

중국 주체기능구 전략의 주요 내용

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

차 례 ●●●

1. 개요
2. 주체기능구의 주요 내용
3. 전망과 문제점

주요 내용 ●●●

■ 2011년 6월 8일 중국 국무원은 신중국 성립 이후 최초의 전국적인 국토공간개발 계획인 〈전국주체기능구 계획(全國主體功能區規劃)〉을 발표하였음.

- 양적 성장 편중에 따른 부작용을 인지하는 동시에 획일화된 전통적 국토개발정책에서 탈피하고, 지속가능 발전의 일환으로 주체기능구 전략(主體功能區戰略)을 제시함.
- 경제발전이 환경과 사회요소까지 포괄하는 통일된 틀 안에서 계획하고 총괄하여 여러 분야에서 나타나고 있는 모순과 불균형 문제를 해결할 방침임.

■ 계획 실시로 각 지역마다 하나의 주체적인 기능을 보유하고, 그 기능을 발휘할 수 있도록 유도할 방침임.

- 계획에서는 중국의 동부·중부·서부·동북 등 4개 권역을 ‘도시화지역’, ‘농산물 주산지’, ‘중점생태기능구’로 나뉘고 동시에 국토 공간을 ‘최적개발구(優化開發區)’, ‘중점개발구(重點開發區)’, ‘제한개발구(限制開發區)’와 ‘금지개발구(禁止開發區)’ 등 네 가지 주체기능구로 구분하였음.
- 이외에 주체기능구 별 주요 기능과 발전 방향, 관련 정책 및 개발 관리 원칙 등을 제시하였음.

■ 주체기능구 추진은 향후 지역 간 효율적인 협력과 경제발전방식 전환 및 경제구조 조정의 계기가 될 것으로 전망되지만, 장기적인 전략인 만큼 정책 완비와 정책적인 대응이 강화되어야 함.

- 원활한 추진을 위해 주체기능구에 대한 공감대 형성은 물론 추진에 따른 장애 해결과 함께 정책, 법률 등이 보완되어야 할 것임.

중국 주체기능구 전략의 주요 내용

1. 개요

■ 2011년 6월 8일 중국 국무원은 신중국 성립 이후 최초의 전국적인 국토공간개발 계획인 〈전국주체기능구규획(全國主體功能區規劃)〉을 발표하였음.

- 계획에서는 중국의 동부중부서부동북 등 4개 권역을 ‘도시화지역’, ‘농산품 주산지’, ‘중점생태기능구’로 나눔과 동시에 국토 공간을 ‘최적개발구(優化開發區)’, ‘중점개발구(重點開發區)’, ‘제한개발구(限制開發區)’과 ‘금지개발구(禁止開發區)’ 등 네 가지 주체기능구로 구분하였음.
- 이외에 주체기능구 별 주요 기능과 발전 방향, 관련 정책 및 개발 관리 원칙 등을 제시하였음.

■ 본 계획은 2003년 11차 5개년 계획 초안 작성 시 처음으로 주체기능구 전략 구상을 제기한 이래 8년의 논의를 거쳐 확정발표되었으며¹⁾, 국토의 효율적인 개발과 질적 성장의 필요성 인지 및 개선이 주체기능구 전개의 주요 배경임.

- 개혁개방 이후 괄목할 만한 경제성장에도 불구하고 양적 성장 편중에 따른 지역격차 확대, 생태 및 자원환경 악화, 지역 간 심각한 보호주의 및 경쟁과열로 중복투자와 비효율적 개발비용 발생, 증가에 따른 반성과 실전을 하고자 함.
- 획일화된 전통적 국토개발정책으로 지속가능발전은 도외시된 채 지역우위자원에만 의존하는 일회성 발전양상으로 지역마다 특색 있는 우위산업마저 형성되지 못한 상황을 개선할 필요성을 인지함.
- 경제발전에 환경과 사회요소까지 포함하여 하나의 통일된 틀 안에서 계획하고 총괄하여 여러 분야에 서 나타나고 있는 모순과 불균형 문제를 해결하고자 함.
- 인구와 경제 그리고 자원 환경이 상호 조화되는 국토공간개발구조 속에 경제 발전방식 전환의 가속화, 장기적 안정적인 빠른 발전과 사회 안정 촉진, 전면적인 샤오캉(小康)사회와 사회주의 현대화 건설이라는 목표 실현을 위한 중요 전략적 의의를 가짐.

