



저작자표시-비영리-동일조건변경허락 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.
- 이차적 저작물을 작성할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



동일조건변경허락. 귀하가 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공했을 경우에는, 이 저작물과 동일한 이용허락조건하에서만 배포할 수 있습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

경제학석사 학위논문

중국 국유기업의 분류(分類) 개혁에
관한 연구



2014년 7월

부경대학교 대학원

경제학과

하 동 효

경제학석사 학위논문

중국 국유기업의 분류(分類)개혁에 관한 연구



2014년 7월

부경대학교 대학원

경제학과

하동효의 경제학석사 ^{하 동 효} 학위논문을 인준함

2014년 7월



주 심 경제학박사 홍 장 표(인)

위 원 경제학박사 김 중 호(인)

위 원 경제학박사 서 석 흥(인)

<목차>

abstract

I. 서론	1
1. 연구의 배경	1
2. 연구의 목적과 의의	3
가. 연구의 목적	3
나. 연구의 의의	3
3. 연구방법과 논문의 구성	4
가. 연구방법	4
나. 논문의 구성	5
II. 국유기업의 현황과 개혁과정	6
1. 국유기업의 정의와 현황	6
가. 국유기업의 정의	6
나. 국유기업의 현황	6
(1) 국유자산의 변화	6
(2) 국내공업기업의 비중 영역	8
(3) 국내공업기업 취업인구 영역	8
(4) 국유기업 공업이익 총액 방면	9
2. 국유기업 개혁과정의 회고 및 평가	10
가. 국유기업 개혁의 과정	10
(1) 권한 하방과 이윤 유보	12
(2) 이개세(利改稅)	12
(3) 경영청부책임제	14

(4) 현대적인 기업제도의 건립	17
(5) 국유자산 관리체제의 개혁	18
나. 국유기업 개혁 과정에 대한 평가	19
(1) 국유기업 개혁의 성과	19
(2) 국유기업 개혁의 문제	21
3. 제18기 삼중전회 후 국유기업의 개혁구상	23
Ⅲ. 국유기업의 분류개혁	24
1. 국유기업 분류개혁의 배경과 원칙	24
가. 국유기업 분류개혁의 배경	24
나. 해외의 국유기업 분류 경험	26
다. 국유기업 분류의 기본원칙	27
2. “2분법”의 국유기업 개혁방안	28
가. “샤오닝(邵宁)”의 국유기업 분류방식	28
나. 개혁방향	30
다. 2분법의 시행 사례: 광둥성의 경우	31
(1) 분류방식	31
(2) 개혁방향	34
(3) 평가	35
3. “3분법”의 국유기업 개혁방안	38
가. “까오밍화(高明華)”의 3분법 개혁방식	39
(1) 분류방식	39
(2) 개혁방향	42
나. “황첸후이(黃郡慧)”의 3분법 개혁방식	42
(1) 분류방식	42
(2) 개혁방향	44

다. 3분법의 시행 사례: 상하이시의 경우	45
(1) 분류방식	45
(2) 개혁방향	49
(3) 평가	52
V. 결론	55
1. 요약	55
2. 전망	59
참고문헌	60



<표 차례>

<표1> 근년 국유자산의 변화 추세 , 2004~2012	7
<표2> 해외 국유기업 분류에 대한 방식과 근거	26
<표3> 공익성과 경쟁성 국유기업의 특징	30
<표4> 국유기업의 분류개혁 방향	30
<표5> 광동성 당위원회의 개혁 심화 의견	31
<표6> 두 가지 시각에 따른 국유기업의 분류	40
<표7> 국유기업의 분류개혁 방향	42
<표8> 국유기업 분류방법의 개혁과 관리	43
<표9> 국유기업의 분류개혁 방향	44
<표10> 상하이 국유기업 개혁 20조 주요내용	45
<표11> 상하이 국유기업의 분류 명단	48

<그림 차례>

<그림1> 국유기업 비중의 변화	8
<그림2> 국유기업 취업인구 비중의 변화	8
<그림3> 국유기업의 이익 총액의 변화	9
<그림4> 광동성 국유기업의 분류방식	34
<그림5> 상하이 국유기업의 분류방식	47



The study on the classification reform of state-owned enterprises in china

XIA DONGXIAO

**Department of Economics, The Graduate School,
Pukyong National University**

Abstract

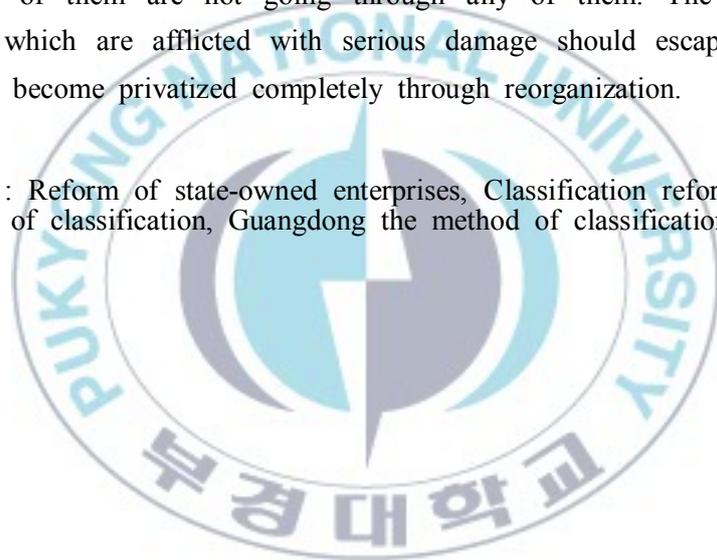
The reform and openness policy started since the third plenary session of the 11th Communist Party Central Committee held in Dec. 1978. In this study, the reforms in these 35 years after the enactment of this policy were explained. According to the policies proposed in the third plenary session of the 18th central committee of the communist party, the reform of state-owned enterprises in the future should maintain its direction of scientification, democratization and institutionalization. Great efforts should be made in the establishment of operation system for the scientific classification, reasonable distribution, high efficient service and separate management and implementation.

In order to achieve these goals, Chinese economists proposed their own perspectives. There are two purposes in this study. First of all, with the economists' explanation of the state-owned enterprises classification method, the conditions of Shanghai and Guangdong where the method of classification was implemented were estimated. Secondly, the choice of classification method of the state-owned enterprises in other local governments was discussed.

The research results can be summarized as follows. The parent companies of state-owned enterprises should realize the diversification of stockholder's rights and mixed ownership. With the acceptance of private capitals in state-owned enterprises, the advantages of both can be combined together. There is a

typical case in which the southern cement developed its advantages and improved its shortcomings. Private enterprises have their advantage in the flexibility of system, while they have disadvantage in the management. If these enterprises are to be reorganized, they can foster their advantages and complement their disadvantages. The private enterprises can take over the state-owned enterprises which are in poor financial status, merged and reorganized them so as to provide a bigger market. According to the statistics of the Supreme Court, among the enterprises in bankrupt crisis, only 5% of them go through the procedure of bankruptcy or mergers and acquisitions, while 95% of them are not going through any of them. The state-owned enterprises which are afflicted with serious damage should escape from that situation or become privatized completely through reorganization.

Key-words : Reform of state-owned enterprises, Classification reform, Shanghai the method of classification, Guangdong the method of classification



I. 서론

1. 연구의 배경

중국에서는 1978년 12월에 열린 제11기 당 중앙위원회 3차 전체회의로부터 개혁·개방 정책이 시작하였다. 국유기업의 개혁은 중국 경제개혁의 핵심이었다. 1992년에, 제14차 전국대표대회에서 “사회주의 시장경제”라는 개혁·개방 목표가 확립되었다. 이후에, 1993년 개최된 제14기 3차 전체회의에서는 이 목표에 따라 경제개혁의 전체적인 내용을 제정했다. 1994년부터 경제체제에 대한 구체적인 개혁이 시작하였다. 1997년에 제15차 전국대표대회에서 기업에 대한 소유제 구조를 조정하고 보완하는 개혁이 시작되었다. 20세기말, 사회주의 시장경제체제의 기초단계의 확립을 선언하였다.

지금까지 중국 국유기업 중의 일부는 이미 사라졌으며, 일부는 체제를 변환시켜 시장경제와 융합하며 생존하고 있다. 2004년부터 2012년까지 국유기업 수는 해마다 점점 줄어드는 추세를 나타냈다. 반면 국유기업의 총자산은 연평균 14.01%의 속도로 지속적으로 증가하였다. 하지만 비난도 받았다. 2009년에, 전 국유자산 감독관리위원회 주임인 리용융(李荣融)은 어떤 국유기업에 대해 비난하는 글을 보며 말했다. “나는 이해할 수 없다. 왜 국유기업은 경영성과가 좋을 때도 비난을 하고, 경영성과가 나빠져도 비난하는가?” 그것은 국유기업의 본질이 무엇이냐는 근본적인 문제를 해결하지 못했기 때문이다.

사회주의시장경제체제는 초기 단계에 있고, 국유기업은 두 가지 성질을 가지고 있다. 하나는 경제적인 속성, 즉 국유기업은 시장의 주체이며 시장 규칙과 질서에 따라 경제활동을 하며 국유자산의 보호증식 역할을 하고 있다. 또 하나는 사회적인 속성, 즉 국유기업은 정부의 소유단체이며 사회 공유 단체로서 공공재를 제공하고 시장의 문제점을 보완하며 일자리를 창출한다. 또한 사회의 안정을 유지하고 각종 사회적인 경제관계를 균형있게 하며 시장경제를 조정하면서 국가의 거시적인 경제체제를 관리하고 통제하는 사회적 기능을 하고 있다. 따라서 국유기업은 늘 애매한 자리에 있다. 경영성과가 향상돼서 많은 이윤이 발생하면 과도하게 이익을 추구하기 위해 사회적 속성을 위반했다고 대중들한테 비난을 받는다. 그러나 국가의 보조를 받으면서 사회적 책임을 이행하면 대중들은 또 저효율이라고 비판한다. 시장 및 국가가 대중의 요구를 동시에 만족시키는 목표에 도달하지 못했다.

사회 각 계층들의 개혁요구에 대해, 제18기 전국 대표대회에서는 아래와 같이 응답했다. “정치적 도움과 현명한 판단으로, 기회를 놓치지 말고 중요한 영역의 개혁을 실시한다.” 경제개혁 측면에서 사회주의 시장경제의 개혁 방향을 유지해야 하며 정부와 시장관리를 철저히 하고, 시장이 자원배분에서의 기초적인 역할을 할 수 있도록 지원해야 한다. 현재 중국의 국유기업 개혁은 다양한 방면에서 추진되고 있으며, 개혁 심화에 대한 여러 가지 장애에 부딪치고 있다. 중국에서는 다음 단계 국유기업 개혁의 돌파구로서 국유기업을 그 성격에 따라 유형별로 분류하여 각각 다른 방식으로 개혁하려는 ‘분류개혁’을 추진하고 있다.

2. 연구의 목적과 의의

가. 연구의 목적

국유기업의 개혁은 중국 사회주의 경제발전의 실제적인 요구로부터 출발한 새롭고 중대한 개혁이다. 1978년 국유기업의 개혁이 처음 시도된 이래 지금까지, 국유기업의 개혁은 30년이 넘도록 진행되고 있다. 향후 몇 년간, 국유기업의 분류에 따른 개혁은 계속 과학화, 민주화, 제도화의 방향을 유지하여 2020년까지 과학적인 분류, 합리적인 분포, 고효율적인 서비스, 분리된 관리 및 실행 등의 운영 제도를 수립하도록 노력할 것이다. 또한, 공공의 서비스를 더욱 편리하고 공공의 생산품을 수요에 맞추며, 고효율적인 서비스를 진행함으로써 최적화된 국유기업 체계를 만들 것이다. 국유기업은 한계를 뛰어넘어 더욱 효율적으로 중국 경제의 발전을 추진시킨다.

이 목표를 달성하기 위해서 중국의 경제학자들은 각자의 관점을 제기하였다. 본 연구는 두 가지 목적이 있다. 첫째, 경제학자들이 국유기업의 분류 방법에 대한 설명과 이러한 분류 방법을 실행하는 상하이와 광둥의 상황에 대해서 평가할 것이다. 둘째, 기타 지방정부의 국유기업이 어떤 분류 방법을 택할 지에 관해 논의할 것이다.

나. 연구의 의의

국유기업은 사회주의 경제발전의 주요한 매개체이며, 중국의 경제발전을 위해 많은 공헌을 하였다. 현재 중국은 계획경제에서 시장경제로 전환하는

중요한 시기에 처해 있고, 국유기업개혁을 발전시키는 것은 더욱 어려워졌다. 기존의 국유기업 운영의 방식은 이미 시장경제의 발전 요구를 충족시킬 수 없게 되어 어려워졌다. 중국 국유기업의 발전의 정체, 일부 국유기업의 기능 저하, 정치와 기업의 미분리, 유연하지 않은 제도 등의 문제점들이 점점 밝혀지면서 중국 경제사회의 발전에 큰 걸림돌이 되었다. 국유기업은 사회경제발전에서의 주요 부분이며, 정부와 시장 사이에서 공공재를 제공하고 사회적 수요를 충족시키는 중요한 임무를 맡고 있다. 따라서 국유기업 분류에 대한 개혁을 추진시키는 것은 조화로운 사회를 구축함에 있어 매우 중요하다.

본 연구는 이러한 배경을 바탕으로 중국 국유기업의 분류개혁에 관한 연구를 진행하였다. 국유기업의 분류개혁에 대해서 경제학자들은 두 가지 관점을 제기했고, 모두 각자의 이론에 의거하여 국유기업에 대한 분류개혁 방식을 수립하였다.

또한 본 연구를 통해 기타 지방정부가 참조할 수 있는 경험을 찾아내려고 한다.

3. 연구방법과 논문의 구성

가. 연구방법

국유기업의 최근 몇 년간의 발전과정에 대해 상세히 서술하고, 1978년부터 시작된 국유기업의 개혁과정을 설명하며 지금까지 과정에 대해서 평가할 것이다. 새로운 지도자의 국유기업 발전구상을 통해 국유기업 개혁의 새로운 방향을 이끌어 냈으며, 그 개혁의 방향은 국유기업의 분류개혁이

다. 다른 나라의 국유기업에 대한 분류 연구를 서술한다. 중국 국유기업 분류개혁에 대한 각 경제학자의 “2분법”과 “3분법” 두 가지 분류 방법을 설명하고, 국유기업의 분류개혁을 시행중인 상하이와 광둥성 두 지역의 사례를 고찰한다.

나. 논문의 구성

본 연구는 총 네 장으로 구성되어 있다.

제1장은 서론이다. 주요내용은 연구의 배경, 연구의 목적 및 의의, 그리고 연구방법과 논문의 구성이다.

제2장은 국유기업의 현황과 개혁과정을 살펴볼 것이다. 국유기업의 정의와 현황, 국유기업 총자산의 변화, 국유기업 수의 변화와 비중, 종업인원 및 이윤총액 등의 네 가지 방면에서 국유기업의 현황에 대해 서술할 것이다. 또한 국유기업 개혁의 과정을 검토하고 평가하겠다.

제3장은 국유기업의 분류개혁이다. 분류개혁 배경과 분류개혁에 관한 선행연구를 서술할 것이다. 우선, 국제경제환경, 국내경제환경, 시장화 진행과정, 기업개혁 진행과정, 개혁의 동력 메커니즘 등의 5개 방면에서 국유기업의 분류개혁 배경을 서술할 것이다. 그 다음에 다른 나라에서 이미 시행한 국유기업 분류개혁에 대해서 설명할 것이다. 그리고 전 국무원 국유자본 감독관리 위원회 주임인 샤오닝의 “2분법”에 대해서 설명하고 까오밍화(高明華), 황첸후이(黃郡慧) 등의 “3분법”에 대해서 설명할 것이다. 마지막으로 상하이와 광둥성 국유기업의 분류개혁에 대해서 서술하고, 평가할 것이다.

제4장은 결론이다. 전체 연구결과를 요약하고 금후 국유기업의 발전과 개혁 방향을 전망하겠다.

II. 국유기업의 현황과 개혁과정

1. 국유기업의 정의와 현황

가. 국유기업의 정의

국유기업은 모든 자본 혹은 주요 자본을 국가가 투입하여 법에 의거해 설립된 생산경영 활동에 종사하는 경제조직이다. 국유기업의 개념을 인식하고 이해하기 위해서는 3가지를 파악해야 한다. 첫째, 자본은 주로 국가가 투입해야 한다. 둘째, 주로 생산경영활동에 종사한다. 셋째, 경제조직에 속해야 한다. 하지만 주목해야 할 점은 국유기업은 생산경영활동에 종사하는 경제조직이지만 국유기업들의 직무이 서로 다르기 때문에 반드시 이윤을 극대화하는 것이 가장 중요한 목적이 아니다.¹⁾

중국에서 일반적으로 국유기업은 국유독자(独资) 및 국유 주식통제(控股) 기업을 말한다. 그 중에서 국유독자기업(즉 과거의全民所有制 공업이나 국영공업)은 기업의 자산 전부는 국가소유이다.

나. 국유기업의 현황

(1) 국유자산의 변화

중국 국유자산의 규모는 방대하다. 중국통계국에서 발표한 국유자산의

1)季晓南, “把握国有企业改革的正确方向”, 『经济日报』, 2013년06월21일.

