



Korea Institute for
International
Economic
Policy

「13.5규획」 기간 중국 동북지역 발전 방향 및 평가

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



차 례

1. 개요
2. 「동북 13.5규획」의 주요 내용
3. 관련 평가

주요 내용

- 2016년 11월 9일 ‘국가발전개혁위원회(国家发展改革委, 이하 ‘발개위’)'는 「동북진흥 제13차 5개년 규획(东北振兴'十三五'规划, 이하 「동북 13.5규획」)」을 공표, 2016~20년 동북지역 진흥을 위한 발전 방향을 제시
 - 동북지역은 13.5규획 기간(2016~20년)동안 주요 산업 분야에 대한 개혁 및 경제 발전 방식의 전환 등을 추진할 예정
- 동북지역에서는 13.5규획 기간 동안 노후 공업기지의 질과 효율 제고를 중심으로 공급 측 개혁을 추진하고, △체제제도 완비 △구조조정 추진 △혁신창업 독려 △민생개선을 중점적으로 시행할 예정
 - 구체적으로 △신성장동력 육성 △농업현대화 △현대 산업시스템 구축 △기초인프라 시설 완비 △대외개방 확대 △주민복지 증진을 통해 노후 공업기지 발전과 동북지역의 경쟁력을 효율적으로 제고를 추진

「동북 13.5규획」의 주요 부문별 핵심 내용

구분	「동북 13.5규획」
신성장동력	- 창업 중심의 신성장동력 산업 육성 및 혁신 발전
농업현대화	- 농촌의 1·2·3차 산업간 융합 발전 추진 및 농업현대화 제고
현대산업시스템	- 서비스업 발전 촉진 및 현대 산업 시스템 구축, 기구최적화
기초인프라	- △종합교통 △에너지 △정보 기초인프라 시설 완비
대외개방	- 일대일로 참여를 통한 동북아지역 국제협력 창구 역할 수행
주민복지	- 탈빈곤 정책 추진 등을 통한 주민복지 증진의 공향 발전 추진

- 「동북 13.5규획」은 동북지역의 중요 발전 분야에 대한 구체적인 정책을 제시했으며, 각 지역별로 차별화된 정책이 시행될 예정
 - 현재 동북지역은 중공업 비중이 높고, 과잉생산으로 경기둔화에 직면한 상황으로 향후 ‘중국제조 2025’ 및 ‘인터넷 플러스’ 등을 통한 산업 업그레이드 및 융합을 통해 동북지역의 전면진흥을 추진할 예정
 - 한편 동북지역은 신흥 산업 및 하이테크 산업에 대한 성장잠재력이 풍부하므로 이를 바탕으로 △항공 △신소재 △로봇 등을 중점 분야로 육성하고, 지역별로 차별화된 산업육성 정책을 시행할 예정

1. 개요

■ 중국 최대 중화학 공업기지인 동북지역은 2011년 이후 투자 부진과 수출 감소 등의 영향으로 지역총생산 (GRDP) 성장률이 빠르게 둔화되는 추세

- 동북지역은 랴오닝성(辽宁省), 지린성(吉林省), 헤이룽장성(黑龙江省)으로 중국의 대표적인 중공업 기지이자 식량생산기지로 경제성장과 식량안보에서 중요한 역할을 담당하고 있으며, 특히 원자재와 장비제조 등 대규모 장치 산업이 발달

■ 12.5규획 기간 동북지역의 목표성장률은 전체 목표성장률인 7.0%보다 4.0%p 이상 높게 설정했으나, 실제 달성치는 목표성장률의 절반 수준

- 랴오닝성의 경우 12.5규획 기간 성장률을 11.0%로 설정했으나 실제 달성치는 7.8%를 기록
 - 특히 2015년 전국 최저수준의 성장률(3.0%)을 기록한 데 이어, 2016년에도 전국 최저수준이자 마이너스 성장률(-2.5%)을 기록
- 한편 지린성과 헤이룽장성은 12.5규획 기간 각각 9.4%와 8.3%의 성장을 이루어 전국 평균수준을 넘어섰으나 목표치(12.0%)에는 크게 미달

표 1. 동북지역 GRDP 추이

항목	12.5규획 기간 (2011~15년)		성장률(%)					
	목표치	달성치	2011	2012	2013	2014	2015	2016
랴오닝	11.0	7.8	12.2	9.5	8.7	5.8	3.0	-2.5
지린	12.0	9.4	13.8	12.0	8.3	6.5	6.3	6.9
헤이룽장	12.0	8.3	12.3	10.0	8.0	5.6	5.7	6.1

자료: CEIC.

■ 이에 동북지역의 지방정부는 13.5규획 기간 목표성장률을 12.5규획 기간의 절반 수준인 6.0% 내외로 설정하고,¹⁾ 동북지역의 '노후화된 공업기지의 진흥 전략'을 포함한 동북지역 발전전략(「동북 13.5규획」)을 마련

1) 동북지역의 경제성장률은 2014년 이후 전체 성장률을 하회, 2015년 이후 동북 3성의 목표성장률은 6.0~7.0%대로 설정함. 2016년 랴오닝성, 지린성, 헤이룽장성의 목표성장률은 각각 6.0%, 6.5~7.0%, 6.0~6.5%이며, 2017년 목표성장률은 각각 6.5%, 7%, 6.0~6.5%임.

2) 2003년 10월 「동북지역 등 노후 공업기지 진흥전략 실시에 관한 의견(关于实施东北地区等老工业基地振兴战略的若干意见)」을 발표하여 2004년부터 본격적으로 추진, 노후 공업기지를 선진기술과 시장친화적 시스템을 갖춘 차별화되고 경쟁력 있는 신형 산업기지로 만드는 것이 목표. 이후 2007년 8월 동북지역을 △주강(珠江) △장강(长江) △환보하이(环渤海)에 이은 제4대 경제 중심축으로 육성하기 위한 종합시책으로 '동북지역진흥계획'이 발표되면서 현재까지 동북지역 진흥정책을 시행 중임.

