

1. 프랑스 파리 도시 역사, 지리, 경제 연구소

프랑스에서 향토나 지방-지역 연구를 넘어서는 최초의 도시학 관련 연구소는 1916년에 파리에서 생긴 <파리 도시 역사, 지리, 경제 연구소>(Institut d'Histoire, de Geographie, et d'Economie urbaines de la Ville de Paris)이다. 이 연구소는 그 명칭에서 알 수 있듯이 도시 공간의 연구를 위해 인문학적 전통과 사회과학의 결합을 강조했다. 이 연구소를 설립한 이들은 처음부터 '도시학(Urbanisme)'에 관한 체계적인 연구를 교육 현장에 접목시키려는 생각을 하고 있었다. 이에 따라 1차 대전이 끝난 직후인 1919년에 '도시학 대학원(École des Hautes Études Urbaines=EHEU)'을 설립해 인문학과 사회과학적 지식에 기반한 도시학 고등교육을 실시하기 시작하였다. 동시에 1919년에 『도시의 삶(*La Vie urbaine*)』이란 학술지를 발행하면서 도시민의 삶의 질을 고양시키기 위한 다양한 학문 활동과 실천 활동을 전개하였다.

파리도시학연구소와 도시학대학원의 설립 배경에는 1850-60년대 오스만화라고 불린 근대도시로의 거대한 변화로 도심이 잘 정비되었으나 도심에서 밀려난 노동자들과 빈민들로 인해 발생한 사회문제가 자리잡고 있었다. 1853년에 제2제정의 황제 나폴레옹 3세에 의해 세느지사로 임명된 오스만(E. Haussmann)이 1870년까지 수행한 파리 재개발사업은 파리를 대대적으로 변모시켰다. 오스만은 도심의 소통망을 확대 정비했고, 상하수도망과 녹지공간을 확대시켰으며, 공공건물들을 대거 신설했다. 오스만화로 철거된 주거지역에 거주하던 하층민, 그리고 도심의 지대상승이 불러온 집세상승을 견디지 못한 노동자들은 새로 도시로 편입된 외곽지역 가운데 전통적으로 부르주아 거주 지역으로 지가가 비싼 16구와 17구를 제외한 12, 13, 14, 15, 18, 19, 20구로 내몰렸다. 1856년에서 1866년 사이 증가한 파리인구 약 19만 가운데 지방에서 온 약 15만은 저렴한 주택을 찾아 파리의 새로운 외곽 구들에 정착하였다.

가장 큰 문제가 된 것은 새로운 주변부 구들에서도 주택을 마련하지 못하고 하루하루를 근근이 살아가던 도시빈민들이었다. 이들은 19세기 후반부에 시의 끝 성곽부지에 무허가 판자촌을 짓거나 버려진 낡은 옴니버스 등을 설치해 거주하였다. 이런 무허가 주거 시설에 대해 군 당국은 이따금씩 철거를 진행하기도 했지만 그 규모가 너무 광범위해 전면적인 철거는 불가능했고, 도시에서 배제된 이들의 마지막 거주지로 일종의 사회적 관용의 대상이 되었다. 1912년 성곽부지에는 1만2천여 개의 다양한 유사 건조물이 존재했는데, 이 중 절반 이상인 6천8백여 개가 판자나 종이, 형궤 등으로 지어진 것이었다. 이들 지역 거주자들은 조니에(zonier) 혹은 조나드(zonard)라는 속어로 지칭되었다. 조니에들은 도시의 하위문화를 형성했다. 19세기 전반기 도심의 노동자 이웃을 '위험한 계급'으로 인식하던 부르주아들은 포르(Alain Faure)의 연구에 의하면 19세기 후반 념마주이들을 잠재적 범죄자로 인식하였다.²⁾

1) 이 글은 인천학연구원의 2009년 연구 공모과제 지원을 받은 <도시학연구와 인문가치: 유럽, 미국, 한국의 도시담론과 도시연구소 역할 비교> 과제를 공동수행하고 있는 민유기, 엄운옥, 박진빈, 임동근의 중간보고서를 수합, 정리한 것이다.

부르주아의 인식 속에서, 그리고 당대의 무수한 대중문학 작품 속에서 성곽부지는 파리를 감싸는 비위생적이고 비도덕적이며 범죄자들의 근거지인 ‘검은 띠(ceinture noir)’이자 하나의 사회적 위험(un danger social)으로 인식되었다.

1880-90년대에 성벽이 파리시의 발전에 장애가 된다는 인식의 확산 속에 이의 철거와 부지 활용에 대한 각계각층의 요구가 꾸준히 제기되었다. 우선 성벽 주위 토지와 건물 소유주 단체는 1880년대 성곽부지의 군사적 사용에 반대하며 성곽의 해체를 주장했다. 이들은 군사적 용도의 이 부지가 민간에게 양도되도록 정치권에 압력을 행사했다. 또한 성곽이 허물어지리라 하는 기대감 속에 후일의 보상을 목적으로 성곽주변에 새롭게 가건물을 세우는 이들도 나타났다.

1900년대에 성곽을 해체한 후 부지를 녹지공간으로 보존해야 한다는 주장이 강하게 부각되었다. 이런 주장은 19세기 말 영국에서 시작된 ‘정원도시(Garden City)’ 운동이나 열린공간 확보 운동(Open Space Movement), 그리고 도시미화운동(City Beautification)의 영향을 받았다. 녹지공간과 열린공간 확보를 위한 환경주의자들의 움직임은 1900년대 후반부터 더욱 활발해졌다. 1908년 녹지공간 확보 운동 단체를 조직한 도세(Louis Dausset)는 1908년 성곽을 허물어 시내 쪽으로 순환도로를 만들고 시외 쪽으로 녹지벨트를 조성할 것을 제안했다. 이들이 녹지공간을 확보하고자 한 것은 도시위생과 도시미학이라는 두 가지 관점에서 제기된 것이지 사회주택 건설문제는 커다란 관심의 대상이 아니었다.

사회주의자들은 녹지공간 건설이 단지 성곽부지의 활용 문제가 아니라 파리의 부자 구와 가난한 구들 간의 대립을 허물면서 전체 도시를 개혁하는 사회주의적 실천이 되어야 한다고 주장하였다. 마찬가지로 레지스탕스 활동으로 인한 사망 이후 기억의 사회학자로 세계적으로 유명해진 젊은 사회학자 알브박스(Maurice Halbwachs)는 사회당(SFIO) 출판부에서 펴낸 『시의 토지정책』이란 팸플릿에서 시정치가 단지 미학과 위생의 목적으로만 방향이 설정되어서는 안 된다고 주장했다.³⁾ 그는 도시정치가 도시민의 사회적 감정을 무시해서는 안 된다고 하며 부유한 구들의 건축미학과 위생시설 및 녹지를 가난한 구들에도 확산시켜야 한다고 주장했다. 또한 부자들의 건물장식이나 부유한 아파트를 허용하는 대신 이에 대한 정확한 세금 부과로 마련한 재원을 도시 전체의 발전에 사용해야 한다고 주장했다.

파리 성벽의 철거를 둘러싼 논쟁은 20세기의 여명기에 도시에 대한 시각을 혁신적으로 변화시켰다. 19세기 후반에 등장한 ‘도시학(urbanisme)’이란 용어가⁴⁾ 프랑스에서 빠르게 확산되어 갔고, 1911년에 ‘프랑스 도시학자 협회(Société Française des Urbanistes)’가 결성되었다는 사실은 이러한 상황을 반영한다. 특히 뮈제 소시알(Musée Social)은 산하의 <도시·농촌 위생과>를 통해 ‘사회적 문제’에 관심이 많은 부르주아 개혁가들, 사회운동에 몸담은 활동가들, 건축가, 기술자, 그리고 행정부와 대학에 적을 둔 지식인들 간의 만남을 가능케 했다.⁵⁾

제 1차 세계대전이 발발하면서 도시 문제에 대한 공적 개입의 장이 조성되는 것은 늦춰졌지만, 전쟁이 종식되면서 제도적인 형태의 결실이 맺어질 수 있게 되었다. 중대한 국가적 사업

2) Alain Faure, "Classe malpropre, classes dangereuse? Quelques remarques à propos des chiffonniers parisiens au XIXe siècle et de leurs cités", in Lion Murard, Patrick Zylberman, *L'Haleine des faubourgs: Ville, habitat et santé au XIXe siècle* (Paris: Recherches, n.28, 1977), pp.79-102.

3) Maurice Halbwachs, *La politique foncière des municipalité* (Paris: Librairie du Parti Socialiste, 1908).

4) 도시학(Urbanisme)이란 용어는 카탈로니아의 건축가이자 도시계획가인 세르다(Ildefons Cerdà)가 1867년에 출간한 *La Théorie générale de l'urbanisation*에서 처음 사용되었다.

5) 민유기, 「프랑스 사회개혁 두뇌집단 뮈제 소시알 활동과 보수적 개혁(1894-1914)」, 『전남사학』23, (2004.12.30).

이 된 파괴된 도시들의 재건은 도시 문제에 관한 보다 총체적이고 새로운 구상들이 실현될 수 있는 기회가 되었다. 이 상황에서 도시사학자인 마르셀 포에트를 중심으로 1916년에 파리 시립역사도서관 내에 <도시 역사·지리·경제 연구소>가 건립되었던 것이다. 이 연구소는 도시와 관련된 모든 학문 분야들을 통합적으로 다루었다. 소르본 대학 내에서 각 학문들이 철저하게 나뉘어져 있던 당시 상황을 감안해보면 이러한 기획은 매우 혁신적인 것이었다.

