



Korea Institute for  
International  
Economic  
Policy

# 「13.5 계획」 기간 중국의 지역발전전략 방향 및 평가

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



## 차 례

1. 개요
2. 「13.5 계획」의 주요 내용
3. 「13.5 계획」의 평가

## 주요 내용

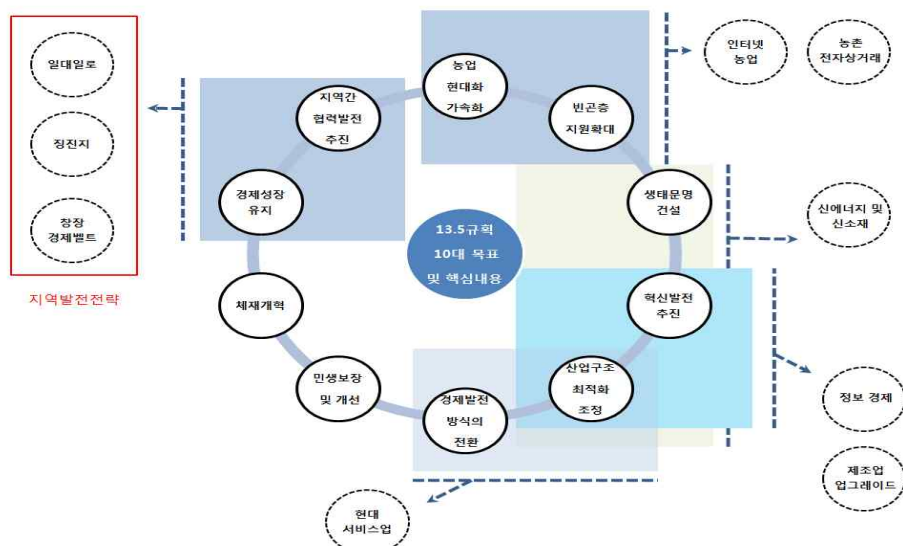
- 2015년 10월 26일 개최된 제18차 공산당 중앙위원회 제5차 전체회의(5중전회)에서 채택된 「중국공산당 국민경제와 사회발전 제13차 5개년 계획 제정에 관한 건의(中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议, 이하 ‘건의’)」에서 향후 5년간 중국 지역발전전략의 추진 방향을 제시함.
  - 「13.5 계획」에서는 신농촌건설정책을 ‘신형도시화’에 포함시켜 기존의 지역발전정책을 △ 신형도시화 △ 지역경제발전전략 두 편으로 확대 구성하는 등 지역발전계획을 보다 구체화하여 제시함.
- 「13.5 계획」의 신형도시화 분야에서는 「12.5 계획」의 도시화 발전 내용과 함께 조화롭고 살기 좋은 도시 건설, 주택공급시스템 건전화 등의 내용을 포함시키고 관련 정책 추진을 위한 8대 중대 공정을 추진함.
  - 도시유입 농촌인구의 도시민화 추진, 도시화 분포 및 형태 최적화, 도·농 협조발전 추진 등 기존 「12.5 계획」의 내용을 보다 구체적으로 제시하고 심화 실시하고자 함.
- 「13.5 계획」 지역경제발전전략 분야에서는 「12.5 계획」의 지역발전 총체적인 전략을 심화하여 실시하는 동시에 징진지 협동발전, 장강경제벨트 추진, 청색경제 공간 확대 등을 추진함.
  - 「12.5 계획」에서는 총체적 전략을 통해 특정 지역의 개발을 강조한 반면, 「13.5 계획」에서는 기존의 총체적 전략과 함께 지역별 특성을 반영해 지역간 균형발전을 강조함.
- 향후 신형도시화는 ‘사람’, ‘토지’, ‘자본’ 등 영역의 개혁 방향, 지역경제발전전략은 지역간 경제요소의 자유로운 이동을 전제로 지역 협조발전의 장기적인 효과를 낼 수 있는 메커니즘을 완비 여부가 전략적으로 중요할 것으로 평가됨.

## 1. 개요

■ 2015년 10월 26일 개최된 제18차 공산당 중앙위원회 제5차 전체회의(5중전회)에서 채택된 「중국공산당 국민경제와 사회발전 제13차 5개년 계획 제정에 관한 건의(中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议, 이하 ‘건의’)」에서 향후 5년간 새로운 지역발전전략의 추진 방향을 제시함.

- 13.5 계획 시기(2016~2020년)는 중국의 ‘두 개의 백년(两个一百年)’ 목표 중 첫 백년의 목표를 달성하기 위한 중요한 시기로, 13.5 계획은 이를 구현하고 향후 중국경제 5년의 청사진을 그리기 위한 구체적인 행동강령임.
- (첫째 백년 목표) 공산당 창건 100주년인 2021년까지 인민 전체가 중산층에 진입하는 ‘전면적 샤오강(小康) 사회’의 건설
- (둘째 백년 목표) 신중국 건국 100주년인 2049년까지 사회주의 현대국가 건설을 통한 이상적인 복지사회인 ‘대동(大同)사회’ 진입 실현
- 다섯 가지 기본 발전 이념 중 ‘균형 발전’에서 지역발전전략 방향에 대해 제시, 지역간 협력발전을 통한 경제성장 속도 유지를 강조하고, 연해·연강·연선 경제벨트를 잇는 중형형 경제축을 중심으로 주요 경제구역을 형성해 지역 불균형 발전 구조를 완화할 것이라고 언급함.
- 13.5 계획은 새로운 패러다임으로 △ 혁신 △ 균형 △ 친환경 △ 개방 △ 공유 등 다섯 가지 기본 발전 이념을 제시
- 이는 앞서 2015년 5월 시진핑 중국 국가주석이 언급한 바 있는 13.5 계획 10대 목표의 경제성장 유지 및 지역간 협력발전 추진과 맥락을 같이함.

그림 1. 13.5 계획의 10대 목표 및 핵심 내용



자료: 经济观察报(2015. 10. 26) 재인용.

「13.5 계획」 기간 중국의 지역발전전략 방향 및 평가

■ <건의>에서는 지역발전전략과 관련해 크게 △ 지역간 협력 발전 △ 도시화 전략 △ 도·농 일체화 발전으로 분류, 4대 권역(四大板块)과 3개 경제축벨트(三个支撑带)를 중심으로 양대 성장극을 육성하고 도시군과 중심도시가 연결되는 도시 분포 구조를 통한 도시화 전략을 추진할 것이라고 보다 구체화하여 언급함(표 1 참고).

