

## 財閥企業과 政府 그리고 韓國의 産業立地\*

李德安

강사(서울대학교, 전주대학)

### 1. 머리말

한국의 국토공간을 조직하고 변화시켜 온 가장 중요한 空間組織者(space-organizer)는 무엇인가? 이러한 공간조직자는 어떤 메커니즘에 의해 국토공간을 조직하고 변화시켜왔는가? 한국의 산업입지와 지역경제를 분석하고 이해하는 데 가장 理想的인 개념틀(conceptual framework)은 어떠한 조건을 만족시켜야 하는가? 이러한 의문들은 空間概念을 중요시하는 지역학, 지리학, 그리고 기타 유사분야의 연구자들에 있어서 매우 근본적인 것이다. 그럼에도 불구하고 이에 대한 논의는 극히 소수의 연구자들에 의해서만 일부 제기되고 있을 뿐 거의 거론되지 않고 있다. 필자는 본 연구에서 財閥企業(대규모 기업집단)을 한국의 가장 중요한 공간조직자로 파악하고 한국의 산업입지와 관련한 논의를 전개하고자 한다.

이는 재벌기업이 실질적으로 한국의 경제를 이끌어 왔을 뿐만 아니라 공간적으로 분리된 운영단위(operating units)를 해외는 물론 국내 대부분의 주요 지역에 입지시키고 이들을 조정·통제함으로써 국토공간을 조직하고 변화시키는데 핵심적인 역할을 해 왔기 때문이다. 한국의 경제발전 과정과 산업조직, 정부-기업간의 관

계, 생산조직, 그리고 노동시장의 구조 등은 선진공업국의 그것과 여러면에서 그 특성을 달리하고 있다(Sayer and Walker, 1992:110참조). 따라서 한국에서의 산업입지 연구는 외국에서 개발된 이론을 그대로 받아들이기 보다는 재벌기업의 존재와 같은 한국적인 특수성을 충분히 고려하여 한국의 실정에 맞는 새로운 모델을 개발하는 방향으로 진행되어야 할 것이다.

재벌기업의 급속한 성장은 기업간의 생산성 향상과 자유경쟁을 통하여 이루어 졌다기 보다는 급속한 경제성장을 이룩함으로써 정권의 정당성을 획득하려 했던 군사정부에 협조한 대가인 특혜성 지원에 힘입은 바 크다. 한국의 경제개발은 국내 시장이 협소하고 자본 및 기술의 축적이 미진하였던 관계로 처음부터 해외지향적인 성격을 띠 수 밖에 없었으며, 국내의 에서 조달된 대부분의 生産要素들은 한국 상품의 국제경쟁력을 제고하기 위해 規模의 經濟(economies of scale)를 추구하는 과정에서 소수의 財閥企業에 집중되었다. 재벌기업은 정부가 제공한 지원의 대가로 정부가 설정한 수출증대의 목표를 달성함으로써 政府와 긴밀한 공생관계를 유지하는 한편 수출상품의 확보 및 수출증대를 위하여 중소기업을 지속적으로 계열화 하였다. 이렇게 볼 때 한국의 산업입지는 재벌기업과 정부, 다국적기업, 그리고 국내 중소기업간의 관계변화의 틀 안에서 이해될 수 있을 것이다.

본 연구에서는 공간적으로 분리된 많은 수의 운영단위를 갖는 재벌기업이 각기

\*이 논문은 필자의 박사학위 논문의 일부를 재구성한 것이다. 지도교수이신 P.J. Rimmer 교수님께 감사드립니다.

다른 공간차원에서 政府와 中小企業 그리고 多國籍企業과 연계관계를 맺음으로써 한국의 국토공간을 조직하고 변화시켜 온 것으로 이해한다(그림 1 참조). 바꾸어 말하면 각기 다른 수준의 공간이나 조직에서 일어난 변화는 공간조직자인 재벌기업의 공간조직을 통하여 다른 지역이나 조직으로 파급된다는 것이다. 본 연구를 위해 제시한 시험적인 개념틀(explanatory conceptual framework)은 다음과 같은 장점을 갖고 있다. 첫째, 각기 다른 수준의 공간(different scales/levels of spaces)들을 상호 연계시켜 하나의 분석틀에 포함시키고 있다. 둘째, 각기 다른 조직간의 상호작용 관계를 밝힘으로써 보다 종합적인 입지분석을 가능케 한다. 셋째, 모든 상호작용 관계를 다이나믹하게 변화하는 순환과정으로 파악함으로써 입지변화의 프로세스를 밝히는 데 적합하다.

한국의 산업입지를 분석하기 위해 개발

한 개념틀의 유용성을 알아 보기 위해 본 연구에서는 한국의 대표적 재벌기업인三星그룹을 사례조사하였다. 머리말에 이어 제 2 절에서는 재벌기업의 성장과정과 국가경제에서 차지하는 비중을 살펴 본다. 제 3 절에서는 재벌기업의 공간조직을 개관함으로써 기업의 공간조직이 산업입지 및 지역경제에 미치는 파급효과를 분석한다. 공간적인 차원을 높혀 제 4 절에서는 재벌기업의 국제화 과정과 다국적기업과의 연계관계를 살핌으로써 국내시장과 세계시장간의 연계관계를 알아본다. 제 5 절에서는 재벌기업과 중소기업간의 연계구조(하청구조)를 밝힘으로써 재벌기업의 생산조직의 변화가 중소기업의 성장과 입지변화, 그리고 지방 노동시장의 구조변화에 미치는 파급효과를 살펴본다. 마지막으로 제 6 절에서는 본 연구의 주요 내용과 시사점을 요약한다.

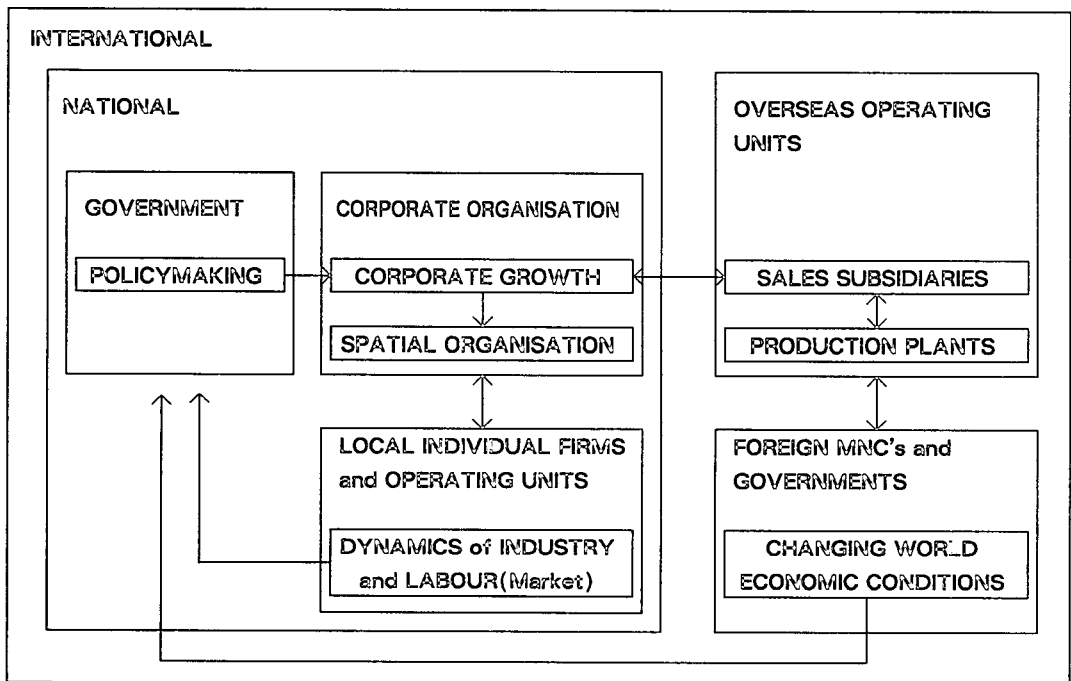


그림 1. 주요 공간조직자간의 상관관계

## 2. 財閥企業의 성장과 국가경제적 비중

財閥企業의 출발점은 일본의 殖民地 統治時代까지 거슬러 올라 갈 수 있으나 본격적인 성장은 1962년 군사정권에 의해 실시된 경제개발계획에 동참하면서 부터다. 군사정부는 경제개발계획의 추진에 필요한 대부분의 자본과 기술을 해외에서 도입하였다. 도입된 의자는 다시 상환해야 했기 때문에 한국 경제는 처음부터 해외의존도가 높을 수 밖에 없었고 수출의 증대는 지속적인 경제개발계획의 추진을 위해 필수적으로 요구되는 사항이었다. 정부는 한국상품의 국제경쟁력을 제고하기 위한 주요 수단으로 규모의 경제를 추구하였고 이는 국가 경제력의 대부분을 소수의 대기업에 집중시키는 결과를 낳았다. 규모경제의 추구는 소수의 기업집단에 경제력을 집중시킨 외에 특정 지역에 산업을 집중시키는 효과도 함께 가져왔다. 이러한 과정을 통하여 형성된 정부와 재벌기업간의 공생관계로 인하여 한국의 산업입지는 정부의 경제정책 및 지역정책의 변화에 민감히 영향받게 되었다.

제조업부문에서 대규모 기업집단이 차지하는 비중을 살펴보면 1987년 현재 상위 5대 기업집단의 雇員 및 出荷額 占有率은 각각 9.9%와 22.0%에 이르렀다. 특히 한국의 제조업 성장을 주도해 온 석유화학공업(KSIC 35)과 조립금속공업(KSIC 38) 부문의 경우 이들 상위 5대 기업집단은 각각 27.4%와 40.9%의 비중을 차지하였다(李奎億, 李在亨, 1990 : 27-29). 더욱이 조립금속공업의 경우는 제품조립에 필요한 상당량의 부품을 하청조직을 통해 수많은 중소기업으로부터 공급받기 때문에 재벌기업의 영향력은 거의 절대적이라고 할 수 있다. 한편 5대 기업집단의 전체매출액에서 內部去來(동일 系列企業間의 去來)가 차지하는 비중이 1988년

현재 27.7%에 이르고 있어 재벌기업의 입지가 기업조직적인 측면에 의해 상당 정도 영향받으리란 점을 시사하고 있다(韓國信用評價株式會社, 1989 참조). 수출입활동에 있어서는 1982년의 경우 10개의 財閥系 綜合商社가 우리나라 전체 수출의 48.2%를 차지 하였다(李奎允, 1987 : 81).

