

# 동 아 시 아 전략적 거점 답 사 - 중국, 싱가포르



오용준 | 충남발전연구원 지역도시연구부 연구위원

## 1. 들어가며

경제자유구역(Free Economic Zone: FEZ)은 일정한 구역을 지정하여 경제활동의 예외조치를 허용해 주며, 각종 경제혜택을 부여해 주는 경제특별구역을 말한다. 경제자유구역의 출범의 모태가 된 동북아 비즈니스 허브 구상은 중국의 WTO 가입 이후 동아시아 경제권의 출현으로 시작되었다. 일본과 중국 사이에 위치한 한국의 지정학적 여건을 최대한 활용하고 중국경제의 부상이라는 위협요인을 기회요인으로 전환하겠다는 발상을 통해 비즈니스 친화적인 환경을 조성하기 위한 수단으로 제시된 것이 경제자유구역 정책인 것이다.

충청남도는 아산시, 서산시, 당진군 일원에 경제자유구역을 개발하기 위해 2008년부터 2025년까지 총 3조 1,079억을 투자할 계획이다. 그러나 최근 부동산경기 침체로 인해 PF(Project Financing)사업이 정상적으로 추진되고 못하고 있어, 향후 황해경제자유구역 규모의 적정성과 자족성 검토를 통해 경제성을 확보해야 한다는 목소리가 커지고 있다.<sup>1)</sup>

이에 동아시아의 핵심경제주체인 중국 경제특구와 싱가포르항의 정책추진 체계 및 동향을 파악하기 위하여 관계기관 및 전문가의 인터뷰 등을 통해 필요한 정보를 조사하였다. 그리고 황해경제자유구역 개발에 활용할 만한 정부 지침 및 연구 자료를 수집하였으며 중국, 싱가포르의 전략적 거점현장을 답사하였다. 본고에서는 황해경제자유구역의 경쟁력 강화에 필요한 동아시아 2개국 경제특구 및 물류거점의 특징과 시사점을 중심으로 소개하고자 한다.

1) 지식경제부에서도 2010년 말 전국의 6개 경제자유구역내 93개 단위지구(총면적 571km<sup>2</sup>) 전체에 대한 평가 검토를 실시하여 전체 경제자유구역 면적의 15.9%를 해제한 바 있다.

## II. 주요 방문기관 및 면담내용

### 1. 중국 심천 경제특구관리청

#### 1) 중국 경제특구의 개요

중국은 대외경제 개방의 실험무대로 1979년 4개의 경제특구를 지정하여 외자기업에 대해 세제와 무역관리 측면에서 혜택을 부여해 왔다. 중국의 경제특구는 국가가 운영하는 특별경제구역으로서 총 140개가 개발목적에 따라 경제특구, 신구, 경제기술개발구, 첨단기술산업개발구, 변경경제협작구, 관광휴양구로 나뉘어 지정되어 있다.

이 중에서 중국 광둥성 남부 연안에 위치한 심천 경제특구는 중국 3대 경제특구(상해·심천·빈해신구) 중 하나로 가장 먼저 지정되었다. 심천시는 광둥성의 홍콩 북쪽에 접경한 반원형 지형의 도시로서 1,949km<sup>2</sup>(경제특구 327.5km<sup>2</sup>) 규모에 인구 1,200만 명이 거주하고 있는 중국내 경제규모 4번째 도시이다.

1980년 등소평이 지정한 중국 최초의 개혁개방 전진기지로 중국에서 발전 속도가 가장 빠른 도시이다. 개발 전 만해도 2만여 명에 불과했던 항구도시 심천의 인구는 현재 1,300만 명을 넘어섰고, 2000년부터 2008년까지 외국기업들이 중국에 설립한 6만여 개의 공장 가운데 상당수가 심천에 자리할 만큼 글로벌 기업들의 요충지로 손꼽히고 있다.

심천은 연접해 있는 홍콩의 지정학적 이점을 활용하여 화남경제의 관문 역할을 하면서 광둥성을 세계의 공장 및 중국의 물류중심, 대외교역의 중심(중국 전체의 30% 점유)으로 발전하는데 결정적인 역할을 수행하고 있다.

#### 2) 주요 면담내용 및 현장조사결과

답사단은 2010년 12월 27일 심천시청과 심천 삼성 SDI를 방문하여 심천시 투자유치 기획담당과 삼성 관계자를 통해 심천 경제특구의 산업구조에 대해 자세한 설명을 들을 수 있었다.

