수 있다. 디지털 경제 규모 증가율을 보면 세 국가 모두 20% 이상의 높은 연평균 성장률을 기록하고 있다. 그러나 아세안 6개국의 평균 성장률 30%보다 말레이시아와 태국은 낮은 성장률을 기록했다. 2015년 대비 2022년까지 가장 높은 성장률을 기록한 국가는 인도네시아이다. 인도네시아의 성장률이 더 높은 이유는 정부의

다양한 디지털 경제 드라이브 정책 효과에 더해 가장 큰 비중을 차지하는 전자상거래와 라이드 헤일링 등 이용자가 더 크게 증가했고, 서비스 커버리지가 확대되었기 때문이다. 상위중간소득 국가인 말레이시아와 태국의 경우 2015년 이전에 이용자의 수와 지출금액이 이미 인도네시아보다 높았기 때문으로 추정된다.

표 4. 3개국 인터넷 경제규모와 연평균 성장률(GMV, 억 달러)

	2015년	2022년	CAGR
인도네시아	80	770	38%
말레이시아	50	210	23%
태국	60	230	21%
아세안-6	320	2000	30%

자료: Google, Temasek, Bain & Company 2018, 2022.

3개국의 정책지원 효과는 스타트업 설립에 대한 인식을 바꾸었고 실제로 스타트업 개수가 확연히 증가했다. 양적증가와 함께 투자건수도 증가해 2016년에 비해 2021년까지 투자 건수와 투자 금액이 큰 폭으로 증가했다. 펀딩의 경우 구체적인 수치가 발표되지 않는 경우도 많기 때문에 정확한 데이터 확보가 어려우나 매년 발행되는 구글, 테마섹, 베인앤컴퍼니의 보고서에 제시된 수치를 비교하면 인도네시아의 성장성이 가장 두드러지게 나타난다. 투자건수는 290%, 투자 금액은 무려 620% 증가했다. 태국과 말레이시아 역시 2016년에서 2021년 사이 투자 건수는 각각 216%, 178% 증가했고 투자금액은 230%, 592% 늘어났다. 3개국 모두 투자금액 증가율이 투자건수 증가율보다 크며, 이는 펀딩 톨 한 개 당 금액이 증가했다는 것을 의미한다. 특히 2021년 투자가 크게 증가하였는데 이는 팬데믹 효과에 기인한다. 팬데믹으로 테크기업들의 밸류에이션이 전세계적으로 크게 상승한데다 2020년 팬데믹으로 연기된 투자가 2021년 집중되

었기 때문이다. 특히 주요 투자 대상 영역인 핀테크와 전자상거래, 슈퍼앱들의 스케일업에 따른 기업가치 상승으로 투자금액도 큰 폭으로 증가했다. 2021년 유니콘이 많이 탄생한 것도 이러한 영향을 받는다. 반면에 2022년 테크기업들의 수익성에 대한 의문이 제기되면서 투자가 팬데믹 이전 수준으로 돌아가고 있다.

표 5. 3개국 스타트업 투자 건수와 투자금액

	스타트업 투자 건수				스타트업 투자금액 (백만 달러)				최다 투자 영역
	2016	2019	2021	2022	2016	2019	2021	2022	
인도네시아**	166	355	649	260	1,200	3,000	9,000	4,200***	핀테크 전자상 거래, 슈퍼앱
말레이시아**	85	202	236	n.a	130	400	900	290***	
태국*	30	46	57	40	94.4	120	311	568.2	
태국**	55	110	174	n.a.	100	200	600	n.a.	

* Techsauce Startup Directory. <https://startupdirectory.techsauce.co/> (검색일: 2023/07/15.)

** Temasek, Google, Bain & Company

*** Security Commission Malaysia “Annual Report 2022”, Indonesia “Startup Report 2022: Toward More Sustainable Startup Ecosystem in Indonesia.”

