

## 글로벌 도시국가, 싱가포르의 경제개발 전략

### ○ 경제의 세계화와 지역화

- 생산 및 마케팅 네트워크의 글로벌 통합과 실시간의 전지구적 금융흐름은 경제활동의 세계화를 심화시키고 있음
- 지역적 단위의 경제통합 결과, 상대적으로 동질적 지역시장이 형성되고 지역화도 심화되고 있음. 북미, 서유럽, 동아시아로 대변되는 삼극체제(tripolar global economy)는 이와 같은 지역화의 전형을 나타냄
- 그러나 상대적 동질화에도 불구하고 급변하는 지역환경을 완전하게 이해하고 체계적으로 관리·조정해야 할 필요성이 날로 증대되어, 동일 지역내 다른 자회사나 제휴회사의 운영을 총괄하고 의사결정하는 지역본사(Regional Headquarters)의 출현을 야기함
- 이에 따라 기업, 인재, 혁신을 유인하기 위해 우수인력, 물리적 하부구조, 전략적 지리적 입지, 유리한 제도적 환경 등의 측면에서 확고한 국제적 평판을 획득하려는 각 도시의 전략적 대응이 활발해지고 있음
- 이러한 세계화와 지역화의 맥락에서 도시국가인 싱가포르의 최근 경제개발전략은 그 내용과 성격에 있어서 현재 도시경제를 둘러싼 국제적 경쟁에 대하여 다양한 시사점을 제공하고 있음

### ○ 싱가포르의 개관

- 1965년 국가지위를 부여받은 도시국가 싱가포르는 인도양과 태평양을 연결하는 주요 항구라는 지정학적 위치를 가지고 있으며, 2000년 현재 인구 3백2만명에 7백km<sup>2</sup>의 면적을 나타내고 있음
- 인구가 서울의 1/3 정도인 점을 제외하고, 지리적 면적이나 산업구조 등에 있어서 외관상 서울과 유사한 면을 지니고 있음

- 그러나 경제수준은 지난 20년간 급속한 성장에 힘입어 2001년 현재 1인당 소득이 서울의 두배 정도인 37,200S\$(20,700US\$)를 나타냄. 이는 프랑스나 독일과 같은 OECD선진국과 유사한 수준의 것임

[표 1] 싱가포르와 서울의 주요 도시지표

구분		싱가포르	서울
인구(만명)	2000	326	990
면적(km <sup>2</sup> )	2000	683	605
인구밀도(인/km <sup>2</sup> )	2000	4,773	16,364
생산인구비율(%)	2000	71.2	75.8
산업구조 (2000)	제조업	28.5	22.8
	서비스업	71.2	77.2

자료: 김광중 외, 『서울과 세계대도시: 도시여건과 기반시설 비교』, 서울시정개발연구원, 2002

### 싱가포르의 경제개발 과정

- 동아시아의 다른 국가와 마찬가지로, 현재 싱가포르가 가지는 경제적 지위와 경쟁력은 지난 30여년간 정부주도 경제개발전략에 힘입은 바 큼
  - 60년대에 소국가가 가지는 협소한 내수시장과 자원의 부족, 당시의 고실업 등을 극복하기 위해 경제개발청(EDB)의 주도 아래 싱가포르가 취한 경제개발 전략은 수출지향적 산업화 전략으로, 역내투자의 촉진, 그리고 재화와 서비스의 자유무역 등 두 방향으로 전개됨
  - 이런 측면에서 싱가포르의 강력한 투자유치정책과 다각적인 투자인센티브 시스템은 이미 60년대부터 시작된 오랜 역사를 간직하고 있음
  - 그러나 70년대 오일위기를 거치면서 노동집약적 산업구조에서 저생산성 문제가 노정되자, 고임금정책/교통·통신기술·교육 및 훈련·하부구조 투자/국영기업의 도입 등을 골자로 하는, 이른바 ‘신경제정책’으로의 전략의 선회가 있었음. 이는 노동집약적 제조업을 보다 자본집약적, 지식집약적 구조로 전환하고 생산성을 향상시키는데 기여함

- 80년대 중반 들어 이전의 고임금정책과 당시의 국제적인 경기침체를 계기로 싱가포르 경제는 다시 침체를 겪게 됨. 이후 90년대 들어 경제의 글로벌화나 국제경쟁력의 획득이 정책의 주요 이슈로 자리잡게 되고, 다국적 기업의 지역본부 유치, 제조업 수출과 함께 서비스의 수출, 주변 국가와의 비즈니스 협력 등이 주요 전략으로 대두되기 시작함
- 해외기업유치전략은 상당히 성공적이어서, 2001년 말 싱가포르에 진출한 6,000개 외국기업 가운데 3,600개가 Regional Headquarter기능을 수행함. 이외에도 2002년 IMD 경쟁력보고서에서 싱가포르는 세계 5위를 차지하고, EIU(Economic Intelligence Unit)는 2002-2006년간 아태지역에서 가장 사업하기 좋은 도시가 될 것으로 전망하기도 함
  - [표 2]는 기업유치에 근간이 되었던 각종의 제도를 나타낸 것으로, 조세감면에 금융지원(보조금 지급 및 용자지원)에 근거한 투자인센티브 제도를 구축
  - 2003년 전략에서도 제도적 지원강화가 다시 모색되고 있음

