

I. 序 章

1. 研究의 目的
2. 研究의 背景
3. 資料의 性格
4. 研究의 對象 및 內容

I. 序 章

1. 研究의 目的

현재 한국 사회는 國際化, 情報化, 價値觀의 多樣化 등 사회·경제적으로 크나큰 변혁기를 맞이하고 있다. 21세기를 대비하여 中央 政府는 중앙 정부대로 地方 政府는 지방 정부대로 각각의 계획 내지는 정책을 준비하고 있으며, 앞으로 예상되는 글로벌시대의 국제 도시간 경쟁을 대비하여 서울의 경쟁력 확보를 위한 방안 또한 여러가지로 모색되고 있다. 최근의 국제 경제는 국경없는 자유무역 시대의 도래와 더불어, 地域의 블록화 현상이 두드러지고 있다. 이와 함께 多國籍企業과 생산자서비스 활동이 고도화됨에 따라, 뉴욕, 런던, 도쿄 등과 같은 세계 도시들의 역할이 더욱 중요해지고 있다. 아시아태평양 경제협력체(APEC)의 등장이 가시화되면서, 서울은 베이징과 도쿄를 잇는 동북 아시아의 중핵 도시로서 그 위상이 매우 중요해지고 있다.

주지하다시피 서울은 産業化 이후 줄곧 우리나라 산업의 발전에 先導的인 役割을 한 도시이다. 하지만 산업화 과정에서 인구와 산업의 수도권 집중으로 말미암아 많은 부작용을 낳기도 했다. 그에 대한 대책으로 정부는 수도권의 인구와 산업을 지방으로 분산시키고, 특히 서울에 산업이 입지하는 것을 억제하는 정책들을 취해 왔다. 그러나 정책의 효과는 만족스럽지 못했을뿐더러, 그에 대한 수정도 간헐적으로 계속되어 왔다.

지금까지 서울시 산업 구조, 특히 製造業의 변화를 살피는 연구들은 그리 활발하지 못했다. 그 배경에는 서울의 제조업은 무조건 이전되어야 한다는 기존의 정책적 판단이 크게 작용하였다. 뿐만 아니라 서울의 製造業을 다루는 연구들도 대체로 수도권 공장들은 지방으로 분산되어야 한다는 당위론으로 흐르고 있다. 그러나 본 연구는 21세기의 진입을 앞두고 국제화, 지방화가 본격화되고 있는 시대적 추세에 발맞추어, 서울 제조업에 대해 관점을 새로이 할 것을 제안하고자 한다. 날이 갈수록 치열해지고 있는 국가간 經濟 戰爭의 한복판에서 國家 競爭力을 유지·강화하기 위해서는, 자본과 노동의 일정한 집중을 통해 集積의 利益을 극대화하는 것이 필수 불가결하다. 물론 이러한 논리가 서울과 지방의 불균형을 확대시키자는 것은 결코 아니다. 본 연구는 地方自治時代를 맞이하여 지역의 산업 정책은 중앙 정부가 아닌, 지방 정부가 주도적으로 지역 특성에 맞게

전개되어야 할 것이다. 그러한 관점에서 모든 지방 정부는 자신의 지역을 발전시킬 산업정책을 수립해야 하며, 서울이라고 해서 예외는 될 수 없다. 본 연구는 이와 같은 문제 의식 아래 서울 産業構造의 변화과정과 문제점을 분석함으로써, 장차 서울 제조업의 육성방향을 모색하는 데 그 목적을 두고 있다. 그런데 지금까지 서울시 제조업의 현황을 총괄적으로 다루는 연구들이 별로 없었기 때문에, 이번 연구에서는 산업 구조 변화와 그것의 문제점에 더욱 초점을 맞추었음을 밝혀 둔다.

2. 研究의 背景

서울은 인구 및 여러 기능들이 지나치게 집중되어 있기 때문에 그 문제점도 많이 지적되어 왔으며, 여러차례 개선책이 마련 되기도 했다. 정부는 1970년대 이후 서울을 위시한 수도권 지역의 산업에 대해 지속적인 分散政策을 수행해 왔으나 별다른 실효성을 갖지 못했다. 다만 서울 소재 공장의 지방 이전은 실적 자체로는 꽤 성공을 거두었다고 볼 수 있다. 그러나 서울의 제조업기능이 매우 약화되었음에도, 서울시 인구는 거의 분산되지 않았다. 이는 서울시로 인구를 집중시키는 유인이 제조업보다는, 서비스업이나 교육기능 등 다른 요인에 더욱 의존해 있음을 가리킨다. 그런데 이처럼 서울의 제조업 생산기능은 계속 약화되는데도 서울에 대한 産業分散政策은 계속 유지되고 있다. 고도성장기 동안에는 분산정책으로도 경쟁력을 유지할 수 있었지만, 현재 우리경제가 처해있는 상황을 고려해 볼 때 國家競爭力 회복을 위해서는 지금까지의 서울산업에 대한 규제정책을 재고해 보아야 할 것이다.

제조업은 경제 활동의 주도적 부문으로서 중요한 역할을 하고 있다. 그런데 최근 西歐의 先進國들에서는 산업의 소프트화, 情報化가 진척되면서, 전통적 제조업이 쇠퇴하는 탈공업화 현상이 뚜렷해지고 있다. 技術發展으로 인해 제조업의 勞動生産性이 상승한 결과, 공업생산에 종사하는 인원의 비율은 감소하게 되는 한편 생산성의 상승은 주로 서비스산업의 수요를 자극하게 된다. 벨(Daniel Bell)은 3차산업의 종업원수가 60%를 넘은 미국에 대해 「이미 공업사회가 아니다」라고 말해 脫工業社會의 도래를 시사한 바 있다.

그가 말한 탈공업화사회는 정보와 서비스를 기초로 한 사회를 의미하는데, 그 이후 과연 이러한 추세가 타당하며 바람직한 것인가 하는 논쟁이 진행되어

왔다. 그러나 분명히 해야 할 것은 벨이 주장한 탈공업사회도 공업발전의 귀결이라고 하는 점이다. 즉 현대사회에서 정보화, 서비스화, 소프트화가 눈부시게 추진되고 있는 것도 製造業의 양적, 질적인 발전과 향상을 전제로 성립하는 것이다. 제조업활동의 내용 자체는 시대와 함께 크게 변화하고 있지만, 제조업이 국민경제 뿐만 아니라 地域經濟에 미치는 역할이 크다는 사실에는 변함이 없다.

미국의 경우를 살펴 보면 고용이 증대하는 경우, 그 고용의 약 3분의 2 정도가 제조업생산에 직접 의존하는 서비스업의 노동자라고 한다(마키노, 1991). 따라서 製造業이 쇠퇴한다면 서비스업의 고용도 그와 함께 없어지고 말 것이다. 그러므로 脫工業化가 아무리 진전된다 하더라도, 제조업생산이 경제의 기초라는 사실에는 변함이 없다. 주로 사람과 기계의 관계인 제조업에 비해, 서비스산업은 대부분의 경우 사람과 사람의 관계이므로 생산성의 상승에는 어느정도 한계가 있다. 한편 레스터 더로우(Rester Thurow)는 脫工業化 사회에 대한 벨 등의 낙관적 전망에 반대하여, 탈공업사회의 종말을 고하는 글을 쓴 적이 있다. 그에 따르면, 탈공업화는 미국의 쇠퇴를 가져온 主犯이다. 그렇다고 해서 그가 말하는 脫工業化 사회에 대한 대안이 과거와 같은 전통적 공업사회인 것은 아니다. 더로우는 종래의 공업화 사회와도, 탈공업화 사회와도 다른 새로운 工業社會로 진입해야 한다고 주장한다. 새로운 공업사회에서는 지금까지와 같이 소재와 기계를 만드는 것도 중요하지만, “새로운 지적 附加價值가 있는 製品”의 생산이 더욱 중요하다고 한다.

이처럼 탈공업사회에 대한 이론적 畛畛은 다양하고 논쟁적이다. 이에 비추어 서울의 산업구조를 보면, 製造業이 쇠퇴하는 탈공업화 현상 자체는 비교적 뚜렷하다고 볼 수 있다. 서울에서 서비스업이 더욱 발전하는 것은 그만큼 제조업의 생산성과 종업원의 소득이 증가한 결과로 이해할 수 있다. 그러나 제조업의 생산과 연관이 별로 없는 소비성 서비스업만 번창한다고 한다면, 서울의 탈공업화는 결코 바람직한 사실이 못될 것이다. 본 연구에서는 이러한 이론적 배경을 고려하여, 서울 製造業의 성격이 어떻게 변화해 왔으며 앞으로 새로운 공업 사회를 준비하기 위한 방향은 무엇인가를 파악하도록 한다.

3. 資料의 性格

본 연구에 이용되는 자료는 정부가 공표한 통계보고서인 「총사업체 통계조사보고서」, 「광공업 통계조사보고서」, 「인구 및 주택센서스」 등을 바탕으로 한다. 이에 덧붙여 기업의 경영전략을 분석하기 위해서는 1992년 하반기에 실시한 「수도권 지역 기업전략에 관한 설문조사」를 이용한다.

여기에서 각각의 통계보고서가 갖고 있는 특징을 미리 밝혀두는 것이 이해에 도움이 될 것이다. 먼저 「총사업체 통계조사보고서」는 1981년 이후 5년마다 발간되고 있으며, 製造業의 경우 1인 이상의 업체를 대상으로 본사도 조사대상에 포함하고 있다. 한편 「광공업 통계조사보고서」는 5인이상의 제조업체를 대상으로 매해 발간되고 있으며 제조업체의 본사는 포함하고 있지 않다. 그리고 「총사업체 통계조사보고서」, 「광공업 통계조사보고서」가 사업장을 기준으로 조사되는 반면에, 「인구 및 주택센서스」의 경우는 거주지를 기준으로 조사되고 있기 때문에 자료의 성격에 차이가 있다는 점을 알아둘 필요가 있다.

4. 研究의 對象 및 內容

본 연구는 서울의 산업 중에서 製造業을 그 분석 대상으로 하며, 제조업의 변화 과정을 분석하고 향후의 발전방향을 모색해 보는 것을 그 내용으로 하고 있다.

(1) 研究 對象

본 연구가 대상으로 하는 시기는 1981년부터 1991년 사이를 위주로 하며, 경우에 따라서는 기간을 전후로 확장하기도 한다. 또한 분석대상 지역은 서울을 위주로 하되, 서울의 製造業을 분석하는 데 필요한 경우에는 수도권 전체 지역을 포함시킨다.

(2) 研究 內容

다음 제2장에서는 우선 서울의 전반적인 산업구조 변화를 수도권, 전국 차원

과 비교·분석하여 여러 각도에서 그 특성을 파악하고, 다음으로 1981년부터 1991년 사이의 제조업 성장효과를 變化·割當分析을 통해서 고찰한다.

제3장에서는 서울을 서울中心地域, 一般内部地域, 工業地域, 서울外廊地域으로 구분하고, 인천·경기지역을 内部郊外地域, 外部郊外地域으로 구분하여 제조업의 공간적 특성변화를 분석한다. 이렇게 인천·경기지역을 포함시키는 이유는 제조업 활동에 있어서 서울과 수도권 지역이 밀접하게 연관되어 있기 때문이다.

제4장에서는 서울산업, 특히 제조업의 잠재력을 분석하기 위해서 서울과 수도권지역의 제조업관련 기능의 집적을 살펴본다. 다음으로 서울에 어떠한 업종이 비교우위에 있는지를 勞動生産性, 土地生産性, 成長潛有力, 特化度, 産業關性 등을 이용하여 분석한다. 이러한 분석에서 염두에 두어야 할 것은 산업활동의 속성을 이해하는 데 공표된 통계자료를 기초로 한 분석은 한계가 있다는 사실이다. 특히 앞으로 21세기는 산업간 업종간의 융합과 교류로 인한 業際産業이 대두될 것으로 예상하고 있으므로, 지금까지의 산업분류로는 정책수립이 어려울 것이다.

제5장에서는 1992년 하반기에 실시한 「수도권지역 기업전략에 관한 설문조사」를 통해 수도권의 각 지역별 기업의 경영 전략에 대해서 분석하며, 특히 신기술의 도입, 교육훈련, 하청과 임시직 고용, 외국인 근로자 고용과 해외투자에 대한 기업전략을 분석한다. 아울러 이상의 기업경영 전략과 매출액 변동간에 유의미한 관계가 있는지에 관해서도 파악하며, 기업지원 정책에 대한 각 지역별 기업의 평가에 대해서도 고찰한다.

제6장에서는 서울을 위시한 수도권 산업정책의 변천 및 현황에 대해서 분석하며, 특히 都市型業種, 無登録工場, 아파트형工場 제도에 대한 현황과 문제점을 분석하고 개선방향을 제시하고 있다.

제7장에서는 서울시 산업 구조의 변화 및 산업 정책과 비교 검토하기 위해 외국 거대도시의 산업 구조 변천 및 産業政策에 관해 도교, 뉴욕, 런던을 중심으로 살펴보기로 한다. 여기서의 고찰은 바람직한 서울시 製造業 대책을 수립하는데 참고 기준이 될 것이다.

마지막으로 제8장에서는 서울 제조업의 역할과 전망을 바탕으로, 앞으로의 대책 방향에 대해서 정리하기로 한다. 대책방향에 대해서는 첫째 업종 및 산업에 관련된 대책, 둘째 서울 제조업체의 거의 대부분을 차지하고 있는 중소기업에 대한 대책, 셋째 産業政策과 都市開發政策의 통합적인 추진에 관련된 대책 등 3가지 차원에서 검토한다.

II. 서울 産業構造의 變化

1. 地域總生産의 變化
2. 全體 産業構造의 變化
3. 製造業의 對 全國 比重 감소 및 小規模
4. 情報·技術系 業種의 浮刻
5. 製造業의 소프트化
6. 製造業의 成長效果

II. 서울 産業構造의 變化

이 장에서는 1980년대 이후 서울 산업 구조의 전반적 변화를 지역총생산의 변화, 제조업의 소규모화, 정보·기술계 업종의 부각, 제조업의 소프트화 등을 통해 살펴 본 다음, 변화·할당 분석을 통해 서울시 製造業의 성장 효과를 파악하도록 한다.

1. 地域總生産의 變化

시·도별 地域總生産(GRP:Gross Regional Production)을 비교할 때 서울은 1991년의 경우 51조 1,102억원으로 1985년 19조 424억원에 비해 1.6배 증가하였는데, 이는 부산을 제외한 다른 시도의 增加率에 미치지 못한 것이다. 서울의 GRP 전국 대비 구성비는 1991년의 경우 24.6%로 전국 수위를 차지하고 있으며 다른 시·도와 비교할 때 3-4배 이상이나 된다. 게다가 서울 및 수도권은 전국 GRP의 45.0%를 점유하고 있어 서울 및 수도권 지역의 집중 현상을 나타내고 있다(<표2-1>).

<표2-1> 주요 도시별 GRP 비교(1985~91)

단위: 십억원

		서울	인천경기	부산	대구
지역총생산 (GRP)	1985	19,424	13,940	6,317	3,156
	1991	51,102	43,787	15,762	8,490
	증가율(%)	163.1	211.2	149.5	169.0
구 성 비 (%)	1985	24.8	17.1	8.1	4.0
	1991	24.6	20.4	7.6	4.1
	증 감	-0.2	3.3	-0.5	0.1
전 국 순 위	1985	1	2	4	10
	1991	1	2	4	9

주: 경상가격기준

자료: 통계청, 「1985-1991 도내총생산 추계결과」, 1993.

서울의 GRP 성장률을 살펴보면 1991년 현재 6.4%로 전국평균성장률 8.9%에 미치지 못하고 있다. 이는 서울시 제조업 가운데 기계, 전기전자 업종의 쇠퇴 현상과 금융 및 도소매업의 성장 둔화에 기인한다.¹⁾ 1986-91년 사이 서울의 GRP 성장률은 9.9%로 전국평균 10.8%에 미치지 못하고 있고 1986, 88, 90, 91년 각각의 경우에도 전국성장률보다 낮은 성장률을 나타내고 있다(<표2-2>).

<표2-2> GRP 성장률(1986~91)

단위 : %

	서울	인천	경기	부산	대구	전국
1986	13.1	19.0	20.5	12.0	15.6	14.5
1988	9.7	10.1	21.3	9.1	9.8	11.9
1990	10.7	10.8	13.5	9.2	11.9	10.8
1991	6.4	8.9	13.7	4.8	4.7	8.9
연평균	9.9	12.0	16.5	8.3	9.6	10.8

주: 1) 연평균은 1985-91년 기준임

: 2) 1985년의 불변가격 기준

자료: 통계청, 「1985-1991 도내총생산 추계결과」, 1993.

1991년 기준 서울의 GRP는 4,822천원으로 전국 15개 도시 중에서 5위를 차지하고 있다. 1986-91년의 경우 전국 평균 GRP와 비교하여 볼 때 서울은 1인당 GRP의 경우 1986년을 제외하고는 전국 평균 GRP에 미치지 못하고 있다(<표 2-3>).

<표2-3> 1인당 GRP(1986~91)

단위: 천원

	서울	인천	경기	부산	대구	전국
1986	2,308	2,865	2,469	2,022	1,793	2,307
1988	2,999	3,521	3,362	2,649	2,496	3,076
1990	4,103	4,830	4,476	3,596	3,183	4,195
1991	4,822	5,471	5,297	4,166	3,815	4,959
순위	5위	2위	3위	10위	14위	

주: 1) 경상가격 기준

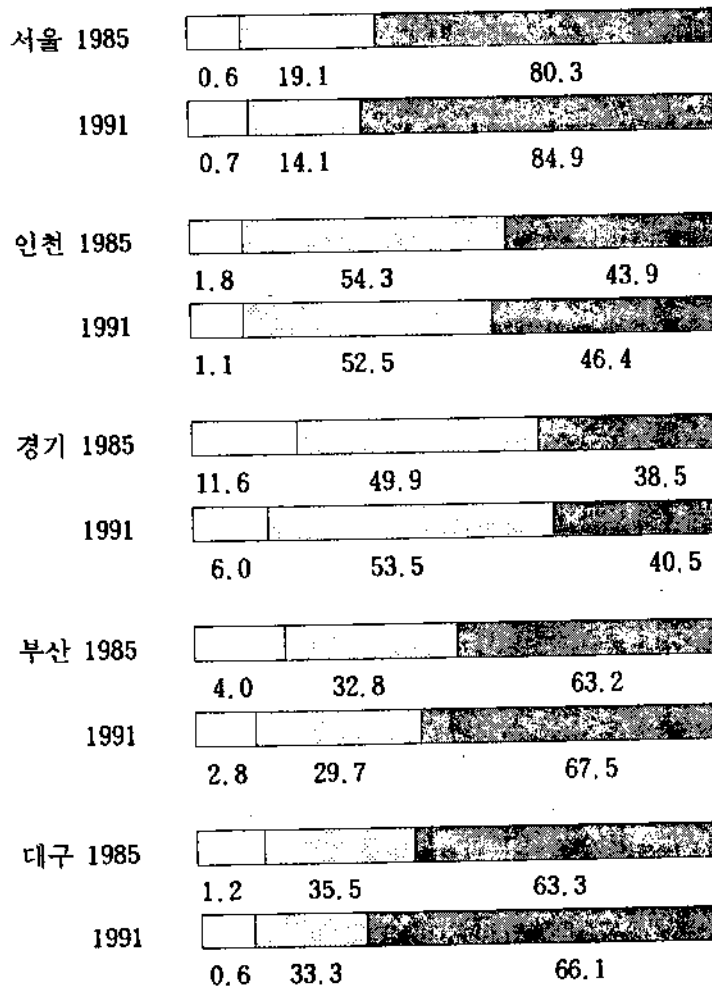
2) 순위는 1991년 기준

자료: 통계청, 「1985-1991 도내총생산 추계결과」, 1993.

1) 통계청, 「1985-1991년도 도내총생산 추계결과」, 1993, 29.

서울의 산업별 地域總生産 구성을 타 시·도와 비교하여 볼 때 1985년, 1991년 모두 3차 산업에서 압도적인 우위를 보이고 있다. 1991년의 경우 1985년과 비교하여 볼 때 광공업의 경우 5.0%의 감소를 보이고 있고 3차 산업의 경우 4.6%의 증가를 나타내고 있다(<표2-4>).

<표2-4> 시·도별 생산구조 변화
단위 : %



주: □ : 1차산업 □ : 2차산업 ■ : 3차산업

자료: 통계청, 「1985-1991 도내총생산 추계결과」, 1993.

2. 全體 産業構造의 變化

「총사업체 통계조사보고서」에 의하면 1981년 서울의 종사자수별 산업구성비는 1차산업이 0.1%, 2차산업이 30.5%, 3차산업이 69.4%로 나타났다(<표2-5>). 같은 연도의 전국의 従事者數別 産業構成比는 1차산업이 2.1%, 2차산업이 40.1%, 3차산업이 57.8%로 나타나, 서울은 전국 평균에 비해 3차산업의 비율이 높고 2차산업의 비율은 낮다. 그리고 1981~91년 동안 서울의 경우 2차산업의 구성비가 30.5%에서 31.3%로 약간 증가했으나, 3차산업의 구성비는 69.4%에서 68.5%로 약간 감소했으며, 전국의 경우 2차산업의 비중이 감소한 반면 3차산업의 비중은 증가했다.

<표2-5> 사업장기준 산업별 종사자수 구성비(1981~91)
단위:명(%)

구분 산업	서울			인 천 · 경 기			전 국		
	1981	1986	1991	1981	1986	1991	1981	1986	1991
1차산업	2,015 (0.1)	2,744 (0.1)	6,063 (0.2)	622 (0.07)	3,012 (0.21)	2,252 (0.11)	13,537 (2.1)	19,694 (2.2)	25,891 (0.2)
2차산업	725,132 (30.5)	884,149 (30.8)	1,136,899 (31.3)	538,429 (58.17)	754,540 (51.65)	1,133,273 (53.09)	2,643,113 (40.1)	3,382,812 (37.4)	4,294,013 (37.8)
3차산업	1,651,169 (69.4)	1,982,551 (69.1)	2,486,474 (68.5)	386,625 (41.77)	703,375 (48.15)	999,196 (46.81)	3,946,653 (57.8)	5,454,142 (60.4)	7,036,174 (62.0)
전 계	2,378,316 (100.0)	2,869,444 (100.0)	3,629,436 (100.0)	925,676 (100.00)	1,460,927 (100.00)	2,134,721 (100.00)	6,603,303 (100.0)	8,856,648 (100.0)	11,356,078 (100.0)

주 : 2차산업은 광업+제조업

자료: 통계청, 「총사업체 통계조사보고서」, 각 년도

그런데 <표2-5>의 통계는 앞에서 지적한 바와 같이 직접적인 생산부문에는 참여하지 않는 製造業의 본사 종사자수도 포함하고 있음을 염두에 두어야 한다. 그 이유는 <표2-8>의 「광공업 통계조사보고서」에 근거한 자료에는 1981~91년 기간에 제조업체 종사자수 절대치가 감소하고 있기 때문이다. 따라서 자료를 해석함에 있어서 각 통계자료의 성격을 감안해야 할 필요가 있을 것이다.

한편 <표2-6>은 「인구 및 주택 센서스」에 의한 居住地別 從事者數의 산업 구성비를 나타내고 있다. 이 표를 보면 1980~90년 기간 서울 2차산업의 구성비는 32.5%에서 29.8%로 감소했으나, 3차산업의 구성비는 66.5%에서 69.7%로 증가하고 있어 「총사업체 조사보고서」를 기준으로 분석한 것과는 반대의 결과를 얻게 된다.

<표2-6> 거주지 기준 산업별 종사자수 구성비(1980~91)
단위:명(%)

구 분	서 울		인 천 · 경 기		전 국	
	1980	1990	1980	1990	1980	1990
1차산업	24,096 (0.94)	18,024 (0.49)	427,891 (27.09)	333,079 (11.42)	4,794,696 (37.81)	3,280,453 (20.93)
2차산업	832,460 (32.54)	1,097,402 (29.81)	524,182 (33.18)	1,169,810 (40.12)	2,887,654 (22.77)	4,382,947 (27.96)
3차산업	1,701,889 (66.52)	2,566,003 (69.70)	627,669 (39.73)	1,412,593 (48.45)	4,999,281 (39.42)	8,009,044 (51.10)
합 계	2,558,445 (100.00)	3,681,429 (100.00)	1,579,742 (100.00)	2,915,482 (100.00)	12,681,631 (100.00)	15,673,344 (100.00)

자료: 통계청, 「인구 및 주택센서스」, 각 년도.

<표2-5>와 <표2-6>의 자료만으로 가능한 해석은 다음과 같다. 1981~91년 동안 사업장 기준의 産業別 從事者數 構成比로는 서울의 경우 2차산업의 비중이 증가하고 인천·경기의 경우는 그 비중이 감소하며, 거주지 기준의 산업별 종사자수 구성비는 서울의 경우 감소하고 인천·경기의 경우는 증가하고 있다. 이것은 서울과 주변 도시간의 職任分離가 활발히 진행됨을 반영하는 증거이다.

그런데 산업의 분류는 통상적인 제1차, 2차, 3차산업 분류체계와 달리 다음과 같이 그 기능에 따를 수도 있다. 즉 財貨를 직접 생산하는 부문과 서비스를 생산하는 부문, 그리고 여러 부문을 연계시키는 네트워크 부문으로 나눌 수 있을 것이다. 이러한 분류체계에 의거한 <표2-7>을 보면 서울의 경우 1981~91년 기간동안 財貨를 직접 생산하는 부문은 1981년 49.87%에서 1991년 42.15%로 감소하고 있으며, 이러한 경향은 인천·경기는 물론이고 전국적으로도 마찬가지로 나타나고 있다.

지역별 특징을 살펴 보면, 서울 지역은 네트워크 부문의 비율이 지속적으로 증가하고 있을 뿐만 아니라, 다른 지역보다도 월등히 높고, 인천·경기 지역은 財貨生産부문 비율이 서울 뿐만 아니라 전국 평균보다 월등히 높다는 것을 알 수 있다.

<표2-7>

산업부문별 산업구조의 변화(1981~91)

단위: 명(%)

구 분	서 울			인 천 · 경 기			전 국		
	1981	1986	1991	1981	1986	1991	1981	1986	1991
[제화생산부문]									
농림수산업	2,015 (0.08)	2,744 (0.10)	6,063 (0.17)	622 (0.07)	3,012 (0.20)	2,252 (0.11)	13,537 (0.21)	19,694 (0.22)	25,891 (0.23)
광업	3,001 (0.13)	3,920 (0.14)	3,553 (0.10)	4,595 (0.49)	6,402 (0.43)	5,197 (0.24)	83,768 (1.27)	92,777 (1.05)	62,933 (0.55)
제조업	722,131 (30.36)	880,229 (30.68)	1,133,346 (31.23)	533,834 (57.32)	793,138 (52.67)	1,128,076 (52.64)	2,559,345 (38.76)	3,290,035 (37.15)	4,231,080 (37.26)
건설업	459,110 (19.30)	317,078 (11.05)	386,673 (10.65)	24,313 (2.61)	58,299 (3.87)	86,190 (4.02)	570,758 (8.64)	598,630 (6.76)	780,297 (6.87)
소 계	1,186,257 (49.87)	1,203,971 (41.97)	1,529,635 (42.15)	563,364 (60.49)	860,851 (57.17)	1,221,715 (57.01)	3,227,408 (48.88)	4,001,136 (45.18)	5,100,201 (44.91)
[네트워크부문]									
전기, 가스, 수도	5,657 (0.24)	10,684 (0.37)	7,733 (0.21)	2,912 (0.31)	4,197 (0.28)	4,647 (0.22)	24,577 (0.37)	36,738 (0.41)	41,209 (0.36)
운수, 창고및통신	123,806 (5.21)	148,430 (5.17)	187,239 (5.16)	29,115 (3.13)	57,056 (3.79)	69,430 (3.24)	316,625 (4.79)	456,250 (5.15)	548,611 (4.83)
도, 소매및숙식	601,069 (25.27)	821,298 (28.62)	1,020,538 (28.12)	197,633 (21.22)	323,938 (21.51)	453,388 (21.16)	1,761,000 (26.67)	2,452,759 (27.69)	3,074,863 (27.08)
금융, 부동산	159,427 (6.70)	232,288 (8.10)	288,112 (7.94)	25,457 (2.73)	56,110 (3.73)	90,784 (4.24)	301,283 (4.56)	488,119 (5.51)	686,477 (6.05)
사업서비스	48,603 (2.04)	66,135 (2.30)	129,951 (3.58)	11,426 (1.23)	12,628 (0.84)	26,110 (1.22)	100,766 (1.53)	126,762 (1.43)	232,137 (2.04)
소 계	938,562 (39.46)	1,278,835 (44.56)	1,633,573 (45.01)	266,543 (28.62)	453,929 (30.15)	644,359 (30.08)	2,504,251 (37.92)	3,560,628 (40.19)	4,583,297 (40.36)
[서비스생산부문]									
위생 및 유사 서비스업	4,721 (0.20)	12,539 (0.44)	11,851 (0.33)	1,942 (0.21)	4,111 (0.27)	6,062 (0.28)	10,128 (0.15)	25,410 (0.29)	32,439 (0.29)
사회서비스업	155,438 (6.54)	229,985 (8.01)	282,884 (7.79)	62,872 (6.75)	117,894 (7.83)	168,737 (7.87)	575,180 (8.71)	822,688 (9.29)	1,072,083 (9.44)
오락 및 문화 서비스업	20,159 (0.85)	43,705 (1.52)	64,661 (1.78)	9,313 (1.00)	21,265 (1.41)	36,866 (1.72)	56,090 (0.85)	120,495 (1.36)	193,854 (1.71)
개인 및 가사 서비스업	73,179 (3.08)	100,409 (3.50)	106,832 (2.94)	27,299 (2.93)	47,877 (3.18)	65,297 (3.05)	230,246 (3.49)	326,291 (3.68)	374,204 (3.30)
소 계	253,497 (10.67)	386,638 (13.47)	466,228 (12.84)	101,426 (10.89)	191,147 (12.69)	276,962 (12.92)	871,644 (13.20)	1,294,884 (14.62)	1,672,580 (14.74)
전체산업	2,378,316 (100.00)	2,869,444 (100.00)	3,629,436 (100.00)	931,333 (100.00)	1,505,927 (100.00)	2,143,036 (100.00)	6,603,303 (100.00)	8,856,648 (100.00)	11,356,078 (100.00)

자료: 통계청, 「총사업체 통계조사보고서」, 각 년도

3. 製造業의 對 全國 比重 減少 및 小規模化

<표2-8>은 1971~91년 기간 서울 製造業의 事業體數, 從事者數, 出荷額 변화 추이를 「광공업 통계조사보고서」를 기초로 작성한 것이다. 이 기간 동안 사업체수의 전국에 대한 비중은 1971년 23.9%에서 1981년 26.2%로 증가하다가 1991년 24.1%로 감소하고 있으나, 그 변동폭은 그렇게 크지 않음을 알 수 있다. 서울 製造業 종사자수의 전국에 대한 비중은 1971년 32.82%, 1981년 20.94%, 1991년 14.26%로 계속 감소하고 있을 뿐만 아니라, 종사자수의 절대치에서도 1981년에는 427,983명이었는데 1991년에는 416,516명으로 감소하고 있다.

<표2-8> 제조업 사업체수, 종사자수, 출하액의 변화추이(1971~91)

구 분 연 도		1971	1981	1991
사업체수 (개)	서울(A)	5,592	8,755	17,418
	인천·경기(B)	7,848	15,124	41,314
	전국(C)	23,412	33,431	72,213
	A/C(%)	23.9	26.2	24.1
	B/C(%)	33.5	45.2	57.2
종사자수 (명)	서울(A)	278,346	427,983	416,516
	인천·경기(B)	391,115	917,436	1,367,668
	전국(C)	848,194	2,044,268	2,918,015
	A/C(%)	32.8	20.9	14.3
	B/C(%)	46.1	44.9	46.9
출하액 (백만원)	서울(A)	503,076	6,845,777	18,972,696
	인천·경기(B)	752,206	17,345,650	86,001,202
	전국(C)	1,645,014	45,831,127	202,528,604
	A/C(%)	30.6	14.9	9.4
	B/C(%)	45.7	37.9	42.5

자료: 통계청, 「광공업 통계조사보고서」, 각 년도.

出荷額은 같은 기간 동안 1971년 30.6%, 1981년 14.9%, 1991년 9.4%로 급속하게 감소하고 있다. 따라서 事業體數, 從事者數, 出荷額의 20년 동안의 이러한 변동추세는 서울의 脫工業化 현상을 가리킨다고 볼 수 있다. 그리고 1981~91년 동안 사업체수는 증가하는데 종사자수가 감소했다는 사실은 서울 製造業이 소규모화되고 있음을 시사한다(<표2-9>).

<표2-9> 제조업 규모별 사업체수 및 구성비의 변화추이(1981~91)

단위: 개(%)

종업원규모 구 분		5-9	10-49	50-299	300이상	전 체
서울	1981	3,044(34.8)	4,150(47.4)	1,356(15.5)	205(2.3)	8,755(100.0)
	1986	5,366(35.2)	7,871(51.6)	1,829(12.0)	177(1.2)	15,243(100.0)
	1991	7,569(43.5)	8,695(49.9)	1,034(6.0)	120(0.6)	17,418(100.0)
인천·경기	1981	4,507(30.3)	7,218(48.5)	2,861(19.2)	283(2.0)	14,869(100.0)
	1986	8,256(29.3)	14,826(52.6)	4,590(16.3)	522(1.8)	28,194(100.0)
	1991	15,226(39.6)	19,011(49.4)	3,987(10.4)	261(0.6)	38,485(100.0)
전 국	1981	12,055(36.1)	14,740(44.1)	5,589(16.7)	1,047(3.1)	33,431(100.0)
	1986	15,164(30.3)	25,337(50.6)	8,382(16.7)	1,180(2.4)	50,063(100.0)
	1991	24,598(34.1)	38,114(52.8)	8,393(11.6)	1,108(1.5)	72,213(100.0)

자료: 통계청, 「광공업 통계조사보고서」, 각 년도.

한편 인천·경기 製造業의 대 전국 비중은 1981년 이후 事業體數, 從事者數, 出荷額 등 모든 지표에서 높아지고 있다. 사업체수 비중은 1981~91년 동안 45.2%에서 57.2%로, 종사자수 비중은 같은 기간 동안 44.9%에서 46.9%로, 出荷額도 같은 기간 동안 37.9%에서 42.5%로 증가하고 있다. 따라서 1981~91년 동안 수도권 내에서의 기업입지 행태를 정리해 볼 때, 서울의 경우는 事業體數, 從事者數, 出荷額의 대 전국비중이 모두 큰 폭으로 떨어진 반면, 인천·경기 지역은 크게 증가하여 서울의 제조업 기능이 인천·경기지역으로 확산되어 감을 보여준다. 결국, 이러한 사실은 1981~91년 동안 서울의 脫工業化 현상이 상대적으로 인천·경기 지역으로의 제조업 집중과 연결되었음을 의미한다.

다음으로 1991년 현재 서울 製造業體의 규모별 구성비를 보면 5-9인 43.5%, 10-49인 49.9%로서 49인 이하의 비율이 93.4%로 나타나고 있다. 특히 5-9인 규모의 제조업체가 1981년 34.8%, 1986년 35.2%, 1991년 43.5%로 계속 증가하는

추세에 있고, 10-49인 규모 제조업체의 비율은 1981년 47.4%, 1986년 51.6%, 1991년 49.9%로 약간의 변동은 있으나 증가하고 있어 49인 이하 소기업의 비율이 계속 늘어남을 알 수 있다(<표2-9>).

수도권 전체로 보아도 서울과 대동소이하게 소기업의 비율이 증가하고 있다.出荷額을 기준으로 보더라도 서울에서 5-49인 규모업체의 비율은 1981년 15.8%, 86년 23.9%, 91년 38.8%로 계속 높아져, 전국 평균 81년 8.8%, 86년 11.3%, 91년 17.2%에 비해 월등히 소규모 제조업체의 비율이 높아지고 있다. 그러므로 1981~91년 동안 서울 製造業은 계속 小規模化 되어 가고 있음을 뚜렷이 알 수 있다(<표2-10>).

<표2-10> 제조업의 종업원 규모별 출하액 및 구성비의 추이(1981~91)

단위: 백만원

전 국,	5-9人	10-49人	50-299人	300人 이상
1981	534,211 (1.2%)	3,501,102 (7.6%)	10,773,063 (23.5%)	31,022,751 (67.7%)
1986	1,145,669 (1.3%)	9,151,502 (10.0%)	24,047,536 (26.4%)	58,869,802 (62.3%)
1991	4,439,704 (2.2%)	31,303,375 (15.5%)	54,288,254 (26.8%)	112,497,271 (55.5%)

서울,	5-9人	10-49人	50-299人	300人 이상
1981	154,172 (2.2%)	929,744 (13.6%)	2,208,392 (32.2%)	3,563,829 (52.0%)
1986	427,592 (3.5%)	2,468,407 (20.4%)	4,076,394 (33.7%)	5,124,043 (42.4%)
1991	1,365,766 (7.1%)	6,030,723 (31.7%)	5,136,549 (27.1%)	6,463,081 (34.1%)

자 료: 통계청, 「광공업 통계조사보고서」, 각 년도.

4. 情報·技術系 業種の 浮刻

1) 事業體數

1981년부터 1991년에 이르기까지 10년 동안 서울 製造業體數의 순위는 <표 2-11>에서 알 수 있는 바와 같이 약간의 변동이 있는 것으로 나타난다. 1981년의 업종별 비중은 의복, 섬유, 조립금속, 기타, 인쇄·출판 순으로 되어 있다. 그런데 1986년의 경우 의복, 섬유, 인쇄·출판, 조립금속, 식료품 순이며, 1991년은 의복, 인쇄·출판, 섬유, 기계, 조립금속 순으로 나타나 있다.

이러한 業種變動의 특징을 살펴보면 다음과 같다. 1981~91년 동안 서울 제조업 중에서 의복이 계속 선두를 유지하고 있지만 그 비중은 계속 떨어지고 있으며, 인쇄·출판업은 1981년 5위, 1986년 3위, 1991년 2위로 그 순위 뿐만 아니라 비중도 계속 상승하고 있다. 기계는 1981년 8위에서 1991년 4위로 그 순위와 비중이 상승하고 있다. 그리고 조립금속의 경우 비중은 별 변동이 없으나 그 순위는 1981년 3위에서 1991년 5위로 하락하고 있다. 그리고 1981~91년 동안 상위 10위 업종이 전체에서 차지하는 비중은 84~86% 정도로 큰 변동이 없다.

<표2-11> 서울제조업 사업체수 업종순위 변천(1981~91)
단위: x(개)

연도 순위	1981	1986	1991
1	의 복 31.6	의 복 22.5	의 복 22.4
2	섬 유 9.7	섬 유 10.6	인쇄·출판 10.6
3	조립금속 8.2	인쇄·출판 10.4	섬 유 10.1
4	기 타 7.2	조립금속 8.9	기 계 9.1
5	인쇄·출판 7.2	식 료 품 8.8	조립금속 8.7
6	식 료 품 6.0	기 계 6.4	기 타 8.5
7	신 발 4.3	전기전자 6.0	식 료 품 6.5
8	기 계 4.0	나 무 4.6	전기전자 5.5
9	가 구 3.9	플라스틱 3.3	가족·모피 2.3
10	전기전자 3.0	신 발 2.6	나 무 2.3
소 계	85.6	84.2	86.2
총 계	100.0(51,854)	100.0(67,929)	100.0(90,359)

자 료: 통계청, 「총사업체 통계조사보고서」, 각 년도.

2) 従事者數

従事者數를 기준으로 보아도 <표2-12>에서 알 수 있는 것처럼 의복제조업이 같은 기간 동안 선두를 유지하고 있다. 電氣電子業도 지속적으로 상승하여 80년대 중반부터는 2위를 유지하고 있다. 섬유업은 80년대 초반에 비해 비중이 감소해 80년대 중반이후 3위를 유지하고 있다.

인쇄·출판업의 경우, 같은 기간 동안 지속적으로 4위를 유지하고 있으나, 그 비중은 지속적으로 증가하고 있다. 기계업의 경우에도 그 순위 뿐만 아니라 비중이 꾸준히 증가하고 있으며, 組立金屬業의 종사자수는 지속적으로 6,7위 수준을 유지하고 있다. 1981~91년 동안 상위 10위 업종의 종사자수 비중은 지속적으로 전체의 80% 정도로 큰 변동이 없다.

<표2-12> 서울제조업 종사자수 업종순위의 변천(1981~91)
단위: %(명)

연도 순위	1981	1986	1991
1	의복 22.0	의복 20.7	의복 17.7
2	섬유 14.6	전기전자 12.3	전기전자 15.2
3	전기전자 10.0	섬유 10.5	섬유 8.6
4	인쇄·출판 6.7	인쇄·출판 7.9	인쇄·출판 8.2
5	기타 5.8	기타 7.4	기계 7.3
6	식료품 5.7	기계 5.9	조립금속 5.7
7	조립금속 5.7	조립금속 5.1	식료품 5.1
8	기타 화학 4.1	식료품 4.7	기타화학 4.9
9	기계 3.4	기타 화학 4.6	기타 4.2
10	플라스틱 2.7	가죽·모피 2.7	운수·장비 3.7
소계	80.6	81.8	80.5
총계	100.0(722,020)	100.0(880,229)	100.0(1,124,876)

자료: 통계청, 「총사업체 통계조사보고서」, 각 년도.

3) 出荷額

出荷額의 비중은 <표2-13>에서 보듯이 1981년은 식료품, 의복, 섬유, 전기

전자, 기타화학 순으로 나타난다. 이처럼 1981년까지만 해도 서울의 製造業은 식료, 의복, 섬유와 같은 일상생활과 관련이 깊은 경공업과 전기전자, 화학공업과 같은 중화학공업부문에 높은 비중을 나타내고 있었다.

그러나 1991년에는 電氣電子, 衣服, 印刷·出版, 食料品, 機械, 纖維의 순으로 정보 및 기술 관련 산업과 시민의 일상생활과 밀접한 관련이 있는 산업, 즉 도시형산업의 출하액이 선두를 차지하는 대신에 화학공업 등은 그 순위가 점차 떨어지고 있다. 출하액으로 볼 때 상위 10위 업종의 전 업종에 대한 비중은 1981년 74.9%에서 1990년 80.1%로 확대되어 서울산업의 特化度가 한층 강화된 양상이다.

<표2-13> 서울 제조업 출하액 업종순위 변천(1981~91)
단위: %(백만원)

연도 순위	1981	1986	1990
1	식료품 12.9	전기전자 16.2	전기전자 19.2
2	의복 11.4	의복 13.1	의복 16.5
3	섬유 11.0	식료품 10.0	인쇄·출판 9.8
4	전기전자 9.9	섬유 9.1	식료품 9.4
5	기계 6.5	인쇄·출판 6.9	기계 6.5
6	기타화학 6.3	기타 5.4	섬유 6.1
7	인쇄·출판 5.9	기타화학 5.0	기타 4.2
8	기타 3.9	기계 4.4	플라스틱 3.1
9	철강 3.6	철강 3.8	조립금속 2.8
10	석유·석탄 3.5	석유·석탄 3.4	철강 2.6
소계	74.9	77.1	80.1
총계	100.0(6,845,777)	100.0(11,211,294)	100.0(16,542,413)

자료: 통계청, 「광공업 통계조사보고서」, 각 년도.

이상 事業體數, 從事者數, 出荷額의 세가지 지표를 통해 볼 때, 서울 제조업의 업종별 구성은 정보 및 기술 관련 산업과 시민의 일상생활용품과 관련되는 산업 위주로 이루어져 있음을 알 수 있다.

참고로 도쿄의 사례를 살펴보면, 1955년 製造業 出荷額의 순위는 식료품, 화학, 인쇄·출판, 금속제품, 철강, 전기전자, 일반기계, 수송용기계, 기타, 종이

순으로 나타나 있다. 1975년에는 인쇄·출판, 전기전자, 식료품, 일반기계, 수송용기계, 금속제품, 화학, 기타, 정밀기계, 철강 순으로 나타나, 이때부터 정보와 기술을 전제로 한 都市型工業이 현저하게 부각된다. 1990년에는 인쇄·출판, 전기전자, 수송용기계, 일반기계, 식료품, 금속제품, 화학, 정밀기계, 기타, 플라스틱제품 순으로 정보 및 첨단기술을 요구하는 都市型産業이 도쿄 출하액의 60% 정도를 차지하게 되었다(<표2-14>).

<표2-14> 도쿄의 제조업 출하액 상위 10위 업종의 변천(1955~90)

연도 순위	1955	1965	1975	1985	1990
1	식료품	전기전자	인쇄·출판	인쇄·출판	인쇄·출판
2	화학	인쇄·출판	전기전자	전기전자	전기전자
3	인쇄·출판	일반기계	식료품	수송기계	수송기계
4	금속제품	식료품	일반기계	일반기계	일반기계
5	철강	화학	수송기계	식료품	식료품
6	전기전자	금속제품	금속제품	금속제품	금속제품
7	일반기계	수송기계	화학	화학	화학
8	수송기계	기타	기타	정밀기계	정밀기계
9	기타	철강	정밀기계	철강	기타
10	종이	정밀기계	철강	기타	플라스틱

자료: 東京都, 「東京の産業」, 1992

5. 製造業의 소프트化

<표2-5>에서 보았듯이 「총사업체 통계조사보고서」에서는 1981~91년 동안 서울의 2차산업 비중이 약간 증가한다는 결과를 얻었다. 그런데 이러한 결과를 해석할 때 製造業의 내부를 엄밀히 분석해야 할 필요성이 있다. 즉, 제조업은 직접 재화를 생산하는 生産部門과 재화생산을 간접적으로 지원하는 管理部門으로 구분할 수 있다. 서울의 제조업을 위와 같이 구분해서 분석해 보면 다음과 같이 해석할 수 있을 것이다.

