

중국의 산업-도시 융합 문제 연구: 쑤저우공업원구(苏州工业园区)를 중심으로

김혜진*

| 목 차 |

- | | |
|-----------------------------------|---------------------------------------|
| I. 서론 | III. 산업-도시 융합 사례: 쑤저우공
업원구(苏州工业园区) |
| II. '산업-도시 융합' 개념의 등장 및
정책적 추진 | IV. 결론 |

| 논문요약 |

본 연구는 중국에서 최근 '产城融合', 즉 '산업과 도시의 융합'이라는 개념이 등장하면서 실질적인 정책 추진의 단계에 들어섬에 따라, 이는 무엇을 의미하며 어떠한 배경하에 전개되었는지를 고찰하였다. 나아가 산업-도시 융합의 대표적인 사례로 쑤저우공업원구를 들어 그 성장·발전 과정을 보다 깊이 분석하였다.

쑤저우공업원구가 산업-도시 융합에 있어서 적지 않은 성과를 보일 수 있었던 이유를 살펴보면, 우선 도시가 필요로 하는 종합적인 기능을 모두 갖춘 것을 염두에 두고 미리 적정 수준의 주거 및 상업 용지를 계획해 둠으로써 장기적인 산업-도시 융합의 토대를 마련하였다는 점을 들 수 있다.

또한 그 성장·발전 과정에서 인근 향진 지역을 단지 개발권 내에 포함시켜 순차적으로 개발해 나감으로써 단지의 지속적인 성장·발전을 위해 필요한 부지를 확보하는 동시에 인근 향진으로 기초시설 및 서비스를 확대해 나갔다.

본 연구는 쑤저우공업원구가 산업-도시 융합을 실천하는 과정에서 도입한 가장 특징적인 방법으로 근린센터의 구성을 들어 살펴보았다. 중국 내 여타의 개발구들이 지닌 보편적인 문제는 단지 내에 여러 가지 서비스 시설이 미비하여 이러한 기능을 원 도시에 크게 의존함으로써 심각한 직주 분리 현상을 야기하였다는 점이다. 근린센터는 중국 내 개발구들이 각종 서비스 기능에 있어서 원 도시에 크게 의존하던 것에서 이러한 서비스 기능을 단지 내에 일체화함으로써

* 경남대학교 중국학과 부교수

써 도심 의존성을 크게 낮추어 주었다. 이러한 근린센터는 쑤저우공업원구로 하여금 독립적이고도 유기체적인 도시의 형상을 구현하는 데 일조하였다.

▪ 주제어: 산업-도시 융합, 개발구, 도시화, 쑤저우공업원구, 근린센터

I. 서론

중국은 최근 들어 ‘产城融合’, 즉 ‘산업과 도시의 융합’이 지역 개발에 있어서 중요한 개념으로 떠오르고 있다. 산업과 도시의 병행 발전을 의미하는 산업-도시 융합은 중국 내 각종 개발구의 설립 및 확대 역사와 깊은 관련이 있다. 중국의 개발구는 한때 국가급 및 각종 지방급 개발구가 난립함에 따라 수천 개가 통폐합되는 등 진통을 겪기도 하였으나, 공업 발전과 외자 유치의 거점으로서의 역할을 충실히 수행해 왔다.

이렇듯 중국의 개발구는 중국의 산업화 수준을 제고하는 데 기여하였을 뿐만 아니라, 중국의 도시화 수준 제고에 있어서도 중요한 기능을 담당해 왔다. 개발구의 이상적인 성장·발전 과정을 살펴보면, 산업 구조가 점차 노동 집약형 산업에서 고차원적인 서비스업으로 전환되면서 그 기능 역시 단순한 공업중심구에서 연구개발(R&D), 주거, 상업 등의 시설을 확충하며 종합적인 도시 기능을 갖추게 된다. 그러한 과정에서 개발구와 인근 지역과의 관계 역시 변화되어 나가는데, 초기에 개발구가 원 도시에 크게 의존하던 것에서, 개발구와 원 도시와의 상호작용이 증가하는 동시에 그 과급효과 역시 확산되어 일대가 일체화된 발전을 이루게 된다.

그러나 중국 내 상당수 개발구는 여전히 설립 초기의 형태에서 벗어나지 못한 채 단순한 공업중심구로서의 역할만을 수행하며 인근 지역과 상호 단절되어 있으며, 도시화 촉진에 있어서 충분한 역할을 발휘하지 못하고 있는 것으로 평가되고 있다. 특히 가장 큰 문제점으로 거론되는 것은, 상당수 개발구가 단순하고 획일적인 구획 방식으로 인해 도시 기능적으로 필요한 다양한 수요를 충족시키지 못하고 있다는 것이다.

이에 개발구의 역할을 기존의 산업 발전의 거점에서 인근 지역 도시화의 질적 수준 제고로 전환해야 한다는 인식이 확대되고 있다. 이는 산업과 도시가 서로 분리된 상태에서 각자의 발전만을 추구하는 것이 아니라, 산업의 발전은 도시의 동반 발전을 유도하고 도시는 산업이 한 단계 더 도약할 수 있도록 뒷받침하는 ‘산업-도시 융합’ 정책의 추진으로 본격적인 동력을 얻고 있다.

본 연구는 우선 중국에서 ‘산업-도시 융합’ 개념이 등장하게 된 배경을 살펴보고자 한다. 이를 위해 중국 내 개발구의 설립 및 조정 과정을 고찰하고, 중국 특유의 개발구 설립을 통한 도시화가 현재 어떠한 문제점을 보이고 있는지를 짚어볼 것이다.

또한 본 연구는 쑤저우공업원구를 들어 그 산업-도시 융합적 발전 과정을 보다 깊이 분석해 보고자 한다. 쑤저우공업원구는 개발 과정에서 싱가포르의 지식과 경험이 이전되었으며, 이는 쑤저우산업원구의 성장·발전 과정이 중국 내 여타의 개발구들과 차별화되는 원인이 되었다. 나아가 쑤저우공업원구는 산업-도시 융합에 있어서 역시 선도적인 위치에 있는 것으로 평가받고 있다. 이에 쑤저우공업원구에 대한 분석을 통해 향후 중국의 산업-도시 융합 정책의 추진 방향, 그리고 산업-도시 융합 시범구가 지향해야 할 방향을 모색해 보고자 한다.

Ⅱ. ‘산업-도시 융합’ 개념의 등장 및 정책적 추진

1. 중국의 개발구 설립 및 조정 과정

중국은 12차 5개년 계획 기간(2011-2015)에 들어서면서 ‘产城融合’, 즉 ‘산업과 도시의 융합’이 지역 개발에 있어서 중요한 개념으로 등장하게 되었다. 산업-도시 융합 개념의 등장은 중국 내 각종 개발구의 설립 및 확대 역사와 관련이 깊으며, 현재 관련 이론 및 정책 연구들은 대부분 이러한 개발구를

중심으로 논의를 전개하고 있다.

개혁개방 이후 곳곳에 설립되기 시작한 개발구는 중국의 공업 발전과 외자 유치에 있어서 핵심 거점 역할을 수행하였다. 중국의 개발구 설립 과정을 대략적으로 살펴보면, 중국 정부는 1984-1986년 사이에 연해지역 도시들을 중심으로 15개의 경제기술개발구를 속속 건립하였으며, 뒤이어 상하이의 민항(闵行), 홍차오(虹桥), 차오허징(漕河泾) 개발구가 경제기술개발구에 포함되었다(李文彬·陈浩 2010, 99). 2019년 기준 중국 내에는 총 219개의 국가급 경제기술개발구가 설립되어 있다.¹⁾

한편, 1992년 상하이 푸둥(浦东)지역 개발로 인해 또 한 차례 개방의 바람이 불면서 각 지방 차원에서 개발구 건설에 나서게 되었다. 지방 정부는 토지에 대해 상당한 권한을 갖고 있었을 뿐만 아니라 개발을 통해 막대한 수익을 창출할 수 있었기에, 각 도시의 외곽 지역은 대규모 산업 용지로 개발되었다. 뿐만 아니라, 도시 외곽 지역에서의 산업 용지 개발은 가시적으로 해당 도시의 경제 성장률을 높임으로써 정치 업적을 쌓는 주요 수단이 되었다. 이에 중국의 교외 지역에는 신구, 신도시, 00성(城) 등 갖가지 명목의 개발구가 대거 조성되었다.

