

특집논문 **세계생산네트워크와 지역발전**

분배적 관점에서
세계생산네트워크(GPN) 이론의 재검토
우리나라 홈플러스 사례를 중심으로

Revisiting the Global Production Network Theory
from a Distribution Perspective

최유진*

세계생산네트워크(GPN: global production network) 이론은 세계화시대에 초국적기업과 지역적 요소 간의 전략적 결합이 가져오는 지역 발전에 대해 논의한다. 이 논문은 기존 이론을 검토하고 성공사례로 평가받는 홈플러스 사례를 재평가하여 GPN 이론이 ① 가치 창출·강화·포획 개념에 ‘분배(distribution)’적 요소를 고려해야 하며, 그와 동시에 ② 기존 GPN의 주류 행위자 도식을 노동자나 지역 상권 등으로 확대할 필요가 있고, ③ 궁극적으로 종속 변수로 상정하고 있는 지역 발전이 경제적 성장뿐만 아니라 다양한 행위자와 지역의 물리적·사회적 환경에 미친 다각적인 영향을 포함하여 평가될 필요가 있다는 이론적 한계점을 논하고 개선점을 제안하는 데에 목적을 둔다.

주요어: 세계생산네트워크(GPN), 지역 발전, 분배적 관점, 초국적기업, 홈플러스

1. 서론

세계생산네트워크 이론은 세계화시대에 초국적 기업들이 다양한 기업

* 고려대학교 행정학과 박사과정 수료(thinkchoi88@gmail.com)

과 지역 관련 행위자, NGO들과 국가 및 국가가 가지고 있는 제도들의 영향 아래서 어떻게 가치를 창출해내고, 지역 경제 및 사회에 영향을 미치는지를 파악하게 하는 유용한 틀이라고 할 수 있다.

초국적기업, 지역의 기업들과 지방정부가 지역의 자산을 중심으로 하여 네트워크를 형성하고, 서로 협력하면서 지역 내에서 가치가 발생하고 포획된다. 그러한 가치가 지역에 착근되어(embedded) 그 결과로 지역이 발전한다면 세계생산네트워크의 활동이 성공적이었다고 평가할 수 있다. 공간적 차원인 지역을 넘어선 행위자들 간의 네트워크를 기반으로 한 협력이 한 지역의 경제를 부흥시킬 수 있다는 것을 설명한다는 점, 그렇기 때문에 지역 간의 불균등한 발전이 일어날 수 있음을 설명해낼 수 있다는 것도 GPN 이론의 장점이라고 볼 수 있다.

그러나 GPN 이론, 특히 초기의 GPN 이론은 지역의 성장에 초점을 맞춘 나머지, GPN이 네트워크를 구성하고 있는 다른 행위자들과 이들을 둘러싼 환경에 미치는 다양한 영향들에 대해서는 간과하였다. GPN 논의는 지역의 경제적인 발전에 중점을 두고, 초국적 기업과 지역 기업, 정부(중앙정부, 지자체) 등을 주요 행위자로 하여 이들이 동적으로 만들어내는 거버넌스에 주목했다. 그러나 이러한 논의가 지역의 발전보다는 지역의 경제적인 발전, 즉 성장에 한정되어 진행되고 있으며, 지역의 발전을 보고자 함에도 불구하고 지역을 기반으로 하는 생산 네트워크의 다른 행위자들과 더불어 지역의 물리적·사회적 환경에 대해 고려할 수 있는 여지를 남겨놓지 않았다는 점에서 이의를 제기할 수 있다.

GPN 이론에서는 지역에 어떠한 가치가 창출·강화·포획되고, 그 지역에 가치가 착근되면, 그것이 지역 발전이라는 결과로 이어진다고 본다. 그렇기 때문에 가치의 발생과 착근에 영향을 미치는 기업들과 지방정부라는 행위자, 그리고 국가의 제도적인 요소들에 주목한다. 지역의 경제적 성장 역시 지역 발전에서 매우 중요한 요소이지만, GPN 이론에서 보고자 하는 이러한 ‘발전’에 ‘분배’와 관한 요소는 고려되지 않는다. 다양한 행위자로 구성된 네트워크 속에서 생산된, 발전의 결과로서 측정되는

가치가 어떻게 분배되는지 그 이후의 것들에 대해서는 고려하지 않는다는 것이다. 특히 초기의 GPN 이론은 GPN 안에서 발생한 가치, 즉 지역의 기업들과 초국가기업들이 얼마나 이득을 내었는가, 얼마나 주어진 환경 안에서 좋은 성과를 냈는가에 해당하는 결과에만 집중하는 모습을 보였다. 가치가 발생되고, 착근된 결과 그리고 그를 위해 GPN이 작동한 결과가 경제적인 성장 이외에 다른 측면에서 어떠한 영향을 미치는지에 대해서는 관심을 갖지 않았다. GPN 이론의 종속변수는 ‘지역’의 발전이다. 하지만 GPN 이론, 특히 초기 GPN 논의는 그 지역에서 발생한 세계생산네트워크의 경제적 이득, 산업적인 측면에서의 성공이라는 ‘성장’의 측면에 초점을 맞추고 있다.

다시 말해 이 이론이 ‘지역’의 발전에 대해서 분석하고자 함에도 불구하고 성장이라는 요소에 치우친 채 ‘지역’에 실질적으로 어떠한 영향을 주는지에 대한 분석을 하기가 어렵다는 것을 이론적 한계로 지적할 수 있다. 기존 논의에서 지역이라는 범주 안에 드는 행위자는 GPN에 참여하는 대형 초국적 기업과 이들과 긴밀한 관계를 맺고 있는 지역 기업과 지방 정부라고 할 수 있다. 그리고 GPN의 성공 사례 여부를 판단하는 기준은 지역 기업과, 초국적 기업의 이윤, 지방 정부가 취할 수 있는 경제적 성장이라는 결과이다. 그렇기 때문에 지역 기업을 구성하고 있는 노동자들이나 지역의 다른 산업들, 지역 주민들 등 네트워크 내의 다양한 행위자들에게 미치는 부정적 혹은 긍정적 영향에 대해서는 기존 이론으로 충분히 담아내기가 어렵다.

Coe & Lee(2006; 2013)에서 연구되었던 테스코(TESCO)의 홈플러스 사례는 기존 GPN 이론의 틀 안에서 매우 성공적인 것으로 평가받았다. 우리나라에서는 홈플러스가 대형할인마트·기업형슈퍼마켓(Super Super Market: SSM)계의 후발주자였지만, 다양한 현지화 전략의 활용과 리더십의 발휘로 업계 2위로 급성장하는 매우 뚜렷한 가시적 성과가 있었기 때문이다. 그러나 그 이면의 지역 사회의 많은 문제들은 이론틀 안에서 고려되지 못하였다고 할 수 있다. 홈플러스의 경우 업계 유일의 30분 계약제를 체

결하는 등 불공정한 계약으로 인해 노조와의 갈등이 첨예하였다. 또한 홈플러스뿐만 아니라 대형할인마트와 기업형슈퍼마켓의 성공으로 지역의 재래시장 상권과 소상공인들이 경제적인 타격을 입는 등의 부정적인 결과들도 있었다. 경제적인 가치는 매우 성공적이라고 평가받을 수 있지만, 그렇게 획득된 가치가 네트워크 내 다른 행위자들과 지역 경제에 실질적으로 미친 영향이 무엇인지 다각적으로 분석한다면, 이 사례는 그다지 성공적인 사례가 아니라고도 볼 수 있을 것이다.

이 논문의 논지는 지역의 GPN 편입이 가져온 성장이라는 결과가 다양한 행위자들에게 어떻게 분배되었는가, 어떠한 영향을 미쳤는가를 경험적으로 밝힐 필요가 있으며, 이를 기존 GPN 이론의 이론적 틀과 논의 안에 포함시켜야 한다는 것이다. 이를 위해, GPN에 관한 이론적 논의를 정리하고, 이론틀 안에서 반영하지 못하고 있는, 간과하고 있는 문제들에 대해서 그 한계를 논할 것이다. 또한 선행연구들에서 성공 사례로 평가받았던 홈플러스 사례를 ‘분배’적 관점에서 살펴본 후, GPN 이론이 이론적으로, 경험적으로도 설명하지 못하는 성공 이면의 문제들에 주목하고자 한다. 선행연구들에 대한 검토 이후에 분석 사례에 대한 보도자료, 논문 등 2차 자료를 활용하여 질적 사례 분석을 실시하도록 한다.

