

우리 나라 산업입지 변화요인 분석: 구조적 접근

The Changing Industrial Location Factors in Korea:
A Review on Structural Approach

김 재 철*

요약

최근 제조업의 수도권의 집중, 서울에서 경기지역으로 분산과 경기지역의 성장, 수도권에서 첨단산업으로의 구조재편과 중소기업의 집적, 그리고 농촌지역에서의 대기업 분공장 입지 등의 현상에 대해 우리 나라 경제발전의 역사과정의 맥락에서 구조적 접근을 통해 살펴보았다. 그 결과 자본의 국제적 이동과정에서 신국제분업과 경제성장은 한국의 공간구조를 불균등하게 조직하였고, 그리고 지속적인 경제성장에 따른 자본축적은 지가상승, 임금상승 그리고 노동재생산기반의 지리적 차이와 산업의 공간분업을 발생시켰다. 이러한 변화된 요인에 의해서 오늘날 제조업 입지변화를 설명할 수 있다. 따라서 향후 지식기반과 관련된 사회문화적 구조와 지가와 관련된 토지이용구조의 입지요인들이 더욱 구체적으로 연구가 진행되어야 할 것이다.

주요어 : 집중, 분산, 구조적 접근, 자본이동, 공간분업, 자본축적, 입지요인

1. 서 론

오늘날 자본의 이동은 공간적으로 매우 빨라지고 자유로워지고 있다. 정보통신의 발전은 빛의 속도로 움직이는 세계적 금융자본의 발전을 가져오고, 교통수단의 발전은 생산자본의 지리적 제약을 완화시키고 있다. 이와 같이 더욱 자유로워진 자본의 이동으로 인해 산업의 공간조직도 그 만큼 급격하게 변화되고 있다. 선진국의 산업구조가 재편되고, 기존의 농업국가인 주변지역이 새로운 공업국가로 성장하며, 국가내에서도

기존의 산업도시가 쇠퇴하는가 하면 새로운 산업도시가 형성되고, 또한 산업지구가 발전하기도 한다. 이는 자본이 공간적으로 이윤을 창출할 수 있는 유리한 곳이면 어디든지 이동하는 자본의 논리적 속성에 기인한 것이다.

한국은 아시아의 4마리 용이라고 일컫는 신흥공업국가(NICs)로서 압축성장을 했으며, 그 과정에서 공간적 변화가 급속도로 이루어졌다. 1960년대부터 시작된 경제개발은 이미 식민지시대부터 발전한 섬유공업 등의 근대적 경공업을 기반으로 이를 집중 육성하

* 광주·전남발전연구원 수석연구원

여 대도시의 공업화가 진행되고, 그로 인해 도시화가 확대되었다. 또한 1970년대에는 수출지향의 중화학 공업화를 추진하여 동남임해지역에 대규모 산업단지가 조성되고, 신흥 공업도시들이 형성되었다. 이에 따른 공간적 틀은 서울이라는 일극 중심의 공간구조와 경인지역과 동남임해지역이라는 산업중심지역으로 재편되었다.

때문에 산업과 인구가 수도권에 지나치게 집중되고, 동남부의 산업공간과 서남부의 농업중심의 전통산업공간으로 구분되어 전통과 근대, 도시와 농촌으로 분리된 지역간 격차가 심화되기 시작했다. 따라서 국가는 지역격차를 완화하고, 서울로의 인구집중을 억제하기 위해 규제중심의 강력한 공간정책을 추진하였다. 그러나 최근 연구에서 이러한 정책은 지역격차를 완화하는데 기여하지 못하고 단순히 인구집중의 억제효과만 있었던 것으로 나타나며(허재완, 1998) 또한 무등록 공장을 난립시킨 결과를 초래해(황만익, 1997) 전체적으로 정책이 성공했다는 평가를 받기 어려웠다.

제조업의 경우 1997년 현재 우리 나라 제조업의 55%가 수도권에 입지하고 있으며, 이는 1980년 43.8%에 비해 크게 증가하여 80년 이후 집중화가 심화된 것으로 나타났다. 이러한 입지변화를 지역적으로 보면 서울과 같은 대도시주변지역과 농촌지역에서 제조업이 급증한 것으로 나타났다. 다시 말하면 서울 외곽의 경기지역에서 중소기업을 중심으로 한 제조업이 크게 증가하고, 농촌지역에서는 소수 대기업이 입지하여 전통적인 산업구조에 큰 영향을 미쳤다.

이와 같은 입지변화에 대한 원인을 분석한 연구들이 많았는데, 대체로 그 원인은 국가의 정책과 노동력 그리고 집적이익으로 요약된다. 특히 수도권에서 집적이익의 공간적 확대가 경기도에서 제조업이 크게 증가한 결과로 해석하였다(허재완, 1998; 허재완·이병

기, 1996). 이러한 분석은 인구를 대리변수로 한 생산함수를 통해서 분석되었기 때문에 사후적인 집적의 설명에 지나지 않으며, 근본적으로 분산을 일으킨 원인을 규명하는데는 한계가 있다.

지리학에서도 특정 도시나 지역내의 산업구조의 변화나 입지적 특성에 대한 연구들이 많았으며, 최근에는 선진국에서 논의되었던 유연적 전문화와 관련하여 포스트포드주의 또는 신산업지구론을 한국에 적용하려는 연구들이 나오고 있다(강현수, 1995; 고태경, 1992; 권오혁, 1995; 박삼옥, 1994; 조명래, 1992, 최병두 1991, 1994). 예를 들면 의복산업이나 인쇄 공업, 컴퓨터산업과 같은 기술집약적이며 전문화되고, 독립적인 소기업들이 상호 기능을 보완하기 위해 지리적 집적을 이루는 것으로서 수도권 산업집적을 설명코자 했다. 그러나 도시내에 특정 업종이 집적된 지구들은 기존에도 존재했으며, 최근의 선진국에서 볼 수 있는 실리콘밸리와 같은 첨단산업 중심의 신산업지구는 뚜렷하게 나타나지는 않고 있어 이론적 수준에 머물러 있다. 대신 산업구조가 첨단기술 중심으로 이동하면서 대부분의 첨단산업이 지방보다는 수도권에 집중되는 현상을 보이고 있어, 수도권은 오히려 모든 업종이 집적된 광의의 산업지역이라 할 수 있다.

따라서 한국에서 산업입지에 대한 관심은 수도권으로의 집중과 수도권내에서의 분산 그리고 지방에서의 제조업 입지패턴이라고 할 수 있다. 특히 1990년대 이후 산업구조의 변화, 지방자치체의 확립 등이 전개된 과정에서 수도권은 산업집적이 점차 주변으로 확산되고 있지만 지방의 농촌지역은 국가정책 또는 지방정책으로 산업단지를 조성하고, 첨단산업 또는 조립산업의 유치정책을 펼치고 있지만 그것은 구호에 불과하며, 어떤 실천적 대안을 마련하기가 쉽지 않다. 대체로 관련 연구에서는 사회간접자본시설의 부족에 그 원

인을 두고 있지만 이를 더욱 구체적으로 파악하기 위해서는 구조적 접근이 필요하다고 생각한다.

이러한 맥락에서 수도권 집중, 서울에서 경기지역으로 분산과 경기지역의 성장, 수도권에서 첨단산업으로의 구조재편과 중소기업의 집적, 그리고 농촌지역에서의 대기업 분공장 입지 등의 현상에 대한 설명은 단순한 계량적 분석을 통한 사후적인 설명보다는 역사과정의 맥락에서 본질적인 구조를 통해 설명되어야 하며, 이를 통해 최근 논의되고 있는 포디즘 이후의 다양한 변화에 대한 한국적 현상을 보다 설득력 있게 설명할 수 있을 것이다. 때문에 본 논문은 이와 같은 한국에서 산업입지가 변화하는 현상을 한국경제의 구조적 측면에서 그 원인을 밝혀보고자 하는데 목적이 있다.

이를 위해서 접근방법은 산업입지 변화의 현상을 분석하는 것이 아니라 이미 밝혀진 변화의 패턴을 사회경제적 구조를 통해 해석하려고 한다. 다시 말해서 우리나라의 경제체계가 공간구조 및 공간조직에 영향을 미쳤고, 이러한 공간 특성은 다시 산업입지 변화에 영향을 미친다는 사회·공간적 변증법을 수용하였다. 하비(1982)는 공간의 개념을 변증법적 관점에서 재구성하고자 했다. 공간은 단순히 그 자체로서 주어진 것이 아니라 인간의 실천을 통해 생산되고 재현된다는 것이다. 이러한 점에서 인간과 분리된 자연 또는 환경은 그 자체로서 가치를 가지지 않으며, 항상 인간 생활과의 관계에 의해서만 가치화되고 재생산된다.