이러한 지방에서의 개발구 설립 열풍은 2000년대 초반에 최고조에 이르렀는데, 지방 정부는 개발구 설립을 위해 토지를 대량 점용하고 빠른 수익 확보를 위해 토지 가격을 대폭 낮추었으며, 개발상은 이에 힘입어 넓은 토지를 확보하여 비효율적인 개발을 일삼는 토지 점유(圈地) 현상²⁾이 성행하게 되었다.

이렇듯 지방 정부에 의한 개발구 설립이 도시 외곽 지역의 난개발 및 그로 인한 여러 가지 부작용을 유발하자 중국 정부가 나서서 제동을 걸기 시작하였다. 2003년 국무원은 “각종 개발구 정리 및 건설용지관리 강화를 위한 통지(关于清理整顿各类开发区加强建设用地管理的通知)”를 발표하며, 전국의 개발구에 대한 대대적인 조사에 착수하여 다수의 개발구를 통폐합하였

1) 중국 상무부, <http://www.mofcom.gov.cn/xglj/kaifaqu.shtml>. (2020년 1월 22일 검색)

2) ‘圈地’의 원래의 의미는 인클로저(enclosure), 즉 15세기 중엽 이후 영국에서 대규모로 이루어진, 지주 계급이 개방지·공동지·황무지 등을 불법적으로 사유화한 현상을 의미하는 용어임. 이는 현재 중국에서 도시 외곽 지역의 낮은 지가로 인해 개발상 및 입주 기업이 넓은 토지를 확보하여 비효율적인 개발을 하는 현상을 지칭하는 용어로 쓰이고 있음.

다. 이러한 조정 작업을 거쳐 중국 내 개발구의 수는 2003년의 6,866개에서 2006년 1,568개로 대폭 감소하였다(边庆良 2010, 54).

중국 정부는 지방 차원의 개발구뿐만 아니라 국가급 개발구에 대해서도 관리 수준을 강화하고 있는데, 상무부는 매년 219개 국가급 개발구에 대해 종합발전수준 심사 평가를 실시하여 그 순위를 발표하고 있다. 특히 가장 최근인 2019년 심사 평가에서는 간쑤성 지우취엔(酒泉) 경제기술개발구가 2년 연속 최하위 수준을 기록하자 처음으로 국가급 개발구에서 퇴출시키기로 결정하였다(『新京报』 2020/01/17). 이는 지방급 개발구뿐만 아니라 국가급 개발구 역시 부진을 보일 경우 과감하게 통폐합하여 전국의 개발구를 적정 수준으로 관리하겠다는 의지를 보여주고 있다.

2. 개발구 설립을 통한 도시화의 문제점





중국의 개발구는 설립 및 확대 과정에서 국가급 및 각종 지방급 개발구가 난립함에 따라 수천 개의 개발구가 통폐합되는 등 진통을 겪기도 하였으나 본연의 임무, 즉 공업 발전과 외자 유치의 거점으로서의 역할을 충실히 수행하고 있다. 한편, 중국의 개발구는 중국의 도시화 수준 제고에 있어서도 중요한 기능을 담당해 왔다.

개발구는 일반적으로 도시 외곽 지역에 단지를 조성하여 생산 기능을 집적시킴으로써 형성되었는데, 중국의 도시 공간은 주로 개발구 건설의 방식으로 그 규모가 확대되어 나갔다. 즉, 개발구는 중국의 도시가 물리적으로 확대되며 도시화율이 높아지는 데 주요 매개체가 되어왔다고 할 수 있다.

일반적으로 개발구는 성장·발전해 나감에 따라 인근 지역과의 관계 역시 변화되어 나간다. 개발구의 이상적인 성장·발전 과정을 살펴보면, 산업 구조가 점차 노동집약형 산업에서 고차원적인 서비스업으로 전환되면서 그 기능 역시 단순한 공업중심구에서 연구개발(R&D), 주거, 상업 등의 시설을 확충하며 종합적인 도시 기능을 갖추게 된다. 그에 따라 인근 지역과의 관계는 개발구가 원 도시에 크게 의존하던 것에서, 개발구와 원 도심과의 상호작용이 증가하는 동시에 그 파급효과 역시 확산되어 일대가 일체화된 발전을 이루게 된다.

즉, 개발구의 최종적인 완성은 단일한 산업 공간에서부터 종합적인 도시 기능구로 전환되며 개발구와 전체 도시가 점차적으로 통합되는 과정이다. 그러한 과정 속에서 개발구의 “특구”로서의 성격은 점차 없어지며, 개발구와 비개발구 간의 유·무형적인 경계선은 점차 모호해진다. 최종적으로 개발구는 소재 도시의 전체적인 운행 속에 완전히 녹아들게 된다(钟睿 2018, 125).

<표 1> 개발구 발전 단계별 기본 특징

단계	설립 초기	발전기	성장기	성숙기
설립 기간	3-5년	5-10년	5-10년	10년 이상
산업 구조	공업 중심	공업 중심	공업 + 서비스업	서비스업 중심
산업 유형	노동집약형 산업	수출지향적 제조업	기술집약형 산업	고차원적 서비스업
기능	단순 공업구	공업구와 일부 생활구	생산, 주거, 상업 등 기능 다원화	종합형 도시기능
공간 특징	단일 생산공간	상호 분리된 생산공간과 생활공간	생산공간과 생활공간 부분 융합	다기능 복합 공간
산업-도시 관계	원 도심 의존	주변과 느슨하게 상호작용	주변과 관계가 밀접해지며 영향력 파급	단지-도시 일체화 발전
모형				

·王凯 外(2016)

그러나 중국 내 상당수 개발구는 여전히 설립 초기의 형태에서 벗어나지 못한 채 단순한 공업중심구로서의 역할만을 수행하며 인근 지역과 상호 단절되어 있으며, 도시화 촉진에 있어서 충분한 역할을 발휘하지 못하고 있다는 문제의식이 싹트기 시작하였다.

王宏伟 外(2004)는 중국의 개발구 설립을 통한 도시화의 기본적인 특징

및 한계를 다음의 다섯 가지로 정리하고 있다(王宏伟 2004, 10-11). 첫째, 도시화의 빠른 속도이다. 중국의 개발구는 주로 도시 외곽에 일정 면적의 구역을 지정하여 도시로 편입시키고, 해당 구역 내에 거주하던 농촌 인구를 도시 인구로 전환하게 된다. 이로 인해 토지 및 인구의 도시화가 비약적으로 확대되는 양상을 보였다.

둘째, 도시화 과정의 인위성이다. 개발구는 자연적으로 형성되는 것이 아니라 개발 주체에 의해서 입지, 규모 및 산업 등이 결정된다. 이에 일부 개발구는 계획 및 관리·운영에 있어서 효율성이 떨어지며 대량의 토지와 자금을 낭비하며, 인근 지역의 도시화를 촉진하지도 못하게 된다.

셋째, 도시화 주체의 외부성이다. 개발구는 본질적으로 그 설립 및 운영에 있어서 관련 정책에 좌우되며, 외부에서의 요소 투입에 의존하는 경향이 있다. 이에 일부 개발구는 초기에는 적극적인 정책과 요소 투입으로 성업하나 이러한 요인이 사라질 경우 급격히 쇠퇴하기도 하는데, 이는 인근 지역에 도시화에 있어서도 불안정성을 유발하게 된다.

