Journal of the Korea Fashion &
Costume Design Association
Vol. 20 No. 4 (2018) pp.147~162
https://doi.org/10.30751/kfcda.2018.20.4.147

성수동 수제화 산업 활성화 정책의 효과 평가

김지연 · 정재철* · 상정선** · 박명자†***
한국패션유통정보연구원 선임연구원 · 한양대학교 의류학과 연구교수*
한양대학교 의류학과 겸임교수** · 한양대학교 의류학과 교수†***

Evaluation on the effectiveness of the activation policy for Seongsu handmade shoes industry

Ji-Yeon Kim · Jae-Chul Jeong* · Jeong Seon Sang** · Myung-Ja Park†***
Junior Researcher, Korea Research Institute for Fashion and Distribution Information
Research Professor, Dept. of Clothing & Textiles, Hanyang University*
Adjunct Professor, Dept. of Clothing & Textiles, Hanyang University**
Professor, Dept. of Clothing & Textiles, Hanyang University†***
(2018. 10. 15 접수; 2018. 11. 5 채택)

Abstract

The purpose of this study is to conduct a comprehensive and objective evaluation on the effectiveness of the activation policies for the Seongsu handmade shoe industry and to suggest the direction of more effective future policies using the results. The list of the activation policies for the Seongsu handmade shoe industry was investigated and awareness, appropriateness, effectiveness, and satisfaction were measured from the representatives of the Seongsu handmade shoe companies via an off-line survey. A total of 61 usable data sets were statistically analyzed. Based on the evaluation result of the policies, a focus group interview with 6 representatives of the Seoungsu handmade shoe industry was conducted to investigate the causes and effectiveness of the policies and the problems pertaining to those policies. The awareness, effectiveness, and satisfaction of the policies were evaluated as negatives, while the appropriateness of the policies was evaluated as a positive. The manufacturers of the handmade shoes evaluated policies that improve the environment of the workplace higher and evaluated the handmade shoes education policy lower than the distributors and raw materials suppliers. The problems with the activation policies for the Seongsu handmade shoes industry were found to be structural problems, issues with the implementation of the policies, and that the fact that the policies did not reflect the reality of the industry.

Key Words: Seongsu handmade shoe industry(성수동 수제화 산업), activation policy(활성화 정책), evaluation on the effectiveness(효과 평가)

†Corresponding author ; Myung-Ja Park
E-mail : mjapark@hanyang.ac.kr

※ 본 연구는 서울시 산학연 협력사업(No. CU150001)의 지원을 받아 수행된 연구 결과임.

Ⅰ. 서 론

성수동은 1990년대 후반 외환위기 이후 제화산업이 어려워지자 명동과 염천교, 청계천 4가, 금호동 등지의 구두 제조 관련 업체가 이전하면서 급속히 성장한 서울시의 구두 제조 산업 집적지이다(김희식, 2014). 성수동 수제화 공장은 유행과 디자인에 민감한 여성화의 생산을 의뢰받아 빠르게 제조, 공급하는 하청 위주로 운영되어 관련 부자재 업종을 근거리에 집적시키면서 산업생태계를 형성하였다(남기범, 장원호, 2016). 통계청의 전국사업체조사(2016)에 의하면 2016년을 기준으로 전국 1,080개 구두류 제조업체[1] 중 49.44%인 534개 업체가 서울시에 집적되어 있고, 전국 구두류 제조업 종사자 6,851명 중 57.14%인 3,915명이 서울시에서 구두류 제조업에 종사하고 있다. 그 중에서도 성수동의 구두류 제조업체는 302개로, 서울시 구두류 제조업체의 56.55%, 전국 구두류 제조업체의 27.96%가 성수동에 집적되어 있다. 또한 성수동의 구두류 제조업 종사자는 2,617명으로, 서울시 구두류 제조업 종사자의 66.85%, 전국 구두류 제조업 종사자의 38.20%에 해당한다. 이처럼 성수동은 서울시 내에 수제화 제조중심의 집적단지를 이루고 있어 기획·디자인에서부터 생산, 마케팅, 소비에 이르기까지 도시 내 상업·업무 활동과 밀접한 상호관계를 맺으며 집적경제를 형성하는 대표적인 도시형 제조업 밀집 지역이다(심소희, 구자훈, 2017).

성수동 수제화 산업과 같이 도시에 집적경제를 형성하는 도심 제조업은 지역 경제 활성화, 도시 재생과 맞물려 중요도가 높아지고 있음에도 산업 환경은 점차 어려워지고 있다. 특히 성수동 수제화 산업은 구두 제작과정에서 주로 구두 제조 숙련공의 손기술에 의존하여 구두를 제작하고, 과정 중 기계를 사용하더라도 보조적으로 활용하는 노동 집약적인 산업인데 숙련공은 노령화되고, 낙후된 작업환경과 노후된 시설, 노동 조건 등은 개선되지 않아서 젊은 신진 인력이 유입되지 않고 있다. 또한 지속적인 경영 악화로 인한 자금 부족, 기술 개발 투자 미비, 유통량 점유율 감소와 제한적 판로 등 복합적인 문제를 가지고 있음에도(박진희, 2015), 70% 이상의 사업체가 종사자 10인 미만의 영세한 규모이기 때문에(신종화, 윤순익, 2017) 문제점을 자체적으로 해결하기 어려운 실정이다. 따라서 다양한 정부기관에서 지원 정책이 시행되고 있고, 그 효과에 대한 평가가 이루어지고 있다. 그러나 지금까지의 정책에 대한 효과 평가는 연구자의 주관적인 해석에 의존하거나 일부 정책에 대한 단편적인 평가 또는 정성적인 평가가 주를 이루고 있어(김희식, 2014; 남기범, 장원호, 2017; 박진희, 2015; 정재철 외, 2017; 최현호, 2016; 한지은 외, 2017), 성수동 수제화 산업 활성화 관련 정책의 효과를 종합적이면서도 세부적으로 분석한 연구는 미흡한 실정이다. 따라서 본 연구를 통해 성수동 수제화 산업을 대상으로 하는 지원 정책을 종합하여 실제 수혜 대상의 평가를 객관적으로 확인하고, 정책의 문제점을 발견하고자 하며, 이를 통해 성수동 수제화 산업 종사자들에게 실효성 있는 정책의 방향을 제시함으로써 향후 정책 수립과 시행에 도움이 되고자 한다.

Ⅱ. 이론적 배경

1. 성수동 수제화 산업 집적지에 대한 선행 연구 검토

서울성수공단의 형성과 변용에 관해 고찰한 김희식(2014)의 연구에서는 성수동 수제화 산업 집적지가 도시 내부에 입지한 제조업이라는 문제, 생산 체계와 공간적 연계가 긍정적 역할을 함에도 성수동 행위주체간의 통합적 네트워킹이 미흡하여 전문화된 지식, 기술, 정보가 확산 및 공유되지 못하는 문제 등을 제시하면서 기술, 조직, 제도를 혁신할 수 있는 환경이 필요하고, 이를 위해 집적 경제의 외부환경을 제공하는 제도적 플랫폼이 조성되어야 한다고 하였다.

남기범과 장원호(2016)는 성수동 수제화 산업을 지역산업생태계의 관점에서 분석하였는데, 유연화 된 생산체계가 필요한 수제화 산업의 특성상 관련 업체 간의 신속하고 잦은 대면접촉이 가능한 성수동 집적 입지가 지역산업생태계를 형성하고 발전시켰다고 하였다. 그러나 수제화 산업

1) 한국표준산업분류 내 제조업-가죽, 가방 및 신발 제조업-신발 및 신발부분품 제조업-신발제조업-구두류 제조업을 대상으로 함(KSIC-9차 개정).

의 불황으로 인한 유통업체의 생산원가 절감이 수제화 생산의 불완전 공정, 공정 외주화 및 하청화를 가속화 시키면서 수제화의 품질 저하를 야기한다고 하였다. 또한 기술집약적이고 장인적인 생산 시스템은 전문화되고 유연화 된 산업생태계를 구축했지만 열악한 노동 환경과 도급제로 운영되는 인력 구조로 인해 숙련공은 장시간, 저임금 노동을 해야 하며 결과적으로 젊은 신규 인력이 유입되지 않아 산업생태계의 위기 요소가 되고 있다고 하였다. 또한 캐주얼 트렌드 확산으로 인한 제화 소비 감소, 저가 수입제화의 공세 등 외부 환경 변화에 능동적으로 대처하지 못한 것은 성수동에서 경쟁 우위를 확보하고 있는 업체들 간의 네트워크 고착화와 출혈 경쟁에도 그 원인이 있다고 분석하였다.

