

중국의 12차 5개년계획에 제시된 중국의 국토전략 · 특성, 한국에 대한 시사점

김천규(국토연구원 연구위원), 이상준(국토연구원 한반도 · 글로벌국토전략센터장)

미국과 함께 세계 2대 경제대국으로 부상한 중국은 ‘국민경제사회발전 12차 5개년계획(2011~2015)’에서 다음과 같은 주요 국토전략을 제시하고 있음

- 지역균형발전과 도농균형발전의 지속적 추진
- 녹색성장을 통한 자원절약형, 환경친화형 국토발전 추진
- 주택, 교통 · 물류분야의 현대화 추진
- 대외협력 강화를 통한 개방형 국토발전 추진
- 양안협력 강화로 통일국토기반 조성

《《 중국12.5계획에서의 중국국토전략의 특성과 시사점 》》

중국의 국토전략은 다음과 같은 다섯 가지 특성을 나타내고 있음

- ① ‘경제성장’ 중심에서 ‘민생개선’ 중심으로 개발목표의 대전환
- ② ‘고에너지소비형’에서 ‘자원절약형’으로 개발방식 대전환
- ③ 공업화와 도시화의 균형발전 등 질적 성장 도모
- ④ ‘신농촌 건설’을 통한 도시와 농촌의 동반성장 추진
- ⑤ 연해개방과 내륙 · 국경개방 등 개방형 국토를 지향하고 글로벌 개발협력 확대

우리에 대한 정책적 시사점

- 중국에 대응한 우리의 녹색성장분야 경쟁력 강화 필요
- 투자유치 경쟁력 강화를 위한 우리 경제자유구역의 경쟁력 강화 필요
- ‘신농촌건설’, 지역균형개발 등에 우리 기업 진출기회 활용 필요
- 해외개발에서 중국과의 전략적 제휴 모색 및 ‘대중국 종합전략’의 수립을 통한 민관공동 대응체계 마련 필요

I. 새로운 중국 국가발전계획(12.5계획)의 주요 내용

중국의 12.5계획 수립의 배경

미국과 함께 세계 2대 경제대국으로 부상한 중국은 고도 경제성장과정에서 분출된 사회적 요구를 수용한 새로운 국가발전전략이 필요

2011년 3월 개최된 중국 11기 4차 전국인민대표자대회에서 ‘국민경제사회발전 12차 5개년계획강령(이하 12.5계획)’이 제시되었음

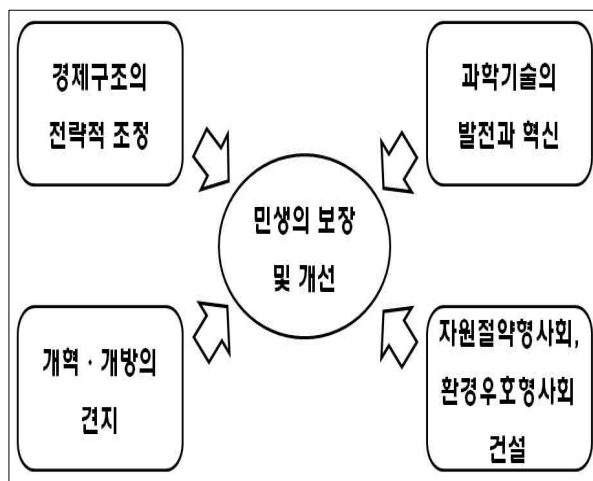
- 중국은 1952년 이후 5년 단위의 국가발전계획인 ‘국민경제사회발전계획’을 수립

11.5계획(2006~2010)기간 동안 중국은 지속적인 고도경제성장의 성과를 거두었지만, 자원부족 심화와 도시와 농촌 간의 빈부격차 확대 등 여러 과제도 나타남

중국의 12.5계획에서 제시된 국가발전 방향

성장(과학기술발전과 내수증대)과 안정(도농균형발전)의 조화를 통해 민생을 개선(주민 소득증대)하는 사회발전의 원칙과 6대 국가발전목표를 제시

〔그림 1〕 12·5계획에 제시된
국가경제사회발전의 원칙



〈6대 국가발전목표〉

- 내수확대를 통한 경제의 지속 발전
- 산업 국토분야의 구조개편 지속 추진
- 과학기술투자 확대 및 환경보호 추진
- 국민생활의 지속적 개선
- 사회적 보호를 위한 제도기반 강화
- 개혁 개방을 심화