「광공업 통계조사보고서」는 製造業 본사를 제외한 공장으로 5인 이상의 규

모만을 대상으로 한 조사이고, 「총사업체 통계조사보고서」는 본사까지 포함한 제조업체로 1인 이상의 모든 규모를 대상으로 작성되기 때문에, 두 조사 결과의 차이에 유의하면 서울시 製造業의 본사 기능이 증가하는 추세에 있다는 것을 추정할 수 있다. 「광공업 통계조사보고서」에 의하면, 1981~91년 사이 서울시의 제조업 종사자수는 11,827명 감소한 것으로 나타난다(<표2-8>). 그런데 같은 기간 「총사업체 통계 조사 보고서」의 결과는 411,215명의 증가를 보인다(<표 2-5>). 이러한 차이는 두가지 측면에서 설명될 수 있다. 첫째는 광공업 통계 조사에 포함되지 않은 서울 소재 製造業 본사가 1980년대에 증가한 결과일 수 있고, 둘째로는 같은 기간 서울의 1-4인 업체가 크게 증가한 결과일 수 있다. 두 가지 가운데 어느 쪽이 더욱 설명력이 있는지를 판별하기 위해, 총사업체 통계 조사와 광공업 통계조사의 殘差를 구해 1981년, 1991년의 업체 당 종사자수를 계산해 보았다. 1981년의 경우 서울시 제조업에 대한 두 조사의 잔차는 사업체 수 44,642개, 종사자수 294,148명이어서, 업체 당 종사자수는 6.59명이었다. 1991년의 殘差는 사업체수 72,931개, 종사자수 717,190명으로, 업체 당 종사자수는 9.83명이었다. 이렇게 1981~91년의 총사업체 통계조사와 광공업 통계조사의 잔차에 해당하는 업체 당 종사자수가 늘어났다는 사실은 같은 기간에 소기업 종사자의 증가보다는 제조업 본사에 근무하는 종사자의 증가가 더 크다는 것을 반영하는 것이라 추정할 수 있다.

6. 製造業의 成長效果

1) 變化·割當分析(Shift and Share Analysis)

흔히 移行·比率分析이라고도 일컫는 이 분석기법은 1940년대에 크리머(D., Creamer)가 移行比率(Shift ratio)라는 개념으로 처음 개발하였고, 1950년에 훗츠(V. R., Fuchs, 1959) 1960년대에 던(Dunn, 1960) 그리고 펄로프(Perloff, 1960)등이 응용, 확대함으로써 세상에 널리 알려졌다. 이 분석기법의 요점은 한 지역의 제조업고용(또는 생산액, 부가가치)이 국가 평균수준으로 성장한다면, ① 실질성장과 얼마나 격차가 생기며, ② 그 격차가 공업구조 때문에 생긴 격차

인가, ③ 아니면 立地條件으로 인해 초래된 격차인가를 밝히려는 것이다. 스틸웰(Stilwell, 1969)은 이것을 각각 ① 地域割當成分(Regional Share Component), ② 産業構造成分(Industrial Mix Component), ③ 差別變化成分(Differential Shift Component)으로 부르고 있는데, 학자에 따라 계산방법이나 命名에는 약간의 차이가 있다. 가령 純은 産業構造成分을 純比例變化(Net Proportionality Shift)라고 부르고 있고, 地域割當成分을 純差別變化(Net Differential Shift)라고 부르는 등 그 算法도 약간 차이가 있음을 볼 수 있기 때문이다(형기주, 1979).

계산에 필요한 세가지 개념은 다음과 같이 간단하게 정의된다. 첫째, 國家 總成長效果는 한 지역의 공업성장이 전국평균 총성장 만큼 성장했다고 가정하면 그 몫이 얼마나 되는가를 종사자수로 나타내는 것이다. X를 기준년도 전국 총제조업 종사자수, Y를 비교년도 전국 총제조업 종사자수라고 하면, r 지역 i산업의 國家 總成長效果(NGE: National Growth Effect)는 다음과 같이 산출된다.

$$NGE = X_{ri} \cdot \frac{Y-X}{X} \quad \text{단, } X_{ri} \text{는 기준년도 } r \text{지역 } i \text{산업의 종사자수}$$

결국, 國家 總成長效果는 한 지역산업의 고용성장이 국가 전체의 제조업 고용성장에 의해 영향을 받는다는 사실에 근거를 둔 것이다.

둘째, 産業構造 效果는 한 지역의 고용성장이 유리한 업종구성(Industrial Mix)에 기인할 수도 있으므로 일정기간에 전국적으로 어떤 종류의 공업이 얼마나 성장하였는가에 관심을 갖는다. 따라서 전국 i산업의 성장($Y_i - X_i / X_i$)과 전국 총제조업의 성장($Y - X / X$)을 비교하여 r지역의 i산업이 그만큼 성장한다고 가정하면, 산업구조효과(IME: Industrial Mix Effect)는 다음과 같다.

$$IME = X_{ri} \cdot \left(\frac{Y_i - X_i}{X_i} - \frac{Y - X}{X} \right)$$

전국 i산업의 성장이 전국 전산업의 성장을 능가하면 陽(+)으로 표현되고, 그

반대이면 陰(-)로 표현된다.

셋째, r지역 i산업의 성장과 전국 i산업의 성장을 비교하면, 그 지역의 지역 할당효과, 즉 立地割當效果(LSE:Locational Share Effect)가 된다. 이는 r지역의 i산업이 전국 i산업 보다 유리한 입지조건에 기인한다면 陽數(+), 그 반대이면 陰數(-)로 표현될 것이며, 다음과 같이 산출된다.

$$LSE = X_{ri} \cdot \left(\frac{Y_n - X_{ri}}{X_n} - \frac{Y_i - X_i}{X_i} \right)$$

이렇게 산출된 産業構造效果和 立地割當效果는 제조업 성장의 지역인자(Regional Factor)에 속하는 것이므로 고용의 실제성장분은 전국인자(National Factor), 즉 國家 總成長效果에 産業構造效果和 立地割當效果를 합친 숫자와 일치한다.

2) 業種別 雇傭成長效果

이러한 방법을 제조업 28개 분류와 서울의 17개구 적용한 결과는 <표2-15>, <표2-16>과 같다. 1981년에서 1991년까지 서울의 제조업 고용은 전체적으로 442,454명 증가했고, 부문별 증가분은 조립금속, 기계, 전기전자, 운수장비, 정밀기계에서 총 223,759명으로 전체의 50%가량을 차지한다. 이 중에도 전기전자 부문이 98,384명 증가하여 지난 10여년간 서울의 성장산업으로 매우 주목된다.

이 밖에 화학공업부문에서 약 46,000명, 인쇄·출판에서 45,000명, 의복부문에서 약 40,000명 증가하여 서울의 주종업종을 이루고 있으나, 화학·기계 등 중화학부문은 본사의 사무직 고용이 서울에 집중한 결과라고 볼 수 있다.

이러한 사실을 成長效果別로 분해하여 보면 다음과 같다. 서울의 고용성장 442,454명은 1981년에서 1991년까지 한국 제조업의 총성장 만큼의 몫으로는 성장하지 못한 숫자이다. 왜냐하면, 전국 총성장효과로는 마땅히 472,228명의 고용성장이 있어야 하기 때문이다. 결국 전국성장효과(NGE)와 실제성장(RG:Real

Growth)과는 29,774명의 차이가 있고, 이것은 서울이 전국에 비해서 그 만큼 立地效果와 構造效果에서 불리함을 시사한다. 구체적으로 분해하면, 전국 성장효과(472,228명)와 실제성장(442,454명)과의 차이 29,774명 중에 27,055명은 불리한 입지에 의한 감소이고 2,719명은 불리한 산업구조에 의한 감소이다. 立地效果에서 부정적인 결과가 산출된 것은 입지의 경쟁력 약화라고 판단되며, 이것은 결국 높은 땅값이나 과밀에 의한 규제 등 복합적인 영향이 표출된 결과로 보아야 한다. 따라서 1981~91년 기간에 서울 제조업 고용은 입지효과, 構造效果가 불리한 상태에서 전국 총제조업 성장에 한발 뒤떨어진 행진을 해왔다고 볼 수 있다.

서울에 있어서 고용성장의 실수를 업종별로 보면, 그동안 각 산업의 사정을 어느정도 개관할 수 있을 것이다. 서울에 상대적으로 집중되어 있는 의복업은 전국 제조업의 성장효과로 인해 약 100,000명의 고용성장이 있으나 구조효과에서 그만큼 불리하여 상쇄되고, 그대신 유리한 입지효과를 통하여 약 40,000명의 고용증가를 보고 있다. 인쇄·출판업은 立地效果에서 약간 불리하지만 전국 全製造業效果와 構造效果를 통해서 약 45,000명의 고용증가를 보았다. 화학공업은 대체로 모든 효과에서 유리한 것으로 나타났으나, 이것은 석유화학을 비롯한 대기업의 본사 사무직의 서울집중과 관련된다. 실제로 화학공업과 같은 장치계공업은 생산직에 비해서 사무직 고용이 많은 것이 특징이다. 전기전자공업은 立地效果에서 약 17,000명의 상대적 고용감소를 보이고 있으나, 전국 전제조업 成長效果와 構造效果를 통해서 약 98,000명의 고용증가를 보이고 있다. 이밖에 식품, 섬유, 가죽, 종이, 기타공업 등 전형적 경공업부문은 입지효과나 구조효과에서 모두 서울이 불리한 상황이고, 이에 반해서 기계공업과 운수장비 공업은 양자가 모두 유리한 상황이다.

變化·割當分析에서 가장 기본이 되는 비교의 척도는 전국평균이다. 그런데 서울과 같이 여러 지역(구)이 비교되는 경우에 서울의 고용성장효과를 보다 간명하게 파악하기 위하여 비교의 척도로 서울평균을 활용할 수 있다.

<표2-15>

서울의 업종별 제조업 고용효과(1981~91)

단위: 명

	전국 성장효과 N G E	구조효과 I M E	입지효과 L S E	실제성장 R G	서울 성장효과 S G E	구조효과 I M E	입지효과 L S E
식료품	25637.47	-3770.21	-2729.26	19138	22401.26	-6817.90	3554.64
음료품	5965.39	-3144.22	1167.82	3989	5251.24	-1547.24	285.00
담배	472.08	1043.23	-448.31	1067	462.19	209.81	395.00
섬유	67527.77	-65748.47	-8403.29	-6624	58921.01	-67240.70	1695.69
의복	102150.68	-103643.18	41890.50	40398	89105.09	-48987.85	280.76
가죽모피	10466.52	-430.80	-3648.72	-3648.72	9175.30	-3637.12	848.82
신발	6293.29	-1738.77	930.48	5485	5537.10	-670.33	618.23
나무	5454.60	-3489.38	440.78	2406	4805.93	-2784.22	384.29
가구	6431.12	2281.10	-8933.21	-221	5657.26	-6354.98	476.72
종이	8819.83	-354.26	-3709.57	4756	7739.72	-3378.45	394.73
인쇄출판	30861.68	16696.47	-1641.15	45917	26955.70	16289.89	2671.42
산업화학	5244.27	1084.40	6138.33	12467	4622.57	7599.71	244.72
기타화학	18245.34	6714.26	-680.60	24279	15956.84	8463.76	-141.59
석유정제	1759.51	2166.24	6229.25	10155	1584.57	8348.43	222.00
석유석탄	2279.45	-1681.52	2973.07	3571	2037.85	1417.45	115.70
고무	5110.37	263.89	83.77	5458	4505.83	2487.95	-1535.78
플라스틱	12900.30	18536.51	-17549.81	13887	11297.05	1997.78	592.16
도기자기	1742.53	-476.84	28.31	1294	1569.77	-685.95	410.18
유리	3626.32	893.09	-1750.42	2769	3212.05	-858.53	415.48
비금속	8549.41	73.44	-3934.84	4688	7503.97	-3235.20	419.23
철강	5689.75	1898.19	-1776.93	5811	5010.93	411.49	388.57
비철금속	3139.05	356.05	1332.90	4828	2787.24	1767.76	273.00
조립금속	26750.51	14226.90	-16769.41	24208	23371.60	82.60	753.80
기계	16152.52	30544.39	12218.09	58915	14132.33	44187.48	595.19
전기전자	47465.73	68630.95	-17712.68	98384	41431.03	56883.42	69.55
운수장비	9380.92	15731.65	4165.44	29278	8228.88	20669.96	379.17
정밀기계	7022.25	9301.73	-3349.98	12974	6172.60	6494.14	307.25
기타	27089.51	-8683.46	-11616.05	6790	23667.14	-17739.67	862.53
합계	472228.14	-2718.67	-27055.48	442454	413104.06	13373.48	15976.44

주 : $RG = NGE + IME + LSE$

자료 : 통계청, 「총사업체 통계조사보고서」, 1981, 1991

<표2-15>의 오른쪽 부분은 서울평균으로 산출한 總成長效果(서울성장효과), 産業構造效果, 立地割當效果를 비교한 것이다. 여기에서 서울의 총성장에서 얻는 고용효과는 전국 總成長效果에서 얻는 고용효과 보다 약 60,000명이 밑돌고, 따라서 1981~91년 기간에 실제로 성장한 442,454명 보다도 약 30,000명이나 적

음을 알 수 있다. 결국, 이것은 제조업이 그동안 얼마나 상대적으로 둔한 성장을 나타냈는가 보여주는 증거이다. 특히, 명쾌하게 부각되는 것은 서울 자체를 고립화시켜 관찰할수록 立地效果 보다도 構造效果에 불리함이 크게 부각되고 있다는 사실이다. 이것이야 말로 서울이 당면한 産業構造의 문제점이다.

3) 區別 雇傭成長效果

變化·割當分析의 내용을 17개구에 따라 정리하여 본다(<표2-16>). 1981~91년 기간의 總成長效果, 즉 實際雇傭成長이 가장 높은 곳은 강남구로서 약 10만 명의 고용성장이 있었고, 그 다음으로는 약 7만명의 고용성장을 가져온 영등포구, 그리고 약 6만명의 중구, 4만명의 마포구 순이다.

<표2-16> 서울의 구별 제조업 고용 성장효과(1981~91) 단위:명

	실제성장 R G	전국성장효과 N G E	지역성장효과 R G E	구조효과 I M E	입지효과 L S E
서울	442,454	472,228	-29,774	-2,719	-27,055
종로	34,890	26,852	8,038	-3,007	11,045
중구	60,321	68,423	-8,102	-6,681	-1,421
용산	7,627	15,695	-8,068	3,070	-11,138
성동	17,249	52,803	-35,554	3,353	-38,907
동대문	26,034	32,453	-6,419	-11,117	4,698
성북	459	15,481	-15,022	-8,919	-6,205
도봉	-11,630	35,198	-46,828	-12,879	-33,948
은평	1,820	6,193	-3,010	-1,362	-3,010
서대문	167	7,509	-7,342	-2,585	-4,757
마포	40,093	13,508	26,585	-1,871	28,455
강서	6,723	23,859	-17,136	5,263	-22,399
구로	26,158	86,561	-60,403	22,486	-82,889
영등포	67,254	49,331	17,923	8,861	9,062
동작	-777	10,544	-11,312	-2,572	-8,749
관악	10,359	7,913	2,446	-4,057	6,502
강남	103,944	7,278	96,666	183	96,483
강동	17,806	12,110	5,696	-4,617	10,313

주: 1) 1988년 이후 송파는 강동으로, 노원은 도봉으로, 서초는 강남으로, 양천은 강서로 중랑은 동대문구로 합산.

2) $RGE = RG - NGE = IME + LSE$

자료: 통계청, 「총사업체 통계조사보고서」, 1981, 1991.

강남구와 마포구는 立地效果로 인해서 고용성장이 괄목할만 하고, 영등포구는 전국성장효과를 비롯하여 구조·입지효과가 플러스(+)로 성장하고 있으며, 중구는 모두가 불리하지만 전국성장효과로 6만명의 고용성장을 보고 있다. 유리한 제조업 구조로 인해서 고용이 성장한 경우는 구로구의 22,486명을 들 수 있으나 대체로 서울의 각 지역이 구조적으로는 불리한 상태이다.

立地效果에서 플러스(+)효과를 보인 구는 강남, 마포 이외에 강동구를 비롯해서 영등포, 관악구가 있고, 構造效果에서 플러스효과를 보인 구는 구로구 이외에 영등포, 용산, 성동구가 있으나 이들 모두가 약간의 성장효과를 보여줄 뿐이다. 그 대신에 1981~91년 기간의 成長效果는 거의가 全國成長效果에 편승된 것으로 결국, 이것은 서울 제조업의 성장기반이 그만큼 취약함을 가리키고 있다. 그나마도 영등포(여의도), 마포, 강남, 강동, 중구에서 고용성장의 실상이 제조업 본사의 사무직 집중으로 인한 것이라 생각할 때, 서울에 생산직 고용의 성장둔화가 얼마나 심각한지 짐작할 수 있다.

실지성장이 마이너스(-)로 나타난 도봉구의 경우는 立地效果에서 33,948명, 구조효과에서 12,879명의 감소를 나타냄으로써 全國成長效果에서 35,198명의 증가가 있음에도 불구하고 결과는 마이너스로 나타났고, 동작구도 비슷한 모습이다.

4) 變化·割當의 寄與率

앞에서 분석한 내용은 고용의 실수를 통해서 구별, 업종별 분포를 기술한 것이다. 그러나 지역경제 전체에서 차지하는 변화·할당은 지역별, 업종별 고용규모가 다르기 때문에 加重值를 참작해서 성장요인을 비율로 환산해야 될 것이다. 헨더슨(Henderson)이 개발한 지역성장률 差等效果分析(Regional Growth Rate Differential Analysis)은 바로 이러한 기법인데, 여기에서 총지역차별성장률(TDGR, Total Differential Growth Rate)은 실질지역성장률(RRGR, Real Regional Growth Rate)에서 전국평균성장률(NAGR, National Average Growth Rate)을 뺀 것이다. 그리고 이 숫자는 가중부분과 증가부분으로 분해되는데, 전자는 産業構造의 效果를, 후자는 立地效果를 나타낸다(Henderson, 1962). 왜냐하면, 가중부분은 한 지역의 공업이 전국적으로 빠른 성장을 나타내는 산업으로 높은 구성비를 가질 때 플러스로 표시되고, 증가부분은 한지역의 i산업이 다른 지역의 i산업에 비해서 상대적으로 경쟁력을 가졌을 경우에 플러스로 표현되기 때문이다. 이들을 수식으로 정의하면 다음과 같다.

$$RRGR = \frac{Y_n - X_n}{X_n} \cdot \left(\frac{X_n}{X_r} \right) \dots \dots \text{실질지역성장률}$$

$$NAGR = \frac{Y_i - X_i}{X_i} \cdot \left(\frac{X_i}{X} \right) \dots \dots \text{전국평균성장률}$$

이때, X 는 기준년도 전국제조업 총고용자수, X_i 는 기준년도 전국 i 산업 총고용자수, X_r 는 기준년도 r 지역 제조업 총고용자수, X_{ri} 는 기준년도 r 지역 i 산업 고용자수이다. 그리고 Y , Y_i , Y_r , Y_{ri} 는 각각 비교년도의 수치를 뜻한다.

결국, $RRGR - NAGR = TDGR$ 이고, 이것은 동시에 $WP + RP$ (가중부분 + 증가부분)이다. 이때 WP 와 RP 의 산출은 다음과 같다.

$$WP = \left(\frac{X_n}{X_r} - \frac{X_i}{X} \right) \cdot \left(\frac{Y_i - X_i}{X_i} \right) \dots \dots \text{산업구조효과(가중부분)}$$

$$RP = \left(\frac{Y_n - X_n}{X_n} - \frac{Y_i - X_i}{X_i} \right) \cdot \left(\frac{X_n}{X_r} \right) \dots \dots \text{입지경쟁력효과(증가부분)}$$

결국, 가중부분은 r 지역 i 산업이 차지하는 몫에서 전국의 i 산업이 차지하는 몫을 빼어 전국 i 산업의 성장률로 곱한 숫자이고, 증가부분은 r 지역 i 산업의 증가분에서 전국 i 산업의 증가분을 빼어, 그것을 r 지역에서 i 산업이 차지하는 몫으로 곱한 숫자이므로 전자는 산업구조의 유리·불리, 후자는 지역산업의 경쟁력을 나타낸다.

<표2-17>은 서울의 업종별 고용증가 기여율을 나타내고, <표2-18>은 각 구별 그것을 나타낸다. 서울의 총지역 차별성장율은 5.77로서 가중부분에서는 마이너스(-1.493), 증가부분에서 플러스(7.263)이다. 즉, 서울의 제조업 고용은 고용실수로 관찰하는 것과 달리 가중치를 고려한 기여율로 보면 업종구조의 효과는 불리하지만 입지효과에 있어서는 유리하다고 판단된다. 따라서 실질지역성장률이 전국평균 성장률은 약간 능가한 상태로 플러스(+5.77)효과를 보인다.

총지역 差別成長率에서 마이너스를 기록한 업종은 담배, 신발, 가구, 고무, 플라스틱, 철강, 비철금속, 운수장비업으로서 담배와 고무공업은 加重部分(産業構造效果)이나 增加部分(立地效果)에서 모두 불리하고, 나머지는 대체로 가중부분의 마이너스 때문에 總地域差別成長率(TDGR)이 마이너스로 나타났다.

地域差別成長率이 높게 나타난 업종으로는 의복, 인쇄·출판, 화학, 전기전자

공업으로서 앞에서 고용실수로 관찰한 사실과 거의 일치한다. 이중에서 의복업과 전기·전자공업은 가중부분(산업구조효과)의 마이너스 성장을 증가부분(입지효과)의 플러스 성장이 크게 능가한 때문이고, 인쇄·출판업과 화학공업은 산업구조효과에 있어서나 입지효과에 있어서 모두 유리하게 나타났다. 이점은 앞에서 고용실수로 관찰한 내용과 약간 차이가 있다.

〈표2-17〉 업종별 서울 제조업의 고용증가 기여율(1981~91)

	W P	R P	N A G R	R R G R	T D G R
식료품	-0.108	0.264	0.654	0.810	0.156
음료품	0.005	0.382	0.045	0.431	0.386
담배	-0.030	-0.005	0.034	-0.001	-0.033
섬유	-0.006	0.452	0.027	0.474	0.447
의복	-0.024	2.763	-0.033	2.705	2.738
가죽모피	0.150	-0.079	0.134	0.205	0.071
신발	-0.169	0.007	0.274	0.111	-0.163
나무	-0.023	0.026	0.062	0.064	0.002
가구	0.081	-0.162	0.193	0.111	-0.082
종이	-0.022	0.058	0.197	0.233	0.036
인쇄출판	0.497	0.159	0.437	1.093	0.656
산업화학	-0.148	0.371	0.242	0.464	0.222
기타화학	0.345	0.556	0.355	1.256	0.901
석유정제	-0.019	0.052	0.070	0.103	0.033
석유석탄	0.000	0.049	-0.007	0.042	0.049
고무	-0.180	-0.085	0.247	-0.018	-0.265
플라스틱	0.075	-0.212	0.443	0.305	-0.138
도자기	-0.018	0.038	0.027	0.047	0.020
유리	-0.013	0.160	0.090	0.237	0.147
비금속	-0.092	0.147	0.289	0.345	0.056
철강	-0.195	0.156	0.292	0.252	-0.040
비철금속	-0.049	0.027	0.097	0.075	-0.022
조립금속	-0.069	0.181	0.917	1.029	0.112
기계	-0.534	0.899	1.277	1.643	0.366
전기전자	-0.216	0.730	2.230	2.743	0.513
운수장비	-0.915	0.050	1.321	0.455	-0.866
정밀기계	-0.021	0.186	0.267	0.432	0.165
기타	0.205	0.095	0.270	0.570	0.300
합계	-1.493	7.263	10.451	16.220	5.770

주 : $TDGR = RRGR - NAGR = WP + RP$

TDGR: 총지역차별성장률, RRGR: 실질지역성장률

NAGR: 전국평균성장률, WP: 가중부분, RP: 증가부분

자료: 통계청, 「총사업체 통계조사보고서」, 1981, 1991.

變化·割當寄與率을 구별로 살펴보면 <표2-18>과 같다. 差別成長率(TDGR)이 플러스로 나타난 구는 종로, 마포, 영등포, 관악, 강남, 송파의 6개구에 불과하고 나머지는 모두 마이너스이다. <표2-17>의 고용실수에서 관찰한 사실과 크게 다르지 않다. 이것을 産業構造效果와 立地效果로 분해하면 종로, 마포, 관악, 강동구는 産業構造의 불리에서 잃은 부분을 立地效果의 잇점으로 크게 상쇄시키고 있는 반면, 영등포구와 강남구는 양쪽이 다 유리하여 크게 성장한 경우이다. 특히, 立地效果의 영향이 構造效果의 영향보다 큰 것이 특징이다. 한편, 이미 앞에서 지적한 바와 같이 여기에서도 강남, 강동, 영등포(여의도), 종로구에 관한 제조업 본사 사무직고용의 집중을 고려해야 된다.

<표2-18> 서울의 구별 제조업 고용증가 기여율

	실질지역성장률 R R G R	전국평균성장률 N A G R	총지역차별성장률 T D G R	가중부분 W P	증가부분 R P
서울	16.220	10.451	5.770	-1.493	7.263
종로	0.8487	0.6532	0.1955	-0.0731	0.2687
중구	0.5758	0.6532	-0.0774	-0.0638	-0.0136
용산	0.3174	0.6532	-0.3358	0.1278	-0.4635
성동	0.2134	0.6532	-0.4398	0.0415	-0.4813
동대문	0.5240	0.6532	-0.1292	-0.2237	0.0946
성북	0.0194	0.6532	-0.6338	-0.3720	-0.2618
도봉	-0.869	0.6532	-0.869	-0.2390	-0.6300
은평	0.1920	0.6532	-0.4612	-0.1437	-0.3175
서대문	0.0145	0.6532	-0.6387	-0.2249	-0.4138
마포	1.9386	0.6532	1.2854	-0.0905	1.3759
강서	0.1841	0.6532	-0.4691	0.1441	-0.6132
구로	0.1974	0.6532	-0.4558	0.1697	-0.6255
영등포	0.8905	0.6532	0.2373	0.1173	0.1200
동작	-0.0481	0.6532	-0.7013	-0.1593	-0.5420
관악	0.8551	0.6532	0.2019	-0.3349	0.5367
강남	9.3290	0.6532	8.6758	0.0164	8.6594
강동	0.9604	0.6532	0.3072	-0.2490	0.5562

주 : 1988년 이후 송파는 강동으로, 노원은 도봉으로, 서초는 강남으로,
양천은 강서로, 중랑은 동대문으로 합산.
자료 : 통계청, 「총사업체 통계조사보고서」, 1981, 1991.

위의 6개구를 제외하면 나머지 11개구는 모두 지역차별성장률이 마이너스로 나타나는데 構造效果에서 아주 불리한 곳은 동대문, 성북, 도봉, 서대문구이고, 立地效果에서 특히 불리한 곳은 용산, 성동, 도봉, 서대문, 강서, 구로, 동작구이다.

이상 變化·割當分析을 통해서 얻어진 서울의 산업구조와 고용성장률을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 1981~91년 기간 서울의 고용성장은 전국평균성장에 수반된 결과이고, 입지효과에 있어서나 구조효과에서 상대적으로 불리한 상태이다.

둘째, 立地效果 보다는 構造效果가 더욱 불리하다는 사실은 업종과 지역에 따라 편차는 있으나 제조업 構造改善에서 유의할 점이다.

셋째, 구별 성장이 높은 곳을 보면 종로, 마포, 영등포, 강남, 강동구로 요약되는데, 여기에는 제조업체 본사의 사무직고용의 집중·성장이 관계되기 때문이다. 이것은 또한 제조업의 소프트화 과정의 진전을 암시하는 증거이기도 하다.

넷째, 영등포와 강남구는 立地效果와 構造效果의 양면이 유리한 한편, 종로, 마포, 강동, 관악구는 立地效果는 유리하지만 構造效果는 불리하다.

다섯째, 이들 6개구를 제외한 모든 구가 立地·構造面에서 불리하고, 특히 불리한 구는 도봉구와 서대문, 동작구이다. 이들 구에 대한 産業政策에 특별한 배려가 요구된다.

여섯째, 서울에 관한 한 고용성장이 높고 입지적으로나 구조적으로 유리한 업종은 의복, 인쇄·출판, 화학, 전기전자공업이다. 이에 반해 성장이 낮고 입지면이나 구조면에서 사양상태에 있는 업종은 식료품, 섬유, 가죽, 종이, 나무, 신발, 고무공업 등이다. 이 업종들은 대체로 技術刷新이 뒤진 소비재산업들이며, 이들에 대한 생산, 경영, 관리의 개선이 요망된다.

Ⅲ. 서울 製造業의 地域別 生産推移

1. 地域 區分과 一般的 特性
2. 地域別 特性과 業種 分布
3. 地域別 製造業 生産의 特性

III. 서울 製造業의 地域別 生産 推移

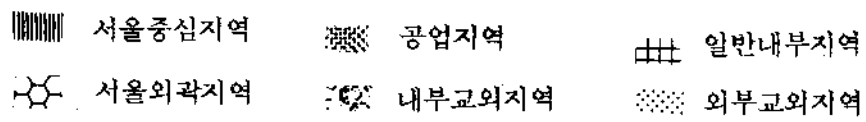
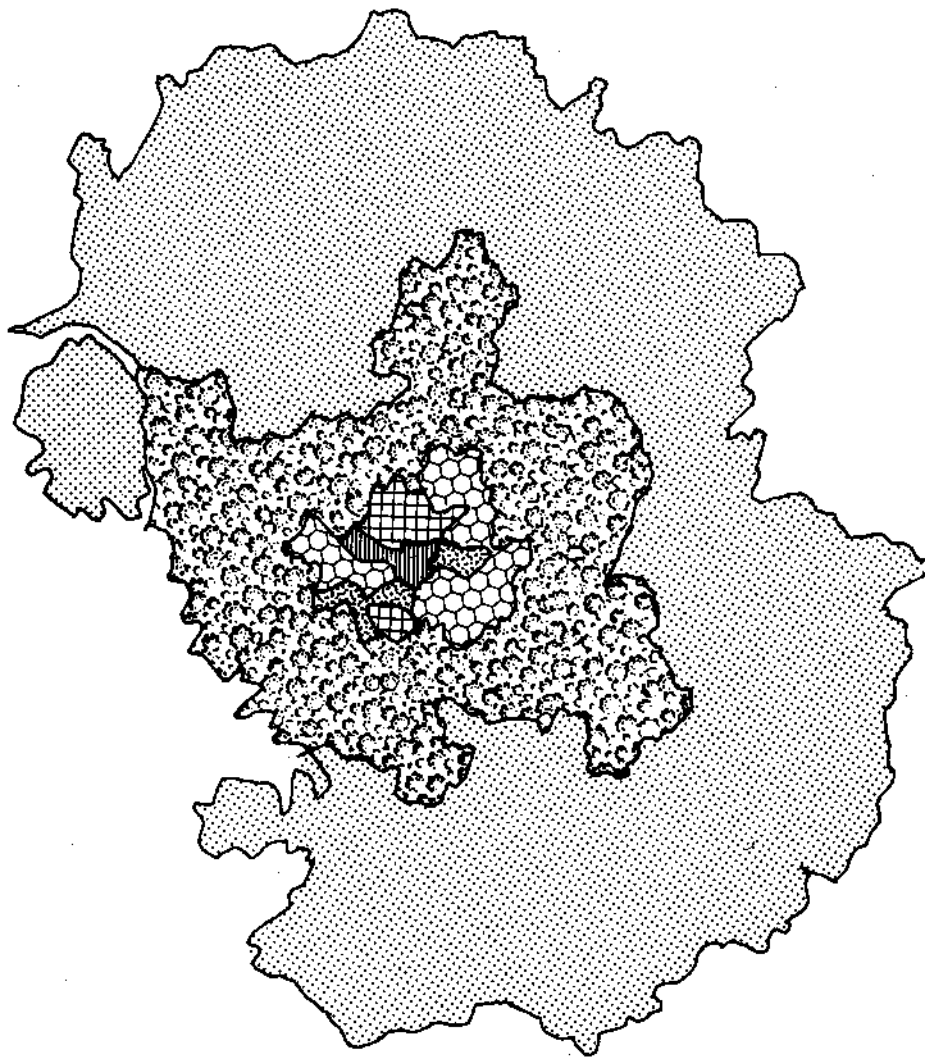
앞 장에서는 서울 産業構造의 變化에 관해 전반적으로 살펴 보았다. 이 장에서는 이러한 검토를 바탕으로, 서울 및 수도권 제조업의 생산 추이를 지역별로 분석하도록 하겠다.

1. 地域 區分과 一般的 特徵

먼저 수도권 지역을 서울 中心地域, 서울 内部地域, 서울 外廊地域, 内部郊外地域, 外部郊外地域 등으로 구분한 다음, 지역별 제조업의 특성이 어떠한지를 살펴 보기로 한다.

수도권을 이러한 6개 지역으로 구분하는 기준은 다음과 같다. 서울 中心地域은 전통적으로 4대문 안과 그 주변지역으로 분류될 수 있는 종로, 중구, 마포, 용산 등 4개 구로 설정한다. 그리고 서울 外廊地域은 1980년대에 새로운 시가지 개발이 진척되어 온 강남구, 강동구, 도봉구, 강서구, 동대문구를 가리킨다. 이들 5개 구로부터 1988년에 각각 서초구, 송파구, 노원구, 양천구, 중랑구가 분구되었다. 한편 서울 内部地域은 서울 중심지역과 서울 외곽지역을 제외한 성북, 관악, 동작, 은평, 서대문, 구로, 성동, 영등포 등 8개 구로 파악된다. 그 가운데 분석의 목적 상 서울의 대표적 공장지대라 할 수 있는 구로구, 성동구, 영등포구는 공업지역으로 따로 분류하도록 한다.

한편 인천·경기의 地域 區分은 이규식(Lee, Kyu Sik, 1985)의 분류 방식을 따랐다. 여기에서 内部郊外地域은 인천시, 부천시, 성남시, 안양시, 의정부시, 수원시, 안산시, 과천시, 동두천시, 광명시, 시흥시, 의왕시, 군포시, 고양시, 하남시, 구리시, 미금시, 김포군, 광주군, 남양주군, 양주군 등 17개 시, 4개 군을 포함한다. 그리고 外部郊外地域은 오산시, 송탄시, 평택시, 평택군, 용인군, 안성군, 이천군, 여주군, 양평군, 가평군, 포천군, 연천군, 파주군, 강화군, 용진군 등 3개 시, 12개 군에 해당된다. 대체로 내부교외지역은 서울 근교의 도시화된 지역을 말하며, 외부교외지역은 수도권 가운데서도 농촌의 특성이 뚜렷한 지역을 가리킨다고 할 수 있다. 이러한 수도권의 지역 구분을 정리하면 <그림 3-1>, <표3-1>과 같다.



〈그림3-1〉 수도권 지역 구분

<표3-1> 6개 지역의 해당 구, 시, 군(1992년 현재 기준)

	해당 구, 시, 군
서울 중심지역	종로, 중구, 용산, 마포
서울 내부지역 일반내부지역 공업지역	성북, 관악, 동작, 은평, 서대문 구로, 성동, 영등포
서울 외곽지역	강남, 서초, 강동, 송파, 도봉, 노원, 강서, 양천, 동대문, 중랑
내부교외지역	인천, 부천, 성남, 안양, 의정부, 수원, 안산, 과천, 동두천, 광명, 시흥, 의왕, 군포, 고양, 하남, 구리, 미금, 김포, 광주, 남양주, 양주
외부교외지역	오산, 송탄, 평택시, 평택군, 용인, 안성, 이천, 여주, 양평, 가평, 포천, 연천, 파주, 강화, 옹진

각 지역별 제조업 특성을 알아 보기에 앞서, 먼저 1981년 현재 17개 구를 중심으로 서울시의 구별 업종 특성을 事業體數, 從事者數의 측면에서 살펴볼 하겠다(<부표1>~<부표17>). 종로구의 경우 1981년, 1986년에는 事業體數, 從事者數 모두 의복업이 1위를 차지하고 있다. 그러나 1991년에는 종사자수 면에서 전기전자공업이 1위로 부상하고 있다. 그리고 종로구에서는 인쇄·출판업의 비중도 꽤 높은 편이다. 중구의 경우 1986년 이후 인쇄·출판업이 事業體數, 從事者數 모두 1위를 유지하고 있다. 이에 비해 1981년에 1위였던 의복업의 비중은 1991년에 크게 하락하고 있으며, 그 대신 운수장비업 종사자가 크게 증가하고 있다. 이처럼 중심지역 가운데에서도 전통적인 都心이라 할 수 있는 종로, 중구에서는 정보 관련산업인 인쇄·출판업이 주류를 이루고 있음을 알 수 있다.

용산구의 경우 1980년대 전반에 걸쳐 事業體數에서는 의복업이, 從事者數에서는 기타 화학업이 1위를 차지해 왔다. 기타 화학업은 화장품 등 소비재 생산의 성격이 큰 업종인데, 이것이 용산구에 집중된다는 것은 본사의 입지를 반영한다고 할 수 있다. 마포구에서는 의복업이 事業體數, 從事者數의 1위를 지켜 왔으

며, 단지 1991년의 경우 전기전자업이 종사자수의 1위로 浮上하고 있다. 그 밖에 종로, 중구와 같이 서울 중심지역인 용산구, 마포구에서도 인쇄·출판업이 2위 수준을 유지하면서 증가하는 현상이 발견된다.

한편 성북구, 관악구의 경우 의복업과 섬유업이 1980년대 전반에 걸쳐 1위, 2위로 나타난다. 동작구에서도 의복업이 꾸준히 1위를 유지하다가 1991년의 종사자수에서는 기타 화학업이 1위가 되었다. 그 밖에 이 地域의 식료품업은 사업체수의 2위를 고수하고 있으나, 종사자수 면에서 절대 감소를 보여 零細性의 增加를 뚜렷이 보여준다. 은평구, 서대문구는 성북구, 관악구와 마찬가지로 의복업이 1위이다. 은평구의 경우 1980년대 초중반에는 식료품업, 전기전자업이 2위였으나 1991년에는 섬유업으로 바뀌고 있다. 그리고 서대문구에서는 1980년대 동안 사업체수는 식료품업이, 종사자수는 인쇄·출판업이 2위를 지키고 있다. 이렇게 볼 때 내부지역에 해당하는 구들은 의복업이 지배적 업종이며, 섬유업, 식료품업도 상대적으로 발달했음을 알 수 있다.

다음으로 서울에서 가장 큰 工業團地를 갖고 있는 구로구는 의복업에서 기계업, 전기전자업으로 특화되는 경향을 드러낸다. 성수 공단이 속해 있는 성동구의 경우도 의복업이 事業體數의 1위이지만, 1986년에는 전기전자업이 從事者數의 1위로 나타난다. 그 밖에 성동구에서는 섬유업이 구로구보다는 많이 분포해 있는 편이다. 영등포 機械工團이 포함되는 영등포구의 경우 1981년에는 의복업, 섬유업이 각각 사업체수, 종사자수의 1위였으나, 1986년에는 기계업이 둘 다 1위를 차지하게 된다. 또 1991년에는 종사자수의 1위가 전기전자업으로 바뀌고 있다. 즉 공업지역인 이들 3개 구에서 다른 구들에 비해 전기전자업, 기계업이 주력 업종이라고 볼 수 있다.

강남구는 1980년대에 걸쳐 의복업이 1위이고, 전기전자업도 비교적 크게 성장하고 있다. 강동구도 강남구와 같이 의복업이 1위이며, 2위는 섬유업에서 기타 업종으로 변화하고 있다. 기타 업종은 완구업 등 縫製 계통을 많이 포함하기 때문에 강동구에는 대체로 섬유 관련 업종이 집중되어 있음을 알 수 있다. 도봉구도 의복업과 섬유업을 주 업종으로 하고 있으며, 강서구는 의복업과 함께 전기전자업이 종사자수 면에서 큰 比重을 차지하고 있다. 끝으로 동대문구는 의복이 1위이고, 섬유, 식료품업이 그 다음을 잇고 있다. 1988년에 분구가 된 5개 구는 대체로 내부지역인 성북구, 관악구, 동작구, 은평구, 서대문구와 업종 특성이 비슷하다. 하지만 공업지역의 主力 業種인 전기전자업도 이들 외곽지역에는 상대적으로 많이 분포되어 있는 편이다.

2. 地域別 特性과 業種 分布

다음으로 앞서 구분한 6개 지역별로 1980년대의 수도권 製造業이 어떠한 특성을 지니며, 업종의 분포는 어떻게 구성되어 있는지 파악하기로 한다. <표3-2>는 1982년, 1986년, 1991년의 서울시 4개 지역별 事業體數, 從事者數, 附加價值와 그것들이 서울시 전체에서 차지하는 비율을 제시한 것이다. 먼저 1980년대에 걸쳐 성동, 구로, 영등포 등 공업지역이 서울시 제조업에서 차지하는 비중은 사업체수의 1/3 이상, 종사자수, 부가가치의 1/2 이상임을 알 수 있다. 그 다음으로 강남, 강동, 도봉, 강서, 동대문 등 외곽지역이 서울시 사업체수, 종사자수, 부가가치의 1/3 내지 1/4 가량을 차지하고 있다. 또 종로, 중구, 용산, 마포 등 서울 중심지역은 각각 약 10% 내지 20%의 비중을 나타낸다. 이에 비해 성북, 관악, 동작, 은평, 서대문 등 일반내부지역은 제조업 생산이 가장 미약하다고 볼 수 있다.

<표3-2> 서울시 지역별 제조업 사업체수, 종사자수, 부가가치(1982~91)¹⁾

단위 : (%)

	사업체수(개)			종사자수(천명)			부가가치(십억원)		
	1982	1986	1991	1982	1986	1991	1982	1986	1991
중심지역	2598 (23.8)	3020 (19.8)	3530 (20.3)	57.4 (12.7)	60.3 (11.2)	57.7 (13.9)	381 (12.9)	647 (13.6)	1391 (15.6)
내부지역	1324 (12.1)	1641 (10.8)	2023 (11.6)	42.2 (9.4)	46.4 (8.6)	38.1 (9.2)	279 (9.4)	331 (7.0)	529 (5.9)
공업지역	3953 (36.3)	5516 (36.2)	6189 (35.5)	230.5 (51.2)	277.5 (51.5)	203.7 (48.9)	1609 (54.4)	2570 (54.0)	4843 (54.3)
외곽지역	3029 (27.8)	5066 (33.2)	5676 (32.6)	120.5 (26.7)	155.1 (28.8)	116.9 (28.1)	687 (23.2)	1212 (25.5)	2153 (24.2)
서울시	10409 (100)	15243 (100)	17418 (100)	450.6 (100)	539.3 (100)	416.4 (100)	2956 (100)	4760 (100)	8916 (100)

주 : 1) 1982년의 경우 광업이 포함된 숫자임.

자료 : 통계청, 「광공업 통계조사보고서」, 각년도.

그러면 1980년대 서울시 제조업의 입지 변동 추세를 검토해 보도록 한다. 서울 중심지역의 경우 事業體數의 상대적 비중은 줄고 있지만, 從事者數, 附加價値의 비중은 늘고 있다. 특히 부가가치비율의 상승 폭이 높아, 이 지역의 제조업은 경쟁력 유지에 어느 정도 성공해 왔다고 평가할 수 있다. 이에 비해 일반 내부지역은 1982~91년 동안 사업체수, 종사자수, 부가가치의 비율 모두 하락하고 있다. 이 지역의 경우 1980년대 후반 들어 사업체수, 종사자수 비중 면에서는 약간 회복되고 있음에도 불구하고, 부가가치의 비중은 계속 떨어지고 있다. 한편 공업 지역은 서울시 제조업에서 차지하는 比率이 조금 감소하는 경향이 있기는 하나, 대체로 비슷한 수준을 유지하고 있다. 끝으로 서울 외곽지역은 1980년대에 사업체수, 종사자수, 부가가치의 비율이 모두 증가해 왔다. 그리고 이 지역의 제조업 생산의 증가는 1980년대 후반보다는 1980년대 초반에 더욱 활발했음을 알 수 있다.

이와 함께 수도권 전체에서 서울시와 내부교외, 외부교외가 차지하는 事業體數, 從事者數, 附加價値의 비율은 1980년대 이후 어떻게 변화해 왔는지 검토해 본다. 2장의 분석을 통해 전국의 제조업 사업체수, 종사자수, 출하액 가운데 서울이 차지하는 몫은 1980년대에 꾸준히 감소하는 대신, 인천·경기의 몫은 크게 증가함을 알 수 있었다. <표3-3>을 보면, 1980년대에 걸쳐 수도권에서 차지하는 서울의 事業體數, 從事者數, 附加價値 비중은 급격히 줄고 있다. 이러한 사실은 1980년대에 서울시 제조업이 주변 교외지역으로 분산되어 왔음을 보여준다. 그 결과 내부교외지역과 외부교외지역은 1980년대에 사업체수, 종사자수, 부가가치 비율 모두 상당히 증가하고 있다. 그 가운데에서도 수도권 제조업의 중심은 내부교외지역이라 할 수 있는데, 1990년대에 들어서는 이 지역의 事業體數, 從事者數, 附加價値가 서울을 모두 크게 앞지르고 있다. 한편 대부분 농촌지역으로 구성되어 있는 외부교외지역도 1980년대에 제조업이 꽤 성장하여, 1991년 현재 부가가치의 경우에는 서울과 거의 비슷한 수준까지 육박하고 있다.

