

글로벌 게이트웨이 발전 전략과 뉴홍콩 프로젝트에 대한 시사점

윤석진 | 경제환경연구부 연구위원

배경과 목적

- 민선 8기 인천광역시 정부는 인천이 초일류 도시로 도약하기 위한 전략으로 ‘뉴홍콩시티 프로젝트’를 추진. 뉴홍콩시티 프로젝트는 물류 인프라와 산업단지경제특구를 갖춘 도시가 글로벌 생산 네트워크에서 국제무역과 해외투자의 거점으로 발전하는 ‘글로벌 게이트웨이’ 발전 이론으로 뒷받침될 수 있음
- 본 보고서는 글로벌 게이트웨이의 발전에 대한 논의를 검토하여 뉴홍콩시티 프로젝트를 뒷받침하기 위한 이론적 근거와 역사적 사례를 제시함으로써 현재 마스터플랜 수립 단계를 시작한 뉴홍콩시티 프로젝트에 대한 시사점을 도출하고자 함

정책제안

- 글로벌 게이트웨이 발전 전략에서 활용되는 관문(gateway)과 회랑(corridor)의 개념을 뉴홍콩시티 프로젝트에 적용하여 다중심지 개발 계획보다는 지리적 연계성에 초점을 맞춘 공간적 산업배치계획을 구상
- 초격차의 경쟁력을 가진 글로벌 게이트웨이 지역은 혁신생태계 조성 및 수준 높은 비즈니스 서비스 공급에 강점을 가짐, 인천의 뉴홍콩시티 프로젝트에서도 연구개발-인재양성-생산자서비스의 소프트 인프라 확장 계획이 적극적으로 고려되어야 함
- 인근 지역과 공동으로 산업적 분업·협업 정책을 협의하고, 산업적 연관성이 높은 지역과의 연계 교통망을 정비하고, 글로벌 게이트웨이 지역들과의 무역·투자 파트너십 및 교류 활성화하는 방안을 보완
- 수도권 경제자유구역 인센티브 대상 확대, 법인세·소득세 감면 인센티브의 제한적 부활, 현금 지원 제도의 확대 등의 요소들을 고려하여 제도적 개선 또는 특별법 제정 추진

1 글로벌 게이트웨이 발전의 이론적 논의

1. 글로벌 생산 네트워크에서 도시의 발전

◆ 글로벌화와 도시화

- 1990년대 말부터 세계화가 가속되면서 세계의 많은 지역들이 글로벌 생산 네트워크에 작간접적으로 연결되어 발전하는 경향을 보임. 글로벌 생산 네트워크는 기본적으로 국경을 초월한 산업 활동과 부가가치 창출 단계의 분업을 의미하며, 이에 결합한 각 지역은 초국경적 분업 체계에 맞는 특징적 역할을 담당
- 지역의 자연적이고 지리적인 조건, 지역이 보유하고 있는 전략적 자원의 종류, 지역이 갖춘 물리적 인프라 등에 따라서 각 지역은 글로벌 생산 네트워크에 연결됨으로써 취할 수 있는 경제적 발전 경로가 다양하게 나타남
- 글로벌생산네트워크 이론가들은 초국경적으로 발생하는 지역간 부가가치 생산단계의 분업을 다국적기업의 전략과 지역의 자산이 결합하는 현상으로 이해하면서 ‘전략적 결합(strategic coupling)’으로 명명하였음
- 다국적 기업들의 전략과 각 지역의 고유한 자산이 결합하는 전략적 결합(strategic coupling)의 특성에 따라 글로벌중심지, 혁신중심지, 역외관할지역, 제조플랫폼, 물류중심지, 상품원료 지역, 시장지역 등 7가지 지역 발전 유형 분류 (Coe & Yeung, 2015)

[표 1] 글로벌생산네트워크에서 8가지 지역 발전의 유형

구분	특징	사례
글로벌중심지	글로벌 생산 네트워크를 관리(govern)하는 도시	뉴욕, 런던
혁신중심지	지식·정보·인재의 축적과 혁신적 창업 활동의 거점 지역	실리콘밸리
역외관할지	고도의 자치권과 규제 완화에 기반한 무역·투자 거점 지역	홍콩
제조플랫폼	제조업 군집으로 형성되고 발전하는 지역	가오슝
물류중심지	공항·항만 등의 인프라를 갖추고 물류 거점 기능을 하는 지역	로테르담
상품원료지	원자재의 채굴·수확 및 1차 가공을 하는 지역	아부다비
시장지역	주거, 소비, 여가를 주요 경제활동으로 하는 지역	-

