

시진핑 시기 국유분야 약진의 사영분야 영향에 관한 연구*

윤태희**

| 목 차 |

- | | |
|-----------------------------------|----------------------------------|
| I. 서론 | III. 시진핑 시기 국유분야의 역량
강화와 사영분야 |
| II. 시진핑 시기 이전 국유분야
약진과 국진민퇴 논란 | IV. 결론 |

| 논문요약 |

본문은 국유분야의 약진 현상이 사영분야에 어떠한 영향을 야기하는가에 대한 검토를 통하여 이하와 같은 내용을 제시한다. 시진핑 시기 이전부터 국유자 산감독관리위원회를 통한 국유기업의 역량 강화, 테번사건과 랑구논쟁 등을 통해 야기되었던 국진민퇴의 논란은 2008년 금융위기의 극복을 위한 당국의 대규모 경기부양책에서 국유기업의 주된 수혜자로서의 등극, 부실 국유기업의 동일업 계 내 경쟁력 있는 사영기업의 인수, 정부 주도하 특정 산업의 국유기업 중심 개편, 국유기업의 사영기업 인수합병을 통한 경쟁부문으로의 확장 등으로 더욱 심화되었다. 시진핑 시기 당국의 국유기업의 경쟁력 강화, 질적 개선, 규모 확장 등의 국유기업 역량 강화 방침은 국유기업의 약진을 가져왔으나, 한편으로 동시에 국유분야에 대한 금융지원 선호와 사영분야의 어려움 가중, 사영분야의 투자 위축 등의 현상을 야기하여 사영분야에 적지 않은 영향을 주었다. 또한, 시진핑 시기 혼합소유제 개혁은 국유자본의 사영기업에 대한 영향력 확대를 가능하게 하였으며, 시진핑 시기 급증한 정부인도기금의 사례는 국가의 투자수단을 통한 사영분야에 대한 영향력 강화가 발생할 수 있음을 보여주었다.

▪ 주제어: 중국 공산당, 국진민퇴, 사영분야, 혼합소유제, 정부인도기금

* 본 연구는 2023년도 상명대학교 교내연구비를 지원받아 수행되었음(2023-A000-0116).

** 상명대학교 중국어권지역학전공 조교수

I. 서론

개혁기 중국의 사영분야는 성장을 거듭하여 2018년 11월 시진핑(習近平)의 민영기업 좌담회(民營企業座談會)에서의 발언에 의하면 50% 이상의 세수, 60% 이상의 국내 총생산, 70% 이상의 기술 혁신 성과, 80% 이상의 도시 노동 취업, 90% 이상의 기업 수를 담당하고 있는 것으로 평가된다.¹⁾ 선행연구에 따르면, 개혁기 중국의 사영분야는 국가와 긴밀한 관계 속에서 성장하였고(Pearson 1997; Wright 2010), 국가 역시 경제발전을 위해 사영분야의 발전을 촉진할 수 있는 정책을 지속적으로 전개하였으며(Gold 1989; Chen and Dickson 2010), 사영기업가들에 대한 정치적 포섭을 적극 추진하고, 삼개대표(三個代表)를 공식화하여 사영기업가들의 공산당원으로서의 입당을 공식적으로 용인하는 모습 또한 보였다(Solinger 2006; Dickson 2007). 그 외에도, 선행연구들은 공산당의 사영분야에 대한 침투와 영향력 확대, 규제의 강화가 진행되고 있음을 지적하였다. 이에 따르면 최근 중국 공산당은 사영분야에 대한 당조직 건설을 통하여 공산당의 영향력 확대를 추진하고 있으며(윤태희 2021a; 조영남 2022), 통일전선(統一戰線) 업무를 통한 젊은 세대 사영기업가들의 애국주의적 포섭과 사상교육을 강조하는 한편(윤태희 2021b), 공동부유(共同富裕)가 강조되는 흐름 속에서 사영분야에 대한 규제 강화의 움직임을 보였던 것으로 평가되었다(윤태희 2022; 윤태희 2023).

한편으로, 시진핑 시기 국유분야의 약진과 사영분야의 후퇴를 시사하는 국진민퇴(國進民退)에 대한 논란이 야기되었다.²⁾ 먼저, 2018년 미중간의 무

1) 新華網, http://www.xinhuanet.com/politics/2018-11/01/c_1123649488.htm. (2023년 4월 13일 검색).

2) 국진민퇴(國進民退)는 경제구조의 조정 과정으로, 소유제 구조상 국유경제 비중의 증가와 민영경제 비중의 감소를 의미한다고 볼 수 있는데(余菁 2010; 周楊 2012), 협의적 의미에서 국진민퇴는 민영기업의 지배 권한의 국유기업으로의 이전 등 특정 기업이나 영역 내에서 국유기업의 민영기업 매입 혹은 영향력 확대 등 특정 산업 영역에서 국유경제의 시장 점유율 확대와 민영기업의 해당 영역 시장 점유율 감소 또는 퇴출 등을 의미한다고 볼 수 있으며(劉明宇 2012; 羅進輝 2013; 孔高文 外 2013), 광의적 의미에서 국진민퇴는 협의적 국진민퇴의 맥락 외에 정부의 시장 개입 혹은 거시적 통제의 강화로 이해될 수 있다(陳建芬 外 2009). 따라서 본문에서는 이러한 흐름에서 시진핑 시기 국유분야의 역량 강화와 국가의 영향력 확대가 사영분야에 미친 영향을 검토하고자 한다. 한편으로, 민영경제(民營經濟)라는 개념은 사영경제

역 갈등과 그로 인한 거시적 경제환경의 변화는 중국 기업에 큰 영향을 야기하였는데, 미국의 보호주의적 정책하에서 미국기업과 경쟁하는 것은 불가능하기 때문에 국유기업의 역량 강화를 통한 국제 경쟁 참여의 여론이 재차 대두되어 국진민퇴의 논란을 발생시킨 것이었다(何泓 2022; 江劍平 外 2020). 또한, 2018년 중국 주식시장의 위기는 국진민퇴 현상에 대한 논란을 심화시켰다.³⁾ 구체적으로, 2018년 17개 지방의 국자위가 29개의 상장 민영 기업을 매수하는 현상이 발생하여 국가자본에 의한 사영기업 접수 등에 대한 국진민퇴 논란을 야기한 것이었다(任森春·俞飛飛 2018; 郭芳·李永華 2018; 宋坤·田祥宇 2021).⁴⁾ 이에 대해 당시 국무원 부총리(副總理) 류허(劉鶴)는 국진민퇴는 존재하지 않는다며 이러한 논란을 일축하고자 하였다.⁵⁾ 더 나아가, 사영분야의 지속에 대한 의구심을 표하는 사회적 여론의 등장과 그에 따른 논란이 초래되었다. 특히, 2018년 1월 저우신청(周新城)의 ‘공산당원은 자신의 이론을 한마디로 개괄할 수 있다: 사유제의 소멸(共產黨人可以

(私營經濟)의 ‘사적 소유(私有)’적 성질을 모호화 하려는 측면에서 민영(民營)이라는 개념으로 대체하고자 형성된 개념으로, 실질적으로 사영경제를 지칭한다고 볼 수 있으며(周新城 2010), 일반적으로 민영기업은 중국 시민이 사유재산을 이용하여 투자한 기업을 지칭하기 때문에(馬淮 2013), 민영기업(民營企業)은 사실상 사영기업의 대명사로 이해될 수 있다(衛興華·張福軍 2010). 따라서 본문에서는 민영기업 및 민영경제 대한 정책은 사영분야에 대한 정책을 포함하는 것으로 이해하고, 분석을 진행하고자 한다.

- 3) 이러한 국진민퇴에 대한 논란은 시진핑 시기 새로운 현상이 아니다. 국진민퇴 현상을 둘러싼 논란은 후진타오 시기인 2008년 글로벌 금융위기에 대한 대응과정에서 당국은 경기 활성화를 위해 제시한 4조 위안의 대부분이 국유분야를 통한 유입과 국유기업들의 사영기업 인수합병 등의 현상이 야기되면서 심화되었다(劉瑞·王岳 2010; 任眞 2010; 馬淮 2012). 선행연구들에 따르면, 당시 중국에서 발생한 국진민퇴 현상이 시대적 흐름과 맞지 않는 현상임을 비판하는 관점(胡星斗 2010; 李明峰 2013; 詹花秀 2013), 국진민퇴와 관련된 현상들이 국가 이익의 보호 과정에서 발생할 수 있음을 강조하는 관점(吳強 2010; 陶正付 2012), 통계 데이터 등의 자료로 비추어 볼 때 총체적 측면에서 국진민퇴 현상이 발생하지 않았음을 지적하는 연구(胡樂明·王杰 2012; 胡鞍綱 2012), 국진민퇴 현상이 보편적으로 나타나는 것이 아니며, 일부 지역이나 업계에서 나타난다는 입장(汪海波 2011; 劉國光 2012) 등 다양한 관점을 보였던 것으로 풀이된다. 당시 국진민퇴를 둘러싼 다양한 관점들에 대해서는 彭騰·詹博(2010), 錢凱(2010) 등의 논의를 참고.
- 4) 平言 (2018), “國企“接盤”民企并非“國進民退””, http://paper.ce.cn/jjrb/page/1/2018-10/18/09/2018101809_pdf.pdf. (2023년 4월 13일 검색)
- 5) 新浪財經, <https://finance.sina.cn/china/gncj/2018-10-19/detail-ifxeuwws5964642.d.html>. (2023년 4월 13일 검색)

把自己的理論概括爲一句話：消滅私有制’의 제목의 글과 2018년 9월 ‘공유 경제 발전에 협조하는 시대적 소임을 다한 사영경제의 퇴출’을 주장한 우샤오핑(吳小平)의 글은 사영분야의 입지를 둘러싼 논란을 야기하였다(윤태희 2021b).⁶⁾ 이에 대하여 2018년 11월 시진핑은 민영기업 좌담회를 통해 사영기업의 지위와 공헌을 인정하고, 사영경제 퇴출론을 반박하는 모습을 보였다(張霄 2019; 方福前 2021).

한편으로, 시진핑 시기 중국 당국이 제18기 중앙위원회 제3차 전체회의(中國共產黨第十八屆中央委員會第三次全體會議: 이하 18기 3중전회), 2017년 중국공산당 제19차 전국대표대회(中國共產黨第十九次全國代表大會: 이하 19차 당대회), 2019년 중국공산당 제19기 중앙위원회 제4차 전체회의(中國共產黨第十九屆中央委員會第四次全體會議, 이하 19기 4중전회) 등을 통해 국유분야와 사영분야의 공동발전 방침을 강조함에 따라,⁷⁾ 다수의 연구들은 국유분야와 사영분야의 공존의 가능성에 주목하였다(張杰 外 2017; 汪立鑫

- 6) 2018년 1월 저우신칭의 ‘사유제의 소멸’은 팔로워 110만 명을 보유한 중국 공산당의 공식 이론지인 치우스(求是) 산하의 치즈(旗幟) 공식 웨이보(微博)에 공유, 게재되었다. 치즈 웨이보에 공유된 ‘사유제의 소멸’의 조회 수는 약 16일 만에 154만 회에 달하였고, 온라인상으로도 빠르게 확산되어 사회적으로 큰 반향을 야기하였다. 또한, 2018년 9월 우샤오핑의 ‘사영분야 퇴출론’ 역시 온라인에 퍼진 이후 여론의 소란을 초래하였는데, 이는 당시 미중 무역갈등의 외부적 요인으로 인한 사영분야의 거센 압박과 당국의 사영경제 격려, 지지, 발전의 방침에 대한 일부 부처와 지방의 미집행과 그에 따른 사영기업의 어려움이 초래한 시기적 민감성 때문이었다. 우샤오핑의 사영분야 퇴출론은 다양한 중앙급(中央級) 주류 언론매체들로부터 비판을 받게 되었다. 昆侖策網, <http://www.kunlunce.com/e/wap/show.php?bclassid=0&classid=16&id=126228>. (2022년 7월 19일 검색); 中國記協網, http://www.zgix.cn/2020-05/18/c_139065447.htm. (2022년 7월 19일 검색); 21經濟網, <https://www.21jingji.com/article/20180914/herald/cd9109280a475f842b44220a57f68946.html>. (2022년 7월 19일 검색)
- 7) 구체적으로 2013년 11월 중국 공산당은 18기 3중전회를 통해 공유제 경제와 비공유제 경제 모두 사회주의 시장경제의 중요구성요소이며, 중국 경제사회발전의 중요 기초임을 언명하였으며, 흔들림 없는 공유제 경제의 공고와 발전 및 흔들림 없는 비공유제 경제발전 격려, 지지, 인도의 ‘두가지 흔들림 불가(兩個毫不動搖)’ 방침을 강조하였다. 이러한 ‘두가지 흔들림 불가’ 방침은 19차 당대회, 19기 4중전회 등에서도 되풀이되어 공유제 경제와 비공유제 경제 간의 관계가 공동발전의 관계임을 강조하였다(洪功翔 外 2018; 王欣·肖紅軍 2022; 謝富勝·王松 2020). 한편으로, 공유제 경제의 전형은 국유기업으로, 비공유제 경제의 전형은 사영기업으로 볼 수 있기 때문에(王欣·肖紅軍 2022), 본문에서는 공유제 경제에 관한 논의는 국유분야를 포함하는 것으로 이해하고, 비공유제 경제에 관한 논의는 사영분야를 포함하는 것으로 이해하고 분석하고자 한다.

