

싱가포르의 대(對)중국 개발구¹⁾ 합작투자 현황과 평가

1. 개요

- 싱가포르 정부는 1994년도부터 지금까지 3차례에 걸쳐 서로 다른 유형의 대(對)중국 개발구 합작투자를 진행해 오고 있음.
 - 1994년에 수저우 공업단지(苏州工业园)를 건설하였음.
 - 2008년에는 텐진 생태도시(天津生态城)를 건설하기로 합의하여 현재 추진 중에 있음.
 - 2009년 3월, 수저우 공업단지 및 텐진 생태도시보다 훨씬 발전된 개념의 "광저우 지식도시"(广州知识城)를 건설하기로 합의하였음.
- 참고로 싱가포르는 정부 주도형의 경제발전 국가로, 지난 1980년대부터 지역발전전략(regionalisation)을 전개하기 시작하였고, 주변국들과의 개발구 합작투자를 진행함.
 - 이미 인도(1992), 베트남(1996) 및 중국(1994) 등지에 공업단지를 건설하였으며, 수저우 공업단지는 규모와 투자액 면에서 가장 큰 규모였음.

1) 중국 학계에서는 수저우 공업단지, 텐진 생태도시, 광저우 지식도시 등의 개발 단위를 총칭해서 개발구(开发区)라고 함.

- 중국-싱가포르의 합작투자 방식에 있어 중국은 토지를 현물출자하고, 싱가포르는 자본을 출자함과 동시에 축적된 개발구 건설 및 경영 노하우도 함께 전수하는 방식임.
- 수저우 공업단지가 싱가포르의 선진 관리기법을 전수받았고, 텐진 생태도시는 보하이 신구 내에서 알카리성 토지 및 오염된 토지라는 열악한 환경을 극복하여 생태도시로 거듭나려는 상징적인 실험을 펼치고 있음.
- 광저우 지식도시는 고급 연구능력, 고급 서비스 및 혁신적인 개발능력을 가진 무대를 건설하여 중국의 새로운 지식산업을 견인하려는 것임.

2. 수저우 공업단지 및 텐진 생태도시 합작투자 현황

가. 수저우 공업단지(苏州工业园, 1994년)

- 수저우 공업단지는 중국-싱가포르 양국의 첫 번째 합작투자임.(1994년)
 - 1994년 2월 11일 중국 국무원은 〈수저우 공업단지 개발건설 관련 문제의 회답²⁾〉을 하달하고, 2월 26일 수저우 공업단지를 건설하기로 양국 정부가 체결하였으며, 같은 해 5월 12일부터 건축 시작함.
- 수저우 공업단지의 특징
 - 공업단지의 개발은 중국-싱가포르 합작투자 개발공사가 책임지고, 행정 및 관리는 중국 정부가 전반적인 권한과 책임을 가지며, 대외적인 투자유치는 양국이 공동으로 책임짐.
 - 중국 국무원은 수저우 공업단지에 자치권을 부여하여 자율적으로 싱가포르의 경제활동과 공공관리 방법의 경험을 참고할 수 있도록 동의함.

2) 开发建设苏州工业园区有关问题的批复

□ 수저우 공업단지 개발모델은 중국내 다른 지역에서 이용되기도 하였음.

- 선양 소프트웨어단지(沈阳软件园, 2003), 다롄 소프트웨어 단지(大连软件园, 2005), 난징 텅페이 창조센터(南京腾飞创造中心, 2006), 항저우 과학기술단지(杭州科技园, 2006) 등이 같은 방식으로 건설됨.

□ 수저우 공업단지에 대한 평가

- 지난 2007년 원자바오 중국 총리가 싱가포르 국립대학에서의 강연을 통해, 수저우 공업단지 개발은 오늘날 가장 성공적인 국제합작 프로젝트라고 평가하였음.
- 수저우 공업단지는 싱가포르의 경험을 받아들여 선진국과 유사한 80여 종류의 정책과 법규를 시행함으로써, 중국이 세계를 이해할 수 있는 가장 중요한 창구가 되었으며, 점점 더 분명한 시범효과를 발휘하고 있다고 평가되고 있음.