- [지역간 협력발전] 기존의 '4대 권역 + 3개 경제축벨트' 전략에 기초하여 '경제축벨트(軸帶, Economic Exial Belt)'를 확대 형성하고, 지역협력을 유도할 수 있는 성장극 전략을 사용해 장진지 협동발전과 장강경제벨트 전략을 추진함
  - [4대 권역과 3개 경제축벨트] △ 동부우선발전 △ 중부굴기 △ 서부대개발 △ 동북진흥 등의 4대 권역 전략과 최근 자원제약 등으로 성장이 둔화되고 있는 지역에 대한 지원을 강화하는 동시에 3개 경제축벨트인 일대일로, 장진지 협동발전, 장강경제벨트 발전전략을 추진
  - [경제축벨트 전략 추진] 향후 지역의 균형발전 전략에 기초하여 '경제대(Economic Belt)'에서 '경제축벨트(Economic Axial Belt)'로 확대하는 동시에 세 개의 지시대 건설을 통해 연해·연강·연선 위주<sup>1)</sup>의 중형 경제축벨트를 형성
  - [양대 성장극 육성] 도시공간 분포 및 산업구조 고도화, 베이징의 비수도권 기능 해소, 교통일체화, 인구 과밀지구의 특화개발 방식 모색 등을 특징으로 하는 '장진지 협동발전' 및 장강유역 생태환경 개선, 종합적인 교통회랑 건설, 산업 분포 고도화 및 분업협력을 유도할 수 있는 '장강경제벨트' 건설전략 추진
- [도시화 전략] 도시군과 중심도시가 연결되는 도시 분포를 통한 도시화 전략 및 도시간 연계 인프라 건설을 중점적으로 인본주의가 핵심인 신형도시화를 추진함.
  - [도시군과 중심도시의 연결] 도시군의 방사 작용을 발휘하여 장진지·장삼각·주삼각 등 3개 대도시군과 동북지구·중원지구·장강중류·성위(성도-중경)지구·관중평원 등 5대 도시군을 형성
  - [중심도시] 일련의 중심 도시를 발전시켜 구역 서비스 기능을 강화하고, 도시간 인프라 연결을 강화
  - [인본주의가 핵심인 신형도시화] 호구인구의 도시화를 위해 호적제도 개혁, '거주중제도' 시행, 부동산제도 개혁을 통해 도시에 이주한 농민공의 주거·교육·사회보장 환경을 개선하는 데 역점을 두고, 동시에 도시로 이주한 농민의 토지청부권·택지사용권·집체수익 분배권 보호 및 유상양도를 보장함으로써 능력이 있는 농민의 도시 이전을 지원
  - [3화 도시화 및 도시인프라 건설] 신형 도시화 건설에 있어 도시화의 새로운 추진 방향으로 녹색도시·스마트도시·산림(山林)도시 건설을 제시
- [도시와 농촌 일체화 발전] 특색 있는 현(縣) 경제의 발전 및 농촌 소도시 건설, 사회주의 신농촌 건설을 추진

1) 3연(三沿)의 경제주축대는 △연해(沿海) 경제주축대(동부 연해 경제발달지구) △연강(沿江) 경제 주축대(장강경제벨트) △연선(沿線) 경제주축대(교통 간선인 베이징-상하이(京沪线), 베이징-광저우(京广线), 랴오닝강-란조우-신장(陇海-兰新线) 및 신유라시아대륙교에 연결한 경제대)를 가리킴.

표 1. &lt;건의&gt;에서 발표된 13.5 규획 기간 지역발전전략 주요 내용

| 분야            | 발전전략                            | 주요 지역발전 방향                                                                                            |
|---------------|---------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 전반적<br>지역발전전략 | 지역 발전 공간                        | ·중형 경제축대 형성: 연해·연강·연선 위주의 중형경제축 벨트를 형성(일대일로, 장진지 협동발전, 장강 경제벨트 건설)<br>·일부 중점 경제구 육성                   |
|               | 구역 협조 발전:<br>4대 권역 및<br>빈곤지역 지원 | ·동부 우선발전 서부대개발 중부굴기 및 동북 등 노후공업기지 진흥<br>·자원고갈·산업쇠퇴·생태악화에 따른 빈곤지역 지원 강화<br>·혁명노구(老區)·민족지구·변경지구·빈곤지구 발전 |
|               | 성장극 육성                          | ·장진지 협동발전, 장강경제벨트 건설                                                                                  |
| 도시화 전략        | 도시군-중심 도시                       | ·3대 대도시군(장진지·장삼각·주삼각), 5대 도시군(동북·중원·장강중류·성위(성도-중경)지구·관중평원)<br>·일련의 중심 도시 발전 및 중심 도시간 기초시설 연결          |
|               | 인본주의 신형 도시화                     | ·호구제도 개혁, 거주중제도 시행, 부동산제도 개혁<br>·도시이전 농민의 토지도급권·택지사용권·집체수익 분배권 보호                                     |
|               | 3化 도시화                          | ·녹색도시·스마트도시·산림(山林)도시 건설                                                                               |
|               | 도시인프라 건설                        | ·도시 공공교통, 홍수방지 시설, 도시 지하관망 개조공정 실시                                                                    |
| 도시·농촌<br>일체화  | 특색 있는 현(縣)의<br>경제 발전            | ·특색 있는 현(縣)경제 발전, 중소도시와 특색 있는 농촌도시(小城镇) 육성                                                            |
|               | 공공자원 균형 배치                      | ·사회주의 신농촌 건설, 아름답고 편안한 농촌 건설                                                                          |

자료: &lt;건의&gt; 정리.

■ <건의> 내용을 바탕으로 2016년 3월 5일 전국인민대표대회(全国人民代表大会)에서 확정된 「중화인민공화국 국민경제 및 사회발전 제13차 5개년 규획강요(中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要, 이하 ‘13.5 규획’)」에서는 기존의 신농촌건설정책을 통합시킨 ‘신형도시화 정책’ 및 ‘지역경제발전전략’을 균형성장 발전 이념의 주요 정책으로 한 지역발전전략을 제시함으로써 한층 방향성·통일성을 높인 지역발전, 도시화, 농촌 발전 통합정책을 발표함.

- 「13.5 규획」에서는 신농촌건설정책을 ‘신형도시화’에 포함시켜 기존의 지역발전정책을 △ 신형도시화 △ 지역경제발전전략 두 편으로 확대 구성하는 등 보다 구체화하여 제시함.
- 전체적으로도 「12.5 규획(2011~15년)」이 16편 62장으로 구성된 데 반해, 「13.5 규획」은 20편 80장으로 확대 구성되면서 전반적인 전략을 보다 자세하게 제시
- 2006년 1월부터 대대적으로 시행하기 시작한 ‘사회주의 신농촌건설’을 「12.5 규획」에서는 지역발전 전략 외에 별도의 중요 과제로 구성하여 △ 농업현대화 발전 가속화 △ 농촌 기초인프라 건설 및 공공 서비스 강화 △ 농민 소득증대 경로 확대 △ 농촌 발전 메커니즘 개선 등을 주요 내용으로 추진
- 아울러 「13.5 규획」에서는 4대 권역 발전정책과 함께 초(超)권역적인 장진지, 장강경제벨트, 일대일로 정책을 동시에 추진함으로써 지역간 협력을 강화하는 등 균형 및 조화 발전전략을 보다 강조함.
- 기존 4대 권역 발전정책 위주로 진행되었던 「12.5 규획」의 정책들은 권역별로 나뉘어 진행되어 지역간 협력이 다소 어려웠음.