〈표3-3〉 수도권 지역별 제조업 사업체수, 종사자수, 부가가치(1982~91)¹⁾

단위: (%)

	사업체수(개)			종사자수(천명)			부가가치(십억원)		
	1982	1986	1991	1982	1986	1991	1982	1986	1991
서울	10904	15243	17418	450.5	539.2	416.2	2957	4759	8910
	(59.7)	(54.0)	(41.3)	(46.7)	(40.7)	(30.4)	(40.8)	(32.6)	(23.0)
내부교외	5857	10850	20527	428.1	646.0	740.2	3599	7832	22110
	(32.1)	(38.5)	(48.7)	(44.4)	(48.8)	(54.1)	(49.6)	(53.6)	(57.1)
외부교외	1497	2111	4206	859.7	139.1	211.8	693	2017	7683
	(8.2)	(7.5)	(10.0)	(8.9)	(10.5)	(15.5)	(9.6)	(13.8)	(19.9)
수도권	18258	28204	42151	964.6	1324.3	1368.1	7248	14609	38702
	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)

주 : 1) 1982년의 경우 광업이 포함된 숫자임.

자료 : 통계청, 「광공업 통계조사보고서」, 각 년도.

다음으로 6개 지역별로 製造業의 업종이 어떻게 구성되어 있으며, 1981~91년 기간의 변화는 어떠한지 살펴 보도록 한다. 〈표3-4〉는 事業體數, 從業者數를 기준으로 한 1981년의 수도권 지역별 業種 分布를 보여준다. 먼저 서울시의 4개 지역이 어떠한 업종에 特化되어 있는지 검토해 보자. 서울 중심지역, 일반내부지역, 공업지역, 서울 외곽지역 모두에서 1981년에 사업체수, 종사자수의 수위를 차지하는 업종은 의복업이다. 의복업의 비중은 특히 일반내부지역에서 더 높게 나타난다. 한편 서울 중심지역에서는 인쇄·출판업의 비율이 사업체수, 종사자수 둘 다 17%로 높은 편이다. 그리고 일반내부지역과 서울 외곽지역의 경우 섬유업이 의복업 다음의 비중을 갖고 있다. 이에 비해 공업지역은 事業體數의 경우 조립금속업을, 從業者數의 경우 전기전자업을 2위로 하고 있다. 이는 〈부표1〉부터 〈부표17〉에 이르기까지 살펴본 구별 특성과 일치하는 현상이다. 이렇게 볼 때 1980년대 초반에 서울의 대표적 업종인 의복업은 모든 지역에서 가장 많이 분포하는 特性을 보이며, 그 밖에 중심 지역은 인쇄·출판업에, 공업지역은 조립금속 및 전기전자업에 특화되어 있음을 알 수 있다.

〈표3-4〉 수도권 6개 지역별 사업체수, 종사자수의 업종 분포(1981)
단위 : %(천개, 천명)

구분	사업체수						종사자수					
	서울 중심	일반 내부	공업 지역	서울 외곽	내부 교외	외부 교외	서울 중심	일반 내부	공업 지역	서울 외곽	내부 교외	외부 교외
식료품	3.8	8.7	4.4	7.4	11.9	35.9	4.8	6.3	5.0	7.8	5.8	10.4
음료품	0.1	0.0	0.1	0.1	0.2	1.1	0.4	0.1	2.2	0.8	0.3	1.4
담배	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0
섬유	7.1	10.2	8.8	12.1	7.9	5.7	16.0	18.6	12.7	14.7	11.2	15.1
의복	33.2	39.1	23.4	29.0	23.6	20.5	21.3	33.0	18.1	24.9	10.0	10.5
가죽모피	1.0	2.5	1.2	2.6	1.5	0.6	1.8	4.3	1.3	3.3	1.9	2.0
신발	2.9	6.0	4.0	4.5	4.7	3.4	1.3	2.3	1.0	1.2	2.2	0.7
나무	2.5	4.4	2.8	4.7	5.6	4.6	0.8	1.5	0.6	2.0	4.4	1.4
가구	2.1	4.1	2.7	6.5	3.7	1.3	0.6	1.8	0.7	3.0	2.7	0.5
종이	2.0	1.1	1.8	1.2	1.5	1.0	2.0	1.6	1.5	2.2	2.6	4.8
인쇄출판	17.0	3.1	2.9	2.0	2.1	1.7	16.9	4.9	3.5	1.4	0.8	0.8
산업화학	1.2	0.1	1.2	0.5	1.7	0.7	1.8	0.2	0.9	0.8	2.3	1.5
기타화학	1.6	1.3	1.2	1.6	1.7	1.3	4.9	5.4	3.0	4.4	3.1	4.7
석유정제	0.1	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0	1.0	0.0	0.0	0.0	0.2	0.0
석유석탄	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	0.4	1.0	0.2	0.5	0.2	0.4
고무	0.5	0.3	1.0	0.6	0.7	0.3	0.9	0.2	1.6	0.5	1.1	0.4
플라스틱	1.6	1.3	4.6	1.8	1.8	0.7	1.5	1.5	4.2	2.0	1.9	3.4
도자기	0.2	0.1	0.1	0.1	0.6	1.8	0.2	0.1	0.5	0.2	0.9	3.9
유리	0.3	0.2	0.4	0.3	0.5	0.3	0.3	0.2	0.9	1.1	1.6	1.2
비금속	0.9	1.0	0.7	3.4	3.8	5.6	2.4	0.8	0.2	3.9	2.6	5.0
철강	0.3	0.1	0.8	0.2	0.5	0.1	2.0	0.1	1.4	0.2	1.8	0.2
비철금속	0.4	0.1	1.0	0.3	0.8	0.2	0.4	0.1	0.8	0.6	1.4	0.5
조립금속	5.4	6.2	12.0	8.4	10.6	6.1	3.5	3.0	8.1	5.1	8.4	5.0
기계	3.0	0.9	9.6	1.6	2.3	0.3	2.5	0.9	5.7	1.5	5.6	2.5
전기전자	2.8	1.7	6.2	2.6	3.5	2.1	4.6	4.6	15.7	8.8	15.3	14.8
운수장비	0.6	0.2	2.3	0.5	1.6	0.5	2.7	0.4	2.5	0.7	4.4	2.2
정밀기계	1.0	0.5	1.0	0.6	0.8	0.2	1.1	0.5	2.3	0.6	1.9	1.1
기타	8.3	6.6	5.7	7.1	6.3	3.8	3.9	6.8	5.5	8.0	5.4	5.5
전체	100.0 (16.1)	100.0 (9.5)	100.0 (13.2)	100.0 (14.6)	100.0 (17.4)	100.0 (6.3)	100.0 (191)	100.0 (73)	100.0 (289)	100.0 (170)	100.0 (443)	100.0 (91)

자료 : 통계청, 「총사업체 통계조사보고서」, 1981.

한편 1981년 현재 인천·경기의 2개 지역에서 업종별 사업체수, 종사자수의 구성은 어떻게 나타나는지를 분석해 본다. 먼저 事業體數의 경우 의복업, 식료품업이 내부교외지역, 외부교외지역에서 1,2위를 차지하고 있다. 의복업은 내부교외지역에서 1위이며, 식료품업은 외부교외지역에서 1위이다. 從事者數 면에서는 전기전자업과 섬유업이 2개의 지역에서 가장 많음을 알 수 있다. 그 중에서도 전기전자업은 내부교외지역 從事者數 가운데 1위이고, 섬유업은 외부교외지역 종사자수 가운데 1위이다. 1981년 현재 의복업과 섬유업의 比重이 높은 것은 서울과 비슷한 현상이지만, 인천·경기에서는 전기전자업과 식료품업이 서울에 비해 더욱 발달되었다고 할 수 있다.

그러면 1981년에 비해 1986년의 지역별 업종 분포에 어떠한 變化가 있는지 <표3-5>를 검토해 보도록 한다. 우선 서울에서는 1981년에 4개 지역을 막론하고 선두에 있었던 의류업의 비중이 弱化되었음을 발견할 수 있다. 서울 중심지역의 경우 事業體數에서는 의복업이 여전히 1위이지만, 종사자수에서는 인쇄·출판업의 비율이 의복업을 앞지르고 있다. 더욱이 공업지역은 사업체수에서는 기계업이, 從事者數에서는 전기전자업이 先頭로 부상하고 있다. 이 지역의 경우 1981~86년 사이 기계업체의 증가 현상이 주목할만 하다. 그러나 일반내부지역과 서울 외곽지역은 의복업이 여전히 首位를 고수하고 있다. 이들 지역에서 의복업 사업체수의 비율은 약간 감소했으나, 의복업 종사자의 비율은 1981년과 1986년에 별 차이가 없으며 서울 외곽지역의 경우 오히려 증가하고 있다. 이와 아울러 이 기간 동안 중심지역과 공업지역에서는 사양화가 뚜렷한 섬유업종도 일반내부지역과 서울 외곽지역에서는 그 비중을 유지하고 있다.

1986년의 내부교외지역, 외부교외지역에서의 業種別 分布를 보면, 1981년에 비해 약간의 변화가 발생했음을 알 수 있다. 내부교외지역 事業體數의 경우 1위는 여전히 의복업이지만, 조립금속업이 2위로 부상하고 있다. 외부교외지역의 경우 사업체수의 순위는 1981년과 변동이 없다. 한편 내부교외지역 從事者數의 1,2위는 1981년과 마찬가지로 전기전자업, 섬유업이다. 그러나 외부교외지역에서는 종사자수 순위의 변동이 발생하여, 전기전자업이 1위이고 식료품업이 2위를 차지하고 있다. 이러한 趨勢를 종합해 볼 때, 1980년대 전반기에 내부교외지역에서는 조립금속업의 창업이 활발했으며 외부교외지역의 경우 섬유업의 衰退와 식료품업의 成長이 뚜렷했음을 알 수 있다.

〈표3-5〉 수도권 6개 지역별 사업체수, 종사자수의 업종 분포(1986)

단위 : %(천개, 천명)

	사업체수						종사자수					
	서울 중심	일반 내부	공업 지역	서울 외곽	내부 교외	외부 교외	서울 중심	일반 내부	공업 지역	서울 외곽	내부 교외	외부 교외
식료품	3.7	10.3	4.6	8.5	10.5	35.9	4.1	4.5	4.4	5.8	5.1	11.2
음료품	0.1	0.0	0.1	0.1	0.2	0.9	1.2	0.1	1.3	1.1	0.8	1.8
담배	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.2	0.7
섬유	6.8	13.9	8.2	14.7	9.3	6.3	6.9	18.1	9.1	13.1	9.3	8.7
의복	26.8	28.5	14.4	22.3	14.4	13.6	19.7	31.2	15.8	25.1	7.2	4.9
가죽모피	1.0	3.5	1.6	4.1	1.8	0.6	1.1	4.9	1.7	4.6	2.5	1.8
신발	1.9	4.3	2.1	2.6	2.5	2.2	1.1	2.3	1.3	1.3	1.7	0.5
나무	2.0	5.2	2.6	4.2	5.4	5.1	0.5	1.8	0.7	2.0	3.1	1.3
가구	0.8	1.6	1.3	3.1	4.0	1.9	0.6	0.7	0.4	1.9	3.3	1.6
종이	2.1	1.1	1.6	1.4	1.7	1.5	2.0	1.8	1.4	2.0	2.3	4.1
인쇄출판	23.5	3.5	3.3	2.7	2.5	1.6	21.6	4.4	4.0	2.4	0.9	2.0
산업화학	0.9	0.3	1.3	0.7	1.3	1.2	2.3	0.4	1.3	1.1	1.9	1.5
기타화학	1.1	0.6	1.1	1.2	1.8	2.0	7.6	3.9	3.0	4.3	3.0	6.4
석유정제	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.7	0.4	0.3	0.1	0.1	0.0
석유석탄	0.1	0.1	0.1	0.0	0.1	0.2	0.3	1.0	0.3	0.3	0.3	0.2
고무	0.3	0.3	1.1	0.5	1.0	0.5	0.4	0.2	1.1	0.4	1.2	0.6
플라스틱	2.0	1.5	4.3	2.3	2.9	1.5	1.3	1.5	3.6	2.2	3.1	2.3
도자기	0.1	0.1	0.1	0.2	0.5	1.8	0.1	0.1	0.1	0.1	0.4	2.0
유리	0.2	0.3	0.3	0.4	0.5	0.4	0.1	0.4	0.6	0.5	1.1	1.2
비금속	0.6	0.7	0.7	2.7	2.9	5.3	1.7	0.6	0.7	2.8	2.4	5.7
철강	0.4	0.1	1.3	0.3	0.8	0.3	0.9	0.1	1.9	0.4	2.0	0.6
비철금속	0.3	0.1	1.0	0.3	1.0	0.3	0.4	0.1	0.6	0.4	0.9	0.3
조립금속	5.0	8.1	12.7	9.4	12.4	6.3	2.3	3.4	7.2	5.4	8.5	5.2
기계	3.5	1.2	16.0	2.2	4.6	1.1	5.9	1.1	8.7	3.5	6.4	5.8
전기전자	3.7	2.6	8.3	3.3	6.0	2.9	9.4	6.9	18.6	7.6	18.3	20.5
운수장비	0.5	0.3	2.3	0.6	1.9	0.8	1.7	0.4	2.7	0.8	5.5	3.2
정밀기계	1.2	0.8	1.2	0.8	1.0	0.4	1.0	1.0	2.3	1.0	1.9	1.3
기타	11.3	11.0	8.1	11.2	9.0	5.4	4.9	9.1	7.0	9.6	6.6	4.7
전체	100.0 (19.2)	100.0 (10.5)	100.0 (17.7)	100.0 (20.6)	100.0 (26.8)	100.0 (7.1)	100.0 (215)	100.0 (82)	100.0 (344)	100.0 (239)	100.0 (649)	100.0 (144)

자료 : 통계청, 「총사업체 통계조사보고서」, 1986.

다음으로 <표3-6>을 통해 1991년에 지역별 업종 구성이 어떻게 변화되었는지를 알아 보도록 한다. 먼저 서울 중심지역에서는 인쇄·출판업이 事業體數의 비중에서도 의복업을 앞질러, 地域特化業種으로서의 자리를 굳히고 있다. 또한 공업지역의 경우 기계업과 전기전자업이 계속 成長하여, 각각 사업체수, 종사자수의 1위를 유지하고 있다.

<표3-6> 수도권 6개 지역별 사업체수, 종사자수의 업종 분포(1991)
단위 : %(천개, 천명)

	사업체수						종사자수					
	서울 중심	일반 내부	공업 지역	서울 외곽	내부 교외	외부 교외	서울 중심	일반 내부	공업 지역	서울 외곽	내부 교외	외부 교외
식품	3.4	10.9	4.1	9.3	7.8	24.7	3.9	4.0	4.3	7.5	4.5	9.3
음료	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1	0.6	0.9	0.2	0.3	2.2	0.6	1.3
담배	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0
섬유	7.9	13.1	7.2	13.3	7.2	6.2	8.1	12.3	6.6	10.3	6.9	6.4
의복	23.8	32.0	14.0	24.6	10.1	9.0	12.0	36.9	13.0	24.0	4.6	2.4
가죽모피	0.8	3.1	1.1	0.4	1.9	1.3	1.3	3.0	0.9	3.3	2.0	1.3
신발	1.3	2.7	1.4	1.6	1.3	0.6	0.6	2.4	1.5	1.1	1.2	0.3
나무	1.6	3.5	1.7	3.0	4.6	3.6	0.6	1.3	0.5	1.2	3.3	0.9
가구	0.7	1.2	0.9	2.4	4.8	5.2	0.2	0.6	0.3	1.7	3.9	3.2
종이	2.5	1.0	1.2	1.3	2.0	2.5	1.7	1.4	1.2	1.6	2.4	4.1
인쇄·출판	29.8	4.2	4.1	3.9	2.9	2.0	17.4	4.7	4.6	3.6	1.3	0.7
산업·화학	0.9	0.6	1.0	0.9	1.4	1.8	2.7	0.6	1.0	1.7	1.8	1.7
기타·화학	0.7	0.6	0.8	1.4	1.3	2.1	5.5	6.9	3.8	4.8	2.8	6.7
석유·정제	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.0	0.2	1.9	0.0	0.1	0.0
석유·석탄	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	0.8	0.6	0.4	0.2	0.1	0.2
고무	0.2	0.2	1.0	0.4	0.8	0.5	1.5	0.2	1.5	0.8	0.8	0.4
플라스틱	1.3	1.1	3.4	1.6	3.6	3.2	0.8	1.3	5.7	1.6	3.7	3.5
도자기	0.2	0.2	0.2	0.3	0.5	4.2	0.1	0.2	0.2	0.3	0.4	1.7
유리	0.2	0.3	0.3	0.6	0.5	0.7	0.1	0.4	0.5	1.2	0.8	2.2
비금속	0.5	0.5	0.5	1.6	1.9	4.7	1.7	0.5	0.4	2.6	1.8	4.9
철강	0.4	0.3	1.1	0.6	1.1	0.6	1.5	0.1	1.2	0.9	2.0	0.5
비철·금속	0.2	0.3	0.7	0.4	1.2	0.8	1.3	0.2	0.5	0.5	1.1	0.7
조립·금속	4.4	8.1	12.5	9.0	14.4	9.7	4.4	3.5	7.1	5.7	10.1	6.8
기계	4.2	2.0	23.3	3.4	9.1	3.0	4.2	3.7	13.0	4.3	9.6	3.7
전기·전자	3.5	3.9	9.7	4.1	9.8	5.2	15.6	7.1	20.8	9.3	19.1	22.8
운수·장비	0.4	0.3	2.0	0.6	2.9	1.6	8.4	0.4	2.5	1.2	8.6	7.9
정밀·기계	1.2	1.1	1.9	1.2	1.2	0.7	0.8	1.5	3.2	1.7	1.6	3.4
기타	9.7	8.6	5.7	10.1	7.5	5.5	3.0	5.6	3.1	6.4	4.8	2.9
전체	100.0 (23.1)	100.0 (12.4)	100.0 (26.0)	100.0 (28.9)	100.0 (49.3)	100.0 (10.6)	100.0 (334)	100.0 (85)	100.0 (400)	100.0 (315)	100.0 (899)	100.0 (229)

자료 : 통계청, 「총사업체 통계조사보고서」, 1991.

특히 1980년대 전반에 事業體數의 증가가 두드러졌던 기계업이 1980년대 후반에는 從事者數 비율도 상승하여 의류업과 共同 2위의 수준까지 이르고 있다. 한편 1986~91년 동안 일반내부지역과 서울 외곽지역에서는 의복업의 비중이 事業體數, 從事者數 모두 더욱 증가해 왔다. 이 기간에는 일반내부지역의 의복업 비율 상승이 더 높았으며, 서울 외곽지역의 경우 의복업 종사자의 비율은 약간 떨어지고 있다. 그런데 이들 지역에서 1980년대 초반에 비중이 꾸준했던 섬유업은 1980년대 후반에는 斜陽化의 조짐을 보이고 있다. 이렇게 1980년대 서울시 4개 지역별 업종 추이는 地域別 特化 業種의 성장을 특징으로 한다고 볼 수 있다. 그 결과 서울 중심지역은 인쇄·출판업에, 공업지역은 기계 및 전기전자업에 더욱 전문화되고 있으며, 일반내부 및 서울 외곽지역은 다른 지역에서의 쇠퇴에도 불구하고 의복업이 꾸준히 성장하고 있다.

이에 덧붙여 1991년의 인천·경기에서의 업종 변화에 대해 파악하도록 한다. 내부교외지역의 경우 사업체수 1,2위의 順序가 바뀌어, 조립금속업이 1위이고 의복업이 2위를 나타내고 있다. 이처럼 내부교외지역에서 조립금속업체의 창업이 더욱 활발해짐으로써, 從事者數 分布에서도 전기전자업이 여전히 1위이지만 조립금속업이 2위로 등장하고 있다. 한편 외부교외지역의 경우에도 조립금속업체의 신설이 확산되어, 事業體數의 1위는 아직도 식료품업이지만 2위는 조립금속업이 차지하고 있다. 또한 외부교외지역에서는 1986년과 마찬가지로 전기전자업과 식료품업이 從事者數의 1,2위를 기록하고 있다. 전체적으로 평가할 때 1980년대 이후 인천·경기 지역에서는 전기전자업, 조립금속업, 식료품업이 서울보다 더욱 集中하여 왔다고 할 수 있다. 특히 전기전자업은 1990년대 들어 내부교외지역이나 외부교외지역 할 것 없이 가장 많은 從事者數를 포함하고 있다. 그리고 조립금속업은 從事者數보다는 事業體數의 伸張이 뚜렷하므로, 소기업 위주로 분포되어 있음을 알 수 있다. 대부분 농촌지역인 외부교외지역에서 더욱 特化되어 있는 식료품업은 이 지역의 農業 生産을 바탕으로 競爭力을 유지하고 있는 것으로 풀이된다.

3. 地域別 製造業 生産의 特性

여기에서는 1980년대에 수도권의 지역별 製造業 특성이 어떻게 변화하는지 살펴 본다. <표3-7>은 1980년대 초반과 후반에 걸쳐 지역별 事業體數, 從事者數, 生産額, 附加價值, 有形固定資産, 敷地面積의 변화율을 나타낸다. 먼저 서울의 경우 지역별 특성이 1980년대 前半期와 後半期에 어떻게 변화하는지를 살펴 보기로 한다. 1982~86년의 기간에 사업체수, 종사자수의 증가율은 서울 외곽지역이 가장 높으며, 공업지역, 일반내부지역이 그 다음이고 서울 중심지역이 가장 낮다. 敷地 面積의 경우 서울 중심지역이 가장 크게 감소한 반면 공업지역은 별로 감소하고 있지 않다. 같은 기간에 生産額과 附加價值의 증가율은 서울 외곽지역이 가장 높지만, 서울 중심지역도 공업지역과 함께 내부지역보다는 높은 수준을 보인다. 이렇게 볼 때 1980년대 초반에 서울시의 제조업은 중심에서 외곽으로 擴散되는 傾向을 띠어도 서울 중심지역의 생산성이 위축되지는 않음을 알 수 있다. 또한 공업지역의 제조업 생산도 꾸준히 증가해 온 반면, 일반내부지역은 가장 낮은 增加率을 나타내고 있다.

<표3-7> 수도권 6개 지역별 생산 관련 항목의 변화율(1982~91)

단위 : %

	서울중심		일반내부		공업지역		서울외곽		내부교외		외부교외	
	82-86	86-91	82-86	86-91	82-86	86-91	82-86	86-91	82-86	86-91	82-86	86-91
사업체수	16.2	16.9	23.9	23.3	39.5	12.2	67.2	12.0	85.2	41.0	89.2	99.2
종사자수	5.1	-4.3	10.0	-17.8	20.4	-26.6	28.7	-24.6	50.9	61.8	14.6	52.3
부지면적	-79.5	43.4	-29.8	-21.6	-1.1	-26.1	-52.3	-22.8	17.8	51.7	21.0	48.7
생산액	34.6	37.2	14.1	-5.3	39.8	9.0	48.5	11.6	79.4	151.2	68.9	134.2
부가가치	45.2	51.9	1.3	13.0	36.8	33.1	51.0	25.5	86.4	149.3	99.5	169.1

주 : 생산액과 부가가치는 1982년 기준 불변 가격임.

자료 : 통계청, 「광공업 통계조사보고서」, 각년도.

그렇다면 1986~91년 사이 서울에서 4개 지역별 생산 관련 항목의 변화율은 어떠한 특징을 보이고 있을까? 우선 서울 중심지역과 일반내부지역에서 事業體

數는 더욱 크게 증가하고 從事者數는 감소하되 감소 폭이 공업지역과 서울 외곽 지역에 비해서 크지 않은 사실이 눈에 띈다. 이는 1980년대 초반과 정반대의 현상으로서, 1980년대 후반에는 이들 두 지역이 공업지역, 서울 외곽지역보다 좀 더 競爭力을 갖게 되었음을 가리킨다. 그 가운데에도 서울 중심지역은 일반내부지역보다 製造業의 活性化가 더욱 두드러져, 1986~91년 동안 다른 지역들은 부지 면적이 모두 감소하는 데 반해 이 지역은 43.4%의 증가를 기록하고 있다. 더욱이 生産額과 附加價値의 증가율 면에서도 서울 중심지역은 다른 지역들보다 상당히 높다.

그러나 일반내부지역은 1980년대 후반에 사업체수의 증가가 꾸준했던 반면에, 生産額과 附加價値의 증가면에서는 공업지역, 서울 외곽지역보다도 부진한 편이다. 결국 1980년대 전반에 걸친 지역별 生産 特性의 推移를 평가할 때, 서울 중심지역에서 제조업 활동이 가장 활발하다고 볼 수 있다. 또 서울시 제조업의 중추인 공업지역도 生産 項目들의 증가가 비교적 높은 편이며, 단지 일반내부지역의 生産額, 附加價値 증가가 상대적으로 저조하게 나타난다.

인천·경기의 경우 1980년대 전반, 후반 모두 서울보다 製造業 생산 관련 항목들이 더욱 크게 증가하고 있다. 그런데 從事者數와 生産額의 증가율은 내부교외지역이 더 높고 事業體數와 附加價値의 증가율은 외부교외지역이 더 높은 현상이 발견된다. 이는 1980년대에 걸쳐 내부교외지역의 제조업체들에서 종사자 규모의 확대와 생산의 활성화가 이루어져 왔음을 의미한다. 또한 외부교외지역의 事業體數 증가율이 가장 높다는 사실은 서울과 내부교외지역의 제조업체들이 1980년대 동안 이 지역으로 많이 移轉하였음을 시사한다. 더욱이 외부교외지역은 내부교외지역보다 생산액 증가율이 낮음에도 불구하고 부가가치 증가율이 더 높아, 상대적으로 高附加價値化에 성공하고 있는 것으로 볼 수 있다.

끝으로 위의 항목들을 바탕으로 업체당 從事者數, 勞動集約度(종사자수/출하액), 土地生産性(출하액/부지 면적), 附加價値率(부가가치/생산액), 勞動生産性(부가가치/종사자수), 勞動裝備率(유형 고정 자산/종사자수) 등의 지표를 작성하여 그 지역별 추이를 파악해 보도록 한다. 먼저 1982~91년의 수도권 6개 지역별·업체당 종사자수, 노동 집약도, 토지 생산성을 살펴 보면 <표3-8>과 같다.

<표3-8> 지역별 업체당 종사자수, 노동집약도, 토지생산성(1982~91)

	업체당 종사자수			노동집약도			토지생산성		
	1982	1986	1991	1982	1986	1991	1982	1986	1991
서울 중심지역	22.1	20.0	16.4	7.0	5.6	3.8	3.2	21.1	20.3
일반내부지역	31.9	28.3	18.9	6.4	6.2	5.5	6.9	11.0	13.3
공업지역	58.3	50.3	32.9	5.5	4.8	3.3	4.9	6.9	10.2
서울 외곽지역	39.8	30.6	20.6	6.6	5.8	4.0	1.9	6.0	8.6
내부교외지역	73.1	59.5	36.1	4.2	3.6	2.4	2.3	3.4	4.9
외부교외지역	57.4	65.9	50.4	5.1	3.2	2.1	1.2	2.0	3.2

주 : 1) 단위는 업체당 종사자수 : 명/개, 노동집약도 : 명/억원, 토지생산성 : 십만원/㎡임.

2) 노동집약도, 토지생산성의 경우 출하액은 1982년 기준 불변 가격임.

자료 : 통계청, 「광공업 통계조사보고서」, 각 년도.

먼저 업체당 從事者數는 서울시 4개 지역 중에서 공업지역이 가장 많고, 서울 중심지역이 가장 적다. 그런데 1980년대에 걸쳐 그 격차는 축소되고 있다. 노동 집약도 또한 공업지역이 가장 낮아, 이 지역의 資本 集約度가 비교적 높다고 할 수 있다. 이와 함께 주목할 만한 사실은 1982년에 勞動 集約度가 가장 높았던 서울 중심지역이 1991년에는 서울 외곽지역, 일반내부지역보다 낮은 노동 집약도를 나타내고 있다는 점이다. 그러므로 서울 중심지역은 상대적으로 소기업이 많음에도 불구하고, 1982~91년의 기간에 省力化가 진전되어 왔음을 알 수 있다. 뿐만 아니라 서울 중심지역은 土地生産性면에서 1982년에 일반내부지역, 공업지역보다 낮았지만, 1986년 이후 가장 높아지고 있다. 이는 도심의 높은 地價 때문에 단위 면적에 地代負擔力이 높은 生産機能이 집중되고 있음을 보여 준다. 한편 인천·경기는 서울보다 업체당 종사자수가 많은 반면에, 노동 집약도와 토지 생산성은 더 낮다. 이러한 사실은 인천·경기보다 서울에서 소기업이 좀더 많이 분포되어 있음을 가리킨다. 그런데 내부교외지역의 업체당 종사자수는 1980년대에 꾸준히 감소하는데 비해, 외부교외지역에서는 별로 줄지 않는 現象이 주목된다.

이와 더불어 <표3-9>는 같은 기간의 수도권 6개 지역별 附加價值率, 勞動 生

生産性, 労働 設備率의 추세를 나타낸다. 부가가치율의 경우 1982~91년 사이 서울 중심지역이 가장 높은 수준을 유지하고 있다. 그리고 종사자당 부가가치를 뜻하는 노동 생산성은 내부교외지역과 외부교외지역이 서울보다 높다. 서울의 4개 지역만을 놓고 보면, 노동생산성은 1982년에 공업지역이 가장 높았다가 1986년 이후 서울 중심지역이 약간 더 높아지고 있다. 이는 인쇄·출판 등 중심 지역의 特化 業種이 高附加價值化에 성공하고 있음을 시사한다. 또 1982년에 서울 중심지역과 노동 생산성이 같았던 일반내부지역의 경우 1986년, 1991년에는 증가 추세가 대폭 鈍化되는 현상이 발견된다. 한편 노동 장비율 또한 인천·경기가 서울보다 높으며, 서울에서는 1986년을 제외하고는 1982년, 1991년 모두 공업지역이 가장 높다.

〈표3-9〉 지역별 부가가치율, 노동 생산성, 노동 장비율의 추이(1982~91)

	부가가치율			노동생산성			노동장비율		
	1982	1986	1991	1982	1986	1991	1982	1986	1991
서울 중심지역	46.3	50.0	55.4	6.6	9.2	14.6	4.0	6.6	9.0
일반 내부지역	42.2	37.5	44.7	6.6	6.1	8.4	2.7	2.7	6.8
공업지역	38.3	37.5	45.8	7.0	8.0	14.4	4.8	6.3	11.2
서울 외곽지역	37.6	38.3	43.0	5.7	6.7	11.1	3.8	3.8	7.6
내부교외지역	35.1	36.5	43.1	8.4	10.4	18.1	8.0	9.4	16.5
외부교외지역	39.8	39.5	45.4	8.1	12.4	21.9	8.9	13.4	22.5

주 : 1) 단위는 부가가치율은 %, 노동생산성 및 노동장비율 백만원/종사자수임.
 2) 노동생산성, 노동장비율의 경우 부가가치, 유형고정자산은 1982년 기준 불변 가격임.

자료 : 통계청, 「광공업 통계조사보고서」, 각 년도.

전체적으로 평가할 때, 서울시 제조업의 핵이라 할 수 있는 공업지역은 1980년대에 걸쳐 꾸준한 生産性을 유지해 왔다고 볼 수 있다. 이 지역의 特化 業種이 기계, 전기전자 등 성장 산업이라는 점에서, 성수 공단, 구로 공단, 영등포 공단을 포함하는 공업지역은 서울시 제조업의 엔진 기능을 담당한다고 하겠다.

그럼에도 1980년대 지역별 추이의 가장 뚜렷한 발견은 서울 중심지역의 제조업 활성화라고 할 수 있다. 인쇄·출판업을 위주로 하는 이 지역은 최근 정보관련 산업의 활성화에 발맞추어 生産性 向上에 성공하고 있다고 보여진다.

외국 대도시권에서 심각한 脫工業化에도 불구하고 도심지역에는 인쇄·출판업의 경쟁력이 유지되는 것으로 나타난다. 따라서 都心の 空洞化를 방지하는 측면에서도 서울 중심지역의 製造業 기능을 유지 확장시키는 지원 방안이 마련될 필요가 있다. 그 밖에 서울의 일반내부지역과 서울 외곽지역은 서울 중심지역, 공업지역에 비해 제조업 기능이 별로 활발해 지지는 않고 있다. 그러나 이들 지역의 특화 업종인 의복업, 섬유업이 여전히 서울의 주요 업종 가운데 하나라는 점에서, 두 지역에 대해서는 住工 共存을 꾀하기 위한 接近 方案이 요청된다고 하겠다. 한편 인천·경기의 경우 서울보다 전기전자업에 더욱 특화되어 있으며, 그 가운데서도 내부교외지역이 제조업의 중심지역이라고 할 수 있다. 그러나 1980년대 동안 외부교외지역의 제조업 성장도 매우 뚜렷하여, 수도권 제조업이 인천·경기 전체로 擴散됨을 알 수 있다.

IV. 서울産業의 潛在力

1. 製造業 關聯 機能의 集中
2. 比較優位 業種
3. 成長潛在力
4. 特化産業의 流出

2. 比較優位 業種

1) 勞動生産性

1991년 현재 서울 製造業의 업종별 勞動生産性(종사자 1인당 부가가치액)이 전국 평균보다 높은 업종은 음식료품, 의복, 가죽·가방, 인쇄·출판, 비금속 제조업이다(<표4-2>).

<표4-2> 노동생산성, 토지생산성(1991)

구분 업종	노동생산성 (백만원/인)		토지생산성 (%)	
	전 국	서 울	전 국	서 울
음 식 료 품	34.6	52.2	6.9	12.6
담 배	322.4	-	18.0	-
섬 유	18.1	17.3	7.4	9.6
의 복	13.4	13.8	2.3	2.3
가죽, 가방	14.6	21.1	2.9	2.3
나 무	21.1	16.5	9.8	9.2
종 이	31.3	18.1	8.4	4.4
인쇄·출판	25.8	28.5	5.6	5.9
석유 정제	263.4	-	84.7	-
화 학	54.9	40.2	12.7	11.2
고무, 플라스틱	25.6	21.8	6.2	6.5
비금속	36.7	40.3	8.8	24.9
1차금속	55.2	31.2	11.7	8.6
조립금속	23.7	22.1	5.1	5.8
기타기계장비	27.8	20.4	5.8	3.6
사무계산회계	22.8	20.6	4.1	6.2
기타전기기계	23.2	19.9	4.4	4.1
영상, 음향	31.2	22.2	2.9	2.4
정밀기계	20.4	18.8	4.4	2.4
자동차트레일러	36.3	16.7	5.0	5.2
기타운송	39.7	18.3	10.7	4.7
가구, 기타	18.6	16.0	4.3	4.3
재생재료, 가공처리	14.4	11.2	9.8	4.0

주: 노동생산성=부가가치액/종사자수

토지생산성=생산액/토지금액

자료: 통계청, 「광공업통계조사보고서」, 1991.

제조업체의 규모를 5-19인으로 한정해서 살펴보면 음식료품, 섬유, 의복, 가죽·가방, 나무, 인쇄·출판, 조립금속, 사무계산회계, 영상음향, 의료, 정밀기계 등이 노동생산성 측면에서 比較優位에 있다(<표4-3>). 그리고 종업원 규모 20-49인 기업을 대상으로 볼 경우에도 큰 차이가 없다. 결국, 규모를 고려하지 않았을 때와 견주어 볼 때, 중소기업의 경우 기계장비, 사무기기, 전기기계, 영상음향기기, 정밀기계 등 기계업종의 勞動生産性이 서울에서 꺾릴 만하다는 사실을 알 수 있다.

<표4-3> 종업원 규모별 노동생산성(1991)

단위: 백만원/인

업 종	5 ~ 19人		20 ~ 49人	
	전 국	서 울	전 국	서 울
음식료품	11.1	15.5	17.67	47.28
담 배	-	-	-	-
섬 유	12.9	14.0	14.95	15.80
의 복	10.8	11.3	10.29	11.85
가죽, 가방	13.1	13.9	13.24	15.35
나 무	15.1	16.7	19.04	15.58
종 이	15.2	14.8	19.20	17.54
인쇄·출판	15.0	15.9	19.02	19.59
석유정제	25.5	-	89.15	-
화 학	22.9	20.8	32.42	26.48
고무, 플라스틱	15.5	14.6	18.89	18.37
비금속	24.0	14.5	32.55	56.10
1차금속	19.5	18.0	25.28	25.10
조립금속	16.1	16.5	20.14	18.40
기타기계장비	17.5	17.5	19.97	20.79
사무계산회계	16.5	18.9	17.12	21.47
기타전기기계	14.5	14.1	16.44	16.55
영상, 음향	12.7	14.5	13.37	13.42
의료, 정밀	14.7	14.6	16.55	17.54
자동차트레일러	15.2	15.9	17.60	16.82
기타운송	20.1	16.3	25.29	20.54
가구, 기타	15.7	15.7	13.98	15.25
재생재료, 가공처리	14.9	11.0	14.13	-

주: 노동생산성=부가가치액/종사자수

자료: 통계청, 「광공업 통계조사보고서」, 1991

2) 規模變化와 勞働生産性推移

勞働生産性は 기업 규모와 관련해서 규모의 경제가 작용하기 때문에 기업의 종사자 규모에 따라 어떻게 변하고 있는지를 살펴보았다(<표4-4>). 1981-86년 동안 서울의 평균적인 勞働生産性は 전반적으로 전국 평균보다 낮게 나타난다. 1991년의 경우는 대체로 서울의 勞働生産性이 전국 평균보다 약간 높게 나타나고 있으며, 5-9인 규모의 노동생산성도 서울이 전국 평균보다 월등하게 높다는 것을 알 수 있다. 이러한 결과로부터 類推할 수 있는 것은 서울산업을 육성하기 위해서는 이러한 中小企業을 적극적으로 육성하는 것이 유리하다는 사실이다.

<표4-4> 서울 제조업 종사자 규모별 노동생산성의 추이
단위: 백만원/인

구 분 종사자규모	1981		1986		1991	
	서 울	전 국	서 울	전 국	서 울	전 국
5-9인	3.33	2.99	3.69	3.59	7.21	3.57
10-49인	4.25	4.00	4.55	5.38	8.24	7.21
50-299인	-	-	6.20	7.09	11.52	11.97
300인 이상	-	-	9.73	12.76	18.59	16.63

주 : 1981년 불변가격 기준

자 료: 통계청, 「총사업체 통계조사보고서」, 「광공업 통계조사보고서」, 각년도.

3) 土地生産性

통상적으로 土地生産性は 단위 면적당 생산액 지표를 사용하는 경우가 많으나, 이와 같은 지표를 가지고 지방과 서울의 토지생산성을 단순 비교하는 것은 큰 의미가 없다. 따라서 여기서는 土地面積 대신 土地金額을 사용하기로 한다. 비싼 토지에서 생산액이 많은 것은 당연한 것이므로 토지금액당 生産額 指標를 비교하는 것이 적절하다.

1991년 현재 서울의 각 업종 중에서 土地生産性(생산액/토지금액)이 전국 평균 보다 높은 업종은 음식료품, 섬유, 인쇄·출판, 고무·플라스틱, 비금속, 조립 금속, 사무기계, 자동차트레일러이다(<표4-2>).

3. 成長潛在力

서울제조업의 업종별 成長潛在力을 측정하는 지표로는 각 업종의 所得彈力性을 활용하기로 한다. 여기서 각 업종의 출하액 소득탄력성은 소득 한단위 변화에 대한 각 업종별 출하액의 변화정도를 나타낸다. 앞으로 소득은 계속 증가할 것이므로 出荷額 所得彈力性이 큰 업종은 장래 成長可能性이 높다고 할 수 있다.

각 업종중에서 소득에 대해서 彈力的인 業種(소득탄력성이 1보다 큰 업종)은 비철 금속, 기계, 정밀기계, 신발, 인쇄·출판, 가구 등이며, 비록 非彈力的이지만 所得彈力性이 0.7이상인 업종은 의복, 전기전자, 가죽, 모피, 운수장비 등이다(<표4-5>).

<표4-5> 서울의 제조업 업종별 성장잠재력

업종	출하액 소득탄력성	업종	출하액 소득탄력성
식료품	0.42	석유·석탄	-0.31
음료품	-0.09	고무	0.46
담배	-	플라스틱	0.45
섬유	-0.01	도자기	-0.24
의복	0.91	유리	0.57
가죽	0.78	비금속	0.16
신발	1.22	철강	-0.004
나무	0.54	비철금속	1.42
가구	1.00	조립금속	0.32
종이	-0.12	기계	1.28
인쇄·출판	1.17	전기·전자	0.80
산업화학	0.28	운수·장비	0.72
기타 화학제품	-0.29	정밀기계	1.24
석유정제	-	기타	0.15

주: 출하액 소득 탄력성 = $\frac{1986 \sim 90 \text{년 출하액 증가분} / 1986 \text{년 출하액}}{1986 \sim 90 \text{년 소득 증가분} / 1986 \text{년 소득}}$

자료: 통계청, 「광공업 통계조사보고서」, 1986, 1990.
서울시, 「서울통계연보」, 1992.

한편, 우리나라 제조업 출하액의 人口彈力性로 계산하면, 훨씬 넓은 범위의 업종에 걸쳐 탄력성이 높게 나타난다. 이중에서 탄력성 2.0을 상회하는 製造業으로는 광학기계, 항공기산업, 자동차, 사무회계용기계, 금속공작기계, 담배제조, 육류가공, 가정용전기기계, 기계제조 등이 있고, 1.0을 상회하는 제조업으로는 앞서 所得 彈力性에서 추출된 비철금속, 신발, 가구, 인쇄·출판, 의복 등이 포함된다.

4. 特化産業의 抽出

한 지역에서 육성할 가치가 있는 潛在性을 판단하는 방법으로는 앞에서 분석한 생산성이나 성장잠재력이외에 立地係數와 特化係數가 있고, 산업연관효과를 파악하기 위한 影響力係數와 感應度係數가 있다.

1) 立地係數

플로렌스(T.S., Florence)가 최초로 개발한 立地係數는 i산업이 다른지역에 비해서 상대적으로 얼마나 특화되었는가, 또는 그 산업이 移出産業인지 移入産業인지를 판단하는 가장 손쉬운 방법이다. 자료이용이 편하고 계산이 손쉬운 만큼 정밀도는 없으나 서울의 산업별 구조특성을 판단하는 데는 크게 도움이 된다. 立地係數(LQ: Location Quotient)는 다음과 같다.

$$LQ = \frac{X_{ri} / X_r}{X_i / X} = \frac{X_{ri} / X_i}{X_r / X}$$

이때, X는 전국 전제조업 종사자수, X_r 은 r지역 전제조업 종사자수, X_i 는 전국 i산업종사자수, X_{ri} 는 r지역 i산업 종사자수이다. LQ의 전국평균은 1.0이고 1.0 이상이면 移出産業, 1.0 이하이면 移入産業, 즉 1.0 이상이면 그만큼 특화되어 수출 여력이 있다는 뜻이다.

서울과 수도권의 28개 제조업 업종에 대한 1980, 1985, 1990년의 立地係數는 <표4-6>과 같다. 서울의 경우 1980년에 1.0 이상의 特化産業으로는 식료품, 음료품, 의복, 가죽, 인쇄·출판, 기타화학, 플라스틱, 비철금속, 전기전자, 정밀기계등 14개 업종에 이른다. 그러나 1985년에는 10개 업종으로 줄었고, 1990년에는 9개 업종으로 줄되 立地係數의 강도가 의복, 인쇄·출판, 기타제조업에 크게 치우치고 있다. 화학공업과 석유·석탄부문에 계수가 높은 것은 앞에서 지적한 바와 같이 본사 사무직 종사자의 집중에 기인하는 현상이다.

결국, 서울의 특화산업, 즉 移出産業은 기업의 본사사무직이 집중된 부문과 전자, 정밀부문, 그리고 都心指向의 의복, 인쇄·출판업으로 요약할 수 있다. 이에 비해 수도권의 경우에는 특화업종의 수가 약간 많고 나무, 가구, 일반기계,

종이, 플라스틱부분이 첨가된다. 1980년에 비해서 특화업종의 수가 감소하는 것은 서울과 동일한 현상인데 이것은 후술하는 바와 같이 산업의 多角化 경향에서 特化 경향으로 분화되는 과정을 보여주는 것이다.