■ 아래에서는 〈전국주체기능구규획(全國主體功能區規劃)〉의 주요 내용을 바탕으로 12·5계획 시

- 1) - 2003년 이후로 2005년 제16차 오중전회에서 통과된 ‘제11차 5개년 계획 건의’에서 처음으로 ‘지역별 고유의 특색과 기능을 갖춘 발전구조 방식’이 제기된 데 이어 2006년 10차 전인대 4차 회의에서 통과된 11·5계획 『강요(綱要)』 중 “지역협조발전편(區域協調發展篇)”에서는 ‘주체기능(主體功能)’이란 말이 언급되며 보다 심도 있게 논의됨.
- 2010년 6월 국무원 상무회의에서 원칙심의를 통과된 ‘전국주체기능구규획(全國主體功能區規劃)’과 17차 오중전회에서 통과된 ‘제12차 5개년 계획 건의’를 통해 “사람을 근본으로 하고 국토자원의 효율적 이용 및 관리, 사람과 환경 그리고 자원과의 관계가 지속가능발전을 강조”하며 네 가지 유형의 주체적인 기능을 하는 구역(全國主體功能區)을 분류, 제시하였음.
- 2010년 12월 말 국무원은 정식으로 문건을 발송하였고, 2011년 초 각 성급 정부로 내려보내짐.

기(2011~15년) 중국의 주체기능구 전략을 서술하고자 함.

2. 주체기능구의 주요 내용

가. 개발이념

■ 지역마다 잠재된 많은 기능 속에 반드시 하나의 주체적인 기능을 보유하여 육성, 발휘할 수 있도록 강조함.

- 토지점용을 통한 외형확장 위주에서 효율적, 최적화 위주로 공간구조를 전환, 조정.

그 예로 농촌인구의 도시이전 규모와 속도에 따른 농촌생활공간 축소, 각 개발구 면적 확대의 엄격한 통제 등을 함.

- 생태보호를 전제로 자연자원 적재능력과 환경 수용량을 기초로 한 체계적 개발.

그 예로 수역면적, 임지, 목초지를 경지와 동일선상에서 보호하고, 개발 전 환경평가 등을 시행함.

- 공간구조 배치를 인구분포와 경제배치가 집중된 곳으로 유도.

그 예로 국가급, 성급 경제기술 개발구의 공간이용 효율을 먼저 향상시키고, 충분한 활용 이전 면적 확대를 금지함.

- 인구, 경제, 자원 환경의 공간균형(spatial equilibrium) 촉진.

그 예로 개발이 제한되고 금지된 개발구 인구를 점진적으로 중점 개발지역으로 이주하는 것을 유도함.

나. 개발목표

■ 11·5규획 강요 중 2006년도부터 주체기능구획이 정책결정의 시야에 들어 ‘전국주체기능구규획(全國主體功能區規劃)’ 편제를 시작하였음.

■ 공간개발구조의 명확, 공간구조의 최적, 공간이용 효율 제고, 지역발전협조 강화, 지속가능 발전능력 향상이라는 5대 목표를 확정함.

- 국토개발강도를 3.91% 수준으로 유지하고 도시공간은 10.65km² 이내로 조절, 농촌주거지 점용면적은 16만km² 이하로 감소시키고, 각종 건설 점용경지의 면적 확장을 3만km² 이내로 통제함.

- 경지 보유량은 18억 5백만 무(畝) 이상 중 기본적인 논밭이 15억 6천만 무 이상 되도록 하고, 임지 보유량은 312km² 증가시켜 초원면적이 국토면적 비율의 40% 이상을 유지하도록 함.

- 생태시스템 안정성 강화와 생태퇴화면적 감소에 따른 환경질량 개선, 주요 오염물 배출총량 감소, 생물다양성 보호를 착실히 실행하고, 삼림복개율을 23%로 향상시켜 삼림축적량이 150억㎥ 이상에 달하도록 함.
- 초원식생 복개율을 현저하게 향상시켜 강, 하천, 호수 댐의 수질목표 향상을 80% 내외로 하며, 자연재해 방어수준을 높이고, 기후변화 대처능력을 강화함.

표 1. 전국 육지 국토공간 개발규획 목표

지 표	2008년	2020년
개발강도(%)	3.48	3.91
도시공간(km ²)	8,21	10,65
농민거주지(km ²)	16,53	16
경지보유량(km ²)	121,72	120,33
임지보유량(km ²)	303,78	312
삼림복개율(%)	20,36	23