박진희(2015)는 제화산업 특성화지역을 중심으로 산업클러스터 정책을 통한 지역산업 활성화에 관한 연구에서 성수동 제화산업 종사자들을 대상으로 한 설문조사를 통해 성수동 제화산업 집적지 환경에 대한 만족도, 환경 개선의 필요성, 제화산업을 활성화하기 위해 필요한 요소, 지역경제 활성화 성과, 활성화 추진과정에 대한 평가 등을 알아보았다. 그 결과, 집적지의 환경이 전문 인력 확보와 기술력 향상에 도움이 되어 만족하지만 노후화 된 환경과 기반 시설 정비, 공영주차장 등과 같은 환경 개선이 시급하고, 기술 개발과 인력 육성을 위한 서비스, 제화산업을 전담할 민간 경영 전문가 등의 요소가 제화산업 활성화를 위해 필요함을 밝혔다.

정재철 외(2017)는 성수동 수제화 특화 거리의 소상공인을 대상으로 설문조사와 포커스 그룹 인터뷰(FGI)를 통해 성수동 수제화 특화 거리 조성 사업에 대한 현황을 알아보았는데, 공영주차장, 고객 편의 시설 등 환경 개선에 대해서 여전히 만족도가 낮은 것으로 나타났다. 또한 소비자들의 수제화 거리 접근성은 향상되었지만 실제 구매로는 연결되지 않고 임대료만 상승하여 소상공인들이 더 어려워졌으며, 수제화 특화사업을 위해서 소상공인을 위한 각종 지원제도와 품질 개선을 통한 경쟁력 확보가 중요한 것으로 나타났다.

선행연구를 종합하여 볼 때, 성수동 수제화 산업은 다수의 연구에서 산업 집적으로 인한 물리적 효율성 증대와 관련 정보 집결이라는 긍정적인 측면이 있음에도 산업 환경 변화에 따른 기술, 조직, 제도의 혁신이 이루어지지 않고 있는 것이 문제점으로 도출됐음을 알 수 있다.

2. 성수동 수제화 산업 활성화 관련 정책 동향

산업 측면에서는 2012년부터 서울시가 주체가 되어 성동구, 서울디자인재단, 서울산업진흥원 등과 함께 본격적이고 구체적인 성수동 수제화 산업 활성화 정책을 시행하였다. 국내 제화산업의 최대 집적지인 성수동이 사장 위기에 처하고 영세 수제화 산업이 정책적 지원의 사각지대에 위치함에 따라, 성수동 수제화 산업에 특화된 정책적인 지원을 통해 전통 수제화 산업을 성수동의 지역 특화산업으로 육성·발전시키는 것을 목적으로 하였다. 또한 수제화의 경쟁력을 강화하고 유통 판로를 확대함으로써 지역경제를 활성화시키고 성수동을 관광자원화 하는 것도 지원 정책의 목적이었다. 성수동 수제화 산업의 문제점을 디자인(디자인 기획·개발력 부족), 제작(고령화, 고급기술 개발 낙후), 판매(가격 경쟁력, 마케팅 전략 미비), 지역 마케팅(특화산업 인지도 미비)으로 구분하여 이를 해결할 수 있는 방향으로 디자이너 협력 및 브랜드 디자인 개발 지원, 기술 업그레이드와 고급기술 체득 지원, 공동 판매장 확충과 판매 마케팅 전략 지원, 성수동 구두 스토리텔링 구축 지원을 위한 세부 핵심 사업을 진행하였다(최구환 외, 2014).

도심 제조업 측면에서는 도심 제조업의 대부분을 차지하며 뿌리 역할을 담당하고 있는 도시형 소공인에 대한 지원이 확대되면서 성수동 수제화 산업 종사자들이 정책 지원의 대상에 포함되었다. 제조업의 도시형 소공인은 10인 미만의 상시 근로자 규모로 재화와 서비스를 제공하는 소상공인 중 숙련기술을 기반으로 하고 노동집약도가 높으며 일정 지역에 집적하는 특성을 가진 제조업의 제조업자를 의미하는데[2], 성수동의 수제화 업체 중 70% 이상의 사업체가 종사자 10인 미만의 영세한 규모이므로(신종화, 윤순익, 2017) 도시형 소공인에 해당한다. 중소벤처기업부에서

2) 도시형 소공인에 대한 법률적 정의는 『도시형 소공인 지원에 관한 특별법』 제2조에 정의되어 있음.

<표 1> 성수동 수제화 산업 활성화 관련 정책 동향

분류	정책	내용	주관기관
종합	소공인특화지원센터 설치 및 운영	- 교육, 컨설팅, 특화사업 등 지원	중소벤처기업부/서울시
	소상공인협동조합 활성화	- 협업 인프라, 판로 확대 및 협업전문교육·컨설팅 지원	중소벤처기업부
금융	소상공인특화자금	- 운전자금/시설자금 지원	중소벤처기업부/소상공인진흥공단
공동 인프라 구축	공동판매장 설치 확대 및 특화거리 조성	- 수제화 공동판매장 확대 설치 - 수제화 거리안내시스템 설치 - 구두테마공원 조성 - 수제화 희망플랫폼(쇼룸+공방) 건립 및 슈슈마켓 행사장 조성 - 성수 변전소 외관 개선 사업 - 수제화 특화거리 푸드트럭 조성	서울시/성동구
	수제화 허브센터 (갤러리+공방) 조성	- 카페 및 전시 갤러리: 커피 판매 및 수제화 전시, 판매 - 수제화 공방	서울시/성동구 (성동지역경제혁신센터)
	성수 수제화 제작소	- 스타트업·신진 디자이너에게 시제품 제작 및 컨설팅 - 가죽제품 작업 공간 제공	서울시
컨설팅	맞춤형 컨설팅	- 글로벌 역량진단 - 핵심역량, 보완역량 분석 및 맞춤형 컨설팅	중소벤처기업부
	브랜드화 지원	- 수제화 명품 브랜드 육성 및 내수시장을 통한 해외 진출 가능성 검증	중소벤처기업부/서울시
	공동브랜드 사업	- 공동브랜드를 통한 신사업 활동 - 신기술(3D 프린팅 등) 접목한 수제화 분야 스타트업과의 협업을 통해 브랜드 차별화 시도 및 신규 고객층 확보	중소벤처기업부
	민관협동화 사업	- 혁신기업 발굴 및 지원	서울시
	수제화 품질 개선	- 조합 및 협회 중심 품질 개선책 마련 지원 - 판매전 등 행사 참가 시 조합 및 협회 중심 참여자 모집 지원 - 품질 개선 컨설팅 지원	서울시
홍보 및 판로 개척	전시 박람회 및 판로 개척 지원	- 슈슈마켓/잇슈마켓 운영 - 전시 박람회 행사 참가 지원	서울시/성동구/성수동 수제화 소공인 특화지원센터
	경진대회 개최	- 성수 라이징 스타: 신진 디자이너-장인 연합팀 경진대회 개최	서울시
		- 수제화 디자인 경진대회(신진 디자이너 20명 선정)	성수동 수제화 소공인 특화지원센터
	자체 브랜드 고도화 지원	- 기업·브랜드 이미지(CI·BI) 및 홈페이지 제작, 전용 판매공간, 홈쇼핑 20초 광고, 론칭 행사비 지원. 신제품 제작 시 소공인 기술개발(R&D) 연계 - 공영홈쇼핑, 소상공인방송 등 중기 유통플랫폼 접근 확대	중소벤처기업부
	해외 진출	- 세계 최대 슈즈 전시회 참여 지원	서울시
		- '코리아복합타운' 조성 등 해외 진출 시 수제화 소공인 참여 기회 부여 - 면세점 및 전통시장 내 미니 면세점 연계 우수 소공인 제품 판매 추진	중소벤처기업부
	성수 수제화 관광코스 개발 및 운영	- 성수 수제화 특화거리 관광코스 개발 및 운영	성동구
교육	서울수제화아카데미	- 수제화 전문 인력 양성 및 일자리 창출(인턴 프로그램)	서울시
	소공인 특화교육	- 소공인 경영역량 향상을 위한 마케팅, 세무, 정보화 교육 등 경영 전반 교육	성수동 수제화 소공인 특화지원센터
환경 개선	환경개선	- 낙후시설 개선을 통한 작업환경 위험요소 제거 및 작업 능률 개선	성수동 수제화 소공인 특화지원센터
	클린사업장조성지원	- 투자 컨설팅 시 제기된 모든 문제점을 개선하여 '클린 사업장 인정기준'을 충족하는 경우 지원금 지급	안전보건공단

2013년부터 운영하고 있는 소공인특화지원센터는 소상공인의 경영 안정과 지역 상권 발전을 위한 마케팅, 교육, 자금, 컨설팅 등을 지원하고 있어, 성수동 수제화 산업 종사자들도 해당 지원을 받을 수 있다. 또한 성수동 수제화 산업은 서울시의 도심 제조업을 위한 스마트앵커 조성 선도사업 대상 중 하나로 선정되어 향후 스마트 팩토리와 협업 시스템 구축을 통한 자생적 운영 기반이 마련될 것으로 기대되고 있다.

