

10-05(통권 제5호)

2010.04.7



# 동북아 REVIEW

중국 민간투자 활성화 조치 : 新 '36조(條)'



□ 중국 민간투자 활성화 조치: 신(新) '36조'<sup>1)</sup>

○ (개요) 3월 24일 중국 국무원은 민간 투자 활성화를 위해 민간자본의 산업 투자에 대한 규제 완화 조치를 개정·실시할 것을 결의

- 글로벌 금융위기 이후 '국진민퇴(國進民退)'로 인해 경제성장의 질(質)이 저하됨에 따라 민간투자를 활성화 시킬 필요성이 대두됨
- 금번 조치는 국유기업 독점분야<sup>2)</sup>에 대한 민간 자본의 진입 규제를 완화함으로써 경제성장의 내생동력을 확보하기 위한 것임

○ (주요내용) 신 '36조'는 민간투자 활성화를 위해 구 '36조'에 비해 적용대상, 진입범위 및 진입방법을 더 직접적이고 구체적으로 명시함

① 2005년 공표된 구 '36조'는 민간투자 활성화를 위해 국유 독점 분야에 대한 민간자본의 진입규제를 완화하는 내용의 조치임

- 적용 대상 : 구 '36조'는 비공유제(非公有制)기업<sup>3)</sup> 전체를 대상으로 함
  - 비공유제 범주에는 집체기업<sup>4)</sup>, 향진기업<sup>5)</sup>, 외자기업, 민간기업 등이 포함됨
- 진입 범위 : 구 '36조'는 비공유제 기업의 진입범위를 '법적으로 진입을 금지하지 않는 분야'로 명시함
  - 과거 중국은 전력, 통신, 철도, 민항, 석유, 국방 등 국유 독점 분야와 전기, 수도, 가스 등 공익사업에 대해 비공유제의 진입을 금지함

1) '36조'는 『국무원 민간투자 활성화 조치』가 36개의 조항으로 구성되어 붙여진 명칭임.  
 2) 중국은 개혁개방 이래 교통, 에너지, 통신, 발전 등 기간산업과 공공서비스, 기초시설, 사회사업, 금융서비스 분야에 대해 국유기업이 완전 또는 부분 독점 형태를 취하고 있음.  
 3) 소유제 형태에 따라 분류된 비공유제 기업은 국유 기업과 국유자본 지배기업을 제외한 기업들이 포함됨.  
 4) 집체기업은 기업관계자(경영진, 노동자, 지방정부)들이 소유권을 균등하게 향유하는 소유제 형태임.  
 5) 향진기업은 농촌 지역의 정부가 주도하고 주민들의 공동출자로 설립된 기업의 총칭임.

- 구 '36조'는 상술한 분야에서 국유 자본과 공유제에 대해 동등한 지위를 부여함으로써 공평한 경쟁 환경 조성을 추구함
- **진입 방법** : 구 '36조'는 비공유제의 국유부문 투자를 '격려(鼓勵)'하는 수준의 모호한 표현을 사용함
  - 구 '36조'는 비공유제 기업이 합자, 합작 형태로 국유 독점분야에 대한 진입을 격려하지만, 주도적인 역할을 수행하는 것은 제한함

② 신 '36조'는 2005년 조치가 큰 성과를 보이지 못함에 따라 이를 수정, 보완한 것임

- **적용 대상** : 신 '36조'는 비공유제 중 사영기업<sup>6)</sup>과 상장주식제기업<sup>7)</sup>을 포함한 국내 민간자본으로 적용 범위를 축소함
  - 소유제별로 적용하던 기존 법규, 제도와의 충돌을 최소화하기 위해 적용 대상을 국내 민간자본으로만 한정함
- **진입 범위** : 민간자본의 진입 범위를 완전 포괄주의에서 선택적 열거주의로 전환함
  - 신 '36조'는 민간자본의 진입 가능 범위를 교통, 통신, 에너지, 기초시설, 공익사업, 방위산업, 임대주택건설, 금융, 문화, 교육, 체육, 의료, 사회복지 등 분야로 구체화함
- **진입 방법** : 산업 재편 과정에서 민간자본의 주도적인 역할 수행을 허용하고 금융적 지원을 약속함
  - 국유기업의 구조조정 과정에 민간기업이 지분출자, 지배권 획득 및 자산 매수의 방식을 통해 참여할 수 있도록 허용함
  - 민간기업의 정부 발주 중요 프로젝트 참여를 독려하고, 연구개발센터 설립과 신제품 개발에 자금을 제공함
  - 민간기업의 혁신제품, 신기술 관련 제품에 대한 정부 구매를 대폭 확대함으로써 신산업에 대한 민간 기업의 비중을 확대함

6) 사영기업은 개인 혹은 다수의 개인이 출자하여 설립한 '회사법'의 적용을 받는 비상장 기업임.

7) 상장주식제기업은 상장 기업 중 국유기업을 제외한 소유제 형태를 가리킴.

< 신·구 '36조' 내용 비교 일람 >

	구 36조(2005)	신 36조(2010)	新舊 차이
적용대상	- 소유제 분류 중 비공유제 기업 모두를 포함	- 비공유제 기업 중 사영기업과 민영기업만을 포함	- 대상 범위 명확화
진입범위	- 법적으로 진입을 금지하지 않는 분야	- 각론적 접근으로 진입 범위를 구체화	- 네거티브 시스템에서 포지티브시스템으로 전환
진입방법	- 비공유제 기업이 합자, 합작 형태로 국유 독점 분야 진입 격려	- 민간기업의 국유기업 지분 참여 지원 - 민간자본 지분 참여 기업의 제품, 서비스 구매 확대	- 진입방법 구체화 - 민간 자본의 독점 산업 진출에 대한 지원 약속

자료 : 중국 국무원.

○ (전망) 민간자본에 대한 진입 규제 완화 조치는 중국경제의 질적 성장에  
는 긍정적이지만 성공 여부는 여전히 불투명함

- 민간자본에 대한 진입 규제 완화 조치는 대부분 서비스업 분야에 집중됨으로써 중국의 산업구조를 한 단계 업그레이드시킬 것으로 예상됨
  - 민간 자본에 대한 통신, 금융, 교육 및 공익사업 등 서비스 분야의 개방은 중국 산업 구조 개선에 긍정적인 효과가 있을 것으로 기대됨
- 민간투자 활성화는 민간자본에 대한 진입 규제 완화보다는 국유자본의 퇴출이 우선되어야 하므로 금번 조치의 성공여부는 관망이 필요함
  - 독점 산업에 대한 국유자본의 철수가 우선되지 않는 한 민간자본은 소위 '유리벽(玻璃牆)<sup>8)</sup>'에 부딪칠 수밖에 없음

8) '유리벽'은 보이지 않는 벽이라는 의미로, 신 '36조'의 실시로 국유 독점 분야에 대한 민간 자본의 진입이 허용된 듯 보이나 대형 국유기업들이 해당 업계에 남아 있는 한 민간기업의 진출은 장벽에 부딪칠 수밖에 없다는 데서 비롯된 용어임.

- 신 '36조'의 영향으로 독점 분야에 대한 외국자본의 진입규제도 점차 완화될 것으로 보이며, 이로 인해 경쟁이 더욱 가열될 것으로 기대됨
  - 국유 독점 산업에 대한 민간자본의 진입 완화 조치는 머지않아 외국자본에도 확대 적용될 것으로 보임
  - 이로 인해 외국 기업의 중국 진출은 더욱 활성화 될 것이나 경쟁이 더욱 치열해질 것으로 예상됨

이만용 연구위원(danieli@hri.co.kr, 02-2072-6237)