

# 중국 국유기업 개혁 연구 보고서

2010. 6

공공기관정책연구센터

 한국조세연구원

# 제 출 문

한국조세연구원장 귀하

본 보고서를 “중국 국유기업 개혁 연구”(사업기간: 2010. 5. 1 ~ 2010. 5. 31) 사업의 최종보고서로 제출합니다.

2010. 6

참 여 기 관 : 건홍리서치앤컨설팅

사업참여자 : 모영주 사장(건홍리서치앤컨설팅)

이 창(李 闖) 시장조사팀장(건홍리서치앤컨설팅)

귀 쥘(郭 建) 연구원(건홍리서치앤컨설팅)

왕선롄(王 神 蓮) 연구원(건홍리서치앤컨설팅)

장동성(張 東 勝) 연구원(건홍리서치앤컨설팅)

쉬하이잉(徐 海 英) 연구원(건홍리서치앤컨설팅)

# 목 차

<b>I. 연구 개요</b> .....	<b>1</b>
1. 연구 필요성과 목적 .....	1
가. 연구 필요성 .....	1
나. 연구 목적 .....	3
2. 연구 주요내용 .....	4
<b>II. 중국 국유기업 개혁 현황</b> .....	<b>6</b>
1. 국유기업의 정의와 분류 .....	6
가. 국유기업의 정의 .....	6
나. 국유기업의 분류 .....	7
2. 국유기업 개혁 배경 및 개혁 과정 .....	9
가. 국유기업 개혁배경 .....	9
나. 주요 연혁 및 단계별 성과 .....	11
3. 국유기업 현황 .....	22
가. 국민경제에서 국유기업의 위상 .....	22
나. 국유기업 경영현황 .....	25
다. 국유기업의 해외진출 현황 .....	37
4. 국유기업 개혁 이슈 .....	44
가. 국진민퇴 .....	44
나. 국유기업 독점 .....	48
<b>III. 중국 국유기업 관리, 감독 체계</b> .....	<b>51</b>
1. 비금융계 국유기업 관리 체계 .....	52
가. 현행 관리감독기구 및 방식 .....	52
나. 경영체계 및 방식 .....	56

2. 금융계 국유기업 관리 체계 .....	63
가. 현행 관리감독기구 및 방식 .....	63
나. 경영체계 및 방식 .....	65
3. 관리감독의 새로운 동향 .....	68
가. 지방 국자위의 관리감독 범위 확대 추세 .....	68
나. 중앙 국유기업의 구조조정 가속화 .....	69
<b>IV. 중국 국유기업의 주요 개혁조치 .....</b>	<b>71</b>
1. 국유기업의 경쟁력 강화 .....	71
가. 비주력 사업부문 분리·매각 .....	71
나. 국유기업 통폐합 .....	77
다. 우량 국유기업 상장 .....	85
2. 국유기업의 성과관리 체계 및 평가제도 .....	93
가. 국유기업 종합성과평가 .....	93
나. 중앙국유기업 종합성과 평가 .....	95
나. 국유금융기업 성과평가 .....	99
다. 국유기업 임직원 임용 및 평가 .....	102
<b>V. 중국 국유기업 개혁 전망 .....</b>	<b>112</b>
1. 중국 국유기업 개혁의 시사점 .....	112
2. 중국 국유기업 개혁에 대한 전망 .....	113
가. 감독관리 모델 .....	113
나. 중앙국유기업 회사 관리 .....	114
다. 국유기업의 구도조정 .....	114
<b>참 고 문 헌 .....</b>	<b>115</b>

## 표목차

<표 II-1> 정부의 지분비율을 기준으로 한 국유기업 분류 .....	7
<표 II-2> 경영성 자산의 종류에 따른 국유기업 분류 .....	8
<표 II-3> 활동 업종에 따른 국유기업 분류 .....	8
<표 II-4> 문화대혁명 기간 전민소유제 독립채산기업 경영지표 추이 .....	9
<표 II-5> 국유기업 제1단계 개혁 주요 사건 .....	12
<표 II-6> 국유기업 제2단계 개혁 주요 사건 .....	15
<표 II-7> 국유기업 제3단계 개혁 주요 사건 .....	19
<표 II-8> 2003~2006년 고정자산 투자액 및 비중 변화 추이 .....	20
<표 II-9> 2003~2006년 국유공업기업 주요 경영지표 변화 추이 .....	21
<표 II-10> 2005~2008년 소유제별 공업기업 비중 및 변화 추이 .....	21
<표 II-11> 2010년 포춘 세계 500대 기업 진입 중국기업 .....	23
<표 II-12> 2008년 중앙 국유기업 국유자본 집중산업과 비중 .....	27
<표 II-13> 2006~2008년 산업별 국유지분 우위기업 고정자산투자액 및 비중 .....	27
<표 II-14> 2008~2010년 상반기 중앙 및 지방 국유기업 주요 경영지표 .....	29
<표 II-15> 2008~2010년 상반기 중앙 및 지방 국유기업의 주요 수익지표 ..	30
<표 II-16> 2008~2010년 상반기 주요 업종 수익상황 .....	30
<표 II-17> 2006~2009년 국유기업 수출입 동향 .....	31
<표 II-18> 2005~2008년 국유 및 국유지분 우위 공업기업 주요 경영지표 .....	32
<표 II-19> 2008년 주요 업종별 국유 및 국유지분 우위 공업기업 경영지표 .....	32
<표 II-20> 2008년 주요 업종별 국유 및 국유지분 우위 공업기업 경제효익 지표 .....	34
<표 II-21> 2008년 지역별 국유 및 국유지분 우위 공업기업 경영지표 .....	35
<표 II-22> 2009년 중국 국유기업 해외 M&A 주요 성공 사례 .....	41
<표 II-23> 중국 민간기업 해외 M&A 주요 성공 사례 .....	41
<표 II-24> 2009년 차이날코의 리오틴토 인수 시도과정 .....	42
<표 II-25> 4조 위안 경기부양책 투자 내역 .....	45
<표 II-26> 최근 5년간 중국 소유제별 수출비중 및 증감률 추이 .....	47

<표 III-1> 국유기업 관리감독 기구의 변천 .....	52
<표 III-2> 국무원 국자위 산하 국유기업, 국유자산 관리감독 부서 .....	53
<표 III-3> 라오닝성 국자위 산하 국유기업개혁 관련 부처 및 기능 .....	55
<표 III-4> 금융계 국유자산 관리감독 관련 주요 법규 .....	64
<표 III-5> Central Huijin Investment의 투자대상 금융기관 및 지분비율 .....	66
<표 IV-1> 중앙정부 산하 국유기업의 구조조정 추진절차 .....	73
<표 IV-2> SDIC와 CCT의 비교 .....	80
<표 IV-3> CAAMS와 SINOMACH의 기업개요 .....	81
<표 IV-4> China Unicom과 China Netcom의 기업개요 .....	82
<표 IV-5> CHEC와 CRBC의 기업개요 .....	83
<표 IV-6> 2008~2010년 6월 중앙 국유기업 구조조정 사례 .....	91
<표 IV-7> 현행 기업성과 평가지표체계와 가중치 .....	94
<표 IV-8> 기업 종합성과평가 각 참여자별 업무 구성 .....	97
<표 IV-9> 중앙국유기업 종합성과평가 지표 및 가중치 .....	98
<표 IV-10> 기업 재무성과 정량평가 표준치 채택시의 특수 경우 .....	99
<표 IV-11> 은행업 평가지표와 가중치 .....	100
<표 IV-12> 보험업 평가지표와 가중치 .....	100
<표 IV-13> 증권업 평가지표와 가중치 .....	101
<표 IV-14> 금융종합산업 평가지표와 가중치 .....	101
<표 IV-15> 중앙국유기업 해외 인재 초빙 현황 .....	104
<표 IV-16> 중앙국유기업 임원직 자격 요건 .....	105
<표 IV-17> 중앙국유기업 경영진 종합평가지표 .....	106
<표 IV-18> 중앙국유기업 임원직 종합평가지표 .....	107

## 그림목차

[그림 II-1] 중국 국유기업 개혁의 3단계 발전과정 및 개혁의 중점 .....	10
[그림 II-2] 중국 국유기업 제1단계 개혁의 절차, 방식, 목표 .....	11
[그림 II-3] 1978년 국유자산 총액 변화 추이 .....	12
[그림 II-4] 1978~1992년 국유공업기업 총생산액 변화 추이 .....	13
[그림 II-5] 1978~1992년 국유기업 적자액 및 국유공업기업 적자액 변화 추이	13
[그림 II-6] 중국 국유기업 제2단계 개혁의 절차, 방식, 목표 .....	14
[그림 II-7] 1993~2002년 국유자산 총액 변화 추이 .....	15
[그림 II-8] 1993~2002년 국유공업기업 공업총생산액 변화 추이 .....	16
[그림 II-9] 1993~2002년 국유공업기업수의 변화 추이 .....	17
[그림 II-10] 중국 국유기업 제3단계 개혁의 절차, 방식, 목표 .....	17
[그림 II-11] 2003~2006년 국유공업기업 공업총생산액 변화 추이 .....	19
[그림 II-12] 2003~2009년 국유기업의 영업수익 및 GDP 대비 비중 변화 추이	21
[그림 II-13] 2003~2009년 국유기업의 수량 변화 .....	24
[그림 II-14] 2003~2009년 국유기업의 자산총액 변동 추이 .....	25
[그림 II-15] 2006~2008년 산업별 국유지분 상위기업 고정자산 투자비중 .....	28
[그림 II-16] 2004~2009년 중국의 산업별 해외 M&A 비중 .....	38
[그림 II-17] 2004~2009년 중국의 목적별 해외 M&A 비중 .....	38
[그림 III-1] 중국의 국유기업 관리감독 기구 .....	50
[그림 IV-1] 국유기업 비주력 사업부문 매각방식 .....	73
[그림 IV-2] 2002~2009 미, 일, 중 Forbes 세계 500대 진입 기업 비교 .....	77
[그림 IV-3] SINOMACH와 CAAMS의 전체합병 .....	80
[그림 IV-4] China Netcom과 China Unicom의 흡수합병 .....	82
[그림 IV-5] CRBC와 CHEC의 신설합병 .....	83
[그림 IV-6] CCT의 환다오 위탁 관리 .....	84
[그림 IV-7] 기업성과 종합평가 업무절차 .....	95

[그림 IV-8] 중앙국유기업 임원 임용 체계 .....	103
[그림 IV-9] 중앙국유기업 경영진 및 정·부급 임원 다면평가 체계도 .....	106
[그림 IV-10] 2004~2008년 중앙국유기업 책임자 경영실적 평가결과 .....	108
[그림 IV-11] 연도실적 평가지표 및 임기실적 평가지표 .....	109

# I. 연구 개요

## 1. 연구 필요성과 목적

### 가. 연구 필요성

#### 1) 한국의 공기업 선진화 방안

##### 가) 공기업 개혁의 필요성

- 공기업은 규모와 기능면에서 국민경제적으로 매우 중요함
  - 2009년말 현재 GDP 대비 공기업 자산 규모는 82.9%를 차지하고 있으며, 전기·가스 등 국민생활에 필수적인 공공서비스는 대부분 공기업이 제공
- 국민경제에서 공기업이 차지하는 위상에도 불구하고 공기업이 갖고 있는 경쟁력이나 경영효율성은 그에 상응하지 못하는 상황
  - 매년 편법 임금인상 등 도덕적 해이, 조직·인력의 무분별한 확대, 방만경영 등에 대한 비판이 지속됨
  - 또 유사한 방만경영 사례가 반복됨에 따라 국민들의 불신이 증가하고 소위 '신이 내린 직장'이라는 비난까지도 등장한 상황
- 한국이 선진국으로 한 단계 도약하기 위해서는 공기업의 경영효율성 제고, 공기업의 독점적 지위 철폐 등을 통해 우리 경제의 성장잠재력을 높일 필요가 있음

##### 나) 한국 공기업 개혁의 현주소

- 새로운 정부가 들어설 때마다 각 정부는 공기업 개혁을 최우선 과제로 삼아 추진해 옴. 이번 정부 역시 출범 초기부터 공기업에 대한 대대적인 개혁을 예

고해 왔음

- 그러나 이미 정권 후반기로 접어든 지금까지 이번 정부가 내세웠던 대대적인 공기업 개혁은 뚜렷하게 내세울 성과 없이 표류하고 있다는 것이 일반적인 중론
  - 노조, 관련 시민단체 등 이해관계자들의 강력한 반발에 밀려 개혁의 추진 동력이 크게 약화되는 경우가 많으며
  - 또 정권 초반 개혁 추진기구를 청와대에서 각 부처로 이관시킴으로써 정책의 일관성이 떨어지고 이해관계자들을 조정할 수 있는 힘이 떨어졌다는 지적임

## 2) 중국의 국유기업 개혁 연구 필요성

### 가) 장기간에 걸친 국유기업 개혁 추진

- 10년간의 문화대혁명으로 인해 피폐해질만큼 피폐해졌던 중국 경제는 개혁개방과 동시에 국유기업에 대한 개혁의 칼을 뽑아 들
  - 사회주의 계획경제체제를 취하고 있던 중국에서의 국유기업 개혁 문제는 시장경제체제 국가에서의 공기업 개혁 문제와는 비교할 수 없을 정도의 중요성과 사회 파급력을 갖고 있음
- 그러나 정치, 경제체제상의 이유로 국유기업 개혁에 대한 롤모델을 찾기 어려웠던 중국은 실패와 성공을 반복하며 국유기업 개혁을 추진하였고, 결국 30년이 지난 지금까지도 현재 진행형인 상태
- 이러한 장기간 추진되어 온 국유기업 개혁의 과정 속에서 중국은 많은 노하우를 축적하게 되었고, 그 결과 개혁추진 속도와 깊이도 더욱 빨라지고 심화되어 감

다) 전환경제 과정에서 축적된 노하우, 산업발전 전략적 측면에서의 필요성

- 국유기업의 국민경제에 대한 영향력이 절대적이었던 중국에 있어 국유기업 개혁은 더 이상 피할 수 없는 문제였기 때문에 조심스러우면서도 효과를 극대화시킬 수 있는 방안을 강구할 수밖에 없었음
- 물론 한중 양국 사이에 존재하는 체제상의 차이를 무시할 수는 없으나, ‘三人行必有我師’라는 글귀처럼 한국의 공기업 개혁에 일정한 시사점은 줄 수 있을 것이라 판단됨
  - 중국이 국유기업 개혁 과정 중 비교적 성공한 것으로 평가받는 정책은 체제 성격상 우리가 수용할 수 있는 범위 내에서 받아들일 수 있을 것이며,
  - 설사 실패한 정책이라도 향후 우리의 정책 결정에 반면교사로 삼을 수 있을 것임
- 또 중국 국유기업의 주력산업은 일반적으로 한국 주요산업과 경쟁관계에 있기 때문에 향후 한국의 산업발전전략에서 위협요인이 될 가능성이 크다는 측면에서도 연구가 되어야 함

## 나. 연구 목적

### 1) 한국의 공기업 개혁 관련 정책 수립에 일조

- 앞서 언급한 바와 같이 중국은 개혁개방 이후 지금까지 약 30년간 국유기업 개혁을 줄기차게 추진하여 풍부한 관련 노하우들을 보유하고 있음
- 양국 간 체제상의 차이가 존재하지만 수용 가능한 범위 내에서 우리의 경험으로 받아들이고 만들 수 있다면 관련 정책 수립에 적지 않는 도움이 될 것임

### 2) 한국의 산업발전전략 수립에 방향성 제시

- 2009년 중국 정부는 ‘10대 산업 진흥정책’을 발표하고 자동차, 조선, 철강, 석유화학, 전자 등 핵심산업의 구조조정과 고도화를 추진하기로 함
- 특히 10대 산업의 대부분이 한국의 주력산업과 경쟁관계에 있다는 점과, 구조

조정이 국유기업을 중심으로 이루어지고 있다는 점에서 한국의 산업발전전략 수립에 있어 중요한 방향성을 제시할 수 있을 것임

- 또한 중국이 국유기업들의 해외진출 전략을 통해 해외 M&A와 자원확보를 강화해 나가고 있는 점도 정책수립에 있어 참고해야 할 사항일 것임

## 2. 연구 주요내용

### 1) 중국 국유기업 개혁 현황

- 우선 제2장에서는 지난 30년간 추진되어 온 중국 국유기업의 개혁 현황에 대해 살펴보고자 함
  - 여기에서는 국유기업의 정의 및 분류, 국유기업 개혁이 추진되게 된 배경과 지난 30년간의 추진과정에 대해서 살펴보고,
  - 현재 국유기업 개혁의 진행 현황과 중국 경제에서 국유기업이 차지하고 있는 위상 및 국유기업 개혁의 주요 이슈들에 대해서도 함께 검토해보고자 함

### 2) 중국 국유기업 관리, 감독 체계

- 제3장에서는 현재 중국의 국유기업이 어떠한 시스템에 따라 관리, 감독되고 있는지에 대해서 살펴봄
  - 국유기업 관리, 감독의 전체적인 시스템, 주무부서 및 주요업무, 관리감독 사례 등과 관리감독 시스템에 있어서의 새로운 동향 등을 점검해 보고자 함

### 3) 중국 국유기업의 주요 개혁조치

- 제4장에서는 국유기업의 개혁을 위하여 중국 정부가 추진하였던 주요 개혁조치에 대하여 살펴봄
- 우선 국유기업의 경쟁력 강화를 위하여 중국 정부가 거시적으로 취하였던 주요 조치들의 내용과 각 조치들의 Leading Case를 살펴보고,
- 미시적 조치들로서 국유기업에 대한 성과관리체계 및 평가제도와 국유기업

경영진에 대한 임면 및 경영평가 시스템에 대하여도 함께 검토함

#### 4) 중국 국유기업개혁의 전망

## Ⅱ. 중국 국유기업 개혁 현황

### 1. 국유기업의 정의와 분류

#### 가. 국유기업의 정의

- 2009년 5월 1일부터 시행중인 《중화인민공화국 기업국유자산법(中華人民共和國企業國有資產法)》에서는 국유기업에 대한 새로운 호칭으로 ‘국가출자기업(國家出資企業)’이라는 용어를 사용하고 있으며 국유자산과 국유기업의 범위를 확정하고 있음
  - 국유자산은 국가가 다양한 방식으로 기업에 출자해 형성된 권익을 가리킴
  - 국가출자기업은 국가가 출자한 특수법인기업, 국유독자기업, 국유지분 우위기업, 국유지분 참여기업을 가리킴
  - 본 보고서에서는 위 4가지 종류의 국가출자기업을 ‘국유기업’이라 하며, 그동안 한국의 언론매체, 학술지 등에서 ‘국유기업’이라는 용어를 써온 관례에 따라 ‘국유기업’으로 통일하여 사용함
  
- 국영기업에 대한 명칭은 소유제, 경영체제, 관리방식, 관련 법률 등의 끊임없는 변화 및 정비에 따라 시기별로 다소 차이를 보임
  - 1993년 이전에는 국영기업 또는全民소유제 기업으로 불렸으나, 1993년 3월 헌법 개정을 통해 국유기업으로 변경됨. 2009년 5월부터는 다시 국가출자기업으로 바뀌 불리고 있음

## 나. 국유기업의 분류

### 1) 정부의 지분비율을 기준으로 한 분류

- 국유기업에 대한 중국 정부의 지분율에 따라 국유기업은 특수법인기업(特殊法人企業), 국유독자기업(國有獨資公司), 국유지분 우위기업(國有控股公司), 국유지분 참여기업(國有參股公司) 등 4가지로 구분됨

<표 11-1> 정부의 지분비율을 기준으로 한 국유기업 분류

기업유형	관련규정	해당업종	비고
특수법인기업	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 정부에서 전액출자, 설립</li> <li>▪ 회사법이 아닌 특별법 적용</li> <li>▪ 공공재 생산에 투입</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 방위산업</li> <li>▪ 항공우주산업</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 공공부문의 재정지원을 통해 유지됨</li> </ul>
국유독자기업	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 정부에서 전액출자, 설립</li> <li>▪ 회사법 적용</li> <li>▪ 거시경제정책 조정대상</li> <li>▪ 공공의 이익 추구 위주, 부수적으로 경제적 이익도 추구</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 철도, 수도</li> <li>▪ 전력, 천연가스</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 대부분 전형적인 자연독점기업과 자원기업임</li> </ul>
국유지분 우위기업	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 기업의 전체 자본 중 국가소유 비중이 높아 국가에서 실질적으로 지배하는 기업</li> <li>▪ 회사법 적용</li> <li>▪ 경제적 이익 추구 위주, 부수적으로 공공의 이익 추구</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 전자, 통신, 자동차</li> <li>▪ 의약, 담배제조</li> <li>▪ 공항, 항구, 은행</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 準자연독점기업과 국가경제의 기간산업에 종사하는 기업이 대부분</li> </ul>
국유지분 참여기업	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 국가가 일반 주주의 자격으로 참여하는 기업</li> <li>▪ 회사법 적용</li> <li>▪ 공공이익 추구 부담 전무</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 모든 업종</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 정부의 지분참여는 국유경제의 영향력 확대를 위한 것이며, 이외 기타 추가적인 의무는 부과하지 않음</li> </ul>

출처: 「국유기업 개혁 중 정부작용 연구」, 건홍리서치 정리(2010.4)

## 2) 관리감독 기관에 따른 분류

- 관리감독 기관에 따라 국유기업을 분류하면 중앙기업, 중앙부처 관리기업, 지방국유기업 등 3종으로 구분됨

<표 11-2> 경영성 자산의 종류에 따른 국유기업 분류

기업유형	주요 관리감독 부처	제품유형	해당업종
중앙기업	국무원 국유자산관리감독위원회	공공재	방위산업, 통신, 전력, 수도
		자연독점제품	석유, 천연가스, 광산
		경쟁성 제품	일반 제조업, 건축업, 무역업
중앙부처 관리기업	재정부	금융	은행업, 보험업
	국무원 기타 부처 또는 정부산하단체*	전매품, 문화상품	담배, 금, 철도운송, 향만, 방송, 문화, 출판
지방국유기업	각 지방 국유자산관리감독위원회	매우 다양	전업종

주: \* 정부산하단체는 중화전국노동조합연합회(中華全國總工會), 중화전국부녀연합회(中華全國婦女聯合會)등과 같은 단체를 말함

출처: 국무원 국유자산관리감독위원회 홈페이지, 건홍리서치 정리(2010.4)

## 3) 활동 업종에 따른 국유기업 분류

<표 11-3> 활동 업종에 따른 국유기업 분류

기업유형	주요 관리감독 부처	해당 업종
비금융계 국영기업	국무원 국유자산관리감독 위원회, 지방 국유자산관리감독 위원회	제조업, 무역업, 건설업, 농업, 이중관리기업*등
금융계 국영기업	재정부	은행, 신탁투자회사, 보험회사, 자산관리회사, 기타 금융기관

주: \* 이중관리기업(雙管企業)은 중앙과 지방의 관리를 동시에 받는 기업을 말함. 예를 들어 베이징 철도분국(北京鐵路分局)은 상급부처인 철도부와 베이징 시정부의 관리를 동시에 받음

출처: 건홍리서치 정리(2010.4)

## 2. 국유기업 개혁 배경 및 개혁 과정

### 가. 국유기업 개혁배경

#### 1) 개혁의 외부환경

- 문화대혁명의 긴 터널에서 갓 빠져나온 중국 사회는 고도로 집중된 계획경제로 인해 대부분 국유기업의 생산효율이 떨어졌고 낙후된 경제로 인해 사회도 극도로 불안정해짐
  - 10년간의 ‘문화대혁명’으로 중국 경제는 빈사상태에 빠짐. 과반수 지역의 경제가 급전락하였으며, 공장의 1/3 이상이 생산을 중단하거나 적자상태에 빠짐. 또 운송시스템도 거의 마비되어 더 이상 개혁을 미룰 수 없는 지경에 이름
  - 1976년에 중국 공업기업의 자본이윤율은 1965년의 절반에 그쳤고 적자기업들의 적자총액은 무려 73억 위안에 달함.<sup>1)</sup> 또 국유기업의 경영상태를 나타내는 각종 지표도 대폭 하락함

<표 II-4> 문화대혁명 기간 전민소유제 독립채산기업 경영지표 추이

(단위 : 위안, %)

	1966년	1976년	1966년 대비 증감률
자금 100 위안당 이윤세	34.5	19.3	-44.1
고정자산 100 위안당 이윤세	44.6	29.0	-37.8
공업총생산액 100 위안당 이윤	21.9	12.6	-42.5
고정자산 100 위안당 총생산액	110.0	96.0	-12.7
총생산액 100 위안당 유동자금	23.5	36.9	57.0

출처: 李成瑞, 「10年内亂期間我國經濟情況分析」, 經濟研究 1984年 第1期

- 1978년 12월 중국 정부는 향후 발전의 중심을 정치운동에서 경제건설로 전환하기로 함. 이는 당시 지대한 전략적 의의를 지닌 결정이었음

1) 馬洪·劉國光·楊堅, 當代中國經濟, 中國社會科學出版社, 1987年

- 가장 중요한 내용 중 하나는 국유기업 개혁을 통해 국민경제를 활성화시키고 국민들의 생활수준도 제고시켜 사회안정을 도모하는 것임
  - 위와 같은 목적 달성을 위해 1978~1988년 기간에 중국 정부는 국유기업의 자주권 확대, 이개세(利改稅)<sup>2)</sup>, 도급경영책임제 등의 개혁조치를 실시함
- 1986~1988년 기간에 정부와 기업, 관료와 기업인의 미분리 현상은 갈수록 심화되어 이로 인한 사회이익과 자원배치의 불균형을 초래함. 이는 결국 1989년 ‘천안문 사태’로까지 확산되어 국유기업에 대한 개혁 필요성이 더욱 절실해짐
- 1987년부터 도급경영책임제가 널리 보급되면서 기업경영이 활기를 띠게 되었지만 다수의 도급자들은 단기적 이익 추구에만 급급함. 또 ‘삼각 채무관계<sup>3)</sup> 문제가 경제질서를 교란시키는 수준까지 심화됨
  - 이에 중국 정부는 1989년 8월부터 ‘삼각 채무관계’ 문제 해결에 착수하여 1990년말까지 전체 기업의 35.2%에 달하는 약 10만개의 회사를 통폐합함<sup>4)</sup>. 또 1992년말까지 고정자산투자와 유동자금의 부채 2,190억 위안을 정리함<sup>5)</sup>
  - 이러한 조치들 덕분에 국유기업들의 타이트했던 자금사정은 뚜렷하게 개선되었으며 자금회전도 빨라져 경제수익이 제고됨

## 2) 개혁의 내부환경

- 개혁 전 중국의 유일한 경제 운용 모델이었던 국유기업에 대한 단일관리체제와 지령성 계획은 국민경제 성장을 가로막는 최대 걸림돌의 하나였음
- 국유기업의 관리체제는 통일적 관리의 원칙하에 국유기업을 여러 등급으로 분류하여 중앙과 지방이 나누어 담당하였음. 이러다보니 중앙과 지방간

2) 이윤상납제를 세금체제로 전환하는 것을 말함. 개혁 이전에는 국유기업들이 이윤 대부분을 중앙과 지방 정부에 납부했음

3) 기업 사이에 채납한 물품대금으로 엮어진 연쇄채무관계를 말함, 예를 들면 甲 기업이 乙 기업에게 채무를 지고 乙 기업은 다시 丙 기업에게 채무를 부담하며, 丙 기업도 甲 기업에게 다시 채무를 지는 경우가 이에 해당함. 통계에 따르면 1991~1992년 기간에 중국기업 사이 ‘삼각채무관계’ 규모는 은행 신용대출 총액의 1/3에 달했을 정도였음

4) 張迪誠, 中國國有企業改革編年史(1978~2005年), 中國國工人出版社, 2006年

5) 陳佳貴, 中國國有企業改革30年研究, 經濟管理出版社, 2008年

의 권한 및 책임 분배가 불명확하게 되었음

- 계획경제정책으로 인하여 국유기업의 자율성이 보장되지 않았으며, 이윤상납제의 시행으로 국유기업이 이윤을 보유할 수 없었음. 이로 인해 국유기업의 성장동력과 경쟁력이 떨어지게 됨
- 또 기업의 소득분배와 경영효율이 연동되지 않아 근로자의 소득은 각자의 업무 효율과 무관한 방향으로 이루어질 수밖에 없었으며, 이로 인해 인력자원의 효율이 저하됨

## 나. 주요 연혁 및 단계별 성과

□ 중국의 국유기업 개혁은 크게 3단계로 구분

- 본격적인 국유기업 개혁은 1978년부터 시작되었음. 꾸준한 개혁 추진으로 중국 국유기업들은 점차 시장경제의 주체로 자리잡아 감

[그림 II-1] 중국 국유기업 개혁의 3단계 발전과정 및 개혁의 중점

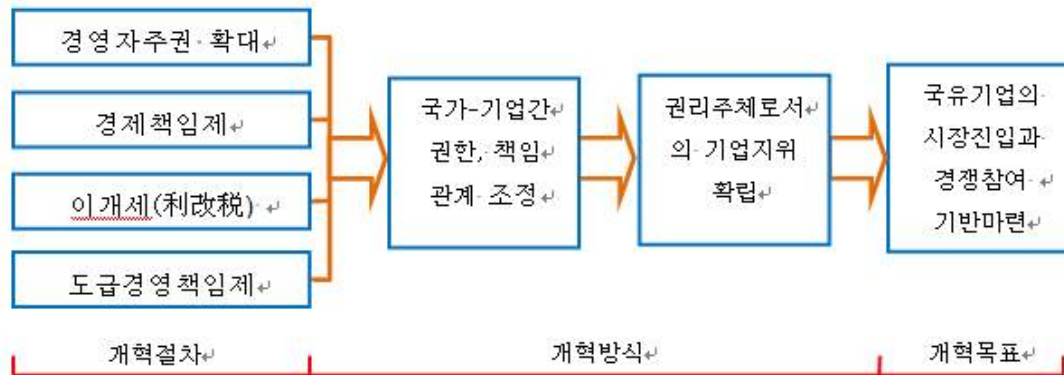


출처:求是(2008年 第10期)

### 1) 제1단계(1978~1992년)

□ 경영자주권을 확대해 국영기업이 점차 시장경쟁에 참여하도록 유도

[그림 11-2] 중국 국유기업 제1단계 개혁의 절차, 방식, 목표



출처: 건홍리서치 정리(2010.4)