- 2016년 11월 9일 ‘국가발전개혁위원회(国家发展改革委, 이하 ‘발개위’)'는 「동북진흥 제13차 5개년 계획(东北振兴十三五规划, 이하 「동북 13.5규획」)」을 발표하여, 2016~2020년 동북지역 진흥을 위한 발전 방향을 제시
- 동북지역은 △국유기업 침체 △민영경제 발전 미비 △낮은 시장화 수준 △경제 발전 융합 부족 등으로 전면적인 심화개혁이 필요한 실정으로 향후 체제개혁과 구조조정을 통해 경제가 효율적으로 성장할 수 있는 환경을 조성하고 기술을 제고하여 새로운 성장동력을 창출할 예정

표 2. 중국 동북지역의 2015년 실적과 「13.5규획」 주요 목표

지표		2015년	2020년	연평균 증가속도 [누적]	속성
▶ 경제성장					
(1) 노동생산성(만 위안/명)		9.6	13	6.2%	예측
(2) 식량종합생산량(만 톤)		13210	13210	[0]	예측
▶ 혁신추동					
(3) R&D 투입/GDP(%)		1.3	2.1	[0.8]	예측
(4) 발명특허 보유건수(건/1만 명)		3.6	6.9	[3.3]	예측
(5) 인터넷 보급률	광대역 가정보급률(%)	48.3	72.6	[24.3]	예측
	이동광대역 사용자보급률(%)	58.4	86.5	[28.1]	
▶ 기구조정					
(6) 하이테크산업 부가가치 비중(%)		10	10.3	[3.3]	예측
(7) 서비스업 부가가치 비중(%)		44.7	47.4	[2.7]	예측
(8) 도시화율	상주인구 도시화율(%)	60.5	65.8	[5.3]	예측
	호적인구 도시화율(%)	45.1	50	[4.9]	
▶ 민생·복지					
(9) 주민 1인당 가처분소득 증가율(%)		-	-	>6.5	예측
(10) 생산가능인구 평균 교육연한(년)		10.5	11.1	[0.6]	제약
(11) 도시 신규취업인 수(만 명)		-	-	[620]	예측
(12) 농촌 탈빈곤 인구(만 명)		-	-	[270]	제약
(13) 도시 판자촌 내 개조주택 수(만 채)		-	-	[215]	제약
▶ 생태문명					
(14) 경작지 보유량(만 헥타르)		2700	2700	[0]	제약
(15) GDP 1만 위안당 용수량 감축률(%)		-	-	[21.7]	제약
(16) GDP 단위당 에너지소비 감축률(%)		-	-	[15]	제약

표 2. 계속

지표		2015년	2020년	연평균 증가속도 [누적]	속성
▶ 생태문명					
(17) GDP 단위당 이산화탄소 배출량 감축률(%)		-	-	[17.7]	제약
(18) 산림증가	산림복개율(%)	38.7	40	[1.3]	제약
	산림축적량(억 m³)	42	45	[3]	
(19) 대기질	도시(地極 이상) 대기질 우량일수 비율(%)	77.7	81.1	[4]	제약
	국가표준을 초과한 도시(地極 이상)의 미세먼지(PM2.5) 농도 감축률(%)	-	-	[18.9]	
(20) 수질	I·II·III 급수 수질 비율(%)	50.5	>56.9	-	제약
	V급수 이하 수질 비율(%)	7.1	<1.5	-	
(21) 주요 오염물질 배출량 감축률(%)	COD	-	-	[8.4]	제약
	암모니아질소			[7.6]	
	이산화황			[17.3]	
	질소화합물			[16.6]	

주: 1) GRDP, 노동생산성의 증가속도는 불변가격에 따라 계산, 절대치는 당해 년도 가격에 따라 계산.

2) [] 안의 데이터는 5년간 누적수치.

3) 미세먼지의 농도 국가표준은 PM2.5 35 μ m/m³.

4) 본 표 속성의 '예측'은 정책시행에 따른 기대 목표를 나타내고, '제약'은 정부가 실현을 책임지는 목표를 지칭. '제약'은 거시경제적 차원에서 반드시 달성해야 할 목표치임.

자료: '동북 13.5규획'.

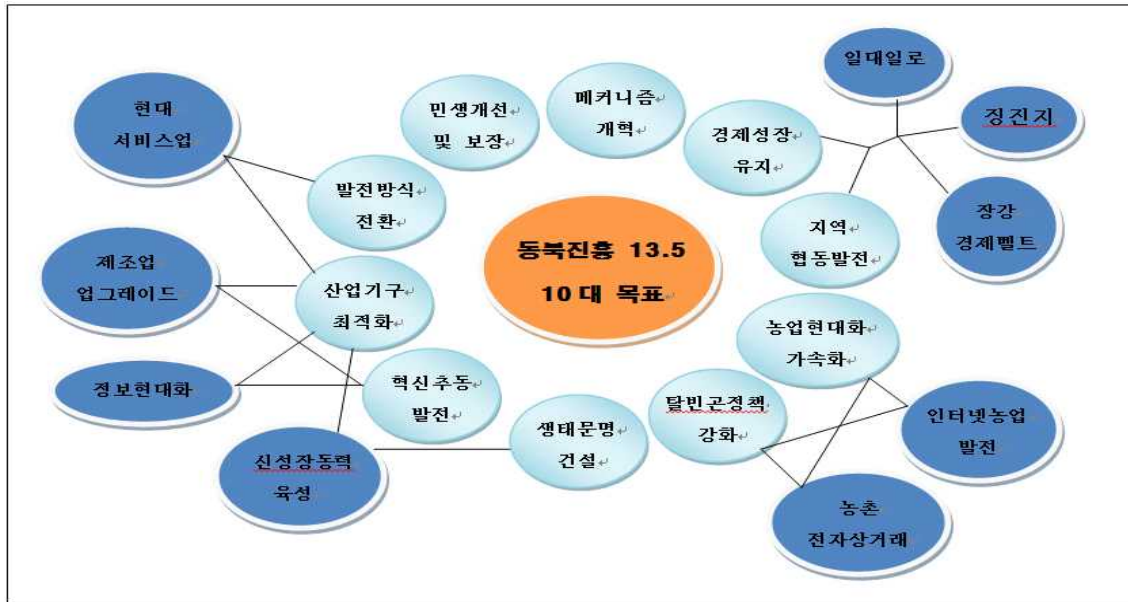
2. 「동북 13.5규획」의 주요 내용

■ 「동북 13.5규획」은 2020년까지 균형적이고, 지속가능한 발전을 위해 △경제성장 유지 △혁신추동 발전 △구조조정 추진 △민생개선 △생태환경 보호 등을 중심으로 경제 목표를 설정

