

서울시 제화산업의 집적 특성 및 혁신환경 분석

박래현*

An Analysis of the Agglomeration Characteristics and Innovative Milieu of the Shoemaking Industry in Seoul

Rae Hyeon Park*

요약 : 본 연구는 서울의 경제 환경 변화와 이로 인한 어려움 속에서 전통적인 도시형 제조업이 어떠한 이유와 방식으로 위기에 대응해가고 있는지를 밝히기 위해, 서울시 제화산업을 사례로 공간적 집적 특성과 혁신환경의 속성을 분석하였다. 분석 결과, 성수동을 중심으로 한 집적지가 성장 중에 있으며, 이 지역을 중심으로 기획 및 디자인, 생산기술, 창업 및 인력수급, 경영 등의 부문에서 국지화된 투입·산출관계와 관련한 정적인 효율성을 넘어 동적 집적경제가 발생할 수 있는 잠재적 요인들이 내재되어 있음을 확인하였다. 이는 최근의 동적 집적경제 접근방식이 전통적인 제조업 집적의 발생과 집적경제의 속성을 설명하는 효과적인 틀이 될 수 있다는 것을 보여주는 것이며, 바로 이러한 분석을 통해 위기에 대응해가는 현 상황에 대한 설명이 가능하다. 그러나 아직 산업을 둘러싼 외적 지원환경과 제도적 플랫폼이 체계적으로 구축되어 있지 못하여, 제화산업집적지가 보다 높은 단계의 산업집적지구로 성장·발전해나가기 위한 전략적 접근이 요구되고 있다.

주요어 : 제화산업, 산업집적지, 동적 집적경제 접근, 혁신환경, 저기술산업

Abstract : The purpose of this study is to explore a spatial agglomeration characteristics and innovative milieu of the shoemaking industry in Seoul. In order to explain it, currently discussed dynamic agglomeration economies approach is applied and as an example, shoemaking industry in Seoul has been analyzed. The result of this research can be boardly summarized into two points. Frist, agglomeration economy is changing from urbanization economy to localization economy in this newly rising core of shoemaking industry which is Sung-Su dong area. Also, cooperative effects based on collective efficiency between companies and people are being generated within the area. This is largely affected by networking infrastructure between companies and people within the area, non-trade dependency and social capital acclamation. Secondly, the lack of institutional agglomeration formation in this area is considered to be the obstacle for the long-term development and innovation spin-off. This means recognition switch-over and institutional concern and support is needed in the future from the public sector.

Key Words : shoemaking Industry, industrial cluster, dynamic agglomeration economies approach, innovative milieu, low-technology industry

* 서울시정개발연구원 도시경영부 연구원(Researcher, Department of Urban Management, Seoul Development Institute),
geohyun@sdi.re.kr

1. 서론

1) 연구의 배경 및 목적

도시성장과 도시의 산업구조 변화는 상호 밀접한 관련을 맺고 있을 뿐만 아니라, 도시산업구조가 재편되는 과정은 필연적으로 도시 산업의 공간적 패턴 변화를 수반하게 된다. 특히 경제가 성장하고 산업이 고도화되는 국가의 중심적 도시는 산업구조가 점차 제조업에서 고차서비스업으로 재편되는 것이 일반적이며, 제조업 또한 도시의 노동력을 활용하는 노동집약적 산업 중심에서 고부가가치를 창출할 수 있는 기술과 혁신지향적인 산업 중심으로 구조적인 변화를 맞이하게 된다. 지난 수십 년간 국가 산업경제의 중심지로서의 위상을 지녔던 서울도 최근 급속한 산업구조의 변화를 겪고 있다. 변화는 크게 4가지 차원에서 발생하고 있는데, 서비스업 중심으로의 전환, 지식기반산업(Knowledge-based Industry)을 중심으로 한 전문화의 심화, 지식기반서비스업의 집중, 기업조직의 소규모화·유연화가 바로 그것이다(제1차 서울지역혁신발전 5개년계획, 2004) 이러한 변화는 현재 서울시 산업의 공간적 지형변화를 가져오고 있다. 이는 '과거 전통적인 도시형 저기술(Low-Technology)제조업의 쇠퇴와 지식·기술지향적 산업의 성장 및 공간적 집중'으로 요약할 수 있는데, 실제로 현재 서울시에는 새로운 집적의 이익을 향유하는 산업집적지역들이 출현하고 있다. 이들은 서울의 높은 입지지대(Location Rent)를 감당할 수 있는 부가가치를 창출하고 있으며, 정보통신 산업을 포함한 패션의류산업, 디지털컨텐츠산업, 문화산업 등 전략적 산업부문에서 집적지역이 형성 중에 있다.

그러나 새로운 경제 환경 속에서 과거 전통적인 도시형 저기술제조업은 그 위상을 상실한 채 경쟁력을 잃어가고 있다. 과거 섬유·봉제산업 등 노동집약적 제조업의 중심지였던 구로공단이 최근 이름을 '서울디지털산업단지'로 바꾸고, IT산업 등의 첨단산업 중심지로 탈바꿈하려는 일련의 변화가 그 좋은 예가 된다. 하지만 본 연구는 상술한 변화와 위기 속에서도 이에

대응하면서 나름의 생존을 이어가고 있는 전통적인 도시형 제조업부문에 주목하고 있다. 특히 서울시 제화(製靴, Shoemaking)산업의 경우, 노동집약적이며 저기술산업임에도 불구하고 지난 몇 년간 지속적인 성장을 이어왔으며, 성수동을 중심으로 새로운 집적지역을 형성하고 있다. 이러한 사실은 다음의 몇 가지 질문을 가져올 수 있다. '변화와 위기 속에서도 전통적인 도시형 제조업은 어떠한 이유와 방식으로 도시내 입지를 유지하면서 변화에 대응하고 있는가?', '대응의 과정에서 혹은 결과로서, 이들의 현재 공간적 집적 특성은 어떠한가, 이를 설명할 수 있는 유효한 틀(Framework)은 무엇인가?' 이상의 질문에 해답을 구하기 위해, 실제 서울시 제화산업을 사례로 공간적 집적 특성과 혁신환경의 속성을 밝히고자 하는 것이 본 연구의 주된 목적이 된다¹⁾ 특히 이 과정에서 최근에 지식기반산업·첨단기술산업을 중심으로 활발하게 논의되고 있는 동적 집적경제 접근방식(Dynamic Agglomeration Economic Approach)을 적극 도입·활용하는데, 이미 선진국에서는 기존 제조업 중심지에 대한 새로운 분석틀로서 동적 집적경제적 접근의 유효성을 밝히려는 일련의 노력이 있어왔다.(Maskell, 1996; Morgan, 1997; Hassink, 1999) 본 연구는 서울시 도시산업정책과 관련하여 의미 있는 시사점을 제공해 줄 수 있을 것으로 기대된다. 왜냐하면 도시 산업구조 재편의 과정에서 지역의 지속적 성장과 발전이 지식기반 혹은 첨단기술 산업으로의 구조재편을 통해 달성되기도 하지만, 보다 근본적으로는 전통적인 산업 혹은 저기술 산업부문에서의 경제활동 조직과 수행방식, 제도적 환경을 전환함으로써 달성될 수 있기 때문이다.(Maskell, 1996)

2) 연구의 범위 및 방법

본 연구의 공간적 범위는 기본적으로 서울시 전체를 대상으로 하되, 현재 제화산업의 집적이 두드러지고 있는 성수동 일대를 중심으로 분석을 실시하였다. 연구의 산업적 범위는 제화산업²⁾으로서, 표준산업분류(SIC)상의 구두류제조업(19301), 기타신발제조업(19302), 신발부분품 및 재단제품제조업(19303)이 이에 해당한다. 연구의 시간적 범위는 1990년대 중반에

서 최근까지로 설정하였는데, 이 시기는 서울시 제화산업의 성수동 집적이 본격적으로 이루어진 시기로서 집적지역의 형성요인과 과정을 밝히고 특성을 규명함에 있어 적절하다.

본 연구의 방법에 있어서는 통계조사와 설문조사를 기초로 하되, 설문조사를 통해 확인할 수 없었던 내용을 보충하거나 도출된 결과를 검증하기 위하여 심층인터뷰조사를 보완적으로 진행하였다. 심층인터뷰조사의 대상은 주요업체의 대표, 관련 기술노동자, 협회 및 조합 관계자 등이 포함되었다. 설문조사는 서울시 제화업체들을 대상으로 2004년 7월부터 8월에 걸쳐 진행되었으며, 조사의 주된 내용은 서울시 제화산업 집적지역의 특성을 확인할 수 있도록 구성되었고 이를 위해 업체일반현황, 창업과정, 업체간 원·하청 및 협력관계, 기술의 습득과정과 전파경로, 업체간 비공식적 교류현황, 경영 및 생산혁신의 유형과 전파경로, 제도적 지원 현황 등에 대한 구체적 문항들이 포함되었다. 설문조사 결과, 총 71개 업체로부터 설문응답을 확보할 수 있었다. 지역적으로는 성수동 소재 업체가 46개 업체(64.7%), 성수동 외 서울지역 소재 업체가 25개 업체(35.3%)가 포함되었다.