左川 2019).⁸⁾ 즉, 국유경제와 민영경제의 발전은 모순적이라고 볼 수 없으며 (李曉鵬 2019), 국유기업과 사영기업의 관계가 대립적인 관계로만 볼 수 없기 때문에 국진민퇴(國進民退) 또는 국퇴민진(國退民進) 등으로 양자관계를 규정하기를 반대하고(胡梅玲 2016; 劉俊海 2018; 李錦 2018), 국유경제와 사영경제의 상호 보완과 공동발전의 ‘국민공진(國民共進)’의 중요성을 강조하였던 것이다(中國宏觀經濟分析與預測課題組 2017; 何召鵬 2022).

그렇지만 일각에서는 시진핑 시기 국진민퇴 현상이 발생하고 있음을 지적한다(Yu 2019; Kennedy 2021). 선행연구에 따르면, 2000년대 중반 이후 중국 당국은 산업정책의 전환을 통해 첨단산업의 육성을 통한 경제 성장을 추진하게 되었는데(Tan 2021; Naughton 2021), 특히 시진핑 시기 국가의 자금 제공 및 소유제, 전략적 통제 등의 측면에서 영향력 확대와 국가의 자원 배치에서 역할 증가, 시장 및 사영기업의 역할 축소 등의 현상이 발생하고 있음을 지적한다(Huang 2019; Lardy 2019). 이러한 흐름 속에서 국가의 국유분야에 대한 선호와 사영분야 대비 대출적 측면에서의 혜택 증가는 사영분야의 어려움을 가중시켜 국진민퇴를 초래하는 것으로 지목되었고(Liu & Tsai 2021; Wright 2023), 국유기업의 경쟁력 강화(做强), 질적 개선(做优), 규모 확장(做大) 등 일련의 역량 강화를 위한 노력 또한 국진민퇴에 대한 논란을 야기하였던 것으로 평가되었으며(Zhang & Lan 2023), 국유자산의 사영분야에 대한 유입은 국가의 사영분야에 대한 영향력 강화로 풀이되었다(Pearson et al. 2022; Naughton & Boland 2023). 이처럼 국가의 경제에서의 영향력 확대와 국유기업 역량 강화를 통한 통제의 강화는 사영분야와 시장에 타격을 주었고, 사영기업의 가치하락 문제를 초래한 것으로 지적되었다(Zhai 2017; Heilman 2018).

본문은 이러한 맥락에서 시진핑 시기 국유분야의 역량 강화가 사영분야에 어떠한 영향을 미치는가에 대한 검토를 진행하고자 한다. 이를 위해 본

8) 한편으로 시진핑 시기에도 통계 데이터를 기반으로 국진민퇴 현상이 존재하지 않음을 지적하는 선행연구들이 존재하였는데(盖凱程 外 2019; 胡紅亮·張俊祥 2019), 이에 대하여 冉昊(2020)는 정부의 정치, 경제, 사회 자원 점유 증가, 정부의 사영경제에 대한 과도한 개입, 국유기업의 사영기업 매입, 국유자본의 일부 영역에서의 확장 등의 측면에서 국진민퇴 현상을 주시해야 함을 지적하였고, 李稻葵(2019)는 정부주도의 투자 점유 비중의 증가와 국유경제의 신속한 발전과 동시에 사영기업 특히 중소기업의 용자난 심화 현상이 존재함을 언급하였다.

문은 구체적으로 이하의 연구질문을 제시한다. 첫째, 시진핑 시기 이전 국유 분야의 약진은 어떠한 현상을 야기하였고, 어떠한 특징을 가지고 있었는가? 둘째, 시진핑 시기 국유분야의 역량 강화를 위해 추진된 일련의 정책들이 사영분야에 미친 영향은 무엇인가? 셋째, 국가의 사영분야로의 국유자본 투입은 사영분야의 성장과 발전에 어떠한 영향을 주었으며, 어떠한 과급을 야기하였는가? 궁극적으로, 일련의 흐름을 볼 때 시진핑 시기 국유분야 역량 강화를 위한 노력이 사영분야의 성장과 발전에 어떠한 함의를 주었다고 볼 수 있는가?

이러한 연구질문에 기반을 두어 본문은 이하의 내용을 주장한다. 첫째, 2000년대 초반 이후 국유분야의 약진, 테번사건(鐵本事件)과 랑구논쟁(郎顧之爭) 등으로 야기된 국진민퇴의 논란은 2008년 금융위기 이후 당국의 대응 과정과 일련의 국유분야의 영향력 확장 속에서 더욱 심화되었다. 둘째, 시진핑 시기 당국은 국유분야의 역량 강화를 추진하고 있는데, 이는 국유분야로의 금융지원 선호와 사영분야의 어려움 가중, 사영분야의 투자 위축 등의 현상을 초래하였다. 셋째, 시진핑 시기 혼합소유제(混合所有制) 개혁은 국유자본의 사영기업 지분 확보를 용인하여 국유자본의 사영분야 침투와 사영분야에 대한 국가의 영향력 확대를 야기하였다. 끝으로, 정부인도기금 등 국가의 투자수단을 통한 전략산업 육성은 국유분야의 사영분야에 대한 투자 확대와 사영기업의 금융 안정성에 대한 잠재적 위험성을 노출하였다. 이러한 맥락에서 시진핑 시기 전개되는 국유분야의 역량 강화와 영향력 확대는 사영분야의 성장과 발전에 큰 영향을 미치고 있다고 볼 수 있다.

II. 시진핑 시기 이전 국유분야 약진과 국진민퇴 논란

개혁개방 이후 중국의 국유분야는 지속적인 개혁을 거듭하였다. 1978년 이후 중국 당국은 권력이양과 이윤양도(放權讓利)의 기업 경영 자주권 확대의 국유기업 개혁을 추진하였으며, 기업의 소유권과 경영권을 분리하여 기

업의 경영 권한을 강화하는 방침이 제시되었다(張維迎 2015; 胡遲 2018; 張嘉昕·孫舒悅 2020). 또한, 1992년 14차 당대회를 통해서 사회주의 시장경제 체제의 건설이 중국 경제체제 개혁의 목표로 천명되었는데, 1993년 14기 3중전회(十四屆三中全會)에서는 14차 당대회의 방침에 따라 국유기업의 현대 기업제도(現代企業制度) 건립을 목표로 한 개혁이 제시되어 국유기업 개혁은 현대기업제도 건설의 단계에 접어들게 되었다(中國管理40年項目課題組 2022). 더 나아가, 1997년 조대방소(抓大放小)를 주요 내용으로 하는 국유기업의 개혁이 전개됨에 따라 2007년에는 1998년 대비 공업 분야 국유기업의 83%가 민영화 또는 폐쇄의 길을 가게 되었고(Hsieh & Song 2015), 국유분야의 전략적 영역 집중과 일반 경쟁적 영역에서의 퇴출(吳敬璠 2011), 또는 국유경제 규모의 급속한 하락의 국퇴민진(國退民進) 현상이 발생하게 되었다(楊春學·楊新銘 2015).

한편으로, 중국 당국은 2003년 국유자산감독관리위원회(國有資產監督管理委員會: 이하 국자위)를 수립하여 국유자산관리의 주체 형성, 국유자산의 분권적 관리, 국유자산의 유실방지, 기업 거버넌스 구조 규범 개선, 국유기업의 주요업무와 보조업무 분리 등을 추진하였다(楊瑞龍 2018). 국자위는 국가를 대표하여 출자인의 직무를 이행하였고, 국민경제 생명과 국가 안보와 관련된 대형 국유기업, 인프라와 중요 천연자원 등을 관할 범위에 포함하였다.⁹⁾ 이러한 정책적 변화 속에서 중국의 국유기업은 정부와의 관계, 금융자원과 행정독점 등의 우위를 통해 민영기업에 밀리지 않는 성과를 거두게 되었는데(冀志罡 2009), 특히 중앙기업의 약진이 두드러지게 발생하였다.¹⁰⁾ 2003년 중앙기업은 196개에서 2007년 150개로 감소하였으나, 이윤의 총액은 3,006억 위안에서 9,968.5억 위안으로 3배 이상 증가하였고, 납세금액 역시 3,565억 위안에서 8,303.2억 위안으로 급증하였다(張卓元 2008). 이러한 시대적 흐름 속에서 학계에서도 국진민퇴에 대한 논의가 야기되었다. 국진민퇴

9) 天則經濟研究所課題組, <http://unirule.cloud/xiazai/2015/20150917.pdf>. (2023년 1월 6일 검색)

10) 본문에서 중앙기업(央企)은 중앙관리기업(中央管理企業)을 의미하는데, 이는 국유기업의 일종으로 중앙의 당국가에 의해 직접적으로 통제되는 대형 기업 그룹 및 금융기관들을 지칭한다. 중앙기업의 정의와 개념에 대해서는 Li(2016)와 이하의 搜狐网 자료를 참고. 搜狐网, https://www.sohu.com/a/498030302_120056596. (2023년 6월 17일 검색)

의 용어는 2001년 최초로 언급되었는데(冷兆松 2013), 국가의 거시적 정책의 조정에 따라 2004년과 2006년에 집중적으로 논의가 전개되기 시작하였다(李政 2010; 李中義 2014).

이 시기 발생한 테번사건과 량구논쟁은 국진민퇴 기조의 강화를 야기하였던 것으로 평가된다(劉金賀 外 2010). 2003년 당시 등록자금 3억 위안, 철강생산량 80만 톤의 사영기업 장수 테번철강 유한공사(江蘇鐵本鋼鐵有限公司)의 법인대표 다이귀팡(戴國芳)은 연 생산 840만 톤, 총 투자 규모 105.9억 위안의 대형 철강 프로젝트를 위해 2002년 5월부터 7개 기업을 수립, 22개의 프로젝트로 분산하여 지방 관련 기관의 승인을 받고, 허위 재무보고를 통해 6개 금융기관으로부터 43억 위안을 대출받는 한편, 불법적으로 6,541무(畝)에 해당하는 토지의 징용을 승인받는 사건이 발생하였다(何偉 2004; 袁雪飛 2005; 李軍杰·周衛峰 2005). 이에 대하여 중앙 지도부는 2004년 4월 테번철강의 불법적 건설 프로젝트의 중단을 명령하였는데, 이러한 테번사건은 중국의 거시적 통제에 새로운 전환점이 된 것으로 풀이되었다(楊勇·張曉霞 2008).

