『中國學』第66輯 (2019.03) DOI http://dx.doi.org/10.14378/KACS.2019.66.66.19
pp.347-377 ISSN : 1229-9618

웨강아오 대만구 정책화 과정과 함의*

김동하**

【목 차】

1. 서론
2. 지역별 특성
3. 웨강아오 대만구 형성 기반
4. 웨강아오 대만구 정책화 과정
5. 결론

【초록】

중국은 2017년 웨강아오 대만구 정책을 국책 사업으로 확정하고, '웨강아오 대만구 발전규획' 공포를 앞두고 있다. 동 대만구는 광동성 9개시와 '일국양제'를 실시하고 있는 홍콩 및 마카오 특별행정구 간의 지역통합화 정책이며, 광동자유무역시범구 조성, 강주아오 대교 개통 등으로 동 대만구 조성에 필요한 제도 및 기초 인프라가 갖추어지고 있다. 본고는 동 대만구 조성과 정책화 과정을 살펴보고, 분석을 통해 동 대만구 정책의 문제점을 도출하고, 영향력을 전망하는 것을 연구목적으로 한다. 분석결과, 동 대만구 정책은 행정 및 권역별로 다층적 과정을 거쳐 최종 정책으로 형성되었으며, 대만구 조성은 경제 외에도 사회·문화적 요인이 정책화에 기여했음을 발견할 수 있었다. 동 대만구는 '일국양제'의 실험장을 광동 9개시까지 확대시켰으며, CEPA 효과 극대화를 위한 플랫폼으로 작용할 전망이다. 다만 이질적 제도 하의 지역간 통합화, 광동성 내부의 격차 극복, 일대일로 정책과의 불협화음, 전례가 없는 협의체 구성과 운영이라는 어려움도 상존한다. 동 정책은 인프라 건설, 광동자유무역시범구의 적극 활용, 도시별 차별화 진출 전략 필요라는 시사점을 우리 기업에게 제시하고 있다.

【키워드】 홍콩, 마카오, 주강삼각주, 웨강아오, 웨강아오 대만구

* 이 논문은 2019년도 부산외국어대학교 학술연구조성비에 의해 연구되었음.
** 부산외국어대학교 중국학부 부교수 (dhkim@bufs.ac.kr)

1. 서론

1) 연구 배경 및 목적

웨강아오 대만구(粵港澳大湾区· Guangdong-Hong Kong-Macao Greater Bay Area)는 광동성 내 9개 도시와 홍콩특별행정구 및 마카오특별행정구를 범위로 하는 권역을 의미한다. 또한 웨강아오 대만구 발전규획(粵港澳大湾区规划)은 동 대만구의 발전계획이다.

웨강아오 대만구와 연관되어 먼저 제시된 권역은 주강삼각주(珠江三角洲·Pearl River Delta)인데, 광동성을 흐르는 주강 주위 9개 도시와 삼각주 주변 권역을 의미한다. 광동성 정부는 2008년에 동 지역의 발전계획인 주강삼각주지구 개혁발전규획강요(2008-2020) (珠江三角洲地区改革发展规划纲要 2008-2020年)을 공포하여, 광동성 정부 차원의 발전전략 내 권역으로 정식 편입시키고 발전을 도모해 오고 있다. 동 '발전강요'는 홍콩 및 마카오와 긴밀하게 협력하며, 관련 내용을 '발전강요'에 포함한다고 명시하고 있다. 또한 2003년 6월 29일 홍콩과 체결한 중국·홍콩 경제협력동반자 협정(CEFA: Closer Economic Partnership Arrangement. 内地与香港关于建立更紧密经贸关系的安排) 내용도 동 '발전강요'에 포함한다고 명시하고 있다. 따라서 주강삼각주 발전규획의 해당 범위는 광동성과 홍콩 및 마카오가 체결한 각종 협정이 명시한 영역(경제, 무역 등)이라 할 수 있다.

동 '발전강요'가 공포될 당시 중국 관방 언론은 대주강삼각주지구(大珠江三角洲地区)라는 표현을 사용한 적이 있는데, 이는 광동성과 홍콩 및 마카오 전역을 지칭하는 표현이다. 본고의 연구 대상인 웨강아오 대만구는 바로 이 대주강삼각주지구에 해당한다.

웨강아오 대만구와 웨강아오 대만구발전규획이 중국 중앙정부 차원에서 공식적으로 언급된 것은 2017년 3월 5일, 제12기 전국인민대표대회 5차회의에서 국무원 총리 리커창의 정부업무보고에서였다. 리 총리는 대륙(본토)과 홍콩 및 마카오와의 합작을 추진하기 위해 웨강아오 대만구 도시군 발전규획(粵港澳大湾区城市群发展规划)을 연구하여 제정할 것을 밝혔다. 1년 후인 2018년도 정부업무보고(2018.3.5)에서 리커창 총리는 다시 한번 웨강아오 대만구 발전규획강요(粵港澳大湾区发展规划纲要)를 제정하여 실시할 것을 천명한 바 있다. 이후 대만구 발전규획강요는 국가급 권역발전 계획으로 격상되었다.

웨강아오 대만구 규획은 중국이 현재 실시하고 있는 권역 발전전략과는 전혀 다른 특성을 가지고 있는데, 무엇보다도 권역 내 중국과 다른 자본주의 시스템을 허용한 일국양제(一國兩制)를 운영중인 홍콩특별행정구와 마카오특별행정구가 포함되어 있는 점을 들 수 있다. 따라서 실제 웨강아오 대만구가 활성화 되고 권역 내 지역간 유기적인 경제·사회 활동이 일어날 경우 그 파급 효과는 중국 내 타 권역발전 정책과는 전혀 다른 양상을 보일 것이라는 예상이 가능하다. 본고는 이러한 배경으로 웨강아오 대만구 조성과 정책화 과정을 살펴보는 것을 첫 번째 연구 목적으로 한다. 또한 정책화 과정 분석을 통해 웨강아오 대만구 정책의 문제점을 도출하고, 그 영향력을 전망하고자 하였다. 아울러 우리 기업에 주는 시사점을 제시하였다.

이를 위한 본고 구성은 다음과 같다. 1장에서는 연구 배경 및 목적을 서술하고 선행연구를 분석했다. 2장에서는 웨강아오 대만구를 구성하고 있는 광동성 9개 시와 홍콩 및 마카오 특별행정구 특성을 고찰하였다. 3장에서는 웨강아오 대만구가 형성되어 온 과정을 크게 교통 및 물류망과 산업경제 기반을 근거로 살펴보았으며, 4장에서는 웨강아오 대만구가 정책화 되는 과정을 시기별로 나누어 개혁개방 이전부터 주강삼각주 형성시기를 거쳐 최근까지 정리하였다. 5장 결론에서는 지금까지의 분석을 토대로 웨강아오 대만구 정책이 해당 권역에 대해 가지는 함의를 추출하였으며, 아울러 문제점과 시사점을 도출하였다.

<그림1> 웨강아오 대만구 위치도

*자료: 광동성 정부 홈 페이지 (www.gd.gov.cn) [검색일: 2019.01.04.]

2) 선행 연구

먼저 이제 막 중앙정부 차원에서 권역개발 정책으로 개념이 정립되고 있는 웨강아오 대만구에 대한 국내 연구논문은 보이지 않는다. 다만 웨강아오 대만구 권역 내에 있는 주강삼각주에 대한 주요 연구 논문을 보면 다음과 같다.

먼저 최병헌(2007)[1]은 홍콩의 중국 반환(1997), 중국의 WTO 가입(2001), CEPA 체결(2003) 시기를 대상으로 홍콩과 중국 주강삼각주 협력관계 변화를 분석한 바 있다. 경제적으로는 홍콩 경제의 부진이 주강삼각주와의 협력을 견인하였으며, 구조적으로는 이전의 점-선-면 확

1) 최병헌, 「홍콩과 주강삼각주간 협력관계 변화에 관한 연구」, 『중소연구』, 31권 3호, 2007, pp.71-96.

대 전략에서 주강삼각주 산업클러스터 형성을 통한 협력이 심화되고 있다고 분석했다. 허홍호(2013)[2]는 환발해경제권 형성과 발전 과정을 주강삼각주와 장강삼각주 경제권과의 비교를 통해 설명하였다. 정해용(2000)[3]은 주강삼각주 지역 내 중앙정부와 지방정부의 역할을 시장화 과정을 통해서 분석한 바 있다.

영문 문헌의 경우도 주강삼각주 및 웨강아오 대만구를 다룬 연구물은 많이 보이지 않는다. Xianchun Zhang 외(2018)[4]는 주강삼각주 통합에 있어서 각 지역의 기관(정부 및 관변단체) 역할이 끼치는 영향을 평가한 바 있다. Naubahar Sharif 외(2012)[5]는 광동성 내 홍콩투자기업의 R&D와 혁신 사례 분석을 통해 광동성과 홍콩간 제조업 분야 협력에 따른 차이점과 시사점을 도출했다. Eddie C 외(2018)[6]는 웨강아오 대만구를 구성하고 있는 주요 지역간 교통망(고속철), 물류망 분석을 통해 향후 이들 지역의 통합 가능성과 그로 인한 중국 내의 영향력을 분석하고 있다.

중앙정부 차원에서 웨강아오 대만구의 정책화가 채 3년도 되지 않았지만, 이를 주제로 다루고 있는 중국 문헌은 적지 않다. 이들 문헌들은 크게 4가지 분야로 분류할 수 있는데, 첫째 웨강아오 대만구에 속하는 도시들의 경제 및 지역적 특성을 비교분석한 것, 둘째 웨강아오 대만구의 정책화 과정을 고찰한 것, 셋째 웨강아오 대만구 부상이 해당 도시 및 상호간에 끼칠 영향에 대해 분석한 것, 넷째 웨강아오 대만구와 세계적 만구(灣口. Bay Area)인 뉴욕·샌프란시스코·도쿄 등과 비교분석한 논문들이다.

먼저 첫 번째 유형으로 刘云刚 외(2018)[7]을 들 수 있는데, 웨강아오 대만구 지역별 경제, 산업 특성을 포괄적으로 분석하고 있다. 眭文娟 외(2018)[8]은 이들 9개 도시의 산업밀집도와 산업별 시너지 효과 분석을 통해서 권역 발전 방향을 모색했다. 刘孝斌(2018)[9]은 9개 도시에 대한 최근 16년간 주요 거시경제 지표별 변화를 고찰하여, 추세 분석을 통해 향후 웨강아오 대만구 형성을 전망하고자 했다.

두 번째 유형으로는 먼저 李建平(2017)[10]을 들 수 있는데, 1960년대 광동성과 홍콩과 마카오간 상수도 협력사업부터 시작하여 경제, 사회, 문화 각 분야의 협력 과정 분석을 통해 현재의 웨강아오 대만구 등장 배경을 고찰하였다. 张日新 외(2017)[11]은 특히 중국-홍콩간 CEPA

---

2) 허홍호, 「중국 환발해경제권의 형성과 발전」, 『중소연구』, 37권 3호, 2013, pp.171-200.
3) 정해용, 「시장화 과정에서의 중국 지방정부 개혁과 중앙의 역할」, 『중소연구』, 24권 2호, 2000, pp.85-112.
4) Xianchun Zhang, Quan-en Guo, Darren Man-wai Cheung, Tianyao Zhang, "Evaluating the institutional performance of the Pearl River Delta integration policy through intercity cooperation network analysis", *Cities*, Volume 81, November 2018, pp.131-144.
5) Naubahar Sharif, Can Huang, "Innovation strategy, firm survival and relocation", *Research Policy*, Volume 41 Issue 1, February 2012, pp.69-78.
6) Eddie C. M. Hui, Xun Li, Tingting Chen, Wei Lang, "Deciphering the spatial structure of China's megacity region", *Cities*, In press, corrected proof, Available online 28 October 2018.
7) 刘云刚·侯璐璐·许志桦, 「粤港澳大湾区跨境区域协调:现状、问题与展望」, 『城市观察』, 2018年1期, pp.7-25.
8) 眭文娟·张昱·王大卫, 「粤港澳大湾区产业协同的发展现状」, 『城市观察』, 2018年5期, pp.24-30.
9) 刘孝斌, 「中国特色社会主义新时代下的粤港澳大湾区建设」, 『贵阳市委党校学报』,2018年1期, pp.6-16.
10) 李建平, 「粤港澳大湾区协作治理机制的演进与展望」, 『规划师』, 2017年11期, pp.53-59.
11) 张日新·谷卓桐, 「粤港澳大湾区的来龙去脉与下一步」, 『改革』, 2017年5期, pp.64-73.

가 체결된 2003년 이후를 대상으로 하여 정책화 과정을 고찰하였다. 2017년 3월, 리커창 총리가 편제를 공표한 웨강아오 대만구 도시군 발전규획(粤港澳大湾区城市群发展规划) 전문은 아직 공개되지 않았다. 동 발전규획에 대한 연구논문은 哈尔滨工业大学(深圳)经济管理学院课题组(2017)[12]가 유일하다.

세 번째 유형으로는 웨강아오 대만구 각 지역 내 무역 분야 일체화 분석을 한 李郇(2017)[13]과 교통(광저우-선전-홍콩 고속철) 분야 융합을 분석한 卢佩莹 외(2018)[14]이 있다. 웨강아오 대만구 정책이 각 지역에 미치는 영향을 분석한 논문으로는 邓志新a(2018)[15]은 선전시, 梁育民 외(2018)[16]은 홍콩, 吴东武 외(2018)[17]는 중산·장먼·주하이에 대한 영향을 분석한 바 있다. 웨강아오 대만구와 뉴욕·샌프란시스코·도쿄 만구를 비교한 네 번째 유형의 연구물로는 张昱 외(2017)[18]와 邓志新b(2018)[19]이 있다.

