

중국 ‘서부대개발 12·5규획’의 주요 내용

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



차 례 ●●●

1. 11·5규획 기간 서부대개발의 성과와 문제점
2. 서부대개발 12·5규획의 주요 내용
3. 향후 전망

주요 내용 ●●●

- 제11차 5개년 규획 기간(2006~10년) 서부지역은 금융위기와 자연재해 등의 문제에도 불구하고 과학발전관의 지속적인 실시로 종합적인 경제수준이 향상되는 성과를 이루어낸 것으로 평가됨.
 - 11·5규획 기간은 서부지역의 경제성장속도가 가장 빨랐던 기간으로, 이 기간에 처음으로 동부지역을 추월하였으며, 주요경제지표의 연평균 증가속도 역시 전국 평균수준보다 높았음.
- 그러나 동 기간 서부와 동부지역 간의 발전수준 격차는 여전히 확대되었으며 비합리적인 경제구조, 낙후한 교통기초설비, 부족한 수자원, 낮은 공공서비스 수준 및 취약한 생태환경 제약 등의 문제가 존재함.
- 중국정부는 ‘서부대개발 12·5규획’을 발표하여 재정·조세·투자·금융·산업·토지 등의 분야에 대한 차별화 정책을 실시하는 방안을 제시함.
 - 오는 2020년까지 전국 평균수준보다 높은 지역경제 성장과 도농주민의 소득증가를 목표로 하는 한편, 철도운행거리를 1만 5천km 늘리고, 녹지율 약 19%를 달성하며, 에너지 이용효율 지표인 단위 GDP당 에너지 소모율을 약 15% 감소하고, 단위 공업 부가가치당 용수량 30% 감소 및 45% 이상의 도시화율을 이루며, 9년 의무교육 강화수준을 90% 이상으로 높일 계획임.
- 국제적인 경제구조 변화와 경제통합의 가속화, 생산요소의 이동 및 재조정에 따라 중국 서부지역은 국제분업에서 더욱 긍정적인 역할을 할 것으로 보이며, 투자(특히 기초설비·도시화·산업·생태·공공서비스 등 5개 부문에 대한 투자)가 경제성장을 주도할 것으로 예상됨.

중국 ‘서부대개발 12·5규획’의 주요 내용

1. 11·5규획 기간 서부대개발의 성과와 문제점

- 제11차 5개년 규획 기간(2006~10년) 서부지역¹⁾은 금융위기와 자연재해 등의 문제에도 불구하고 과학발전관의 지속적인 실시로 종합적인 경제수준이 향상되는 성과를 이루어냄(표 1 참고).
- 11·5규획 기간은 서부지역의 경제성장속도가 가장 빨랐던 기간으로, 이 기간에 처음으로 동부지역을 추월하였으며, 주요경제지표의 연평균 증가속도 역시 전국 평균수준보다 높았음.
- 2010년의 주요경제지표는 2005년보다 두 배 이상 증가하였으며, 신설된 도로와 철도운행거리는 각각 36만 5천km와 8,000km에 달함.
- 사회보장산업의 발전과 ‘양기(兩基, 9년 의무교육 및 청장년층 문맹퇴치)²⁾’를 통해 사람들의 생활수준이 뚜렷하게 향상되었으며, 도농주민소득은 2005년보다 각각 약 80.0%와 85.7% 성장하였음.
- 2000년 시작된 서부대개발로 서부지역의 GDP가 전체 GDP에서 차지하는 비중은 1999년의 17.5%에서 2010년 18.6%로 상승하였고, 1인당 GDP는 전국 평균의 58%에서 68% 수준으로 상승하였음.