넷째, 경제성장 모델의 단일성이다. 사실상 개발구 설립의 일차적인 목표는 해당 지역 산업의 발전이며, 도시화 축진은 일종의 부수적인 효과에 해당한다. 이에 대부분의 개발구가 우선적으로 생산 시설을 집중 배치하여 단조로운 형태를 띠게 되며, 상응하는 주거 또는 서비스 시설이 부족하여 균형적인 발전을 저해하게 된다.

다섯째, 소재 지역과의 괴리이다. 개발구 설립은 주로 기존 도시의 외곽에 신흥 산업 발전 및 관련 인재 유치 등을 목표로 별도로 조성되어 집중적인 투자가 이루어지게 된다. 이에 개발구의 경관이나 속성은 종종 원 도심과 연속성이 적으며, 심지어 원 도심의 고유한 경관이나 속성을 파괴하기도 한다.

이렇듯 중국의 개발구 설립을 통한 도시화가 지니는 특징 및 한계로 인해 여러 가지 문제점들이 표면적으로 드러나고 있다. 가장 큰 문제점으로 거론되는 것은, 상당수 개발구가 단순하고 획일적인 구획 방식으로 인해 도시 기능적으로 필요한 다양한 수요를 충족시키지 못하고 있다는 것이다.

개발구 내에는 종종 산업 시설을 제외한 여러 가지 서비스 시설이 미비하여 이러한 기능을 원 도심에 크게 의존하고 있다. 이는 개발구에서 근무를 하되 주거는 원 도심에서 하는 ‘직주(职住) 분리’ 현상을 야기하였다. 나아가

이러한 직주 분리 현상은 아침저녁으로 개발구와 원 도심 사이에 방대한 출퇴근 물결을 형성하며 교통 정체, 환경 오염 및 각종 부대비용 증가 등을 야기하고 있다. 그로 인해 개발구는 다양한 기능의 도시 공간을 형성하여 원 도심과 상호작용하고 인근 지역의 도시화를 촉진하지 못한 채, 도시이긴 하나 “빈 도시(空城)”, 도시 안의 “외딴 섬(孤島)”, 심지어는 “죽은 도시(死城)” 등으로 지칭되고 있다(李庆·陈湘艳 2017, 47).

이에 더해 인위적으로 도시 외곽 지역에 대거 설립된 개발구는 오히려 도시의 자연스러운 성장·발전 방향을 가로막기도 하여, “공업이 도시를 포위하고, 개발구가 도시를 포위”하는 양상이 나타나기도 한다(刘畅 外 2012, 105). 한편, 원 도심보다 주거비가 상대적으로 저렴하다는 이유로 개발구 내에서 주거를 하는 근로자들의 상당수는 농민공들로, 그들은 중국 특유의 호적제도의 제약으로 인해 몸은 도시에 있으나 완전한 의미의 도시민이 되지 못해 “산업은 있으나, 시민은 없는(有产业, 无市民)” 또 다른 문제 역시 존재한다(潘锦云·丁羊林 2016, 103).

이에 개발구의 역할을 기존의 산업 발전의 거점에서 인근 지역 도시화의 질적 수준 제고로 전환해야 한다는 인식이 확대되고 있다. 이는 산업과 도시의 분리가 아닌 산업과 도시의 병행 발전, 즉, ‘산업-도시 융합’ 정책의 추진으로 본격적인 동력을 얻고 있다.

3. 산업-도시 융합 정책의 추진

국가 정책적인 차원에서 ‘산업-도시 융합’의 개념은 2013년 당 대회와 《중공중앙 개혁 전면 심화에 관한 중대 문제 결정(中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定)》 문건에서 처음 제기되었다. 여기서 “대·중·소 도시와 소 성진(城镇)의 협력적 발전 및 산업과 성진의 융합 발전을 촉진한다”고 언급하며 산업-도시 융합의 정책적 추진의 토대가 마련되었다(李庆·陈湘艳 2017, 47).

이듬해인 2014년 국무원이 발표한 《국가신형성진화규획(2014-2020)》에는 정식으로 ‘产城融合’, 즉 ‘산업-도시 융합’이라는 표현이 등장하였다. 규획은 “산업-도시 융합이 긴밀하지 않아 산업 집적과 인구 집적이 동반되지 않

는” 등의 문제를 지적하며 산업-도시 융합의 필요성을 제시하였다(孙建欣·林永新 2015, 54). 또한 “개발구 내에 생산구, 사무구, 생활구 등 기능구 계획 건설을 조화롭게 하고, 산업을 집적하는 동시에 인구를 집적하여 개발구의 공동화(空洞化)를 방지하며, 기능적인 혼합과 산업-도시 간 융합을 추진한다”고 언급하며 “산업-도시 융합”의 기본 방향을 제시하였다(向乔玉·吕斌 2014, 17).

이어서 2015년 국가발전개혁위원회는 《산업-도시 융합 시범구 건설작업에 관한 통지(关于开展产城融合示范区建设有关工作通知, 이하 ‘통지’)》에서 전국 범위에서 약 60개 지역을 선정하여 산업-도시 융합 시범구 건설 작업을 추진할 것을 발표하였다. ‘통지’는 산업-도시 융합 시범구 사업의 성격을 정리하기를 “기존의 산업원구를 바탕으로 산업 집적을 촉진하여 산업 발전을 가속하고, 산업원구를 단일한 생산형 개발구 경제에서 종합형 도시 경제로 전환하며, 해당 구역이 산업 발전 기초가 탄탄하고 도시 서비스 기능이 완비되어 상대적으로 독립된 도시종합기능구로 발전할 수 있게 하는 것”이라고 하였다(『21财经』 2015/07/10).

‘통지’는 산업-도시 융합 시범구 사업의 추진 방안 역시 명시하였다. 우선 시범구로 지정받기 위해서는 3개의 요건을 만족시켜야 하는데, 첫째, 기본적으로 지급시를 위주로 하되 현급시 까지 고려한다, 둘째, 공인된 성급 이상의 산업원구를 중심으로 한다, 셋째, 행정구획이 분명해야 하며 기존의 행정구획과 서로 조화를 이루어야 한다는 것이다(『21财经』 2015/07/10).

산업-도시 융합 시범구 선정 과정을 살펴보면, 각 지역은 자체적으로 시범구의 발전 목표, 입지 범위 및 공간 배치 등의 내용이 담긴 시범구 발전 방안을 작성하여 국가발전개혁위원회에 신청하고, 국가발전개혁위원회는 제출된 시범구 발전 방안을 심사하여 시범구를 지정하는 방식으로 진행되었다(『21财经』 2015/07/10). 이러한 방식으로 국가발전개혁위원회는 최종적으로 총 58개의 산업-도시 융합 시범구를 확정하였다. 선정된 산업-도시 융합 시범구로는 베이징 평타이구(丰台区)의 평타이 산업도시융합시범구, 톈진 베이천구(北辰区)의 베이천 경제기술개발구, 허베이성 싱타이시(邢台市)의 싱타이신구, 산둥성 웨이팡시(潍坊市)의 웨이팡빈하이(滨海) 경제기술개발구, 저장성 닝보시(宁波市)의 항저우완(杭州湾)신구 등이 있다(『北京商报』

2016/11/06).

이렇듯 중국 내 산업-도시 융합 정책은 58개의 시범구를 지정하여 시험적으로 추진하는 단계에까지 이르렀으나, 일각에서는 그 한계를 지적하는 발언도 찾아볼 수 있다. 베이징 사회과학원 측의 한 인사는 “현재는 계획경제 시대와 달라서, 기업의 입지 선택과 주민의 주거지 선택은 완전히 자율화되었다. 주민이 주거지 선택에 있어서 중요시하는 것은 생활 부대 서비스 시설이다. 반면, 기업이 입지 선택에 있어서 중요시하는 것은 해당 지역의 산업 환경이며, 주거 환경은 부차적인 것이다. 정부는 산업-도시 시범구 건설에 있어서 생활 여건을 개선하기 위한 보다 구체적인 방안을 마련해야 한다”고 언급하였다(『北京商报』 2016/11/06).