기존 이론으로는 설명하지 못한 사례의 모습들을 지적하면서, 동시에 GPN 이론이 새로운 변수들을 고려해야 할 필요성에 대해 논의할 것이다. 첫째로, 가치의 창출(creation), 강화(enhancement), 포획(capture) 이외에 ‘분배(distribution)’에 관한 논의를 이끌어낼 것이다. 그와 동시에 둘째, 이러한 분배의 과정에서 기존 GPN 이론의 주요 행위자라고 할 수 있는 초국적 기업, 지역 기업, 지방 정부를 넘어서서 노동자, 경쟁 관계에 있는 지역 내의 전통 상권 등 다양한 행위자들을 포괄할 필요가 있다는 점을 제언할 것이다. 궁극적으로 GPN 이론에서 종속 변수로 상정하고 있는 지역 발전이 경제적인 성장에 국한되는 것이 아니라 다양한 행위자와 지역의 물리적·사회적 환경에 미친 영향을 다각적으로 보아야 할 필요성, 이론의 개선점에 대해 논의하고자 한다.

2. GPN의 지역발전론에 대한 논의

1) 성장의 관점에서의 GPN 이론

(1) GPN 이론의 등장

지역발전론의 기존 논의들, 즉 행위자를 국가 단위에 한정시킨 이분법적인 구분이나, 다분히 기업 중심적인 논의는 복잡해져가는 세계경제 활동들을 설명하기에는 부족하였다. 이후 등장한 세계경제 활동을 가리키는 ‘사슬’이라는 메타포는 선형적인, 1차원의(linear) 과정과 활동을 묘사하는 데에 그쳤기 때문에, 이론적 설명력을 높이려는 차원에서 ‘네트워크’라는 새로운 메타포가 등장하게 되었다(Henderson 외, 2002).

세계생산네트워크 이론은 맨체스터학파가 이러한 네트워크라는 메타포를 중심으로 기존 이론들의 문제점을 해결하고자 제시한 대안이다. 기존의 세계 상품 사슬(GCC: global commodity chain)과 세계 가치 사슬(GVC: global value chain) 이론에 행위자-네트워크 이론(ANT: actor-network theory)에서 얻은 영감으로, 다양한 행위자들과 다양한 차원과 규모를 아우르는 국제적인 생산 체제의 특성을 포착하는 데에 목적을 두었다. 특히 가치(value), 권력(power), 착근성(embeddedness)을 중심으로 하여 하위 국가적 차원의 지역적인 발전과 집적되어 나타나는 동학(clustering dynamics)에 대하여 설명하고자 하였다(Coe 외, 2008).

Henderson 외(2002)에서 제시하고 있는 세계생산네트워크의 명명을 통해 볼 때, 우선적으로 세계(global)는 ‘국제적’이라고 번역되는 ‘transnational’과 ‘international’과는 구별된다. 그러한 단어들은 국가 중심적인 사고가 반영된 것이기 때문이다. 아직까지도 국경의 의미와 그 영향은 존재하지만, 국가라는 차원을 넘어서서 다양한 지역들이 연계되는 현상들이 발생하고 있으며 따라서 공간적인 단위가 변화했다. 대도시권 혹은 도시, 더 작은 차원의 지방에서 일어나고 있는 국경을 뛰어넘는 활동들을 포괄하기 위하여서는 ‘global’이라는 단어를 사용하는 것이 적합한 개념

정의라는 주장이다. GPN의 이론적 도식은 기존의 국가적 차원, 국가적 행위자들이 아닌 ‘세계적(global)’, ‘지역적(regional)’, ‘현지(local)’의 차원과 행위자를 본다.

또한 세계 상품 사슬(GCC) 이론에서는 상품(commodity)을 경제 활동의 흐름과 과정의 중심으로 보았던 것에 반해, GPN 이론에서는 생산(production)의 개념을 도입하였다. 생산이라는 개념은 기존 이론의 중심적 개념이었던 상품, 세계 가치 사슬(GVC) 이론에서 말하는 가치(value)를 포함하여 다양한 측면들을 포괄할 수 있다. 세계 상품 사슬(GCC) 이론에서 보다 더 복잡하고 지리학적으로 다양한 생산자와 소비자 사이의 관계에 대해서 논의할 수 있게 된 것이다. 다시 말해, 최종 상품을 중심으로 일차원적인 흐름을 전제했던 사슬(chain) 메타포에서 수직적으로도, 수평적으로도 혹은 대각선으로 굉장히 복잡하고 다양하게 조직화되어있는 경제활동의 다양한 요소들(원재료, 중간 재화, 디자인, 생산품, 재정 및 마케팅 서비스 등)을 설명해낼 수 있는 네트워크(network)의 메타포로 변화하였다. 다양한 행위자들과 다양한 요소들 간의 전략적 결합과 생산 구조의 변화를 반영할 수 있는 동적인 관계를 상징하고 접근하게 된 것이다.

(2) GPN 이론의 구성 요소와 구조

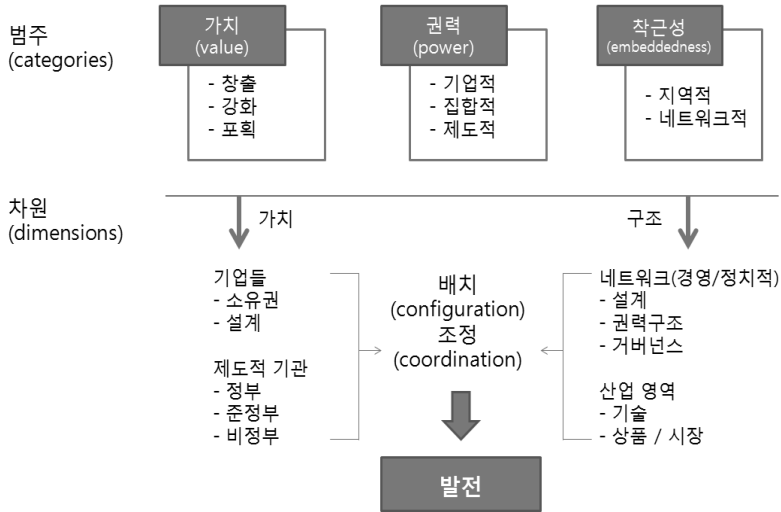
이러한 GPN 이론은 다음과 같은 구성 요소들을 가지고 있다. 우선적으로, 세 가지 범주(category)를 가지는데, 첫 번째로 가치(value)는 마르크스주의에서 말하는 잉여 가치라고도 할 수 있으며, 전통적인 경제학적 지대(rent)를 의미한다. 가치는 창출(creation)되어야 하는데, 이는 GPN 내에서 활동하는 각 기업 내에서 산출된다. 노동력이 실제적인 노동으로 전환되는 과정 속에서 다양한 형태의 지대가 발생할 수 있다. 기업이 가치를 창출하는 과정에서는 고용 기술, 작업 환경, 생산 기술과 같은 원천 요소들도 그것들이 재생산되는 것만큼 중요하다. 한편으로 지대 추구를 통한 가치 창출도 중요한데, 지대에는 중요 생산품과 과정 기술의 비대칭적인 접근을 통해 얻을 수 있는 기술적 지대(technological rents)와 특정

한 조직적, 관리적 기술을 통해 얻는 조직적 지대(organizational rents, 예: 적기 공급 생산, 총품질 관리)가 있다. 또 다른 유형의 지대로는 다른 다양한 차원의 기업과의 전략적인 제휴를 통해 얻는 관계적 지대(relational rents), 주요 시장의 지배력을 행사할 수 있는 브랜드 네임을 구축함을 통해서 얻는 브랜드 지대(brand rents), 제도적인 영향하에서 전략적으로 이득을 취하고자 하는 무역정책 지대(trade-policy rents)가 있다(Henderson 외, 2002: 448~449).