통계에 따르면, 2012년 말 중국 국유자산의 총량은 31.2조 위안에 달하고 있다. 2004년에 비해 2.8배가 증가되었고 연평균 증가율은 14.01%이다. 표 1에서 근년 국유자산의 규모와 변화 추세를 기록했다.

〈표 1〉 근년 국유자산의 변화 추세, 2004~2012

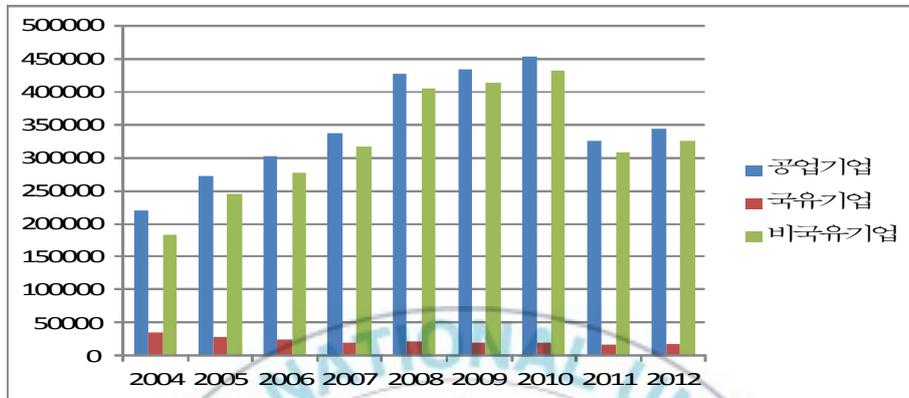
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
국유 기업 수 (개)	3559 7	2747 7	2496 1	2068 0	2131 3	2051 0	2025 3	1705 2	1785 1
자산 총액 (억위 안)	1097 08.2 5	1176 29.6 1	1351 53.3 5	1581 87.8 7	1888 11.3 7	2157 42.0 1	2477 59.8 6	2816 73.8 7	3120 94.3 7
연평 균증 가율 (%)	--	7.2	14.9	17.0	19.4	14.3	14.8	113. 7	10.8

자료 : 『国家统计年鉴 : 2005~2013』

도표에서는 최근 몇 년간, 국유기업의 수가 하향 추세(하향율은 0.078)로 보이지만 총자산은 연평균 증가율이 14.01%로 지속적으로 증가하는 것을 알 수 있다.

(2) 국내공업기업의 비중 영역

<그림 1> 국유기업 비중의 변화(단위: 개)

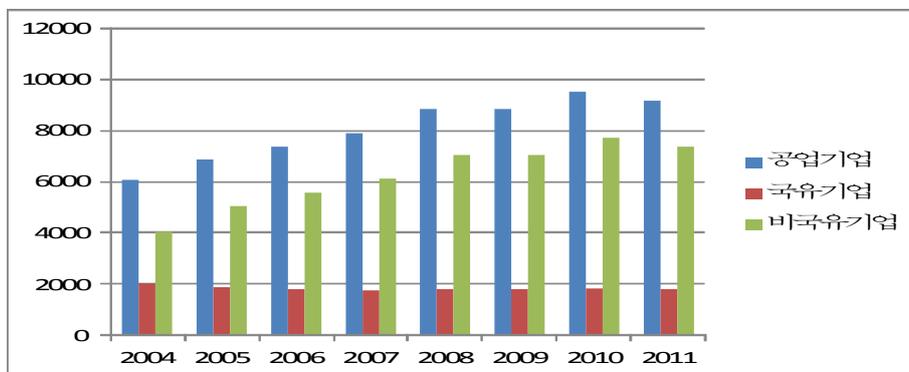


자료 : 『国家统计年鉴 : 2005~2013』

도표에서는 2004년부터 2012년까지, 국유기업의 비중은 기본적으로 하향 추세를 보이지만 비국유기업의 수는 지속적인 상승(2011년과 2012년을 제외함)을 나타내고 있다. 또한, 전국 공업기업 중에서 국유기업 비중도 기본적으로 하향추세를 나타내고 있다.

(3) 국내공업기업 취업인구 영역

<그림 2> 국유기업 취업인구 비중의 변화(단위: 만명)

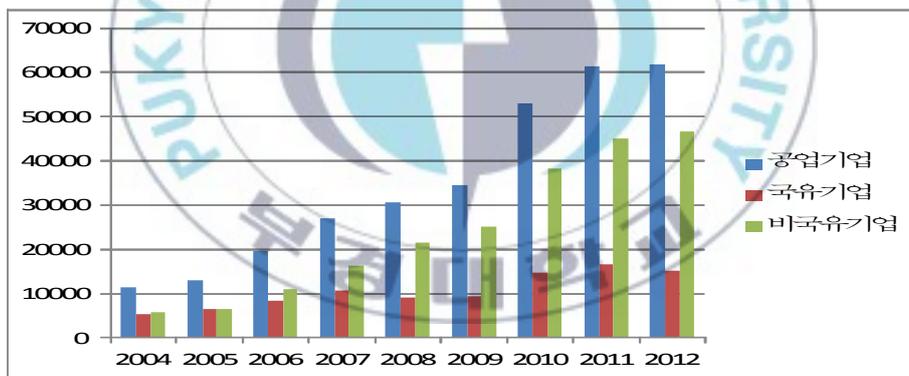


자료 : 『国家统计年鉴 : 2005~2012』

도표에서는 2004년부터 2011년까지, 국유기업의 취업인구 수는 계속 하향추세를 나타내고 있지만, 비국유기업의 취업인구는 2004년부터 2010년까지 기본적으로 상승추세를 나타내고 있다. 취업인구 비중의 변화 추세가 대체적으로 앞에 언급한 국유기업 수 비중의 변화 추세와 일치하다. 2009년부터 2011년까지 취업인구는 기본적으로 변화가 없었다. 따라서 이것은 2008년의 국제 금융위기의 영향이 있음을 알 수 있다. 또한, 취업인구 비중은 기본적으로 큰 변화가 없다. 따라서 중대한 위기가 일어났을 때 국유기업은 사회적성질의 기업으로서, 경제적 안정을 유지하면서 실업률을 낮추는데 큰 역할을 하고 있음을 알 수 있다.

(4) 국유기업 공업이익 총액 방면

<그림 3> 국유기업의 이익 총액의 변화(단위: 억 위안)



자료 : 『国家统计年鉴 : 2012』

도표에서는 국유기업 및 비국유기업 이익 총액은 기본적으로 상승추세를 보인다. 비국유기업 규모가 증가함에 따라 이익의 총액은 2006년부터 기본적으로 국유기업을 뛰어넘었다. 그 차이가 갈수록 커진 추세를 보인다. 그러나 국유기업의 이익 총액은 해마다 상승의 추세를 봤을 때 국유기업의 이익 상황은 최근 몇 년간에 비교적으로 좋은 상황에 처한 것으로 보인다.

2. 국유기업 개혁과정의 회고 및 평가

중화인민공화국 정부 수립했을 때 생산을 회복하고 국민경제를 진흥시키는데, 국유기업은 많은 도움이 되었지만 얼마 후 국유기업도 마찬가지로 부실한 경영과 심각한 적자 등의 문제가 발생되었다. 이로 인해 국민경제가 정체되었다. 이 때문에 중국 정부는 국유기업의 개혁을 실시하게 되었다.

1978부터 지금까지 국유기업의 개혁을 실시한지 35년이 되었다. 35년 동안의 개혁을 돌아보면서 분명하게 알 수 있는 것은 국유기업 개혁은 중국 경제개혁의 중심이며, 개혁의 성공과 실패는 전체 경제개혁과 국민경제의 운명에도 관계가 있다. 동시에, 국유기업의 개혁은 결코 순탄치 못한 힘든 일인 것을 알 수 있다.

국유기업의 개혁을 심화하기 위해서는 과거로 돌아가 국유기업의 역사를 고려하고 분석하여, 그 중에서 경험과 교훈을 다시 한번 되새기면서 새로운 상황과 변화에 적응하며 경쟁에 승리할 수 있도록 재정비할 필요성이 있다.

가. 국유기업 개혁의 과정

1949년 중화인민공화국의 건립과 신민주주의 혁명에 따라 중국은 사회주의사회에 진입하게 되었고, 또한 생산 수단 사유제에서 생산 수단 공유제로 전환을 적극적으로 추진시켰다. 국유기업은 관료재산을 몰수하고, 국가의 직접적인 투자 등을 통해 건립되었다. 2)1957년 말에, 중국은 처음으로

2)陈芬森, “大转变-国有企业改革沉思论”, 『人民出版社』1999년, p.11.

로 국유기업을 조정하기 시작했다. 주로 기업의 예속 관계를 조정했다. 중앙 각 부문이 관리하는 기업을 대부분 지방 기관에 이양하였다. 비록 권력을 지방에 이양하였으나 국유기업은 여전히 행정관리를 받고 있었다. 이는 기업 활력의 문제를 해결할 수 없었다. 오히려 기업 소유권의 혼란을 초래하게 되었다. 1960년 초까지, 대부분 지방에 이양된 기업은 다시 회수되어 국가 관리에 귀속되었다. 첫 번째 국유기업 조정은 결국 실패로 끝났다.³⁾

1966년으로부터 중국은 10년 동안 “문화대혁명” 시기에 진입하면서 국유기업의 붕괴가 심화되었다. 1970년, 이는 정부가 국유기업을 다시 한번 조정하게 되는 계기가 되었다. 이번에는 지난번의 조정범위를 확대시켜 중앙은 처절하게 소속된 공업, 기업 등을 하급에 이양하여 지방의 계획권(计划权)을 확대시키고 지방은 계획권을 중심으로 관리권이 점점 확대되었다. 이번 대규모적인 기업 이양은 중앙에 직속된 기업의 공업총생산액이全民所有制 공업총생산액에서의 비중을 1965년의 46.9%에서 8%까지 하향시켰다.⁴⁾ 이번의 조정은 역시 지난 번의 전철을 밟았다. 결국, 국유기업은 “혹독한 경험”을 겪고 나서 다시 원점으로 되돌아왔다. 요컨대, 1978년 이전까지 국유기업의 발전은 대체로 정체 단계에 있었다고 볼 수 있다.

1978년, 중국은 덩샤오핑의 지도하에 개혁개방의 완정이 시작되었다. 시장경제 체계의 끊임없는 도입에 따라 계획 경제 체계가 흔들리기 시작했다. 국유기업은 시장지향적이고 시장경쟁에 적응하는 개혁이 시작되었다. 개혁을 시작한 이래에, 개혁의 핵심과 내용에 맞추어 중국 국유기업의 개혁과정을 아래와 같이 다섯 단계로 나눌 수 있다.

3)叶琪, “新中国成立60年来我国国有企业改革的历程与成效”, 『经济研究参考』 2009년 제67기, p.10.

4)马泉山, “新中国工业经济史(1966~1978)”, 『经济管理出版社』, 1988년, p.409.

(1) 권한 하방과 이윤 유보 (1978~1983)

중국 제11기 중앙위원회 회의에서, 현재 중국 경제관리체계의 심각한 문제는 권력이 지나치게 집중되어 있고, 체계적으로 이양해야 하며 지방과 공업, 농업기업은 국가의 통일 계획의 지도하에 더욱 많은 경영관리 자율권을 부여해야 하며, 대대적으로 각급의 경제 기구를 간소화하여 그들의 대부분 직권을 기업성의 전문회사나 연합회사에 이양해야 하며, 공산당 일원화의 지도하에 정치와 기업을 가리지 않거나 당 대신 정치, 정치 대신 기업 같은 현상들을 꼼꼼하게 해결해야 한다고 지적했다.⁵⁾

1979년 초에, 베이징, 톈진, 상하이에서 8개의 기업을 선정하여 경영자주권을 확대 실험하고 권력이양과 이익양도의 서막을 열었다. 1980년까지, 실험 국유기업의 수는 이미 6000여 개로 늘었다. 이 기업들의 상반기 생산총액과 이익은 전체국유기업의 60%~70%를 차지했다. 같은 해에, 국무원은 1981년으로부터 경영자주권을 확대시키는 업무를 국영공업기업에서 전면적으로 전개하라고 비준했다. 기업은 인력, 재력, 물자, 생산, 작업, 판매 등의 면에서 더욱 상당한 자주권을 누릴 수 있게 되었다.⁶⁾

(2) 이개세 (利改税) (1983~1986)

이개세 정책의 목적은 여러 가지이다. 첫째, 세금을 통해 국가와 기업의 분배 관계를 고정시킬 수 있다. 둘째, 세금의 경제 조종 역할을 더욱 충분히 발휘하게 할 수 있다. 셋째, 기업에 활력과 압력을 추가할 수 있다. 넷째, 재정관리체제를 개혁하기 위한 조건을 만들어 줄 수 있다.⁷⁾

1983년에 “이개세” 정책을 실시하였다. 국가와 기업 간의 수입 분배를 명확하게 하고, 전국 400여 개의 공업기업들로부터 이개세를 실험적으로 실시하도록 하고 기존에 있었던 세목, 세율을 조정했다. 국영기업은

5) 中国共产党第十一届中央委员会第三次全体会议公报 (1978년12월18일~22일).

6) “1979년7월13일, 国务院决定扩大国营企业经营管理自主权”, 『人民网』.

7) “利改税”, 百度百科.

“세금과 이익의 병존”에서 완전한 “이익 대신에 세금으로 이행하여 세후 이윤은 기업(의)에 소유이다.”⁸⁾ 이 단계는 총 두 단계로 나뉘어 실시하였다.

첫째, 모든 대형 및 중형 기업이 과거에 주무부서에 이윤을 상납하는 제도에서 실현이익의 55%를 국가의 기업 소득세로 납부하고, 세후 이익이 비교적 큰 기업은 주무부서에 이익배당을 하거나 정부에 조정 세금을 상납한다. 국영 소형기업은 초과액누진세를 납부하는 식으로 국가에 세금을 납부한다.⁹⁾

둘째, 주로 공업에 물품세, 상업에 영업세를 징수하는 세금 체제로 세금을 징수한다. 동시에, 부가가치세, 도시건설세, 부동산세, 자원세 등 기타 각종 세목을 징수하기 시작하였다.

두 단계의 이개세 정책이 법률적인 형식으로 정부와 기업의 이익 분배관계를 명확하게 하기 위해 시도되었고, 동시에 기업에게 대체적으로 공평한 경쟁환경을 만들어 주기 위해 시도되었지만 이러한 이상적인 것이 실시과정에서 결코 순조롭지 못했던 원인은 세 가지 이다.

첫째, 시장 메커니즘이 아직 형성되지 못했고 기업과 정부간의 행정관계도 단절되지 못했으므로 세금 제도의 개혁은 국영기업의 경쟁력을 향상시키지 못했을 뿐만 아니라 오히려 기업의 조세부담을 증가시켰다.

둘째, 상품의 가격에 대해서 기업이 정할 권한이 없고 정부가 정해야 하고, 게다가 가격 개혁 중에서 정부가 계속적인 상품 가격차를 조정함으로써 원래 가격차로 확정된 서로 다른 물품세는 가격을 조정하는 빈도에 따르지 못했다. 따라서 기업 사이에는 여전히 불공평한 경쟁이 존재하고 있다.

8) “利改税”, 『国务院国有资产监督管理委员会』.

9) “财政部关于国营企业利改税试行办法”, 『中国财政』, 1983년 제05기.

셋째, 소득세를 납부한 이후에 다시 징수된 조정 세금은 여전히 규범에 맞지 않은 것이다. 또한, 조정 세금은 늘 정부가 기업의 상황에 따라 따로 정했기 때문에 세율이 통일되지 못하는 문제점이 존재하고 있다.¹⁰⁾ 따라서 1985년과 1986년에 국영기업의 실현이익은 계속 하향되었고 시장화의 정도는 많이 결핍된 상태에서 세금 제도의 개혁은 결국에 실패로 끝이 났다.

(3) 경영청부책임제 (1987~1991)

“이개세”의 실패로 인해, 1987년으로부터 기업 소유권과 기업 경영권의 분리를 통한 국유기업을 시장지향적인 독립된 기업실체로 전환하는 것을 목표로 삼는 새로운 단계인 경영청부책임제 실행했다.¹¹⁾ 이 개혁은 주로 두 가지로 나눌 수 있다.

하나는 국유 대형 및 중형 공업기업에 경영청부책임제를 광범위하게 실행하는 것이다(이것은 매우 중요한 것이다). 또 하나는 국유 소형 공업기업에 임대경영을 실행하는 것이다. 그 밖에, 소수 조건에 맞는 대형 및 중형 공업기업에 주주제도 시험을 실행하는 것이다.

(가) 국유 대형 및 중형 공업기업에 경영청부책임제를 실행

기업 활성화를 추진시키기 위해 국가가 규정한 기업에 이양해야 하는 자주권을 기업에 구체화시켜야 할 뿐만 아니라 개혁의 중심을 기업의 경영메커니즘의 전화에 초점을 뒀다. 즉 소유권과 경영권을 분리시키는 원칙에 의거하여 다양한 형식의 경영청부책임제를 실행하며 기업이 확실히 자주적으로 경영하고 스스로 손익을 책임지는 경제실체로 만들어야 한다. 따라서 1986년에 경영청부책임제를 실험적으로 실행하는 바탕에 1987년

10) 赵凌云, “论中国国有企业改革的发生, 主线和动力”, 『教学研究』, 2000년 05월.

