



# 홍콩의 경제·사회 변화에 대한 평가와 시사점



허재철

대외경제정책연구원 연구위원

2025년 11월호 『인차이나브리프』 저자노트는 『홍콩의 경제·사회 변화에 대한 평가와 시사점』의 연구 책임자인 허재철 박사의 글을 실었습니다. 2024년 12월 발표된 이 연구는 2019년 반송환법 시위 이후 홍콩은 사회·정치적인 큰 변화를 겪고 있지만 경제적 기능은 유지되고 있다는 분석에 기초하여 무리한 '홍콩 대체론'이 아닌 우리의 국익에 기초한 실리적 접근이 필요하다고 제언하고 있습니다. 허재철 박사의 글은 홍콩이 겪고 있는 변화의 양상을 균형 있게 조망하여 독자들에게 홍콩의 현실을 보다 종합적으로 이해할 수 있는 시각을 제공할 것입니다.

2019년 반송환법 시위 이후 홍콩에는 어떤 변화가 있을까? 대외경제정책연구원의 2024년 기본연구로 수행된 『홍콩의 경제·사회 변화에 대한 평가와 시사점』에서는 홍콩의 정치·사회는 비교적 빠르게 중국화 되어 가고 있는 모습이 나타나고 있는 반면, 경제 영역에서는 일부 변화가 감지되지만 여전히 홍콩의 여러 경제적 기능은 유지되고 있다고 보았다. 연구진은 이러한 평가를 토대로 홍콩의 미래를 전망하고 우리의 대응 방안에 대해 고찰했다. 이번 글에서는 해당 보고서의 주요 내용을 바탕으로 홍콩의 변화와 그 시사점을 독자들과 함께 살펴보고자 한다.

## » 2019년 반송환법 시위와 홍콩경제에 대한 회의론

2019년 홍콩에서 「범죄인 인도 법안(일명 송환법)」을 둘러싸고 발생한 대규모 시위와 이에 대한 홍콩 및 중국 정부의 강경 대응은 국제사회에 적지 않은 영향을 끼쳤다. 한국의 경우 2017년 사드 배치 문제를 둘러싸고 발생한 외교적 마찰로 인해 한국인의 중국에 대한 인식이 크게

악화됐는데, 2019년 홍콩 사태는 이러한 부정적 인식을 한층 더 심화시켰다. 다른 나라 및 지역에서도 홍콩 사태가 해당 국가(지역)의 대중국 인식에 적지 않은 영향을 끼친 정황이 발견된다.

홍콩 사태를 계기로 증가한 중국과 홍콩 사회에 대한 부정적 인식은 경제 영역까지 영향을 끼치고 있다. 홍콩은 과거 영국의 식민 통치 시기부터 형성된 자본주의 시장경제 시스템과 지리적 위치에 따른 중계무역의 적합성을 바탕으로 오늘날 △글로벌 금융허브와 중계무역의 중심지, △중국 경제의 대외창구 및 자금조달 기능, △위안화의 국제화 통로 등의 역할을 해 왔다. 하지만 2019년 대규모 시위 사태 이후, 홍콩 사회가 근본적으로 바뀌고 있다는 우려 속에서 그동안 홍콩이 수행해 왔던 이러한 경제적 기능 및 역할에 대해 회의론이 제기됐다. 비즈니스 환경의 변화에 따라 경제 주체들이 홍콩을 떠나거나 미·중 전략경쟁 등 국제질서의 구조적 변화 속에서 중국과 홍콩에 대한 서방 국가들의 견제가 나타나면서 이러한 회의론은 더욱 힘을 얻게 되었다.

문제는 이러한 홍콩의 경제·사회 변화가 다양한 경로를 통해 우리 경제에도 영향을 끼칠 수 있다는 점이다. 홍콩은 우리와 중국 본토 사이의 교역에서 중요한 중계 역할을 하고, 우리의 많은 기업 및 금융 기관들이 진출해 있는 곳이며, 관광 등 인적 교류도 활발한 지역이다. 그런 만큼 우리의 대외경제정책을 수립하고 추진하는 데 있어서 홍콩의 경제·사회 변화에 대한 심도 있고 체계적인 분석이 필요하다.

### » 정치·사회 영역에서의 가시적인 변화

이에 『홍콩의 경제·사회 변화에 대한 평가와 시사점』에서는 홍콩의 대규모 시위 발생 이후 5년이 경과한 시점에서 그동안 축적된 다양한 데이터를 바탕으로 홍콩의 경제·사회 변화에 대해 실증적으로 분석했다. 특히 국제금융허브와 중계무역 중심지, 중국경제의 대외창구 및 자금조달 기능, 위안화 국제화, ‘웨강아오 대만구(粵港澳大湾区, Greater Bay Area)’ 지역발전전략 등 경제 분야를 중심으로 지난 5년 동안의 변화에 대해서 평가하고, 이를 바탕으로 전망 및 우리 경제에 대한 시사점을 도출하고자 했다.