이를 통해 알 수 있는 것은, GPN에서 정의하는 가치라는 것이 생산으로 인한 이윤이며, 그를 확보하기 위한 다양한 전략이 있다는 것이다. 기업 내에서의 관리적, 기술적 요소들뿐만 아니라 다른 기업(대기업이건 소규모의 기업이건, 전략적으로 제휴하였을 때에 이득을 얻을 수 있는)과 사회의 경제 제도, 기술적·사회적 환경의 변화와의 관계 속에서 창출된다고 할 수 있다. 이러한 지대로 표현되는 가치는 모두 ‘생산’의 결과와 밀접하게 연관되는, 경제적 가치로 직결되는 것이다.

가치는 창출되는 것에서 그치는 것이 아니라, 강화(enhancement)되어야 하며 나아가 지역에 포획(capture)되어야 한다(Henderson 외, 2002: 449). 발생하는 가치들이 지역 내에 머물지 않게 된다면 그것은 GPN 이론에서 보고자 하는 종속 변수인 지역의 발전으로 이어지지 않기 때문이다. 가치를 창출하는 기술과 그를 뒷받침하는 요소들이 지역 내에 정착하여야 투입된 요소들을 통해 가치를 재생산하고 강화시킬 수 있다. 특정 지역이 GPN 내에서 발전하려면, 가치가 포획되고 관련 요소들이 착근(embedded)될 필요가 있다. 다양한 지역적 차원에서의 네트워크가 한 지역 내에 생산의 판을 집중하는 것이라고 할 수 있다. 그렇기 때문에 지역적 자산을 활용하여 전략적 결합(strategic coupling)을 시도하고 그 결과 세계생산네트워크를 유치하게 되면, 그러한 지역적 자산이 갖는 우위를 유지할 수 있도록 가치와 기술, 기타 주요한 생산 요소들을 지역 내에 묶어 두려는 노력을 하게 된다. 이 때문에 기술 이전이나 지식 공유와 같은 것들이 초국적 기업과 지역 기업 간에 크나큰 이슈가 되는 것이다.

<그림 1 > GPN 이론의 분석틀



자료: Henderson 외, 2002: 448; 이용숙(2006)에서 재인용.

다음으로, 착근성(embeddedness)은 가치를 생산해내는 기업들과 관련 제도들이 지역과 얼마나 밀접한 연관성을 맺고 있느냐를 이야기하는 개념으로, 착근성이 높을 때 가치의 창출, 강화, 포획 가능성이 높아지고 따라서 지역의 발전 가능성도 높아진다(Henderson 외, 2002: 451~453).

가치 창출, 강화, 포획에는 권력(power) 구조라는 범주 또한 영향을 미친다. 권력은 세 가지 유형으로 구분되는데, 첫째는 기업적(corporate) 권력으로, 기함(flagship) 기업이 되는 초국적 기업들이 만약 수직적이고 폐쇄적인 권력관계를 갖는다면, 현지 기업들에게 기술 이전이 되거나 하는 식의 가치 강화 및 포획이 일어날 가능성이 줄어들 것이다. 반면 수평적이고 개방적인 권력 구조라면, 현지 기업들과의 높은 상호 의존으로 가치 포획 가능성이 높아진다. 둘째는 기업과 노동조합, 시민단체의 관계 속에서 도출되는 집합적(collective) 권력으로, 기업과 노동조합이 폐쇄적이고 배타적인 관계를 갖는다면, 노동자들을 통한 생산성 증대 가능성이

낮아질 것이며 협력적인 관계에서는 생산성 증대 가능성이 높아질 것이다. 셋째, 제도적(institutional) 권력은 생산 과정에 영향을 미치는 다양한 제도들의 영향을 의미한다. 구체적으로 국가의 세금 제도나, 생산품에 대한 법적 규제와 같은 것들은 기업 활동 전반에 영향을 미치게 된다 (Henderson 외, 2002: 450~451).

이러한 세 가지 범주 이외에, 기업의 소유권(초국적 기업이 모두를 갖는지, 혹은 지역 기업과의 합작을 통한 것인지)이나 산업 자체의 특성 등 4가지 차원의 요소들도 지역의 경제 발전에 영향을 미친다.

(3) 초기 GPN 이론의 한계

그러나 앞서 살펴본 초기 GPN 이론은 다음과 같은 한계점을 갖는다고 할 수 있다. 우선적으로 GPN 이론에 대해서 제안하고 GPN 분석틀을 통한 사례 연구를 수행한 선행연구들에서 보고자 하는 종속변수는 지역의 ‘발전’이다. 그럼에도 불구하고 많은 선행연구에서 그 발전을 ‘경제적’인 성장에 한정짓고 있다. 지역적 차원을 넘나드는 복잡하고 동적인 생산 네트워크가 지역의 경제에 어떠한 영향을 미치는지, 그로 인해 간과되는 많은 지역의 사회적·환경적 영향들을 이론 내에 담아내지는 못한다는 것이다.

이러한 문제점은 선행연구를 통해서도 파악할 수 있다. GPN 이론의 선두주자라고 할 수 있는 Coe 외(2004)의 연구에서는 세계생산네트워크와 지역 발전의 이론틀에 대하여 도식화하였다. 지역 발전은 우선적으로 가치의 생성과 강화, 포획으로 설명할 수 있으며 이를 위해서는 ① 기업, 공급자, 소비자로 구성된 세계생산네트워크와 ② 지역적인 자산들(기술, 조직, 영역)과 ③ 지역의 기관들(정부기관, 노동조직, 기업연합) 사이의 관계가 중요하다. 특히 지역의 경제적 성장과 발전을 이루기 위해 세계생산네트워크와 지역적 자산을 어떻게 매치시켜 그 효과를 극대화할 것인가의 문제인, ‘전략적 결합’(strategic coupling)에 대하여 주목하고 있다. 지역이 갖고 있는 특성과 장점을 최대한 활용하여 초국적 기업을 유치하고,

그를 통해 세계생산네트워크에 편입하여 경제적인 가치를 생산해내는 것에 초점을 두고 있다는 것이다.

지역적 요소와 비지역적인 요소들을 전략적으로 결합하여 지역의 발전을 이루어낼 수 있다고 보는 가운데, 노동자의 경우 생산 네트워크의 생산력에 영향을 미치는 하나의 요소로 여겨진다. 노동자와 노동조합은 세계생산네트워크와 초국적 기업, 그리고 기업에게 남겨지는 가치 창출에 영향을 미치는 하나의 환경적 요소라는 것이다. 노조와의 우호적인 관계, 숙련된 값싼 노동력이 성공적인 전략적 결합의 결과를 가져올 수 있다고 보는 것이다. 이론 안에서 노동자는 수동적이며 도구적인 모습으로 그려진다.

앞서 언급한대로, GPN 이론에서의 ‘가치’는 경제학적 지대를 의미하는 것으로, ① 기술적 지대, ② 조직적 지대, ③ 관계적 지대, ④ 브랜드 지대, ⑤ 무역정책 지대로 구분할 수 있다. GPN의 핵심은 그 지역을 둘러싼 세계생산네트워크의 가동을 통해 가치가 창출되었는지, 그것이 강화되었는지, 나아가 지역에 포획되었는지를 보고 세계생산네트워크의 성공과 지역의 발전을 평가한다. 즉 종속변수인 지역의 발전을, 단순히 생산 네트워크를 통해 창출되는 화폐적 가치로 점쳐지는 것은 아니지만, 기업의 생산 이익으로 직결되는 경제학적 지대로 파악하는 것이다. 쉽게 말해 기술적인 측면에서의 우위 선점, 전략적 제휴나 시장점유율과 더불어 제도 활용에서의 우위 확보 같은 기업 경제적인 측면만을 부각하고 있다고 할 수 있다.

