

## 동아시아의 초국경적 네트워크와 거버넌스

조명래

단국대 교수

### 1. 머리말

이 논문은 타이완, 홍콩, 중국의 광둥(Guangdong), 후지안(Fujian) 등을 포함하는 이른바 ‘대남중국지역’(Great South China Region, GSCR)과 한국의 서해안과 중국의 산둥(Shandong), 랴오닝(Liaoning), 허베이(Hebei), 베이징(Beijing), 톈진(Tianjin) 등을 포괄하는 ‘발해만 지역’(Bohai Rim Region, BRR)에서 이루어지고 있는 초국경적인 지역통합의 제도성을 비교하고자 한다. 분석을 위해 ‘초국경적인 네트워크’(transborder networks)와 ‘지역 거버넌스’(geogovernance)란 두 개의 핵심 개념어가 사용된다. 초국경적인 네트워크는 국민국가의 조절체계 내에서 작동하던 생산·교역·금융 활동 네트워크들이 국경을 벗어나 다른 나라의 것들과 결합되어 작동하는 것으로서 초국경적인 자본이동·생산분업·하청 및 수급망·교역관계 등의 현상에서 확인되는 것으로 주로 기업 내(intra-firm)·기업간(inter-firm)·초기업적(extra-firm) 네트워크 형태를 취한다. 반면 지역 거버넌스는 물자·인력·정보·상품·금융 등의 초국경적인 흐름과 그 관계를 조절하는 기업의 기술·경영체제, 금융·교역규제·민족적·인적 관계·정치적 타협·정부간 협

약 등의 제도적 양상블로서 개별 국가의 조절체계들이 초국경적으로 상호 결합되는 방식으로 작동한다.

이 글은 동북아시아가 지구자본주의의 중요한 한 하위 단위로 등장하고 있음을 전제로 하여 시작한다. 이 하위단위는 ‘초국경적인 성장양식’(transborder mode of growth)에 의해 형태화되고 ‘초국경적 거버넌스’에 의해 작동하는 ‘준지구적 축적체제’(subglobal regime of accumulation)이며, GSCR과 BRR은 이를 검증하는 두 개의 초국경적인 지역형성체(regional formation) 혹은 하위지역으로 간주된다. 이 두 하위지역의 초국경적인 네트워크와 거버넌스의 비교를 바탕으로, 본 연구는 동북아시아가 ‘네트워크 자본주의’로 특징지을 수 있는 새로운 형태의 (초국경적인) 자본주의로 등장하고 있다고 결론 내린다.

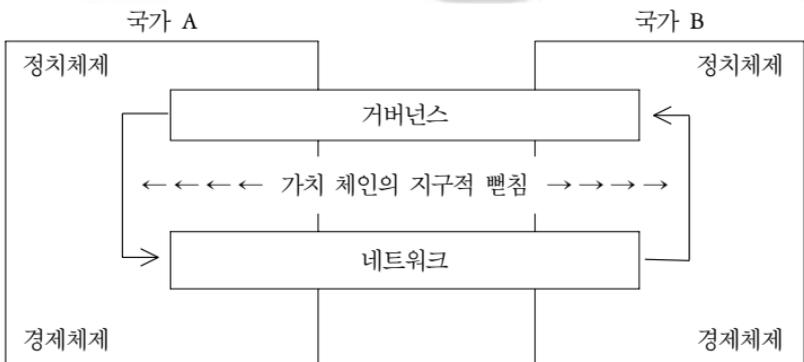
## 2. 지구자본주의의 네트워크와 거버넌스

현 단계 세계자본주의는 크게 유럽 블록, 북미 블록, 동아시아 블록, 세 권역으로 나누어져 있다. 각 블록은 권역별로 특성화된 축적의 사회적 방식이 내장된 특정 자본주의 모델을 바탕으로 하고 있으며, 권역의 특성 차이가 곧 지구자본주의의 분화를 결정짓고 있다. 스톨링스와 스트릭(Stallings and Streek, 1995)은 세 블록을 일종의 하위 지구자본주의로 보면서, 그 각각을 ‘앵글로아메리칸 자유시장(free market)모델’, ‘일본식 사회적 통합(socially integrated)모델’, ‘유럽식 정치적 협상(politically bargained)모델’로 특성화한 바 있다.

지구자본주의에서 이 세 모델의 차이는 각 권역에 속하는 개별 국가들의 축적활동이 인접한 지역과 초국경적으로 통합되는 방식, 그리고 이를 권역 차원에서 조절하고 통제하는 제도적 기제가 작동하는 방식의 차이에 의해 결정된다고 할 수 있다. 블록형성의 두 가지 조건이 다른 초국경적인 네트워크와 지역 거버넌스이다(Hollingworth and Boyer, 1997;

Jessop, 2001; Sum, 1995, 2001; Rhodes, 1997). 이 두 조건의 차이는 경제와 정치, 물적토대와 상부구조, 조절이론에서 말하는 축적체제와 조절양식의 그것에 상응하는 것이다. 이 양 요소간 관계가 가지고 있는 역동성 여하에 의해 블록경제의 통합성, 제습의 표현으로 ‘구조적 응집성’(structural coherence)이 결정된다.<sup>1)</sup> 지구화를 추동하는 힘이 가치생산 체인이 전지구적으로 확장시키는 자본논리에 있다면, 네트워크와 거버넌스는 가치생산 체인의 지구적 확장을 구성하는 생산력의 초국경적인 조직망과 이를 조절하고 규칙화하는 초국경적인 제도망이라 할 수 있다. 따라서 경제활동의 지역간 통합은 ‘가치생산 체인의 지구적 확장을 둘러싸고’ 특정국가의 경제체제에 기반한 생산·소비활동이 다른 나라의 그것들과 네트워크로 결합되면서, 동시에 각국의 정치(제도)적 시스템 속에 배태된 경제활동의 사회제도적 조절기제들이 다른 나라의 것과 결합되는 것에 의해 실현된다고 할 수 있다(<그림 1> 참조).

<그림 1> 초국경적인 통합의 시스템



- \* 네트워크: 제도적으로 조절된 경제적 상호작용의 망
- \* 거버넌스: 조절의 사회제도적 기제의 앙상블

1) 현 단계 세계경제 블록 중에서 이러한 응집성이 상대적으로 가장 강한 것은 유럽블록이다.

이렇게 본다면, 경제통합은 일국의 정치경제 하에서 규칙화된 기업활동이 다른 나라로 확장하여 그곳의 정치경제 제도와 결합하는 과정이 상호교차적으로 이루어지면서 양국의 제도적 시스템이 융합 혹은 수렴되는 것이라 할 수 있다. 특정국가의 사회제도적 환경에서 자라난 기업은 경제의 일상활동을 둘러싼 규칙·약호·관행·절차·관계 등으로 엮어진 제도적 양상물 그 자체이다. 그래서 다른 나라로 생산활동을 옮길 때, 해당기업은 제도적 컨벤션(예, 노무관리, 기술체제, 임금관계, 물자수급관계, 자본조달, 정부와의 정책조율 등)이 유사한 지역을 우선적으로 선호한다. 이를테면 노동통제가 용이한 경영구조와 대중소기업간 협력관계를 바탕으로 하는 한국의 대기업이 해외로 이전할 때는 기업의 이러한 제도적 관행이 잘 조성되어 있는 곳으로 이전하고자 한다.<sup>2)</sup> 해외투자기업이 특정국가에서 안정된 생산활동을 하기 위해서는 생산에 필요한 자본이나 부품이 자유롭게 수입되고 수출되어야 하며, 생산활동을 위한 토지 및 하부구조시설이 갖추어져야 하고, 현지기업과의 물자수급 및 기술협력망이 안정적으로 구축되어야 하는 데, 이를 위해서는 투자국의 정부와 투자기업, 투자기업과 현지기업, 투자기업과 현지의 지역사회조직, 투자기업과 모국의 본사, 투자기업과 모국정부, 투자국과 모국, 투자기업과 제3국의 기업 및 정부간에 긴밀한 제도적 협력과 조절망이 작용해야 한다. 이렇게 볼 때, 생산활동의 이전을 통해 형성되는 초국경적인 네트워크는 단순한 경제적 거래의 망이 아니라 관련된 국가 및 지역의 사회조직과 활동주체들 사이에 복잡한 상호협력과 조정의 거래망이 함께 결합되어야 한다. 따라서 경제적 통합은 궁극적으로 투자기업의 초국경적인 활동네트워크를 안정된 사회제도적 과정으로 이끌어 내는 것을 가능케 하는 관련 조절체제간 선택적인 결합에 의한 것이라 할 수 있다.

2) 삼성이 영국의 중북부지역으로 대규모 투자를 하는 것은 그곳에서 그들의 생산 기술이나 생산방식에 걸맞는 대규모 부지획득, 중간기술의 노동력의 확보, 대단위 생산라인의 가동, 정부의 후원자적 제도적 지원 등의 조건이 상대적으로 가장 잘 충족되기 때문이다.

<그림 2> 조절체제의 유형

		조정양식(권력의 배분)	
		수평적	수직적
행위동기	자리(自利)	시장(market)	위계(hierarchy)
	의무	공동체(communitiy)	국가(state)

출처: Hollingworth and Boyer(1997), <그림 1-1>을 재구성

위의 <그림 2>에서 보듯이 일국의 거버넌스는 두 가지 축이 결합된 영역들의 선택적 결합으로 구성된다(Hollingworth and Boyer, 1997: 8-9). 수직축을 따라서는 사회경제행위를 유발하는 동기의 성격에 의해 사적이익을 추구하는 유형과 사회적 의무에 의거한 유형이 나누어지며, 수평축을 따라서 사회경제활동의 조정과 조절이 참여주체들간의 대등한 권력관계를 매개로 수평적으로 이루어지는 유형과 권력의 불평한 관계를 통해 수직적으로 이루어지는 유형으로 구분된다. 이렇게 조합된 거버넌스 체제 내에는 여러 가지 하위 거버넌스 영역, 즉 사회적 통제의 하위 조절영유형이 존재하는 바, 크게 본다면 ‘시장’적 조절영역(예: 기업간 시장거래), ‘위계’적 조절영역(예: 재벌기업의 내부지배), ‘공동체’적 조절영역(예: 지방정부에 의한 분권적 통제), ‘국가’적 조절영역(예: 중앙정부에 의한 중앙집권 통제) 네 가지로 구분될 수 있다.

위 그림에서 네트워크는 일국의 거버넌스 체제 내에서 조절되는 사회적 상호작용의 영역으로부터 생성되는 경제적, 초경제적 활동의 조직적 형태라 할 수 있다. 이를테면 대-중소기업의 수직적 관계는 위계적 조절양식이 작동하는 영역에서 생성된 네트워크인 반면, 소기업들간 수평적 관계의 네트워크는 시장적 조절양식이 작동하는 영역에서 생성된 네트워크라 할 수 있다. 이렇게 볼 때, 초국경적인 네트워크는 일국의 특정 거

버넌스 영역에서 생성된 경제거래가 유사한 제도적 형질을 생성시키는 타국의 거버넌스 영역에 속하는 경제거래와 결합되는 관계의 망인 셈이다. 경제활동의 네트워크는 사회적 상호작용이 이루어지는 수준에 따라, ① 하위국가적(지역적) 차원, ② 국가적 차원, ③ 초국가적 차원, ④ 지구적 차원으로 크게 나누어진다. 본 연구가 다루는 GSCR과 BRR에 형성된 네트워크는 세 번째인 초국가적 차원의 네트워크에 해당한다.

### 3. 대남중국 지역의 네트워크와 거버넌스

#### 1) 타이완-중국 네트워크: 유연적 네트워크 체제

(1) GSCR은 1970년대 후반부터 중국의 저렴한 토지·원자재·노동, 홍콩의 세계시장 접근·국제 서비스·허브포트, 타이완의 자본·생산기술·산업경영 등이 상호 보완관계를 이루면서 성장의 삼각지대로 형성되기 시작했다. 1997년 홍콩이 중국에 반환됨으로써 GSCR의 초국경적 네트워크는 홍콩을 포함한 남부지역과 타이완이란 두 영토국가의 지역 사이에 작동하는 것이 되었다.