자료: Coe & Yeung (2015)를 참고하여 저자 작성

2. Global Gateway: 세계경제-관문도시-경제회랑

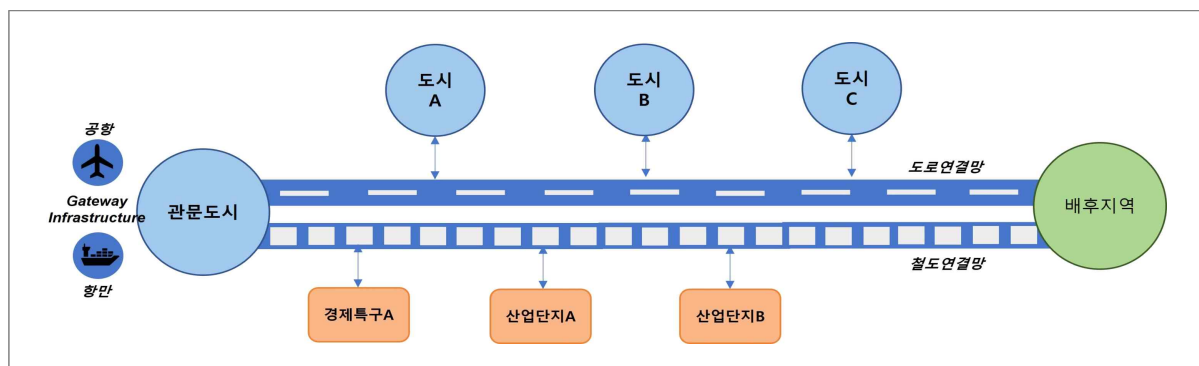
◆ 글로벌 생산 네트워크의 연결 중심으로서 게이트웨이

- 최근 글로벌 생산 네트워크 논의에서 인천과 같이 공항·항만 물류 체계 및 경제특구를 기반으로 세계 경제와 배후지역을 연결하는 지역발전전략에 대한 논의가 진전되고 있음
- 글로벌생산네트워크는 국제무역과 해외투자를 통한 세계지역 간의 물리적 연결을 구현하기 위하여 지리적 공간이 필요하며, 이러한 지리적 공간은 물류·교통 인프라가 집중적으로 구축되어 세계 경제와 배후지역 사이의 연결 지점에 존재한다는 차원에서 ‘게이트웨이 (gateway)’라고 명명됨 (Atienza, et al., 2020; Geyer, 2019; Scholvin, et al., 2019)

◆ 게이트웨이의 지리적 구성요소로서 관문도시와 경제회랑

- 세계 경제와 연결된 지역으로서 게이트웨이는 기본적으로 관문도시(gateway city)와 경제회랑(economic corridor)을 지리적 구성요소로 함
 - 관문도시는 공항항만 인프라 및 비즈니스 서비스를 제공하여 다국적 기업들의 지역 거점 역할을 함으로써 세계 경제에 대한 접근성을 갖춘 대도시로 정의됨 (Athukorala and Narayanan, 2018; Breul and Diez, 2018)
 - 경제회랑은 도로와 철도 등의 교통 인프라로 도시와 지역이 산업적 연결성을 가지고 상품과 사람이 이동하는 지리적 통로를 의미함(Athukorala and Narayanan, 2018; Brunner, 2013)
- 게이트웨이 발전 전략에서 관문도시와 경제회랑은 기능적 역할과 정책적 목표가 상호보완적이라고 할 수 있음. 관문도시는 세계 경제와의 연결점 역할을 하기에 전위적(前衛的)이고 개방적으로 지역 발전을 견인하는 것을 목표로 하는 반면, 경제회랑은 관문도시로부터 배후지역으로의 산업적 분업과 교류를 통하여 균형발전을 지향하는 목표를 가짐

[그림 1] 관문도시와 경제회랑의 기본 구조



3. 글로벌 게이트웨이 발전의 중핵으로서 관문도시

- 전술한 바와 같이 관문도시는 세계경제와 지역경제를 연결하는 역할을 통해서 국제무역과 해외투자의 거점으로 성장하는 도시를 의미함. 관문도시는 물리적 특성으로 ① 지역 (supranational regions)들 사이의 연결이 용이한 지리적 위치, ② 공항 또는 항만 인프라, ③ 기업들이 클러스터를 형성할 수 있는 경제특구를 갖추고 있음
- 역사적으로 물류중심지(logistics hub)가 글로벌 게이트웨이의 중핵으로 발전하는 경향이 있으나, 항만 또는 공항을 갖추고 있다고 하여 모두 관문도시로 성장하는 것은 아니며 경제권역(supranational economic region) 내에서 매우 소수의 도시만이 관문도시로서 성숙한 발전을 이룩하거나 발전의 경로를 따라가고 있음
 - 유럽연합 관문도시: 암스테르담, 안트베르펜, 프랑크푸르트
 - 아세안 관문도시: 싱가포르, 홍콩, 페낭, 하이퐁
- 관문도시는 ① 발달한 물류 인프라 및 지역 교통망, ② 기술적 수준이 높은 제조업, ③ 우수한 비즈니스 서비스의 제공을 전략적 자산으로 함. 이러한 세 가지 산업 자산을 갖춤으로써 ④ 다수의 다국적 기업의 지역본부와 연구·생산시설을 유치하고, ⑤ 다국적 기업들과 지역 주체들 사이의 협력을 통하여 지식·정보가 확산함으로써 혁신 역량이 높아지는 선순환 발생
 - 이러한 이론적 논의와 역사적 경험을 살펴보면, 관문도시는 물류중심(logistics hub) 및 제조집적지(manufacturing platform) → 혁신중심지(innovation hub) 또는 역외관할지의 단계로 발전하는 양상을 확인할 수 있음
 - 런던과 뉴욕 또한 관문도시 단계를 거쳐 최종적으로 글로벌중심(global centre)의 지위를 차지함
- 또한 관문도시는 경제회랑의 출발점이자 도착점으로서 교통망으로 연결된 다른 지역과 산업적 협력 관계를 구축. 관문도시는 경제회랑 내에서 다른 지역과의 주력 산업을 차별화하거나 지속적으로 기술적 분업을 조정함으로써 산업구조의 고도화를 이룸¹⁾
 - 이러한 현상은 관문도시가 부(富)와 인구를 독점하고 흡수하는 소비지역과 달리 생산지역으로서의 성격이 강하기 때문에 발생
- 세계경제에 대한 접근성이 중요한 다국적 기업들이나 앵커형 수출기업들이 관문도시에 다수 입지하게 되면, 이들과 거래관계에 있는 타지역의 생산시설이나 공급업체들과의 교류로 인하여 관문도시는 재화와 인재의 흐름을 저장·배분하는 관리지역의 기능 담당²⁾