따라서 본 논문의 구성은 먼저 우리나라 경제성장 과정에서 자본이동과 관련하여 제조업의 공간분업과 불균등한 공간의 조직을 살펴보고, 그리고 지가상승에 따른 도시팽창과 제조업의 분산을 설명했으며, 마지막으로 임금상승의 원인과 노동재생산기반의 지리적 차이로 인해 그것이 산업조직 및 공간변화에 미치는 영향을 다루고 결론을 맺었다.

2. 자본의 운동과 공간조직

1) 자본의 지리적 이동의 논리적 배경

국제적, 국가적 규모에서 특정지역의 생산력 발달은 낮은 실업률, 임금상승 그리고 노동조합의 발달 등을 이끌게 되는데, 이는 장기적으로 이 지역에서 이윤율을 낮추어 지속적인 자본축적을 저해한다. 이로 말미암아 자본은 이윤율이 더 높게 예상되는 다른 지역으로 이동함으로써 기존 지역은 실업률이 높아지고 임금수준이 하락하게 된다. 또한 도시의 경우, 자본의 도시로 집중은 지대를 상승시키고 궁극적으로는 이윤을 저하시킴으로써 지대가 상대적으로 낮은 저개발지역으로 자본이 이동한다. 이처럼 자본은 이윤율이 낮은 지역에서 높은 지역으로 이동하여 지역의 위기와 성장을 동시에 불러일으킨다(Smith, 1984).

따라서 자본의 지리적 이동은 공간적으로 생산력을 균등화시키려는 경향이 있으나 자본주의의 경쟁의 속성으로 인하여 기술발전을 통한 상대적 잉여가치의 새로운 창출은 지리적으로 불균등 발전을 가져온다. 즉 생산력이 지리적으로 확대되고 균등화되면 국가간 또는 기업간 경쟁이 심화될 것이고, 이는 자본으로 하여금 생산력을 더욱 발전시키는 기술발전을 통해 자본축적을 유지하도록 생산의 질적 변화를 야기한다. 이로 인해서 보편화된 기술, 성숙된 생산은 기술적 노동수준이 낮은 주변지역으로 이동하고, 기존 지역은 새로운 산업으로 재편되어 다시 불균형 발전을 이루는 자본의 시소발전(see-saw development)을 나타낸다(Smith, 1984).

자본의 지리적 이동을 통해 자본축적을 유지한다고 할 때, 이는 자본주의 경제의 보편적인 현상이다. 그

러므로 자본의 산업간 지역간 이동이 자유로울수록 자본의 순환과정은 단축되고 이윤율이 증가하여 자본축적이 가속화된다(Harvey, 1982). 때문에 자본주의 발전과정에서 자본의 공간적 이동을 보다 원활히 하기 위해 끊임없이 시·공간적 압축을 추구한다. 이를 위해 기술이 발달하고 국가는 사회간접자본시설을 확충하는 것은 물론 국가간 제도적 장벽을 조절한다. 이처럼 자본과 국가의 상호 보완적 과정에서 자본은 저렴한 원료나 용지, 노동력, 그리고 더 넓은 시장을 지배하기 위해 지리적으로 분산하고, 다른 한편으로는 관련 생산자와 소비자간의 시·공간적 비용을 절감하고 긴밀한 관계를 유지하기 위해 집적하는 경향도 나타나 집적경제의 이익을 향유한다.

최근 자본의 지리적 이동에 의한 빠른 순환의 필요성은 시·공간적 장벽을 극복하기 위한 기술발전을 가져오고, 이는 오늘날 정보통신의 혁명으로 나타났다. 정보통신의 혁명은 금융자본이 빛의 속도로 이동할 수 있게 하여, 초국적 자본과 투기자본이 지구촌의 네트워크를 형성하여 움직이고 있다. 이로 인하여 경제의 세계화가 진전되고, 세계경제의 불확실성은 더욱 증대되어 경쟁력, 효율성, 생산성 제고를 위한 생산시스템의 질적 변화가 발생하게 된다.

2) 국제, 국가 수준에서 공간분업의 변화

자본의 지리적 이동은 생산업종, 생산조직, 기술발달 수준에 따라 지리적으로 다양하게 나타난다. 대기업은 생산과정에서 제품을 단순히 물질적으로 생산하는 실행기능과 제품생산을 사전에 개발하고 기획하며 평가하는 구상기능으로 구분된다. 이에 따라 대기업은 구상기능에 해당하는 모기업 즉 본사와 실행기능을 담당하는 생산공장 즉 분공장이나 하청공장으로 분리된

다. 특히 생산기능은 최종제품, 부품 또는 중간제품, 원료 및 소재품 등 생산과정에서 다양한 부분적 기능으로 분화된다.

따라서 개별공장에서 생산된 제품의 특질은 단순한 가공품인 원료에서부터 자동차나 가전제품과 같이 여러 개의 부품을 조립하여 생산하는 다양성을 지니고 있다. 이와 같이 세분화된 분화는 각 기능에 유리한 공간을 찾아 입지하게 된다. 그러므로 기존의 국가간 부존자원과 요소집약도에 따라 상품을 생산하여 서로 교환하는 비교우위에 입각한 현상보다 현실은 훨씬 복잡하며, 오히려 산업부문내 분업 또는 기업내 분업으로 특징되는 신국제분업 또는 신공간분업(Massey, 1984)이 일반화된 현상이다.

이러한 맥락에서 한국과 같은 신흥공업국가나 개도국의 공업성장은 선진국의 국제적 자본이동과 이들 자본의 유치를 통한 정부주도의 개발정책에 기인하였다. 다시 말하면 전후 세계경제는 선진자본주의 국가들이 전쟁복구를 끝내고 1960년대까지 급속한 경제발전을 이룩했다. 그것은 대량생산과 대량소비를 특징으로 하는 포드주의 생산체제의 결과였다. 이러한 대량생산은 각 국가들의 환율관리, 외환통제, 관세장벽의 보호정책 강화와 쌍무주의 중심의 국제결제와 통상조약을 추구함으로써 대량생산에 따른 자본주의 위기가 나타날 가능성이 있었다. 이를 미연에 방지하기 위해서 브레튼우즈체제와 GATT로 대변되는 자유무역이 세계경제의 기본원칙으로 제창되어 국제무역이 급속도로 증가되었다(Lipietz, 1986).

그러나 국제무역의 지속적인 증가는 선진국의 산업공동화, 재정적자, 제3세계의 저렴한 노동력에 의한 과잉생산으로 시장의 한계 등 세계 각국의 산업구조 변화에 영향을 미치게 되었다. 따라서 포드주의 대량생산체제는 1960년대에 접어들면서 그 성장속도가

둔화되고 미국을 중심으로 경제침체가 시작되었다. 이는 선진공업국의 산업구조조정이 불가피했으며, 이로 인해 국내경쟁력이 상실된 산업은 해외로 눈을 돌리게 되어 산업내 국제분업이 확산되었다. 따라서 한국은 이러한 세계경제질서에 편입하여 자본주의 체제를 표방하고 자유시장경제체제에 입각한 민간기업의 창의적 노력을 고취하고, 재정, 금융, 외환면에서 적극 지원하며, 민간자본이 참여할 수 없는 기간산업 및 기타 주요 부문에 대하여 정부가 직접 투자하였다.

이를 추진하기 위해서는 부족한 자본을 외국으로부터 조달할 수밖에 없었으며, 수출을 통한 외환의 보유가 가장 시급한 것이었다. 따라서 외자도입을 위해 대외경제 개방화정책을 실시하여 한·歐·美 정상화 조치와 외자도입법 제정, 최근에는 자유화 조치를 취하여 상업차관이나 외국인투자를 적극 유도하였다. 이 과정에서 외자도입정책은 외자도입에 대한 조세와 금융지원의 특혜가 주어져 미국과 일본의 노동집약적 산업을 중심으로 직·간접 투자를 유도할 수 있었다. 또한 정부는 자본 분배권을 갖고 기존의 기업을 중심으로 공업화정책을 추진하였다. 이들 기업은 대부분 1950년대 소비재산업의 대기업들이었다(김건, 1988).