태국과 말레이시아, 인도네시아는 유니콘 탄생이라는 정책적 목표를 달성했고, 투자활성화에도 성공한 것으로 보인다. 그러나 디지털 경제 규모의 증가는 정부의 지원 정책이 영향을 미쳤다고 볼 수 있지만 전적으로 정책효과의 결과라고 단정하기는 어렵다. 정부의 스타트업 정책의 효과는 스타트업 생태계 평가에서 보다 엄밀하게 드러난다. 규제완화와 스타트업 인큐베이팅 등 정부 정책이 생태계 구축과 활성화에 기여하는 바가 크기 때문이다. 스타트업블링크(StartupBlink)의 생태계 평가는 스타트업 및 지원 조직의 수와 같은 양적 평가와 혁신 능력 등 질적 평가를 모두 고려하고, 사업 환경을 고려한 비즈니스 점수까지 포함하고 있다. 따라서 이 순위는 스타트업 생태계를 이루는 하나의 축인 정부의 지원정책도 기여했다는 평

가가 가능하다. 스타트업블링크가 수행한 100개 국가를 대상으로 진행한 글로벌 스타트업 생태계 평가에서 말레이시아와 태국, 인도네시아의 점수는 2017년 대비 2022년 모두 상승했지만, 상대적 평가를 고려해 순위를 비교해보는 것이 필요하다. 2017년 대비 2022년 순위가 상승한 국가는 말레이시아와 인도네시아이며, 태국은 오히려 5단계 하락했다.

표 6. 스타트업블링크의 스타트업 생태계 평가

	인도네시아	말레이시아	태국
2017년 순위	41	43	48
2019년 순위	41	47	33
2020년 순위	54	48	50
2021년 순위	45	40	56
2022년 순위	38	42	53
2022년 점수	5.586	5.416	3.752
1000위 이내 도시수	5	3	4
양적 점수*	0.46	5.42	3.75
질적 점수**	3.4	1	0.45
비즈니스 점수***	1.72	1.7	1.26
2017-22년 순위 변동	+3	+1	-5

100개 국가, 1000개 도시의 자료를 기반으로 평가함.

* 양적 점수(Quantity Score): 코워킹 스페이스와 밋업 등 스타트업 행사 수를 평가한 점수

** 질적 점수(Quality Score): 데이터베이스에 속한 스타트업이 혁신을 얼마나 잘 수행하고 있는지 여러 요인들을 평가를 종합해 스타트업 생태계를 질적 평가한 점수.

*** 현지 스타트업 생태계의 성공과 인프라와 비즈니스 환경, 자유로운 운용능력 등과 관련된 일반 지표들을 종합적으로 평가한 점수.

출처: StartupBlink, "Startup Ecosystem Report 2022."

스타트업지놈(Startup Genome)에서 발표하는 생태계 평가를 보면 세 국가의 차이는 더 분명하게 드러난다. 스타트업지놈은 성과, 펀딩, 시장 접근, 인력과 경험, 연결성, 지식 등 6개 요소를 측정해 도시

의 생태계를 평가한다. 스타트업블링크가 국가와 도시를 모두 평가하는 반면 스타트업지놈은 도시를 기준으로 평가한다는 점과 측정 평가항목에서 차이가 있다. 스타트업지놈 평가에서 말레이시아와 태국, 인도네시아의 어느 도시도 모두 글로벌 상위 30위 이내에 포함되지 않았고, 상위 100위 신흥 생태계(Top 100 Emerging Ecosystems)에 이름을 올렸지만 쿠알라룸푸르, 방콕, 자카르타의 순위는 크게 차이가 난다. 인도네시아는 신흥 생태계 상위 15위에 포함되어 있는 반면 말레이시아는 21-30위권에 속하고, 태국은 91-100위권으로 한참 뒤쳐져 있다.

표 7. 스타트업지놈 스타트업 생태계 평가

	인도네시아	말레이시아	태국
	자카르타	쿠알라룸푸르	방콕
2022년 신흥 생태계* 순위	12 (-9)	21-30	91-100
성과	10	9	4
펀딩	10	9	2
시장 접근성	2	4	1
인력 & 경험	2	4	1
생태계가치	620억 달러	720억 달러	
초기 펀딩	12.84억 달러	1.98억 달러	

* 신흥 생태계 평가는 성과, 펀딩, 시장 접근성, 인력 & 경험 등 4가지 요소에서 이루어짐. 4개 요소 평가 점수는 1점이 가장 낮고 10점이 만점임.

출처: StartupGenome. 2022. "Global Startup Ecosystem Report 2022."

스타트업 생태계 평가에 따르면 가장 높은 평가를 받은 곳은 인도네시아이며, 그 뒤를 말레이시아와 태국이 따르고 있다. 비록 스타트업지놈의 평가에서 인도네시아 자카르타의 순위가 9계단 하락했지만 성과와 펀딩 부문에서 10점을 받았으며, 스타트업블링크 평가에서도 질적 평가와 비즈니스 측면에서 다른 2개 국가에 비해 더 높은

점수를 획득했다. 이는 인도네시아의 스타트업 비즈니스의 성장 환경이 상대적으로 우호적이라는 평가를 받았다고 해석할 수 있다. 인도네시아가 2억8천만 명의 인구를 보유하고 있어서 시장규모가 크고 향후 성장 기회가 많을 것이라는 창업자들과 투자자들의 기대감이 실제 투자로 연결되었기 때문이다.