[표 2] 싱가포르의 외국기업 투자유치 제도

명칭	요건	주요 지원내용	지원규모
개척자지위	싱가포르에서 생산되지 않는 제품생산을 위한 신기술도입	과세폭 감면 세율감면	제품유형/기술수준별5-10년간 법인세 26%감면
생산설비 확장	천만싱가포르달러 이상 생산설비확장, 기존 제조기업	법인세 감면	확장일로부터 10년간 법인세 감면
투자소득 공제	일정 조건의 기업이 승인된 산업분야활동에 투자를 시행	과세소득에 대한 세금감면	신규투자액의 50% 한도
사업본부 설치	싱가포르내 본사업무를 담당하는 현지법인 설립	소득에 대한 세제혜택	본부법인으로부터 소득에 대해 5-10% 세율적용
가속감가상각 지원	컴퓨터 및 자동화설비, 산업용 로봇	감가상각인정	연 100% 또는 33.3%의 감가상각인정
해외용자액에 대한 지원	생산설비 구입목적으로 해외 금융기관으로부터 20만싱가포르달러 이상 용자	이자소득 감면	이자액에 대한 원천과세 감면
금융지원	신규인력 고용규모 및 지속적인 고용규모 유지	무상지원	투자건마다 미공개로 지원폭을 결정

자료 : 외국인투자지원센터, 주요 국가 외국인투자유치제도, 2003. p.31

- 이후 97년 동아시아 외환위기와 뒤이은 98년 경기침체가 도래하기까지 싱가포르의 지속적인 경제성장을 구가함. 제조업의 경우 총생산과 부가가치 모두 연간 8% 이상, 연구개발지출에서 28%의 성장을 보임

[표 3] 싱가포르의 주요 경제성과(제조업)

제조업	1985	2001	연평균(%)
생산	38,956	138,323	8.2
부가가치	8,251	31,923	8.8
노동자당 부가가치	0.03	0.09	6.7
고용	253,510	345,141	1.9
연구개발 지출	37	1,945	28.1

### 싱가포르비전 2018 : 역동적 글로벌 도시의 지향

- 98년의 경제위기와 이후 국제적 경기침체를 거치면서 싱가포르는 경제의 세계화/지역화에 적극 대응하기 위한 전략을 구상. 그 산물이 ‘역동적 글로벌 도시의 지향’이라는 부제가 달린 「싱가포르비전 2018」임

[표 4] 싱가포르비전 2018 : 전략과제 및 내용

과제	내용
외적 유대의 강화	· 해외투자유치를 위해 미·EU·일 경제와 연계 · 다자간(WTO), 양자간(FTA) 체결 노력
경쟁력과 유연성 제고	· 조세부담의 최소화 · 장기 재정건전성 확보 · 노동시장의 유연성 제고 등
기업가정신의 고양	· 혁신과 벤처정신에 대한 인센티브 강화 · 혁신적이고 친시장적인 자금시장 발전 등
두 성장엔진의 촉진	· 제조업과 서비스업의 균형 발전
우수인력의 양성	· 인력관리계획 및 훈련의 강화 · 글로벌 인재풀 확보와 해외 인적네트워크 강화
구조조정에 대한 강화	· 직업 수요/공급의 연계, 재고용을 위한 정부지원시스템 개선 등

- 동 전략에서 추진하는 핵심 6과제는 상기 표와 같으며, 이는 90년대에 추진해 온 전략과의 연장선상에서 파악할 수 있음
- 여기서 ‘두 성장엔진의 촉진’은 전략의 목표인 ‘글로벌화, 다각화된 경제’를 구체화하고 있다는 점에서 주목할만함
- 이는 제조업과 서비스업의 균형 발전으로 집약되며, 싱가포르가 가지는 전통적인 강점 부문 외에 신성장 영역을 창출하는 것과 관련됨
  - 전통적으로 싱가포르는 제조업의 경우 전자, 화학, 생물의학, 엔지니어링, 그리고 서비스업의 경우 통상, 물류, 정보통신기술, 금융, 관광 등에서 축적된 역량과 지식을 가지고 있음
  - 여기에 새로운 성장영역으로 제조업의 경우 초소형 전자기계, 나노테크, 광학 등에서 핵심기술을 발전시키고, 제 2의 성장엔진으로 설정된 서비스업의 경우 보건의료, 교육, 창조산업에서 부가가치와 수출지향적 서비스를 촉진하고자 함
- 이는 과거 제조업을 지원하는 서비스 영역에서 싱가포르가 선도적 지역센터로 부상하는 동시에 중국, 인도 등 주변 개도국을 상대로 부가가치를 창출하고자 하는 전략적 타겟이 되었음을 의미함
- 이들 서비스 영역을 발전시키기 위해 불합리한 규제 제거, 정부주도의 수요견인, 서비스 부문의 체계적 인력개발, 신서비스산업을 위한 충분한 산업용지 비축 등의 정책 수단을 제시함