표 1. 11·5규획 기간 서부지역의 주요경제지표

지표(단위)	2005년		2010년		연평균 성장률(%)	
	서부	전국	서부	전국	서부	전국
연말(年末) 기준 총인구(만 명)	35,914	130,756	36,069	134,091	0.1	0.5
지역 GDP(억 위안)	34,086	184,937	81,409	401,202	13.6	11.2
지방재정소득(억 위안)	2,465	15,101	7,873	40,613	26.1	21.9
수출입무역 총액(억 위안)	451	14,219	1,284	29,740	23.3	15.9
전 사회 고정자산투자(억 위안)	17,645	88,774	61,892	278,122	28.5	25.7
도시주민 1인당 가처분소득(위안)	8,783	10,493	15,806	19,109	12.5	12.7
농촌주민 1인당 순소득(위안)	2,379	3,255	4,418	5,919	13.2	12.7
철도운행거리(만 km)	2.7	7.5	3.5	9.1	5.3	3.9
도로거리(만 km)	120.3	334.5	156.8	400.8	5.4	3.7
고속도로거리(만 km)	1.05	4.10	2.13	7.41	15.1	12.6
‘양기(兩基)’ 영향범위(%)	91.5	95	100	100	[8.5]	[5]
인구 10만 명당 고등학교 학생 수(명)	1,201	1,613	1,812	2,189	8.4	6.3
보건기관 종사자수(만 명)	133.3	542.7	207.2	819.7	9.2	8.6
화학적 산소 요구량(%)	396.2	1,414.2	366.8	1,238.1	[-7.42]	[-12.45]
이산화유황(만 톤)	896.8	2,549.2	817.4	2,185.1	[-8.85]	[-14.29]
녹지율(%)	14.42	18.21	17.05	20.36	[2.63]	[2.15]

자료: 『西部大开发 ‘十二五’ 规划』(2012. 2), 『国家发展和改革委员会』.

- 1) 重庆市, 四川省, 贵州省, 云南省, 西藏自治区, 陕西省, 甘肃省, 宁夏回族自治区, 青海省, 新疆维吾尔自治区, 内蒙古自治区, 广西壮族自治区.
- 2) ‘基本实施九年义务教育和基本扫除青壮年文盲’: ‘两基’ 로 약칭.

중국 ‘서부대개발 12·5규획’의 주요 내용

- 그러나 동 기간 서부와 동부지역 간의 발전수준 격차는 여전히 확대되었으며 비합리적인 경제구조, 낙후한 교통기초설비, 부족한 수자원, 낮은 공공서비스 수준 및 취약한 생태환경 제약 등의 문제가 존재함.
 - 서부지역의 도농주민소득은 동부지역의 55~70% 수준임.
- 서부지역은 면적이 넓고(전국 면적의 약 71%) 인구가 적어 전반적으로 건설용지가 부족하지 않을 것으로 보이지만, 몇몇 지방 도시들은 국가의 18억 묘 경작지 제한정책으로 인해 대규모 기초설비건설에 있어 건설용지(표³⁾)의 부족문제에 직면해 있음.
 - 이 문제를 해결하기 위해 정부가 서부지역에 대한 토지지표를 확대한 결과 2011년 닝샤(宁夏)의 건설용지 규모는 전년보다 314ha 증가한 8,101ha가 되었으나 여전히 부족한 상황임.
 - Roland Berger의 CEO 예쥘(叶珺)은 현재 중앙정부가 서부지역의 많은 토지와 높은 환경수용능력을 고려하지 않은 채 획일적인 토지정책을 실시한다고 언급함.
 - 중국 구역발전연구소 장나지엔(张乃剑) 소장은 ‘규획’의 차별적인 토지정책⁴⁾으로 서부지역의 용지 지표가 약 20% 증가하여 더욱 넓은 발전공간이 조성될 것으로 예상함.
- 이하는 중국 국가발전·개혁위원회가 발표한 서부대개발 12·5규획⁵⁾을 중심으로 정리한 내용임.

2. 서부대개발 12·5규획의 주요 내용

- 서부대개발 12·5규획은 주로 서부지역에 대한 중앙정부의 재정·조세·투자·금융·산업·토지 등의 분야에 대한 차별화 정책을 제시하고 있음(표 2 참고).
 - 오는 2020년까지 전국 평균수준보다 높은 지역경제 성장과 도농주민 소득증가를 목표로 함.
 - 철도운행거리를 1만 5천km 늘리고, 녹지율 약 19%를 달성하며, 에너지 이용효율지표인 단위 GDP당 에너지 소모율을 약 15% 감소하고, 단위 공업 부가가치당 용수량 30% 감소 및 45% 이상의 도시화율을 이루며, 9년 의무교육 강화수준을 90% 이상으로 높임.