심천의 산업구조는 과거 전통산업에서 첨단기술산업으로 변화되었고, 생산형태는 위탁가공에서 자체 생산 및 연구개발체계를 갖춰가고 있는 중이다. 1994년 심천의 첨단기술 관련제품의 생산액은 처음으로 100억 위안을 돌파했다. 1995년 심천시는 과교흥시(科教興市: 과학기술과 교육을 통한 시 발전) 전략을 내놓았고, 첨단기술산업을 제1산업으로 하는 전략을 고수해 나갔다. 분배제도와 인재정책에 있어서도 제도혁신을 통해 혁신자원들을 집중적으로 유치하였다.

심천은 대학을 중심으로 하여 시장 중심의, 기업 주체의, 산업화 목적의 지역 혁신 시스템을 구축하였는데, 이는 산(産), 관(官), 학(學), 연(研), 자본(資), 중개(介)가 결합된 것이다. 최근 심천 경제특구의 기업유치전략의 특징은 다음과 같이 ①연구개발, ②기술의 상업화, ③인재양성에 초점이

맞춰져 있다.

첫째, 심천의 기업유치전략은 제조업 생산 중심에서 연구개발 중심으로 변화되고 있다. 유치기업의 90% 이상이 연구개발기능을 갖도록 유도함으로써 연구개발기금 및 기술특허의 90%가 지역에서 창출되었다.

둘째, 심천의 기업유치전략은 시장친화적으로 진화하고 있다. 정부는 기업혁신의 주요 방향을 시장수요에 맞추고 연구개발의 성과물이 상업화될 수 있도록 적극적으로 지원함으로써 실질적인 경제효과와 사회적 자본을 만들어냈다. 중국 정부는 경제특구에 기업을 유치하기 위해 별도의 법률을 마련할 정도로 적극적이었다.

셋째, 심천시는 경제특구가 중국 본토 내 대학의 테스트베드(Testbed) 역할을 담당하게 하고, 홍콩대학의 R&D 기능을 기업체에 연결해 주고 있다. 심천시는 기업이 연구개발환경을 조성하는데 적극적으로 지원하여 혁신인재규모는 날로 방대해지고 인재구조도 갈수록 최적화되었다<sup>2)</sup>. 심천시의 인재규모는 2009년 말 336만 명으로 그 중 전문기술인재는 98만6천만 명이다. 심천시에

서 승인한 112만 9천만 명의 첨단기술기업 종사자 중에서 연구개발에 종사하는 과학기술요원은 약 25만 명(박사 4,000명, 석사는 73,000명)에 달한다.

도시개발 측면에서 심천경제특구는 우리나라와 상당한 차이를 가지고 있다. 중국은 토지가 국가 소유이기 때문에 도시를 계획하는데 유리한 조건을 가지고 있는데, 토지분양에 있어서도 우리나라와는 달리 입주기업간의 임대료 경쟁을 통해 유망기업을 선별적으로 유치하고 있다. 이러한 정책은 공공에서 이윤을 낼 목적으로 시행하는 것은 아니며, 토지임대료도 매년 물가상승률을 고려해 결정하고 있다.

심천시는 외국인 정주환경(국제학교 8개소 위치)을 조성하는데 역점을 두고 있는데, 최근에는 해외로 진출했던 중국인재가 국내로 유턴하는 수요를 겨냥하고 있다고 한다.

심천시에는 우리나라 대기업인 삼성 SDI가 13억 인구의 거대시



〈심천시청과 경제특구 관계자 인터뷰 모습〉

2) 30년 전 심천에는 트랙터 수리공 한 명, 의사 한 명, 총 2명의 기술인력 밖에 없었음.

장을 공략하기 위해 진출해 있다. 삼성 SDI는 1992년 한중 수교 후부터 중국 진출을 시도하였으나 1994년 중국정부의 CRT 신규 사업 허가가 금지되면서 어려움을 겪다가 국영기업(MAC 현대전자)을 인수하며 중국시장 진출에 성공하였다.

삼성 SDI가 중국에 진출한 배경은 현지 디스플레이 공급업체와 네트워크 체계를 구축하고 인건비 절감 및 자재 현지화를 통해 모듈(Module)원가 경쟁력을 확보하기 위해서이다.

삼성 SDI에 따르면, 최근 중국시장에 진출한 국내 기업이 유턴하는 이유 중 하나가 임금인상법 시행으로 인해 인건비가 3-4년 전보다 2배로 높아졌고 이로 인해 경영주체와 노동자간 마찰이 불가피하였기 때문이라고 한다. 최근에는 중국시장에 뿌리내리지 못한 국내 중소기업 위주로 어려움을 겪고 있으나, 중국은 거대한 소비시장과 노동경쟁력을 가지고 있다는 시각이 여전히 지배적이다.