1919년에는 프랑스의 도시 문제에서 중대한 내용을 담은 최초의 법안이 채택되었다. 이 법은 전쟁에서 파괴된 도시들과 대도시들, 빠르게 성장하는 도시들과 역사적 중요성 혹은 관광지·온천휴양지로서 잠재성을 지닌 도시들에게 도시의 정비·미화·확장을 위한 계획을 마련할 것을 요구하였다(코르뇌데 법). 그리고 같은 해에 센 도의회의 제안에 따라 도시 문제에 관해 일관된 정책을 마련하기 위한 조치의 하나로서 도시학교등연구원이 설립되었다.

<도시 역사·지리·경제 연구소>는 이때까지 대학의 공식 과정에 포함되지 않고 있었던 도시학 교육의 선구자였다. 첫 번째 연구소장 마르셀 포에트는 “도시들의 발달과정”을 가르쳤고, 에두아르 뤼스테르(Edouard Fuster)는 “도시사회”, 법학자 가스통 제즈(Gaston Jèze)는 “도시행정조직”, 그리고 포에트를 이어 1937년까지 소장을 역임한 오귀스트 브뤼주만(Auguste Brugemann)은 “도시경제”(1926년 교과)을 가르쳤다. 한편 “도시건설의 기술과 기법” 강의는 레옹 조슬리(Léon Jaussely), 루이 보니에(Louis Bonnier), 자크 그레베(Jacques Greber), 앙리 프로스트(Henri Prost)와 같은 유명한 도시-건축가들이 잇달아 담당하였다. 또한 보조적 강의들에는 “주거위생”(M. 길로), “파리교외의 공공조직과 서비스”(앙리 쉐리에), “수도의 조직에 관한 법적 현안”(조제프 바르텔레미), “외국의 지방자치”, “도시중심지의 질서유지”(루이 롤랑), “도시 공학”(프랑수아 샹트나크), “지방자치주의”(윌리엄 왈리드)가 있었다.

<도시 역사·지리·경제 연구소>는 도시학 논문을 제출해야 하는 학위 과정 이외에도 1922년부터 국립지방행정학교라는 이름으로 행정 교육 과정을 설립하여 지방 공무원들의 계속 교육을 담당하였다. 1924년에 이 연구소는 소르본 대학에 통합되어 <파리도시학연구소>로 이름을 바꾸었다. 이후 연구소의 교육은 대학교수에 의한 “일반교육”과 건축가, 기술자, 측량기사에 의한 “전문교육”으로 나뉘었다. 전자에는 역사학과 법학, 도시위생학, 도시사회학이 있었고, 또한 혁신적으로 도시지리학도 포함되었다. 한편 후자에는 “도시설계의 구성”이나 “도시 구성”이 있었으며, 조경학 역시 여기에 속하였다. <파리도시학연구소>에게 해방 이후의 국영화, 계획경제, 국토 정비의 시작, 재건, ‘영광의 시기’의 첫 20년 동안 이루어진 대대적인 도시화, 대규모 주택단지의 형성은 점점 더 많은 학생들을 끌어 모으는 계기가 되었으며 연구소의 대내적·대외적 명성이 높아져갔다.

1970년대의 교육적·학문적 방향은 우선 도시학 관련 학문(법학, 도시공학, 교통학 등)의 전문화를 지향하는 것이었다. 이러한 점은 틀림없이 당시 연구소의 “기술주의적” 이미지를 부각시키는 데 일조했을 것이며, 1968년 이래 생겨난 다른 도시학 교육기관들(프랑스도시학연구소와 그 전신인 뱅센 대학의 도시학과, 정치학연구소의 도시학·개발 고등교육과정, 그르노블 도시계획연구소, 액상프로방스 지역개발연구소)과 차별성을 띠게끔 하였다. 그리고 도시학 관련 학문으로 도시 경제학, 부동산학, 지방재정학, 도시경영학이 덧붙여졌다. 인문학 중에서는 지리학이 처음부터 이에 속해 있었고, 이후 인류학과 특히 사회학이 합류하였으며, 이어서 다른 학문들(인구통계학, 역사학 등)이 포함되었다. 실무자(크레테이 시, 신도시들, IAURIF, 공공 연구소)들과의 관계, 몇몇 교원들의 출신, 건축가들의 모집 덕분에 대학 교육

과정에 “작업장(atelier)” 식의 실무적 활동들이 접목되었다.

크레테이 대학 산하로 배치되면서 <파리도시학연구소>는 중요하고 체계화된 연구 활동들을 전개해나갈 수 있었다, 도시학 자체의 특수성과 1970년대에 이루어진 여러 전공 분야의 교원 모집은 크레테이 대학과 인문학의 인접한 영역들 속에서 이러한 연구 활동이 독창적인 특성을 갖게 된 이유를 설명해준다. 연구소에서 이루어진 연구-학습은 사회적·제도적 요구와 기초연구와 응용연구의 중간 지점을 지향하는 도시학 연구의 방향성에 답하고자 하는 시도였다. 1992년까지는 연구소에 역사학 학위 과정이 존재했다. 그리고 뒤이어 도시학·도시경영 전문석사 학위가 개설되었으며, 이 학위의 2년차 과정으로서 1988년부터 세 개의 심화과정인 지역개발, 주택, 도시정책이 설치되었다.

2. 영국의 런던 메트로폴리탄 대학 도시연구소

1960년대 영국의 주요 대도시들은 심각한 도시인구의 감소에 따른 도시 쇠퇴(urban decline) 현상으로 인해 고실업, 범죄, 소외와 같은 도시문제를 경험했다.¹⁾ 쇠락하는 산업도시에 대한 우려는 도시사 연구 출발의 배경이 되었다. 미국에 비해 늦게 1960년대 말 출발한 영국의 도시사 연구를 주도한 인물은 레스터 대학의 디오스(J. H. Dyos)였다. 1966년 레스터 대학에서 열린 첫 학술회의에서 디오스가 제시한 도시사의 아젠다는 매우 포괄적인 내용을 담고 있었다. 디오스는 도시사를 경제사의 한 분야로서가 아니라 통합적 인문학으로 구상하려는 의지를 표명했다. 도시라는 복잡한 유기체는 자칫하면 혼돈처럼 보일지 모르지만, 도시경관의 변화를 추적하다보면 혼돈은 혼돈으로만 보이지 않는다고 디오스는 지적한다. 도시사 연구자는 도시의 쇠락은 도시의 성장과 유기적으로 결합되어 있으며, 물질적 풍요로움은 빈곤은 연결된 하나의 구조를 이룬다는 사실을 유념해야 한다는 것이다. 또한 디오스는 도시사를 단일한 분과학문이 아니라 여러 학문들이 영향을 주고받으며 수렴하는 지식의 장(場)으로 보았다. 도시사라는 특수한 지식의 체계를 형성하기 보다는 도시사 지식의 다양성을 염두에 두고 일종의 ‘에피스테메 공동체’로서 분과학문으로서 도시사를 구상한 것이다.²⁾ 선구자 디오스의 이러한 통합적이고 비(非)독단적인 견해는 이후 영국 도시사 연구가 방향을 잡아나가는데 영향력을 발휘했다.

1980년대 말 영국 도시사 분야는 마르크스주의 경제이론과 같은 거대 담론으로부터 탈피하면서 문화적 분석이 대두하는 특징을 보였다. 도시는 ‘문화적’으로 구성된 공간으로 인식되기 시작했으며, 푸코적인 권력 개념의 도입되어 도시 구성 주체들 사이에 권력의 상호작용에 주목하는 경향이 생겨났으며, 심리적·정치적 요소에 대한 관심이 증가하는 추세를 보였다. 1990년대 이후의 도시와 도시사 연구에서는 지리학, 건축학 등 인접 학문과의 학제간 연구, 비교 도시사 분석, 국제적 협력 연구 등이 활발하게 시도되고 있다. 레스터 대학은 현재에도 지방사(local history)와 도시사 연구의 변함없는 중심으로서 매년 도시의 정체성, 전쟁

1) 1961-1994년 기간 중 런던의 경우 전체 인구의 25%인 100만여 명이 감소했고, 맨체스터 34%, 리버풀 36%, 버밍엄 15%, 셰필드 9% 등 산업혁명을 주도했던 대도시들의 인구가 큰 폭으로 감소했다. Urban Task Force, *Towards an Urban Renaissance*, London: E & FN Spon., 1999. 김영환 「영국 맨체스터와 셰필드 시의 도심지역 정비와 관리」 『국토』 295호 (2004) 47쪽에서 재인용.

2) Seymour J. Mandelbaum, "H. J. Dyos and British Urban History," *The Economic History Review*, Vol. 38, No. 3 (August, 1985), pp. 437-447.

과 도시, 소비와 도시 등 다양한 주제에 관한 세미나, 워크숍, 학술대회를 개최하고 있다.

디오스 이래 영국 도시사 연구의 전통에서 크게 벗어나지 않으면서도 메트로폴리스 런던의 특성을 반영하고 있는 대표적 연구소로, ‘런던 메트로폴리탄대학 도시연구소(Cities Institute, London Metropolitan University, 이하 도시연구소)’의 활동은 주목할 필요가 있다. 현재 도시연구소는 런던광역시 정부, 런던교통국(Transport for London), 런던개발국(The London Development Agency), 건축과 건조환경 위원회(the Commission for Architecture and the Built Environment) 등 관련 정부부처와 민간단체와 협력하며 더 나은 건조 환경(built environment)을 갖춘 도시를 만들기 위해 활동하고 있다.