이러한 정책 조사를 토대로 현재까지의 성수동 수제화 산업 활성화 관련 정책 동향을 정리한 결과는 <표 1>에 제시하였다. 정책의 방향은 주관기관별 특징을 갖는 것으로 나타났다. 서울시 성동구에서는 수제화 거리와 관련하여 지역적(지리적) 인프라를 구축하고 개선하는 방향의 정책이 주를 이루고 있으며, 서울시는 수제화 관련 콘텐츠를 발굴 및 개발하는 역할을 담당하고 있다. 중소벤처기업부는 전체 소상공인을 대상으로 지방자치단체에서 수행하기 어려운 규모의 종합적이고 포괄적인 지원을 수행하고 있음을 확인할 수 있다.

Ⅲ. 연구방법

1. 양적연구

1) 연구내용

설문조사를 통한 본 연구의 내용은 다음과 같다. 설문지법을 사용하여 성수동 수제화 산업 활성화 관련 정책의 인지도, 적절성, 효과성, 만족도를 알아본다. 또한 업종에 따라 성수동 수제화 산업 활성화 관련 정책의 인지도, 적절성, 효과성, 만족도 차이를 비교 분석한다.

2) 측정도구

설문지는 이론적 배경에서 검토하여 정리한 성수동 수제화 산업 활성화 관련 정책 목록을 사용하였고, 박진희(2015), 임창빈과 정철영(2009), 조영미 외(2015)의 연구를 참고하여 각각의 정책에 대한 인지도, 적절성, 효과성, 만족도를 측정하는 문항으로 구성하였다. 인지도 문항은 응답자가 성수동 수제화 산업 활성화와 관련된 지원 정책을 어느 정도 알고 있는지를 측정하는 문항이고, 적절성 문항은 각각의 정책들이 실제로 성수동 수제화 산업을 활성화하기 위해 적절한 정책이라고 생각하는 정도를 측정하는 문항이다. 효과성은 그 동안 각각의 정책들이 실제로 성수동 수제화 산업 전체를 활성화 하는 데에 어느 정도 효과가 있었다고 생각하는지를 측정하는 문항이며, 만족도는 각각의 정책들이 개별 업체들에 미친 영향에 대해 응답자가 어느 정도 만족하는가를 확인하는 문항이다. 성수동 수제화 산업 활성화 관련 정책에 대한 응답자들의 평가는 모두 5점 리커트 척도로 측정되었다. 표본의 인구통계적 특성은 연령대, 성별, 구두산업 종사 기간을, 응답자의 업체에 대한 일반적인 특성으로는 업체의 월 평균 매출, 상인조합 가입 여부, 경영 형태, 업종, 업체 인원, 사업장 운영 형태를 측정하였다.

3) 연구대상 및 분석 방법

설문조사는 성수동 소재의 수제화 관련 산업 종사자 중 개별 사업체의 대표를 대상으로 하였다. 성수동은 수제화 산업 관련하여 원·부자재 업체와 제조업체, 유통업체까지 산업 스트림 전체가 밀집되어 있는 집적지이다. 따라서 업종에 따라 정책에 대한 평가에 차이가 있을 것으로 예상하여, 업종을 제조업과 유통업, 원·부자재업체로 구분하여 3:2:1의 비율로 할당 표집을 실시하였다. 성수동 수제화 산업 활성화 관련 정책의 주요 지원 대상이 제조업이므로 제조업에 가장 많은 표본을 할당하였고, 원·부자재 업체는 정책 지원 대상에서 벗어난 범주이지만 성수동 수제화 산업이 활성화 될 경우 영향을 받는 업종이기 때문에 가장 적은 비중으로 할당하여 포함하였다. 자료의 수집은 2018년 7월 25일부터 28일까지 개별 업체를 방문하여 1:1 대면조사 방식으로 진행하였고, 65개 업체로부터 수집한 응답 중 불성실한 응답을 제외하고 61개 업체의 응답을 분석에 사용하였다.

분석에 사용된 표본의 인구통계학적 특성과 업체의 특성은 <표 2>에 제시하였다. 응답자들의 성별은 남성이 52명(85.2%), 여성이 9명(14.8%)이

<표 2> 응답자/응답 업체의 일반적 특성

(N=61)

특성		빈도 (n)	비율 (%)	특성		빈도 (n)	비율 (%)
성별	남성	52	85.2	월 평균 매출	500만원 미만	7	11.5
	여성	9	14.8		500만원 이상~1000만원 미만	9	14.8
연령대	30대 이하	2	3.3		1000만원 이상~5000만원 미만	20	32.8
	40대	15	25.0		5000만원 이상~1억원 미만	9	14.8
	50대	27	45.0		1억원 이상~2억원 미만	9	14.8
	60대 이상	16	26.7		2억원 이상	3	5.3
수제화 산업 종사 기간 평균		29.3년		직원 수	5인 이하	35	57.4
업종	제조업	31	50.8		6~10인	15	24.6
	유통업	19	31.1		11~20인	6	9.8
	원·부자재	11	18.0		26인 이상	3	4.9
협회/조합 가입 여부	협회/조합 임원	18	29.5	사업장 운영 형태	자가소유	2	3.3
	협회/조합 회원	8	13.1		임차-전세	3	4.9
	비조합원/비협회원	29	47.5		임차-월세	54	88.5

고, 연령 분포는 30대 이하가 2명(3.3%), 40대가 15명(25.0%), 50대가 27명(45.0%), 60대 이상이 16명(26.7%)으로, 업체 대표라는 응답자 특성 상 남성과 50대 이상의 비중이 높음을 알 수 있다. 응답자들이 구두 산업에 종사한 기간의 평균은 29.3년이고, 업종은 중간가공을 포함한 제조업체가 31개(50.8%), 유통업체가 19개(31.1%), 원·부자재업체가 11개(18.0%)이다. 이들 업체 중 80% 이상은 직원 수 10인 이하이고, 약 90%에 가까운 응답자가 월세로 사업장을 운영하고 있어 대부분의 수제화 업체가 영세함을 확인할 수 있다. 또한 협회나 조합에 가입되어 있지 않은 업체가 29개 업체로 47.5%를 차지하고 있는 것으로 나타났다.

자료의 분석은 SPSS 20.0 프로그램을 이용하였으며, 응답자와 업체 특성 및 응답 분포를 알아보기 위한 빈도분석과 기술통계분석, 업종별 정책 평가의 차이를 알아보기 위한 일원분산분석을 실시하였다. 특히 정책에 대한 평가는 응답 척도 중 '보통이다'를 제외한 긍정응답과 부정응답의 비율을 함께 제시하여 평균값과 함께 살펴보았다.

2. 질적연구

1) 연구내용

포커스 그룹 인터뷰(FGI)를 통해 설문조사에서 드러나지 않는 성수동 수제화 산업 활성화 관련 정책의 구체적인 문제점과 원인을 파악한다. 특히, 각각의 정책 내용뿐만 아니라 정책 시행과 관련된 사항 및 정책과 관련된 이해관계자에 대한 부분까지 성수동 수제화 산업 활성화 정책과 관련된 전반적인 문제점을 알아본다.

2) 측정도구

FGI는 각 정책과 정책 관련 사항들에 대해 전반적인 문제점을 파악하기 위해 반구조화된 개방형 질문들로 구성되었다. 성수동 수제화 산업 활성화 정책과 관련하여 근본적으로 해결되어야 하는 문제점과 그러한 문제점이 발생한 원인, 각 개별 정책에 대한 필요성 평가와 그 이유 등에 대해 물어보았다.

