

중국경제 현안 브리핑

03-45호 / 07월 28일

중국경제의 地方保護主義 실태와 지역별·업종별 영향

1. 개요

□ WTO 가입으로 중국경제의 국제경쟁체제 편입이 가속화됨에 따라 자본, 기술, 인력, 상품의 자유로운 이동을 촉진하는 전국적인 통일시장의 형성이 당면 과제 대두되고 있는바, 이에 앞서 시급히 해결되어야 할 문제가 고질적인 지방 보호주의의 철폐임.

- 지역이기주의에 기초한 각종 지방보호 조치는 시장분할과 자원배분의 왜곡을 가져옴으로써 장기적으로 해당지역의 발전은 물론이고 전반적인 국민경제의 균형 발전에 부정적인 영향을 초래함.

□ 최근 중국 국무원발전연구중심(DRC)은 전국의 기업을 대상으로 한 설문조사를 기초로 지방보호주의의 구체적인 실태와 그것의 지역별·업종별 영향을 분석한 보고서를 발표함.¹⁾

1) DRC 통일시장건설과제팀(陳波課·劉雲中), 「中國地方保護程度」, 2003년 5월. 동 보고서는 DRC '중국통일시장건설과제팀'이 '중국기업가 조사시스템'과 공동으로 2002년 하반기에 실시한 「지방 보호 영향정도에 관한 설문조사」(유효설문지 3,539부)에 기초하여 지역별 지방보호 정도, 기업에 대한 피해 정도 및 업종별 영향 등을 중점 분석함.

- 보고서에 따르면, 근년 이래 정부기능의 전환과 경제체제개혁의 가속화 등에 힘입어 중국의 지방보호주의는 과거에 비해 약화된 것이 사실이나, 지방정부에 의한 각종 보호장벽은 여전히 보편적인 현상으로 남아 있으며, 특히 북경, 상해, 하남 등지에서 그 정도가 심각한 것으로 드러남.
- 지방보호조치의 영향은 업종과 기업의 소유형태에 따라 상이하게 나타나고 있는바, 업종별로는 서비스산업이, 소유형태별로는 국유기업이 다른 유형의 기업보다 상대적으로 큰 영향을 받는 것으로 나타남.

2. 지방보호주의의 지역별 실태와 기업에 대한 피해 정도

□ 행정규제²⁾로 대표되는 지방보호 조치는 전국적으로 나타나는 보편적인 현상이나, 그 중에서도 북경시·상해시·하남성의 지방보호 정도가 가장 심각한 것으로 기업들은 인식하고 있음(표-1 참조).

- 지방보호 정도가 가장 심각한 지역(제1위 지역)으로 응답기업의 6.3%가 북경시, 5.4%가 상해시, 4.2%가 하남성을 각각 꼽았으며, 제1위~5위까지의 누계도 이들 3개 지역이 각각 12.1%, 12.2%, 14.2%로 여타지역보다 현저하게 높은 것으로 나타남.

□ 지방보호조치가 기업의 생산원가 및 이윤에 미치는 영향에 대해서는 응답기업의 2/3 이상에 해당하는 69%가 매우 크다(7%)·비교적 크다(27%)·보통이다(35%)라고 답변, 그 영향이 상당히 큰 것으로 나타남(표-2 참조).

- 반면, 지방보호가 기업에 미치는 영향이 비교적 작거나 매우 작다고 응답한 기업은 각각 17%와 14%에 불과함.

2) 여기서 의미하는 행정규제(行政制限)는 ▶타지 상품의 진입 및 판매 금지 또는 제한, ▶상이한 심사비준기준 및 절차 적용, ▶추가비용 부과 또는 상이한 비용기준 적용, ▶상이한 품질 및 기술검사기준 적용, ▶타지역 상품에 대한 가격규제 등을 지칭함.