또한 지방 정부의 한 관리는 산업-도시 융합 시범구 사업 추진에 있어서 중앙 정부가 세부적인 정책 조치 및 시행 방안을 제공하지 않았음을 지적하며, “중앙 정부는 본 사업에서 지방 정부가 적극성과 주동성을 발휘하기를 희망하나, 실제로 지방에서는 본 사업을 추진할 동력이 부족하다.”고 언급하였다(『21财经』 2015/07/10).

중국의 산업-도시 융합 시범구 사업은 아직 시행 초기 단계에 있으며, 시범구로 지정된 도시들 역시 사업의 본격적인 추진을 위한 계획을 마련 중에 있는 상황이다. 실제로 산업-도시 융합 시범구와 관련한 자료는 중앙 정부의 정책 문건이나 각 지역 차원에서의 시행 계획안이 주류를 이루고 있다. 이에 본 사업의 진행 과정을 보다 자세히 파악하고 그 성과를 가늠하기에는 다소 이른 감이 있다.

이에 본 연구는 산업-도시 융합의 대표 사례로 1994년 중국과 싱가포르의 합작으로 설립된 쑤저우공업원구를 선정하였다. 쑤저우공업원구는 2016년부터 현재(2019년)까지 연속 4년간 국가급 경제기술개발구 종합발전수준 심사 평가 종합 순위에서 1위를 차지하였을 뿐만 아니라 부문별 순위, 즉 산업기초, 과학기술 혁신, 대외 무역 등에 있어서도 수위를 다투며 그 객관적인 경쟁력을 인정받고 있다.

쑤저우공업원구는 개발 과정에서 싱가포르의 지식과 경험이 이전되었으며, 이는 쑤저우산업원구의 성장·발전 과정이 중국 내 여타의 개발구들과 차별화되는 원인이 되었다. 쑤저우공업원구는 지역 산업 발전의 거점 역할을

수행하였을 뿐만 아니라, 인근 지역의 도시화에도 큰 영향을 미쳤다. 蕭明外(2018)는 쑤저우공업원구가 중국의 산업-도시 융합에 있어서 가장 모범적인 사례의 하나이며 대표성이 충분하다고 언급하였다(蕭名外 2018, 51). 이에 본 연구는 쑤저우공업원구의 산업-도시 융합적 발전 과정을 보다 깊이 분석해 보고자 한다.

Ⅲ. 산업-도시 융합 사례: 쑤저우공업원구(苏州工业园区)

1. 쑤저우공업원구 설립 배경

쑤저우공업원구의 설립 배경을 살펴보면, 1992년 싱가포르 리관유 총리는 덩샤오핑 주석에게 양국 간 협력 사업의 하나로 중국에 국제적 수준의 산업 도시를 건설할 것을 제안하였다. 이에 1994년 2월 리관유 총리와 중국 부총리 리란칭이 쑤저우공업단지를 합작 개발하는 합의서에 서명하였으며, 같은 해 5월 쑤저우시 중심에서 약 15km 떨어진 지역에 쑤저우공업단지 개발이 본격적으로 시작되었다.

쑤저우공업원구 개발을 위해 양국은 1994년 합작회사 쑤저우공업원구 개발유한공사를 설립하였다. 초기 싱가포르와 중국의 지분은 65:35로 싱가포르가 다수의 지분을 출자하였다. 쑤저우공업원구의 총 계획 면적은 288km²이며, 그중 양국이 합작 개발한 중국-싱가포르 합작구(中新合作区)는 단지의 중심부 70km²(2006년에 80km²로 확장)를 차지하고 있다. 쑤저우공업원구는 각자 특성화된 6개의 기능구(功能区)를 포함하고 있는데, 그중 3개가 중국-싱가포르 협력구(中新合作区) 안에 위치해 있다(蕭名外 2018, 51). 중국-싱가포르 협력구는 전체 쑤저우공업원구를 위한 핵심적인 역할을 수행하고 있다.

<그림 1> 쑤저우공업원구 위치³⁾



쑤저우공업원구의 운영 체계는 크게 양국 간 협력체계와 실질적인 개발·관리 체계로 나누어 볼 수 있다. 우선 협력체계 중 중국-싱가포르 연합협조 이사회는 최고 의사결정 기관으로, 양국 정부의 부총리가 공동으로 이사회 의장을 맡고 매년 정기적으로 회의를 개최하여 주요 정책을 협의한다. 또 중국-싱가포르 쌍방위원회는 쑤저우 시정부와 싱가포르 무역공업부가 주축이 되어 구체적인 여러 가지 협상을 진행하고 각각 연합협조이사회의 의장에게 보고를 한다(장환빈 2018, 4-7).

그리고 개발·관리체계로 쑤저우공업원구 개발유한공사는 양국 합작기업으로 단지의 기초시설 건설, 투자 유치, 프로젝트 관리, 컨설팅 서비스 등을 담당한다. 또 쑤저우공업원구 관리위원회는 독립적인 지방정부기구로 정책 결정과 법 집행에서 고도의 자율권을 부여받아 단지 내 일체의 행정업무를 수행하고 있다(장환빈 2018, 4-7).

쑤저우공업원구는 쑤저우시 경제성장에 있어서 핵심 동력이 되고 있는데,

3) 쑤저우공업원구 관리위원회, <http://www.sipac.gov.cn/>. (2020년 1월 23일 검색)

쑤저우공업원구의 면적은 쑤저우시 면적의 3.4%에 불과하나 인구는 7.4%, GDP는 15%, 공업총생산은 13%, 무역 총액은 29%, 재정수입은 16% 등을 차지하고 있다(曾智华 2017, 118).

쑤저우공업원구 내에서 싱가포르와 집중적인 합작 개발이 이루어진 곳은 전체 면적의 30% 이내이며, 지분 비율 역시 초기에 싱가포르가 다수 지분을 출자한 것에서 중국이 싱가포르의 지분을 점차적으로 인수하며 현재는 중국이 다수 지분(72%)을 확보한 상태이다.⁴⁾ 그러나 양국 간의 협력은 쑤저우공업원구 개발에 있어서 싱가포르의 지식과 경험이 대거 이식되면서 기존의 개발구 설립과는 여러 가지 면에서 차별성을 보이게 되었다.

첫째, 철저하게 총체적인 계획을 바탕으로 단계적으로 개발되었다는 것이다. 쑤저우공업원구는 설립 초기부터 싱가포르의 산업단지 설립을 통한 신도시 조성 사례를 벤치마킹하여, 단순히 공업 생산을 목표로 하는 ‘산업단지’가 아닌, 완전한 도시 기능을 갖춘 ‘산업도시’를 목표로 하였다. 이는 쑤저우공업원구가 꾸준히 산업-도시 융합을 추진하는 밑바탕이 되었다.

둘째, 싱가포르의 신개념적인 도시계획 방식이 적용되었다는 것이다. 쑤저우공업원구는 싱가포르의 도시계획에서 성공적으로 안착하였으나 중국에서는 생소했던 방법들, 예를 들어 ‘백색지역(白地)’ 등을 시험적으로 적용해 보았다. 이러한 방법들은 쑤저우공업원구의 보다 탄력적인 운영을 가능하게 하였다.

셋째, 싱가포르의 소프트웨어적인 노하우가 전수되었다는 것이다. 쑤저우공업원구는 성장·발전 과정에서 생산 시설 이외에 주민 생활을 위한 각종 서비스 시설을 하나하나 갖추어 나갔으며, 이는 단순 산업단지 운영을 넘어서 하나의 도시 운영에 버금가는 갖가지 행정 관리 수요를 야기하였다. 이를 위해 원구측은 싱가포르와 상시적으로 피드백을 주고받았으며, 이는 기존의 획일적인 산업단지 운영 방식을 변화시켜 나갔다.⁵⁾

4) 1994년 싱가포르 측과 중국 측이 최초 납입자본금 1억 달러를 65:35의 비율로 투자하였는데, 2001년 중국 측이 싱가포르 측의 지분 30%를 인수하여 지분 65%를 확보하였으며, 2005년에는 다시 싱가포르 측 지분 7%를 추가 인수하여 중국 측의 총 지분은 72%로 증가함(장환빈 2018, 6).