이들이 관심을 가지고 있는 현대 도시문제(도심 공동화와 쇠퇴)에 대한 대안책으로 런던의 도시 재생(urban regeneration)에서 핵심적 가치인 지역 공동체의 활성화와 지속가능한 도시 개념에 영향 준 이념으로는 뉴어바니즘(new urbanism)을 들 수 있다. 뉴어바니즘은 미국의 교외화에 대한 문제의식에서 시작한 건축설계운동이자 사회운동으로 소외, 세대와 계층 및 인종 간 분리, 환경문제 등 사회문제를 설계를 통한 공동체 건설로 해결하려는 시도이다.³⁾ 1993년 결성된 뉴어바니즘에 공감하는 도시계획가들과 건축가들의 모임인 뉴어바니즘회의(Congress for the New Urbanism)는 1996년 미국 사우스캐롤라이나 찰스턴에서 열린 제4회 회의에서 ‘뉴어바니즘 헌장(Charter of the New Urbanism)’을 채택했다. 헌장은 지역성과 장소성의 강화, 역사유산의 중시, 공동체의 거점 구축, 주민 참여, 생태계 고려한 지속가능성, 삶의 질 향상, 사회계층간의 융합 등을 담고 있다.⁴⁾

뉴어바니즘은 미국에서 시작된 이념과 운동이지만 영국에서도 상당한 주목을 받으며 영국의 ‘도시 르네상스’와 ‘도시 재생’의 이념적 기반을 제공했다. 뉴어바니즘은 기존 도시화의 위기와 오늘날 거대도시가 직면한 문제들에 대한 비판에서 출발했다. 거대도시의 수백만 명에서 1천만 명이 넘는 인구가 거주하고 이러한 거대도시의 복잡한 건조환경과 무질서한 도시 외곽 팽창과 무분별한 교외화로 인해 인간다운 삶을 위한 사회공간적 조건들이 현저하게 상실되었다. 20세기 미국 도시들의 급속한 성장을 가능하게 했던 요인들은 고속도로 건설, 교외 이동, 교외 주거단지 개발을 들 수 있다. 그 결과 발달한 광역도시의 단조로운 구획화와 획일화로 인해 장소감(sense of place)을 상실하게 했고 주민들은 단조로운 공간에서 고립감과 공허감을 느끼게 되었다. 교외로의 이동은 처음에는 대부분의 미국인들이 선호하는 생활양식이었으나 점차 공동체적 삶의 파괴와 파편화로 이어졌다. 이러한 상황에서 벗어나기 위해 도시 계획 분야에서 기존의 대단위로 구획된 도시개발에서 벗어나 세분화된 소규모 공간 개발에 관심을 갖게 되었다. 따라서 뉴어바니즘은 사회공간적 관계를 활성화할 수 있는 보행자 중심의 거리, 시민간의 소통을 위한 광장 같은 공적 공간에 대한 관심, 쾌적한 환경을 위한 생태적 차원을 고려한 도시설계 등을 중시한다.⁵⁾

도시의 새로운 유형의 물리적 공간계획 및 도시생활의 급진적 개선에 대한 요구로서 등장한 뉴어바니즘에서 추구하는 도시 토지 이용에 있어서 다양성, 보행자 우선, 공적 공간, 근린사

3) 김홍순 「뉴어바니즘은 신보수주의 프로젝트인가」 『한국지역개발학회지』 제18권 제4호 18(4), 2006.12, pp. 97-118.

4) Congress for the New Urbanism, *Charter of the New Urbanism* (New York, McGraw-Hill, 2000), 뉴어바니즘 협회, 안건혁, 운영태 옮김, 『뉴어바니즘 헌장: 지역, 근린주구·지구·회랑, 블록·가로·건물』 (한울, 2003). Peter Katz, *The New Urbanism: Toward an Architecture of Community* (New York, McGraw-Hill, 1994), 피터 카츠, 임희지, 정재용, 장경철 옮김, 『뉴어바니즘: 커뮤니티 건축을 향하여』 (아이핑크 커뮤니케이션즈, 2007).

5) 최병두 「신도시주의 또는 새로운 도시화」 『공간과 사회』 통권 제17호 (2002), 217-242.

회 체계 등의 도시 계획 원칙들은 영국의 도시 재생 프로젝트에도 일정한 영향을 주었고 특히 런던 대학 메트로폴리탄 도시연구소의 연구방향에서도 비판적으로 계승되었다. 도시연구소(소장: 그레엄 이반즈 Graeme Evans)는 인류학, 건축, 도시 디자인, 미디어 디자인, 지리학, 주거와 재개발 연구, 사회정책, 도시 사회학, 도시계획과 교통계획, 도시유산과 관광, 지방경제 개발 연구, 커뮤니티 개발, 문화연구 등 학계와 관련 분야 전문가들로 구성된 학문융합적(multi-disciplinary) 프로젝트를 중심으로 활동하고 있다. 도시연구소의 각종 연구는 개인 혹은 팀으로 구성된 ‘연구단(research cluster)’별로 진행되며 연구단은 4개의 그룹으로 구분된다. 학문횡단적으로 구성된 각 연구단의 주된 연구 분야는 아래와 같다.

①주거와 편의

노숙자, 청년층 노숙자, 빈곤층과 노년층 주거환경 등에 대해 개념화한다. 빈곤에 대한 단기적 수량적 연구와 장기적이고 에스니시티를 베이스로 한 연구를 결합한다. 청년층 노숙자에 대한 연구는 ‘주거와 커뮤니티 리서치 센터(the Centre for Housing and Community Research, CHCR)’와 연계된다. 노년층에 대한 연구는 메트로폴리탄 대학의 ‘노화에 대한 환경적 사회적 연구 센터(Centre for Environmental and Social Studies in Aging, CESSA)’와 연계한다.

②교통정책과 도시계획

이 그룹은 도시계획, 도시 디자인, 교통 접근성 간의 인터페이스와 관련된다. 사회적 통합(social inclusion)과 지속가능성(sustainability)의 문제가 이 그룹의 최전선에 있는 작업이다. 이 그룹은 도시계획이나 디자인 결정 과정에 실제적인 개입을 하고 있다. 이 연구를 담당하는 팀은 ‘교통 리서치 & 컨설턴트 유닛(Transport Research and Consultancy Unit, TRaC)’이다.

③지역경제 발전

런던 지역 기업, 경제 발전, 도시 성장과 관련된 연구 그룹이다. 이 그룹의 연구는 에스닉 마이너리티 기업, 국제적 협력, 다층적 전략 개발 등을 대상으로 한다.

④도시 문화

문화적 실천과 도시 인프라, 도시 재생 간의 관계를 연구하고 문화 계획의 모델과 방법을 모색한다. 도시의 문화와 경제를 바꾸는데 에스닉 지구(ethnic quarters), 문화유산경관(heritage landscapes), 창조 산업(creative industries) 등이 담당하는 역할에 관심을 갖는다.

이상의 내용에서 주목할 것은 런던 지역 도시 경제 개발 및 재개발에 있어서 노인, 청소년, 여성, 이민자 등 사회적 소수자를 배려하는 시각이 밀바닥에 흐르고 있다는 점이다. 2006년 신설된 도시재개발 및 도시재생의 학위과정에서도 도시학의 인문학적 측면이 강조되고 있다. 이처럼 런던 메트로폴리탄 대학 도시연구소의 도시학 연구는 뉴어바니즘에서 추구하는 지속가능한 공동체로서 도시라는 구상의 원칙에 공감하면서도 뉴어바니즘의 보수적 측면이 신자유주의적 개발과 연결되는 도시재생 전략에 대해 비판의 시각을 견지하고 있다. 특히 에스닉 마이너리티의 문화가 다문화 소비주의의 대상이 되고 타자화되는 현상을 우려한다. 다문화 소비주의는 이주민을 ‘영원한 타자’로 규정하고 이들의 문화를 이국취미의 소비대상

으로 삼음으로써 결국 이주자의 문화를 유럽을 구성하는 요소로 받아들이는 통합의 과정을 진행시키지 못하게 할 수도 있다.

런던의 도시재생과 다문화와의 관계에 대한 이러한 성찰은 한국 사회에도 시사하는 바가 적지 않다. 외국 여행에서 경험한 ‘진짜’ 이국 요리를 다시 맛보기 위해 이태원의 식당가를 찾는 방문객을 통해 이태원은 다문화를 소비하는 공간으로 자리매김된다. 다문화주의의 아이러니는 경기도 안산에서도 목격된다. ‘이주민의 수도’였던 안산시 원곡동은 소위 ‘다문화 특구’ 지정이 거론되면서 빠른 속도로 한국인을 위한 외국음식 전문상가 지역으로 변모해 가고 있다. 정부 주도 다문화정책의 직접적인 효과는 안산과 같은 문화 혼성적 공간을 관광과 전시의 아이টে으로 전락시키는 “다문화의 스펙터클화”⁶⁾이다. 위에서 살펴본 도시연구소의 작업은 다문화사회로 전환하고 있는 한국에서 도시공간의 문제를 사고하는데 기여할 수 있을 것으로 기대된다.