3) 연구 동향

(1) 산업집적지에 대한 동적 집적경제적 접근

산업집적지의 형성과 기능에 대한 개념을 보는 시각은 단위생산비용의 절감을 강조하는 정적(Static) 집적경제 접근과 집적지 내에서 학습과 혁신유발효과를 강조하는 동적(Dynamic) 집적경제 접근으로 구분할 수 있는데, 동적 집적경제 접근에는 국지화 집적경제를 강조하는 클러스터이론(Porter, Enright 등), 학습지역이론(Morgan, Lundvall, Storper 등) 등이 포함된다.(문미성, 2000) 동적인 집적경제란 조밀한 도시지역(City), 지구(District), 클러스터(Cluster) 속에서 기술적 학습이 발생할 가능성이 높은 상태를 의미한다. 즉 집적을 국지화된 투입·산출관계와 관련한 정적인 효율성의 결과로 인식하는 것이 아니라, 지식을 향상시키는 능력이 강화된 결과로 보는 것이다. 따라서 집적이기도 순수하게 경제적이라기보다는 매우 미묘하고, 사

회문화적이며 제도적인 성격의 것이라 할 수 있으며, 산업집적지의 지속적인 존재는 넓은 의미에서 정의된 학습, 창의성, 혁신을 강화하는 집적지의 우월한 능력에 있다고 보는 관점이 널리 받아들여지고 있다.(Maskell & Malmberg, 1995; Morgan, 1995; 문미성, 2000, 재인용)

일찍이 동적 집적경제를 강조한 포터(Porter)는 그동안 입지의 중요성이 간과되어 왔음을 지적하면서 기업의 경쟁우위가 기업의 내부활동에 있는 것이 아니라 외부(입지한 지역)에 있음을 강조하였다.(Porter, 2000) 또한 클러스터를 '지리적으로 인접해 있는 연계기업, 특정 연관기관 등이 유사성(Commonalities), 보완성(Complementarities)으로 연결된 집단'으로 규정하고, 지역의 사업 환경이 기업의 생산성으로, 지역의 생산성으로, 경쟁에서의 비교우위로 어떻게 이어지는지를 설명하였다. 이때 기업과 지역이 갖는 생산성은 전문화된 요소 및 종업원에 대한 접근성, 정보접근성, 제품·마케팅·의사결정의 보완성, 기관 및 공공재에 대한 접근성, 내적 동기의 유발, 경쟁에 대한 압력 유발 등으로 구현되는데, 이러한 논의는 결국 집적경제에 있어서 정적 효율성보다는 동적 효율성과 관련이 깊은 것이며, 클러스터 혁신은 현재 클러스터가 누리고 있는 생산성 상의 이점보다 중요하다는 점을 강조하는 것이다.

최근에는 집적지내에서의 지식창출과 학습과정, 혁신창출에 관한 일련의 논의들이 활발하게 전개되고 있다. 이러한 논의들은 혁신이 중요해지면서 '어떤 환경에서 혁신이 발생하는가?'에 대한 질문으로부터 시작되었으며, 혁신이 사람간, 부서간, 기업간 상호교류와 네트워킹 속에서 보다 잘 일어날 수 있음을 강조한다. 즉 집적지내에서 주체간 상호작용에 의한 학습이 발생하고, 이러한 학습의 효과로 혁신이 발생할 수 있다는 것이다.(Cooke & Morgan, 1998) 특히 기술혁신의 경우, 상호작용적 학습에 의하여 비롯되는 만큼 지리적 근접성과 그로 인한 공동체 형성, 신뢰형성이 중요하다. Lawson과 Lorenz(1999)는 집단학습의 개념을 들어, 한 지역의 혁신창출은 공동의 언어, 공유지식, 공식적·비공식적 제도의 존재, 숙련노동자, 기업간 호혜분위기 등이 전제되어야 함을 지적하였다. 결국 혁

신은 집적지내에 특수하게 존재하는 코드화되지 않은 암묵적 지식(Tacit Knowledge)과 주체간 상호교환하는 학습을 통해 발생할 수 있다는 것이다. 황주성(2000)은 최근 활발히 논의되고 있는 산업집적이론들의 종합적 이해를 돕기 위해 산업집적지의 구성요소를 도출하였는데, 국지화(localization), 네트워크(Networking), 착근성(Embeddedness) 및 제도적 집약(Institutional Thickness), 집단학습(Collective Learning), 혁신시너지(Innovation Synergy)가 바로 그것이다. 이상의 5가지 핵심적 구성요소가 얼마나 형성되었느냐에 따라 산업집적지의 유형 및 발전단계를 단순집적지, 지역산업군집, 혁신적 산업군집의 3가지로 구분할 수 있다.(주성재, 2001)

(2) 해외 신발산업집적지 연구사례

본 연구와 유사한 관심과 목적으로 진행된 제3이탈리아 지역의 신발산업지구에 관한 연구(Rabellotti Roberta, 1998)와 덴마크 가구산업지구에 관한 연구(Maskell, 1996)는 선행 연구사례로서 유용한 시사점을 제공할 수 있다. 제3이탈리아 지역은 잘 알려진 대로 의류·가죽·직물·가구·개인 장식품 등의 전통공업으로 특화된, 지역 중소기업들의 네트워크로 짜여 있는 산업지구이다. Rabellotti Roberta(1998)는 브렌타(Brenta)와 마르케(Marche) 지역의 신발산업을 대상으로 집적 특성과 네트워크의 속성을 분석하였는데, 두 지역의 신발산업지구는 공간적으로 모여 있고 분야

별로 전문화된 중소기업들의 집단으로, 중소기업간의 유기적인 협력관계를 통해 특유의 유연한 적응력과 대기업의 규모 및 범위의 경계를 동시에 실현시키고 있다는 점을 밝혀냈다. 즉 일종의 집단적 효율성(Collective Efficiency)이 발생하고 있다는 것으로, 여기에는 기업간 사업영역의 전문화·분업화, 자유로운 정보의 교환, 가치체인상의 기업간 협력, 지방정부와 협회의 적극적 역할 수행 등의 요소가 핵심적으로 작용하였다.

Maskell(1996)은 혁신에 관한 논의에서 최근 첨단기술산업이 경제분야에 각광을 받게 된 것이 일본과 미국에서 첨단기술산업부문의 수출품 비중이 증가했기 때문이라는 점을 지적하면서, 저기술제품 위주의 수출구조를 지닌 이탈리아가 세계적인 불경기를 딛고 오히려 경제적 성장을 이룬 사례에 주목하였다. 즉 지역경제성장의 측면에서 저기술제조업의 집적이 갖는 높은 경쟁력의 원천에 주목한 것이다. 특히 그 사례로서 덴마크 가구산업 집적지역을 분석하였는데, 연구 결과, 기업의 노하우(Know-how)와 지식을 얻기 위한 비공식적 연계, 관련업체들의 공간적 집중에서 발생하는 거래비용 절감효과가 이 지역의 성장을 이끌고 있음을 밝혀내었다.

2. 서울시 제화산업의 발전과정 및 공간적 입지패턴

1) 서울시 제화산업의 발전과정

제화산업은 섬유·의류산업과 함께 경공업분야의 대표적인 성숙산업이라 할 수 있다. 이종철(2003)은 제화산업의 특성을 크게 4가지로 정의하였는데, 낮은 자본집약도(적은 초기자본), 상대적으로 낮은 단계의 기술 투입, 높은 숙련인력 의존성, 높은 노동집약도가 바로 그것이다. 이러한 특성으로 인해, 1960년~1970년 대에는 제화산업을 포함한 신발산업이 국가경제성장을 견인하는 동력산업으로 자리매김하기도 하였다. 그러나 우리나라 제화산업의 산업적 기틀이 형성된 시기는 매우 늦어, 1960년에 이르러서야 비로소 수작업에

표 1. 브렌타(Brenta)와 마르케(Marche)지역 신발산업지구의 집단적 효율성

외부 경제 (External Economics)	협력 효과 (Cooperative Effects)
<ul style="list-style-type: none"> 자유로운 정보의 교환 경쟁력 있는 가격, 낮은 거래 비용, 신속한 생산활동이 가능 높은 단계의 노동분업 집단 명성(Collective Reputation)의 확보 태도와 동기에서의 표출효과 높은 단계의 집단학습 	<ul style="list-style-type: none"> 공정전문기업과의 협력 수출컨소시엄, 신용보증컨소시엄, 기업가 협회내에서의 협력 및 지원 생산업체와 원자재·부품·설비관련 제공업체간의 강한 협력관계

자료 : Rabellotti Roberta, 1998에서 필자 정리

표 2. 국내 제화산업의 전국적 분포(2002년)

단위: 개, 명(%)

구 분	구두류 제조업 (19301)		기타 신발 제조업 (19302)		신발 부품품 및재단제품 제조업 (19303)	
	업체수	종사자수	업체수	종사자수	업체수	종사자수
전 국	1,279	13,916	458	5,995	1,414	13,812
서 울	494(38.6)	5,283(38.0)	66(14.4)	656(10.9)	183(12.9)	776(5.6)
부 산	229(17.9)	3,801(27.3)	221(48.3)	3,767(62.9)	913(64.57)	8,913(64.6)
기 타	556(43.5)	4,832(34.7)	171(37.3)	1,572(26.2)	318(22.49)	4,123(29.8)

자료 : 통계청, 2002, 사업체기초통계조사보고서

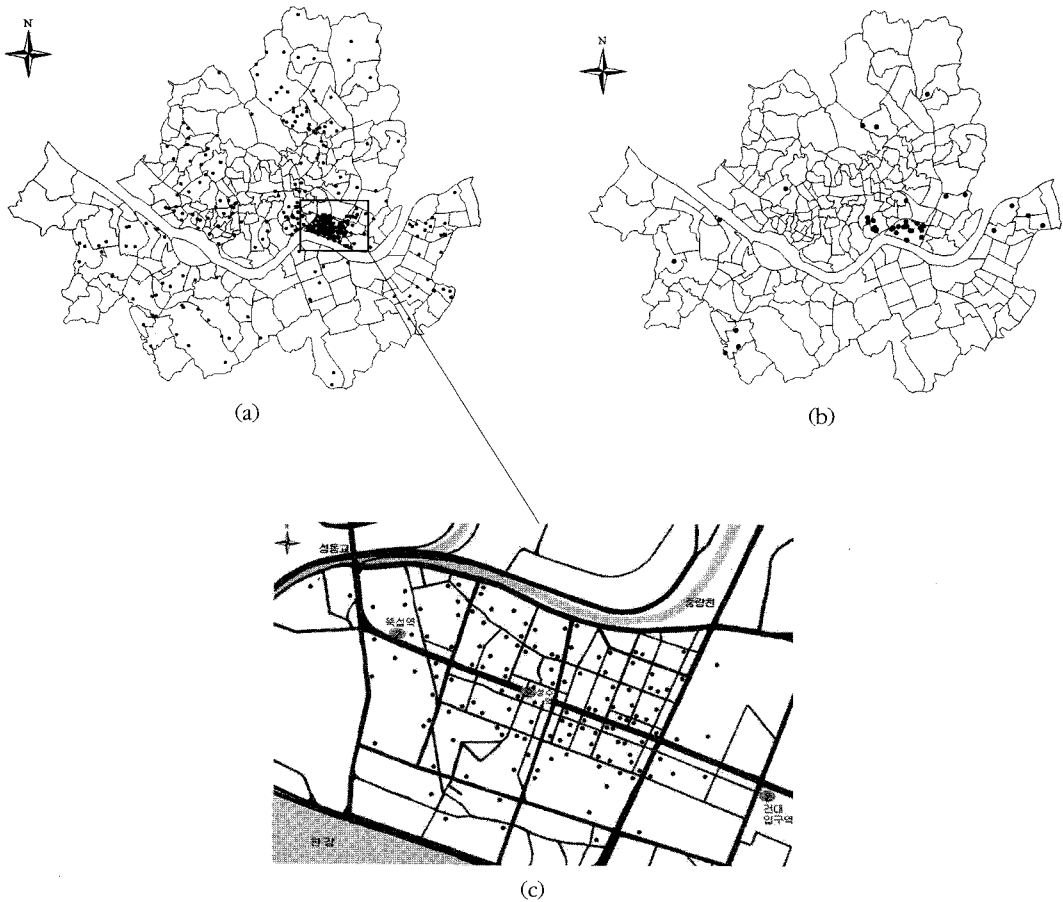


그림 1. 서울시 제화업체의 공간적 분포(2004). (a)구두제조업체의 분포, (b)구두 부품품 및 재단제품제조업체의 분포, (c)성수동 집적지의 구두제조업체 분포