다만 사회주의 체제를 채택하고 있는 중국과 일국양제 하의 홍콩 사회는 정치와 경제·사회 영역 등이 매우 유기적으로 연계되어 있다. 이러한 점을 고려하여 본 연구는 경제 영역에 대한 시사점을 도출하고자 하는 주요 목적에도 불구하고, 융복합적 시각으로 홍콩의 정치와 경제·사회 영역을 종합적으로 살펴보고 각 영역 사이의 유기적 영향 관계 등을 분석했다.

먼저 정치·사회 변화와 관련하여 다음과 같은 분석 결과가 나타났다.

첫째, 자치(自治) 및 입법·사업·행정의 독립성이 쇠퇴했다. 2021년 입법회 선거제도의 개정에 따라 친중 세력이 득세하고 민주 진영이 쇠퇴했다. 이 과정에서 일반 시민이 직접선거로 선출하는 지역구 의원이 축소됐고, 후보자 자격 심사위원회가 설치되어 민주 진영이 사전에 차단되는 현상이 나타났다. 그 결과 홍콩입법회는 2024년 홍콩기본법 23조 및 홍콩판 국가보안법을 만장일치로 통과시켰다. 그리고 홍콩 정부는 행정장관 후보자를 심사하는 자격심사위원회를 신설(애국자치항 원칙, 爱国者治港: 애국자가 홍콩을 다스린다)하고, 선거인단 내 중국 전인대 및 정협(중화인민정치협상회의)의 홍콩 대표 위원수를 87명에서 190명으로 확대하는 등 행정장관 선출 방법을 개정했다. 그 결과 2022년 친중 성향의 존 리 카치우(John Lee Ka-chiu, 李家超)가 99.4%의 득표율로 행정장관에 당선됐다. 또한 국가보안법에 따른 국가안보 관련 예외 규정이 마련되고, 중심법원의 외국인 판사가 축소되는 등 중국 본토가 홍콩의 사법 시스템에 개입할 수 있는 여지도 증가했다.

둘째, 교육 분야에서는 세계적 수준의 교육, 연구 환경에 변화가 발생하고 있다는 주장 속 양면적인 모습이 나타나고 있고, 언론 및 출판의 자유에 대해서는 계층에 따른 인식의 차이가 나타나고 있다. <THE<sup>1)</sup>>의 2020년 ‘아시아 대학 순위’ 결과, 2019년 순위 대비 홍콩과기대(3위→5위), 홍콩중문대(7위→8위), 홍콩시티대(15위→16위), 홍콩폴리텍대(20위→24위), 홍콩침례대(70위→75위)로 각각 하락했고, 홍콩대(HKU)만이 유일하게 4위를 유지했다. 하지만 <THE>와 <QS<sup>2)</sup>>의 대학 평가 순위를 장기적 관점에서 보면 의미 있는 변화라고 해석하기에는 무리가 있는 것으로 보인다. 한편, 홍콩기자협회가 2024년 8월 공표한 「언론자유지수」에 따르면, 언론자유지수에 대한 언론종사자의 점수는 25점으로 2013년 협회 창립 이래 가장 낮은 것으로 나타났다. 하지만 언론종사자가 아닌 일반 시민들의 경우 2023년에 비해 소폭 상승했으나(41.4점→42.2점), 2019년 이후 비슷한 수준을 유지하고 있는 것으로 나타났다.

셋째, 2019년 반송환법 시위는 홍콩 내 분산되어 있던 시민사회를 결집시키는 계기가 되었지만, 동시에 강력한 단속이 이어지면서 시민사회가 활동의 제약을 받고 있다. 미국 의회 산하의 ‘의회-행정부 중국위원회’는 홍콩 국가보안법으로 2020년 7월부터 2022년 6월 26일까지 203명이 체포되었고, 2021년부터 2022년 7월까지 58개 이상의 독립기관에 대한 폐쇄 또는 강제해산이 이루어졌다고 분석하기도 했다.