〈중국 삼성 SDI 전경과 인터뷰 모습〉

## 2. 싱가포르 PSA

### 1) 싱가포르의 개요

세계 최고의 물류파워를 가지고 있는 싱가포르는 서울시 보다 약간 큰 국토면적(660km<sup>2</sup>)의 도시 국가이다. 인구는 400만 명에 불과하고 세계적인 대기업도 없으며, 먹는 물까지 전량 수입해야 하는 천연자원이 전무한 섬나라이다.

1819년 영국의 동인도회사는 태평양과 인도양을 연결하는 싱가포르의 전략적인 위치와 상업적인 잠재성을 예상하고, 싱가포르 섬의 촌장에게 금전을 지불하고 동인도 회사의 상업활동과 싱가포르항의 개항협정에 성공하면서 개발을 시작하였다. 그 당시 싱가포르 섬의 인구는 약 150명에 불과했으나, 4년 후에는 1만 명 정도로 급속하게 발전하였다.

중계무역의 활성화를 위해 싱가포르 항은 개발 초기부터 자유항으로 개발 운영되었고, 수에즈 운하가 개통된 1869년 이후 싱가포르 항은 본격적으로 동양과 서양을 잇는 관문의 역할을 하게 되었다.

현재 싱가포르는 세계 제일의 컨테이너 환적 허브항만이며, 123개 국가 600여 항만과 해운서비

스를 제공하고 있다. 싱가포르 항은 2006년 현재 2,479만 TEU의 컨테이너 물동량을 처리함으로써 중국의 상하이항과 세계 최대항만 1, 2위를 다투고 있다.

## 2) 주요 면담내용 및 현장조사결과

답사단은 2010년 12월 30일 싱가포르항만운영공사(PSA)를 방문하여 협소한 국토면적, 적은 인구, 취약한 제조업 기반에 자원 또한 빈약한 싱가포르가 어떻게 세계 최고의 물류강국이 되었고, 현재도 물류 1위 자리를 지키고 있는지 들어보았다.

싱가포르 항만운영공사(PSA) 본사에 들어서자 싱가포르의 관광지로 유명한 센토사 섬이 한눈에 들어온다. 카지노로 유명한 센토사 섬에서 시선을 오른쪽으로 돌리자 거대한 크레인들이 뱅뱅하게 들어서 컨테이너들을 화물선에 옮겨 싣기 바쁘다. 세계 최대의 컨테이너 터미널 운영업체인 PSA(정부투자기관 Temasek Holdings가 100% 지분 보유)에서 새 터미널인 파시르판장 터미널을 멀리서 보는 광경이다.

PSA 관계자는 싱가포르항 처리화물의 80% 이상이 환적화물인 특성을 고려해 항만운영의 중점목표를 효율성과 신속성에 두고 생산성을 제고하는데 주력하고 있다고 말한다.

싱가포르 항이 환적의 중심항만(Hub Port) 전략을 성공할 수 있었던 요인으로는 ①환적항만으로서의 지리적 이점, ②효율적인 항만운영체제, ③세계 모든 항만과의 높은 연계성을 들 수 있다.

먼저 환적항만의 지리적인 이점으로 말라카 해협에 위치해 있는 싱가포르는 세계 각 지역을 연결할 수 있는 유리한 위치에 있어 연계성이 뛰어나다. 싱가포르 항은 세계 각 지역을 연결하는 서비스를 중단 없이 제공함으로써 화주입자에서 여러 직항로를 이용하기 위해 출항을 대기하는 시간상의 손실보다는 매일 일정한 시간에 출항하는 싱가포르 항을 이용하는 것이 유리하게 한다. 현재 싱가포르 항은 123개국 600여 항만과 200편의 서비스를 제공하고 있어 세계 주요 항만과의 높은 연계성은 경쟁항만과 비교할 만하다.



〈PSA 전경과 내부 전시장 모습〉

항만의 효율적인 운영체제 측면에서는 싱가포르항은 환적화물 처리를 위한 최적의 시스템인 포트넷(Portnet)<sup>3)</sup>과 컴퓨터통합터미널 운영시스템(CITO) 등의 물류시스템을 도입해 항만이용자와 항만 운영 당국 간 모든 정보를 실시간으로 송수신하고 있다. 이 물류시스템은 컨테이너가 항에 들어오기 전에 미리 관련 정보를 전달받아 최적의 연결지점을 확보해 놓고 화물이 도착하는 즉시 목적지까지 가는 다른 배와 연결시켜 주는 역할을 하게 된다. PSA의 무인톨게이트시스템<sup>4)</sup>도 인상적이다. 이러한 운영체제 역시 경쟁항만에 비해 싱가포르항이 환적항만으로서의 경쟁력을 누릴 수 있는 중요한 요인이 되고 있다.

