

중국 개혁기 공간생산 지식네트워크:  
1990년대 상하이 푸둥지구 루자쭈이 개발의 사례

박철현(국민대 중국인문사회연구소)

목차

1. 서론
2. 상하이 공간생산과 지식네트워크
  - 1) 1990년대 상하이 공간생산
  - 2) 대학 및 연구기관과 공간생산 지식
3. 루자쭈이 개발과 지식네트워크
  - 1) 루자쭈이 개발 논의와 국제 자문단
  - 2) 루자쭈이 개발과정
4. 공간생산 지식의 의미
  - 1) 경제개혁: 금융무역업 중심으로 산업구조 재편
  - 2) 새로운 사회관리체제의 실험: 사구건설
  - 3) 정부기능의 변화: 중국식 기업가주의 도시정부의 출현
5. 결론

1. 서론

1980년대 내내 동남연해지역의 경제특구를 중심으로 자본주의 경제실험을 해오던 중국은 1990년대에 들어서 상하이 푸둥(浦東)지구를 국가급 개발구로 지정하고 내지에서의 본격적인 개혁개방에 나선다. 이러한 푸둥지구 개발은 단지 경제의 개혁과 개방만을 의미하는 것이 아니라, 정치 경제 사회 모든 측면에서의 변화를 위한 하나의 거대한 실험의 성격을 가지고 있다. 이 연구에서는 1990년대 푸둥지구 개발을 탈사회주의 시장화개혁의 실험을 위한 하나의 공간생산의 과정으로 인식하고, 그 과정에서 공간생산에 관련된 지식이 중국 국내외의 지식네트워크에 의해서 투사되고 교류되는 양상을 분석하는 것을 목적으로 한다.

공간생산은 국가와 자본이 주도하는 물리적 환경의 생산으로, 그 과정에서 사회 내의 여러 집단들이 기존에 가진 이해관계의 변화와 조정이 수반된다. 국가에 의해 주도된 개혁기 중국의 공간생산은 이러한 이해관계의 변화와 조정을 정당화시키기 위해서 지적 토대가 마련되어야 했고, 그것이 바로 공간생산 지식이라 할 수 있다. 따라서 공간생산은 물리적 건조환경(built environment)의 생산과 이러한 생산의 담론적 정당화를 위한 지식의 투사가 동시에 진행되는 과정인 것이다.

특히 기존의 사회주의를 벗어나 시장경제에 기초한 새로운 사회정치적 공간을 구축하려던 1990년대 중국으로서는 시장경제에 대한 해외의 지식과 경험을 수용하여 기존 국내의 공간생산 지식과 결합시키는 것이 필요했고, 이러한 해외 지식과 경험이 수용되어 국내 지식과의 결합이 실험된 대표적인 공간이 바로 상하이 푸둥지구이다.

이 연구는 먼저 1990년대 상하이 푸둥지구 개발의 경제적 사회정치적 목표를 다음과 같은 3가지로 인식한다. 첫째 경제개혁, 둘째 이미 해체되고 있는 단위 체제를 대체할 새로운 사회 관리 체제의 실험, 셋째 정부기능의 변화. 다음으로, 이러한 경제적 사회정치적 목표를 달성하기 위해서 중앙정부에서 관할하고 상하이 시정부 및 푸둥 구정부가 푸둥지구를 개발하는 과정에서 해외와 중국 국내의 지식네트워크가 투사되고 교류되는 양상을 루자주이 금융무역중심지를 사례로 분석하도록 한다.

서론에 이어서 2장에서는 1990년대 상하이에서 이뤄진 공간생산의 실재를 정리하고, 상하이 대학과 연구기관을 중심으로 형성된 중국 국내 공간생산 지식네트워크를 개괄한 후, 3장에서는 푸둥지구의 금융무역중심지인 루자주이(陸家嘴)의 개발을 사례로 해서, 시장경제, 사구, 기업가주의 도시정부라는 푸둥개발의 3대 목표가 어떻게 구현되었고, 이러한 공간생산 과정에서 해외 지식네트워크가 중국 국내의 지식네트워크와 접촉하는 양상을 분석한다. 4장에서는 중국 국내와 해외의 지식네트워크가 투사한 공간생산 지식이 가진 의미를 사회정치적 거버넌스의 재구성이라는 차원에서 분석한다. 마지막으로 결론에서는 이 연구에서 분석한 사실들을 정리하고 향후 연구 과제를 제시한다.