이처럼 재벌기업의 국가 경제적 비중이 막대함에도 불구하고 재벌기업에 대한 개념정의는 학자들 간에 아직 의견의 일치를 보지 못하고 있다. 따라서 한국에 몇 개의 재벌기업이 존재하느냐는 질문은 의미가 없으며 또한 명확한 대답을 할 수도 없는 상태이다. 비록 정부가 1987년부터 기업자산액 4,000억원을 기준으로 매년 대규모 기업집단을 지정하여 특별관리하고 있으나 이러한 단순한 분류기준에 의해 재벌기업의 특성이 어느정도 반영될 수 있을 지는 매우 의문스럽다. 대부분의 연구자들은 상위 몇 대 그룹, 종업원 500인(또는 300인)이상 기업 등으로 구분하는 정도에 그치고 있다. 따라서 한국의 모든 기업을 재벌기업과 비재벌기업으로 구분하려는 시도는 무의미하다 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 재벌기업의 특성을 밝히는 연구는 매우 중요한데 이는 재벌기업의 특성이 한국 산업입지의 특성을 크게 좌우하기 때문이다.

대표적인 몇몇 연구자들의 견해에 따르면 재벌기업은 다음과 같은 특성을 지니고 있다(조동성, 1991 : 32-33참조) : (a) 창업자 또는 그 가족에 의한 폐쇄적 소유 및 경영 : (b) 정부주도하의 경제개발과정에서 재정투·융자와 의자도입을 통하여 급속히 성장 : (c) 여러 시장에 걸친 대규모 독과점기업들의 집단(경영의 다각화) : (d) 선진공업국과의 국제경쟁 속에서 필연적으로 발생하는 후진국적 공업화의 경제주체 : (e) 國民經濟 및 地方經濟에 커다란 영향력을 행사할 정도의 규모

를 지님 : (f) 개발도상국의 불완전한 시장조건을 극복하기 위한 제도적 혁신의 결과물(거래의 내부화). 이러한 재벌기업의 특성이 한국의 산업입지에 미칠 수 있는 파급효과는 다음과 같이 예상해 볼 수 있다. 첫째, 재벌기업의 입지는 소유주의 개인적인 취향이나 사고성향에 따라 상당 정도 좌우된다. 둘째, 산업입지는 정부의 산업정책이나 지역정책(산업입지정책)의 영향을 크게 받는다. 셋째, 계열기업간의 연계나 하청조직의 발달 등 기업조직적인 요소가 입지결정에 커다란 영향을 미친다. 넷째, 경영이 극도로 다각화되어 있는 관계로 운영단위가 전국에 걸쳐 분포하여 재벌기업의 영향력이 지리공간상에 광범위 하다.

### 3. 財閥企業의 空間組織과 한국의 산업입지

공간적으로 분리된 운영단위(operating

units)를 갖는 대규모 기업집단의 등장은 자급자족적인 형태로 운영되던 지역경제를 기능적으로 특화시킴으로써 지역간의 상호의존성을 크게 증대시켜 왔다. 기업의 규모가 커짐에 따라 운영단위들이 공간적으로 분리하여 입지하게 되는 이유는 특화된 기능을 갖는 운영단위들이 필요로 하는 입지조건이 각기 다르기 때문이다. 기업조직에 대한 연구와 지역연구(regional studies)의 통합의 필요성이 여기에 있다. 이처럼 공간적으로 분리된 운영단위들을 상호간에 연계시키고 조정·통제함으로써 재벌기업은 한국의 국토공간을 조직하고 변화시켜 왔다. 한국의 산업입지를 이해하는 데 있어서 재벌기업의 공간조직에 대한 연구가 요구되는 이유도 여기에서 찾을 수 있다.

#### 1) 재벌기업의 공간조직

한국생산본부의 「기업총람」(1986)에 기재된 상위 45대 기업집단의 공간조직

表 1. 上位 45大 企業集團의 空間組織 : 製造業部門(1986)

본사입지 분공장입지	본사입지										
	서 울	부 산	대 구	경 기	강 원	충 남	전 북	경 북	경 남	합 계	
서 울	48	—	—	—	—	—	—	—	—	1	49
부 산	18	6	—	3	—	—	—	—	—	—	27
대 구	5	—	5	—	—	—	—	—	—	1	11
경 기	100	—	—	50	—	—	—	—	—	3	153
강 원	7	—	—	—	2	—	—	—	—	1	10
충 북	11	—	—	—	—	1	—	—	—	—	12
충 남	12	—	1	—	—	5	—	—	—	—	18
전 북	10	—	—	—	—	1	1	—	—	—	12
전 남	17	—	—	—	—	—	—	—	—	—	17
경 북	28	—	—	1	—	—	—	—	13	—	42
경 남	72	4	—	2	—	—	—	—	—	22	100
제주	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2
합 계	330	10	6	56	2	7	1	13	28	453	

註 : 商業, 建設業, 一次産業部門의 계열회사에 속하는 공장과 해외 공장은 계산에 포함하지 않았음.  
 資料 : 韓國 生産性本部, 1986. 「한국 기업총람」

을 살펴보면, 그룹의 본사는 전부 서울에 위치하고 있고, 458개 계열기업의 본사 입지지역은 서울 324개(71%), 경기도 57개(12%), 경남 26개(6%), 경북 16개(4%)로 대부분의 본사 기능이 수도권에 집중되었다. 한편 계열기업 본사의 서울 입지 비중을 산업별로 살펴보면 제조업 60%, 건설업 88%, 무역 및 판매업 97%, 운송업 79%, 금융 및 보험업 92%, 관광 및 기타 83%로 제조업에서 보다 서비스업에서 본사 기능의 서울집중 현상이 높게 나타났다. 제조업의 경우 총 453개의 생산공장이 확인되었는데 그 중 62%에 해당하는 282개 생산공장의 본사가 서울에 있었고 공장은 서울 이외의 지역에 입지하고 있었다. 전체 생산공장의 34%에 해당하는 152개 공장은 본사와 생산공장이 같은 市·道에 입지하였고, 다만 전체의 4%에 해당하는 19개 공장만이 서울 이외의 지역에 본사를 두고 생산공장을 다른 市·道에 입지시키고 있었다(表 1 참조). 이렇게 볼 때 한국의 공간경제는 본사기능과 생산기능을 공간적으로 분리하여 입지시키고 있는 재벌기업의 공간조직에 의해 그 골격이 세워져 있음을 알 수 있다. 1967-1987 기간 동안 대기업(종업원 500인 이상)의 종업원 및 생산액의 비중이 공업 낙후지역 일수록 증가한 현상은(절대치의 증가가 아니라 상대적인 비중의 증가를 의미함) 재벌기업 분공장의 입지가 이들 낙후지역의 경제에 긍정적인 영향을 미쳤다는 점을 시사한다. 이것을 달리 해석하면 재벌기업의 분공장은 지방중소기업에 비해 공업낙후지역의 불리한 입지적 제약요소를 보다 효과적으로 극복할 수 있다는 것을 의미한다.

재벌기업의 지역경제에 미치는 파급효과는 분공장 자체의 파급효과 뿐만 아니라 분공장에 부품을 공급하거나 임가공 서비스를 제공하는 수 많은 下請企業들을 통한 영향까지를 함께 고려하여야 한다.

한국의 전체 중소기업 가운데 하청거래를 하고 있는 업체의 비중은 1971년의 24%에서 1988년에는 55%의 수준으로 크게 증가하였다. 특히 전기·전자산업의 경우는 하청업체의 비중이 83%에 달하고 있다. 1988년의 경우 전체 하청업체의 80%가 이들 사업의 81%를 하청생산에 의존하였다. 이러한 하청생산의 증가는 정부의 수출위주의 경제발전정책 및 중소기업 계열화정책에 힘입은 바 크다. 그러나 보다 근본적인 이유는 하청생산이 고정자본과 노동비의 절감효과를 가져오고, 경영환경 변화에 유연적으로 대처케 하는 등 모기업의 경쟁력 향상에 크게 기여하고 있기 때문이다. 하청업체의 비중은 지역에 따라 크게 달리 나타나고 있는데 재벌기업의 분공장이 많이 입지한 경기, 경북, 경남지역은 50~70%까지 높게 나타나고 있는 반면 재벌기업과의 연계가 많지 않은 강원, 충남, 충북, 전남, 전북 지역은 10~30%로 상대적으로 낮게 나타나고 있다(表 2 참조).

이처럼 재벌기업이 한국의 공간경제(산업입지)에 미친 영향이 크다면 그것은 지역간 人口移動에 어떤 형태로든지 반드시 반영되어야 할 것이다. 재벌기업이 한국의 인구이동에 미친 파급효과를 알아보기 위해 전체 제조업 취업자 가운데 5년전의 거주지가 현재 거주하고 있는 市·道 이외의 지역인 사람의 비중을 지역별로 조사하였다. 1981-1985년 기간 동안의 조사에 따르면 전체 종업원의 약 63%가 5년전에는 현재의 주소지에서 살지 않고 他市·道에 거주했던 것으로 나타났다. 이는 얼마나 많은 사람들이 직업을 찾아 경제적 낙후지역으로 부터 대도시나 산업중심도시로 이주했는가를 단적으로 나타내주고 있다. 전체 제조업 종사자에 대한 이주 근로자의 비중은 지역별로 크게 달리 나타나고 있는데 경기, 경남, 경북 등 재벌기업의 분공장 입지가 많은 지역은

表 2. 市·道별 下請 現況(1988)

市·道	전 체 중소기업 (개)	하청기업 비 중 (%)	모 기 업 (개)				하 청 율		
			1 (%)	2~5 (%)	6~20 (%)	21~ (%)	~40 (%)	41~80 (%)	81~ (%)
서울	15,652	60.0	12.7	46.7	23.7	16.9	54.0	6.7	39.3
부산	6,033	61.0	0.8	39.2	41.5	18.5	11.8	18.4	69.8
대구	4,264	52.5	0.6	52.8	26.7	19.9	20.2	7.8	72.0
인천	2,825	50.0	—	23.0	45.4	21.6	2.1	6.0	91.9
광주	592	51.1	13.9	52.9	22.0	11.2	3.3	13.8	82.9
경기	11,958	69.2	—	35.5	45.5	19.1	7.8	16.7	75.5
강원	887	10.3	2.1	46.6	13.4	18.9	10.0	6.4	83.6
충북	751	22.2	0.6	71.2	21.9	6.3	11.0	14.8	74.2
충남	2,024	21.3	0.5	58.8	31.6	9.1	12.1	6.9	81.0
전북	1,473	36.0	0.2	71.6	25.5	2.7	9.3	4.3	86.4
전남	1,636	21.7	—	73.6	24.4	2.0	11.3	13.5	75.2
경북	2,088	54.0	0.5	48.6	28.1	22.8	7.9	5.3	86.8
경남	2,712	52.5	3.8	48.5	23.3	16.3	6.9	11.6	81.5
제주	194	2.6	—	80.0	—	20.0	33.3	33.4	33.3
합계	53,089	55.5	4.6	43.2	34.5	17.7	7.9	11.4	80.7

註：“하청기업 비중”은 전체 중소기업에서 하청거래를 하고 있는 중소기업의 비중을 의미함：“하청률”은 전체 매출액에서 하청생산이 차지하는 비율을 의미함.

