

VIP REPORT



■ 국진민퇴(國進民退) 중국경제의 향방과 우리의 시사점

발행인 : 김 주 현
편집주간 : 한 상 완
편집위원 : 주원, 이장균, 이철선
발행처 : 현대경제연구원
서울시 종로구 계동 140-2
Tel (02)3669-4334 Fax (02)3669-4332
Homepage. <http://www.hri.co.kr>
인쇄 : 서울컴퓨터인쇄사 Tel (02)2636-0555

- 본 자료는 기업의 최고 경영진 및 실무진을 위한 업무 참고 자료입니다.
- 본 자료에 나타난 견해는 현대경제연구원의 공식 견해가 아니며 작성자 개인의 견해임을 밝혀 둡니다.
- 본 자료의 내용에 관한 문의 또는 인용이 필요한 경우, 현대경제연구원 산업전략본부(02-3669-4334)로 연락해 주시기 바랍니다.

목 차

■ 국진민퇴(國進民退) 중국경제의 향방과 우리의 시사점

Executive Summary	i
1. 개요	1
2. 국진민퇴의 현황	5
3. 중국경제에 미치는 영향	9
4. 시사점	16
【별첨】 중국 소유제 별 기업 분류	18
■ HRI 경제 지표	20

1. 개요

(국진민퇴의 정의) 국진민퇴(國進民退)는 문자 그대로 경제에서 국유부문(정부) 외 비중 확대가 민간부문의 비중 축소로 이어진다는 의미이다. 구체적으로 정부의 재정지출 확대에 따른 금리상승이 자본조달비용을 상승시켜 민간부문의 투자 수요를 위축시키는 현상인 소위 구축효과(crowding-out effect)와 유사한 개념이다.

(문제제기) 개혁개방 이후 중국경제의 발전은 국유부문의 축소 및 민간부문의 확대와 보조를 같이 했으나, 글로벌 금융위기 이후 이러한 추세가 역행할 조짐을 보이가 있다. 총생산을 기준으로 국유부문의 비중은 1980년 76.0%에서 2007년 29.5%로 축소되었다.

(국진민퇴의 배경) 중국 정부가 글로벌 금융위기 이후 경기 후퇴에 대비하기 위해 실시한 「10대산업진흥계획」과 「내수확대 10대조치」가 국진민퇴의 제도적 기반이라 할 수 있다. 「10대산업진흥계획」은 주요 산업에 대해 국유기업 주도의 구조조정 실시와 민간기업의 퇴출을 종용하는 내용을 명시하고 있다. 철강, 조선, 석유화학, 비철금속 등 산업에 대해서는 구조조정을 주도할 국유기업 리스트를 나열하고 구체적인 목표를 설정하였다. 뿐만 아니라 국유기업에 민영기업 인수 자금을 지원하는 내용을 포함하고 있다. 또한 방직 산업과 같은 과당경쟁 분야와 철강, 석유화학과 같은 독과점 분야에 대해서는 민간기업의 퇴출을 강제 종용할 수 있음을 밝히고 있다. 또한 「내수확대 10대 조치」에 따른 SOC 프로젝트의 대부분이 국유기업에 편중되었으며, 정책성 금융은 지방정부와 국유기업에 집중되었다. 국유기업은 4조 위안 규모의 경기부양책에 포함된 SOC 프로젝트의 90% 이상을 수주하였다. 또한 정책성 금융의 대부분이 국유기업에 배정되었다. 이와 같은 국진민퇴 현상은 단기적으로 경기후퇴를 막는 데는 유효할지 모르나, 중장기적으로는 중국경제에 부정적 영향을 미칠 것으로 예상된다. 따라서 본 보고서는 국진민퇴가 중국경제에 미칠 영향을 분석하고 대응방안을 모색하고자 한다.

2. 국진민퇴의 현황

최근 중국에서는 '국진민퇴(國進民退)' 현상이 점차 심화되고 있다. 금융자원 배분에 있어 정부가 절대적인 영향력을 행사함에 따라 국유기업에 금융자원이 집중되고 있다. 금융기관의 신규대출이 급증했던 올 1/4분기 기준금리 하방구간의 대출 비중이 급증하였다. 이는 민영기업에 비해 상대적으로 낮은 금리를 적용받는 국유기업에 대출이 집중되었음을 의미한다. 또한 2009년 들어 국유기업의 투자는 급증한 반면, 민간 투자는 이에 훨씬 못 미치고 있다. 2009년 1월~7월 동안 국유기업의 고정자산투자는 전년 동기 대비 40.1% 증가하였으나 민간부문은 28.0% 증가하는 데 그쳤다. 동기간 고정자산투자에서 국유부문 비중은 27.0%에서 42.9%로 증가한 반면, 민간부문은 73.1%에

서 57.1%로 감소하였다. 이러한 국진민퇴 현상은 철강, 항공, 고속도로 등 주요 산업에서 두루 감지되고 있다. 철강산업에서는 국유기업인 산동철강이 우량 민영기업인 르자오철강을 강제로 인수한 것이 대표적 사례이다. 또한 건설부문에서는 정부와 국유기업 소속 업체들이 모기업의 자금력을 앞세워 대도시 지역의 핵심 상업용 부지를 싹쓸이하고 있다. 최근 중량그룹의 명뉴(중국내 최대 유제품 가공기업)인수는 국유기업들이 비전략산업에까지 영역을 확장한 사례로 꼽힌다.

3. 중국경제에 미치는 영향

국진민퇴는 산업 집중도 강화를 통해 산업 경쟁력을 제고시키는 등 일부 긍정적인 효과가 기대되나, 중장기적으로는 중국경제에 부정적인 영향이 더 클 것으로 판단된다. 산업 집중도의 제고로 인해 과당경쟁에 따른 기업 채산성 악화 국면 개선, 규모의 경제 달성, 환경오염과 자원 낭비 억제 및 에너지와 광물 자원에 대한 가격 협상력 제고 등 긍정적 효과가 예상된다. 그러나 국진민퇴는 중국경제에 대한 부정적인 영향이 더욱 클 것으로 예상된다. 첫째, 중장기적으로 중국경제의 성장률 둔화가 예상된다. 그 이유는 민간기업에 비해 국유기업의 효율성이 크게 낮기 때문이다. 2007년 기준 국유기업의 투하자본의 부가가치 창출능력은 58.3%로 민영기업(118.9%)의 절반 수준에도 못 미친다. 결과적으로 중국경제는 향후 두 자릿수 대의 성장이 불가능 할 수도 있다.

둘째, 중국의 수출경쟁력이 취약해질 우려가 높다. 중국 수출입의 대부분을 차지하는 민영기업의 쇠퇴는 수출경쟁력 악화로 이어 질 수 있다. 중국 수출에서 절대 대부분(2008년 : 82.4%)을 차지하는 민영기업들이 국진민퇴로 인해 투자가 감소할 경우 생산시설 확충과 기술개발에 차질을 빚을 수 있어 수출 경쟁력이 약화될 것이다.

셋째, 중국경제의 고용창출력이 하락할 가능성이 있다. 중국경제에서 민간부문은 국유기업에 비해 고용창출능력이 월등하다. 2008년 기준 민영기업의 경우 투하자본 1억 위안 당 1,016개의 일자리 창출이 가능한 반면, 국유기업은 254명에 불과하다. 궁극적으로 고용감소는 소비 여력을 약화시켜 소비 주도형 경제로의 전환을 어렵게 할 수 있다.

