

서울시의 중국 동북3성 도시외교 전략과 정책

이민규 박은현

Seoul's City Diplomacy towards the Three Northeastern Provinces of China:
Strategies and Policies



서울연구원
The Seoul Institute

서울시의
중국 동북3성
도시외교 전략과 정책



The Seoul Institute

\ 연구책임

이민규 서울연구원 도시외교연구센터 부연구위원

\ 연구진

박은현 서울연구원 도시외교연구센터 연구원

이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서
서울특별시의 정책과는 다를 수도 있습니다.

요약

정치·경제·공공·평화외교 유기적으로 융합해 서울시, 동북3성 도시외교 전략·정책 세우야

동북3성은 중국 4대 경제권, 남·북·중 교류협력 최적장소로 부상할듯

중국 동북3성(지린성, 랴오닝성, 헤이룽장성)은 국가급 발전전략인 동북진흥정책을 통해 중국의 4대 경제권으로 부상할 전망이다. 2018년 9월 시진핑 국가주석은 동북3성을 중국의 국가안보, 식량안보, 생태안보, 에너지안보, 산업안보를 담당하는 중국 전략거점이라고 역설하면서, 중앙정부 차원에서 동북3성 발전에 힘을 쏟겠다는 의지를 표명하였다.

동북3성은 지정학적으로 남·북·중 3자 및 다자 교류협력을 위한 최적의 장소이다. 해당 지역은 한국 정부의 신북방정책과 중국 정부의 일대일로가 만나는 접점에 위치하고 있고, 주변으로 러시아, 북한, 내몽고와 인접하고 있어 향후 남·북·중 3국을 포함한 다자 교류협력의 주요 무대로 거듭날 가능성이 크다. 주변국들 역시 이러한 이유로 최근 경쟁적으로 동북3성에 교류협력의 손을 내밀고 있다.

동북아 평화도시 이미지 구축, 도시 간 다자협력기구 기반 마련 가능

정치적 측면에서 서울-동북3성의 교류협력을 통해 얻을 수 있는 기대효과는 크게 3가지로 압축할 수 있다. 동북아 평화 국제도시 이미지 구축, 차세대 중국 지도층과 정치적 신뢰관계 구축, 서울시 주도의 동북아 도시 간 다자협력 기구 기반 마련이 그것이다. 먼저 동북아 평화 국제도시 이미지 구축 측면에서 살펴보면, 문재인 정부의 신북방정책 핵심지역이 동북3성이다. 동북3성과의 교류를 통해 거시적으로는 문재인 정부의 ‘동북아책임플러스공동체’ 구상의 실현을 도울 수 있고, 미시적으로는 서울시가 동북아 평화를 선도한다는 국제도시로서의 이미지를 구축할 수 있다.

또한 동북3성과의 정치적 교류를 통해 차세대 지도층과 정치적 신뢰관계를 세울 수 있다. 현재 동북3성의 당서기와 성장 6명 중 4명은 60년대생으로, 중앙정부로 진출할 가능성이 높은 중국 차세대 지도자들이다. 이들이 중앙정부로 올라가기 전 도시 간 교류협력을 통해 일찍이 서울시와 정치적 신뢰관계를 구축한다면, 이는 지속가능한 서울-동북3성 간 교류협력을 가능하게 할 뿐만 아니라, 한국의 대(對)중국 외교에도 큰 자산이 될 것이다.

이와 동시에 서울시 주도의 동북아 도시 간 다자협력 기구를 위한 기반을 마련할 수 있다. 동북3성은 동북아 여러 국가의 이익이 교차하는 지역인 만큼, 서울-동북3성의 교류 플랫폼은 다양한 통로로 활용될 수 있다. 특히 이 플랫폼을 지렛대 삼아, 서울시 주도의 도시 간 다자협력 기구에 동북아 주요 도시들의 적극적인 참여를 유도할 수 있을 것이다.

새로운 對中 수출·투자시장, ‘남·북·중+α 다자경제협력모델’ 모색 전망

동북3성과의 교류를 통한 경제적 기대효과 중 가장 중점적으로 살펴봐야 할 것은 서울시 주도의 ‘남·북·중+α 도시 간 다자경제협력 모델’을 모색할 수 있다는 것이다. 중국정부는 그동안 동북3성을 포함하는 북중 경제협력 및 북·중·러 3자 경제협력 방안 등을 추진해왔는데, 13.5 계획, 중·몽·러경제회랑, 창지투개발개방선도구 등이 그것이다. 2018년에는 더 나아가 남·북·중 경제협력을 추진하겠다는 계획을 발표하였다. 이 같은 남·북·중 경제교류를 향한 시대적 흐름을 인지하고 현재 추진 중인 동북3성 내 다자 경제협력에 서울시가 적극 참여한다면, 향후 서울시만의 ‘남·북·중+α 도시 간 다자협력 모델’의 기반을 조기 구축하는 데 힘을 얻을 수 있다.

새로운 대중국 경제투자지역 역시 확보할 수 있다. 현재 중국 중앙정부는 국가급 지역개발정책으로 동북3성 지역의 라오닝연해경제벨트, 창지투개발개방선도구, 헤이룽강과 내몽고 동북부 지구변경개발개방규획을 적극 추진하고 있다. 이와 동시에 시진핑 정부가 강조하는 중국제조 2025 관련 사업 역시 동북3성에서 활발하게 추진하는 등 새로운 산업 창출에 역점을 두고 있다. 서울시는 이러한 동북3성의 경제발전계획을 활용해 단기적으로는 새로운 사업권 및 일자리 확보, 중·장기적으로는 신산업 및 과학기술 협력을 통한 새로운 성장동력 확보를 이뤄낼 수 있다.

동북3성의 주민 1인당 평균 가처분소득은 증가 추세이며, 해당 지역 주민들의 소비 성향이 높은 것으로 파악된다. 이에 동북3성과의 교류를 통해 대중국 소비재 수출을 제고하는 한편, 중

국인 관광객 유치를 확대할 수 있다. 서울시는 동북3성의 소비시장 확대와 관광·여행에 대한 수요 증가 흐름을 적극 활용해야 할 것이다.

서울시 도시재생경험·우수정책 공유, 문화·역사적 공감대 형성도 기대

사회경제·문화적 측면에서는 크게 도시개발·재생 분야 경험과 우수정책의 공유 및 협력, 한국 전통문화와 대중문화 전파, 문화·역사적 공감대 형성 및 조선족 역할 증대를 세 가지 대표적인 기대효과로 꼽을 수 있다. 먼저 도시개발·재생 분야 경험과 우수정책의 공유 및 협력 측면에서 살펴보면, 동북3성은 현재 급속한 도시화를 겪으면서 필연적으로 발생하는 많은 도시문제들과 맞닥뜨리고 있다. 서울시가 동북3성 정부에 도시재생의 경험과 우수정책을 선제적으로 제시한다면, 우호적인 이미지 형성은 물론 구체적인 관련 사업권을 획득하는 경제적 파생효과도 기대할 수 있다.

한국의 전통문화와 대중문화를 전파하고 나아가 한류경제를 촉진할 수 있을 것이다. 동북3성 주민들의 문화·여가 관련 소비는 가파르게 증가하고 있고, 이에 따라 문화·예술에 대한 수요 역시 증가하고 있다. 이는 한류를 선도해온 서울시가 한국의 전통문화와 대중문화를 다시금 전파할 수 있는 기회이다.

마지막으로 역사·문화적 공감대를 형성하고 조선족의 역할을 증대시킬 수 있다. 동북3성에는 고대 한반도 정권의 유·무형 문화재와 근대 항일 독립운동의 흔적들이 많이 남아있는 만큼, 우리의 문화·역사 보존 측면에서도 동북3성과의 교류와 협력이 필요하다. 또한 동북3성은 조선족 밀집 거주 지역으로 언어와 문화적 동질성이라는 장점을 활용한다면 조선족을 서울시의 대(對)동북3성 교류의 중요한 인적자원으로 활용할 수 있을 것이다.

서울시, 정치외교 등 4대 축으로 동북3성 도시외교 전략·정책 수립해야

서울시 대중국 동북3성 도시외교 전략과 정책은 크게 정치, 공공, 경제, 평화외교의 4가지 부분으로 나뉘어 살펴볼 수 있다. 여기서 주목해야 할 점은, 이들이 각각 독립체로서 운용되

는 것이 아니라 상호 융합되어 하나의 큰 도시외교 유기체로서 힘을 발휘한다는 것이다. 즉, 정치·공공외교는 경제·평화외교 추진을 위한 전제조건이고, 경제·평화외교 역시 역으로 정치·공공외교에 영향을 끼친다.

서울시의 중국 동북3성 정치외교는 크게 3가지 방향으로 추진할 수 있다. 먼저 동북3성 주요 정치 지도자, 특히 차세대 지도자들과 개인적 신뢰관계를 구축하고, 나아가 서울-동북3성 시장회의를 신설하는 것이다. 각 성의 당서기와 성장이 정책 의사결정과정에서 막강한 권한을 쥐고 있으며, 이들이 곧 미래권력이기도 하다. 따라서 이들과의 만남을 늘리고 정례화하여 중국의 차세대 지도자들과의 관계를 공고히 할 필요가 있다. 이와 동시에 경제계, 학계 등 분야별 주요 인사 관리를 위해 서울시 명예시민, 서울클럽 회원 제도를 동북3성에 확대 적용하는 정책 역시 검토되어야 한다.

국내외 민·관·학 협력체계 구축 측면에서는 서울연구원 등 서울시 공사·공단, 출자·출연 기관과 동북3성 주요 연구기관 간 협력관계 구축을 검토해야 한다. 동북3성 지역 연구기관과의 교류협력은 서울시와 동북3성 간 상호 윈-윈할 수 있는 교류 어젠다 개발 차원에서 매우 중요하다. 서울시 싱크탱크인 서울연구원과 동북3성 내 한반도·동북아 이슈 전문 연구기관인 지린대학교 동북아연구원 및 연변대학의 MOU 체결을 추진하고, 더 나아가 교류 연구소 확대를 추진해야 할 것이다.

비(非)전통 안보 협력 방안에서는, 우선 환경 분야를 중심으로 정책을 추진할 필요가 있다. 서울시-베이징 통합위원회, 서울-베이징 기후환경협력 공동포럼과 같은 서울-베이징 비전통 안보 분야 협력 모델을 동북3성 교류협력에도 확대 적용하는 것이 효과적이다. 동북3성과 서울시 모두 현재 환경문제로 큰 고통을 겪고 있는 만큼, 상호간 정책을 공유하고 협조하여 함께 문제를 해결해 나가는 모델을 구축해야 할 것이다.

공공외교는 대외적으로 서울시의 우호적인 이미지 구축을 목적으로 한다. 대외정책, 문화, 인적 자원 교류 등 각 분야에 걸쳐 중요하게 추진되어야 한다. 먼저 대외정책 분야에서는 동북3성의 핵심 도시문제 해결을 위해 서울시 우수정책을 공유하는 방향으로 가야 한다. 서울시의 6대 우수정책 분야를 중심으로 동북3성의 특성에 맞추어 ‘현지 맞춤형’ 정책 개발을 시작해야 한다. 이를 위하여 서울연구원 등과 연계하여 각 성별 주요 도시문제에 대한 심층 분석과 연구를 진행할 필요가 있다.

문화 분야에서는, 역사·문화적 갈등 해소와 한국/서울의 우수문화 전파를 동시에 추진하는 투

트랙 전략이 필요하다. 문화 분야 공공외교는 도시 거버넌스와 대외정책 분야보다 더욱 세심한 접근이 필요하다. 따라서 서울의 우수 전통·대중문화를 일방적으로 전파하는 것을 지양하고, 양국 간에 존재하는 역사·문화적 갈등을 해소하면서 문화적 매력을 전파하는 방향으로 나아가야 한다.

인적자원 교류 측면에서는 조선족을 서울시 대중국 동북3성 공공외교 인적자원으로 활용하는 정책을 적극 검토하여야 한다. 구체적으로 ①조선족 주요 인사를 명예시민 혹은 홍보대사로 임명, ②서울시내 조선족 유학생 지원 프로그램, ③서울시내 조선족들을 위한 프로그램 개최 등이 있다. 이를 통해 이들이 향후 서울-동북3성 간 교류협력에서 중추적인 역할을 수행할 수 있도록 지원해야 한다.

서울시 도시외교 전략 중 해외도시 지역 개발 사업 참여와 서울시 투자(기업, 관광 등) 환경 조성은 서울시 경제외교의 두 가지 큰 줄기라 할 수 있다. 이를 동북3성과의 교류에도 확대 적용한다면, 동북3성 특색성진과 국가급 지역개발 사업 참여, 도시문제 관련 사업권 획득 및 관광객 유치에 주요 정책방향으로 제시할 수 있다.

먼저 앞서 ‘경제적 기대효과’에서 살핀 동북3성 국가급 지역개발 사업은 중앙정부의 동북진흥 정책의 일환으로 추진되는 만큼 안정성과 지속성을 보장받는다. 또한 최초의 국가급 시범구인 중한국제합작시범구 사업의 경우에는 한국 기업의 적극적인 투자를 희망하고 있다. 이러한 동북3성의 긍정적 경제 환경을 반영하여, 서울시는 서울시 민간기업의 진출을 위한 기업 투자 설명회를 정기적으로 개최하고, 나아가 중한산업원 등과 협력하여 제도적 기반을 마련하는 일련의 정책을 펼쳐나가야 할 것이다. 지역 간 조화발전(协调发展)의 일환으로 추진되고 있는 특색성진 건설(마을 특색 살리기)의 경우 상대적으로 작은 규모의 지역적 특색을 반영하는 시범사업이므로, 서울시 중소기업 및 사회적 기업의 투자 지역으로 검토할 수 있다.

다음으로 동북3성의 주요 도시문제와 관련한 사업권 획득에 중점을 두고 정책방향을 설정해야 한다. 동북3성의 많은 도시문제가 서울시의 6대 우수정책 분야에 부합하는 만큼, 서울시는 동북3성 도시문제에 대한 심층적 연구를 시행해야 한다. 특히 초기협상단계에서부터 공동 연구팀과 실무단 등을 구성하여 현지 도시문제 해결 사업에 참여할 수 있는 전략적 공간을 마련해야 할 것이다.

동북3성 지역 관광객 유치를 위한 제도적 기반 조성 또한 중요하다. 지금까지 서울시는 화북지방, 화동지역을 중심으로 하는 문화·관광 교류에 집중해 왔다. 이제는 그 대상지역을 다변화하여, 도시화율과 1인당 소득이 급속히 증가하는 동북3성을 새로운 관광객 유치 공략 지역으로

지정할 것을 제안한다. 교류 초기부터 관광상품 개발과 관광객 유치를 정부 간 주요 어젠다로 설정해 협력을 강구해야 할 것이다.

남·북·중+a 도시 간 다자경제협력 모델 공동연구의 가능성에도 주목해야 한다. 국내·외적인 변수와 국제사회의 대북제재로 인해 도시 간 다자경제협력 모델을 현 시점에서 즉시 추진할 수는 없다. 그러나 향후 남·북·중 경제협력이 활성화될 경우, 도시 간 다자경제협력 모델을 선제적으로 적용할 수 있도록 공동연구를 진행할 필요가 있다.

한반도 및 동북아 평화를 위한 학술교류 및 국제포럼 역시 추진한다. 중국 동북3성 지역 정계·경제계·학계를 포함해 동북아 지역 여러 분야 전문가들이 참석하는, 한반도 및 동북아 평화를 주제로 하는 국제포럼을 개최하여 방향 수립은 물론 전문가 간의 공감대를 형성한다.

‘서울시·동북3성 도시외교 지속가능하게’ 장기적 교류 플랫폼 구축 필수

이렇듯 서울시의 대중국 동북3성 4대 도시외교 전략과 정책은 정치외교, 공공외교, 경제외교, 평화외교가 상호 유기적으로 융합되어 하나의 큰 도시외교 유기체로서 추진되어야 한다. 이를 보다 현실화·정례화하기 위해서는 도시외교 플랫폼 구축이 필수적이다. 구체적 실천방향으로 ①동북3성과 우호도시를 체결하며, 동북3성을 서울시 대중국 도시외교의 전략지역으로 지정하고, 성회인 창춘시, 하얼빈시, 선양시는 전략도시로 지정하여 중점 공략하는 방향으로 추진되어야 한다. ②동북아 수도·전략도시 협력기구 신설을 위한 다층 통합위원회 설치 역시 추진되어야 한다. 단기적으로 서울-지린성 통합위원회, 서울-랴오닝성 통합위원회, 서울-헤이룽장성 통합위원회를 신설하고, 중기적으로 서울-중국 동북3성 통합위원회를 신설하며, 장기적으로는 서울-베이징 통합위원회 등을 포함한 동북아 수도·전략도시 협력기구 신설을 추진해야 한다. 이러한 일련의 계획을 통하여 대중국 동북3성과의 장기적 교류 플랫폼을 구축하고, 이를 기반으로 안정적이고 지속성 있는 대중국 동북3성 교류 어젠다를 펼쳐나가야 할 것이다.

목차

01 연구개요	2
1_연구배경 및 목적	2
2_연구내용 및 방법	4
02 중국 동북3성과의 교류협력 필요성	10
1_교류협력 필요성의 정치적 요소	10
2_교류협력 필요성의 경제적 요소	15
3_교류협력 필요성의 사회경제·문화적 요소	25
03 지린성 주요 도시문제와 건설 방향	32
1_경제 분야 주요 문제와 건설 방향	32
2_사회 분야 주요 문제와 건설 방향	38
3_환경 분야 주요 문제와 건설 방향	43
04 랴오닝성 주요 도시문제와 건설 방향	50
1_경제 분야 주요 문제와 건설 방향	50
2_사회 분야 주요 문제와 건설 방향	60
3_문화 분야 주요 문제와 건설 방향	65

05 헤이룽장성 주요 도시문제와 건설 방향	72
1_경제 분야 주요 문제와 건설 방향	72
2_사회 분야 주요 문제와 건설 방향	84
3_문화 분야 주요 문제와 건설 방향	88
06 서울시 대중국 동북3성 4대 도시외교와 플랫폼	94
1_정치외교 전략과 정책	94
2_공공외교 전략과 정책	103
3_경제외교 전략과 정책	112
4_평화외교 전략과 정책	120
5_도시외교 플랫폼	124
참고문헌	129
부록	132
Abstract	149



표

[표 1-1] 성별-오위일체별 도시 관련 키워드 빈도수 현황	6
[표 2-1] 동북진흥정책 주요 내용	17
[표 2-2] 새로운 동북진흥전략 6대 지향점	18
[표 2-3] 랴오닝성의 산업 구조 고도화 주요 정책	20
[표 2-4] 2016년 동북3성 경제 지표	22
[표 2-5] 2016년도 연변조선족자치주 경제 지표	29
[표 2-6] 동북3성과의 교류협력 필요성과 기대효과	30
[표 3-1] 지린성 성향, 성진, 성시 지역 주요 경제문제와 건설계획	37
[표 3-2] 지린성 신형성진화 주요 구체적 목표(2014~2020년)	40
[표 3-3] 지린성 공공서비스 개선 주요 발전계획(2020년)	41
[표 3-4] 지린성 성향, 성진, 성시 지역 주요 사회문제와 건설계획	42
[표 3-5] 지린성 성향, 성진, 성시 지역 주요 생태문명 문제와 건설계획	44
[표 3-6] 지린성 성향지역 오위일체별 주요 문제	45
[표 3-7] 지린성 성진지역 오위일체별 주요 문제	46
[표 3-8] 지린성 성시지역 오위일체별 주요 문제	47
[표 4-1] 「12차 5개년 계획」 시기(2010~2015년) 랴오닝성 종합 교통운송 주요지표	51
[표 4-2] 「13차 5개년 계획」 구축성 지표 완성 상황	54
[표 4-3] 랴오닝성 성향, 성진, 성시 지역 주요 경제문제와 건설계획	59
[표 4-4] 2012년~2017년 랴오닝성 성진 등기실업수치 통계표	61
[표 4-5] 2017년 랴오닝성 분양 주택 면적 목표성장률	63
[표 4-6] 랴오닝성 성향, 성진, 성시 지역 주요 사회문제와 건설계획	64

[표 4-7] 랴오닝성 성향, 성진, 성시 지역 주요 문화문제와 건설계획	66
[표 4-8] 랴오닝성 성향지역 오위일체별 주요 문제	67
[표 4-9] 랴오닝성 성진지역 오위일체별 주요 문제	68
[표 4-10] 랴오닝성 성시지역 오위일체별 주요 문제	69
[표 5-1] 2013년~2016년 중국 성향 간 주민 1인당 평균 가치분소득표	74
[표 5-2] 헤이룽장 신형성진화 주요 지표	76
[표 5-3] 하얼빈시의 주요 발전목표와 정책	80
[표 5-4] 헤이룽장성 내 스마트도시 시범지역	81
[표 5-5] 헤이룽장성 성향, 성진, 성시 지역 주요 경제문제와 건설계획	83
[표 5-6] 헤이룽장성 성향, 성진, 성시 지역 주요 사회문제와 건설계획	87
[표 5-7] 헤이룽장성 성향, 성진, 성시 지역 주요 문화문제와 건설계획	88
[표 5-8] 헤이룽장성 성향지역 오위일체별 주요 문제	89
[표 5-9] 헤이룽장성 성진지역 오위일체별 주요 문제	90
[표 5-10] 헤이룽장성 성시지역 오위일체별 주요 문제	91
[표 6-1] 지린성 간부 현황	95
[표 6-2] 헤이룽장성 간부 현황	95
[표 6-3] 랴오닝성 간부 현황	96
[표 6-4] 동북3성 성별 주요 환경 문제와 정책 방향	101
[표 6-5] 서울시 6대 우수정책 분야별 지린성 주요 도시문제	105
[표 6-6] 서울시 6대 우수정책 분야별 랴오닝성 주요 도시문제	106
[표 6-7] 서울시 6대 우수정책 분야별 헤이룽장성 주요 도시문제	107
[표 6-8] 한·중 간 주요 역사·문화적 갈등 사례와 동북3성과의 연관성	108
[표 6-9] 동북3성 지역 국가급 지역개발계획	114
[표 6-10] 지린성 22개 성급 시범 특색성진 주요 발전 방향	117
[표 6-11] 랴오닝성 20개 성급 특색성진 주요 발전 방향	117

[표 6-12] 헤이룽장성 11개 성급 특색소진	118
[표 6-13] 서울-평양 포괄적 도시협력 방안	121
[표 6-14] 서울시 관내 지자체의 동북3성 지방정부와의 자매·우호결연 현황	125
[표 6-15] 서울시 도시외교 전략과 대중국 동북3성 4대 도시외교 및 플랫폼	127



그림

[그림 2-1] 유라시아 철도망 연결 계획	11
[그림 2-2] 동북3성 지역 3대 국가급 지역개발계획	19
[그림 2-3] 동북3성 사회소비품소비총액(2014, 2016년도)	23
[그림 2-4] 동북3성 1인당 평균 가치분소득	23
[그림 2-5] 동북3성 도시화율	26
[그림 2-6] 동북3성 도시지역 1인당 평균 문화여가비 지출액	27
[그림 4-1] 선푸 신개발구를 중심으로 한 중부지역 성시군 협력발전	56
[그림 5-1] 헤이룽장 고속철도망 및 해상통로 추진 설명도	73
[그림 5-2] 하창성시군 공간구조 설명도	79
[그림 6-1] 서울시 대중국 동북3성 4대 외교 간 상관관계 간략도	112
[그림 6-2] 중한국제합작시범구 일구일향 구조 배치도	115

01

연구개요

1_연구배경 및 목적

2_연구내용 및 방법

01 | 연구개요

1_연구배경 및 목적

1) 연구배경

중국 동북3성(지린성, 랴오닝성, 헤이룽장성)은 한반도와 유라시아 대륙을 연결하는 지역으로, 동북아 여러 국가의 이익이 교차하는 지역이자 남북관계를 염두에 둔 역대 한국정부 대(對)중국 외교의 주요 공략지역이었다. 특히 조선족 밀집 거주지역이라는 특징을 활용하여 지난 26년간 한중관계 발전에 증추적인 역할을 수행하였다.

2018년 평창 동계올림픽을 계기로 한반도 정세가 대화 국면으로 전환되자 이 지역은 다시 한 번 큰 주목을 받는다. 북한의 연이은 핵·미사일 실험으로 실현 가능성이 낮아보였던 남북+α 다자경제협력 재개에 대한 기대감이 높아지고 있고, 중국의 국가 대전략인 일대일로(一帶一路) 프로젝트와의 연계 가능성까지 높아지면서 동북3성의 전략적 가치가 높아지고 있다. 이뿐만 아니라 이 지역은 중국 정부의 동북진흥정책으로 다양한 국가급 지역 개발정책이 추진 중이고, 적극적인 신형성진화(新型城镇化) 정책으로 도시화가 추진되면서 소비시장 역시 확대되고 있다. 새로운 대중국 경제투자 지역으로 거듭나고 있는 것이다.

동북3성은 노후 공업지역이지만 성장 가능성이 크다. 이 지역은 신중국 건국 이후 중국의 경제발전을 이끌었지만, 1970년대 후반부터 시작된 동부 연안 지역 '선부론'을 중심으로 한 개혁개방 정책의 영향으로 낙후되기 시작했다. 하지만 동북 연안 지역 도시에 비해 상대적으로 낙후되었지만 새롭게 추진되는 동북진흥정책 등을 통해 크게 발전할 가능성을 보이고 있다. 아울러 발전 과정에서 다른 국가 도시들과의 교류협력 역시 증대될 것이라 예측할 수 있다. 이는 1992년 한중 수교 이후 양국 도시 간 교류협력이 폭발적으로 증가한 사실에서도 확인 가능하다.

더욱 중요한 것은 도시 간 교류협력을 통해 동북3성이 지닌 정치·경제·사회문화 분야별 잠재력을 긍정적으로 극대화할 수 있다는 점이다. 정치적으로는 국가 간 긴장과 경쟁관계

완화와 함께 동북아 평화를 선도하는 국제도시 이미지를 구축할 수 있다. 또한 경제적으로는 지역경제개발 사업 참여와 경제투자 등을 통해 새로운 경제동력을 확보할 수 있다. 사회문화 분야 교류를 통해서도 역사·문화 방면의 공감대 형성은 물론 새로운 한류시장을 개척할 수 있다.

동북3성이 가진 교류협력 가치에도 불구하고 현재 서울시는 이 지역 도시들과 교류협력 관계를 맺고 있지 않다. 서울시는 중국과 단일 국가로는 가장 많은 도시 결연(타이베이 포함 9개)을 맺고 있다. 그러나 이 자매·우호도시는 경제적으로 발달한 중국 동부 연안 지역에 편중되어 있다(베이징, 상하이, 산둥성, 장쑤성, 광둥성, 저장성, 톈진시 등 7개). 이 역시 교류 역사가 상대적으로 긴 베이징시를 제외하고는 실질적인 교류협력이 이루어지고 있지 않다. 또 다른 문제점으로는 교류협력이 환경과 관광 등 특정 분야에만 편중되어 있다.

2) 연구목적

이 연구는 이상의 상황인식을 바탕으로 서울시의 중국 동북3성 교류협력 전략을 제시한다. 2017년에 발표된 「서울특별시 도시외교 기본계획」을 바탕으로 대중국 동북3성 4대 외교 전략을 설정하고자 한다. 이를 위해 정치, 경제, 사회경제·문화 3개 분야의 동북3성 현황을 간략하게 정리하고, 기대할 수 있는 효과가 무엇인지 살펴본다. 그리고 구체적인 교류협력 어젠다를 발굴하기 위해, 중국 중·장기 국가발전 방향인 경제건설, 정치건설, 사회건설, 문화건설, 생태문명건설(오위일체, 五位一體)을 기준으로 지린성, 랴오닝성, 헤이룽장성 성향(城乡), 성진(城镇), 성시(城市) 지역의 주요 도시문제와 건설 방향을 분석한다. 마지막으로 분석 결과를 기반으로 정치외교, 경제외교, 공공외교, 평화외교 등 4대 외교별 전략과 정책을 제시한다.

2_연구내용 및 방법

1) 연구내용

제1장은 연구개요로서 연구 배경과 목적, 그리고 연구방법과 각 장별 주요 내용을 간략히 소개한다.

제2장에서는 중국 동북3성과의 교류협력 필요성에 대해 중점적으로 설명한다. 서울시가 동북3성과 교류관계를 맺고 협력을 강화해야 하는 이유를 정치, 경제, 사회경제·문화 등 세 분야로 살펴보고, 교류협력을 통해 얻을 수 있는 기대효과를 거시적·미시적 두 측면에서 분석한다.

제3장부터 5장까지는 지린성, 랴오닝성, 헤이룽장성의 주요 도시문제와 건설 방향을 오위 일체를 기준으로 성향, 성진, 성시 지역별로 분석한다. 이를 통해 동북3성이 함께 직면하고 있는 문제와 각 성별 주요 문제들, 그리고 이를 해결하기 위해 시행 혹은 계획 중인 건설 방향(정책)을 살펴본다.

제6장은 마지막 장으로 「서울특별시 도시외교 기본계획」을 기준으로 삼되, 앞 장의 분석 결과를 바탕으로 서울시 대중국 동북3성 4대 도시외교 전략을 제시한다. 서울특별시 도시외교 기본계획 4대 기본방향과 12대 정책과제를 내용(분야) 측면에서는 정치외교, 공공외교, 경제외교, 평화외교로, 형식 측면에서는 양자외교와 다자외교로 정리한 후에 이에 상응하는 대중국 동북3성 도시외교 전략과 정책을 제시한다.

2) 연구방법

이 연구는 동북3성과의 교류협력 필요성과 해당 지역이 직면하고 있는 주요 도시문제와 건설방향을 분석한다. 나아가 이를 기반으로 서울시의 대중국 동북3성 전략과 정책을 제시하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해서 다음과 같은 연구 방법을 채택한다.

첫째, 문헌연구를 실시한다. 동북3성의 현황과 교류협력의 필요성을 파악하고 특징을 분석하기 위해 관련분야 학술논문, 연구·정책보고서 등에 대한 문헌 검토를 실시한다. 교류

협력의 필요성에 대한 공감대 형성을 위해 기존 연구에서 제시한 내용들을 종합적으로 비교분석한다.

둘째, 내용분석법(content analysis)을 실시한다. 중국 동북3성이 직면하고 있는 주요 도시문제와 건설 방향을 파악하기 위해 내용분석법을 실시한다. 구체적인 방법은 다음과 같다. ①핵심 키워드(코딩단위, coding units)로 성향, 성진, 성시를 선택한다. 이 세 단어는 모두 1949년 신중국 건국 이후 공문서에서 도시, 도시화와 관련하여 사용되는 용어이자 정책 방향을 제시하는 표현들이다. 이 세 단어는 공간적인 의미 역시 내포하고 있다. 성향이 도시와 농촌을 함께 표현하는 용어라면, 성시는 도시만을 의미한다. 한편, 성진은 중국의 도농 간 격차 상황 등이 반영된 용어로 크게 다음과 같이 두 가지를 지칭한다. 하나는 도시(城)와 진(鎭)을 통칭하는 것으로 여기서 진은 현(縣)과 현급시(县级市) 이하의 행정구역을 의미하며, 면적, 인구, 경제 등에서 향(乡)보다 규모가 크다. 다른 하나는 비농업 인구 위주(50% 이상)로 일정 규모의 공산업을 갖춘 구역을 의미한다. 일반적으로 상주인구 2,000~100,000만 명 규모를 요구한다. 즉, 농촌과 도시 중간 단계이자 농촌과 대비되는 일정 규모 이상의 도시를 의미하기도 한다.

②배경단위(context units)로 경제건설, 정치건설, 사회건설, 문화건설, 생태문명건설 등 오위일체를 선택한다. 오위일체는 총체적 발전 구도로 중국의 중·장기 국가목표와 밀접하게 연관되어 있다. 국가목표 실현을 위해 고려되어야 할 다섯 분야라고 할 수 있다. 구체적으로 살펴보면 1986년 경제건설, 정치건설, 문화건설(삼위일체)이 제시된 이후, 2002년 조화사회(사회건설)가 제시되었고, 2007년 생태문명건설이 공식적으로 추가된다. 중국 공산당 전국대표대회 보고서를 기준으로 살펴보면, 조화사회는 2005년, 생태문명은 2012년 추가되었다. 일반적으로 오위일체가 먼저 제기된 이후 국가목표가 수정되는 양상을 보인다. 예를 들어 생태문명건설은 2012년 제18차 당대 보고서에서 거론되지만, 국가건설 목표인 ‘부강하고, 민주적이고, 문명적이며, 조화롭고, 생태문명적인 사회주의 현대화 강국 건설’(富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国)은 2017년 제19차 당대 보고서에서 제시된다. 즉 건설 개념이 제시되고 5년 뒤에 목표에 공식적으로 포함되는 것이다. 조화사회 역시 같은 양상을 보였다.

다른 한편 중국의 중앙-지방정부 관계 측면을 고려할 필요가 있다. 개혁개방 이후 다양화

(corporate pluralization), 지방화(decentralization), 전문화(professionalization), 세계화(globalization) 등의 특징이 나타나고는 있지만, 각 지방의 정책들은 중앙정부의 전략과 정책의 영향을 받을 수밖에 없다. 실제로 대부분의 공문서가 중앙정부의 전략과 정책의 틀에 부합하게 작성되는 경향을 보인다. 이러한 특징에 착안하여 동북3성의 지역별(범위) 주요 도시문제와 이를 해결하기 위해 실행 혹은 계획 중인 건설(정책)이 무엇인지 파악하기 위해 오위일체를 배경단위로 설정하여 분석 및 분류한다(성별-오위일체별 구체적인 분석 빈도수는 [표 1-1] 참고).

한편, 분석 과정에서 ‘단락’을 기준으로 분석하였으며, 분류가 어려울 경우 ‘통사단위’(syntactical units)를 ‘복수의 단락’으로 확대하였다.

[표 1-1] 성별-오위일체별 도시 관련 키워드 빈도수 현황

분야/지역		지린성			랴오닝성			헤이룽장성		
		성향	성진	성시	성향	성진	성시	성향	성진	성시
오위 일체	경제건설	6	11	11	3	3	15	6	1	15
	정치건설	-	-	1	-	-	1	-	-	1
	사회건설	7	4	-	9	3	-	10	1	3
	문화건설	-	-	-	1	-	2	1	-	-
	생태문명건설	-	2	2	-	-	-	-	-	-
합계		13	17	14	13	6	18	17	2	19

자료: 中国共产党吉林省第十一次代表大会上的报告(2017);
 中国共产党辽宁省第十二次代表大会上的报告(2016);
 中国共产党黑龙江省第十一次代表大会上的报告(2017)

③동북3성의 최근 당 대회 보고서를 분석 자료로 선택한다. 중국은 각 지방별로도 중국공산당 인민대표대회를 5년에 한 번 개최하고, 보고서를 채택한다. 당대 보고서로 불리는 이 문건은 지난 5년간의 공과를 평가하고 향후 5년의 주요 정책을 포함하고 있다. 중국공산당에서 발표되는 공식 문건 중 가장 권위 있는 것으로, 중국 공산당 지도층의 기본 인식과 판단 그리고 주요 정책 방향을 파악할 수 있다. 한편 기본적인 키워드 분석은 당대 보고서를 기준으로 하지만, 문제별, 정책별 구체적인 내용은 관련 공문서를 참고한다.

④이번 연구의 목적은 성별-오위일체별 주요 도시문제와 건설 방향을 밝혀내는 데 있기 때문에 이슈 간 관계에 대한 테스트(test)는 하지 않는다.

셋째, 비교연구를 실시한다. 이 연구는 연구대상과 범위 설정 특성상 대상과 범위별 비교 연구를 실시한다. 서울시의 중국 동북3성 교류협력 전략 수립이 최종 목적이지만, 그 분석 대상이 세 개의 성(省)인 만큼 성별 특징과 공통점을 횡적으로 비교분석한다. 또한 분석 범위인 성향, 성진, 성시별 공통점과 차이점 역시 비교 분석하여 체계적이고 세부적인 분석 결과를 도출한다.

넷째, 인터뷰를 진행한다. 동북3성 지역의 현지 연구자와 정부 관계자를 대상으로 대면인 터뷰 등을 실시하여 문헌연구의 부족한 부분을 보충한다. 이를 위해 중국 지린성을 방문 하여, 지린성 인민정부 관계자와 지린대학교 동북아연구원 연구원 등을 대상으로 인터뷰를 진행한다. 또한 서울시 국제교류과 중국담당자 인터뷰를 통해 서울시 대중국 도시외교 현황과 역량, 향후 계획 그리고 동북3성과의 교류계획 등에 대한 내용을 파악하고, 연구 결과를 수시로 공유 및 조정한다.

다섯째, 전문가 자문회의를 개최한다. 국내의 중국연구자들을 대상으로 동북3성 현황에 대한 자문회의를 개최한다. 구체적인 자문회의 내용으로는 역대 동북진흥정책, 남·북·중 3자경제협력, 동북3성 주요 지도층 현황 등이 포함된다.

마지막으로, 본 보고서에서는 제목 부분을 제외하고 중국의 인명, 지명, 전문 용어 등을 중국식 한자(간체자)로 표기함을 특별히 밝힌다.

02

중국 동북3성과의 교류협력 필요성

- 1_교류협력 필요성의 정치적 요소
- 2_교류협력 필요성의 경제적 요소
- 3_교류협력 필요성의 사회경제·문화적 요소

02 | 중국 동북3성과의 교류협력 필요성

동북3성은 중국 중앙정부가 강력 추진 중인 일대일로 프로젝트와 차항출해(借港出海: 항구를 빌려 바다로 진출) 실현에 중요한 전략적 요충지이다. 또한 동북3성은 한국 정부의 '신(新)북방정책'과 중국 정부의 일대일로 프로젝트의 접점 지역에 위치해 있어 한국에도 중요한 지정학적 의미를 가진다. 경제지표상, 동북3성의 GDP는 2016년 기준 전국 대비 6.8% 비중에 머물고 있다. 하지만 국유기업 종합개혁과 대외개방도 향상, 국제협력 발전 등을 통하여 동북 경제권의 중심으로 도약하기 위해 다양한 개혁발전방안을 추진하고 있다. 시진핑(习近平) 중국 국가주석은 2018년 9월 28일 랴오닝 선양(沈阳)에서 열린 동북진흥 심화추진 좌담회(深入推进东北振兴座谈会)에서, 동북3성이 가진 의미와 중요성에 대해 거듭 강조하였다. 동북3성은 중국의 중요한 공업·농업 지역이자 국방안보, 식량안보, 생태안보, 에너지안보, 산업안보를 책임지는 전략적인 요충지이며, 중국 전체 국가발전에도 중요한 영향을 미치고 있음을 역설하였다. 이렇듯 동북3성은 중국의 새로운 전략거점지역으로 성장하고 있다. 그러나 서울시는 동북3성과 교류의 물꼬를 아직 트지 못한 상황이다. 본 장에서는 서울시와 동북3성의 교류협력 필요성을 동북3성 상황을 중심으로 크게 정치, 경제, 사회경제·문화의 3가지 측면에서 살펴보고자 한다.

1_교류협력 필요성의 정치적 요소

1) 동북아 지역 국가 간 긴장 및 경쟁관계 완화와 평화 도시 이미지 구축

중국 동북3성과 긴밀한 관계를 구축해야 하는 가장 중요한 정치적 이유는 동북3성이 동북아 국가 간 긴장과 경쟁관계 완화의 중추적 역할을 수행할 수 있는 지역이기 때문이다. 지리적으로 동북3성은 러시아, 북한과 국경을 맞대고 있는 지역이다. 이러한 지리적 이점으로 인해 남·북·중·러 간 양자 혹은 다자협력 과정에서 동북3성과의 협력이 중요하다. 특히 한국에게 있어 동북3성은 남·북+중/러 다자협력의 핵심지역임과 동시에 비핵화 문제를 포함한 한반도 이슈 해결을 위해 반드시 공략해야 할 전략적 지역이다. 이러한 연유로 역대 한국정부는 동북3성의 낙후된 경제상황과 상관없이 정치적 관계 구축을 시도해왔다.

문재인 정부 역시 ‘동북아책임플러스공동체’ 구상을 통해 다시 한 번 이 지역과의 관계를 강화하고자 노력 중이다.



자료: 북방경제협력위원회 홈페이지

[그림 2-1] 유라시아 철도망 연결 계획

문재인 정부가 추진 중인 ‘동북아책임플러스공동체’ 구상은 단기적으로 동북아 지역 국가 간 긴장과 경쟁관계를 완화하고, 중장기적으로는 한국의 생존과 번영에 후호적인 환경을 조성한다는 것을 목표로 삼는다. 목표 달성을 위한 방안으로 ‘평화의 축’(동북아 평화협력 플랫폼)과 ‘번영의 축’(신북방정책, 신남방정책)이라는 두 개의 축을 전략적으로 구성하여 추진하고 있다. 이 두 개의 축 전략에서 중국은 평화의 축 구축을 위한 핵심 공략국가이고, 동북3성은 신북방정책의 핵심지역이다.

동북3성은 신북방정책 3개 권역(서부권역, 중부권역, 동부권역) 중 동부권역으로 분류되어 있다. 2018년 현재 대통령직속 북방경제협력위원회는 중국에서 추진 중인 일대일로 프로젝트와의 연계 및 동북 3성과의 다자간 협력 사업을 추진한다는 계획이다. 이 계획은 훈춘 물류단지 등 이미 중단된 사업 재추진뿐만 아니라, 향후 남북철도와 연결 가능성이 있는 중국(TCR)·몽골(TMGR) 횡단철도 이용 활성화 계획까지 포함하고 있다([그림 2-1] 참고).

문재인 정부의 ‘동북아책임플러스공동체’ 구상은 표면적으로 다자간 경제 협력을 중시하고 있는 것처럼 보인다. 그러나 동북 지역 주요 국가 및 지역과의 정치적 신뢰관계 구축을 통해 미시적으로는 북한 문제 해결을, 중·장기적으로는 한반도 더 나아가 동북아 평화와 번영을 선도한다는 계획이 기저에 깔려 있다. 이러한 목적은 2018년 8월 광복절 경축사에서 문재인 대통령이 제안한 ‘동북 6국+미’를 포함하는 ‘동북아철도공동체’ 구상에서도 명확하게 드러났다. 당시 문재인 대통령은 동북아철도공동체가 동북아 다자평화안보체제로 가는 출발점임을 밝히면서 단순한 철도 연결 사업에 그치지 않을 것임을 밝혔다.

이러한 측면에서, 서울시는 거시적으로는 중앙정부의 ‘동북아책임플러스공동체’ 구상의 성공을 위해서, 미시적으로는 한반도 더 나아가 동북아 평화를 선도하는 국제도시 이미지 구축을 위해 중국 동북3성과의 정치적 관계를 적극 구축해야 할 것이다. 이는 2017년 3월 서울시가 발표한 ‘서울시 도시외교 전략’ 4대 기본방향 중 하나인 ‘동북아 평화·번영 기여’ 목표에 부합할 뿐만 아니라, ‘서울-평양 포괄적 도시협력’ 구상과 연계될 수 있다는 점에서 확장 가능한 전략이다.