나. 텐진 생태도시(天津生态城, 2008년)

1) 개요

□ 2008년 10월 13일 정식으로 생태도시 개발건설의 문건인 〈중국-싱가포르 텐진 생태도시 관리규정³⁾〉(이하 ‘관리규정’)을 공포함.

- 텐진 생태도시는 에너지 절약 및 환경 보호, 순환경제가 요구하는 △부동산, △과학기술 연구개발, △서비스, △물류, △아이디어 개발, △금융, △상업무역, △회의 및 전람회, △여행 등의 산업에 부합하는 도시로 규정함.
- 이 관리규정은 생태도시의 역할에 대한 정체성, 산업구조 배치 및 행정관리체제 등 방면에 있어서 생태도시의 청사진을 제시하였으며, 세계 최초로 염전·알카리성 황무지 및

3) 中新天津生态城管理规定

· 생태도시는 앞으로 “작은 정부, 큰 사회”라는 기본 골격을 형성하여 정부·기업의 분리를 실현하고자 함.

- 그 중 우선적으로 1차 단계의 개발은 개발예정지의 남부를 대상으로, 면적은 약 4km², 계획인구는 8.5만 명임. 4개의 단지와 1개의 상업센터, 1개의 특색 있는 센터, 1개의 산업 단지를 건설하며, 3년에 걸쳐 건설하고 5년 안에 완비할 예정임.

- 2008년 9월 1일 공식 업무를 시작한 ‘생태도시종합서비스 센터’는 빗물 재활용, 태양에너지 이용, 지열 이용, 오수 재처리 이용 등의 생태보호시설들을 갖추고 있는 녹색건축물임
- 생태도시종합서비스 센터는 생태도시 전체 계획 개발면적 30km² 중에서 생태도시의 이념을 실천하고 있는 아주 작은 사례에 불과하며, 주위에는 아직도 염전 또는 간석지가 미개발 상태임.

2) 생태도시의 입지로 텐진을 선택한 배경

□ 중국의 원자바오 총리와 싱가포르의 고촉통 (Goh Chok Tong) 전 총리는 수저우 공업단지 협력관계의 기초 위에서 이를 더 심화하여, 텐진에 생태도시를 건설하기로 합의함.

- 중국 내륙에는 물이 부족하고 거주환경이 열악한 지역들이 많은데, ‘텐진 생태도시’는 이러한 지역들이 살기 좋은 생태도시로 거듭나기 위한 모델을 제시하는 실험장의 의미를 지님.

- 중국은 텐진 생태도시의 성공을 기점으로 하여 중국 전역에 확대 보급할 것을 희망함.

□ 생태도시 입지선택 당시의 까다로운 조건들을 제시함.

- 중국은 생태도시의 실험정신에 부합하여, 자연 환경적으로는 열악하지만 도시 전체의 공간 구조 상에서 개발 잠재력을 지닌 지역을 선정하기 위해 아래의 입지조건들을 제시하였음.

- △전체적으로 물이 부족한 지역, △경지를 점용하지 않을 것, △대도시에 인접할 것, △교통이 편리할 것, △각종 산업단지와 인접할 것, △각종 산업단지에 서비스를 제공할 수 있을 것 등을 들 수 있음.

□ 텐진 빈하이신구는 알카리성 황무지 토지라는 열악한 환경을 가지고 있으며, 입지조건에 부합할 뿐만 아니라 새로운 생태도시를 일구어 내려는 실험정신에 부합함.

3) 개발모델

□ 텐진 생태都市는 수저우의 공업단지와 같은 제조업이 아닌 서비스업이 주력대상으로, 과학기술이나 연구기능 등 고부가가치 산업을 담당함.

□ 수저우 공업단지는 싱가포르 경제발전국의 경험을 받아들였으나, 텐진 생태都市는 싱가포르 주택발전국의 경험을 받아들였음.