5) 싱가포르 측의 쑤저우공업원구 공무원에 대한 교육은 대규모 전 영역에서 이루어졌는데, 싱가포르 측에서 공무원을 파견하여 교육을 하거나 중국 공무원이 싱가포르를 방문하여 교육을 받는 방식으로 진행됨. 이러한 인적 교육을 통해 쑤저우

2. 산업-도시 융합적 공간 변화

쑤저우공업원구의 성장·발전은 인근 광범위한 농촌 지역의 도시화와 그 궤적을 함께하고 있다. 즉, 쑤저우공업원구의 공간규모 확대와 기능 제고의 과정에서 인근 지역의 향진(乡镇)이 단지의 영향권 내에 편입되어 도시화되고, 이러한 향진의 토지와 인구를 기반으로 쑤저우공업원구는 점차적으로 완정한 신도시를 형성해 나갔다.

초기 쑤저우공업원구는 중심부 80km²의 중국-싱가포르 합작구 인근에 4개의 진(镇)이 분포되어 있었다. 쑤저우공업원구는 개발의 이른 시기부터 중국-싱가포르 합작구와 인근 4개 진을 합친 면적을 개발 계획에 포함하였다. 그리고 중국-싱가포르 합작구는 도시의 중심적인 기능을 담당하도록 하고, 인근 4개 진은 도시의 부(副) 중심으로 발전시키기로 하였다.

쑤저우공업원구는 대체적으로 네 개의 단계를 거쳐서 자체적인 성장·발전과 인근 향진의 도시화를 동시에 추진해 왔다.⁶⁾ 첫 번째 단계(1994-2000)는 쑤저우공업원구 발전을 위한 토대 마련의 단계로, 기본적인 구획의 지정, 도로망 설계, 인프라 시설 배치 등이 이루어졌다.

두 번째 단계(2001-2005)는 인근 향진과의 연계 발전 단계로, 이전 단계의 개발에 대한 검토를 통해 1) 단지 내 공공시설 용지와 자연 녹지를 위해 예비한 토지가 부족하고 2) 단지는 인근 지역이 순차적으로 발전하도록 지원함과 동시에 인근 지역으로부터 단지의 부족한 공간에 대한 협조를 유도해야 하며 3) 단지 내에 국한된 기초시설 및 서비스를 인근 지역으로 확대해야 한다는 등의 의견이 제시되었다.

이에 인근의 보다 넓은 지역을 쑤저우공업원구의 개발권 내에 포함시켜 추가적으로 개발하기 시작하였으며, 쑤저우 국제과기원(苏州国际科技园)을 신규 조성하였다. 그러한 과정을 통해 쑤저우공업원구의 지속적인 성장·발전을 위해 필요한 부지를 확보하는 동시에, 인근 향진으로 기초시설 및 서비스를 확대해 나갔다.

공업원구는 타 개발구에 비해 훨씬 효율적인 시스템을 갖추게 됨(김형민 2014, 71).

6) 쑤저우공업원구 성장·발전 단계 구분은 쑤저우공업원구 관리위원회 홈페이지의 '원구개황(园区概况)'을 기준으로 함. 쑤저우공업원구 관리위원회, http://www.sipac.gov.cn/zjyq/fzjd/201903/t20190303_996712.htm. (2020년 1월 23일 검색)

세 번째 단계(2006-2011)는 전면적인 신도시 조성 단계로, 2007년 쑤저우 공업원구는 본격적으로 중국-싱가포르 합작구와 쑤저우 국제과기원을 두 개의 축으로 하여 일대를 신도시로 발전시키는 계획을 수립하였다. 그에 따라 쑤저우공업원구는 서쪽에서 동쪽으로 향하는 중심축을 중심으로 단계적으로 개발을 진행해 나갔다. 이 시기에 이르러 인근 지역의 도시화가 기본적으로 완료되어 토지를 수용당한 농민들에 대한 주택과 기본적인 사회보장, 그리고 각종 교육 및 의료 서비스 등이 이루어지게 되었다.

네 번째 단계(2012-)는 완전한 도시화 실현 단계로, 쑤저우공업원구 설립 초기에 단지의 도시화율은 약 10%에 불과하였으며 주민의 절대 다수인 90%가 농민 신분이었으나, 이 시기에 이르러 단지의 도시화율은 96.4%로 증가하였으며 주민의 84.5%가 도시민으로 전환되었다(임계순 2018, 124; 钟睿 2018 재정리).

<표 2> 쑤저우공업원구 단계별 발전 과정

	형성기	성장기	성숙기	
기간	1994-2000	2001-2005	2006-2011	2012-
범위	중신합작구 80km ²	중신합작구 80km ² +주변 4개진, 총 288km ²	중신합작구 80km ² +주변 4개진, 총 288km ²	중신합작구 80km ² +주변 4개진, 총 288km ²
목표	독립적인 공업원구와 60만 인구의 주택 건설	쑤저우 국제과기원 조성	쑤저우 동부 신도시, 쑤저우 시급 CBD 조성	쑤저우 현대화 생태신도시 조성
성과	중신합작구 약 8km ² 개발 및 투자 유치	중신합작구 80km ² 인프라 개발, 주변 향진 교통망 및 부대시설 건설	중점 기능구역 건설, 노후 진 구역 개조	공업용지 재정비, 노후 진 구역 개조, 쑤저우시 '종합 비즈니스 신도시' 건설
관련 지침	1995년판 원구총체규획	2001년판 원구총체규획	2006년판 원구총체규획	2012년판 원구총체규획

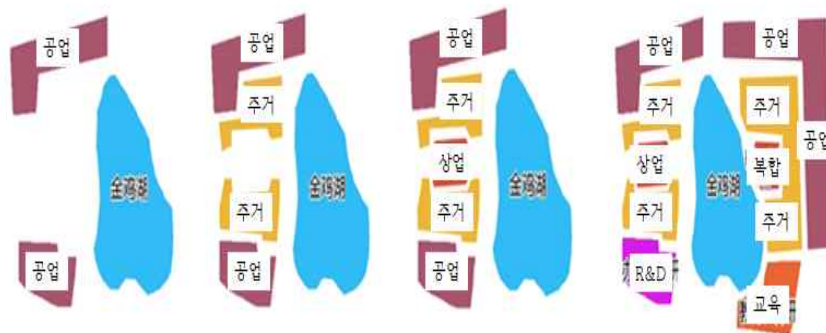
▪ 钟睿(2018)을 바탕으로 재정리

쑤저우공업원구는 개발 초기부터 단지의 기능을 단순한 산업 생산에 국한시키는 것이 아니라, 도시가 필요로 하는 종합적인 기능을 모두 갖추어 줄 것을 염두에 두고 미리 적정 수준의 주거 및 상업 용지를 계획해 두었다. 그러나 그 개발 순서에 있어서는 순차적인 방식을 적용하였는데, “선 공업, 후 주거, 재 상업(先工业, 后居住, 再商业)”을 원칙으로 하여 일차적으로 생산 용지를 개발한 다음, 단지 내 인구가 증가함에 따라 다시 주거 용지를 개발하였으며, 이들의 다양한 수요에 부응하기 위해 상업 용지를 개발해 나갔다(임계순 2018, 114; 钟睿 2018 재정리).