- [경제성장] 주요경제지표의 균형적 발전과 함께 연평균 노동생산성 6.2% 성장 및 2020년까지 1인당 연평균 주민소득을 2010년의 2배로 증가시켜 동북지역 경제의 질과 효율을 제고
- [혁신추동] 동북지역 주민들의 혁신인재 양성교육 강화를 통해 동북지역 혁신시스템을 완비하여 과학기술 역량을 제고시키고, R&D 투입 2.1% 및 1만 명당 특허보유량 6.9건으로 상향 조정
- [구조조정] 1·2·3차 산업의 융합 발전을 기반으로 공업부문 중점 산업 및 기업의 국제경쟁력을 강화하고, 신(新)산업과 새로운 업종을 창출시켜 2020년까지 3차 산업 비중 목표인 47.4%를 달성
- [민생개선] 판자촌 개조 및 △교육 △문화 △스포츠 △사회보장 △의료 등 공공서비스 시스템을 완비하고, 탈빈곤 정책을 지속적으로 추진하여 도농간 수입격차를 완화

- [생태환경] GDP 단위당 에너지소비 감축 및 이산화탄소 배출량, 오염물질 배출 총량을 대폭 감축하고, △산림 △하천 △초원 △습지 등 생태환경 보호를 적극 추진

그림 1. 「동북 13.5규획」 목표 및 중점 추진 사항



자료: 바이두(검색일: 2017. 3. 28).

■ 「동북 13.5규획」 원문은 △ 신성장동력 산업 육성 △ 농업현대화 △ 현대산업시스템 △ 기초인프라 △ 대외개방 △ 주민복지 증진 등 12개 장(章)으로 구성

- 본고는 △ 신성장동력 산업 육성 △농업현대화 △현대산업시스템 △기초인프라 △대외개방 △주민복지 증진 등 중심으로 기존의 「동북 12.5규획」과 주요 정책을 비교하여 정리·분석

표 3. 「동북 13.5규획」의 주요 부문별 핵심 내용

구분	「동북 13.5 규획」	「동북 12.5 규획」
신성장동력 산업 육성	- 신성장동력 산업 육성 및 혁신 발전 · 혁신적 창업시스템 및 창업플랫폼 구축 · 창업교육 및 창업 인재육성 확대 · 창업 지원정책 완비	- 혁신역량 강화 · 기업위주의 기술혁신 시스템 구축 · 과학기술 인재육성 확대 · 자주혁신 역량 강화
농업현대화 수준 제고	- 농업현대화 수준 제고 · 식량 종합생산 능력 제고 · 농촌 및 각 산업간 융합 발전 촉진 · 농촌 체제개혁 심화	- 부유한 신(新)농촌 건설 · 식량생산 및 생산 조건 개선 · 도농일체화 추진 · 현대농업 발전 견지

표 3. 계속

구분	「동북 13.5 계획」	「동북 12.5 계획」
현대 산업 시스템 구축	- 현대 산업 시스템 구축 및 기구 최적화 · 장비제조업 업그레이드 추진 · 신(新)산업 발전 및 새로운 업종 창출 · 서비스업의 질적 발전 촉진	- 현대산업 시스템 완비 · 전통공업 업그레이드 및 최적화 · 전략적 신흥 산업육성 가속화 · 서비스업 발전 확대 추진
기초인프라 시설 완비	- 기초인프라 시설 완비 및 지원 강화 · 종합교통 및 운수인프라 완비 · 에너지인프라 시설 건설 강화 · 정보인프라 시설 건설 추진	- 기초인프라 시설 개선 · 종합교통 및 운수 시스템 구축 · 에너지 다원화 및 청정발전 추진 · 정보화 건설 적극 추진
대외개방 확대	- 동북아시아 국제협력의 주요 창구 역할 · 일대일로 건설 참여 및 주변국 협력 강화 · 생산설비 및 장비제조업 국제협력 추진 · 전방위적 대외개방의 신(新)시스템 구축	- 대외개방 수준 전면 제고 · 동북아시아 개방의 지리적 중추 역할 · 인진라이 및 저우추취 확대 · 연해지역 전면개방의 신(新)시스템 구축
주민복지 증진	- 주민복지 증진의 공향(共享)발전 추진 · 창업독려 및 주민소득 확대 · 공공서비스 공급 확대 · 탈빈곤 정책 및 판자촌 개조 전면 추진	- 민생개선 및 보장 · 적극적이고 전략적인 취업정책 시행 · 사회관리 시스템 혁신 및 강화 · 보장성 주택건설 및 판자촌 개조 가속화

자료: 「东北振兴“十三五”规划」(2016), 『国家发展改革委』. (11월9일); 「东北振兴“十二五”规划」(2012), 『国家发展改革委』. (3월18일)

가. 신성장동력

■ [창업시스템] 지방정부와 산학연간 일원화된 창업시스템 및 혁신적 창업플랫폼을 구축하여 동북지역 노후공업 기지를 기술혁신 센터 및 R&D 센터로 활용, 전면적 혁신 발전을 추진

- 「동북 13.5계획」에서는 국가 중점 산업인 △로봇 △궤도교통 △반도체 △해양 △항공 △신재료 △신에너지 △신에너지 자동차 △농기계 등 18개 주요 산업 부문과 기술혁신 연맹을 구축하여 △기초연구 △응용연구 △산업간 연계를 강화하고, 동북지역에 혁신 창업기지 및 국가 자주혁신 시범지구를 조성할 예정

