

# 한중협력 도시개발사업을 위한 유망도시군 분류 및 사업모델 개발\*

- 중경시와 무한시를 대상으로 -

## Classifying the Groups of promising cities and Developing the Business Models for the Cooperative Urban Development Projects between Korea and China

- Focused on Chongqing and Wuhan City -

정연우\*\* · 송영일\*\*\*

Jeong, Yeun-Woo · Song, Young-Il

### Abstract

This study aims to classify the groups of promising cities of China for proposing the models of urban development cooperative projects between Korea and China. Firstly, provinces of favorable economic condition were selected. 2nd and 3rd tier-cities in these provinces were taken for the classifying the groups of cities. Two cities, Chongqing and Wuhan, were finally selected as a case study according to the economic indicators and the possibility of cooperation. Secondly, by surveying the conditions of these cities and benchmarking the cases of urban development projects between China and foreign governments, the directions and implications for the development were derived. Finally, based on the results of the above analysis, the cooperative business model of urban development as to Wuhan and Chongqing was proposed. In this model, the step-by-step for the development of the urban complex and the construction plans for the eco-friendly infrastructure turned out to be major factors for the success.

키 워 드 ▪ 중국, 유망도시, 사업모델, 도시개발사업

Keywords ▪ China, Promising City, , Business Model, Urban Development Project

## I. 서론

### 1. 연구배경 및 목적

중국은 지속적인 도시화율의 증대로 2015년 도시사회1)에 진입할 것으로 예상되며(UN, 2009), 이에 따라 신도시 건설수요가 지속적으로 증가할 것으로 보인다. 이와 관련하여 맥킨지에 따르면 2025

년 인구 100만 명 이상 도시 수는 221개로, 500만 명 이상의 도시도 23개로 증가할 것으로 예상된다(McKinsey Global Institute, 2009). 중국의 건설산업 규모는 최근 3개년('08~'10년) 동안 연평균 11.2% 성장률을 보이고 있으며, 2014년에는 약 4,500억 달러에 이를 것으로 추정된다. 이처럼 중국은 세계 최대의 건설시장이며 지속적인 경제발전으로 신도시 건설수요가 풍부하다. 하지만 외국기업에

\* 본 논문은 LH의 연구비 지원으로 수행된 "중국 유망도시별 한중 협력사업 추진방향 및 사업모델 개발" 과제의 성과를 기초로 작성하였음

\*\* 한국토지주택공사 토지주택연구원 수석연구원 (주저자: ywjeong@lh.or.kr)

\*\*\* 한국토지주택공사 토지주택연구원 수석연구원 (교신저자: etika@lh.or.kr)

대한 차별정책 및 가격경쟁력 저하 등으로 우리 기업의 중국 건설시장 진출실적은 매우 저조한 실정이다. 따라서 이러한 약점을 극복하고 중국내에서 효과적인 신도시 건설을 위해서는 한-중 양국 간의 긴밀한 협력을 바탕으로 한 계획적인 사업 추진이 필요하다.

이에 본 연구는 정부 및 민간기업의 중국내 도시개발사업 진출을 위해 중국내 협력사업 추진이 유망한 도시군을 분류·선정하고자 한다. 경제발전이 성숙된 도시가 아니라 성장중이거나 발전가능성이 높은 도시를 선정하는 것이 경제적 타당성을 높여 양국간 도시개발 협력사업의 성공가능성을 제고할 수 있다. 따라서 객관적이고 적절한 유망도시의 선정은 협력사업의 성공적 달성에 핵심적 요인이라고 할 수 있다. 또한 본 연구는 유망도시군 중 사례도시를 선정하여 사례도시별 현황과 개발여건 및 중·외 협력 도시개발사례를 조사하고, 이를 토대로 한-중 협력사업 추진방향 및 사업모델을 제시하고자 한다.

## 2. 연구범위 및 방법

본 연구의 공간적 범위는 우선 중국의 국민경제 사회발전계획 및 선행연구에서 제시하고 있는 주요 발전축에 속한 지역으로 한정한다. 도시군 분류 및 유망도시 선정은 이들 지역 내의 2, 3선 도시를 위주로 하며, 유망도시 특성 및 개발여건 분석과 협력사업 사업모델 수립은 소득수준과 성장잠재력이 높은 도시군에 포함되는 2개 도시를 대상으로 수행한다.

한편, 도시군 분류 및 유망도시 선정을 위한 자료(인구규모, 도시화율, 1인당 GDP 등), 유망도시 특성 및 개발여건 분석을 위한 자료(인프라, 산업구조, 개발구, 도시개발 현황 등)는 가장 최근 시점의

자료를 기준으로 하였다. 또한 연구의 내용적 범위는 크게 협력사업 추진 도시군 분류, 유망도시 선정, 사례도시별 특성 및 개발여건 분석, 한-중 협력사업 사업모델 개발로 이루어졌다.