표 2. 13.5 계획 지역발전전략 분야 핵심 내용

| 구분      | 정책                     | 정책 방향                                                                                                                                                                                       | 핵심 내용                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|---------|------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 13.5 계획 | (제8편)<br>신형도시화         | 인본주의를 핵심으로 도시군을 주된 형태로 하고 종합적 수용능력이 뒷받침되며 체제 메커니즘의 혁신이 보장되는 신형도시화 건설을 가속화하고 사회주의 신농촌 건설 수준을 제고하여 도농간 발전 격차 축소에 힘써 도농 일체화 발전을 추진                                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 도시유입 농촌인구의 도시민화 추진</li> <li>· 호적제도 개혁 심화</li> <li>· 거주증제도 실시</li> <li>· 도시유입 농촌인구의 도시 시민화 메커니즘 건전화</li> <li>- 도시화 분포 및 형태의 특화</li> <li>· 도시군 건설 발전 가속화</li> <li>· 중심도시 복사 기능 및 견인 역할 강화</li> <li>· 중소도시 및 특색 있는 현(縣) 발전 가속화</li> <li>- 조화롭고 살기 좋은 도시 건설</li> <li>· 신형 도시 건설 가속화</li> <li>· 도시 인프라 건설 강화</li> <li>· 도시 판자촌 지역 및 위험주택 개조 추진</li> <li>· 도시 관리수준 제고</li> <li>- 주택 공급시스템 건전화</li> <li>· 기업형 임대주택(购租并举) 제도 완비</li> <li>· 부동산시장의 건전한 발전 촉진</li> <li>· 주거보장 수준 제고</li> <li>- 도·농 협조발전 추진</li> <li>· 특색 있는 농촌지역(縣城) 경제 발전</li> <li>· 아름답고 안락한 농촌건설 가속화</li> <li>· 도·농 공공자원 균형 배분 촉진</li> </ul>                                                                                                            |
|         | (제9편)<br>지역발전전략        | 지역발전을 위한 총체적 전략을 기초로 일대일로 건설, 징진지 협동발전, 장강경제벨트 발전을 중심으로 연해·연강·연성 경제벨트를 주축으로 하는 중형형 경제벨트를 형성해 지역간 요소자원의 이동이 자유롭고, 지역의 주요 기능이 효과적으로 발휘되며, 기본 공공서비스가 균등하게 제공되는 자원 수용능력을 고려한 지역 협력발전의 새로운 구도 형성 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역발전을 위한 총체적 전략 심화 실시</li> <li>· 서부대개발 심화 추진</li> <li>· 동북지역 노후공업기지 진흥 추진</li> <li>· 중부지역 굴기 촉진</li> <li>· 동부지역 우선 발전 지원</li> <li>· 지역 협조발전 메커니즘 건전화</li> <li>- 징진지(京津冀) 협동발전 추진</li> <li>· 베이징 비(非)수도권 기능 점진적 분산</li> <li>· 공간배치 및 기능 분담 최적화</li> <li>· 현대 교통 네트워크 통합 구축</li> <li>· 환경 수용 및 생태공간 확대</li> <li>· 공공서비스 공동 구축 및 공동 향유 추진</li> <li>- 장강경제벨트 발전 추진</li> <li>· 장강연안 친환경 생태회랑 구축</li> <li>· 높은 수준의 다차원적 교통회랑 구축</li> <li>· 연강 도시 및 산업 분포 특화</li> <li>- 특수유형 지역발전 지원</li> <li>· 혁명 근거지 개발건설 지원</li> <li>· 소수민족 지역의 건강한 발전 추진</li> <li>· 변경지역 개발 및 개방 추진</li> <li>· 빈곤지역 산업구조 업그레이드 발전 촉진</li> <li>- 청색경제(Blue Economy) 공간 확대</li> <li>· 해양경제 확대</li> <li>· 해양 자원환경 보호 강화</li> <li>· 해양 권익 보호</li> </ul> |
| 12.5 계획 | (제2편)<br>사회주의<br>신농촌건설 | 공업화, 도시화 심화 발전 중 농업의 현대화를 추진하고, 공업-농업,                                                                                                                                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 현대화농업 발전 가속화</li> <li>· 식품안전 보장능력 강화</li> <li>· 농업구조 전략적 조정 추진</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |

「13.5 계획」 기간 중국의 지역발전전략 방향 및 평가

표 2. 계속

| 구분      | 정책                                | 정책 방향                                                                                                                                                                                                        | 핵심 내용                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|---------|-----------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 12.5 기획 | (제2편)<br>사회주의<br>신농촌건설            | 도시-농촌 간 장기적인<br>메커니즘을 완비하여 농<br>업강화, 농민에 대한 우<br>대정책 실시를 확대해 농<br>업현대화 수준 및 농민생<br>활수준을 제고하여 농민<br>이 행복한 가정을 이룰<br>수 있도록 지원                                                                                  | ·농업 과학기술혁신 가속화<br>·농업 사회화 서비스체계 건전화<br>- 농민소득 증가방법 확충<br>·가정소득 향상 공고화<br>·임금소득 증가에 대한 노력<br>·이전소득 대폭 증가<br>- 농촌의 생활여건 개선<br>·향진·촌락의 계획 관리수준 향상<br>·농촌의 인프라시설 건설 강화<br>·농촌의 공공서비스 강화<br>·농촌환경의 종합 정비 추진<br>- 농촌의 발전체제와 메커니즘 완비<br>·농촌의 기본 경영제도 건지 및 완비<br>·도시와 농촌 발전의 일체화제도 구축 및 완비<br>·현지역(縣域) 경제발전의 활력 증가                             |
|         | (제5편)<br>지역협력발전<br>및 도시화 발전<br>촉진 | 지역발전을 위한 총체적<br>전략 및 주체기능구 전략<br>을 실시하고, 지역경제간<br>지역간 비교우위 상호작<br>용, 주요 기능 분담을 명<br>확히 하고, 사람과 자연<br>이 조화를 이루는 발전<br>구도를 조성하며 점진적<br>으로 지역간 기본 공공서<br>비스 균등화를 실현하여<br>중국 특색의 도시화 발전<br>기획을 통해 건강한 발전<br>을 촉진 | - 지역발전을 위한 총체적 전략 실시<br>· 새로운 서부대개발 정책 추진<br>· 동북지역 등 노후공업기지 전면 진흥 실시<br>· 중부지역 굴기 촉진<br>· 동부지역 우선 발전 적극 지원<br>· 혁명 근거지, 소수민족지역, 변경지역,<br>빈곤지역 지원 확대<br>- 주체기능구 전략 실시<br>· 국토 공간 개발구도 최적화<br>· 분류별 관리 지역 정책 실시<br>· 업적 및 성과 평가 실시<br>· 지역간 협조 기제 구축<br>- 도시화 가속화 및 관리<br>· 도시화 전략 구도 구축<br>· 도시유입 농촌이구의 도시민화 점진적 추진<br>· 도시 종합 수용능력 강화 |

자료: 「国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要(全文)」, 『新华社』.

「国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要(全文)」, 『新华社』.

## 2. 「13.5 기획」의 주요 내용

### 가. 신형도시화

- [정책 방향] 인본주의를 핵심으로 도시군을 주된 형태로 하고, 종합적 수용능력이 뒷받침되며, 체제 메커니즘의 혁신이 보장되는 신형도시화 건설을 가속화하고, 사회주의 신농촌 건설 수준을 제고하며, 도·농간 발전 격차 축소에 노력함으로써 도·농 일체화 발전을 추진함.

- 핵심 정책으로는 △ 도시유입 농촌인구의 도시민화 추진 △ 도시화 분포 및 형태의 특화 △ 조화롭고 살기 좋은 도시 건설 △ 주택 공급시스템 건전화 △ 도·농 협조발전 추진 등을 실시

■ [도시유입 농촌인구의 도시민화 추진] 호적제도 개혁과 공공서비스 균등화를 동시에 추진하고, 도시 상주인구의 시민화 메커니즘의 건전화를 통해 농민공으로 대표되는 도시유입 농촌인구의 도시민화를 추진함으로써 중국경제의 지속적이고 건전한 발전을 촉진함.