또한 새로운 산업분야의 건설은 기술수준이 낮은 당시의 상황에서 외국기술의 도입은 불가피하였는데 선진국의 대량생산기술의 이식은 당연히 규모가 작은 시장구조를 독과점화시켜 진출기업에 독점적 이윤을 가져다주었다. 이와 같은 독점적 이윤은 정부의 지속적인 대기업 및 재벌그룹 위주의 성장정책과 결합되면서 기존 기업을 새로운 시장, 새로운 산업에 진출시킴으로써 오늘날의 재벌 독점자본을 형성케 하였다(김재철, 1996a).

이러한 과정에서 한국의 산업은 해방이후 서울, 부

산, 대구 등의 도시에 입지하고 있는 면방직, 제분제당, 신발, 철공조립 등 소비재 경공업들이 수출주도로 급속한 공업성장을 이룰 수 있었다. 그리고 1970년대 이후에는 노동집약적 산업에서 자본집약적인 중화학공업으로 중심성장 산업이 이동하여 석유화학, 철강산업과 같은 기초소재산업과 자동차, 전자, 조선산업 등의 조립가공업이 성장하였다. 이는 한국의 저렴한 노동력을 활용하고, 에너지 다소비산업이 오염배출이 심해 선진국으로부터 한국으로 들어온 것이다. 따라서 중화학공업의 구조는 조립생산의 경우 선진국의 부품을 수입하여 조립한 후 다시 수출하는 가공무역산업의 특징을 지니고, 기초소재산업은 원료를 수입하여 가공 후 기초소재를 수출하였다.

낮은 생산비에 토대를 둔 경제성장은 점차 소득이 증가하면서 최종소비재에 대한 국내소비가 증대되고 또한 핵심기술을 제외한 일부 주변부품 생산기술이 발전하였으며, 동시에 건설경기의 활성화로 기초소재에 대한 국내 수요를 증가시켰다. 따라서 대기업은 연관산업으로 업종을 다각화하여 오늘날 재벌그룹 중심의 경제구조를 야기했다. 결국 세계경제의 분업구조하에서 한국은 노동집약적 경공업과 조립산업 그리고 자본집약적 기초소재산업으로 분업화를 이루고, 국내에서는 이들 산업에 유리한 공간분업과 소수 대기업에 집중된 분업구조를 갖게 되었다.

3) 불균등 공간구조의 조직

국제분업 구조속에서 노동집약적 경공업과 가공조립산업은 서울을 비롯한 수도권과 대도시에 입지하고, 자본집약적이고 에너지 다소비형인 기초소재산업과 중화학 조립산업은 미·일 지향의 지정학적 위치에 있는 동남해지역에 입지하였다. 또한 기업내 분업에

따른 공간적 특성을 보면 한국의 기업이 재벌이라는 독점적 대기업구조로 이루어졌기 때문에 본사는 중앙 집권적인 서울에 입지하고, 다각화된 많은 분공장은 서울 주변지역이나 동남지역에 분산 입지하였다. 특히 동남입해지역에 중화학공업의 입지는 미·일과 연관된 지리적 특성과 중화학제품과 원료의 수출입에 유리한 지리적 조건에 기인한 것이다.

때문에 중앙정부는 이들 지역에 대규모 산업단지를 조성하여 대기업을 입지시켜 결과적으로 포항, 울산과 같은 독점적 생산공간 또는 기업도시(company cities)를 형성시켰다. 이러한 산업입지는 본사가 입지한 지역과 생산공장이 입지한 지역으로 구분되는 신공간분업, 그리고 공업중심지역과 농업중심지역으로 분화된 산업간의 구공간분업 등이 중첩되어서 다양한 스펙트럼의 공간불균형을 만든 것이다.

이처럼 한국에서 산업의 공간분업은 기능적으로 서열화된 계층적인 도시를 조직하였다. 산업부문에서 관리, 통제 등 구상기능은 서울과 같은 대도시에 입지하여 고급사무직 일자리가 집중되고, 금융, 서비스, 연구, 대학 등과 같은 연관 서비스를 발전시키고, 대기업에 종속적인 하청업체들이 모여들었다. 반면 생산부문의 기능을 갖는 생산도시는 대기업과 관련된 하청업체들이 입지하여 숙련, 비숙련 일자리가 집중되었다. 그러나 농촌지역은 국부적 시장권을 갖고 있는 전통적인 산업과 1차산업과 연관된 가내공업수준의 영세한 기업이 입지하여 대기업구조에 포섭되지 않은 전통적인 전산업단계에 머물러 있게 되었다(김재철 1996b).

이러한 과정에서 농촌지역은 과잉상태의 잠재적 노동력이 산업노동력으로 전환되는 과정에서 인구의 도시로의 급격한 이동을 유발하였다. 이같은 현상은 60년대 이후 이촌향도라는 용어를 만들어내고 서울의 인

구집중을 야기했다. 특히 농촌지역의 농업생산력 증대는 농촌인구 감소를 지속화시켜 결국 노령인구의 비중이 높아져 이제는 더 이상 유출될 수 있는 인구가 소진되었다. 이는 한국에서 도시경제의 성장기반이 제조업이었으며 이들의 입지는 서비스 등의 다양한 연관산업을 연쇄적으로 발전시켜 다양한 일자리를 창출하였기 때문이다(박양호, 1998).

이처럼 누적적 순환이 전개되면서 공간조직이 일극 중심으로 이루어져 정치, 경제, 사회, 문화 등 자본주의 전시스템의 중심기능이 서울에 집중되고, 부산과 대구는 경공업과 주변의 생산도시를 배후로하는 산업과 소비의 지방대도시로 발전하였다. 반면 대전이나 광주의 대도시는 주변의 농촌지역을 배후로 소비도시의 특징이 강하게 나타나 1997년 현재 이들 대도시가 전국에서 차지하는 제조업 생산액의 비중이 1.3%, 1.7%로 가장 낮은 지역으로 나타났다. 따라서 중앙과 지방으로의 지역격차가 양극화되고, 동시에 산업도시와 농촌도시로의 양극화가 이루어져 전국적으로는 지역성이 불평등한 구조의 경향을 지닌 것이다.

3. 부동산 시장으로 자본이동과 도시팽창

1) 지대상승과 도시의 확대

자본의 이동에 따른 산업의 공간분업에 의해 공간 불균등으로 구조화된 상태에서 대도시로의 집중과 지속적인 경제성장은 지가를 상승시켰다. 그 동안 낮은 임금을 통한 경제성장과 이러한 기조를 유지시키기 위한 국가의 경제성장정책은 이윤율을 제고시키고, 이로 인한 외국의 생산자본과 낮은 금리의 금융자본이 유입되어 대기업의 경쟁적인 시설투자에 이용되고 자본축적을 이루었다. 이 과정에서 1970년대 초의 오일쇼크

와 80년대 초의 불황으로 인한 일시적인 경제위기가 닥쳐 산업합리화 등과 같은 구조조정을 거치기는 했지만 60년대 이후 IMF 경제위기 이전까지 전반적으로 높은 경제성장률과 수출증가가 지속되었다(김견, 1991). 특히 1980년대 후반에는 소위 3저 현상의 덕택으로 국제환경이 국내산업의 수출신장에 더욱 유리하게 전개되어 국제수지의 흑자로 나타났다.

이러한 지속적인 높은 경제성장과 국제수지 흑자는 필연적으로 통화가 증가되고 인플레이션으로 나타나며, 현금화된 자본이 새로운 투자의 길을 못 찾고 유동성 자본으로 축적된다. 또한 경제성장은 산업의 공간분업을 확대시켜 공간불균형은 더욱 심화되고, 서울과 같은 대도시에 자본이 집중하게 되었다. 따라서 고용의 기회가 큰 대도시로 인구가 집중되고, 인구의 집중은 집적이익을 유발하는 중요한 요인(허재완, 1998; 허재완·이병기, 1996)이 되기 때문에 대도시에서 부동산에 대한 실수요가 크게 존재하게 된다. 이와 같은 현상은 축적된 유동성 자본이 생산자본에 재투자보다는 부동산 시장으로 이동하게 하여 지대를 급등시킨다. 본래 부동산 가격은 경제성장률, 인플레이션율, 유동성 수준, 주택보급율 등에 의해 크게 영향을 받는다(Ito and Iwaisako, 1995; 박광민,

1998). 이처럼 단기간에 물가상승보다 훨씬 높은 지대의 급상승은 다시 부동산에 대한 수요증가를 유발하여 점차 부동산이 투기자본화의 양상으로 나타나며, 이것이 하락할 때는 하방경직성을 지니기 때문에 투자 선호도가 높다.

