

세계도시 형성의 다규모적 과정에 대한 연구 - “공간 선택적 세계화”와 쿠알라룸푸르의 세계도시화 -

박 배 균*

Multi-scalar Processes of Global City Formation: “Spatially Selective Globalization” and the Construction of a Global City in Kuala Lumpur

Park, Bae-Gyoon

요약: 이 글은 존 프리드만과 사스키아 사센 등에 의해 제시된 세계도시론이 지니는 “글로벌주의 (globalist)”와 경제결정론적 인식론을 비판하면서, “다규모적 (multi-scalar)”인 입장을 바탕으로, 세계도시는 여러 지리적 규모에서 형성되는 사회, 정치, 경제, 문화적 과정들이 서로 복잡하게 상호작용함을 통해 사회적으로 형성되는 것이라고 주장한다. 그리고, 세계도시의 형성에서 국가가 하는 역할의 중요성을 강조하면서, 여러 지리적 규모 중에서 국가적 규모에서 이루어지는 정치, 사회적 과정이 세계도시의 형성에 매우 중요한 영향을 미침을 주장한다. 이러한 이론적 논의를 바탕으로, 말레이시아의 수도인 쿠알라룸푸르의 세계도시화 과정이 어떻게 국가적 차원의 정치, 사회적 과정에 의해 영향을 받았는지 경험적으로 탐구한다. 특히, 이 논문은 쿠알라룸푸르의 세계화 과정이 말레이시아의 근대 국가를 형성하는 과정에서 성립된 제도적, 이데올로기적 체계와 90년대 이후 말레이시아 정부가 추진한 세계화 프로젝트가 충돌하고 타협하는 과정 속에서 나온 “공간 선택적 세계화”에 의해 깊이 영향을 받았음을 주장한다.

주요어: 세계도시, 다규모적 과정, 공간 선택적 세계화, 부미푸트라, 쿠알라룸푸르

Abstract: Challenging the “global-city thesis” for its globalism and economic determinism, this paper proposes a multi-scalar view on global city formation, arguing that global cities are socially constructed through complex interactions among various social, political, and economic processes taking place at various geographical scales. In particular, it pays special attention to the impacts of socio-political forces and processes at the national scale on the global city formation. The empirical analysis focuses on the ways in which a global city has been socially constructed in Kuala Lumpur, Malaysia. More specifically, this paper argues that the processes of global city formation in Kuala Lumpur have been deeply influenced by the “spatially selective globalization”, which has resulted from the contested interactions between the existing institutional and ideological systems of modern Malaysian state and the globalization and

* 싱가포르 국립대학 지리학과 조교수 (Assistant Professor, Department of Geography, National University of Singapore),
geopbg@nus.edu.sg

liberalization projects pursued by the Malaysian ruling elite.

Key Words : global city, multi-scalar process, spatially selective globalization, bumiputera, Kuala

1. 머리말

지난 십여년간 “세계화”라 불리는 현상은 사회과학계 전체에서 뿐만 아니라, 지리학에서도 중요한 학문적 연구의 대상이었다. 그런데, 특히 지리학에서는 세계화가 도시 및 지역의 발전과 변화에 미치는 영향에 대해 많은 관심을 기울여왔다. 세계화와 관련된 지리, 공간적 변화 중에서 가장 많은 관심을 받은 것이 “세계도시”의 등장이라는 현상이었다. 즉, 세계화와 함께, 도시들이 단지 국가적 차원에서 형성된 도시체계의 결절이나 중심지로 기능하는 것을 넘어서서, 국경을 뛰어넘어 이루어지는 사람, 자본, 물자, 정보 흐름의 결절과 허브로 기능하면서, 도시의 성격과 공간구조 등에서 많은 변화가 생기게 되었는데, 이러한 것들이 지리학적 연구의 주 관심사가 되었다.

하지만, 세계도시에 대한 많은 연구들이 세계도시의 형성을 이해함에 있어서, “글로벌주의”적 시각이나 경제결정론적 입장에 의해 많은 영향을 받음으로 인해, 세계도시 형성과정의 역사적 특수성, 지리적 다양성에 대해 제대로 된 해석과 설명을 제시하지 못하는 문제를 지니고 있다. 이러한 문제의식을 바탕으로, 이 글은 세계도시가 다양한 지리적 규모에서 이루어지는 정치, 사회, 문화, 제도적 환경과 조건들이 서로 상호작용 하면서 사회적으로 형성된다는 “다규모적” 인식론을 세계도시 형성을 이해하는 대안적 입장으로 제시하고자 한다. 특히, 필자는 세계도시 형성에서 국가의 역할에 주목하면서, 국가적 차원에서 이루어지는 정치, 사회적

과정이 세계도시의 형성에 중요한 영향을 미침을 강조한다. 이러한 이론적 논의를 경험적으로 입증하기 위해, 이 글은 말레이시아의 수도인 쿠알라룸푸르의 세계도시화 과정이 어떻게 국가차원의 정치, 사회적 과정에 의해 영향을 받았는지 분석하고자 한다.

이 글은 크게 5개 부분으로 나뉘어진다. 첫번째, 이론적 배경에 대한 장에서는 세계도시론을 비판적으로 검토하고, 대안적인 이론화를 모색한다. 두번째, 연구 배경을 소개하는 장에서는 말레이시아 정부가 쿠알라룸푸르의 세계화를 위해 추진하고 있는 MSC (Multimedia Super Corridor) 프로젝트를 간단히 소개하고, 이 프로젝트 추진과정에 관한 경험적 분석을 위한 연구과제를 제시한다. 세번째 장에서는 말레이시아 근대국가의 형성과정에서 근간이 되었던 “부미푸트라 (Bumiputera)” 우대정책이 성립된 과정에 대해 알아본다. 네번째 장에서는 말레이시아 정부가 90년대 들어와서 적극 추진하고 있는 세계화 프로젝트가 어떻게 이 “부미푸트라” 우대정책과 충돌하면서 국가 공동체의 균열을 야기하는지 알아본다. 그리고, 이러한 사회적 갈등을 줄이면서 세계화를 보다 자연스럽게 추진하기 위해 말레이시아 정부에 의해 채택된 전략이 특정의 지역에 국한하여 세계화와 개방을 추진하는 “공간 선택적 세계화” 전략이었고, 그 결과로 나타난 것이 MSC 프로젝트와 쿠알라룸푸르의 세계도시화임을 논거한다. 다섯번째 장에서는 말레이시아 정부가 추진하고 있는 이러한 “공간 선택적 세계화” 전략이 본질적으로 내포하고 있는 “공

간 선택성”의 문제로 인해 말레이시아 내의 지역 간 불균형 문제와 그로 인한 사회적 갈등을 악화시키는 결과를 초래하였음을 보이고, 이에 대처하기 위해 말레이시아 국가가 하는 여러가지 상징적, 담론적 차원의 노력에 대해 논의하고자 한다.

2. 이론적 배경: 다규모적 과정으로서의 세계도시 형성

1) 세계도시론의 개요

“세계도시”라는 용어는 1915년 페트릭 게데스(Patrick Geddes)에 의해 처음으로 사용되었는데, 그는 세계적으로 중요한 기업들이 많이 모여 활동하는 장소를 “세계도시”라고 칭하였다(Short, 1996). 하지만, “세계도시”라는 용어가 도시연구에서 중요한 관심을 끌기 시작한 것은 존 프리드만(John Friedmann)과 사스키아 사센(Saskia Sassen)에 의해 세계도시이론이 체계화되면서 부터였다.¹⁾ 이들은 세계도시를 글로벌한 네트워크의 허브가 되는 지점으로 정의하였다. 보다 구체적으로, 프리드만(1986)은 세계도시를 1) 생산과 시장의 공간적 조직과 접합의 기지점, 2) 국제자본의 집중과 축적이 이루어지는 장소, 3) 기업본사, 국제금융, 글로벌 교통과 통신, 고차 사업서비스의 중심지, 4) 국내, 국제적 인구이동의 목적지로 정의하였고, 사센(1991)은 1) 세계경제를 조직하는 통제기능들이 고도로 집중된 곳, 2) 금융과 특화된 서비스 기업들이 모여있는 곳, 3) 첨단산업에서 혁

신의 생산이 이루어지는 곳, 4) 상품과 혁신이 팔리는 시장으로 정의하였다. 이러한 세계도시에 대한 정의를 바탕으로, 프리드만과 사센을 포함한 세계도시론자들은 도시의 체계가 이제는 국가적 차원이 아니라 글로벌한 차원에서 만들어진다고 생각하면서, 이 도시체계의 정점에 뉴욕, 런던, 도쿄가 위치하고, 이들 세도시들은 글로벌 경제의 통제 센터이며 또한 글로벌한 기업활동의 결절지점으로 기능하고 있다고 주장하였다. 또한, 파리, 로스엔젤레스, 프랑크푸르트, 시카고, 싱가포르, 상하이, 홍콩, 서울, 시드니 등과 같이 글로벌한 도시체계에서 이들 최상위 도시보다 낮은 곳에 위치해 있는 여러 세계도시들이 있고, 이들이 최상위의 세도시들과 더불어 세계화된 경제활동을 통제하고 관리하는 중심지로서 활동하고 있다 하였다.

이미 많은 지리학자들에 의해 프리드만과 사센의 세계도시론이 한국에 소개되었기 때문에, 필자가 여기에서 이들의 이론을 다시 정리, 소개하는 것은 큰 의미가 없을 것 같다. 그래서, 이 글에서는 프리드만과 사센에 의해 발전된 세계도시론의 핵심적 주장들을 간단히 정리하고, 이 세계도시론이 지니는 몇가지 개념적 문제점에 대해 집중적으로 논평하고자 한다. 그리고, 이러한 비판적 논의를 바탕으로 세계도시를 이해하는 대안적 논의들을 소개하고자 한다.

프리드만과 사센에 의해 제기된 세계도시론에서 핵심적 주장은 경제적 세계화의 진전과 함께, 도시의 기능과 형태는 세계적 규모에서 작동하는 경제적 메카니즘에 의해 결정된다는 것이다. 특히, 프리드만과 사센은 세계도시의 출현을 경제활동의

1) 프리드만과 사센은 “세계도시”에 대해 서로 다른 영어를 사용한다. 프리드만은 World City라는 용어를 사용하고, 사센은 Global City라는 용어를 사용한다. 영어식 표현의 차이로 인해, 두 사람이 사용하는 용어는 약간의 뉘앙스 차이를 지니고 있지만, 이 글에서는 그냥 “세계도시”로 번역하여 사용함을 밝혀둔다.

세계화와 글로벌 자본주의의 발달에 따른 결과로 이해한다. 이와 관련하여, 프리드만(1986)은 자본이 국제화된 생산과 시장의 공간적 조직화를 위한 기지점으로 세계도시를 이용한다고 주장하고, 사센(1991)은 세계화의 결과로 경제활동이 지리적으로 분산하게 되면서 이들 분산된 활동들을 조직화하는 통제기능이 중요하게 됨에 따라 이들 통제기능이 공간적으로 집중하여 형성되는 세계도시가 등장한다고 주장한다. 즉, 경제적 세계화와 글로벌 자본주의의 발달에 따라, 국경을 넘는 자본, 물자, 사람의 이동과 흐름이 점차 중요시되고, 또한 전세계적인 차원에서 조직되고 운용되는 경제활동을 관리하고 통제할 중추관리기능의 중요성이 점차 증가하면서, 이러한 관리, 통제 기능이 공간적으로 집중하여 세계경제에 대한 통제중심지로서 기능하는 “세계도시”가 등장하게 된다는 것이다.

세계도시론은 현재 많은 도시들이 경험하고 있는 세계화, 정보화, 경제구조의 변화, 인구구성의 변화, 도시정치의 변화, 사회적이고 계층적인 양극화 등과 같은 여러 복잡한 문제들을 통합적으로 해석하고 설명하는데 많은 기여를 하였다. 특히, 세계화라는 거시적 변화를 도시라는 공간적 차원에서의 변화와 연결시키면서, 도시연구 뿐만 아니라, 세계화에 대한 연구의 진전에도 많은 기여를 한 것이 사실이다. 하지만, 90년대 중반 이후, 도시의 변화를 세계화라는 거시적이고 구조적인 변화와 연결시키는 이러한 시도에 대해 많은 비판들이 있어 왔다.

2) 세계도시론의 경제결정주의적 인식론 비판

세계도시론에 대한 첫번째 비판은 세계도시의 형성을 설명함에 있어, 프리드만과 사센의 논리가

지니는 경제결정론적 해석이 지니는 문제와 관련된다. 프리드만과 사센의 세계도시론에 따르면, 세계도시는 다국적 기업이나 세계 자본의 국제화된 경제적 활동이 물질적, 공간적으로 표현된 것이다.

예를 들어, 프리드만(1986)에 따르면 도시의 변화와 발전은 각 도시가 세계경제에 편입되는 방식과 정도, 그리고 신국제분업이라는 글로벌한 경제적 관계에 의해 각 도시에 부여된 기능에 의해 결정된다. 또한, 사센(1991)은 세계도시의 출현을 세계화로 인해 지리적으로 분산된 경제활동을 보다 효율적으로 통제하고자 하는 다국적 자본의 경제적 필요에 의한 것으로 설명한다.