자료: 全国主体功能区规划

표 2. 주체기능구 발전방향

전 략	내 용
도시화 지역	최적화 개발지역 - 지역의 특색과 우위를 구비, 육성하여 지역혁신의 신중심이 되도록 함. - 지적재산권의 핵심기술과 지명도 있는 브랜드를 육성하여 산업구조의 고도화, 고효율, 고부가가치로의 전환을 가속화 - 도시개발배치를 최적화하고 건설용지증가를 통제하며 농업과 생태용지 회복을 보호하고 지역생태환경을 개선
	중점개발지역 - 교통, 에너지 등 기초시설 건설을 확대하고 중대형 제조업 프로젝트를 우선 배치 - 에너지와 광산자원에 근거하는 자원가공프로젝트를 중서부 중점개발지역에 우선적으로 배치 - 공업과 도시발전 배치를 계획하고 농업과 생태발전공간 보장을 기초로 적합한 용지구모를 확대하고 경제집결과 인구집결이 같이 나갈 수 있도록 촉진
농산품 주산지	- 농경지보호를 강화하고 주요 농산품 생산을 안정적으로 함. - 각종 자원을 집중시켜 현대 농업을 발전시키고 농업의 규모화, 산업화, 농산품 심층가공 발전 및 부산물의 종합적인 이용을 촉진
중점생태기능구	- 생태환경 보호와 복원투입도를 강화하여 수자원 보호, 물과 토양의 유실 방지, 방풍과 사막화, 생물다양성 유지보호 등의 기능 강화, 서부지역의 국가중점생태기능구 보호복원 공정을 우선적으로 함. - 법에 의거한 강제성 보호를 실시하고 자연생태와 문화자연유산의 고유성, 완전성의 훼손을 엄격하게 통제하고 주체기능구의 의도에 부합하지 않는 각종 개발활동을 엄격히 금함 - 규범의 명확한 기초 위에 투입정도를 확대하고 관리체제와 정책을 개선

자료: 중국 12차 5개년 계획 초안.

- 주요목표실현시기를 2020년까지로 하고 그 범위를 전국의 육지국토공간 및 내수(內水)와 영해로 함.(홍콩, 마카오, 대만은 미포함) 또한 향후 지속가능발전의 중요 전략공간인 해양의 특수성을 인지하고 본 계획에 근거한 전국해양주체기능구(全國海洋主體功能區)계획을 편제하도록 함.

그림 1. '양횡삼대' 도시화 전략구조



자료: 『中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要』.

다. 3대 전략

1) 양횡삼중(兩橫三縱): 도시화 전략

- 루치야오(陆桥)²⁾ 통도, 장강 주변 통도를 두 개의 횡(橫)축으로 하고 연해, 징하징광(京哈京广),³⁾ 포곤(包昆) 통도를 세 개의 종(縱)축으로 함(그림1 참조).
- 최적개발과 중점개발의 도시화 지역을 주로 지원하며, 축선상의 도시군(群)을 근거로 기타 도시화 지역과 도시를 대상으로 주요 부분도시화 전략구조를 조성하고, 경제성장과 시장공간을 동에서 서로, 남에서 북으로 개척하게 함.

2) 선적된 화물이 항구에 도착한 후, 육로를 이용하여 또 다른 항구까지 도달할 때 거치게 되는 경로.

3) 베이징-하얼빈, 베이징-광저우.

- 환발해, 장삼각, 주삼각지역의 최적개발을 추진하여 3대 특대형도시군을 형성하고, 하창(哈长),⁴⁾ 장화이(江淮), 해협서안, 중원, 장강중류, 북부만, 청위(成渝),⁵⁾ 관중(關中)-텐수이(天水)⁶⁾ 지역 등의 중점개발을 추진하여 몇몇 새로운 도시군과 지역성 도시군을 형성하도록 함.

2) 7구 23대(7區23帶): 농업주산지 전략

- 동북평원 황화이하이(黃淮海) 평원,⁷⁾ 창장(長江) 유역, 편웨이(汾渭) 평원,⁸⁾ 허타오 관개지역(河套灌區),⁹⁾ 화남지역, 간쑤(甘肅), 신장(新疆) 등 7개 지역을 주요 농산물 주산지로 하고 기본적으로 농경지를 기초로 기타 농업지역을 중요 농업전략구조로 구성하도록 함(그림2 참조).
- 23대에는 동북 평원의 우수한 벼, 전용(專用) 옥수수,¹⁰⁾ 대두와 축산물 산업벨트가 포함되고, 황화이하이(黃淮海) 평원의 전용(專用) 밀,¹¹⁾ 우수한 면화, 전용 옥수수, 대두와 축산물 산업벨트 등이 포함됨.

