

## 대외개방으로 나가기 위한 국유기업개혁

조용찬(미중산업경제연구소 소장)

작성일: 2015년 2월 23일

- 국유기업개혁(國企改革)의 청사진이 “양회(인민대표대회, 정치협상회의)’ 폐막 후 발표될 예정
  - 혼합소유제 개혁의 벽이 더 낮아지고, 경쟁분야의 지분제한도 완화시킬 전망
    - 양회를 먼저 개최한 지방국유기업은 “혼합소유제의 발전”, ‘합병·재편’, ‘분류개혁’, ‘전면적인 기업상장’, ‘국유자본투자기업의 시행’ 등의 개혁 방향을 발표
  - 국유기업 중 상장기업은 1010개사, 시가총액은 24조3100억 위안으로 A증시 전체 시가총액(42조4200억 위안)의 절반
    - 국유기업개혁은 주식시장에 새로운 가치를 창출시켜주고, 임금체계 정비는 물론 산업정책과 해외투자정책에도 영향을 줄 전망

### 국유기업 개혁



### 민영기업의 국민경제 공헌율



## 1. 국유기업의 불사조개혁

### ■ 국유기업개혁(國企改革)은 WTO 가입을 앞둔 1990년대 후반 이후의 대개혁

- 시진핑 국가주석은 이번 국유기업개혁에 대한 불퇴전의 자세를 표명
  - 「国有企业加强是在深化改革中通过自我完善，在凤凰涅槃中浴火重生～」(국유기업은 개혁심화로 자기향상에 힘쓰고, 불사조가 자기 몸을 불 태워서 다시 젊은 모습으로 상공으로 날아오르지 않으면 안 된다)이라고 표현
- 중국에서 국유기업은 국유 및 국유주식(국유자본지배)기업을 지칭
  - 일반적으로 국무원 국유자산감독관리위원회(SASAC, 이하 국자위)가 직접 감독관리하는 중앙기업과 지방정부(성·시·자치구)가 투자주식(국유자본지배)을 통해서 경영권을 행사하는 지방국유기업이 존재

## 2. 국자위 직속, 중앙국유기업에 대한 개혁

### ■ 국유기업개혁의 핵심은 ‘국유자본의 개편과 민간에 경영을 개방(管資本·放經營)’

- 지난 30년간 기업정책인 정기분리(政企分離: 정치와 기업경영의 분리)를 진일보시킨 개혁(안)
  - 국자위의 개혁시행안에 따르면 113개사에 이르는 국자위 직속의 대형 중앙기업 등 6개사에 대해서 ‘4대 개혁’의 시행방안이 이미 승인
  - 4대 개혁안은 ①국유자본투자회사로 개편, ②혼합소유제로 발전, ③동사회(董事會)로 권한이양(관리직의 인식, 업적평가, 보수설정 등), ④기율검사팀의 상주
- ‘4대 개혁’을 시행하는 6개 중앙국유기업을 선정
  - 국가개발투자공사(中央企業國家開發投資公司), 중량그룹유한공사(中糧集團有限公司), 중국의약그룹총공사(中國醫藥集團總公司), 중국건축재료그룹공사(中國建築材料集團公司), 신흥제화그룹유한공사(新興際華集團有限公司), 중국에너지절약환경보호그룹공사(中國節能環保集團有限公司).
  - 6개 기업은 과거 개혁시행의 경험과 일정한 성과를 올려 향후 치열한 경쟁환경하에서도 경쟁력을 갖춘 기업
- 중앙국유기업 개혁은 113분의 6의 개혁서부터 시작
  - 중앙기업 113개사 가운데 개혁을 시행하는 회사는 6개사에 불과하지만, 시행여부를 지켜보고, 그 성과를 단숨에 전체로 보급시킬 계획

전국 국유·국유주식(지배)기업 현황(2013년)

	기업수 (만)	종업원수 (만명)	자산총액 (조위안)
<b>전국국유기업</b>			
○중앙기업	<b>5.2</b>	<b>1763</b>	<b>48.6</b>
중앙부문기업	1.0	168	1.6
국자위감독관리기업	3.8	1274	34.9
재정부감독관리기업	0.4	321	12.0
○지방기업	<b>10.4</b>	<b>1936</b>	<b>55.5</b>
성급	4.2	989	23.6
시급	1.6	324	9.8
현급	4.5	623	22.2

(출처) 재정부기업사 발표(2014년 7월 28일)

