

탈포드주의적 경제발전과 새로운 도시화

강 현 수

중부대학교 도시계획학과

1. 서론

1970년대 중반 이후부터 미국과 유럽의 주요 선진국가들에서 상당히 큰 폭의 경제 구조 재편(restructuring) 과정을 경험하고 있다는데 대부분의 학자들이 동의하고 있다. 이들 선진국들이 세계 경제에서 차지하고 있는 위상 때문에, 이는 곧바로 세계 경제 체제의 변화와 직결되었다. 그리고 이러한 큰 폭의 변화 원인과 이행 과정, 그 사회적 함의 등을 밝히려는 여러 이론적 작업들이 진행된 바 있다. 이 중 제 2차 세계대전부터 1970년대까지의 서구 사회경제 체제의 특징을 이른바 포드주의로 개념 짓고, 이후 나타나는 변화의 흐름을 포드주의와는 상이한 새로운 사회경제체제, 즉 “탈포드주의”로 인식하는 이론들이 상당한 설득력을 얻고 있다. 한편 일군의 도시 및 지역경제 연구자들은 이러한 탈포드주의로의 세계 경제체제의 변화 흐름이 도시 경제 및 사회, 그리고 도시 공간구조에서 어떠한 영향을 미치는지에 관심을 기울였다. 이른바 도시 재구조화 접근(restructuring approaches)으로 통칭되는 이러한 연구 방법론의 핵심은 세계 경제의 변화라는 거시적 경향과, 장소구체적인 도시 수준에서의 변화라는 미시적 경향을 통합적으로 분석, 이해하려는 것이었다.

개방화, 세계화 시대에 한국 경제가 세계 경제의 흐름과 무방할 수가 없다. 더욱이 이제는 과거와 같은 급속한 고도성장 체제를 유지할 수 없는 한국 경제가 처해 있는 상황과, 그로 인해 지금 나타나고 있는 여러 가지 새로운 현상들은, 비록 상당한 시차는 있지만 20여년 전 서구 선진국가에서 나타났던 현상과 상당히 유사한 측면이 있다. 이런 점에서 현재 우리나라 도시의 변화를 포착하는데 있어서도 80년대 이후 서구 도시의 변화를 포착하기 위해 시도되었던 이론적 작업들이 상당한 시사점을 줄 수 있다고 본다. 이 글은 바로 이러한 목적에서 쓰여졌다. 즉 최근 우리나라의 새로운 도시화 과정을 이론적으로 포착하기 위한 틀을 모색하기 위하여, 서구의 도시 및 지역경제 연구자들의 그간의 연구 작업을 체계적으로 검토하여, 서구에서 나타나는 도시 변화의 주요 경향과 원인을 서구 연구자들이 어떠한 방식으로 이론화하였는지, 그리고 이러한 작업이 우리나라 도시 연구에 주는 함의는 무엇인지를 찾아보고자 한다.

2. 포드주의와 탈포드주의의 특징

포드주의(Fordism)란 20세기 초반 미국 포드 자동차 회사의 이름에서 연원한 것으로서, 좁은 의미에서는 테일러주의와 컨베이어 벨트를 통한 대량생산 방식과 새로운 노동력 관리방법, 넓은 의미에서는 독점적 산업구조, 자본과 노동의 집합적 협상, 상대적 고임금에 따른 대량 소비, 케인즈주의에 입각한 국가 경제 정책과 복지국가 노선 등이 함께 결합된 거시적 경제 체제를 일컫는 용어이다. 이러한 포드주의는 미국에서 시작해 대공황 이후 선진 각국에 정착하였고 제 2차세계대전을 거치면서 그 황금기를 구가하였다. 그러나 1970년대에 들어와 포드주의는 차별화된 상품의 수요를 가져온 소비형태 변화, 새롭게 공업화된 개발도상국들(특히 NICs)과의 경쟁 심화, 복지국가 수행에 따른 만성적 재정적자 등 여러 요인들이 결합되면서 심각한 위기상황에 봉착하게 되었다. 그리고

이러한 위기에 대응하는 과정에서 새로운 경제체제가 등장하게 되었는데 이 새로운 체제가 바로 탈포드주의이다.