프레킨(Preqin 2022)과 구글, 테마섹, 베인(2022)의 자료에 따르면 동남아 스타트업 투자 및 건수는 2019년까지 매년 크게 증가했다. 싱가포르가 압도적인 1위를 차지하는 가운데 인도네시아 2위를 기록해왔다. 말레이시아와 태국은 매년 그 증가율은 달라졌다. 2020년 팬데믹으로 크게 위축된 투자는 2021년 증가했다 2022년 다시 펀딩 추세가 감소세로 돌아섰다. 동남아시아 투자를 이끄는 요인은 이 지역의 인구규모와 성장가능성이 중요하게 작용했다. 전체 디지털 경제 규모가 계속 증가할 것이라는 예측과 핀테크를 비롯해 다양한 혁신적인 서비스가 시장을 창출할 가능성이 여전히 많이 남아 있기 때문이다. 무엇보다 벤처캐피탈이 투자할 경우 세제혜택을 받을 수 있다는 제도적 지원이 민간부문의 투자의사결정에 영향을 미쳤다. 비록 인구와 시장규모에서 인도네시아가 각각 3,200만 명과 7천만 명 인구를 가진 말레이시아와 태국을 압도하고 있으나 기업의 투자환경이 개선되지 않았다면 글로벌 투자자들의 펀딩이 지속되기는 어려웠을 것이다. 인도네시아의 외국인 투자 제한 완화조치는 벤처캐피털과 사모기금 등 투자자들의 스타트업 펀딩에 긍정적 영향을 미쳤다.

투자규모의 증가는 스타트업 증가와 유니콘¹⁰⁾의 탄생과 연결된다. 정부 정책이 유니콘을 직접 만들어 내는 것은 아니지만, 새로운 산업의 등장에 규제샌드박스를 도입해 사업 기회를 열어줄 수 있고 투자 제한 완화와 성장 여건을 조성하는데 중요한 역할을 한다. 스케일업 정책이 고용과 성장에 영향을 미친다는 기존 연구와 해외선진국의

10) 10억 달러 이상의 기업가치 평가를 받는 스타트업

사례를 염두해보면 빠르게 고성장을 이룩한 유니콘 기업의 탄생은 정부 스타트업 지원정책의 목표이자 결과이기도 하다. 말레이시아와 태국, 인도네시아 정부 모두가 유니콘 기업 수를 늘리겠다는 목표를 세운 것 역시 상징적인 의미이기도 하면서 스케일업 효과를 인지하고 있기 때문이다. 정부정책과 창업 생태계 활성화 덕택에 스타트업 수는 매년 각국에서 증가하고 있다. 다만 정확한 수치를 파악해 국가 간 비교하기는 어렵다. 대표적으로 성공을 거둔 스타트업으로는 그랩(Grab)과 고젝(Gojek)이 꼽힌다. 이 두 기업은 라이드-헤일링 부문을 정부가 적극 규제하지 않음으로써 성장이 가능했다. 그리고 그랩과 고젝은 그들의 성장가능성을 높이 평가한 소프트뱅크나 구글, 텐센트 등 외국투자자들 대규모 펀딩을 받으면서 동남아 전체의 투자 증가를 이끌었으며 유니콘을 넘어 이제는 100억 달러 이상의 가치평가를 받는 데카콘의 자리에 올랐다. 그랩과 고젝의 경우 플랫폼에 참여하는 운전자나 배달기사(파트너 드라이버)뿐만 아니라 다양한 자영업자, 소상공인의 사업에도 영향을 미친다. 이렇듯 성공적인 스타트업은 고용을 증가시킬 뿐만 아니라 가계소득과 국가 GDP, 사회적 부를 늘리는 데 크게 기여하므로 각국 정부는 유니콘 탄생을 원한다. CB Insight 자료에 따르면 2020년 4월 기준으로 아세안-6 유니콘은 모두 8개이다. 싱가포르의 그랩과 트랙스(Trax), 인도네시아의 토크페디아(Tokopedia), 오보(OVO) 부칼라팍(Bukalapak), 트래블로카(Traveloka), 태국과 말레이시아, 베트남은 아직 하나의 유니콘도 탄생하지 못했다. 그러나 2023년 3월 기준 각국 유니콘 수를 보면 인도네시아가 14개로 증가했고, 태국 4개의 유니콘이 등장했다. 말레이시아에서도 유니콘이 탄생했지만, 아직 1개에 불과하다.