2. 지역별 특성

1) 광동성 9개 시

웨강아오 대만구 관할 범위에 대한 정확한 정의는 아직 명시되어 있지 않은 상태이다. 이는 웨강아오 대만구 발전 정책의 가장 기본이 될 '웨강아오 대만구 발전규획'이 2019년 1월말 현재, 국무원에서 정식으로 공포되지 않았기 때문이다. 따라서 웨강아오 대만구 관할 범위에 대한 현재까지의 권역 정의는 2008년 광동성 정부가 공포한 주강삼각주지구 개혁발전규획강요(2008-2020) (珠江三角洲地区改革发展规划纲要 2008-2020年)에 근거한다. 동 규획강요 서문에는 주강삼각주(珠江三角洲·Pearl River Delta)를 광동성 내 9개 도시를 주지역으로 한다고 명시해 놓았다. [20]

이 9개 도시는 광동성의 수도(省會)인 광저우(广州), 홍콩과 인접한 선전(深圳), 마카오와 인접한 주하이(珠海), 포산(佛山), 장먼(江门), 동관(东莞), 중산(中山), 후이저우(惠州), 자오칭(肇庆) 등 이다. 이들 9개 도시의 거시경제 및 지리적 특성을 정리하면 다음과 같다.

먼저 9개 도시의 총 면적은 5.5만㎢로 광동성 전체 면적의 30.6%를, 인구는 5526만명으로 광동성 전체의 49.5%를 점유하고 있다. 그럼에도 불구하고 2017년말 기준으로 이들 지역의

12) 哈尔滨工业大学(深圳)经济管理学院课题组,「粤港澳大湾区发展规划研究」,『开放导报』, 2017年4期, pp. 13-19.
13) 李郇·郑莎莉·梁育填,「贸易促进下的粤港澳大湾区一体化发展」,『热带地理』, 2017年6期, pp.792-800.
14) 卢佩莹·王波,「从区域一体化看融合交通」,『地理科学进展』, 2018年12期, pp.1623-1632.
15) 邓志新a,「粤港澳大湾区战略中深圳的发展策略」,『改革与战略』, 2018年7期, pp.33-38.
16) 梁育民·邱雪情,「香港在粤港澳大湾区建设中的定位与作用」,『城市观察』, 2018年1期, pp.26-35.
17) 吴东武·鄢恒·王慧君,「粤港澳大湾区背景下珠中江经济圈经济发展机制研究」,『西华大学学报』, 2018年5期, pp.61-69.
18) 张昱·陈俊坤,「粤港澳大湾区经济开放度研究」,『城市观察』, 2017年6期, pp.7-13.
19) 邓志新b,「粤港澳大湾区与世界著名湾区经济的比较分析」,『对外经贸实务』, 2018年4期, pp.92-95.
20) 동 발전규획 전문은 광동성 인민정부 홈페이지(www.gd.gov.cn) 참조.

지역내 총생산(GRDP)은 광동성 전체의 84.3%에 달한다. 즉 광동성 경제 중심 권역임을 알 수 있다. 또한 광저우, 선전 두 도시의 경제규모는 9개 도시 총량의 58%에 달한다. 1인당 GRDP를 보더라도 장먼, 후이저우, 자오칭 3개 도시를 제외한 6개 도시는 광동성 평균을 넘어서고 있다. 특히 광저우시는 22,316달러, 선전시는 27,122달러에 달한다. 이는 같은 해 중국의 1인당 GDP인 8,768달러의 각각 2.5배 3.1배에 달하는 수준이다. [21]

이들 9개 도시의 성격을 가장 명료하게 나타내는 수치는 바로 GRDP의 1·2·3차 산업 분포이다. 먼저 2017년 광동성의 1·2·3차 산업 GRDP 분포는 4.2:43:52.8 수준으로, 같은 해 중국 전체 분포인 7.9:40.5:51.6 과 비교하면 광동성 자체의 제조업 및 서비스업 비중이 높은 것을 알 수 있다. 9개 도시와 광동성 1·2·3차 산업 분포를 비교해 보면, 장먼, 후이저우, 자오칭 세 개 도시를 제외하고는 모두 1차산업 비중이 낮다. 반면, 광저우와 선전을 제외한 7개 도시의 2차산업 비중은 모두 광동성 평균보다 높아 이들 도시가 제조업에 특화되어 있음을 알 수 있다. 3차산업 비중이 광동성 평균을 넘어서거나 1%포인트 내외로 근접한 도시는 광저우, 선전, 동관 3개 도시에 불과하다. 2017년 한 해 자오칭, 중산을 제외한 7개 도시 모두 7%가 넘은 고성장을 기록했다.

<표1> 웨강아오 대만구 9개시 거시경제 현황 (2017년 기준)

지역	면적 (만㎢)	인구 (만명)	GRDP (억 위안)	GRDP 증가율(%)	1인당 GRDP(위안)	1·2·3차 산업	도시화율 (%)
광동성	17.97	11169	89879.23	7.5	80472	4.2:43:52.8	69.85
광저우(广州**)**	0.7434	1449.84	21503.15	7.0	150678	1.1:28:70.9	86.14
선전(深圳**)**	0.1996	1252.83	22438.39	8.8	183127	0.2:41.2:58.6	100
주하이(珠海**)**	0.1711	176.54	2564.73	9.2	149100	1.8:50.2:48	89.37
포산(佛山**)**	0.3875	765.67	9549.6	8.5	124831	1.6:58.3:40.1	94.96
장먼(江门**)**	0.9541	456.17	2690.25	8.1	59089	7.2:48.1:44.7	65.81
동관(东莞**)**	0.2465	211.31	7582.12	8.1	91329	0.3:47.4:52.3	89.86
중산(中山**)**	0.1783	326	3450.31	6.6	106327	1.9:50.3:47.8	88.28
후이저우(惠州**)**	1.12	477.7	3830.58	7.6	80205	4.5:54.8:40.7	69.55
자오칭(肇庆**)**	1.5	411.54	2200.61	5.2	53674	14.7:47:38.3	46.78
9개 도시 합계	5.5005	5526.6	75809.74	-	137162	-	-
광동성 내 비중 (%)	30.6	49.5	84.3	-	-	-	-

*주: 각 도시 2017년 통계공보 수치를 우선 수록했음.
*자료: 광동성통계국 (www.gdstats.gov.cn) [검색일: 2019.01.04.]

2017년 9개 도시의 공업생산 증가율(전년비)을 보면, 선전, 주하이, 포산, 장먼, 동관 등 5개 도시는 광동성 평균치인 7%를 상회하는 8.5-10.3% 수준의 고성장을 기록했다. 이들 도시에서 부동산 개발, 산업분야의 꾸준한 투자가 이루어진 것에 기인하는데, 실제 선전, 주하이, 포

21) 1인당 GRDP(위안) 환산시 적용한 환율은 국가통계국이 발표(2018.2.28)한 2017년도 미화 1달러당 위안화 평균 환율 6.7518 위안임.

산, 장먼 4개 도시의 2017년도 고정자산투자 증가율(전년비)은 20% 대의 고수위를 시현했다.

반면 소매총액 증가율은 도시별로 현저한 차이를 나타내어 소비 분야의 격차를 보여주고 있다. 2017년 10% 이상의 소매총액 증가율을 보인 도시로는 선전, 주하이, 포산, 장먼, 후이저우, 자오칭 인데 반해, 동관은 4.8%에 머물렀다. 소비자물가지수(CPI)는 광저우(2.3)를 제외하고 모두 1.9 이하의 안정적 수준을 보였다.

9개 도시의 총 무역액(9638.6억 달러/6조 5078억 위안)은 광동성 전체 95.5%로 압도적인 비중을 차지하고 있다. 2017년 중국 전체의 공업생산액, 소비액, 무역액 중 광동성이 점유하고 있는 비중을 보면, 각각 11.8%, 10.4%, 24.5% 수준이다. 동 수치는 광동성이 여전히 31개 성, 시, 자치구 중 중국경제의 중심 지역임을 방증한다. 특히 24.5%라는 무역액 비중은 중국 최대 수출기지로써의 광동성 위상을 확인시켜 주고 있으며, 그 대부분이 웨강아오 대만구의 9개 도시에서 창출됨을 알 수 있다. 22)

<표2> 웨강아오 대만구 9개시 거시경제 추세 및 현황 (2017년 기준)

지역	공업생산 증가율(%)	고정자산투자 증가율(%)	소매총액 증가율(%)	CPI	무역액 (억 위안)	무역증감률 (%)	가처분소득 (위안)	화물운송량 (만톤)
광동성	7.0	13.5	10	1.5	68155.9	8	33003	197131
광저우	5.2	5.7	8.0	2.3	9714.4	13.7	55400	59011
선전	9.3	23.8	10.1	1.4	28011.5	6.4	52938	24136
주하이	10.3	19.6	11	0.8	2990.1	8.6	44043	13585
포산	8.5	21.5	10	1.9	4357.4	6.1	45813	7967.4
장먼	10	16.9	10.4	1.6	1385.2	9.8	26851	8267
동관	10	10	4.8	1.4	12264.4	7.5	45451	15713
중산	4.9	8.7	8.6	1.6	2581.5	15.4	43554	8044
후이저우	8.4	9.6	11	1.8	3416	12.2	31091	5669
자오칭	4.6	9	10.6	1.6	357.9	-21.8	22360	3931
9개 도시 합계	-	-	-	-	65078.4	-	-	146323.4
광동성 내 비중	-	-	-	-	95.5	-	-	74.2

*주: 1. 각 도시 2017년 통계공보 수치를 우선 수록했음.
2. 화물운송량은 항구 기준임.
*자료: 광동성통계국 (www.gdstats.gov.cn) [검색일: 2019.1.4.).]

2017년 기준 도시의 1인당 가처분소득 수준을 보면, 광동성 평균치 아래에 위치한 장먼, 후이저우, 자오칭 3개도시를 제외하고 높은 수준의 소득을 올리고 있다. 이들 9개 도시의 명확한 특징 중의 하나는 모두 수출이 가능한 항만을 보유하고 있다는 점을 들 수 있다. 2016년도 기준으로 이들 9개 도시의 항만 화물 처리량은 중국 전체의 18.34%나 점유하고 있으며, 컨테이너 화물 처리량은 중국 전체의 34.58%에 달한다. 따라서 '높은 비중의 공업생산체계→ 풍부한 항만 인프라→ 고효율 수출'이라는 시스템에 기인하여 '수출로 견인되는 고성장 모델'

22) 2017년도 통계수치는 국가통계국에서 공포한 <2017년 통계공보>참조. 中国2017年国民经济和社会发展统计公报 http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201802/t20180228_1585631.html [검색일: 2019.01.30.]

을 9개 도시가 유지하고 있음을 알 수 있다.

광동성 산업구조를 살펴보면, 소수의 자본·기술집약적 산업과 다수의 노동집약적 산업이 함께 발전하고 있으며, 기업밀집 업종간 기업당 생산규모 격차가 크다. 기업밀집도가 가장 높은 통신장비·컴퓨터 및 전자부품 제조업을 제외한 나머지 기업밀집 업종은 대부분 노동집약적 산업으로 분류된다. 광동성의 기업밀집 업종은 주장삼각주 내에서도 선전, 동관 및 후이저우에 가장 많이 밀집되어 있다. 기업밀집도가 높은 15개 업종 중 동관에 9개 업종이 선전과 후이저우에 각각 7개 업종이 분포하고 있다. 특히 광동성의 핵심 산업인 통신장비·컴퓨터 및 기타 전자부품 제조업은 광동성 전체 생산의 85%가 선전 동관 후이저우에 집중되어 있다.

기업밀집 업종 중 플라스틱 제품 제조업은 선전 동관 후이저우 주하이에 가장 많이 밀집되어 있으며 이들 4개 도시의 해당 업종 공업총생산액 규모는 광동성 전체의 33.5%를 차지하고 있다. 단, 공업총생산액 기준으로 포산시의 플라스틱 제품 제조업 생산규모가 광동성 전체의 40%를 차지한다.

9개 도시별 기업밀집 업종 및 핵심산업을 살펴보면 기술·자본집약적 산업과 노동집약적 산업이 공존하며 발전하는 양상이다. 광저우에는 교통·운송장비 제조업 외에 가죽·모피 가공, 의복·신발·모자 제조 등의 노동집약적 산업이 밀집되어 있다. 선전에는 통신장비·컴퓨터 및 기타 전자부품 제조업 외에 공예품 제조·인쇄 및 기록매체 복제 같은 업종이 밀집되어 있다. 중산에는 전기장비 제조업 외에 의복·신발·모자 및 가구제조·방직 등 업종이 밀집되어 있다. 한편 자오칭에는 예외적으로 철광업 비금속광업 비철금속 제련·압연 가공 금속제품 제조 등 자원의존형 업종의 분포가 두드러진 특징을 보인다. 단 해당 업종의 생산규모가 작은 편이다.

<표3> 광동성 도시별 주요 업종(기업) 분포 현황

주요 업종	해당 도시
통신장비·컴퓨터 및 기타 전자부품 제조	선전, 동관, 후이저우, 주하이
문화·체육용품 제조	동관, 후이저우
가구 제조	포산, 동관, 중산,
인쇄 및 기록 매체 복제	선전, 중산, 주하이
플라스틱 제품 제조	선전, 동관, 후이저우, 주하이
가죽·모피 가공	광저우, 동관, 후이저우, 장먼, 자오칭
전기장비 제조	포산, 선전, 중산, 주하이
의복·신발·모자 제조	광저우, 중산, 장먼
금속제품 제조	포산, 장먼, 중산, 자오칭
폐기물 재생가공	포산, 자오칭, 후이저우
제지 및 종이제품 가공업	동관, 선전, 장먼
공예품 및 기타제품 제조	선전, 동관, 후이저우
용수 생산 및 공급업	동관, 중산, 후이저우
측량 ·정밀기기 및 사무용 기계 제조	선전, 동관, 주하이, 광저우
고무제품 제조업	광저우, 동관, 장먼

*자료: 정지현·김홍원,「광동성 산업지도」, 중국 권역별・성별 기초자료 11-01, KIEP, 2011, p.25.