한편으로, 2004년 8월 홍콩중문대학 교수인 랑셴핑(郎咸平)은 그린쿨(Green Cool, 格林柯爾)의 회장(董事長) 구추권(顧雛軍)이 국퇴민진의 과정에서 국가 재산을 착취하였다는 의문을 제기하였다(劉開云 2005). 구체적으로 랑셴핑은 그린쿨이 9억 위안으로 총 자산가치가 136억 위안이 넘는 커룽(科龍), 메이링(美菱), 야싱(亞星), 상저우(襄軸) 등의 기업들을 인수합병하여 100억 위안이 넘는 국유자산에 대한 침탈의 의구심을 제기하였던 것이다.¹¹⁾ 이에 반발한 구추권은 비방죄로 홍콩 고등법원에 공식 소송을 제기하였으며, 이는 언론 등에서 량구논쟁으로 불리게 되었다(羅珊 2005). 량구논쟁은 경제학계, 법학계 등에 큰 논란을 야기하였고, 대중과 중앙 국가 관련 부서 역시 매우 중시한 사건이 되었는데, 한 기업의 병합에 대한 문제에서 국유기업의 재산권 개혁 지속 여부, 개혁과정에서 공평과 효율의 관계, 사영기업가의 공헌 평가 등으로 확대되었다(何貴忠 2005). 이러한 량구논쟁은 중국의 경제 국면에서 국퇴민진이 국진민퇴로 대체되는 전환점으로 지적되었다(張

11) 新浪財經, <http://finance.sina.com.cn/t/20040816/1202951523.shtml>. (2023년 1월 8일 검색)

紫藤 2016).

국진민퇴를 둘러싼 논란은 2008년 금융위기와 그에 대한 당국의 대응에서 더욱 가속화되었다. 2008년 금융위기의 극복과정에서 당국이 제시한 대대적인 경기부양책에서 중앙정부가 통제하는 대기업들이 대부분 수혜자로 등극했으며, 다수의 수출 의존적인 사영기업들은 국제무역의 침체 속에서 타격을 받게 되었다(Yang & Jiang 2012). 금융위기 이후 당국은 국유기업 중심으로의 합병과 인수, 초대형 국유기업을 통한 대대적인 산업구조조정이 라는 재국유화를 통해 난관을 극복하고자 하였는데, 이것이 당시 국진민퇴 형성의 중요한 맥락이 되었다(김성옥 2012). 특히 당국은 금융위기에 대응하고자 4조 위안에 달하는 막대한 금액을 경기부양책으로 투입하였는데(王中保 2010), 4조 위안 투입의 대부분은 정부 주도의 인프라 건설 프로젝트와 공업 투자 프로젝트로 거의 90%는 국유기업이 확보하고, 사영기업의 참여는 거의 이루어지지 않은 것으로 지적되었다(楊速炎 2010; 陳功 2009). 이처럼 4조 위안의 약 90%에 달하는 금액이 국유기업으로 유입된 것으로 추산되었는데(Huang 2011), 이러한 막대한 금액의 유입은 국유기업의 확장에 조건을 제공하는 것으로 지적되어 경제영역에서의 국가의 약진이라는 결과를 초래하였던 것으로 풀이되었다(周明生 2012; Johansson & Feng 2016).

한편으로, 국유기업의 강력한 경쟁력을 가진 동일업계 내 사영기업에 대한 인수합병이 전개되었다. 2009년 9월에 발생한 국유기업 산둥 철강(山東鋼鐵)의 사영기업 르자오 철강(日照鋼鐵) 병합 사례는 국진민퇴 현상을 보여주는 대표적 사건으로 평가된다(楊衛東 2013). 장기간 적자를 면치 못하던 국유기업인 산둥 철강은 2009년 상반기 12.85억 위안의 적자를 거두었던 반면, 르자오 철강은 2003년 생산에 들어간 이후 연 50%의 성장을 거듭하여 중국 내 2위의 철강 사영기업으로 빠르게 성장하여 2009년 상반기 18억 위안의 순이익을 실현한 상황이었다(曹思源 2010; 新財經 2009). 그러나 산둥성 정부의 강력한 개입하에 산둥 철강의 르자오 철강으로의 증자 형식으로 구조조정이 이루어지게 되어 산둥 철강은 67%의 지분을 가지게 되었고, 르자오 철강은 33%의 지분을 가지게 되었다(李明峰 2011). 그 결과, 거대한 적자를 기록하던 국유기업인 산둥 철강은 이윤을 실현하던 르자오 철강을 인수 합병한 이후 새로운 철강업계의 거두로 도약하게 되었으나, 과거 눈부신

업적을 거두었던 사영기업 르자오 철강은 그 이후 사라지게 된 것이었다(袁晶 2010).

또한 정부 주도하에 특정 산업의 국유기업 중심으로의 재편 현상이 야기되었다. 산시(山西) 탄광(煤礦) 병합과 구조조정은 이러한 유형의 국진민퇴를 반영하는 현상으로 평가되었다(余菁 2010). 2009년 4월 산시성 정부는 <탄광 기업 병합 구조조정 통합의 진일보 촉진 관련 문제에 관한 통지(關於進一步加快推進煤礦企業兼并重組整合有關問題的通知)>를 발표하여 산시성의 탄광 통합을 대대적으로 전개하는데(王佳 2012), 중메이 그룹(中煤集團), 산시 석탄 수출입 공사(山西煤炭進出口公司), 통메이 그룹(同煤集團), 산시 자오메이 그룹(山西焦煤集團), 루안 그룹(潞安集團), 양메이 그룹(陽煤集團), 산시 진청 우옌메이 그룹(山西晉城無煙煤集團) 등 국유기업 중심으로의 탄광 병합이 추진되었다(張晨耕 2012). 그에 따라 2010년 2,200여 개의 탄광 기업 주체는 130개로 감소하였고, 연 생산능력 1억 톤급의 특대형 탄광 그룹 4개, 연 생산 능력 5,000만 톤급 이상의 대형 탄광 그룹 3개 등으로 재편되었는데(郭玉亮 2010), 구조조정 과정에서 폐쇄된 중소형 탄광 기업은 상당수 사영기업이었고, 국유자본과 국유기업이 민간자본을 밀어내는 문제를 노정하였다는 점에서 국진민퇴 현상을 반영하는 것으로 지적되었다(王紅茹·張偉 2010; 張晨耕 2012).

그 외에도, 국유기업의 경쟁부문으로의 확장 현상 또한 출현하였다. 2009년 7월 중국의 최대 식용유 식품기업인 중량그룹(中糧集團)은 허우포 기금(厚朴基金)과 연합하여 61억 홍콩 달러를 투자하여 명니우(蒙牛)의 20%에 해당하는 주식을 매입, 명니우의 최대주주가 되었다.¹²⁾ 이를 통해 중량그룹은 낙농업(乳業)으로의 진출과 경작지에서 식탁까지의 ‘전산업 체인(全產業鏈)’ 구상 실현에 한 걸음 더 다가서게 되었고(張君 2009; 新經濟導刊 2009; 高燕 外 2012), 2008년 멜라민 파동 등의 여파로 경영에 어려움을 겪었던 명니우 역시 국유기업인 중량그룹으로 인해 어려움에서 벗어날 수 있었다(許艷芳 2009; 雷永軍 2009). 그렇지만, 경영에 대해서 관여하지 않겠다던 중량그룹이 명니우의 경영권을 확보하여 명니우가 중량그룹의 식품 부문에 소속

12) 中央政府門戶網站, http://www.gov.cn/jrzq/2009-07/06/content_1358661.htm. (2023년 1월 14일 검색)

된 회사로 전락되었다는 점에서 해당 사례는 중앙기업의 경쟁부문 침투의 성격을 가진 국진민퇴의 한 유형으로 평가되었다(김성옥 2012; 黃志偉·卞龍 2012).

결론적으로, 개혁개방 이후 국유분야의 개혁 속에서 국유경제의 규모는 지속적으로 감소하였으나, 2000년대 초반 이후 국자위를 통한 국유기업의 성과 개선, 테번철강의 불법적 건설 프로젝트 문제가 야기한 테번사건과 그린쿨의 국유기업 인수합병 문제가 초래한 량구논쟁 등으로 국진민퇴에 관한 논의가 전개되었다. 이러한 국진민퇴의 논란은 2008년 금융위기를 둘러싼 당국의 대응 속에서 더욱 심화되었다. 특히, 당시 당국의 글로벌 금융위기의 극복을 위한 경기부양책의 수혜자로 국유기업들이 등장하고, 만년 적자를 기록하던 국유기업의 건설한 동종업계 사영기업에 대한 인수합병, 정부 주도의 특정 산업에 대한 국유기업 중심으로의 개편, 국유기업의 사영기업 인수합병을 통한 경쟁부분으로의 확장 등의 현상이 관찰되면서 국유분야의 약진과 그에 따른 사영분야의 후퇴를 지칭하는 국진민퇴 현상이 발생한 것으로 지적되었다. 이처럼 당시 시대적 흐름과 국가의 정책적 기조 속에서 발생한 국유분야의 역량 강화는 사영분야에 대한 국유분야의 영향력 확대를 야기한 것으로 볼 수 있다.

Ⅲ. 시진핑 시기 국유분야의 역량 강화와 사영분야

한편으로, 시진핑 시기 국유기업 개혁의 목표이자 지도사상의 핵심으로 국유기업의 경쟁력 강화(做强), 질적 개선(做优), 규모 확장(做大)의 방침이 제시되었는데(何干强, 2016; 馬東艷 2018), 이 또한 사영분야의 성장과 발전에 큰 영향을 준 것으로 보인다. 구체적으로, 국가 최고 지도자 시진핑은 2013년 국자위에 대한 업무 지시(批示)에서 국유기업의 경쟁력 강화, 질적 개선, 규모 확장의 방침을 최초로 언급하였고(程恩富 2018), 2016년 7월 전국 국유기업 개혁 좌담회(全國國有企業改革座談會)를 통해서도 당당하게 국

유기업을 경쟁력 강화, 질적 개선, 규모 확장을 추진할 것을 강조하는 한편,¹³⁾ 같은 해 10월 전국 국유기업 당 건설 공작회의(全國國有企業黨的建設工作會議)에서도 국유기업 경쟁력 강화, 질적 개선, 규모 확장의 흔들림 없는 추진을 재차 언급하였다.¹⁴⁾ 이러한 시진핑의 국유기업의 역량 강화에 대한 강조는 당국가 차원의 중요 방침으로 이어져 국유기업 개혁의 중요한 이론적 기반이 되었다(丁曉欽 2021).

예를 들어, 2015년 중국 당국은 <중공중앙과 국무원의 국유기업 개혁의 심화에 관한 지도 의견(中共中央國務院關於深化國有企業改革的指導意見: 이하 지도 의견)>을 통해 국유기업 개혁 심화를 위한 지도사상(指導思想)으로 국유기업의 경쟁력 강화, 질적 개선, 규모 확장과 국유경제 활력, 통제력, 영향력, 리스크 방지 능력의 부단한 강화 등을 제시하였고,¹⁵⁾ 2017년 10월 19차 당대회를 통해 국유자본의 경쟁력 강화, 질적 개선, 규모 확장 추동 등의 방침을 언급하는 한편,¹⁶⁾ 2022년 10월 20차 당대회를 통해서도 국유자본과 국유기업의 경쟁력 강화, 질적 개선, 규모 확장 추동과 기업 핵심 경쟁력 강화 등을 명시하여 당과 국가 차원의 국유기업 개혁의 중요한 방침으로 자리잡았음을 단적으로 내포하였다.¹⁷⁾ 이러한 맥락에서 시진핑 시기 중국 당국은 국유기업의 역량 강화를 추진하였던 것으로 평가되었다(Economy 2018).¹⁸⁾

당국의 국유기업 경쟁력 강화, 질적 개선, 규모 확장이라는 방침 속에서

13) 新華網, http://www.xinhuanet.com/politics/2016-07/06/c_1119173933.htm. (2023년 3월 14일 검색)

14) 新華網, http://www.xinhuanet.com/politics/2016-10/11/c_1119697415.htm. (2023년 3월 14일 검색) 그 외에도 시진핑은 국유기업 경쟁력 강화, 질적 개선, 규모 확장에 대한 필요성을 수차례 언급하여 국유기업 역량 강화의 중요성과 의의를 강조하였다. 이에 대한 자세한 논의는 宋方敏(2018), 張國(2018) 등을 참고.

