



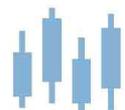
WP 19-19

포스트 사회주의국가들의 도시화 경로에 대한 시사점

러시아, 중국, 쿠바 사례를 통해 본 북한 개혁개방의 방향



김민아 국토연구원 책임연구원 (minakim@krihs.re.kr)

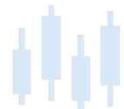


※ 이 Working Paper의 내용은 국토연구원의 공식 견해가 아니며, 저자 개인의 의견입니다. 연구 내용에 대하여 궁금한 점은 저자의 이메일로 문의하여 주시고, 인용 시에는 저자 및 출처를 반드시 밝혀주시기 바랍니다.



차례

01 연구의 배경 및 목적	05
02 포스트 사회주의국가들의 도시화 동향	07
03 사례 1: 러시아	11
04 사례 2: 중국	23
05 사례 3: 쿠바	37
06 북한에 대한 함의	51



01 연구의 배경 및 목적

■ 연구의 배경

- 북한은 1950년대 소련식 중공업 중심 경제모델 도입 이후, 중소분쟁과 고난의 행군을 거치면서 자력갱생의 경제 모델을 수립했으나, 김정은 정권 이후 개혁개방적 요소들을 재시행하며 제3의 경제모델 수립을 시도 중¹⁾

■ 연구의 목적

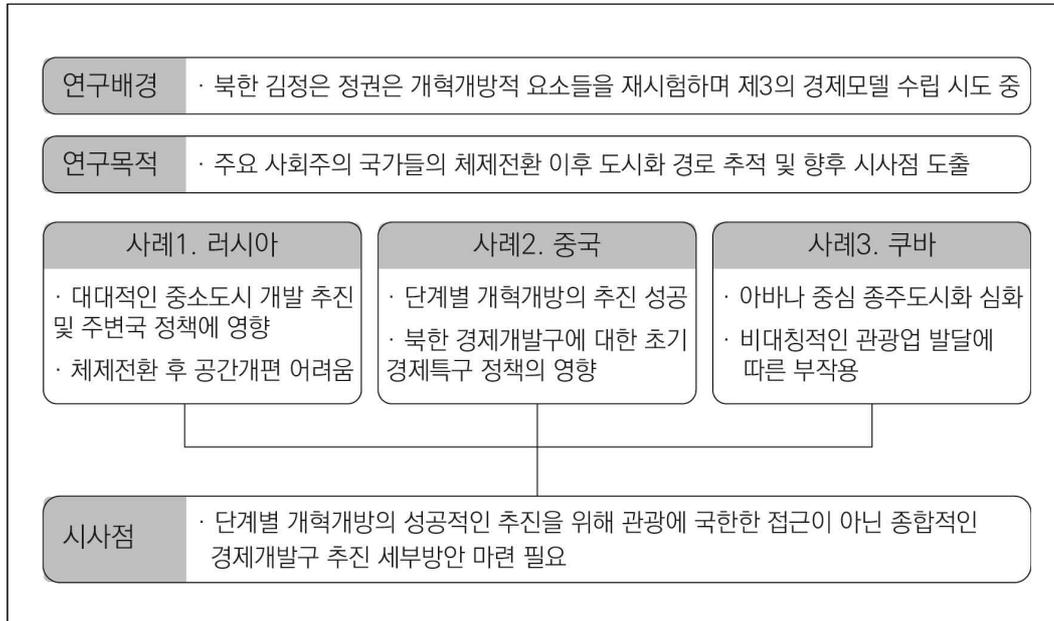
- 본 연구에서는 북한의 선례가 될 만한 주요 사회주의국가들의 체제전환 이후의 도시화 경로를 추적하여 개혁개방 이후 북한 도시개발에 대한 시사점을 도출함
 - 특히 본 연구에서 다루는 포스트 사회주의국가들은 1950~1960년대 인구이동 통제 기반의 중소도시 집중 개발이라는 공통의 방식을 공유했으며, 체제전환 이후에는 각 국가의 경제발전 노선에 따라 중소도시들을 관리하는 방식에 차이를 보임

■ 연구의 방법

- 북한의 상황은 다층적이기 때문에 하나의 사례를 통해서만 발전 방향을 제안할 수 없음. 이에 따라 북한과 부분별 유사성을 갖는 주요 포스트 사회주의 3개국의 도시화 경로를 분석하여 북한에 대한 시사점을 제시함
 - 러시아: 사회주의 시기 대대적인 중소도시개발 정책이 당시 저개발 사회주의국가의 도시개발 정책에 영향을 미침
 - 중국: 북한과 지리적 인접성이 높음. 북한의 경제특구를 활용한 개혁개방 정책이 중국의 개혁개방 초기 5개 경제특구 및 14개 경제기술개발구 설립 정책과 유사
 - 쿠바: 현존하는 또 하나의 사회주의국가로 1962년 비핵화 이후 현재까지 미국 경제제재가 계속되며 이에 따른 국가 전략 선택에 유사성을 보임²⁾

1) 북한은 1991년 라진·선봉 경제특구를 시작으로 2010년 5대 경제특구 발표, 2013년 경제개발구법 발표(2018년 기준 27개) 등 외자유치 및 국제경제 편입에 적극적인 모습을 보이기도 하였으나 지속적인 대북제재로 현재까지 실질적인 진전을 이루지 못함. 이때마다 북한은 기존의 자력갱생을 다시 강조하였고, 현재는 대북제재를 우회할 수 있는 관광업을 통한 외화벌이에 집중하는 중임.

■ 연구 흐름도



2) 그러나 권력구조, 인접국가의 정치시스템 및 경제상황, 극단적 사회갈등을 순치하는 방법 등 세부적인 면에서 차이를 보임(박영자 2016, 20-22)

02 포스트 사회주의 국가들의 도시화 동향

■ 체제전환 이후 30여 년이 경과한 동유럽 국가들은 현재 사회주의 이후 도시화에 대한 학술적 개념이 정립된 상태

- 기존 동유럽 지역의 사회주의 도시화는 다음과 같은 특징을 나타냄(Ivan Szelenyi 1996, 287)
 - 첫째, 동일한 경제수준에 있는 자본주의 도시보다 도시인구성장률 및 도시인구 집중도가 낮음³⁾. 둘째, 2차 대전 이후 국가 간에 도시계획 방식을 공유하면서 모든 도시에 특유의 '사회주의 도시형태'가 적용됨. 셋째, 같은 시기 서유럽에 비해 어바니즘(도시성)이 현저히 낮음⁴⁾
- 체제전환 이후 현재까지 진행된 사례를 통해 드러난 포스트 사회주의 도시화 시나리오는 다음과 같음(Kiril Stanilov 2017, 11-12)
 - 첫째, 이웃한 서유럽 도시와 동일한 방향으로의 변화(교외화 비율 통제, 상대적으로 역동적인 도심 및 도시 중심부, 높은 수준의 공공서비스 제공, 과도하지 않은 사회 계층화)
 - 둘째, 도시 자원의 민영화 수준이 높은 북미 도시화 모델로의 변화(도시자원의 사유화, 높은 수준의 도시활동 분산화, 소득 및 민족성에 의한 도시 지역의 엄격한 구분)
 - 셋째, 제3세계 국가에서 나타나는 과잉 도시화, 종속 도시화 모델로의 변화(일자리, 도시 서비스 제공 등 도시 경제 능력을 초과하는 인구증가. 대부분 빈곤 지역이나 소수의 상류층 및 중산층을 위한 소수 영역의 존재)
 - 넷째, 급속한 경제성장 및 상업화가 기존 문화적 전통과 강하게 결합한 모델로의 변화(주로 동아시아 지역 해당. 고밀도, 복합개발 등 집적된 사회모델)

■ 이에 비해 동아시아의 사회주의 이후 도시화는 각 국가별로 지역적 특수성이 강하게 작용해 전반적인 동향을 묶는 것이 어려움

- 동아시아의 포스트 사회주의는 현재 진행 중으로, 2020년 현존하는 5개 사회주의국가(중화인민공화국, 베트남, 라오스, 북한, 쿠바) 중 4개국이 동아시아 지역 내 위치하고 있음

3) 헝가리, 체코, 폴란드 등

4) 부다페스트, 프라하, 동베를린, 바르샤바, 부쿠레슈티 등

- 현재 동아시아의 포스트 사회주의 연구는 주로 개별 국가 단위로 분야별 대응 방식에 대한 연구로 진행되고 있으나, 향후 이것을 통합하여 동아시아 포스트 사회주의를 규정하는 연구가 필요할 것으로 보임

표 1 포스트 사회주의 동유럽 도시화의 특징

긍정적 특성	부정적 특성
도시관리 측면	
<ul style="list-style-type: none"> • 사유재산 복구 • 부동산시장 복구 • 권력 분산 • 기업가 정신 상승 • 공공참여 및 NGO 역할 증대 	<ul style="list-style-type: none"> • 도시계획의 후퇴 • 제도적 조정능력 부족 • 자금 부족 • 공공서비스 제공 감소 • 법, 규정의 불완전한 실행
도시 패턴 측면	
<ul style="list-style-type: none"> • 단일중심모델의 해체 • 단일기능영역의 다양화 • 일부 도시 지역의 활성화 • 오래된 산업단지의 재개발 • 건축 기준 개선 	<ul style="list-style-type: none"> • 혼란스러운 개발 패턴 • 교외 스프롤 현상 • 도심 인구감소 • 버려지는 산업지역 증가 • 불법 건설의 급증
도시 영향 측면	
<ul style="list-style-type: none"> • 주택 소유율 증가 • 시장 선택의 다양화 • 쇼핑 기회의 증가 • 개인 이동성 증가 	<ul style="list-style-type: none"> • 공동 주거 수준의 감소 • 공공 공간 감소 • 공공 영역의 민영화 • 도시혼잡, 공기오염 및 소음 증가 • 사회 계층화

출처: Kiril Stanilov 2017, 9.

■ 북한은 기존 사회주의국가들 중 미국과의 관계 개선이나 개혁개방을 시작하지 못한 유일한 국가로 대북제재 기간이 길어지면서 다른 도시화 경로를 취함

- 북한의 도시화 과정은 최고 지도자의 집권 시기별로 크게 세 시기로 구분할 수 있음
 - 김일성 시기에는 주변 사회주의국가 원조 기반의 대도시 재건 작업과 함께, 소련의 중소 도시 육성책을 활용한 도농통합형 농촌 조성 방안을 마련함⁵⁾
 - 김정일 시기에는 체제선전과 함께 평양으로 집중되는 인구 문제를 해결하기 위해 평양 내 기념비적 대규모 공사를 시행하였으며⁶⁾, 동시에 인구 30만 명 이하의 소도시 증가에 따른 도시 인구수 증가 발생⁷⁾

5) 해방 직후 북한의 도시화 속도는 남한보다 앞서 있었으며, 이러한 상황은 1980년대 초반까지도 지속되었음(조남훈 2013, 39).

6) 평양축전 개최를 위한 청춘거리 내 경기장 건설, 광복거리, 통일거리 살림집 건설 등.

7) WUP 2018, Urban Population by Size Class of Urban Settlement 도표 참고.

- 소련 붕괴 이후에는 1991년 라진·선봉 경제특구를 시작으로 경제특구 정책을 추진, 현재까지 크게 4단계에 걸쳐서 특구 개발을 시도하였으나 궁극적인 개혁개방에 이르지 못함⁸⁾
 - 김정은 시기 국토개발 정책의 주요 특징은 개혁개방을 바탕으로 한 경제개발구 계획, 관광업에 대한 대규모 투자⁹⁾ 등 외국인 투자 및 외화 수입 증대를 목표로 한 사업 추진 시도를 들 수 있음
 - 북한은 기존 당중앙위원회 전원회의에서 채택한 ‘경제건설·핵무력건설 병진노선’(2013.3.31.)을 변경. 제7기 제3차 전원회의(2018.4.20.)에서 핵무력건설의 내용을 제외하고 ‘경제노선(사회주의 경제건설 총력 집중)’으로 전환
 - 김정은 시기 내부적 개혁 정책은 등소평 초기 중국과 같은 농업부문의 포전담당제, 공업부문의 기업소책임제 실시, 시장 세력의 인정을 통한 시장경제 건설을 들 수 있으나 정치자유화 및 개방정책은 실시하지 않음(안드레이 란코프 2017)
 - 또한 최고인민회의 상임위원회 정령 3192호(2013.5.29.)로 경제개발구법을 채택하여 다양한 유형의 개발구를 지정. 2018년 기준, 5개 경제특구, 4개 중앙급 경제개발구, 18개 지방급 경제개발구 등 총 27개의 경제특구 및 경제개발구 지정(최천운 외 2018, 69)¹⁰⁾
 - 2016년 이후 김정은이 신년사, 현지도 등을 계기로 추진하고 있는 사업은 총 47개로 2019년 현재 18개 준공된 것으로 파악되며, 관광업과 관련된 건설 및 SOC 사업이 증점적으로 건설됨¹¹⁾
 - 북한의 관광산업 개발에 따라 방북 중국 관광객 수는 2012년 23만 7천여 명에서 2018년 현재 총 120만 명까지 증가한 것으로 추정(정은이 2019, 7)
- 현재 북한은 대미 협상 실패 후 기존 자력갱생 노선을 재강조하고 있으나 향후 개혁개방 기반 국토개발 사업을 재개할 가능성 있음. 그러나 경제개발구 및 관광사업 추진이 기존 북한 도시공간에 어떤 영향을 미칠 것인가에 대한 논의는 부족한 상태

8) 북한의 경제특구 추진 과정은 ① 라진·선봉 경제특구의 설치, ② 2000년 남북정상회담을 계기로 추진한 개성공단과 금강산 관광지구 개발 및 신의주 특별행정구 지정, ③ 북·중 관계 변화에 따른 기존 라선 경제특구 추진 및 신의주 인근 황금평·위화도에 북·중 공동의 경제특구 건설 합의, ④ 김정은 체제에서 새롭게 추진하고 있는 경제개발구 등 네 단계로 구분 가능(이승욱 2016, 123-125).

9) 북한에서 관광업은 1970년대까지도 자본주의의 타락한 형태로 여겨져 무시되었으나 1980년대 이후 심화된 경제난으로 인해 외화 수입 증대 수단으로 여겨지기 시작함(주영환 2018, 50).

10) 북한의 경제개발구는 국내외 투자를 끌어들이 목적으로 해당 지역에만 적용되는 독자적인 관리체계를 세우고 특혜적인 우대정책이 실시되는 지역으로 정의되며, 그 성격에 따라 무역위주형, 생산위주형, 금융위주형, 과학기술발전위주형, 복합형으로 구분됨(리명숙 2014, 109-112).

11) 양덕군 온천문화휴양지구, 삼지연군 2단계, 삼지연-해산 철길이 준공되었으며 원산갈마해안관광지구, 경성군 온포온천휴양소 개건, 염분진호텔 신축은 현재 진행 중.

- 포스트 사회주의 이후 도시화 경로는 국가별로 다양하게 존재하고 국가별 접근방식에 대해 북한은 자신들의 실정에 맞는 적용을 시도하는 것으로 여겨짐
 - 예를 들어 북한의 경제개발구 계획은 중국의 경제특구와 유사하며, 현재 관광산업 집중 개발은 쿠바의 관광산업 육성 전략과 유사
- 본 연구에서는 인구통제를 기반으로 중소도시 육성책을 시행한 사회주의국가들 중 현재 북한의 개발 계획에 영향을 끼친 국가의 도시화 경로를 추적하여 향후 북한에 미칠 영향을 예상하고자 함
- 이에 따라 해당 국가의 사회주의 이후 도시화 경로를 다음과 같은 부분에 주안점을 두고 검토함
 - 러시아: 자원입지 기반 중공업 중소도시들의 사회주의 이후 상황
 - 중국: 경제특구 조성 조건 및 현재 북한과의 차이점
 - 쿠바: 미국의 경제제재에 따른 전략적 선택에 의한 도시개발

03 사례 1: 러시아

1) 소련 및 러시아 도시화의 역사적 과정

■ 러시아 도시화 과정은 다음과 같이 5단계의 시기별 특징을 지니며, 소련 도시개발은 소련 붕괴 이후 러시아의 도시화 과정과 구별됨

- 1단계: 10월 혁명 이후 1920년대(1917~1927년) 소련은 사회주의 계획경제 및 도시정책의 실현을 위해 노력. 특히 레닌 초기에 공산주의 사상에 입각한 다양한 도시계획안을 제안¹²⁾
 - 러시아제국 시기인 1906년 단행된 스톨리빈 개혁(Stolypin Reform)으로 농촌인구의 도시이주가 자유화되면서 도시인구가 폭발적으로 증가
 - 당시 도시계획은 마르크스-레닌의 공산주의 혁명사상에 충실한 반도시론(disurbanism)에 입각해 마련되어 대도시 팽창에 대한 과민반응이 존재. 대부분의 계획안이 현실적인 이유로 실현되지 못함
- 2단계: 5개년 계획경제 도입 후 스탈린 집권기(1928~1953년)에는 사회주의 이념 논쟁 대신 공산당 통제하 중공업화 정책 추진에 목적을 둠
 - 1928년 1차 5개년 계획을 채택, 산업투자 자금 및 인력의 지원을 위해 농업 생산물과 농업인구를 활용하는 강제적 농업집단화를 진행
 - 도시계획은 공업화 정책 추진을 목표로 공장, 주택, 기본적인 서비스 시설 등 노동자의 활동을 위한 최소한의 도시개발에만 국한
 - 모스크바 기본 계획(General Plan of Moscow, 1935)을 수립하여 그린벨트를 활용한 도시확산 방지책을 세웠으나 중공업화 정책에 밀려 모스크바 내 공장 설립 후 유입되는 인구증가를 방지하지 못함
- 3단계: 흐루쇼프 집권기(1953~1964년)에는 도시의 적정규모이론에 따른 중소도시 육성 정책을 실시하고 만성적인 주택부족 문제 해결을 시도함

12) 레닌 시기 제안된 적정규모 개념 도입, 인구 2만~5만 명 선의 소도시 선호, 이상적인 공산사회 건설을 위한 공동생활체제(communal life) 도입, 도시 내 대규모 녹지공간 확보, 공장과 주거지 근접에 의한 통근시간 단축 등의 내용은 이후 1950~1960년대 흐루쇼프 시기 구체화됨.