싱가포르 정부는 PSA를 통해 항만물류 클러스터를 구축하기 위한 정책도 추진하고 있다. 싱가포르항에 구축된 항만 클러스터의 특징은 정유산업, 다양한 부가가치 활동을 수행하는 물류단지, 선용품공급업과 수리조선업의 활성화로 요약할 수 있다. 4개의 컨테이너터미널 배후에 물류단지가 입지해 있고, 여기서는 단순한 보관 분류 기능뿐만 아니라 포장 라벨링 배송 등 다양한 부가가치 활동이 수행되고 있다.

### III. 선진사례 답사의 시사점

항해경제자유구역의 기업유치 전략과 자족성 확보를 위한 정책수립을 위해 중국 심천 경제특구와 싱가포르 항만운영공사(PSA) 답사를 통해 얻은 시사점은 다음과 같다.

첫째, 중국의 심천 경제특구는 투자환경의 개선과 시장지향적인 개혁을 통해 외국인 투자를 유치하였다. 특구내 경제주체의 자율성과 민주성을 보장하는 법률을 제정한 것도 특구의 경제적 성장에 크게 기여하였다.

둘째, 경제자유구역의 성공적 추진을 위해 외자기업을 유치하는 것은 필수적인 일이나, 생산과 연구개발기능이 동일한 장소에서 결합되어야 특구의 경쟁력을 제고 할 수 있다. 심천 경제특구가

---

3) 포트넷은 PSARK 운영하는 싱가포르항과 선사 화주 운송업자 등 모든 이용자가 온라인으로 연결돼 있기 때문에 서류 없이 업무를 볼 수 있어 인력을 감축시켰음. 뿐만 아니라 화주가 언제든지 온라인으로 화물의 위치를 실시간으로 확인할 수 있음.

4) 컨테이너 트레일러가 터미널에 도착하면 무인시스템을 통해 운전기사과 컨테이너 차량 정보를 확인한 후 들여보내주는 시스템임. 포트넷을 통해 미리 서류작업을 해 놓으면 톨게이트에서 카메라로 트레일러와 관련된 정보를 인식한 후 무선호출로 포트번호를 알려준다. 트럭 당 소요시간은 25초에 불과함.

유치기업의 연구개발기능을 특구 내에 두도록 하고, 연구개발기금 및 기술특허의 90%가 지역에서 창출되도록 하는 순환형 경제구조를 만들고 있다는 점에 주목해야 한다.

셋째, 싱가포르항은 우리나라 서해안에 입지한 4개 경제자유구역의 무역항만이 지향해야 하는 모습이다. 개별 무역항으로는 비교의 대상이 아니겠지만, 평택 당진항을 포함한 서해안 무역항이 공동으로 북중국 주요 항만들과의 연계성을 제고하고 항만의 과잉투자를 방지하기 위해 서해안권 및 북중국 항만 간 상호협력을 기반으로 한 얼라이언스 구축방안 마련이 필요하다. 이를 위해 향후 경제자유구역청 내에 내륙권 대중국 무역을 총괄하는 무역관리기구 설치가 필요할 것이며, 무엇보다 시급한 것은 항만시설의 조속한 확충일 것이다.

마지막으로 황해경제자유구역에 인접한 평택 당진항 육성을 위해 항만클러스터를 구축해야 한다. 싱가포르 항만 클러스터는 자연적으로 형성된 것이 아닌 싱가포르 정부가 추진한 정책의 산물이라는 점에서, 우리도 평택 당진항의 배후물류단지에 관심을 기울여야 할 시점이다. 평택·당진항의 내항지역은 물막이 공사가 완료된 지역으로 대중국 접근성, 항만지역 입지, 배후시장 등 동북아 최고의 자유무역 선호지역(글로벌 복합물류단지, 기반시설 확충, 친수 공간 정비사업 등)으로 조기에 개발할 필요가 있다.

경제자유구역을 둘러싼 상황변화로 인해 앞으로 황해경제자유구역은 핵심 산업 유치를 위한 효율적인 투자전략을 수립해야 할 것이며, 평택 당진항을 중심으로 한 항만 인프라와 인근지역 간 선교통망 구축을 역점사업으로 추진해야 한다.

정부 차원에서도 외자기업 및 국내기업 유치를 위한 제도정비가 필요하다. 경제자유구역의 성공적 운영에 있어서 규제 완화, 조세 감면 등의 인센티브도 중요하지만 국내 외 산업구조와 국제 무역 환경의 변화에 선제적으로 대응할 수 있는 산업 전략을 수립하고 그에 상응하는 외국인 투자기업을 위한 인프라를 구축하는 것도 그에 못지않게 중요하기 때문이다.