또한 쑤저우공업원구는 싱가포르로부터 새로운 도시계획 방법들, 예를 들어 ‘백색 지역(白地, 용도를 확정하지 않은 공터)’, ‘회색 지역(灰地, 추후 용도를 변경할 수 있는 구역)’, ‘탄력적 녹지(弹性绿地, 녹지로 개발하거나 하지 않는 것이 모두 가능한 구역)’ 등을 도입하여 시험적으로 적용하였다. 이는 확실한 계획을 바탕으로 하되 단지의 성장·발전에 따라 토지 사용을 가변적으로 조정할 수 있는 여지를 두어, 토지 개발의 효율성을 높이고 토지를 보다 집약적으로 이용할 수 있게 해주었다(『中国新闻网』 2018/07/08).

이에 쑤저우공업원구의 공간 구조는 기존의 생산 중심, 일부 주거의 형태에서 생산과 주거를 바탕으로 상업, 문화, 오락 등이 결합된 다기능적인 형태로 변모하고 있다. 쑤저우공업원구의 전체적인 성격 역시 기존의 산업단지 중심에서 신도시적 기능을 고루 갖춘 지역으로 변화되고 있다.

<그림 2> 쑤저우공업원구 용지 개발 과정



· 张洪洋(2017)

3. 대표적 특징: ‘근린센터(邻里中心)’

쑤저우공업원구가 단순한 산업단지를 넘어서 다양한 기능을 갖추며 생산과 생활이 일체화된 신도시로 발전하는 데 있어서 가장 핵심적인 사업으로 근린센터 조성을 들 수 있다. 쑤저우공업원구는 그 산업-도시 융합적 발전 과정에서 단지 내에 자체적으로 주민들의 일상생활에 필요한 다양한 서비스 수요를 충족시키기 위해 ‘邻里中心(neighborhood center)’, 즉 ‘근린센터’⁷⁾를 조성해 나갔다. 중국 내 여러 자료에서 근린센터는 ‘단지 내에 위치한 상업, 문화, 체육, 위생 및 교육이 일체화된 종합 서비스 센터’로 정의되고 있다.

근린센터의 개념은 서구의 ‘근린주구(近邻主区, neighborhood unit)’ 이론을 기반으로 하고 있다. 근린주구란 1924년 미국의 페리(C. A. Perry)가 제안한 주거단지 계획 이론으로, 어린이들이 위험한 도로를 건너지 않고 걸어서 통학할 수 있는 단지 규모에서 생활의 편의성과 쾌적성, 그리고 주민들 간의 사회적 교류 등을 도모하도록 하는 것을 의미한다.⁸⁾

싱가포르는 이러한 근린주구 이론을 바탕으로 1960년대부터 신도시 건설 시 주거단지 구성에 있어서 개별 단지 내에 상업 서비스를 전문적으로 제공하는 근린센터를 배치하였다. 쑤저우공업원구 역시 이러한 싱가포르의 사례를 참고하여 단지 내에 근린센터를 조성하기 시작하였다.

서구의 근린주구 이론이 단지 내 어린이들의 안전한 도보생활을 목표로 주거단지를 조성하고 이를 뒷받침하는 제반 여건을 마련하는 것이었다면, 싱가포르의 근린센터는 서구의 근린주구 이론의 큰 특징, 즉 완전한 기능을 갖춘 주거단지 조성을 목표로 하되 단지 내에 상업 서비스 시설을 집중적으로 제공하는 것에 중점을 두고 있다고 할 수 있다. 쑤저우공업원구의 근린

7) 중국의 학계에서 ‘邻里中心’은 영어로 ‘neighborhood center’로 번역되고 있으며, 한국의 학계에서 ‘neighborhood’는 ‘근린(近隣)’으로 번역되고 있음. 또한 ‘邻里中心’은 한국에서 ‘근린주구(近邻主区)’로 번역되는 ‘neighborhood unit’를 그 이론적 바탕으로 함. 이에 본 연구에서는 중국의 ‘邻里中心’을 ‘근린센터’로 지칭하기로 함.

8) 그는 학생 1,000-1,200명이 있는 한 개의 초등학교를 중심으로, 어린이들이 걸어서 통학할 수 있도록 주거단지의 반경은 약 400m, 면적은 약 64ha, 거주 인구는 5-6천 명의 주거단지를 구상함. 그리고 공원과 각종 여가 관련 용지는 약 10%를 확보하고, 학교와 공공시설은 중심부에, 상가는 1-2개소를 단지 외곽에 배치한다는 등의 기본 원칙을 제시함(진영호 1997, 120-122).

센터는 싱가포르의 근린센터를 모델로 하되, 상업 서비스 시설뿐만 아니라 공공 서비스 시설, 각종 주민편의 시설, 그리고 문화 서비스 시설까지를 망라하는 개념으로 추진되고 있다.

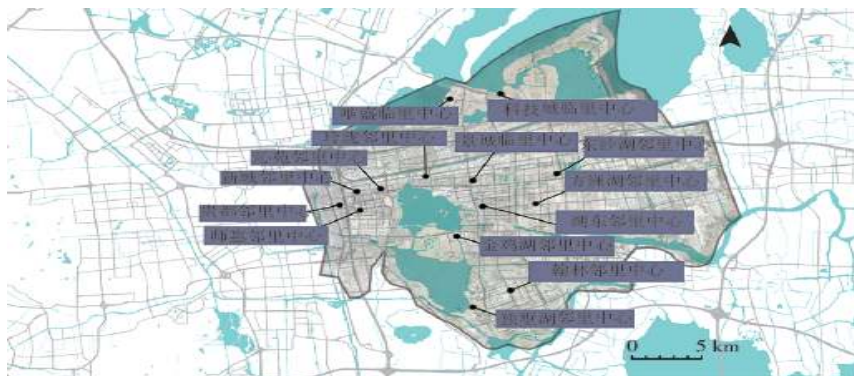
쑤저우공업원구 내에 처음으로 조성된 근린센터는 1997년에 조성된 신청근린센터(新城邻里中心)이다. 각 근린센터는 6-8천 가구가 모여 있는 주거단지의 중심부에 약 2만 5천㎡의 규모로 조성되었으며, 약 1km 범위 내의 2-3만 명의 주민을 대상으로 서비스를 제공하였다(胡文衍·王剑 2017, 105). 현재 쑤저우공업원구 내에는 총 14개의 근린센터가 조성되어 있다(范子澄·周国艳 2019, 31).

<표 3> 신청근린센터 서비스 범위 내 주거단지 및 가구 수

주거단지	건설 연도	가구 수
新城花园	1998	1,665
都市花园	2001	1,718
新家花园	2003	356
新加花园二期	2003	928
星海人家	2004	614
天域	2006	1,724
계	6개 단지	7,005

· 范子澄·周国艳(2019)

<그림 3> 쑤저우공업원구 근린센터 분포도



· 范子澄·周国艳(2019)

<그림 4> 쑤저우공업원구 근린센터 조감도



- 왼쪽부터 신청근린센터, 후동(湖东)근린센터, 팡저우(方洲)근린센터
- 范子澄·周国艳(2019)

쑤저우공업원구 근린센터 내 서비스 시설 설치 요건을 살펴보면 크게 공익성 서비스 시설과 상업성 서비스 시설로 구분하고 있다. 공익성 서비스 시설은 주민들이 일상생활에 필요한 기본적인 물품을 구입하는 것 이외에 행정 업무를 처리하고 기타 복지 관련 수요를 충족하기 위한 시설을 포함하며, 상업성 서비스 시설은 각종 상업적인 여가, 오락, 숙박 등의 시설을 포함한다. 쑤저우공업원구 근린센터는 공익성 서비스 시설과 상업성 서비스 시설이 총 면적에서 차지하는 비율을 45:55로 규정하여 양자 간의 균형을 맞추고 있다(胡文衍·王剑 2017, 106).

쑤저우공업원구가 이러한 근린센터를 중심으로 제공하는 서비스는 기존의 생활 서비스에서 보다 고차원적인 서비스로 확대되고 있다. 쑤저우공업원구는 2010년부터 쑤저우 시립 도서관과 연합하여 신청근린센터와 후동(湖东)근린센터에 분관을 설립하는 등, 쑤저우 원 도심의 핵심 문화시설을 단지 내에 재현하기도 하고 있다(杨红伟 2014, 97).

