

세계도시를 논한다

도시의 시스템적 특성

- 어느 저명한 역사학자의 주장처럼, 도시는 인간의 탁월한 발명품 가운데 하나인데, 이 도시를 둘러싸고 아직까지 명쾌하게 해명되지 않은 수수께끼 하나가 있음
- 이른바, ‘지프의 법칙’(Zipf’s law)이란 것으로서, 이는 한 국가 안의 여러 도시들 사이에 일종의 시스템과도 같은 일정한 법칙성이 작용하고 있다는 것임

지프의 법칙(Zipf’s law)

- 도시의 순위와 규모 사이에 법칙성이 존재한다는 점에서 ‘순위-규모 법칙’으로도 표현됨
- 도시규모의 분포가 일종의 제곱의 법칙을 따른다는 것으로, 가령 두 번째로 큰 도시의 인구는 가장 큰 도시의 절반이 되고, 마찬가지로 세 번째로 큰 도시의 인구는 가장 큰 도시의 1/3이 됨
- 대체로 학자들은 이처럼 도시규모를 둘러싸고 형성되는 도시시스템을 도시가 가지는 기능(활동)들의 위계 질서로 설명하고 있음

- 20세기 후반 이 수수께끼를 더욱 복잡하게 만드는 것은 이 시스템이 한 국가를 넘어 글로벌하게 형성된다는 점으로, 그것이 바로 경제시스템의 전환을 계기로 형성되는 이른바 세계도시 체제(world city-system)임
- 주목할 점은 이처럼 세계적으로 형성되는 도시체제의 최상층을 이른바, ‘세계도시’(global city)가 차지하고 있는데, 현재 이를 둘러싸고 다각적인 논의와 전략이 모색되고 있음

세계 도시란 무엇인가?

○ 변모되고 있는 경제시스템과 세계도시

- 이미 언급한 바와 같이, 세계도시에 대한 관심은 경제시스템의 근본적 변화를 매개하여 국제적 수준의 복잡한 도시간 네트워크와 새로운 도시위계가 형성·발전하고, 이 와중에 상위의 핵심 도시들이 중심성(centrality)을 갖게 되는 현상에서 출발함
- 여기서 경제시스템의 두드러진 변화추세로 지적할만한 것은 우선 생산과 서비스의 글로벌 네트워크가 형성된다는 점이며, 다른 하나는 첨단 정보통신 및 교통 수단에 기초하여 경제활동이 국제적으로 분산되고 집적이 강화된다는 점임
- 실제 80년대 이후 초국적 거대기업, 글로벌 금융자본 등 새로운 경제주체의 등장, 국제적 경쟁 심화로 인해 기업들은 인수·합병, 전략적 제휴 등을 통해 핵심 기능과 활동에 자신의 역량을 집중하고, 대신 주변적이거나 보완적인 기능과 활동을 전문 공급자에게 외부화하고 있음

[표] 전세계 해외직접투자 현황

(단위: 억달러, %)

	금액(경상가격)		증가율		
	1990	2000	1991-95	1996-99	2000
FDI 유입	2,020	12,710	20.8	40.8	18.2
FDI 유입스톡	18,890	63,140	9.3	18.4	21.5
국가간 M&A	1,510	11,440	23.3	50.0	49.3
세계 GDP	214,750	318,950	6.6	0.6	6.1
세계수출	34,415	64,246	8.1	3.0	12.6
다국적기업 자회사 수출	11,650 (33.9)	35,720 (55.6)			

주: ()는 세계수출 대비 다국적기업 자회사 수출이 차지하는 비중
 자료 : UNCTAD, *World Investment Report*, 2001.

- 이러한 과정에서 기업들은 생산 및 유통의 實行기능과 기획·통제·연구개발과 같은 構想기능을 분리하되, 해외직접투자(FDI)와 같은 수단을 통해 구상기능은 선진 대도시로, 반면 실행기능은 저임금 지역으로 이전하는 글로벌 생산시스템이 형성됨
- 자연히 기업들은 치열한 국제경쟁과 역동적인 시장변화에 직면하여 시장과 기술에 관한 지식에 신속하게 접근해야 함은 물론, 국내외 여러 지역으로 분산된 생산단위들은 효율적으로 통제·조정해야 할 필요성이 극대화됨
- 이에 따라 복잡한 기업 활동을 전·후방으로 지원하는 생산자서비스(금융 및 사업서비스)와 기업 본사간의 긴밀한 연계와 상호작용이 요구되는 바, 상호간에 공간적으로 근접해야 할 필요성이 강력해짐
- 세계도시는 오랜 역사적 과정을 거쳐 하나의 도시가 상호 연계된 기업들의 집적과 네트워크가 활성화된 거대 경제공간으로 성장하는 과정에서 출현한 것임

