

Current Issues of the Chinese Economy

## KIEP 북경사무소 브리핑

대외경제정책연구원 www.kiep.go.kr 137-747 서울시 서초구 양재대로 108 2010년 11월 15일

중국 「주장삼각주 5개 일체화 계획」의  
주요 내용

문의처: KIEP 북경사무소(hjpark@kiep.go.kr, Tel: 86-10-8497-2870)

□ 광둥성 정부는 주장삼각주(珠江三角洲)에 대한 △ 기초설비건설 일체화 계획 △ 산업배치 일체화 계획, △ 기본공공서비스 일체화 계획 △ 도농규획 일체화 계획 △ 환경보호 일체화 계획 등 '5개 일체화 계획'을 발표함.

- 각 계획별로 2012년과 2020년 발전 목표를 제시함.
- 이로써 주장삼각주지역의 9개 시(광저우, 선전, 포산, 주하이, 둥관, 중산, 후이저우, 장먼, 자오칭)는 중국 개혁·개발시범구(示范区)의 역할을 하게 될 전망이다.

□ 「주장삼각주 5개 일체화 계획」의 각 부문별 주요 내용은 다음과 같음.

- 주장삼각주 기초설비건설 일체화 계획: 교통·에너지·수리·정보화 4대 부문의 총 150개 항목의 건설과 스마트 그리드 건설 등
- 주장삼각주 산업배치 일체화 계획: A자형 산업 공간구조 형성과 530 (5대 분야의 30개 중점산업)산업체제의 형성 등
- 주장삼각주 기본공공서비스 일체화 계획: 8개 부문 10개 기본공공서비스의 실현과 기본공공서비스 일체화 범위에 비(非)호적 상주인구를 점진적으로 포함
- 주장삼각주 도농규획 일체화 계획: 2020년까지 광저우·선전을 세계적 도시로 발전시키는 한편, 주장삼각주를 아시아태평양지역에서 활력과 경쟁력이 있는 국제수준의 도시군으로 발전
- 주장삼각주 환경보호 일체화 계획: 수질오염을 우선적으로 해결하고, 2020년까지 효율적인 지역 환경보호 일체화 메커니즘 형성, 선진적인 환경보호, 자원절약·환경우호형 사회설립을 위해 생태·문명적 시범구(示范区) 건립

## 1. 개요

■ 광둥(广东)성 정부는 「5개 일체화(五个一体化) 계획」을 발표함(2010. 8. 12).

- 「5개 일체화 계획」은 △ 주장삼각주 기초설비건설 일체화 계획<sup>1)</sup> △ 주장삼각주 산업배치 일체화 계획<sup>2)</sup> △ 주장삼각주 기본공공서비스 일체화 계획<sup>3)</sup> △ 주장삼각주 도농계획 일체화 계획<sup>4)</sup> △ 주장삼각주 환경보호 일체화 계획<sup>5)</sup> 등임.
- 주장삼각주(珠江三角洲)지역의 9개 시(市)<sup>6)</sup>는 이 일체화 계획을 시행하면서 중국의 개혁·개발시범구(示范区)의 역할을 하게 될 전망이다.
- 광둥성 정부는 이미 「주장삼각주도시군협조발전계획」<sup>7)</sup>을 실시하였으나 그 효과는 미미하였음.
- 또한 2008년 국가가 「주장삼각주개혁발전계획강령」<sup>8)</sup>을 발표한 후 주장삼각주 일체화는 어느 정도의 성과를 보였으나 사회 각 이면에 내재되어 있는 문제점들은 아직 해결되지 못함.

## 2. 「5개 일체화」 계획의 주요 내용

### 가. 주장삼각주 기초설비건설 일체화 계획(이하 ‘기초설비계획’)

- 기초설비계획의 발전목표는 △ 2012년까지 기초설비의 협조·일체화 실현 △ 2020년까지 일체화 관리 체제의 완비 및 현대화임.
- 물 공급 확보율은 △ 2012년까지 대·중도시 95% 이상, 일반도시·읍 90% 이상 △ 2020년까지 대·중 도시 97% 이상, 일반도시·읍 95% 이상 도달을 목표로 함.