11) 서석홍, “중국 국유기업 개혁의 현황, 문제점 및 전개방향”, 『对外经济政策研究院』, 1998년, p.28.

5월에 국무원은 전국에서 경영청부책임제를 광범위하게 실시하기로 결정을 내렸다.

당시에 이것들을 실행하기 위한 중요한 요소가 있다. 1987년 1/4분기에, 중국공업기업의 자본금은 전년 동기에 비해 5% 상승하였고 적자는 40%가 증가하였고 재정수입은 2.3% 감소하였다. 12)이것은 경제가 하락하고 있다는 신호와 같다. 이것을 방지하기 위해 경영청부책임제를 일반화하는 것은 피할 수 없는 추세가 되었다.

경영청부책임제를 실행한 후에 기업의 활력을 증가시켰고 경영청부책임제를 도입하는 기업의 이익은 일반적으로 도입하지 않은 기업보다 수익성이 높다. 1986년과 비교하자면, 1987년 경영청부책임제를 도입하는 국유 대형 및 중형 기업의 생산액은 2452.1억 위안이었으며, 11% 증가하였다. 경영청부책임제를 도입하지 않은 기업의 증가폭보다 0.5% 더 높다. 판매수입은 2797.2억 위안이며, 18.2% 증가하였고, 경영청부책임제를 도입하지 않은 기업의 증가폭보다 2.3% 더 높다. 실현이익은 291.1억 위안이며, 14.8% 증가하였고 경영청부책임제를 도입하지 않은 기업의 증가폭보다 10.2% 더 높다. 국가 재정에 상납하는 금액은 4.7% 증가하였지만 경영청부책임제를 도입하지 않은 기업은 오히려 21.8% 하향하였다. 13) 경영청부책임제를 실행하는 것은 이개세를 실시하면서 일으킨 문제를 대대적으로 완화시켰다. 동시에, 기업의 활력을 증강하였을 뿐만 아니라 국가 재정 수입을 보장하였다.

당연히 1986년에 경영청부책임제를 일반화하면서 취약점도 많았다. 예

12)中国经济年鉴编辑委员会编辑,“中国经济年鉴1988”,『中国经济年鉴社』, p.2.

13)中国经济年鉴编辑委员会编辑, 위의 글, p.10, p.37.

컨대, 기업 내부 책임제가 완벽하지 않거나, 기업은 가격 이익을 창출하기 위해 가격을 올리거나, 기업이 벌어들인 이윤중에 생산을 향상시키는 데 투입한 비용은 적은 편이었다.

(나)국유 소형 공업기업 임대경영을 실행

임대경영과 경영청부책임제는 모두 소유권과 경영권의 분리를 어느 정도 실현시켰다. 그러나 임대경영의 분리 정도가 더 크기 때문에 임대경영을 실행하는 기업의 자주권이 더 크다. 임대경영을 도입한 소형 기업들은 기업 활력을 증강시키는 데 큰 효과를 보였다. 따라서 1987년 보편적으로 경영청부책임제를 실행하기 전에 일부 소형 기업에서 임대경영을 실험적으로 실행하였다. 그 이후로부터 국유 소형 공업기업에 대해서는, 그 중의 일부는 경영청부책임제를 실행하였고 단체 혹은 개인에 유상양도를 실행하는 이외에 주로 임대경영을 실행하였다. 이것은 어느 정도의 성과를 얻을 수 있었다. 1987년 말까지, 88,000개 국유 소형 공업기업 중에서 임대경영이나 경영청부책임제를 실행하거나 유상양도를 받은 기업 수는 40,000개에 이르렀고 총 기업의 수에 46%를 차지하고 있었다.¹⁴⁾

국유 소형 공업기업에 대한 조사에 따르면, 1988년 연말까지 임대경영과 기타 경영 방식을 실행하는 기업 수는 이미 24,660개에 일렀고 총 기업의 수에 56.1%를 차지하고 있었다. 게다가, 임대경영을 실행하는 기업도 보편적으로 상당한 경영 수익을 얻었다.¹⁵⁾

경영청부책임제는 상장 기업에게 국가에 이윤을 상납하는 하나의 계약이 아니라 국가와 기업의 분배 방식을 규제하는 새로운 시도이다. 그러나 국

14) 国家经济体制改革委员会, “中国经济体制改革十年”, 『经济管理出版社』, p.797.

15) 中国经济年鉴编辑委员会编辑, “中国经济年鉴1989”, 『中国经济年鉴社』, p.7.

가와 기업의 분배관계를 해결할 뿐만 아니라 다른 두 가지 해결해야 할 문제가 있다. 하나는 국유기업의 이익을 보장하지만 경제손실은 부담하지 않는다는 문제이고, 또 하나는 기업의 경영 선택권의 문제이다.

(4) 현대적인 기업제도의 건립 (1992~2002)

20세기 90년대 초, 중국 주식회사는 이미 매우 큰 규모까지 발전되었지만 아직 규범에 적합한 형태는 아니었다. 적극적이고 안전하게 국유기업을 현대적인 기업제도로 완성시키기 위하여 아직 이러한 실험을 실행할 필요가 있다. 1993년 12월, 국무원이 현대적인 기업제도 실험 업무를 협조하기 위한 회의 제도를 만들었다. 1994년 11월초까지 중국 제14기 3차 전체회의의 결의와 <회사법>을 의거하면서 국무원의 동의 하에 <일부 국유 대형 및 중형 기업은 현대적인 기업제도 시험에 관한 방안>이 형성되었다. 이 방안은 실험에서의 일련의 기본적인 문제에 대해 규정했다.¹⁶⁾

실험의 주요한 내용은 첫째, 기업법인 제도를 보완시킨다. 둘째, 기업은 국유자산의 투자 주체인 것을 확실하게 한다. 셋째, 기업을 회사로 개조하는 조직 형식을 확립한다. 넷째, 과학적이고 규범에 맞는 회사내부 조직 기구를 건립한다. 다섯째, 기업노동 인사 급여 제도를 개혁한다. 여섯째, 기업의 재무회계 제도를 완벽하게 한다. 일곱째, 공산당 조직의 정치핵심 역할을 발휘한다. 여덟째, 노동조합 업무와 직원 민주 관리를 완벽하게 한다.¹⁷⁾

설령 국유기업 개혁은 이미 중대한 성공을 얻었다 할지라도, 국유기업 개혁이 결코 완벽한 것은 아니었다.¹⁸⁾ 이것의 중요한 의미는: 첫째, 정치와 기업, 정치와 자본이 결코 완전히 나누어 지지 못했으며 유효한 국유자

16) “全国建立现代企业制度试点工作会议文件汇编”，『改革出版社1995年』，pp.120-131 .

17) 刘春泉，“国有企业体制改革的理论与实践”，2009년9월20일.

18) 李金金，“中国国有企业改革的实践进程”，『决策支持网』，2006년7월25일.

산 관리의 체제는 아직 건립될 필요가 있다. 둘째, 주주권의 다원화는 아직은 합당한 발전이 이루지 못했고 국유 독자 혹은 주주권이 한 쪽으로 기울어지는 경우가 아직까지는 보편적인 현상이다. 셋째, 법인 통치 구조가 규범에 맞지 않은 경우가 아직 많이 존재한다. 넷째, 전통적인 계획 경제 체제에서 남아 있는 기업 노동자와 분배 제도는 아직까지 근본적인 개혁이 이루어지지 못했으며, 시장경제의 요구에 상응하는 기업 내부 경제 메커니즘은 아직까지 완벽하게 정의되지 못했으므로 이로 인하여 기업 활력이 약해지고 있었다. 다섯째, 기업의 불필요한 인원과 자산 부채 비율이 높아 특히 사회보장 제도가 완벽하지 않은 상태이고 또한 시장 탈퇴 메커니즘은 아직까지 형성되지 못했으므로 기업 수익을 개선하기 위한 근본적으로 상황을 변화시키는 것은 쉽지 않을 것이다. 여섯째, 기업제도를 상황에 따라 바꿀 수 있는 기회를 확대시킬 필요가 있다. 종합적으로 말하자면, 현대적인 기업제도의 설립은 아직까지 많은 노력이 필요하다.¹⁹⁾

(5) 국유자산 관리체제의 개혁 (2003~2013)

2002년 11월의 제16기 3차 전체회의에서는 계속해서 국유 경제의 분포와 구조를 조정하고 국유자산의 관리체제를 개혁하는 것은 경제 체제 개혁을 심화시키는 중대한 임무이고 중앙 정부 및 지방정부가 국유자산의 감독 기구를 설립해야 한다고 제시했다. 그로부터, 시장경제의 요구에 적합한 새로운 국유자산 관리체제의 개혁이 전면적으로 시작되었다.

2003년 10월에 제16기 삼중전체회의에서 한 걸음 나아가 “대대적으로 국유자본, 집단 자본과 비공유자본 등 주식에 출자하는 혼합소유제 경제를 발전시키고 투자주체의 다원화를 실현하며 주주제를 공유제의 주된 실현 형식으로 만들어라”, “국유자본의 지배가 필요로 하는 기업은 상황에 맞게 절대적인 지배 혹은 상대적인 지배를 실행해야 한다”, “정부 공공 관

19) 刘春泉, 앞의 글.

리 직능과 국유자산 출자자 직능의 구분을 유지한다.” 귀속이 분명하고 권한과 책임이 명확하고 보호가 엄격하고 회전이 원활한 현대적인 재산권 제도를 만드는 것은 현대적인 기업제도를 구성하는 중요한 기초이다.” 등 이론들을 제기하였다. 이러한 이론적인 발전과 창조는 한 걸음 나아가 주주제 개혁과 국유자산 관리체제 개혁의 지도방침을 보완시켰고 시장화 개혁의 발전을 도모하는데 큰 역할을 하였다. 20)

나 . 국유기업 개혁과정에 대한 평가

(1) 국유기업 개혁의 성과

국유기업의 개혁과 발전은 상당한 성공을 얻었다. 구체적으로 네 가지 방면으로 종합할 수 있다. 경제구조 최적화, 정치와 기업 관계의 최적화, 경영메커니즘의 최적화, 경영 업적과 성과의 최적화 등이다.

국유기업 경제의 구조면에서 보면, 점차 시장경제체제가 수립됨에 따라 국유기업의 자산도 서서히 일반적인 생산가공 분야로부터 퇴진했고 국민경제 명맥에 관련된 중요한 업종과 영역에 더욱 집중하였다. 이로 인하여 새롭게 변화하는 국민경제에 대하여 주도적인 역할을 발휘할 수 있게 된다. 국무원 국유자산 감독관리위원회의 통계에 따르면, 39개 공업 업종 중에서 18개 업종의 국유기업 생산총액의 비중은 10% 이하이다. 21)

정부와 국유기업의 관계에서 보면, 중국은 이미 서서히 효율적인 국유기업 자산관리체제가 만들어지고 있고 과거의” 오룡치수(五龙治水)²²⁾” 및

20) “对国有企业改革30年历程的简要回顾” , 『国资委直属机关党委』, 2008년10월.

21) 罗志荣, “国企改革——十年攻坚探出发展新路子” , 『企业文明』, 2013년, 제3기.

22) 一件事多个人或多个部门管, 结果一人一个意见, 谁也管不好.

보편적인 “관계자 통제” 현상을 변화시켰다. 국유자산 중 가장 주요한 부분(주로 경영성 자산을 말한다)은 비교적으로 규범에 맞는 관리가 되고 있으면, 재정 예산은 더 이상 국유기업의 지출과 경영성 결손에 사용 되지 못하게 규정되었다. 이에 따라 정부의 공공 관리 직능과 출자자 직능의 분리가 점진적으로 이루어지게 되었다.

국유기업 경영메커니즘 측면에서 보면, 대부분 국유기업은 이미 회사제, 주주제 개혁을 시행하였고 현대적 기업체도가 만들어지고 있으며 회사의 관리구조가 점점 규범에 맞게 이루어지고 있다. 전국 90%이상의 국유기업은 회사제, 주주제 개혁을 완성하였고 중앙 기업의 회사제, 주주제의 개혁 비중은 2003년의 30.4%에서 2011년의 72%까지로 상승하였다. ²³⁾

국유기업의 업적과 성과를 보면, 국유기업의 발전수준과 운영효율이 향상되고 경쟁력도 증가되었다. 이에 따라 국가의 경제사회 발전에 대한 공헌이 한층 뚜렷해지고 있다. 이하의 통계 수치는 이 점을 명확하게 증명하고 있다. 2003년부터 2011년까지 전국 국유기업(금융 기업 제외) 영업수입은 10.73조 위안에서 39.25조 위안까지 증가되었고 연평균 17.6%가 증가되었다. 순수익은 3202.3억 위안에서 1.94조 위안까지 증가되었고 연평균 25.2%가 증가되었다. 자산총액은 85.37조 위안이며, 소유자권익은 29.17조 위안이다. 각각 2003년에 4.3배와 3.5배로 향상되었다. 2011년 말에, 전국 국유기업은 자주적 지적 소유권 특허 21.4만 건을 소유하고 있다. 2011년 말까지, 중앙 기업 해외 자산 총액은 3.1조 위안이고 영업수입은 3.5조 위안이고 실현순이익은 1034.5억 위안이다. 중앙기업 자산 총액 및 영업수입과 이윤은 11%, 16.9%, 11.3%를 차지하고 있었다. ²⁴⁾

23) 温源, “十年改革路, 国企步履铿锵”, 『光明日报』, 2013년5월14일.

24) 罗志荣, “国企改革——十年攻坚探出发展新路子” 『企业文明』, 2013년, 제3기.

국유기업 개혁과 발전의 “4대 최적화” 성공은 거시적인 측면에서 경제개혁 및 경제발전의 추진제 역할을 하는 “양대 효과”로 정의할 수 있다. 경제개혁 측면에서, 국유경제의 전략적인 재조직과 현대적인 기업체도의 설립을 통해서 계획 경제 체제하에 형성된 국유경제를 모체로 하는 미시적인 경제 구조는 이미 많은 발전이 있었다. 또한 사회주의 시장경제 요구에 적합한 공유제를 모체로, 다양한 소유제를 공동 발전시키는 혼합 경제 구조가 이미 확립되었다. 경제발전 측면에서, 국유기업 개혁과 발전은 중국 경제의 안정적인 발전과 유지, 중국 공업화 속도의 추진, 중국 경제의 국제적인 경제력의 상승 방면에서 중요한 역할을 하였다. 결론적으로 말하자면, 국유기업 개혁은 이미 기본적으로 계획한 목표를 이미 실현하였다.

(2) 국유기업 개혁의 문제

중국은 세계적으로 국유기업과 국유자산을 가장 많이 소유하는 국가이다. 거의 국민경제의 각 영역에 대한 업종에 발을 내디디고 있다. 건국 60여 년 이래, 중국 국유기업의 발전 속도는 굉장히 빠른 편이며, 규모도 끊임없이 커지고 있다. 중국은 가난하고 낙후한 농업국가에서 독립적이고 완전한 공업체제 및 국민 경제 체제를 구비된 사회주의 국가로 변했다. 국내 생산 총액을 기준으로 하는 경제 순위는 세계 2위가 되었으며, 중화민족은 역사적인 발전을 실현하였다.

설령 국유기업 개혁과 발전은 앞에서 서술한 바와 같이 거대한 성공을 얻었지만 성숙한 사회주의시장경제를 건설하는 요구에서 보자면, 국유기업의 개혁은 아직까지 다섯 가지에 대하여 요구한 수준에 도달하지 못한 문제가 있다.

첫째, 회사제, 주주제의 개혁은 아직까지 요구한 수준에 도달하지 못했

다. 대부분의 국유 대기업들이 그들의 모회사 및 2급 이상의 회사에 대한 주주권 다원화 개혁은 이루어 지지 못하고 있는 실정이다. 이런 문제로 인해서 기업의 관리구조가 아직까지 규범에 완전히 부합하지 못하고 시장화 경영 권력과는 아직 충분한 보장이 안 되고 있었다, 게다가 기업은 행정 계급이 존재함으로써 정부로부터 희소한 자원을 지원 받을 수 있어 시장의 공평성에 위배가 된다.

둘째, 독점된 국유기업에 관한 개혁은 요구한 수준에 맞지 않다. 사회 각계는 아직 독점된 국유기업에 대해 상대적으로 서로 합의된 이해관계가 부족하기 때문에 명확하고 정확한 실행 가능한 개혁경로는 아직 논의 중이다. 독점적 국유기업이 행정의 독점적인 지위를 추구하는 행위는 공평하고 효율적인 시장경제 구조의 수립에 영향을 미치며, 사회복지적인 측면에서 상당한 손실을 일으켰다.

셋째, 국유기업의 전략적인 조정은 아직까지 요구한 수준에 맞지 않다. 국가 안전과 국민 경제 명맥에 관련된 중요 업종과 중요한 영역을 제외하고 국유 기업은 아직 일부 일반적인 경쟁력이 있는 업종과 영역에서 상당한 규범의 자산을 소유하고 있다. 통계에 따르면 절반 정도 되는 국유기업 자산 분포는 비 기초 업종과 비 중견 산업에 있다.

넷째, 국유자산 관리체제는 아직 요구한 수준에 맞지 않다. 국유자산의 유동성은 여전히 낮은 수준이며, 국유자본의 합리적 유동성과 국유자본 동태적인 최적화 구성의 요구에 만족시킬 수 없다. 이것은 한편 전통적인 제조업에서의 과도한 국유 자본이 끊임없이 새로운 여유 생산 능력을 만들어 내고 있고, 비공유자본에 대한 “구축효과”가 형성된다. 또 한편 국민경제 명맥에 관련되고 민생과 국가 장기 발전의 중요한 영역에서 아직 요구한 수준에 도달하지 못하고 있다.