3) 중국 국토자원국은 건설용지에 대하여 일정범위에서 통제하며 해당 범위 내의 토지는 건설용지로 개발이 가능하고, 범위 외의 토지는 일반적으로 경작지(林地) 등으로 개발이 불가능함.
 4) 서부지역의 황폐한 산, 모래땅, 자갈사막 등에 대해 적절히 확대.
 5) 西部大开发‘十二五’规划.

표 2. 서부대개발 12·5규획 기간의 주요 목표

부문	주요 목표
기초설비	△ 중점적인 도시군 내 2시간 교통권 형성 △ 1만 5천km의 철도운행거리 신규 건설 △ 생활쓰레기 무해화 처리능력 12만 톤/일(日)
생태환경	△ 녹지율 약 19% 달성 △ 녹지율 면적 3억 3천m ² 증가 △ 단위 GDP 에너지 소모율 약 15% 감소 △ 화학적 산소요구량 4.5% 감소 △ 이산화유황 배출량 3.5% 감소 △ 암모니아 배출량 6.8% 감소 △ 질소산화물 배출량 3.4% 감소
산업구조	△ 1차 산업 취업인구 비중 감소 △ 2차 산업 경쟁력 제고 △ 3차 산업 발전 확대
공공서비스	△ 9년 의무교육 수준 90% 이상 △ '도농 3중 기본의료보험' * 3%포인트 제고
생활수준	△ 도시화율 45% 이상, 도시 보장성주택 면적 20% 이상 △ 도시등록실업률 5% 이하
개혁개방	△ 정부기능의 전환 △ 투자환경 개선 △ 대내·외 개방의 질적 수준 제고

주: * 城乡三项基本医疗保险率은 도시 직장인 기본의료보험(城镇职工基本医疗保险), 도시주민기본의료보험(城镇居民基本医疗保险), 신농촌합작의료(新型农村合作医疗)로 분류됨.

자료: 『西部大开发 ‘十二五’ 规划』(2012. 2), 『国家发展和改革委员会』.

■ 전국 주체기능구 계획을 실시하고 중점경제구, 빈곤지역의 성장, 합리적인 자원이용, 생태건설과 환경보호를 실시하여 효율적인 서부대개발을 추진함.

- 교통허브지역과 중심도시의 경제적 기초여건을 개선하고, 자원환경의 수용능력을 강화하여 잠재성장력이 높은 중점 경제구를 발전시킴(그림 1 및 표 3 참고).