이처럼 세계도시의 출현을 세계화된 경제의 구조적 변화와 다국적 자본의 경제적 이해에 의한 것으로 설명하는 구조주의적이면서 경제결정론적인 해석은 세계도시의 형성에 중요한 영향을 미치는 다른 여러 행위자들의 역할과 사회, 문화, 정치적 과정의 중요성을 간과하는 문제를 지니는 것으로 비판된다. 특히, 80년대 후반 이후, 구조주의나 기능주의적 사회과학 인식론에 대한 반발로 등장한 “후기구조주의”나 “사회구성론”적 입장에서 보았을 때, 어떤 사회현상이 발발하는 것은, 단지 사회구조에 의해 요구되는 기능적 필요에 의해서라기 보다는, 사람들이 세상을 바라보고 이해하는 방식, 이러한 이해를 바탕으로 한 사람들의 행동 양식, 그리고 사회적 실천, 집합적 행위 등이 복합적으로 결합하면서 사회적으로 구성되는 것이다. 이런 관점에서, 세계도시의 등장도 글로벌 자본주의나 다국적 자본의 경제적, 기능적 필요에 의해 나타난 결과로 볼 것이 아니라, 다양한 사회, 정치, 경제, 문화적 이해와 목적을 지닌 여러 사회적 실천과 정치적인 프로젝트들이 복잡하게 서로 얽히면서 나타나는 결과로 인식하는 것이 보다 타당하다고 할

수 있다 (Smith, 2001).

3) “글로벌주의” 비판과 다규모적 인식론

두번째 비판은 세계도시론이 지니는 세계화와 지리적 규모간의 관계에 대한 잘못된 인식에 관한 것이다. 이러한 류의 비판에 따르면, 세계도시의 등장을 설명하는 프리드만과 사센의 논리가 세계화에 대한 “글로벌주의” 적 인식론에 바탕을 두고 있다. 세계화에 대한 이론화로 유명한 데이비드 헬드(David Held)에 따르면 (Held, et. al., 1999; Held, 2000), 세계화에 대한 “글로벌주의” 적 견해는 세계화라는 것이 이 세상의 모든 사회, 정치, 경제적 관계를 근본적으로 변화시키는 강력한 것으로, 이러한 변화로 인해 사회적 과정의 대부분이 이제 글로벌한 공간적 단위에서 이루어지게 된다고 이해하는 입장이다. 즉, 시공간의 압축을 통해 국경과 각종 지리적 경계를 뛰어넘어서 이루어지

는 자본, 사람, 물자, 정보의 이동과 상호작용이 점차 중요해지면서, 사회, 문화, 정치, 경제적 활동에서 전통적 의미의 영역성은 점차 그 의미를 상실하고, 그 대신 글로벌한 규모에서 조직되고 형성되는 사회적 관계와 매카니즘이 우리 삶의 양식을 지배하게 된다는 것이다.²⁾

그런데, 이러한 “글로벌주의” 적 견해는 지리적 규모를 이해함에 있어 글로벌과 로컬을 이분법적으로 나누어 생각하는 잘못된 인식론에 바탕을 두고 있다. 여기서 글로벌 로컬 이분법적 사고란, 글로벌은 우리가 존재하는 특정 지역이나 장소의 경계 “바깥에 존재하는 어떤 것”, 그리고 로컬은 우리가 살고 있는 장소의 “안쪽에 있는 우리 것” 이라는 식으로 구분하고, 이러한 구분을 바탕으로 세계화라는 것을 글로벌한 어떤 힘에 의해 우리가 살고 있는 국가나 지역에 부가되는 외부적인 힘으로 이해하는 경향을 말한다 (Yeung, 2002; 박배균, 2002). 이러한 이분법 속에서, 글로벌한 규모에서

2) 데이비드 헬드에 따르면, 이러한 “글로벌주의” 적 견해 외에, 세계화를 이해하는 2가지 다른 입장이 있다. 하나는 “회의론” 적 입장 (skeptics)이고, 다른 하나는 “변형론” 적 입장 (transformationalist)이다 (Held et al. 1999; Held 2000). “글로벌주의” 적 견해와 달리, “회의론” 적 입장은 세계화라는 현상이 실제로 일어나고 있는지 그 자체에 회의적인 시선을 던지면서, 글로벌한 차원의 상호작용의 증가로 인해 뭔가 근본적이고 질적으로 다른 새로운 사회적 관계가 등장하고 있다는 주장에 동의하지 않는다. 특히, 세계적인 차원의 교류와 상호작용은 이미 오래 전부터 존재해 왔었다고 주장하면서, 이로 인해 뭔가 새로운 글로벌한 차원의 정치, 경제, 사회적 시스템이 등장할 것이라는 주장 자체를 부정한다.

글로벌주의와 “회의론” 이 세계화에 대해 극단적으로 반대되는 주장을 펴고 있다면, “변형론” 은 보다 조심스러운 태도를 취한다. “변형론” 적 입장에 따르면, 세계화라는 것이 “글로벌주의” 적 입장에서 이야기되는 것 처럼 이 세상 모든 것들을 어떤 한 방향으로 절대적으로 몰아가는 불가피한 경향도 아니며, 또한 “회의론” 적 입장에서 주장되는 것 처럼 세계화란 것이 과거의 연장선에 있을 뿐, 아무런 어떤 질적으로 새로운 변화도 만들어내지 않는 것도 아니다. “변형론” 적 입장에서 본다면, 이 두 주장 모두 다 지나치게 과장되었고, 또한 세계화라는 것에 대한 어떤 이상적인 상을 그려두고, 그것이 실제로 존재하느냐, 아니냐 하는 논쟁을 하고 있는데 불과하다. 여기서, “글로벌주의” 적 입장과 “변형론” 적 입장이 공통적으로 상정하고 있는 세계화에 대한 이상적인 형태는 1) 자본의 무한정한 이동성, 2) 자유로운 시장의 지배, 3) 다국적 기업이 지니는 무한한 권력, 4) 국민국가의 붕괴, 5) 전지구적인 사회, 경제, 문화적 조건의 동질화 등으로 특징 지워진다. “변형론” 적 입장에 따르면, 이런 매우 특수한 사회적 모습을 세계화의 이상적 형태로 상정해 놓고, 세계화가 실제로 나타나는지, 그렇지 않은지 논쟁한다는 것은 제대로 된 논쟁이 아니라는 것이다. 왜냐하면, 실제로 일어나고 있는 세계화의 형태는 이런 이상적 형태와는 매우 다르기 때문이다. 기본적으로 “변형론” 적 입장은 - “회의론” 적 입장과 달리 - 자본, 노동, 정보, 물자의 국경을 뛰어넘는 이동과 흐름이 급속도로 증가하고 있고, 이러한 변화가 우리 사회의 세계 질서를 근본적으로 재구성하는 원인이 되고 있음에 대해서 인정한다. 하지만, 세계화가 야기하는 사회의 변화가 “글로벌주의” 론자에 의해 주장되는 것과 같은 식으로 어떤 특정한 방향으로 이루어지도록 고정되어 있다고 생각하지는 않는다. 글로벌과 로컬의 상호작용과 역사적이고 지리적인 우연성 등의 영향으로 인해, 세계화의 방향은 국가마다, 지역마다 모두 상이하게 형성된다는 것이다 (Dickens et al. 1997). 이러한 “변형론” 적 견해는 다른 두 입장에 비해 세계화에 대해 훨씬 포괄적이고 세심한 이해를 제공한다고 할 수 있다.

활동하거나 조직되는 과정과 행위자들은 로컬한 것 보다 항상 보다 능동적이고 강력하며 영향력이 큰 것으로 인식되고, 로컬한 과정과 행위자들은 글로벌한 것에 비해 항상 수동적이고 약한 것으로 인식이 된다. 따라서, 세계화라는 것도, 강력한 글로벌한 힘에 의해 추동되는 것이기 때문에, 로컬한 행위자들이 이 강력한 힘의 방향을 다른 쪽으로 바꿀 능력은 전혀 없는 것으로 인식된다.³⁾

프리드만과 사센이 제시한 세계도시론에서 이러한 이분법적 사고는 쉽게 발견된다. 세계도시의 등장을 국가나 도시 내부의 정치, 경제, 사회적 과정과의 관련 속에서 설명하기 보다는, 글로벌 자본주의나 다국적 기업 등과 같은 글로벌한 메카니즘에 의해 나타난 결과로 이해한다. 또한, 세계화의 진전 속에서 글로벌 자본주의의 영향력은 모든 도시나 국가에 보편적으로 작동하기 때문에, 세계도시로 발달한 도시들은 모두 비슷한 사회, 정치, 문화적 특성을 지니는 것으로 예측된다. 즉, 세계도시론은 세계도시의 형성과 발달을 설명함에 있어, 글로벌과 로컬의 상호작용은 거의 고려하지 않는다.

이러한 글로벌 로컬 이분법에 기반을 둔 “글로벌주의”적 견해에 대해 최근 많은 비판이 이루어져 왔다. 특히, 지리학자들은 여러 지리적 규모에서 이루어지는 사회, 정치적 과정들이 통합적으로 상호작용하면서 세계화의 과정에 영향을 미침을 주장하는 다규모적 인식론을 제시하면서, 글로벌 로컬의 이분법적 인식에 바탕을 둔 “글로벌주의”적 견해를 비판하고 있다 (Dicken et. al., 1997; Yeung, 2002; Cox, 2005 forthcoming). 이들은 세

계화에 대한 “변형론”적 인식에 바탕을 두고, 세계화가 펼쳐지는 과정, 형태, 그 효과의 다양성을 강조하면서, 세계화를 현재 우리가 경험하고 있는 사회, 정치, 경제적 변화의 보편적인 원인으로 보기 보다는, 다양한 지리적 규모에서 나타나는 정치적 과정, 권력투쟁의 결과로 볼 것을 제안한다 (Yeung, 2002; Cox, 2005 forthcoming). 결국, 세계화에 대한 다규모적 입장에 따르면, 세계화라는 것이 우리들이 사는 국가나 지역의 바깥에서 주어진 외부적인 힘으로 보기 보다는, 여러 다양한 지리적 규모에서 이루어지는 다양한 사회, 정치, 경제적 활동들이 복잡하게 상호작용하면서 물질적, 담론적으로 구성되는 것으로 이해할 필요가 있다는 것이다.

이러한 다규모적 입장에서 보았을 때, 프리드만과 사센이 제기한 세계도시론은 세계도시의 형성 과정에서 다양한 지리적 규모에서 이루어지는 복잡한 사회, 정치, 문화, 경제적 활동들의 역할을 제대로 이해하지 못하는 오류를 범하고 있다고 할 수 있다. 이에 대해 데이비드 스미스(David Smith)는 세계도시론자들이 세계화를 이해함에 있어 “위에서 부터 주어진” 세계자본의 기능적 필요에만 초점을 두고, “밑으로 부터 올라와서 구성되는” 다양한 사회, 문화, 정치적 과정들에는 — 이들이 도시의 사회, 경제적 과정을 구성하는데 실제로 매우 중요한 영향을 미치고 있음에도 불구하고 — 별로 주의를 기울이지 않았다고 비판한다 (Smith, 2001: 12). 즉, 글로벌 자본주의나 다국적 기업의 경제적 이해에 의해서만 세계도시가 형성되는 것이 아니

3) 재미있는 것은 이러한 이분법적 태도가 세계화에 대해 정치적으로 찬성하는 쪽과 반대하는 쪽 모두에서 종종 발견된다는 것이다. 글로벌-로컬의 이분법을 바탕으로, 세계화에 긍정적인 쪽에서는 세계화는 경제적 부흥과 성장을 위해 피할 수 없는 길이기 때문에 국가와 지역은 이를 무조건 받아들여야 한다고 주장하고, 반면에 세계화를 반대하는 집단에서는 세계화라는 것이 국가나 지역의 공동체에 모든 종류의 나쁜 것들을 초래하는 외부로부터 강요된 것이기 때문에 무조건 반대되어야 한다고 주장한다.

라, 글로벌, 국가, 지역, 도시 등의 다양한 지리적 규모에서 여러 사회적, 문화적, 정치적 활동들이 복잡하게 상호작용하면서 세계도시가 형성되는데, 세계도시론은 이러한 부분을 제대로 고려하지 못했다는 것이다.

이러한 다규모적 과정 속에서, 세계도시의 형태나 특징도 모두 동일한 것이 아니라, 다양한 정치, 경제, 지리, 문화적 조건들 속에서 매우 다양하게 나타날 수 있다. 그럼에도 불구하고, 세계도시론은 세계화가 진전되면서 도시들이 어떤 보편적인 형태와 특성을 지닐 것이라고 주장하였다. 이에 대해, 최근 이러한 주장이 뉴욕, 런던과 같은 서구의 대표적 사례를 바탕으로 모든 세계도시의 형태를 일반화 시키는 것이라는 비판이 제기되고 있다 (Bunnell, 2002a). 즉, 세계화의 진전이 모든 도시를 런던이나 뉴욕 같은 형태의 도시로 만드는 것은 아니며, 런던이나 뉴욕도 그들이 지니고 있는 나름의 역사성과 정치, 문화, 제도적 조건 속에서 만들어진 특수한 형태의 세계도시일 뿐이지, 이들이 세계화의 진전과 함께 나타날 새로운 도시의 모습을 대표한다고 할 수는 없는 것이다.