따라서 스타트업 정책이 더 나은 환경, 생태계를 만들고 혁신 증진에 기여하는가라는 질문이 제기될 수 있다. 아세안-6의 혁신이 얼마나 이루어졌는지 측정 가능한 직접적인 지표는 찾기 어려운 관계로

지난 12년간 글로벌 혁신지수의 각국 순위의 변화를 살펴보았다. 글로벌 혁신 지수 순위 변동이 반드시 정부정책의 영향이라고 볼 수는 없으나, 정책이 생태계의 구성요소로서 작용한다는 측면에서 관련성이 있다.

표 8. 국가별 배출된 유니콘 수* (2023년 3월 기준)

	기업수	비중
인도네시아	14	26%
말레이시아	1	2%
싱가포르	28	53%
태국	4	8%
필리핀	1	2%
베트남	5	9%
전체	53	

주식시장 상장으로 유니콘에서 제외된 기업까지 포함한 전체 유니콘 등급 기업 수
출처: CB Insight, Deal Street Asia, 저자 정리.

표 9. 글로벌 혁신 지수 순위

연도	인도네시아	말레이시아	태국
2022	75	36	43
2019	85	35	43
2015	97	32	55
2009-2010	72	28	60
제도*	71	34	78
정치적 환경	58	24	56
규제환경	131	62	113
비즈니스환경**	5	29	65
doing business 정책	26	33	82
기업가정신 정책과 문화	2	20	31

글로벌 혁신 지수는 규제, 인적자본 및 연구, 인프라, 시장 고도화, 지식 및 기술성과, 창의적 성과 등 6개 항목으로 구성되어 있음.

* 제도는 정치적 환경과 규제환경, 비즈니스 환경으로 구성되어 있음

** 비즈니스 환경은 Doing Business 정책, 기업가정신 정책과 문화 두 요소로 구성되어 있음.

출처: World Intellectual Property Organization, "Global Innovation Index Report 2022."

글로벌 혁신 지수의 종합순위를 보면 태국이 2009-2010년 60위에서 2022년 43위로 태국이 17단계 상승했다. 반면에 인도네시아는 72위에서 75위로 그리고 말레이시아도 28위에서 36위로 8단계 하락했다. 혁신 지수 평가 항목은 규제, 인적자본 및 연구, 인프라, 시장 고도화, 지식 및 기술성과, 창의적 성과 등 6개 항목으로 구성되어 있으며 정부 정책과 밀접히 연관된 부문은 제도이다. 제도는 다시 정치적 환경과 규제환경, 비즈니스 환경 등 세 가지 요소로 구성되어 있다. 말레이시아는 제도 부문에서 34위로 태국과 인도네시아보다 월등히 높은 순위를 차지하고 있고 정치적 안정성과 비즈니스 환경에서 높은 평가를 받고 있다. 그러나 종합 순위 하락은 글로벌 경쟁력이 후퇴하고 있을 뿐만 아니라 인접국가인 태국과 베트남(2022년 48위) 사이의 격차가 크게 좁혀지면서 아세안 내에서의 경쟁우위가 점차 약해지고 있다고 해석할 수 있다. 인도네시아는 규제환경에서 131위를 차지고 있어 여전히 정부정책이 효율적으로 작동하고 있지 않다고 평가받고 있지만 비즈니스 환경 부문에서 기업가정신 정책과 문화 요소에서는 2위로 창업 생태계가 활성화되고 있다는 상반된 평가를 받고 있다. 외국인 투자나 금융 및 산업의 부문별 규제가 남아 있지만 스타트업 창업 환경이나 규제샌드박스를 통한 신사업 영역 환경은 크게 개선되고 있음이 반영되어 있다고 볼 수 있다. 태국 역시 규제환경에서 113위 그리고 doing business에서 82위로 낮은 평가를 받고 있는데 정부 정책이 스타트업 육성에 우호적이지만 실제 기업활동에 대한 규제가 여전히 효율적으로 작동하고 있지 않다고 해석할 수 있다.