1988년 하청생산에 관한 통계조사에 포함된 중소기업의 수는 31,329개 업체였음.

資料：商工部, 中小企業協同組合中央會, 1989. 『中小企業 實態調査 報告(1988)』.

表 3. 移住民 취업자의 市·道별 비중(1971-1985)

市·道	제 조 업			기 타 산 업		
	1971~75	1976~80	1981~85	1971~75	1976~80	1981~85
서울	67.8	58.0	60.9	53.5	44.6	45.6
부산	80.7	74.1	68.9	65.1	55.3	48.6
경기	77.8	79.3	78.9	73.8	73.2	74.7
강원	47.9	50.8	57.1	49.9	52.6	54.8
충북	57.6	58.0	56.5	57.3	57.4	38.7
충남	53.9	52.2	55.3	56.8	57.5	58.4
전북	37.6	36.2	37.4	43.1	41.6	45.5
전남	32.3	30.9	34.6	30.1	29.8	36.2
경북	38.0	32.0	28.9	37.9	30.7	30.1
경남	51.0	63.9	63.8	52.0	58.9	58.8
제주	66.0	68.5	63.2	68.1	66.6	57.2
전국	65.2	60.8	62.5	54.3	49.6	51.3

註：센서스 조사는 14세 이상 이주민 만을 포함함：통계수치는 다음의 식에 의해 계산됨(5년전 거주지가 현재 거주하고 있는 市·도가 아닌 취업자 수)/(지역별전체 취업자 수)×100

資料：經濟企劃院, 各년도. 『인구 및 주택 센서스』.

전국 평균을 상회하고 여타 지역은 전국 평균을 크게 하회하고 있다(表3 참조). 이러한 조사결과는 재벌기업의 입지패턴이 한국의 인구이동을 선도해 왔음을 강력히 시사한 것이다.

## 2) 삼성그룹의 산얼일지

삼성그룹의 창업자인 故 李秉喆회장은 그의 자서전 『湖嶽自傳』에 삼성의 立地決定과 관련한 몇몇 흥미로운 사실들을 기록해 놓았다(이병철, 1986). 李회장은 선친으로부터 물려받은 약간의 유산으로 사업을 시작하기로 하고 서울, 부산, 대구, 평양 등 대도시를 사전 조사하였다. 그는 이들 대도시 지역이 이미 대규모 상인들에 의해 장악되어 소규모 자본으로는 경쟁의 여지가 없다고 판단하고 자신의 고향 근처인 馬山에서 친구와 합자로 「協同精米所」를 설립하였다. 입지이론에 대한 전문적인 지식이 전혀 없었을 李회장의 입지결정 과정은 이론적 측면에서 다음과 같은 몇가지 흥미로운 사실을 알려 주고 있다. 첫째, 입지선정 대상지역의 관심범위를 사업기회가 풍부하고 시장 규모가 큰 대도시에서 중소도시로 점차 좁혀 나갔다. 둘째, 경쟁자의 존재 유무를 고려하였다. 셋째, 지역에 대한 지식의 활용을 극대화 하기 위해 고향근처에서 사업을 시작하였다. 넷째, 사업규모에 따른 공간 계층(시장계층)의 존재를 인식하였다.

무역업으로 어느 정도의 사업자금을 마련한 李회장은 한국동란 직후(1953) 정부의 수입대체산업 육성정책에 편승하여 製糖 및 製粉業에 뛰어 들었다. 그는 第一製糖(株)의 설립에 필요한 外資 18萬弗 전액을 정부로부터 배당받고 內資 부족분 2千萬환을 商工銀行으로부터 융자 받았다. 다시 말하면 그는 사업에 필요한 거의 대부분의 자금을 정부의 지원으로 확보하여 釜山에 第一製糖을 설립한 것이다. 이병철은 국내 설탕시장을 독점하여

제일제당 설립 2년만에 巨富의 칭호를 받게 되었다. 李회장은 계속해서 1954년에 정부로부터 원조자금 百萬弗을 지원받아 大邱에 第一毛織(株)를 설립하였고, 1964년에는 정부의 지불보증하에 일본으로부터 차관 4千8百萬弗 이라는 거금을 도입하여 韓國肥料(株)를 우리나라 최초의 공업단지인 蔚山에 설립하였다. 이처럼 제조업에 대한 투자는 정부의 자금지원으로 전체 국내시장을 커버하고도 남을 수 있을 정도의 규모로 설립되었고 입지는 대부분 그의 출생지인 嶺南地域에 집중되었다. 이처럼 李회장이 대규모 투자를 선호한 데는 여러 이유가 있을 수 있지만 특히 사업에 실패할 경우에는 정부가 손해를 담당하고(차관의 지불보증) 이윤이 발생할 경우에는 그 돈이 개인호주머니로 들어가는 여건이 형성되어 있었던 데 크게 기인했던 것으로 생각된다.

1967년 李회장은 예외적으로 全州에 全州製紙(株)를 설립하였는데 그는 전주제지의 입지결정과 관련한 기록을 다음과 같이 그의 자서전에 남기고 있다. '그 무렵 言論界一角에서 三星은 全羅道를 기피한다고들 했다. 그러나 삼성사원들의 출신도를 인구비례로 조사해 보았더니 그 실정은 반대로 全羅道 출신자가 많았다. 하지만 차체에 全羅道에도 사업체를 하나 세우는 것도 뜻이 있을 것 같아 全州를 택했다.'(이병철, 1986 : 191). 이 이야기는 낙후지역 주민들의 비판이나 국민여론이 대규모 기업집단의 입지관련 의사결정에 상당한 영향을 미치며 이러한 과정을 통하여 지역간 불균형 상태가 어느정도 해소되게 된다는 것을 의미한다. 삼성그룹의 「光州電子」가 대우전자 및 금성알프스와 함께 전남 光州에 입지하게 된 연유도 정부의 지역균형발전을 위한 강력한 권유와 함께 기업가가 지역주민의 부정적인 감정을 무마함으로써 지역시장을 지속적으로 확보하기 위한 지역간 立地按配의