이러한 시장 가치 중심의, 친기업 중심의 관점은 H. Yeung 외(2001)의 논문에서도 나타난다. 이 논문에서는 세계생산네트워크 내에서의 초국적 기업들(TNCs, transnational corporations)의 전략에 대하여 논하고 있다. 글로벌 경제의 본부로서의 초국적 기업들이 지역적인 제약을 뛰어넘어서 싱가포르에 들어가 당시 부상하고 있는 시장을 어떻게 공략했는지, 지역의 자산들과 어떻게 전략적으로 제휴했는지에 대하여 고찰하였다. 이러한 식의 연구는 지역의 발전에 초점을 맞추기보다는 초국적 기업들의 성

공적인 현지화 전략이나 전략적 결합에 집중하고 있다. 즉 초기 GPN 이론은 지역 차원의 행위자들이나 지역의 환경적 변화가 아니라, 네트워크를 잘 활용할 수 있는 주체인 초국적 기업에 더 큰 무게를 두고 있다고 할 수 있다는 것이다.

특히 이 연구에서는 초국적 기업 중심의 세계생산네트워크에 편입하고자 하는 지역 기업들과 지방 정부가 전략적 결합을 맺기 위해서는 초국적 기업에게 유리한 제도적 환경이 조성될 필요성이 있음을 말하고 있다. 싱가포르의 동아시아 내에서의 지역적 위치가 갖는 장점과 더불어 외교적인 노력, 활성화된 경제 및 투자 상황 등이 많은 초국적 기업들의 유치를 이끌어냈다는 것이 이 연구의 결과였다. 다시 말해, 초국적 기업들이 지역 내에서 벌이는 산업 활동에 대한 세금을 감면하거나, 그들에게 필요한 인프라들을 미리 구축하는 등 지방정부가 유치를 위한 적극적 노력을 기할 때에, 지역 내에 일자리 창출, 고용 증가, 수입 증대라는 긍정적 결과가 나타날 수 있다는 것이다. 초국적 기업이 가진 브랜드에 지역의 이미지, 브랜드를 결합시킬 수 있으므로 GPN 이론에서 가치로 규정하고 있는 다양한 형태의 지대들이 창출될 수 있다고 보고, 이때 GPN이 성공하였다고 평가한다.

이와 관련하여, H. Yeung(2014)의 후속 연구에서는 싱가포르를 비롯하여 우리나라, 대만에 이르기까지 동아시아 경제에서 GPN이 일구어낸 경제적 발전에 대해 재조명한다. 1990년대 발전국가 시기였던 동아시아 국가들이 세계생산네트워크에 편입되는 과정에서 각 국가의 주요 기업들이 발전에 지대한 역할을 했다는 점을 강조하고 있다. 이와 같이 초기 GPN 이론과 이에 기반을 둔 후속연구에서는 경제적 성장이 곧 지역의 발전이라는 공식과 함께 세계생산네트워크를 이끄는 초국적 기업, 이에 참여하는 국가 및 지역의 기업, 제도와 규제 및 지원의 역할을 담당하는 국가 및 지역 정부라는 행위자 도식을 굳건히 하고 있다고 볼 수 있다.

요약하면, GPN 이론에서 상정하고 있는 종속변수인 ‘지역 발전’은 가치의 창출과 강화, 포획을 통해 일어나는데, 그 가치라는 것이 기업의 이

익, 경제적인 지대로 규정되고 있기 때문에 발전이 ‘경제적’인 것에 한정되는 이론적 한계점을 갖는다고 할 수 있다. 즉 발전이라기보다 경제적인, 양적인 성장에 초점을 맞추고 있다는 것이다. 지역에서 발생하는 경제적, 사회적, 환경적 측면의 질적인 긍정적 변화를 ‘지역 발전’이라고 한다면, 초기 GPN 논의에서는 이러한 지역 발전을 경제적 요인에 집중한 ‘지역 성장’으로 바라본다. 그리고 그렇기에 GPN 이론의 행위자는 가치를 창출해내는 주요 다국적기업, 지역의 기업, 그러한 세계생산네트워크를 지역 내에 전략적으로 유치하고자 하는 지역 정부로 한정된다.

2) 분배적 관점에서의 GPN

위의 초기 GPN 이론에 대한 선행연구 검토를 통해, 초기 GPN 이론은 가치의 창출과 포획, 착근으로 인한 지역 성장에 초점을 맞추고, 초국적 기업과 지역 기업, 지역 정부만을 행위자로 상정하고 있다고 평가할 수 있다. 그렇기 때문에 GPN에서 보고자 하는 종속변수인 지역 발전은 ‘지역’의 성장과 더불어 다양한 행위자와 그들이 받은 영향까지 포함하는 다각적인 분석을 통해 바라볼 필요가 있다고 할 수 있을 것이다.

보다 거시적인 관점에서, 선진국에 기반을 둔 초국적 기업과 개발도상국 즉 값싼 노동력이라는 이점, 풍부한 천연 자원이라는 이점을 가진 지역 사이의 관계를 ‘경제적 성장’ 이외의 관점으로 바라볼 필요가 있다. 앞선 초기 GPN 이론에 대한 검토에서도 알 수 있었던 것처럼 지역에 가치가 포획되고 착근되어 지역발전까지의 성공적 결과로 나아가기 위해서는 생산의 핵심기술이나 생산과 밀접한 관련을 지닌 생산 요소들이 지역적 우위를 확보하고 있어야 한다. 기술이나 지식이 초국적 기업과 개발도상국의 지역 기업들 사이에 공유될 때 비로소 온전히 가치가 착근되었다고 말할 수 있다.

이러한 맥락에서, 다음과 같은 관점의 전환을 제시할 수 있을 것이다. 세계생산네트워크 전체적 차원에서의 가치 창출에 대한 변수들만을 고

려하는 것에서, 본래 종속변수인 ‘지역’의 발전을 핵심으로 두고 지역 내에 창출된 가치가 어떻게 ‘분배’되는가에 대한 논의를 진행해야 할 필요가 있다는 것이다. 즉 가치가 창출되고 강화되고, 포획되는 것에서 나아가 그 가치가 어떠한 행위자에게 어떠한 형식으로 분배되고 있는지, 생산의 결과가 어떠한 영향을 미치는가에 이르기까지 그 후의 과정에 대해서 좀 더 깊게 바라보아야 한다는 것이다. 기존의 초기 이론들에서는 초국적 기업과 지역 기업의 관계 속에서 가치 착근성에 주목했다면, 이에 더하여 지역의 경제활동에 참여하는 가장 말초부분의 행위자들, 소규모의 지역 기업이나, 기업의 노동자, 그들의 가정, 그들이 거주하는 지역 환경에 이르기까지 GPN이 어떠한 영향을 미치는지를 살피는 것이 필요하다. 그럴 때에 지역에서 생산된 경제적 가치와 더불어 실질적으로 지역에 어떠한 질적인 변화, 발전이 일어났는가를 파악할 수 있기 때문이다.

경제적인 가치들에 주목하여 평가하는 바, 놓칠 수 있는 점들에 대해서는 최근의 GPN 관련 선행연구들을 통해서도 확인할 수 있다. Dicken (2015)은 GPN이 가져오는 지역 환경오염의 문제, 임금과 빈곤의 문제를 서술하면서, 초국적기업과 기업들의 사회적 책임성(social responsibility)에 대해서도 논의하였다. 기업과 산업의 성장, 지역의 경제적 성장을 GPN의 결과로서 보던 것에서 GPN이 지역에 가져오는 환경적 변화, 사회적 변화에 대해서도 주목하기 시작한 것이다.

구체적인 사례로서, Kelly(2009)의 연구에서는 필리핀의 카비테(Cavite) 경제특구의 조성 이후, 그 지역의 주민들에게 일어난 변화에 대해서 기술하였다. 경제특구 조성 이후 그 지역은 고용이 창출되었고, 많은 기업들이 해당 지역에 입주하는 가시적인 성과가 있었다. 사례 연구의 분석 결과 지역에 제조업 공장이 들어서면서 젊은 여성들이 공장에 취업하게 되었고, 투자된 기업들과 연계하여 남성들은 해외로 취업을 나가게 되었음을 알 수 있었다. 이 논문에서는 세계생산네트워크로의 편입이 가져오는 결과에 대해서 실제 사람들의 삶의 영역에 미치는 영향을 파악하고,

그러한 영향이 다시 생산에 기여하는 바에 대하여 논하기 위해 세계생산 네트워크를 세계재생산네트워크(Global Reproduction Network)의 관점에서 조명하였다. 그동안의 GPN의 논의가 생산의 측면만을 강조했다면, Kelly(2009)의 연구에서는 ‘재생산’이라는 개념을 활용하여 노동자와 지역 환경을 이론의 논의 내로 끌어들이는 데에 성공하였다는 점에서 의의를 갖는다.