넷째, 경제 활력 저하로 정부 세수가 큰 폭으로 감소할 수 있다. 2008년 기준 민영기업(외자기업 포함)은 정부의 세수 수입 중 80% 정도를 부담하는 것으로 나타났다. 경제적 자원이 국유기업에 집중되었음에도 불구하고 세수 부담률이 낮은 것은 결국 효율성의 문제로 귀결된다. 또한 세수 감소는 추진 중인 경기부양책의 지속을 저해할 수 있다.

다섯째, 국유기업의 금융자원 독점으로 인해 자산 인플레이 가능성이 높아지고 있다. 국유기업에 금융자원이 집중됨에 따라 투자 효율성을 고려하지 않은 투기현상이 가열되고 있다. 2009년 들어 산업생산 활동이 부진함에도 불구하고 에너지, 광물 자원의 수입이 급증하였다. 또한 국유 부동산 업체들의 무차별적 투자로 인해 1/4분기까지 조정 기미를 보이던 부동산시장이 다시 상승세로 반전하였다.

4. 시사점

(정책적 측면) 국진민퇴로 인해 중국의 경제성장과 산업구조에 큰 변화가 예상된다. 이러한 변화에 대응하기 위해서는 첫째, 중국 민간기업들의 수출 경쟁력 약화를 기회로 삼아야 한다. 세계시장에서 중국 기업들이 물러난 빈자리를 우리 기업들이 대체해 나갈 수 있도록 정보와 금융 지원을 확대해야 한다. 또한 중국 민영기업의 쇠퇴로 인해 중간재에 대한 수입 수요가 위축되면, 대 중국 수출에서 중간재 비중이 90%가 넘는 우리나라 수출은 타격을 받을 수밖에 없다. 따라서 대안시장 발굴에 정부가 적극 나서야 한다. 둘째, 중국 정부 및 국유기업과의 협력관계 강화를 위한 우리정부의 노력이 필요하다. 중국의 산업구조에서 대형 국유기업의 비중이 확대되고 있어 시장 진입을 위해서는 정부 및 국유기업과의 협력이 필수적이다. 중국 국유기업의 실체는 준 정부기관과 같아 협력을 위해서는 우리 정부와 공기업 차원에서의 접근이 반드시 필요하다. 또한 산업 경제적으로 상호 보완관계에 있는 우리나라 자치단체와 중국 지방정부 간의 협력강화를 위해 자율권을 확대할 필요가 있다.

셋째, 중국의 산업 집중화에 '대적'할 수 있는 산업정책을 마련해야 한다. 특히 우리나라 기업과 경쟁 또는 우리나라 제품과 대체 관계에 있는 철강, 자동차, 조선 등 산업에 집중화 현상이 나타날 것으로 보인다. 중국의 산업 집중화에 효과적으로 대응하기 위해서는 정책적으로 국내 기업들이 유기적 네트워크를 형성할 수 있도록 유도해야 한다. 유기적 네트워크 형성은 규모의 경제는 물론, 민첩성을 확보할 수 있을 것이다.

(기업 측면) 對中 사업환경 변화에 대비해 기업들도 대응전략을 마련해야 한다. 넷째, 대 중국 수출입 기업들은 거래처 관리를 강화해야 한다. 민영 중소기업들과 거래 관계가 있는 국내 기업들은 국진민퇴의 부정적인 영향에 직면할 수 있다. 따라서 대 중국 수출입 기업들은 거래처 선정과 대금 결제에 있어 신중을 기할 필요가 있으며, 부실이 예상되는 거래처는 과감히 정리해야 한다.

다섯째, 중국 진출 기업들은 블루오션과 니치마켓을 개척하기 위해 노력해야 한다. 중국이 산업 집중도 제고를 선언한 주요 산업에 우리기업들이 무모하게 도전하는 것은 이득보다 손실이 클 수도 있다. 그러므로 만약 중국 시장 진입을 계획하고 있다면 관련 산업의 연계 산업 및 상부(上部) 산업, 특히 고도의 기술력을 필요로 하는 분야에 집중적으로 투자함으로써 시장지위를 확고히 해야 한다.

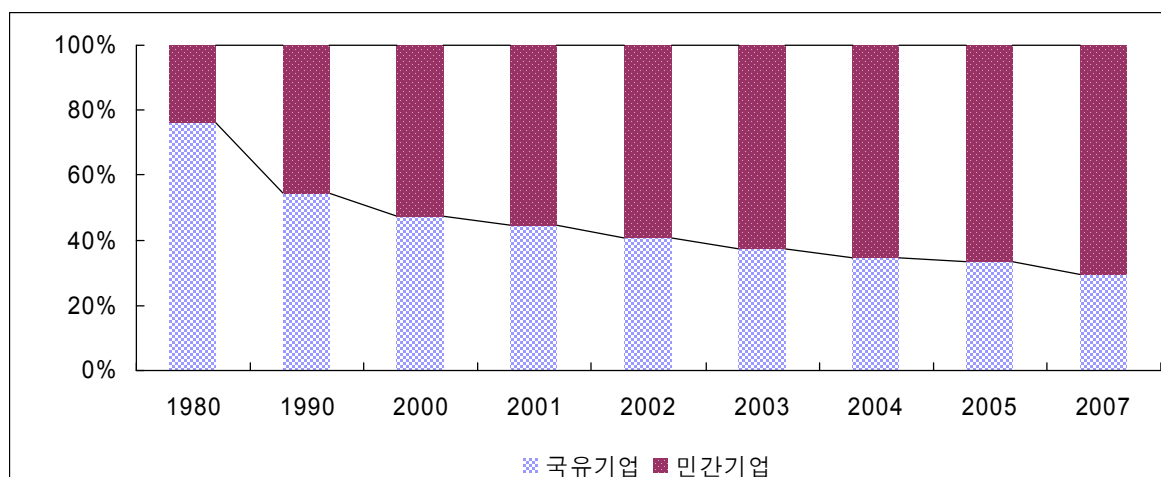
여섯째, 경쟁 환경이 보장되는 분야에서는 과감히 인수합병을 추진해야 한다. 제품의 수명 주기가 짧고, 가격 측면에서 마진이 작은 음식료품, 경공업 등 분야는 신속성이 선결 조건이기 때문에 대형 국유기업들의 진입이 어렵다. 대형 국유기업들이 진출에 부담을 갖는 음식료품, 경공업 등 분야에서 신속한 규모 확장을 도모할 필요가 있다. 또한 서비스업의 현지화를 위한 영역 확장을 적극 추진해야 한다.