다른 초국경적인 지역과 마찬가지로, GSCR의 형성도 홍콩과 타이완으로부터 중국으로 유입된 해외직접투자, 즉 자본의 초국경적인 이동을 통해 이루어졌다. 1996년까지 중국으로 이입된 홍콩과 타이완의 자본은 전체 해외직접투자 자본의 70% 이상을 차지할 정도였으며, 그 대부분은 중국의 남부지역에 집중되었다. 예컨대, 홍콩자본의 90%, 타이완 자본의 60-80%가 중국의 남부지역으로 이입되었다. 홍콩자본을 제외한다면 해외직접투자자본 중 1997년까지는 타이완 자본이 2위를 차지하였으며,<sup>3)</sup> 1998년을 기준으로 할 때 타이완의 해외직접투자 자본 중 중국부문은 46%에 달하였다(Wang, 2001). 타이완의 공식통계에 의하면, 1991년부터

3) 1997년 이후에 타이완 자본은 홍콩/마카오, 일본에 이어 3위를 차지하고 있다.

1998년 사이 타이완 기업의 대중국 투자는 건수로 21,646건, 금액으로 132억 달러에 달했으며,<sup>4)</sup> 지역별로는 광둥에 33.7%, 장수에 31.6%, 후지안에 11.6%, 지앙에 4.4% 투자되어 이들 4개 남부지역에의 투자가 전체 대중국 투자의 81.2%를 차지했다.

타이완 기업의 대중국 투자는 크게 3단계로 나누어져 전개되었다. 첫 단계는 1980년대 중반부터 1992년까지의 기간으로 주로 저기술의 노동집약적인 제품(예, 신발, 의류, 완구류, 고무제품 등)을 생산하는 중소규모의 기업에 의해 주도되었고, 둘째 단계는 1993년부터 1996년까지의 기간으로 상대적으로 고기술의 자본집약적인 제품(예, 컴퓨터, 전자부품, 디지털화된 기계장비)을 생산하는 규모가 큰 기업에 의해 이끌어졌으며, 셋째 단계는 1997년부터 현재까지의 기간으로, 타이완 정부의 대기업투자 불허방침으로 인해,<sup>5)</sup> 다시 기술력과 자본력이 향상된 중소기업들에 의해 주도되고 있다. 전반적으로 볼 때 타이완 기업의 대중국 자본투자는 경쟁력을 잃어가던 전통적인 소규모·저기술·노동집약적인 사업체들의 생산라인을 중국으로 옮기는 것을 중심으로 이루어져 왔다. 투자건수와 투자액을 기준으로 할 때, 플라스틱 제품, 고무제품, 전기 및 전자제품, 의류 및 신발이 1위, 2위, 3위를 각각 차지했다. 이 결과, 타이완 기업이 생산하는 핸드백의 80%, 신발의 90%, 우산의 대부분은 현재 중국 남부지역에서 생산되고 있다.

타이완 기업의 대중국 투자는 많은 경우 홍콩에 있는 무역상이나 유관 기업들과의 복잡한 관계를 매개로 하여 이루어짐으로써 사업 네트워크가 복잡하지만, 근자에 증대된 직접투자의 결과로 양안 사이에는 부품과 제품의 생산공정이 분업화되는 생산네트워크가 보다 뚜렷하게 형성되고 있다. 실제 타이완 해협을 사이에 둔 교역은 그 반 이상이 생산활동과 관련되어 있는 것으로 분석되고 있다. 초기에는 주요 원자재, 부품, 기계, 인

4) 중국쪽 통계는 41,017건에 404억 달러에 달해, 약 2~3배정도 차이가 났다.

5) 이는 당시 대통령 선거를 교란하기 위해 중국군이 타이완 인근에 미사일 투하연습을 한 것에 대한 보복조치로 취해졌다.

력 등의 대부분을 타이완에서 직접 수입하여 생산한 뒤 반제품 혹은 완제품을 타이완으로 반입하거나 제3국으로 수출하는 식으로 이루어짐에 따라 양안간 교역은 타이완 기업을 중심으로 한 생산활동과 대개 관련되어 있었다. 하지만 최근 들어 연관업체들을 끌어들이거나 현지업체들을 통해 부품과 원자재를 공급하는 비중이 늘어 이러한 교역 패턴은 변하고 있다. 최근에 중국으로 생산라인을 이전하는 타이완 기업 중에는 이미 진출한 중소기업들의 완제품을 생산하는 데 필요로 하는 원료·원자재·부품들을 생산하는 하류공정(downstream)의 대기업들이 많다. 그 결과, 양안간 생산 네트워크는 타이완의 본사나 관련업체와 중국의 현지공장 혹은 협력업체 간에 생산공정이 유기적으로 분화되는 것으로 바뀌어지고 있다.

타이완과 중국 남부지역 사이의 분업은 타이완의 자본과 기술이 홍콩의 금융 및 무역기능을 매개로 중국의 저가 노동력이나 원자재 등과 결합되는 방식으로 엮여지고 있다. 그래서 게레피(Gereffi, 1994)는 GSCR에 형성된 생산 네트워크를 ‘제조 삼각’(manufacturing triangle)이라 부르고 있다. 즉, 미국 등의 다국적 기업들이 홍콩이나 타이완 제조업체에게 특정 사양의 제품생산을 의뢰하면, 주문된 물량의 전부 혹은 일부를 광둥이나 후지안에 있는 현지공장이나 중국업체들의 하청생산망을 통해 생산하여 납품하는(혹은 수출하는) 네트워크가 양안 사이에 작동하고 있다는 뜻이다. 나이키 신발생산 과정에서 전형적으로 드러나는 이러한 네트워크는 ‘상품생산의 사슬’을 따라 복잡한 전·후방 연관관계가 범지역으로 형성되어 있는 ‘지역화된 생산체제’로 기능한다. 게레피(Gereffi, 1994)에 의하면, GSCR의 네트워크는 다국적 기업들의 주문을 받아 하청망을 통해 생산하는 이른바 주문자 생산(OEM)을 하는 것으로 특화되어 있다는 점에서 ‘구매자 추동적인 상품사슬’(buyer-driven commodity chain)로 규정되고 있다.

(2) GSCR의 네트워크는 타이완과 홍콩으로부터 유입한 중소기업과 중국내의 생산자 사이에 복잡한 상호작용체제로 기능한다. 홍콩기업들은 광둥에서 활동하고 있는 2만5천여 외자공장의 3분의 2 이상을 통제하면서 약 2백만 명 이상의 노동자를 고용하고 있으며, 타이완 기업들도 중국에

진출한 약 8천여 개(중국통계로는 3만여개) 중 60%가 남중국 지역에 활동하면서 150만 내지 2백만 명의 노동자를 고용하고 있는 것으로 추정되고 있다.

이들 외자기업들은 서구의 다국적 기업들과는 달리 초국경적인 투자를 하더라도 기술, 자본, 규모의 한계를 극복하거나 보완하는 방식으로 해야 함으로 그에 걸맞은 생산 네트워크를 구축해야 한다. 실제 홍콩과 타이완 기업들은 중국남부 지역이 제공하는 풍부한 노동력, 토지자원, 정부지원, 대미수출할당 등을 이용하려는 목적에서, 그리고 그들의 기술과 자본의 소규모성을 극복하기 위한 목적에서, 상호의존과 보완성이 높은 외부업체들과 다양한 협업적인 관계를 맺는다. 그 관계는 기업간 소유관계보다 독립업체들간의 생산 및 판매에 필요한 공동투자(joint venture)·공동운영·생산공정의 분업·하청 및 재하청·임가공·부품 및 원자재 수급 등의 기업간(inter-firm) 협력관계를 주로 취한다.

타이완 기업의 주파트너는 중국의 준공기업(quasi-public enterprises)이다. 중앙 혹은 성정부가 소유하고 관리하는 대규모 국유기업과는 달리, 지방정부나 사회집단이 소유한 집체기업이나 향진기업은 지방정부의 관리들이 직간접으로 경영하면서 준사적(quasi-private) 이윤추구가 허용되는 사회주의체제 하의 기업유형이다. 때문에 중국의 지방정부기업들은 홍콩 및 타이완 기업과 시장관계를 통해 다양한 형태의 거래(예, 공동투자, 협력생산, 구상무역, 하청생산 등)를 맺을 수 있으며, 여기에 바로 지방정부 관리들의 중간 역할이 중요하게 작용하는 이유가 있게 된다.

이렇듯, GSCR의 기업 네트워크 체제는 무수한 소규모 기업단위들의 결합을 조직적 기반으로 하고 있지만, 그 내부를 들여다보면 시장경제 하의 사기업과 사회주의경제 하의 준공기업이 결합된 축을 근간으로 다양한 형태의 경제적 거래가 수평적으로 연쇄화되어 있는 혼합 형태를 띠고 있음을 발견하게 된다. 이러한 기업결합 방식은 여러 장소와 부문에 걸쳐 있는(혹은 초국경적으로) 상이한 활동단위들을 탄력적으로 결합해내면서 전체로서 하나의 시스템적인 분업체제를 만들어 내게 된다. 중국 남부지

역에서 이러한 네트워크 결합이 가능한 조건은 가족기업형태, 인적관계를 통한 사업거래, 제3자를 매개로 한 공동사업, 상호교차적인 금전거래 등을 통해 사업활동이 끊임없이 분열되고 결합되는(fission and re-fusion) 중국 특유의 인적·사회적 ‘결연 문화’(associational culture)이다. ‘대나무 네트워크’(bamboo networks)으로 불리는 중국인 특유의 결연관계가 기업관계와 결합된 결과, GSCR의 네트워크는 홍콩/타이완 출신의 투자자와 중국의 지방정부관리, 외자기업과 현지기업, 모기업과 부품공급업자, 원청업자와 하청업자, 구매자/무역상과 하청생산자가 얽히고 설키는 관계를 내포하고 있다. 이 중층적 네트워크를 통해 GSCR는 홍콩이나 타이완의 본사나 무역·금융기관을 매개로 미국 등의 선진국 시장과 연계되면서 동시에 농촌의 소규모 영세업자나 가내수공업자까지 연결되어 이른바 지구화와 지방화를 함께 결합하게 된다. 이 같은 네트워크의 형성은 단순한 경제적 이해관계(예, 가격조건 등)에 의해서가 아니라 신뢰·인간관계·민족적 유대·기관간 합의 등을 중시하는 중국인 특유의 ‘관시’(quanxi, 關係) 문화에 의해 가능하다.