세계도시의 특성

- 복잡한 글로벌 도시체제 및 그 위계 속에 배치된 세계도시는 다음과 같은 몇 가지 특징을 나타내고 있음
- 세계도시는 글로벌 자본에 의해 생산과 시장을 조정·통제하는 基地(basing point)로 사용됨
- 세계도시는 국제적 분업구조에서 다음과 같은 지배적 기능들 가운데 일부 혹은 전부를 담당하며, 이는 당해 도시가 나타내는 산업 및 고용 구조로 반영됨
 - 금융(은행, 주식, 부동산, 보험)

- 초국적인 기업본사(상품의 생산 및 유통)
 - 글로벌서비스(교육, 하이테크 생산자서비스)
 - 교통(세계적 허브공항, 초고속열차, 허브 항만)
 - 통신(정보의 생산·처리·전송)
 - 정치/이념
 - 문화(문화적 상징물, 이벤트의 생산, 상품화, 확산)
 - 국제적 대형 이벤트(올림픽, 세계엑스포, 컨벤션, 음악콘서트 등)
- 세계도시는 국내의 다른 지역은 물론 국제적 이민노동자들이 대거 이주하는 고급 인적자원의 집결지임
- 그러나 세계도시의 화려함 이면에 지역과 계층의 양극화가 심화되고 생활환경이 악화되고 있어, 이는 사회통합과 지속가능한 성장에 중대한 도전을 가하고 있음
- 세계도시로의 성장에는 막대한 사회적 투자가 요구되고, 또 성장과정에서 거대한 사회적 비용이 초래된다는 점에서 세계도시의 주요 과업을 처리하는데는 한 도시의 재정능력을 초월함

누가 세계도시인가, 그리고 서울은?

- 90년대 이후 국제적 추세 가운데 괄목할만한 것은 세계도시 체제의 상층을 차지하려는 대도시 정부들의 치열한 각축전, 세계도시를 향한 전략적 대응임
- 이에 도시위계 상에 각 도시의 현재적 위상을 탐색·평가하기 위해 세계도시를 식별하고 그 우열을 가리는 것이 초미의 관심사가 되고 있음
- 물론 세계도시의 식별과 그 우열에는 기준과 방법 여하에 따라 다소

간의 차이가 있을 수 있으며, 또 그 우열이 고정불변의 것도 아님

- 그럼에도 불구하고, ‘국제적 분업구조상의 고차기능 중심지’로서 세계 도시와 ‘국제적 네트워크의 결절’로서 세계도시가 세계 도시의 우열을 가리기 위한 주요 개념적 기준이 되고 있음

○ 저명한 도시학자 Friedman은 이미 80년대 중반에 금융 중심지, 다국적 기업본사, 국제기구, 사업서비스, 제조업 중심지, 교통의 결절점, 인구규모 등을 기준으로 세계도시의 우열을 가리는 선구적 연구를 수행함

- 이에, 전체 30개의 세계 도시들을 중심국(1, 2위)과 주변국(1, 2위)의 4개의 위계로 배열하였는데, 유럽의 런던과 파리, 북미의 뉴욕과 시카고, 아시아의 동경 등이 중심국의 1위에 해당하며, 서울을 포함하여 홍콩과 방콕 등은 주변국의 2위 세계도시에 해당하는 결과를 보임

[표] 프리드만의 세계도시(80년대)

	중심국		주변국	
	제 1위	제 2위	제 1위	제 2위
유럽	런던, 파리, 로테르담, 취리히	브뤼셀, 밀라노, 빈, 마드리드	-	요하네스버그
북미	뉴욕, 시카고, 로스앤젤레스	토론토, 휴스턴, 샌프란시스코, 마이애미	상파울루	부에노스아이레스, 리우데자네이로, 카라카스, 멕시코시티
아시아	동경	시드니	싱가포르	홍콩, 타이페이, 마닐라, 방콕, 서울

자료 : Friedman, J, 'The World City Hypothesis', *Development and Change*, 17(1).1986

○ 프리드만의 연구 이후 많은 연구가 진행되었는데, 최근 한 연구는 ‘글로벌 생산자서비스 중심지’라는 개념적 기준을 가지고 100대 글로벌 서비스기업들의 도시간 연계를 분석한 후 세계도시에 관한 리스트를 발표함