<표-1> 지역별 행정규제 비교

(단위 : %)

지방보호정도 省·市	제1위	제2위	제3위	제4위	제5위	제1~5위 누계
河 南	4.2	3.5	3.1	2.3	1.2	14.2
上 海	5.4	3.4	1.9	0.6	0.8	12.2
北 京	6.3	2.7	1.3	0.9	0.9	12.1
湖 北	2.2	2.0	1.5	1.1	1.2	8.1
山 東	1.6	1.6	1.5	1.1	1.1	7.0
河 北	2.3	1.3	1.4	1.1	0.8	6.9
湖 南	1.9	1.5	1.3	1.2	0.9	6.8
山 西	1.7	1.4	1.2	1.0	0.6	5.8
江 蘇	1.1	1.1	1.6	0.9	1.0	5.8
四 川	1.1	0.9	1.3	1.2	1.2	5.7
安 徽	1.1	1.3	1.6	1.0	0.6	5.6
天 津	0.6	1.7	1.3	0.8	0.8	5.5
陝 西	1.1	1.1	0.9	1.0	1.2	5.3
廣 東	1.4	1.1	1.1	0.9	0.7	5.2
江 西	1.1	1.1	1.1	0.7	1.0	5.1
遼 寧	1.1	1.4	1.0	0.7	0.7	5.0
黑龍江	1.1	0.9	0.9	0.8	0.8	4.4
浙 江	0.6	1.2	0.9	1.3	0.3	4.3
貴 州	0.7	0.9	0.7	0.9	0.7	3.9
新 疆	0.9	0.5	0.6	0.6	1.4	3.9
吉 林	0.7	1.0	0.9	0.7	0.4	3.8
甘 肅	0.6	0.8	0.6	0.6	0.7	3.3
廣 西	0.7	0.8	0.6	0.6	0.5	3.2
福 建	0.7	0.4	0.7	0.6	0.7	3.1
雲 南	0.7	0.4	0.6	0.7	0.7	3.1
重 慶	0.5	0.5	0.5	0.6	0.8	3.0
內蒙古	0.7	0.7	0.4	0.6	0.4	2.8
寧 夏	0.2	0.3	0.2	0.8	0.6	2.1
青 海	0.2	0.4	0.4	0.5	0.5	1.9
西 藏	0.3	0.3	0.3	0.4	0.3	1.6
海 南	0.1	0.1	0.2	0.5	0.4	1.3
응답률	43.4	36.6	31.4	26.3	24.3	-

주 : 성·시별 순서는 제1~5위 누계의 크기 순임.

□ 가중치를 적용한 지역별 피해 정도를 보면, 경제발전 수준이 높은 동부 연해지역의 기업 피해도가 상대적으로 낮은 반면, 낙후한 중서부 지역은 지방보호에 따른 피해도가 큰 것으로 드러남(표-2 참조).

- 성·시별로는 귀주성(226), 중경시(218), 신강성(218), 호북성(217), 북경시(217), 해남도(214), 운남성(213), 광서성(208), 내몽고(208), 산둥성(206), 호남성(204), 산서성(202), 상해시(198)의 기업 피해정도가 전국 평균치(196)보다 높게 나타났는데, 그 중 북경·상해를 제외한 모든 지역이 중서부에 위치하고 있음.

- 한편, 북경·상해와 함께 지방보호 정도가 심각한 것으로 드러난 하남성(표-1 참조)의 기업 피해정도(186)는 오히려 상당히 낮게 나타남으로써, 기업에 대한 피해와 해당지역의 지방보호 정도는 반드시 비례관계에 있지 않으며, 지방보호로 인한 영향은 현지기업의 특성에 따라 달라질 수 있다는 것을 보여줌.