## 2) 소프트 지역 거버넌스

(1) 타이완 해협을 가로지르는 네트워크는 ‘국가에 의한 민간기업의 약 규제(soft regulation)’를 바탕으로 하여 조절되고 제도화되는 것을 중요한 특징으로 한다(Leng, 1998). 타이완 국가는 주요 전략산업이나 기업활동부문에 대해선 발전주의적 입장에서 개입을 하지만, 중소기업 부문에 대해선 시장경쟁을 통해 자유롭게 활동하도록 허용하는 조절기조를 채택하고 있다. 이 같은 양상은 국가경제의 중심이 국가의 직접적인 간섭을 받지 않는 중국인 특유의 인적·조직적 관계를 매개로 작동하는 중소기업들의 수평적 네트워크에 기반하고 있기 때문에 생긴 것이다(Orru, et al., 1998). 타이완의 기업체계에서 국영 및 민간 대기업들은 국가의 정책적 보호를 받으면서 기초 기술제품이나 원부자재의 생산을 담당하는 반면 중소기업

들은 대기업들이 생산한 원부자재를 활용해 저가의 수출제품들을 경쟁적으로 생산하고 수출하는 역할을 담당하고 있다(Chu, 1995). 그래서 1980년대 후반부터 타이완 경제가 이른바 ‘개도국의 질병’(예, 급격한 임금인상, 생산가 인상, 경쟁력 약화 등)을 앓고 있을 때 중소기업들이 앞장서서 사업의 일부를 중국 남부지역으로 이전시키는 일을 정부의사에 반하면서까지 추진하였다. 당시 중국의 남부지역에서는 개혁·개방정책의 기치를 높이 내건 지방정부들이 타이완이나 홍콩으로부터 유입하는 중소기업들의 투자사업을 적극적으로 지원하고 있었다. 타이완기업의 대중국 직접투자를 금지하고 있었던 상황이었던 만큼, 이들 타이완 기업들은 홍콩이나 미국 등지에 있는 교포기업이나 중개상을 통해 간접투자를 주로 하였다. 현행법으로는 분명 불법임에도 불구하고, 타이완의 중소기업들이 중국 남부지역으로 생산라인을 옮기고자 했던 것은 국내의 생산 및 시장여건 악화를 극복하기 위한 것이었다. 다시 말해 수출경쟁력 약화를 직면한 중소기업들은 그들의 사업성을 계속 유지하기 위한 자구적 노력의 일환으로 국가제도 밖의 사적(시장의) 채널을 통해 중국 남부지역으로 투자를 확대해갔다(Leng, 1998: 508; Wang, 2001). 타이완의 중소기업들이 중국 남부지역을 투자지로 선정한 것은 제3세계 기업으로서의 제약과 중소기업으로서 ‘규모의 한계’를 중국 남부지역의 투자를 통해 쉽사리 극복할 수 있다고 보았기 때문이었다. 한편, 중소기업들이 중국으로 옮겨가면서 그들의 생산을 안정적으로 지속하기 위해서는 관련 부품 및 원자재를 공급하는 (즉, 상류공정제품을 생산하는) 대기업의 이전도 불가피해졌다. 실제 1993년부터는 그 동안 대중국 투자에 대해 엄격히 통제를 받았던 대기업들이 중국으로 본격 진출하는 러시가 이루어졌다.<sup>6)</sup>

한편 중국의 조절체제는 보다 복잡하고 다원적인데, 이는 중국의 경제

6) 1991년 이후 타이완 정부는 타이완 기업들의 대중국 간접투자를 허용했지만 한 건에 한해서 최대 5천만 달러까지 할 수 있는 한도를 정했다. 이 같은 새로운 기준의 도입 배경에는 국가적으로 중요한 기술 및 산업부문을 담당하는 대기업의 대중국 진출을 통제하기 위한 의도가 깔려 있었다(Leng, 1998).

가 이른바 ‘사회주의 시장경제’란 혼합성과 무관하지 않다. 중국은 1970년대 초부터 개혁·개방화를 두 가지 영역에서 역점을 두고 추진해왔다. 하나가 국가통제의 분권화라면, 다른 하나는 1980년대 초반에 단행된 금융개혁이다(Wang, 2001). 전자는 지역경제개발을 주도할 수 있는 지방정부의 자율성을 증대시켜 주었다면, 후자는 지방의 당관리나 정부관리들에게 지역경제발전을 위한 금융적 동기를 제공해주었다. 이 두 가지 조건이 함께 작용한 결과로, 지방정부가 관리하는 기업들이 지역경제개발을 선도하는 역할을 맡되, 사적이윤을 추구하는 사업들을 추진할 수 있도록 허용되었다. 이에 따라 집체기업이나 향진기업과 같은 준공공적인 지방기업들이 홍콩이나 타이완으로부터 들어오는 (자본주의적) 사기업들과 파트너십을 맺어 다양한 사업을 추진하게 되었고, 그 여파로 남부지역의 사회 전반에 ‘소프트한 정부-기업관계’가 급격하게 스며들었다. 중국의 사회주의식 기업체제에서, 각기의 지방정부는 행정지위에 상응하는 유형의 기업을 소유하거나 관장한다. 예컨대, 대규모 국유기업은 대개 중앙정부나 성(省)정부가 직접 관장하고 있다면, 대규모 집체기업은 성정부나 현정부, 그리고 소규모 향진기업들은 해당 자치단체나 부락에 의해 관리되거나 소유되어 있다.<sup>7)</sup> 여러 유형의 기업 중에서도 현재 가장 다이내믹하면서도 중국의 경제개혁이 중요한 것은 도시기업(township firms)이나 향진기업(village firms)과 같이 사적 이윤이나 시장메카니즘에 잘 적응하는 하위 지방기업이다(Qian and Weingasti, 1998: 255). 이러한 준공기업(quasi-public firms)들은 홍콩이나 타이완 출신의 민간기업들과 사업관계를 쉽게 맺고 유지한다. 이들간의 사업연계는 지방정부관리의 중간역할이나 지방정부가 민간기업과 맺고 있는 공식적인 협력에 의해 촉진된다. 이런 점에서 지방정부는 경제활동의 조절자이자 동시에 기업경영자로 역할 하면서 지역사

7) 국유기업은 산업생산의 48.4%를 차지하고 있다. 반면 산업생산의 반 이상(52%)은 비국유기업부문이 담당하고 있는 데, 이 부문에서 집체기업이 70% 이상을 차지하고 있다. 한편 도시급 이하의 지방자치단체 수준에서 볼 때, 총산업생산의 92% 이상은 집체기업이 생산하고 있고 나머지 8%는 사영기업이 생산하고 있다(Wang, 2001).

회와 기업, 공공당국과 민간기업, 지방기업과 해외기업간 상호작용이 이루어지는 제도적 장으로 기능한다. 중국 내에서 이 두 가지 상호연계된 개혁은 공간적으로 주로 남부지역에서 실험되도록 디자인되어 있었다. 이러한 구상에 따라 광둥과 후지안은 지방정부가 경제개발과 해외교역을 자율적으로 추진할 수 있는 역량을 부여받은 일종의 개혁실험지역으로 선정되었다.

(2) GSCR은 초국경적인 경제활동의 시공간적 차원을 조절하는 두 가지 기제에 의해 ‘지역 거버넌스’가 관철되고 있다. 하나는 ‘시장의 기제’(market mechanism)이고 다른 하나는 ‘지역사회(커뮤니티)의 기제’이다.

GSCR를 위한 지역 거버넌스 시스템에서 ‘시장의 기제’는 타이완 기업이 시장의 힘이 부재했거나 무력한 중국지역에서 활동하게 되는 것과 관련하여 작동한다. ‘시장의 기제’는 타이완의 거버넌스 시스템에 대해서는 ‘압출 요인’(push factor)으로, 반면 ‘중국의 거버넌스 시스템’에 대해선 ‘흡인 요인’(pull factor)으로 작용한다. 타이완의 공식적인 국가정책 하에서는 대만기업들의 중국진출이 용인되지 않았지만, 국내시장 상황(예, 임금상승, 수요부족)은 민간 중소기업들로 하여금 그들의 사업일부를 중국의 생산자에게로 외부화(혹은 시장화)하기에 충분했다. 시장경제하에서 태어났고 또한 훈련이 된 만큼, 시장의 룰은 타이완 기업들이 의존하고 존재하는 방식을 규정하는 중심기제이다. 즉, 최대 이윤을 추구하며, 생산의 기술적 단계별로 노동력을 합리적으로 배분하고, 생산과정을 저비용의 생산자에게 외부화하는 등은 모두 시장의 법칙에 따른 타이완 기업들의 생존방식들이다. 타이완의 중소기업들이 제3국을 경유하면서까지 중국남부지역으로 진출하게 되는 것은 바로 국가기제보다 시장기제의 영향에 더 많이 노출되어 있음을 의미한다.

한편 중국의 거버넌스 시스템에서 시장사회주의를 향한 개혁은 경제활동의 새로운 규범이 되고 있다. 그런 만큼, ‘부상하는 시장의 기회’는 이윤추구에 도취된 해외 투자자들을 초국경적인 경제교류의 자유가 제도적으로 보장되는 중국 남부지역으로 끌어들이기에 충분한 조건이 되었다.

중국의 입장에서 볼 때, 타이완과 홍콩으로부터 투자자들의 이입은 중국 경제가 필요로 하는 투자자본·생산기술·경영의 노하우 등이 함께 묻어오는 것이 되며, 동시에 중국의 사회주의 경제 속으로 자본주의 경제제도가 법률적 하부구조를 선별적으로 끌어들이어 오는 것(그러면서 재창조되는 것)이 된다. 따라서 시장관련규범은 타이완 기업과 그들의 중국 파트너가 초국경적 사업거래를 둘러싼 소유구조·가격·조달·노동규제·하청·회계·공동투자·교역 등의 조건을 상호조율하는 공동의 코드가 되고 있다.

‘지방사회’(community)의 기제는 지방정부의 역할과 기능을 통해서, 그리고 지방정부관리와 해외투자자들과의 인간적 관계에 의해 생겨나고 작동한다. 타이완 측에서 볼 때, 중앙이든 지방이든, 대중국 교류와 관련된 정부역할은 기껏해야 최소한이거나 아니면 최악에는 적극 금지하는 것이다(Leng, 1998). 타이완 자본을 위한 ‘국가간(inter-state) 거버넌스’의 부재는 두 가지 중요한 현상을 초래했다. 하나는 타이완 기업의 초국경적 기업활동을 지원하는 ‘제도적 조절의 결핍’이며, 다른 하나는 초국경적인 경제적 교류를 적극적으로 유도하기 위한 중국 지방정부에 의한 ‘제도적 조절의 형성’이다. 이러한 조절적 조건이 곧 타이완의 민간기업과 중국의 지방정부 사이에 ‘연대관계’가 형성되는 것을 자극하였다. ‘조직으로서’ 중국당국과 타이완기업 사이의 공식적인 관계는 공식적인 ‘제도의 틀’을 통해 형성되지만, ‘사람으로서’ 중국의 지방정부관료와 타이완의 민간기업가 사이의 특권적인 관계는 중국인 특유의 비공식적이고 인간적 관계를 통해 맺어진다. GSCR의 개혁과정에서 민과 관의 ‘소프트한’ 담합관계는 지방사회의 일상제도적 과정 전체에 스며들어 이른바 ‘발전주의적 지방주의’(developmentalist localism) 혹은 ‘지방조합주의’(local corporatism)의 확산을 초래했다. 여기서 말하는 지방조합주의란 ‘지방정부가 관할구역 안에서 공공과 민간 사이의 협력적 관계를 이용해 경제개발을 관리’하는 것을 의미한다(Hshing, 1992; Wang, 2001). 달리 말하면, 이는 ‘관료적 후원시스템’이기도 하다. 즉, 지방조합주의는 정부관리가 공공자원을 ‘고객’ 투자자에게 제공해주는 대신 그들로부터 반대급부(예, 고용창출)를 기

대하는 후원자 역할을 통해 지역경제발전을 도모하는 시스템이다(Sum, 1996). 이러한 후원자적 관계 혹은 협력적 연대가 곧 구조화된 지역거버넌스가 작동하지 않는 GSCR에서 초국경적인 투자·생산·분배의 전과정을 통제하는 사실상의 제도적 기구로 기능한다.

한편, GSCR을 위한 지역 거버넌스에서 ‘시장’과 ‘커뮤니티’ 기제를 보완하는 두 가지 기제가 있다. 하나는 문화적·인종적·언어적 공통성으로, 이는 지역사람들의 연줄·가족생활·공동체적 실천·영토의식 속에 깊숙이 배태되어 있다(Camroux, 1996; Sum 1995, 1996). 중국인의 비즈니스에서 ‘관시’(guanxi)로 불리는 전통적인 관계적 기제는 초국경적 활동을 통제할 법률적 근거의 결여, 규칙과 조절의 결여를 보충하는 것이 된다(Yeung, 1998: 216). 다른 하나는 사이버스페이스를 통해 초공간적이면서 초시간적으로 조정하는 것을 가능케 해주는 텔레커뮤니케이션의 하부구조이다. GSCR은 가장 잘 발달된 하부구조 시스템을 가지고 있는 것으로 이미 세계적으로 유명하다. 즉, GSCR은 광폭의 간선도로와의 신속한 접속시스템, 첨단기술에 기반한 텔레커뮤니케이션 네트워크, 허브 포트(텔리포트, 에어포트, 시포트) 등을 포함하고 있는 잘 발달된 하부구조를 가지고 있다(Castells, 1996; Lo and Yeung, 1993). 이 두 가지 기제는 합쳐져서 GSCR을 중화경제권과 같은 초국경적 공동체 공간으로 만드는 중국 특유의 인종적, 공간적 유대를 만들어낸다.

