

중국경제 현안 브리핑

03-21호 / 04월 01일

중국 國有資產管理體制의 개혁방향과 國資委의 기능

1. 개요

- 중국정부는 3월 10일 제10기 전인대 제1차 회의에서 통과된 국무원 기구개편 방안에 따라 국유자산감독관리위원회(이하 국자위) 설립을 추진하고 있음.
- 이번에 국무원 직속으로 신설되는 국자위는 각 부처에 분산되어 있는 국유기업 개혁 및 국유자산의 관리감독 기능을 정부로부터 위임받은 특별 전담기구임.
- 향후 국자위는 국유자산과 관련된 입법 및 중재 등의 공공관리 기능, 국가소유권의 위탁대리 기능, 국유기업 지배구조 개혁 기능, 국유자산 유실방지 기능 등을 수행할 것임.

2. 국유자산관리체제의 개혁방향과 국자위의 주요 기능

- 이전의 국유자산관리체제는 다음과 같은 문제점을 안고 있음.
- 공산당 제15회 4중전회(1999. 9)에서 제시된 “국가소유, 분급관리, 분공감독, 수권경영” 원칙은 재산권 관계의 불명확성 문제를 여전히 해결하지 못했음.

- 출자자의 권한을 누구에게 부여할 것인가 명확하게 정의되어 있지 않았고, 계획위, 경무위, 재정부, 인사부 등에 기능이 분산배치 되면서 이에 따른 정책 결정의 효율성 저하 문제가 발생하였음.
 - 지방정부 산하의 국유기업은 정부와 기업의 분리가 완전하지 못해 지방정부가 실질적으로 기업을 통제하고 그 책임을 지고 있으면서도 법률상의 소유권을 인정받지 못하는 모순이 존재하였음.
- 새로운 국유자산관리체제는 국유자산 재산권 관계, 국유자산관리 기구의 권한과 책임, 중앙정부와 지방정부의 국유자산 소유관계 등을 명확히 할 수 있도록 설계되었음.
- 1998년 국가국유자산관리국이 폐지되면서 분산 배치되었던 국유자산 소유권 행사 기능이 “統一勸責” 원칙에 따라 하나의 기구에 집중되면서 권한과 상응하는 책임이 명확하게 규정됨.
 - 국가 통일소유 원칙의 전제하에서 지방정부에게 국유자산 출자인의 자격에 합당한 국유자산의 관리와 이익분배 및 처분 등의 소유권 행사가 가능할 수 있도록 하였음(“分級行使”).
- 신설되는 국자위는 다음과 은 형태와 기능을 갖추.
- 국자위는 정부가 국유자산의 관리를 위탁한 部級 특수기구로 정부 부처는 아니지만 정부를 대표하여 출자자의 책임과 권한을 보유함.
 - 국무원 산하에 있으면서도 단순히 국무원의 결정을 통과시키는 것이 아니라 실질적인 역할을 담당하는 실체 조직으로 인원 선발 등에서 자율권을 가짐.
 - 국자위 위원은 정부부처 주요 책임자가 겸직하거나 전문 인력을 채용하고, 구체적인 인원구성이나 내부조직, 운영 규칙은 국무원이 제정하게 됨.
 - 행정명령이 아니라 재산권 관리 방식으로 운영되며, 기업의 경영에는 직접적인 관여를 하지 않음.

- 국자위는 첫째, 국유자산과 관련된 재산권 규정 등 입법활동에 참여하고, 회계나 분규 중재 등의 공공업무를 담당함.
- 둘째, 국유자산의 실제 운영주체가 되는 지주회사 등에 대한 이사회 인사의 선발, 교체 및 재무감사 등의 위탁대리 기능을 담당함.
- 셋째, 효율적인 기업지배구조 형성, 재산권 교역시장 활성화, 소유권과 경영권 분리 등 국유기업 지배구조 개혁 기능을 담당함.
- 넷째, 국유자산의 운영전략 수립, 구조조정 방향 및 투자·발전계획 제정, 국유자산 경영 심사 등 국유자산의 운영 감독 기능을 담당함.
- 국자위에 대한 감독은 직접적으로는 국무원이 담당하고, 매년 전국인민대표대회에서 심의를 받게 되어 있음.

□ 현재는 중앙정부 소속의 1급 국자위를 설립중이며, 향후 지방 단위의 국자위를 내년까지 지속적으로 설립할 예정임.

- 1급 국자위는 현재 당중앙기업공작위가 담당하는 195개 대형 기업의 자산을 관리하게 되지만, 지방 단위의 국자위가 완성되면 11조 위안에 달하는 국유자산 전체를 관리하게 됨.
- 은행 등 금융부문의 국유자산은 그 특수성을 감안하여 국자위의 감독에서 제외됨.

3. 국자위의 자산관리 모델

□ 금후 중국은 “국유자산관리 조직 - 자산운영 지주회사 - 개별기업”의 3단계 국유자산 관리 모델을 주로 채택할 것으로 알려짐.

- 국자위가 자산운영 지주회사에 대해서 출자자의 책임과 권한을 행사함으로써

재산권 관계를 명확히 하고, 정부와 개별기업의 분리를 촉진함.

- 중간 단계에 속하는 자산운영 주체는 국유지주회사, 투자회사, 집단총공사, 자산경영회사 등이 될 수 있음.

o 이들은 국유독자 기업이면서 지주회사의 성격을 가지는데, 크게 자산관리형 기업과 전략투자형 기업으로 분류됨.

- 3단계 자산관리 모델의 중국내 실험 사례로서는 선편모델(국유자산관리판공실-국유자산경영공사-국유기업), 상하이모델(국유자산관리판공실-국유자산수권경영공사-국유기업), 우한모델(국유자산관리위원회-국유자산운영기구-국유기업) 등을 들 수 있음.

□ 한편 일부 특대형 국유기업에 대해서는 국자위가 개별기업에 대해 직접 소유권을 행사하는 2단계 관리 모델을 채택할 것임.

- 중앙정부와 지방정부의 지분이 혼합되어 있는 독자다수지분소유 기업은 각급 국자위가 소유권을 각각 보유하고 분할 관리해야 할 것임.

□ 향후 경제환경 변화 및 국유기업의 성격 변화가 빠르게 진행될 것인바, 이에 걸맞는 국자위의 역할과 자산관리 모델 설정이 시급함.

- 신설 국자위가 정부를 대표한 출자자로서의 역할에 충실하지 않고 과거와 같이 기업에 대한 행정 간섭을 계속한다면 개혁이 원점으로 돌아갈 가능성도 배제할 수 없음.(***)