다섯째, 국유기업의 감독과 규제 개혁은 아직 요구한 수준에 맞지 않다. 완벽한 감독과 규제 제도가 형성되지 못했다. 국유기업 경영 관리자들이

“공산당 정치 관원” 및 “기업가” 등 두 가지 동기부여 제도에 대한 필요성을 인식하고 있으나 상응한 감독과 규제 제도가 완비되어 있지 않다.

25)

3. 제18기 3차 전체회의 후 국유기업의 개혁구상²⁶⁾

제18기 3차 전체회의에서는 혼합소유제 개혁과 국유기업 분류개혁에 대한 논의가 이루어졌다. 이 회의에서 리커치양 총리의 정부 업무보고서(이하는 <보고서>라고 한다)에서 혼합소유제 개혁과 국유기업 분류개혁에 관한 항목 중에서 몇 가지 우리가 주목할 만한 부분이 있다.

정부의 업무보고서는 경제개혁에 관하여 최선으로 결정된 전략이다. 국유기업 개혁방안이 정식으로 시행되기 전까지 이 보고서는 더욱 관심을 이끌었다. <보고서>에서 2014년의 중요한 업무는 네 가지가 포함된다고 지적하였다. 행정 체제 개혁, 금융 체제 개혁, 재정 세금 개혁, 국유기업 개혁이다. 이것은 2014년 개혁의 네 가지의 중요 부분이며 핵심이다.

이번의 <보고서>에 논의된 것은 기업개혁에 대한 재배치, 재동원, 재구성이다. 만약에 삼중 전체회의의 결정이 국유기업 개혁 특히 혼합소유제 개혁과 국유기업 분류개혁의 선원서이면서, 이번 보고서는 혼합소유제 개혁과 국유기업 분류개혁을 추진하는 행동 강령이다. 전체적으로 2014년 개혁의 4가지 업무를 파악하고 국유기업 개혁을 2014년의 중심으로 제기하여 집중할 수 있도록 하였다. 게다가 삼중 전체회의 정신을 2014년의 업무 배치와 연결시키는 것은 아주 중대한 의미가 있다. 제 3 장부터 국유기업 개혁에 대한 분류에 관하여 연구할 것이다.

25) 黄群慧, “论国有企业的战略性调整与分类改革”, 『学术前沿』, 2013년11월, pp.49~50.

26) 李锦, “政府工作报告透漏: 2014是国企改革分类和试点阶段”, 『中国企业报』, 2014년3월8일, 제005판.

Ⅲ. 국유기업의 분류개혁

1. 국유기업 분류개혁의 배경과 원칙

가. 국유기업 분류개혁의 배경

일찍이 1998년부터 중국인민대학교 경제 연구 보고 팀에서 <국유기업의 분류개혁 전략>이라는 글을 썼다. 연구에 따르면 국유기업이 제공한 생산품의 성질과 업종의 속성에 따라서 “대체적으로 국유기업을 경쟁적 업종과 비 경쟁적 업종으로 나눌 있다. 비 경쟁적 국유기업은 또 다시 공공 상품을 제공하는 기업과 기초 공업과 기초 시설을 제공하는 독점적인 기업으로 나눌 수 있다.” 이 연구에서 연구자들은 국유기업이 시장에 진입하면서 직면된 난제를 해결할 수 있다고 생각했다. 27)

개혁·개방 35년 이래, 국유기업 개혁은 이미 큰 진전이 있었으나 여전히 많은 부분이 논의 되어야 될 필요성이 있다. 예를 들자면, 국유기업 경제 분포 조정이 아직 요구한 수준에 맞지 않다. 국유자산 관리체도가 아직 부족하다. 이러한 문제들이 나타난 원인은 국유기업에 관한 분류가 명확하지 않기 때문이다. 28) 국유기업 개혁은 이미 새로운 시기에 진입하였고 더욱 복잡한 형식과 다양한 문제에 직면하고 있는 것을 우리는 반드시 인식해야 한다.

첫째, 국제 경제 환경에서 보면, 국제 금융 위기의 영향으로 인해 세계 경제 추세가 불황이다. 일부 서양 국가의 “경쟁 중립성” 등을 제시하여

27) 刘青山, “分类监管:国企改革下一个突破口”, 『国企』, 2013년07월09일.

28) 万斯琴, “分类监管:或成国企改革方案序曲”, 『中国企业报』, 2013년12월 24일.

중국 국유기업의 발전에 방해가 된다.

둘째, 국내 경제 환경에서 보면, 경제환경이 그다지 좋지 않다, 과학적 발전관은 국유기업에 증가방식에 대한 인식이 전환을 요구한다. 사회에서 국유기업의 지위, 작용 및 발전 방향에 대한 다른 의견을 제기하고 있다.

29)

셋째, 시장화 진행 과정에서 보면, 요 몇 년 동안 중국 시장화 수준이 계속 향상되고 있지만 완벽한 사회주의 시장경제 체제는 아직 이루어 지지 못했다. 현재의 국유기업 행동 양식은 아직 완벽한 사회주의 시장경제 체제가 요구한 수준과는 거리가 있다.

넷째, 기업 개혁 진행 과정에서 보면, 대량 주주권 다원화, 경영 관리 시장화에 다가가고 있는 “신형 국유기업”은 시장 경쟁에서 서서히 성장하고 있지만 국유기업의 개혁은 전반적인 수준에 도달하지 못했고 아직까지 진행 중이다.

다섯째, 개혁의 동력 메커니즘에서 보면, 비록 국유기업의 발전 성과는 과거 개혁의 성과로 인한 결과로 보여지만 일부 국유기업과 국유 자본 부문은 과거의 기득 집단이 될 경우에, 개혁의 발전에 역효과를 줄 것이다.³⁰⁾

이러한 환경하에 제18기 회의에서 “국유 자본은 더욱 국가 안전과 국민 경제의 명맥에 관한 중요한 영역에 더욱 많이 투입되어야 하고 계속적으로 국유 기업의 경제 활력, 통제력, 영향력을 향상시켜야 한다” 라고 지시하였다. 이것은 미래 중국 국유기업 개혁의 중대한 임무가 될 것이다.

29) “十八届三中全会前瞻：国企分类改革与监管新时期”，『中国经济周刊』，2013년11월5일.

30) 黄群慧，余菁，“新时期的新思路：国有企业分类改革与治理”，（北京社会科学 学院工业经济研究所，北京，100836）.

나. 해외의 국유기업 분류 경험

국제적인 측면에서, 각국의 국유경제와 국유기업에 대한 인식과 개혁, 발전은 각각의 특징들이 있다. 특히 몇 번의 사유화 파도를 겪고 나서 국유기업은 국민경제에서의 비중에서 하향 추세를 나타내고 있다. 그러나 현재까지 특수한 제도로써 국유경제 및 국유기업은 사회주의체제에서만 아니라 서방선진국에서도 여전히 보편적으로 존재하고 있다. 서유럽의 일부 나라에서 국유기업은 다른 국가에 비해 발달한 편이며 일반적으로 본국 GDP의 7%~20%까지 차지하고 있다.³¹⁾ 국외 국유기업 개혁의 공통점은 바로 국유기업의 분류를 통해서 개혁을 진행한 것이다. 따라서 우리는 국외기업들이 국유기업을 분류해서 진행한 개혁을 연구하고 분석하면 중국의 국유기업 개혁에 대해 어느 정도 알 수 있으며 또한 그것을 참고로 할 수 있을 것이다.

<표 2> 해외 국유기업 분류에 대한 방식과 근거

법률에 의거한 구분	<ol style="list-style-type: none"> 1. 회사법에 의거하여 설립된 회사(유한책임회사, 주식회사) 2. 공법에 따라 설립된 기구(오스트리아의 체신사업은 아직 정부의 구성원이다) 3. 전문적인 법률에 의거하여 설립된 회사(특수법, 특별법 등. 국가에서 특수한 대형기업만이 전문적인 법률에 의거하여 설립된다.)
경영 목표에 따른 구분	<ol style="list-style-type: none"> 1. 자본양식(자본 수익 추구를 주된 목표로 사회 목표를 전체적으로 고려함) 2. 경영양식(생산, 경영 및 재무 업적과 성과 등의 목표를 동시에 실현함) 3. 공공양식(공공목표를 중심으로 이익과 원가를 동시에 고려함)
정부의 역할 및 각각의 기능에 따른 구분	<ol style="list-style-type: none"> 1. 정부가 독단적으로 경영 관리(미국, 일본, 한국, 싱가포르) 2. 정부가 주로 관리하고 처리하는 “국유” 기업(독일, 프랑스, 영국) 3. 국가가 지배하는 독립적인 법인 지위를 구비한 기업
업계분포에 따른 구분	<ol style="list-style-type: none"> 1. 공공적인 기본 시설 2. 자연 독점 업계 3. 일반적인 경쟁 업계

31) 高文燕, 杜国功, “国有企业分类改革研究”, 『发展研究』, 2013년 제10기, p.33.

시장속성에 따른 구분	<ol style="list-style-type: none"> 1. 특수한 사회기능에 담당하는 기업(대민 서비스, 자원성, 독점성 기업은 독점 투자하거나 자본을 보유하는 방식으로 기업을 관리하며 사회적 목표가 제일 중요한 목표이며 이윤 목표가 부차적인 목표이다.) 2. 경쟁성 기업 (주주가 되어 경영에 참여하고 기업을 심사하는 방식은 주주의 이익을 최대화시키자는 목표가 있다.)
-------------	--

자료: 上海国有资本运营研究院, “国有企业分类监管对策建议”, 『国有企业分类监管研究』, 2013년03월12일.

다. 국유기업 분류의 기본원칙

분류는 목적이 아니라 더욱 효율적으로 관리를 감독하고 더욱 규범에 맞게 회사를 관리할 수 있도록 하기 위해서이다. 따라서, 국유기업에 대해 분류를 할 때에는, 반드시 지켜야 할 원칙은 네 가지로 정리할 수 있다.

① 지방 경제의 지속적인 발전의 추진과 긴밀하게 연결해야 한다. ② 국유자산 개혁의 목표 조치와 긴밀하게 연결해야 한다. ③ 국유자산의 진퇴 추세와 긴밀하게 연결해야 한다. ④ 정부 자신의 행위를 규범화하는 것과 긴밀하게 연결해야 한다.³²⁾

새로운 국유기업의 개혁은 더욱 깊은 단계로 발전해 나가고 있다. 제18기 3차 전체회의가 미래 국유기업 개혁의 전반적인 방향을 명확히 지적했음에 따라 국유기업을 분류해서 관리를 진행하는 것이 정식으로 제기되었다. 중앙정부에서의 상세한 분류 방안은 아직 준비 중에 있으며 각 분야의 학자들도 잇달아 서로 다른 측면의 분류 방안을 제기하고 있다.³³⁾

32) 上海国有资本运营研究院 『国有企业分类监管研究』课题组, “国有企业分类监管对策建议”, 2013년03월12일.

33) 孟书强, “不宜低估国有企业分类监管的复杂性”, 『中国企业报』, 2013년12월24일.

2. “2분법”의 국유기업 개혁방안

제18기 3차 전체회의에서 “경제 체제 개혁의 핵심문제는 정부와 시장의 관계를 잘 처리하는 것이다”, “더 나아가 정부와 기업을 분리시킨다, 정부와 자본을 분리시킨다, 정부와 인사를 분리시킨다, 정부와 사회를 분리시킨다, 업무처리는 과학적이며 구조가 최적화되고, 결백하고 청렴하며 인민이 만족하는 서비스 정신이 강한 정부를 만들어 한다.” 국유 자본이 더욱 국가안전과 국민 경제명맥에 연관된 중요한 산업 영역에 많이 투입되어야 하며 국유기업의 경제 활력, 통제력과 영향력을 증가시켜야 한다. 끊임 없이 비공유제 경제의 발전을 격려하고 지지하며 더 나은 방향으로 이끌어야 한다. 또한 각종 소유제 경제가 법에 의거하여 평등하게 생산요소를 사용하고 공평하게 시장경쟁에 참여하며 동등하게 법의 보호를 받을 수 있도록 보증해야 하는 인식들은 정부 업무의 발전, 국유 자본의 감독과 관리 책임의 따른 생각을 통일시켜 주었다. 게다가 국유기업의 분류 관리 감독에 있어서 시장화 발전에 부합해야 하는 방향을 지적해 주었다. 34)

가. “샤오닝(邵宁)”의 국유기업 개혁방식

중국 국민 경제와 사회 발전 “12·5” <발전 계획 강요>에서 공익성과 경쟁성 국유기업에 대한 분류 관리를 탐색하고 실행해야 한다고 제기하였다. 국유기업은 많은 공통점이 있지만 업종이 다르기 때문에 많이 차이가 존재한다. 따라서 거시적인 방면에서 분류시켜야 할 필요가 있다.35)

국무원 국유자산 감독관리위원회 부주임인 샤오닝(邵宁)은 2011 중국

34) 李南山, “国企分类监管在审视”, 『董事会』, 2013년3월19일.

35) 张政军, “国有企业分类管理如何推进”, 『经济日报』, 2013년5월3일.

기업지도자(제10기) 연차총회에서 처음으로 공익 속성을 갖춘 국유기업의 개념을 제시하였다. 샤오닝은 국유 경제 구조의 조정이 국유기업을 두 가지 방향으로 집중하게 할 거라고 말했다. 이 두 가지 방향은 각각 공익성 국유기업과 경쟁영역의 국유 대기업이다. 공익성 국유기업은 중앙 층면에서는 석유석화, 전력 계통, 통신 서비스 등 영역의 기업을 말하고, 지방에서는 수도, 가스, 공공교통 등 영역의 기업을 말한다. 경쟁성 국유기업은 상하이 보산철강(보강)그룹, 중국식량(中糧)그룹, 중국제일 자동차 그룹, 중국 건축재료 그룹 등의 기업을 말한다.³⁶⁾

30여년 개혁과정을 통하여 중국 국유기업은 중대한 진전을 취득하게 되었다. 국유 경제의 분포구조 및 국유기업의 체제 메커니즘 모두 중대한 변화가 일어났다.

① 비교우위를 갖추지 않은 중소형 기업 영역에는 국유기업과 민영기업 그 중 국유기업은 대대적으로 시킴으로서 국유 경제의 분포구조를 변화시키고 최적화하였다.

② 경제 전형과 경영 부실 등의 원인 때문에 어려워진 국유기업 등은 파산시켜버리는 방식을 택했다. 시장경제에서 승자는 살아남고 패자는 탈락해 버리는 약육강식의 메커니즘이 작동되기 시작했다.

③ 정상적으로 운영하는 국유기업에 대해서는 기본적으로 국유자산 출자자 제도와 경영자에 대한 격려와 약속 제도를 만들었다. 이로 인해 기업 내부의 발전 속도를 촉진시켰다.³⁷⁾

36) 王森, “国企分类改革: 在公益与利益间寻找平衡点”, 『中国改革报』, 2013년3월18일.

37) 邵宁, “国有企业下一步改革的方向与路径”, 『中国机构改革与管理』, 2012

<표 3> 공익성과 경쟁성 국유기업의 특징

공익성	<ol style="list-style-type: none"> 1. 생산품과 서비스는 국민경제의 발전과 인민 생활의 가장 기본적인 보장 조건과 연계된다. 2. 경영에서는 일정 부분의 독점요소가 존재한다. 일부는 과점적 경쟁이고, 일부는 국유독자(独资)기업이다. 그러나 이러한 독점적 경쟁은 늘 보장 책임과 연관된 것이다. 3. 생산품 혹은 서비스의 가격은 정부가 통제하며 기업 스스로 가격을 정할 권한은 없다. 4. 기업의 사회적 이익은 경제적인 이익에 비해 높다. 비록 정책성 손해가 있을 경우에도 공급을 보장해야 한다.
경쟁성	<ol style="list-style-type: none"> 1. 체제상에 정부와 기업의 분리는 더욱 철저하다. 출자자의 직능 이외에 정부는 기업의 의사결정과 내부 사무를 개입할 수 없고 지원을 할 의무도 없다. 2. 기업은 메커니즘에 더욱 시장화 되며 간부 관리체제, 노동 분배 제도 등 모두 시장화의 방향으로 개혁해 나가고 있다. 3. 독립한 시장 경쟁 주체로써 기타 소유제 기업과 마찬가지로 이러한 국유기업도 독립적으로 경제 법률적인 책임을 져야 하며 시장 경쟁에서 약육강식의 메커니즘이 적용되며, 패자는 심지어 파산의 위험을 부담해야 한다.

자료 : “国资委：石油石化电网通信向公益型国企改革”，『新京报』，2011년12월12일.

나. 개혁방향

<표 4> 국유기업의 분류개혁 방향

공익성	공익성 기업의 개혁방향은 일반적인 기업과 똑같이 이윤의 최대화를 추구하는 것으로 목표로 삼아서는 안 된다. 사회적 목표와 책임을 같이 고려해야 한다.
경쟁성	경쟁성 기업의 개혁방향은 국유기업이 아닌 다양한 기업과의 경쟁에 대비해야 한다.

자료 : 邵宁，“国有企业向公益性和竞争性方向发展”，『和讯网』，2013년 11월.

년 제2기 , p.18.