1) 글로벌생산네트워크 문헌에서는 이러한 현상을 관문도시의 위치조정(re-positioning)으로 표현 (Scholvin, Breul, and Diez, 2019)

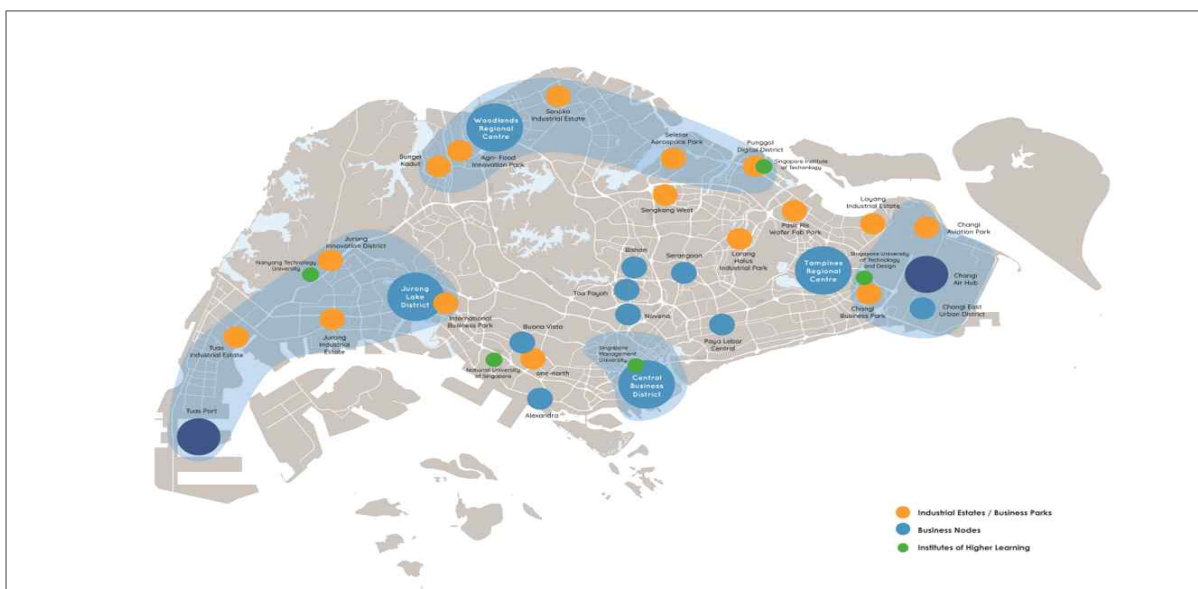
2) 글로벌생산네트워크 문헌에서는 이러한 현상을 글로벌 게이트웨이의 여과효과(filtering)으로 개념화하고 있으며, 부정적인 의미에서는 다른 지역에서 생산된 부가가치를 전유하는 현상으로 이해하기도 함 (Breul and Diez, 2018)

2 글로벌 게이트웨이 발전 사례

1. 싱가포르

- 19세기 초부터 세계 경제와 동아시아를 연결하는 중계무역항이었던 싱가포르는 다국적 기업들의 투자를 기반으로 발전한 관문도시의 원형(原型)
- 싱가포르의 산업적 관문은 세 개의 지역으로 구분됨
 - 동부관문(Eastern Gateway): 창이공항을 중심으로 항공운송에 관련된 산업들이 클러스터를 형성
 - 서부관문(Western Gateway): 투아스 항구를 중심으로 주룽혁신파크 등의 산업단지 지역
 - 북부관문(Northern Gateway): 조호르바루와 연결된 지역으로 디지털 등의 신산업 육성의 거점
- 싱가포르가 글로벌 게이트웨이로 발전한 원동력은 ① 동남아시아와 서남아시아를 연결하는 지리적 위치, ② 우수한 공항만 물류 인프라, ③ 외국인직접투자에 최적화된 생산자 서비스 제공을 통한 다국적기업들의 타지역 이전 필요성을 최소화하는 전략이 유효했던 것으로 평가할 수 있음(Bruel and Diez, 2018; 2021).
- 싱가포르가 글로벌 게이트웨이 발전 전략의 가장 모범적 사례이지만 지방정부 수준의 자치권이 아닌 ‘국가’ 전략이라는 점을 고려해야 함. 또한 말레이시아 조호바루 ~ 싱가포르 ~ 인도네시아 바탐으로 연결되는 경제회랑 전체를 게이트웨이 지역으로 보는 것이 타당함