자료 : 중소기업청, 2004, 중소기업현황데이터베이스

의존한 소량주문생산방식에서 벗어나 기계화·규격화·대량생산·전국적 유통망을 갖춘 기업들이 등장하기 시작하였다. 이 시기에는 대규모로 성장한 제화업체들의 입지가 제화산업의 중심지로 발전하였는데, 금호동·명동·충무로 등에서 대형제화업체와 하청업체, 부품업체들의 집적이 이루어졌다. 서울은 넓은 노동시장 및 소비시장을 지니고 있고 문화의 중심지로서 유행과 패션을 선도하는 지역일 뿐만 아니라, 1910년 이후로 일본 구두제작기술 전파의 거점이었다는 역사적 요인이 결합되면서, 다수의 초기집적지들을 포함한 우리나라 제화산업의 중심지로 성장하였다.

급속한 양적 성장의 시대를 지나 1980년대에 이르러서는 구두시장이 고급 살롱화와 저가구두부문에 양분되면서, 전자는 이탈리아·프랑스 등의 고가 수입품이, 후자는 중국의 저가 수입품이 시장에 빠르게 유입되어 업체들의 수익구조가 급격히 악화되는 위기를 맞이하게 되었다. 이러한 위기 속에서 몇몇 초기집적지들은 대형제화업체의 수도권 공장이전 등으로 빠르게 쇠퇴하였으나, 성수동을 중심으로 한 중소기업 중심의 집적지가 새롭게 성장하면서 우리나라 제화산업의 중심지로서 서울이 갖는 위상은 현재까지 유지되고 있다. 이러한 사실은 <표 2>에서도 확인할 수 있는데, 2002년 기준으로 서울시는 국내 구두제작업체의 38.6%, 종사자의 38%가 집중되어 있다. 흥미로운 점은 기타신발제조업과 부분품 및 재단제품제조업의 경우 부산지역에서 업체·종사자수의 집중이 나타나고 있다는 것인데, 이는 기타신발과 부분품제작이 표준산업분류상 구두와 (고무)운동화부문을 모두 포괄하고 있어 운동화산업으로 특화된 부산지역으로 치중된 결과로 사료된다³⁾.

2) 서울시 제화산업의 공간적 입지패턴

현재 서울시 제화산업의 공간적 입지패턴을 확인하기 위하여 중소기업청의 「중소기업현황데이터베이스」⁴⁾에 등록된 업체자료를 분석한 결과, 구두제작업체의 44.4%, 구두 부분품 및 재단제품제조업체의 58.5%가 성동구에 집중되어 있는 것으로 나타났다. 성동구내에서도 성수동에 구두제작업체의 86.1%(149개), 구두 부

품품 및 재단제품제조업체의 70.8%(17개)가 집중되어 있어, 현재 성수동지역이 서울시 제화산업의 최대 집적지라는 사실을 뚜렷이 확인할 수가 있다. <그림 1>의 (c)는 성수동지역에 집중하고 있는 구두제작업체들의 공간적 입지분포를 보여주고 있다. 지하철 2호선 선로를 중심으로 성수동 전 지역에 걸쳐 분포하고 있으며, 여기에는 구두를 포함한 다양한 패션제품을 생산·판매하는 대형제화업체, 자체 브랜드와 직영매장을 지닌 구두를 주력 생산하는 중견제작업체, 일반시장·동대문 상가·대형할인매장에서 유통되는 구두를 생산하거나 하청을 받는 소규모 제작업체 등이 모두 입지해 있다. 특히 업체별 종사자규모를 분석한 결과, 종사자 49인 이하의 업체들이 전체의 약 90%를 차지하고 있어 이 지역에 입지한 업체의 대부분이 영세한 소규모 구두제작업체임을 확인할 수 있다.

3. 서울시 제화산업의 집적 특성

1) 집적지역의 형성과정과 입지요인

중소기업데이터베이스에 등록된 서울시 전체 제화업체들의 설립연도자료를 통해 시기별 설립업체의 지역비중을 비교한 결과, 1980년대 이전에는 성수동에서의 설립비중이 12%에 불과하였으나, 이후 꾸준히 증가하여 가장 많은 업체의 설립을 보인 1996년~2000년 시기에는 서울에서 설립된 제화업체의 약 44%가 이 지역에 입지하였다. 이러한 집적과정은 설문대상 업체의 이전시기와 이전경로의 분석을 통해서도 확인이 가능한데, 현재 공장이전 경험을 지닌 성수동 제화업체중 약 74%의 과거 입지지역이 '성수동의 서울지역'으로 확인되었다. 그렇다면 성수동 집적지의 성장요인과 현 시점에서 집적을 강화시키는 입지요인은 무엇인가? 심층인터뷰조사 결과, 성장요인으로는 기존 집적지역(금호동, 명동 등)의 쇠퇴로 인한 성장효과와 도심 인접 유일의 준공업지역으로서 갖는 이점이 크게 작용한 것으로 나타났다. 입지요인은 별도의 설문조사를 거쳐

확인되었는데, 크게 인력수급, 원자재 및 부품수급, 정보수집의 차원에서 성수동 지역이 갖는 입지적 강점이 업체들의 집중을 강화시키는 요인으로 작용하고 있었다.

이러한 결과는 현재 성수동지역이 갖는 집적경제의 속성이 지역적 특성에 기반한 도시화경제(Urbanization Economics)에서 점차 동종·관련업체의 집적으로 발생하는 국지화경제(Localization Economics)로 전환되었을 가능성을 보여준다. 즉, 집적지 형성 초기

에는 준공업지역으로서 갖는 다양한 이점이 성수동 제화산업의 집적을 이끌어냈다면, 최근에는 동종 혹은 관련산업을 영위하는 다수의 생산자들이 입지한 지역에서 형성되는 외부성이 집적의 주요한 요인으로 작용하고 있는 것이다. 이는 입지환경 평가(표 3)에서도 검증할 수 있는데, 인력 수급의 원활함, 주요 협력업체와의 접근성, 유사·동종업체의 집중, 필요한 지식·정보 습득의 용이성, 장소의 지명도 항목에서 성수동과 성수동의 지역 제화업체간에 차이가 명확하게 드러났다.

표 3. 서울시 제화업체의 입지환경 평가

평가요소	지역	조사 업체수	응답 비중(%)		
			부정	보통	긍정
공장부지 확보의 용이성	성수동	46	17.4	52.2	30.4
	성수동의 지역	25	28.0	48.0	24.0
공장 임대료가 저렴	성수동	46	41.3	34.8	23.9
	성수동의 지역	25	36.0	48.0	16.0
교통이 편리	성수동	46	4.3	19.6	76.1
	성수동의 지역	25	8.0	16.0	76.0
인력 수급의 원활함*	성수동	46	2.2	19.6	78.2
	성수동의 지역	25	24.0	48.0	28.0
근린시설, 편의시설과의 접근성	성수동	46	67.4	28.3	4.3
	성수동의 지역	25	52.0	36.0	12.0
주요 협력업체와의 접근성*	성수동	46	6.5	17.4	76.1
	성수동의 지역	25	44.0	24.0	32.0
유사·동종 업체가 집중*	성수동	46	4.3	13.1	82.6
	성수동의 지역	25	60.0	20.0	20.0
주요 지원기관, 교육기관과의 접근성	성수동	46	69.6	19.6	10.8
	성수동의 지역	25	68.0	32.0	0.0
필요한 기술, 정보 습득이 용이*	성수동	46	10.8	30.4	58.8
	성수동의 지역	25	40.0	56.0	4.0
높은 장소의 지명도*	성수동	46	15.3	36.9	47.8
	성수동의 지역	25	28.0	68.0	4.0
관련협회의 도움	성수동	46	54.3	32.6	13.1
	성수동의 지역	25	68.0	32.0	0.0
정부지원 수혜의 용이성	성수동	46	82.6	17.4	0.0
	성수동의 지역	25	80.0	20.0	0.0

주1: 응답 유형은 '매우 긍정'과 '약간 긍정'을 모두 '긍정'으로, '매우 부정'과 '약간 부정'을 '부정'으로 통합하여 단순화함.
 주2: *는 카이제곱(χ^2) 분석결과, 성수동 업체와 비성수동 업체간 유의수준 1% 수준에서 응답의 차이가 있음을 나타냄.