## 2. 상하이 공간생산과 지식네트워크

### 1) 1990년대 상하이 공간생산

황푸(黃浦)강 서쪽 지역을 가리키는 푸시지구는 상하이의 구도심으로 1949년 중화인민공화국 건국 이전에는 제국주의 세력의 조계가 설치되어 있었고, 건국 이후에는 “생산자의 도시”를 건설한다는 사회주의적 도시관에 의해서 주로 관공서, 학교, 공장, 노동자 거주지역, 문화 시설 등이 들어서 있었다. 개혁기인 1980년대 들어서 푸시지구는 이전 시기 농촌으로 하방되었던 주민들이 돌아오고 거주이전을 금지하던 호구제도가 조금씩 이완되자 외지인들이 유입되어서, 기존 사회주의 시기 도시민의 압도적인 다수가 단위에 소속되어있음으로서 가능했던 인구의 동질성이 점차 약화되고 있었다. 특히 1991년 토지사용권의 양도가 가능해지면서 토지자원의 시장가치에 주목하게 된 국가에 의해 도심재개발이 대대적으로 이뤄진다. 따라서 1990년대 내내 푸시지구에서는 고가도로, 쇼핑몰, 고급주택, 관공서, 공원 등이 집중적으로 건설되고, 이에 따라 기존의 노동자 거주 지역은 철거되고 대량의 철거민이 발생한다. 철거민들의 일부분은 그때 막 개발되기 시작한 푸둥지구로 이주한다. 이렇게 푸둥지구 개발은 푸시(浦西)지구 변화와 직접적으로 연동되어 있었다. 따라서 푸둥지구는 푸시지구 재개발로 발생한 대량의 철거민을 이주시킬 수 있는 공간이면서, 그 과정에서 앞서 지적한 시장경제 실험과 사회정치적 거버넌스의 변화를 동시에 실험해 볼 수 있는 공간이었다고 볼 수 있다. 또한 1990년대 이전에 푸둥지구는 농촌지역이었기 때문에, 공간생산을 통한 도시화 과정에서 발생할 수 있는 기존 도시주민의 이해관계의 침해와 변동에 의한 저항이 부재하거나 상대적으로 적은 지역으로 국가의 입장에서 보면 개혁기에 필요한 시장경제와 사회정치적 거버넌스를 구축하는 실험에 매우 우호적인 환경을 가진 공간이었던 것이다.

### 2) 대학 및 연구기관과 공간생산 지식

이상과 같은 1990년대 국가에 의해 주도된 푸시 도심재개발과 푸둥 개발이 가져온 물리적 건조 환경의 변화로 기존 도시의 노동자 거주지역 등에 있던 주민들은 철거민으로 전락하여 푸둥지구 등으로 이주하고 도심에는 개혁기에 부를 축적한 사회집단들이 새로운 주민으로 등

장하는 젠트리피케이션(gentrification)이 발생한다. 이렇게 푸동지구 개발이라는 공간생산은 여러 사회집단들 사이에 이해관계의 변화와 조정을 필연적으로 유발하므로 이른바 “공공선”을 대표하는 국가의 입장에서는 이러한 개발과정에 대한 담론적 정당화가 필요하다.