<표 11-5> 국유기업 제1단계 개혁 주요 사건

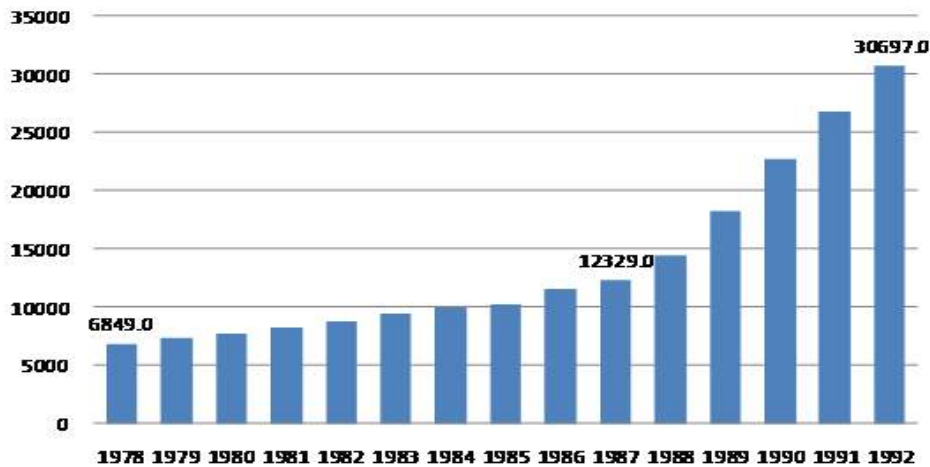
시 기	주요사건
1978년 10월	쓰촨(四川)성 정부는 국무원의 비준을 거쳐 Chongqing Iron & Steel(重慶鋼鐵) 등 6개 지방 국영기업을 '기업 자율권 확대' 우선대상기업으로 선정하고 시범사업을 추진함. 이후 전국으로 확대 실시
1979년 7월	기업 자율권 시범사업을 빠르게 보급하기 위해 국무원은 《국영공업기업 경영관리 자율권 확대에 관한 몇 가지 규정(關於擴大國有工業企業經營管理自主權的若干規定)》을 시달하고 생산경영 계획권, 제품 판매권, 제품 가격결정권, 자금 사용권, 조직구성권, 인사권, 임금·인센티브 사용권 등 10개 분야에 대해 상세히 규정
1981년	산둥(山東)성을 비롯한 지역과 베이징 Shoudu Iron & Steel(首都鋼鐵)을 대표로 하는 국유기업들을 대상으로 경제책임제 시범사업을 실시
1983년	《국유공업기업 잠행조례(國有工業企業暫行條例)》를 반포하고, 처음으로 국유기업의 법인지위에 대해 규정함. 또 1984년 10월 개최된 '중국공산당 제12기 중앙위원회 제3차 전체회의'에서 국유기업의 '소유권과 경영권 분리 원칙'을 분명히 밝힘
1983~1984년	2차례에 걸친 '이개세' 개혁을 통해 국유기업과 정부 사이의 이윤분배관계를 조정하고 제도화함
1986년 7월	랴오닝(遼寧)성 정부는 선양(沈陽)시 폭발방지장치공장(沈陽市防爆機械廠)을 파산처리하기로 결정함. 이는 중국 최초의 국유기업 파산사례임
1992년 2월	덩샤오핑(鄧小平)은 '남순강화(南巡講話)'를 통해 국유기업 개혁 심화의 필요성과 방향을 제시함으로써 국유기업 개혁의 새로운 단계 진입을 예고함

출처: 中國國有企業改革編年史(1978~2005), 건홍리서치 정리(2010.4)

- 제1단계 개혁성과로는 국민경제 총량의 증가와 국유기업 경영수익 개선 등을 들 수 있음. 또 근로자들의 소득도 증가하였음
- 1978~1992년 기간에 중국 국유자산 총액은 꾸준한 증가세를 보임. 국유자산 총액은 1978년 6,849억 위안에서 1992년에는 3조 697억 위안으로 무려 448.2%나 증가해 연평균 증가율이 29.9%에 달함
- 1987년 도급경영책임제를 전면 도입한 후 국유자산 총량이 급격히 확대되어 개혁효과가 가시화되기 시작함

[그림 II-3] 1978년 국유자산 총액 변화 추이

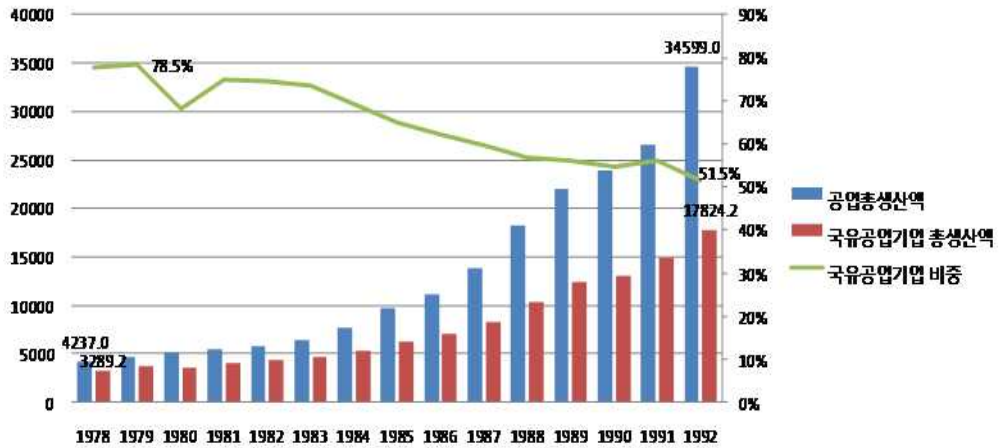
(단위 : 억 위안)



출처: 樓繼偉, 新中國50年財政統計, 經濟科學出版社, 2000年

- 1978~1992년 기간에 국유공업기업 총생산액 절대치는 꾸준히 상승하는 추세를 보여 무려 1조 4,535억 위안이나 증가하였으며 연평균 증가율도 36.1%에 달함
- 반면 국유공업기업의 총생산액이 전체 공업기업 총생산액에서 차지하는 비중과 전체 공업기업 대비 국유공업기업 비중은 모두 하락함. 이는 국유기업당 총생산액이 1978년보다 크게 제고되었음을 의미함

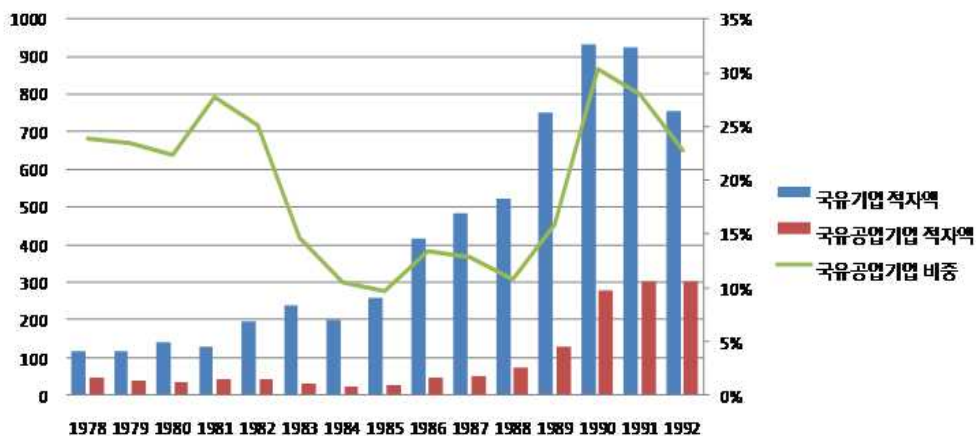
[그림 II-4] 1978~1992년 국유공업기업 총생산액 변화 추이  
(단위 : 억 위안)



출처: 樓繼爲, 新中國50年財政統計, 經濟科學出版社, 2000年

- 제1단계 개혁초기에 방권양리(放權讓利)<sup>6)</sup> 정책을 실시하면서 국유기업들의 적자액과 적자범위는 줄어드는 추세를 보였음. 하지만 도급경영책임제의 열기가 뜨거워지면서 다수 국유기업들은 시장경쟁력이 떨어지는 문제가 나타나기 시작하였으며 이로 인해 적자범위가 다시 급격히 상승함

[그림 II-5] 1978~1992년 국유기업 적자액 및 국유공업기업 적자액 변화 추이  
(단위 : 억 위안)



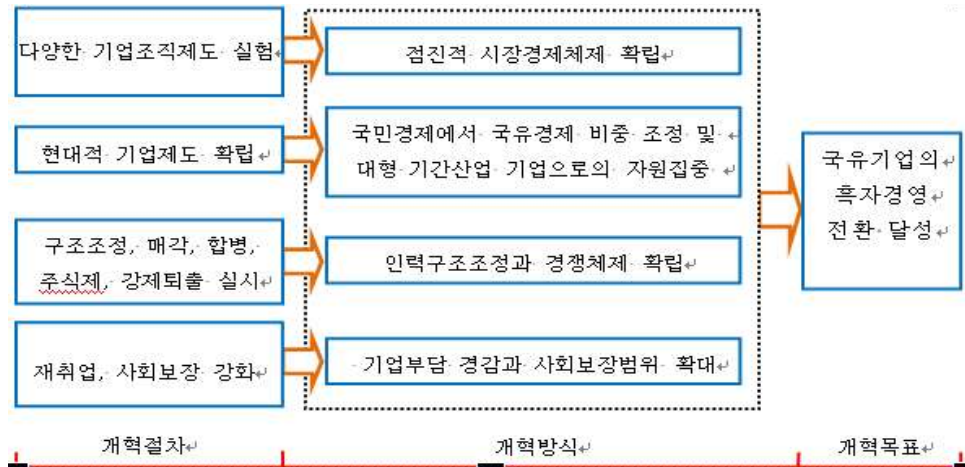
출처: 樓繼爲, 新中國50年財政統計, 經濟科學出版社, 2000年

6) 국유기업에게 일정 범위내의 자율권을 보장해 주고 이윤의 일부도 기업에게 유보시키는 정책

## 2) 제2단계(1993~2002년)

□ 현대적 기업제도를 수립하고 국유경제구조를 조정함

[그림 11-6] 중국 국유기업 제2단계 개혁의 절차, 방식, 목표



출처: 건홍리서치 정리(2010.4)

<표 11-6> 국유기업 제2단계 개혁 주요 사건

시 기	주요사건
1994년 초	국무원은 시범적으로 100개 기업을 대상으로 현대적 기업제도 수립을 추진함. 전국적으로 실시된 현대적 기업제도 수립 시범기업 총수는 2,700여개에 달함
1994년 8월	광둥(廣東)성과 선전시는 전국 최초로 국유자산 위탁경영을 시범적으로 실시, 1단계로 18개 국유기업이 국유자산 위탁경영권을 확보함
1995년 8월	FOSHAN CHEMICAL FIBRE(佛山化纖聯合總公司)는 SINOPEC YIZHENG CHEMICAL FIBRE(儀征化纖股份)에게 전체 지분이 매입되면서 합병됨. 현대적 기업제도 원칙에 따라 처음으로 국유독자기업인 shenhua group(神華集團)이 설립됨
1997년 10월	중국인민은행은 중국기업이 지정환도액 내에서 외화수입을 보유하는 것을 단계적으로 허용하기로 결정함. 이는 국유기업 개혁이 한층 가속되어 향후 외국기업과의 경쟁기반 마련 단계에 진입하였음을 의미

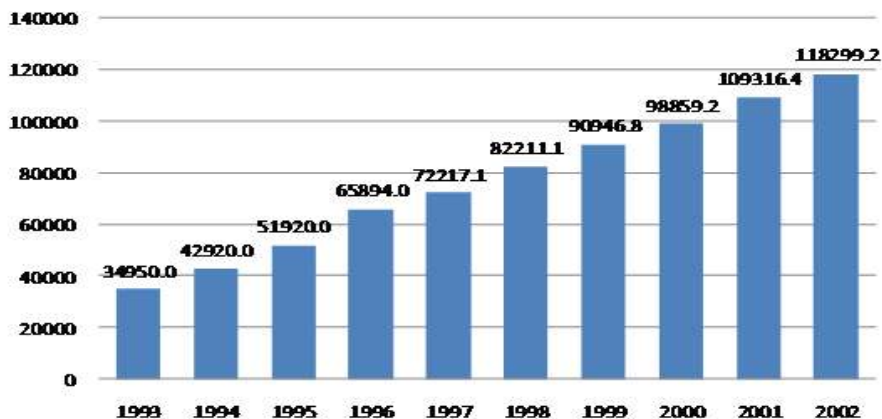
시 기	주요사건
1999년 11월	CNPC(中國石油天燃氣集團總公司)가 자산재편을 실시함. 재편후 새롭게 설립된 CNPC의 총자산은 4,020억 위안, 순자산은 2,030억 위안, 직원수는 48만명으로 현재까지 시행된 기업자산재편 중 가장 큰 규모임
2001년 12월	중국의 WTO 가입은 중국의 개혁개방이 새로운 단계에 진입함과 동시에 국유기업 개혁도 한층 더 심화된 단계에 진입하게 됨을 의미

출처: 中國國有企業改革編年史(1978~2005), 건홍리서치 정리(2010.4)

- 제1단계 개혁성과를 이어 1993~2002년 기간 중국 국유기업들의 전반적인 경제수익은 지속적으로 증가함. 반면 기업수는 통폐합 등의 방식으로 대폭 감소함. 이를 통해 2002년까지 국유기업들은 전반적으로 흑자경영으로의 전환에 성공함
- 1993~2002년 기간 중국의 국유자산 총액은 안정적으로 점증하는 추세를 이어감. 국유자산 총액은 1993년 3조 4,950억 위안에서 2002년에는 11조 8,299억 2,000만 위안으로 증가, 10년간 8조 3,349억 2,000만 위안이 늘어남. 연평균 증가율도 33.85%를 기록해 제1단계 때보다 4%p 가까이 더 높아짐

[그림 II-7] 1993~2002년 국유자산 총액 변화 추이

(단위: 억 위안)

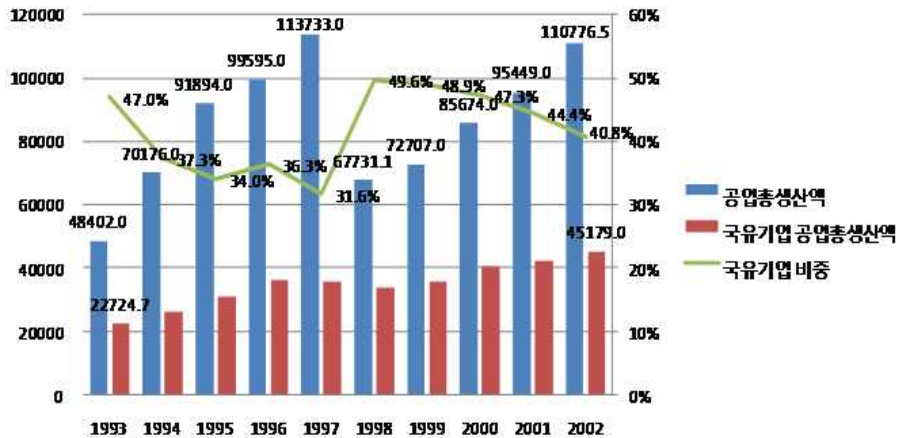


출처: 樓繼偉, 新中國50年財政統計, 經濟科學出版社, 2000年

- 1993~2002년 기간 국유공업기업의 총생산액은 심하게 요동쳤음. 1997년의 아시아 금융위기와 1998년 6월의 심각한 자연재해로 인해 중국의 많은 광공업 기업들이 생산을 중단함. 이로 인해 국민경제 발전과 국유기업 개혁도 2년간 상당한 타격을 입음

[그림 11-8] 1993~2002년 국유공업기업 공업총생산액 변화 추이

(단위 : 억 위안)



출처: 樓繼偉, 新中國50年財政統計, 經濟科學出版社, 2000年

- 국영기업 개혁 제1단계에서는 기업의 자율권 확대에 역점을 두었기 때문에 기업 수와 기업의 질은 개혁의 중점이 아니었음. 하지만 제2단계에서는 국유기업의 흑자경영을 달성하기 위해서 인력구조조정 및 효율성 제고가 선결문제로 인식됨
- 이를 위해 구조조정, 통폐합, 주식제 등의 방식으로 시장경쟁력을 갖춘 국유기업을 육성하고 국유경제의 전반적인 구조를 조정함
- 2002년에는 국유자본이 중점산업과 대형 중점기업에 집중되기 시작함. 석유화학, 전력, 통신, 철강, 비철금속, 철도, 방위산업 등을 중심으로 국유경제가 빠른 발전을 이룬 반면 기계, 전자 등의 산업에서는 비공유제 비중이 뚜렷하게 상승함

[그림 11-9] 1993~2002년 국유공업기업수의 변화 추이  
(단위 : 만개)

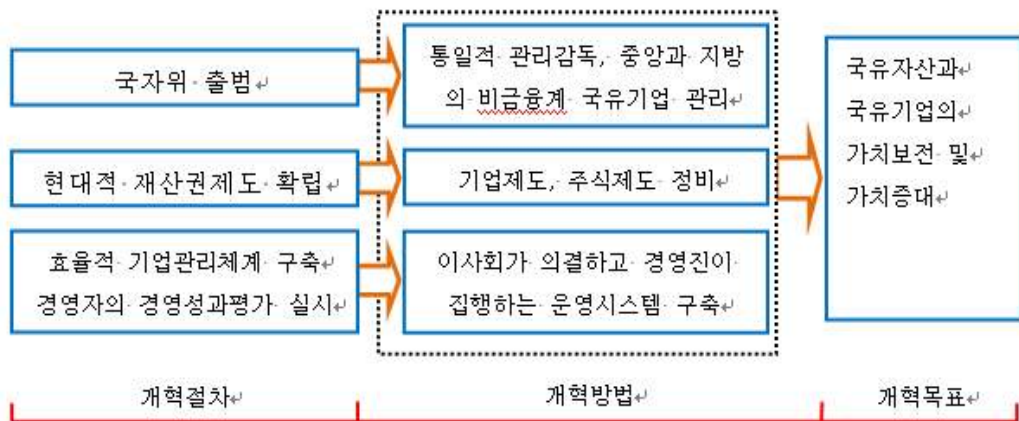


출처: 樓繼僞, 新中國50年財政統計, 經濟科學出版社, 2000年

### 3) 제3단계(2003~현재)

- 국유기업 관리를 핵심과제로 국유자산관리체계 확립과 주력사업 중심의 발전 계획 추진

[그림 11-10] 중국 국유기업 제3단계 개혁의 절차, 방식, 목표



출처: 진홍리서치 정리(2010.4)

<표 11-7> 국유기업 제3단계 개혁 주요 사건

시 기	주요사건
2003년 3월	중앙, 省급, 지방(市)의 3단계 국유자산감독관리위원회 체계 구축. 이는 중국 국유기업 개혁이 새로운 단계에 진입했음을 시사
2004년 4월	중국 정부는 장쑤(江蘇)성 TIEBEN STEEL(鐵本鋼鐵)의 공장건설 프로젝트*에 대하여 엄격한 제재를 가하였는데, 이는 중국 정부의 '國退民進**'를 점차 억제하려는 의도를 반영함
2006년 12월	국무원 국자위는 2010년까지 중앙 국유기업의 구조조정을 통해 기업수를 80~100개로 감소시킨다는 목표를 제시
2007년	1994년 이래 국유기업이 이익배당금을 지급하지 않았던 역사에 종지부를 찍고 이익배당을 정식으로 시작함

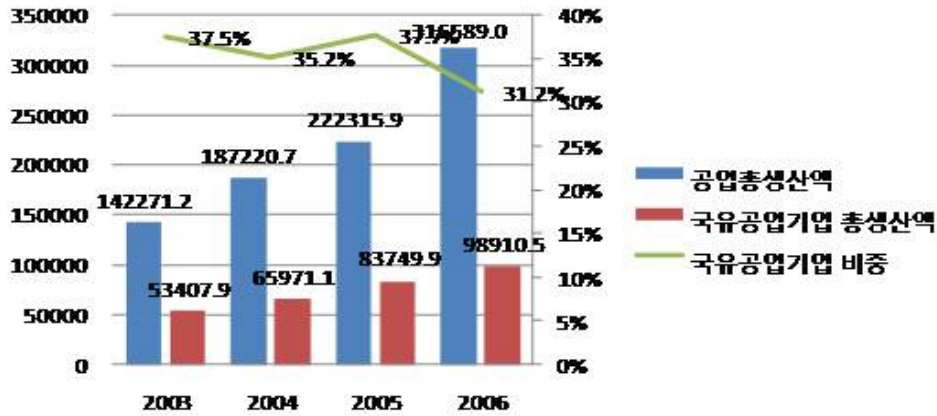
주: \* Tieben Steel은 민영철강기업으로 2002년초부터 창저우(常州)시에 총투자 105억 9000만 위안에 달하는 대형 철강공장 건설을 계획하기 시작했으며 2003년 6월에 정식 착공함. 그러나 2004년 3월 중국정부가 국가환경보호법, 환경영향평가법 위반과 허위 재무제표를 통한 대출사기, 인허가에 대한 지방정부의 월권 등을 이유로 들어 건설을 전면 중단시킴  
 \*\* 국퇴민진이란 국유기업을 중심으로 한 국유부문의 비중이 축소되고 민간부문의 비중이 확대되는 현상을 말함

출처: 中國國有企業改革編年史(1978~2005), 건흥리서치 정리(2010.4)

- 국자위가 출범하면서 중점산업에 대한 국유경제의 집중도 더욱 강화되는 모습임. 뿐만 아니라 국유기업 경영수익이 2002년 전면적으로 흑자전환한 이후 급격히 성장하는 추세를 보임. 하지만 개별적인 주요지표(이른다면 총자산이익률)가 매우 낮아 국유기업들의 전반적인 경영효율은 아직 저조함
  - 국자위 출범 초기 3년간(2003~2006년) 국유공업기업의 경제수익은 뚜렷하게 제고되었으나 전체 공업총생산액에서 차지하는 비중은 오히려 점차 하락해 2006년에는 31.2%까지 떨어짐
  - 2003~2006년 기간 국유경제의 고정자산투자는 여전히 증가세를 이어갔으나 전 사회 투자총액에서 차지하는 비중은 오히려 연평균 3~4%p 하락함. 반면 비국유경제 공업기업의 투자비중은 빠르게 상승해 2004년에 처음으로 50%선을 돌파하였고 2006년에는 66.7%를 기록함

[그림 II-11] 2003~2006년 국유공업기업 공업총생산액 변화 추이

(단위 : 억 위안)



출처: 樓繼偉, 新中國50年財政統計, 經濟科學出版社, 2000年

<표 II-8> 2003~2006년 고정자산 투자액 및 비중 변화 추이

(단위 : 억 위안, %)

	투자총액	국유공업기업		집체기업		기타 기업	
		투자액	비중	투자액	비중	투자액	비중
2003	55,566.6	21,661.0	39.0	8,009.5	14.4	25,896.1	46.6
2004	70,477.4	25,027.6	35.5	9,965.7	14.1	35,484.1	50.3
2005	88,773.6	29,666.9	33.4	11,969.6	13.5	47,137.1	53.1
2006	109,998.2	32,963.4	30.0	3,604.1	3.3	73,430.7	66.7

출처: 中國統計年鑑(2009)

- 2003~2006년 기간 국유공업기업의 유동자금 회전율은 2005년에 일반공인 기준(2회)을 넘어섰지만 연간 증가율은 높지 않음. 자산부채율은 소폭 하락하는 추세를 보이고 자산기여율은 크게 제고되어 2006년에는 1999년의 약 2배인 12.9%에 달함

<표 11-9> 2003~2006년 국유공업기업 주요 경영지표 변화 추이

(단위: %)

	유동자산 회전율(회/년)	자산부채율	자산기여율
2003	1.69	59.24	10.09
2004	1.86	59.35	12.13
2005	2.10	56.66	11.87
2006	2.28	56.24	12.92

출처: 中國統計年鑑(2009)

- 2005~2008년 기간 국유공업기업은 공업총자산의 50% 이상을 차지하였으나 총자산 이윤율은 민영공업기업의 2/3에도 미치지 못하고 있으며 심지어 전체 공업기업들의 평균수준을 밑돌고 있음. 이는 중국 공업자원의 절반 이상이 최저효율 운영상태에 놓여 있음을 반영함

<표 11-10> 2005~2008년 소유제별 공업기업 비중 및 변화 추이

(단위: %)

경제지표	경제유형	2005년	2006년	2007년	2008년	4년간 증감률
총자산	국영공업	55.42	53.47	51.38	50.10	-5.31
	삼자공업	30.30	30.50	31.30	29.76	-0.54
	민영공업	14.29	16.03	17.31	20.14	5.85
이윤총액	국영공업	51.01	49.74	46.18	35.39	-15.62
	삼자공업	32.40	31.56	32.20	32.19	-0.21
	민영공업	16.59	18.70	21.62	32.42	15.83
공업총생산액	국영공업	39.62	37.15	35.06	33.47	-6.15
	삼자공업	37.78	37.59	37.39	34.83	-2.95
	민영공업	22.60	25.26	27.55	31.70	9.10
종업원 수	국영공업	34.30	30.61	27.45	24.76	-9.54
	삼자공업	34.75	35.94	37.06	35.60	0.85
	민영공업	30.95	33.45	35.48	39.64	8.68

출처: 中國統計年鑑(2006~2009)

### 3. 국유기업 현황

#### 가. 국민경제에서 국유기업의 위상

- 최근 10년간 중국 국유기업 수익은 점증세를 보였으나 GDP에서 차지하는 비중은 하락세를 보임. 이는 국유기업에 대한 일련 개혁 조치 시행 이후 국민경제에서 국유경제가 차지하는 지위는 다소 약화된 반면 민간부문의 비중은 점점 커지고 있음을 시사함
- 2009년 국유기업의 총 영업수익은 24조 2,007억 8,000만 위안으로 전년 동기 대비 5.5% 증가한 것으로 나타났으며 전체 GDP 대비 비중은 약 71.1%를 기록함

[그림 11-12] 2003~2009년 국유기업의 영업수익 및 GDP 대비 비중 변화 추이

(단위 : 억 위안)



출처: 국자위, 국가통계국

- 많은 국유 대기업들의 경쟁력이 꾸준히 강화됨에 따라 글로벌 다국적기업과의 격차도 갈수록 좁아지고 있음
- 스위스 국제경영개발원(IMD)이 발표한 《2010년 세계 경쟁력 평가》에 따

르면 중국의 국제경쟁력은 18위를 차지한 것으로 나타남(2009년에 비해 2계단 상승)

- 2010년 《Fortune》의 세계 500대 기업순위에는 중국기업이 43개나 포진해 500개 기업수의 8.6%를 차지함. 이들 기업의 2009년 총영업수익은 1조 8,653억 9000만 달러로 동기 대비 14.4% 증가함
  - 상기 43개 기업 가운데 중앙 국유기업이 30개로 이들의 2009년 총영업이익은 1조 3,838억 3,000만 달러로 전체의 74.1%를 차지함
  - 1998년 포춘의 세계 500대 기업에 포함된 중국기업은 5개였으나, 100위권내에는 한곳도 없었음. 그러나 2010년에는 SINOPEC(中國石化), SGCC(國家電網), CNPC(中國石油)가 각각 7위(영업수익 1,875억 2,000만 달러), 8위(1,845억 달러), 10위(1,655억 달러)를 차지함

<표 II-11> 2010년 포춘 세계 500대 기업 진입 중국기업

No.	포춘500대 순위	기업명	영업수익 (백만달러)	순이익(백만달러)
1	7	SINOPEC(中國石化)	187,518	5,756
2	8	SGCC(國家電網)	184,496	-343
3	10	CNPC(中國石油)	165,496	10,272
4	77	CMCC(中國移動)	71,749	11,656
5	87	ICBC(中國工商銀行)	69,295	18,832
6	116	CCB(中國建設銀行)	58,361	15,628
7	118	CLIC(中國人壽保險)	57,019	3,125
8	133	CRCC(中國鐵建)	52,044	960
9	137	CRECG(中國中鐵)	50,704	1,008
10	141	ABC(中國農業銀行)	49,742	9,514
11	143	BOC(中國銀行)	49,682	11,868
12	156	CSG(南方電網)	45,735	250
13	182	DFM(東風汽車)	39,402	720
14	187	CSCI(中國建築國際)	38,117	839
15	203	SINOCHEM(中化集團)	35,577	659
16	204	CT(中國電信)	35,557	581
17	223	SAIC(上汽集團)	33,629	1,070

No.	포춘500대 순위	기업명	영업수익 (백만달러)	순이익(백만달러)
18	224	CCGRP(中交集團)	33,465	704
19	252	CNOOC(中國海油)	30,680	3,634
20	254	CITIC(中國中信集團)	30,605	2,766
21	258	FAW(中國一氣)	30,237	1,382
22	275	CSGC(中國南方工業集團)	28,757	274
23	276	baosteel(寶鋼集團)	28,591	1,448
24	312	COFCO(中糧集團)	26,098	629
25	313	CHNG(華能集團)	26,019	39
26	314	HBIS(河北鋼鐵集團)	25,924	135
27	315	MCC(中冶集團)	25,868	412
28	330	AVIC(中航工業集團)	25,189	767
29	332	CMC(中國五礦)	24,956	299
30	348	CNGC(中國北方工業集團)	24,150	456
31	352	SINOSTEEL(中鋼集團)	24,014	42
32	356	Shenhua Energy(神華集團)	23,605	3,278
33	368	CU(中國聯通)	23,183	459
34	371	PICC(中國人民保險公司)	23,116	150
35	383	PINGAN(平安保險)	22,374	2,032
36	395	CRC(華潤集團)	21,902	995
37	397	HUAWEI(華為)	21,821	2,672
38	412	CDT(大唐集團)	21,460	-282
39	415	sha-steel(江蘇沙鋼集團)	21,419	377
40	428	WISCO(武鋼)	20,543	174
41	436	CHALCO(中鋁公司)	19,851	-622
42	440	BOCOM(中國交通銀行)	19,568	4,409
43	477	CGDC(國電集團)	17,871	32

주: \* 상기 순위 중 37위의 화웨이와 39위의 Sha-steel을 제외한 나머지 기업은 모두 국유기업임

\*\* 상기 영업수익과 순이익은 2009년도 수치임

출처: Fortune

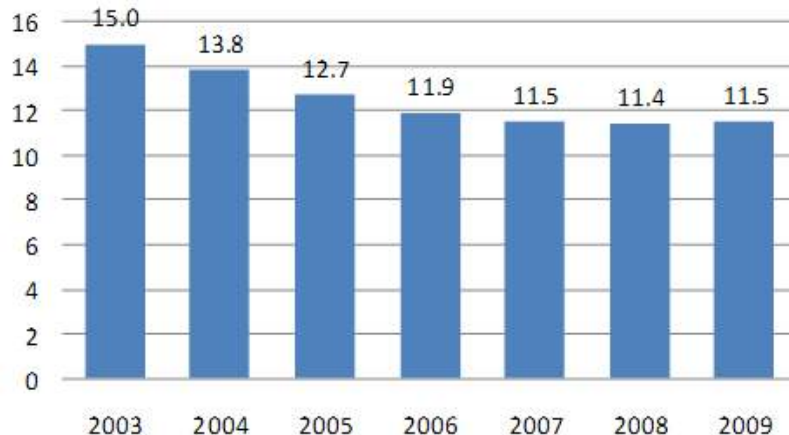
## 나. 국유기업 경영현황

### 1) 전반적인 국유기업<sup>7)</sup> 운영 현황

- 최근 수년간 국유기업에 대한 재편과 체제개혁을 통해 중국 국유기업의 수는 감소하는 추세를 보이고 있음. 국유기업의 수는 국자위가 출범한 2003년의 15만개에서 2009년에는 11만 5000개로 감소하였으며 연평균 감소율은 4.5%에 달함
- 중앙 국유기업의 수는 2003년의 196개에서 2010년 7월 30일 현재 125개로 감소하였음. 국자위는 2010년말까지 100개 이내로 줄일 계획임

[그림 II-13] 2003~2009년 국유기업의 수량 변화

(단위 : 만개)



출처: 國資委, 中國國有資產監督管理年鑑(2009)

- 국유기업 자산규모는 점차 확대되어 자산총액은 2003년의 17조 9,000억 위안에서 2009년말에는 53조 5,000억 위안으로 증가하였으며, 연평균 증가율은 20%에 달함
- 2008년말 기준 중앙 국유기업의 자산총액은 17조 6,000억 위안(전년 동기 대비 18.1% 증가), 지방 국유기업의 자산총액은 21조 8,000억 위안(17.8% 증가), 중앙부처가 관리하는 국유기업의 자산총액은 3조 6,000억 위안