<표-2> 지방보호가 기업의 생산관리에 미치는 영향

(단위 : %)

省·市	대상기업 수(개)	매우 크다(4)	비교적 크다(3)	보통 (2)	비교적 작다(1)	매우 작다(0)	지역별 피해정도
귀 주	70	7	37	34	17	4	226
중 경	116	10	32	33	16	9	218
신 강	45	7	38	33	11	11	218
호 북	118	14	31	27	14	14	217
북 경	88	10	31	36	11	11	217
해 남	21	0	43	43	0	14	214
운 남	89	15	31	25	11	18	213
광 서	95	9	29	35	13	14	208
내몽고	65	6	26	43	18	6	208
산 동	234	9	26	35	20	9	206
호 남	119	9	31	29	17	14	204
강 서	126	6	33	33	16	13	203
산 서	93	2	29	48	10	11	202
상 해	122	7	29	31	20	13	198
광 동	155	7	23	40	19	12	195
감 숙	63	6	37	27	5	25	194
안 휘	117	7	26	34	20	14	192
흑룡강	72	10	19	36	19	14	192
하 북	182	8	24	35	17	16	189
천 진	83	5	25	37	19	13	189
청 해	36	8	22	39	11	19	189
강 소	259	5	24	39	18	14	188
사 천	161	2	32	31	20	14	187
하 남	147	5	24	37	19	15	186
길 립	73	7	23	37	15	18	186
영 하	22	5	36	18	23	18	186
섬 서	112	4	21	43	16	15	184
절 강	224	5	25	36	15	19	183
요 녕	101	5	23	33	23	17	176
북 건	109	3	24	36	20	17	174
서 장	2	0	0	50	0	50	100
평균치	3,319*	7	27	35	17	14	196

주 : 1) 성·시별 순서는 가중치를 적용한 지역별 피해정도(지역별 영향)의 크기 순임.

2) ()안의 숫자는 가중치임.

3) *는 전체 대상기업(유효 응답기업)의 수임.

3. 지방보호로 인한 산업·업종별 영향

□ 전반적으로 볼 때, 업종별 영향 평가에서도 지방보호가 기업의 생산경영에 비교적 큰 영향을 미치고 있는 것으로 드러남(표-3 참조).

- 농업(190)과 제조업(191) 부문의 경우, 산업·업종별 평균 피해정도(196)보다 낮게 나타난 반면, 건축업(250), 채굴업(215), 전력(204) 및 서비스산업의 피해정도는 평균치보다 높게 나타남.
- o 서비스산업 중에서도 우편통신(227), 교통운수·창고(221) 및 사회서비스³⁾(213) 부문의 영향이 현저히 높은 것으로 드러남.

<표-3> 지방보호에 따른 업종별 영향 비교

(단위 : %)

산업 및 업종 구분	대상기업 수(개)	매우 크다(4)	비교적 크다(3)	보통 (2)	비교적 작다(1)	매우 작다(0)	산업별·업종별 피해도
지질탐사업·수리관리업	4	50	25	0	25	0	300
금융·보험업	6	0	67	33	0	0	267
건축업	133	12	47	25	11	5	250
우편·통신업	11	16	27	18	36	0	227
교통·운수·창고업	81	10	32	35	16	7	221
채굴업	84	6	38	30	18	8	215
사회서비스업	67	9	28	37	18	7	213
위생·체육과 사회복지업	8	0	38	50	0	13	213
전력생산 및 공급업	78	12	24	33	18	13	204
과학연구 및 종합기술서비스업	22	9	32	27	14	18	200
도·소매 무역업	384	5	27	40	15	12	198
가스·물 생산 및 공급업	49	6	18	49	14	12	192
제조업	2,021	6	26	35	17	15	191
부동산업	67	6	21	45	15	13	191
농림·목축·어업	88	10	24	28	20	17	190
교육·문화·예술 및 라디오 영화·TV업	15	0	13	67	7	13	180
기타 업종	112	8	22	29	22	18	180
요식업	36	3	19	36	19	22	161
평 균 치	3,266*	7	27	35	17	14	196

주 : 1) 각 산업별·업종별 순서는 가중치를 적용한 피해도의 크기 순임.