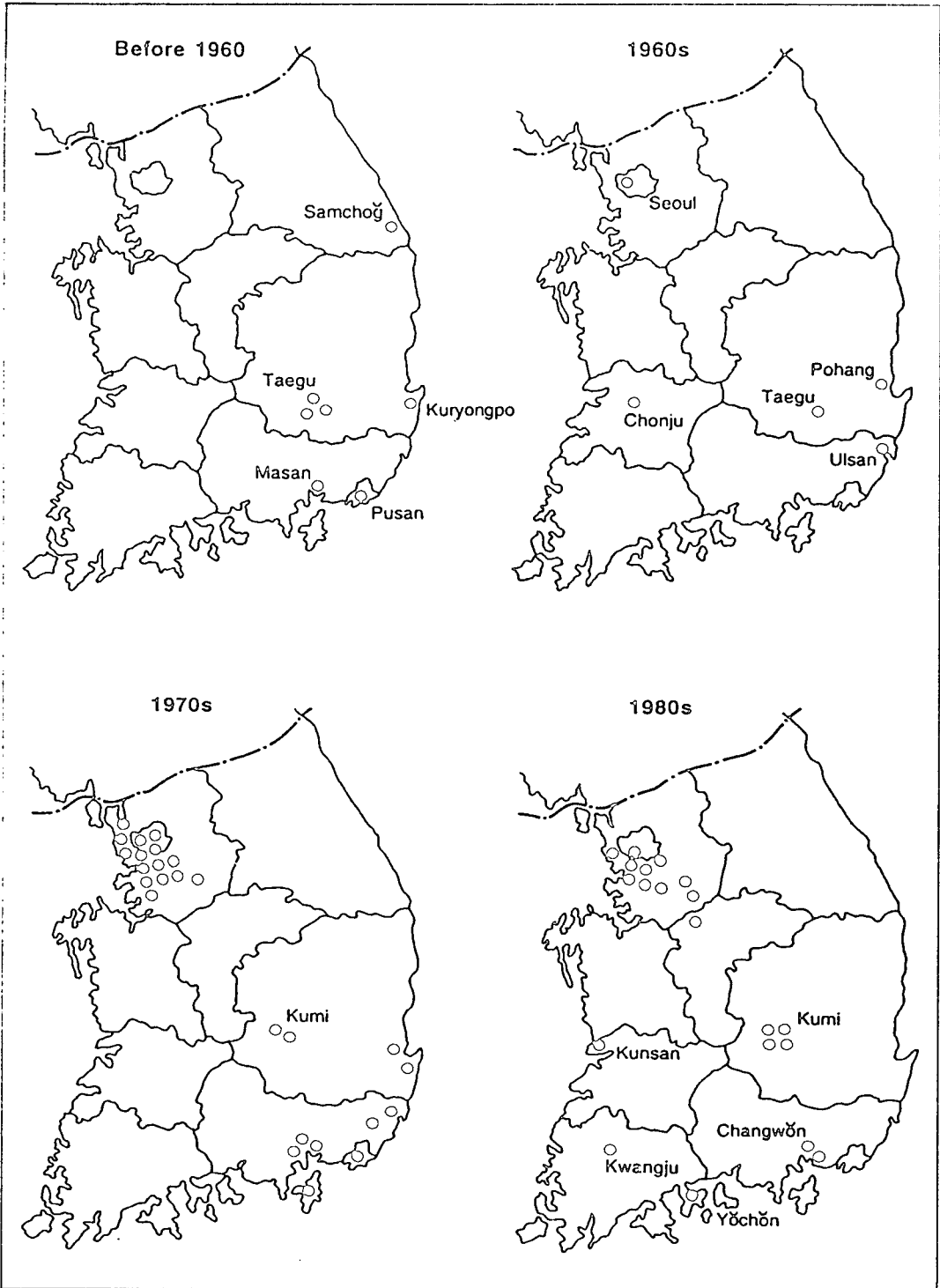


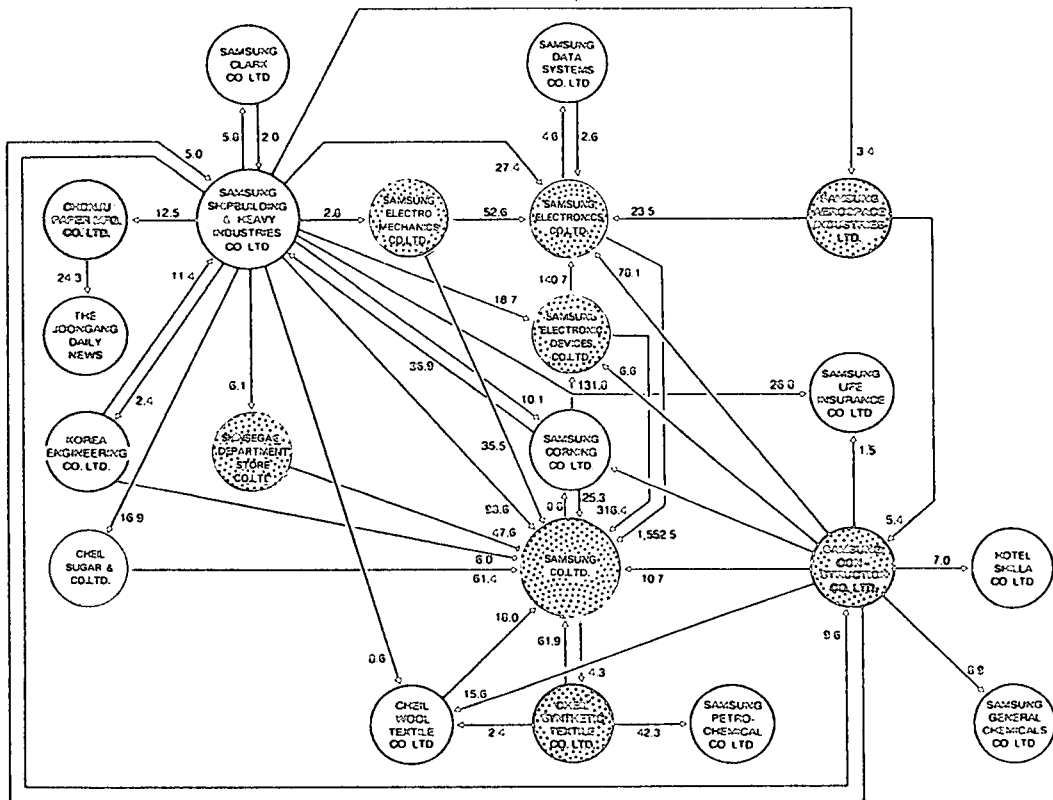
그림 2. 삼성그룹 신규 공장의 시기별 입지패턴



결과로 알려지고 있다.

1970년대 들어 삼성의 제조업 입지패턴은 수도권과 동남해안지역으로 양극화하였다. 기술집약산업 및 시장지향산업의 수도권 집적과 중화학공업부문의 동남해안지역 집적이 그것이다(그림 2 참조). 이러한三星의 입지패턴은 정부의 산업육성정책과 업종에 따라 요구되는 상이한 입지조건 이외에도 그룹내 계열기업간의 연계 및 최고경영자의 경영철학에 기인한다. 한 예로李희장은 水原에 대규모 전자단지를 입지시킨 것과 관련하여 다음과 같이 언급하고 있다. ‘전자사업은 어느 정

도 시간이 걸리는 사업이다. 그리고 기술상의 利點, 규모의 이점을 가지고 세계시장을 파고 들어가야만 성공한다. 지금은 이 땅이 크게 느껴질지 모르지만 멀지 않아 더 많은 땅이 필요하게 될 것이다. 東京의 산요電機는 園地의 면적이 40萬坪이다. 우리는 그들보다 한 坪이라도 더 큰 단지를 지어야 하므로 水原園地의 규모는 45萬坪으로 한다’(삼성전자, 1989 : 119). 삼성은 전자관련 계열회사들을 수원단지와 그 인근에 차례로 입지시켜 상호 긴밀히 연계시킴으로써 대규모 電子園地를 형성하였다.



Unit : billion won.

Note : ● denotes the affiliates listed on the Korea stock market.

Source : KIS and BTSR, 1989 : 15.

그림 3. 삼성그룹의 계열기업간 연계구조, 1988

삼성전자는 필요한 부품의 28%를 그룹내 계열회사로 부터, 또 다른 28%를 계열화 된 협력업체(협성회)로 부터 공급 받고 있다. 그룹내 系列企業間의 긴밀한 연계는 그룹의 입지를 특정지역에 집중시키는 결과를 낳고 있다.

이러한 재벌기업의 지리적 집중은 다시 하청조직의 형성을 통하여 중소기업의 집중을 초래하는 역할을 한다. 삼성의 그룹내 계열기업간의 연계구조는 <그림 3>에 잘 나타나 있는데, 三星化學은 第一合織에 인조섬유의 원료를 제공하고 여기에서 생산된 섬유는 第一毛織으로 공급되어 혼방제품의 생산에 쓰이며 이는 다시 三星物産의 의류생산 사업부에 공급되고 생산된 의류는 그룹의 신세계백화점이나 삼성물산을 통하여 팔려나간다. 삼성물산은 삼성그룹의 대외창구역할을, 三星建設은 그룹의 건설과 보수역할을, 三星重工業은 그룹의 대장간 역할을 수행하고 있다.

1980년대에는 산업구조가 첨단기술산업 중심으로 변화함에 따라 대부분의 신규투자가 수도권에 집중되었다. 이는 전자관련산업이 이미 수도권에 집중해 있었을 뿐만 아니라 첨단산업이 고급인력의 확보, 첨단 정보망 및 고속 수송망 체계에의 접근 등을 주요 입지요인으로 요구하고 있기 때문이다. 李희장은 삼성반도체 생산공장의 입지를 경기도 器興으로 결정한 것과 관련하여 다음과 같이 언급하고 있다. ‘立地條件도 까다롭지만 무엇보다도 서울에서 한 시간 이내의 거리여야 한다. 그렇지 않으면 세계 정상급의 고도기술인력의 취업이 곤란한데, 서울은 인구집중지역이므로 넓은 용지는 좀처럼 구하기 어려운 실정이다. 공장의 구조도 아주 특수해야 될 터인데 所要施設과 專門建設用役을 어떻게 확보하느냐도 문제이다’(이병철, 1986 : 237). 이상에서 살펴본 삼성의 입지결정 과정과 입지패턴을 종합하면, 기업의 입지결정에 영향을 미

치는 요인은 기업가의 고향(지역에 대한 정보 및 심리적 만족), 정부정책, 산업구조 변화, 계열기업과의 연계등 매우 다양한 것으로 나타났다. 하지만 삼성그룹의 입지결정에 가장 큰 영향을 미친 것은 企業外的 요인 보다는 企業內的 요인으로서 계열기업간의 연계를 꼽을 수 있다. 이는 최초의 생산공장이 어디에 세워지는가에 따라 추후에 세워질 관련 생산공장의 입지가 크게 영향 받는다는 점을 의미한다.

#### 4. 재벌기업의 국제화와 해외입지

오늘날의 국가경제 및 지역경제는 세계적 경제환경의 변화에 직·간접적으로 영향받고 있다. 한국의 경우도 예외는 아니다. 한국 경제를 전쟁의 폐허로 부터 구출한 것은 미국을 중심으로 한 우방국의 원조였다. 하지만 1960년대 들어 원조가 급속히 감소하기 시작하자 한국정부는 경제제건에 필요한 자본을 차관으로 도입하였다. 도입된 차관은 규모의 경제를 추구하는 과정에서 대부분 소수의 대기업에 집중되었고, 이처럼 外貨를 확보한 기업에게는 거기에 상응하는 內資가 추가로 지원되었다. 이들에게 주어진 특별대출 이자율은 한 때 일반대출 금리보다 최고 20%까지 저렴하였으며, 당시의 높은 인플레이션을 감안하면 실질적인 대출 이자율은 마이너스 22%에 까지 이르렀다. 재벌기업들은 기술과 해외 판매망의 확보를 위해 핵심 산업분야의 경우 대부분 외국의 다국적기업과 합작투자로 기업을 설립하였다. 이렇게 하여 설립된 합작기업들은 서방선진국에서 사양화 단계에 들어선 기술들을 도입하고 상대적으로 저렴한 노동력을 활용하여 제품을 대량생산한 후 다국적기업의 판매망을 통하여 다시 서방선진국으로 수출되었다.

재벌기업과 다국적기업간의 긴밀한 연계관계로 인하여 냉장고의 경우 OEM(주

문자상표부착)에 의한 수출이 전체 수출의 80%를 상회하였다. 어떤 의미에서 한국의 재벌기업은 선진국 다국적기업의 하청업체 역할을 해 왔다고도 볼 수 있다. 세계경제는 지방중소기업에서부터 시작하여 다국적기업에 이르기까지 생산 및 판매조직을 통하여 상호간에 긴밀히 연계되어 있는 것이다.

한국 정부는 제품생산은 물론 해외판매에 있어서도 규모의 경제를 추구하였다. 수출을 혁신적으로 확대하기 위한 제도적 개혁으로 정부는 일본의 綜合商社制度를 도입하고, 한국의 종합상사가 외국의 경쟁사와 충분히 경쟁할 수 있을 만큼의 규모를 유지토록 하고, 자족적으로 새로운 수출상품과 해외시장을 개발할 수 있도록 각종 지원을 실시하였다. 대규모 종합수출상사를 설립할 수 있는 능력을 갖춘 기업은 당시 재벌기업 밖에 없었기 때문에 수출활동과 이에 따른 정부의 직·간접적인 지원은 재벌기업에 집중될 수 밖에 없었다. 한편 종합상사는 정부 혜택의 대가로 새로운 해외시장을 개척하고 정부가 정한 수출목표를 달성해야 했다. 수출상품의 확보를 위해 종합상사는 중소기업을 계열화 하거나 중소기업의 수출업무를 대행해 줌으로써 국내시장 지향적이던 중소기업을 輸出産業化하는 데 커다란 기여를 하였다. 종합상사제도의 도입 이후 한국의 하청생산 비중은 급격히 증가하였는데 이러한 하청조직을 형성함으로써 재벌기업은 더욱 더 지역경제에 밀착하게 되었다. 하청조직의 형성으로 모기업의 역할을 수행하는 재벌계 계열기업이 입지하고 있는 지역과 그렇지 못한 지역간의 성장격차는 더욱 확대되었다.