[그림 2] 싱가포르의 3대 관문 지역과 산업 배치



2. 네덜란드 암스테르담

◆ 관문도시로서의 특성과 발전 요인

- 암스테르담은 약 87만명의 인구가 거주하는 네덜란드의 수도로서 17세기부터 해상무역의 중심지로 성장하여 “유럽의 관문(the gateway to Europe)”이라는 별칭으로 불릴 정도로 다른 지역과의 연결성을 통해 경제적 발전을 이룩함
 - 암스테르담항은 유럽에서 3번째로 환적물동량 규모가 큰 항구로서 전세계에서 가장 큰 초코릿가공업과 유럽에서 가장 큰 석유화학 운송시설을 갖추고 있으며, 스키폴공항은 유럽에서 세 번째로 큰 항공물류 허브공항 (KPMG, 2016)
- 암스테르담은 금융산업 및 컨벤션 등을 비롯한 비즈니스 서비스업을 주력으로 하면서, 코코아, 차(茶), 화훼 등 고부가가치형 소비재의 가공·중계무역 거점으로 기능을 지속함. 또한 네덜란드 Bio-Delta로 지칭되는 바이오산업 클러스터도 암스테르담의 주요 산업 분야로 성장하였음
- 암스테르담은 세계 최고 수준의 공항만 복합물류 인프라를 기반으로 가공·중계무역과 고부가가치형 소비재 제조업 및 비즈니스 서비스업이 집중적으로 발전한 형태의 산업구조를 갖춘. 이는 소규모 개방경제에서 성숙 단계에 이른 관문도시의 전형이며, 지역간 연결성과 속도 경제의 장점을 극대화한 결과라고 평가할 수 있음

◆ 암스테르담 중심의 북해-지중해 경제회랑

- 서로 인접한 네덜란드의 3대 항(港) - 스키폴공항, 암스테르담항, 로테르담항 - 을 유럽의 게이트웨이로 하여 철도·도로·수로 교통망을 통해서 네덜란드 전역과 유럽의 주요 도시들로 연결되는 구조를 갖춘
- 유럽연합에서는 암스테르담·로테르담으로부터 3개의 회랑이 형성되어 있음
 - 라인-알프스 회랑: 암스테르담·로테르담 ~ 아인트호벤 ~ 독일 뒤셀도르프
 - 북해-지중해 회랑: 암스테르담·로테르담 ~ 벨기에 안트베르펜·부뤼셀
 - 북해-발틱해 회랑: 암스테르담·로테르담 ~ 독일의 동북부
- 특히 주목해야 할 지역은 북해-지중해 경제회랑으로서 교통망으로 연결된 도시들 간의 산업적 분업의 전형을 관찰할 수 있음. 암스테르담은 항공물류를 중심으로 경소단박형 상품과 비즈니스 서비스를 공급하고, 로테르담은 항만물류를 중심으로 화학·기계 등의 중후장대 제조업이 입지함으로써 상호 보완적 구조를 형성

- 암스테르담·로테르담 경제권은 이웃하고 있는 또다른 유럽의 관문도시 안트베르펜과 연결되면서 상생적으로 발전하고 있음

[그림 3] 암스테르담의 글로벌 게이트웨이 구조



자료: 인천연구원(2019), 인천광역시 공항경제권 구상

3. 말레이시아 페낭

◆ 관문도시로서의 특성과 발전 요인

- 페낭은 말레이시아 반도의 북서부 해안에 위치한 인구 180만명의 지역이며, 2018년 기준 GRDP 성장률 5.1%로 말레이시아 GDP의 6.7%를 차지하는 동남아시아 지역 글로벌 생산 네트워크의 무역과 투자 허브로 발전
- 페낭의 제조업은 반도체후공정, 전자부품, 의료기기 등을 주력 분야로 하며, 서비스업은 관광³⁾, 의료, 항공MRO 등의 분야가 발전하였음
 - 300여개 이상의 다국적 기업이 페낭에 입지하며, 주요 투자국은 미국, 싱가포르, 영국, 대만 등
 - 2019년 기준으로 말레이시아 전체 투자유치의 35%가 페낭에 투자
- 페낭의 발전은 지역 간의 연결에 유리한 지리적 위치, 공항과 항만 인프라, 경제특구·산업단지의 지속적 공급 등 전형적인 관문도시의 물리적 강점을 확보하고 있음. 더욱이 페낭은
 - ① 우수한 비즈니스 서비스 공급체계와 숙련된 인력풀(Invest Penang, 2019),
 - ② 다국적 기업과 지역 기업 간의 연계를 고려한 정부의 인센티브 정책(Sen, 2014),
 - ③ 미국·영국·싱가포르 및 중국-대만 공급망에 중첩된 경제안보적 지위 등 제도적 장점을 보유함

3) 항만 지역이자 구도심인 조지타운은 보존과 도시재생을 통하여 페낭 관광산업의 주요 자산이 되었으며 최근에는 문화 창조산업의 중심지로 부상하고 있음

◆ 페낭 중심의 북부회랑경제지역

- 말레이시아는 2006년 ‘제9차 말레이시아 발전계획(Ninth Malaysia Plan 2006-2010)’을 통해 지역균형발전을 목표로 다섯 개 지역으로 구분된 경제회랑 발전전략 발표
- 이 중 북부회랑경제지역은 펠리스, 케다, 페락, 팔라우피낭의 4개 주(州, state)를 포괄하며 페낭을 관문(gateway)으로 하고 있음. 북부회랑경제지역은 서로 발전의 단계와 상이한 자원을 보유한 지역들을 연결함으로써 경제회랑 발전 정책에 가장 잘 부합하는 지역으로 평가받고 있음 (Athukorala and Narayanan, 2018)
 - 페낭을 중심으로 한 북부회랑경제지역은 서남아시아와 동남아시아를 연결하는 길목에 있을 뿐만 아니라 대륙부 동남아시아와 해양부 동남아시아를 연결하는 매우 중요한 지정학적 위치에 있음. 이러한 지정학적 이점은 아세안 경제권의 고도성장과 더불어 말레이시아 북부회랑경제지역의 산업적 중요성을 더욱 배가시킬 것으로 판단됨
- 북부회랑경제지역은 페낭을 중심으로 한 잠재력을 바탕으로 공항도시 조성 및 북부회랑고속도로 건설 등의 인프라 투자, 특화 산업 분야별 클러스터 조성, 농업과 관광 산업의 혁신, 혁신센터 조성 등의 기술적 지원 체계 구축 등이 추진되고 있음

