

창장(长江)삼각주 경제발전 지도의견의 주요 내용 및 중국 내 반응

1. 개요

- 최근 국무원은 “창장삼각주 지역의 개혁개방 및 경제사회발전 추진에 관한 지도의견(关于进一步推进长江三角洲地区改革开放和经济社会发展的指导意见, 이하 ‘지도의견’¹⁾)”을 중국 정부 공식사이트에 정식으로 공포함(2008.9.16).
- ‘지도의견’은 국가발전개혁위원회(国家发展和改革委员会), 국무원(国务院) 등 20여개 관련 부문이 2007년 4월부터 준비한 것으로 연구조사 및 수정작업을 마친 뒤 국무원 상무회의 심의를 거쳐 통과됨(2008.8.6).
- 총 12장으로 구성된 ‘지도의견’은 창장삼각주 지역의 산업, 취업, 도시와 농촌의 통합발전, 토지이용 등과 관련된 내용을 비교적 구체적으로 담고 있음.
- 창장삼각주는 중국 전체 경제발전에 직접적인 영향을 주는 중요한 지역이지만 발전방식 전환 및 산업구조 조정 등의 어려움에 직면한 상태임.

1) ‘지도의견’ 전문은 중국정부사이트(http://www.gov.cn/zwgk/2008-09/16/content_1096217.htm)를 참조

- 상하이(上海), 장쑤성(江苏省), 저장성(浙江省)의 2008년 상반기 기준 GDP 합계는 약 3조 1,000억 위안으로 중국 전체 GDP의 23.5%에 달함.
- 2008년 중국 및 세계경제 부진으로 창장삼각주 지역 내 많은 중소기업들은 생존의 위협에 직면하였으며 자원부족 문제는 여전히 이 지역 경제발전을 제약하는 요인임.
- ‘지도의견’ 작성에 참여했던 중국사회과학원 공업경제연구소 웨이호카이(魏后凯) 연구원은 현재 창장삼각주 지역에 일반 가공제조 기업이 과다하여 생산이 중복, 편중되고 원자재 가격도 상승하여 기업의 부담이 가중되었다고 지적.

2. ‘지도의견’의 주요내용

가. 기본 구성 및 지리적 범위

- ‘지도의견’은 총 12장 42조로 구성되어 있고 창장삼각주 개혁개방 및 경제사회발전 추진의 의의, 요구사항, 주요 원칙 및 발전목표를 명확히 제시함.
- 또한 서비스업 위주의 산업구조 형성, 산업구조 고도화 추진, 국제적인 선진 제조업 기지 건설, 도농통합발전 및 사회주의 신농촌 건설, 국제적인 경쟁력을 갖춘 세계적인 메갈로폴리스(城市群) 형성 등을 그 주요골자로 함.
- 국가적인 차원에서 창장삼각주 지역의 지리적인 범위를 확정
- ‘지도의견’에서는 창장삼각주 지역을 기존의 16개 도시²⁾에서 장쑤성 북부(苏北) 및 저장성 남부(浙南)까지 포함하는 2省(江苏省, 浙江省) 1市(上海市)로 규정

2) 1982년 국무원은 상하이경제구(上海经济区)를 설립하여 지역협력을 도모하였음. 총 10개 도시로 이루어진 상하이경제구는 지역협력의 개념으로 국무원 산하 상하이경제구 계획사무실(国务院上海经济区规划办公室)에서 운영, 관리하였으나 해당 도시들의 협력을 이끌어내는데 실패하여 1988년에 폐지됨. 이후 1992년 상하이(上海), 쑤저우(苏州), 우시(无锡), 창저우(常州), 난통(南通), 항저우(杭州), 자싱(嘉兴), 후저우(湖州), Ningbo(宁波), 사오싱(绍兴), 저우산(舟山), 양저우(扬州), 난징(南京), 전장(镇江) 등 14개 도시가 연석회의체도를 마련하였고 1997년 장쑤성(江苏省)의 타이저우(泰州)가, 2003년 저장성(浙江省)의 타이저우(台州)가 이에 합류하면서 창장삼각주는 16개 도시로 확대되었음.

- 비록 창장삼각주 지역의 범위를 상하이, 장쑤성, 저장성으로 구분하였으나 ‘지도의견’에는 범(泛)창장삼각주 지역의 협력을 적극 추진할 것이 제시되어 있음.

