

2010년 2월
석사학위논문

중국의 산업조직정책에 관한연구

조선대학교 대학원

경 제 학 과

서 원 군

중국의 산업조직정책에 관한연구

A Study on the Industrial Organization Policy in
China

2010년 2월 25일

조선대학교 대학원

경제학과

서원군

중국의 산업조직정책에 관한연구

지도교수 김 안 호

이 논문을 경제학 석사학위신청 논문으로 제출함

2009년 10월

조선대학교 대학원

경 제 학 과

서 원 군

서원군의 석사학위 논문을 인준함

위원장 _____ (인)

위 원 _____ (인)

위 원 _____ (인)

2009 년 11월

조선대학교 대학원

목 차

ABSTRACT

I . 서 론	1
1. 연구의 배경	1
2. 연구의 목적	4
3. 연구의 방법 및 구성	7
II . 중국 산업조직정책의 전개	9
1. 중국 산업조직정책의 현대화방향	9
2. WTO 가입 후 중국 산업조직정책의 변화	18
3. 국유기업 산업조직정책의 변화	23
III . 중국 산업조직정책의 내용과 사례분석	40
1. 불공정한 경쟁정책	40
2. 독점금지정책	47
3. 중국 산업조직정책의 사례분석	59
IV . 중국 산업조직정책의 당면과제와 전망	72
1. 중국 산업조직정책의 운용방향	72
2. 중국 독점금지정책의 당면과제	76

3. 중국 독점금지정책의 향후 전망	81
V. 요약 및 결론	91
참고문헌	96
부록	106

표 차례

<표 1> 연구의 구성	8
<표 2> 지역별 국유기업과 국유지주 공업회사의 주로 데이터	27
<표 3> 일반적인 경쟁 업계에서 중국 국유 기업의 경쟁력	28
<표 4> 전략적인 경쟁 업계에서 중국 국유 기업의 경쟁력	33
<표 5> 부공정한 경쟁사건별 : 2007년-2009년 일사분기	46
<표 6> 전국에 10대 부공정한 경쟁사건 : 2008년-2009년 일사분기	47
<표 7> 중국 내 공인된 독점 혐의로 지목되고 있는 산업	86

ABSTRACT

A Study on the Industrial Organization Policy in China

Xu Yuan Jun

Advisor: Prof. Kim, Ahn-ho Ph.D.

Department of Economics.

Graduate School of Chosun University

In this thesis, we investigate the development process of the industrial organization policy in China which is based on the basic industrial organization theory. So as to we try to digest the Chinese industrial organization policy systems under the different policy environments of the state-owned economy and non-state economy. Secondly, we analyse the practical cases of the present industrial organization policy and look forward the future that in China.

The content of this thesis is organized in modular chapters. The first chapter is devoted to brief overview of the industrial organization policy in China. In chapter 2, the development process of the industrial organization policy in China is presented. In chapter 3, there are some specific contents of the policy analysis and related case studies are presented. In chapter 4, it describes a part of research subjects and the future forecast the future industrial organization policy in China. Then the last chapter summarizes and concludes the results of this study.

I. 서론

1. 연구의 배경

개혁개방 후의 중국 경제는 높은 성장률이 지속되었다. 이 때문에 중국 일부 상품의 생산 능력이 시장 요구보다 높아진다. 그러므로 중국 가공업은 경쟁이 강하고 기업 이익은 많이 떨어지며, 자원의 낭비가 심하게 되었다. 산업조직조정과 발전을 가속해야 수요와 공급의 균형이 이루어질 수 있다. 그래야 상대적인 과잉생산의 문제도 해결할 수 있다. 산업 발전과 구조조정의 핵심은 과거에 비례실조 조정을 통하여 산업 구조의 완벽과 산업조직 합리화로 바꾼다. 경제 글로벌화의 발전을 따라 중국 산업 발전이 직면할 국제 자본의 경쟁은 국내에 있는 것이 아니라 해외에도 있다. WTO에 가입된 시장이 점차 개방됨에 따라 앞으로 개혁개방의 방향을 어떻게 결정할 것인지, 중국 경제의 성장을 어떻게 유지하는지, 사회를 어떻게 더 안전하게 할 수 있는지 모두 중국 정부가 해결해야 한다.

근년에 중국 기업의 평균 규모와 최대 규모가 모두 향상 되었는데, 전체적으로 보면 특히 세계 선진 수준과 비교하면, 중국 대형 기업의 수가 적고 규모가 작다. 2004년 세계 500대 기업은 1인당 영업수입이 268.27만 위안이고, 1인당 이익이 13.17만 위안이다. 반면, 중국 내 500대 기업은 1인당 영업수입이 58.76만 위안이고, 1인당 이익이 4.22만 위안이다. 각각 세계 500대 기업의 21.9%와 32%이다. 상업을 예로 보면, 중국 도매업이 2004년 이전에 100대 기업의 판매액은 4129.8억 위안이고, 사회 모든 소비품의 소매액의 9%를 차지하고 있다.¹⁾ 하지만 2003년에 미국 월마트의 판매액은 당시 미국 사회 소비품 소매액의 7.6%를 차지하고 있다. 2003년에 시장집중률²⁾을 따라 통계하면 미국, 일본, 중국은 각각 기계공업 시장집중률, 즉 CR4가 58.4%, 53.4%, 7.5%이다.³⁾ 따라서 중국 기업 규모구조가 불합리하고

1) 陈清泰, 李德水, 「中国大企业集团年度发展报告」, 中国发展出版社, 2006, pp.7-13.