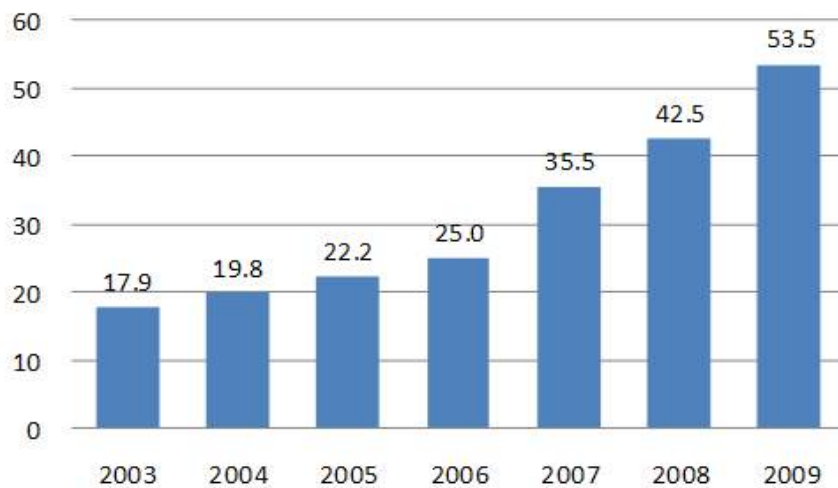
7) 본절에서의 국유기업에는 금융계 국유기업은 포함되지 않음

(18.8% 증가)을 기록함

- 기업별 평균 자산규모도 늘어나 2008년말 기준 중앙 국유기업은 기업당 평균자산이 1,191억 1,000만 위안(전년 동기 대비 228억 4,000만 위안 증가), 지방 국유기업은 2억 4,000만 위안(4,000억 위안 증가)에 달하는 것으로 나타남

[그림 II-14] 2003~2009년 국유기업의 자산총액 변동 추이

(단위 : 조 위안)



출처: 國資委, 中國國有資產監督管理年鑑(2009)

- 중국 국유자본은 주로 국가안보, 국민경제와 맥락을 같이하는 중점산업과 핵심분야에 집중되었음. 일례로 2008년 석유화학, 전력, 통신 등 중점산업의 국유자본 총액은 1조 2,882억 위안으로 전체 중앙 국유기업 국유자본 총액의 70.83%를 차지함

<표 II-12> 2008년 중앙 국유기업 국유자본 집중산업과 비중

(단위 : 억 위안, %)

국유자본 합계	18,186
석유화학산업	5,004
전력산업	4,236
통신산업	3,642
3개 산업 국유자본 비중	70.83

출처: 國資委, 中國國有資產監督管理年鑑(2009)

- 2006~2008년 기간 국유지분 우위기업들의 고정자산투자는 주로 제조업, 전기·가스·수도업, 교통운송업, 창고보관업, 우정업, 환경·공공시설 관리업 등에 집중되었음

<표 II-13> 2006~2008년 산업별 국유지분 우위기업 고정자산투자액 및 비중

(단위 : 억 위안, %)

산업군	2006년		2007년		2008년	
	투자액	총투자액 대비 비중	투자액	총투자액 대비 비중	투자액	총투자액 대비 비중
농림축산업, 어업	690.5	61.8	825.5	56.5	1111.2	49.4
광업	2922.3	70.4	3456.9	65.8	4324.0	63.2
제조업	5744	21.8	7264.1	20.5	9422.8	20.3
전기, 가스, 수도업	6425.5	77.8	7091.2	78.0	8156.5	77.8
건축업	362.7	45.6	496.5	50.0	664.3	55.6
교통운송, 창고보관, 우정업	10143.6	90.4	11540.2	88.8	13795.4	87.9
정보통신, 컴퓨터 관련 서비스, 소프트웨어업	1180.3	66.6	1188.8	65.3	1326.4	62.2
도소매업	323.4	17.1	389.3	15.9	467.5	14.6
숙박, 요식업	164.2	17.5	245	18.4	278.7	16.1
금융업	80.5	67.8	101.9	67.1	181.6	71.8
부동산(부동산 임대 포함)	4069.8	18.9	5003.1	17.5	6275.3	17.5
임대(자동차, 건설, 기계장비 등),	306	46.2	441.4	51.3	581.8	46.4

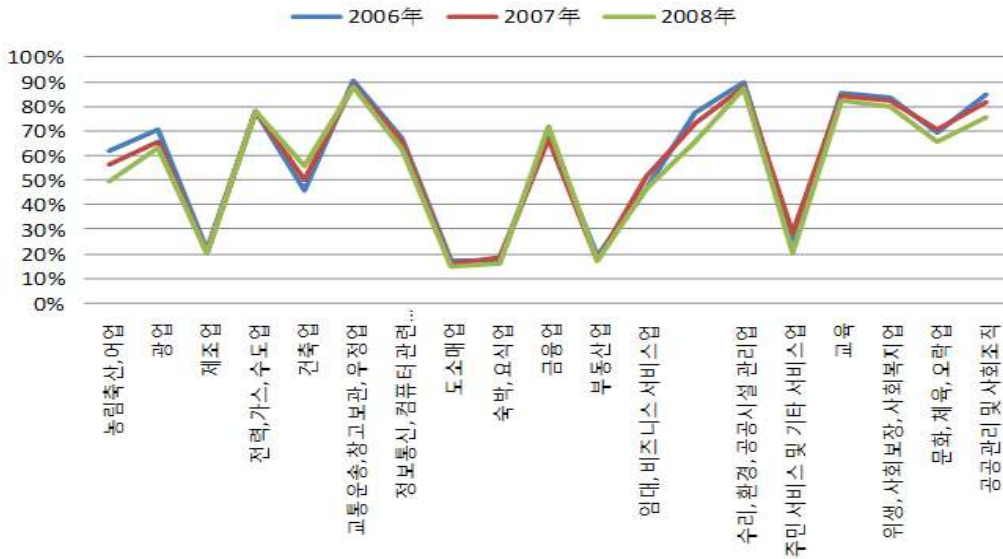
산업군	2006년		2007년		2008년	
	투자액	총투자액 대비 비중	투자액	총투자액 대비 비중	투자액	총투자액 대비 비중
비즈니스서비스업						
과학기술연구, 기술서비스, 지질탐사업	360.7	77.6	381.3	73.2	470.9	65.6
수리(水利), 환경 · 공공시설 관리업	6748.5	89.9	8157.7	87.9	10699.4	87.1
주민서비스 및 기타 서비스업	46.7	25.4	67.3	28.5	64.5	20.6
교육	1818.3	85.4	1865.4	84.0	1933.1	82.1
위생, 사회보장, 사회복지업	593.4	83.8	664.4	82.1	848.2	79.6
문화, 스포츠, 오락업	595.3	69.4	796.5	70.5	943.5	65.7
공공관리, 사회조직*	2247.9	84.6	2252.9	81.4	2452.7	75.7

주: \* 공공관리, 사회조직은 국가안보, 사회안전과 관련된 중국 공산당, 인민대표대회, 인민정부, 인민법원, 그리고 정부 산하단체의 활동과 관련된 부분을 지칭함

출처: 2009年 中國統計年鑑

- 주목할 만한 것은 최근 몇 년 동안 부동산 투자가 급증해 사회에서 심한 논란을 빚고 있으나 부동산업에 대한 국유자산의 투자 비중은 해당 산업 분야 총투자 대비 17.5%에 불과해 상기 19개 업종 중 하위 3위권에 머무르고 있다는 것임

[그림 II-15] 2006~2008년 산업별 국유지분 상위기업 고정자산 투자비중



출처: 2009년 中國統計年鑑

- 2008~2010년 상반기 기간 국유기업들의 경영수익은 급성장세를 이어왔는데 업종별, 연도별로 다소 차이남
- 영업수익과 이윤총액이 점증하였으며 특히 2010년 상반기 중앙 국유기업과 지방국유기업의 영업수익, 이윤은 모두 전년 동기 대비 40% 이상의 증가율을 기록함

<표 II-14> 2008~2010년 상반기 중앙 및 지방 국유기업 주요 경영지표

(단위 : 억 원안)

	영업수익		이윤		납부세액	
	중앙	지방	중앙	지방	중앙	지방
2008년	118,705.1	77,713.1	6,961.8	3,581.7	10,426.0	4,404.6
2009년	126,271.6	81,631.4	8,151.2	3,946.8	11,474.8	4,517.5
2010년 상반기	77,900.0	52,094.1	5,249.6	2,865.3	---	2,856.0

주: 중앙 국유기업 데이터출처는 국자위, 지방 국유기업 데이터출처는 재정부  
출처: 국자위, 재정부

- 중앙 국유기업과 지방 국유기업은 매출액 대비 이윤율과 원가비용 이윤율

두개 지표에서 모두 성장세를 보였고 중앙 국유기업이 지방 국유기업보다 훨씬 양호한 것으로 나타남. 반면 순자산 이윤율은 2010년 상반기에 큰 폭으로 하락함

<표 II-15> 2008~2010년 상반기 중앙 및 지방 국유기업의 주요 수익지표

(단위 : %)

	매출액 대비 이윤율		원가비용 이윤율		순자산 이윤율	
	중앙	지방	중앙	지방	중앙	지방
2008년	6.2	4.7	6.9	4.9	9.3	7.5
2009년	6.6	4.8	7.1	5.0	9.2	6.4
2010년 상반기	7.1	5.5	7.6	5.8	5.7	4.2

출처: 재정부

○ 그러나 업종별, 연도별로 다소 차이가 있음

<표 II-16> 2008~2010년 상반기 주요 업종 수익상황

2008년	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 발전소, 항공사들이 대폭 적자를 기록</li> <li>▪ 전력, 교통, 석유화학, 철강, 비철금속, 자동차 등 중점산업의 이윤이 뚜렷하게 하락</li> <li>▪ 반면 석탄기업은 상대 높은 수익수준 유지</li> </ul>
2009년	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 석유화학, 자동차, 건축, 전자재 등의 이윤이 크게 증가</li> <li>▪ 전력기업과 철도운송업이 적자를 만회</li> <li>▪ 철강, 비철금속, 화공 등 산업의 이윤 하락폭이 뚜렷하게 개선됨</li> <li>▪ 석유, 석탄, 담배 등 산업의 이윤은 전년 동기 대비 여전히 하락세를 보임</li> </ul>
2010년 상반기	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 비철금속, 전력산업 이윤이 크게 증가</li> <li>▪ 화공, 자동차, 교통, 건축 등은 전년 동기 대비 급성장세를 보임</li> <li>▪ 반면 철강, 석유화학, 석탄 등의 산업은 전기대비 하락세를 나타냄</li> </ul>

출처: 중국 재정부

□ 2006~2009년 기간 국유기업의 수출액, 수입액은 심하게 요동쳤으며 2009년에는 전년 동기 대비 하락하는 현상까지 나타남. 더욱이 국유기업의 수출액 비중은 외자기업과 기타 기업을 훨씬 하회하였으며, 수입액 비중도 기타 기업보

다는 약간 상회하였지만 외자기업보다는 훨씬 밑돈 것으로 나타남

<표 II-17> 2006~2009년 국유기업 수출입 동향

(단위 : 억 달러,%)

		2006년	2007년	2008년	2009년
총수출액	금 액	9,691	12,180	14,285	12,017
	동기 대비 증가율	27.2%	25.7%	17.2%	-16.0%
국유기업	금액	1,913	2,248	2,572	1,910
	동기 대비 증가율	13.4%	17.5%	14.4%	-25.8%
	총수출액 대비 비중	19.7%	18.5%	18.0%	15.9%
외자기업	금액	5,638	6,955	7,906	6,722
	동기 대비 증가율	26.9%	23.4%	13.6%	-15.0%
	총수출액 대비 비중	58.2%	57.1%	55.3%	55.9%
기타기업	금액	2,139	2,977	3,807	3,384
	동기 대비 증가율	43.6%	39.2%	27.9%	-11.6%
	총수출액 대비 비중	22.1%	24.4%	26.7%	28.2%
총수입액	금액	7,916	9,558	11,331	10,056
	동기 대비 증가율	20.0%	20.8%	18.5%	-11.2%
국유기업	금액	2,252	2,697	3,538	2,885
	동기 대비 증가율	14.2%	19.8%	31.1%	-18.5%
	총수입 대비 비중	28.4%	28.2%	31.2%	28.7%
외자기업	금액	4,726	5,594	6,200	5,452
	동기 대비 증가율	22.0%	18.4%	10.8%	-12.0%
	총수출액 대비 비중	59.7%	58.5%	54.7%	54.2%
기타 기업	금액	938	1,267	1,593	1,719
	동기 대비 증가율	24.4%	35.1%	25.7%	7.9%
	총수출액 대비 비중	11.8%	13.3%	14.1%	17.1%

출처: 국가통계국

## 2) 국유공업기업 및 국유지분 우위 공업기업 경영 현황

- 2005~2008년 기간 국유공업기업 및 국유지분 우위 공업기업의 경영지표는 전반적으로 상승추세를 보임. 그러나 이와 더불어 부채와 원가도 점차 상승한

데다 그 상승률이 자산과 주업무 영업수익 증가율을 상회함

○ 이러한 현상은 경영상의 압력이 점차 가중되고 있음을 시사하는 것임

<표 II-18> 2005~2008년 국유 및 국유지분 우위 공업기업 주요 경영지표

(단위 : 억 위안, 만명)

	공업 총생 산액	공업 부가 가치	자산 합계	부채 합계	주업 무영업 수익	주업무 원가	이윤 총액	연평균 종사자 수
2005년	83,749.9	27,176.7	117,629.6	66,653.6	85,574.2	69,302.4	6,519.8	1,874.9
2006년	98,910.5	32,588.8	135,153.4	76,012.5	101,404.6	81,957.8	8,485.5	1,804.0
2007년	119,685.7	39,970.5	158,187.9	89,372.3	122,617.1	98,515.1	10,795.2	1,743.0
2008년	143,950.0	-	188,811.4	111,374.7	147,507.9	122,504.2	9,063.6	1,794.1

출처: 2009年 中國統計年鑑

□ 국유 및 국유지분 우위 공업기업은 업종별로 그 사회적 기능과 경제적 기능이 다소 구별되기 때문에 업종별로 자산과 산출도 비대칭을 이룸

○ 이러한 현상은 주로 석탄광업, 석유·천연가스 광업, 석유 및 핵연료 가공업, 철·비철금속 제련, 압연가공업, 교통운송장비제조업, 열전력 생산공업 등에서 나타남

<표 II-19> 2008년 주요 업종별 국유 및 국유지분 우위 공업기업 경영지표

(단위 : 개, 억 위안, 만명)

	기업 수	공업 총생 산액	자산 합계	부채 합계	주업 무영업 수익	주업무 원가	이윤 총액	연평균 종사자
석탄광업	864	8,645.8	14,696.8	8,971.5	9,279.1	6,168.5	1,352.0	333.5
석유, 천연가스 광업	112	10,202.8	12,351.9	4,824.6	10,731.4	4,833.8	4,491.7	109.5
철광업	132	681.4	1,195.2	486.3	702.4	420.1	165.0	13.4
비철금속 광업	287	763.5	942.2	447.8	811.1	605.4	118.1	16.9
비금속광업	226	254.8	398.6	209.3	261.2	176.0	26.2	11.9
섬유방직업	486	672.3	937.7	636.4	688.7	624.6	1.4	40.3

	기업 수	공업 총생산액	자산 합계	부채 합계	주업 무영업 수익	주업무 원가	이윤 총액	연평균 종사자
의류, 신발, 모자 제조업	206	131.1	149.7	96.8	125.7	101.4	6.7	9.0
석유가공, 코크스 및 핵연료 가공업	231	16,380.0	7,609.6	4,480.8	16,452.7	16,849.4	-1,341.9	42.9
화학원료, 화학 제품 제조업	147	7,818.6	9,686.0	5,373.3	8,017.0	7,093.6	156.0	102.0
철 제련, 압연 가공업	333	18,581.1	21,011.3	13,073.6	20,054.0	18,255.7	329.6	130.2
비철금속 제련, 압연 가공업	476	6,203.7	6,293.1	3,671.4	6,507.4	5,807.3	211.2	61.6
교통운송장비 제조업	1,428	14,969.0	16,451.0	10,367.3	15,070.7	12,691.3	968.4	153.7
전기기계, 기자재 제조업	723	2,569.2	2,899.8	1,843.5	2,507.4	2,084.2	154.3	35.4
통신설비, 컴퓨터, 기타 전자장비 제조업	770	3,860.2	4,701.5	2,786.3	3,809.9	3,055.1	110.4	55.5
열전력 생산공급업	3,672	27,540.2	55,742.6	35,458.8	27,780.2	25,656.1	424.6	227.3
가스 생산공급업	260	735.3	1,261.4	705.8	799.7	713.7	34.3	10.5
수도 생산공급업	1,290	622.9	3,514.1	1,786.8	607.4	467.2	-0.8	36.5
전국 합계	21,313	143,950.0	188,811.4	111,374.7	147,507.9	122,504.2	9,063.6	1,794.1

출처: 2009年 中國統計年鑑

□ 경제효익 지표를 살펴보면 석탄광업, 석유·천연가스 광업, 철·비철금속 광업, 교통운송장비 제조업 등의 총자산기여율<sup>8)</sup>이 비교적 높고 자산부채율도

8) 총자산 기여율(%) = (이윤총액 + 세금총액 + 금리지출) / 평균자산총액 × 100 % ; 여기서 세금총액은 제품 판매에 따른 세금 및 부가가치세 합계, 평균자산총액은 당기초와 당기말의 산술 평균치임

상대 적으로 높음(일반적으로 자산부채율의 적정수준은 40~60%)

<표 11-20> 2008년 주요 업종별 국유 및 국유지분 우위 공업기업 경제효익 지표

(단위 : %)

	총자산 기여율	자산 부채율	유동자산 회전수 (회/년)	공업원가비 용 이윤율	제품 판매율
석탄광업	16.29	61.04	1.92	17.31	98.20
석유, 천연가스 광업	49.47	39.06	4.65	83.47	89.16
철광업	19.71	40.69	1.90	32.19	96.26
비철금속 광업	17.85	47.53	2.03	17.20	98.88
비금속광업	13.12	52.51	1.79	11.54	96.26
섬유방직업	4.27	67.87	1.61	0.20	98.10
의류, 신발, 모자 제조업	8.29	64.65	1.37	5.67	98.82
석유가공, 코크스 및 핵연료 가공업	-6.97	58.88	5.54	-7.64	99.15
화학원료, 화학제품 제조업	6.20	55.47	2.32	1.99	97.92
철 제련, 압연 가공업	7.25	62.22	2.58	1.69	99.15
비철금속 제련, 압연 가공업	9.12	58.34	2.39	3.42	98.03
교통운송장비 제조업	10.85	63.02	1.65	6.87	99.53
전기기계, 기자재 제조업	9.29	63.57	1.43	6.47	98.13
통신설비, 컴퓨터, 기타 전자장비 제조업	5.41	59.26	1.35	3.07	97.22
열전력 생산공급업	5.86	63.61	3.85	1.55	99.22
가스 생산공급업	6.2	55.96	2.09	4.3	98.26
수도 생산공급업	2.17	50.85	0.81	-0.12	96.58

	총자산 기여율	자산 부채율	유동자산 회전수 (회/년)	공업원가비 용 이윤율	제품 판매율
전국 합계	11.77	58.99	2.34	6.71	97.95

출처: 2009年 中國統計年鑑

□ 베이징, 랴오닝(遼寧), 상하이, 산둥(山東), 광둥(廣東), 쓰촨(四川) 등지는 기업 수, 공업 총생산액, 자산 및 주업무 영업수익 등은 모두 다른 지역보다 높지만 이윤은 그에 상응하게 높지는 않음

○ 일례로 총자산 순위 2위인 베이징의 이윤총액은 255억 5,000만 위안에 그치고 있는 반면 헤이룽장(黑龍江)은 자산총액이 높진 않지만 이윤총액은 1,420억 1,000만 위안으로 전국 최고 수준임

<표 II-21> 2008년 지역별 국유 및 국유지분 우위 공업기업 경영지표

(단위 : 개, 억 위안, 만명)

	기업 수	공업 총생 산액	자산 합계	부채 합계	주업무 영업수익	주업무 원가	이윤 총액	연평 균종 사자
베이징	1,116	4,967.9	12,218.5	5,474.5	5,500.3	4,988.7	255.5	46.6
톈진(天津)	884	4,773.0	5,422.2	3,424.5	5,176.0	4,390.0	434.0	39.2
허베이 (河北)	810	6,659.7	8,235.1	5,302.5	6,849.3	6,026.7	276.8	92.9
산시(山西)	650	5,199.8	8,364.8	5,648.6	5,380.2	4,228.9	320.8	114.6
네이멍구 (內蒙古)	481	3,540.5	6,129.3	4,061.5	3,375.2	2,706.6	231.4	40.8
랴오닝	1,046	9,699.8	11,900.0	7,519.3	9,848.0	8,986.8	-60.4	116.0
지린(吉林)	416	4,063.9	4,484.2	2,507.7	4,052.1	3,415.8	170.8	52.7
헤이룽장	543	5,145.1	5,466.7	2,954.9	5,732.5	3,697.5	1,420.1	88.8
상하이	1,189	8,967.3	10,936.4	5,388.0	9,757.8	8,648.6	335.3	50.0
장쑤(江蘇)	921	7,698.9	8,297.8	5,156.3	7,798.4	6,761.5	245.8	70.6
저장(浙江)	736	5,308.9	5,558.0	3,482.2	5,357.2	4,893.4	89.3	32.5

	기업 수	공업 총생산액	자산 합계	부채 합계	주업무 영업수익	주업무 원가	이윤 총액	연평균 종사자
안후이 (安徽)	632	4,834.9	5,998.8	3,982.9	5,056.6	4,233.5	203.7	73.8
푸젠(福建)	540	2,111.4	3,125.8	1,883.8	2,096.2	1,805.8	83.3	24.1
장시(江西)	577	2,611.1	2,860.0	1,803.7	2,725.4	2,391.5	58.4	43.3
산둥	1,358	13,163.1	12,969.1	7,578.7	13,566.3	11,148.2	929.8	155.5
허난(河南)	970	6,987.9	8,300.0	5,411.7	7,125.0	6,149.2	292.2	119.1
후베이 (湖北)	887	5,974.9	9,774.4	5,034.8	6,002.9	4,902.8	467.0	72.5
후난(湖南)	854	3,899.2	4,714.6	3,047.9	3,842.7	2,991.7	185.4	59.3
광둥	1,487	11,144.5	11,898.0	6,616.9	11,045.9	9,026.6	782.5	77.8
광시(廣西)	627	2,276.7	3,096.5	2,114.0	2,188.0	1,868.8	64.0	34.4
하이난 (海南)	109	274.9	434.8	191.0	277.0	217.9	34.7	3.8
충칭(重慶)	520	2,412.6	3,067.7	1,876.8	2,415.6	1,991.2	109.0	41.3
쓰촨	1,006	4,712.9	8,515.9	5,401.1	4,765.4	3,874.6	198.1	87.1
구이저우 (貴州)	530	1,878.7	3,476.3	2,353.7	1,803.4	1,396.1	94.8	39.7
윈난(雲南)	539	2,963.5	4,767.9	2,619.7	2,918.6	2,054.5	160.2	33.2
티베트	36	21.4	177.4	37.4	21.3	18.4	-0.1	1.1
산시(陝西)	685	5,001.1	7,682.0	4,345.1	4,919.6	3,613.9	788.0	78.1
간쑤(甘肅)	426	2,890.1	3,485.0	1,961.6	3,019.9	2,593.1	49.6	42.6
칭하이 (青海)	146	748.3	1,618.3	1,019.2	718.2	519.4	131.7	10.6
닝샤(寧夏)	106	665.1	1,350.3	885.3	652.3	529.7	14.8	12.9
신장(新疆)	486	3,353.1	4,485.6	2,289.8	3,520.9	2,432.7	697.3	39.3

출처: 2009年 中國統計年鑑

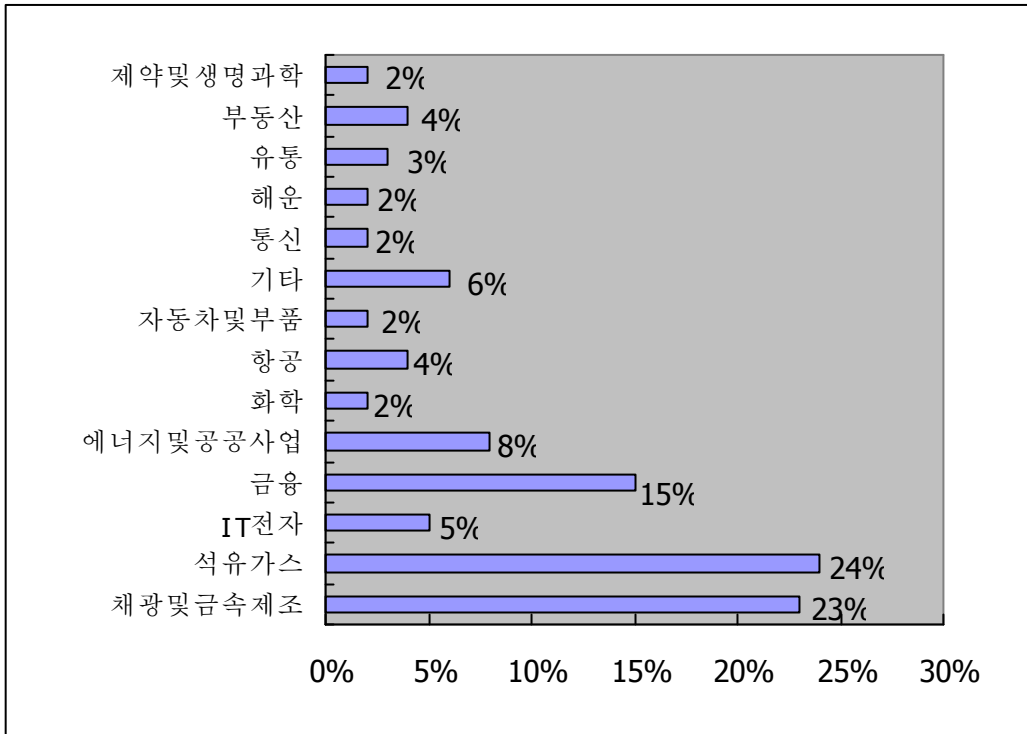
## 다. 국유기업의 해외진출 현황

### 1) '저우추취(走出去, 해외진출)'전략 추진

- 금융위기를 계기로 중국의 해외기업 인수합병(M&A) 움직임이 본격화되는 추세
  - 중국은 세계적인 경쟁력을 갖춘 글로벌 기업 육성을 위해 지난 2000년부터 '저우추취' 전략을 통해 중국기업들의 해외기업 M&A를 적극 지원하고 있음
  
- 특히 글로벌 금융위기의 영향으로 대량의 해외 '헐값' 매물이 쏟아져 나오고 있는 틈을 타 중국은 2조 4,000억 달러를 상회하는 막대한 외화보유액을 바탕으로 다시 한번 해외 M&A를 본격 추진
  - 2008년말 리룽룽(李榮融) 국자위 주임은 중앙정부 산하의 국유기업 책임자 회의에서 금융위기를 기회로 삼아 해외시장 진출에 박차를 가해야 한다고 언급함. 또 2009년 2월 원자바오 총리는 파이낸셜타임스와의 인터뷰에서 외화보유액을 활용해 중국기업의 해외 선진설비 구매와 기술도입을 적극 지원하겠다고 밝힘
  - 2009년 3월 상무부도 새로 개정한 「해외투자관리방법(海外投資管理辦法)」을 공포하고 시행에 들어갔으며, 대출, 보험, 외환 등 다양한 지원정책을 속속 발표하는 등 중국기업의 해외진출 지원에 총력을 기울이고 있음
  - 이러한 정부의 노력에 힘입어 2009년 중국기업의 해외 M&A 규모는 426억 달러를 기록했으며, 건수 기준으로는 298건에 달해 사상 최고치를 경신함
  
- 국유기업 중심의 해외 M&A 전략을 구사
  - 중국 정부가 전략적으로 추진하고 있는 해외진출사업은 규모와 자금력을 내세운 국유기업이 압도적인 우위를 점하고 있음
  - 특히 석유가스, 광산 등 자원 확보 차원의 M&A시장에서는 국유기업의 독주가 지속되고 있는 가운데 자동차, 유통 등 산업을 중심으로 민간기업의 해외 M&A 움직임도 가시화되고 있음. 그러나 전체 M&A시장에서 민간기업이 차지하는 비중은 여전히 미미한 것으로 나타남

- 금융정보회사 톰슨로이터(Thomson Reuters)에 따르면 2004~2009년까지 추진된 건당 거래규모가 5,000만 달러 이상에 달하는 중국기업의 해외 M&A 중 약 81%는 국유기업에 의해 성사된 것으로 추정됨
  - 반면, 민간기업이 주도한 해외 M&A 건수는 전체의 12%에 불과한 것으로 나타남
- 자원형 M&A 위주에서 금융, 자동차 등 산업으로 M&A 범위를 확대해 나가는 추세
- 중국의 해외 M&A 대상 분야를 살펴보면, 석유가스 등 자원분야에 대한 M&A가 여전히 주류를 차지하고 있는 가운데, 최근에는 금융, IT, 항공, 자동차 등 산업이 차지하는 비중이 서서히 증가하는 추세임
  - 세계적 경제분석기관인 Economist Intelligence Unit(EIU)에 따르면 2004~2009년간 중국의 해외 M&A는 거래건수 기준으로 석유가스 분야와 광업 및 금속제조업이 각각 24%, 23%로 1, 2위를 차지함
  - 이어 금융(15%), 에너지 및 공공사업(8%), 항공(4%), 부동산(4%), 자동차 및 부품(2%) 등의 순으로 나타남

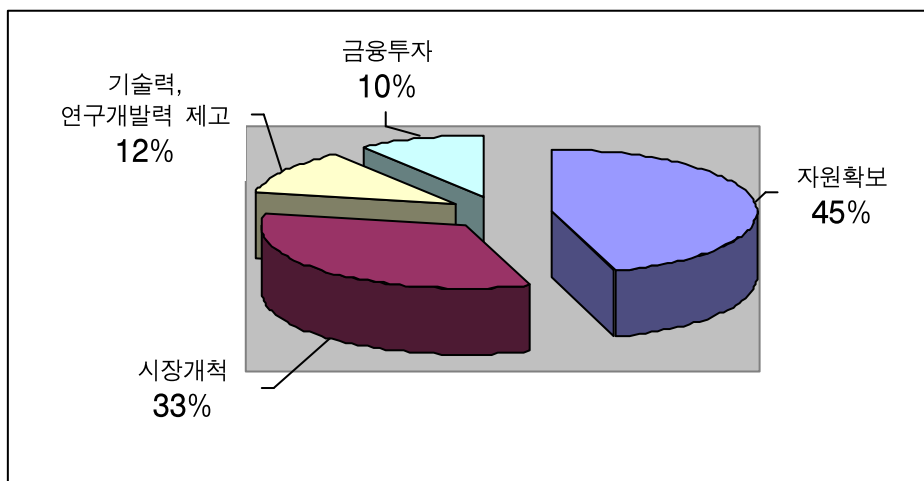
[그림 II-16] 2004~2009년 중국의 산업별 해외 M&A 비중



출처 : EIU(Economist Intelligence Unit), 중국국제금융공사(CICC)

- 목적별로 살펴보면 자원 확보를 위한 M&A가 전체의 45%로 가장 높게 나타났으며, 다음으로 해외시장 개척(33%), 기술력 및 연구개발력 제고(12%), 금융투자(10%) 순으로 나타남

[그림 II-17] 2004~2009년 중국의 목적별 해외 M&A 비중



출처 : EIU(Economist Intelligence Unit), 중국국제금융공사(CICC)

## 2) 사례를 통해 본 중국기업의 해외 M&A 애로사항

□ 글로벌 금융위기 속에서도 중국기업의 해외 M&A 성공사례는 속출하였음

- 2009년 국유기업의 해외 M&A는 여전히 자원분야가 가장 큰 비중을 차지했으며, 그중 SINOPEC, Min-Metal(中國五礦集團), CRIC(中國鐵道建設工事)의 스위스, 호주, 캐나다의 석유·광산업체 인수 등이 주요 성공사례로 꼽힘
- 이외에 자동차 부문에서는 BAIC(北京汽車)가 GM의 Saab 브랜드를 인수했으며 항공 부문에서는 XAC(中航工業西飛)이 유럽 굴지의 항공기 제조사인 FACC를 인수해 성공사례를 남김
- 한편 중국 1위의 가전제품 유통업체인 쑤닝전기(蘇寧電器)의 일본 라옥스(Laox) 인수에 이어 지리(吉利)자동차의 VOLVO 인수를 비롯해 민간부문에서도 잇따라 큰 규모의 M&A 소식들이 전해지고 있음