다. 2분법의 시행 사례: 광동성의 경우

(1) 분류방식

“중국 공산당 광동성 위원회가 <중국 공산당 중앙의 전면적인 개혁에 관한 중대 결정>을 검토하여 실행하는 행위” (주요 내용은 <표 5>를 참고), 1월 20일에 광동성 각 주요 매체에서 <중국 공산당 중앙의 전면적인 개혁에 관한 중대 결정>의 52 가지 개혁안을 공포하였다. 국유기업 개혁에 연관된 내용은 앞부분의 3 가지가 해당되며 광동성의 전면적인 개혁 중 가장 중요한 부분이다.³⁸⁾

<표 5> 광동성 당위원회의 개혁 심화 의견

사상 주체	전면적으로 제18기 대표대회와 제18기 3중 전체회의 따른 결과를 실행에 옮긴다.
목표	2020년까지 심화 개혁에 대하여 광동성이 전국의 선두주자가 된다.
기본 요구	1. 공산당의 주축이 되며, 정확한 방향을 파악한다. 2. 사상 해방을 가지며 먼저 행동하고 시도한다. 3. 핵심을 파악하며 끊임 없이 정진한다. 4. 문제를 파악하며 연구하여 개혁 실행에 앞장선다. 5. 인민의 이끌며 민중의 창조적 정신을 발휘시킨다.
기본 경제 체도를 보완하며 시장 주체가 활력을 떨 수 있도록 한다.	1. 현대적인 재산권 체도를 확립한다. 2. 종합소유제 경제를 계속적으로 발전시킨다. 3. 국유자산의 재구성과 국유기업 개혁을 추진시킨다. 4. 비 공유제 경제의 큰 발전과 및 성장에 힘쓴다.
현대적인 시장 체계를 보완하여 공평, 개방, 투명한 시장 규칙을 수립한다.	1. 공상 등록 제도의 편리화를 추진한다. 2. 부정적인 명세서의 관리 방식 설립을 추진한다. 3. 유통 체제와 가격 제도의 개혁을 추진한다. 4. 시장 감독 및 관리 체계와 사회 신용 체계의 세운다. □ 5. 요소시장을 강력하게 보완한다. 6. 금융산업의 창의적인 활동을 발전시킨다. 7. 과학산업의 창의적인 활동을 구축한다. 8. 도시와 농촌을 통일한 건설 토지 시장을 설립한다.
행정 관리 직무 및 방식을 개혁하여 법치	1. 정부 기구 및 직무 체계를 최적화한다. 2. 행정 심사 제도를 개혁시킨다.

38)张莹, “广东国企改革着眼四个方面”, 『深圳商报』, 2014년2월21일, 제A02판.

<p>정부와 서비스형 정부를 건설한다.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 3. 투자 체제를 개혁시킨다. 4. 광동성의 온라인 사무 처리 플랫폼을 확장하고 보완한다. 5. 권력과 책임을 가지는 행정과 법의 집행 체제를 수립한다. 6. 현대적인 재정 제도를 수립한다.
<p>도시와 농촌을 하나로 보고 종합 개혁을 실시하여 새로운 공농(工农) 도농(城乡) 관계를 구축한다.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 다양하고 새로운 농업 경영 체제를 구축한다. 2. 농민에게 더욱 많은 재산권을 부여하는 메커니즘을 구축한다 3. 도시와 농촌의 상호 교환과 공공 자원을 균등하게 배치한다. 4. 새로운 도시 체제 메커니즘과 도시 건설 관리 체제를 보완한다. 5. 농촌에서 도시로 이전해 온 인구에 대한 도시화를 추진시킨다. 6. 지역간에 서로 상호보완하며 발전하는 메커니즘을 구축한다.
<p>개방 개혁을 추진하는 방식을 유지하여 개방형 경제 신체제를 구축한다.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 깊게는 내부외부의 동시 발전을 추진시킨다. 2. 특수지역의 개방에 있어서는 우위에 설 수 있는 산업을 발전시켜야 한다. 3. 외국 투자 관리 체도를 수립한다. 4. 서비스 무역 자유화를 추진시킨다. □ 5. 광둥, 홍콩, 마카오, 대만의 합작을 추진시킨다.
<p>민주법치제도의 수립을 강화시켜 사회적 평등을 실현시킨다</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 법에 의거하여 광동성을 관리하는 체제 메커니즘을 보완한다. 2. 인민대표대회 제도를 유지하고 보완시킨다. 3. 협상민주 광범한 다방면의 제도화의 발전을 추진시킨다. 4. 기초적인 민주 제도를 완벽하게 한다. 5. 사법 체제 개혁을 실행한다.
<p>권력 이행 제약과 감독체제를 강화시키며 청렴한 정치를 실현한다.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 간부 인사 제도의 개혁을 추진시킨다. □ 2. 부패를 방지하기 위하여 리더체제 및 업무체제를 보완한다. 3. 기풍이 효력이 오래가는 메커니즘의 개선을 수립한다.
<p>문화체제 메커니즘을 창조하고 문화체제가 잘 이루어진 광동성을 만든다.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 문화 관리체제를 개혁한다. 2. 완벽한 현대적인 문화시장 체제를 수립한다. 3. 현대적인 공공 문화 서비스 체제를 구축한다. □ 4. 문화 개방 수준을 향상시킨다.
<p>사회건설 체제 메커니즘을 창조하고 인민의 안정된 생활을</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 교육영역의 전반적인 개혁을 추진한다. 2. 의약위생 체제의 개혁을 추진한다. 3. 수익 분배 체제 제도를 창조한다.

보장하며 사회가 질서 있고 안정될 수 있도록 지원한다	4. 취업 및 창업을 지원하는 새로운 체계를 수립한다. 5. 도시와 농촌을 동시에 고려하여 사회 보장 체계를 완벽하게 한다. 6. 사회 관리 체계를 창조한다. 7. 공공 안전 책임 체계를 보완시킨다. 8. 군과 민의 융합을 추진시킨다.
생태문명 제도 체계를 수립하여 끊임 없는 이익과 지속 가능한 발전을 보장한다.	1. 생태복원 줄의 보호체도를 수립한다. 2. 생태환경의 보호 책임 체도를 강화시킨다. 3. 에너지 절약체도와 이산화탄소 배출감소체도를 수립한다.
전면적인 개혁에 대한 책임을 강화시킨다.	지도 집단과 간부들의 개혁을 추진하는 능력을 향상시킨다.
전면적인 개혁의 대한 협조 및 실행능력을 강화시킨다.	각급과 각 부문은 전반적인 정세의 의식이 강화되어야 하며, 전면적인 개혁의 각 임무를 추진시키고 협력하도록 한다. 각 영역에 대한 개혁의 관련성과 개혁의 일체성 연구를 진행시켜 개혁의 강도, 발전 속도, 사회 부담 정도를 통일시킨다.
전면적인 개혁에 대한 인재체도를 강화시킨다.	각급의 지도 간부는 전면적인 개혁에 대한 학습 및 실천을 강조하며 새로운 이론과 지식에 대한 전문적인 훈련을 실시해야 한다. 새로운 정세, 새로운 도전, 전면적인 심화 개혁의 새로운 임무, 새로운 요구에 대하여 적응해야 한다. 개혁의 규칙과 문제점을 심도 있게 연구하여 즉시 개혁이 추진될 수 있는 창의적 방법과 조치방안을 제시하여 상상했던 개혁을 실현 가능한 개혁으로 변화시키는데 힘을 쓴다.
전면적인 개혁의 선전 여론 지도를 강화시킨다.	각 영역에서의 전면적인 개혁에 대한 중대한 의미, 목표임무, 업무의 핵심, 정책에 대한 조치를 깊이 이해하고 정확히 파악하도록 한다.

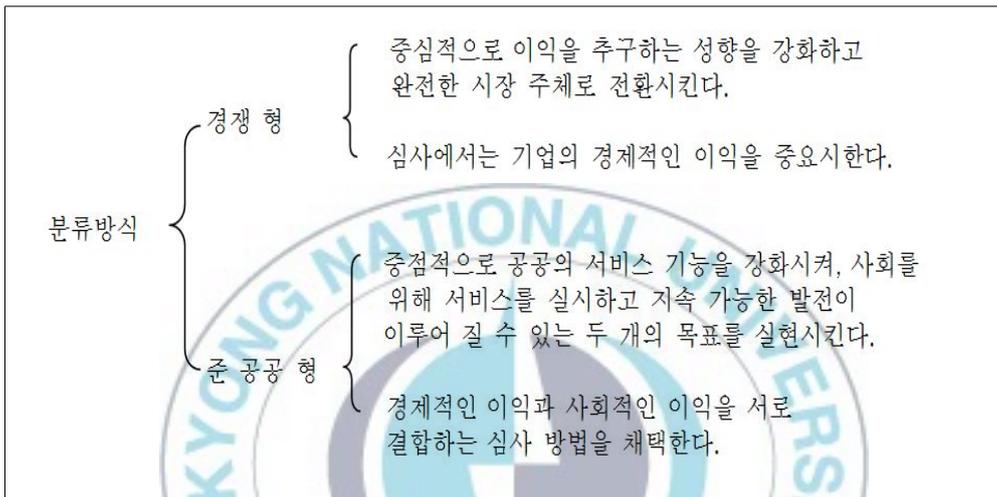
자료 : 中共广东省委贯彻落实《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》的意见, 『南方日报』, 2014년1월20일.

표 5에서, 이번에 광둥성의 국유기업의 개혁은 “ 발전 혼합소유제 경제”, “국유자본 분포 구조를 최적화”, “보완 현대적인 기업제도”, “국유자산 감독관리체제를 완벽하게” 등 네 가지 방향을 기본적인 방향으로 하여 국유기업이 장기적으로 효력이 있고 질서가 있는 발전을 위해 체제 메커니즘 기초를 다졌다. 39) 광둥성 국유기업 개혁의 발전방향을 명

39) 枫林, “广东国资改革顶层设计方案或上半年出炉突出两个转变”, 『中国网』, 2014년1월21일.

확하게 하였고 국유기업의 직능에 따라서 경쟁성 국유기업과 준 공공성 국유기업으로 나누어 시장 개혁의 방향 및 분류 방식을 유지하여 기업 발전의 방향과 중심을 명확히 한다. 40)

<그림 4> 광둥성 국유기업의 분류방식



자료 : “广东将国企分成竞争性和准公共性发展和监管”, 『羊城晚报』, 2013년3월13일.

그림 4을 통해서 광둥성 국유기업의 분류는 직능의 측면에서 국유기업을 경쟁형 기업과 준공공성 기업 두 가지로 나누며 기업 발전의 방향과 중심을 명확하게 하였다.

(2) 개혁방향

첫째, 경쟁형 국유기업(경쟁성 기업에 속한 국유기업)은 완전한 시장의 주체로 전환시켜야 한다. 외자 기업, 민영기업과 같이 시장에서 공평하고 공정하게 시장 경쟁에 참여시키며, 동시에 경쟁성 국유자본은 증권화, 시장화, 공중화를 추진시켜야 한다.

40) 杨志坚, “广东如何分类推进新一轮国企改革”, 『国企』, 2013년7월, p.31.

둘째, 준공공형 국유기업, 준공공성 국유기업은 경쟁형 기업과 다르게 투자자 관리 제도를 만들고, 심사와 평가는 기업의 기능에 적합해야 한다. 효율적인 업종 감독과 관리를 실시한다. 가격, 서비스 기준, 원가통제, 수익분배, 자원 배분과 업종 통제, 투명도 높이기 등 기업은 독점권을 이용해 사회와 공공의 이익에 손실을 입히지 않게 방지해야 한다. 41) 그들의 공공적인 서비스 기능을 증점적으로 강화시키고, 서비스 효율과 품질을 향상시키며 지속적 성장과 사회에 도움이 되는 이종의 목표를 실현시켜야 한다. 42)

(3) 평가

공익성 국유기업이든 준 공공성 국유기업이든 그 기업들의 실체는 같은 것이고, 같은 특징을 가지고 있다. 첫째, 그 기업들의 생산품은 국민 경제 발전의 기본과 연관된다. 둘째, 경영에서 어느 정도의 독점과 지나친 경쟁이 존재하고 있다. 셋째, 가격 결정 메커니즘은 모두 정부가 통제하고 있고, 기업 자신이 가격을 정할 수는 없다. 넷째, 기업의 사회적 이익은 경제적인 이익보다 높고 정책적인 손해를 자주 본다.

이러한 국유기업이 강조하는 것은 국가경제와 국민 생활보장의 역할이다. 공익성 기업이란 말은 사람들이 이러한 기업은 공익성만 중시하고 수익성과 경쟁력을 무시한다고 오해하기 쉽다. 공익성 기업은 반드시 사회적 효과를 실현해야 한다. 그러나 기업은 이익을 추구해야 되기 때문에 영업 이익이 있어야만 지속적 발전이 가능하다. 공익성 국유기업은 사회적 가치만 추구하고 기업 활력에 영향을 미쳐도 안 되며 국가의 지원을 의지하면

41) 邵宁, “十八界三中全会『决定』与国有企业改革”, 『现代国企研究』, 2014년1월.

42) 高方圆, “准公共性竞争性国企各有侧重—广东率先探索分类推进国企改革”, 『羊城晚报』 2013년3월23일.

서 경영하면 더욱 안 된다. 따라서 공익성 국유기업은 적절한 이익만 추구하고 폭리를 취하여서 안된다. 특히 기업의 이익분배를 공개하는 등의 투명경영을 실현해야 한다.

경쟁성 국유기업의 개혁 핵심은 주주권 다원화이다. 핵심은 점차적으로 국유기업의 주주권을 희석하는 것이고, 주주권이 독점되는 경우에 대한 해결책을 강구해야 한다. 국유 주주권이 있으면서도 민영 자본, 경영진과 종업원 개인 주주권 등도 받아들여야 한다.

최고 경영자들은 최근에 발전 혼합소유제 경제를 언급하고 있다. 그 중 9월 6일 국무원 상무회의에서 다음과 같이 언급 되었다. 금융, 석유, 전력, 철도, 통신, 자원개발, 공용사업 등의 영역에서 민간 자본을 투입하고 산업 지향에 적합하고 전형 승급에 유리한 프로젝트를 출시해야 한다. 또한, 구조 개혁을 추진하면서 혼합소유제 경제를 발전시켜야 한다. 또 하나는 9월 9일 리커치양 총리가 금융시보에서 다음과 같이 언급하였다. “우리는 정부 부서를 축소하고 권한을 부여하며 구조 개혁을 추진하고 혼합소유제 경제를 발전시켜야 한다.”

경쟁성 영역에서 미래 중소형 국유기업의 개혁은 직접적으로 탈퇴하는 방식으로 해결하는 경우가 증가할 것이라고 예측되고 있다. 이와 동시에 주주권 다원화와 혼합소유제 등의 방식으로 대형, 특대형 국유기업을 재구성해야 한다. 국간 안전, 공공생산품과 연관된 소수 특수한 업종에 대해서는 기업이 아닌 미래 전략 투자자를 모집하여 회사경영을 개선시키고 주주권 다원화, 시장 통제의 효과를 실현시켜야 한다.

광동성 국유기업은 2012년에 2,185억 위안의 자본증가를 실현하였고 광동성 GDP 5.7조 위안중에 4.1%을 차지하였다. 주삼각 중산시 혹은 헤주시의 GDP 수준에 상응하는 수준이다. 세금은 748.4억 위안 이며 광동

성 총수입의 5.5%를 차지하였다. 광둥성에서 영업수입이 100억 위안을 기업 155개 중 초과한 기업 중에서 국유기업은 89개 되고 57.4%를 차지하였다. 43)

저장성은 광둥성의 개혁 방식을 참고하여 국유기업의 분류개혁을 실시해야 한다. 저장성은 민영경제가 발달한 성이며 국유경제 비중은 저장성 경제에서 30%를 차지하는 수준이다. 국유기업은 민영기업과 비교하면 발전 효과가 미비하다는 문제점을 발견할 수 있었다. 첫째, 주요산업의 우세가 뚜렷하지 않다. 전체적으로 보면 저장성의 국유기업은 주요산업이 발전하지 않았으며 국제적 경쟁력을 갖춘 대기업과 비교해서 우세 산업이 부족하다. 현재 저장성 국유기업은 여전히 기초 산업과 전통적 상업무역 산업에 주력하고 있다. 기업의 규모가 상대적으로 작고 주요산업 우세가 강하지 않으며 영익 수준이 상대적 낮은 것은 저장성 국유기업의 주요 특징이다.

가장 중요한 점은 저장성 국유기업의 수익능력은 보편적으로 높지 않고, 구조 개혁이 시급하다. 저장성 성급 국유기업의 경우를 보면, 올해 상반기 성급 국유기업의 이윤은 107.9억 위안이며 그 중 53.6억 위안은 저장능원 그룹이 차지한 것이다. 저장능원그룹은 성급 국유기업의 총 이익에 절반 수준을 차지하였다. 저장성 국무원 국유자산 감독관리위원회가 제공한 자료에 의거하여 올해 상반기 저장성 국유기업의 수익은 주로 전력, 능원, 부동산 산업에서 얻은 것이며 제조업 등 실체 경제가 실현한 수익은 상대적으로 작다. 44) 이러한 영업이익 업종들은 석탄 가격, 자본 시장의 변동 및 거시적 통제 정책에 영향을 받는다. 수익은 불안정하며 항강(杭钢), 거화(巨化) 등의 제조 기업은 보편적 경영이 어렵고 이윤이 낮은 편이다.