[그림 4] 페낭의 글로벌 게이트웨이 구조



자료: 페낭투자청(Invest Penang) 및 북부회랑경제지역청(NECR) 홈페이지

3 뉴홍콩시티 프로젝트의 이론적 해석

1. 인천광역시 뉴홍콩시티 프로젝트의 개요

◆ 뉴홍콩시티 프로젝트의 추진 배경

- 민선 8기 인천광역시 정부는 대외적으로 급격히 변화하는 글로벌 정치경제 여건과 국내적으로 윤석열 정부의 지방이 주도하는 국가 발전의 시대 선언에 대응하여 인천을 초일류 글로벌 도시로 도약하도록 하기 위한 ‘뉴홍콩시티’ 프로젝트 추진을 선언
- ‘뉴홍콩’이라는 용어의 사용은 단순히 정책 브랜딩이 아니라 실제로 인천광역시 정부가 홍콩을 벤치마킹 대상으로 설정하고 있음을 표현
 - 인천광역시 정부는 홍콩이 금융, 물류, 관광에서 세계적인 경쟁력을 갖춘 동아시아 글로벌 도시의 상징이며, 물류 인프라와 지리적 구조 측면에서 홍콩과 인천이 유사하기 때문에 인천이 홍콩과 같은 도시로 성장할 수 있다고 설명 (인천광역시, 2023)

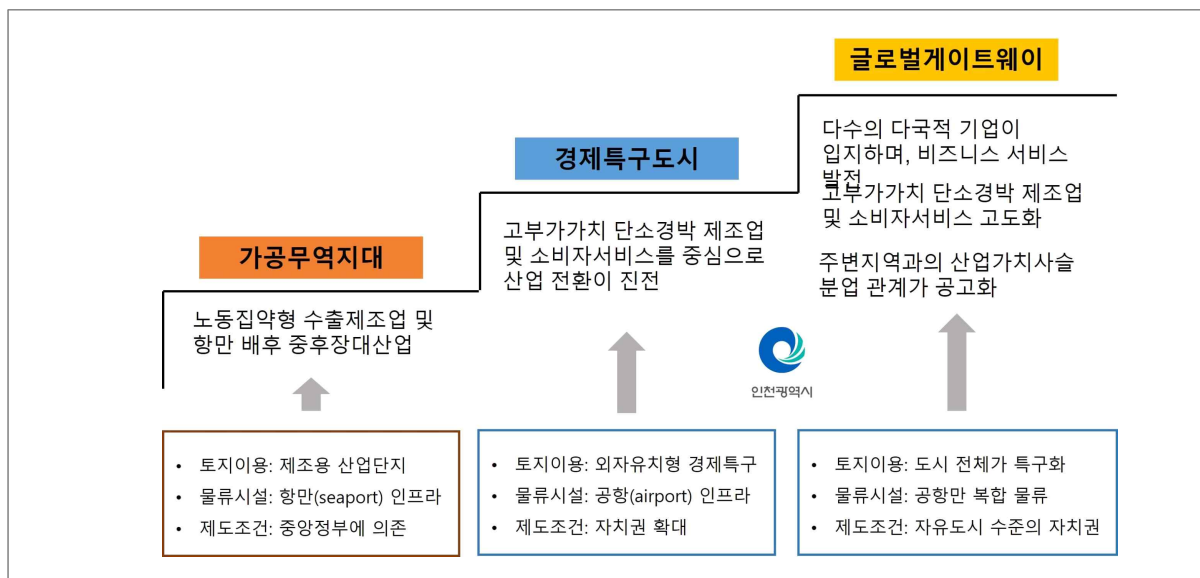
◆ 뉴홍콩시티의 전략 체계

- 뉴홍콩시티 프로젝트는 “세계 초일류 글로벌 허브도시 인천”을 비전으로 하여 3대 목표, 3대 아젠다, 12대 전략으로 구성되어 있음
- 뉴홍콩시티 프로젝트의 3대 목표는 ① 산업발달로 삶의 질이 향상되는 첨단혁신도시, ② 글로벌스탠다드와 다양성을 지향하는 국제자유도시, ③ 세계와 경쟁하여 대한민국에 기여하는 성장거점도시로 설정되어 있으며,
- 뉴홍콩시티 프로젝트의 3대 아젠다는 ① 글로벌 전략산업 육성, ② 글로벌 도시공간 창출, ③ 글로벌 추진기반 구축으로 설정됨
 - 글로벌 전략산업 육성 분야에서는 미래전략산업(바이오, 반도체, 모빌리티, MRO, 창업) 생태계 구축, 지속가능한 RE100 특구 건설, 해양·항공 융합 가치물류 확대, 인천형 특화금융 육성, 초인류 관광·문화 기반 확충 등의 전략을 추진
 - 글로벌 도시공간 창출 분야에서는 세계로 웅비하는 인천, 국가를 선도하는 인천, 바다로 확장하는 인천, 미래를 개척하는 인천 등의 전략을 추진
 - 글로벌 추진기반 구축 분야에서는 도시구조의 혁신, 정주여건의 혁신, 법·제도 혁신을 추진 전략으로 채택하고 있음