<표 II-22> 2009년 중국 국유기업 해외 M&A 주요 성공 사례

구분	시기	인수기업	피인수기업	내용
자원	6월	SINOPEC	Addax	시노펙은 72억 4,000만 달러(주당 52.8 캐나다 달러)에 스위스 석유회사 아닥스 지분을 100% 인수
	6월	Min-Metal	OZ미네랄	민메탈은 13억 8,600만 달러에 호주 광산업체 OZ미네랄의 주요 자산을 인수
	12월	CRIC · Tongling Nonferrous Metals (銅陵有色金屬)	Corriente Resources	CRIC와 퉁링비철은 44억 1,100만 위안에 캐나다 광산업체 코리엔테 리소스 지분 66.67%를 공동 인수
자동차	12월	BAIC	Saab	BAIC는 2억 달러에 GM의 Saab 세단 2개 차종의 기술과 설비를 인수
항공	12월	XAC	FACC	XAC와 홍콩 ATL은 1억 유로에 유럽 굴지의 항공기 제조업체인 FACC의 지분 91.25%를 인수함. XAC와 ATL은 인수한 지분을 각각 90%와 10%씩 확보, XAC가 사실상 경영권을 인수함

출처 : 각社 발표자료, 건홍리서치 정리

<표 II-23> 중국 민간기업 해외 M&A 주요 성공 사례

구분	시기	인수기업	피인수기업	내용
유통	'09년 6월	Suning Appliance (蘇寧電器)	Laox	중국 최대 가전제품 유통업체인 쑤닝전기는 8억 엔을 투자해 일본 가전 유통업체 Laox의 지분 27.36%를 인수해 최대 주주가 됨
자동차	'10년 3월	Geely (吉利)	VOLVO	지리는 미국 포드의 자회사인 VOLVO 지분 100%를 18억 달러에 인수

출처 : 각社 발표자료, 건홍리서치 정리

- 중국기업의 해외 M&A 성공사례가 이어지고 있는 가운데 무리한 추진에 따른 실패사례도 발생
- 2009년 6월 호주 광산업체 리오틴토(Rio Tinto)는 중국 국유 알루미늄회사인 차이날코(Chinalco)의 지분 인수안을 거절함
  - 이는 지난 2005년 중국해양석유총공사(CNOOC)의 미국 정유업체 유노칼(Unocal) 인수가 무산된 이후 국유기업 해외 M&A 사상 최대 실패사례로 꼽힘
  - 당시 CNOOC는 185억 달러에 Unocal을 인수하려고 하였으나 미국 석유회사인 셰브론(Chevron)에 밀려 결국 인수를 포기함
  - 이번에도 차이날코가 금융위기의 영향으로 자금난에 허덕이는 리오틴토에 195억 달러 규모의 M&A를 제안했으나 리오틴토가 이를 거절하면서 중국 M&A 사상 최대 규모의 인수합병이 좌절됨

<표 II-24> 2009년 차이날코의 리오틴토 인수 시도과정

시 간	추진내용
2월	12일 차이날코는 리오틴토에 195억 달러를 들여 리오틴토의 지분 18%를 인수하는 방안을 제안(그중 72억 달러로 전환사채를 매입해 리오틴토의 지분율을 기존의 9%에서 18%로 늘리고 나머지 123억 달러로는 리오틴토의 광산자원 지분을 인수할 계획)
	16일 이 같은 인수안이 발표된 직후 호주 정부와 리오틴토 주주들은 강력히 반발하고 나섰다고 외신들은 보도
3월	호주경쟁소비자위원회(ACCC)는 차이날코의 리오틴토 인수안을 승인
4월	호주 정부에 이어 독일 정부도 차이날코의 리오틴토 인수를 승인
5월	차이날코는 리오틴토 주주들의 반대에 대응하기 위해 보유 지분을 18%에서 15%로 낮추기로 양보하고 경영권도 포기하겠다고 밝힘
6월	4일, 리오틴토 주주총회에서 주주들의 반대로 결국 차이날코의 리오틴토 인수는 무산되고 리오틴토는 차이날코에 인수계약 파기에 따른 위약금 1억 9,500만 달러(1%)를 지급

출처 : 차이날코와 매체 보도 인용, 건홍리서치 정리

### 3) 중국기업의 해외 M&A 실패원인 및 애로사항

- 국유기업의 해외 M&A 추진에서 가장 큰 걸림돌은 정치적 요인임
  - 국유기업이라는 신분 때문에 인수대상기업에는 단순한 기업행위가 아닌 중국 정부행위로 인식되는 경우가 많음
  - 특히 국유기업의 해외 M&A는 자원형 M&A가 주류를 차지하고 있는데 이는 에너지 안보라는 정치적 문제로 연결돼 상대국의 반감을 살 수가 있음
  - 차이날코의 리오틴토 인수 실패 사례에 대해서도 경기가 회복되면서 인수 가격 협상에 차질이 빚어졌다는 게 표면적인 이유였지만 국가 간 에너지 안보라는 점이 최대 요인으로 작용했던 것으로 전문가들은 보고 있음
  
- 국제적 M&A 경험부족도 주요한 실패원인으로 지목됨
  - 다년간 M&A 실전경험을 통해 축적된 노하우나 동 분야의 전문인력 없이 단순히 규모나 자금력만으로 대형 M&A를 추진하기에는 무리가 있음
  - 차이날코는 리오틴토의 주주들이 인수안을 강하게 반대했던 초기에 이에 대한 구체적인 대비책이 없었던 탓으로 당시 심각한 자금난을 겪고 있던 리오틴토에 숨을 돌릴 수 있는 시간적 여유를 제공한 것으로 보임
  - 또한 국제적 M&A 경험부족으로 인수계약파기에 따른 위약금을 인수금액의 1%로 너무 낮게 잡은 점도 차이날코의 실수였다는 평임
  
- 이외에 사전 준비 미비, 문화적 차이 등도 중국기업의 해외 M&A 추진시 주요 애로사항으로 꼽히고 있음
  - 해외 M&A 본격 추진에 앞서 인수대상기업이나 현지 M&A 관련 법률제도에 대한 철저한 조사가 필요하며, 또한 양국 간의 문화적 차이도 반드시 극복해야 하는 부분임
  - 국유 자동차기업인 상하이자동차는 2004년 쌍용차를 인수했으나 문화적 차이로 노사 갈등을 겪어오다 2009년 1월 결국 쌍용차에서 철수해 중국 자동차업계의 첫 M&A 실패사례를 남김

## 4. 국유기업 개혁 이슈

### 가. 국진민퇴

#### 1) 배경

- WTO 가입 이후 중국 정부는 국제경쟁력 부족을 절감하고, 세계시장에서 경쟁력을 갖춘 대형 기업의 필요성을 인식하게 됨. 특히 대형 국유기업들이 국제경쟁력 제고에 있어 일정한 역할을 할 수 있을 것으로 기대함
  - 민간기업의 경우 그 태동이 서방국가들에 비해 많이 늦었기 때문에 자금력, 운영능력, 자원확보력 등에서 국제경쟁력을 갖춘 기업은 극소수에 불과함. 반면 대형 국유기업의 경우 민간기업에 비해 상대적으로 유리한 출발선에 있었음
  - 또 정책결정자들의 입장에서 보았을 때에는 중국 경제의 안정적인 발전을 위하여는 중국 경제의 근간인 국유기업에게 일정한 역할을 맡길 필요가 있었음
  
- 2008년 불어닥친 금융위기를 극복하기 위하여 중국 정부는 4조 위안 규모의 내수 확대를 통한 경기부양책을 실시하게 됨. 대형 국유기업은 이러한 경기부양책의 최대 수혜자가 됨
  - 4조 위안의 경기부양책은 대부분 철도, 도로 등 인프라 건설에 집중되었는데, 이들 산업에서 대형 국유기업은 주도적인 위치를 차지하고 있었음
  - 4조 위안 경기부양책 중 철도, 도로, 공항, 수리 등 대형 인프라 건설과 도시 전력망 개선에 투입되는 자금은 1조 5천억 위안으로 전체의 37.5%를 차지
  - 여기에 기타 투자 분야의 금액까지 고려해 본다면 4조 위안 경기부양금 중 국유기업이 차지하는 비중은 보수적으로 산정하더라도 약 90%에 달할 것으로 전망되며, 이는 중국 정부가 실시하는 전형적인 ‘국진민퇴’정책으로 이해할 수 있음

<표 II-25> 4조 위안 경기부양책 투자 내역

투자분야	투자규모	비중(%)
저가 임대주택 건설	4,000억 위안	10
농촌지역 주거환경 개선 (수도, 전기, 가스 등)	3,700억 위안	9
철도, 도로, 공항 건설 및 전력망 개선	1조 5,000억 위안	38
의료위생, 교육, 문화시설	1,500억 위안	1
에너지, 환경	2,100억 위안	5
기술혁신, 산업 구조조정	3,700억 위안	9
지진피해지역 복구	1조 위안	25

출처 : 국가발전개혁위원회(2009.3)

## 2) 현황

- 대형 국유기업은 석유, 철강, 통신, 전력, 운송, 광업, 제철, 금융 등의 업종에서 정부 지원을 등에 업고 급격히 성장한 반면 민영기업들은 점차 밀려남
  - 중국정부는 분산되어 있던 석유 탐사, 개발, 정제, 수출입 등의 업무를 CNPC(中石油), SINOPEC, CNOOC 등 대형 국유기업에 집중시킴. 이후 이들이 원료 공급을 통제하고 석유화학제품 가공, 석유제품 판매를 통해 경쟁사들을 배척하는 바람에 많은 민영 정유소, 주유소가 생산중단·파산하거나 국유기업에 인수됨
  - 2008년초 중국 정부가 발표한 ‘철강산업 진흥계획’에서는 Anben Iron&Steel(鞍本鋼鐵)과 pangang(攀鋼), Speclal steel(特殊鋼), Bao steel(寶鋼)과 baotou steel(包鋼), ningbo steel(寧波鋼鐵) 등에게는 전국적 범위에서 구조조정을 추진할 수 있도록 함. TIANJIN PIPE(天津鋼管), TianTie(天鐵), Tianjin Iron&Steel(天津鋼鐵), Tianjin Metallurgy(天津冶金), Taiyuan Iron&Steel(太原鋼鐵)과省内 철강기업들은 해당 지역 내에서 구조조정을 진행할 수 있도록 함
  - 중국 정부는 이동통신 3G 라이선스를 China Mobile(中國移動), china telecom(中國電信), china unicom(中國聯通) 등 3대 국유통신기업에게 무상

으로 발급한 반면, 외자, 민영기업은 진입하지 못하도록 함

- 또 중국은행, 공상은행, 건설은행, 농업은행 등 대형 국유은행에 대량으로 자금을 투입한 후 이들이 국내, 국외 증시에 상장할 수 있도록 지원함

□ 중국 정부의 4조 위안 경기부양책은 대형 국유기업들을 최대 수혜자로 만들었을 뿐만 아니라, 대형 국유기업들이 비주력부분으로 사업을 확장하는 계기를 만들어 줌

- 주력부분에서의 경쟁력을 제고시키면서 대형 국유기업들은 비주력 분야로도 사업을 확장하기 시작함. 2008~2009년 국유기업들이 부동산시장에 대거 뛰어들면서 중국토지시장은 거의 국유기업들이 주도하게 되었고, 각지의 '地王(최고 낙찰가 제시자)'은 대부분 국유기업임

□ 금융기관의 대출이 국유기업에 집중

- 2009년 1~2월, 중국내 14개 은행의 여신규모는 총 4조 5,200억 위안을 기록했으며 그중 지방정부와 국유기업 위주의 대기업이 각각 3조 4,900억 위안, 1조 600억 위안을 차지함
- 반면 같은 기간, 민간기업을 중심으로 한 중소기업의 여신규모는 1,956억 위안에 그쳐 전체 여신의 4.3%에 불과한 것으로 나타남

### 3) 국진민퇴가 향후 중국경제에 미치는 영향

□ 중국의 경제수준을 고려해 볼 때 국유기업을 중심으로 하는 국유경제체제의 강화는 현재의 세계적인 경제위기와 경기 불확실성에 효과적으로 대응할 수 있는 중요한 카드임

- 2008년 9%, 2009년 8.7%, 2010년 상반기 11%의 경제성장률을 기록한 중국 경제에 있어 국유기업의 기여도는 적지 않음
- 또 정부의 적극적인 지원하에 세계적인 경쟁력을 갖춘 대형 국유기업들도 속속 출현. 2010년 포춘 선정 세계 500대 기업에 진입한 중국 기업 43곳 중 41곳이 대형 국유기업임

- 그러나 대형 국유기업에 대한 정부지원은 민영기업들에게는 경쟁압력으로 작용해 민영기업들의 발전과 시장화 개혁에도 불리하게 작용할 것임
  - 국유공업기업은 공업총자산의 50% 이상을 차지하고 있지만 창출하는 이윤 총액, 공업 총생산액, 일자리수는 민영 공업기업이나 삼자 공업기업과 크게 차이가 나지 않으며 경영효율지표도 전반적으로 민영기업보다 못함
  - 행정과 기업이 효율적으로 분리되지 못한 까닭에 정부관원들은 1980년대 말기부터 가볍게 직권이나 이용해 불법전매(중문으로 ‘官倒’)를 하던 데서 지금은 국민경제 핵심분야에까지 침투되어 경제 시장화 진척을 가로막는 걸림돌로 작용하고 있음.
  
- 국진민퇴는 민간부문의 수출 부진으로 이어질 수가 있음
  - 지난 2000~2008년 동안 민간기업이 수출입 시장에서 차지하는 비중은 4.7%에서 21.1%로 증가했으며, 반면 국유기업이 차지하는 비중은 45.4%에서 23.9%로 하락함
  - 특히 수출 부문에서 민간기업은 전체의 과반수를 차지하는 비중을 보이며 중국의 대외수출을 주도해 왔음

<표 II-26> 최근 5년간 중국 소유제별 수출비중 및 증감률 추이

(단위 : %)

연도	국유기업		민간기업		외자기업	
	비중	증감률	비중	증감률	비중	증감률
2004년	25.9	17.1	57.1	11.3	68.6	40.9
2005년	22.2	19.6	58.3	9.9	47.3	31.2
2006년	19.7	22.1	58.2	13.4	43.6	26.9
2007년	18.5	24.4	57.1	17.5	39.1	23.4
2008년	18.0	26.6	55.3	14.4	27.9	13.7

출처 : 상무부

## 나. 국유기업 독점

### 1) 배경

- 지난 30여년간의 개혁을 통해 국유기업은 큰 변화를 겪어 왔음. 그러나 국유기업들은 중국 경제에서 차지하는 특수한 지위를 이용하여 많은 특권을 누리음으로써 독점적 지위를 형성하게 되었음
  - 석유, 천연가스, 통신, 전력, 담배제조, 석탄, 항공, 금융, 보험 등 국민경제에서 중요한 위치를 차지하고 있는 산업들에서 국유기업은 기존의 우월한 지위를 활용하여 독점적 경영을 해 왔음
  - 또한 국유자산을 보유하고 있는 특수 지위로 인하여 국가의 우선 투자대상이 되어 왔음
  - 이밖에 금융기관으로부터의 대출이나 증시 상장 등에 있어서도 국유기업은 민간기업과는 비교할 수 없는 특혜를 누리고 있으며, 이로 인해 국유기업의 독점권은 더욱 강화되고 있음

### 2) 현황

- 최근 중국 정부가 독점산업 지원 강도를 높이면서 독점산업 중 국유기업들의 경쟁력은 뚜렷하게 강화되었음. 또 세계경제가 아직 충분히 회복되지 않았음을 감안해 중국 정부는 대형 국유기업에 대한 높은 지원 강도를 계속 유지하고 있음
  - 국가발전개혁위원회의 통계에 따르면 2007년 13조, 2008년 17조, 2009년 20조 위안에 달한 중국의 투자총액 중 대부분이 중앙정부와 지방정부가 국유기업에 대하여 투자한 것으로 나타남
  - 2008~2009년 경영효율이 매우 우수한 기업들은 모두 독점적 지위를 가진 국유기업이었으며, 이로 인해 민간기업의 경영환경은 계속 악화되고 있음. 더욱이 외자기업들까지도 이러한 현상을 체감하면서 '중국 정부의 보호주의'라는 불만이 터져나오는 상황

- 현재 중국 국영기업들이 차지하고 있는 독점산업은 국민경제에서 가장 핵심적인 분야로 석유, 전력, 철도, 우정, 항공, 통신, 천연가스 등 산업에는 모두 독점적 기업이 존재하고 자연독점과 행정독점이 중첩되어 있음
  - 중국의 독점기업은 비단 국가안보나 자연적 독점분야에만 있는 것이 아니라 철강, 광업 등에서도 국유기업은 비교적 강한 독점성을 가지고 있음
- 하지만 독점적 국유기업의 대부분은 의사결정구조의 단계가 너무 많고, 자본 공급사슬이 너무 김. 또 상당수 국유기업의 2, 3급 계열사들간 업무가 중첩되고 전문성이 떨어지며, 주력사업분야의 핵심경쟁력을 확보하지 못하고 있음

## 2) 중국 사회경제에 대한 영향

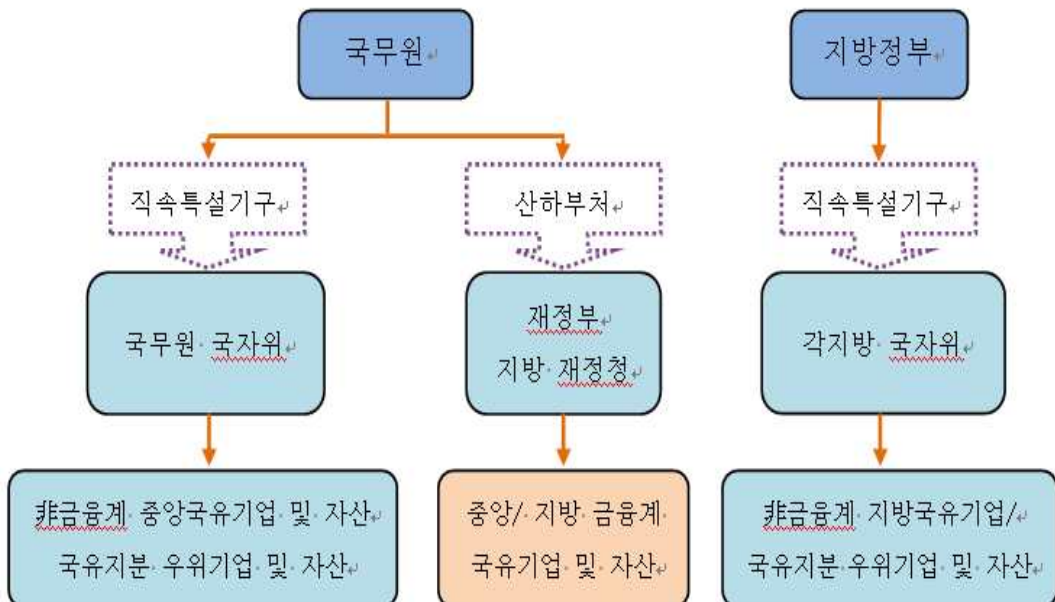
- 현재 중국 독점산업에서 주요기업들은 거의 모두 중앙국유기업이며 자연독점과 행정독점이 겹쳐지면서 산업의 기술진보와 혁신을 가로막고 있음. 또 진입장벽을 높게 설정하여 시장경쟁체제 구축에도 문제가 있음
- 중국은 2008년 8월부터 《반독점법(反壟斷法)》을 시행하고 있으나 국유기업들이 독점적 지위를 남용하는 것을 정부 당국이 여러모로 수수방관하거나 심지어 부추기고 있어 국유기업들의 독점행위는 법적 제재를 거의 받지 않고 있음
  - 2008년 10월 중국 양대 통신기업인 china unicom과 China Netcom(中國網通)이 합병할 때에도 《반독점법》이 요구하는 신고절차를 밟지 않았으나 어떠한 경제적, 행정적 제재도 받지 않음
- 상당수 독점산업의 경우 높은 요금과 낮은 서비스 품질, 저효율에도 불구하고 직원들의 고임금, 독점에 따른 부정부패 등으로 인하여 적잖은 사회불만을 야기하고 있음
  - 현재 중국의 7대 독점산업의 국유기업이 고용중인 인력은 2,833만명으로 총고용인력의 8%에도 미치지 못함. 그러나 임금과 임금지 수입은 전국 고용인력 총임금의 55%나 차지하고 있음

- 또 기업의 경영진은 기업가의 신분으로 고액 연봉을 받고 있을 뿐만 아니라 국가공무원의 신분에도 따른 여러 가지 혜택도 누리고 있음
- 중국기업가조사시스템이 2007년 기업경영자에 대한 조사에 따르면 '독점산업 개혁이 현재 가장 시급한 개혁 중 하나'라는 응답이 전체의 47.4%를 차지해 독점산업 개혁을 향후 국유기업 개혁의 핵심으로 인식하고 있는 것으로 조사됨

### Ⅲ. 중국 국유기업 관리, 감독 체계

- 중국의 국유기업 관리·감독체계는 비금융계 국유기업 관리체계와 금융계 국유기업 관리체계로 구분됨
- 비금융계 국유기업은 주로 국유자산관리감독위원회(국자위)에서 관리·감독함
  - 국자위는 중앙, 省, 市(縣급) 등 3계단 조직체계로 구성됨
  - 국무원 국자위는 주로 중앙 국유기업 및 그 국유자산을 관리감독하고 성·시(현급) 지방 국자위는 주로 관할 지역내 국유기업 및 그 국유자산을 관리감독함
  - 국무원 국자위와 지방 국자위는 상하 직속 행정관계는 아님. 지방 국자위는 지방정부 직속의 특설기구로서 국유자산 관리감독사업에서만 국무원 국자위의 업무지도와 감독을 받음
- 금융계 국유기업은 주로 재정부와 지방 재정청이 관리·감독함

[그림 Ⅲ-1] 중국의 국유기업 관리감독 기구



출처 : 인민망, 국무원 국자위, 은행업관리감독위원회 자료 종합, 건홍리서치 정리

# 1. 비금융계 국유기업 관리 체계

## 가. 현행 관리감독기구 및 방식

### 1) 국무원 국유자산 관리감독위원회

- 국무원 국자위는 국무원이 2003년에 특설한 직속기관(장관급)이며 중앙국유기업(금융계 기업은 제외)의 개혁과 구조조정, 국유자산의 가치 보존 및 증대, 관련 기업 및 경영자의 평가기준을 제정함
- 1978년부터 지금까지 국유기업 개혁과정에서 국유자산 관리감독기관은 4단계의 발전과정을 거쳐 왔으며, 각 단계마다 그 지위와 역할에서 다소 차이가 있음

<표 III-1> 국유기업 관리감독 기구의 변천

명칭	기간	설립목적 및 배경	주요 권한
국유자산관리국	1988~1998	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 건국 후 최초로 국유자산을 전문 관리하는 정부부서로서 재정부 소속</li> <li>• '정부와 기업의 분리', '행정기능과 자산관리기능 분리'를 실현할 수 있는 국유자산관리체제 모색</li> <li>• 국유자산 관리를 강화해 가치 보존 및 증대와 국유자산의 유실을 방지</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국유자산 관리감독권, 국가투자수익권, 자산처리권을 행사</li> </ul>
중앙기업위원회	1998~1999	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1998년 정부기구 개혁에서 야금부 등 9개 중앙부처가 폐지됨</li> <li>• 상기 부처들은 산하 대형 국유기업의 고위직 임면권을 행사하고 있었음</li> <li>• 따라서 이들 부처를 대신하여 국유자산을 거시적으로 관리할 부처가 필요하게 됨</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국유기업 고위직 관리</li> <li>• 각 중앙부처에 소속되었던 대기업들을 관리함</li> </ul>
중앙기업공작위원회	1999~2003	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 중앙이 관리하는 국유기업의 경영상황, 경영진과 그에 대한 관리감독사업을 총괄</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 중점 대형 국유기업의 자산가치 보존 및 확대상황을 감독</li> <li>• 기업의 경영활동에는 간섭하지 않음</li> </ul>
국유자산관리감독위원회	2003~현재	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국유기업의 관리감독, 개혁과 국유경제기관의 전략적 배치를 일괄 담당</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자산관리, 고위직 관리 등</li> </ul>

출처 : 국무원 국자위, 건홍리서치 정리

- 현재 국무원 국자위 산하에는 23개 부서가 설치되었으며 이중 국유기업 개혁과 국유자산 관리감독에 직접 연관되는 부서는 9개임

<표 III-2> 국무원 국자위 산하 국유기업, 국유자산 관리감독 부서

부서명	주요업무
정책법규과	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국유자산 관리감독에 관한 법률·법규 초안 작성</li> <li>• 국유기업개혁 추진 과정에서의 관련 법률적 문제 연구</li> </ul>
규획발전과	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국유경제구조의 전략적 조정에 대한 정책 연구 및 제안</li> </ul>
재무감독·평가과	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관리감독 대상기업의 중대 자산손실 책임 추궁 의견 및 조치 수립</li> <li>• 관리감독 대상기업의 자산 확인 및 자산손실 상각 업무</li> </ul>
재산권관리과	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국유재산권 관리 완비 방안 연구, 국유자산 재산권의 확인, 등기, 이전, 처분 및 재산권 분쟁 처리 관련 규정 및 관리방법 제정</li> <li>• 관리감독 대상기업의 자산평가항목 심사허가 및 등록업무 담당</li> <li>• 관리감독 대상기업의 자본금 변동, 지분양도, 사채발행 방안 심사비준, 국유재산권 거래 감독 및 규범화</li> </ul>
기업개혁과	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국유기업개혁 정책연구 및 제안</li> <li>• 국유기업의 현대적 기업제도 수립 지도</li> <li>• 관리감독 대상기업의 합병, 주식제 개혁, 상장, 합자 등의 구조조정 방안과 국유자산 경영회사 설립방안 제정, 국유주주가 결정해야 할 사항에 대한 의견 제시</li> <li>• 국유독자기업 정관 심사확인 업무</li> </ul>
기업구조조정과	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관리감독 대상기업의 주력사업과 비주력사업 분리, 비주력사업의 소유제 개혁, 잉여인력 감축 업무 지도, 유관부서와의 협조를 통한 정리해고 직원 재취업 지원 업무</li> <li>• 국유기업 이사회 설립 업무 지도</li> </ul>
기업간부관리1과, 2과	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관리감독 대상기업의 고위 경영진에 대한 조사 및 임면 건의</li> <li>• 이사, 감사, 독립이사 후보자 추천</li> </ul>
연구국	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국유자산 관리체제 개혁, 국유기업 개혁 발전, 경영진 구성 등 주요 문제 연구</li> </ul>

출처 : 국무원 국자위

- 국무원 국자위의 관리감독 방식

- 국자위는 국유자산을 국유지분 우위기업 또는 국유자산경영회사에 위탁하여 경영함. 국자위와 이들 회사들 사이의 관계는 일종의 위탁-대리관계로서 이러한 방식은 정부와 기업의 기능이 구분되지 않아 발생하는 문제점

을 해결하기 위한 것임

- 국자위는 국유지분 우위기업 또는 국유자산경영회사의 경영활동에는 개입하지 않으며, 해당 회사의 이사장, 이사, 감사 임면, 경영규정 제정, 지분 변경, 이윤분배방안 등 중대사안에 대한 심사비준, 회계감사, 국유자산 수익 및 재산권 판매수익 등에 대해 제한적 관리만을 실시함
- 국유지분 우위기업과 국유자산경영회사는 국자위의 대리인으로서 국자위의 직접 관리대상이며, 국유자산 가치유지·증대 업무를 수행하고 국유자산 유실에 대해 직접적 책임을 짐
- 국자위는 특별 독립감사를 직접 파견하거나 사외감사에게 위탁하는 방식으로 각 회사 임원진들의 경영실적 허위신고를 방지하고 국자위가 국유자산의 실제 현황에 대해 정확히 파악할 수 있도록 하고 있음
- 의뢰를 받은 감사기관은 독립적인 기관으로서 국자위에 대해 책임을 지며 감사보고서를 국자위에 직접 제출함. 이밖에 보고서는 국유자산경영회사의 경영실적을 파악하는 근거로도 간주됨

## 2) 지방 국유자산 관리감독위원회

### □ 지방 국유자산 관리감독 위원회

- 지방 국유자산 관리감독체계는 성, 시의 2등급(2級)으로 구성됨. 2004년말까지 전국 32개 성, 직할시, 자치구에 각 지방 국자위가 설립되었으며 2010년 현재 시(지급시)급 국자위도 전부 설립이 완료됨
- 지방 국자위는 각 지방정부의 직속 특설기관으로서 지방 국유자산 관리감독 업무에 한하여 국자위의 지도와 관리감독을 받음
- 각 지방 국자위는 기능이나 조직, 관리방식 등에서 대체로 유사함. 따라서 이하에서는 랴오닝(遼寧)성의 국자위를 예로 설명하고자 함

### □ 랴오닝성 국유자산 관리감독 위원회

- 개요
  - 랴오닝성 국자위는 랴오닝성 정부 직속의 특설기구임
  - 랴오닝성 정부는 랴오닝성 국자위에 성정부를 대표하여 출자인으로서의

권리를 행사할 수 있는 권한을 위임하고 랴오닝성 직속 국유기업에 대한 관리감독 업무를 수행하도록 함

○ 주요 업무

- 국유자산 관리에 관한 지방성 법규 초안 작성, 국유자산 관리 관련 정책 수립 및 규정 정비와 집행상황 점검
- 국유기업개혁 및 구조조정 추진 지도, 관리감독 대상기업의 국유자산 가치유지·증대 현황에 대해 모니터링 실시, 국유경제구조의 전략적 조정 추진
- 랴오닝성 정부를 대표하여 성 직속 국유기업에 감사회 파견. 감사회가 성정부에 제출한 감사보고서 심사, 감사회의 일상업무 관리
- 관리감독 대상기업의 임원진 및 책임자 임면, 인사고과, 경영실적에 따른 상벌조치 실시
- 관할구역 내 출자기업의 이윤상납체계 구축, 국유자본 경영예산안 편성, 기업의 국유자산 재산권 거래에 대한 관리감독

○ 조직구도

- 현재 랴오닝성 국자위 산하에는 19개 부처가 있는데, 그중 국유기업 개혁과 직접적인 연관이 있는 주요 부처는 5개임

<표 III-3> 랴오닝성 국자위 산하 국유기업개혁 관련 부처 및 기능

명 칭	주요기능
종합법규과	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국유자산 관리체제 개혁, 국유기업 개혁 발전 및 임원진 구성 등 중요문제 연구</li> <li>• 중요 문건 및 보고서 초안 작성, 국유자산 관리감독에 관한 지방성 법규 및 성정부 규정 초안 작성</li> </ul>
재산권관리과	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관리감독 대상기업의 국유자산 재산권 확인, 등기, 이전, 처분 및 재산권 분쟁 처리 등 업무 담당</li> <li>• 관리감독 대상기업 자산평가항목의 심사비준 및 등록업무 담당</li> <li>• 관리감독 대상기업의 자본금 변동, 지분양도, 사채발행 방안 심사비준, 국유재산권 거래 감독 및 규범화</li> </ul>
규획발전 및 구조조정과	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관리감독 대상기업 구조조정 지도, 관리감독 대상기업의 발전전략 및 계획 심사 비준</li> <li>• 관리감독 대상기업의 중요 투자결정에 대한 출자인의 직무 수행</li> <li>• 관리감독 대상기업의 주력사업과 비주력사업의 분리, 비주력사업의 소유제 개혁, 잉여인력 감축 업무 지도, 유관부서와의 협조를 통한 정리해고 직원 재취업 지원</li> </ul>

