

홍콩-광둥 지역경제 통합과정

-개방적 접경경제공간의 형성과 의미-

이원호

서울대학교 국토문제연구소 선임연구원

1. 서론

일반적으로 경제개혁과정은 생산활동을 위한 공간구조의 재편을 초래한다. 중국의 지역경제의 구조변화와 관련된 일반적인 이해는 사회주의 개발전략에 의한 남북간의 공간구조의 격차가 경제개혁이후 공간적인 불균등발전으로 인하여 동서간 공간구조의 격차구조로 발전하고 있다는 점이다. 이러한 공간적인 격차구조와 아울러 중국의 경제개혁을 구성하는 중요한 공간적 요인은 바로 지역경제의 등장이다. 즉, 시장화와 분산화에 기초한 경제개혁의 핵심전략은 지역경제에 보다 많은 자율성을 부여하게 되었고, 이에 따라 비교우위에 입각한 지역경제의 성장패턴이 지역간에 매우 다양한 모습으로 나타나게 되었다. 특히 지난 20여년간 대내외적으로 주목을 받아온 성장단위지역은 바로 심천일대 주장삼각지를 중심으로 하는 광둥지역경제이며, 이는 홍콩과의 개방적 접경경제공간의 형성이라는 의미에서 여타 성장지역과 구별된다. 따라서 홍콩-광둥 지역경제의 발전은 개방적 접경공간에 대한 새로운 이해뿐만 아니라 지역성장을 위한 공간적 단위로서 지역경제권의 형성에 대한 이해를 위해서도 매우 중요한 연구과제이다.

본 연구는 홍콩-광둥 지역경제통합과정에 대한 형성배경과 진행과정 그리고 그 결과가 새로운 접경지역연구와 통일에 대비한 우리나라 공간전략에 대해 갖는 의미를 고찰한다. 우선 제 2장에서는 지역경제 통합과정에 대해 경제개혁에 기초한 정치경제적 배경과 함께 그 주요한 진행과정을 고찰한다. 제 3장에서는 지역경제통합과정이 홍콩의 경제구조와 광둥지역경제의 발전과정에 미치는 영향을 이해한다. 본 논문은 제 4장에서 홍콩-광둥 지역경제통합과정에 대한 이해가 일반적 접경지역연구에 대한 의미뿐만 아니라 통일에 대비한 우리나라 공간전략의 발전에 대한 시사점을 논의하며, 제 5장에서 논의의 요약과 함께 결론짓는다.

2. 홍콩-광둥 지역경제 통합과정

1) 경제개혁과 지역산업정책의 등장 : 지역경제통합의 정치경제학적 배경

경제개혁이전 '균형개발'이라는 명목하에 투자의 집중으로 인한 내륙지역의 개발은 혁명이전에 형성된 전통적인 해안-내륙지역의 격차를 완화시키게 되었다. 그러나 경제개혁이후 불균등발전전략에 따른 해안지역우주의 개발정책은 다시금 해안-내륙지역간 격차를 더욱 확대하게 되었다. 경제개혁이후 중국의 지역격차에 대한 이러한 일반적인 인식은 경제개혁을 균형개발을 지향하는 사회주의적 공간정책으로부터의 결별이라는 점에 주목하면서 그 주장을 전개하고 있다. 그러나 이러한 일반적 주장에 대해서 회의적인 의견, 특히 사회주의체제하에서 불균등발전이 새로운 형태로 창출되었다는 주장도 제기되고 있다(Wu, 1987; Zhao, 1996).

홍콩-광둥 지역경제 통합과정의 주요한 정치경제학적 배경은 크게 두 가지 요소를 지닌다. 그 하나는 경제개혁의 기본전략에서 중요한 비중을 차지하는 공간발전전략의 수정이다. 중국의 경제개혁은 중국 사회주의체제하에서 시작된 것이지만 처음부터 완전한 발전계획의 수립하에 이루어졌다기보다는 하향식 접근이 적절히 조화된 경제개발전략의 단순수정의 성격으로 이해된다(Naughton, 1996). 이러한 상황에서 경제개혁정책의 핵심요소인 분산화(decentralization)는 중국의 공간발전전략의 수립뿐만 아니라 결과적으로 나타나는 산업공간구조의 재편에도 매우 중요한 결정력을 발휘하게 된다. 새로이 형성된 경제개발전략과 정치 및 경제적 의사결정과정의 분산화는 결국 지역경제의 비교우위에 입각한 지역경제발전의 새로운 경로를 형성하는 정치경제적 환경으로 작용하게 되었다. 분산화에 의해 지방정부는 스

스로의 경제발전을 추동하기 위한 정책을 적극적으로 추진하게 되었으며, 이는 개발의 지역간 차이를 확대재생산하게 되었다. 이러한 맥락에서 광둥은 홍콩과의 인접성과 역사적으로 세계경제와의 높은 접근성으로 인해 지역경제성장의 전기를 마련하게 되었다.