1980년대 초반부터 한국제품에 대한 서방선진국의 무역규제가 갈수록 심화되자 이에 대한 대응책으로 주요 가전업체가 해외에서 제품생산(제품조립)을 시작하면서부터 제조업부문의 해외직접투자가

본격화 되었다. 개발도상국 기업에 의한 해외현지생산은 기존의 직접투자이론으로는 설명되지 않는 부분이 많아 1980년대 들어 이에 대한 논의가 활발히 진행되고 있다(Dunning, 1981; Wells, 1981; Khan, 1986). 한국의 경우 해외직접투자액의 비중이 GNP의 1%에도 못미쳐 절대적인 비중은 그렇게 크지 않지만 최근들어 그 비중이 크게 증가하고 있고 이들의 상당 부분이 노동집약적인 산업으로 국내 노동시장에 미치는 영향은 상대적으로 크다.

상공부와 중소기업진흥회의 조사(1988)에 의하면 한국 기업의 해외직접투자 동기는 선진국의 무역장벽회피(1위), 기존 수출시장의 유지(2위), 피투자국의 저렴한 생산비(3위)로 나타나고 있다. 비록 입지적인 이점(locational advantages)이 세번째로 중요한 요인으로 나타나고는 있지만 이는 한국 기업의 제3세계에의 투자에는 적용될 수 있으나 제조업 해외투자의 62% 이상을 차지하는 선진국에의 투자에는 적용될 수 없는 요인이다. 한국 기업에 의한 서방선진국에의 직접투자는 기업특유의 우위요소(ownership or firm-specific advantages)를 활용하기 위한 선진국 기업의 해외직접투자와는 크게 대비되는 것으로 다른 차원에서의 연구를 필요로 한다. 같은 조사에 의하면 한국 기업은 그룹 계열사의 지원을 가장 중요한 해외직접투자의 기업우위요소로 들고 있다. 이는 한국의 해외직접투자가 대기업을 중심으로하여 대부분 이루어지고 있는 현실을 잘 설명하고 있다. 비록 중소기업에 의한 해외직접투자가 지속적으로 증대하고 있기는 하지만 이들의 상당 부분이 재벌기업(특히 종합상사)과 합작투자에 의한 것으로 조사되고 있다. 중소기업 단독의 해외직접투자는 거의 대부분이 개발도상국에 집중되고 있어 재벌계 계열기업에 의한 대선진국투자와는 그 성격을 달리하고 있다.

한국 기업의 해외직접투자는 현재로서는 기존의 수출시장을 외국 정부의 수입규제로 부터 보호하기 위한 방어적인 목적에서 주로 실시되고 있다. 즉 한국 기업에 의한 서방선진국에의 해외직접투자는 수출의 연장선으로 기업특유의 우위요소를 활용하기 위한 것이라기 보다는 기존의 주요 수출시장을 무역규제에 의해 상실하지 않기 위한 차선책으로 이해된다. 그러면 한국 기업은 외국에서 생산활동을 함으로써 추가적으로 소요되는 外國費用(cost of foreignness)을 최소화 하기 위하여 어떤 전략을 사용하고 있는가? 한국 기업은 최종 조립기능만 해외로 이전하고 대부분의 부품을 국내 계열회사로부터 공급함으로써 외국비용을 최대한 절감하여 왔다. Hwang Jin-Sung(1988)에 의하면 전자산업의 경우 국내에서 조달되는 부품의 비중이 80%에 까지 이른 것으로 조사되고 있다. 즉, 해외 생산공장과 국내 계열기업간의 내부거래를 통하여 본사국의 국가우위요소를 현지국으로 이전하고, 거래비용을 절감하는 방법으로 한국 기업은 서방선진국에 해외직접투자를 할 수 있었던 것이다. 하지만 본사국으로 부터의 부품조달에 대한 현지국 정부의 규제가 심화되자 재벌기업은 선진국 주변의 개도국에 부품생산공장을 설립함으로써 해외투자기업의 입지변화를 가져왔고 선진국과 그 주변국간의 연계를 강화하게 되었다. 선진국은 현지국에서의 부품조달율(localization requirements of parts-supply)을 40~50%로 상향조정하고 이에 대한 규제를 더욱 강화하고 있다.

80년대 후반에는 더욱 거세지는 수입규제와 국내의 임금인상으로 인하여 중소기업의 해외직접투자가 급속히 증가하였다. 흥미로운 것은 이들 중소기업의 상당부분이 독자적이라기 보다는 재벌기업과 공동으로 해외진출에 나서고 있는 점이다. 특히 국내 종합상사들은 선진국의 쿼

터규제에 대응하기 위해 쿼터 면제 지역이면서 임금이 상대적으로 저렴한 동남아시아나 중남미에 계열 하청업체와 합작투자자로 생산공장을 건설하고 여기에서 생산된 제품을 종합상사의 해외판매망을 통하여 수출하고 있다. 종합상사인 三星物産의 해외직접투자는 거의 대부분이 국내 하청업체와의 합작투자에 의한 것이다. 이러한 현상은 일본의 초기 해외직접투자가 종합상사와 연계하여 중소기업 위주로 진행된 것과 비슷하다(Sato, 1980 : Yoshino and Lifson, 1986).

삼성은 그룹 전자산업의 산파격으로 삼성전자(1969)를 설립한 이후 관련 전자업체인 삼성산요전기(1969), 삼성NEC(1970), 삼성산요파츠(1973), 삼성코닝(1973), 삼성GTE통신(1977), 삼성휴렛팩커드(1984), 삼성데이타시스템(1985)등 거의 대부분의 전자계열회사를 외국의 다국적기업과 합작투자자로 설립하였다. 이러한 합작투자 기업의 설립은 외국으로부터 필요한 기술과 판매망을 확보하는 목적 이외에 국내 전자시장을 독점하고 있던 金星社와의 경쟁을 위해서 필수적으로 요구되었다. 특히 국내시장을 독점하고 있던 금성사의 존재는 삼성전자로 하여금 설립 초기부터 국내시장 보다는 해외시장의 개척에 열중토록 하였으며 그 결과 삼성전자는 금성사 보다 수출의존도가 높게 나타나고 있다. 삼성전자가 생산한 제품은 대부분 외국 합작사와 기타 다국적기업의 해외판매망을 통하여 수출되었다. 이러한 연유로 1989년 현재까지도 삼성전자는 OEM수출비중이 60~70%에 이르고 있다.

한편 1970년대 말부터 컬러TV 수출의 85%를 차지하던 미국시장의 비중이 쿼터규제와 반덤핑관세부과 등으로 50% 이하로 급격히 감소하게 되자 삼성전자는 수출시장과 수출상품을 다각화하지 않을 수 없게 되었다. 하지만 이러한 조치는

기존의 수출시장을 유지하기 위한 단편적인 대처수단에 지나지 않았고 궁극적으로는 무역규제국 내에서 직접 제품을 생산하여 판매하는 해외직접투자 방식을 취하지 않을 수 없었다. 삼성전자에 의한 해외직접투자의 초기 4건은 기존의 주요 수출시장을 수입규제로부터 보호한다는 측면에서 포르투갈, 미국, 영국 등 선진자본주의 국가에 집중되었다. 하지만 한국산 수입부품에 대해 반덤핑관세가 부가되기 시작한 80년대 후반부터는 해외직접투자가 비관세지역이면서 임금이 상대적으로 저렴한 개발도상국에 집중되고 있다. 한편 전자부품 생산업체인 삼성전기는 삼성전자의 해외 현지공장에 부품을 공급하기 위해 포르투갈과 타일랜드 등에 부품생산공장을 설립하였다.

위에서 살펴 본 바와 같이 삼성의 해외직접투자는 외국 정부의 무역정책(국제경제환경의 변화)에 직접적으로 영향 받아 왔다. 또한 잘 알려지지 않은 사실이지만 삼성전자의 또 다른 해외직접투자의 동기는 경쟁업체인 금성사의 해외직접투자가 삼성의 해외투자를 부추겼다는 점이다. 이러한 follow-the-leader 행동은 특히 과점시장이 형성돼 있는 경우에 보편적으로 일어나는데 이는 기술도입이나 제품의 생산 그리고 제품선전 등에 있어서도 마찬가지이다(Jun, 1988). 아직 해외직접투자의 비중이 크지 않은 관계로 생산기능의 해외이전이 국내 전자산업의 구조변화에 커다란 영향을 미치고 있지는 않지만 이러한 추세가 지속된다면 그 파급효과가 적지 않을 것으로 판단된다. 삼성전자는 1989년 현재 13개의 해외 생산법인과 13개의 해외 판매법인 그리고 31개의 해외 사무소를 운영하고 있다.

### 3. 하청조직의 발달과 산업일지

제조업(특히 조립금속공업)은 조직적

구조를 달리하는 두가지 부문(조립부문과 부품생산부문)으로 크게 나뉘어 진다. 전자는 대체적으로 규모가 크고 자본집약적이며 노동조합이 잘 결성되어 있는 반면, 후자는 소규모이고 노동집약적이며 노동조합의 활동이 활발하지 않다. 조립업체는 필요한 부품을 자체적으로 생산하기도 하지만 중소기업의 하청업체로부터 그 대부분을 조달받는다. 특히, 전자산업이나 자동차산업은 제품생산에 수천개의 부품을 필요로 하여 이들을 한 기업내에서 생산하기가 불가능하기 때문에 많은 부품을 다른 업체로부터 조달해야 한다. 따라서 완제품 생산업체와 부품생산업체간의 원만한 거래관계는 기업의 성공에 매우 중요하다. 중소 부품업체들은 지역경제에 깊이 뿌리를 내리고 있는 만큼 대기업과 중소기업간의 하청조직을 통한 연계는 지역의 경제성장에 커다란 영향을 미치게 된다. 하청거래는 지속적이고, 구조적이며, 상호 협조적인 특성을 갖고 있다. 한국경제는 과점적 성격이 강하여 하청거래가 소수의 모기업을 중심으로 행해지고 있으며 종속적인 성향이 강하다.