이러한 담론적 정당화는 그 특성상 주로 대학과 연구기관들에 의해서 이뤄졌다. 우선 대학을 보면, 상하이에는 도시계획, 개발, 건축, 설계 등의 분야와 관련된 대학들이 여러 개 있는데, 그 중 통지대학(同濟大學)은 특히 주목할 만하다. 통지대학 건축성시규획학원(建築與城市規劃學院)은 1995년 설립된 것으로, 현재 건축, 성시규획, 경관지리학의 3개 학과가 설치되어 있다.<sup>1)</sup> 이 학원은 원래 1952년 기존 상하이와 인근 지역 여러 대학의 건축 관련 학과를 통합하여 건축과를 설치한 것이 최초였다. 이후 1955년에는 중국 최초로 도시계획 전공이 설치되고 개혁기에 들어서도 중국 정부에 의한 각종 평가에서 줄곧 1위를 차지하는 등 중국 내 도시계획 관련 대표적인 학원으로서 존재해왔다. 특히 본 연구의 주제인 1990년대 푸동지구 개발과 금융무역중심지 루자주이 계획에도 적극 참여하였다. 통지대학의 왕중구(王仲谷) 교수는 “사구건설”의 대표적 우수사례로 손꼽히는 푸동지구의 썬린위안(三林苑) 주택단지의 기획과 조성 과정 전체를 관장하는 총건축사(總建築師)로 활동했다.<sup>2)</sup> 또한 저우젠(周儉) 교수는 개혁기 도시주택 건설에 관한 책을 저술하여 단위를 대체할 사회관리체제로서 사구의 건설을 적극 주장한다.<sup>3)</sup> 연구기관으로는 상하이성시규획설계연구원(上海城市規劃設計研究院)과 화동건축설계연구원(華東建築設計研究院)이 대표적이다.<sup>4)</sup> 상하이성시규획설계연구원은 상하이 시정부에 소속되어 도시계획에 관한 교육과 연구를 병행하는 연구기관이다.<sup>5)</sup> 또한 화동건축설계연구원은 국유기업인 상하이현대건축설계유한공사(上海現代建築設計有限公司)에 소속된 연구기관이다.<sup>6)</sup>

### 3. 루자주이 개발과 지식네트워크

1990년 중국은 상하이 푸동지구 개발을 결정하고 루자주이를 중국 최초이자 유일한 금융중심 개발구로서 지정한다. 루자주이 금융무역중심지 개발에 있어서 해외의 지식과 경험을 참고하기 위해서 1992년 상하이 시정부는 도시계획과 건축설계에서 국제적인 지명도를 가진 전문가들로서 해외자문단을 구성한다. 이들 4개국의 해외 전문가들은 중국 전문가인 황푸상과 함께 루자주이 금융무역중심지 건설에 관한 제안서를 각각 제출하고 몇 차례의 토론을 거쳐서 중국 측 제안서를 중심으로 하되 해외 전문가들의 의견을 충분히 반영한 개발계획이 최종 확정된다.<sup>7)</sup> 이하에서는 먼저 루자주이 금융무역중심지 개발을 둘러싼 논의를 살펴본 후, 전문가로 구성된 해외자문단들이 제시한 개발계획을 개괄하고, 실제적인 개발과정을 정리한다.

#### 1) 루자주이 개발 논의와 국제 자문단

1) “同濟大學{城市發展戰略與管理研究院揭牌成立}”, 『城市規劃匯刊』, 2000년4期.

2) 上海市地方志辦公室 홈페이지 (<http://www.shtong.gov.cn/node2/index.html>)의 三林苑居住小區 항목.

3) 周儉, 『城市住宅區規劃原理』, 上海, 同濟大學出版社, 1999.

4) 루자주이 금융무역중심지 개발을 위해 국제자문단을 구성할 때, 중국 국내 전문가로서 참여한 인물은 황푸상(黃富廂)이 유일한데, 그가 바로 상하이성시규획설계연구원 교수이자 고급공정사이며, 통지대학 건축성시규획학원의 1956년도 졸업생으로 파트타임 교수이기도 하다.

5) <http://www.supdri.com/index.php>

6) <http://www.ecadi.com/index.php>

7) 劉曉星 陳靜, “浦東陸家嘴中心區理查德羅杰斯方案的重新解讀及其啓示”, 『規劃師』, 2012年9期.