이러한 쑤저우공업원구 근린센터는 단지 내 주민들의 일상적인 서비스 수요를 상당 부분 충족시키고 있는 것으로 나타나고 있다. 신청근린센터 소비자를 대상으로 실시한 조사에 의하면, 근린센터 방문 소비 횟수는 “매일”과 “주 3-5회”가 80% 이상을 차지하여, 근린센터는 단지 주민의 대표적인 제품 및 서비스 구매 장소가 되고 있다. 소비 품목에 있어서는 식재료와 각

중 생활용품이 가장 큰 비중을 차지하였으나 상업적인 여가, 오락 서비스를 이용하는 사람 역시 적지 않은 것으로 나타나, 근린센터는 단지 주민의 보다 차원 높은 서비스 수요까지 만족시키고 있다(李旻之 外 2010, 142).

<표 4> 쑤저우공업원구 근린센터 서비스 시설 설치 요건

시설분류	설치 요건	세 분류	설치 시설	설치 요건
공익성 서비스 시설	<ul style="list-style-type: none"> - 총 건축면적의 45% 이내 - 접근성과 편의성을 최우선 고려 - 유동인구가 많거나 특수 수요가 있는 시설(시장, 우체국 등)은 반드시 1층에 설치하고 직통 출입구 마련 	생활 서비스 시설	마트, 시장, 요식업체, 은행, 우체국 등	공익성 서비스시설 건축면적의 2/3 이내
		커뮤니티 서비스 시설	관리시설, 위생시설, 도서관, 문화체육공간, 노년층·청소년·아동 대상 공간	공익성 서비스 시설 건축면적의 1/3 이내
상업성 서비스 시설	총 건축면적의 55% 이내	-	여가, 오락, 숙박업소 등	-

· 胡文衍·王剑(2017)

주민들의 근린센터에 대한 전체적인 평가도 상당히 높은 것으로 나타나고 있다. 근린센터가 제공하는 제품 또는 서비스에 대해 “좋음” 또는 “매우 좋음”으로 응답한 주민이 78%에 이르렀으며, 구체적으로는 제품·서비스의 가격(83%), 제품·서비스의 품질(83%), 근린센터의 거리(79%) 등 대부분의 항목에서 만족하고 있는 것으로 나타났다(李旻之 外 2010, 142).

쑤저우공업원구가 중국 내 여타 개발구들과는 달리 선제적으로 생산 용지, 주거 용지, 상업 용지를 계획하고 그에 따라 개발을 추진해 나갔듯이, 쑤저우공업원구 내 근린센터 역시 미리 그 대략적인 규모 및 용도가 계획되어 있었다. 근린센터의 규모 및 용도는 주민 수의 증가 및 그에 따른 서비스 수요의 증대를 추수적으로 뒤따르기보다는, 향후 해당 커뮤니티가 도달할 수 있는 최대 규모 및 상응하는 서비스 수요를 가정하여 조성되었다. 종종 주거단지가 아직 완공되지 않았을 때도 근린센터의 기초시설은 이미 완비되어

있는 경우도 있었다(杨红伟 2014, 98).

쑤저우공업원구 근린센터는 중국 내 여타의 개발구들이 각종 서비스 기능에 있어서 원 도심에 크게 의존하던 것에서, 이러한 서비스 기능을 단지 내에 일체화함으로써 도심 의존성을 크게 낮추었다. 근린센터를 중심으로 조성된 다양한 공공 서비스 시설, 주민편의 시설, 그리고 문화 서비스 시설은 쑤저우공업원구로 하여금 하나의 독립적이고도 유기체적인 도시의 형상을 구현하는 데 일조하였다. 쑤저우공업원구는 “도시 속의 도시”, 즉 쑤저우시 안의 또 다른 작은 도시로서 기능하고 있으며, 전체 쑤저우시에 그 파급효과를 높여나가고 있다.

IV. 결론

본 연구는 중국에서 최근 ‘产城融合’, 즉 ‘산업과 도시의 융합’이라는 개념이 등장하면서 실질적인 정책 추진의 단계에 들어섬에 따라, 이러한 산업-도시 융합이란 과연 무엇을 의미하며 어떠한 배경하에 전개되게 되었는지를 고찰하였다. 나아가 중국 내에서 객관적으로 가장 경쟁력이 있을 뿐만 아니라, 산업-도시 융합에 있어서도 선도적인 위치에 있는 것으로 평가받고 있는 쑤저우공업원구를 사례로 들어 그 성장·발전 과정을 보다 깊이 분석하였다.

중국 내 산업-도시 융합 관련 이론 및 정책 연구들은 대부분 개발구를 중심으로 논의를 전개하고 있다. 중국에서 개혁개방 이후 설립되기 시작한 개발구는 중국의 공업 발전과 외자 유치에 있어서 핵심 거점 역할을 수행하였다. 한편, 중국의 도시 공간은 주로 도시 외곽에 개발구를 건설하는 방식으로 그 규모가 확대되어 나갔으며, 개발구는 중국의 도시가 물리적으로 확대되며 도시화율이 높아지는 데 주요 매개체가 되어왔다고 할 수 있다.

개발구는 이처럼 중국의 산업화와 도시화 모두에 있어서 중요한 역할을 담당하였으나, 산업화 수준을 제고하는 데 기여한 것에 비해 도시화는 그 질적인 수준에 있어서 여전히 여러 가지 한계점을 노정하고 있다. 그 주된 이유로는 개발구가 여전히 설립 초기의 형태에서 벗어나지 못한 채 단순한 공업중심구로서의 역할만을 수행하며 인근 지역과 상호 단절되어 있음이 지적

되고 있다. 이에 중국은 2014년 《국가신형성진화규획(2014-2020)》에서 정식으로 산업-도시 융합 정책의 필요성을 제기하였으며, 2015년에는 전국 범위에서 약 60개 지역을 선정하여 산업-도시 융합 시범구 건설 작업을 추진할 것을 발표하기에 이른다.

본 연구에서 산업-도시 융합의 사례로 선정한 쑤저우공업원구는 중국과 싱가포르의 합작으로 개발되었으며, 설립 초기부터 단순히 공업 생산을 목표로 하는 산업단지가 아닌, 완전한 도시 기능을 갖춘 산업 도시를 목표로 하였다. 쑤저우공업원구가 산업-도시 융합에 있어서 적지 않은 성과를 보일 수 있었던 이유를 살펴보면, 우선 설립 초기부터 총체적인 계획을 수립하고 이를 바탕으로 개발을 진행해 나갔으며, 특히 도시가 필요로 하는 종합적인 기능을 모두 갖춘 것을 염두에 두고 미리 적정 수준의 주거 및 상업 용지를 계획해 둬으로써 장기적인 산업-도시 융합의 토대를 마련하였다는 점을 들 수 있다.

또한 그 성장·발전 과정에서 인근의 광범위한 농촌 지역의 도시화가 수반되었는데, 인근 향진 지역을 단지 개발권 내에 포함시켜 순차적으로 개발해 나감으로써 단지의 지속적인 성장·발전을 위해 필요한 부지를 확보하는 동시에 인근 향진으로 기초시설 및 서비스를 확대해 나갔다.

본 연구는 쑤저우공업원구가 산업-도시 융합을 실천하는 과정에서 도입한 가장 특징적인 방법으로 근린센터의 구성을 들어 살펴보았다. 중국 내 여타의 개발구들이 지닌 보편적인 문제는 단지 내에 여러 가지 서비스 시설이 미비하여 이러한 기능을 원 도심에 크게 의존함으로써 심각한 직주 분리 현상을 야기하였다는 점이다. 이는 개발구로 하여금 “빈 도시”, “외딴 섬”, “죽은 도시” 등으로 불리게 하였다.