- 흐루쇼프는 1961년 당 대회부터 1966년 제23차, 1971년 제24차 대회까지 계속해서 인구, 산업을 분산시켜 대도시성장을 억제하고 중소도시를 육성해야 한다고 역설. 이러한 인위적인 중소도시 육성책은 이후 중국, 북한, 베트남, 쿠바 등 제3세계 사회주의 국가의 도시화 전략에 영향을 미침
- 동시에 만성적인 주택부족 문제의 해결을 위해 주택의 표준화 및 조립기술 개발을 추진. 그 과정에서 대도시의 주변 녹지 잠식 현상이 나타났고 모스크바의 경우 행정구역 확장을 통한 도시과밀 해소 방안을 사용
- 4단계: 브레즈네프부터 개혁·개방을 표방한 고르바초프의 집권 및 실각(1964~1991년)을 포함하는 기간에는 도시개발의 뚜렷한 징후는 없으나 대도시의 서구화 경향이 등장
 - 1970~1990년대는 소비자 중심 경제 성장이 특징. 그 결과 중공업 생산성이 감소하고 서비스 산업의 노동수요가 증가하여 주변 농촌인구를 끌어들이었으나 노동수요를 완전히 뒷받침하지 못함(Becker et al. 2012, 41-42)
 - 이때 소련 정부는 기존 경제구조 유지를 위해 농촌지역으로의 강제 이주, 일부 소도시의 농촌지역으로 행정적 재분류 등을 통해 농촌지역 인구를 유지하려고 시도함(Becker et al. 2012, 41-42)
- 5단계: 소련 붕괴 후, 비임금 복지가 아닌 현금 수입에 개인의 생활수준이 결정되면서 거주지 이전에 대한 욕구가 증가. 특히 국가가 도시 내 고용을 위해 청년층의 임시 이주를 허가하면서 인구이동 증가(Becker et al. 2012: 53)
 - 체제전환 이후 성공적인 인구성장을 이룬 러시아 도시들의 특징은 다음과 같음. ① 모스크바와 상트페테르부르크 등 기존 대도시와 근교 소도시, ② 에너지 자원 관련 중도시, ③ 자연환경이 비교적 온화한 기존 농업도시, ④ 외국인 투자 유치 활성화 도시
 - 체제전환 이후 저성장 위험군으로 분류되는 러시아 도시들의 특징은 다음과 같음. ① 탄광지역에 있는 기존 산업도시, ② 경제적으로 하나의 기업에 대한 의존도가 높은 도시, ③ 지역 중심지로부터 멀리 떨어진 소도시들, ④ 사회주의 시기 조성되어 새로운 관광객 유인책이 없는 관광도시, ⑤ 대기업에 대한 부품 공급이 주산업인 소도시, ⑥ 중심 도시로부터 떨어져 비경쟁적인 성격을 지닌 농촌의 군(Becker et al. 2012, 43; 59-60)

2) 사회주의 시기 소련 도시화의 주요 내용

■ 러시아 도시화는 크게 소련 붕괴 전 1930년대 스탈린 시기, 1950년대 흐루쇼프 시기 등 두 차례에 걸쳐 이뤄졌으며, 전체 인구 중 25%가 100만 명 이상의 대도시권에 거주하나 전체 도시형태의 80% 이상이 중소도시로 구성된 것이 특징

- 러시아 도시화 비율은 1926년 17.3%로 시작한 이래 꾸준히 증가하여 1989년 1억 명을 돌파, 73.6%를 기록. 현재까지 73%대를 유지 중
 - 1926~1959년 사이에 도시화 비율이 총 35% 증가하는 등 급속한 도시성장을 이뤘으며 1950년대 중반에 이미 유럽 평균을 상회하는 도시화율을 기록
 - 현재는 러시아 총인구 감소 및 정부의 강제 이주 축소에 따라 농촌에서 도시로 인구이동이 감소 추세

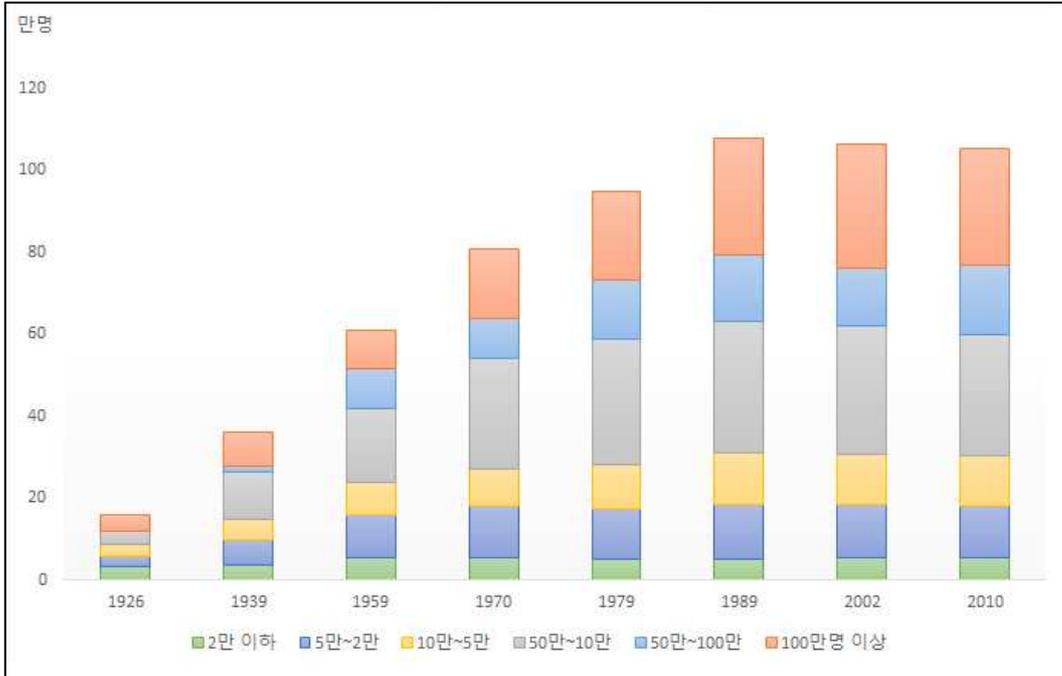
표 2 러시아의 인구변화 추이



구분	1897	1926	1939	1959	1970	1979	1989	2002	2010
도시인구 (백만 명)	10.4	16.4	36.3	61.1	80.6	94.9	108.0	106.4	105.3
농촌인구 (백만 명)	69.6	76.3	72.1	56.1	49.3	42.5	39.0	38.8	37.6
총인구 (백만 명)	80.0	92.7	108.4	117.2	129.9	137.4	147.0	145.2	142.9
도시화율	13.0%	17.7%	33.5%	52.1%	62.0%	69.0%	73.5%	73.3%	73.7%

출처: Becker et al. 2012, 5-6를 종합해 저자 재작성.

표 3 러시아의 도시 인구 규모별 비율 변화 추이



구분		1926	1939	1959	1970	1979	1989	2002	2010
대도시	100만 명 이상	26.1	23.0	15.2	21.2	22.8	26.6	28.6	26.9
	50만~100만 명	-	3.7	15.9	12.0	15.3	14.9	12.9	16.1
	50만~10만 명	20.2	32.5	29.6	33.3	32.3	29.8	29.6	28.3
중도시	10만~5만 명	18.4	13.2	12.9	11.3	11.2	11.8	11.6	11.4
소도시	5만~2만 명	14.6	18.0	17.6	15.5	13.2	12.3	12.1	12.0
	2만 명 이하	20.7	9.6	8.7	6.7	5.2	4.6	5.2	5.3

출처: Evgeniya Kolomak 2012, 9를 저자가 재정리.

- 소련의 1960년대 급속한 도시화는 1966년 중소도시육성책에 따라 소련의 국가계획위원회(Gosstroy)에서 도시규모에 대한 기준을 확립하고 대규모 중소도시 건설 추진에 따른 결과임
 - 규모에 따라 ① 자원개발과 같은 특수 목적의 1만 명 이하 도시형 정착촌(urban type settlements), ② 5만 명 이하 소도시, ③ 5~10만 명 중도시, ④ 10만 명 이상 대도시, ⑤ 100만 명 인구 이상 대도시권으로 분류하고 인구 5만 명 이하 소도시 건설 추진
 - 이에 따라 2010년 기준 러시아 도시의 약 87%가 중소도시 또는 도시형 정착촌의 형태를 갖고 있으나, 실제 전체 인구의 약 66%는 인구 10만 명 이상의 대도시에 거주. 특히 전체 인구의 약 25%는 인구 100만 명 이상의 15개 주요 대도시권에 거주(Evgeniya Kolomak 2012, 8)

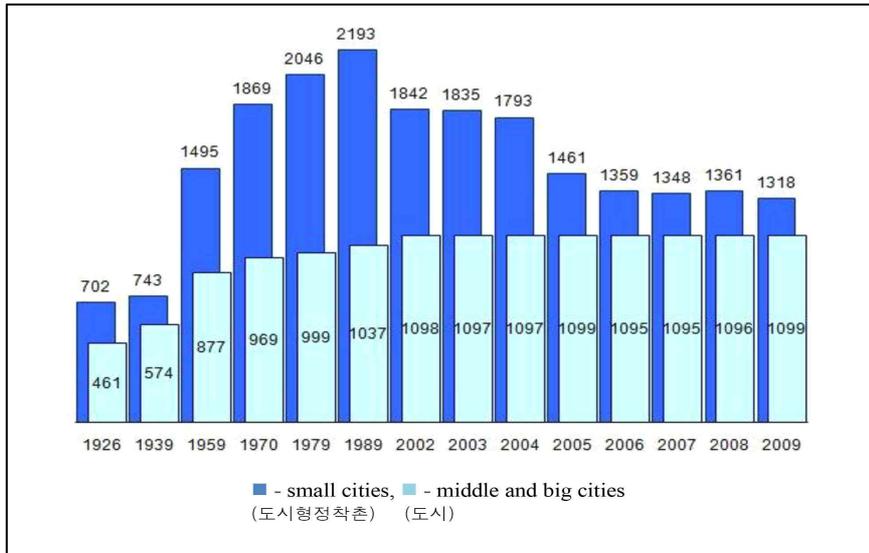
- 소련 전체 도시 인구에 대한 상위 15개 도시 인구 비율은 1959년까지 꾸준히 감소하여 15.2%까지 떨어졌으나 체제전환 이후 2002년에는 28.6%까지 증가. 그러나 2010년 26.9%로 소폭 감소하여 모스크바 등 주요 대도시권으로의 인구집중은 현재 정체 중

■ 소련의 중소도시들은 1960년대 사회주의 대도시 비판론을 바탕으로 마련된 도시의 적정규모 이론 및 중소도시 육성책에 의해 조성된 것으로 현재까지 러시아 국토공간의 근간을 이룸

- 도시의 적정규모 이론(optimal size of town)은 대도시화를 방지하고 전국에 중소도시를 균형 있게 배치하기 위한 사회주의 도시계획의 핵심 이론
 - 적정규모는 도시인구의 상한선을 인위적으로 결정하는 것으로 1930년대 2만~5만 명, 1950년대 15만~20만 명, 1960년대 20만~30만 명으로 계속해서 상향 조정됨¹³⁾ (French et al. 1979, 11)
 - 주요 대도시의 경우 도시 확산 억제를 위한 그린벨트 설정, 인구가동 억제를 위한 주민통행증제 실시. 또한 대도시 주변에는 인구 3만~8만 명의 위성도시를 도심부에서 80~100km 떨어진 위치에 건설하여 기존 도시의 인구증가 해결 시도¹⁴⁾
- 중소도시 육성을 위해 인구 기준 5만 명 이하를 소도시, 5~10만 명을 중도시로 규정하고 제23차 당대회(1966.3.29.)에서 국가계획위원회(Gosstroy)가 500개의 소도시를 선정하여 집중 개발할 것을 의결
 - 도시 인프라 건설비용과 도시 크기와의 상관관계를 볼 때 중도시에서 1인당 비용이 가장 감소하는 것으로 나타난다는 연구 결과에 따라 중소도시 육성을 강력하게 시행
 - 철도나 운하를 끼고 있으며 충분한 노동력을 갖춘 중소도시를 선정하여 모스크바에서 밀려나는 기업들(용수소비가 크고, 전력소비가 많으며, 유류소비가 크고, 공해를 유발하는 기업)을 분산시키려 시도
- 소규모 도시는 전략물자나 군수공장 등을 위한 폐쇄도시(closed city) 또는 자원지역이나 오지에 정착촌 형태로 건설됨
 - 1979년 총인구조사에 따르면, 도시형 정착촌(urban type settlement)은 약 2,040개(약 1,200만 명 거주)로 집계. 개별 정착촌의 인구는 최대 약 4만 3천 명~최소 168명으로 구성
 - 그러나 소련 붕괴 이후 2010년 총인구조사에 따르면, 경제구조 변화 적응에 실패한 도시형 정착촌은 1,277개(약 780만 명 거주)로 감소했으며, 이 가운데 인구가 1만 명 이상인 도시는 200여 개로 감소한 것으로 나타남(김성진 2018, 5)

13) 결국 1970년 2월 소련에서 열린 전국도시계획대회에서 '적정규모이론이야말로 가장 비적정규모'라는 발표로 비판받음.
 14) 그러나 점진적으로 대도시 확장구역으로 편입되면서 도시 확산을 가중시킴. 이러한 도시 집적은 모스크바와 상트페테르부르크 등 일부 대도시에 한정되어 나타난 현상.

그림 1 도시형 정착촌과 도시의 개수 변화(1929~2009년)



출처: Evgeniya Kolomak, 2012, 7.

3) 소련 및 러시아 도시화 경로의 특징

■ 사회주의 소련에서는 모스크바와 상트페테르부르크를 중심으로 한 대도시 생활권 집중과 동부지역에서 신규 중소도시 증가가 동시에 발생함

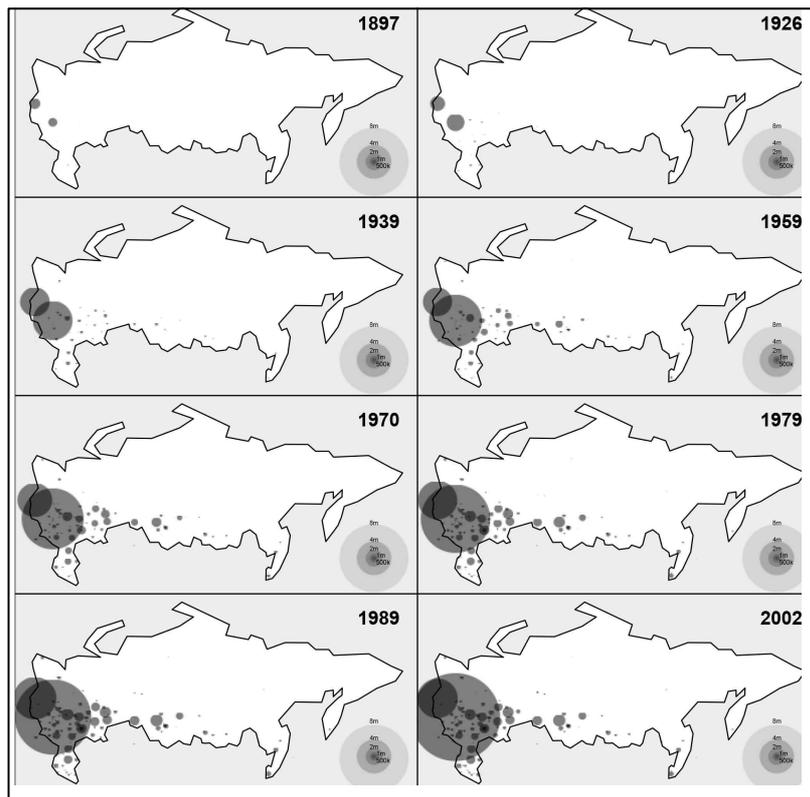
- 러시아의 도시 발전은 ① 소비에트 시기 산업화 정책에 의한 급격한 도시화, ② 인구이동 통제에 기초한 발전, ③ 특수 목적 소도시 발전 등이 특징(김성진 2018)
- 이에 따라 소련의 도시화 과정은 기존 대도시권의 인구증가에 따른 도시 확장과 더불어 신규 중소도시의 증가가 동시에 일어남
 - 소련은 스탈린 이후 동부지역 개발을 강하게 추진했으나, 모스크바와 상트페테르부르크(레닌그라드)를 중심으로 인구와 산업의 높은 집중을 나타냄(김원 1996, 73-74)
 - 거시적으로 보면 자원개발을 목적으로 동부지역에 중소규모의 공업도시를 집중 건설하여 소련을 공업국가로 육성하려 했던 동진 정책의 영향이 나타남. 그러나 미시적으로 보면 강력한 중앙통제와 주민이동통제에도 불구하고 모스크바와 상트페테르부르크 중심의 도시이주가 뚜렷하게 나타남

■ 당시 중소도시개발은 자원개발 및 산업화를 목적으로 한 중앙정부의 강력한 인구이동 제한 및 노동력 재배치에 의해 가능했음

- 소련의 인구이동 제한은 전통적으로 차르 시대에서부터 내려온 것이나 소비에트 시대에 더욱 강화되었으며, 사회주의 시기 도시화는 인구이동의 엄격한 통제 속에 산업화 과정에서 부족한 노동력을 재배치하는 수단으로 활용됨

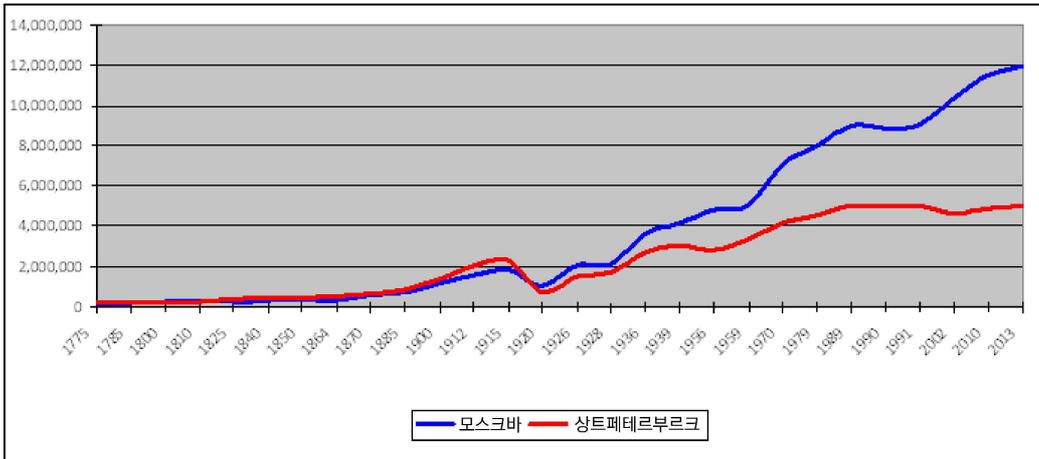
- 차르시대에는 농노의 유사 노예화, 유대인과 기타 소수 민족에 대한 도시 거주권 제한, 정치적·형사적 범죄에 대한 오지로의 추방, 내부 여권 시스템(internal passport system)의 내용 등을 포함(Becker et al. 2012, 4)
- 소비에트 시대에는 국내 여권제도에 따라 거주지 등록과 여행자 등록 제도를 실시했으며 자원개발이나 전략물자 생산 등 산업의 요구를 충족시키기 위해 개인의 강제적인 직장 할당이 동반됨(김성진 2018, 4)
- 소비에트 시기 신규 중소도시의 건설은 노동력 재배치를 기반으로 사회주의 분업에 기초한 자원개발 및 산업화와 맞물려 진행되었음
- 실제로 흐루쇼프 시기 도시-산업 간 연관성이 크게 강화된 사실이 상관관계로 드러남
 - 지역의 도시 비율과 제조업 종사자 비율 간의 순위 상관이 1897년 0.416, 1897~1926년 0.361로 미미하였으나 이후 33년 동안 0.794로 급증함. 특히 1959~1961년 사이에 0.828의 높은 상관성을 나타냄(Lewis and Rowland 1969, 791)
- 그러나 당시 개발된 도시들은 도시기반 시설보다는 중공업 위주 산업화 정책 추진을 위한 산업단지 개발에 치중했음. 이때 상대적으로 열악하게 조성된 도시 인프라는 소련 붕괴 이후에도 러시아 도시 발전을 저해하는 요인으로 작용

그림 2 1897~2002년의 러시아 도시인구의 변화



출처: Becker et al. 2012, 8.

