

## 자본주의 산업구조의 변화와 지역의 구조화

김 왕 배(연세대학교 사회발전연구소)

### I. 지역정치경제학의 공간연구

- 지역 정치경제학은 지역구조가 형성되고 변화하는 과정을 정치경제학적 시각에 기초하여 규명해 보는 관점을 말한다. 지역 정치경제학적 접근은 지역구조나 일상생활의 형성 조건을 기본적으로 자본의 축적과정과 변화속에서 찾고 있다. 지역정치경제학의 기본 관점은 무엇보다도 지역구조의 변화 혹은 구조화(재구조화)과정은 역사적 산물이자 동시에 자본축적 과정의 산물이라는 것이다. 이들 대부분의 연구들은 일반 정치경제학의 중심 개념이라고 할 수 있는 계급, 국가, 생산양식등 비교적 거시개념을 동원하여 자본주의 체제에서 지역이 구조화되는 과정에 초점을 맞추고 있다.

지역이 다양하게 구조화되는 과정은 마치 공간이 모자이크 처럼 분화되는 과정으로 묘사할 수 있다. 이런 공간의 모자이크화는 세계차원의 국가간 분업에 의한 '범지구적 모자이크화'와 한 국가 내의 지역차별화에 따른 '내부 모자이크화'로 구분되기도 한다. 모자이크화된 공간속에서는 매우 이질적이고 다양한 산업구조, 지역정치, 생활방식등 지역의 특성들이 나타나고, 이런 특성들은 자본주의의 발달과정에서 끊임없이 재구조화된다. 지역정치경제학적 접근은 다음과 같은 질문들을 던지고 있다.

첫째, 자본주의 생산방식이 변하게 되면 지역구조는 어떻게 변화하게 되는가 ?

둘째, 기업은 생산성의 증대와 축적의 위기를 극복하기 위해 자본의 공간이동을 어떻게 수행하고 있으며, 그 결과 지역사회는 어떤 영향을 받고 있는가 ?

셋째, 국가는 원활한 기업활동을 위해 지역구조를 어떻게 변화시키고 있으며, 지방정부는 또 어떤 역할을 수행하는가 ?

넷째, 계급이 공간적으로 어떻게 분화되며 그 결과 지역불균등 발전이 어떤 식으로 나타나고, 각 지역간 생활양식의 차별화가 나타나게 되는가 ?

## II. 선진자본주의의 산업구조의 변화와 신(新)산업지역의 등장

- 새로운 생산방식의 출현과 함께 기존 지역구조도 큰 변화가 초래되고 있다. 첨단 기술도입과 생산방식은 새로운 산업지구를 만들어 내었다. 새로운 산업지구로 자본이 이동하면서 기존의 대규모 산업지구가 지역공동화를 경험하거나, 유연적 생산체계를 담당하는 신산업지구가 등장하고 있다. 특히 정보 통신기술의 발달에 의한 비용거리 및 접촉거리의 단축으로 인하여 정보집산지로서의 세계도시가 출현하는가 하면, 기업생산활동의 공간적 연줄망이 촉진됨으로서 지역간 연계가 더욱 강화되는 등 지역의 재구조화가 활발히 진행되고 있다.

거대도시군에는 연구개발, 금융, 부동산등의 서비스 산업부분의 활동이 더욱 집중되고, 하이테크 산업복합체들이 일정한 지역에 집중하고 있는 경향을 보이고 있어 첨단기술의 생산지역과 장인 전문생산지역등 새로운 산업공간이 출현한다.

축적체계의 변화에 따른 서구 선진자본주의 국가의 신산업공간의 대표적인 사례들은 미국의 오렌지 카운티, 이태리 동북부의 '제 3 의 이태리지역, 프랑스의 '과학도시' 지역을 들 수 있다.