○ 또한 13.5계획 기간 △선양 재료과학 국가연합 실험실(沈阳材料科学国家联合实验室) △파렌가오신구 ‘2025 혁신센터’(大连高新区“2025创新中心”) △파렌 에너지저장 기술혁신 센터(大连储能技术创新中心) △지린성 화학공학 신재료 혁신 기지(吉林省化工新材料重大创新基地) 등 동북지역 각 도시에 중점 산업 혁신 창업플랫폼을 구축할 예정

■ [인재육성] 그동안 국가차원에서 시행해 온 △‘천인계획(千人计划)’³⁾ △‘만인계획(万人计划)’⁴⁾ △「동북 12.5계획」의 과학기술형 인재육성의 연장선인 혁신형 창업인재 육성을 중점적으로 추진

- 「동북 13.5규획」에서는 인재육성을 위해 중점도시에 ‘인재육성 혁신센터’를 설립하고, △대학 △연구소 △국유기업 등의 창업 인재육성 강화 및 인재육성 메커니즘을 완비하는 등 동북지역 인재육성 지원계획을 확대 시행
 - [랴오닝성] 선양시(沈阳市), 판진시(盘锦市), 번시시(本溪市), 안산시(鞍山市)
 - [지린성] 창춘시(长春市), 지린시(吉林市), 랴오원(辽源)
 - [흑룡강성] 하얼빈시(哈尔滨市), 치치하얼(齐齐哈尔), 따칭시(大庆市), 자무쓰(佳木斯), 무판장(牡丹江)
 - [내몽고 동부] 통랴오시(通辽市), 후룬베이얼시(呼伦贝尔市), 츠펑시(赤峰市)
- 또한 △대학졸업생 △퇴직직장인 △퇴역군인 △귀향농민공 등을 대상으로 창업교육을 강화하고, 동북지역 중소도시의 공업단지 및 유허 공장 등 각종 시설을 활용하여 농민들에게 창업을 위한 교육서비스를 제공

■ [창업정책] 창업 혁신 지원정책을 강조하는 동시에 13.5규획기간 동안 동북지역의 창업활성화를 위한 각종 정책을 완비해 혁신을 주도할 계획

- 「동북 12.5규획」에서는 신성장동력 산업의 육성을 위해 혁신역량 강화를 중요시한 반면, 「동북 13.5규획」에서는 창업활성화를 위한 정책을 시행
 - 동북지역의 창업지원 자금 및 기금 등 재정정책 지원을 강화하고, △발전가능성 △잠재력 △조건에 부합하는 혁신형 창업기업을 우선적으로 ‘신삼판(新三板)’⁵⁾에 상장시키는 등 금융지원의 확대를 강화
 - 인터넷을 기반으로 한 △R&D △검사인증 △지식재산권 표준 △과학기술 자문 등 서비스 플랫폼을 구축하여 지식재산권 보호를 강화하고, 노후 공업기지 진흥을 위한 지식재산권 정책제정을 가속화

표 4. 「동북 13.5규획」의 신성장동력 계획

구분	「동북 13.5규획」	「동북 12.5규획」
신성장동력 산업 육성	- 신성장동력 산업 육성 및 혁신 발전 · 혁신적 창업시스템 및 창업플랫폼 구축 · 창업교육 및 창업 인재육성 확대 · 창업 지원정책 완비	- 혁신역량 강화 · 기업위주의 기술혁신 시스템 구축 · 과학기술 인재육성 확대 · 자주혁신 역량 강화

자료: [표 1]과 동일.

- 3) 중국정부가 2008년부터 향후 10년 동안 세계적 수준의 학자 및 해외 인재 1,000명을 중국으로 영입하겠다는 계획으로 시행된 정책으로 현재까지 천인계획을 통해 유치한 해외인재는 5,831명이며, 그중 창업전문가가 811명으로 집계됨.
- 4) 중국정부가 2012년부터 향후 10년 동안 △자연과학 △공학기술 △철학 △사회과학 분야의 고급인재 1만 명을 지원·육성하는 정책으로 천인계획이 외국에 있는 인재를 중국으로 초빙하는 것과 달리 만인계획은 중국 내에 있는 우수인재를 발굴해 지원하는 것에 중점을 둠.
- 5) 벤처 전용 장외거래 시장으로 신삼판 초기에는 베이징(北京)에만 한정돼 있었으나 2015년 1월 전국적으로 범위를 확대하여 현재 4,000개에 육박하는 벤처기업이 상장하였으며, 한국의 코넥스(Korea New Exchange) 시장과 비슷함.

나. 농업현대화

■ [식량생산] 농업의 공급 측 개혁 추진 및 △현대 농업 △생산 △관리 시스템 등을 구축하여 식량 종합생산과 농업경쟁력 향상에 주력

- 「동북 12.5규획」은 농업현대화 수준을 제고시키기 위해 농업생산량 확대를 위한 농업환경 및 인프라 등 각종 사업에 관한 제도개선을 중점적으로 시행한 반면, 「동북 13.5규획」에서는 농업의 공급 측 개혁 추진 및 △현대 농업 △생산 △관리 시스템 등을 구축하여 식량 종합생산과 농업 경쟁력 향상에 주력
- 특히 13.5규획 기간 식량 종합생산 능력 제고를 위해 주요 식량 생산지역에 대한 수익보상 메커니즘 및 우수한 식량생산 기지를 구축하고, 농지에 대한 등급별 평가 및 모니터링을 추진하여 농지 관리를 강화할 예정
 - 식량 종합생산 능력을 제고시키기 위해 △식량생산 기지 설립 △현대농업 시범구 건설 △경작지 및 식물 보호 △대외식량 비축기지 건설 △수출 농산물 질량 안전 시범기지 건설 △주요 농산물 생산을 위한 기계화 추진 등 14개의 공정을 중점적으로 시행