3) 양명삼대(兩屏三帶): 중점생태지 전략

- 중점생태기능구의 보호와 관리를 강화하고 수원보호, 수분과 토양 유지, 방풍, 사막화 방지능력을 강화하며 생물의 다양성을 보호함(그림3 참조).
- 칭장(靑藏)고원생태보호막, 황토고원-촨디엔(川滇)¹²⁾ 생태보호막의 두 보호막(兩屏)과 동북 삼림대, 북방의 방사(防沙)대, 남방 구릉산(丘陵山)지대의 3개 벨트(三帶) 및 큰 강과 하천의 중요수계를 골격으로 구축.
- 기타 국가중점생태기능구도 지원을 통해 점으로 분포되어 있는 국가금지개발지역을 중요한 생태안전 전략구조로 조성함.

4) 헤이룽장성의 하얼빈, 따칭, 치치하얼(哈大齊) 3개 시와 지린성의 창춘, 지린(長吉) 2개의 시 안에 있는 경제발달 지역.

5) 쓰촨성과 충칭.

6) 산시성의 시안, 셴양, 웨이난, 퉁촨, 바오지, 양링, 상뤄시와 간쑤성의 텐수이를 포함한 경제구.

7) 하이허(海河), 황허(黃河), 화이허(淮河) 유역의 중하류지역, 별칭으로 화북평원이라고도 함.

8) 편허(汾河) 평원과 웨이허(渭河) 평원의 총칭.

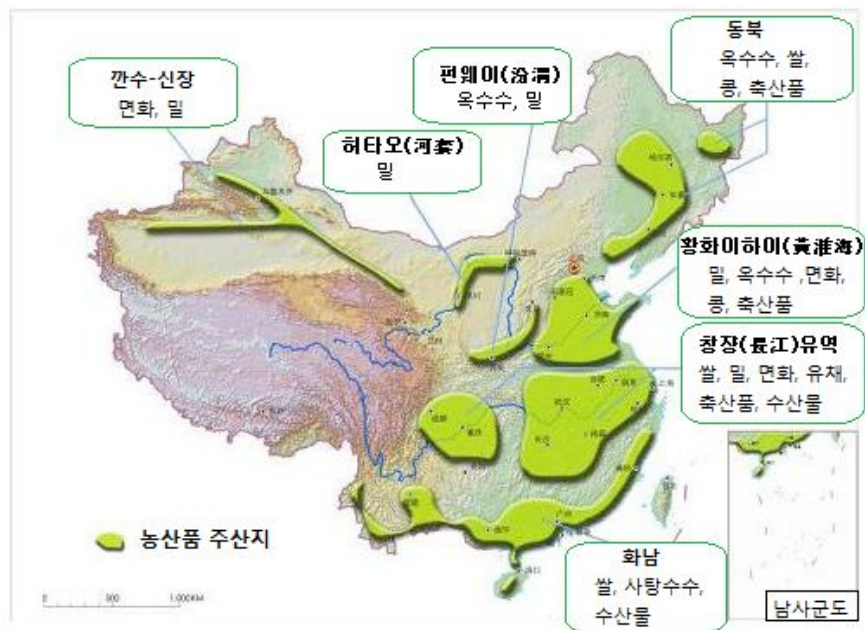
9) 중국 최대 면적의 관개지역으로 내몽골 서부에 위치.

10) 전문용도로 사용되는 경제가치가 높은 옥수수 품종.

11) 전문용도로 사용되는 경제가치가 높은 밀 품종.

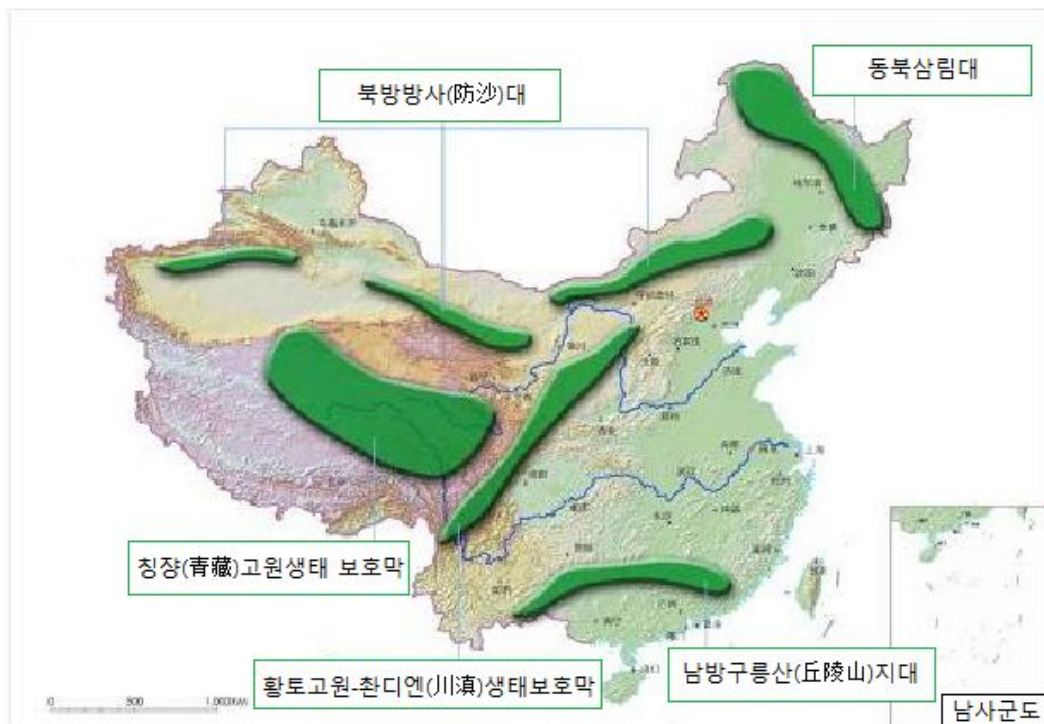
12) 쓰촨(四川)과 윈난(雲南).