<표 1> 포드주의 생산체계와 유연적 생산체계의 비교

	포 드 주 의	유연적 축적체계
기본특성	경직성	유연성
생산방식	동질화된 표준상품의 대량생산	다품종 소량생산
노동과정	비숙련, 반숙련노동자 중심	다숙련노동자 중심
노동시장	대규모 완전고용추구	임시고, 파트타임노동증대
국가정책	중앙집권적 복지국가	탈규제화, 민영화
지방정부	중앙정부로 부터 통제, 지역주민들의 소비재 담당	중앙정부의 역할위임, 기업가적인 역할담당

## III. 한국 자본주의 발달과 지역구조의 변화

- 지역의 재편 과정은 기본적으로 한국사회의 축적구조의 변화에 따라 발생하고 있다. 1960년대 단순노동을 바탕으로 한 경공업추진시기에는 주로 수도권과 일부 대도시 지역에 공업단지가 조성되면서 이들 지역에 행정, 금융은 물론 단순조립가공의 노동기능이 집중되어 있었다. 1970년대 중화학공업으로의 산업 전환과 함께 동남해안일대가 대

규모 생산기지로 등장하면서 한국의 지역구조는 급격한 변화를 맞이한다. 수도권과 기존 대도시(예컨대, 대구 부산등)은 의류 및 섬유, 신발, 봉제등 소비재를 주로 생산하고, 영남해안 일대의 대공업단지 지역은 철강, 전기, 전자, 화학 등 생산재 생산부문의 생산재를 주로 담당하는 공간분업(spatial division of labor)이 이루어 지게 되었다.

<표 2> 1970-80년대 축적의 변화와 지역구조의 변화

	축적양식의 변화		국가개입의 정책과 성격	국가의 주요 공간정책	지역구조의 변화
	국제분업구조	축적단계			
1970년대	중심부: 기술 및 지식집약적 산업 신흥공업국: 중하위 기술수준의 산업, 재래형 중화학공업	중화학공업 위주의 수출지향적 산업화, 독점자본의 성장	국가의 대규모 프로젝트: '중화학공업 육성계획', '국민투자기금'	대규모 중화학공업기지 조성: '산업기지 개발촉진법', '지방공업개발법', '수출자유지역설치법', '공업배치법', '공업단지관리법' 등	동남해안 일대의 산업집플렉스 조성과 제1부문 생산지대로 등장. 생산 및 노동의 공간분업의 심화: 공간의 양극화
1980년대	국제분업의 고도화: 중심부: 첨단산업 신흥공업국: 첨단산업일부 부품생산, 중화학공업부문 주변부: 경공업 및 단순조립가공	'산업구조의 고도화 추진' 단계: 기술개발 및 국제경쟁력 제고	산업구조조정정책: 사양산업의 정리, 첨단산업 부문의 적극적 지원, 민간주도의 경제성장유도: '공업발전법'	기존 공업지대의 설비확장, 새로운 공업지대 조성(첨단산업 및 연구단지 조성): 기존 공간 법안의 실시와 통합 조치(산업기지개발에 관한 법률), 제2차 국토개발계획 수립	수도권: 고급인력의 집적 구상 및 통제노동 집중 영남권: 기존 생산의 강화, 실행노동의 집중. 충청, 호남 일부지역의 축적공간으로의 포섭, 소상공생양식의 온존

그러던 것이 1980년 중반이후에는 기존 섬유, 신발등 경공업중심의 일부 기존 대도시 지역과 광업도시지역이 산업공동화의 증후를 보이면서, 수도권과 중부지역이 연구개발의 중심지로 등장하고, 공업의 불모지였던 서해안 지역이 신(新)산업공간으로 부상하고 있는 등 지역의 재구조화 과정이 발생하고 있다. 특히 수도권은 정보화시대의 기술, 정보 노동의 창고지역으로서 내부적인 구조적 변화의 경향을 보이고 있다. 이러한 최근의 지역구조화는 '산업의 고도화 추진단계'라는 축적구조의 변화과정과 궤를 같이 하고 있다. 저임금으로 일관하던 단순조립가공 형태의 축적구조가 후발산업국가들의 치열한 임