4) 세계도시 형성에서 국가의 역할

이러한 세계도시론이 지니는 인식론적 문제점들에 대한 지적을 바탕으로, 세번째 비판은 세계도시론이 세계도시의 형성 과정을 설명함에 있어서 국가의 역할과 국가차원에서 형성된 정치, 경제적 조건의 중요성을 간과하고 있음을 지적한다. “글로벌주의” 적 인식론을 바탕으로, 세계도시론은 세계화의 결과로 글로벌한 규모에서 단일한 도시의 체계가 형성되며, 이 세계도시체계는 국가, 지역과 같이 영역적으로 형성된 제도, 정치, 문화를 뛰어

넘어 존재하면서, 사람들의 삶에 국가 보다 더 큰 영향력을 행사한다고 주장한다 (Hill & Kim, 2000). 세계화라는 것이 사회변화의 중요 원인이 되기 이전에 사람들의 삶은 국가적 규모에서 형성된 정치, 경제, 제도적 환경에 의해 많은 영향을 받았다. 하지만, 세계화가 진전되어 자본의 이동성이 증가하고, 국경 없는 세계가 도래하면서, 이 영역화 된 국가의 정치, 제도, 문화적 조건이 사람들의 삶에 미치는 영향은 점차 감소하고, 오히려 세계적 규모에서 형성되는 도시의 체계와 그 체계와 위계 속에서 도시들이 지니게 되는 기능과 위상이 더 큰 영향을 미치게 된다는 것이다. 즉, 세계도시론은 세계화의 결과로 도시가 국가를 대체할 것이라는 예측을 제시하고 있는 것이다 (Bunnell, 2002a). 이러한 주장은 “글로벌주의” 적 이론들이 주장하는 “국민국가 소멸론”과 결합되면서, 세계도시의 형성에서 국가의 역할을 간과하는 오류를 초래한다.

세계화의 진전과 함께, 도시가 국가를 대체할 것이라는 이러한 주장에도 불구하고, 사람들은 여전히 도시를 국가와의 연관 속에서 이해하는 경향을 지닌다. 올림픽, 엑스포 등과 같은 대규모 국제행사들이 특정 도시의 이름을 내걸고 개최되지만, 이들은 여전히 국가발전에 따른 국민적 자긍심의 상징이다. 그리고, 많은 도시들이 도시 그 자체로서 보다는, 국가 발전과 국가 정체성을 대표적으로 담고 있는 공간으로 인식된다. 즉, 세계도시의 등장은 국가 발전의 또 다른 상징물인 것이다. 따라서, 도시를 국가와 떼어놓은 채 인식하는 것은 그 도시의 성장과 발전을 이해하는데 많은 문제를 야기할 수 있다.

게다가, 세계화가 국민국가의 소멸을 가져올 것이라는 “글로벌주의” 적 입장과 달리, 최근의 많은 연구들은 사회, 경제, 정치적 활동들이 여전히 국

민국가를 중심으로 이루어지고 있고, 또한 오히려 국가가 적극적으로 세계화를 촉진하고 만들어내는 과정에 참여하고 있음을 주장한다 (Weiss, 1997; Yeung, 2000). 특히, 세계도시의 형성에서 국가의 역할은 매우 중요하다. 많은 정책입안자들과 정치지도자들이 세계도시의 형성이 국가의 발전과 진보를 상징하는 것으로, 또한 국가경제를 세계경제와 결합시킬 수 있는 보다 효과적인 방법으로 생각하면서, 국가의 영토 내에 세계도시를 만들어내려는 노력을 하고 있다. 이러한 과정 속에서, 국가는 막대한 자본과 자원을 투여하고, 거대한 도시개발 프로젝트를 통해, 국토의 일부분을 - 대부분의 경우, 그 국가의 수도를 중심으로 - 글로벌 자본주의의 허브로 만들려는 정책을 추진하고, 이러한 것들이 세계도시 형성에서 매우 중요한 요인이 되고 있다. 특히, 서구의 선진 자본주의 국가를 뒤쫓아서 국가의 경제 성장을 추진하려 하고 있는 아시아 신흥공업국에서, 세계도시 형성에서 국가의 역할은 특히 지대하다 할 수 있다. 게다가, 90년대 이후, 경제의 세계화가 진전되고, 이 세계화된 경제에 편입해야만 살아남을 수 있다는 위기 의식이 확산되면서, 아시아 국가들은 그들 국가경제를 세계경제에 편입시키는 한 방편으로 세계도시 프로젝트를 매우 활발히 추진하고 있다 (Douglass, 2000).

이처럼 국가가 세계도시 형성에서 중요한 역할을 수행함에 따라, 국가의 정책결정과정에서 영향을 미치는 국가차원에서 나타나는 정치, 경제적 과정 또한 세계도시의 형성과정에 많은 영향을 미친다. 자본주의 국가는 자본축적을 추구하는 경제적 이해를 가질 뿐만 아니라, 지배계급의 정치적 정당성의 유지와 확보를 추구하는 정치적 이해도 지닌다.

따라서, 국가가 세계도시 형성에 깊이 개입하는

것과 같이 특정의 정책을 펴는 것은, 그것이 국가의 경제성장에 도움을 주는 경제적 필요에 의한 것이기도 하지만, 동시에 여러 사회 세력들 간의 정치적 상호작용과 투쟁의 과정 속에서 기존의 사회 질서를 유지하기 위해 형성된 특정의 정치적 프로젝트에 도움이 되기 때문이다 (Jessop, 1990). 따라서, 국가적 차원에서 형성된 정치, 경제적 상황과 조건이 국가로 하여금 어떠한 방식으로 세계도시 형성에 개입하게 만드는지 영향을 미치게 되는 것이다.

세계도시 형성에 있어 국가개입의 형태와 국가차원의 정치, 경제적 조건의 차이로 인해, 세계도시의 여러 가지 형태로 나타날 수 있다. 한 예로, Hill & Kim은 뉴욕과 도쿄를 두 가지 상이한 형태의 세계도시로 개념화하는 연구를 수행하면서 (Hill & Kim, 2000), 뉴욕을 “시장 중심적인 부르주아 (Market centred bourgeois)” 유형의 세계도시로, 도쿄를 “국가 중심의 정치 관료적 (State centred political bureaucratic)” 유형의 세계도시로 유형화하고, 이 두 세계도시 사이의 차이를 비교하였다. 이들에 따르면, 뉴욕과 도쿄처럼 대표적인 두 세계도시가 그 특성에서 차이를 보이는 것은, 미국과 일본이 처한 정치, 경제적 조건이 상이하기 때문이다. 특히, 일본의 경우, 국가주도적 발전과정을 거치면서 국가관료와 일본 국내 기업들의 네트워크를 중심으로 도쿄가 세계도시로 형성된 반면, 미국의 경우, 일본 보다 훨씬 시장중심적인 경제체제 하에서 국가관료 보다는 다국적 자본가 계급과 금융기관들을 중심으로 뉴욕의 세계도시형성이 이루어졌고, 이러한 차이로 인해 매우 상이한 특성을 지닌 세계도시가 뉴욕과 도쿄에 만들어졌다는 것이다.

이제까지 프리드만과 사센의 의해 제시된 세계 도시론을 비판적으로 검토하면서, 세계도시형성 과정을 이해하기 위한 대안적인 입장에 대해 논의 해 보았다. 이제까지의 논의를 간단히 요약하면 다음과 같다.

① 세계도시 형성의 과정은 경제적 세계화나 글로벌 자본주의의 발달에 의한 경제적 과정이나 매카니즘만으로 설명될 수 있는 것이 아니라, 다양한 사회, 정치, 경제, 문화적 이해와 목적을 가진 사회적, 정치적 활동들이 서로 복잡하게 상호작용하고 결합하는 과정을 이해함을 통해서만 제대로 설명될 수 있다.

② 세계도시는 글로벌한 어떤 강력한 힘에 의해 만들어지는 것이 아니라, 글로벌, 국가, 지역, 도시 등의 여러 다양한 지리적 규모에서 작동하는 사회, 문화, 정치, 제도적 과정들이 서로 상호작용하는 과정 속에서 사회적으로 형성되는 것이다. 그리고, 이러한 다규모적 과정 속에서 세계도시가 형성되기 때문에, 세계도시들은 표준화되지 않고, 모두 상이한 형태와 특성을 지니게 된다.

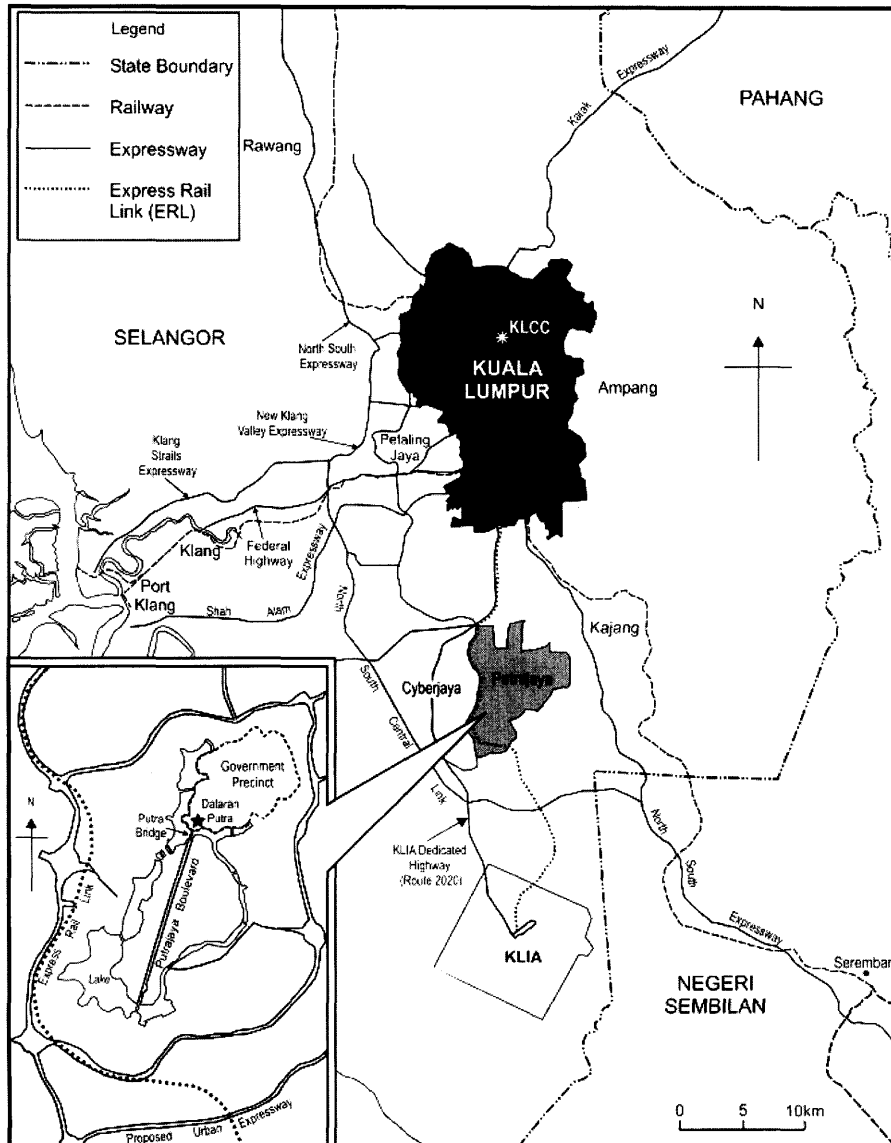
③ 여러 지리적 규모들 중에서 국가 규모에서 이루어지는 정치, 경제적 과정이 세계도시의 형성에 매우 큰 영향을 미친다. 특히, 많은 경우에, 국가가 세계도시의 형성에서 매우 중요한 역할을 수행한다. 게다가, 국가가 세계도시 형성에 개입하는 방식은 국가 사회가 처한 정치, 경제적 조건과 상황에 의해 영향을 받게 된다.

3. 연구 배경: 말레이시아의 MSC프로젝트와 쿠알라룸푸르의 세계화

앞의 이론적 논의를 바탕으로, 세계도시 형성이 이루어지는 다규모적 과정을 말레이시아의 쿠알라룸푸르를 사례로 경험적으로 알아보고자 한다.

특히, 이 글은 말레이시아 정부가 쿠알라룸푸르의 세계화를 위해 90년대 중반 이후부터 의욕적으로 추진하고 있는 “Multimedia Supor Corridor (이하 MSC)” 건설 프로젝트의 추진과정을 분석하는데 중점을 두면서, 쿠알라룸푸르를 세계도시로 건설하고 이미지화 하는 과정에서 국가가 어떠한 역할을 했는지, 그리고 이러한 국가의 정책이 어떻게 말레이시아의 독특한 정치, 사회적 조건에 의해 영향을 받았는지 탐구할 것이다.