1988년 현재 한국의 전기 및 전자기계 산업에 종사하고 있는 4,290개 중소기업 가운데 83% 정도가 하청거래에 종사하고 있고, 이들 하청업체의 88%가 사업활동의 81% 이상을 하청에 의존하고 있는 것으로 보고되고 있다. 이들 하청업체의 대부분은 가전3사(삼성, 금성, 대우)의 하청업체이거나 후자에 종속된 보다 저차의 하청업체들이다. 전기 및 전자기계 산업에 종사하는 전체 중소기업 가운데 하청업체가 차지하는 비중은 1971년 27%에서 1981년 61% 그리고 1988년에는 83%로 지속적으로 증가하였다. 이처럼 하청업체의 비중이 높아진 것은 하청에 의한 부품의 조달이나 가공이 임금절약, 구인난 해소, 노조활동의 회피, 경기변동에 대한 유연적 대처, 산업구조조정 의 편리

등 여러가지 장점을 갖고 있기 때문이다. 특히 80년대 중반부터는 대규모 모기업들이 주요 하청업체를 중심으로 계열협력업체(삼성의 협성회, 금성의 성력회, 대우의 협우회 등)를 조직하여 하청조직을 더욱 증충화 하고 주문을 계열협력업체에 집중시키고 있다. 삼성전자는 1989년 현재 245개의 계열협력업체를 조직하고 있으며, 하청생산에 의한 부품 조달비중도 1981년의 8%에서 1988년에는 31%로 크게 증대시켰다(삼성전자, 1989). 본 절에서는 삼성전자의 계열하청업체(協星會)를 중심으로 하청조직의 구조, 하청연계의 특성, 하청기업의 입지형태, 그리고 하청조직의 지역 노동시장에 대한 파급효과 등을 살펴보기로 한다.

### 1) 증충적 하청구조의 형성

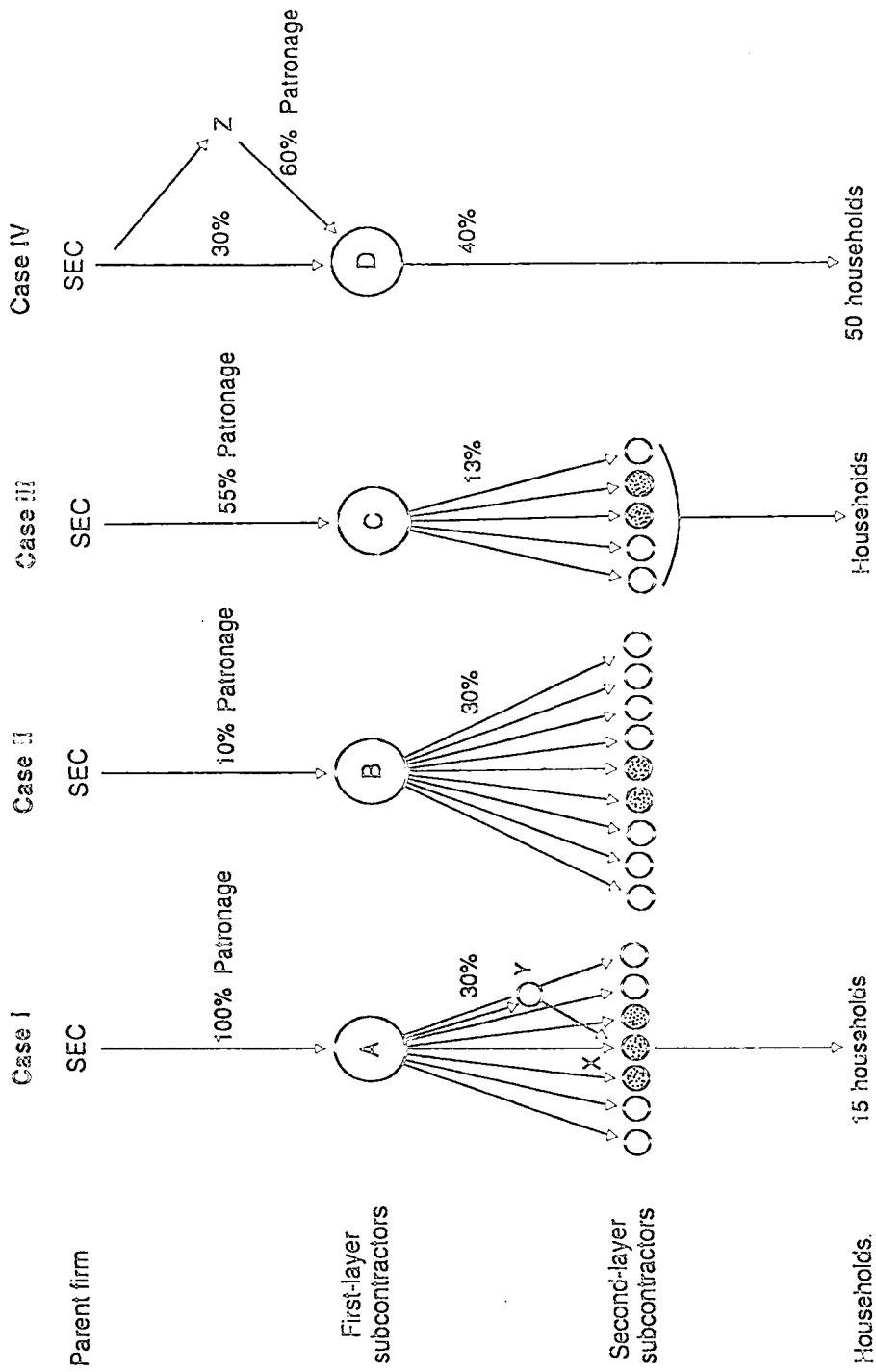
한국의 하청구조를 밝히기 위해 삼성전자의 계열협력업체(245개)에 대해 설문조사를 실시한 결과 25개 업체가 설문응답하였다. 설문응답한 25개 업체 가운데 18개 업체(72%)가 삼성전자로부터 수주한 일감의 일부를 재하청주고 있는 것으로 나타났으며, 이들 2차 하청업체는 다시 보다 저차의 하청업체나 가사노동력에 의존하는 가정집에 재하청을 주고 있는 것으로 조사되었다. 이러한 증충적 하청조직을 통하여 삼성전자는 지리적으로 분산되어 있는 유희노동력이나 가정에 머물고 있는 주부 노동력을 적극적으로 활용하고 있다. 재하청을 실시하고 있는 4개의 계열협력업체를 사례로 삼성전자의 증충적 하청구조를 살펴보면 다음과 같다(그림 4 참조).

사례 1: 협력업체 A는 서울에 입지하고 있었고 생산활동의 100%를 삼성전자에 의존하고 있었다. A회사는 8개의 항시적 2차하청업체 및 15개의 부정기적(임시적)인 2차 하청업체와 거래하고 있었다. 8개의 항시적 2차하청업체 가운데

3개 업체는 A기업에 근무하던 직원들이 독립하여 설립한 분리신설기업(off-spring)이었다. 이들 2차 하청업체는 초기에는 모기업인 A기업하고만 거래를 하였으나 점차적으로 다른 모기업과도 거래하여 거래대상을 다각화하였다. 2차 하청업체인 X기업을 면담 조사한 결과에 의하면 X기업은 A기업과 Y기업 두 곳으로부터 임가공할 물량을 공급받고 있었다. X기업은 소유자 자신과 아내, 그리고 처제 등 가족노동력에 크게 의존하고 있었으며 작업물량의 확보 정도에 따라 시간제 가정주부를 부정기적으로 활용하고 있었다. 한편, 여기에서 1차로 가공된 제품의 일부는 약 15개 가정집으로 보내 가공·처리하고 있었다.

사례 2: B회사는 종업원 300명이 넘는 비교적 규모가 큰 협력업체로 삼성전자는 물론 대우전자, 아남전자 그리고 약 45개의 중소기업에 납품하고 있었다. 이 회사는 서울, 경기, 강원, 충북 등지에 흩어져 입지하는 9개의 항시적 2차 하청업체를 갖고 있었다. 그 중 2개 업체는 이 회사의 분리신설기업이었다. 이들 2차 하청업체의 업무는 작업의 특성상 1개 생산라인당 50여명 정도의 인원을 필요로 하는 일괄생산작업이기 때문에 넓고 저렴한 공장용지를 필요로 하여 대도시 주변지역에 분산 입지하고 있었다. 작업의 특성상 모든 작업은 2차 하청업체에서 끝났고 주부 노동력의 이용을 위한 가내가공은 없었다. 이들 2차 하청업체는 지역적으로 분산 입지하고 있는 관계로 물품의 수송은 하나의 운송회사를 이용하여 시간스케줄에 맞춰 일관적으로 수송하고 있었다.

사례 3: C회사는 일감의 55%와 26%를 삼성전자와 삼성전기로부터 확보하고 있었다. 이 회사는 5개의 2차 하청업체를 가지고 있었는데 그 중 2개 업체가 분리신설기업(off-spring)이었다. C회사는 수



Note : denotes first-layer subcontractor's offspring.

Source : Fieldwork.

그림 6. 삼성전자의 중층적 하청구조

주량의 약 13%를 2차 하청업체에 재하청을 주었으며, 2차 하청업체는 수주량의 일부를 다시 여러 가정에 재하청하였다.

사례 4 : D회사의 소유주는 원래 삼성전자의 임직원으로서 근무하다 정년퇴직을 하면서 회사를 설립하였다. 이 업체는 일감의 30%와 60%를 각각 삼성전자와 삼성전자의 계열협력업체인 Z업체로부터 조달하고 있었다. 또한 이 업체는 5%의 일감을 삼성전자와 경쟁관계에 있는 금성사의 계열하청업체로부터 공급받고 있었다. 이 업체는 모든 원자재나 부품을 발주기업으로부터 조달받아 임가공만 하고 있었다. D업체는 수주받은 일감의 약 2/5를 50여 가정집에 보내 가공하고 있었다.

## 2) 하청에 의한 연계

산업연계(industrial linkages)에 관한 대부분의 지리학적 연구는 연계의 공간적 패턴과 기업의 특성(규모, 조직, 소유구조 등)간의 상관관계를 밝히는 데 집중되었다. 대부분의 연구결과는 기업의 규모가 크고 외부소유기업(externally-owned plants)일수록, 소규모이고 내부소유기업(small and locally-owned plants)보다 지역내에서의 연계가 상대적으로 취약하여 지역경제에 미치는 영향이 상대적으로 작다는 것이다. 이러한 결론은 이와 같은 연계패턴을 가져온 原因에 대한 구체적인 해명없이 성급히 내린 것으로 설득력이 결여돼 보인다. 연계구조는 기업의 소유관계나 규모의 크고 작음에 관계없이 해당기업이 전체 생산조직내에서 어떤 역할을 수행하고 있는가에 따라 크게 영향받기 때문이다. 즉 규모가 크고 본사가 타지역에 위치한 기업이라 할지라도 그 기업이 지역내의 모기업에 제품을 납품하는 하청기업이라면 이 기업의 지역내 연계비중은 다른 어떤 기업보다도 높을 것이기 때문이다. 기

업의 연계패턴을 보다 심층적으로 분석하고 이해하기 위해서는 하청구조에 관한 연구가 선행되어야 할 것이다.