표 4. 서울시 제화산업의 주요 행위주체

	산업구성 측면에서의 분류	기업구성 측면에서의 분류		인력구성 측면에서의 분류
		기업규모	생산체제	
주요 행위주체	<ul style="list-style-type: none"> • 제화업체 • 관련정부기관 • 협회 • 노동조합 • 대학 • 연구소 • 전문교육기관 	<ul style="list-style-type: none"> • 대형제화업체 • 중견제작업체 • 소규모제작업체 	<ul style="list-style-type: none"> • 원자재업체 • 부품업체 • 설비업체 • 구두완제품 및 부분품 제작업체 • 디자인전문업체 	<ul style="list-style-type: none"> • 업체대표 • 디자이너 • 관리직 노동자 • 숙련기술노동자 • 단순기술노동자
예시	<ul style="list-style-type: none"> • 산업자원부 • 중소기업청 • 오산대학교 제화공학과 • 경남정보대학교 신발지식산업계열 • 동서대 신발지식공학과 • 한국신발피혁연구소 • 신발지식산업지원센터 • 한국신발디자인협회 • 서울제화공노동조합 	<ul style="list-style-type: none"> • 제화3사 (에스콰이아, 금강, 옐칸토) • 백화점용 싸롱화생산업체 (텐디, 이사벨 등) • 일반시장용 구두업체 	<ul style="list-style-type: none"> • 피혁업체 • 월형제작업체 • 미싱업체 • 굽생산업체 • 창생산업체 • 제갑임가공업체 • 약세사리업체 • 포장상자 제작업체 	<ul style="list-style-type: none"> • 업체사장 • 공장장 • 전문디자이너 • 지형기술자 • 제갑기술자 • 저부기술자 • 매장직원

2) 주요 행위주체 특성

서울시 제화산업을 구성하고 있는 주요 행위주체들은 산업구성 측면, 기업구성 측면, 인력구성 측면으로 분류할 수 있다. <표 4>는 이를 나타낸 것으로, 제화업체의 생산 활동을 외부에서 지원해줄 수 있는 공공·교육기관이나 협회·조합의 역할이 아직은 미비하여 산업을 둘러싼 선순환적 네트워크 구조가 유기적이지 못하다. 반면 업체간 거래와 협력은 매우 빈번하게 발생하고 있는데, 이는 소규모 제작업체의 경우 피혁·굽·밀창·안창·약세사리 등의 구두 부품별로 세분화·전문화되어 있어 원·하청관계의 성립이 빈번할 뿐만 아니라, 완제품·반제품제작 등 제작방식도 다양한 형태가 존재하고 있기 때문이다. 중요한 것은 이상의 역할을 담당하는 다양한 업체들이 모여 제품개발에서 출고까지 구두생산의 완결적 시스템을 성수동 지역에서 구축하고 있다는 것이다. 이들은 지역적으로 근접함으로써 다양한 시너지 효과를 누릴 수 있는데, 제품개발주기가 짧고 다품종 소량생산이 주를 이루는 구두생산에서 공간적 근접성을 바탕으로 한 즉시적인 물

품의 조달과 거래 성립은 구두생산의 단위 생산비용과 시간을 절감시켜주고 시장변화와 유행의 흐름에 보다 유동적으로 대처할 수 있는 원동력이 될 수 있다.

한편 인력구성 측면에서 가장 핵심이 되는 주체는 업체대표와 숙련기술노동자이다. 특히 업체대표는 구두생산의 모든 단계에서 최종 의사결정자의 역할을 맡고 있을 뿐만 아니라, 생산의 전 과정을 조직하는 조직자(Organizers)이다. 따라서 업체대표의 오랜 업계 경험은 성공적인 업체운영의 필수적인 요소가 된다. 업체의 모든 의사결정과 조직구성이 업체대표에 집중되어 있을수록, 업체대표의 노하우(know-how)와 업계 인맥이 중요해지는 것이다. 지역 내 관련업체와의 관계에서도 업체대표간 친분관계 및 과거 거래관계의 유무는 상당한 영향을 끼칠 수 있다. 예컨대 과거 거래관계에서 획득된 신뢰는 오랜 기간 지속적인 협력관계를 맺는 고리가 될 수 있으며, 친분관계에 기초한 구두제작업체대표간 상호교류는 업계동향, 유행의 파악 등과 같은 '사실'의 공유에서 개발된 구두의 상호평평, 수요예측, 판로 정보 등과 같은 고급 '정보'의 공유로까지 확대될 수 있다. 특히 성수동 지역에서의 업체대표

간 친목모임은 과거 동료나 직장 선후배들의 모임이 다수를 이루고 있는데, 이는 도제시스템이 원활하게 운용되던 1970년대~1980년대에 견습기능공으로 업계에 들어선 현재의 업체대표들이 정도의 차이가 있을 뿐 대부분 어느 정도의 친분관계를 유지하고 있기 때문이다. 실제로 업체대표들을 대상으로 한 심층인터뷰 조사와 설문조사 결과, 이와 같은 비공식적 모임들이 사업운영의 주요한 경로로 활용되고 있었다. <그림 5>

3) 부품 및 원자재 구매의 지역적 패턴

구두 생산에 있어서 다품종 소량생산이 일반화된 최근의 흐름은 원자재와 부품의 조달을 위한 즉시적이고 비정기적인 거래관계의 필요성을 증대시키고 있다. 구두는 제품에 따라 쓰이는 소재와 부품이 매우 다양하고 신제품 개발주기도 짧아, 부품 및 원자재 업체와 긴밀한 관계를 지속적으로 유지하는 것이 중요하다. 특히 급, 창과 같은 경우에는 주로 비표준화된 주문생산이 이루어지므로, 적절한 부품의 선정과 거래체결을 위한 업체 대표간의 빈번한 직접대면이 요구된다. 따라서 제작업체와 부품 및 원자재업체의 공간적 근접은 원활한 구두생산을 위한 물리적 기반을 제공할 수 있다. 한 번의 거래관계로 단일한 소재 및 부품의 장기간 공급이 결정되는 것이 아니라, 상황에 따라 소재 및 부품의 변경과 수량조정이 자주 발생하고, 필요한 물품의 신속한 수령이 이루어져야 하는 상황에서, 업체간의 공간적 근접은 거래비용과 생산비용을 모두 절감해주는 효과를 가져오기 때문이다. 성수동 지역의 경우, 서울시 부품 및 원자재 업체의 약 50%가 집적해 있으며, 지역 제화업체중 약 76%가 역내에서 부품과 원자재를 공급받고 있는 것으로 나타났다. 성수동의 지역의 업체들은 역내공급 비율과 역외공급비율이 각각 36%, 32%로 나타났는데, 이는 보다 다양한 소재와 부품을 보유하고 있는 성수동 지역의 업체들과 거래를 맺는 업체의 수가 역내에서 공급받는 업체의 수와 거의 같은 비율을 보이고 있음을 보여주는 것이다. 하지만 역외에서 소재와 부품을 공급을 받을 경우, 이동시간의 증가, 물품수령의 지연 등으로 인한 거래비용이 증가할 가능성이 높다.

4) 원·하청관계의 특성과 지역적 패턴

제화산업의 원·하청관계에서 대형제화업체(제화 3사)와 중견제작업체가 갖는 영향력은 매우 크다. 이는 서울시 제화업체의 하청관계를 통해서도 확인이 가능한데, 하청을 전문으로 하거나 병행하고 있는 구두제작업체의 고객업체 비중에서 이들이 차지하는 비중은 전체의 절반이 넘는 55.8%에 달하고 있는 것으로 나타났다. 하지만 대형제화업체들의 생산 공장이 모두 수도권으로 이전되고 난 후에도 성수동지역의 업체유출이 미비했던 이유는 무엇일까? 이는 첫째, 이미 밝혔듯이 집적지역이 공급하는 풍부한 기술인력과 축적된 노하우가 업체 운영에서 여전히 중요하기 때문으로 추정된다. 둘째, 원·하청관계의 구조가 과거에 비해 다양화되고 수평적 시스템으로 변화하였기 때문이다. 즉, 과거에는 소규모제작업체들이 소수의 대형제화업체와 '1:다수'의 하청관계를 맺는 종적인 구조였다면, 다품종 소량생산의 패러다임과 다수의 중견제작업체들이 출현한 이후에는 '다수:다수'의 원·하청관계가 성립되는 횡적인 구조로 변화하였다. <표 5>는 서울시 제화업체의 기업규모별 주요 고객업체를 조사한 결과인데, 중견제작업체와 소규모제작업체도 고객업체로서 높은 비중을 나타내고 있으며, 고객업체의 소재지는 업체의 종사자 규모와 관계없이 대부분 성수동에 편중되어 있음을 확인할 수 있다.

한편 서울시 제화업체간 외주의 의뢰유형은 지역별로 차이를 보여주고 있는데, 성수동 지역은 임가공 형태의 부분품 하청생산을 주로 의뢰하는 업체와 완제품 하청생산을 의뢰하는 업체의 비율에 큰 차이가 없었지만, 성수동의 지역에서는 부분품의 하청생산을 의뢰하는 업체가 많은 것으로 나타났다. <그림 2> 전체 생산에서 외주를 통한 생산이 차지하는 평균비율에 있어서는 성수동 지역과 성수동의 지역의 업체들에서 모두 50% 내외의 비율을 보이고 있어 지역별, 외주유형별 차이점은 발견되지 않았다. 또한 지역별, 외주유형별 협력업체의 소재지를 분석한 결과, 성수동 지역은 외주유형에 관계없이 협력업체의 현지역내 비중이 매우 높았다. 그러나 성수동의 지역의 업체는 협력업체의 지역적 분포가 상대적으로 분산되어 있었는데, 현지역외의

표 5. 서울시 제화업체의 기업규모별 주요 고객업체

종사자 규모	주요 고객업체의 종류 및 비중		고객업체의 재지(%)	
	고객업체의 종류	비중	성수동	성수동 외 지역
1인~4인	대형제화업체	0.0	80.0	20.0
	중견제화업체	40.0		
	소규모제화업체	60.0		
5인~9인	대형제화업체	25.0	75.0	35.0
	중견제화업체	25.0		
	소규모제화업체	50.0		
10인~19인	대형제화업체	47.4	73.7	26.3
	중견제화업체	10.5		
	소규모제화업체	42.1		
20인~49인	대형제화업체	0.0	80.0	20.0
	중견제화업체	60.0		
	소규모제화업체	40.0		
50인 이상	대형제화업체	0.0	100.0	0.0
	중견제화업체	100.0		
	소규모제화업체	0.0		

주: 현재 하청을 전문으로 하거나 병행하는 업체들만을 대상으로 하였습니다

서울지역에서도 협력업체의 비중이 높게 나타났다. 이는 성수동지역에서의 집적에 기인하는 것으로, 성수동 외 지역의 업체들도 성수동 지역과 일정부분 연계를 맺고 있을 가능성이 높음을 보여주고 있다. 즉 성수동 지역은 집적지역 내부의 국지화된 연계를 바탕으로 집적이익을 창출하는 지역임과 동시에 서울시 제화산업의 공간적 연계구조에서 구심적 역할을 수행하고 있는 것으로 판단할 수 있다. 외주의 공간적 범위는 해외지역으로까지 확대되는데, 최근에는 값싼 노동력이 풍부한 중국으로의 하청생산 의뢰가 증가하고 있다.