43) 孙炎, “广东国企改革:把握定位功能 深化战略考量”, 『国企』, 2013년7월 10일.

44) 徐祖贤, “浙江新一轮国企改革指向更高水平的市场化”, 『国务院国有资产监督管理委员会』, 2014년6월11일.

시장화 정도가 상대적으로 높고 경쟁력을 갖춘 업종은 권한을 하급에 이양하고 규제완화를 실현해야 한다. 그들로부터 시장에서 경쟁을 하게끔 해야 한다. 그러나 그러한 정책 통제 도구를 담당하고 국가경제와 국민 생활이 연관된 공익성 국유기업은 새로운 개혁을 추진함에 있어 어려운 부분이 많다. 이것은 바로 더욱 깊게, 더욱 철저하게, 더욱 수준이 높은 시장화를 만드는 것이다. 핵심 내용은 자산 증권화로 대표하는 재산권 제도의 개혁, 시장화 운영 메커니즘, 시장화의 심사 메커니즘, 시장화의 동기부여 메커니즘 등이 포함된다.

3. “3분법”의 국유기업 개혁방안

2012년에 국무원이 밝힌 <2012년 심화 경제체제 개혁 중심 업무에 관한 의견>에서는 “국유 경제 전략적 조정을 더욱더 추진시켜야 하며, 국유 자본은 유진유퇴(有进有退)와 합리적인 유동 제도를 완벽하게 해야 하며, 국유자본의 전략적 분포를 더욱 발전시켜야 한다고 지시하였다. 사실은, 공산당의 제16기 대회 이래, 국유 경제 전략적 조정을 가속시키는 것은 경제 체제 개혁을 도모하는데 있어서의 어려움과 중심이다. 만약 효율적이고 합리적으로 국유 경제의 전략적인 조정을 발전시키려면 반드시 중국 국유 경제의 발전 역사와 국유 기업의 서로 다른 속성을 연관시켜야 한다. 국유 경제에 대해서 분류분포, 분류개혁과 분류관리를 진행해야 한다.”⁴⁵⁾

국유기업 개혁의 목표는 무엇인가? 30년 동안, 이 문제는 사실상 명확하지 않고 애매모호한 것이었다. 정부 측면에서 말하자면, 과거에 국유기업

45)高明华, “国有经济战略性调整应坚持的基本思路”, 『前线』, 2013년 제05기(총제214기).

의 경쟁성 영역이든 혹은 비 경쟁성 영역이든 간에 국유기업에 대한 통제를 강조했다. 기업의 측면에서 말하자면, 최대의 이익만을 추구 할 뿐 국유기업의 본질적인 속성을 소홀히 하였다.

사실, 거시적으로 제어하고 조절하는 역할을 하든 혹은 미시적으로 공공생산품과 서비스를 제공하는 기능을 하든 간에 국유기업의 시장실패로 인해 발생한 공공성 문제를 해결하기 위해서 나타난 것이다. 46) 다시 말하자면, 공공성은 국유기업의 본질적인 속성이다.

가. 까오밍화(高明華)47)의 3분법 개혁방식

(1) 분류방식

중국 국유기업 개혁은 과거에서는 잘못된 방식과 인식이 존재하고 있었다. 한 편으로는 공익성 국유기업은 과도한 시장화 경향이 나타나다. 한편으로는 경쟁성 국유기업은 부족한 시장화의 문제로 인해 심각한 독점적 문제가 존재한다. 48) 중국 국유기업 분포의 광범위적인 특성 때문에 우리는 두 가지 시각에서 국유기업에 관한 분류를 실시할 수 있다. 하나는 목표시각에 의한 분류이다, 공익 지향과 이익지향이다. 또 하나는 경영시각이다. 독점과 경쟁이다.49) 표3-4을 참조하면,

46)高明華, “公共性: 国有企业和改革的理性回归”, 『中央企业报』, 2009년07월03일.

47)高明華, 男, 山东禹城人, 汉族, 中共党员, 北京师范大学经济与工商管理学院副院长,北京师范大学公司治理与企业发展研究中心主任和北京师范大学MBA教育中心主任.

48)高明華, “国有企业市场化改革切记一刀切”, 『中国社会科学报』, 2013년12월21일.

49)高明華, “国企分类改革必须对应国资分类监管”, 2014년02월27일.

〈표 6〉 두 가지 시각에 따른 국유기업의 분류

목표시각 \ 경영시각	공익	이익
독점	공익성 국유기업	독점적인 국유기업
경쟁	--	경쟁성 국유기업

공익을 추구하는 기업은 경쟁영역에 있을 수 없으므로 이익을 추구하지 않고 공익만 추구하는 경쟁성 기업은 유지되기 어려울 것이다. 따라서 현실적인 경제에서 경쟁성 공익기업은 존재하지 않는다. 밑의 세 가지 유형의 국유기업만 존재할 뿐이다.

첫째 유형은 공익성 국유기업이다. 예를 들면, 버스, 지하철, 환경위생, 국방시설, 공공 위생 보건, 의무 교육 등이 있다. 이러한 기업은 강제적으로 사회 공공목표를 부여해야 하며, 경제성 목표를 추구해서는 안 된다. 즉 이익의 추구를 목표로 하지 않는 것이며, 직접 공공의 서비스를 제공하고 사회의 안정과 조화로운 사회를 조성한 목표로 삼는다.

둘째 유형은 경쟁성 국유기업이다. 예를 들면, 전신, 자동차, 전자, 철강, 의약, 금융, 건축 등이 있다. 이러한 기업은 최대 이익을 주된 목표로 삼고 강제적인 사회적 공공목표는 없다. 그러나 자발적으로 공공의 서비스를 제공하는 것 또한 사회적인 책임을 이행하면 반드시 장려해야 한다.

셋째 유형은 독점 국유기업이다. 구체적으로 자연적인 독점 국유기업과 희소자원 국유기업으로 분류된다.

자연적인 독점 국유기업은 철도 수송, 가스, 상수도 등의 기업들이 포함된다. 국제적으로 활용하고 있는 방법은 모두 국유경영이다. 이러한 기업은 원가절감의 역할을 할 수 있기 때문에 가격은 일반적으로 평균 원가의

수준에 정하고 민영 기업은 이러한 가격을 정하는 수준을 보장할 수 없다. 이러한 국유기업 경영의 기본적인 원칙은 손익평형, 즉 이윤도 남기지 않고 손해도 보지 않는다.

희소자원 국유기업은 석유, 황금 등의 기업들이 포함된다. 희소한 자원의 과도한 고갈을 방지할 필요가 있다. 따라서 자원 고갈을 막기 위하여 반드시 국유기업이 경영해야 할 필요가 있다. 그러나 희소자원의 과도한 소비를 방지하기 위해 가격은 시장이 결정해야 한다. 또한, 기업의 과도한 개발을 방지하기 위해 국가는 반드시 국내 희소자원 개발에 고액의 자원세를 징수해야 한다. 다시 말하자면, 이러한 기업은 이익을 추구하는 권리는 있지만 이익중 일부분은 반드시 국가 재정에 납입해야 한다. 이런 것을 통하여 이익중 일부분은 국민에게 다시 돌려주게 된다.⁵⁰⁾

위에 언급했던 여러 가지 분류방법들은 객관적으로 국유기업은 사회주의 초단계에서 두 가지 목표와 기본적인 역할을 반영했다. 한 편으로, 국유기업은 국민경제발전에 중요한 힘이다. 민영기업과 마찬가지로 수익성은 있지만 이러한 수익성은 반드시 공평한 경쟁체제의 바탕아래 이루어져야 한다. 이러한 목표는 반드시 경쟁성 국유기업을 통해 실현되어야 한다. 이런 일들은 더욱 중요한 부분이기도 한다. 국유기업은 공공 생산품 및 서비스의 제공자이다. 국가 거시적 경제를 조절하고 대중을 위해 서비스를 제공하고 조화로운 사회를 만들어 가는 역사적 사명을 띠고 있다. 이러한 목표는 공익성 국유기업과 독점 국유기업을 통해 실현해야 한다.⁵¹⁾

50)高明华, “论国有企业分类改革和分类治理”, 『中国经济网』, 2014년3월13일.

51)高明华, “三大不同类型国企的未来改革趋向分析”, 『人民网-人民论坛』,

(2) 개혁방향

<표 7> 국유기업의 분류개혁 방향

공익성	특수한 법인이 설립되어 있음 ⁵²⁾
경쟁성	정부는 반드시 이러한 국유기업의 각종 지원들을 포기해야 한다. 어떠한 독점 지위도 부여하면 안되고 어떠한 정책적인 지원도 하지 말아야 한다. 시장에서는 민영기업과 공평하며 약육강식의 시장특성을 받아들여야 한다. ⁵³⁾
독점성	자연 독점 국유기업은 국유독자기업 방식을 사용하여 기업이 손익균형을 실현하도록 보장한다. 희소자원 국유기업은 수요를 억제하기 위해 반드시 공급수요법칙을 의거하여 시장이 가격을 정하는 방식을 따라야 한다. 이것은 기업이 이윤을 남길 수 있다는 것을 의미한다. 이윤을 남길 수 있으므로 기업은 과도하게 희소자원을 개발할 가능성도 있다. 과도한 개발을 억제하기 위해 정부는 반드시 기업에 고액의 자원세를 징수해야 한다.

자료 : 高明华, “三大不同类型国企的未来改革趋向分析”, 『人民网-人民论坛』, 2013년11월25일.

나. 황첸후이(黃郡慧)⁵⁴⁾의 3분법 개혁방식

(1) 분류 방식

국유기업의 분류개혁에 관해서 여러 해 동안 학자들은 자신의 분류개혁 방식을 제시해 왔다. 전 국무원 국유자산 감독관리위원회 부주임인 샤오닝도 국유 대기업을 대략적으로 공익성과 경쟁성 기업 두 가지로 분류해서 개혁할 필요가 있다고 제시하였다. 그렇지만 지금까지 구체적으로 국유기업을 어떻게 분류를 해야 할 지는 아직 합의된 이론이 없으며 구체적인 분

2013년11월25일.

52) 특수법인은 전문적인 법률에 의거하여 수립하고 경영하는 전문적인 직능을 가진 국유 독자 회사를 말한다.

53) 王敏, “七大构想：设问国企改革方案”, 『中国企业报』, 2014년3월8일.

54) 黄群慧, 男, 1966年8月生于河北省石家庄市, 中国社会科学院管理科学研究中心副主任.

류 방안도 부족한 실정이다. 여기서, 우리는 국유기업을 일반 상업성, 공공 정책성과 특정기능성 세 가지로 구분할 것이다.

<표 8> 국유기업 분류방법의 개혁과 관리

관 리	기업사명	법률 적용	주주권 구조	자산관리
특정 기업유형				
공공 정책성 기업	시장의 결점을 보완한다. 국가가 부여한 구체적인 정책 목표를 달성했는지를 판단하기 위해서 핵심 심사 지표로 하는 “공공 정책” 을 지향한다.	기업을 초점으로 든 입법	국가 독점 투자	예산 관리를 엄격하게 한다
특정 기능성 기업	사회주의의 기본적인 경제 제도 및 국민경제 중심의 주도적인 역할을 공고히 한다	특별하고 구체적인 기능 통제 법규에 초점을 둔다	국가 절대적으로 주주권을 소유함, 주주권 유한 다원화	일반적인 예산관리, 특수한 기능을 이행하는 조건하에 적당히 주주권 투자 수익을 추구한다.
일반 상업성 기업	국유자산 가치를 향상시키기 위해 핵심 심사 지표로 하는 “시장손익” 을 지향한다.	회사법	상대적인 주주권 다원화	정부 예산 관리가 존재하지 않고 주주가 주주권 투자 수익을 가질 수 있다

자료 : 黄群慧, 余菁, “新时期的新思路”, 『中国工业经济』, 2013년11월.

첫 번째 유형은 “공공정책성” 국유기업이다. 이 유형은 국가가 사회공공이익을 실현할 수 있는 하나의 수단이다. 이런 국유기업의 “국가사명” 은 시장 결점을 보완하고 국가가 부여한 구체적인 정책 목표를 달성했는지에 대한 핵심 심사 지표인 “공공정책” 의 방향이기도 하다. 일부 학자들은 “공공기업” 이라고도 부른다. 이러한 기업의 수는 한정되어 있지만 미래 국유 자본 관리 중에 가장 중요한 부분이다.

두 번째 유형은 “특정 기능성” 국유기업이다. 이 유형은 혼합특징을

가진 국유기업이다. 이런 국유기업의 “국가사명”은 사회주의의 기본적인 경제 제도와 국민경제에서 주도적인 역할을 하였다. 경제발전 방식의 전환을 도모하여 국가경제 안전과 주요한 경제 산업 등의 구체적인 기능들을 지원한다. 게다가 이러한 기능들의 실현은 기업 자신의 발전과 경영활동의 수익을 기초로 하는 것이 필요하다.

세 번째 유형은 “일반 상업성” 국유기업이다. 즉 우리가 흔히 말하는 경쟁성 국유기업이다. 이런 국유기업의 “국가 사명”은 국유자산보호증식이다⁵⁵⁾

(2) 개혁방향

<표 9> 국유기업의 분류개혁 방향

공공정책성 기업	이러한 기업의 수는 한정되어 있지만 미래 국유 자본 관리 중에 가장 중요한 부분이다. 그들의 개혁 방향은 “하나의 기업에서는 하나의 법”, “하나의 기업에서는 하나의 제도”이다.
특정 기능성 기업	이러한 기업은 일정 수가 존재하며 구체적인 상황은 천차만별이다. 이런 기업들은 현대 및 미래의 일정한 기간에 국유기업 개혁의 중심이며 또한 어려운 부분이다. 이런 기업들의 개혁 방향은 시장화를 지향하고 유지하는 것이다.
일반 상업성 기업	이러한 기업들은 경제적인 목표만을 추구하며 사회의 관심은 지나치게 불필요한 것이다. 이런 기업들의 개혁에 대한 판단 기준은 순수한 시장화 원칙에 있다.

자료 : 黄群慧, 余菁, “新时期的新思路：国有企业分类改革与治理”, 『中国工业经济』, 2013년11월.

55)黄群慧, 余菁, “新时期的新思路：国有企业分类改革与治理”, 『中国工业经济』, 2013년11월.

다. 3분법의 시행 사례: 상하이시의 경우

(1) 분류방식

개혁의 선두주자인 상하이는 이번에도 새로운 국유자산 개혁의 중심에 있었다. 2013년 베이징에서 열린 당중앙위원회의 제18기 삼중 전체회의에서 국유기업 개혁에 대해 일련의 새로운 진로, 새로운 임무와 새로운 조치를 제시하였다. 국유자산의 관리체제를 보완하고 자본 관리를 위주로 하여 국유자산을 감독하고 관리하는 것을 강조하였다. 12월 17일에 상하이 시정부가 국유 자본 국유기업개혁 20조(주요 내용은 표 3-9을 참고)를 발표했다. 국유 자본 관리, 국유 자본 분포, 국유기업들은 각각의 목표를 확립하였고 국유기업 개혁의 “첫 번째 신호탄”을 쏘았다. 주목을 받고 있는 상하이 국유기업 개혁이 실질적으로 첫걸음을 내딛는 일종의 신호였다.⁵⁶⁾

<표 10> 상하이 국유기업 개혁 20조 주요내용

임무	주요목표
중요한 의미, 주체 사상, 기본 원칙	3~5년 안에 80% 이상의 국유 자본을 전략적인 신흥 산업인 선진적인 제조업과 현대적인 서비스업, 기초시설과 국민 생활의 보장 등 중요한 영역에 집중한다. 2~3개 자본관리 회사, 5~8 개 다국적 그룹 및 8~10 개의 실력 있는 기업을 만든다.
기업 상장을 추진하고 규범에 맞는 운영을 발전시킨다	기업의 상장을 전체적으로 추진하고 핵심 업무 자본의 상장 혹은 전략의 투자자를 이끌어 내어 투자 주체 다원화를 실현시킨다.
투명한 국유 자본 유동의 환경을 만든다	국유 투자 상장 회사와 비 상장회사의 개방형 시장화의 재조합을 추진한다.
국유 자본 분포 구조를 조정한다	중점적으로 신재생에너지 자동차와 첨단 장비 등 전략적인 신흥산업을 개발한다.
국유 자본 수익 보장 제도를 보완시킨다	국유 자본 수익률을 점진적으로 높여서 2020년까지 최소 30%이상을 목표로 한다.
기능 평가를 명확히 하며 이를 분류하여 관리한다	국유기업은 3 가지로 나눈다: 경쟁형, 기능형, 공공의 서비스형.

56) 天津经济课题调研组, “上海国企改革先行一步的亮点与启示”, 『天津经济』, 2014년 제1기(총제236기), p.25.