설문조사에 의하면 삼성전자 계열협력업체(협성회)의 전방 연계구조는 삼성전자 50%, 금성사 5%, 대우전자 5%, 중소기업 규모의 거래업체 30%, 기타 10%로 나타났다. 한편 금성사 계열협력업체(성력회)의 전방연계 구조는 금성사 81%, 삼성전자 1%였으며, 전자부품 계열회사인 삼성전기와 금성알프스의 경우는 1위 모기업의 비중이 93%에 달하였다. 이 조사 결과에 의하면 하청기업은 1위 모기업과 대부분의 거래관계를 맺고 있으며, 1위 모기업과 경쟁관계에 있는 다른 모기업이나 그 모기업의 하청업체들과는 배타적인 거래관계를 유지하고 있는 것으로 나타났다. 금성사 계열협력업체의 1위 모기업에 대한 비중이 삼성전자의 경우보다 훨씬 높은 것은 금성사의 생산공장들이 지방 여러 곳에 분산 입지하고 있어 금성사 이외의 다른 모기업을 찾기 어렵기 때문으로 판단된다.

조립산업의 경우 대부분의 지방 중소기업은 외부소유 대기업에 부품을 납품하거나 임가공서비스를 제공하는 하청업체들이다. 만약 외부소유 모기업이 해당 지역에 존재하지 않는다면 내부소유 중소기업의 존립기반은 크게 위협받게 될 것이다. 중층적 구조를 갖는 하청조직은 그 기능상 모기업의 생산라인이 공장밖의 地域社會로 연장된 것으로 볼 수 있으며, 이렇게 형성된 지역생산체계(regional production system)는 JIT(just-in-time) 시스템의 도입으로 인하여 더욱 심화되고 있다(Sheard, 1983 참조). 기업의 연계패턴은 공장의 규모나 소유관계 보다는 생산조직(하청, 라이선싱) 내에서 해당 기업이 맡고 있는 역할에 의해 크게 영향받는다 고 할 수 있다.



### 3) 하청기업의 입지행태

하청기업은 모기업과의 잦은 접촉의 필요성, 운송비절감, 그리고 JIT시스템하에서의 빈번한 소량주문 때문에 대부분이 모기업을 중심으로 그 인접지역에 입지하고 있다. 하청기업의 상당 수가 모기업에서 독립하여 창업한 분리신설기업이란 점도 하청기업의 모기업을 중심으로 한 입지행태를 설명하는 한 변수가 되고 있다. 한 면담자에 의하면 삼성전자의 家電部門 계열협력업체 171개 가운데 26개 업체가 삼성전자의 분리신설기업인 것으로 조사됐다. 삼성전자는 대부분의 생산공장이 수도권에 밀집해 있는 관계로 전체 하청업체의 90%, 계열협력업체의 95%가 서울 및 경기지역에 집적해 있다.

모기업과 하청업체와의 밀접한 연계관계는 관련산업이 거의 존재하지 않는 지방에 공업단지를 개발하여 대기업을 이주시킴으로써 지역균형발전을 이룩하려는 정부정책에 어느정도 한계가 있다는 점을 시사하고 있다. 한 예로 공단이 설립된지 20여년이 지난 지금에도 구미전자단지는 부품을 공급하는 하청업체의 확보문제를 완전히 해소하지 못하고 있는 것으로 알려져 있다(이청, 1985). 이러한 하청업체 확보의 어려움은 光州의 河南工團에 공장을 입지시키고 있는 家電3社 계열기업의 경우도 마찬가지이다. 1986년 현재 광주에 입지하고 있는 대우전자의 경우 필요 부품의 약 81%를 수도권에서 공급받고 있다(박양호, 1987).

설문조사의 결과에 의하면 설문에 응한 54개 계열협력업체(삼성전자 25, 삼성전기 12, 금성사 15, 금성알프스 2) 가운데 36개 업체가 공장을 이전한 경험을 갖고 있었는데 그중 19개 업체는 같은 市·道 내에서, 나머지 17개 업체는 인접한 시·도로 이전하여 모두 근거리 이전이었다. 흥미로운 것은 설문에 응답한 54개 업체

가운데 1/3에 해당하는 18개 업체가 만약 모기업이 현재의 입지를 떠나 원거리로 이전한다면 모기업을 따라 이전하겠다는 응답을 하였다. 모기업의 이전에 동반하겠다는 의사를 보인 기업은 특히 수도권과 부산 이외의 지방에 입지하는 하청업체에서 훨씬 높게 나타났다. 이는 이들 하청업체가 일감의 거의 전부를 현재의 모기업으로부터 확보하고 있기 때문으로 판단된다.

### 4) 하청조직과 노동시장

하청과 관련한 대부분의 연구는 산업조직(industrial organization)이나 노동시장분화(labour market segmentation)에 관한 것으로 양자를 포괄하여 연계시킨 연구는 거의 이뤄지지 않았다. Linge(1984)는 현대의 산업지리학이 인간을 단순히 노동력(labor power)으로 간주하여 비인간화해 온 점을 비판하고, 사회의 현대화와 이에 대한 개개 인간의 반응이 산업입지이론에 포함되어야 한다고 주장한다. 한국의 하청조직은 1970년대 중반 종합상사 제도가 도입되고 중화학공업화 정책이 추진되면서 대규모 기업집단이 수출상품의 확보와 생산능력의 부족을 극복하는 과정에서 급속히 확대되었다. 또한 재하청을 실시하게 된 주된 이유도 노동력확보의 어려움을 극복하고 저임 노동력을 활용하기 위한 것이다.

삼성전자는 가격경쟁의 심화로 수익성이 악화된 家電部門을 중심으로 하청생산을 크게 늘려 왔고 최근에는 이들 상품의 상당부분을 하청업체에 일임하여 OEM으로 공급받고 있다. 그러나 설문에 응답한 54개 계열협력업체(삼성전자, 금성사, 삼성전기, 금성알프스) 가운데 33개 업체는 지난 3년간(1990년 기준) 고용인원이 감소한 것으로 나타났다. 이러한 현상은 지난 기간 동안 주요 가전업체가 하청생산을 크게 증대시켜 온 것과는 크게 상반된

결과로 그 주요 원인은 이들 계열협력업체가 수주량의 일부를 보다 저차의 하청업체나 가정집에 재하청을 주고 있기 때문으로 판단된다. 이렇게 보면 하청조직의 발달은 후기산업사회의 인력난 문제를 해결하기 위한 기업의 생존전략에 기인한 것으로 생각된다. 실제로 중소 하청업체의 현관 및 공단주변에는 구인광고가 예외없이 붙어 있었는데, 한 회사는 지난 6개월 동안 단 한명의 직원도 구할 수 없었다고 한다. Rubery와 Wilkinson(1982)에 의하면 하청조직은 임금구조와 노동시장의 분화에 지대한 영향을 미치고 있다. 조립기업들은 중층적인 하청조직을 통하여 노동력부족과 임금인상의 문제를 해결하고 있다. 더구나 하청조직은 통근이나 육아문제 등으로 전일(full-time) 고용이 불가능한 주부노동력을 산업노동력화 하는데 지대한 공헌을 하고 있다.

저차 하청업체의 대부분은 가정에 머물고 있는 유희 주부노동력을 활용하기 위해 시장주변이나 저급의 주택가에 밀집하여 입지하고 있다. 이들 저차하청업체의 대부분은 건물의 지하실을 활용하거나 가정집의 빈터에 가건물을 지어 작업장으로 활용하고 있다. 이들의 작업환경은 매우 열악한 상태이며 노동자의 대부분은 단기취업자이다. 노동력 확보의 어려움은 중소기업의 지방공단으로의 이전을 어렵게 하는 주요 문제점 중의 하나로 파악된다. 중소하청업체가 대도시로부터 원거리 이전을 할 경우 기업주는 임금 이외에도 출퇴근과 주거비용의 일부를 지원해야 하는 추가부담이 필요하게 된다.

삼성전자는 1989년 현재 16,000여명의 근로자(대부분이 미혼 여성)를 기숙사 시설에 수용하고 있다. 앞으로 하청생산이 지속적으로 확대되면 이처럼 정예화 된 고용인원의 비중은 크게 줄어들 것으로 보인다. 금성사의 한 직원에 의하면 요즘 지방 공장에 내려가 보면 공장에서 사람

을 구경하기가 힘들다고 한다. 생산조직의 변화와 노동시장의 구조변화가 상호간에 긴밀히 관련되어 있는 점으로 미루어 볼 때, 그동안 지루하게 진행되어 온 논쟁인 'jobs to workers or workers to jobs' 그리고 'who is flexible in regard to whom'은 한 나라의 산업화 단계나 사회적 성격의 변화에 따라 달라지는 동태적인 것이 지 무엇이 옳고 그른 성질의 것은 아닌 것이다.

## 6. 요약 및 결론

본 연구의 목적은 재벌기업을 한국의 국토공간을 조직하고 변화시켜 온 가장 중요한 空間組織者(space-organizer)로 파악하고 한국의 산업입지를 기업조직적인 차원에서 재조명하는 데 있다. 이를 위해 필자는 한국의 空間經濟를 수 많은 공간적으로 분리된 재벌기업의 운영단위(operating units)들이 각기 다른 空間次元(local, regional, national, and international scale)에서 정부와 중소기업 그리고 다국적기업과 긴밀한 연계관계를 형성하는 하나의 시스템으로 인식하였다. 본 연구를 위해 제시된 개념틀(conceptual framework)은 산업입지 변화와 노동시장 분화 및 인구이동의 원인을 재벌기업을 포함한 주요 組織間의 관계변화에서 구하고 있다. 제시된 개념틀의 유용성을 실험하기 위해 대표적인 재벌기업의 하나인 삼성그룹(특히 三星電子)을 사례로 연구하였다.

한국의 재벌기업은 성장과정을 통하여 그들의 조직망을 지방에서 지역, 국가, 그리고 세계로 확대해 갔으며, 이런 과정을 통하여 각기 다른 차원의 공간을 하나의 시스템으로 조직하였다. 재벌기업의 급속한 성장은 정부의 특혜에 가까운 엄청난 지원에 의하여 가능하였고, 당연한 결과로 재벌기업의 제반 의사결정은 정부의

정책변화에 의해 크게 좌우되었다. 재벌기업과 정부의 공생관계는 한국의 산업입지와 지역경제에 그대로 투영되어 왔다. 정부 이외의 재벌기업의 성장과 밀접히 관련된 요소로 중소기업과 다국적기업을 들 수 있다. 재벌기업은 다국적기업의 자본과 기술 그리고 판매망을 활용하여 해외시장을 개척하였고, 중층적인 하청조직을 형성함으로써 중소기업의 값싼 노동력을 적극적으로 활용하였다. 이렇게 볼 때 한국의 산업입지는 재벌기업과 정부, 다국적기업, 그리고 중소하청업체간의 상호작용의 틀 안에서 이해될 수 있을 것이다.

