

서울특별시 패션봉제산업 육성 및 지원 조례안

검 토 보 고

1. 회부경위

가. 의안번호 : 제1610호

나. 발 의 자 : 홍국표 의원(찬성자 46명)

다. 발의일자 : 2024년 02월 05일

라. 회부일자 : 2024년 02월 07일

2. 제안이유

- 서울시의 패션봉제 산업은 미래 성장동력으로 손꼽히는 뷰티패션 산업의 토대가 되며, 많은 일자리를 창출하는 도시형 제조업의 한 축을 이루고 있으나 가격경쟁력 저하, 신규 인력 유입의 단절 등으로 큰 위기를 겪고 있음.
- 이에 따라 패션봉제산업의 활성화와 고용 창출 및 지역경제 발전을 체계적·효율적으로 추진하기 위해 패션봉제산업 육성을 위한 종합 계획 수립·시행, 지원 사업, 패션봉제산업 정책위원회의 설치 및 운영 등을 규정한 조례안을 발의함.

3. 주요내용

가. 패션봉제산업 등 용어를 정의함(안 제2조).

나. 패션봉제산업 육성을 위한 종합계획 수립 및 시행(안 제5조)

다. 분야별 패션봉제산업 지원사업에 대해 보조할 수 있음(안 제7조).

라. 패션봉제산업 정책위원회의 설치 및 운영 등을 규정함(안 제9조 ·
안 제10조).

4. 검토의견 (수석전문위원 이준석)

가. 조례안의 개요

- 동 조례안은 대표적인 도시형제조업인 패션봉제산업의 육성과 지원을 위하여 시장이 종합계획의 수립·시행, 지원 사업, 패션봉제산업 정책위원회 설치 등을 시행할 수 있도록 그 법적 근거를 마련하고자 발의된 것임.

나. 서울시 도시형제조업의 현황과 패션봉제산업 지원의 필요성

- 서울시는 4대 도시형제조업¹⁾에 대한 지원을 위해 “2012년 4대 도시형 제조업 육성·지원 계획”을 수립(2011.9.29.)하고 특성화고교 재학생과 각종 제조업 관련 교육기관 수련생들을 대상으로 일자리연계 교육과 인식제고 사업 등을 추진한 바 있음.
- 이후 「도시형소공인 지원에 관한 특별법」(2014.5.28.)과 「서울특별시 도시형소공인 지원에 관한 조례」(2015.10.8., 이하 “도시형소공인조례”)가 제정되면서 5대 도시형제조업²⁾을 대상으로 ▶서울형 특화산업지구 지정·육성, ▶도시형 제조업 작업환경 개선, ▶도시형 제조업(소공인) 지원, ▶도시형 소공인 특화지원 광역센터 운영, ▶스마트앵커 및 스마트 솔루션 앵커 조성·운영 등의 사업을 시행하고 있음.

1) 의류봉제, 귀금속, 인쇄, 기계

2) 4대 도시형제조업에 수제화가 추가됨.

- 그러나 5대 도시형제조업의 업종과 집적지별로 직면한 현안이 서로 다르고, 서울시의 지원이 대부분 산업·특정개발진흥지구 등의 집적지 위주로 이루어지면서 업종별로 개별 조례에 따른 특화된 지원체계를 구축해야 한다는 의견이 제시됨.
- 이에 따라 5대 도시형제조업 중 귀금속 분야의 경우 「서울특별시 귀금속·보석 산업 활성화 지원 조례」(이하 “귀금속·보석산업조례”)가 제정(2023.10.4.)된 바 있으며, 의류봉제 분야에서도 서울시 전체 제조업 중 가장 높은 비중(23.7%)을 차지하고 다른 업종과 달리 서울시 전역에 집적지가 분포하고 있다는 업종의 특성상 별도의 지원체계를 마련해야 한다는 주장이 제기되기도 하였음³⁾.
- 따라서 동 조례안은 이러한 의견을 반영하여 의류봉제산업에 대한 체계적이고 특화된 지원체계를 구축한다는 측면에서 바람직한 입법 조치라고 사료됨.

다. 주요 조문 검토

(1) 정의(안 제2조)

- 안 제2조는 “패션봉제”, “패션봉제산업”, “패션봉제업체”를 각각 아래 표와 같이 규정하고 있음.