#### 4. 발해만 지역의 네트워크와 거버넌스

##### 1) 한국-중국 네트워크: 위계적 네트워크 양식

(1) 중국 북동부의 산둥, 랴오닝, 허베이, 그리고 성급 도시인 베이징과 톈진 등을 포괄하는 북동부 지역은 현재 중국의 3대 성장지역의 하나이다.<sup>8)</sup> 빠른 경제성장이 개방화와 맞물리면서 이 지역은 인접한 한국과 일

본과의 경제교류가 활발히 이루어지는 하나의 초국경적 공간으로 변모하고 있다. 이러한 공간형성에는 중국 북동부의 3성뿐만 아니라 인접한 지린, 장수, 상하이, 그리고 바다 건너 한국의 서해안(특히 경인지역)과 일본의 큐슈까지 포함되고 있다. 그 결과, BRR은 현재 하나의 초국경적인 경제권역으로 형성해가고 있다. 하지만, BRR은 국가를 포함한 공식기구들 간의 협약과 협력을 바탕으로 형성되고 있다는 점에서 GSCR과 다르다. 이러한 경향은 1992년 한중수교 이후 가속화되었다. 중국정부는 남부지역에서 타이완과 홍콩이 그랬듯이 한국이 중국 동북성의 개발을 위한 ‘엔진’으로 역할 해주길 기대하고 있다(Abegglen, 1994).

BRR의 개방화는 최근 현상이며, 이는 중국정부가 직접 챙기는 ‘해외직접투자’에 의해 촉진되었다. 해외자본 중에서 가장 환영을 받는 자본은 한국자본이다. 한국의 기업 입장에서 볼 때, 중국 북동부 지역은 100해리 정도 떨어진 지리적 접근성, 문화적·인종적 유사성, 그리고 세계화하는 한국경제의 한계를 보완해줄 생산부문의 이점(예, 풍부한 저임금 노동력)을 가진 지역이다.

한국 기업의 대중국 투자는 1992년 수교이래 집중하기 시작했다. 중국 측 통계에 따르면, 한국기업의 투자액은 1992년 계약기준으로 650여 건에 4억2천만 달러에서 1996년 1,896건에 43억 달러로 급증하였다. 그 결과 중국의 해외직접투자 유입국 중 한국은 홍콩, 타이완, 일본, 미국, 싱가포르 등을 이어 6위국으로 부상하였으며, 반면 중국은 한국의 해외자본이 가장 많이 유입하는 나라가 되었다. 대중국 투자 자본 중 4분의 3은 BRR에 집중되었는데, 지역별로는 산둥에 26%, 랴오닝에 22%, 지린에 11%, 텐진에 10%, 베이징과 헤이룽장에 각각 6%, 장수에 5%, 상하이에 6%가 분포해 있다. BRR에 대한 한국기업의 투자 집중도는 이 지역에 투

8) 랴오닝, 허베이, 산둥, 베이징, 텐진을 포함하는 BRR은 면적 520.9km<sup>2</sup>(중국전체의 5.4%), 인구 2억 7,200만 명(1998년, 이하 같음)(중국전체의 17.4%), GDP 2억 2,520만 달러(중국전체의 23.5%), 수출 3,760만 달러(중국전체의 20.5%), 해외직접투자누계 1억 100만 달러(중국전체의 22.2%)의 지역경제를 가지고 있으며, 상하이지역, 주강 델타지역과 함께 중국의 3대 경제지역의 하나이다.

자한 다국적 기업 중에서 가장 높은 편에 속한다.

한국 기업의 중국투자는 1990년대 한국 내에서 전개된 산업구조조정 과정과 맞물려 전개되었다. 이를테면 1990년대 중반까지 한국기업의 중국진출은 급격한 임금상승, 노동의 투쟁력 강화, 노동력 부족 등으로 인해 수출산업화의 어려움을 극복하기 위한 것이었다. 그래서 섬유나 신발과 같은 산업부문을 중심으로 그리고 이를 담당하던 중소기업의 해외이전이란 형식으로 대중국 투자가 시작되었다. 그러나 1990년대 중반부터 대기업(특히 재벌기업)들이 전자나 자동차와 같은 첨단산업부문을 중심으로 적극적인 세계화 전략을 펼치게 됨에 따라 대중국 투자도 이를 반영했다. 이 때부터 나타난 한국경제의 가장 중요한 변화는 재벌기업이 주도하는 ‘생산의 세계화’였다(Cho, 2001a). GDP에서 해외직접투자의 비중은 1990년 0.9%에서 1996년에 2.9%로 폭증하였으며, 한국의 해외직접투자의 3분의 2는 재벌기업들에 의해 수행되었다. 대기업의 해외직접투자는 기계, 전자, 자동차 생산을 위한 대규모 해외생산망을 구축하는 방식으로 전개되었으며, 중국은 한국 대기업의 주된 투자지가 되었다.

대중국 투자와 더불어 양국간 교역의 규모가 일단 급격히 늘어났지만,<sup>9)</sup> 보다 중요하게는 양국간 교역의 방식이 ‘산업간 교역’에서 ‘산업 내(intra-industry) 교역’으로 바뀌어졌다는 사실이다. 이는 중국의 생산과정 속으로 한국의 기술부품, 중간재, 원료, 반제품, 완성품들이 흘러가는 규모가 급증했기 때문에 생긴 현상이다. 달리 말하면 이는 BRR을 가로지르는 생산의 초국경적 분업 네트워크가 형성되고 있음을 의미하는 것이다. 형성기에 있긴 하지만, BRR의 초국경적 네트워크는 한국 쪽이 ‘구상·금융·하이텍 기술’을 포함하는 분업과정으로, 반면 중국쪽은 ‘생산·노동·하위기술’을 다루는 분업과정으로 분화되는 위계성을 가지고 있다. 하지만

9) 1990년과 1999년 사이 한국과 중국간 교역규모는 연평균 19.7%로 성장하여 모두 5.9배가 증대하였다. 이에 따라 중국은 현재 한국을 위한 무역수지 흑자 1위국, 수출 3위, 수입 3위국이면서 해외직접 투자건수 1위 및 투자금액 2위의 나라가 되었다.

이러한 분업체제는 한국의 대기업의 ‘생산의 세계화’ 전략에 의해 형성되는 만큼, BRR의 네트워크는 ‘생산자 추동적인 상품사슬’(producer driven commodity chain)을 특징으로 해, ‘구매자 추동형 상품사슬’을 특징으로 하는 GSCR의 네트워크와 구분된다.

(2) 이 지역에 활동하고 있는 한국기업들은 산동에 2천여 개, 랴오닝에 8백여 개, 베이징과 텐진에 천여 개가 분포되어 있다. 이들이 중국현지의 생산업체들과 맺어지는 생산 및 시장네트워크가 곧 BRR의 초국경적 네트워크의 바탕이 된다. 한국의 대중국 투자는 1990년대 중반을 거치면서 ‘기업간 거래 시스템’을 형성하게 되는데, 이는 초기 기업들의 성공에 자극을 받아 많은 기업들이 ‘꼬리에 꼬리를 물고’(chain) 중국으로 진출한 결과였다. 이를테면 산동에 소재한 한국기업들의 60% 이상은 이른바 ‘정보반응체인’(information reaction chain), 즉 한 기업의 성공에 다른 유관 기업들이 자극을 받아 체인을 이루며 중국으로 진출했으며, 그 결과 유관 업체들간의 기업네트워크가 형성되기 시작했다(Pan, et al., 1997: 142). 최근에는 대규모 조립생산을 하는 모기업(주로 재벌기업)이 계열사나 협력 업체들과 동반진출하여 ‘현지의 후방 네트워크’(onsite backward linkages)를 구축함에 따라 보다 유기적인 기업네트워크가 형성되고 있다.

삼성, 대우, LG, 현대와 같은 재벌기업들의 중국 진출은 중국의 거대 시장을 겨냥해 기술집약적 소비재(특히 가전제품, 기계장비, 자동차 등)를 대량 생산하기 위한 지역거점을 확보하는 방식으로 이루어진다.<sup>10)</sup> 한국의 대기업들은 대개 복잡한 전후방연관을 통해 제품생산과 판매를 하고 있다. 따라서 이러한 사업운영 특성으로 인해 중국에 진출하면서도 대기업

10) 중국에 진출한 한국의 대기업들은 중국 전역에 걸쳐 권역별로 사업을 특화하고 전문화하고 있지만, 지리적으로 핵심 사업부서나 단위는 대개 BRR, 특히 산둥반도에 입지시키고 있다. 예컨대, 1997년까지 36개 사업에 총 25억 달러를 투자했던 대우는 투자의 반 정도를 산동에 집중시켰는데, 그 투자의 목적은 중국의 대기업과 합작투자를 통해 자동차부품 생산을 위한 안정적인 네트워크를 구축하기 위한 것이었다. 대중국 투자가 18억 달러에 달했던 삼성도 가장 심혈을 기울였던 마이크로일렉트로닉스 부문(예, 반도체를 활용하는 각종 전자제품, 가전, 오디오장비 등)의 핵심사업부서와 생산라인을 텐진과 산동에 입지시켰다.

들은 국내에서 하는 것과 같은 사업운영체계를 현지에서도 이식해내고자 하며, 그 결과 대기업 중심의 자원조달, 부품공급, 하청, 시장판매를 위한 기업간 네트워크를 구축하게 된다. 해외에서 이러한 네트워크의 형성은 일차적으로 대규모 세트업체와 협력업체가 함께 ‘동반진출’하는 방식으로 실현된다. 경우에 따라서는 초기에 진출한 중소기업들이 현지에 만들어 놓은 부품조달 및 협력 네트워크를 대기업의 광역적 사업망으로 흡수시킴으로써 대중소기업간 네트워크가 형성되기도 한다. 또한 대기업들은 안정적인 협력관계를 유지하기 위해 상호연관된 사업단위들을 전략적으로 선택된 지역으로 집중시켜 이른바 ‘복합생산단지’를 조성하는 전략도 함께 구사한다. 그 대표적인 예가 텐진지역에 진출한 삼성전자의 경우이다.<sup>11)</sup>

한편 한국의 다국적 대기업은 중국의 국유기업집단과 합작투자·하청·전략적인 제휴·공동사업·사업협력 등을 통해 전략적인 사업적 관계를 맺기도 한다. 중국의 기업체계에서 국유기업 집단은 내부에 연관 업체들을 여럿이 거느리면서 해당 산업부문에서 주도적인 역할을 행한다. 이들은 중앙정부의 기업 조절 망을 통해 정부기관이나 다른 국유기업들과 특권적인 네트워크를 가지고 있으면서, 집단 내 계열업체들간 내부거래를 도모하는 네트워크를 함께 가지고 있어, 우리의 재벌기업과 흡사한 조직구

11) 1993년 이후 중국과 직접적인 교역관계를 유지해온 삼성전자는 중국 전체를 여러 사업권역으로 세분하고 권역별 생산복합기지를 건설한다는 계획을 추진했다. 그에 따라 삼성전자는 친진통신광과공사를 비롯하여 계열기업이 합작 또는 독자기업의 형태로 텐진시 인근 50km 이내에 총 5개의 계열기업을 입주시켰고, 이와 더불어 협력업체들로 구성된 협성회 소속의 중소기업들도 인근 지역으로 끌어들였다. 영상부문의 경우, 실제 협력업체 총 37개 중 20여 개가 중국으로 옮겨갔다. 흥미로운 것은 국내 소재지별로 볼 때 서울, 인천, 부천지역의 협력업체 100%가 해외로 동반 진출했다는 점이다. 이렇게 하여 국내 본사공장은 제품 개발, 고부가가치 TV와 컴퓨터의 생산, 핵심부품의 공급 기능을 전담하는 반면, 해외 공장은 조립생산 한 후 현지 판매를 직접 하거나 제3국으로 수출하는 지구적 네트워크가 구축되었다. 이 네트워크를 통해 삼성전자는 필요한 부품과 원부자재의 67.1%를 계열사로부터(1998년 기준), 19.5%를 협력 하청업체로부터, 13.4%는 기타로부터 공급받고 있는데, 이렇게 해서 친진 자회사가 현지에서 부품공급받는 수준은 88.3%에 이르게 되었다(최승철, 1999).