1) THE(Times Higher Education): 영국의 교육평가 기관으로, 연구성과 지표를 활용하여 매년 세계대학순위 발표  
 2) QS(Quacquarelli Symonds): 영국의 교육평가 기업으로, 학계 평판조사를 기반으로 매년 세계대학순위 발표

넷째, 인구 이동에 있어서 의미있는 변화가 나타났다. 2019년 반송환법 시위 이후 인구가 지속적으로 감소하여 2019년 752만 명이었던 홍콩 인구는 2022년에 약 1.6% 감소한 740만 명을 기록했다. 이에 대해 중국 정부는 인구 감소의 주요 원인으로 출생자보다 사망자 수가 더 많은 인구 자연 감소와 코로나19 팬데믹 등을 제시하고 있다. 하지만 일부 전문가들은 대규모 반정부 시위 등으로 인한 사회적 혼란을 인구 유출의 주요 요인으로 분석하고 있다.

### » 홍콩의 경제적 기능은 정상 작동 중

한편, 경제 분야는 정치·사회 영역과는 다소 상이한 모습이 나타나고 있는 것으로 분석된다.

첫째, 중국 본토에 대한 홍콩의 자금조달 역할은 여전히 유지되고 있으며, 적어도 당분간은 지속될 것으로 보인다. 「홍콩 국가보안법」 제정 및 시행에 따른 영향으로 투자심리가 위축되는 등 부정적 영향이 있을 것이라는 주장이 있었지만, 홍콩의 대중국 외국인직접투자(FDI)는 계속 증가하였고, 2020년부터 2022년까지 중국의 FDI에서 홍콩이 차지하는 비중도 코로나19 이전보다 높은 수준을 유지했다. 또한 중국기업들이 적극적으로 홍콩 증권시장에 상장하고 있고 위안화 관련 업무를 확대해 가면서 중국 진출을 희망하는 외국인 투자자들을 홍콩으로 유인하고 있다.

둘째, 홍콩의 금융시장에서 중국 본토의 영향력이 점차 강화되고 있으며, 2019년 반송환법 시위 이후에 이러한 경향이 더욱 두드러지는 것으로 나타났다. 중국의 경제 규모가 커지면서 상하이와 선전 등 본토 내 금융시장도 크게 발전했지만, 글로벌 금융시장과는 차별화된 발전 경로를 따르고 있어 중국을 해외와 연결하는 홍콩의 역할은 여전히 중요한 것으로 분석된다.

이러한 가운데 중국 정부는 ‘자국의 영토’이자 국제적 금융허브인 홍콩을 활용하여 역내 위안화 유출입을 통제하면서 위안화의 국제화를 추진하고 있다. 그리고 홍콩 정부도 위안화 국제화에서 홍콩의 입지를 강화하여 국제금융허브 지위를 유지하려는 의도를 보이고 있어 앞으로도 위안화 금융거래 편의성을 높이는 조치를 적극 마련할 것으로 예상된다.

셋째, 2019년 반송환법 시위 이후 홍콩의 무역 중심지 기능 면에서 일정한 변화가 있는 것으로 나타났다. 그동안 홍콩은 중국 본토를 배후 제조기지로 활용하면서, 중국과 다른 나라 사이의 교역을 연계하는 무역허브 역할을 담당해 왔다. 홍콩이 재수출을 위해 들어오는 상품의 조달 국가 중 중국 본토의 비중이 여전히 가장 높지만, 최근 지속적으로 감소하고 있다. 반면 미국의 비중은 빠르게 증가하고 있다는 특징이 있다. 그런데 2019년 반송환법 시위를 기점으로 이러한 경향이

더욱 현저하게 나타났다. 중국 본토로부터의 조달 비중이 최근 4년간 빠른 속도로 감소한 반면, 미국으로부터의 조달 비중은 그 이전 시기보다 2배 이상 빠르게 증가했다. 또한 홍콩이 재수출하는 상품의 대상 국가(수출 목적지)로서 중국이 차지하는 비중은 2019년 직후 그 이전보다 눈에 띄게 높아졌다.

한편, 세계의 항만 컨테이너 물동량 중 홍콩의 비중은 2010년 들어 지속적으로 하락하였는데, 2019년을 전후로 현저한 변화는 발견되지 않았다. 다만 같은 기간 중국의 항만 컨테이너 물동량 비중이 빠르게 증가한 것으로 나타났고, 세계 항만 순위에서도 홍콩이 2023년에 처음으로 10위권 밖으로 밀려난 반면, 세계 10대 항만에 상하이(上海), 싱가포르, 닝보-저우산(舟山), 칭다오(靑島), 선전(深圳), 광저우(廣州) 등 중국 본토 항만이 6개나 포함되어 대조를 이루었다.