## 3. 선행연구 검토

중국 도시개발에 대한 선행연구는 크게 두 개 유형으로 분류할 수 있다. 첫 번째 유형은 중국의 제도와 정책동향의 소개 및 이에 대한 한국 측면의 시사점을 제시하는 연구이다. 두 번째 유형은 중국과 해외국가의 협력을 통한 도시개발사례에 대한 연구이다. 대다수의 중국 도시개발에 대한 연구는 첫 번째 유형에 대한 연구이며, 두 번째 유형에 대한 연구는 중국과 협력적 관계를 유지하고 있는 싱가포르를 중심으로 이루어지고 있다.

먼저 첫 번째 유형으로서 중국의 도시개발제도에 대한 연구로는 정매화·최막중(2008), 박인성 외(2004) 등이 있다. 이들 연구에서는 중국의 국토 및 도시계획의 제도적 체계를 구조적·실행적 관점에서 기술하였으며, 시장개방 이후 도시계획제도가 도시개발에 미치는 영향을 분석하였다. 한편, 정책동향에 대한 대다수 연구는 경쟁력 강화를 위한 도시군의 형성과 2000년대 이후 서부로 확산되고 있는 중국의 국토균형발전전략에 초점을 맞추고 있다. 박인성(2010)은 중국에서 진행된 도시화와 국토공간구조 형성 과정을 거점도시 및 발전축 그리고 도시군(城市群)의 형성 동향을 중심으로 고찰하였다. 김원배(2011)는 중국의 거대도시군 형성에 주목하였으며, 김천규(2011)는 중국의 12차 5개년 계획에 제시된 국토전략을 분석하고 한국에 대한 시사점을 제시하였다.

두 번째 유형인 중국의 협력적 도시개발에 대한 연구로서 정지현 외(2012)는 정부부문과 민간부문

으로 나누어 사례를 분석하였으며 정부부문에서는 싱가포르와 텐진, 광저우의 협력개발사업이 소개되었다. 또한 조진철(2010)은 거버넌스 관점에서 중국과 싱가포르의 도시개발사례를 분석하였다.

이와 같이 선행연구에서는 중국의 도시계획제도, 국토공간구조, 도시군, 해외 타국가와의 도시개발협력사업 등을 분석하여 한국적 시사점을 제시하고 있다. 하지만 한국과의 협력적 도시개발 관점에서 진출가능한 지역 또는 도시가 어디인지 그리고 어떠한 거버넌스 체계로 사업을 진행해야 하는지에 대한 구체적 방안에 대한 제시에는 미치지 못하고 있다. 특히, 중국은 지역 또는 도시별로 도시발전구상 및 도시계획 제도가 상이해 총론적 접근으로는 한계가 있다. 이에 본 연구에서는 한국이 진출가능한 유망 도시를 선정하고 이들 도시특성에 맞는 협력적 사업모델을 제시하고자 한다.

## II. 주요 성(省)지역 선정

### 1. 주요 경제권 및 발전축

중국의 지역균형발전정책은 제8차 5개년계획(1991~1995년)에서 처음으로 천명된 이래, 1999년 서부대개발에서 비로소 가시화되기 시작하였다. 본격적인 지역균형발전정책은 제11차 5개년계획(2006~2010년)에서 경제성장방식을 연해지구 중심의 단핵 추진방식에서 중부, 서부, 동북지구의 다극 추진 방식으로 전환하면서 추진되었다.

중국의 지역경제는 연해지역과 내륙지역을 기초로 동부연해, 중부, 서부로 공간적 구조를 형성하며, 특히 주강삼각주, 장강삼각주, 환발해, 북부만 지역을 4대 경제권으로 지정하였다. 경제권 형성을 통해 주변지역의 자원, 경제활동의 집중을 이뤄 지역

경제발전과 중국의 경제성장을 지속해서 견인할 전망이다.

중국의 글로벌 생산네트워크에서의 고도화 과정은 핵심 메가리전 또는 거대 도시군(10대 도시군)이 주도하여 미래 중국의 생산과 소비의 중심지가 될 것으로 전망된다. 장강(長江), 주강(珠江)삼각주, 북경-천진 회랑, 산둥(山東)반도, 복건(福建)성 남동부, 요동(遼東)반도, 중원(中原), 장강중류, 사천(四川)성과 중경(重慶), 관중(關中) 등이 10대 도시군에 해당된다. 이러한 10대 도시군은 연해지역 경제특구 및 개방항구도시를 중심으로 점(點)-축(軸)-면(面)-망(網)의 형태로 발전하여, 연안축 등 5개 발전축(하얼빈-베이징-광저우축, 베이징-상하이축, 장강축, 연운항축)을 중심으로 지역개발이 가속화될 것으로 예상된다.

### 2. 주요 성(省)지역 선정

주요 성(省)지역 설정은 중국의 2개 직할시와 22개 성 및 5개 자치구를 대상으로 하였다. 선정지표로 인구(인구수), 경제(최근 3년간 평균 GDP 증가율, 1인당 GDP, 외국인직접투자(FDI)), 산업(2·3차 산업비율), 기반시설(고속도로 총연장, 인구 만 명당 전화사용자수), 개발계획(성급 개발구) 등 8개 항목으로 구성하고 29개 대상지역에 적용하였다.