쿠알라룸푸르의 세계도시화 과정은 말레이시아 정부가 90년대 중반 이후부터 추진한 MSC 개발 계획에 의해 본격화 되었다. MSC 프로젝트는 90년대 초반부터 시작된 여러가지 쿠알라룸푸르 지역 개발사업들과 관련되지만, 1996년 8월 당시 말레이시아 수상 이었던 마하티르에 의해 쿠알라룸푸르 남쪽의 가로 15km, 세로 50km의 회랑지역이 “정보 및 멀티미디어 기술 발전을 위한 특구”로 지정되면서 체계화되었다 (<그림 1> 참조). 이 프로젝트는 마하티르 전 총리가 1991년부터 추진하기 시작한 Vision2020 사업이 공간적으로 구체화된 것이라고 할 수 있는데, Vision2020는 말레이시아의 산업을 고도화하여 2020년까지 선진화된 지식 기반사회를 말레이시아에 건설하는 것을 목표로 하는 국가발전계획이다. 이 비전을 달성하기 위해 말레이시아는 정보화 기술을 집중 육성하여, 정보 및 멀티미디어 기술에서 아시아 지역의 선도자가 된다는 야심찬 계획을 착수하였고, 그것이 구체화된 것이 MSC 프로젝트이다.



〈그림 1〉 “멀티미디어 회랑지역” 지도

MSC프로젝트는 1) 쿠알라룸푸르 시티센터 (Kuala Lumpur City Center), 2) 쿠알라룸푸르 국제공항 (Kuala Lumpur International Airport), 3) 푸트라자야 (Putrajaya), 4) 사이버자야 (Cyberjaya)

등을 건설하는 4가지 핵심 사업으로 구성되어 있다 (Boey, 2002). 이들 사업들을 간단히 소개하면 다음과 같다.

먼저, “쿠알라룸푸르 시티센터”는 “멀티미디어

회랑지역"의 북쪽 끝에 해당되는 쿠알라룸푸르 도심에 대단위 도심재개발 사업을 통해 높은 수준의 건조 환경을 조성하여 다국적 기업의 본사나 사무 기능 및 기업 서비스 기능들을 쿠알라룸푸르로 끌어들이기 위한 사업이다. 그런데, 이 사업은 1996년 MSC 프로젝트가 본격화하기 이전인 1992년, 마하티르 수상이 영국 식민지 시대의 경마장이 위치해 있던 쿠알라룸푸르의 잘란암팡 지역의 39헥타르 부지에 신도심을 건설한다는 계획을 발표하면서 시작되었다 (Bunnell, 2004). 이는 거의 40헥타르에 육박하는 부지에 건평 1600만 평방미터의 건물군을 조성하는 대단위 도시개발 프로젝트로서, 여기에는 88층의 세계에서 가장 높은 페트로나스 쌍둥이 빌딩 (Petronas Twin Towers)을 비롯한 여러 개의 대단위 호텔, 쇼핑몰, 위탁시설, 주거시설 등이 건설되었다. 또한, 이 건물들은 정보통신망에 연결된 인텔리전트 빌딩으로 설계되어, 다국적 기업의 정보통신 수요를 충족시키기 위해 최고의 인프라를 제공하고 있다 (Boey, 2002).

다음으로 "멀티미디어 회랑지역"의 남쪽 끝에 쿠알라룸푸르 국제공항 (Kuala Lumpur International Airport)을 건설하였는데, 이는 쿠알라룸푸르를 비롯한 "멀티미디어 회랑지역"을 자본과 생산의 글로벌한 순환체계 속에 편입시켜 국제적인 교통과 물류의 중심으로 만들기 위해 필요한 교통 하부구조를 공급하기 위한 계획의 일환이었다. 특히, 말레이시아 정부는 쿠알라룸푸르와 말레이시아를 아시아 지역 항공교통의 핵심적 중심지로 키우기 위해, 이 프로젝트에 미화 28억 달러를 투자하여, 1000헥타의 부지위에 80개의 비행기 게이트와 2개의 대형 활주로를 갖추어 최대 연간 1억명의 여행객을 소화할 수 있는 동남아 최대의 공항으로 건설되었다. 쿠알라룸푸르 국제공항은

1998년 6월에 개장하였고, 현재 연간 약 백만톤의 화물과 2,500만 여행객을 소화하고 있다 (Boey, 2002).

"멀티미디어 회랑지역"의 남쪽과 북쪽 끝에 건설된 이 두 프로젝트 사이에 두개의 정보화 신도시를 건설하였는데, 그 중 하나가 푸트라자야이다.

푸트라자야는 인구 25만명을 수용할 수 있는 말레이시아 연방정부의 신행정수도로 건설되었다.

말레이시아 연방정부의 수상 관저 및 각종 행정관청이 쿠알라룸푸르에서 이곳으로 이전하였고, 또한 정부 및 행정시스템의 현대화를 촉진하기 위해 최신의 정보통신 시설과 기술을 이용하는 "종이없는 (paperless)" 전자정부의 (electronic government) 건설을 꾀하고 있다 (Bunnell, Barter & Morshidi, 2002).

또 다른 정보화 도시인 사이버자야는 정보기술의 연구와 개발의 허브로 개발된 곳으로, 정보통신 분야의 혁신적 기업들을 모아 멀티미디어 분야의 집적지로 조성되고 있다. 특히, 텔레메디슨 (telemedicine)과 뉴미디어와 같은 전자 비즈니스 (e-business)의 글로벌한 연구, 개발 센터를 사이버자야에 만들어, 쿠알라룸푸르를 디지털경제의 핵심거점으로 만들려는 계획이 추진되고 있다 (Boey, 2002). 1999년에 공식적으로 오픈하였고, 7000헥타르의 면적에 향후 20년 동안 최대 150억 달러를 투자하여 인구 24만명을 수용할 수 있는 전원형 테크로폴리스로 건설되고 있다. 국제적인 멀티미디어 회사들을 끌어들이기 위해, 최고의 정보통신 서비스가 제공되고 있고, 특히 창의적인 인재를 제공하여 혁신역량을 높이기 위해 1999년에 "멀티미디어 대학 (Multimedia University)"을 사이버자야 내에 설립하였고, 이 외에 여러 R&D 센터가 설립되었거나 만들어질 계획이다. 또한, 높

은 수준의 생활환경을 조성하여, 정보통신 분야의 지식노동자들을 이 지역으로 끌어들이도록 노력하고 있다. 이러한 물리적인 하부구조 및 생활환경의 조성뿐만 아니라, 멀티미디어 분야에서 글로벌하게 활동하고 있는 다국적 기업들을 사이버자야로 끌어들이 수 있도록 여러가지 통합적인 금융 및 제도적 혜택을 제공하고 있다 (Bunnell, Barter & Morshidi, 2002). 최대 10년간의 세제혜택이 주어지고, 투자기업들을 위해서 외국의 “지식노동자”들이 아무 제한 없이 들어올 수 있도록 허용되고 있으며, 전자 상거래가 아무 문제없이 안전하게 이루어질 수 있도록 각종 사이버 법률을 정비하였다.⁴⁾

이러한 4가지 핵심사업과 함께, 말레이시아 정부는 이 “멀티미디어 회랑지역”이 외국 자본에게 매우 역동적이고 매력적인 장소로 느껴질 수 있도록 매우 적극적인 이미지 마케팅을 수행하고 있다 (Boey, 2002: 194). 특히, 이미지 마케팅을 위해 말레이시아 정부는 막대한 자원을 투입해서 “상징적 경관”들을 만들어 내었다. “쿠알라룸푸르 시티센터”에서 핵심 건물인 페트로나스 쌍둥이 빌딩은 세계에서 가장 높은 건물로 건설되었고, 동남에서 가장 큰 공항으로 건설된 “쿠알라룸푸르 국제공항”에는 세계에서 가장 높은 관제탑과 세계에서 가장 긴 콘베이어 벨트가 설치되었다. 또한 사이버자야는 세계 최초의 “완전한” 인텔리전트 도시라고 선전되고 있다.

MSC에 대한 이미지 마케팅은 MSC의 국제고문단 구성에도 이용되었다. 말레이시아 정부는 MSC 운영과 관련하여 정부에 각종 전략적 조언을 해줄 수

있는 국제고문단을 구성하면서, 마이크로 소프트의 빌 게이츠를 포함한 국제적인 다국적 기업의 최고경영자들을 참여시켰고, 이를 통해 MSC를 “동양의 실리콘 벨리”로 이미징하려 하였다. 이러한 사실은 다음의 인용문에서 잘 나타난다.

아시아의 어떤 지도자도 말레이시아 수상인 마하티르 모하마드처럼 공보활동에 대해 잘 이해한 사람은 없었다. ... 아시아의 조용한 시골 마을이라는 말레이시아의 이미지를 덮어 버리기 위해, 그는 세계에서 가장 높은 빌딩을 지었고... 그리고 이제 그는 마이크로 소프트의 회장인 빌게이츠를 설득하여 그가 최근 추진하고 있는 MSC 계획의 앞장을 서도록 만들었다 (Johnston, 1997).

이 처럼 MSC 프로젝트는 쿠알라룸푸르를 글로벌 경제와 정보 시스템의 중요한 결절지점으로 만들기 위해 말레이시아 정부가 중앙에서 조절하고 지휘한 포괄적 개발계획이다. 이 프로젝트를 계기로 쿠알라룸푸르의 세계도시화는 급격하게 탄력을 받아 추진되었다. 결국, 쿠알라룸푸르의 세계도시화 과정은 정보화 및 세계화를 추진하려는 의지 속에서 말레이시아 정부가 “멀티미디어 회랑지역”에 대규모의 인프라에 대한 투자와 금융 및 제도적 혜택을 제공한 것에 의해 크게 영향을 받았다. 그러면, 이러한 대규모 세계화 사업을 말레이시아 정부가 추진한 동인은 무엇인가?

이 질문에 대해 많은 사람들은 MSC프로젝트를 추진한 것은 세계화되는 경제에서 말레이시아 정부의 어쩔 수 없는 선택이라고 대답할 것이다. 특

4) 사이버자야와 MSC에서 투자기업들에 제공되는 각종 혜택에 대해서는 경기도 경제단체연합회 및 경기개발연구원이 2001년에 공동으로 펴낸 “아시아의 실리콘벨리를 가다”라는 보고서와 제주도 국제자유도시 추진기획단이 1999년에 펴낸 “국제자유도시 추진사례집”을 참고하기 바란다.

히, 세계화에 대해 “글로벌주의” 적 견해를 가졌거나, 혹은 “세계도시론” 적 입장에서 해석하려고 하는 사람들의 경우, 말레이시아 정부가 MSC 프로젝트를 통해 쿠알라룸푸르의 세계화를 추진하려고 하는 것은 글로벌 자본주의의 구조적 논리와 다국적 기업의 경제적 요구에 의해 불가피하게 이루어진 측면이 강하다고 주장할 수 있다. 실제로, 말레이시아의 정책 입안자들은 MSC 프로젝트에 대한 국민들로부터의 지지를 얻어내기 위해 이러한 “글로벌주의” 적 담론을 적절히 이용하였다. 즉, 전 수상이었던 마하티르가 90년대들어 주창했던 Vision2020에서 주장되는 바와 같이, 세계화되어 국가 및 지역간의 경쟁이 점차 심화되는 국제 경제 상황에서 경제적 생존을 위해 말레이시아는 정보통신 기술을 바탕으로 한 산업과 경제의 고도화를 반드시 이루어야 하고, 이를 위해 쿠알라룸푸르의 세계도시화는 필연적인 선택이라고 주장하면서, “멀티미디어 회랑지역” 에 대한 대규모 투자와 이 지역 입주 기업에 대한 선택적 특혜를 정당화 하려 하였던 것이다 (Boey, 2002; Bunnell, 2002b).

하지만, 필자는 MSC 프로젝트의 추진 동기에 대한 말레이시아 정부의 공식적 주장과 그에 담긴 경제주의적 합리성 만으로 쿠알라룸푸르 세계도시화 과정의 전체적인 동인을 설명할 수는 없다고 주장한다. 앞의 이론적 논의에서 제시하였듯이, 세계도시화 과정은 “다규모적” 이며, 또한 경제적 이해뿐만 아니라, 정치, 사회, 문화 등 여러 측면의 과정이 복합적으로 영향을 미치는 과정이다. 게다가, 쿠알라룸푸르는 글로벌한 차원에서 형성된 도시 체제에 속한 한 도시에 불과한 것이 아니라, 말레이시아라는 국가의 수도이며, 정치의 중심지이다.

따라서, MSC 개발과정에는 말레이시아의 근대 국가를 형성하는 과정에서 파생된 갖가지 정치, 문

화적 과정들이 아주 복잡하게 뒤얽혀있다. 이러한 문제의식을 바탕으로, 필자는 이 글에서 말레이시아 정부의 MSC 프로젝트 추진에 영향을 미친 여러 정치, 사회적 과정에 대해 분석하는 것을 기본적인 연구의 초점으로 삼는다. 특히, 이 글은 쿠알라룸푸르를 중심으로 추진된 “세계화” 의 과정을, 70년대 이후부터 말레이시아 국가 정책의 근간이었던 “부미푸트라 (Bumiputera)” 라고 불리는 말레이계 인종집단에 대한 보호 및 육성정책과 이를 중심으로 형성된 국가 정체성과 정치적 이해관계가 90년대 이후 추진된 세계화 및 자유화 지향 정책과 충돌하면서 나타나는 갖가지 사회적, 정치적 갈등의 상황 속에서, 말레이시아 정부가 세계화와 자유화의 추진을 보다 원활히 하기 위해 사용한 “공간 선택적 세계화 (spatially selective globalization)” 전략의 결과라고 해석하고자 한다.