3) 연구대상 및 분석 방법

FGI는 성수동 수제화 산업 활성화 관련 정책에 대한 평가의 문제점과 원인을 파악하기 위해 성수동 수제화 관련 협회 또는 조합에서 임원 이상 보직을 맡고 있는 개별 사업체의 전·현직 대표 6명을 대상으로 2018년 8월 31일, 성수동 희망플랫폼 2층 회의실에서 실시되었다(표 3). 참여자들에게는 사전에 녹취에 대한 동의를 구하고 면접을 실시한 후 녹취 내용을 전사, 코딩하여 내용분석을 진행하였다. 1차 분석 후 설문조사 결과와 통합하여 해석하고, 성수동 수제화 관련 사업을 지

<표 3> FGI 대상자의 일반적 특성

구분	이름	성별	연령대	직위	종사 업종
A	황○○	남	50대	사업체 대표 / 협회 이사장	제조
B	임○○	여	50대	사업체 전 대표 / 조합장	제조
C	정○○	남	60대	사업체 대표 / 명장	제조
D	변○○	여	50대	사업체 대표 / 협회장	제조
E	김○○	남	30대	사업체 대표 / 협회 이사	제조
F	유○	여	40대	사업체 대표	유통

<표 4> 성수동 수제화 산업 활성화 관련 정책 인지도 평가

정책	긍정 응답률	부정 응답률	평균	표준 편차	평균 순위
소공인특화지원센터 설치·운영	24.6	60.7	2.36	1.34	10
소상공인협동조합 활성화	31.1	50.8	2.65	1.38	5
소상공인특화자금	21.3	60.7	2.34	1.38	11
판매장소 조성	55.7	24.6	3.48	1.41	1
허브센터 조성	34.4	47.5	2.75	1.39	4
브랜딩	24.6	65.6	2.39	1.36	9
혁신 기업 지원	9.8	77.0	1.90	1.08	15
품질 개선	18.0	70.5	2.18	1.31	13
전시 박람회 및 판로 개척 지원	23.0	59.0	2.51	1.34	7
경진대회 개최	23.0	57.4	2.51	1.39	8
성수 수제화 관광코스 개발 및 운영	16.4	62.3	2.25	1.15	12
해외 진출 지원	4.9	91.8	1.62	0.84	16
수제화 특화교육	39.3	36.1	3.05	1.38	2
경영교육	9.8	77.0	2.00	1.08	14
환경개선(낙후시설 개선)	39.3	47.5	2.79	1.46	3
클린사업장조성지원	23.0	50.8	2.52	1.23	6
전체	24.9	58.7	2.46	0.87	-

속적으로 수행하고 있는 전문가 2인의 검토를 거쳐 결과를 수정 및 보완하였다.

Ⅳ. 연구결과 및 분석

1. 성수동 수제화 산업 활성화 관련 정책의 효과 평가

1) 성수동 수제화 산업 활성화 관련 정책의 인지도 평가

성수동 수제화 산업 활성화 관련 정책에 대한 응답자들의 인지도를 알아보기 위해 빈도분석과 기술통계분석을 실시한 결과는 <표 4>와 같다. 성수동 수제화 산업 관련 업체의 대표들은 관련 정책에 대해 전반적으로 잘 알지 못하는 것으로 나타났다(M=2.46, SD=0.87, 부정응답률 58.7%). 특히 해외 진출 지원(M=1.62, SD=0.84), 혁신 기업 발굴 및 지원(M=1.90, SD=1.08) 정책이 매우 낮은 인지도를 보였는데, 이는 중소기업벤처부에서 주관하는 지원 정책으로 성수동 수제화 산업만을 대상으로 하는 특화된 지원 정책이 아니다 보니 상대적으로 인지도가 낮은 것으로 생각된다. 반면에 FromSS, 수제화 특화거리, 희망플랫폼 등의 판매장소 조성 지원 정책(M=3.48, 부정응답률 24.6%)과 성수 수제화 제작소, 수제화 허브센터와 같은 제작의 허브센터 조성 지원 정책(M=2.75, 부정응답률 47.5%)의 인지도가 비교적 높은 것을 확인할 수 있는데, 이는 공간과 장비 등의 물리적이고 가시적인 산출물로 인한 것으로

<표 5> 성수동 수제화 산업 활성화 관련 정책 인지도-업종별 차이

정책	제조업체 (n=31)		유통업체 (n=19)		원부자재업체 (n=11)		F
	평균	순위	평균	순위	평균	순위	
소공인특화지원센터 설치·운영	2.74	7	2.05	11	1.82	12	2.810
소상공인협동조합 활성화	3.07a	3	2.42b	7	1.91b	10	3.510*
소상공인특화자금	2.70	8	2.06	10	1.82	11	2.270
판매장소 조성	3.32	1	3.74	1	3.45	1	.502
허브센터 조성	2.68	10	2.84	3	2.82	3	.095
브랜딩	2.65	11	2.11	9	2.18	6	1.098
혁신 기업 지원	2.13	14	1.58	14	1.82	12	1.613
품질 개선	2.52a	12	1.56b	15	2.27ab	5	3.348*
전시 박람회 및 판로 개척 지원	2.81a	6	2.53a	5	1.64b	15	3.356*
경진대회 개최	2.68	9	2.53	5	2.00	8	.971
성수 수제화 관광코스 개발 및 운영	2.35	13	2.00	12	2.36	4	.623
해외 진출 지원	1.77	16	1.47	16	1.45	16	1.025
수제화 특화교육	3.06	4	2.95	2	3.18	2	.101
경영교육	2.13	15	1.89	13	1.82	12	.459
환경개선(낙후시설 개선)	3.10	2	2.68	4	2.09	7	2.060
클린사업장조성지원	2.84	5	2.32	8	2.00	9	2.379
전체	2.66	-	2.30	-	2.16	-	1.823

* p<.05

<표 6> 성수동 수제화 산업 활성화 관련 정책 적절성 평가

정책	긍정 응답률	부정 응답률	평균	표준 편차	평균 순위
소공인특화지원센터 설치·운영	75.4	13.1	4.02	1.20	9
소상공인협동조합 활성화	73.8	11.5	4.11	1.14	7
소상공인특화자금	82.0	8.2	4.31	1.06	2
판매장소 조성	68.9	14.8	4.05	1.33	8
허브센터 조성	62.3	19.7	3.80	1.39	13
브랜딩	60.7	24.6	3.70	1.45	16
혁신 기업 지원	65.6	18.0	3.80	1.30	13
품질 개선	82.0	8.2	4.30	1.09	3
전시 박람회 및 판로 개척 지원	83.6	8.2	4.30	1.04	4
경진대회 개최	59.0	18.0	3.72	1.34	15
성수 수제화 관광코스 개발 및 운영	78.7	13.1	4.18	1.19	6
해외 진출 지원	63.9	19.7	3.82	1.38	12
수제화 특화교육	67.2	18.0	3.87	1.40	11
경영교육	75.4	19.7	3.98	1.30	10
환경개선(낙후시설 개선)	86.9	4.9	4.54	0.91	1
클린사업장조성지원	77.0	8.2	4.28	1.10	5
전체	72.6	14.2	4.05	0.91	-

해석할 수 있다. 또한 낙후시설 개선 지원(M=2.79, 부정응답률 47.5%)과 클린사업장 조성 지원(M=2.52, 부정응답률 50.8%)과 같은 사업장 환경 개선 지원과 수제화 특화교육 지원(M=3.05, 부정응답률 36.1%), 소상공인협동조합 활성화 지원(M=2.65, 50.8%) 등의 정책은 타 정책에 비해 수제화 업체들의 직접 혹은 간접 경험에 의해 인지도가 형성된 것으로 볼 수 있다.

수제화 관련 업종별로 정책 인지도의 차이를 알아보기 위해 일원분산분석을 실시한 결과를 살펴

<표 7> 성수동 수제화 산업 활성화 관련 정책 적절성-업종별 차이

정책	제조업체 (n=31)		유통업체 (n=19)		원부자재업체 (n=11)		F
	평균	순위	평균	순위	평균	순위	
소공인특화지원센터 설치·운영	3.81	11	4.00	4	4.64	11	1.995
소상공인협동조합 활성화	4.06	7	3.84	8	4.73	9	2.245
소상공인특화자금	4.26	5	4.26	1	4.55	12	.321
판매장소 조성	4.03b	8	3.53b	12	5.00a	1	4.790*
허브센터 조성	3.45b	16	3.68b	11	5.00a	1	6.012**
브랜딩	3.61	14	3.47	13	4.36	13	1.455
혁신 기업 지원	3.87	10	3.37	14	4.36	13	2.207
품질 개선	4.35ab	3	3.83b	9	4.91a	3	3.691*
전시 박람회 및 판로 개척 지원	4.42ab	2	3.79b	10	4.82a	6	4.296*
경진대회 개최	3.71	13	3.37	15	4.36	13	1.977
성수 수제화 관광코스 개발 및 운영	3.97	9	4.11	3	4.91	3	2.744
해외 진출 지원	4.16a	6	3.05b	16	4.2a	16	4.785*
수제화 특화교육	3.55	15	3.89	5	4.73	7	3.102
경영교육	3.77	12	3.89	5	4.73	9	2.358
환경개선(낙후시설 개선)	4.58	1	4.26	1	4.91	3	1.889
클린사업장조성지원	4.35	3	3.89	5	4.73	7	2.246
전체	4.00b	-	3.76b	-	4.68a	-	4.002*

* p<.05, ** p<.01

보면(표 5), 전체 정책에 대한 평균은 통계적으로 유의한 차이가 없는 것으로 나타났다. 개별 정책별로 살펴보면, 판매장소 조성 정책은 통계적으로 유의하지는 않지만 업종에 관계없이 인지도가 가장 높게 평가되어 가시적 산출물의 효과라는 해석이 타당함을 확인할 수 있다. 소상공인협동조합 활성화 지원 정책(F=3.510, p<.05)과 수제화 품질 개선 지원 정책(F=3.348, p<.05)은 타 업종에 비해 제조업체의 인지도가 유의하게 높은 것으로 나타났으며, 전시 박람회 및 판로 개척 지원 정책(F=3.356, p<.05)은 제조업체와 유통업체 모두에서 인지도가 높은 것을 확인할 수 있다.