루자주이 금융무역중심지에 관한 국제 자문단의 중국 측 전문가인 황푸샹에 따르면, 1980년대 동남연해를 중심으로 시장경제실험을 하면서, 상하이에서는 향후 상하이를 어떻게 개발할 것인가에 관한 논의가 동시에 지속되었는데, 논의의 결론은 21세기 상하이의 산업구조를 기존의 2차 산업 중심에서 3차 산업 중심으로 바꾸겠다는 것이었다. 여기서 푸둥지구의 루자주이에 전 세계 500대 기업의 대표부를 입주시키는 금융무역중심지를 설치하는 것이 핵심적인 내용이었다.<sup>8)</sup>

이에 따라 1990년 상하이성시규획설계연구원과 화동건축설계연구원은 루자주이 금융무역중심지 개발계획을 각각 제안하고, 그 중 상하이성시규획설계연구원이 제안한 “루자주이 중심구 조정규획(陸家嘴中心區調整規劃)”이 시정부에 의해 채택된다.

이듬해인 1991년에 상하이 시장 주룽지(朱鎔基)가 유럽을 방문해서 루자주이 개발에 관한 기술경제협력을 요청하고, 1992년 5월~11월에는 중국을 포함한 5개국으로 구성된 국제자문단이 구성된다. 일본의 이토 토요(伊東豊雄), 프랑스의 도미니크 페로(Dominique Perrault), 영국의 리처드 로저스(Richard Rogers), 이탈리아의 마시밀리아노 폭사스(Massimiliano Fuksas)가 해외자문단이다. 이토 토요는 21세기 정보화시대를 예상하고 고도로 통일된 정보도시 개발을 목표로 해서, 바코드 모양의 대상(帶狀) 구조로써 황푸강을 따라 남향으로 개발하는 것을 제안했다. 도미니크 페로는 직각형의 고층건물들과 푸시지구의 와이탄(外灘)이 서로 대비를 이루는 설계를 내놓았고, 리처드 로저스는 황푸강의 만곡(彎曲) 형태와 자연채광 및 경관을 분석하여 정원식 구조를 선택하여 높은 효율을 지향했고, 공공교통을 기초로 도시구조를 조직하고 동서 방향의 발전축을 유지하고자 했다. 마지막으로 폭사스는 서유럽 도시와 상하이 구도심 건설의 모델에 기초해서, 중심지역에 고밀도의 타원형 금융무역지구를 세우고 그 주변을 저층건축군으로 배치하고자 했다.<sup>9)</sup> 한편 중국 측 황푸샹은 홍차오(虹橋)공항에서 시작하여, 구베이(古北)신구, 난징동로(南京東路), 와이탄을 거쳐서 루자주이로 이어지는 동서방향의 발전축을 기본으로 도시개발계획을 내놓았는데, 여기서 루자주이 금융무역중심지는 이 발전축의 동쪽 끝이자 건축경관과 교통종합기능을 갖춘 것으로 설정하고, “성시설계건의서(城市設計建議書)”를 제출한다.

1993년초 상하이 시정부는 황푸샹 측이 내놓은 “성시설계건의서”를 기초로 해서, 상하이시 규획설계연구원과 푸둥신구 관리위원회가 공동으로 루자주이 금융무역중심지 계획을 위한 소조를 구성하고 3가지 안을 내놓는다. 첫 번째 안은 황푸샹 측 안을 기초로 해서 영국 리처드 로저스의 안을 결합시킨 것으로, 도로의 흐름과 건축의 방위를 원래의 도시구조에 맞추고 4개의 주요 건축군을 조성하여 건축, 교통, 녹지, 채광, 에너지 등이 상호조화를 이루도록 하는 것이다. 두 번째 안도 황푸샹 측 안을 기초로 하되, 교통, 경관, 개발, 녹지라는 도시발전축의 종합기능을 강조하고, 이미 개발 중인 항목과 지형을 결합시키고 필요할 경우 교통을 조정하는 것이다. 세 번째 안은 루자주이 중심지구 조정계획안을 기초로 해서 해외 전문가들의 안과 황푸샹 측 안을 강점을 결합시키는 것으로, 초고층 빌딩 2개를 중심으로 주변의 고층빌딩 군을 개발하고, 녹지를 중앙광장 및 강변과 연결시키는 환경을 조성하는 것을 핵심내용으로 한다.<sup>10)</sup>