V. 정책 지원의 한계와 향후 연구 과제

본 논문은 다양하게 정의되는 디지털 경제의 범위 가운데 넓은 의미의 디지털 경제 개념을 사용하고 있으며, 디지털 경제 성장이 국가 경제 발전에서 차지하는 비중이 점차 증가할 뿐만 아니라 혁신 성장을 주도한다는 측면에서 그 중요성을 가지며 아세안 각국 역시 이를 새로운 성장동력으로서 활성화시키려는 목표를 갖고 있다는 지점에서 연구의 출발점을 삼았다. 아세안의 말레이시아와 태국, 인도네시아 3개국의 경우 디지털 경제성장을 주도하는 주체가 기존의 현지 대기업보다는 혁신 스타트업이 시장을 이끌고 있으며, 혁신성장동력을 키워내 중진국 함정에서 벗어나려는 국가적 목표를 달성하기 위한 선택이라는 관점에서 스타트업 지원정책을 바라볼 것을 제시하였다. 스타트업 지원정책은 세제혜택과 규제샌드박스, 창업센터와 보육프로그램 등을 공통적으로 가지고 있으며, 정부주도의 펀딩이나 대출 등 재정적 지원책은 인도네시아와 태국에서는 상대적으로 미약한 수준이다. 말레이시아는 자국내 스타트업 성장에서 가장 부족한 부문이 금융 조달이므로 정부가 투자자와 스타트업을 연결시키는 역할에서 적극적인 투자자로서의 역할까지 확장하고 있다. 글로벌 스타트업 생태계 평가와 혁신 지수, 유니콘 탄생 그리고 투자측면에서 정부정책의 영향을 살펴보면 인도네시아의 생태계가 상대적으로 높은 평가를 받았고 많은 수의 유니콘을 탄생시켰다. 그러나 인도네시아의 비즈니스 환경과 창업환경에서 향상된 측면이 있으나 규제 측면에서는 여전히 낮은 평가를 받고 있다. 외국인의 스타트업 설립과 투자 요건에서 인도네시아 규제 장벽이 높은 편이기 때문이다. 말레이시아는 싱가포르 다음으로 아세안 내에서 혁신지수와 생태계 평가에서 높은 평가를 받고 있지만 베트남 부상으로 경쟁력이 위협받고 있다.

스타트업 생태계를 발전시키고 혁신기업을 육성하려는 정책 지원은 경제성장에 기여할 수 있고, 지식과 기술의 축적 및 자본 투자의 한계를 극복한다는 점에서 신흥국가에서는 더욱 중요하다. 아세안 회원국 가운데 싱가포르를 제외하면 글로벌 경쟁력을 강화시키기 위해서 보다 적극적인 제도적 지원이 필요하다. 복잡한 절차와 일관성이 없는 규제는 스타트업의 혁신성장을 가로막는다. 그리고 양적 성장에서 질적 성장을 지원하는 방향으로 정책의 목표를 바꿔야 한다. 즉 스타트업 활성화에서 스케일업 지원정책으로 전환 준비를 해야 하며, 생산성을 높이고 혁신 기술을 시장에 내놓기 위한 자국 내 인재 육성 및 해외 인재 유치를 지원할 필요가 있다. 초기 창업 지원에만 집중되면 초기 스타트업 수는 증가하지만 시간이 지날수록 생존율이 낮아지고 데스밸리를 통과할 단계까지 다다르지 못한다. 한국 모태기금과 같은 정부 주도적 펀딩이 부족한 말레이시아, 태국, 인도네시아에서는 순수 민간부문의 투자가 증가했지만 여전히 부족한 상황이다. 초기 단계에서 엔젤캐피탈 투자가 뒷받침될 때 성장단계로 이행이 가능하고 민간 투자나 기업주도형 벤처캐피탈(Corporate Venture Capital)이 활성화되어야 스케일업 지원이 효과를 거둘 수 있다. 비록 인도네시아에서 데카콘과 유니콘이 여럿 등장했지만 국내 투자보다는 해외투자가 이끌었고 펀딩 역시 인구수에 기반한 시장규모에 따른 성장기회에 기댄 플랫폼 기반 B2C(Business to Consumer), 핀테크 분야에 집중되어 있다.