2) 시장집중률(market concentration ratio)이 높으면, 그 시장은 소수의 대기업에 의해 집중되어 있는 시장이며, 따라서 독점적 시장구조로 구분되어진다.

비교적 규모가 작고 생산이 분산되어 있는 상태를 보인다. 중국 생산 전문화의 협력수준이 낮은 것은 주로 아래와 같다.⁴⁾ : 하나, 종합적인 기업이 많이 있다. 둘, 같은 부품을 생산하는 기업이 너무 많다. 예를 들면, 자동차, 트랙터, 기계 부품의 통용성이 강한데 많은 기업이 같은 부품을 생산하고 있다. 셋, 대, 중, 소형 기업에 협력수준이 낮다. 근년에 중국 중소형 기업수가 전국 공업기업의 90% 이상을 차지하고 있지만 상관적인 대형 핵심 기업과 협력이 부족하다. 따라서 중소형 기업이 대형 기업과 이익을 같이 받을 수 없다. 그리고 중소형 기업들은 기술수준이 낮고, 생산 방식이 낙후되므로 생산 이익이 낮고 자원 낭비가 심하게 된다.

그런데 대중형 기업은 소형 기업과 생산이나 경영 영역에서 협력수준이 부족하므로 생산원가가 올라갔다. 전문화가 높은 자동차제조업을 예로 들면, 일본 자동차 부품을 제공하는 공장은 만 개 넘었는데, 중국 자동차 부품을 제공하는 공장은 아직 200 개도 안 된다⁵⁾. 중국 산업이 전문적 협력체계가 완벽하지 않아서 인력, 자금, 기술, 정보의 융합을 효과적으로 이루지 못하고 있다. 경제 세계화에 적응하기 위한 중국 산업은 새로운 산업조직 형식이 필요하다. 하지만 중국의 현재 산업조직 현황은 문제와 갈등이 많이 있다.⁶⁾ 시장 집중도 낮고 자원 지배 불합리 등 문제 때문에 철강, 기계, 전자, 석유화학, 자동차 제조 등 산업은 경제 규모가 좋아야 하는데 중국은 이런 산업의 경제 규모가 모두 낮다. 중국 자동차 공업이 처음부터 현재까지 집중발전 규모 경제의 단계를 경험한 적이 한 번도 없다. 자동차 산업과 밀접한 관련하는 철강업에서 현재 국제에서 공인한 철강연합 기업의 최대한 경제 규모는 년 600-2000만 톤이고 최소한 경제 규모는 년 300-350만 톤 이상이다. 2000년에 중국 철강 기업은 2997 개이었지만 년 600만 톤 이상 생산력을 갖고 있는 기업은 바오강그룹(宝钢集团), 서우강그룹(首钢集团), 안강그룹(鞍钢集团), 무강(武钢集团)이 4개 밖에 없다. 나머지 99%이상의 기업은 모두 지방의 중소형 철강기업이다⁷⁾. 위에 자동차나 철강 기업

3) 赵峰, 「全面建设小康时期中国产业组织政策研究」, 哈尔滨工程大学, 2006.

4) 国家经贸委综合司, 「专家谈走新型工业化道路」, 经济科学出版社, 2003.

5) 宋歌, "中小企业发展与产业组织优化", 武汉大学硕士学位论文, 2004, pp.20-49.

6) 国家经贸委综合司, 「专家谈走新型工业化道路」, 经济科学出版社, 2003.

의 산업 규모경제 현황은 중국의 규모경제가 좋은 산업이 분산되어 있는 문제를 충분히 설명할 수 있다. 그리고 자원 배치의 효과가 낮은 원인도 이 분산화 때문이다. 규모경제를 어떻게 발전할 것인가의 문제는 중국 산업조직 발전의 두드러진 문제가 된다. 기업들의 전문화 협력 수준이 낮기 때문에 중국의 대형, 중형, 소형 기업은 이중구조로 되어 있다. 즉, 기술 수준이 높은 대형 기업과 기술이 낮은 중소형 기업이다. 이 때문에 전문화 분업과 협력도 낮게 되었다. 전체적으로 보면, 산업 내 각 기업의 효과적인 협력은 문제가 되었다.⁸⁾ 각 기업의 효과적인 협력 체계가 완벽하게 세워지지 않았으니 기업의 경쟁력이 약한 것이다. 중국의 산업 이익은 아직 대중형 기업에 따라 실현된다. 대형 중형 기업의 자산은 공업 총 자산의 50%를 차지하고 있지만 실현한 이익은 모든 이익의 70%를 차지하고 있다⁹⁾.