15) 中國政府網, http://www.gov.cn/zhengce/2015-09/13/content_2930382.htm. (2023년 3월 14일 검색)

16) 中國政府網, http://www.gov.cn/zhuanti/2017-10/27/content_5234876.htm. (2023년 3월 14일 검색)

17) 中國政府網, http://www.gov.cn/xinwen/2022-10/25/content_5721685.htm (2023년 3월 14일 검색)

18) 그에 따라 시진핑 시기 중국 공산당은 국유기업의 경쟁력 강화를 위한 일련의 개혁을 추진하였다. 이 시기 중국 공산당이 추진한 일련의 구체적인 개혁 내용에 대해서는 張鵬 外(2023), 孫明華 外(2022) 등을 참고.

국유기업의 약진 현상이 발생하였다. 먼저, 국유기업의 고속 성장이 달성되었다. 2021년 전국의 국유자산 계통 감독 관리 기업의 자산 총액은 259조 3,000억 위안이 되었는데, 이는 2012년 대비 2.6배 증가한 수치이며, 연평균 15.4% 성장의 달성을 의미하였다. 또한, 전국 국유자산 계통 감독 관리 기업이 2012년부터 2021년 기간 동안 실현한 부가가치는 111조 4,000억 위안에 달하여 연평균 9% 성장의 성과를 거둔 것으로 지적되었다(本刊記者 2022; 黃群慧 2022). 그 외에도, 중앙기업의 자산 규모 역시 2012년 40조 위안에서 2021년 75조 6,000억 위안으로 141% 정도 증가하는 한편, 중앙기업이 달성한 이윤 누적 총액 역시 15조 7,000억 위안에 달하여 연평균 8%의 증가율을 보였으며, 순이익 역시 2012년 9,000억 위안에서 2021년 1조 8,000억 위안으로 연평균 7.9% 증가하였던 것으로 평가되었다(胡鞍鋼 2023; 原詩萌 2022; 閔永 外 2022). 이러한 흐름 속에서 국유기업의 국제무대에서의 경쟁력 역시 향상되어 세계 500대 기업에 진입한 국유기업의 수 역시 2012년 65개에서 2021년 96개로 증가하였다.¹⁹⁾

그러나 한편으로 이러한 국유기업 역량 강화는 사영 분야에도 적지 않은 영향을 준 것으로 보인다. 특히, 당국의 강한 국유분야 형성에 대한 선호는 금융지원의 측면에서 국유분야의 상대적 혜택 증가를 야기하던 것으로 지적된다(DiPippo et al. 2022). 정부 당국의 국유분야에 대한 금융지원 선호 속에서 사영분야의 어려움 가중 현상이 초래되었다. 예를 들어, 2012년부터 2018년까지 중국의 비금융 상장기업(非金融類上市公司) 중 국유기업이 확보한 정부 보조금은 연평균 906.87억 위안인 반면, 사영기업이 받은 정부 보조금의 연평균은 그 절반에 못미치는 423.53억 위안에 달하였다(張晨 外 2022). 한편으로 사영분야는 국유분야에 비해 대출 등의 측면에서 차등적인 대우를 받았던 것으로 평가되었는데(劉燕 2019; Garcia-Herrero & Ng 2021), 단적으로 2021년 전국 기업의 평균 대출 금리는 4.61%였던 반면 사영기업의 평균 대출 금리는 5.26%로 사영기업은 국유기업 등을 포함한 기업의 평균보다 더 높은 대출 금리의 문제에 직면하였던 것으로 지적되었다(王欣·肖紅軍 2022). 이러한 상황에서 전개된 정부 당국의 그림자 금융에 대한 대대

19) 國務院國有資產監督管理委員會, <http://www.sasac.gov.cn/n2588025/n2588139/c25171690/content.html>. (2023년 3월 14일 검색)

적인 규제는 사영분야의 대출의 어려움을 더욱 가속화하여 2014년부터 2020년까지 발생한 채무불이행의 71.2%가 사영분야에서 발생하는 등 국진민퇴에 대한 논란을 초래한 것으로 지목되었다(中銀研究 2020).²⁰⁾

이러한 흐름 속에서 사영 분야의 투자 위축 현상이 발생하였다. Lardy (2014; 2019)에 따르면, 개혁개방 이후 국유분야의 전체 투자는 1980년 82%에서 점차 감소하였던 반면, 사영 분야의 전체 투자는 점차 증가하여 2006년 36%에서 2011년 48%에 달하게 되었다. 그러나 이러한 사영 분야의 투자 속도는 시진핑 집권 이후 점차 감소세에 접어들었고, 특히 2016년 이후에는 국유분야보다 더욱 저조한 증가세를 보이게 된 것으로 분석되었다(Lardy 2018; Lardy 2019). 사영 분야의 투자 위축 현상은 2022년 더욱 현저하게 나타나 국유분야의 투자는 약 10% 정도 증가한 반면, 사영분야의 투자는 0.9% 가량의 상승만 발생하였는데, 이러한 사영 분야의 투자 위축 현상은 향후 국가 발전의 잠재력을 저해시킬 수 있는 요인으로 지목되었다.²¹⁾

둘째, 시진핑 시기 강조된 혼합소유제 개혁은 국유자본의 사영기업 투자를 용인하여 국유자산의 사영 분야에 대한 침투와 영향력 확대를 야기하였다(Wang et al. 2022; Beck 2023). 시진핑 시기 중국 공산당은 2013년 11월 18기 3중전회에서 통과된 <중공중앙의 전면심화개혁의 약간의 중요 문제에 관한 결정(中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定)>을 통해 국유자본과 집체자본(集体資本), 비공유 자본(非公有資本) 등의 교차 지분 보유와 상호 융합의 혼합소유제 경제를 기본 경제 제도의 중요 실현 형식으로 명시하는 한편, 비공유제 기업의 국유기업 개혁 참여와 비공유 자본 지주의 혼합소유제 기업 발전, 조건을 갖춘 사영기업의 현대화 기업 제도 건설 등의 격려 방침을 제시하였다.²²⁾ 이처럼 혼합소유제 개혁은 민간투자자의 국유기업

20) Hirson, M. (2019), "State Capitalism and the Evolution of "China, Inc.": Key Policy Issues for the United States Testimony before the U.S.-China Economic and Security Review Commission on "China's Internal and External Challenges"", https://www.uscc.gov/sites/default/files/Hirson_USCC%20Testimony_FINAL.pdf. (2023년 4월 3일 검색); Christensen, C. P. (2019), "State Advances, Private Retreats", <https://english.ckgb.edu.cn/knowledges/soes-versus-private-firms-in-china-retreat/>. (2023년 4월 3일 검색) 윤태희(2021b)에서 재인용. 중국의 그림자 금융에 대한 정의와 개념 등에 대해서는 윤태희(2021b) 참고.

21) PIIE, <https://www.piie.com/blogs/realtime-economics/chinas-support-private-sector-only-lip-service-so-far>. (2023년 4월 3일 검색)

지분의 일부 확보를 용인하는 것으로 이해되었다(여유경 2014). 특히 2013년 이후 2020년까지 중앙기업은 약 4,000개 항목의 혼합소유제 개혁을 단행하여 1조 5,000억 위안을 초과하는 각종 유형의 사회적 자본을 확보할 수 있었고,²³⁾ <국유기업 개혁 3년 행동 방안(2020-2022년)>을 통해 2020년 이래 9,000억 위안을 초과하는 사회적 자본을 유입하는데 성공하였다.²⁴⁾ 이처럼, 혼합소유제 개혁을 통해 국유기업은 막대한 민간자본의 유입을 달성할 수 있었던 반면, 상장 국유기업의 민영 통제로의 유의미한 전환의 흐름은 존재하지 않는 것으로 지적되었다.²⁵⁾ 한편으로, 혼합소유제 개혁은 국유자본의 사영기업 지분 확보의 용인을 초래하였다(Naughton 2017).

구체적으로, 2015년 9월 발표된 <지도 의견>은 국유자본의 비국유기업에 대한 다양한 방식으로의 주식 투자를 격려했는데, 특히 발전 잠재력이 있고, 성장성이 강한 비국유기업에 대한 지분투자를 명시하였다.²⁶⁾ 이처럼 시진핑 시기 혼합소유제 개혁은 민간자본의 국유기업 지분 참여뿐만이 아닌, 국유자본의 민간기업 지분 참여 또한 시사하였던 것이다(이홍규 2016). 그 결과, 국유자본의 상장 사영기업에 대한 투자가 증가하였다. 특히, 2018년까지 중국의 A주 시장에 상장된 사영기업 전체 60% 이상에 해당하는 약 1,400개의 기업이 이미 국유 주주를 받아들여 혼합소유제 개혁을 진행한 것

22) 中央政府門戶網站, http://www.gov.cn/jrzq/2013-11/15/content_2528179.htm. (2022년 7월 19일 검색). 그 외에도, 국무원은 2015년 9월 <국유기업 혼합소유제 경제 발전에 관한 의견(關於國有企業發展混合所有制經濟的意見)>을 제시하여 혼합소유제 경제 발전의 총체적 목표와 기본 원칙을 제시하였고(王婷·李政 2020), 2020년 중앙 전면심화개혁위원회(中央全面深化改革委員會) 제4차 회의를 통해서는 <국유기업 개혁 3년 행동방안(2020-2022년)(國企改革三年行動方案(2020-2022年))>을 통과하여 국유기업 혼합소유제 개혁 심화를 위한 행동 지침을 언명하였다(張晶 2023). 혼합소유제 개혁에 관한 일련의 흐름에 대해서는 李正圖(2022), 石穎(2022) 등의 내용을 참고.