그림 2. '7구 23대' 농업 전략구조



자료: 『中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要』.

그림 3. '양병삼대' 생태안전 전략구조



자료: 『中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要』.

중국 주체기능구 전략의 주요 내용

라. 개발 방식에 따른 주체기능구 구분

- 국무원 상무회의의 심의를 통과한 ‘전국주체기능구규획(全國主體功能區規劃)’에 따르면 각 지역의 개발환경과 잠재력에 따라 최적개발(優化開發), 중점개발(重點開發), 제한개발(限制開發)과 금지개발(禁止開發) 네 종류로 구분함.

1) 최적개발(優化開發)

- 높은 인구밀도, 편중이 심한 개발로 자원환경이 과부화된 지역에 대해 합리적이고 최적화된 개발 실시.
- 개혁개방 이후 경제발전을 이끌었던 지역으로 앞으로도 발전을 선도하는 자리를 유지하되 대량의 토지 점용, 고소비·저효율 에너지 소비의 전통적 경제발전방식을 개조, 전환하고 새로운 발전우위를 발굴, 육성하도록 함.
- 환발해지역(경진기(京津冀), 요동(辽东)반도, 교동(胶東)반도), 창장삼각주지역, 주장삼각주지역.

2) 중점개발(重點開發)

- 자원환경 적재능력이 강하고 인구와 경제 집적조건이 좋은 지역을 중점적으로 개발.
- 이 지역이 점차 중국 경제발전과 인구 집결을 연결하는 중요한 매개체가 되도록 함.
- 생태환경을 파괴하지 않는 전제하에 공업화, 도시화의 단계에 빠르게 매진하고, 최적개발지역에서 산업이전과 제한개발, 금지개발지역으로 인구가 이동하도록 함.
- 중원지역(하남), 장강중류지역(우한도시권, 주강담성시군), 성유지역(성도경제권, 중경경제권), 북부만지역(광서), 관중지역(섬서), 동룡해지역, 해협서안경제구, 관중-천수 경제구, 난주-서녕지역 등 18개 지역이 설정됨.

3) 제한개발(限制開發)

- 국가 생태에 영향을 미치는 중점생태기능구에 대규모고밀도의 공업화 도시화 개발을 제한함.
- 수자원 보존, 유지형, 방풍 및 사막방지형과 생태계보호형을 포함하고, 식량안전과 농산품 공급확보를 위한 농산품주산기능구 중점 건설도 포함됨.
- 생태회복과 환경보호가 주가 되며 동시에 각 지역의 현지 실정에 맞게 적절한 대책을 세워 자원환경

을 수용할 수 있는 특색산업만 허가함.

