

세계지방자치동향

(특집호) 국가별 지역경제 활성화 기회특구 사례

- 미국 미국 기회특구 사례: 텍사스 주의 기회특구 정책 현황
- 미국 미국 조지아 주 세금공제 기회특구 프로그램(Opportunity Zone Job Tax Credit Program)
- 일본 일본의 지방자치단체와 기회발전특구: 비전제시에서 정책 수단의 보완으로
- 중국 중국의 국가급 신구(国家级新区)의 지정 및 현황

Global Trend

2022. 08.

제37호(특집호)



중국의 국가급 신구(國家級新區)의 지정 및 현황

○ 추진 배경

- ‘경제특구’ 정책의 후신으로 1992년부터 일부 지역들을 지정하여 운영하고 있으며, 국가발전 개혁위원회가 발간한 「국가급 신구 발전 보고 2020(國家級新區發展報告2020)」에 따르면, 현재 19개 지역이 국가급 신구로 지정되어 운영 중임
 - 1979년 덩샤오핑이 ‘수출특구(出口特區)’의 설치를 주창하였고, 1980년 ‘경제특구’로 명칭이 변경되었음
 - 1979년 광둥성 선전, 주하이, 산터우, 푸젠성 샤먼이 경제특구로 지정되었으며, 1988년 하이난이 추가로 지정되었음
 - 경제특구는 관세 감면과 같은 정책 수단으로 양호한 투자환경을 조성하여, 외국자본의 투자 유치, 과학기술 및 경영 노하우의 도입을 통해 발전을 이루는 것을 목적으로 하였음
 - 이러한 경제특구의 모델을 발전시킨 것이 1992년 시작된 국가급 신구 정책임
- 국가급 신구는 국가의 장기적인 발전전략에 따라 지정되고 운영되며, 입지 조건이 양호하고 발전 잠재력이 있는 지역을 개발함으로써 해당 지역과 주변 지역까지 그 효과를 파급시키는 것이 목적임
 - 국가급 신구는 국무원에서 그 지역 범위, 관련 정책, 발전 계획 등을 제정하여 중앙정부 주도로 추진됨
 - 국가급 신구 이외에도 성(省) 단위에서 추진하는 성급 신구들이 있으며, 저장성, 광둥성, 쓰촨성, 충칭시, 지린성, 산둥성, 후베이성, 하이난성에서 지정하여 운영 중임. 다만, 성급 신구들은 국가급 신구보다 위상이 낮고 지원 규모가 작을 수밖에 없음
- 국가급 신구의 설립은 국가 전략으로써 지역 내 모든 자원을 통합하여 지역의 잠재적 비교우위와 경쟁우위를 강화해 중국경제의 여러 문제를 해결하고자 하는 배경에서 시작됨
 - 지역마다 각기 다른 우위를 특화하여, 전국적인 산업구조의 획일화 문제와 생산능력의 과잉을 해결하고자 함
 - 산업 배치의 최적화, 산업 수준의 향상, 경제발전의 질과 효용을 높이는 목적도 가지고 있음

○ 추진 현황

- 국가급 신구의 지정과 설치는 1992년부터 진행되었으며, 현재까지 19개의 지역이 국가급 신구로 지정되었음
 - 19개 국가급 신구의 목록과 지정 시기는 아래와 같음

【 표 1 】 국가급 신구의 지정 시기, 소속 도시, 면적

신구명	지정 시기	소속 도시	면적(km ²)
푸둥신구(浦东新区)	1992.10.	상하이	1,210.41
빈하이신구(滨海新区)	2006.05.	톈진	2,270
량장신구(两江新区)	2010.05.	충칭	1,200
저우산군도신구(舟山群岛新区)	2011.06.	저장성 저우산	1,440
란저우신구(兰州新区)	2012.08.	간쑤성 란저우	806
난사신구(南沙新区)	2012.09.	광둥성 광저우	803
시셴신구(西咸新区)	2014.01.	산시성 시안, 셴양	882
구이안신구(贵安新区)	2014.01.	구이저우성 구이양, 안순	1,795
시하이안신구(西海岸新区)	2014.06.	산둥성 칭다오	2,096
진푸신구(金普新区)	2014.06.	랴오닝성 다롄	2,299
톈푸신구(天府新区)	2014.10.	쓰촨성 청두, 메이산	1,578
상장신구(湘江新区)	2015.04.	후난성 창사	490
장베이신구(江北新区)	2015.06.	장쑤성 난징	788
푸저우신구(福州新区)	2015.08.	푸젠성 푸저우	800
톈중신구(滇中新区)	2015.09.	윈난성 쿤밍	482
하얼빈신구(哈尔滨新区)	2015.12.	헤이룽장성 하얼빈	493
창춘신구(长春新区)	2016.02.	지린성 창춘	499
간장신구(赣江新区)	2016.06.	장시성 난창, 지우장	465
송안신구(雄安新区)	2017.04.	허베이성 바오딩	1,770