고용 창출과 기업 유치라는 가시적이고 양적인 성과 이면에, GPN 내로 지역이 편입됨으로써 겪게 되는 다른 측면의 변화들 또한 있었다. 카비테 지역에 초국적 기업을 비롯한 세계생산네트워크가 발현되면서, 지역의 경제 구조 변화로 가계에서는 기존의 주산업이었던 농업과 새로 들어온 제조업계로의 취업을 병행해야만 생업이 가능하게 된 것이다. 즉 고용은 창출되었지만, 그 일자리의 질이 높지 않았기에, 젊은 여성들이 지역 내에 새로 들어선 공장에 취업을 해도 그것만으로는 생계를 유지하고, 가계를 부양하는 것이 충분치 않았다는 것이다. 뿐만 아니라 늘어난 공장으로 그 지역에는 재활용과 쓰레기 처리장과 관련 산업이 입지하게 되어 주민들의 의지와는 다르게, 삶의 영역과 지역 환경에 부정적인 영향을 받게 되었다. 공장 유치 이후 이 문제를 처리하기 위하여서 지역 내에 쓰레기 처리장이 들어섰고, 그것이 주는 환경적 피해는 지역 주민들이 감당하게 된 것이다.

초기 GPN 이론에서 이 사례를 바라볼 때에는 제조업과 쓰레기 처리장이라는 특정 산업이 지역에 입지하게 되고, 공장 유치 후 양적인 고용 창출, 지역 내 생산 증가와 같은 ‘성장’의 측면에서 포착할 수 있는 수치들은 증가하였을 것이고, 결국 이는 성공적인 사례로 평가받았을 것이다. 그러나 그 이면의 주민들의 생활, 가계의 변화는 초기 GPN 이론 내에서 반영하기가 어려웠고, Kelly(2009)는 이를 생산의 주체로서의 노동자의 삶의 질, ‘재생산’이라는 개념을 활용하여 사례 연구를 통해 포착해 낸 것이다.

Barrientos(2014)의 연구에서도 초기 GPN 이론에서 포착하고자 하는 것

과는 차별화되는 점을 강조하였다. 이 논문에서는 세계적으로 이루어지고 있는 코코아-초콜릿 생산 체계 내의 불균등한 분배 현실에 대해서 논의한다. 구체적으로, 대기업들이 초콜릿을 생산하기 위해서 코코아를 대량으로 구입하게 되는데, 그 과정에서 가격을 제대로 책정하지 않고 있다는 점을 지적한다. 그로 인해 코코아 생산자들이 겪는 불이익들과 열악한 노동 조건들을 조명하면서, 대기업의 규모의 경제 앞에서 공정한 경쟁을 펼칠 수 없는 현실이 존재함을 밝히고 있다. 그렇기에 가나, 인도와 같은 국가의 코코아 생산자인 여성들, 그리고 코코아를 원료로 하는 초콜릿 산업의 주요 소비자인 선진국 여성들이 젠더화된 세계생산네트워크 안에서 연대할 필요가 있다고 주장한다. 이 논문은 초기 GPN 이론의 ‘성장’이라는 관점을 확장시켜 불공정한 계약, 나아가 노동조건의 질 향상 등까지 논의하고 있다는 점에서 큰 시사점을 지닌다. 생산 과정에서 생산자들에게 발생하는 부가가치 중심인 경제적인 업그레이드(economic upgrading)뿐만 아니라 소규모 생산자들, 농부들의 권리와 노동 조건의 개선을 포함하는 사회적 업그레이드(social upgrading)로 나아가야 한다는 점을 지적하고 있다.

이러한 선행연구들은 초기 GPN 이론에서는 포착하지 못하고 있는, GPN이 기업과 정부 이외의 다른 행위자들에 미치는 영향에 대해 관심을 기울인다는 점에서 의의가 있다고 할 수 있다. GPN 이론은 가치 곧 경제적 지대가 창출, 강화, 포획되는 데에서 이론적 논의를 끝마치기 때문에 고용 조건의 악화, 지역 환경에 미치는 부정적인 영향, 불공정한 계약 등의 문제를 GPN의 결과물로서 다루기가 어렵다.

GPN 이론은 기존의 이론들과 달리, 대규모적인 관점을 도입함으로써 지역 간의 불균등한 발전에 대해서도 분석할 수 있는 장점을 갖추었다. 하지만, 경제적 성장의 측면에 초점을 맞추고 지역 자체 내에 있는 GPN의 영향을 받는 행위자들을 분석틀 안에 포함시키지 않았기 때문에, 지역 내에서 발생할 수 있는 불균등한 발전은 포착하지 못한다는 점에서 한계가 있을 수 있다. 다시 말해, 지역 간 불균등한 발전은 포착하지만,

지역 내의 불균등한 발전에 대해서는 논의하지 않고 있다. 지역 내에 어떠한 행위자가 포획된 가치를 누리고 있는지, 그 발전의 혜택을 누가 누리고 있는지에 대해서는 포착할 수 없다. 성장, 기업 입장에서 경제적 가치, 이윤에 초점을 맞춰진 이론들 안에서는 지역의 발전과 지역 공동체에 전반적으로 미치는 영향에 대해 고려할 수 있는 이론적인, 경험적인 여지가 없게 된다.

궁극적으로 GPN 이론이 지역의 발전보다는 ‘성장’에 집중하고 있기 때문에 나타날 수 있는 문제점들은 지역의 경제 성장 이외의 영향들을 포착할 수 없게 하여, 즉 문제를 바라보고 분석하는 설명력을 약화시킬 수 있다는 점에서 개선의 필요성이 있다고 할 수 있을 것이다. 따라서 이 논문에서는 발생한 가치가 어떠한 결과를 가져오는지 그 영향 또한 고찰하여 이론의 설명력을 높이기 위해서는 가치의 ‘분배(distribution)’에 대한 변수를 이론들에 포함시켜야 할 필요가 있음을 제안한다.

초기 GPN 이론에서 상정하고 있는 행위자는 초국적 기업, 지역 기업, (지방) 정부이다. 정형화된 이론들에서도, 이를 기반으로 한 초기 선행연구들에서도 주요 행위자들은 경제적 가치를 생산해내는 시민, 주민, 지역사회, 다른 지역 산업 관련 종사자나 기업들(경쟁적인 관계에 놓인)과 같은 행위자들을 포괄하지 못하고 있다. 만약 가치의 ‘분배’에 관하여 고려하게 된다면, 이러한 행위자들에게까지 GPN이 어떠한 영향을 미치는지에 대하여 설명할 수 있을 것이다.

3. GPN과 분배적 관점: 홈플러스 사례

1) GPN 편입과 홈플러스의 성장

1999년 4월 우리나라의 삼성물산과 영국 최대 유통기업인 테스코(Tesco)가 합작투자계약을 체결하여, 삼성테스코를 설립하였다. 삼성물산

< 표 1 > 삼성 테스코의 1999년부터 2010년까지의 성장

연도	고용자 수	자본 (십억 원)	판매 (임차 포함, 십억 원)	매장 수	
				홈플러스	익스프레스
1999	500	317	272	2	
2000	1500	317	619	7	
2001	3000	317	1399	14	
2002	5000	547	2381	21	
2003	8300	547	3252	28	
2004	8800	547	3879	31	7
2005	11,500	547	4789	42	21
2006	12,200	547	5327	52	39
2007	12,900	547	6016	66	71
2008	21,500	604	7480	110	131
2009	-	-		114	191
2010	-	-		121	258

자료: Coe & Lee, 2013: 337(삼성 테스코의 내부자료).

유통부문을 테스코가 인수하는 형태로 진행되었으며, 테스코는 삼성테스코를 통해 우리나라에 진출한 이후에도 다른 아시아 국가들의 유통업계에 진입하여 급격히 성장해왔다. 태국을 시작으로 우리나라, 일본, 대만, 말레이시아, 중국 등에 진출한 테스코는 우리나라에서는 ‘홈플러스’라는 이름의 대형할인마트와 ‘홈플러스 익스프레스’라는 이름의 기업형 슈퍼마켓을 운영하고 있다.