조 내지 제도성을 가지고 있다. 한국의 대기업들이 중국의 파트너와 맺는 네트워킹은 한국 내에서 그랬듯이 시장지배에 유리한 위계적이며 통합적인 경영체제를 구축하기 위한 것이다.

이러한 기업간 거래체제가 구축됨으로서 BRR의 초국경 네트워크 체제는 ‘대-중소기업간 관계’를 기본적인 제도양식으로 하고 있다. 한국의 기업관계를 이식해 낸, 이러한 네트워크는 대기업의 통제거점을 중심으로 많은 수의 중소기업들이 수직적으로 통합된 클러스터(cluster)를 이룬다(Cho, 1994, 1997b). 클러스터 내 네트워크의 두 결절은 대기업 세트업체와 협력업체, 부품공급업체, 하청업체 등의 중소기업이며, 이들간의 복잡한 협력관계가 곧 상품생산의 분업망을 따라 수직적이며 위계적인 통합을 가져온다. 한국기업의 클러스터와 마찬가지로 중국 국유기업집단도 클러스터화된 조직양상을 가지고 있다. 따라서 한국의 대기업과 중국의 국유기업이 합작·사업제휴·하청관계 등을 맺는 것은 두 클러스터가 결합하는 것을 의미한다. 양 클러스터간 결합은 상이한 조직원리(한국 기업의 경우 자본주의적 원리, 중국기업의 경우 사회주의적 원리)를 가진 경제시스템이 상호작용하는 것과 같은 효과를 갖는다. 이런 점에서 BRR의 초국경적 네트워크 체제는 ‘시스템 대 시스템’이 상호작용하는 제도적 과정을 내부화하고 있다 할 수 있다.

한편 네트워크의 유형을 기업 내(intra-firm), 기업간(inter-firm), 기업외(extra-firm) 네트워크로 나눈다면, BRR의 초국경적인 네트워크는 다음과 같은 특징을 가지고 있다. 먼저, 기업 내 네트워크 측면에서 볼 때, 초기의 한국기업들은 한국과 중국에 있는 ‘두 개의 바깥 끝’(two external ends)을 잇는 방식으로 초국경적인 생산활동을 했다. 즉, 금융, 디자인, 핵심기술 등과 같은 상류공정의 요소들은 한국에서 중국으로 흐르는 반면 반제품이나 완제품과 같은 하류공정의 요소들은 역으로 중국에서 한국으로 흐르는 단순 쌍방향 네트워크가 지배적이었다.<sup>12)</sup> 비록 단순한 기업 내

12) 중국에 있는 한국의 전자업체들은 60~80%의 부품과 원부자재를 가져와 중국 현지의 생산공장에서 조립생산한 후 이를 다시 국내로 역수출하는 식의 분업체

네트워크지만, 한국기업들의 입장에서 볼 때 이는 투자지역의 특수 자원, 즉 중국의 저렴하고도 풍부한 노동을 활용하기 위한 것이면서, 보다 중요하게는 ‘시장을 통한 수평적 거래’보다 ‘내부 사업단위간 위계적인 거래’ 방식을 선호하는 한국기업의 조직성을 반영하는 것이다. 한국기업의 중국 투자유형 중 ‘독자사업’(wholly owned venture)이 전체의 46%를 차지했던 것은 이를 증빙해준다.

하지만 최근 추세는 네트워크 유형이 ‘기업 내’보다 ‘기업간’으로 옮겨가고 있는 것이다. 이는 세트 업체인 대기업들이 진출해 온 후 이들을 중심으로 관련 중소 협력업체들이 클러스터를 이루면서부터 나타나기 시작한 현상이다. 기업간 네트워크에서, 한국기업의 클러스터는 생산과정과 부품조달과정을 결합하는 이른바 ‘후방연계’(backward linkages)를 구축하는 데 활용된다면, 국유기업과의 제휴를 통해 결합되는 중국기업의 클러스터는 정책망이나 시장과정에 연루되는 전방연계(forward linkages)를 구축하는 데 기여하다. 클러스터화된 기업간 네트워크는 생산과정을 거의 기업 내부적으로(quasi-intra-firm) 혹은 준수직적으로(near-vertically) 통합하여 ‘규모의 경제’를 확보해준다. 공간적으로 기업간 네트워크는 특정 지역(특히 산둥)으로 집중된 생산 네트워크를 구축하게 되지만, 동시에 한국 본사의 생산활동과 초국경적으로 연계되며, 나아가 다국적 대기업을 통해 세계의 여러 생산현장 및 시장과도 연계된다.

끝으로 한국기업들은 지역사회나 지방정부 등과 맺는 다양한 기업 외(extra-firm) 네트워크를 통해 발해만의 사회제도적 환경 속으로 그들의 사업활동을 정착시키고 있다. 한국 특유의 대중소기업 네트워크는 민간과 공공, 국가와 시장, 지구-지방간의 결합을 도모해 생산외적인 사회적 제도적 협력을 얻는 데 유리한 조직적 특성을 가지고 있다(Cho, 1997b). 한국의 대기업들은 바로 이 같은 기업외적 네트워크를 활용해 국가나 공공기관으로부터 필요한 정책적 지원과 지지를 쉽게 획득하고 있다.

## 2) 강한 지역 거버넌스

(1) BRR의 네트워크는 아직 형성기에 있지만, 지역 거버넌스는 나름대로 자율성과 특이성을 획득해가고 있다. GSCR와 비교할 때, BRR의 지역 거버넌스는 공식적이고 형식적인 제도적 배열을 바탕으로 하고 있으며, 그런 만큼 그 구조화(혹은 제도화)의 수준이 더 진전되어 있다. 이의 가능성은 상대적으로 ‘강한 국가-기업관계’(strong state-firm relations)를 지향하는 국가조절체제들이 지역적으로 결합되어 있기 때문이다.

한국의 경제 조절시스템은 국가와 재벌기업간의 강한 연합을 중심으로 작동하고 있다. 한국의 발전주의 국가는 한정된 자원을 특정부문으로서 집중시키기 위해 경제 전반에 대해 강한 개입과 조절을 행한다. 이렇게 태어난 한국의 재벌기업은 그 스스로 중앙집권적으로 통제하는 ‘강한 조직성’을 가지고 되었고,<sup>13)</sup> 이는 나아가 한국의 기업체제에도 그대로 투영되어 있다. 예컨대, 한국의 중소기업들은 대개 대기업을 보완하는 기술 및 생산과정을 담당함으로써 기업간 강한 수직적 관계로 조직화되어 있다(Cho, 1997b). 이런 특성으로 인해, 중소기업들이 단독으로 해외로 진출하더라도 연계가 강한 핵심 기능은 국내에 두고 단순생산기능만 이전시켜 놓을 수밖에 없으며, 이 때문에 통합성이 결여한 해외사업은 단명으로 끝나거나 아니면 대기업을 광역 네트워크로 장차 흡수되어야 한다. 이렇게 볼 때 1990년대부터 가시화된 한국경제의 세계화는 처음부터 국가의 정책적 개입과 대기업을 주도로 이루어질 수밖에 없는 ‘제도적 성향’을 가지고 있었다 할 수 있다. 실제 1990년대 중반부터 한국정부가 세계화전략을 본격 추진하면서부터 그간 소극적이었던 재벌기업들은 모두가 ‘세계경영’으로 급선회했고, 그 결과 한국경제 전체가 세계화의 파고에 휩싸이게 되었다(이에 대한 자세한 논의는 Cho, 2001 참조). 대기업을 대중국 투자자가 본격화한 것도 1992년 한중수교 이후 1994년 산업협력을 위한 양

13) 이런 점에서 한국의 국가와 기업은 ‘유사한 제도성’(isomorphic institutional)을 가지고 있다 할 수 있다(Orru, et al., 1998).

국간 협정이 체결되면서부터였다. 다시 말해 대기업이 주도하는 중국투자의 붓물은 국가와 기업의 세계화 전략이 맞물려 돌아가면서 터지기 시작했으며, 그렇게 해서 출현한 BRR의 네트워크는 국가와 대기업 특유의 조절기계에 의해 규칙화되고 있는 것이다(이는 아래에서 자세히 논의함).

한편, 중국측에서도 전략적인 산업부문으로 다국적 기업들의 기술과 투자를 끌어 들어오기 위한 다양한 개방화 정책을 펼친 결과, 한국기업들을 포함한 다국적 기업들이 자유롭게 사업을 할 수 있는 사회제도적 여건이 조성되었다. 초기 개방화 정책의 실패를 반면교사로 하여,<sup>14)</sup> 중국정부는 1992년 덩소평이 남부지역을 방문한 것을 계기로 두 영역에서 개혁·개방 정책을 대폭 손질하였다. 첫째, 중국정부는 정책의 중심을 자본 및 기술 집약적인 발전부문으로 옮겨 중국의 사회주의 경제를 세계적으로 더욱 경쟁력 있게 하고자 했으며, 이를 위해 국유기업부문이 선진기술과 경영 기법을 받아들이는 선도적인 역할을 할 것을 기대했다. 이에 따라 실제 중국정부는 국유기업에 대한 구조조정을 대대적으로 단행하여 자본주의 기업들과 다양한 사업제휴를 할 수 있도록 했다. 둘째, 중국정부는 남부 지역의 기적이 북동부 지역에서도 재현되길 기대하면서 베이징을 중심으로 한 북동부 지역(국가가 직접 관장할 수 있는 지역)을 집중적으로 개방하는 조치를 취했다. 중국의 북동부는 국가소유의 대규모 스탈린주의식 중화학산업들이 집중되어 있는 핵심적인 산업지역이다. 새로운 개혁·개방 정책을 수립하면서 중국정부는 북동부 지역의 근대화를 위해 한국과 일본의 자본 및 기술을 적극 유치하도록 하였다. 중국정부의 이러한 비전은 1992년 한중수교란 것으로 현실화되었으며, 이를 계기로 정부 및 비정부 수준에서 경제적 협력을 위한 공식적인 합의 및 제도적 장치들이 생겨나게 되었다.

14) 초기 개방화 정책이 추진되면서 드러난 문제점은 다국적기업들의 투자가 대개 중국내의 시장을 대상으로 하거나 노동집약적 저가의 상품을 지방적으로 생산하는 데 적합한 저기술 혹은 중기술 부문에 치우쳐 있었다는 점이다. 더욱 개방화에 의한 초기성장 혹은 발전의 대부분은 중국 남부지역에 집중됨으로써 지역 간 격차가 현격히 발생하게 되었다.

(2) 초국경적 지역으로 BRR을 규칙화하는 거버넌스의 기제는 ‘위계’(hierarchy)와 ‘국가’(state)이다. 이는 GSCR을 위한 ‘시장’과 ‘커뮤니티’의 기제와 대조된다. 우선 ‘위계의 기제’는 한국의 다국적 기업이 발해만을 잇는 초국경적인 네트워크를 형성하는 데 주된 역할을 하는 것과 관련하여 작동한다. 한국기업에게 있어서 ‘위계’는 조직과 관계를 만드는 지배적인 ‘거버넌스의 기제’이다. 즉, 연관 사업들을 소유구조 내에서 수직적으로(혹은 위계적으로) 통합한 후 거래를 내부화하는 한국 기업의 지배구조는 위계를 조직의 원리로 삼는 것을 반영한다. 한국의 중앙집권적인 ‘강한 국가’ 전통에서 연유한 ‘위계(혹은 계서)’의 원리는 한국적 조직화의 유전인자와 같은 것이다(Orru, et al., 1998: 171-78). 때문에 기업들의 해외사업에도 그러한 조직화의 원리가 투영되어, 독자소유·동반진출·기업 내부거래·통합적 하청네트워크·복합생산지구 등과 같은 한국기업 특유의 기업 네트워크가 중국 내에서도 재현되었던 것이다.