4. “부미푸트라 (Bumiputera)” 우대정책과 근대 말레이시아 국가의 형성

말레이시아 정부가 최근 추진하고 있는 쿠알라룸푸르 세계도시화 정책의 정치, 사회적 배경을 이해하기 위해서는 “부미푸트라” 라고 불리는 말레이계에 대한 우대정책을 바탕으로 이루어진 근대 말레이시아 국가의 형성과정에 대한 이해가 우선되어야 한다. 말레이시아가 영국으로부터 독립을 얻은 것은 1957년 8월 31일 이었다. 하지만, 당시 말레이시아가 현재와 같은 국가의 모습을 가지고 있던 것은 아니었다. 영국의 식민지를 경험하기 이전에 현재의 말레이시아 영토에 해당되는 지역에 국가로서의 면모를 가진 정치적 집단은 존재하지

않았다. 따라서, 영국으로부터의 독립은 말레이 지역에 살던 사람들에게 이제 새로운 국가를 형성해야 하는 정치적 과제를 던져주는 것이었다.

말레이시아가 현재의 영토로 확정된 것은 영국으로부터 독립한 1958년부터 8년 후인 1965년이 되어서였다. 1961년, 당시 수상이었던 퉁쿠 아부둘 라만 (Tunku Abdul Rahman)은 말레이 반도를 비롯해서, 북부 보르네오섬에 있던 브루나이, 사바, 사라왁 그리고 싱가포르를 포함하는 “대말레이지안 연합”을 구성하여 하나의 국가를 만들것을 제안하였다. 그리고, 1963년에 이들 중 브루나이만을 제외하고 말레이시아 연방을 구성하였다. 하지만, 말레이계가 다수를 차지하던 다른 곳들과 달리, 중국계가 다수를 차지하고 있던 싱가포르가 말레이시아 연방의 헌법조항에 반대하여 1965년 연방에서 탈퇴하면서, 말레이시아의 현재 영토가 확정되었다.

말레이시아가 현재의 영토를 확정하면서 국가로서 기틀을 잡았지만, 근대국가로 형성되기 위해서 넘어야할 또 하나의 산이 있었다. 그것은 다인종으로 구성된 사회를 하나의 국가적 공동체로 만드는 일이었다. 말레이시아 사회는 영국의 식민지 지배를 경험하면서, 3개의 대표적인 인종집단으로 구성되었다. 그 중 다수를 점하던 집단은 원래부터 말레이 반도와 보르네오에 거주하던 사람들을 통칭하는 말레이계였고, 그 외 중국계와 인도계가 다수를 차지하고 있었다. 이들 인종 집단들은 영국 식민지 시기를 거치면서 나름의 경제적, 지리적 특성을 가지게 되었다. 원주민이라고 할 수 있는 말레이계들은 대부분 “캄퐁 (Kampung)”이라고 불리는 촌락지역의 부락에 거주하면서 1차산업에 종사하고 있었다. 영국 식민지 기간 동안 영국인들은 말레이시아에 플랜테이션 농업을 이식하여 발달

시켰는데, 여기에 필요한 노동력을 인도의 타밀 지역에서 많이 데리고 왔다. 이들을 중심으로 인도계 집단이 형성되었고, 이들 인도계 말레이시아인들은 플랜테이션 지역을 중심으로 집단 거주하였다.

또한 중국계 사람들은 대부분이 소규모 플랜테이션과 주식 등을 채취하는 광산업이 상업적으로 발달하여 관련 노동력과 상업에의 수요가 증가함에 따라 말레이시아로 이주해온 사람들이었기 때문에, 대부분 광산업과 관련 상업활동에 종사하면서 광산이 발달한 지역에 거주하였다. 그런데, 이들 광산지역들은 광업이 영국 식민지 기간 동안 급속한 상업적 발달을 경험하면서 말레이시아 도시 발달의 결정지로 변모하였다. 그 대표적인 예가 쿠알라룸푸르로 원래 주식광산을 중심으로 상업이 발달하면서 도시로 발달한 경우이다. 이러한 영국 식민지 시기의 인종간 경제적, 지리적 분화와 광산업을 중심으로한 상업의 발달의 결과, 중국계는 대부분 도시지역에 말레이계와 인도계는 대부분 촌락지역에 거주하는 인종간 공간적 분화가 나타나게 되었다. 또한 광산지역의 상업적 발달과 함께 많은 중국계 주민들 또한 상업적 성공을 경험하면서, 말레이계나 인도계에 비해 상대적으로 부를 축적할 기회를 더 많이 가지게 되었다. 이 결과로 부유한 중국계와 상대적으로 가난한 말레이와 인도계라는 분화도 생기게 되었다. 이러한 인종집단간 특성의 차이는 이후 말레이시아가 근대국가로 형성되는 과정에서 매우 중요한 영향을 미치게 된다 (Bunnell, 2004).

이러한 인종집단 간 경제적, 지리적 분화로 말미암아, 이들 세 집단은 각자 상이한 공동체적 의식을 형성하게 되었고, 이들 세 공동체적 집단을 하나의 국가 공동체로 묶어내는 것은 여간 어려운 일이 아니었다. 영국으로부터의 독립 이후 이들 세

인종집단의 이해를 대변하는 정치조직들이 결성되었는데, UMNO (United Malays National Organization)는 말레이계를, MIC (Malaysian Indian Congress)는 인도계를, MCA (Malaysian Chinese Association)는 중국계를 대표하는 조직으로 결성되었다. 이들과 같이 인종집단을 대표하는 정치조직 외에 정치적 이념과 목적에 따라 여러 다른 정치적 조직과 정당이 결성되어 새로이 형성된 국가의 정치권력을 잡기 위해 경쟁하였다. 이들 세 인종을 기반으로 한 정치집단들은 1954년에 정치연합을 구성하여, 1955년 선거에서 승리하고, 1957년 영국으로부터 완전한 독립을 얻어낸다.

그런데, 뚜렷한 정치적 이념의 공유없이 인종적 집단간의 연합을 바탕으로 성립된 말레이시아 정부는 국가의 경제 및 사회발전을 위해 어떤 뚜렷한 비전을 제시하면서 국가 공동체를 하나의 목표 아래 묶어낼 역량이 부족하였다. 이런 국내 정치적 상황에 따른 제약과 더불어 경제를 개방하고 경제 활동에 대한 정부의 간섭을 최소화하는 것이 좋다는 국제기구의 권유를 받아들이면서, 60년대 말레이시아 정부는 무개입주의적 경제정책을 펴게 된다 (Bunnell, 2004). 그 결과 60년대 말 까지 말레이시아의 상업 부문에 대한 중국계의 지배는 지속되었다.⁵⁾

이러한 상황 속에서 중국계와 말레이계 사이의 경제적 격차가 지속되면서, 3대 인종집단을 대표하는 정치조직들의 연합으로 구성된 말레이시아 정부는 정치적 위기를 맞이하게 된다. 특히, 말레

이계가 인구의 다수를 차지함에도 불구하고 여전히 말레이계가 경제적으로 열악한 위치에 있다는 사실은 당시 연립정부의 최대 세력이면서 말레이계를 대표하는 정치조직인 UMNO에 대한 말레이계의 불만을 고조시키는 요인이었다. 물론, 말레이시아 정부가 말레이계의 경제적 지위를 높이려는 노력을 하지 않은 것이 아니었다. 무개입주의 원칙 하에서도 각종 농업 및 촌락개발사업을 통해 말레이계 인구에 경제적 혜택을 주려는 노력을 하였지만, 문제는 이들 노력이 성공적이지 못하였다는 것이다. 그런데, 말레이계의 경제적 지위를 높이려는 연립정부의 노력은 연립정부에서 중국계의 이해를 대변하는 MCA에 대한 중국계의 지지를 떨어뜨리는 요인이 되기도 하였다 (Bunnell, 2004). 이런 상황 속에서, 1969년 5월 10일에 치루어진 선거에서 여당은 지지율의 하락으로 인해 고전을 하게 되고, 많은 선거구에서 야당이 승리하게 된다. 그런데, 이 선거는 말레이시아의 인종간 갈등이 유혈충돌과 폭동으로 표출되는 계기를 마련해 주었다. 5월 10일의 선거 직후 야당은 쿠알라룸푸르에서 승리 퍼레이드 가졌고, 5월 13일 이 야당 행사에 대항하는 집회가 UMNO 주최로 열렸는데, 이때 말레이계와 중국계 사이의 유혈 충돌이 발생하였다.

이후, 말라카, 페낭, 메락, 케다 등 말레이 반도 여러 지역으로 폭동이 확산되었다. 여러 날 동안 계속된 폭동에서, 200여명이 숨지고 9000명 이상이 체포되었다 (May 13 Incident 2004).

“5. 13사태”라고 불리는 이 폭동은 말레이시아 사

5) 물론 인종적 연합에 의해 결성된 말레이시아 정부가 중국계 자본의 국내경제 지배를 그냥 보고만 있지는 않았다. 이를 제한하기 위해 대규모 외국계 자본의 활동을 장려하였다 (Gomez and Jomo 1997). 특히, 말레이시아가 수입대체산업화 및 수출지향 산업화를 추진하면서 외국계 자본에 여러가지 지원을 하였는데, 영국 식민지 시절 이래로 말레이시아에 영향력을 행사하고 있던 영국계 자본이 가장 많은 혜택을 받았다. 그리고, 그 결과는 영국의 말레이시아에 대한 경제적 지배와 영향력을 지속시키는 것으로 나타났다 (Bunnell 2004).

회에 엄청난 충격을 주는 사건이었다. 이 사건을 계기로, 인종 간 경제적 격차를 해소하지 않고는 말레이시아를 제대로 된 국가 공동체로 만들기 어렵다는 인식을 정치 지도자들이 하기 시작하였다.

또한, 이전까지는 인종간의 갈등이 생겼을 때 특정 인종집단의 편을 들어주기 어렵다는 이유로 소극적으로 대응하였는데, 이 5.18사태는 국가의 질서와 인종 간 하모니를 유지하기 위해서 국가는 보다 적극적이고 광범위한 정책을 사용할 수 있고, 또한 국가의 하모니를 깨치려드는 어떤 행위에 대해서도 물리력을 사용하여 단호하게 억누를 수 있다는 정치적 정당성을 국가에게 제공하였다 (Bunnell, 2004). 이러한 정치적 상황의 변화를 바탕으로, 70년대 이후 말레이시아 정부의 경제정책은 급격한 변화를 경험하게 된다. 말레이시아 정부는 “신경제정책 (New Economic Policy)”라 불리는 정책을 새로이 추진하면서, 무개입주의를 철폐하고 경제에 대한 적극적인 개입을 시작한다. 특히, 싱가포르가 60년대 이룩한 경제적 성과를 모방하여 수출지향 산업화를 적극 추진하였다.

이를 위해, 전통적으로 상업과 경제활동의 중심지였던 페낭 지역에 산업단지를 건설하여 외국 자본의 투자를 적극적으로 유도하기 시작하였다.

이러한 수출지향 산업화와 함께, “신경제정책”은 또 다른 목적을 가지고 있었다. 즉, 다음의 두 가지 목표에 맞추어 말레이시아 사회를 완전히 개조하려는 목적을 가지고 있었던 것이다. 첫번째 목표는 인종을 불문하고 모든 말레이시아인들의 소득수준을 높이고 고용의 기회를 증진시켜서 말레이시아 사회에서 빈곤을 없애겠다는 것이고, 두번째 목표는 말레이시아 사회의 지리적, 인종적 구조의 변혁을 통해 특정 인종을 특정의 경제활동이나 도시, 농촌과 같은 지리적 위치에 결부시키는 것을

완전히 해소하겠다는 것이다 (Cleary & Shaw, 1994). 하지만, 인종을 불문하고 모든 말레이시아인의 가난을 없애겠다는 이 목적은, 말레이계가 상업적 성공에서 뒤쳐지고 경제적으로 약한 위치에 있던 상황 속에서, 결국 말레이계 자본을 키우고, 또한 말레이계에 선별적으로 더 많은 기회를 주겠다는 것을 의미하는 것이었다.