〈표4-6〉 서울 및 수도권 지역 제조업의 입지계수(1980-90)

구 분	서 울			수 도 권		
	1980	1985	1990	1980	1985	1990
음료품	1.13	1.02	0.99	0.97	1.01	0.93
식료품	1.34	0.81	0.53	1.11	0.72	0.77
담배	-	-	0.04	-	-	0.23
섬유	0.58	0.64	0.65	0.53	0.63	0.63
의복	1.67	2.09	2.65	1.47	1.39	1.39
가죽	1.45	1.14	1.40	1.36	1.20	1.36
신발	0.68	0.41	0.23	0.63	0.45	0.22
나무	0.31	0.46	0.32	1.45	1.08	1.13
가구	0.71	0.38	0.28	1.41	1.63	1.68
종이	0.79	0.84	0.74	0.67	1.12	1.05
인쇄출판	2.72	2.98	3.34	1.91	1.66	1.63
산업화학	0.62	0.54	0.65	0.67	0.84	0.79
기타화학	1.77	1.87	1.44	1.50	1.58	1.34
석유정제	0.81	1.16	1.50	1.48	0.86	0.75
석유석탄	1.06	0.93	1.44	0.85	0.71	0.92
고무	0.37	0.20	0.48	0.30	0.21	0.45
플라스틱	1.36	1.00	0.97	1.14	1.16	1.17
도자기	0.30	0.36	0.22	0.63	0.79	0.52
유리	1.09	0.53	0.80	1.27	1.29	1.29
비금속	0.59	0.69	0.50	0.62	0.91	0.73
철강	0.30	0.56	0.37	0.64	0.53	0.49
비철금속	1.27	0.35	0.67	1.79	0.91	0.90
조립금속	1.01	0.66	0.71	1.09	0.94	0.95
일반기계	0.90	0.93	0.97	1.06	1.01	1.11
전기전자	1.27	1.12	1.02	1.23	1.32	1.27
운송장비	0.49	0.46	0.34	0.65	0.55	0.76
정밀기계	1.29	1.02	1.08	1.65	1.17	1.08
기타	1.36	1.52	1.35	1.61	1.46	1.49

출처: 국토개발연구원, 「수도권 공업입지 및 입지시책개선방안」, 1992, P. 24.

<표4-7> 서울시 각 구별 제조업 특화계수(1981~91)

	1981	1991	경향	특화업종	
				1981	1991
서 울	0.1881	0.1980	S	의복, 인쇄 전기전자	의복, 인쇄 전기전자
종 로	0.3197	0.3519	S	의복, 인쇄 금속	의복, 인쇄 조립, 전기
중 구	0.2708	0.2979	S	섬유, 의복 인쇄	의복, 인쇄 조립, 전기
용 산	0.3458	0.4184	S	식품, 인쇄 기타화학	식품, 의복, 인 쇄, 기타화학
성 동	0.2725	0.2696	D	의복, 전기, 정밀	의복, 전기, 정 밀, 기타화학
동대문	0.3297	0.4435	S	식품, 의복, 가죽, 기타화학	식품, 의복, 가 죽, 기타화학
성 북	0.3995	0.4580	S	섬유, 의복 기타화학	의복
도 봉	0.2919	0.4340	S	섬유, 의복, 가구, 비금속	섬유, 의복, 기타
은 평	0.3192	0.3157	D	의복, 가죽, 기타, 석유석탄	의복, 가죽 가구, 기타
서대문	0.4156	0.3982	D	의복, 가죽, 인쇄, 기타	의복, 가죽, 인쇄
마 포	0.3745	0.3429	D	의복, 인쇄	의복, 인쇄, 전기, 기타
강 서	0.3121	0.2690	D	가죽, 전기 플라스틱 기타	의복, 가죽, 플 라스틱, 전기, 기타
구 로	0.2887	0.3043	S	의복, 플라스틱, 조 립, 전기, 정밀	의복, 플라스틱, 기 계, 조립전기, 정밀
영등포	0.2495	0.2972	S	식음료, 플라스틱, 조립, 기계	식음료, 플라스틱, 기계, 전기
동 작	0.3575	0.4460	S	식품, 의복 기타화학	의복, 기타화학
관 악	0.3921	0.4239	S	섬유, 의복, 가죽, 기타	의복, 기타
강 남	0.2963	0.2434	D	음료, 의복, 기타화 학, 비금속	음료, 의복, 비금속, 기타화학
강 동	0.3365	0.3625	S	섬유, 의복, 가구, 조립, 기타	섬유, 의복, 가죽 기타

주: 1) 1988년 이후 송파는 강동으로, 노원은 도봉으로, 서초는 강남으로,
양천은 강서, 중랑은 동대문으로 합산.
2) S: 특화경향, D: 다각화 경향

17개 구를 보아도 1981-91년 기간에 多角化지향 보다는 特化지향으로 선화된
구가 많다. 17개 구중에 11개 구가 특화지향이고 6개구 만이 다각화지향이긴 때
문이다. 이렇게 特化쪽으로 기우는 이유는 무엇일까? 원론상으로 都市化가 진행

<표4-7> 서울시 각 구별 제조업 특화계수(1981~91)

	1981	1991	경향	특화업종	
				1981	1991
서 울	0.1881	0.1980	S	의복, 인쇄 전기전자	의복, 인쇄 전기전자
종 로	0.3197	0.3519	S	의복, 인쇄 금속	의복, 인쇄 조립, 전기
중 구	0.2708	0.2979	S	섬유, 의복 인쇄	의복, 인쇄 조립, 전기
용 산	0.3458	0.4184	S	식품, 인쇄 기타화학	식품, 의복, 인 쇄, 기타화학
성 동	0.2725	0.2696	D	의복, 전기, 정밀	의복, 전기, 정 밀, 기타화학
동대문	0.3297	0.4435	S	식품, 의복, 가죽, 기타화학	식품, 의복, 가 죽, 기타화학
성 북	0.3995	0.4580	S	섬유, 의복 기타화학	의복
도 봉	0.2919	0.4340	S	섬유, 의복, 가구, 비금속	섬유, 의복, 기타
은 평	0.3192	0.3157	D	의복, 가죽, 기타, 석유석탄	의복, 가죽 가구, 기타
서대문	0.4156	0.3982	D	의복, 가죽, 인쇄, 기타	의복, 가죽, 인쇄
마 포	0.3745	0.3429	D	의복, 인쇄	의복, 인쇄, 전기, 기타
강 서	0.3121	0.2690	D	가죽, 전기 플라스틱 기타	의복, 가죽, 플 라스틱, 전기, 기타
구 로	0.2887	0.3043	S	의복, 플라스틱, 조 립, 전기, 정밀	의복, 플라스틱, 기 계, 조립전기, 정밀
영등포	0.2495	0.2972	S	식음료, 플라스틱, 조립, 기계	식음료, 플라스틱, 기계, 전기
동 작	0.3575	0.4460	S	식품, 의복 기타화학	의복, 기타화학
관 악	0.3921	0.4239	S	섬유, 의복, 가죽, 기타	의복, 기타
강 남	0.2963	0.2434	D	음료, 의복, 기타화 학, 비금속	음료, 의복, 비금속, 기타화학
강 동	0.3365	0.3625	S	섬유, 의복, 가구, 조립, 기타	섬유, 의복, 가죽 기타

주: 1) 1988년 이후 송파는 강동으로, 노원은 도봉으로, 서초는 강남으로,
양천은 강서, 중랑은 동대문으로 합산.
2) S: 특화경향, D: 다각화 경향

17개 구를 보아도 1981-91년 기간에 多角化지향 보다는 特化지향으로 선화된
구가 많다. 17개 구중에 11개 구가 특화지향이고 6개구 만이 다각화지향이긴 때
문이다. 이렇게 特化쪽으로 기우는 이유는 무엇일까? 원론상으로 都市化가 진행

<표4-7> 서울시 각 구별 제조업 특화계수(1981~91)

	1981	1991	경향	특화업종	
				1981	1991
서 울	0.1881	0.1980	S	의복, 인쇄 전기전자	의복, 인쇄 전기전자
종 로	0.3197	0.3519	S	의복, 인쇄 금속	의복, 인쇄 조립, 전기
중 구	0.2708	0.2979	S	섬유, 의복 인쇄	의복, 인쇄 조립, 전기
용 산	0.3458	0.4184	S	식품, 인쇄 기타화학	식품, 의복, 인 쇄, 기타화학
성 동	0.2725	0.2696	D	의복, 전기, 정밀	의복, 전기, 정 밀, 기타화학
동대문	0.3297	0.4435	S	식품, 의복, 가죽, 기타화학	식품, 의복, 가 죽, 기타화학
성 북	0.3995	0.4580	S	섬유, 의복 기타화학	의복
도 봉	0.2919	0.4340	S	섬유, 의복, 가구, 비금속	섬유, 의복, 기타
은 평	0.3192	0.3157	D	의복, 가죽, 기타, 석유석탄	의복, 가죽 가구, 기타
서대문	0.4156	0.3982	D	의복, 가죽, 인쇄, 기타	의복, 가죽, 인쇄
마 포	0.3745	0.3429	D	의복, 인쇄	의복, 인쇄, 전기, 기타
강 서	0.3121	0.2690	D	가죽, 전기 플라스틱 기타	의복, 가죽, 플 라스틱, 전기, 기타
구 로	0.2887	0.3043	S	의복, 플라스틱, 조 립, 전기, 정밀	의복, 플라스틱, 기 계, 조립전기, 정밀
영등포	0.2495	0.2972	S	식음료, 플라스틱, 조립, 기계	식음료, 플라스틱, 기계, 전기
동 작	0.3575	0.4460	S	식품, 의복 기타화학	의복, 기타화학
관 악	0.3921	0.4239	S	섬유, 의복, 가죽, 기타	의복, 기타
강 남	0.2963	0.2434	D	음료, 의복, 기타화 학, 비금속	음료, 의복, 비금속, 기타화학
강 동	0.3365	0.3625	S	섬유, 의복, 가구, 조립, 기타	섬유, 의복, 가죽 기타

주: 1) 1988년 이후 송파는 강동으로, 노원은 도봉으로, 서초는 강남으로,
양천은 강서, 중랑은 동대문으로 합산.
2) S: 특화경향, D: 다각화 경향

17개 구를 보아도 1981-91년 기간에 多角化지향 보다는 特化지향으로 선화된
구가 많다. 17개 구중에 11개 구가 특화지향이고 6개구 만이 다각화지향이긴 때
문이다. 이렇게 特化쪽으로 기우는 이유는 무엇일까? 원론상으로 都市化가 진행

될수록 다각화 한다지만 도시규모와 다각화 사이에는 일정한 포화의 한계가 있어서 오히려 과밀상태에서는 특화쪽으로 기우는 경향이 나타난다(형기주, 1979). 그것은 첫째 과밀에서 오는 공장의 脫都市현상, 둘째로는 일정규모와 일정업종의 공장에 대한 정책적 규제 때문으로 결국 대도시를 선호하는 한정된 종류의 공장만이 살아 남기 때문이다. 이론상으로는 도시인구 20만명이 넘으면 多角化係數가 급격히 높아지다가 인구 100만명 수준부터는 점차 다각화계수가 낮아져서 결국에는 서울과 같은 特化지향으로 반전하는 경향이 있다.

(3) 各 區別 特化의 強度

多角化쪽으로 선회한 6개구는 성동, 은평, 서대문, 마포, 강서, 강남구인데 서비스 인구가 급증한 마포와 강서, 강남구를 제외하면 10년동안 계수의 변화는 크지 않다.

반대로, 特化쪽으로 기운 구는 몇몇 예외는 있으나 대체로 特化係數의 변화가 크다. 예를들면, 용산구는 0.3458에서 0.4184, 동대문구는 0.3297에서 0.4435, 도봉구는 0.2919에서 0.4340, 동작구는 0.3575에서 0.4460으로 특화되었기 때문이다. 대체로 이러한 곳은 그동안에 都市適性工業이나 立地 適應力이 강한 제조업을 제외하고는 많이 도태되었거나 이전했을 가능성이 있다.

<표4-7>에서 볼 수 있듯이 각구의 特化業種은 구에 따라 약간의 차이는 있으나 서울시 전체가 그러하듯이 결국 의복, 인쇄·출판, 전기전자업이 주종이다. 이것은 여러종류의 제조업이 도태되고 이들 업종만 살아남아 주종을 이룬 것이라고 해석할 수 있다.

의복, 인쇄·출판, 전기전자업의 3업종 구조를 제외한 구별 특성을 보면, 용산구와 동대문구의 식품, 서대문구와 은평구 및 강동구 등의 가죽제품, 구로구와 영등포구의 플라스틱과 기계공업이 주목되고, 이밖에 성동구와 동대문구의 기타화학공업이 特化工業으로 지적될 수 있다.

결론적으로 각 구별 特化係數의 변화에서 나타난 특색을 요약하면 다음과 같다. ① 多角化 보다는 特化쪽으로의 변화가 크다는 것, ② 특화지향의 이유는 도시적성업종이나 立地 適應力이 강한 업종만 남기 때문이라는 것, ③ 서울의 特化業種은 의복, 출판, 전기전자업의 3업종구조가 기본이며, 구에 따라 식품, 가죽, 플라스틱, 기계공업 등이 첨가된다는 것, ④ 장차 서비스 경제화, 상업의 대형화 등 소프트산업의 확대에 요구되는 공업을 인위적으로 육성하고 3업종

特化의 위험을 분산할 수 있도록 노력해야 된다는 것 등이다.

지금까지 분석한 내용중에 土地生産性, 勞動生産性, 成長潛在力, 立地係數, 特化係數는 분석의 관점이 약간 다르지만 크게는 서울에서 유망한 업종이거나 특별히 보호·육성해야할 업종들을 제시하는 데 참조할 수 있다. 특히, 여기에서 공통적으로 抽出되는 업종으로는 의복, 인쇄·출판, 전기전자업의 3개 업종이고 이밖에 조립·기계업종도 부각되고 있다(<표4-8>).

<표4-8> 비교우위에 있는 서울의 제조업

노동생산성	토지생산성	성장잠재력	입지계수
음식료품 의복·모피 가죽·가방 인쇄·출판 비금속	음식료품 섬유 인쇄·출판 고무, 플라스틱 비금속	비철금속 기계 정밀기계 신발 인쇄·출판 가구	인쇄·출판 의복 석유정제 석유석탄 기타화학 가죽
조립금속 사무계산회계 영상음향 자동차 트레일러	조립금속 사무계산회계 자동차트레일러	의복 전기전자 가구 운수장비	정밀기계 기타 전기전자
정밀기계 기타			

이들 업종은 소비자의 선호가 다양해지고, 기술이 발달함에 따라 多品種小量産業 내지 柔軟生産(Flexible Production)方式을 갖게 되므로 다양한 기술, 노동, 서비스가 집적하는 서울을 더욱 선호하게 될 것이다. 한편, 이들 3개 업종은 수직적으로 통합되는 산업이 아니고 수평적, 대각적으로 통합되는 산업이다. 전기전자업은 의복업, 인쇄업의 전산방식을 촉진할 것이고, 다양한 의복이나 다양한 전자제품의 생산은 스티카, 카탈로그 등 상업인쇄부문을 촉진할 것이기 때문이다. 이들 산업을 집단화하고 유기적으로 연결이 가능하도록 돕는 한편, 수직·수평적으로 연계 가능성이 높은 산업(2·3차 산업)을 찾아 육성하는 일이 현재 서울이 당면한 과제이다.

이와같은 결과를 바탕으로 한국은행이 간행한 산업연관표를 보고 影響力係數

와 感應度係數를 찾아보도록 한다. 전자는 산업의 後方聯關效果를, 후자는 前方聯關效果를 나타낸다. 우선, 서울의 3대 업종인 의복, 인쇄·출판, 전기전자업을 보면, 의복은 影響力係數가 1.27, 感應度係數가 1.08이고, 인쇄·출판업은 각각 1.23과 1.12이며, 전기전자업은 각각 1.27과 1.55로서 전산업 평균 1.0보다 모두가 높은 산업임을 나타내고 있다.

<표4-9>에서는 産業聯關表에 의한 부문별 影響力係數와 感應度係數를 나타내고 있다. 이들 계수가 높은 업종들은 다른 업종들에 미치는 영향이 크므로 성장을 주도하는 업종이라고 말할 수 있다. 제조업 중에서 影響力係數가 높은 업종은 금속1차제품, 섬유 및 가죽, 금속제품 및 기계, 종이 및 인쇄·출판 등이며 감응도계수가 높은 업종들은 석유화학제품, 금속1차제품, 금속제품 및 기계, 종이·인쇄 및 출판 등으로 나타난다. 특히 금속1차제품, 금속제품 및 기계, 종이·인쇄 및 출판 업종은 影響力係數와 感應度係數가 모두 높게 나타나므로 이들 부분이 다른 산업과의 연계도가 높은 산업임을 나타내고 있다.

<표 4-9> 산업별 영향력 계수와 감응도 계수 (1988)

업종	영향력 계수	감응도 계수	업종	영향력 계수	감응도 계수
농림어업	0.82	0.72	금속제품 및 기계	1.27	1.55
광업	0.86	0.57	전력·가스·수도및건설	1.11	0.61
제조업	1.33	2.04	전력·가스·수도	0.76	0.85
경공업	1.29	1.36	건설	1.05	0.58
음·식료품	1.02	1.05	서비스업	0.88	1.07
섬유 및 가죽	1.27	1.08	도·소매	0.70	1.02
제재 및 목제품	1.12	0.60	음식·숙박	0.74	0.56
종이·인쇄및출판	1.23	1.12	운수·보관·통신	0.85	0.89
비금속광물제품	1.02	0.70	금융·보험·부동산		
기타제조업제품	1.17	0.47	및 사업 서비스	0.68	1.34
중화학공업	1.38	2.89	공공행정 및 국방	0.97	0.42
석유화학제품	1.12	2.43	기타 서비스	0.69	0.52
금속 1차제품	1.50	1.70	전 산업 평균	1.00	1.00

자료 : 한국은행, 「88년 산업연관표(연장표)」, 1991. 6, P.35-36.

V. 首都圈 製造業體의 經營戰略

1. 資料의 性格과 分析 焦點
2. 企業經營의 地域別 特性
3. 首都圈 企業의 戰略
4. 企業戰略과 賣出額 變動의 關係
5. 九老工團의 事例
6. 企業 支援政策에 대한 評價

V. 首都圈 製造業體의 經營戰略

2장에서 4장까지는 정부 통계자료를 바탕으로 서울 제조업의 특성을 고찰하였다. 그런데 서울시 産業構造의 변화를 구체적으로 이해하고 그것을 위한 대책을 수립하는 데에는 제조업체의 經營戰略을 파악하는 것도 중요하다고 볼 수 있다. 그러므로 이 장에서는 수도권 기업의 경영전략이 구체적으로 어떻게 전개되고 있는지 설문 조사의 결과를 중심으로 분석하도록 한다.

1. 資料의 性格과 分析 焦點

본연구의 일환으로 首都圈 地域 企業戰略에 관한 설문조사는 1992년 하반기에 실시되었으며, 사례수는 서울 162개, 인천·경기 95개, 수도권 이외 49개 등 모두 306개로 이루어졌다. 이 조사의 대상 기업은 1992년 「韓國 企業 年鑑」에서 약 500개의 기업을 층화 무작위 표본 추출(Stratified Random Sampling)하여 선정되었다. 그리고 표본의 상당 수는 서울과 수도권의 대표 업종인 의류업과 전기 전자업에 의도적으로 배정되었다. 조사 방법은 조사원이 기업체를 직접 방문하여 면접했으며, 500개 기업 가운데 접촉할 수 없는 약 100개 업체와 거절한 업체를 제외한 306개가 분석에 이용되었다. 首都圈 외의 기업이 조사에 포함된 이유는 首都圈 地域 기업과의 비교를 위한 것이다.

이 조사는 기업 일반사항, 기업규모 및 시장, 사업여건 및 계획, 노동시장 여건, 기업전략과 노동조합 및 경영관리 의견에 대한 문항들로 구성되어 있다. 여기서는 首都圈 製造業體 257개를 분석의 대상으로 삼고, 수도권 이외 업체는 수도권 지역과 비교의 차원에서 다루도록 한다.¹⁾ 한편 수도권 지역 기업전략을 분

1) 인천·경기 지역의 업체 위치는 인천 27개, 안산 46개, 기타 22개로 구성되어 있다. 그리고 수도권 이외 업체들의 위치는 구미 24개, 청주 23개, 기타 2개이다.

석할 때는 서울을 중심으로 하되, 인천 경기도 병행하여 파악하도록 한다.

지역별 조사대상업체의 業種 및 從事者 규모분포는 <표5-1>과 같다. 모집단과 비교해 볼 때, 전기전자, 의복업체 등이 크게 반영되어 있으며 식료품, 조립 금속업체 등이 상대적으로 작게 표집되었다. 전기전자, 의복업의 비율이 높은 까닭은 수도권의 대표적 업종에 초점을 두려는 의도적 標本 抽出의 결과이기도 하다. 한편 從事者數 300인 미만의 중소기업은 서울 79.5%, 인천·경기 88.1%, 기타 지역 75% 등으로 대기업보다 압도적으로 많다. 이를 모집단과 비교해 보면, 30인 미만의 소기업이 매우 작게 반영되어 있음을 알 수 있다.

이 장에서는 먼저 기업경영의 地域別 特性을 전반적으로 개괄한 뒤, 신기술 도입, 교육훈련과 범위의 경제, 하청과 임시직 고용, 외국인근로자 고용과 해외 투자를 중심으로 수도권 기업의 經營戰略에 관해 살핀다. 이 때 업종별 현황에 주로 주목할 것인데, 業種 分類는 의복업, 전기전자업, 금속기계업, 기타 업종의 네 가지 구분에 의존할 것이다. 그런다음 이러한 기업전략들이 매출액 증가에 미치는 영향을 살핌으로써, 바람직한 産業構造調整의 形態를 제시하도록 한다. 이에 덧붙여 기업의 고용전략을 구체적으로 살피기 위해 구로공단과 사례를 분석하기로 한다. 끝으로 수도권 업체의 기업 지원 정책에 대한 평가를 통해, 지방정부가 추진해야 할 産業政策의 方向을 찾고자 한다.

〈표5-1〉 조사 대상업체의 지역별 업종 및 종사자규모 분포
단위 : %(개)

	서울	인천·경기	수도권	모집단	지방
식료품	0.7	2.2	1.3	7.0	2.0
음료품	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0
담배	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
섬유	2.0	10.0	5.0	8.9	34.7
의복	28.0	5.6	19.6	17.4	0.0
가족, 모피	0.7	1.1	0.8	2.1	0.0
신발	0.7	1.1	0.8	1.4	0.0
나무	0.0	0.0	0.0	3.2	0.0
가구	0.0	0.0	0.0	2.8	0.0
종이	0.0	1.1	0.4	1.8	0.0
인쇄출판	0.0	0.0	0.0	7.5	0.0
산업화학	1.3	6.7	3.3	1.1	2.0
기타화학	7.3	6.7	7.1	1.1	4.1
석유정제	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
석유석탄	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0
고무	0.0	1.1	0.4	0.6	0.0
플라스틱	4.0	0.0	2.5	2.6	4.1
도자기	0.0	0.0	0.0	0.6	0.0
유리	0.0	0.0	0.0	0.5	2.0
비금속	0.7	2.2	1.3	1.4	0.0
철강	0.0	2.2	0.8	0.8	0.0
비철금속	0.0	4.4	1.7	0.7	0.0
조립금속	2.0	5.6	3.3	10.7	8.2
기계	9.3	8.9	9.2	8.7	0.0
전기전자	26.7	24.4	25.8	6.9	36.7
운수장비	6.0	12.2	8.3	1.6	4.1
정밀기계	6.0	1.1	4.2	1.3	0.0
기타	4.7	3.3	4.2	8.0	2.0
5-9인	1.3	2.2	1.6	34.7	0.0
10-15인	2.6	5.4	3.7	21.3	0.0
16-29인	8.6	13.0	10.3	20.5	2.1
30-49인	15.2	16.3	15.6	11.2	2.1
50-99인	22.5	23.9	23.0	7.0	33.3
100-199인	17.9	16.3	17.3	3.0	27.1
200-299인	11.3	10.9	11.1	0.9	10.4
300-499인	5.3	2.2	4.1	0.7	2.1
500-999인	5.3	4.3	4.9	0.5	10.4
1000인 이상	9.9	5.4	8.2	0.2	12.5
계	100.0 (152)	100.0 (94)	100.0 (246)	100.0 (150, 255/40, 829)	100.0 (49)

주: 모집단은 업종의 경우 「총사업체 통계조사보고서」(1991)에서의 수도권 1인 이상 업체 150,255개의 분포이고 종사자 규모의 경우 「사업체 노동실태 조사보고서」(1991)에서의 수도권 5인 이상 업체 40,829개의 분포임.

2. 企業經營의 地域別 特性

<표5-2>는 각각의 전략을 채택한 업체의 비율을 地域別로 제시한 것이다. 먼저 새로운 기술의 도입 현황을 보면 수도권이 지방보다 비율이 낮으며, 수도권 안에서는 서울이 인천·경기보다 약간 높게 나타난다. 이와 같은 사실은 首都圈 地域이 尖端技術産業에 더욱 특화되어 있다는 既存의 研究들(박삼욱, 1989 등)과 약간 어긋나는 발견이라고 볼 수 있다. 하지만 컴퓨터, 음향통신장비 등 일부 첨단업종이 首都圈에 집중되어 있다고 해서, 수도권의 다른 모든 업종에서도 새로운 기술의 도입이 활발하다고 볼 수는 없다. 따라서 우리나라 제조업의 중요 과제인 技術革新의 必要性은 수도권에서 더욱 절실하다고 할 수 있다.

한편 이와 관련되는 生産自動化의 비율 역시 수도권이 지방보다 낮으며, 서울이 인천·경기보다 더욱 낮다. 생산공정의 자동화는 일정한 규모 이상의 자본 집약적 업종에서 활발하기 때문에, 소기업과 노동집약형, 조립형업종을 위주로 하는 수도권이 상대적으로 低調하다고 볼 수 있다. 그러나 생산공정의 컴퓨터사용 비율은 수도권이 지방보다 높게 나타난다. 이는 생산자동화에 비해 경량기술인 컴퓨터의 경우, 수도권 중소기업에서 利用度가 높음을 보여준다.

<표5-2>

기업 경영 전략의 지역별 분포

단위 : %

	서울	인천·경기	지방
새로운 기술의 도입	65.4	62.9	72.9
생산 자동화 비율	39.5	42.6	54.1
생산 공정의 컴퓨터 사용	40.4	52.3	32.6
교육 훈련	65.8	51.1	66.7
생산 범위의 확대	72.5	72.0	77.6
하청	75.5	64.9	57.1
임시직 고용	49.7	58.7	51.1
외국인 근로자 고용	10.1	27.2	10.9
해외 투자	11.7	8.8	14.9

다음으로 敎育訓練을 하고 있는 업체의 비율도 수도권이 지방보다 낮지만, 서울의 경우 지방과 비슷한 수준이다. 신제품 개발, 제품의 다양화 등을 가리키는 생산범위의 확대 또한 수도권이 지방보다 약간 낮고, 서울과 인천·경기는 거의 같은 비율로 나타난다. 새로운 技術開發은 이에 적응하는 근로자의 숙련도를 필요로 하며, 새로운 제품 개발과 연결되어야 한다. 수도권의 경우 신기술 도입이 상대적으로 저조한 탓에, 교육훈련과 생산범위의 확대 역시 지방에 비해 낮은 수준을 보여 주고 있다.

그렇다면 위와 같은 기술, 기능과 관련된 지표 외에 하청, 임시직 고용, 외국인 근로자 고용 등 기업의 雇傭戰略이 지역별로 어떤 특성이 있는지 알아보기로 한다. 우선 하청의 비율은 수도권이 지방보다 높고, 서울이 인천·경기보다 더 높다. 전체적으로 서울이 인천·경기, 지방에 비해 가장 높은 比率을 나타내는 것은 하청이 유일하다. 따라서 首都圈 가운데 특히 서울에서 하청의 連繫가 상당히 발달되어 있음을 알 수 있다.

한편 임시직 고용도 지방에 비해 수도권에서 더욱 두드러지며, 서울보다는 인천·경기의 비율이 좀더 높다. 최근 3D 業種을 중심으로 증가하고 있는 외국인 근로자 고용 또한 임시직 고용과 마찬가지로의 지역 분포를 보여준다. 서울이 임시직 및 외국인 고용 면에서 地方보다도 약간 낮게 나타낸다는 점에서, 서울 기업의 전략은 임시직, 외국인 근로자를 고용하는 것보다 작업 자체를 상업적 계약에 의해 외부로 하청하는 경향이 더 높다고 할 수 있다.

끝으로 企業의 海外投資 現況을 살펴 보기로 하겠다. 우리 나라 기업의 해외 투자는 資金上昇과 국제경쟁력 약화에 대처하는 수단으로 최근 활발해 지고 있다. 그러므로 그 논리는 국내에서의 외국인 근로자의 고용과 맥을 같이 한다고 볼 수 있다. 해외투자의 비율은 수도권에 비해 지방이 더 높고, 수도권 안에서는 서울이 인천·경기보다 높게 나타난다.

지금까지 살펴 보았듯이 首都圈 企業의 經營特性은 기술도입, 기능확대보다는 하청, 임시직 고용 등 雇傭 戰略의 柔軟化를 주축으로 하고 있다. 이는 지방과의 비교의 맥락에서 뿐만 아니라, 절대적 비율의 수치 면에서도 그러하다. 경쟁력 강화와 고부가가치화를 위해서는 尖端技術의 開發과 熟練 專門人力의 養成이 선행되어야 한다. 그러한 흐름에서 수도권 기업의 경우 하청, 임시직 고용 등의 단기적 고용전략보다는 기술투자와 같은 중장기적 構造高度化 戰略을 구체화 시키는 것이 더욱 시급한 과제라고 보여진다.

3. 首都圈 企業의 戰略

1) 新技術의 導入

다음으로 수도권 기업의 새로운 技術 導入 程度를 업종별로 살펴 보기로 하자(<표5-3>). 서울에서 신기술을 도입한 비율이 가장 높은 업종은 기계금속업이고, 인천·경기에서는 전기전자업이다. 서울의 전기전자업은 신기술 도입 비율이 가장 낮아, 인천·경기의 같은 업종에 비해 技術開發이 뒤떨어진다고 볼 수 있다. 의복업의 경우도 서울과 인천·경기를 막론하고 기계금속업 보다는 新技術 導入의 정도가 낮다.

<표5-3> 수도권 기업의 업종별 신기술 도입의 비율
단위 : %(개)

	서울	인천·경기
의 복	63.4	60.0
전 기 전 자	57.5	72.7
기 계 금 속	80.0	66.7
기 타	62.5	54.1
전 체	65.4(148)	62.9(55)

그리고 새로 도입한 기술의 類型을 보면, 서울의 경우 생산과 관련된 기술이 74%이며, 디자인 기술이 14.6%, 품질관리 기술이 9.4%이다. 인천·경기에서는 생산관련 기술이 65.5%이며, 품질관리 기술이 20%, 디자인 기술이 7.3%의 순서로 나타난다. 서울에서 디자인 기술의 비율이 인천·경기보다 높은 까닭은 의복업의 비중이 크기 때문이다. 서울 의복업체의 기술도입 유형 중 디자인 기술의 비율은 34.6%나 된다.

또한 技術開發의 主體를 살펴 볼 때(<표5-4>), 전체적으로 해외기술의 비중이 크며 기업자체 기술이 그 다음을 차지하고 있다. 업종별로는 의복업이 서울

과 인천·경기 모두 해외 기술 의존도가 매우 높다. 이에 비해 전기전자업은 국내 기술의 비율이, 기계금속업은 기업 자체 기술의 비율이 높은 편이다. 그러므로 기계금속업, 전기전자업의 경우 기업 스스로 技術開發 노력을 기울이는 편이라고 할 수 있다. 하지만 海外 技術 依存이 높은 의복업의 경우 자체 상표 개발 등의 技術革新이 要請된다고 하겠다.

이와 함께 首都圈 業體의 新技術 導入 目的을 보면, 생산 증대 26.2%, 제품 품질 향상 25.4%, 신제품 생산 20.4% 등 生産 關聯 要因이 대다수이다. 그 다음으로 노동 비용 절감, 숙련 노동력 축소, 임금 비용 절감 등 勞動力 關聯 要因이 15.5%이고, 원료 비용의 절감은 7.6%를 차지한다. 따라서 수도권 기업들은 노동력, 원료의 절감보다는 생산성 향상을 위해 새로운 기술을 도입하고 있다고 볼 수 있다.

<표5-4> 수도권 기업의 업종별 신기술 개발주체

단위 : %(개)

	해외	국내	기업자체	계
서울	44.8	20.8	34.4	100.0(96)
의복	56.0	24.0	20.0	100.0(25)
전기전자	39.1	39.1	21.7	100.0(23)
기계금속	35.7	10.7	53.6	100.0(28)
기타	50.0	10.0	40.0	100.0(20)
인천·경기	36.4	25.5	38.2	100.0(55)
의복	66.7	33.3	0.0	100.0(3)
전기전자	25.0	37.5	37.5	100.0(16)
기계금속	37.5	12.5	50.0	100.0(16)
기타	40.0	25.0	35.0	100.0(20)

이와 관련하여 수도권의 業種別 生産自動化의 정도는 어떠한지 알아 보자 (<표5-5>). 1991년 현재 생산 공정의 자동화 비율은 서울과 인천·경기 모두 기타 업종이 가장 높고, 의복업이 가장 낮다. 그리고 전기 전자업 보다는 기계금속업의 자동화율이 약간 큰 편이다. 自動化의 導入은 장비율이 높은 업종에서 두드러지므로, 노동집약적, 조립형 업종인 의복, 전기전자보다 기계금속 및 기

타 업종에서 활발하다고 풀이된다. 서울과 인천·경기를 비교해 볼 때, 큰 차이는 없지만 신기술의 도입 비율이 낮았던 서울의 전기전자업이 自動化 비율 면에서는 인천·경기의 같은 업종보다 조금 높다.

〈표5-5〉 수도권 기업의 업종별 생산자동화 비율

단위 : %(개)

	서울	인천·경기
의 복	34.5	25.0
전 기 전 자	36.7	33.9
기 계 금 속	40.0	43.6
기 타	49.0	47.7
전 체	39.5(91)	42.6(53)

끝으로 사무용 이외 목적으로 컴퓨터를 활용하는 정도가 업종별로 어떠한지 검토해 보자. 서울의 경우 의복 29.3%, 전기전자 39.5%, 기계금속 44.1%, 기타 48.3%의 분포를 보인다. 또 인천의 업종별 분포는 각각 20%, 52.4%, 68.2%, 48.6%이다. 즉 생산자동화 비율의 구성과 마찬가지로, 컴퓨터 利用度는 기계금속업, 전기전자업, 의복업의 순서로 높다.

2) 教育訓練과 範圍의 經濟

다음으로 首都圈 企業의 教育訓練 정도를 업종별로 살펴 보자. 서울의 경우 의복업은 72.5%, 전기전자업은 65%, 기계금속업은 65.7%, 기타 업종은 56.3%가 교육 훈련 프로그램을 제공하고 있다. 인천·경기에서 교육훈련을 하고 있는 업체의 비율은 각각 25%, 45.5%, 52.2%, 58.3%이다. 인천·경기의 의복업체 수가 4개에 불과하기 때문에 이를 統制하고 보면, 의복업의 교육훈련 비율이 높은 편이며 전기전자업이 낮다고 할 수 있다. 따라서 技術導入 면에서 지체되어 있는 의복업체들이 종업원 교육 훈련에 대한 관심은 더 많다고 할 수 있다.

한편 교육 훈련 프로그램의 내용은 서울의 경우 社内研修 54.2%, 社外研修 34.4%, 財政支援 11.5%로 구성된다. 인천·경기는 사내연수 58.7%, 사외연수 32.6%, 재정지원 8.7%의 분포를 보인다(<표5-6>). 그러므로 인천·경기가 서울보다 기업 자체의 연수 비율이 좀더 높게 나타난다. 업종별로는 의복업에서 사내연수가 많고, 기계금속업에서는 사외연수가 비교적 많은 편이다. 전기전자업의 경우에는 서울보다 인천·경기 업체의 사내연수 비중이 더 크다. 사내연수가 기업 특수기능의 연마에 더욱 능률적이라고 볼 때, 의복업의 敎育訓練 방식이 가장 효과적이라고 평가할 수 있다.

<표5-6> 수도권 기업 업종별 교육훈련의 방식

단위 : %(개)

	사내연수	사외연수	재정지원	계
서울	54.2	34.4	11.5	100.0(96)
의복	69.0	17.2	13.8	100.0(29)
전기전자	46.2	38.5	15.4	100.0(26)
기계금속	43.5	52.2	4.3	100.0(23)
기타	55.6	33.3	11.1	100.0(18)
인천·경기	58.7	32.6	8.7	100.0(46)
의복	100.0	0.0	0.0	100.0(1)
전기전자	81.8	9.1	9.1	100.0(11)
기계금속	46.2	38.5	15.4	100.0(13)
기타	52.4	42.9	4.8	100.0(21)

그러면 생산품 다양화, 신제품 개발 등으로 生産品目的 範圍를 擴大한 경험에 있는 제조업체의 비율을 업종별로 살펴 보자. 서울의 경우 의복업의 64.3%, 전기전자업의 67.5%, 기계금속업의 88.6%, 기타 업종의 68.8%가 생산범위 확대의 경험을 갖고 있다. 한편 인천·경기에서 그 비율은 각각 20%, 59.1%, 68%, 83.8%로 나타난다. 이렇게 볼 때 生産範圍의 擴大는 의복업에서 가장 부진하며, 기계금속업에서 상대적으로 활발하다고 할 수 있다.

현재 産業構造調整의 세계적 추세는 '規模의 經濟'로부터 '範圍의 經濟'로 초점이 옮겨가고 있다. 특히 첨단기술의 개발 수준이 선진국보다 낮은 우리 나

라에서 생산품의 다양화, 신제품 개발에 의한 고부가가치화는 더욱 중요한 의미를 지닌다. 그런데 <표5-2>에서 보았듯이 首都圈의 '범위의 경제'는 지방에 뒤쳐지고 있으며, 서울의 대표적 업종인 의복업의 경우 제조업 평균보다 더욱 미약하다. 그 결과 우리나라 의복업은 價格 競爭力 면에서 중국, 동남아시아 등에 밀리면서 사양화되는 現象이 두드러지고 있다. 서울의 의복업체들이 이러한 위기를 극복하기 위해서는 市場需要에 민감한 다제품 전략이 필수적이라 볼 수 있다. 이에 덧붙여 範圍의 經濟가 생산 기술 수준에 어떠한 영향을 미치는지 검토해 보자. 생산범위의 확대가 기술수준을 증가시킨 비율은 서울 80.4%, 인천·경기 84.7%이어서, 범위의 경제는 기술향상과 밀접한 관계에 있음을 알 수 있다. 업종별로 범위 확대가 생산 기술을 향상시킨 비율을 파악해 보면, 서울의 경우 의복 63%, 전기전자 81.5%, 기계금속 88.9%, 기타 90.5%로 의복업이 가장 낮고 기타 업종이 가장 높다. 이에 반해 인천·경기는 의복 100%, 전기전자 92.5%, 기계금속 78.6%, 기타 83.9%로 의복업이 가장 높고 기계금속업이 가장 낮다. 그러나 서울에 초점을 맞추어 보면, 기술개발과 생산 범위 확대 모두 저조했던 의복업에서 兩者의 關聯性이 가장 적다고 할 수 있다.

3) 下請과 臨時職 雇傭

여기서는 首都圈 기업에서 활발한 편이었던 하청과 임시직 고용의 업종별 특성을 분석해 보도록 한다. 하청을 주는 업체의 비율을 업종별로 보면, 서울에서는 의복 83.3%, 전기전자 80%, 기계금속 68.8%, 기타 69.7%로 의복업이 가장 높다. 인천·경기에서도 의복, 전기전자, 기계금속, 기타 업종이 각각 100%, 86.4%, 68%, 45.9%를 차지해, 의복업의 하청 비중이 가장 크며 전기전자업이 그 다음을 차지한다. 따라서 기술도입이나 생산 범위의 확대가 미약했던 의복업에서 下請 連繫는 활발함을 알 수 있다. 반면에 技術導入과 生産範圍의 확대가 활발했던 기계금속업에서는 하청 비율이 비교적 낮게 나타난다.

수도권 기업 전체적으로 下請을 주는 이유를 살펴 보면, 관리 및 임금 비용 절감이 40.7%로 가장 높고, 노동력 부족이 24.9%이며 전문화된 기술, 유동적인 수요가 각각 12.9%이다. 이렇게 볼 때 신기술도입의 이유들과는 달리 하청의 이

유는 주로 노동력 관련 요인에 집중된다고 할 수 있다. 한편 업체당 총생산 비용에서 하청 비용이 차지하는 비율은 서울 32.1%, 인천·경기 18.7%여서, 서울이 훨씬 더 높다. 게다가 전체 종업원수 대비 하청 인원의 비율도 서울이 14.3%로 인천·경기의 9.5%보다 더 높다. 즉 <표5-2>에서 보았듯이 하청 생산은 서울에서 더욱 활발함을 확인할 수 있다.

<표5-7>은 서울과 인천·경기의 업종별 下請 비용의 비율을 보여준다. 서울과 인천·경기 둘 다 하청 비율 자체가 높았던 의복업에서 총생산 비용 대비 하청 비용도 많이 나타난다. 이와 함께 하청 작업의 立地를 파악해 볼 때, 서울은 59.3%가 다른 지역에서, 36.3%가 같은 지역에서, 4.4%가 같은 회사의 부지에서 하청 생산이 이루어지고 있다. 또 인천·경기의 하청지역은 47.4%가 다른 지역, 45.6%가 같은 지역, 7%가 같은 회사의 부지로 구성되어 있다. 그러므로 지역 바깥으로 하청을 주는 정도는 서울이 인천·경기보다 약간 크다.

<표5-7> 수도권 기업의 업종별 하청비용 비율

단위 : %(개)

	서울	인천·경기
의 복	54.4	31.3
전 기 전 자	22.7	22.9
가 계 금 속	25.3	16.3
기 타	16.6	12.2
전 체	32.1(102)	18.7(47)

이어서 首都圈 企業의 임시직 고용 실태를 살펴 보자. 업종별로 보면 서울의 경우 의복업의 47.6%, 전기전자업의 42.5%, 기계금속업의 51.4%, 기타 업종의 60.6%가 임시직을 고용하고 있다. 인천·경기의 경우에는 의복업은 하나도 없으며, 전기전자 42.9%, 기계금속 56.5%, 기타 71.1%의 分布를 나타낸다. 따라서 기계금속업과 기타업종의 임시직 고용 비율이 상대적으로 높고, 하청 비중이 비교적 컸던 의복업과 전기전자업은 임시직 고용이 적은 편이다.

그렇다면 首都圈 기업 전체 종업원 가운데 임시직 고용의 비율이 최근 5년 동안 어떻게 변해 왔는지 검토해 보자. 1987-92년 동안 전체 종업원 가운데 임시직 고용의 비율은 서울은 1.3%에서 3.1%로, 인천·경기는 2.4%에서 3.1%로 증가해 왔다. <표5-8>은 최근 5년간 首都圈 기업의 임시직 고용 변화를 업종별로 제시한 것이다. 이 표에서 발견할 수 있는 사실은 첫째, 서울에서는 의복업의 임시직 비율 증가가 가장 크지만, 인천·경기의 의복업은 1987-92년간 임시직 고용이 하나도 없다는 점이다. 이로부터 임시직을 고용한 의복업체의 비율은 낮았지만, 서울의 의복업체에서는 최근 임시직 인원을 늘리는 추세임을 엿볼 수 있다. 둘째로는 서울과 인천·경기 모두 전기전자업의 임시직 비율이 감소하고 있다는 점이다.

<표5-8> 수도권 기업의 업종별 임시직 고용의 비율
단위 : %

	1987	1992
서울	1.3	3.1
의복	0.8	4.1
전기전자	2.2	2.1
기계금속	1.1	2.6
기타	0.8	3.6
인천·경기	2.4	3.1
의복	0.0	0.0
전기전자	5.1	3.6
기계금속	0.5	2.3
기타	2.3	3.7

이와 함께 首都圈 기업이 임시직 고용 전략을 사용하는 이유에 관해 파악해 보자. 전체적으로 管理 및 賃金 費用의 절감과 勞動力 不足이 각각 32%를 차지하며, 유동적인 수요 20%, 불확실한 시장 8%의 순으로 나타난다. 앞서 본 하청의 이유와 비교해 볼 때, 임시직 고용의 경우 관리 및 임금 비용 절감의 비율이

덜한 반면에 노동력 부족이나 수요 측면이 더욱 중요함을 알 수 있다. 그러므로 임시직 고용은 하청 전략에 비해 노동력 비용보다는 시장의 不確實性에 대한 고려가 상대적으로 크다고 볼 수 있다.

4) 外國人 勤勞者 雇傭과 海外 投資

끝으로 首都圈 기업전략 가운데 외국인 근로자 고용과 해외투자 실태에 관해 살펴 보기로 하겠다. 외국인 근로자를 고용하고 있는 업체의 비율을 업종별로 보면, 서울에서는 의복 9.8%, 전기전자 5.3%, 기계금속 8.8%, 기타 18.2%으로 구성되어 있다. 한편 인천·경기에서는 의복 40%, 전기전자 9.1%, 기계금속 30.4%, 기타 29.7%의 분포를 보인다. 그러므로 전기전자업에서 외국인 근로자 고용 업체의 비율이 비교적 낮으며, 서울의 경우 기타 업종의 해당 비율이 꽤 높은 편이다. 그리고 首都圈 기업들이 외국인 근로자를 고용하는 이유를 보면, 저임금 때문 61%, 국내 인력이 꺼리는 일 등을 기꺼이 하기 때문에 24.4% 등으로 나타난다. 이는 1980년대 후반 이후 국내 근로자의 임금 상승에 따라 수도권 업체들이 임금이 싼 외국인들을 고용하고 있음을 보여준다.