기업밀집도와 공업생산액을 고려한 주장삼각주 9개 도시의 핵심 산업은 통신장비·컴퓨터 및 기타 전자부품 제조업, 교통·운송장비 제조업, 전기장비 제조업, 금속제품 제조업, 비철금속 제련·압연 가공업 등을 들 수 있다. 이중 선전 동관 후이저우 주하이의 핵심 산업은 통신장비·컴퓨터 및 기타 전자 부품 제조업이다.

광동성의 기업밀집 업종에 포함되지 않은 교통·운송장비 제조업이 광저우시의 핵심 산업으로 분석된다. 이는 광저우 자동차그룹(광저우 혼다) 등 해당 산업 관련 기업 및 생산이 광동성 내에서 광저우시에 집중되어 있기 때문이다. 광저우시의 교통·운송장비 제조기업은 468개로 광동성 전체의 40%를 차지하며, 해당 산업 공업총생산액은 광동성 전체의 68%에 달한다. 또한 포산과 중산에는 전기장비 제조업이 장먼시는 금속제품 제조업이 자오칭에는 비철금속 제련·압연 가공업이 각각 해당지역의 핵심 산업으로 분석된다.

2) 홍콩특별행정구

(1) 홍콩의 탄생

홍콩의 탄생은 '아편전쟁'에 기인한다. 명대 중국은 관영 조공무역만을 허용하는 해금정책(海禁政策)을 취해 왔다. 따라서 외국과의 무역이 원활하지 못했다. 1685년(강희제 24년), 청나라는 해금정책을 폐지하고 자국 상민(商民)과 외국간 무역을 허용했고, 광저우, 닝보 등 4곳에 통상을 위한 세관을 설치했다. 점차 교역이 늘어나자 1715년 5월 영국은 동인도회사를 앞세워 광저우에 가장 먼저 상관(商館. 동인도회사 대리점)을 설치하고 중국과의 무역을 본격화 한다. 당시 광저우 세관은 영국 상관과 8조에 달하는 무역협정을 체결했다. [23]

18세기부터 중국산 차(茶)와 비단이 영국으로 다량 수출되었다. 반면, 아직 농경사회에 머물러 있던 중국이 영국에서 수입할 제품은 그다지 많지 않았다. 아편전쟁(1차) 직후인 1842년 청은 영국에서 면제품 등 상품 960만 달러를 수입했는데, 영국에 수출하는 상품은 차(1,500만 달러), 비단(920만 달러)을 비롯해서 2,570만 달러에 달했다. 이처럼 늘어나는 무역 적자를 영국은 아편으로 해소하려 했다. 영국 동인도회사는 인도 벵갈에서 대마를 재배해 만든 아편을 18세기 말부터 중국으로 수출했다. 당시 청나라 부유층은 아편을 담배 형태로 소비했으며, 사교 목적의 연관(煙館)을 두고 아편 흡연을 즐겼다. 박강(2010)에 따르면 1890년 아편 흡연자 수는 중국 총인구의 10%인 4천만명에 달했다. [24]

마침내 도광제는 임칙서(林則徐)를 특사(흠차대신)로 파견하여 아편거래를 막게 했다. 광저우에 도착한 임칙서는 1839년 6월 3일부터 20일간 2만 상자(1175톤)의 아편을 호문(지금 동관 虎門鎮)에 모아 주강에 내버렸다. 이러한 임칙서의 조치에 영국은 전쟁으로 대응했는데, 이것이 '아편전쟁'이다.

---

23) 지금의 홍콩 지역은 동진 시대(331년)부터 동완군 보안현(東莞郡 寶安縣)에 속해 있었다. 명조에 이르러 신안현으로 분리되었고, 영국 식민지 직전 청대 홍콩의 행정구역은 광주부 신안현(廣州府 新安縣) 관할이었다. 김동하, 『화교역사·문화답사기1』, 마인드탭, 2017, p.22.

24) 박강, 『아편과 20세기 중국』, 선인, 2010, p.45.

1840년 6월, 4천여 명의 원정군이 광저우에 도착했다. 대포와 증기터빈으로 무장한 영국 함선은 1841년 가을에 닝보를, 1842년 6월에는 상하이를 점령하고 난징(南京)으로 진격했다. 결국 1842년 8월 영국 함대의 갑판에서 '난징조약'이 체결되었다. 조약 제3조는 다음과 같다. '중국은 광둥성 보안현 연안에 있는 홍콩섬을 영국에게 넘겨준다' 이것이 홍콩 탄생의 배경이다. 당시 홍콩섬은 인구 3,600명의 암석이 많은 어촌이었다.

제2차 아편전쟁(1857-1860) 후, 영국군은 홍콩 남단인 구룡반도를 점령했다. 1860년 10월, 영국과 체결한 '베이징조약'에 의해 구룡반도 남부지역도 할양되게 된다. 이에 따라 홍콩섬에서 시작했던 영국의 지배권이 선전강(深圳河) 경계까지 넓어졌다. 영국은 지금의 홍콩 대부분을 포함하는 지역을 신계(新界. New Territories)라고 명명하고, 262개 섬을 포함한 홍콩 대부분을 99년간 조차(租借)하는 '전척향항계지조례(展拓香港界址專條)'를 1898년 6월 9일에 북양대신 이홍장과 체결하게 된다. 이후 100년간 홍콩은 영국 식민지 역사를 시작하게 되었다.

(2) 홍콩 경제 특성

1891년에 이미 증권거래소를 개설한 홍콩 경제의 특성은 '철저한 자유시장 경제체제'로 요약된다. 시장질서에 기초한 무역·금융 등 서비스산업이 고도로 발달했으며, 민간기업의 경제활동 자유 및 외환의 자유이동이 보장되어 있다. 실제, 미국 월스트리트저널 및 헤리티지재단이 공동 조사한, '경제자유도 지표(Index of Economic Freedom)'에서 홍콩은 연속 24년간(1994-2017) 1위를 차지하고 있다.

두 번째 홍콩경제의 특성은 단순하고 낮은 세율의 조세 체계를 들 수 있다. 홍콩에는 부가가치세, 관세가 없고, 금융소득(이자, 배당, 양도소득), 증여소득에 대해서도 과세하지 않는다.

세 번째 특성은 자유무역항(무관세)에 기반을 둔 재수출 무역구조이다. 홍콩의 산업구조를 보면, 3차 산업 위주이며 대외의존도가 높다. 상품 교역량이 GDP의 305% 수준(수출 144%, 수입 161%)에 달한다. 2016년 홍콩의 수출은 4,600억 달러, 수입은 5,139억 달러를 기록했으며, 수입중 88.8%는 홍콩을 경유하여 제3국으로 수출되는 중계 무역(재수출)이었다. 홍콩의 재수출 비중은 1970년대 30%에서, 1980년대 40%, 1990년대 85%로 지속적으로 증가해 왔다.

네 번째 특성은 서비스와 금융 중심의 경제구조를 들 수 있다. 2016년 기준 홍콩 GDP 중 서비스산업 비중은 92.7%에 달한다. 이중 금융·보험·부동산·전문서비스업(27.5%), 수출입 및 도소매유통업(24.1%), 공공행정서비스(17.2%), 운수·창고·우편·배송서비스업(6.2%) 등이 전체 GDP에서 75%를 차지하고 있다. 반면, 건설업(4.4%), 제조업(1.3%) 등이 차지하는 비중은 미미한 수준이다. 홍콩 정부는 2009년부터 6대 전략산업 지정하여 지원하고 있는데, ① 문화·창의, ② 의료, ③ 교육, ④ 혁신기술, ⑤ 검·인증, ⑥ 환경보호산업 등이 그 주인공이다. 그 결과, 2016년 기준 홍콩에 아시아지역본부를 설립한 다국적 기업은 1,379개사에 달한다.

다섯 번째 특성은 높은 對중국 무역의존도를 꼽을 수 있다. 홍콩 무역총액 중 對중국 비중은 58%(2017년)에 달한다. 홍콩의 주요 수출품목은 전자제품 및 부품(30.0%), 통신·음향(19.6%), 사무기기·컴퓨터(11.3%), 잡화(6.1%), 의복(4.3%) 등이며, 주요 수출 대상국은 중국 본토(52%), 미국(9.3%), 일본(3.6%), 인도(2.6%), 대만(2.2%), 독일(2.0%), 한국(1.7%) 등이다. 홍콩

의 재수출 비중이 높음에 따라 주요 수출품목과 주요 수입품목이 유사한 구조이다. 주요 수입 대상국은 중국 본토(47%), 대만(7.1%), 일본(6.8%), 싱가포르(6.2%), 미국(5.2%), 한국(4.1%) 등이다.

2016년 홍콩으로의 외국인투자 유입액에서 중국 투자가 차지하는 비중은 28.2%로 256.8억 홍콩달러(1위)를 기록한 바 있다. 같은 해 홍콩의 해외투자(FDI)액에서 중국향 투자가 차지하는 비중은 50.7%로 과반수 이상을 차지하고 있어, 홍콩의 대중국 의존도를 여실히 보여준다.

<표4> 홍콩 거시경제 지표 (2017년 기준)

<table>
<tr><td>GDP 규모</td><td colspan="6">3,414억 달러 (1인당 GDP: 46,200달러)</td></tr>
<tr><td>경제 성장률</td><td colspan="6">3.8% (2016년: 1.9%, 2015년: 2.4%, 2014년: 2.8%)</td></tr>
<tr><td>실업률 / CPI</td><td colspan="6">3.1% / 1.5</td></tr>
<tr><td>외환보유고</td><td colspan="6">4,313억 달러 (2017년 12월말. 세계 7위)</td></tr>
<tr><td>산업구조(2016)</td><td colspan="6">서비스산업 92.7%, 건설 4.4%, 제조업 1.3%</td></tr>
<tr><td>수출입 구조
(억HK$, 전년비 %)</td><td colspan="6"><table>
<tr><td></td><td>2014</td><td>2015</td><td>2016</td><td>2017</td></tr>
<tr><td>상품 수출
재수출</td><td>36,728(3.2)
36,175(3.2)</td><td>36,053(-1.8)
35,584(-1.6)</td><td>4,600(-0.5)
4,545(-0.4)</td><td>1,969(+8.0)
4,913(+8.1)</td></tr>
<tr><td>상품 수입</td><td>42,190(3.9)</td><td>40,464(-4.1)</td><td>5,139(-0.9)</td><td>5,586(8.7)</td></tr>
<tr><td>무역 수지</td><td>-5,463</td><td>-4,411</td><td>-539</td><td>-617</td></tr>
</table></td></tr>
<tr><td>홍콩 무역총액 중 중국 비중(%)</td><td colspan="6"><table>
<tr><td>2012</td><td>2013</td><td>2014</td><td>2015</td><td>2016</td><td>2017</td></tr>
<tr><td>49.3</td><td>50.2</td><td>51.1</td><td>52</td><td>59</td><td>58</td></tr>
</table></td></tr>
</table>

*자료: 홍콩통계처(www.censtatd.gov.hk) [검색일: 2019.1.30.]

(3) 중국과의 관계

일국양제(一國兩制)는 중국과 홍콩간의 관계를 보여주는 가장 근본적인 제도이다. 그러나 일국양제는 대만과의 평화통일 전략이 그 효시였다. 1979년 중국이 본격적으로 개혁개방 정책을 추진하면서 일국양제 방안은 구체화 되게 된다. 특별행정구의 명칭과 구상이 구체적으로 나타나기 시작한 것은 1981년 9월 30일 예젠잉(葉劍英) 전국인민대표회의(전인대로 약칭) 상무위원장이 제의한 대만 통일관련 9개항 방침이었다. 이중 요지는 '특별행정구로서 고도의 자치권을 향유 및 군대 보유 허용' '대만의 현행 사회·경제제도, 생활방식 불변 및 외국과의 경제, 문화관계 유지' '대만당국과 각계인사들의 중앙정부 참여 허용' 등이었다. 즉, 여기서 언급된 두 개의 제도(兩制)는 중국의 사회주의와 대만의 자본주의를 말하는 것으로 일국양제의 가장 중요한 원칙이 제시된 것이다. [25]

위의 제의에 대해 덩샤오핑은 1982년 1월 11일 한 연설에서 '예(葉)위원장의 9개항 방침은 실제로 하나의 국가 두개의 제도(一個國家, 兩個制度)를 의미하는 것이다'라 언급함으로써 처

25) 김동하, 「홍콩의 센트럴 점령 시위를 통해서 본 일국양제 고찰」, 『한중사회과학연구』, 13권 4호, 2015, pp.1-24.

음으로 일국양제의 개념을 구체화 하였다. 이러한 특별행정구의 구상에 따라 1982년 12월, 전인대 제5기 5차 회의에서 헌법 수정 안이 통과 되었으며, 헌법 제31조는 '필요시에 특별행정구를 설치할 수 있다. 특별행정구내 시행하는 제도는 구체적인 정황에 근거하여 전인대가 법률로서 정한다.'라고 규정하고 있다. 이 조항에서의 '특별행정구의 설치'는 바로 일국양제를 의미하는 것이며, 이로써 일국양제를 위한 법적인 근거가 마련된 것이다.

이러한 덩샤오핑의 구상은 1984년 6월 홍콩 기업인 접견 시 "하나의 국가, 두 개의 제도 구상은 중국의 실정에 근거하여 제기된 것으로서 구체적으로 중국 내에서 사회주의제도를 실시하고 홍콩, 대만에서는 자본주의제도를 실시하는 것"이라 언급함으로써 '하나의 국가, 두 개의 제도(一個國家, 兩種制度)'에 대한 정의를 명확히 제시하였다. 이러한 덩샤오핑의 일국양제에 대한 구상은 1983년 3월 '12조 방침'으로 구체화 되었으며, 중국은 '12조 방침'으로 영국과의 홍콩반환협상에 임하였다. 26)

1984년 9월 26일 중국과 영국은 홍콩반환문제에 관하여 합의하고 중·영 공동성명을 발표하게 되었으며, 동 성명은 '12조 방침'을 기초로 일국양제의 개념이 보다 구체화되어 각종제도와 규정이 상세하게 열거되어 있다. 이후 중국은 1990년 2월 <홍콩특별행정구 기본법>을 제정하여 일국양제를 법제화 시켰다.