지역경제 통합을 위한 정치경제학적 배경의 두 번째 요소는 홍콩의 산업구조재편의 필요성이다. 아시아의 4마리 용으로 비유되며 높은 경제성장을 유지해오던 홍콩의 지역경제도 1970년대 석유위기를 지나면서 산업구조변화의 필요성이 높아지게 되었다. 홍콩은 자유방위적인 정치체제와 영연방체제하에서 지속적인 수출지향적 산업화단계를 유지하고 있었지만, 홍콩경제의 경쟁력은 저생산비용, 신속정확한 배달, 제품주문의 변화에 대응하는 유연성으로 성격지워진다(Sit, 1998). 이러한 홍콩경제의 기초적인 수출지향적 산업구조는 오랫동안 지속되었으며, 지속적인 이윤율과 채산성의 악화로 인하여 저생산비용 구조의 지속을 위한 공간적 해결을 모색하게 되었다. 이는 홍콩정부의 소극적인 산업정책에 의해서 보다 가속화되었다(Tuan and Ng, 1995a).

2) 지역경제 통합과정

홍콩-광둥의 지역경제통합은 홍콩자본의 광둥진출에 의해 본격화되었다. 경제개혁의 시작과 함께, 처음 4개의 경제특구중 광둥성내에 3개가 조성되었으며, 다양한 정책적 인센티브와 외국투자에 대한 우선 정책으로 인하여 외국자본의 광둥, 특히 주장삼가지유역으로의 진출이 본격화되었다.¹⁾ 일반적으로 지역경제성장을 위한 외국자본투자의 역할을 매우 잘 연구되어 왔다. 외국자본을 받아들이는 지역은 조세수입, 규모의 경제와 외부경제로부터의 혜택, 조직 및 경영의 향상, 기술이전과 시장의 확대 등과 같은 잇점을 누리게 된다.

홍콩-광둥의 지역경제통합의 중요한 특징중 하나는 바로 문화적 연계성이다. 사회주의체제가 수립되기 전 홍콩과 광둥은 경제활동의 자유로운 흐름에 의해 동일한 경제적 네트워크내에 참여하고 있었던 경험이 지속적으로 유지되면서 경제개혁과 함께 홍콩자본의 유입이 가속화되었다. 자본투자로 대변되는 생산시설의 이전으로 인하여, 현재까지 거의 90%의 홍콩의 생산능력이 광둥, 특히 주장삼각지지역으로 이전하였으며, 그 결과 광둥에 투자되는 외국자본의 75%가 홍콩자본이며 광둥의 해외수출과 수입중 홍콩이 각각 84%와 75%를 차지하고 있다.

홍콩과 광둥의 지역경제통합은 무엇보다도 경제적 보완성에 기인한다. 경험적으로 홍콩과 광둥간에는 상호보완적 발전과 생산시설 이전을 통해 형성되는 지역간 분업을 위한 매우 적절한 생산요소/자원조건이 존재하고 있었다. 생산요소 및 자원의 불균등분포에 의한 상호보완성과 함께 중요한 것은 바로 홍콩내 산업구조재편에 따른 산업시설의 이전이다. 심천지역으로의 생산시설의 확대가능성은 홍콩의 경제구조를 자체수출산업에서 재수출부문으로 구조변동을 가능하게 하면서 지속적인 경제성장을 가능하게 하였다.

홍콩-광둥 지역경제 통합과정의 일차적인 요인은 분명히 경제적인 힘과 기능에 의해 특징지워진다. 그렇지만 기존의 경제공동체와 같은 자유무역협정 등에 의한 제도적 통합이 홍콩-광둥의 지역경제통합을 설명하는 부분은 매우 적다. 실질적으로 지역경제의 통합의 거래비용을 낮추는 것과 관련이 있으며, 관세는 그러한 비용의 극히 작은 일부분에 불과하다. 따라서 문화적 친밀도를 포함하는 인적요소와 정부의 정책이 중요하며, 특히 이 경우 문화적이고 역사적인 관련성의 역할은 보다 뚜렷하다(Wu, 1997).

3. 홍콩 및 광둥의 지역경제 변동과정

1) 지역경제통합과 홍콩의 산업구조재편

홍콩-광둥 지역경제통합이 초래한 결과중 뚜렷한 것은 바로 홍콩의 제조업부문의 구조재편이다. 산업집중도와 투입-산출관계면에서 고찰된 제조업내 누적된 변화양상은 특히 고용의 감소면에서 뚜렷하다. 그렇지만 제조업내 고용의 감소는 서비스부문의 지속적인 고용팽창으로 인하여 결과적으로 지역내

1) 일반적으로 광둥에 대한 홍콩투자의 85%가 주장삼각지에 집중하고 있으며, 주장삼각지에 투자되는 외국자본의 80-90%는 홍콩자본이다.