2) 차세대 지도층과 정치적 신뢰관계 구축

동북아 평화와 번영을 위한 대중국 핵심 인적네트워크를 상대적으로 쉽게 구축할 수 있다. 인적네트워크 구축은 교류협력 어젠다, 플랫폼과 함께 외교활동을 위해 갖추어야 할 조건 중 하나이다. 이 세 가지 조건 중 어느 하나라도 갖추어져 있지 않으면 외교활동을 통해 목적을 달성할 수 없다. 하지만, 단기간의 연구와 협의를 통해 결정할 수 있는 교류협력 어젠다 및 플랫폼 구축과는 달리, 인적네트워크 구축은 많은 시간과 에너지가 요구된다.

중국 동북3성 지도층과의 관계 구축은 중국의 중앙집권적인 정치구조(지방정부 수장이자 공산당 중앙위원/중앙후보위원)와 ‘관시’(关系)를 중시하는 중국 사회문화적 특징 외에도, 이들이 중국의 차세대 지도자라는 점에서 중요하다. 현재 동북3성 3명의 성(省) 당서기는 모두 당 중앙위원(전국 총 204명)이고, 3명의 성장(省长) 역시 모두 중앙후보위원(172명)으로, 6명 모두 중국 공산당 내 고위층들이다. 이들 중 지린성과 랴오닝성 당서기를 제외하고 모두 60년대생으로, 지방에서의 업적 등에 따라 승진 및 중앙에 진출할 가능성이

열려있는 인사들이다. 대표적인 예로 리커창(李克強)(현재 중국 국무원 총리, 공산당 권력 서열 2위) 역시 2007년 라오닝성 당서기에 처음 임명된 뒤 국무원 제1부총리로 임명될 때까지 채 4년이 걸리지 않았다. 이들과의 긴밀한 개인적 관계 구축은 향후 서울시 더 나아가 한국의 대중국 외교에 있어 큰 자산이 될 것임은 자명한 사실이다. 정치적 민감성을 고려한다면 중앙정부로 올라가기 전 지방정부 수장일 때 정치적 신뢰 관계를 구축해 놓는 것이 필요하다.

서울시의 동북3성 당서기 및 성장과의 정치적 신뢰관계 구축은 미시적으로 지속가능한 도시 간 교류협력을 위해서 필요할 뿐만 아니라, 거시적으로 한반도 더 나아가 동북아 평화와 번영을 위한 지지 획득과 협력관계 구축을 위해서도 중요하다. 이와 관련하여 간과할 수 없는 중요한 사실 한 가지는 서울은 한국의 수도이자 정치의 중심이며, 서울시장만이 유일하게 광역단체 수장 중 장관급 대우를 받으며, 국무회의에 배석한다는 점이다. 이는 중국 지방정부 수장들의 공산당 내 역할과 유사하다. 이런 측면에서, 서울시와 서울시장의 국제교류 방면에서의 역할을 단순히 비정치적 도시 간 교류에 한정 짓는 것은 한국 외교의 큰 손실이다.

3) 서울 주도 동북아 도시 간 다자협력 기구 기반 마련

서울시 주도 동북아 도시 간 다자협력 기구 설립의 기반을 마련할 수 있다. 중국 동북 3성은 한국의 신북방정책, 러시아의 '신동방정책', 몽골의 '초원의 길 이니셔티브' 등 역내 경제통합과 개방 가속화 정책과 밀접하게 연관되어 있다. 역내 국가들의 다자협력 실험의 주요 무대가 될 수 있는 이점을 가지고 있는 지역이다. 동북 3성을 중심으로 역내 국가들이 추구하는 정책들을 성공적으로 연결하고 그 과정에서 도시 간 교류협력이 보조 내지 중추적인 역할을 수행한다면, 이 지역의 평화와 번영을 상시적으로 논의할 수 있는 도시 단위의 동북아 다자협력체를 구상해 볼 수 있다.

서울시 주도의 도시 간 다자협력체를 만들기 위해서는 역내 국가 수도의 참여를 유도할 수 있는 정치적 명분, 경제적 이익, 사회문화적 공감대 형성 등이 필요하다. 이는 동북아 역내 국가들이 다양한 정치적·역사적·감정적 이슈들로 복잡하게 얽혀있기 때문이다. 2000년

‘베세토’(BESETO-베이징, 서울, 도쿄)가 중단된 사례와, 서울시가 현재 계획 중인 ‘(가칭) 동북아 수도 협력기구’ 신설에 몽골 울란바토르를 포함한 이유이기도 하다.

동북3성이 역내 여러 국가의 이익이 교차하는 지역이라는 점을 감안하였을 때, 서울시와 동북3성과의 긴밀한 협력 관계 구축은 역내 국가 수도를 포함한 주요 도시들의 참여를 유도할 수 있는 유인책이 될 수 있다. 또한 동북3성과의 지속가능한 교류를 위해 만들어진 플랫폼은 확대되어 동북아 지역 도시 간 다자협력체로 발전할 가능성 역시 있다.



2_교류협력 필요성의 경제적 요소

1) 남·북·중+α 도시 간 다자경제협력 모델 구축

현재 동북3성의 각 성들은 북한과의 경제협력을 포함한 다양한 다자협력 방안을 추진 및 계획 중이다. 2017년 기준 북한의 대중국 대외무역 의존도(북·중 교역 비중)가 약 95%에 도달한다는 점과 남북 간 경제협력이 가능해질 경우를 감안한다면, 이 지역에서 추진 중인 다자 경제협력에 적극 참여하여 향후 ‘남·북·중+α’ 다자경제협력의 기반을 미리 닦아 놓을 필요가 있다.

동북3성에서 계획 중인 가장 대표적인 그리고 최근의 계획은 2018년 랴오닝성의 ‘랴오닝 일대일로 종합실험구 건설 총체 방안’(辽宁“一带一路”综合试验区建设总体方案)이다. 랴오닝성 정부는 이 방안을 통해 중국의 일대일로 프로젝트를 한반도 내륙을 거쳐 한국의 남부지역까지 연결시킨다는 계획이다. 문건에 따르면, 단둥 신의주-평양을 잇는 도로 건설뿐만 아니라 단둥-평양-서울-부산을 철도, 도로, 통신망으로 연결하겠다는 계획이다. 이 방안은 문재인 정부의 남북경협 계획인 한반도신경제지도와도 연결되는 것으로, 특히 서해안 경협벨트인 서울-개성공단-평양-신의주 고속철도 연결 계획과 이어진다. 향후 국제사회의 대북제재 완화로 남북교류협력이 활성화될 경우 적극 추진될 가능성이 큰 남·북·중 3자 경제협력 계획이라 할 수 있다.

한편 이 문건을 통해 랴오닝성 정부의 북중 경제협력에 대한 구상과 의지 역시 확인할 수 있다. 랴오닝성 정부는 신의주와 단둥 사이 황금평에 위치한 북중황금평경제구(中朝黄金坪经济区), 단둥북중변민호시무역구(丹东中朝边民互市贸易区), 단둥 중점 개발개방 실험구를 북중 경제협력의 주요 지탱축으로 삼는다는 계획이다. 북중 경제협력 추진 의지를 명확히 밝힌 것이다.

2016년 중국정부가 발표한 13차 5개년 계획에도 북중 경제협력과 북·중·러 3자 경제협력 방안들이 포함되어 있다. 13·5 계획에 의하면 중국정부는 동북3성 지역에 개방협력 플랫폼을 설치하고 한층 심화된 다자경제협력 방안을 모색한다. 구체적으로 훈춘변경경제합작구(珲春边境经济合作区) 등을 활용하여 북·중·러 경제협력을 확대하고, 중국 훈춘(珲

춘)-러시아 자루비노 간 ‘프리모리예 프로젝트’(복합물류망 구축사업)를 추진하며, 중국 훈춘(珲春)과 북한 류다도에 변민호시무역구(边民互市贸易区) 설치 예정 등 초국경 다자경제협작 사업들을 계획하고 있다.

동북3성이 포함된 다자경제협력 계획 역시 추진하고 있다. 중국은 이미 중·몽·러 경제회랑(中蒙俄经济走廊: 중국-러시아-몽골)과 한·중·일+a 모델을 융합하여 한국, 러시아, 일본, 북한, 몽골과의 협력을 전면 심화하겠다는 계획을 발표하였다. 이를 통하여 6개국이 참여하는 동북아경제회랑(东北亚经济走廊)을 함께 건설하겠다는 목표이다.

이외에 뒤에서 자세하게 다룰 지린성에서 추진 중인 창지투개발개방선도구(长吉图开发开放先导区) 역시 북중 더 나아가 3자 혹은 다자경제협력을 고려한 계획이다.

이상의 계획들에서 알 수 있듯이 동북3성은 러시아, 북한, 내몽고와 인접해 있고, 한반도와 대륙이 연결되는 길목에 위치하고 있다는 지리적 이점으로 인해 동북아 지역 다자 경제 협력이 필연적으로 추진될 수밖에 없는 지역이다. 한국에게 있어서는 북한을 개혁개방으로 이끌어낼 수 있는 지역임과 동시에 유라시아 대륙으로 진출하기 위해 반드시 거쳐야 할 곳이다. 이런 측면에서 서울시는 초국경 경제 네트워크 형성 가능성이 높은 동북3성을 면밀히 조사하여 도시 간 다자경제 협력의 기회로 삼아야 할 것이다. 특히 동북3성과의 경제협력 관계 구축을 통해 동북3성 지역 내 남·북·중 경제협력 참여 기회를 놓치지 말아야 한다. 궁극적으로 서울시만의 ‘남·북·중+a 도시 간 다자경제협력 모델’ 구축을 이끌어낼 수 있는 길을 열어, 북한의 대중국 경제의존도를 낮춤과 동시에 지방정부 간 경제협력 관계 강화를 통해 한중 간 경제 상호의존도를 높일 필요가 있다.

2) 새로운 대중국 경제투자지역 개척

동북3성은 동북진흥정책을 통해 중국의 4대 경제권으로 부상할 전망으로, 한국의 새로운 대중국 경제투자지역이 될 수 있다. 동북3성은 과거 중국의 중화학공업, 국유기업 중심 계획경제의 요충지였으나, 1978년 개혁개방 이후 사회주의 시장경제 흐름 속에서 점차 경제 성장 동력을 잃었다. 동북3성 주요 도시(하얼빈, 선양, 대련)의 GDP 순위 역시 1980 년도에 모두 전국 10위권 안에 들었던 것에 반해, 2015년에는 힘겹게 20위권을 유지하고

있는 모양새다. 중국 중앙정부는 이러한 동북지역경제를 재건하고, 국유기업 비효율, 노후화된 설비, 경제구조 전환 등을 해결하고자 2003년부터 동북진흥정책과 그 일환으로 국가급 지역개발정책(중앙정부에서 수립한 장기광역계획)을 적극적으로 추진하고 있다. ([표 2-1] 참고).

[표 2-1] 동북진흥정책 주요 내용

수립시기	2003년 3월 「동북지역 등 노후공업기지 진흥전략 실시에 대한 몇몇 의견」 발표
배경	<ul style="list-style-type: none"> 과거 동북3성은 중화학공업, 국유기업 중심의 계획경제 주요 전략지역 개혁개방 이후 국가지원의 중심이 동부 연안지역으로 이동
추진 현황	<ul style="list-style-type: none"> 2016년 동북지역 등 노후공업기지 진흥 추진 3년 회전 실시방안 발표 → 2018년까지 16,000억 위안, 137개 중점 사업 (교통, 에너지, 수리, 공업, 농업, 도시건설 등) 추진 2016년 동북진흥 '13·5규획' 발표 → 2020년까지 중기적 발전목표와 주요 정책 추진 2018년 동북지역 국유기업개혁 특별항목 가속화 추진 방안 발표
향후 추진목표	<ul style="list-style-type: none"> 민간투자 활성화, 시장 지향적 시스템 도입, 국유기업 개혁, 첨단산업 육성, 대외개방 확대, 산업고도화 추진 등을 통한 경제 활성화 농업현대화(2017년 농업현대화를 위한 농업관련 정책 다수 발표) 동북지역의 지리적 특성을 활용한 교통, 에너지 등 각종 인프라 확충

자료: 최지원(2018), KIEP(2018) 바탕으로 저자 재정리

우선 동북진흥정책은 2003년 발표 이후 지속적으로 수정·보완을 해오고 있다. 2016년 이후부터는 신(新)동북진흥정책이라는 명칭으로 추진되고 있다. 신동북진흥정책은 기존 동북진흥정책의 연장선상에 있지만, 투자 활성화, 국유기업 개혁, 대외개방 확대, 제조업 혁신 등 기존 정책의 부족한 부분이 보완되었다는 점에서 차이를 보인다. 한편 2018년 9월 시진핑 국가 주석은 동북진흥 심화추진 좌담회를 통해 중앙정부의 동북진흥전략의 지속적인 추진 의지와 향후 추진 방향을 제시하였다([표 2-2] 참고).

[표 2-2] 새로운 동북진흥전략 6대 지향점

신동북진흥전략 6대 지향점	• 기업경쟁환경 최적화를 토대로 한 전면 심화개혁
	• 새로운 동력에너지 육성, 확대를 중심으로 내재적 혁신동력 증강
	• 과학적·통합적 시책을 바탕으로 한 조화발전 새 구도 구축
	• 생태건설과 식량생산 적극 지원, 녹색발전에 유리한 환경 적극 활용
	• 일대일로 융합건설, 대외 개발협력고지 건설
	• 민생분야 취약 부분 보완, 보다 많은 인민이 동북진흥의 성과 공유

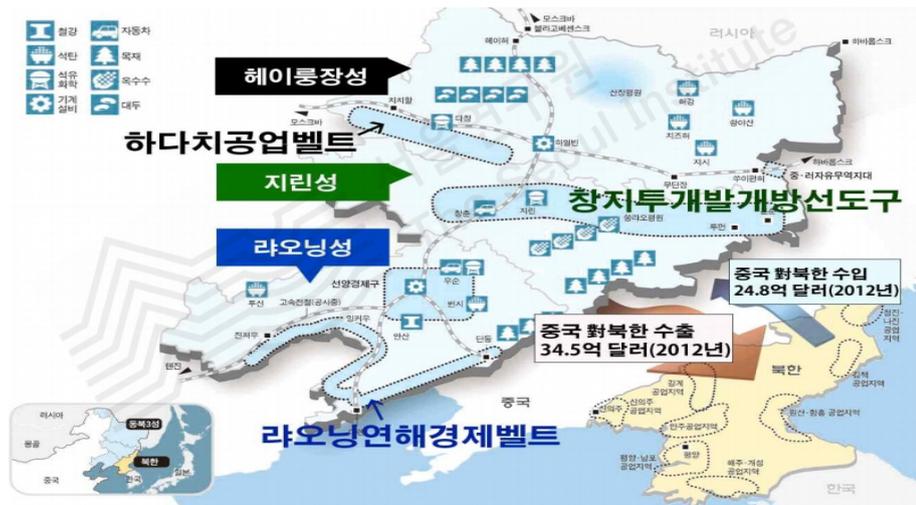
자료: <http://finance.sina.com.cn/china/2018-09-28/doc-ifxeuwwr9285527.shtml> 참고해 저자 재정리

동북3성에서 추진 중인 대표적인 국가급 지역개발계획으로는 랴오닝연해경제벨트(辽宁沿海经济带), 창지투개발개방선도구, 헤이룽강과내몽고동북부지구변경개발개방규획(黑龙江和内蒙古东北部地区沿边开发开放规划) 등 세 가지가 있다. 이 국가급 지역개발계획에 대한 산업연구원의 연구보고서 내용에 의하면, 우선 랴오닝연해경제벨트 계획은 다렌(大连)을 핵심으로 하고, 다렌-잉커우(营口)-파진(盘锦)을 주축으로 하며, 보하이 지역과 황해지역을 양 날개로 하는 '1핵 1축 2날개 구조'로 유기적인 연계 개발 구도를 구축한다는 계획이다. 이런 전략적 공간배치 등을 통해 2020년까지 선진제조업 위주의 현대산업체계 구축, 다렌 동북아국제항운센터 역량 강화, 성진화율 70%, 성향 간 주민소득 2012년 대비 2배 증대 등의 목표를 달성하고자 하고 있다.

창지투개발개방선도구 같은 경우는 창춘시와 지린시 일부 지역과 연변조선족자치주가 포함된다. 그러나 실제로는 다른 두 동북3성과 네이멍구자치구 등 기타 지역 및 주변국까지 고려한 광의의 권역까지 확장할 계획을 포함하고 있다. 창지투개발개방선도구는 건설뿐만 아니라 창지투와 국내지역 간 연계 그리고 두만강 지역 국제협력 추진 등으로 구성되어 있다. 달성 목표는 랴오닝연해경제벨트와 달리 2012년과 2020년으로 2단계로 나누어 제시하고 있는데, 2020년까지의 목표는 다음과 같다. 지린성은 우선 두만강 지역의 대외 개방을 크게 향상시키고, 산업체계의 경쟁 우위를 갖추며, 과학기술혁신능력을 국내 선진 수준에 도달하게 하며, 자원 환경 개선, 대외종합수송체계 구축, 도시 기능 완비를 추진한다는 계획이다. 그리고 이 지역의 GRDP를 4배 이상 증대시키고, 기본 공공서비스체계

개선과 함께 동북지역 주요 기지(신형공업, 현대농업시범, 과학기술혁신, 현대물류, 동북아국제업무서비스 등)를 건설하여 경제발전 성장극(growth pole)으로 구축하고자 하고 있다.

헤이룽장과내몽고동북부지구변경개발개방규획은 2020년까지 러시아 및 동북아 국경개방을 위한 중요한 교두보 및 거점기지를 건설한다는 것이 주요 목표이다. 항구도시와 지역 중심도시를 거점으로 하는 도시체계 형성, 외부 지향형 산업체계 건립, 대외개방형 인프라 체계 구축, 대외협력 확대 등이 핵심 과업이다. 이러한 목표 달성을 위해 ‘2지대 1구’(两带一区) 지역발전을 추진하고 있다. 여기서 2지대 1구는 선봉지대, 배후지대, 선도구를 말하며, 선봉지대는 국경지역을, 배후지대는 철도연변지역을, 선도구는 기타지역을 의미한다.



자료: 현대경제연구원(2014)

[그림 2-2] 동북3성 지역 3대 국가급 지역개발계획

한 가지 짚고 넘어갈 부분은 동북3성의 국가급 지역개발계획이 지역의 경제적 이익 창출 뿐만 아니라 북중 지역공동개발협력이라는 지정학적 접근에 따라 추진되고 있다는 점이다. 동북3성 지역개발계획과 북중 접경지역에 위치한 ‘일구양도’(一區兩島, 나선특별시, 위화도와 황금평)를 연계한 시범구역 공동추진을 통하여 북중 지역공동개발협력을 모색

하는 점이 이를 입증한다. 이는 기존의 단순 경제무역에서 지역공동개발협력으로 북중 간 경제협력 틀을 격상시키는 계획이다. 여기서 주목해야 할 것은 중국이 북한의 나진항을 동북3성 지역개발계획의 ‘동해 물류항’으로 활용하고자 하는 점이다. 중국은 한반도 북부 부동항인 나진항을 동북3성의 수출항으로 활용하여, 오랜 숙원과제인 동해 출항권을 획득하고자 한다. 이로써 동북3성을 동북아 물류 중심지로 거듭나게 하고, 나아가 태평양으로 향하는 출구를 확보하려는 것이다.¹⁾

[표 2-3] 랴오닝성의 산업 구조 고도화 주요 정책

분야	주요 내용
전통산업	<ul style="list-style-type: none"> 장비제조업의 첨단화 추진, 차세대 정보기술(IT)과 장비제조업 융합 국가 첨단 스마트 장비 제조 전략기지 및 핵심 클러스터 건설 원자재산업 구조 최적화: 가공 수준 제고, 산업 사슬 연장 IT산업 발전: 인터넷과 실물경제의 융합발전, 인터넷 플러스 전략 추진을 통한 산업 구조조정 우위산업 클러스터 발전, 산업 집중도 및 경쟁력 제고
신산업	<ul style="list-style-type: none"> 스마트제조, 스마트 서비스 프로젝트 적극 추진 중점 산업: 차세대 정보통신기술(ICT), 첨단공작기계, 로봇, 바이오의료, 에너지절약 및 환경보호, 신에너지, 신소재, 신에너지 자동차 등 육성 산업: 소프트웨어, IT서비스업, 집적회로, 에너지 저장기술, 해양 플랜트 등
서비스업	<ul style="list-style-type: none"> 생산자 서비스업 발전: 연구 설계, 물류, 정보 서비스, 과학기술 서비스, 전자상거래 소비자 서비스업 발전: 사회 서비스업, 부동산, 관광 등 금융 산업 발전: 금융 기구·상품·수단 다양화, 선양·다롄 지역금융센터 건설 서비스업 개방 확대: 현대 서비스업 클러스터 건설

자료: 이상훈 외(2016)

경제성장 가능성을 좀 더 미시적인 관점에서 살펴보면, 동북3성은 현재 중국 중앙정부가 추진 중인 ‘중국제조 2025’ 관련 사업을 활발히 추진하고 있다. ‘중국제조 2025’는 질적인 면에서 제조업 강국이 되고자 하는 시진핑 정부의 산업고도화 전략이다. 우선 동북3성 중 경제규모가 가장 큰 랴오닝성은 ‘중국제조 2025 랴오닝 행동 강요’(中国制造2025辽宁行

1) 북한 역시 ‘일구양도’를 외자유치의 통로이자, 새로운 무역-경제발전의 기회로 삼고 있다. 2018년 7월 김정은 국무위원장이 황금평 경제특구가 속한 평안북도 신도군을 방문하며 북중 접경지역을 시찰하였다. 북중 개발협력의지와 개방의지를 강조한 행보로 북중 경험 실현을 이루고자 노력하는 모습을 보인 것으로 평가할 수 있다.

动纲要)를 발표하며 산업구조 고도화 관련 정책을 추진하고 있다. 특히 산업구조 고도화로 생긴 기존의 에너지 산업의 빈자리를 메울 신산업 창출의 일환으로 첨단장비제조업 발전에 역점을 두고 적극적인 지원을 실시하고 있다([표 2-3] 참고).²⁾

지린성의 경우, 바이오, 의약, 광전자 등 여러 신산업 분야의 산업구조 고도화 추진 계획을 발표하였다. 기존 자동차 산업 인프라를 기반으로 한 신에너지 자동차 산업발전에 역점을 두고 있으며, 2020년까지 신에너지 자동차 생산량 20만 대, 중국 전체 자동차 시장 점유율 10% 확보를 목표로 하고 있다. 또한 세계 3대 옥수수 생산지역이라는 점을 활용한 바이오매스 산업개발에 적극적인 지원을 할 계획이다.

마지막으로 헤이룽장성 같은 경우는 다양한 전략적 신흥산업 클러스터를 구축하는 데 공을 들이고 있다. 하얼빈-다칭(大庆)-무단장(牡丹江) 생물·의약산업 클러스터, 하얼빈 클라우드 컴퓨팅산업 클러스터, 지시(鸡西)-허강(鹤岗) 흑연신재료산업 클러스터, 하얼빈 기계로봇산업 클러스터, 하얼빈-치치하얼(齐齐哈尔) 청정에너지장비산업 클러스터, 다칭 고신기술산업개발구 첨단 석화산업 클러스터, 치치하얼 중형 디지털 공작기계산업 클러스터 등을 적극 육성하고 있다.

이상에서 살펴본 바와 같이 동북진흥정책과 그 일환으로 추진 중인 국가급 지역개발정책들은 동북3성이 향후 주요 경제발전 지역이 될 수 있음을 시사한다. 특히 여러 국가와 인접해 있다는 지역적 특징 때문에 다자경제협력이 가능하다는 점에서 주요 경제투자지역이자 동북아 다자경제협력기제를 실험해 볼 수 있는 지역이다. 다른 한편 동북3성판 ‘중국 제조 2025’에서 추진 중인 스마트 첨단장비업, 신 자동차와 바이오 등 고도화된 신산업 분야는 중국뿐 아니라 전 세계 많은 국가들이 주목하는 분야이다. 서울시는 이러한 점들에 착안하여 동북3성 지역개발계획에 적극적으로 참여하는 방안을 강구할 필요가 있다. 이는 단기적으로 관련 사업권 확보 등 경제적 이익뿐만 아니라 새로운 일자리 창출을 기대할 수 있다. 중·장기적으로는 신산업 및 과학기술 협력 등을 통해 과학기술 수준 제고와

2) 랴오닝성의 주요 도시들은 성의 산업구조 고도화 정책에 발맞추어 각 도시의 특성에 맞는 정책을 추진하고 있다. 예를 들어 랴오닝성의 성회(省会)인 선양은 2016년 ‘중국(선양)-독일 첨단장비제조산업단지’를 조성해, 지멘스 등 150여 개 독일기업을 유치하고 있으며, 스마트제조업, 첨단장비 그리고 전략적 신흥산업 육성에 힘쓰고 있다. 해안도시인 다롄 같은 경우는 다롄 소프트웨어 파크를 조성해 IBM, Accenture, Dell 등 다국적 기업을 유치하는 등 하이테크 산업 육성에 박차를 가하고 있다.

함께 새로운 성장 동력을 확보할 수 있다. 이뿐만 아니라, 동북3성과 북중 접경지역에서 펼쳐질 남·북·중 지역공동개발협력에서 주도적 역할을 할 수 있는 기반 역시 닦을 수 있을 것이다.

[표 2-4] 2016년 동북3성 경제 지표

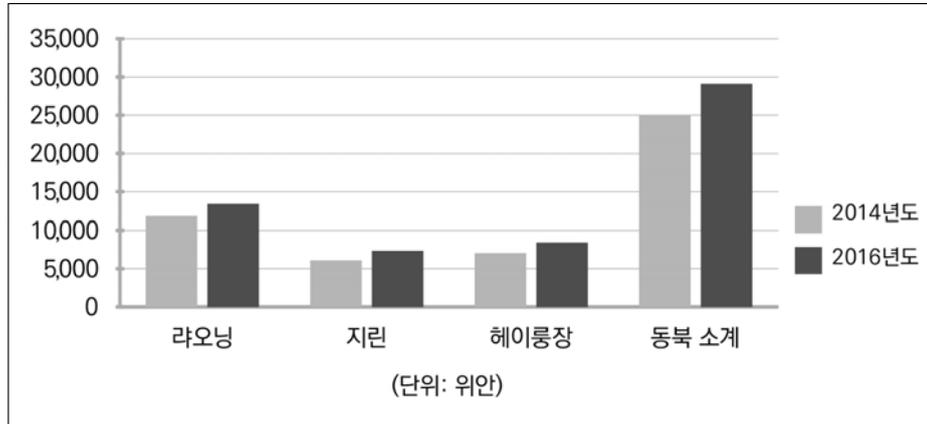
구분	전국	랴오닝	지린	헤이룽장
인구(만 명)	138,271	4,378(3.2%)	2,733(2.0%)	3,799(2.7%)
도시인구(만 명)	79,300	2,945(3.7%)	1,530(1.9%)	2,249(2.8%)
GDP(억 위안)	744,127	22,246(2.9%)	14,776(1.9%)	15,386(2.0%)
성장률(%)	6.7	-22.4	5.1	2.0
1인당 GDP(위안)	53,980	50,314	54,266	40,432
도시주민 1인당 평균 가처분소득(위안)	33,231	26,040	19,967	19,838
사회소비품소매총액(억 위안)	332,316	13,414(4.0%)	7310(2.2%)	8402(2.5%)
수출액(억 달러, %)	21,349	452(2.1%)	50(0.2%)	50(0.2%)
수입액(억 달러, %)	15,229	511(3.4%)	142(0.9%)	88(0.6%)

자료: 国家统计局 자료로 KOTRA(2018) 재구성

3) 새로운 대중국 소비재 수출과 중국인 관광객 유치

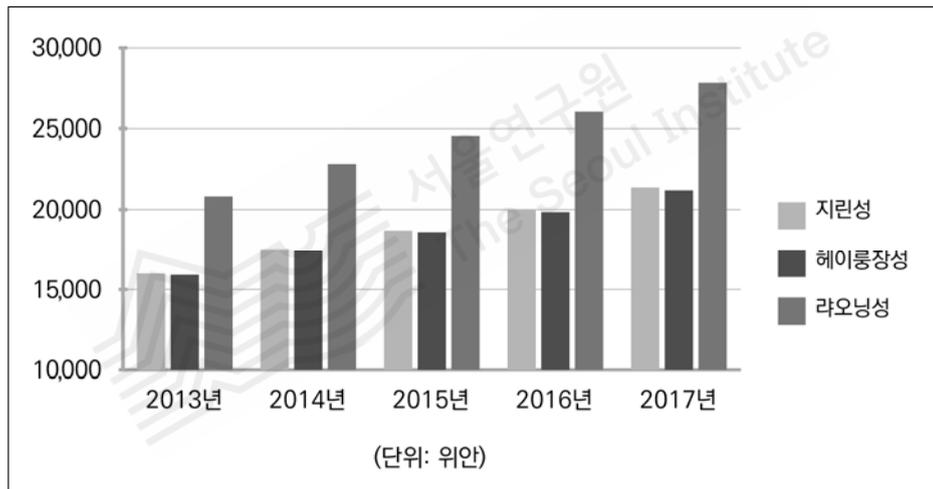
동북3성 지역 주민들의 꾸준한 소득 증가에 따른 소비시장 확대는 새로운 대중국 소비재 수출과 중국인 관광객 유치 공략 지역이 될 수 있다. [그림 2-3]에서 알 수 있듯이, 2016년 동북3성의 사회소비품소매총액은 2014년과 비교하여 모두 증가하였다. 동북3성, 각 성 주민들의 소비 지출액이 대체적으로 커졌다는 것을 확인할 수 있다.

동북3성 지역의 1인당 평균 가처분소득 역시 모두 증가 추세를 보이고 있다([그림 2-4] 참조). 동북3성에서 소득수준이 가장 높은 랴오닝성을 예로 들면, 2017년 랴오닝성 주민 1인당 평균 가처분소득은 15,337위안(약 250만 원)으로 중국 전국 평균인 14,063위안(약 230만 원)을 상회하였고, 전국 8위를 기록하였다(랴오닝성 인력자원과사회보장청 자료 참고). 이는 전년 대비 한 계단 상승한 수치다.



자료: 国家统计局

[그림 2-3] 동북3성 사회소비품소비총액(2014, 2016년도)



자료: 国家统计局

[그림 2-4] 동북3성 1인당 평균 가처분소득

2017년 랴오닝성 도시지역 주민의 소비지출 규모 역시 증가하였다. 랴오닝성 도시지역 1인당 소비지출액은 13,064위안(약 213만 원)으로 전국 평균 1인당 소비지출액인 평균 9,609위안(약 156만 원)을 상회하여 베이징(北京), 톈진(天津), 푸젠(福建) 등 7개 도시와 함께 ‘1만 위안 클럽’ 대열에 합류하였다. 또한 2017년 랴오닝성 주민 1인당 평균 가처분소득 증가율도 동년 랴오닝성 주민 1인당 GRDP 증가율을 상회하였다. 랴오닝성 주민의

소비성향 역시 높다는 것을 확인할 수 있다.

이렇듯 동북3성 주민들의 실질적인 소득이 증대되고 소비시장이 확대되면 이에 따른 소비재 소비량도 늘어날 수밖에 없다. 또한 동북3성 주민들의 소득 증가에 따른 삶의 질 향상은 관광 및 여행에 대한 수요 증가 역시 가져올 것이다. 서울시는 이러한 동북3성의 소비시장 변화와 소비자 심리를 적극 활용할 필요가 있다. 동북3성은 새로운 중국인 관광객 유치뿐만 아니라, 한국의 새로운 대중국 소비재 수출 대상지로서의 가능성을 점쳐볼 수 있는 지역이다.



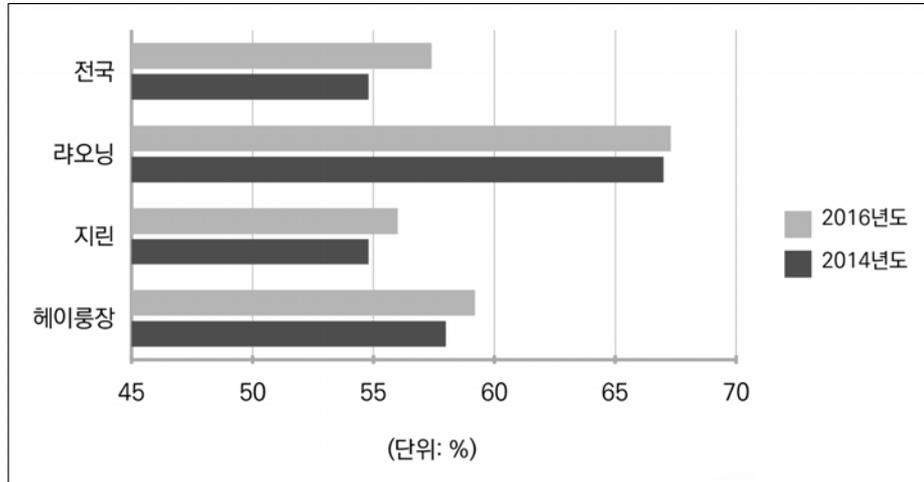
3_교류협력 필요성의 사회경제·문화적 요소

1) 도시개발·재생 분야 경험과 우수정책의 공유 및 협력

동북3성은 현재 도시화를 적극 추진하고 있다. 이는 서울시의 도시개발·재생 경험과 우수 정책을 공유할 수 있는 좋은 기회이다. 나아가 정책 공유를 통해 서울시의 이미지 개선, 파생하는 경제적 이익 등을 기대할 수 있다. 동북3성의 도시화율(성진화율)은 [그림 2-5]에서 알 수 있듯이, 중국 전국 평균보다 높거나 비슷한 수준을 나타내고 있다. 특히 랴오닝성의 경우 2014년 67%, 2016년 67.3%를 기록하며 전국 평균 54.8%(2014년), 57.4%(2016년)를 훨씬 상회하였다. 이는 동북진흥계획의 일환이자 국가적으로 추진 중인 신형성진화 정책 등의 효과라고 볼 수 있다.

동북3성 역시 타 국가 및 지역처럼 스마트도시, 스펀지도시와 같은 도시화 전략을 중점적으로 추진하고 있다. 동북3성은 빅데이터를 활용한 스마트 자원관리, 스마트 수도관리, 스마트 교통, 스마트 페이, 스마트 의료 등 다양한 스마트도시 사업을 적극적으로 추진하고 있다. 특히 ‘인터넷 플러스’ 전략을 활용하여 최신 ICT 기술과 기존 전통산업 결합, 새로운 비즈니스, 새로운 업무 모델을 만들어내고 있다. 이에 더하여 동북3성 내 다양한 스마트도시 시범지역까지 운영하면서 스마트도시로의 성장 속도에 박차를 가하고 있다.

동북3성의 스펀지도시 전략 같은 경우는 비가 오면 도심이 바다로 변하는 칸하이(看海) 현상을 막기 위해, 특정 지형을 조성하여 물을 저장하고 배수체계를 정비하는 것을 말한다. 이러한 차원에서 홍수와 폭우 등으로 인한 침수 피해를 최소화하기 위한 다양한 정책들을 펼치고 있다.



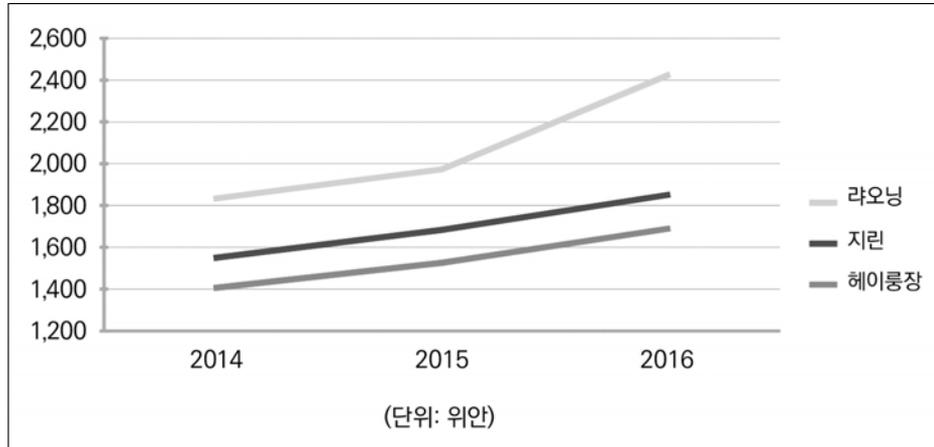
자료: KOTRA, 国家统计局(2016)

[그림 2-5] 동북3성 도시화율

동북3성의 이러한 적극적이고 급속한 도시화는 그 과정에서 필연적으로 많은 문제점에 직면할 수밖에 없다. 기존의 낙후된 도시를 재개발 혹은 재생하는 과정에서 선진적인 경험과 기술이 필요할 것이다. 이러한 측면에서 서울시가 선제적으로 도시개발과 재생 경험, 우수정책을 공유하고자 한다면 우호적인 이미지 형성은 물론 동북3성과의 다른 분야 교류협력에 긍정적인 영향을 미칠 수 있을 것이다. 다른 한편으로 동북3성 도시문제에 대한 체계적인 이해와 공유를 통해 쌓은 이미지는 이 지역 도시 개발 및 재생에 대한 구체적인 사업권을 획득할 수 있는 기회를 낳아 경제적 파생효과 역시 기대할 수 있다.

2) 한국의 전통문화와 대중문화 전파 및 한류경제 촉진

동북3성 주민들의 문화·여가 관련 소비의 가파른 증가는 이 지역이 한국의 전통문화와 한류로 대표되는 대중문화를 다시금 유행시킬 지역임을 시사한다. 앞서 설명한 동북3성 지역 주민들의 실질적 소득증가는 소비시장 확대뿐만 아니라 이들의 문화·예술 수요 증가를 가져올 것이다. 실제로 관련 통계를 살펴보면, 동북3성 지역 주민들의 최근 1인당 평균 문화여가비 지출액은 꾸준히 증가하고 있고, 이에 따라 관련 산업도 빠르게 성장하고 있다([그림 2-6] 참고).



자료: 国家统计局年鉴

[그림 2-6] 동북3성 도시지역 1인당 평균 문화여가비 지출액

한국의 전통문화와 대중문화를 전파한다는 것은 단순한 사회문화적 교류 차원을 떠나 궁극적으로는 한류경제라는 경제적 파급효과를 가져올 수 있다. 이런 측면에서 서울시는 동북3성의 이러한 변화를 고유의 전통문화, 한류로 대표되는 대중문화를 적극 전파할 수 있는 기회로 삼아야 할 것이다.

3) 문화역사적 공감대 형성 및 조선족 역할 증대

동북3성은 조선족 밀집 거주 지역이자 한반도 문화가 많이 남아있는 지역으로 문화·역사 보존 측면에서 교류와 협력이 필요하다. 동북3성 지역은 과거 한반도 정권의 주 활동 무대로 많은 유·무형의 문화재들이 남아있다. 대표적인 고대 유적지로는 UNESCO 세계문화유산으로 등재되어 있는 광개토태왕비 및 고구려 유적(지린성 지안시), 발해의 독자적 문화 양식을 엿볼 수 있는 상경용천부(헤이룽장성 닝안시) 등이 있다. 근대에는 이 지역이 대표적인 항일 독립운동 지역이 되면서 하얼빈 안중근 기념관, 뤼순감옥, 용정 운동주 생가, 목단강 8년 투쟁비 등 역사적 흔적이 남아 있다. 하지만 2004년 ‘동북공정’ 이슈를 시작으로 양국 간 문화와 역사를 둘러싼 각종 갈등이 끊임없이 발생하고 있다. 또한 대부분이 미해결 상태로 남아 있기 때문에 언제든지 문제가 불거질 수 있는 상황이다.

이와 함께 현재 동북3성 지역 조선족 인구는 1992년 한중 수교 이래 지속적으로 감소하여, 조선족 커뮤니티는 심각한 ‘공동화 위기’ 상황에 처해있다. 한중 수교 이전 대다수의 조선족이 동북3성에 거주했던 것에 비해 현재 30% 미만의 인구만 거주하고 있다. 연변조선족자치주 같은 경우도 1954년 성립 직후 전체 지역 인구 중 62%를 차지하던 조선족 비율은 2018년 35.8% 수준까지 낮아졌다. 이로 인해 ‘공동체의 위기’, ‘민족교육의 위기’ 등의 말이 나오고 있다. 2017년 한중 수교 25주년을 맞아 조선족의 현황을 집중 취재한 연합뉴스 보도에 의하면, 인구 감소로 인해 헤이룽장성의 경우 1995년 491개였던 마을이 2007년 233개로 줄었고, 조선족 향 지역은 30개에서 2011년 19개로 감소하였다고 한다. 더 큰 문제는 인구 감소로 민족교육이 큰 타격을 받고 있다. 조선족학생보에 따르면, 1990년대 초 40만 명이던 동북3성의 조선족 중·고등학생은 2015년 2만 3천여 명으로 줄었고, 조선족 학교는 1,500여 개에서 200개로 감소하였다고 한다. 이로 인해 한국어를 제대로 구사하지 못하는 조선족 학생들이 급속히 늘고 있는 상황이다.

한중 수교 이후 조선족은 언어와 문화적 동질성을 갖고 있다는 장점을 활용하여 양국 간, 그리고 북한과의 교류에서 큰 역할을 수행하였다. 앞서 제시한 중국내, 특히 동북3성 지역 내 한반도 문화와 유적 보존을 위해서도 이들의 도움과 역할이 매우 필요하다. 조선족 커뮤니티가 스스로를 중국 내 소수민족이라고 인식하고 그들이 가진 동포 의식이 약화된다면, ‘동북공정’과 같이 소수민족의 문화와 역사를 중국의 역사로 편입시키는 정책을 막을 도리가 없다.

다른 한편 2018년 3/4분기 현재 서울 거주 한국계 중국인(조선족)은 총 121,245명(한국계 중국인 제외 중국인 수는 64,588명)으로, 한국 거주 외국인 중 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 동북3성을 떠난 많은 조선족이 서울에 거주 중인 것이다. 정확한 통계수치는 알 수 없지만, 이들 중 가족의 상당수가 여전히 동북3성 지역에 거주하고 있을 것으로 추측된다. 이처럼 조선족은 이미 서울의 구성원으로서 이들의 삶의 형태 그리고 이들과의 관계는 서울시민과 밀접하게 연관되어 있다.

[표 2-5] 2016년도 연변조선족자치주 경제 지표

구분	전국	연변조선족자치주
인구(만 명)	138,271	210
도시인구(만 명)	79,300	146.6
GDP(억 위안)	744,127	915.1
성장률(%)	6.7	7.6
1인당 GDP(위안)	53,980	43,003
도시주민 1인당 평균 가처분소득(위안)	33,231	25,022
사회소비품소매총액(억 위안)	332,316	531.2
수출액(억 달러)	21,349	67.5
수입액(억 달러)	15,229	67.2

자료: 吉林省人民政府(2018.04), “延边朝鲜族自治州2016年国民经济和社会发展统计公报”과
中国统计年鉴을 바탕으로 저자 재구성

이런 상황들을 종합적으로 고려하였을 때, 서울시는 한국의 정치, 문화, 교육의 중심도시로서 한중 간 역사·문화·민족 등의 문제를 간과할 수 없다. 동북3성과의 사회문화적 교류협력은 한민족 역사와 문화 보존, 조선족의 정체성, 양국 간에 존재하는 민족주의 정서 해소, 서울 내 조선족 역할 강화 등 다양한 측면에서 매우 중요하다.