탈포드주의가 포드주의와 대비되는 특징에 대해서는 연구자들마다 서로 견해가 조금씩 다르며, 이와 관련하여 여러 학술적 논쟁이 일어나고 있다. 그렇지만 전반적으로 포드주의 체제가 표준화된 상품의 대량생산과 그를 위한 노동과정, 잘 짜여진 관료제적 조직, 국가의 적극적 조정양식 등으로 특징지어진다면 탈포드주의 체제는 유연하고 지식집약적인 생산방식의 발전, 기업의 지리적 이동성 증대, 국민국가의 조정력 약화와 민영화, 탈규제화 경향 등으로 특징지어진다는데 대해서는 이론의 여지가 별로 없다. 또한 이는 개별화, 다양화된 소비 양식, 포스트모더니즘적 문화양식, 이른바 여파적 계층의 출현과 신보수주의, 신자유주의적 시대 사조 대두 등의 사회문화적 변화를 불러일으킨다고 알려져 있다.

3. 새로운 도시화 연구의 동향

도시는 자본과 노동의 집중지로서 생산, 소비, 교환 등 경제활동의 중심지이다. 또한 최근 들어 범세계적으로 편재된 세계 경제 체제를 서로 연결시키는 교점 역할을 하고 있다. 따라서 도시, 그 중에서도 이른바 세계도시는 다른 어떤 장소보다도 새로운 변화 양상이 가장 먼저 나타나는 곳이기도 하다. 그리고 이들 도시의 사회경제에서 나타나는 변화 양상은 세계 경제 체제의 변화와도 밀접히 연결되어 있다고 볼 수 있다. 이처럼 세계 경제 체제 변화와 도시의 변화 과정을 통합적으로 보고자 하는 연구들은 다음과 같은 몇 가지 측면에 초점을 맞추고 있다.

첫째, 도시 내부에서 전개되는 여러 가지 새로운 변화 경향에 대한 발견과 이에 대한 서술이다. 최근 들어 새로운 도시화 현상으로 주로 포착되고 있는 경향들은 얼마 전까지만 해도 산업중심지였던 구산업도시(old industrial city)의 쇠퇴, 새로운 도시 경제의 원동력으로 생산자서비스 산업의 성장, 선진국 대도시에서 이민노동자와 여성 노동력을 활용하는 소규모 생산복합체의 형성, 비공식부문의 증가와 새로운 도시빈곤, 도심지역의 재부흥과 이른바 포스트포던 도시경관의 창출, 기업가주의적 도시정부와 도시성장동맹 등이다.

둘째, 위와 같은 도시 변화를 초래한 한 거시적인 배경과 원인을 논리적으로 규명하려는 노력이다. 즉 포드주의를 대체하는 탈포드주의의 등장 원인이 무엇인가 하는 것이다. 여기에 대해서는 여러 의견이 있지만 대체로 초국적기업의 성장과 전지구적 금융체제의 역할 증대 등에 따른 경제의 세계화, 정보통신기술의 눈부신 발전, 유연성(flexibility)을 강조하는 새로운 산업조직의 출현 등이 그 배경으로 간주되고 있다.

셋째, 세계 각국의 각 도시마다 진행되는 변화 과정이 서로 상이하다는 점을 중시하고 이렇게 각 도시마다 상이하게 나타나게 하는 지역 특수적 요소들이 과연 무엇인가를 밝히고자 하는 노력이다. 이와 관련하여 주요 도시들의 변화 과정을 서로 비교 고찰하는 비교 연구도 활발히 진행되고 있다. 최근에는 선진국가의 이른바 세계도시에 국한되지 않고, NICs 등 중진 개발도상국가 및 제3세계 국가의 도시화 과정에도 관심이 확산되고 있다. 특히 비서구 사회의 특유의 상황 및 조건에서 나타나는 새로운 도시화 과정의 특징과, 이것이 선진국 도시와는 어떻게 다른지, 그리고 그 이유는 무엇인지를 밝히고자 하고 있다.