한국의 경우 지가변화는 10년을 주기로 나타나는 경향이 있다. 70년대 초 오일쇼크의 위기를 거치고 난 후 경제성장은 후반에 높은 지가상승을 야기하였고, 이후 다시 정체되다가 80년대 말의 국제수지 흑자기간에 지가는 다시 폭등하였다. 대도시 상업지가를 기준으로 연평균 지가상승률을 보면 1981~86년에 13.0%, 1987~1991년에 21.3%, 1992~97년에는 -3.9%로 나타났다. 특히 급상승한 기간의 전국 평균 지가 상승률은 1987년 14.7%에서 1989년에 최고 32.0%까지 상승하고, 91년에는 12.8%로 나타나 1991년의 지가가 1986년의 지가보다 2.6배 상승하였다. 이는 물가상승률을 훨씬 상회하였으며, 지가상승은 전국적으로 확산되었다. 물론 대도시가 중소도시나 군 지역에 비해 큰 폭으로 상승하여 이때 급상승한 지가수준이 현재에도 유지되고 있다.

이처럼 급등한 부동산 가격은 도시내부의 토지이용과 같은 도시내부구조 및 기능의 재구조에 영향을 미

표 1. 물가 및 지가 상승률 비교추이(1986-91)

구 분	1987	1988	1989	1990	1991
도매물가 상승률	2.7	2.3	1.1	7.4	3.1
소비자물가 상승률	6.1	7.2	5.1	9.4	9.5
전국평균 지가 상승률	14.7	27.5	32.0	20.6	12.8
대도시 평균	13.9	29.5	32.0	27.0	13.5
중소도시 평균	15.8	22.5	38.3	18.6	13.7
군 평균	12.2	24.6	22.5	12.2	10.2

자료 : 경제기획원, 동향분석, 1992; 토지개발공사, 토지통계연감, 각년도

치게 된다(이현옥, 1991). 즉 지가 및 임대료가 상승되어 이윤을 창출할 수 있게 됨으로써 자본이 부동산 시장으로 흘러가 기존 주택지나 공업지역이 상업지역으로 변화하거나 재개발 및 새로운 주거단지로 전환되어 주택, 빌딩, 도시건설로 나타난다. 이는 지가상승에 의해 도시가 고밀도화되고 외연적으로 팽창하게 되는 것이다. 특히 대도시의 높은 지가상승은 부동산 투자에 대한 기대수익으로 작용하여 부동산에 대한 수요를 증가시키고 이는 대도시 집중의 요인으로도 작용한다.

따라서 자본의 부동산으로 이동을 포함한 자본전체의 순환은 상당할 정도의 물가 상승을 부추기고 이는 제조업의 생산비용을 증대시킨 요인이 되어 결국 경제 전체가 거품을 유발한다. 이로 인한 지역적 위기를 막기 위해 국가는 공급중심의 주택정책을 실시한다. 한국의 경우 국영기업들을 통해 도시 주변지역에 대규모 택지를 개발하고, 여기에 주택사업자들이 빌딩과 아파트, 주택을 건설하여 신도시들이 형성되면서 도시가 점차 외곽으로 확대되고 행정구역 경계도 광역으로 확대, 변경되는 등 외연적인 도시화가 나타났다. 이와 같은 도시확대는 대도시로 인구집중이 이제는 대도시 주변지역으로 인구가 집중하게 된다. 반면 지방의 중소도시는 정체 또는 감소하고 농촌지역은 더 이상의 유출이 소진될 정도의 과소지역으로 남게 된다.

2) 대도시의 집중과 집적 불이익

경제성장, 인구집중, 지가상승, 도시건조물의 집중, 도시팽창 등은 상호 인과관계의 현상들이다. 이러한 순환관계는 도시로의 과잉 집중을 유발하고, 이에 따라 도시 혼잡도가 높아진다. 즉 토지이용의 무질서가 나타나며, 이용자간 이해갈등이 발생하고, 교통 및

환경문제가 대도시의 가장 중요한 과제로 등장한다. 특히 물류비용과 환경비용은 대도시 생산활동과 관련하여 집적불이익의 대표적인 요인이다. 따라서 과잉집중은 경제활동에 엄청난 사회적 비용을 초래하고, 이를 해소하기 위해서 국가는 공공부문 또는 집합적 소비부문에 투자할 막대한 비용을 필요로 한다.

특정 도시에 과잉집중은 국토 공간상에서 물류 흐름이 집중되어 각 도시간 또는 지역간 연계 교통망과 같은 기반시설이 필요하게 된다. 특히 공간분업에 따른 도시와 국가내에서 기능의 분리는 경제활동에 의해 물동량이 급증한다. 다시 말해서 소비지와 생산지가 분화되고, 원료생산지와 조립생산지간의 공간분업은 상호 이동되는 물동량을 유발하게 된다. 그러므로 도로, 철도, 항만, 공항 등의 수송수단의 확충이 요구된다. 이와 관련한 경험적 연구를 보면 호남권에 제조업이 입지하는 것을 기피하는 원인이 호남권이 지리적으로 수도권과 원거리에 위치하고, 그러면서도 공항, 항만, 고속도로 등의 사회간접자본시설이 부족하다는 데에 있었다(김재철, 1999).

이처럼 한국의 물류비용은 급격히 상승하여 1991년에 물류비용 총액이 23조 3,700억원으로써 전체 GNP의 16.8%를 차지하게 되었다. 교통혼잡 비용도 1988년 전체 GNP의 0.58%에서 1993년에는 3.25%로 급증하였다. 또한 인구나 산업시설이 특정 지역에 집중됨에 따른 교통혼잡 비용은 직접적인 운행에 따른 비용손실보다는 시간지체에 따른 비용이 더욱 증대되고 있다. 1993년 기준으로 6대도시의 교통혼잡 비용을 보면 서울, 부산이 월등히 높아 교통혼잡이 심각함을 알 수 있다.

항만을 예로 들면, 체증으로 인한 직접 손실비가 1993년의 경우 7,221억원에 달한 것으로 나타났다. 하역능력면에서는 수도권과 동남권의 항만이 다른 지

표 2. 전국 교통혼잡비용 변화 추이(1988-93)

구 분	1988	1989	1990	1991	1992	1993
교통혼잡비(10억원)	754.8	1,248.8	2,148.2	4,564.5	6,242.0	8,579.4
GNP(조원)	131.4	147.9	178.3	214.2	238.7	264.9
GNP 대비 비중(%)	0.58	0.87	1.21	2.13	2.61	3.25
6대도시 교통혼잡비						
서울	224.1	394.8	653.9	1,367.5	1,801.2	2,418.1
부산	138.2	225.1	352.4	718.2	920.6	1,219.0
대구	29.6	47.4	74.1	149.1	191.0	254.2
인천	66.4	105.2	163.7	333.2	425.4	570.9
광주	18.2	28.1	42.6	83.9	104.1	135.4
대전	54.5	73.5	128.2	254.5	318.9	418.0

자료 : 교통개발연구원, 교통연구속보, 1994

역에 비해 압도적으로 크지만 1992년의 경우 전체 컨테이너 물량의 95.4%가 부산항에 집중됨으로써 적체 현상을 나타내고 있다. 부산항과 인천항의 경우, 1980년에 용량 초과율이 각각 157%, 133%로 이미 포화상태이며, 1989년에는 174%, 157%로 증가하여 혼잡이 더욱 가중되고 있다. 이에 따라 부산과 인천항의 체선율이 1990년 각각 7.4%, 48.1%에 이르고 있으며, 체선기간도 2.4일, 4.0일에 이른다. 이처럼 대도시의 과밀은 더 이상 확장하기 어렵게 된다(해운항만청, 1993).

그러므로 국가는 대도시의 과잉집중을 해소하기 위해 사회간접자본에 투자하게 되고, 제도적으로 대도시 집중을 억제하며, 지역간 균형개발을 통한 대도시 집중을 막기 위해 대규모 교통시설 등의 기간산업을 지방에 건설하는 전략을 수립하여 생산활동에서 집적불이익에 의해 유발되는 이윤을 저하를 막는다.

3) 대도시 산업분산과 지방공업화

기존 중심지의 과밀에 따라 지가상승, 물류비용 증가, 주거비 증가 등은 제조기업의 이윤을 하락에 영향을 주어 제조업의 분산을 압박하는 요인으로 작용한다. 대도시내에 입지한 대기업들은 지가가 급등함에 따라 상대적으로 낮은 주변지역에 입지하고, 대신 기존의 공장용지는 상업용지로 활용함으로써 높은 임대수익을 기대한다. 때문에 도시내부의 공장용지가 점차 상업용지나 주택지로 바뀌고 있는 것을 자주 경험할 수 있으며, 이로 인해서 대도시의 서비스산업이 집중되어(Nahm, 1999) 탈산업화가 진전되고, 대도시가 구상기능으로 더욱 특화되는 것이다.