그림 3 모스크바와 상트페테르부르크 인구 변화



출처: Asya Pereltsvaig¹⁵⁾

■ 체제전환 이후 러시아는 대도시와 중소도시개발을 다르게 접근하여 기존 자원입지형 소도시는 통폐합하는 대신 소비재 전환을 이룬 주요 대도시권을 중심으로 도시성장을 시도함

- 소련 붕괴 직후 공식적인 인구이동 제한은 해제하였으나 행정개편을 통해 대도시 이주 대신 주변 중도시 이주를 장려해 소도시의 수를 감소시키고 중도시를 성장시킴¹⁶⁾
 - 1990~2010년 사이 발달한 소도시 및 소도시 거주 인구를 감소시킨 결과, 러시아 도시인구 비율 0.5% 감소, 도시인구수 500만 명 감소(Evgeniya Kolomak 2012, 7-8)
- 또한 체제전환 초반에 모스크바와 상트페테르부르크를 중심으로 한 대규모 인구이동이 예상되었으나 초기 10년간 양 도시의 인구가 오히려 정체·감소했으며 2000년대 이후에 들어서 증가세를 나타내기 시작함
 - 여기에는 체제전환 이후 사회적 안정을 위해 인구이동을 억제한 제도적, 문화적 요인이 존재했으며(White 2007), 더불어 체제전환 직후 인구이동을 견인할 만한 주택시장이 발달하지 못한 것도 대도시인구 정체의 원인이 됨(Evgeniya Kolomak 2012, 5)

15) <https://www.languagesoftheworld.info/geography/is-saint-petersburg-a-primate-city-and-the-demographic-tale-of-two-cities.html> (2019년 12월 2일 검색).

16) 소련 지방정부는 기존의 소규모 도시(인구 5만 명 이하)를 농촌으로 전환하거나 주변의 중소규모의 도시와 통합하여 인위적으로 중소도시의 수를 감소시킴.

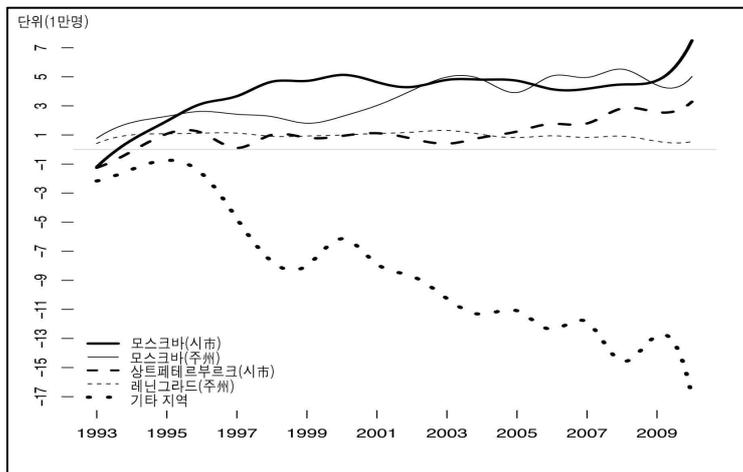
표 4 러시아 총 도시수 변화

구분		1959년	2010년	비고
대도시권	인구 50만 명 이상	14	37	+23 (264%)
대도시	인구 10~50만 명	78	127	+49 (163%)
중·소도시	인구 3~10만 명	77	351	+274 (455%)
소도시	인구 3만 명 이하	707	585	-122 (82%)
도시행정착촌	인구 1만 명 이하	1495	1318	-177 (88%)
합계		2,371	2,102	-269 (89%)

출처: Evgeniya Kolomak 2012, 7; 김성진 2018, 3을 종합해 저자 작성.

- 또한 교외지를 활용한 도시 확장이 중요한 문제로 대두되면서 소비에트 시기 건설된 주변의 2차 도시, 위성도시가 거의 없는 단일 집중적인 도시형태가 변하기 시작¹⁷⁾ (Becker et al 2012, 59)
 - 모스크바와 상트페테르부르크 등 대도시의 외곽에 위치한 소도시들이 대도시 중심지로의 물류 허브 역할을 하며 대도시 중심지에서 소비되는 상품을 제공하여 성장하기 시작함
 - 2000년 이후 본격적인 시장경제로 진입하면서 성공적인 소비재 전환을 이룬 모스크바와 상트페테르부르크 이주가 점차 증가(Becker et al. 2012, 43; 56)
 - 기존 중소도시의 붕괴를 방지하기 위해 대도시 교외에 과학도시(Science City)를 건설하여 세계시장에 편입될 수 있는 수출품들을 생산하고 있음(Becker et al. 2012, 43; 58)
- 그러나 현재 러시아는 기존 도시구조로 인해 아시아 메가시티와 같은 초대도시권 정착지 구조로의 변환이 어렵기 때문에, 기존 중소도시의 응집 네트워크 지원을 통한 자체적인 도시개발 방안을 모색하는 중(Evgeniya Kolomak 2012, 11)

그림 4 러시아 주요 대도시 인구 증감률 추이(1993~2010)



출처: Becker et al. 2012, 56.

17) 1997년 기준 주요 36개 대도시지역에서 인구의 87.4%가 도시 중심지에 응집(Becker et al, 2012, 53-54).

표 5 러시아 주요 과학도시의 인구 변화

행정구역		인구		
주(Oblast)	시(City)	1989년	2002년	2010년
Altai Krai	Biysk	223,328	218,562	220,466
Moskovskaya	Chemogolovka	18,488	20,284	20,986
Moskovskaya	Dubna	158,294	215,727	223,902
Moskovskaya	Fryazino	53,317	52,436	55,449
Novosibirskaya	Koltsovo	7,946	9,570	11,479
Moskovskaya	Korolyov	-	142,568	183,452
Tambov	Michurinsk	124,396	96,093	98,758
Kaluga	Obninsk	100,178	105,706	104,798
St.Petersburg	Petergof	83,800	64,791	-
Moskovskaya	Protivno	-	-	37,708
Moskovskaya	Pushchino	19,479	19,964	20,263
Moskovskaya	Reutov	68,326	76,805	87,195
Moskovskaya	Troitsk	-	-	37,708
Moskovskaya	Zelenograd	158,294	215,727	223,902
Moskovskaya	Zhukovskiy	-	101,300	104,800

출처: Becker et al, 2012, 58.

4) 소련 및 러시아 도시화 경로의 시사점

■ 첫째, 러시아는 모스크바 중심 대도시권과 전국에 산재한 중소도시라는 이중 구조를 갖고 있으며 이것은 소비에트 시기 중소도시 육성책을 시행한 결과임

- 소련의 1960년대 적정규모이론 및 중소도시 육성책은 소련뿐 아니라 중국, 베트남, 쿠바, 북한 등 같은 시기 도시화를 진행한 저개발 사회주의 국가의 공간 형성에 영향을 줬음
- 북한의 경우 1960년대에 대대적인 중소도시 육성책을 시행했으나, 소련과 같이 자원개발 목적보다는 도시-농촌 간의 차이를 해소하고 지방경제의 잠재력을 높인다는 차원에서 시행함¹⁸⁾

18) 북한의 도시-농촌 연계 이론에 따른 중소도시 육성책은 1964년 2월 25일 김일성이 농촌문제에 관한 테제를 발표한 이후 집중적으로 논의되었음. 자세한 내용은 “김민아, 2019. 북한의 농촌 공간계획의 특징에 관한 연구-김일성 시기 도농연계이론을 바탕으로. 한국농촌건축학회 논문집 제21권 4호: 9-16” 참고.

- 둘째, 러시아는 사회주의 시기에 중소도시 건설로 73%의 높은 도시화율을 달성한 결과, 체제 전환 이후 새로운 경제구조에 걸맞은 공간 재편에 어려움을 나타내고 있음
 - 소비에트 시기 건설된 농업, 임업, 석탄 등 특정 목적의 중소도시들은 시장경제 이후 경제 구조 전환에 실패해 자체적인 공공서비스 관련 자원 마련에 어려움을 나타내면서 도시관리가 이뤄지지 못해 결국 통폐합
 - 이에 따라 체제전환 이후 러시아는 대도시와 중소도시 개발을 다르게 접근하여 기존 자원 입지형 중소도시는 통폐합하고, 모스크바나 상트페테르부르크 등 소비재 전환을 이룬 주요 대도시권을 중심으로 도시성장을 시도함
 - 이러한 시도는 평양이라는 수위도시와 함께 김일성 시기 도농연계이론에 따른 거점 중소도시라는 유사한 공간구조를 갖는 북한의 체제전환 이후 현실적으로 접근하기 쉬운 도시 개발 방안일 수 있음

04 사례 2: 중국

1) 중국 도시화의 역사적 과정

■ 중화인민공화국 건국 이후 도시화 과정은 크게 4단계로 구분할 수 있으며 각 시기별로 도시화 전략에 뚜렷한 차이를 보임¹⁹⁾

- 1단계: 중화인민공화국 건국부터 대약진운동 전(前) 기간(1949~1957년)은 잠정적 도시화가 진행된 시기로 중국 정부는 소련 경제정책에 직접적인 영향을 받아²⁰⁾ 자본집약적 중공업 개발을 통한 소규모 도시화 전략²¹⁾ 추진
 - 1차 5개년 계획(1953~1957년) 기간 동안 사회주의 노선에 의한 연해지구와 내륙지구의 균형 발전, 소규모 도시화를 통한 중공업 개발, 도시-농촌의 병렬 성장을 추진
 - 1953년부터 소련 원조하에 156항 중점 공정항목과 900여 개 중·대형 공정항목의 건설을 통해 중공업 개발 추진. 이때 공정항목들의 입지선정 및 배치를 도시건설과 결합. 이 기간 중공 중앙의 지시에 의하여 150여 개의 도시가 도시총체계획(城市總體規劃)을 수립하였으며 156항 중 대부분이 중서부 내륙지역에 배치됨(박인성 2010, 4)
- 2단계: 대약진운동부터 개혁개방 제안 직전(1958~1978년) 기간은 국무원과 국가건설위원회에서 ‘대도시 규모를 엄격히 통제하고 소도시를 발전시킨다’라는 방침을 강조하였으며 특히 1·2차 반도시운동을 통해 농촌의 인구가 증가하는 역방향 도시화 진행(김종범 1999, 75)
 - 개혁개방 이전 중국 도시화는 자본밀집형 중공업화에 필요한 대량의 자본을 농업 축적에서 구하기 위해 노동력을 농촌에 잡아두어 도시화 진행을 억제시킨 것이 특징

19) 1842년 난징 조약 체결에 따라 홍콩섬을 영국에 할양하고 5개 항구(광저우, 샤먼, 푸저우, 닝보, 상하이)를 개항하면서 중국 해안지역부터 도시화 시작. 이후 중국 정부는 역사적으로 해양지역과 내륙지역에 대한 지리적 중요성을 번갈아가면서 강조해왔음.

20) 중화인민공화국 수립 후 마오쩌둥은 “짧은 기간에 후진 농업국에서 선진공업국으로 탈바꿈한 소련의 발전 경로를 따라야 한다”라고 주장.

21) 이 시기 소규모 도시화를 통해 농촌과 도시가 병렬적으로 함께 성장하는 도시화 방식을 동시 도시화(synchrouurbanization)로 정의하며 중국적 특성을 지닌 도시화의 한 유형으로 취급하기도 함(GU Chaolin et al. 2017, 849).

- 대약진운동(1958~1961년)은 흐루쇼프 집권 후 소련의 경제성장정책에 대항해 실시한 정책으로 스탈린식 공업화 계획의 중국식 수행 방식을 제안한 것. 기존 소련의 자원입지 기반 중공업화와 다르게 농촌 기반의 중공업화를 시도²²⁾. 이후 대약진운동의 실패에 따른 비정상적인 도시인구증가(도시화율 1952년 10.6% → 1960년 19.5%)에 대응하기 위해 1·2차 반도시운동 추진²³⁾(박인성 2009, 124-125)
- 반도시운동에 의해 도시화율은 1961년 19.3%에서 1963년 16.8%로 하락했으며 1977년까지 도시수는 19개 증가(총 188개)하였으나 자연인구증가율보다 낮은 도시인구증가율을 보임(GU Chaolin et al. 2017, 849-850)
- 3단계: 1978년 개혁개방부터 1990년대 후반까지 중국은 농촌개혁을 기반으로 해안지역 특구 조성 및 점진적 도시화를 추진했으며, 동시에 사회주의적 전통에 따라 내륙지역 중소도시 육성책도 진행
 - 1993년 덩샤오핑이 사회주의 시장 시스템을 국가경제정책으로 공식 발표하면서 경제 개혁 및 도시화 급속 진전. 이때 연해지역 개방(1980년 5개 경제특구 지정, 1984년 14개 경제기술개발구 지정)과 함께 농업의 탈집단화, 외국인 투자 개방, 민간기업 허용의 3가지 정책을 동시 실현
 - 효율적인 개혁개방을 위해 주변 농촌 노동력이 도시지역 산업화에 투입하는 것을 허용하는 농촌개혁 및 향진기업 공업화 실시²⁴⁾, 국유기업 소유권 개혁 및 생산·운영에 대한 자율성 확대, 단일 소유권 경제에서 공공 소유권 경제로의 전환 등을 추진(GU Chaolin et al. 2017, 850-851)
 - 연해지역 개방과 함께 균형개발의 일환으로 1980~1990년대 ‘대도시의 규모를 엄격하게 통제하고 중등도시를 합리적으로 발전시키며 소도시를 적극적으로 발전시키자’라는 전략 추진. 이에 따라 하위도시에 대한 수위도시(상하이)의 상대적 규모가 작아지게 되고, 각급별 도시의 수와 인구비율에 있어 다양한 변화가 생김(김종범 1999, 75)
- 4단계: 2000년대 이후 중국은 주장 유역 계획(2011), 베이징 중심 메가시티 계획(2014)²⁵⁾을 발표하는 등 세계 경제화의 흐름에 맞춰 대도시 경제권을 조성하여 자유로운 인적 교류 및 효율적인 산업, 일자리, 공공시설 배분을 추구

22) 모든 농촌 인민들을 생산단위로 묶어 마을마다 생산 할당량을 부과하는 집단농장화, 대형 철강공장을 대체하기 위해 토법고로(소형 용광로)를 사용해 농촌에서 강철 및 식량 생산을 하는 것이 골자.

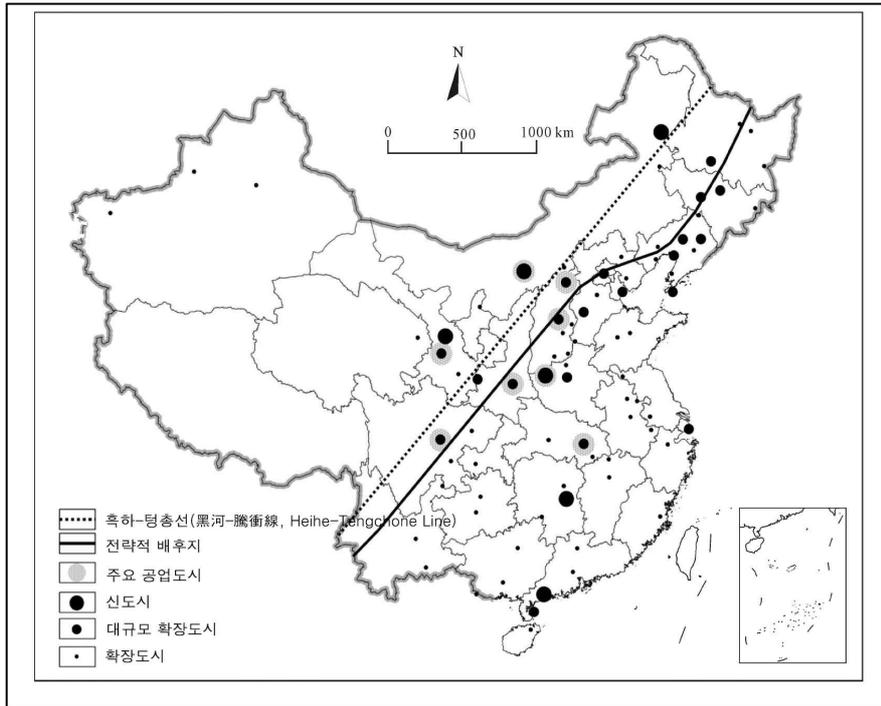
23) 대약진운동 시기 추진했던 농촌 중공업 축소 및 농업 및 경공업 우선, 도시로 유입된 기존 농촌인구의 대량 하방, 기 지정된 39개 도시의 취소, 국방 전략상 고려에 의한 3선 건설 추진, 연해지구 공업과 인구를 내륙에 분산·배치, 호적 관리에 의한 농촌 노동력의 도시 유출 통제 등을 실시.

24) 이에 따라 과잉 농촌 노동력이 주변 작은 도시로 이동하기 시작했으며 소도시 수도 증가(1978년 193개 → 1991년 479개) 그러나 기존 후커우 제도로 인해 농촌지역 농민들에게 도시로 이주할 수 있는 권리가 주어진 것은 아님(GU Chaolin et al. 2017, 851).

25) 메가시티는 토지이용 패턴이 상당히 불연속적이며 광범위한 영역에 걸쳐 형성. 기능적으로는 세계적 네트워크나 지역 외부와 연결되나 지역 내부적으로는 연결되지 않는 것이 특징(김인 외. 2006, 140-141).

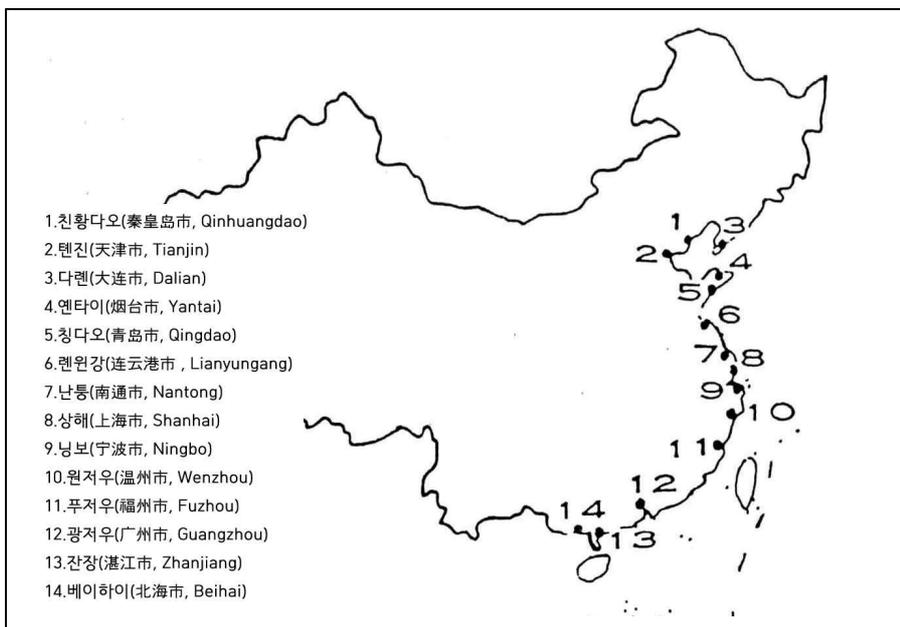
- 중국의 초광역 경제권은 베이징 거점의 징진지 권역, 상하이 거점의 장강삼각주 권역, 광저우와 선전 거점의 웨이강아오 대만구 등이 해당. 각 단위들은 철도, 고속도로, 지방 도로, 항공 등 다양한 교통체계로 연결되어 세계적 수준의 초광역 경제권으로 성장하고 있음

그림 5 156항 중점 공정항목의 위치



출처: GU Chaolin 2017, 850.