나. 서비스업 중심의 산업구조 고도화

- ‘지도의견’은 2012년까지 산업구조 고도화 및 서비스업 비중 제고, 2020년까지 서비스업 위주의 산업구조 형성 및 3차 산업의 조화로운 발전을 추진한다고 명시함.
- 또한 생산 및 민생을 위한 서비스업의 발전이라는 발전방향을 명확히 함으로써 향후 발전시켜야 할 서비스업의 종류와 그 방법에 대한 기초적인 해답을 제시
- 상하이 경제위원회에 따르면 상하이는 외곽지역에 이미 6개의 생산형 서비스업 기지를 건설하였고 금융, 소프트웨어 등의 기업 서비스를 제공하는 현대 서비스업 기지 구축을 준비
- 선진 제조업과 관련하여 ‘지도의견’은 전자정보, 생물의약, 新에너지 등의 전략적 하이테크 산업과 석유화학, 강철, 자동차, 선박 및 선진 장비제조업 등의 지주 산업을 확대 발전시킬 것을 촉구함.
- 특히 창장삼각주 지역에 본사경제(总部经济) 및 R&D, 디자인, 마케팅 센터를 집중 발전시켜 산업구조 고도화를 촉진할 것을 명시
- 난징(南京)을 비롯한 여러 지역은 각종 보조금 및 우대조치 등을 제공하며 기업본사를 유치하기 위해 총력을 기울이고 있음.

다. 에너지 문제 해소

- ‘지도의견’은 창장삼각주 지역의 심각한 에너지 부족 문제에 대해서도 언급

- 구체적으로 석탄수송 여건 개선, 대형 석탄저장기지 건설, 전력 기초설비의 건설 및 배치, 재생가능 에너지와 청정에너지 개발, 원자력발전의 계획 및 건설 등을 제시
- 창장삼각주의 주요 에너지 공급지인 안휘성(安徽省)의 발전개혁위원회 에너지처(处) 관계자는 석탄저장기지의 건설은 창장삼각주의 석탄 및 전력 부족 문제 해결에 도움이 될 것이라고 밝힘.
- 또한 석유 및 천연가스 관련 인프라 건설, 수송관 조직 완비, 석유 및 천연가스 거래센터 구축 등 창장삼각주 지역에 에너지 안전시스템을 구축할 것을 촉구함.

라. 지역발전 불균형 해소

- 이외에도 ‘지도의견’에는 지역발전 불균형 해소 및 창장삼각주의 공동발전을 위해 난징, 항저우 등 대도시의 종합능력 및 서비스 기능 향상을 통한 시너지 효과 확대가 명시됨.
- 즉, 중심 대도시의 시너지 효과를 확대시켜 도시 주변지역과 창장(长江) 중상류 지역뿐만 아니라 중서부 지역의 공동 발전까지 모색한다는 계획임.
- ‘지도의견’은 장쑤성 북부와 저장성 남부 등 개발정도는 낮으나 발전 잠재력이 높은 지역에 대해 산업유치 및 인구집적을 통해 경제발전을 도모할 것을 제시
- 또한 지역간 연합개발구 건설을 언급하고 있는데, 실제로 장쑤성의 장인(江阴)과 징장(靖江), 장자강(张家港)과 루가오(如皋)는 현재 이와 같은 협력을 추진 중임.

3. ‘지도의견’에 대한 반응

가. 관련 지역의 반응

- 상하이, 장쑤성, 저장성은 각 지역의 산업배치가 ‘지도의견’의 요구에 부합하는지 여부와

‘지도의견’이 해당 지역 산업구조에 미칠 영향에 주목

- ‘지도의견’이 통과된 이후 장쑤성 정부는 관련 전문가와 관료를 초청하여 대책을 모색하고 관련 정책을 연구하고 있음.

- 상하이 및 저장성의 여러 도시 역시 관련 회의를 열어 ‘지도의견’에 대해 전문적으로 연구

□ 창장삼각주 지역으로부터의 산업이전을 원하는 중서부 지역 역시 ‘지도의견’에 큰 관심을 보이며 창장삼각주 지역에서 투자유치 활동을 시작함.

- 후베이성(湖北省)은 상하이를 중심으로 장쑤성과 저장성을 포함하는 창장삼각주 전 지역을 대상으로 투자유치를 할 계획임.

- 지난 8월 개최된 “2008년 후베이-상하이 경제무역 협력회의(2008鄂沪经贸合作洽谈会)”는 후베이성이 창장삼각주 지역에서 처음으로 진행한 대규모 투자유치 활동임.

- 지난 8월 장쑤성에서 개최된 산시성(陕西省)과 장쑤성의 산업이전 좌담회에서는 장쑤성의 많은 기업이 산시성에 대한 투자에 관심을 보임.

- 수닝전기(苏宁电器), 위룬그룹(雨润集团), 타이보그룹(台玻集团) 등의 대기업은 좌담회 현장에서 산시성의 위린(榆林), 셴양(咸阳) 등의 도시와 협력의향서를 체결함.

- 이밖에도 안휘성(安徽省), 후난성(湖南省), 광시성(广西省) 등이 기회선점을 위해 ‘지도의견’이 공포되기 전부터 창장삼각주 지역에서 투자유치 활동을 펼침.