[표 2-6] 동북3성과의 교류협력 필요성과 기대효과

구분	동북3성 현황	교류협력 기대효과
정치 분야	<ul style="list-style-type: none"> • 지리적 이점, 다자협력 용이 : 러시아, 북한, 내몽골 등과 인접 : 한반도와 유라시아 대륙 연결 지역 • 동북아 여러 국가의 이익 교차 지역 : 역사적, 전략적, 감정적 이슈 존재 • 북·중 관계 핵심지역 : 한반도 정세 변화에 민감 • 차세대 중국 지도층 : 당서기/성장 6명 중 4명이 60년대생 	<ul style="list-style-type: none"> • 거시적 효과 : 국가 간 긴장, 경쟁관계 완화 : '동북아책임플러스공동체' 구상 실현 지원 : 동북아 다자평화안보체제 구축 지원 • 미시적 효과 : 동북아 평화 선도 국제도시 이미지 구축 : 서울-평양 포괄적 도시협력 방안과 연계 : 차세대 지도층과 정치적 신뢰관계 구축 : 동북아 도시 간 다자협력기구 기반 마련
경제 분야	<ul style="list-style-type: none"> • 남북의 대중국 대외무역 의존도 : 북·중 교역 비중 약 95% : 한국의 대중국 수출 비중 약 25% • 동북3성 남·북·중 등 양자·다자 경제협력 : 라오닝일대일로종합실험구건설 총체방안 : 훈춘변경경제합작구 : 프리모리에 프로젝트 : 변민호시무역구 : 중몽러경제회랑+한중일+α • 동북3성 경제발전 전략 : 동북진흥정책 : 국가급지역개발정책 - 라오닝연해경제벨트, 창지투개발개방선도구, 헤이룽장과 내몽고동북부지구변경개발개방규칙 : '일구양도'와 연계 : '중국제조 2025' 동북3성 버전 • 동북3성 소비시장 확대 : 1인당 평균 가처분소득 증가 : 1인당 평균 소비 지출액 증가 	<ul style="list-style-type: none"> • 거시적 효과 : 초국경 경제 네트워크 형성 : 북한의 대중국 경제의존도 감소 : 한중 경제 상호의존도 증가 : 신(新) 대중국 경제투자 지역 확보 • 미시적 효과 : 남·북·중+α 도시 간 다자협력 모델 구축 : 동북3성 지역개발 사업권 획득 : 신산업 및 과학기술 수준 제고 : 중국인 관광객 유치 : 새로운 일자리 창출 : 대중국 소비재 수출 제고
사회·경제·문화 분야	<ul style="list-style-type: none"> • 성진화 적극 추진 : 신형성진화 : 스마트도시, 스펀지도시 • 문화여가 분야 소비 증가 : 1인당 평균 문화여가비 지출액 증가 • 조선족 밀집 거주 지역, 한반도 문화역사 : 조선족 커뮤니티 공동화 현상 : '동북공정' 주요 대상지역 	<ul style="list-style-type: none"> • 거시적 효과 : 한·중 간 문화·역사적 갈등 해소 : 한반도 역사와 문화 보존 : 동북3성과 서울 내 조선족 역할 제고 • 미시적 효과 : 서울시 이미지 개선 : 서울시 우수정책 공유 : 동북3성 도시 관련 사업권 획득 : 전통·대중문화 전파, 한류산업

03

지린성 주요 도시문제와 건설 방향

- 1_경제 분야 주요 문제와 건설 방향
- 2_사회 분야 주요 문제와 건설 방향
- 3_환경 분야 주요 문제와 건설 방향

03 | 지린성 주요 도시문제와 건설 방향

2017년 5월 26일 발표된 ‘중국공산당 지린성 제11차 대표대회 보고서’에 대한 내용분석 결과 성향이 총 13회, 성진이 총 17회, 성시는 총 14회 거론되었다. 지역별 빈도수에 유의미한 차이가 없음을 알 수 있다. 이는 성향, 성진, 성시 모든 지역의 도시문제를 상대적으로 균형 있게 중시하고, 관련 정책을 지역별 특성에 맞게 펼치고 있음을 시사한다.

하지만 오위일체별로 살펴보면 성향지역(경제건설 6회; 사회건설 7회)을 제외한 성진(경제건설 11회)과 성시(경제건설 11회) 지역 모두 경제문제와 건설에 초점이 맞추어져 있음을 확인할 수 있다. 노후 공업지역으로서 성진화 과정에서 경제 진흥을 우선 해결 과제로 삼고 있는 것으로 판단할 수 있다. 지역 특성별, 분야별 도시문제와 건설 방향 혹은 정책 방향을 살펴보면 다음과 같다.

1_경제 분야 주요 문제와 건설 방향

1) 성향지역 주요 경제문제와 경제건설 방향

2017년 지린성의 제11차 대표대회 보고서에 의하면, 성향지역 인프라(基础设施) 개선을 지난 5년간 주요 성과로 자평하고 있다. 지린성은 2017년 기준 지난 5년 동안 인프라 건설에 많은 투자를 하여 가시적인 성과를 이루었다. 고속도로 18개를 개·보수하여 861km를, 8개 철로를 개통하여 758km를 새로 확장하였다. 이 밖에 백두산(长白山)과 옌지(延吉)공항 개·보수 후 운영을 시작하였고, 통화(通化)와 바이청(白城)공항의 항공로를 개통하였다. 또한 창춘의 ‘2횡3종’(两横三纵)의 도시 고속도로의 주요도로에 차가 다니기 시작하였고, 지하철 1, 2호선 골조공사 역시 완성되었다.

(1) 지린성 특색 진흥발전의 새로운 길 모색

인프라 건설 분야의 성과와 달리 지린성 인민정부는 성향지역의 통합적 발전(统筹发展)이 여전히 더딘 점을 지적하며 향후 5년의 주요 경제건설 방향으로 제시하였다.³⁾ 지린성은

지린성 특색의 진흥발전(吉林特色的振兴发展) 계획의 일환으로 향후 5년을 샤오캉사회 전면적 건설(全面小康), 행복하고 아름다운 지린(幸福美好吉林) 건설의 중요한 시기로 보고 있다. 이 시기 성향 간 통합적 발전관을 견지할 것이며, 상호 보완·융합·진전(互补互融互进)을 촉진함과 동시에 신형성진화와 성향발전일체화(城乡发展一体化) 정책을 확고히 추진할 것임을 밝혔다. 2016년 3월 지린성이 발표한 ‘지린성 국민경제와 사회발전 13차 5개년 발전규획 강령’(吉林省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要)에 의하면, 성향발전일체화는 신형성진화를 통한 성시의 종합경쟁력을 제고하는 것을 목표로 한다. 구체적인 과정으로서 도시가 농촌의 발전을 이끌고, 공업과 농업이 상호 이익을 얻을 수 있는 신형공농성향 관계를 형성하고자 한다. 이 강령에서 제시된 경제 분야 성향일체화를 살펴보면, 지린성은 급별 각종 개발구역과 공업 집중구역을 종합적으로 최적화하여 성향 결합지역(城乡结合部)을 지방경제 발전과 성진화 건설의 전체 틀에 포함시킨다는 계획이다. 또한 성시 지역 산업 공간 구조를 최적화하고, 현대화된 농업으로 신속히 발전시켜 성향산업 간에 긍정적으로 상호작용하여 융합 발전을 실현하고자 한다.

(2) 경제구조 전환 및 체질개선 추진

정보 분야 인프라 건설 역시 향후 주요 과제로 제시되었다. 지린성은 경제발전을 위해서는 경제구조 전환과 체질개선(经济转型升级)이 필요하다는 점을 인식하고 있다. 이에 경제발전의 기반을 마련하기 위해 인프라 건설을 강화하고 있다. 특히 정보 분야와 관련된 인프라 마련은 스마트도시 건설로도 확장된다는 점에서 주목하고 있다. 이를 위해 지린성은 성향 지역에 현대화된 정보 자원, 기술, 시설을 광범위하게 운용할 수 있도록 지원할 계획임을 밝혔다.

2) 성진지역 주요 경제문제와 경제건설 방향

지린성 성진지역 주요 경제건설 방향은 성진화, 특히 신형성진화와 깊게 연관되어 있음을 알 수 있다(빈도수: 6/11회). 중앙정부에서 적극 추진 중인 성진화를 지린성 역시 구역(区

3) 성향지역의 통합적 발전은 경제사회 분야로, 사회건설과도 연관되어 있다는 점을 특별히 밝힌다.

域) 간 조화발전의 일환으로 중시하고 있는 것이다. 우선 지린성은 지난 5년간의 주요 성과로 중·동·서부 ‘3대 지역’(中东西三大板块), 특히 중부 지역에서의 혁신창업, 우수 산업, 성진화 고지 건설(中部创新创业, 优势产业, 城镇化等高地建设)을 제시하였다. 이와 함께 여러 등급의 특색성진 시험 사업이 질서 있게 추진 중이라고 평가하였다. 현재 지린성은 22개의 성급 시범 특색성진(特色城镇)을 건설 중이며, 창춘(长春)과 지린 등을 포함한 11개 국가급 신형성진화 종합 시범지역(国家新型城镇化综合试点)과 18개 중점 권한 확대 성진 시범지역(重点城镇扩权试点)을 단계적으로 추진하고 있다([부록 표 1, 2, 3] 참고).

(1) 경제구조 전환 및 체질개선 추진

지린성은 향후 지린성 특색의 진흥발전 전략과 경제 구조 전환을 위해서도 신형성진화 정책을 확고히, 그리고 신속하게 추진한다는 계획이다. 이런 측면에서 이미 추진 중인 국가급 신형성진화 시범사업의 효과적인 추진과 함께 소성진(小城镇) 추진 계획을 발표하였다. 지린성은 22개 성급 특색 시범 성진 건설 기반 하에 생태문화, 역사적 운치, 관광과 휴식, 산업과 도시 융합, 상업과 무역 물류, 민족적 풍모(生态文化, 历史风情, 旅游休闲, 产城融合, 商贸物流, 民族风貌)를 갖춘 특색 소성진을 건설한다는 계획이다.

3) 성시지역 주요 경제문제와 경제건설 방향

(1) 지린성 특색 진흥발전의 새로운 길 모색

지린성 성시지역의 주요 경제문제 역시 지린성 특색의 진흥발전과 경제구조 전환과 밀접하게 연관되어 있다. 성향 지역 통합적 발전의 측면에서 농촌 지역과의 상호 보완·융합·진전이 지린성 진흥발전을 위한 주요 과제로 제시되어 있다.

(2) 경제구조 전환 및 체질개선 추진

경제구조 전환을 위한 구역 간 조화 발전 전략과 신형성진화 추진 차원에서도 성시 지역 건설과 관리의 중요성이 강조되고 있다. 구체적으로 살펴보면, 하창성시군(哈长城市群) 발전 계획과 연결하여 중부지역 성시군과 중요 거점도시 건설을 강화하고, 국가급 신형성

진화 시범지역을 잘 육성한다는 계획이다. 하창성시군은 헤이룽장성과 지린성 내 주요 시들을 포함하는 성시군으로, 동북 노후 공업기지 진흥을 위한 핵심 성장극(增长级)일 뿐만 아니라, 북방지역 개방의 주요문호이자 노후 공업기지 체제 혁신을 위한 선행지구(先行区) 및 녹색생태 지역이다. 2016년 ‘국가발전개혁위의 하창성시군 발전 계획에 관한 통지’(国家发展改革委员会关于印发哈长城市群发展规划的通知)에 의하면, 하창성시군의 발전 목표는 2020년까지 경제력을 향상하는 것, 합리적으로 배치가 이루어진 성진체계 및 성향 구역 간 조화발전 구도를 형성하는 것, 2030년까지 동북지역의 주요 영향력을 지닌 성시군을 건설하는 것 등으로 설계되어 있다. 현재 하창성시군 지역에는 헤이룽장성의 하얼빈시, 다칭시, 치치하얼시(齐齐哈尔市), 쉰이화시(绥化市), 무단장시, 그리고 지린성의 창춘시, 지린시, 쓰핑시(四平市), 랴오위안시(辽源市), 쑹위안시(松原市), 연변조선족자치주(延边朝鲜族自治州) 등이 포함되어 있다.

이와 함께 성시지역 관리 문제가 중시되고 있음을 알 수 있다. 지린성은 성시지역 관리의 정교화와 과학화의 중요성을 강조하고 있다. 구체적으로 성시 관리 법 집행 체제 개혁을 강화하고 교통, 시정 부대시설(주민의 생활과 밀접한 인프라), 원림녹화, 공공소방 등의 건설과 관리 수준을 향상시켜 구시가지, 판자촌, 공·광업 지역의 개조 역량을 강화하며, 성시 철로교통(轨道交通)과 지하 종합 파이프라인 공정(地下综合管廊工程) 건설을 추진하여 성시의 종합적재능력(综合承载能力)을 제고한다는 계획이다. 2015년 지린성이 발표한 ‘지린성 인민정부 성 전체 성시 지역 지하 종합 파이프라인 건설 실시에 관한 의견’(吉林省人民政府关于加快推进全省城市地下综合管廊建设的实施意见)에 의하면, 지린성은 ‘정부 추진, 기업 중심, 시장 운영, 사회 참여’(政府推动, 企业为主, 市场运作, 社会参与)라는 기조로 2020년까지 성 전체적으로 약 1,000km의 지하 종합 파이프라인을 건설한다는 계획이다.

지린성은 경제구조 전환을 위해 인프라 건설 강화를 통한 경제사회 발전의 지탱능력을 제고하는 계획 역시 가지고 있다. 지린성은 2011년부터 실시 중인 ‘기화지린’(气化吉林) 헤민 공정을 지속적으로 추진하고, 그 중에서도 현 혹은 현급 이상 성시의 천연가스 파이프라인 네트워크 건설을 가속화한다는 방침이다. ‘광대역지린’ 공정은 ‘기화지린’ 헤민 공정과 함께 지린성이 추진 중인 대표적인 인프라 구축 프로젝트 중 하나이다. 정보인프라

건설 강화 차원에서 광섬유네트워크와 종합통신네트워크 건설을 가속화하고, 디지털방송 ‘춘춘통’(村村通)을 ‘후후통’(户户通)으로 향상시켜 스마트도시, 스마트 민생을 위한 ‘정보고속도로’(信息高速公路) 요구 조건을 충족하겠다는 계획이다.



[표 3-1] 지린성 성향, 성진, 성시 지역 주요 경제문제와 건설계획

성 분야	지린성 경제건설	
성향	-	지난 5년 평가 • 통합발전, 구역 간 조화발전 - 인프라 개선
	-	지난 5년 평가 - 통합적 발전 문제
	지린성 특색의 진흥발전 새로운 길 모색	향후 5년 계획 - 통합적 발전, 상호 보완·융합·진전, 성향발전일체화 확고히 추진
	경제구조 전환 및 체질개선 추진	향후 5년 계획 • 기초인프라 건설 강화, 경제사회발전 지탱능력 제고 - 현대화된 정보 자원, 기술, 시설 광범위한 운용 지원
지역 성진	-	지난 5년 평가 • 통합발전, 구역 간 조화발전 - 중부지역 혁신창업, 우수산업, 성진화 등 고지 건설 - 22개 성급 시범 특색성진 건설 효과 뚜렷함 - 창춘 자린 등 11개 국·급 신행성진화 종합시범지역 질서있게 추진 - 18개 중점 성진의 권리 확대 시험 지역 질서 있게 추진
	경제구조 전환 및 체질개선 추진	향후 5년 계획 • 기초인프라 건설 강화, 경제사회발전 지탱능력 제고 - 신행성진화 확고히 추진 향후 5년 계획 • 구역 간 조화발전 전략 실시, 신행성진화 빠른 속도로 추진 - 국가급 신행 성진화 시험지역 - 성급 특색 시범 성진건설 철저히 추진 - 22개 성급 특색 시범성진 건설의 기반 하에, 생태문화, 역사 적 운치, 관광과 휴식, 산업과 도시 융합, 상업과 무역 물류, 민족적 풍모를 갖춘 특색 소성진 건설
	지린성 특색의 진흥발전 새로운 길 모색	향후 5년 계획 - 성향 통합적 발전
성시	경제구조 전환 및 체질개선 추진	향후 5년 계획 • 구역 간 조화발전 전략 실시, 신행성진화 빠른 속도로 추진 - 하창(哈长)성시군 발전 계획 - 중부 성시군과 중요 거점성시 건설, 종합적재능력 - 성시의 정밀화, 과학화 관리, 관리 법 집행 체제 개혁 - 교통, 시정 부대시설, 원림녹화, 공공소방 등 건설과 관리 수준 - 철로교통, 지하 종합 파이프라인 공정 건설 • 기초인프라 건설 강화, 경제사회발전 지탱능력 제고 - 현 및 현급 이상 성시 천연가스 파이프 라인 네트워크 - 스마트 도시
	지린성 특색의 진흥발전 새로운 길 모색	향후 5년 계획 - 성향 통합적 발전

자료: 中国共产党吉林省第十一次代表大会上的报告(2017)

2_사회 분야 주요 문제와 건설 방향

1) 성향지역의 주요 사회문제와 사회건설 방향

2017년 지린성의 제11차 대표대회 보고서에 의하면, 주민의 소득, 사회보장체계, 주택 문제 등 민생과 관련된 이슈들이 지린성 성향지역 주요 사회문제이자 사회건설 방향임을 알 수 있다. 지린성은 지난 5년간의 성과를 평가하면서 민생 문제 해결에 고도로 집중하였고, 이를 통해 인민(人民)들의 생활수준이 현격히 개선되었다고 평가하고 있다. 구체적인 성과로 첫째, 지린성 성향 지역 주민의 1인당 평균 가처분소득이 연평균 각각 9.3%(城)와 9.7%(乡) 증가하였다. 주민들의 경제상황이 개선된 것이다.⁴⁾ 지린성 주민의 경제상황 개선 현황은 전체 주민의 가처분소득 증가에서도 알 수 있다. 중국 국가통계국 자료에 의하면, 지린성 전체 주민 1인당 평균 가처분소득은 2017년 기준 21,368.32위안(元)으로 2013년 15,998.11위안보다 5,370.21위안 증가하였다. 지린성 전체 주민들의 경제상황이 상당부분 개선되고 있는 것이다.

둘째, 성향지역을 모두 아우르는 낮은(초보) 단계의 사회보장체계를 구축하였다. 교육, 위생, 체육 등 사회분야 전반에 걸쳐 개선하였고, 여성, 어린이, 노인, 장애인 등 특수계층 보호대책에서도 성과를 거두었다. 그 결과, 2015년 기준 지린성 전체 평균 예상수명은 77.8세까지 높아졌고, 영아사망률은 4.28%를 기록했으며, 임산부 사망률은 10만 명당 16.72명까지 낮아졌다. 지역건강수준을 측정하는 지표 값 역시 전국 평균을 상회하는 결과를 거두었다.

셋째, 주민들의 주거환경이 크게 개선되었다. 판자촌 개조와 보장성주택 건설 등 주거 관련 프로젝트에서 뚜렷한 성과를 거두었다. 그 결과, 309.7만 성향 주민들의 주거환경이 근본적으로 개선되었고, ‘따뜻한 집 만들기 프로젝트’(暖房子工程)와 두 차례에 걸친 공공수도개조 프로젝트를 통해 각각 220만 가구와 364.8만 가구의 주민들이 혜택을 받았다. 이처럼 지린성 성향지역은 지난 5년간 주민 소득, 사회보장체계, 주거환경 등 민생분

4) 지린성 주민의 경제상황 개선 현황은 전체 주민의 가처분소득 증가에서도 알 수 있다. 중국 국가통계국 자료에 의하면, 지린성 전체 주민 1인당 평균 가처분소득은 2017년 기준 21,368.32위안(元)으로 2013년 15,998.11위안보다 5,370.21위안 증가하였다. 지린성 전체 주민들의 경제상황이 상당부분 개선되고 있는 것이다.

아에서 긍정적 성과를 거두었다.

(1) 지린성 특색 진흥발전의 새로운 길 모색

지린성은 성향지역에서의 지린성 특색 진흥발전을 이끌 핵심 전략을 주민소득 향상과 경제성장의 동반 성장으로 보고 있다. 이는 샤오캉사회 전면적 건설의 일환이기도 하다. 조화사회 건설 분야의 지린성 특색 진흥발전을 위해서는 소득증가를 통해 주민들 삶의 질적 향상이 필요하다고 보는 것이다. 이는 과거 양적 경제성장 과정에서 소홀했던 경제사회적 질적 성장을 더 이상 방치할 수 없다는 판단의 결과이다.

(2) 거버넌스 체계와 능력의 현대화

거버넌스 체계와 능력의 현대화 역시 지린성 성향지역의 향후 5년의 주요 목표이다. 그 중 주민소득 증가와 경제성장의 동시 추구는 민생개선과 사회사업 조화발전 차원에서 다시 한 번 강조되었다. 지린성 11차 당대회 보고서에 명시된 구체적 계획으로 노동보수와 노동생산성 동시 향상, 성향 간·구역 간·업종 간 수입격차 축소, 저임금 노동자 수입 증가, 재산성 수입원 확대, 중산층 확대 등이 있다. 이와 함께, 농민공(农民工) 임금지불과 농민 재산·권익 보호, 농산물 가격보호, 농업 보조금 제도 등 농민의 소득 보호에도 힘쓸 계획임을 밝혔다.

‘운동과 건강, 즐거운 생활’(运动健康、快乐生活)을 향유하는 지린성 건설 역시 민생 개선과 사회사업 조화발전의 일환으로 중시되고 있다. 이를 위해 운동과 건강의 융합, 대중체육과 엘리트 체육의 조화발전을 구체적으로 추진할 계획이다.

2) 성진지역의 주요 사회문제와 사회건설 방향

지린성은 지난 5년 동안의 성진지역 사회건설 성과로 주민들 생활수준의 현격한 개선을 들고 있다. 이는 민생개선에 집중한 결과이다. 가시적인 성과로 취업자 수를 들 수 있는데, 약 275.4만 명이 새로운 일자리를 찾은 것으로 나타났다.

(1) 경제구조 전환 및 체질개선 추진

지린성 정부는 취업 분야의 성과와 달리 사람 중심의 신형성진화, 공공서비스 체계는 발전

이 시급함을 인식하고 이를 향후 5년간 주요 개선사항으로 제시하였다. 이는 궁극적으로 성진지역 경제구조 전환을 위한 구역 간 조화발전의 일환으로 추진되는 것이다. 우선 사람 중심의 신형성진화를 이루기 위해, 호적제도 개혁과 거주증 제도 개선을 중점적으로 추진 한다는 계획이다. 2016년 ‘지린성 국민경제와 사회발전 13차 5개년 발전규획 강령’에 따르면, 2020년까지 상주인구 성진화 60%, 호적인구 성진화 54%, 농촌인구 200만여 명의 시민화 달성을 목표로 제시하였다([표 3-2] 참고).

[표 3-2] 지린성 신형성진화 주요 구체적 목표(2014~2020년)

성진화 구조 최적화	<ul style="list-style-type: none"> • 성진화 형태구조: ‘1개 군집, 3개 클러스터, 2개 축, 1개 고리’ • 50만~100만 인구 도시 6개, 20만~50만 인구 도시 10개, 10만~20만 인구 도시 17개
성진화 수준 및 질 향상	<ul style="list-style-type: none"> • 2020년까지 상주인구 성진화 60%, 호적인구 성진화 54%, 200만여 명 농촌 인구의 시민화 달성 • 성시지역 판자촌, 임업판자촌, 광업판자촌, 개간지역 위험주택 개조
과학합리적 성진 발전모델	<ul style="list-style-type: none"> • 성진지역 취업수요 충족 가능토록 산업 발전 • 1인당 평균 도시건설용지 115평방미터 이내
조화롭고 살기 좋은 성시생활	<ul style="list-style-type: none"> • 의무교육, 취업서비스, 기본양로, 기본의료위생, 보장성주택 등 기본 공공서비스 복개을 제고 • 기초인프라 및 공공서비스 시설 개선 • 소비환경 편리성 강화 • 생태환경, 자연경관, 문화특색 특별보호 • 도시발전 개성화, 도시관리 지능화
성진화 시스템 개선	<ul style="list-style-type: none"> • 도시가 농촌을 이끌고, 농촌이 도시를 촉진하는 성향일체화 점진적 달성 • 호적관리, 토지관리, 사회보장제도 등 제도개혁 추진

자료: 吉林省人民政府(2014.8), “吉林省新型城镇化规划(2014-2020年)”

다음으로 성진지역 공공서비스 체계 개선을 강조하였다. 구체적으로 도시에 이주한 농민이 취업, 교육, 의료, 사회보장 등의 권익을 공평하게 누릴 수 있도록 하겠다는 계획이다 ([표 3-3] 참고).

[표 3-3] 지린성 공공서비스 개선 주요 발전계획(2020년)

지표	실제 완성	계획 목표	누적
	2015년 기준	2020년 기준	
성진 신취업자수(만 명)	-	-	>220
성진 판자촌 주택 개조(만 호)	-	-	45
농촌 위험주택(만 호)	-	-	25
공공도서관 연 방문 인구수(억 명)	0.07	0.1	-
체육활동에 자주 참가하는 인구 비율(%)	32	36	-
장애인 보조금 및 중증장애인 간호 보조금 지급률(%)	>95	>95	-
기본 의료 보험 가입률(%)	95	95	-
기본 양로 보험 가입률(%)	82	90	-
임산부 사망률(1/10만 명)	16.72	16.5	-
영아 사망률(‰)	4.28	4.2	-

자료: 吉林省人民政府(2017.6), “吉林省推进基本公共服务均等化“十三五”规划”

(2) 거버넌스 체계와 능력의 현대화

취업·창업문제 역시 향후 주요 과제로 제시되었다. 지린성은 민생 보장·개선 업무 중심에는 취업·창업문제가 있다는 점을 인식하고 있다. 농촌 노동력 이전 취업 405.2만 명, 고교 졸업생 총 취업률 90% 이상 등 취업취약계층의 취업문제에서 성과를 내고 있지만, 지린성 정부는 보다 적극적인 취업정책을 추진하겠다는 계획이다. 탄력근무 및 신(新) 취업형태에 대한 지원, 취업의 질 향상, 고교 졸업생퇴역군인 등 취업취약계층의 취업·창업 촉진 등 구체적 실천방향이 이미 발표되어 추진 중에 있다. 이와 더불어 농촌으로 귀향하는 농민공들의 취업·창업 역시 돕는다는 계획이다.

[표 3-4] 지린성 성향, 성진, 성시 지역 주요 사회문제와 건설계획

성	지린성		
분야	사회건설		
지역	성향	-	지난 5년 평가 • 민생개선 고도집중, 인민생활수준 현저히 개선 - 1인당 가처분소득 증가 - 사회보장체계 기본 건설 - 주택(조건) 문제 개선
		지린성 특색의 진흥발전 새로운 길 모색	향후 5년 계획 - 주민소득과 경제성장 동시 추구
		거버넌스 체계와 거버넌스 능력의 현대화	향후 5년 계획 • 민생 개선과 사회사업 조화발전 - 주민소득과 경제성장 동시 추구 - 주민 수입 격차 축소 - 운동과 건강, 즐거운 생활
	성진	-	지난 5년 평가 • 민생개선 고도집중, 인민생활수준 현저히 개선 - 누적 신규 취업인구 275.4만 명
		경제구조 전환 및 체질개선 추진	향후 5년 계획 • 구역 간 조화발전전략 실시, 신형성진화 신속 추진 - 사람 중심 신형성진화 추진 - 공공서비스체계
		거버넌스 체계와 거버넌스 능력의 현대화	향후 5년 계획 • 민생 개선과 사회사업 조화발전 - 취업이 어려운 인원의 취업 및 창업 보조
성시	-		

자료: 中国共产党吉林省第十一次代表大会上的报告(2017)

3_환경 분야 주요 문제와 건설 방향

1) 성진지역의 주요 환경문제와 생태문명건설 방향

(1) 경제구조 전환 및 체질개선 추진

지린성은 경제구조 전환 및 체질개선을 위해 환경보호와 자원절약형 도시 건설을 주요 과제로 삼고 있다. 환경보호가 궁극적으로 인민의 복지와 지린성의 지속가능한 경제발전과도 직결된다는 점을 인지하고 있는 것이다. 대표적으로 성진지역 생태오수와 생활쓰레기 처리시설의 개선을 강조하였다. ‘지린성 국민경제와 사회발전 13차 5개년 발전규획 강령’에 따르면, 2020년까지 도시 오수 비율을 10% 이내로 억제한다는 계획이다.

지린성은 경제구조 전환을 위한 기초 인프라 건설 강화 및 경제사회발전 지탱능력 향상의 일환으로 수자원 확보를 중시하고 있다. ‘신형성진화 수자원 확보 프로젝트’(新型城镇化水资源保障工程)가 대표적 예이다. 2016년 지린성 정부가 발표한 ‘지린성 신형성진화 수자원 확보 프로젝트 건설에 관한 실시의견’(关于推进吉林省新型城镇化水资源保障工程建设的实施意见)에 따르면, 2020년까지 경제사회발전에 부응하는 수자원 확보와 고효율 활용 시스템 구축을 목표로 하고 있다. 대표적으로 중점성진(重点城镇) 연 급수량 54.96억 입방미터, 급수 보장률 95% 이상, 수원(水源)의 다양성 확보 등 신형성진화 발전을 받쳐줄 수자원 공급구조에 대한 프로젝트를 추진하고 있다.

2) 성시지역의 주요 환경문제와 생태문명건설 방향

2017년 지린성 제11차 당대표대회 보고서에 의하면, 생태환경 정비 역량과 생태건설 발전의 측면에서 바이청시(白城市) 스펀지도시 시범구역 건설을 지난 5년의 주요 성과로 자평하고 있다. 스펀지도시와 노후지역 개조를 성공적으로 접목발전시킨 바이청의 시도를 ‘바이청모델’(白城模式: 스펀지도시+노후지역 개조)이라 일컬으며, 중앙정부와 전국 각지에서 관심을 보내고 있다. 동북지역의 유일한 스펀지도시 시범구역이자, 한랭기후와 물 부족에 시달리는 동북지역에 스펀지도시의 표본을 제시하였다는 평이다. 무엇보다 전국 최초로 전면적으로 건설된 스펀지 시범구역이라는 점에서 지린성이 이룬 큰 성과로 평가되고 있다.

(1) 경제구조 전환 및 체질개선 추진

지린성 성진지역과 마찬가지로 성시지역 역시 경제구조 전환을 위한 환경보호와 자원절약형 도시 건설을 강조하고 있다. 그 중 도시 공기 청정 활동에 큰 관심을 쏟고 있다. 향후 5년간 공기 청정 활동을 전면 실시할 계획으로 매연, 차량 배출량, 도시 흙먼지 등을 해결하여 도시 스모그를 줄이고 이를 기반으로 인민들에게 보다 깨끗한 공기를 제공할 수 있도록 노력한다는 계획이다. 미세먼지와 관련해서는, 공사장 및 도로 먼지 집중관리, 기계화 청소를 연 6% 이상 제고 등을 구체적인 목표로 제시하였다.

[표 3-5] 지린성 성향, 성진, 성시 지역 주요 생태문명 문제와 건설계획

성	지린성		
분야	생태문명건설		
지역	성향	-	지난 5년 평가 • 민생개선 고도집중, 인민생활수준 현저히 개선 - 1인당 가처분소득 증가 - 사회보장체계 기본 건설 - 주택(조건) 문제 개선
		지린성 특색의 진흥발전 새로운 길 모색	향후 5년 계획 - 주민소득과 경제성장 동시 추구
		거버넌스 체계와 거버넌스 능력의 현대화	향후 5년 계획 • 민생 개선과 사회사업 조화발전 - 주민소득과 경제성장 동시 추구 - 주민 수입 격차 축소 - 운동과 건강, 즐거운 생활
	성진	경제구조 전환 및 체질개선 추진	향후 5년 계획 • 환경보호 확대, 자원절약형·환경우호형 사회 건설 - 오수와 생활쓰레기 처리 시설 • 기초인프라 건설 강화, 경제사회발전 지탱능력 제고 - 신형성진화 수자원 확보 프로젝트
성시	-	-	지난 5년 평가 • 생태환경 정비 역량 강화, 생태건설 발전 - 바이칭시 스펀지도시 시범구역 건설
		경제구조 전환 및 체질개선 추진	향후 5년 계획 • 환경보호 확대, 자원절약형·환경우호형 사회 건설 - 공기청정활동: 먼지 방지

자료: 中国共产党吉林省第十一次代表大会上的报告(2017)

[표 3-6] 지린성 성향지역 오위일체별 주요 문제

성		지린성	
분야/지역		성향	
오위 일체	경제건설	-	지난 5년 평가 • 통합발전, 구역 간 조화발전 - 인프라 개선
		-	지난 5년 평가 - 통합적 발전 문제
		지린성 특색의 진흥발전 새로운 길 모색	향후 5년 계획 - 통합적 발전, 상호 보완·융합·진전, 성향발전일체화 확고히 추진
		경제구조 전환 및 체질개선 추진	향후 5년 계획 • 기초인프라 건설 강화, 경제사회발전 지탱능력 제고 - 현대화된 정보 자원, 기술, 시설의 광범위한 운용 지원
	정치건설	-	
	사회건설	-	지난 5년 평가 • 민생개선 고도집중, 인민생활수준 현저히 개선 - 1인당 가처분소득 증가 - 사회보장체계 기본 건설 - 주택(조건) 문제 개선
		지린성 특색의 진흥발전 새로운 길 모색	향후 5년 계획 - 주민소득과 경제성장 동시 추구
		거버넌스 체계와 거버넌스 능력의 현대화	향후 5년 계획 • 민생 개선과 사회사업 조화발전 - 주민소득과 경제성장 동시 추구 - 주민 수입 격차 축소 - 운동과 건강, 즐거운 생활
	문화건설	-	
	생태문명 건설	-	

자료: 中国共产党吉林省第十一次代表大会上的报告(2017)

[표 3-7] 지린성 성진지역 오위일체별 주요 문제

성		지린성	
분야/지역		성진	
오위 일체	경제건설	-	지난 5년 평가 • 통합발전, 구역 간 조화발전 - 중부지역 혁신창업, 우수산업, 성진화 등 고지 건설 - 22개 성급 시범 특색성진 건설 효과 뚜렷함 - 창춘, 지린 등 11개 국가급 신형성진화 종합 시범 지역 질서 있게 추진 - 18개 중점 성진의 권리 확대 시험 지역 체계적 추진
		경제구조 전환 및 체질개선 추진	향후 5년 계획 • 기초인프라 건설 강화, 경제사회발전 지탱능력 제고 - 신형성진화 확고히 추진 • 구역 간 조화발전전략 실시, 신형성진화 빠르게 추진 - 신형성진화 신속히 추진 - 국가급 신형성진화 시험지역 - 성급 특색 시범 성진건설 철저히 추진 - 22개 성급 특색 시범성진 건설의 기반하에 생태문화, 역사적 운치, 관광휴식, 산업과 도시 융합, 상업과 무역 물류, 민족적 풍모를 갖춘 특색소진 건설
	정치건설	-	-
	사회건설	-	지난 5년 평가 • 민생개선에 고도집중, 인민생활수준 현저히 개선 - 누적 신규 취업인구 275.4만 명
		경제구조 전환 및 체질개선 추진	향후 5년 계획 • 구역 간 조화발전전략 실시, 신형성진 신속 추진 - 사람 중심 신형성진화 추진 - 공공서비스체계
		거버넌스 체계와 거버넌스 능력의 현대화	향후 5년 계획 • 민생 개선과 사회사업 조화발전 - 취업이 어려운 인원의 취업 및 창업 보조
	문화건설	-	-
	생태문명건설	경제구조 전환 및 체질개선 추진	향후 5년 계획 • 환경보호 확대, 자원절약형·환경우호형 사회 건설 - 오수와 생활쓰레기 처리시설 • 기초인프라 건설 강화, 경제사회발전 지탱능력 제고 - 신형성진화 수자원 확보 프로젝트

자료: 中国共产党吉林省第十一次代表大会上的报告(2017)

[표 3-8] 지린성 성시지역 오위일체별 주요 문제

성		지린성	
분야/지역		성시	
오위 일체	경제건설	지린성 특색의 진흥발전 새로운 길 모색	향후 5년 계획 - 성향 통합적 발전
		경제구조 전환 및 체질개선 추진	향후 5년 계획 • 구역 간 조화발전 전략 실시, 신형성진화 빠르게 추진 - 하청성시군 발전 계획 - 중부 성시군과 중요 거점성시 건설 - 성시의 정밀화, 과학화 관리 - 관리 법 집행 체제 개혁 - 교통, 시정 부대시설, 원림녹화, 공공소방 등 건설과 관리 수준 - 철로교통, 지하 종합 파이프 라인 공정 건설 - 종합적재능력 • 기초인프라 건설 강화, 경제사회발전 지탱능력 제고 - 현금 이상 성시 천연가스 파이프 라인 네트워크 - 스마트도시
	정치건설	엄격하고 전면적인 당 관리	향후 5년 계획 • 엄격한 기층 당조직 건설 강화, 당 사업발전의 튼튼 한 토대 구축 - 기본당 건설
	사회건설		-
	문화건설		-
	생태문명 건설	-	지난 5년 평가 • 생태환경 정비 역량 강화, 생태건설 발전 - 바이칭시 스펀지도시 시범구역 건설
경제구조 전환 및 체질개선 추진		향후 5년 계획 • 환경보호 확대, 자원절약형·환경우호형 사회 건설 - 공기청정활동: 먼지 방지	

자료: 中国共产党吉林省第十一次代表大会上的报告(2017)

04

랴오닝성 주요 도시문제와 건설 방향

- 1_경제 분야 주요 문제와 건설 방향
- 2_사회 분야 주요 문제와 건설 방향
- 3_문화 분야 주요 문제와 건설 방향

04 | 랴오닝성 주요 도시문제와 건설 방향

2016년 12월 20일 발표된 ‘랴오닝성 제12차 당대회 보고서’에 대한 내용분석 결과, 성향이 총 13회, 성진이 총 6회, 성시가 총 18회 거론되었다. 랴오닝성이 성시지역의 도시문제를 가장 중점적으로 살피고, 성향의 도시문제 역시 상대적으로 중시하는 데 반해, 성진의 도시문제에는 다소 관심을 적게 두고 있음을 일차적으로 판단할 수 있다.

오위일체별로 살펴보면 성시지역(경제건설 15회, 문화건설 2회, 정치건설 1회)은 경제문제와 건설에 압도적으로 정책적 초점을 맞추고 있고, 성향지역(사회건설 9회, 경제건설 3회)의 경우 소득수준, 의료, 교육, 사회보장제도 등 사회문제에 중점을 두고 있음을 알 수 있다. 동북3성 중 경제가 가장 발달한 랴오닝 성시지역은 경제개발과 발전에 총력을 기울이고 있고, 성향의 경우 성시, 성진지역보다 상대적으로 낙후된 사회 환경과 제도를 개선시키는 것을 우선 해결과제로 삼고 있다. 지역 특성별, 분야별 도시문제와 건설 방향을 살펴보면 다음과 같다.

1_경제 분야 주요 문제와 건설 방향

1) 성향지역의 주요 경제문제와 경제건설 방향

2016년 랴오닝성의 제12차 당대회 보고서에 의하면, 성향지역은 기본 인프라 개선과 도시 환경 개선을 지난 5년의 주요 성과로 평가하였다. 랴오닝성은 2011~2015년 5년 동안 인프라 건설에 집중적으로 투자해 가시적인 성과를 거둔 것으로 평가되고 있다. 예를 들어 고속철도는 “十一五” 시기(2006~2010년) 대비 298% 확장 건설되었고, 컨테이너 물동량 역시 동기 대비 89.7% 증가하였다([표 4-1] 참고).

[표 4-1] 「12차 5개년 계획」 시기(2010~2015년) 랴오닝성 종합 교통운송 주요지표

지표	단위	2010년	2015년	‘十一五’ 시기 (2006~2010년) 대비 성장률
철도	km	4,011	5,320	32.6%
고속철도	km	380	1,513	298%
차량운행 도로	만km	10	12	20%
고속도로	km	3,056	4,195	37.2%
보통간선도로 2급 이상 비중	%	95.2	97.8	2.7%
항구 생산용 정박장	개	359	410	14.2%
만 톤 이상 정박장	개	166	214	28.9%
항구 화물 물동량	억 톤	6.8	10.5	54.4%
컨테이너 물동량	만TEU	969	1,838	89.7%
여객 수송량	억 명	10.2	7.5	-26.5%
여객 회전율	억 인킬로	1,013.9	1,119.5	10.4%
화물 운송량	억 톤	16.3	21	28.8%
화물 운송 회전량	억 톤킬로	9,071	11,793	30%
우정(邮政) 업무량	억 위안	65.2	75	15%
운송 비행장	개	7	7	-

자료: 辽宁省人民政府(2017.11), “关于印发辽宁省“十三五”综合交通运输发展规划的通知”

(1) 중앙정부 5대 발전이념과 4개 진력 추진, 랴오닝성 진흥발전, 샤오캉사회 건설

랴오닝성은 성향지역의 지역 간, 성향 간, 경제와 사회의 조화발전(区域、城乡、经济社会协调发展)이 부족하다고 느끼고, 이를 향후 5년의 주요 경제건설 방향으로 제시하였다. 이를 위해 랴오닝성 정부는 연해경제벨트 개발 및 개방을 전면 추진하고, 선양경제구(沈阳经济区)와 주변 도시와의 일체화(一体化)·동성화(同城化)를 단계적으로 추진할 계획임을 밝혔다. 이와 함께 랴오닝성 서북지역의 조화발전 역시 추진할 계획임을 표명하였다.

랴오닝성 성향지역의 지역 간, 성향 간 조화발전 방식의 최적화와 관련하여 랴오닝성 제12차 당대회 보고서(辽宁省第十二次党代会报告)에 의하면, 과거 랴오닝성의 두 대도시,

선양과 다롄의 경제발전 속도는 ‘새로운 1군 도시’(新一线城市)라 일컬어질 만큼 빨랐으나, 그 주변도시들이 얻은 반사효과는 매우 제한적이었다. 이를 개선하기 위해 선양과 다롄을 주축으로 선양과 푸신(阜新), 다롄과 차오양(朝阳) 등과 같은 도시 간 1:1 지원계획(城市对口援助计划)을 충분히 활용한다는 계획이다. 이뿐만 아니라 산업구조 최적화 지역(产业结构优化先导区)과 경제사회발전선행구(经济社会发展先行区)를 적극 활용하여, 연해경제벨트 내 각 도시 간 상호 보완, 협력발전을 모색해 랴오닝성의 지역 간 조화 발전을 이루어간다는 전략이다.