자료: 국가급 신구 발전 보고 2020, 국가발전개혁위원회

- 신구 내에서는 토지, 금융, 세금 등의 영역에서 우대정책을 시행해 왔으며, 중앙정부의 주요 전략정책들을 효과적으로 시행하기 위해 입지조건이 우수하고, 경제발전 수준이 높은 지역이 주로 지정되었음
- 2015년 대외경제정책연구원에서 발간한 「중국 국가급 신구 운영 현황 및 평가」에 따르면, 국가급 신구의 발전 단계를 세 단계로 나누었음

- 1단계(1992년~2009년): 대외개방을 강화하고, 상하이 및 징진지(베이징-톈진-허베이) 지역의 국제경쟁력 강화 등을 목표로 신구 지정
- 2단계(2010년~2013년): 지역균형발전, 해양발전 전략 실행을 위해 충칭, 란저우, 저우산, 난샤 등이 신구로 지정
- 3단계(2014년~현재): 각종 경제체제 개혁을 위한 시범사업 실행을 목적으로 신구를 지정 하였음
- 국가급 신구의 초기에는 상하이와 (베이징을 고려한) 반하이신구 등 주요 경제 지역을 중심으로 지정하였으나, 2010년 이후, 서부·중부·동북지방 등으로 골고루 지정하였음
- 현재는 시진핑 국가주석이 역점사업으로 추진하고 있는 숭안신구 지정을 마지막으로 신규지정은 이루어지지 않고 있음
- 2019년 기준 국가급 신구의 GRDP가 소재 지역 성(省) 또는 시 지역 전체 GRDP에서 차지하는 비중은 아래와 같으며 소재 지역의 경제에서 그 중요성이 매우 큼

| 표 2 | 국가급 신구의 GRDP가 소재 지역 전체 GRDP에서 차지하는 비중

신구명	소재 성(省)급 행정구	성(省)급 행정구에서의 비중(%)	소재 지급 행정구	지급 행정구에서의 비중(%)
푸둥신구(浦东新区)	상하이	33.4	좌동	좌동
반하이신구(滨海新区)	톈진	41.5	좌동	좌동
량장신구(两江新区)	충칭	14.4	좌동	좌동
저우산군도신구(舟山群岛新区)	저장성	2.3	저우산시	100
란저우신구(兰州新区)	간쑤성	2.5	란저우시	7.8
난샤신구(南沙新区)	광둥성	1.6	광저우시	7.1
시셴신구(西咸新区)	산시성	1.6	시안시	5.6
구이안신구(贵安新区)	구이저우성	2.4	구이양시	10
시하이안신구(西海岸新区)	산둥성	5.3	칭다오시	30.3
진푸신구(金普新区)	랴오닝성	10.3	다렌시	32
톈푸신구(天府新区)	쓰촨성	6.7	청두시	19.2
상장신구(湘江新区)	후난성	6	창샤시	21.3
장베이신구(江北新区)	장쑤성	2.8	난징시	19.8
푸저우신구(福州新区)	푸젠성	5.1	푸저우시	23.1
톈중신구(滇中新区)	윈난성	3.5	쿤밍시	13.6
하얼빈신구(哈尔滨新区)	헤이룽장성	4.8	하얼빈시	14.7
창춘신구(长春新区)	지린성	5	창춘시	12.7
간장신구(赣江新区)	장시성	3.2	난창시	14.7