4. 서울시 제화산업의 혁신환경

1) 기술의 혁신환경

(1) 기획 및 디자인

구두의 생산과정에서 기획과 디자인부문이 갖는 중요성은 매우 크다. 제화업체에서 신제품을 기획하고 디자인하는 작업은 업체대표와 디자이너에 의해 수행되는 것이 일반적이는데, 디자이너는 주로 아이디어와 디자인 컨셉을 제시하고, 업체대표는 신제품의 사업성을 평가하여 최종 생산결정을 내리게 된다. 이때 디자이너의 능력은 구두의 고부가가치화에 직접적인 영향을 줄뿐만 아니라 판매량과도 직결된다. 그러나 업계에서 디자인과 전문디자이너의 중요성이 강조된 것은 불과 십여 년 전부터이며, 이전에는 업체대표나 경험 많은 숙련기술자가 이를 대신하는 것이 일반적이었다. 1990년대 중반 이후, 구두의 디자인을 단순한 '설계'의 개념으로 인식하는 업체대표와 숙련기술자의 노하우만으로는 변화된 소비시장과 산업구조 속에서 경쟁할 수 없다는 인식이 확산되었으며, 이로 인해 전문교육과정을 거치고 젊은 감성을 지닌 전문디자이너 집단이 업계에 등장하게 되었다. <표 6>은 지역별·업체규모별로 자체 디자인 능력 보유 비율과 디자인 작업의 수행주체를 분석한 결과이다. 지역별로는 성수동 지역과 성수동 외 지역에서의 자체 디자인 능력 보유율에는 큰 차이가 없었으나, 디자인 작업을 수행하는 주체에 있어서는 명확한 차이를 보여주었다. 성수동 지역의 경우, 디자인부문에서의 전문디자이너의 역할이 크게 확대된 결과(전문디자이너에 의한 디자인 비중 80%)를 보여주고 있는 반면, 그 외 지역에서는 아직 과거의 방식이 유효한 결과를 나타내고 있다.

이러한 결과는 크게 두 가지 요인으로 설명이 가능한데, 첫째, 집적지에 입지한 업체들은 그렇지 못한 업체들에 비해 혁신의 흐름을 보다 빨리 인식하여 적응할 수 있는 정보의 수집능력과 혁신수행능력을 집적지로부터 제공받았을 가능성이 높기 때문이다. 둘째, 규모가 커질수록 체계화된 분업이 원활하게 이루어져 전문디자이너의 고용을 통한 기획·디자인부문에서의 혁신발생에 장애가 적었기 때문이다. 결과적으로, 자체 디자인 능력의 보유와 전문 디자이너의 고용이 구두생산의 고부가가치화와 판로다양화, 판매증가 등과 같은 생산적인 효과를 가져 올 수 있다는 점을 전제한다면, 성수동 집적지내 중규모 업체에서 발생하고 있는 기획·디자인공정 혁신은 지역의 혁신환경 조성에

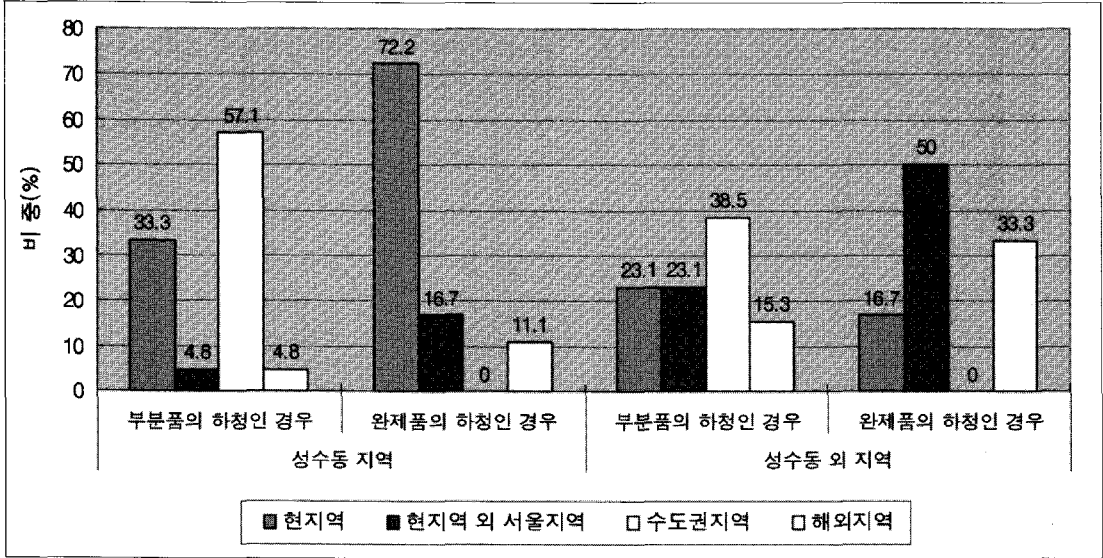


그림 2. 서울시 제화업체의 지역별·외주유형별 협력업체의 소재지

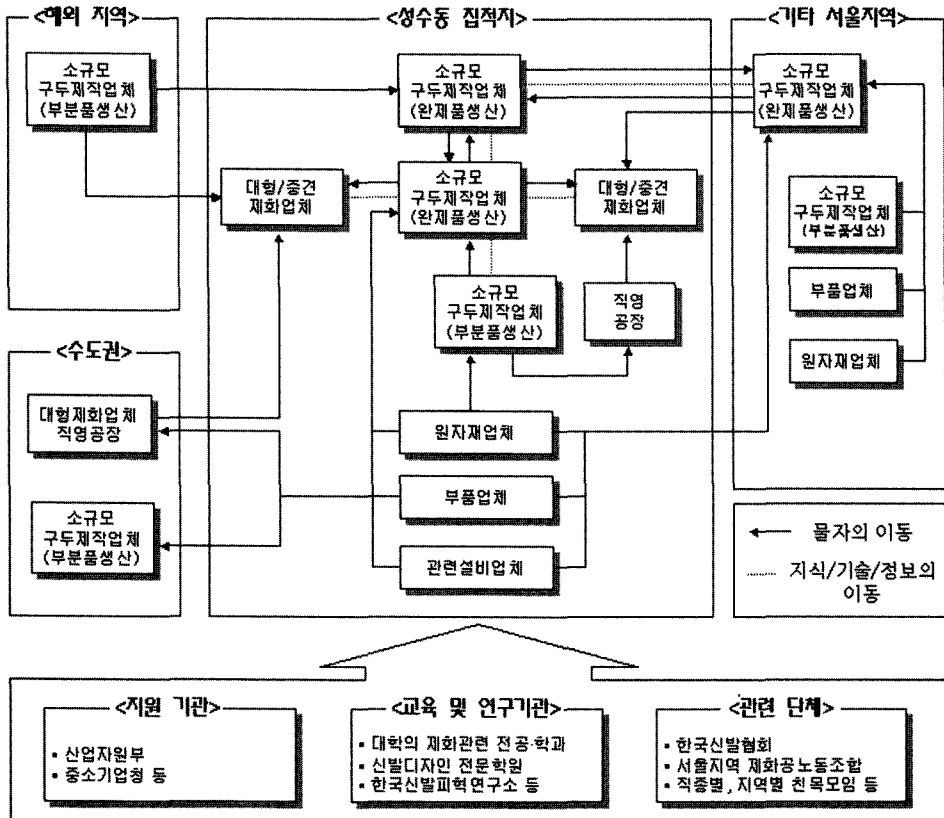


그림 3. 서울시 제화산업의 공간적 연계

표 6. 서울시 제화업체의 자체 디자인 보유 비중 및 디자인 수행 주체

지역 및 업체규모		자체디자인 능력을 보유한 업체/전체 업체(비중,%)	디자인 작업을 수행하는 주체					
			전문 디자이너		업체 대표		기타	
			업체수(개)	비중(%)	업체수(개)	비중(%)	업체수(개)	비중(%)
지역	성수동	35/46(76.1)	28	80.0	6	17.1	1	2.9
	성수동의 지역	17/25(68.0)	7	41.2	8	47.1	2	11.7
	합 계	52/71(73.2)	35	67.3	14	26.9	3	5.8
업체 규모	종사자 9인 이하	8/21(38.1)	1	12.5	7	87.5	0	0.0
	종사자 10인~49인	38/44(86.4)	28	73.7	7	18.4	3	7.9
	종사자 50인 이상	6/6(100.0)	6	100.0	0	0.0	0	0.0
	합 계	52/71(73.2)	35	67.3	14	26.9	3	5.8

크게 기여하고 있을 가능성이 높은 것으로 사료된다.