■ [융합발전] 농촌 및 각 산업간 융합발전을 통해 농업현대화 수준 제고를 위한 보다 구체적인 정책이 제시

- 「동북 12.5규획」은 동북지역 농민의 수입 및 수익 증대를 위한 도농일체화 추진이 주를 이루었으나 「동북 13.5규획」에서는 농촌 및 각 산업간 융합발전을 통해 농업현대화 수준 제고를 위한 보다 구체적인 정책이 제시
- 특히 △사물인터넷 △클라우드 △빅데이터 등 현대 정보 기술을 활용한 ‘인터넷 플러스 현대농업’을 발전시켜 농산물 전자상거래 및 서비스 채널을 확대하고, 농업과 △관광 △교육 문화 △헬스케어 등 각 산업과 융합발전을 통한 새로운 업종을 창출할 예정
- 아울러 농촌 및 각 산업과 융합발전 추진을 위해 △농업의 산업화 시설 구축 △과수업 진흥 발전 △현대축산업 일체화 △도시 농업 발전 △유명 농산물 브랜드 보호 △농산물 표준화 생산 기지 설립 △농산물 유통 및 검사 시스템 건설 등 12개의 공정을 중점적으로 시행

■ [제도개혁] 사회주의 신(新)농촌 건설을 위해 △규모화 △전문화 △표준화 추진 및 현대농업 발전을 견지한 「동북 12.5규획」과 달리 「동북 13.5규획」은 이를 구체적으로 추진하기 위해 농촌 각 부문에 대한 체제개혁 심화를 중심으로 각종 제도 개혁 추진을 강조

- 「동북 13.5규획」에서는 특히 집체재산권 제도 개혁을 심화하여 농민의 집체재산권에 대한 다양한 권리 부여 및 주식 합작제를 통한 발전을 추진하고, 동북지역 농지의 △소유권 △도급권 △경영권 등 ‘3권 분립’이 효율적으로 추진될 수 있도록 구체적 모델을 탐색·구축

- 또한 농촌의 금융시스템 개혁을 추진해 신용 리스크 방지 및 재산권 개혁에 대한 지방정부의 금융정책 지원을 강화하고, △농민 협동조합 △가족단위의 농장 등을 활성화하기 위한 신행 농업경영 서비스 교육을 확대 시행

표 5. 「동북 13.5규획」의 농업현대화 계획

구분	「동북 13.5규획」	「동북 12.5규획」
농업현대화 수준 제고	- 농업현대화 수준 제고 · 식량 종합생산 능력 제고 · 농촌 및 각 산업 간 융합 발전 촉진 · 농촌 체제개혁 심화	- 부유한 신(新)농촌 건설 · 식량생산 및 생산 조건 개선 · 도농일체화 추진 · 현대농업 발전 견지

자료: [표 1]과 동일.

다. 현대 산업 시스템

■ [장비제조업] 동북 노후공업 기지를 ‘중국제조 2025’의 선두지역으로의 조성

- 「동북 12.5규획」은 동북지역의 전통공업 업그레이드 및 최적화에 중점을 두고 시행되었으나, 「동북 13.5규획」에서는 동북 노후공업 기지를 ‘중국제조 2025’의 선두지역으로 조성할 예정
- 장비제조업 혁신 센터를 설립하여 하이테크 장비제조업의 발전을 적극 추진하고, 정보화와 공업화의 융합을 촉진해 스마트 제조장비 및 상품을 적극 발전
- 장비제조업 발전을 위해 13.5규획 기간 △전력 △항공 △궤도교통 △스마트제조 △농기계 △선박 및 해양 △신에너지 △석유화학 △금속 등 9개 중점 부문에 대해 동북지역 각 주요 도시에 장비제조업 기지를 설립

■ [신(新)산업] 「동북 12.5규획」은 과학기술 발전 추세에 따라 △신에너지 자동차 △환경보호 △정보기술 산업 등 전략적 신흥 산업육성을 핵심 정책으로 추진해왔으나 「동북 13.5규획」에서는 신(新)산업을 적극 발전시켜 이를 통한 새로운 업종 창출에 주력

- 「동북 13.5규획」에서는 기존의 「동북 12.5규획」에서 발전시킨 △장비제조 △정보기술 △에너지 부문 이외에 △전자상거래 △물류체인 △의료 △교육 등 새로운 업종의 발전을 추가로 강조하고, 전략적 신흥 산업육성을 위해 동북3성에 각각 클러스터 단지를 조성
- [랴오닝] △선양 민용항공 산업(沈阳民用航空产业集群) △선양-파렌 로봇 산업(沈阳-大连机器人产业集群) △안산 레이저 응용 산업(鞍山激光机应用产业集群) 등 9개
- [지린성] △장춘-통화-연변 생물医药 산업(长春-通化-延边生物医药产业集群) △장춘-지린 전자상품제조 산업(长春-吉林电子产品制造产业集群) 등 6개

- [헤이룽장성] △하얼빈 클라우드 산업(哈尔滨云计算产业集群) △치치하얼 중형 수치제어 산업(齐齐哈尔重型数控机床产业集群) 등 7개
- [네몽고 동부지역] △ 퉁랴오-츠핑마취약 및 생물의학 산업(通辽-赤峰蒙药及生物医药产业集群) △ 퉁랴오츠핑생물제조산업(通辽赤峰生物制造产业集群) 등 5개

■ [서비스업] 「동북 13.5규획」 기간은 「동북 12.5규획」 기초 유지 및 △생산성 △생활형 △제조형 서비스업을 발전시킬 예정

- 구체적으로 △공업설계 △창업 △컨설팅 △지식재산권 △애프터서비스 △인력자원 서비스 등의 생산형, △관광 △문화 △교육 △헬스케어 △양로 등의 생활형, △전문화 △첨단화 △규모화 등의 제조형 서비스업을 발전시킬 계획
- 또한 「동북 13.5규획」 기간 △생태관광 △공업관광 △변경관광 △문화관광 △스키관광 △해안관광 등 동북지역 각 도시별 특색에 맞는 테마별 관광 상품을 개발

표 6. 「동북 13.5규획」의 신성장동력 계획

구분	「동북 13.5규획」	「동북 12.5규획」
현대 산업 시스템 구축	- 현대산업 시스템 구축 및 기구 최적화 · 장비제조업 업그레이드 추진 · 신(新)산업 발전 및 새로운 업종 창출 · 서비스업의 질적 발전 촉진	- 현대산업 시스템 완비 · 전통공업 업그레이드 및 최적화 · 전략적 신흥 산업육성 가속화 · 서비스업 발전 확대 추진

자료: [표 1]과 동일.