대도시로부터 분산하는 제조업은 규모가 크고 공장용지를 많이 소비하는 기업일수록 더욱 활발하게 이루어지고, 업종별로는 최종 조립업종이나 장치소재업종과 같은 에너지와 용수를 많이 소비하여 환경오염을 유발하는 기업일수록 주변지역으로 분산한다. 반대로

지가가 높더라도 대도시에 입지하는 제조업은 공장용지를 적게 필요한 대신 소비자와 직접 대면해야 하는 업종이나 오피스형 지식집약적 업종이라 할 수 있다. 의복업종이나 인쇄출판업종이 각각 67.3%와 67.4%가 서울에 입지하는 것은 이를 잘 설명해준다.

이처럼 대도시 주변지역에서 제조업의 집적은 지가 상승에 따른 도시화로 교통조건이 개선되고, 따라서 도시에 입지하는 것보다는 주변지역에 입지하는 것이 유리하기 때문에 기업은 주변지역으로 공장을 이전하거나 신설하는 전략을 수립한다. 많은 사례연구에서 공장이전의 원인은 높은 지가, 공장용지 확보난, 교통혼잡, 규제 등과 같은 과밀요인으로 나타났다. 특히 대기기업은 넓은 공장용지가 필요하며, 물류비용 등이 큰 비중을 차지함으로 사회간접자본시설의 확충여부에 따라 주변지역을 공장입지로 선정하는 경향이 강하다. 최근 서울시 주변지역 다음으로 충청도에서 제조업 성장률이 높게 나타난 것은 이를 경험적으로 보여준 것이다(김재철, 1999). 즉 저개발지역의 공업성장에서 수도권과 근거리에 위치한 중부지역이 더욱 큰 성장을 나타낸 것은 수도권과 접근성이 유리하면서 지가에서는 다른 주변지역과 차이가 그리 크지 않기 때문이다.

호남지역과 같은 농촌지역에서 공업성장은 과거 정부주도의 개발하에서 산업단지를 조성하여 대기기업이 입지함으로써 이루어졌다. 이 경우에도 대기기업이 입지한 가장 큰 원인은 지가가 저렴하고 대규모의 공장용지를 공급받을 수 있다는 점이었다. 그러나 1990년 이후 조성된 산업단지는 분양률이 매우 낮다. 전남 영암에 조성된 대불국가산단가 준공된지 3년이 지났지만 분양률이 20% 수준에 머물러 거의 황무지로 변해 있다. 이는 사회간접자본이 부족한 원인이 있지만 1992년 이후 지가가 정체상태로 돌아서면서 분양을 해악하

는 경우가 많았다. 오히려 수도권과의 접근이 상대적으로 더 중요해져 대기기업 입지가 활발하게 이루어진 아산만권 지역과 좋은 대조를 이룬다.

이와 같이 한국에서 제조업의 대도시 주변지역으로 분산과 대기기업의 농촌지역으로 분산은 지가상승과 관련이 크다. 물론 정부의 사회간접자본 투자의 영향도 크게 받지만 기본적으로 사회간접자본이 투자됨으로써 지가는 상승하고 입지한 기업은 지가상승으로 자산규모가 증대되는 효과를 갖는다. 때문에 기업은 입지를 결정할 때 향후 얼마만큼 개발될 수 있는 지역인가를 매우 중요하게 고려한 것으로 나타났다. 즉 국가나 지방정부의 개발정책이나 의지, 또는 지리적으로 교역기지로 발전할 가능성이 있는지를 면밀하게 검토하는 것이다.

4. 노동력 재생산의 공간적 변화와 산업재편

1) 임금상승의 요인

생산성이 높아지고 경제가 성장하여 실업률이 낮아지면 임금은 상승하게 된다. 1960년 이후 한국의 경제 발전에 따라 임금도 지속적으로 상승하였지만 성장의 요인인 저렴한 노동력에 기반하고 이를 통한 경제성장을 유지하려 했기 때문에 독재정권은 노동자들의 임금 상승 요인을 억제하는 제도적 정책을 강하게 추진하였다. 그러나 1980년대 중반 이후 그 동안 자본축적과 점진적 개방화에 따른 외국자본의 유입과 국내 대기기업의 설비투자의 증가, 그리고 독재정권이 무너지고 민주화가 되면서 그 동안 억눌렸던 노동자들의 분배에 대한 욕구가 강력하게 나타나고 노동조합이 결성되어 임금이 크게 상승하였다. 이로 인해 안정적인 축적을 이루어 왔던 노동집약적 산업은 축적의 위기로 나타났다.

표 3. 산업인력 부족 추이(1980-92)

(단위 : 천명, %)

구 분	1980	1985	1988	1989	1990	1991	1992
전 산업 (부족률)	60 (2.4)	55 (1.8)	153 (3.5)	141 (3.2)	192 (4.3)	250 (5.5)	197 (4.3)
생산직 (부족률)	56 (3.2)	43 (2.4)	133 (5.2)	120 (4.9)	166 (6.9)	222 (9.1)	157 (6.8)
제조업	-	-	-	-	139	183	114
건설업	-	-	-	-	3	1	2

자료 : 노동부, 고용전망보고서, 각년도

지난 30년간 노동력 수요를 초과했던 제조업 부문의 풍부한 노동력의 공급은 1980년대 말과 90년대 초에 노동력 부족현상으로 전환되었다. 그 당시 실업률의 변화는 1985년 4.0%에서 1993년 2.8%로 낮아져 완전고용상태에 접근해 있다고 볼 수 있다. 1980년대 후반이후 완전고용에 가까운 낮은 실업률은 전 산업에서 인력부족률이 크게 증가한 시기와 일치한다. 인력부족률은 생산직에서 월등히 높게 나타났으며, 생산직 부족인력 중에서 특히 제조업 부문의 생산직 인력이 70%~80%를 차지하여 제조업에서 인력난이 매우 심각함을 알 수 있다.

그 원인은 첫째, 그 동안 제조업을 기반으로 경제

가 지속적으로 성장하면서 1980년 후반이후 제조업으로부터 연쇄적인 서비스경제와 저가상승에 의한 건설부문이 활성화되면서 노동력의 대다수가 건설이나 서비스부문을 더 선호함으로써 생산직 부문의 노동력 부족을 야기하였던 것이다. 산업별 취업자수의 증가율을 보면 농림어업 부문의 취업자수는 감소추세가 가속화되고, 제조업도 감소하고 있으나 사회간접자본 및 기타 서비스분야의 취업자수는 1989년이후 매년 7% 내외의 높은 증가추세를 유지하였다.

둘째, 단순노동으로서 기존의 저임금 구조를 유지시켜 왔던 농촌지역의 잠재적 과잉인구가 1960년대 이래 지속된 이농현상으로 인해 거의 소진되어 공급원

표 4. 전년대비 산업별 취업자 증가추이(1989-91)

(단위 : 천명, %)

구 분	1989	1990	1991	1993
농림어업	-66 (-0.9)	-126 (-13.7)	-189 (-5.7)	-163 (-5.4)
제조업	173 (3.7)	7 (0.1)	89 (1.8)	-176 (-3.6)
SOC 및 기타	587 (6.8)	655 (7.1)	653 (6.7)	642 (5.8)
건설업	116 (11.3)	199 (17.5)	204 (15.2)	27 (1.6)
총 취업자수	641 (3.8)	525 (3.0)	540 (3.0)	292 (1.5)

자료 : 경제기획원, 경제활동인구연보, 각년도

표 5. 국가별 제조업 노동비용의 비교(1985-91)

(단위 : 상승률, %)

국 가	구 분	1985	1987	1989	1991
한 국	단위노동비용	100.0	91.9	114.6	128.1
	명 목 임 금	100.0	121.9	182.3	256.0
	노동 생산성	100.0	132.6	159.1	199.8
일 본	단위노동비용	100.0	97.1	88.1	90.4
	명 목 임 금	100.0	104.6	112.1	122.9
	노동 생산성	100.0	107.7	127.6	136.0
대 만	단위노동비용	100.0	104.7	112.3	118.3
	명 목 임 금	100.0	121.0	153.8	193.7
	노동 생산성	100.0	115.6	137.3	163.8

주 : 단위노동비용 = 명목임금/노동생산성
 자료 : 재무부 산업관세과, 1992

이 줄어든 점을 들 수 있다. 이를 반영하는 근거로써 농촌지역에 입지한 중소기업(농공단지 입주업체 포함)이 생산가동의 가장 큰 애로사항으로 한결같이 인력난을 호소하고 있다(한국은행, 1992). 또한 농촌인구의 도시로의 유출로 노령화되면서 이제 농업인력도 도시에서 공급받는 비중이 점차 증가하고 있으며, 실제 농번기에는 도시에서 농업노동시장이 형성되고 있다.