1) 珠江三角洲基础设施建设一体化规划(2009-2020年).

2) 珠江三角洲产业布局一体化规划(2009-2020年).

3) 珠江三角洲基本公共服务一体化规划(2009-2020年).

4) 珠江三角洲城乡规划一体化规划(2009-2020年).

5) 珠江三角洲环境保护一体化规划(2009-2020年).

6) 광저우(广州), 선전(深圳), 포산(佛山), 주하이(珠海), 둥관(东莞), 중산(中山), 후이저우(惠州), 장먼(江门), 자오칭(肇庆).

7) 珠江三角洲城市群协调发展规划(2004-2020年).

8) 珠三角改革发展规划纲要(2008-2020年).

■ 기초설비계획 중에는 교통·에너지·수리·정보화 4대 부문에서 총 150개 항목의 건설을 계획함.

- 이 150개 항목 건설의 총투자금액은 1조 9,767억 위안이며 2012년까지 주장삼각주 9개 시에 주로 광역철도·교통기초설비를 건설할 계획임(그림 1 참고).
- 150개 항목 중 29개 항목은 철도교통의 건설이며 총 거리는 4,935.67km임. 이 철도네트워크는 주장삼각주의 광역철도망과 성(省) 밖의 철도망을 연결하고 광저우(广州)를 중심으로 지역 내 모든 지급이상(地级以上) 도시<sup>9)</sup>를 연결하는 광역철도교통의 형성을 의미한다고 함(그림 1 참고).

그림 1. 주장삼각주 광역철도 교통배치 계획도



자료: 『珠江三角洲基础设施建设一体化规划(2009-2020年)』(2010), 「广东省人民政府网站」.

■ 광둥성은 초기적인 수자원보호의 개발 구조를 형성하고 안정적인 에너지공급체제 일체화를 통해 지역 내 전면적인 전력구조의 틀을 개선하여 주장삼각주 내·외 전력망과 주요 도시에 스마트 그리드(Smart Grid), 지능형 전력망 전력망을 건설하고자 함.

- 천연가스 네트워크 연결과 주장삼각주를 동서로 연결하는 가공유 파이프라인을 건설하고, 가스·전기·기름은 지역 내에서 기본적으로 동일한 네트워크 구조를 사용하며 제

9) 지급이상(地级以上) 도시란 몇 개의 현(县)과 구(区)를 관리하는, 현 혹은 현급보다 한 단계 높은 도시를 말하며 전국적으로 총 333개 도시가 있음.

품가격은 동일하게 실시한다고 함.

- 정보를 함께 공유할 수 있는 일체화구조를 건설함으로써 지역 내 정보화수준을 제고시킬 계획임.
- 광저우 사회과학원 지역경제연구소<sup>10)</sup> 양짜이까오(杨再高) 소장은 “기초설비 일체화만이 주장삼각주의 각 지역 내 생산요소의 배치를 우수하게 개선할 수 있다”고 언급함.
- 하지만 현재 기초설비 일체화는 여전히 △ 다양한 담당부서 △ 종합적이지 않은 기초설비계획 △ 기초설비 건설의 공동책임·향유의 정책 및 메커니즘 결핍 등의 문제에 직면해 있음.