중국과 홍콩간 경제관계 중 가장 중요한 현상은 CEPA 체결이다. 2003년 6월 29일 홍콩은 중국과 CEPA를 체결했는데, CEPA는 자유무역협정(FTA)보다 범위가 넓은 경제 교류 협정이다. 상품, 서비스 시장 개방에 초첨이 맞춰진 FTA와 달리 CEPA는 투자 증진, 경제 산업 협력 등 경제적 유대관계를 포함하는 것이 일반적이다. 지금까지 지속적으로 보충협정을 체결하여, 2016년 12월 현재, CEPA 본 협정 외에 10개의 보충협정(Supplement)이 체결되었다.

홍콩 경제는 1997년 주권반환이후 해외이민 및 자본유출 증가로 인해 위축되기 시작했다. 이후 직면하게 된 1998년 아시아 외환위기로 인해 경제성장률은 -5.3%까지 떨어진바 있다. 또한 2003년 상반기에는 급성호흡기증후군(SARS) 발발로 급격히 위축(2003년 2분기 - 0.5%) 되었다. 이러한 상황을 타개한 것이 중국과의 CEPA 체결이다. 2003년 6월 중국과의 CEPA 체결을 필두로 중국 본토로부터의 개인관광객 증대 및 홍콩금융기관의 위안화 업무허용 등으로 경기회복세를 시현하기 시작했다. 그 결과 2003년도 경제성장률은 3.2%를 기록했다.

CEPA 체결후 홍콩 제품의 무관세화를 확대하여(2004년 273종→2005년 1369종) 2006년부터는 모든 홍콩산 상품이 무관세로 중국으로 수출된다. 즉 상품 무역분야에서는 중국-홍콩간 일체화가 완결된 것이다. CEPA보충협정Ⅹ에서는 서비스 양허품목이 65개로 증가하였으며, 법률, 회계, 건축, 의료, 자영업, 교육 등 65개가 추가 개방되었고, 보충협정Ⅸ로 금융부문 개방도 확대되었다. 2017년 6-7월에는 중국-홍콩 투자협정 체결로, CEPA를 상품무역, 서비스 무역에 이어 투자 분야까지 확대함으로써 중국-홍콩 간 경제적 통합이 완성되었다.

---

26) '12조 방침': ①중국정부는 1997년 7월 1일 홍콩주권 회복. ②홍콩에 특별행정구 설치하여 중앙정부 직할로 고도의 자치권 향유. ③특별행정구는 입법·사법권 보유. ④특별행정구 정부는 홍콩인으로 구성. ⑤현행 사회·경제제도, 생활양식은 불변. 자유와 개인재산권 보호. ⑥자유항과 자유관세지역 지위 유지. ⑦금융중심 지위 유지. ⑧독립적 재정 유지. ⑨영국과 호혜적 경제관계 유지. ⑩'중국홍콩' 명의로 세계 각국, 국제기구와 경제·문화관계유지, 협정체결가능. ⑪사회치안은 특별행정구 담당. ⑫상기방침은 전인대에서 <홍콩특별행정구기본법>으로 규정, 50년간 불변 등임. (김동하, 2015, p.5)

3) 마카오 특별행정구

(1) 마카오 역사

마카오가 포르투갈의 영향권에 들어간 것은 포르투갈의 동방무역정책에 기인한다. 포르투갈은 유럽 최초로 국가 차원에서 동방에 진출한 국가였다. 1511년에는 말라카(Malacca)에 대한 지배권을 확보하고, 그 연장선에서 진출한 곳이 마카오였다. 말라카는 말레이 반도 서해안의 말라카 해협에 면해 있는 항구도시로서, 현 말레이시아 연방 말라카주 주도(州都)이다. [27]

포르투갈은 밀무역으로 중국과 구축한 네트워크를 기반으로 1554년에 광동성 광저우에서 통상허가를 받았고, 이후 명 세종 연간인 1557년에 중국으로부터 마카오 거주권까지 획득했다. 1575년에는 로마 교황이 포르투갈 정부의 후원으로 마카오 관구(管區)를 설립하였다. 그 후 마카오는 포르투갈의 대(對)아시아 진출을 위한 거점이 되어, 1680년에는 총독이 파견되었다. 1849년 포르투갈은 마카오를 자유무역항으로 선포하고, 마카오 전체 영토를 점령했다. 1887년 12월 1일 중국-포르투갈 우호통상조약(中葡和好通商条约)이 체결되어 마카오는 정식으로 포르투갈에 영구 할양되었다.

1951년 포르투갈은 마카오를 해외령으로 선언(Portuguese Overseas Province)하고 편입했으나, 1955년 중국이 마카오 지역에 대한 영토권 문제를 공식적으로 제기한다. 1976년 포르투갈의 마카오 기본법(Macau Organic Law) 통과로 마카오는 입법, 행정, 재정 등에 관해 대폭적인 자치권을 획득하게 되었다. 1979년 포르투갈-중국 간에 외교 관계가 수립되면서, 마카오에 대한 중국의 영토권 문제가 제기된다.

1983년 중국-마카오 간에 마카오 개발협정이 체결되면서 주하이 경제특구와 연계 개발되었다. 마카오 역시 일국양제에 기초하여, 1986년 베이징에서 반환 협상이 개시되었으며, 1987년 4차 협상 끝에 동년 4월 13일, 중국과 포르투갈 양국 총리는 마카오연합성명(中国和葡萄牙关于澳门问题的联合声明)에 서명하고 1999년 12월 20일자로 마카오의 중국 반환에 합의하게 된다. 1999년 5월 마카오특별행정구 초대 행정수반으로 에드먼드 호(Edmund Ho, 何厚鏵)가 선출되었으며, 같은 해 12월 20일에 마카오특별행정구가 설립되었다. 이에 앞서 중국정부는 1993년 3월에 <마카오특별행정구기본법>을 통과시켜, 일국양제에 의한 마카오의 자주권을 명시한 바 있다.

(2) 마카오 경제

마카오는 중국과의 CEPA 체결(2003.10.17.)을 통해 273개 품목에 대해 무관세를 적용하며 물류·금융 등 18개 부문의 서비스 시장을 개방하였고, 2004년 10월 27일에는 CEPA보충의정서를 체결하여 무관세 품목을 463개 품목으로 확대하는 한편 IT, 지적재산권 등 6개 서비스 시장을 추가로 개방했다. 2005년 10월 21일에는(CEPA보충의정서-Ⅱ) 무관세 품목을 대중 수

27) 강장희, 「1999년의 마카오」, 『동양학연구』, 5권, 1999, pp.19-41.

출상품 전체로 확대하였고, 이미 개방된 서비스 분야에 대해서도 개방 조치를 강화했다.

마카오 경제는 홍콩에 비해 규모가 작고 카지노 등 관광산업에 대한 의존도가 크다. 이런 단점을 극복하기 위해 마카오 정부는 중국과의 경제 통합 가속화를 추진해왔다. 또한 2007년 8월 코타이 지역을 개발하면서 대규모 '베네치안 컨벤션센터'를 건설(2017.8)하는 등 컨벤션 산업 육성도 추진하고 있다. [28]

마카오는 1990년대 이래 정부 재정수입의 50% 이상을 카지노 산업에서 창출해 왔다. 특히 2007년에는 Grand Lisboa, MGM Grand Macau 등 대규모 카지노가 개장하면서 세계 카지노 업계의 각축장이 되었다. 이에 따라, 전체 재정 수입 51억 달러 중 70% 이상이 카지노로 부터 발생하게 되었다. 이처럼 카지노 산업이 급속도로 발전하게 된 것은 2002년 4월 카지노 영업권 독점화가 끝나고 2003년부터 중국인 개인 관광객의 출입이 허용되었기 때문이다. 마카오를 찾은 관광객 수는 2001년 1,028만 명에서 2007년 2,700만 명으로 크게 증가하였다. 동시에 카지노 및 관광산업 관련 시설의 신축과 증축으로 건설업과 부동산 등이 호황 국면을 지속하고 있다. 반면에 제조업은 주로 노동집약적이고 수출 지향적인 섬유 및 의류 업종이 주류를 이루고 있으며, 그나마도 1990년대 이래 위축되고 있다. 임금 경쟁력이 떨어지는데다 경제구조가 카지노와 여행업 위주로 전환되었기 때문이다. [29]

<표5> 마카오 거시경제 지표

마카오 경제현황 (단위: 억MOP)	2014년	2015년	2016년	2017년
GDP 규모	4,420.7	3,626.4	3,582.0	4,042.0
경제성장률 (%)	-1.2	-21.5	-2.1	13.4
1인당 GDP (달러)	86998	70215	69559	79564
카지노산업 매출액	3,527.1	2,318.1	2,241.3	2,666.1
세금수입 중 카지노 비중	84.5%	77.1%	76.4%	84.6%

*자료 : 마카오정부 통계조사국 (www.dsec.gov.mo) [검색일: 2019.1.30.]

마카오 경제는 카지노 및 관련 관광 산업에 대한 의존도가 심한 것이 특징이다. 마카오는 중국에서 유일하게 카지노 산업이 합법화된 지역으로서 정부 총 세수(稅收)에서 카지노 산업이 차지하는 비중이 85%에 달한다. 따라서 카지노 산업에만 치중되어 있는 경제구조로 인해 세계 경기 사이클과 투자 분위기 등에 매우 민감하다.

마카오 정부는 이러한 단점을 보완하기 위해 CEPA를 통해 중국과의 경제협력 확대, 카지노 산업에 치우쳐 있는 경제구조 다원화(MICE산업 육성 등), 포르투갈 언어권의 대중국 진출 전초기지 조성 등으로 노력 중이다. 고용측면에서도 2016년 기준 마카오 카지노 관련업 종사인원(풀타임) 수는 7.9만명으로 전체 고용의 20.7%를 점유하고 있다.

반면, 2008년 4월 세계경기 위축으로 마카오 경제는 하락세를 경험하게 된다. 또한 2003년 시진핑 정부 출범 이후 대대적인 반부패 운동 전개와 이로 인한 중국 본토 관광객의 1인당

28) 서창배, 「중국 본토와 홍콩,마카오 경제 통합 어디까지 왔나」, 『친디아저널』, 37권, 2009, pp.9-11.
29) 전경, 「개혁개방의 새 단계 서막, 주장삼각주 발전구상」,, 『친디아저널』, 32권, 2009, pp.18-20.

게임비용 지출 감소도 부정적 요인이었다. 그럼에도 불구하고, 2003년 체결된 CEPA 14조의 중국 본토 개인관광객을 허용으로 관광업 급속히 성장하여, 2016년 기준 마카오 방문객 3,095만 명 중 중국 본토 여행객이 2,045만 명으로 전체의 66.1%를 차지하고 있다.

(3) 중국과의 관계

마카오의 제조업은 1970년대 및 1980년대 노동집약적이고 수출 지향적인 섬유 및 의류 업종을 중심으로 호황을 구가하였으나, 1990년대 이래 침체 추세를 구현하고 있다. 제조업의 GDP 비중이 1999년의 10% 에서 2010년 1% 미만으로 감소했다. 이러한 상황을 타개하기 위해, 마카오 정부는 '마카오와 주하이간 공업구(珠澳跨境工业区)[30]' 건설, 중국과의 CEPA 체결, 레저·서비스산업·R&D 중심의 '헝친신구' 조성 등을 통해 중국과의 협력을 강화하고 있다.

먼저 2003년 10월 17일, 마카오는 홍콩에 이어 중국과 CEPA를 체결했으며, 동 협정은 2004년부터 발효되었다. 273개 품목에 대해 무관세를 적용하며, 물류·금융 등 18개 서비스시장을 개방했다. 또한 2004년부터 2011년까지 8차례에 걸쳐 무관세 품목 확대 및 서비스 시장 추가 개방, 무역간편화 조치 등을 골자로 하는 CEPA 보충의정서를 체결하여 시행해 오고 있다. 현재 마카오산 상품은 무관세로 수출되어 상품무역 분야에서는 중국과 일체화를 달성했다.

다음으로 헝친신구(横琴新区)는 2009년 8월, 중앙정부에 의해 상하이 푸둥, 톈진 빈하이에 이어 세 번째 국가급 신구(新區)로 지정된 곳이다. 광동성 정부가 편제한 헝친발전규획(横琴总体发展规划)을 국무원이 승인하여, 동 규획이 '주하이 경제특구(1980년 설립)' 범위에 포함되었다. 헝친신구는 2015년 4월 출범한 광동자유무역시범구에 재편입 되었다. 헝친신구 총면적은 106㎢로 마카오 배후에 위치한 이점을 살려, 금융혁신서비스, 첨단비즈니스 서비스, 레저·휴양·관광업, 첨단기술산업, R&D, 문화산업, 중의학산업 기업을 유치·육성할 계획이다.

헝친신구가 위치한 헝친다오(横琴島)는 주하이의 146개 섬 중에서 가장 큰 섬으로서, 마카오 바로 좌측에 위치한다. 마카오 공항으로부터 3㎞, 주하이 공항으로부터는 40㎞ 거리에 있으며, 마카오와 해저터널을 통해 24시간 출입국 및 통관 절차 없이 통행 가능한 장점이 있다.

3. 웨강아오 대만구 형성 기반

1) 교통 및 물류망

웨강아오 대만구의 특성 중 하나는 모두 항만 인프라를 보유하고 있다는 점이다. 홍콩과 중국 내 9개 도시 중 화물 처리 규모 기준 1억톤 이상 항만을 보유한 곳은 5곳이나 되며, 컨

30) 동 공업단지는 2003년 12월 5일, 국무원 승인으로 설치되었으며, 주하이 공베이 마오성웨이(拱北茂盛围)와 마카오 서북부 반도인 칭저우(青州, Ilha Verde)에 설치되었다. 총면적은 0.4㎢이며, 두 지역간 전용 세관통로로 24시간 통관이 가능하다. 주하이 측 공업구는 창고, 물류, 제품판매업 등이 중심이고, 보세구와 수출가공구에 해당하는 부가가치세 환급(수출환급)이 적용된다. 자료: 마카오 주하이간 공업구 홈 페이지(www.zhftz.gov.cn) [검색일: 2019.01.30.]