본 고에서 논의된 주요 내용과 시사점은 다음과 같이 요약되어 진다. 첫째, 한국경제의 성장 및 구조변화는 외국자본의 도입, 다국적기업의 경영전략, 외국정부의 무역정책 등 해외요인에 의해 크게 영향 받았다. 이는 한국에서의 산업입지 연구가 국가적인 차원은 물론 국제적인 차원에서 고려되어야 한다는 점을 시사하고 있다. 한국경제는 국제분업체제 내의 한 구성요소에 지나지 않는 것이다. 이는 한국 기업의 높은 수출의존도 및 OEM 수출비중 등에서 잘 나타나고 있다. 특히 최근에는 국내기업에 의한 해외입지 수요가 크게 증가하고 있어 세계적 차원에서 입지선정을 위하여 지역연구(regional studies)의 필요성이 크게 요구되고 있다.

둘째, 재벌기업의 성장과 산업구조 및 입지패턴은 정부의 경제개발정책에 의해 절대적인 영향을 받았다. 정부는 성장위주의 경제정책(非空間政策)이 빛은 생산활동의 지역적 편중현상을 해소하기 위해 차후적으로 지역정책(空間政策)을 실시하였다. 즉, 정부는 공간 또는 비공간 정책의 수행을 통하여 재벌기업에 베푼 혜택의 대가로 재벌기업의 입지결정에 직·간접적으로 간여해 온 것이다. 기업의 입지 결정에 미치는 정부의 막대한 영향력을

고려할 때 한국에서의 산업입지 연구는 정치경제적 요인에 대한 분석을 필요로 한다.

셋째, 재벌기업은 공간적으로 분리된 운영단위를 국내외에 널리 입지시키고 이들을 본사지역에서 통제함으로써 국토공간을 중층적으로 조직하고 해외 및 국내의 특정지역에서 일어난 변화를 국내 여타 지역에 파급시켜 왔다. 즉, 재벌기업은 한국의 주된 공간조직자로서 그룹내 계열기업은 물론 다국적기업 및 중소하청업체와 긴밀한 거래관계를 형성함으로써 한국의 지역경제 및 산업입지에 막대한 영향을 끼쳐 왔다. 한국경제는 각기 다른 교섭력(bargaining power)과 조직구조를 갖는 기업들간의 긴밀한 상호작용에 의해 조직되어 있는 관계로 한국의 산업입지연구는 기업조직적인 측면에서의 분석을 특히 필요로 한다.

넷째, 재벌기업의 조직구조, 산업구조, 생산조직, 기업환경(노동시장, 정부정책, 무역규제 등)은 끊임없이 변해 왔으며 이에 따라 입지선정시 고려되는 입지요인들 각각의 중요도 역시 지속적으로 변해 왔다. 한편, 재벌기업 자체의 변화와 함께 재벌기업과 다른 조직간의 관계 역시 꾸준히 변해 왔다. 재벌기업과 다국적기업이 상호보완관계에서 경쟁관계로, 재벌기업과 중소기업이 대립관계에서 협력관계로, 재벌기업과 정부간의 관계가 정부 주도에서 상호 대등관계로 변화해 온 것이 그것이다. 이러한 조직간의 관계변화는 산업입지를 끊임없이 변화시켜 왔기 때문에 한국의 산업입지를 분석하기 위한 개념틀 역시 동태적이고 순환적이어야 한다.

다섯째, 산업입지의 문제는 궁극적으로 인간에 관한 문제이다. 그동안 입지이론가들은 인간을 “노동력”으로만 규정하여 입지이론을 비인간화하였다. 노동력의 재생산과 공급은 경제적인 요인 뿐만 아니

라 사회, 문화, 정치적인 요인에 의해서도 크게 영향받기 때문에 인간을 노동력으로만 간주하는 것은 현실적이지 못하다. 노동력이 남아돌 때는 사람이 기업을 찾아 나서지만 노동력이 부족할 때는 기업이 사람을 찾아 나서야 한다. 재벌기업의 생산조직이 기업내에서 모든 것을 생산하던 일관생산방식에서 하청조직을 적극적으로 활용하는 방식으로 바뀌면서 한국의 노동시장은 커다란 변화를 겪고 있다. 하청생산의 확대는 대도시 주변으로 옮겨갔던 생산기능을 다시 대도시 내부로 끌어들이고 있다. 이러한 입지변화는 재벌기업의 하청생산의 확대로 중소하청업체들이 가정에 머물고 있는 유휴 주부노동력을 활용하기 위해 대도시의 저급 주택가에 신규 공장을 설립하거나 그곳으로 입지를 이전한 결과이다.

이제까지 필자는 한국의 산업입지(지역경제)를 이해하고 설명하는 데 있어서 가장 중요한 요소가 무엇인지에 대해 스스로 질문하고 답하였다. 결론은 국토공간의 조직자로서의 財閥企業이었다. 한국의 산업입지 연구를 위해 본 고에서 제시한 개념틀(conceptual framework)의 유용성도三星그룹에 대한 사례연구를 통하여 어느 정도 확인되었다고 생각된다. 재벌기업이 한국의 산업입지 및 지역경제에 미친 영향이 거의 절대적인데도 불구하고 이와 관련한 재벌기업에 대한 연구는 아직 시작 단계에 불과한 것으로 판단된다. 한국 경제의 국제화와 지역간의 불균형성장은 물론 가정주부의 하루일과 및 통일 한국의 經濟地圖도 지금의 재벌기업과 무관하지 않다.

## 참고문헌

- 經濟企圖院, 각년도, 인구 및 주택 센서스.  
 朴良浩, 1987, “首都圈의 尖端産業 發展與件”, 金仁, 權容友(編), 首都圈 地域研究, 서울, 서울大學校 出版部, pp.268-309.  
 三星電子(株), 1989, 三星電子 20年史.  
 商工部, 中小企業協同組合中央會, 1989, 中小企業 實態調査 報告(1988).  
 李奎億, 李在亨, 1990, 企業集團과 經濟力集中, 韓國開發研究院.  
 李秉喆, 1986, 湖濱自傳, 서울, 중앙일보사.  
 李鎭允, 1987, 貿易發展과 綜合商社, 博英社.  
 이철, 1985, 비화 제3 공화국, 서울, 동광출판사.  
 조동성, 1991, 한국 재벌 연구, 每日經濟新聞社.  
 韓國生產性本部, 1986, 한국 기업총람.  
 韓國信用評價(株), 1989, 30大 財閥 財務資料 分析集.  
 Dunning, J.H., 1981, “Explaining outward direct investment of developing countries : in support of the eclectic theory of international production”, in Kumar, K. and McLeod, M.G. (eds.), *Multinationals from Developing Countries*, Lexington, Massachusetts and Toronto, Lexington Books : 1-22.  
 Hwang, Jin-Sung, 1988, *Korea Business World*, October, p.11.  
 Jun, Y.W., 1988, *The structural analysis of the global consumer electronics industry and the oligopolistic behaviour of Korean firms in their internationalization*, Seoul, Korea Institute for Economics and Technology.  
 Khan, K.M., 1986, “Multinationals from the South : emergence, patterns and innues” in Khan, K.M.(ed.), *Multinationals of the South : New Actors in the International Economy*, London, Frances Pinter Publishers, pp.1-14.  
 KIS and BISR, 1989, *Zaebols in Korea, Seoul, Hong Kong and London*, Korea Investors Service and Bankers Trust Securities Research.  
 Lee, Deog-An, 1992, *Chaebols, Government policies and their Impact on the Spatial Dynamics of Industry and Labour : The Case of Samsung Group*, PhD. thesis(Human Geography), Canberra, The Australian National University.  
 Linge, G.J.R., 1984, “Industrialization and the household”, *International Social Science Journal*, 36(100), pp.319-339.  
 Sato, S., 1980, “Japanese multinational enterprises : potential and limits”, *Japanese Economic Studies*, 9(1), pp.68-85.  
 Sayer, A. and Walker, R., 1992, *The New Social Economy : Reworking the Division of Labor*, Cambridge and Massachusetts, Blackwell.  
 Sheard, P., 1983, “Auto-production systems in Japan : organisational and locational features”, *Australian Geographical Studies*, 21

(1), pp.49-68.

Wells, L.T., 1981, "Foreign investors from the Third World", in Kumar, K. and McLeod, M. G.(eds.), *Multinationals from Developing Countries*, Lexington, Massachusetts and Toronto, Lexington Books, pp.23-36.

Yoshino, M.Y. and Lifson, T.B., 1986, *The Invisible Link: Japan's Sogo Shosha and the Organization of Trade*, Cambridge, Massachusetts, London and England, MIT Press.

## ABSTRACT

### Chaebol, Government and Korean Industrial Location

Deog-An Lee

Lecturer(Seoul National Univ. & Chonju Univ.)

This paper identifies the mechanisms governing the industrial location changes in Korea by focusing upon the emergence of the country's large conglomerate business organizations (chaebols). As the country has distinctive industrial organizations, production systems, and government-business relations, this study tries to develop an ideal conceptual framework for the analysis of industrial location changes in Korea. It perceives the Korean economy as a system within which 'space-organizing', large business organizations interact over time with government, smaller firms and multinational corporations at different geographical scales. The usefulness of the model is assessed using a case study of Korea's most re-

presentative chaebol, the Samsung Group.

This study identifies chaebols as the dominant institutions in Korean society. Their growth and business strategies have been influenced by the Korean Government through its power to allocate capital resources. Regional dynamics of industry and labor, therefore, have been strongly influenced by changes in the location, industrial structure, and production system of chaebols. With economic power concentrated within a few giant business groups and their major areas of operation restricted, unbalanced regional development has resulted. Dissatisfaction from residents in less-developed areas has pressured the Government to advise chaebols to disperse their production facilities.

Most small and medium-sized firms are closely linked to large corporations through subcontracting. By forming hierarchical subcontracting systems, chaebols have indirectly exploited scattered, part-time, home-based, female and lower-paid laborers organized by subcontractors. Further, chaebols have expanded their business arena to encompass overseas locations in a bid to overcome the problem of a small domestic market, trade regulations and increased labor costs. Through their international business networks Korea's local and regional economies are integrated into the world economy. Indeed, the identification of the changing relationships of chaebols with both the Korean Government and smaller firms is the key to explaining the nation's spatial dynamics of industry and labor.