## 전망과 시사점

- 동아시아를 둘러싼 경쟁과 협력
  - 우선 광범위한 아태지역을 동남아, 동북아, 서남아 등으로 분할 재편하는 다국적기업의 해외 지역전략(Regional Strategy) 여하에 따라 아시아 지역은 더욱 다극화된 체제로의 전환이 예상됨

- 이와 동시에 과거 일본을 정점으로 하는 아태지역의 지역구도는 일본의 경제 침체와 더불어, 한국, 싱가포르, 대만의 성장, 중국, 인도, 말레이시아 등의 급부상으로 인해 더욱 다원화될 것으로 보임
  - 이러한 구도하에 각자가 구축하고 있는 본래의 역량에 기반하여, 특정한 전문화 영역과 틈새를 전략적으로 공략하려는 각 국가 및 도시의 치열한 각축이 전개될 것임
  - 반면, 동아시아내 신산업경제(NIEs)와 저임금의 후발국으로 분업화된 경제체제에서 전자가 고비용구조로 전환됨에 따라 국가 및 지역간 자유무역협정(FTAs)이 활발하게 전개될 것임.
  - 물론 협정의 기본틀은 국가간 협정에 의존하겠지만, 실질적인 협력의 전개는 도시나 지역 수준에서 전개될 것이므로 해당 자치단체의 체계적인 준비와 대응이 요구됨
  - 이 과정에서 세계화/지역화의 침범, 싱가포르의 최근 경제개발 전략은 지역의 경쟁우위가 가지는 중요성은 물론, 그에 대응하기 위한 전략의 지향점과 내용을 명료하게 보여준다는 점에서 많은 시사점을 던져줌
- 도시와 국가의 일체화에 의해 전략추진을 위한 역량과 자원의 집중
- 도시국가로서 싱가포르의 정치행정적 특이성은 협소한 내수시장과 자원의 부족에도 불구하고, 역량과 자원을 한 도시에 집중함으로써 획득할 수 있는 전략적 강점을 잘 예시하고 있는 바, 경제중심국가전략의 효과도 궁극적으로 역량과 자원의 집중에 의존할 것임
  - 이는 두 가지 추가적 시사점을 제공하는데, 우선 각 국가가 경쟁우위를 추구하기 위한 전략적 공간의 설정이 중요할 것으로 판단됨.
  - 동북아 경제중심국가의 전제가 경제중심도시 달성에 놓여있다고 할 때, 수도권은 도시국가인 싱가포르와 비견될만한 경제환경, 정치행정적 자율과 역량이 부여된 전략적 의의와 위상이 설정되어야 할 것임

- 다른 하나는 세계화 및 지역화에 대응하는 전략적 사고와 태도, 그 방향에서 중앙과 지방간 조화 여부가 전략의 효율적 추진에 상당한 영향을 줄 수 있다는 점임

○ 독자적인 수도권 동북아 경제중심도시 구상의 추진

- 최근 동북아 경제중심국가 건설계획이 서울시의 중요한 정책적 이슈로 제기되어 산업정책의 일부로 수용되고 있는 바와 같이 세계화/지역화에 대응하는 산업정책의 국제화가 본격적으로 전개되고 있음
- 제조업과 서비스업의 동반발전에 기반한 싱가포르 전략에서 예시되듯이, 제조업과 서비스업의 잘 발달되어 있는 수도권은 긴밀한 연계와 상호보완을 통해 전략적 시너지를 창출하고, 다국적 기업의 지역본사 등의 우수기업 유치에 기여할 수 있는 대외 이미지를 제고할 것임
- 이에 시의 주도 하에 수도권을 아우르는 종합적이고 체계적인 ‘동북아 경제중심도시 전략’의 수립이 요청되는 바, 이는 현재 진행되고 있는 정부의 경제중심국가 구상에 중요한 가이드라인으로 기여할 것임
- 현재의 세계화 및 지역화 추세와 여건에 비추어 볼 때, 다음과 같은 내용이 전략적 구상에서 핵심적으로 다루어져야 할 것으로 판단됨
  - 선도적 글로벌도시로의 부상을 위한 경쟁우위영역과 경쟁자산의 식별
  - 제조업/서비스업 각각에서 신성장잠재력을 견인하기 위한 종합 전략
  - 투자유치에 필요한 경제환경 창출과 선택적 인센티브의 다각적 활용
  - 국제적 분업과 가치체인상의 연계에 기반한 해외 도시 협력화 방안

정병순 · 서울시정개발연구원 부연구위원  
jbs66@sdi.re.kr