금경쟁에서 우위를 상실하게 되자 일부 중소기업을 중심으로 한 경공업부문의 자본이 값싼 노동력을 찾아 동남아등으로 진출하면서 기존 경공업지역이 공동화되어 가는 위기증후를 보이고 있다. 반면 정보, 기술등의 발달을 전제로 한 이른바 '유연적 생산방식'이 수도권과 일부 산업지역의 기업에 도입됨으로서 수도 서울은 정보, 기술, 금융, 행정 및 서비스부분의 중심지로 더욱 비대해지고 있다.

1. 1970 년 - 1980 년대 : 중화학공업지대의 형성과 공간의 양극화
2. 1980 년 중반 이후 : 수도권의 산업재집중과 신(新)산업지역의 등장

#### IV. 노동시장의 공간분화와 지역불균등발전

자본주의 발달과정과 함께 노동의 기능은 공간적으로 분화되는 경향이 있다. 대량생산, 대량소비체제인 포디즘의 기본원리는 바로 노동기능중에서 구상(conception)과 실행(execution)을 분리시키는 것이다. 관리, 통제, 디자인, 기획등의 구상기능과 단순 직접생산의 실행기능이 분화되고 이들 기능은 또한 공간적으로 분화된다, 즉, 전자의 노동기능은 주로 중심부지역이나 일부 대도시 지역에 집중되고 후자의 기능은 주변부지역에 집중되는 이른바 노동의 공간분화(공간분업)이 발생하는 데 범지구적 차원에서 그렇고, 한 국가 내에서도 그렇다. 세계적 차원에서 보면 미국이나 유럽, 일본 등 선진자본주의 국가에 고도의 기술이나 설계가 요구되는 구상 노동기능이 집중되어 있으며, 단순 생산 노동기능은 개발도상국이나 후발산업국가에 집중되는 경향을 보여 노동시장의 국제적 분할, 즉, 국제분업이 형성된다. 아울러 한 국가내에서도 노동기능이 공간적으로 분화되어 다양한 지역노동시장이 형성된다.

이러한 지역별 노동시장은 기업조직의 공간분화와 밀접한 연관이 있다. 기업 조직 역시 공간적으로 분화하는 경향을 보인다. 기업조직내의 관리, 통제, 사무, 판매 등의 노동기능을 담당하는 조직과, 직접 생산기능을 담당하는 조직이 공간적으로 분화되어 이른바 노동의 공간분화가 발생하게 된다. '본사(headquarter)'조직과 분공장(branch) 혹은 생산공장(plant)이 공간적으로 분화되어 입지하게 된다. 직접 생산기능을 담당하는 생산공장은 값싼 노동력이나 원료, 시장, 자연적, 물리적 생산조건등이 유리한 조건을 따라 생산공장 조직이 특정 지역으로 입지하며, 중요한 의사결정과 조직운명을 담당하는 본사 조직은 판매와 금융, 정보등이 유리한 지역에 입지한다.

조직의 노동기능 중 통제 및 기획등의 구상 기능은 본사의 독점물이다. 최근의 조사에

서도 본사와 생산공장의 의사결정 비율은 거의 변함 없이 본사위주로 되어 있다.

현지 공장에서 비교적 많은 의사결정을 내리는 비율은 일반 생산직 노동자들의 채용에 국한되어 있으며 경영, 회계, 금융, 사무를 담당하는 대졸사원의 채용은 거의 본사의 의사결정권한으로 되어 있다. 따라서 본사 조직이 집중되어 있는 지역과 생산공장이 입지해 있는 지역간에는 통제와 위계관계가 성립되어 있음을 의미한다. 즉, 생산지역이 공간적으로 분리되어 있는 타지역에 의해 원격조정당하고 있음을 의미한다. 바로 이 본사 조직은 수도권 엄밀히 말해 서울에 집중되어 있다.(대기업의 경우 90% 이상) 대기업의 생산공장이 몰려 있는 지역 예컨대 동남해안 일대의 공업지역에 집중되어 있는 생산공장은 서울의 본사에 의해 통제됨으로서 결과적으로 지역간 위계와 통제관계가 성립된다. 이를 공업지역의 종속적 상황이라고 볼 수 있을 것이다.