3) ‘패션봉제산업 지원정책과 입법적 과제 토론회’, 2023년12월12일 개최.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “패션봉제”란 재봉틀이나 손으로 바느질하여 의류, 양말, 액세서리, 생활용품 등을 생산하는 것을 말한다.
2. “패션봉제산업”이란 패션봉제 제품의 기획·제조·판매·정보·서비스 등의 각 단계에 속하거나 이를 체계화한 산업을 말한다.
3. “패션봉제업체”란 패션봉제 제품을 전문적으로 생산하는 사업체를 말한다.

- 이와 관련하여 현행 법률과 한국어 표준대사전, 한국표준산업분류 등에는 ‘패션봉제’에 대한 정의가 없으며, 일반적으로 해당 업종은 ‘의류봉제업’ 또는 ‘봉제업’으로 통칭되어 왔음.
- 그러나 현재 통칭되고 있는 ‘의류봉제’를 사용할 경우 양말, 봉제 액세서리, 봉제 생활용품 등의 유관 분야가 제외될 우려가 있고, 그동안 봉제 업계종사자나 유관 단체들이 ‘패션봉제산업’이라는 용어를 일반적으로 사용해왔다는 점을 감안하면 동 조례안에서 ‘패션봉제’라는 용어를 사용하는데 있어 특별한 문제는 없을 것으로 판단됨.
- 한편 서울시는 ‘패션봉제’의 용어사용과는 별개로 동 조례안과 같이 패션봉제의 정의를 재봉틀이나 손으로 바느질하여 생산되는 물품으로 한정하면 무봉가공 생산품은 패션봉제의 영역에 포함되지 못할 가능성이 있고, 또한 정의 중 액세서리나 생활용품은 의미가 모호하므로 패션봉제의 정의에서 삭제하고 수제화, 가방, 잡화를 정의에 포함해야 한다는 의견을 제시하였음.

- 그러나 한국표준산업분류에는 각종 직물, 편조원단, 가죽 및 기타 재료 (모피 제외)를 재단, 재봉하여 의복을 제조하는 산업활동을 ‘봉제의복 제조업’으로 분류하고 있는 바, 무봉가공에 의한 의류제조라 하더라도 재단 행위는 필수적이므로 패션 봉제의 영역에 속하는 것으로 볼 수 있음.
- 또한 편조 방법 또는 직물, 가죽, 모피 등을 가공하여 양말, 모자, 장갑 및 기타 의복 액세서리를 제조하는 산업활동을 ‘의복 액세서리 제조업’으로 명시하고 있어 액세서리의 의미가 모호하다는 서울시의 의견은 적절하지 않음.
- 더욱이 패션봉제 분야와 산업구조나 사업체 분포 등이 상이한 수제화 분야를 패션봉제의 정의에 포함하는 것은 패션봉제 분야에 대한 특화된 지원 체계를 구축한다는 동 조례안의 입법 취지와 상치되는 것이라 하겠음.

(2) 종합계획의 수립(안 제5조)

- 안 제5조는 패션봉제산업의 지속적이고 체계적인 발전을 위한 종합 계획을 5년마다 수립하도록 하면서 패션봉제산업 관련 ▶현황과 전망, ▶정책 목표와 방향, ▶기술의 혁신과 첨단화 및 보급, ▶집적지 활성화, ▶지원사업, ▶법·제도와 정책 개선 등에 대한 내용을 포함하도록 하였음.

- 또한 종합계획의 추진을 위해 연도별 시행계획을 수립하도록 하면서 매년 시행계획에 따른 실적을 평가하여 이를 다음연도 시행계획에 반영하도록 하고 있음.
- 이와 관련하여 유관 조례인 도시형소공인조례는 3년 주기로 도시형 소공인 지원 종합계획을 수립·시행하고 있고, 「서울특별시 전략산업 육성 및 기업지원에 관한 조례」(이하 “전략산업육성조례”)에 따라 지정된 면목 패션봉제 특정개발진흥지구는 별도의 진흥계획을 수립·시행하고 있다는 점에서 서울시는 관련 사업을 추진함에 있어 동 조례안의 종합계획과 다른 조례에 따른 계획 간의 선후관계, 수립주기, 대상, 내용 등을 체계적으로 정비하여 집행에 있어 혼란이 발생하지 않도록 주의할 필요가 있다 하겠음.