무엇보다 향후 스타트업 및 디지털 경제 성장에서 맞이할 또 다른 한계는 인재와 연구개발 역량이다. 신흥개발도상국가의 인적 자원과 연구개발 역량 부족은 지속적 성장의 한계를 가져올 수밖에 없고, 스타트업 가운데 독자적인 기술의 딥테크를 찾아보기 어려운 이유이기도 하다. 본 연구의 대상 3개국의 정책에서 인공지능과 빅데이터 등 여러 기술 지원을 내세우고 있으나 이 분야의 기술 수준이

글로벌 선두기업과 격차가 크지만 실질적인 지원이 빈약해 정책 구호에 그치고 있다는 지적이 나오고 있다. 싱가포르의 자체 연구역량이 높음에도 외국인들의 유입을 위해 노력하고 있으며, 산학협력, 오픈 이노베이션으로 기술경쟁력을 확보해 나가고 있어 다른 아세안 회원국들이 모범 사례로 삼아 싱가포르의 모델을 정책에 반영하고 있다. 말레이시아는 ICT 관련 대학졸업생의 수가 많지만 안정적인 연구기반이 취약하다. 장기 로드맵에 따라 지속적인 연구개발 투자를 지원하고 국내외를 막론하고 오픈 이노베이션을 추진할 수 있는 환경조성에 집중 지원하는 정책이 필요하다. 태국과 인도네시아는 집중지원분야와 대상을 가려낼 필요가 있다. 4차 산업혁명에 등장하는 많은 분야를 나열하고 구색 맞추기를 한다면 제한된 역량을 집중하기 어렵고 효과를 거두기도 어렵다.

본 연구는 말레이시아, 태국, 인도네시아 세 정부의 스타트업 지원 정책이 혁신 생태계 조성 및 발전에 부분적인 영향을 미치고 있다는 점을 제시하였지만 비교 가능한 국가별 데이터가 부재한 상황에서 간접적인 지수 변화를 증거로 사용하였으므로 해석도 제한적일 수밖에 없다. 데이터 수집과 계량화된 변수를 이용하는 실증 분석은 향후 연구과제로 남겨둔다.

참고문헌

- 곽태규 · 천영준 · 최세경. 2018. “정부 정책이 창업기업의 성과에 미치는 영향: 지원의 수단, 대상 그리고 방식을 중심으로.” 『한국혁신학회지』 13(2): 83-103.
- 김선우, 홍정임, 김승현, 오승환. 2021. “영국의 스케일업 모니터링 체계와 한국에의 시사점.” 『STEPI Insight』 Vol. 270.
- 박번순. 2019. 『아세안의 시간: 동남아시아 경제의 어제와 오늘 그리고 내일』. 서울: 지식의 날개.
- 박선영 · 서민호 · 최희윤. 2013. “아이디어 창업 · 사업화를 위한 공공/민간의 지원정보 제공 체제연구.” 한국기술혁신학회 학술대회.
- 법무법인 지평. 2016. “지평 뉴스레터 Legal Update.”
- 이용만 · 이근태 · 전종규. 2000. “디지털경제의 도래와 우리경제에의 시사점.” LG경제연구원.
- 홍대용 · 전병훈. 2020. “글로벌 창업기업 스케일업(Scale-up) 지원 정책 분석: 스케일업 정책 방향에 관한 연구.” 『벤처창업연구』 14(6): 11-27.
- 황성수 · 박선주. 2022. “디지털 경제 확산에 따른 정부의 역할 재정립: 플랫폼산업과 Governing the Commons의 가능성.” 『한국행정논집』 34(2): 175~198.
- 현대경제연구원. 2017. 『20대 청년 창업의 과제와 시사점』 (VIP리포트 17-15).
- Aulet, W. & F. Murray. 2013. “A Tale of Two Entrepreneurs: Understanding Differences in the Types of Entrepreneurships in the Economy.” The Ewing Marion Kauffman Foundation.

- Autio, E. & K. Fu. 2015. "Economic and Political Institutions and Entry into Formal and Informal Entrepreneurship." *Asian Pacific Journal of Management* 32(1): 37-94.
- Brynjolfsson, E. & Kahin, B. 2000. "Introduction." Brynjolfsson, E. & Kahin, B. (eds.), *Understanding the Digital Economy: Data, Tools, and Research*. The MIT Press.
- Bukht, R. & Heeks, R. 2017. "Defining, Conceptualising and Measuring the Digital Economy." *International Organisations Research Journal* 13: 143-172.
- Castaño, M.S. & Méndez, M.T. & Galindo, M.Á. 2016. "Innovation, internationalization and business-growth expectations among entrepreneurs in the services sector." *Journal of Business Research* 69(5): 1690-1695.
- Cohen, B. 2006. "Sustainable Valley Entrepreneurial Ecosystems." *Business Strategy and the Environment* 15(1): 1-14.
- Cohen, W. M. & Klepper, S. 1996. "Firm size and the nature of innovation within industries: The case of process and product R&D." *The Review of Economics and Statistics* 78(2): 232-243
- Deloitte. 2015. *What is Digital Economy?* New York: Deloitte.
- European Commission. 2013. "Expert Group on Taxation of the Digital Economy." European Commission, Brussels. http://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/gen_info/good_governance_matters/digital/general_issues.pdf
- Felipe, J. & Abdon, A. & Kumar, U. 2012. "Tracking the Middle-income Trap: What is it, who is in it, and why?" *Levy*

Economics Insitutue Working paper No.715.