다음에 2007년 중국 500대 기업을 예로 하기로 한다. 산업의 이윤과 세금을 보면, 제 3산업은 가속도 더 빠르고 비중도 올라갔다. 제 3산업의 이윤과 세금은 2473억 위안이고, 중국 500대 기업 중에 20.93%를 차지한다. 제 2산업은 투자와 거둔 이익의 능력이 제일 높다. 중국 산업 경제의 수입이 지속적으로 상승하고 있지만 아직 선진국과 차이가 많다. 1인당 수입과 1인당 이익을 보면, 2007년 세계 500대 기업의 1인당 영업수입은 268.27만 위안이고, 1인당 이익은 13.17만 위안이다. 하지만 중국 500대 기업의 1인당 영업수입은 58.76만 위안이고, 1인당 이익은 4.22만 위안이다. 각 금액은 세계 500대 기업의 21.9%와 32%이다¹⁰⁾.

과거에 정부 행정 명령을 주도로 하는 산업조직정책은 일정한 효과를 나타냈는데, 아래 예를 들면, 1963년에 일본과 1990년 그리고 WTO 가입된 다음 해에 중국의 경제 조사결과를 가지고 일부 제조영역에 1위-8위 기업의 시장집중률을 비교하였다. ¹¹⁾1963년에 일본 제조업의 기업 CR8은 거의 60% 이상이지만, 1990년 중국의 같은 산업영역 CR8은 제일 높은 업계가 석유가

7) 王伟光, 「中国工业行业技术创新实证研究」, 中国社会科学出版社, 2003, pp.34-36.

8) 赵英, 「中国产业政策实证分析」, 社会科学文献出版社, 2000, pp.18-24.

9) 中华人民共和国国家统计局, 「中国统计年鉴2008」, 中国统计出版社, 2009.

10) 厉无畏, 王振, 「中国产业发展前言问题」, 上海人民出版社, 2008.

11) 徐向艺, 「我国工业企业规模与规模结构的实证分析」, 财经研究, 1995.

공업의 55.2%이었는데 2003년에 석유가공업은 28.67%이다. 이 예를 보면, 1990년 심지어 2003년에 중국 공업계의 시장 집중도¹²⁾가 1963년에 일본과 많이 떨어지어 있다는 것을 확실히 알 수 있다. <부록 표1참조>

「중국 시장 연감 2007」¹³⁾의 데이터를 정리해 보면, 2006년 37개 산업 중 454개 업계의 판매액에 따라 2006년 중국 일부 제조업의 1위-8위 산업집중률은 각각 39.13%와 28.14%이다. 그러므로 1990년-2006년의 16년 동안에 중국 공업의 시장 집중도는 점차 올라가고, 산업조직은 점차 합리화로 변하는 것을 볼 수 있다. <부록 표2참조> 그런데 중국 사회주의 경제 제도에 특색적인 구조 문제와 정부의 행정권력 남용 등 문제가 여전히 심하다. 그러므로 중국 산업조직정책의 변화 과정과 영향은 본문에서 연구하는 중요한 배경이 되었다.

2. 연구의 목적

중국은 독특한 특징을 갖고 있는 국가이다. 동시에 중국은 현재 시장경제 제도를 완벽히 해야 하고 경제 이익배치 양식을 조정해야 하는 시기에 있다. 그러므로 중국의 특색적인 사회주의 경제 문제는 서양 경제이론으로 바로 해결할 수 없다. 중국 산업조직정책은 중국의 독특한 경제 환경에서 해외 경제의 경험을 이용해서 분석해야 한다. 중국은 국유경제와 사유경제가 공존하는 이차원 경제 구조이다. 중앙정부는 사회경제 활동의 관리문제에 갈등이 있다. 만약에 경제 활동의 관리를 강하게 하면 사회주의 정부의 본질이 더 뚜렷해지고, 국유경제의 독점도 형성된다. 반면, 경제 활동의 관리를 약하게 하면, 국민경제에 국유경제도 약하게 될 것이고, 사회주의 정부의 본질도 뚜렷하지 않을 것이다. 하지만 시장경제와 사회발전을 향상시킬 수 있다.

21세기 전에 국유경제와 사유경제는 규모경제와 경쟁에서 지속적으로 균형을 찾았다. 그런데 경제 글로벌이 되면서 산업조직정책은 국내시장만이

12) 中华人民共和国国家统计局, 「中国统计年鉴2005」, 中国统计出版社, 2006.

13) 中华人民共和国国家统计局, 「中国统计年鉴2007」, 中国统计出版社, 2008.