2) ()안의 숫자는 가중치임.

3) *는 전체 대상기업(유효 응답기업)의 수를 의미함.

- 특히 서비스산업에 대한 지방보호의 피해정도가 크다는 사실은 서비스산업과 전반적인 경제발전간의 밀접한 관계를 감안할 때 매우 중요한 의미를 내포함.

3) 사회서비스업은 전통적인 주민서비스업을 비롯하여 신규 업종인 정보 및 컨설팅서비스산업을 포함함. 보다 자세한 사항은 <국민경제 업종분류>(2002. 10. 1 발표) 참조.

- 최근 들어 교통·운수, 통신 및 신규 서비스산업의 발전이 지역발전에 촉매 역할을 하고 있다는 점에서, 지방보호조치로 인한 이들 산업의 피해는 전체 서비스산업의 정상적인 발전은 물론이고 여타 산업부문, 특히 제조업과 농업부문의 경쟁력 제고에도 부정적 영향을 미칠 것으로 보임.

□ 지방보호 조치가 제조업내 세부 업종별로 미치는 영향은 다음과 같이 나타남 (표-4 참조).

- 전체 산업별·업종별 평균치(196)보다 영향이 크게 나타난 제조업내 업종은 연초가공업(282), 의약제조업(227), 석유가공(210), 전기기계와 기계제조업(210), 인쇄업(207), 플라스틱제품제조업(206), 식품가공업(204), 비금속광물제품(204), 제지업(198), 교통운수설비 제조업(198), 고무제품제조업(197) 등임.
- 제조업내 평균치(191)보다 영향이 큰 것으로 나타난 업종은 음료제조업(196), 식품제조업(193), 피혁 및 관련 제조업(193)임.
- 반면, 지방보호 조치에 따른 피해가 상대적으로 작은 업종은 전자 및 통신설비제조업(154), 화학섬유제조업(157), 의류 및 기타 섬유제조업(171), 방직업(172), 금속제조업(173), 측정기구 및 사무용 기계제조업(173) 등임.
- 다만, 상기 결과는 업종내 제품별 영향을 간과하고 있어, 지방보호조치의 업종별 영향을 설명하는 데는 미흡함.
- 전기기계 및 기계제조업은 지방보호의 영향을 비교적 크게 받고 있으나, 같은 업종에 속하는 변전기(輸變電), 컨트롤설비업 및 일반 전기제조업 등은 상대적으로 영향이 미미함.
- 또한, 절강과 영파 등 일부 지역의 경우, 변전기(輸變電) 및 컨트롤설비업에 대한 지방보호조치가 상대적으로 많은 반면, 일반 전기제조업에 대한 보호조치는 별로 없음.

<표-4> 지방보호로 인한 제조업내 세부업종별 영향 비교

(단위 : %)

제조업 업종 구분	샘플 수	매우 크다(4)	비교적 크다(3)	보통 (2)	비교적 작다(1)	매우 작다(0)	업종 피해도
연초가공업	11	9	64	27	0	0	282
의약제조업	82	9	34	41	7	9	227
석유가공 및 코크스정제업	21	5	24	52	14	5	210
전기기계 및 기재제조업	87	5	37	33	15	10	210
인쇄업 및 기록 매개체의 복제	55	11	27	29	24	9	207
플라스틱제품업	65	8	26	43	11	12	206
식품가공업	138	12	29	27	17	15	204
비금속광물제품업	113	6	34	30	18	12	204
제지 및 종이제품업	57	7	25	39	19	11	198
교통운수설비제조업	103	7	31	28	21	13	198
고무제품업	35	14	29	17	20	20	197
음료제조업	26	8	27	31	23	12	196
식품제조업	59	7	29	36	8	20	193
피혁(가죽·모피·오리털) 및 관련 제품업	15	7	13	60	7	13	193
기타 제조업	133	5	30	33	16	16	193
교육·문화·체육용품제조업	9	0	11	78	0	11	189
일반기계제조업	204	5	25	38	19	14	189
화학원료 및 화학제품제조업	195	7	27	33	14	19	188
흑색금속제련 및 압연가공업	49	6	16	43	24	10	184
목재가공 및 참대·덩굴·종려·풀제품업	38	3	26	39	13	18	182
유색금속제련 및 압연공업	62	2	27	39	16	16	182
전용설비제조업	119	3	28	32	20	17	181
가구제조업	5	0	20	40	40	0	180
금속제품업	82	5	16	43	21	16	173
측정기구 및 문화사무용 기계제조업	26	12	23	23	12	31	173
방직업	163	7	19	35	16	23	172
복장 및 기타 섬유제품제조업	69	3	19	45	13	20	171
화학섬유제조업	14	7	21	21	21	29	157
전자 및 통신설비제조업	72	6	14	32	26	22	154
평 균 치	2,107*	6	26	35	17	16	191