8) 이하 국제자문단의 구성과 각 전문가들의 안에 대해서는 황푸샹의 논문을 참고. 黃富廂, “上海21世紀 CBD與陸家嘴中心區規劃的深化改善”, 『上海城市規劃』, 1997年2期.

9) 이러한 해외자문단의 루자주이 금융무역중심지 개발계획의 자세한 내용에 대해서는 다음을 참고. 上海陸家嘴集團有限公司, 『上海陸家嘴金融中心區規劃與建築 - 國際諮詢卷』, 中國建築工業出版社, 2001.

10) 이후 중국 국내외 전문가들에 의한 추가적인 논의를 거쳐서 최종적으로 채택한 개발계획이 바로 “루

## 2) 루자주이 개발과정

1988년 중국은 국유토지에 대한 유상(有償)사용제도가 성립되고 토지소유권과 토지사용권이 분리되는데, 이것은 1990년대 들어서 시작된 푸둥개발에서 시정부와 구정부가 토지자원을 활용하여 경제성장을 추구할 수 있는 제도적 근거를 마련해주었다. 이에 따라 푸둥지구 루자주이에는 중국인민은행, 건설은행, 공상은행, 농업은행, 중국은행, 교통은행 등의 상해지점과 상하이증권교역소, 중국인민보험공사 등 중국 국내 은행, 증권, 보험회사들이 건물을 짓고 들어서기 시작했다. 또한 국가대외경제무역부를 대표로 중국 전역의 20여개 수출입무역기업이 합작하여 88층에 달하는 진마오(金茂)빌딩이 들어서면서 각종 성부(省部)급 행정부처의 건물들이 대량으로 지어지기 시작한다. 이 시기 동방명주(東方明珠)탑과 강무(港務)빌딩을 제외하고 대부분의 토지사용허가는 루자주이 집단공사(陸家嘴集團公司)가 비준하였다. 1994년부터는 일본과 태국을 필두로 외자부동산기업이 루자주이 집단공사와 합작하여 황푸강 주변을 개발하기 시작하였고, 특히 일본계 기업들이 연합하여 글로벌파이낸스센터를 하였다. 이후 1997년에 아시아금융위기 발생하자 부동산건설을 위주로 하는 루자주이는 기존 토지사용권을 양도하거나 건설일정을 조정하여 이뤄졌고, 루자주이 집단공사는 도시기반시설 개발로 사업방향을 조정한다. 또한 녹지환경 조성과 중심으로 건설을 위한 오래된 거주지역의 철거도 이 시기 이뤄진다. 2001년 이후에는 공유제 주택제도의 폐지로 생성된 상품주택 시장의 수요에 맞추어 황푸강 강가를 중심으로 고급아파트 개발 붐이 시작되고, 홍콩계 자본의 투자로 쇼핑몰, 호텔 등이 집중적으로 조성된다.

## 4. 공간생산 지식의 의미

1990년대 상하이 푸둥지구 루자주이 금융무역중심지의 개발을 둘러싸고 투사된 국내외 전문가들의 개발계획은 서론에서 지적인 경제개발, 새로운 사회관리 체제의 도입, 정부기능의 변화를 목적으로 하는 공간생산 지식이라고 할 수 있다. 이 장에서는 이러한 3가지 목적이 가진 경제적 사회정치적 의미를 분석하도록 한다.