1. 개요

○ (국진민퇴의 정의) 최근 중국에서는 경기부양책 실시에 따른 민간부문 구축 효과, 소위 '국진민퇴(國進民退)' 현상이 나타나고 있음

- **구축효과의 정의** : 정부의 재정 지출 확대로 인해 민간 부문의 수요가 위축되는 현상으로 승수효과(multiplier effect)와 상반되는 개념
 - 정부가 재정지출을 확대함에 따라 금리가 상승하면 민간부문의 자금조달비용이 상승하여 투자 수요가 위축될 수 있음
- **문제제기** : 개혁개방 이후 중국의 경제 발전은 국유부문의 비중 축소, 민간부문의 비중확대와 보조를 맞춰 왔으나, 금융위기를 계기로 이런 추세가 역행
 - 계획경제 시대에 중국경제에서 국유부문이 절대적인 비중을 차지하였는바, 이로 인해 비효율성이 야기됨
 - 경제의 효율성 제고를 위해 중국은 1978년부터 대내개혁, 대외개방을 표방, 비효율적인 국유부문을 축소시키고 민간부문을 대대적으로 육성
 - 총생산 기준으로 국유기업의 비중은 1980년 76.0%에서 2007년 29.5%로 축소

< 개혁개방 이후 총생산 기준 소유제별 비중 변화 >



자료 : 국가통계국.

○ (국진민퇴의 배경) 「10대 산업진흥계획」과 「내수확대 10대조치」는 국진민퇴의 제도적 기반이 됨

- **국유기업 주도의 구조조정 실시** : 진흥계획에 포함된 산업 중 방직 산업을 제외하고는 모두 국유기업 중심의 구조조정 실시를 언급
 - 철강, 조선, 석유화학, 비철금속 등 산업은 구조조정 과정에서 주도적인 역할을 수행할 국유기업의 리스트를 나열
 - 또한 철강 및 자동차 산업의 경우는 구조조정 시한, 목표를 명시함으로써 고강도의 구조조정을 지향
 - 장비제조, 정보통신, 경공업 등 기존 국유기업의 영향력이 취약한 부문에 대해서는 국유기업의 명칭을 거론하는 대신 ‘핵심기업’이라는 용어를 사용

- **구조조정 자금 지원** : 기존에 정부 보조의 혜택이 상대적으로 적은 분야에 대해서는 자금 지원을 명시함
 - 자동차, 장비제조, 정보통신 등 향후 주력 산업으로 육성 가능성이 큰 산업에 대해서는 정부가 주도적으로 구조조정 계획을 마련하고 자금을 지원
 - 경공업 부문에 대해서도 구조조정의 주체인 대규모 기업에 구조조정 관련 자금을 지원할 것을 명시
 - 철강, 조선, 석유화학 등 산업은 국유기업의 시장 지배력이 강하기 때문에 산업진흥계획에 명시하지 않더라도 충분한 자금 지원이 이루어 질 것으로 봄

- **민간기업 퇴출 종용** : 산업 내 경쟁 정도가 과도하게 심하거나 준 독과점 상태에 있는 산업에 대해서는 민간 또는 영세 기업의 퇴출을 종용
 - 방직 산업의 경우는 에너지 과다 사용과 오염물질 과량 배출을 이유로 관련 업체와 설비를 철거할 것을 요구
 - 조선과 석유화학 산업은 전형적인 준 독점 분야로, 조선산업에 대해서는 도크 건설을 금지하고, 석유화학산업에 대해서는 총량통제, 노후시설의 퇴출을 요구
 - 철강 산업의 경우, 민간부문의 퇴출을 산업진흥계획에 명시하지는 않았지만, 실제로는 민간부문에 대한 구축이 가장 심하게 나타나는 분야임

< 10대 산업진흥계획 중 국진민퇴 관련 내용 >

	국유기업 중심 구조조정 실시	구조조정 자금지원	민간기업의 퇴출 증용
철강	- 3대 그룹을 중심으로 산업을 재편 - 2011년까지 3대 그룹 의 생산능력을 5,000 만 톤으로 제고	-	-
자동차	- 대기업 중심 구조조정 - 연간 생산, 판매량 300 만대 그룹 2~3개 육성	- 정부가 자금 지원	-
장비제조	- 핵심기업 주도 인수합병	- 정부가 자금 지원	-
방직	-	-	- 에너지 과다 사용 업 체와 환경오염 유발 설비를 과감히 퇴출
정보통신	- 핵심기업 주도 인수합병	- 정부가 자금 지원	-
조선	- 대형 조선사 중심의 인 수합병 추진	-	- 향후 3년간 도크 건설 금지
경공업	- 대규모 기업 주도 구조 조정 추진	- 정부가 자금 지원	-
석유화학	- 대기업 중심 구조조정	-	- 총량통제 - 노후 생산시설 퇴출 유도
비철금속	- 2011년까지 3~5개 중 합비철금속 그룹 육성	-	-

자료 : 국가발전개혁위원회.

- **정부 발주 프로젝트 국유기업 독점** : 정부가 발주한 SOC 프로젝트의 대부분이 국유기업에 배정됨¹⁾
 - 4조 위안 규모의 경기부양 계획 중 대규모 건설 프로젝트의 수주자는 중앙기업과 지방정부 소속 국유기업으로 전체 발주량의 90% 이상을 수주
 - 또한 최근 1년간 102개 주요 프로젝트에 대한 투자 규모는 19조 위안(3,800조 원)을 상회하여 이는 2008년 중국 국내총생산의 65%를 상회

1) 「宏觀調控推動國有經濟再膨脹」 - 《中國企業家》2008년 9월호에서 인용

- 국유기업에 금융자원 집중 : 금융기관 대출의 절대부분이 지방 정부와 국유기업에 집중
 - 올해 1월과 2월 중국 내 14대 은행의 여신 규모는 4조 5,200억 위안(900조 원)에 달함
 - 그 중 지방정부에 대한 여신규모는 3조 4,900억 위안, 국유기업에는 1조 600억 위안, 민영기업에 대한 대출 규모는 1,956억 위안에 그침
 - 특히 단기 여신의 경우, 2008년 민영기업은 전체 여신의 3.37%를 획득하였으나 2009년 2월 현재 그 비중은 3.25%로 0.12%p 하락

< 민영경제^{주1)}에 대한 단기대출 현황 >

(단위 : 억 위안, %)

	대출총액	향진기업 ^{주2)}	삼자기업 ^{주3)}	민영기업	합계	합계 비중	민영기업 비중
2000	65,748	6,061	3,050	655	9,765	14.9	1.00
2005	87,449	7,902	1,975	2,181	12,058	13.8	2.49
2006	98,534	6,222	1,834	2,668	10,723	10.9	2.71
2007	114,478	7,113	2,0694	3,508	12,689	11.1	3.06
2008	125,182	7,454	2,266	4,221	13,941	11.1	3.37
2009.01	129,128	7,726	2,312	4,214	14,252	11.0	3.26
2009.02	130,995	7,801	2,289	4,259	14,349	11.0	3.25

자료 : 중국통계연감(2001 ~ 2008)