총 8개 선정지표 항목 중 4개 이상에서 상위 10위권에 해당되는 지역(천진시, 안휘성 등 12개 성)을 우선 추출하였으며, 이 중 개발이 성숙된 3대 경제권을 제외한 미래 발전축에 속하는 5개 성(중경시, 산둥성, 호북성, 요녕성, 복건성)을 선정하였다. 이와 더불어 4대 경제권 중 앞으로 집중 육성될 지역인 북부만 경제권에 속하는 광서장족자치구를 추가적으로 포함하였다.

표 1. 주요 성(省)지역 선정지표 적용 현황

Table 1. Current Status of Major Provinces by the Selected Indicators

성(省) Province	항목별 상위 10위권 포함 여부 Inclusion of Top 10 by Each Indicator								4대 경제권 Four Economic Area	미래 발전축 Axis of Future Develop- ment	최종 선정 Final Selection
	인구수 Population	평균GDP 증가율 Growth Rate of GDP	1인당 GDP GDP Per Capita	외국인 직접투자 FDI	2·3차 산업비율 Secondary , Tertiary Industry	고속도로 총연장 Highway Extension	전화 사용자수 Phone Users	개발구 Develop- ment Zone			
천진시 Tianjin		○	○	○	○				○	○	×
중경시 Chongqing		○		○	○	○				○	●
광둥성 Guangdong	○		○	○	○	○	○	○	○	○	×
산둥성 Shandong	○		○	○	○	○		○		○	●
강소성 Jiansu	○		○	○	○	○	○	○	○	○	×
호북성 Hubei	○	○				○		○		○	●
절강성 Zhejiang	○		○	○	○		○	○	○	○	×
내몽고자치구 Inner Mongolia		○	○		○		○			×	×
요녕성 Liaoning		○	○	○	○	○	○			○	●
복건성 Fujian			○	○	○		○	○		○	●
하북성 Hebei	○		○			○		○	○	○	×
안휘성 Anhui	○	○				○		○		×	×
광서장족자치구 Guangxi		○							◎	○	●

### Ⅲ. 도시군 분류 및 사례도시 선정

#### 1. 도시군 분류 및 유망도시 선정

도시군 분류와 유망도시 선정을 위한 분석대상 도시는 앞서 도출된 6개 성(중경시, 산둥성, 호북성, 요녕성, 복건성, 광서장족자치구)내의 2, 3선 도시(총 33개 시)를 대상으로 하였다. 기 성숙된 1선 도시는 도시개발협력 대상지역으로는 부적합하여 제외하였다. 도시군을 분류하기 위해 소득수준과 성장잠재력을 나타내는 지표인 1인당 GDP와 2025년까지 예상 1인당 GDP 증가율을 적용하였다. 33개 시(市) 중 1인당

GDP와 2025년까지 예상 1인당 GDP 증가율 자료가 구축된 25개를 대상으로 하였다. 25개 도시의 2010년 기준 1인당 평균 GDP는 약 5만 위안, 2025년까지 예상 1인당 GDP 증가율은 17%로 나타났다.

한편, 이들 지표에 따른 분석대상 도시들의 상대적 위치를 파악하기 위해 지표별로 표준화 점수(z-score)를 산정하고 이를 2개의 축으로 한 4사분면을 구성하여 4개의 유형으로 구분하였다.

여기서 유형1은 소득수준(1인당 GDP)과 성장잠재력(2025년까지 예상 1인당 GDP 증가율)이 모두 평균 이상으로 빠르게 성장하는 도시군이며, 유형2는 소득수준은 평균보다 낮으나 성장잠재력이 평균

한중협력 도시개발사업을 위한 유망도시군 분류 및 사업모델 개발

표 2. 4개 도시군 유형별 해당도시  
Table 2. Cities for the 4 Types of City Groups

구분 Category	유형1 Type1	유형2 Type2	유형3 Type3	유형4 Type4
	소득수준 高 성장잠재력 高 High Income, High Growth Potential	소득수준 低 성장잠재력 高 Low Income, High Growth Potential	소득수준 低 성장잠재력 低 Low Income, Low Growth Potential	소득수준 高 성장잠재력 低 High Income, Low Growth Potential
	빠르게 성장하는 도시군 Fast Growing City	앞으로 성장이 기대되는 도시군 Growing Expected City	성장에 한계가 있는 도시군 Limited Growing City	완만하게 성장하는 도시군 Slowly Growing City
계(28) Sum	2	8	4	11
중경시(1) Chonqing		중경시 Chonqing		
산동성(11) Shandong	연태시 Yantai	덕주시, 조장시, 하택시 Dezhou, Zaozhuang, Heze	림기시, 료성시 Linyi, Liaocheng	제남시, 청도시, 치박시, 동영시, 위해시 Jinan, Qingdao, Zibo, Binzhou, Weihai
호북성(3) Hubei	무한시 Wuhan	형주시, 의창시 Yiyang, Zhijiang		
요녕성(4) Liaoning				대련시, 심양시, 안산시, 무순시 Dalian, Shenyang Anshan, Fushun
복건성(3) Fujian		복주시 Fuzhou		하문시, 천주시 Xiamen, Quanzhou
광서장족자치구(3) Guangxi		남녕시 Nanning	계림시, 북해시 Guilin, Beihai	