한편 중국에서도 위계의 기제는 중국의 전통적인 사회정치제도를 형성하고 규칙화하는 중심원리이지만, 사회주의경제 하에서 기술집약적 생산이나 사적소유에 부응하는 근대기업조직의 확산을 위해서도 필요한 조직 기제이다. 위계의 원리에 따라 조직을 개혁하는 중점대상은 개방화 시대 경쟁력을 잃고 있는 국유기업 부문이다. 즉, ‘위계의 원리’는 경쟁에서 살아남기 위해 기업활동을 수직적으로 통합하여 규모의 경제를 추구하는 기업 거버넌스의 새로운 양식에 해당한다. 이런 점에서 중국의 국유기업과 한국의 재벌기업은 조직적·제도적 유사성을 가지고 있다 할 수 있으며, 양 기업 클러스터간 결합도 이 공통의 제도적 코드에 의해 쉽게 촉진될 수 있었다. 실제 중국정부는 중국 국유기업의 쇄신을 위한 모델을 한국의 재벌기업에서 찾았고, 그래서 ‘한국기업의 기술’과 ‘중국의 시장’을 호환하는 유인책을 적극적으로 활용했다(Hongping, et al., 1997: 90).

‘국가(혹은 정치)의 기제’는 기업의 초국적 활동과 관련된 다양한 기업·노동·정책·정치 등을 조절하는 국가역할을 통해 작동한다. 초국경적인 거버넌스로서 ‘국가의 기제’는 국가간 경제 및 초경제적 협력을 촉진하고

규칙화하는 것으로 나타난다. 1992년 이래 한국과 중국정부는 교역·투자·대외차관·해양운수·과학기술·핵에너지 등의 분야에서 상호 이해를 촉진하기 위한 30여 가지의 정부간 협약을 체결하였으며, 양국의 공동관심을 상호협약하기 위한 내각 수준의 상설기구들을(예, 한중산업협력위원회) 설립·운영하고 있다. 양국간 협력체제 하에서 중국정부는 실제 한국기업을 유치하기 위해 특별 세제·토지공여·노동자훈련·윈스톱 행정서비스·산업단지조성 등의 다양한 지원 프로그램들을 운용해 왔다. 이에 대응하여, 한국기업들은 중국 내에서 그들의 사업이익을 공동으로 대변하고 보호하기 위한 자체의 협력조직들을 꾸리고 있다. 예컨대, 대한상공회의소는 중국의 18개 지역에 23개의 지방 분소를 설립하여 투자기업들간 정보교환과 협력을 도모하면서 중국정부에 대한 공식적인 접촉창구 역할을 하고 있다. 한국기업들은 이 같은 채널을 통해 정부나 국유기업과 공식적인 관계를 유지하면서 사업을 위한 물질적·비물질적 지원을 획득하기 위해 정치인나 관료들과 정치적 협상을 벌이기도 한다.<sup>15)</sup> 국가적 수준의 다자간 협력·협상 시스템은 일종의 국가조합주의의 양상을 띠는데, 이는 한중 경제관계를 조절하는 최상위 거버넌스의 양식이 된다.

지금까지 살펴본 두 가지 기제가 BRR의 시공간적 맥락에서 실제 작동하도록 돕는 추가적인 두 가지 기제가 있다. 하나는 한민족공동체이며, 다른 하나는 한국 다국적 기업들이 활용하는 사이버스페이스이다. 중국인들이 민족공동체의 네트워크를 통해 GSCR에 투자를 하듯이, 한국인들이 중국 동북부에 투자를 선호하는 것도 이 일대에 200만 명의 동포가 살고 있다는 이유가 크게 작용한다. 조선족은 현재 지린에 120만 명, 헤이룽장에 45만 명, 리오냐에 23만 명이 분포되어 있다. 동포들이 이곳에 있음으로서 한국인들에게 중국의 북동부는 앤더슨이 말한 ‘상상적 공동체’와 같

15) 실례는 삼성전자가 텔레커뮤니케이션 장비생산 공장을 중국에 건립하려 할 때이다. 삼성그룹의 회장이 1992년 중국의 정치지도자를 만난 뒤 삼성전자는 중국의 체신부 장관과 협의하여 투자형태(합작투자), 생산분야(텔레커뮤니케이션 장비), 생산지역(산둥의 웨이헤이) 등을 일시에 결정할 수 있었다.

은 곳이며, 이러한 공간정체성이 국경을 넘다드는 사업 네트워크를 지탱케 하는 중요한 기제로 작용한다(Anderson, 1983; Cho, 2001b).

한편, 기업의 본사와 현지공장을 연결하는 전자통신망에 의해 만들어진 사이버스페이스도 초국경적인 흐름을 유지하고 조절하는 거버넌스 기제로 기능한다(Choi, 1992, 1995). 한국의 다국적 기업들은 사이버스페이스를 통해 세계 전역으로 분권화된 생산·조달 네트워크를 만들고 이를 통해 지구적 스케일로 그들의 사업을 경영하고 있다. BRR도 이러한 지구적 조절망의 일부로 포섭되어 있으며, 사이버스페이스에 편입된 발해만은 더 이상 주권국가의 배타적 영토적 공간일 수 없다.

## 5. 두 개의 하위 지역, 그러나 하나의 대권역: 네트워크 자본주의의 등장?

<표 1>은 지금까지 살펴본 동북아 두 하위지역의 차이를 정리해 보여주고 있다. 초국경적 네트워크와 관련된 지역간 차이는 ‘네트워킹의 형성자로서 기업의 형태’, ‘네트워크의 내부 시스템’, ‘네트워크의 수준 및 기능’ 등에서 확인되며, 지역거버넌스와 관련된 차이는 ‘거버넌스의 제도화 수준’, ‘구조화의 정도’, ‘작동 수준’, ‘작동기제’ 등에서 드러난다(<표 1> 참조).

타이완-중국 네트워크의 경우, 타이완 해협을 가로지르는 초국경적인 흐름을 만드는 핵심 형성자는 타이완의 중소기업이며, 이의 짝은 중국의 지방정부와 지방정부가 직·간접으로 관장하는 지방기업(향진기업 혹은 집체기업 등)이다. 그래서 네트워크의 내부 시스템은 수많은 개별기업과 사업단위들로 구성되어 있으며, 이들은 저가의 수출상품을 생산하는 복잡한 체인을 따라 수평적으로 결합되는 관계를 가지고 있다. 초국경적인 네트워크의 기능은 ‘구매자 추동적’(buyer driven)이며 ‘범위의 경제’(economy of scope)에 민감하다. 네트워킹에 관여하는 다양한 주체와 역할자간의 조

<표 1> 남중국 지역과 BRR의 비교

	남중국 지역	BRR
<b>지역적 맥락</b>		
관련된 국가	타이완-중국남부	한국-중국북동부
주요 FDI	타이완의 중소기업에 의한 FDI	한국의 대기업에 의한 FDI
중국측 지역의 특성	홍콩, 광둥, 후지안 정치적으로 중심부 지역 노동집약적 산업집중 중소규모 지방기업이 지배	산둥, 랴오닝, 하베이, 베이징, 텐진 정치적으로 중심부 지역 자본집약적 산업집중 대규모 국가기업이 지배
<b>초국경적 네트워크</b>		
네트워크의 결절과 시스템	타이완 중소기업 대 중국의 지방기업	한국의 대기업 대 중국의 국유기업 ↓ 한국의 중소기업 대 중국의 중소기업 ↑
지배자본의 유형	‘중국인’ 자본	한국의 ‘재벌’ 자본
네트워크의 형태	수평적 확산적 상호결합적	수직적, 위계적 집락적(cluster) 준(準)폐쇄적
네트워크 형성의 수단	조인트 벤처 하청 OEM/공급자 체인 교역업체-제조업자 관계 신뢰기반	동반진출 전략적 제휴 OBM/세트업체-공급자 연계 대기업-중소기업 관계 합의기반
네트워크의 기능	구매자 추동적(buyer driven) 외부화(externalisation) 시장을 통한 거래 ‘범위의 경제’에 민감	생산자 추동적(producer driven) 내부 통합(integration) 위계를 통한 통합 ‘규모의 경제’에 민감
지배적인 생산품	완구, 의복, 의류, 신발 등	자동차, 컴퓨터, 전기기계 등
초국경적 노동분업	교역 ↔ 제조업	기술집약적/구상기능 ↓ 노동집약적/실행기능
조달(sourcing)	타이완으로부터 조달에서 현지조달로	한국으로부터 조달에서 해외조달로
지구적 연계	다국적 교역업체를 통해	한국의 대기업업을 통해
<b>지역거버넌스</b>		
거버넌스의 성격	소프트 혹은 유연한 거버넌스	하드 혹은 구조화된 거버넌스
거버넌스에 관련된 역할자	중국의 지방정부 타이완의 ‘규제 국가’ 중국의 지방관리 타이완 기업인	중국의 중앙정부 한국의 ‘지원국가’ 중국의 정치인 한국 기업인
거버넌스의 기반	적대적인 국가간 관계 타이완의 약한 국가-기업 관계 타이완의 약한 중앙정부 개입 중국의 ‘적극적’ 지방정부	외교적인 국가간 관계 한국의 강한 국가-기업 관계 한국의 강한 중앙정부 개입 중국의 ‘적극적’ 중앙정부

거버넌스의 형태	미시적 지방적 커뮤니티 수준 개별적 약한 개입주의	거시적 중앙적 국가 수준 집합적 중앙집중적 규제와 강한 개입주의
거버넌스의 기제	지방 코포라티즘 경쟁적 협력 시장 추동적 논리 인적관계 공유된 정체성 중국인의 ‘관시’ 소통적 네트워크	국가 코포라티즘 담합/제휴 위계 추동적 논리 조직간 관계 공유된 이해관계 한국의 동포애적 관계 사업적 네트워크

정은 주로 시장의 기제 혹은 상업적 관계에 의해 매개된다. 이러한 조정 기제는 지리문화(geo-culture)에 뿌리를 내린 인적 기제, 즉 중국인 특유의 민족적, 언어적 결속이나 ‘관시’(關係, guanxi)란 사회문화적 결연기제와 맞물려 작동한다. 이러한 관계적 양식(relational mode)은 공기업과 민간기업, 구매자와 하청생산자, 정부관리와 민간투자가 사이에 후원관계(clientalist relations)를 쉽게 조성하여 지방사회의 발전과정 전반에 지대한 영향을 끼치는 일종의 ‘지방 코포라티즘’(local corporatism)으로 기능한다.

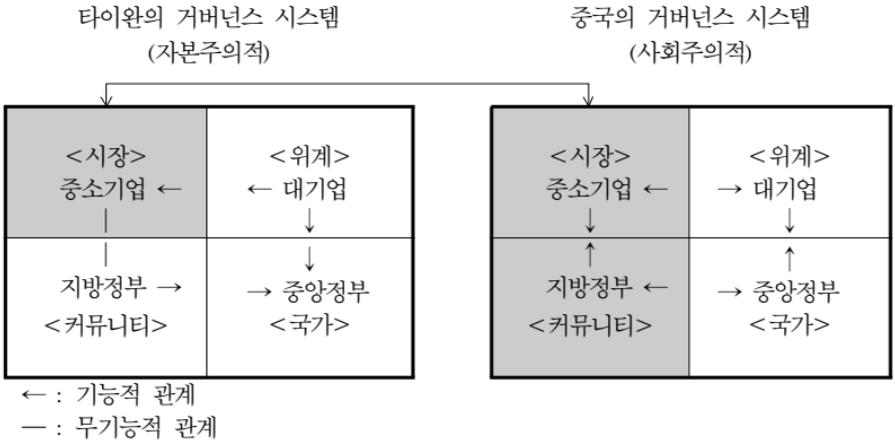
반면, 한국-중국 네트워크의 경우, 초국경적인 경제거래의 주요 결정자는 한국의 재벌기업과 이들을 위요하는 수많은 중소전문업체이며, 이들의 짝은 중국 중앙정부의 관리와 중국기업위계의 상층부에 있는 대규모 국유기업 집단이다. 네트워크의 내부 시스템은 다층화된 위계구조를 이루고 있으며, 그래서 ‘하나의 시스템과 같은 복잡성’을 띠면서 기능한다. 여기에는 한국의 대-중소기업 관계로 형성된 클러스터와 중국의 국유기업집단을 중심으로 형성된 클러스터가 결합되어 있다. 각 클러스터의 내부는 수직적으로 통합되어 있지만, 클러스터간에는 수평적인 결합을 이루고 있다. 네트워크 기능은 주로 ‘생산자 추동적’(producer driven)이며 ‘규모의 경제’에 민감하다. 네트워크에 관여하는 제도적 기구나 개별 역할자들간의 경쟁적 관계는 기업의 위계와 공식적인 제도적 조절기구를 통해 조정된다. 이러한 조정기제는 이 지역에 오랜 전통을 갖고 있는 국가주의에

뿌리를 두고 있다. 때문에 네트워크에 관련된 상이한 제도적 요소들, 이를테면 공공과 민간, 국제적인 것과 국가적인 것, 경제와 정치 등의 대립적 요소들은 공식적 역할자(예, 정부, 기업, 노조 등)들이 연합하는 ‘국가 조합주의’ 방식으로 조정된다.