주 1 : 민영경제는 향진기업, 삼자기업, 민영기업을 총 망라한 광의의 개념임

주 2 : 향진기업은 농촌지역의 집단(공동체) 소유의 형태로 설립된 경제 주체로 광의의 민영경제에 속함

주 3 : 삼자기업은 중국 경내에 설립된 중외합자기업, 중외합작기업 및 외자독자기업의 총칭으로 광의의 민영경제 범주에 속함

2. 국진민퇴의 현황

○ (거시적 측면) 금융기관 대출의 대부분이 국유기업에 집중되고 있으며, 국유
 부분의 투자 급증이 민간부분의 투자를 이끌어 내지 못하고 있음

- 국유기업에 금융자원 집중 : 2009년 들어 국유기업에 자금이 집중되고 있어
 민영기업의 자금 조달난(難)이 가중되고 있는 추세
 - 2009년 들어 금융권의 대출 기준금리의 하방구간(기준금리의 0.9배~1.0배)
 비중이 상승하고 있음
 - 중국 금융기관들은 통상적으로 국유기업에 대한 대출 금리는 기준금리의 하
 방구간에서 결정하는 반면, 대부분의 민영기업은 상방구간에서 결정됨²⁾

< 금융기관 위안화 대출금리 구간 비중(2009년 1월~3월) >

(단위 : 배, %)

	하방	기준율	상방					
	(0.9~1.0)	1.0	합계	(1.0~1.1)	(1.1~1.3)	(1.3~1.5)	(1.5~2.0)	2.0이상
1월	23.52	34.27	42.21	14.62	12.79	4.97	6.98	2.86
2월	28.82	33.56	37.62	12.29	10.36	4.82	6.98	3.18
3월	28.39	35.18	36.43	12.21	10.46	4.37	6.64	2.75

자료 : 중국인민은행.

주 : 중국 금융기관의 예금과 대출 기준 금리는 중국인민은행이 정하고 있으며, 자금 수요자
 별로 적용 금리에 차이를 두고 있음

- 민간부문 투자 위축 : 2009년 들어 민간부분의 투자는 국유기업에 비해 상대적
 으로 부진한 양상을 보임
 - 2008년을 기준으로 도시고정자산투자에서 국유기업의 비중은 27.0%였으나
 2009년 들어서는 40.1%로 급상승
 - 2009년 들어 국유기업의 도시고정자산투자 증가율은 42.9%로 2008년에 비해
 무려 22.9%p 상승

2) 『中國民營經濟發展報告 No. 6(2008~2009)』, 《中國民營經濟融資報告》 참조.

- 반면, 도시고정자산투자 중 민영기업의 비중은 2008년 73.1%에서 2009년 57.1%로 16%p나 감소

< 소유제 별 도시고정자산투자 증가율과 비중 추이 >

(단위 : %)

	2005		2006		2007		2008		2009년 ^{주)}	
	증가율	비중	증가율	비중	증가율	비중	증가율	비중	증가율	비중
투자총액	26.0	100.0	23.9	100.0	24.8	100.0	25.5	100.0	32.9	100.0
국유	18.5	33.4	11.1	30.0	17.4	28.2	20.0	27.0	40.1	42.9
광의민영	30.0	66.6	30.3	70.1	28.0	71.8	27.6	73.1	28.0	57.1
민영	31.7	57.1	30.6	60.2	28.8	62.1	31.1	64.9	-	-
외자	20.9	9.5	28.9	9.9	23.0	9.7	5.5	8.2	-	-

자료 : 국가통계국.

주 : 2009년 수치는 1월부터 7월까지의 수치로 증가율은 전년 동기 대비 산출

○ (국진민퇴의 사례) 중국의 '국진민퇴' 현상은 철강, 항공, 건설 등 주요 산업에서 두루 감지되고 있음

- **철강산업** : 바오강의 닝뱌철강 인수와 산둥철강의 르자오 철강 인수 모두 정부의 강제적 조치에 의해 추진됨
 - 인수 주체인 산둥철강은 설립 이래 단 한 번도 흑자를 내 본적이 없는 반면, 르자오철강은 중국 내 최대 민영기업인 동시에 지속적으로 흑자 기록
 - 산둥철강은 인수가격을 시가가 아닌 장부가액을 기준으로 책정함으로써 행정권력 행사를 통한 헐값 매수 의혹을 받고 있음
- **항공산업** : 스촨항공의 잉론히항공 인수는 민영 항공사에 대한 국진민퇴의 첫 사례가 됨
 - 2000년대 이후 민항부문의 경쟁 가열로 인해 항공사들의 채산성이 악화되면서 국유 항공사들은 정부의 적자 보전으로 사업을 유지

- 글로벌 금융위기 이후에는 국유 항공사에 대한 정부의 지원은 대폭 늘어난 반면, 민영항공사들은 극심한 자금난에 직면
 - 잉랜항공은 서남(西南)지역 내 단거리 운항에 있어서는 스촨항공에 못지 않은 경쟁력을 가졌으나 금융기관의 자금 지원이 끊기면서 국유 항공사에 인수됨
 - 반면, 중항그룹(국유기업)의 합병 제의를 거부하고 증자를 통한 독자생존의 길을 택한 동싱항공은 결국 파산절차에 돌입
- **고속도로** : 상해시 정부는 2009년 말까지 역내 고속도로(13 갈래) 운영권을 회수하고, BOT 방식을 전면 폐지하는 한편, 신규 발주 시 민간 기업의 참여를 제한
 - 상해시는 현행 민간 사업자로부터 회수한 고속도로의 운영권을 시 정부 산하의 국유 건설회사에 넘기로 감독 기능을 담당할 부서를 신설
 - 또한 신규 고속도로 건설 시 BOT(Build-Operate-Transfer) 방식을 전면 폐지하고 정부가 자금을 조달하고, 운영을 통해 대출금을 상환하는 방식으로 전환
 - **건설산업** : 국유 건설업체들이 정부와 모기업의 자금력을 배경으로 대도시의 핵심 개발부지 매입에 나섬에 따라 부동산 시장의 과열이 우려됨
 - 2009년 5월~7월 동안에만 국유 건설업체들은 북경, 상해, 광주 등 대도시 지역의 개발부지 매입에 200억 위안(4조 원) 이상을 지출
 - 반면, 금융위기 이후 부동산 경기 하락으로 민영 건설업체들은 개발부지 매입은 고사하고 운영자금 조달에도 차질이 생김
 - **금융산업** : 민간 소비 활성화 차원에서 도입한 소액대출회사의 설립 요건에 최대 주주는 반드시 국유기업이나 금융기관이어야 함을 명시
 - 금융부문은 중국에서 민영화 가장 더디게 진척된 부문으로 국유은행³⁾은 전체 은행권 자산의 90% 이상을 차지
 - 당초 소액대출회사 제도의 출범은 금융부문에 대한 정부의 개방 의지로 간주되었으나 진입 규제가 강화됨으로써 민간 부문의 진입이 원천적으로 봉쇄

3) 국유은행은 5대 국유상업은행과 정부가 절대 지배력을 행사하는 주식제 은행, 도시 상업은행 등을 망라

- 식품산업 : 중량그룹의 명뉴 인수 사례는 국진민퇴가 전략산업을 넘어 비전략적 산업으로까지 확대되고 있음을 보여줌
 - 2008년 멜라민 사태 이후 유제품 업체들의 채산성이 급속도로 악화된 상황에서 국유기업들의 공격적인 인수는 자금 조달 측면에서의 이점이 크게 작용
 - 중량그룹의 명뉴 인수는 단순한 전략적 투자 차원이 아닌 경영권 획득(76%의 지분 인수)을 목적으로 하고 있어 사실 상 완전한 국유화로 전환