아니고 해외 시장까지 포함해야 한다. 이 때 산업조직정책의 목적은 반드시 문제가 생길 것이다. 집중을 목표로 하면 단기간에 기업이익을 올라가게 할 수 있지만 특수한 위치를 차지하는 국유기업은 국내에서 독점이 될 것이다. 이에 따라 경제이익은 손해가 될 수도 있다. 반면, 반독점을 목표로 하면, 산업 중 독점 위치를 차지하는 국유 대형 기업을 해체하는 것은 국내 시장의 경쟁력을 강하게 할 수 있고, 기업의 경제이익도 올라가게 할 수 있다. 하지만 정부가 경제의 억제력을 약하게 할 수 있고, 중국 기업이 국제 시장에서 경쟁력이 떨어질 수 있다. 다시 말하면, 이렇게 하면 국가의 전체적인 이익에 손해가 될 수 있다.

WTO 가입 때에 중국 산업조직정책은 여전히 행정명령을 주도적으로 하고 있었다. 경제 글로벌화를 완벽히 하면서, 중국 산업 발전과 구조 조정은 갈수록 강해지는 국제 경쟁과 직면해야 한다. 동시에 중국 경제의 고속적인 발전을 따라 경제 환경이 변화하였다. 특히 WTO 가입 후 중국 경제의 내부 구조는 큰 변화를 하였다. 이에 따라 중국정부가 2차원 경제를 추진하면서 혼합 소유제의 경제 형식을 확대시켜 왔다. WTO 가입 때 중국은 점차 개방 시킨다는 부분이 어려우지면서 FDI는 중국 사유와 혼합 소유제 경제 영역에서 더 급속하게 확장된다. 근년에 외국 자금에 관련한 문제들이 지속적으로 생겨났다. 이는 행정명령을 주도로 하는 산업조직정책이 외국 자금에 영향을 미치는 것으로 보일 수 있다. 그런데 이 영향은 반응속도나 억제력도가 부족하고 둔해 보인다. 개혁개방부터 이제까지 중국 특색 사회주의 시장경제 체계에 여러 가지 문제가 있다. 예를 들면, 효율이 낮은 국유기업, 행정 독점, 핵심 기술이 부족한 사업 등이다. 또는 국내 산업발전 문제와 해외자금 도입 후의 국가 산업안전성 문제, 새로운 산업의 독점경향 등 시장경제 경쟁 질서에 관한 문제이다. 중국 정부가 장기간에 습관적으로 사용하는 산업조직정책은 행정명령을 주체로 되어 있다. 그런데 이제 이 정책을 급히 변혁시킬 필요가 있다. 그리고 현대 산업조직정책은 시장경제국가의 경제정책 체계의 하나로써 시장질서의 유지, 시장경쟁의 촉진, 경제발전의 추진 등 부분에 대신할 수 없는 작용이 있다. 그러므로 중국 산업조직정책의 현대화는 반드시 발전의 방향이 될 것이다.

이런 변화를 연구하려면, 중국 특수 사회주의 경제발전을 배경으로 중국 산업조직정책의 방식과 발전추세를 충분히 알아야 한다. WTO 가입 후 중국 정부가 반독점법을 대표로 하는 법제화 산업조직정책을 이용해서 국유기업이나 국유주식회사의 주도적인 위치를 유지하고, 국제 경쟁력을 육성해왔다. 그런데 중국 특색 시장 경제 경쟁영역에서 국유경제의 억제력을 어떻게 유지하는지, 어떻게 독점을 반대하며, 시장경쟁을 촉진하는지는 중국이 WTO 가입 후 산업조직정책의 핵심 과제이다.

중국 산업조직정책의 관련 이론은 1990년대 중반에 명확하게 언급되기 시작했고, 중국 경제가 사회주의 제도를 중국 특색의 사회주의 제도로 하는 과정을 따라 발전하였다. 중국 산업조직 이론연구는 늦게 시작하는데, 비교적 발전이 빠르다. 그리고 산업조직 연구의 저서도 많다.¹⁴⁾

중국 산업조직의 현존 연구들은 중국 산업조직 이론연구가 심화하고 있는 과정을 경험하고 있는 것을 알려준다. 하지만 이 연구들은 서양 산업 조직 이론을 많이 소개해주는데 중국 국정, 특히 중국 특색 사회주의 시장 경제 발전의 산업조직 이론은 거의 없다. 그리고 현존 연구들 중에 소수 산업구조정책 연구가 많지만 전반적인 산업조직정책 연구가 많이 없다. 이런 산업조직정책 연구 중에는 이론분석을 중요내용으로 하는데 실증연구가 거의 없다. 특히 시장 경쟁 질서를 유지하고, 반독점법을 대표로 하기 위한 산업조직정책의 연구는 더 없는 실정이다. 본문의 연구목적은 산업조직 이론과 중국 특색 사회주의 경제의 발전 추세를 결합하고, 최근에 경제 통계 수치를 이용하며, 중국 특색 국유 경제와 현대 법제화 산업조직정책의 관계, 중국 산업조직정책의 발전방식과 관련 과제를 연구할 것이다. 그리고 새로 나온 반독점법을 대표로 하는 산업조직정책의 발전과 사례분석 등을 참고해서 중국정부가 현대화 산업조직정책을 통하여 경제 글로벌화 아래 사회주의 시장