< 유관 조례별 계획수립 관련 비교 >

구분	도시형소공인조례	귀금속보석산업조례	패션봉제산업조례	전략산업조례
수립권자	시장	시장	시장	시장 및 구청장
수립주기	종합계획 : 3년 시행계획 : 1년	기본계획 : 3년 (도시형소공인종합 계획에 포함하여 수립가능) 시행계획 : 1년	종합계획 : 5년 시행계획 : 1년	진흥지구 신청 전
주요내용	<ol style="list-style-type: none"> 1. 기본목적과 추진방향 2. 제도와 조례의 개선 3. 숙련기술활용 및 전수 4. 인력양성 및 공급 5. 기술보급 혁신장atch화 6. 국내외 판로 지원 7. 집적지구 지원 8. 디지털화 활성화 9. 권역보호 및 복귀 증진 10. 근로자 고용안정, 권역보호 및 복귀 증진 11. 그 밖에 필요한 사항 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 지원 방향과 목표 2. 전문인력의 양성 3. 인력구축 경영 및 기술지원 등 4. 행와 기술개발연구 사업 등의 수립 5. 국내·국외 교류 및 정보교류 6. 재정지원 7. 그 밖에 필요한 사항 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 현황과 전망 2. 정책목표와 방향 3. 기술혁신과 첨단화 및 보급 4. 집적지 활성화 5. 지원사업 6. 법제도와 정책개선 7. 그 밖에 필요하다고 인정되는 사항 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 대상지의 현황 및 공장업종 2. 공장업종 시설 지정 및 관리방안 3. 공장업종 시설 소유자 및 운영자 등에 대한 자원방안 4. 지구유계획 및 개발 계획 등과 연계한 사업추진방안 5. 진흥지구의 육성·관리를 위한 자원 확보방안 6. 진흥지구의 육성·관시 예상되는 문제점 및 해결방안 7. 그 밖에 해당 진흥 지구의 관리를 위하여 필요한 사항

(3) 지원사업(안 제7조)

- 안 제7조는 시장이 패션봉제산업 발전을 위하여 ▶인력 양성을 위한 기술 교육 및 훈련, ▶판로개척 및 마케팅, ▶시제품 제작과 공용 장비 이용, ▶기술 고도화와 작업설비 교체, ▶경영·기술상담 및 정보제공, ▶작업환경과 처우 개선, ▶협업 및 네트워크 구축 등을 지원하고, 이러한 사업을 추진하는 창업 관련 기관, 법인 또는 단체에 대해 보조 및 지원을 할 수 있도록 그 근거를 규정하였음.
- 서울시는 그동안 도시형소공인조례를 근거로 ▶인력 양성 및 확보, ▶경영지도 및 기술개발 지원, ▶우수 숙련기술인 선정, ▶기술 전수 지원, ▶국내외 판로개척 지도·자문 등 육성 및 지원, ▶집적지구 금융지원, ▶집적지구 인프라 구축, ▶지원센터 설치·운영, ▶사업장 및 작업환경 개선, ▶공동사업 등을 지원해 왔으며, 동 조례안에서도 이를 유사하게 규정함으로써 각종 지원사업을 원활히 수행할 수 있도록 명시한 것임.
- 또한 「지방재정법」 제17조에 따르면 지방자치단체는 법률이나 조례에 명시적 지출근거가 있는 경우에만 기부 또는 보조를 할 수 있으므로 이에 따라 동 조례안은 패션봉제산업 유관단체에 대한 시의 재정지원 근거를 명시했다는 점에서 법리상 별도의 문제는 없는 것으로 판단됨.

- 한편 서울시는 “서울패션위크” 등 현재 시행되고 있는 패션봉제 산업 관련 사업의 조례상 근거를 확보하고자 “패션봉제산업 활성화를 위한 국내외 패션쇼 및 수주상담회 개최, 수출·투자유치 등” 을 지원 사업에 추가하자는 의견을 제시하였음.
- 그동안 “서울패션위크” 는 방침⁴⁾에 근거하여 사업이 시행되어 온바, 사업근거를 조례에 명시하여 “서울패션위크” 의 지속적인 개최와 성장을 담보하고자 하는 서울시의 취지에는 공감할 수 있음.
- 그러나 서울패션위크는 국내외 패션 관련 기업·단체와의 행·재정적 협업이 필수적이며 조직위원회 구성·운영, 해외 패션쇼와의 연계 등을 명확히 규정하기 위해서는 동 조례안에 사업근거를 추가하기 보다는 별도의 조례를 신설하는 것이 합리적으로 판단됨.

담당 조사관	연락처
최범준	02-2180-8056

4) 서울시 패션산업 발전 종합계획(문화융합경제과-11629, 2015.10.26.)