이어서 首都圈 製造業體의 해외투자에 관해 검토해 보자. 수도권 지역에서 해외투자 업체의 해외진출 년도를 살펴 보면, 1985년 이전 3.2%, 1986-90년 72.6%, 1991년 이후 24.2%로서, 1980년대 후반 이후에 집중되어 있다. 또한 앞으로 3년간 해외공장에 투자할 계획이 있는 업체들은 서울 34.5%, 인천·경기 31.3%, 지방 31.8%이다. 이렇게 볼 때 현재의 해외투자 비율은 수도권이 지방보다 낮았는데 비해(<표5-2>), 投資計劃 면에서는 수도권이 약간 높음을 알 수 있다.

<표5-9>는 서울과 인천·경기의 업종별 해외투자 경험업체와 이전계획 업체의 분포를 나타낸다. 대체로 海外投資 비율이 높은 업종은 의복업이며, 인천·경기 보다는 서울의 의복업체에서 海外 進出이 더욱 활발하다. 그러므로 기술도입 정도는 낮고 하청 정도는 높았던 서울의 의복업에서 해외투자 추세가 뚜렷하다고 볼 수 있다.

〈표5-9〉 수도권지역 업종·규모별 해외 이전업체의 비율

단위 : %

	이전 경험	이전 계획
서울	11.7	34.5
의복	24.4	61.0
전기전자	5.0	25.0
기계금속	5.7	25.7
기타	9.1	21.9
인천·경기	8.8	31.3
의복	0.0	40.0
전기전자	9.1	19.0
기계금속	8.3	40.9
기타	11.1	31.4

한편 首都圈 해외투자 업체와 계획이 있는 업체의 투자 동기는 서울은 저렴한 임금 37.9%, 시장접근 용이 22.5%, 저렴한 부품생산 13.2%, 값싼 용지 11.9%, 기타 14.5%의 분포를 보인다. 또 首都圈 업체의 해외 투자지역은 동남 아시아가 66.7%로 가장 많고 북미 12.5%, 중국 8.3% 등으로 구성되어 있다. 해외투자를 계획하고 있는 업체의 對象地域 또한 동남 아시아의 비율이 57.9%로 가장 높지만, 중국도 30.3%로 비중이 꽤 높아지고 있다.

지금까지 살펴본 首都圈 지역의 업종별 企業 戰略을 정리해 볼 때, 기술도입과 범위의 경제는 기계금속업과 기타 업종에서 비교적 활발한 것으로 나타난다. 반면에 수도권의 대표적 업종이라 할 수 있는 의복업과 전기전자업에서는 하청 비율이 상대적으로 높다. 특히 의복업은 값싼 임금을 쫓아 해외 투자가 상당히 활발하다. 首都圈 産業構造의 高度化와 製造業 振興은 기술개발과 생산범위의 확대를 위한 장기적 전략을 필요로 한다. 그런데 의복업을 중심으로 발견되는 하청과 해외진출은 競爭力 喪失에 대처한 단기적 生存 自救策에 가깝다고 할 수 있다. 따라서 의복업과 전기전자업 등에서 高附加價值化를 위한 기업 노력이 활성화될 수 있도록 중앙정부, 지방정부 차원에서의 체계적 지원이 필요하다.

4. 企業戰略과 賣出額 變動의 關係

다음으로 서울시 소재 기업을 대상으로 앞서 실행 기업의 經營戰略들이 매출액 증가와 어떠한 관계에 있는지 살펴 보도록 하자. 여기에서 매출액 변동 정도는 최근 2년간 賣出額이 증가한 업체는 100, 감소한 업체는 -100, 변화없는 업체는 0의 점수를 주어 계산한 것이다. 그리고 각 기업전략들을 채택하고 있는 경우는 해당으로, 채택하고 있지 않은 경우는 비해당으로 분류했다. 그런데 생산자동화는 조사업체의 평균 자동화율인 40% 이상인 경우는 해당, 그 미만인 경우는 비해당으로 처리했다. 또한 기업전략의 該當 集團과 非該當 集團별로 매출액 증가 정도가 어떻게 차이나는가를 비교하기 위해 t 검정을 실시했다. <표 5-10>은 이 같은 產業構造調整 전략의 유무별 매출액 변동 정도와 t 검정의 결과를 보여준다.

<표5-10> 기업경영 전략의 유무별 매출액변동 정도와 t검정의 결과

	매출액 변동 정도		
	유(개)	무(개)	
새로운 기술의 도입	51.6(95)	11.5(52)	2.5*
생산 자동화	39.5(43)	18.6(43)	1.0
컴퓨터 사용	64.3(56)	14.3(84)	3.5**
교육 훈련	52.1(96)	4.0(50)	3.0**
생산 범위의 확대	41.5(106)	22.0(41)	1.1
하청	27.7(112)	59.5(37)	-2.0*
임시직 고용	52.8(72)	20.0(75)	2.2*
외국인 근로자 고용	53.9(13)	32.6(129)	0.9
해외 투자	31.3(16)	37.1(132)	-0.2

주: * 5% 수준에서 유의 ** 1% 수준에서 유의.

이 표를 보면, 賣出額 변동과 유의미한 관계를 갖는 기업전략은 컴퓨터 사용, 교육 훈련, 새로운 기술의 도입, 하청, 임시직 고용 등 다섯 가지이다. 그 가운데 하청의 경우 t 값이 陰(-)이어서 하청 전략을 사용하는 업체가 하청이 없는 업체보다 오히려 매출액 증가 정도가 낮음을 알 수 있다. 그러나 나머지 네 개의 전략은 모두 陽(+)의 t 값을 나타내고 있다. 그러므로 컴퓨터사용, 교육훈련, 새로운 기술의 도입, 임시직고용 등이 기업의 매출 증가와 양(+)의 관계에 있다. 그 밖에 생산자동화, 생산범위의 확대, 외국인 근로자 고용, 해외투자 등은 매출액 변동과 統計적으로 有意味한 관계를 갖고 있지 않다. 그런데 앞의 세 전략의 경우 양(+)의 t 값을 갖는 데 비해, 해외투자는 하청 전략과 마찬가지로 t 값이 음(-)으로 나타난다.

전체적으로 평가할 때 하청과 해외투자는 매출액 증가와 반대 방향으로 작용한다고 볼 수 있다. 물론 이는 매출이 악화되는 업체들이 이들 전략을 채택하는 경향이 큼을 反證하는 것이기도 하다. 한편 매출액의 증가를 낚는 기업 전략들은 주로 기술개발이나 종업원의 多技能化와 관련되어 있다. 따라서 현재의 서울시 製造業體의 효과적인 매출 신장을 위해서는 하청, 해외투자 등에 의존할 것이 아니라, 과감한 기술도입과 종업원의 熟練度 提高 方案이 필요함을 시사받을 수 있다.

5. 九老工團의 事例

그러면 위의 분석에서 나타난 기업의 雇傭戰略을 더욱 자세히 살피기 위해 구로공단에 입주한 91개업체를 대상으로 조사한 결과를 보완적으로 제시하도록 한다(형기주·정성훈, 1993). 1960년대 이후 한국 輸出産業의 중심으로 알려져 왔던 구로공단은 1980년대 중반 이후 급격한 변화를 겪고 있는데, 이것은 국제 경제환경의 변화가 국내 경제환경을 변화시키고 그것이 다시 구로공단의 구조변화를 낳은 결과로 볼 수 있다. 최근 산업 구조의 변화에 따라 구로공단에서 두드러지고 있는 특징을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 선진국의 장기불황은 對外依存型 經濟를 지향해 온 한국의 수출산업지역의 재편을 야기시키고 있다. 특히, 구로공단의 경우 수출산업의 쇠퇴, 내수형 산업의 성장으로 인하여 공업구조에 큰 변화를 겪고 있다.

둘째, 구로공단내 노동력구성의 변화는 기존 남성과 여성의 性間의 변화가 아니라 여성내부의 변화로 나타나고 있다. 즉, 여성 노동력의 고령화 추세라고도 볼 수 있는데, 이는 기존의 未婚 여성노동력에서 主婦 노동력으로의 점진적 대체를 의미한다(<표5-11>, <표5-12>).

<표5-11> 연도별 남·여 고용현황

단위: 명(%)

연도 고용	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
남(A)	27,882	28,339	28,192	26,892	25,225	25,317	25,451	24,597
증감률		(1.6)	(-0.5)	(-4.3)	(-6.1)	(0.4)	(0.5)	(-3.3)
여(B)	43,558	44,856	41,004	34,980	30,469	29,410	30,389	29,624
증감률		(2.9)	(-8.5)	(-14.6)	(-12.8)	(-3.4)	(3.3)	(-2.5)
계	71,440	73,196	69,196	61,872	55,694	54,727	55,840	54,221
증감률		(2.4)	(-5.4)	(-10.5)	(-9.9)	(-1.7)	(2.0)	(-2.8)
A : B	39 : 61	39 : 61	41 : 59	43 : 57	46 : 54	46 : 54	46 : 54	45 : 55

주 : ()는 전년대비 증감률
자료 : 구로공단본부 내부자료

<표5-12> 업종별 주부노동력의 비율

단위: 명(%)

업종 주부노동력	의복업	인쇄업	조립금속업	전기전자업	기타
생산직여성(A)	2,206	464	71	1,896	1,276
주부노동력(B)	704	200	21	486	438
B/A	31.9	43.1	29.6	25.6	34.4

자료 : 형기주·정성훈, 「설문조사」, 1993.

세째, 1980년대 중반 이후 국내 대규모 노사분규와 해외수출시장의 악화는 구로공단내 기업들로 하여금 생산조직에서의 적극적인 변화를 요구한다. 이는 해외 분공장신설, 국내 타 지역으로의 이전, 외부하청 증대 등을 통해 나타나고 있다(<표5-13>, <표5-14>).

<표5-13>

업종별 하청업체의 입지

단위: 개(%)

업종 하청업체의 입지		의복업	인쇄업	조립 금속업	전기 전자업	기타	소계	총 계
서울	구로공단내	5	3		7	1	16	88(64.2)
	구로구	14	11	8	5	5	43	
	영등포구		4			5	9	
	양천구	5			1	1	7	
	성동구	1			3		4	
	중 구		3				3	
	기타 서울	2	3			1	6	
인천		3	2	1	3	2	11	11(8.0)
부산		4					4	4(2.9)
경기	안 양		1	1		1	3	19(13.9)
	광 명		1		1	1	3	
	부 천			1	3	1	5	
	안 산			1	3	2	6	
	기타 경기	1			1		2	
충 청		1	1			1	3	3(2.2)
기타 전국		1	1		1	2	5	5(3.6)
해외	베 트 남	3					3	7(5.1)
	중 국	1			1		2	
	방글라데시	1					1	
	북 한	1					1	
계		43	30	12	29	23	137	137(100)
하청비율(%) ¹⁾		33.2	12.9	17.1	15.4	15.7	18.9	
가내하청(%) ²⁾		4.5	-	-	1.8	4.1	2.1	
부분하청(%) ³⁾		72.6	45.5	51.2	67.2	39.7	55.2	
완제하청(%) ⁴⁾		27.4	54.5	48.8	32.8	60.3	44.8	

주: 하청비율, 가내하청수, 부분하청, 완제하청의 비율을 산출한 공식은 다음과 같다.

$$1) \text{ 하청비율} = \frac{\text{전체하청비율}}{\text{응답업체수}} \quad 2) \text{ 가내하청비율} = \frac{\text{가내하청비율}}{\text{응답업체수}}$$

$$3) \text{ 부분하청비율과 } 4) \text{ 완제하청비율} = \frac{\text{부분하청비율 또는 완제하청비율}}{\text{전체하청비율}}$$

자료 : 형기주·정성훈, 「설문조사」, 1993.

<표5-14>

다공장 기업의 분공장

단위 : 개(%)

지역	업종	의복	가죽	인쇄출판	화학	비금속	조립금속	기계장비	전기전자	영상음향	가구	계
서울		4										4 (6.3)
부산		1								1		2 (3.1)
대구		1										1 (1.6)
인천		2					1			1		4 (6.3)
경기		5	1	1	1	1	1	1	3	3	1	18 (40.9)
충남		1				2						3 (4.7)
충북					1						2	3 (4.7)
전남		2										2 (3.1)
경북						1						1 (1.6)
경남		3							1			4 (6.3)
강원										1	1	2 (3.1)
해외	미국	1										1 (1.6)
	일본						1					1 (1.6)
	필리핀									1		1 (1.6)
	중국	1			1		1			2	2	7 (11.0)
	인도네시아	2								1		3 (4.7)
	루마니아									1		1 (1.6)
	베트남	1								1		2 (3.1)
	미얀마	1										1 (1.6)
	태국	1										1 (1.6)
기타				1						1		2 (3.1)
계		26	1	2	3	4	4	1	4	13	6	64 (100)

주 : 본사가 구로공단인 것만 포함.
 자료 : 한국공단연구소, 「한국공단총람」, 1992.
 형기주·정성훈, 「설문조사」, 1993.

네제, 기업들은 국내에서의 低賃金 勞動力 利用을 주부나 외국인을 통하여 실현시키려 하지만, 아직까지는 국내에서 이러한 노동력을 이용할 수 있는 여건이 성숙되어 있지 못하다. 그리하여 기업들은 저임금 노동력의 안정적 확보를 위하여 중국을 비롯한 동남아시아 일대로 자신들의 생산기능을 이전시킨다. 이는 다음 두가지 의미를 담고 있다. 하나는 최근 생산직 노동력의 부족이 3D현상에 기인한다는 견해도 있지만, 보다 중요한 것은 한국, 특히 서울이 현재 1960년대나 1970년대와 같은 저임금 노동의 貯水池로서 기능을 상실하고 있다는 사실이다. 다른 하나는 한국에서는 최근 經濟環境의 변화, 특히 국내 임금상승으

로 더이상 매력적인 剩餘資本 창출공간이 존재하지 않는다는 점이다. 그러므로 구로공단내의 기업이 중국을 비롯한 동남아시아로 생산기능을 이전시키는 현상은 중국 및 동남아시아 일대 국가들이 國際分業 秩序속으로 새롭게 편입되고 있음을 의미한다.

6. 企業 支援政策에 대한 評價

끝으로 首都圈 기업들이 정부의 각종 支援 政策들을 스스로 어떻게 평가하는지 알아봄으로써, 지방정부의 바람직한 제조업 대책의 방향을 찾아 보자. 여기서는 매우 도움이 됨 100점, 도움이 됨 50점, 보통 0점, 도움이 안됨 -50점, 매우 도움이 안됨 -100점 등의 점수를 주어 그 평균 점수를 제시하도록 한다. 그에 앞서 과거에 비해 지역의 産業關係가 경영활동에 유리한지, 불리한지를 살펴볼 때, 서울은 -15점, 인천·경기는 -19점, 지방은 -13.3점으로 나타난다. 즉 수도권 기업들은 지방 기업에 비해 지역의 경영 환경이 좀더 불리해졌다고 느끼며, 그 정도는 인천·경기에서 더 높음을 알 수 있다.

<표5-15>는 기업 支援政策에 대한 評價 點數의 지역별 분포를 보여준다. 이 표를 보면 모든 항목이 (-)의 값이어서, 기업들이 정부지원에 대해 불만을 기점을 알 수 있다. 특히 수도권 기업은 지방에 비해 支援政策이 도움이 안된다는 비율이 높고, 그 비율은 인천·경기보다 서울에서 더 높게 나타난다. 서울의 기업에서 정부 지원에 대해 가장 비판적인 항목은 하부구조건설과 연구개발지원이다. 한편 마케팅과 정보 및 상담 분야는 서울의 평가 점수가 인천·경기보다 약간 높다.

그리고 용자금 접근의 경우, 서울은 인천·경기가 지방보다도 더욱 낮은 -30.5점을 기록하고 있다. 이로부터 금융과 같은 생산자 서비스가 서울에 집중되어 있음에도, 실제 기업들이 접근할 수 있는 支援策은 서울에서 더욱 미비함을 엿볼 수 있다. 하부구조건설에 대한 서울 기업의 평가 점수가 더 낮은 현상은 서울의 과밀에 따른 集積의 不經濟에서 비롯된다고 풀이할 수 있다. 게다가 연구개발지원에 대한 불만도가 모든 지역에 걸쳐 가장 두드러지는 것은 새로운 기술개발을 위한 기업의 노력을 公共部門이 제대로 뒷받침하지 못함을 가리킨다.

〈표5-15〉 기업 지원정책 평가점수의 지역별 분포

단위 : 점

	서울	인천·경기	지방
융자금 접근	-30.5	-8.2	-16.7
하부구조 건설	-49.6	-34.0	-28.6
산업 관계	-36.8	-31.3	-13.4
마케팅	-32.5	-33.8	-18.3
정보 및 상담	-24.8	-27.6	-21.4
연구개발지원	-47.2	-34.2	-36.3

업종별로 보면, 融資金接近의 경우 서울에서는 전기전자업의 평가 점수가 -36.1점으로 가장 낮고 의복업이 -19.7점으로 상대적으로 높다. 인천·경기에서는 기타 업종이 -20.6점으로 가장 낮으며 기계금속업은 15점이라는 긍정적 평가를 내리고 있다. 下部構造의 建設에 대한 평가는 서울의 경우 의복업, 전기전자업이 -55점, -51.6점으로, 기계금속업의 -45.3점, 기타 업종의 -46.7점보다 약간 비판적이다. 인천·경기에서는 기타 업종이 -43.8점으로 하부구조건설에 대한 평가 점수가 가장 낮다.

産業 關係에 대해서는 서울과 인천·경기 모두 기타 업종이 각각 -40.3점, -40.9점으로 비교적 낮은 편이다. 마케팅 면에서도 두 지역에서 기타 업종이 각각 -40.3점, -42.2점으로 낮은 점수를 매기고 있다. 情報 및 相談의 지원 정책과 관련해서는 서울의 경우 기계금속업이 -35.9점으로 가장 낮고, 인천·경기의 경우 전기전자업이 -33.3으로 가장 낮다. 研究開發支援의 평가 점수는 서울에서 전기전자업이, 인천·경기에서 의복업이 각각 -56.3점, -62.5점으로 제일 낮게 나타난다.

정부의 기업지원정책에 대한 수도권 기업의 평가는 업종별로 대동소이하다. 그런데 전반적으로 융자금 접근, 마케팅, 정보 및 상담은 그나마 비판의 정도가 덜하고, 산업 관계, 하부구조건설, 연구개발지원에 대한 평가 점수가 더욱 낮다고 할 수 있다. 그러므로 앞으로의 수도권 기업 지원정책은 金融, 販賣 등의 生産 關聯 서비스보다는 研究, 生産, 流通 등 生産機能 자체의 育成에 초점을 두어야 할 것이다. 그 동안 기업 지원정책이라고는 중앙정부의 전국 차원의 산업 구조 조정정책만 존재했을 뿐, 地域 特性에 맞는 지방정부의 산업 육성책은 전무했다고 볼 수 있다. 이 장의 分析에서도 드러났듯이 수도권 특성에 맞는 생산 활동의 진흥을 위해, 지방정부는 研究開發 投資와 生産 下部構造支援 등의 정책 방향을 수립해야 할 것이다.

VI. 首都圈 産業政策의 變遷 및 現況

1. 産業立地政策의 變遷
2. 都市型業種의 指定制度
3. 無登錄工場
4. 아파트型工場

VI. 首都圈 産業政策의 變遷 및 現況

서울시 産業構造에 관한 바람직한 대책을 마련하기 위해서는 서울시, 그리고 수도권에 대한 産業政策이 어떻게 전개되어 왔는지를 비판적으로 고찰하는 것이 필요하다. 이러한 문제의식 아래 이 장에서는 産業立地政策의 變遷, 都市型業種의 지정, 無登錄工場, 아파트型 工場制度 등에 관해 검토하도록 한다.

1. 産業立地政策의 變遷

1) 首都圈 政策의 흐름

지금까지 서울의 産業立地政策은 수도권 과밀을 억제하기 위한 中央政府의 産業分散政策으로 일관해 왔다고 볼 수 있다. 산업입지정책을 살피기에 앞서, 1960년대 이후 전반적인 수도권 정책의 흐름을 정리해 보면 <표6-1>과 같다.

<표6-1> 수도권 정책과 담당 부서의 변천

추진 단계	연도	정 책	담당 부서
문제 인식기 (억제에 초점)	1964	대도시 인구 집중 방지책	건설부
	1969	대도시 인구 및 시설의 조정 대책	무임소장관실
정책 형성기 (분산에 초점)	1970	수도권 인구 과밀 억제에 관한 기본지침	건설부
	1971	제1차 국토 종합 개발 계획(1972-1981)	건설부
	1972	대도시 인구 분산 시책	청와대
	1973	대도시 인구 분산책	경제기획원
	1975	서울시 인구 소산 계획	서울시
정비 추진기 (수용에 초점)	1977	수도권 인구 재배치 기본 계획	제1무임소장관실
	1981	제2차 국토 종합 개발 계획(1982-1991)	건설부
	1982	수도권내 공용 청사 및 대규모 건축물 규제 계획	건설부
	1984	수도권 정비 기본 계획	건설부
	1992	제3차 국토 종합 개발 계획(1992-2001)	건설부

먼저 1964년 9월에 발표된 「大都市 人口集中 防止策」은 대도시의 官公署, 工場 立地, 敎育 施設 抑制을 위한 대책이었지만 구체성이 없는 선언적 차원에 머무르는 것이었다. 수도권 정책에 관한 기본 틀을 구체화시킨 것은 1970년 4월의 「首都圈 人口過密 抑制에 관한 基本 指針」이라 할 수 있다. 이 조치와 맥을 같이 하여 1970년에 「地方工業開發法」이 제정되고 開發制限區域 등의 법적 규제가 도입되었다. 또한 1972년 11월, 1973년 2월의 「대도시 인구 분산책」은 移轉 促進稅, 住民稅, 事業所稅 등 조세를 통한 개입을 주요 내용으로 한 것이었다. 한편 1977년 3월에는 「首都圈 人口再配置 基本計劃」을 통해 서울 산업시설의 移轉과 대학 분교의 설립을 지원하도록 했다. 그리고 같은 해 대도시 지역의 工業 集中 抑制과 地方의 工業 分散을 促進하기 위해 「공업배치 및 공장 설립에 관한 법」을 제정하였다.

1980년대에 들어서는 1982년에 「수도권 정비 계획법」이 제정되어, 수도권의 工業立地 規制를 강화하기 시작했다. 또 이에 바탕을 두고 1984년 7월에 「首都圈 整備基本計劃」이 수립되어, 수도권을 移轉促進, 制限整備, 開發誘導, 自然保全, 開發留保 등 5개 정비권역으로 나누고 서울 인구를 980만명으로 묶어두는 방안이 제시되었다. 1992년 현재 수도권의 정비권역별 현황은 <표6-2>와 같으며, 이렇게 수도권을 5개 권역별로 재배치하는 전략은 1993년 首都圈 整備計劃法의 개정이 있기까지 계속 유지되어 왔다. 이를 종합해 볼 때, 1960년대에는 대도시 인구에 대한 '抑制'이 중심이었고 1970년대 초반에는 전국적 차원의 '分散'을 꾀했으며 1970년대 후반부터는 수도권내 재배치를 통한 '收容'에 초점을 두었다고 볼 수 있다.

<표6-2> 수도권 지역의 정비권역별 현황(1992)

	면적	인구(천명)	행정 구역	정비전략
이전촉진권역	1,725	11,531	서울시 외 6시 3군	집중규제
제한정비권역	1,658	5,421	인천시 외 11시 4군	과밀억제
개발유도권역	1,012	421	송탄시 외 1시 3군	이전수용
자연보전권역	4,035	612	가평군 외 6군	한강보전
개발유보권역	3,259	612	동두천시 외 7군	특수개발
수도권 전체	11,688	18,588	1특별시 1직할시 19시 17군	

출처: 박상우, "수도권 정책 전환의 방향", 국토개발연구원, 「수도권 시책의 개선 방향에 관한 정책 토론회 자료집」, 1992, P.17.

首都圈 政策의 문제점을 전반적으로 평가해 보면 다음과 같다. 첫째, 서울시의 목표 인구 上限線만 정해 놓았지 그것을 위한 기능 분산의 구체적 방안을 제시하지 못했다. 둘째, 수도권 정비를 전담하는 부서가 建設部, 무임소장관실, 經濟企劃院, 청와대 등으로 자주 바뀜에 따라 정책의 일관성을 기대할 수 없었다. 셋째, 서울의 工場 移轉 政策은 합리적 기준 없이 法律, 租稅制度에만 의존하여, 실제로는 주변 수도권의 製造業 집중을 낳았다.

2) 서울시 製造業 規制와 關聯된 法律

다음으로 서울시의 製造業 활동을 규제하는 법률에는 어떠한 것들이 있는지 구체적으로 살펴 본다. 5개 권역 가운데 서울에 해당하는 移轉促進圈域의 경우 기존 공업지역을 축소하는 대신, 도시 녹지공간을 확대하는 정책이 추진되어 왔다. 이렇게 서울의 工業 立地를 제한하는 법률로는 「首都圈整備計劃法」, 「工業配置 및 工場 設立에 관한 法」, 「自然環境保全法」, 「大氣環境保全法」 등 환경 보전 관련 법규들, 「地方稅法」 등이 있다. 이들 각각의 내용을 검토하면 다음과 같다.

(1) 首都圈整備計劃法

「首都圈整備計劃法」은 수도권에 과도하게 집중되어 있는 인구 및 산업의 적정 배치를 유도하여 수도권의 질서있는 整備와 均衡있는 발전을 꾀하기 위해 제정되었다. 따라서 이 법의 취지는 소극적 행위 규제보다는 首都圈 整備 計劃 및 施行 計劃을 수립하는 데 있다고 할 수 있다. 그러나 1992년 현재 수도권 정비 계획은 수립되어 있지만, 시행 계획은 5개 권역 중 開發誘導圈域에 대해서만 규정되어 있어 수도권 전체에 대한 체계적인 발전 방향을 구체적으로 제시하지 못하고 있다. 그러므로 「首都圈整備計劃法」의 내용 가운데 수도권 내의 각 권역별 行爲制限만 적용되고 있어서, 원래의 입법 취지인 능동적인 수도권 정비보다는 수동적인 규제에 치중하는 문제점을 지닌다. 이 법에서 규정하고 있는 행위제한의 주요대상은 高等敎育施設, 學院, 工場, 국가기관의 청사, 業務用施設, 販賣用施設 및 研修施設 등 人口集中誘發施設이 대부분 포함되어 있다. 따라서 「수도권정비계획법」은 서울이 속해 있는 移轉促進圈域의 공장 규제에 대한 가

장 포괄적인 법 제도라고 할 수 있다. 그런데 1993년 들어 지나친 수도권 규제에 대한 비판이 거세어지면서, 이 법의 개정안이 마련되어 과거의 5개 권역 가운데 移轉促進圏域, 制限整備圏域을 과밀억제권역으로, 開發誘導圏域, 개발유보권역을 성장관리권역으로 통합하고 自然保全圏域은 그대로 두는 방안이 제시되고 있다. 그리고 「首都圏整備計劃法」의 개정안은 首都圏 産業立地政策을 개별적 규제방식으로부터 총량규제방식으로 전환하도록 하고 있다. 이 때 總量規制方式이란 수도권의 연간 허용 총량을 설정하여 권역별로 배분하고 시장, 도지사 등이 지역 여건에 따라 허용하는 방법을 말한다.

(2) 工業配置 및 工場設立에 관한 法律

수도권의 전체적인 정비와 관련해서는 「首都圏整備計劃法」이 최상위법으로 작용하고 있지만, 과밀억제권역 내의 공장 新・増設 및 移轉에 대해서는 「工業配置 및 工場設立에 관한 法律」(이하 「工業配置法」)이 적용된다.

「工業配置法」은 공업의 합리적 배치를 유도하고 공장의 원활한 설립을 지원하는 동시에 工業立地 및 工業團地の 체계적 관리를 실현함으로써 지속적인 공업배치 및 균형있는 지역 발전을 도모하는 것을 목적으로 하고 있다. 이 법은 합리적인 공업배치를 위해 공업배치기본계획을 수립하도록 규정하고 있고, 공장의 移轉 再配置에 관한 사항, 주요 업종의 移轉 集團化에 관한 사항, 그리고 기타 공업의 적정 배치를 위하여 필요한 사항에 대해서는 시행 계획을 수립하도록 되어 있다.

그러나 「首都圏整備計劃法」과 마찬가지로 「工業配置法」의 경우에도 공업 배치 기본계획은 수립되어 있으나 시행계획은 아직 수립되지 않고 있다. 그 결과 계획적인 공업 배치에 능동적으로 대처하지 못한 상태에서, 공장의 등록과 관련한 공장의 新設, 増設 등 행위에 대한 제한이 현재 이 법의 주요 내용이 되고 있다. 공장의 新設, 増設에 관한 사항은 同法 제20조 및 동법 시행령 제25조에 규정되어 있는데, 그 내용은 移轉促進圏域 및 制限整備圏域 내에서의 工場建築面積 200m² 이상 또는 常時 従業員數 16인 이상인 공장의 新・増設 또는 移轉 行爲를 규제하는 것이다. 그런데 종업원수는 流動이 심하므로 1993년의 법 개정안에서는 이를 폐지하고 면적 기준으로만 적용하도록 하고 있다.

<표6-3>은 「工業配置法」에 따른 5개 권역별 공장의 신·증설 허용 범위를 보여준다. 여기에서 移轉促進圏域인 서울을 보면, 공장의 신설은 都市型 業種 가운데 아파트공장으로 이전하는 경우에만 허가되며, 공장의 증설은 用途地域上 工業地域의 都市型 業種일 때만 가능하다. 따라서 현재 서울에서 공장의 신설은 원칙적으로 불가능하며, 증설 또한 공업지역 외곽에서는 전혀 허용되지 않음을 알 수 있다. 그 결과 서울에서의 공장 新·増設 規制는 無登録工場을 量産하는 부작용을 빚고 있다.

<표6-3> 수도권 지역의 권역별 공장 신·증설 허용 범위

	신설 허용	증설 허용
이전촉진권역	200평방m 미만의 도시형 기존 공업 지역 내 190개 공장의 이전 수용을 위한 아파트형공장	공업지역내 도시형업종 공장
제한정비권역	공업 지역내 모든 업종과 비공업 지역의 아파트형 공장	공업 지역내 모든 업종과 공업용지 지구내 자동 자료 처리 장비, 컴퓨터 프로그램 매체, 반도체 및 관련 장치 제조업 등 3개 첨단 업종
자연보전권역	1,000평방m 이내 도정업 등 15개 업종 도자기, 적연와 등 특화업종의 1,000평방m 이내	1,000평방m이내 도정업 등 15개 업종 및 도시형 업종 190개와 1,000평방m이내 도자기, 적연와 등 특화 업종
개발유보권역	1,000평방m이내 도정업 등 15개 업종 및 190개 도시형업종과 1,000평방m 이내 인삼, 화문석 등 특화 업종	신설의 경우와 같음.
개발유도권역	1,000평방m이내 도정업 등 15개 업종과 개발계획 에 따르거나 심의를 받은 경우	신설의 경우와 같음.

주: 1) 15개업종: 도정업, 두부 및 유사 식품 제조업, 인쇄 출판 및 관련산업, 탁주 제조업, 레미콘 제조업, 시멘트 및 콘크리트 제품 제조업, 곡물조리 식품, 얼음, 빵 및 떡, 일반 제재, 목재 건구, 기와, 석제품, 왕겨탄 등.

출처: 대한상공회의소, 「수도권 개발 합리화를 위한 산업입지정책 방안」, 1990, P. 95.

(3) 環境保全 關聯法律들

環境保全 關聯法律들의 제정 취지는 環境 汚染으로 인한 국민의 건강과 환경상의 危害를 예방하고 환경을 적정하게 관리 보전함으로써 모든 국민을 쾌적한 환경속에서 생활할 수 있도록 하는 것이다. 이들 환경 보전 관련법은 大都市의 過密을 방지하기 위한 수단으로서 대도시 내의 산업 활동에 대한 규제를 주요 내용으로 하고 있다. 環境 保全 關聯 法規들에는 「自然環境保全法」, 「大氣環境保全法」, 「騒音振動規制法」, 「水質環境保全法」, 「有害化學物質管理法」 등이 있다.

대도시 공장 이전에 대한 직접적인 규제는 「工業配置法」과 환경 보전 관련 법들을 통하여 가능한데, 실제로 적용되는 법적 근거는 「대기환경보전법」 제18조, 「소음진동규제법」 제17조, 「수질환경보전법」 제18조 및 「유해화학물질 관리법」 제17조 등 환경 보전 관련 법규가 대부분이다. 이러한 규정에 따르면 사업장에서 操業할 때 배출되는 環境 汚染의 내용이 허용 기준을 초과할 경우 개선 명령을 내릴 수 있으며, 해당 공장의 위치에서는 이를 시정할 수 없다고 판단될 경우이거나 주민의 건강상 危害와 환경상의 被害를 방지하기 위하여 필요한 경우에는 移轉 명령을 할 수 있다.

(4) 地方稅法

끝으로 서울의 産業立地 규제에 관한 법률로서 「地方稅法」에 대해 살펴보자. 이 법에 근거한 대도시내 新·增設 공장에 대한 重課稅 施策은 경제적 규제를 통해 공장의 입지를 억제하려는 수단으로 사용되어 왔다. 이 수단은 1973년부터 도입되었으며 그 동안 수차례의 개정을 거쳐 현재에 이르고 있다. 규제의 대상은 대도시내 신·증설 공장으로서, 증과세 대상은 이들의 土地 및 建物 등 不動産이 되고 있지만 登録稅의 경우 차량이나 증장비 등도 포함된다.

현행 지방세법상 대도시내 신·증설 공장에 대한 세목들로는 取得稅, 登録稅, 재산세 및 住民稅 均等割 등이 있다. 여기서 수도권 대도시에 포함되는 지역의 범위는 移轉促進圈域 및 制限整備圈域 중에서 「工業配置法」의 적용을 받는 지역(공단제외)을 말한다. 이 지역내에서 공장을 신·증설 할 경우 증과세되는 대상 및 세율은 <표6-4>와 같다. 이렇듯 수도권 移轉促進圈域과 制限整備圈

域내에 위치한 非都市型工場에 대해서는 取得稅, 登録稅, 財産稅 등 지방세가 5배 증가되고 있다. 그리고 주민세는 도시 규모에 따라 均等額의 표준 세율을 달리하고 있다. 대도시일수록 세액이 많아지도록 되어 있어 인구 500만 이상의 대도시인 서울의 경우 郡部에 거주하는 주민의 5배를 부과하고 있다.

<표6-4> 대도시내 신증설 공장 및 주민세 증과세 내용

세 목	근 거	과 세 대 상	세율·세액	기간
취득세	지방세법 제112조	대통령령이 정하는 대도시내에서 공장을 신설 또는 증설하기 위하여 사업용부동산을 취득할 경우	일반부동산 서울의 5배	1년
등록세	지방세법 제138조	대도시권내에서의 공장신설 또는 증설에 따른 부동산 등기	일반부동산 서울의 5배	1년
재산세	지방세법 제188조	대통령령이 정하는 대도시내에서 공장을 신설 또는 증설하는 경우	일반부동산 서울의 5배	5년
주민세 균등할	지방세법 제176조	<ul style="list-style-type: none"> 인구 500만 이상의 시 인구 50만 이상의 시 기타 시 군 	4,000원 2,500원 1,500원 800원	매년

출처: 이부식, 「수도권 정책 평가와 대안 모색에 관한 연구」, 중앙대학교 박사학위 논문, 1993.

그리고 수도권 공장의 地方 移轉을 促進시키기 위하여 대도시에서 지방으로 이전하는 공장을 대상으로 국세 및 지방세에 대한 稅制 減免 혜택을 주고 있다. 국세의 경우 이전 준비 단계에서 工場施設價額의 10%를 3년간 손금 산정토록 하고, 이전 단계에서는 공장 讓渡差益에 대한 法人稅, 特別附加稅 및 讓渡所得稅를 면제한다. 또한 工場移轉跡地 매각까지의 연계자금융자, 운전자금융자 등의 金融支援을 실시하고 있다. 그리고 이전한 이후의 단계에서는 투자세액의 공제와 일시 상각 중 하나를 택하도록 하는 특혜가 주어진다.

지금까지 살펴 본 서울과 관련된 産業立地 政策을 전반적으로 평가해 보면 다음과 같다. 첫째, 적극적인 産業構造調整의 방안은 찾기 어렵고, 소극적 규제에 일관하고 있다. 규제 완화의 방향으로 최근 마련되고 있는 首都圈整備計劃法 및 工業配置法의 개정안에서도 산업구조 조정의 관점이 없음은 마찬가지이다.

둘째, 수도권 製造業에 대한 규제는 이전촉진권역과 제한정비권역에서 가장

강력하지만 이들 지역에서의 공장 新·增設 규제는 無登録工場을 양산하는 부작용을 빚고 있다. 따라서 무등록공장의 문제는 서울시 산업입지 정책과 관련해서 중요한 懸案으로 대두하고 있다.

세제, 서울의 공장이 移轉하고 난 공장 이전적지는 地方自治團體와 公共기관에서 직접 매입하여 公共施設用地로 활용하도록 규정하고 있지만, 실제로는 공장보다도 더욱 과밀을 악화시키는 주거기능, 사무기능으로 전용되고 있다. 1989년 현재 서울에서 공장이 이전한 토지의 42.5%는 住居用地로, 13.3%는 商業用地로 이용되고 공공시설용지로 쓰이는 비율은 3.1%에 불과하다.

네제, 過密 抑制를 위한 수단으로 존재해 온 産業分散政策은 서울의 공장 移轉에는 효과적이었는지언정, 서울시 공장의 인천, 경기로의 이전을 가져와 전체 수도권의 製造業 집중을 완화시키지 못하고 있다.

2. 都市型業種의 指定制度

수도권의 産業立地 政策과 관련해서 가장 중요한 제도중의 하나가 都市型業種 指定制度일 것이다. 여기서는 현행 都市型業種 指定制度가 안고 있는 문제점과 改善 方向에 대해서 검토해 보기로 한다.

1) 都市型業種 指定의 意義

1982년에 제정된 「首都圈整備計劃法」은 서울, 인천, 경기지역을 포괄하는 수도권의 토지이용을 규제하는 최상위 법규이다. 同法은 수도권내의 공장입지에 관해 「工業配置法」을 準用하고 있다. 「首都圈整備計劃法」의 기본 취지중의 하나는 수도권 내에서의 공업입지를 강력히 규제함으로써 수도권내의 過密·過集積을 해소하고 나아가 공업을 지방으로 분산하고자 하는 데 있다. 그러나 전반적인 입지규제가 企業活動을 현저하게 위축시킬 우려가 있다는 점을 감안하여, 일부 업종을 선별하여 규제를 완화시키고자 도입된 것이 곧 都市型業種 制度이다.

「工業配置法」 제28조는 “상공부장관은 첨단산업의 업종 및 도시민 생활과

밀접한 업종중 공해 발생 정도가 적은 업종을 대통령령이 정하는 바에 의하여 都市型業種으로 지정할 수 있다”고 규정하고 있다. 따라서 都市型業種 指定制度는 대도시 지역에서 도시 의존도가 높은 중소기업의 製造業 입지와 생산활동은 보호하되 도시 의존도가 낮고 도시 환경을 저해하는 업종을 규제하기 위한 業種別 立地 規制 手段이라고 할 수 있다. 그러므로 都市型業種으로 지정되지 않은 업종의 기업은 상당한 불만을 가지게 될 것이며, 현 제도 하에서는 모두 都市型業種으로 지정받기를 희망하게 될 것이다. 따라서 국가의 規制政策과 個別企業의 이윤동기가 상충하게 되어 많은 부작용이 발생하고 있다.

都市型業種은 첫째, 공장 부지 수요가 크게 소요되지 않는 裝置型 産業 이외의 업종과 도시 노동력을 필요로 하는 업종, 둘째, 人口集中 誘發效果가 크지 않은 중소 기업형 업종, 셋째, 환경 오염 발생 정도가 적은 低公害性 業種, 넷째, 도시민의 일상 생활과 密着度가 큰 업종, 다섯째, 輸送需要를 크게 유발하지 않거나 유통 과정상 제품 변질 등이 우려되는 業種으로 지정된다. 都市型業種에는 既成服, 가족, 가구, 인쇄·출판, 사무 회계용 기계, 음향 영상 및 통신 장비, 가정용 전기기계, 전자 및 기타 전자제품, 醫療用 기구, 사진 및 광학 용품, 시계, 전문, 과학, 測定 및 制御 장비 등 전체 제조 업종의 57%가 속한다.

2) 都市型業種 管理政策의 變遷

都市型業種의 범위는 1978년 12월에 「工業配置法」이 시행된 이래 5차례 시행령이 개정되는 동안 12개 업종에서 190개 업종으로 대폭 늘어났다. 1978년 12월 「공업배치법」 시행령은 수도권의 移轉促進圈域과 制限整備圈域, 부산직할시의 제한정비권역을 대상으로 製造業 입지를 규제하기 위해 12개 업종을 都市型業種으로 지정하였다. 그후 1981년 12월에 油價引上 등 국내외적 경제여건의 악화와 정치적 불안정으로 製造業 활동이 위축됨에 따라, 경기 활성화 대책의 일환으로 都市型業種은 146개로 대폭 확대 조정되었다. 그리고 1985년 1월에는 한국 標準産業分類體系 개정에 따라 187개로 확대 조정되었고, 1988년 7월에는 尖端 産業에 속한 일부 업종을 都市型業種으로 추가하여 190개 업종으로 조정되었다.

3) 非都市型業種의 不利益

현행법상 都市型業種으로 지정되면 대도시 지역 내에서 立地規制가 완화되고 세계 측면에서 보호를 받게 된다. 입지규제 측면에서는 「工業配置法」을 근거로 過密抑制圏域에서 도시형업종과 非都市型業種간에 차등적으로 입지를 규제하고 있다. 즉 도시형업종의 경우는 행위제한에 대한 완화조치가 있다.

세계 측면에서는 過密抑制圏域에서 도시형업종으로 지정되지 않은 업종은 공장을 신설하거나 증설하는 경우 取得稅, 登録稅를 5배 重課하고, 재산세는 취득시점부터 5년 동안 5배 증과하게 된다.

4) 都市型業種 指定 制度의 問題點

1980년대 이후 세계적인 經濟政策 흐름 가운데 하나가 規制緩和이다. 미국, 영국, 일본 등 선진국에서는 규제를 완화하고 민간활력을 촉진함으로써 세계적인 經濟秩序 재편에 신속하고 유연하게 대처하고자 노력하고 있다. 영국, 프랑스, 일본의 경우 수도권 집중으로 몸살을 앓았으나, 인구와 산업의 地方分散을 위한 政策手段으로 우리나라의 都市型業種制度和 같은 일률적인 立地規制制度는 시행하고 있지 않다. 이러한 나라에서는 地方自治團體가 기업의 입지 승인 여부를 사전별로 심의 결정하는 형태로 土地利用의 합리화를 도모하고 있는 것이다 (장태홍, 1992).

현행 都市型業種 指定制度는 여러가지 문제점을 발생시키고 있는데, 여기에서는 이에 대해 살펴보기로 한다.

(1) 産業構造 變化에 對處 困難

産業活動은 생명체 활동과 같아서 斜陽産業은 쇠퇴하게 되고 새로운 산업이 생성하게 되는 일련의 신진대사 과정이 끊임없이 진행되면서 構造調整이 이루어진다. 그러므로 産業構造가 원만하게 조정되어 經濟의 경쟁력 확보에 지장이 없어야 함은 당연한 것이다. 앞으로 소비자 욕구의 다양화와 급속한 기술혁신이 서로 맞물려 지금까지의 産業分類 체계상으로는 분류하기 곤란하거나 현행법상 규정된 도시형업종 이외의 새로운 첨단업종이 무수히 생겨날 것이 예상된다. 즉 세계가 글로벌화되어 국경의 의미가 없어지듯이 産業構造調整 과정에서 산업과

산업간의 融合, 업종과 업종간의 융합으로 현행 業種分類 體系로 분류하기 어려운 새로운 업종이 생겨날 것이다. 이러한 新種産業은 기존의 도시형 업종에는 해당되지 않을 것이므로 도시형업종 未指定으로 인한 불이익을 받게 될 것이며, 그 결과 産業構造의 첨단화에 지장이 될 것이다. 또 연구기능이나 시제품 생산 등의 역할이 중요한 尖端産業들은 도시정보와 고급 연구인력이 집적해 있는 대도시 지역에 입지하는 성향이 높다.

이와같이 산업구조와 경제 여건 변화에 따른 도시형업종에 대한 재조정의 필요성이 증대되고 있으나, 현행 제도로는 현실을 뒤따라 감으로써 대도시지역 立地 政策上的 혼란을 가져올 뿐만 아니라 國家 經濟의 효율성 저하로 인한 製造業 경쟁력 향상에 지장이 되고 있다.

(2) 都市型業種 管理上的 困難

製造業體들은 생산공정상 단일제품 보다는 여러개의 제품을 동시에 생산하는 경우가 많기 때문에, 공장별로 都市型, 非都市型으로 구분하는 것은 용이하지 않다. 또 현재 도시형업종의 지정기준인 産業 細細分類上 생산 방식이 유사한 업종에서 어떤 업종은 도시형업종에 포함되고 어떤 업종은 비도시형업종으로 분류됨으로써 여러 가지 민원이 야기되고 있다.