14) 1985년 양치(楊治)의 「산업경제학 도론(導論)」은 중국에서 처음에 ‘산업경제학’을 명칭으로 하는 저서이므로 중국에 많은 학자들이 참고로 많이 썼다, 그 다음에 많은 학자들은 중국 산업조직정책에 관한 과제에 대하여 효과적인 연구를 하였다. 예를 들어, 王慧炯 「产业组织及有效竞争」, 中国经济出版社, 1991, 馬建堂, 「结构与行为-中国产业组织研究」, 中国社会科学出版, 1993, 胡汝銀, 「竞争与垄断: 社会主义微观经济分析」, 上海三联书店, 1998, 김안호, 「산업조직 이론과 중국산업정책」, 조선대학교 출판부, 2005. 그리고 김안호, 「산업조직론」, 서울: 무역경영사, 2008.

경제 질서를 살펴볼 것이다. 마지막으로 21세기에 중국 산업조직정책의 발전을 위한 당면과제와 향후 전망을 제시하는데 목적이 있다.

3. 연구의 방법 및 구성

가. 연구의 방법

본 논문은 이론과 정책을 결합하여 연구한 논문이다. 산업조직론의 기본 이론과 중국 사회주의 시장경제의 정책을 결합하며, 중국 산업조직정책의 변천과 현황을 확실히 파악하도록 한다. 중국 2차원 경제제도에서 국유경제와 비국유(非国有)경제의 산업조직정책을 살펴보고 이를 통해 21세기에 중국 산업조직정책 체계를 바로 세우는데 있다.

본 논문의 연구방법은 국내외 산업조직에 관한 문헌조사 연구방법을 시도하였다. 해외 산업조직 상황을 통하여 중국 산업조직정책의 실천을 결합하며 비교하고 분석하기로 한다. 본 논문은 경제 세계화의 배경을 기반으로 마련하면서 새로운 경제 환경에서 산업조직정책의 발전규칙에 부합하며, 더욱 집중적으로 실시할 수 있다.

그리고 본 논문은 반독점을 대표로 하는 산업조직정책의 실시와 더불어 미래를 전망하고 사례를 분석하기로 한다. 그리고 사회주의 시장 경제 제도에서 특수 위치를 차지하고 있는 국유 기업의 산업조직정책을 체계적으로 정리하는 연구도 병행할 것이다.