영국을 기반으로 하는 초국적 기업인 테스코는 유통업계에서 세계생산네트워크의 중심과도 같은 역할을 하고 있다. 테스코가 우리나라에 진출하게 되면서, 합작 투자한 삼성물산과 함께 홈플러스는 세계생산네트워크(GPN)에 편입하게 되었다고 볼 수 있다. 이러한 세계 생산네트워크에의 편입은 성공적인 결과를 가져왔다고 평가받았다. 타 경쟁사에 비해 뒤늦은 업계 진입이었지만, 홈플러스는 다양한 현지화 전략을 통해 업계

진입 4년 만에 2위를 달성하는 성과를 이루었다. 이를 위해 백화점과 같이 매장을 고급화하거나, 제휴 카드 서비스, 배달 서비스인 홈플러스 익스프레스 등을 통해 우리나라 실정에 맞는 차별화된 전략을 활용하였다. 이에 혁신을 이끌어내고자 했던 당시 홈플러스 경영자의 신바람 경영이라는 리더십의 영향도 있었다. 업계의 문화가 변화되는 데에 주도적 역할을 하고, 그것이 곧 경영 실적의 향상으로 이어진 것이다(Coe & Lee, 2006; 2013).

성공을 이룬 뒤 홈플러스는 같은 대형할인마트인 이랜드의 홈에버 매장들을 인수하여 사업을 확장시켰다. 1999년부터 2010년까지 삼성테크코의 고용자 수와 자본, 판매액 및 매장 개수는 폭발적으로 성장했다. GPN 내로 편입한 결과 고용 창출과 지역을 기반으로 하는 산업의 수입이 급증한 것이다. 이러한 성장이 또한 의미를 갖는 것은, 우리나라의 대형할인마트·기업형슈퍼마켓 시장에는 그간 이마트, 홈플러스, 롯데마트, 까르푸, 월마트, 홈에버, 코스트코라는 초국적 기업이 관여한 많은 브랜드들이 들어섰는데 2015년 6월 기준으로 현재 이들 중 살아남은 것은 이마트, 홈플러스, 롯데마트, 코스트코가 전부라는 것이다. 홈플러스는 치열한 업계 경쟁 속에서 살아남았고, 여전히 업계 2위의 자리를 굳건히 지키고 있다.

이러한 홈플러스 사례에 대해 GPN 이론을 적용하여 평가할 때, ‘지역’의 개념이 모호할 수 있다. GPN 논의에서 이야기하는 ‘지역’은 국가 단위가 아닌, 지방과 현지의 의미이기 때문이다. 사례의 경우 홈플러스, 홈플러스 익스프레스라는 대형할인마트와 기업형슈퍼마켓의 형태로 서울을 비롯한 전국 곳곳에 입점되어 있다. 유통업이라는 산업 특성상 특정 지역에서 일어나는 일이 아니라 입점한 지역을 통틀어, 전국 단위로 GPN 내에 편입된다는 점에서 특이점을 갖지만, 각 지역의 특성과 상황에 따라 입점이 미치는 영향이 상이할 수 있다. 홈플러스가 입점되어 GPN에 편입되었다고 할 수 있는 각 지역에서는 생활터전에서의 질적 변화가 일어나게 되는데, 이에 관하여서는 첫째 지역 재래시장 상권과의

관계, 둘째 노동자들과의 관계로 나누어 접근할 것이다.

2) 분배적 관점에서의 홈플러스 사례 재평가

(1) 지역 재래시장 상권들과의 충돌

초기 GPN 이론에서 바라볼 때, 홈플러스는 분명히 성공한 사례이다. GPN으로의 편입을 통해 지역 내에 고용이 창출되었고, 지역 내 수입이 증대되었음에는 틀림없다. 그러나 그 이면에는 간과할 수 없는 문제들이 존재한다. 홈플러스를 비롯하여 많은 초국적 기업들이 우리나라의 대형 할인마트·기업형슈퍼마켓 시장에 진입하여 큰 성공을 거두었지만, 이에 전통 재래시장의 상권과 소상공인들이 타격을 입었으며, 이 때문에 정부에서는 대형할인마트·기업형슈퍼마켓들의 영업시간을 제한하고 강제 휴무일을 지정하여, 이를 지키지 않을 시에 벌금을 부과하는 제도적인 대책을 마련하고 있다. 이와 관련된 침예한 사회적 갈등, 이를 조정하려는 정부의 정책적 노력에 대해, 그리고 그에 대한 찬반 논리에 대한 선행연구들이 존재한다(김태은·윤건수, 2011; 최진식·홍성만, 2011). 대형할인마트나 기업형슈퍼마켓이 들어섬에 따라 지역 고용이 창출되고 지역 경제가 활성화되는 효과도 있겠지만, 경쟁 관계에 있는 관련 산업 즉 지역 재래시장 상권과 지역 소상공인들의 영업 이익 손해 등 부정적 영향이 가해지기 때문에 양 측의 상생을 위한 정부의 실제적인 노력 등이 있어왔다.

여기에서는 특히 성공 사례로 평가받았던 삼성테스코의 홈플러스 입점이 지역 재래시장 상권과 충돌하여 가시적인 갈등 관계를 나타낸 사례인 세종시 지역의 사례를 살펴보고자 한다. 사례를 통해 가치의 창출뿐만 아니라, 그 가치가 지역의 다른 영역에 어떠한 영향을 미쳤는지, 분배적인 관점에서 바라보아야 한다는 이 연구의 논지를 강화시킬 것이다.

2014년 11월 홈플러스는 세종신도시점을 입점하기로 하였다. 세종신도시점이 입점할 때, 세종시 시장은 홈플러스와 지역 일자리 창출을 위한 업무협약을 체결하였다. 세종시민을 우선적으로 채용하고, 홈플러스

매장 내 임대점포에 세종시의 중소상인의 우선 입점권을 조건으로 하여 입점을 허가한 것이다. 이와 동시에 시 차원에서도 홈플러스 측에 필요한 행정 지원을 적극적으로 진행하기로 하였다. 지역 내에 가치를 창출하고 강화시키며 포획하기 위한 전략이라고 볼 수 있다. 홈플러스 입점 시 실질적으로 지역 고용이 증가하고 경제가 활성화될 것으로 예상할 수 있다.

그러나 이에 같은 해 9월에 세종전통시장연합회는 세종신도시점의 입점 이후 인근에 위치한 전통 재래시장들이 영업 피해를 볼 것은 자명하다며, 상생하기 위한 대책안을 제시했다. 바로 전통시장에 주차장을 추가 설치하는 비용 30억 원을, 홈플러스 측에서 제공하는 것이다. 그러나 세종시 내에 존재하는 최대 규모의 조치원전통시장이 홈플러스와는 다소 먼 거리에 위치해 있고, 이전까지 유사한 사례가 없었기 때문에 합의점을 쉽게 찾지 못하였다. 세종전통시장연합회는 적절한 수준의 합의안이 마련되지 않는다면 대규모의 입점 반대시위까지 나설 계획이라고 밝혔다(《충청투데이》, 2014.9.22).

정부의 강제 휴무일을 통한 규제 이외에 최초의 대형할인마트·기업형 슈퍼마켓-재래시장 상권 간의 상생을 위한 합의점 마련이 진행되고 있다는 점에서 의의가 있으나, 첫 사례인 만큼 참여한 갈등 속에 합의가 도출되기 어려운 측면이 있다. 세종시 서남부슈퍼마켓사업협동조합 또한 홈플러스 입점 전에 지역의 중소상인과의 상생발전을 제시하는 것이 선행되어야 한다며 9월 중소기업청에 사업조정을 신청했고, 10월 30일 중소기업청은 홈플러스 세종신도시점에 대한 사업개시 일시정지 권고를 내렸다. 이후 4차례의 사업조정에도 불구하고 합의점을 찾지 못했고, 결국 홈플러스는 애초 개업예정일이던 11월 6일에서 일주일 지난 11월 13일 개점을 강행하였다(《경향신문》, 2014.11.13).