라. 기초인프라

■ [종합교통] 「동북 12.5규획」은 동북지역 기초인프라 건설 개선 및 관리서비스 수준 제고에 초점을 맞춘 반면, 「동북 13.5규획」에서는 노후 공업기지 진흥 및 선도적 역할을 위한 대내외 지역간 기초인프라 시설의 지원을 강화

- 철도와 공항을 중심으로 한 동북지역 각 도시에 종합교통 허브조성 가속화 및 △도로 △항구 등 다양한 교통방식을 결합한 화물운송 허브를 구축해 종합교통 서비스 기능을 강화하여 교통운수의 전체적인 효율 제고에 기여
- [철도] 현재 추진 중인 하얼빈(哈尔滨)-자야무스(佳木斯), 베이징(北京)-선양(沈阳) 노선 등 고속철도 건설을 가속화하고, 「동북 13.5규획」 기간 베이징-하얼빈을 관통하는 고속철 노선 사업을 완성

- [전력망] 자루터(扎魯特) 지역에 △산둥성(山东省) 지난(濟南) 및 상안(興安) △랴오닝성 관방(寬邦) 지역 등으로 각각 800킬로와트, 500킬로와트 규모의 송전이 가능하도록 변전소를 건설

■ [정보] 초고속 인터넷 및 무선인터넷 망을 구축해 인터넷 보급과 현대화를 제고시킨다는 점에서 「동북 13.5규획」과 「동북 12.5규획」은 공통점을 보이고 있으나, 「동북 13.5규획」은 스마트 도시 건설 강화를 추가로 강조

- △사물인터넷 △클라우드 △빅데이터 등 정보기술 활용을 통해 △스마트 교통 △스마트 의료 △스마트 커뮤니티 △스마트 지역 등의 중점 영역에 확대하고, 도시 관리 및 정보화의 융합을 실현
- 또한 정부데이터를 공개하여 관련 부문간 융합을 심화시키고, 이를 통해 지방정부와 지역주민 간 공향(共享) 발전 추진 및 공공서비스 효율을 제고

표 7. 「동북 13.5규획」의 기초인프라 계획

구분	「동북 13.5규획」	「동북 12.5규획」
기초인프라 시설 완비	- 기초인프라 시설 완비 및 지원 강화 · 종합교통 및 운수인프라 완비 · 에너지인프라 시설 건설 강화 · 정보인프라 시설 건설 추진	- 기초인프라 시설 개선 · 종합교통 및 운수 시스템 구축 · 에너지 다원화 및 청정발전 추진 · 정보화 건설 적극 추진

자료: [표 1]과 동일.

마. 대외개방

■ [일대일로] 13.5규획 기간 '일대일로' 전략에 동북지역이 적극 참여하는 동시에 인근 지역 및 국가 간 협력을 강화

- 「동북 12.5규획」은 동북아경제 협력을 위한 지리적 중추 역할을 수행하기 위해 △한국 △일본 △몽골 △북한과의 협력에 주력한 반면, 「동북 13.5규획」에서는 중국의 '일대일로' 전략에 동북 지역이 적극 참여하고, 인근 지역 및 참여국간 협력의 중요성을 강조
- 동북지역은 러시아와 몽골과 인접해 있어 지리적 비교우위를 활용한 중·러·몽 3국 정부간 협력 강화를 위한 메커니즘을 구축하고, △도로 △철도 △항공 △항구 등 기초인프라 시설의 공동건설 계획을 수립해 국제운송 및 변경지역의 인프라 건설 협력을 강화할 예정
- 또한 중·러·몽 3국간 △에너지 △하이테크 기술 △제조업 △농림축산업 등 분야에서 협력을 강화하고, △아시아인프라투자은행(AIIB)⁶⁾ △브릭스(BRICS) 개발은행⁷⁾ △상하이협력기구⁸⁾ △실크로드 기금⁹⁾ 등 금융기관을 통해 각종 영역에 대한 협력을 강화할 예정

그림 3. 「동북 13.5계획」 기간 동북지역 대외개방 계획



자료: 바이두(검색일: 2017. 3. 28).

■ [국제협력] 외자이용 효율 제고 및 기업의 해외투자 확대 정책 기조(‘인진라이(引进来)’와 ‘저우추취(走出去)’에 주력)와 달리 「동북 13.5계획」에서는 비교우위 산업을 중심으로 한 ‘일대일로’ 건설 참여 및 국제협력 생산과 장비제조업의 국제화를 강조

- 「동북 12.5계획」에서는 개방경제의 발전에 따른 외자이용 효율 제고 및 기업의 해외투자 확대를 위주로 ‘인진라이(引进来)’와 ‘저우추취(走出去)’에 주력, 「동북 13.5계획」에서는 비교우위 산업을 중심으로 한 ‘일대일로’ 건설 참여 및 국제협력 생산과 장비제조업의 국제화를 강조
- 이를 위해 △자원개발 △석유화학 △건축자재 △농산물가공 △목재가공 △방직공업 등의 부문에 M&A 및 합작투자 방식을 독려하여 국제협력 생산을 강화하고, 선진국과 공동으로 제3시장 개척을 적극 지원