23) 國務院國有資產監督管理委員會, <http://www.sasac.gov.cn/n4470048/n13461446/n15390485/n15390510/c15671411/content.html>. (2023년 4월 24일 검색)

24) 中國政府網, http://www.gov.cn/xinwen/2023-02/01/content_5739479.htm. (2023년 4월 24일 검색)

25) Asia Society Policy Institute, https://aspi-gist-cdn.sfo2.digitaloceanspaces.com/chinadashboard/websites/5ff763b6d9ac920410bd7c65/pages/5ff763b9d9ac920410bd7c6f/pdf/SOE-Winter_2021.pdf. (2023년 4월 24일 검색)

26) 中央政府門戶網站, http://www.gov.cn/gongbao/content/2015/content_2937313.htm. (2022년 7월 19일 검색)

으로 분석되었다(孫亮·劉春 2021). 그 외에도 2019년 국유기업의 상장 사영 기업 구매를 위해 1,290억 위안을 상회하는 규모의 거래가 발생하였으며 (Beck 2023), 2020년에도 시가 총액 2,000억 위안에 해당하는 액수에 대한 국유자본의 상장 사영기업 주식매입이 진행된 것으로 풀이되었다.²⁷⁾

또한, 2015년 중국의 주식 시장 위기의 경험은 당국의 국유기업에 대한 신뢰 강화를 초래한 것으로 보인다. 2015년 상하이 증권거래소의 종합지수가 거래일 기준 60일도 되지 않아 40% 넘게 폭락하고, 당시 중국 GDP의 30%를 넘어서는 가치에 해당하는 21조 위안 이상의 주식 가치가 증발하는 현상이 발생하였다(Li & Zheng 2023). 한편으로, 상하이 및 선전 증권 시장의 2,800개의 상장 기업 중 1,600개 이상 기업의 거래 중단이 승인되는 사태 또한 야기되었다(Li 2015). 이러한 위기에 대응하기 위해 2015년 6월부터 중국 증권 금융 주식 유한공사(中國証券金融股份有限公司)와 중앙 후이진 투자 유한 책임 공사(中央匯金投資有限責任公司)는 21개의 중개 기관에 자금을 대출하는 한편, 국가대표팀(national team)을 구성하여 주식매입에 참여하였다. 국가대표팀은 약 1조 5,000억 위안으로 추산되는 막대한 금액을 통해 1,000개가 넘는 상장 기업의 지분을 매입하여 위기에 대응하였다(Zeng et al. 2016; Cheng et al. 2022). 이러한 2015년 증권 시장을 둘러싼 혼선은 보수적인 정치 엘리트의 정부의 금융위기 방지를 위한 필수적인 수단으로써의 중앙기업의 역할에 대한 확신을 공고화하였다(Leutert 2016). 이러한 일련의 흐름 속에서, 2019년 현재 중국 증권 금융 주식과 중앙 후이진 투자 유한 책임 공사는 국유기업과 사영기업 양자 모두에 걸쳐 균등한 수준에서 1,175개 기업의 지분을 보유하고 있는 것으로 분석되었다(Chen & Rithmire 2020).²⁸⁾ 이처럼, 혼합소유제의 전개는 국유자산의 사영분야에 대한 침투를 정당화하는 수단이 되었고, 어려움에 처한 사영기업의 지분 매입을 국가가 주도함으로써, 사영분야에 대한 국가의 영향력 확대에 큰 영향을 미친 것으로 보인다.

셋째, 당국의 국유자산을 통한 사영분야에 대한 영향력 확대를 들 수 있

27) 德勤, <https://www2.deloitte.com/cn/zh/pages/soe/articles/white-paper-on-the-new-stage-of-mixed-reform.html>. (2023년 4월 6일 검색)

28) Rithmire, M. (2021), "Testimony before the U.S.-China Economic and Security Review Commission: U.S. Investment in China's Capital Markets and Military Industrial Complex", https://www.uscc.gov/sites/default/files/2021-03/Meg_Rithmire_Testimony.pdf. (2022년 7월 20일 검색)

다. 시진핑 등 국가지도부는 경제의 민영화, 자유화 대신 중앙통제의 강화를 선택하였고(Oh 2021), 정부 의견에 부합하는 방향으로 사영기업들을 육성할 수 있는 재정적 지원을 더욱 강화하였다(Naughton 2019). 그에 따라 국가의 투자 수단을 통한 전략산업의 육성과 사영분야에 대한 영향력 강화가 이루어졌는데, 이에 대한 대표적인 사례가 정부인도기금(政府引導基金)으로 지적된다.²⁹⁾ 정부인도기금이란 각급 정부가 예산안배를 통해 단독 출자하거나, 사회자본과 공동으로 출자하여 설립한 정책성 기금을 지칭하는데(蔣亮 2019; 杜萍秀·劉金潤 2021; 曹瑤 2011), 재정자금의 레버리지를 이용해 사회자본을 동원, 특정 지역의 산업이나 기업을 지원하는 것이 본질적 특징이다.³⁰⁾ 2001년 5억 위안 규모의 중관촌 창업투자 인도기금(中關村創業投資引導基金)을 시초로 시작된 중국의 정부인도기금은 시진핑 시기 빠르게 성장하였다(邢斯達 2017; 孫雯 外 2017).

특히, 2014년 5월 당시 국무원 상무회의는 중앙 재정의 신흥산업 창업투자 인도자금(新興產業創投引導資金) 규모 확대와 국가 신흥산업 창업투자

29) 정부인도기금은 넓은 의미에서 창업투자인도기금(創業投資引導基金), 산업인도기금(產業引導基金) 및 중소기업 창업기금(中小企業創新基金) 등을 포괄하는 개념으로(李艷 2017; 李善民·梁星韻 2020, 孟春 外(2016)에 따르면 중앙 차원에서 집적화로 산업 투자기금(集成電路產業投資基金), 현대 중업 발전기금(現代種業發展基金), 농업산업발전기금(農業產業發展基金), 과학기술 성과 전환 인도기금(科技成果轉化引導基金), 문화산업투자기금(文化產業投資基金), 국가신흥산업 창업투자 인도기금(國家新興產業創業投資引導基金), 국가 중소기업 발전기금(國家中小企業發展基金) 등 다양한 유형의 정부인도기금이 존재한다. 따라서, 본문의 정부인도기금에 대한 검토는 Naughton(2020), Chen & Rithmire(2020), Blanchette(2020) 등의 선행연구에서 다루어진 산업인도기금 등에 대한 논의를 포함해서 이루어지고 있음을 밝히고자 한다. PIIE, <https://www.piie.com/blogs/china-economic-watch/government-guided-funds-china-financing-vehicles-state-industrial-policy>. (2023년 4월 6일 검색)

30) 侯春曉·陳歷軼 (2019), “政府引導基金的使命、發展與影響——科創行業股權投資機構研究之一”, <http://www.sse.com.cn/aboutus/research/report/c/4743535.pdf>. (2023년 4월 6일 검색) 2008년 국가발전과 개혁위원회(發改委), 재정부(財政部), 상무부(商務部)가 공동으로 발표한 <창업투자인도기금 규범 설립과 운영에 관한 지도 의견(關於創業投資引導基金規範設立與運作指導意見)>에 따르면, 인도기금의 자금 출처는 재정적 특별자금, 인도기금의 투자수익과 담보수익, 여유자금의 은행 보관 혹은 국채매입을 통한 이자수익, 개인 기업 혹은 사회 기관의 무상 기증 등을 제시하고 있다. 그러나 실질적으로 인도기금의 자금 재원은 대부분 정부재정 출자이기 때문에, 국유자산의 범주에 속한다. 母基金周刊, https://www.fofweekly.com/z_c_d/3253.html. (2023년 4월 15일 검색)

인도기금(國家新興產業創業投資引導基金) 설립 촉진을 천명하는 한편,³¹⁾ 2015년 1월 총규모 400억 위안의 국가 신흥산업 창업투자 인도기금 설립 및 2015년 9월 총규모 600억 위안의 국가 중소기업 발전기금(國家中小企業發展基金)의 설립 등을 결정하였는데, 이러한 흐름 속에서 2014년-2016년의 3년 기간 동안 정부인도기금은 폭발적으로 성장하였던 것으로 평가된다(趙建剛 2016; 呂斌 2021). 羅志恒(2021)에 따르면, 2014-2016년 3년 동안 신설된 정부인도기금의 수는 각각 95개, 365개, 499개로 3년 동안 113.9%의 복합성장률을 보였으며, 신설 기금의 목표 금액 또한 각각 3,271억 위안, 1조 6,363억 위안, 3조 7,308억 위안에 달하여 3년간 368.8%의 복합성장률을 달성하였다.³²⁾ 2022년까지 중국 전역에는 총 2,107개의 정부인도기금이 설립되었으며, 목표 규모 12조 8,400억 위안, 납입 규모 6조 5,100억 위안에 달하는 것으로 분석되었다.³³⁾

정부인도기금은 의료, 인공지능(AI), 기술 미디어 통신, 빅데이터, 사물 인터넷(IoT) 등 전도유망한 전략 신흥산업에 대한 투자를 통해 국가의 시장규모와 자본 이용을 통한 전통적 산업정책 수단의 비효율적 문제 개선, 신흥산업 육성을 위한 장기적 중요 자원 투입, 신흥 첨단산업 육성을 위한 산업정책 수단의 보완 등의 측면에서 유용한 것으로 평가되었다(Luong et al. 2021; 張增磊 2017). 또한, 정부인도기금은 사영기업과 시장화 정도가 높은 지역, 자본 집약형 업종 등에서 혁신을 추동하는데 더욱 효과적인 것으로 풀이되었다(陳旭東 外 2020). 그렇지만, 정부인도기금은 투자과정에서 정부주도로 이루어지며, 실질적으로 국유기업, 국유 금융기관 등이 주요 투자자로 공헌한다는 점에서 국가의 경제 전반에 대한 역량 강화뿐만 아니라(Pan et al. 2021), 국유분야 투자의 사영분야 유입을 통한 사영기업의 금융 안정성에

31) 中央政府門戶網站, http://www.gov.cn/xinwen/2014-05/22/content_2684349.htm. (2023년 4월 6일 검색)

32) 羅志恒 (2021), “政府引導基金：發展歷程、運行機制及對隱性債務的影響”, <http://www.ykzq.com/products/download/%A1%BE%D4%C1%BF%AA%BA%EA%B9%DB%A1%BF%D5%FE%B8%AE%D2%FD%B5%BC%BB%F9%BD%F0%A3%BA%B7%A2%D5%B9%C0%FA%B3%CC%A1%A2%D4%CB%D0%D0%BB%FA%D6%C6%BC%B0%B6%D4%D2%FE%D0%D4%D5%AE%CE%F1%B5%C4%D3%B0%CF%EC.pdf>. (2023년 4월 6일 검색)

33) 新浪网, http://stock.finance.sina.com.cn/stock/go.php/vReport_Show/kind/search/rptid/729766442535/index.phtml. (2023년 4월 6일 검색)

대한 감시 수단 제공의 잠재적 위험성을 가진 것으로 지적되었다.³⁴⁾

요컨대, 시진핑 시기 국유분야의 역량 강화와 국가의 사영분야에 대한 영향력 확대가 발생한 것으로 보인다. 먼저, 시진핑 시기 일련의 국유기업 역량 강화 정책은 국유기업의 약진을 초래하였으나, 국유분야로의 금융지원 선호와 사영분야의 어려움 가중 및 사영분야의 투자 위축 현상 등을 야기하였다. 또한, 당국의 혼합소유제 개혁은 국유기업이 다양한 유형의 사회적 자본 유입을 용인하였고, 한편으로 사영기업으로의 국유 자본의 진출을 정당화하였다. 특히, 2015년 증시의 위기는 중앙기업의 사영기업의 지분 매입에 큰 영향을 준 것으로 풀이된다. 더 나아가, 시진핑 시기 폭발적으로 성장한 정부인도기금은 국유자산의 사영분야에 대한 투자 확대와 사영기업의 금융안정성에 대한 감시 수단 제공의 잠재적 위험성을 노출하고 있는 것으로 보인다. 이처럼, 시진핑 시기 국유분야의 역량 강화 속에서 사영분야에 대한 영향력 확대는 지속적으로 발생하고 있음을 알 수 있다.