중국의 12.5계획에서 제시된 국가발전의 6대 목표

중국은 국민 모두가 편안한 생활을 할 수 있는 ‘샤오캉사회(小康社)’ 실현을 위해(1인당 GDP 3천 달러 수준) 국가경제 개발방식의 大 전환을 바탕으로 한 6대 발전 목표를 제시하고 있음

내수확대를 통해 경제를 지속적으로 발전

- 계획기간 동안 GDP의 연평균성장률을 7%로 유지하고, 4,500만 개의 새로운 일자리를 창출하며, 실업률을 5% 이내로 유지

산업과 국토분야의 구조개편을 지속적으로 추진

- 농업생산 현대화, 공업부문 첨단화, 신성장산업 육성, 서비스업 육성 등 지속 추진
- 도시화율을 현재의 46%에서 50% 수준으로 제고하고, 도농균형발전을 지속 추진(제1차 5개년계획이 시작된 1952년 도시화율은 약 11%)

과학기술투자를 확대하고, 자원절약과 환경보호를 지속적으로 추진

- 2015년까지 연구개발투자를 GDP의 2.2%까지로 확대(한국 3.4%, 2008년)
- 2015년까지 이산화탄소 배출을 17% 저감

국민생활을 지속적으로 개선

- 2015년까지 전국 인구를 13억 9천만 명 이내로 유지(2010년 13억 4천만 명)하고, 도시 주민과 농촌주민의 1인당 소득을 각각 연평균 7% 이상 증대
- 2015년까지 도시지역의 보장성 주택(공공임대주택)을 3,600만 호 건설

사회적 보호를 위한 제도기반 강화

- 도농주민을 포괄하는 기본적 공공서비스체계를 확대하고, 법제를 더욱 완비하여 국민 권익을 보장하고 민생을 개선

개혁·개방을 심화

- 재정·세제·금융 등 핵심 부문에서 개혁을 지속적으로 추진하고, 정부의 행정효율을 제고
- 대외개방을 확대하여 상생·공영의 국제협력구도를 형성

II. 중국 국토분야의 주요전략

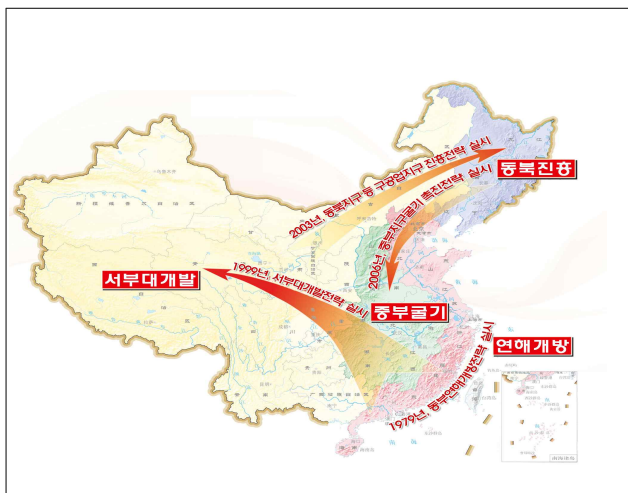
중국은 새로운 경제개발방식과 민생 개선이라는 목표를 위해 다음과 같은 5대 국토전략을 중점적으로 추진할 계획임

- ① 지역균형발전과 도농균형발전을 지속적으로 추진
- ② 녹색성장을 통해 자원절약형, 환경친화형 국토 건설
- ③ 주택, 교통·물류분야의 현대화 추진
- ④ 대외협력 강화를 통해 개방형 국토발전 추진
- ⑤ 양안협력 강화로 통일국토기반 구축

1. 중국의 지역균형발전과 도농균형발전 지속적으로 추진

중국은 1999년 ‘서부대개발’을 시작으로 지역균형발전을 위한 정책을 지속적으로 추진해 오고 있음

〔그림 2〕 중국의 지역균형발전정책 전개과정



자료: 중국국가측량국 개혁개방30주년기념 홈페이지.