- 「12.5 계획」에 이어 「13.5 계획」에서는 △ 호적제도 개혁 심화 △ 거주증 제도 실시 △ 도시유입 농촌인구의 도시민화 심화를 추진
  - 「12.5 계획」에서는 도시화 가속화를 위해 인구사회관리와 공공서비스 제도의 전면적인 개혁을 추진하는 동시에 도시유입 농촌인구의 도시민화를 점진적으로 시행하는 등 대략적인 방향을 제시한 바 있음.
- [호적제도 개혁 심화] 각 도시 실정에 맞게 안정적인 직업을 가지고 도시에서 일정 기간 이상 생활한 농민공 및 그 가족을 도시민으로 점진적으로 전환하고 도시 시민과 동등한 권리 및 의무 부여
  - 도시에서 직업을 가지고 5년 이상 거주 및 가족이 함께 도시로 이전한 농민공을 대상으로 새로운 농민공의 호적문제, 도시유입 농촌인구 자녀의 진학 문제 등을 우선적으로 해결
  - [성급 이하 도시] 고졸자, 기술자, 전문학교 졸업자, 해외에서 공부 후 돌아온 학생 등에 대한 호적 제한 전면 개방
  - [대중도시] 부동산 구매, 투자에 대한 세금 부과, 점수가산제(积分制) 등의 간접적인 호적 제한제도 철폐
  - [초대도시 및 특대도시] 합법적인 일자리 및 거주지, 도시 사회보험 기간, 지속적인 거주 기간 등의 제도를 확립하고 차별화된 호적제도 실행
- [거주증 제도 실시] 전국적으로 거주증 잠정조례 실시를 통해 현재 미등록 상태로 도시에 상주하고 있는 농민공 문제를 해결
  - 거주증 소유자의 의무교육, 공공취업 및 공공위생서비스 등 국가가 규정한 공공서비스 혜택을 보장하고, 향후 그 수혜 범위를 확대해 도시 시민과의 차이를 축소
- [도시유입 농촌인구의 도시 시민화 메커니즘 건전화] 재정이전지급, 부지지표 및 건설자금과 도시에 정착한 농촌인구 수 간의 연계시스템 전면 구축 및 실시
  - 단 농민의 농촌토지도급권, 택지사용권 및 집체수익분배권을 보호해야 함.
  - 향후 신형도시화 종합 시범지역 심화 추진

표 3. 「13.5 계획」의 농촌인구 도시 시민화 추진 계획

| 「13.5 계획」                                                                                                                                                                                  | 「12.5 계획」                                                                                                                                                                                                         |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| - 호적제도 개혁 심화<br>· 도시에서 직업을 가지고 5년 이상 거주, 전 가족이 도시로 이전, 새로운 농민공의 호적문제, 도시유입 농촌인구 자녀의 진학문제 등을 우선 해결<br>· 고졸자, 기술자, 전문학교 졸업자, 유학에서 돌아온 학생에 대한 호적 제한 완화<br>· 도시유입 농촌인구의 도시민화 추진에 대한 지방정부의 책임강화 | - 도시유입 농촌인구의 도시민화 점진적 추진<br>· [시행 대상] 해당 도시 내 안정적인 직업을 가지고 일정 기간 이상 생활한 농민공 및 그 가족<br>· 각 도시는 실정에 맞게 인구관리 개선 및 강화<br>· 농민공에 대한 공공서비스 개선 및 권익보호 강화<br>· 농민공 자녀에게 의무교육 기회 동등하게 제공<br>· 안정 고용된 농민공의 기본 양로 및 의료 보험 보장 |

「13.5 계획」 기간 중국의 지역발전전략 방향 및 평가

표 3. 계속

| 「13.5 계획」                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | 「12.5 계획」                                                                                                                                 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- 거주증제도 실시               <ul style="list-style-type: none"> <li>· 전국적으로 거주증 잠정조례 실시</li> <li>· 현재 미등록 상태로 도시에 상주 중인 농민공 문제 해결</li> <li>· 거주증 소유자에 대한 공공서비스 혜택 보장</li> <li>· 거주증 소유자 및 도시민의 혜택 격차 축소</li> </ul> </li> <li>- 도시유입 농촌인구의 도시 시민화 메커니즘 건전화               <ul style="list-style-type: none"> <li>· 재정이전자금과 도시유입 농촌인구 도시민화 간의 연계시스템 구축</li> <li>· 농민의 농촌토지도급권, 택지사용권, 집체수익분배권 보호</li> <li>· 신형도시화 종합 시범지역 추진 심화</li> </ul> </li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 농민공의 거주조건 개선을 통해 도시화 주거보장 시스템의 혜택을 받을 수 있게 장려</li> <li>· 성(省) 단위의 농민공 교육자금 지원제도 통일 추진</li> </ul> |

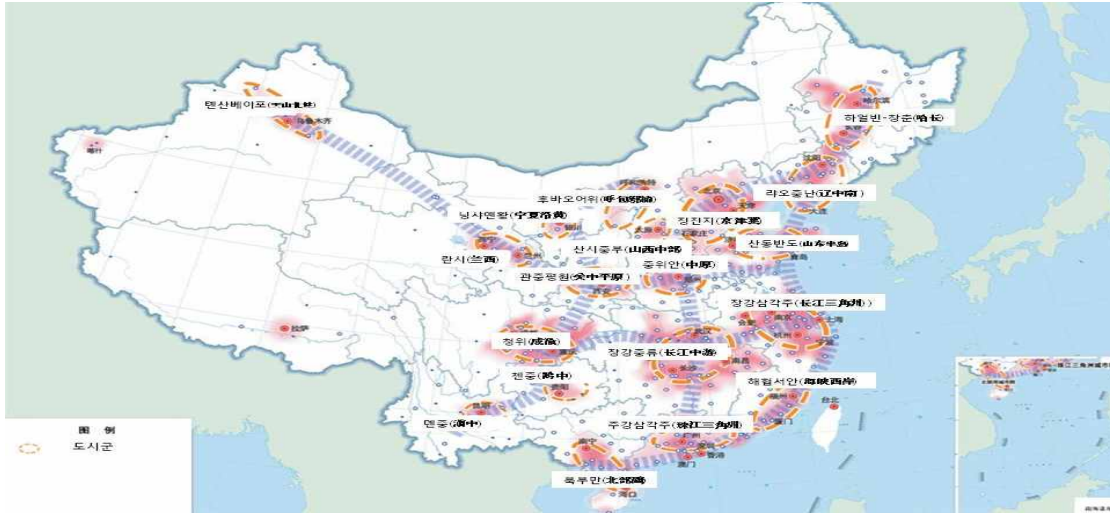
자료: 「国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要(全文)」, 『新华社』.

「国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要(全文)」, 『新华社』.

■ [도시화 분포 및 형태 최적화] 육교통로, 장강연안 통로를 횡축으로, 연해, 베이징-하얼빈-광저우, 뽀오두-쿤밍 통로를 종축으로 대중소도시 및 소도시를 합리적으로 분포시키고 ‘양횡삼중’의 도시화 전략을 가속화함.

- 「12.5 계획」에서는 주체기능구 전략의 실시를 통해 인구, 경제상황 등에 의한 국토 공간 개발구조의 특화하고자했던 것에 그쳤던 데 반해, 「13.5 계획」에서는 도시화 발전, 지역연계 발전, 도시의 특징을 살린 농촌발전 등을 통합 제시함으로써 균형성장을 통한 지역 특화를 강조함.
  - 「12.5 계획」에서는 경제의 합리적인 배치에 대한 요구에 따라 개발질서를 규범화하고 개발강도를 조절하며, 고효율·상호협력·지속가능한 국토개발 구조를 형성하고자 하는 등 도시화 발전의 기반을 다짐.
  - 아울러 주체기능구가 조성되는 데 필요한 법률, 법규 및 정책을 기본적으로 형성하며, 이익보상 메커니즘을 개선하는 등 지역정책의 분류 관리를 실시하고 건전하고 연계된 협조 메커니즘을 구축할 것이라고 덧붙임.
- [도시군 건설 발전 가속화] 동부지역 도시군을 업그레이드 및 특화하고, 라싸와 카스를 각 중심으로 하는 도시군 발전을 촉진하여 도시간 협조기제를 구축해 균형발전 추진
  - 동부지역 도시군의 업그레이드 및 특화를 통해 △ 징진지, 장삼각, 주삼각 등 세계적인 도시군을 건설 △ 산둥반도, 해협서안 도시군의 개방경제 수준을 제고 △ 중서부지역 도시군 육성 △ 동북·중원 지역, 장강 중류지역, 성유지역, 관중평원 도시군을 확대 발전 △ 기타 북부만, 산서중부 등 8개 도시군 발전 계획
- [중심도시 복사 기능 및 견인 역할 강화] 초(超)대도시 및 특대도시의 국제화 수준을 제고하여 중심 지역의 비핵심기능을 분산시키고 주변 도시와 효율적인 연계를 통한 일체화 발전을 강화
  - 일부 중심도시를 발전시키고 지역 서비스 기능을 강화
  - 대중도시의 산업구조 업그레이드를 가속화하여 배후지의 산업 및 서비스 체인을 확대시켜 지역발전의 새로운 성장 연결고리를 형성
- [중소도시 및 특색 있는 현(縣) 발전 가속화] 질적 제고, 수적 증가를 방향으로 중소도시의 발전을 가속화

그림 2. 13.5 계획 양형삼중(兩橫三縱) 도시군 전략 분포



자료: 「国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要(全文)」, 『新华社』.