실업은 아주 낮은 상태를 유지할 수 있었다.

한편 제조업내 노동생산성은 끊임없이 상승하여 왔는데, 이는 자본투자의 감소와 자본생산성의 침체를 고려할 때, 제조업 고용의 감소로 인한 자본/노동간의 비율상승의 가장 중요한 요인으로 사료된다. 즉 제조업의 대외투자와 월경적 생산활동으로 인하여, 홍콩의 전통적인 노동집약적인 생산물의 생애주기는 연장되었으며, 이러한 점에 비추어 홍콩에 의한 광둥으로의 자본투자는 지역경제가 자본 및 기술 집약적인 성격으로 구조변화하는데 거의 기여하지 못하였다고 볼 수 있다.

홍콩의 제조업이 경험한 또 다른 변화는 제조업과 관련된 서비스활동의 기업내 확충을 통해 많은 제조업들의 국제경쟁력이 크게 강화되었다는 사실이다. 국제적 인수, 소매, 브랜드개발, 정보통신 등과 같은 제조업과 관련된 활동들과의 전방연계를 강화함으로써 종합적인 서비스-제조업의 역할을 수행할 수 있었으며, 결과적으로 종업원당 부가가치액도 증가하게 되었다.

제조업과 서비스업의 연계발전에 따라 홍콩의 경제는 수출주도형 제조업기반에서 서비스지배의 경제로 변동하였다. 이러한 국내총생산, 고용, 생산비용의 구성, 수출품의 구성면에서도 많은 변화를 초래하였다(Tuan and Ng, 1995b).

2) 광둥의 지역경제성장과 공간변화

홍콩-광둥의 지역경제통합에 따른 대외자본의 직접적인 수혜자로서 광둥의 지역경제는 눈부신 발전을 거듭해 왔다. 그러한 발전은 경제지표에 의해 뚜렷이 보여진다. 광둥의 지역총생산은 경제개혁부터 천안문사태이전까지 연 11.5%씩 성장하였으며, 그후 현재까지는 연 15.1%씩 성장하였다. 결과적으로 일인당 국내총생산은 약 3,500달러로서 중국 전체평균의 거의 2배에 달한다.

경제부문상 광둥의 경제구조는 지난 20여년간 경제개혁과정을 거치면서 노동집약적인 경공업중심의 제조업비중이 초반에 급격히 증가하였으며, 1990년대에 접어들면서 중공업과 서비스산업에 집중하는 개인경제의 등장으로 인하여 경제구조의 다변화가 진행되고 있다.

공간적인 발전패턴의 첫 번째 요소는 바로 지역경제성장의 추동력 역할을 수행하는 심천과 같은 주강삼각지경제의 형성이다(Chan, 1998). 또한 농촌지역을 중심으로 향진기업의 급속한 발전에 의해 지역내 생산에서 차지하는 농촌의 비중이 매우 높아졌다. 광둥지역경제의 발전에 따른 또다른 공간적인 결과는 뚜렷한 지역내 성장격차의 등장이다. 이는 특히 홍콩에 인접한 지역과 광둥성 내륙지역간의 지속적인 지역격차의 확대경향에 의해 특징지워진다. 이는 또한 성장의 열매가 공간적으로 확산되는데 큰 한계를 갖고 있다는 사실을 의미한다.

4. 토론 : 홍콩-광둥 지역경제 통합과정의 함의

1) 개방적 접경경제공간의 형성과 접경지역연구

접경지역의 연구는 크게 국경 또는 경계에 대한 정치지리학적 접근과 접경지역의 특성 도출과 유형화하려는 노력, 상호 협력적인 접경지역에서의 경제적 통합관계에 대한 연구 등이 주요한 주제로 다루어지고 있다. 1990년 후반이후 접경지역 연구에서 부상하는 새로운 경향은 협력 관계적 접경지역 연구이다. 경계를 넘어서는 협력은 민간 혹은 공적인 주체와 같이 참여주체에 따라 구분될 수 있으며, 이 경우 어떠한 차원(전지구적, 국가, 지역 및 지방)의 정부기관들이 참여하는지 규정되어야 한다. 초경계적 협력관계는 오늘날 지역적으로 독특한 특징을 가지고 개발되고 있기도 하다.