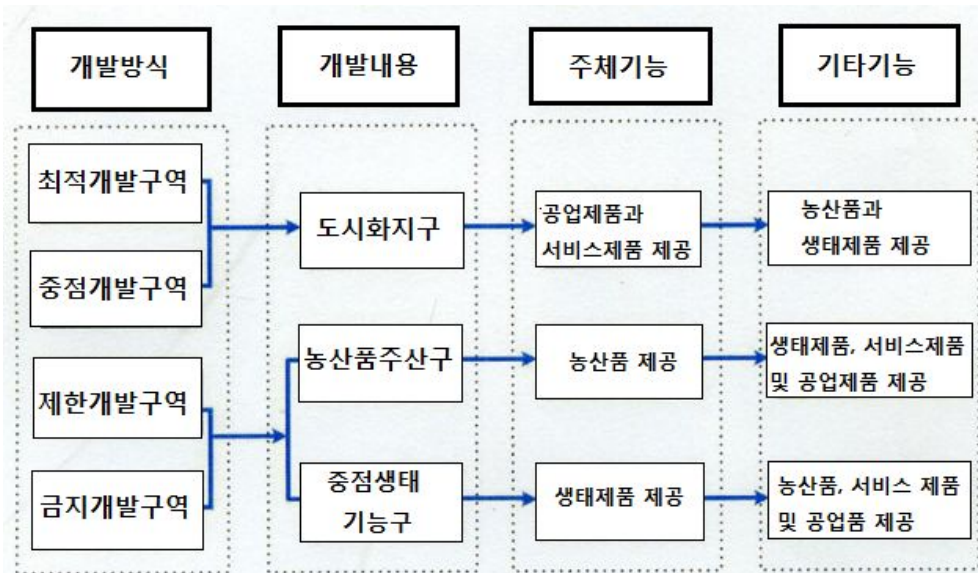
- 대소흥안령(大小興安嶺) 삼림생태구 등 25개 지역.

4) 금지개발(禁止開發)

■ 자연문화자원보호구와 기타 특수보호구역의 개발을 금지함.

- 총면적 120만km²에 달하는 국가급 보호구, 세계문화자연유산, 국가급명승고지, 국가삼림공원과 국가지질공원이 포함됨.
- 이 지역은 법률법규규정과 관련 계획에 따라 강제적인 보호를 실행하고, 사람이라는 요소가 자연상태에 관여하는 것을 엄격히 통제하도록 함.

그림 4, 주체기능구의 분류와 기능



자료: 全国主体功能区规划

마. 관련 정책

■ 관련정책에 대해 “9+1” 체계를 확정하였는데 “9”는 재정, 투자, 산업, 토지, 농업, 인구, 민족, 환경, 기후변화대응 정책이고 “1”은 성과평가심사 정책임.

- “9+1” 정책체계는 정책의 미래개혁방향 제시에 중점을 두었음.
- 각 기능구별로 분류, 관리하는 구역(區域)정책을 실행하여 각 구역별 주체기능이 경제·사회발전형성

에 부합하도록 유도

1) 재정정책

- 주체기능구의 요구와 기본공공서비스 균등화라는 원칙에 의거하여 재정체재개혁을 심화하고 공공재정 시스템을 개선함.
- 중앙정부와 지방정부 간 재정 이전지급의 범위, 방식과 표준제도를 마련함.
- 특히 제한개발과 금지개발구역의 공공서비스와 생태환경보상에 대한 이전지급을 중점적으로 확대함.
- 중앙재정은 지속적으로 제약요소를 개선하고 보상 제도를 강화하여 지방정부의 기본적인 재정보장제도 건립을 유도, 보조함. 제한개발구의 공공관리, 공공서비스와 민생정책 실현 능력과 중점생태기능구 중에서도 특히 중서부지역으로의 균형적인 이전지급을 강화하도록 함.
- 지방재정은 성(省)이하의 이전지급체제를 개선, 성급생태환경보상기구를 설립하여 중점생태기능구에 대한 지도도를 강화 하고 완벽한 생태환경 상벌기구가 설립 되도록 함.

2) 투자정책

- 정부투자자와 민간투자자로 분류하여 입체적인 투자가 이루어지도록 함.
- 정부투자자는 국가생태기능구와 농산품주산구, 그 중에서도 중서부 지역의 공공서비스 건설, 생태복원, 환경보호, 농업종합생산능력 향상에 중점적으로 이루어질 것임.
- 민간투자자는 금융수단을 적극 이용하여 기능구별 맞춤 투자를 격려, 인도하고 상업은행 또한 기능구에 맞는 투자방향과 신용대출이 이루어지도록 함.

3) 산업정책

- 현행 <산업구조조정지도목록>, <외국인투자산업지도목록>과 <중서부지역외국인투자우위산업목록>¹³⁾에 대해 각 주체기능구별 장려, 제한, 금지 산업을 보다 명확하게 수정함.
- 중대제조업 항목은 원칙상 최적개발구와 중점개발구에 배치하나 정황에 따라 중서부국가중점개발구에 우선 배치하도록 함.
- 엄격한 시장진입제도와 강제성 생태보호 표준을 마련하여 자원환경수용능력과 시장이 허용하는 범위 내에서 자원과 광산자원의 자원가공항목을 중서부국가중점개발구역에 배치하도록 함.

13) 《产业结构调整指导目录》, 《外商投资产业指导目录》, 《中西部地区外商投资优势产业目录》

- 시장퇴출기구를 설립하여 현재 제한개발구에 부합하지 않는 산업을 제한하여 산업이전이 이루어지도록 함.