(2) 생산기술

일반적으로, 구두를 제작하는 기술은 일반 공산품과 달리 기술을 표준화하거나 기계로 대체하는 것이 쉽지 않다. 이는 구두의 제작기술이 장인적인 ‘도제(徒弟)시스템’을 통해 암묵지(Tacit Knowledge)의 형태로 기술자들에게 전수되고 학습되는 특성을 지니고 있으며, 제품의 특성상 매우 세밀하고 정교한 기술투입과정을 필요로 하기 때문이다. 또한 생산 공정을 나누기 어렵고, 하나의 제품을 한 명의 기술자가 처음부터 끝까지 제작하여 완결 짓는 장인적 생산방식이 널리 통용되었기 때문이다. 그러나 모든 생산과정에서 표준화와 기계화가 불가능한 것은 아니다. 최근에는 ‘제갑공정’과 같은 단순공정은 기계화나 하청의 방식이 널리 확산되고 있다. 그럼에도 핵심적 공정이라 할 수 있는 저부공정의 경우에는 여전히 기계화가 잘 이루어지지 않고 있는데, 이는 기술자의 수작업보다 생산제품의 질이 낮아 상품성이 떨어진다는 어려움이 있기 때문이다. 결국 제화산업의 핵심적 생산기술은 여전히 암묵지의 성격을 띠며, 표준화가 더디게 진행되고 있다. 암묵적이고 비표준적인 생산기술은 비공식적인 기술학습과정을 통해서 습득될 수 있는데, 실제로 서울시 제화업체의 기술습득 과정은 ‘특별한 교육과정 없이 기술자가 1:1로 지도(61%)’하거나 ‘작업 중에 습득(27%)’에 대부분 의존하고 있었다. 특히 과거 기술습득의 원천이 되었던 도제시스템은 각 업체별로 이루어지는 과정

이 아니라 일종의 팀(team)으로 조직화되어 지역에서 작동하였다. 같은 팀의 기술노동자들은 현재 고용되어 있는 업체에 소속감을 갖기보다는 자신이 속한 팀에 보다 강한 소속감을 가지고 있었으며, 잦은 이직과 직종변화를 통해 다양한 경험과 기술을 습득하게 되었다. 결국, 기술학습의 과정은 주로 기술노동자로 구성된 팀에서 발생하고 업체는 학습의 환경을 제공하는 단순한 역할을 맡는 구조를 지니고 있었지만, 이를 통한 기술의 학습과 향상을 지역내 모든 업체가 공유하는 시스템이 작동하였던 것이다.

하지만 최근 들어, 집적지를 중심으로 생산기술을 둘러싼 환경에 변화가 발생하고 있다. 변화는 크게 세 가지 차원에서 이뤄지고 있는데, 첫째, 분리가 가능한 생산공정에서의 기계화도입 및 인력운용의 합리화, 둘째, 기술학습과정의 변화를 통한 핵심적 제작기술 및 기술노동자의 원활한 재생산, 셋째, 변화로 인해 발생한 혁신의 결과가 업체간에 공유되어 집적지 전체의 기술력 유지·향상으로 이어지도록 하는 제도적 환경이 바로 그것이다. 우선 분리가 가능한 생산공정에서의 기계화도입 및 인력운용의 합리화의 경우, 이미 앞서 밝혔듯이, 제갑공정에서의 기계화나 하청을 통한 인건비 등의 생산비용 절감이 핵심적 내용이 되는데, 이를 달성하고 있거나 고려중인 업체의 비중이 성수동의 지역(28%)보다 성수동 지역(45.6%)에서 모두 높게 나타났다.

한편 기계화 도입이 진행되고, 정규교육기관이나 외부업체에서 유입된 새로운 인력들이 제화업체에 진입

하기 시작하면서 전통적인 기술학습과정에 변화가 발생하고 있다. 구체적으로는 제갑공정에서의 기계화 도입으로 인해 숙련기술 노동자로의 성장에 필요한 비용과 소요시간이 단축되었으며, 전문교육을 받은 디자이너의 유입과 외부업체 인력의 제화업체 창업이 늘어나면서 집적지역에 새로운 활력을 불어넣고 있다. 이러한 변화는 기존의 전통적인 도제시스템과 결합하여 일종의 시너지 효과를 발생시키고 있는 것으로 보인다. 왜냐하면 첫째, 숙련기술 노동자 양성에 요구되는 비용과 소요시간이 단축되어 지역 내 숙련기술 노동자의 재생산이 원활하게 이루어질 수 있으며, 둘째, 전문적인 교육을 받았거나 다른 업체에서 경험을 쌓은 새로운 인력들은 제화산업의 전통적인 틀 안에서 새로운 자극을 발생시키고 있기 때문이다⁶⁾. 이상의 내용을 종합하여 개념적으로 도식화한 것이 바로 <그림 4>이다.

끝으로 상술(上述)한 변화의 양상이 개별 업체에서 발생하는 것이 아니라, 지역 전체의 변화로 집단화되는가의 문제도 매우 중요하다. 구체적으로는 개별 업체에서 진행되는 기계화도입과 기술학습과정의 노하

우, 외부자극에 의한 변화가 조직적 학습의 단계로 확대되어 집적지역 전체의 생산기술 부문의 혁신에 기여하고 있는가의 문제인 것이다. 이에 대한 명확한 증거를 확인하기는 쉽지 않다. 하지만 기업의 공간적 집적이 조직적 학습과 혁신이 발생할 수 있는 가장 적합한 환경을 제공할 수 있다는 점, 기술 노동자의 기술력이 업체를 기반으로 유지·향상되는 것이 아니라 지역내 팀(team) 조직을 통해 이루어지고 이것이 다시 지역에 축적되는 구조를 지니고 있음을 고려한다면, 성수동 지역에서 개별업체의 변화가 지역으로 집단화될 가능성은 매우 높다고 판단할 수 있다.

2) 조직의 혁신환경

(1) 창업 및 인력수급

서울시 제화업체의 창업과정에서 주목할 점은 spin-off에 의한 창업이 매우 활발하게 이뤄지고 있다는 것이다. spin-off에 의한 창업은 지역에 관계없이 활발하게 일어났지만, 창업과정에서 정보를 습득하거나 도움

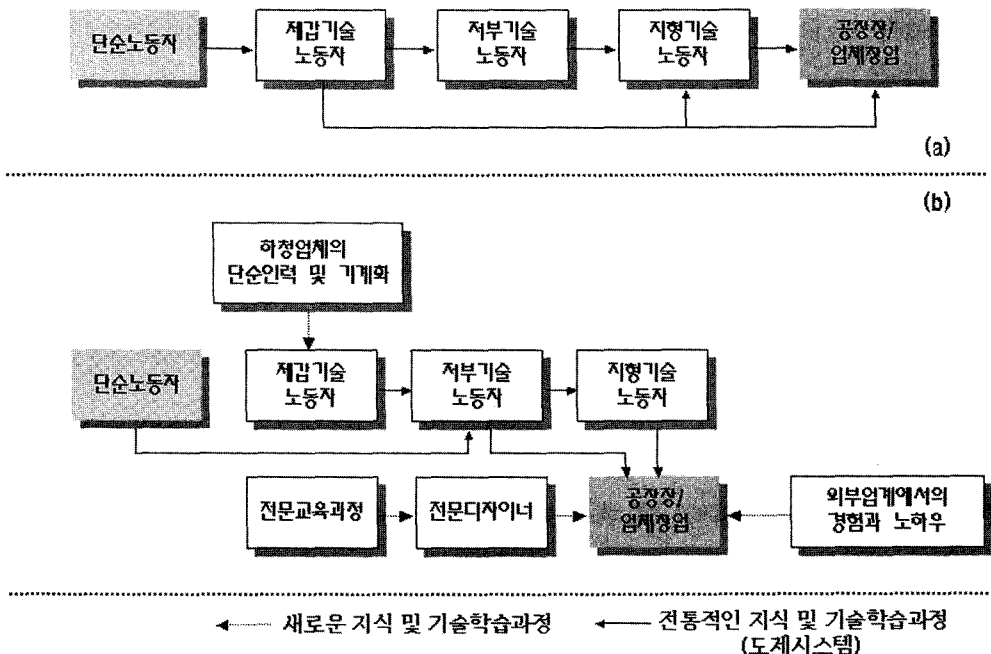


그림 4. 제화산업 집적지역에서의 지식 및 기술학습과정의 변화
주: (a)는 과거의 학습과정, (b)는 현재의 학습과정을 의미함

표 7. 서울시 제화업체의 지역별 경영혁신을 위한 혁신활동 채택률

단위: 개(%)

경영혁신을 위한 혁신활동 유형	혁신활동의 채택	
	성수동 지역	성수동외 지역
자체 브랜드 개발과 직영매장의 운영	42(91.3)	10(40.0)
인터넷 판매	28(60.9)	6(24.0)
인력운용의 합리화	21(45.6)	8(32.0)
타업체와의 공동개발, 마케팅, 판매	16(34.8)	6(24.0)
기계화 도입	21(45.6)	7(28.0)
작업환경의 개선	14(30.4)	10(40.0)
사업분야의 다양화	13(28.2)	4(16.0)
신제품의 개발	41(89.1)	9(36.0)
공장규모의 확대 및 축소	19(41.3)	12(48.0)
새로운 제화기술 도입	26(56.5)	6(24.0)

을 받은 경로에 있어서는 명확한 지역적 차이가 나타나고 있었다. 집적지내 업체들은 타 지역의 업체들에 비해 창업 시 현 지역에서의 경험과 인맥으로부터 보다 많은 지원과 도움을 받고 있었는데, 이는 성수동에서의 제화업체 창업이 보다 용이하게 이루어질 수 있음을 의미하는 것이며, 창업 이후에도 집적지역에서 형성된 연계망에 의한 지속적인 거래 및 지식 네트워크가 형성될 가능성이 높음을 보여주는 결과이다.

한편 인력수급에 있어서는 서울시 제화업체의 대부분이 '주위 아는 사람의 소개(성수동 73.9%, 비성수동 40%)' 나 '직원간의 친분을 이용한 스카우트(성수동 19.6%, 비성수동 32%)' 에 의존하고 있었다. 기술 인력의 중요성이 큰 제화산업의 경우 지역내 노동시장을 통한 노동력의 안정적인 공급이 사업의 성패를 좌우한다는 점을 고려했을 때, 이와 같은 인력수급방식은 즉시적 인력조달, 재교육 비용의 절감, 인력의 기술력·성실성 검증의 차원에서 큰 장점을 지닌다. 물론 이를 가능케 하는 요인은 앞서 설명한 팀 방식의 기술노동자 운용시스템과 지역내 뿌리 깊은 인맥 및 연고관계이다. 예컨대 집적지의 사회문화적 연계망에서 벗어나 있는 지역에 입지한 업체의 경우, '생활정보지·벽보

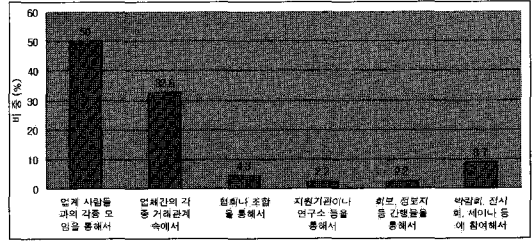


그림 5. 혁신활동을 위해 요구되는 지식·정보 습득의 경로
주: 성수동 지역 소재 업체들만을 대상으로 한 결과임

등을 이용'이 다소 높은 비중(24%)을 차지하고 있었는데, 이는 인력고용에 따른 비용지출과 불안정성의 증가를 의미하는 것이다.