□ 생태도시 건설을 위해 정부 주도의 '중국-싱가포르 텐진 생태도시투자개발유한공사'(中新天津生态城投资开发有限公司)를 설립하였으며, 이는 중국과 싱가포르가 각각 지분의 50%씩 소유하고 있는 합작회사 형식임.

- 총 40억 위안의 자본금 중에서 중국은 토지의 가치를 평가하여 출자하였고, 싱가포르는 자본금으로 출자하였음.

□ 초기 기초시설 개발자금은 부동산 개발에서 오는 수익에 의존하는 구조임.

- 생태도시 개발은 초기에 막대한 기초시설을 건설해야 하기 때문에 초기에는 개발이익을 기대하기 어려움.

- 따라서 개발 사업에 참여하는 중국, 싱가포르 개발회사들이 우선적으로 부동산 개발을 통해 나오는 수익에 의존하여 기초시설 투자에 투입하는 장기적인 투자구조를 형성하게 된 것임.

3. 새로운 유형의 합작투자 : 광저우 지식도시(2009. 3.)

가. 개요 및 현황

□ 양국 정부는 2009년 3월 24일, 공식적으로 〈지식도시 프로젝트의 합작건설에 관한 각서⁴⁾〉에 서명함.

□ 현재 광저우 지식도시 입지선정 및 타당성 검토 등 전기(前期) 준비업무가 진행 중임.

- 8월 말에 실행가능성 연구 결과가 나온 이후에 구체적으로 사업추진계획을 수립할 예정임.

- 현재는 산업선택, 구역배치 및 계획 완성단계로, 이후 국가의 입안을 거쳐 비준을 얻은 후에 빠르면 2009년 말, 늦어도 2010년에 정식으로 개발 시작할 예정임.

4) 关于合作建设“知识城”项目的备忘录

- 지식도시로 선정된 곳은 광저우 과학도시 북구에 위치한 루오강구(萝岗区) 지우포진(九佛镇)임.
- 루오강구 지우포진은 1인당 연평균 소득이 9,000 위안으로, 광저우에서 가장 낙후한 미 개발지임.
- 2008년 기준 광둥의 GDP는 3조 5,950억 위안, 1인당 연평균 소득은 35,000 위안임.
- 초기 개발면적은 10km²이며, 최종적으로 30~50 km²에 이를 것으로 계획됨.

나. 배경

- 광둥성은 개혁개방 이후 전 세계의 이목을 끌며 주요 경제지표상으로 중국내에서 선두에 속하지만 현재 일련의 "성장의 고민"에 빠져 있는 상황임.
- △경제구조 불합리, △주체적인 혁신능력 부족, △에너지 자원의 부족문제 심화, △환경 보호의 압력 증대, △개발에 따른 비용 상승, △지역간 불균형 발전 등의 문제에 봉착
- 반면, 싱가포르의 지역이 협소하고, 인구용량과 도시용량이 모두 유한하여, 타국에서 “도약의 발판” (飞地⁵⁾)을 찾아 새로운 발전을 도모할 필요가 있었음
- 경제협력관계가 긴밀한 광둥과 싱가포르는 서로의 비교우위를 이용하여 발전을 도모함.
- 광둥은 △제조업 기초, △시장우위, △요소비용 우위 등의 특성을 가지고 있음.
- 싱가포르는 △연구개발능력, △국제화 운영경험, △기술·인재의 비교 우위를 가지고 있음
- 양국의 비교우위를 유기적으로 결합하면 광둥의 산업경쟁력을 향상시킬 수 있을 뿐만 아니라 싱가포르는 시장한계를 확대할 수 있으며, 상호간의 지속가능한 발전능력을 끌어올릴 수 있을 것으로 기대함.

5) A국 경내에 있으면서 B국에 예속된 토지.