(3) 都市型業種의 지나친 細分化

현행 도시형업종은 標準産業分類上 細細分類(5개 Digit)에 의해 관리되고 있어 업종이 지나치게 세분화 되어있다. 그 결과 일선 행정부서에서 집행상의 문제가 있을 뿐만 아니라, 앞에서도 설명한 新生業種이 배제되어 원활한 산업구조 조정에 지장을 초래하게 된다.

5) 都市型業種 指定制度의 改善方向

우선 서울을 비롯한 過密抑制 地域의 제조업 활동을 억제함으로써 地域 均衡開發을 이루려고 하는 접근방법은 재고되어야 한다. 그 이유는 지난 10여년 동

안 수도권 立地規制로 인한 효과가 수도권의 제조업과 人口分散에 큰 기여를 하지 못했다는 점에서 찾아진다. 서울에서의 규제보다 지방에서의 産業基盤 興件造成이 더 시급하고, 서울은 서울에 맞는 산업이 활동할 수 있도록 여건을 조성해야 한다.

국제경쟁력을 회복하기 위해서는 신속하고 유연한 産業構造調整이 필요한데, 현행 業種規制制度는 이러한 구조 조정과 新種 尖端産業의 생성에 지장을 초래하므로 차제에 획기적인 수정이 필요하다. 꼭 업종에 대해서 규제를 하고자 한다면, 서울에 입지해서는 곤란한 업종을 지정해 두고 그외 업종은 자유롭게 입지할 수 있도록 하는 방법을 택하는 것이 좋을 것이다.

현행 都市型業種을 商工部에서 대도시를 대상지역으로 일률적으로 규제하고 있는데, 각 도시마다 산업의 특색이 있으므로 각 地方自治團體별로 산업정책을 수립하도록 하는 것이 필요할 것이다.

3. 無登録工場

1) 서울 및 首都圈의 無登録工場

「工業配置法」에 의하면 건축면적 200㎡ 이상인 공장을 新設 또는 増設하고자 하는 자는 同法 제13조에 의거 공장등록을 필하여야 한다. 그런데 이 규정에 따라 적법절차를 거치지 않았거나 허가를 받지 못한 공장을 無登録 또는 無許可 공장이라고 한다.

서울은 1989년 현재 전체공장수 18,215개중 55.5%인 10,105개가 無登録工場이며, 수도권의 경우 전체공장 38,621개중 절반을 상회하는 57.2%인 22,089개가 무등록공장으로 나타나고 있다(<표6-5>). 서울시의 「無登録工場 實態調査」에 따르면 1989년 현재 附加價値稅法 제5조에 의한 事業場登録을 필한 자로서 공장면적이 100㎡이상 200㎡미만, 常時従業員數가 10인이상 15인 미만의 無許可登録 공장은 4,848개에 달하고 이중에서 都市型業種이 3,196개, 非都市型業種은 932개를 차지하고 있다. 또한 200㎡이상 16인이상인 無登録工場은 5,257개로서 이중에서 4,679개가 都市型業種이고 578개가 非都市型業種으로 되어 있다. 이렇게

불대 無登録工場 총 10,105개 업체중에서 都市型業種은 8,595개로서 전체의 85.1%를 차지하고 非都市型業種은 1,501개 14.9%로서, 無登録工場의 대부분이 都市型業種으로 구성되어 있음을 알 수 있다(안민섭, 1992).

<표6-5> 수도권 행정구역별 무등록공장 현황(1989)

단위: 개(%)

구 분	등 록		무 등 록		합 계	
	공장수	비율	공장수	비율	공장수	비율
수도권	16,532	42.8(100.0)	22,089	57.2(100.0)	38,621	100.0(100.0)
서울	8,110	44.5 (49.1)	10,105	55.5 (45.7)	18,215	100.0 (47.2)
인천	2,247	55.4 (13.6)	1,808	44.6 (8.2)	4,055	100.0 (47.2)
경기	6,175	33.8 (37.3)	10,176	66.2 (46.1)	16,351	100.0 (47.2)

출처: 국토개발연구원, 「수도권 정비 및 입지시책 개선방안」, 1991, P.114.

1990년과 1991년 무등록공장 양성화 당시의 자료에 의하면 서울시내 무등록공장 10,105개 업체중 改善條件附 등록 1,908업체, 移轉條件附 등록 4,326업체로서 양성화된 공장은 61.7%인 6,234업체이고 나머지 3,871업체는 無登録業體로 남아있다(<표6-6>).

<표6-6> 무등록공장 양성화현황(1991)

단위: 개(%)

구 분	무등록공장	양 성 화	등 록 조 건		
			이전조건부	개선조건부	당연등록
전 국	33,644	24,305 (100.0)	9,144 (37.6)	10,759 (44.3)	4,402 (18.1)
수도권	22,089	13,404 (100.0)	7,615 (56.8)	5,210 (38.9)	576 (4.3)
서울	10,105	6,234 (100.0)	4,326 (69.4)	1,908 (30.6)	-
인천	1,808	1,253 (100.0)	1,099 (87.7)	154 (12.3)	-
경기	10,176	5,917 (100.0)	2,190 (37.0)	3,148 (53.2)	579 (9.8)

출처: 국토개발연구원, 「수도권 정비 및 입지시책 개선방안」, 1991, P.114.

1990년 3월에 商工部 고시 제 90-33호로 '既存工場登録要領'을 공포함으로써 1989년 이전에 사업자등록증을 교부받은 無登録工場 중 공장건축면적 100㎡ 이상 또는 常時従業員 10인 이상이면서 3년 이내에 既存工場을 폐쇄하고 이전을 희망하는 모든 無登録工場の 등록을 접수하였다. 당시에 등록을 하지 못한 공장에 대해서는 1991년에 한차례의 追加登録이 이루어졌고, 1993년 11월에 상공자원부 고시 제93-93호 '條件附登録工場 및 無登録工場 登録要領'에서 추가등록을 해야 하는 공장으로 다음과 같은 세가지 경우를 들고 있다. ① 既存工場登録要領(상공부고시 제90-3호 1990. 9. 13) 및 既存 工場追加登録要領(상공부고시제91-13호, 1991. 3. 28)에 의하여 1990. 9. 20-11. 30 및 1991. 4. 1-4. 30 기간중 시장·군수·구청장으로부터 3년 이내 移轉條件 또는 違法事項 개선조건으로 등록한 공장으로서 이 고시일 현재 조건(移轉 또는 違法事項 改善)을 이행하지 아니한 공장건축면적 200㎡ 이상인 공장, ② 1989. 12. 31 이전에 附加價値稅法 제5조의 규정에 의하여 사업자등록증을 교부받아 이 고시일 현재 가동중에 있는 공장건축면적 200㎡ 이상인 無登録工場, ③ ①항 또는 ②항에 해당하는 공장건축면적 200㎡ 미만 공장으로서 이 고시에 따라 공장등록증을 발급받고자 희망하는 공장을 대상으로 하고 있고 무등록 공장의 救濟 및 整備의 일환으로 무등록 공장에 대한 재분류 기준을 다음과 같이 규정하고 있다(<표6-7>~<표6-10>).

<표6-7> 정상등록공장으로 분류할 공장

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ◦ 토지 및 건축관련법령에 의하여 공장용지 및 건축물이 공장용도로 인·허가를 받았거나 받을 수 있는 공장 ◦ 건축물 대장상 건축물용도가 「공장」으로 된 공장으로서 용도지역 변경 이전에 관련법령에 의하여 적법하게 설치된 공장 ◦ 산업입지 및 개발에 관한 법률에 의한 공업단지내 소재한 공장 |
|--|

출처 : 대한상공회의소, 「조건부 등록공장 및 무등록공장 등록 요령」, 1993, P.3-4.

<표6-8> 개선조건부 등록공장으로서 분류할 공장

- 관계법령에 의하여 공장의 설립이 가능한 용도지역내 소재하고, 건축물의 용도가 공장이 아닌 곳에서 조업중인 공장
- 다만, 수도권(부산직할시의 제한정비지역 포함)지역에서는 다음의 경우에 해당해야 함.
 - 이전축전 및 제한정비지역: 공업배치 및 공장설립에 관한 법률 시행령 제 26조 및 제27조의 규정에 적합한 공장
 - 기타 수도권지역(개발유도권역, 자연보전권역, 개발유도권역): 기업활동 규제완화에 관한 특별조치법 제10조 제1항의 규정에 의하여 적법하게 인·허가를 받을 수 있는 공장

출처 : <표6-7>과 같음.

<표6-9> 이전조건부 등록공장으로서 분류할 공장

- 조건부 등록공장 및 추가등록 신청한 무등록공장중 정상등록공장, 개선 조건부 등록공장, 이전명령 대상공장으로서 분류된 공장을 제외한 공장
- 상공자원부의 “공해업종 이전집단화 계획”에 의거 이전 서약서 등을 제출한 공장
 - 공해업종: 피혁, 도금, 염색, 주물, 염료, 안료

출처 : <표6-7>과 같음.

<표6-10> 이전명령 대상공장으로서 분류할 공장

- 수도권(부산직할시의 제한정비지역을 포함)지역내 공장이 설립될 수 없는 용도지역에 소재한 비도시형 업종의 공장으로서
 - '92.9 “이전조건부 등록공장의 배출시설에 대한 한시적 조건부 설치 허가 지침”(상공자원부, 건설부, 환경처 합동고시)에 의거 한시적 배출시설 허가를 받지않는 환경관리법상의 배출시설 허가대상 공장
- ③항의 기준에 의하여 이전조건부 등록공장으로서 재분류된 공장으로서 제 5호에의한 환경관련법상의 한시적 배출시설허가를 신청하지 아니하는 환경관련법상의 배출시설 허가대상공장

출처 : <표6-7>과 같음.

그러면 이러한 無登録工場이 발생하는 원인은 어디에 있는지 검토해 보기로 한다.

첫째, 서울을 위시한 首都圈 地域의 경우 기업의 입지상 유리함에도 불구하고 입지를 규제하고 있다는 사실이다. 서울과 그 주변지역은 移轉促進圈域 및 制限整備圈域으로 지정됨으로써 건축법에 의하여 근린생활시설로 분류되는 건축면적 200㎡미만 都市型工場의 신설만 허용되고 있다.

둘째, 법에 따라 공장을 건축할 경우 생산의 효율성과는 무관한 비용들이 많이 지출된다는 것이다. 건축법 및 工場設立 業務處理 指針은 공장을 건축하는 자에 대하여 공장부지내 綠地確保, 造景, 防火區劃 및 방화벽 설치등의 의무를 부과하고 있다.

셋째, 수도권내에 그토록 많은 無登録工場이 존재하는 것은 1990년과 1991년 두차례에 걸쳐서 이루어진 무등록공장의 陽性化 措置 및 그 後續措置가 불합리했다는 데에도 원인이 있다. 1990년 3월에 상공부 고시 제 90-33호에서 '既存工場登録要領'을 공포함으로써 1989년 이전에 사업자등록증을 교부받은 무등록공장 중 공장건축면적 100㎡ 이상 또는 상시종업원 10인 이상이면서 3년 이내에 기존공장을 폐쇄하고 이전을 희망하는 모든 무등록공장의 등록을 접수하였다. 당시에 등록을 하지 못한 공장에 대해서는 1991년에 한차례의 추가등록이 이루어졌다.

이들 無登録工場 중 都市型業種의 공장은 아파트형공장으로서 수용하고 非都市型工場은 지방공단으로 이전·수용한다는 것이 정부의 방침이었다. 등록을 접수 받은 공장 중 양성화의 대상은 접수 당시 건축물대장에 등록이 되어 있는 건축물만을 대상으로 하였을 뿐만 아니라, 규모면에서도 200㎡ 미만의 공장만이 대상이 되었다. 그러나 이중에서 관할 시·군청의 공업과에 등록을 마쳤다 해도 建築 및 環境關聯部署에 의하여 공장의 등록이 무효화되는 경우도 있었다. 環境汚染 排出業所의 경우 環境汚染防止施設을 설치해야 하며 이를 위해서는 해당 공장이 입주한 건물이 건축물대장상에 공장으로서 등재되어 있어야 한다. 만약 해당 공장이 입지한 지역이 建築法에 의하여 공장의 입지가 허용되지 않는 지역일 경우 건축과에서는 해당건축물을 공장으로서 용도변경할 수 없으며, 따라서 환경오염방지시설의 설치가 불가능해져 工場登録이 무효화될 수 밖에 없었던 것이다.

2) 無登録工場 量産에 따른 問題點

無登録工場의 양산은 수도권내 제조업입지 억제정책의 결과로서 발생한 것이다. 이처럼 서울을 위시한 首都圈 製造業 立地抑制政策으로 인하여 발생하는 문제들로는 서울의 서비스업 팽창, 국제경쟁력의 악화로 인한 國內 製造業의 위축, 공장입지 관련 불법행위의 유도 등을 들 수 있다.

서울에서는 製造業과 서비스업을 비교할 때 製造業에 대한 규제의 강도가 훨씬 크다고 볼 수 있다. 그 결과 서비스업이 보다 더 팽창하게 될 우려가 있고, 製造業의 경우는 장기적인 자본축적의 부족으로 勞動生産性은 물론 技術競爭力이 악화되어 서울 산업 전체의 위축을 초래할 수도 있다. 國際經濟의 開放化 추세속에서 서울 주변에 製造業 자본의 집중을 억제한다는 것은 자본의 地方分散보다는 海外移轉 내지 서비스업으로의 전환을 초래하여, 장기적으로 首都圈 製造業의 기반을 상실시킬 위험마저 있다. 首都圈 製造業立地 抑制의 결과로 인한 제조업 관련 자본의 소멸현상은 <표6-11>에서 알 수 있다. 이윤의 기회가 있음에도 불구하고 그것을 규제한다면 불법을 유인하게 되고, 그 결과 수 많은 산업 역군을 전과자로 만들게 될 것이다.

<표6-11>

연도별 서울시내 공장이전 및 정리현황

단위 : 개

구 분	계	1986	1987	1988	1989	1990	1991
합계(A)	2,219	195	212	292	713	463	344
이 전	566	77	161	110	77	181	10
폐쇄(B)	1,653	118	51	182	636	332	334
B/A(%)	74.5	60.5	24.1	62.3	89.2	71.7	97.1

출처: 김정호, "수도권 무등록 공장의 현황, 발생원인과 정책 방향", 「규제완화」, 1993. 여름, P.150.

4. 아파트型工場

1) 아파트型工場の 實態

(1) 意義

아파트型工場이란 동일건축 내에 5개 이상의 공장을 동시에 입주시킬 수 있도록 건축된 多層型 集合 建築物을 지칭한다. 이는 공장용지가 크게 부족한 대도시내에서 非公害 都市型業種을 영위하고 있는 중소기업을 고층화된 아파트형공장에서 입주시켜 임지난을 해소함과 동시에, 주거지역 등에 침투하여 산재해 있는 공장을 집산화하여 都市環境 改善事業에 기여하고자 하는 공장 형태이다. 특히 영구 임대주택 단지내 아파트형공장의 설립은 대부분 단지내 주민들을 고용하여 서민들의 所得増大와 職住近接을 통한 교통난 완화는 물론, 현대식 설비를 갖춘 自家 工場을 확보하여 입주업체의 생산성의 향상을 향상시키고자 하는 데 그 목적이 있다.

(2) 設置 根據

아파트형공장은 「工業配置 및 工場設立에 관한 法律」 제29조, 「住宅建設 등에 관한 規定」에 근거하여 건설되고 있다.

(3) 아파트型工場 設置者

「工業配置 및 工場設立에 관한 法律」 제29조에 따르면 시장, 도지사, 군수, 구청장, 중소기업 진흥공단, 공업단지 관리공단, 대한주택공사, 아파트型工場에 입주할 목적으로 설립을 추진하는 3인 이상의 기업 대표자, 분양을 목적으로 하는 一般 建設業의 면허를 받은 자, 기타 대통령령이 정하는 자를 아파트형공장 설치자로 규정하고 있다.

(4) 아파트型工場の 供給

공급방식은 임대, 분양, 혼합방식으로 일반, 특별, 단체 등에게 공급할 수 있

으며 입주대상 업종은 서울시에서 工場登錄證을 소지한 중소기업체중 「工業配置 및 工場設立에 관한 法律」 제28조에 의한 都市型業種(190개 업종중 122개 업종)으로 섬유 봉제, 전기 전자업종 등이며, 소음, 진동 등이 심하거나 위험물 취급 업종, 環境保全法에 의한 오염물질 및 특정 유해물질 배출 업종등은 입주가 제한되고 있다.

(5) 아파트형 工場의 許可節次

아파트형 工場의 허가절차와 관련된 법규내용을 정리하면 <표6-12>와 같다 .

<표6-12> 아파트형공장 허가 절차

순서	내 용	관 련 법 규
1	공장 신설허가 신청 (신청인 → 구청산업과)	「공업배치 및 공장설립에 관한 법률」 제13조, 「시행규칙」 제24조
2	입지심의 (구청산업과, 도시정비과, 건축과, 공원녹지과, 환경과, 하수과, 관할 동장)	「공장설립 업무처리 지침」 제19조
3	입지지역 지정협의 (구청 산업과→서울시 상공과 →상공부 공업배치 환경과)	「공장설립 업무처리 지침」 제19조
4	공장 신설 허가 교부 (구청 산업과→신청인)	「공업배치 및 공장설립에 관한 법률」 제13조 2항, 「공장설립 업무처리 지침」 제18조
5	건축허가 신청 (신청인→ 구청 건축과 또는 서울시 건축지도과)	「건축법」 제5조
6	건축계획 심의 (서울시 건축심의위원회)	「건축법」 제44조, 동법 시행령 제97조
7	건축허가 교부 (구청 건축과 또는 서울시 건축지도과→신청인)	「건축법」 제5조
8	공급 및 분양신청에 따른 분양 승인 (구청 산업과)	「공장설립 업무처리지침」 제23조

자료: 서울시, 1993.

2) 아파트型工場の 現況

<표6-13>

건설주체에 따른 현황

1993년 7월 현재

지역별		하월곡지구	마천지구	중계지구	가양지구	신내지구	변동지구
구 분	위 치	하월곡동 96-155	마천동 28의 1	중 계 3.4단지	가양 5단지	신내지구 3 단지	변동4-1 주공단지
규모	대 지(㎡)	1,490	1,612	3,696	3,305.8	4,465	4,300
	연면적(㎡)	1,933	2,461.8	9,457.69	9,079.18	4,988.02	16,879
	동 수	1	1	1	1	1	2
	층 수	3/1	4/1	7/2	7/2	3/1	8/2
입주공장수		7	6	23	20	9	32
사업비(백만원)		800	1,305	3,550	3,737	1,999	9,077
건설기간		'91.1완공	'91.12- '93.2	'90.12- '91.12	'91.5- '92.10		'90.3- '91.12
사업시행자		서울시청 사회과	서울시청 사회과	도시개발 공사	도시개발 공사	도시개발 공사	중소기업 진흥공단
단지 규모	총가구수	일반주거	준주거	7,040	10,538	10,912	6,200
	영구임대			2,439	4,409	1,055	4,173
업체당평균면적(㎡)		60-120	230	250	440	260	450
기 타		입주완료 (임대)	미임대	분양중	분양중	설립허가 준비중	입주완료 (분양중)

지역별		월계지구	양평지구	독산지구	성수2가 삼풍	성수 2가 인쇄조합
구 분	위 치	월계동 주공단지	양평동3가 46, 47, 48	독 산 동 999-3, 6, 7	성수2가동 284-50	성수2가동 277-17
규모	대 지(㎡)	3,000	7,926.2	2,742.1	2,980.7	2,528.9
	연면적(㎡)	9,905.1	49,983.76	9,969.6	10,727.97	10,701.42
	동 수	1	1	1	1	1
	층 수	9/1	6/4	6/2	7/2	4/2
입주공장수		17	70	27	31	18
사업비(백만원)		7,734	33,867	1,127	9,090	11,565
건설기간				'92.11-'93.10	'91.1-'92.8	'91.12-'93.2
사업시행자		중소기업 진흥공단	쌍방울개발	대동상사	삼풍건설	인쇄조합
단지 규모	총가구수	4,300	준공업	준공업	준공업	준공업
	영구임대	2,298				
업체당평균면적(㎡)		473	300	200	335	340
기 타		'92.12.4 설립허가	'92.12.12 설립허가	'92. 8.29 설립허가	분양중	'91.12.12 건축허가

자료: 서울시, 1993.

현재 서울시에서 추진하고 있는 아파트型工場은 총 12개동 260개 공장으로서 건설 완료된 것이 7개동 119 공장이며, 추진중인 것이 5개동 141개 공장이다. <표6-13>은 아파트형공장을 建立 主體別로 구분한 것이다.

永久賃貸住宅 단지내 아파트型工場이 단지내 주민들을 고용하여 서민들의 所得増大와 職住近接을 통한 고용완화에 어느 정도 기여하고 있는지에 대해서는 <표6-14>에서 알 수 있다. 도봉구 번동의 아파트型工場은 총고용자 중 단지내 거주자는 22%이며 같은 구내에 거주하는 주민은 41%로, 총 63%가 도봉구내 거주자이다. 따라서 아파트型工場은 서민들의 所得増大와 職住近接이라고 하는 설립 취지에 어느정도 부합되고 있다.

<표6-14> 아파트형 공장 인근주민 고용 현황(도봉구 번동)

단위: 명

지 역	봉제공단	전자공단	계	
			종업원수	비율(%)
영구임대 아파트	96	52	148	22
도봉구	139	143	282	41
기타지역	105	148	253	37
계	340	343	683	100

자료: 중소기업진흥공단, 1993.

3) 아파트型工場의 問題點

(1) 設立許可의 二元化

앞에서의 아파트型工場 허가절차에서 설명한 바와 같이 아파트형공장을 건축하기 위해서는 設立許可와 建築許可를 받아야 하는데, 공장설립 허가를 받고 건축허가를 받는데 약 4개월 반(140일) 정도가 소요된다. 여기서 설립허가권과 분양·임대승인권은 상공부장관에게 귀속되어 있어 地域經濟 活性化에 어려움이 따른다.

이에 대해 아파트型工場 건립가능 敷地를 구별로 지정해 놓고, 설립에 관한 인·허가 권한은 地方自治團體로 이양함이 바람직할 것이다. 그리고 현행 설립허가를 설립신고로 변경하고 설립신고와 건축허가를 동시에 처리할 수 있도록 하

는 것이 바람직 할 것이다.

(2) 建立

「工業配置法」 시행령 제 35조에서는 건립주체에 대해서 지나치게 제한하고 있다. 건축규정 또한 기존의 건축법보다 더 엄하게 규정해 놓고 있다. 예를들어 상공부고시 79-11호에 의하면 아파트型工場의 경우 환경시설 면적은 총대지 면적의 25% 이상으로 해야 한다고 한다. 건축법상의 조경면적 비율 15%를 적용받고 있음에 비추어 규제가 보다 엄하게 되어 있다.

아파트型工場 건립에 민간업체의 참여가 부진한 것은 문제점이며, 민간업체의 참여를 장려하기 위해서는 금융, 세제상의 지원이 필요할 것이다.

(3) 分讓

아파트型工場의 경우 평당 분양가가 평균 200만원이지만, 공용면적이 50% 이상을 차지하고 있기 때문에 평당 분양가가 전용면적 기준으로 400만원 이상이 되어 너무 과다하다. 그리하여 대부분의 中小企業主의 경우 입주금을 지불할 능력이 없어서 입주하기가 곤란한 실정이다. 즉 사업장을 100명 확보하려는 입주업체의 경우 4억원 정도의 자금이 필요한데, 중소기업이나 영세기업들이 그 정도의 자금을 조달하기란 쉬운 일이 아니므로 금융 및 세제상의 지원이 요구된다. 또 분양과 임대등 공급방식에도 제약이 있어 分讓·賃貸등 공급방식을 사업자가 자유롭게 선택할 수 있도록 建議할 필요가 있다.

(4) 運營 및 管理

아파트型工場 건설의 초기 단계에서 나타나는 시행착오로는 다음과 같은 것이 있다. 우선 아파트형공장 건물 자체의 구조적인 문제점으로 작업장과 창고가 분리되어 작업시간을 증가시키고 있다. 그리고 승객용 승강기를 별도로 설치하지 않아 승객도 화물승강기를 이용하므로 에너지 절약상에 문제가 있으며, 지하주차장, 자동차승강기 설치, 복도폭 過多 등으로 생산시설 면적이 협소한 문제점들이 지적되고 있다. 이러한 구조적인 문제점을 해결하기 위해서는 事前 需要

調査 등으로 설계를 개선할 필요가 있다.

다음으로 아파트型工場의 管理主體가 이원화되어 있다는 것이다. 즉, 임대 아파트형공장은 서울시 사회과에서 관리하고 아파트型工場 건립은 도시개발공사에서 담당하고 있으며, 中小企業 지원은 서울시 상공과에서 관리하고 있어 아파트型工場에 대한 체계적인 지원이 이루어지지 않고 있다. 따라서 관리주체를 상공과로 一元化하는 방안을 검토하는 것이 바람직할 것이다. 그리고 서울시의 경우 서울시 중소기업 육성자금 추천순위에서 아파트型工場은 그 순위가 매우 낮다. 中小企業育成資金 추천순위에서 1순위는 공업지역내 都市型業種, 2순위는 공업지역내 非都市型業種, 3순위는 비공업지역내의 都市型業種으로, 아파트型工場의 경우 3순위에 해당하여 아파트型工場의 지원책은 유명무실하다.

VII. 外國 巨大都市의 産業構造 變遷과 産業政策

1. 도쿄
2. 뉴욕
3. 런던

VII. 外國 巨大都市의 産業構造 變遷과 産業政策

서울시 産業構造에 대한 바람직한 政策 樹立을 위해서는 외국 거대도시의 산업구조 변천과 産業政策을 참조할 필요가 있다. 이 장에서는 도쿄, 뉴욕, 런던 등 대표적인 세계 도시의 産業構造 變遷과 産業政策을 다루도록 한다. 도쿄의 경우 21세기를 향한 산업정책을 중심으로 파악하며, 뉴욕시 산업구조의 변화에 따른 製造業 기능의 변화에 초점을 둔다. 그리고 런던에 대하여서는 산업정책과 도시정책의 관련성을 주로 밝히기로 하겠다.

1. 도쿄

도쿄도는 1990년 21세기를 향해 「人間性 尊重」과 「地域으로부터의 發想」이라는 기본이념 하에 마이타운 도쿄 구상을 계획해서 실시하고 있다. 계획의 성격은 장기종합계획으로서 도쿄도 행·재정운영의 기본적 지침으로 하는 것이다.

1) 21세기 도쿄 産業의 展望

도쿄는 옛부터 人才나 技術 등이 집적함으로 인해 일본의 産業都市로서의 역할을 해 왔다. 도쿄도 장기 종합계획은 앞으로도 기술혁신과 산업구조를 선진적으로 변혁시켜 지방의 산업 발전을 지탱하며 多極分散型 국토개발에 공헌해 갈 필요가 있다고 인식하고, 21세기의 도쿄산업에 대한 전망을 하고 있다.

(1) 活力있는 産業

21세기 도쿄산업의 주요 과제와 추구해야 할 방향으로서는 다음과 같은 것을 設定해 두고 있다.

① 構造變化에 직면하고 있는 도쿄산업

技術革新, 情報化, 國際化가 진행되고 소비자의 가치관이 다양해 지는 등의 환경변화 속에서 일본의 산업도 크게 변화하고 있다. 도쿄의 산업은 정보, 기

술, 금융 등과 같이 아주 다양한 都市機能과 관련된 거대하고 선진적인 시장을 활용하여 발전해 왔으며, 도쿄의 活性化와 일본의 경제성장에 큰 역할을 해 왔다. 또 도쿄는 대기업의 본사나 외국자본계 기업이 입지하고 있으며, 금융이나 정보등 일본과 世界經濟의 중추기능을 보유하는 한편 다양한 업종의 중소기업이 많이 집적하고 있다. 이러한 中小企業은 고도의 첨단기술 산업에 일익을 담당하기도 하고 지역에 밀착한 상품이나 서비스를 제공하고 또 都民에게 일할 장소를 제공하는 등 각 지역의 활력을 유지하는 중요한 역할을 하고 있다. 그러나 構造變化의 영향을 크게 받아 앞으로도 貿易摩擦에 대한 대응, 노동력 부족 등 중소기업을 둘러싼 환경은 점점 더 어렵게 되어 갈 것으로 예상되고 있다.

② 時代를 先導하는 새로운 産業 育成

도쿄는 世界都市化와 함께 산업면에서도 고도기술이 집적하는 도시, 정보를 생산하는 도시로서의 성격이 강해지고 있다. 그 결과 도쿄는 새로운 산업의 온상이 되고 벤처비즈니스나 새로운 산업이 胎動하는 장소로 되어왔다. 또 도쿄에서 기획개발된 새로운 패션이나 상품이 지방에서 양산되는 등 생산부문이 광역화 되면서 일본산업의 발전을 선도하는 역할도 하고 있다. 도쿄도는 이러한 産業 母都市로서의 성격을 앞으로도 살려가는 시책이 중요하다고 보고 있다. 그러므로 기업의 創業이나 연구개발등을 지원하는 기능을 가지는 地域産業據點을 건설하거나 新技術, 新製品을 개발하는 등 새로운 사업분야에 진출을 촉진하는 등 새로운 시대를 선도하는 산업을 육성해 나가고 있다. 경제의 서비스화·소프트화가 진행되고 있지만, 물건을 생산하는 製造業은 경제의 기초이며 지역의 활력을 유지하는 데에 있어서도 중요하다. 따라서 공장의 유출, 임대료 상승, 노동력 부족 등 생산환경이 악화되는 가운데 도시개발과 연계해서 도시의 生産基盤을 확보해 나가지 않으면 안된다. 또 주택과 공장이 混在하고 있는 지역도 많기 때문에 생산환경과 주거환경의 양면에서 그 개선도 시급하게 여겨진다. 공장과 주택, 주차장 등이 입체적으로 조합된 새로운 형태의 아파트型工場이나 빌딩을 건설하여 개방된공간을 확보하는 등 주택과 공장을 一體化한 도시개발을 촉진하고 있다.

③ 環境變化에 대한 對應

이와 함께 經濟環境이 변화하고 있는 와중에서 크게 발전하고 있는 기업이

있는 반면, 적응에 어려움을 겪고 있는 기업도 있어 經營革新 등 새로운 시대를 향한 기업의 노력이 요구되고 있다. 따라서 종합적인 상담이나 정보제공, 경영·기술력의 향상에 대한 지원, 기업간의 교류 등과 같은 기능을 가진 중소기업진흥센터를 지역에 설치하고 있다.

국제화가 진전됨과 동시에 해외 기업과의 거래나 중소기업의 해외 진출도 늘어나고 있다. 臨海副都心에 국제전시장을 중심으로 하는 국제컨벤션파크를 건설함과 동시에 國際交流事業에 대한 지원, 해외정보를 제공하는 등 中小企業의 국제화에 대한 적응력을 높여가고 있다. 또 중소기업 정보네트워크 시스템을 활용한 정보제공을 충실히 하는 등 중소기업의 情報化에 대한 대응을 지원해 가고 있다.

④ 地域에 바탕을 둔 産業振興

東京都内の 각 지역에는 지역적으로 특색있는 산업들이 많이 집적하고 있다. 도심·부도심지역에는 印刷·出版 등의 정보관련 산업이나 사업소관련 서비스업이 많이 입지하고 있다. 工業集積의 역사가 오래된 城東, 城南, 城北지역에는 각각 의류 등과 같은 日用消費財 關聯産業, 고도의 가공기술을 가진 機械·金屬産業, 精密機械·化學 産業 등이 집적해 있다. 城西·武藏野지역에는 첨단기술 관련산업이 집적해 있다. 多摩지역에는 옛날부터 비교적 규모가 큰 전기·수송·기계 산업과 첨단기술산업이 집적하고 있다.

이러한 지역의 산업은 환경이 변화하는 가운데 다양한 과제를 안고 있으며 지역진흥이라는 관점에서도 그 활력의 유지와 향상이 요구되고 있다. 區市町村과 연대하면서 지역특성에 따라 도시개발과 一體的으로 산업을 진흥시키고 있다.

2) 産業施策의 目標와 方向

「21세기 도쿄의 전망」에서 전망한 생활상, 도시상, 지역상을 실현하기 위해 長期目標와 施策方向을 설정하고 있다. 10개년 계획은 1991년부터 2000년 까지 도쿄도가 계획적으로 추진할 사업내용을 들고 있다.

(1) 長期目標

① 技術革新, 情報化, 國際化 등에 의한 도쿄의 도시기능 집적을 활용하고,

새로운 산업을 육성함과 동시에 새로운 사업분야로 진출하는 것을 지원한다.

- ② 산업활동과 도민생활과의 균형있는 지역사회를 형성하기 위해 「都市開發과 調和있는 産業振興政策」을 추진한다.
- ③ 산업활동의 활성화를 위해 상점가의 진흥이나 통신정보 대책을 충실히 하고 상업·서비스업을 근대화해 간다.
- ④ 중소기업이나 농림수산업이 환경변화에 적응할 수 있도록 적절한 지원을 한다.

(2) 施策의 方向

① 새로운 産業 育成의 支援(<표7-1>)

A) 企業創出 기능의 강화

- (a) 기업의 創業支援, 研究開發, 融合化를 위한 공동이용 시설등을 지닌 복합시설로서 산업거점을 城東및 多摩지역에 설치한다.
- (b) 신기술, 신제품등의 연구개발을 촉진하기 위해 신시장의 개척, 사업 전환등에 필요한 기술연구 또는 試製作에 대해서 지원한다.
- (c) 스스로 개발한 신제품, 신기술의 사업화에 대해서 시장조사등과 같은 사업활동을 지원한다.

B) 企業活動의 장소 제공

- (a) 住工混在地域에서 住宅과 工場의 조화있는 도시개발을 하기 위해 區市등이 실시하는 아파트형공장이나 도시형 산업지구(Industrial Park) 건설을 지원한다. 또 공장과 주택, 공장과 공공주차장 등을 一體的으로 건축할 수 있는 새로운 형태의 아파트형공장(Flax Factory)에 대해서 지원한다.

<표7-1>

새로운 산업육성의 지원

사업명	사업목표	1990년말현황	1991~2000년 계획		비고
			내용	사업비 (億円)	
産業據點의 形成	새롭게 창업하려고 하는 기업가를 육 성하거나, 연구개 발형기업을 육성하 기 위해 산업거점 을 설치한다.	城東산업거점 (기본구상책 정)	산업거점의형성 2개소 *城東(葛西) *多摩지역 창업지원시설, 교류 시설, 인재육성시설 , 공동이용시설등	128	城東은 토지신 탁방식
工場立地環 境의 整備	주공혼재지의 산업 진흥과 주거환경의 개선을 위해 아파 트형 공장이나 도 시형 산업지국의 건설을 추진한다. 또 多摩지역에 첨 단기술계등의 공업 단지를 정비한다.	아파트형 공 장 13개소 공업단지 1단지	●아파트형 공장 건설지원 12개소 ●도시형 산업지국 건설지원 5개소 ●多摩공업단지의 형성 6단지	477	區市町 村등에 보조사 업
共同開發센 터의 설치	기업간 교류나 공 동개발을 통해서 지역의 산업을 지 원하는 중핵시설을 설치한다.		城北지역에 설치 1개소 (기술교류, 정보제 공기능 등)	97	

출처: 東京都, 「第3次 東京都 長期計劃」, 1991.

- (b) 민간자금을 활용해서 지주나 개발사업자 등에 의한 복합형 입체공업 빌딩(테크노 빌딩)의 건설을 촉진하는 제도를 만들도록 검토한다.
또 조업중단한 중소규모의 공장을 임대화하는 것을 촉진한다.
- (c) 생산 네트워크의 유지·강화를 위해 조업 중단한 공장동을 신속하게 파악할 수 있는 생산용지 데이터 뱅크나 임대 데이터 뱅크를 구축한다.
- (d) 현행 공업동 제한제도에 대해서는 완화하는 방향으로 수정해 줄 것을 중앙정부에 건의한다.

c) 人才育成機能의 強化

- (a) 신기술, 신제품개발을 위해 스스로 창조적인 연구개발을 할 수 있는 기술자를 양성한다.
- (b) 직업기술 전문학교에 시대요청에 대응한 직업훈련 과목을 신설하는 등 인재육성기능을 강화한다.
- (c) 사업분야를 달리하는 기업이 새로운 제품이나 서비스를 개발하도록 하기 위해 異業種 집단의 교류나 융합화를 촉진한다.
- (d) 기술혁신에 대응하고 다양한 분야의 知識, 技術, 人才등이 교류할 수 있도록 産學官 交流事業을 추진한다.

② 中小企業 經營基盤의 整備(<표7-2>)

A) 技術革新, 情報化에 대한 對應

- (a) 종합상담, 경영, 기술력의 향상지원, 정보제공및 교류거점으로서 城東, 城南, 多摩지역에 地域中小企業振興센터를 설치한다.
- (b) 중소기업정보 네트워크 시스템을 활용한 종합적인 정보제공 시스템을 충실하게 함과 동시에 기업간 정보 네트워크 시스템 개발을 추진한다.

B) 國際化에 대응

- (a) 중소기업의 해외진출이나 해외거래에 대해 지원하고 해외정보를 제공한다.
- (b) 국제화에 대응한 상거래, 정보교류 등의 거점으로 하기 위해 국제컨벤션파크의 핵으로서 국제전시장을 도쿄텔레포트타운에 정비한다.

C) 地緣, 傳統工藝品 産業등의 진흥

- (a) 도민생활과 관계가 깊은 지연산업을 진흥시킴과 동시에 도쿄의 역사와 풍토 속에서 자라난 전통공예품 산업을 육성해 나간다.
- (b) 中小 下請企業의 경영기반을 확립하거나 가공기술을 전문화 하는데 지원한다.

<표7-2>

중소기업 경영기반의 정비

사업명	사업목표	1990년말 현황	1991~2000년 계획		비고
			내용	사업비 (億円)	
地域中小企業振興センター의 설치	지역산업의 종합상담, 경영, 기술력의 향상지원, 정보제공및 교류거점을 설치한다. 또 중소기업에 대한 정보제공기능을 충실히 하고 경영기반의 강화와 근대화를 도모한다.	城東공사중	●지역중소기업진흥센터의 설치 3개소 城東, 城南, 多摩 지역 ●정보제공기능의 강화 *임대공장, 생산용지정보의 제공 *기업간 정보네트워크의 구축	107	
國際展示場の整備	東京국제컨벤션 파크의 핵심시설로서 국제적 규모와기능을 가진 전시장을 정비한다.	실시설계	東京 텔레포트 타운에 정비 (전시시설, 회의시설, 관리시설 등)	1,594	공설민영방식을 검토
融資制度의 充實	중소기업의 재정기반을 안정시키고 경영을 근대화하기 위해 양질의 자금을 융자해 준다.	제도용자시설개선자금 설비근대화자금	경제사회 환경의 변화에 대응하면서 융자폭을 확대	26,833	

출처: 東京都, 「第3次 東京都 長期計劃」, 1991

D) 融資制度의 충실

재정기반이 약한 중소기업의 경영을 안정시키고 중소기업이 경제사회 환경 변화에 적절하게 대응할 수 있도록 양질의 자금을 안정적으로 융자해 준다.

③ 商業, 서비스업의 진흥(<표7-3>)

- A) 상점가를 일상생활의 광장, 커뮤니티 형성의 장소로 하기 위해 커뮤니티 시설등을 갖춘 상점가를 개발한다.

B) 상점가 진흥을 위한 도시개발회사를 중심으로 상점가의 환경정비나 정보화, 이벤트등의 공동사업을 하는 커뮤니티 마트사업을 추진하고 상점가를 근대화시킨다.

C) 새로운 융자제도나 中小企業振興基金의 운용 이익금을 활용하여 상점가가 실시하는 환경정비사업이나 활성화 사업에 대해서 지도·조성한다. 또 수입품 전시, 외국상품 매입 통로의 개척 등을 통해서 상점가의 국제화를 지원해 간다.

D) 수·발주정보, 고객정보, 상품정보 등에 대해서 신속하고 정확하게 관리하고 활용할 수 있도록 정보 네트워크를 개발하는 데 지원한다.

④ 地域의 集積을 살린 産業振興

도쿄에는 지역사회의 발전과 동시에 형성되어 온 특색있는 산업이 집적해 있다. 각 지역의 산업활력을 유지·향상시키고, 職住近接의 여유있는 지역형성을 추구해 간다.

<표7-3>

상업·서비스업의 진흥

사업명	사업목표	1990년말 현황	1991~2000년 계획		비고
			내용	사업비 (億円)	
매력있는 상점가 개발	매력있는 상점가를 개발하기 위해 커뮤니티 상점가 개발, 상점가환경정비사업을 추진한다. 또 커뮤니티 마트사업등을 통해 지역개발과 일체적으로 상업을 진흥시킨다.	커뮤니티상점가 지정 12개소	●커뮤니티상점가 지정 22개소 ●커뮤니티마트 사업 지정 10지역 ●상점가환경 정비사업 100개소 ●상업이노베이션 센터의 설치 검토	418	區市町村에 보조사업등

출처: 東京都, 「第3次 東京都 長期計劃」, 1991

3) 中小企業의 經營革新

도쿄도는 장기 종합개발에서 수많은 과제나 시책 중에서 10년간 都民이나 기업의 참가와 협력을 얻어 가면서 적극적으로 다룰 시책의 내용을 밝히고 있다. 이것은 4개의 緊急計劃과 6개의 推進計劃으로 나누어진다. 이 6개의 推進計劃 중 산업에 관련되는 시책이 중소기업의 經營革新이다.

도쿄도는 21세기를 준비하기 위한 10가지 긴급 계획 중에서 그 하나로 중소기업의 經營革新을 들고 있다. 도쿄에서 태동한 새로운 산업은 제품 개발부문이나 생산부문이 광역적으로 펼쳐져 있어, 전국 산업의 母都市 기능을 하고 있다. 도쿄도는 중소기업이 21세기의 새로운 조류에 대응하여 앞으로도 활력을 유지하고 발전해 가기 위해서는 市場, 情報, 人才, 技術 등과 같은 측면에서 고도로 집적해 있는 도쿄의 우위성을 살려 새로운 사업분야에로의 진출을 촉진함과 동시에, 경영을 근대화하고 기술력을 향상시키거나 정보력을 강화하여 의욕있는 중소기업을 육성하는 것을 과제로 삼고 있다. 그러므로 據點施設(이노베이션 코어)을 형성하고 중소기업에 대한 정보를 제공하는 기능을 충실히 해 나가고 있다.

(1) 이노베이션 코어의 설치

<표7-4>

거점시설의 내용

葛西산업거점의 설치 (城東지역)	연구개발형기업이 입주하는 시설이나 소프트계·하이트크계 기업의 창업을 지원하는 시설, 특히 새롭게 입지하려는 지역내 기업의 입주시설을 갖춘 거점으로 한다.
국제기술교류센터의 설치지원 (城南지역)	지역산업과 국내외와의 기술교류 거점으로 하고 국제적인 기계·금속가공기술, 생산기술의 유통시장으로서의 기능도 동시에 갖춘 거점으로 한다.
공동개발센터의 설치 (城北지역)	기업간 교류나 공동개발을 통해 지역산업의 기술개발이나 제품개발을 촉진하는 거점을 설치한다.
국제컨벤션파크의 설치	임해부도심(텔레포트타운)에 세계의 산업이나 문화가 교류하는 장소로서 국제전시장을 중심으로 설치한다.
상업이노베이션센터의 설치 검토	지역상업의 구조전환 촉진, 새로운 상업의 창업지원 등 지역상업의 활성화책이나 도시개발에 대해 종합적으로 지도·조정하는 거점의 설치를 검토한다.
多摩산업거점의 설치	새로운 산업의 창업지원기능을 가진 시설, 기업이나 연구소·대학 등의 교류시설, 연구개발을 지원하는 공동이용시설등을 갖춘 거점으로 한다.

출처: 東京都, 「第3次 東京都 長期計劃」, 1991.

기업의 創業支援施設이나 교류·연구개발을 지원하기 위한 공동이용시설 등을 배치한 6개의 據點施設을 구, 시 등과 연계하면서 정비한다(<표7-4>).

(2) 地域中小企業振興센타의 설치

都内 각 지역에 집적해 있는 중소기업에 대해 지역특성에 따른 經營, 技術의 綜合 相談, 情報提供, 交流活動 등을 지원하는 地域中小企業振興센타를 설치한다. 지역 중소기업진흥센타에는 1991년도에 개소한 城東地域の 중소기업진흥센타, 1993년도에 개소한 城南地域の 중소기업진흥센타, 1994년도 개소에정인 多摩地域の 중소기업진흥센타 등 세가지가 있다.

(3) 패션센타 등의 설치지원

패션관련 산업의 情報提供이나 人才育成 기능 등을 가지는 "패션화를 추진하는 각 지역의 거점"을 설치하는 데 지원한다.

(4) 정보제공 기능의 충실

中小企業에 대한 종합적인 정보제공 체제를 강화하고 새로운 분야에로의 진출이나 經營·技術革新에 대해서 지원한다(<표7-5>).

<표7-5> 중소기업에 대한 정보제공체제 강화의 내용

중소기업 종합정보 네트워크의 강화	네트워크의 유지·강화를 위해 조업중단한 공장등을 신속하게 파악할 수 있는 생산용지 데이터뱅크나 임대공장 데이터뱅크를 구축한다.
기업간 정보 네트워크의 구축	경영의 합리화·고도화를 추진하기 위해 중소기업단체 등이 축적하고 있는 상품정보나 고객정보등을 기업이 상호이용할 수 있는 기업간 정보네트워크를 구축하는 데 지원한다.