2. 글로벌 게이트웨이 이론으로 본 인천의 발전 단계

- 전술한 바와 같이, 글로벌 게이트웨이는 지역 간의 연결성이 높은 지정학적 위치에 공·항만 물류 인프라와 산업단지·경제특구를 갖춘 도시가 글로벌 생산 네트워크에서 국제무역과 해외투자의 거점으로 발전하는 형태. 특히, 외국인직접투자를 촉진하는 제도, 수준 높은 비즈니스 서비스의 공급, 다국적 기업과 지역 간의 상호작용에 의한 지식과 인재의 축적이 글로벌 게이트웨이로의 발전에 중요한 요소로 작용함
- 글로벌 게이트웨이로 발전한 도시들의 역사를 살펴보면, 일정한 단계를 거쳐 글로벌 게이트웨이의 지위를 획득한 경우와 처음부터 글로벌 게이트웨이로서 조성된 도시인 경우로 나눌 수 있음
 - 암스테르담, 안트베르펜, 프랑크푸르트, 싱가포르, 페낭, 하이퐁 등은 점진적인 역사적 발전 단계를 거쳐 글로벌 게이트웨이로 발전하였거나 발전하고 있는 사례이며, 인천도 이에 해당
- 인천을 포함한 아시아의 관문도시들은 항만을 통하여 가공무역을 하는 제조업 집적지에서부터 성장을 시작하여, 공항 건설과 경제특구 개발로 외국인투자유치를 활성화하면서 산업 전환에 성공함. 나아가 다국적기업들에게 수준 높은 비즈니스 서비스를 공급하고 지식생산과 인재양성을 통하여 산업을 지속적으로 고부가가치화하면서 주변 지역과 경제회랑을 구축함으로써 글로벌 게이트웨이로 진화
 - 가공무역지대 → 경제특구도시 → 글로벌 게이트웨이로 발전 단계를 구분할 수 있음

[그림 7] 글로벌 게이트웨이로의 발전 단계



자료: 저자 작성

- 인천은 국제공항의 건설과 경제자유구역의 조성으로 외국인투자를 활성화함으로써 반도체, 바이오, 관광 등 고부가가치형 제조업과 서비스업으로의 산업 전환을 진전시키고 있음. 그러나 금융 등 비즈니스 서비스의 공급을 서울에 의존하고 있으며, 과학기술과 인재양성 측면에서 투자가 매우 부족하고, 토지 이용과 투자 인센티브에 관련된 자치권도 상당히 제약되어 있음. 따라서 인천은 경제특구도시 단계에 머물러 아직 글로벌 게이트웨이로 도약하지 못한 상황으로 진단

3. 글로벌 게이트웨이 발전 전략으로서 뉴홍콩시티 프로젝트

● 뉴홍콩: 글로벌 게이트웨이에 대한 상징과 한계

- 민선 8기 인천광역시 정부는 ‘뉴홍콩’이라는 용어를 사용하는 이유에 대하여 “홍콩은 동아시아 글로벌 도시의 상징”이기 때문이라고 밝히고 있음 (인천광역시, 2023). 또한 인천광역시 정부는 홍콩과 인천의 유사성을 강조하고 있으며, 홍콩이 보유한 물류, 금융, 관광 산업 등을 예시함
- 홍콩은 단순한 글로벌 도시가 아니라 싱가포르와 더불어 아시아의 가장 대표적인 글로벌 게이트웨이로서 지위를 유지하였음. 인천과의 유사성 및 대표적인 산업군에 대한 언급은 인천광역시 정부가 글로벌 게이트웨이 발전 전략을 감각적으로 인지하고 홍콩의 상징성을 정책 홍보에 적절히 활용하였다고 볼 수 있음
- 홍콩이 글로벌 게이트웨이로 발전한 것은 영국의 제국주의와 중국의 체제 전환을 위하여 역사적으로 부여된 도시 기능의 산물이라는 점에서 세계의 다른 도시들이 벤치마킹하기에는 한계가 있음. 뉴홍콩이라는 용어는 글로벌 게이트웨이 발전 전략을 채택한다는 상징으로 활용하기 충분하나, 정책 브랜드로 계속 사용하기는 어려울 것으로 판단됨

● 글로벌 전략산업 육성: 관문도시형 산업전환

- 뉴홍콩시티 프로젝트의 산업 육성 분야 추진 전략을 살펴보면, 반도체, 바이오, 모빌리티, MRO, 창업, 물류, 금융, 관광·문화 등 전략적으로 육성할 산업군을 특정함. 이들 산업들은 경소단박형 지식기반 제조업이거나 고부가가치형 서비스업으로 관문도시의 산업적 여건과 물류 인프라에 적합하게 선정되어 있음

- 따라서 뉴홍콩시티 프로젝트의 전략 산업 육성은 관문도시의 발전에 부합하는 산업 전환의 고도화를 목표로 한 것으로 해석 가능. 다만, 개별 업종을 중심으로 한 육성 계획에 치중되어, 글로벌 게이트웨이로의 도약에 필수적인 **인재 양성과 연구개발 투자와 같은 소프트 인프라**의 전반적인 혁신과 다국적 기업들에게 필요한 **비즈니스 서비스의 육성에 대한 보완이 필요**