2) 성진지역의 주요 경제문제와 경제건설 방향

랴오닝성은 성진지역의 주요 경제건설 성과로 사람 중심 신형성진화의 건강한 발전과 성시종합적재능력의 지속적 제고를 꼽았다. 중앙정부가 강조한 5대 발전이념(五大发展理念)과 4개 진력(四个着力)⁵⁾ 추진의 일환이자, 랴오닝성 진흥발전을 모색하는 차원에서 사람 중심의 신형성진화를 중시하고 있는 것이다. 랴오닝성 13차 5개년 계획 신형성진화 계획 실시 방안(辽宁省“十三五”推进新型城镇化规划实施方案)에 따르면, 사람 중심의 신형성진화(以人为核心的城镇化)는 성진 주민의 거주환경과 삶의 질을 높이는 것을 핵심으로 한다. 이 계획에서 제시된 성진화의 경제 분야 주요 목표를 살펴보면 ①현성(县城)과 작은 성진지역 중점 발전, ②성진지역의 종합적재능력 향상, ③신개발구 발전 효율 향상, ④통합적인 성진화 조화발전 추진 등을 주요 내용으로 한다. 이와 관련한 정책으로 2018년 3월 랴오닝성은 20개의 성급 특색성진을 추진한다는 계획을 밝혔다. 또한 다롄과 하이청(海城)을 포함한 8개 국가급 신형성진화 종합 시범지역도 단계적으로 추진하고 있다([부록 표 6, 7] 참고).

(1) 중앙정부 5대 발전이념과 4개 진력 추진, 랴오닝성 진흥발전, 샤오캉사회 전면 건설

랴오닝성은 랴오닝 진흥발전 전략 실시를 통해 중국 중앙정부가 주창한 ‘새로운 4개 현대화(新四化)’인 신형공업화, 정보화, 도시화, 농업현대화(新型工业化, 信息化, 城镇化,

⁵⁾ 5대 발전이념은 제13차 5개년 계획에서 강조한 국가발전이념으로 혁신, 조화, 친환경, 개방, 공유를 포함한다. 4개 진력 같은 경우는 구조적 개혁, 개혁개방, 사회공평정의, 정치적으로 많은 물 푸른 산 만들기 등을 의미한다.

农业现代化)를 랴오닝성에서도 이루고자 하는 노력을 재차 강조하였다. 이는 주변 혹은 동북아 지역의 안보와 안정과도 관련되어 있음을 밝혔다.

3) 성시지역의 주요 경제문제와 경제건설 방향

랴오닝성 성시지역의 지난 5년간 주요 경제건설 성과를 살펴보면, 성시지역의 종합적재능력 향상을 꼽을 수 있다. [표 4-2]에서 부분적인 상황을 간접적으로 알 수 있듯이, 공공서비스(양로보험 가입자 수, 기본 의료보험 가입률, 보장성 주택 프로젝트), 생태시스템(오염 물질 배출량, 삼림 증가량), 도시자원(농지 보유량) 등 종합적재능력의 주요 부문에서 가시적 성과를 거두면서, 경제발전을 위한 기초 인프라 환경이 점차 향상되었음을 알 수 있다.



[표 4-2] 「13차 5개년 계획」 구축성 지표 완성 상황

지표	2010년	계획 목표		실제 완성		
		2015년 기준	연 평균 증가(%)	2015년 기준	연 평균 증가(%)	
9년 의무교육 공교육률(%)	93.5	97	-	97	-	
농지 보유량(만 묘)	6120	6120	[0]	7461.2	-	
단위당 공업 부가가치의 용수량 감소(%)	-	-	[24.8]	-	[37.6]	
1차 에너지 소비에서 비화석 에너지가 차지하는 비중(%)	1	4.5	[3.5]	4.5	[3.5]	
단위 지역 생산 총액의 에너지 소모 감소(%)	-	-	[17]	-	[19]	
단위 지역 생산 총액당 이산화탄소 배출 감소(%)	-	-	[18]	-	[21]	
오염 물질 배출 감소(%)	화학적 산소 요구량	-	-	[9.2]	-	[13.4]
	이산화 유황	-	-	[10.7]	-	[17.8]
	암모니아 질소	-	-	[11]	-	[13.1]
	암모니아 질소 화합물	-	-	[13.7]	-	[19]
삼림증가	삼림 복개율(%)	38.24	42	[3.76]	40.9	[2.66]
	삼림 축적량 (억 입방미터)	2.82	3.2	[0.38]	3.06	[0.24]
성진 기본 양로 보험 가입자 수(만 명)	1498	1708	[210]	1779	[281]	
성향의 세 가지 기본 의료보험 가입률(%)	93.4	95	[1.6]	96	[2.6]	
성진 보장성 주택 프로젝트 건설(만 평)	-	-	[125.15]	-	[129.25]	
연말 총인구(만 명)	4375	4600	8.9%	4382	-	

주: 1) []는 5년의 누적 수치

주: 2) 성향의 세 가지 기본 의료보험이란 성진 직원 기본 의료보험, 성진주민 기초 의료보험, 신형 농촌 협력 의료 치료를 말한다.

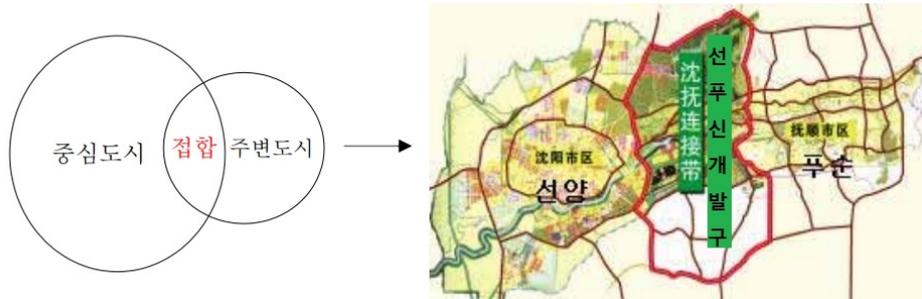
자료: 辽宁省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要

(1) 중앙정부 5대 발전이념과 4개 진력 추진, 랴오닝성 진흥발전, 샤오캉사회 전면 건설
 랴오닝성 정부는 인프라 건설 분야의 성과와 달리 성시지역의 구조조정, 경제구조 전환 및 체질개선이 더디다고 판단하고, 이를 개선하는 것을 향후 5년의 주요 경제건설 목표로 정하였다. 이를 위한 구체적 실천 방향으로 랴오중난(辽中南) 성시군 도시 고속철도 초기 작업 추진, 선푸 신개발구(沈抚新区) 건설, 도시 간 1:1 지원계획, 자원형 도시, 스마트도시, 스펀지도시 건설 등을 제시하였다. 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

①랴오중난 성시군 도시 고속철도는 도시 간 협력발전과 도시 구조전환 및 체질개선 추진의 일환으로 시작되었다. 랴오중난 성시군은 선양과 다롄을 중심으로 안산(鞍山), 푸순(抚顺) 등의 도시를 포함하는 성시군으로, 대도시 점유 비율이 굉장히 높은 고밀도 지역이다. 최근 들어 다롄과 선양을 중심으로 하는 5개 주요 교통간선도로와 다롄, 단둥(丹东), 잉커우 등 6개 도시를 포함하는 연해경제벨트는 전국적인 주목을 받고 있다. 2017년 국무원에서 발표한 ‘13차 5개년 계획 현대 종합교통 운수체계 발전규획’(‘十三五’现代综合交通运输体系发展规划)에 따르면, 랴오중난 성시군 도시 고속철도는 2020년까지 열차 객실 내 공공 이동통신과 초고속 광대역 무선 인터넷 접속 서비스, 민간 항공기 내 인터넷 접속 서비스 제공 등 교통운수체계의 현대화를 목표로 개선될 예정이다. 랴오중난 성시군 도시철도가 대도시·연해·항구의 지역경제의 연결고리가 되어, 도시 간 지역경제 통합발전을 한 단계 더 이끌어낼 것으로 전망된다.

②선푸 신개발구는 중부지역 성시군 협력발전의 일환으로 추진된 사업이다. 명칭에서도 알 수 있듯이, 선푸 신개발구는 중심도시인 선양시와 주변도시인 푸순시의 중간 접합지역에 새로 구성된 개발구이다. 이는 2007년 당시 리커창 랴오닝성 당서기가 미개발 지역이었던 과거 선푸 개발구 지역을 보고 구상해낸 지역 발전 전략의 결과이다. 랴오닝성 정부가 발표한 선푸연결시대총체적발전개념규획(沈抚连接带总体发展概念规划)에 따르면, 선푸 신개발구는 경계를 뛰어넘는 융합·초월의 현대화 생태 신도시로서, 일대삼구(一带三区: 훈허(浑河)경관지대와 상업지구, 핵심지구, 생태지구) 지역구조로 구성되어 있다. 그 중 상업지구는 국가 선도 에너지 장비 고기술 산업지역으로, 중앙정부 과학기술부 비준을 받는 등 경제력 역시 갖추고 있다. 2018년 13차 전국인민대표회의의 1차 회의에서 리커창 총리는 선푸 신개발구가 앞으로 개혁혁신의 새로운 시범구로 성장할 것이라고 밝혔다. 그

에 따라 선푸 신개발구는 전체 랴오닝성 및 동북 지역에 강력한 경제적 낙수효과를 형성함으로써 지역 간 조화발전에 견인차 역할을 할 것으로 주목된다.



자료: 임민경(2010)

[그림 4-1] 선푸 신개발구를 중심으로 한 중부지역 성시군 협력발전

③도시 간 1:1 지원계획은 다롄, 연해경제벨트의 각 도시 간 상호 연합·보완·왕래를 통한 도시 간 경제 일체화 발전을 강구하는 것이다. 이는 경제가 발달한 도시가 그렇지 못한 도시에 다층적이며 전방위적인 협력과 지원을 제공하는 방식으로 이루어진다. 특히 선양과 푸신, 다롄과 차오양 등의 도시 간 1:1 지원계획이 중점적으로 추진되고 있다. 2015년 선양시-푸신시 1:1 지원 업무방안(沈阳市对口帮扶阜新市工作方案)을 살펴보면, 선양시는 푸신시의 경제발전분야(장비 제조업 산업 협력발전, 현대서비스업, 농축업, 농업시범지구 협력건설 등)뿐만 아니라, 생태환경, 관광, 교통인프라, 금융, 의료 등 다방면에서 전방위적으로 지원할 계획을 세우고 있다. 다롄시와 차오양시 역시 2017년 도시 간 1:1 지원·협력 비망록(2018~2020)을 체결하면서, 다롄시의 우수한 점(자금, 기술, 인재, 관리 등)과 차오양시의 우수한 요소(자원, 노동력, 시장 등)를 상호 결합하여 공동협력 번영의 길로 나아간다는 방침이다.

④랴오닝성은 도시 경제 구조전환 및 체질개선을 위해 각 도시의 특성에 맞는 도시건설을 중요한 경제건설 방향으로 삼고 있는데, 그 중 대표적으로 자원형도시가 있다. 자원형도시란 과거 중국의 중공업 위주 계획경제 시절 석유나 석탄 등 지하자원이 풍부해 중국경제의 에너지 자원 공급기지로서 역할을 했으나, 1990년대 이후 자원 고갈로 인해 러스트 벨트(rust belt)로 전략한 도시들을 일컫는다. 2002년 말부터 중국 중앙정부는 해당 도시

들의 새로운 성장 동력을 찾고자 동북3성의 에너지 산업 구조조정과 산업 고도화 정책을 추진하고 있다. 실제로 랴오닝성에는 푸신시, 푸순시, 번시시(本溪市), 안산시, 판잔시, 후루다오시(葫芦岛市) 등 6개의 자원형도시가 있다. 2016년 중국 국무원은 ‘동북지역 경제의 안정적 발전에 관한 중요 조치 관련 의견’(关于深入推进实施新一轮东北振兴战略加快推动东北地区经济企稳向好若干重要举措的意见)을 통해 구체적인 조치를 발표하였다. 여기에서 랴오닝성 푸신광업그룹(阜新矿业集团), 헤이룽장성 국영 석탄기업 롱메이그룹(龙煤集团), 지린성 지메이그룹(吉林省煤业集团) 등 대표 석탄기업에 대한 심화개혁과 과잉공급 해소, 보조금 지급, 유희 인력의 새로운 산업분야 취업 장려 등의 정책들을 제시하였다.

한편 중앙정부는 탄광 채굴 침하 지역의 포괄적인 관리를 위한 투자 계획 역시 발표하였다. 에너지 산업의 비중을 낮추고 국영자원기업의 과잉생산인력을 신산업 분야에 배치하여, 에너지 산업 구조조정과 산업 고도화 정책을 동시에 추진한다는 계획이다. 이에 더하여 에너지 산업의 빈자리를 메울 신산업 창출의 일환으로 랴오닝성은 첨단 장비 제조업 발전에 역점을 두고 적극 지원한다는 계획이다. 특히 선양시는 기존의 전통적인 비교우위 제조업 분야와 빅데이터, 클라우드 컴퓨팅 등 첨단통신기술을 적극적으로 접목·활용한 신산업 창출을 추진 중에 있다.

⑤랴오닝성은 스마트도시와 스펀지도시 건설에도 박차를 가하고 있다. 2012년부터 중국 중앙정부가 스마트도시 시범건설 도시를 매년 선정한 이래, 각 지방정부는 중앙정부의 지침 아래 경쟁적으로 스마트도시 건설을 추진하고 있다. 랴오닝성 역시 현재 빅데이터를 활용한 스마트 자원관리, 스마트 수도 관리, 스마트 교통, 스마트 페이, 스마트 의료 등 다양한 스마트도시 사업을 적극 추진 중이다. 다롄의 경우, 2015년 텐센트(중국 최대 인터넷 종합 서비스 기업)와 전략협력 기본협정을 체결한 후, 스마트도시 서비스 기술 수준 제고를 위한 구체적인 노력을 하고 있다. 특히 ‘인터넷플러스 전략’을 중심으로 신 비즈니스, 신 업무 모델을 만들어내고 있다. 선양의 경우, 브로드밴드 속도 개선, 유선 TV망과 Wifi 선양시 전역 설치, 네트워크와 플랫폼 강화 등 구체적 사업을 추진 중이고, ‘스마트 도시 종합관리플랫폼’ 및 ‘클라우드 지리정보시스템(GIS)’을 활용하여 주민들에게 질 좋은 공공서비스를 제공하고 있다. 또한 주민들이 직접 ‘나의 선양(My Shenyang)’, 휴대전화

애플리케이션, 시민 핫라인 등을 활용하여 시정부의 데이터에 접속·이용할 수 있도록 하고 있다.

‘수탄성도시’(水彈性城市)라고도 불리는 스펀지도시 건설 역시 도시 구조 전환을 위한 랴오닝성의 주요 경제건설 방향이다. 2018년 랴오닝성의 ‘스펀지도시 건설 업무 추진에 관한 통지’(关于加快推进海绵城市建设工作的通知)를 살펴보면, 랴오닝성은 2020년까지 각 도시당 최소 1개의 스펀지도시 시범구를 건설할 계획이다. 시범구는 집중·연결되고, 면적은 최소 15평방미터 이상이며, 2020년까지 도시지역의 20%를, 2030년까지는 도시지역의 80% 이상을 스펀지도시로 건설한다는 계획이다.



[표 4-3] 랴오닝성 성향, 성진, 성시 지역 주요 경제문제와 건설계획

성	랴오닝성	
분야	경제건설	
성향	-	<p>지난 5년 평가</p> <ul style="list-style-type: none"> - 인프라 개선, 성향 도시환경 대폭 개선
	<p>중앙정부 5대 발전이념과 4개 진력 추진 랴오닝성 진흥발전 샤오캉사회 전면 건설</p>	<p>향후 5년 계획</p> <ul style="list-style-type: none"> - 지역, 성향, 경제사회의 조화발전 추진 - 지역, 성향의 조화발전 방식의 최적화
성진	-	<p>지난 5년 평가</p> <ul style="list-style-type: none"> • 랴오닝성 진흥발전, 중앙정부 5대 발전이념과 4개 진력 추진, 명확한 방향성, 전력투구 - 사람 중심의 신형성진화 추진
	<p>중앙정부 5대 발전이념과 4개 진력 추진 랴오닝성 진흥발전 샤오캉사회 전면 건설</p>	<p>향후 5년 계획</p> <ul style="list-style-type: none"> • '새로운 4개 현대화'의 조화발전의 일환으로 랴오닝 진흥 발전계획 추진
지역	-	<p>지난 5년 평가</p> <ul style="list-style-type: none"> • 랴오닝성 진흥발전, 중앙정부 5대 발전이념과 4개 진력 추진, 명확한 방향성, 전력투구 - 종합적재능력 향상
	<p>중앙정부 5대 발전이념과 4개 진력 추진 랴오닝성 진흥발전 샤오캉사회 전면 건설</p>	<p>향후 5년 계획</p> <ul style="list-style-type: none"> • 구조조정, 경제구조 전환 및 체질개선 - 라오중난 성시군 도시 고속철도 초기 작업 추진 - 선푸 신개발구 건설을 중심으로, 중부지역 성시군 협력발전, 선양 경제구역 도시 간 협력발전 - 선양시 목표인 동북진흥발전을 이끌어 가는 중심 도시 건설, 동북아지역 국제중심도시 건설 지원 - 다련, 연해경제벨트 각 도시 간 상호 연합보완왕래 - 선양과 푸신, 다련과 차오양 등 도시 간 1:1 지원 계획 충분히 활용 - 자원고갈형 도시의 구조 전환 지원 - 스마트도시, 스펀지도시 - 개혁, 과학, 기술의 내재동력 투입하여 도시 발전 활력 증강

자료: 中国共产党辽宁省第十二次代表大会上的报告(2016)

2_사회 분야 주요 문제와 건설 방향

1) 성향지역의 주요 사회문제와 사회건설 방향

2016년 랴오닝성의 제12차 당대회 보고서에 의하면, 주민 소득, 사회보장체계, 의무교육, 기본 의료위생제도 관련 이슈가 랴오닝성 성향지역의 주요 사회문제이자 사회건설 방향으로 제시되었다. 먼저 랴오닝성은 지난 5년의 성과로, 성향 지역 주민 1인당 평균 가처분 소득 증가를 들었다. 구체적 증가 수치를 살펴보면 랴오닝성 성향 지역 주민의 1인당 평균 가처분소득은 연평균 각각 8.1%(城)와 9.7%(乡) 증가하였다. 랴오닝성 전체 주민의 1인당 평균 가처분소득 역시 2016년 기준 26,040위안으로 2013년 20,818위안보다 증가하였다. 랴오닝성 전체 주민들의 경제상황이 상당 부분 개선되고 있는 것이다.

랴오닝성은 이에 멈추지 않고 2016~2020년 기간 동안 랴오닝성 정부 재정의 75% 이상을 민생 관련 업무에 지출하기로 하였다. 구체적으로 빈곤인구수가 해마다 감소하는 추세이지만 앞으로도 지속적으로 빈곤가구 지원에 중점을 두고, 취업취약계층의 취업을 촉진하기로 하였다. 또한 성향지역 주민의 근로소득과 재산소득 증가를 주요 정책목표로 지정하여, 주민들의 1인당 평균 가처분소득 역시 계속 증대시킨다는 목표이다.

(1) 중앙정부 5대 발전이념과 4개 진력 추진, 랴오닝성 진흥발전, 샤오캉사회 전면 건설
지난 5년 동안의 성과의 지속적 추진에 더하여 민생 개선과 보장, 인민생활 수준의 지속적인 향상을 랴오닝성 진흥발전과 샤오캉사회의 전면적 건설의 주요 방향으로 제시하였다.

우선 주민들의 수입 향상을 위해 성향 주민의 경영형 수입(经营性收入)과 재산형 수입(财产性收入) 증가를 추진한다는 방침이다. 이를 위해 노동, 자본, 기술, 관리 등 요소를 기여에 따른 분배 기제로 개선시킨다는 계획이다.

의료, 교육 부문에서는 전면적 샤오캉사회 건설을 위해 랴오닝성 성향 지역 간 의료, 교육 자원 균형분배를 주요 사회건설 방향으로 정하였다. 이를 위해 2020년까지 성향 지역을 모두 아우르는 기본의료위생제도 수립을 목표로 제시하고 있다. 구체적으로는 서민층을 중점적으로 고려한 분급진료체계, 인민들의 생활주기별 의료건강서비스 등을 제공한다는 계획이다. 이뿐만 아니라 의료·의약·의료보험을 연동하는 공립병원 종합개혁 역시 전면적

으로 추진하고 있다.

교육 분야에서는 공립유치원 건설 확대, 고등학교 교육 전면 보급, 현대 직업교육 개선 등 의무교육일체화 개혁을 주요 방향으로 제시하고 있다. 2016년 랴오닝성 현급 지역 내 성향 의무교육 일체화 개혁발전에 관한 의견(统筹推进县域内城乡义务教育一体化改革发展的实施意见)을 통하여, 랴오닝성은 2020년까지 성향지역 간의 교육장벽을 기본적으로 없애는 것을 목표로 하고 있다.

랴오닝성은 전면적 샤오캉 사회 건설을 위해 사회보장제도 체계 개선 계획도 발표하였는데, 사회보장체계개혁을 통해 사회 전체의 사회보장수준을 올리는 것이 큰 방향이다. 구체적으로는 사회보험과 징수액 확대, 양로보험 규모 확대, 저소득층 및 저소득 가구·기업 내 저소득 노동자에 대한 지원 강화, 사회구조시스템 완비, 장애인 권익 강화 등의 내용을 골자로 한다.

[표 4-4] 2012년~2017년 랴오닝성 성진 등기실업수치 통계표

지표	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
성진지역 등기실업인구수(만 명)	38.08	39.55	40.96	46.15	47.33	42.7
성진지역 등기실업률(%)	3.6	3.4	3.4	3.4	3.8	3.8

자료: 国家统计局

2) 성진지역의 주요 사회문제와 사회건설 방향

랴오닝성은 성진 지역의 지난 5년간의 주요 성과로 민생과 사회건설의 전면적인 개선을 꼽았다. 특히 등기실업률을 목표치보다 낮게 억제한 점을 강조하였다.⁶⁾ 관련 수치를 살펴 보면, 2017년 등기실업률이 3.8%를 기록하며 목표치인 4.5%보다 0.7% 낮은 실업률을 나타내었음을 확인할 수 있다([표 4-4] 참조).

6) 중국 노동부 산하 기관에 등록된 도시 지역 실업자, 미등록 도시 실업자, 농촌의 실업자 등은 포함하지 않는다.

랴오닝성 성진지역의 주요 사회건설 방향은 사람 중심의 신형성진화와 깊게 연관되어 있다. 사람 중심의 신형성진화는 중앙정부가 강조한 5대 발전이념과 4개 진력 추진의 일환이자, 랴오닝성 진흥발전을 모색하는 차원에서 중시되고 있는 것이다. 이와 관련하여 랴오닝성은 지난 5년간 성진지역의 사람 중심의 신형성진화가 건강하게 추진되었다고 자평하였다. 나아가 도시의 적재능력이 꾸준히 향상되어 더 많은 도시 이주민을 수용할 수 있는 능력을 갖추었고, 특색소진(特色小鎮)과 살기 좋은 향촌(宜居乡村) 건설 방면에서도 탁월한 성과를 거두었다고 평가하였다.

(1) 중앙정부 5대 발전이념과 4개 진력 추진, 랴오닝성 진흥발전, 샤오캉사회 전면 건설
랴오닝성은 구조조정, 경제구조 전환 및 체질개선이 시급하다고 판단하고, 사회분야에서도 관련 정책을 펼치고 있다. 이를 위해 우선 신형성진화를 더욱 촉진시키고, 농촌 이주민의 시민화 역시 단계적으로 추진한다는 계획이다. 이와 함께 공급측구조개혁(供給側結構性改革) 심화 차원에서 3, 4선 도시 부동산 재고 문제와 인구성진화(人口城鎮化)를 결합하여 부동산 문제 해결을 촉진한다는 방안 역시 제시하였다.

아울러 샤오캉(小康)사회 전면 건설을 위한 민생 안정의 일환으로 취업취약계층의 취업을 도와 무취업가정(零就業家庭)이 없도록 노력하겠다는 점을 밝혔다. 이를 통해 전체적인 주민들의 소득수준을 제고하겠다는 계획이다.

3) 성진지역의 주요 사회문제와 사회건설 방향

(1) 중앙정부 5대 발전이념과 4개 진력 추진, 랴오닝성 진흥발전, 샤오캉사회 전면 건설
랴오닝성 성진지역 사회건설에서 주목해야 할 것은 성진지역 건설에서 이미 거론한 3, 4선 도시의 부동산 과잉재고 해소 정책을 사회건설의 주요 방향으로 설정했다는 것이다. 이는 중앙정부가 적극 추진 중인 공급시스템이 수요구조에 맞도록 변화해야 한다는 공급측개혁의 일환으로 추진하고 있는 것이다. 랴오닝성 성진지역에서 부동산 재고 해소 정책과 인구성진화 전략 결합을 강조하는 것과 같은 맥락이다. 3, 4선 도시의 과도한 부동산 재고를 해소하기 위해 농촌 이주민에게 각종 혜택을 제공하고, 그들의 성진지역으로의 이주를 도와, 궁극적으로 3, 4선 도시지역의 미분양 주택 비율을 줄이는 것을 목표로 한

다. 랴오닝성은 현재 주요 도시의 분양 주택 면적의 구체적 목표성장률까지 발표하며 적극적인 정책 추진의 의지를 보이고 있다([표 4-5] 참고).

[표 4-5] 2017년 랴오닝성 분양 주택 면적 목표성장률

지역	분양 주택 면적 목표성장률 (동기 대비)
랴오닝성 전체	10%
선양(沈阳)	10%
다롄(大连)	10%
안산(鞍山)	12%
푸순(抚顺)	12%
번시시(本溪市)	12%
단둥(丹东)	10%
진저우(锦州)	10%
잉커우(营口)	12%
푸신(阜新)	12%
랴오양(辽阳)	10%
테링(铁岭)	12%
차오양(朝阳)	10%
판진(盘锦)	10%
후루다오(葫芦岛)	12%

자료: 辽宁省人民政府(2016.12), “关于印发辽宁省加快房地产去库存工作方案的通知”

[표 4-6] 랴오닝성 성향, 성진, 성시 지역 주요 사회문제와 건설계획

성		랴오닝성	
분야		사회건설	
지역	성향	-	지난 5년 평가 - 성향 주민 1인당 평균 가처분소득 증가 • 사회 안정, 민생 보호, 민심 위로, 민생 고충 해결, 각종 위험 대비해결 - 취업 촉진, 주민 소득 증가, 빈곤 가구 지원 등 민생 업무 적극 추진
		-	향후 5년 계획 - 1인당 평균 가처분소득 증가 - 성향지역 주민의 근로소득과 재산소득 증가 장려
		중앙정부 5대 발전이념과 4개 진력 추진, 랴오닝성 진흥발전, 샤오캉사회 전면 건설	• 민생 개선 및 보장, 인민생활수준 꾸준히 향상 - 성향 주민의 경영형 수입과 재산형 수입 증가, 성향지역 주민의 수입 수준 향상 - 성향지역 의무교육 일체화발전 통합적 추진 - 성향지역을 포괄하는 기본의료위생제도 수립 - 사회보장체계 개선 - 사회보장제도 개혁 추진
	성진	-	지난 5년 평가 - 등기실업률을 꾸준히 낮게 억제 • 랴오닝성 진흥발전, 중앙정부 5대 발전이념과 4개 진력 추진, 명확한 방향성, 전력투구 - 사람 중심의 신형성진화 추진
		중앙정부 5대 발전이념과 4개 진력 추진, 랴오닝성 진흥발전, 샤오캉사회 전면 건설	향후 5년 계획 • 구조조정, 경제구조 전환 및 체질개선 - 신형성진화 발전 추진 농촌 이진 인구의 시민화 단계적 추진 - 부동산 재고 해소 정책과 인구성진화 결합 추진 • 민생 개선 및 보장, 인민생활수준 꾸준히 향상 - 성진지역 취업취약계층 취업, 창업
		중앙정부 5대 발전이념과 4개 진력 추진, 랴오닝성 진흥발전, 샤오캉사회 전면 건설	향후 5년 계획 • 구조조정, 경제구조 전환 및 체질개선 - 3, 4군 도시 부동산 재고 해소 정책에 주안점
성시	중앙정부 5대 발전이념과 4개 진력 추진, 랴오닝성 진흥발전, 샤오캉사회 전면 건설	향후 5년 계획 • 구조조정, 경제구조 전환 및 체질개선 - 3, 4군 도시 부동산 재고 해소 정책에 주안점	

자료: 中国共产党辽宁省第十二次代表大会上的报告(2016)

3_문화 분야 주요 문제와 건설 방향

1) 성향지역의 주요 문화건설 방향

- (1) 엄격하고 전면적인 당 관리, 랴오닝 진흥발전·샤오강사회 전면 건설을 위한 견고한 정치적 토대 마련

랴오닝성 성향지역의 문화건설 주요 방향은 주선율(主旋律)⁷⁾을 계속해서 견지하고, 긍정적 에너지를 전파하며, 모든 인민들이 정신적 안식처(精神家园)를 공유하도록 하는 것이다. 이를 위해 랴오닝성은 성향지역의 문명수준을 향상시키고, 문화 소프트웨어를 증강시키겠다는 계획이다. 또한 공공 문화서비스의 질과 수준을 높이고, 랴오닝성 특색 문화를 창조하는 것을 강조하고 있다.

2) 성시지역의 주요 문화건설 방향

- (1) 중앙정부 5대 발전이념과 4개 진력 추진, 랴오닝성 진흥발전, 샤오강사회 전면 건설
- 랴오닝성은 중앙정부가 강조한 5대 발전이념과 4개 진력 추진의 연장선상에서 지역 간 조화발전을 강조하는 문화건설을 성시지역 주요 문화건설 방향으로 제시한다. 도시의 문화적 매력을 향상시켜 인민들의 도시생활을 더욱 편리하고, 편안하고, 아름답게 만들자는 것을 목표로 하고 있다. 여기에서 문화적 매력이란 단순히 문화의 발전만을 강조하는 것이 아니라, 성시지역 전체 발전의 기반이 되는 과학기술, 개혁, 문화의 내재동력을 강화하여 도시 전체의 활력을 증가시키고, 유구한 역사와 전통문화요소 역시 계승·보존하여 도시의 전체적인 문화매력을 증대하는 것을 말한다. 랴오닝성은 이러한 다층적인 문화건설을 성시지역의 주요 문화건설 방향으로 추구하고 있다.

7) 문화예술은 국가 이데올로기, 사회주의 윤리의식, 집단주의 등을 고취해야 한다는 것을 의미한다.

[표 4-기] 랴오닝성 성향, 성진, 성시 지역 주요 문화문제와 건설계획

성		랴오닝성	
분야		문화건설	
지역	성향	엄격하고 전면적인 당 관리, 랴오닝성 진흥발전, 샤오캉사회 건설을 위한 견고한 정치토대 제공	향후 5년 계획 • 주선을 꾸준히 견지, 긍정적 에너지 전파, 인민들의 정신적 안식처 구축 - 성향지역의 문명 수준 제고, 랴오닝성 문화 소프트 파워 증강
	성진	-	
	성시	중앙정부 5대 발전이념과 4개 진력 추진, 랴오닝성 진흥발전, 샤오캉사회 전면 건설	향후 5년 계획 • 구조조정, 경제구조 전환 및 체질개선 - 도시의 문화매력이 인민들의 도시생활을 더욱 편리하고, 편안하고, 아름답게!

자료: 中国共产党辽宁省第十二次代表大会上的报告(2016)



[표 4-8] 랴오닝성 성향지역 오위일체별 주요 문제

성		랴오닝성	
분야/지역		성향	
오위 일체	경제건설	-	지난 5년 평가 - 인프라 개선, 성향 도시환경 대폭 개선
		중앙정부 5대 발전이념과 4개 진력 추진, 랴오닝성 진흥발전, 샤오캉사회 건설	향후 5년 계획 - 지역, 성향, 경제사회의 조화발전 추진 - 지역, 성향의 조화발전 방식의 최적화
	정치건설	-	
	사회건설	-	지난 5년 평가 - 성향 주민 1인당 평균 가처분소득 증가 • 사회 안정, 민생 보호, 민심 위로, 민생 고충 해결, 각종 위험 대비해결 - 취업 촉진, 주민 소득 증가, 빈곤 가구 지원 등 민생업무 적극 추진
		중앙정부 5대 발전이념과 4개 진력 추진, 랴오닝성 진흥발전, 샤오캉사회 건설	향후 5년 계획 - 1인당 평균 가처분소득 증가 - 성향지역 주민의 근로소득과 재산소득 증가 장려 • 민생 개선 및 보장, 인민생활수준 꾸준히 향상 - 성향 주민의 경영형 수입과 재산형 수입 증가, 성향지역 주민의 수입 향상 - 성향지역 의무교육 일체화발전 통합 추진 - 성향지역을 포괄하는 기본의료위생제도 수립 - 사회보장체계 개선 - 사회보장제도 개혁 추진
문화건설	엄격하고 전면적인 당 관리, 랴오닝성 진흥발전, 샤오캉사회 건설을 위한 견고한 정치토대 제공	향후 5년 계획 • 주선을 꾸준히 견지, 긍정적 에너지 전파, 인민들의 정신적 안식처 구축 - 성향지역의 문명 수준 제고, 랴오닝성 문화 소프트 파워 증강	
생태문명건설	-		

자료: 中国共产党辽宁省第十二次代表大会上的报告(2016)

[표 4-9] 랴오닝성 성진지역 오위일체별 주요 문제

성		랴오닝성	
분야/지역		성진	
오위 일체	경제건설	-	지난 5년 평가 • 랴오닝성 진흥발전, 중앙정부 5대 발전이념과 4개 진력 추진, 명확한 방향성, 전력투구 - 사람 중심의 신형성진화 추진
		중앙정부 5대 발전이념과 4개 진력 추진, 랴오닝성 진흥발전, 샹오강사회 전면 건설	향후 5년 계획 • ‘새로운 4개 현대화’의 조화발전의 일환으로 랴오닝 진흥발전계획 추진
	정치건설	-	
	사회건설	-	지난 5년 평가 - 등기실업률을 꾸준히 낮게 억제 • 랴오닝성 진흥발전, 중앙정부 5대 발전이념과 4개 진력 추진, 명확한 방향성, 전력투구 - 사람 중심의 신형성진화 추진
		중앙정부 5대 발전이념과 4개 진력 추진, 랴오닝성 진흥발전, 샹오강사회 전면 건설	향후 5년 계획 • 구조조정, 경제구조 전환 및 체질개선 - 신형성진화 발전 추진, 농촌 이진 인구의 시민화 단 계적 추진 - 부동산 재고 해소 정책과 인구성진화 전략 결합 추진 • 민생 개선 및 보장, 인민생활수준 꾸준히 향상 - 성진지역 취업취약계층의 취업, 창업
	문화건설	-	
생태문명건설	-		

자료: 中国共产党辽宁省第十二次代表大会上的报告(2016)

[표 4-10] 랴오닝성 성시지역 오위일체별 주요 문제

성	랴오닝성		
분야/지역	성시		
오위 일체	경제건설	-	<p>지난 5년 평가</p> <ul style="list-style-type: none"> 랴오닝성 진흥발전, 중앙정부 5대 발전이념과 4개 진력 추진, 명확한 방향성, 전력투구 - 종합적재능력 향상
		<p>중앙정부 5대 발전이념과 4개 진력 추진, 랴오닝성 진흥발전, 샤오캉사회 전면 건설</p>	<p>향후 5년 계획</p> <ul style="list-style-type: none"> 구조조정, 경제구조 전환 및 체질개선 - 랴오닝성 성시군 도시 고속철도 초기 작업 추진 - 선푸 신개발구 건설을 중심으로, 중부지역 성시군 협력발전, 선양 경제구역 도시 간 협력발전 - 선양시 목표인 동북진흥발전을 이끌어 가는 중심 도시 건설, 동북아지역 국제중심도시 건설 지원 - 다련, 연해경제벨트 각 도시 간 상호 연합·보완·왕래 - 선양과 푸신, 다련과 차오양 등 도시 간 1:1 지원 계획 충분히 활용 - 자원고갈형 도시의 구조 전환 지원 - 스마트도시, 스피드도시 - 개혁, 과학, 기술의 내재동력 투입하여 도시 발전 활력 증강
	정치건설	<p>엄격하고 전면적인 당 관리, 랴오닝성 진흥발전, 샤오캉사회 전면 건설을 위한 견고한 정치토대 제공</p>	<p>향후 5년 계획</p> <ul style="list-style-type: none"> 기층까지 엄격하고 전면적인 당 관리 추진, 기층 당조직이 사회발전 촉진, 인민을 위한 복무, 민심결집, 화합모색 역할 수행 - 농촌, 도시의 지역사회 당조직 건설
	사회건설	<p>중앙정부 5대 발전이념과 4개 진력 추진, 랴오닝성 진흥발전, 샤오캉사회 전면 건설</p>	<p>향후 5년 계획</p> <ul style="list-style-type: none"> 구조조정, 경제구조 전환 및 체질개선 - 3, 4군 도시 부동산 재고 해소 정책 주안점
	문화건설	<p>중앙정부 5대 발전이념과 4개 진력 추진, 랴오닝성 진흥발전, 샤오캉사회 전면 건설</p>	<p>향후 5년 계획</p> <ul style="list-style-type: none"> 구조조정, 경제구조 전환 및 체질개선 - 도시의 문화매력이 인민들의 도시생활을 더욱 편리하고, 편안하고, 아름답게!
생태문명 건설	-		

자료: 中国共产党辽宁省第十二次代表大会上的报告(2016)

05

헤이룽장성 주요 도시문제와 건설 방향

- 1_경제 분야 주요 문제와 건설 방향
- 2_사회 분야 주요 문제와 건설 방향
- 3_문화 분야 주요 문제와 건설 방향

05 | 헤이룽장성 주요 도시문제와 건설 방향

2017년 4월 29일 발표된 ‘중국공산당 헤이룽장성 제12차 대표대회 보고서’에 대한 내용 분석 결과 성향이 총 17회, 성진이 총 2회, 성시는 총 19회 거론되었다. 랴오닝성과 비슷하게 헤이룽장 역시 성시의 도시문제를 가장 중점적으로 살피고 성향의 문제를 중시하는 반면, 성진의 도시문제에는 다소 관심을 적게 두는 것으로 분석할 수 있다. 즉, 헤이룽장성은 성시, 성향지역의 도시문제와 관련된 정책을 중점적으로 펼치고 있는 것이다.

오위일체별로 살펴보면 성시지역(경제건설 15회, 사회건설 3회, 정치건설 1회)은 경제문제와 경제건설에 압도적으로 정책 초점을 맞추고 있고, 사회건설에도 관심을 가지고 있다. 성향지역(사회건설 10회, 경제건설 6회)의 경우 최저생활보장제도, 소득수준, 기본 의료위생제도 등 사회문제에 중점을 두고 있다. 동북진흥정책의 주요 기지인 헤이룽장은 헤이룽장국경개발계획 등 국가급 발전계획을 추진하는 상황인 만큼 헤이룽장의 경제개발과 발전에 우선적으로 총력을 다하고 있다. 반면 성향의 경우, 성시 지역과 비교하여 상대적으로 낙후된 사회 환경과 제도를 개선하는 것이 더 시급한 해결 과제이므로 사회건설부문에 중점을 두는 것이다. 지역 특성별, 분야별 도시문제와 건설 방향 혹은 정책 방향을 살펴보면 다음과 같다.

1_경제 분야 주요 문제와 건설 방향

1) 성향지역의 주요 경제문제와 경제건설 방향

2017년 헤이룽장성의 제12차 대표대회 보고서에 의하면, 성향 지역 기초 인프라가 나날이 개선되었다는 것을 지난 5년간 주요 성과로 자평하고 있다. 헤이룽장성은 2017년 기준 과거 5년 동안 인프라 건설에 많은 투자를 하여 수리(水利), 철도 건설에서 가시적인 성과를 거두었다. 동북지역 주요 3대 강줄기인 송화강, 헤이룽강, 넌장강의 수리 프로젝트의 초기단계 완성을 이루어냈고, 헤이룽장 고속철도망 골격의 초기 틀을 마련하였다. 지난 5년간 헤이룽장성 성정부 소재지인 하얼빈시와 헤이룽장성의 두 번째 대도시인 치치하얼

삼고 있는데, 구체적인 경제건설 실천목표로 성향일체화 발전을 제시한 것이다. 2016년 2월 헤이룽장성이 발표한 ‘헤이룽장 국민경제와 사회발전 13차 5개년 발전규획 강령’(黑龙江省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要)에 의하면, 헤이룽장성의 성향발전 일체화는 공업이 농업을 도와 이끌고, 도시가 농촌을 지원하여, 전체 시스템 체계를 유기적으로 형성해, 성향 간 지역격차를 줄여 신형성진화를 추진한다는 계획이다. 구체적인 실천방향으로는 각종 교통인프라 개선 및 각급 개발구역 개발, 행정체계 최적화 등이 제시되었다. 또한 성향지역에 공공자원을 균등하게 배분할 것을 강조하고 있다. 이와 관련된 정책으로 헤이룽장성 공공사업의 중심축을 농촌지역과 농업 이전 인구가 많이 거주하고 있는 성진지역에 두어, 성시 지역의 공공서비스를 보다 많은 주민들에게 제공하겠다고 밝혔다.

헤이룽장성은 샤오강사회의 전면적 건설의 필수조건은 결국 성향 주민의 소득수준과 지역 경제의 동반 성장이라고 판단하고 있다. 헤이룽장성 제12차 당대회 보고서에 의하면, 도시지역 1인당 평균 가처분소득은 24,203위안으로 농촌지역의 11,095위안보다 2배 이상 많은 것으로 나타났다. 그렇지만, 이는 ‘十一五’(2006~2010년) 기간 대비 각각 64%(城)와 84%(乡)가 증가한 수치로, 농촌지역의 가처분소득이 도시 지역보다 빠른 속도로 증가하고 있음을 보여준다. 나아가 최근에는 성향 간 소득 격차가 점차 줄어드는 추세이다. 이는 중국의 농촌 대비 도시 1인당 평균 가처분소득 비율이 지속적으로 감소하는 추세와도 상응한다([표 5-1] 참고). 하지만 헤이룽장성은 성향 간 절대적인 소득격차가 여전히 크다고 판단하고 있다. 이에 성향 간 각종 산업구조와 소유제 구조를 보완하여 소득격차를 줄여나갈 계획이다.

[표 5-1] 2013년~2016년 중국 성향 간 주민 1인당 평균 가처분소득표

	2013년	2014년	2015년	2016년
성진지역 1인당 평균 가처분소득(위안)	26,467	28,843.85	31,194.83	33,616.25
농촌지역 1인당 평균 가처분소득(위안)	9,429.59	10,488.88	11,421.71	12,363.41
농촌 대비 도시의 1인당 평균 가처분소득 비율(%)	2.8	2.75	2.73	2.72

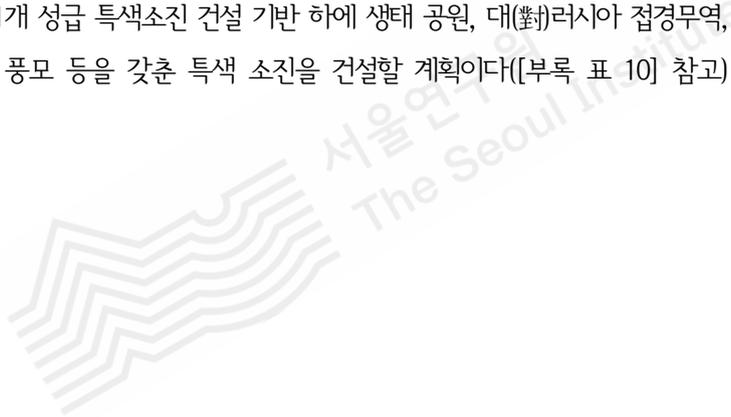
자료: 国家统计局

2) 성진지역의 주요 경제문제와 경제건설 방향

(1) 샤오캉사회 전면 건설, 진흥발전의 튼튼한 기반 구축

헤이룽장 성진지역의 주요 경제건설 방향은 사람 중심의 신형성진화와 깊은 관련이 있다. 헤이룽장성의 전면적 샤오캉사회 전면 건설과 진흥발전 모색이라는 큰 목표를 달성하기 위해, 구역 간 조화발전 정책의 일환으로서 사람 중심의 신형성진화를 중시하고 있는 것이다. ‘헤이룽장성 신형성진화 기획’(黑龙江省新型城镇化规划) 내 신형성진화 주요 지표에 따르면, 헤이룽장성 상주인구 성진화율을 2020년까지 63%, 호적인구 성진화율은 55%까지 끌어올린다는 계획을 가지고 있다([표 5-2] 참고).