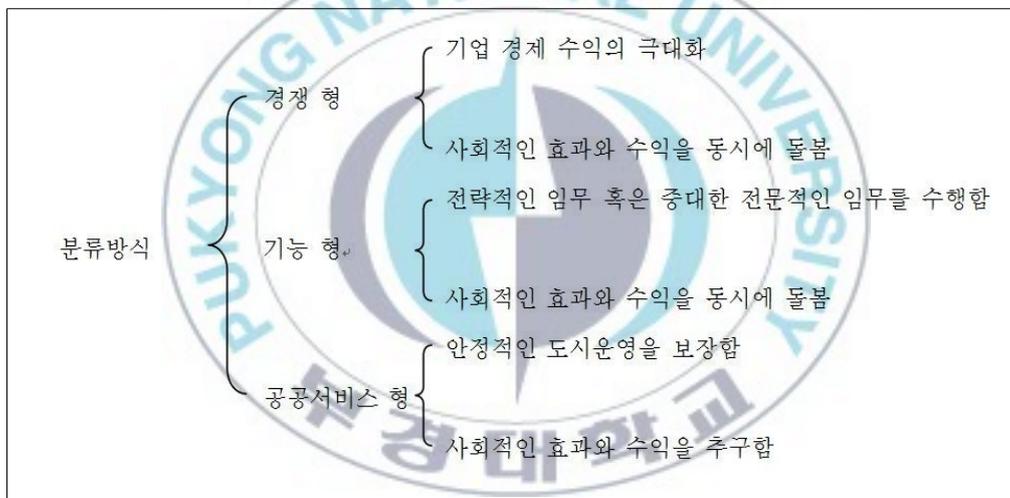
규범에 맞게 법인 관리구조를 수립한다	경쟁형 기업의 대표이사는 당위원회 비서를 겸임하며 최고 경영자와는 따로 고용한다. 기능형 및 공공의 서비스형 기업의 대표이사는 최고 경영자를 겸임하고 당위원회 비서를 따로 설립한다.
시장화를 추진하기 위해 직원을 고용하고 관리하는 제도를 추진한다	전반적으로 국유기업 리더 임기를 설정하여 합리적인 안정성과 필요한 유동성을 유지한다.
격려 제도와 제약 제도를 중요시하고 보완한다	주주권 부여를 통해 종업원들을 격려하고, 격려 기금 계획 및 격려금은 계약이 만료된 후에 현금으로 지급한다.
기업 다국적인 경영의 참여와 각국의 자원 배치를 결정한다	때와 장소 그리고 기업에 따라 다국적 인수합병을 전개하며, 국제적인 관례에 부합된 급료 체계를 모색한다.
기업 다국적인 경영에 바탕이 되는 서비스 제도를 세운다	공인투자 수속을 간소화시켜 해외 합작 프로젝트는 일정한 기한 내에 단열 심사가 가능하다.
창의적인 생각을 도모하고 발전시킨다	전문성의 바탕에 다원화 경영을 유지하고 산업의 승급을 추진한다.
국유자본의 감독과 관리체제 메커니즘을 보완한다	정치와 기업, 정치와 자본, 소유권과 경영권을 분리시켜 국유자본의 감독과 관리를 강화시킨다.
국유자본의 감독과 관리 방식을 최적화한다	과학적으로 국유 자본의 감독과 관리 체계를 구축하고 심사사항을 간소화시켜 표준화된 업무를 실행한다.
공산당 조직의 정치적 핵심 역할을 충분히 발휘한다	엄격히 국유기업 리더의 직무 대우, 직무 비용 및 업무 비용을 규범에 맞게 한다.
각종 일체화된 정책들을 보완한다	주주권 참여와 이익 분배 시점 참여하도록 기업을 격려하여 토지의 2차 개발에 참여한 기업들의 이익의 분배 제도를 탐색한다.
새롭고 개혁적인 생각을 지지하고, 또한 실패하였을 때 용인할 수 있는 제도를 만든다.	개혁창조 하는 업무 부서의 업적을 성과 심사에 반영하여 개인 승진과 장려의 수단으로 삼는다.

자료 : 『关于进一步深化上海国资改革促进企业发展的意见』(即“上海国资国企改革20条”).

표 10을 통해 “상하이 국자국유기업 개혁 20조”는 국유기업 분류와

감독관리, 국유자산의 유동 환경의 구축, 주주권 격려 범위의 확대 등 전 부 20조 세칙과 연관된다는 것은 알 수 있다. 국유자산의 관리, 국유자산의 분포, 국유기업 등 3 가지 측면에서 미래 3~5년의 주요 목표를 수립했다. 57) 국유자산의 분배 측면에서, 상하이의 80% 이상의 국유자산은 전략적인 신흥 산업, 선진적인 제조업과 현대적인 서비스업, 기초시설과 민생 보장 등 중요한 영역과 발전가능성이 있는 산업에 집중할 것이다. 국제적인 경쟁력과 영향력을 구비한 기업을 발전시킬 것이다. 2~3개 자본관리 회사, 5~8 개 다국적 그룹 및 8~10 개의 국내에 실력 있는 기업을 만들 것이다.

<그림 5> 상하이 국유기업의 분류방식



자료:蒋皓, “鼓励地方先行试点国企分类改革”, 『中国企业报』, 2014년3월 8일, 제007판.

그림 5를 통해 상하이 국유기업의 분류는 경쟁형 기업, 기능형 기업 및 공공서비스 기업이다. 새로운 국유기업 분류개혁방안은 기업의 시장 속성에 의거하여 주주권 구조, 재산권의 특징, 발전단계 등을 아울러 고려한

57)熊海鸥, “首个地方版国企改革细则落地”, 『北京商报』, 2013년12월18일, 제002판.

다. 특히 연관된 업무의 총자산, 영업수익, 순이익 및 종업원수 등 네 가지 핵심지표가 각각 기업을 나타내는 지표에서 차지하는 비중을 바탕으로 기업의 전략적인 기능에 따라 3 가지로 나눈다. 58)

① 경쟁형 기업: 주 목적은 경제적인 이익의 극대화를 추구하며, 사회적 이익도 고려한다. 이러한 기업은 상하이 자동차 그룹, 광명 식품 그룹 유한공사, 상하이 화의(华谊) 기업 등이 대표적이다.

② 기능형 기업: 정부의 중요한 전문적인 프로젝트 혹은 전략적인 임무의 완성을 위주로 경제적인 이익도 고려한다. 이것은 주로 정부의 플랫폼(平台) 기업이다. 예를 들면, 상하이 디즈니 개발에 책임지는 상하이 신적(申迪) 그룹 유한공사, 홍치오 중추 개발을 책임지는 상하이 신홍(申虹)투자 발전 유한공사 등이 있다.

③ 공공서비스형 기업: 공공서비스와 생산품을 제공하는 것을 주요 목표로 하다. 정부의 구매와 서비스를 탐색하고 사회 평가를 이끌어낸다. 이러한 기업은 지하철, 버스, 환경, 수리 기업 등이 있다. 59)

<표 11> 상하이 국유기업의 분류 명단

분류방식	명단
경쟁형 (33개)	上海梅林 上海光明乳业 上海金枫酒业 上海电气 上海机电 上海上电股份 上海上柴股份 上海S中纺机 上海海立股份 上海自仪股份 上海氯碱化工 上海双钱股份 上海三爱富 上海锦江股份 上海锦江投资 上海物贸 上海友谊股份 上海百联股份 上海第一医药(万元) 上海仪电电子 上海华鑫股份 上海飞乐音响 上海飞乐股份 上海华域汽车 上海机场 上海隧道股份 上海上港集团 上海金丰投资 上海交运股份 上海医药 上海兰生股份 上海东方创业 上海建工

58) “上海国资改革探索分类监管 突出市场导向”, 《凤凰网-财经》, 2013년12월 17일 .

59)王道军, “上海国企有望试水分类监管”, 《东方早报》, 2013년12월12일, 제A32판.

기능형 (4개)	上海上实发展 上海长江投资 上海中华企业 申能股份 (万元)
공공서비스형 (5개)	上海申通地铁股份 上海强生股份 申能股份 (万元) 上海海博股份 上海城投股份

자료 : 古美仪, “上海国资改革分类监管大名单”, 『新浪财经』,
2014년3월21일.

(2) 개혁방향

① 경쟁형 기업은 시장을 이끌며 기업의 경제적 효과와 이익의 최대화를 주된 목표로 사회적 효과와 이익을 아울러 고려하고 국내외 같은 업종에서 가장 활발하고 영향력이 강한 기업이 되도록 노력해야 한다. 구체적인 방안은 아래와 같이 두 가지 측면에서 접근 할 수 있다.

첫째, 경쟁형 기업 전부를 시장에 진출시켜 개방적 시장에서 다른 기업들과 경쟁시킨다. 상하이는 국자 유동 플랫폼을 설립하고 시장 자원 배치 기능을 발휘하여 국유 지주 상장 회사, 비 상장 회사의 개방형 시장화 재구성을 추진시키는 것은 새로운 상하이 국자(국유자산 감독관리위원회)가 발표한 개혁의 중요한 사상 중의 하나이다. 국유 지주 상장 회사와 비 상장 회사의 개방형 시장화 재구성을 통해 국자 산업 구조의 조정을 추진시키고 다른 기능을 가진 국유기업이 각자의 발전 목표를 달성하는데 도움이 된다. 신흥산업의 육성과 발전이 포함된다.⁶⁰⁾

통일된 플랫폼의 구축은 미래 개방성 시장화 재구성의 있어 큰 도움이 된다. 개방성 시장화 재구성의 추진을 수단으로 공유제의 다양한 실현 형식의 발전은 새로운 상하이 국자 개혁의 중요한 사상 중의 하나이다.

과거의 사례에서 상하이 동방항공의 합병, 상하이 백련 및 상하이 의약의 외지 “확장”, 상하이 전기 그룹과 금강 그룹이 실시한 해외합병 등은 기업 재구성을 위한 다양한 수단이다. 산업체인에서 업스트림과 다운스트

60) 高长固, “上海: 将竞争类企业全部推向市场”, 『上海证券报』, 2013년11월 26일.

림의 협동 통합 조정도 가능하고 산업체인에서의 수평적인 연합도 가능하다. 국제경쟁력의 재구성에 근거하여 원가절감 및 시장확장을 목적으로 인수합병을 실시하는 것들이 포함된다. 중앙기업과의 협력 및 지방 선두 기업과의 연합, 민영기업들의 적극적인 참여 등이 포함된다.

둘째, 민간 부문의 주식 지분 참여도 허용한다. 국유기업의 활성화 평가가 민영기업에 미치지 못하는 원인 중 하나는 주주권 부여 대한 결핍이다. 이 측면에서 상하이 경쟁성 국유기업의 개혁이 실현될 것이다. 이런 행위들은 <결정>의 정신을 답습한 것이다. <결정>에서 적극적으로 혼합소유제 경제를 발전시키고 혼합소유제 경제에서 기업 종업원 주주의 소유를 허용한다.

동기부여 메커니즘은 미래 국유기업의 발전을 보장뿐만 아니라 소극적인 목록 관리를 공동으로 하는 정부 행정 사고의 맥락에서 기업의 창의성을 지지하고 창의적 행위에 대한 위협과 잠재적인 손실을 면제할 수 있다. 이것은 국유기업이 보수적 경영에서 진정한 창의적 발전으로 도약할 수 있는 중요한 제도장치이다.⁶¹⁾

② 기능형 기업, 중요한 사업과 영역 투자의 담당 및 중요한 에너지 개발 등 전문적인 임무를 주된 목표로 삼아 산업의 축적과 자원의 재통합 능력, 혹은 공공 생산품과 서비스를 제공하는 기업으로 만들고, 경제 이익의 실현을 주된 목표로 삼아 사회적 이익을 아울러 고려한다.

③ 공공 서비스 형 기업, 공공 서비스 혹은 생산품의 제공을 주요 목표로 삼아 정부 구매 서비스를 탐색하고 사회평가를 끌어들이다. 주요 목표를 달성하기 위한 조치는 두 가지로 나눌 수 있다. 구체적인 목표는 아래와 같이 세 가지 측면으로 나눌 수 있다.

61)袁园, “上海新一轮国资改革启幕”, 『财经眼』, 2013년11월29일.

(가) 구체적인 목표

첫째, 산업 안전과 산업 전략의 단계성 목표를 어떻게 보장하는가? 국가 전략의 측면에서 효과가 있는 산업 안전 통제 모델을 어떻게 구축하는지 또한 각 나라의 자원 및 생산력의 발전과 국제경쟁상황을 결합하여 국가가 이 업종에서의 산업 경쟁 능력을 향상시켜 더욱 많은 사회복리를 창조할 수 있게 한다.

둘째, 소비자의 만족 정도이다. 정부는 재정 수단과 시장 수단을 통해 합리적인 가격, 우수한 품질과 수량으로 생산품과 서비스를 보장해야 한다. 이것은 공공 서비스 생산품에 있어 정부가 가격을 정하는 것과 사회계약의 기초가 된다.

셋째, 이러한 업종에 있는 기업의 이윤과 효율적 운영을 보증하는 것이다.

(나) 구체적인 조치

첫째, 공공 서비스 특징을 근거로 분류하여 효율성이 높은 관리구조를 구축한다. 불완전한 계약 재산권의 특징으로 인해 공익성 정도의 차이를 근거로 하여 관리구조를 구축하는 것은 중요한 선택이다. 체계적으로 접근하였을 때 관리구조는 위탁대리 관계, 정보의 공포, 위험 관리 등의 세 가지 문제를 해결해야 한다. 불완전한 계약의 재산권 관계 및 공익성의 특징으로 인해 공익성 국유기업 관리구조의 논리적 원점, 체제의 혁신 등의 문제를 해결하기 위한 수단과 목표를 달성하기 위한 노력을 지속하고 있다. 공익성 국유기업의 개혁이 강조하는 것은 국유 체제하에 공익성과 경영 효율의 균형이다. 그러나 공익성과 경영 효율을 아울러 고려하는 체제의 구축은 중요한 도전과제가 될 것이다. 이 문제는 업종에 따라 연구할 필요가 있다. 예를 들면 공립 병원, 석유 석화 및 국가 통신망의 관리구조는 트립

없이 차이가 있다. 주로 이사회와 구성과 단계성 개혁 목표는 충분히 그 차이를 나타낸다. 특히 이사회와 정책 결정 체제와 효율은 거대한 도전과제이다.

둘째, 위험의 통제와 관리 방식은 기술 혁신 및 안전 관리와 원가 관리를 전제로 한다. 그 전제를 바탕으로 한 공공 서비스형 기업의 성과 및 업적평가와 분배 제도는 경쟁형 기업과 많이 다를 것이다. 공익성 국유기업은 고정 수익 자산의 특징을 갖고 있으므로 이윤을 상대적으로 낮은 수준으로 유지해야만 사회 복리의 최대화를 실현할 수 있다. 따라서 이러한 기업의 위험 관리는 주로 기술 혁신, 안전 관리와 원가관리에 있으며 용자의 수단은 채권발행과 설비의 임대와 일반적이다.

(3) 평가

앞에서 언급한 까오밍화 삼분법에서 다음과 같이 지적했다. 공익성 국유기업은 독점을 이용해 가격을 올리고 폭리를 도모하는 경우가 있으므로 공익성 국유기업은 다시 공익성 국유기업과 독점 국유기업으로 나누어야 한다. 그러나 이 견해도 완전히 옳바르다고 할 수 없다. 다음과 같이 몇 가지 설명을 덧붙이자면 ① 시장진출을 금지하는 것은 정부의 산업 정책으로 결정한 것이며 기업이 정한 것이 아니다. 기업은 단지 정부가 정한 범위에서만 경영을 할 수 있다. ② 몇 가지의 업종을 조사했을 때, 정부의 산업 정책은 일정한 일리가 있다. 통신망은 자연적인 독점이다. 다른 나라에서도 일정 구역에서 존재하는 기업은 하나뿐이다. 통신망의 기초망을 개방하지 않았지만 부가 가치 서비스는 이미 개방되었다. 기초적 통신망의 초기투자비용에 거액이 필요하고 현재 기업이 3개나 있기 때문에 충분하며, 기초적 통신망은 국가의 안전과 연관이 된다. ③ 몇 가지 업종의 생산품과 서비스의 가격은 정부가 직접 관리하며, 기업 자신이 가격을 정하는

권리는 없다. 62) 그래서 국유기업은 독점을 이용해서 가격을 올리고 폭리를 도모하는 체제가 존재하지 않는다.

상하이에서 실행한 분류개혁은 공공 서비스형 국유기업을 세부적으로 나누지 않았다. 게다가 기업의 시장 속성에 따라 분류하면 국유기업의 이익성을 강조하면서 국유기업의 공익성을 동시에 고려할 수 있다. 이것은 국유 경제의 발전, 특히 국민 복리의 향상에 효과가 있는 수단을 제공하였다.

경쟁형 국유기업의 개혁에서 해결해야 하는 주요 문제는 국유기업의 시장화를 추진하려면, 민영기업은 계획에 부합해야 하며 경영 방식 및 체도체제도 시장화를 추진시켜야 한다. 국유기업의 실질적 문제는 재산권 문제이다. 그러나 재산권 문제의 해결은 아직 멀었다. 재산권 문제는 주주제 개혁, 회사관리 제도, 자본 시장 제도, 종업원 채용 제도, 임금제도, 심사평가 제도, 재무제도, 인수합병 제도, 글로벌 경영, 이윤환율제도, 기업관산제도 등이 포함된다.

기능성 국유기업의 육성은 아주 중요하다. 이것은 국자 국유기업 발전의 핵심이며 중요 사항으로 삼아야 한다. 그들의 역할은 공장건설 산업에서 뿐만 아니라 다양한 영역에서 수행된다.

충칭, 톈진, 귀주성 등의 지역은 상하이가 실시한 개혁을 참고하여 국유기업 분류개혁을 실시하는 것이 좋다고 판단한다.