- 6) 아시아인프라투자은행은 △한국 △독일 △영국 등 57개국 창립회원국과 함께 2016년 1월 16일 중국의 주도하에 설립된 은행. 본부는 베이징(北京)에 있으며, 초기자본금 500억 달러 규모로 중국과 중앙아시아를 중심으로 △교통 △통신 △에너지 △농촌개발 △수자원 등 인프라 투자 지원을 목적으로 설립.
- 7) 브릭스 개발은행은 △브라질 △러시아 △인도 △중국 △남아프리카공화국 등 5개국 브릭스 국가들이 2014년 7월 각각 100억 달러를 출자하여 총 500억 달러의 초기자본금으로 설립한 독자적인 금융협력체제. 본부는 상하이(上海), 지역 본부는 남아공에 있으며, 브릭스 국가간 협력 관계를 구축하고, 저개발국가에 개발자금 및 비회원국을 포함한 금융위기에 처한 나라에 자금지원을 목적으로 설립.
- 8) 회원국간 상호신뢰와 우호를 바탕으로 △정치 △경제 △과학기술 △문화 △에너지 △교통 등의 협력을 통해 지역의 평화와 안정을 보장하고, 국제 정치, 경제의 새로운 질서를 구축하고자 하는 목적으로 2001년 결성된 조직, 회원국은 △중국 △러시아 △카자흐스탄 △키르기스스탄 △타지키스탄 △우즈베키스탄 등 6개국이며, 옵저버 국가로 △몽골 △이란 △파키스탄 △인도가 참여함.
- 9) 유라시아를 주 대상으로 ‘일대일로’ 전략에 해당하는 국가들에 자금을 지원하기 위해 2014년 12월 29일 설립된 자본금 400억 달러 규모의 중국정부 주도 투자기금.

- 또한 △해외투자 △아웃소싱 △원조 △무역 등의 방식을 종합적으로 이용하여 동북지역 장비제조업의 '저우추취'를 추진하고, 동북지역 기업의 해외 R&D센터 설립 및 유망기업에 대한 정부 지원을 강화

■ [신(新)시스템] 「동북 12.5계획」은 동북지역 연해지방을 중심으로 대외개방 수준 제고와 대외무역 발전을 중심으로 추진하였으나, 「동북 13.5계획」에서는 개방형 경제협력 다원화를 위한 플랫폼 구축 및 전방위적 대외개방의 신(新)시스템 구축을 강조

- 개방형 경제협력 플랫폼 구축을 위해 따렌(大连) 지역에 한·중·일 순환경제 시범기지(中日韩循环经济带示范基地) 및 글로벌 종합 전자상거래 시범구(跨境电商综合实验区)를 건설하고, △얼렌하오터(二连浩特) △만저우리(满洲里) △수이펀(绥芬) △헤이어(黑河) △훈춘(珲春) △허룽(和龙) △단둥(丹东) 지역에 글로벌 경제협력구 건설을 추진
- 또한 전방위적 대외개방의 신(新)시스템 구축을 위해 「동북 13.5계획」 기간 △대외무역 기구최적화 △선진기술 및 핵심부품 등의 수입 비중 제고 △글로벌 전자상거래 등 신형 무역방식을 발전시켜 서비스무역 관리 시스템 혁신 및 서비스무역 편리화를 추진

표 8. 「동북 13.5계획」의 대외개방 계획

구분	「동북 13.5계획」	「동북 12.5계획」
대외개방 확대	- 동북아지역 국제협력의 주요 창구 역할 · 일대일로 건설 참여 및 주변국 협력 강화 · 생산설비 및 장비제조업 국제협력 추진 · 전방위적 대외개방의 신(新)시스템 구축	- 대외개방 수준 전면 제고 · 동북아지역 개방의 지리적 중추 역할 · 인진라이 및 저우추취 확대 · 연해지역 전면개방의 신(新)시스템 구축

자료: [표 1]과 동일.

바. 주민복지

■ [주민수입] 주민복지 확대를 위해 취업률 및 주민수입 증가에 주력한 부분은 「동북 12.5계획」과 「동북 13.5계획」이 공통점을 보이고 있으며, 「동북 13.5계획」에서는 △창업장려 △농촌의 1·2·3차 산업 융합 발전 등이 추가·강조

- 특히 취업서비스 시스템을 완비하여 동북지역 농촌의 잉여노동력 및 농민공에 대한 취업 문제를 중점적으로 해결해 취업률 증가에 기여하고, 창업 지원정책 완비 및 창업서비스 시스템을 구축하여 다양한 방식의 창업을 장려

- 또한 임금결정 메커니즘 및 지불보장 시스템을 구축하여 합리적인 임금수준 유지와 임금협상을 위한 제도를 강화하고, 농민수입 증가를 위한 다양한 채널을 통해 도농간 수입격차 해소 및 중산층 비중을 확대

■ [공공서비스] 「동북 13.5규획」에서는 주민복지 증진을 위한 공공서비스 강화의 일환으로 △교육 △의료 △사회보장 △지원 등 구체적인 세부정책을 제시

- 의무교육 표준화 제정 및 도농지역 교육일체화를 시행하여 동북지역 내 균형발전을 추진하고, 현급(县级) 이상 공립병원 및 소도시 보건소 등에 의료시설 표준을 강화하여 공립병원의 종합개혁을 추진해 농민의 의료서비스를 제고
- 또한 동북지역 주민들의 보험가입 등기를 전면 시행하여 사회보험 정책을 완비하고, 최저소득층에 대한 정책성 기금지원 메커니즘을 구축하여 생활 및 의료지원 제도를 완비

■ [판자촌개조] 「동북 13.5규획」 기간 지속적으로 시행함과 동시에 탈빈곤 정책의 심화 추진을 강조

- 「동북 13.5규획」은 「동북 12.5규획」과 같이 보장성 주택건설 및 판자촌 개조 추진을 강조하며 탈빈곤 정책을 심화 추진
- 특히 △자원고갈 △광공업 △노후공업 지역 등에 판자촌 개조를 전면적으로 시행하고, 보장성 주택 관리를 규범적으로 강화하며, 판자촌 개조의 전면 추진을 위해 △정부 △국영기업 △민영기업 등이 공동으로 민관협력방식(PPP)을 적극적으로 활용할 예정
- 동북지역의 탈빈곤 정책 중점 지역은 다음과 같으며, 13.5규획 기간 이 지역을 중심으로 탈빈곤 지원을 위한 정책을 확대
 - [지린성] △징위(靖宇) △전라이(镇赉) △통위(通榆) △왕칭(汪清) △안투(安图) 등 8개 현(县)과 시
 - [헤이룽장성] △옌쇼우(延寿) △간난(甘南) △바이첸(拜泉) 등 20개 현(县)
 - [네이멍구 동부지역] △쿠룬(库伦) △나이만(奈曼) △아얼산(阿尔山) △투첸(突泉) 등 14개 현(县)과 기(旗)¹⁰⁾