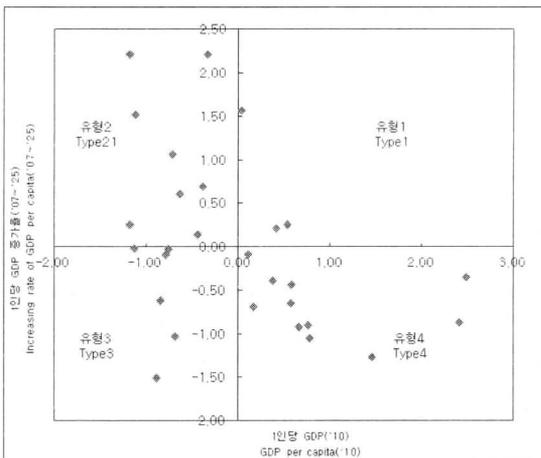


그림 1. 표준화 점수에 따른 4개 도시군 구분  
Fig. 1. Four group according to standardized score

이상으로 앞으로 성장이 기대되는 도시군이다. 또한 유형3은 소득수준과 성장잠재력이 모두 평균 이하로 성장에 한계가 있는 도시군이다. 마지막으로 유형4는 소득수준(1인당 GDP)은 평균 이상이나 성장잠재력(2025년까지 예상 1인당 GDP 증가율)이 평균 이하로 완만하게 성장하는 도시군이다.

이러한 4개의 도시군 유형 중 성장잠재력이 평균 이하로 향후 성장에 한계가 있는 도시군인 유형3과 유형 4를 제외한 유형1과 유형2에 속한 10개 도시를 중국 내 도시개발사업의 추진이 유망한 도시로 선정하였다. 유형1에는 산동성의 연태시, 호북성의 무한시가 포함되었으며, 유형2에서는 중경시, 산동성의 덕주시, 조장시, 하택시, 호북성의 형주시, 의창시, 복건성의 복주시, 광서장족자치구의 남녕시가 포함되었다.

## 2. 사례도시 선정

중국내 도시개발사업의 추진이 유망한 도시로 선정된 10개 도시 중 한-중 협력사업 사업모델 개발을 위해 도시군별로 1개씩 사례도시를 선정하였다. 사례도시 선정에 위해 인구수, 1인당 GDP, 2025년까지 예상 1인당 GDP 증가율, 산업구조(2·3차 산업 비율), 외국인직접투자(FDI) 등 5개 항목을 적용하였다.

유형1(빠르게 성장하는 도시군)의 경우, 인구수, 2025년까지 예상 1인당 GDP 증가율, 2·3차 산업비율, 외국인직접투자(FDI) 등 4개 항목에서 상위권에 위치하고 있는 호북성의 무한시(武汉市)를 사례도시로 선정하였다. 또한 유형2(앞으로 성장이 기대되는 도시군)의 경우, 인구수, 2·3차 산업비율, 외국인직접투자(FDI) 등 3개 항목에서 상위권에 위치하고 있는 중경시(重慶市)를 사례도시로 선정하였다. 이외에도 각 지방정부의 교류·협력의지 여부가 추가

표 3. 사례도시 선정(빠르게 성장하는 도시군)  
Table 3. Selection of Case City(Fast Growing City)

도시 City	인구수 Population		1인당 GDP GDP Per Capita		2025년 1인당 GDP 증가율 2025 Growth Rate of GDP		2·3차산업비율 Raito of Secondary & Tertiary Industry		외국인직접투자 FDI		사례도시 Case City
	(만명) (10,000)	순위 Rank	(위안) (CNY)	순위 Rank	(%)	순위 Rank	(%)	순위	(만 달러) (10,000USD)	순위 Rank	
연태시(烟台市) Yantai	696.82	2	62,254	1	19	1	92.3	2	115,334	2	
무한시(武汉市) Wuhan	978.54	1	58,961	2	19	1	96.9	1	329,300	1	●

표 4. 사례도시 선정(앞으로 성장이 기대되는 도시군)  
Table 4. Selection of Case City(Growing Expected City)

도시 City	인구수 Population		1인당 GDP GDP Per Capita		2025년 1인당 GDP 증가율 2025 Growth Rate of GDP		2·3차산업비율 Raito of Secondary & Tertiary Industry		외국인직접투자 FDI		사례도시 Case City
	(만명) (10,000)	순위 Rank	(위안) (CNY)	순위 Rank	(%)	순위 Rank	(%)	순위	(만 달러) (10,000USD)	순위 Rank	
중경시(重慶市) Chongqing	2,884.62	1	27,596	5	26	4	91.4	1	634,397	1	●
덕주시(德州市) Dezhou	557.42	6	29,858	4	22	6	87.3	5	11,841	7	
조장시(棗莊市) Zaozhuang	373.38	8	36,817	3	23	5	91.4	1	23,900	4	
하택시(荷澤市) Heze	830.18	2	14,829	7	19	7	82.1	7	11,858	6	
형주시(荊州市) Yiyang	569.17	5	14,707	8	35	1	72.4	8	5,600	8	
의창시(宜昌市) Zhijiang	405.97	7	38,181	2	35	1	88.6	4	20,700	5	
복주시(福州市) Fuzhou	711.54	3	48,358	1	30	3	90.9	3	118,500	2	
남녕시(南京市) Nanning	666.16	4	26,330	6	17	8	86.4	6	33,029	3	

적으로 고려되었다.