2) 성수동 수제화 산업 활성화 관련 정책의 적절성 평가

현재까지 시행해 오거나 시행 중인 수제화 산업 활성화 관련 정책은 전반적으로 적절한 것으로 나타났다(M=4.05, SD=0.91, 긍정응답률 72.6%)(표 6). 특히 낙후시설 개선 지원 정책(M=4.54, 긍정응답률 86.9%), 소상공인특화자금 지원(M=4.31, 긍정응답률 82.0%), 수제화 품질 개선 지원(M=4.30, 긍정응답률 82.0%), 전시 박람회 및 판로 개척 지원(M=4.30, 긍정응답률 83.6%) 등의 정책 적절성이 비교적 높은 편이었다.

업종별 정책 적절성의 차이는 <표 7>에 제시하였다. 전반적으로 원부자재 업체가 정책 적절성을 높게 평가하는 편인데, 이는 인지도와 동일한 맥락으로 원부자재 업체가 성수동 수제화 산업 활성화 관련 정책의 직접적인 지원 대상이 아니어서 적절성의 기준이나 근거가 마련되어 있지 않기 때문인 것으로 사료된다. 반면 제조업체와 유통업체는 그 동안 시행되어온 정책의 효과성, 만족도가 반영되어 정책 적절성이 상대적으로 낮은 것으로 추론해 볼 수 있다.

3) 성수동 수제화 산업 활성화 관련 정책의 효과성 평가

수제화 산업 활성화 관련 정책이 실제로 성수동 수제화 산업 전반에 미친 효과에 대해서는 부정적으로 평가되었다(M=2.25, SD=0.78 부정응답률 59.0%)(표 8). 낙후시설 개선(M=2.78, 부정응답률 47.5%), 클린사업장조성지원(M=2.59, 부정

<표 8> 성수동 수제화 산업 활성화 관련 정책 효과성 평가

정책	긍정 응답률	부정 응답률	평균	표준 편차	평균 순위
소공인특화지원센터 설치·운영	6.6	63.9	2.03	0.97	13
소상공인협동조합 활성화	3.3	59.0	2.05	0.95	12
소상공인특화자금	13.1	54.1	2.29	1.12	7
판매장소 조성	26.2	44.3	2.72	1.33	2
허브센터 조성	11.5	50.8	2.40	1.09	6
브랜딩	3.3	72.1	1.90	0.88	16
혁신 기업 지원	1.6	68.9	1.93	0.86	15
품질 개선	8.2	62.3	2.10	1.08	10
전시 박람회 및 판로 개척 지원	18.0	55.7	2.41	1.21	5
경진대회 개최	11.5	67.2	2.13	1.08	8
성수 수제화 관광코스 개발 및 운영	21.3	52.5	2.52	1.32	4
해외 진출 지원	11.5	72.1	1.97	1.21	14
수제화 특화교육	11.5	65.6	2.08	1.08	11
경영교육	11.5	62.3	2.13	1.13	8
환경개선(낙후시설 개선)	34.4	47.5	2.78	1.37	1
클린사업장조성지원	21.3	45.9	2.59	1.19	3
전체	15.0	59.0	2.25	0.78	–

<표 9> 성수동 수제화 산업 활성화 관련 정책 효과성-업종별 차이

정책	제조업체 (n=31)		유통업체 (n=19)		원부자재업체 (n=11)		F
	평균	순위	평균	순위	평균	순위	
소공인특화지원센터 설치·운영	1.83	13	2.16	11	2.36	11	1.443
소상공인협동조합 활성화	1.87	12	2.21	10	2.27	13	1.146
소상공인특화자금	2.46	3	2.11	13	2.18	16	.636
판매장소 조성	2.33	4	3.21	1	2.91	1	2.843
허브센터 조성	2.07	7	2.68	3	2.82	3	3.043
브랜딩	1.77	14	1.84	15	2.36	11	1.989
혁신 기업 지원	1.77	15	1.89	14	2.45	7	2.751
품질 개선	1.90	11	2.16	11	2.55	5	1.489
전시 박람회 및 판로 개척 지원	2.31	5	2.32	7	2.82	3	.782
경진대회 개최	1.97	8	2.21	8	2.45	7	.887
성수 수제화 관광코스 개발 및 운영	2.30	6	2.68	3	2.82	2	.838
해외 진출 지원	1.93	10	1.84	16	2.27	13	.458
수제화 특화교육	1.73b	16	2.37ab	5	2.55a	5	3.535*
경영교육	1.97	8	2.21	8	2.45	7	.814
환경개선(낙후시설 개선)	2.97	1	2.79	2	2.27	13	1.039
클린사업장조성지원	2.80	2	2.33	6	2.45	7	.954
전체	2.12	–	2.32	–	2.50	–	1.041

* $p<.05$

응답률 45.9%), 판매장소 조성(M=2.72, 부정응답률 44.3%), 성수 수제화 관광코스 개발 및 운영(M=2.52, 부정응답률 52.5%), 전시 박람회 및 판로 개척 지원(M=2.41, 부정응답률 55.7%) 등의 정책이 상대적으로 효과성이 높은 것으로 나타났다. 수제화 특화 교육 정책을 제외하고는 대부분

<표 10> 성수동 수제화 산업 활성화 관련 정책 만족도 평가

정책	긍정 응답률	부정 응답률	평균	표준 편차	평균 순위
소공인특화지원센터 설치·운영	9.8	70.5	1.79	1.13	8
소상공인협동조합 활성화	0.0	83.6	1.49	0.77	12
소상공인특화자금	8.2	72.1	1.80	1.20	7
판매장소 조성	19.7	67.2	2.13	1.45	2
허브센터 조성	11.5	72.1	1.83	1.21	6
브랜딩	0.0	88.5	1.46	0.70	15
혁신 기업 지원	3.3	82.0	1.52	0.85	11
품질 개선	8.2	78.7	1.66	1.03	10
전시 박람회 및 판로 개척 지원	14.8	73.8	1.90	1.23	4
경진대회 개최	1.6	83.6	1.48	0.81	14
성수 수제화 관광코스 개발 및 운영	16.4	75.4	1.84	1.23	5
해외 진출 지원	6.6	86.9	1.48	0.94	13
수제화 특화교육	8.2	80.3	1.67	1.07	9
경영교육	4.9	85.2	1.45	0.91	16
환경개선(낙후시설 개선)	24.6	55.7	2.41	1.49	1
클린사업장조성지원	14.8	62.3	2.08	1.29	3
전체	9.8	76.1	1.75	0.75	-

인지도가 높은 정책의 효과성이 다른 정책의 효과성에 비해 높게 평가되었으므로, 산업 종사자가 인지하고 있는 정책에 대해서는 개별 사업체에 직접적인 혜택이 없었더라도 성수동 수제화 산업의 측면에서는 혜택이 있었을 것으로 보는 경향이 있음을 추론할 수 있다.

업종별 정책 효과성 평가는 통계적으로 유의한 차이가 없는 것으로 나타났다(표 9). 다만 개별 정책 중 수제화 특화교육의 효과성이 업종에 따라 유의한 차이가 나타났는데($F=3.535$, $p<.05$), 제조업체가 타 업종에 비해 가장 낮게 평가하고 있음을 확인할 수 있다. 이는 앞서 정책 적절성에서 언급했던 바와 동일한 맥락으로 연결하여, 기존의 수제화 특화교육이 효과가 거의 없다고 평가하는 근거를 정책 수행의 부적절성에 기인한다고 해석하고자 하며, 이에 대한 자세한 논의는 FGI를 통한 개별 정책에 대한 분석에서 다루고자 한다.