4) 토지정책

- 양질의 경지 확보와 농업용지 확대를 엄격하게 통제하며, 도시주거용지 확대와 동시에 농촌주거용지를 점차적으로 축소시키고 교통용지의 확대를 합리적으로 통제하도록 함.
- 최적개발구는 건설용지 확대를 엄격히 통제, 중점개발구는 적절한 확대 공급, 제한개발구와 금지개발구는 엄격한 제한과 용도변경을 금지하도록 함.

5) 농업정책

- 점차적으로 농업발전을 보호하고 지지하고 농업정책강도를 확대, 강화하며 동시에 농산물 주산구에 편중되도록 하고 농산물주산구의 전이지급을 확대하도록 함.
- 농산물시장 조절 시스템을 개선하고 농산품의 합리적인 가격수준을 유지하도록 함.
- 농산물주산구의 현지자원우위의 농산물가공업 발전을 지지하고 이에 대한 적절한 산업이 농산물주산구에 우선 배치되도록 함.

6) 인구정책

- 순차적인 인구유동을 유도, 점차적으로 인구와 자금 등의 생산요소가 함께 유동하는 구조가 형성되도록 함.
- 최적개발구와 중점개발구의 외래인구 흡수와 정착을 장려하고, 제한개발과 금지개발구의 인구가 점차 안정적으로 이동하도록 유도함.
- 인구와 산아제한의 이익을 유도하는 기구를 개선함과 동시에 기타경제수단을 종합 운용하여 인구증가율이 높은 지역의 자발적인 산아제한이 되도록 함.
- 호적관리제도를 개혁하여 점차 도농 간 호구등기관리제도가 통일되도록 함. 기본공공서비스균등화를 가속화하고 공공서비스분야의 각 법률, 법규와 정책이 점차 현행 호구제도에서 탈피하도록 함.

7) 민족정책

- 최적화개발과 중점개발구 내 소수민족주거지역의 발전을 주시, 지지하고 소수민족의 물질문화생활조건을 개선하여 다른 민족지역의 경제사회의 협조, 발전을 촉진시킴.
- 제한개발과 금지개발구역 내 소수민족 거주지의 경제사회발전 중 돌출된 민생문제와 특수문제해결에

착수하고 이들의 생활과 밀접하고 관련된 항목을 우선 안배하는 등 최대한 보다 많은 취업기회와 수입원확대 될 수 있도록 함.

8) 환경정책

- 최적개발은 엄격한 오염배출과 환경보호표준을 실행하여 대폭적으로 오염배출을 줄이고, 중점개발구는 환경수용력을 유지하며 오염배출을 감소시키고, 제한개발구는 오염배출량을 지속적으로 감소시키고 보호를 우선적으로 하여 생태기능을 회복시키며, 금지개발구역은 법에 의거하여 “오염배출 제로”가 되도록 엄격하게 보호함.
- 산업집입환경표준의 엄격한 강화를 실행. 각 주체기능구에 적합한 환경세, 녹색대출, 녹색보험, 녹색증권 등의 연구개발 함.

9) 기후변화 대응 정책

- 도시화지역에 순환경제를 적극적으로 발전시키고 에너지 절약형, 고효율 이용기술 개발과 응용 강도를 강화하여 저탄소 도시 건설을 위해 노력 함.
- 농산품주산지지역은 지속적인 농업기초시설 건설과 신기술 연구개발 강화로 농촌의 온실가스배출을 감소시켜 기후변화대처 능력을 강화함.
- 중점생태기능구는 천연림 자원보호를 추진하고 육지생태계 보호능력을 강화하고 풍력, 태양력, 지열 발전을 발전시켜 클린에너지와 저탄소 에너지를 충분히 이용토록 함.
- 해수면, 수자원, 농업과 생태환경 등에 대한 영향평가를 전개하여 재해위험 평가와 논증제도를 엄격하게 집행하고 재해예측능력과 대응능력을 강화함.

10) 성과평가 정책

- 각 주체기능구별로 적합한 성과평가지표와 정적(政績)심사법을 연구개발함.
- 최적화 개발구역은 경제발전방식 전환 위주로, 중점개발구역은 공업화도시화 수준향상 위주, 제한개발구역은 농업발전과 생태보호 위주로, 금지개발구는 법에 따른 보호대상의 보호 현황과 목표실현 위주로 평가방법을 개발