신형성진화 정책을 보다 확고하고 적극적으로 추진한다는 측면에서 헤이룽장성은 이미 추진 중인 국가급 신형성진화 시범사업과 함께 특색소진 추진 계획을 발표하였다. 헤이룽장성은 11개 성급 특색소진 건설 기반 하에 생태 공원, 대(對)러시아 접경무역, 역사적 운치, 민족적 풍모 등을 갖춘 특색 소진을 건설할 계획이다([부록 표 10] 참고).



[표 5-2] 헤이룽장 신형성진화 주요 지표

번호	지표	2013년	2020년
성진화 정도			
1	상주인구 성진화(%)	57.4	약 63
2	호적인구 성진화율(%)	49.1	55
공공서비스			
3	농민공 자녀 성시지역 의무교육 비율(%)	-	≥99
4	성진지역 상주인구 기본 양로보험 가입률(%)	54.5	≥90
5	성진지역 상주인구 기본 의료보험 가입률(%)	98	≥98
6	성진지역 상주인구 보장성주택 점유율(%)	27	≥30
기본 인프라			
7	도시공공수도 보급률(%)	95.5	97
8	도시오수처리율(%)	75.7	90
9	성시 지역 생활쓰레기 무해화 처리율(%)	54.4	82
10	성시 지역 사회종합서비스 시설 설치율(%)	-	100
자원환경			
11	1인당 도시건설용지(평방미터)	137	≤115
12	성시건설지역 녹지율(%)	32.8	36.8
13	성진지역 재생산 가능 에너지 소비 비중(%)	3.36	5.9

자료: “黑龙江省新型城镇化规划(2014-2020年)”를 바탕으로 재정리

3) 성시지역의 주요 경제문제와 경제건설 방향

2017년 헤이룽장성은 제12차 당대표대회 보고서에서 헤이룽장성 성시지역의 지난 5년간 주요 성과로 기초 인프라 개선 및 경제사회발전 지탱능력 향상을 꼽았다. 그 중 성시지역의 수도, 난방, 가스, 폐수, 오물 처리, 제빙능력 등 도시환경처리 시스템이 크게 개선되었다는 점을 언급하였다. 여기에 더해 헤이룽장성은 성시 지역 공간 구조를 최적화하여 구역 간 조화발전을 추진하는 차원에서 향후 5년간 ‘삼공삼치’(三供三治: 급수/난방/가스공급, 폐수/쓰레기/빙설 처리) 건설을 더욱 강화한다는 계획이다. 2017년 2월 주택도시건설업무회의(全省住房城乡建设工作会议)에서, 헤이룽장성은 246개의 ‘삼공삼치’ 관련 프로젝트를 착공·재개하고, 80.9억 위안을 투자할 계획임을 밝혔다.

(1) 새로운 이념으로 새로운 길 모색, 헤이룽장성 진흥발전 사명감 견지

헤이룽장성은 성시지역의 향후 주요 경제건설 방향으로 산업 구조 전환 역시 강조하고 있다. 이는 헤이룽장의 샤오캉사회 전면 건설과 진흥발전 모색이라는 궁극적인 목표 달성을 위한 것으로, 특히 자원형도시의 경제구조 전환 및 체질개선을 중요시하고 있다. 앞서 랴오닝성 성시지역의 경제건설 파트에서 살펴본 바와 같이, 헤이룽장 역시 풍부한 지하자원을 성장축으로 하는 자원중심형 도시경제에서 탈피하여, 보다 다원화된 산업구조로의 전환을 추구하고 있다. 중앙 정부가 발표한 전국 자원형도시 지속가능한 발전규획에 관한 통지(关于印发全国资源型城市可持续发展规划(2013-2020年)的通知)에 따르면, 헤이룽장에는 헤이허시(黑河市), 다칭시, 이춘시(伊春市), 허강시, 쌍야산시(双鸭山市), 치타이허시(七台河市), 지시시, 무단장시, 다싱안링지구(大兴安岭地区) 등 9개의 자원형도시가 있다. 헤이룽장성은 이러한 자원형도시들, 특히 석탄도시, 석유도시, 삼림지구 등의 산업구조 전환을 적극 추진하는 동시에, 대체산업 분야를 육성할 계획이다⁸⁾. 또한 에너지 산업의 빈자리를 메울 신산업 창출의 일환으로 바이오 의약, 클라우드, 로봇, 클린에너지 등 신산업 발전과 흑연 생산기지⁹⁾ 건립 계획을 세운 상태이다. 이러한 일련의 계획을 통하여, 헤이룽장성은 궁극적으로 자원산업-비자원산업, 도시-광산, 경제-사회가 상호 조화 발전하는 사회를 만들고자 한다.

(2) 샤오캉사회 전면 건설, 진흥발전의 튼튼한 기반 구축

헤이룽장 성시지역의 경제구조 전환을 위해, '12차 5개년 계획' 이후 줄곧 중국 거시경제의 주요 정책목표였던 '경제 성장방식 전환, 구조조정'(转方式, 调结构)을 헤이룽장의 경제건설 정책방향에 적용하여 추진한다는 방침이다. 이와 관련하여 헤이룽장은 성시지역 빌딩경제(楼宇经济)를 주목하고 있다. 빌딩경제는 과거 조방형(粗放型) 경제성장과 달리 집약적 고밀도 성장을 추구하고, 금융업, 컨설팅, 광고기획, 회계, 과학 기술 등 현대서비스업으로 대표되는 분야의 기업들이 주축이 되어 경제성장을 이끈다는 새로운 도시경제

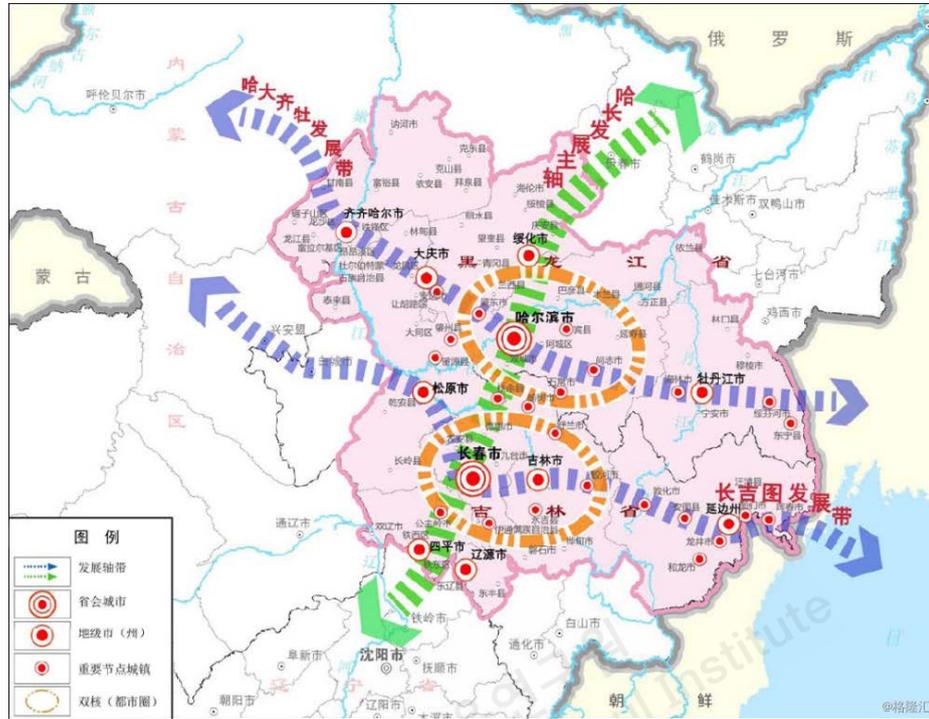
⁸⁾ 2018년 1월 헤이룽장성 제13기 인민대표대회 제1차 회의 정부업무보고(政府工作报告)에 따르면, 2012~2017년 5년간 에너지 공업 비중이 20%에서 8%로 낮아졌고, 탄광 363곳이 폐광해 석탄 생산량이 2,938만 톤 감소하였다.

⁹⁾ 허강시, 치타이허시 등 여러 자원형도시에 건립될 예정이다.

형태이다. 2017년 상반기까지 헤이룽장성 정부는 125개의 창업 인큐베이터 기지를 조성하였다. 이곳에 1,897개의 기업이 입주하여 1.5만 명의 고용효과를 창출하였다. 성시지역의 경제구조 전환을 위한 빌딩경제 발전을 위해 헤이룽장성은 앞으로도 지속적인 투자를 할 계획이다.

이외에도 성시지역의 산업 공간구조 최적화를 통한 구역 간 조화발전을 주요 경제건설 방향으로 제시하였다. 이는 각 도시의 지리적 조건, 부존자원, 역사적 배경, 도시기능, 산업 인프라를 통합적으로 고려하여 비교우위를 활용하는 방식을 골자로 한다. 도시별 주요 기능에 맞는 구획을 설정하고, 필요한 발전 플랫폼-매개체를 조성하여, 궁극적으로 각 도시의 과학적이고 효율성 높은 도시 공간구조를 구축한다는 것이다. 이를 실천하기 위해 헤이룽장성은 각 도시의 특성과 발전방향에 맞는 구체적 건설목표를 발표하였다. 하창성 시군 핵심도시 건설, 동북아의 영향력 있는 현대화 도시로서 하얼빈 육성, 해안개방형 도시, 종합형도시, 자원형도시, 스마트도시, 스펀지도시 건설 등이 그것이다. 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

①하창성시군은 헤이룽장성과 지린성 내 주요 시들을 포함하는 성시군으로, 동북지역 노후 공업기지 진흥발전의 주요 거점지역일 뿐만 아니라 북방지역 개방의 주요관문이자, 노후된 공업기지 체제 혁신을 위한 선행지구이자 녹색생태 성시군이다. 현재 하창성시군 지역에 포함된 헤이룽장성 도시로는 하얼빈시, 다칭시, 치치하얼시, 쉰이화시, 무단장시 등이 있다. 최근 들어 헤이룽장성이 중국의 식량 보급을 위한 핵심기지 역할을 맡게 되고, 중앙정부의 ‘일대일로’ 추진의 전략거점지역이 되면서 그 중요성이 더해지고 있다.



자료: 格隆汇(2018.8.10) <https://m.gelonghui.com/p/199596>

[그림 5-2] 하강성시군 공간구조 설명도

②헤이룽장성은 성 정부 소재지이자 동북 다자경제협력 중심지로서의 지리적 이점을 갖춘 하얼빈시를 2025년까지 동북아의 영향력 있는 현대화 도시로 육성한다는 계획이다. 우선 2020년까지 하얼빈시 경제성장의 낙수효과와 파급효과가 헤이룽장 전체에 미칠 수 있도록 하여, 보다 살기 좋고 기업 하기 좋으며 여행하기 좋은 도시로 발전시킬 계획이다. 2017년 발표한 하얼빈시 건설 지지에 관한 의견(关于支持省会哈尔滨市建设的若干意见)에 나타난 구체적인 실천방안을 보면, 헤이룽장성은 하얼빈시를 9대 중점 프로젝트와 6대 주요 정책을 주축으로 성장시킨다는 계획이다([표 5-3] 참고).

[표 5-3] 하얼빈시의 주요 발전목표와 정책

도시	하얼빈
10대 발전목표	<ul style="list-style-type: none"> • 도시기능 최적화 • 혁신체제시스템 • 도시경제력 증강 • 도시공간구조 최적화 • 하얼빈 신구(新区) 시범효과 • 도시 적재능력 증강 • 국제교통허브 조성 • 도시관리 강화 • 생태환경 • 도시 문화 소프트파워 제고
9대 중점 프로젝트	<ul style="list-style-type: none"> • 도시규획 개선 • 교통체증 해소 • 스모그 완화 • 오염 퇴치 • 비영리성 주택 건설 프로젝트 • 기초 인프라 개선 • 생태환경 복구 • 대외교통 개선 • 문화체육 활성화
6대 주요 정책	<ul style="list-style-type: none"> • 재정정책 • 토지정책 • 금융정책 • 산업지원정책 • 선행실험정책 • 기타정책

자료: 黑龙江省人民政府(2017.7), “关于支持省会哈尔滨市建设的若干意见”

③해안개방형도시, 종합형도시, 자원형도시 건설 중 해안개방형도시를 중점적으로 살펴보면, 현재 헤이룽장성은 러시아와의 협력을 대폭 강화하고 있다. 헤이룽장성 전체 대외무역에서 대(對)러시아 무역이 상당한 비중을 차지하고 있다. 2017년 기준 헤이룽장성의 대러시아 수출입액은 109.9억 위안으로 전년 대비 19.5% 증가하였다. 러시아와의 활발한 대외무역을 더욱 발전시켜, 과거 주로 중러 접경지역 중심의 경제협력만을 중점적으로 추진했던 것과 달리, 앞으로는 전 분야와 러시아 중부지역까지 그 협력의 규모를 확대한다는 계획이다. 중국의 ‘일대일로’ 6대 경제회랑 중 하나인 중-몽-러 경제회랑 건설을 위한 기초

인프라 확대를 위해서라도, 중러 접경지역을 포함한 전방위적 교류를 전개할 예정이다. 2018년 헤이룽장성 정부업무보고를 살펴보면, 하얼빈의 우수한 지리적 접근성과 교류 인프라 환경을 활용하여 하얼빈을 대러시아 협력의 중심 도시로 육성할 계획임을 확인할 수 있다. 이로 인해 헤이룽장성 내 대러시아와의 무역비중이 더욱 커질 것으로 예상된다. 하지만 한 가지 눈여겨볼 부분은 헤이룽장성은 러시아뿐만 아니라 타 국가와의 대외무역도 활발하게 전개하고 있다는 점이다. 지난 5년간 홍콩, 마카오, 타이완, 한국, 유럽, 미국, 일본, 호주 등 다양한 국가와 88개의 대형 대외무역 활동을 전개하였고, 268.1억 달러(5년 전 대비 1.8배 증가) 외자를 유치하면서 러시아뿐만 아니라 타 국가와의 무역교류에도 적극적인 해외개방형도시로 성장해 나가고 있다.

④헤이룽장성 역시 랴오닝성과 같이 스마트도시 건설에 박차를 가하고 있다. 2018년 헤이룽장성 정부보고에 따르면, 헤이룽장성은 인터넷플러스 전략¹⁰⁾을 추진하여 최근 3년간 물류택배업이 평균 49% 성장하였고, 2017년 전자상거래 거래액이 2,387.2억 위안을 초과하여 2015년과 비교하여 40% 증가한 수치를 기록하였다. 이는 ICT 기술과 기존 제조업 분야를 결합한 스마트도시 사업의 결과물이다. 랴오닝성과 마찬가지로, 헤이룽장 역시 현재 빅데이터를 활용한 스마트 생태환경관리, 스마트 농업, 스마트 자원관리, 스마트 민생, 스마트 의료 등 다양한 스마트도시 사업을 적극적으로 추진한다. 헤이룽장성 내 스마트도시 시범지역은 다음과 같다([표 5-4] 참고).

[표 5-4] 헤이룽장성 내 스마트도시 시범지역

구분	대상 도시
스마트도시 국가급 시범지역	하얼빈시, 치치하얼시, 무단장시, 자오둥시, 자오위안현, 화난현, 안다시
정보 서비스 국가급 시범도시	하얼빈시, 다칭시, 치타이허시
광대역 네트워크 시범도시	하얼빈시, 다칭시

자료: 黑龙江省人民政府(2015.3), “黑龙江省新型城镇化规划(2014-2020年)”

¹⁰⁾ '인터넷플러스'란 최신 ICT 기술과 현대 제조업, 서비스업, 농업 등 전통산업을 상호 결합시켜 산업구조 전환과 경제의 질적 발전을 모색하는 국가 차원의 발전전략이다.

⑤스펀지도시 건설 역시 헤이룽장성의 주요 경제건설 정책이다. ‘헤이룽장 국민경제와 사회발전 13차 5개년 발전규획 강령’에 의하면, 헤이룽장성은 2020년까지 2곳의 스펀지도시, 6곳의 스펀지구(海绵城区), 9개의 스펀지구역(海绵片区) 건설을 통해 침수피해를 최대한 막겠다는 계획이다.



[표 5-5] 헤이룽장성 성향, 성진, 성시 지역 주요 경제문제와 건설계획

성	헤이룽장성		
분야	경제건설		
지역	성향	-	지난 5년 평가 - 성향지역 기초인프라 나날이 개선
		새로운 이념으로 새로운 길 모색, 진흥발전의 사명감 견지	향후 5년 계획 - 성향일체화 발전 - 성향 지역구조 최적화 - 성향 간 격차 부단히 축소 - 성향일체화
	성진	샤오캉사회 전면 건설, 진흥발전의 튼튼한 기반 구축	향후 5년 계획 - 도시구조 최적화를 통한 구역 간 통합 조화발전 촉진 - 사람 중심의 신형성진화 건설
	성시	-	지난 5년 평가 - 도시의 수도, 난방, 가스, 폐수, 오물 처리 능력 현저히 개선
		새로운 이념으로 새로운 길 모색, 진흥발전의 사명감 견지	향후 5년 계획 - 자원형도시 구조 전환 및 체질개선
		샤오캉사회 전면 건설, 진흥발전의 튼튼한 기반 구축	향후 5년 계획 • 경제 성장방식 전환, 구조조정을 진흥발전의 중심축으로 - 도시의 건물경제 발전 추진 • 도시구조 최적화를 통한 구역 간 통합 조화발전 촉진 - 각 도시의 지리적 조건, 부존자원, 역사적 배경, 도시기능, 산업인프라를 통합적으로 고려, 비교우위를 충분히 활용 - 동북아지역에 중요한 영향력을 갖는 현대화 도시와 하청성시군 핵심도시 건설 - 종합형도시, 자원형도시, 해안개방형 도시 - 자원형도시 구조 전환 촉진 - 전국 자원형도시 지속 가능한 발전 계획을 혁신적으로 실시 - 성시지역의 '삼공삼치' 건설 강화 - 스펀지도시 - 스마트도시

자료: 中国共产党黑龙江省第十一次代表大会上的报告(2017)

2_사회 분야 주요 문제와 건설 방향

1) 성향지역의 주요 사회문제와 사회건설 방향

2017년 헤이룽장성의 제12차 대표대회 보고서를 통해 주민 소득, 최저생활보장제도, 거주환경, 의료위생제도 등 민생과 관련된 이슈들이 헤이룽장 성향지역의 주요 사회문제가 사회건설 방향임을 알 수 있다. 헤이룽장성은 지난 5년간의 성과를 평가하면서, 민생 관련 공공재정지출이 연평균 13.4%씩 증가하는 등 민생 개선 문제에 집중하였다고 밝혔다. 이를 통해 인민들의 생활수준 역시 크게 개선되었다고 평가하였다. 구체적 수치를 살펴보면, 빈곤인구가 139만 명으로 감소하고, 성향 지역 주민의 1인당 평균 가처분소득이 연평균 각각 8%(城)와 9%(乡) 증가한 것으로 나타난다. 최저생활보장 수준 역시 각각 76%, 116% 증가하였다. 헤이룽장 전체 주민들의 경제상황이 개선되고 있는 것이다. 이와 함께 헤이룽장 성향지역 주민들의 거주환경 역시 크게 개선되었다고 평가하였다. 주거안정프로젝트(保障性安居工程)를 통하여 139.6만 채의 판자촌 개조와 보장성주택(保障性住房, 서민주거안정주택)이 신규 착공되었고, 95.4만 채 농촌지역 위험주택이 개조되었다.

(1) 새로운 이념으로 새로운 길 모색, 헤이룽장성 진흥발전 사명감 견지

헤이룽장성은 향후 5년간 주민 소득과 경제규모를 함께 성장시킨다는 목표이다. 2020년까지 성향지역 주민의 1인당 평균 가처분소득을 2010년 대비 2배로 증가시키고, 빈곤퇴치 임무를 완성하며, 노동보수와 노동생산성을 동시에 향상시켜 주민들의 실질적 소득수준을 제고한다는 계획이다. 지역의 중·고속 경제성장을 이끌어, 지역내 총생산의 연평균 증가속도가 전국 평균수준에 도달할 수 있도록 하겠다는 계획도 세웠다.

(2) 샤오캉사회 전면 건설, 진흥발전의 튼튼한 기반 구축

헤이룽장성은 민생개선을 성향지역 진흥발전의 핵심 업무로 지정하고 관련 정책을 추진하고 있다. 향후 5년간 성향지역의 주민 거주환경, 공공취업서비스 시스템, 사회보장제도, 기본 의료위생제도를 개선한다는 목표이다. 세부적으로 살펴보면 다음과 같다.

①거주환경 개선 분야에서는 산림지역, 석탄도시 판자촌과 농촌지역 위험주택 개조를 우선적으로 추진한다는 방침이다.

②공공취업서비스 시스템은 성향을 모두 아우르는 시스템이어야 하며, 이직 근로자, 고교 졸업생, 퇴역군인, 농업 이전 노동자들의 취업에 중점을 두고, 과잉생산인력 분산배치를 통한 안정적 일자리 확보를 이루겠다는 계획이다.

③사회보장제도 개선 같은 경우는 점진적으로 사회보장 수준을 제고하여, 보다 많은 이들이 혜택을 받게 하는 것이 골자이다. 사회구조 시스템의 통합적 발전, 최저생활보장, 극빈곤층 지원 규모 확대, ‘三留守’(농촌에 남겨진 아동, 부녀, 노인) 지원 사업, 사회복지, 자선, 장애인 사업 등 다방면에 걸친 사회보장제도를 개선할 계획임을 밝혔다.

④기본 의료위생제도 개선 분야에서는 ‘건강한 헤이룽장’(健康龙江) 건설을 목표로 공립 병원 종합개혁, 식품안전 관리감독 강화, 위생 및 건강서비스 질 향상에 힘쓸 것임을 공표했다.

2) 성진지역의 주요 사회문제와 사회건설 방향

헤이룽장은 지난 5년간의 주요 성과로 혁신체제 시스템 구축에 주력하여 개혁·개방에 중대한 진전을 이룬 점을 꼽았다. 지난 5년간 ‘放管服’(放管服: 정부 권한 하부 이양, 감독관리, 서비스 수준 제고) 개혁 적극 추진, 896개 성급심사비준사항(省级审批事项) 삭제 혹은 이양 등 각종 불필요한 규제와 장벽을 철폐하는 개혁을 단행하였다. 그 결과 과학자, 농민, 대학생, 성진지역 이전 취업자들의 창업이 증가한 것으로 나타났다. 2017년 상반기 기준으로 성진지역 이전 취업 노동자 창업기지가 16개 건설되었고, 178개의 기업이 입주하였으며, 1,739명의 고용효과를 내었다. 헤이룽장은 앞으로도 창업시장의 벽을 낮추기 위한 혁신적 사회 환경을 조성하겠다는 계획이다.

3) 성시지역의 주요 사회문제와 사회건설 방향

(1) 샤오캉사회 전면 건설, 진흥발전의 튼튼한 기반 구축

헤이룽장 성시지역의 주요 사회건설 방향은 빈곤 퇴치와 관련이 깊다. 2017년 헤이룽장성 제12차 당대표회의 보고서를 살펴보면, 성시지역 판자촌 구역 분산·연결 개조, 붕괴될 조짐이 있는 도시의 위험주택 및 ‘성중촌’(城中村: 농민공들이 거주하는 슬럼가) 개조 등 헤이룽장성 성시지역의 빈곤층 관련 사업이 주요한 사회건설 추진방향으로 제시되어 있다. 2020년까지 ‘따뜻한 집 만들기 프로젝트’를 완성하여 현재의 판자촌 구역과 위험주택, 성중촌 개조 작업을 완성할 계획이다. 이와 함께 형편이 어려운 노동자 돕기에도 헤이룽장성 정부가 적극 개입할 계획임을 밝혔다.



[표 5-6] 헤이룽장성 성향, 성진, 성시 지역 주요 사회문제와 건설계획

성	헤이룽장성		
분야	사회건설		
지역	성향	-	<p>지난 5년 평가</p> <ul style="list-style-type: none"> - 주민 1인당 가처분소득 증가 - 최저생활보장 기준 증가 - 주민 거주환경 대폭 개선
		새로운 이념으로 새로운 길 모색, 진흥발전의 시명감 견지	<p>향후 5년 계획</p> <ul style="list-style-type: none"> - 주민 1인당 가처분소득 증가 - 주민 수입과 경제발전 동시 성장
		샤오강사회 전면 건설, 진흥발전의 튼튼한 기반 구축	<p>향후 5년 계획</p> <ul style="list-style-type: none"> • 민생 보장 및 개선을 진흥발전의 주요업무로 견지 - 주민들의 거주환경 부단히 개선 - 성향을 모두 아우르는 공공취업서비스 시스템 구축 - 성향 주민의 소득수준 제고 - 성향지역 최저생활보장 및 극빈층 지원 수준 제고 - 성향지역을 아우르는 기본 의료위생제도 구축
	성진	-	<p>지난 5년 평가</p> <ul style="list-style-type: none"> - 과학자, 농민, 대학생, 성진 지역 이전 취업자의 창업 증가추세
성시	샤오강사회 전면 건설, 진흥발전의 튼튼한 기반 구축	<p>향후 5년 계획</p> <ul style="list-style-type: none"> • 민생 보장 및 개선을 진흥발전의 주요업무로 견지 - 도시의 판자촌 구역을 분산연결 - 붕괴될 조짐이 있는 도시의 위험주택 및 농민공들의 슬럼가 개조 - 형편이 어려운 노동자 돕기 	

자료: 中国共产党黑龙江省第十一次代表大会上的报告(2017)

3_문화 분야 주요 문제와 건설 방향

1) 성향지역의 주요 문화건설 방향

(1) 샤오캉사회 전면 건설, 진흥발전의 튼튼한 기반 구축

헤이룽장성은 중앙정부가 추진하는 문화혜민공정(文化惠民工程)을 적용·실시할 것을 성향지역 문화건설의 방향으로 제시하였다. 이를 통해 성향지역을 모두 아우르고 모든 주민들에게 혜택이 가도록 공공문화서비스 시스템을 구축한다는 방침이다. 2017년 헤이룽장성 제12차 당대표회의의 보고서에서 알 수 있듯이, 헤이룽장성은 주요 공공문화 프로젝트·문화프로그램 강화, 광범위한 대중문화활동 전개, 관광·양로·건강·스포츠·문화 산업의 융합발전, 문예사업 발전 등을 통하여, 장기적으로 문화산업을 헤이룽장성의 미래 지주 산업으로 육성하고자 하는 목표를 가지고 있다.

일련의 문화발전정책을 통하여, 헤이룽장성은 주민들의 다층적이며 다원화된 문화적 수요가 충족될 것으로 기대하고 있다. 하얼빈 국제마라톤 대회, 세계 스노우보드 대회 등 스포츠 산업과 관광산업의 융합발전을 이미 상당 부분 효과적으로 추진한 만큼, 이를 더욱 발전시켜 궁극적으로 중국 변경(边疆)지역의 문화대성(文化大省)으로 성장하겠다는 목표이다.

[표 5-7] 헤이룽장성 성향, 성진, 성시 지역 주요 문화문제와 건설계획

성		헤이룽장성	
분야		문화건설	
지역	성향	샤오캉사회 전면 건설, 진흥발전의 튼튼한 기반 구축	향후 5년 계획 • 민생 보장 및 개선을 진흥발전의 주요업무로 견지 - 성향을 모두 아우르고, 모든 주민들에게 혜택이 가는 공공문화서비스 시스템 구축

자료: 中国共产党黑龙江省第十一次代表大会上的报告(2017)

[표 5-8] 헤이룽장성 성향지역 오위일체별 주요 문제

성		헤이룽장성	
분야/지역		성향	
오위 일체	경제건설	-	지난 5년 평가 - 성향지역 기초인프라 나날이 개선
		새로운 이념으로 새로운 길 모색, 진흥발전의 사명감 견지	향후 5년 계획 - 성향일체화 발전 - 성향 지역구조 최적화 - 성향 간 격차 부단히 축소 - 성향일체화
	정치건설	-	
	사회건설	-	지난 5년 평가 - 주민 1인당 가처분소득 증가 - 최저생활보장 기준 증가 - 주민 거주환경 대폭 개선
		새로운 이념으로 새로운 길 모색, 진흥발전의 사명감 견지	향후 5년 계획 - 주민 1인당 가처분소득 증가 - 주민 수입과 경제발전 동시 성장
		샤오캉사회 전면 건설, 진흥발전의 튼튼한 기반 구축	향후 5년 계획 • 민생 보장 및 개선을 진흥발전의 주요업무로 견지 - 주민들의 거주환경 부단히 개선 - 성향을 모두 아우르는 공공취업서비스 시스템 구축 - 성향 주민의 소득수준 제고 - 성향지역 최저생활보장 및 극빈층 지원 수준 제고 - 성향지역을 아우르는 기본 의료위생제도 구축
문화건설	샤오캉사회 전면 건설, 진흥발전의 튼튼한 기반 구축	향후 5년 계획 • 민생 보장 및 개선을 진흥발전의 주요업무로 견지 - 성향을 모두 아우르고, 모든 주민들에게 혜택이 가는 공공문화서비스 시스템 구축	
생태문명 건설	-		

자료: 中国共产党黑龙江省第十一次代表大会上的报告(2017)

[표 5-9] 헤이룽장성 성진지역 오위일체별 주요 문제

성		헤이룽장성	
분야/지역		성진	
오위 일체	경제건설	샤오강사회 전면건설, 진흥발전의 튼튼한 기반 구축	향후 5년 계획 • 도시구조 최적화를 통한 구역 간 통합 조화발전 촉진 - 사람 중심의 신형성진화 건설
	정치건설		-
	사회건설	-	지난 5년 평가 - 과학자, 농민, 대학생, 성진 지역 이전 취업자의 창업 증가추세
	문화건설		-
	생태문명 건설		-

자료: 中国共产党黑龙江省第十一次代表大会上的报告(2017)



[표 5-10] 헤이룽장성 성시지역 오위일체별 주요 문제

성		헤이룽장성	
분야/지역		성시	
오위 일체	경제건설	-	지난 5년 평가 - 도시의 수도, 난방, 가스, 폐수, 오물 처리 능력 현저히 개선
		새로운 이념으로 새로운 길 모색, 진흥발전의 사명감 견지	향후 5년 계획 - 자원형도시 구조 전환 및 체질개선
		샤오캉사회 전면 건설, 진흥발전의 튼튼한 기반 구축	향후 5년 계획 • 경제 성장방식 전환, 구조조정을 진흥발전 중심축으로 - 도시의 건물경제 발전 추진 • 도시구조 최적화를 통한 구역 간 통합 조화발전 촉진 - 각 도시의 지리적 조건, 부존자원, 역사적 배경, 도시기능, 산업인프라를 통합적으로 고려, 비교우위를 충분히 활용 - 동북아지역에 중요한 영향력을 갖는 현대화 도시와 하청성시군 핵심도시 건설 - 종합형도시, 자원형도시, 해안개방형 도시 - 자원형도시 구조 전환 촉진 - 전국 자원형도시의 지속 가능한 발전 계획을 혁신적으로 실시 - 성시지역의 '삼공삼치' 건설 강화 - 스펀지도시, 스마트도시 건설
	정치건설	엄격하고 전면적인 당 관리, 진흥발전을 위한 깨끗하고 공정한 정치환경 조성	향후 5년 계획 • 엄격한 기층 당조직 건설 - 도시, 농촌, 국영기업, 기관, 대학 등 각 영역의 기초 당건설 업무 통합적 추진
	사회건설	샤오캉사회 전면 건설, 진흥발전의 튼튼한 기반 구축	향후 5년 계획 • 민생 보장 및 개선을 진흥발전의 주요업무로 견지 - 도시의 판자촌 구역을 분산연결 - 붕괴될 조짐이 있는 도시의 위험주택 및 농민공들의 슬럼가 개조 - 형편이 어려운 노동자 돕기
	문화건설		-
생태문명 건설		-	

자료: 中国共产党黑龙江省第十一次代表大会上的报告(2017)

06

서울시 대중국 동북3성 4대 도시외교와 플랫폼

- 1_정치외교 전략과 정책
- 2_공공외교 전략과 정책
- 3_경제외교 전략과 정책
- 4_평화외교 전략과 정책
- 5_도시외교 플랫폼

06 | 서울시 대중국 동북3성 4대 도시외교와 플랫폼

1_정치외교 전략과 정책

1) 중국 동북3성 지역 인적네트워크 구축: 시장외교와 서울시 제도 활용

(1) 시장외교로 동북3성 주요 정치 지도자, 특히 차세대 지도자들과 개인적 신뢰관계 구축

본 보고서 2장 ‘중국 동북3성과의 교류협력의 필요성’에서 언급한 바와 같이 성의 당서기와 성장은 그 지역 수장임과 동시에 중국 공산당 간부이다. 이들의 업무는 이런 이중적인 신분으로 인해 지방에만 국한되지 않는다. 더욱 중요한 점은 이들 대부분이 차세대 정치 지도자들로서 중국 공산당 최고 권력 집단인 중국공산당 중앙정치국 위원 25명 더 나아가 상무위원 7명에 포함될 가능성이 있다는 것이다.

구체적으로 살펴보면, 동북3성의 당서기 모두 중국공산당 제19차 중앙위원회 위원으로 중국공산당 당원 8,779.3만 명 중 204명 안에 드는 인물들이다. 성장 같은 경우도 3명 모두 중국공산당 제19차 중앙위원회 후보위원(총 172명)들이다. 중국공산당 중앙정치국 위원, 특히 상무위원이 되기 위한 조건은 불명확하지만, 통상적으로 나이(7상8하), 지방 경험 유무, 보직 순환 경험 등이 많이 고려된다. 현재 50대와 60대 초반은 제20차 중국공산당 정치국 위원 내지 상무위원이 될 확률이 높으며, 지방 경험이 풍부할 경우 그 가능성은 더욱 높아진다. 현재 동북3성 지역의 당서기와 성장 6명 중 4명이 60년대생이다. 향후 동북3성에서의 실적 등에 따라 승진 혹은 중앙에 진출할 가능성이 높다.

한편, 방법론적인 측면에서 같은 중앙위원이라고 해도, 지방정부 수장들과의 인적네트워크 구축이 상대적으로 용이하다. 도시 간 교류협력 이슈가 정치적으로 덜 민감할 뿐만 아니라 중국의 각 성들 역시 가시적인 성과를 내야 하기 때문이다. 더욱 중요한 점은 중국이 중국공산당 중심의 일당국가라는 사실이다. 이는 각 성에서도 예외가 아니다. 정책의 사결정과정에서 각 성의 당서기와 성장의 권한은 상당하다.

서울시는 이상의 특징들을 종합적으로 고려하여 국가 간 ‘정상외교’에 해당하는 ‘시장외

교를 적극적으로 펼칠 필요가 있다. 구체적으로 다음과 같은 방법들을 고려할 수 있다. ①동북3성 당서기와 성장들의 개인적인 주요 관심사에 대한 지속적인 조사와 연구로 공감대를 형성해 나간다. ②서울-동북3성 교류협력 어젠다를 포함한 동북3성의 주요 이슈, 특히 돌발이슈에 대해 (부)시장 명의로 지속적인 관심을 표명한다. ③서울시의 주요 정책과 (부)시장의 주요 발언 및 활동 상황 역시 (부)시장 명의로 전자우편 등의 방법으로 주기적으로 공유한다. ④한중지사성장회의 등과 같은 기존 협의체 외에 ‘통합위원회’(보고서 내용 참고)와는 별도로 ‘(가칭)서울-동북3성 시장회의’를 신설하여 수장들이 서울과 동북3성 간의 이슈를 중점적으로 논의할 수 있는 만남의 기회를 늘리고 이를 정례화한다.

[표 6-1] 지린성 간부 현황

구분	직위	이름
위원회	서기	바인차오루(巴音朝魯)
	부서기	징진하이(景俊海), 가오광빈(高廣濱)
인대	주임	바인차오루(巴音朝魯)
정부	성장	징진하이(景俊海)
	부성장	우징핑(吳靖平), 스위강(石玉鋼), 허우저민(侯淅珉), 류진보(劉金波), 리웨이(李悅), 주톈수(朱天舒), 안리지(安立佳)
정협	주석	장쩌린(江澤林)

자료: 吉林省人民政府, 吉林省人民代表大會常務委員會 홈페이지

[표 6-2] 헤이룽장성 간부 현황

구분	직위	이름
위원회	서기	장칭웨이(張慶偉)
	부서기	왕윈타오(王文濤), 천하이보(陳海波)
인대	주임	장칭웨이(張慶偉)
정부	성장	왕윈타오(王文濤)
	부성장	리하이타오(李海濤), 자위메이(賈玉梅), 쑤둥성(孫東生), 비바오윈(畢寶文), 청즈밍(程志明), 네윈링(聶雲凌)
정협	주석	황젠성(黃建盛)

자료: 黑龍江省人大常委會, 黑龍江省政協網 홈페이지

[표 6-3] 랴오닝성 간부 현황

구분	직위	이름
위원회	서기	천츄파(陈求发)
	부서기	탕이진(唐一军)
인대	주임	천츄파(陈求发)
정부	성장	탕이진(唐一军)
	부성장	장레이(张雷), 천뤄핑(陈绿平), 왕다웨이(王大伟), 추이펑린(崔枫林), 왕밍위(王明玉), 하오춘룽(郝春荣), 리진커(李金科), 루커(卢柯)
정협	주석	샤더런(夏德仁)

자료: 辽宁省人民政府, 辽宁省人民代表大会常务委员会, 中国人民政治协商会议辽宁省委员会

(2) 서울시 명예시민, 서울클럽 등 서울시의 제도 활용, 분야별 주요인사 관리

특정분야의 구체적인 교류협력을 추진하기 위해서는 정계 고위층뿐만 아니라 경제계, 학계 등 다양한 분야, 다양한 계층의 인사들과 인적네트워크를 구축하는 것 역시 필요하다.

분야별 동북3성 주요 인사들과 인적네트워크를 구축하고 관리하는 구체적인 방법으로 현재 서울시가 시행 중인 명예시민, 서울클럽, 그리고 해외통신원 등의 제도를 적극 활용할 필요가 있다. 우선, 명예시민 제도의 주요 대상은 동북3성 분야별 전·현직 고위급 인사들이다. 이들은 각 분야에서 영향력을 행사할 수 있는 인사들이다. 서울시는 서울과 인연이 있거나 서울시의 중국 동북3성 교류협력을 위해 필요한 인사들을 선별하여 명예와 함께 소속감을 부여한다. 지속적인 관리 차원에서 동북3성 지역 명예시민들만을 위한 온·오프라인 협의체를 신설하여, 서울시의 주요 정책들을 주기적으로 공유하고, 이들 간 네트워크가 형성되도록 보조한다.

서울클럽 같은 경우는 서울에서 거주 혹은 유학 경험이 있는 인사들을 주요 대상으로 한다. 동북3성은 조선족 밀집 거주 지역으로, 이에 해당하는 중국인 특히, 조선족 인사들이 많은 편이다. 하지만, 여기서 한 가지 짚고 넘어갈 부분은 현재 서울클럽 인사들 중에 동북3성 지역 인사들이 없다는 점이다. 2018년 11월 기준, 서울시는 전 세계 10개 도시에서 서울클럽을 운영하고 있고, 총 141명의 인사들이 회원으로 활동하고 있다. 이 중 중국이 36명으로 가장 많다. 그러나 베이징시, 쓰촨성, 산둥성 등 세 지역에 집중되어 있는 상황

이다. 이 세 지역 모두 서울시의 자매·우호도시라는 점에서 이해는 되지만, 지역이 편중되어 있고 효율적으로 운영되고 있지 않다는 점은 시정되어야 할 부분이다.

동북3성 지역 서울클럽 회원이 없다는 점은 오히려 좋은 기회가 될 수 있다. 세계 10개 도시 서울클럽이 현재 효율적으로 운영되고 있지 않다는 점을 감안하였을 때, 동북3성 지역을 대상으로 새로운 서울클럽 운영 모델을 구상할 수 있기 때문이다. 새로운 모델 구상을 위해서는 선발 원칙과 제도 등 거시적인 측면에서부터 구체적인 운영방법인 미시적인 정책까지 다 고려되어야 한다. 또한, 명예시민, 아래에서 살펴볼 해외통신원 제도 그리고 서울시의 동북3성 다른 분야 외교의 구체적인 정책과의 연계 역시 함께 검토되어야 한다. 구체적인 모델은 후속 연구를 통해 체계화시켜야겠지만, 현재 서울클럽 회원들 중 학계 인사가 가장 큰 비중을 차지하고 있다는 점에서 학계 인사에 한하여 다음 몇 가지 사안을 검토해 볼 수 있다. ①서울연구원의 동북3성 관련 연구에 자문위원으로 참여한다. 이를 통해 동북3성 현지 상황에 부합하는 교류협력 정책을 개발할 뿐만 아니라, 서울시의 동북3성 도시외교 전략에 대한 공감대와 관심을 고조시킨다. ②해외통신원 제도의 적용대상을 서울클럽 회원으로까지 확대하여, 동북3성의 주요 이슈와 정책에 대한 보고서를 정기적으로 받고, 매년 보고서 내용을 편집하여 단행본 혹은 정식 보고서 형태로 출판한다. 이를 통해 동북3성에 대한 지식 축적은 물론, 서울클럽 학계 인사들의 연구 성과 축적에도 도움을 주어 참여도를 배가시킨다. ③교류를 위한 플랫폼을 구축하여 단기적·상시적 지식 공유와 의견 교환을 가능케 한다. 특히, 서울시에서 개최하는 각종 포럼에 정기적으로 초청하여, 서울시 관계자 및 국내외 전문가들과 소통할 수 있는 장을 마련해 준다.

서울연구원은 현재 해외통신원 제도를 운영하고 있다. 2018년 11월 기준 14개국 23개 도시 31명의 해외통신원들이 활동하고 있고, 각 지역의 주요 이슈나 정책을 소개하는 ‘세계도시동향’이라는 간행물을 발표하고 있다. 현재 해외통신원의 대부분은 유학생으로 현지의 주요 이슈와 정책을 전문적으로 소개하기에는 한계가 있다. 이러한 단점을 보완함과 동시에 동북3성 지역 미래 세대들과의 인적네트워크를 형성하기 위해 해외통신원 대상 기준을 중국인 대학원생으로 확대하는 방안을 검토할 필요가 있다. 또한, 한국인 해외통신원과 중국인 해외통신원 간 지식을 공유하고 소통할 수 있는 온·오프라인 플랫폼 구축 역시 고려되어야 한다.