표 4. 「13.5 계획」의 도시화 분포 및 형태 최적화 계획

| 「13.5 계획」                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | 「12.5 계획」                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- 도시군 건설 발전 가속화 <ul style="list-style-type: none"> <li>· 동부지역 도시군의 업그레이드 및 특화</li> <li>· 라싸와 카스를 중심으로 하는 도시군 발전 촉진</li> <li>· 지역간 협조기제 구축</li> </ul> </li> <li>- 중심도시 복사 기능 및 견인 역할 강화 <ul style="list-style-type: none"> <li>· 일부 중심도시를 발전시키고 지역서비스 강화</li> <li>· 대도시 비핵심기능 분산 및 주변 지역과 일체화 발전 추진</li> <li>· 산업구조 업그레이드를 통한 새로운 성장 연결고리 형성</li> </ul> </li> <li>- 중소도시 및 특색 있는 현(縣) 발전 가속화 <ul style="list-style-type: none"> <li>· 질적 제고, 수적 증가를 방향으로 중소도시의 발전을 가속화</li> </ul> </li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 국토공간 최적화개발 구조(주체기능구 발전방향) <ul style="list-style-type: none"> <li>· 인구분포, 경제구조, 국토이용 및 도시화 전략을 총괄하여 계획을 모색</li> <li>· [도시화 지역] 자원환경 적재능력이 있고 인구가 집결되어 경제조건이 유리한 도시지역 중심으로 중점 개발 진행</li> <li>· [농산물 주산지] 농경지 보호 강화 및 농산물 생산을 안정화하며 농업의 규모화·산업화, 농산물 심층가공 발전 및 부산물의 종합적 이용 촉진</li> <li>· [중점생태기능구] 전국 생태안전에 영향을 미치는 중점생태기능구는 대규모, 고강도의 공업화 및 도시화 개발 제한</li> </ul> </li> </ul> |

자료: 「国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要(全文)」, 『新华社』.

「国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要(全文)」, 『新华社』.

■ [도·농 협조발전 추진] 신형도시화와 신농촌건설의 협조 발전을 추진하고 도시의 농촌경제에 대한 복사 능력을 제고하며, 공공자원의 도농간 균형배치를 촉진하고, 농촌의 광활한 발전공간을 개척하여 도·농간 협조 발전의 새로운 국면을 조성함.

- 「12.5 계획」에서는 사회주의 신농촌건설 가속화를 통한 농촌의 발전을 국가발전정책의 우선 순위에 두고 자세히 언급하며 도시화 전략의 대략적인 방향을 제시함
  - 「12.5 계획」에서 농업의 현대화 추진을 통한 강농해농을 강화하고 농업의 현대화 수준과 농민의 생활수준을 향상시키는 것을 중점으로 사회주의 신농촌 건설을 강조하고 도시화전략 구조를 구축
- 반면 「13.5 계획」에서는 사회주의 신농촌건설 부분은 신형도시화정책으로 통합시키고, △ 특색 있는 농촌지역

「13.5 계획」 기간 중국의 지역발전전략 방향 및 평가

경제 발전 △ 아름답고 안락한 농촌지역 건설 가속화 △ 공공자원의 도·농간 균형배치 추진을 통해 새로운 발전 국면 조성 등 도·농간 협조를 통한 균형발전을 강조

표 5. 「13.5 계획」의 도·농 협조발전 추진 계획

| 「13.5 계획」                                                                                                                                               | 「12.5 계획」                                                                                                                                                                       |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- 도·농간 협조발전 추진</li> <li>·특색 있는 농촌지역 경제 발전</li> <li>·아름답고 안락한 농촌지역 건설 가속화</li> <li>·공공자원의 도·농간 균형배치 추진</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 현대 농업 발전 가속화</li> <li>·식품안전 보장능력 증강</li> <li>·농업구조 전략적 조정 추진</li> <li>·농업 과학기술 혁신 가속화</li> <li>·농업 사회화 서비스체계 건전화</li> </ul>            |
|                                                                                                                                                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 농민소득 증가방법 확충</li> <li>·가정소득 향상 공고화</li> <li>·임금소득 증가에 노력</li> <li>·이전소득 대폭 증가</li> </ul>                                               |
|                                                                                                                                                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 농촌의 생산·생활 여건 개선</li> <li>·향진·촌락(鄉鎮村莊)의 계획 관리수준 향상</li> <li>·농촌의 인프라시설 건설 강화</li> <li>·농촌의 공공서비스 강화</li> <li>·농촌환경의 종합 정비 추진</li> </ul> |
|                                                                                                                                                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 농촌의 발전체제와 메커니즘 완비</li> <li>·농촌의 기본 경영제도 건지 및 완비</li> <li>·도시와 농촌 발전의 일체화제도 구축 및 완비</li> <li>·현지역(縣域) 경제발전의 활력 증가</li> </ul>            |
|                                                                                                                                                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 적극적이고 타당한 도시화 추진</li> <li>·도시화 전략구조 구축</li> <li>·농촌 이전인구의 도시 시민화 점진적 추진</li> <li>·도시 종합수용능력 증강</li> </ul>                              |

자료: 「国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要(全文)」, 『新华社』.

「国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要(全文)」, 『新华社』.

■ [8가지 중대 공정] 마지막으로 「12.5 계획」에서는 언급되지 않았던 △ 조화롭고 살기 좋은 도시 건설 △ 주택 공급시스템 건전화 등을 「13.5 계획」에 새롭게 포함시키며 도시화 관리 및 관련 제도의 정비를 통한 건강한 발전을 강조하고 신형도시화 건설을 위해 8가지 중대 공정을 선정함.

- 도시 발전방식을 전환하고 도시의 관리능력을 제고하여 ‘도시병’ 예방수준을 높이고 환경수준과 거주민 생활수준 및 도시 경쟁력을 제고하여 살기 좋고 특색 있는 도시를 건설함.
- 자원 환경 수용능력을 고려하여 녹색도시, 스마트도시, 혁신도시 등 신형도시건설을 가속화
- 현대 도시 기초 인프라 시스템 구축, 물공급 및 지하 기초 인프라 건설 강화, 유치원, 학교, 아파트 주차장 등 관련 규정 개선, 수해방지 및 저수량 조절, 생태건설 강화 등을 통한 스펀지도시발전 지원 등 도시 기초인프라 건설 강화
- 도시 판자촌 지역 및 위험주택 개조 추진, 도시 관리수준 제고 등
- 정부가 기본적으로 보장해주고 다양한 계층의 수요를 만족시킬 수 있는 주택공급 시스템을 구축하