< 최근 중국 산업별 국진민퇴 주요 사례 >

산업	주체(국유)	대상(민영)	시기	내용
철강	산동철강 (山東鋼鐵)	르자오철강 (日照鋼鐵)	2009. 08	- 산둥성 정부의 행정명령에 의한 합병 - 최대 160억 위안으로 67%의 지분 인수
	바오강 (寶鋼)	닝뱌철강 (寧波鋼鐵)	2009. 03	- 절강성 정부와 바오강이 협상 주도 - 20억 위안으로 56.2%의 지분 확보 - 향후 증자를 통해 지분율을 66%로 확대
항공	스촨항공 (四川航空)	잉롄항공 (鷹聯航空)	2009. 04	- 민영 항공사의 첫 국유화 사례 - 2.3억 위안으로 76%의 지분 확보
	중항그룹 (中航集團)	둥싱항공 (東星航空)	2009. 03	- 우한시정부가 둥싱항공을 대신하여 협상 - 둥싱항공 합병 거부, 파산절차 돌입
고속도로	지방정부 소속 국유기업	상해지역 13개 고속도로	2009. 12	- 총 연장 641km에 달하는 13개 고속도로의 운영권 회수, BOT 방식 전면 폐지 - 신규 프로젝트에 민간기업 참여 제한
건설	국유기업	주요도시 고가 개발부지	2009. 07	- 2009년 5월~7월 동안 북경, 상해, 중경 등 지역의 개발부지 20여 곳 획득 - 전체 금액은 265억 위안에 달함 ^{주)}
금융	국유기업	소액대출회사	2009. 07	- 소액대출회사의 최대 주주는 반드시 국유기업이어야 함
식품	중량그룹 (中糧集團)	명뉴유업 (蒙牛乳業)	2009. 07	- 비전략산업에서의 첫 사례 - 61억 달러로 20%의 지분 확보

자료 : 중국 언론 보도 내용 및 관련 회사 홈페이지 참조.

주 : 중국증권보(中國証券報) 통계.

3. 중국경제에 미치는 영향

○ (긍정적 영향) 국진민퇴는 산업 집중도를 제고시킴으로써 산업 경쟁력 측면에서 일부 긍정적인 영향이 있음

- 과당 경쟁에 따른 기업들의 채산성 악화를 억제하고 규모의 경제를 달성
 - 자동차 및 전자통신 산업은 과당 경쟁으로 채산성 악화 문제가 줄곧 제기되고 있으며, 조선과 기계장비 산업의 경우는 한국이나 일본에 비해 규모가 영세
- 국진민퇴는 일부 낙후한 생산능력을 퇴출시킴으로써 환경오염과 자원 낭비를 억제할 수 있을 것으로 기대
 - 철강, 석유화학 등 산업에 속한 영세 업체들은 환경오염 유발 가능성이 클뿐만 아니라 자원 사용 효율성이 극히 낮음
- 또한 에너지와 광물 자원에 대한 수요 세력을 집중시킬 수 있어 가격 협상 능력이 제고될 것으로 보임
 - 중국은 그 동안 세계 최대 철광석 수입국임에도 불구하고 가격 협상력 측면에서 공급측은 물론 한국과 일본 업체에 끌려 다녔음

< 2008년 한·중 주요 산업 집중도 비교 >

(단위 : 억 달러, %)

	시장규모		3대기업 집중도		5대기업 집중도	
	중국	한국	중국	한국	중국	한국
석유화학	8,842.3	1,990.3	37.0	22.1	41.0	26.9
철강	4,919.6	770.2	14.4	46.6	20.4	54.9
자동차(만대)	938	382.7	15.7	92.7	23.3	98.5
비철금속	2,679.8	253.7	21.0	22.8	25.6	26.5
조선	251.7	513.2	49.9	65.3	61.5	75.8
전자통신	5,190.6	1,998.7	7.1	54.3	9.0	60.9
방직	3,390.3	526.7	4.9	4.0	6.6	5.6
장비제조	3,736.3	938.3	1.9	12.7	2.5	15.8

자료 : 중국 통계연감 2008, 중국기업연합회.

주 : 산업 집중도 = 상위 3, 5대 기업 매출액 ÷ 전체 산업 매출액

○ (부정적 영향) 개혁개방 이후 민간부문의 확대는 중국경제의 고속성장을 가능하게 했으나, 국진민퇴는 중국경제에 부정적인 영향을 미칠 것임

- 경제성장률 둔화 : 국진민퇴로 인해 국유부문이 확장되면 중국경제 성장률이 둔화될 것으로 보임
 - 2007년 기준 국유기업, 민영기업, 외자기업의 자산 대비 이윤 비율은 각각 6.8%, 9.5%, 7.8%로 국유기업이 가장 낮음
 - 또한 국유기업의 자본 대비 이윤 비중은 15.7%로 민영기업과 외자기업의 22.8%와 18.3%에는 크게 못 미치는 것으로 나타남
 - 투하자본 대비 부가가치 측면에서는 국유기업과 민영기업의 차이가 60%p로 까지 확대되어 국유기업의 효율성이 현저히 낮은 것으로 판단됨

< 중국 소유제 별 기업의 효율성 비교 추이 >

(단위 : %)

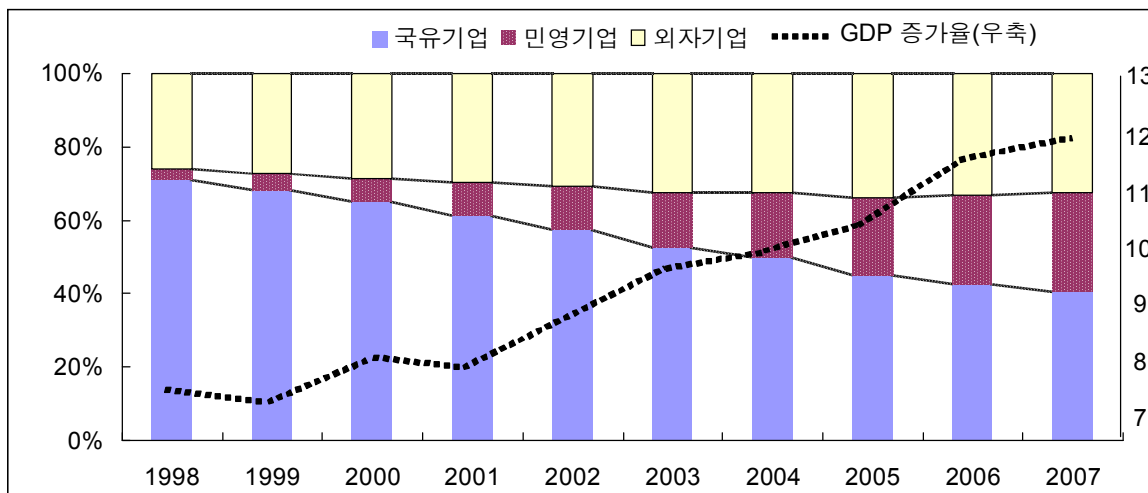
	이윤/자산			이윤/자본			부가가치/자본		
	국유	민영	외자	국유	민영	외자	국유	민영	외자
2000	2.9	4.9	5.0	7.4	11.4	11.6	42.1	79.2	55.1
2001	2.7	5.3	5.1	6.7	13.2	11.3	41.0	91.6	55.7
2002	3.0	5.6	6.0	7.3	13.7	13.1	44.1	91.3	59.7
2003	4.1	5.9	7.1	10.0	15.0	15.9	49.1	93.6	66.4
2004	5.0	6.0	7.0	11.5	15.5	16.0	48.9	90.2	62.7
2005	5.5	7.0	6.4	12.9	17.3	14.9	53.7	104.6	73.7
2006	6.3	7.9	7.0	14.5	19.3	16.0	55.6	113.1	75.9
2007	6.8	9.5	7.8	15.7	22.8	18.3	58.3	118.9	78.0

자료 : 국가통계국.