- G20 DETF. 2016. “G20 Digital Economy Development and Cooperation Initiative.” G20 Digital Economy Task Force. <http://www.g20.utoronto.ca/2016/g20-digital-economy-development-and-cooperation.pdf>
- Garret G. 2004. “Globalization’s Missing Middle.” *Foreign Affairs* 83: 84-96.
- Gill, I. & Kharas, H. 2007. *An East Asian Renaissance: Ideas for Economic Growth*. Washington D.C.: World Bank.
- Giraud, E. & Giudici, G. & Grilli, L. 2019. “Entrepreneurship Policy and the Financing of Young Innovative Companies: Evidence from the Italian Startup Act.” *Research Policy* 48(103801): 1-18.
- Google, Temasek, Bain & Company. 2019. *e-Conomy SEA 2019*. _____ . 2022. *e-Conomy SEA 2022*.
- Government of Indonesia. 2020 “Medium-Term National Development Plan 2020-2024”
- Heeks, R. 2008. “Researching ICT-Based Enterprise in Developing Countries.” Development Informatics Working Paper 30, IDPM, University of Manchester, UK.
- Hitt, M. A. and R. E. Hoskisson & R. D. Ireland. 1990. Mergers and acquisitions and managerial commitment to innovation in M-form firms. *Strategic Management Journal* 11(4): 29-48.
- Im, F.G. and D. Rosenblatt. 2013. “Middle-income Traps: Conceptual and Empirical Survey.” World Bank Policy Research Working Paper 6594.
- Isenberg, D. 2011. “The Entrepreneurship Ecosystem Strategy as a

- New Paradigm for Economy Policy: Principles for Cultivating Entrepreneurship.” *Institute of International and European Affairs* 1-13.
- Isenberg, D. and V. Onyemah. 2016. “Fostering scale-up ecosystems for regional economic growth.” Global Entrepreneurship Congress.
- Jorge, G. and S. Scott. 2016. “The State of American Entrepreneurship: New Estimates of the Quantity and Quality of Entrepreneurship for 15 US States, 1988-2014.”
- Kharas, H. & H. Kohli. 2011. “What is the Middle-Income Trap, Why do Countries Fall into It, and How Can It be Avoided?” *Global Journal of Emerging Market Economies* 3(3): 281-289.
- Kling, R. & R. Lamb. 2000. “IT and Organizational Change in Digital Economies.” E. Brynjolfsson & B. Kahin eds. *Understanding the Digital Economy*. Cambridge: MIT Press. pp. 295-324.
- Kuratko, D. F. 2016. “Different Entrepreneurial Ventures for Greater Societal Value: A portfolio approach to assist public policy.” *The Antitrust Bulletin* 614: 546-560.
- Lane, N. 1999. “Advancing the Digital Economy into the 21st Century.” *Information Systems Frontiers* 13: 317-320.
- Lin, J. Y. & V. Treichel. 2012. “Learning from China’s Rise to Escape the Middle-income Trap: A new structural economics approach to Latin America.” Policy Research Working Paper No. 6165.
- Mahoney, J. T. 2004. “Behavioral theory of the firm.” J. T. Mahoney (ed.), *Economic foundations of strategy*. Thousand Oaks, CA:

Sage Publications. pp. 12-85

- Manyika, J. & C. Roxburgh. 2011. "The great transformer: The impact of the Internet on economic growth and prosperity." *McKinsey Global Institute* 1(0360-8581).
- Mason, C. & Brown, R. 2014. "Entrepreneurial Ecosystems and Growth Oriented Entrepreneurship." OECD.
- Mesenbourg, T. L. 2001. "Measuring the Digital Economy." US Bureau of the Census, Suitland, MD.
- Nooteboom, B. 1994. "Innovation and diffusion in small firms: Theory and evidence." *Small Business Economics* 6(5): 327-347.
- OECD. 2013. *The Digital Economy*. Paris: OECD.
- Oxford Economics. 2017. "Digital spillover: Measuring the true impact of the digital economy." Huawei and Oxford Economics. <https://www.oxfordeconomics.com/recentreleases/digital-spillover>.
- Pontikes, E.G. & M.T. Hannan. 2014. "An Ecology of Social Categories." *Sociological Science* 1: 311-343.
- Preqin. 2022. "Preqin Territory Guide: ASEAN 2022"
- Ries, E. 2011. *The Lean Startup: How Today's Entrepreneurs Use Continuous Innovation to Create Radically Successful Businesses*. Random House LLC.
- Rogers, M. 2004. Networks, firm size, and innovation. *Small Business Economics*, 22(2), 141-153
- Scherer, F. M., & Ross, D. 1990. Industrial market structure and economic performance. (3rd ed.). Boston, MA: Houghton-Mifflin

- Singapore Venture and Private Capital Association. 2019. "SVCA 2019 Factsheet."
- StartupBlink. 2019. "Ecosystem Ranking Report."
- Tapscott, D. 1996. *The Digital Economy: Promise and Peril in the Age of Networked Intelligence*. New York: McGraw-Hill.
- The ASEAN Secretariat. 2018. "ASEAN Key Figures 2018."
- The ASEAN Secretariat. 2019. "ASEAN Key Figures 2019."
- The ASEAN Secretariat. 2022. "ASEAN Key Figures 2022."
- The Strait Times. 2023. "Malaysia to Continue Supporting High Growth Start-ups: Anwar." March 3. (검색일: 2023.6.17.)
- UN. 2022. "Digital Economy Report Pacific Edition 2022."
- UNCTAD, U. (2015, March). World investment report 2015: Reforming international investment governance. In United Nations Conference on Trade and Development.
- Webb, J. W. & R.D. Ireland 2015. "Laying the Foundation for a Theory of Informal Adjustments." P.C. Godfrey ed. *Management, Society, and the Informal Economy*. London: Routledge. pp. 21-41.
- Woo, W. T. 2009. "Getting Malaysia Out of the Middle-Income Trap." SSRN. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1534454>
- World Bank. 2018. *World Bank Annual Report 2018* (English). Washington, D.C. : World Bank Group.
- World Bank. 2023. Global Economic Prospects, June 2023. <http://hdl.handle.net/10986/39846>
- World Economic Forum and Asia Development Bank. 2017. "ASEAN 4.0: What does the Fourth Industrial Revolution mean for regional economic integration."

동남아 스타트업 지원정책에 대한 고찰: 인도네시아, 말레이시아, 태국을 중심으로 115

World Intellectual Property Organization 2019. “Global Innovation Index 2019: Creating healthy lives-The future of medical innovation.”

(2023.07.15. 투고, 2023.07.17. 심사, 2023.08.01. 게재확정)

<Abstract>

Startup Support Policies in ASEAN: A Comparative Analysis of Malaysia, Thailand, and Indonesia

Young Kyung KO
(Korea University)

This paper examines the startup support policies implemented in Indonesia, Malaysia, and Thailand, and with a focus on their alignment with national objectives of fostering innovative growth engines and escaping the middle-income trap. The study investigates various policy measures adopted by these countries, which share tax incentives, regulatory sandboxes, incubators, and incubation programs. However, it also highlights the relative weakness of financial support measures, such as government-led funding and loans, in Indonesia and Thailand compared to Malaysia. In Malaysia, the government has recognized the critical role of financing in promoting domestic startup growth and is expanding its involvement by actively connecting investors with startups and assuming the role of an investor itself. This shift in strategy aims to address the significant gap in funding opportunities. Conversely, Indonesia's startup ecosystem has witnessed remarkable progress, as evidenced by the creation of 14 unicorns. However, the country still struggles with regulatory barriers that hinder foreign startups and

investment. Malaysia, ranked second in ASEAN after Singapore, demonstrates a strong innovation index and favorable ecosystem evaluation, boasting one unicorn. Thailand, with four unicorns, lags behind Malaysia and faces lower global rankings. While the startup policies implemented by these three countries have shown positive outcomes in stimulating entrepreneurship, there is a need to shift focus towards scale-up policies and strategies to facilitate qualitative growth. This entails emphasizing the cultivation of talent and supporting research and development initiatives. By aligning their policies with these objectives, Malaysia, Thailand, and Indonesia can further enhance their startup ecosystems and bolster long-term economic growth.

Key Words: startup, startup support policy, startup ecosystem, digital economy, Malaysia, Thailand, Indonesia