홍콩-광둥 지역경제 통합과정에 대한 이해는 현재 전지구적으로 나타나는 패쇄적 공간으로서의 접경지역에서 개방적·협력적 개방공간으로서 이행에 따른 새로운 접경지역의 역할변화를 이해하는데 매우 유용한 시사점을 제공한다. 특히 이러한 지역경제의 통합이 다른 접경지역과는 달리 갖는 특징은 바로 경제활동의 개방성과 대외지향성이다. 다른 접경지역내 경제협력관계는 경제면에서 보호주의적 요소들이 강하지만 홍콩-광둥의 경우는 자유무역체제와 지역간 외향적인 경제적 특성을 유지하고 있다. 따라서 개방적 경제공간이 갖는 새로운 역할에 대한 중요한 의미를 지닌다.

2) 우리나라 접경지역 발전전략에 대한 함의

홍콩-광둥 지역경제 통합과정은 통일에 대비한 우리나라의 공간발전전략에 매우 중요한 시사점을 제공한다. 현재까지 추진되고 있거나 계획중인 북한과의 경제협력관계는 모두 일정한 접경지역개발의 성격을 분명히 지니고 있다. 또한 초기의 높았던 통일무드와는 관련된 여러 가지 정치적 문제를 안고서 공간적 접경지역 개발전략을 준비해야되는 점에서 볼 때, 홍콩-광둥의 경험은 우리에게 매우 중요하다. 무엇보다도 그러한 지역경제의 통합은 '일국가, 이체제'의 조건속에서 이루어졌다는 점이다(Ye and Qiu, 1999). 즉, 자본주의와 사회주의체제를 표방하는 두 개의 주권국가하에서 지역통합이 발전하여 왔다. 그러므로 여타 다른 접경지역의 경우와는 달리 우리나라의 접경지역을 위한 공간전략의 맥락과 매우 유사하며, 그에 따라 시사하는 바도 상당히 크다고 본다. 또한 홍콩과 광둥간의 경제적 교환도 국제적인 관계에 준하여 취급되었으며, 여타 경우와는 달리 자발적이고 상호호혜적이었다. 이러한 사실에 기초하여 우리나라 접경지역에 대한 연구와 공간전략의 수립에 매우 중요한 함의를 지닌다.

5. 결론

지금까지 홍콩-광둥 지역경제 통합과정의 진행과정과 성격, 그리고 그러한 과정이 미치는 홍콩 및 광둥의 각각의 지역경제에 미친 결과를 고찰하였다. 또한 홍콩-광둥 지역경제 통합과정에 대한 이해가 일반적인 접경지역연구의 발전과 우리나라 접경지역의 공간전략수립에 대해 갖는 중요한 함의를 고찰하였다. 이를 위해 본 연구는 기존의 연구에 대한 문헌조사와 함께, 기초자료와 통계분석을 통해서 통합과정에 대한 이해와 그와 관련되어 있는 요인들의 관계를 분석하였다. 홍콩과 광둥성에 대한 자료의 한계와 지역경제 통합과정이 상당히 다양한 측면을 포괄한다는 점 때문에 홍콩과 광둥성간의 경제활동 중심의 통합관계에 초점을 두었다. 그러나 보다 포괄적인 통합과정의 이해는 사회문화적인 통합과 그에 의해 파생되는 동질성의 회복을 비롯한 사회관계의 변화도 앞으로 고려되어야 할 것이다.

참고문헌

- Chan, R., 1998, "Cross-border regional development in Southern China," *GeoJournal*, 44(3), 225-237
- Dunford, M., 1996, "Disparities in employment, productivity and output in EU," *Regional Studies*, 30(4), 339-357
- Naughton, B., 1996, *Growth out of the Plan*, Oxford : Oxford University Press
- Sit, V., 1998, "Hong Kong's 'transferred' industrialization and industrial geography," *Asian Survey*, 38(9), 880-900
- Tuan, C. and Ng, L.F.-Y., 1995a, "Hong Kong's outward investment and regional economic integration with Guangdong : process and implications," *Journal of Asian Economics*, 6(3), 385-405
- Tuan, C. and Ng, L.F.-Y., 1995b, "Manufacturing evolution under passive industrial policy and cross-border operations in China : the case of Hong Kong," *Journal of Asian Economics*, 6(1), 71-88
- Wei, Y.D., 2000, *Regional Development in China : States, Globalization, and Inequality*, London : Routledge
- Wu, C-T., 1987, Chinese socialism and uneven development, in Forbes and Thrift (eds), *The Socialist Third World*, Basil Blackwell, 53-97
- Wu, W., 1997, "Proximity and complementarity in Hong Kong-Shenzhen industrialization," *Asian Survey*, 37(8), 771-793
- Ye, S. and Qiu, Y., 1999, "The regional integration in south China before and after repatriation of Hong Kong," *The Journal of Chinese Geography*, 9(4), 421-423
- Zhao, S., 1996, *Spatial disparities and economic development in China, 1953-92: a comparative study*, *Development and Change*, 27, 131-163