- 고, 부동산 공급구조를 최적화하여 주민 주택 수준을 점진적으로 제고함.
- [정부의 주택구매 및 임대주택제도 구축] 새로운 도시주민의 주택수요 해결을 위해 정부의 주택구매 및 임대주택제도를 구축하고 주택개혁제도를 가속화
  - [부동산시장 건강한 발전 촉진] 지역별로 상황에 맞게 부동산 공급구조를 최적화하여 시장의 수급을 조절하고 부동산시장의 안정적인 운영을 유지
  - [주거환경 수준 제고] 거주중 소지자에게 도시 시민과 동등한 거주보장 혜택을 제공하고, 보장성주택, 판자촌 개조 및 보조설비 계획 등을 실시함으로써 건축 수준을 보장하고 관련 지원정책을 완비
- － 아울러 신형도시화 건설을 위해 △ 3개 분야 1억 명 도시화 △ 신생 중소도시 △ 특색 있는 농촌도시 △ 스마트 도시 △ 녹색 및 산림 도시 △ 스펀지도시 △ 지하 관랑(管廊) 네트워크 △ 아름다운 농촌 건설 등 8가지 중대 공정을 선정

표 6. 「13.5 계획」에 새로 추가된 내용

| 「13.5 계획」                                                                                                                                                                     | 「12.5 계획」 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>－ 조화롭고 살기 좋은 도시 건설</li> <li>· 신형도시 건설 가속화</li> <li>· 도시 기초인프라 건설 강화</li> <li>· 도시 판자촌 지역 및 위험주택 개조 추진</li> <li>· 도시 관리수준 제고</li> </ul> | －         |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>－ 주택 공급시스템 건전화</li> <li>· 정부의 주택구매 및 임대주택제도 구축</li> <li>· 부동산시장 건강한 발전 촉진</li> <li>· 주거 보장수준 제고</li> </ul>                             |           |

자료: 「国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要(全文)」, 『新华社』.

「国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要(全文)」, 『新华社』.

표 7. 13.5 계획 신형도시화 건설을 위한 8가지 중대 공정

| 정책    | 중대 공정                    | 핵심 내용                                                                                                                                                                          |
|-------|--------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 신형도시화 | (1) 3개 분야 1억 명 (三个亿) 도시화 | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 1억 명 농촌 인구도시의 시민화 전환 추진(호적 제공)</li> <li>· 1억 명 거주도시 판자촌 및 도시 내 농촌 개조 가속화</li> <li>· 중서부 내륙지역 개발을 통한 1억 명 인구 도시화 추진</li> </ul>         |
|       | (2) 신생 중소도시              | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 지방 소도시(镇) 내 상주인구 규모, 밀집도 및 경제규모 등을 고려해 조건에 맞는 농촌 도시 및 특색 있는 대형 지방소도시들의 종합적인 기능을 제고</li> </ul>                                         |
|       | (3) 특색 있는 농촌 도시          | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 특색 있는 자원, 지역적 우세 및 문화 콘텐츠가 있는 소도시 발전을 지원하여 관광지, 상업 및 무역 물류, 정보산업, 스마트 제조, 과학기술교육, 민속문화 전승 등의 특색을 가진 도시로 육성</li> </ul>                 |
|       | (4) 스마트 도시               | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 기초인프라 스마트화, 공공서비스 편리화, 사회관리 시스템의 정밀화를 중심으로 현대 정보기술 및 빅데이터를 충분히 활용하여 시범형 신형 스마트 도시 건설</li> </ul>                                       |
|       | (5) 녹색·산림 도시             | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 녹색 건축물 및 교통의 보급, 분산 에너지 확대, 새로운 신형 에너지 공급시스템 확대, 공공교통 자동화 가속화</li> <li>· 도시 산림녹색공정 실시를 통해 도시 내 농지 및 산림 면적을 늘리고 시범형 녹색도시 건설</li> </ul> |

「13.5 계획」 기간 중국의 지역발전전략 방향 및 평가

표 7. 계속

| 정책    | 중대 공정              | 핵심 내용                                                                                                                         |
|-------|--------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 신형도시화 | (6) 스펀지 도시         | · 도시 내 빗물의 저장과 배출, 활용을 위한 설비를 구비                                                                                              |
|       | (7) 지하 관랑(管廊) 네트워크 | · 신도시 지역, 각종 도시, 대규모 개발지역을 중심으로 설비를 정비하고 지하공간을 개발하여 종합(간선, 지선) 관랑 건설을 추진<br>· 도시 내 지하관 네트워크 건설 개조, 전력 및 통신 네트워크 등 가공선 설치공정 실시 |
|       | (8) 아름다운 농촌        | · 신형 농촌지역 물 공급시스템의 추진을 통해 농촌의 물 보급률을 80%까지 달성<br>· 각 지역의 실정에 맞는 재생에너지, 친환경에너지                                                 |

자료: 「国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要(全文)」, 『新华社』.

## 나. 지역발전전략

- [정책 방향] 지역발전을 위한 총체적 전략을 기초로 일대일로 건설, 장진지 협동발전, 장강경제벨트 발전을 중심으로 연해·연강·연성 경제벨트를 주축으로 하는 중형형 경제벨트를 형성해 지역간 요소자원의 이동이 자유롭고, 지역의 주요 기능이 효과적으로 발휘되며, 기본 공공서비스가 균등하게 제공되는 자원 수용능력을 고려한 지역 협력발전의 새로운 구도 형성

- 핵심 정책으로는 △ 지역발전을 위한 총체적 전략 심화 실시 △ 장진지(京津冀) 협동발전 추진 △ 장강경제벨트 발전 추진 △ 특수유형 지역발전 지원 △ 청색경제(Blue Economy) 공간 확대 등을 실시

- [지역발전을 위한 총체적 전략 심화 실시] 지역발전의 총체적인 전략을 심화 실시하고, 지역간 협조, 협동, 공동 발전을 촉진할 수 있는 지역 발전 메커니즘을 완비하여 지역간 발전격차 축소에 힘쓰는 동시에 특수 유형 지역의 발전을 지원함.

- 「12.5 계획」에서는 총체적 전략을 통해 일정 지역의 개발을 강조한 반면 「13.5 계획」에서는 기존의 총체적 전략과 함께 지역별 특성을 반영해 지역 협조발전 메커니즘의 간전화를 실시함으로써 지역간 균형발전을 강조함.
- 「12.5 계획」 내 지역발전을 위한 총체적 전략은 △ 서부대개발 정책 추진 △ 동북지역 등 노후공업기지 전면 진흥 실시 △ 중부지역 굴기 촉진 △ 동부지역 우선 발전 적극 지원 △ 혁명 근거지, 소수민족 지역, 변경지역 및 빈곤지역 지원 확대 등으로 구성
- [서부대개발 심화 추진] △ 서부대개발 최우선 실시 △ 일대일로 건설의 서부대개발에 대한 선도작용이 발휘될 수 있도록 지원 △ 내외 연계통로 및 지역성 허브 건설 가속화 △ 기초인프라 수준 제고 △ 녹색농산물 가공 △ 문화 여행 등 특색 있는 비교우위 산업 대대적 발전 △ 국가급 산업 이전 사범지역 설립을 통한 산업 클러스터 발전 추진
- [동북지역 노후공업기지 진흥 추진] △ 시장개혁 가속화 및 구조조정 추진 △ 서비스형 정부 건설 및 민영경제 발전 가속화 △ 창업혁신 장려 △ 대규모 농업의 현대화 발전 △ 선진 및 중대 장비제조업 전략기지 건설 △ 국유기업 개혁 추진 △ 러시아, 일본, 한국 등 인접국가와의 협력 플랫폼 건설 지원

「13.5 계획」 기간 중국의 지역발전전략 방향 및 평가

- [중부지역 굴기 촉진] △ 중부지역 현대적 교통 및 물류 시스템 지원 △ 연강연선 도시군 및 도시권 성장축 육성 △ 전략적 신흥산업 및 고기술 산업기지 건설을 통한 산업 클러스터 육성 △ 정저우 항공항구 경제종합시험구 건설 가속화 △ 내륙지역 내 개방형 경제 발전 지원
- [동부지역 우선 발전 지원] △ 전국 발전에 대한 복사 및 선도 능력 제고 △ 혁신 추진 발전 전환의 추진 △ 전방위적 개방형 경제시스템 구축 △ 환발해지역 협력 및 협조 발전 △ 주강삼각주지역 개방형 혁신 전환 제고 지원 △ 주강삼각주 지역협력 심화 △ 주강-서강 경제벨트 발전 가속화
- [지역 협조발전 메커니즘 건전화] △ 지역협력기제 혁신 △ 지역간 전국 협조협력 강화 △ 공동발전기제 구축 △ 국가급 산구, 종합 개혁 시험구 및 중점 개발 개방 시험구 등 플랫폼 체제기제 및 운영방식 혁신