- 과거 10년 간 중국경제의 고속성장은 민영 부문 비중 확대의 결과
 - 1998년~2007년 동안 국유부문의 부가가치 비중은 70.8%에서 40.6%로 무려 30.2%p나 감소
 - 반면, 동기간 민영기업은 3.3%에서 26.8%로, 외자기업은 25.9%에서 32.6%로 비중이 확대 됨

< 중국 GDP 증가율과 소유제 별 부가가치 창출 비중 추이 >

(단위 : %)



자료 : 국가통계국.

- 일정 규모 이상 제조업 기업 중 민영기업의 부가가치 증가율은 국유기업에 비해 훨씬 높은 것으로 나타남
- 2009년 상반기 국유기업의 전년 동기 대비 부가가치 증가율은 1.7%로 민영기업에 훨씬 못 미침

< 중국 규모 이상^{주1} 제조업 기업의 소유제 별 부가가치 증가율 추이 >

(단위 : %)

	GDP 증가율	제조업	국유기업	민영기업	외국기업
2000	8.0	9.0	7.5	-	10.3
2001	8.3	9.9	8.1	-	11.9
2002	9.1	12.6	11.7	-	13.3
2003	10.0	17.0	14.3	-	20.0
2004	10.1	16.7	14.2	22.8	18.8
2005	10.4	16.4	10.7	25.3	16.6
2006	11.6	16.6	12.6	24.4	16.9
2007	11.9	18.5	13.8	26.7	17.5
2008	9.0	12.9	9.1	20.4	9.9
2009.1Q	6.1	5.1	0.1	16.2	△1.4
2009.2Q	7.9	7.0	1.7	17.1	1.2

자료 : 중국통계적요 「中國統計摘要(2009)」

주 1 : 규모 이상(規模以上) 기업은 연간 매출액 규모가 500만 위안(10억 원) 이상

- 수출 경쟁력 약화 : 국진민퇴는 중국의 대외 부문을 취약하게 만들 것으로 보임
 - 2000년~2008년 동안 중국의 수출입에서 국유기업이 차지하는 비중은 45.4%에서 23.9%로 하락
 - 반면, 동기간 민영기업은 4.7%에서 21.1%로 상승하였으며, 외자기업은 49.9%에서 55.1%로 상승
 - 2000년~2008년 동안 국유기업, 민영기업, 외자기업의 수출입 연평균 증가율은 각각 13.9%, 49.0%와 25.0%로 민영기업과 외자기업이 주도

< 중국 소유제 별 수출입 비중과 증가율 추이 >

(단위 : %)

	국유기업		민영기업		외자기업	
	비중	증가율	비중	증가율	비중	증가율
2000	45.4	24.7	4.7	65.0	49.9	35.6
2001	42.5	0.7	6.6	52.5	50.8	9.5
2002	38.2	9.5	8.6	57.0	53.2	27.4
2003	33.0	18.2	11.6	85.0	55.5	43.0
2004	28.6	17.7	14.0	64.1	57.4	40.4
2005	25.7	10.9	15.8	38.9	58.5	25.4
2006	23.7	13.8	17.5	37.1	58.9	24.6
2007	22.8	18.7	19.5	37.9	57.7	21.1
2008	23.9	23.6	21.1	27.3	55.1	12.4

자료 : 중국 상무부.

< WTO 가입 이후 중국 소유제 별 수출 비중과 증가율 추이 >

(단위 : %)

	국유기업		민영기업		외자기업	
	비중	증가율	비중	증가율	비중	증가율
2001 ^{주)}	42.5	7.4	50.1	-2.8	47.8	11.6
2002	37.7	10.1	52.2	8.5	66.4	27.5
2003	31.5	13.7	54.8	12.3	83.1	41.4
2004	25.9	17.1	57.1	11.3	68.6	40.9
2005	22.2	19.6	58.3	9.9	47.3	31.2
2006	19.7	22.1	58.2	13.4	43.6	26.9
2007	18.5	24.4	57.1	17.5	39.1	23.4
2008	18.0	26.6	55.3	14.4	27.9	13.7

자료 : 중국 상무부.

주 : 중국은 2001년부터 WTO 협정에 가입

- 고용 감소 : 국진민퇴는 중국경제의 고용 창출 능력을 저해
 - 2007년 기준 투자자본(invested-capital) 1억 위안 당 국유기업의 고용인원 수는 254명으로 민영기업(1,016명)의 1/4 수준임
 - 국유부문의 고용 비중은 전체의 1/3에도 못 미쳐 민간 부문에 대한 구축은 고용 감소로 이어질 가능성이 큼
 - 1999년~2007년 동안 고용에서 국유기업의 비중은 76.9%에서 27.5%로 축소
 - 반면, 민영기업은 1999년 5.2%에서 2007년 35.5%로, 외자기업은 17.9%에서 37.1%로 비중이 급증

< 소유제 별 투자자본 대비 고용인원 수와 비중 추이 >

(단위 : 명, %)

	국유기업		민영기업		외자기업	
	1억 위안 당 고용인원 수	비중	1억 위안 당 고용인원 수	비중	1억 위안 당 고용인원 수	비중
2000	916	71.4	2,081	8.3	772	20.3
2001	748	64.4	2,280	13.0	734	22.6
2002	671	57.6	2,054	17.4	734	25.0
2003	564	48.6	1,789	23.1	720	28.3
2004	416	37.6	1,648	28.9	722	33.5
2005	370	34.3	1,377	31.0	684	34.8
2006	308	30.6	1,190	33.4	629	35.9
2007	254	27.5	1,016	35.5	517	37.1

자료 : 국가통계국.