## 나. 주장삼각주 산업배치 일체화 계획(이하 ‘산업배치계획’)

- 산업배치계획의 목표로 단위당 건설용지면적의 GDP 산출액을 △ 2012년까지 4억 7,500만 위안/km<sup>2</sup> △ 2020년까지 6억 6천만 위안/km<sup>2</sup>를 확정하였음.
- 이는 2020년 주장삼각주의 1만 1,300만km<sup>2</sup>의 토지에서 약 7조 위안의 GDP가 창출될 것을 의미함.
- GDP에서 차지하는 서비스업과 첨단기술 제조업 비중의 목표를 △ 2012년까지 각각 53%와 27% △ 2020년까지 60%와 30% 이상으로 함.
- 공업의 1인당 노동생산성 목표로 △ 2012년까지 55만 위안 △ 2020년까지 100만 위안을 제시함.
- 산업배치계획에 의하면 미래 주장삼각주 지역은 △ 주장코우동안(珠江口东岸)의 지식집약적 지대 △ 주장코우시안(珠江口西岸)의 기술집약적 지대 △ 연해지역의 중화학산업지대로 “A”자형 산업 공간구조를 형성할 것임(그림 2 참고).
- 광저우 동부와 중부·동관(东莞)·선전(深圳) 등 동안(东岸)지역은 금융·물류·전람회·정보서비스·전문서비스·문화 창조의 현대서비스와 전자정보·신에너지·신소재·생물의약 등 전략적 신흥산업인 첨단기술산업을 중심으로 배치하여 높은 서비스화를 실현할 것임.
- 광저우 북부와 남부·포산(佛山)·중산(中山)·주하이(珠海) 등 시안(西岸)지역은 자동차·철도교통·선박·해양프로젝트장비·원자력발전·풍력발전·태양광발전·송변전설비(输变电设

10) 广州市社科院区域经济研究所.

- 备)·전용기계·항공장비제조업·가전·금속제품·방직·건축자재 등 전통적 우위산업을 배치할 것임.
- 또한 아웃소싱 서비스, 교육서비스, 물류 등 현대 서비스업이 자주화·통합화된 기술 집약적 산업지대를 형성하고자 함.
  - 후이저우(惠州)-선전(深圳)-주하이(珠海)-장먼(江门)등 연해지역은 석유화학·고급강철·해양프로젝트장비·해양생물의약·석유와 천연가스의 탐사·채굴 등 선진제조업 및 비즈니스 회의센터·문화·교육양성 등 현대 서비스업을 배치하고 규모화·통합화를 이룬 임항(临港) 산업지대를 형성할 것임.

그림 2. 주장삼각주 A자형 산업배치 공간구조



자료: 『珠江三角洲产业布局一体化规划(2009-2020年)』(2010), 「广东省人民政府网站」.

- 주장삼각주 지역에 일체화된 ‘530 산업체제(5대 분야의 30개 중점산업)’를 구축할 것임(표 1 참고).

표 1. 주장삼각주의 “530 산업체제”

5대 분야	30개 중점산업
현대서비스업	△ 금융서비스 △ 정보서비스 △ 전문서비스 △ 교육서비스 △ 박람회서비스 △ 유통서비스 △ 외주서비스 △ 여행서비스 △ 문화 창조
선진제조업	△ 교통·해양장비제조 △ 통신설비제조 △ 전력설비제조 △ 공용·전용설비 △ 석유화학공업 △ 철강
전략적 신흥산업·하이테크 산업	△ 전자정보 △ 신에너지 △ 신소재 △ 생물의약 △ 해양산업 △ 항공 산업
우수 전통산업	△ 전문전기 △ 방직·가구 △ 식품·음료 △ 건축자재 △ 금속제품 △ 제지
현대농업	△ 야채·우수한 벼 △ 가축·수산업 △ 관광여가농업·화분원예

자료: 『珠江三角洲产业布局一体化规划(2009-2020年)』(2010), 「广东省人民政府网站」.

- 지속적인 첨단발전 전략으로 생산형 서비스업이 핵심인 현대서비스업을 우선적으로 발전시키고, 선진제조업의 발전 속도를 높여 전략적 신흥산업·첨단기술산업·전통산업 및 현대농업의 발전을 유도함.
- 각 산업원구의 공공기술, 검증·검측, 물류, 정보공유 플랫폼, 인재창조강화 등 자원교류의 촉진과 산업원구간 자원공유체제를 건립함.
- 광둥성 정부는 '각 시(市)는 중점산업 결정에 있어 일반적인 노동집약형 기업의 이전을 고려하고 우위산업의 제조부문 해외확장을 더욱 고려하여 많은 지역에 산업시슬을 형성해야 한다' 라고 지적함.
- 산업계획의 요구에 부합하지 않더라도 기업들이 공장건설·개점은 할 수 있지만, 엄격한 시장진입 조사를 받게 될 것이며 정부의 용자·용지(用地) 등 우대정책을 향유할 수 없을 것이라고 밝힘.
- 반면 중대 프로젝트와 투자액이 10억 위안을 초과하는 산업항목의 용지문제는 성(省)이 전면적으로 해결하여 줄 것이라고 밝힘.