넷째, 웨강아오 대만구(GBA)를 통해 중국 본토와 홍콩 사이의 일체화가 차근차근 진행되고 있는 것으로 분석됐다. 웨강아오 대만구는 중국 광둥성 내 경제발전 수준이 높은 9개 도시와 홍콩·마카오를 지칭하는데, 2017년 중국과 홍콩·마카오 사이에 협정이 체결되면서 지역통합 정책이 본격 추진되었다. 이 과정에서 중국은 웨강아오 대만구의 현대적인 산업체계 구축 중 서비스업 발전과 관련하여 홍콩의 역할을 강조하고 있다. 홍콩을 중심으로 국제적인 금융·물류 서비스 허브를 건설하며, 광저우·선전·홍콩·마카오를 중심으로 물류·관광 서비스, 문화·창의, 인력 중개 서비스, 컨벤션 산업, 회계·법률 등 전문 서비스의 상호 발전 및 협력을 추진하고자 한다. 이 발전 전략이 아직 추진 초기 단계에 있어서 그 효과를 예단하기는 어렵지만, 연구개발 및 기술혁신, 법률, 금융, 건축, 의료 등 특정 전문 분야를 중심으로 부분적·제한적 시장통합이 진행될 것으로 전망된다.

## » 홍콩의 미래 전망과 시사점

『홍콩의 경제·사회 변화에 대한 평가와 시사점』은 정치·사회 및 경제 분야에 대한 이와 같은 분석 결과를 바탕으로 홍콩의 미래에 대해서 다음과 같이 전망했다. 특히 본문에서 분석한 내용을 △중국 본토의 의지, △중국 본토의 능력, △홍콩 집권층의 성향, △홍콩 내부의 여론, △미·중 전략경쟁, △국제사회 여론 등 여섯 가지 항목을 중심으로 재구성하여 홍콩의 미래를 전망했다.

이를 요약하면 향후 홍콩의 중국화, 또는 홍콩 사회와 중국의 일체화라는 큰 흐름은 지속될 것으로 보이지만 미·중 전략경쟁의 향방과 중국의 경제 상황, 그리고 홍콩 내부의 여론 변화 추이 등에 따라 그 추진 속도에 미세한 조정 등은 있을 수 있다. 이러한 장기적인 큰 흐름 속에서 홍콩의

경제는 국제금융허브 기능과 위안화 국제화의 선도 역할, 중국경제의 자금조달 기능 등을 상당 기간 지속할 것으로 보이지만, 중국경제의 발전에 따라 그 존재감은 점차 약화할 것으로 전망된다. 또한 홍콩의 경제적 위상은 중국경제 전체에 대한 역할보다는 중국의 지역경제 중심지, 즉 중국의 지역발전 전략 중의 하나인 '웨이강아오 대만구의 중심지 위상'으로서 조정해 나갈 것으로 보인다. 이와 같이 2019년 반송환법 시위 이후 홍콩의 정치·사회는 비교적 빠르게 중국화되는 모습이 나타나는 반면, 경제 영역에서는 일부 변화가 감지되기는 하지만 여전히 홍콩의 여러 경제적 기능은 유지되는 것으로 보인다. 다만 이러한 경제적 기능은 중국경제의 성장에 영향을 받아 장기적으로 변화가 불가피해 보이며, 결국 홍콩은 중국의 지역경제 중심지로서 그 위상을 조정해 나갈 것으로 예상된다. 이에 따라 우리는 한중 간 지역경제 협력의 차원에서 홍콩과의 협력 강화를 모색해 나갈 필요가 있으며, 이 과정에서 홍콩이 경쟁력을 가진 부문 및 향후 전략적으로 육성하고자 하는 산업을 중심으로 홍콩과의 협력을 강화해 나갈 필요가 있다. 이와 함께 홍콩의 경제적 기능 중에서 국제금융허브 기능은 상당 기간 지속될 것으로 전망되는 바, 무리한 '홍콩 대체론'보다는 홍콩과의 금융 협력을 통해 우리의 금융경쟁력을 강화해 나가는 정책 방향을 설정하는 것이 합리적으로 보인다.

### 필자 소개

#### 허재철

대외경제정책연구원(KIEP)에서 중국팀을 거쳐 현재 일본-동아시아팀의 팀장으로 재직 중이다. 2008년 일본 도시샤(同志社)대학에서 석사학위를, 2013년 중국인민대학에서 박사학위를 취득했다. 이후, 국회의원 비서관과 원광대 한중관계연구원 연구교수, 일본 리츠메이칸(入命館)대학 JSPS 연구원, 한양대 국제학부 겸임교수(現) 등을 역임했다. 주요 연구영역은 중국을 포함한 동아시아 지역연구이며, 미디어와 네트워크 이론을 통한 지역연구, 경제안보 이슈 등에 관심을 가지고 있다.