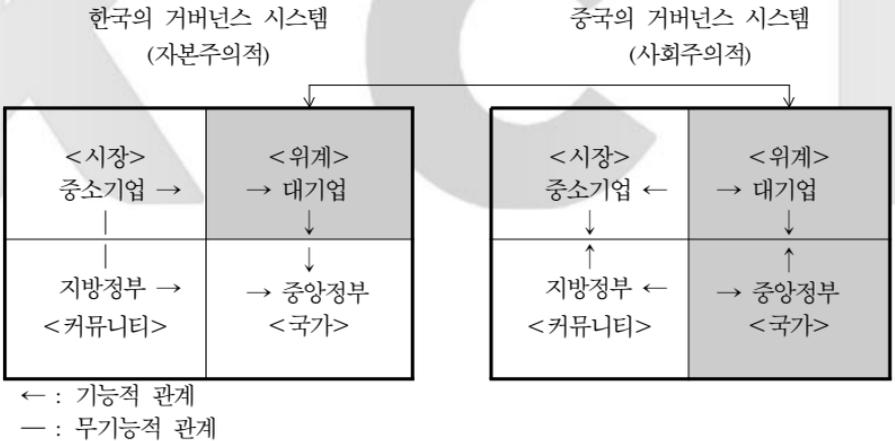
지금까지 살펴본 두 하위지역의 차이는 근본적으로 이 양 지역이 ‘거버넌스’되는 방식의 차이에서 비롯된다. <그림 3>과 <그림 4>에서 보듯이, 지역 거버넌스의 차이는 양 지역의 국가 거버넌스 시스템이 상이한 방식으로 결합된 결과로 나타난다. <그림 2>의 국가 거버넌스모델에 의거해, 우리는 이 양 지역에 거버넌스가 작동하는 방식의 차이를 추적해 낼 수 있다. 즉, 일국의 지배적인 거버넌스 기제가 생겨나고 작동하는 영역(혹은 양식)이 상대국가의 지배적인 거버넌스 영역(혹은 양식)과 접합하는 것의 차이로, 각 지역의 초국경적인 네트워크를 형성하고 조절하는 ‘지역 거버넌스’의 차이가 생겨난다. 타이완-중국 네트워크의 경우, 타이완의 중소기업 활동을 조직하는 ‘시장에 의해 고양되는(market enhanced) 조절부문’과 중국의 지방정부 혹은 지방기업이 포함되는 ‘커뮤니티에 의해 고양되는(community enhanced) 조절부문’이 결합되는 것을 통해 양안 간 경제적 상호작용이 조절된다. 한국-중국 네트워크의 경우, 한국의 대기업을 조직하는 ‘위계에 의해 고양되는(hierarchy enhanced) 조절부문’과 중국의 중앙정부와 국유기업이 포함되는 ‘국가에 의해 고양되는(state-enhanced) 조절부문’이 상호결합되는 것을 통해 발해만 일대의 경제적 상호작용이 형성되고 조절된다. 이 차이가 곧 GSCR과 BRR을 독자적인 ‘초국경적인 발전양식’(transnational mode of development)을 가진 두 개의 하위지역으로 발전시키는 근본 요인이 된다.

하지만 이러한 차이에도 불구하고, 이 두 하위지역은 공유된 특성도 함께 가지고 있어서 하나의 ‘대권역’으로 성장 가능성을 시사해준다. 가장 의미 있는 유사성은 양 하위지역의 네트워크가 두 개의 상이한 ‘생산의 사회적 체제’(social system of production)가 결합된 것을 바탕으로 하고 있다는 점이다. 다시 말해, 자본주의적 시스템과 사회주의적 시스템을 바

<그림 3> 타이완-중국 네트워크



<그림 4> 한국-중국 네트워크



탕으로 해서 형성된 두 가지 유형의 경제활동과 그 조절기제들이 결합되어 있다는 점에서 양 지역의 네트워크 시스템은 유사하다. 이러한 거시 시스템의 특성은 미시적 차원에서 확인되는 네트워크 특성의 차이를 새롭게 해석해 볼 수 있는 논거가 된다. 이 점에서 중요한 것은 양 시스템(자본주의 대 사회주의)이 상호작용하는 방식이나 형태가 아니라 상호작용하는 가운데 생겨나는 ‘통합적 기능과 논리’이다.

양 지역의 네트워크에는 복잡한 상호작용에 관여하는 다양한 지역 역할자(regional actors)들이 포함되어 있다. 그 동안 이들은 체제와 이념의 대립으로 인해 구조적으로나 이념적으로 편향성을 가지고 있었지만, 상호작용을 통해 서로를 학습하게 되면서 상대의 시스템에 내재된 우월한 기능과 논리<sup>16)</sup>를 교차적으로 수용하게 되었고, 그 결과 ‘시스템의 수렴화’가 이루어지게 되었다. 초국경적인 경제활동이 조율되는 거시적 수준의 거버넌스는 바로 이 시스템적 수렴화에 있다. 하지만 시스템의 상호보완성을 가져오는 상호작용 수준은 양 지역간에 현격한 차이가 있는데, 이는 나라별로 조절력(governing power)의 작동수준이 다르고(예, 커뮤니티 수준 대 국가수준), 이해관계의 조정양식이 다르기(즉, 수평적 양식 대 수직적인 양식) 때문이다(<그림 2> 참조). 타이완-중국 네트워크에서 양 시스템의 상호작용은 지방·미시적 수준인 ‘커뮤니티’ 수준에서 지배적으로 이루어진다면, 한국-중국 네트워크에서는 중앙·거시적 수준인 ‘국가’(state) 수준에서 지배적으로 전개되면서 시스템의 수렴화가 이루어지고 있으며, 이를 통해 지역별 거버넌스의 차별적인 양식이 작동하게 된다.

신제도학파의 관점에서 볼 때 동아시아의 초국경적 네트워크는 갈등적이고 대립적인 제도적 논리, 즉 시장 대 위계(market vs. hierarchy), 개인성 대 집합성(individuality vs. collectivity), 지방화 대 지구화(localisation vs. globalisation)의 제도적 논리가 시스템간 상호작용을 통해 융합 혹은 수렴된다. 이러한 제도적 수렴화는 대개 국가적인 수준에서 제한적으로 현실화되었으나,<sup>17)</sup> 동아시아 지역에서는 초국가적(supra-national) 스케일로 이루어진다는 데 새로움이 있다. 오늘날 자본순환은 대개 지구적 스케일로 전개되고 있어 경제활동의 조정도 그러한 수준에서 가장 효과적으로 이루어지고 있는 뜻이다.

16) 사회주의는 ‘사회(society)의 논리’(집합적 사회적 논리, collective social logic)를, 자본주의는 ‘경제(economy)의 논리’(개별주의적 경제논리, individualistic economic logic)를 각각 우월한 것으로 가지고 있다.

17) 예컨대, 개입주의 국가들이 만드는 ‘계획경제’는 자본주의와 사회주의적 요소를 혼합하는 경제이지만, 그 혼합의 정도는 제한적으로 실현된다.

이런 관점에서 우리는 초국경적인 상호작용이 더욱 심화되면 현재 ‘상이한 두개의 하위 지역’(two divergent subregions)은 점차 ‘수렴하는 하나의 권역’(one convergent region)으로 변모해 갈 것으로 전망해 볼 수 있다. 수렴지역(convergent region)은 하위지역의 차별적이고 경쟁적인 사회적 과정들이 지역 행위자들의 상호학습 과정을 통해 유사한 제도와 발전양식을 공유하게 되는 지역이다.<sup>18)</sup> 따라서 수렴지역이 더욱 발전하면 ‘지역적으로 형태화된 자본주의’(regionally stylized capitalism)가 출현하게 될 것이다. 상호침투적인 네트워크적 관계가 심화된 결과로 등장한다는 점에서 우리는 동아시아 지역의 새로운 자본주의를 ‘네트워크 자본주의’(network capitalism)라고 부른다. 네트워크 자본주의는 동아시아적 ‘가치 생산’ 맥락에서 규정되는 기술·정보·노동·자본의 ‘시공간적 봉합물’(time-space envelope)이다. ‘네트워크’를 통해 이러한 생산적인 요소들이 제도적 과정 속으로 안정적으로 배열되면 지역간에 ‘과지티브 썸’(positive sum)의 성장이 가능해진다. 삼극으로 분열된 현 단계 지구자본주의 체제에서 동아시아가 하나의 블록으로 등장할 가능성은 전적으로 이같은 방식의 ‘진보적인 지역형성’ 여부에 달려 있다.

## 6. 결론

최근의 경제위기에도 불구하고, 동아시아가 세계자본주의 핵심지역으로 부상할 것에 대한 전망은 여전히 유효하다. 이 지역에서 자본축적 활동이 성공적인 까닭은 상이한 ‘생산의 사회적 공간’을 가로지르는 경제적 상호작용이 지역적으로 활발해지는 것과 무관하지 않다. GSCR과 BRR은 이러한 지역적 형성을 보여주는 동아시아의 대표적인 두 하위지역이며,

18) 수렴지역의 보다 중요한 특징은 유사한 지역 거버넌스를 바탕으로 ‘지역적 성장양식(regional mode of growth) 혹은 지역 축적체제(regional regime of accumulation)’가 등장하게 되는 사실이다.

각각은 초국경적인 네트워크와 이를 조절하는 거버넌스 시스템을 가지고 있다. GSCR은 시장의 기제와 지방적 수준의 조합주의적 방식으로 경제적 거래가 조절되는 다소 느슨한 초국경적인 지역공간이라면, BRR은 위계의 기제와 국가적 수준의 조합주의 방식으로 경제거래가 조절되는 다소간 구조화된 초국경적 지역공간이다. 하지만 양 지역의 이러한 차이에도 불구하고, 네트워크 기능의 작용방식은 그렇게 차이가 나지 않는다. 양 지역은 모두 초국경적인 네트워크를 통해 자본주의와 사회주의 두 시스템이 상호작용하면서 이질적인 경제활동을 통합하는 ‘유사한 지역거버넌스와 유사한 지역적 성장양식’을 가지게 되었다. 하지만 이러한 결론에도 불구하고, 동아시아가 겪고 있는 다양한 변화와 지역별 차별성이 부인되거나, 변화 속에 함축된 부정적이고 해체적인 측면이 묵과되어야 안 된다. 이 글은 다만 신제도학적 시각에서 동아시아가 하나의 잠재적인 블록으로 형성되는 가능성을 짐쳐 보고자 했던 것이고, 이를 위해 이 글이 의존했던 핵심적인 분석개념은 ‘초국경적인 네트워크’와 ‘지역 거버넌스’였다.