2) 서울연구원-동북3성 주요 연구기관 간 협력 관계 구축

국내외 네트워킹을 통한 민(民)·관(官)·학(學) 협치형 도시외교 추진은 서울시 도시외교 4대 기본방향 중 하나이다. 여러 형태의 협치형 모델 중 동북3성 지역 연구기관과의 교류 협력은 윈-윈할 수 있는 교류협력 어젠다 개발 측면에서 필요하다. 현지 연구기관과의 교류 및 공동 학술연구는 현지 맞춤형 정책 개발을 할 수 있다는 점에서 중요하며, 이는 지속가능한 교류협력의 필수조건이라 할 수 있다.

서울시는 현재 5개 공사·공단과 18개 출자·출연 기관을 운영하고 있다. 23개 기관 모두 특정분야의 전문성을 갖춘 곳으로 동북3성과의 특정분야 사업을 진행하는 과정에서 참여가 가능한 곳이다. 이 중 서울연구원은 서울시 정책을 종합적으로 연구하고 개발하는 싱크탱크로 중추적인 역할을 수행할 수 있다. 특히, 동북3성과 교류협력을 시작해야 하는 상황에서 서울연구원은 동북3성 내 주요 연구·학술기관과 협력관계를 구축하여 전략적 차원에서의 서울-동북3성 교류협력 방안을 함께 우선적으로 연구하여야 한다. 그리고 정책적 차원에서의 교류협력 방안을 연구할 때에는 서울시 산하 다른 기관의 참여를 독려하여 서울-동북3성 기관 간 다자협력체계를 구축하도록 한다.

서울연구원이 우선적으로 고려할 수 있는 동북3성 내 연구기관은 지린대학교(吉林大学)이다. 지린대학교는 동북3성 지역 내 최고 명문대이자 종합대학이다. 지린대학교와의 교류협력이 필요한 결정적인 이유는 북한 김일성종합대학교와 정기적인 학술교류를 진행하고 있고, 한반도와 동북아 이슈를 전문적으로 연구하는 동북아연구원이 소속되어 있기 때문이다. 지린대학교 동북아연구원의 관계 구축은 서울-동북3성 간 직접적인 교류협력 방안 수립은 물론, 서울연구원-지린대학교 동북아연구원-김일성종합대학교 3자 협력관계 구축 가능성까지 타진해 볼 수 있다. 이를 통해, 지역적 특성에 부합하고 실질적인 남북·중+α 도시 간 다자협력 모델 연구를 기대해 볼 수 있다.

지린대학교 동북아연구원을 우선 추진대상으로 하고, 이를 기반으로 교류협력 연구기관을 넓혀나가야 한다. 그 과정에서 서울시의 중국 동북3성 도시외교 다른 분야 정책과의 유기적인 연계를 적극적으로 검토할 필요가 있다. 구체적으로 다음 두 가지 사항을 고려할 수 있다. ①서울시 인적네트워크 관리 제도와의 연계이다. 서울시 명예시민과 서울클럽 회원들의 상당수는 학계 종사자들이다(전 세계 141명 중 34%). 이러한 특징을 활용하여,

명예시민 혹은 서울클럽 회원이 소속된 학교나 연구기관과의 협력관계 구축을 단계적으로 추진한다. ②서울시 대중국 동북3성 공공외교와의 시너지 효과를 내기 위해 연변대학교(延边大学)와의 협력관계 구축 역시 적극적으로 검토되어야 한다. 연변대학은 연변조선족자치주에 있는 조선족 교원과 간부 양성을 목적으로 설립된 곳으로, 지리적 특성상 동북아뿐만 아니라 한반도 이슈에 대한 연구와 교류가 활발한 교육기관이다. 연변대학교와의 학문적 교류는 서울시의 조선족 사회 발전과 관리를 위해서라도 적극적으로 추진되어야 한다.

3) 환경 분야를 시작으로 비(非)전통 안보 이슈 협력

세계화와 정보화 등 국제환경 변화와 사회 발전으로 인간의 안전을 위협하는 대상과 범위가 초국가적으로 변하고, 비군사적인 것까지 확대되면서 안보 개념에도 변화가 생겼다. 안보를 군사적 위협으로 한정 짓던 과거와 달리 인간의 생존에 위협을 가하는 모든 종류의 공격을 포함한 개념이 되었다(포괄적 안보, comprehensive security). 이러한 안보 개념의 변화와 범위의 확장으로 안보를 전통 안보와 비전통 안보로 구분 짓기 시작한다. 이 중 비전통 안보 이슈는 ‘국가’뿐만 아니라 모든 행위자를 대상으로 하고, ‘현재’뿐만 아니라 ‘미래’의 이슈까지 포함한다. 대표적인 비전통 이슈로는 사이버 공격, 테러, 국제범죄, 전염병, 식량과 자원 위기, 기후 및 환경 파괴 등이 있다. 비전통 안보 이슈 해결에 있어 가장 중요한 특징은 단일 국가의 노력만으로 해결할 수 없다는 것이다. 문제 해결을 위해서는 개인에서 국제기구까지 다양한 행위자 간의 협력이 필요하고, 이를 위한 전제는 문제의 심각성을 함께 공유할 수 있는 공통 이슈여야 한다는 것이다. 즉, 문제의 심각성을 함께 느껴야 하고, 함께 해결해야 한다는 정치적 신뢰관계가 갖추어져야 한다. 이러한 특징은 역으로 비전통 안보 이슈에 대한 협력은 당사자 간 정치적 신뢰 관계 구축을 촉진 및 강화시킬 수 있다.

2013년 서울시와 베이징시는 통합위원회를 구성하여 경제, 문화, 교육, 환경 등 4개 분야에 걸쳐 교류와 협력을 하고 있다. 그 중에서도 환경 분야 협력은 두 도시가 함께 직면하고 있는 현안으로 핵심 협력 어젠다이다. 두 도시는 2011년 동북아 대기질 개선 협력 관련 국제 세미나를 개최하였고, 2014년 4월에는 대기질 개선을 위한 합의문을 체결하였다.

2018년 11월에는 베이징에서 서울-베이징 기후환경협력 공동포럼을 개최해 공동연구단 발족과 함께 두 도시의 우수정책을 공유하고 협력방안을 논의하였다. 서울시와 베이징시 간에 환경 문제, 특히 대기오염을 중심으로 긴밀한 교류와 협력이 이루어질 수 있었던 이유는 두 도시 시민의 삶에 직접적인 영향을 끼치는 문제임과 동시에 다자 간 협력 없이는 해결할 수 없는 비전통 안보 이슈이기 때문이다.

환경을 중심으로 서울시와 베이징시 간의 비전통 안보 분야 협력 모델은 동북3성 지역과의 교류협력에도 적용할 수 있다. [표 6-4]에서 알 수 있듯이, 동북3성 역시 대기와 수질 오염 등 여러 분야의 환경문제를 겪고 있고, 해결방안을 모색 중에 있다.

지린성의 주요 환경 문제와 관련 정책을 살펴보면, 지린성은 2014년부터 2020년까지의 신형성진화 주요 목표 중 하나로 조화롭고 살기 좋은 성시 생활을 제시하였다. 이를 위한 주요 정책 방향으로 성진지역의 생태환경, 자연경관 그리고 문화특색 보호를 제시하였다. 성진 지역의 핵심 환경문제로는 수질오염이 거론되고 있는데, 생태문명건설 차원에서 신형 성진화를 위한 수자원 확보 프로젝트를 추진 중이며, 구체적으로 도시오수 비율을 10% 내로 억제하겠다는 목표를 세우고 있다.

인구 밀집 지역인 성시 같은 경우는 공기오염 문제가 핵심 사안이다. 지린성은 환경보호와 자원절약형 도시 건설 차원에서 공기 청정 활동을 적극적으로 추진 중에 있다. 구체적으로 매연, 차량 배출량, 도시 흡먼지(공사장 및 도로 먼지 집중관리, 기계화 청소율 연 6% 향상) 등을 해결하여 도시 스모그 현상을 해결하겠다는 계획이다. 또한, 성시 지역 생태문명건설의 주요 정책으로 바이청시에 스펀지도시를 시범적으로 건설하고 있다. 이외에 성시 지역 생태환경과 관련된 경제건설로 원림녹화를 늘리고 과학적으로 관리하겠다는 입장이다.

[표 6-4] 동북3성 성별 주요 환경 문제와 정책 방향

성	주요 환경 문제와 정책 방향	
지린성	성향	-
	성진	<ul style="list-style-type: none"> • (생태문명건설) 신형성진화 수자원 확보 프로젝트¹⁾ • (사회건설) 생태환경, 자연경관, 문화특색 특별보호²⁾ • (생태문명건설) 도시오수 비율 10% 이내로 억제³⁾
	성시	<ul style="list-style-type: none"> • (경제건설) 원림녹화 • (생태문명건설) 공기 청정: 매연, 차량 배출량, 도시 흡먼지 해결 • (생태문명건설) 바이청시 스펀지도시 시범구역 건설
랴오닝성	성향	-
	성진	-
	성시	<ul style="list-style-type: none"> • (경제건설) 스펀지도시 건설
헤이룽장성	성향	-
	성진	<ul style="list-style-type: none"> • (경제건설) 재생산 가능 에너지 소비 비중 제고⁴⁾
	성시	<ul style="list-style-type: none"> • (경제건설) 도시 생활쓰레기 무해화 처리율, 성시건설지역 녹지율⁴⁾ • (경제건설) 삼공삼치, 스펀지도시 건설, 도시오수처리율⁴⁾

주: 1) 吉林省人民政府(2016.7), “关于推进吉林省新型城镇化水资源保障工程建设的实施意见”

2) 吉林省人民政府(2014.8), “吉林省新型城镇化规划(2014-2020年)”

3) 吉林省人民政府(2016.3), “吉林省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要”

4) 黑龙江省人民政府(2015.3), “黑龙江省新型城镇化规划(2014-2020年)”

자료: 아래 문건에 대한 분석을 바탕으로 재구성

- 中国共产党吉林省第十一次代表大会上的报告(2017)
- 中国共产党辽宁省第十二次代表大会上的报告(2016)
- 中国共产党黑龙江省第十二次代表大会上的报告(2017)

지린성과 달리 헤이룽장성과 랴오닝성은 성시 지역 스펀지도시 건설을 경제건설 측면에서 접근하고 있다. 두 성 모두 성시 지역 공간 구조를 최적화하여 구역 간 조화발전을 이룬다는 차원에서 스펀지도시를 건설 중에 있다.

이외에 헤이룽장성은 경제건설 측면에서 ‘삼공삼치’를 더욱 강화한다는 방침을 세웠다. 삼치는 폐수, 쓰레기, 빙설 처리를 말하며, 모두 환경 관련 이슈들이다. 헤이룽장성은 특히 도시 생활쓰레기 무해화 처리, 성시지역 오수 처리율 제고, 성시 건설지역 녹지율 제고

등을 주요 지표로 지정하여 신형성진화를 추진하고 있다. 한편 신형성진화 목표 달성 차원에서 성진지역 재생산 가능 에너지 소비 비중 제고 역시 중점적으로 다루고 있다.

결론적으로, 동북3성 각 정부는 환경문제를, 특히 경제구조 전환과 체질 개선 차원에서 매우 중요하게 다루고 있다. 이는 서울시가 직면하고 있는 문제이며 해결 방향 역시 비슷한 점이 많다. 이러한 측면에서 서울시는 동북3성과 환경 분야를 중심으로 비전통 안보분야 협력을 우선적으로 추진할 필요가 있다. 그리고 향후에 그 영역을 점차 넓혀가는 방안을 강구하여야 할 것이다.



2_공공외교 전략과 정책

1) 동북3성 핵심 도시문제에 대한 서울시 우수정책 공유

서울시는 해외도시협력담당관을 중심으로 사업부서·정책수출사업단·유관기관·국제기구·민간기업 등과 협력체계 구축을 통해 6개 분야의 우수정책을 전 세계 도시들과 공유하거나 수출하고 있다. 이를 통해 정책도시로서 서울시의 브랜드를 제고하고, 글로벌 도시문제를 함께 해결하며, 민간기업의 해외진출을 지원한다는 목표이다.

서울시는 현재 우수정책 공유·수출을 위해 3단계 사업 추진 방안을 수립하고 추진 중에 있다. 1단계는 기반강화(making)로 정책 콘텐츠 개발 및 DB 구축, 서울의 우수성 홍보 및 인지도 제고, 민간협력체계 마련 및 사업 분위기 조성 등이 주요 활동내용이다. 2단계는 정책공유(sharing)로 지식공유를 위한 서울정책아카이브 운영, 다자간 정책공유를 위한 온라인플랫폼 운영, 중앙부처·국제기구·해외도시 등과 정책공유, 해외도시협력관 파견 및 컨설팅 제공 등을 세부 활동으로 진행 중에 있다. 마지막 3단계는 정책수출(solving)로 구체적인 사업정보 수집, 사업기획·제안 및 자원 확보, 정책 컨설팅단 운영, 사업입찰 및 수주, 사업수행 및 관리 등이 주요 세부 활동내용이다.

서울시가 현재 지정한 우수정책 분야는 크게 교통, 전자정부, 상수도, 환경, 도시계획/주택, 하수도 등 6개 분야이다. 이 6개 분야는 정책도시로서 서울시의 도시 개발·재생·경영 등 우수성을 잘 보여줄 수 있는 영역으로, 단순한 긍정적 이미지 제고 차원을 넘어 다음 절에서 다룰 경제외교에도 직접적인 영향을 끼친다.

이러한 측면에서 서울시는 우수정책 공유와 공동 연구를 대중국 동북3성 대외정책 분야 공공외교로 추진할 필요가 있다. 동북3성이 직면하고 있는 주요 도시문제 파악은 이를 위한 첫 단계라고 할 수 있다. [표 6-5], [표 6-6], [표 6-7]에서 확인할 수 있듯이, 동북3성의 많은 주요 도시문제와 건설 계획들이 서울시의 6대 우수정책 분야에 해당된다. 적극적인 지역개발과 도시화를 추진 중인 동북3성에게 있어 서울시의 관련 분야 지식과 경험, 보유 기술 등은 주요 관심 사안이 될 수 있다. 서울시는 이러한 점을 잘 활용하여 초기 신뢰관계 구축 단계에서부터 적극적으로 공략하여야 한다. 특히, 서울시의 대중국 동북3성 경제외교로 연결될 수 있도록, 즉 sharing에서 selling(solving)으로 이어질 수 있도록

초기부터 협상 전략을 잘 수립해야 한다. sharing단계에서 끝낼 정책과 selling으로 이어져야 할 정책들을 구분하여, 정책도시로서 서울시의 이미지가 경제이득으로 이어질 수 있도록 한다.

서울시의 우수정책이 sharing에서 selling으로 전환되기 위해서는 ‘현지화’ 전략이 필요하다. 서울시의 우수정책을 단순 홍보하기보다는 서울연구원 등과 연계하여 각 성별 주요 도시문제들을 심층적으로 분석·연구하여 동북3성 사정에 맞게 재구성하여야 한다. 앞서 주장한 ‘현지 맞춤형’ 정책 개발이 실질적으로 이루어져야 한다는 것이다.



[표 6-5] 서울시 6대 우수정책 분야별 지린성 주요 도시문제

서울시 6대 우수정책 분야	지린성 주요 도시문제 현황	
교통	성향	• (경제건설) 교통 인프라 개선
	성진	-
	성시	• (경제건설) 철로교통
전자정부	성향	• (경제건설) 현대화된 정보자원, 기술, 시설 운용
	성진	• (사회건설) 도시관리 지능화 ¹⁾
	성시	• (경제건설) '광대역지린' 공정: 광섬유네트워크, 종합통신네트워크 건설
상수도	성향	-
	성진	• (생태문명건설) 신형성진화 수자원 확보 프로젝트 ²⁾
	성시	• (경제건설) 지하 종합 파이프라인 공정 건설
환경	성향	-
	성진	• (사회건설) 생태환경, 자연경관, 문화특색 특별보호 ¹⁾
	성시	• (경제건설) 원림녹화 • (생태문명 건설) 공기 청정 활동: 매연, 차량 배출량, 도시 흡먼지 해결
도시계획/주택	성향	• (경제건설) 각종 개발구역, 공업 집중구역 구조 최적화 ³⁾
	성진	• (경제건설) 구역 간 조화발전: 22개 성급 시범 특색성진, 11개 국가급 신형성진화 종합 시범지역, 18개 중점 권한 확대 성진 시범지역, 특색 조성 • (사회건설) 판자촌 주택, 농촌 위험주택 개조 ⁴⁾
	성시	• (경제건설) 하강성시군 발전 계획, 구시가지, 판자촌, 공공업 지역 개조 산업 공간구조 최적화 ¹⁾
하수도	성향	-
	성진	• (생태문명건설) 도시우수 비율 10% 이내로 억제 ³⁾
	성시	• (생태문명건설) 바이청시 스펀지도시 시범구역 건설
기타 (소방, 교육, 콘텐츠 개발)	성향	-
	성진	• (사회건설) 의무교육 복개를 제고 ¹⁾
	성시	• (경제건설) 공공소방

주: 1) 吉林省人民政府(2014.8), “吉林省新型城镇化规划(2014-2020年)”

2) 吉林省人民政府(2016.7), “关于推进吉林省新型城镇化水资源保障工程建设的实施意见”

3) 吉林省人民政府(2016.3), “吉林省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要”

4) 吉林省人民政府(2017.6), “吉林省推进基本公共服务均等化“十三五”规划”

자료: 中国共产党吉林省第十一次代表大会上的报告(2017)을 바탕으로 재구성

[표 6-6] 서울시 6대 우수정책 분야별 랴오닝성 주요 도시문제

서울시 6대 우수정책 분야	랴오닝성 주요 도시문제 현황	
교통	성향	-
	성진	-
	성시	• (경제건설) 랴오닝성 성시군 도시 고속철도 사업: 교통운수체계 현대화
전자정부	성향	-
	성진	-
	성시	• (경제건설) 스마트도시 건설
상수도	성향	-
	성진	-
	성시	-
환경	성향	-
	성진	-
	성시	-
도시계획/주택	성향	• (경제건설) 랴오닝 연해경제벨트 개발, 선양경제구와 주변도시의 일체화·동성화, 랴오닝성 서북지역 조화발전, 산업구조 최적화지역과 경제사회발전선행구를 활용한 도시 간 상호 보완·협력 발전
	성진	• (경제건설) 8개 국가급 신행성진화 종합 시범지역, 20개 성급 시범 특색성진, 현성과 작은 성진지역 중점 발전, 신개발구 효율 향상 • (사회건설) 부동산 재고 해소 정책 ¹⁾
	성시	• (경제건설) 선푸 신개발구(현대화 생태 신도시) 건설, 선양-푸신, 다례-차오양 등 도시 간 1:1 지원계획 • (사회건설) 3, 4군 도시 부동산 재고 해소 정책 미분양 주택 비율 축소 ²⁾
하수도	성향	-
	성진	-
	성시	• (경제건설) 스펀지도시 건설
기타 (소방, 교육, 콘텐츠 개발)	성향	• (사회건설) 의무교육일체화 개혁: 공립유치원 건설 확대, 고등학교 교육 전면 보급, 현대 직업교육 개선 등 • (문화건설) 문화 소프트 파워 증강, 랴오닝성 특색 문화 창조
	성진	-
	성시	-

주: 1) 辽宁省人民政府(2015.8), “辽宁省“十三五”推进新型城镇化规划实施方案”

2) 辽宁省人民政府(2016.12), “辽宁省人民政府关于印发辽宁省加快房地产去库存工作方案的通知”

자료: 中国共产党辽宁省第十二次代表大会上的报告(2016)을 바탕으로 재구성

[표 6-기] 서울시 6대 우수정책 분야별 헤이룽장성 주요 도시문제

서울시 6대 우수정책 분야	헤이룽장성 주요 도시문제 현황	
교통	성향	• (경제건설) 헤이룽장 고속철도망 건설, 각종 교통인프라 개선 ¹⁾
	성진	-
	성시	-
전자정부	성향	-
	성진	-
	성시	• (경제건설) 스마트도시 건설
상수도	성향	-
	성진	-
	성시	• (경제건설) 삼공삼치, 도시공공수도 보급률 제고 ²⁾
환경	성향	-
	성진	• (경제건설) 재생산 가능 에너지 소비 비중 제고 ²⁾
	성시	• (경제건설) 도시 생활쓰레기 무해화 처리율, 도시건설지역 녹지율 ²⁾
도시계획/주택	성향	• (사회건설) 산림지역, 석탄도시 판자촌과 농촌지역 위험주택 개조
	성진	• (경제건설) 10개 국가급 신형성진화 종합 시범지역, 11개 성급 특색소진 보장성주택 점유율 제고 ²⁾
	성시	• (경제건설) 하창성시군 발전 계획, 구역 간 공간구조 최적화, 각급 개발구역 개발 ¹⁾ • (사회건설) 따뜻한 집 만들기 프로젝트: 판자촌 구역 분산연결, 위험주택, 성중촌 개조
하수도	성향	-
	성진	-
	성시	• (경제건설) 삼공삼치, 스펀지도시 건설, 도시오수처리율 ²⁾
기타 (소방, 교육, 콘텐츠 개발)	성향	• (문화건설) 공공 문화 프로젝트·문화 프로그램 강화
	성진	• (경제건설) 농민공 자녀 도시지역 의무교육 비율 제고 ²⁾
	성시	-

주: 1) 黑龙江省人民政府(2016.2), “黑龙江省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要”

2) 黑龙江省人民政府(2015.3), “黑龙江省新型城镇化规划(2014-2020年)”

자료: 中国共产党黑龙江省第十二次代表大会上的报告(2017)를 바탕으로 재구성

2) 역사·문화적 갈등 해소와 계층별 전략 수립

상대국 국민으로 하여금 자국의 정치가치, 문화, 대외정책에 대해 매력을 느끼게 하는 것이 공공외교의 가장 핵심적인 목적이자 목표이다. 이 중에서도 문화 분야에서의 매력 어필은 감성을 자극하여 ‘뜨거운 인지’(hot cognition) 형성에 큰 영향을 끼칠 수 있어, 정치가치나 대외정책 분야보다 더욱 세심한 접근이 필요하다.

동북3성은 조선족 밀집 거주 지역임과 동시에 고대부터 한반도 역사와 밀접한 관계를 맺어온 지역이다. 언어·문화적 유사성으로 조선족은 한중관계 역사에서 중요한 가교 역할을 수행하였고, 이 지역은 지역 경제 상황과 상관없이 주목을 받아왔다. 하지만, 언어·문화적 유사성은 동전의 양면과 같이 교류의 촉매제 역할을 할 수 있지만, 갈등의 소지도 될 수 있다. 지난 한·중 수교 26년 동안의 경험은 이러한 점을 여실히 보여 준다. 언어·문화적 유사성은 교류 초기 상당한 장점으로 작용하였다. 하지만, 교류가 빈번해지면서 양국 국민 모두 ‘비슷함에서 다름’을 찾고자 하는, 즉 고유의 정체성을 구분 짓고자 하는 성향과 편협한 민족주의 정서가 팽배해져 동질성이 오히려 양국 관계 발전의 걸림돌이 되고 있다.

[표 6-8] 한·중 간 주요 역사·문화적 갈등 사례와 동북3성과의 연관성

시기	주요 갈등 사례	동북3성과의 연관성
2004년	• 동북공정	있음
2005년	• 강릉 단오제 유네스코 등재	있음
2006년	• 동북공정	있음
2007년	• (창춘 동계아시안게임 시상식) 한국 여자 쇼트트랙 선수들의 “백두산은 우리땅” 퍼포먼스	있음
2008년	• 공자 한국인 설전 • 베이징올림픽 성화봉송 폭력 사태 • SBS 베이징 올림픽 개막식 리허설 사전 보도	없음
2010년	• 첨단 정보기기 한글 자판 국제표준화 논란	있음
2011년	• 아리랑 중국 국가 무형문화 유산 등재	있음
2016년	• 대만 출신 아이돌 가수가 ‘청천일백기’를 혼든 사건 • KBS 드라마 ‘무림학교’에서 인민폐를 소각한 장면	없음

자료: Min-gyu Lee, Yufan Hao(2018)

[표 6-8]에서 알 수 있듯이, 21세기 들어 한중 간에 발생한 많은 역사·문화 갈등들이 동북 3성 지역과 관련이 있다. 문제는, 대부분의 이슈들이 미해결 상태로 남아 있어 언제든지 재점화될 수 있다는 점이다. 이러한 이유로 서울시는 대중국 동북3성 문화 분야 공공외교 정책을 구상할 때, 단순히 한국 혹은 서울의 우수 전통·대중문화를 전파할 것이 아니라, 양국 간에 존재하는 역사·문화적 갈등을 해소하면서 문화적 매력을 어필할 수 있는 방안을 마련하여야 한다. 즉, 문화적 갈등해소와 매력발산을 동시에 추진해야 한다.

다른 한편, 서울시는 공공외교의 궁극적 목적이 소프트파워 향상에 있고, 그 여부를 판단하는 기준이 서로에 대한 이미지 제고라는 점에 착안하여 다음과 같은 사안을 검토하여 정책에 반영하여야 한다. ①중국이 공산당 중심의 일당국가라는 점을 고려하여 고위층의 한국 혹은 서울에 대한 이미지 전환을 공공외교의 핵심으로 삼는다. 이를 위한 첫 번째 단계로 동북3성 주요 공문서에 나타난 한반도 관련 정책과 역사·문화에 대한 인식을 파악하여 대응책을 마련한다. 인식 전환 정책 추진의 한 방법으로 서울을 방문한 동북3성 고위층에게 단순히 서울시의 정책을 홍보할 것이 아니라, 우호적인 이미지가 형성되도록 새로운 프로그램을 개발하여야 한다.

②역사·문화 분야 갈등 해소 차원에서 서울시의 중국 동북3성 정치외교 전략과 연계하여 동북3성 지역 고·근대 문화와 역사에 대한 공동 학술연구를 정기적으로 진행하고, 관련 교육 프로그램을 함께 개발한다. 2004년 동북공정 논란 이후, 정부와 학계 차원에서 공동 조사와 연구가 정기적(때론 간헐적으로)으로 이루어지고 있지만, 정부의 정책 기조 변화와 양국 관계의 부침 등으로 긍정적인 효과를 내지 못하고 있다. 공동 학술연구를 통한 공감대 형성과 갈등 해소는 중장기적으로 접근해야 하는 사안으로, 일관성 있고 지속적인 지원·관리가 필요하다. 더욱 중요한 점은 학문적 교류는 젊은 학자들의 연구 관점과 학생들의 역사관 형성에 직·간접적으로 영향을 끼치기 때문에 단기적 실효성을 떠나 추진되어야 한다. 이런 차원에서 서울시는 인적네트워크 관리 제도와 산하 연구기관을 활용하여 지속적으로 연구가 이루어질 수 있도록 하여야 한다.

③현지 연구기관과 협력하여 서로에 대한 이미지와 관련된 여론조사를 정기적으로 실시하여, 정책 수정 및 대응책을 지속적으로 강구한다. 공공외교의 성공여부는 정책 그 자체보다는 상대방이 어떻게 인식하느냐에 달려있다. 역사·문화와 관련하여 동북3성 주민들이

어떻게 인식하고 있는지 파악하는 것은 이런 측면에서 매우 중요하다.

④서울시의 문화 매력 발산과 관련해서는 동북3성 현지 언론매체와 협력하여, 주요 전통 대중문화와 유적지를 그들의 눈으로 담아 현지에 소개될 수 있도록 한다. 서울시 자체의 홍보영상보다 현지 언론을 통한 전파는 보는 이의 거부감(민족주의 정서)을 줄일 수 있고, 현지 주민들이 원하는 부분을 더욱 정확하게 공략할 수 있다.

⑤서울시에서 개최되는 각종 축제, 전시회, 박람회 등을 관광 상품과 연계하여 한국과 서울의 전통과 대중문화에 대한 동북3성 주민들의 이해도를 높인다.

3) 조선족을 서울시 대중국 동북3성 공공외교 인적자원으로 활용

서울시에 거주 중인 한국계 중국인(조선족)은 121,245명이나 된다. 이들 중 상당수는 동북3성 출신으로 이들이 느끼는 한국과 서울에 대한 이미지는 동북3성 주민들의 한국과 서울에 대한 이미지 형성에 큰 영향을 미칠 수 있다. 서울시에서의 생활과 경험은 그들의 언어를 통해 동북3성에 거주 중인 가족, 친인척, 마을 주민들에게 그대로 전달되고 주변으로 퍼질 수 있기 때문이다. 이런 측면에서 서울시 거주 조선족들이 서울에 대해 어떠한 이미지를 가지고 있는가는 매우 중요하다. 이들이 긍정적인 이미지를 형성할 수 있도록 시 자체적으로 혹은 동북3성 각 정부와 협력하여 관련 정책을 수립하는 방안을 적극적으로 모색하여야 한다. 특히, 동북3성 내 조선족 사회의 발전에 대한 지원은 이들로 하여금 민족적 동질성을 더욱 공고히 할 수 있고, 중국 내 다른 민족들에게도 좋은 이미지를 심어 줄 수 있다.

우선 서울시 자체적으로는 서울 시내 조선족 커뮤니티와의 협력을 통해 이들의 생활실태를 주기적으로 조사하여, 인권 보장과 함께 서울거주 만족도 향상을 기본정책으로 추진한다. 이와 함께 다음과 같은 구체적인 정책들을 고려해 볼 수 있다. ①서울시내 조선족 주요 인사들을 명예시민 혹은 홍보대사 등으로 임명하여 서울에 대한 소속감을 심어주고, 관련 업무 수행을 지원한다.

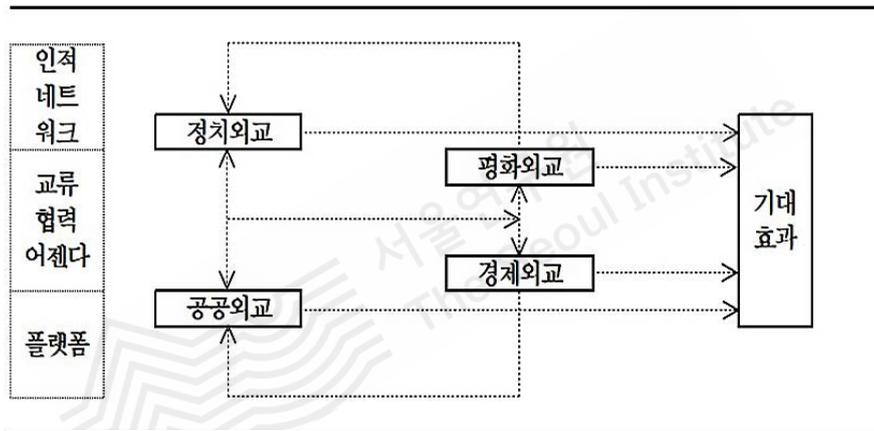
②조선족 유학생 지원 프로그램을 마련한다. 조선족 유학생들은 향후 한중 간, 서울과 동북3성 간 교류협력에서 중추적인 역할을 수행할 미래 세대이다. 한국에서의 유학경험은

이들의 서울에 대한 이미지 형성에 막대한 영향을 끼칠 것이며, 졸업 후 취업 상태나 생활 수준 등은 주변인들의 서울에 대한 이미지 형성에 직·간접적으로 영향을 미칠 것이다. 이런 점을 감안하였을 때 조선족 유학생들을 대상으로 하는 유학생생활 보조 및 취업 지원 프로그램 마련을 검토할 필요가 있다. 당장 추진할 수 있는 정책으로는 현재 서울시와 산하 기관이 시행 중인 인턴 제도를 적극 활용하는 것과, 서울시의 각종 사회·문화 행사에 참여를 독려하고 역할을 부여하는 것이다. 다른 한편, 서울연구원 등과 연계하여 한중 관계 및 중국 동북3성 관련 연구 과제를 만들고, 조선족 유학생들을 참여시켜 이 분야에 대한 이해를 높일 뿐만 아니라 학습 능력 개발에도 도움을 주는 방안 역시 검토해 볼 수 있다. ③서울시에서 개최되는 각종 사회문화 행사나 축제에 조선족들만의 프로그램을 개발·포함시켜, 서울시의 일원으로서 함께 생활한다는 것을 몸소 느끼고 체험할 수 있도록 한다.

동북3성 정부와의 협력을 통해서는 동북3성 내 조선족 사회의 ‘공동화 현상’을 방지할 수 있는 방안을 함께 강구한다. 이를 위해 우선적으로 연변조선족자치주 정부와도 우호도시를 체결하여 현실적인 조선족 사회 재건과 활성화 방안이 도출되도록 한다. 이와 함께 다음과 같은 정책도 동북3성 정부와 함께 검토해 볼 수 있다. ①경제적인 측면에서, 동북3성 내 한국 기업 취업을 정책적으로 지원하는 방안을 함께 검토한다. ②역사·문화적 측면에서 동북3성 내 한반도-조선족 문화와 역사, 그리고 유적지를 함께 연구하고 관리하는 방안을 협의한다. ③교육적 측면에서는, 조선족 학교 등 교육기관을 인적·물적으로 지원한다. ④앞서 제기한 바와 같이 연변대학교 등과 협력하여 동북3성 지역 조선족 사회의 문제점을 체계적으로 연구하고, 현지 전문가의 시각을 최대한 반영한 대응책을 지속적으로 마련한다. 이 과정에서 서울시 조선족 명예시민과 서울클럽 회원들에게 일정한 역할을 부여한다.

3_경제외교 전략과 정책

서울시 우수정책 해외진출 사업의 최종단계는 정책수출이다. 서울시 자체적으로 지정한 우수정책을 해외에 홍보하거나 공유하는 차원을 넘어 구체적인 컨설팅과 사업 수주 및 실행까지를 목표로 하고 있다. 하지만, 이를 위해서는 기반강화(making)와 정책공유(sharing) 단계가 제대로 운영되어야 한다. 더욱 중요한 것은 해외 도시의 도시개발·재생 사업권을 획득하거나 지역개발 사업에 참여할 수 있는 정치적 신뢰 관계가 우선적으로 구축되어야 한다. 이것이 앞서 살펴본 정치외교와 공공외교의 주요 목적이다([그림 6-1] 참고).



[그림 6-1] 서울시 대중국 동북3성 4대 외교 간 상관관계 간략도

서울시의 중국 동북3성 경제외교는 필연적으로 정치외교 및 공공외교, 그 중에서도 공공외교의 문화 및 대외정책 분야와 직접적으로 연결될 수밖에 없다. 다른 말로 표현하면, 정치외교와 공공외교의 성공은 경제외교를 위한 전제조건이다. 동북3성의 현황, 서울시의 공공외교 등을 종합적으로 살펴보았을 때, 다음과 같이 크게 두 가지 분야에서 대중국 동북3성 경제외교를 추진할 수 있다.

1) 동북3성 특색성진 건설과 국가급 지역개발 사업 참여

(1) 동북3성의 주요 도시화 사업에 참여, 한국 기업의 사업권 획득 지원

서울시는 동북3성 지역 도시문제 해결 중심의 도시화 사업 참여를 경제외교 차원에서 추진하여야 한다. 공공외교 부분에서 살펴본 바와 같이 동북3성의 많은 도시문제와 정책들은 서울시의 6대 우수정책 분야와 상당부분 일치한다. 수요와 공급 차원에서 서로의 필요에 부합한다고 할 수 있다.

이러한 점에 착안하여, 서울시는 동북3성 각 성정부와 우호도시 협약을 체결할 때 현지 도시화 사업에 서울시와 한국 기업이 참여할 수 있는 조항을 포함시킨다. 그리고 공공외교 부분에서 제시한 바와 같이 sharing할 우수정책과 selling(solving)할 우수정책을 구분하여, 후자일 경우 sharing에서 selling으로 자연스럽게 전환될 수 있도록 공동연구 혹은 실무단을 초기 단계에서부터 구성하여 서울시가 정책개발과 사업에 참여할 수 있는 공간을 확보한다. 이 과정에서 중요한 점은 누차 강조한 바와 같이 공동연구 단계에서 ‘현지 맞춤형’ 정책을 우선적으로 제시할 수 있느냐이다. 사업 실행 단계에 직접 관여 및 참여할 수 있는 정책에 대한 주도권을 일정 부분 확보해야 한다는 것이다. 사업 진행 단계에서는 우리나라 기업이 참여할 수 있도록 우수정책 공유의 정도와 범위를 조절하여야 하며, 동북3성 정부와 협의하여 제도적 장치 역시 마련할 수 있도록 한다.

(2) 동북3성의 한국 기업 유치 정책과 국가급 지역개발 사업 연계

동북3성은 중앙정부의 동북진흥정책의 일환으로 국가급 지역개발 사업을 추진 중에 있다. 랴오닝성의 랴오닝연해경제벨트, 창지투개발개방선도구, 헤이룽장과내몽고동북부지구변경개발개방규획 등이 대표적이다. [표 6-9]에서 알 수 있듯이, 중국 중앙정부의 중장기 국가발전 계획에 따라 2020년(중국공산당 창당 100주년, 샤오캉사회의 전면적 건설)까지의 목표를 설정해 놓고 추진 중에 있다. 중국의 중앙-지방정부 관계 특징을 고려하였을 때, 현재 추진 중인 지역개발 프로젝트는 다시금 2035년 계획(사회주의현대화 기본 실현), 더 나아가 2049년 계획(신중국 건국 100주년, 사회주의현대화 강국 전면적 건설)으로까지 확대될 가능성이 매우 높다. 중앙 정부가 세운 국가발전 로드맵인 만큼 동북3성 역시 이에 부합하는 지역개발 계획을 재수립하고 추진할 수밖에 없기 때문이다.

[표 6-9] 동북3성 지역 국가급 지역개발계획

	랴오닝연해경제벨트	창지투개발개방선도구	헤이룽장국경개발계획	
비준시기	2009. 7	2009. 8	2013. 8	
계획기간	2009~2020	2009~2020	2013~2020	
공간범위	다롄, 단둥, 진저우, 잉커우, 판진, 루다오 등 6개 연해도시	창춘시 일부지역, 지린시 일부지역, 연변조선족자치주	헤이룽장성 전체행정지역, 네이멍구자치구의 후룬베이얼시	
면적	5만 6,500km ²	약 3만km ²	70만km ²	
인구	1,800만 명	770만 명	-	
개발구도 (공간배치)	(1핵 1축 2날개 구조) - 다롄: 핵심 - 다롄-잉커우-판진: 주축 - 보하이, 황해, 양 날개	- 훈춘: 개방창구 - 연지-룽징-투먼: 선도 - 창춘-지린: 추진 동력	- 국경지역: 선봉지대 - 철도연선지역: 배후지 - 기타지역: 선도구	
목표 (2020)	GRDP	2012년 대비 2배 증대	2008년 대비 4배 증대	1인당 평균 GRDP 85,500위안
	성진화율	70%	-	65%
주요내용	<ul style="list-style-type: none"> • 다롄 동북아 국제해운센터 건설 및 역량 강화 • 연해경제벨트의 전체 서비스 수준과 기능 제고 	<ul style="list-style-type: none"> • 창지투선도구 건설을 통한 지역통합 • 창지투와 국내지역 간 연계 개발 • 두만강 국제협력 	<ul style="list-style-type: none"> • 러시아 및 동북아 국경 개방의 중요 교두보 및 거점기지로 건설 	

자료: 이문형(2015)

다른 한편, 지린성은 현재 창지투개발개방선도구 전략의 핵심 실행 프로젝트로 중한국제 합작시범구(中韩国际合作示范区)를 운영하고 있다. 이 시범구는 한국을 우선으로 하는 최초이자 유일한 국가급 시범구로 바이오헬스 스페셜타운, 현대농업 스페셜타운, 영상문화 스페셜타운, 국제패션 스페셜타운을 중심으로 하는 한-중 선순환 산업생태계 구축을 목표로 사업을 추진 중에 있다([그림 6-2] 참고).

동북진흥계획의 일환으로 추진 중인 국가급 지역개발 정책은 기간이나 사업의 규모면에서 중장기 프로젝트에 해당하는 것으로 해외 기업들의 투자를 필요로 한다. 실제로 동북3

성, 특히 지린성은 한국 기업의 적극적인 투자를 희망하고 있다. 이상의 프로젝트들은 국가급으로 안정성과 지속성 측면에서 큰 장점이 있기 때문에 대기업이 진출하기에 적합하다고 할 수 있다.

서울시는 민간기업의 해외사업 수주 지원 정책의 일환으로 기업 투자 설명회를 현지에서 개최하는 방안을 동북3성 정부와 협의하여 우선적으로 추진할 필요가 있다. 또한, 대한무역투자진흥공사(KOTRA), 서울연구원 등과 연계하여 진출을 희망하는 기업들에게 동북3성과 지역개발사업에 대한 설명회 등을 개최하는 것 역시 추진해 볼 수 있다.



자료: 지린성창지투개발개방선도구전략실행영도소조판공실 외(2018)

[그림 6-2] 중한국제합작시범구 일구일항 구조 배치도

(3) 동북3성 특색성진 건설 사업에 참여

동북3성은 현재 구역 간 조화발전의 일환으로 특색성진 시험사업을 추진 중에 있다. 지린성은 22개의 성급 시범 특색성진, 11개 국가급 신형성진화 종합 시범지역, 18개 중점 권한 확대 성진 시범지역을 추진하고 있으며, 22개 생태문화, 역사적 운치, 관광과 휴식, 산업과 도시 융합, 상업과 무역 물류, 민족적 풍모를 갖춘 특색 소성진 건설 계획까지 발표하였다. 랴오닝성은 8개 국가급 신형성진화 종합 시범지역을 단계적으로 추진 중이며, 20개 성급 특색성진 건설 추진 계획을 2018년 3월 발표한 상태이다. 헤이룽장성 역시 현재 추진 중인 10개 국가급 신형성진화 시범사업 외에 11개 성급 특색소진 추진 계획을 발표하였다. 이 중 [표 6-10]과 [표 6-11]에서 알 수 있듯이, 성급 시범 특색성진 혹은 소진 건설은 상대적으로 작은 규모의 지역적 특색을 반영한 것으로 중소기업 및 사회적 기업의 투자 지역으로 적합하다.

한 가지 유의할 점은, 국가급 지역개발과 달리 사업의 안정성과 지속성이 상대적으로 보장되지 않기 때문에, 특히 중소도시 혹은 우리나라의 읍·면 수준의 지역이 대부분이기 때문에 특색성진 사업이 제대로 추진 중인지 여부와 경제적 투자 가치가 있는지에 대한 검토가 우선적으로 이루어져야 한다는 것이다. 또한, 한국 중소기업과 사회적 기업의 투자가 이루어질 경우, 정책적·제도적 보장을 위해 성급 단위의 우호도시 체결뿐만 아니라 시 단위의 동북3성 도시와의 우호도시 체결 역시 적극적으로 검토하여야 할 것이다.