반면 쑤저우공업원구는 주민들의 일상생활에 필요한 다양한 서비스 수요를 충족시키기 위해 단지 내에 각종 서비스 시설이 망라된 근린센터를 조성해 나갔는데, 이는 중국 내 개발구들이 각종 서비스 기능에 있어서 원 도심에 크게 의존하던 것에서 이러한 서비스 기능을 단지 내에 일체화함으로써 도심 의존성을 크게 낮추어 주었다. 이러한 근린센터는 쑤저우공업원구로 하여금 독립적이고도 유기체적인 도시의 형상을 구현하는 데 일조하였다.

쑤저우공업원구의 개발 과정이 시종일관 순탄하였던 것은 아니며, 중국과

싱가포르간의 협력 과정 역시 화기애애하지만은 않았을 수도 있다. 실제로 중국 정부가 중국-싱가포르 합작구 이외에 쑤저우 첨단기술산업개발구의 개발을 본격화하면서 쑤저우공업원구와 경쟁구도에 놓이게 되자 싱가포르 측과 불협화음이 있었던 것으로 전해진다(김형민 2014, 69). 그러나 이러한 난관에도 불구하고 중국이 쑤저우공업원구 개발에 있어서 싱가포르와의 협력을 통해 많은 지식과 경험을 이전받았으며, 이는 쑤저우공업원구의 성장·발전 과정이 중국 내 여타의 개발구들과 차별화되는 원인이 되었음은 분명하다.

쑤저우공업원구가 그 산업-도시 융합적 발전 과정에서 인근의 광범위한 지역의 도시화를 성공적으로 이끈 것은 중국의 많은 개발구들이 나아가야 할 방향에 있어서 본보기로 주목받고 있으며, 특히 근린센터의 조성은 개발구 내의 새로운 상업 및 공공 서비스 일체화 사례로 관심 있게 연구되고 있다. 산업-도시 일체화 정책 추진이 본격화됨에 따라, 이러한 쑤저우공업원구에 대한 논의는 기존의 산업 발전적인 측면을 넘어 도시화적인 측면에서 보다 심도 있고 다양하게 전개될 것으로 전망된다.

| 참고문헌 |

1. 논문 및 단행본

- 김형민 (2014). “중국 쑤저우 공업원구 도시개발.” 『건축과 도시공간』. 건축도시공간연구소, pp. 68-73.
- 임계순 (2018). 『중국의 미래, 싱가포르 모델』. 김영사.
- 장환빈 (2018). “중국 경제특구 국제공동개발 성공요인과 시사점.” 『북한정책포럼 분과위원회』. 북한정책포럼, pp. 1-10.
- 진영호 (1997). “근린주구, 전원도시, 실버타운.” 『도시문제』. 제32권. 제348호, pp. 120-125.
- 刘畅 外 (2012). “城市新区产城融合发展模式与实施路径.” 『城市规划学刊』. 第7期, pp. 104-109.
- 李庆·陈湘艳 (2017). “工业化、城镇化、新阶段产城融合发展评价研究.” 『城市』. 第6期, pp. 46-54.
- 李旻之 外 (2010). “社区商业模式选择的思考-以苏州工业园区邻里中心为例.” 『世界地理研究』. 第19卷. 第4期, pp. 138-144.
- 李文彬·陈浩 (2010). “产城融合内涵解析与规划建议.” 『城市规划学刊』. 第7期, pp. 99-103.
- 潘锦云·丁羊林 (2016). “新型城镇化视角下产城融合理论与发展路径研究.” 『安庆师范学院学报』. 第35卷. 第5期, pp. 102-106.
- 范子澄·周国艳 (2019). “基于居民满意度的苏州工业园区邻里中心停车设施问题研究.” 『城市规划设计』. 第16卷, pp. 31-37.
- 边庆良 (2010). “控制城市蔓延的对策思考.” 『天津经济』. 第2期, pp. 53-56.
- 孙建欣·林永新 (2015). “空间经济学视角下城郊型开发区产城融合路径.” 『城市规划』. 第39卷. 第12期, pp. 54-63.
- 杨红伟 (2014). “论“邻里中心”模式对社区公共服务资源管理的启示.” 『现代商业』. 第24期, pp. 97-99.
- 王凯 外 (2016). “工业园区产城融合的空间形态演化过程研究-以苏州工业园区为例.” 『现代城市研究』. 第12期, pp. 84-91.
- 王宏伟 (2004). “城市化的开发区模式研究.” 『地域研究与开发』. 第23卷. 第2期, pp. 9-12.
- 张洪洋 (2017). “产城融合成果显著产业升级追寻未来-以苏州工业园区为例.” 『中国房地产』. 第9期, pp. 67-71.

- 钟睿 (2018). “开发区转型发展视角下的产城融合内涵解析-以苏州工业园区为例” 『上海城市规划』. 第2期, pp. 123-128.
- 曾智华 (2017). “通过开放与创新打造国际化新城-以苏州工业园区为案例” 『城市发展研究』. 第24卷, 第10期, pp. 117-124.
- 向乔玉·吕斌 (2014). “产城融合背景下产业园区模块空间建设体系规划引导.” 『规划师』. 第30卷, 第6期, pp. 17-24.
- 胡文衍·王剑 (2017). “新一代邻里中心的发展趋势-结合苏南地区邻里中心设计实践案例.” 『建筑规划与设计』. 第6期, pp. 105-106.

2. 기타

- 潘亦纯 “国家级经开区考核评价公布: 酒泉经开区排名末位推出.” 『新京报』. 2020년 1월 17일.
- 王尔德. “发改委拟在全国建设60个产城融合示范区.” 『21财经』. 2015년 7월 10일.
- “苏州工业园区: 改革开放“试验田”蝶变记.” 『中国新闻网』. 2018년 7월 8일.
- “风口下的产城融合示范区.” 『北京商报』. 2016년 11월 6일.
- 쑤저우공업원구 관리위원회. <http://www.sipac.gov.cn/>. (2020년 1월 23일 검색)
- 중국 상무부. <http://www.mofcom.gov.cn/xglj/kaifaqu.shtml>. (2020년 1월 22일 검색)

| 논문투고일 : 2020년 10월 22일 |

| 논문심사일 : 2020년 11월 19일 |

| 게재확정일 : 2020년 12월 08일 |

| ABSTRACT |

**A Study on the Issue of Industry-City
Convergence in China:
Focusing on Suzhou Industrial Park**

Hye-Jin Kim

(Dept. of Chinese Studies, Kyungnam University)

This study examined what the concept of “convergence of industry and city” means and under what background the concept was developed as the concept has recently emerged in China and has entered the stage of practical policy promotion. Furthermore, the Suzhou Industrial Park was selected as a representative example of industry-city convergence, and the process of its growth and development was analyzed more in-depth.

On reviewing the reason why Suzhou Industrial Park was able to show considerable outcomes in industry-city convergence, first, the fact that a foundation for long-term industry-city convergence was prepared by planning appropriate levels of residential and commercial lands in advance bearing the preparation of all the comprehensive functions required by the city in mind can be cited.

In addition, in the process of growth and development, basic facilities and services were expanded to neighboring townships and villages while securing the lands necessary for the sustainable growth and development of the park by including the neighboring township and village areas in the area of development of the park and developing the areas one by one.

This study examined the formation of neighborhood centers as the most characteristic method introduced in the process through which Suzhou Industrial Park practiced industry-city convergence. A common problem of other development zones in China is that various service

facilities in the complexes were inadequate and greatly depended on the on the original city center for the relevant functions thereby causing a serious phenomenon of seperation of employment from home. The neighborhood centers greatly reduced the dependence on the city center by integrating various service functions for which development zones in China had been heavily relying on original city centers, into the complexes. These neighborhood centers helped Suzhou Industrial Park implement an independent and organic shape of the city.

- Key words: Industry–City Convergence, Development Zone, Urbanization, Suzhou Industrial Park, Neighborhood Center