홈플러스 측과 지역 중소상인 측의 참여한 갈등 속에서, 지방정부의 역할에 대한 비판 또한 있었다. 세종시가 2012년 제정한 조례에 따르면, 유통업상생발전협의회를 연 2회 개최하되 시장 필요에 따라 주기를 달

리할 수 있는데, 이는 연 4회, 분기별 1회 개최라고 규율하고 있는 상위 법인 유통산업발전법을 위반하는 조례이다. 뿐만 아니라 세종시는 2010년 10월부터 안건이 없다는 것을 이유로 하여 유통업상생발전협의회를 개최한 바가 없으며(2014년 11월 기준), 2014년 7월 있었던 세종시의 홈플러스 입점 허가 역시 사전에 지역 내의 의견 수렴 절차를 거치지 않았다(《머니투데이》, 2014.11.17). 지역 상인들과 지역 상권보다 대기업 유치에 유리하게 지역의 제도적 환경이 조성되어있었다는 것이다.

이를 통해, 관련 산업의 경제적 성장도 중요하지만, 국내 업계 2위로 부상한 홈플러스가 한 지역에 미치는 다각적인 영향에 대해서 기존 이론으로는 충분히 논의하기 어렵다는 것을 알 수 있다. 홈플러스가 창출하는 경제적 이익이, 재래시장 상권의 예상 손실보다 더 크다고 해도(그렇기 때문에 총 가치는 증가하였다고 해도), 지역 내에 이미 자리 잡고 있던 소상공인들에게는 영업 이익 피해가 훨씬 치명적으로 다가올 것이다. GPN의 경제적 성장이 지역 내의 다른 영역에 어떠한 영향을 미치는지, ‘분배’적 관점에서 다양한 행위자들을 고려해볼 필요가 있다.

(2) 노동조건의 악화: 계약제의 시스템화

홈플러스는 동종 업계의 다른 기업들보다 노조와의 갈등이 극심했다. 홈플러스 노조는 1999년 테스코가 우리나라에 진출한 이후, 14년 만에 2013년 3월 27일 설립되었다. 기존 홈플러스 테스코에서는 이랜드 시절 생긴 노조가 있었으나 전체 매장 133개(2013년 3월 기준) 중 이에 속한 매장은 33개에 불과해 대표성의 문제가 있었다. 또한 민주노총 소속의 홈플러스 노조는 경쟁 기업인 이마트나 롯데마트보다 훨씬 뒤늦게 설립되었다. 뒤늦게 설립된 홈플러스 노조는 설립 이후 매우 적극적인 노동조건 개선 운동을 펼치며 사측과 참여한 대립 관계를 보였다(홈플러스 노동조합 홈페이지, 홈플러스테스코 노동조합 홈페이지).

홈플러스 노동조합이 제시한 2014년 임금협약 요구안을 보면, 생활임금 보장과 함께 상여금 지급, 위험수당·감정수당 신설, 학자금 및 교통비

지원 현실화, 식대 단가 인상(당시 현행 2900원 → 5000원), 휴가 부여 등 10가지 사안을 담고 있다. 2007년부터 2012년까지 홈플러스의 영업이익은 1894억 원에서 3292억 원으로 약 73% 증가하고 매출액은 4조 5853억 원에서 7조 863억 원으로 약 54.5% 증가한 것에 반해 비정규직 시급은 4400원에서 5450원으로 약 18.1% 증가한 것에 그쳤다(홈플러스 노동조합 홈페이지 자료).

가장 큰 논란을 빚었던 것은 10분 계약제, 30분 계약제로 대표되는 열악한 조건의 고용 계약이다. 당시 홈플러스 사측은 주6일제에 7시간 계약 즉 총 42시간이었던 근로 시간이 주5일제로 전환되면서 총 35시간으로 단축된 만큼, 감소되는 임금을 인상시키고자 7시간에 0.5시간을 더한 7.5시간 계약을 하게 된 것이라 밝혔다(홈플러스 노동조합 홈페이지 자료). 그러나 노동조합 측에서는 초과근무 수당 지급의 기준점인 8시간 계약을 하지 않고, 이에 30분을 뺀 7.5시간 계약, 나아가 10분 단위의 계약을 통해 노동자들이 초과 근무 시의 수당을 지급받지 못하도록 하여, 기업의 영업 이익을 증대시킨 것이라고 보고 8시간 근무로의 전환을 위한 총파업을 진행하였다.

또한 최대영 홈플러스노조 부위원장은 “홈플러스는 2만여 명의 노동자 중 75%에 해당하는 1만 5000여 명이 100만 원 정도의 월급을 받는 비정규직”이며 “지방자치단체장들은 대형할인마트를 들여와 일자리 몇 개 만들었다고 광고할 게 아니다. 우리의 일자리가 양질의 일자리가 될 수 있도록 생활임금조례를 제정해야 한다”고 언론과의 인터뷰를 통해 밝힌 바 있다(《뉴시스》, 2014.5.28). 이후 2014년 1월, 10분계약제와 30분 계약제와 같은 분단위계약제를 3월부터 폐지하는 것을 내용으로 포함한 노사 단체협약이 극적으로 타결되었고 2014년 10월, 6개월간의 임금협상과 총파업 끝에 생활임금 보장에 관한 안건이 조합원 찬반투표 91%의 높은 찬성률로 합의·타결되었다.

대형할인마트·기업형슈퍼마켓과 같이 비정규직 노동자를 많이 고용하는 산업의 특성을 일정 부분 고려해야 하지만, 홈플러스의 경우는 특히

노조의 반발이 극심했던 기업이다. 기존 이론들, 특히 초기 GPN 논의로 볼 때, 이 사례에서 보인 극심한 노조의 반발과 우호적이지 못한 노사 관계는 GPN에서 부정적인 영향을 미치는 요소들로 상정된다. GPN에 편입됨으로 인해 고용 창출과 수입 증대가 있었던 것은 명백한 사실이지만, 열악한 노동조건을 통해 창출된 기업의 이익과 경제적 지대 또한 GPN의 성과로 평가되는 것이다. 경제적 이윤과 성장에 초점을 맞추는 이론들로는 GPN의 영향을 받아 형성된 노동조건의 질, 노동자들의 삶의 질에 대해서는 이론적으로, 경험적으로 고찰할 수 있는 여지가 없다는 점에서, 위와 같은 측면에 대해 ‘분배’적 관점에서 조명할 필요가 있을 것으로 보인다.

4. 결론

GPN 이론은 다양한 지역적 차원의 행위자들이 한 지역을 둘러싸고 구성하는 생산 네트워크를 제안함으로써, 지역의 발전에 대해 고찰한다는 점에서 의의가 있다. 앞서 언급한 것과 같이, 지역 간 불균등한 발전 차이에 대해서 탁월하게 설명한다.

그럼에도 불구하고, 종속변수인 지역 발전을 경제적 지대로 개념화함에 따라 GPN으로의 편입이 가져오는 몇 가지 측면을 간과함을 본 연구의 이론적 고찰과 사례 검토를 통해 알 수 있었다. 고용 창출, 지역 내 수입 증대, 경제 활성화 뒤에 노동조건이 질이 낮아지거나, 지역 고유의 환경적 요소에 해를 끼치거나, 전통 산업에 타격을 주는 등의 문제점을 기존의 이론들, 특히 초기의 GPN 논의로는 파악하고 설명하기 어렵다. 이는 초국적기업과 긴밀한 네트워크를 맺는 지역의 기업들, 그들의 생산 네트워크에 유리하도록 제도와 환경을 조성하는 지방 정부와 같은 행위자들에게만 초점을 맞추었기 때문이기도 하다. 생산된 가치가 초국적 기업과 지역 기업들로 귀속되고, 브랜드 가치 등으로 지방 정부에게 이익

을 가져다주는 것이 GPN 이론에서 정의하는, GPN의 성공이다. 그 지역 내에 GPN을 통한 경제적 지대가 발생하고, 강화되며, 지역에 포획될 때에 성공이라고 말하는 것이다.