### 1) 경제개혁: 금융무역업 중심으로 산업구조 재편

1990년대 초 국내외 전문가들로 구성된 국제자문단의 제안에 대한 토론과 연구를 거쳐서 최종적으로 채택된 루자주이 금융무역중심지 개발 마스터플랜인 “루자주이 중심구 규칙설계”에 따르면 루자주이는 서쪽으로 와이탄과 연결되는 상하이 중앙상무지구(中央商務地區)의 핵심부분으로 개발된다. 상하이 상업무역, 금융, 관리, 정보, 서비스, 문화의 중심지역으로서 루자주이는 2.7만 가구를 철거하고, 130억 위안을 투입하여 조성된 지역으로, 1평방미터 당 유입된 자금이 112억 달러를 초과할 정도로 중국에서 자본밀집도가 가장 높은 지역이라고 할 수 있다.<sup>11)</sup> 따라서 1990년대 초 푸둥지구 개발과 함께 시작된 루자주이의 개발은 1980년대 선전으로 대표되는 동남연해 경제특구의 제조업 분야에서 축적한 경제개혁의 노하우를 기반으로 중국 최대의 경제도시 상하이에서 서비스 산업 실험을 전개하겠다는 의미를 가지고 있다. 또한 1990년대 들어서 도시의 국유기업 개혁이 본격적으로 시작된다는 것을 감안하면, 루자주

자주이 중심구 규칙설계(陸家嘴中心區規劃設計)”이다.

11) 1990년대의 푸둥개발이 완료된 2004년 기준 통계수치이다. 陶建强, “上海陸家嘴中央商務區規劃開發回眸”, 『上海城市管理職業技術學院學報』, 2004년 6期.

이 개발은 부가가치가 높은 금융무역업 중심으로 상하이의 산업구조를 재편하겠다는 것을 의미한다.

## 2) 새로운 사회관리 체제의 실험: 사구건설

1980년대 개혁기 들어서 시장경제가 도입됨으로써 사회주의 시기 중국 도시의 사회관리 체제였던 단위는 점차 약화되고 1998년 공유제 주택제도가 폐지되면서 단위의 해체는 더욱 가속화된다. 이에 따라 정부는 기존의 단위를 대신해서 사회관리를 수행할 수 있는 기제를 찾게 되는데 그 과정에서 제기된 것이 바로 사구(社區)이다. 사구는 커뮤니티(communitiy)의 번역어로서 1990년대 내내 그 건설을 둘러싸고 논의가 계속되었고, 1990년대 말 2000년대 초가 되면 전국적인 범위에서 기존의 단위를 대체해서 사회를 관리할 수 있는 기제로서 건설된다.

사실 상하이의 경우 이미 1980년대 후반부터 사회복지 서비스를 위해서 사구의 역할이 지속적으로 강조되어왔다. 그런데, 1990년대 들어서 시장경제가 발전하고, 푸시지구의 대규모 재개발로 철거민이 대량 발생하고, 호구제도의 이완으로 유동인구가 급증하고, 국유기업 개혁으로 대규모 실업이 발생하자, 기존의 사회복지 서비스 제공을 넘어서 사회관리체제 재구성 차원에서 사구건설이 논의되기 시작한다.<sup>12)</sup> 또한 상하이 사구는 선양, 베이징, 칭다오, 선전 등지에 건설된 사구와는 달리 사구를 최 말단 행정권력인 가도판사처(街道辦事處) 층위에 건설함으로써 지방정부가 가도판사처를 통해서 사구건설에 직접적으로 개입할 수 있게 되었다.

루자주이 금융무역중심지는 1998년에 기존의 여러 개의 가도를 통합하여 메이위안신촌(梅園新村) 가도판사처를 만들었고, 2006년 다시 이름을 바꿔서 오늘날의 루자주이 가도판사처가 된다. 현재는 1개의 가도판사처와 32개의 사구와 32개의 주민위원회가 설치되어, 1개의 사구가 1개의 주민위원회를 거느리는 구조이다. 또한 가도에 기존의 당위원회를 대신하여 당공작위원회를 설치하여 가도에 소속된 사구의 주민만이 아니라 루자주이 가도판사처 관할지역에 있는 각종 기구의 책임자도 당공작위원회의 구성원이 임명되게 되었다.