그림 6 연안지대 14개 경제특구 도시



출처: 김원 1989, 154.

2) 개혁개방 이후 중국 도시화 경로의 주요 내용

■ 개혁개방 이후 중국 사회의 가장 큰 변화는 전체 인구의 급증 및 인구이동에 따른 급속한 도시화임²⁶⁾

- 중국의 총인구는 1949년 약 5억 4천만 명에서 1978년 개혁개방 이후 급속히 증가하여 2019년 현재 약 14억 3천만 명을 기록. 이러한 인구증가는 급격한 도시화율 증가와 함께 이뤄져 중국의 도시화율이 20% 증가하는 데 걸린 시간은 22년에 불과²⁷⁾
- 1978년 개방경제 이후로 중국의 도시인구가 급증하였으나 본격적인 광역도시화가 진행 되기 전인 1990년대 후반까지 도시와 농촌의 인구증가가 동시에 진행됨

표 6 중국의 인구변화 추이



구분	1949	1960	1970	1980	1990	2000	2008	2010	2012
도시인구 (만 명)	5,765	13,073	14,424	19,140	30,195	45,906	62,403	66,978	73,111
농촌인구 (만 명)	48,402	53,134	68,568	79,565	84,138	80,837	70,399	67,113	62,961
총인구 (만 명)	54,167	66,207	82,992	98,705	114,333	126,743	132,802	134,091	136,072
도시화율	10.64%	19.74%	17.37%	19.39%	26.40%	36.21%	46.98%	49.94%	53.72%

출처: 최유섭, 김창경 2015, 301.

26) 1985년 7월부터 1990년 6월까지의 농민공들이 호적을 도시로 이전할 수 있었지만 이후에는 불가하여 원적을 농촌에 유지한 채 도시에 임시 거주하는 형태를 지님.

27) 영국의 120년, 프랑스의 100년, 독일의 80년, 미국의 40년, 구소련의 30년, 일본의 30년에 비해 급속히 이뤄짐(윤종석 2019, 2).

■ 중국 도시화는 1978년 개혁개방을 발표한 이래 다양한 유형의 특수경제지역을 활용하여 해안에서 내륙으로 점진적으로 진행함

- 중국의 국토 개발 방식은 특정 도시나 지역을 정해 새로운 정책과 제도를 실험적으로 운영해보고(先行先試) 그 결과를 평가·반영하면서 점진적으로 여타 지역으로 확산시켜 나가는 게 일반적(박인성 2009, 90)
 - 개혁개방 초기, 균형을 중시한 ‘소도시(小城鎮) 중점 모델’에서 효율을 중시하는 ‘대도시 중점 모델’ 그리고 양자의 절충모델인 ‘중등도시 중점 모델’로 점차 발전. 2000년대 이후 이들을 종합한 ‘다원화 모델’과 ‘도시군 주도 모델’이 중국 도시 발전의 주류 사상으로 자리 잡고 있음(박인성 2010, 11)
- 개혁개방 초기 중국은 전국의 경제구를 크게 1단계 해안지대, 2단계 내륙지대, 3단계 서부지대로 구분해 단계적 국토개발계획을 추진함
 - 당시 경제특구는 홍콩(1997년 귀속)과 마카오(1999년 귀속)의 반환 과정을 원만하게 관리하면서 이 지역의 경제발전 엔진을 지속적으로 가동시키고, 동시에 대만과의 통일 정책을 고려한 1국가 2체제(一國兩制)의 실험을 한다는 목적에 따름(박인성 2009, 90)
 - 「중국 공산당 1979년 50호 문건」에 의해 “특구는 국내의 현행 체제를 벗어날 수 있으며, 사회주의 제도하에 국가의 거시적 통제와 시장 조절이 상호 결합된 모델의 운행기제를 적극적으로 시행 관철하며, ‘중국 특색을 지닌 사회주의’를 건설하기 위한 정책과 시책들에 대한 실험을 진행하고 시범을 보일 수 있다”라고 그 성격이 규정됨(박인성 2009, 93)²⁸⁾
 - 1979년 동남연해지역 4개 도시[선전(深圳), 주하이(珠海), 산토우(汕頭), 샤먼(廈門)]를 경제특구로 지정한 이후 1984년 하이난섬을 경제특구로 추가 지정하고, 해안지대 14개 도시(〈그림 6〉 참고)를 1차 개발지대로 설정해 국가급 경제기술개발구를 설립(김원 1989, 154)
- 홍콩-선전 경제특구의 경우 홍콩은 외자 도입원이자 수출입 무역기지로, 선전은 외국 기업의 생산기지로 작동하면서 성공할 수 있었음

28) 이에 따라 수립된 경제특구의 세부 목표는 다음과 같음. ① 특수하고 융통성 있는 경제정책과 시책의 시행을 통해 지역의 입지적 우세조건을 발휘, ② 외자 유치와 다양한 대외경제합작 추진을 통해 선진 기술을 도입, ③ 대외교류를 통해 국제경제와 기술의 발전추세를 관찰·연구하고 국제시장의 각종 정보를 수집, ④ 간부들을 훈련·양성

- 경제특구 운영을 위한 선전의 제도개혁은 경제체제²⁹⁾, 행정체제³⁰⁾, 단계별 대외개방³¹⁾ 등 크게 세 영역에서 동시에 진행됨. 이때 인접한 홍콩이 보유한 국제무역·금융·운수 방면의 선진 기술과 경험이 국제적 관례를 따르는 시장운영 기제를 수립하는데 도움을 줌(박인성 2009, 95)

표 7 개혁개방 초기 중국 경제특구의 추진 과정

날짜	내용
1978	• 기업유치국에 한 기업이 중국 내 일단의 지구 내에 일종의 수출상품 생산기지 건설을 제안
1979.4.5. ~28	• 쉬중쑤(중공 광둥성 위원회 서기) 등이 홍콩과 마카오에 인접한 선전과 주하이, 그리고 화교 거상들의 고향인 산터우시에 수출가공구 설립 요청 • 덩 샤오핑이 '해외의 수출가공구' 대신 '특구'로 표현 수정
1979.7	• 광둥성 정부가 국무원에 선전시를 '수출특구'로 지정해 "특수 정책과 융통성 있는 시책"을 시행하겠다고 신청 • 당 중앙위원회는 "광둥성과 푸젠성이 대외경제활동에서 선도적인 역할을 하며, '특수 정책과 융통성 있는 시책'을 시행하도록 한다"라는 방침을 확정 • 당 중앙위원회는 광둥성의 선전, 주하이, 산터우와 푸젠성의 사먼에 '수출특구'를 시험적으로 설치한다고 결정

출처: 박인성 2009, 90-92의 내용 저자 재정리.

- 당시 중국의 경제특구 및 경제기술개발구는 성장극 이론을 바탕으로 조성되었으나 후쿠우 정책에 의해 인구이동을 제한하였기 때문에 상대적으로 인구 집중도는 낮으나 자본 집중도는 높은 상태를 유지했음
 - 1987년 기준, 초기 5개 경제특구는 인구성장률, 임금 수준, 거주 인프라 수준 지표 등에서 내륙지역에 비해 압도적으로 높은 수치를 기록함(Xiangmina Chen 2001, 354-359)
 - 이에 대해 중국 정부는 조인트 벤처를 통해 해안지역에서 내륙지역으로의 경제적 이익 분배를 시도하거나, 내륙의 중·소도시(镇) 성장을 장려하여 전체적인 도시 분포에 균형을 맞추려 시도함 (Xiangmina Chen 2001, 360)

29) 최초 토지사용권 거래 시도, 주식제 기업과 자본시장 제도 도입, 초빙에 의한 인재 채용 도입, 경쟁에 의한 승진 도입, 노동계약 제도의 개혁

30) 정부와 기업의 분리, 정부기구의 정예화, 정부심사비준제도의 개혁, 조달제도의 개혁, 법치행정, 정부행위의 규범화

31) 선전의 대외개방은 3단계에 걸쳐 이루어짐. 1단계 경제특구(1980년대 초반): 3래1보(三來一補) 특구 설치 초기 자금, 기술, 인재가 부족했기 때문에 지리적 이점을 활용하여 노동집약형 산업구조를 바탕으로 대외개방을 확대, 2단계: 경제기술개발구(1980년대 후반~1990년대 초반): 지식형, 기술집적형 선진공업구조를 목표로 하는 경제발전 전략과 산업 정책으로 조정, 3단계: 종합연계개혁시범구(1990년대 중반 이후): 고급 신기술의 개발과 산업기지 구축 추진(박인성 2009, 98-100).

표 8 중국의 특수경제구역 유형별 지정일과 주요 구역

특수경제구 유형	지정일	주요구역
경제특구	1980년	• 선전, 샤먼, 주하이, 산터우, 하이난
경제기술개발구 (국가급)	1984년	• 따리엔, 친황다오, 텐진, 옌타이, 렌윈강, 난통, 민항, 훙차오, 차오허징, 닝보, 광저우, 잔지앙 등 14개
	1990년	• 상하이 푸둥 신구
	1992~1993년	• 잉커우, 장춘, 선양, 하얼빈, 웨이하이, 쿤산, 항저우, 샤오산, 워저우, 롱차오, 동산, 광저우 난샤, 웨이저우 따야만, 우후, 우한, 충칭, 베이징, 우루무치 등 18개
	1994년	• 쑤저우 공업원구, 따시에 공업구
종합연계 개혁시험구	2000~2001년	• 허페이, 정저우, 시안, 창사, 청두, 쿤밍, 궈이양, 난창, 스허즈, 시닝, 후허하오터, 타이위엔, 난닝, 인촨 등 14개
	2005년 6월	• 상하이 푸둥 신구
	2006년 5월	• 텐진 빈하이 신구
	2007년 6월	• 청두-충칭
	2007년 12월	• 우한 도시권과 창사-주저우-상탄 도시군
	2008년 12월	• 선전

출처: 박인성 2009, 100.

- 14개 국가급 경제기술개발구 설립 이후에는 주요 3개 삼각주 지구를 중심으로 점-축-면-망 형태의 도시화 진행
 - 개혁개방이후 급속하게 발전한 대표적인 축은 ① 광저우-선전-홍콩축(주강 삼각주), ② 난징-상하이-항저우축(장강 삼각주), ③ 베이징-텐진-빈해신구(瀕海新區)축
 - 1990년 이후에는 상하이 푸둥신구(浦东新區) 개발이 추진되면서 상하이를 핵으로 하는 장강삼각주지역이 중국 전국의 경제발전을 선도하는 핵심 경제지역으로 부상
 - 더불어 같은 시기에 13개 변경도시, 5개 장강 연안 도시, 4개 변경 성·자치구의 성회(省會)도시(성정부소재지), 11개 내륙 성회도시 등 내륙 및 기타 연안 도시 또한 연이어 개방함(박인성 2010, 6-7)
- 2000년대 이후에는 지구별 주요 거점 대도시를 중심으로 일종의 도시집합체(城市集合体: Urban Agglomeration)인 도시군(城市群)이 형성, 발전함
 - 현재 중국 전국 국토도시체계 내 도시밀집지구는 총 70여 개에 달하며, 이들은 형성 단계 측면에서 3단계로 구분 가능. ① 대도시를 중심으로 주변의 중소도시와 배후농촌지구를 포함하는 도시권(城市圈) ② 수개의 도시권으로 구성되는 도시군(城市群) ③ 도시군과 도시군의 결합으로 형성되는 도시군선연대(城市群線延帶) (박인성 2010, 7-9)
- 그러나 2019년 현재 중국은 미중 무역전쟁에 대응하기 위해 지금까지의 균형개발 전략을 포기하고 주요 도시군 집중 개발로 선회하는 결정을 발표함

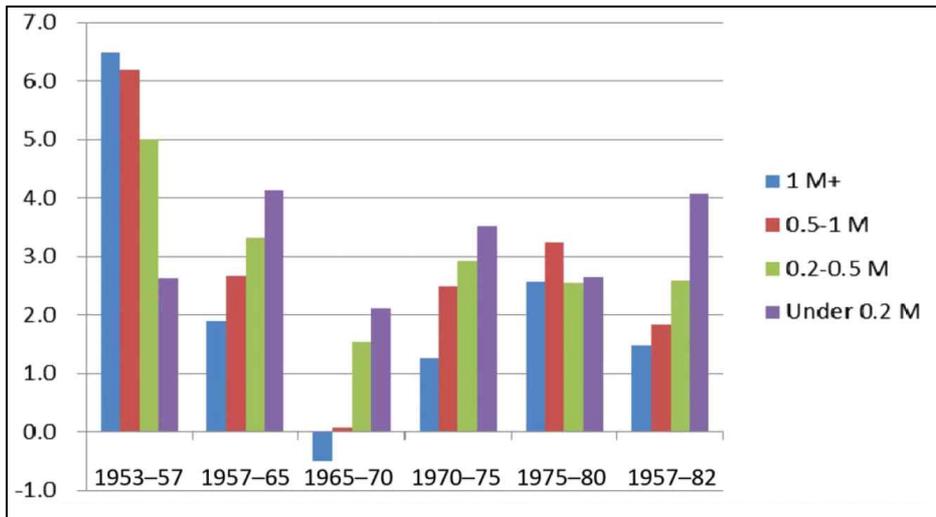
- 중앙재정경제위원회 제5차 회의에서 시진핑 주석은 첫째, 중앙도시 및 주요 도시군집들의 경제 발전에 집중하며, 둘째, 중국의 방대한 산업 생산 시스템과 제조업을 활용해 효과적인 가치사슬을 구축하여 국가 공급망을 고도화할 것을 결정(연합뉴스 2019. 8.29.)

■ 중국은 개혁개방 이후 점진적인 도시화 추진 과정에서 급속한 인구이동 및 대도시성장을 견제하기 위한 정책들을 일관되게 시행하여 지역별 도시성장을 조절함

- 스탈린 시기 특수목적 소도시의 대대적 건설은 흐루쇼프 시기 적정규모 이론 및 중소도시 육성책으로 발전하며 이후 중국, 북한, 베트남, 쿠바 등 제3세계 사회주의 국가의 국토공간 형성의 근간을 이룸
 - 사회주의 시기 중국은 도시 행정구역의 가장 기초 단위가 되는 진(鎮, town)의 정의를 변경하여 전체 도시 개수를 조정하는 방식으로 도시화 비율과 중소 도시의 공간분포를 인위적으로 조정
 - 1955년 중국의 첫 번째 공식 통계자료에서 총 5,404개의 진(鎮, town)이 존재했으나, 사회주의 역방향 도시화 추진에 따라 1963년 진에 대한 기준을 재조정해 대다수의 진이 농촌지역으로 재분류되어 같은 해 총 3,148개, 1982년 2,664개로 진(鎮, town)의 개수를 점차 감소시킴
- 이후 개혁개방을 추진하면서 대도시성장을 견제하기 위해 진(鎮, town)의 급속한 발전을 통한 도시화와 도농 격차 완화를 동시에 달성하려고 시도
 - 1980년대 중국은 다음과 같은 방식으로 중소도시 인구를 증가시킴. ① 청년층 노동력이 농촌에서 인근 중소도시로 이동, ② 기존 농촌을 중소도시로 재분류, ③ 기존 읍을 중소도시로 재정의, ④ 도시철페라는 기존 정부방침에 대한 재교육(Xiangming 1991, 343)
 - 이에 따라 소도시(진)의 개수가 1984년 중반 5,698개에서 6개월 만에 7,280개로 증가. 1987년 소도시는 총 1만 1,102개로 집계, 1980년대에만 1만 개 이상의 소도시가 증가하여 3억 명 이상의 인구가 농촌에서 도시 인구로 재분류. 그러나 이러한 소도시들은 인접지역의 성격에 따라 수준별 격차가 매우 큼(Xiangming Chen 1991, 345)
- 중국의 인구규모별 도시 인구성장률을 보면 중소도시 육성책과 후커우 제도가 유효했던 1990년까지 소도시일수록 도시성장률이 높은 음의 상관관계를 가짐³²⁾
 - 대도시일수록 도시성장률이 증가하는 양의 상관관계로 복귀하는 것은 비후커우 인구이동이 증가한 1990년대 이후부터임(Kam Wing Chan et al. 2017, 143-144)

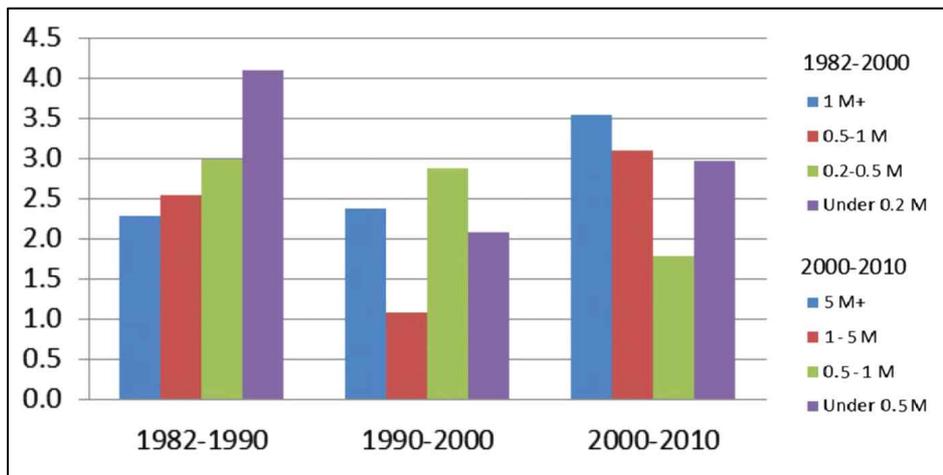
32) 상대적으로 인구이동이 자유로웠던 1953~1957년의 기간은 제외됨.

그림 7 1953~1982년 도시의 인구규모별 연평균 인구성장률



출처: Kam Wing Chan et al. 2017, 146.

그림 8 1982~2010년 도시의 인구규모별 연평균 인구성장률



출처: Kam Wing Chan et al. 2017, 146.

- 이에 따라 1980년대까지 중국의 도시화는 뚜렷한 종주도시 없이 대도시들이 분산된 형태
 - 당시 수위도시인 상하이는 특대도시의 인구과밀을 억제하는 정책으로 통제된 범위하에 성장, 1996년에는 기존 도시들 중에서 도시 인구성장률이 가장 낮은 도시가 되어 중국의 수위도시지수도 작아짐(김종범 1999, 75)³³⁾
 - 그러나 당시 상하이인 인구나 인프라에 대한 집중도는 낮으나 상대적으로 산업(GIOV)에 대한 집중도는 높았음. 또한 주요 33개 도시에 대해서도 인구는 6.4%에 불과하나 이들의 산업 총 생산량은 전체 35.4%를 차지(1984년 통계 기준)(Xiangming Chen 1991, 346)

33) 중국의 종주도시지수(primacy index)는 1937년 0.30, 1953년 0.28, 1970년 0.23, 1980년 0.19로 1980년까지 지속해서 감소(Xiangming 1991, 346).