4) 성수동 수제화 산업 활성화 관련 정책의 만족도 평가

개별 업체의 수제화 산업 활성화 관련 정책 만족도는 매우 낮은 수준으로($M=1.75$, $SD= 0.75$, 부정응답률 76.1%), 산업 전반에 대한 효과성 보다 낮게 평가되어, 개별 사업체의 입장에서는 정책 지원의 혜택을 거의 체감하지 못한 것으로 볼 수 있다(표 10). 그 중 낙후시설 개선 정책의 부정응답률이 가장 낮게 나타났고($M=2.41$, 부정응답률 55.7%), 비슷한 유형의 지원 정책인 클린사업장조성지원 정책도 다른 정책들에 비해 부정응답률이 낮은 것을 볼 수 있다. 이 두 정책은 사업장 환경 개선과 관련된 정책으로, 박진희(2015)의 연구에서 성수동 수제화 산업 활성화를 위해 시급한 요소로 도출되었었다. 반면에 본 연구에서는 정책 인지도, 적절성, 효과성, 만족도 모두 타 정책에 비해 덜 부정적으로 평가되었고 설문조사 과정에서도 지원을 받았다는 응답자들이 다소 있었다. 따라서 사업장 환경 개선 정책은 성수동 수제화 산업 활성화에 가장 필요한 정책이면서 가장 실효성 있게 수행된 정책이라고 볼 수 있다.

업종별로 정책 만족도의 차이를 살펴보면(표 11), 일반적으로 원부자재업체의 만족도가 가장 낮은 편인데, 이러한 결과 역시 원부자재업체가 정책 대상에 해당하지 않는 것과 관련된 결과로 사료된다. 업종별 만족도에 유의한 차이가 나타난 정책은 판매장소 조성 정책($F=4.926$, $p<.05$)과 허브센터 조성 정책($F=3.225$, $p<.05$)인데, 이러한 공동 인프라 구축 정책에 대해서는 실질적으로 지원 혜택을 체감한 유통업체의 만족도가 타 업종에 비해 높게 평가된 반면, 제조업체의 만족도

<표 11> 성수동 수제화 산업 활성화 관련 정책 만족도-업종별 차이

정책	제조업체 (n=31)		유통업체 (n=19)		원부자재업체 (n=11)		F
	평균	순위	평균	순위	평균	순위	
소공인특화지원센터 설치·운영	1.71	7	2.11	5	1.45	7	1.323
소상공인협동조합 활성화	1.39	15	1.68	10	1.45	7	.898
소상공인특화자금	1.97	3	1.72	9	1.45	7	.776
판매장소 조성	1.74b	6	2.95a	1	1.82b	1	4.926*
허브센터 조성	1.50b	12	2.37a	3	1.82ab	1	3.225*
브랜딩	1.42	14	1.42	15	1.64	4	.426
혁신 기업 지원	1.57	10	1.47	14	1.45	7	.102
품질 개선	1.66	8	1.68	10	1.64	4	.008
전시 박람회 및 판로 개척 지원	1.90	5	2.16	4	1.45	7	1.143
경진대회 개최	1.35	16	1.68	12	1.45	7	.982
성수 수제화 관광코스 개발 및 운영	1.90	4	1.84	8	1.64	4	.187
해외 진출 지원	1.58	9	1.32	16	1.45	7	.461
수제화 특화교육	1.53	11	1.89	7	1.64	3	.663
경영교육	1.45	13	1.53	13	1.30	16	.197
환경개선(낙후시설 개선)	2.68	1	2.53	2	1.45	7	3.019
클린사업장조성지원	2.29	2	2.11	5	1.45	7	1.738
전체	1.72	-	1.91	-	1.55	-	.839

* p<.05

는 낮게 평가된 것을 확인할 수 있다.

2. 정책별 문제점과 원인

1) 정책 자체의 구조적인 문제점

성수동 수제화 산업 활성화 관련 정책들에 대한 산업 종사자의 원활한 참여를 저해하는 몇 가지 요인들이 FGI를 통해 도출되었다. 정책이 장기적인 관점에서 지속적으로 일관성 있게 추진되지 않고 단발성 또는 일회성으로 마무리 되어 지원 혜택이 다수 업체에 고르게 분산되지 못하는 점, 산업 종사자가 익숙하지 않은 복잡한 서류작업과 사업 시행 기관에서의 여러 절차로 인한 시간 소요, 사업 시행 담당자의 변경 등이 문제점으로 제기되었다.

"... 이게 너무 너무 늦어요, 진행이. 우리도 이번에 뭐 하나 이렇게 신청해가지고 진행 중인데 아직도 맨날, 아직도 우리는 맨날 회의만 하는 거지. ...(중략)... 다 좋죠 뭐 다 열심히 해 주려고 하니까... 근데 저희도 이번에 그거 협동조합 만들어서 브랜드 해서 어떻게 잘 해보려고 했는데 뭐 매일 매일 서류, 매일 뭐 아주 머리가 아퍼. 어떻게 뭐 보여진 건 하나도 없어요. ...(중략)... 그런 게 좀 이렇게 타이트 하게 빨리 좀 움직여 줬음 좋겠어요. ...(중략)... 올해는 클린사업을 했는데, 4대보험 들어가고 고용보험 들어가고 해야지만 거기 혜택이 되는 것 같아서 저도 거기 신청 했다가 안 됐어요. 고용보험이 저희는 18년부터 들어갔기 때문에..."(D)

"공무원도 바뀌어서 또 물으러 오는 것도 힘들고.." (C)

이 같은 문제점은 김희식(2014)과 박진희(2015)의 연구에서 문제점으로 제기되었던 제도적 플랫폼의 조성 필요, 수제화 산업을 전담할 민간 경영 전문가 필요 등과 맥락을 같이 하는 결과로 해석될 수 있다. 전문성을 갖추고 수제화 산업을 전담하는 플랫폼 또는 허브기관이 존재한다면 관련 정책을 장기적인 관점에서 일관성 있게 기획할 수 있고, 정책 담당자가 변동 없이 지속적으로 정책 수행을 관리할 수 있으며, 서류 작업과 절차를 간소화 할 수 있을 것이다.

정책에 대한 인지도가 낮은 것도 산업 종사자의 원활한 참여를 저해하는 주요 요인으로 도출되었는데, 정책의 홍보 방식과 정보 불균형이 가

장 큰 문제점으로 지적되었다. 성수동 수제화 산업의 대다수에 해당하는 영세업체는 그 특성 상 업체 대표가 실무자 이상의 업무를 소화해야 한다. 따라서 포스터, 팩스 등과 같은 일방향 홍보는 산업 종사자의 현실을 고려하지 않은 홍보 방식으로, 그 효과가 미흡하다는 의견이었다. 정책에 대한 낮은 관심도를 자성하는 견해도 일부 있었지만 그 또한 영세업자의 현실에 기인한 것임을 알 수 있다.

"성수에 보면 업체별로 전화번호 다 있을 거에요 아마. 그게 인제 아마 폐업된 곳도 있고 ...(중략)... 최소한 한 번이라도 교육을 들으라고 전화라도, 문자라도 받으면 참 좋겠다는 생각이 들어서..... 있으면, 교육을 아무리 많이 해줘도 우리는 직접적으로 모르면 몰라요. 일하기 왔다 갔다 바쁘지 팜플렛 못 봐요 사실은."(A)
"문제점이 꼭 시행사에만 있는 게 아니라 우리 개인들한테도 있는 건 맞아요. 왜 그러냐면 각자의 우리 사업들이 너무 바빠요. 그리고 1인 몇 역들을 하고 있기 때문에 이 사업에 완전히 우리가 올인 할 수가 없어요. 그러니까 다른 일을 하면서 잠깐씩 와야 되기 때문에 그 사업에 우리가 적극 참여를 못 한 우리 잘못도 있는 거에요." (B)

정책에 대한 정보 불균형은 정부 사업을 위탁받은 시행 단체가 소수에게만 정보를 공유하는 것에서 발생하는 문제점으로, 이는 결과적으로 시행 단체의 사업 수행 능력과 공정성에 대한 불신으로 이어졌다. 지금까지 정책 주관기관과 산업체 사이에서 정책 사업을 위탁 받아 시행해 온 단체들은 수제화 산업에 대한 이해가 부족한 비전문가들로 구성되어 있어서 관련 사업의 진행이 미흡하였다고 평가되고 있었다. 그럼에도 불구하고 해당 단체에 대한 정책 주관기관의 의존도가 높아서 결국에는 위탁 시행 업체를 중심으로 권력 구조가 형성되는 것에 대해 산업 종사자들은 매우 부정적인 견해를 드러냈다.