### 3. 사례도시의 경제적 특성 및 개발여건

#### 1) 무한시

무한시는 대륙 중부 강한평원(江汉平原) 동부에 위치하고 있으며, 많은 철로와 도로, 고속도로가 통과하는 주요 교통축이다. 2010년 기준 상주인구는 약 979만 명이며, 면적은 약 8,494km<sup>2</sup>이다. 행정구역은 도심지역 6개구와 교외 및 외곽지역 7개구 등 총 13개구로 이루어져 있다.

무한시의 2010년 기준 1인당 GRDP는 약 6만 위안 수준이며, 중국 중부의 경제, 무역, 재정, 교통, 정보, 기술, 교육의 중심지 역할을 한다. 수출입총액은 2006년 80.1억 달러에서 2010년 180.6억 달러로 5년간 125% 이상 성장하였고 외국인직접투자 역시 2006년 20억 달러에서 2010년 32억 9천만 달러로 5년간 약 65% 이상 성장하였다. 2010년 기준 한국과 무한시 간 무역액은 10.1억 달러로 무한시 전체 교역액의 5.6%를 차지하고 있다.

한편, 무한시의 개발여건을 도시공간구조와 개발구의 관점에서 살펴보았다. 무한시의 도시발전지역은 도시기능의 주요 집약지역과 도시공간의 중점개발 지역을 지칭하는데, 2020년까지 도시발전지역 총 건설용지는 802km<sup>2</sup>, 인구 880만 명, 1인당 건설용지 91.1m<sup>2</sup>로 계획하고 있다. 주요 교통간선망을 기반으로 도시발전지역 건설축 연장, 주성구를 핵심으로 다축다심(多軸多心)의 개방형 공간구조 형성을 목표로 하고 있다. 또한 무한시에는 3개의 국가급 개발구<sup>2)</sup>와 12개의 성급 개발구가 소재해 있으며, 국가급 개발구는 인프라 및 산업클러스터가 잘 조성되어 있어 대부분의 외자기업이 입주하고 있다.

#### 2) 중경시

중경시는 사천분지(四川盆地) 동부의 구릉지대와

장강 상류에 위치하여 중국 동서를 연결하는 결합부의 역할을 한다. 중경시의 인구는 2010년 기준 약 2,885만여 명으로 2008년 이후 매년 1% 인구증가율을 보이고 있다. 면적은 약 8만 2,400km<sup>2</sup>이며, 행정구역은 19개의 직할구(區)와 17개의 현(縣) 및 4개 자치현으로 이루어져 있다.

중경시의 GDP는 2011년 1조 11억 3천만 위안을 기록하였으며, 2010년 기준 산업별 GDP는 2차 산업이 55.2%(4,356억 위안)로 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 2010년 한국의 대 중경시 교역액은 5억 달러로 전년 대비 62.7% 증가하였으며, 2011년 누계 기준 한국기업의 중경시 투자진출은 계약기준으로 98건, 2억 4,441만 달러에 달한다.

중경시는 도시공간구조 개편방향에 있어 도시확장을 중점으로 하는 무한시와는 달리 신구역 개발과 구도시 개조에 같은 비중을 적용하고 있다. 구도시의 개조는 기능을 완전하게 하는 데에 역점을 두고, 위험한 옛 주택의 개조를 가속화하고 있으며, 신구역 개발로서 양강신구의 확대를 추진하고 있다. 중경시 양강신구는 중국의 3번째 국가급 신구(천진 Binhai신구, 상해 포동신구)로 “6+3”의 핵심산업<sup>3)</sup> 육성체계를 계획하고 있다. 최근 중경시는 양강신구 개발 활성화를 위해 상무부와 중한산업단지(中韓產業園)를 추진하고 있다.

## V. 한-중협력 도시개발 사업모델 구축

### 1. 협력사업 추진방향

무한시가 위치한 호북성은 12차 5개년계획 기간 동안 무한도시군의 경제비중을 전체의 62%로 증대시킬 계획을 갖고 있으며, 비교우위에 있는 산업의 경쟁력을 강화하여 연간 총생산량이 천억 위안을 넘는 6개 산업군의 형성을 추진하고 있다. 특히, 산업구조 고도화의 핵심인 서비스업 부가가치가

GRDP에서 차지하는 비중을 52%로 상승시킬 계획이다. 이러한 상위계획의 실행방안으로서 무한시는 호북성의 산업·경제 중심도시로 산업경쟁력 확충을 목표로 함과 동시에 이를 뒷받침하는 자원절약형의 균형잡힌 양형도시 건설을 목표로 하고 있다. 이에 따라 한·중협력 도시개발사업의 추진방향을 서비스 기반의 자원절약형 친환경도시 건설로 설정하는 것이 적합하다.