주 : 표에 제시된 고용 자료는 연간 매출액 규모가 500백만 위안(10억 원)이상인 규모이상(規模以上) 기업을 대상으로 한 것임

- **세입 감소** : 국진민퇴는 정부의 세수 수입의 감소로 이어져 재정 건전성을 악화시킬 것으로 보임
 - 2008년 기준 민영기업과 외자기업은 정부 세수 수입의 80% 정도를 부담, 그 비중이 증가하고 있는 것으로 나타남
 - 2005~2008년 동안 국유기업의 세수 부담 비중은 24.3%에서 17.3%로 7%p 정도 하락함
 - 2009년 들어 자원이 국유기업으로 집중되었음에도 불구하고 세수 부담 비중은 오히려 전년동기 대비 16.9%나 급감

< 중국 소유제 별 세입 비중과 증가율 추이 >

(단위 : %)

	2005		2006		2007		2008		2009 1Q	
	비중	증가율	비중	증가율	비중	증가율	비중	증가율	비중	증가율
국유기업	24.3	9.3	21.4	7.7	19.2	18.0	17.3	5.1	16.5	-16.9
민영기업	55.2	31.2	57.5	27.0	60.7	38.9	58.4	12.5	61.5	-5.9
외자기업	20.6	18.5	21.1	25.2	20.0	24.6	20.7	20.7	22.0	-0.8

자료 : 국가세무총국, 「稅收月度快報」

- 국유기업의 세수 비중 감소 원인은 국유기업의 이윤 증가율이 민영기업과 외자기업에 크게 못 미치고 있기 때문임
 - 2000년~2007년 동안 국유기업 이윤이 전체 기업 이윤에서 차지하는 비중은 62.1%에서 46.2%로 감소

< 중국 소유제 별 이윤 비중과 증가율 추이 >

(단위 : %)

	국유기업		민영기업		외자기업	
	비중	증가율	비중	증가율	비중	증가율
2000	62.1	141.3	4.9	56.1	33.0	70.1
:	:	:	:	:	:	:
2004	50.7	42.1	13.3	66.3	36.0	39.6
2005	51.0	19.6	16.6	48.3	32.4	6.8
2006	49.7	30.2	18.7	50.5	31.6	30.0
2007	46.2	27.2	21.6	58.4	32.2	39.8

자료 : 국가통계국.

- 인플레이 압력 가중 : 국유기업들이 금융자원을 독점함에 따라 에너지, 광물 자원과 개발용 토지에 대한 무차별한 투자로 자산 인플레이가 우려됨
 - 국유기업에 대한 대출 급증은 인플레이션 기대를 확산시킴으로써 이를 Hedge 하기 위한 자원에 대한 투기 수요를 조장하여 국제 상품 가격의 급상승 유발
 - 2009년 들어 산업생산 활동이 부진함에도 불구하고 대중 상품에 대한 수입은 급속도로 확대되고 있음
 - 2009년 1/4분기까지 조정 기미를 보이던 부동산 가격이 국유 부동산 업체들의 원가를 고려하지 않은 투자로 인해 6월부터 다시 상승세로 전환

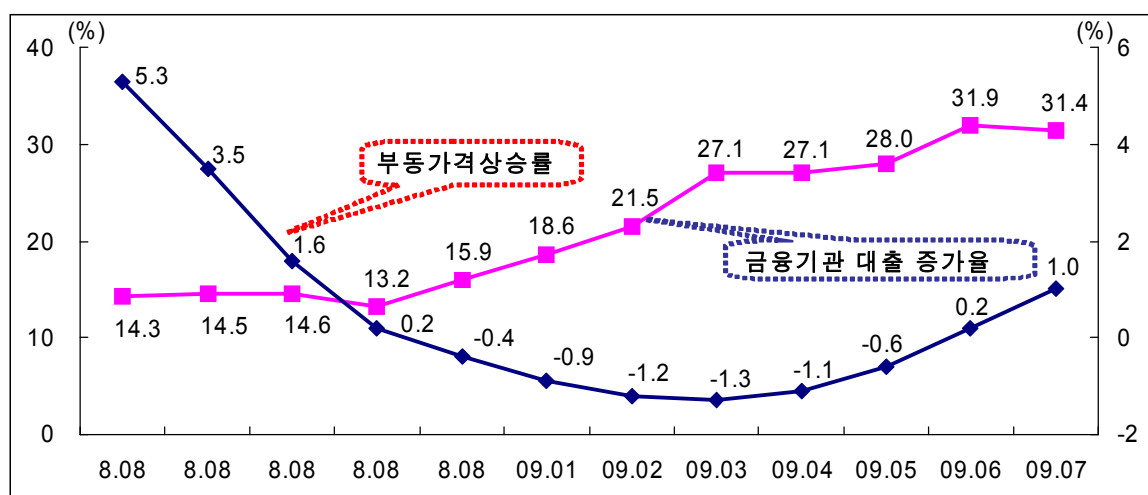
< 2009년 중국 주요 상품 및 자원 수입 추이 >

(단위 : 백만 톤, %)

	1월~3월		4월		5월		6월		7월	
	수량	증가율	수량	증가율	수량	증가율	수량	증가율	수량	증가율
대두	10.2	30.4	3.7	55.2	3.5	1.1	4.7	31.6	4.4	25.4
철광석	131.5	19	57.0	33.2	53.5	37.8	55.3	46.5	58.1	46.8
원유	40.9	-10.2	16.2	13.6	17.1	5.5	16.6	14.1	19.6	42.3

자료 : 중국 세관.

< 2009년 금융기관 대출 증가율과 부동산가격 상승률 추이 >



자료 : 중국인민은행, 국가발전개혁위원회.

4. 시사점

○ (정책적 측면) 국진민퇴로 인해 중국경제의 성장 속도와 산업구도에 큰 변화가 예상되므로 이에 대한 대응이 필요함

- 중국 민영기업들의 수출 경쟁력 약화를 기회로 삼아야 함
 - 세계시장에서 중국 민영기업들이 물러난 빈자리를 우리 기업들이 대체해 나갈 수 있도록 정보와 금융을 지원을 강화해야 함
 - 중국의 수입에서 상대적으로 큰 비중을 차지하는 민영기업의 쇠퇴로 인해 중간재에 대한 수입 수요가 위축될 것으로 보임
 - 우리나라는 대 중국 수출에서 중간재 비중이 90%를 상회하고 있어 국진민퇴의 부정적 영향이 클 것이므로 FTA 체결을 통해 대안시장을 발굴해야 함

- 대형 국유기업과의 협력관계를 강화하기 위한 정부 차원에서의 적극적인 노력이 필요함
 - 국진민퇴를 통해 중국 산업구조에서 국유기업의 비중 확대가 확실시되고 있으므로 시장 진입을 위해서는 지방정부 및 국유기업과의 협력을 강화해야 함
 - 중국의 대형 국유기업의 실체는 준 정부기관과 같아 협력을 위해서는 우리 정부나 공기업 차원에서의 접근이 반드시 필요함
 - 또한 우리나라 산업, 경제적 보완관계에 있는 우리나라 지방자치단체와 중국 지방정부 간의 협력관계 구축을 위해 자율권을 확대해야 할 것임

- 중국의 산업 집중화에 대적할 수 있는 유연한 산업정책을 마련해야 함
 - 특히 우리나라와 경쟁 또는 우리나라 제품과 대체 관계에 있는 철강, 자동차, 조선 등 산업에 집중화 현상이 뚜렷할 것으로 기대
 - 중국의 산업 집중화에 효과적으로 대응하기 위해서는 국내 기업들 간의 유기적 네트워크(network-based business model) 형성을 정책적으로 유도해야 함
 - 국내 기업들은 유기적 네트워크 형성을 통해 규모의 경제효과와 민첩성을 동시에 갖출 수 있을 것으로 기대