표 9. 「동북 13.5규획」의 주민복지 계획

구분	「동북 13.5규획」	「동북 12.5규획」
주민복지 증진	- 주민복지 증진의 공향(共享)발전 추진 · 창업독려 및 주민소득 확대 · 공공서비스 공급 확대 · 탈빈곤 정책 및 판자촌 개조 전면 추진	- 민생개선 및 보장 · 적극적이고 전략적인 취업정책 시행 · 사회관리 시스템 혁신 및 강화 · 보장성 주택건설 및 판자촌 개조 가속화

자료: [표 1]과 동일.

10) 맹(盟)과 기(旗)는 네이멍구(内蒙古) 자치구에만 있는 행정단위로 있으며, 규모는 중국의 현(县)급과 비슷함.

3. 관련 평가

■ ‘발개위’ 국가정보센터 진뎐천(金殿臣) 박사는 최근 동북지역의 △경제성장을 하락 △기업이윤 감소 △재정수입 감소 △청년인구 순유출 증가 등을 발전저해를 요인으로 지적, 향후 「동북 13.5규획」을 통해 동북지역이 직면한 문제들을 해결해야 한다고 언급

- △‘간정방권’을 통한 시장화 제고 △국유기업 혁신 및 민영경제 발전 △신흥 산업 발전을 통한 산업기후 최적화가 필요하며, 또한 인구유출을 막기 위한 인재지원 강화 및 공급 측 개혁을 통해 「동북 13.5규획」 기간 ‘샤오강(小康) 사회’ 건설에 박차를 가해야 한다고 주장
- 특히 동북지역 국유기업 비중이 50%를 넘어섰다고 지적하면서, 국유기업 개혁을 통한 민간경제의 발전 및 민영기업 투자를 적극 확대시켜 동북지역 경제발전의 새로운 변화를 이루어야 한다고 언급

■ ‘발개위’ 동북진흥사(司) 저우젠핑(周建平) 사장은 이번 「동북 13.5규획」은 동북지역의 중점 영역 발전에 대한 구체적인 정책을 제시했다고 평가하면서, 향후 「동북 13.5규획」을 원활하게 추진될 수 있도록 환경이 조성되어야 한다고 강조

- 현재 동북지역은 중공업 비중이 높고, 과잉생산으로 경기둔화에 직면했기 때문에 ‘중국제조 2025’ 및 ‘인터넷 플러스’ 등을 통한 산업 업그레이드 및 융합을 통해 동북지역의 전면진흥을 추진해야 한다고 강조
- 또한 동북지역의 지리적 우위를 활용한 △주변국과의 경제협력 강화 △‘일대일로’ 전략 참여 △징진지(京津冀) 협력 발전 등 중앙과 지방차원의 지원을 통한 각 지역들간 인프라 구축을 가속화할 것이라고 설명

■ 국무원발전연구센터 리우스진(刘世锦) 부주임은 동북지역의 공업지역은 모두 노후 공업기지로 인식되고 있지만 사실 신흥 산업 및 하이테크 산업에 대한 성장잠재력이 풍부하며, △하얼빈(哈尔滨) △선양(沈阳) 등 지역의 연구기관 및 하이테크 산업단지들은 중국 내에서 최고 수준으로 평가받고 있다고 설명

- 동북지역은 성장잠재력을 바탕으로 △항공 △신소재 △로봇 등을 중점 분야로 육성, ‘중국제조 2025’와 융합하여 적극적으로 추진할 필요가 있으며, 지역별로 차별화된 전략산업 육성정책이 필요하다고 강조
- 특히 지역별로는 △신소재 △바이오 △신에너지 △장비제조 산업 등은 헤이룽장성(黑龙江省), △정보기술 △친환경 △스마트 자동차 등은 랴오닝성(辽宁省), △제약 △전자정보 △첨단기계 등은 지린성(吉林省)에 유치해 이들 산업을 중점적으로 육성할 계획이라고 언급

■ 금융평론가 송칭웨이(宋清辉)는 「동북 13.5규획」의 핵심은 △간정부방권(简政放权) △심화개혁 △기구최적화 △협동발전 이라고 강조, 향후 △선진기술 유입을 통한 산업의 업그레이드 △산업과 자본의 결합 △농업과 공업의 조화로운 발전이 동북지역 경제성장을 견인할 것이라고 설명

- 특히 동북지역 대다수 기업들이 전통산업 위주인 점이 문제라고 지적, 제조업 및 원자재 산업 비중이 비교적 크지만 최근 신흥 산업이 부상하면서 첨단기술 산업 비중이 대폭 확대되었다고 강조하면서 전통산업이 아닌 경공업과 첨단제조업에 주목해야 한다고 주장
- 또한 동북지역 국유기업들은 개혁의 목표를 명확히 하여 전면적인 심화개혁을 추진해 기업발전에 따른 지역발전에 박차를 가해야 한다고 강조

[참고자료]

「东北振兴“十二五”规划」, 2012. 『国家发展改革委』, (3月18日)

「以“体制复制”版特区推动东摆再振兴」, 2016. 『财新网』, (8月22日)

「东北振兴“十三五”规划」, 2016. 『国家发展改革委』, (11月9日)

「《东北振兴“十三五”规划》: 谱写振兴东北新篇章」, 2017. 『中国青年报』, (1月5日)

「东北振兴改革取得初步成功」, 2017. 『财信网』, (1月17日)

자료 정리: 중국인민대학 경제학원 박사과정 한동균 (handongjun@hotmail.co.kr)