- 1980~1990년대에는 동부연해개방전략하에서 주요 경제특구 개발을 중점적으로 추진함으로써 지역발전 선도
- 2000년대 들어서 서부대개발전략을 통해 지역균형발전을 본격적으로 추진
- 2003년부터 랴오닝성, 지린성, 헤이룽장성 등 동북3성지구의 개발을 본격 추진
- 2006년부터 중부지구의 개발을 본격적으로 추진
- 2011년부터는 신(新)서부대개발을 추진할 계획

12·5계획에서 제시된 지역발전종합전략(区域发展战略)은 지역 간 협력을 심화시키고, 상호발전을 통해 지역 간 발전격차를 점진적으로 축소하고자 다음과 같은 세부전략을 제시

- 새로운 서부대개발을 추진
- 동북지구 등 구공업기지를 전면적으로 진흥
- 중부지구의 굴기(부흥)를 촉진
- 동부지구의 우선적 발전을 적극 지원
- 옛 혁명지구·민족지구·국경지구·빈곤지구에 대한 지원역량 확대

도시화를 안정적으로 추진하고 도농균형발전을 위해 도시권의 성장관리와 농촌으로부터의 도시이주를 안정적으로 관리

- 도농융합발전계획, 신농촌건설계획 등을 수립하고 농촌기반시설 개발을 강화

2. 중국의 녹색성장을 통해 자원절약형, 환경친화형 국토 건설

녹색성장 개념을 기반으로 전국적으로 자원절약적·환경친화적 생산방식 및 소비구조를 구축하고, 생태보호역량을 강화

- 자원이용총량규제를 시행하며, 수자원 절약과 토지의 집약적 이용 추진
- 순환형 생산방식을 추진하고, 자원재활용체계를 완비

수리기반시설 건설을 강화하고, 대규모 강·하천의 정비와 주요 지류·호수·중소하천 정비를 적극 추진함으로써 용수공급과 홍수예방능력을 증강

- 홍수·기상·지진재해의 예방체계를 강화하는 등 방재체계를 완비

3. 중국의 주택, 교통·물류분야의 현대화 추진

주택공급체계를 개선하여 보장성주택(공공임대주택) 공급을 확대하고, 부동산시장의 여건을 개선

국가고속철도망과 국가고속도로망 건설을 통해 교통망의 연계를 추진하는 등 안전하고 고효율의 종합교통운송체계를 구축

지역 간, 도시 간 고속교통망을 건설하고, 공공교통을 우선적으로 발전시키며, 운송서비스수준을 제고

현대적인 물류업을 대폭 발전시키는 등 생산자서비스 부문을 적극 육성

4. 중국의 대외협력 강화를 통해 개방형 국토발전 추진

중국의 대외개방을 기존의 수출·외자유치 위주에서 수출·외자유치·대외투자 위주로 전환하는 등 적극적인 개방전략을 추진

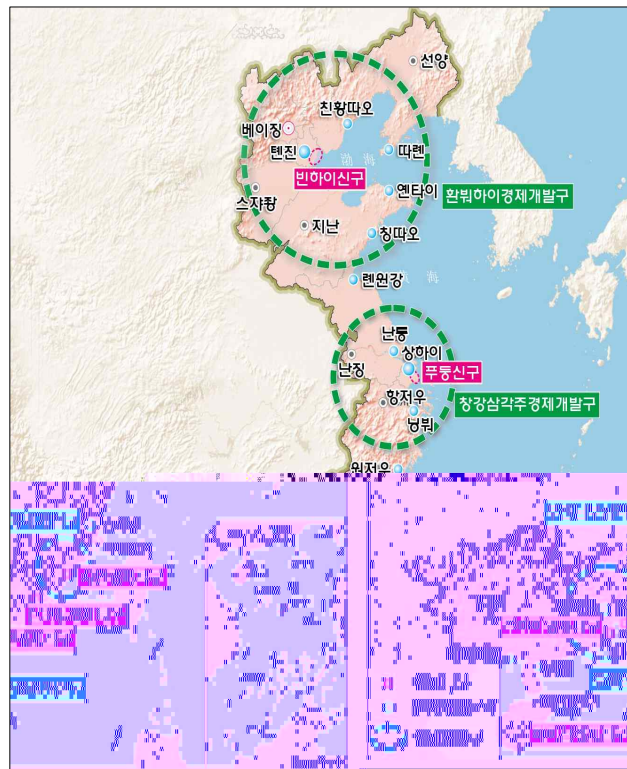
개방 확대와 지역균형발전을 상호 연계하여 추진

연해개방을 심화하고, 내륙개방을 확대하며, 국경개방을 가속화

외자유치와 대외투자를 모두 중시하여 국내 및 해외자원을 효율적으로 활용
글로벌 경제협력을 적극적으로 추진하고, 주변국과의 개발협력에 적극 참여

- 주변국가와의 실질적 협력을 심화하고 개발도상국과의 협력을 강화
- 다자 간 국제협력을 적극적으로 추진하고 자유무역지구전략(自由 易 略)을 지속적으로 추진

[그림 3] 중국 연해경제개방구 발전구상



자료: 중국국가측량국 개혁개방30주년기념 홈페이지(<http://30.sbsm.gov.cn>).