"위탁 업체가 이거를 이렇게 많이 홍보를 해서 이렇게 다 이렇게 같이 참여를 했음 참 좋은데, 지금 현재 성수동 일 하는 것 보면 몇 명 아시는 분들끼리 아니면 내 말 잘 듣는 사람들끼리, 몇 분들만. 이렇게 하니까 이게 홍보가 안 되고 거기서 끝나는 거에요. 그러니까 사장님이 못 들은 것도 있고, 전달이 안 된 사항도 있고..." (B)
"일부 적절하지 않은 비전문가 단체가 개입해서 정부 지원 사업을 독점하려는 듯한 형태는 바람직하지 않다고 생각하고, 성수동 수제화 산업 활성화 정책의 사업비 사용처, 사업 진행 상황 등을 상세히 공개한다면 정부나 유관 기관에 대한 신뢰가 더 높아질 수 있을 것입니다." (A)

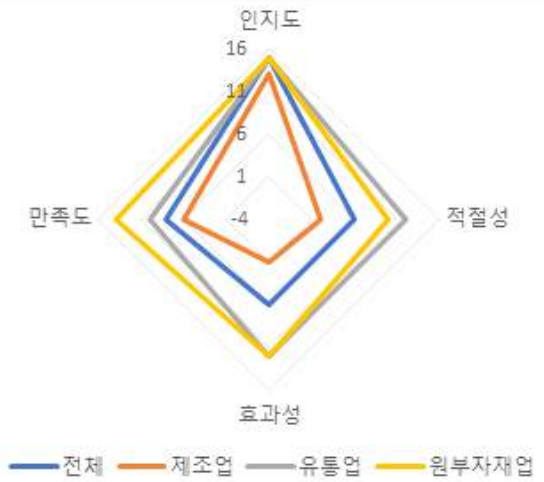
정보 불균형의 문제는 김희식(2014), 남기범과 장원호(2016)의 연구에서도 네트워킹 미흡 또는 고착화 등으로 거론되었으나, 본 연구에서는 그 원인이 위탁 시행 업체로 드러났다는 점이 주목할 만하다. 따라서 성수동 수제화 산업 활성화를 위해서는 정책 위탁 시행 업체에 대한 신뢰를 회복하는 것이 반드시 선행되어야 할 것으로 사료된다.

2) 개별 정책의 문제점

성수동 수제화 산업 활성화 정책과 관련하여 다수의 문제점이 귀결되는 분야는 교육 정책이었다. 특히 수제화 특화교육 정책은 FGI에서뿐만 아니라 설문조사에서도 관련 문제점과 그 원인, 해결방안까지 다양한 의견이 제시되었는데, 이는 <그림 1>, <그림 2>를 참고하여 함께 고려하면 특이점을 확인할 수 있다. <그림 1>은 수제화 특화교육 정책에 대한 평가를 업종별 평균으로 나타낸 것이고, <그림 2>는 수제화 특화교육 정책 평가의 평균을 타 정책과 비교하여 순위를 매기고 그 숫자를 전환하여 가장 높은 순위가 큰 값을 갖도록 한 뒤 이를 표현한 그래프이다. 두 그래프를 살펴보면 수제화 특화교육에 대한 평가, 특히 제조업의 평가가 가장 부정적이다. 그럼에도 불구하고 수제화 특화교육에 대해 다방면의 의견이 제시되었다는 것은, 지금까지의 정책 시행 방식이 부적절하고 만족스럽지 못하다고 생각함에도 필요성에 의해 관심도가 높은 것으로 추론해 볼 수 있다.

교육 정책의 문제점은 신규 인력 확보를 위한 교육과 기존 종사자에 대한 교육 모두에서 구체적으로 도출되었다. 신규 인력 확보를 위한 수제화 특화교육은 목적에 부합하지 않은 교육 대상 선정, 전문 기술과 지식을 체득하기에는 매우 짧은 교육 기간 등이 문제점으로 지적되었다. 고령

<그림 1> 수제화 특화교육 평가-평균



<그림 2> 수제화 특화교육 평가-순위(R)

화 된 숙련공들을 대체할 수 있는 수제화 기술 인력을 확보하기 위한 교육임에도 교육 후 기술 인력으로 연결되지 않았다. 따라서 실제 수제화 산업의 전문 인력으로 연결 가능성이 높은 소수의 인원에게 양질의 교육을 제공하는 것이 필요하다는 의견이 제기되었다. 또한 신규 인력 확보에 앞서 기존의 수제화 산업 종사자들을 대상으로 하는 교육이 강조되었는데, 이러한 교육이 현재 정책으로 시행되고 있음에도 산업 종사자들의 현실상 실현되기 어려운 부분이 있음이 지적되었다.

"성수동이 사업체 대표자들을 교육해 주는 것도 나는 필요하다고 보거든요. 앞으로 성수동이 어떻게 대처를 해야 된다. 외국의 사례를 두고 하더라도 그 교육을 해 주고, 일단 대표를 먼저 깨워줘야 되고 그 다음 또 관리자일 수도 있고 그 다음에 일하는 사람들, 근로자들한테도 교육을 해 줄 수 있는 그런 교육적인 부분이 나는 또 필요하다고 보거든요." (A)

"원래 아카데미 한국제화아카데미를 설립할 때는 우리 구두쟁이를 교육해서 제품이나 인성이나 기술이나 이런 걸 조금 높여보자 그래서 시작했는데, 구두쟁이들은 왜 못 오느냐. 도급이기 때문에, 하루에 몇 켤레를 만들고 그 돈을 또 벌어야 되기 때문에 교육받고 이게 상당히 안 맞아서 토일 저녁으로 이래 하는데도 일 끝나고 피곤하니까 또 술 한잔 해야 되지, 그 전혀 잘 맞지 않았어요. 그래서 서울시에 이런 이야기 했습니다. 교육 문제에 있어서 예산은 하루 쉬고 오늘 일이 어중간하다 공장에 그러면 그 사람이 교육 받겠다고 주인하고 의논해서 오겠다 하면 일당 줘라. 엉뚱한데 쓰지 말고 그 사람 일당 주고 교육 시키자. 그러면 성수동이 변할 거다. 그런데 그거 잘 안 되고…" (C)

또한 세계적인 수제화 생산 국가의 앞선 기술력과 품질에 대해 현장에서 조사하여 공부하고 이를 매뉴얼화 하여 실제 산업 현장에서의 교육으로 연결하는 것이 필요하며, 새로운 장비 및 기계 도입과 연계한 기술 고도화 교육을 통해 품질 개선 정책과의 상호작용에서 시너지를 얻을 수 있도록 노력해야 한다는 의견이 있었다.

이 밖에도 진정으로 성수동 수제화를 대표하는 공동 브랜드에 대한 요구, 성수동 지역의 젠트리피케이션 관련 불안 등의 의견이 제시되었고, 정책의 문제점뿐만 아니라 산업 종사자들의 자발적이고 주체적인 노력과 협력에 대한 필요성도 제기되었다.

"뭐가 어떻든 성수동에서 잘 해보려고 온거거든요, 저희도. ...(중략)... 어디 공장이 좋은지 이런 것도 알아야 되는데...(중략)... 이런 소통이 진짜 필요한 거 같애요. 왜냐면은 좀 꽤 한다하는 데들이 벌써 베트남 필리핀 공장 찾고 있어요. 저부터도 부산 출장 갔다 왔구요, 중국도 갔다왔어요. 근데 싫어요, 핸들링이 안 돼서. 그래서 잘 얘기돼서 좀 잘 됐으면 좋겠어요." (F)

"우리가 좀 같은 목소리를 내고 좀 멀리 보고 이러서야 되는건데, 항상 이렇게 당장 뭐 지원나온다 하면 거기에 매몰되고 또 누가 받았네 누가 못 받았네

하면서 그거 가지고 또 서로 얘기가 나오고 그런 것들… 그래서 좀 제화 하시는 분들이 멀리 보고서 한 목소리를 내시고 우리가 정말 진정으로 뭐가 필요한지 앞으로 뭐가 바뀌어야 되는 것들을 좀 생각해 볼 수 있어야 한다고 생각해요 저는." (E)

Ⅴ. 결론 및 제언

본 연구는 성수동 수제화 산업 활성화 관련 정책의 대상인 수제화 산업 종사자들을 대상으로 정책에 대한 총체적이고 객관적인 평가를 파악하여, 향후 보다 실효성 있는 정책으로의 방향을 제시하고자 하였다. 이를 위해 성수동 수제화 산업 관련 기업 대표자들을 중심으로 설문조사와 포커스 그룹 인터뷰를 실시하여 다음과 같이 지원 정책에 대한 관련 기업들의 평가를 확인하고 정책의 문제점을 도출하였다.