[표 6-10] 지린성 22개 성급 시범 특색성진 주요 발전 방향

시범 특색성진	주요 발전 방향	시범 특색성진	주요 발전 방향
란자진	-	허신진	철로교통문화
셔링진	-	카룬진	산업-도시 융합 신구
허롱진	농업관광	찬농산진	쌍방향 성진화 시범 지역
구텐쯔진	생태 농업관광	진주진	아금산업
차루허진	생태식품	베이다후진	체육·관광 시범구
예허진	만주족 역사문화	판자툰진	생태 위성도시
진쩌우향	-	진창진	건강 산업
산청진	작은 생태 도시	송장허진	백두산 서부 지역 여행 서비스
창산진	현대화 공업	린하이진	생태신구
차오양촨진	국제적이고 살기좋은 신도시	잉안진	항구 생태
장난진	백두산 생태여행지	얼다오바이허진	녹색 생태

자료: 吉林省人民政府(2013.8), “关于印发支持吉林特色城镇化示范城镇建设若干政策的通知”

[표 6-11] 랴오닝성 20개 성급 특색성진 주요 발전 방향

시범 특색성진	주요 발전 방향	시범 특색성진	주요 발전 방향
싱룽바오진	건강, 영양, 음식, 여행	다구자쯔진	바이주
스청향	생굴	푸저우성진	역사 문화
텅아오진	신형공업화	가오리팡진	네트 멜론
쥬빙진	비닥재 산업	등잉팡향	단풍
상양향	단풍 여행	류자허진	생태환경
창싱덴진	기복신앙 문화	장툰진	잡곡
썉타이진	쓰라바오 온천	포쓰진	동장문화
샤오베이허진	양말 산업	신타이쯔진	녹색산업융합
우젠팡진	화석	텐쉐이진	버 생태
가오차오진	당면	쉬다바오진	해삼

자료: 辽宁省人民政府(2018.3), “首批20个省级特色小镇名单公布”

[표 6-12] 헤이룽장성 11개 성급 특색소진

시범 특색소진	
간난현	보하이진
베이지진	푸닝진
우다롄초진	샤칭쯔진
상탄진	이먼포진
밍산현	신잔진
자오광진	-

자료: 黑龙江省人民政府 홈페이지

2) 동북3성 지역 관광객 유치에 위한 제도적 기반 조성

한국관광공사의 조사에 의하면, 2016년 기준 한국 방문 관광객 총 15,456,810명 중 중국인 관광객은 총 7,752,022명으로 약 50%를 차지한다. 그 중 약 80%가 서울에 체류하는 것으로 추정된다. 또한, 방한하는 중국인 관광객이 한국 경제에 미치는 파급효과는 상당히 큰 것으로 나타난다. 산업연구원이 2014년 9월에 발표한 연구보고서에 의하면, 2013년 기준 국내생산 13조 3,717억 원, 부가가치 6조 5,426억 원, 취업자 24만 798명, 임금 근로자 12만 6,456명의 직·간접적인 경제 파급효과를 유발한다고 한다. 이는 일본인과 미국인 관광객 효과의 약 3배와 10배에 해당된다.

하지만, 2017년 사드배치로 인한 한한령(限韓令)으로 인해 한국을 방문하는 중국인 관광객 수는 급감하였고, 이로 인해 경제적 손실 역시 큰 것으로 나타난다. 2017년 한국을 방문한 중국인 관광객 수는 3,998,771명으로 전년도 대비 -48.4%의 증감률을 보였다. 경제적 손실 역시 최소 5조 6,000억 원에서 최대 15조 2,000억 원에 이를 것으로 산업연구원은 보고 있다. 특히 눈여겨볼 점은 단체여행 비중이 급감하였다는 점이다. 2015년 중국인 관광객 중 단체여행 비중이 40.9%였던 것에 비해 2017년 6.9%로 줄어들었다. 중국 정부의 한국 단체관광 금지령이 직접적인 타격을 입힌 것이다.

중국인 관광객의 지속적인 유치를 위해서는 맞춤형 여행콘텐츠 개발 및 고급화·차별화를 통한 프리미엄 전략 등 여러 방면의 노력이 필요하다. 하지만, 중요한 사실 한 가지는

단체 관광객의 급감은 중국정부의 한한령과 직접적으로 관련되어 있다는 점이다. 2018년 3월부터 방한 중국인 관광객이 증가하기 시작한 것 역시 일부 지역의 단체관광 허용 정책의 결과이다. 한국관광공사의 발표에 의하면, 3월부터 전년 동월 대비 증가하기 시작하여, 4월에는 60.9% 증가하였고, 8월까지 40% 이상 증가한 것으로 나타났다. 이는 2018년 들어 중국정부가 베이징, 산둥성, 우한, 충칭 등 일부지역을 필두로 자국민의 한국행 단체 관광을 부분적으로 허용한 결과이다.

방한 중국인 관광객 중 80%가 서울에 체류할 만큼 서울은 중요한 관광지이며, 서울 지역 경제 활성화에 막대한 영향을 끼친다. 서울시 역시 대중교류 도약기로 평가되는 민선 3·4기(2002~2010년) 때부터 본격적으로 중국인 관광객 유치 목표를 세우고 전략을 추진 중이다. 예를 들어 서울-베이징 통합위원회에 문화팀을 두어 문화·관광 분야의 교류와 협력을 강화하고 있다. 하지만, 지금까지 베이징을 중심으로 하는 화북지방, 상하이를 핵심으로 하는 화동지역에 집중되어 온 만큼, 관광객 유치 지역을 확대하여 대상지역을 다변화할 필요가 있다.

동북3성은 현재 동북진흥정책과 성진화가 적극적으로 추진되면서, 1인당 소득이 증가하고 있다. 이로 인해 문화·여가 분야 소비 역시 증가하고 있다(‘2장 중국 동북3성과의 교류 협력 필요성’ 참고). 해외여행의 잠재적 소비층이 증가하고 있다고 할 수 있다.

서울시는 현재 동북3성과 교류협력을 시작하고자 하고 있다. 이러한 점을 활용하여 우호 도시 협약 체결에서부터 관광 상품 개발과 관광객 유치를 정부 간 주요 어젠다로 설정하여 협력하는 방안을 강구할 필요가 있다. 특히, 사드배치 이슈를 반면교사로 삼아 정치적 돌발 상황에 대한 문화·관광 분야 공동관리 시스템을 구축하는 것을 검토하여야 할 것이다. 행정기관으로서 상품개발보다는 제도적 기반 조성을 통한 시장의 안정화와 효율적인 위기관리 방안을 세우는 것에 초점을 두어야 한다. 중국정부의 한한령은 일시에 이루어졌지만, 중국 지역별 한국행 단체관광 허용은 순차적으로 이루어졌다. 한국행 단체관광 허용에 있어 각 성정부의 의지가 많은 부분 반영되었다고 분석할 수 있다. 서울행 중국인 관광객의 대부분이 단체 관광객이라는 점에서 동북3성 성정부와 관광 분야를 초기부터 주요 어젠다로 설정하고, 관련 상품 공동 개발을 포함한 정책 공유를 정기적으로 한다면, 돌발 상황이 발생했을 때 피해를 최소화시킬 수 있을 것이다.

4_ 평화외교 전략과 정책

1) 남·북·중+a 도시 간 다자경제협력 모델 공동연구

한·중 수교 26년 동안 한국이 중국과의 관계를 개선하고 강화시켜온 결정적 이유는 두 가지이다. 하나는 경제 발전이고, 다른 하나는 북한, 즉 한반도 문제 해결이다. 중국 해안 도시들이 경제 분야의 주요 교류협력 대상이었다면, 동북3성은 후자를 더욱 염두에 둔 대상이었다. 이러한 이유로, 지난 26년 동안 몇 번의 남·북·중+a 다자경제협력이 시도되었고, 동북3성은 북한 이슈를 지역발전의 주요 변수로 여겨왔다.

2018년 평창동계올림픽을 계기로 한반도 정세가 대화 국면으로 접어들면서, 특히 남·북, 북·중 고위급 간 소통이 빈번해지면서 북한과의 경제협력 재개 가능성이 점쳐지고 있다. 유엔 안보리를 포함한 국제사회의 대북제재가 지속되고 있는 상황에서, 그리고 북한의 비핵화 여부가 불투명한 상황에서 북한과의 경제협력을 당장 재개하는 것은 쉽지 않다. 완전한 비핵화 전에 경제협력을 추진하는 것에 부정적인 여론 또한 만만치 않다. 또한, 미·중, 중·일 관계 등 동북아 지역 내 국가 간 역학 관계 역시 매우 복잡하게 얽여 있어 쉽지 않다. 하지만, 북한을 개혁·개방으로 이끌어내기 위해서는 ‘봉쇄정책’(containment)만을 고집해서는 안 된다. ‘포용정책’(engagement) 일변도의 리스크를 감안하여 최소한 ‘봉쇄적 개입’(congagement) 정책은 추진되어야 한다. ‘미운 자식 떡 하나 더 준다’는 심정으로 ‘당근’(carrot)도 함께 쥐야 북한 내부의 변화를 이끌어낼 수 있다.

이러한 복잡한 상황을 종합적으로 고려하여 서울시는 서울·북한(평양)·중국+a 도시 간 다자경제협력을 당장 추진하는 것보다는 실현 가능한 다양한 모델을 공동연구하고 개발하는 것을 우선적으로 추진할 필요가 있다. 북한과의 경제협력이 가능해졌을 때 곧바로 추진할 수 있는 협력모델을 사전에 준비하여, 정권 교체 및 동북아 정세 변화 등 내·외부요소의 영향을 최소화하자는 것이다.

[표 6-13] 서울-평양 포괄적 도시협력 방안

서울-평양 교류협력 사업		
3대 사업	우선과제	중장기과제
도시 인프라 협력	<ul style="list-style-type: none"> ① 대동강 수질개선 ② 평양 상하수도 개량 ③ 도시안전과 재난분야 협력 <ul style="list-style-type: none"> - 기술·인력 교류 ④ 도시환경 개선 <ul style="list-style-type: none"> - 서울-평양 도시전 및 심포지엄 개최 	<ul style="list-style-type: none"> ① 대동강 수질개선과 평양 상하수도 개량 <ul style="list-style-type: none"> - 서울-평양 수도공사 설립 ② 도시안전과 재난분야 협력 <ul style="list-style-type: none"> - 재난대비 장비 및 재난관리 시스템 지원 ③ 대중교통 운영체계 협력 <ul style="list-style-type: none"> - 평양시 교통체계 종합 컨설팅 지원 - 버스정보시스템 설치 및 운영 협력 - 교통신호시스템 설치 및 운영 협력 ④ 도시환경 개선 <ul style="list-style-type: none"> - 살림집 집수리 시범사업 시행 - '평양형 시민주택 모델' 개발 - '소단위 도시재생 협력기구' 구성
경제 협력	<ul style="list-style-type: none"> ① 산림자원 공동이용 <ul style="list-style-type: none"> - 양묘장 현대화 사업 - '평양 나무심기' ② 식생·동물자원 교류 <ul style="list-style-type: none"> - 식생·동물 종자교환 - 희귀종 공동연구 	<ul style="list-style-type: none"> ① 산업협력단지 조성 <ul style="list-style-type: none"> - 애니메이션 공동 제작, '남북애니센터' 건립 ② 신재생에너지 분야 협력 <ul style="list-style-type: none"> - 평양 유희공간 태양광 설치 - 평양형 에너지 자립마을 조성 - 평양시 공공부문 LED 보급 - 서울-평양 '태양광 도로' 조성 ③ 산림자원 공동이용 <ul style="list-style-type: none"> - 탄소배출권 확보 ④ 스마트시티 분야 협력 <ul style="list-style-type: none"> - 평양 WeGO 가입, 평양 스마트시티 구축 사업 ⑤ 서울-평양 기업 간 교류 <ul style="list-style-type: none"> - 평양 진출 중소기업 지원 - 서울-평양 기업교류 및 서울 진출 지원 - 평양산 제품 판로지원 및 해외시장 공동 개척
시민 교류	<ul style="list-style-type: none"> ① 서울-평양 체육·문화 교류 <ul style="list-style-type: none"> - 경평축구 - 제100회 전국체전 북한 선수단 참가 - 서울-평양 교향악단 협연 ② 보건의료 협력 <ul style="list-style-type: none"> - 평양시 결핵관리 역량 제고 - 영·유아 건강(식량) 지원 - 보건의료 인력 교육 등 ③ 서울-평양 학술교류 	<ul style="list-style-type: none"> ① 언론·미디어 분야 교류 ② 서울-평양 역사 교류 <ul style="list-style-type: none"> - 문화재 서계유산 등재 일본군 위안부 피해자 지원 ③ 서울-평양 체육 교류 <ul style="list-style-type: none"> - 2032년 하계올림픽 공동 개최 ④ 서울-평양 문화 교류 <ul style="list-style-type: none"> - 국제 영화제 개최 - 서울-평양 국제 애니메이션 영화제 개최

자료: 서울시 내부 자료를 참고해 저자 재구성

구체적인 공동연구와 관련하여 서울시는 다음 몇 가지 사항을 검토할 필요가 있다. ①본 보고서 '2장 중국 동북3성과의 교류협력 필요성'에서 살펴본 바와 같이 동북3성은 북한을 포함한 다양한 다자경제협력 프로젝트를 추진 혹은 계획 중에 있다. '랴오닝 일대일로 종합실험구 건설 총체 방안'과 같이 남·북한 모두를 고려한 방안도 있고, 북중항금평경제구, 단둥북중변민호시무역구, 단둥 중점 개발개방 실험구, 변민호시무역구 등과 같이 북중 양국 중심의 프로젝트도 있으며, 북·중·러 3자 경제협력 프로젝트 등도 추진 중에 있다. 이상의 다자경제협력 프로젝트들은 동북3성을 중심으로 중국 정부가 적극적으로 계획·추진 중인 것으로, 서울시는 각각의 프로젝트 틀 속에서 서울을 포함한 도시 간 경제협력 방안을 모색해 볼 필요가 있다. ②서울시의 중국 동북3성 경제외교와 연계하여 동북3성 지역 개발계획에 서울의 기술과 자본, 북한의 노동력이 함께 참여하는, 혹은 북한 지역 개발과 연결시키는 방안을 함께 연구해 볼 수 있다. 동북3성 특히, 지린성의 창지투개발개방선도구 프로젝트가 성공하기 위해서는 수출입을 위한 항구가 절실한 만큼 도시 간 다자경제협력 범위를 북한의 나진·청진항 지역까지 확대한다면 동북3성의 적극적인 협조를 이끌어 낼 수 있다. ③서울시가 추진 중인 「서울-평양 포괄적 도시협력 방안」과의 연계 방안을 모색한다. 「서울-평양 포괄적 도시협력 방안」 3대 분야 중 도시인프라 협력과 경제협력 분야의 대부분 사업들은 서울시 6대 우수정책과 동북3성 주요 도시문제와 일치한다. 서울-평양-동북3성 도시문제 해결을 위해 서울의 기술, 동북3성의 자본, 북한(평양)의 노동력을 활용하는 도시 간 다자협력 체계 구축을 모색해 볼 수 있다.

2) 한반도 및 동북아 평화번영을 위한 학술교류 및 국제포럼 개최

남·북·중+a 도시 간 다자경제협력 모델 공동연구가 구체적인 방안을 모색하는 것이라면, 한반도 및 동북아 평화를 주제로 하는 국제포럼 및 학술세미나 개최는 상호 이해를 바탕으로 공감대를 형성시키는 것이 주목적이다. 학술세미나 등을 통해 거시적으로는 한반도 평화·번영 분위기 조성을 위한 지적·인적 기반을 마련하고, 미시적으로는 동북아 평화번영을 선도하는 국제도시로서의 서울시 이미지를 형성시킨다.

서울시는 현재 남북교류협력 방안(「서울-평양 포괄적 도시협력 방안」 수정)을 수립하는 과정에서 국제포럼 개최 등을 동일기반사업 차원에서 상시과제로 추진하는 안을 계획 및

추진 중에 있다. 서울시의 남북교류협력 정책을 여러 계층의 인사들과 공유함과 동시에 서로 교류할 수 있는 기회의 장을 열어주고자 하는 것이다.

학술교류와 국제포럼은 제한된 자원으로 지식·사상 전파와 인적교류라는 두 가지 핵심 목적을 효율적으로 달성하기 위해 보편적으로 사용하는 방법이다. 하지만, 비슷한 주제의 학술세미나와 국제포럼이 너무 많이 열리기 때문에 실효성에 의문이 제기되기도 한다. 서울시는 학술세미나와 국제포럼을 평화외교 차원에서 개최하는 만큼 외교적 목적 달성을 위한 방안을 강구하여야 하고, 이에 따라 아래 몇 가지 사항을 검토하여야 한다. ①주제의 범위와 관련하여, 서울과 평양 간 교류협력 혹은 일반론적인 지방자치단체 간의 남북 교류협력에만 초점을 맞추지 말고, 그 범위를 한반도 더 나아가 동북아 전체로 넓힌다. 구체적으로 앞서 논의한 남·북·중+a 도시 간 다자경제협력 모델 등의 내용을 공유함으로써 실현 가능성을 배가시킨다. ②지식 축적과 전파와 관련해서는, 행사 결과물을 전문서적 및 언론 칼럼 형식 등으로 편집하여 행사를 위한 행사를 지양한다. ③발표자 같은 경우는, 일반적인 발표자와 토론자 섭외 형식이 아닌 연구 프로젝트팀을 구성하여 발표 내용 수준을 제고하고, 발표자 간 공감대가 형성되도록 한다. ④발표 내용과 관련해서는 서울시의 주요 대북정책과 도시외교를 기초로 대중국 동북3성 경제외교와 공공외교의 핵심 내용을 중심으로 구성한다. ⑤동북3성 지역 전문가 및 관계자 참여와 관련해서는 서울시 대중국 동북3성 정치외교 대상자인 명예시민, 서울클럽, 해외통신원 등 인사들을 고정적으로 참여시켜 토론내용의 다양성 못지않게 지속성과 일관성을 보장하고, 이들의 서울시에 대한 소속감을 배가시킨다.

5_도시외교 플랫폼

1) 동북3성과 우호도시 체결 및 전략지역·도시 지정

서울시는 2018년 말 기준, 전 세계 23개 도시와 자매도시를, 45개 도시와 우호도시를 체결하고 있다. 이 중 중국은 총 9개(타이베이 포함)로 단일 국가 중 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 하지만, 앞서 설명한 바와 같이 쓰촨성(2014년 체결)을 제외하고 모두 동부 연안 지역 도시로 동북3성과는 우호도시를 체결하고 있지 않다.

자매도시 혹은 우호도시 체결이 교류협력 과정에서 제도적 구속력을 가지는 것은 아니지만, 지속가능한 교류협력을 위한 기반 마련 차원에서 중요하다. 서로에게 ‘장기적인 심적 구속력’과 협의를 통해 만들어진 ‘보편적 행동 규칙과 원칙’에 대한 공감대 형성, 그리고 교류의 장을 만들 수 있는 기회 제공 등을 기대할 수 있기 때문이다.

이런 차원에서 서울시는 우선 자체적으로 동북3성 지역을 전략지역으로 지정하여, 향후 대중국 교류협력 중점지역으로 삼아야 한다. 그리고 동북3성 각 성의 성회(省会)인 창춘시, 선양시, 하얼빈시를 전략도시로 지정하여 동북3성 내 도시들 중에서도 이들과 긴밀한 ‘수도외교’ 관계를 우선적으로 형성한다. 이를 기반으로 앞서 제시한 투자지역 등을 중심으로 교류협력 대상을 확대해 나간다.

다른 한편, [표 6-14]에서 알 수 있듯이 서울시 각 구청은 동북3성 내 시 및 구와 이미 자매결연과 우호협력 관계를 구축하고 있다. 동북3성 지역과의 교류협력이 긴밀해지고 구체적인 사업을 진행하게 되면, 특정 지역과의 교류협력이 필요해진다. 이럴 경우에 대비하여 시 단위의 동북3성 교류협력만 추진할 것이 아니라, 서울시 구청들과 연계하여 다차원적인 교류협력 방안도 함께 모색한다.

[표 6-14] 서울시 관내 지자체의 동북3성 지방정부와의 자매우호결연 현황

동북3성	내 용	소계	총계
랴오닝	자매결연 - 강남구(대련시 중산구) - 강북구(선양시 다동구) - 노원구(선양시 허핑구)	3	7
	우호협력 - 관악구(선양시 티에시구) - 구로구(선양시 다동구) - 은평구(선양시 다동구) - 은평구(선양시 위홍구)	4	
지린	자매결연 - 관악구(연지시) - 송파구(통화시)	2	7
	우호협력 - 구로구(연변조선족자치주) - 동작구(둔화시) - 동작구(연지시) - 서초구(바이산시) - 중구(훈춘시)	5	
헤이룽장	자매결연 - 관악구(연지시) - 송파구(통화시)	-	3
	우호협력 - 구로구(하얼빈시 상팡구) - 서초구(치치하얼시 쩌화구) - 중구(하얼빈시)	3	

자료: 백우열 외(2018)

2) 동북아 수도·전략도시 협력기구 신설을 위한 다층 통합위원회 신설

지속가능하고 실질적인 교류협력을 위해서는 협의체와 같은 플랫폼이 필요하다. 교류협력 플랫폼 구축은 인적네트워크와 교류협력 어젠다 마련과 함께 외교 활동을 수행하기 위한 기본 조건 중 하나이다. 특히, 동북3성 지역처럼 평화외교를 궁극적으로 펼쳐야 하는 곳은 정기적인 교류를 가능케 하는 기제가 필요하다. 레짐(regime) 단위의 제도보다는 좀더 공식적이고 가시적인 기구(organization) 설립이 필요하다.

서울시는 동북3성과 우호도시를 체결해야 하는 상황을 활용하여, 체결을 위한 협상 단계에서 협의체 구성을 제안할 필요가 있다. 선(先) 우호도시 체결, 후(後) 협의체 구성이 아니라, 체결 이후 단기간 내에 협의체가 구성될 수 있도록 하는 것이다. 교류협력 시작 단계에서부터 협의체를 두어 '제도화' 수준을 높인다는 전략이다.

구체적인 방안으로 서울시는 서울-베이징 통합위원회 모델을 동북3성 지역에 적용시키는 것을 고려해 볼 수 있다. 서울-베이징 통합위원회는 2013년 4월에 만들어진 이후 경제, 문화, 교육, 환경 등 네 가지 분야에서 정기적으로 총회를 개최하고 있다. 이미 5년 동안 통합위원회 운영 경험이 축적되어 있기 때문에, 새로운 모델을 만드는 것보다 상대적으로 쉽게 동북3성 지역에 정착시킬 수 있다. 서울시는 단기적으로 서울-지린성 통합위원회, 서울-랴오닝성 통합위원회, 서울-헤이룽장성 통합위원회를 각각 신설하여 성별 특색에 맞는 조직을 구성하고 운영한다. 성별 통합위원회 운영이 활성화되면, 서울-중국 동북3성 통합위원회를 신설하여 서울과 동북3성 전체 간 교류협력을 논의하는 협의체를 구성한다. 서울-중국 동북3성 통합위원회는 서울시가 동북3성을 지역적 차원에서 접근하기 위한 기제로, 특히 북한과의 관계를 고려하면 중기적으로 추진할 필요가 있다.

마지막으로, 서울-베이징 통합위원회 등을 포함한 중국 내 통합위원회들을 포괄하는 (가칭)동북아 수도·전략도시 협력기구 신설을 장기적으로 추진한다. 이는 2017년 서울시가 발표한 12대 정책과제 중 하나인 (가칭)동북아 수도 협력기구 신설의 확장판이자 1996년 설립된 동북아시아지역자치단체연합(NEAR) 모델에 베세토(BESETO)가 결합한 모델이다. 즉, 단계적으로 (가칭)동북아 수도·전략도시 협력기구를 신설하자는 것이다.

[표 6-15] 서울시 도시외교 기본계획과 대중국 동북3성 4대 도시외교 및 플랫폼

기대 효과	한반도 평화번영 분위기 조성 및 인적기반 마련	새로운 대중국 수출·투자 시장 개척	동북아 평화번영 선도 국제도시 이미지 구축	남·북(서울-평양)+α 다자협력 모델 구축
⌄				
구분	서울시 도시외교 기본계획(수정안)		서울시 중국 동북3성 4대 도시외교 전략과 정책	
형식	양자외교	<ul style="list-style-type: none"> 4강 외교: 전략지역/도시 공략 자매/우호도시 체결, 관계 강화 	<ul style="list-style-type: none"> 동북3성과 우호도시 체결 및 전략지역·도시 지정 	
	다자외교	<ul style="list-style-type: none"> 국제기구 유치 및 설립 국제기구 참여 및 어젠다 주도 	<ul style="list-style-type: none"> 동북아 수도·전략도시 협력기구 신설을 위한 다층 통합위원회 신설 	
내용	정치외교 (신뢰구축)	<ul style="list-style-type: none"> (시장외교) 분야별 인적네트워크 구축 국내외 민·관·학 협력체계 구축 비전통 안보 분야 이슈 협력 	<ul style="list-style-type: none"> 중국 동북3성 지역 인적네트워크 구축 <ul style="list-style-type: none"> - 시장외교: 동북3성 주요 정치 지도자들과 정치적 신뢰관계 구축 - 서울시 제도 활용: 명예시민, 서울클럽, 해외통신원 등 서울연구원·동북3성 주요 연구기관 간 협력 관계 구축 <ul style="list-style-type: none"> - 명예시민, 서울클럽 회원 중 학계 인사 연계, 해외통신원 대상 확대 등 환경 분야를 중심으로 비전통 안보분야 협력 	
	공공외교 (이미지)	<ul style="list-style-type: none"> 정치가치 분야: 거버넌스, 인권 중시 정책 문화 분야: 전통문화, 대중문화(한류) 대외정책 분야: 우수정책 공유, 공적개발원조 	<ul style="list-style-type: none"> 동북3성 핵심 도시문제에 대한 서울시 우수정책 공유 역사·문화적 갈등 해소와 계층별 전략 수립 <ul style="list-style-type: none"> - 한·중 간에 발생한 동북3성 지역 관련 역사·문화적 갈등 해소 - 계층별 공공외교 전략 수립 조선족을 서울시 대(對)중국 동북3성 공공외교 인적자원으로 활용 <ul style="list-style-type: none"> - 서울시 거주 조선족 만족도 향상 및 소속감 형성 - 동북3성 정부와 협력, 조선족 사회 '공동화 현상' 방지 및 발전 	
	경제외교 (상호의존)	<ul style="list-style-type: none"> 해외도시, 지역 개발 사업 참여 서울시 투자(기업, 관광 등) 환경 조성 	<ul style="list-style-type: none"> 동북3성 특색성진 건설과 국가급 지역개발 사업 참여 <ul style="list-style-type: none"> - 계층별 공공외교 전략 수립 동북3성 지역 관광객 유치를 위한 제도적 기반 조성 	
	평화외교 (평화번영)	<ul style="list-style-type: none"> 서울-평양 교류협력 사업: 우선과제, 중·장기과제 통일기반 사업: 상시과제 	<ul style="list-style-type: none"> 남·북·중+α 도시 간 다자경제협력 모델 공동연구 한반도 및 동북아 평화를 위한 학술교류 및 국제포럼 개최 	
	경제외교 (상호의존)	<ul style="list-style-type: none"> 해외도시, 지역 개발 사업 참여 서울시 투자(기업, 관광 등) 환경 조성 	<ul style="list-style-type: none"> 동북3성 특색성진 건설과 국가급 지역개발 사업 참여 <ul style="list-style-type: none"> - 계층별 공공외교 전략 수립 동북3성 지역 관광객 유치를 위한 제도적 기반 조성 	

참고문헌

- 백우열 외, 2017, 「한중 공공 외교백서(2010-2016)」, 외교부 문화외교국 공공외교총괄과, pp.375-380.
- 이문형 외, 2015, “중국 동북지역의 주요 산업별 진출 전략. 제2권 도시군, 교통·물 편, 랴오닝성, 지린성, 하이룽강성 편”, 「경제·인문사회연구회 협동연구」, 15-41-01(2), 세종: 산업연구원.
- 이상훈·허유미, 2016, “중국 13차 5개년 계획기간의 지역별 정책방향: 동북지역”, 「지역 기초자료」, 16-04: 14~15, 대외경제정책연구원.
- 임민경, 2010, 「선양경제구 발전계획을 통해 본 랴오닝성 도시화 추진 전략」, 대외경제정책연구원.
- 지린성장지투개발개방선도구전략실행영도소조판공실 외, 2018, 「중한국제합작시범구 발전전략」.
- 최지원, 2018, “중국 동북진흥정책 평가 및 신정책 방향 분석”, 「지역 기초자료」, 17-04, 대외경제정책연구원.
- 현대경제연구원, 2014, “3차 동북현상(東北現象)의 특징과 시사점”, 「VIP 리포트」, 556권.
- KOTRA, “중국 지방 성시별 진출정보”, 「KOCHI」, 자료, 18-004: 59.
- Min-gyu Lee and Yufan Hao, 2018, China's Unsuccessful Charm Offensive: How South Koreans have Viewed the Rise of China Over the Past Decade, Journal of Contemporary China, Vol.27, No.113, pp.874-876.
- David M. Lampton, 2001, The Making of Chinese Foreign and Security Policy in the Era of Reform, 1978-2000, Stanford University Press.
- 国家发展改革委, 2014, 「关于印发国家新型城镇化综合试点方案的通知」.
- 国家发展改革委, 2015, 「关于公布第二批国家新型城镇化综合试点地区名单的通知」.
- 国家发展改革委, 2016, 「关于开展第三批国家新型城镇化综合试点工作的通知」.
- 国家发展改革委, 2017, 「“十三五”现代综合交通运输体系发展规划」.
- 国务院, 2013, 「关于印发全国资源型城市可持续发展规划(2013-2020年)的通知」.
- 国务院, 2016, 「关于深入推进实施新一轮东北振兴战略加快推动东北地区经济企稳向好若干重要举措的意见」.
- 国务院, 2017, 「“十三五”现代综合交通运输体系发展规划」.

- 黑龙江省人民政府, 2015, 「黑龙江省新型城镇化规划(2014-2020年)」.
- 黑龙江省人民政府, 2016a, 「黑龙江省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要」.
- 黑龙江省人民政府, 2016b, 「关于支持省会哈尔滨市建设的若干意见」.
- 黑龙江省人民政府, 2017, 「关于支持省会哈尔滨市建设的若干意见」.
- 吉林省人民政府, 2013, 「关于印发支持吉林特色城镇化示范城镇建设若干政策的通知」.
- 吉林省人民政府, 2014, 「吉林省新型城镇化规划(2014-2020年)」.
- 吉林省人民政府, 2015a, 「吉林省人民政府关于加快推进全省城市地下综合管廊建设的实施意见」.
- 吉林省人民政府, 2015b, 「关于开展重点城镇扩权试点工作的指导意见」.
- 吉林省人民政府, 2016a, 「吉林省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要」.
- 吉林省人民政府, 2016b, 「吉林省人民政府关于推进吉林省新型城镇化水资源保障工程建设的实施意见」.
- 吉林省人民政府, 2017, 「吉林省推进基本公共服务均等化“十三五”规划」.
- 吉林省人民政府, 2018, 「延边朝鲜族自治州2016年国民经济和社会发展统计公报」.
- 李卫宁, 2003, “小康之家”到全面建设小康社会的伟大历史进程, 中共云南省委党校学报, 第4卷 第1期.
- 辽宁省人民政府, 2008, 「沈抚连接带总体发展概念规划」.
- 辽宁省人民政府, 2015a, 「中国制造2025辽宁行动纲要」.
- 辽宁省人民政府, 2015b, 「辽宁省“十三五”推进新型城镇化规划实施方案」.
- 辽宁省人民政府, 2016a, 「辽宁省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要」.
- 辽宁省人民政府, 2016b, 「统筹推进县域内城乡义务教育一体化改革发展的实施意见」.
- 辽宁省人民政府, 2016c, 「关于印发辽宁省加快房地产去库存工作方案的通知」.
- 辽宁省人民政府, 2017, 「辽宁省人民政府关于印发辽宁省“十三五”综合交通运输发展规划的通知」.
- 辽宁省人民政府, 2018a, 「辽宁“一带一路”综合试验区建设总体方案」.
- 辽宁省人民政府, 2018b, 「首批20个省级特色小镇名单公布」.
- 辽宁省人民政府, 2018c, 「辽宁省人民政府关于加快推进海绵城市建设工作的通知」.
- 马彦涛, 2016, 系统观视域下的“五位一体”总布局, 中共云南省委党校学报, 第17卷 第5期.
- 唐洲雁, 2016, 统筹推进“五位一体”总体布局的由来和发展, 学术界, 总第222期.
- 武力, 2015, 略论“全面建设小康社会”的十年, 当代中国史研究, 第22卷 第6期.
- 中国共产党吉林省第十一次代表大会上的报告(2017).
- 中国共产党辽宁省第十二次代表大会上的报告(2016).

中国共产党黑龙江省第十一次代表大会上的报告(2017).

“新时代东北振兴怎么干? 习近平的最新要求来了”, 「新财经」, 2018. 09. 28.

http://www.bukbang.go.kr/bukbang/vision_policy/vision/ (북방경제협력위원회)

<http://www.kiet.re.kr/> (산업연구원)

<http://kto.visitkorea.or.kr/> (한국관광공사)

<http://www.yonhapnews.co.kr/> (연합뉴스)

<https://www.dbw.cn/> (东北网)

<https://www.gelonghui.com/> (格隆汇)

<http://www.stats.gov.cn/> (国家统计局, 中国统计年鉴)

<http://www.jl.gov.cn/> (吉林省人民政府)

<http://www.ln.gov.cn/> (辽宁省人民政府)

<http://www.lnrd.gov.cn/> (辽宁省人民代表大会常务委员会)

<http://www.ln.hrss.gov.cn/> (辽宁省人力资源和社会保障厅)

<http://www.hlj.gov.cn/> (黑龙江省人民政府)

<http://www.hljzx.gov.cn/> (黑龙江省政协网)

<http://www.hljrd.gov.cn/> (黑龙江省人大常委会)

<http://www.jlzx.gov.cn/index.jhtml> (中国人民政治协商会议吉林省委员会)

<http://www.lnzx.gov.cn/> (中国人民政治协商会议辽宁省委员会)

부록

[부록 표 1] 지린성 11개 국가급 신행성진화 종합 시범지역 및 주요 구체적 목표

신행성진화 지역	주요 구체적 목표
창춘시 (长春市)	<ul style="list-style-type: none"> • (2017년 기준) 상주인구 성진화율 60%, 호적 인구 성진화율 50% • (2020년 기준) 상주인구 성진화율 62%, 호적 인구 성진화율 53% • 62만 명 농촌 인구 이전, '반성진화' 문제 해결, 정부가 효과적으로 이끌고 기업이 적극적으로 참여하여 개인이 저비용으로 정착할 수 있는 기초 비용분담 시스템 마련 • 정부 주도, 사회 참여, 시장이 운영하는 성진화 투자 용자 모형 기본적으로 형성, 다양한 경로의 성진화 발전 기금 마련 • 행정관리 시스템 혁신, 성진의 권리 확대 시범지역 성과 도출, 성진 거버넌스 방식의 과학화 • 성진 지역 규정 융합(다규융합, 多规融合), 성진화 건설 규칙 주도적 역할 강화, 자원 배치 효율 향상 • 식량 종합생산력 200억 근 이상 유지, 15만 명의 농민 취업문제 해결
지린시 (吉林市)	<ul style="list-style-type: none"> • (2017년 기준) 상주인구 성진화율 59.8%, 호적인구 성진화율 53.3% • (2020년 기준) 상주인구 성진화율 61.7%, 호적인구 성진화율 56.1% • 57.3만 명 농업 이전 인구 시민화, '일주, 다극, 삼보'(一主, 多级, 三辅) 농업 이전 인구 시민화 비용 분담 시스템 구축 • 다원화되고 지속가능한 성진화 투자용자 시스템 구축 • 생태성시, 전자 비즈니스 성시 체제 시스템 혁신 • 농업현대화와 성진화 상호발전 촉진
엔지시 (延吉市)	<ul style="list-style-type: none"> • (2017년 기준) 상주인구 성진화율 86%, 호적 인구 성진화율 83% • (2020년 기준) 상주인구 성진화율 89%, 호적 인구 성진화율 87% • 농업 이전 인구 시민화(12만 명) • (2020년 기준) 기본 공공서비스 균등화, 18만 농업 이전 인구 성진 지역 정착 • 다원화되고 지속가능한 성진화 투자용자 시스템 구축 • 성진 권리 확대 행정관리 혁신, 살기 좋은 성진 건설
얼다오바이허진 (二道白河镇)	<ul style="list-style-type: none"> • '하나의 주축, 세 개의 지탱'(一个主线, 三个支撑) 시범지역 기조에 따라 개혁 시범지역 강화 • 성시행정관리혁신, 낮은 비용 행정관리 모형 기본적으로 확립(시정건설과 서비스 비용 20~30% 절감) • 다원화된 투자 용자, 공공서비스 공급, 생태문명제도 성과 도출로 2017년 말까지 전 지역 인구를 12.1만 명으로 증가
공주링시 판자툰전 (公主岭市 范家屯镇)	<ul style="list-style-type: none"> • '창춘위성도시'(长春卫星城) • 현 내 특색 있고 전파(선도) 능력을 갖춘 신생 작은 성시

신형성진화 지역	주요 구체적 목표
리수현 (梨樹縣)	<ul style="list-style-type: none"> 인구 50만 이상의 성진 상주인구의 중등성시 (2017년 기준) 상주인구의 성진화율 47% (2020년 기준) 전국 신형성진화 시범지역의 표본, 26만 농업 이전 인구의 시민화, 상주인구의 성진화율 60% 현 내 성향 기본공공서비스 일체화 시장화 조건을 갖춘 시정 공공사업 영역에서 정부와 사회 자본 합작 모형 구축, 성시 인프라와 공공서비스 시설 완비 행정 구획 설치 최적화, 행정관리 체제 운영 개선
푸송현 (扶松縣)	<ul style="list-style-type: none"> (2017년/2010년 기준) 상주인구의 성진화율 각각 70.2%, 74% 농업 이전 인구의 시민화 촉진 시스템 초보적으로 구축, (2017년 기준) 거주증 제도 전면 실시, 2만 농업 이전 인구 성진 지역 정착, (2020년 기준) 기본 공공서비스 균등화 추진, 5만 농업 이전 인구 성진 지역 정착 다원화되고 지속가능한 성진화 투자유자 시스템 구축 산업-도시 융합 추진, 인구 유입 능력 향상 쑹강허진(松江河鎮)을 신생 중소성시로 발전 성진 권리 확대 행정 관리 혁신 산림 구역 경제 구조 전환 및 생태이민 시스템 탐색, (2020년 기준) 생태이민 1896호, 5242명 체제 시스템 개혁과 혁신 종합적으로 추진
린하이전 (林海鎮)	<ul style="list-style-type: none"> 지린 서부 특색 경제구 건설 가속화 바이칭시를 지린 서부 지역 발전과 진흥, 사람 중심 성진화의 핵심 지역으로 성장시키 린하이전과 바이성시 생태신구일체를 신형성진화 발전 모형으로 형성 산업-도시 융합 발전 방식
메이허커우시 (梅河口市)	<ul style="list-style-type: none"> (2020년 기준) 상주인구 성진화율 70%, 호적인구 성진화율 54% 지린성 남부 문화도시, 창구도시 농민공 성진 정착, 현과 성진의 권리 확대 개혁 중심성시(中心) 건설, 산업-도시 융합 발전
둔화시 (敦化市)	<ul style="list-style-type: none"> 성진화 수준과 발전 수준 향상 생태융합 신형성진화 건설 시범성시 농업이전 시민화 비용 분담 시스템 합리적인 특색 시범 성시 다원화되고 지속가능한 성진화 투자유자 시스템을 갖춘 산업-도시 융합의 전국적 시범성시
훤춘시 징신진 (琿春市 敬信鎮)	<ul style="list-style-type: none"> 개방과 발전 특장의 신형성진화 건설 변경 항구 특색의 성진 (2017년 기준) 성진 구역 상주인구 1.2만 명, 상주인구 성진화율 80%

자료: 关于印发国家新型城镇化综合试点方案的通知(2014);

关于公布第二批国家新型城镇化综合试点地区名单的通知(2015);

关于开展第三批国家新型城镇化综合试点工作的通知(2016)

[부록 표 2] 지린성 18개 중점 권한 확대 성진 시범지역과 주요 내용

지역	권한 확대 주요 내용
<ul style="list-style-type: none"> • 창춘시 쌍양구 셔링진 (长春市双阳区奢岭镇) • 창춘시 주타이구 룡자진 (长春市九台区龙嘉镇) • 안능현 허룽진 (农安县合隆镇) • 위수시 우커수진 (榆树市五棵树一镇) • 용지현(중신식품구) 차루허진 {永吉县(中新食品区)岔路河镇} • 지린시 룡탄구 진주진 (吉林市龙潭区金珠镇) • 리수현(라허커구) 구자쯔진 {梨树县(辽河垦区)孤家子镇} • 리수현 귀자톈진 (梨树县郭家店镇) • 라위안시 룡산서우산진 (辽源市龙山区寿山镇) • 첸궈현 창산진 (前郭县长山镇) • 푸쑹현 쑹강허진 (抚松县松江河镇) • 다안시 안광진 (大安市安广镇) • 후이난현 후이난진 (辉南县辉南镇) • 옌지시 차오양훤진 (延吉市朝阳川镇) • 둔화시 다스투우진 (敦化市大石头镇) • 판스시 명청진 (磐石市明城镇) • 궁주시 판자툰진 (公主岭市范家屯镇) • 메이허커우시 산청진 (梅河口市山城鎮) 	<ul style="list-style-type: none"> • 시범 성진 지역에 현금 부분 경제사회 관리권한 부여 <ul style="list-style-type: none"> - (법에 의거) 부분 행정 비준 권한 부여 - (법에 의거) 부분 행정 집행권 위탁 - 성진 시범지역 군중 업무 편리를 위한 사회 관리 권한 부여 - 현금 행정관리 기구 확대 - 정무 서비스 중심 건설 강화 • 자금 정책 지원 확대 <ul style="list-style-type: none"> - 시범 성진 지역의 재산 권리 권한 확대 - 정부 선도적 투자 확대 - 용자 방식 혁신 장려 • 시범 성진 지역 기구 편제 관리 형식 탐색 <ul style="list-style-type: none"> - 기구 편제 관리 방식 혁신 - 인재 등용 시스템 혁신 • 시범 성진 지역 정부 직능 전환 <ul style="list-style-type: none"> - 편제와 관리 직능 기획 강화 - 선도 산업 건설 직능 강화 - 인프라 건설 직능 강화 - 기본 공공서비스 보장 직능 강화 - 사회안정, 고충 처리 플랫폼 건설 강화 • 체제 시스템 혁신 추진 <ul style="list-style-type: none"> - 농업 이전 인구 시민화 비용 분담 시스템 구축 - 토지 사용 지원 강화 - 사회보장체계 완비 - 관리 체제 혁신 • 업무 보장 <ul style="list-style-type: none"> - 추진 시스템 구축 - 권리 이양 확대 - 감독·심사 강화

자료: 吉林省人民政府关于开展重点城镇扩权试点工作的指导意见(2015)