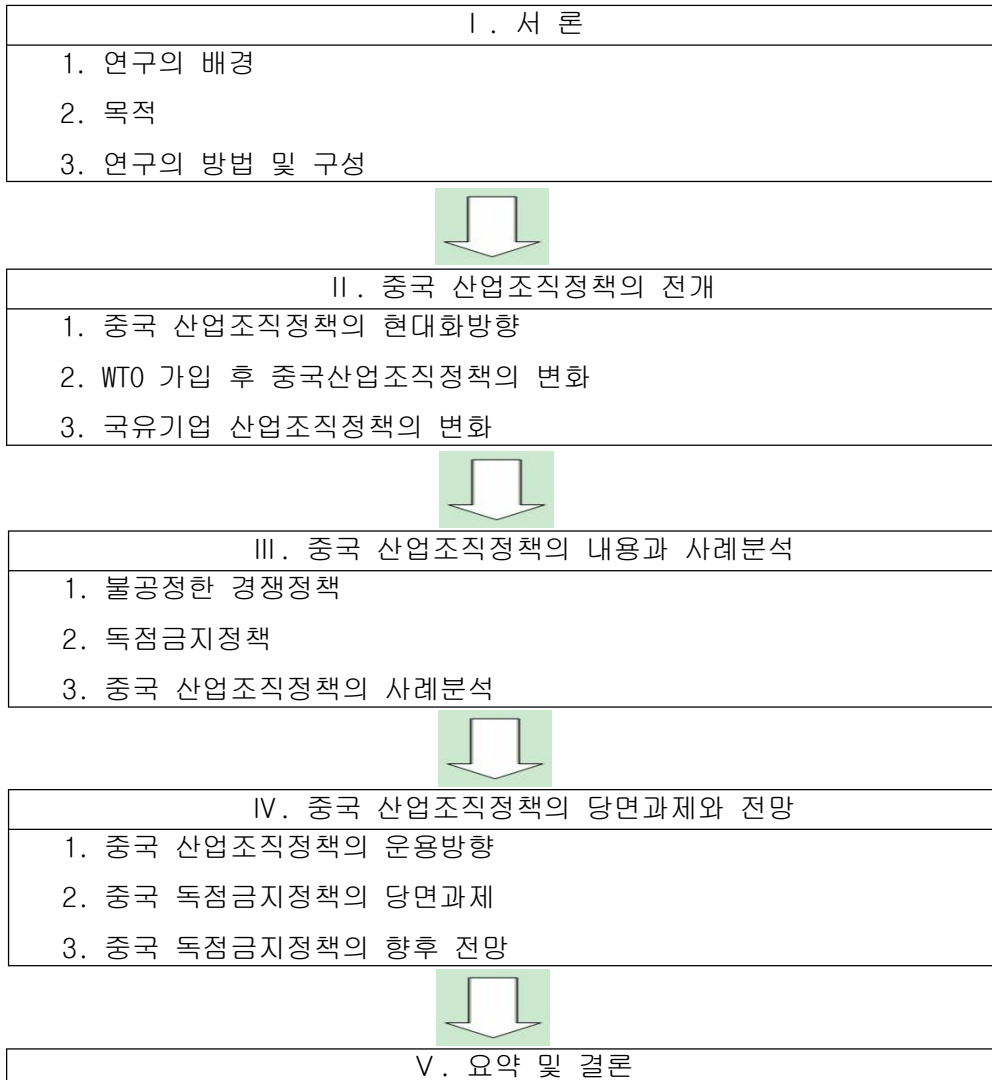
나. 연구의 구성

중국 산업조직정책에 대한 연구를 행함에 있어서 본 연구 논문은 제1장 서론에 이어 제2장에서는 중국 산업의 발전 상황과 중국 산업조직정책에 관한 연구로 중점으로 중국 산업조직정책의 전개를 살피고, 제3장에서는 중국 산업조직정책의 내용과 사례를 분석한 다음, 제4장에서는 중국 산업조직정책에 대한 당면과제와 전망을 정리하고, 제5장에서는 지금까지의 연구결과

를 요약하고 결론을 내리고자 한다.

본 논문의 구성을 도식하면 아래와 같다.

<표 1> 연구의 구성



Ⅱ. 중국 산업조직정책의 전개

1. 중국 산업조직정책의 현대화방향

중국은 자국의 특징을 가지고 있는 경제 대국으로써 시장경제 제도와 이
익구조가 완벽하지 않은 경제 전환 시기에 대부분 서양 경제 이론은 중국
경제에 어울리지 않다.¹⁾ 그러므로 중국 산업조직정책의 현대화 방향은 중
국의 경제 전환을 이론으로 기타 나라의 이론을 참조하면서 분석해야 한다.
중국 경제 개혁 이래 실천성을 강조하며, 중국 국정을 보고 문제를 해결해
야 한다. 그러므로 현재 중국 경제학계에서 제일 먼저 해결해야 하는 문제
는 산업조직정책이 어떻게 중국 산업조직을 기초로 할 수 있는지, 중국 산
업조직정책에 적응하도록 하는 것이다. 그런데 연구 시작의 관건은 중국 산
업조직정책의 발전 과정을 설명하는 것이다.

가. 중국 산업조직정책의 현대화 과정

중국 산업조직정책은 1987년 중국 공산당의 13기 <전인대보고>²⁾에서 처
음 나왔다. 그리고 1987년 <국무원이 현재 산업에 중요한 결정>에서 산업조
직정책을 명확하게 설명하였다. 하지만 넓은 의미로 중국 산업조직정책은
의외로 나온 것이 아니라 실은 개혁 전부터 비슷한 산업조직정책을 실시해
보았다. 예를 들면, 20세기 50년대에 최대한 빠른 속도를 목적으로 대형 기
업의 발전 정책을 실시한 것이다. 이 시기에 산업조직정책은 주로 관료자본
을 몰수하고 민족자본주의 공업을 사회주의로 개조하고 공업을 조정하였
다. 20세기 60년대에 산업조직정책은 주로 지방 권리를 확대하고 일부 기업
을 지방에 맡기고 중소형 기업을 발전시키었다. 80년대에 와서 개혁개방과
사회주의 상품경제 이론의 확인에 따라 중국학술계에 산업조직 이론과 정책
을 확장하였다. 시장 성장과 시장 제도의 개선, 특히 사회주의의 독점, 합

1) 陈海燕, 刘先锋, 「浅析中国产业组织政策的由来与变迁」, 黑龙江对外经贸, 2006.

2) 第六届全国人民代表大会, 「全国人大常委会工作报告」, 人民网, 1987.4.2.

병, 경쟁이론을 연구하였다. 3)전체적으로 보면, 중국 산업조직정책의 실시는 일정 부분에서 산업조직 합리화를 촉진하였으며, 국가의 공업화를 위하여 합리적인 산업의 기초를 제공하였다. 하지만 제도의 제약 때문에 산업조직정책의 한정성은 뚜렷하다. 하나는 이 정책의 목적은 시장 제도를 배척하므로 반드시 합리적인 시장 경쟁질서의 중심을 벗어날 것이다. 또 하나는 정책의 실시과정으로 보면, 경제 관리권의 분배나 기업의 조정을 둘러싸지만 기업이 독립한 경제실체의 지위를 여전히 인정하지 않는다. 이 시기는 계획경제에서 산업조직정책의 탐구이다. 90년대 이후, 개혁개방의 발전에 따라 시장경제 제도개혁의 목적이 명확해지고 국내외 시장경쟁도 점차 강해진다. 따라서 중국은 정식으로 산업정책을 제정하고 실시하기 시작하였다. 1993년 9월, 중국 정부가 <반부정당경쟁법>을 공포하였다. 1994년 3월, 국무원이 <90년대 국가 산업정책 개요>와 그의 첨부 문서 <고정자산으로 투자항목의 규정>을 공포하였다. 이 두 법규는 중국 산업조직정책의 초보적인 형식을 알려주는 것이다. 이를 핵심으로 중국 20세기 90년대의 산업조직정책이 2008년 8월 1일에 <반독점법>의 실시 때까지 사용해 왔다.