테이너 화물 물동량 처리 기준 세계 10대 항만 중 3곳(홍콩항, 광저우항, 선전항)이 웨강아오 대만구에 포함되어 있다.

2016년 기준 웨강아오 대만구 화물처리량은 16.04억톤, 컨테이너 화물 처리량은 7460만TEU로 이는 중국 전체(홍콩 포함)의 각각 18.34%, 34.58%를 점유하고 있다. 이중 선전항, 홍콩항, 광저우항의 컨테이너 처리량은 세계 기준으로 각각 3위, 5위, 7위를 점유하고 있다.

광저우항은 명실상부한 중국 화남지역의 종합 중추 허브 항만이다. 실제 광저우항의 웨강아오 대만구 내 화물 처리 비중은 34.04%로 가장 높으며, 홍콩을 제외하면 9개 도시 내 비중은 40.57%에 달한다. 선전항의 컨테이너 화물 처리량은 대만구 내 43.77%를 점유하고 있어 가장 높으며, 그 다음이 광저우(34.42%), 홍콩(26.55%) 순이다. 즉 컨테이너 처리 인프라는 선전시가 가장 높은 수준을 보유하고 있다.

<표6> 웨강아오 대만구 항만 화물 처리 현황 (2016년 기준)

지역	항만 화물 처리량			컨테이너 화물 처리량		
	처리량 (억톤)	대만구 내 점유비 (%)	중국 내 점유비(%)	처리량 (만TEU)	대만구 내 점유비 (%)	중국 내 점유비(%)
광저우	5.44	34.04	6.24	1886	34.42	8.74
선전	2.14	13.39	2.46	2398	43.77	11.12
주하이	1.17	7.32	1.34	165	3.01	0.63
포산	0.66	4.13	0.76	321	5.86	1.49
장먼	0.79	4.94	0.91	113	2.06	0.52
동관	1.46	9.14	1.68	364	6.64	1.69
중산	0.67	4.19	0.77	135	2.46	0.63
후이저우	0.76	4.76	0.87	26	0.48	0.12
자오칭	0.32	2.0	0.37	71	1.3	0.33
9개 도시 합계	13.41	83.92	15.39	5479	73.45	25.40
홍콩	2.57	16.08	2.95	1981	26.55	9.18
9개 도시+홍콩	16.04	100	18.34	7460	100	34.58
중국 전체	87.12	-	100	21571	-	100

*주: 2016년도 기준 마카오 항만 화물처리량은 20.03만톤, 컨테이너 화물 처리량은 12.94만TEU임. 규모가 작아서 본 표에는 수록하지 않음.

*자료: 광동성 통계국 수치 및 汪德贵,『中国港口』, 2017年12期, p.18.에서 재인용

웨강아오 대만구의 이러한 항만 인프라 발전은 최근 완성된 '주강삼각주 1시간 생활권' 구축에 기인한다. 즉 항만과 각 도시를 연결하는 철도망, 도로망이 속속 완성되면서 각 도시의 항만 물동량이 늘어나고 있는 것이다. 이전에는 광저우, 선전에 화물이 집중되는 현상이 보였으나, 각 도시의 항만 인프라 확충으로 9개 도시의 항만 물동량이 균형 있게 증가하고 있다.

(1) 강주아오 대교

2009년 12월 15일 착공된 홍콩-주하이-마카오를 Y자로 연결하는 세계 최장의 해상대교인 강주아오 대교가 9년간의 공기를 마치고 2018년 10월 23일 개통되었다. 교량 총길이는 36.5㎞(주하이 해상교량 22.9㎞, 해저터널 6.7㎞, 홍콩 해상교량 6㎞)이며, 전구간 왕복 6차선으로, 최고시속 100㎞ 수준의 고속화 도로로 건설되었다. 웨강아오 대만구 조성에 필요한 가장 중추적인 교통망이 완성된 것이다.

강주아오 대교 개통으로 광동·홍콩·마카오 지역간 경제통합을 가속화하는 변화들이 지속적으로 발생하고 있다. 실제 홍콩-마카오-주하이 간 통행차량들에 대해 입출경 수속을 자유화(혹 간소화)하고, 이를 3곳 주민들에게까지 확대하자는 구상도 최근에 등장한 바 있다.[31] 2018년 10월 24일부터 2019년 1월 31일까지 3개월간 강주아오 대교를 통한 입출경 인원은 316만명에 달했다. 2018년 12월 한 달 입출경 인원은 119만명으로 같은 달 마카오 입출경 전체 인원 수의 7%를 점유한 바 있다.[32] 현재 홍콩-마카오-주하이 간 입출경 버스는 매일 400회차(매 15분 1대)가 다니고 있으며, 2019년 3월부터는 600회차(매 5분 1대)로 증차할 계획이다.

<그림2> 웨강아오 대만구 교통·물류도

31) 宁红玉,「港珠澳大桥:延伸至深圳和简免签构想,」,『开放导报』, 2018年3期, pp.105-108.

32) 강주아오대교 건설비는 1200억 위안(배후시설 포함)인데, 이중 주교량 건설에 480억 위안이 투입되었다. 이중 중국·홍콩·마카오 정부자금이 204억 위안, 중국은행이 주도했던 신디케이트 론(은행차관단)이 276억 위안이다. 공개된 정부간 자금투입 현황을 보면, 홍콩정부 67.5억 위안(3곳 정부자금 중 43%), 마카오정부 19.8억 위안(同 12.5%), 광동성정부 70억 위안(同 44.5%) 규모이다. 강주아오대교 관리국 홈 페이지(www.hzmb.org) [검색일: 2019.01.30.]

*주: 1. 심중통도(深中通道)는 선전시와 중산시를 연결하는 해상 및 해저터널 대교(24㎞)로 2016년 12월에 착공되었으며, 2024년 완공시 두 도시간 이동시간을 2시간에서 30분으로 단축할 전망임.
2. 호문2교(虎门二桥)는 광저우 난사지역과 동관시를 연결하는 해상교량(12.89㎞)으로 2014년 4월 착공되어, 2019년 하반기 준공 예정임. 중국 최초 현수교인 호문대교(4.6㎞)는 1997년 완공.
*자료: 泛珠三角合作信息网(www.pprd.org.cn) [검색일: 2019.1.30.]

강주아오 대교의 개통으로 주강삼각주 서남지역(중산, 장먼, 주하이)에서 홍콩까지 이동시간이 기존 배편 3시간 내외에서 육로 30분-1시간으로 대폭 단축 되었다. 강주아오 대교 개통으로 주강삼각주 서남지역의 생산기지로의 활용가치가 제고되어 투자 및 인프라 건설의 증가가 예상되며, 이는 동남지역(선전, 동관)과의 격차를 해소할 수 있을 것으로 기대하고 있다. 서남지역 활성화로 홍콩항의 물동량이 증가할 뿐 아니라 홍콩의 관광자원과 마카오의 카지노 산업, 주하이의 테마파크 등이 하나의 여행권으로 통합되어 시너지 효과를 창출할 전망이다.

(2) 광저우-선전-홍콩 고속철(광선강 고속철)

광저우-선전-홍콩 고속철(广深港高速铁路)은 2005년 12월 18일 착공되어, 2011년 12월에 광저우-선전 구간이 먼저 개통되었다. 선전-홍콩 구간은 2010년 1월 27일 착공되었는데, 2018년 9월 23일 완공되어 모든 구간이 개통되었다. 총 투자비는 167억 위안 규모이다.

이에 앞서 홍콩 반환에 대응하여 중국정부는 베이징-홍콩구룡간 경구철도(京九铁路)를 1996년 9월에 완공(1993년 착공)한 바 있다. 동 철도는 전장 2398㎞로 복선화(2003), 전기화(2013)를 거쳐 현재는 시속 160㎞로 25시간만에 베이징-홍콩구룡을 운행하고 있다. 이에 반해 베이징-홍콩구룡간 고속철은 9시간이 소요된다.

광선강 고속철은 전체 길이 142㎞(중국 본토 구간 116㎞, 홍콩 구간 26㎞)의 고속철로, 중국 내 구간에서는 시속 350㎞로, 홍콩 내 구간은 200㎞로 운행하고 있다. 광저우-홍콩간 최단 46분에 도달한다. 광선강 고속철은 웨강아오 대만구 주요 도시인 광저우-동관-선전-홍콩을 지나게 되면서, 웨강아오 대만구 중 광저우-홍콩 구간의 고속철도망 일체화를 완성하였다. 동 열차를 이용하는 중국 국민과 홍콩 시민은 열차 탑승 전 또는 열차 홍콩 도착 후 홍콩과 중국의 이민국 수속을 순차적으로 진행하는 통합 출입경 심사절차(Clearance Procedures under the Co-location Arrangement)를 이용하고 있다. 이는 통관 자유화 전단계로 두 차례의 심사를 한 차례로 간소화 한 것이다.

현재 광선강 고속철은 1일 평균 24.3만명이 이용하고 있으며, 2019년 춘절 운송기간(2.1-2.10)에 광선강 고속철 이용자가 400.5만명이었으며, 이중 홍콩까지 이용 고객은 101.4만명을 기록했다. [33]

2) 산업기반 일체화

웨강아오 대만구의 산업기반 일체화를 위한 가장 큰 플랫폼은 2015년 4월에 설치된 광동

33) 광저우 철도그룹(中国铁路广州局集团有限公司 www.gzrailway.com.cn) [검색일: 2019.02.08.]

자유무역시범구(广东自由贸易试验区. Guangdong Pilot Free Trade Zone. GPFTZ)를 들 수 있다. 동 시범구의 전체 면적은 116.2㎢로서, 난사신구(南沙新區, 60㎢), 첸하이서커우(前海蛇口, 28.2㎢), 주하이헝친신구(珠海横琴新區, 28㎢) 등 3개 지역으로 구성되었다. 이중 헝친신구는 마카오 인접 지역으로, 첸하이는 홍콩 인접지역으로 써 각 지역간 연계 발전을 추진하고 있다. 위 두 곳(첸하이, 헝친)의 주요 기능은 홍콩·마카오와의 협력 강화로, 특히 이 지역에 대한 서비스산업의 개방과 연계 강화에 힘을 쏟고 있다. GPFTZ에는 외국인투자 네거티브리스트 제도가 도입되며, 외국인투자자의 진입 제한은 줄이거나 폐지되고 서비스업과 제조업에 대한 대외개방은 더욱 확대되고 있다.

GPFTZ 3대 지역의 산업 배치와 육성 계획을 보면 다음과 같다. 먼저, 광저우 난사신구는 해운 물류, 테마금융, 국제 무역거래, 첨단제조업 등 생산성 서비스업을 핵심으로 하는 현대 산업 집중 육성, 세계적 수준의 종합 서비스 허브로 부상할 계획이다. 선전 첸하이 지역은 금융, 물류, 정보서비스, 과학기술서비스 등 전략적 신흥서비스업 집중 육성, 금융업 대외개방의 시범창구와 글로벌 서비스무역의 중요 기지, 국제적인 허브항으로 육성하고 있다.

주하이 헝친신구는 관광·레저·헬스, 비즈니스 금융서비스, 문화·과학·교육, 첨단기술산업 육성, 문화교육의 개방선도지구, 국제 비즈니스서비스 레저관광기지로 건설하고 있다. 중국정부는 광둥자유무역구와 홍콩·마카오는 서비스무역의 자유화를 중심으로 협력이 전개될 것이라고 밝힌 바 있다. 현재 광둥성과 홍콩, 마카오는 CEPA를 통해 이미 기본적인 서비스무역의 자유화가 이루어진 상태로, 현재 광둥의 서비스무역 부문 160개 가운데 153개가 홍콩에 개방되어 있다. 34)

홍콩 및 마카오 기업들은 이미 GPFTZ의 투자 편의조치를 향유하고 있다. 투자 진입규제가 완화되어, 진입조건, 지분비율 제한, 경영범위 등에서 홍콩·마카오 기업의 진입장벽이 낮아졌다. 아울러 중국 내륙과 홍콩·마카오 간 서비스산업 표준규정을 연결해 무역시장의 상호 연계, 사업자금의 상호 유통, 서비스제품의 상호 인증이 이루어지고 있다.

<그림3> 광둥자유무역시범구(GPFTZ) 현황

포지션	홍콩 · 마카오 대상 서비스 무역 자유화
총 면적	116.2㎢
구역	총 3개 구역 – 광저우 난사신구 (60㎢) – 선전시 첸하이신구 (28.2㎢) – 주하이시 헝찬신구 (28㎢)
대상지역	홍콩, 마카오, 아세안
중점산업	서비스업

*자료: KOTRA,「중국자유무역시범구 운영현황 및 시사점」, 2016.

34) KIEP CSF, 정식 출범하는 광둥자유무역구의 개황과 발전 전략, 2015.04.22.

4. 웨강아오 대만구 정책화 과정

1) 개혁개방 이전(1960년대)

웨강아오 대만구는 한 국가 내 권역통합체이지만, 해당 지역은 '일국양제'를 실시하고 있는 홍콩특별행정구와 마카오특별행정구를 포함하고 있어 국가 내 도시간 일체화 정책으로 보기는 어렵다. 또한 홍콩과 마카오는 100년 넘게 영국과 포르투갈의 식민지로 중국과는 별개의 권역 혹 도시권이었다. 무역 차원에서 보면 지금도 WTO 회원인 홍콩과 마카오는 배타적 관세 영역을 보유하고 있어, 중국과는 확연히 구분된다. 이처럼 100년 넘게 다른 시스템(자본주의)에서 살아온 홍콩과 마카오가 중국 광동성 내 9개 도시와 통합을 위해서는 단순한 제도와 기구의 통합이 아니라, 공통의 가치관과 문화, 관습 등이 필수요인이라고 연구자들이 지적하고 있다. [35] 이런 의미에서 보면 웨강아오 대만구 협력의 역사는 1960년대부터 시작되었다.