4. 탈포드주의 도시화의 주요 경향

서두에서 언급한 도시 재구조화 접근에서는 한 도시의 성장과 쇠퇴, 내부기능의 변화와 같은 새로운 도시화 과정이 전반적인 세계 경제사회 체제의 변화와 연관되어 있다고 본다. 따라서 한 도시

의 새로운 도시화는 무엇보다도 그 도시가 국가경제 및 세계경제와 통합되는 형태와 정도, 다시 말해 세계적 차원의 공간분업구조 속에서 그 도시에 할당된 기능에 따라 규정된다고 볼 수 있다. 한편 이러한 외부적 요소에 덧붙여, 외부 변화에 대한 반응을 차별화하는 과거부터 전승해 내려온 그 도시의 고유한 독특성 역시 도시 재구조화의 방향과 내용을 결정하는데 중요한 역할을 한다. 바로 이점에서 각 도시마다 차별성이 있기 때문에 따라서 새로운 도시화의 단순한 일반화는 불가능하다. 하지만 현재 선진국 도시들을 중심으로 1980년대 이후 뚜렷하게 나타나고 있는 새로운 도시화 경향으로는 다음과 같은 여섯 가지 경향을 대표적으로 들 수 있다.

첫째, 기업의 본사나 사무기능, 금융기관, 이와 관계된 생산관련 서비스산업들이 이른바 기업활동의 복합체 (complex of corporate activities) 를 형성하면서 새로운 도시 경제의 핵심 성장 엔진으로 자리잡게된다. 그런데 이들 활동들은 대체로 대도시, 그중에서도 세계적 대도시에 매우 집중되는 경향이 있다. 이들 활동들이 대도시에 집중되는 이유는 대도시가 대면접촉의 용이성과 발달된 통신하부구조망으로 인해 이들 활동의 가장 중요한 입지요소인 정보 접근성이 매우 우월하기 때문이다.

둘째, 한편 다양한 종류의 첨단기술산업과 그 주위의 부품공급자 및 지원 업체, 그리고 새로운 창업업체들이 또한 도시 경제의 새로운 주축으로 자리잡아 가고 있다. 이들 활동들 역시 특정 지역에 집중적으로 집적되는 경향을 보이며, 대학 등 각종 연구시설이 밀집해 있고, 고급 노동력이 풍부한 대도시 내부나 근교 지역 (뉴욕의 실리콘 밸리, 캘리포니아의 실리콘 밸리 등) 이 입지적 경쟁력을 지니고 있다.

셋째, 이에 반해 산업혁명이후 도시 경제의 중심을 이루던 대규모 제조업은 쇠퇴하거나 제 3세대로 분산되는 경향이 뚜렷하다. 이에 따라서 도시 경제에서 제조업이 차지하는 비중이 전반적으로 하락하고 있다. 이는 제조업 생산과정 중 구상기능 (관리통제 및 연구개발과정) 과 실행기능 (직접 생산과정) 의 분리가 가속화되고 직접생산과정이 점점 단순화, 표준화되면서 이 과정이 값싼 노동이 풍부한 제 3 세계로 진출하는 생산의 국제화 경향이 증가하고 있다. 교통통신의 발달과 정보기술의 발달이 이러한 실행기능의 분산을 더욱 가속화 시키고 있다.

넷째, 규모가 큰 제조업체의 분산과는 반대로 영세소규모 제조업체들은 오히려 대도시에 집중하고 있다. 대기업의 하청생산을 담당하거나 저소득층의 값싼 소비재를 주로 생산하는 이들 영세소기업들은 대도시의 저임노동력의 풀과 외부경제의 혜택을 이용하기 위해 대도시에 집중하게 된다. 이들은 주로 사회적 지위가 낮은 여성과 외국인 노동자를 고용하여 극단적인 노동착취를 행하며, 최저임금, 보건 및 안전기준, 과세, 용도지구 등의 정부규제를 무시하고 있다. 이로 인해 대도시 경제에서 비공식부문이 확대된다. 제 3세계 국가의 대도시의 특징인 이러한 현상이 선진국 대도시에서도 지배적인 경향으로 자리잡게 됨에 따라 이를 선진국 도시 내부의 '제 3세계화' 라고 일컫기도 한다.

다섯째, 위의 경향들로 인하여, 도시 경제의 전반적 이중구조화 및 이와 맞물려 사회계층구조의 양극화가 발생한다. 도시 경제는 기업 본사나 생산관련 서비스 산업과 같은 핵심 산업과 비공식부문과 같은 주변 산업으로 이중구조화되며, 그에 따라 도시의 계층구조는 핵심산업에 종사하는 고소득 전문관리직 계층과 주변적 산업에 종사하는 저소득 계층으로 양극화된다. 양극화된 사회계층들은 동일한 대도시에서 기능적으로 결합되어 있으면서도, 서로 상이한 소비양식과 문화양식을 지니게 된다. 대도시 내부의 이러한 경제적 사회적 양극화와 함께 공간적, 문화적, 정치적 양극화가 형성되면서, 이른바 이중도시(dual city)화가 초래되고 있다.