이것은 최 말단 행정권력인 가도판사처와 여기에 설치된 당공작위원회가 그에 소속된 사구와 사구의 주민을 직접적으로 관리하게 되었다는 것을 의미한다. 즉 단위체제가 해체되면서 이제는 더 이상 기존 단위 내부의 당조직을 통해서 소속 인원을 관리할 수 없게 되어버린 상황에서, 가도판사처와 당공작위원회의 기능을 강화하여 사구에 소속된 주민을 직접적으로 관리하게 하는 사회관리 체제가 구축된 것이다. 또한 사구에 설치된 주민위원회에도 당 지부를 설치하여 관할 거주 지역에 존재하는 주민은 물론, 유동인구까지 모두 당지부가 관리할 수 있도록 했다.

앞서 살펴본 해외 전문가 자문단이 새로운 시대적 적합한 사회관리체제로서 사구를 제안한 것은 아니지만, 루자주이 지역 경제개혁을 위해 그들이 제안한 공간생산 지식은 지방정부가 사구에 기반 한 새로운 사회관리 체제를 구축하는 배경이 되었다.

## 3) 정부기능의 변화: 중국식 기업가주의 도시정부의 출현

기업가주의(entrepreneurial) 도시정부란 지방정부가 공공행정과 주민복지를 중시하던 기존의 태도를 바꿔서 경제성장에 최우선적인 중점을 두는 것을 가리킨다. 중국의 경우 개혁기 들어서 이러한 현상이 발생했는데, 특히 1994년 분세제(分稅制) 개혁으로 중앙정부에 귀속되는 조세수입 항목이 늘어나자 지방정부는 필요한 세수확보를 위해서 경제성장을 중시하게 된다. 중국에서도 이러한 개혁기에 출현한 기업가주의 도시정부에 대한 연구가 상당히 있는데, 주로

12) 劉君德, “上海城市社區的發展與規劃研究”, 『城市規劃』, 2002年 第3期, 39-40쪽.

다음과 같은 중국적 특징이 강조된다.<sup>13)</sup> 그것은 중국의 지방정부는 토지, 인허가권, 세수 등과 같이 자신이 독점한 자원을 활용하여 관할지역의 경제적 성장을 지상목표로 하는데, 질적 경제발전보다는 주로 지표로 드러나는 가시적인 수량 증가를 특히 중시한다는 점이다. 또한 서방의 기업가주의 도시정부는 시장경제적인 수단에 전적으로 의존하는데, 중국의 지방정부는 시장경제 수단을 사용하지만 여전히 기존 사회주의 시기의 계획경제 수단에 상당히 의존하고 있다. 특히 중시되는 것은 중국의 지방정부는 관할지역 국유토지의 소유권을 실질적으로 장악하고 토지사용권을 판매할 수 있는 권한을 가지고 있기에 성장연합(growth coalition)에서 주도적인 역할을 한다. 즉 서방의 경우 성장연합은 지방정부, 해당지역의 주민, 부동산개발기업 등으로 구성되는데 비해, 중국의 경우 주민은 토지사용권을 계약에 의해서 특정기간 동안만 사용하고 있을 뿐 아니라 지방정부가 토지소유권을 보유하고 있기 때문에 해당 토지의 개발로 인한 수익의 상당수는 지방정부의 재정수입으로 귀속되며, 부동산개발기업도 소유하거나 출자한 국유기업인 경우가 많아서, 사실상 중국의 지방정부는 성장연합의 핵심이해관계자라고 볼 수 있다는 것이다.