3. 미국 지역공동체 운동과 도시학연구소의 역할

미국 도시학 및 도시계획학은 20세기 초반, 대도시의 급격한 성장과 인구밀집으로 인한 부작용에 대한 대응으로 시작되었다. 주로 사회학 분야에서 다루어지던 도시 연구가 역사학에 본격적으로 도입된 것은 1960년대의 일이었다. 산업화와 기술의 발전이 어떻게 도시를 변화시켰는지 분석하고, 도시의 팽창과 그에 따른 계층별 대응과 반응의 차이에 대한 비교연구들이 미국 도시사의 초기 주요저작에 속했다. 특히 19세기 후반 이후 도시 노동자의 생활상의 변화, 도시화의 여러 작용과 부작용, 도시 내 다양한 계급과 계층의 문제, 이민 사회의 정착과 미국화 과정 등은 미국 도시사에서 가장 중요한 핵심어들을 이루어왔다.¹⁾

1970-80년대 이후로 도시사 연구는 기존의 주제들에 변함없는 관심을 보이면서 양적인 방법을 비롯한 다양한 도시 관련 사료 이용법의 발전을 병행하는 성과를 이룩해왔다고 평가할 수 있다.²⁾ 서양의 다른 주요 국가들과 마찬가지로 도시사학회의 결성이 이루어져 보다 체계적이고 지속적인 도시사 연구가 학제적으로 진행될 수 있었던 것도 바로 1970년대 이후의 일이었다. 미국 도시사학회(Urban History Association)는 1974년부터 계간 기관지인 «도시사 연구 *Journal of Urban History*»를 발행하기 시작했고, 현재 격년으로 도시사학회를 개최하고 있다. 도시사학회 이외에도 1986년에 출범한 미국 도시및지역계획사학회(Society for American City and Regional Planning History)가 도시사학회가 열리지 않는 격년마다 번갈아 학회를 개최하며 역시 계간지인 «(도시)계획사 연구 *Journal of Planning History*»를 발행한다. 따라서 1980년대 이후 주로 이 두 학회를 중심으로 역사, 정치, 지리, 사회, 문화, 건축 등을 전공으로 하는 도시사 연구자들이 활발한 교류와 연구를 진행하고 있다.

6) 오경석 <한국의 다문화주의의 ‘이중성’과 연구 과제들> 《이민인종연구회 제2회 학술대회: 현대사회와 다문화주의(2009년 8월 21-22일)》발표문, 2쪽.

1) Sam Bass Warner Jr., *Streetcar Suburbs: The Process of Growth in Boston, 1870-1900* (Cambridge: Harvard University Press, 1962); Stephen Thernstrom, *Poverty and Progress: Social Mobility in a Nineteenth Century City* (Cambridge: Harvard University Press, 1964).

2) Theodore Hershberg ed., *Philadelphia: Work, Space, Family and Group Experience in the Nineteenth Century* (New York: Oxford University Press, 1981); Michael B. Katz, Michael J. Doucet, and Mark J. Stern, *The Social Organization of Early Industrial Capitalism* (Cambridge: Harvard University Press, 1982).

현재 미국의 도시사 연구에서 가장 많은 성과들이 집중되어 있는 시기는 제2차 세계대전 이후 현대이다. 대전 후 최근 60여 년간 미국 도시는 많은 변화를 겪었다. 그 중에서도 첫 번째는 도심지 공동화 및 교외화 현상이었다고 말할 수 있을 것이다. 도심지의 낙후, 공업단지의 남하, 자동차의 엄청난 보급, 연방정부의 주택자금 대부 정책 등으로 인해 수많은 미국 가정이 오랫동안 삶의 근거였던 도시를 떠나 외곽으로 이주했다. 기존 대도시 근교에 건설된 교외는 더 쾌적하고 여유로운 공간의 이용을 가능케 했고, 구도시에 있었던 문제들로부터 자유롭게 이러한 발전을 계획할 수 있다는 이점이 있었기에 큰 각광을 받았다.³⁾

하지만 문제는 이와 같은 인구의 이동이 모두에게 열린 기회가 아니었다는 점이다. 노후한 도시를 떠나 교외 신도시를 건설할 수 있었던 사람들은 중상층 이상, 그리고 인종으로는 백인이 절대 다수를 차지했다. 따라서 이 시기 도시에 대한 연구는 “백인 대탈주”에 대한 비판적 시각을 기반으로 여기에 다양한 정치(연방정부 정책), 경제(탈산업화), 사회(계급, 인종적 구분), 문화(교외 생활방식, 대량소비사회)적 요소들이 어떻게 작용했는지 분석한다.⁴⁾

현대 도시사 연구의 주요 주제 가운데 두 번째는 낙후한 도심지 재개발의 역사를 다룬다. 재화와 인간이 교외로 빠져나간 동안 버려졌던 구도시들은 60년대 이후 쇠신을 시도한다. 하지만 이 과정을 거치고도 해결되지 않는 최하층 빈민, 즉 “하위계급(underclass)”의 문제와 여전히 존재하는 인종갈등의 문제 등은 도시 공간의 연구에서 핵심적인 부분을 차지한다. 하위계급 연구로는 마이클 캣츠(Michael Katz)와 동료들의 공저인 『“하위계급” 논쟁(The "Underclass" Debate: Views from History)』이 탁월하다. 이들은 하위계급이 지난 시기의 빈민과 어떻게 무엇이 다른지 정확한 분석을 시도하면서, 대도시 주거지 분화, 인종차별주의, 사회복지 정책의 딜레마 등을 중심으로 오늘날 하위계급의 형성을 추적했다.⁵⁾

이처럼 미국 도시학의 주요 연구 주제들은 미국 도시의 현재적 문제들로부터 동떨어져있지 않다. 주로 도시화와 도시성이 만들어 낸 특수한 문제들과 계층 간의 관계, 자본주의적 도시 생활과 갈등에 대한 연구가 많은 까닭은 그만큼 도시 공간이 투쟁과 논쟁의 공간이기 때문이다. 따라서 많은 도시학 관련 연구자들은 그들의 관심 분야에 대한 연구를 진행함과 더불어 문제 해결을 위한 사회참여도 게을리하지 않고 있다. 아래에서는 연구 및 활동가 집단 가운데에 대표적인 두 단체의 활동상을 살펴볼 것이다.

실제 사례와 역사에 대한 조사연구와 현장학습을 병행함으로써, 지역사회에 공헌을 해온 집단 가운데에서도 첫 번째로 살펴볼 기관은 필라델피아에 위치한 펜실베이니아대학 산하 바바라/에드워드 네터 공동체협동센터(The Barbara and Edward Netter Center for Community Partnership)이다. 펜실베이니아대학 네터 공동체협동센터는 필라델피아 도시 발전 양상과 도시민의 생활상에 대한 학술적 연구를 촉진하고, 특히 대학이 위치한 서필라델피아(west Philadelphia) 지역민의 삶의 질을 향상시키기 위한 교육 및 운동을 주도하고 있다. 네터 공동체협동센터가 성공적 사례로 꼽힐 수 있었던 데에는 펜실베이니아대학의 도시학연구소와의 긴밀한 협조관계가 큰 기여를 했다. 이 대학의 도시학연구소는 미국 내 도시학 분야에서 가장 명망있는 곳으로, 센터는 바로 이 연구소와 도시학 전문 인력 간의 상호작용을 도

3) John Bauman, *Public Housing, Race, and Renewal: Urban Planning in Philadelphia, 1920-1974* (Philadelphia: Temple University Press, 1987); Gail Radford, *Modern Housing for America: Policy Struggles in the New Deal Era* (Chicago: University of Chicago Press, 1996).

4) Kenneth Jackson, *Crabgrass Frontier: The Suburbanization of the United States* (New York: Oxford University Press, 1987); Mark Rose, *Interstate: Express Highway Politics, 1939-1989* (Knoxville: University of Tennessee Press, 1990).

5) Michael Katz, ed., *The "Underclass" Debate: Views from History* (Princeton: Princeton University Press, 1993).

모하고 있을 뿐 아니라, 연계 연구활동 등을 통해 도시학의 새로운 이론과 성과를 흡수하고 있다.⁶⁾

하커비는 필라델피아 도시사의 전통에 기대어, 현실적으로 파악 가능한 문제들에 대한 물리적 접근을 중시하는 연구를 해왔다. 또한 통계적으로 혹은 현상적으로 나타나는 도시문제에 대한 실질적인 해결방법을 병행하는 실천적 도시학의 방법을 모색해왔다. 그의 유명한 모토는 “지역에 대해 배우는 최선의 방법은 그 지역을 변화시키려 노력하는 것이다”로 알려져 있다. 그러한 연구와 고민의 결실이 바로 네터 공동체협동센터였다. 1992년에 설립된 네터 센터는 지금까지 활발한 활동을 통해 대학에서의 도시학 연구 성과와 지역 사회의 요구를 연결시키는 핵심적 역할을 담당하고 있다.

네터 센터는 도심지 저소득층 아동의 교육 개선이라는 과제에 역량을 집중시켰다. 이러한 과제의 선택에는 다음과 같은 요소가 작용한 것으로 판단된다. 1. 미국의 공교육은 시장의 논리에 맡겨짐에 따라 적절한 정부 지원을 받지 못하고 있다. 2. 특히 저소득층 자녀의 경우 퇴학, 자퇴, 학습부진 등의 문제에 심각하게 노출되어 있다. 3. 4학년생의 38%가 글을 읽지 못한다는 통계에서 보듯 공교육 내의 학업성취도는 위기의 상황에 처해있다. 4. 방과후 교육 및 지도도 미비한 상태이며, 공적인 영역에서의 부조가 이루어지지 않고 있다. 5. 공립학교 교사의 이직 및 사퇴 비율이 너무 높아 이로 인한 사회적 비용의 지출이 심각한 상황이다.