5. 중국의 양안협력 강화로 통일국토기반 구축

해협양안경제관계를 발전시켜 평화통일대업을 추진

- 내륙과 홍콩·마카오·대만 간 경제무역협력을 심화시키기 위해 공동으로 노력

평화통일·1국2체방침하에서 양안관계발전을 위한 정책기조를 유지하며, 대만독립의 분열활동을 반대

- 전면적인 양안경제협력을 통해 발전적인 양안경제협력체제를 구축하고 해협서안경제구역(海 西岸) 건설을 지원

III. 12.5계획에 제시된 중국 국토전략의 특성과 시사점

1. 중국 국토전략의 5대 특성

12.5계획의 국토전략은 ‘민생’ 등 내부적 요구와 ‘녹색성장’, ‘글로벌 협력’ 등의 세계적 추세를 반영하여 다섯 가지 특성을 나타내고 있음

‘경제성장’ 중심에서 ‘민생개선’ 중심으로 개발목표의 大 전환

성장위주의 정책기조에서 성장과 분배의 조화를 강조하는 정책기조로 전환하고, 도농주민들의 민생 개선을 최우선 목표로 설정

‘고에너지소비형’에서 녹색성장 기반의 ‘자원절약형’ 개발로 개발방식 大 전환

녹색성장시대에 대응하여 개발방식을 기존의 고에너지소비형 개발에서 저에너지소비형, 자원절약형, 환경친화형 개발 중심으로 전환

공업화와 도시화의 균형적 발전 등 양적 성장보다는 질적 성장을 도모

도시의 양적성장보다는 질적성장·균형성장을 도모하고, 도시화를 안정적으로 관리

‘신농촌건설’을 통한 도시와 농촌의 동반성장 추진

지역균형발전의 지속적 추진과 함께 ‘신농촌건설’을 통해 농촌으로의 소득재분배를 강화함으로써 도시와 농촌의 동반발전을 적극적으로 추진

연해개방과 내륙 국경개방 등 개방형 국토를 지향하고 글로벌 개발협력 확대

연해개방을 심화하고 내륙개방을 확대하며 국경지역의 개방을 도모하는 등 적극적인 국제협력정책을 추진함으로써 개방형 국토개발 추진

글로벌 경쟁시대에 효율적으로 대응하기 위해 외자유치와 대외투자의 연계를 도모하고 해외개발을 적극적으로 확대

2. 중국의 국토전략이 우리에게 주는 6대 시사점

중국이 집중 육성하고자 하는 녹색성장분야에서 우리의 녹색도시개발 경쟁력을 강화함으로써 글로벌경쟁에서 뒤지지 않도록 할 필요가 있음

개방형 국토개발을 위해 외자유치를 추진하는 중국에 대응해서 우리 경제자유구역 등이 경쟁력을 가질 수 있는 강력한 인센티브 마련이 필요함

중국이 전략적으로 추진하는 ‘신농촌건설’ 등 도농통합개발분야에서 우리의 개발 노하우를 통한 중국 진출의 기회로 활용해 갈 필요가 있음

중국이 추진하는 신(新)서부대개발 및 동북3성 개발과정에서 자원과 인프라개발 분야의 우리 기업 진출방안을 마련할 필요가 있음

개방형 국토개발, 해외투자확대에 대응하여 우리는 중국과의 전략적 제휴를 모색할 필요가 있음

중국의 국토전략에 대응하여 한·중 FTA 등 대중국 종합전략의 수립과 민관공동 대응체계 마련이 필요

- 계획기간(2011~2015) 동안 추진될 3,600만 호의 보장성주택 건설 등은 우리 기업들의 친환경 개발분야의 진출기회가 될 수 있음
- 중국이 전략적으로 강조하고 있는 내륙개발 등 지역개발과 관련하여 건축, 도시개발, 환경, 물류인프라 등 각 분야별 진출잠재력을 상호 연계한 우리의 민관공동협력 필요

● 국토계획·지역연구본부 김천규 연구위원(cgkim@krihs.re.kr, 031-380-0199)

● 국토계획·지역연구본부 이상준 한반도·글로벌국토전략센터장(sjlee@krihs.re.kr, 031-380-0175)