중경시는 1997년 서부대개발 정책의 일환으로 사천성에서 분리되어 직할시가 되었으며, 현재는 서부지역의 중요한 공업지역으로 급속히 도시화되고 있다. 2011년 기준 GDP가 1조 위안 클럽에 가입함과 동시에 중국 내 경제성장률 전국 1위를 차지하였으며 중국 내륙의 유일한 보세항구를 구비하고 있는 물류의 중심지 역할을 하고 있다. 또한 중경시는 중국 서부지역의 발전을 견인하는 핵으로서 지속적인 경제성장을 목표로 고기술 산업으로의 전환을 꾀하고 있다. 이에 협력사업의 추진방향을 고기술 산업단지 구축에 중점을 두고, 향후 이를 확대하여 복합신도시로 개발하는 것이 적합하다.

## 2. 협력적 도시개발 사업모델

### 1) 중·외 도시개발 협력사업의 시사점

한·중협력 도시개발 사업모델을 구축하기 위해서 중국과 해외정부간 도시개발 협력사례를 분석하였다. 무한시의 협력사업 추진방향인 자원절약형 친환경도시 구축에 활용할 수 있는 유사 사례로는 중국·싱가포르간 협력사업인 천진(天津) 에코시티와 광주(廣州) 지식도시를 들 수 있다. 또한 중경시의 협력사업 추진방향인 고기술 산업단지 구축에 적용할 수 있는 유사 사례로는 중국·싱가포르의 소주(蘇州) 공업단지와 중국·말레이시아의 흡주(欽州) 산업단지를 들 수 있다.

이들 도시개발 협력사례를 통해 살펴본 주요 시사점은 다음과 같다. 먼저 중경시 적용모델인 복합신도시를 개발함에 있어 단계적 개발을 통해 사업 리스크를 최소화하였다. 초기에는 자금회수가 용이한 주거, 상업지역 개발을 통해 투자가치를 높인 후, 그 다음 단계에서 산업환경, 기초 인프라 등을 구축하는 전략을 추진하였다. 또한 초기에는 경험이 풍부한 싱가포르에서 투자유치, 프로젝트관리를 수행하되 단계를 거치면서 중국측에 지분을 넘겨 소유권을 축소하였다. 다음으로 무한시 적용모델인 자원절약형 친환경도시에서는 인프라 건설이 핵심 이슈로 나타났다. 중국측에서 토지출자와 교통 등 전반적 인프라를 담당하되, 친환경 도시관리시스템 구축에 있어서는 싱가포르측이 개발을 주도하였다.

한편, 두 모델간의 공통사항으로서 정부간 협력 사업을 추진하기 위한 전체적인 틀은 다음과 같다. 사업구성체계는 협력사업 전반에 대한 논의를 담당하는 중앙정부 장관급 위원회와 실질적인 사업운영 및 관리를 담당하는 운영위원회, 그리고 실무차원의 부동산개발회사인 합자법인으로 이루어져 있다. 그리고 협력사업 추진시 고려해야 할 주요사항으로는 합자법인 설립시 양국 컨소시엄의 구성 및 지분비율, 토지사용권 출양 및 현물출자, 기반시설 설치시기 및 설치주체, 토지개발 방식(자체개발, 전양) 등으로 볼 수 있다.

### 2) 한·중협력 도시개발 사업모델

상기 사항을 중심으로 한·중 협력사업 사업모델을 제시하면 다음과 같다. 전체적인 개발형식은 한국과 중국 양국의 중앙정부간 합의(MOU)를 거쳐 지방정부(중경시, 무한시)와 공동으로 단지개발을 추진하되, 초기에는 소규모로 단지를 개발하고 이후 기업유치 및 토지분양 상황에 따라 단계적으로 확장하여 복합신도시로 개발한다. 이를 위해 우선 한

표 5. 한·중협력 도시개발사업 추진방식

Table 5. Promotion System of Cooperative Urban Development Projects between Korea and China