첫째, 성수동 수제화 산업 활성화 관련 정책들은 전반적으로 낮은 인지도와 효과성, 만족도를 보였지만 적절성에 있어서는 대체로 긍정적으로 평가되고 있었다. 즉, 관련 정책들의 목표는 성수동 수제화 산업을 활성화 하는 데 적절함에도 불구하고 그 목표를 달성하기 위한 구체적인 정책 운영 방식이 효과적이지 않았음을 확인할 수 있다.

둘째, 현재까지의 수제화 산업 활성화 지원 대상의 중심인 제조업체는 사업장 환경 개선 정책의 적절성과 효과성, 만족도를 타 업종에 비해 높게 평가하고 있어 정책의 방향성이 적합함이 입증되었다. 반면에 수제화 특화교육은 인지도는 높지만 적절성, 효과성, 만족도가 상대적으로 낮게 나타나 정책의 방향성이 부적합했음을 확인하였다.

셋째, 성수동 수제화 산업 활성화 관련 정책은 정책의 단발성, 정책 수행 과정에서 산업 종사자의 참여를 어렵게 만드는 요인들과 같은 정책 자체의 구조적인 문제점과 정책의 홍보 방식, 위탁 시행 단체와 관련된 정책 시행 방법, 그리고 세부 정책별로 구체적인 기획이 성수동 수제화 산업의 현실을 반영하지 않고 있다는 점 등이 문제점으로 지적되었다. 특히 교육 정책에 대한 문제점을 지적함과 동시에 성수동의 현실을 반영한 방안을 제시하면서, 성수동에 적합한 교육 정책에 대해 요구도가 있음을 보였으며, 정보 불균형에 대해 정책의 홍보 방식, 위탁 시행 단체에 대한 문제점 지적뿐만 아니라 산업 종사자들의 태도에 대한 성찰이 있었다.

이와 같은 분석 결과를 바탕으로 향후 수제화 관련 정책의 수립과 시행 방향을 다음과 같이 제안하고자 한다. 첫째, 정부와 성수동 수제화 업체 사이의 허브기관의 역할을 강화하여야 할 것이다. 현존하는 정책 위탁 시행 기관은 정책 수행 능력과 수행 과정에서의 투명성에 있어서 성수동 수제화 산업 종사자들의 신뢰를 얻지 못하고 있으므로, 진정한 허브기관의 역할을 담당하기에 부적합하다고 판단된다. 또한 소공인특화지원센터는 성수동 수제화만을 전담하는 기관이 아니기 때문에 수제화 산업의 특성을 세심하게 반영한 지원이 현실적으로 어렵고, 실제로 산업 종사자들도 해당 센터의 지원을 체감하지 못하고 있다. 따라서 이러한 문제점을 해소하고 허브기관의 본질적 역할을 중립적으로 해 나갈 수 있는 성수동 수제화 산업 전담 기관이 필요할 것으로 사료된다. 본 기관은 기관과 정책 운영의 효율성을 최대화할 수 있는 인력 및 운영 구조를 갖추어야 하며, 특히 인력 구조 내에 수제화 관련 지식과 성수동 수제화 산업의 특성에 대한 이해도가 높은 전문가들을 반드시 포함하여 성수동 수제화 산업에 최적화된 지원 전략을 수립할 수 있어야 할 것이다. 또한 산업 종사자들 간의 다양한 이해관계 속에서 불필요한 권력 구조를 형성하지 않으면서 진정한 소통과 협력의 창구가 될 수 있도록 내·외부적인 감시 체제를 갖추어야 할 것이다.

둘째, 도시 제조업 중심의 플랫폼을 구축할 것을 제안하는 바이다. 성수동 수제화 산업의 제조업종은 사업 지속의 핵심 요소 중 하나인 인력과 관련하여 기존 숙련공의 고도화 기술 및 장비 교육, 신규 인력 확보를 위한 특화 교육 등의 필요성을 제시하였다. 따라서 이와 관련된 정책이 보다 세심하고 실효성 있게 장기적인 관점에서 기획되어야 하고, 이를 실질적으로 구현할 수 있는 제조업 중심의 플랫폼이 구축되어야 할 것으로 생각된다. 해당 플랫폼은 개별 사업자의 수준에서 수행하기 어려운 기술 관련 R&D를 지속적으로 실시하고, 새로운 장비와 기계를 구비하여 공유 서비스를 제공함으로써 성수동 수제화 제조업 전반의 기술 수준과 생산성의 향상을 이룰 수 있

다. 또한 신기술과 새로운 장비에 대한 정기적인 교육을 실시하여 R&D 결과와 새로운 장비를 공유하는 것은 수제화 제조 인력과 관련된 복합적인 문제들을 상당 부분 해결하면서도 수제화 품질 개선을 동시에 이룰 수 있는 방안으로 사료된다.

셋째, 통합된 유통으로의 혁신을 통한 패러다임 전환이 이루어져야 할 것이다. 성수동 수제화의 유통과 관련해서는 공동 판매 장소 조성, 전시 박람회 참여 기회 제공 및 판로 개척 지원, 성수 수제화 관광코스 개발 및 운영 등이 긍정적으로 평가된 만큼, 한 단계 더 나아간 지원이 지속적으로 이루어져야 할 것으로 판단된다. 특히 성수동 수제화 산업 생태계를 와해시킬 수 있는 유통 구조의 형성을 지양하고, 제조업과 유통업이 상생 가능한 통합된 유통으로의 혁신이 필요하다. 특히 제조업을 대상으로 하는 공동 브랜드 지원 정책은 성수동 수제화 제조업체 모두가 균등한 기회를 통해 참여할 수 있도록 공동 브랜드에 대한 개념을 재정립하는 것이 선행되어야 할 것으로 사료된다. 이를 통해 성수동 수제화 공동 브랜드는 기존의 유통업체와 상생하면서 동시에 제조업의 통합된 유통채널로서의 역할을 할 수 있는 방향으로 나아가야 할 것이다.

참고문헌

김희식. (2014). 서울성수공단의 형성과 변용에 관한 고찰. *서울학연구, 57,* 1-29.

남기범, 장원호. (2016). 성수동 수제화산업의 지역산업생태계의 구조와 발전방향: 지역산업생태계의 구성요소와 특성. *국토지리학회지, 50*(2), 197-210.

박진희. (2015). *산업클러스터 정책을 통한 지역산업활성화에 관한 연구: 성수제화산업 특성화지역을 중심으로.* 건국대학교 행정대학원 석사학위논문.

신종화, 윤순익. (2017). *성수 수제화산업 활성화를 위한 산업구조 개선 방안과 이해관계자 참여형 거버넌스 체계 구축.* 서울: (사)소상공인연구원.

심소희, 구자훈. (2017). 서울시 성수동 도시재생사업에 대한 산업지원 및 도시재생 통합적 관점의 특성 분석. *서울도시연구, 18*(1), 1-16.

임창빈, 정철영. (2009). 산학협력정책의 성과평가. *농업교육과 인적자원개발, 41*(4), 241-275.

정재철, 박명자, 어미경, 최혜민. (2017). 성수동 수제화 특화 거리 조성 사업의 현황조사 및 개선 방안 연구. *한국의상디자인학회지, 19*(3), 193-206.

조영미, 장진희, 이수연. (2015). *서울시 여성가족정책 효과분석 및 정책수요조사: 서울시 여성안전정책을 중심으로.* 서울: 서울시여성가족재단.

최구환, 이소연, 정종화, 도종현, 손현정, 천의영 외. (2014). *2012-2013 성수동 수제화 산업 활성화 프로젝트: 손끝에서 발걸음까지.* 서울: (재)서울디자인재단.

최현호. (2016). *MPI 한국 패션시장 조사보고서.* 서울: ㈜엠피아이컨설팅랩.

통계청. (2018. 4. 26). 전국사업체조사: 시도·산업·사업체구분별 사업체수, 종사자수. 자료검색일 2018. 6. 20, 자료출처 http://kosis.kr/index/index.do

한지은, 박신영, 오현주, 옥은실, 김두겸. (2017). *성동지역 젠트리피케이션과 산업현황 연구.* 서울: (사)한국도시연구소.