IV. 결론

2000년대 초반 이후 국유분야의 약진과 사영분야의 후퇴, 국진민퇴에 대한 논란은 지속적으로 전개되었다. 특히, 2008년 글로벌 금융위기 이후 국유기업들이 경기부양책의 주된 수혜자가 되고, 국유기업의 사영기업 인수합병, 국유기업 중심으로의 산업 개편, 국유기업의 사영기업 인수합병을 통한 경쟁부분으로의 확장 등이 나타나면서 국유분야의 역량 강화가 사영분야의 성장과 발전에도 큰 영향을 줄수 있음을 보여주었다. 또한, 시진핑 시기 국유분야의 역량 강화가 지속되면서 국유기업에 대한 금융지원 선호 속에서 나타난 사영기업의 어려움 가중과 사영분야의 투자 위축 등의 현상이 관찰되었고, 시진핑 시기 강조된 혼합소유제 개혁은 국유자본의 사영분야에 대한 적극적 투자를 용인하여 국가의 사영분야에 대한 영향력 확대를 야기한 것

34) Adler, D. (2022), "Guiding Finance: China's Strategy for Funding Advanced Manufacturing", <https://americanaffairsjournal.org/2022/05/guiding-finance-chinas-strategy-for-funding-advanced-manufacturing/>. (2023년 4월 10일 검색)

으로 풀이된다. 또한, 시진핑 시기 급증한 정부인도기금의 사례는 국가의 투자수단을 통한 사영분야에 대한 영향력 강화가 발생할 수 있음을 보여주었다. 이처럼, 시진핑 시기 국유분야의 역량 강화와 국가의 사영분야에 대한 투자 및 영향력 확대는 사영분야의 성장과 발전에 큰 영향을 미치고 있음을 알 수 있다. 다만, 이러한 영향이 어떠한 측면에서 부정적이거나 긍정적으로 작용하게 될지는 후속 연구를 통해 귀추를 주목할 필요가 있을 것으로 보인다.

| 참고문헌 |

1. 논문 및 단행본

- 김성욱 (2012). “중국 국진민퇴(國進民退)의 배경과 작동기제에 관한 연구: 강화와 확산의 기제와 사례.” 『중국연구』, 제56권, pp. 27-54.
- 劉金賀·李牧群·馬滋輝·李萌·許李嚴 (2010). “국진민퇴의 발전과 전망.” 『SERI China Review』, 제10-2호, pp. 1-13.
- 여유경 (2014). “중국 경제개혁 심화에 내재된 제도적 제약: 영도소조, 혼합소유제, 정치화된 기업지배구조.” 『한국과 국제정치』, 제30권, 제2호, pp. 201-228.
- 윤태희 (2021a). 『공산당원이 된 중국 사영기업가들: 개혁기 중국의 국가-사영기업가 관계』, 서울대학교출판문화원.
- _____ (2021b). “시진핑 시기 중국 공산당의 사영분야 정책에 관한 연구.” 『아태연구』, 제28권, 제4호, pp. 5-37.
- _____ (2022). “시진핑 시기 공동부유 담론이 사영분야에 미친 영향에 대한 연구: 인터넷 플랫폼 영역의 사영기업 사례를 중심으로.” 『중국학연구』, 제100집, pp. 693-724.
- _____ (2023). “시진핑 시기 부동산 영역의 정책에 대한 연구: 사영분야에 미친 영향을 중심으로.” 『중국과 중국학』, 제48호, pp. 17-49.
- 이흥규 (2016). “시진핑 시대의 국유기업 개혁 방향과 중국모델: 혼합소유제 개혁을 중심으로.” 『중국연구』, 제66권, pp. 155-180.
- 조영남 (2022). 『중국의 통치 체제2: 공산당 통제 기제』, 21세기북스.
- Beck, K. I. (2023). “Reforming the Chinese State Sector: Mixed Ownership Reforms and State-Business Relations.” *Journal of Contemporary China*, Vol. 32 No. 140, pp. 264-279.
- Blanchette, J. (2020). “From “China Inc.” to “CCP Inc.”: A New Paradigm for Chinese State Capitalism.” *China Leadership Monitor*, No. 66, pp. 1-13.
- Chen, H. and M. Rithmire (2020). “The Rise of the Investor State: State Capital in the Chinese Economy.” *Studies in Comparative and International Development*, Vol. 55, pp. 257-277.
- Chen, J. and B. J. Dickson (2010). *Allies of the State: China’s Private Entrepreneurs and Democratic Change*. Cambridge: Harvard University Press.

- Cheng, M., L. Jin, Z. Li and B. Lin (2022). “The effectiveness of government stock purchase during market crash: Evidence from China.” *Pacific-Basin Finance Journal*. Vol. 71, pp. 1-18.
- Dickson, B. J. (2007). “Integrating Wealth and Power in China: The Communist Party’s Embrace of the Private Sector.” *The China Quarterly*. Vol. 192, pp. 827-854.
- DiPippo, G., I. Mazzocco and S. Kennedy (2022). *Red Ink: Estimating Chinese Industrial Policy Spending in Comparative Perspective*. Washington DC: Center for Strategic and International Studies.
- Economy, E. C. (2018). “China’s New Revolution.” *Foreign Affairs*. Vol. 97. No. 3, pp. 60-74.
- Garcia-Herrero, A. and G. Ng (2021). “China’s state-owned enterprises and competitive neutrality.” *Policy Contribution*. No. 5, pp. 1-19.
- Gold, T. B. (1989). “Urban Private Business in China.” *Studies in Comparative Communism*. Vol. 22. No. 2/3, pp. 187-201.
- Hillman, B. (2018). “The state advances, the private sector retreats.” Jane Golley, Linda Jaivin, Paul J. Farrelly and Sharon Strange (eds.). *China Story Yearbook 2018: Power*. Canberra: Australian National University Press, pp. 294-307.
- Hsieh, C.-T. and Z. Song (2015). “Grasp the Large, Let Go of the Small: The Transformation of the State Sector in China.” *Brookings Papers on Economic Activity*, pp. 295-366.
- Huang, Y. (2011). “Rethinking the Beijing Consensus.” *Asia Policy*. No. 11, pp. 1-26.
- _____ (2019). “Varieties of Capitalism in China: Private-Sector Development During the Xi Jinping Era.” Jacques deLisle and Avery Goldstein (eds.). *To Get Rich Is Glorious: Challenges Facing China’s Economic Reform and Opening at Forty*. Washington DC: Brookings Institution Press, pp. 87-111.
- Johansson, A. C. and X. Feng (2016). “The state advances, the private sector retreats? Firm effects of China’s great stimulus programme.” *Cambridge Journal of Economics*. Vol. 24, pp. 1635-1668.
- Kennedy, S. (2021). “No Consensus on China.” Scott Kennedy and Jude Blanchette (eds.). *Chinese State Capitalism: Diagnosis and Prognosis*. Washington

- DC: Center for Strategic and International Studies, pp. 81-86.
- Lardy, N. R. (2014). *Markets over Mao: The Rise of Private Business in China*. Washington DC: Peterson Institute for International Economics.
- _____ (2018). "18. Private Sector Development." Ross Garnaut, Ligang Song, and Cai Fang (eds.). *China's 40 Years of Reform and Development: 1978-2018*. Washington DC: ANU Press, pp. 329-344.
- _____ (2019). *The State Strikes Back: The End of Economic Reform in China?* Washington DC: Peterson Institute for International Economics.
- Leutert, C. W. (2016). "Challenges Ahead in China's Reform of State-Owned Enterprises." *Asia Policy*. No. 21, pp. 83-99.
- Li, A. H. F. (2015). "Troubled Stock Market, RMB Devaluation and Financial Reform in China." *China Perspective*. No. 4, pp. 63-68.
- Li, C. (2016). "Holding "China Inc." Together: The CCP and The Rise of China's *Yangqi*." *The China Quarterly*. Vol. 228, pp. 927-949
- Li, C. and H. Zheng (2023). "Boom and bust, Chinese style: Multi-task regulatory dilemma and China's stock market crisis in 2015." *Competition & Change*. Vol. 27 No. 1, pp. 94-114.
- Liu, M. and K. S. Tsai (2021). "Structural Power, Hegemony, and State Capitalism: Limits to China's Global Economic Power." *Politics & Society*. Vol. 49. No. 2, pp. 235-267.
- Luong, N., Z. Arnold and B. Murphy (2021). "Understanding Chinese Government Guidance Funds: An Analysis of Chinese-Language Sources." *CSET Issue Brief*, pp. 1-88.
- Naughton, B. (2017). "The Current Wave of State Enterprise Reform in China: A Preliminary Appraisal." *Asian Economic Policy Review*. Vol. 12, pp. 282-298.
- _____ (2019). "The Financialisation of the State Sector in China." *East Asian Policy*. Vol. 11 No. 2, pp. 46-60.
- _____ (2020). "Grand Steerage." Thomas Fingar, and Jean C. Oi (eds.). *Fateful Decisions: Choices That Will Shape China's Future*. Stanford: Stanford University Press, pp. 51-81.
- _____ (2021). *The Rise of China's Industrial Policy, 1978 to 2020*. México DF: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Oh, S.-Y. (2021). "China's Race to the Top: Regional and Global Implications of

- China's Industrial Policy." *World Trade Review*. Vol 20, pp. 169-185.
- Pan, F., F. Zhang and F. Wu (2021). "State-led Financialization in China: The Case of the Government-guided Investment Fund." *The China Quarterly*. Vol. 247, pp. 749-772.
- Pearson, M. M. (1997). *China's New Business Elite: The Political Consequences of Economic Reform*. Berkeley: University of California Press.
- Pearson, M. M., M. Rithmire and K. S. Tsai (2022). "China's Party-State Capitalism and International Backlash: From Interdependence to Insecurity." *International Security*. Vol. 47 No. 2, pp. 135-176.
- Naughton, B. and B. Boland (2023). *China Inc.: The Reshaping of China's State Capitalist System*. Washington DC: Center for Strategic and International Studies.
- Solinger, D. J. (2006) "The creation of a new underclass in China and its implications." *Environment and Urbanization*. Vol 18 No. 1, pp. 177-193.
- Tan, Y. (2021) *Disaggregating China, Inc.: state strategies in the liberal economic order*. Ithaca: Cornell University Press.
- Wang, J., M. Ran, Q. Huang and W. Li (2022). "Nationalization of private enterprises and default risk: Evidence from mixed-ownership reform in China." *Economic Analysis and Policy*. Vol. 76, pp. 534-553.
- Wright, L. (2023). *Grasping Shadows: The Politics of China's Deleveraging Campaign*. Washington DC: Center for Strategic and International Studies.
- Wright, T. (2010). *Accepting Authoritarianism State-Society Relations in China's Reform Era*. Stanford: Stanford University Press.
- Yang D. L. and J. Jiang (2012). "Guojin Mintui: The Global Recession and Changing State-Economy Relations in China" Dali L. Yang (ed.). *The Global Recession and China's Political Economy*. New York: Palgrave MacMillan, pp. 33-67.
- Yu, H. (2019). "Reform of State-owned Enterprises in China: The Chinese Communist Party Strikes Back." *Asian Studies Review*. Vol. 43 No. 2, pp. 332-351.
- Zeng, F., W.-C. Huang and J. Hueng (2016). "On Chinese Government's Stock Market Rescue Efforts in 2015." *Modern Economy*. Vol. 7, pp. 411-418.
- Zhai, F. (2017). "Trade Cooperation and Conflicts between the United States and China: Risks 145 and Realities" Adam S. Posen and Jiming Ha (eds.). *US-China Cooperation in a Changing Global Economy*. Washington DC:

- Peterson Institute for International Economics, pp. 145-154.
- Zhang, L. and T. Lan (2023). "The new whole system: Reinventing the Chinese State to promote innovation." *EPA: Economy and Space*. Vol. 55 No. 1, pp. 201-221.
- 江劍平·葛晨曉·朱雪純 (2020). "國有經濟與民營經濟協同發展的理論依據與實踐路徑." 『西部論壇』. 第2卷. 第5期.
- 蓋凱程·周永昇·劉璐 (2019). "“國進民退”:中國所有制結構演進的歷時性特征——兼駁“國進民退”論." 『當代經濟研究』. 第10期.
- 高燕·余光英·耿思遠 (2012). "基于價值創造的股權收購:對中糧集團入股蒙牛乳業的思考." 『管理現代化』. 第6期.
- 孔高文·楊洋·孔東民 (2013). "產權變更與企業績效:基于中國工業企業數據的大樣本研究." 『蘭州商學院學報』. 第29卷. 第3期.
- 郭玉亮 (2010). "雙贏博弈的產業結構調整還是逆市場化:“國進民退”現象透析——以中糧控股蒙牛、山鋼重組日鋼和山西煤炭兼併重組為例." 『探索』. 第3期.
- 郭芳·李永華 (2018). "題四 不存在“國進民退”,但所有制歧視仍待消除." 『中國經濟周刊』. 第40期.
- 冀志罡 (2009). "“國進民退”的政策預期." 『新財經』. 第12期.
- 陶正付 (2012). "“國進民退”視角下公有制經濟的地位與作用." 『內蒙古社會科學(漢文版)』. 第33卷. 第1期.
- 杜萍秀·劉金潤 (2021). "新發展階段下政府引導基金運作問題研究." 『財會學習』. 第29期.
- 羅珊 (2005). "我國國有企業實行管理層收購面臨的十大問題:由“郎顧之爭”引發的思考." 『生產力研究』. 第1期.
- 羅進輝 (2013). "“國進民退”:好消息還是壞消息." 『金融研究』. 第5期.
- 冷兆松 (2013). "“國進民退”爭論的興起與升級、焦點與實質." 『海派經濟學』. 第11卷. 第3期.
- 呂斌 (2021). "政府引導基金發展歷程及發展方向." 『中國財政』. 第23期.
- 盧金鐘·雅玲 (2016). "社會主義市場經濟條件下國企與民企共同發展的實現路徑." 『理論探討』. 第3期.
- 雷永軍 (2009). "中糧入主,解蒙牛戰略困境." 『現代企業文化(上旬)』. 第9期.
- 劉開云 (2005). "國企改革:經濟學家的困擾與抉擇." 『經濟問題』. 第6期.
- 劉國光 (2012). "“兩個毫不動搖”的當前價值——公有制是社會主義初級階段基本經濟制度." 『人民論壇』. 第15期.
- 劉俊海 (2018). "優化營商法治環境,必須反對“國進民退”論與“民進國退”論." 『人民法治』. 第19期.

- 劉明宇 (2012). ““國進民退”長期擴大化對中國市場經濟影響分析的綜述.” 『經濟研究導刊』. 第10期.
- 劉瑞·王岳 (2010). “從“國進民退”之爭看國企在宏觀調控中的作用.” 『政治經濟學評論』. 第1卷. 第3期.
- 劉燕 (2019). “國有企業與民營企業的融資問題探討.” 『市場研究』. 第7期.
- 李軍杰·周衛峰 (2005). “基于政府間競爭的地方政府經濟行為分析: 以“鐵本事件”為例.” 『經濟社會體制比較』. 第1期.
- 李錦 (2018). “破除12個國企民企對立思維怪圈.” 『人才資源開發』. 第9期.
- 李稻葵 (2019). “中美經濟新格局.” 『中央社會主義學院學報』. 第3期.
- 李善民·梁星韻 (2020). “創投機構響應政策還是迎合政策? ——基于政府引導基金激勵下的投資視角.” 『證券市場導報』. 第9期.
- 李曉鵬 (2019). “強大的國有經濟是民營經濟發展的堅強后盾 ——駁所謂“國進民退”的謬論.” 『中華魂』. 第5期.
- 李明峰 (2011). “民營資本非市場國有化對中西部經濟的影響: 基于最近民營資本被國有化案例的分析.” 『湖南師範大學社會科學學報』. 第40卷. 第3期.
- _____ (2013). “非市場行為的國進民退是帕累托改進嗎? ——基于民營經濟的視角.” 『經濟體制改革』. 第3期.
- 李艷 (2017). “我國政府引導基金的發展現狀、問題與對策.” 『宏觀觀察』. 第25期.
- 李政 (2010). ““國進民退”之爭的回顧與澄清: 國有經濟功能決定國有企業必須有“進”有“退.” 『社會科學輯刊』. 第5期.
- 李正圖 (2022). “國有企業混合所有制改革: 重大成就和歷史經驗 ——學習十九屆六中全會《中共中央關於黨的百年奮鬥重大成就和歷史經驗的決議》.” 『廣西財經學院學報』. 第35卷. 第4期.
- 李中義 (2014). “國有經濟的功能定位與戰略調整 ——兼評“國進民退”.” 『財經問題研究』. 第2期.
- 馬東艷 (2018). “經濟新常態下國企做強做優做大的策略研究.” 『企業改革與管理』. 第13期.
- 馬淮 (2012). ““國進民退”爭論中應警惕和反思的幾個問題.” 『江西財經大學學報』. 第2期.
- _____ (2013). “所謂“國進民退”爭論中應反思的幾個問題.” 『先鋒隊』. 第17期.
- 孟春·郭上·吳昂兵·高雪姮 (2016). “促進我國政府引導基金健康發展的幾點思考.” 『中國財政』. 第11期.
- 方福前 (2021). “從單一公有制到公有制為主体的混合所有制 ——中國共產黨對生產資料所有制形式和結構的百年探索與實踐.” 『中國工業經濟』. 第8期.
- 本刊記者 (2022). “新時代國有企業發生根本性轉折性全局性重大變化 ——國務院國資

- 委通報新時代國資國企改革發展情況。”『現代國企研究』. 第7期.
- 謝富勝·王松 (2020). “在協同競爭中推動公有制經濟與非公有制經濟共同發展.”『教學與研究』. 第12期.
- 石穎 (2022). “國有企業混合所有制改革的進展與建議.”『產權導刊』. 第3期.
- 孫亮·劉春 (2021). “民營企業因何引入國有股東？—來自向下調整盈餘的証據.”『財經研究』. 第47卷. 第8期.
- 孫明華·王繼勇·董蕾·徐姝靜·國曄 (2022). “大轉折——這十年，中國特色現代企業制度成熟定型.”『國企管理』. 第19期.
- 孫雯·張曉麗·邱峰 (2017). “政府引導基金發展現狀及其推進策略.”『國際金融』. 第7期.
- 宋坤·田祥宇 (2021). “國資馳援是“國進民退”還是“國進民進”——基於股權結構變動的 分析.”『財經問題研究』. 第6期.
- 宋方敏 (2018). “論“國有企業做强做優做大”和“國有資本做强做優做大”的一致性.”『政治經濟學評論』. 第9卷. 第2期.
- 新經濟導刊 (2009). “中糧“食物鏈”.”『新經濟導刊』. 第11期.
- 新財經 (2009). “日照鋼鐵強龍難逃被收購.”『新財經』. 第12期.
- 楊瑞龍 (2018). “國有企業改革邏輯與實踐的演變及反思.”『中國人民大學學報』. 第5期.
- 楊速炎 (2010). “危險的“國進民退”.”『上海經濟』. 第21期.
- 楊勇·張曉霞 (2008). “透視“鐵本事件”：商業銀行貸後管理的操作風險分析.”『現代商業銀行』. 第5期.
- 楊衛東 (2013). “國企改革與“再國有化”反思.”『華中師範大學學報(人文社會科學版)』. 第52卷. 第1期.
- 楊春學·楊新銘 (2015). “關於“國進民退”的思考.”『經濟縱橫』. 第10期.
- 余菁 (2010). ““國進民退”：實質、利弊與演化——兼對2009年幾個典型案例的探討.”『學習與實踐』. 第1期.
- 冉昊 (2020). “理性看待“國進民退”陣痛期的矛盾：症態、原因與對策分析.”『中共杭州 市委黨校學報』. 第6期.
- 閔永·郭大鵬·劉青山 (2022). “第一篇章 做强做優做大國有企業，“國家隊”戰略支撐作用更加突出.”『國資報告』. 第10期.
- 吳強 (2010). “從國際金融危機看國有經濟控制國家經濟命脈的合理性.”『紅旗文稿』. 第6期.
- 吳敬璉 (2011). ““十二五”中國宏觀經濟態勢和展望.”『探索與爭鳴』. 第7期.
- 王佳 (2012). “淺析山西省煤炭企業的資源整合重組的意義及問題.”『商品與質量』. 第7期.
- 王婷·李政 (2020). “黨的十八屆三中全會以來國有企業混合所有制改革研究進展與述評.”『政治經濟學評論』. 第11卷. 第6期.

- 王中保 (2010). “從“國進民退”爭論談國有企業改革.”『紅旗文稿』, 第16期.
- 王紅茹·張偉 (2010). ““國進民退”真偽.”『中國經濟周刊』, 第11期.
- 汪立鑫·左川 (2019). “國有經濟與民營經濟的共生發展關係——理論分析與經驗證據.”『夏旦學報(社會科學版)』, 第4期.
- 汪海波 (2011). “對“國進民退”問題之我見.”『經濟學動態』, 第1期.
- 王欣·肖紅軍 (2022). “推動國有企業與民營企業協同發展:進展、問題與對策.”『經濟體制改革』, 第5期.
- 袁雪飛 (2005). “優化地方政府經濟職能的思考:由江蘇“鐵本”事件引起.”『探索』, 第1期.
- 袁晶 (2010). “中國式“國進民退”的比較研究:舊酒新瓶還是舊瓶新酒.”『中國市場』, 第18期.
- 原詩萌 (2022). “中國這十年:國有企業發生根本性轉折性全局性重大變化.”『國資報告』, 第6期.
- 衛興華·張福軍 (2010). “當前“國進民退”之說不能成立——兼評“國進民退”之爭.”『馬克思主義研究』, 第3期.
- 任森春·俞飛飛 (2018). “國進民退視角下的銀行績效研究.”『武漢商學院學報』, 第32卷, 第6期.
- 任真 (2010). “解析“國進民退”論斷真偽.”『企業文明』, 第2期.
- 張嘉昕·孫舒悅 (2020). “改革開放40年我國國有企業改革與發展的理論研究述評.”『改革與戰略』, 第36卷, 第1期.
- 張杰·吉振霖·高德步 (2017). “中國創新鏈 “國進民進”新格局的形成、障礙與突破路徑.”『經濟理論與經濟管理』, 第6期.
- 張國 (2018). “習近平有關國有企業改革的重要論述及其貫徹執行.”『毛澤東鄧小平理論研究』, 第12期.
- 張君 (2009). ““當前抄底海外不如投資國內”中糧入股蒙牛是最好的見證.”『中國經貿』, 第8期.
- 張霄 (2019). ““多種所有制經濟共同發展制度”的理直和氣壯.”『科技風』, 第35期.
- 張晨·馬麗亞·趙婧宇·孫靜 (2022). “競爭中立原則對我國國有企業競爭優勢的影響研究.”『中國價格監管與反壟斷』, 第11期.
- 張晨耕 (2012). “對當前“國進民退”的思考——兼論山西煤炭資源整合.”『市場周刊(理論研究)』, 第2期.
- 張維迎 (2015). “國企改革非改不可.”『資本市場』, 第11期.
- 張紫藤 (2016). “國企混合所有制改革與國民進退爭論問題的研究:基於文獻(1978-2015年)分析的視角.”『商』, 第5期.
- 張晶 (2023). “國有企業混合所有制改革面臨的挑戰和新趨勢.”『現代企業』, 第1期.