그림 1. 중점경제구 구조

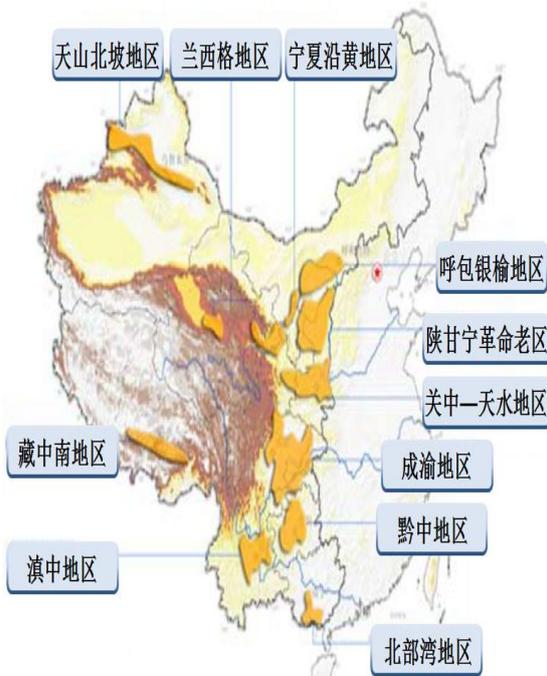


표 3. 중점경제구

天山北坡	중앙아시아·서아시아의 육로교통허브로 종합적 에너지자원의 생산기지이며 서부지역의 비즈니스 중심지
兰西格	대체에너지, 염(盐)화학공업, 석유화학, 농축산업의 가공산업기지로 신소재, 생물의약품산업기지
宁夏沿黄	에너지화학공업, 신소재 기지로 이슬람교의 식품과 특색 있는 농산품의 가공기지
呼包银榆	에너지화학공업, 농축가공산업, 신소재, 원자재의 기지로 북방지역의 금속제련, 장비제조업 중요기지
陕甘宁革命老区	에너지화학공업기지와 현대적 발농사의 시범구로 국가의 중점 혁명 여행지
关中-天水	선진제조업과 현대농업의 첨단기술산업기지로 서북지역의 첨단과학기술기지
成渝	첨단기술산업, 선진제조업, 현대서비스산업의 중요 기지로 서남지역의 첨단과학기술기지
黔中	중요 원자재기지로 항공우주의 장비제조와 녹색 식품의 기지이며 지역적 비즈니스 물류 중심지
北部湾	중국-아세안의 자유무역 교두보로 지역물류, 가공제조업이 발전하고 석유화학, 철강의 중요기지
滇中	동남아시아·남아시아의 육로교통허브로 담배, 여행 문화, 에너지 비즈니스 물류의 중심지이며 심가공기지
藏中南	농림축산물 가공, 티베트 약재, 광산자원의 중심지

자료: 『西部大开发 ‘十二五’ 规划』(2012. 2), 『国家发展和改革委员会』

- 자연조건의 우위를 고려한 농산품 생산지를 구축하고, 기타 지역의 특색 있는 농업을 발전시켜 농산 품 산업지대 및 가공·유통·저장 및 운송 설비 건설로 우수 산업지구를 형성함(그림 2 참고).
- 농업 보조금과 주요 생산구 지원을 강화하여 안정적인 수확이 가능한 생산기지를 건설하고, 구조조정 과 생산배치의 최적화를 추진하여 비교우위 지역에서 농산품을 생산하도록 유도함.
- 생태적으로 보호가 필요한 중요한 지역에 대해 공업화 도시 건설을 엄격히 통제하고, 개발로 인한 자연훼손을 줄임(그림 3 참고).
- 개발자가 자연환경을 보호하고 수익자가 보상하는 생태적 보장 메커니즘을 구축하며 생태건설과 환경 보호의 지급기준 제고를 통해 중요한 생태기능구(生态功能区)에 대한 중앙재정의 지급수준을 확대함.

그림 2. 주요 농산품 생산지역

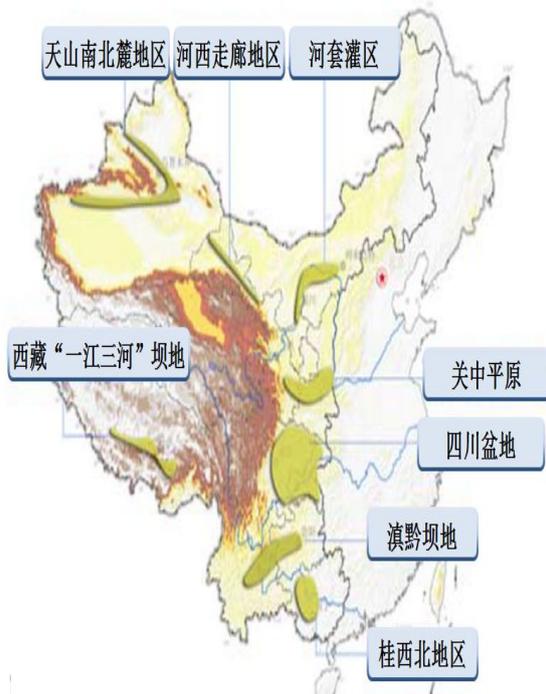
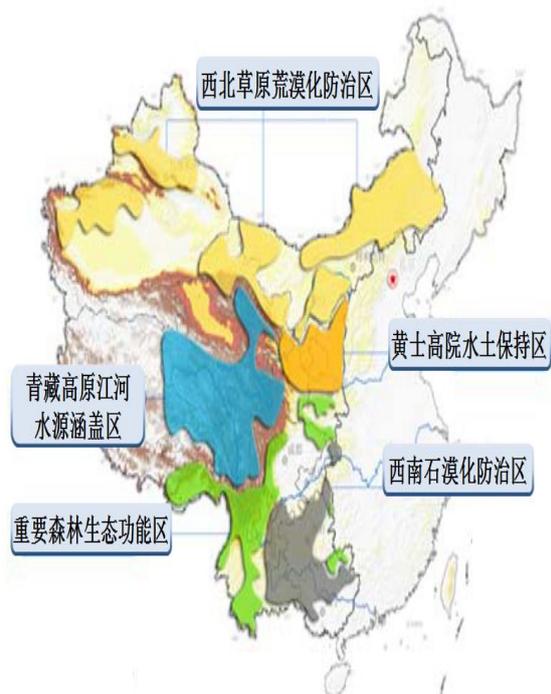