출처: 東京都, 「第3次 東京都 長期計劃」, 1991.

2. 뉴욕

1) 뉴욕시 構造轉換의 特徵

(1) 뉴욕 經濟의 多樣性和 力動性

뉴욕이 오랫동안 都市經濟가 쇠퇴한 후에도 다시 산업과 거주지로 재생한 것은 다양성과 역동성이라는 매력이 있기 때문이었다. 뉴욕의 다양성과 역동성을 가장 잘 나타내 주는 것은 쇠퇴부문을 성장부문이 매꾸어 나가는 產業構造의 轉換이라고 볼 수 있다.

거기에는 뉴욕이라고 하는 대도시의 미국 내에서의 위상도 크게 작용하고 있다. 2000년위원회의 보고서에서도 「뉴욕경제는 미국 경제내에서 앞으로도 성장부문을 잘 활용할 수 있는 위치에 서 있으며, 특히 미국 資本市場의 중심지로서의 뉴욕시의 역할은 世界經濟에 있어서 거대한 미국의 역할로부터 이익을 얻을 수 있는 것」이라고 기술하면서 뉴욕경제의 미국 자본시장에 대한 中心地로서의 역할을 중시하고 있다.

뉴욕시는 국제적인 금융센터일 뿐만 아니라 事業者, 政府, 非營利部門서비스 면에서도 세계적인 센터이다. 法律, 廣告, 會計, 경영컨설팅, 엔지니어링, 컴퓨터서비스의 급속한 성장은 뉴욕이 그러한 활동센터로 유지되게끔 하는 요인이다. 즉, 뉴욕경제의 재활성화는 전국적으로 성장하고 있는 금융, 사업자서비스 등과 같은 산업을 뉴욕시의 基礎產業으로 함으로써 그 성장 이익을 얻은 결과이다.

특히 뉴욕경제의 국제적 역할을 가장 단적으로 나타내고 있는 것은 多國籍 企業의 집중이다. 뉴욕에 있는 다국적기업은 국제적인 지향성이 강하다는 특성이 있다. 國際經濟가 점점 통합됨에 따라, 생산과 관리기능이 더욱 다양해 지고 販賣, 金融, 廣告, 제품디자인 등의 관리부문 고용이 확대하게 된다. 그러한 기능은 본국의 大都市 都心에 집중하는 경향이 있다. 따라서 뉴욕경제의 발전은 국제적인 中樞管理機能의 집적에 밑바탕을 두고 있다고 볼 수 있다.

(2) 製造業의 衰退와 産業部門 構成의 變化

뉴욕은 제2차대전 전부터 미국의 다른 도시보다 먼저 미국 제일의 공업센터로 형성되어 왔고, 제2차대전 직후에도 製造業을 중심으로 편성된 産業構造를 가진 도시였다. 물론 都賣業이나 輸送業 등과 같은 물류 관련업도 많이 입지해 있었다. 1950년경 뉴욕시의 최대 업종은 製造業이었으며 총고용인구의 30.0%를 차지하고 있었다. 한편 製造業의 특징은 의류나 인쇄 등과 같은 비내구재 생산이 주종을 이루고 있었다. 그러나 構造轉換을 통해 뉴욕의 製造業은 급격하게 쇠퇴하게 된다. 제조업은 1950-70년 동안 26.3%, 1970-80년 동안 35.2%, 1980-89년 동안 28.8% 등 1950년 이후 대폭적이며 지속적으로 감소했다. 특히 1970년대의 감소폭이 컸고, 총고용자수 감소중 거의 60%가 製造業 감소에 의한 것이었다. 그 결과 製造業의 구성비는 1989년에 9.6%까지 떨어지게 되었다. 그와 더불어 제조업과 관련이 깊은 輸送, 都賣業의 구성비도 떨어지고 있다(<표7-6>).

<표7-6>

뉴욕시의 산업부문별 고용변화

단위: 천명 (%)

산 업	1950	1970	1980	1989년
합 계	3,469(100.0)	3,745(100.0)	3,302(100.0)	3,669(100.0)
건 설	123(3.5)	110(2.9)	77(2.3)	126(3.4)
제 조	1,040(30.0)	766(20.5)	496(15.0)	353(9.6)
[비내구재]	810(23.3)	525(14.0)	351(10.6)	259(7.1)
(의 류)	341(9.8)	204(5.5)	140(4.2)	92(2.5)
(인 쇄)	119(3.4)	121(3.2)	94(2.9)	87(2.4)
[내구재]	230(6.6)	241(6.4)	145(4.4)	95(2.6)
수 송	232(6.7)	203(5.4)	150(4.5)	104(2.8)
통 신	66(1.9)	95(2.5)	82(2.5)	66(1.8)
공익사업	34(1.0)	26(0.7)	25(0.7)	22(0.6)
도 매	322(9.3)	302(8.1)	246(7.5)	227(6.2)
소 매	433(12.5)	434(11.6)	368(11.1)	431(11.7)
금융·보험·부동산	336(9.7)	460(12.3)	448(13.6)	535(14.6)
서 비 스	507(14.6)	785(21.0)	894(27.1)	1,171(31.9)
공 무	374(10.8)	563(15.0)	516(15.6)	602(16.4)

출처: Mollenkopf, "Planning The New York Metropolitan Region, "paper to be presented at conference "Tokyo, New York, Paris:Notes in the Global System of Cities,1950-2020", October, 1991.
東京市政調査會, 「都市問題への排戦」, 日本評論社, 1992. 에서 재인용.

物流業 관련 업종의 감소는 뉴욕항의 상대적 쇠퇴에도 크게 영향을 받았다. 뉴욕시 부두에서 뉴저지의 컨테이너 부두로 항만 활동이 移轉함으로 인해 뉴욕시의 항만 활동이 정체되고, 그에 따라 트럭수송, 창고업자가 교외로 이동하게 되어 뉴욕시의 流通 結節點으로서의 중요성을 감소시키게 되었다.

물론 製造業의 전반적인 침체 속에서도 성장제조업이나 금융업등과 연관해서 발전하고 있는 製造業이 없는 것은 아니다. 예를 들어 패션산업, 무대의상 제조업, 인쇄업 등이 그러한 것이며, 그 存立基盤은 모두 도심부에 있다. 그중에서도 무대의상 製造業 등과 같은 예술관련 산업은 다양한 업종으로 구성되어 있는 産業團地(complex)를 형성하고 있으며 뉴욕 도심부의 특징적인 산업이라고 할 수 있다. 예술활동은 관련산업도 많으며 소득·고용면에서의 파급효과도 크다.

맨허튼의 경우 제조공장은 중·남부지역의 1930년 以前에 공업용으로 건설된 건물에 수용되고 있지만, 製造業의 쇠퇴로 상당수가 빈 건물로 남아 있다. 이 건물은 예술가들이 입주하거나 주택으로 전용되거나 했는데, 건축법상의 불법이 문제로 되었다. 이러한 이유로 1981년 「地區指定條例」가 개정되었고, 공업지구 지정지역은 맨허튼의 대표적 업종인 의류와 인쇄관련 업종이 집중하고 있는 4개 지구로 축소되었지만, 이러한 地區에서는 주택 등으로의 전용이 금지되고 있다. 이렇게 해서 남은 공장이나 창고는 새로운 형태로 재이용되는 것을 포함해 土地利用面에서도 다양한 변화를 초래하게 되었다.

製造業대신 뉴욕산업의 중심이 된 것은 서비스업과 金融·保險·不動產業이다. 이러한 업종들은 제조업이 수위 산업이었던 1950년대 이후 성장해 왔다는 것을 <표7-6>에서 알 수 있다. 이러한 업종들은 製造業의 발전을 배경으로 해서 성장해 왔다고 볼 수 있다.

(3) 뉴욕의 移轉産業과 本社關聯業種

산업구조의 조정과정에서 재화의 生産, 販賣活動의 고용이 감소하는 것에 머무르지 않고, 이러한 활동의 管理機能면에서의 뉴욕의 역할도 떨어지고 있다. 뉴욕시 제조업체수의 감소는 이를 단적으로 나타내고 있다. 이러한 경향은 소매

업이나 운수업에서도 마찬가지이다. 제2차대전후 미국내 500대의 제조업 법인 중에서 뉴욕시에 본사를 둔 법인은 140사였다. 그후 뉴욕으로부터 교외나 소도시권으로 본사를 분산시키는 경향이 생겨남으로써, 1965년에 128사, 1976년에 84사, 1986년에 53사로 감소하고 있다. 이처럼 산업의 관리기능이 뉴욕으로부터 이탈된 것은 다른 도시에 비해 뉴욕에 입지하는 것이 비용부담이 컸기 때문이다. 구조전환의 영향은 본사 기능면에서도 예외는 아니었다.

그럼에도 불구하고 은행, 보험회사 등과 같은 금융과 對企業서비스업은 뉴욕시에서 본사의 입지를 유지할 수 있을 뿐만 아니라, 미국 전체에서 강력한 위치를 유지하고 있다. 이들 금융, 對企業서비스업의 성장은 상호작용 하면서 제조업들의 본사가 계속 빠져 나가는 뉴욕의 경제기반을 지탱하는 역할을 해 왔다. 드레넨(M. Drennan)은 「제조업 법인이나 보험회사의 중추관리 오피스에 추가해 현대적인 법인본사에 필요로 되는 많은 외부적 서비스, 예를 들면 상업·투자은행, 법률·광고서비스, 회계, 커뮤니케이션, 안전·상품시장서비스, 수송서비스 활동을 포함하는 집단을 본사관련 업종」으로 정의한다. 이 본사 관련업종의 성장이 뉴욕시의 이출부문의 견인차 역할을 해왔다. 특히 뉴욕이 경제적 쇠퇴의 밑바닥에서 회복국면으로 전환한 1977년 전후에는 큰 변화가 특징적으로 나타난다. <표7-7>은 뉴욕시의 경제부문을 지역내에서 구매되는 재화, 서비스를 생산하는 지역내 부문과 지역 밖으로 판매되는 재화·서비스를 생산하는 이출부문으로 나누고, 이출부문을 본사관련업종, 재화의 생산·판매, 소비자서비스의 3개 집단으로 나누어 이출부문을 기준으로한 각 업종마다의 고용변화를 본 것이다. 여기서 1969년은 뉴욕시의 경제가 절정을 이룬 때이다.

이 표에 의하면, 1969-77년의 하강기에는 地域內 부문은 移出부문보다 크게 감소하고 있다. 이것은 지역내 부문의 활동이 이출부문과 지역내 시장의 규모에 의해 창출된 소득수준에 의존하기 때문이다. 이출부문 중에서 재화의 생산·판매 업종(도매업, 운수, 제조업 4업종: 의복, 인쇄·출판, 가족, 기타제조업)의 고용은 크게 떨어지고 있음을 알 수 있다. 뿐만 아니라, 본사 관련 업종이 전반적으로 감소하고 있는 가운데 특히 본사는 재화의 생산, 판매 집단 다음으로 크게 감소했다.

<표7-7>

뉴욕시 경제의 주요부문 변화

	고 용 수 (천인)			증 감 률 (%)	
	1969	1977	1984	1969~77	1977~84
지역내부문	1,580	1,273	1,267	-19.4	- 0.5
이출부문	2,218	1,914	2,165	-13.7	13.1
본사관련업종	1,193	1,089	1,346	- 8.7	23.6
본 사	184	135	124	-26.6	- 8.1
법인서비스	925	883	1,137	- 4.5	28.8
보조서비스	84	71	85	-15.5	19.7
재화의생산, 판매	806	575	518	-28.7	- 9.9
소비자서비스	219	250	301	14.2	20.4
합 계	3,798	3,187	3,432	-16.1	7.7

출처: Matthew P. Drennan, "Local economy and local revenues",
in Charles Brecher & Raymond D. Horton, *Setting Municipal
Priorities 1986*, New York University Press, 1985.
東京市政調査會, 「大都市問題への排戦」, 日本評論社, 1992. 에서
재인용

본사관련업종의 3개 구성부문 가운데 본사는 製造業이나 鑛業의 중추관리와 보험회사로 구성된다. 法人서비스는 본사에 서비스를 제공하는 회사이고 현대적인 경영이나 비영리단체의 본부에서 필요로 하는 전문적 활동이다. 이것은 상업은행·투자은행, 회계·감사, 법률·광고서비스, 컴퓨터서비스, 자문·수송서비스를 포함한다. 補助서비스는 本社·法人서비스활동을 하는 개인에게 제공되는 서비스로서 호텔, 교통, 오락을 포함하는 것이다. 또 경기 하강기에 유일하게 고용을 확대시키고 있는 개인의 건강과 교육에 관련된 소비자서비스도 본사 관련업종에 포함하였다.

1977-84년간 경기 회복기의 특징적인 변화는 <표7-7>에서 보는 것처럼 본사관련업종의 고용이 확대시키고있는, 그중에서도 본사고용이 계속 감소되고 있는 가운데 法人서비스가 증가량·증가율 모두 현저하게 커진 것이다. 이것은 이출부문 뿐만 아니라 뉴욕시 경제 전체의 고용을 증가시켰다고 말할 수 있다.

이상에서 본 바와 같이 뉴욕시는 국민경제와 관련된 재화의 생산, 수송, 판매 면에서는 큰 역할을 하지 못하지만 세계경제와 관련된 금융·대기업서비스 면에서는 보다 큰 역할을 하게 되었다. 그리고 이 본사관련업종의 성장으로 맨허턴의 중심업무지구는 크게 변화하게 되었다.

3. 런던

1) 새로운 국면을 맞이한 大都市 問題

최근 구미 선진대도시에서는 거주인구의 郊外化가 진행되고 있을 뿐만 아니라 고용기회 그 자체도 교외화 되고 있으며, 교외 도시가 급속하게 발전하는 등 도시문제가 아주 다양한 양상을 보이고 있다. 그 결과 유럽이나 미국의 주요도시에서는 인구가 감소하여 도시지역의 인구 空洞化現象이 나타나며 失業問題의 顯在化, 經濟基盤의 沈下, 기존 都市施設의 遊休化, 建物の 荒廢나 슬럼의 擴大, 都市病理 현상의 증대라는 광범한 도시문제가 발생하고 있다.

이상과 같은 도시 쇠퇴현상은 도시의 교외화가 원인이 되어 일어났기 때문에 도시내부지역(Inner City)- 대도시지역 중 구도심지역에서 도심 특화지역을 제외한 지역 - 을 중심으로 나타나게 되었다. 그 결과 런던을 비롯한 구미의 대도시 정책은 대도시 기능 억제정책으로부터 도시쇠퇴를 저지하는 정책으로 방향이 전환되었다고 할 수 있다.

OECD가 1980년에 이사회 직속기관으로서 「도시문제에 관한 특별그룹」을 설치한 것도 이처럼 도시문제가 새로운 단계로 들어가고 있다는 인식이 가맹국 사이에 퍼짐에 따라, 공동으로 새로운 사태에 대처하려고 하는 움직임이 높아졌기 때문이다.

2) 런던 都市政策의 系譜

제2차대전후 영국의 도시정책은 도시 특히 런던을 비롯한 대도시 인구나 산업의 집중을 어떻게 억제하고 지방으로 분산시키는가에 그 중점을 두고 있었다. 우리의 수도권정책도 영국의 뉴타운정책을 기속으로 한 모도시 중심형의 과밀대책에 기원을 두고 있다고 볼 수 있다.

여기서는 런던의 도시정책이 종래의 과밀대책 중심의 정책이 어떻게 해서 都市内部(Inner-City) 振興政策으로 전환해 왔는가에 대해서 검토해 보자.

(1) 런던의 過密 對策

① 제1단계로서의 工業分散

런던 人口 및 産業의 집중을 억제하고 적극적으로 지방으로 분산시킴으로써 런던 중심부에 부과되는 부담을 제거하려고 한 대런던계획은 공업 인구분산을 주요 주제로 하여 제2차대전 직후에 착수되었다.

당시 대런던의 고용은 전체 인구증가보다 급격하게 증가했을 뿐만 아니라 다른 지방의 고용보다도 급격하게 증가했다. 전체 고용자수는 1948년부터 1954년까지 6년 동안 약 31만명 증가했으며, 더욱이 이 지역에서 고용면에서 증가 비율이 가장 컸던 것은 제조업부문이고 고용의 60%를 흡수하고 있었다. 또 공장수는 1946년부터 1951년에 걸쳐 12% 증가했다.

이러한 공업 및 공업인구 증가를 저지하고 분산을 강력하게 주장한 것은 바로우위원회(Barlow Commission: 공업인구분산에 관한 왕립위원회)이고, 1950년대의 런던 과밀문제는 이 바로우보고서의 주장에 따라 대런던지역의 공업집중을 억제하고 이를 고용부진 지역으로 분산시키는 정책을 채택하기로 했다. 상무성은 이 정책을 추진하기 위해 工業開發許可制度(Industrial Development Certificate: IDC제도: 일정규모 이상의 공장 개발에 대해서 도시계획상의 개발 허가를 받기에는 미리 상무성이 발행하는 허가증을 필요로 하는 제도)를 도입하고 대규모공장 개발에 제동을 걸었다.

<표7-8> 런던 중심지역의 사무소 바닥면적

단위: 평방피트

개 요		바 닥 면 적
2차세계대전전의 사무소 바닥면적		87,000,000
○ 전쟁으로 인한 손실량		-9,500,000
○ 1948년의 사무소 바닥면적		77,500,000
1948년 - 62년의 사무소 바닥면적의 증 감	○ 사무소의 신설	35,500,000
	○ 사무소로 용도변경	10,000,000
	○ 개축등에 의한 감실	-8,200,000
	○ 순 증 가 량	37,300,000
○ 1962년의 사무소 바닥면적		114,800,000
○ 2차세계대전전의 사무소 바닥면적과의 차		27,800,000

자료: 東郷尙武, 1987, 「都市政策の展開」 鹿島出版會에서 재인용

그 결과 1948년부터 1953년 사이에 대런던지역에서 공장 신설 승인을 받은 것은 약 2,000건이었지만, 이것은 잉글랜드와 웨일즈 전역에서 교부받은 허가중의 6분의 1에 불과하며 이 분산정책은 그 나름대로 상당한 효과를 보게 되었다. 그러나 1960년대에는 사무실 고용이 크게 증가하는 문제가 대두되었다. 이러한 문제를 예측하는 바로우위원회의 주장은 「공업이 런던중심부로 부터 이전함에 따라 사무소 건물이 증가하고 그 성질상 過集中 問題를 제기하게 될 것이다」라고 한 정도 밖에 시사하지 않았고 이에 대한 대응책은 없었다.

그러나 1950년대 중반에 이르자 런던중심부 被爆地區의 재개발이 급속하게 촉진되었으며 이 추세는 사무소의 신증설이라는 형태로 표면화되고, 인구집중의 새로운 요인이 되었으며, 고용증가의 80%를 차지하는 사무소고용이 급속하게 증가하는 것에 대해서 대책을 강구할 필요성이 생기게 되었다.

② 제2단계로서의 事務所 分散

이러한 상황에서 재빨리 사무소 고용을 억제하기 시작한 것은 당시의 런던청(LCC: London County Council)이었다. LCC는 1957년 도심지역을 조사한 후 「런던 도심부의 과밀방지계획」(Plan To Combat Congestion In Central London)을 발표하고 도심부에서의 용적지구제 강화, 사무소지구의 제한, 도심부로부터의 사무소분산 등 여러 조치를 추진함으로써 도심부의 사무소 고용증대를 막으려고 했다.

특히 이 계획에서는 ① 개축후의 容積率(Plot Ratio)을 기존 건축물의 용적(Cubic Content) 기준까지 인하한다는 것과 동시에 ② 1947년의 都市·農村計劃法에 규정된 건물 소유자에 부여된 권리 - 건물 소유자는 건물을 개축할 때 기존건물 보다 실제의 용적으로 해서 10%만큼 규모가 큰 건물을 건축할 수 있다는 권리 - 는 인정한다고 하는 2가지 사항을 방침으로 정했다.

이 ②에 관한 양보는 공장이나 주택에 대해서는 그다지 큰 영향을 미치지 않았지만 사무소에 대해서는 크게 영향을 미치게 되었다. 즉, 런던의 오래된 사무소빌딩은 통상적으로 천정이 높고 벽이 두터워, 이것을 개축할 경우 근대 건축 기법으로 하면 아예 용적률을 바꾸지 않아도 연상면적이 상당히 증가한다. 더욱이 건물용적이 10% 증가한 경우 연상면적은 더욱 증가하고 고용량은 40% 이상

증가한다고 생각했다.

그래서 LCC는 개축에 의한 연상면적을 적어도 위의 양보로 얻을 수 있을 정도의 연상면적 증가에 그치도록 하자고 생각해 연상면적률을 개정했다. 개정된 중심지역의 연상면적률은 런던시의 일부지역에서 최고 550%로 정하는 등, 事務所街로 이행하고 있었던 웨스트엔드지구에는 대체로 350%로 정해지고 카운티내의 다른 지역은 최고 200%로 정했다. 단 중심지역의 ② 부분에서 건축자가 건물의 일부를 주거시설로써 사용할 경우에는 混合開發(Mixed Development)이라고 해 보다 높은 연상면적을 인정했다.

이와 같이 LCC는 都市計劃的 手法로 런던의 사무소 고용 증가를 억제하려고 노력했지만 地方政府가 행사할 수 있는 권한은 더욱 한정되어 있었다. 또 제2차대전후 都市·農村計劃法에 규정된 공업개발허가제도는 공장을 대상으로 하는 만큼 사무소는 건축기준상의 규제 밖에 없었다.

이러한 흐름 속에서 1963년 봄 보수당 정부는 「런던白書」(런던의 屬備·用地·住宅問題에 관한 白書)를 발표하고 사무소 대책으로서는 처음으로 구체적인 제안을 했다. 즉,

- ① 신설 사무소용 빌딩에 대한 계획규제를 보다 효과적으로 하기 위해서 새로운 입법조치를 한다.
- ② 가능한 한 정부 관계기관을 런던 도심부의 외곽지역으로 분산한다.
- ③ 런던 도심부로부터 일정 거리에 있는 지역에 사무소센터를 건설하도록 장려한다.
- ④ 런던 도심부에서 사무소를 新增設하려고 하는 민간기업에게 보류하도록 설득할 뿐만 아니라 기존기업에 대해서도 분산하도록 하기 위해 특별기관을 설치한다는 것이었다.

그래서 이 입법조치에 대해서는 1965년에 사무소 및 工場開發規制法(Control of Office and Industrial Development Act)을 제정하고, 공장개발규제의 IDC제도와 마찬가지로 사무소에 대해서도 事務所 開發許可制度가 도입되어 원칙적으로 3,000 평방피트(약 279m²)를 넘는 사무소의 개발은 규제대상으로 되었다. 또 ④의 특별기관으로는 事務所立地指導局(Location of Office Bureau: LOB)을 만들게 되었다.

이렇게 해서 그 이후 1977년까지 약 2,000개 기업이 사무소임지 지도국의 지

원하에 런던권 밖, 특히 그 서남지역을 중심으로 새로운 개척지를 찾아서 이 전해 갔던 것이다(<표7-9>).

<표7-9> 사무소입지 지도국에 의한 지도실적

연도	LOB 조회수	전출기업수	전출한 사무소 고용자수
1963-64	346	5	185
64-65	510	99	6,665
65-66	385	154	10,601
66-67	300	145	11,437
67-68	245	198	13,978
68-69	200	145	11,220
69-70	168	130	8,288
70-71	252	111	8,632
71-72	284	169	12,845
72-73	398	182	10,002
73-74	421	216	14,700
74-75	290	161	13,083
75-76	245	175	12,623
76-77	183	136	10,890
계	4,227	2,026	145,155

자료: 東郷尚武, 1987, 「都市政策の展開」 鹿島出版會에서 재인용

(2) 過密對策의 修正

1950년대부터 1960년대에 걸쳐 행해졌던 분산정책의 결과, 1960년대 후반 이후 런던의 직장은 현저히 감소하게 되었다. 취업자수는 1961년의 439만명에서 1974년에 393만명까지 감소했지만 공업에 종사하는 사람은 그 이상 속도로, 즉 143만명에서 94만명까지 대폭적으로 감소했다. 동남 런던의 종업원 30명 이상 공장의 신설, 폐쇄 상황을 조사한 산업부의 보고에 의하면 1966년부터 1974년 사이에 개설된 공장은 20개이며 증가한 종업원수는 894명인데 비해, 시외 이전 공장은 71개이며 종업원수로는 11,000명이고 폐업한 공장은 160개에 직장을 잃은 종업원은 28,000명이었다. 그래서 그때까지 영국정부가 추진해 온 지역격차의 시정과 뉴타운 건설을 위한 적극적인 분산정책이나 런던의 공장신증설 규제 등에 대해서 그 성과를 둘러싼 의견대립이 두드러지게 되었다. 즉 런던으로부터

숙련노동자나 화이트 칼라의 유출에도 일조하여, 특히 런던내부(대도시지역 중 거의 20세기 초반까지 시가화된 지역으로 도심업무지역을 제외한 지역)에서는 경제적 기반이 침하되어, 대런던청(GLC)이 런던 내부지역(Inner City)의 모든 구에서는 사회적·재정적 이유를 들어 분산정책을 완화하고 런던내부지역에 지역 개발자금을 투입해 줄 것을 강력하게 요구하게 되었다.

제2차대전후 시작한 뉴타운계획은 도시로의 인구집중을 방지함과 동시에 새로운 고용기회를 만드는 일석이조를 노린 것이었다. 그러나 계획이 성공하여 공장 이전과 인구가 예상 이상으로 유출된 결과, 모도시에서 인구의 노령화, 유색 이민 인구비율의 증대, 실업증가, 자치단체 조세수입의 한계점 도달 등 많은 폐해가 표면화되고 경제기반이 두드러지게 약화되었다. 또 주택건설 투자가 뉴타운을 중심으로 행해진 결과 런던을 비롯한 대도시 도심부 재개발을 소홀히해 일부지역에서는 슬럼화가 급속하게 진행되었다.

이와 같이 런던을 비롯한 대도시의 쇠퇴현상이 나타나게 되어 1976년 9월 영국정부는 런던의 過密解消와 職住近接을 추구한 뉴타운 건설에 제동을 걸고, 都市再開發에 역점을 두는 정책으로 전환하는 취지를 공표했다. 그래서 당시의 피터 쇼어(Peter Shore)는 「문화적, 사회적, 경제적으로 주변지역에 큰 영향을 미치는 대도시의 황폐는 국가의 황폐로 통한다」라고 밝히 뉴타운계획의 축소와 도시내부지역에 자금을 중점적으로 투자한다는 방침을 분명히 했다.

(3) 都市 内部地域(Inner City)政策

이렇게 해서 정책의 초점은 뉴타운지향의 지역분산정책에서 경제기반이 상대적으로 저하하고 쇠퇴경향을 보이고 있는 도시 내부지역의 진흥과 그로 인한 모도시의 소생으로 압축되었다. 앞에서도 설명한 바와 같이 런던의 공업취업자는 1961년의 143만에서 1974년의 94만으로 감소했지만, 런던내부(Inner London)에서는 이러한 경향이 더욱 현저했으며 특히 중산계층이나 숙련노동자들이 유출하고 별로 혜택 받지 못한 사람들만 시내에 남게 되었다. 그래서 그들은 경제적, 제도적인 틀에 얽혀 운신할 수 없는 상태에 빠져들게 되고 주택은 노후화되고 기초적인 시설마저도 부족한 상태에 도달하게 되었다.

여기에 이러한 악조건이 겹쳐 있는 도시내부지역의 산업, 특히 중소기업 공업을 진흥하고 고용기회를 확보하는 등 도시내부지역의 쇠퇴경향을 막고 취업과 인구구조 사이의 보다 좋은 조화를 도모하고 건전한 지역경제를 만드는 것이 강

력하게 요구되게 되었다. 이러한 도시내부지역의 정황에 입각하여 1977년 6월 당시의 노동당 정부는 「지금이야말로 사회 경제정책의 초점을 도시내부지역에 집중시켜야 할 시기가 도래한 것으로 믿는다」라는 성명하에 「都市 内部地域 政策에 관한 白書(The White Paper: Policy for the Inner Cities)」를 발표하고 도시정책의 대폭적인 전환을 분명히 했다.

백서는 「도시내부지역의 경제적기반 침하가 문제의 핵심이다」라고보아 도시내부지역의 경제기반 강화를 강조하고 그것을 위해 당해 지역 중소기업에 대한 지원 강화, 공장 및 사무소의 신·증설 규제의 완화 등과 같은 시책을 강구하는 외에도, 정책전환에 필요한 제도개정, 자금조달 등에 대해서 정부가 대도시 당국에 최대한 지원해 줄 것을 밝혔다.

또 백서는 「도시내부지역에서 가장 현저한 특징은 주택이 불량하다는 것」이라면서 제2차대전 이후 광범한 지역에 걸친 재개발이나 슬럼철거에도 불구하고 기초적인 시설이 부족하고 보수상태가 좋지 않은 불량주택이 많다는 것을 밝힌 다음, 주택정책의 중점이 환경정책과 개축이 결합된 地區修復事業(Rehabilitation)에 둔 점을 강조했다.

이 백서를 토대로 다음해 1978년 7월 内部都市振興法(Inner Urban Areas Act)이 제정되었다. 이 법률은 도시 내부지역의 경제진흥(Economic Revival)을 목적으로 제정된 것이지만 도시 내부지역내의 자치단체는 이 법률에 의거 지역내의 「지정구역(Designated District)」에 대해서 특별 지원조치를 강구하는 기능을 부여했다. 즉 지방자치단체는 지정구역내에 사업자가 토지매입, 건물의 신축, 개수 등을 하는 경우 상업이자율(Commercial Rate)로 대부해 주는 권능을 부여받아 사업자들의 용지취득 등에 유효한 수단이 되었다.

그런데 런던에서는 도크랜드(Docklands), 램베스(Lambeth), 해크니(Hackney) 3개 지구가 지정구역으로 결정되어 정부는 여기에 특별히 자원배분을 하도록 되었다. 그 중에서도 1981년 10월에 폐쇄된 Docklands에 대해서는 새롭게 런던 도크랜드개발공사(London Docklands Development Corporation, LDDC)가 설립되고, 이 공사는 해당 지구내의 자치단체가 가지는 계획권한의 상당부분을 물려 받으면서 한편으로는 민간활력을 재개발에 적극적으로 활용하고 있다. 그래서 이 계획은 정부에 있어서 “도시의 소생”(Urban Regeneration)정책의 중요한 시금석으로 되고 있는 것이다.

VII. 對策方案

- 1. 製造業의 役割과 展望**
- 2. 製造業 對策**

VIII. 對策 方向

지금까지 살핀 것처럼 技術革新, 情報化, 國際化時代에 능동적으로 대처하기 위해서는 서울의 잠재력을 최대한 활용하면서 새로운 産業을 발굴하고 육성하는 것이 중요하다고 볼 수 있다. 이러한 목표를 추구하기 위해서는 여러가지 방면에 걸쳐 대책을 마련해야 할 것이지만, 여기서는 서울 제조업의 역할과 전망을 검토한 바탕 위에서 아래와 같은 3가지 측면의 대책을 제시하기로 한다.

첫째, 현재 실시하고 있는 都市型業種制度와 같이 업종에 관련된 대책 둘째로 서울 제조업체의 거의 대부분을 구성하고 있는 중소기업에 대한 대책, 마지막으로 도시의 산업정책이란 결국 도시개발정책으로 구체화되는 것이므로 도시개발 정책과의 관련에 대하여 검토하도록 한다.

1. 製造業의 役割과 展望

1980년대 이후 서울시 産業構造의 변화는 제조업의 감소와 서비스업의 증가로 요약된다. 따라서 서울의 산업은 탈공업사회론의 명제와 비슷하게 변화해 왔다고 평가될 수 있다. 하지만 서울의 제조업은 뉴욕, 런던 등에서 나타나는 절대적 쇠퇴를 겪고 있지는 않으며, 단지 도쿄에서 엿보이는 상대적 침체를 특징으로 한다. 더욱이 서울에서 移轉한 공장들은 주로 서울 주변의 인천·경기 지역으로 확산되고 있기 때문에, 서울의 本社 및 生産者서비스 기능과 연결된 製造業 활동이 수도권 전체로 광역화됨을 알 수 있었다. 또한 서울시 내부에서는 공업 지역이 제조업 생산의 주축을 이루고 있지만, 중심 지역의 공업 부활 현상도 관찰할 수 있었다. 이러한 사실은 서울이 제조업의 경쟁력을 유지하는 데 유리한 입지조건을 갖고 있으며, 情報 및 技術交流를 바탕으로 한 창업 기업의 孵化 장소임을 가리킨다.

1980년대 이후 서울의 特化業種은 印刷·出版, 衣服, 電氣電子 등 세 가지로 집약된다. 정보의 집적과 관련되는 인쇄출판업은 특히 서울중심지역을 중심으로 꾸준히 성장하고 있다. 이 업종은 외국의 거대도시들에서도 제조업의 절대적 쇠퇴에도 불구하고 도심에 잔존하는 특성을 나타낸다. 따라서 인쇄출판업은 지식

집약적 산업입지에 유리한 서울의 이점을 살려, 컴퓨터 소프트웨어 개발 등 자체의 기술혁신에 대한 지원을 통해 고부가가치화로 유도해야 할 것이다.

한편 의복업은 전국적으로 크게 사양화되고 있음에도 불구하고, 서울에서는 一般内部地域과 서울外廊地域을 중심으로 생산이 활발한 편이다. 이 업종은 특히 소기업간의 하청연계가 매우 발달해 있다. 인간의 기본욕구인 衣食住의 하나를 생산한다는 점에서, 의복업은 영원히 사양업종이 될 수 없다. 1970년대 輸出主導 産業化의 一等功臣이었던 이 업종이 최근 해외로 생산라인을 이전하면서 급격히 몰락하고 있는 까닭은 우리나라 의복업체들이 자체 상표 및 디자인 개발 등 기술혁신 노력은 게을리한 채, 저임금에만 의존한 低價品 攻勢에 安住했기 때문이다. 그나마 서울에서 의복업이 생산성을 유지할 수 있는 것은 下請網에 의한 費用節減과 既婚女性 등 풍부한 熟練勞動力에서 비롯된다. 그러므로 우리나라 의복업이 이태리 등과 같이 고부가가치화에 성공할 것인가, 아니면 모두 해외로 이전하고야 말 것인가는 서울의 의복 소기업들이 자체의 디자인 개발과 시장 需要 變動에 대한 재빠른 대응에 얼마나 성공하는가에 의존한다.

한편 전기전자업은 오늘날 새로운 업종들이 속출하고 있는 첨단업종의 대표주자라고 할 수 있다. 이 업종은 서울보다는 내부교외지역과 외부교외지역에서 더욱 발달해 왔으며, 서울에서는 구로공단, 성수공단 등 공업지역에 뚜렷이 분포되어 있다. 國際化, 情報化時代에 국가경쟁력은 결국 자체의 기술력을 일만큼 확보하는가에 달려있다. 이는 무엇보다도 연구개발 등 頭腦의 集積을 필요로 하며, 서울은 이에 적합한 立地條件을 갖고 있다. 따라서 전기전자업과 관련해서는 대학 연구소와 기업을 연결하는 試製品의 産業化라든지, 새로운 발명을 촉진시키는 創業支援의 활성화가 중요하다고 볼 수 있다.

서울은 한편으로는 21세기의 산업구조를 이끌어갈 情報 및 技術集約的 産業의 中心地이자, 다른 한편으로는 斜陽化의 危機에 처해있는 勞動集約的 産業의 最後의 堡壘이기도 하다. 그러나 서울의 제조업은 우리나라 제조업 기능의 모든 것을 포괄하지 않으며, 지역 균형 발전의 관점에서도 그러한 방향의 추구는 대단히 위험한 발상이다. 주지하다시피 현재 우리나라의 주력산업인 自動車, 造船, 鐵鋼등은 서울, 또는 수도권보다는 지방의 대기업을 위주로 한다. 대신에 서울의 제조업은 규모의 경제에 뒤진 중소기업 중심의 광범위한 연결망 구조 속에 존재한다. 그러므로 앞으로 우리나라 제조업의 주력업종들은 대기업 위주로 지방에서 더욱 발전되어야 한다. 그렇다고해서 과거처럼 서울의 제조업을 영원

히 추방되어야 할 惡魔的 存在로, 또는 태어나서는 안될 私生兒로 취급하는 일은 되풀이되어서는 안된다. 지방화시대를 맞이하여 지방정부는 지역특성에 맞는 제조업의 振興對策을 세워야 하며, 그것이 국가경쟁력을 제고하는 지름길임을 강조하고자 한다. 서울시는 서울의 특성에 걸맞게 소기업 위주의 革新的 冒險資本들이 정보집약적, 디자인집약적, 기술집약적 투자에 불편을 느끼지 않도록 범위의 경제를 촉진시키는 기업 활동의 연계망 확충에 도움을 아끼지 말아야 할 것이다.

결론적으로 서울의 工場數, 從事者數, 出荷額 등의 지표로 보아도 서울 製造業의 기반이 침하하고 있다는 것을 부정할 수 없다. 서울의 제조업 중에서 기능면에서는 생산부문보다 관리부문의 역할이 커지고 규모면에서는 중소영세기업의 비율이 커지고 있다. 따라서 장래 서울의 제조업 기능은 量產型에서 研究開發型으로 기능이 변화하고, 試製作工場化로 되어 고부가가치화 하지 않으면 서울의 높은 지가에 견디낼 수가 없을 것이다. 그리고 이러한 研究開發型으로 제조업 기능이 변천해 간다면 量產型工場에 비해서 주변환경에 미치는 영향은 훨씬 감소할 것이다. 이러한 경향은 公害防止와 함께 주택이나 業務·商業 機能과의 共存을 가능하게 할 것이다.

2. 製造業 對策

1) 새로운 産業의 發掘 및 育成

최근 기술혁신, 정보화, 국제화가 진행되면서 소비자의 가치관이 다양해지며 제품의 생애 주기는 점점 더 짧아져, 새로운 산업을 발굴하고 육성할 필요성이 점점 더 커지고 있다. 서울은 제조업을 지원하는 정보, 금융, 기술 등 다양한 도시기능이 集積해 있고 거대한 소비시장도 갖추고 있으므로 우리나라 경제활성화에 커다란 역할을 할 수가 있다. 앞으로도 서울에 축적되어 있는 여러가지 인재나 기술 등과 같은 자원을 활용하여 새로운 산업을 창출하고 신제품을 개발하여 산업구조가 柔軟하게 조정될 수 있도록 해야 한다.

(1) 都市型業種 制度에 대한 廢止 建議

앞에서도 여러차례 지적한 바와 같이 기존 표준산업분류 체계상의 업종을 위주로 산업정책을 전개할 경우 시대변화에 적절하게 대응할 수 없다. 특히 제4장에서 지적한 바 있는 현행 도시형업종제도가 그 대표적인 사례이다. 선진국에서는 산업간, 업종간의 교류와 융합으로 인해 새로운 산업과 제품이 속출하고 있으며, 業際産業이라고 하는 새로운 용어도 등장하고 있는 것이 현실이다. 따라서 현행 도시형업종제도는 廢止되는 것이 가장 적절하며, 次善의 방법으로는 서울에 입지해서는 곤란한 업종만을 지정해서 규제하고 그 외의 업종은 자유 입지할 수 있도록 하는 네가티브 방식으로 전환할 것을 중앙정부에 건의해야 한다.

이와 관련하여 産業經濟 行政組織의 限界性을 아울러 지적하고자 한다. 지역경제와 관련된 대부분의 정책은 중앙부처에서 결정되고 있으며, 지방정부는 결정된 정책을 단순히 집행하는 제한적 역할을 수행하는 데 그치고 있다. 따라서 지방정부의 독자적인 정책결정 영역은 그렇게 넓지 못하다. 地方自治團體의 商工行政 업무중 자치사무의 비중은 5% 내외에 불과한 반면, 기관위임 사무의 비중이 80%를 상회하고 있다는 경험적 자료가 그러한 사실을 말해주고 있다. 이와 같이 지방정부 상공행정 업무의 80% 이상이 認·許可 및 지도·단속 등 규제적·통제적 업무를 포함한 기관위임 사무로 구성되어 있다는 사실은 地方政府 차원에서 독자적으로 구성할 수 있는 정책수단이 거의 없음을 보여 준다. 이는 지역실정에 적합하고 실효성있는 지역경제 정책의 수립과 집행활동이 제대로 전개되지 못하고 있다는 것을 의미한다. 이처럼 지금까지 지방정부의 산업경제 행정은 규제와 통제 위주였고 산업을 진흥시키고 지원하는 정책수립은 거의 없었다. 뿐만 아니라 소득관련 세금은 國稅로, 재산 관련세금은 地方稅로 분류되는 현행 조세체계 하에서는 지역경제 활성화의 果實이 지방에 귀속되는 것이 별로 없다. 따라서 지방자치 단체장이 지역경제를 적극적으로 지원할 誘引이 부족한 것이다 (김익수, 1993).

(2) 産業支援센터의 建立

새로운 산업이 생겨나고 발달하기 위해서는 기술개발, 기술혁신, 異業種교류와 같은 경제활동이 필수적이다. 하지만 서울의 경우는 제조업체의 거의 대부분이 중소기업체로 구성되어 있으며, 중소기업은 연구개발 등의 기능을 독자적으로 보유할 수 없는 것이 현실이다. 하지만 서울지역에는 우수한 대학이 연구인력들과 민간·공공연구소들이 집적해 있다. 이처럼 각각 分散해 있는 연구기관들과 중소기업, 대기업을 연결시켜 주는 下部構造시설을 서울시가 건설하여 지원할 필요가 있다.

즉, 연구개발의 융합화와 산업화를 위한 복합시설로서 산업지원센타를 건립하여 새로운 기술, 새로운 제품개발을 촉진할 수 있도록 여러가지 정보를 제공해야 한다. 여기에서의 要諦는 중소기업 뿐만아니라 대기업, 대학, 정부의 관계자들이 서로 교류할 수 있는 장소와 제도를 마련해 주는 것이다. 이는 새로운 시장이나 기술동향에 대한 정보를 제공할 뿐만 아니라, 새로운 기술개발을 위한 기술적인 지원을 가능하게 할 것이다.

(3) 創業支援센타의 建立

소비자 욕구가 다양해지고 技術進歩는 점점 더 가속화되어 새로운 산업의 기회는 항상 존재하고 있다. 이러한 産業社會에는 개척자적인 중소기업이 출현할 것으로 기대되지만, 그러한 중소기업은 대부분 대기업 생산의 일부를 맡는 하청업체의 성격이 강한 것이 보통이다. 이러한 수직적인 企業關係에서 중소기업의 독자적인 활동범위는 좁고, 대기업의 시장지배하에서 기술, 정보, 때로는 원재료까지 의존하고 있다.

독창적인 발상이나 기술은 가지고 있으나 창업에 관련된 경영, 자료, 인재 등 여러 문제에 미숙한 상태에 있는 창업자를 지원하여 독립된 기업으로 성장할 수 있도록 일정기간 도와 주어야 할 필요가 있다. 이러한 創業機能은 서울처럼 도시기능이 충실한 지역에서 성공할 가능성이 높으며, 중소기업 종사자의 기술, 대학연구실의 기술 등을 산업화할 수 있는 것이다.

추진단계에 있어서 상기 산업지원센타와 창업지원센타는 장기적인 맥락에서 단계적으로 추진하는 것이 타당할 것이다.

(4) 패션센터의 建立

서울 제조업에서 사업체수, 종사자수에서 수위를 차지하는 업종은 의복업이다. 앞서도 지적했듯이 이렇게 집적해 있는 의복업을 高附加價值化 할 필요가 있다. 서울의 전통문화를 패션업계에 결합시켜 서울의 특성을 살린 패션산업을 육성시켜야 할 것이다. 따라서 패션센터를 설치하든가 그것의 설치를 지원하여 여러가지 정보를 제공하고 人材를 육성하도록 해야 할 것이다.

2) 中小企業에 대한 支援

5장에서 분석한 것처럼 수도권 제조업체들은 기업 지원 정책에 대한 평가 가운데 연구개발이나 下部構造 建設에 대한 정부 지원을 가장 비판적으로 보고 있다. 이러한 불만은 수도권 지역보다 서울지역이 더욱 심했다. 서울 제조업의 활력은 중소기업에 달려 있으므로 중소기업체의 競爭力 確保策을 마련해야 할 것이다.

(1) 技術革新, 情報化 支援

대기업의 경우는 自社내에 연구개발, 기술개발 부문을 둘 수 있지만, 중소기업의 경우 일반적으로 비용과 위험부담이 큰 연구개발 부문을 스스로 가질 수 있는 기업은 많지 않다. 따라서 중소기업에 대한 綜合相談, 경영·기술에 대한 지원, 정보의 제공과 교류가 이루어지는 據點을 제공할 필요가 있다. 이러한 기능은 앞에서 언급한 산업지원센터에서 수행해도 타당할 것이다.

이와 동시에 정보화시대에 걸맞게 중소기업에 대한 정보를 연계 체계로 관리하는 기업간 綜合情報體系를 개발해야 할 것이다. 이러한 정보의 제공은 중소기업의 새로운 상품개발이나 새로운 분야에 진출하는데 중요한 역할을 할 것이다.