셋째, 생산직 부문의 노동력 부족과 함께 1987년 이후 민주화에 따른 노동조합의 단체행동권의 강화는 임금을 급속하게 상승시킨 원인이 되었다. 1987년 이후 우리나라 노동자들의 임금상승률을 일본과 대만에 비교해 볼 때 매우 높게 나타난다.

그러므로 지난 30년간 저임금에 근거한 고도성장은 이제 더 이상 기대하기 어렵게 되었으며, 저임금 및 장시간 노동을 활용하여 저가격에 기초한 대외경쟁력 유지도 어렵게 되었다. 따라서 지금까지 중제품을 대량생산하여 선진국에 수출하는 가공무역형 기업은 독자적인 기술개발이나 다른 나라의 저임노동력을 활

용하는 등 새로운 축적전략을 모색할 수밖에 없게 되었다. 이것이 산업구조나 기업생산조직의 변화에 중요한 요인으로 작용하였다.

그러나 미국에서처럼 임금의 급속한 상승에 따라 자본이 임금의 지리적 차이에 따라 이동하는 경향(Peet, 1987)은 크지 않다. 그것은 임금이 지리적으로 차이가 발생하지 않고, 설사 발생한다 하더라도 좁은 국토를 가진 한국의 경우 노동의 지리적 이동이 쉽기 때문이다. 단지 업종, 기업규모, 노동의 질에 따라서 임금 수준이 다를 뿐이지 같은 업종 또는 대기업에 종사하는 노동자가 지역에 따라 임금이 다르게 나타나지는 않는다. 따라서 임금은 국가간의 경제발전 수준에 따라 차이가 크게 나타나기 때문에 임금상승은 자본의 국내 지리적 이동보다는 노동집약적 산업을 중심으로 후발 개도국으로 이동하는 해외직접투자가 활발해지게 된다. 한국의 경우, 노사분규, 임금인상, 생산직 인력부족 등으로 노동집약적 산업의 국내 투자여건이 악화되었던 1986년 이후에 해외직접투자가 크게 증가하였다(박삼욱, 1998).

2) 임금상승에 따른 생산 및 공간조직의 변화

위에서 밝힌 바와 같이 한국의 경우, 80년대 후반에 임금이 급상승하였고, 또한 서울과 같은 대도시에서 주거비용의 증가로 인해 노동재생산 비용이 상승하여 다시 임금상승 및 노동쟁의 증가에 영향을 미치게 되어 제조업의 경쟁력이 낮아지면서 생산성 제고나 기술발전 중심의 산업구조가 변화하게 된다. 즉 임금이 상승하고 노동쟁의가 증가하면 기업은 이에 대응하여 첫째, 생산과정에 투입되는 요소 가운데 노동을 자본으로 대체함으로써 생산을 자동화하여 생산성을 높이고, 둘째, 생산공정의 일부분을 타 기업에게 외주를 주어 분업을 확대함으로써 효율성을 높이고, 셋째, 기술개발이나 새로운 제품개발로서 상품의 질적 경쟁력을 높이고, 넷째, 노동집약적 생산과정을 임금수준이 낮은 지역으로 이전하는 전략을 고려하게 된다.

임금상승과 생산직 인력난이 심각한 1987년 이후 국내 제조업의 설비투자의 동향을 살펴보면, 기존설비 확장을 위한 투자는 계속 줄어들고, 반면 자동화연구 개발에 대한 투자의 비중이 계속 증가하고 있다. 신제

품에 대한 투자는 1987년 이후 한 동안 증가하다가 90년부터 다시 낮아지고 있어 새로운 축적구조의 안정화가 그리 쉽게 달성되지 못하고 있는 것으로 보인다. 그러나 시장경쟁력 제고를 위해 기업은 임금이 낮은 지역으로 이전보다는 신제품개발에 대한 중요성을 인식하고 있는 것으로 나타났다. 즉 시장경쟁력 제고 방안으로서 품질향상 및 신제품 개발이 가장 많고, 다음이 생산자동화로 나타났다(김재철, 1996a). 또한 다른 연구에서도 설비투자의 동기가 서울의 경우 기존 설비의 확장보다는 노동절약이나 신제품개발을 위한 투자가 다른 지역보다 훨씬 두드러진 것으로 나타났다(문미성, 1993).

이와 같이 신제품개발 등 기술개발의 중요성과 투자의 증대는 첨단기술산업으로 구조개편되고, 전문화된 기업이 증가한다. 특히 신제품 또는 기술개발은 연구, 디자인과 같은 생산자서비스와 연계가 매우 중시되고 있다. 때문에 최근에 자주 거론되는 지식기반(knowledge base)의 여건이 이들 산업의 입지를 결정하는 중요한 요인이 된다(Malmberg, 1996, 1997; Morgan, 1997). 따라서 노동재생산의 지리적 차이를 나타내는 공간구조는 수도권에 첨단산업이

표 6. 제조업의 투자동기별 설비투자 구성추이(1984-93)

(단위 : %)

투자 동기	1984	1987	1990	1992	1993	90-92
신제품생산	24.2	14.8	31.0	24.4	24.8	-24.0
기존설비확장	44.9	57.3	37.6	36.5	30.4	-6.3
자동화, 생력화	5.6	3.5	6.4	8.0	10.4	20.0
연구개발	4.3	3.6	4.5	5.5	7.4	18.9
기 타	21.0	20.8	20.5	25.5	27.0	19.3

주 : 1993년 수치는 조사 추정치임, 90-92년의 수치는 증감율임.
자료 : 한국산업은행, 설비투자계획조사, 각년도

집중되고, 많은 지방 대도시에서 첨단산업단지를 조성하여 기업을 유치하고 있지만 앞에서 언급한 노동재생산의 지리적 차이 때문에 실현되기는 매우 어렵다. 이는 실리콘밸리와 같은 첨단산업지구가 대도시 주변지역에서 형성되는 선진국과는 노동재생산의 공간구조가 다르기 때문이다.

한편 임금상승은 분업을 통한 효율성을 제고시켜 하청관계 및 기업간 거래의 증대로 나타난다. 하청관계는 독점자본내에서 관련 산업들이 수직계열화되고, 그 외부에 부품산업 중심의 비독점 중소기업들이 모기업으로부터 외주를 받아 생산하는 형태로 편입·종속되어있는 관계이다(이경의, 1991). 1980년대 중소기업에서 수급업체의 비중이 지속적으로 증가하였는데, 이는 임금상승과 노동쟁의가 급격하게 증가한 1989년 이후 수급거래업체가 급증하였고, 특히 소기업계층의 수급거래 참여가 활발하였음을 하청의존도의 변화를 통해 알 수 있다. 이러한 변화는 모기업이 하위 계층의 생산부문을 중소기업에 외주를 주어 낮은 임금과 기술을 활용하려는 원인 때문이다. 즉 임금 상승에 따라 작업을 타 기업에게 외주를 줌으로써 하위 노동시장을 중소기업을 통해 실현하는 것이다. 이 외에도 시장의 불안정성에 따른 위험부담을 피하거나 수요가 한

정된 상품에 적용하는 결과이기도 하다.

때문에 외주에 의존하는 작업의 특성은 노동집약적 작업으로써 낮은 숙련도를 요하는 작업이 가장 많은 것으로 기존 연구에서 밝혀졌다. 또한 분업구조가 잘 발달한 자동차 제조업의 경우, 총부품수에서 외주생산 비중이 70%를 차지하고, 이것이 생산비에서 차지하는 비중은 30%로 나타나 주로 주변기기를 외주하고 있었다(김재철, 1996a). 이러한 하청관계는 1970년대에도 존재하였지만 그 때는 대기업의 무차별한 외연적 확대전략으로 중소기업의 인수를 수직통합을 이루었고, 아울러 중간재의 높은 수입의존도 등으로 인해 하청관계가 전반적으로 이루어지지 못했다(이경의, 1991). 그러나 중간재의 높은 수입의존도로 인한 모순이 1979-80년 축적위기의 한 원인이 되자 중간재의 수입대체를 목적으로 하는 자본의 축적전략 재편이 하청관계를 촉진시키는 결과를 초래했다. 또한 1990년 이후 엔화가치의 상승으로 중간재를 국내에서 조달하는 비중이 높아진 것도 중소기업의 수급거래가 증가한 원인이 된다.