3) 체제전환 이후 중국 도시화 경로의 특징

■ 중국 정부는 개혁개방 이후 점진적인 도시화 과정에서 인구수를 도시관리의 중요한 지표로 여기고 인구수에 따른 도시 분류를 바탕으로 지역별 도시성장을 조절했음

- 중국은 급속한 도시화를 이뤘으나 공간지니계수를 통해 주요 국가의 도시 집중 정도를 비교해보면 현재 중국을 포함한 기존 사회주의국가들의 도시 집중도는 낮은 편
 - 전 세계 1,657개 인구 20만 이상 도시의 평균 계수는 0.56이나, 중국 0.33, 러시아 0.45, 우크라이나 0.40 등 기존 소비에트 블록에 속했던 도시들의 평균 계수가 대체적으로 낮은 편(2000년 기준)
 - 중국의 경우, 1960년대 반도시화 정책의 효과로 공간지니계수(인구 20만 이상 도시)가 1957년부터 2000년까지 꾸준히 감소하였으며, 2010년에 이르러서야 초대형 도시들의 급속한 산업화에 따른 인구집중에 의해 공간지니계수가 증가하기 시작(Kam Wing Chan et al. 2017, 142-143)
 - 현재 전 세계 인구규모 10위권 내의 다른 국가와 비교했을 때 중국은 아직까지 인구수 대비 메가시티의 수가 적은 편이며, 현재 중국의 초대형 도시들은 자연 상태에서 기대되는 증가율보다 인구증가율이 낮은 상태(Kam Wing Chan et al. 2017, 144)
- 이러한 현상은 사회주의 시기 중국이 도시유형을 인구규모별로 분류하고, 이것을 기준으로 특정지역에 인구가 집중되지 않도록 도시성장을 조절했기 때문
 - 「중국도시계획법(中華人民共和國城市規劃法)(1990.4.1. 시행)」 제1장 제4조에 따르면 시구(市區)와 근교구(近郊區) 비농업인구를 기준으로 대도시 50만 명 이상, 중등도시 20만~50만 명, 소도시 20만 명 이하로 규정(박인성 2009, 28)
 - 이후 국무원이 2014년 11월 <도시규모 분류기준에 관한 통지(關於調整城市規模劃分標準的通知)>를 발표하여 중국 도시화 발전에 부응하는 두 가지 새로운 기준을 발표. ① 도시인구 분류기준을 기존 '비농업인구'에서 '상주인구³⁴⁾'로 수정 ② 도시를 규모별로 5개 유형·7등급(五類七檔)으로 분류(최유섭, 김창경 2015, 295)

34) 상주인구의 기준은 다음과 같음. ① 본 지역에 거주함과 동시에 본 지역의 호적을 가진 사람. ② 본 지역에 거주함과 동시에 본 지역 호적을 신청한 사람. ③ 원 호적 소재지를 떠나 본 지역에서 6개월 이상 연속 거주한 사람. ④ 본 지역 호적을 가지고 있지만 외지에서 거주하는 사람 중 외출기간이 6개월 미만인 사람(최유섭, 김창경 2015, 295)

표 9 중국 도시 등급 (5류7급)

유형(五類)	등급(七檔)	상주인구(명)	후커우 정책 전략	해당도시
초대형도시 (超大城市)	1	1,000만 이상	엄격하게 통제	베이징, 상하이, 톈진, 충칭, 광저우, 선전 등
특대도시 (特大城市)	2	500만~1,000만 이하	적절하게 통제	창춘, 다롄, 지난, 우시, 닝보, 푸저우, 샤먼, 창사, 쿤밍 등
대도시 (大城市)	3(I형)	300만~500만 이하	합리적으로 결정	-
	4(II형)	100만~300만 이하	합리적으로 결정	-
중등도시 (中等城市)	5	50만~100만 이하	적절하게 개방	-
소도시 (小城市)	6(형)	20만~50만 이하	완전히 개방	-
	7(II형)	20만 이하	완전히 개방	-

출처: 최유섭, 김창경 2015, 295; Kam Wing Chan et al. 2017, 143을 취합해 저자 정리.

표 10 중국의 도시 등급별 도시 수 변화 추세(1949~2005)

도시등급		1949년	1980년	1990년	2005년
설 시 도 시	초대형 도시	2 (1.5%)	6 (2.7%)	9 (1.9%)	22 (3.3%)
	특대도시	4 (3.0%)	12 (5.4%)	22 (4.7%)	32 (4.8%)
	대도시	9 (6.7%)	27 (12.1%)	28 (6.0%)	85 (12.9%)
	중등도시	20 (14.8%)	70 (31.4%)	119 (25.5%)	226 (34.2%)
	소도시	100 (74.1%)	108 (48.4%)	289 (61.9%)	296 (44.8%)
합계		135	223	467	661
건제진		2,000	2,870	11,733	19,716

출처: 박인성 2009, 28.

- 중국의 도시등급별 도시수 변화 추세를 보면 전체 도시수는 꾸준히 증가하나 2000년대 초반까지 국가가 도시규모별로 일정 비율을 유지하도록 통제하고 있는 것이 확인됨
 - 인구 20만 명 이상의 도시들에 대해 초대도시 1~3%, 특대도시 3~5%, 대도시 6~12%, 중등도시 15~35%, 소도시 50~60% 내외의 비율을 유지
- 이에 따라 중국은 세계의 다른 메가리전에 비해 낮은 중주도시화를 나타냄
 - 수위도시인 상하이에는 특대도시의 인구과밀을 억제하는 정책하에 통제된 범위에서 성장하여, 1996년에는 기존 도시들 중에서 가장 작은 인구성장률을 기록

- 1949년부터 1996년까지 수위도시지수, 순위-규모분포의 곡선 모두 작아지며(김종범 1999, 75-76), 2010년 총인구 대비 상하이 인구는 1.5%, 전체 도시 인구 대비 상하이 인구는 3.0%에 불과(Kan Wing Chan et al. 2017, 143)
- 정책적으로도 2010년대 광역경제권 설정에도 불구하고 미중 무역전쟁 발발 전까지 균형 개발에 대한 노선을 포기하지 않음
 - 국부적으로는 동부 연해지구에 편중된 성장 전략을 추진하면서도 거시적으로는 지역 간 격차를 감소시키려는 발전 전략을 추진. 1990년대 말 동부 연해지구와 중서부 지구 사이의 격차 감소³⁵⁾, 2000년대 초 동부 연해지구 내 격차 감소를 위한 국토계획을 수립³⁶⁾
 - 이후 지역 및 도시정책은 지역협조발전(區域協調發展), 도농통합발전(城鄉統籌發展), 자연과의 조화, 조화사회(和諧社會) 등을 정책목표로 설정, 추진(박인성 2010, 8)
- 미시적으로는 사회주의 도농이원구조를 토대로 농업개혁 기반의 중소도시 육성을 통해 개방 경제에 대한 수요를 흡수, 국토 전반의 도시성장을 조절하여 점진적 도시화를 이룸
 - 일반적으로 중국 도시는 배후지역인 농촌이 도시 주변을 에워싸고 있는 도농 혼합 형태임
 - 중국의 도시는 규모에 따라 크게 시(市, city)와 진(鎮, town)으로 구분되며, 시(市) 내부에는 도시지역인 시 직할구(市轄區, Chinese municipality)와 농촌지역인 현(縣, county)을 하나 이상 포함하고 있음³⁷⁾
 - 이에 따라 도시인구를 정의하는 방식에 따라 통계에 차이가 있으며³⁸⁾ 이를 극복하기 위해 다양한 인구지표가 마련됨(Kam Wing Chan et al. 2017, 138-139)³⁹⁾
 - 중국 공산당은 이 같은 형태를 활용해 도시 공업화의 우선 발전을 목표로 농촌 자본으로 원시 자본을 축적하고 이것을 제도적으로 활용하는 정책을 추진. 특히 다양한 세부 정책을 통해 농민에 대한 신분과 주거 이동을 통제함
 - 정책 대상을 도시와 농촌으로 이원화하여 도시에서는 공업화 위주의 산업 정책과 단위(單位)체제와 같은 사회경제 관리체제를 도입, 농촌에서는 농촌집체체제 재편 실행

35) 서부대개발(1997), 동북진흥(2002), 중부굴기(2004)라는 가치하에 지구별 거시적 지역발전 전략을 추진(박인성 2010, 1; 8).

36) 베이징 중관촌과학기술원구(中關村科技園區)(1999) 출범, 텐진시 빈하이신구의 종합개혁시범구 비준(2006), 빈하이신구 종합연계개혁시범방안(濱海新區綜合配套改革試驗方案) 비준(2008)(박인성 2010, 8).

37) 중국의 도시 관련 연구는 주로 성시에 관한 내용이 주를 이루나 진(鎮)의 변화도 중국 도시화와 도시 정책 간의 연관성을 잘 나타냄(Xiangming Chen 1991, 343).

38) 후커우 정책이 강력하게 작동했던 사회주의 시기에는 등록된 도시 인구나 실제 도시 인구 간 차이가 없었으나 개방 경제 이후 미등록 후커우 인구의 도시 거주로 인해 실제 인구와 통계치 사이의 격차가 커지면서 이를 극복하기 위한 새로운 도시 인구 지표를 마련하기 시작.

39) ① 시 직할구와 현의 인구를 모두 포함하는 인구, ② 시 직할구 내 모든 인구(Population of City, PC), ③ 시 직할구 내 도시화된 지역에 거주하는 인구(Urban Population of City: UPC), ④ 시 직할구 내 도시 후커우를 소유한 인구(Nonagricultural hukou population of city: NPC). 개혁개방 초기에는 NPC의 값이 유효했으나 2000년 이후 UPC를 사용하기 시작.

- 정치적으로는 전국인민대표의 도농차별적 선출제도를 도입, 경제적으로는 농산물의 일괄수매 일괄판매와 협상가격차를 통한 농산물 가격 및 유통을 통제, 사회적으로는 인구를 농업과 비농업인구로 나누는 후커우 제도⁴⁰⁾ 도입을 통해 농민에 대한 신분과 주거 이동을 통제(박경철 2017, 273-274)
- 이에 따라 개혁개방 이후 중국의 도시 정책은 도시와 농촌을 별도로 다룰 수 없는 메커니즘을 갖고 있으며, 도시화의 주요 동력 중 하나로 농업개혁을 통한 생산력 증대를 꼽을 수 있음⁴¹⁾
 - 개혁개방 이후 중국은 농촌 개혁을 먼저 수행해 농민의 소비 수요를 활성화 시켰고 이후 농업에서 산출된 잉여를 도시의 공업 구조조정에 투자하면서 공업화와 도시화를 진행(박인성 2010, 8)⁴²⁾
- 특히 개혁개방 초기 향진기업 발전은 농민의 도시 유입에 앞서 대량의 농촌 잉여 노동력을 흡수하는 선도적 역할 수행
 - 향진기업은 농민들에 의해 설립된 비농업부문의 경제활동을 담당하는 비국유기업을 총칭하는 용어로 중국의 시장경제 전환을 이루는 데 결정적 역할을 수행했으며, 농업 노동력을 흡수해 농가의 비농업소득을 증대시키고 도농 격차를 감소시키는 데 일조
 - 기존 인민공사가 운영하던 사기업(社企业)과 생산대대가 운영하던 대기업(队企业)을 합친 사대기업(社队企业)을 고도화하여 전국적 차원에서 지원
- 그러나 농촌의 식민지화, 농민공 이동 제한을 통해 이룩한 중국의 도시화는 중소도시 육성책을 통해 도시 간의 불평등을 조절했다는 장점을 가졌으나 도시 농촌 간 불균형은 심화되는 문제를 낳음
 - 인구이동 억제제를 통한 급속한 도시화 방지로 정치적 불안정성을 미리 차단했다는 점과 함께 행정적, 재정적으로 지방도시의 공업 축적 능력을 증대시키면서 재정 분권개혁을 가속화하여 지방자치 강화가 가능했다는 장점이 존재
 - 그러나 당시 도시화는 공식 통계에서는 드러나지 않는 도시 후커우 미등록 인구에 의한 것으로 이들의 규모가 매우 크고 도시 경제 성장에 중요한 역할을 하였음에도 불구하고 법률에 의해 불평등한 대우를 받음

40) 신중국의 후커우 제도는 1951년 도시에서 먼저 시행되었고, 1953년 농촌에 확대 적용. 그 후 1958년 호구등기조례(戶口登記條例)가 국가주석령으로 공포되면서 전국적 범위에서 엄격하게 실시(박경철 2017, 288).

41) 1988~1989년 The China City Planning Review에서는 농촌과 도시를 이분법적으로 보지 않고 이를 일원적, 일체적 개념으로 다루고 있음(김원 1989, 155).

42) 이 외에 중국 도시화의 다른 주요 동력은 ① 농업개혁을 통한 생산력 증대, ② 공업발전 정책의 전환, ③ 서비스에 대한 인식 전환과 발전 정책, ④ 정부 정책과 시장화 등을 들 수 있음(박인성 2009, 126).

4) 중국 도시화 경로의 시사점

- 첫째, 중국은 단계별 개혁개방을 위해 기존 사회주의 정책을 활용한 다양한 도시화 방안을 마련하여 급속한 체제전환의 충격을 완화하려고 노력했음
 - 사회주의적 전통에 기반한 인구가동 제한의 유지, 인위적인 도시규모별 인구수 조절, 교통 인프라 미발달에 의한 도시 연담화 미발생 등을 바탕으로 중국 정부는 블록화된 지역 단위에 다수의 경제특구들을 조성할 수 있었음. 그리고 이들의 성공을 기반으로 점진적 도시화가 가능했음
- 둘째, 북한의 경제개발구 정책은 중국의 개혁개방 초기 5개 경제특구, 14개 경제개발구 정책에 대한 북한 자체적인 적용방안으로 볼 수 있으나, 세부적인 대내외적 조건에서 상당한 차이가 있으므로 이에 대한 면밀한 검토가 필요
 - 대외적으로는 북한 핵문제가 국제문제화되었기 때문에 이것을 해결하지 않으면 경제개발구 추진을 통해 국제경제에 편입하기는 힘든 상황. 또한 국토공간 차원에서 북한은 홍콩과 같은 선도도시가 존재하지 않음. 현재 지정된 경제개발구들은 기존 도시가 연계한 동반 성장을 기대하기 힘든 조건(가장 가까운 읍 도시들의 인구 규모가 작을 뿐 아니라 거리가 상당히 떨어져 있는 내륙에 위치)
 - 따라서 향후 북한 경제개발구의 성공적인 추진을 위해 중국 개혁개방 초기 단계에서 5개 경제특구, 14개 경제개발구의 성공요인들을 세부적 측면에서 검토하고 북한의 실정과 비교 연구할 필요가 있음⁴³⁾

43) 개괄적으로는 국토의 부분적인 개방과 인구가동 제한, 주변 농촌 인구를 활용한 도시화 방안 등이 향후 북한 경제개발구 조성 시에 활용될 가능성이 높다고 여겨짐. 특히 중국의 사회주의 시기 마련된 후커우 정책을 기반으로 대규모 인구가동을 제한하고, 개발이 필요한 도시 주변 농촌 인구를 활용한 도시성장 정책은 개혁개방 초기 사회적 혼란을 방지할 수 있다는 점에서 활용될 가능성이 높음.

05 사례 3: 쿠바

1) 쿠바 도시화의 역사적 과정

■ 쿠바는 경제적 의존국이 바뀌면서 국가 운영방식 또한 크게 달라지는 경험이 다수 있었고 이것이 도시화 과정에도 영향을 미침. 이에 따라 쿠바의 도시화 과정은 크게 3단계로 구분

- 1단계: 1898년 스페인으로부터 독립 이후 1902~1959년 기간으로 이때 쿠바는 미국의 정치적 보호를 받으며 경제적, 사회적, 문화적 측면에서 미국의 강력한 영향 아래 놓임. 유사-공화국 시대(pseudo-republican era)로 불리는 이 시기는 미국경제 의존에 따른 수도 아바나지역의 불평등한 성장 집중이 특징(Andrea Colantonio et al. 2006, 65)⁴⁴⁾
- 당시 쿠바는 독립전쟁 기간 미국에 임시 지정된 수도가 아바나로 반환되면서 아바나를 중심으로 한 도시성장을 보임
 - 미국 의존적인 경제 관계에 의해 미국과 인접한 아바나에 전체 국가 수입량의 80%를 처리하는 항구를 갖추면서 해당 지역은 군사·행정·사회·문화 중심지로 성장.⁴⁵⁾ 특히 제조업의 3/4 이상이 위치하는 등 쿠바 산업발전이 수도 아바나에 집중(Derek R. Hall 1989, 84)
 - 특히 1902년 공화국 헌법 제정 후 도시개발 규제 정책 및 지방도시관리를 위한 명확한 법적 체계를 수립하지 못해 해외 부동산 개발업자들의 불법적인 토지 분할 및 사용을 제재하지 못하고 아바나 시가지가 무분별하게 확장됨(Andrea Colantonio et al. 2006, 65)

44) 당시 쿠바 전체 수출량의 70%가 대미 수출(주로 농산물, 광물 등 원자재)이었고, 전체 수입량의 80%가 대미 수입(완전 조립 혹은 반조립 공산품)이며, 모든 은행 예금의 25%가 미국 은행 자점이 보유하는 등 미국에 대한 경제 의존도가 높은 상황이었음. 특히 설탕이 국가 수출의 80% 이상, 국가소득의 1/3 이상을 차지하는 등 단일 업종에 대한 경제 집중도가 높았음. 일례로 당시 철도화물의 80%가 설탕수수 및 그 부산물로 독점되었으며 당시 철도 시스템은 설탕 산업 활성화를 위한 보조 장치로 기능하였음(Bellows 1964, 14-17; Derek R. Hall 1989, 83).

45) 이 시기에 쿠바는 아바나와 아바나 외 지역의 불평등이 심화됨. 일례로 1953년 기준 아바나 주택의 95%가 전기를 공급받는 반면 모든 농촌 거주지의 90% 이상이 전기, 상수·하수 시설을 구비하지 못함. 또한 1959년까지 총 140만 호 중 65만~75만 주택이 표준 이하의 시설을 갖춘 것으로 조사됨(Derek R. Hall 1989, 84).