이와 같은 문제의식을 바탕으로 네터 센터는 “공동체 학교”라는 개념을 현실화하게 되었다. 공동체 학교의 작동 방식은 다음과 같다. 1. 네터 센터는 우선 펜실베이니아 대학이 위치한 서필라델피아 구역의 공립학교 160여개와 협약을 맺었다. 2. 펜실베이니아 대학의 교수 가운데 참여를 원하는 다양한 분과의 교수들을 지도교수로 지정한다. 3. 공동체 학교에 등록한 학생들은 대학 교수들의 연구에서 도출된 학과 및 방과후 학습 방법을 따라 수업을 듣는다. 4. 그 교수들의 대학 수업에 참여하는 학부생 및 대학원생들이 현장에 투입되어 수업의 진행을 돕고 평가한다.

결국, 대학 교수(연구 및 실험 진행), 대학생(수업 수강 및 실습), 초중고교생(현장학습) 등 세 구성원으로 이루어진 프로그램이며, 이는 대학 및 지역사회의 재정적 기여로 진행이 되는 것이다. 학자들은 연구실에서 이루어진 학문적 성과물을 직접 현장에 도입하여 평가 및 수정을 통해 연구를 완성할 수 있는 기회를 얻게 되고, 대학생은 이론과 실습이 겸비된 수업을 수강하게 되며, 지역사회의 학생들은 보다 양질의 최신 개발된 방법의 교육을 획득하게 되는 것이다. 그간 특히 인류학, 사회학, 역사학, 문학, 사회복지학 등의 인문학 분야에서 적극적 참여가 있었으며, 체육학, 영양학, 의학 및 의료서비스 분야에서도 많은 성과를 거둔 것으로 평가받는다.

네터 센터는 이 과정에서 1. 도시 및 교육 문제에 대한 연구 성과를 수합, 정리하고, 2. 연구자와 지역 사회를 연결시켜주며, 3. 공동체 학교의 교과과정을 운영, 개발하는 등의 역할을

6) 네터 공동체협동센터장인 아이라 하커비(Ira Harkavy)는 같은 대학 도시학과 설립자였던 시어도어 헐쉬버그(Theodore Hershberg)로부터 많은 영향을 받았다. 헐쉬버그는 1970년대에 컴퓨터를 이용한 사회과학적 연구방식의 도입이 도시사 연구를 자극하고 발전시키는 조건을 형성했을 당시, 특히 통계학적 방법을 도입하여 사회사의 한 분과로 도시사의 영역을 개척했던 “신도시사”의 중심에 서있던 인물이다. 헐쉬버그의 필라델피아 사회사 프로젝트팀(Philadelphia Social History Project)의 자료 축적과 데이터베이스화, 이를 통한 고난도의 통계방법을 동원한 도시분석은 이후 같은 학교 사학과의 마이클 캣츠(Michael Katz)와 그의 동료들의 통계적 도시사 방법론으로 계승되었다. Theodore Hershberg ed., *Philadelphia: Work, Space, Family and Group Experience in the Nineteenth Century* (New York: Oxford University Press, 1981); Michael B. Katz, Michael J. Doucet, and Mark J. Stern, *The Social Organization of Early Industrial Capitalism* (Cambridge: Harvard University Press, 1982)

수행하고 있다. 일종의 매개자 및 연결고리의 임무인 셈이다. 2007-2008년 회계연도에 네터 센터는 5백47만 달러의 재정 규모를 가지고 있었으며, 가장 큰 수입원은 펜실베이니아 대학의 기금과 개인 기부자들이었다.

교육문제, 그것도 주변 지역 공립학교의 문제에 집중하는 네터 센터의 업무가 다소 폭 좁게 규정되어 있는 것이 아닌가하는 인상을 줄 수도 있다. 도시구조 자체의 문제나 광범위한 영향을 미칠 수 있는 정책 형성에 직접적으로 가담하는 것이 아니기 때문이다. 하지만, 네터 센터의 입장은 현실적으로 변화 가능한 부분에 먼저 손을 대는 방법이 가장 효과적이라는 것이다. 대학에 위치한 센터의 위치에서 모든 도시문제에 대한 해결책을 낼 도리는 없다. 교육의 문제가 도시 하위계층의 가장 심각한 문제임을 감안하여 우선 이 문제에 대해 할 수 있는 사업을 시작하자는 것이다. 하위계층의 재생산을 막고 저소득층 학생의 잠재력을 개발하는 것이야말로, 결국은 대학이 위치한 도시를 근본적으로 탈바꿈시키는 단초를 제공할 것이라는 믿음이 바로 필라델피아 도시학의 전통에 서있는 네터 센터의 결정이다.

두 번째로 살펴볼 도시연구단체의 사례는 뉴욕의 도시미학협회(The Municipal Art Society of New York; MAS)이다. 필라델피아의 네터 센터가 대학에 기반을 둔 조직이었다면, 뉴욕 도시미학협회는 19세기말에 창설된 비영리민간단체로, 시정부와 일반시민의 기금 출연으로 운영되고 있다. 이 센터는 뉴욕을 “더 살기 좋은 도시”로 만들자는 기치 하에 만들어 진 이래, 다양한 방식으로 뉴욕의 변화에 개입해왔다. 일부 도심지의 난개발 양상에 대한 역사적, 사회적, 문화적 연구를 통해 대안적 도시계획을 제안해왔으며, 도시 문화 보존을 위한 조사위원회 활동과 시민 교육 과정의 운영 등을 통해 보다 실천적인 학술연구를 주도해 왔다. 도시학 관련 전문 학자들 외에도 예술가, 건축가, 기업가 등의 참여를 독려하여 도시문제에 대한 더 현실적인 감각을 잃지 않도록 애쓰고 있다.

MAS 산하 4개의 주요 실무 위원회들의 면면을 살펴보면 이 단체의 주요 활동 영역을 파악할 수 있다. 첫 번째는 법무위원회이다. 보존 및 용도 구획, 도시계획 등의 분야를 전문으로 하는 변호사들로 구성된 이 법무위원회는 도시의 경관을 바꾸는 정책들에 관련된 법적인 문제에 자문을 주고, 법안 제안서를 작성하는 일을 주 업무로 한다. 두 번째는 보존위원회이다. 시내 건물이나 조형물의 유적 지정, 유적으로 지정된 구조물의 보존, 그리고 보존 사업을 위한 홍보와 선전 등의 활동을 주도한다.

세 번째로는 계획위원회가 있다. 도시계획 및 환경, 디자인 전문가들로 구성되어 건전한 공공정책 및 계획을 선전하고, 각종 관련 부서와 단체에 제안서를 작성해서 배부하며, 도시 건조환경과 교통체계 등에 대한 자문을 담당한다. 마지막으로는 거리환경위원회가 있다. 뉴욕시의 공공공간 가운데 가장 넓은 면적을 차지하는 것이 도로와 보행로라는 인식하에, 이 위원회는 거리의 물리적 건설에 대한 의견을 제출하고, 표지 및 팻말, 조경, 광고판 등의 디자인을 제안하기도 한다.

요약하자면, MAS의 주요 사업은 무분별한 개발을 막고 역사적 가치가 있는 공간을 보존하는 데에 초점이 맞추어져 있으며, 반면 역사성을 담은 재개발에는 참여하여 공동체의 정체성을 유지하도록 노력하고 있다. MAS는 뉴욕시에서 시행중인 개발계획들에 대한 종합적인 보고서들을 작성하여 정책 결정에 적극적으로 개입하고 있다.

필라델피아의 네터 공동체협동센터와 뉴욕의 도시미학협회는 규모나 활동 영역이 사뭇 다른 두 단체이다. 전자는 대학에 기반을 둔 연구/교육의 중심으로, 좀 더 작은 지역범위에서 빈민층 초중고등학생의 교육 문제에 집중적으로 개입하고 있는 기관이다. 후자는 뉴욕이라는

거대도시 전체를 범위로 하고, 정책 입안부터 유적지 보존 및 미화사업까지 거의 도시 문제 전반에 걸쳐 연구하고 문제제기하고 로비하는 집단이다. 그런 점에서 거의 비교 불가능한 차이를 보이는 단체들이라고 볼 수 있다.

그러나 추상적인 차원에서 이 단체들이 추구하는 바를 생각해보면 광범위한 이념적인 측면에서 공통점을 지닌다는 사실을 파악할 수 있다. 우선 꼽을 수 있는 것이 바로 동네, 즉 neighborhood 개념의 강조이다. 네터 센터의 경우, 대학이 위치한 유니버시티시티(University City)와 서필라델피아 지역에 대한 책임의식이 교육 사업에 큰 비중을 차지하고 있다. 그런 가하면 도시미학협회가 최근 중점 과제 가운데 하나로 생각하는 것이 바로 동네 단위의 개발계획 수립과 그에 대한 지원 사업이다. 낙후한 환경을 개선하되 동네의 독특한 특성을 유지하고 역사성을 강조하는 방향으로 재개발을 하는 것이 바로 도시미학협회가 추구하는 방향이다. 그런 점에서 각 단체가 활동하는 지역사회에 대한 기여와 개입을 강조하는 사상이 두 단체 모두에게 나타난다고 말할 수 있다.