전국적으로 방대한 규모의 지방적 국유기업이 많이 존재하는 상하이는 자산 총액이 10조 위안에 이르렀고, 상하이 시 GDP의 20% 이상의 도달하였다. 상하이의 이번 개혁 목표는 2-3개의 자본 관리 회사, 5-8개의 다국적 그룹, 8-10개의 전국에 분포하고 있는 해외발전 기업을 만들고 전

62) 邵宁, “十八届三中全会『决定』与国有企业改革”, 『现代国企研究』, 2014년1월.

국 국자 국유기업 발전의 선두주자가 되도록 하는 것이다. 그들의 역할은 국내를 이끌고 국제로 나아가는 것이다. 63)

충칭에서는 자본 투자 운영 회사를 만드는 것은 중요한 일이다. 3-5개의 전국적으로 경쟁력과 영향력을 가지는 국유 자본 투자회사 및 운영회사를 육성할 거라고 언급하였다.64)

텐진은 북쪽에 금융중심단지를 건설하도록 힘을 쓰고 있다. 따라서 이번 국유기업 개혁은 금융선두기업을 육성시켜 우수한 자본들을 통합 조정하여 국유자본의 투자를 확대하는 것이다. 또한 은행, 신탁, 보험, 증권 등은 지방 금융 기업의 안전성을 보장하고 고속 발전에 도움이 된다. 자산이 1만 억이 넘는 1-2개의 은행을 만들 것이다.65)

앞에서 언급한 세 개의 직할시와 비교해서 귀주성의 국유기업의 수는 적고 구조는 획일적이고 대부분 소비품 영역에 치중하고 있다. 귀주성 부성장 왕강평의 말에 의하면, 귀주성의 이번개혁의 두 가지 목표는 “기업을 발전시켜 산업을 이끌어 간다.” 는 것이다.66)

63) 上海, 『关于进一步深化上海国资改革促进企业发展的意见』节选.

64) 重庆, 『关于深化国资国企改革促进发展的意见』节选.

65) 天津, 『关于进一步深化国资国企改革的实施意见』节选.

66) 王江平, “贵州国资改革遵循两个目标”, 『中国投资资讯网』, 2014년4월3일.

V. 결론

1. 요약

중국에서 일반적으로 국유기업은 국유독자(独资) 및 국유 주식통제 기업을 말한다.

중국 국유자산의 규모는 매우 크다. 2013년 중국통계국에서 발표한 통계에 따르면, 최근 몇 년간 국유기업의 총자산은 연평균 14.0%의 속도로 증가해 왔다. 2012년 말 국유자산의 총자산은 31.2조 위안에 달하고 있다.

중국에서는 국유기업의 경영 활성화를 위해 1978년에 덩샤오핑의 지도 하에 개혁을 시작하였다. 중국 국유기업의 개혁과정을 다음 다섯 단계로 나눌 수 있다.

첫째 권한 하방과 이윤 유보 (1978~1983). 둘째 이개세(利改税) 개혁 (1983~1986), 이윤상납 제도를 납세제로 바꿨다. 셋째 경영청부책임제 실시 (1987~1991), 국유 대형 및 중형 공업기업에 경영청부책임제를 광범위하게 실행하고 국유 소형 공업기업에 임대경영을 실행한다. 넷째 현대적 기업제도의 건립 (1992~2002). 다섯째 국유자산 관리체제의 개혁 (2003~2013) 등이다.

국유기업의 개혁과 발전은 상당한 성공을 얻었다. 구체적으로 경제구조 최적화, 정치와 기업 관계의 최적화, 경영메커니즘의 최적화, 경영 업적과 성과의 최적화 등의 성과를 거두었다.

국유기업 경제의 구조면에서 보면, 점차 시장경제체제가 수립됨에 따라

국유기업의 자산도 서서히 일반적인 생산가공 분야로부터 퇴진했다.

정부와 국유기업의 관계에서 보면, 중국은 이미 서서히 효율적인 국유기업 자산관리체제가 만들어지고 있다.

국유기업 경영메커니즘 측면에서 보면, 대부분 국유기업은 이미 회사제, 주주제 개혁을 시행하였고 현대적 기업체도가 만들어지고 있으며 회사의 관리구조가 점점 규범에 맞게 이루어지고 있다.

국유기업의 업적과 성과를 보면, 국유기업의 발전수준과 운영효율이 향상되고 경쟁력도 증가되었다. 이에 따라 국가의 경제사회 발전에 대한 공헌이 한층 뚜렷해지고 있다.

2013년 제 18기 3차 전체회의에서, <결정>은 국유기업 개혁에 관한 부분에서, 두 가지 요점을 명확하게 하였다. 국유기업에 대한 혼합소유제의 개혁과 국유기업에 대한 분류개혁이다. 두 가지 방면의 개혁은 서로 연관된다.

국유기업에 대해 분류개혁을 추진해야 하는 근본적인 원인은 중국의 국유경제의 규모가 방대하기 때문이다. 국유기업의 기능이 서로 다르기 때문에 국가는 국유기업의 기능에 의해 분류개혁을 추진시켜야 한다.

국유기업의 분류방식은 전문적인 학자에 따라서 대체적으로 2분법과 3분법 두 가지 방식으로 나뉜다.

2분법의 대표적인 학자는 국무원 국유자산 감독관리위원회 부주임인 샤오닝(邵宁)이다. 샤오닝은 2011 중국 기업지도자(제10기) 연차총회에서 처음으로 공익성 국유기업과 경쟁성 국유기업의 개념을 제시하였다. 공익성 국유기업은 중앙 층면에서는 석유석화, 전력 계통, 통신 서비스 등 영역의 기업을 말하고, 지방에서는 수도, 가스, 공공교통 등 영역의 기업을 말한다. 경쟁성 국유기업은 상하이 보산철강(보강) 그룹, 중국식량(中糧)

그룹, 중국제일 자동차 그룹, 중국 건축재료 그룹 등의 기업을 말한다.

광둥 국유기업의 분류는 국유기업의 직능에 따라서 경쟁성 국유기업과 준 공공성 국유기업으로 나눈다. 경쟁성 기업은 완전한 시장의 주체로 전환시켜야 한다. 준공공성 기업은 공공적인 서비스 기능을 강화시켜 서비스의 효율과 품질을 향상시켜 지속 가능한 발전과 사회를 위해 서비스를 제공한다는 두개의 목표를 실현시킨다.

공익성 국유기업이든 준 공공성 국유기업이든 그 기업들의 실체는 같은 것이다. 이러한 국유기업이 강조하는 것은 국가경제와 국민 생활보장의 역할이다. 공익성 국유기업은 적절한 이익만 추구하고 폭리를 취하여서는 안 된다.

경쟁성 국유기업의 개혁 핵심은 주주권 다원화이다. 핵심은 점차적으로 국유기업의 주주권을 희석하는 것이고, 주주권이 독점되는 경우에 대한 해결책을 강구해야 한다. 국유 주주권이 있으면서도 민영 자본, 경영진과 종업원 개인 주주권 등도 받아들여야 한다.

광둥성 국유기업은 2012년에 2,185억 위안의 자본증가를 실현하였고 광둥성 GDP 5.7조 위안중에 4.1%을 차지하였다. 저장성은 민영경제가 발달한 성이며 국유경제 비중은 저장성 경제에서 30%를 차지하는 수준이다. 저장성은 광둥성의 개혁 방식을 참고하여 국유기업의 분류개혁을 실시해야 한다.

3분법의 대표적인 학자는 까오밍화(高明華)와 황첸후이(黃郡慧)이다. 까오밍화의 3분법 개혁방안은 2분법 중에 공익성 국유기업이 과도한 시장화 경향이 나타나고 경쟁성 국유기업이 부족한 시장화의 문제로 인해 심각한 독점적 문제가 존재하기 때문에 공익성, 경쟁성과 독점성 세 가지로 나눈다. 공익성 기업은 강제적으로 사회 공공목표를 부여해야 하며, 경제성 목

표를 추구해서는 안 된다. 경쟁성 기업은 최대 이익을 주된 목표로 삼고 강제적인 사회적 공공목표는 없다. 독점성 기업은 구체적으로 자연 독점성 국유기업과 희소자원 국유기업으로 분류된다.

황첸후이의 3분법 개혁방안은 일반 상업성, 공공정책성, 특정기능성 세 가지로 분류한다. 일반 상업성 기업은 흔히 말하는 경쟁성 국유기업이다. 공공정책성 기업은 국가가 사회공공이익을 실현할 수 있는 하나의 수단이다. 특정기능성 기업은 혼합특징을 가진 국유기업이다.

상하이 국유기업의 분류는 경쟁형 기업, 기능형 기업 및 공공서비스 기업이다. 새로운 국유기업 분류개혁방안은 기업의 시장 속성에 의거하여 주주권 구조, 재산권의 특징, 발전단계 등을 아울러 고려한다. 특히 연관된 업무의 총자산, 영업수익, 순이익 및 종업원수 등 네 가지 핵심지표가 각각 기업을 나타내는 지표에서 차지하는 비중을 바탕으로, 기업의 전략적 기능에 따라 3 가지로 나눈다.

경쟁형 기업은 시장에 진출시켜 개방적 시장에서 다른 기업들과 경쟁시키고 민간 부문의 주식 지분 참여도 허용한다. 기능형 기업은 정부의 중요한 전문적인 프로젝트 혹은 전략적인 임무의 완성을 위주로 경제적인 이익도 고려한다. 공공서비스형 기업은 공공 서비스 특징을 근거로 분류하여 효율성이 높은 관리구조를 구축한다.

기능성 국유기업의 육성은 아주 중요하다. 그들의 역할은 공장건설 산업에서 뿐만 아니라 다양한 영역에서 수행된다.

충칭, 텐진, 귀주성 등의 지역은 상하이가 실시한 개혁을 참고하여 국유기업 분류개혁을 실시하는 것이 좋다고 판단된다.

2. 전망

본 연구를 통해 공익성 국유기업은 사회적 속성이 경제적 속성보다 큰 것을 알 수 있다. 따라서 미래에 이러한 국유기업은 반드시 국유독자(独资) 형식을 채택해야 할 것이다. 그리고 이것은 앞으로 국유기업 개혁의 핵심이다.

경쟁성 국유기업 특히, 국유기업의 모회사는 주주권 다양화 및 혼합소유제를 실현해야 한다. 민영자본을 국유기업에 받아들임으로써 양자의 우위를 결합할 수 있다. 한 대표적인 사례이다. 남방시멘트의 사례는 장점을 발전하고 단점을 보완한 대표적인 사례이다. 민영기업은 체제가 유연하다는 장점을 가지고 있는 동시에, 관리 방면에서는 단점도 가지고 있다. 이러한 기업에 재편을 진행하게 되면 각각의 장점들을 발전시키고 단점을 보완할 수 있을 것이다. 민영기업은 재정 상태가 좋지 않은 국유기업을 인수 합병하고 재편함에 있어서 큰 시장을 제공해 주었다. 최고법원의 통계에 따르면 부도 위기의 기업 중 5%만 파산 또는 인수 합병 절차를 시행하고 있고, 95%가 아직 시행을 하지 않고 있다. 앞으로 심각한 피해를 입히는 국유기업은 퇴출하거나 재편해서 완전히 민영화 되어야 한다.

참고문헌

- 季晓南, “把握国有企业改革的正确方向”, 『经济日报』, 2013년06월21일.
- 陈芬森, “大转变-国有企业改革沉思录”, 『人民出版社』1999년, p.11.
- 叶琪, “新中国成立60年来我国国有企业改革的历程与成效”, 『经济研究参考』2009년 제67기, p.10.
- 马泉山, “新中国工业经济史(1966~1978)”, 『经济管理出版社』1988년, p.409.
- 中国共产党第十一届中央委员会第三次全体会议公报(1978년12월18일~22일).
- “1979년7월13일, 国务院决定扩大国营企业经营管理自主权”, 『人民网』.
- “利改税”, 百度百科.
- “利改税”, 『国务院国有资产监督管理委员会』.
- “财政部关于国营企业利改税试行办法”, 『中国财政』, 1983년 제05기.
- 赵凌云, “论中国国有企业改革的发生, 主线和动力”, 『教学研究』2000년 05월.
- 서석홍, “중국 국유기업 개혁의 현황, 문제점 및 전개방향”, 『对外经济政策研究院』, 1998년, p.28.
- 中国经济年鉴编辑委员会编辑, “中国经济年鉴1988”, 『中国经济年鉴社』, p.2.
- 中国经济年鉴编辑委员会编辑, 위의 글, p.10, p.37.
- 国家经济体制改革委员会, “中国经济体制改革十年”, 『经济管理出版社』,

p.797.

中国经济年鉴编辑委员会编辑,“中国经济年鉴1989”,『中国经济年鉴社』,
p.7.

“全国建立现代企业制度试点工作会议文件汇编”,『改革出版社1995년』,
pp.120-131 .

刘春泉,“国有企业体制改革的理论与实践”,2009년9월20일.

李金金,“中国国有企业改革的实践进程”,『决策支持网』,2006년7월25
일.

“对国有企业改革30年历程的简要回顾”,『国资委直属机关党委』,2008
년10월.

罗志荣,“国企改革——十年攻坚探出发展新路子”,『企业文明』,2013
년제3기.

温源,“十年改革路,国企步铿锵”,『光明日报』,2013년5월14일.

罗志荣,“国企改革——十年攻坚探出发展新路子”『企业文明』,2013년
제3기.

黄群慧,“论国有企业的战略性调整与分类改革”,『学术前沿』,2013년
11월, pp.49~50.

李锦,“政府报告透漏:2014是国企改革分类和试点阶段”,『中国企业
报』,2014년3월8일, 제005관 .

刘青山,“分类监管:国企改革下一个突破口”,『国企』,2013년07월09일.

万斯琴,“分类监管:或成国企改革方案序曲”,『中国企业报』,2013년12
월24일.

“十八届三中全会前瞻:国企分类改革与监管新时期”,『中国经济周刊』,
2013년11월5일.

黄群慧，余菁，“新时期的新思路：国有企业分类改革与治理”，（北京社会科学院工业经济研究所，北京，100836）。

高文燕，杜国功，“国有企业分类改革研究”，『发展研究』，2013년 제10기，p.33.

上海国有资本运营研究院『国有企业分类监管研究』课题组，“国有企业分类监管对策建议”，2013년03월12일.

孟书强，“不宜低估国有企业分类监管的复杂性”，『中国企业报』，2013년 12월24일.

李南山，“国企分类监管在审视”，『董事会』，2013년3월19일.

张政军，“国有企业分类管理如何推进”，『经济日报』，2013년5월3일.

王淼，“国企分类改革：在公益与利益间寻找平衡点”，『中国改革报』，2013년3월18일.

邵宁，“国有企业下一步改革的方向与路径”，『中国机构改革与管理』，2012년 제2기，p.18.

张莹，“广东国企改革着眼四个方面”，『深圳商报』，2014년2월21일，제 A02판.

枫林，“广东国资改革顶层设计方案或上半年出炉,突出两个转变”，『中国网』，2014년1월21일.

杨志坚，“广东如何分类推进新一轮国企改革”，『国企』，2013년7월，p.31.

邵宁，“十八届三中全会『决定』与国有企业改革”，『现代国企研究』，2014년1월.

高方圆，“准公共性竞争性国企各有侧重—广东率先探索分类推进国企改革”，『羊城晚报』2013년3월23일.

孙炎，“广东国企改革：把握定位功能 深化战略考量”，『国企』，2013년 7월10일.

徐祖贤，“浙江新一轮国企改革指向更高水平的市场化”，『国务院国有资产监督管理委员会』，2014년6월11일.

高明华，“国有经济战略性调整应坚持的基本思路”，『前线』，2013년 제 05기 (총제214기).

高明华，“公共性：国有企业和改革的理性回归”，『中央企业报』，2009년 07월03일.

高明华，“国有企业市场化改革切记一刀切”，『中国社会科学报』，2013년 12월21일.

高明华，“国企分类改革必须对应国资分类监管”，2014년02월27일.

高明华，“论国有企业分类改革和分类治理”，『中国经济网』，2014년3월 13일.

高明华，“三大不同类型国企的未来改革趋向分析”，『人民网-人民论坛』，2013년11월25일.

王敏，“七大构想：设问国企改革方案”，『中国企业报』，2014년3월8일.

黄群慧，余菁，“新时期的新思路：国有企业分类改革与治理”，『中国工业经济』，2013년11월.

天津经济课题调研组，“上海国企改革先行一步的亮点与启示”，『天津经济』，2014년 제1기 (총제236기), p.25.

熊海鸥，“首个地方版国企改革细则落地”，『北京商报』，2013년12월18일, 제002판.

“上海国资改革探索分类监管 突出市场导向”，『凤凰网-财经』，2013년 12월17일 .

王道军，“上海国企有望试水分类监管”，『东方早报』，2013년12월12일，제A32판.

高长固，“上海：将竞争类企业全部推向市场”，『上海证券报』，2013년11월26일.

袁园，“上海新一轮国资改革启幕”，『财经眼』，2013년11월29일.

邵宁，“十八届三中全会『决定』与国有企业改革”，『现代国企研究』，2014년1월.

上海，『关于进一步深化上海国资改革促进企业发展的意见』节选.

重庆，『关于深化国资国企改革促进发展的意见』节选.

天津，『关于进一步深化国资国企改革的实施意见』节选.

王江平，“贵州国资改革遵循两个目标”，『中国投资资讯网』，2014年4月3日.