이는 “부미푸트라” 우대정책에서 뚜렷히 보여진다. 여기서 부미푸트라라는 것은 중국계나 인도계 등과 같이 식민지 역사를 거치면서 외부에서 말레이시아의 영토가 된 지역으로 흘러들어온 집단이 아니라, 원래부터 말레이시아 지역에 살던 말레이계를 비롯한 원주민 집단을 지칭하는 말이다. 그런데, 말레이시아 정부는 말레이시아인들을 부미푸트라 집단과 부미푸트라가 아닌 집단으로 구분하고, 교육, 고용, 정부와의 계약, 기업의 주식소유 등에서 “부미푸트라” 집단에 특혜를 주기 시작하였다. 물론 이 정책을 추진하면서, 말레이시아 정부는 중국계가 기존에 가지고 있던 부를 빼앗아서 말레이계에게 나누어주는 방식을 추구한 것은 아니고, 단지 경제적 격차를 줄이기 위해 경제성장을 통해 늘어나는 부분에서 가난한 말레이계에게 좀 더 많은 것이 돌아가도록 하는 정책이라고 설명하였다. 어떻게 해석하던, 이 정책은 분명히 말레이계에 대한 상대적 우대 정책 이었고, 이 때문에 중국계 말레이시아인들은 상대적인 차별을 경험하게 되었다. 여하튼, 70년대 부터 시작된 이 정책은 말레이시아가 근대 국가로 형성되는데 있어 핵심적인 이데올로기적 기반이 되었고, 이를 통해 말레이시아는 말레이계를 중심으로 운영되는 국가임을 뚜렷히 하였다.

5. 세계화와 “부미푸트라”주의의 충돌, 그리고 “공간선택적 세계화”

말레이시아 근대 국가 성립의 기반이 되었던 이 “부미푸트라” 주의는 말레이시아 정부가 90년대 이후 적극적으로 추진하기 시작한 세계화 정책과 충돌을 일으키게 된다. 이 장에서는 이 과정에 대해 설명하면서, 말레이시아 정부가 이러한 충돌을 우회하여 세계화를 추진하기 위한 전략으로, 쿠알라룸푸르 지역에 국한하여 “공간 선택적 세계화”를 추진하게 되었음을 주장하고자 한다.

“부미푸트라”주의에 기반한 “신경제정책”은 1981년 마하티르가 수상이 되면서 다소의 변화를 경험하고, 또한 균열의 조짐을 보여주기 시작한다.

집권 후, 마하티르는 일본과 한국과 같은 동아시아 국가들의 경제적 성공을 바라보면서, 동아시아 국가들의 경제발전 모델을 배우자는 “Look East” 정책을 실시한다. 특히, 산업화에서 국가의 역할을 적극적으로 확대하였다. 예를 들어, 한국이 실시한 중화학 공업화 정책을 모방하여, “말레이시아 중공업회사 (Heavy Industries Corporation of Malaysia)”라는 국영기업을 설립하여 중화학공업의 적극적인 육성을 추진하였다. 이러한 산업화 과정에서 국가의 역할 확대 뿐만 아니라, 정치적으로는 억압적이고 보수적인 색채를 강화하는 정책을 펼친다. 특히, 자유주의와 민주적 질서를 강조하는 서구의 가치를 거부하고, 위계, 질서, 조화를 중시하는 동양적 가치를 강조하기 시작한다. 다시 말해, 이 Look East 정책은 국가주도의 경제개발전략일 뿐만 아니라, 보다 보수주의적인 가치 위에서 말레이시아 국가를 건설하려는 정치 전략이기도 한 것이었다 (Bunnell, 2004).

그런데, 이러한 보수주의적 정책은 70년대 이래

로 지속되어온 “부미푸트라” 우대정책과 긴장관계를 가질 수밖에 없었다 (Jomo, 1995). 왜냐하면, “부미푸트라” 우대정책이 말레이계를 우대하고 중국계에 상대적 차별을 주는 인종차별적 정책이긴 하였지만, 기본적으로 부를 재분배하는데 초점을 둔 정책이었다. 그런데, 이런 분배를 중시하는 정책은 성장을 우선시하는 보수주의적 경제 이데올로기와 상충될 수밖에 없었던 것이다. 특히, 마하티르는 “부미푸트라” 우대 정책이 말레이계가 지니고 있는 의존적 성향을 강화하고, 자본주의적 시장경제에서 핵심적으로 필요한 진취적인 기업이 정신의 양성을 저해한다고 생각하고 있었다. 이런 맥락 속에서, 마하티르 정권은 말레이계에 대한 특혜와 보호 정책을 점차 줄이기 시작하였다. 특히, 80년대 중반의 석유파동 이후 다친, 경제적 슬럼프를 계기로 공공부문에 대한 정부의 지출을 축소하면서, “부미푸트라”에 대한 특혜도 줄이기 시작하였다. 그리고, 국가 경제성장에서 핵심적이라고 여겨진 중화학 산업을 제외한 부문에서 국영기업의 설립을 중지하였고, 기업의 민영화를 추진하기 시작하였다.

이러한 말레이시아 경제정책의 보수화는 마하티르가 가진 개인적인 철학에 기반한 것이기도 하였지만, 국제적 상황의 변화와도 무관하지 않았다 (Bunnell, 2004). 특히, 석유파동으로 인해 붙어닥친 말레이시아의 경제위기는 말레이시아 정부로 하여금 공공부문에서의 말레이계 우대정책을 지속하기 힘들게 만드는 한 요인이었다. 또한, 80년대 중반 이후, 영미에서 불기 시작한 데처주의와 레이거노믹스로 대변되는 “신보수주의”의 경향에 자극받아 마하티르는 자신의 보수주의적 입장을 더욱 강화하였다.

그런데, 이러한 보수주의적 경제정책은 앞서 말

한바와 같이 “부미푸트라” 우대 정책과 상충될 수밖에 없었고, 이로 인해 집권당 내의 분열을 야기하였다. 특히, 1987년의 선거를 앞두고, 마하티르의 보수주의적 경제정책에 반대하면서 말레이시아에서 중산층 양산의 핵심수단 이었던 “부미푸트라” 우대 정책을 유지하고 더 발전시킬 것을 촉구하는 세력과 (마하티르를 주축으로) “부미푸트라” 우대정책을 경쟁지향적인 경제정책으로 바꾸어 의존적인 말레이인 보다는 보다 기업가주의적인 말레이시아인들을 길러야 함을 주장하는 세력간의 분열과 갈등이 있었다. 하지만, 1987년 선거에서 결국 마하티르 진영이 승리를 하게 되고, 이 승리를 바탕으로 마하티르는 보수주의적 경제정책을 더욱 강력하고 권위주의적인 방식으로 밀어부치게 된다 (Bunnell, 2004).

마하티르의 보수주의적 경제정책은 90년대에 들어오면서, 세계화, 정보화라는 이데올로기와 결합되게 되는데, 이것이 구체적으로 드러난 것이 1991년에 마하티르가 천명한 Vision2020 정책이다. 이는 2020년까지 말레이시아를 “완전히 선진화된 국가”로 만들겠다는 야심찬 계획이다. 이 계획을 바탕으로, 말레이시아 정부는 1991년에 “국가개발정책 (National Development Policy)” 이라 불리는 새로운 경제정책을 발표하였고, 이를 통해 70년대부터 말레이시아 경제 및 사회정책의 근간이었던 “신경제정책”을 대체하였다. Vision 2020 이라는 새로운 국가개발 전략을 제시하면서, 마하티르는 보호 만으로는 경제적으로 활기차고 경쟁력을 가진 부미푸트라 공동체를 만들 수 없다고 강조하면서, 민간부문이 성장의 핵심적 동력이 되고 국가발전과 국가효율성 전략의 근간이 되어야 한다고 주장한다 (Mahathir, 1993).

이러한 인식 하에서, 말레이시아 정부는 “부미푸

트라” 우대 정책에서 강조되어온 말레이계 중심의 국가발전 전략에서 벗어나, 다문화주의를 강조하기 시작한다 (Bunnell, 2004). 그런데, 이는 세계화의 경향 속에서 말레이계만을 바탕으로 한 국가발전 전략이 한계를 지닌다는 인식에 기반 한 것이었다. 특히, 세계화 경제에서 성공하기 위해, 중국계 사람들이 형성해 온 초국가적 네트워크를 이용할 필요가 있다는 인식을 하기 시작하였다. 사실, 70년대부터 말레이시아는 “수출자유지역” 등을 건설하면서, 외국자본을 끌어들이며 국가의 산업화를 추구해왔고, 저임의 노동력을 바탕으로 이러한 산업화 전략은 그런대로 성공적 이었다. 하지만, 경제의 글로벌화가 진행되고, 국가 간 경쟁이 치열해지면서, 자본과 기술을 끌어들이기 위해서는 글로벌한 사회적 네트워크를 이용하는 것이 점차 더 중요해졌다. 이런 상황 속에서, 글로벌하게 형성된 중국계 사람들의 사회적 연계망을 이용하는 것이 국가 경제발전을 위해 점점 더 중요해진 것이다.

이 처럼 Vision 2020은 세계화, 정보화, 경쟁이라는 새로운 이데올로기를 바탕으로 국가 건설의 새로운 청사진을 제시하는 것이었다. 하지만, 이 새로운 국가건설의 프로젝트가 쉽게 말레이시아 국민들에게 받아들여지는 것은 아니었다. 근대 말레이시아 국가형성의 기반이 되었던 “부미푸트라” 우대 정책으로 부터 멀어지면 멀어 질수록 “말레이 공동체”도 더욱 흔들리게 되어 있었기 때문이다. 결국, 새로운 국가건설 청사진에 대한 사회적 우려와 저항이 점차 심화되었다. 이와 동시에, 마하티르의 억압적 통치 스타일도 더욱 강화되었다.

하지만, 모든 것을 억압적 통치를 통해서만 해결하려 하지는 않았다. 갖가지 물질적, 문화적, 심리적 프로젝트를 통해 국민들로 부터 Vision 2020의 정당성을 확보하려고 하였다 (Bunnell, 2004). 예

를 들어, 말레이시아 정부는 대단위 국가 하부구조 개선 사업을 벌여서 국민들에게 말레이시아가 진보하고 있다는 이미지를 주려고 노력하였다. 특히 북쪽의 타이 국경에서 남쪽의 조호바루까지 서부 말레이 반도를 관통하는 869km에 달하는 고속도로를 건설하였다. 이 고속도로는 말레이시아 국가 발전과 재건의 상징이었고, 이러한 상징적 경관의 건설을 통해 말레이시아 정부는 말레이시아 인들에게 자신감을 심어주고, 사람들의 사고방식의 변화를 꾀하였다. 이 외에도 갖가지 대중 선전활동을 통해, Vision 2020이 단순한 경제발전정책이 아니라, 굉장히 일반화되고 대중화된 정치적 슬로건이 되도록 만들었다. 그 결과, '2020'이라는 용어가 영화의 광고에서부터 케이크의 이름에까지 일상 생활의 거의 모든 곳에서 널리 사용되었다.

이와 같이 Vision 2020의 이미지가 대중화되고 국민들에게 널리 받아들여진다고 해서, 이 새로운 국가건설 프로젝트가 말레이시아 사회의 모든 구성원들에 의해 마음속으로 받아들여진 것은 아니었다. 게다가, 이 새로운 국가형성 프로젝트가 자원의 특혜배분과 정치적 부패와 연결되면서, 국민들의 실망감과 우려는 증폭되었다. 특히, 마하티르가 경쟁을 도모한다는 명목으로 강력하게 추진한 민영화 정책이 현실에서는 정치적으로 연계된 몇몇 말레이 사람들에게 국영기업을 넘겨주고, 국가의 자원을 특혜 배분하는 것으로 나타났고(Jomo, 1995), 또한 이 과정에서 국가관료들이 누가 국가의 특혜를 받을 것인지 결정하는 역할을 하게 되면서, 기업과 국가관료 사이의 부정부패와 "돈 정치"가 만연하게 되었다 (Gomez & Jomo, 1997). 이런 상황에서, 새로운 국가발전 계획이 결국 전체 국가 공동체의 — 특히 가난한 사람들의 — 희생을 바탕으로 몇몇 선별된 말레이 부자들의 배를 불리는 것

에 불과하다는 인식이 확산되었다.

마하티르에 의해 새로이 추진되던 "국가개발정책"이 지닌 이러한 문제점과 함께, 세계화, 정보화의 추진은 말레이계 중심의 국가 공동체 내에서 새로운 변화와 외부적 도전에 대한 근심과 불안감을 증폭 시켰다. 사실 마하티르가 Vision 2020의 아이디어를 만들어 냄에 있어, 유명한 글로벌주의자인 케니치 오마에 (Kenichi Ohmae)의 영향이 매우 컸다. 그는 80년대 마하티르의 경제고문이었으며, 이후에도 마하티르와 친분을 유지하고 있었다 (Bunnell, 2004: 59). 이러한 영향으로, 마하티르는 경제적 자유화가 향후 "국경없는 세계"에서 살아남기 위해서 말레이시아가 지향해야 할 길이라고 생각하게 되었다. 특히, 세계화를 추진하면서, 국가의 규제를 줄여야 한다는 생각을 가지고 있었다.

하지만, 이러한 세계화와 규제 철폐에 대한 주장은 국가 규제 만이 말레이시아 경제에서 중국계의 지배를 막을 수 있다는 믿음 속에서 자라 온 말레이인들에게는 잘 받아들여지기 힘든 것이었다 (Bunnell, 2004). 또한, 말레이적 가치, 혹은 아시아적 가치 등을 강조해 온 말레이시아의 정치 엘리트들 자신도 세계화로 인해 "비 아시아적인" 것으로 부터 받게 될 사회, 문화적, 그리고 경제적 영향에 대해 깊은 우려를 하고 있었다.