또한, 네터 센터와 도시미학협회 모두 학문 영역에서의 연구와 실제 현장에서의 적용을 접목시키기 위한 노력을 동시에 진행한다는 공통점을 가지고 있다. 대학의 다양한 전공 분야 연구 결과를 교육 현장에서 실습하고 다시 그 결과를 가지고 연구에 임하는 과정이 네터 센터의 중개를 통해 진행되고 있다. 도시미학협회 역시 연구자와 전문가를 연결시키고, 이들의 현장에의 참여를 도모하기 위한 다양한 사업을 벌인다. 이 경우, 현장은 실습실인 동시에 데이터가 되는 효과를 나타낸다. 그리고 그 덕분에 연구결과는 훨씬 현실적이고 실용적인 모습을 띠게 되는 것이다.

4. 한국의 도시담론

한국에서 도시담론은 1950년대 한국전쟁이후 도시위생과 인구통제 정책에서 비롯된다. 즉, 인구정책과 도시 통치의 차원에서 도시가 연구되고 도시에 대한 지식이 형성되기 시작했다. 1950년대 한국전쟁 이후 미국은 한국의 사회 전반에 걸쳐 영향을 미쳤다. 교육 및 행정 부분에서도 예외가 아니어서 우리나라의 교육 및 지식생산 체계의 대부분이 현재까지 미국식 모델을 따르고 있다. 1950년대의 미국지원은 해방 이후 근대적 지식체계의 기초를 마련했을 뿐만 아니라 지식인들 간의 인적교류 네트워크를 구축했다. 그 중 1955년부터 61년까지 진행된 ‘미네소타 프로젝트’의 역할은 매우 중요했다. 이 프로젝트는 미국 ICA가 미네소타 대학을 통해 서울대학교의 농대, 공대, 의대 분야를 지원하는 것이었다. 초기 계획은 3년간의 지원이었으나 2번에 걸쳐 2년을 연장하였고, 분야도 수의대와 행정대로 확대되었다. 약 7년에 걸쳐 226명의 교수들이 학비와 숙박비를 제공받으며 미네소타대학에서 연수를 했다.¹⁾ 미국의 교육원조 사업 중 가장 큰 규모였다고 알려진 이 프로젝트는 특히 의과대학의 발전에 많은 영향을 미쳤다고 알려졌다. 의과대 교수 총 77명이 최장 4년의 장단기 연수를 다녀왔고, 이를 통해 일본식 의학교육이 아닌 미국식 임상의학체제가 한국에 정착하게 된다. 1958년 인턴제도 도입, 59년 레지던트제도가 도입되었고, 간호학과와 보건대학이 동 프로젝트 기간 동안 진행된다.

1) 이왕준, 미네소타 프로젝트가 한국 의학교육에 미친 영향, 2006, 서울대학교 박사논문.

이렇게 설립된 서울대학교 보건대학은 서구적 맥락에서 도시담론의 출발이 되는 ‘공중보건’에 대한 지식체계를 구축하는 물적 기반을 형성했다. 초기 보건대학의 가장 큰 관심사는 도시위생과 ‘도시인구’에 있었다. 인구학의 주요 대상인 도시인구의 생물학적 특성들을 관찰하고 사회병리학으로 범위를 넓혀 인구의 ‘정상성’을 연구했던 것이다. 특히 정상성에서 일탈하는 ‘특이지역사회’라는 도시공간이 주목의 대상이었는데, 이때 관찰한 특이지역사회는 부랑자, 영세민, 노인, 신체장애자가 사는 공간이었다. 영세민에 대한 연구가 이 시기에 발전했다. 영세민은 “사회적, 경제적 분야에서뿐만 아니라 공중보건상에서도 막중한 비중을 차지한다”고 관찰되었다.²⁾ 인구의 공간적 집중을 의미하는 ‘도시화’는 근대 도시담론의 주요 대상이자 인간학(human science)의 출발이기도 하다. 보건대학의 연구 대상인 부랑자와 영세민은 기존 농촌질서와 이질적인 새로운 군집형태이자 이들을 통치하기 위한 지식의 대상이었다.

그러나 우리나라에서 인구학의 주요 주제는 인간 종에 대한 관찰과 기록이라는 초기 기획이 아니라 가족계획이라는 보다 직접적인 인구통제였다. 2차 세계대전 직후부터 댈러스의 인구관에 기초한 저개발국가의 산하제한은 인도, 파키스탄, 일본, 등에서 진행되고 있었다. 대한가족계획협회 설립에 많은 영향을 주었던 양재모 교수는 미국 아틀란타 보건대학원을 1955년 졸업하였고, 1960년 영국과 일본에서 가족계획에 대한 자료를 접했다. 동년도 내무부 통계관이었던 보건통계 전문가 박재림은 60년도 국세조사 결과를 바탕으로 인구폭발을 경고하였다. 이런 흐름 하에 1961년 가족계획협회가 창립되고 1961년 11월 13일 국가재전최고회의가 가족계획을 국가사업으로 선언한다. 그 후 1968년 스웨덴 정부의 지원으로 1970년 국립가족계획원이 설립되었고, 그 직후 이를 민간으로 이양하는 가족계획연구원법이 70년 12월 31일자로 공포된다. 그 후 71년 7월8일 특수법인 가족계획연구원이 발족된다.

도시담론에서 가족계획이 중요한 이유는 인구에 대한 관찰과 병행하여 종합적인 지식체계가 탄생했다는 점이다. 보건위생담론이 60년대 초반 의학지식을 토대로 인구동태를 파악하고 이를 통해 인구의 여러 특성들을 도출하였다면 (1962년부터 미국 인구학회로부터의 연구지원) 1960년대 중반부터는 국가시책에 맞추어 지방 곳곳에 행정 네트워크가 구축되어 실제 인구의 ‘몸’에 대한 데이터를 축적하고 실천프로그램을 배포하는 의미를 갖는다. 1966년부터 고양군 내의 27개의 부락에서 조직된 어머니회는 68년 미국 인구학회의 지원 요청으로 USAID 차관을 추가로 받아 전국적으로 어머니회가 조직된다. 68년도 9개도 16,868개의 어머니회가 동리마다 설치되고 76년에는 27,292개로 늘어나게 된다. 77년도 새마을 부녀회의 전신이 되는 이 어머니회가 말단 지역까지 촘촘하게 설치되게 되었고, 이는 75년부터 시작된 반상회 등 국토 내 일상생활의 영토까지 국가의 권력질서가 파고드는 네트워크를 제공하게 된다.

한국에서 도시에 대한 지식의 축적은 인구통계학적인 방식을 통해서도 전개되었다. 20세기 초의 국가통계학의 발전 과정은 일본 제국을 통해 한국에 도입되었고, 통계의 주요 대상인 인구와 토지에 대한 행정기구들이 발전하게 된다. 그러나 해방 이후 통계기구들의 발전은 일본이 남긴 제도 및 체계와 미국의 영향력이 결합된 복합적인 발전과정을 거친다. 1947년 6월 미군정청에서 법령 제143호로 농업통계위원회를 설치하였으나 당시 일본의 농림통계 보고서식은 여전히 잔존했다. 또한 인적자원을 파악하는 기초 인구조사들 또한 일본의 전시동원체제 하에서 행해졌던 관행 및 지식체계가 여전히 존재했다고 여겨졌다. 더 나아가 1958년부터 진행된 미국의 통계 고문단의 보고서에도 서울시 등 기존 한국인 통계인력들에게 감

2) 권이혁, 도시영세민에 관한 연구, 1967, 머리말 중에서.

사를 표하는 것으로 보았을 때 통계 실무를 담당하던 지역의 행정체계는 일본의 영향이 잔존했다고 간주할 수 있다. 통계 및 인구행정과 관련된 미국의 지식체계의 이식은 앞서 보건 위생에서 있었던 흐름보다는 더 복잡하고 혼합된 구성물인 셈이다.

1950년대 후반 미국의 지식원조는 이런 맥락에서 많은 영향을 미쳤다. UNKRA(국제연합국 재건단)와 한국정부는 협약을 통해 통계학자들의 미국 연수를 제공하였다. 그 중 미국 브룩킹스 연구소(Brookings Institution)는 ICA와 한국 재정부와의 협약을 추진하였고 1959년 5월 29일 이를 조인한다. 이 연구소는 58년 한국의 세무담당 고문단을 파견하였고, 61년까지 활동할 예정이었으나 연구원의 사정으로 1960년 11월 24일 출국하게 된다. 반면 인구통계와 관련해선 보다 장기적인 지원이 있었다. 1940-55년까지 미국 예산청에서 통계 표준을 담당하던 스튜어트 아더 라이스(Stuart A. Rice)는 이차세계대전 당시 제3세계의 인구통계를 담당하였고, 전후에는 우편코드로 기능하는 미국의 표준통계시스템을 구축하는데 큰 역할을 했다.

일본의 맥아더 군정은 그에게 일본의 통계프로그램과 표본조사 기술전수를 담당해달라고 요청했었고, 그 직후 AID는 5년간의 한국통계자문을 요청했다. 1955년 은퇴 후 그는 ‘통계연구회사’(SRC)를 설립하였고³⁾ 1958년부터 63년까지 5년간 한국의 제 1차 인구전수조사를 지원하게 된다.⁴⁾ SRC는 한국의 국가통계조사 전반적인 실태조사를 진행하였고 향후 개선안을 국가에 제출하였다. 1960년 11월에 국가통계제도에 대한 제1차 보고서에 이어, 통계출간, 표본조사, 물가지수, 경제활동 개념, 등의 보고서를 작성하였다.⁵⁾ 보고서 작성을 하며 그는 한 두 개의 통계 단체를 도왔다고 미망인은 전하나 어느 단체인지는 지명하지 않는다. 그 와중에 몇몇 한국 학생이 미국으로의 유학을 도와줬으며, 몇몇은 비행기 값을 대신 내주기도 하는 등 인적 네트워크가 형성되었다.⁶⁾ 1968년 그의 책 중 약 2000여권의 책을 서울대학교 인구발전연구소(현재 사회발전연구소)에 기증하였고, 이를 토대로 보건 데, 라이스의 주한통계고문단의 영향은 정부정책뿐만 아니라 학계에도 영향을 미쳤음을 추정할 수 있다.