주 : 1) 제조업 부문의 업종별 순서는 가중치를 적용한 피해도의 크기 순임.

2) ()안의 숫자는 가중치임.

3) *는 전체 대상기업(유효 응답기업)의 수임.

4. 기업유형별 영향 및 시사점

□ 기업유형별로는 국유독자기업이 여타 유형의 기업들보다 지방보호로 인한 영향을 가장 크게 받고 있는 반면, 외국인 및 홍콩·마카오·대만투자기업에 대한 영향이 가장 작은 것으로 나타남(표-5 참조).

- 국유독자기업에 대한 영향이 큰 것은 기업규모가 크고 제품 및 서비스 판매의

지역범위가 넓어, 해당지역 지방정부의 현지기업 보호장벽에 부딪치는 경우가 많기 때문임.

- 해외판매 비중이 높은 외상투자기업의 경우 국유독자기업에 비해 이같은 보호장벽에 직면하는 경우가 적음.
- 집체기업, 주식제합작기업 및 기타 중국계 기업에 대한 지방보호의 영향이 상대적으로 작게 나타난 것은 기업규모 및 시장범위가 작고, 이들 기업이 지방 보호조치로 인해 일정한 혜택을 받고 있기 때문인 것으로 보임.
- o 그러나 상대적으로 규모가 크고 시장범위가 넓은 주식회사와 유한책임회사는 보다 큰 영향을 받고 있는 것으로 드러남.

<표-5> 지방보호로 인한 기업유형별 영향

(단위 : %)

기업유형별 구분	대상기업 수(개)	매우 크다(4)	비교적 크다(3)	보통 (2)	비교적 작다(1)	매우 작다(0)	피해정도
국유독자기업	999	8	29	32	17	14	200
주식제유한회사	436	5	28	39	19	10	199
유한책임회사	1,037	7	27	37	15	14	198
사영기업	222	10	26	31	15	18	195
주식제합작기업	177	8	24	37	16	15	193
기타 내자기업	12	25	17	17	8	33	192
집체기업	232	5	26	37	16	16	188
외국인 및 홍콩·마카오·대만투자기업	214	4	22	36	21	16	177
평 균 치	3,349*	7	27	35	17	14	197

주 : 1) 기업유형별 순서는 가중치를 적용한 피해도의 크기 순임.

2) ()안의 숫자는 가중치임.

3) *는 전체 대상기업(유효 응답기업)의 수임.

□ 지방보호주의로 인한 피해가 기업규모와 국내시장 규모가 큰 국유기업에서 가장 크게 나타나는 근본원인은 국유기업의 실질적인 소유자인 각 지방정부가 장기적인 지역발전보다는 단기적인 이익을 우선시하여 상호 보복적인 보호정책을 취하고 있는 데 기인하는 바 큼.

- 따라서 지방보호주의의 폐단을 제거하기 위한 관건은 무엇보다도 지방 국유기업에 대한 철저한 소유제개혁을 실천하는 데 있음.(***)