(2) 相互 協力的 下請 連繫網 構築

5장에서 본 것처럼 서울 기업의 經營 戰略 가운데 가장 두드러지는 것은 下請 전략이었다. 또한 이는 서울의 대표적 업종인 의복업에서 더욱 뚜렷하게 발견되었다. 이러한 사실은 현재 우리나라 기업들의 낮은 기술수준 속에서 競爭力을 유지하려면, 비용절감을 위한 外注 생산이 활발할 수 밖에 없음을 보여준다. 그런데 원활한 산업구조 조정을 위해서는 기술개발 뿐만 아니라 효율적 생산조직의 창출도 못지않게 중요하다. 왜냐하면 우리나라가 기술혁신을 통해 미국, 일본 등 선진국의 技術力을 따라잡기에는 요원한 것이 현실이기 때문이다. 이태리의 의복업을 예로 들면, 특별한 기술없이도 多品種 小量生産을 통한 생산품 범위의 확대에 의해 고부가가치화에 성공하고 있다. 이는 노동자의 熟練을 바탕으로 한 下請企業과 母企業의 상호 협력에서 비롯된다.

우리나라의 하청, 특히 중기업과 소기업, 또는 가내공장간의 2차, 3차 하청은 專門의 熟練을 提高하기 위해서라기보다는 노동비용 절감과 위험 분산만을 위한 것이 대부분이다. 그 결과 모기업과 하청기업간의 관계는 상호 협력관계가 아닌 支配 從屬關係로 흐르기 쉽다. 서울의 의복업을 비롯한 주요 업종이 고부가가치화에 성공하려면, 하청기업도 전문화된 숙련을 바탕으로 모기업과 신제품 개발, 정보 교류 등을 함께할 수 있는 相互 協力的 連繫網 構築이 매우 필요하다.

(3) 國際化 支援

새로운 국제 무역 협정인 우루과이 라운드가 타결됨에 따라, 개방화와 국제화의 물결은 더욱 거세게 밀려올 것이다. 중소기업이 국제적인 경쟁력을 확보하기 위해 국내 생산으로는 도저히 附加價值를 얻을 수 없는 업종은 해외로 移轉될 수 밖에 없다. 따라서 중소기업의 해외 진출이나 해외 去來에 대해서 지원하고 해외 정보를 제공하는 체계를 구축해야 할 것이다. 그런데 이보다 더욱 필요한 국제화 지원은 최근 크게 부진한 해외 기업의 國內 投資 誘致를 위한 노력이다. 왜냐하면 외국 기업의 국내 진출이 감소하는 상태에서 국내 기업의 대규모 해외 투자는 국내의 技能人力 開發을 지체시킬 뿐만 아니라, 大量의 失業 事態를 빚을 위험성이 있기 때문이다.

3) 産業政策과 都市開發政策의 一體化

(1) 都市政策 次元에서 본 서울 製造業의 意義

끝으로 여기에서는 도시정책이라는 차원에서 서울 제조업의 의의를 살펴보기로 하자.

첫째로 서울의 제조업이 우리나라 산업에 있어서 어떠한 역할을 하는지를 파악해야 한다. 1960년대 이전 농업중심의 전통적 산업구조 아래서는 제조업의 수도권 집중 현상이 미약하였음은 周知의 事實이다. 그러나 1960년대 공업화, 근대화를 향한 초기 과정에서 해외수입에 의존하던 生活必需品를 대체하기 위하여 경공업 중심의 제조업이 성장하게 되었으며, 이 때 서울로 유입되는 저렴한 노동력과 소비시장을 배경으로 수도권 제조업의 集積基盤이 형성되었다. 1960년대에는 정부의 산업입지 정책도 수도권지역의 제조업 투자를 촉진하는 방향으로 시행되었다. 1970년대 이후 급속한 공업화 과정에서는 생산기능의 地域的 不均衡을 야기시키기는 하였지만, 서울을 위시한 수도권 지역이 선도적인 역할을 했다. 그러나 1982년 수도권정비계획법 시행 이후 서울에서는 일정규모 이상의 공장의 신·증설이 불허되고 분산이 강요되어, 영세소규모공장의 비율이 급증하게 되었다.

그러나 앞서 보았듯이 서울의 제조업 규제에도 불구하고 서울에는 정보집약적, 기술집약적, 디자인집약적 산업들인 인쇄출판업, 전기전자업, 의복업 등이 그야말로 자생적으로 발전되어 왔다. 국가간 경쟁이 치열해지고 있는 국제화 시대에 이들 업종은 國家競爭力을 유지시킬 수 있는 첨단화 가능성이 높은 산업이라고 할 수 있다.

둘째로 都市의 多樣性을 유지한다는 입장에서 서울 제조업의 의의를 찾아 보아야 할 것이다. 都市의 魅力, 活力의 원천은 도시의 다양성에 있다고 볼 수 있다. 가치관의 다양성이야말로 서울이라는 도시의 매력이나 활력을 유지해 나가는 중요한 요소이다. 사람이나 산업의 집적 그 자체가 사람들 간에 다채롭게 결합할 수 있는 기회를 만들어 주고, 그것이 사람들의 의식을 다양화시키는 작용도 하게 된다. 즉 다양화가 다양화를 불러오는 메카니즘이 작용하여 도시의 魅力이나 活力을 증폭시켜 나가는 것이다. 서울에는 1991년 현재 5인 이상 규모의 제조업체가 17,418개 있으며, 거기에 416,516명의 종사자가 고용되어 있다. 이러한 공장이 집적해 있는 구로구, 영등포구, 성동구 일대는 도심의 사무실지역과는 완전히 다른 지역적 특성이 있다. 서울의 제조업이 쇠퇴하고 공장이 없어

지게 된다면, 이러한 서울의 다양성은 크게 상실하고 말 것이다.

뉴욕이나 시카고와 같은 대도시에서는 최근 도시내의 공업을 유지하기 위해 노력하고 있으며 工業地區에 土地利用規制를 강화하고 있다. 1980년대에 들어 이들 도시에서는 금융, 정보 등과 같은 서비스산업이 급속하게 성장하고 토지이용은 공업계통에서 업무계통으로 전환되어 왔다. 공업에 관련되는 일은 소수 노동자들에게 귀중한 雇傭機會를 제공했음에도, 토지이용전환으로 이러한 일들이 사라져 갔다. 미국의 대도시에서 공업을 보호하기 위해 토지이용규제를 강화하고 있는 이유는 소수 노동자들의 직장을 보호함으로써 도시의 다양성을 유지하는 것이다. 도쿄는 뉴욕과 런던과 견줄 수 있는 世界都市로 발전하려고 노력하고 있다. 한편 도쿄가 실현하고자 하는 세계도시는 오피스산업과 함께 제조업도 발전하여 다양한 사람들에게 다양한 고용기회를 부여하는 도시이다. 이처럼 서울도 다양한 사람에게 다양한 고용기회를 부여할 수 있는 多様性を 확보하는 것이 중요할 것이다.

셋째로 職住近接型 都市를 만들어야 한다는 것이다. 지금까지 工業地域 내지 準工業地域은 住工混在라고 하는 부정적인 측면을 가지고 있었으나, 이를 긍정적인 방향으로 발전시켜 住工商共存의 토지이용으로 유도해야 할 것이다. 지금까지는 계획론적으로 용도지역의 분화가 도시계획의 큰 목표로 되어 있었다. 하지만 현행 用途地域制에 의한 토지이용으로는 서울 산업경제 활동의 변화에 신속하게 대처할 수가 없으며, 오히려 다양한 用途의 統合 方向으로 나아가야 한다. 이는 오늘날 서울시 도시문제의 가장 큰 골치거리인 交通問題의 완화에도 도움을 줄 것이다.

(2) 都市政策과 製造業政策의 一體的 推進

이처럼 서울의 도시정책 및 제조업 정책에서는 國際化·情報化에 대한 대응, 價値觀의 多様化에 대한 대응, 개성이 풍부한 職住近接型의 都市開發의 필요성 등을 염두에 두어야 할 것이다.

이렇게 볼때 업무기능이나 주거기능 등과 함께 제조업도 도시를 형성하는 중요한 하나의 요소인 이상, 도시정책과 제조업정책의 일체적인 전개가 필요한 것이다. 이러한 시각에서 서울의 앞으로의 제조업정책에 특히 중요한 두가지 문제에 대해서 개략적으로 정리한다.

① 大規模 工場移轉跡地 및 準工業地域의 再開發 政策

工業地域이나 大規模 移轉跡地에 再開發技法을 적용하여 도시계획차원에서 아파트형공장, 산업지원시설, 주거용아파트, 근린생활시설, 업무상업시설 등을 배치함으로써 새로운 産業地域社會(Industrial Community)를 형성할 뿐만 아니라 土地利用의 高度化를 기하고 제조업의 경쟁력을 향상시키도록 해야한다.

② 工業 集積地의 住工商 共存

공업지역을 재정비할 때 지금까지의 관념에 근본적인 의문을 던져볼 필요가 있다. 도시화 이전의 人類는 유구한 역사 속에서 農耕社會에서 일하면서 거주하는 직주근접의 생활형태를 유지해 왔다. 工業地域에서도 工業과 居住가 함께 할 수 있는 가능성은 충분히 있을 것이며, 공업관계자를 중심으로 친숙한 주민관계를 형성하는 産業地域社會 형성에 대한 적극적인 검토가 필요하다.

參考文獻

■ 參考文獻

국토 개발 연구원

- 1984, “수도권 집중 기능 분산 방안 연구 -서울을 중심으로”.
- 1991, 「수도권 정비 및 입지 시책 개선 방안」.
- 1992, 「수도권 공업 입지 및 입지 시책 개선 방안」.

국토 개발 연구원 지역 균형 발전 기획단

- 1989, 「수도권 대책과 지역 균형 발전을 위한 정책 토론회 결과 보고서」.
- 1990, 「지방화 시대의 지역 균형 발전을 위한 기본 구상」.

김영모·임경숙

- 1992, “제조업 및 3차 산업의 입지가 대도시 인구 증가에 미치는 영향 -서울 시를 중심으로”, 한국 도시 행정 학회, 「도시 행정 학보」, 제5집, 43-56.

김영수

- 1992, “수도권 공업 입지의 최근 동향과 시사점”, 「산업동향」, 8월호.

김익수

- 1993, “서울 경제 활성화를 위한 지방 정부의 정책”, 서울 시립 대학교·東京 都立大學, 한일공동 학술심포지움 자료집 「도시형 산업 정책의 전개 방향」.

김정호

- 1993, “수도권 무등록공장의 현황, 발생원인과 정책방향”, 「규제완화」, 여름호.

김진섭

- 1992, “수도권 제조업의 공간적 분포 변화 및 그 요인에 관한 연구”, 단국대학교 지역개발학과 박사학위 논문.

대한상공회의소

- 1990, 「수도권 개발 합리화를 위한 산업 입지 정책 방안」.
- 1992, 「수도권 중소 기업의 입지 실태와 임대 공단 수요 조사」.
- 1993, 「조건부 등록공장 및 무등록공장 등록요령」.

마키노 노보루(손세일 역)

- 1991, 「제조업은 영원하다」, 청계연구소.

매일경제신문

- 1989, 「회사 연감」.

박삼육

- 1989, “첨단 기술 산업 입지와 지역 경제 발전”, 한국 지역 학회, 「지역 연구」, 제5권 제2호, 1-19.
- 1993, “수도권 제조업 구조 변화와 산업 구조 조정 방향”, 서울대 지리학과, 「지리학 논총」, 제21호, 1-16.

박상우

- 1992, “수도권 정책 전환의 방향”, 국토 개발 연구원, 「수도권 시책의 개선 방향에 관한 정책 토론회」, 제21호, 1-16.

서울특별시

- 「서울 통계 연보」, 각년도.

신창호

- 1993a, “서울형 산업의 육성”, 서울 시정 개발 연구원, 「서울 산업 경제 구조 변천과 발전 방향에 관한 국제 세미나 자료집」, 173-197.
- 1993b, “서울형 산업의 육성 방향”, 서울 특별시, 「세계 도시 뉴스」, 제19권 7호.
- 1993c, “서울형 산업의 전망과 육성 방향”, 「도시 문제」, 10월호.

안두순

1986, "대도시 경제의 구조 변화 연구", 서울 시립대, 「도시 행정 연구」, 제1집, 199-239.

안민섭

1992, "무등록공장 규제 현황 및 개선방안", 「규제완화」, 창간호.

이번송

1993, "서울 서비스 산업의 성장, 생산성, 규모의 경제", 서울시정개발연구원, 「서울 산업 경제 구조 변천과 발전 방향에 관한 국제 세미나 자료집」, 101-155.

이부식

1993, "수도권 정책 평가와 대안 모색에 관한 연구", 중앙대 행정학과 박사 학위논문.

이춘근

1992, 「대구지역 산업의 성장 구조 분석과 개선 방안」, 대구·경북개발연구원.

장태홍

1992, "도시형 업종 제도의 개선 방안", 한국산업경제연구원, 「산업 동향」.

진영환

1993, "수도권 균형 발전을 위한 시책 개선 방안 - 공업 시책 및 권역 조정을 중심으로", 국토개발연구원, 「수도권 정비 시책 개선 방안에 대한 공청회 자료집」, 5-21.

진영환·조혜영

1991, 「산업 입지 정책의 평가와 발전 방향」, 국토 개발 연구원.

진영환·하성덕

1992, 「수도권 공업 정비 및 입지 시책 개선 방안」, 국토 개발 연구원.

최상철

1993a, "도시형 산업정책의 방향: 서울의 문제와 과제", 서울시립대학교 75주년 기념 東京都立大學 공동주체 한일학술 심포지움 기조연설.

1993b, "서울시정의 도전과 발전 방향", 서울특별시 의회, 「서울특별시 의회 의원 세미나 자료집」.

통계청(경제기획원)

「광공업 통계 조사 보고서」, 각년도.

「인구 및 주택 센서스 보고서」, 각년도.

「총사업체 통계 조사 보고서」, 각년도.

1984, 「한국 표준 산업 분류」.

1993, 「1985-91년 도내 총생산 추계 결과」.

한국공단연구소

1992, 「한국공단총람」.

한국산업기술진흥협회

1992, 「산업기술백서」.

형기주

1979, "한국공업입지 전개과정(2)", 대한지리학회, 「지리학」, 제14호.

1993a, "도시형 산업과 입지 정책", 서울 시립대 동경 도립대, 「도시형 산업 정책의 전개 방향」, 7-35.

1993b, "서울의 산업 구조 변화와 입지 정책", 서울 시정 개발 연구원, 「서울 산업 경제 구조 변천과 발전 방향에 관한 국제 세미나 자료집」, 37-76.

형기주·정성훈

1993, 「공업 생산조직 및 노동력 구성의 변화에 관한 연구: 구로 공단 사례」,
동국대학교.

황명찬·김영모·이성복

1991, "3차 산업이 서울시 인구 증가에 미치는 영향에 관한 연구", 한국 지역
학회, 「지역 연구」, 제7권, 제 2호, 105-116.

Creamer, D., "*Shift and Manufacturing Industries in Industrial Location
and National Resources*", Washington, D.C.: Government Printing
Office, 1943.

Drennan, M.

1993, "The Changing Industrial Structure of New York and Its Implication
for Public Policy", 서울 시정 개발 연구원, 「서울 산업 경제 구조
변천과 발전 방향에 관한 국제 세미나 자료집」, 205-228.

Dunn, E.S.

1960 "A Statistical and Analytical Technique for Regional
Analysis", *Papers of the Regional Science Association*, 6, 19.

Henderson, J.M.

1962, *Foci for Regional Growth Analysis : An Interregional Trade and
Income Model*, Univ. of Minnesota Press.

Japan External Trade Organization

1991, *Major Cities of the World 1991*, Secretariat to the Summit
Conference of Major Cities of the World.

Krugman, P.R. and M. Obstfeld

1991, *International Economics: Theory and Policy*, Harper Collins Publishers Inc.

Lee, Kyusik

1985, *A Model of Intra-Urban Employment Location -Replicating the Bogota Experiment in Seoul*, Water Supply and Urban Development Discussion Paper, No.90, Washington D.C., World Bank.

Park, Sam Ock

1993, "Firm Strategy on Industrial Restructuring and Future Direction of Industrial Policy: The Case of Manufacturing Industries in Seoul", 서울시정개발연구원, 「서울 산업 경제 구조 변천과 발전 방향에 관한 국제 세미나 자료집」, 277-312.

Perloff H.S. et al.

1960, *Regions, Resources and Economic Growth*, John's Hopkins Univ.

Stilwell, F.J.B.

1969, "Regional Growth and Structural Adaptation", *Urban Studies*, 6.

日本 國土廳編

1992, 「首都圏基本計劃 首都圏整備計劃」, 大藏省印刷局.

1992, 「首都圏白書」, 大藏省印刷局.

大阪市立大學經濟研究所

1990, 「世界の大都市7: 東京 大阪」, 東京大學出版會.

東京都

1986, 「東京の産業振興政策」.

1991, 「第3次 東京都 長期計画」.

1992, 「東京の産業」.

東京商工會議所 産業部 編

1985, 「東京の工業の再創造」, 東京商工會議所.

東京市政調査會

1992, 「大都市問題への挑戦」, 日本評論社.

東郷尚武

1987, 「都市政策の展開」, 鹿島出版會.

日本計劃行政學會

1987, 「都市工業の立地環境 整備計画」, 學陽書房.

竹内淳彦

1993, 「技術革新と工業地域」, 大明堂.

村田喜代治

1988, 「産業母都市 東京」, 東洋經濟社.

附 錄

<부표1> 동로구 사업체수·종사자수 순위

단위 : %, 개, 명

1981		1986		1991	
사업체 수	종사자 수	사업체 수	종사자 수	사업체 수	종사자 수
의복 41.5	의복 24.0	의복 34.9	의복 24.5	의복 33.9	전기전자 17.9
인쇄출판 13.1	인쇄출판 17.8	기타 18.1	인쇄출판 24.3	기타 19.3	인쇄출판 15.2
기타 11.2	섬유 16.5	인쇄출판 13.1	기타 7.3	인쇄출판 16.0	의복 13.2
섬유 6.1	철강 6.4	섬유 6.0	운수장비 5.4	섬유 7.2	조립금속 12.3
조립금속 4.0	기타화학 4.7	전기전자 5.0	식료품 5.3	식료품 3.4	섬유 5.6
식료품 3.1	운수장비 4.5	조립금속 4.0	전기전자 5.2	조립금속 3.3	화학 4.7
전기전자 3.0	기타 4.0	식료품 3.7	섬유 4.6	전자기기 3.0	기타 4.6
가구 2.6	조립금속 3.7	나무 2.3	기타화학 3.8	기계 2.7	철강 3.6
나무 2.2	식료품 3.2	기계 2.2	기계 3.7	정밀기계 1.9	식료품 3.3
기계 2.1	전기전자 2.9	신발 1.9	비금속 3.4	신발 1.7	기계 3.1
소계 88.8	87.6	91.2	87.5	92.4	83.5
총계 (100.0) 3,745	(100.0) 41,109	(100.0) 4,264	(100.0) 39,534	(100.0) 5,165	(100.0) 75,999

자료 : 통계청, 「중사업체 통계 조사 보고서」, 각년도

<부표2> 중 구 사업체수·종사자수 순위

단위 : %, 개, 명

1981		1986		1991	
사업체 수	종사자 수	사업체 수	종사자 수	사업체 수	종사자 수
의복 31.5	의복 20.9	인쇄출판 33.0	인쇄출판 23.5	인쇄출판 42.9	인쇄출판 20.8
인쇄출판 22.9	섬유 20.7	의복 24.2	의복 18.5	의복 19.2	운수장비 12.5
섬유 8.5	인쇄출판 17.5	기타 9.2	전기전자 12.6	섬유 8.7	전기전자 12.2
기타 8.1	전기전자 5.6	섬유 7.6	섬유 8.3	기타 6.4	섬유 12.0
조립금속 4.1	식료품 3.8	조립금속 3.8	기계 6.6	기계 3.8	의복 9.7
기계 2.7	기타 3.4	기계 3.4	기타화학 4.9	조립금속 3.1	산업화학 3.4
전기전자 2.7	비금속 2.9	전기전자 3.1	기타 4.1	종이 3.1	화학 2.9
식료품 2.7	조립금속 2.6	종이 2.5	식료품 3.2	전기전자 2.9	고무 2.8
종이 2.4	기타화학 2.5	플라스틱 2.4	산업화학 2.8	식료품 1.9	식료품 2.7
플라스틱 1.9	기계 2.3	식료품 2.2	음료품 2.1	플라스틱 1.4	기계 2.7
소계 87.4	82.2	91.3	86.6	93.3	81.8
총계 (100.0) 8,121	(100.0) 104,752	(100.0) 10,255	(100.0) 122,346	(100.0) 12,126	165,073 (100.0)

자료 : 통계청, 「중사업체 통계 조사 보고서」, 각년도

<부표3> 용산구 사업체수·종사자수 순위

단위 : %, 개, 명

1981		1986		1991	
사업체 수	종사자 수	사업체 수	종사자 수	사업체 수	종사자 수
의 료 28.1	기타화학 17.1	의 료 27.1	기타화학 29.0	의 료 25.2	화 학 19.1
인쇄출판 9.7	식 료 품 13.5	인쇄출판 10.5	의 료 14.4	인쇄출판 14.4	인쇄출판 14.3
조립금속 8.8	의 료 13.2	기 타 9.9	인쇄출판 11.2	기 계 8.4	식 료 품 14.3
기 계 7.2	인쇄출판 10.7	조립금속 8.8	식 료 품 8.4	섬 유 8.2	의 료 11.9
기 타 6.6	조립금속 4.6	식 료 품 7.2	기 계 5.6	조립금속 7.3	기 계 8.6
식 료 품 6.2	기 계 4.4	기 계 6.6	전기전자 5.1	전기전자 6.8	전자기기 6.1
섬 유 6.1	기 타 4.3	섬 유 6.1	기 타 4.7	식 료 품 6.7	섬 유 3.5
신 발 5.0	비 금속 4.2	전기전자 3.9	섬 유 3.8	기 타 6.3	조립금속 3.2
전기전자 3.4	전기전자 4.1	신 발 3.4	조립금속 3.6	정밀기계 2.2	종 이 2.9
나 무 3.0	섬 유 3.6	나 무 2.6	운수장비 2.0	나 무 2.1	철 강 2.9
소 계 84.2	79.7	86.1	97.7	87.6	86.9
(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)
총 계 1,925	24,028	2,167	26,704	2,630	31,805

자 료 : 통계청, 「중소기업체 통계 조사 보고서」, 각년도

<부표4> 성동구 사업체수·종사자수 순위

단위 : %, 개, 명

1981		1986		1991	
사업체 수	종사자 수	사업체 수	종사자 수	사업체 수	종사자 수
의 료 25.5	의 료 22.1	의 료 18.7	전기전자 20.4	의 료 21.4	의 료 19.3
섬 유 14.2	전기전자 17.4	섬 유 13.5	의 료 18.6	섬 유 13.4	전기전자 18.7
조립금속 10.2	섬 유 14.8	조립금속 11.3	섬 유 11.8	기 계 11.9	섬 유 9.8
기 타 5.9	기 타 6.9	기 타 9.1	기 타 7.2	조립금속 10.8	화 학 6.6
전기전자 5.7	조립금속 5.6	기 계 8.4	조립금속 6.1	전기전자 6.9	기 계 6.4
가 구 5.0	기타화학 3.8	전기전자 7.0	기 계 4.7	기 타 6.8	조립금속 5.9
식 료 품 4.7	플라스틱 3.8	식 료 품 5.0	기타화학 4.0	식 료 품 4.7	인쇄출판 5.4
기 계 4.5	의료광학 3.3	플라스틱 3.7	의료광학 3.5	인쇄출판 4.0	정밀기계 4.3
신 발 4.2	기 계 2.9	나 무 3.4	가족모피 3.2	플라스틱 3.5	기 타 4.3
플라스틱 3.6	인쇄출판 2.9	인쇄출판 2.9	신 발 3.2	신 발 2.6	신 발 4.2
소 계 83.5	83.3	82.9	82.6	86.1	84.9
(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)
총 계 5,362	80,838	6,603	98,683	9,051	98,087

자 료 : 통계청, 「중소기업체 통계 조사 보고서」, 각년도

<부표5>

동대문구 사업체수·종사자수 순위

단위 : x, 개, 명

1981		1986		1991	
사업체 수	종사자 수	사업체 수	종사자 수	사업체 수	종사자 수
의복 33.8	의복 32.7	의복 28.4	의복 40.0	의복 33.1	의복 39.6
섬유 9.1	섬유 12.5	섬유 11.8	섬유 11.3	섬유 12.7	섬유 12.9
조립금속 8.3	식료품 12.4	기타 9.2	가족모피 7.1	기타 7.6	섬유 9.9
식료품 7.9	기타 5.8	조립금속 8.7	기타 7.0	조립금속 7.5	가족 5.1
기타 6.6	기타화학 5.1	식료품 7.7	식료품 5.6	식료품 6.8	화학 5.1
나무 5.0	조립금속 4.5	가족모피 6.2	전기전자 5.0	가족 6.4	기타 4.6
신발 5.0	전기전자 4.3	나무 3.9	조립금속 3.7	인쇄출판 3.7	전기전자 4.0
가구 4.6	가족모피 3.5	인쇄출판 3.6	기타화학 2.9	기계 3.5	조립금속 3.9
가족모피 3.1	인쇄출판 2.4	전기전자 3.6	인쇄출판 2.7	전기전자 3.4	인쇄출판 2.9
인쇄출판 3.1	플라스틱 2.3	기계 2.7	기계 2.2	나무 2.8	기계 2.4
소계 86.6	86.1	85.9	87.4	87.5	90.4
(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)
총계 4,778	49,684	6,391	65,806	9,100	75,721

주 : 동대문구(1991) = 중랑구 + 동대문구.

자료 : 통계청, 「총사업체 통계 조사 보고서」, 각년도

<부표8>

성북구 사업체수·종사자수 순위

단위 : x, 개, 명

1981		1986		1991	
종사자수	사업체 수	종사자수	사업체 수	종사자수	사업체 수
의복 37.1	의복 41.5	의복 32.3	의복 41.2	의복 38.1	의복 48.0
섬유 14.0	섬유 22.0	섬유 16.9	섬유 19.6	섬유 17.5	섬유 17.4
식료품 7.5	기타화학 6.3	기타 10.0	기타 8.4	식료품 9.3	기타 5.0
기타 6.6	기타 5.4	식료품 9.2	전기전자 3.9	기타 8.1	신발 4.6
신발 6.2	전기전자 3.0	조립금속 7.0	신발 3.5	조립금속 6.4	식료품 4.1
나무 5.5	신발 2.9	신발 5.7	식료품 3.3	신발 3.7	전기전자 3.8
조립금속 5.3	가족모피 2.8	나무 4.7	가족모피 2.8	나무 3.3	조립금속 2.6
가구 4.6	조립금속 2.3	가족모피 2.3	기타화학 2.8	인쇄출판 2.5	인쇄출판 2.6
가족모피 2.1	식료품 2.3	인쇄출판 2.0	조립금속 2.8	가족 2.0	플라스틱 2.2
인쇄출판 2.0	가구 1.8	플라스틱 1.9	석유석탄 2.1	전기전자 1.7	가족 2.1
소계 91.0	90.3	92.0	90.4	92.5	92.4
(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)
총계 2,754	23,701	3,072	23,245	4,047	24,160

자료 : 통계청, 「총사업체 통계 조사 보고서」, 각년도

<부표7>

도봉구 사업체수·종사자수 순위

단위 : x, 개, 명

1981		1986		1991	
사업체 수	종사자 수	사업체 수	종사자 수	사업체 수	종사자 수
의복 26.9	의복 26.8	섬유 25.1	의복 25.6	의복 27.8	의복 30.7
섬유 19.2	섬유 21.8	의복 21.3	섬유 25.0	섬유 22.0	섬유 20.4
가구 9.4	전기전자 7.9	기타 9.6	기타 9.3	식료품 10.7	전기전자 12.4
기타 6.3	비금속 7.5	조립금속 7.5	식료품 8.0	조립금속 8.7	식료품 6.0
조립금속 6.1	식료품 7.4	식료품 7.2	전기전자 6.6	기타 8.0	기타 5.5
식료품 5.8	기타 7.3	가구 4.4	비금속 4.5	나무 3.3	비금속 4.2
비금속 5.3	가구 3.9	나무 4.1	조립금속 3.7	신발 2.9	조립금속 4.2
신발 5.2	식료품 3.1	신발 4.1	식료품 3.3	비금속 2.3	신발 2.6
나무 4.3	기타화학 3.1	비금속 3.9	가족모피 3.1	전기전자 2.3	인쇄출판 1.8
가족모피 2.0	조립금속 2.7	가족모피 2.7	기타화학 2.4	가구 2.2	화학 1.6
소계 90.5	91.5	90.0	91.4	90.0	89.2
(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)
총계 4,331	53,868	5,327	56,818	5,068	42,256

주 : 도봉구(1991) = 노원구 + 도봉구

자료 : 통계청, 「총사업체 통계 조사 보고서」, 각년도

<부표8>

관평구 사업체수·종사자수 순위

단위 : x, 개, 명

1981		1986		1991	
사업체 수	종사자 수	사업체 수	종사자 수	사업체 수	종사자 수
의복 39.0	의복 26.4	의복 26.4	의복 22.5	의복 24.3	의복 20.1
식료품 9.4	섬유 14.6	기타 11.5	전기전자 14.7	섬유 13.9	섬유 14.0
섬유 7.6	전기전자 13.0	조립금속 11.2	섬유 12.9	식료품 12.6	기타 8.6
조립금속 7.5	기타 9.0	식료품 11.1	기타 10.9	조립금속 10.7	전기전자 8.5
가구 6.5	가족모피 5.0	섬유 10.1	가족모피 6.4	기타 9.4	인쇄출판 7.3
나무 6.3	식료품 3.9	나무 7.9	조립금속 4.8	나무 4.6	기계 6.4
기타 5.5	석유석탄 3.9	가족모피 3.6	식료품 4.6	인쇄출판 4.5	조립금속 6.3
신발 4.6	조립금속 3.3	인쇄출판 2.9	나무 3.6	전기전자 4.2	가족 5.5
비금속 2.5	인쇄출판 3.3	신발 2.9	인쇄출판 3.3	가족 3.3	식료품 5.3
가족모피 2.1	가구 3.2	전기전자 2.4	석유석탄 3.1	가구 2.7	화학 4.0
소계 91.0	85.5	90.0	86.7	90.1	86.0
(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)
총계 1,485	9,481	1,611	11,445	1,895	11,352

자료 : 통계청, 「총사업체 통계 조사 보고서」, 각년도

<부표9>

서대문구 사업체수·종사자수 순위

단위 : x, 개, 명

1981		1986		1991	
사업체 수	종사자 수	사업체 수	종사자 수	사업체 수	종사자 수
의 복 40.0	의 복 37.0	의 복 29.3	의 복 29.4	의 복 29.9	의 복 28.3
식 료 품 10.0	인쇄출판 11.8	식 료 품 13.1	인쇄출판 11.6	식 료 품 13.4	인쇄출판 12.7
기 타 7.6	섬 유 8.5	기 타 10.8	섬 유 10.2	인쇄출판 10.0	기 계 7.4
인쇄출판 6.9	기 타 7.1	인쇄출판 7.7	기 타 9.3	기 타 8.0	섬 유 7.0
신 발 6.5	가족모피 5.3	섬 유 7.5	가족모피 5.9	조립금속 7.8	화 학 5.7
조립금속 6.1	식 료 품 5.0	조립금속 7.2	식 료 품 5.8	섬 유 7.1	식 료 품 5.3
섬 유 5.9	조립금속 4.1	나 무 5.2	조립금속 4.0	나 무 4.2	종 이 4.8
가 구 3.6	종 이 3.9	신 발 4.7	신 발 3.5	가 족 4.1	기 타 4.3
나 무 3.5	신 발 3.8	가족모피 4.4	전기전자 3.3	신 발 4.1	전기전자 4.1
가족모피 2.9	전기전자 3.1	가 구 2.0	석유정제 2.5	종 이 2.4	가 족 4.0
소 계 92.9	89.7	91.8	85.6	91.0	83.5
(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)
총 계 1,971	11,496	1,912	11,618	1,854	12,023

자 료 : 통계청, 「중사업체 통계 조사 보고서」, 각년도

<부표10>

마포구 사업체수·종사자수 순위

단위 : x, 개, 명

1981		1986		1991	
사업체 수	종사자 수	사업체 수	종사자 수	사업체 수	종사자 수
의 복 30.3	의 복 27.5	의 복 23.3	의 복 23.1	의 복 23.5	전기전자 26.6
조립금속 9.4	인쇄출판 19.5	인쇄출판 13.3	인쇄출판 21.5	인쇄출판 15.7	의 복 16.9
인쇄출판 8.8	기 타 6.2	기 타 9.6	섬 유 7.2	기 타 9.1	인쇄출판 12.3
식 료 품 6.9	조립금속 5.9	조립금속 8.7	기 계 6.4	조립금속 8.5	운수장비 7.9
신 발 6.1	섬 유 5.9	식 료 품 7.0	기 타 5.6	식 료 품 6.6	기 계 7.2
기 타 6.0	전기전자 3.6	섬 유 5.5	전기전자 5.3	섬 유 5.7	화 학 6.5
나 무 5.6	나 무 3.4	나 무 4.3	조립금속 4.7	기 계 4.5	기 타 3.4
가 구 4.9	기타화학 3.3	전기전자 3.9	기타화학 4.4	전기전자 4.2	조립금속 3.3
섬 유 4.4	종 이 3.2	기 계 3.7	종 이 3.8	나 무 3.8	섬 유 3.2
종 이 2.9	식 료 품 2.9	신 발 3.5	가족모피 2.8	종 이 3.5	식 료 품 2.1
소 계 85.2	81.4	83.0	84.8	85.1	89.5
(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)
총 계 2,342	20,681	2,508	26,727	3,235	60,774

자 료 : 통계청, 「중사업체 통계 조사 보고서」, 각년도

<부표11>

강서구 사업체수·종사자수 순위

단위 : x, 개, 명

1981		1986		1991	
사업체 수	종사자 수	사업체 수	종사자 수	사업체 수	종사자 수
의 복 25.9	전기전자 18.8	의 복 20.8	의 복 20.5	의 복 17.6	전기전자 18.1
조립금속 10.8	의 복 15.2	조립금속 11.8	전기전자 15.8	조립금속 13.9	의 복 16.9
식 료 품 7.7	기 타 8.0	기 타 10.0	기 타 10.7	식 료 품 10.3	조립금속 7.9
기 타 6.8	조립금속 6.9	식 료 품 8.3	기 계 7.2	기 타 8.8	기 타 7.6
섬 유 5.9	섬 유 6.0	섬 유 7.6	조립금속 6.5	전기전자 7.5	기 계 6.3
나 무 4.5	가족모피 5.6	가족모피 5.9	가족모피 5.7	가 족 6.9	가 족 5.8
신 발 4.5	식 료 품 5.5	전기전자 5.9	플라스틱 5.1	섬 유 6.1	식 료 품 5.3
가족모피 4.5	기타화학 5.1	플라스틱 5.2	섬 유 4.5	기 계 5.1	섬 유 4.4
전기전자 4.4	종 이 4.0	나 무 4.7	식 료 품 3.4	나 무 3.7	인쇄출판 4.2
기 계 3.7	플라스틱 4.0	기 계 3.4	기타화학 3.0	인쇄출판 3.4	플라스틱 3.9
소 계 78.7	79.0	83.7	82.3	83.3	80.2
(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)
총 계 2,283	36,527	2,891	45,404	4,017	43,387

주 : 강서구(1991) = 양천구 + 강서구

자 료 : 통계청, 「총사업체 통계 조사 보고서」, 각년도

<부표12>

구로구 사업체수·종사자수 순위

단위 : x, 개, 명

1981		1986		1991	
사업체 수	종사자 수	사업체 수	종사자 수	사업체 수	종사자 수
의 복 24.9	의 복 21.2	의 복 14.5	전기전자 22.7	기 계 25.5	전기전자 22.2
조립금속 13.2	전기전자 19.4	기 계 14.4	의 복 19.6	전기전자 14.8	의 복 15.9
기 계 8.2	조립금속 8.3	조립금속 13.9	기 타 8.3	조립금속 14.6	기 계 14.1
전기전자 6.7	섬 유 8.2	전기전자 10.7	기 계 7.6	의 복 11.5	조립금속 8.3
섬 유 6.7	기 타 6.0	기 타 8.3	조립금속 6.5	기 타 5.2	정밀기계 4.7
기 타 5.8	기 계 4.8	섬 유 5.9	섬 유 4.6	섬 유 3.7	플라스틱 4.4
플라스틱 4.8	플라스틱 4.5	플라스틱 4.8	플라스틱 4.2	식 료 품 3.6	인쇄출판 4.1
식 료 품 4.4	인쇄출판 3.5	식 료 품 4.8	인쇄출판 3.9	플라스틱 3.3	섬 유 4.0
신 발 4.2	식 료 품 3.4	운수장비 3.1	철 강 3.1	정밀기계 2.4	식 료 품 3.9
운수장비 3.5	기타화학 3.1	인쇄출판 2.4	운수장비 3.1	인쇄출판 2.3	기 타 3.4
소 계 82.4	82.3	82.9	83.7	86.8	85.0
(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)
총 계 3,914	132,521	5,307	154,056	8,912	158,679

자 료 : 통계청, 「총사업체 통계 조사 보고서」, 각년도

<부표13>

영통포구 사업체수·종사자수 순위

단위 : x, 개, 명

1981			1986			1991											
사업체 수		종사자 수	사업체 수		종사자 수	사업체 수		종사자 수									
의복	19.1	섬유	18.3	기계	26.1	기계	15.0	기계	33.6	전기전자	20.6						
기계	17.9	식품	11.2	조립금속	13.3	섬유	13.9	조립금속	12.1	기계	16.2						
조립금속	13.3	조립금속	10.5	의복	9.5	전기전자	9.6	의복	8.5	플라스틱	9.4						
전기전자	6.3	기계	10.2	전기전자	7.4	조립금속	9.5	전기전자	7.1	섬유	7.1						
플라스틱	5.7	의복	8.3	기타	6.7	식품	9.4	인쇄출판	6.1	조립금속	6.5						
기타	5.5	전기전자	7.5	인쇄출판	4.7	의복	6.3	기타	5.0	식품	5.6						
식품	4.1	음료	6.9	플라스틱	4.6	인쇄출판	5.4	섬유	4.2	의복	5.5						
신발	3.6	플라스틱	4.0	섬유	4.1	기타	4.3	식품	4.1	석유정제	5.3						
인쇄출판	3.5	인쇄출판	3.9	식품	3.8	운수장비	4.1	플라스틱	3.3	운수장비	4.7						
섬유	3.5	운수장비	3.8	운수장비	3.2	플라스틱	3.9	운수장비	3.0	인쇄출판	4.7						
소계		82.4			84.6			83.6			81.4			86.9			85.7
(100.0)		(100.0)			(100.0)			(100.0)			(100.0)			(100.0)			(100.0)
총계		3,931			75,524			5,794			91,173			7,990			142,778

자료 : 통계청, 「중사업체 통계 조사 보고서」, 각년도

<부표14>

통작구 사업체수·종사자수 순위

단위 : x, 개, 명

1981			1986			1991					
사업체 수		종사자 수	사업체 수		종사자 수	사업체 수		종사자 수			
의복	39.2	의복	20.3	의복	27.8	의복	30.0	화학	27.7		
식품	9.0	섬유	18.0	식품	12.0	섬유	12.8	의복	27.4		
조립금속	7.4	식품	17.0	기타	11.7	기타화학	9.3	섬유	8.7		
섬유	7.2	기타화학	12.4	섬유	9.6	식품	8.2	조립금속	8.9		
기타	6.6	인쇄출판	8.8	조립금속	7.8	인쇄출판	7.4	섬유	8.8		
신발	6.5	기타	5.7	나무	5.5	기타	6.0	전기전자	5.2		
나무	3.3	가족모피	3.1	신발	4.1	전기전자	5.1	인쇄출판	4.1		
인쇄출판	3.2	조립금속	3.0	전기전자	3.4	종이	5.0	나무	4.0		
가구	2.9	전기전자	2.2	인쇄출판	3.4	가족모피	2.9	기계	3.4		
플라스틱	2.1	기계	1.6	기계	2.9	조립금속	2.9	가족	1.9		
소계		87.4			92.3			88.2			91.2
(100.0)		(100.0)	(100.0)		(100.0)	(100.0)		(100.0)	(100.0)		(100.0)
총계		1,447			16,105			1,631			15,331
											</

자료 : 통계청, 「중사업체 통계 조사 보고서」, 각년도

<부표15>

관악구 사업체수·종사자수 순위

단위 : x, 개, 명

1981		1986		1991	
사업체 수	종사자 수	사업체 수	종사자 수	사업체 수	종사자 수
의복 40.9	의복 34.6	의복 24.9	의복 32.6	의복 31.1	의복 44.6
섬유 13.8	섬유 25.5	섬유 21.0	섬유 24.7	섬유 12.8	섬유 11.2
식료품 8.6	기타 8.8	기타 11.6	기타 10.9	식료품 9.4	전기전자 11.1
기타 6.2	가족모피 7.2	조립금속 8.5	전기전자 9.4	기타 8.7	기타 6.7
신발 6.1	전기전자 6.0	식료품 7.9	가족모피 7.3	조립금속 8.7	조립금속 3.7
조립금속 5.7	조립금속 2.9	가족모피 5.2	조립금속 3.5	전기전자 7.1	가족 3.3
가족모피 3.3	식료품 2.8	전기전자 4.4	식료품 2.0	가족 4.6	기계 2.9
나무 3.3	신발 2.2	나무 3.8	인쇄출판 1.6	인쇄출판 3.0	인쇄출판 2.8
가구 3.0	인쇄출판 1.7	신발 3.2	나무 1.2	기계 2.4	식료품 2.7
전기전자 2.1	나무 1.7	인쇄출판 2.5	플라스틱 1.0	나무 2.4	정밀기계 2.1
소계 93.1	93.4	93.1	94.2	90.1	91.2
(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)
총계 1,842	12,115	2,244	19,942	2,933	22,483

자료 : 통계청, 「중사업체 통계 조사 보고서」, 각년도

<부표16>

강남구 사업체수·종사자수 순위

단위 : x, 개, 명

1981		1986		1991	
사업체 수	종사자 수	사업체 수	종사자 수	사업체 수	종사자 수
의복 24.9	의복 16.6	의복 16.4	의복 12.1	의복 19.9	의복 15.5
조립금속 14.4	전기전자 9.6	기타 12.3	기타화학 12.1	기타 10.3	전기전자 8.9
식료품 10.0	음료품 8.6	식료품 11.0	조립금속 7.4	식료품 9.0	섬유 7.7
가구 9.7	조립금속 8.5	조립금속 11.0	전기전자 6.9	섬유 8.2	화학 7.6
기타 6.8	기타화학 7.5	섬유 7.0	식료품 6.8	조립금속 7.7	조립금속 6.6
비금속 6.7	섬유 7.2	비금속 5.1	기계 6.7	인쇄출판 7.5	식료품 6.2
나무 5.3	비금속 6.9	가구 4.8	기타 5.7	전기전자 5.8	기계 6.2
섬유 5.2	기타 5.5	전기전자 4.5	음료품 5.4	기계 5.2	음료품 5.8
기타화학 3.0	가구 4.5	나무 4.3	비금속 5.2	가구 4.9	인쇄출판 4.8
인쇄출판 2.7	식료품 3.9	인쇄출판 4.0	섬유 5.2	화학 3.1	기타 4.0
소계 88.6	78.8	80.4	73.5	81.6	73.3
(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)
총계 1,180	11,142	2,934	46,000	5,262	117,035

주 : 강남구(1991) = 서초구 + 강남구

자료 : 통계청, 「중사업체 통계 조사 보고서」, 각년도

<부표17>

강릉구 사업체수·종사자수 순위

단위 : x, 기, 명

1981		1986		1991	
사업체 수	종사자 수	사업체 수	종사자 수	사업체 수	종사자 수
의 복 27.8	의 복 22.7	의 복 18.6	기 타 22.5	의 복 17.5	의 복 19.9
섬 유 14.9	섬 유 21.5	기 타 18.5	섬 유 20.8	기 타 17.0	기 타 17.2
기 타 10.4	기 타 17.0	섬 유 16.7	의 복 17.3	섬 유 16.2	섬 유 15.2
식 료 품 8.0	조립금속 8.4	식 료 품 10.6	조립금속 7.9	식 료 품 11.2	전기전자 7.6
조립금속 7.4	가 구 5.0	조립금속 10.4	가죽모피 5.3	조립금속 9.6	가 족 6.6
가 구 7.2	식 료 품 3.7	나 무 4.2	식 료 품 4.5	가 족 4.5	조립금속 5.5
나 무 4.8	전기전자 3.2	가 구 3.1	전기전자 3.8	전기전자 3.1	식 료 품 5.3
신 발 3.9	나 무 2.9	가죽모피 2.8	비 금 속 3.2	나 무 2.9	기 계 3.2
비 금 속 2.9	비 금 속 2.6	비 금 속 2.8	가 구 2.7	인쇄출판 2.8	인쇄출판 2.7
전기전자 2.2	가죽모피 2.3	신 발 2.3	나 무 2.0	기 계 2.3	정밀기계 2.6
소 계 89.6	89.3	90.0	90.0	87.2	85.7
(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)
총 계 1,983	18,541	3,015	25,397	5,489	36,347

주 : 강릉구(1991) = 송파구 + 강동구

자 료 : 통계청, 「중사업체 통계 조사 보고서」, 각년도