[부록 표 3] 지린성 22개 성급 시범 특색성진 주요 발전 방향

시범 특색성진	주요 발전 방향	시범 특색성진	주요 발전 방향
란자진 (兰家镇)	창춘시 북부 현대화된 중심구역	허신진 (合心镇)	철로교통문화 신성시
셔링(奢岭)진	셔링신성시(奢岭新城)	카룬진 (卡伦镇)	산업-도시 융합 신규
허룽진 (合隆镇)	지방특색의 신형 도시 농업관광 프로젝트 추진	촐농산진 (砬农山镇)	쌍방향 성진화 시범 지역
구텐쯔진 (孤店子镇)	현대화 생태농업 관광 기지	진주진 (金珠镇)	아금산업 집중 구역
차루허진 (岔路河镇)	현대 생태식품 기지	베이다후진 (北大壶镇)	체육-관광 시범구
예허진 (叶赫镇)	만주족 역사문화, 민속풍습 특색의 아름다운 전원성진	판자툰진 (范家屯镇)	생태위성도시
진쩌우향 (金洲乡)	진쩌우 특색의 살기 좋은 작은 성진	진창진 (金厂镇)	건강산업 중심 성진
산청진 (山城镇)	살기 좋은 작은 생태 성시	송장허진 (松江河镇)	백두산 서부 지역 여행 서비스 기지 및 여행 중심 성시
창산진 (长山镇)	현대화된 공업 성진	린하이진 (林海镇)	서부 생태신구
차오양촐진 (朝阳川镇)	국제적이고 살기 좋은 신도시	잉안진 (英安镇)	항구생태 신도시
장난진 (江南镇)	백두산 주요 생태여행지	얼다오바이허진 (二道白河镇)	녹색생태갤러리

자료: 吉林省人民政府关于印发支持吉林特色城镇化示范城镇建设若干政策的通知(2013)

[부록 표 4] 지린성 서기 개인 프로필

구분	내용
이름	바인차오루(巴音朝魯)
성별	남
민족	몽구족(蒙古族)
나이	1955년 10월생(만 63세)
출생지역	네이멍구(內蒙古) 자치구
학력	경제학 석사학위
주요경력	지린성 위원회 서기, 인대 상무위원회 주임, 중국공산당 제18기 및 제19기 중앙위원회 위원, 제7기 중앙위원회 후보위원, 제8기 정협 위원, 제9기 전국정협 상무위원, 19차 당대회 대표
14.10~현재	지린성 위원회 서기, 지린성 인대 상무위원회 주임
14.09~14.10	지린성 위원회 서기
14.08~14.09	지린성 위원회 서기, 성장
13.01~14.08	지린성 위원회 부서기, 성장
12.12~13.01	지린성 위원회 부서기, 부성장, 성장대리, 정협 주석, 당조 서기
12.05~12.12	지린성 정협 주석, 당조 서기
11.02~12.05	지린성 위원회 부서기, 정협 주석, 당조(党组) 서기, 당교 교장
10.07~11.02	지린성 위원회 부서기, 성위원회 당교(党校) 교장
07.05~10.07	저장성(浙江省) 위원회 상무위원, Ningbo시(宁波市) 위원회 서기, 시인대 상무위원회 주임
04.01~07.05	저장성 위원회 상무위원, Ningbo시 위원회 서기
03.12~04.01	저장성 위원회 상무위원, 부성장, Ningbo시 위원회 서기
01.04~03.12	저장성 부성장, 성정부 당조(党组) 조원
98.06~01.04	공청단 중앙서기처 상무 서기(부부장급), 중화전국청년연합회 주석대리, 주석(중국 소년선봉대 전국공작위원회 주임)
93.05~98.06	공청단 중앙서기처 서기, 중화전국청년연합회 상무부주석(1995.09~1995.11 중앙 당교 진수반 학습; 1994.03~1997.03 지린대 경제관리학원(吉林大学经济管理學院) 국민경제계획과 관리 전공 재직 대학원생, 경제학 석사학위 취득)
92.05~93.05	공청단 네이멍구자치구(共青团内蒙古自治区) 위원회 서기
91.11~92.05	공청단 네이멍구자치구 위원회 부서기
88.11~91.11	네이멍구자치구 인진뤄뤄기(伊金霍洛旗) 위원회 서기
85.10~88.11	네이멍구자치구 인진뤄뤄기 위원회 부서기, 기장
82.12~85.10	네이멍구자치구 인커자오맹(伊克昭盟) 위원회 조직부 간사, 조직과 과장
80.11~82.12	네이멍구사범대학(內蒙古师范大学) 정교계(政教系) 간부연수과(干部专修科) 정치이론 전공 학생
76.11~80.11	네이멍구자치구 인커자오맹 위원회 조직부 간사

자료: <https://baike.baidu.com/item/%E5%B7%B4%E9%8F%B3%E6%9C%8D%E9%B2%81/9933844?fr=aladdin>

[부록 표 5] 지린성 성장 개인 프로필

구분	내용
이름	징진하이(景俊海)
성별	남
민족	한족
나이	1960년 12월생(만 57세)
출생지역	산시(陝西)성
학력	공학 석사학위
주요경력	지린성 위원회 부서기, 정부 성장, 정부 당조 서기 겸 지린성 지방지편집위원회 주임, 제19기 중앙위원회 후보위원
18.01~현재	지린성 인민정부 성장, 중국공산당 제19기 중앙위원회 후보위원
18.01~현재	지린성 위원회 부서기, 부성장, 성장대리, 성정부 당조 서기
17.12~18.01	지린성 위원회 부서기
17.04~17.12	베이징시위원회 부서기
15.06~17.04	중앙선전부 부부장
12.07~15.06	산시성 위원회 상무위원, 선전부 부장
12.05~12.07	산시성 위원회 상무위원, 선전부 부장, 부성장
08.01~12.05	산시성 부성장
05.12~08.01	산시성 시안시(西安市) 위원회 상무위원, 시안 가오신구(高新区) 관리위원회 주임, 당공작위원회 서기
05.11~05.12	산시성 시안시 위원회 상무위원, 시안 가오신구 관리위원회 주임, 당공작위원회 부서기 겸 시과학협회 부주석
04.04~05.11	산시성 시안 가오신구 관리위원회 주임, 당공작위원회 부서기 겸 시과학협회 부주석
03.05~04.04	산시성 시안 가오신구 관리위원회 주임, 당공작위원회 서기 겸 시과학협회 부주석
03.01~03.05	산시성 시안 가오신구 관리위원회 주임, 당공작위원회 서기 겸 시안시 발전계획위원회 주임, 시과학협회 주석
02.05~03.01	산시성 시안시 발전계획위원회(서부개발판공실) 주임 겸 시과학협회 부주석
99.12~02.05	산시성 시안 가오신구 관리위원회 부주임 겸 시과학협회(市科协) 부주석
97.08~99.12	산시성 시안 가오신구 관리위원회 부주임(1998.10 교수)
92.09~97.08	산시성 시안 가오신구 관리위원회 프로젝트부(项目部) 부부장, 부장, 섭외공작부부장, 창업센터(创业中心) 주임
82.07~92.09	시베이전신공정학원(西北电讯工程学院)(1988.01 시안전자과기대학으로 개명) 교사(1985.09~1988.01 시안전자과기대학 반도체재료와 부품 전공 재직 대학원생, 공학 석사학위 취득)
78.10~82.07	시베이전신공정학원 기초부 물리 교사자격반 학습

자료: <https://baike.baidu.com/item/%E6%99%AF%E4%BF%8A%E6%B5%B7/10987484?fr=aladdin>

[부록 표 6] 랴오닝성 20개 성급 특색성진 주요 발전 방향

시범 특색성진	주요 발전 방향	시범 특색성진	주요 발전 방향
신민시 싱룽바오진 (新民市兴隆堡镇)	건강, 요양, 휴식, 여행 중심 성진	파쿠현 다구자쯔진 (法库县大孤家子镇)	바이주(白酒) 특색 지역
장허시 스청향 (庄河市石城乡)	생굴 특색 지역	와팡뎬시 푸저우성진 (瓦房店市复州城镇)	역사 문화 기지
하이청시 텡아오진 (海城市腾鳌镇)	신형공업화 기지	타이안현 가오리팡진 (台安县高力房镇)	네트 멜론 특색 지역
푸쑤현 류빙진 (抚顺县救兵镇)	바닥재 특색 지역	번시 만족자치현 동잉팡향 (本溪满族自治县东营坊乡)	단풍이 아름다운 지역
환런 만족자치현 상양향 (桓仁满族自治县向阳乡)	단풍 여행 기지	펑청시 류자허진 (凤城市刘家河镇)	생태환경이 쾌적한 도시
베이전시 창싱뎬진 (北镇市常兴店镇)	기복신앙 문화 특색 지역	헤이산현 장뎬진 (黑山县姜屯镇)	잡곡 특색 지역
가이저우시 샹타이진 (盖州市双台镇)	쓰라바오(思拉堡) 온천 특색 지역	푸신 멩구족자치현 포쓰진 (阜新蒙古族自治县 佛寺镇)	동장문화(东藏文化) 특색 지역
랴우양현 샤오베이허진 (辽阳县小北河镇)	양말산업 특색 지역	테링현 신타이쯔진 (铁岭县新台子镇)	녹색산업융합 중심 지역
베이파오시 우젠팡진 (北票市五间房镇)	화석 산업문화 중심 지역	판산현 텐쉐이진 (盘山县甜水镇)	벼 생태 특색 지역
후루다오시 난파오구 가오차오진 (葫芦岛市南票区高桥镇)	당면 특색 지역	싱청시 슈다바오진 (兴城市徐大堡镇)	해삼 특색 지역

자료: 辽宁省人民政府(2018.3), “首批20个省级特色乡镇名单公布”

[부록 표 7] 랴오닝성 8개 국가급 신형성진화 종합 시범지역 및 주요 구체적 목표

신형성진화 지역	주요 구체적 목표
다롄시 (大连市)	<ul style="list-style-type: none"> • (2017년 기준) 50만 농촌 인구 이전, 상주인구 성진화율 71.4%, 호적인구 성진화율 67% • (2020년 기준) 누적 120만 농촌 인구 이전, 상주인구 성진화율 75.6%, 호적인구 성진화율 72.5% • 정부가 이끌고, 시장자본이 주체가 되는 신형 투자 용자 시스템 구축, 시장진입 전면개방, 사회자본 광범위하게 참여, 정부구축 자산부채 지속가능한 운영관리, 차별화된 용자 모델과 변제시스템을 전면적으로 구축 • 작은 정부, 큰 서비스, 고효율, 저비용의 신형행정관리 시스템 구축 • 성향발전일체화 체제 시스템 개선, 스마트 도시 건설, 녹색 저탄소 도시발전, 생태 문명 제도 건설 등 여러 방면에서 개혁방안 탐색
하이칭시 (海城市)	<ul style="list-style-type: none"> • (2017년 기준) 상주인구 성진화율 70%, 호적인구 성진화율 59% • (2020년 기준) 상주인구 성진화율 72%, 호적인구 성진화율 62% • '1개 핵심'(一个核心): 사람 중심의 성진화가 핵심, 하이칭시 성진화 발전의 질 향상을 중심으로 하는 성진화 운용 시스템 혁신, 전국 농촌 이전 인구 지역 성진화(就近城镇化)의 표본 창조 • '3개 경계'(三个边界): 도시개발경계선, 생태보호 레드라인, 기본 농지보호 레드라인 확정 • '5개 보장'(五个保障): 농촌 '삼권'(三权) 시장화 유통 시스템 구축, 성진화에 필요한 용지 수요 보장, 집단경제 강화, 농민과 농촌집체가 성진화의 이익을 공유하도록 조치, 기초 지방자치 운영 보장
신민시 (新民市)	<ul style="list-style-type: none"> • (2020년 기준) 총 지역 인구 100만, 성진화율 65%, 본지 농업 이전 인구 10만 명, 외지 농업 이전 인구 3만 명 • '5개 일체화, 3개 집중'(五个一体化,三个集中): 성향 기획 일체화, 성향 기본 인프라 일체화, 성향 공공 서비스 일체화, 성향 사회관리 일체화, 성향 산업배치 일체화; 공업은 공업지구로, 농민은 성진과 신형 지역사회로, 토지는 규모경영으로 집중 • '3개 전략'(三大战略): 공업도시 심화 발전, 성향 통합 발전, 문명 제고 • '3대 목표'(三大目标): 선양 서부중심지구 전면 건설, 유능한 산업 신지구, 행복하고 살기 좋은 녹색 생태도시 • '1개 구역 6개 도시'(一区六市): 선시현대농업시범구, 선양 서부 공업도시, 현대화 서비스업 중심도시, 혁신창업 시범도시, 스마트도시 시범도시, 녹색도시, 기본인프라 투자-용자 시스템 개혁 시범도시
첸양진 (前阳镇)	<ul style="list-style-type: none"> • (2017년 기준) 성진 상주인구 성진화율 68%, 성진 상주인구 13만 명 • (2020년 기준) 성진 상주인구 성진화율 73.3%, 상주인구 15만 명 이상 • 행정관리 혁신과 낮은 비용 행정관리 모형 탐색 • 농촌택지 확보권 등기 발부 작업 완성(2020년 기준 100% 완성) • 정부가 이끌고, 시장자본이 주체가 되는 지속가능한 다원화 신형 투자용자 시스템 구축(2020년 기준, 재정·정부채무·민영자본 구조 최적화, 시장진입 전면개방, 다원화 용자 시스템 구축, 금융서비스 개선, 성진화 발전에 필요한 자금 수요 만족) • 정부주도, 다자참여, 자본분배 부담의 농촌 이주인구 시민화 시스템 구축 • 산업-도시의 융합발전 환경 조성, 생태형 현대산업시스템 구축, 인구유입과 수용 능력 향상

신형성진화 지역	주요 구체적 목표
선양시 랴오중구 (沈阳市辽中区)	<ul style="list-style-type: none"> • (2020년 기준) 상주인구 성진화율 58%, 호적 인구 성진화율 55% • 성진화 발전배치 최적화, 신형 성진 공간구조 구성(‘一主一副, 一轴两片’) • 산업-도시 일체화, 기업 하기 좋고 살기 좋은 해안경제구 건설 • 기본 인프라 빠르게 건설, 종합적재능력 향상 • 성진화 발전의 생태안전환경 구축, 지속가능한 발전 능력 향상 • 성향 지역 기본 공공서비스 시스템 개선, 공공서비스 수준 대폭 향상 • 신형성진화 체제 시스템 혁신, 전면심화개혁 추진
번시시 번시현 (本溪市本溪县)	<ul style="list-style-type: none"> • (2020년 기준) 상주인구의 성진화율 60%, 호적 인구 성진화율 57% • (2020년 기준) 국민생태문명 시범지역구, 북방 자연환경 특색의 생태관광도시 • 성진화 발전공간 배치 최적화(‘一主四副两轴三区’) • 산업-도시 융합 발전, 전 지역 성진화 내실화 • 도시 발전의 질, 지속가능한 발전 능력 향상 (녹색, 스마트, 인문 도시 건설) • 신형성진화 적재능력 향상 • 기본 공공 서비스 개선 (농촌 이주인구 중심, 교육, 의료, 거주, 취업, 사회보장) • 정부, 개인, 기업이 함께 참여, 비용 부담하는 농촌이주인구 시민화 시스템
안산시 타이안현 쌍린진 (鞍山市台安县 桑林镇)	<ul style="list-style-type: none"> • (2020년 기준) 성진화율 60%, 농촌 이주인구 시민화 촉진 시스템 • 성진화 발전공간 배치 최적화(‘一带两区, 四轴六心’) • 취업·창업 지원 여건 제고(녹색 농산품목 가공업, 농산품 물류, 생태 관광 서비스업 육성 등) • 신형성진화 적재능력 향상(‘2항3종’ 도시 고속도로, 스펀지 도시, 스마트 도시 등) • 기본 공공 서비스 개선(사회사업 추진, 의료위생, 교육, 과학, 문화, 체육 등 기초 공공서비스 설비 건립 등) • 신형성진화 체제 시스템 혁신(농촌재산권거래소 건립, 농촌 주택관리, 농촌 이주인구 시민화 지원)
진저우시 베이전시 거우방쯔진 (锦州市北镇市 沟帮子镇)	<ul style="list-style-type: none"> • (2020년 기준) 상주인구 성진화율 78%, 호적인구 성진화율 67% • (2020년 기준) 누적 1.4만 농촌이주인구 시민화 • 성진화 발전공간 배치 최적화(‘一核, 四心, 多组团’) • 산업-도시 발전 융합 발전 전략(3대 주요 산업인 농업 부업 생산물 정제 가공업, 장비제조업, 흑연 정제가공업 중점 발전, 물류업, 관광업, 신형종합농업 동시 추진) • 특색 신형성진화 적재능력 향상(도로, 인터넷, 수도, 전기 등) • 지속가능한 발전 능력 제고(자원절약형 성진, 향촌생태환경 보호) • 기본 공공 서비스 개선(호적제도 개혁, 1.4만 농촌이주인구 정착) • 신형성진화 체제 시스템 혁신

자료: 关于印发国家新型城镇化综合试点方案的通知(2014);
 关于公布第二批国家新型城镇化综合试点地区名单的通知(2015);
 关于开展第三批国家新型城镇化综合试点工作的通知(2016)

[부록 표 8] 랴오닝성 서기 개인 프로필

구분	내용
이름	천츄파(陈求发)
성별	남
민족	먀오족(苗族)
나이	1954년 12월생(만 64세)
출생지역	후난성(湖南省)
학력	대학보통반(大学普通班) 학력
주요경력	제18기, 19기 중앙위원, 제12기 전국정협위원, 제12기 전국인대 대표, 랴오닝성 위원회 서기, 성인대 상무위원회 주임
18.01~현재	랴오닝성 위원회 서기, 성인대 상무위원회 주임
17.10~18.01	랴오닝성 위원회 서기
15.06~17.10	랴오닝성 위원회 부서기, 성장, 당조 서기
15.04~15.06	랴오닝성 위원회 부서기, 성장 대리, 당조 서기
13.01~15.04	후난성 정협 주석
11.06~13.01	공업과 정보화부(工业和信息化部) 부부장, 당조 부서기 겸 부직속기관 당위원회 서기(2011.08 겸임), 국가항천국(国家航天局) 국장, 국가원자력기구(国家原子能机构) 주임, 국가국방과기공업국(国家国防科技工业局) 국장, 당조 서기, 중앙기밀보호위원회(中央保密委员会) 위원, 국무원 중앙군사위원회 전문위원회 위원, 국무원 동북지역 등 노후기지 진흥 영도소조(国务院振兴东北地区等老工业基地领导小组) 조원
10.07~11.06	공업과 정보화부 부부장, 당조 조원, 국가항천국 국장, 국가원자력기구 주임, 국가국방과기공업국 국장, 당조 서기, 중앙기밀보호위원회 위원, 국무원 중앙군사위원회 전문위원회 위원, 국무원 동북지역 등 노후기지 진흥 영도소조 조원
08.08~10.07	공업과 정보화부 부부장, 당조 조원, 국가원자력기구 주임, 국가국방과기공업국 국장, 당조 서기, 중앙기밀보호위원회 위원, 국무원 중앙군사위원회 전문위원회 위원, 국무원 동북지역 등 노후기지 진흥 영도소조 조원
08.03~08.08	공업과 정보화부 부부장, 당조 조원, 국가국방과기공업국 국장, 당조 서기, 중앙기밀보호위원회 위원, 국무원 중앙군사위원회 전문위원회 위원, 국무원 동북지역 등 노후기지 진흥 영도소조 조원(2008.06)
07.01~08.03	국가국방과기공업위원회(国家国防科技工业委员会) 부주임, 당조 부서기, 중앙기밀보호위원회 위원
05.07~07.01	국방과기공업위원회 부주임, 당조 조원, 중앙기밀보호위원회 위원(2005.12)
00.11~05.07	중앙기밀위원회 주국방과학기술공업위원회(中央纪委驻国防科学技术工业委员会) 기율검사조(纪检组) 조장, 국방과학기술공업위원회 당조 조원

구분	내용
98.07~00.11	국방과학기술공업위원회 인사교육사(人事教育司) 사장
97.02~98.07	중국항공공업 총공사(中国航天工业总公司) 인사노동교육국 국장
97.02~98.07	중국항공공업 총공사 인사노동교육국 국장
95.05~97.02	중국항공공업 총공사 인사노동교육부 부경리
94.05~95.05	중국항공공업 총공사 1원(一院) 판공실 부주임
91.08~94.05	항공항공공업부(航空航天工业部) 1원 정치부 간부처 처장
88.02~91.08	항공공업부 1원 240창(二四〇厂) 부문 주임, 부창장
83.09~88.02	항공공업부 1원 정치부 조직처 간사, 원업무비서처(院力秘书处) 비서, 정치부 비서처 부처장
78.10~83.09	항공공업부 1원 14소(十四所) 4실(四室) 설계원
75.09~78.10	국방과기대학(国防科技大学) 전자공정계(电子工程系) 레이다대항(雷达对抗) 전공
73.03~75.09	후난성 청부현(城步县) 련싱초등학교(联兴小学) 민영(民力) 교사, 학교책임자

자료: <https://baike.baidu.com/item/%E9%99%88%E6%B1%82%E5%8F%91/8879564>



[부록 표 9] 랴오닝성 성장 개인 프로필

구분	내용
이름	탕이쥘(唐一军)
성별	남
민족	한족
나이	1961년 3월생(만 57세)
출생지역	산둥(山东)성
학력	대학원 재학
주요경력	제19기 중앙위원회 후보위원, 제12기 전국정협 위원, 랴오닝성 위원회 부서기, 랴오닝성 성장, 당조 서기
18.01~현재	랴오닝성 위원회 부서기, 성장, 당조 서기, 제19기 중앙위원회 후보위원, 제12기 전국정협 위원
17.10~18.01	랴오닝성 위원회 부서기, 성장 대리, 당조 서기
17.04~17.10	저장성 위원회 부서기, 닝보시 위원회 서기
17.02~17.04	저장성 위원회 상무위원, 닝보시 위원회 서기
16.08~17.02	저장성 위원회 상무위원, 닝보시 위원회 서기, 시장 대리
16.05~16.08	저장성 닝보시 위원회 부서기, 시장 대리, 시정협 주석
11.02~16.05	저장성 닝보시 정협 주석
10.04~11.02	저장성 닝보시 위원회 부서기, 정법위원회 서기
05.10~10.04	저장성 닝보시 위원회 부서기, 시 기율위원회 서기
05.05~05.10	저장성 기율위원회 상무위원, 비서장, 닝보시 위원회 부서기, 시 기율위원회 서기
02.06~05.05	저장성 기율위원회 상무위원, 비서장
02.04~02.06	저장성 기율위원회 비서장
99.07~02.04	저장성 저우산시(舟山市) 위원회 상무위원, 비서장
97.07~99.07	저장성 저우산시 위원회 비서장
93.09~97.07	저장성 위원회 판공청 정처급(正处级) 비서
92.04~93.09	저장성 위원회 판공청 부처급(副处级) 비서
91.07~92.04	저장성 위원회 판공청 비서
87.09~91.07	저장성 위원회 선전부(宣传部) 이론처(理论处) 부주임 간사, 주임 간사
86.07~87.09	저장성 위원회 선전부 이론처 간사
80.10~86.07	저장성 리수이디(丽水地) 위원회 당교 자료원
77.07~80.10	저장성 칭토펬현(青田县) 스시공사(石溪公社), 리수이현(丽水县) 푸링공사(富岭公社), 응강현(永康县) 랴오후공사(寮湖公社) 지식청년(知青)

자료: <https://baike.baidu.com/item/%E5%94%90%E4%B8%80%E5%86%9B/1220396>

[부록 표 10] 헤이룽장성 11개 성급 특색소진

11개 특색소진	
치치하얼시 간난현 싱스쓰진 (齐齐哈尔市甘南县兴十四镇)	무단장시 ning안시 보하이진 (牡丹江市宁安市渤海镇)
다싱안링지구 모허현 베이진 (大兴安岭地区漠河县北极镇)	무단장시 쉰이펀허시 푸닝진 (牡丹江市绥芬河市阜宁镇)
헤이허시 우다롄쯔시 우다롄쯔진 (黑河市 五大连池市 五大连池镇)	무단장시 무링시 샤청쯔진 (牡丹江市 穆棱市 下城子镇)
자무쓰시 탕위안현 상란진 (佳木斯市汤原县香兰镇)	하얼빈시 상즈시 이면포진 (哈尔滨市尚志市一面坡镇)
허강시 뤼베이현 명산현 (鹤岗市萝北县名山镇)	다칭시 자오위안현 신잔진 (大庆市肇源县新站镇)
베이허시 베이안시 자오광진 (黑河市北安市赵光镇)	

자료: 黑龙江省人民政府 홈페이지



[부록 표 11] 헤이룽장성 10개 국가급 신행성진화 종합 시범지역 및 주요 구체적 목표

신행성진화 지역	주요 구체적 목표
하얼빈시 (哈尔滨市)	<ul style="list-style-type: none"> • (2017년 기준) 상주인구 성진화율 67% • (2020년 기준) 상주인구 성진화율 70% • 농업 이전 인구의 시민화 비용 분담 시스템 구축. (2020년 기준) 약 70만 명의 기존 외지 출신 노동자 시민화 해결 • 행정관리 혁신과 행정비용 절감 모델 구축. (2020년 기준) 하얼빈시 성행발전 특성에 부합하는 도시행정관리체계 구축 • 전면적인 체제 개혁 추진. (2017년 기준) 정부기구, 사업단위분류, 국영기업, 행정심판제도 분야 개혁과 사회관리 혁신 • 농업현대화와 성진화를 효율적으로 접목, 상호 촉진. (2017년 기준) '양태평원'(两大平原) 현대농업 종합시범개혁, 성향 간 소득수준 비율 1.9:1로 낮추기 (2020년 기준) 현대농업 종합시범개혁과 신행성진화 전면심화, 농업 이주 인구 240만 명으로 증가
치치하얼시 (齐齐哈尔市)	<ul style="list-style-type: none"> • (2017년 기준) 상주인구 성진화율 48.9%, 호적인구 성진화율 38.6% • (2020년 기준) 상주인구 성진화율 51.5%, 호적인구 성진화율 41.6% • 농업 이전 인구 시민화 비용 분담 시스템 구축. 거주증 제도 전면 실시 (2020년 기준) 50만 명의 취업문제 해결 • 다원화되고 지속가능한 성진화 투자유자 시스템 구축. PPP 등 다양한 모델을 채택하여 다원화된 사회 투자유자참여방식으로 기초 인프라, 공공물품의 건설, 운영, 관리 업무에 참여. 이를 통해 도시지역의 기본 인프라 시설의 공공서비스 수준 제고 • 행정구역 최적화와 행정관리 혁신
무단장시 (牡丹江市)	<ul style="list-style-type: none"> • (2017년 기준) 상주인구 성진화율 65%, 호적인구 성진화율 62.9% • (2020년 기준) 상주인구 성진화율 70%, 호적인구 성진화율 68% • 농업 이전 인구 시민화 비용 분담 시스템 구축(정부, 기업, 개인) • 다원화된 지속가능한 성진화 투자유자 시스템 구축. 재정자금투입 방식 혁신, 사회자본 참여와 도시건설 투자유자 시스템 실질적 발전 • 행정관리시스템 개혁. 행정사업 기구 종합 설치, 깔끔한 인원편제, 고효율적 관리체계, 유연한 운영시스템을 갖춘 기본 정부골격 구축 • 농업개발 모델 혁신. 농업개발자원 효율적 통합, 신행농업개발 모델 초보적 단계 구축, 농업종합생산력, 시장경쟁력, 지속가능한 발전능력 전면 제고, 우수한 현대농업 시스템 구축 • 연해개발의 비교우위요소 활용. 대외합작기업 규모 확대에 따른 농민공 취업일자리 조성, 개방 규모 한 단계 확대, 대러시아 무역산업 수준 제고 • 시(또는 현) 공간 구조 개혁. '다규합일' 실현
통장시 (同江市)	<ul style="list-style-type: none"> • (2020년 기준) 상주인구 성진화율 60% • '다규합일' 발전계획을 통한 도시지역의 생산, 생활, 생태 융합발전 • 농업 이전 인구 시민화 비용 분담 시스템 구축(정부, 기업, 개인) 거주증 제도 전면 실시 • 다원화되고 지속가능한 성진화 투자유자 시스템 구축. 다양한 사회 투자유자참여 방식을 채택, 기초 인프라, 공공물품의 건설, 운영, 관리 업무에 참여. 이를 통해 도시지역 기본 인프라 시설의 공공서비스 수준 제고

신형성진화 지역	주요 구체적 목표
통장시 (同江市)	<ul style="list-style-type: none"> • 농업현대화 건설수준 향상. 토지자원 효율적 통합, 현대 농업개발 모델 초보적단계 구축, 농업종합생산력, 시장경쟁력, 지속가능한 발전능력 전면 제고 • 행정관리 시스템 혁신과 행정비용 절감 관리모델 구축. 행정사업기구 종합 설치, 깔끔한 인원편제, 고효율적 관리체계, 유연한 운영시스템을 갖춘 신형도시행정관리 모델 탐색
칭강진 (青冈县)	<ul style="list-style-type: none"> • (2020년 기준) 상주인구의 성진화율 각각 65%, 호적 인구 성진화율 56% • 다원화되고 지속가능한 성진화 투자-유자 시스템 구축. 사회자본참여와 도시시설 투자와 운용 진입장벽 낮추기. 비공익성 인프라 시설 퇴출 • 성향 일체화 발전 추진. (2020년 기준) 성향 공공교통 일체화. 고생산 옥수수 종합 시범구역 150만 무 이상 건설 • 성향 기획 관리 시스템 혁신. '사규합일'(四规合一: 경제사회발전규획, 도시종합규획, 토지이용규획, 생태환경보호규획) • 행정관리 혁신. One-step, One-package 행정서비스 제공. (2020년 기준) 행정효율 50% 이상 향상 • 생태환경이 아름다운 향촌 건설. 녹화사업, 삼림생태계 건설 강화. (2020년 기준) 아름다운 향촌시범촌 440개 건설
이춘시 (伊春市)	<ul style="list-style-type: none"> • 중심도시 건설, 산림농장 합병, 생태이민 비용 분담 시스템 구축 • 산림도시 건설 추진, 북방지역 살기 좋은 산림도시 건설 • 도시 건설 수준 향상(공공서비스 및 도시환경 처리시스템 강화, '3형5종' 도시 고속도로 건설, '삼공양치'(三供两治 급수/난방/가스공급, 폐수/오물 처리 시스템 강화) • 산림지역 산업 구조 전환 및 체질개선('一都一城三乡': 녹색식품의 도읍지, 국제화 생태관광명소, 중국 林都北药的 고장, 중국 목재가구의 고장, 중국 목공예의 고장) • 대러시아 경제무역 합작 건설. 도로 연결 빠르게 추진
헤이허시 베이안시 (黑河市北安市)	<ul style="list-style-type: none"> • 중심도시기능 지속적으로 증강. 베이안시(北安市)의 지리적 이점을 활용한 '6대 중심'(六大中心) 건설 • 종합적 경제능력 제고(현대화 농업 전면적 실시, 공업 구조전환 및 체질개선, 신흥 산업 배양, 지역내총생산 연평균 10% 이상, 현급 종합경제능력 헤이룽장성 내 10위권 유지) • 성향 통합 조화발전('하나의 도시, 8개의 성진, 20개의 지역사회')('一市八镇二十个社区) 도시구조 건설. 호적 인구 성진화율 70% 이상) • 인민들의 삶의 질, 수준 향상(성향 거주 주민 평균 1인당 가처분소득 연평균 9% 성장, 2017년까지 농촌빈곤인구 빈곤퇴치)
헤이허시 쉰커현 (黑河市逊克县)	<ul style="list-style-type: none"> • 5대 녹색 저탄소 산업분야 구축 • 녹색 저탄소 지능 도시 건설
쉰이화시 쉰이링현 (绥化市绥棱县)	<ul style="list-style-type: none"> • '하나의 도시, 5개의 성진, 22개의 지역사회' 건설 • 성향지역 기초 인프라, 생산구조 통합적 건설, 종합적재능력 향상 • 생태문명 건설

주: 안다시(安达市)(헤이룽장 10대 국가급 신형성진화 종합 시범지역 중 하나) 내용은 포함되지 않음

자료: 关于印发国家新型城镇化综合试点方案的通知(2014);

关于公布第二批国家新型城镇化综合试点地区名单的通知(2015);

关于开展第三批国家新型城镇化综合试点工作的通知(2016)

[부록 표 12] 헤이룽장성 서기 개인 프로필

구분	내용
이름	장칭웨이(张庆伟)
성별	남
민족	한족
나이	1961년 11월생(만 57세)
출생지역	허베이(河北省)
학력	관리학 박사학위
주요경력	헤이룽장성 위원회 서기, 성인대 상무위원회 주임, 성군구 당위원회 제1서기, 제16, 17, 18, 19기 중앙위원, 제13기 전국인민대표
16.06~현재	헤이룽장성 위원회 서기, 성인대 상무위원회 주임, 성군구 당위원회 제1서기
17.04~17.06	헤이룽장성 위원회 서기, 성인대 상무위원회 주임 후보, 성군구 당위원회 제1서기
17.03~17.04	헤이룽장성 위원회 서기, 성인대 상무위원회 주임 후보
12.01~17.03	허베이성 위원회 부서기, 성장, 하이허 홍수 가뭄 통제(海河防汛抗旱) 총지휘부 총지휘, 2022년 동계올림픽 신청위원회 주석(2014.01), 베이징 2022년 동계올림픽과 동계 장애인올림픽위원회 조직위원회 집행주석, 당조 부서기(2015.12), 국무원 난수이베이 타오공정건설위원회(南水北调工程建设委员会) 위원, 제24기 동계올림픽위원회 공작 영도소조 조원(2015.10)
11.08~12.01	허베이성 위원회 부서기, 성장 대리, 난수이베이타오공정건설위원회 위원
08.03~11.08	중국상용비행기유한책임공사(中国商用飞机有限责任公司) 회장, 당위원회 서기 (2001.09~2009.01 베이징항공항천대학(北京航空航天大学) 관리학과와 공정 전공 재직 대학원생, 관리학 박사학위 취득)
07.08~08.03	국방과학기술공업위원회 주임, 당조 서기, 달주위탐측공정영도소조(绕月探测工程领导小组) 조장, 국무원 대형비행기 중대전문항목 영도소조(国务院大型飞机重大专项领导小组) 부조장, 대형여객기프로젝트준비조 조장(2007.09)
02.02~07.08	중국항천과학기술집단공사(中国航天科技集团公司) 총경리, 당조 서기, 유인항천공정(载人航天工程) 부총지휘, 중국우항학회(中国宇航学会) 이사장(2004.03), 국제우항과학원(国际宇航科学院) 원사(2005.10)
01.11~02.02	중국항천과학기술집단공사 총경리, 당조 서기
99.06~01.11	중국항천과학기술집단공사 부총경리, 당조 조원
98.08~99.06	중국항천공업총공사 총경리 기술업무보조, 一院 부원장
96.08~98.08	중국항천공업총공사 1원 부원장
92.10~96.08	항공항천부(航空航天部), 중국항천공업총공사 1원 1부, 유인항천공정 탑재로켓 부총설계사, 주임보조, 부주임
88.03~92.10	항천부(航天部), 항공항천부 1원 1부, 전체실(总体室) 공정사, 고급공정사, 실주임보조(助理), 주임설계사
85.09~88.03	시베이공업대학(西北工业大学) 비행기계 비행기설계전공 석사과정생
82.08~85.09	항공부 603소 기술원, 보조공정사
78.09~82.08	시베이공업대학 비행기계(飞机系) 비행기설계 전공

자료: <https://baike.baidu.com/item/%E5%BC%A0%E5%BA%86%E4%BC%9F/2115919?fr=aladdin>

[부록 표 13] 헤이룽장성 성장 개인 프로필

구분	내용
이름	왕윈타오(王文涛)
성별	남
민족	한족
나이	1964년 5월생(만 54세)
출생지역	장쑤(江苏)성
학력	공상관리 석사학위
주요경력	제18기 및 제19기 중앙위원회 후보위원, 헤이룽장성 위원회 부서기, 헤이룽장성 성장, 당조 서기
18.05~현재	헤이룽장성 위원회 부서기, 헤이룽장성 성장, 당조 서기
18.03~18.05	헤이룽장성 위원회 부서기, 헤이룽장성 성장 대리, 당조 서기
17.03~18.03	산둥성 위원회 부서기, 지난시(济南市) 위원회 서기
15.03~17.03	산둥성 위원회 상무위원, 지난시 위원회 서기
11.04~15.03	장시성(江西省) 위원회 상무위원, 난창시(南昌市) 위원회 서기
08.06~11.04	상하이시(上海市) 황푸구(黄浦区) 위원회 서기
08.02~08.06	상하이시 황푸구 위원회 서기, 구장
07.07~08.02	상하이시 황푸구 위원회 부서기, 구장
07.06~07.07	상하이시 황푸구 위원회 부서기, 부구장, 구장 대리
05.02~07.06	윈난성(云南省) 쿤밍시(昆明市) 위원회 부서기, 시장
05.01~05.02	윈난성 쿤밍시 위원회 부서기, 부시장, 시장 대리
02.01~05.01	상하이시 송장구(松江区) 부구장(2001.06~2003.10 아오먼과기대학(澳门科技大学) 행정관리학원(行政管理学院) 공상관리전공, 공상관리 석사학위 취득)
01.11~02.01	상하이시 송장구 발전계획위원회(上海市松江区发展计划委员会) 주임
98.03~01.11	상하이 항천직공대학(上海航天职工大学) 부총장, 복사기영업부(复印机销售部) 총경리
97.05~98.03	상하이 항천직공대학 총장 보조, 복사기영업부 총경리
94.09~97.05	상하이 항천직공대학 복사기영업부 부총경리
92.06~94.09	상하이 항천직공대학 학력교육과(学历教育科) 과장
91.09~92.06	상하이 항천직공대학 학생과 과장
85.07~91.09	상하이 항천직공대학 교원, 공청단 위원회 서기
81.09~85.07	푸단대학(复旦大学) 철학계(哲学系) 철학전공

자료: <https://baike.baidu.com/item/%E7%8E%8B%E6%96%87%E6%B6%9B/7263?fr=aladdin>

Abstract

Seoul's City Diplomacy towards the Three Northeastern Provinces of China: Strategies and Policies

Min-gyu Lee · Eun-Hyun Park

This report explores why it is important for the Seoul Metropolitan Government (SMG) to engage in exchange and cooperation with China's Three Northeastern Provinces. Based on an analysis on the urban problems faced by these provinces and the direction of their development policy, this document proposes five agendas for SMG in pursuit of its diplomatic strategies towards the three Chinese provinces.

First, the SMG needs to focus on building trust with the three Chinese provinces. Political diplomacy opens the doors to a diplomatic relationship and helps countries build diplomatic foundations. Specifically, the SMG could consider the following: 1) diplomatic strategies spearheaded by the Mayor towards the building of a personal relationship and trust with next generation leaders; 2) Using Seoul's diverse systems and programs (e.g., Seoul Club, honorary citizenship) for human resources management in various fields; 3) cooperation between Seoul's public corporations and institutions such as The Seoul Institute and major research institutions from the three Chinese provinces so as to build a collaborative networks; and 4) environment-oriented cooperation in non-traditional security issues.

Second, the SMG would do well to pursue public diplomacy in areas such as culture and human resource and also adopt foreign policies that focus on improving the Seoul's image in the Chinese provinces

discussed in this study. The following may be considered: 1) share Seoul's outstanding policies on the six select areas (transportation, e-government, waterworks, environment, urban planning/housing, and sewage) which comprise the major urban issues in the Three Northeastern Provinces; 2) adopt a two-track strategy to resolve historical/cultural conflicts while disseminating the outstanding culture of Korea (Seoul); and 3) seek assistance from the Korean-Chinese demographic and utilize them as invaluable human resources in Seoul's public diplomacy towards the Three Northeastern Provinces of China, allowing them to play a central role in bridging Seoul and the three Chinese provinces. The strategies must be designed to enable a multi-faceted approach to public diplomacy that emphasizes on the reputation of Seoul as an international city that leads the way in promoting peace and prosperity in Northeast Asia.

Third, the SMG needs to pursue economic diplomacy towards the three Chinese provinces and explore the new markets for exports and investment opportunities. Currently, the SMG's economic diplomacy is characterized by two main approaches: 'take part in the development of cities and regions around the world' and 'create a suitable environment for investment in Seoul'. This approach may also be extended to the three Chinese provinces. In application, the following agenda may be considered: 1) participate in the development of Characteristic towns as well as in the national development of regions within the Three Northeastern Provinces; 2) win urban problem-related projects; and 3) establish an institutional framework to attract tourists from the three northeastern provinces. The entire process must be designed to achieve the ultimate goal of creating practical profits.

Fourth, the SMG needs to pursue peace diplomacy so as to build a multilateral economic cooperation model between the cities in the two Koreas, China, and other countries. Currently, economic cooperation cannot be instantly pursued given the domestic and international variables coupled with the international community sanctions. Until

such time when it becomes a possibility, joint researches on the framework of multilateral cooperation may be conducted in advance to prepare for the future. It is crucial to take a realistic approach, first, pursue political and public diplomacy then peace diplomacy, later possibilities of aligning goals through comprehensive approaches to urban cooperation between Seoul and Pyongyang should also be explored. Academic exchanges and the international forum on peace on the Korean peninsula and Northeast Asia could also be used as major drivers of peace diplomacy.

It is crucial that political, public, economic and peace diplomacy are organically connected in their implementation, and pursued as a whole and not as independent entities. In this way, each area of diplomacy will realize their full potential.

Finally, the SMG needs to build a long-term exchange platform on which the city can share agendas with the three Chinese provinces in a more stable and sustainable manner. This may be developed in two different ways: 1) by forming a sisterhood relationship with cities in the three provinces and designating them as Seoul's strategic bases for city diplomacy in China (for which purpose Changchun, Harbin, and Shenyang may be selected as strategic target cities); and 2) by establishing a multi-layered comprehensive committee to establish a body for cooperation between Northeast Asia capitals and strategic cities. Meanwhile, committees may be established for Seoul-Jilin Province, one for Seoul-Liaoning, and the other for Seoul-Heilongjiang. In the mid-term, a committee could be established for cooperation between Seoul and the three Chinese provinces. In the longer term, efforts shall be directed towards establishing a cooperative body of capitals and strategic cities of Northeast Asia, including the Seoul-Beijing committee.

Contents

01 Study Overview

1_Background and Objectives

2_Details and Methodology

02 Need for Exchange and Cooperation with the Three Northeastern Provinces of China

1_Political Considerations

2_Economic Considerations

3_Socioeconomic and Cultural Considerations

03 Major Urban Issues and Direction of Development: Jilin Province, China

1_Major Economic Issues and Direction of Economic Development

2_Major Social Issues and Direction of Social Development

3_Major Environmental Issues and Direction of Ecosystem Development

04 Major Urban Issues and Directions of Development: Liaoning Province, China

1_Major Economic Issues and Direction of Economic Development

2_Major Social Issues and Direction of Social Development

3_Major Cultural Issues and Direction of Cultural Development

05 Major Urban Issues and Directions of Development: Heilongjiang Province, China

- 1_Major Economic Issues and Direction of Economic Development
- 2_Major Social Issues and Direction of Social Development
- 3_Major Cultural Issues and Direction of Cultural Development

06 Seoul's Four Main City Diplomacy and Platform towards the Three Northeastern Provinces of China

- 1_Political Diplomacy Strategies and Policies
- 2_Public Diplomacy Strategies and Policies
- 3_Economic Diplomacy Strategies and Policies
- 4_Peace Diplomacy Strategies and Policies
- 5_Platform for City Diplomacy



서울연 2018-PR-43

서울시의
중국 동북3성
도시외교 전략과 정책

발행인 _ 서왕진

발행일 _ 2018년 12월 31일

발행처 _ 서울연구원

ISBN 979-11-5700-367-9 93340 10,000원

06756 서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57

본 출판물의 판권은 서울연구원에 속합니다.