루자주이 금융무역중심지의 경우에도, 1990년 성립된 루자주이 집단공사가 개발을 주도한다. 루자주이 집단공사는 상하이 시정부에 소속된 국유기업으로, 시정부와 푸둥신구 구정부와 함께 루자주이 지역의 개발을 담당해왔다. 또한 이 지역은 1990년대 초 푸둥지구가 처음 개발될 때 농촌지역이었기 때문에 기존 도시주민의 이해관계와 같은 것이 존재하지 않았고, 대부분의 농민들은 루자주이 개발과정에서 토지수용을 당해서 철거이주당했다. 농민들이 떠난 자리에는 초고층 빌딩, 녹지, 쇼핑몰, 고급주택 등이 들어섰고, 이곳에 입주한 주민들은 이곳에 살던 원주민들이 아니었고 토지소유권도 지방정부가 가지고 있기 때문에, 루자주이 금융무역중심지 개발은 철저히 시정부와 구정부가 루자주이 집단공사와 함께 구성한 성장연합에 의해서 주도되었다고 할 수 있다.

## 5. 결론

이 연구는 1990년대 시작된 상하이 푸둥지구 루자주이 금융무역중심지 개발에서 성립된 중국을 포함한 5개국 전문가로 구성된 해외 자문단을 루자주이 공간생산에 관한 중국 국내외 지식네트워크가 지식을 상호 투사하고 교류한 것으로 보고, 그러한 공간생산 지식의 구체적인 의미를 금융무역 중심의 산업구조 개편, 기존의 단위 체제를 대신하는 사구의 건설, 기업가주의 도시정부의 성립 등으로 정리하고 분석했다.

이러한 분석을 통해서 1990년대 루자주이 금융무역중심지 개발에 있어서 상하이성시규획설계연구원, 통지대학 건축성시규획학원, 화동건축설계연구원으로 이뤄진 중국 측 지식네트워크의 중심에는 황푸상이 있으며, 국제자문단을 구성할 때 이들이 제안한 개발계획이 기본이 되고 여기에 해외 전문가들의 의견이 혼합되어 루자주이 개발에 관한 공간생산 지식을 제공했다는 사실을 알 수 있었다.

향후의 연구과제는 해외 전문가들과 중국 측 황푸상이 각각 제안한 루자주이 개발계획이 어떤 이론적 배경과 실천적 경험에 기초해있는지를 검토한 후, 어떤 토론과정을 통해서 “루자주이 중심구 규획설계”로 최종 결정되었는지를 분석하는 작업이다. 이를 통해서 개혁기 중국의 공간생산에 관련된 지식이 중국 국내 네트워크와 해외 네트워크 사이의 상호 투사와 교류를

13) 대표적인 논문으로는 다음을 참고. 張京祥 殷潔潔 羅小龍, “轉型期的中國城市發展與地方政府企業化”, 『城市問題』, 2006年 4期.

통해서 형성되는 역동적 과정을 살필 수 있고, 나아가서 개혁기 중국에서 지식이 형성되는 과정에서 국내와 해외의 네트워크가 어떻게 작동하는가에 관한 보다 일반적인 규칙을 분석하는데 일조할 수 있을 것이다.

#### 참고문헌

陶建强, “上海陸家嘴中央商務區規劃開發回眸”, 『上海城市管理職業技術學院學報』, 2004年 6期.

“同濟大學{城市發展戰略與管理研究院揭牌成立”, 『城市規劃匯刊』, 2000年4期.

劉君德, “上海城市社區的發展與規劃研究”, 『城市規劃』, 2002年 第3期, 39-40쪽.

劉曉星 陳靜, “浦東陸家嘴中心區理查德羅杰斯方案的重新解讀及其啓示”, 『規劃師』, 2012年9期.

上海陸家嘴集團有限公司, 『上海陸家嘴金融中心區規劃與建築 - 國際諮詢卷』, 中國建築工業出版社, 2001.

上海城市規劃設計研究院 <http://www.supdri.com/index.php>



上海市地方志辦公室 <http://www.shtong.gov.cn/node2/index.html>

周儉,『城市住宅區規劃原理』,上海,同濟大學出版社,1999.

華東建築設計研究院 <http://www.ecadi.com/index.php>

黃富廂,“上海21世紀CBD與陸家嘴中心區規劃的深化改善”,『上海城市規劃』,1997年2期.

張京祥 殷潔潔 羅小龍,“轉型期的中國城市發展與地方政府企業化”,『城市問題』,2006年 4期.