명 칭	주요기능
기업개혁과	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관리감독 대상기업 합병, 주식제 개혁, 상장, 합자 등 구조조정방안과 국유자산경영회사 설립방안 제정, 국유주주가 결정해야 할 사안에 대한 의견 제시</li> <li>• 국가출자기업 정관을 제정 또는 제정작업 참여</li> <li>• 국유기업 이사회 구성 지도</li> </ul>
기업임원관리과	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관리감독 대상기업 임원 인사고과 및 임면 건의</li> <li>• 이사, 감사, 사외이사 후보자 추천</li> </ul>

출처 : 라오닝성 국자위 홈페이지(2010.4)

#### ○ 국유자산 관리방식

- 라오닝성 국자위의 국유자산 관리방식은 국무원 국자위와 같으며, 주로 국유지분 우위기업 또는 국유자산경영회사를 통해 간접관리함

### 나. 경영체계 및 방식

□ 국유자산 경영회사는 국유자산 경영관리센터라고 하며, 사업기관과 기업의 특성을 모두 가지고 있음

- 사업기관의 특성을 갖고 있다는 것은 국유자산 경영회사의 주된 목적이 영리 추구가 아니라 국자위에서 하달된 업무 완수를 통해 그 사회적 기능을 수행하는 것에 있기 때문임
- 기업적 특성을 갖고 있다는 것은 국유자산 경영회사가 시장지향적으로 운영되며 동시에 경제적 효과도 추구하기 때문임
- 국유자산 경영회사는 국자위와 시장, 국자위와 기업을 연결하는 가교 역할을 담당하고 있음

□ 국유자산 경영회사는 일반적으로 구체적인 경영활동에 직접 간여하지는 않으며, 국유자산의 운용과 관리에 중점을 둬. 동 기구의 기능은 다음과 같음

- ① 주력사업 육성 기능 : 국유자산 경영회사의 투자 기본방침은 주력사업 및 대형 기업을 적극 지원하여 국제경쟁력을 갖춘 대형그룹 30~50개를 육성

한다는 중국 정부의 목표를 실현하는 것임

- ② 비주력사업 자산 전환 기능 : 중앙 국유기업들은 아직까지도 상당량의 비주력사업 자산을 보유하고 있는데, 이는 주력사업 분야에서 국내외 경쟁력을 확보하는 데 불리하게 작용함. 따라서 비주력사업 자산을 지속적으로 분리해야 할 필요성이 있음
- ③ 부실자산 관리, 처분 기능 : 부실자산은 국유기업 개혁 및 구조조정을 방해하는 주요 장애물임. 따라서 국자위의 관리감독을 받는 기업의 부실자산을 국유자산 경영회사에 위탁하여 관리 또는 처분하도록 하고 있음
- ④ 퇴출기업의 완충지역 기능 : 현재 국유경제 구조조정 과정에서 국유기업의 퇴출이 원활하게 이루어지지 못하고 있는 것이 큰 문제가 되고 있음. 국유자산 경영회사는 퇴출기업의 완충지역 역할을 담당하여 퇴출기업의 지속적인 적자발생을 방지하고 기업이 체질 개선 후 계속적으로 경영해 나갈 수 있도록 함
- ⑤ 중소형 중앙 국유기업, 국유지분 참여기업, 특수법인기업 관리 기능
  - 국유경제 구조조정 계획에 따라 중앙 국유기업은 21개 사업분야로 구분되며, 자산규모가 1억 위안 미만이고 직원수도 비교적 적은 중소형 중앙 국유기업은 전문화된 국유자산 경영회사에 위탁 관리
  - 과학연구기관을 모태로 설립된 하이테크 기업, 현대화된 군수장비 제조를 맡고 있는 방위업체와 행정사업기관의 영리형 국유자산 등 일부 특수 기업은 전문화된 국유자산 경영회사에 맡겨 따로 관리하도록 함

□ 국유자산 경영회사의 4가지 경영방식

- 직접경영: 직접 국유자산을 경영함
- 위탁경영: 기업과 자산을 (제3자에게) 위탁하여 경영함
- 간접경영: 산하 독자기업과 지배권을 가진 자회사의 재산권을 관리함
- 지분관리: 주로 국유지분 참여기업의 지분을 관리함

□ 국유자산 경영회사의 운영 방식

- 정책적 목표 : 국유자산 경영회사의 주요 임무는 국자위에서 제정한 정책 목표를 실현하는 것임

- 시장화 : 국유자산 경영회사는 행정명령이 아니라 시장화를 통해 정책적 목표를 실현함
- 기업화 관리 : 국유자산 경영회사는 경제적 효과를 추구하며, 기업 내부에서 경영 책임제를 실시함

#### □ 국유자산경영회사의 주요 설립방식

##### ① 산업총공사<sup>9)</sup>를 개편

- 정부의 사회경제 관리기능과 국유자산 소유자로서의 기능을 분리한다는 원칙에 따른 설립방식
- 1994년 11월 국무원의 지시에 따라 중국석유화학공업총공사(中國石油化工總公司), 중국항공공업총공사(中國航天工業總公司), 중국비철금속공업총공사(中國有色金屬工業總公司) 등 3개의 전국적 산업총공사를 국유자산을 수탁 경영하는 국유자산 경영회사로 개편함
- 그 후 지방의 산업 총공사 대부분도 국유자산 경영회사로 개편됨

##### ② 정부 산하 전문 경제부처를 개편

- 산업관리 기능과 국유자산 관리기능이 혼재되어 있던 정부 소속 전문 경제부처에서 산업관리 기능만을 분리하여 해당 부처 직속의 국유기업자산을 관리하는 국유자산 경영회사로 재편하는 방식. 국유자산 경영회사의 상당수가 이에 해당
- 1993년말 상하이(上海)시는 상하이 방직국(紡織局)과 계측계기국(儀表局)을 각각 Shangtex Holding Corporation(上海紡織控股公司)과 Shanghai Yidian Holding Company(上海儀電控股公司)로 개편함
- 또 2000년 정부기관 개혁 추진 당시 각 지방정부 산하 전문경제부처들은 대부분 국유자산 경영회사로 전환됨

##### ③ 기업그룹 개편

- 중국 정부는 그룹의 핵심기업과 주요 계열사의 국유자산을 그룹 모회사가 수탁하여 일괄 관리하도록 하였는데, 이들 모회사를 국유자산 경영회사로 전환하는 방식을 말함
- 중국정부는 1992년 DFMC(東風汽車公司) 등 8개 그룹의 모회사(본사)를 국유자산 경영회사로 개편함

---

9) 산업총공사는 과거에 특정 산업분야에서 일정한 국가 행정사무 처리기능과 비교적 강한 독점적 또는 과점적 지위를 갖고 있었던 1~2개의 기업을 말함

- ④ 국유지분의 일괄적 관리를 위한 국유자산 경영회사 설립
  - 1990년대부터 많은 국유기업들이 주식회사와 유한책임회사로 전환되었는데, 이 과정에서 정부와 기업 간의 관계 정비와 해당 기업에 대한 국유지분 관리를 강화하기 위하여 전문적으로 국유지분을 관리하는 국유자산 경영회사가 설립됨
  - 선전(深圳)시는 1987년 7월 선전시 투자관리회사(深圳市投資管理公司)를 설립하였으며, 동 회사는 선전시 정부의 위탁을 받아 선전시 소속 100여 개 기업의 영리성 국유자산에 대한 일괄적 관리를 담당함
- ⑤ 정부의 신규 투자를 통한 국유자산 경영회사 설립
  - 중국 정부는 신규 투자를 통해 국가 산업정책의 실시를 위한 국유자산 경영회사를 설립하기도 하였음
  - 1988년 국무원은 6개의 국가 투자 전문회사를 설립하였고, 그 후 지방정부들도 잇따라 투자회사를 설립함. 설립 목적은 자금집중을 통한 국가 중점건설사업 지속 보장과 자금회수 강화를 통한 지속적인 발전을 추진하기 위해서임
  - 1995년에 중국정부는 SDIC(State Development & Investment Corporation, 國家開發投資公司)를 설립하였는데, SDIC는 국가 출자인의 대표로서 자본금을 사용해 국가 중·대형 건설사업에 지분을 투자함

## 1) 국가급 국유자산 경영기관(SDIC(國家開發投資公司))

### □ 개요

- 국무원의 비준을 받아 1995년 5월 5일에 설립된 국가투자지주회사로 중앙 정부에서 직접 관리하는 주요 국유기업 중 하나임. 등록자본금은 184억 위안임
- 본사에 12개 부서와 1개 투자 사업부를 두고 있으며, 3급<sup>10)</sup> 이상 자회사는 161개에 달함
  - 그중 SDIC Huajing Power(國投電力), SDIC Xinji Energy(國投新集), SDIC Zhonglu Fruit Juice(國投中魯), Sinotex Investment &

10) 3급 회사란 모기업인 국유기업이 출자하여 설립한 국유독자기업 또는 국유지분 우위기업(2급 회사)이 다시 출자하여 설립한 국유독자기업 또는 국유지분 우위기업을 말함

Development(中紡投資)、China National Complete Plant Import and Export(中成股份) 등 5개사는 상장기업임

- SDIC의 운영방식은 '지분투자-지분관리-지분운영'으로 요약됨. 즉 자본투자를 통해 지분을 취득하고 취득한 지분의 관리를 통해 기업 가치를 증대시키며 지분양도 및 지분운영을 통해 수익을 창출하는 방식으로 국유자산의 가치를 유지·증대시키는 것을 의미함

#### □ 주요 사업범위

- SDIC는 실업(實業), 서비스업, 국유자산 경영 등 3가지를 주요 사업으로 지정
  - 실업(實業) : 전력, 석탄, 항만, 항공, 화학비료 등 기초, 자원산업 및 하이테크 산업
  - 금융서비스업 : 금융, 자산관리, 컨설팅업
  - 국유자산 경영

#### □ 주요 투자사례

- SDIC Huajing Power(國投華靖電力控股股份有限公司(약칭 國投電力))
  - 2002년 Hubei Xinghua Company(湖北興化)와 SDIC의 자산교환 후 설립되었으며, 주로 건설·경영관리·전력생산 등에 집중 투자함
  - 2009년말 기준 총주식수는 19억 9,510만 1,102주, SDIC의 주식 비중은 14억 728만 1,129주로 전체의 70.54%를 차지하고 있음. 2009년 자산총액은 884억 위안, 매출액은 119억 위안, 영업이익은 12억 7,000만 위안임
  - 2009년말 기준, 18개 기업의 지배권을 확보하고 있으며 3개 기업에 지분 참여중임

#### □ 영업실적

- 2009년말 기준 자산총액은 2,096억 위안, 2009년 매출액은 500억 위안, 영업이익은 55억 위안임
- 2010년에는 자산총액 2,300억 위안, 영업이익 50억 위안을 기록할 것으로 전망됨

## 2) 지방 국유자산 경영기관

### 가) Shanghai State-owned Assets Operation(上海國有資產經營有限公司)

#### □ 개요

- SSAO는 1999년 10월 15일 상하이시 정부의 비준을 받아 설립된 국유독자 기업으로 등록자본금은 50억 위안임
- 운영위원회를 통해 회사업무를 관리감독하며 상하이시 정부 비서장이 운영위원회 의장을 겸임하고 상하이시 국자위, 재정국, 발전개혁위원회, 경제정보화위원회, 금융서비스관공실 등의 임원과 SSAO 총재가 위원직을 맡고 있음
- 상하이 국유자산처분 유한공사(上海國有資產處置有限公司), 상하이 귀신 투자개발유한공사(上海國鑫投資發展有限公司), 상하이 귀즈즈예 개발유한공사(上海國智置業發展有限公司), 상하이 다성 자산경영 유한공사(上海達盛資產經營有限公司), 홍콩 덩통 투자유한공사(香港鼎通投資有限公司) 등 5개 자회사를 보유
  - 상기 5개 자회사 모두 SSAO가 전액출자하여 설립함

#### □ 주요 사업범위

- 자산운영을 통한 국유자산 매매, 국유자산 및 국유기업 구조조정, 재산권 중개, 부동산 중개 등
- 위탁자산 관리, 은행과 기업의 담보물 관리, 처분 서비스 제공
- 정부의 위탁을 받아 상하이시 국유기업의 부실자산 상각 과정에서 관련 자산 처분, 또한 이 과정에서 최대한 자산을 회수하여 국유자산을 보전
  - 상하이시 정부의 지시에 따라 상하이시 대기기업의 소유제 개혁 및 주요 사업 투자에 참여, 자본운용 수요에 따라 하이테크 산업 육성 프로젝트와 상장기업에 투자

#### □ 주요 투자사례

- Guotai Junan Securities의 지배권을 보유 중이며, Shanghai International

Group(上海國際集團有限公司), Bank of Shanghai(上海銀行), Shenyin & Wanguo Securities, CPIC(中國太平洋保險集團), Oriental Life Insurance(東方人壽保險), BOC International(中銀國際證券有限公司) 등 금융기관의 주요주주임

- 이밖에 상하이 선장 양안 개발건설투자 그룹(上海市申江兩岸開發建設投資集團), Tongsheng Investment Group(上海同盛投資集團), 상하이 선강투자(上海申康投資), Shanghai International Circuit, Shanghai World Expo Group, 상하이 지산그룹(上海地產集團有限公司), Shanghai Pudong Development Bank(上海浦東發展銀行)의 지분도 보유 중임

나) Beijing State-Owned Assets Management(北京市國有資產經營有限責任公司)

□ 개요

- BSAM은 1992년에 베이징 시정부의 비준을 받아 설립되었으며 2001년 4월 베이징시 해외 투·융자 관리센터와 합병됨. 전문적으로 자본운용을 하는 대형 국유독자회사로 베이징시의 주요 국유자산 경영관리를 담당함

□ 주요 투자범위

- 금융서비스업
  - 베이징 현지의 은행, 증권, 신탁, 보험, 펀드, 담보, 벤처투자, 자산관리, 신용평가 등 금융기업의 주요주주임
- 하이테크 및 첨단 제조업
  - 자회사인 Beijing Industrial Developing Investment Management(北京工業投資管理有限公司)는 첨단 제조업을 대상으로 하는 투자 전문회사임
  - 자동차, IC, 의약, 장비제조, 산업단지 등 베이징 중점산업의 국유기업에 투자
- 도시 공공사업과 사회사업
  - 폐기물 소각 발전, 고속도로, 1급 토지개발, 하이테크 산업단지, 산업기지 등 분야에 투자

### 3) 선양 공업국유자산 경영유한공사(沈陽工業國有資產經營有限公司)

#### □ 개요

- 2002년 3월 20일 선양시 국유자산 감독관리위원회의 비준을 받아 설립된 5대 국유자산경영회사 중 하나로 등록자본금은 120억 위안임

#### □ 주요 사업범위

- 상장기업의 국유지분 관리, 소유제 개혁(기업화)을 완료한 기업의 국유지분 관리, 국유 재산권 양도 관리, 국유 재산권 운용 관리
- 기계, 금속, 의약, 화학, 자동차, 경공업, 방직, 전자재, 석탄, 컴퓨터 등 10대 업종에 투자

#### □ 주요 투자사례

- 현재 경영 중인 공업 국유자산에는 자회사 32개(그룹회사 11개, 주식회사 7개, 상장회사 6개 포함)와 수탁경영 기업 21개가 있으며, 수탁경영 국유자산 규모는 124억 9,000만 위안임

## 2. 금융계 국유기업 관리 체계

### 가. 현행 관리감독기구 및 방식

#### □ 재정부

- 개요
  - 1949년 10월 설립된 국무원 산하기관으로 국가 재정정책, 세무정책, 국유자본금 기본업무를 주관하는 거시적 조정부처임
- 국유자산 관리감독 관련 주요기능
  - 전국의 국유자본 경영예산·정산 초안을 심사확인, 집계편성하고 국유자본 경영예산 제도와 방법을 제정. 또 중앙 국유기업의 국유자본 배당금을 수취하며 기업 국유자산 관리제도 작성에 참여하며 규정에 따라 자

산평가사업을 관리함

- 관련 규정에 따라 금융계 국유기업<sup>11)</sup>의 국유자산을 관리
- 금융계 국유자산 관리감독 관련 부처로는 종합국, 기업국, 사회보장국 등이 있음. 상기 부서들의 주요 업무로는 (㉠)유관부처와 공동으로 토지, 광산 등 국유자원 수익 정책 제정 (㉡)국유자본 경영예산 관련 업무 (㉢)국유기업 정리해고 직원의 기본생활보장 및 재취업(실업보험) 등 사회보장 자금 관리 등을 들 수 있음

<표 III-4> 금융계 국유자산 관리감독 관련 주요 법규

명 칭	발표시기	주요내용
금융계 기업 국유자산 재산권 등기관리 집행방법	2006년 10월12일	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국내외에서 설립된 금융기업은 국가자본 및 국유법인의 자본을 포함한 납입자본에 대해 국유자산 재산권 등기를 해야 함</li> <li>• 금융기업 국유자산 재산권 등기관리기관은 금융기업과 동급에 속하는 재정부서이며 등기내용에는 국유자산 재산권 점유등기, 재산권 변경등기와 재산권 말소등기 등이 포함됨</li> </ul>
금융기업 국유자본 가치 보존, 확대 결과 확인 집행방법	2007년 1월11일	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국내에서 법에 따라 설립된 국유금융기업, 국유지분 우위 금융기업, 금융지주회사, 담보회사의 국유자본 가치 보존·확대 결과는 동급 정부 재정부의 확인을 받아야 함</li> </ul>
금융기업 국유자산평가 관리감독 집행방법	2007년 10월12일	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 금융기업 자산평가항목에 대해서는 심사제와 등록제를 실시함. 금융기업이 자산평가 관련 경제행위를 할 때에는 심사 또는 등록된 자산평가결과를 가격결정의 참고 기준으로 삼아야 함</li> <li>• 거래가격과 자산평가결과가 10% 이상 차이날 경우에는 그 이유를 재정부서(또는 금융기업)에 서면으로 제출해야 함.</li> </ul>
금융계 국유기업 및 국유지분 우위기업 실적평가	2009년 2월	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 잠정적으로 은행업, 보험업, 증권업, 금융지주회사 등 4대 금융기업에 대하여 평가를 실시함. 영업범위가 복수인 경우, 주업무를 기준으로 평가지표를 적용할 업종을 확정함</li> </ul>

11) 2006년 10월 12일에 재정부가 발표한 《금융계 기업 국유자산 재산권 등기관리 임시방법》에 따르면 금융계 기업에는 금융관리감독기관이 발급한 금융업무허가증을 획득한 모든 기업이 포함된다고 규정. 이에선 상업은행, 정책성 은행, 우정저축은행, 금융자산관리회사, 증권회사, 보험회사, 신탁투자회사, 금융리스회사, 선물회사, 도시신용사, 농촌신용사, 자동차금융회사 및 그룹회사 내부에서 독립법인자격을 가진 재무회사 등이 포함되나 이에만 국한되지는 않는다고 규정함

명 칭	발표시기	주요내용
잠행방법		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 평가지표에는 수익능력지표(6개), 경영성장지표(2개), 자산우량지표(6개), 상환능력지표(5개) 등 4가지가 포함됨. 평가표준은 금융기업 연도재무회계보고서의 데이터를 기준으로 연도별, 업종별로 일괄 추산해 발표함</li> </ul>
금융기업 국유자산 양도 관리방법	2009년 3월18일	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 금융기업 국유자산 양도에는 비상장사 국유재산권 양도와 상장사 국유지분 양도가 포함됨</li> <li>• 비상장사 국유재산권 양도는 성급 이상 재산권거래소가 공개 실시하며 지역, 산업, 출자 또는 소속관계의 제한을 받지 않음</li> <li>• 상장사의 국유지분 양도와 금융기업의 상장사 국유지분 양도는 증권거래시스템을 통해 진행되어야 하며 국민경제 핵심산업에 연관되는 경우에만 유관부서의 승인을 받아야 함</li> </ul>

출처 : 재정부, 건홍리서치 정리(2010.4)

## 나. 경영체계 및 방식

- 중국 정부는 금융계 국유자산 경영을 주로 재정부 주관하에 금융자산경영회사를 통해 이루어지고 있으며 경영방식은 주로 지분투자자 비교적 단일함

### 1) Central Huijin Investment(中央匯金投資有限責任公司)

개요

- 국무원의 비준을 받아 2003년 12월 16일 설립된 국유독자회사로 현재 중최대의 금융투자회사이며 등록자본금은 3,724억 6,500만 위안임
- 기타 임의적인 상업적 경영활동은 하지 않으며, 자사가 지배권을 가진 국유중점 금융기업의 일상적 경영활동에도 관여하지 않음
- 이사회, 감사회 구성원은 국무원에서 임명하며, 이사회와 감사회는 국무원에 대하여 책임을 짐

주요 사업범위

- 국무원에서 부여한 권한에 따라 국가를 대표하여 국유상업은행 등 중점

금융기업에 대한 출자인으로서의 권리와 의무를 행하며 국유중점 금융기업에 대한 지분투자를 통해 국유금융자산의 가치유지·증대를 실현

□ 주요 투자사례

- CDB(중국국가개발은행), ICBC, BOC, CCB, China Reinsurance Group(中國再保險集團), China Jianyin Investment Securities(中國建銀投資), Shenyin & Wanguo Securities(申銀萬國證券), Guotai Junan Securities(國泰君安證券股份有限公司) 등 주요 금융기관의 지배권을 보유하고 있거나 지분참여중임
- 여러 국유 대형은행의 지배주주인 Central Huijin은 대형 상업은행의 자본금 확충 수요에 부응하기 위해 국무원에 500억 달러 규모의 자금투입방안을 제출해 놓고 있는 상태임

<표 III-5> Central Huijin Investment의 투자대상 금융기관 및 지분비율

(단위 : 억 주,%)

투자대상	투자방식 (09.6.30 기준)	투자대상 기업 유형	업종	주식총수	지분보유 현황		
				09.6.30기준	투자 시기	주식수	지분 비율
CDB	지분참여	주식 회사	상업 은행	3000.00	07.12.31	1460.92	48.70
ICBC	지배권보유	주식 회사	상업 은행	3340.19	05.04.22	1182.87	35.41
ABC	지배권보유	주식 회사	상업 은행	2600.00	08.10.29	1300.00	50.00
BOC	지배권보유	주식 회사	상업 은행	2538.39	03.12.30	1714.07	67.53
CCB	지배권보유	주식 회사	상업 은행	2336.89	03.12.30	1126.99	48.23
CEB*	지배권보유	주식 회사	상업 은행	282.17	07.11.30	200.00	70.88
China Reinsurance	지배권보유	주식 회사	재보험	361.49	07.04.11	309.08	85.50
Jianyin	지배권보유	국유	투자	206.92	04.09.09	206.92	100

투자대상	투자방식 (09.6.30 기준)	투자 대상 기업 유형	업종	주식총수	지분보유 현황		
				09.6.30기준	투자 시기	주식수	지분 비율
Investment		독자					
Shenyin & Wanguo	지배권보유	주식 회사	증권	67.16	05.09.21	25.00	37.23
Guotai Junan	지분참여	주식 회사	증권	47.00	05.10.14	10.00	21.28

주: \* CEB(China Everright Bank) : 中國光大銀行  
출처: Central Huijin 홈페이지(2010.4)>

## 2) 北京市國有資產經營有限責任公司

### □ 개요

- 1992년 베이징시 정부의 승인을 거쳐 설립되었으며 2001년 4월 베이징시 해외투자관리센터와 통합, 재편을 거쳐 대형 국유독자회사로 거듭남. 베이징시의 주요 국유자산에 대한 전문적인 자본운영과 관리를 담당함

### □ 주요 사업범위

- 주요 투자대상은 금융서비스업이며 베이징시 지방금융기업의 주요 지배주주로서 현재 은행, 증권, 신탁, 보험, 펀드, 재산권시장, 담보, 벤처투자, 자산관리, 신용평가 등 각종 업무를 아우르는 금융지주회사 경영모델을 구축하였음
- 금융업 이외 업종의 자회사도 산하 계열사에 포함되어 있음

### □ 주요 투자사례

- 베이징공업투자관리유한공사(北京工業投資管理有限公司)는 베이징시 국유 자산경영공사가 전액 출자하여 설립한 자회사로 현대제조업에 대한 투융자를 주업무로 하는 전문투자사임. 주요 경영 국유기업은 자동차산업, 집적회로(IC)산업, 의약산업, 장비제조, 산업단지 등 베이징시 중점산업에 집중되어 있음

- 쓰레기소각발전소, 고속도로, 토지 1차 개발, 과학기술단지 건설, 산업기지 등 도시공공사업과 사회사업분야도 포함됨

### 3. 관리감독의 새로운 동향

#### 가. 지방 국자위의 관리감독 범위 확대 추세

- 국무원 국자위는 2009년 9월 19일에 발표한 《지방 국유자산 관리감독사업 강화에 관한 의견》에서 지방 국자위의 지방금융기업 국유자산 관리감독을 허용함. 이는 지방 국자위 관리감독범위와 직무내용이 크게 확대됨을 의미
  - 지방 국자위는 지방정부의 수권을 받아 지방금융기업 국유자산, 국유기업의 투자로 형성된 영리성 국유자산, 비영리성에서 영리성으로 전환된 국유자산 등을 관리감독 범주에 점차 포함시킬 예정이며 지방금융기업의 국유자산에 대해 출자자로서의 권리를 행사하게 됨
  - 지방 국자위가 관리감독하는 기업이 단독 출자하여 설립하였거나 기타 투자주체와 공동으로 설립한 지방금융기업이 국유지분을 양도하려는 경우, 해당 지방정부의 비준을 받아야 함
- 이러한 규정에도 불구하고 지방 국자위가 일괄적으로 관리감독하는 지방 금융계 국유자산은 범위가 너무 넓어 실제 집행에 어려움이 큼
  - 위 '의견' 발표 전에는 지방금융자산은 지방정부, 지방재정국, 지방금융국(관공실), 지방은감회(은행업관리감독위원회) 등 여러 부서에 나뉘어 귀속되었음. 그러다가 지방 국자위로 귀속되면서 이런 부서와의 조율, 특히 은감회와의 조율이 어려워졌음
  - 지방 국자위의 출자자로서의 관리감독은 또 유관부서의 산업 관리감독, 시장 관리감독 등 사회공공 관리감독과 구별되어야 하는데 이 역시 집행의 어려움으로 대두됨
  - 하지만 지방정부 차원에서 보면 상당수 지방 상업은행과 담보회사는 지방

정부가 출자한 것이기 때문에 그 소속관계에 있어 지방 국자위가 실제 지배자임. 따라서 지방 금융자산이 지방 국자위의 관리감독으로 귀속된 후 지방정부의 금융자산에 대한 지배력은 예전보다 강화됨

- 현재 관리감독 세부조치가 명확하지 않고 재정부도 이에 대한 발표가 없지만 베이징, 충칭(重慶), 란저우(蘭州), 난징(南京) 등지의 국자위는 지방 국유금융자산을 그 관리감독범위에 서서히 편입시키고 있음
  - 베이징시 정부는 금융사업위원회를 폐지하고 금융기업을 베이징시 국자위 관리감독대상에 편입하기로 결정함. 2009년말 기준 베이징시 국자위 관리감독범위에 포함된 금융기업은 10여개로 China Securities(華夏證券), Beijing Securities(北京證券), 베이징은행, Beijing INTERNATIONAL TRUST & INVESTMENT (北京國際信託投資) 등이 있음
  - 난징(南京)시 국자위도 규정에 따라 난징은행과 푸둥(浦東)발전은행의 국유지분을 무상으로 양도하는 방안을 국무원 국자위 심의에 상정했음. 이밖에 난징시 국자위는 보유하고 있는 BOCOM, Nanjing Securities 등의 국유지분을 내부 통합할 예정임
  - 상하이시 국자위로부터 권한을 부여받은 상하이시 금융서비스판공실은 그 주요업무를 9개에서 13개로 늘렸는데 이중에는 상하이 지방 국유금융자산에 대한 관리감독도 포함됨

#### 나. 중앙 국유기업의 구조조정 가속화

- 2010년에 포춘 세계 500대 기업에 진입한 중국 국유기업이 41개(중앙국유기업은 30개)나 되지만 관리능력 미흡, 저효율, 비합리적 구조 등의 문제가 여전히 심각함. 이에 국자위는 대형 국유기업에 대한 구조조정을 가속화할 예정
  - 국자위가 2006년 설정한 목표에 따르면 2010년말까지 중앙 국유기업 수를 80~100개 수준으로 감소해야 함. 그러나 남은 기간에 비해 줄여야 할 기업수가 25개나 되어 목표 달성이 쉽지는 않을 것으로 보임
- 중국정부는 국유자산관리경영회사인 귀신자산관리공사(國新資產管理公司)를

신설해 중앙기업에 대한 구조조정을 서두르기로 함

- 국자위는 2005년부터 귀신의 설립준비에 착수했으며 올초 중국 정부의 승인을 받음. 국유자본 경영예산의 수익으로 충당하는 등록자본금은 200억 위안에 달할 것으로 전망됨
- 귀신은 주로 중앙국유기업 분리자산을 처리, 위탁관리하는 CCTG GROUP(中國誠通集團)이나 SDIC와 달리 싱가포르 Temasek Holdings의 운영모델과 유사한 방식을 취할 것으로 예상됨
- 신화통신 등 중국의 언론보도에 따르면 귀신은 빠르면 2010년 8월 출범할 것으로 예상되며, 약 10개 이상의 중앙국유기업이 편입될 것으로 보임

## IV. 중국 국유기업의 주요 개혁조치

### 1. 국유기업의 경쟁력 강화

#### 가. 비주력 사업부문 분리·매각

##### 1) 비주력 사업부문의 분리·매각 정책의 배경

###### □ 비주력사업 발생원인

- 국유기업은 계획경제체제하에서 발전해 왔으며, 많은 역사적, 구조적, 체제적 문제점들을 안고 있음. 특히 계획경제하에서 분업과 전문화를 기반으로 하지 않은 기업의 투자는 이윤 극대화를 목적으로 하는 것이 아니어서 효과적인 투자가 이루어지지 못함
- 국유기업은 자급자족형 경영방식을 취하고 있으며, 대부분 ‘小而全, 大而全’<sup>12)</sup> 경향을 보이고 있음. 따라서 전문화와 분업화를 이루지 못하고 방대한 기업규모에 비해 수익성은 부진하는 등 악순환을 초래함
- 일자리 창출, 근로자 복리후생 향상, 주력사업 부문의 넘쳐나는 잉여인력 배치를 위해 관련 부품 제조업체나 지원서비스업체를 잇따라 설립함
- 또한 근로자들의 동기 부여 저하에 따른 경쟁체제 미흡으로 무사안일주의가 만연했으며, 일부 국유기업들은 과도한 인건비 부담을 경감하기 위해 주력사업 이외의 기타 업종에 진출하는 경우도 발생

###### □ 인력 구조조정에 따른 모순과 갈등

- 1998~2003년까지 국유기업은 구조조정을 통해 총 2,818만명에 달하는 인력을 감원했으나, 국유기업이 안고 있는 인력 과다 및 생산성 저하 등의 근본적인 문제점을 해결하지 못함

12) ‘대기업은 규모가 커서 모두 갖추고 중소기업은 규모는 작지만 모두 갖춘다’는 뜻으로 기업이 생산활동과 관련된 모든 기능을 구비하려고 하는 경향을 의미하는데 경우에 따라서는 규모와 상관없이 대기업과 중소기업이 모든 업종에 진출하려고 하는 경향을 지칭하기도 함

- 또 국유기업의 대규모 인력 구조조정으로 인해 실업자가 대폭 늘어나면서 취업난이 가중되고 사회 안정에도 부정적인 영향을 끼침
- 이에 2002년 개최된 전국재취업공작회의(全國再就業工作會議)에서는 국유기업 구조조정 과정에서 감원 당한 실업자들의 재취업을 위해 비주력 자산, 유휴자산 및 파산기업의 유효자산을 적극 활용해 줄 것을 요구함