따라서 임금상승에 따른 조직의 변화 즉 아웃소싱으로 인한 하청 또는 협력업체의 증가는 거래비용 절감 때문에 기존 대기업이 입지한 기존 중심지역에 재

표 7. 제조업 중소기업의 규모별 하청의존도 변화

기업규모	(단위 : %)				
	78-80년	81-83년	84-86년	87-89년	90-91년
5 - 19	17.7	28.5	43.3	51.3	84.9
20 - 99	25.1	38.5	40.5	48.8	73.5
100 - 300	19.3	29.9	35.6	43.4	63.6
총 계	21.1	33.0	40.3	47.0	71.2

주 : 하청의존도 = 국내주문판매액 + 로컬수출액/매출액
 자료 : 상공부·중소기업협동중앙회, 중소기업실태조사보고서, 각년호

집중 현상으로 나타나고, 저렴한 임금에 기반한 노동 집약산업의 발전 한계는 기술집약산업으로 산업구조 재편을 일으키고 이로 인해 증가된 기술중심의 산업은 수도권에 집중하게 된다. 대기업 입장에서 하청업체의 선정기준은 하청기업과의 거리보다는 품질수준과 가격수준을 중시했으며, 이와 반대로 하청기업은 대기업으로부터 수주를 받기 위한 경쟁하에서 거래비용(모기업으로부터 원자재 공급 및 제품납품, 기술 및 경영지도 등)의 절감을 통한 가격경쟁력을 높이기 위해서 모기업인 대기업의 근접입지를 나타냈다. 따라서 대기업이 많이 입지하고 있는 경기도 등 기존공업지역에 중소 제조업체가 증가하였다.

3) 노동재생산 기반의 지리적 차이

한국에서 임금의 지리적 차이는 노동재생산과 관련하여 간접적인 실질임금을 통해서 발생한다. 다시 말해서 도시의 지가가 상승하고 도시과밀에 따라 발생하는 비용이라고 볼 수 있다. 즉 인구집중과 자본의 부동산 시장으로 이동은 주택가격을 상승시키고, 이에 따라 노동자들은 임금에서 지출되는 주거비의 비중이 증가함으로써 실질임금이 하락하는 의미를 갖는다. 이러한 요인에 의해 실질임금이 줄어들 경우, 노동자들은 임금인상을 더욱 강력하게 요구하게 되고 노조결성률이 높아져 임금 상승은 압박을 받는다.

그러므로 일반적으로 우리 나라에서 지역간의 명목 임금의 차이는 크게 나타나지 않지만, 주거비가 지역간에 다르기 때문에 실질임금은 대도시와 주변 농촌지역간의 차이를 가져오는 것이다. 우리 나라 주거비 비중을 지역별로 조사한 결과를 보면 1975년 9.8%에서 1985년에는 22.4%, 1990년에는 30.9%로 증가하여 80년대에 급상승하였으며, 1990년도 지역별 주

거비 비중은 서울이 29.2%인데 비해 광역시는 19.9%, 그리고 지방소도시는 18.7%로서 서울이 매우 높게 나타나며, 생활비 상승의 중요한 요인임을 알 수 있다(국도연구원, 1993).

다른 한편으로 노동재생산과 관련하여 기회비용을 들 수 있다. 노동이 재생산되기 위해서는 교육과 여가 그리고 소비가 중요한 요인이 된다. 이를 다른 용어로 집합적 소비라고 하는데 이는 간접적으로 노동비용의 차이에 영향을 미치게 된다. 교육을 예로 들면 교육은 노동의 질을 결정하고 이는 향후 사회계층과 임금수준을 결정하게 된다. 때문에 가정에서 자녀교육은 중요한 위치를 점하고 임금 중에 상당한 비중을 교육비로 지출된다. 그러나 교육의 기회는 지리적으로 차이가 발생한다. 경제성장과정에서 공간분업과 도시집중은 좋은 일자리가 집중된 곳에 대학과 같은 교육이 발전하고 공간적으로 서열화가 이루어진다. 따라서 노동력이 대도시로 집중하고 이는 자본의 분산을 억제시킨다. 농촌인구의 이농 원인 가운데 가장 큰 비중을 차지하는 것이 농촌의 교육문제이다.

또한 소비문화에서 다양한 선택기회의 정도가 지리적으로 다르고, 이는 사회적으로 관념적인 계층문화로 나타나 모든 노동력이 수도권으로 집중화하려는 경향을 갖는다. 예를 들면 같은 임금과 직종이라 할지라도 농촌에서 일하는 것보다는 도시에서 일하는 것이 사회적으로 호의적인 인식을 받기 때문이다. 결국 노동재생산 기반의 중요한 구성요소를 이루는 문화, 교육, 소비환경과 같은 지역적인 차이가 노동재생산에 영향을 미치고 이러한 요인이 자본의 공간이동이나 조직에 영향을 미친다.

5. 결 론

지금까지 논의된 결과에 의하면 중소제조업 중심의 수도권 재집중과 첨단산업의 증가, 수도권내에서 대도시 주변지역으로 제조업 분산 그리고 지방 농촌지역에서 대기업 분공장 입지 등의 최근 우리 나라 제조업 입지변화현상을 설명하기 위해서는 기존의 많은 연구에서처럼 결과적 현상에 대한 정태적 분석보다는 그러한 현상을 일으키는 구조적 인과분석이 필요하다고 생각한다. 따라서 제조업이 입지한 지역의 요인을 설명하기 전에 그러한 요인을 변화시킨 힘을 먼저 규명해야 한다.

우리 나라 제조업 입지변화에 대한 원인을 기존 연구에서는 대도시에서 분산은 집적이익의 지리적 확대, 농촌지역에서 대기업 입지는 포디즘의 공간분업에 입각한 주변지역의 저렴한 비숙련노동력 활용에 초점을 둔 것에서 본 논문은 지가상승과 임금상승을 포함한 노동력재생산 요인을 강조하였다. 따라서 지가상승과 노동력 재생산의 공간적 차이를 발생시킨 원인은 신국제분업에 따른 자본의 지리적 이동에서 찾고, 그 이동이 우리 나라 경제성장에 영향을 미쳤고, 내부적으로 불균형적 공간구조를 조직했다고 본다. 이러한 과정에서 축적된 유동성 자본이 부동산시장으로 흘러 들어감으로써 부동산가격이 급상승하고 임금상승에도 큰 영향을 미쳐 고비용요인으로 변화하였다. 또한 노동재생산과 관련된 소비, 교육, 문화, 여가 등의 집합적 소비재가 수도권에 집중되어 노동재생산 요인이 지리적으로 차별화되고 서열화되는 공간구조를 조직하였다.

결국 이렇게 변화된 공간적 특성, 즉 지가 및 임금상승과 노동재생산의 공간불균등 등이 산업구조와 제조업의 지리적 분산과 집중/집적에 중요한 영향을 주었다. 따라서 그 결과는 첫째, 산업구조 변화측면에서

임금상승은 생산 외부화에 의한 기업내 분업을 확대시켜 중소기업을 증가시켰으며, 이들 기업은 거래비용을 줄이기 위해 대기업이 입지한 인접지역에 입지함으로써 기존 중심지역으로 재집중을 설명할 수 있고, 임금상승으로 저하된 경쟁력을 높이기 위해 제품 및 생산기술 개발에 투자가 증대되어 첨단산업, 생산자서비스 등이 발달하여 노동재생산여건이 유리한 수도권에 집중된 것이다.

둘째, 지가상승은 서울과 같은 대도시에서 토지이용 변화와 도시팽창을 가져와 대도시 탈공업화와 주변지역의 제조업 증가에 영향을 미치고, 또한 대기업의 생산공장이 지방에 입지하는데 중요한 요인이 되었다. 따라서 수도권과 접근도가 양호한 근거리 지역에 제조업을 증대시키고, 대규모 사회간접자본시설이 확충되고 있는 지방을 중심으로 대기업 산업공단이 형성되고 있다.