○ (기업 측면) 국진민퇴로 인해 대 중국 사업환경에 변화가 예상되므로 기업들도 대응전략을 마련해야 함

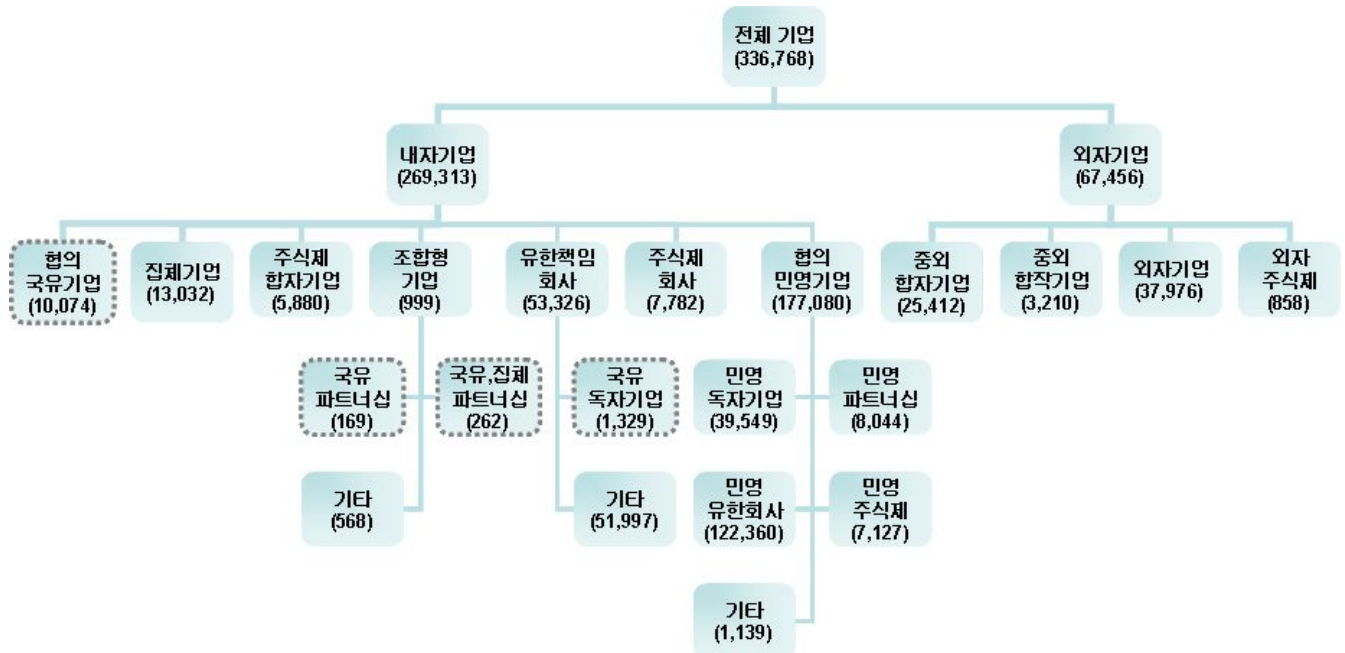
- 대 중국 수출입 기업들의 거래처 관리 강화가 요구됨
 - 국진민퇴로 민영 중소기업들이 고사 위기에 직면하면, 이들과 사업관계가 있는 국내 기업들에게 부정적인 영향을 미칠 것으로 판단
 - 따라서 대중 수출입 기업들은 거래처 선정과 대금 결제에 있어 신중을 기할 필요가 있으며, 부실이 예상되는 거래처에 대해서는 과감히 정리
- 확고한 시장 지위를 확보하지 못한 중국 진출 기업들은 블루오션(blue ocean)과 니치마켓(niche market)을 찾는 노력을 강화해야 함
 - 중국이 산업 집중도 제고를 선언한 주요 산업에 무모하게 도전하는 것은 이득보다 손실이 클 것으로 기대
 - 다만 이들 산업의 연계 산업 및 상부 산업, 특히 고도의 기술력을 필요로 하는 핵심 산업에 집중적으로 투자함으로써 시장지위를 확고히 해야 함
- 완전경쟁이 보장되는 분야에서는 과감한 인수합병을 통해 시장점유율을 신속히 끌어 올려야 함
 - 제품의 수명 주기가 극히 짧고, 가격 측면에서 마진이 작은 음식료품, 경공업 등 분야는 신속성이 선결 조건이기 때문에 대형 국유기업들의 진입이 어려움
 - 사업 특성 상 대형 국유기업들이 진출에 부담을 갖는 음식료품, 경공업 등 분야에서 신속한 규모 확장을 도모할 필요가 있음

이만용 연구위원 (danieli@hri.co.kr, 02-3669-4123)

【별첨】 중국 소유제 별 기업 분류

- 광의의 국유기업 : 과거全民所有制(全民所有制) 기업과 국영기업(國營企業)으로 구성된 협의의 국유기업과 국유 지분이 지배적 비중을 차지하는 파트너십을 포함
 - 2007년 말 기준 전국적으로 연간 매출액 규모가 500만 위안(10억 원) 이상인 국유기업(규모 이상 기업)은 12,000여개 있음
 - 그 중 중앙정부 직속(국유자산관리위원회 감독) 대형 국유기업은 2009년 9월 현재 총 136개가 있으며, 이들 기업들이 국진민퇴의 주역임
- 광의의 민영기업: 내자(內資)기업 중 비국유기업과 외자기업을 통 털어 지칭
 - 광의의 민영기업 구성에서 민영유한회사, 중외합자기업 및 외자기업(독자)의 비중이 상대적으로 큼

< 중국 소유제 별 기업 분류 >



자료 : 중국통계연감(2008), 용어해설

주 1 : 괄호 안의 수치는 2007년 기준 소유제 별 기업 수입

주 2 : □ 표시는 광의 국유기업, 그 외 는 광의의 민영기업

HRI 經濟 指標

🔴 主要 經濟 指標 推移와 展望

구 분		2008(P)	2009(E)			2010(E)	
			1/4분기	2/4분기	연간		
국 민 계 정	경제성장률 (%)	2.2	-4.2 (0.1)	-2.2 (2.6)	-1.0	3.9	
	최종소비지출 (%)	1.6	-2.0	0.9	0.7	3.1	
	민간소비 (%)	0.9	-4.4	-0.8	-0.5	2.9	
	총고정자본형성 (%)	-1.7	-8.1	-2.7	-2.7	4.3	
	건설투자 (%)	-2.1	1.6	3.7	3.0	3.2	
	설비투자 (%)	-2.0	-23.5	-15.9	-12.0	7.5	
대 외 거 래	경상수지 (억 \$)	-64.1	85.8	131.7	342.5	160	
	통 관 기 준	무역수지 (억 \$)	-132.7	30.6	177.0	332.6	226
		수출 (억 \$) 증가율 (%)	4,220.1 (13.6)	744.2 (-25.2)	910.6 (-20.5)	3,574.8 (-15.3)	3,935.9 (10.1)
		수입 (억 \$) 증가율 (%)	4,352.7 (22.0)	713.6 (-32.7)	733.6 (-36.1)	3,242.2 (-25.5)	3,709.9 (16.0)
소비자물가 (평균, %)		4.7	3.9	2.8	2.7	3.0	
실업률 (평균, %)		3.0	3.8	3.8	3.7	3.4	
국제유가(평균, Dubai, 달러)		94.3	44.3	59.3	60	85	
원/달러 환율 (평균, 원)		1,103.4	1,418.3	1,286.1	1,280	1,150	