영국 관할이었던 1963년 홍콩에 대가뭄이 발생했다. 영토 대부분이 섬인 홍콩은 수자원이 부족했으나, 1963년에는 상황이 더욱 악화되어 음용수가 부족한 지경에 이르렀다. 당시 홍콩 중화총상회, 홍콩구룡공업연합회 등 경제단체가 나서서 광동성 정부에 지원을 요청하게 된다. 그 해 12월에 국가계획위원회는 재정을 지원하여 동강-선전-홍콩 상수도 공정을 건설하기로 결정하고, 1964년 2월에 공사부터 시작되었다. 같은 해 4월 22일, 홍콩과 중국정부는 동강 수자원 홍콩 공급 협의(关于从东江取水给港九地区用水协议书)를 체결하였는데, 이는 중국 광동성과 홍콩간의 최초 도시간 협력 사업으로 기록된다. 또한 동 협의서에 근거하여 1965년 1월에는 광동성 정부 내에 동강-선전급수공정관리국이 설치되기에 이른다. 동 급수 공정은 현재까지 이어져 오고 있으며, 홍콩의 발전에 따라 지금까지 3차례 확장 건설되었다. [36]

마카오 역시 수자원 부족을 동일한 방식으로 해결하였다. 마카오와 연하고 있는 광동성 주하이시는 1959-1960년간에 죽선동, 은갱, 대경산 등 3곳 저수지에서 마카오로 향하는 급수 공정을 착공하였다. 이후 1984년에는 중국수리전력부 주강수리위원회, 광동성 수리전력청과 마카오 정부와 안정적 급수문제 해결에 합의하고, 1987년 8월 주해시와 마카오 정부는 쌍방 급수협의서를 체결하기에 이른다.

이처럼 1960년대 중국 광동성 정부가 재정까지 투입해가며 생존에 필수불가결한 홍콩과 마카오의 급수 문제를 해결해 준 점은 이들 지역의 통합화를 위한 토대를 구축한 것으로 평가할 수 있을 것이다.

2) 개혁개방 시기(1970-1980년대)

중국정부는 1978년 12월 18일에서 22일까지 개최된 11차 중국 공산당 3중전회(중앙위원회

35) 黃玉蓉·曾超,「文化共同体视野下的粤港澳大湾区文化合作研究」,『广州大学学报』, 2018年10期, pp.59-65.
36) 广东省地方史志编撰委员会,『广东省志·粤港澳关系志』, 广东人民出版社, 2004.

3차 전체회의)에서 대내개혁, 대외개방 정책을 결정한다. 대외개방은 경제특구의 설치로 시작되었다. 1979년 7월 15일에 중앙위원회는 정식으로 광동성 내 선전(深圳, 1980년 8월), 주하이(珠海, 1980.8), 산터우(汕头, 1980.8)와 복건성 내 샤먼(厦门, 1980.10)을 경제특구로 지정하고 본격적으로 개방을 통한 외자 유치를 시작하였다.

웨강아오 대만구 내 선전시와 주하이시 두 곳은 홍콩과 마카오와 연해있다. 개혁개방 초기 중국정부가 이들 두 곳을 활용하는 전략은 전점후창(前店后厂. 전면에 상점 후방에 공장)으로 불렸으며, 이는 홍콩을 통해 받은 주문을 주강삼각주 내 각 도시에서 생산한다는 의미였다. 실제 이들 경제특구에는 가공공장이 우선적으로 건설되었으며, 이들 생산 물량을 소화하기 위한 무역, 금융, 항운 기능이 홍콩에 부여되어 홍콩의 발전을 견인하였다.

이 시기 경제 외에도 많은 협력이 있었는데 1983년에는 선전시와 홍콩 간에 연합 대기 및 수질 감측에 합의하고, 1986년에 '광동 홍콩 선전만 대기 수질 연합감측 환경기술업무 기요(粤港联合监测深圳湾大气水体环境技术工作纪要)'를 체결하여, 환경분야 협력을 시작한 바 있다. 이후 양측은 선전만 외에도 선전하(深圳河), 대붕만(大鹏湾) 등 기타 지역에서 환경분야 협력을 확대해 오고 있다. 1990년에 중국 국무원 직속기구인 홍콩마카오 사무 판공실은 외교부, 국가환경보호국와 연합하여 '광동 홍콩 환경보호연락소조' 성립을 승인했다. 이는 환경 분야에서 양측 정부차원에서 정식으로 협력이 시작되었음을 의미한다.

3) 주강삼각주의 등장

주강삼각주(珠江三角洲, Pearl River Delta)는 덩샤오핑이 1978년부터 개혁개방을 시작한 이후 제일 먼저 개혁, 개방한 지역이다. 선전을 중심으로 광저우, 선전, 동관, 주하이에 걸쳐 산업 클러스터를 형성하고 있다. 이 지역 도시들은 육로로 3시간 이내 거리에 위치해 있고 각 산업분야가 골고루 분포되어 있어 동반 상승효과를 시현했다. 주강삼각주 개념이 처음으로 중앙정부에 공식 제기된 것은 1994년 10월 광동성 공산당위원회가 '주강삼각주경제구' 건설을 제안하면서 이다. 이후 광동성 정부는 성차원에서 매년 혹은 매 5개년 경제개발계획(9·5계획:1996-2000, 10·5계획:2001-2005) 기간동안 주강삼각주 발전을 도모해 왔다.

2008년에는 광동성 정부가 동 지역의 발전계획인 주강삼각주지구 개혁발전규획강요(2008-2020) (珠江三角洲地区改革发展规划纲要 2008-2020年)을 공포하면서, 성정부 차원에서 주강삼각주 발전을 위해 홍콩 및 마카오와 협력을 모색하게 된다. 실제, 2009년 2월 19일, 홍콩에서 처음으로 광동성, 홍콩, 마카오 3지역의 연락협조 회의가 개최되었으며, 동 회의에서는 금융, 산업, 기초인프라, 도시규획, 환경보호, 교육훈련 등 영역에서 합작을 하기로 합의하였다. 특히 이중에서 기초인프라, 도시규획, 여행 등 영역에서는 3자간에 합동으로 시범적인 사업을 개시하기로 결정하였다.

2003년에 체결된 CEPA는 수년간 보충협정 체결을 통해 중국과 홍콩간 무역자유화 범위를 상품에서 투자, 서비스 각 영역으로 확대해 오고 있다. 광동성 정부는 주강삼각주지구 개혁발전규획강요의 공포와 CEPA간의 연계성을 강화하기 위해, 2010년 4월에 홍콩특별행정구와 '광동-홍콩 합작 패러다임협의(粤港合作框架协议)'를 체결하였고, 2011년 3월에는 마카오특

별행정구와 '광동-마카오 합작 패러다임협의(粤澳合作框架协议)'를 체결하였다.

상기 두 협의서는 웨강아오 대만구 조성을 위한 기초적인 규범 마련으로 볼 수 있다. 각각 11장 37조(광동-홍콩)와 8장 38조(광동-마카오)으로 구성된 두 협의서에는 지금까지 광동성이 양 특별행정구와 진행해온 모든 분야의 합작, 협력 분야가 망라되어 있으며, 특히 실질적인 합작이 진행되기 위한 보장조치가 서술되어 있다. 또한 선전치엔하이지구(深圳前海地区), 선강허타오지구(深港河套地区), 광저우난사(广州南沙), 주하이 헝친(珠海横琴) 등 지역이 공식적으로 양측간 협력 권역으로 명시되었다.

2015년 9월에 국무원은 주강삼각주 지역을 국가자주혁신시범구(珠三角国家自主创新示范区)로 공식 비준했다. 이를 통해 주강삼각주 지역을 중국의 개방혁신 선행지, 업그레이드 전환 선구지, 협동혁신 시범지, 혁신창업 생태구로 만들어 국제 수순의 혁신·창업센터로 조성하는 것을 목표로 하고 있다.

4) 홍콩·마카오 반환 이후, 정부간 기구를 통한 소통

1997년 7월, 홍콩은 중국으로 반환되어 중국의 주권이 회복되었다. 이후 중국정부는 정부 대정부간의 대화 채널을 수립하고 전방위적인 양측간의 협의, 협상을 일상화 하기 시작한다. 1998년 이후, 쌍방 간에는 다양한 형태의 연석회의(联席会议)가 개최되기 시작했는데 가장 대표적인 것은 1998년 3월에 개설된 광동성 상무 부성장과 홍콩특별행정구 정무사 사장(司长) 간에 개설된 회의이다. 이는 광동성과 홍콩특별행정구 내 행정서열 2위의 고위 공직자간 회의로 이를 통해 탑 다운(Top-down) 방식의 협의가 시작되었다고 볼 수 있다. 동 회의는 2002년까지 5차례 개최되었으며, 동 회의를 통해 광동성-홍콩간 IT기술산업화, 여행, 환경, 대기질관측, 입출경 관리에 대한 협력 소조(小组)가 꾸려져 관련 분야에 대한 협의를 도출하였다.

동 회의는 2003년부터는 광동성 성장과 홍콩특별행정구 장관이 주재하는 최고행정책임자 회의로 격상되어 필요한 분야에 다양한 소조, 위원회를 설치하고 협력 및 소통을 광범위하게 확대해 오고 있었다. 2008년까지 동 회의는 모두 11차례 개최되었다.

2008년 이후에는 하부 조직으로 첨단기술, 환경보호 지식재산권, 전염병 상황교류 및 통보(2014년에 의료위생합작으로 명칭변경), CEPA 서비스, 문화체육, 교육 분야로 합작 범위를 확대하였다.

마카오 정부와의 연석회의는 2000년부터 시작되었다. 고위급 회담이 아닌 광동-마카오 합작연락소조회의로 실무자급 협력 회의가 먼저 시작되었다. 2003년에 동 회의는 고위급으로 격상되었으며, 이에 따라 광동성 성장과 마카오특별행정구 장관간 회의가 시작되어, 쌍방간 협력 방향에 대한 탑다운형 소통이 시작되었다. 2003년 이후에는 고위급 회의를 지원하기 위해 광동-마카오 합작연석회의 연락판공실이 설치되었으며, 이 기구를 통해서 양측간 일상적인 소통과 협력이 진행되고 있다.

이외에도 광동-마카오 간에는 여러 전문 소조가 개설되어 운영되고 있는데, 2008년까지 개설된 소조로는 경제무역, 여행, 교통 기초인프라, 환경보호, 쌍방교차 공업단지, 과학기술, 범삼각주합작 추진, 출입경관리, 물공급, 긴급의료, 소방구호, 식품안전, 중의약산업, 헝친만발전,

교육, 도시계획발전 등 모두 16개 분야에 전문소조를 개설하여 운영하고 있다. 2016년말 기준으로 광동-홍콩간 소조는 기존 20개에서 28개로 늘어났는데, 가공무역 전환 업그레이드, 금융합작, 긴급관리 연동시스템, 기후변화연락협조, 클린생산, 반밀수, 광저우항만, 주하이항만 등 분야 합작이 추가되었다. 광동-마카오간 책임소조도 기존 16개에서 25개로 증가했으며, 비즈니스 서비스 플랫폼, 금융, 표준화, 전염병방역, 사회보장, 광저우-마카오, 중산-마카오 등 분야 합작이 추가 되었다.

특이한 사항은 선전시 역시 부성급(副省級) 도시로써 단독으로 홍콩 및 마카오와 협력 기제를 수립하고 활발히 활동하고 있다는 점을 들 수 있다. 중국-홍콩간 CEPA 체결을 계기로, 2004년에는 선전-홍콩합작강화 비망록(关于加强深港合作的备忘录)을 체결한 바 있으며, 이를 계기로 양측간 협력 수준을 기존의 민단 단위에서 정부단위로 격상하게 된다. 이후 선전시는 홍콩특별행정구 정부와 법률서비스, 공업무역, 투자확대, 경제무역교류, 여행합작, 여행시장관리, 과학기술교류 및 서비스합작, 선전첨단기술구와 홍콩디지털항관리유한공사간 전략적 협력 등 총 8개 방면에 합작협의서를 체결하고 양측간 협력을 강화하고 있다. 2007년 12월 18일에는 선전-홍콩 공항합작, 변경구발전 등 소조를 신설하기도 했다.

2007년 12월 선전시 시장의 마카오 방문을 계기로 선전-마카오 간 정례적인 정부급 대화채널을 상시 개설하기로 합의하였으며, 이에 근거하여, 2008년 11월 27일에 선전-마카오 합작연석회의가 개최된 바 있다. 향후 이 회의는 매년 개최되어 오고 있다. 이후 선전시와 마카오 정부간에도 여행, 위생검역, 문화교류, 소액지불, 교육합작, 문화산업발전 등에 비망록, 협의서 등이 체결되었다.

5) 웨강아오 대만구 등장

<표8>에서와 같이 1994년부터 시기별, 주체별, 권역별로 등장한 정책을 분석해보면, 중앙정부 차원에서 웨강아오 대만구(粤港澳大湾区) 조성을 처음으로 제시한 것은 2015년 3월 28일 국가발전개혁위원회에서 공포한 '실크로드 경제벨트 및 21세기 해상 실크로드 공동건설 추진에 대한 비전과 행동(推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动)'을 들 수 있다. 동 방침은 육상 및 해상 신실크로드를 건설하기 위한 각 지방정부, 각 부처에게 제시한 가이드라인인데, 여기에서 '일대일로' 건설을 위해 선전 첸하이, 광저우 난사, 주하이 헝친 등과 홍콩·마카오 간 합작을 강화하여, 웨강아오 대만구를 조성할 것을 명시한 것이다. 이후 광동성 정부는 2016년에 관할 광동성 도농규획설계연구원(广东省城乡规划设计研究院)을 통해 웨강아오 지역의 공통발전을 위한 포괄적인 경제·사회·환경 인프라 배치 방안을 연구(웨강아오지구 공간발전전략규획·粤港澳地区空间发展战略规划)하였다. 같은 해 광동성 정부는 13·5규획(2016-2020)을 편제하면서, 웨강아오 대만구 건설을 통해 광동성 발전을 도모하는 목표를 분명히 제시하였고, 광동성 성정부 차원에서 필요한 정책을 편제하기 시작한다.