※ 100대 글로벌 서비스기업 : 적어도 15개 도시에 지사를 두고 북미/유럽/아

- 태지역에 적어도 하나의 지역본부를 두고 있는 서비스기업으로, 회계(18개), 광고(15개), 금융(23개), 보험(11), 법률(16), 경영자문(17) 등으로 구성됨
- 전 세계 316개 도시에 형성된 100대 회사의 오피스 네트워크에서 특정 도시가 가지는 중요도를 0~5로 계수화함
 - 가령 ‘기업 본사가 입지한 도시’를 5로 평가한 뒤, 그 결과로 생성된 31,600개의 중요도 매트릭스를 분석함
 - 아래의 [표]는 상위 20개 도시를 리스트화 한 것인데, 좌측은 100대 서비스 기업 전체를 기준으로 한 순위인 반면, 우측은 금융기업을 기준으로 한 순위로서 런던, 뉴욕, 동경 등이 상위 국제금융 중심지를 차지하고 있음

[표] 상위 20개의 세계도시 도시별 순위

글로벌 네트워크 연계성			금융 네트워크 연계성		
세계도시	순위	스코어	국제금융센터	순위	스코어
런 던	1	1.000	런 던	1	1.000
뉴 욕	2	0.976	뉴 욕	2	0.984
홍 콩	3	0.707	동 경	3	0.943
파 리	4	0.699	홍 콩	4	0.854
동 경	5	0.691	싱가포르	5	0.804
싱가포르	6	0.645	파 리	6	0.789
시카고	7	0.616	프랑크푸르트	7	0.698
밀라노	8	0.604	마드리드	8	0.686
로스앤젤레스	9	0.600	자카르타	9	0.662
토론토	10	0.595	시카고	10	0.650
:	:	:	:	:	:
샌프란시스코	17	0.508	타이페이	17	0.600
멕시코시티	18	0.486	상하이	18	0.592
취리히	19	0.485	부뤼셀	19	0.586
타이페이	20	0.477	서 울	20	0.579

주: 스코어는 가장 높은 연계성 지수를 가지는 런던을 1로 한 값임

자료: Taylor, P. J & G. Catalano., 2002, 'World City Network Formation in a Space of Flows', in GaWC Research Bulletin 61.

- 아시아 국가로서는 동경, 홍콩, 싱가포르가 모두 상위를 차지하고 있는 반면, 서울은 국제금융센터 20위를 차지하고 있을 뿐이어서 세계도시로서의 취약성을 나타내고 있음

‘동북아 경제중심 국가’에 바란다

- 최근 벌어지고 있는 정치·경제의 블록화 현상은 국가간의 경제적 경쟁과 정치적 권력헤게모니 쟁탈전을 둘러싸고 다각적이고 전략적인 대응을 유발하고 있음
 - 이러한 전략적 대응을 모색하는데 있어서 세계도시를 도외시하고서 전략의 효과나 성공을 상상하기 어려움
 - 실제 영국의 런던, 미국의 뉴욕, 일본의 동경, 프랑스의 파리 그리고 다른 많은 세계도시의 예에서 볼 수 있듯이, 각 경제블록에서 중심국가로 부상하였다는 점은 그 중심국가 배후에 경쟁우위를 지닌 우수 세계도시가 존재하고 있다는 점과 밀접함
- 동북아 경제중심 국가 조성의 실현성이나 효과성 여부는 세계도시 서울의 위상과 직결된 문제라 할 수 있음
 - 동북아 경제중심 국가 조성에서 최근 그 기본방향을 물류, 산업, 금융에 두고 있음
 - 이러한 기본방향 역시 세계도시에 관한 논의가 ‘국제 분업상 고차 기능의 중심지’와 ‘국제적 네트워크의 결절지’ 등 두 개의 개념틀을 근간으로 하여 전개되는 것과 무관하지 않음
 - 이러한 경우 여러 활동들 사이의 관계, 물자의 흐름이란 것도 궁극적으로는 특정 장소에 자리 잡고 있는 의사결정 주체의 조정과 통제 아래 놓이게 되는 최근의 조류를 염두에 둘 때, 동북아 경제중심 국가에

서 금융 중심지가 가지는 의의-물론 물류로 뒷받침되어야 하겠지만-
를 이해할 수 있음

- 종합하면 금융이든, 물류든 전략이 성공하기 위해 우선 해당 도시의 지
정학적 여건이 중요하겠지만, 이에 못지 않게 오랜 역사와 경험을 통해
축적해 온 도시의 역량에 기반하는 것도 중요함
- 이러한 제반 여건을 염두에 둘 때, 동북아 경제중심 국가 조성은 동북
아 중심도시의 탄생 여부에 결정적으로 의존할 수밖에 없으며, 그 핵
심에 세계도시 서울이 위치하고 있음

정병순 · 서울시정개발연구원 부연구위원

jbs66@sdi.re.kr