구분 Category	추진방식 Promotion System
개발형식 Development Form	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 한국과 중국 양국의 중앙정부간 합의(MOU)를 거쳐, 중국 지방정부(중경시, 무한시)와 공동으로 단계적 개발(소규모 단지 → 복합신도시)</li> <li>· Through MOU between Korea and China, step by step development in collaboration with China's local governments(Chongqing, Wuhan)</li> </ul>
협의체 Council	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 한·중 경제협력위원회(장관급 협의체), 운영위원회(사업운영 및 관리)</li> <li>· Economic Cooperation Council, Steering Committee</li> </ul>
합자회사 설립 Establishment of Limited Partnership	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 한·중 합자 부동산개발회사(합자법인) 설립 : 기반시설 설치, 토지개발, 투자유치, 사업관리, 컨설팅 서비스 담당</li> <li>· 컨소시엄 : 한국(LH, 민간기업, 중앙은행, 개인투자자 등), 중국(국유기업, 중앙은행 등)</li> <li>· 지분비율 : 초기 한국 51 : 중국 49, 이후 점차 한국 지분 축소(기반시설 설치 후 또는 공업용지 분양시)</li> <li>· Establishment of joint real-estate development company between Korea and China</li> <li>· Consortium between Korea and China</li> <li>· Equity Ratio : 51(Korea) and 49(China) in the beginning and thereafter reduction</li> </ul>
토지사용권 출양 및 현물출자 Transfer of Landuse Right, Payment in Kind	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 중국 컨소시엄에서 토지 현물출자 (중경시·무한시 정부 → 국유기업에 토지사용권 일괄 출양 → 한·중 합자 부동산개발회사에 단계적으로 현물출자)</li> <li>· Payment in kind from China's Consortium</li> </ul>
기반시설 설치 Construction of Infrastructure	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 토지 출양 후 기반시설 설치</li> <li>· 기반시설 설치 주체                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- (1안) 한·중 합자 부동산개발회사에서 기반시설 설치</li> <li>- (2안) 지방정부(중경시·무한시)에서 기반시설 설치(한·중 컨소시엄에서 시공)</li> <li>- (3안) 지방정부(중경시·무한시)와 한·중 합자 부동산개발회사에서 기반시설 공동 설치</li> </ul> </li> <li>· Construction of Infrastructure after the transfer of land</li> <li>· Subject of infrastructure construction                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- (1) Joint real-estate development company (2) local government (3) Joint (1), (2)</li> </ul> </li> </ul>
토지개발 Land Development	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 기반시설 설치 후 자체개발 또는 수요자에게 전양                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 수익성 전망이 양호, 초기 자금회수 가능 : 합자법인에서 자회사 설립 직접개발</li> <li>- 초기 자금부담 최소화를 위해 조성용지의 토지사용권을 수요자에게 전양</li> </ul> </li> <li>· Direct development or transfer to consumers after the construction of Infrastructure</li> <li>· Direct development: Good profitability / Transfer: Minimizing the risk of funding</li> </ul>

국측 컨소시엄(LH, 민간기업, 중앙은행, 개인투자자 등)과 중국측 컨소시엄(국유기업, 중앙은행 등)이 참여하여 한·중 합자 부동산개발회사(합자법인)를 설립한다. 이 때 한국측 지분비율을 51% 이상으로 하여 사업을 주도적으로 이끌어 가고, 이후 초기 자본투자 과다 및 투자회수 장기화로 인한 사업리스크를 경감하기 위한 방안으로 기반시설 설치 후 또는 공업용지 분양시 지분을 점차 축소하는 것을 검토한다. 다음으로 토지사용권의 경우, 지방정부(중경시, 무한시)에서 중국 국유기업에 사업대상 토지를 일괄 출양하고, 국유기업은 출양받은 토지를

개발단계에 따라 한·중 합자 부동산개발회사에 현물로 출자한다.

기반시설 설치시기와 관련해서는 기반시설을 먼저 설치한 후 지방정부에서 토지를 출양할 경우 기반시설 설치에 따른 토지가격 상승을 유발할 수 있다. 따라서 먼저 토지를 출양하고 이 후에 기반시설을 설치하는 것이 사업성 측면에서 유리할 것으로 보인다. 실제 토지개발시 기반시설의 공급은 한·중 합자 부동산개발회사가 직접 설치하는 방식과 지방정부(중경시, 무한시)에서 설치하는 방식으로 나눌 수 있다. 그간의 중·외 협력사업의 사례로 볼

때 지방정부(중경시, 무한시)에 전체 기반시설 설치를 기대하기는 어려울 것으로 보이며, 따라서 도로, 상·하수도, 전기, 가스, 통신 등 기초시설은 지방정부에서 설치하고, 한국이 강점을 보이고 있는 U-City, 쓰레기자동집하시설, 폐기물전처리시설, 음식물자원화시설 등 특화시설은 한·중 합자 부동산 개발회사에서 자회사를 설립하여 설치하는 방안이 가장 현실적일 것으로 판단된다.

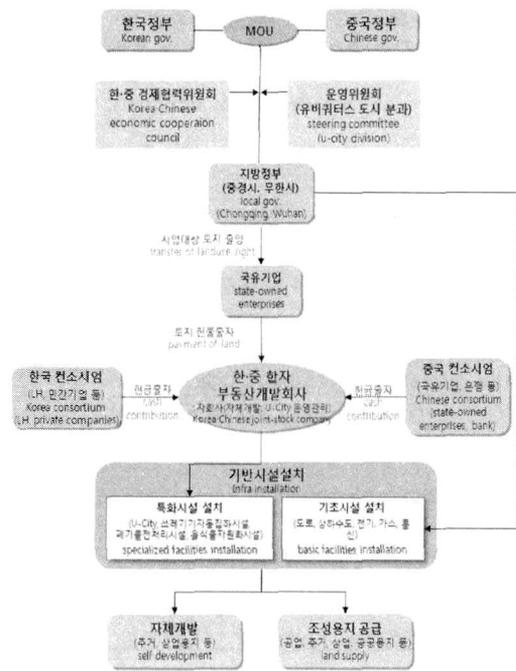


그림 2. 한·중 협력사업 도시개발 사업모델  
Fig. 2. Business Models for the Cooperative Urban Development Projects between Korea and China

마지막으로 토지개발과 관련하여서는 한·중 합자 부동산개발회사에서 직접 자체개발에 참여하는 방식과 수요자에게 전양하는 방식을 병행할 수 있다. 수익성 전망이 양호하고 조기에 자금회수가 가능할 것으로 예상되는 경우에는 합자법인에서 자회사를 설립하여 직접 개발하고, 이와 더불어 초기 자금부

담을 최소화하기 위해 조성된 용지의 토지사용권을 수요자에게 전양하는 방안을 동시에 마련해야 한다. 이상으로 제시한 한·중 협력사업 사업모델을 도식화 하면 (그림 2)와 같다.