2015년 3월 웨강아오 대만구의 등장이 '일대일로' 사업을 지원하는 세부 프로젝트 중 하나로 언급되었다면, 2017년 3월에 이르러서는 온전한 단독 정책으로 등장하게 된다. 2017년 3월 5일, 국무원 리커창 총리는 제12기 전국인민대표대회 5차회의 정부업무보고에서, 대륙(본토)

과 홍콩 및 마카오와의 합작을 추진하기 위해 웨강아오 대만구 도시군 발전규획(粵港澳大湾区城市群发展规划)을 연구하여 제정할 것을 천명한 것이다. 이로써 중앙정부 차원에서 웨강아오 대만구 발전규획이 편제되기 시작한다.

다음 해인 2018년도 정부업무보고(2018.3.5)에서 리커창 총리는 웨강아오 대만구 발전규획강요(粵港澳大湾区发展规划纲要)를 제정하여 실시할 것을 천명했다. 2017년의 '규획'이 웨강아오 도시를 중심으로 구상한 것이라면, 2018년에 언급한 '규획'은 도시와 도시 사이, 도시 주변 권역까지 포괄한 규획임을 짐작할 수 있게 한다. 또한 최근 중국 내 언론에 따르면 광동성 정부는 이미 웨강아오 대만구규획강요 실시의견 및 3년 행동계획(《粵港澳大湾区规划纲要》的实施意见和三年行动计划) 편제를 마치고, 2019년 하반기 공포를 준비하고 있다. [37] 이는 중앙정부가 마련한 '웨강아오 대만구 발전규획'에 따른 광동성 성정부 차원의 액션플랜으로 볼 수 있다.

만구 경제(灣區, Bay Area)는 항구를 바탕으로 형성된 지역경제 형태로, 개방적인 경제구조, 효율적인 자원배분, 강화된 집적 및 확산 기능, 발달된 국제교류 네트워크 등 뚜렷한 입지적 우위를 갖고 있다. 세계은행에 의하면, 전세계 경제총량의 60%가 항구와 만 및 인근 지역에 집중되어 있고, 세계 대도시의 75%, 산업자본과 인구의 70%가 해안으로부터 100km 거리에 집중돼 있다. 따라서 세계 각국은 유리한 해안자원 조건을 바탕으로 만구를 조성하였으며, 미국의 뉴욕 및 샌프란시스코 만구, 일본의 도쿄 만구 등이 대표적이다. 경제발전과정 측면에서 보면 만구경제는 항구경제, 공업경제에서 서비스경제, 혁신경제로 변화해 오고 있다.

<표7>은 웨강아오 대만구 거시경제 현황을 나타내고 있다. 2017년 기준으로 홍콩, 마카오, 광동성 모두 7% 내외의 고성장을 기록하고 있으며, 무역액 역시 7-8.4% 수준의 고증가율을 시현했다. 웨강아오 대만구는 3차산업 비중이 낮은 항구경제와 공업경제 단계에 머물러 있지만, 항구 컨테이너 물동량을 고려하면 발전 잠재력은 매우 크다.

홍콩은 중국과 세계를 연결하는 '슈퍼커넥터'로서 세계 3위 금융센터이자 글로벌 물류센터로, 전문서비스와 인적교류에서 우위에 있다. 세계 100대 대학 중 5개가 웨강아오 대만구에 위치해 있으며, 포천 세계 500대 기업 중 16개가 진출해 있다. 광저우가 종합형·복합형 대도시라면, 선전은 금융, IT혁신, 신흥산업, 생태환경 등 방면에서 경쟁력을 가지고 있다. 실제 DJI(세계 최대 드론업체), 화웨이, 텐센트, 애플사의 R&D센터가 위치하고 있는 점이 이를 방증한다.

언론에 공개된 '웨강아오 대만구 발전규획'과 '웨강아오 대만구 도시군 발전규획'의 주요 내용을 종합해보면, 웨강아오 대만구가 추구하는 발전 목표는 다음과 같이 요약된다.

첫째, 웨강아오 대만구 내 지역을 일체화 시켜, 하나의 경제공동체로 만드는 것이다. 이를 위해 지역 내 인적 교류, 물류, 자본, 정보의 자유로운 소통을 목표로 하고 있다. 먼저 웨강아오 만구 내 구성원들의 출입국, 홍콩·마카오 주민의 광동성 내 취업 및 학업 등을 완화하고, 구성원들의 자유로운 이동 실현하고자 한다. 둘째, 대외무역 관리 시스템 개혁 등을 통해 상품의 자유 이동 실현하려 한다. 세 번째로 웨강아오 대만구 금융 시스템 개혁으로 자금의 자유 이동 실현하고자 한다. 네 번째, 정보 장벽을 타파하고, 공동으로 네트워크 안전을 유지하

37) 上海证券报 (2019.01.30.)

여 정보의 안전하고 자유로운 이동 실현한다.

웨강아오 대만구 내 항구 및 공항이 각자의 특성과 장점을 충분히 발휘하도록 하여, 전세계 범위에서 화물과 자본의 집산지가 되게 한다. 강주아오대교 건설을 계기로 입체적인 교통 연결 네트워크를 구축하고, 철도, 도로, 터널, 대양항로와 공항, 항구 등 인프라의 상호연결을 추진한다.

이를 위해 2018년 8월 15일, 국무원 산하에 웨강아오 대만구 건설영도 소조(粤港澳大湾区建设领导小组)가 설립되어, 1차 회의를 개최한 바 있다. 동 소조 조장은 국무원 부총리인 한정(韩正)이 임명되었고, 조원으로는 홍콩특별행정구 행정장관 캐리 람(林郑月娥), 마카오특별행정구 행정장관 추이스안(崔世安) 등이 임명되어 있다. 동 영도소조는 웨강아오 대만구 조성을 위해, 3개(상하이, 톈진, 광둥) 자유무역지대 기능 협력, 웨강아오 대만구와 '일대일로' 협력. CEPA 업그레이드, 중국 본토 서비스업의 홍콩·마카오에 대한 개방 확대 등을 추진할 예정이다.

<표7> 홍콩·마카오 및 웨강아오 대만구 거시경제 현황 (2017년 기준)

지역	면적	인구 (만명)	GRDP (억 위안)	GRDP 증가율(%)	1인당 GRDP (위안,U$)	1·2·3차 산업	도시화율 (%)
광동성	17.97만㎢	11169	89879.23	7.5	80472 (11,918$)	4.2:43:52.8	69.85
9개 도시 합계	55005㎢	5526.6	75809.74	-	137162 (20,314$)	-	-
홍콩	1106.34㎢	739.17	22174	6.9	299804 (44,403$)	0.1:7.3:92.6	100
마카오	30.8㎢	65.31	3399.71	11.6	77,596$	0:7.8:92.2	100
웨강아오 대만구 합계	5.6142만㎢	6331	101383 (15015억$)	-	-	-	-

지역	공업생산 증가율(%)	소매총액 증가율(%)	CPI	무역액 (억 위안)	무역증가율 (%)	가처분 소득(위안)	화물운송량 (만톤)
광동성	7.0	10	1.5	68155.9	8	33003	197131
9개 도시 합계	-	-	-	65078.35	-	-	146323.4
홍콩	-	2.2	1.46	68563	8.4	299808	28154.5
마카오	7.6	12.6	1.22	732.88	7	432164	-
웨강아오 대만구 합계	-	-	-	134374	-	-	174477

*주: 1. 웨강아오 대만구 합계는 광동성 9개도시+홍콩+마카오 수치임.
2. 적용환율은 마카오 1파타카=0.8411위안. 1USD=6.7518위안. 1HKD=0.8328위안.

*자료: 광동성통계국 (www.gdstats.gov.cn), 마카오특별행정구 통계조사국 (www.dsec.gov.mo), 홍콩특별행정구 정부통계처 (www.censtatd.gov.hk) [검색일: 2019.1.4.]

<표8> 웨강아오 대만구 관련 정책화 현황

시기, 해당 권역	정책	지역 통합 관련 주요 내용	비고
광동 1994	珠三角经济区 城市群规划	광동-홍콩간 합작 발전 사상의 심화	최초로 광동성 발전규획 범위 내에 홍콩과 마카오를 포함
중국·홍콩·마카오 2003.6	중국-홍콩·마카오 CEPA 체결	중국-홍콩·마카오 간 지역경제통합화 시작	무역 분야에서 서비스, 투자로 확대
광동 2004	珠三角城镇群协调 发展规划	광동-홍콩-마카오 간 발전 기능 부여	변경지역 발전 및 교통, 물류 일체화 명시
광동 2005	珠三角城镇群协调 发展纲要(2004~2020)	주강삼각주 장기 발전 계획	만구(湾区) 개념 제시
홍콩 2007	香港 2030	광동-홍콩 포괄 기초인프라 건설, 우수인재 도입 건의	홍콩 발전 마스터플랜
광동 2008	珠三角改革发展规划 纲要(2008-2020)	주강삼각주 발전 범위 확정	주강삼각주 발전계획 명시화
광동·홍콩·마카오 2009	大珠江三角洲城镇群 协调发展规划研究	기초인프라, 서비스 및 혁신체계 일체화	산업, 교통, 생태환경에 대한 공동 대책 마련. 3자공동연구
광동 2010.5	珠三角五个一体化 规划	인프라, 산업배치, 공공서비스, 도농규획, 환경보호 일체화	광동성 정부 편제
광동·홍콩·마카오 2010.4/2011.3	粤港合作框架协议 粤澳合作框架协议	광동·홍콩/광동·마카오간 CEPA간 연계성 강화	광동·홍콩·마카오 합작 패러다임 협의
광동·홍콩·마카오 2011	环珠江口宜居湾区 建设重点行动计划	광저우 선전 동관 중산 등에 공동 생활권 조성	2009년 3자연구결과의 액션플랜
광동 2014	珠三角全域规划	웨강아오 대만구 건설 계획 최초 제시	광동자유무역시범구 활용 광저우-선전-홍콩 공동 발전
선전 2014	선전시 정부업무보고	만구경제 조성 명시	지방정부 차원 최초안
중국 2015	推动共建丝绸之路经济带和 21世纪海上丝绸之路的 愿景与行动	'일대일로' 구성 위한 웨강아오 대만구 내 지역간 발전 기제 조성	중앙정부 차원에서 처음으로 웨강아오 대만구 건설 명시
광동 2015	中国(广东)自由贸易 试验区总体方案	광동자유무역실험구 출범	3지역(南沙,前海,横琴)을 일체화 대상으로 명시
광동 2016	粤港澳地区空间发 展战略规划	3지역 공통 발전을 위한 경제, 사회, 환경 조성	광동성도농규획설계연구원 편제
중국 2016	13·5규획	범삼각주·홍콩·마카오 협력명시	十三五规划纲要
광동 2016.11	광동성 13·5 규획	웨강아오 대만구 건설을 통한 광동성 발전 명시	광동성 웨강아오 대만구 정책 편제 시작
중국 2017.3	정부업무보고	웨강아오 대만구 도시군 발전규획 연구 제정	粤港澳大湾区城市群发展规划
중국·홍콩·마카오 2017.7	웨강아오 대만구 건설 심화 패러다임 협의	인프라, 시장일체화, 공동산업체계 생활권 등 7대목표 확정	深化粤港澳合作 推进大湾区建设框架协议
중국 2018.3	정부업무보고	대만구 발전규획강요 제정실시	粤港澳大湾区发展规划纲要
중국 2018.8.15	웨강아오 대만구 건설영도 소조 설치	국무원 내 협의기구 공식 출범 (부총리, 행정장관 2인)	粤港澳大湾区建设领导小组

*자료: 周春山외, 『规划师』, 2018年4期, p.10. 및 张日新·谷卓桐, 『改革』, 2017年5期, pp.66. 및 泛珠三角合作信息网(www.pprd.org.cn)에 근거 저자 정리.

5. 결론

1) 문제점 및 전망

이상과 같이 웨강아오 대만구 정책화 과정을 살펴본 결과 먼저 그 특징을 다음과 같이 도출할 수 있다.

첫째, 웨강아오 대만구는 행정 및 권역별로 다층적 과정을 거쳐 최종 정책으로 형성되었다. 1997년 홍콩의 중국 반환 이전에는 광동성 성정부 차원에서 주강삼각주 발전을 위해 도시발전전략을 추진해 왔으며, 반환 후에는 홍콩이 포함된 주강삼각주 발전규획을 추진했다. 또한 2015년 이후에는 광동성-홍콩 외에도 광저우시-홍콩, 선전시-홍콩 등 다층적인 협의와 합작기제를 조성해왔다. 이러한 과정을 거쳐서 최종 웨강아오 대만구 정책이 확정될 수 있었다.

둘째, 웨강아오 대만구의 조성은 경제 외에도 사회·문화적 요인이 정책화에 기여했다. 광동성 9개시, 홍콩, 마카오 모두 광동으로 대표되는 화남문화권이며 광동어라는 공통의 방언을 쓰고 있다. 전세계 각지에 분포한 4,136만명의 화교 중 50.8%의 고향은 광동으로 웨강아오 대만구는 광동 출신 화교 인적 네트워크로 연결되어 있다. 또한 중국의 개혁개방 초기부터 수자원, 식재료 공급 등으로 전혀 다른 체제(사회주의와 자본주의)임에도 불구하고 웨강아오 대만구 구성원간 친화력을 제고한 것은 정책화 기반 요인 중 하나로 꼽을 수 있다.