세계화에 대한 이러한 내부적 저항과 불안감에 직면하여, 말레이시아 정부는 매우 조심스럽게 세계화 프로젝트를 추진할 수 밖에 없었다. 이런 상황에서, 전 국토에서의 전면적인 개방과 자유화를 추진하면서 "부미푸트라" 우대정책을 철폐하기 보다는, 특정 공간에 국한하여 자유화와 개방을 추진하는 "공간 선택적 세계화" 전략을 이용하였던 것이다. 이것이 구체화되어 나타난 것이 MSC 프로젝트이고, 쿠알라룸푸르의 세계도시화 전략

이다. 이러한 “공간 선택적 세계화” 전략의 사용과 관련하여, 말레이시아 정부는 “멀티미디어 회랑지역”을 세계화에 대한 “하나의 시험대 (a test bed)”라고 표현한다 (Bunnell, 2002a). 이와 관련하여 마하티르가 한 다음의 말이 의미하는 바가 크다.

... 우리는 정말로 무엇이 일어날지 알 수 없는 세계로 향해가고 있고, 따라서 매우 빠르고 어마어마한 변화에 직면할 것으로 생각하고 있습니다. ... 이러한 변화를 국가 전체적 차원에서 실행하기에 앞서 우리의 생각을 먼저 실험해 봄을 통해 엄청난 희생을 야기할 수 있는 실수를 피할 수 있도록 하는 것이 현명한 방법이 아닌가 생각합니다. 따라서, MSC는 (말레이시아가 국가적 차원에서 앞으로 추구하려고 하는 세계화 프로젝트의) 하나의 시험대와 같은 것입니다 (Mahathir, 1998).

여기서 마하티르는 자신이 추구하려고 하는 Vision 2020와 세계화, 개방화 프로젝트에 대한 사회적인 불만과 불안감을 의식하여, 세계화와 개방을 쿠알라룸푸르 일대의 “멀티미디어 회랑지역”에 공간적으로 국한시키는 “공간 선택적 세계화”를 추진하면서, 이 방식을 세계화와 개방으로 인해 야기될 수 있는 부정적 영향을 공간적으로 차단하고, 이 제한된 지역 내에서 여러 가지 실험과 경험을 바탕으로 말레이시아 국가와 사회가 세계화와 개방화에 대응할 수 있는 역량을 키울 수 있다는 식으로 정당화하고 있는 것이다 (Boey, 2002: 205).

6. “공간 선택적 세계화”가 처한 “공간 선택성”의 딜레마

“공간 선택적 세계화”의 한 방편으로 추진된 MSC 프로젝트는 그것이 본래부터 내재한 “공간 선택성”으로 인해 또 다른 국가적 딜레마를 초래하였다. 그것은 지역불균형의 문제였다. 즉, MSC 프로젝트를 위해 막대한 자원이 쿠알라룸푸르를 둘러싼 지역에 투자됨으로 인해 지역 간 소득격차가 확대되는 문제가 발생하게 된 것이다 (Boey, 2002: 197). 예로, 말레이시아 정부는 “멀티미디어 회랑지역”을 국제적인 멀티미디어 기술개발의 허브로 개발하기 위해 막대한 자본을 들여 광케이블 네트워크와 쿠알라룸푸르 국제공항과 같은 교통, 정보통신 인프라를 구축하였는데, 문제는 이 교통, 통신 인프라가 국토 전체의 연결성을 높이기 위한 것이 아니라, “멀티미디어 회랑지역”을 세계의 다른 도시와 연결시키기 위한 것이라는 데에 있었다.

게다가, 이 회랑지역과 국토의 다른 지역과의 연결은 MSC프로젝트에서 중요한 고려사항이 아니어서, 이 회랑지역이 말레이시아의 다른 지역과는 단절된 일종의 “섬”과 같이 건설되었다. 정부의 막대한 투자와 혜택을 바탕으로 “멀티미디어 회랑지역” 내부는 최첨단의 정보통신과 교통 하부구조와 글로벌한 수준의 생활환경을 지닌 이상적인 공간으로 건설되지만, 지역 내에 거주하는 사람들은 말레이시아의 다른 지역과는 전혀 접촉할 필요 없이 오로지 세계의 다른 도시들과만 연결, 접촉하면 되는 장소로 만들어지고 있었던 것이다. 이 처럼 “멀티미디어 회랑지역”이 말레이시아의 다른 지역과는 사회적, 공간적으로 분리된 고립된 커뮤니티로 건설되면서, 국가의 막대한 투자의 혜택이 국토 전체에 혜택을 주기 보다는, 쿠알라룸푸르 일대의 조그만 지역에만 국한될 수 있다는 우려가 생겨나기 시작하였다.

<표 1> 서말레이시아(말레이반도)에서 1인당 GDP의 지역간 분포 (1965~1970)

(단위: 링깃(RM))

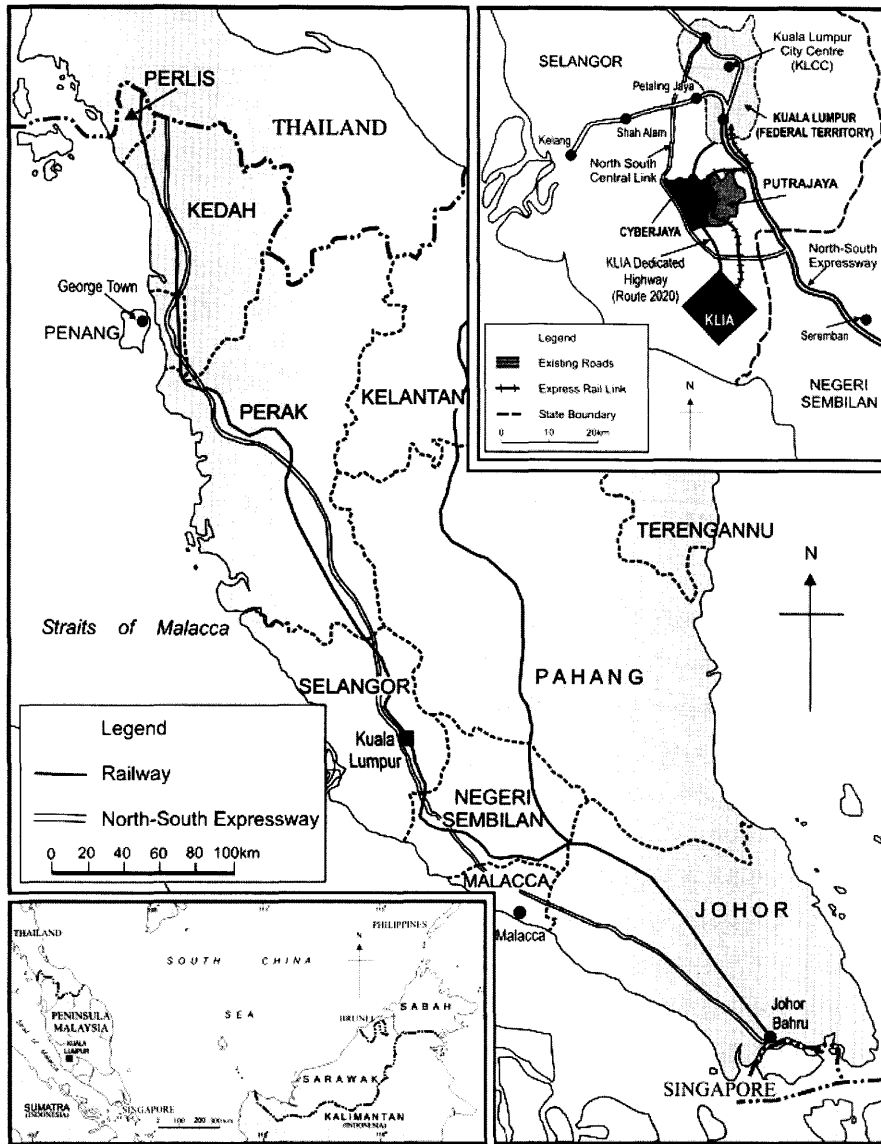
	1965	1970
케다 (Kedah) / 페르리스 (Perlis)	554	665
페락 (Perak)	863	981
페낭 (Penang)	817	987
멜라카 (Melaka)	650	798
네게리 썸빌란 (Negeri Sembilan)	917	979
셀랑고 (Selangor) / 쿠알라룸푸르 (Kuala Lumpur)	1410	1617
켈란탄 (Kelantan)	417	463
파항 (Pahang)	984	975
테렝가누 (Terengganu)	524	592
조호 (Johor)	782	900
서말레이시아 (West Malaysia) 전체	848	912

자료: Salleh, 2000, p.52에서 인용

이와 함께, “공간 선택적 세계화” 전략은 국민들 로 하여금 말레이시아 정부가 “신경제개발” 정책 과 함께, 70년대 이래로 계속 추진해온 지역균형 개발전략을 포기하는 것이 아닌가 하는 우려를 가 지도록 만들었다. 70년대 이후 말레이시아 정부의 지역개발전략은 “부미푸트라” 우대정책과 깊이 연관되었다. 앞에서 간략하게 언급하였듯이, 영국 식민지 기간 동안 형성되어온 말레이시아의 인종 간 경제적 분화는 인종간의 공간적 분화로도 나타 났는데, 이는 대부분의 중국계는 도시지역에, 대부 분의 말레이계와 인도계는 촌락지역에 거주하는 패턴을 보이는 것이었다. 이러한 도시-촌락 간의 인종 분화는 지역 간 격차로도 표출되었는데, 특히 말레이 반도에서 서부 지역과 동부 지역 사이의 지 역격차가 심하였다. 즉, 말레이 반도에서 서부 지 역이 동부 지역 보다 높은 도시화율과 소득수준을 보여주고 있었던 것이다. 이는 표 1에서 잘 보여 지는데, 1960년대 말의 경우, 서말레이시아(말레이 반도 지역)의 평균1인당 GDP보다 높은 1인당

GDP를 보인 주들은 페락, 페낭, 네게리 썸빌란, 셀 랑고 (쿠알라룸푸르 포함), 파항 등으로 대부분 서 부 지역에 위치해 있는 주들 이고, 반면에, 가장 낮 은 1인당 GDP를 보이는 두 주는 켈란탄과 테렝가 누로 둘 다 서말레이시아의 북동부에 위치한 주들 이었다 (<그림 2> 참조). 이러한 지역 간 소득 격차 와 함께, 인종 구성에서도 지역 간 차이를 보였다. 서부 지역이 동부 지역보다 더 도시화되고 산업 화 되어 있었고, 대부분의 중국계 인구는 서부 지 역의 도시에 집중하여 거주하였다. 반면 동부 지역 의 인구는 대부분 말레이계로 구성되었다.

이런 지리적 조건 하에서 인종간의 소득격차를 줄이기 위해 시도된 “부미푸트라” 우대 정책은 지 역 정책과도 연관되면서, 도시와 농촌, 그리고 서 부와 동부의 격차를 줄이려는 지역균형개발정책 이 70년대 이래로 말레이시아 정부에 의해 지속적 으로 추진되었다 (Bunnell, 2002a). 이 지역정책은 크게 두가지 방향으로 추진되었다. 하나는 말레이 계 인구의 도시화율을 높이는 것이었다. 특히, “부



〈그림 2〉 말레이시아 지도

미푸트라” 우대 정책과 연결시켜, 말레이계 인구의 산업화를 추진하면서, 보다 많은 말레이계 인구가 도시에 거주할 수 있는 조건을 만들고, 심지어 말레이 인구의 선별적 도시 이전을 장려하기도 하

였다 (Cleary & Shaw, 1994). 다른 하나는, 말레이 인구가 주로 거주하는 동부지역의 도시성장을 촉진하여 서부와 동부 사이의 격차를 줄이는 것이었다. 이를 위해 “지역 성장축” 전략을 사용하여 동

부지역에 도시 회랑을 건설하고 새로이 “뉴타운” 들을 개발하였다 (Salleh, 2000). 그런데, 이러한 전통적 지역균형개발의 정책기조가 MSC 프로젝트로 인해 흔들리게 된 것이다.

특히, “멀티미디어 회랑지역”에 건설된 각종 인프라와 연구시설들이 국토의 다른 주변화된 지역들에는 별 혜택을 주지 않고, 이미 발달된 말레이 반도의 서부지역에만 혜택을 집중시켜서, 지역불균형을 심화시키지 않을까 하는 우려가 증가하였다 (Boey, 2002: 199). 게다가, MSC 프로젝트로 인해 야기될 수 있는 보다 심화된 지역불균등의 문제가 중요한 정치적 쟁점이 되었다. 특히, 야당 지도자들이 국가가 말레이시아 국민들에게 보다 보편적인 혜택을 줄 수 있는 전 국토적인 정보네트워크의 확충 보다는 MSC 개발에만 지나치게 집중하고 있다고 비판하고 나섰다 (Lim, 1997). 결국, 전국적 차원에서의 급격한 세계화에 대한 사회적 우려 때문에 채택한 “공간 선택적 세계화”는 그것이 가진 “공간 선택성”이라는 특성과 말레이시아 근대 국가 형성에서 사용된 균형적 지역개발이라는 전통적 이데올로기 사이의 충돌로 인해 또 다른 딜레마에 봉착하게 된 것이다. 이러한 딜레마 속에서 MSC 프로젝트를 통한 쿠알라룸푸르의 세계도시화 전략은 지역 간 분열을 초래할 수 있는 글로벌주의와 국가통합주의 사이의 적절한 타협 과정에 의해 영향을 받을 수 밖에 없었다 (Boey, 2002: 200).