그림 3. 중점 생태구



자료: 『西部大开发 ‘十二五’ 规划』 (2012. 2), 「国家发展和改革委员会」.

- 서부지역은 수자원, 석유, 천연가스, 석탄, 희토류, 유색금속 등의 자원 저장량이 풍부하므로 에너지 자원 기지와 산업클러스터를 건설하여 자원공급 능력과 산업위험 대응능력을 높임(표 4 참고).
 - 서부지역의 지리적 우위를 발휘하여 주변 국가와 다양한 형식의 경제기술협력을 추진하고, 중점항구, 국경지역 중심도시를 건설하고자 함.
- 지속적으로 기초설비를 건설해나가고, 교통과 수리(水利)를 중심으로 현대적 기초설비 체제를 구축함.

- 교통로 건설과 도로망 개선 문제를 중점적으로 해결하고, 서부지역과 동·중부지역을 연결하고 주변 국을 연결하는 국제선 철도를 건설
 - 동·중부 지역의 간선도로·국제운송통로와 연결하고 민간항공은 허브공항과 간선·지선공항을 건설함.
- 수리(水利) 부문에서 서남지역의 ‘공정형 물 부족(工程性缺水)’과 서북지역의 ‘자원형 물 부족(资源性缺水)’ 문제를 해결하고자 함.
 - 따통(大同)증권의 수석투자자문 후샤오휘(胡晓辉)는 2011년 수리 부문이 중앙1호 문건⁷⁾으로 확정됨에 따라 12·5규획 기간 수리 부문의 투자 중요성이 확실하며, 향후 1~2년은 12·5규획 기간 중 수리 투자액이 집중되는 기간이 될 것이라고 언급함.
- 기초투자에서 에너지 라인을 건설하고, 국내·외 원유, 석유, 제품유, 천연가스 등 에너지 수송 파이프 라인망을 개선함.

■ 특색 있는 우수산업의 발전과 에너지, 자원심가공, 장비제조업과 전략적 신흥산업기지를 건설하고 현대농업을 빠르게 발전시키며 서부 특색의 농산물 생산가공체제를 구축함.

- 12·5규획 기간 장비제조업을 크게 향상시키고 기업의 기술변화와 혁신을 지원하여 첨단장비 제조업을 발전시켜 경쟁력이 높은 장비제조업 기지와 국가연구생산기지를 형성함.
- 서부지역은 향후 5년간 순조롭게 산업이전을 수용하고, 이전한 산업과 최적화된 산업구조를 구축하여 동·중·서부지역의 합리적인 분업체제를 형성할 예정임.
 - 쓰촨(四川)성 사회과학원 서부경제연구센터 주임 리우스칭(刘世庆)은 서부지역의 환골탈태적인 발전을 위해 동부·연해도시의 산업이전이 필요하며 쓰촨(四川)·충칭(重庆)·네이멍구(内蒙古)·광시(广西)가 서부지역의 발전을 이끌 것이라 함.
 - 중국사회과학원 도시발전·환경연구센터 주임 뉴펑루이(牛凤瑞)는 서부지역이 신속하게 자원집약형 기업을 유치하고 동부지역의 기업이 서부지역으로 이전하면 서부의 에너지 기업이 더욱 발전할 것이라고 언급함.