셋째, 웨강아오 대만구 정책은 '일국양제' 실험장을 기존 홍콩·마카오에서 광동성 9개시까지 확대시킨 것이다. 2017년 7월 1일, 시진핑 주석 주재로 4자(국가발전개혁위원회 주임, 광동성 성장, 홍콩·마카오특별행정구 행정장관)가 서명한 '웨강아오 대만구 건설 심화 패러다임 협의'에 따르면 동 대만구의 건설은 일국양제 방침의 관철을 보장함이 첫 번째 원칙임을 명시하고 있다. 따라서 광동자유무역시범구를 통해 광동성 9개시는 홍콩과 마카오가 향유하고 있는 각종 시장경제 시스템(금융, 무역, FDI)을 도입할 전망이며, 반면 홍콩과 마카오는 더욱 '사회주의 시장경제'로 정의된 국가주도의 시장화 틀 안에서 관리가 될 가능성이 커 보인다.

넷째, 웨강아오 대만구 정책은 홍콩·마카오가 중국과 체결한 CEPA 효과를 극대화하기 위한 플랫폼을 제공할 수 있을 것으로 예측된다. 최근 5년간 홍콩·마카오의 GDP 성장률을 보면 중국이 CEPA를 통해 자국 상품(100%), 서비스시장 및 투자 분야를 대폭 개방했음에도 불구하고 CEPA 가입 전보다 성장 실적이 부진하다. 따라서 광선강 고속철, 강주아오 대교 등 교통 인프라를 완성한 중국정부로써는 이를 뒷받침하기 위한 정책 입안이 필요했으며 그 결과가 웨강아오 대만구 정책인 것으로 판단된다.

반면, 전혀 다른 체제의 일체화를 추진하려 하는 웨강아오 대만구 정책은 다음과 같은 문제점과 우려도 가지고 있다.

첫째, 일국양제에 따른 법률·법규 차이로 인해 제도의 통합화가 어려울 전망이다. 두 특별행정구는 각각 중국본토와는 독립적인 사법권, 검·인증제도, 교육제도를 가지고 있다. 따라서 경제활동 중 3자간의 불일치 문제가 생길 것을 대비하여, 이를 조정하고 결론지을 수 있는

법제도 혹은 의결기구가 필요하다. 따라서 웨강아오 대만구는 다른 만구(도쿄, 뉴욕 등)와는 전혀 다른 차원의 통합화 제도 마련이 필수이며, 이는 시간이 소요되는 과정일 것이다.

둘째, 웨강아오 대만구 정책의 성공을 위해서는 광동성 9개시 격차부터 해소해야 한다. 2장에서 본 것처럼, 9개시는 장먼, 후이저우, 자오칭 3개 도시와 기타 6개 도시간에 도시화율, 1인당 GRDP, 도시민 가처분소득 등에서 격차가 크다. 따라서 웨강아오 대만구의 세부정책이 잘사는 6개시와 그렇지 못한 3개시 중 어느 한쪽에만 유리한 효과를 시현할 가능성이 크다. 따라서 중국정부는 9개시 균형발전을 위한 정책을 동시에 추진해야 하는 부담이 상존한다.

셋째, 중국정부는 웨강아오 대만구 정책과 '일대일로' 정책을 연계하여 발전을 도모하려 하고 있다. 그러나 무리한 추진은 웨강아오 대만구 정책의 실패를 부를 가능성이 커 보인다. 실제 '웨강아오 대만구 건설 심화 패러다임협의(2017.7.1)'에서 명시된 7대 합작 영역 중 하나로 '일대일로 연선국가와의 국제 합작'을 제시하고 있다. 게다가 웨강아오 대만구를 일대일로를 위한 중요한 '지원구(支撑区)'임을 밝힌 바 있다. 이에 앞서 2015년 3월 28일 국가발전개혁위원회에서 공포한 '실크로드 경제벨트 및 21세기 해상 실크로드 공동건설 추진에 대한 비전과 행동'에서도 '일대일로' 건설을 위해 선전 첸하이, 광저우 난사, 주하이 헝친 등과 홍콩·마카오 간 합작을 강화하여, 웨강아오 대만구를 조성할 것을 명시했다. 따라서 중국정부의 과다한 연계성 강조가, 웨강아오 대만구 자체의 발전에 저해요인으로 작용할 우려가 크다.

2) 시사점

중국이라는 최대 소비시장 중에서도 성장 잠재력이 가장 큰 권역인 웨강아오 대만구의 등장은 우리 기업들에게 적지 않은 시사점을 제공한다.

첫째, 인프라 건설 측면에서 우리 기업들에게 진출 기회가 제공될 전망이다. 지금까지 공개된 9개 도시의 13·5규획(2016-2020)을 보면 도시간 통합을 위하여, 철도, 도로, 공항, 항만, 통신 분야 인프라 건설을 명시해 놓고 있고, 실제 많은 프로젝트가 진행중이다. 웨강아오 대만구 정책의 산업별 파급영향을 보면 단기적으로는 건설업, 건설자재업 등이, 중기적으로는 철도업, 항만업, 부동산업, 소매업 등이 긍정적 파급효과가 클 것으로 예상된다.

둘째, 홍콩과 마카오를 활용하여 광동자유무역시범구에 대한 적극적인 진출을 모색해야 한다. 웨강아오 대만구 발전을 위해 중국정부는 다른 지역에서는 해외자본 진입을 허용하지 않거나 제한을 두던 분야(금융, 서비스)를 대폭 허용하기로 방침을 밝힌 바 있다. 따라서 주강삼각주 권역을 소비시장으로 하는 기업과 업종은 광동자유무역시범구를 적극 활용한 투자 전략을 수립할 필요가 있다.

셋째, 도시별 차별화된 진출 전략이 요구된다. 9개 도시의 13·5규획을 종합해 보면, 웨강아오 대만구 9개 도시는 중복된 산업구조로 인한 경쟁구도를 방지하고 시너지 효과 극대화를 위해 도시별로 특화된 산업을 육성시킬 계획이다. 실제 광저우는 국제항운·항공·R&D 허브, 선전은 IT산업혁신센터, 포산은 국가급 선진장비제조, 동관은 IT기술전환센터, 중산은 현대장비제조기지·건강산업 혁신시범구, 자오칭은 과학기술산업연계센터, 후이저우는 세계수준의 석유화학산업기지· 클라우드 및 스마트기반 산업클러스터, 장먼은 산업혁신기지·중소형 화교화

인기업 창업단지 등으로 특화 방향을 제시하고 있다.

【참고문헌】

강장희, 「1999년의 마카오: 16세기 포르투갈의 동아시아 무역권 참여과정에 대해」, 『동양학연구』, 5권, 1999, pp.19-41.

김동하, 『화교역사·문화답사기1』, 마인드탭, 2017, p.22.

_____, 「홍콩의 센트럴 점령 시위를 통해서 본 일국양제 고찰」, 『한중사회과학연구』, 13권 4호, 2015, pp.1-24.

박 강, 『아편과 20세기 중국』, 선인, 2010, p.45.

서창배, 「중국 본토와 홍콩,마카오 경제 통합 어디까지 왔나」, 포스코경영연구소, 『친디아저널』, 37권, 2009, pp.9-11.

전 경, 「개혁개방의 새 단계 서막, 주장삼각주 발전구상」, 포스코경영연구소, 『친디아저널』, 32권, 2009, pp.18-20.

정지현·김홍원, 「광동성 산업지도」, 중국 권역별・성별 기초자료 11-01, KIEP, 2011, p.25.

정해용, 「시장화 과정에서의 중국 지방정부 개혁과 중앙의 역할: 주강삼각주 지역을 중심으로」, 『중소연구』, 24권 2호, 2000, pp.85-112.

최병헌, 「홍콩과 주강(珠江)삼각주간 협력관계 변화에 관한 연구」, 『중소연구』, 31권 3호, 2007, pp.71-96.

허홍호, 「중국 환발해경제권의 형성과 발전-주강삼각주경제권 및 장강삼각주경제권과의 비교」, 『중소연구』, 37권 3호, 2013, pp.171-200.

KIEP CSF, 정식 출범하는 광둥자유무역구의 개황과 발전 전략, 2015.04.22.

KOTRA, 「중국자유무역시범구 운영현황 및 시사점」, 2016.

邓志新a, 「粤港澳大湾区战略中深圳的发展策略——从竞争战略到竞争优势」, 『改革与战略』, 2018年7期, pp.33-38.

邓志新b, 「粤港澳大湾区与世界著名湾区经济的比较分析」, 『对外经贸实务』, 2018年4期, pp.92-95.

广东省地方史志编撰委员会, 『广东省志·粤港澳关系志』, 广东人民出版社, 2004.

哈尔滨工业大学(深圳)经济管理学院课题组, 「粤港澳大湾区发展规划研究」, 『开放导报』, 2017年4期, pp.13-19.

黄玉蓉·曾超, 「文化共同体视野下的粤港澳大湾区文化合作研究」, 『广州大学学报』, 2018年10期, pp.59-65.

眭文娟·张昱·王大卫, 「粤港澳大湾区产业协同的发展现状－以珠三角9市制造业为例」, 『城市观察』, 2018年5期, pp.24-30.

李建平, 「粤港澳大湾区协作治理机制的演进与展望」, 『规划师』, 2017年11期, pp.53-59.

李郁·郑莎莉·梁育填, 「贸易促进下的粤港澳大湾区一体化发展」, 『热带地理』, 2017年6期, pp.792-800.

黎江韵, 「一带一路建设背景下,粤港澳大湾区的发展与挑战」, 『特区经济』, 2018年10期, pp.41-46.

梁育民·邱雪情, 「香港在粤港澳大湾区建设中的定位与作用－兼论新时期粤港澳合作平台建设」, 『城市观察』, 2018年1期, pp.26-35.

卢佩莹·王波, 「从区域一体化看融合交通－以粤港澳大湾区和港深广高铁线为例」, 『地理科学进展』, 2018年12期, pp.1623-1632.

宁红玉, 「港珠澳大桥:延伸至深圳和简免签构想,」, 『开放导报』, 2018年3期, pp.105-108.

刘云刚·侯璐璐·许志桦, 「粤港澳大湾区跨境区域协调:现状、问题与展望」, 『城市观察』, 2018年1期, pp.7-25.

刘孝斌, 「中国特色社会主义新时代下的粤港澳大湾区建设」, 『贵阳市委党校学报』,2018年1期, pp.6-16.

张日新·谷卓桐,「粤港澳大湾区的来龙去脉与下一步」,『改革』, 2017年5期, pp.64-73.
张昱·陈俊坤,「粤港澳大湾区经济开放度研究－基于四大湾区比较分析」,『城市观察』, 2017年6期, pp.7-13.
周春山·邓鸿鹄·史晨怡,「粤港澳大湾区协同发展特征及机制」,『规划师』, 2018年4期, p.10.
综合开发研究院(中国深圳)课题组,「以“双转型”引领粤港澳大湾区发展」,『开放导报』, 2017年4期, pp.7-12.
汪德贵,「粤港澳大湾区建设背景下的港口发展之途」,『中国港口』, 2017年12期, p.18.
吴东武·鄢恒·王慧君,「粤港澳大湾区背景下珠中江经济圈经济发展机制研究－基于地缘经济视域」,『西华大学学报』, 2018年5期, pp.61-69.
Eddie C. M. Hui, Xun Li, Tingting Chen, Wei Lang, “Deciphering the spatial structure of China’s megacity region: A new bay area－The Guangdong-Hong Kong-Macao Greater Bay Area in the making”, *Cities*, In press, corrected proof, Available online 28 October 2018.
Naubahar Sharif, Can Huang, “Innovation strategy, firm survival and relocation: The case of Hong Kong-owned manufacturing in Guangdong Province, China”, *Research Policy*, Volume 41 Issue 1, February 2012, pp.69-78.
Xianchun Zhang, Quan-en Guo, Darren Man-wai Cheung, Tianyao Zhang, “Evaluating the institutional performance of the Pearl River Delta integration policy through intercity cooperation network analysis”, *Cities*, Volume 81, November 2018, pp.131-144.
中国2017年国民经济和社会发展统计公报 http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201802/t20180228_1585631.html [검색일: 2019.01.30.]
World Shipping Council, ‘TOP 50 WORLD CONTAINER PORTS’, http://www.worldshipping.org/about-the-industry/global-trade/top-50-world-container-ports [검색일: 2019.01.30.]

【논문초록】

키워드 Key Words	중문	香港, 澳门, 珠江三角洲, 粤港澳, 粤港澳大湾区
	영문	Hong Kong, Macao, Pearl River Delta, Guangdong-Hong Kong-Macao, Guangdong-Hong Kong-Macao Greater Bay Area

A Study on the Guangdong-Hong Kong-Macao Greater Bay Area Policy and Its Implication

Kim, Dong-Ha

China has finalized its policy on Guangdong-Hong Kong-Macao Greater Bay Area(GHM-Bay) in 2017. This is the regional integration policy between 9 cities in Guangdong Province of China, Hong Kong and Macao Special Administrative Region, which implements the 'One Country Two System'. Also, the Guangdong Pilot Free Trade Zone(GPFTZ) was established and Guangdong-Macao-Hong Kong Bridge opened. The purpose of this study is find out its basic infrastructure of the GHM-Bay policy and draws up the problems of the policy, predicts its influence to the Area. As a result of the analysis, the policy was formed as the multi-layered process by multi government. Besides the economy, social and cultural factors contributed to the policy-making. GHM-Bay has expanded the experimental site of the 'One Country Two System' to 9 cities in Guangdong, and expected to serve as a platform for maximizing the CEPA effect between Hong Kong-Macao-China. However, difficulties such as integration between regions under a heterogeneous system, overcoming gaps in Guangdong Province, dissonance with policy of 'One Belt One Road', forming and operating unprecedented consultative bodies exist. The policy also suggests to Korean companies that seek opportunity of infrastructure construction, active utilization of GPFTZ and the need for differentiating strategies into the 9 cities in Guangdong.

저 자 인적사항	성 명	김동하 / 金東河 / Kim, Dong-Ha		
	소 속	부산외국어대학교 중국학부		
	Em@il	dhkim@bufs.ac.kr		

논 문 작성일시	투 고 일	2019년 02월 19일	심 사 일	2019년 02월 21일
	수 정 일	2019년 03월 15일	게재확정일	2019년 03월 22일