3. 전망과 문제점

가. 전망

- 지역간 협력 및 포괄적 이해관계(encompassing interests)를 갖는 발전을 실현하는 데 유리할 것임.
 - 각 지역의 특색과 비교우위에 맞는 산업발전을 통해 지역간 중복산업으로 초래되는 악성 경쟁을 피하고 상호 윈-윈(win-win)할 수 있는 구조창출이 가능해질 것임.
- ‘발전 속에 보호, 보호 속에 발전’으로 사람과 자연, 사회 화합 발전에 유리함.
 - 순환경제규율과 자연법칙, 인구분포와 경제발전, 경제분포와 자연수용력 간 상호 적응, 조화를 추진하고 도시와 농촌지역 간 인구, 경제, 자원, 환경이 조화되는 발전을 추구할 수 있을 것임.
- 경제발전방식의 전환과 경제구조조정의 계기가 될 것임.
 - 경제적 이익 우선으로 오랫동안 지속되어온 고에너지 소비, 고오염의 조방형 경제성장방식과 비합리적인 산업구조 현상을 전환, 조정을 촉진하는 계기가 될 것임.
- 단순한 규획이 아닌 보다 이념적이고 전략적인 문제로서 의의를 갖게 될 것임.
 - 과학발전관의 중요 부분인 지속가능발전 실현에 효율적이고 체계적이며 상호유기적인 국토공간 활용을 위한 주체기능구는 중요한 조치임.
 - 2020년 전면적 샤오강 사회건설을 위해 낙후지역에 대한 부양능력 확대와 자기발전능력 강화는 지역 발전이라는 측면에서 중요한 의의를 지님.

나. 문제점

- ‘주체기능구’란 개념이 11·5 기간에 제시되었음에도 불구하고 실현에 많은 어려움이 따랐음.
 - 성공적으로 주체기능구를 추진한 과거 여러 국가들과는 달리 많은 지역과 인구 등 복잡한 문제가 내재된 중국의 특수성은 주요 장애요소임.
 - 전면적이고 새로운 규획이념으로 그에 따른 사상적 이론적 준비가 불충분하고 전 사회적으로 공감을 이끌 수 있는 과학적 이론과 연구체계도 미비함.
 - 전통적인 구역경제구조 타파와 함께 구역경제이익의 대조정을 의미하는 만큼 지방정부들의 썬비

(PIMBY: Please In My Backyard) 및 님비(NIMBY: Not In My Backyard) 현상으로 기획 추진에 장애가 우려됨.

■ 장기적인 발전전략으로서 기획 추진은 반드시 필요하지만 많은 보완이 필요함.

- 원활한 기획 추진을 위한 실험과 연구과정, 보상기구, 표준구분 등의 발전기구와 제도적 완비, 행정적 수단에 의한 구역경제이익 균형 실현이 아닌 성숙한 시장경제가 뒷받침되어야 함.
- 장기적인 발전전략임에도 불구하고 여전히 경제정책에만 편중되어 있어 관련 사회정책의 미비와 모호함은 향후 보완이 필요함.
- 기획에 대한 법률적 효력을 부여하지 않으면 탁상공론에 그칠 공산이 크므로 이를 주시할 필요가 있음. **KIEP**

〈참고자료〉

- 新华社 2011. 『中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要』. (3. 16)
 人民出版社 2010. 10. 『中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议』.
 新华网 2011. 《全国主体功能区规划》(6. 9)
 南方日报 2011. 发改委解读《全国主体功能区规划》:中国经济将走向区域均衡, (6. 9)
 上海证券报 2011. 「全国主体功能区定位明晰, 将列入政府投资」. (3. 4)
 中国经营网 2011. 「主体功能区规划遭地方政府冷对遇冷背后」. (2. 12)
 中国新闻网 2011. 「中国主体功能区规划出台」. (2. 10)
 瞭望 2011. 「中国主体功能区规划出台阻力农村人口向城市转移」. (2. 9)
 光明日报 2011. 「区域经济发展战略下的主体功能区建设」. (1. 16)
 上海证券报 2010. 「主体功能区」将成新亮点. (12. 29)
 中国经济时报 2010. 「区域经济发展的新思路」. (12. 23)
 中国经济导报 2010. 「十二五'区域协调有5大新内涵」. (12. 21)
 中国经济导报 2010. 「为主体功能区战略配备一整套政策」. (12. 21)
 中国经济导报 2010. 「着力推进形成主体功能区」. (12. 21)
 中国经济导报 2001. 「让主体功能区有法律效率」. (7. 27)
 21世纪经济报道 2010. 「全国主体功能区规划似推出限制开发类存疑」. (11. 2)
 江宜航中国经济时报 「主体功能区战略望带经济中心西移」. (10. 28)
 中国环境报 2010. 「怎么样推进主体功能区规划实施?」(7. 22)

자료 정리: 중국 북경대학 경제학원 박사과정 김상국 (crebiz39@gmail.com)