줄곧 중국 산업조직정책 이론의 발전과 해외 학술연구가 밀접한 관계가 있다. 중국 산업조직 이론의 발전 과정을 통하여 이 이론의 발전은 소련-일본-미국 이렇게 순서로 정리할 수 있다. 다음에는 이 순서에 따라 중국 국정과 자국의 특징은 중국 산업조직정책의 발전과정에 영향을 정리하겠다.

1) 계획경제 제도에서 참고로 하는 소련모식

1987년 이전에 소련식 고도적인 집중하는 계획경제 제도를 실시하기 때문에 그 때는 사회주의 중국의 산업조직정책도 소련식에 따라 세운 것이다. 계획경제 제도는 독립적인 기업이 없기 때문에 시장경쟁의 환경이 없다. 그러므로 기업의 규칙과 제약은 국유화 제도로 완성하였다. 하지만 이 시기에 중국 산업조직정책은 안전하지 않기 때문에 정부가 가끔 중소형 기업을 발전시키는 것을 제창하고, 중앙관리를 중심으로 하는 기업관리 제도를 실시

3) 陈海燕, 刘先锋, 「浅析中国产业组织政策的由来与变迁」, 黑龙江对外经贸, 2006, pp.13-15.

하고, 권력을 지방에 넘겨주기 때문에 중국 산업조직정책은 연속성과 안전성이 부족하다. 개혁개방 이전 중국에 경쟁을 촉진하고 독점을 방지하는 산업조직정책이 없다는 것을 인정할 수 있다.

2) 개혁개방 초기에 참고로 하는 일본모식

1979년 후의 개혁개방 초기에 전통계획관리 제도에 대한 의구심과 일본 산업정책의 세계 성공을 토대로 중국은 일본 산업조직정책을 참고로 하기 시작하였다. 즉 대형 기업집단을 세우며, 경제 우세를 충분히 발휘시킨다. 이는 ‘문화대혁명’이 남겨 놓은 많은 ‘오소기업’⁴⁾을 해결하기 위한 것이다. 동시에 불합리한 산업조직 형태를 조정하고, 특히 기업들의 결합, 재편 등을 중시해야 한다.

3) 시장 경제의 완벽한 시기에 참고로 하는 미국모식

20세기 90년대 후 중국 산업조직정책은 미국모식을 참고로 전환하기 시작하였다. 미국 산업조직정책을 참고로 하는 핵심은 두 가지가 있다. 하나는 경쟁과 규모경쟁의 관계를 조정하며, 독점이 시장 경제 운영에 해치는 것을 완화하려고 한다. 또 하나는 일정한 규모경제 수준을 유지하며, 효과적인 경쟁이 되도록 한다. 하지만 이 시기에 중국 일부 업계에 행정은 독점이 심하고, 효율이 낮다. 그 중 일부는 통신, 철도, 우정 등 자연적인 독점업계이고 또 일부는 연초, 자동차 등 경쟁적인 업계이다. 그러므로 이때는 어떻게 자연적으로 업계에 규칙을 세우는지, 경쟁적인 업계의 독점을 깨는지 먼저 해결해야 한다.⁵⁾

4) EU모식인가? 미국모식인가?

4) 오소기업 (五小企業) : 에너지 소비가 많은 작은 규모의 철강·시멘트·원유정제·유리생산·발전소

5) 于立, 李平, 「产业经济学理论与实践问题研究」, 经济管理出版社, 2000, pp.19-21.

21세기에 들어온 후 산업조직정책의 새로운 연구는 EU모식 또는 미국모식을 선택하는 것이었다. 그런데 EU모식의 특징은 대륙법체계(Civil Law System)를 중심으로 하는 것이고, 미국모식은 영미법체계(Common Law System)를 중심으로 하는 것이다. 2004년 중국사회과학원 법학연구소가 제 4회 경쟁법과 경쟁정책의 국제 세미나'를 거행하였다. 이 세미나에서 미국 시카고 D. J. Gerber교수는 중국은 EU식을 참고 하는 것이 더욱 어울린다고 논문을 제출하였다. 하지만 중국 학술계는 경쟁법으로 보면 미국식이 더욱 좋다고 여겼다.⁶⁾

지금까지 분석에 따라 중국 산업조직정책은 자국 국정을 결합하고 타국 이론을 참고 하면서 발전 왔다는 것을 알 수 있다. 하지만 중국 국정과 변혁하고 있는 경제사회 제도에서 계획경제를 시장경제로 전환하고, 낮은 발전 수준을 높은 수준으로 변화하고 있다. 이 과정에서 남과 다른 특징이 나오기 때문에 이 경제 배경은 중국 산업조직정책의 효과를 영향 많이 받았다.