조명래 binn@chollian.net

## 참고문헌

- 최상철. 1999, 「한국가전제품의 초국경적 네트워크 형성에 관한 연구」, 단국대학교 대학원 박사학위 논문.
- Abegglen, James C. 1994, *Sea Change: Pacific Asia as the New World Industrial Center*, New York: the Free Press.
- Alvstam, C. G. 1995, “Integration through trade and direct investment: Asian Pacific patterns”, in R. Le Heron and S. O. Park(eds.), *The Asian Pacific Rim and Globalization*, Aldershot: Avebury.
- Anderson, B. 1983, *Imagined Communities*, London: Verso.
- Appelbaum, R., D. Smith and B. Christerson. 1995, “Commodity chains and industrial restructuring in the Pacific Rim: garment trade and manufacturing”, in G. Gereffi and M. Korzeniewicz(eds.),

*Commodity Chains and Global Capitalism*, Westpost: Praeger.

- Aseniero, G. 1995, "South Korean and Taiwanese development: the transnational context", *Review*, vol.xvii, no.3.
- Bello, W. and S. Cunningham. 1994, "Trade warfare and regional integration in the Pacific: the USA, Japan and the Asian NICs", *Third World Quarterly*, vol.15 no.3.
- Bernard, M. and J. Ravenhill. 1995, "Beyond product cycles and flying geese: regionalization, hierarchy, and the industrialization of East Asia," *World Politics*, vol.47.
- Camroux, D. 1996, "Constructing regional identity in Asia: beyond the problematics of nationalism," paper presented at an international workshop on the Future of Regionalism, organized by Centre for Japanese Studies and Political Economy Research Centre, University of Sheffield, U.K., 16-17 Feb. 1996.
- Castells, Manuel. 1996, *The Rise of the Network Society*, Oxford: Blackwell.
- Chen, Xiangming. 1995, "The new spatial division of labour and commodity chains in the Greater South China economic region", in G. Gereffi and M. Korzeniewicz(eds.), *Commodity Chains and Global Capitalism*, Westpost: Praeger.
- Chiu, S. W. K. and T. L. Lui. 1995, "Hong Kong: unorganized industrialism," in G. L. Clark and W. B. Kim(eds.), *Asian NIEs and the Global Economy*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Cho, M. R. 1994, "Weaving flexibility: large-small firm relations, flexibility and regional clusters," in P. O. Pedersen, et al.(eds.), *Flexible Specialization: the Dynamics of Small-Scale Industries in the South*, London: IT Publication Ltd..
- \_\_\_\_\_. 1997a, "Flexibilization through metropolis: the case of post-Fordist Seoul," *International Journal of Urban and Regional Research*, vol.21 no.2.
- \_\_\_\_\_. 1997b, "Large-small firm networks: the foundation of the globalizing economy in South Korea," *Environment and Planning A*, vol.29.
- \_\_\_\_\_. 2001a, "A burst of globalisation: reflections on Korea's financial crisis," paper presented at the International Workshop on In Search of the East Asian Mode of Development: Regulationist

- Approaches", held at Tunghai University, Taichung, Taiwan, April 19-20th 2001.
- \_\_\_\_\_. 2001b, "The East Asia bloc in the making?," in Graham, Johnson, et al.(eds.), *Regionalism and Subregionalism in East Asia: the Dynamics of China*, London: NOVA Science Publishers, Inc..
- Choe, S. C. 1992, "Changing northeast Asian urban system in the era of space-time collapse," keynote address delivered at the Conference on International Aspects of Urban Development, held in Yokohama, Japan, 8-11 November, 1992.
- \_\_\_\_\_. 1995, "Urban corridors in Pacific Asia," *Journal of Environmental Studies* (Graduate School of Environmental Studies, Seoul National University), vol.33.
- Chu, Y. H. 1995, "The East Asian NICs: a state-led path to the developed world", in B. Stallings(ed.), *Global Change, Regional Response*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Clark, G. L. and W. B. Kim. 1995, "Asian NIEs in transition," in G. L. Clark and W. B. Kim(eds.), *Asian NIEs and the Global Economy*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Fagan, R. H. and R. Le Heron. 1994, "Reinterpreting the geography of accumulation: the global shift and local restructuring," *Environment and Planning A*, vol. 12.
- Fasensfest, David, Penelope Ciancanelli and Laura A. Reese. 1997, "Value, exchange and the social economy: framework and paradigm shift in urban policy," *International Journal of Urban and Regional Research*, vol.21 no.1.
- Fan, J., X. Pang and X. Yang. 1997, "A case study of Korea-invested enterprises in Shandong province," paper presented at an international seminar on Cross-Border Investment and Spatial Division of Labour in the Yellow Sea Economic Area, organized by Korea Research Institute for Human Settlement, Seoul, Korea, October 29 1997.
- Fel, H., H. Xue and L. Li. 1997, "The development of Korean-invested enterprises in Shandong province," paper presented at an international seminar on Cross-Border Investment and Spatial Division of Labour in the Yellow Sea Economic Area, organized by Korea Research Institute for Human Settlement, Seoul, Korea,

October 29 1997.

- Fields, K. J. 1995, *Enterprise and the State in Korea and Taiwan*, Ithaca: Cornell University Press.
- Gereffi, G. 1994, "The organization of buyer-driven global commodity chains: how U.S. retailers shape overseas production network," in G. Gereffi and M. Korzeniewicz(eds.), *Commodity Chains and Global Capitalism*, Westpost: Praeger.
- \_\_\_\_\_. 1995, "Global production systems and third world", in B. Stallings(ed.), *Global Change, Regional Response*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Goodman, D. 1998, "China in the year 2000: prospects for the late reform era," in R. F. Watters & T. G. McGee(eds.), *Asia Pacific*, London: Hurst & Company.
- Hart-Landsberg, M. and P. Burkett. 1998, "Contradictions of capitalist industrialization in East Asia: a critique of 'Flying Geese' theories of development," *Economic Geography*, vol.74 no.2.
- Higgott, R. 1996, "Regional integration, economic cooperation or economic policy coordination in the Asia Pacific? unpacking APEC, EAEC and AFTA," paper presented at an international workshop on the Future of Regionalism, organized by Centre for Japanese Studies and Political Economy Research Centre, University of Sheffield, U.K., 16-17 Feb. 1996.
- Hirst, P. and G. Thomson. 1994, "Globalization, foreign direct investment and international economic governance," *Organization*, vol.1, no.2.
- \_\_\_\_\_. 1996, *Globalization in Question*, Cambridge: Polity Press.
- Hollingworth, J. Rogers and Boyer, Robert. 1997, "Coordination of economic actors and social system of production," in Hollingworth, J. Rogers and Boyer, Robert(eds.), *Contemporary Capitalism: the Embeddedness of Institutions*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Hook, G. D. 1996, "Japan and subregionalism: constructing the Japan Sea Rim Economic Zone," paper presented at an international workshop on the Future of Regionalism, organized by Centre for Japanese Studies and Political Economy Research Centre, University of Sheffield, U.K., 16-17 Feb. 1996.
- Hsing, Y. T. 1993, "Transnational networks of Taiwan's small business

- and China's local governments: a new pattern of foreign direct investment," unpublished Ph.D thesis of the University of California at Berkeley.
- Jessop, B. 2001, "The governance of economies: the dialectic of globalization-regionalization", in Graham, Johnson, et al.(eds.), *Regionalism and Subregionalism in East Asia: The Dynamics of China*, London: NOVA Science Publisher Inc..
- Johansson, B & C. G. Alvastam. 1995, "Taiwanese direct investment in mainland China, Centre for East and Southeast Asian Studies," Gothenburg University, Sweden, Working Paper 1995:2.
- Kim, W. B. 1996, "Industrial cooperation and regional development in Northeast Asia: toward a cooperative development strategy," paper presented at an International Conference on Industrial Cooperation and Regional Development in North East Asia, organized by Korea Research Institute for Human Settlements, 13-14 June, 1996.
- Leng, Tse-Kang. 1998, "Dynamics of Taiwan-mainland China economic relations," *Asian Survey*, vol.xxxvii, no.5.
- Li, W. 1997, "Korea-invested enterprises and the development of Weihai," paper presented at an international seminar on Cross-Border Investment and Spatial Division of Labour in the Yellow Sea Economic Area, organized by Korea Research Institute for Human Settlement, Seoul, Korea, October 29 1997.
- Lin, George C. 1998, "Intrusion of global forces and transformation of local Chinese economy: the experience of Dongguan," in R. F. Watters & T. G. McGee(eds.), *Asia Pacific*, London: Hurst & Company.
- Lo, F. C. and Y. M. Yeung. 1993, "Global restructuring and emerging urban corridors in Pacific Asia," paper presented at the International Conference on the Globalization Strategies of the Northeast Asian Mega-Cities organized by the Seoul Development Institute and the Seoul Research Centre for the 21st Century, held in Seoul, Korea, 2 June 1994.
- Orru, Marco, Nicole Woolsey Biggart, Gary G. Hamilton. 1998, *The Economic Organization of East Asian Capitalism*, London: SAGE.
- Qian, Y. and B. R. Weingast. 1997, "Institutions, state activism, and

economic development: a comparison of state-owned and township-village enterprises,” in Chin, M. Akoi, H. K. Kim and M. Okuno-Fujiwar(eds.), *The Role of Government in East Asian Economic Development: Comparative Institutional Analysis*, Oxford: Clarendon Press.

- Rhodes, R. A. W. 1997, *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexibility and Accountability*, Buckingham: Open University Press.
- Stallings, B. 1995, “The new international context of development,” in B. Stallings(ed.), *Global Change, Regional Response*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Stallings, B. and W. Streek. 1995, “Capitalism in conflict: the United States, Europe and Japan in the post-cold war world,” in B. Stallings(ed.), *Global Change, Regional Response*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Stubbs, R. 1994, “The political economy of the Asia-Pacific region,” in R. Stubbs and G. R. D. Underhill(eds.), *Political Economy and the Changing Global Order*, London: Macmillan.
- Sum, N. L. 1995, “Embeddedness and geo-governance of cross-border regional modes of growth: their nature and dynamics in East Asian cases,” working paper presented to the EAEPE conference on Transforming Economies and Societies: towards an Institutional Theory of Economic Change, Cracow, Poland, 19-21 Oct. 1995.
- Sum, N. L. 1996, “Geo-governance, time-space envelope and politics of identities: some theoretical issues and the case of Great China,” paper presented at an international workshop on the Future of Regionalism, organized by Centre for Japanese Studies and Political Economy Research Centre, University of Sheffield, U.K., 16-17 Feb. 1996.
- Sum, N. L. 2001, “Varieties of capitalism in time and space: exportism of East Asian newly-industrializing countries and their governance,” paper presented at the International Workshop on ‘In Search of East Asian Modes of Development: Regulationist Approaches’ organized by Tunghai University, Taipei, Taiwan, 19th-20th April. 2001.
- Stubbs, Richard. 1995, “Asia-Pacific regionalization and the global

- economy,” *Asian Survey*, vol.xxxv, no.9.
- Thurow, L. 1992, *Head to Head: the Coming Economic Battle among Japan, Europe and America*, New York: Morrow.
- Tsay, C. L. 1995, “Taiwan: labour shortage,” in G. L. Clark and W. B. Kim(eds.), *Asian NIEs and the Global Economy*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Underhill, G. R. D. 1994, “Conceptualizing the Changing Global Order,” in R. Stubbs and G. R. D. Underhill(eds.), *Political Economy and the Changing Global Order*, London: Macmillan.
- Van Grusven, L, S. Y. Wong and W. B. Kim. 1995, “State, investment and territory: regional economic zones and emerging industrial landscapes,” in R. Le Heron, R. and S. O. Park(eds.), *The Asian Pacific Rim and Globalization*, Aldershot: Avebury.
- Wang, Jenn-hwan. 2001, “Governance of a cross-border economic regions: Taiwan and Southern China,” in Graham, Johnson, et al. (eds.), *Regionalism and Subregionalism in East Asia: The Dynamics of China*, London: NOVA Science Publishers, Inc..
- Yeung, H. W. C. 1994, “Critical review of geographical perspectives on business organizations and the organization of production: towards a network approach,” *Progress in Human Geography*, vol.18 no.4.
- Yeung, H. W. C. 1998, *Transnational Corporations and Business Networks: Hong Kong Firms in the ASEAN Region*, London: Routledge.