- 2단계: 1959년 혁명투쟁부터 1989년 소련 붕괴까지 기간은 쿠바가 사회주의 블록에 편입된 기간으로 당시에는 이상주의적 평등 정책에 기반한 사회주의 체제를 수립
 - 1959년 혁명투쟁은 쿠바 사회에 만연한 경제적 불평등에 대항하기 위한 것으로 처음에는 민족주의적 성격이 강했으나 이에 대한 미국의 적대적인 태도가 결국 쿠바를 사회주의 블록에 편입되게 만들
 - 개혁 초기 쿠바의 이상주의적 계획가들은 식민지 농업 국가에서 독립적인 산업 국가로 빠른 성장을 목표로 설정. 이를 실현하기 위해 1963~1966년까지 자체적인 경제 정책 실현에 대한 논쟁을 벌임
 - 이후 도덕적 인센티브를 강조한 대중 동원을 시도해 평등주의는 강조되었으나 경제적으로 성공하지 못하고, 결국 1972년 코메콘 가입 후 소련에 의존한 경제구조를 통해 이상주의적 평등정책 추구가 가능해짐(Derek R. Hall 1989, 86)⁴⁶⁾
- 1959년 혁명 이후 ‘국민 모두가 평등하게 복지를 누릴 수 있는 국가를 건설한다’라는 카스트로의 이상 아래 쿠바 정부는 정책적, 공간적 차원의 이상주의적 평등 정책에 기반한 급속한 사회주의 근대화를 진행.
 - 정책적 차원의 경우, 쿠바 정부는 1960년 이후 13개의 각 지방 수도 및 만사니요(Manzanillo) 지역에 수도 아바나(Havana)와 인구수 2위 도시 산티아고 데 쿠바(Santiago de Cuba)와 동일한 수준의 생활 인프라 제공을 추진⁴⁷⁾
 - 공간적 차원의 경우, 인구와 경제활동의 탈집중화, 도시와 농촌지역의 상호작용이 주요 공간 정책이었으며 특히 아바나의 경제활동 및 부의 집중에 집중적으로 대응하기 위해 중소도시 개발 및 정착을 주요 과제로 추진(Derek R. Hall 1989, 85)
- 이에 따라 혁명 후 10년 동안 지방 인구 및 경제활동의 균형을 맞추기 위한 쿠바 정부의 자체적인 노력이 있었으나, 1970년 사탕수수 수확 목표치에 실패한 후 소련의 국토 공간 계획을 답습한 포괄적인 경제구조 변화를 추구(Derek R. Hall 1989, 87)⁴⁸⁾
 - 당시 국토공간 정책은 첫째, 농촌의 도시화, 둘째, 아바나와 아바나 외 지역과의 경제적 격차 감소 등 두 가지로 요약됨

46) 당시 쿠바는 사회주의권 경제 분업체계에서 사탕수수, 담배 등 황금작물 생산과 니켈 광석 공급의 역할을 맡음. 이에 따라 당시 쿠바 농업은 수출 지향의 대규모 단작(單作)으로 특화되었고, 기타 생필품과 공산품은 해외에서 수입하는 형태를 지님. 일례로 쿠바의 경우 대형 트랙터, 농약, 화학비료, 비행장을 갖춘 근대농업이 발달했으나 이와 관련된 농업자재들은 모두 수입에 의존(요시다 타로 2007, 37).

47) 1960년 10월 제정된 도시개혁법에 따라 집세는 1962년부터 급료의 10% 이하로 고정. 택야비, 교육비, 의료비 모두 무상 공급. 기본 식료품의 배급제 실시.

48) 혁명 후 15년이 지난 1975년에 새로운 경제 관리 및 계획이 발표(Sistema de Dirección y Planificación de la Economía: SDPE)되어 이때 동시에 공간 계획도 수정됨(Derek R. Hall 1989, 88).

- 첫째, 농촌의 도시화를 위해 ① 사탕수수 생산지와 인접한 지역에 농촌 신도시 건설⁴⁹⁾, ② 농촌지역에 도시의 기본 서비스를 갖춘 새로운 중심지(comunidad) 형성⁵⁰⁾, ③ 농촌 인구의 경제력 확보를 위한 사회적 제도 마련⁵¹⁾ 등을 추진
- 둘째, 지역 간 경제적 격차 감소를 위해 ① 지방행정단위 개편⁵²⁾, ② 아바나의 신규 개발 및 투자 제한⁵³⁾, ③ 농업 분야의 다각화 추진⁵⁴⁾, ④ 지방 대도시 대규모 중공업 단지 건설⁵⁵⁾, ⑤ 남해안·동해안 물류 중심지 개발⁵⁶⁾ 등을 추진
- 3단계: ‘특수한 시기(Special Period)’라고 불리는 1989년 소련 붕괴 이후 현재까지의 기간으로 2015년 미국과의 수교 이후 ‘자본주의를 이용하여 사회주의를 유지한다’라는 기조에 따라 탈사회주의적 경향을 나타내기 시작
 - 소련 붕괴 후, 1990년 카스트로는 쿠바를 위한 ‘특수한 시기(Special Period)’를 선포하고 경제 및 제도 개혁을 촉진하였으나, 미국이 쿠바에 대한 경제 봉쇄를 강화하면서⁵⁷⁾ 1980년대 말~1990년대 초 비상암흑시기가 도래
 - 소련의 막대한 원조금과 보조금으로 유지되어 왔던 쿠바 재정은 소련 붕괴 이후 수정됨. 기존의 무상 의료, 교육 및 기초생활물자 배급제는 유지하되, 종전의 중앙집권적 관료국가 체제를 개혁하여 부분적인 자본주의적 사회 이동을 실험함(요시다 타로 2007, 21)
- 이후 2008년 라울 카스트로(Raul Castro)의 공식 집권, 2015년 미국 수교 후 계획경제의 틀 안에서 시장경제를 운영한다는 방침이 세워지면서 실질적인 변화가 일어남(요시다 타로 2007, 148)

49) 당시 농촌 신도시의 약 1/3이 사탕수수 생산지, 1/4이 축산업 개발지에 건설되었는데 1964년 150여 개(총 주택수 2만 6천 호)의 소규모 신도시를 건설하였으나 1970년대 초부터 규모가 커져 1976년에는 약 13만 5천 명의 인구를 수용하는 335개의 신도시 건설. 이들은 1982년까지 360개로 증가하여 농촌인구의 약 4.5%를 수용(Derek R. Hall 1989, 91).

50) 당시 농촌 중심지 건설의 목적은 첫째, 농촌지역의 중심지 형성, 둘째, 열악한 농촌지역에 도시 서비스 시설 확대, 셋째, 지역 노동력 안정화, 넷째, 도시 간 이주 감소 등 크게 네 가지로 농촌 중심지 건설을 통해 열악한 농촌지역에 전력 및 용수 공급, 교육과 보건 서비스 제공 등의 사회기간서비스 제공을 추진. 각 농촌 중심지(comunidad)에는 식품 및 의류상점, 카페, 보육원, 초등학교, 1차 의료시설, 서점, 공산당 사무소, 영화관을 포함(Derek R. Hall 1989, 90).

51) 농지 개혁법 시행 및 모든 토지에 확대·적용, 농업 협동조합 장려, 소규모 임차인의 임대료 면제, 농촌의 인민 상점 및 의료 네트워크 개발, 농촌 학교 신설, 농업 노동자의 완전 고용 등을 실행. 특히 1963년 최저임금 기준을 세우고 1968년까지 농촌 최저임금을 도시 임금과 동일한 수준으로 인상함(Derek R. Hall 1989, 90).

52) 아바나에 집중되어 있던 행정적, 경제적 책임을 분산시킬 것을 의도하고 지방 행정단위를 6개에서 14개로 증가시키고 정치·경제적으로 동질한 단위가 되도록 유도. 기존 407개의 시·읍은 평균 인구 2만 290명의 169개 지방자치단체로 통합(Derek R. Hall 1989, 88).

53) 쿠바 정부가 농촌 개발에 집중하면서 1953년 이후 아바나의 개발이나 투자 작업을 제한함. 특히 대중 동원을 통해 아바나 도심의 ‘아바나의 정원’으로 교체하는 공원 및 녹지 공원 조성 작업을 통해 도시 농촌화를 추진.

54) 전통적으로 농업이 강세인 동부의 오리엔테(Oriente)주를 개발(Derek R. Hall 1989, 94-95).

55) 1970년대에는 비철금속 자원 개발 프로그램 추진을 위해 국가의 가장 큰 중공업 부지를 인구규모 두 번째 도시인 산티에고(Santiago)에 건설(Derek R. Hall 1989, 94-95).

56) 남해안 물류 중심지로 시엔푸에고스(Cienfuegos)와 동해안 물류 중심지로 누에비타스(Nuevititas) 개발(Derek R. Hall 1989, 94-95).

57) 1992년 미국 의회는 국내외의 미국계 기업 및 모든 자회사가 쿠바와 거래하는 것을 금지한 ‘톨리체리법’, 이른바 ‘쿠바 민주화법’을 제정. 이 법안에 따라 쿠바에 기향한 선박은 6개월간 미국에 기향할 수 없게 되었고, 이를 위반할 경우 화물을 몰수하는 법이 부과. 1996년에는 ‘헬무드 버튼 법’과 ‘쿠바 자유민주연대법’을 제정하여 모든 미국 및 미국계 기업은 쿠바에 대한 식료품과 의약품 판매가 금지됨(요시다 타로 2007, 40-41).

- 현재 부분적인 시장경제 운영을 위해 쿠바 정부가 추진하는 경제정책은 크게 ① 자영업자 육성 정책, ② 실적 부진 공기업의 협동농장 전환, ③ 국영기업 자율성 확장을 위한 구조조정 등으로 요약됨(박영자 2016, 6)
- 공간적으로는 ① 비상압축 시기 이후 소매업, 도시농업 발달, ② 격리관광(Enclavic Tourism) 형태의 관광 특구 조성, ③ 아바나 인근 경제특구 지정⁵⁸⁾ 등의 변화를 들 수 있음
- 그러나 현재 쿠바의 개혁·개방 정책은 외화가 바로 들어오는 관광산업 외에는 큰 진전을 보이지 못함. 이것은 개혁·개방 과정에서 지배세력, 특히 군부에 손해가 돌아가도록 국가 통제를 지속하기 때문(박영자 2016, 12)⁵⁹⁾

2) 사회주의 시기 쿠바 도시화 경로의 주요 내용

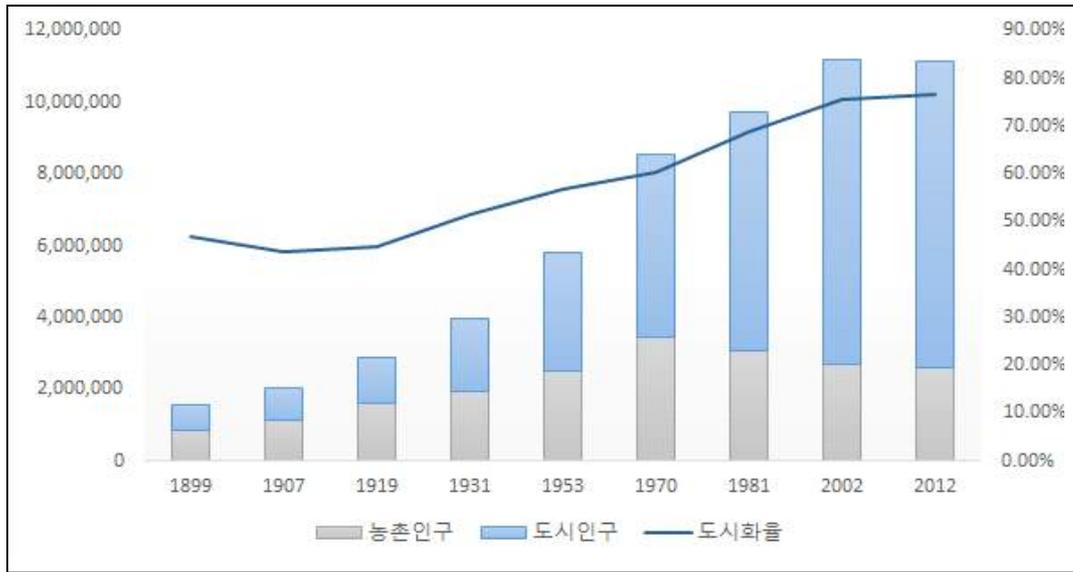
■ 쿠바의 도시화는 1910년대에 이미 44.7%를 기록하여 이후 앞선 두 국가에 비해 완만한 성장세를 보이거나 시기에 따라 지역별 성장에 차이를 보임

- 쿠바는 1996년 도시화율 74%(전체 인구 약 1,110만 명)를 달성한 이래 그 증가폭이 점차 감소 중
 - 현재 쿠바의 도시화율은 농업국이었던 인접 국가들의 현재 도시화율 수준(아르헨티나 87%, 우루과이 90%, 칠레 86%)보다 낮으며 라틴 아메리카와 카리브제도 국가들 중 가장 낮은 도시화율 수준을 유지(G. Edward Ebanks 1998, 4)
- 유사-공화국 시기에는 수도 아바나를 중심으로 연평균 도시화율 3~5%의 급속한 증가를 보였으나, 사회주의 시기에는 인위적인 중도시 개발을 통해 아바나 이외의 모든 주에서 연평균 8.5%의 도시화율 증가를 달성

58) 쿠바 정부는 소련과 코메콘의 붕괴 후 발생한 경제 및 에너지 위기를 극복하기 위해 수출주도형 산업 정책으로 자유무역지대법을 통과시키고 강력한 외자 유치 정책을 추진(신범철 2018, 20-21).

59) 예를 들어 쿠바 당국은 쿠바의 최대 유통망 중 하나인 쿠발세(CUBALSE)를 해체하여 상점망 대부분을 쿠바 국방부 산하 TRD(Tienda Recaudadora de Divisas)로 인입하거나, 시멕스(CIMEX)라는 대형 유통망 사장을 해임하고 국방부에서 사장을 대행하도록 하는 등 실질적으로 모든 국영 상점망을 국방부로 편입. 더불어 쿠바 독점 통신회사의 외국인자본인 이탈리아 텔레콤의 지분을 국방부 산하 기업에서 인수하는 등 통신분야에도 국방부의 이권을 확장(박영자 2016, 12).

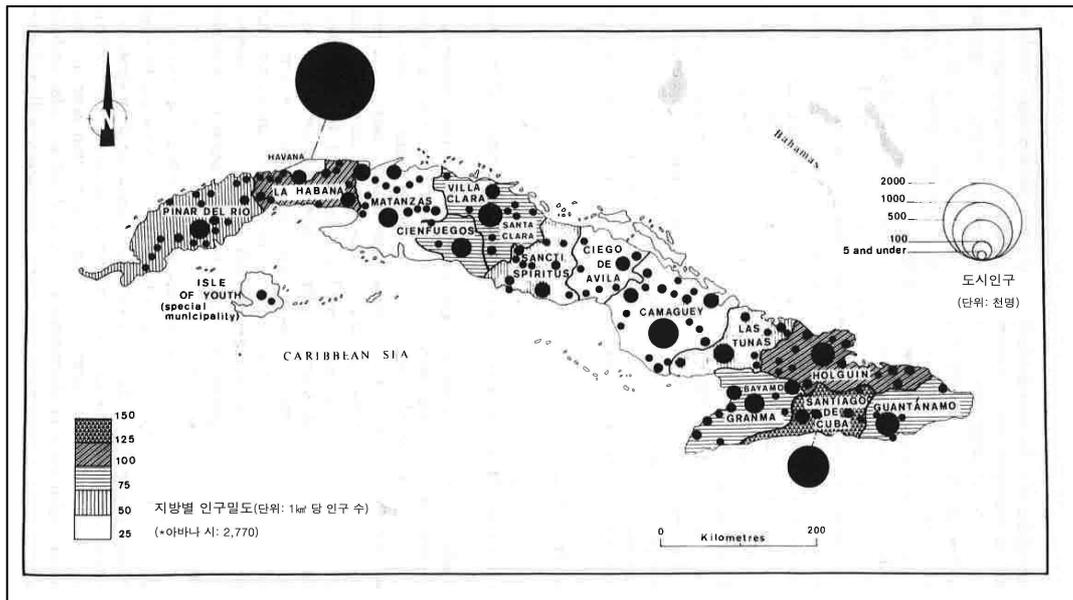
표 11 쿠바의 인구변화 추이



구분	1899	1907	1919	1931	1953	1970	1981	2002	2012
도시인구	741,300	899,700	1,291,000	2,035,000	3,324,600	5,107,280	6,640,398	8,465,748	8,553,539
농촌인구	831,497	1,149,280	1,608,004	1,927,344	2,504,429	3,461,841	3,083,207	2,711,995	2,613,786
총인구	1,572,797	2,048,980	2,889,004	3,962,344	5,829,029	8,569,121	9,723,605	11,177,743	11,167,325
도시화율	47.1%	43.9%	44.7%	51.4%	57.0%	60.27%	68.85%	75.78%	76.78%

출처: Derek R. Hall 1989, 79; National Office of Statistics of Cuba 2014 종합해 저자 재작성.

그림 9 1985년 쿠바의 도시인구 분포 및 지방별 인구 밀도



출처: Derek R. Hall 1989, 81.

표 12 쿠바의 인구 규모별 도시 분포(1981년)

인구 규모	100만 명 이상	20~50만 명	5~10만 명	2~5만 명	5,000명~2만 명
도시 수	1개	3개	8개	26개	138개
도시인구/전체인구 비율	19.8%	5.5%	14.7%	8%	-

출처: G. Edward Ebanks 1998, 9를 저자가 재정리.

표 13 쿠바 주요 도시 순위 및 인구규모(1997년)

순위	도시명	인구수	도시인구/전체인구 비율
1	아바나(Havana)	약 2,250,000명	20.2%
2	산티아고 데 쿠바(Santiago de Cuba)	약 500,000명	4.5%
3	카마게이(Camagüey)	약 300,000명	2.7%
4	올긴(Holquín)	약 250,000명	2.2%

출처: G. Edward Ebanks 1998, 9를 저자가 재정리.

- 혁명 이전 유사-공화국 시기에 쿠바의 전체 도시화는 연평균 0.3%의 완만한 증가세를 보이나, 아바나지역만 예외적으로 연평균 3~5%의 급속한 도시화율을 보임
 - 이것은 설탕 산업에 대한 미국의 대대적인 투자, 전후 설탕 산업의 부흥과 추가적인 산업 개발⁶⁰⁾, 도로교통 연결 개선과 관광업 성장에 기인함(Derek R. Hall 1989, 78)

표 14 사회주의 시기 쿠바의 총인구 증가율 대비 도시인구 증가율

구분	1950-1955	1955-1960	1960-1965	1965-1970	1970-1975	1975-1990
총인구 증가율(A)	1.85%	1.70%	2.09%	1.88%	1.77%	1.0% 이하
도시인구 증가율(B)	2.93%	2.72%	3.05%	2.79%	3.06%	1.75%

출처: G. Edward Ebanks 1998, 8-9를 저자가 재정리.

- 이에 따라 사회주의 기간에 쿠바는 전체 인구증가율 대비 도시 인구증가율의 감소, 아바나의 중주도시화율 감소를 위해 노력함
 - 이에 대한 관련 정책은 첫째, 국가 정책에 의한 3·4위 도시성장에 따른 20~50만 명 도시의 증가(1개 → 3개), 둘째, 중도시(town) 개발에 집중해 중도시 거주 인구 비율의 증가(1958년:10.6% → 1970년 17.3%)(G. Edward Ebanks 1998, 8) 등이 있음⁶¹⁾
 - 이에 따라 1975~1985년 아바나시는 평균 0.04%의 최소 성장을 보이나, 다른 13개 지방 행정 중심지는 평균 1.9%의 상대적으로 높은 성장률을 기록(Derek R. Hall 1989, 101)

60) 특히 전국 각지에 160개의 설탕 가공 공장을 건설하여 도시 건설을 촉발시켰는데, 주로 쿠바 동부나 항구 근처에 대규모 도시성장을 나타냄(Derek R. Hall 1989, 80).

61) 아바나 외곽과 아바나를 제외한 주요 도시(Camagüey, Holquín, Cienfuegos, Nuevitas, Mos 등)에 신규 주택 건설 및 산업단지 배치(G. Edward Ebanks 1998: 6-9).