■ 민생 보장과 개선을 위해 교육발전과 적극적인 취업 정책 및 경로 확보로 취업을 확대함.

- 인재개발 프로젝트로 중앙정부와 국가기관, 과학연구소, 의료기관 등에서 약 140명의 박사학위 소지자를 선발하여 서부지역에서 1년간 봉사훈련을 하도록 함.
- 특색우위산업과 전략적 신흥산업 및 공공서비스 균등화 방면에 필요한 관리 부문 인재와 업무핵심요

6) 중국의 물 부족 현상은 자원형, 공정형, 구조형, 오염형 네 가지 유형으로 나눌 수 있는데, 자원형 물 부족은 수자원 자체가 부족함을 뜻하고, 공정형 물 부족은 수리시설 부족으로 발생하는 공급 부족을 뜻함.
 7) 中央一号文件: 중국공산당중앙위원회가 매년 첫 번째로 발표하는 문건으로 국가업무 중 지도적이며 원칙적인 지위를 가짐.

- 원 1만 6천 명을 베이징(北京), 상하이(上海), 선전(深圳) 등 동부의 13개 도시에서 교육할 계획임.
- 도농주민을 위한 사회보장체제를 건설하고 의약보건체제 개혁으로 기본적인 공공보건 서비스망을 구축하고자 함.

3. 향후 전망

- 국제적인 경제구조 변화와 경제통합의 가속화, 생산요소의 이동 및 재조정에 따라 서부지역은 국제분업에서 더욱 긍정적인 역할을 할 것으로 보임.
 - 국내 경제발전방식 전환과 내수확대에 따라 서부지역의 풍부한 자원과 성장잠재력은 더욱 발전할 것으로 전망되며, 서부지역 발전정책으로 지역간 발전격차가 축소되고 공동성장을 이룰 것으로 예상됨.
- 이번 서부대개발 12·5규획 중 기초설비·도시화·산업·생태·공공서비스 등 5개 부문은 투자를 견인할 것으로 전망됨.
 - 시베이(西北) 대학의 도시·구역발전연구원 창바이용(长白永) 원장은 단기적으로 동·서부 간의 격차는 축소될 수 없으므로 12·5규획 기간 서부지역의 높은 경제성장이 더욱 필요한 상황이며, 따라서 투자가 서부지역의 경제성장을 주도할 것이라고 언급함.
 - 산시(陝西)성 도시경제문화연구회 장바오통(张宝通) 회장은 동부지역의 소비확대와 달리 서부대개발 12·5규획은 명확하게 투자 견인을 제시하고 있다고 언급함.
 - 국가발전개혁위원회 거시경제연구원 국토개발과 구역경제연구소⁸⁾ 샤오진청(肖金成) 소장은 규획이 가져온 세 가지 투자 기회는 △ 서부대개발로 인한 대규모 산업이전 △ 대외적 통로의 건설 △ 도시화의 빠른 추진으로 볼 수 있다고 언급함.
 - △ 대형 국유기업은 에너지, 교통, 수리 등 대형 기초설비 부문이 중요한 투자기회이며 △ 국제산업 자본은 신흥산업, 전자정보, 자동차 등의 산업에 △ 민간자본은 농목업, 식품가공, 여행 등의 산업에 투자기회가 있을 것으로 전망됨.
 - 교통·수리 부문 프로젝트로 그동안 서부지역 투자에 가장 큰 장애였던 교통문제가 개선되어 투자환경이 개선되고 서부지역에 많은 투자가 유입될 것으로 보임.

8) 国家发改委宏观经济研究院国土开发与区域经济研究所.

참고자료

- 『西部大开发十二五规划』(2012. 2). 『国家发展和改革委员会』.
- 『国务院批复西部大开发十二五规划 一类股有望走强』(2012. 2. 21). 『凤凰网』.
- 『西部大开发战略实施12年 综合经济实力大幅提升』(2012. 2. 22). 『新华网』.
- 『用地指标或增20% 西部投资机遇井喷』(2012. 2. 24). 『中国经营报』.
- 『西部大开发十二五规划瞄准“双高于”目标』(2012. 2. 27). 『中国联合商报』.

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