다. 개발모델

- 광동의 발전을 이끌고 화남(华南)지역에 파급효과를 주며 더 나아가 중국의 발전을 견인해 줄 수 있는 "지식중심"과, 지식경제를 기초로 하는 세계적인 혁신기지 역할을 담당
- 지식혁신센터(知識創新中心), 지식산업발전센터(知識產業發展中心), 지적재산권교역센터(知識產權交易中心) 등 3개의 센터 건설
 - 개발이 진행되기 시작하면 싱가포르와 토론회를 거쳐 우선적으로 12개의 관련 프로젝트를 선정하고, 우선적으로 8개 프로젝트를 실시하게 됨.
 - 8개 프로젝트에는 △국가급 중점 실험실(연구원), △광둥성 중요 과학기술 개발, △해외기업 발전센터, △귀국한 유학인재를 유치할 수 있는 고급 과학기술기업, △정보기술 연구단지(信息谷), △광둥성 지적재산권 교역센터 등이 포함됨.
- 중국의 전문가들은 싱가포르가 전체 경제 구조상, 홍콩에 비해 중화학 공업 부문이 좀 더 발전되어 있을 뿐이어서 계획대로 싱가포르가 광둥과 함께 해당 프로젝트를 성공적으로 수행할 수 있을지 의문이라고 평가함.

4. 중국-싱가포르 개발구 합작투자에 대한 평가

가. 싱가포르의 평가

- 처음의 기대와는 달리 싱가포르의 대중국 개발구 합작투자는 그리 순탄하지 않다는 평가임.
- 싱가포르 정부는 싱가포르 개발구가 자국의 특수한 사회 문화적 배경에서 형성되었다는 사실, 싱가포르가 중국과 문화적 차이가 크다는 사실 등을 중요하게 생각하지 않았음
- 또한 싱가포르 정부가 파견한 인재들이 지나치게 이성을 중시하고 사람과의 관계를 소

홀히 한 점, 중국 문화를 깊이 이해하려고 하지 않음 점, 그리고 일종의 우월감에 빠져 있었던 점들로 인해 중국 내에서의 발전에 장애를 가져왔음.

□ 싱가포르 내부에서는 수저우 공업단지 및 텐진 생태도시 투자 수익이 마이너스라며, 회의적인 생각을 가지고 있음

- 대중국 개발구 합작투자의 수익구조가 불확실하여, 이에 따라 싱가포르 정부는 보다 분명한 투자 수익을 보장할 수 있는 대책 마련이 시급하다고 보고 있음.

- 2002년 싱가포르 국립대학의 한 학자가 발표한 논문에 따르면, 수저우 공업단지가 일정한 성공을 거두었음에도 불구하고, 싱가포르에게는 새로운 수입원이 되지 못했다고 평가함.

□ 반면, 싱가포르의 정치지도자이자 전 총리인 리관유는 A의 성적에 해당하는 점수를 부여하면서 자체적으로 만족스러운 평가를 내리고 있어 상반된 입장임.

나. 중국의 평가

□ 수저우 공업단지 개발로부터 15년이 지난 오늘날에도 중국은 여전히 싱가포르의 정부 주도형 경제발전 모델을 참고할 가치가 있다고 보고 있다고 함.

□ 다만, 이러한 합작투자가 양 국가의 발전에 유리한지, 더 많은 발전기회를 만들어 내어 양국이 현재의 경제위기를 탈피할 수 있는지, 아니면 투자자들로 하여금 더 큰 상업적 기회를 얻도록 도울 수 있을지 등에 대해서는 현재로서는 확실하게 답하기 어려운 상황으로 평가됨.

<참고자료>

经济观察报, 2009/07/27, 广州“知识城”: 开发区 3.0

经济观察报, 2009/07/27, 天津“生态城”: 盐碱地上的试验场

中国新闻网, 2009/08/29, 苏州工业园: 中国借鉴新加坡经验“谦虚大演练”

中国经营报, 2009/08/03, 新加坡“模式输出”盈亏张

中国经营报, 2009/08/03, 新加坡“怎么做”

科技日报, 2002/10/23, 建设中国的信息谷—访北京邮电大学校长林金桐

天津生态城投资开发有限公司网站 (<http://www.tjeco-city.com/cn/>)

中新天津生态城管理规定

(자료 정리: 조성찬 / 중국 인민대학 토지 관리학과 박사과정)