□ 비주력 사업부문의 분리·매각 필요성

- 모기업의 생존 및 발전 측면에서의 필요성
  - 중국의 경제체제 개혁 및 WTO 가입과 더불어 일부 국유기업들은 높은 성장세를 보였으나, 동종업계 해외기업들과 비교하면 여전히 큰 격차를 보임. 특히 생산성 저하와 낮은 시장점유율 등의 문제점들이 더욱 두드러지게 나타남
  - 또한 시장경쟁이 치열해지면서 국유기업들은 경쟁력 강화를 위해 주력 사업에 집중하고 비주력 사업부문은 분리·매각할 필요성이 대두됨
- 비주력 사업부문의 분리·매각을 통한 비주력 사업의 활성화 필요성
  - 비주력 사업은 대부분 주력사업에 대한 의존도가 높고 규모가 작으며 기술력도 낮아 국유기업 발전의 걸림돌로 작용하고 있음
  - 비주력 사업부문의 분리 및 매각을 통해 독자적인 경영권을 확보함으로써 경쟁력 강화, 수익성 개선 등의 긍정적 효과가 발생함
- 비주력 사업부문의 분리·매각은 국유기업 근로자한테도 유리하게 작용함
  - 국유기업의 잉여인력을 비주력 사업부문의 분리 및 매각을 통해 설립된 신설 법인에 배치하여 새로운 일자리 창출이 가능함
  - 인력 구조조정에 따른 경제보상금 지급으로 근로자들의 개인 이익이 어느 정도 보장을 받게 됨. 또한 신설 법인의 발전 및 규모 확대와 더불어 더욱 많은 일자리를 창출함으로써 국유기업의 잉여인력 배치에 유리한 환경조성이 가능함

2) 비주력 사업부문 분리·매각 방식

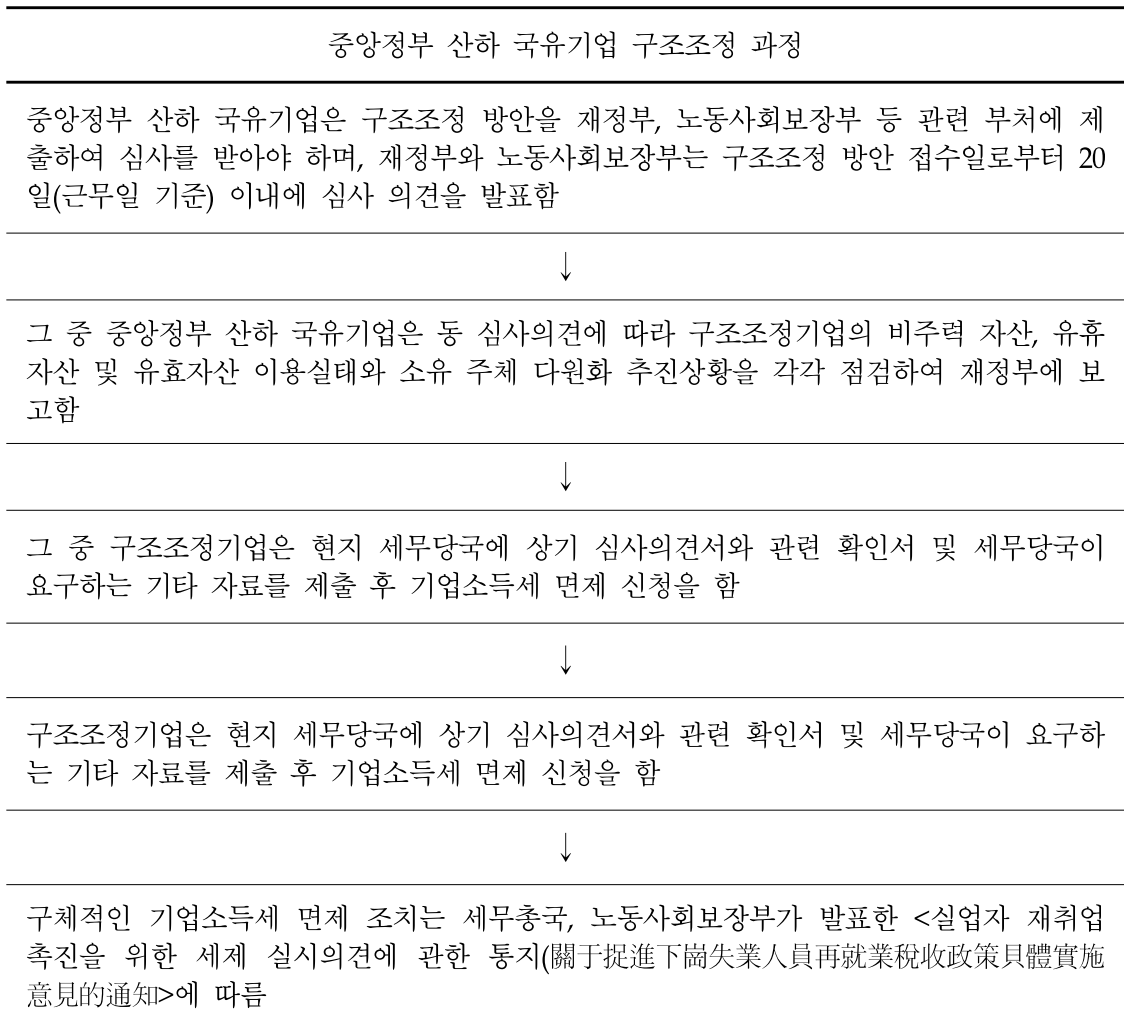
□ 비주력 사업부문 분리·매각의 기본방침

- 국유기업의 사업부문을 국유기업의 발전전략과 기타 구체적인 상황에 근

거하여 주력사업과 비주력사업으로 분류

- 주력사업과 큰 연관성이 없으나 일정한 시장경쟁력이나 발전 잠재력이 있는 사업을 비주력사업으로 분류

### <표 IV-1> 중앙정부 산하 국유기업의 구조조정 추진절차



출처 : 국자위, 건홍리서치 정리(2010.4)

#### □ 비주력 사업부문의 분리·매각 방식

- 비주력 사업부문의 분리·매각은 주로 근로자의 자사주 매입, 전략적 투자자 유치 및 매각 등 방식을 통해 이루어짐

##### ① 근로자 자사주 매입

- 중대형 국유기업은 비주력 사업부문의 분리·매각 과정에서 노동계약 해지에 따른 경제보상금을 비주력 자산, 유티자산 및 유효자산 등의 매

각을 통해 마련할 수 있음

- 그러나 근로자가 원할 경우 경제보상금을 구조조정기업의 지분으로 전환하는 것도 가능함
- 또 모기업이 근로자들에게 부담하고 있는 채무는 쌍방의 합의를 거쳐 채무의 일부를 변제한 후 나머지 채무에 대해서는 근로자들의 지분으로 전환이 가능함. 이밖에 근로자들이 구조조정기업의 지분을 직접 인수하는 것도 가능함

### ② 전략적 투자자 유치

- 개인, 민간자본 등 비공유자본과 외국자본의 참여를 통한 국유기업 비주력 사업부문의 분리·매각 방식. 향후 시장경제체제 개혁이 더욱 심화되면 비공유자본이 국유기업 개혁의 주력으로 부상할 것으로 예상됨

### ③ 매각

- 국유기업 비주력 사업부문의 매각은 재산권 거래시장 또는 쌍방의 거래 계약에 의해 이뤄지며, 주로 내부 매각, 협의양도, 경매, 입찰 등 4가지 방식이 있음

[그림 IV-1] 국유기업 비주력 사업부문 매각방식



출처 : 국가위, 진흥리서치 정리(2010.4)

## □ 비주력 사업부문 분리·매각의 의의

- 비주력 사업부문의 분리·매각은 주력사업 집중 육성과 비주력사업 활성화

화에 긍정적으로 작용할 것으로 전망됨

- 비주력 사업부문에 대한 정리 없이 국유기업을 상장시킬 경우, 비주력 사업부문은 상장 및 상장된 국유기업의 발전에 적지 않은 걸림돌로 작용할 것임
- 따라서 비주력 사업부문의 분리·매각을 통해 일정한 발전 가능성을 내포한 사업부문을 시장에 내놓음으로써 상장 및 상장된 국유기업에 미치는 부정적인 영향을 근본적으로 해결함
- 또 비주력사업의 활성화에도 긍정적으로 작용. 일례로 페트로차이나 랑팡 파이프공장(中石油廊坊管道廠)은 구조조정을 거친 뒤 해외시장 공략을 적극 추진한 결과 과거 모기업에만 의존하던 상황을 타파하고 수익의 80%를 해외시장에서 달성함

○ 비주력 사업부문의 분리·매각을 통해 잉여인력을 재배치함으로써 사회안정화를 도모

- 기존의 정리해고와는 달리 비주력 사업부문의 분리·매각의 경우에는 근로자들에게 재취업의 기회를 보장한다는 점에서 취업난 해소에 큰 도움이 됨
- 2005년말 기준 중대형 국유기업의 비주력 사업부문 분리·매각에 따른 신규 일자리 창출로 인해 실업률은 0.7%p 하락한 것으로 조사됨
- 또 국유기업은 비주력 사업부문의 분리·매각을 통해 상대적으로 적은 비용으로 과다 인력문제를 해결할 수 있음. 통계에 따르면 69개 중앙기업의 비주력 사업부문 분리·매각에 따른 구조조정 인력 수는 전체의 9%를 차지. 반면 비주력 자산, 유휴자산 및 유효자산 총액은 69개 중앙기업 자산총액의 2%에 그침

○ 비주력 사업부문의 분리·매각을 통해 소유구조의 다원화 추진

- 통계에 따르면 중앙기업 비주력 사업부문의 분리·매각을 통해 설립된 기업 중 비국유지주회사가 93.9%를 차지했으며, 소유구조는 근로자들의 지분 보유 비중은 57%, 국유 지분은 28%, 비국유 지분은 15%인 것으로 조사됨
- 일부 기업은 비주력 사업부문의 분리 및 매각 과정에서 재산권 거래시장을 통해 다양한 구조조정 경로를 모색함
- 상하이바오강그룹(上海寶鋼集團公司)은 상하이연합재산권거래소 공개 가격경쟁을 통해 산하의 건설회사 소유권을 시가보다 약 2000만 위안(28.5%) 높은 가격에 양도했으며 외부 투자자와 건설회사 임원들이 각각

60%, 40%에 달하는 지분을 보유함

### 3) 비주력 사업부문의 분리·매각 주요 사례

#### □ 우한철강그룹(武漢鋼鐵集團)

- 2005년 상반기 우한철강그룹은 베이징재산권거래소에 산하 8개 비주력 사업부문(무역, 관광, 요식업 등 업종)에 대한 매각을 위탁함. 관련 자산총액은 13억 1,451만 위안, 구조조정 대상인력은 9,905명에 달함
- 매각 과정
  - 2005년 4월 20일 베이징재산권거래소는 자사 홈페이지, 중국증권보(中國證券報) 등 매체를 통해 우한철강그룹 산하 8개 비주력 사업부문 매각 정보를 대외에 공개함. 우한철강그룹도 자사 홈페이지 등에 관련 정보를 게재함
  - 5월 20일까지 총 32개사가 인수의향을 밝히고 베이징재산권거래소에 <우한철강그룹 비주력 사업부문 인수의향서>를 제출했으며, 그중 외부 투자자까지 유치해 참여한 기업은 8개사에 달하였음
  - 5월 23일 우한철강그룹은 인수의향자들을 대상으로 비주력 사업부문 매각 관련 기본상황과 인수방안 작성요구, 평가 심사방법, 각 사업부문의 매각방안, 인력 구조조정방안 등을 소개하고 현장 실사를 실시함
  - 심사평점을 기준으로 총 12개 인수의향자가 최종 선정되었으며, 이들이 제시한 인수가격은 모두 예상치를 초과한 것으로 나타남. 8개 비주력 사업부문 중 3개 사업부문은 시가에 비해 높은 가격으로 매각되었으며, 최고 매각금액은 시가보다 25%나 높은 가격이었음
- 매각 결과
  - 비주력 사업부문의 분리·매각을 실시한 후, 우한철강그룹의 주력사업은 더욱 강화되었으며 1인당 연평균 철강 생산량도 기존의 42톤에서 500톤으로 확대되는 등 생산성도 크게 개선됨
  - 또한 비주력 사업부문의 발전과 더불어 2005년 우한철강그룹은 적자경영에서 벗어나 흑자경영으로 전환됨

## 나. 국유기업 통폐합

### 1) 국유기업 통폐합의 배경

#### □ 국유경제의 분포구조 조정 필요

- 국유경제 개혁 목표 중 하나는 국유자본을 국가안보, 국민경제와 맥락을 같이하는 중점산업과 핵심분야에 집중시키는 것임. 중앙국유기업 차원의 통합이 초보적 성과를 거두었지만 국유경제 비중이 크고 국유자본이 분산되어 있는 문제가 여전히 존재함
  - 2008년 국가통계국 자료에 따르면 국유기업 및 국유지분 우위기업이 조사대상 전체 39개 산업 모두에 분포되어 있는 것으로 나타남
  - 2009년 국자위가 관리감독하는 중앙국유기업 총자산액의 70.1%가 국가안보와 국민경제와 맥락을 같이하는 중점산업과 핵심분야에 분포

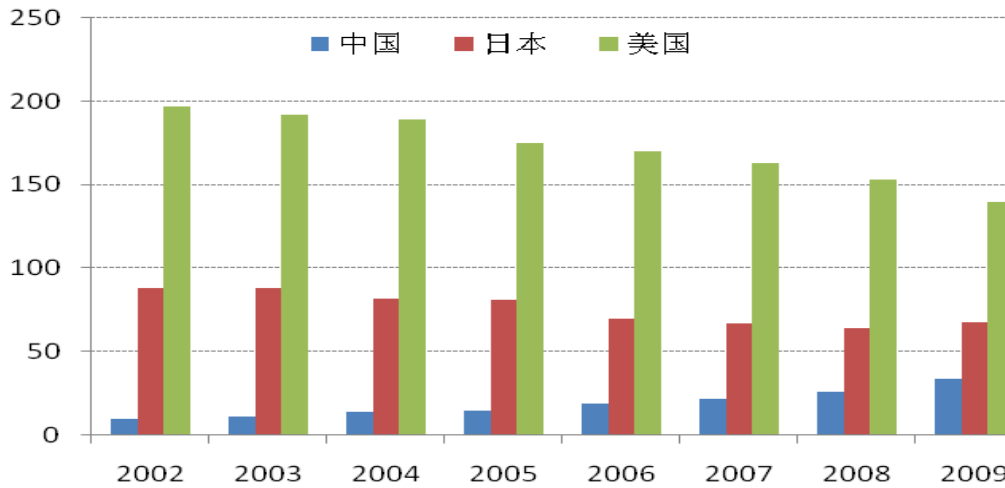
#### □ 국유기업 관리감독 강화 필요

- 국유기업을 관리감독하는 특설기구로서 국자위의 관리감독 효율은 그 통제를 받는 기업수에 달했기에 효율성 제고를 위해서는 기업수를 일정하게 통제할 필요가 있음
  - 국자위는 2004년부터 공문을 발송해 중앙국유기업의 다단계 계층을 3급 이내로 통제할 것을 요구해 왔으나 실제로 이에 따른 중앙국유기업은 약 1/3에 불과(21세기경제보도(21世紀經濟報道))

#### □ 국제경쟁력 제고 필요

- 국가 사이의 경쟁은 기업 특히 다국적기업 사이 경쟁으로 반영됨. 2010년 포춘 500대 기업에 포진한 중국 국유기업은 41개로 그 수가 지속적으로 증가하고 있으나 미국, 일본에 비해서는 아직도 일정한 거리가 있음

[그림 IV-2] 2002~2009 미, 일, 중 Forbes 세계 500대 진입 기업 비교



출처 : Forbes(2009.7)

## 2) 국유기업 통폐합의 방식

### 가) 합병

- 합병방식에는 전체통합, 흡수합병, 신설합병 등 세 가지가 있음. 2003년부터 지금까지 중앙국유기업의 통폐합 상황을 살펴보면 전체통합을 가장 많이 사용
  - 전체통합은 한개 또는 복수 기업의 전체가 다른 회사에 통합되어 통합회사의 전액 자회사로 존속하지만 여전히 법인자격을 갖고 있음. 이 방식은 주로 소기업 또는 실적이 떨어지는 기업의 통폐합에 적용됨
    - 전형적인 사례로는 CAAMS(中國農業機械化科學研究院)가 SINOMACH(中國機械工業集團)에 통합, CRED(中國房地產開發集團)가 CCCG(中國交通建設集團)에 통합, SSSRI(上海船舶運輸科學研究所)가 CHINA SHIPPING(中國海運集團)에 통합, CNCCC(中國化工建設總公司)가 CNOOC(中國海洋石油總公司) 통합 등이 있음
  - 흡수합병은 피합병기업(목표)의 법인자격을 소멸시키고 합병기업이 피합병기업의 자산과 채권, 채무, 관련 지위 등을 승계하는 방식을 말함
    - 전형적인 사례로는 China Unicom(中國聯通)의 China Netcom(中國網通)

흡수합병, China National Materials(中國材料工業科工集團公司)의 TCDRI(天津水泥工業設計研究院) 흡수합병, CEC(中國電子信息產業集團)의 greatwall(中國長城計算機集團) 흡수합병 등이 있음

○ 신설합병은 두개 또는 복수 기업이 합병하여 새로운 기업을 설립하고 기존 기업들은 소멸시키는 방식을 말함

- 전형적인 사례로는 CHEC(中國港灣建設總公司)와 CRBC(中國路橋總公司)가 합병되어 CCCC(中國交通建設集團)를 설립한 사례와 CNART(中國工藝品進出口總公司)와 China National Arts & Crafts(中國工藝美術集團)가 합병되어 CNACGC(中國工藝集團)를 설립한 경우를 들 수 있음

□ 통폐합 기업의 업무종류에 따라 수평통합, 수직통합, 산·연(産研) 결합 등 3가지로 구분하기도 함. 중앙국유기업의 통합사례에서는 수평통합이 상당한 비중 차지

○ 수평통합은 업무가 비슷한 기업끼리 결합하여 단일 기업체가 되는 것으로 동종업 중앙국유기업 간의 악성경쟁을 방지하는 데 유리하고 상호 보완효과가 있음

- 그러나 단기내에 규모가 급격히 확대되다 보니 관리원가가 증가하거나 효율이 떨어지는 현상이 발행하기도 함

- 전형적인 사례로는 CHEC와 CRBC의 CCCC로 통합재편, CISRI(鐵鋼研究總院)와 ARIM(冶金自動化研究院)의 CISRI(鋼研科技集團)로 통합재편, CCRI(煤炭科學研究總院)와 중국석탄설계연구원(中國煤炭設計研究院)의 CCTEG(中煤科工集團)로 통합재편 등이 있음

○ 수직통합은 산업체인의 다운·업스트림에 있거나 상호 보완성이 있는 기업끼리 결합해 단일 기업체가 되는 것으로 이런 방식은 산업체인 연장과 기업경쟁력 제고에 유리함

- 전형적인 사례로는 HQCEC(中國寰球工程公司)가 CNPC(中國石油天然氣集團)에 통합된 것을 들 수 있음

#### 나) 위탁관리

□ 위탁관리는 일종의 과도기형 방식으로 유망 국유기업 또는 자산경영회사가 위탁관리회사로 지정되어 통폐합 사업을 추진하는 것임. 위탁관리기한이 만료

되면 상황에 따라 다른 통폐합 방식을 택하거나 타기업에 매각함

- 중앙국유기업 통폐합을 추진하기 위해 국자위는 2005년 8월 CCT(中國誠通控股集團)와 SDIC를 자산경영회사로 설립함
  - 자산운영 플랫폼으로 CCT와 SDIC는 주로 중앙국유기업의 비주력 사업 부문 자산, 부실자산을 처리하는데, 일례로 회사의 경영구조 개선, 재무재편 등이 포함. 그런 다음 시장화 원칙에 따라 통합처리함
  - 위탁관리는 전체위탁과 분할위탁으로 구분되며 전자는 경영난, 대량 부실 자산이 발생한 파산 직전 기업에게 적용됨. 후자는 한 기업의 비주력 사업부문 자산 또는 부실자산을 위탁관리하며 위탁관리하는 자산만 책임짐

<표 IV-2> SDIC와 CCT의 비교

	 SDIC 国家开发投资公司 <small>STATE DEVELOPMENT &amp; INVESTMENT CORP.</small>	 中国诚通集团 CHINA CHENG TONG GROUP
설립시기	1995.05	1998.01
등록자본금	184억 위안	25.60억 위안
총자산	1,758억 위안	283.06억 위안
영업수익	493억 위안	334.31억 위안
이윤	56.2억 위안	5.47억 위안
주요업무	실업, 금융서비스업, 국유자산 경영	물류, 창고보관, 자산관리

출처 : 각 社 자료

### 3) 국유기업 통폐합 주요 사례

#### 가) 전체통합(CAAMS와 SINOMACH)

- 2009년 7월 8일 국자위는 CAAMS(中國農業機械化科學研究院)가 전액 자회사로 SINOMACH(中國機械工業集團)에 통합되는 것을 승인함

<표 IV-3> CAAMS와 SINOMACH의 기업개요

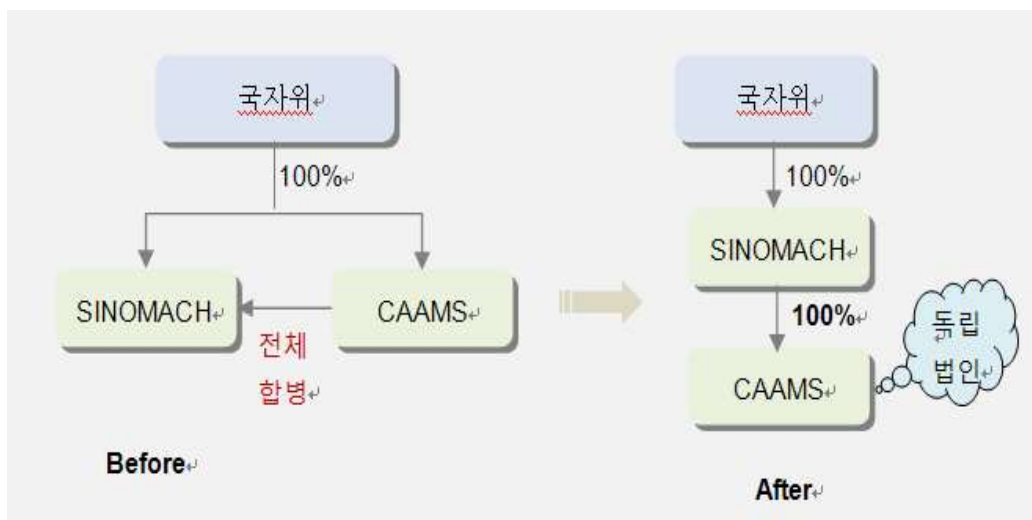
	CAAMS	SINOMACH
설립시기	1956년	1988년
등록자본금	1.71억 위안	52.97억 위안
주요 업무	농축산업, 기계전자, 농산물 가공업 기술개발 등	해외공사 EPC, 국제경제기술협력, 전기기계제품 수출입, 첨단 기술과 핵심장비 연구개발 등
총자산(2008년)	21.3억 위안	805.14억 위안
영업수익(2008년)	15.02억 위안	974.16억 위안
기업 특징	중국 최대 규모의 농기계설비 종합 연구개발기관	세계 건설업체순위 48위, 중국기업순위 67위, 중국 최대 기계공업 수출입기업

출처 : 건홍리서치 정리

□ 합병효과

- SINOMACH가 CAAMS를 통합하면서 그룹의 농업장비 산업체인을 완비하고 연구개발, 제조, 무역자원을 효율적으로 결합하는 데 유리하게 되었음
- 합병으로 인하여 CAAMS의 산업지위와 영향력 제고에도 큰 도움이 되었음

[그림 IV-3] SINOMACH와 CAAMS의 전체합병



출처 : 건홍리서치 정리

나) 흡수합병(China Unicom과 China Netcom)

- 2009년 1월 6일 China Unicom은 공고를 통해 China Netcom을 이미 흡수합병하고 그룹 차원에서 합병절차를 마쳤으며 China Netcom의 자산과 채권, 채무 및 업무 전부를 승계했다고 밝힘. 이에 China Netcom은 법에 따라 소멸됨

<표 IV-4> China Unicom과 China Netcom의 기업개요

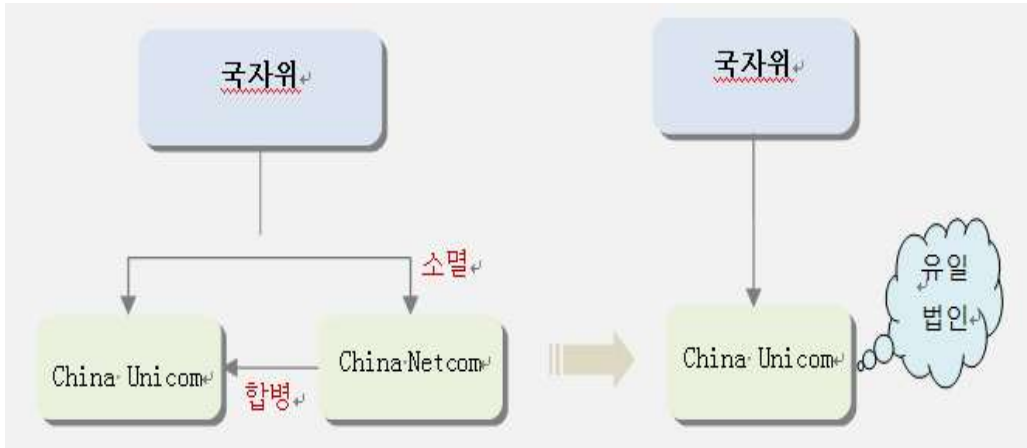
	China Unicom	China Netcom
설립시기	1994년 6월	2002년 5월
주요업무	이동통신, 데이터통신 등	고정전화망, ADSL, PHS 등
등록자본금	1,393.726억 위안	798.81억 위안
총자산(2007년)	2,289억 위안	2,645.90억 위안
영업수익(2007년)	1,004.67억 위안	840.05억 위안
업무지역	중국 30개 省	중국 북방 10개 省/자치구

출처 : 건홍리서치 정리

□ 합병효과

- 합병 전 Chiina Netcom과 China Unicom은 6개 통신업체 중에서 3, 4위를 차지하는 통신사업자였기 때문에 양사의 합병은 '윈-윈'이라고 할 수 있음
- 합병 후 초고속·고정전화망에서 우위를 갖고 있는 China Netcom과 GSM망을 보유한 China Unicom이 시너지 효과를 낼 것으로 전망

[그림 IV-4] China Netcom과 China Unicom의 흡수합병



출처 : 건홍리서치 정리

다) 신설합병(CHEC와 CRBC)

- 2000년 12월~2006년 12월에 CHEC와 CRBC가 통합하여 새로이 CCCC를 설립함

<표 IV-5> CHEC와 CRBC의 기업개요

	CHEC	CRBC
설립시기	1980년	1979년
주요업무	도로·교량 건설, 중공업 등	공사도급, 시공, 설계 등
총자산(2004년)	331억 위안	약 40억 위안
영업수익(2004년)	440억 위안	약 180억 위안
기업특징 (2004년)	중국기업 순위 60위, ENR 순위 36위	중국기업 순위 100위 ENR 순위 71위

출처 : 건홍리서치 정리

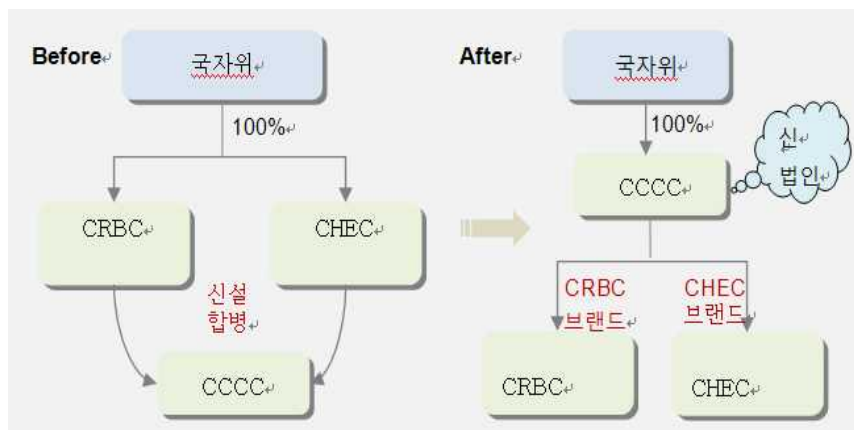
□ 합병효과

- 2010년 12월 8일 CCCC가 공상행정관리국에서 설립등기되었으며 동시에

CHEC와 CRBC의 법인자격은 소멸함

- 기존의 CRBC와 CHEC는 강력한 브랜드 파워를 가지고 있었기 때문에 이를 보존할 필요성이 대두됨. 이를 위해 합병과 동시에 CRBC(中國路橋有限責任公司)와 CHEC(中國港灣工程有限責任公司)를 자회사로 다시 설립하고 기존의 양사가 보유했던 해외업무, 자산, 인원을 각각 신설한 자회사에 편입시킴

[그림 IV-5] CRBC와 CHEC의 신설합병



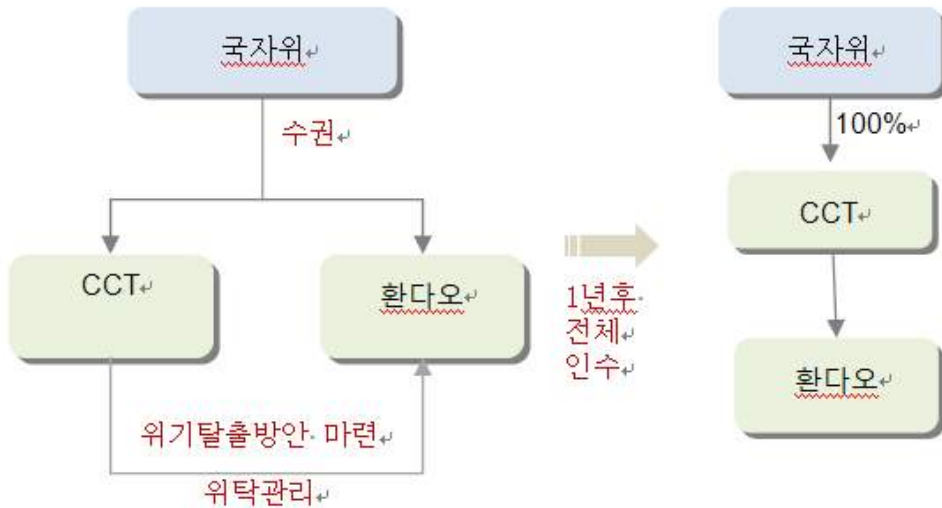
출처 : 건홍리서치 정리

#### 라) 위탁관리

- 환다오(寰島) 그룹은 공안부 산하기업으로 부동산 개발, 호텔 경영, 무역 등의 업무에 종사하던 회사임. 동 회사는 투자의 과도한 분산 등 원인으로 인하여 경영난이 발생해 2004년말 기준 적자 누계액이 3억 300만 위안에 달함
- 2005년 상반기 환다오는 하이난(海南) 환다오 호텔을 구조조정할 때 자금위기가 발생해 1억 위안이 넘는 국유자산이 유실될 위기에 처함. 이 채무위기를 해결하기 위해 국자위는 8월 환다오를 CCT의 위탁관리에 맡기기로 결정함
- 위탁관리 과정

- 위탁관리를 맡은 CCT는 하이난 호텔을 긴급 인수하는 방식으로 환다오를 먼저 회생시키고 그 다음 환다오의 자산 재개편 처리방안을 마련해 시급한 채무문제부터 해결한 후 일년 뒤인 2006월 8일 환다오 전체를 인수함