## 다. 주장삼각주 기본공공서비스 일체화 계획(이하 '공공서비스계획')

### ■ 공공서비스계획에는 8개 부문과 10개 공공서비스가 포함됨.

- 8개 부문은 자원공유, 제도적 연결, 요소동일화, 순조로운 회전(유통), 격차 축소, 도농(城乡)의 통일, 지역 간의 상호인증, 협동적 지휘 등임.<sup>11)</sup>
- 10개 기본공공서비스는 공공교육, 공공위생, 공공문화체육, 공공교통, 생활보장, 주택보장, 취업보장, 의료보장, 생태와 환경, 현대서비스업 등임.

### ■ 공공서비스계획에 따라 2012년까지 도시·현(市·구)간에 18개 부문과 10개 공공서비스에 대하여 기본공공서비스의 일체화 및 연결을 실현할 계획이지만, 주장삼각주 기본공공서비스 일체화는 공급수준의 큰 격차·제도 및 표준의 불일치·낮은 수준의 설비 일체화·행정구역간의 장벽 등의 문제를 안고 있음.

- 주장삼각주는 각 기본공공서비스의 최저표준을 통일하고 이 과학적 최저표준에 근거하여 전 지역 기본공공서비스의 일체화를 실현하고자 함.

11) 资源共享, 制度对接, 要素趋同, 流转顺畅, 差距缩小, 城乡统一, 待遇互认, 指挥协同.