## V. 결론

본 연구는 중국내 도시개발사업 진출 시 기초자료로 활용할 수 있도록 중국내 협력사업 추진이 유망한 도시를 선정하여 사업모델을 제시하였다. 먼저 성(省)지역을 선정하고 유망도시군을 유형별로 분류하였으며, 유망도시군에 속한 도시들을 평가하여 국내 기업 또는 정부가 진출가능한 사례도시를 선정하였다. 다음으로 사례도시로 선정된 호북성의 무한시와 중경시에 대해 개발여건 분석 및 중·외 도시개발 협력사업의 사례를 바탕으로 한·중협력 사업 모델을 제시하였다.

본 연구에서 조사한 성(省)별 사회·경제적 현황, 사례도시별 특성 및 개발여건, 협력사업 추진방향 및 사업모델은 우리나라와 중국 정부간 협력사업 검토 단계에서 유용한 기초자료로 활용될 수 있을 것이다. 다만, 본 연구에서 기본적 틀로서 제시한 한·중 협력사업 사업모델은 무한시와 중경시를 중심으로 조사된 자료를 바탕으로 제시된 포괄적인 방안으로서 실제 사업에 적용하기 위해서는 산업, 자원개발, IT, 인력수출 등과 연계된 보다 특화되고 세부적인 사업모델의 발굴이 필요하다.

- 주1. 2015년 중국의 도시화율은 50%를 넘어설 것으로 예상하고 있음(UN, 2009)
- 주2. 국가급 개발구로 무한경제기술개발특구, 무한동호신기술개발특구, 무한우자산경제기술개발특구가 있음
- 주3. 6대 공업은 자동차산업, 장비산업, 전자정보산업, 생물의약품산업, 신재료사업, 친환경사업으로 구성되며, 3대 서비스업은 금융업, 무역업, 네트워크사업으로 이루어져 있음

인용문헌  
References

1. 김원배, 2011. "중국의 거대도시군 형성과 지역정책 시사점", 「국토」 354: 94-100.  
Kim, W-B, 2011. "Development of Megalopolis in China and Implication for Regional Policy", *Planning and Policy*, 354: 94-100.
2. 김천규, 2011. "중국 국토분야의 정책방향 및 우리의 대응전략", 「국토」 359: 6-14.  
Kim, C-K, 2011. "Policy Direction of Land in China and Strategies of Our Reaction", *Planning and Policy*, 359: 6-14.
3. 박인성·천소유산·서운석, 2004. 중국의 도시계획 및 도시개발체제에 관한 연구, 경기: 국토연구원  
Park, I-S, Chun S-S, Seo I-S, 2004. *A Study on China's Urban Planning and Development System*, Gyeonggi: Korea Research Institute of Human settlements.
4. 박인성, 2010. "중국의 도시화 특성과 국토공간구조 형성 동향 고찰", 「서울도시연구」 11(2): 1-13.  
Park, I-S, 2010. "A Study on the Characteristics of Urbanization and the Forming Territorial Spatial Structure in China", *Seoul City Research*, 11(2): 1-13.
5. 정매화·최막중, 2008. "중국 토지이용제도 특성에 관한 연구-국토 및 도시차원의 통합적 접근", 「국토계획」 43(3): 99-109.  
Zheng, M-H, Choi M-J, "A Study on the Characteristics of National and Urban Land Use Planning and Regulation Systems in China", *Journal of Korea Planners Association*, 43(3): 99-109.
6. 정지현·최필수·노수연·김홍원·오종혁, 2012. 중국 도시개발 분야의 해외기업 진출 사례 및 시사점, 서울: 대외경제정책연구원.  
Jung, J-H, Choi P-S, No S-Y, Kim H-W, Oh J-H, 2012. *A Case Study on the Foreign Companies Inroad to the Urban Development in China*, Seoul: Korea Institute for International Economic Policy.
7. 조진철, 2010. "중국·싱가폴의 해외도시개발 거버넌스와 시사점", 「해외도시개발 거버넌스 구축 방향과 전략 세미나」, 경기: 국토연구원.  
Cho, J-C, 2010. "The Governance of International Urban Development by China and Singapore and its Implication", *Seminar on the Direction and Strategy for the Governance of International Urban Development*, Gyeonggi: Korea Research Institute of Human settlements.
8. McKinsey Global Institute, 2009. Preparing for China's Urban Billion.
9. United Nations, 2009. World Urbanization Prospects: The 2009 Revision.

Date Received 2014-06-22  
Date Reviewed 2014-07-07  
Date Accepted 2014-07-07  
Final Received 2014-07-10