- 張增磊 (2017). “政府引導基金國際經驗借鑒及啓示.” 『地方財政研究』, 第10期.
- 張鵬·侯慶峰·張自然·張小溪 (2023). “新時代國有企業改革成效、難點與重點.” 『中國西部』, 第1期.
- 張卓元 (2008). “中國國有企業改革三十年: 重大進展、基本經驗和攻堅展望.” 『經濟與管理研究』, 第10期.
- 蔣亮 (2019). “我國政府引導基金發展問題思考與建議.” 『北方金融』, 第1期.
- 錢凱 (2010). “關於“國進民退”問題的觀點綜述.” 『經濟研究參考』, 第60期.
- 丁曉欽 (2021). ““做強做優做大”: 國有企業改革理論與實踐的邏輯統一——我國國有企業發展歷程與展望.” 『當代經濟研究』, 第9期.
- 程恩富 (2018). “新時代爲什麼要做強做優做大國有企業.” 『世界社會主義研究』, 第3期.
- 趙建剛 (2016). “中國政府引導基金發展現狀的研究.” 『生產力研究』, 第10期.
- 曹珺 (2011). “我國政府引導基金的風險防範體系構建.” 『商業時代』, 第7期.
- 曹思源 (2010). ““國進民退”不是好現象.” 『成都大學學報(社會科學版)』, 第2期.
- 周明生 (2012). “實現國有經濟和民營經濟共贏.” 『紅旗文稿』, 第18期.
- 周新成 (2010). “毫不動搖地堅持公有制爲主體、多種所有制經濟共同發展——兼評“國進民退”、“國退民進”的爭論.” 『當代經濟研究』, 第4期.
- 周楊 (2012). “當前經濟改革中“國進民退”現象原因淺析.” 『知識經濟』, 第2期.
- 中國管理40年項目課題組 (2022). “我國國有企業改革40年歷程、經驗和展望(上).” 『經營與管理』, 第9期.
- 中國宏觀經濟分析與預測課題組 (2017). “新時期新國企的新改革思路——國有企業分類改革的邏輯、路徑與實施.” 『經濟理論與經濟管理』, 第5期.
- 中銀研究 (2020). “全面辯證看待我國債券市場違約問題.” 『宏觀觀察』, 第53期.
- 陳建芬·何伊凡·潘虹秀·楊婧·杜亮 (2009). ““國進民退”之憂.” 『中國企業家』, 第8期.
- 陳功 (2009). “宏觀調控推動國有經濟再膨脹.” 『中國企業家』, 第8期.
- 陳旭東·楊碩·周煜皓 (2020). “政府引導基金與區域企業創新——基於“政府+市場”模式的有效性分析.” 『山西財經大學學報』, 第42卷, 第11期.
- 詹花秀 (2013). “論“國進民退”的症結與發展方式的轉變.” 『經濟研究導刊』, 第9期.
- 彭騰·詹博 (2010). “關於“國進民退”問題的研究綜述.” 『雲南財經大學學報』, 第26卷, 第4期.
- 何干強 (2016). “在深化改革中做強做優做大國有企業.” 『馬克思主義研究』, 第2期.
- 何貴忠 (2005). “從“郎顧之爭”到“中國問題”: 一個法律經濟學的視角.” 『生產力研究』, 第1期.
- 何召鵬 (2022). ““國民共進”的政治經濟學分析.” 『政治經濟學評論』, 第13卷, 第2期.
- 何偉 (2004). ““鐵本事件”引發的思考.” 『理論探討』, 第5期.

- 何泓 (2022). ““國進民退”之爭的周期性現象及其實質.” 『經濟研究導刊』. 第10期.
- 許艷芳 (2009). “强强聯合:“蒙牛”与“中糧”的双贏盛宴.” 『財務与會計』. 第20期.
- 邢斯達 (2017). “關於我國政府引導基金政策的思考.” 『商業經濟研究』. 第17期.
- 胡樂明·王杰 (2012). “國有企業比重演變特征及趨勢分析——兼論“國進民退”与“國退民進.” 『中國流通經濟』. 第26卷. 第1期.
- 胡梅玲 (2016). “國企与民企關係的發展歷程与未來展望.” 『成都大學學報(社會科學版)』. 第3期.
- 胡星斗 (2010). ““國進民退”的十大危害.” 『銀行家』. 第3期.
- 胡鞍綱 (2012). ““國進民退”現象的証偽.” 『國家行政學院學報』. 第1期.
- _____ (2023). “新時代中國全面深化改革的成就与評估.” 『北京工業大學學報(社會科學版)』. 第23卷. 第3期.
- 胡暹 (2018) “國企改革:四十年回顧与未來展望.” 『經濟縱橫』. 第9期.
- 胡紅亮·張俊祥 (2019). “混合所有制改革:國有科技型企業市場化演進的必然出路.” 『全球科技經濟瞭望』. 第34卷. 第3期.
- 洪功翔·顧青青·董梅生 (2018). “國有經濟与民營經濟共生發展的理論与實証研究——基于中國2000—2015年省級面板數據.” 『政治經濟學評論』. 第9卷. 第5期.
- 黃群慧 (2022). “現代新型國有企業建設六大顯著成效.” 『國資報告』. 第8期.
- 黃志偉·邝龍 (2012). “蒙牛開啓了什么顏色的中糧歲月?” 『乳品与人類』. 第2期.

2. 기타

- Adler, D. (2022). “Guiding Finance: China’s Strategy for Funding Advanced Manufacturing.” <https://americanaffairsjournal.org/2022/05/guiding-finance-chinas-strategy-for-funding-advanced-manufacturing/>. (2023년 4월 10일 검색)
- Asia Society Policy Institute. https://aspi-gist-cdn.sfo2.digitaloceanspaces.com/chinadashboard/websites/5ff763b6d9ac920410bd7c65/pages/5ff763b9d9ac920410bd7c6f/pdf/SOE-Winter_2021.pdf. (2023년 4월 24일 검색)
- Christensen, C. P. (2019) “State Advances, Private Retreats.” <https://english.ckgssb.edu.cn/knowledges/soes-versus-private-firms-in-china-retreat/>. (2023년 4월 3일 검색)
- Hirson, M. (2019). “State Capitalism and the Evolution of “China, Inc.”: Key Policy Issues for the United States Testimony before the U.S.-China Economic and Security Review Commission on “China’s Internal and External Challenges.” https://www.uscc.gov/sites/default/files/Hirson_USCC%20Tes

- timony_FINAL.pdf. (2023년 4월 3일 검색)
- PIIE. <https://www.piie.com/blogs/china-economic-watch/government-guided-funds-china-financing-vehicles-state-industrial-policy>. (2023년 4월 6일 검색)
- _____. <https://www.piie.com/blogs/realtime-economics/chinas-support-private-sector-only-lip-service-so-far>. (2023년 4월 3일 검색)
- Rithmire, M. (2021). “Testimony before the U.S.-China Economic and Security Review Commission: U.S. Investment in China’s Capital Markets and Military Industrial Complex.” https://www.uscc.gov/sites/default/files/2021-03/Meg_Rithmire_Testimony.pdf. (2022년 7월 20일 검색)
- 21經濟網. <https://www.21jingji.com/article/20180914/herald/cd9109280a475f842b44220a57f68946.html>. (2022년 7월 19일 검색)
- 國務院國有資產監督管理委員會. <http://www.sasac.gov.cn/n2588025/n2588139/c25171690/content.html>. (2023년 3월 14일 검색)
- _____. <http://www.sasac.gov.cn/n4470048/n13461446/n15390485/n15390510/c15671411/content.html>. (2023년 4월 24일 검색)
- 昆侖策網. <http://www.kunlunce.com/e/wap/show.php?bclassid=0&classid=16&id=126228>. (2022년 7월 19일 검색)
- 德勤. <https://www2.deloitte.com/cn/zh/pages/soe/articles/white-paper-on-the-new-stage-of-mixed-reform.htm>. (2023년 4월 6일 검색)
- 羅志恒 (2021). “政府引導基金：發展歷程、運行機制及對隱性債務的影響.” <http://www.ykzq.com/products/download/%A1%BE%D4%C1%BF%AA%BA%EA%B9%DB%A1%BF%D5%FE%B8%AE%D2%FD%B5%BC%BB%F9%BD%F0%A3%BA%B7%A2%D5%B9%C0%FA%B3%CC%A1%A2%D4%CB%D0%D0%BB%FA%D6%C6%BC%B0%B6%D4%D2%FE%D0%D4%D5%AE%CE%F1%B5%C4%D3%B0%CF%EC.pdf>. (2023년 4월 6일 검색)
- 母基金周刊. https://www.fofweekly.com/z_c_j_d/3253.html. (2023년 4월 15일 검색)
- 搜狐網. https://www.sohu.com/a/498030302_120056596. (2023년 6월 17일 검색)
- 新浪網. http://stock.finance.sina.com.cn/stock/go.php/vReport_Show/kind/search/rptid/729766442535/index.phtml. (2023년 4월 6일 검색)
- 新浪財經. <https://finance.sina.cn/china/gncj/2018-10-19/detail-ifxeuwws5964642.d.html>. (2023년 4월 13일 검색)
- _____. <http://finance.sina.com.cn/t/20040816/1202951523.shtml>. (2023년 1월 8일 검색)
- 新華網. http://www.xinhuanet.com/politics/2016-07/06/c_1119173933.htm. (2023년 3월 14일 검색)

- _____. http://www.xinhuanet.com/politics/2016-10/11/c_1119697415.htm. (2023년 3월 14일 검색)
- _____. http://www.xinhuanet.com/politics/2018-11/01/c_1123649488.htm. (2023년 4월 13일 검색)
- 中國記協網. http://www.zgjx.cn/2020-05/18/c_139065447.htm. (2022년 7월 19일 검색)
- _____. http://www.gov.cn/xinwen/2022-10/25/content_5721685.htm. (2023년 3월 14일 검색)
- _____. http://www.gov.cn/xinwen/2023-02/01/content_5739479.htm. (2023년 4월 24일 검색)
- _____. http://www.gov.cn/zhengce/2015-09/13/content_2930382.htm. (2023년 3월 14일 검색)
- _____. http://www.gov.cn/zhuanti/2017-10/27/content_5234876.htm. (2023년 3월 14일 검색)
- 天則經濟研究所課題組. <http://unirule.cloud/xiazai/2015/20150917.pdf>. (2023년 1월 6일 검색)
- 中央政府門戶網站. http://www.gov.cn/gongbao/content/2015/content_2937313.htm. (2022년 7월 19일 검색)
- _____. http://www.gov.cn/jrzq/2009-07/06/content_1358661.htm. (2023년 1월 14일 검색)
- _____. http://www.gov.cn/jrzq/2013-11/15/content_2528179.htm. (2022년 7월 19일 검색)
- _____. http://www.gov.cn/xinwen/2014-05/22/content_2684349.htm. (2023년 4월 6일 검색)
- 平言 (2018). “國企“接盤”民企并非“國進民退”.” http://paper.ce.cn/jjrb/page/1/2018-10/18/09/2018101809_pdf.pdf. (2023년 4월 13일 검색)
- 侯春曉·陳歷軼 (2019). “政府引導基金的使命、發展與影響——科創行業股權投資機構研究之一.” <http://www.sse.com.cn/aboutus/research/report/c/4743535.pdf>. (2023년 4월 6일 검색)

| 논문투고일 : 2023년 05월 08일 |

| 논문심사일 : 2023년 05월 23일 |

| 게재 확정일 : 2023년 06월 19일 |

| ABSTRACT |

A Study on the Advance of the State and its Influence on the Private Sector during the Xi Jinping Era

Taehee Yoon

(Chinese Language and Regional Studies Major, Sangmyung University)

Based on the analysis of the advance of the state and its influence on the private sector, the article claims the following arguments. There occurred a controversy on *guojin mintui* (the advance of the state and the retreat of the private sector) due to the capacity building of the state-owned enterprise(SOE) through the State-owned Assets Supervision and Administration Commission, the Tieben incident, and the Lang-Gu debate. The controversy on *guojin mintui* further intensified after the Global Financial Crisis due to the government's stimulus program, the SOE's acquisition of competitive private firms, the government-led restructuring of the industry, and the expansion of SOEs into the competitive sector. The Xi Jinping administration's decision to strengthen the capacity of the SOEs had a significant impact on the private sector due to its preferential treatment toward the SOEs. In addition, the Mixed-ownership reform during the Xi Jinping era allowed state-owned capital to expand its influence in private companies. And the case of the government guidance fund also implied that the state could strengthen its influence over the private sector through investment means.

- Key words: Chinese Communist Party, Guojin Mintui, Private Sector, Mixed-Ownership Reform, Government Guidance Fund