■ 국유자본투자공사로 개편되는 국가개발투자공사, 중량유한공사

- 국유자본투자공사는 싱가포르 정부계 투자펀드인 테마섹과 유사한 기능
  - 국가개발투자공사는 현재 국가전략산업(교통, 에너지, 하이테크기술 등)에 투자하고 있지만, 개편되면 국가안전과 국민경제발전에 밀접한 투자를 중점적으로 할 예정
  - 중량집단유한공사는 국내외에서 M&A(주요 사례로는 명뉴유업(蒙牛乳業)이 네덜란드의 곡물 무역기업인 Nidera사 인수)를 통해서 세계적인 대형 곡물회사로 성장. 앞으로 계열기업에 전략적투자자로서 국제적 경영망을 구축하고, 국가식량안전 확보에 주력할 전망
- 지금까지 이 임무를 맡아 온 국자위와 관계를 어떻게 재검토할 지가 개혁성패를 좌우

■ 혼합소유제로 개혁하는 중국의약그룹총공사, 중국건축재료그룹공사

- 공유자본(국유기업)에 비공유부문(민간 및 외국 등)의 자본유치를 통해서 조직에 활력을 부여
  - 국자위가 탄생한 2003년에 196개 국유기업을 현재 113개로 줄였던 경험을 살려, 민간의 출자 비율을 높이고, 종업원 지주제도를 도입시켜 개혁을 진척시킬 예정
- 두 회사는 계열사 중에서 혼합소유제기업은 그룹의 80% 이상(2013년)을 차지하고 있어, 계열사에서 국내외 지주회사를 상장시킬 계획
  - 혼합소유제 개혁을 성공시키기 위해선, 네거티브 리스트관리제도의 도입이 필요
  - 외자를 포함한 민간 분야가 출자할 수 없는 분야, 출자제한, 민영기업과 경쟁을 제한·금지하는 업종, 국유기업의 독점업종 등을 충분히 밝혀야 개혁에 성공할 수 있음

### ■ 동사회(董事会:이사회)로 권한이양

- 동사회가 자주적으로 임원을 선발·임용·업적고과·보수를 결정
  - 낙하산 인사를 배제하고 손익자기부담, 시장성과 효율을 중시한 경영환경을 조성하기 위함
  - 임원보수는 30%(연봉 60만 위안)에서 70%까지 삭감하는 대담한 조정이 진행(中国新聞網, 2014년 9월 11일)
- 동사회의 역할 강화는 이번 국유기업 개혁에 큰 기둥이 될 전망
  - 신흥국제그룹유한공사, 중국에너지절약환경보호그룹유한공사, 중국의약그룹총공사, 중국건축재료그룹 공사가 시행대상

### ■ 기율검사팀의 상주

- 부패방지, 경영의 투명성 향상, 공정하고 공평한 경쟁환경을 확보하기 위한 조치
  - 시진핑 국가주석은 국유기업 경영층의 부패가 심각해, 이대로 방치하면 사회주의 시장경제의 근간이 흔들릴 수 있다고 판단하고, 부정행위의 단속을 강화
  - 국유기업 개혁에 앞서 전 단계로 국유기업 53개사 차관급 간부에 대한 비리 조사가 진행 중

## 3. 국유기업개혁을 선도하는 지방국유기업

### ■ 지방 국자위의 국유기업개혁 시행안은 중앙국유기업보다 진일보한 개혁

- 2013년 12월 상하이시가 국유기업개혁에 관한 '의견'을 발표한 뒤, 2014년에만 베이징, 톈진 등 16성·시·자치구 등에서 의견을 발표
  - 베이징시는 시 소속 국유기업의 자산증권화를 향상과 중관춘 하이테크 기술기업과의 협력적 발전을 물론, 궤도교통, 열공급, 수자원과 관련된 환경정비 등 분야에 민간자본을 참여시킴.
  - 광둥성은 2017년까지 성 소속 국유기업의 70%를 혼합소유제기업으로 전환시키기로 결정
  - 상하이시는 일부 예외를 제외하고, 시 소속 국유기업에 대해서 다양한 주식제를 도입(21세기 경제보도 2014년 9월 22일)
- 국유기업 15.5만개사의 본격적인 개혁이 시작
  - 2013년, 전국 독립청산국유법인기업은 15.5만개. 이 가운데 중앙정부와 관련된 5.2만개, 지방 관련 10.4만개로 지방 정부관련기업은 전체의 3분의 2를 차지

### ■ 국유기업개혁은 대외개방으로 나가기 위한 관문

- 각종 보도로 추정해본 국유기업개혁의 구체적 사례 1. '중국전력건설(中国電力建設)'
  - '중국전력건설'은 모기업의 자회사인 중국수력, 북경설계원 등 8개 회사의 100% 주식을 취득해, 발전설비와 관련된 설계, 시공, 자문, 감리 등 일련의 업무뿐만 아니라, 전력설비, 기계제조, 설치까지 모두 참여하는 거대 종합수력발전 엔지니어링회사로 탈바꿈 할 예정