앞서 언급한 위생과 인간학이 도시화라는 현상과 맞물린 근대국가 프로젝트 속에서 ‘국민’을 형성시키는 작업이었고, 우리의 경우 전후 이런 형성이 강한 타자성 및 닫힌 영토라는 조건 속에서 상대적으로 많은 지식체계를 요구하지 않았었다. 반면 인구의 증식과 배치를 다루는 인구통계학은 인구동태라는 역동을 파악하는 첫번째 작업으로 도시를 통치하는 기초 지식체계를 구축했으며, 인구예측과 수도권 집중방지라는 공간정책의 생산, 과잉도시화라는 담론의 유포 및 이동통제에 많은 영향을 주었다. 그럼에도 인구통계학은 비록 도시의 사회질서 구축에 영향을 주었지만 국가경제의 효과를 추구했다는 점에서 도시의 지식-권력체계를 형성했다고 볼 수 없다. 인구통계에 대한 논문 또한 1954년 인구운동의 경제적 연구(박규상)를 시작으로 주로 인구경제론의 측면에서 다뤄지고 있으며, 인구동태와 관련된 논문들

3) 통계연구회사(Surveys and Research Corporation)는 라이스와 리버트 에르만이 55년에 설립한 통계자문회사이다. 주요 고객은 General Electric과 남미의 United Fruit Company였다.

4) 라이스 박사가 이 기간 계속 한국에 거주한 것은 아닌 것으로 보인다. 같은 시기 멕시코의 통계자문 또한 진행하고 있었으며, 일본에서의 통계자문 역할 또한 끝난 것이 아니었다. 그러나 라이스 박사의 미망인은 58년부터 서울에서 영어강사를 하며 한국에서 거주한 것으로 보아 이 기간 그의 주요 업무는 한국에서의 통계고문역할이었던 것으로 추정된다.

5) SRC가 몇 편의 보고서를 제출했는지는 보다 더 확인을 해야야 한다. 한국에서는 국회도서관 및 서울대학교서관에서 4편의 보고서를 볼 수 있으며, 5편은 일본 무역진흥기구 아시아경제연구소가 소장하고 있고, 7편은 미국 국회도서관에서 소장하고 있다.

6) 라이스 미망인 구술자료, 1970년 8월 20일, 27일, 12월 18일. 인터뷰 진행자 제리 헤스(Jerry N. Hess). 트루만 기념관 구술자료.

도 초기 1959년 고응린의 논문이 도시를 다루기는 하지만 대부분 국가-인구의 문제에서 진행된다.⁷⁾

한국은 도시의 산업화가 근대국가의 모태가 되었던 서구와 다르게 근대국가가 도시의 산업 발전의 주동자가 되는 발전주의 국가였다. 따라서 ‘계보학적 접근’이 갖는 방법론 상의 의문을 제기한다. 근대국가를 파생시킨 산업화는 그 초기단계에서는 도시가 아닌 원산지 중심으로 진행되었고, 19세기 중반까지 도시화는 산업화와 동의어가 아니었다. 도시 내에 거대 산업 시설의 입지와 산업화를 통한 도시화가 발생한 것은 도시 내의 인구배치의 연속성이 보장될 때에 가능한 문제였고, 이를 가능하게 해준 지식-권력 체계가 서구의 인간학이다. 이렇듯 19세기 도시산업은 ‘인구’라는 개념을 만들고 인구학을 탄생시켰다. 한편 도시 담론의 중심은 위생에서 출발하는 도시계획이 아니라 행정과 통제(동원)에서 기인한 인구배치계획이 더 중심위치를 차지했다고 볼 수 있으며, 기존의 인구통제체제의 위기 속에서 인구의 역동을 통치하는 새로운 기술들과 장치들이 이식되었다고 가정할 수 있다. 즉, ‘인구’의 계보학적 기원으로서의 지식보다는 이미 생성된 ‘인구’ 개념의 활용부분이 더 컸다고 볼 수 있다.

이를 잘 보여주는 것이 1966년부터 공무원들의 단체인 ‘대한지방행정공제회’에서 출간하는 간행물 ‘도시문제’이다. ‘도시문제’는 1966년 9월에 출간하여 매월 발행하는 월간지로 호마다 특집을 포함해서 적게는 10개에서 많게는 20개의 짧은 글들을 싣고 있다. 1966년부터 95년까지 30년간 325호를 발행할 정도로 방대한 양이며, 이들의 특집구성을 살펴보면 이 잡지는 도시행정분야에서 당시의 화두를 보여주는 도시담론 형성에 기여했다고 볼 수 있다. 아래의 표는 1966-85년까지 20년간의 특집 내용을 분야별로 나눈 것이다.

<표> 월간 도시문제 특집기사 분포 (66-85, 총 232호)

	교통	시민 사회	행정	계획	인구	지방 도시	일반	도시 개발	경관	주택	환경	재정	도시 정책	교육	근교	위생	안전	정치	도시 화
편수	32	24	23	17	16	15	15	14	13	10	9	9	8	8	6	5	4	2	2
비중	13.8	10.3	9.9	7.3	6.9	6.5	6.5	6.0	5.6	4.3	3.9	3.9	3.4	3.4	2.6	2.2	1.7	0.9	0.9

위 표에서 보듯이 도시행정분야의 주요 관심사는 교통, 시민사회, 행정일반이었으나, 대부분의 주제들이 고루 분포하는 것을 알 수 있다. 주요 주제들은 당시의 시대분위기를 반영한다. 시민아파트 건설이 한창이던 1969년에는 서민주택과 아파트 등을 주로 다루었으며 올림픽이 유치된 82년과 88년 개최 직후의 경우 올림픽과 관련된 이슈가 연이어 등장한다. 반면 1983년 도시와 어린이, 85년 도시와 여성 등 담론을 이끌어가는 주제도 존재한다. 즉, 시대상황을 직접적으로 반영하는 해석 중심의 담론과 사회에 도시문제를 제기하는 담론들 또한 함께 구성된다. 또한 특집 이외의 다양한 연구동향 소개 및 분석기사들 역시 게재하고 있다.

그렇다면 위생과 인구학과 도시행정의 도시담론과의 상호관계는 어떻게 되는가? 또한 이들 간의 상호관계는 있었는가? 도시문제(1966년 창간) 1967년 2권 4호의 특집주제는 도시의 보

7) 고응린, 우리나라 일부지역의 인구증식력에 관한 고찰, 서울대학교 석사, 1959.

건위생이었다. 그러나 대부분의 글에서 앞서 언급한 위생담론 및 인간학 담론을 다루는 주요 저자들의 이름은 발견할 수 없으며, 논의 수준 또한 다양하지 않아서 위 두 분야와의 지식체계를 직접적으로 구축했다고는 볼 수 없다. 오히려 1958년부터 설립을 추진하고 63년도에 정식 설립허가가 난 ‘대한국토·도시계획학회’의 구성원들과 공유되는 부분이 많으며, 실제로도 이 학회는 도시행정에 초기부터 깊은 관계를 맺고 있었다.

한국의 도시담론이 도시계획 및 행정에 기반하여 구축된 이유는 무엇일까? 무엇보다도 도시가 발전하는 시대적 상황이 서구와 달랐다는 점을 들 수 있다. 서구의 산업화에 있어서 도시발전은 국가의 계획하에 종합적으로 이루어졌다고 보다는 산업화의 결과물로서의 도시화를 국가적으로 코드화하고 통제해가는 과정에서 도시체계와 담론들이 형성되었다. 반면 우리의 경우 60년대부터 국가 주도로 도시영토를 구축하였고 한 때 지배했던 과잉도시화의 우려도 서구의 산업화를 겪던 노동자 밀집촌과는 다르게 국가가 인구에 대한 경찰권력을 강하게 행사하는 국가신분체제의 지배 하에 있었다.⁸⁾ 또한 이는 인구의 이동이 비교적 자유로웠던 서구의 19세기 도시화 과정과는 다르게 폐쇄된 국가 영토 안에서 인구가 이동하였기 때문이기도 하다. 따라서 ‘인구’를 관찰하고 파악하고 ‘국민’을 형성하는 근대 권력 장치들 중 상당 부분이 한국에서는 사용하지 않아도 되는 기제였고(예: 인종, 언어, 등등), 이들을 상시적으로 동원하던 통치기구들(예: 가족계획을 위한 지역기구들)이 준 통치기관 역할을 수행함으로써 비교적 확고한 도시통치 수준을 갖고 있었다. 이런 맥락에서 도시에 대한 문제 자체가 인적자원으로서의 도시인구 형성이 아닌 도시치안의 문제였고, 결국 이는 경찰-행정의 기능을 발전시키게 된다.