- 이런 노동기능의 공간 분화를 바탕으로 지역노동시장의 유형을 몇가지로 나누어 볼 수 있다.

첫째의 유형은 대기업 중심지 지역으로 보통 대기업가 군과 여러 하청관계에 있는 중소기업가, 그리고 대부분의 직접생산자층으로 구성되어 있는 지역이다.

둘째는 금융, 관리, 통제등의 상위 노동기능을 담당하는 신중간층 그리고 판매, 유통영역에서의 하위 화이트칼라 사무직층이 몰려 있는 지역이다.

세째 유형으로는 전자본주의 생산관계가 아직도 온존하여 주로 소규모 자영업이나 농업등의 계층이 주를 이루고 있는 지역이다.

물론 한 지역내부에서의 노동층의 분포 역시 다양한 스펙트럼을 보인다. 후기자본주의의 거대 도시의 경우 그 내부적 계급구성은 파편화, 혹은 양극화되어 가는 경향이 있다. 거대 도시는 주로 행정, 사무, 판매, 유동, 서비스등과 자영업이 산업구조의 많은 비율을 차지하고 있다. 그러나 정보기술의 발달과 함께 노동의 기능이 한편에서는 고도로 숙련화되는 반면 다른 한편에서는 탈숙련화됨으로서, 거대 도시의 노동층은 상위노동층과 많은 단순 사무 및 서비스, 생산 노동자층으로 양극화 되는 경향이 있다. 최근 유연적 생산체계의 이행과정에서 노동시장의 유연화 전력으로 인해 일용직, 파트타임노동자, 여성 등의 노동층이 급부상하고 있어 노동시장은 매우 긴 '스펙트럼'을 이루고 있다. 정보기술의 발달을 전제로 하는 유연적 축적체계에서 노동시장에서의 고용은 정기적인 대규모 고용보다 시장상황에 보다 신속적으로 대응할 수 있도록 임시노동자나 파트타임을 선호하는 경향이 크다. 더구나 극도로 탈숙련화된 하위노동은 노동시장에서 배제되어 왔던 여성이나 이민자들로 충원되기도 하며 이들 노동층은 실업자군과 함께 제 3 세계의 도시비공식부분과성격을 달리하는 도시 '하류층'을 형성한다.

## V. 지역생활양식의 차별성

지역간 노동시장의 분포에 따라 그 노동기능을 담당하는 계급(층)들 역시 지역적으로 다양하게 분포된다. 간단히 개괄하자면 수도권에는 관리 및 통제등의 구상 노동기능을 담당하는 상위의 계급, 따라서 높은 경제적 소유권과 점유(권)을 행사하는 계급이 집중되어 있고, 영남권의 공업지역에는 주로 중하위의 관리와 통제 기능 그리고 직접생산기능을 담당하는 계급이 편향적으로 존재하는 경향을 보이고 있다. 그런가 하면 기타 지역은 중소농민, 자영업등 구중관계급등이 지배적으로 분포한다. 생활기회나 생활양식은 계급(층)에 따라 많은 차별을 보인다. 계급이 부의 분배를 규정하는 거대 집단이라 했을 때 계급의 공간분화는 결국 부의 공간적 차등적 분배를 의미한다고 볼 수 있다.

“ 계급간에는 ‘가치’ 분배의 차등화가 발생하며 그 결과로 생활기회와 생활양식의 차별이 나타나게 된다. 자본가와 고위 경영자들, 신중관계급이 상대적으로 집중되어 있는 수도권의 지역소득과 생활기회들이 집중은 그러한 가치배분의 공간적 함의를 잘 나타내 주고 있다.”

## VI. 결: 요약