(2) 경영혁신 및 지식·정보습득의 원천

집적지를 둘러싼 혁신환경의 속성을 상대적으로 파악하기 위해 서울시 제화업체의 경영혁신 현황을 조사한 결과, 성수동 지역과 타 지역간에 경영혁신을 위한 혁신활동 채택율에서 명확한 차이를 발견할 수 있었다. <표 7>

혁신활동의 유형은 제화업체의 운영 및 생산·판매 부문에 걸쳐 총 10가지로 설정하였는데, 대부분의 항목에서 성수동 집적지내 업체들의 경영혁신을 위한 혁신활동 채택과 수행 비중이 높게 나타났으며, 특히 자체 브랜드의 개발과 직영매장 보유, 인터넷 판매, 신제품의 개발, 새로운 제화기술의 도입 등과 같은 핵심적인 혁신활동에 있어서는 성수동의 지역 업체들과 큰 격차를 보여주었다. 성수동의 지역의 업체들이 상대적으로 높은 비중을 보여준 항목은 작업환경의 개선, 공장규모의 확대 및 축소 등으로, 업체운영과 관련한 단순한 활동에 국한되어 있었다. 이러한 결과는 크게 두 가지 요인에서 유인된 것으로 보인다. 첫째, 구두생산 과정의 특성상 요구되는 즉시적이면서 빈번한 업체간 접촉과 상호교류를 매개로 한 혁신활동의 지식·정보 확산, 둘째, 인적 연결망으로 연계된 거래 및 비거래적 관계의 지역 내 축적이 물자의 흐름뿐만 아니라 지식·정보의 흐름을 발생시키는 인프라로 기능하고 있다는 것이 바로 그것이다. 이는 <그림 5>를 통해서 확인이 가능하다.

<그림 5>는 비교적 단순한 결과를 보여주고 있지만,

집적지에서 혁신활동 수행에 대한 정보와 노하우가 어떠한 경로를 통해 집적지역에서 공유되고 확산되는지에 대한 이해에 도움을 줄 수 있다. 집적지내 업체대표들은 업체운영과 생산·판매부문에서의 지식·정보를 대부분 업계 사람들과의 각종 모임이나 이들과의 거래관계 속에서 습득하는 것으로 나타났다. 반면에 협회나 조합, 지원기관 등과 같은 공식적인 경로를 통한 습득은 거의 이루어지고 있지 않았다. 이는 공유되는 지식과 정보의 성격에 기인한 것으로, 제화업체의 운영과 생산·판매부문에서의 핵심적 지식·정보가 대부분 암묵적인 성격을 띠고 있기 때문이다. 예컨대, 인터넷 판매나 직영매장의 설립, 사업 분야의 다양화를 계획함에 있어서 선발 업체들의 경험(성공·실패의 여부와 관계없이)을 통해 축적된 정보·노하우와 이들의 간접적 체험은 무엇보다 중요한데, 이것은 코드화된 지식체계로 공식적인 루트를 통해 이동·확산되기보다는 암묵적인 지식으로 비공식적 루트를 통해 이동·확산되는 성격을 지니고 있기 때문이다. 후자의 경우, 친분과 신뢰를 바탕으로 형성되는 각종 인적 연결망과 이를 통해 발생하는 각종 모임이나 거래관계가 가장 적합한 환경을 제공할 수 있는데, 본 연구의 심층인터뷰조사 결과도 이를 뒷받침해주고 있다⁷⁾. 한편 성수동 지역에는 업체대표를 포함한 다양한 직종별 모임이 형성되어 활동 중에 있으며, 집적지내 업체간 지리적 근접성은 이러한 모임과 거래관계 발생의 물리적 장어를 최소화함으로써 혁신활동 가능성을 높여주는 데 기여하고 있다.

3) 제도적 기반

현재 성수동 지역을 중심으로 활동하는 공식적인 협회나 조합은 서울지역제화공노동조합이 유일하다⁸⁾. 신발산업 전체로 보면 한국신발협회, 한국신발디자인협회, 부산지역신발협회 등이 활동 중에 있지만, 이들은 지역적으로는 부산, 산업적으로는 운동화와 같은 고무소재 신발부문에 편중되어 있어, 서울시 제화업체만을 범위로 둔 영향력 있는 협회나 조합의 활동이 극히 미비한 실정이다. 한편, 제화산업은 일반제조업으로 분류되어 관리나 지원이 산업자원부와 중소기업청

으로 이원화되어 있으며, 성수동 지역은 준공업지역으로서 성동구와 서울시에 의해 관리되고 있다. 그러나 협회·조합의 경우와 마찬가지로, 이 지역에서 공공부문의 역할은 극히 미비한 것으로 판단된다. 성수동 지역은 준공업지역으로 관리되고 있지만 입주산업별 특성에 맞는 제도적 관심과 지원이 부재하며, 이러한 결과는 제화산업 집적지에 대한 제도적 관심과 이해부족에 기인하는 것으로 볼 수 있다. 하지만 이러한 문제점은 집적지에만 국한되는 것은 아니라 서울시 제화산업 전반에 걸쳐 나타나는 문제점이다. 본 연구의 조사결과, 지역에 관계없이 지원을 경험한 업체의 비중이 극히 낮은 것으로 나타났으며, 지원내용에 있어서도 창업과 규모 확장시의 선별적인 금융지원과 행정지원에 그치고 있어서, 전문지원기관의 운용을 통한 조직적이며 체계적인 지원은 아직 이뤄지지 않고 있는 것으로 확인되었다.

이상을 종합하면, 현재 성수동 지역은 제도적 집약이 발생할 수 있는 여건에 많은 제약이 존재하고 있다. 즉, 업체간의 협력을 공식화하고, 연결을 용이하게 하는 제도적 요인이 부족할 뿐만 아니라 체계적인 지원 환경 형성이 부재한 것이다. 이는 결국 혁신을 위한 제도적 플랫폼이 아직 마련되지 않았음을 의미하는 것인데, 이러한 상황이 장기적으로 이어질 경우, 집적지의 혁신환경 형성에 직·간접적인 장애요인으로 작용할 가능성은 매우 높다고 볼 수 있다. 왜냐하면 업체간·직종간 협력관계와 인적 연결망이 지역에서 공식화되고 구조화되지 못할 뿐만 아니라, 산발적인 양상으로 고착되어 지역에 뿌리내리지 못할 가능성이 높기 때문이다. 이와 관련하여 업계 자체에서의 요구도 높아지고 있는데, 본 연구에서 집적지 발전을 위해 선행되어야 할 사항을 지역별로 조사한 결과에서도 '정부의 지원과 장기적 육성정책 마련'(성수동 지역: 27.5%, 성수동외 지역: 43.3%)과 '협회나 조합의 설립과 활성화'(성수동 지역: 18.9%, 성수동외 지역: 12.0%)가 높은 비중을 차지하고 있었다.

5. 결론

본 연구는 서론에서 이미 밝혔듯이, 서울의 경제 환경 변화와 이로 인한 어려움 속에서 전통적인 도시형 제조업이 어떠한 이유와 방식으로 위기에 대응해가고 있는가에 대한 질문으로부터 시작되었다. 이를 밝히기 위해 서울시 제화산업을 사례로 공간적 집적특성과 혁신환경의 속성을 분석한 결과, 새로운 집적지를 중심으로 기획 및 디자인, 생산기술, 창업 및 인력수급, 경영 등의 부문에서 국지화된 투입·산출관계와 관련한 정적인 효율성을 넘어 동적 집적경제가 발생할 수 있는 잠재적 요인들이 내재되어 있음을 확인하였다. 이는 첨단기술산업부문에 집중적으로 적용되어 온 최근의 동적 집적경제 접근방식이 전통적인 도시형 제조업에서도 산업집적의 발생과 집적경제의 속성을 설명하는 효과적인 틀이 될 수 있다는 것을 보여주는 것이며, 바로 이러한 분석을 통해 위기에 대응해가는 현 상황에 대한 설명이 가능하다. 여기서 중요한 것은, 본 연구의 주안점이 '서울시 제화산업 집적지역이 현재 혁신이 발생하고 있는 높은 차원의 산업지구인가?'를 밝히려는 것이 아니라는 점이다. 이에 대한 적절한 해답을 찾기 위해서는 차후에 보다 정교하고 정확한 분석적 노력이 뒤따라야 할 것이다. 다만 본 연구에서는 최근 전통적인 도시형 제조업의 집적과 성장에 관련한 새로운 인식의 전환을 제안하고 있으며, 실제로 현재 서울시 제화산업 집적지가 보다 높은 단계의 산업집적지구로 성장·발전해갈 수 있는 맹아적 요소를 새로운 접근방식의 틀 속에서 확인하고자 하였다. 그러나 본 연구는 다양한 사회문화적 요인으로 형성된 지역내 연계망과 집적경제의 발생 사이에 존재하는 상관관계 분석, 혁신의 발생과 속성을 밝히기 위한 통계적 지표의 개발측면에서 차후 과제를 남기고 있다. 또한 중요한 문제로, 설정된 분석 틀이 한국적 상황, 특히 서울시 제화산업의 상황에 맞는가라는 적용가능성의 문제가 제기될 수 있겠다.

그럼에도 불구하고, 이러한 결과는 서울시 도시산업 정책에 새로운 인식전환을 요구하고 있다. 즉 도시산업구조재편의 과정에서, 지역의 지속적 성장과 발전이 첨단기술산업으로의 구조재편을 통해 달성되기도 하

지만, 보다 근본적으로는 전통적인 산업 혹은 저기술 산업부문에서의 경제활동 조직과 수행방식을 전환함으로써 달성될 수 있기 때문이다. 이러한 관점에서 보면 지역경제의 성장과 경쟁적 우위를 확보하기 위한 정책의 수립에서 지역 산업기반의 하이테크화가 절대적 명제로 다루어지는 현재의 상황은 전통산업 혹은 저기술 산업으로 인식되는 부문에 대한 잠재력을 발견하고 개발할 수 있는 정책적 대안의 가능성을 차단할 위험성을 지니고 있는 것이다.