도시행정에 기초한 도시담론의 구축은 향후 지방자치 실시와 맞물려 각 도시의 행정보조 연구소들로 발전하게 된다. 1984년 국가 차원의 한국지방행정연구원이 출범하고, 지역도시차원에서는 1990년 충북경제연구소, 1991년 대구권경제사회발전연구원이 설립되고, 1992년 서울시정개발연구원이 개원한 이래로 각 광역 지자체별로 자체 연구원을 육성하였다. 각 연구원은 대부분 지역경제 및 개발사업을 진행하고 있으며 지방자치단체의 행정부의 지시를 받는다.⁹⁾

8) 예를 들어 19세기 파리의 경우 우리의 ‘무작정 상경’에 비유될 법한 판자촌들(벨빌 지역)이 있었으나, 그 주민에 대한 통제력의 경우 우리와 비교가 되지 않는다. 당시 파리의 경우 영토에 대한 근대적 구획(필지)은 상대적으로 우리보다 상황이 좋았음에도 ‘인구’의 역동까지 국가가 포획할 수는 없었다. 반면 우리는 1961년부터 시행된 주민등록체계와 우편제도의 발전으로 인구에 대한 통제가 영토에 대한 통제보다 우월했으며, 이를 바탕으로 도시영토를 구축해나가게 된다.

9) 전남발전연구원은 예외적으로 경제연구소와 전남여성발전연구원이 합병하여 만들어졌다.

<표> 시도 출연연구원 운영현황 (2002년 자료)								
구분	설립일	인력(현 원)					기금출연	세입예산
		총계	연구직			일반직		
			소계	박사	석사			
계	-	399	269	201	69	130	1,375.8	487.4
서울시정개발연구원	'92. 9. 22	90	64	58	6	26	69	111
부산발전연구원	'92. 7. 18	26	16	11	6	10	125	29.1
대구경북개발연구원	'91. 6. 7	27	19	9	10	8	97.2	14.9
인천발전연구원	'95. 8. 18	32	21	15	6	11	100	26.3
광주전남발전연구원	'95. 6. 20	23	12	12	-	11	221	34
전북발전연구원	'92. 2. 10	9	6	6	-	3	-	-
대전발전연구원	'01. 3. 14	13	8	4	4	5	7	9.7
울산발전연구원	'00. 12. 23	20	14	9	5	6	1.7	16.3
경기개발연구원	'95. 1. 20	42	25	25	-	17	214	70
강원발전연구원	'94. 6. 9	26	18	14	4	8	200.9	33
충북개발연구원	'90. 4. 23	17	12	9	3	5	72.5	13.3
충남발전연구원	'95. 4. 14	38	31	10	21	7	122	57
경남발전연구원	'92. 7. 18	25	17	15	2	8	95.5	58.5
제주발전연구원	'97. 7. 6	11	6	6	-	5	50	14.3

(최상철, 2003.9 광주전남발전연구원 세미나)

한편, 지역학과 지역연구 조사 분야는 대학 연구소와 도시정부의 주도로 진행되었다. 1959년 이화여자대학교 사범대학 사회생활학과에서 '녹우연구논집'이 출간되었다. 주로 대학 주변인 서울 서부지역의 지역생활연구를 다룬 이 논문들은 당시의 지역연구 중 가장 앞선 것이었다.¹⁰⁾ 이는 비단 도시의 문제뿐만 아니라 지역 일반에 대한 관심의 대두였으며, 서울대학교 건축과에서는 농촌정주조사 등 당시 학생 리포트 차원에서 공동으로 진행하는 지역연구가 활발했다. 또한 서울의 각 교육구청 및 향토사학자들을 중심으로 지역사회에 대한 조사 작업 또한 발견할 수 있다.(우리의 지역사회, 1973년 6월조사, 동부교육구청, 향토사회공동조사위원회) 서울시 행정 산하에서 서울시사편찬위원회가 1949년 6월17일 서울시 훈령에 의해 설립되었으며, 향토서울 등 향토사학에 대한 흐름 또한 활발했었다.

10) 이러한 예로 서울대학교 건축학과 내의 '주택문제연구소'와 경희대학교 '국토종합개발연구소' 등을 들 수 있다. 특히 국토종합개발연구소는 '향토지리조사법'이라는 조사방법론을 소개하는데, 그 내용은 토질, 측지, 사회, 역사, 경제 등을 총 망라하는 종합적인 지식축적을 목표로 한다. 향토지리조사법, 박노식, 조동규 저, (경희대학교 국토종합개발연구소), 정음사, 1962.

그러나 지역학의 지식체계는 단순한 역사교육과 현장실습을 넘어 도시통치에 기능하는 지식-권력체계로 발전하지 못하게 된다. 1970년대 중반까지 활발했던 각 지역에 대한 연구사업들은 이후 학제들의 구분이 안정화되고 도시화가 활발하게 진행되면서 영토와 인구 모두 급격히 변하게 된다. 이 때 개발과 항시적인 인구이동상태를 겪으면서 지역에 토착화된 지식의 습득 자체가 지역민의 삶에 영향을 미치지도 않고, 더 나아가 통치 기술로 사용되지도 않게 된다. 지역의 역사와 관찰에 의존하여 축적된 지식체계의 효용성이 낮아지면서 발생한 이런 현상은 1990년대 이후 서울을 강화하고자 하는 흐름과 함께 다시 등장하기 전까지 지속되며 지역학을 퇴보시켰다.

1988년 민선 구청장 선거 및 1995년 시도지사 선거 등 지방자치제도 실시 이후 각 지자체들은 지방의 학문과 관련된 제도들을 마련하였다. 1993년 설립된 서울시립대 부설 서울학연구소는 당시 세계화를 주장하는 김영삼 정부의 서울 강화정책과 더불어 서울의 지식을 축적하는 필요성이 대두된 결과이다. 기존 국토균형개발이 아닌 ‘세계와 경쟁하는 서울’이라는 모토하에 진행된 이 정책기조는 서울 근교의 그린벨트 해제와 서울의 개발잠재력을 실현시키기 위한 한 방편으로 서울의 역사문화를 도시정책에 결합하는 것이었다. 이에 따라서 역사도시 서울은 도시마케팅 차원에서 반드시 축적해야 할 지식체계였고 서울시립대의 서울학연구소가 비슷한 시기에 설립된 서울시의 시정개발연구원과 함께 서울에 대한 도시지식체계를 운용하게 된다. 서울학연구소는 1993년 서울학심포지엄을 개최하고 정기적인 학술행사 및 간행물(서울학연구)을 출간하기 시작했으며, 1994년 서울시정개발연구원은 서울연구에 관한 문헌집을 출간하여 서울과 관련된 연구저작들의 목록화 작업을 추진하였다. 14년간 150여개의 연구논문을 생산한 서울학연구는 약 12%인 22개의 논문이 사회과학(정치, 경제, 사회, 지리학) 분야의 논문이며, 대다수의 연구가 서울의 역사를 다루고 있다.

서울학연구소를 시작으로 충북학연구소(1999), 안동학연구소(2001), 인천학연구원(2002)이 설립된다. 이러한 지역연구소들이 개설되면서 지역의 지식들을 축적할 만한 주요 동기는 지역의 정체성 확립이라 말한다. 그러나 행정구역 개편이 끊이지 않고 시로 승격되고 통합되고 사라지는 등 부침을 겪는 와중에 행정구역의 명칭을 단 지역학연구소가 설립되기 힘들었다. 즉, 역사적으로 지역의 정체성이 살아있는 곳이나(영남문화연구원), 지역의 명칭이 사회적으로 안정적인 곳들(전주학연구, 안동학연구, 호남학연구원) 이외에는 지역학이 구축되기 힘들고, 혹 설립된다 하더라도 지방개발 연구원의 산하로 존재한다.(대구경북학연구) 또한 지역의 문화재단, 지자체, 지역개발연구원 등 대부분 시의 지자체 예산에 의존하고 있으며, 대학교 부설로 있는 연구소 또한 크게 다르지 않다.¹¹⁾

11) 2005년도 설립된 경남학연구센터(창원대학교), 2008년도에 설립된 호남학연구원(전남대학교) 등이 국립대학 부설로 연구원이 개설되었다.

<표> 지역학 연구현황

대학부설연구소	지역발전연구원 산하 연구센터	역사·문화기관 산하
서울학연구소(서울시립대) 인천학연구원(인천대) 호남학연구원(전남대) 경남학연구센터(창원대)	부산학연구센터 대구경북학연구원 강원학연구	경기학연구(경기문화재단) 전주학연구(전주역사박물관) 안동학연구(한국국학진흥원, 안동시 지원) 충북학연구원 영남문화연구원

본 연구는 한국의 도시 지식권력체계가 형성된 배경을 살피고자 했다. 한국의 도시담론이 도시행정 및 도시계획 집단 주도로 형성된 것은 도시의 발전상을 반영한다기보다는 국가발전과정에 따른 것이었다. 노동력으로서의 인구를 형성해야 하는 정부의 정책목표는 도시의 인구를 파악하고 분석하는 인간학적인 기술보다 이를 통제하고 배치해야 하는 경찰권력에 보다 의존했으며, 도시에 대한 지식체계가 정부의 통치행위를 효율적으로 바꾸어 줄 지식기반 장치들을 생산하였다. 결국 행정학으로 포괄되는 도시영토에 대한 지식체계가 보다 우선시 되었으며 이로 인해 도시계획과 결합된 도시행정에 필요한 담론들이 유통되었고, 위생학에 기반한 인구관리나 역사에 기반한 지역학의 비중은 크지 않았다. 반면 지방자치시대 이후 지자체의 경쟁력제고 차원에서 설립된 각종 개발연구원들과 지역 정체성의 획득을 목표로 도시의 역사적 특성들을 발굴해 내는 지역학의 움직임이 활발하지만, 이런 지역학 및 지역개발 담론들이 제기되는 방식 또한 지역행정체제에 종속되어 진행되고 있다.