자료: 국가급 신구 발전 보고 2020, 국가발전개혁위원회

※ 숭안신구는 아직 건설 중이며, 집계가 이루어지지 않아 생략되었음

○ 주요 특례 및 특징

- 국가급 신구의 특례에 대해 명확히 정의된 바는 없으며, 지역의 인프라 개선 등에 중앙정부의 투자가 대규모로 이루어지고, 지역별로 다른 토지, 금융, 세금 정책들이 시행되는 것으로 보임
- 각 국가급 신구들은 지역의 특성에 맞게 제도개혁 등을 시행하는 것으로 보이며, 이 또한 주요 특례라고 할 수 있음
 - 이 글에서는 「국가급 신구 발전 보고 2020(国家级新区发展报告2020)」에 수록된 각 국가급 신구의 2019년 주요 발전성과 사례에 관한 내용을 정리함

| 표 3 | 각 국가급 신구의 2019년 주요 발전성과 사례

신구명	내용
푸둥신구(浦东新区)	- '일업일증(一业一证)' 심사 제도의 개혁 • 복잡한 심사 행정시스템상의 문제로 시장에 진입했으나, 정상적인 경영에 차질을 빚는 문제 해결을 위함
빈하이신구(滨海新区)	- 국가급 신구의 행정을 담당하는 5개 법정 기구에 대한 개혁
량장신구(两江新区)	- 중소기업에 대한 신용대출 완화를 통한 융자문제 해결
저우산군도신구(舟山群岛新区)	- 국제 항행 선박에 대한 원터치 통관 서비스 플랫폼 건설
란저우신구(兰州新区)	- 지역 내 비즈니스 관련 제도의 개혁
난사신구(南沙新区)	- 신구 내 부동산담보 대출 제도의 개혁
시셴신구(西咸新区)	- '인터넷+' 정책과 결합한 취업 서비스 모델 도입
구이안신구(贵安新区)	- 각종 심사 제도의 개혁
시하이안신구(西海岸新区)	- 심사 제도의 개혁을 통한 경영 문제의 해결 • 푸둥신구와 비슷함
진푸신구(金普新区)	- 동베이 노후 공업단지 국유기업의 혼합소유제 개혁
톈푸신구(天府新区)	- 생산량 중심의 토지 자원 분배 제도 개혁 모색
상장신구(湘江新区)	- 제조업의 질 높은 발전
장베이신구(江北新区)	- 각종 심사 제도의 개혁
푸저우신구(福州新区)	- 중국-인도네시아 간 국제 협력 산업단지 모델
톈중신구(滇中新区)	- 정부 서비스 환경의 개선
하얼빈신구(哈尔滨新区)	- 선전 경제특구의 경험을 벤치마킹하고, 선전-하얼빈 간 협력 강화
창춘신구(长春新区)	- 기업 서비스 수준에 대한 제고
간장신구(赣江新区)	- 시 정부의 녹색 채권 발행

자료: 국가급 신구 발전 보고 2020, 국가발전개혁위원회

※ 송안신구는 아직 건설 중이므로, 자료가 생략되었음

- <표 3>을 미루어 볼 때, 국가급 신구들이 가장 우선시하는 과제는 심사 제도나 각종 행정 제도에 대한 개혁임

- 각종 제도에 의한 기업 활동의 제약은 단시간 내에 해결될 수 있는 문제가 아니므로 앞으로도 각 국가급 신구들은 이 문제의 해결에 노력할 것으로 보임

○ 신구 효과 및 국내에의 시사점

- 국가급 신구의 소재 지역 내 경제에서 차지하는 비중을 볼 때, 국가급 신구의 지정과 설립은 신구로 지정된 지역의 발전에 있어서는 매우 효과적이었다고 볼 수 있음
 - 다만, 국가급 신구의 지정과 건설로 새로운 경제적 부가 창출되어 지역이 발전된 것인지, 주변 지역의 발전 잠재력을 끌어와 지정된 지역의 경제가 발전한 것인지에 대해서는 불확실함
 - 신구 제도가 지속해서 유지되는 한, 중앙정부 및 지방정부 모두 신구의 발전을 위해 노력을 지속할 것이므로 각종 행정 제도, 서비스, 환경 등이 개선될 것이라는 긍정적인 측면은 있음
- 푸둥신구는 아주 성공한 신구의 사례이지만, 빈하이신구를 비록 신구 간 발전 격차도 큼
 - 빈하이신구의 경우 현재 과도한 투자로 인해 유령 도시화된 지역들이 존재하며, 경제적 비효율을 초래하였음
 - 따라서 정부 주도의 적극적이고 대규모의 투자만이 능사가 아니라 지역의 현실에 맞는 투자와 합리적인 운영이 더 중요함을 알 수 있음

이재천 통신원

중국과학원 지리·자원연구소 인문지리학 박사과정
jcleee@khu.ac.kr