- 이러한 도시인구 분포 경향은 현재까지 큰 변화 없이 유지 중이나 1996년 이후 관광산업 성장에 따른 해외 관광객 유입 증가로 인해 달러 유입지역(have-dollars)과 달러 미유입 지역(have-not dollars) 사이에 도시 중심지 발달 정도에 차이가 생김
- 사회주의 시기 반도시 정책(anti-urban)은 수도 아바나의 종주 도시화를 감소에 일정부분 기여했으나 유사-공화국 시기 이미 수위도시로 성장한 아바나의 위치를 바꾸지는 못함
 - 1959년 혁명 전까지 아바나는 국가의 경제, 사회, 문화적 활동이 집중된 곳으로 유사 공화국(Pseudo-Republican) 시기 무분별한 도시개발⁶²⁾에 의해 수위도시로 성장
 - 수도 아바나(Havana)는 아메리카 대륙에서 가장 오랜 역사를 지닌 도시로 1512년 스페인에 의해 정복 당한 후 1514년 지금의 아바나 비에하구에서 처음으로 도시건설이 시작됨. 이후 1607년 산티아고 데 쿠바(Santiago de Cuba)에서 아바나(Havana)로 수도를 이전하면서 현재까지 쿠바의 수도로 존재
 - 1959년 새로 수립된 혁명 정부는 ① 아바나를 중심으로 한 도시인구울 증가 억제 정책, ② 아바나의 추가적인 도시개발과 기반시설 개선을 위한 자금지원 감축 정책을 실현해 일정 부분 인구집중 감소에 기여(Andrea Colantonio et al. 2006, 66-67)
 - 이에 따라 1980년대 초반 수도 아바나의 인구는 190만까지 감소하여 전체 인구의 20% 차지. 이에 비해 14개 주요 도시의 인구는 1959년 100만 명 → 1980년 180만 명까지 증가해 전체 인구의 18% 차지(Derek R. Hall 1989, 94-95)⁶³⁾
 - 즉, 사회주의 시기 쿠바의 ‘전체 인구: 도시 인구 비율’은 계속해서 증가했으나 ‘전체 인구: 아바나 도시 인구의 비율’은 계속해서 감소하여 1953년 20.8%에서 1981년 19.8%로 감소. 특히 1990년대까지 2,3,4위 도시와의 인구비율이 계속해서 감소(G. Edward Ebanks 1998, 11)

표 15 사회주의 시기 쿠바 수도 아바나의 인구수 증가

구분	1943	1953	1975	1981	1985	1990	1995	2001
아바나 인구 수	900,000	1,200,000	1,800,000	1,900,000	2,010,000	2,120,000	2,240,000	2,185,500

출처: G. Edward Ebanks 1998, 8-9; Andrea Colantonio 2006, 63을 저자가 재정리.

62) 1959년 아바나에서 5개의 중심지와 3개의 개발축이 확인됨(Andrea Colantonio et al. 2006, 65).

63) 1959~1980년 아바나의 인구증가율 26%, 연평균 성장률 1.1%였으나, 같은 기간 14개 주요 도시는 인구증가율 80%, 연평균 성장률 2.8% 기록(Derek R. Hall 1989, 94-95).

표 16 사회주의 시기 전체 인구 및 도시 인구에 대한 수도 아바나의 인구 비율 변화

구분	1950	1960	1970	1980	1990
아바나인구/전체인구	19.6%	20.3%	20.5%	19.7%	20.0%
아바나인구/전체도시인구	40%	37%	-	29.0%	27%

출처: G. Edward Ebanks 1998, 8-9를 저자가 재정리.

표 17 사회주의 시기 수도 아바나 : 2,3,4위 도시 간 인구 비율 변화

도시인구	1943	1953	1970	1981	1985
1위: 2위(산티아고 데 쿠바 Santiago de Cuba)	7:1	7:1	6.4:1	5.6:1	5.6:1
1위: 3위(카마게이 Camagüey)	10:1	10:1	9:1	8:1	7.7:1
1위: 4위(올긴 Holguín)	24:1	19:1	13.6:1	10.3:1	10.3:1

출처: G. Edward Ebanks 1998, 8-9를 저자가 재정리.

■ 현재는 수도 아바나를 중심으로 기 조성된 도시 인프라를 활용한 격리 관광 활성화 중

- 사회주의 기간에 비생산적인 분야로 인식되던 관광산업이 소련 붕괴 후 핵심 경제 분야로 재발견되어 쿠바 경제개발의 새로운 선회점이자 국제 경제사회로의 재진입을 위한 주요 성장 동력이 됨⁶⁴⁾
- 쿠바는 기존 체제를 변화시키지 않는 상태에서 관광·서비스산업을 중심으로 외국인 투자를 유치할 통한 경제성장을 도모하기 위해 지역사회로부터 관광객을 격리시키는 격리관광(Enclavic Tourism)의 형태를 발전시킴(곽재성 2000, 13)
- 국제 관광사업 촉진을 위해 ① 관련 법규의 개정⁶⁵⁾, ② 관련 부서 신설⁶⁶⁾, ③ 관광인력 교육시설 확충⁶⁷⁾ 등을 시행하였으며, 1990~1995년 국립 국토계획연구소(National Institute of Physical Planning)에 의해 국제 관광사업 개발을 위한 국가 계획(the National Plan for the Development of International Tourism) 수립(Andrea Colantonio et al. 2006, 67-68)⁶⁸⁾

64) Ayala(2001)와 Brundenius(2002)는 특별한 시대에 촉진되었던 새로운 관광산업 개발 전략을 주요 두 단계로 파악. 첫 번째 1990년~1994년, 국제적인 관광사업의 개발이 주로 외부 세계와의 환율 차이를 메우기 위한 일시적인 해결책으로 인식되던 시기. 두 번째 1994년~현재, 쿠바의 장기 개발 전략에서 관광산업이 주요 성장 동력으로서의 역할을 갖게 됨(Andrea Colantonio et al. 2006, 67-68).

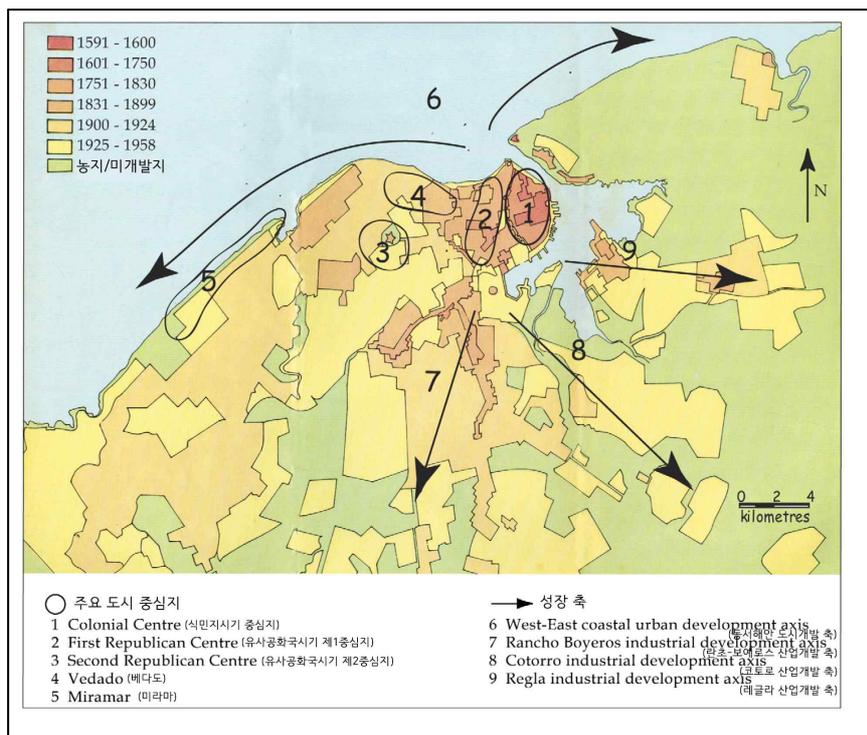
65) 경제 및 환경 개선법(Law77)/1995, 외국인 직접 투자 촉진법(Law 81)/1997, 관련 활동 규제를 위한 환경법 제정.

66) 국가 지주회사 수립, 관광부(the Ministry of Tourism) 및 환경과학기술부(the Ministry of Environment, Science and Technology) 신설, 교통에서 보건·의료를 망라하는 관광운영팀 신설.

67) 관광 부분 인적자원 역량 강화를 위한 "Formatur" 와 같은 교육시설 개발.

68) 이 계획은 국가 차원에서 개발되어야 할 여덟 곳의 관광우선지구를 설정하고, 쿠바 전역을 대상으로 개발이 필요한 67곳의 관광객 기점(Tourist Poles)을 설정. 이는 후에 1997년 85곳, 2000년에 93곳으로 증가하였음(Andrea Colantonio et al. 2006, 68).

표 18 유사-공화국 시기 아바나의 주요 중심지 및 개발축



출처: Andrea Colantonio et al. 2006, 67.

구분	지역	특징
중심지	① 식민지시기 중심지	구 식민지 중심지로 정치, 주거, 상업 기능을 유지하며 다수의 교회 위치
	② 유사공화국시기 제1중심지	1902~1930년대까지 정치적 이유로 개발되었던 중심지로 주요한 관청 및 정부청사들이 위치해 있으며, 극장 등 여가시설들이 위치
	③ 유사공화국시기 제2중심지	1930~1958년에 주로 정부건물을 포함한 시민 광장으로 조성된 중심지
보조 중심지	④ 베다도(Vedado)	19세기 초-중반까지 도시화가 미미했던 중심지로 1950년대에 통합되어 주로 관광 기능 담당. 현재 클럽, 카지노, 카바레 등이 위치한 아바나의 관광 및 여가 생활의 중심지로서 역할을 담당
	⑤ 미라마(Miramar)	
개발축	⑥ 동서해안 도시개발축	동부 아바나에 위치한 신시가지 중심지로 동서 도시개발 축으로 통합. 이 개발 축은 주거지 및 관광 활동을 위한 개발로 우수한 기반시설이 강점 ⁶⁹⁾
	⑦ 란초-보예로스(Rancho-Boyeros) 산업개발축	이 축들은 쿠바의 전통적인 지역산업이 위치해 있으며, 공장, 작업장, 주택 및 창고 등 복합적 토지이용을 나타냄. 이 축들의 측면 지역은 회색(Grey) 아바나를 형성하고 있으며, 사회적 약자 및 공장노동자들이 거주하고 있고 기반시설의 부족으로 불편함을 겪고 있음 ⁷⁰⁾
	⑧ 코토로(Cotorro) 산업개발축	
	⑨ 레글라(Regla) 산업개발축	

출처: Andrea Colantonio et al. 2006, 65를 저자가 재정리.

69) 이 축은 부유한 거주지였던 서부 아바나에서부터 말레콘(Malecón)과 베다도(Vedado)를 거쳐 동부 아바나에 위치한 개인 해변인 타라라(Tarará)와 산타 마리아 델 마(Santa Maria del Mar)까지 확장됨.

70) 세 개의 부가적인 남북 축으로 근접한 비아 블랑카(Via Blanca)에서부터 시작해서 동서축으로부터 점점 멀어짐. 첫 번째 축은 레글라(Regla)를 포함하고 있으며, 두 번째와 세 번째는 각각 코토로(Cotorro)와 랜초 보예로스(Rancho Boyeros) 대로를 따라 형성.

3) 사회주의 시기 쿠바 도시화 경로의 특징

■ 쿠바는 소련 붕괴 이후 도시 인프라가 갖춰진 수도 아바나를 중심으로 관광기점을 조성하여 국제 관광객 유입을 통한 만성적인 외화부족을 해결하고 있음

- 특수한 시기(Special Period) 초기에는 쿠바 지도층의 관광업 진흥에 입각한 국가경제 전략에 따라 아바나의 5개 지역을 관광기점(tourist poles)으로 개발하여 국제 관광객 유치를 통한 수입 창출(Andrea Colantonio et al. 2006, 63)⁷¹⁾
 - 초기 4년(1995~1998년) 간 총 국가수입의 48%를 관광수입으로 벌어들였으며 특히 국제 관광객의 아바나로의 유입이 꾸준히 증가(Andrea Colantonio et al. 2006, 72)
 - 이 시기에 관광산업은 아바나의 일자리 창출에 큰 영향을 미쳐서 관광부의 추정에 따르면 관광산업을 통한 타 분야에 대한 관광산업의 승수효과가 높은 것으로 나타남⁷²⁾
- 2019년 현재 쿠바는 만성적인 외화부족을 겪고 있는 상황이나 해외 의료인력 파견에 이어 관광산업이 두 번째로 큰 외환 수입원으로 존재하며, 총 GDP의 약 10%, 50만 개의 일자리를 창출하는 것으로 집계됨(이정훈 2019: KOTRA 해외시장뉴스)

표 19 쿠바의 산업 구성(2016년)

분야	수입관세	농림수산업	광업	제조업	서비스업				
					건설	전력·가스·식수	교통·통신	상업	호텔·식당
비중(%)	1.1	3.9	0.5	13.8	7.0	1.6	9.2	19.8	4.7
분야	서비스업								
	금융	부동산	공공관리·치안	과학	교육	보건복지	문화·스포츠	기타 서비스	합계
비중(%)	1.4	2.6	3.8	0.3	6.5	18.2	3.0	2.5	100

출처: KOTRA 2019 국별 진출전략-쿠바, 8.

표 20 특수한 시기(Special Period) 아바나 총 관광객 수와 총 관광수입

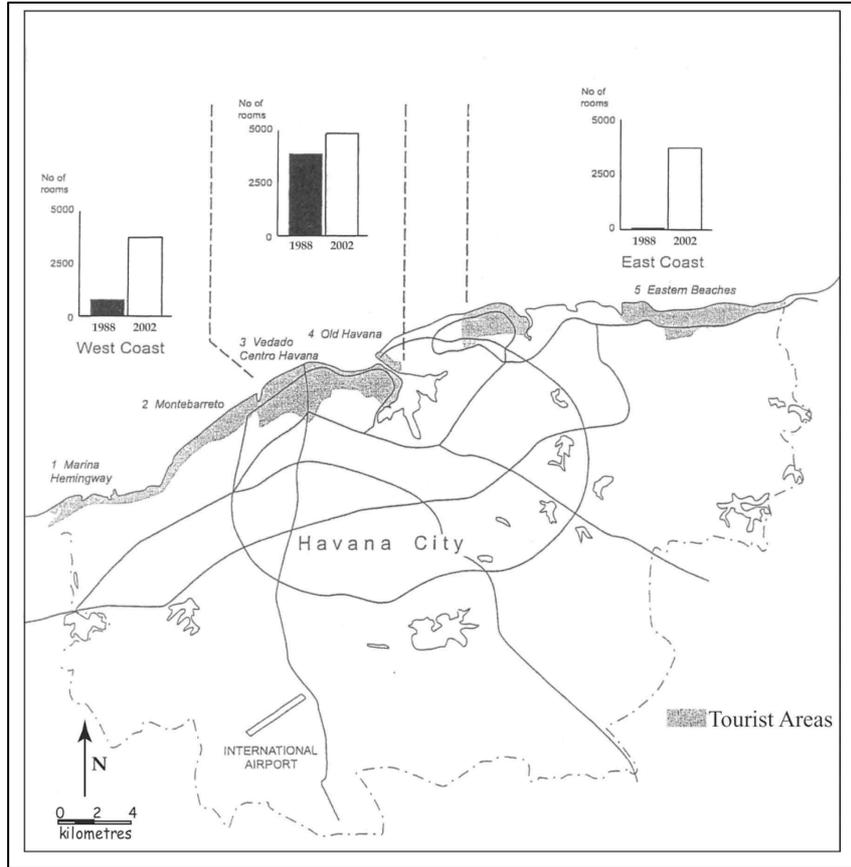
구분	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
관광객 수(천 명)	332.6	506.0	648.9	780.7	866.8	951.3	979.7	912.7
관광 수입(백만 달러)	260.6	323.6	371.3	421.2	523.4	531.9	542.8	510.3

출처: Andrea Colantonio et al. 2006, 73; 이소정 2016: KOTRA 해외시장뉴스를 저자가 종합.

71) 1988년 국토계획연구소 아바나 사무소에서는 이미 아바나를 관광 개발의 가능성이 큰 지역으로 인식하고 있었으며, 1990~1995 계획은 국가 관광산업 촉진 전략에서 아바나가 핵심 역할을 하도록 계획. 1996년까지 5개의 지역에 대해 아바나의 관광 기점(tourist poles) 조성(Andrea Colantonio et al. 2006, 68).

72) Figueras(2003)의 보고서에 따르면 100개의 일자리가 관광산업에서 창출되면, 생산 53, 건설 36, 교통 29, 농업 및 임업 14, 도시 서비스 및 통신 분야 3개의 일자리가 창출되는 것으로 조사됨.

표 21 1995년 아바나에 지정된 주요 관광기점



출처: Andrea Colantonio et al. 2006, 69.

지역	관광지	개발유형
서부해변	① Marina Hemingway	<ul style="list-style-type: none"> • 해양 선박 관련 시설 • 상업, 컨벤션 및 노년층 대상 여가시설
	② Montebareto	
중앙	③ Vedado-Centro Havana	<ul style="list-style-type: none"> • 문화 및 건강 관련 시설 • 문화 및 상업 관련 시설
	④ Old Havana	
동부해변	⑤ Eastern Beaches and Cojimar(Sub-poles):	<ul style="list-style-type: none"> • 스포츠 이벤트 컨벤션 • 해수욕장 • 해양 선박 및 건강 관련 시설 • 해수욕장 • 해수욕장 • 해수욕장 • 해양 선박 및 생태 관련 시설
	• Villa Pan Cojimar	
	• Bacuranao	
	• Tarara	
	• Santa Maria del Mar	
	• Boca Ciega	
	• Guanabo	
• Veneciana-Brisas		

출처: Andrea Colantonio et al. 2006, 68.

■ 또한 비상암흑시기 식량위기 완화를 위해 긴급수단으로 고안된 도시농업을 관광업과 연계시키면서 각광받고 있음

- 쿠바정부는 도시농업을 관광업과 연계시켜서 경제적 이익을 극대화함
 - 관광업이 연 15%씩 성장하고 있으나 수입의 70% 이상을 식자재 수입에 사용하는 등 순이익이 작기 때문에 2000년 쿠바 농업부는 24개의 농업생산조합이 관광호텔에 직접 농산물을 납품하는 ‘파이로 프로젝트’를 시도(요시다 타로 2007, 147-148)
 - 수도 아바나의 경우, 센트로 아바나구(Centro Havana)와 아바나 비에하구(Havana Vieja)를 제외한 아바나 13개 구의 전역에 도시 농업 전개

■ 그러나 쿠바의 관광산업 발달에 따른 서비스업 중심의 산업구조는 제조업 공동화 심화로 인한 경제특구 조성 실패에 기인함

- 쿠바는 서비스업이 80.3%에 이르는 비대칭적인 경제구조를 갖고 있는데, 이것은 제조업 공동화 확대에 의한 설비 및 기술 부족으로 기존의 전통적인 설탕가공 산업뿐 아니라 농업·수산업 등 1차 산업 비중도 축소되고 있기 때문(KOTRA 2019, 8)
 - 쿠바의 제조업 분야 공동화 현상은 국외적으로는 ① 코메콘 붕괴와 소련의 경제 지원 중지, ② 중국의 제조업 부상으로 인한 제조업 수입 급증⁷³⁾, 국내적으로는 ① 지나치게 국영기업에 집중되어 있는 노동력 구조로 인한 산업 간 노동력 이동의 어려움, ② 제조업 분야 원자재·자본 부족 및 낙후된 생산기술과 장비, ③ 제조업 분야 기술 혁신 실패 등의 원인을 들 수 있음(신범철 2018, 16; 19)
 - 일례로 1996년 쿠바 정부는 중국의 경제특구에 영향을 받아 수도 아바나시에서 서쪽으로 45km 떨어진 마리엘항 인근에 465km² 규모의 마리엘 경제특구(Mariel Special Development Zone)를 조성⁷⁴⁾하였으나 활성화되지 못함⁷⁵⁾

73) 특히 중국으로부터의 수입 급증은 쿠바의 제조업 활동 기반이 상실되는 결과를 초래하였으며 농산물 가공 산업, 특히 사탕수수 관련 클러스터 활동이 대부분 상실되는 결과를 초래함(Ritter 2013).