이런 상황 속에서, 말레이시아 정부는 MSC 개발 계획에서 글로벌 자본주의의 구조적 논리와 국민 국가의 제도적 논리 사이의 간극으로 인해 발생할 수 있는 사회적 긴장을 누그러뜨리기 위해 여러 가지 시도를 하였다. 특히, 말레이시아 정부는 MSC 프로젝트가 글로벌 프로젝트 이면서 동시에 국가

적 프로젝트임을 홍보하기 위해 여러가지 노력을 하였다.

먼저, 국가의 정체성을 전혀 훼손시키지 않으면서, 말레이시아의 경제와 기술의 발전을 촉진시킨다는 원칙을 보여주기 위해 여러 가지 담론적, 상징적 작업을 하였다. 예를 들어, 쿠알라룸푸르 시티센터를 쿠알라룸푸르 만의 것으로 기술하기 보다는, “국가적인 차원에서 중요한 역사적 건조물”인 것처럼 묘사하려 노력하였다. 또한 각종 건물들의 건축에서 말레이시아의 문화와 역사를 상징하는 디자인을 도입하여, MSC 프로젝트가 단지 “글로벌”만을 지향하는 것이 아니라, 말레이시아에 문화, 역사적으로 뿌리내려져서 “민족적 정체성”을 유지하고 있다는 이미지를 주려는 노력을 하였다. 이 구체적인 예들은 Boey(2002)의 글에서 잘 보여지는데, 간단히 요약하여 소개하면, 쿠알라룸푸르 국제공항 건설에서 말레이 전통 가옥의 이미지를 반영하는 디자인을 차용하고, 말레이 전통 건축에서 많이 사용되는 나무재질의 건축자재를 공항과 푸트라자야 건설에서 폭넓게 사용하였으며, 말레이시아의 국가 종교인 이슬람의 이미지를 각종 건축에서 담으려고 노력하였다. 또한 신 행정수도로 건설된 푸트라자야의 한가운데에는 거대한 이슬람 사원을 건축하여 세계화를 추구하는 “멀티미디어 회랑지역”에서도 이슬람적 가치를 유지, 발전시키려 한다는 이미지를 구축하려 시도하였다.

또한, 경제민족주의적 담론을 이용하여, MSC 프로젝트가 단지 한 지역만을 위한 프로젝트가 아니라 보다 큰 국가 전체의 이익을 위한 프로젝트라는 것을 강조하려 하였다. 이를 위해, 세계화, 정보화하는 21세기에 말레이시아가 경제적으로 경쟁력을 유지하기 위해서는, 국가의 정보 인프라를 최대

한 빨리 확충해야 하는데, 제한된 자원으로 전국도에 동시적으로 정보 인프라를 확충하기는 어려우니 “멀티미디어 회랑지역”과 같은 특정 지역에 투자를 집중하여 개발하면, 그 개발의 효과가 궁극적으로 전국도 공간으로 퍼져갈 것이라고 주장하였다 (Boey, 2002: 204). 즉, 쿠알라룸푸르를 비롯한 “멀티미디어 회랑지역”이 말레이시아를 자본, 기술, 정보의 세계적인 흐름의 네트워크에 연결시켜 줄 플러그와 같은 역할을 할 것이라는 것이다. 이러한 담론을 널리 퍼트리기 위해, 말레이시아 정부는 쿠알라룸푸르의 스카이라인 위에 불쑥 솟아있는 페트로나스 쌍둥이 빌딩을 세계화의 흐름에 연결시켜 줄 전기 플러그로 상징화하기도 하였다 (<그림 3> 참조).

7. 결론

이제까지 말레이시아의 수도인 쿠알라룸푸르가 90년대 중반 이래로 겪어 온 세계도시화의 과정이 어떻게 국가 차원에서 형성된 정치, 사회적 조건과 과정에 의해 영향을 받았는지 탐구하였다. 특히, 이 글은 말레이시아의 근대 국가 형성에 매우 중요한 영향을 미친 “부미푸트라” 우대 정책과 이를 중심으로 형성된 여러 제도적, 이데올로기적 체계가 90년대 이후 세계화, 정보화라는 이데올로기를 바탕으로 추진된 새로운 국가형성 프로젝트와 충돌하면서 생기는 정치, 사회적 과정이 쿠알라룸푸르의 세계도시 형성의 과정에 매우 중요한 영향을 미



<그림 3> 전기 플러그 이미지의 페트로나스 쌍둥이 빌딩

쳤음을 주장하였다. 보다 구체적으로, 필자는 세계화, 경쟁, 개방 등을 지향하는 Vision 2020 프로젝트가 “부미푸트라” 우대 정책을 바탕으로 설립된 국가 공동체의 균열을 야기하여 사회적 갈등을 일으키자, 말레이시아 정부는 전 국토에 대한 전반적인 세계화 보다는 특정 지역 내로 세계화와 자유화를 국한시키는 “공간 선택적 세계화” 전략을 채택하였는데, 이것이 쿠알라룸푸르의 세계화에 중요한 영향을 미친 한 요인이라고 분석하였다.

이러한 경험적 분석을 바탕으로, 필자는 세계도시 형성을 이해함에 있어서, 사센과 프리드만 등에 의해 제기된 “세계도시론”이 지니는 글로벌주의 및 경제결정론적 인식론을 극복할 필요가 있음을 다시 한번 지적하고자 한다. 즉, 세계도시의 형성이 글로벌한 규모에서 일어나거나 만들어진 경제적 구조나 과정에 의해서만 좌우되는 것은 아니라는 것이다. 이러한 비판을 바탕으로 필자는 세계도시는 다양한 지리적 규모에서 작동하는 사회, 문화, 정치, 제도적 과정들이 서로 상호작용하는 과정 속에서 사회적으로 형성되는 것이라는 “다규모적” 인식론을 제시한다. 특히, 여러 지리적 규모들 중에서 국가 규모에서 이루어지는 정치, 경제, 사회적 과정이 세계도시 형성에 매우 중요한 영향을 미침을 다시 한번 강조하고자 한다.

이상의 논의를 바탕으로, 필자는 세계도시라는 것이 세계화의 흐름 속에서 우리가 반드시 지향해야 하는 어떤 목적 지점으로 생각해서는 안된다는 점을 지적하고 싶다. 특히, 뉴욕, 런던 등과 같은 특정 도시를 대상으로 수행된 연구들에서 묘사된 세계도시의 상을 향후 우리들이 추구해야 하는 세계화된 도시의 이상적인 형태인 것 처럼 생각하면서, 세계도시 형성의 과정을 이론화 하거나, 혹은 도시발전에 대한 정책 입안을 하는 것은 각 도시나

국가가 처한 역사성, 지리, 문화, 사회, 정치적 특수성을 무시하는 매우 위험한 사고가 아닐 수 없다. 또한, “글로벌주의” 적 담론을 이용하여, 특정 방식의 세계도시 형성 작업이 세계화된 경제에서 살아남기 위해서는 불가피한 것 이라고 강조하면서, 특정한 도시 및 지역정책을 정당화하려는 시도도 있는데, 이러한 것들에 대해서도 경계할 필요가 있다. 다규모적 과정, 글로벌과 로컬의 상호작용, 국가마다 상이하게 형성된 정치, 사회, 제도적 과정 들로 인해 도시들의 세계화 과정은 모두 상이할 수 밖에 없다. 도시들은 이러한 다양한 조건들 속에서 다양한 방식으로 세계화를 경험하게 되는 것이다. 따라서, 세계화 과정 속에서 우리가 사는 도시의 모습이 우리의 의사와 상관없이 특정의 방향으로 변화해 버리는 것으로 인식하기 보다는, 우리를 포함한 다양한 행위자들과 사회적 관계들이 끊임없이 상호작용 하면서 우리가 사는 도시가 세계화되는 양상을 만들어나가는 것으로 인식하는 것이 보다 타당하다 할 수 있다.

참고문헌

- 경기도 경제단체연합회 · 경기개발연구원, 2001, 아시아의 실리콘밸리를 가다: 중국 중관촌, 대만 신주단지, 말레이시아 MSC.
- 박배균, 2002. “규모의 생산론을 통해 본 지구화의 정치”, 한국공간환경 3(1), 17-28.
- 제주도 국제자유도시 추진기획단, 1999, 국제자유도시 추진사례집: 주요국의 투자자유지역을 중심으로, 제주: 제주도.
- Boey, M., 2002, (Trans)national Realities and Imaginations: The Business and Politics of Malaysia's Multimedia Super Corridor, in

- Bunnell, T., Drummond, L. B. W. & Ho, K. C. (eds), *Critical Reflections on Cities in Southeast Asia*, Singapore: Times Academic Press, 185-214.
- Bunnell, T., 2002a, Cities for Nations? Examining the City-Nation-State Relation in Information Age Malaysia, *International Journal of Urban and Regional Research* 26(2), 284-298.
- Bunnell, T., 2002b, Multimedia Utopia? A Geographical Critique of High?Tech Development in Malaysia's Multimedia Super Corridor, *Antipode* 34(2), 265-295.
- Bunnell, T., 2004, *Malaysia, Modernity and the Multimedia Super Corridor: A Critical Geography of Intelligent Landscapes*, London: Routledge.
- Bunnell, T., Barter, P. A. & Morshidi, S., 2002, City Profile: Kuala Lumpur etropolitan area: A globalizing city region. *Cities* 19(5), 357-370.
- Cleary, M. & Shaw, B., 1994, Ethnicity, Development and the New Economic Policy: The Experience of Malaysia, 1971 1990. *Pacific Viewpoint* 35(1), 83-106.
- Cox, K. R., 2005 forthcoming, The local and the global, in Cloke, P. & Johnston, R. J. (eds), *Spaces of Geographical Thought: Deconstructing Human Geography's Binaries*, London: Sage.
- Dicken, P., Peck, J. & Tickell, A., 1997, Unpacking the global, in Lee, E., & Wills, J. (eds), *Geographies of Economies*, London: Arnold, 158-166.
- Douglass, M., 2000, Mega urban Regions and World City Formation: Globalization, the Economic Crisis and Urban Policy Issues in Pacific Asia, *Urban Studies* 37(12), 2315-2335.
- Friedmann, J., 1986, The world city hypothesis, *Development and Change* 17, 69-84.
- Gomez, E. T. & Jomo, K. S., 1997, *Malaysia's Political Economy: Politics, Patronage and Profits*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Held, D. (ed), 2000, *A globalizing world? Culture, economics, politics*, New York: Routledge.
- Held, D., McGrew, A., Goldblatt, D., & Perraton, J., 1999, *Global Transformations: Politics, Economics and Culture*, Cambridge: Polity Press.
- Hill, R. C. & Kim, J. W., 2000, Global Cities and Developmental States: New York, Tokyo and Seoul, *Urban Studies* 37(12), 2167-2195.
- Jessop, B., 1990, *State Theory: Putting Capitalist States in their Place*. University Park: Pennsylvania State University Press.
- Johnston, H., 1997, Entering the twilight zone, *Asian Business* 33(2), 48-51.
- Jomo, K. S., 1995, Introduction, in Jomo, K. S. (ed), *Privatizing Malaysia: Rents, Rhetoric, Realities*, Oxford: Westview Press.
- Lim, K. S., 1997, *IT for All*, Petaling Jaya: DAT IT Committee.
- Mahathir, Mohamad, 1993, Malaysia: the way forward, in Hamid, A. S. A. (ed), *Malaysia's Vision 2020: Understanding the Concept, Implications and Challenges*. Petaling Jaya: Pelanduk Publications.
- Mahathir, Mohamad, 1998, *Excerpts From the Speeches of Mahathir Mohamad on the Multimedia Super Corridor*, Kuala Lumpur: Pelanduk.
- May 13 Incident 2004, TheFreeDictionary.com. Available online: [http:// encyclopedia.thefreedictionary.com/May%2013%20Incident](http://encyclopedia.thefreedictionary.com/May%2013%20Incident)
- Salleh, G., 2000, *Urbanization and Regional Development in Malaysia*, Kuala Lumpur: Utusan Publications.
- Sassen, S., 1991, *The Global City: New York, London, Tokyo*, Princeton: Princeton University Press.
- Short, J. R., 1996, *The Urban Order: An Introduction to Cities, Culture and Power*, Cambridge: Blackwell.
- Smith, M. P., 2001, *Transnational Urbanism: Locating Globalization*, Malden: Blackwell.

- Weiss, L., 1997, Globalization and Myth of the Powerless State, *New Left Review* 225, 3-27.
- Yeung, H. W., 2000, State intervention and neoliberalism in the globalizing world economy: Lessons from Singapore' s regionalization programme, *Pacific Review* 13, 133-162.
- Yeung, H. W., 2002, The Limits to Globalization Theory: A Geographical Perspective on Global Economic Change, *Economic Geography* 78(3).