이러한 맥락에서 최근 논의되고 있는 포디즘 이후의 유연생산의 신산업지구에 대한 적용은 자본축적 위기에 대한 자본의 개량된 전략으로서 우리 나라의 경제적, 사회적, 공간적 특수성이 검토되어야 한다. 따라서 산업입지 변화를 설명하기 위해서는 지식기반과 관련한 사회문화적 구조와 지가와 관련된 토지이용구조의 입지요인들이 더욱 구체적으로 연구가 진행되어야 할 것이다.

참고문헌

- 강철규, 1992, 90년대 한국산업구조 조정 방향, 대한상공회의소.
- 강현수, 1995, 유연성이론의 비판적 검토와 서울 의류산업의 유연화에 대한 연구, 서울대 박사논문.
- 국토연구원, 1993, 국민주거상태 및 국민의식조사.
- 권오혁, 1995, "유연적 생산의 공간적 거점으로서 신산업지구", 국토계획, 30권, 4호, 대한국토도시계획학회, pp.221-236.
- 김 건, 1988, "한국 중화학공업과정에서의 국가개입의 양상 및 귀결", 오늘의 한국자본주의와 국가, 한길사.
- 김 건, 1991, "1980년대 한국자본주의와 산업구조조정", 한국사회경제평론, 한국사회경제학회편, pp.9-63.
- 김재철, 1996a, 한국산업공간의 변화와 주변지역 공업화의 성격에 관한 연구, 전남대 박사논문.
- 김재철, 1996b, "전남지역 제조업의 존립기반과 입지특성", 한국지역지리학회지, 제2권, 제2호, pp.19-36.
- 김재철, 1999, "제조업의 집중과 분산의 공간적 변화와 주변지역의 공업화 요인", 국토계획, 제34권, 5호, 대한국토도시계획학회, pp.137-149.
- 문미성, 1993, "제조업의 지역특수적 재편과정", 서울연구, 한울, pp.89-128.
- 박삼욱, 1993, "수도권 제조업 구조변화와 산업구조조정 방향", 지리학논총, 21, pp.1-16.
- 박삼욱, 1994, "첨단산업발전과 신산업지구 형성:이론과 사례", 대한지리학회지, 제29권, 제2호, 6, pp.117-136.
- 박삼욱, 1998, 현대경제지리학, 아르케, 서울.
- 박양호, 1998, "근대도시 형성의 경제적 측면", 한국도시론, 한국도시연구소, 박영사, pp.60-82.
- 박광민, 1998, "부동산 가격하락이 경제에 미치는 영향", 조사통계월보 10, 한국은행.
- 박광민, 1999, "한일간 부동산가격 변동추이 비교 및 시사점", 조사통계월보 1, 한국은행.
- 이경의, 1991, 한국중소기업의 구조, 풀빛.
- 이영준, 1997, "제조업의 지방분산과 지역생산성", 지방연구, 창간호, 경남개발연구원, pp.33-54.
- 이현욱, 1991, 광주시 공간구조에 미치는 지가와 지가형성요인, 전남대 박사논문.
- 조명래, 1992, "산업구조조정과 지역구조의 재편: 후기주변부포디즘의 지역공간구조 이해를 위해", 현대사회, 41권, pp.21-41.
- 조명래, 1992, "자본의 재구조화와 지역불균형의 재생산:포스트포디즘의 공간론을 중심으로", 한국공간환경의 재인식, 한국공간환경연구회편, 한울, pp.40-86.
- 최병두, 1994, "산업구조조정과 지역불균등발전:1980년대", 대한지리학회지, 제29권, 제2호, 6, pp.137-165.
- 최병두, 1991, 한국의 공간과 환경, 한길사, 서울.
- 한국은행 광주지점, 1992, 광주·전남농공단지 실태조사보고.
- 한국산업은행, 1995, 설비투자계획조사, 제51호.
- 해운항만청, 1993, 해운항만통계연보.
- 허재완, 1998, "수도권 집중억제정책의 효과에 관한 연구", 국토계획, 대한국토도시계획학회, 제33권, 제6호, 12, pp.255-268.
- 허재완·이병기, 1996, "수도권 및 동남권지역에서의 제조업입지의 공간적 확산:특징과 요인", 한국지역개발학회지, 제8권, 제1호, pp.1-11.
- 황만익, 1996, "수도권 무등록공장 문제와 대책에 관한 연구", 대한지리학회지, 제31권 제3호, pp.489-507.
- Dicken, P. and Lloyd, P.E., 1978, "Inner Metropolitan Industrial Change, Enterprise Structures and Policy Issues: Case Studies of Manchester and Merseyside", *Regional Studies*, Vol.12, pp.181-191.
- Erickson, R.A., "Corporate Organization and Manufacturing Branch Plant Closures in Non-metropolitan Areas", *Regional Studies*, 14, pp.491-502.

- Gertler, M.S., 1988, "The Limits to Flexibility: Comments on the Post-Fordist Vision of Production and Its Geography", *Transactions of the Insitute of British Geographers*, 13, pp.419-432.
- Harvey, D., 1982, *The Limits to Capital*, Basil Blackwell, London.
- Holmes, J., 1986, "The Organization and Locational Structure of Production Subcontracting", *Production, Work, Territory: the Geographical Anatomy of Industrial Capitalism*, Scott, A.J & Storper, M(eds), Allen & Unwin, pp.80-106.
- Imrie, R.F., 1986, "Work Decentralization from Large to Small Firms: A Preliminary Analysis of Subcontracting", *Environment and Planning A*, vol.18, pp.949-956.
- Ito, T. and Iwaisako, T., 1995, "Explaining Asset Bubbles in Japan Lovering", NBER Working Paper No 5358, Nov.
- Lipietz, A., 1986, "New tendencies in the international division of labor: regimes of accumulation and modes of regulation", in Scott, A., and Storper, M., eds., *Production, Work, and Territory*, Boston, Allen and Unwin.
- Lovering, J., 1989, "The Restructuring Debate", in *New Models in Geography*, Peet, R. and Thrift, N.(eds), pp.203-4.
- Malmberg, A. 1996, "Industrial geography: agglomeration and local milieu", *Progress in Human Geography*, 20, 3, pp.392-403.
- Malmberg, A. 1997, "Industrial geography: Location and learning", *Progress in Human geography*, 20, 4, pp.573-582.
- Morgan, K., 1997, "The learning region : institution, innovation and regional renewal", *Regional Studies*, Vol.31, No.5, pp.491-503.
- Massey, D., 1984, *Spatial Division of Labor*, Macmillian, London.
- Nahm, Kee-Bom, 1998, "The Changing Characteristics of Office Location in Central Seoul", *Journal of the Economic Geographical Society of Korea*, Vol 1, No 2, pp.85-102.
- Peet, R., 1987, "The Geography of Class Struggle and The Relocation of United States Manufacturing Industry", *International Capitalism and Industrial Restructuring*, Allen & Unwin, pp.40-71.
- Scott, A.J, 1986, "Industrial Organization and the Location : Division of Labor, the Firm, and Spatial Process", *Economic Geography*, Vol.62, pp.215-231.
- Scott, A.J, 1988, "From Fordism of Flexible Accumulation", *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol.12, no.2, pp.171-186.
- Smith, D.M., 1984, *Uneven development*, Oxford, Basil Blackwell.
- Soja, E., 1980, "The sociospatial dialectic", *Annals of the Association of American Geographers* 70, pp.207-25

Abstract

The Changing Industrial Location Factors in Korea: A Review on Structural Approach

Jae-chul Kim*

Recently, the changes of industrial location can be explained as the concentration of small and medium manufacturing firms or high technology industries by industrial restructuring in Seoul metropolitan area, and the dispersion of large companies' branch plant into the peripheral region in Korea. Particularly deindustrialization is progressing in the inner city and manufacturing firms disperse into the outer city in Seoul metropolitan area.

This study reviews on the structural perspectives for the changing industrial location factors. The development of capitalism organizes economic spacial structures and Its characteristics can be reasons which can raise changes in industrial location.

Korean economy rapidly grew in the movement process of international capital. And capital accumulation by continuous economic growth is raising the spatial division of labor or the spatial difference and inequality on land price, wages, the base of labor reproduction. Therefore, these factors are the most reasons to raise the changes of industrial location in Korea. Hereafter the study on these factors, that is, in relation to sociocultural structure and land use structure have to be progress more concretely.

Key words : concentration, dispersion, deindustrialization, structural perspective, location factor, spatial division of labor, capital accumulation

* Senior Research Fellow, Kwangju · Chonnam Development Institute.