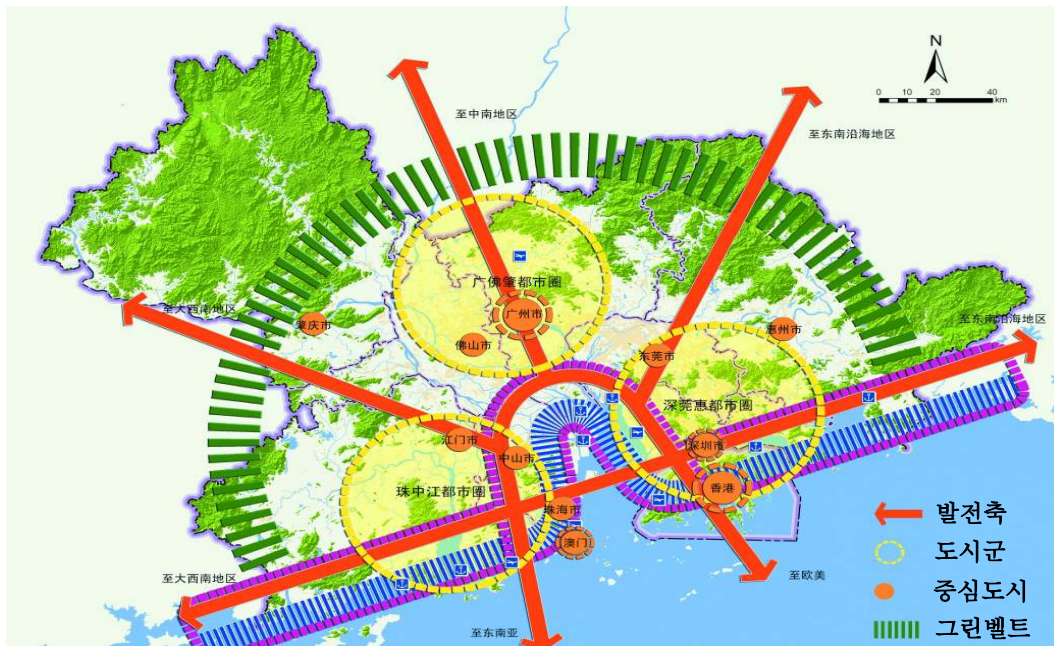


- 주장삼각주 내 저발달지역에 대한 발전지역의 지원을 확대하고, 기본공공서비스 자원의 순조로운 유통에 힘쓸 것이라고 함.
- 경제적 조건에 근거하여 호적 상주인구(戶籍常住人口)의 기본공공서비스 일체화 범위에 비(非)호적 상주인구를 점진적으로 포함시킬 계획임.
- 비호적상주인구의 의무교육·취업서비스·최저생활보장·의료보장·주택보장·산아제한계획 등에 자금을 우선적으로 안배하여 기본적인 생활수요를 만족시킬 것임.

## 라. 주장삼각주 도농규획 일체화규획(이하 ‘도농일체화규획’)

- 도농일체화규획은 창조적 발전방식·도시의 우수한 공간배치를 통해 도시·농촌의 주거환경을 향상시키고, 주장삼각주를 아시아태평양지역에서 활력과 경쟁력이 있는 국제 수준의 도시군으로 발전시키는 것이 주요 목표임(그림 3 참고).

그림 3 주장삼각주 일체화 공간구조도



자료: 『珠江三角洲城乡规划一体化规划(009—2020年)』(2010), 「广东省人民政府网站」.

- 2012년과 2020년까지 도농일체화규획의 목표는 다음과 같음.

- 2012년까지 1,690km 이상의 그린웨이(Green Way), 3개 부문의 개조(三旧改造, 오래된 읍·공장·촌락의 개조)를 통한 건설용지 6만 경(토지면적의 단위, 1경=100묘)의 활성화, 생활오수·쓰레기의 처리율은 각각 80%, 85%, 도시의 녹지화율은 35% 이상, 1인당 공원녹지면적 12㎡, 지역사회 위생서비스기구의 영향범위를 80% 이상으로 제시함.

- 2020년까지 녹지(绿地)의 총면적이 주장삼각주 지역면적 중 35% 이상 차지, 대·중도시에서 공공교통의 분담률은 60% 이상, 인구의 도시화수준은 85% 이상, 생활오수·쓰레기의 처리율은 100%를 제시함.
- 하지만 주장삼각주의 도시군은 △ 비집약적인 자원·토지의 이용과 무질서한 비농(非农)건설<sup>12)</sup> 만연 △ 주거지와 공업·농업지대의 혼재와 분산된 녹지(绿地) △ 협조 메커니즘의 부족과 도시에 집중된 발전자원 등의 장기적인 문제가 존재함.
- 2020년까지 광저우와 선전을 세계적인 도시이자 주장삼각주 일체화를 주도하는 창조·생태·고급서비스·다문화의 중심 도시군으로 건설할 계획임.
- 광저우는 국가급 중심도시이자 지역·문화·교육·중심적 지위를 강화하여 세계와 국가에 기여할 수 있는 국제 대도시로 발전시킬 전망이다.
- 선전은 창조적 경제특구로 국제화도시로 발전시킬 전망이다. 이미 선전은 기술혁신과 제도적 우위로 주장삼각주의 다른 도시들에 서비스를 제공하였으며 이로 인하여 국제수준의 창조능력·산업클러스터가 형성되어 있음.
- TOD(Transit-Oriented Development) 개발방식<sup>13)</sup>을 기반으로 집체건설용지를 이전시키고, 농촌 토지를 관리할 방침임.
- 집체건설용지 사용권의 이전을 적극적으로 추진하고, 규획에 부합하는 전제하에 집체건설용지와 국유 토지가 평등한 권리를 향유시킬 것임.
- 청중촌(城中村)<sup>14)</sup>의 개조와 새로운 지역사회의 건설에 주력하고, 농민주택 건설에 상대적으로 집중하여 토지 이용의 효율을 제고시킬 것임.
- 3급 녹색도로(Green Way)를 통하여 지역 내 1시간 여가생활권을 구축할 방침임(그림 4 참고).
- 2020년까지 주장삼각주 구역의 그린웨이 면적의 총 점유율은 35%에 달할 것이며 도시 공공교통의 분담률은 60% 이상이 될 것임.
- 광둥성은 2020년까지 주장삼각주 지역의 생태안전·녹지 공간(Green Space)을 구축하여 주장삼각주 중 녹지의 총면적을 35% 이상 유지할 방침임.