- 구조개혁 뒤, 중국전력건설의 자산가치만 168.3억 위안의 초대형기업으로 재탄생하게 되 면 수력발전설계부터 시공, 투자운영업무까지 일괄 수주가 가능.
  - 중국은 13차5개년 계획기간(2016~2020년)에 172개 대형 수력발전공사가 발주되는데, 정부 발주물량의 점유율은 현재 65%에서 향후 5년간 80% 이상 높아진 6,000억 위안을 수주할 것으로 전망
  - 현재 기업은 글로벌엔지니어링회사 150개 중에서 12위 수준이고, 전세계 수력발전공사의 50%의 점유율을 갖고 있지만, 합병을 통해서 핵심경쟁력을 확보하면 카자흐스탄 등 신실크로드 주변국가로부터 건설수주가 늘어날 예정
- 사례 2. ‘중국궤도교통차량집단(中國軌道交通車輛集團股份有限公司)’
- 올해 중국남차와 중국북차가 1:1 주식교환을 통해서 ‘중국궤도교통차량집단’이라는 새회사가 탄생할 예정
  - 합병으로 연간 매출규모 1950억 위안의 세계적인 경쟁력을 갖춘 지하철차량, 자기부상열차, 고속철도차량회사가 탄생하게 돼, 세계 철도차량시장에서 봄바르디에(캐나다), 알스톰(프랑스), 지멘스(독일)와 같은 글로벌 기업으로 성장할 전망
  - 중국의 세계철도차량시장 점유율은 2.2%에 불과한 만큼, 합병으로 경쟁력을 갖춘다면, 국제적으로 기업 브랜드가치가 올라가고, 신실크로드 사업을 통해서 독자 초고속열차(CRH5A)의 해외수주는 물론 기관차의 부품 수출도 탄력을 받을 전망
  - 중국경제에 미칠 효과는 규모의 경제를 실현함에 따라 개발, 생산, 판매에 변화를 가져다주고, 국산화율 제고와 더불어 작년 388대, 올해 430대 이상의 초고속차량을 독점수주가 가능



### 사례 3. '차이나유니콤(中国联通)

- 차이나유니콤은 올해 40만개 4G망 건설을 위한 막대한 자금 조달과 함께 신규사업진출을 위해서 민간에 지분을 20~30% 매각하는 혼합소유제개혁을 추진 중
- 미래 성장산업이라고 할 수 있는 자동차정보화, 스마트시티, 사물인터넷, 전자결재와 같은 신규 사업에서 민간의 경쟁력을 활용하면, ICT산업의 융합을 통해서 신사업 부문에서 혁신적인 선도기업으로 탈바꿈하게 됨
- 국방정보화, 온라인사업, 농업정보화, 교육정보화와 같은 국책 시범사업에 참여하고, 5G기술 주도권을 잡기 위한 선행기술을 타사보다 먼저 확보할 것으로 예상

## 4. 국유기업개혁의 의미

### ■ 시장경제국가로서 지위를 인정받는 계기를 마련

- 중국은 세계 제2위의 경제대국, 제1위의 무역대국이지만, 시장경제국으로서 지위를 인정받지 못하고 있어 세계경제의 강국대우를 받지 못함
- 선진국은 중국이 국유기업 주도의 경제정책으로 인해서 민영기업의 발전이 저해 받고 있다고 주장
- 중국이 국유기업개혁을 통해서 민간자본에 시장개방을 확대하고, 1조 위안이 넘는 국유기업의 자산을 활용해, 시장화를 가속화할 경우, 선진국은 시장경제국 지위를 인정하게 될 전망
- '제조'와 '금융' 양면의 '올 차이나' 영업공세를 한층 강화시키는 계기로 작용
- 중국주도의 아시아인프라투자은행(AIIB)과 브릭스 신개발은행(NDB), 상하이협력기구(SOC) 개발은행, 차관외교를 통해서 아시아, 남미, 아프리카, 동유럽에 중국진출이 탄력을 받을 전망
- 경영투명성 제고효과와 지배구조가 개선되면 국유기업의 경쟁력이 높아지고, 자원낭비를 피하고, 해외진출이 가속화
- 원전, 전력, 건설중장비, 에너지, 위성항공, 토목건설, 이동통신서비스, 고속철도 등에서 세계적인 경쟁력을 갖춘 기업이 탄생
- 글로벌시장에서 중국기업과 경쟁하는 우리나라 기업에게 큰 위협이 될 전망