그러나 본문에서 지속적으로 언급했던 것처럼, 지역의 발전에는 성장뿐만 아니라 분배적 요소도 포함된다. 발생한 가치가 누구에게로 귀속되는 것인지, 그것이 지역에 미치는 경제적 측면 이외의 영향은 무엇인지를 경험적으로 포착하고 설명할 수 있도록 이론에 여지를 남겨두어야 할 필요가 있다. GPN에 분배적 관점을 도입하게 되면 다양한 행위자들이 서로 충돌하는 이해관계 속에 있다는 것을 좀 더 명확하게 파악할 수 있다. 초기 GPN 논의에서는 한정된 행위자들의 득과 실만을 포착하게 되는 측면이 강했다면, 그동안 간과되었던 다른 행위자들의 관련 행위자들의 득실 또한 이론 안에서 설명할 수 있어야 하며, 그 득실 또한 경제적인 것 너머의 ‘질적’ 변화까지 포함하여야 한다는 것이다.

지역 발전의 다양한 측면을 고려하기 위하여서는, 가치의 발생, 강화, 포획 이후의 문제 즉 가치가 지역 내 다른 행위자들에게 어떻게 분배되는가, 지역 환경에 어떻게 환원되는가에 대한 논의가 포함되어야 한다. 최근의 GPN 논의에서는 경제적인 성장, 가시적인 성과 이외에도 지역 내 일자리의 질 문제, 산업구조의 변화, 생활터전과 가정의 영향과 같은 사회적 변화와 환경적 변화들에 대해 주목하고 이를 분석하려는 시도를 하고 있다. 이론들에 이러한 요소들이 포함되면, 이론을 통해 내릴 수 있는 현실 사례에 대한 경험적 평가 또한 달라질 것이다.

다양한 행위자들을 포괄하는 개념의 GPN이 지역에 미치는 사회적 영향을 고려할 때, 성공 사례로 평가받던 홈플러스 사례에서도 한계점이 있다는 것을 알 수 있었다. 분배적 관점에서 GPN을 바라본다는 것은, 다양한 행위자에게 어떠한 영향들이 가해지는지 다각적으로 면밀히 살펴본다는 것을 의미한다. 즉 가치의 창출과 강화, 포획 이후 ‘가치 분배’라는 변수를 이론들에 포함시키는 것이다. 또한 주류 행위자였던 초국적 기업, 지역 기업, 지방 정부의 삼각 구도를 벗어나 지역의 노동자, 가정,

지역을 기반으로 하는 소규모 산업, 여성 등 다양한 행위자들을 포괄하여야 함을 말한다. 분배의 개념을 이론틀 안으로 끌고 들어옴으로써 GPN 내의 주류 행위자들뿐만 아니라 다양한 행위자들에게 미치는 영향을 검토할 수 있게 되고, 경제적 가치로 환산시킬 수 없었던 다른 가치들의 영향을 검토할 수 있게 될 것이다. 이를 통해 GPN 이론의 이론적 한계점을 극복하고 설명력을 강화시킬 수 있을 것으로 기대한다.

또한 본 연구 후반부의 사례 연구는 2차 자료만을 활용한 연구라는 한계를 갖고 있다. 이에 대한 보완과, 분배적 관점에서 GPN 내의 다양한 행위자를 포괄하여야 한다는 점을 강조하고자 다루지 못했던 홈플러스 사례의 다른 이슈들 — 리더십 교체 이후 하락하고 있는 영업 이익과 매각설 — 에 대해서, Coe & Lee(2006; 2013)에 이은 종단적(longitudinal) 분석은 추후 과제로 수행 가능할 것이다. 이러한 전환된 관점으로 GPN 논의에 접근한 다양한 사례 연구가 축적된다면, 논문에서 제시하는 것에 그친 이론틀 내의 변수들을 포괄하는 보다 명확한 형태의 분석틀을 제시할 수 있을 것으로 보인다.

원고접수일: 2015년 5월 12일

심사완료일: 2015년 6월 1일

게재확정일: 2015년 6월 9일

최종원고접수일: 2015년 6월 11일

❖ Abstract

Revisiting the Global Production Network Theory
from a Distribution Perspective

Choi, Yoo-Jin

The Global Production Network Theory focuses on the ‘regional development’ formed through the ‘strategic coupling’ between TNCs and local factors. The primary purpose of this paper is to review the GPN theory from the distribution perspective. It focuses on a theoretical literature review of GPN theory and tries to reevaluate the ‘Homeplus’ case, which has been evaluated as a successful case by existing research. In conclusion, this paper suggests that ① GPN theory needs to consider the ‘value distribution’ factor in addition to the concept of ‘value creation/enhancement/capture.’ At the same time, ② the theory should include actors, such as workers and small local businesses beyond mainstream actors in the GPN. Ultimately, ③ the dependent variable in GPN theory, ‘regional development,’ should be evaluated not only by economic growth, but also by the multidirectional effects that the GPN has brought to local environments.

Keywords: Global Production Network(GPN), Regional Development, Distribution Perspective, TNCs, Homeplus

참고문헌

- 김태은·윤건수. 2011. 「딜레마 강도와 딜레마 대응에 관한 연구—SSM 사례를 통한 역동적 딜레마 모형의 제시」. 《한국정책학회보》 20권 4호, 67~103쪽.
- 이용숙. 2006. 「세계화시대의 지역경제 발전」. 《경제와사회》 69호, 227~254쪽.
- 최진식·홍성만. 2011. 「정부의 역할과 규제협상의 효과성」. 《한국거버넌스학회보》 18권 2호, 181~205쪽.
- Barrientos, S. 2014. “Gendered global production networks: Analysis of Cocoa-Chocolate Sourcing.” *Regional Studies*, 48(5), pp. 791~803.
- Coe, Neil, Dicken, P., Hess, M. 2008. “Introduction: global production networks—debates and challenges.” *Journal of Economic Geography*, 8, pp. 267~269.
- Coe, Neil, Hess, M., Yeung, H. W., Dicken, P and Henderson, J. 2004. “‘Globalizing’ Regional Development: a Global Production Networks Perspective.” *Transactions Institute of British Geography*, 29, pp. 468~484.
- Coe, Neil and Yong-Sook Lee. 2006. “The Strategic Localization of Transnational Retailers: The Case of Samsung-Tesco in South Korea.” *Economic Geography*, 82(1), pp. 61~88.
- _____. 2013. “‘We’ve learnt how to be local’: the deepening territorial embeddedness of Samsung-Tesco in South Korea.” *Journal of Economic Geography*, 13, pp. 327~356.
- Dicken, Peter. 2015. *Global Shift: Mapping the Changing Contours of the World Economy*. London: Sage
- Henderson, J., Dicken, P., Hess, M., Coe, N., and Yeung, H. W. C. 2002. “Global production networks and the analysis of economic development.” *Review of international political economy*, 9(3), pp. 436~464.
- Kelly, P. F. 2009. “From Global Production Networks to Global Reproduction Networks: Households, Migration and Regional Development in Cavite, Philippines.” *Regional Studies*, 43(3), pp. 449~462.
- Yeung, Henry Wai-chung, Poon, Jessie and Perry, Martin. 2001. “‘Towards a regional strategy: the role of regional headquarters of foreign firms in Singapore.’” *Urban Studies*, 38(1), pp. 157~183.
- Yeung, Henry Wai-chung. 2014. “Governing the market in a globalizing era: Developmental states, global production networks and inter-firm dynamics in East Asia.” *Review of International Political Economy*, 21(1), pp. 70~101.

홈플러스 노동조합 홈페이지 <http://hplu.org/>

홈플러스테스코 노동조합 홈페이지 <http://www.homeplusunion.net/index.php>

《경향신문》 2014.11.13. “세종 신도시 첫 대형마트 홈플러스 개점 강행에 증기청
‘과태료 부과 방침.’”

《뉴시스》 2014.5.28. “홈플러스 노조 ‘생활임금 보장하라.’”

《머니투데이》 2014.11.17. “세종시 홈플러스 갈등문제, 세종시 ‘불법 조례’도 원인.”

《충청투데이》 2014.9.22. “세종지역 전통시장-홈플러스 ‘상생 시험대.’”