74) 1996년 피델 카스트로 대통령은 경제특구와 산업단지 운영에 관련된 법률 165호(Decree-Law 165)에 의거 산업단지를 ‘쿠바 영토 내에 자유무역지대와 유사한 특성을 가지면서 산업 활동과 기업 활동을 지원하는 산업지역’으로 정의하면서 법률의 시행 승인. 여기에는 외국인투자기업의 투자 유치 유도를 위한 특혜와 4개 지역의 경제특구(Export Processing Zone: Cienfuegos Free Zone, Wajay Freezone, Mariel Freezone, City of Havana Freezone)의 설립을 포함(신범철 2018, 20-21).

75) 여기에는 ① 쿠바가 수출지향적 제조업을 육성하는데 적합하지 않고, ② 혁명세대들의 외국기업에 완전 소유권을 부여하는 것에 대한 부정적 시각, ③ 이중화폐제로 인한 이중임금구조로 인한 고임금과 고비용 등의 문제가 복합적으로 작용(신범철 2018, 21-22)

■ 이러한 산업구조는 아바나 중심의 지역적 불균형을 초래하고, 자영업 부문의 비공식 경제의 성장에 따른 지하경제 형성이라는 부작용을 초래함

- 해안선을 따라 우선적으로 개발된 아바나의 주요 관광 기점으로 인구가동이 촉진되어 지역적 불균형을 초래함. 이것은 혁명 이전 유사 공화국 시대의 도시개발 형태의 특징이었던 이중 도시(Dual city)의 재출현을 촉진
- 또한 1993년 법령 141조에 의해 자영업이 합법화되었으나, 대부분의 자영업이 숙박시설과 식당이 혼합된 형태로 존재하여 비공식 영업을 통한 비공식 경제를 성장시킴 (Andrea Colantonio et al. 2006, 73-74)⁷⁶⁾

4) 쿠바 도시화 경로의 시사점

■ 첫째, 소련의 중소도시 육성 모델은 쿠바의 도농균형개발과 아바나의 종주도시화 감소에 영향을 미쳤으나, 소련 붕괴 이후 제조업 기반 경제특구 구성에 실패하고 아바나에 관광산업이 집중되면서 아바나 중심의 도시 집중 경향을 바꾸지 못함

- 소련 붕괴 이후 쿠바정부는 상대적으로 도시 인프라가 갖춰진 아바나지역의 격리 관광을 활용한 외화 수입에 집중하면서 사회주의 시기 조성된 다른 지방 도시들의 조건이 더욱 열악해짐

■ 둘째, 쿠바는 아바나 인근 관광산업이 비대칭적으로 발달하면서 경제구조에 왜곡을 가져왔으며, 이것은 서비스 부문 잠식으로 인한 경제성장 정체, 지역 간 양극화, 지하경제 형성 등의 부작용을 나타내고 있음

- 이러한 부작용은 점진적 개혁개방에 실패한 북한이 평양, 원산·금강산 관광특구, 삼지연 지구 등 특정지역의 제한적인 특구 개발을 활용한 비공식적인 경제성장에 집중할 경우 나타날 수 있는 현상들로 이에 대한 대비가 필요

76) 제한적인 자유화의 이면으로 불법택시의 영업과 가짜 시가의 제조·판매, 히네테라(jinetera)라고 하는 신세대 매춘부들의 등장 등 지하경제가 불가피하게 형성(곽재성 2000, 16).

06 북한에 대한 함의

- 본 연구에서는 러시아, 중국, 쿠바 등 3개국의 사회주의 전후 도시화 과정을 추적하여 개혁개방 이후 북한 도시화 과정 중 고려해야 할 측면을 다각도로 검토하였음. 각 국가별 시사점은 다음과 같음
 - 러시아: 러시아는 사회주의 시기에 모스크바 중심 대도시권과 전국에 산재한 중소도시라는 이중 구조를 통해 높은 도시화율을 달성했으나, 체제전환 이후 새로운 경제구조에 적합한 공간 재편 추진에 어려움을 나타내고 있음. 이러한 상황은 유사한 공간구조를 갖는 북한에서 반복될 가능성이 있음
 - 중국: 중국은 기존 사회주의 정책을 활용한 다양한 도시화 방안을 통해 급속한 체제전환의 충격을 완화하여 특구 개발을 비롯한 단계별 개혁개방에 성공함. 특히 북한의 경제개발구 정책은 중국의 개혁개방 초기 5개 경제특구, 14개 경제개발구 정책에 대한 북한 자체적인 적용방안으로 볼 수 있으나, 세부적인 대내외적 조건에서 상당한 차이가 있으므로 이에 대한 면밀한 검토가 필요함
 - 쿠바: 쿠바의 사회주의 시기 중소도시 육성책은 종주도시화 감소에 일정 부분 영향을 미침. 그러나 소련 붕괴 이후 제조업 육성에 실패하고 아바나지역의 격리관광을 활용한 외화수입에 집중하면서 종주 도시화 지속 및 인프라 개발 없는 관광업 발달에 따른 각종 사회적 부작용이 나타남. 이것은 개혁개방에 실패하고 평양, 금강산 등의 격리관광을 활용해 외화벌이를 하려는 북한의 현 상황과 유사함
- 지금까지의 내용을 종합하면 현재 북한은 사회주의 시기 구축한 공간구조를 가지고, 중국의 특구모형을 활용한 개혁개방을 추진하고 있으나, 현재 대북제재로 인해 쿠바와 같은 경제성장책을 모색하고 있는 것으로 파악됨. 이에 대한 미래 북한의 국토 및 도시개발의 시사점은 다음과 같음
 - ① 현재 북한의 공간구조를 고려할 경우: 체제전환 이후 러시아와 쿠바의 도시화 과정에서 나타나는 문제점들(수도 중심의 종주화 현상, 사회주의 시기 조성된 주요 중소도시들의 낙후 및 소멸)이 예견됨
 - ② 북한의 격리관광 기반의 관광업 성장이 계속될 경우: 제조업 분야의 공동화와 서비스 부문 잠식으로 인한 경제성장 정체, 격리관광지역과 비지역 간 양극화, 지하경제 형성 등 왜곡된 경제구조로 인한 부작용 우려

- ③ 비핵화 이후 대북제재 해제에 따른 경제개발구 추진이 가능한 경우: 중국의 사례로 보면 향후 가장 성장 가능성이 높은 국제경제 편입 방식이지만 현재 지정된 경제개발구들은 그 위치, 규모, 운영방식 등에서 중국의 경제특구와 큰 차이를 나타냄

표 22 러시아, 중국, 쿠바, 북한의 도시화 특징 비교

구분	공통점	차이점	
		사회주의 시기	사회주의 이후
러시아	사회주의 시기 인구가동 통제 기반 중소도시 개발	중공업 위주 중소도시 개발	1, 2위 도시 중심 대도시권 개발 기존 중·소도시 축소 및 네트워크 구축
중국		역방향 도시화에 의한 중소도시의 농촌 재분류	경제특구 활용 대도시권 조성 주변 농촌의 향진기업 육성
쿠바		농업 기반 (사탕수수농장) 중소도시 개발	아바나 및 주변 관광지구 개발 중소도시의 도시농업 발달
북한		농·공업 혼합(읍도시) 기반 중소도시 개발	27개 경제개발구 지정, 개발 시도 중 특정지역 관광업 집중 개발 시도 중

- 따라서 궁극적인 동북아 지역협력을 위해 북한의 정상국가화에 대한 노력이 중요하며 다음의 세부 목표 추진 필요
- 첫째, 현재의 폐쇄적인 관광특구 개발이 아닌 관광업의 산업연관 효과를 높일 수 있는 체계적인 개발 정책 마련
 - 북한에서 항공, 숙박시설, 통신 등 기초적인 관광 인프라 구축이 미비한 상태에서 관광업이 지속될 경우 노동집약적인 단순 서비스업 발달에 그칠 수 있으므로 관광 인프라 건설과 연계한 단계별 발전 방안 마련 필요
- 둘째, 기 제안된 경제개발구에 대한 종합적인 재검토 및 새로운 개발계획 마련
 - 지속가능한 발전 추구라는 관점에 따라 현재 북한에서 기 지정된 개발구들의 종합적인 재검토(현 위치·개수·규모 재검토, 지역별 적정 산업 배치, 토지시장 형성을 통한 자원 조달, 주변 인구 활용한 노동력 조달, 기존 공간구조와의 연계, 인근 지방도시와의 연계 방안 등) 및 국제사회와 협력할 수 있는 새로운 개발계획 수립 필요

참고문헌

1. 러시아

- 김원. 1996. 사회주의 소련의 도시계획 평가에 관한 연구. 국토계획 제31권 제5호: 9-28.
- 임성택. 2018. 대북투자 관련 법제와 이슈, '한반도 평화 신(新)시대-남북경제협력과 법' 세미나 발표자료. 서울지방변호사회, 아주경제신문 아주로앤피, 2018년 8월 28일, 서울 서초동 변호사회관.
- 이영훈. 2018. 북한의 경제정책 전망 및 ICT 기반의 남북경협, 북한연구학회 동계학술회의 발표문. 북한연구학회, 2018년 12월 14일, 북한대학원대학교 정산홀.
- 이영훈. 2019. 평화와 혁신의 관점에서 본 남북경협, 동북아평화협력연구원 2019년 정책세미나 발표문. 동북아평화협력연구원, (사)남북물류포럼, 2019년 8월 28일, 서울 프레스센터.
- Charles Becker, S. Joshua Meldelsohn and Kseniya Benderskaya. 2012. Russia Urbanization in the Soviet and Post-Soviet Eras. London: UNFPA
- Evgeniya Kolomak. 2012. Urbanization and Economic Development in Russia. Proceeding of European Congress of the Regional Science, ERS, 2012.8.21.-25, University of Economics in Bratislava.
- Lewis, Robert A. and Rowland, Richard H. 1969. Urbanization in Russia and the USSR:1897-1966. Annals of the Association of American Geographers 59, no.4: 776-796.
- Osborn, Robert J. 1963, How the Russians plan their cities?, Society 3, no.6: 25-30.
- R. A. French and F. E. Hamilton. 1979. The Socialist City. New Jersey: Wiley
- 김성진. 2018. 러시아의 도시문제, 여시재 동북아 협력 보고서. <https://www.yeosijae.org/posts/381> (2019년 10월 16일 검색).
- Asya Pereltsvaig, 2015. Is Saint Petersburg a Primate City? – And the Demographic “Tale of Two Cities” , Languages of the World.
<https://www.languagesoftheworld.info/geography/is-saint-petersburg-a-primate-city-and-the-demographic-tale-of-two-cities.html> (2019년 12월 2일 검색).

2. 중국

- 김원. 1989. China City Planning Review. 국토계획 제24권 제1호: 150-155.
- 김인, 박수진, 편. 2006. 도시해석. 서울: 푸른길.
- 김종범. 1999. 중국의 도시체계 특징에 대한 소고: 규모·공간 분포 특징을 중심으로. 국토연구 제28권: 61-78.
- 박경철. 2017. 1950년대 중국 도농이원구조의 형성과 그 현재적 함의. 농촌사회 제27집 2호: 271-310.
- 박인성. 2009. 중국의 도시화와 발전축. 파주: 한울 아카데미.
- _____. 2010. 중국의 도시화 특성과 국토공간구조 형성 동향 고찰. 서울도시연구 제11권 제2호: 1-13.

윤종석. 2019. 중국의 거대한 인구이동과 새로운 도시화의 실험: '사람의 도시화'를 중심으로. *Asian Regional Review Diverse Asia* 2, no.3: 1-6.

최유섭, 김창경. 2015. 중국 도시체계의 종주성과 지향성 연구. *중국학* 제50집: 291-319.

Guanghua Wan, Dan Yang, and Yuan Zhang. 2017. Why Asia and China have lower urban concentration and urban primacy. *Journal of the Asia Pacific Economy* 22, no.1: 90-105.

GU Chaolin, HU Lingqian, and Ian G. Cook. 2017. China's Urbanization in 1949-2016: Processes and Driving Forces. *Chinese Geographical Science* 27, no.6: 847-859.

Kam Wing Chan and Guanghua Wan. 2017. The Size Distribution and Growth Pattern of Cities in China 1982-2010: Analysis and Policy Implications. *Journal of the Asia Pacific Economy* 22, no.1: 136-155.

Xiangmina Chen. 2001. China's City Hierarchy, Urban Policy and Spatial Development in the 1980s. *Urban Studies* 28, no.3: 341-367.

나무위키: 대약진운동

<https://namu.wiki/w/%EB%8C%80%EC%95%BD%EC%A7%84%20%EC%9A%B4%EB%8F%99>
(2019년 10월 28일 검색).

연합뉴스. 2019. 무역전쟁에 中 지도부 '발상의 전환'... 균형개발에서 집중개발로. 8월 29일자.

<http://news.einfomax.co.kr/news/articleView.html?idxno=4045795> (2019년 11월 5일 검색).

중국학 위키백과: 경제특구

<http://chinesewiki.uos.ac.kr/wiki/index.php/%EA%B2%BD%EC%A0%9C%ED%8A%B9%EA%B5%AC>
(2019년 10월 28일 검색).

3. 쿠바

곽재성. 2000. 관광산업의 진흥을 통해 본 쿠바의 개방정책. *이베로 아메리카연구* 제11집: 1-20.

김현미. 2016. 우리와는 다른 세상: 쿠바를 읽는 몇 개의 시선. *황해문화* 2016년 가을: 303-322.

대한무역투자진흥공사(KOTRA). 2019. 2019 국별 진출전략 - 쿠바. 서울: KOTRA.

박영자. 2016. 쿠바와 북한의 하이브리드(Hybrid) 정치경제. *KDI 북한경제리뷰* 2016년 4월호: 3-25.

신범철. 2018. 개발전략으로서 산업정책: 쿠바의 경험과 정책적 시사점. *국제지역연구* 제22권 제3호: 3-27.

요시다 타로. 2004. 생태도시 아바나의 탄생. *파주: 들녘*.

Andrea Colantonio and Robert B. Potter. 2006. City Profile - Havana. *Cities* 23, no.1: 63-78.

Charles Rutheiser. 2000. Chapter 19. Capitalizing on Havana: The Return of the Repressed in a Late Socialist City. In *A Companion to the City*. eds. Gary Bridge and Sophie Watson. 224-236. New Jersey: Wiley-Blackwell

Derek R. Hall. 1989. Chapter 4. Cuba. In *Urbanization, Planning and Development in the Caribbean*. eds. Robert B.Potter. 77-113. London: Mansell Publishing.

G. Edward Ebanks, 1998, Urbanization in Cuba, *PSC Discussion Papers Series* 12, no.10: 2-17

Paul Susman. 1987. Chapter 9. Spatial Equality and Socialist Transformation in Cuba. In *The Socialist Third World*. eds. Dean Forbes and Nigel Thrift. 250-281. Oxford: Basil Blackwell.

Stephen Wilkinson, Neither Beijing nor Hanoi but a Cuban Market Socialism?, *International Journal of Cuban Studies* 4, no.3-4: 260-268

이소정. 2016. 쿠바 관광산업, 미국과의 해빙 호재로 '날개'. KOTRA 해외시장뉴스. 10월 14일자.
<http://news.kotra.or.kr/user/globalAllBbs/kotranews/album/781/globalBbsDataAllView.do?dataIdx=151834&column=&search=&searchAreaCd=&searchNationCd=&searchTradeCd=&searchStartDate=&searchEndDate=&searchCategoryIdx=&searchIndustryCatelIdx=&page=58&row=100> (2019년 11월 29일 검색).

이정훈. 2019. 쿠바 상반기 관광산업 성장세 둔화 기록. KOTRA 해외시장뉴스. 7월 19일자.
<https://news.kotra.or.kr/user/globalBbs/kotranews/782/globalBbsDataView.do?setIdx=243&dataIdx=176393> (2019년 11월 29일 검색).

4. 기타

김민아. 2019. 북한의 농촌 공간계획의 특징에 관한 연구: 김일성 시기 도농연계이론을 바탕으로. 한국농촌건축학회 논문집 제21권 제4호: 9-16.

리명숙. 2014. 경제개발구에 대한 일반적 리해. 김일성 종합대학학보 철학-경제학. 제484호: 109-112.

이승욱. 2016. 김정은 시대 북한의 경제특구전략: 영역화, 분권화, 그리고 중국식 개혁개방?. 한국경제지리학회지 제19권 제1호: 122-142.

정은이. 2019. 북미정상회담의 컨벤션 효과와 무역외 수지. 통일연구원 Online Series: 1-8.

조남훈. 2013. 북한의 도시화 추이와 특징. KDI 북한경제리뷰. 5월호: 39-60.

주영환. 2018, 북한관광산업의 현재와 전망, 통일문제연구 제1권 제1호: 49-67.

최천운 외 2인. 2018, 북한지역 경제특구의 입지분석 연구. 국가전략 제24권 제3호: 61-86.

Gregory Andrusz and Michael Harloe and Ivan Szelenyi. eds. 1996. *Cities After Socialism*. Oxford: Blackwell.

Kiril Stanilov. eds. 2007. *The Post-Socialist City*. Berlin: Springer.

안드레이 란코프. 2017. 다음 100년의 한국, 지난 100년보다 힘들 각오해야, 다른 백년 - 어젠다 열린광장.
http://thetomorrow.kr/archives/6481?fbclid=IwAR3onH3xMP3uDILx8J7klpJwWa4RITZ_ec3u7XROFgzHbV99JW8gVjr2Of4

국토연구원 Working Paper는 다양한 국토 현안에 대하여 시의성 있고 활용도 높은 대안을 제시할 목적으로 실험정신을 가지고 작성한 짧은 연구물입니다. 투고된 원고는 정해진 절차를 거쳐 발간되며, 외부 연구자의 투고도 가능합니다. 공유하고 싶은 새로운 이론이나 연구방법론, 국토 현안이나 정책에 대한 찬반 논의, 국내외 사례 연구나 비교연구 등 국토분야 이론이나 정책에 도움이 될 어떠한 연구도 환영합니다.

투고를 원하시는 분은 국토연구원 연구기획·평가팀(044-960-0582, jhkim@krihs.re.kr)으로 연락주십시오. 채택된 원고에 대해서는 소정의 원고료를 드립니다.

WP 19-19

포스트 사회주의국가들의 도시화 경로에 대한 시사점

러시아, 중국, 쿠바 사례를 통해 본 북한 개혁개방의 방향

연구진 김민아
발행일 2020년 3월 26일
발행인 강현수
발행처 국토연구원
홈페이지 <http://www.krihs.re.kr>

© 2020, 국토연구원

이 연구보고서의 내용은 국토연구원의 자체 연구물로서 정부의 정책이나 견해와는 상관없습니다.

이 연구보고서는 한국출판인협회에서 제공한 KoPub 서체와 대한인쇄문화협회가 제공한 바른바탕체가 적용되어 있습니다.