12) 농업이 아닌 사업건설·건설설비·광공업·집진(集镇: 비농업 인구를 위주로 하는 작은 규모의 거주 구역)·농촌주민·교통운수 등으로 사용되는 용지를 말함.

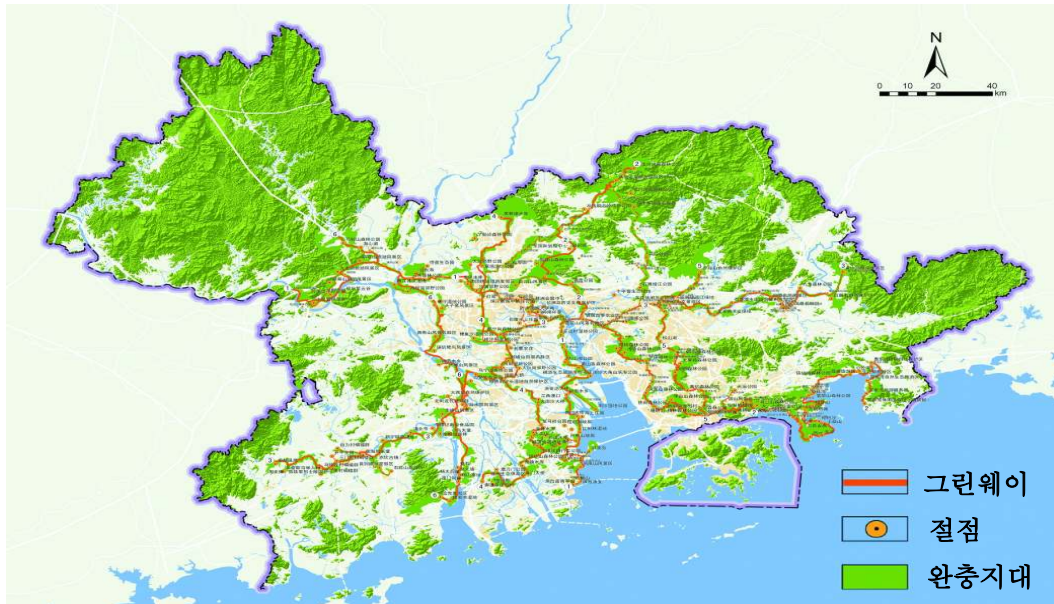
13) 대중교통과 토지이용을 상호 연계하여 대중교통중심의 고밀개발을 유도하는 도시개발방식임.

14) 임대지역의 호칭이며 외지인들의 임시적 거주지역이기도 함.



- 즉, 자연보호구 면적을 증가시키고자 하며 안전한 경제, 고효율·편리, 저오염과 낮은 에너지 소모의 그린교통체제를 구축하고 도시의 공공교통 비율을 대폭 향상하며 대도시 공공교통의 분담률을 60% 이상 높이고자 함.

그림 4 주장삼각주 지역의 그린웨이<sup>15)</sup>



자료: 『珠江三角洲城乡规划一体化规划(2009—2020年)』(2010), 「广东省人民政府网站」.

■ 또한 도농일체화계획에서는 주장삼각주의 지역 내 공간정보플랫폼의 구축을 제시함.

- 공간정보플랫폼으로 성의 각 부문·도시를 위한 관련 계획을 작성하여 공간정보를 제공하고 부문간 계획의 마찰과 충돌을 최소화할 계획임.
- 국무원과 성 정부의 심사 및 허가를 통하여 도농총체적계획·도시계획 감독관리에 대한 정보를 제공하고 성 정부의 도시발전에 대한 종합적 조정정보를 확보시킨 예정임.