표 8. 「13.5 규획」의 지역발전을 위한 총체적 전략 심화 실시 계획

| 「13.5 규획」                                                                                                                                                                                                | 「12.5 규획」                                                                                                                                                                                                                          |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역발전을 위한 총체적 전략 심화 실시</li> <li>· 서부대개발 심화 추진</li> <li>· 동북지역 노후공업기지 진흥 추진</li> <li>· 중부지역 굴기 촉진</li> <li>· 동부지역 우선 발전 지원</li> <li>· 지역 협조발전 메커니즘 건전화</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역발전을 위한 총체적 전략 실시</li> <li>· 새로운 서부대개발 정책 추진</li> <li>· 동북지역 등 노후공업기지의 전면 진흥 실시</li> <li>· 중부지역 굴기 촉진</li> <li>· 동부지역 우선 발전 적극 지원</li> <li>· 혁명 근거지, 소수민족지역, 변경지역, 빈곤지역 지원 확대</li> </ul> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- 특수유형 지역발전 지원</li> <li>· 혁명 근거지 개발건설 지원</li> <li>· 소수민족 지역의 건강한 발전 추진</li> <li>· 변경지역 개발 및 개방 추진</li> <li>· 빈곤지역 산업구조 업그레이드 발전 촉진</li> </ul>                     |                                                                                                                                                                                                                                    |

자료: 「国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要(全文)」, 『新华社』.

「国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要(全文)」, 『新华社』.

- [징진지(京津冀) 협동발전 추진] 비교우위 보완, 상호 공영, 지역 일체화 전략에 따라 경제 및 공간구조 특화를 조정하여 인구경제 밀집지역의 특화 개발모델을 진행함으로써 수도를 핵심으로 하는 세계적인 도시군을 건설하고 환발해지역 및 북방 배후지를 복사 및 선도할 수 있도록 징진지(京津冀) 협동발전을 추진함.

- 베이징의 비(非)수도기능을 점진적으로 분산하고, 주요 도시의 인구밀도를 완화하며 베이징 제2의 행정 중심 도시를 건설함
- 에너지 및 용수 소모율이 높은 기업, 지역성 물류기지 및 특화 시장, 일부 교육·의료 및 훈련기구, 일부 행정 사업성 서비스기구 및 기업 본사 등을 이전
- 베이징, 텐진, 허베이 지역의 지역별 공간 구조 및 기능적 역할을 특화함.
- ‘하나의 핵심, 두 개의 도시, 세 개의 축, 네 개의 지역’ 공간구조 구축
- [베이징] 지식경제, 서비스경제, 녹색경제 중점 발전
- [텐진] 선진제조업, 전략성 신흥산업, 현대 서비스업 등의 특화 발전을 통해 전국적인 선진제조업 연구개발 기지 및 금융혁신 운영 시범지구 구축

「13.5 규획」 기간 중국의 지역발전전략 방향 및 평가

- [허베이] 베이징의 비(非)수도기능 이전 및 베이징과 톈진시의 과학기술 성과 이전을 통해 현대 상업·무역 물류 주요기지, 신형 공업화기지 산업전형 시험지구 구축
- 아울러 현대교통 네트워크 통합 구축, 환경 수용 및 생태공간 확대, 공공서비스의 공동 구축 및 향유 추진

표 9. 「13.5 계획」의 장진지(京津冀) 협동발전 추진 계획

| 「13.5 계획」                                                                                                                                                                                                                  | 「12.5 계획」 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- 장진지(京津冀) 협동발전 추진</li> <li>· 베이징 비(非)수도권 기능 점진적 분산</li> <li>· 공간배치 및 기능 분담 최적화</li> <li>· 현대 교통 네트워크 통합 구축</li> <li>· 환경 수용 및 생태공간 확대</li> <li>· 공공서비스 공동 구축 및 공동 향유 추진</li> </ul> | -         |

자료: 「国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要(全文)」, 『新华社』.  
「国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要(全文)」, 『新华社』.

- [장강경제벨트발전 추진] 생태우선 및 녹색발전 전략에 따라 장강 생태환경을 최우선으로 놓고 장강 상류·중류·하류의 협동 발전, 동중서부 지역간 상호협력을 추진해 중국 생태문명 건설의 선행 시범벨트, 혁신 선도벨트, 협조 발전벨트의 장강경제벨트 발전을 추진함.

- 장강 유역 수자원보호 및 수질오염 관리를 추진해 친환경 생태회랑을 구축함.
- 장강의 황금 수로를 따라 다양한 교통방식의 발전을 추진하여 높은 수준의 다차원적 교통회랑을 구축함.
- 장삼각주, 장강중류, 청두-충칭 등 3대 도시군 기능을 제고하고 상하이의 '네 개의 중심' 선도 작용 및 충칭의 전략적 거점과 연계점 역할을 발휘해 중심도시의 선도역할, 중소도시를 지원하는 네트워크 구조를 구축함.

표 10. 「13.5 계획」의 장강경제벨트 발전 추진 계획

| 「13.5 계획」                                                                                                                                                | 「12.5 계획」 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- 장강경제벨트 발전 추진</li> <li>· 장강 연안 친환경 생태회랑 구축</li> <li>· 높은 수준의 다차원적 교통회랑 구축</li> <li>· 연강 도시 및 산업 분포 특화</li> </ul> | -         |

자료: 「国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要(全文)」, 『新华社』.  
「国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要(全文)」, 『新华社』.

- [청색경제 공간 확대] 육지 및 해양의 통합 발전을 목표로 해양경제 발전, 해양자원의 과학적 개발과 해양의 생태환경 및 권익 보호를 통해 해양강국을 건설함으로써 청색경제(Blue Economy)를 발전시킴.

- 해양산업 구조를 특화하고 원양어업을 발전시켜 해수담수화 규모화를 응용 추진하여 해양생물의약, 해양

- 장비제조 등의 산업을 발전시키고, 해양서비스업의 발전을 가속화해 해양경제 발전을 공고히 함.
- 아울러 해양자원의 환경보호 및 해양 권익보호 강화를 통해 해양강국을 건설함.
  - 해상 법 집행기구 기능을 강화하고, 해상문제 관련 역사 및 법치 연구를 통해 해양권익을 보호함.
  - 주변 국가와 해양관련 대화협력기구를 완비하여 국가간 해양 협력을 추진함.
  - 해양전략 관련 상부설계를 강화하고 해양 기본법을 제정함.

표 11. 「13.5 계획」의 청색경제 공간 확대 계획

| 「13.5 계획」                                                                                                                                   | 「12.5 계획」 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- 청색경제(Blue Economy) 공간 확대</li> <li>· 해양경제 확대</li> <li>· 해양 자원환경 보호 강화</li> <li>· 해양권익 보호</li> </ul> | -         |

자료: 「国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要(全文)」, 『新华社』.  
「国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要(全文)」, 『新华社』.