[그림 IV-6] CCT의 환다오 위탁 관리



출처 : 건홍리서치 정리

## 다. 우량 국유기업 상장

### 1) 우량 국유기업 상장의 배경

가) 국유기업의 국내 증시 상장 필요성

#### □ 기업 소유구조 개혁의 필요성

- 중국 국유기업의 상장은 기업의 자금조달뿐만 아니라 중국 국유기업의 주식제 개혁에도 목적이 있음
- 자본시장 진출은 국유기업의 업무 및 자산재편 추진, 내부조직과 관리 시스템 개혁, 회계제도와 인센티브제도 도입, 국유기업 개혁 추진 등에서 촉매제 역할을 함

- 또 점점 치열해져 가는 경쟁환경에 놓이게 된 국유기업들도 기술 및 장비 업그레이드, 생산규모 확대, 시장점유율 개선 등을 통해 경쟁력을 향상시키고자 자본시장에 눈길을 돌리기 시작함

□ 기업 경영시스템 개선의 필요성

- 상장을 위해서는 완비된 이사회와 감사회를 구축하고 기업의 소유권과 경영권을 점진적으로 분리하여 주주, 투자자와 언론의 견제가 가능하도록 해야 하는데 이는 회사의 경영시스템 개선에 큰 도움이 됨

나) 국유기업의 해외 증시 상장 필요성

□ 기업의 외자 도입 및 이용 필요성

- 기업의 해외 주식발행과 상장을 통한 자금조달은 외자를 이용하는 주요방식 가운데 하나이며, 외자 도입을 통한 자금원 확대, 자금난 해소를 통해 국유기업의 발전에 새로운 활력을 불어넣을 수 있음
- 국유기업은 외자를 이용하여 해외의 최신, 응용기술과 관리경험을 도입하여 더욱 많은 취업기회 창출, 우수인력 양성, 국제경쟁력 강화 등을 추진할 수 있음
- 이처럼 외자도입은 기업 발전 가속화에 중요한 의의를 지니며 외자는 국유기업 경제발전을 추진하는 중요 요소임

□ 기업의 자본구조 개선에 유리

- 현재 중국 국유기업은 부채비율이 지나치게 높고 소유구조가 불합리적임. 구체적으로는 외부 용자비율이 높고 내부 비중이 낮으며 간접용자가 많고 직접용자가 적음. 또 채권발행 비중이 높고 주식발행 비중이 낮은 특징을 지님
- 이러한 중국 국유기업의 자본구조는 기업 개혁의 걸림돌로 작용하고 있으며 중국 국유기업의 현대적인 기업 제도 구축과 법인 지배구조 개선을 저해하고 있음
- 따라서 국유기업은 해외 상장을 통해 직접용자의 비중을 증대시키는 동시

에 국유기업 소유구조의 불합리한 국면을 개선하고 주식의 유동성과 분산도를 높일 수 있음

- 또 미국, 영국, 일본 등 해외 선진 증시의 상장 기준은 중국에 비해 상대적으로 엄격하기 때문에 해외 증권시장 상장은 중국기업의 지배구조 개선에도 유리함

#### □ 글로벌화의 필요성

- 중국 내수시장의 포화상태에 직면한 중국 대형 기업이 글로벌 기업들과 경쟁을 하려면 반드시 혁신 과정을 거쳐야 함
- 대형 국유기업은 해외상장에 성공한 뒤 글로벌 운영을 통해 선진국 시장 진출을 꾀할 수 있고 최적화된 글로벌 생산체계를 통해 구매비용을 절감할 수 있으며, 동시에 중국 본토시장에서의 경쟁력도 강화할 수 있음
- 또 해외상장을 통해 각종 관세와 비관세 장벽을 넘어 브랜드 영향력을 확대하고 타깃 시장에 쉽게 진출하여 기업 발전을 촉진할 수 있음

## 2) 우량 국유기업 상장 추진 방식

### 가) 전체상장(整體改制上市)

#### □ 전체상장의 정의

- 전체상장은 상장기업의 신규주식 발행 요구에 부합하도록 국유기업 전체에 대해 주식제 개혁을 진행함을 의미. 해당 방식은 업무가 단일하고 자산을 분리하기 어려운 국유기업에 적용됨. 이밖에 국유기업 그룹이 산하의 기상장 기업을 인수하여 전체상장을 실현하는 경우도 있음

#### □ Leading case : 중국은행주식회사(中國銀行股份有限公司)

- 2004년 8월 26일 중국은행은 국유 독자 상업은행에서 국가가 지배주식을 보유하는 주식제 은행인 중국은행주식회사로 재편한다고 발표함. 이에 따라 Central Huijin Investment는 국가를 대리하여 중국은행 주식회사의 지

분을 100% 보유하게 됨

- 중국은행주식회사의 등록자본금은 1,863억 9천만 위안(총 1,863억 9천만 주)이며 2006년 6월 홍콩에 상장함
- 전체상장의 장점은 모회사와 주식회사 간의 연계거래(Connected transaction)를 차단할 수 있으며 은행과 같이 업무적 특성상 정보공개가 어려운 기업에 매우 적합함

□ Leading case : TCL그룹 주식회사(TCL集團股份有限公司)

- TCL그룹 주식회사는 산하 TCL 통신장비주식회사(TCL通訊設備股份有限公司)를 통합 후 상장. TCL그룹 주식회사는 전체상장을 하기 전 이미 상장된 TCL 통신장비주식회사를 소유하고 있었기 때문에 흡수, 합병의 방식을 채택함
- TCL그룹 주식회사는 TCL 통신장비주식회사를 합병한 대가로 일정한 환산 비율에 따라 TCL통신장비주식회사의 유통주 주주에게 TCL그룹 주식회사의 新유통주를 발행함
- 결국 TCL그룹주식유한회사는 최초의 공개발행과 흡수, 합병의 방식으로 기업의 전체상장을 실현함

나) 분할상장(分拆改制上市)

□ 분할상장의 정의

- 대형 국유기업의 특정 업무 관련 자산을 분할시켜 주식제 회사로 재편한 후, 그룹이 동 회사의 최대주주가 되는 방식임. 현재 중국의 대형 국유기업들은 대부분 분할상장 방식을 통해 산하 자회사의 상장을 추진하고 있음

□ Leading case : Baosteel(上海寶鋼集團公司)

- 宝山鋼鐵(集團)公司是 1998년 11월 17일 上海冶金控股(集團)公司和 上海梅山(集團)有限公司를 흡수, 합병한 뒤 Baosteel로 회사명을 변경
- 이후 Baosteel은 생산 경영성 자산과 일부 생산 보조성 자산, 그리고 생산

가능성 부문을 떼어내어 Baoshan Iron & Steel(寶山鋼鐵股份有限公司)을 설립함

- Baoshan Iron & Steel은 주식제 개혁을 추진하여 완비된 생산공법과 R&D 체계, 생산·구매 및 판매시스템을 구축하였고, 상하이증권거래소에 상장됨

#### 다) 분리상장(分立改制上市)

##### □ 분리상장의 정의

- 분리상장은 한개 국유기업을 2개의 독립된 회사로 분리한 뒤 그중의 한개 회사가 주식제 개혁을 거쳐 상장하는 것을 지칭함

##### □ Leading case : 上海石油化工總廠(SINOPEC의 자회사)

- 上海石油化工總廠는 기업분리를 실시하여 생산·경영·무역·과학기술·관리부문은 上海石油化工股份有限公司로 이관하고 건설·설계·기계제조·생활서비스 부문은 中國石化上海金山實業公司로 이전함
- 분리된 上海石油化工股份有限公司는 SINOPEC(中國石化總公司)에서 국가를 대표하여 지분을 보유하고 국유주주로서의 권리를 행사함. 中國石化上海金山實業公司는 SINOPEC이 전액 출자한 자회사임
- 이후 上海石油化工股份有限公司는 상하이증권거래소에 상장됨

##### □ Leading case : 창장증권(長江證券)

- 長江證券은 2개 회사로 분리되었는데 그중 한곳은 長江證券의 명칭을 계속 사용하고 등록자본금, 경영범위, 주주와 출자비중 모두 그대로 유지함. 반면 다른 한곳은 신설 회사로 주로 長江證券 기존의 비증권류 자산을 운영함
- 주식제 개혁을 통해 長江證券의 자산상태가 크게 개선되었으며 주식회사로 변경된 후 2007년 상장됨

#### 라) 공동출자상장(聯合改制上市)

□ 공동출자상장의 정의

- 공동출자상장은 여러 개의 국유기업이 연합하여 한개 주식회사로 재편한 뒤 상장하는 것을 말하며 주로 규모가 크지 않고 사업유형이 비슷한 국유기업에 적합함

□ Leading case : WORLDBEST KAMA MACHINERY(華源凱馬機械股份有限公司)

- 전 방직공업부(紡織工業部) 대외경제무역부와 교통은행 본사가 1992년에 공동 설립한 Chinaworldbest(中國華源集團有限公司) 1996년 말에서 1997년 초까지 江蘇行星機械集團公司, chinalaidong(山東萊動內燃機有限公司) 등과 합자하여 우시화위안싱싱 과위유한회사(無錫華源行星動力有限公司), 산둥 화위안라이둥 내연기유한회사(山東華源萊動內燃機有限公司) 등을 설립
- 1997년 4월 chinaworldbest는 중국방직과학기술개발총공사(中國紡織科學技術開發總公司)와 합자 설립한 上海華源科學技術有限公司를 上海華源機械動力進出口有限公司로 명칭을 변경함
- 1998년 2월 chinaworldbest, 江蘇行星機械集團公司를 비롯한 11개 기업은 chinaworldbest가 지배주식을 보유한 6개 기계업체의 모든 자산·부채와 기타 2개 기업의 자산 일부를 지분으로 환산한 뒤 WORLDBEST KAMA MACHINERY를 설립함. 동사는 1998년 상하이 증권거래소에 상장됨

마) 홍콩 및 해외 증시상장(國企紅籌上市)

□ Leading case : China Netcom(新网通)

- 중국의 초대형 국유통신사업자였던 차이나넷콤은 지난 2004년 10월 18일 빠른 기간내에 뉴욕과 홍콩증권거래소에 상장할 계획이라고 공식 발표함
- 이후 홍콩과 뉴욕에 상장된 주체는 차이나넷콤의 홍콩지사로 외자지분 보유가 가능했기 때문에 News Corporation, 골드만삭스 등 글로벌 투자기관들을 계속 유치할 수 있었음

<표 IV-6> 2008~2010년 6월 중앙 국유기업 구조조정 사례

일자	구조조정 내용	중앙국유 기업수
2008. 1. 18	CRC(中國唱片總公司)가 CCT (中國誠通控股集團)에 통합	150
2008. 5. 11.	국자위가 COMAC(中國商用飛機有限責任公司)의 출자자가 됨	151
2008. 6. 10	China Railcom(中國鐵通)이 China Mobile(中國移動)에 통합	150
2008. 7. 3	CIECCO(中國國際企業合作公司)가 CCT(中國誠通控股集團)에 통합	149
2008. 9. 10	SCIEG(中煤國際工程設計研究院)와 CCR(煤炭科學研究總院)이 CCTEG(中國煤炭科工集團)로 통합. 양사는 법인자격 소멸	148
2008. 9. 10	CHINA LIGHT(中國輕工業品進出口總公司)가 GENERTEC(中國通用技術集團控股公司)에 통합	147
2008. 10. 17	CWIC(中國水利投資集團)가 CTGPC(中國長江三峽工程開發總公司)에 통합	146
2008. 11. 6	AVIC I(中國航空工業第一集團公司)와 AVIC II(中國航空工業第二集團公司)가 AVIC(中國航空工業集團)로 통합되고 양사는 법인자격 소멸	144
2008. 11.12	국자위가 AVIC(中國航空工業集團)의 출자자가 됨	145
2008. 11. 14	China Haisum(中國海城國際工程總院)과 CLETC(中國輕工業對外經濟技術合作公司)가 SINOLIGHT(中國輕工集團公司)에 통합	143
2008. 12. 19	SINOTRANS(中國對外貿易運輸集團)와 China Changjiang National Shipping Group(中國長江航運集團)이 SINOTRANS(中國外運長航集團)로 통합	142
2009. 1. 7	China Unicom(中國聯合通信有限公司)과 China Netcom(中國網絡通信集團)이 China Unicom(中國聯合網絡通信集團)으로 통합	141
2009. 1. 22	Alcatel Shanghai Bell(上海貝爾阿爾卡特股份有限公司)를 Alcatel Lucent Shanghai Bell(上海貝爾股份有限公司)로 사명변경	140
2009. 3. 18	Harbin Power Plant Equipment(哈爾濱電站設備集團)를 Harbin Electric(哈爾濱電氣集團)으로 사명변경	140
2009. 4. 3	CEEDI(中國電子工程設計院)와 COMPLANT(中國成套設備進出口總公司)가 SDIC(國家開發投資公司)에 인수합병	139
2009. 4. 3	China Satcom(中國衛星通信集團)이 CASC(中國航天科技集團)에 통합	138

일자	구조조정 내용	중앙국유 기업수
2009. 6. 12	MCC(中國冶金科工集團公司)가 MCC(中國冶金科工集團有限公司)로 사명변경(중문명칭이 구별됨)	138
2009. 7. 8	CTA(中國紡織科學研究院)가 GENERTEC(中國通用技術集團)에 통합	137
2009. 7. 9	CAAMS(中國農業機械化科學研究院)가 SINOMACH(國機械工業集團)에 통합	136
2009. 8. 10	Xi'an Electric Manufacturing Complex(縣電力機械製造公司)가 CHINA XD(中國西電集團公司)로 사명변경	135
2009. 8. 10	CEC(中國電子信息產業集團公司)가 CEC(中國電子信息產業集團有限公司)로 사명변경(중문명칭이 구별됨)	135
2009. 8. 10	SINOMACH(中國機械工業集團公司)가 SINOMACH(中國機械工業集團有限公司)로 사명변경(중문명칭이 구별됨)	135
2009. 9. 16	China National Pharmaceutical(中國醫藥集團)과 중국생물기술그룹(中國生物技術集團)이 합병	135
2009. 10. 22	CNBM(中國建築材料集團公司)을 CNBM(中國建築材料集團有限公司)으로 사명변경(중문명칭이 구별됨)	135
2009. 10. 22	China Yangtze Three Gorges Project Development(中國長江三峽工程開發總公司)가 CTGPC(中國長江三峽集團公司)로 사명변경	135
2009. 10. 26	CRIMM(長沙礦冶研究院)와 Luzhong Metallurgical Mining(魯中冶金礦業集團)이 Minmetals(中國五礦集團)에 통합	133
2009. 10. 26	XXG(中國新興集團)가 GENERTEC(中國通用技術集團)에 통합	132
2009. 12. 8	China State Farms Agribusiness Group(中國農墾集團)이 CNADC(中國農業發展集團)에 통합	131
2009. 12. 31	PTAC(中國郵電器材集團)가 GENERTEC(中國通用技術集團)에 통합	130
2009. 12. 31	China Far East International Trading(中國遠東國際貿易總公司)이 CETC(中國電子科技集團)에 통합	129
2010. 2. 2	China Packaging(中國包裝總公司)이 CCT(中國誠通控股集團)에 통합	128
2010. 3. 15	China Newera(中國新時代控股集團)와 CECIC(中國節能投資公司)가 합병	127
2010. 4. 12	SIPI(上海醫藥工業研究院)가 China National Pharmaceutical Group(中國醫藥集團)에 통합	126

일자	구조조정 내용	중앙국유 기업수
2010. 4. 14	China South Locomotive & Rolling Stock Industry Group(中國南方機車車輛工業集團)가 CSR(中國南車集團)로 사명변경	126
2010. 5. 26	Angang Steel(鞍山鋼鐵集團)이 Pangang Group(攀鋼集團)과 연합 재개편을 실시해 Ansteel Group (鞍鋼集團)을 신설	125
2010. 8. 5	CRED(中國房地產開發集團)가 CCGRP(中國交通建設集團)에 통합	124
2010. 8. 5	SSSRI(上海船舶運輸科學研究所)가 China Shipping Group (中國海運集團)에 통합되어 전액 자회사로 됨	123

출처 : 건홍리서치 정리

## 2. 국유기업의 성과관리 체계 및 평가제도

### 가. 국유기업 종합성과평가

- 《국유자본금 성과평가 규칙(國有資本金效績評價規則)》과 《기업 성과평가 조작세칙(수정)(企業效績評價操作細則(修訂))》
- 1999년 《국유자본금 성과평가규칙(이하 '평가규칙')》과 《기업 성과평가 조작세칙(이하 '조작세칙')》의 발표로 국유기업에 대한 성과평가가 체계화됨. 2002년 재정부는 기타 부처와 공동으로 평가체계에 대해 수정한 뒤 '조작세칙'에 대한 수정안을 발표함(이하 '조작세칙(수정)')
  - '평가규칙'은 기본지표 8개, 수정지표 16개와 평의지표 8개에 근거, 평가등급을 총 3등급으로 구분하여 기업의 자본효율, 자산경영, 채무상환능력과 발전능력 등 4개 항목에 대한 평가를 실시
  - 이처럼 '평가규칙'은 재무지표와 비재무지표가 결합된 초보적인 성과평가 지표체계를 갖추고 있음
  - 기본지표와 수정지표는 공동으로 평가지표를 구성하며 재무제표 통계데이터에 기반해 실시하는 정량분석임. 평의지표는 심사단(주관부문 구성원, 외부전문가 등)에서 설문조사, 내부좌담회 등의 방식으로 조사연구를 진행한

뒤 채점하는 것으로 정성분석에 속함

- 2002년의 '조작세척(수정)'은 비록 평가내용, 기본지표 등 방면에서 수정 전과 일치하지만 지표의 수량과 가중치는 모두 변화였음
  - 수정 이후 재무효율과 채무상환능력의 가중치는 다소 하향조정되었으며 발전능력 현황의 가중치는 18%에서 24%로 상승함. 가중치의 변화는 재무효율 외에 기업발전능력에 대한 평가가 더욱 중요시됨을 보여줌
    - \* 지표 가중치는 델파이 기법을 통해 확정함. 평가지표의 가중치는 80%이고 평의지표의 가중치는 20%를 차지함
  - 기존의 7개 지표를 삭제하고 3개의 새로운 지표를 추가한 뒤 수정지표는 16개에서 12개로 줄어듦. 새로 추가된 잉여현금 대비 순이윤 비율, 3년간 평균 판매성장률과 기술투입비율은 장기발전능력과 수익품질에 대한 중요도를 보여줌

<표 IV-7> 현행 기업성과 평가지표체계와 가중치

평가지표	가중치	기본지표	가중치	수정지표	가중치	평의지표	가중치
재무효율 상황	38	순자산 수익률 총자산 수익률	25 13	자산가치성장률	12	경영자 기본자질 제품시장 점유능력 기초관리수준 발전혁신능력 경영발전전략 재직자 자질 기술장비 업그레이드 수준 종합적인 사회 기여도	18 16 12 14 12 10 10 8
				주업무 수익률	8		
				잉여현금 대비 순이윤 비율	8		
				원가비용 이용률	10		
자산운영 상황	18	총자산회전율 유동자산 회전율	9 9	재고회전율	5		
				미수대금회전율	5		
				부실자산비중	8		
채무상환 능력	20	자산부채율 이자보상배율	12 8	유동현금 대비 유동부채 비율	10		
				당좌비율	10		
발전 능력	24	매출(영업)성장률 자산가치성장률	12 12	3년내 평균 자본성장률	9		
				3년내 평균 매출 성장률	8		
				기술투입비중	7		
80%						20%	

출처 : 국자위, 건흥리서치 정리(2010. 4)

- 평가표준에는 정량지표평가표준과 평의지표(비계량지표)평가표준 2가지가 있음. 정량지표 평가표준은 기본지표와 수정지표 평가의 근거로 표준치와 표준계수로 구성됨
  - 정량지표 표준치는 국자위가 기업회계제표 데이터자료 등 정보를 근거로 수학적통계 방법을 운용하여 통일적으로 제정하고 발표하는 것으로 매개 정량지표 표준치는 우(優), 량(良), 중(中), 저(低), 차(差) 등 5개로 구분되어 있음
  - 표준계수는 평가표준치와 대응하는 수준을 표시하는 계수로서 평가지표의 실제값이 대응하는 평가치가 다달은 수준을 나타내는데 5개 레벨의 평가표준치와 대응하는 표준계수는 각각 1.0, 0.8, 0.6, 0.4, 0.2임
  - 평의지표는 경제정책, 법률, 제도와 중국 국내상황, 기업관리경험을 상호 결합하여 중요성의 원칙에 따라 제정하는 것이며 매개 평의지표는 5개 등급으로 구분하며 대응되는 계수는 정량평가지표와 동일함
  
- 국유자본금 성과평가체계는 듀폰재무분석시스템(Du Pont Financial System)중의 순차분해 방법을 채택함과 동시에 균형성과점수표(BSC)의 이념을 결합시켰음. 그러나 실제 실행과정에서는 국한성이 존재하였음
  - 지표가 평가지표, 수정지표와 평의지표로 구성된 28개 지표로 나누어져 있어 계산과정이 복잡하며 기업지표를 산출하는 데 상당한 인력과 재력이 투입되어야 하기에 운용성이 떨어짐
  - 비록 평가체계에 몇 개의 비재무지표가 들어있긴 하지만 지표 수량이 부족하고 해당되는 계량방법도 마련되지 않아 주관적인 임의성이 강하여 평가표준, 평가과정과 평가결과의 객관성을 보장하기 어려움. 또한 비재무지표의 가중치를 모두 20%로 정하여 수요주체와 업계의 차별화가 충분히 반영되지 않았음

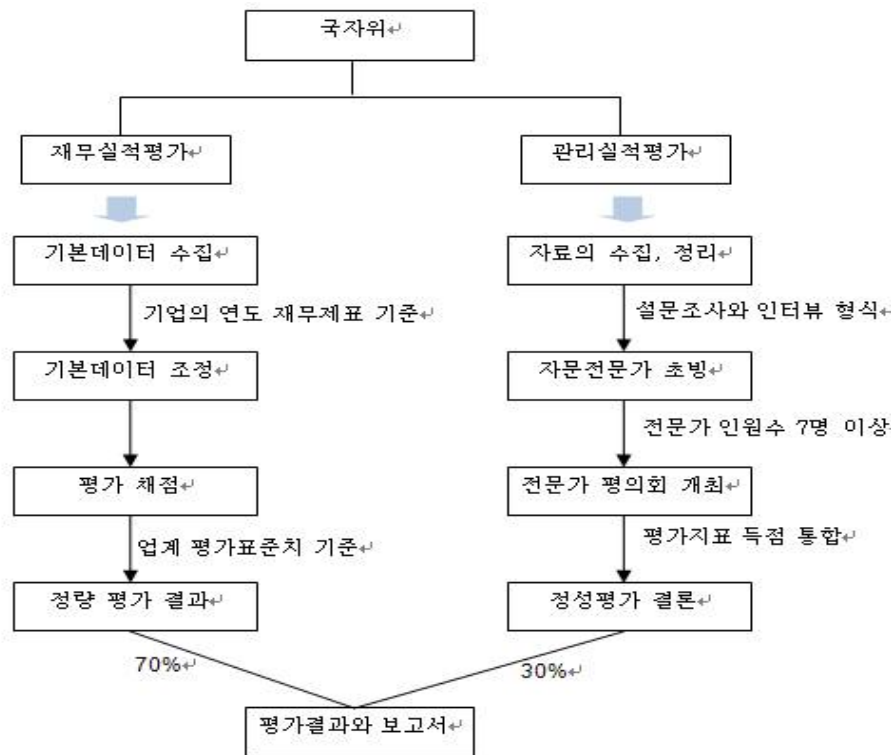
#### 나. 중앙국유기업 종합성과 평가

- 국자위는 2006년 4월과 9월에 《중앙국유기업의 종합성과평가 관리 잠행방법(中央企業綜合績效評價管理暫行辦法)》과 《중앙국유기업 종합성과평가 실시

세칙(中央企業綜合績效評價實施細則)》을 발표함

- 기업종합성과평가에는 재무성과 정량평가와 관리성과 정성평가가 포함되며 임기내 성과평가와 연도성과평가는 평가목적이 다르기 때문에 평가의 내용도 상이함
  - 재무성과에 대한 정량평가에는 기본데이터 수집, 기본데이터 조정, 평가 채점, 평가결과 확정 등의 내용이 포함되며 정성평가에는 평가자료 수집, 자문 전문가 초빙, 전문가 평의회 개최, 평가결론 확정 등의 내용이 포함됨
  - 임기내 성과평가는 임기내 경제책임 감사업무의 주요 구성부분으로 기업 책임자의 임기내 성과에 대한 종합평가를 가리키는데 주로 재무성과평가와 관리성과평가가 포함됨. 연도성과평가는 일반적으로 연도 재무결산관리 업무의 구성부분으로 매년 재무성과 정량평가만을 실시함

[그림 IV-7] 기업성과 종합평가 업무절차



출처 : 중앙국유기업 종합성과평가 실시세칙, 건흥리서치 정리

- 종합성과 평가대상은 중앙국유기업과 책임자이며 평가 수행기관은 국자위임. 임기내 성과평가는 감사의 수요에 비추어 중개기관의 도움을 청할 수 있으며 관리성과 정성평가는 감독관리부문, 업계협회, 연구기관과 사회중개기관의 베테랑 전문가를 초빙해야 함
- 기업 책임자에 대해 성과평가하는 목적은 평가결과에 근거하여 최적화한 선택과 효과적인 격려를 하기 위한 것이고 기업평가의 목적은 평가결과에 근거하여 기업 재무자본의 배치를 결정하기 위해서임

<표 IV-8> 기업 종합성과평가 각 참여자별 업무 구성

	주요 업무
국자위	• 등급체계, 정책, 평가의 제정, 평가지표체계와 방법의 구축, 평가업무의 조직과 실시, 통보 등
회계사무소, 리서치 기관 등	• 연도별 재무 기초감사, 연도별 평가기초데이터 심사확인, 평가 관련 자료의 수집 정리와 정량평가결과의 추산
성과평가 관리 전문가	• 기업 재무성과 평가결과에 대해 의견 제시 • 기업관리 성과의 실제상황에 대한 분석 판단, 평의 • 기업관리 성과 정성평가지표 득점 확정
기업	• 연도 재무결산제표와 감사보고서, 관리성과 평가에 소요되는 자료 제공 • 자회사의 종합성과평가업무 실시

출처 : 중앙국유기업 종합성과평가 실시세칙, 건흥리서치 정리

- 중앙국유기업 성과평가지표 체계는 재무성과 정량평가 지표와 관리성과 정성평가 지표로 구성되는데 ‘조작세척(수정)’과 비교할 때 비재무지표를 더욱 중요시하며 가중치도 20%에서 30%로 상향조정됨
- 재무성과 정량평가지표는 기업 수익능력, 자산우량성, 채무리스크와 경제발전상황을 반영하는 22개의 재무성과 정량평가 지표로 구성되며 가중치는 70%임
- 관리성과 정성평가 지표에는 전략관리, 발전혁신 등 8개의 지표가 포함되어 있는데 이는 경영기간내 채택한 각종 관리조치와 관리성과를 반영하는

것으로 가중치는 30%임

<표 IV-9> 중앙국유기업 종합성과평가 지표 및 가중치

재무성과(70%)					관리성과(30%)		
평가지표		기본지표	가중치	수정지표	가중치	평의지표	가중치
수익능력 현황	34	순자산 수익률	20	매출(경영)이윤률	10	전략관리 발전혁신 경영결정 리스크통제 기본관리 인적자원 업계영향 사회기여	
		총자산 수익률	14	잉여현금 대비 순이윤 비율	9		
				원가비용이용률 자본수익률	8 7		
자산우량 현황	22	총자산 회전율	10	부실자산 비율	9		
		미수대금 회전율	12	유동자산회전율 총자산대비영업현금흐름비율	7 6		
채무리스크 현황	22	자산부채율	12	당좌비율	6		
		이자보상배율	10	유동현금 대비 유동부채 비율 이자부부채 비중 또는 부채비율	6 5 5		
경영발전 현황	22	매출(영업)성장률	12	매출(영업)이윤성장률	10		
		자산가치 성장률	10	총자산 성장률 기술투입비중	7 5		

출처 : 중앙국유기업 종합성과평가 실시세칙, 건흥리서치 정리

- 기업 종합성과 평가표준은 재무성과 정량평가표준과 관리성과 정성평가표준으로 나뉘어짐. 평가기관은 평가대상의 주업무 소속업종과 규모에 근거하여 적용하는 업계표준치를 선택함
  - 재무성과 정량평가 표준은 국내업계 표준과 국제업계 표준으로 분류되는데 업종, 규모, 지표유형에 근거하여 우수(A), 양호(B), 평균(C), 낮음(D), 매우 낮음(E) 등 5등급으로 구분
  - 관리성과 정성평가 표준은 업종별로 구분하지 않으며 재무성과 정량평가에 기초해 기업경영관리의 실제수준과 출자인의 관리감독 요구를 통합한 데 근거하여 우수(A), 양호(B), 평균(C), 낮음(D), 매우 낮음(E) 등 5개 등급으로 구분함
  - 평가기관은 평가대상의 주업무 소속업종과 규모, 기업종합성과평가 업계의

기본분류 등을 고려하여 평가대상기업에 적용할 업계표준치를 선택함. 몇 개의 주업무를 겸영하거나 평가업종의 기본분류에 대응하는 표준치가 없는 기업은 상황에 비추어 탄력적으로 조정 가능함

<표 IV-10> 기업 재무성과 정량평가 표준치 채택시의 특수 경우

		표준치 채택
몇 개의 주업무를 겸영하는 경우	주업무가 뚜렷함	• 주업무 소속 업종의 표준치를 채택
	주업무가 뚜렷하지 않음	• 산하기업의 소속업종에 근거하여 해당하는 업계표준치를 선택하여 평가하며 각 산하기업의 자산총액이 그룹 자산총액에서 차지하는 비중을 가중치로 하여 합산함 • 그룹의 경영분야에 근거하여 업계표준치를 선택하여 각 경영분야의 자산총액 비중을 가중치로 하여 평균치를 합산함
소속 업종에 통일표준이 없는 경우		• 국민경제 10대 업계표준 또는 전국표준을 선택함

출처 : 중앙국유기업 종합성과평가 실시세칙, 건흥리서치 정리

## 나. 국유금융기업 성과평가

- 2009년 4월과 12월 재정부는 《금융계 국유 및 국유지분 우위기업 성과평가 집행방법(金融類國有及國有控股企業績效評價暫行辦法)》 및 실시세칙을 발표하여 국유금융기업의 재무관리를 강화하기로 함
  - 성과평가체계에서 금융기업은 은행류, 증권류, 보험류와 종합금융 국유기업으로 구분됨
  - 금융기업에 대한 성과평가는 각급 재정부문에서 실시함. 재정부는 중앙관리금융기업에 대한 성과평가를 실시하며 성급 재정부문은 현지 금융기업에 대한 성과평가를 실시함
- 금융기업의 성과평가지표는 주로 수익능력, 경영발전, 자산우량성과 채무상환능력 등 4대 지표체계로 구성됨. 세분화 지표에 있어서는 공통의 지표 이외에도 각 업종별 특징에 근거하여 차별화된 지표를 사용함

- 수익성을 나타내는 지표는 재정부문이 성과평가를 실시하는 데 있어서 핵심임. 각종 지표의 가중치 설정에 있어서 수익능력지표 가중치는 30~60%를 차지하고 경영성장지표는 25~40%를 차지하며 자산우량지표는 15~25%, 채무상환능력은 15~25%를 차지함
- 공통의 지표에는 자본수익률, 자산수익률, 국유자본수익률, 이윤성장률, 경제이윤율 등 5가지 지표가 들어있음
- 개성지표의 선정과 가중치 설정에 있어서는 업종별로 서로 다름. 예를 들면 은행업은 부실대출비율, 대손충당금 비율로 자산우량성을 반영하지만 보험업은 인정자산(admissible assets)비율과 미수대금비율로 평가함