## 마. 주장삼각주 환경보호 일체화 계획(이하 ‘환경보호계획’)

■ 환경보호계획에서는 여러 지역의 수질오염을 우선적으로 해결하고자 한다고 명확히 제시함.

- 2012년까지 지역환경보호 일체화체제 메커니즘을 초기적으로 완성하고, 지급시(地级市) 등 여러 지역의 수질표준달성률 80%, 도시의 오수 처리율 80% 이상을 목표로 함.

15) <http://zwgk.gd.gov.cn/006939748/201008/P020100810569884060945.jpg>.

- 2020년까지 효율적인 지역 환경보호 일체화 메커니즘 형성, 선진적인 환경보호, 자원 절약·환경우호형 사회설립에 있어 생태·문명적인 시범구(示范区)를 건립할 예정임(표 2 참고).

표 2. 환경보호규획 지표

지표	규획 목표	
	2012년	2020년
공기 품질이 2급보다 우수한 날자 수(日)	355	355
식수, 수자원, 수질의 표준적 목표 달성률(%)	95	100
시(市)간에 인접한 수질 향상 목표율(%)	80	90
도시오수처리율(%)	80	90
공업폐수 배출량 해결목표율(%)	90	100
공업용수 중복지용률(%)	55	80
도시쓰레기 무해화(無害化)처리율(%)	85	100
도시 1인당 공원녹지 면적(m <sup>2</sup> /人)	12	15
자연보호지역 면적 점유율(%)	6.4	6.8

자료: 『珠江三角洲环境保护一体化规划(2009-2020年)』(2010), 「广东省人民政府网站」.

- 광둥성 수리청(水利厅)의 보고에 의하면 2008년부터 실시한 「주장삼각주개혁발전규획강령」<sup>16)</sup>의 철저한 시행으로 광저우와 포산(广佛)간의 23개 이상의 강·하천이 효과적으로 복원되어 수자원 환경이 명확히 개선되었다고 함.

■ 중점산업의 배출감소 중시에서 전면적인 산업 환경의 개선으로 전환되었음.

- 탈황효과를 점차적으로 향상시키고 휘발성 유기화합물·질산화물을 협조적으로 제거하여 지역적 오염문제를 해결하고자 함.
- 환경기초설비는 공동으로 건설하고 향유하도록 추진하고자 함.
- 위험한 폐기물의 지역적 집중처리 수준을 강화하고 광저우, 선전, 후이저우 등에서 위험폐기물 처리중심의 지역적 서비스 기능을 발휘하도록 함. KIEP

16) 珠江三角洲地区改革发展规划纲要.

## 참고자료

- 「南方日报」, 2010. 8. 19. 「到2020年完成珠江三角洲“530”产业体系布局,形成珠江口东岸」.
- 「和讯新闻」, 2010. 8. 12. 「广东省政府公布“珠三角五个一体化”规划」.
- 「千龙网」, 2010. 3. 13. 「广东省长:基本公共服务均等化才是最大的公平」.
- 「广东省人民政府网站」, 2010. 8. 16. 「珠江三角洲基础设施建设一体化规划(2009-2020年)」.
- 「广东省人民政府网站」, 2010. 8. 16. 「珠江三角洲城乡规划一体化规划(2009-2020年)」.
- 「广东省人民政府网站」, 2010. 8. 16. 「珠江三角洲产业布局一体化规划(2009-2020年)」.
- 「广东省人民政府网站」, 2010. 8. 16. 「珠江三角洲环境保护一体化规划(2009-2020年)」.
- 「中国工程机械商贸网」, 2010. 9. 10 「珠三角“五个一体化”规划指引城市圈升级大变」.
- 「中国证券网」, 2010. 8. 27. 「珠三角“五个一体化”规划进程身陷行政藩篱」.

자료 정리: 인민대학 경제학원 박사과정 이일남 (boys8man@hotmail.com)