◆ **글로벌 도시공간 창출: 인천 중심의 경제회랑**

- 인천이 행정적 권한의 경계를 넘어서 지역간의 협력 네트워크를 구축한다는 글로벌 도시공간 창출 아젠다는 뉴홍콩시티 프로젝트가 기존 인천시의 정책 담론과 매우 차별화되는 특이점임. 도시의 경계를 넘어서 국내외적으로 지역 간의 협력 관계를 형성한다는 관점은 글로벌 게이트웨이의 경제회랑 접근방법과 맥락을 같이 한다고 평가할 수 있음
- 그러나 뉴홍콩시티 프로젝트에 적시된 세계한인 네트워크 연결, 국제행사 개최, 지방정부 협력 등의 추진 전략 내용은 지역 간의 산업적 협력 공간으로서 경제회랑 구축과 거리가 있음. 글로벌 게이트웨이의 경제회랑을 실현하기 위해서는 **대내적으로 지역 간의 산업적 분업·협업을 고려하고 대외적으로는 해외도시와의 무역·투자 파트너십을 고려해야 함**. 즉, 경제산업적 연관성과 유사성을 지역 간 교류의 기준으로 해야만 경제회랑의 구현이 가능

[그림 8] 뉴홍콩시티 프로젝트에 투영된 경제회랑 관점



자료: 인천광역시(2023). 뉴홍콩시티 프로젝트 비전선포식

◆ **글로벌 추진기반 구축: 자유도시로의 제도개혁**

- 뉴홍콩시티 프로젝트의 글로벌 추진기반 구축은 특히 「인천 자유도시 조성 특별법」 제정을 핵심 내용하고 있음. 글로벌 게이트웨이 도시 지역들은 공통적으로 지방정부가 상당한 자치권을 확보하고 있거나 높은 재량권을 가진 별도의 행정청이 설치되어 있다는 점을 고려할 때, 제도적 개혁은 인천시가 추진해야 할 가장 핵심적인 과업으로 판단됨

4 뉴홍콩시티 프로젝트에 대한 시사점

◆ 첫째, 뉴홍콩시티를 대체할 수 있는 정책 브랜드 용어를 고려해야 함

- 뉴홍콩시티 프로젝트의 비전-목표-전략의 내용은 전세계에서 소수의 도시들만이 채택하고 달성할 수 있는 글로벌 게이트웨이의 인천형(仁川型) 발전전략이라고 할 수 있음. 뉴홍콩은 상징성과 홍보 효과는 있지만, 대외적으로 다른 도시의 이름으로 우리 도시의 정체성을 표현하는 것은 한계가 있음. 마스터플랜 수립 단계에서 뉴홍콩이라는 용어는 ‘글로벌 게이트웨이 전략’⁴⁾과 같이 발전의 지향점을 구체적으로 표현할 수 있는 다른 용어로 대체하는 방안을 고려할 수 있음

◆ 둘째, 산업의 공간적 배치에서 관문(gateway)과 회랑(corridor) 개념의 활용

- 뉴홍콩시티 프로젝트에서 거점은 강화남단, 영종, 내항, 송도, 청라의 5개 지역이며, 장기적으로 김포와 부천 등의 주변지역으로 영향권을 확대하는 계획이 알려져 있는데(인천광역시, 2022), 이러한 다중심지 계획은 산업의 공간 배치보다는 도시개발에 초점을 맞추게 될 가능성이 높음. 산업 배치 계획으로서의 공간 계획에 초점을 맞춘다면 관문과 회랑 개념을 적극적으로 활용하는 것이 유리함. 싱가포르와 같이 공항·항만·접경지를 3개의 관문지역으로 지정하는 방식이나, 암스테르담과 페낭처럼 지역 간의 산업적 연계성을 지리적으로 연결하는 경제회랑을 구상해볼 수 있음

◆ 셋째, 연구개발, 인재양성, 비즈니스 서비스의 소프트 인프라 확장 계획 필요

- 초격차의 경쟁력을 가진 글로벌 도시 또는 글로벌 게이트웨이 지역의 가장 중요한 산업적 자산은 기술과 인재에 대한 아낌없는 투자로 혁신생태계가 활성화되어 있다는 점과 다국적 기업들에게 필요한 수준 높은 비즈니스 서비스 공급이 가능하다는 점. 인천은 연구개발, 인재양성, 비즈니스 서비스가 모두 취약한 것으로 평가받고 있음에도 불구하고, 현재 입안된 뉴홍콩시티 프로젝트는 이러한 부문에 대한 계획이 다소 아쉬움. 금융산업의 육성에 국한하여 전략을 구상하기보다는 우선 서울에 의존하고 있는 비즈니스 서비스의 공급을 일정 수준 이상 인천 내에서 가능하도록 하는 노력이 필요함