여섯째, 이러한 경제 구조 측면의 새로운 도시화는 문화적으로 포스트 모더니즘이라는 문화적 변동과도 밀접한 관련을 지니고 있다고 한다. 상징자본의 생산과 스펙터클의 동원, 축제와 이벤트를 통한 새로운 형태의 도시마케팅 등이 이와 관련되어 나타나는 현상들이다.

5. 우리나라의 새로운 도시화 이론 정립에 대한 시사점

최근 우리나라의 경제 역시 얼마전 IMF 경제 위기를 겪은 이후, 지금까지의 고도성장 단계와는 구별되는 새로운 구조 재편 과정을 겪고 있다. 그리고 그 속에서 과거에 경험하지 못했던 새로운 경향들이 나타나고 있다. 지금까지 경제성장을 주도해왔던 주축 산업이 사양화되고 있는 반면, 새로운 산업이 이를 대신해 성장을 주도하고 있다. 또한 우리나라 기업의 해외 진출이 급증하고 있으며, 다른 한편 외국인 노동자들의 국내 유입이 이루어지고 있는 등 세계화 수준도 높아지고 있다. 한편 이러한 경제 구조의 새로운 재편 과정 속에서 도시와 지역 체계도 새롭게 변모해 나가고 있고, 특히 서울을 위시한 수도권, 그리고 지방 주요 대도시에서 이러한 변화가 두드러지게 나타나고 있다. 이러한 우리나라의 새로운 도시화 과정을 이론적으로 포착하고, 다른 나라와 비교할 수 있는 한국적 특수성을 발견하는 작업을 위해서, 서구의 도시 재구조화 이론들은 그 방법론적 도구로서 의미있게 활용될 수 있을 것이다.

참고문헌

- 강현수, (1995) “대도시 경제 재구조화에 관한 이론적 동향”, 한국도시연구소 『도시연구』 창간호
- 조명래, (1995) “포스트모던 도시론” 한국공간환경학회 엮음, 『새로운 공간환경론의 모색』, 한울
- 최병두 (2002), 『현대사회지리학』, 한울
- Allen, J. (1996), ‘Fordism and modern industry’, in S. Hall et al. *Modernity: An Introduction to Modern Societies*. Oxford: Blackwell. pp.280-306
- Allen, J.(1996), ‘Post-Industrialism/Post-Fordism’, in S. Hall et al. *Modernity: An Introduction to Modern Societies*. Oxford: Blackwell. pp. 533-563.
- Amin, A. (2000), *Industrial districts*, Chapter 10 in E. Shepperd and T. Barnes (eds) *A Companion to Economic Geography*. Oxford: Blackwell.
- Clarke, S. and G Gaile (1998), ‘Introduction’, in S. Clarke and G. Gaile *The Work of Cities*. Minneapolis: University of Minnesota Press. pp.1-15.
- Dunford, M. (1990), ‘Theories of regulation’, *Society and Space*, 8(3),
- Hannigan, J. (1998) ‘Fantasy cities’, *The New Internationalist*, 308, 20-22
- Harvey, D. (2000), *Spaces of Hope*. Berkeley: University of California Press.
- Hudson, R. (2000), ‘Continuity and change in analysing geographies of economies’, Chapter 1 in R. Hudson *Production, Places and Environment: Changing Perspectives in Economic Geography*. New York: Prentice.3-28.
- Jessop, B. (1990), ‘Regulation theories in retrospect and prospect’, *Economy and Society*, 19(2),
- Peck, J. (2000), *Doing regulation*, in G.L. Clark, M.P. Feldman and M.S. Gertler (eds.) *The Oxford Handbook of Economic Geography*. Oxford: Oxford University Press. pp.61-82.
- Piore, M. and C. F. Sabel (1984), *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity*. New York: Basic Books.
- Standing, G. (1999), *Global Labour Flexibility*. London: Macmillan.
- Walker, R. (1995) ‘California rages: regional capitalism and the politics of renewal’, Chapter 27 in R. Lee and J. Wills (eds.) *Geographies of Economies*. London: Arnold. pp.345-355.