註

- 1) 물론 공간적 집적 특성과 혁신 환경의 분석을 통해 서울시 경제 환경의 변화와 이에 대응하는 제화업체의 위기대응양식을 일반화하여 설명할 수는 없다. 다만 본 연구에서는 '집적경제와 혁신'이 영세한 제조업체의 위기대응양식이라는 거대담론에 접근할 수 있는 다양한 차원 중 유효한 설명기재의 하나로 가정하고 있으며, 이를 실제 경험연구를 통해 확인하고자 하는 목적을 담고 있다.
- 2) 우리나라에서는 구두, 운동화, 특수신발 등과 같은 모든 신발제품의 생산·유통·판매부문을 '신발산업'으로 통칭하고 있다. 여기에 수제구두제품부문을 따로 구분하여 일반적으로 '제화산업' 혹은 '구두산업'으로 명칭하기도 한다. 하지만 이러한 구분이 개념적으로 명확하게 이루어진 것은 아니다. 따라서 용어의 사용에 모호함이 있으며, 특히 지역에 따라 신발산업의 개념이 다르게 사용되고 있는 상황이다. 여권대 부산시 소재 제조업체들은 신발산업을 주로 운동화 생산과 관련한 산업으로 인식하는 경향이 있는 반면, 서울시 소재 업체들은 구두 생산과 관련된 산업으로 인식하는 경우가 많다. 이는 부산과 서울의 신발산업 성장과정이 다르기 때문인데, 이러한 차이는 부산과 서울의 현재 신발산업 생산제품과 산업구조의 차이를 가져오는 주된 원인이 되었다. 본 연구에서는 구두류제조업(19301)으로 분류되는 산업부문을 주된 연구대상으로 삼되, 필요에 따라 구두제작과 관련된 기타신발제조업부문과 부분품 및 재단제품 제조업으로 분류되는 사업부문도 분석의 대상에 포함시켰다.
- 3) 한편 구두류제조업체와 기타신발제조업체의 수적 차이도 존재하는데, 이는 장인적 성격이 강한 수제구두 생산으로 특화

된 서울의 제화업체들은 업체의 규모가 비교적 작고 전통적인 생산방식을 유지하는 경향이 있는 반면, 부산의 운동화생산업체들은 대체로 규모가 크고 대량생산을 위한 기계화가 이뤄진 곳이 많다는 사실에 기인하는 것으로 사료된다.

- 4) 「중소기업현황데이터베이스」는 중소기업관련 정부부처 및 지원기관의 자료를 통합하여, 지자체·지원기관 등에서 중소기업 지원시책 수립 및 사후관리를 위한 정책자료로 활용할 목적으로 2000년 3월 구축되었다. 본 연구에서는 서울시 전체 제화업체의 정확한 주소정보를 얻기 위해 본 자료의 3차 자료(2004년 1월 갱신)를 활용하였다.
- 5) 일반적으로 우리나라 제화업계에서는 갑피제작 부분을 '제갑공정', 갑피제작 기술자를 '제갑기술자' 혹은 '재봉사'로 호칭하고 있으며, 완성된 갑피에 창(안창, 곁창, 중창)과 굽을 붙여 구두를 완성하는 부분을 '저부공정', 구두조립기술자를 '저부기술자'로 부르고 있다. 즉 현장에서는 구두생산의 과정을 크게 갑피의 생산과 구두의 조립으로 나누고 있는 것이다. 이 때 보다 숙련된 기술을 요하는 공정은 저부공정으로서, 이 공정에서 구두의 질과 가격이 결정된다.
- 6) 최근에는 동대문 지역의 의류업체 인력들이 제화업체를 창업하거나 인수하는 경우가 늘어나고 있고, 이들이 동대문 지역에서 쌓은 의류 유통·판매에 대한 노하우가 성수동 집적지에서 응용되고 있는 것으로 보인다. 자체 브랜드와 직영매장의 운영과 같은 경영방식은 동대문 지역의 의류업계에서는 일반적인 것이었으나, 제화업체들에게는 최근까지도 새로운 것이었다.
- 7) "성수동에 있는 업체대표들은 한 다리만 건너면 다 알 수 있는 그런 사람들입니다. 대부분 기능공으로 시작해서 경력이 20년 이상 되는 분들이라 안 거쳐본 업체가 없고 안 만나본 사람이 없는 거죠 ... (중략) ... 제 후배들도 제 밑에 있다가 업체 차려 나간 사람이 여럿입니다. 제가 매장을 끼고 하는 것을 보고 나가서 그런지, 다들 직영매장을 염두에 두고 창업했습니다. 처음 매장 낼 때 저도 많이 도움을 주었습니다. ... (중략) ... 아무래도 그런 후배들하고는 자주 만나게 됩니다. 다들 사장이 됐으니 만나면 주로 사업 얘기를 하죠. 업계 돌아가는 얘기, 새로 나오는 물건얘기, 어려운 얘기, 그러다가 사람 부족한 곳에 소개도 해주고, 물량이 많으면 하청도 즉석에서 떼어 주는 경우도 많습니다. 아무래도 서로 잘 아니까 계약서도 안 씁니다. 믿고 맡기는 거죠."(C 제화업체 C 대표와의 인터뷰)

- 8) 그러나 업체대표 등을 대상으로 한 심층인터뷰 조사결과를 보면 성수동 지역에서 활동 중인 비공식적 조직의 수가 적지 않음을 알 수 있다. 이들은 최초 업체규모별·생산제품별·지역별 업체대표의 친목모임이나 직종별 모임에서 출발하였으나, 현재는 보다 발전된 형태로 조직화되어 있는 것으로 보인다. 즉 초기의 단순친목모임에서 생산성 향상과 정보공유, 특정 사안에 대한 공동대처 등에 목적을 둔 준(準)협회나 조합의 성격으로 발전해가고 있는 것이다. 하지만 이러한 조직은 매우 세분화되고 다양하게 존재할 뿐만 아니라 대부분 비공식적으로 조직화되어 있으므로 통계적으로 파악하는 것에 어려움이 따르고 있다.

文獻

- 김광선, 2000, 동대문시장지역의 학습지역화에 관한 연구: 패션의류산업 집적지를 사례로, 서울대학교 환경대학원 석사학위논문
- 김석관, 2000, 신발산업의 기술혁신 패턴과 전개방향, 과학기술정책관리연구소
- 남기범·박삼욱, 1998, "서울대도시지역 생산자서비스활동의 발전과 공간구조의 변화," 지역연구, 13(2), 1-23
- 문미성, 2000, 산업집적과 기업의 혁신수행력: 수도권 전자통신기기산업을 사례로, 서울대학교 대학원 박사학위논문
- 박삼욱, 1999, 현대경제지리학, 도서출판 아르케
- 서울시정개발연구원, 2004, 제1차 지역혁신발전5개년계획
- 신동호, 2004, "부산 신발생산 클러스터의 구조조정," 지역연구, 20(1), 79-101
- 이종철, 2000, 제화공업학개론, 도서출판 글로벌
- 정병순·박래현, 2005, "대도시 사업서비스업클러스터의 공간적 특성에 관한 연구," 한국경제지리학회지, 8(2), 195-216
- 주성재, 2001, "산업집적지 조성의 필요성과 과제," 지리학총, 29, 1-10
- 황주성, 2000, "소프트웨어 산업의 입지와 산업지구에 관한 연구," 대한지리학회지, 35(1), 121-139
- Capello, R., 1999, Spatial Transfer of Knowledge in High Technology Milieux: Learning Versus Collective

- Learning Process, *Regional Studies*, 33(4), 353-365
- Cooke, P. and K. Morgan, 1998, *The Associational Economy: Firm, Regions and Innovation*, Oxford University Press
- Hassink, 1999, What Does the Learning Region Mean for Economic Geography?, *지역연구*, 5(1), 93-116
- Hayter, R., 1997, *The Dynamics of Industrial Location*, Wiley, John Wiley & Sons, Chichester
- Hoover E. M., 1937, *Location Theory and the Shoe and Leather Industries*, Harvard University Press
- Lawson C. and E. Lenz, 1999, Collective Learning, Tacit Knowledge and Regional Innovative Capacity, *Regional Studies*, 33(4), 305-317
- Lundvall, B-A, 1996, *The Social Dimension of the Learning Economy*, DR UID Working Paper No.96-1
- Maillat D & L Kebir, 1998, *The Learning Region and Territorial Production System*, IRER Working Paper No.9802b
- Malecki, 1998, *Technology and Economic Development: The dynamics of Local, Regional and National Competitiveness*, Longman
- Maskell, P. and A. Malmberg, 1999, Localised Learning and Industrial Competitiveness, *Cambridge Journal of Economics*, 23, 167-185
- Maskell, 1996, *Localised Low-tech Learning in the Furniture Industry*, DR UID Working Paper No.96-11
- Morgan, K., 1997, The Learning Region: institutions, Innovation and Regional Renewal, *Regional Studies*, 31(5), 491-503
- Porter, M., 2000, Location, Competition, and Economic Development: Local Clusters in a Global Economy, *Economic Development Quarterly*, 14(1), 15-34
- Rabellotti, Roberta, 1998, Collective Effects in Italian and Mexican Footwear Industrial Clusters, *Small Business Economics*, 10(3), 243-262
- Scott, A. J., 1988, *New Industrial Spaces: Flexible Production Organization and Regional Development in North America and Western Europe*, Pion, London.
- 교신: 박래현, 137-071, 서울시 서초구 서초동 391번지 서울시정개발연구원(이메일 : geohyun@sdi.re.kr, 전화: 02-2149-1245, 팩스 : 02-2149-1245)
- Correspondence: Rae Hyeon Park, Department of Urban Management, Seoul Development Institute, Seocho-Gu, Seoul 137-071 Korea(e-mail: geohyun@sdi.re.kr, phone: 02-2149-1282, fax: 02-2149-1245)

최초투고일 05. 11. 16
최종접수일 05. 12. 23