4) ‘Global Gateway Strategy’는 2021년부터 EU가 중국의 일대일로에 대응하는 발전전략의 명칭으로 사용하고 있음

● 넷째, 글로벌 게이트웨이 지역들과의 무역·투자 파트너십 구축 및 교류 활동

□ 국내의 인근 지역과 공동으로 산업적 분업·협업 정책을 협의하고, 산업적 연관성이 높은 지역과의 연계 교통망을 정비하고, 산업구조적 유사성이 높은 해외지역과의 교류를 활성화하는 노력이 필요. 특히, 인천과 유사한 글로벌 게이트웨이 도시 지역들과의 파트너십을 확대하는 방향으로 개선이 가능함. 글로벌 게이트웨이 지역은 공통적으로 경소단박형 지식기반 제조업과 고부가가치형 서비스업이 발전하기 때문에 상호 간의 투자 진출과 기업들의 전략적 제휴가 용이하게 이루어질 수 있음⁵⁾

● 다섯째, 자유도시 실현을 위한 제도 개선 또는 특별법 제정 추진

□ 글로벌 게이트웨이는 역사적으로 역외관할지 또는 자유도시를 제도적 원형이자 지향점으로 하는 경향이 있으며, 같은 맥락에서 인천의 뉴홍콩시티 프로젝트에 「인천 자유도시 조성 특별법」 제정은 매우 중요한 제도적 개선의 시도라고 할 수 있음. 제도적 개선 또는 특별법 제정은 별도의 집중적 논의가 필요하지만, 방향성에 대하여 제언하면 다음과 같음

- 수도권 경제자유구역 인센티브 대상 확대: 경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법의 인센티브 제공에 있어서 수도권 경제자유구역 입주기업이 배제되는 문제를 해결하기 위하여 경제자유구역개발 계획 상의 지역 핵심전략산업에 대해서는 인센티브 제공을 모두 인정받을 수 있는 방향으로 인천 자유도시 조성 특별법 제정 추진
- 법인세·소득세 감면 인센티브의 제한적 부활: 인천 자유도시 조성 특별법을 추진하면서 제주도의 사례와 같이 조세특례제한법 상에서 예외를 인정받음으로써 외국인 투자자에 대한 법인세·소득세 감면 혜택이 적용되도록 함. 다만, 비수도권 지역과의 상생을 고려하여 제주의 투자진흥지구와 같이 특정 범위에만 적용하거나, 인구감소지역 등 낙후지역에만 제한적으로 적용함으로써 원도심 투자 인센티브로 활용하는 것을 고려
- 현금 지원 제도의 확대: 인천이 자율적으로 운영할 수 있는 외국인투자기업에 대한 현금 지원 프로그램을 다양화할 수 있음. 구체적으로 인천시의 정책적 목표에 따라서 스마트 물류화 기여, 원도심 재생 및 활성화, 중핵산업 첨단화 증설 투자 등에 대한 현금 지원 프로그램 등을 운영할 수 있는 법률적 근거 마련을 고려할 수 있음

5) 성숙 단계에 이른 지역으로는 네덜란드 암스테르담, 벨기에 안트베르펜, 독일 프랑크푸르트 등의 발전 사례를 중요하게 볼 수 있으며, 신흥국 단계의 지역은 말레이시아 페낭(북부회랑경제권), 태국 라용-춘부리(동부경제회랑), 베트남 하이퐁(북부산업벨트) 지역의 발전에 주목해야 함.

▶ 참고문헌

[보고서·학술논문]

- 인천연구원 (2018). 인천광역시 공항경제권 구상.
- Athukorala, P.C. and Narayanan, S., (2018). Economic corridors and regional development: The Malaysian experience. *World Development*, 106, pp.1-14.
- Atienza, et al., (2020). Gateway or backdoors to development? Filtering mechanisms and territorial embeddedness in the Chilean copper GPN's urban system, *Growth and Change*, 52; 88-110.
- Breul, M. and J.R. Diez (2018), An intermediate step to resource peripheries: the strategic coupling of gateway cities in the upstream oil and gas GPN, *Geoforum*, Volume 92, pp. 9-17.
- Brunner, H. (2013), What is economic corridor development and what can it achieve in Asia's subregions? Asian Development Bank
- Coe, N.M. and H.W.C. Yeung (2015), *Global Production Networks: Theorizing Economic development in an Internconnected World*, UK, Oxford University Press.
- Geyer, H.S. (2019), Gateway cities, under-connected cities and largely disconnected cities in global value chains in Sub-Saharan Africa, In: Scholvin, S., et al. (Eds.), *Value Chains in Sub-Saharan Africa: Challenges of Integration into the Global Economy*, Switzerland, Springer, pp. 221-234.
- Scholvin, S., M. Breul, and J.R. Diez (2019), Revisiting gateway cities: connecting hubs in global networks to their hinterlands, *Urban Geography*, Volume 40 Issue 9, pp. 1291-1309.
- Sen, K., (2014). Global production networks and economic corridors: Can they be drivers for South Asia's growth and regional integration?. Asian Development Bank

[행정자료]

- 인천광역시 (2022). “인천시, 민선8기 핵심공약 초인류도시 밑그림 그려” 보도자료.
- 인천광역시 (2023a). 뉴홍콩시티 프로젝트 비전선포식 발표자료.
- 인천광역시 (2023b), 시민이 행복한 세계 초일류 도시 인천을 위한 뉴홍콩시티 프로젝트 비전 기자회견담회 자료.

발행처 인천연구원 **발행인** 이용식

주소 인천광역시 서구 심곡로 98 **전화** 032.260.2600 www.ii.re.kr

- 출처를 밝히지 않고 이슈브리프를 무단전재 또는 복제하는 것을 금합니다.
- 본 이슈브리프의 내용은 연구책임자의 개인적 의견이며, 연구원의 공식적인 의견이 아님을 밝힙니다.