### 3. 「13.5 계획」의 평가

#### 가. 신형도시화

- 최근 발표된 <국가신형도시화보고 2015>에 따르면 2015년 중국 도시화율은 56.1%였으나 호적인구 도시화율은 39.9%에 그치며 16.2%의 차이를 나타내어, 향후 ‘사람’, ‘토지’, ‘자본’ 등의 영역을 어떻게 개혁해나가는지가 신형도시화의 건강한 발전을 결정할 것으로 평가됨.
- ‘국가신형도시화계획(国家新型城镇化规划 2014~2020년)’에 따르면 2020년까지 상주인구 기준 도시화율 60%, 호적인구 기준 도시화율 45% 달성을 목표로 함.
- [비호적인구의 도시 정착 추진] 「13.5 계획」 기간 통일된 거주증 제도를 확립하고 보이지 않는 장벽과 공공서비스 혜택의 차이를 해소하기 위해 노력할 것으로 보임.
- 쉬린(徐林) 국가발개위 계획사(司) 사장에 따르면 성(省)마다 도시유입 농촌인구에 대한 동일한 정책이 구비되어 있지 않아 이들의 시민화 과정이 늦어졌고, 현재 중국의 상주인구 도시화율과 호적인구 도시화율 간에 여전히 비교적 큰 차이가 존재한다고 언급
- [토지관리제도 개혁] 최근 농촌의 재산권 제도개혁이 가속화되었음에도 불구하고 관련 정책이 미비해 도시와 농촌 간 요소의 자유로운 이동 및 동등한 교환에 제약이 존재하므로, 농민의 호적이전을 위해서는 토지관리제도 개혁이 전제되어야만 함.

- 현재 농촌 재산권 제도개혁을 통해 농촌의 토지도급경영권(承包经营权), 택지사용권(宅基地使用权), 집체수익분배권(集体收益分配权) 등이 강화되었으나 아직 농촌자산의 자본화가 불가능한 상황임.
- 이에 최근 도·농 간 경제격차가 축소되고 있는 만큼 경제력을 갖춘 농민들이 증가했지만 도시로의 호적 이전을 원하지 않는 현상이 빈번하게 나타나고 있음.
- [자금보장기제 혁신] 신형도시화 건설 관련 자금의 수요 구조는 대규모, 장기, 다원화된 주체 등을 특징으로 다소 복잡하므로 혁신적인 금융서비스가 필요하고, 시장 진입 개방을 통한 다양하고 지속적인 자금보장기제를 확립해야 할 것임.

## 나. 지역발전 전략

- 현재 중국의 지역발전 형세는 △ 인구의 순유입 및 순유출 △ 자원에너지 가격 △ 고속철도 건설 △ 내수시장 성장 가속화 △ 대외개방 △ 비교우위 지역의 전환 등의 원인으로 변화하고 있음.
- [인구의 순유입 및 순유출] 인구유입이 많은 곳은 취업기회가 많고 경제성장 속도가 비교적 빠른 반면, 인구 순유출 지역은 동북지역의 예처럼 경제성장이 둔화되는 경향이 있음.
- [자원에너지 가격] 대종상품 가격의 지속적인 하락은 자원형 경제지역에 비교적 큰 영향을 미침.
- [고속철도 건설] 철로, 특히 고속철의 발전은 지역성장 구조에 변화를 가져옴.
- [내수시장 성장 가속화] 외수시장 대비 내수시장 점유율이 높아지면서, 인구가 많고 시장규모가 큰 일부지역은 발전에 유리한 상황이 조성됨.
- [대외개방] 일대일로 건설, 동·서 쌍방향 발전 및 해양과 육지의 연동 개발이 추진되면서 중서부지역의 개방형 발전을 위한 토대가 마련됨.
- [비교우위 지역의 전환] 동부 연해지역의 생산비용이 증가하면서 상대적으로 생산비용이 낮은 내륙지역으로 비교우위를 상실한 산업의 이전이 진행됨.
- 동시에 중국경제가 뉴노멀 상태에 접어들면서 중국 내 지역발전 역시 새로운 특징을 보이고 있음.
- 첫째, 동부지역 산업 업그레이드는 일정 부분의 성과를 거두었으나 여전히 어려움에 직면해 있음.
- 동부지역 산업은 수출지향적인 산업 및 가공무역규모 비중이 비교적 컸으나 금융위기 후 외부수요 증가에 따라 다른 지역에 비해 비교적 일찍 경제 업그레이드를 진행하여 일정 부분 성과를 거두었음.
- 그러나 연구개발 투입, 혁신플랫폼 건설, 인재 및 기업가정신 배양 분야는 세계 선진국과 비교해서 아직 격차가 큰 편으로, 산업구조를 여전히 특화시켜야 하는 등의 어려움에 직면해 있음.
- 둘째, 발전이 다소 늦게 시작된 중서부지역은 빠른 경제성장과 성장방식의 전환을 동시에 해결해야 한다는 문제에 직면해 있음.

- 중서부지역 경제발전은 상대적으로 낙후되어 있고, 자원산업의 업스트림 비중이 비교적 크고 산업구조 전환을 통한 업그레이드를 비교적 늦게 시작해서 발전이 시급한 상황임.
- 그러나 발전과정 중 반드시 전통적인 발전모델을 벗어나 경제발전이 규모 성장의 조방형 성장에서 질량 및 효율이 높은 성장으로 전환되어야 하는 어려움을 동시에 지니고 있음.

■ 이를 해결하기 위해서 「13.5 계획」 기간 지역간 경제요소의 자유로운 이동을 전제로 도시군, 경제벨트, 중점경제구 등의 기능을 명확히하고, 합리적인 분업을 통해 지역 협조발전의 장기적인 효과를 낼 수 있는 메커니즘을 완비해야 할 것임.

- [경제요소의 자유로운 이동] 전국 통합 시장 건설을 가속화하여 요소의 자유로운 이동을 촉진, 특히 인구의 동쪽, 산업의 서쪽으로의 이동을 추진하고 더 나아가 시장기제가 지역협력발전에 주요 작용을 할 수 있도록 해야 할 것임.
- 현재 중서부 농촌에서 동부 도시로 이전한 많은 취업 인구가 현지 시민과 동등한 수준의 공공서비스를 제공 받지 못하고 있음.
- 아울러 동부의 자본, 기술 및 인재 등은 불완전한 사업 환경, 거래비용 등을 이유로 중서부 지역으로의 이동에 제한이 존재함.
- [전국 규모의 통일된 대규모 시장 건설 추진 가속화] 행정상의 장벽 완화를 위해 지역성 재산권 교역 플랫폼, 기술 및 인력 자원 시장을 건설하고 도·농 토지자원 일체화 및 토지사용권 유통의 최적화 배치를 추진함.
- 지역시장 내 신용시스템 건설을 추진하고, 신용관련 법규 및 표준을 제정·완비하여 대규모 신용정보 플랫폼 구축을 통해 신용서비스 시장 건설을 추진
- 호적제도 개혁 가속화를 통해 기존의 비(非)호적인구의 차별적 대우 문제를 해소하고 사회보장제도를 통합
- [지역협력 협동기제 건전화] 상명하달 및 하의상달식 지역협력 모델을 결합하여 각 정부, 사회조직 및 기업 등 다양한 주체들의 작용을 발휘하여 다차원(多层次), 다형식(多形式), 다영역(多领域) 협력 네트워크를 구축

[참고자료]

- 『国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要(全文)』. 2016. 『新华社』. (3月17日)
- 『国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要(全文)』. 2011. 『新华社』. (3月16日)
- 『解密未来五年中国路线图“十三五”规划呼之欲出』. 2015. 『经济观察报』. (10月26日)
- 『“十三五”时期区域协调发展的战略思路』. 2015. 『光明日报』. (9月23日)
- 『“十三五”时期推动区域协调发展的几点思考』. 2016. 『中国发展观察』. (2月3日)
- 『我国常住人口城镇化率和户籍人口城镇化率仍存16.2个百分点差距』. 2015. 『中国经济网』. (4月26日)

자료 정리: 인민대학 경제학원 박사과정 권오은 (oekwon325@ruc.edu.cn)