<표 IV-11> 은행업 평가지표와 가중치

평가내용		지표	가중치
지표	가중치		
수익능력	30	자본이익률 (ROE)	15
		총자산순이익률 (ROA)	10
		수익 대비 비용 비율	5
경영발전현황	25	국유자본수익률	10
		이윤성장률	10
		경제이윤율	5
자산품질	15	부실대출비율	10
		대손충당금 비율	5
채무상환능력	30	자기자본비율	15
		핵심자본비율	15

<표 IV-12> 보험업 평가지표와 가중치

평가내용		지표	가중치
지표	가중치		
수익능력	35	순자산수익률	15
		총자산수익률	10
		매출액수익률	5
		영업이익률	5
경영발전현황	25	국유자본수익률	10

평가내용		지표	가중치
지표	가중치		
자산품질	25	이윤성장률	10
		경제적이익률	5
		인정자산 비율	15
		미수대금 비율	10
채무상환능력	15	최저자기자본 대비 실제자기자본 비율	15

<표 IV-13> 증권업 평가지표와 가중치

평가내용		지표	가중치
지표	가중치		
수익능력	35	가중평균 순자산 수익률	15
		자산수익률	10
		매출액수익률	5
		영업이익률	5
경영발전현황	25	국유자본 수익률	10
		이윤성장률	10
		경제적 이익률	5
자산품질	15	대손충당금 대비 순자본 비율	10
		순자본 대비 순자산 비율	5
채무상환능력	25	순자본 부채비율	15
		자산부채율	10

<표 IV-14> 금융종합산업 평가지표와 가중치

평가내용		지표	가중치
지표	가중치		
수익능력	60	자본수익률	30
		자산수익률	15
		수익 대비 비용 비율	15
경영발전현황	40	국유자본 수익률	20
		이윤성장률	15
		경제이윤율	5

출처 : 중앙국유기업 종합성과평가 실시세칙, 건흥리서치 정리

- 금융기업 성과표준치는 재정부가 금융기업 연도 재무회계보고서 데이터에 근거하여 연도별, 업종별로 추산한 것이며 매년 4월 15일 전 4개 업종 4대 유형의 금융기업 성과지표 표준치를 발표할 계획임
- 금융기업 평가지표 특점은 소속 업종 표준치를 기준으로 하며 가중치 계산을 거쳐 정책적인 격려성 사건 또는 중대자산의 손실 등 사건에 대해 점수를 가감한 뒤 최종적으로 재정부에서 업계 주기별로 조정계수를 부여한 뒤 각 금융기업의 “성과평가점수”를 계산하며 득점수에 따라 우수, 양호, 보통, 낮음, 매우 낮음 등 5등급으로 분류함
  - 금융기업의 성과평가 점수=당기 성과평가점수X업계조정계수
  - 실시세칙의 규정에 따라 금융기업의 경제적 효익이 빠르게 상승하고 농업 관련 대출 또는 중소기업 대출이 비교적 많은 경우 적당하게 가산점을 부여함으로써 각 금융기업의 노력 정도와 사회에 대한 기여도를 충분히 반영할 수 있음

## 다. 국유기업 임직원 임용 및 평가

### 1) 배경

- 행정체제상의 필요성
  - 국유기업 개혁이 이미 상당기간 전개되었지만 대다수의 국유독자, 국유지분 우위기업은 여전히 전통적인 행정방식으로 기업 임원을 임면하고 있음. 상급기관이 발령하는 방식의 임용체제로는 경영진에 고급인재를 영입하기 어려움
    - 행정적 선발체제에 따라 선발된 경영자는 상급기관의 평가심리와 상급기관 간부들에 영합하려는 경향이 많음
  - 행정관리체제의 영향 때문에 국유기업 임원의 평가·퇴출체제는 여전히 미흡함. 이 때문에 ‘임명되어도 임기가 없고 직무가 있어도 엄격한 평가가 없고 임금이 실적과 무관한’ 상황이 장기간 이어지고 있음
    - 국유기업에서는 ‘승진만 할뿐 퇴출은 없다’는 현상이 비일비재하게 일어

남. 기업 임원이 발령되면 정년퇴직 연령에 이르거나 규율을 위반하지 않은 이상 업무실적이 좋지 않아도 해임은 되지 않음

□ 국유자산 가치 보존, 확대 필요성

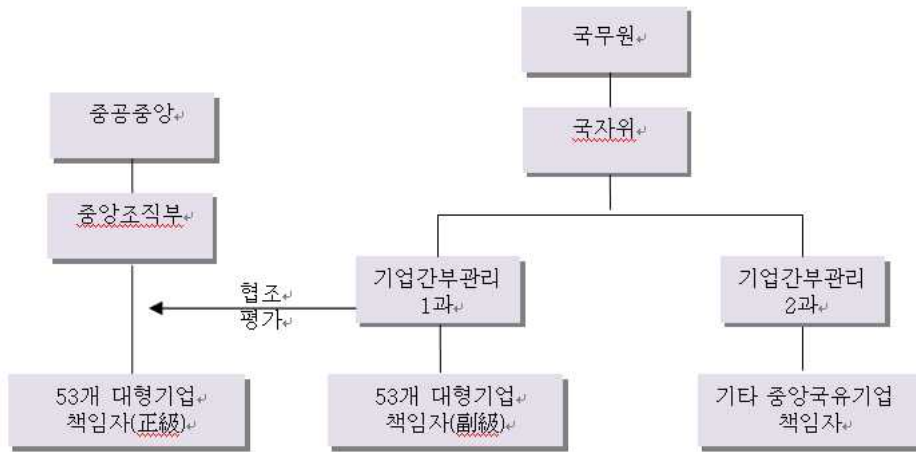
- 2008년말부터 과급된 금융쓰나미 가운데 일부 세계적인 대기업들은 무분별한 인수합병, 과도한 사업확대로 인해 곤경에 빠졌거나 파산에 이름. 때문에 실적 평가체제를 혁신해 국유기업이 '성장속도 유지'와 '자본 수익능력 증대'라는 두마리 토끼를 잡도록 유도할 필요가 있음
- 국유기업 특히 중앙국유기업은 일반적으로 투자회수주기가 길고 국가안보나 국민경제와 관련되거나 민간자본이 개입하지 못하는 특징이 있기 때문에 국유기업의 경영모델은 실적평가방법의 영향과 제약을 받게 됨

2) 국유기업 임원 임용 및 평가체계

가) 중앙국유기업 임원 임용 체계

- 중국의 정치체제적 특성으로 인하여 국유기업 책임자의 임용은 '공산당이 간부를 관리한다'는 원칙에 따라 행정발령을 통해 이루어짐. 중앙국유기업 책임자는 주로 중앙조직부와 국자위가 평가해 임명
  - 약 53개 특대형 중앙국유기업의 당서기, 이사장, 총경리는 국자위 기업간부관리1과의 협조하에 중앙조직부가 평가하여 공산당 중앙이 임명함. 부(副)직급은 국자위 당건설사업과(당조직부)가 평가, 임명함
  - 나머지 중앙국유기업들의 당서기, 당부서기, 이사장, 총경리, 부총경리, 기율위원회 서기와 총회계사 등의 임원은 국자위 기업간부관리2과에서 평가, 임명함

[그림 IV-8] 중앙국유기업 임원 임용 체계



출처 : 건홍리서치 정리

- 국자위가 설립되면서 고위경영자(임원) 공개모집이 시작되었으며 이를 점차 관례화하려고 시도하고 있음. 아울러 공채 대상 직급범위도 중앙국유기업의 정급(正級, 당위서기·이사장·총경리)으로 점차 확대하려고 노력 중임
- 2003년 이후 중앙조직부와 국자위는 해외에서 111명을 공채했으며 특히 기업 부급(副級)인 총회계사, 총법률고문을 집중 모집함. 2008년에는 처음으로 2개 중앙국유기업이 총경리직을 외부에서 영입했으며 2010년에는 6개로 확대될 전망

<표 IV-15> 중앙국유기업 해외 인재 초빙 현황

연도	기업수	직위수	정급 직위	부급 직위	총회 계사	총법률 고문	지원자 수	합격자 수
2003	6	7	0	5	2	0	463	7
2004	22	22	0	11	12	0	937	23
2005	25	25	2	8	15	0	1,207	22
2006	25	26	0	7	8	11	1,775	21
2007	22	22	0	9	7	6	1,603	18
2008	22	22	3	10	3	6	2,745	20
2009	-	-	-	-	-	-	-	-

출처 : SASAC(2010.07)

나) 종합평가체제

- 2009년 11월에 중앙관공청은 《중앙국유기업 임원 관리 집행규정》(이하 ‘관리규정’)을 발표해 중앙국유기업 임원의 임기, 평가, 퇴출 등을 명확하게 규정
  - ‘관리규정’은 중앙국유기업의 임원 자격조건을 명확히 규정하고 있는데 뛰어난 업무실적과 양호한 직업소양은 물론 높은 정치소양도 갖출 것을 요구
  - 중앙국유기업 이사회, 경영진과 당위원회(당조직)의 직급별 정원을 규정하고 임기제를 도입
  - 중앙국유기업 임원은 주로 조직에서 선발, 공채, 내부승진 등의 방식으로 뽑으며 중앙국유기업 임원직 임용은 위임제, 초빙제, 선임제(選任制)를 적용
  - 중앙국유기업 경영진과 임원직에 대해서는 임기실적, 연간실적 평가를 실행하며 이런 평가를 토대로 부서직책, 업무실적에 연결된 인센티브체제를 수립
  - 임기가 만료되었지만 재계약을 체결하지 않았거나 실적평가에서 직분을 제대로 감당하지 못한 것으로 판정되어 면직(해임)되었거나 지정한 정년퇴직 연령에 이르렀을 때에는 즉시 퇴직수속절차를 밟아야 함

<표 IV-16> 중앙국유기업 임원직 자격 요건

직위	자격조건
정급(正級)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대학 본과 이상 학력</li> <li>• 10년 이상 기업 근무경력 또는 10년 이상 기업 경영관리, 당위원회 사무기관 근무경력</li> <li>• 동급의 부급 직위 2년 이상 근무경력(2년 미만은 등급의 부급 직위와 直下급 정급 직위 5년 이상의 근무경력을 갖추어야 함)</li> </ul>
부급(副級)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대학 본과 이상 학력</li> <li>• 10년 이상 기업 근무경력 또는 10년 이상 기업 경영관리, 당위원회 사무기관 근무경력</li> <li>• 직하급 정급 직위 3년 이상 근무경력(3년 미만은 직하급 정급 직위와 부급 직위 누계 5년 이상의 근무경력을 갖추어야 함)</li> </ul>
총회계사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공인회계사, 공인내부감사사 등 직업자격이나 고급회계사, 고급감사사 등 전문직 자격을 보유해야 함</li> <li>• 재무회사 또는 감사에 종사한 근무경력 8년(포함) 이상</li> </ul>

출처 : 중앙국유기업 임원 관리 집행규정

- 《관리 잠행규정》과 동시에 발표된 《중앙국유기업 경영진과 임원직에 대한 종합평가방법(시행)(中央企業領導班子和領導人員綜合考核評價辦法(試行))》은 국유기업의 특징을 반영, 경영진이 경제지표를 달성하는 것 이외에 집정당의 정책도 집행해야 함을 강조
  - 뛰어난 업무실적을 지향해 평가지표에서 업무실적 비중이 50%를 차지함. 그리고 국자위의 경영실적 평가결과와 재무실적 평가결과를 경영진과 임원직을 평가하는 내용에 직접 사용함. 이밖에 정치의무와 사회의무에 대한 평가도 추가
  - 《평가방법》은 국제적으로 통용되는 기업평가방법을 많이 참조하였으며 다면평가제도(360 Degree Evaluation)가 대표적인 사항임. 또 임원직의 정치소양도 강조

<표 IV-17> 중앙국유기업 경영진 종합평가지표

(단위 : %)

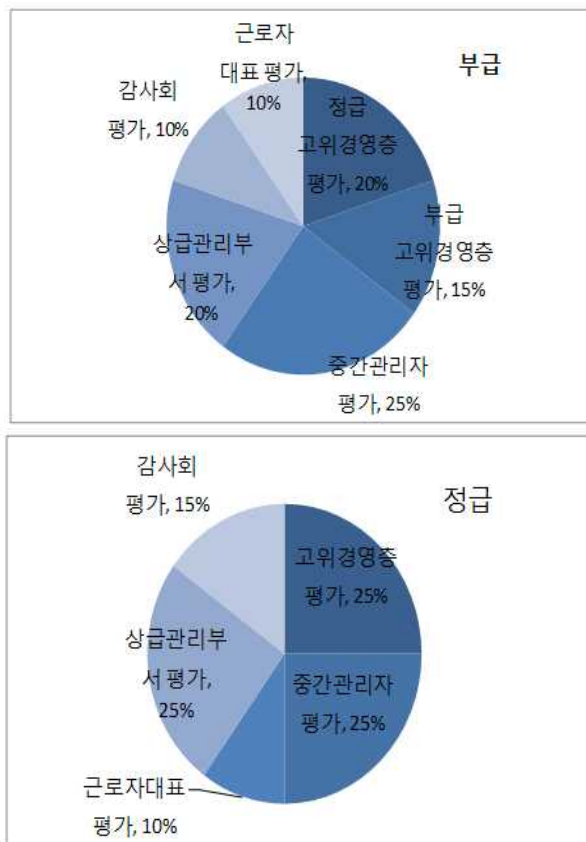
평가내용		지표	비중
지표	비중		
경영실적	50	업무실적	25
		재무실적	12.5
		과학적 관리	12.5
정치소양	50	정치방향	6.25
		사회책임	6.25
		기업의 당조직 구축	6.25
사업운영태도	50	대중과의 연계	6.25
		청렴·자율	6.25
		성실성	6.25
단결협조	50	민주주의 발양	6.25
		단결력	6.25

<표 IV-18> 중앙국유기업 임원직 종합평가지표

(단위 : %)

평가내용		지표	9
지표	비중		
소양	50	정치소양	8.33
		직업소양	8.33
		청렴한 근무자세	8.33
능력	50	결정능력	8.33
		집행능력	8.33
		혁신능력	8.33
업무실적	50	팀실적	35
		개인 공헌	15

[그림 IV-9] 중앙국유기업 경영진 및 정·부급 임원 다면평가 체계도

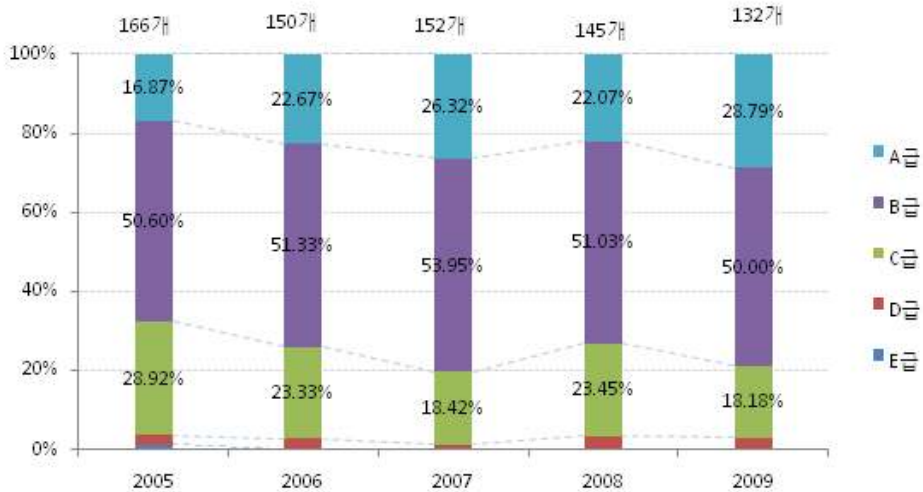


- 경영진과 임원직의 임기실적 평가결과를 ‘우수’, ‘양호’, ‘보통’, ‘비교적 낮음’ 등 4등급으로 구분하는데 ‘일반’으로 평가된 임원은 지정기한 내에 개선하거나 부서가 조정되며 ‘비교적 낮음’으로 평가된 임원은 면직되거나 재계약하지 않음

다) 업무실적 평가체제

- 국자위는 2004년부터 3단계를 걸쳐 중앙국유기업 책임자의 업무실적 평가체제를 계획했으며 각 단계별로 다른 목표를 설정함. 국자위는 평가체제 완비를 통해 최종적으로 중국기업 특징에 맞는 업무실적 평가체제를 수립하고자 함
  - 제1단계(2004~2006) : 목표관리에 치중하면서 경제수익과 자산경영효율 제고를 지향함
  - 제2단계(2007~2009) : 전략관리에 치중하면서 전면 예산관리(전략계획에서 예산집행까지)를 지향했으며 업무실적 평가와 기업전략 관리를 결합시킴
  - 제3단계(2010~2012) : 세계 선진수준을 기준으로 전반적인 경영실적 제고, 자본가치의 극대화, 글로벌화와 시장화 등을 지향
- 임기는 3년이기에 지금까지 중앙기업 책임자에 대한 경영실적 평가는 이미 2기를 경과하였음
  - 1기 임기실적 평가에 참여한 중앙국유기업은 총 147개, 이 중 A급 기업이 32개로 21.77%를 차지함. 2기 임기실적 평가에는 A급 기업 32개, B급 74개, C급 22개, D급 4개가 참가
  - 2009년 중앙국유기업 평가대상에 포함된 132개 중앙기업 중 A급 기업은 38개로 28.79%, B급과 C급은 각각 50%와 18.18%를 차지

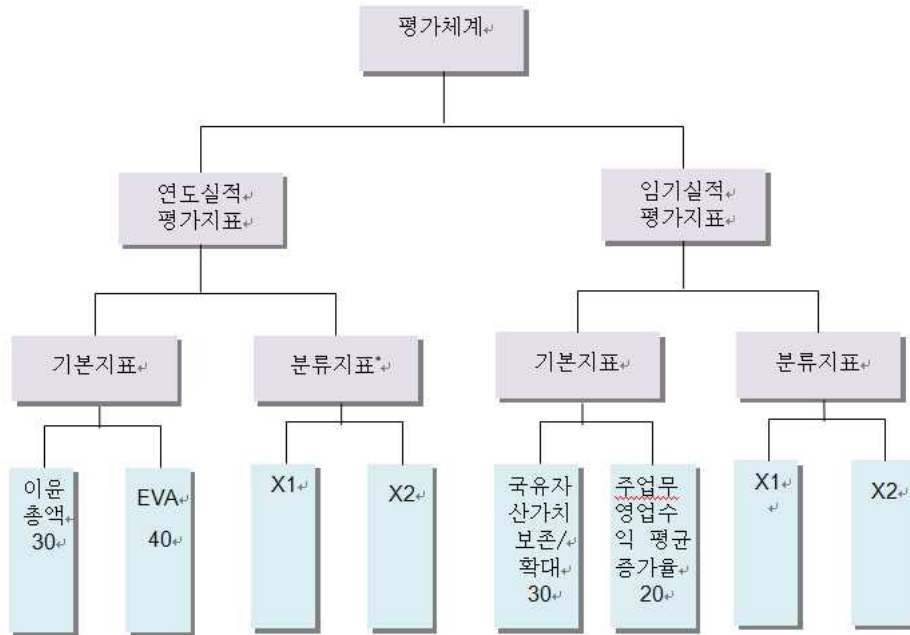
[그림 IV-10] 2004~2008년 중앙국유기업 책임자 경영실적 평가결과



출처 : SASAC(2010. 7)

- 2010년에 3기 임기 평가가 가동되며 국자위가 2009년 2월에 개정한 《중앙국유기업 책임자 경영실적 평가 잠행방법(中央企業負責人經營業績考核暫行辦法)》에 따라 EVA(경제적 부가가치) 지표가 3기 임기 평가에 전면 도입됨
  - 국자위는 2007년부터 일부 중앙국유기업을 대상으로 EVA 평가를 시험적으로 실시해 왔으며 2기 임기 3년 동안 각각 87개, 93개, 100개 중앙국유기업이 EVA 시범평가에 참여
  - 정책 개정 전에 중앙국유기업의 업무실적 평가체계는 재무지표를 위주로 하고 이윤 등 절대치 지표를 중요시함. 그러나 개정 후에는 EVA가 기존 ROE(자기자본이익률)을 대체하고 40%를 차지하게 됨
  - 임기 경영실적 평가에서 국유자산 가치 보존·확대 지표 및 주업무 영업수익 평균 증가률을 평가목표로 하며 각각 40%와 20%를 차지함

[그림 IV-11] 연도실적 평가지표 및 임기실적 평가지표



주: \* 분류지표는 주로 관리지표를 지칭하는 것으로써, 국자위가 서로 다른 기업 유형과 환경을 고려하여 설계함

출처: SASAC(2010. 7)

- 평가방법에 따라 중앙국유기업 책임자의 임금은 주로 기본급과 성과급으로 구성됨. 성과급은 연도 경영실적 평가결과에 따라 결정함. 2기 임기가 시작되면서 중앙국유기업 책임자의 임금은 실적평가와 연동되었으며 3기 임기에도 이를 적용
  - 중앙국유기업 책임자의 기본급은 지난 연도 중앙국유기업 재직종업원 평균임금에 상응한 배수를 곱한 것이며, 성과급의 60%는 연도실적 평가를 마친 후 지급하고 나머지 40%는 임기실적 평가를 마친 후 지급함
  - 국자위의 중앙국유기업 책임자에 대한 실적평가는 연도실적 평가와 임기실적 평가로 구분하고 최종 평가결과를 A, B, C, D, E 5등급으로 나누는데, 경영실적 목표치를 모두 달성한 경우 C급임(즉 A, B, C급이 합격)
  - 임기 경영실적 평가결과가 A, B, C급으로 나온 기업 책임자에 대해서는 지정기한 내에 미지급 성과급을 전부 지급하는 외에 평가결과와 중장기 인센티브조건에 따라 상응하게 중장기 인센티브도 지급함. 하지만 기업 총이윤이 지난해보다 밀돌면 그 평가결과가 어느 등급에 속하던 간에 그 성

과급 배수는 지난해보다 낮아야 함

- 임기 경영실적 평가결과가 D, E급으로 나온 기업 책임자에 대해서는 평점에 따라 미지급 성과급을 삭감하는 외에 세부상황에 따라 관련 담당자와 면담을 갖고 교육을 받도록 하거나 부서 조정, 직급 강등 또는 면직(해임) 등 조치를 취함

## V. 중국 국유기업 개혁 전망

### 1. 중국 국유기업 개혁의 시사점

- 중·한 양국은 국유기업의 효율 개선, 재정부담 경감 등에서 공통된 인식과 문제점을 가지고 있으나 사회체제, 경제발전 수준과 문제발생 배경 등의 차이로 말미암아 해결방법이 상이할 수밖에 없음
  - 특히 중국은 독특한 정치체제로 인해 특별히 벤치마킹 대상으로 삼을 만한 국가나 개혁모델이 없어 국유기업 개혁과정에서 적지 않은 난관에 봉착함. 때로는 급진적인 개혁정책을 사용함으로써 사회적, 정치적 안정을 파괴한 경우도 발생하였음
    - 예를 들면 국유기업 체제개혁, 감원조치 등으로 상당수의 국유기업 직원들을 정리해고하였고, 이로 인해 적지 않은 불만이 야기되기도 하였음
  
- 그러나 중국 국유기업 개혁의 추진과 더불어 중·한 양국의 국유기업 개혁에 직면하는 문제들도 갈수록 유사해질 것임. 그때가 되면 양국의 실패 또는 성공 경험은 양국 모두에 좋은 가르침이 될 것으로 기대됨
  - 중국 정부는 국유기업 개혁 과정 중 정리해고 당한 근로자들에게 ‘매단공령’<sup>13)</sup>, ‘재취업 프로젝트’ 등 다양한 조치를 추진함으로써 개혁에 따른 부작용을 최소화시킴. 이는 한국에게도 좋은 참고가 될 수 있을 것이라 생각함

13) 買斷工齡란 기업이 잉여인력을 해고하는 구조조정을 단행할 때 직원들의 근무 연수에 따라 퇴직위로금을 차등 지급하는 것을 말함

## 2. 중국 국유기업 개혁에 대한 전망

- 앞에서 이미 소개한 바와 같이 중국은 30여 년의 국유기업 개혁을 거쳐 상당한 성과를 거두었으나, 여전히 많은 개혁방안을 모색하고 있으며, 시범단계에 있음.

### 가. 감독관리 모델

- 2003년 국자위의 설립은 기존에 여러 부처에서 공동으로 국유자산을 관리하던 것을 개선하여 정부 차원의 국유자산 "출자인 기능부실" 문제를 해결하였으나 이와 동시에 출자인과 관리감독자라는 이중신분은 국자위의 기능 충돌을 초래함
  - 2009년에 반포된 《기업 국유자산법》은 국자위의 출자인 기능을 명확히 규정하였으나 "국무원 직속 특설기관"이 경제조직이나 사회조직이냐의 문제에 대해서는 명확한 답을 주지 않았음
  - 국자위가 출자인의 신분으로 1개 또는 여러 개 상장기업의 지분을 보유할 경우 연계거래와 독점 방임의 가능성이 존재할 뿐만 아니라 국자위가 스스로 자신을 감독하는 이익충돌현상<sup>14)</sup>이 발생할 가능성도 있음
- 2009년말 국자위는 상장사의 지분을 직접 보유하는 데 대한 법적규제가 이미 완화되었다고 발표함. 이와 동시에 국자위 산하의 자산통합기관인 귀신자산관리공사(國新資產管理公司)의 설립으로 국유기업에 대한 관리감독은 아래의 2가지 방식을 채택할 것으로 추측됨
  - 국유기업의 지분을 직접 보유, 대주주권 보유 또는 독자경영의 방식인데 이는 광둥, 상하이 등 지방에서 이미 실시되었음
  - Temasek의 3층 관리 모델로서 국유자산관리회사를 설립한 후 경쟁력 있는 국유출자기업의 지분을 보유하는 것인데 즉 "국자위-자산관리회사-국유기업"모델임

14) 史際春 主編, 企業國有資產法理解与适用, 中國法制出版社, 2009年

## 나. 중앙국유기업 회사 관리

- 국무원 국자위는 최근 수년간 해외 고급 관리인력 유치, 주력산업과 이사회의 시범사업 확정, 시장화한 성과평가 메커니즘 등 중앙국유기업에 대한 많은 시도를 하였지만 뚜렷한 성과를 거두지 못했음
  - 중앙국유기업 경영진 임명과 평가는 여전히 행정적 색채가 강하며 해외 고급 인력 유치 결과를 보면 재임(再任) 비중이 30%도 안 되는 상황임
  - 2004년 6월부터 중앙국유기업 이사회 시범사업이 시작되었지만 2010년 상반기까지 겨우 32개 기업만이 이에 참여함
  - 사외이사제도 방면에서도 인재부족, 구조 불합리 등의 문제가 나타남. 현재 사외이사는 주로 기업에서 이미 퇴직한 고급경영자, 국자위 관원과 재임하고 있는 중앙국유기업 고집관리임
  
- 국자위는 향후 3년내에 모든 중앙국유기업에 이사회를 설립할 계획인데 아직은 갈 길이 멀. 그러나 정부와 기업 분리를 실현하고 국자위 출자인의 기능을 실현하기 위한 중앙기업 지배구조 개선과 이사회 구축 시범사업은 앞으로 보다 확대될 전망이다

## 다. 국유기업의 구도조정

- 현재 중국에는 국유기업이 경쟁성 산업에서 탈퇴해야 한다는 사회여론이 존재하고 있음. 그러나 중국정부는 시종일관 '국유기업은 국민경제의 명맥과 관련되는 중요한 산업과 핵심분야에서 지배적 지위를 차지하며 기타 분야에서는 양보할 수 있다'<sup>15)</sup>고 주장해 옴
  
- 국유경제 구도조정에 있어서 국자위는 "12.5"계획기간에 국유자본은 성숙된 시장에서의 점유율을 낮추어 미래산업 발전방향을 대표하는 신분야로 진출할 것이라고 강조함. 신흥산업이 발전을 거둔 뒤 기타 자본도 동 분야에 대한 투자방향에 있으면 국유자본은 다시 점차적으로 탈퇴할 것이라고 밝힘

15) 1999년 제15차 중앙위원회 제4차 전체회의에서 제기

## 참 고 문 헌

- 白重恩·路江涌·陶志剛, “國有企業改制效果的實証研究”, 經濟研究, 2006年8月
- 曹建淘, “西門子參與錦西化工機械國企改革案例分析”, 經濟管理, 2006年01期
- 陳季冰, “從通鋼血案看國企改制中的隱性成本”, 經濟与管理, 2009年7月
- 陳亮, “我國國有企業改革的績效分析与實証研究”, 經濟研究參考, 2009年第15期
- 陳功·李明旭, “中國應調整對國企的政策和資源支持”, 安邦諮詢, 2009年11月
- 丁任重·王繼翔, “中國國有企業改革演進-另一种視角的解讀-關於‘國退民進’与‘國進民退’爭議的思考”, 当代經濟研究, 2010年第4期
- 韓朝華, “國有工業的產業比重、效率与進退”, 探索与爭鳴, 2010年4月
- 何偉, “國有企業改革遇到新難題”, 中國流通經濟, 2010年第3期
- 黃忠民, “新時代背景下的國有企業地位分析”, 商業环境, 2009年第8期
- 黃海嵩, “中國國有企業改革問題研究”, 中國經濟出版社, 2007年3月
- 國務院國資委, “2009中國國有資產監督管理年鑒”, 中國經濟出版社, 2010年3月
- 李平, “國有企業產權改革的一些理論研究和實踐探索”, 育龍网, 2009年5月
- 李牧群, “地方政府融資平台或為中國經濟發展埋‘地雷’”, 中國三星經濟研究院, 2010年2月
- 李驥·孫健敏·劉向陽·巴曙松, “國企改革失敗的信号? --主流經濟學關於國有企業股份制改革的實証研究”, 管理世界, 2005年1月
- 李楊·林紅, “‘國進民退’現象下國有企業体制改革問題的思考”, 消費導刊, 2010年2月
- 劉小玄·劉芍佳, “國有企業改制重組調查研究報告”, 國務院發展研究中心企業研究所, 2005年5月
- 劉曉宁, “試論我國國有企業改革過程中的政企分開問題”, 中國高新技術企業, 2008年11月
- 梁玉紅, “進一步深化國有企業改革的思考”, 江西教育學院學報, 2009年2月
- 高梁, “警惕跨國公司借改制之機吞并中國裝備制造业骨干企業”, 鳳凰周刊, 2006年2月
- 國務院國資委, “國有企業改制上市模式与案例分析”, 產權動態研究, 2010年1月

呂政·黃速建,“中國國有企業改革30年研究”,經濟管理出版社,2008年12月

仇彥英·朱禮旭,“從上海國企改革看地方國企投資機會”,天相投資顧問有限公司,2008年4月

沈吉·鐘宇樺,“中小國有企業改革:一個演化博弈的模型”,世界經濟文匯,2007年4月

沈志漁·劉興國·周小虎,“基于社會責任的國有企業改革研究”,中國社科院,2008年9月

宋世俊,“淺談我國4萬億投資下的國進民退”,現代經濟信息,2010年1月

孫紅,“招商局變局一個央企的產業重構案例”,新財富,2006年10月

徐鳴,“國際經貿探索:中央企業改制模式的分析”,機械經貿網,2007年12月

徐長玉,“加快欠發達地區國企改革的思考”,延安大學,2003年12月

楊國雄,“積極推動政企分開努力實現國資監管全覆蓋”,上海國資,2010年2月

閔冰竹,“北京銀行:改革浪尖弄潮兒”,國際金融報,2008年12月

張卓元·鄭海航,“中國國有企業改革30年回顧與展望”,人民出版社,2008年12月

張淑敏,“國有企業相關問題界定”,中國知網,2010年4月

章迪誠,“中國國有企業改革編年史(1978-2005)”,中國工人出版社,2006年7月

中國國家統計局,“2009年全國年度統計公報”,2010年2月

中國社科院,“經濟研究所2009年度結項課題一覽表”,中國社科院經濟研究所,2009年11月