나. 산업 이전 가속화

□ ‘지도의견’의 발표로 창장삼각주 산업발전계획에 부합되지 않는 산업의 이전이 가속화

될 것이라는 주장이 대두

- 창장삼각주 경제를 연구해 온 저장성위원회 당교(党校) 지역경제연구소 천쯔팡(陈自芳) 소장은 창장삼각주 지역에서 제조업의 30~40%에 해당하는 기업이 이전할 것이라고 밝힘.
- 장쑤성 북부, 저장성 남부 및 상하이 일부 지역의 산업구조는 ‘지도의견’에서 제시한 산업발전계획보다 낙후되어 있고 그 차이가 큰 편임.
- 상하이, 장쑤성, 저장성의 11차 5개년 계획에 따르면 석유화학, 자동차, 선박 등이 이들 지역의 중점산업이나 11·5 계획 기간이 절반이 지난 현재, 이 지역의 전통산업 비중은 여전히 높음.
- 저장성의 주요도시인 Ningbo(宁波)의 경우 제조업이 공업 부가가치의 85%를 차지하는데 그 중 절반이 의류방직, 일반가전, 금속가공 등의 전통적 우위산업임.
- 천쯔팡(陈自芳) 소장은 서비스업이 상대적으로 발전한 Hangzhou(杭州) 역시 서비스업 비중이 높지 않은데, 이는 이전의 공업발전 위주의 발전방식 때문이며 서비스업으로의 전환을 위한 과정이 필요하다고 주장
- 상하이의 경우 경공업뿐만 아니라 일부 전자정보, 기계 등 중점발전 산업도 이전해야 할 상황에 직면
- 천쯔팡(陈自芳) 소장은 기술 및 제품의 수준이 비교적 낮고 자원 소모적이며 환경에 영향을 미치고 노동비용이 높은 기계 초기가공, 제련 등의 산업은 반드시 이전시켜야 한다고 주장

다. 투자 관련 정책 개선

□ 과도한 투자유치 경쟁과 관련하여, ‘지도의견’에 명시된 투자유치 행위 규범화, 통일된 토지 및 세수 정책, 공평하고 개방적인 투자환경 조성 등의 조항에 대해 각 계의 반응은 긍정적

- 장쑤성 남부 우시(无锡)의 토지 관련 관료는 토지정책이 통일되면 정책효과가 더 높을 것이라고 기대

· 토지정책에는 토지가격, 토지세수, 지대, 토지관련 투자(토지개발 및 경영, 시장관리 등), 토지공급 등이 포함되는데 토지가격에 대한 정부의 관리감독이 엄격하여 각 지방은 토지가격을 제외한 우대조치를 실시해 왔음.

· 이러한 토지관련 우대조치는 대부분 지방정부의 재정으로 충당되며 형식상의 차이가 있을 뿐 많은 지방정부가 시행하고 있는 실정임.

- 토지문제 전문가이자 통지(同濟)대학 토목공정학원(土木工程學院) 스이사오(石忆邵) 교수는 ‘지도의견’의 규정은 비슷한 도시의 토지 관련 비용 및 세수의 격차를 줄이고 극심한 투자유치 경쟁을 막기 위한 것이라고 밝힘.

- 스이사오(石忆邵) 교수는 과도한 투자유치 경쟁으로 토지관련 비용이 점점 낮아지고 세수우대가 점점 많아지는 악순환이 반복되기 때문에 ‘지도의견’의 실시를 환영한다고 밝힘.

· 또한 그는 과도한 경쟁은 창장삼각주 지역 전체의 건전한 발전에 해롭고, 장기적으로 산업발전에 불리하다고 지적

- 상하이시 경제위원회 런하오(任浩)는 각 지역이 산업발전계획을 완성하기 위해서 토지 및 세수 관련 우대조치를 이용하기 보다는 체계적인 계획 수립과 이에 부합하는 투자유치에 주력해야 한다고 주장

<참고 자료>

- 《21世纪经济报道》, “国务院叫停长三角恶性招商竞争”, 2008.9.25
 , “长三角指导意见效应: 30%制造业需外迁”, 2008.9.19
 , “长三角变局”, 2008.9.17
 , “南京猛攻长三角”, 2008.9.17
 , “泛长三角被强化 长三角发展规划指导意见获批”, 2008.8.7
- 《上海证券报》, “国务院文件定性 长三角经济版图扩容”, 2008.9.18
- 《中国经营报》, “《指导意见》指路 长三角二次布局”, 2008.8.18
- 《中央政府门户网站》, “国务院关于进一步推进长江三角洲地区改革开放和经济社会发展的指导意见”, 2008.9.16

(자료 정리: 중국사회과학원 경제연구소 박사과정 정지현)