나. 경제 글로벌화에서 중국 산업조직정책의 방향

경제 글로벌화를 발전하기 때문에 세계 각국 모두 산업조직정책을 조정하며, 규칙을 늦추고 자국 기업의 국제 경쟁력을 향상시킨다. 이에 따라 중국도 산업조직정책이 중요한 변화를 나타냈다.

1) 중국 산업조직정책의 국내와 해외 환경 분석

중국기업의 규모가 일반적으로 작고, 산업 집중도가 낮고, 산업 국제경쟁력이 약하다. WTO에 가입하기 전에 1998년에 중국 100개 큰 공업기업은 총 평균자산, 평균판매수입, 평균자산이익률, 1인당 평균이익, 1인당 평균판매수입이 각각 그해의 세계500대 기업의 2.44%, 4.75%, 26.40%, 17.60%, 12.70%에 불과하다.⁷⁾ 그리고 중국의 평균 시장집중률은 선진국 20세기 60

6) 于立, 「产业经济学研究的十一个误区」, 产业组织与企业组织研究中心, 2009.5.4.

년대의 수준보다 더 낮다. 1995년 중국 제조업에 521개 업계의 CR4는 20.1% 인데 1963년 미국은 벌써 40.9%이고, 일본은 35.4%이고, 프랑스는 33.1%가 되었다.⁸⁾ 이 밖에 중국 대외기술의 의존도는 50%로 되어 있는데 미국이나 일본은 5% 밖에 안 된다. 따라서 중국 국내 기업 중 핵심기술을 보유한 기업은 0.03%이다. 기업은 자주적으로 새로운 것을 창조하는 능력이 부족하며, 산업 발전이 느리고 국제 경쟁력이 약하다.

일부 산업에서 다국적기업은 이미 시장점유율 대부분을 점유하였다. 다국적 기업은 세계 자원에서 우세한 지위를 이용해서 시장을 제어하고, 경쟁을 규제하는 것이다. 예를 들면, 미국 코닥회사는 중국 감광재료 업계의 점유율이 최소한 50% 이고, 많은 다국적기업이 중국 외국자금을 도입하는 정책과 자신의 우세와 자금을 이용해서 어떤 업계에서 독점한 위치를 차지하고 있다. 후에 시장을 제어하고 경쟁을 규제하는 것이 나타난다. 예를 들면, 중국 포장회사가 Tetra를 소송하는 사건이 있다. Tetra회사가 무균포장 영역에서 독점위치를 차지기 때문에 정당하지 못한 제약적인 정책을 실시하며, 대부분 포장시장을 제어하였다. 그러므로 2003-2005년 2년 동안에 Tetra 종이의 평균 가격은 2배로 올라갔다. ⁹⁾

중국 행정적 독점문제의 심화로 행정적 독점산업의 개혁이 더 중요하다. 행정적인 독점은 법률과 행정을 기초로 단 하나 소속 기업이 시장을 독점하는 것이다. 중국 행정적 독점산업은 주로 철도, 항구, 민항, 전력, 통신, 도시공공사업, 석유천연가스, 비철금속, 특수 업계, 우정, 도시교통, 연초, 소금, 곡식, 약품 등 중요한 상품과 유통, 공수공업, 금속화폐, 은행보험 등 금융업이 있다. 산업 부서는 범위가 넓고, 위치가 특수하고, 모두 국유기업에 소속되어 있다. 행정적 독점 때문에 나타날 나쁜 결과는 두 가지가 있다. 하나는 독점위치를 차지하기 때문에 이런 기업은 다른 기업보다 더 높은 이익을 얻을 수 있으므로 경쟁을 배치하게 된다. 또 하나는 내부 제약 제도가 완벽하지 않고 발전력이 부족하기 때문에 오랫동안 산업원가 높지만 이익이 적다. 이런 업계는 자신의 특수성과 국유기업의 신분이므로

7) 徐向艺「我国工业企业规模与规模结构的实证分析」, 财经研究, 1995.

8) 陈清泰, 李德水.«中国大企业集团年度发展报告», 中国发展出版社, 2006, pp.7-13.

9) 中华人民共和国国家工商总局公平交易局, 「在华跨国公司限制竞争行为表现及对策」, 2005.

개혁을 진행하는 것이 더 어렵다.

제5회 합병을 진행하면서 기업들은 경쟁이 더욱 강해진다. 20세기 90년대 초부터 전 세계에서 제5회 기업 합병을 시작하였다. 이번 합병의 특징은 아래와 같다. 10)

하나, 합병 수량이 급격히 많아졌다. 세계적인 합병이 1990년에 11346 건이고, 1999년에 28265 건이다. 연 평균 10.7% 늘었다.

둘, 다국적 M&A의 발전이 빠르다. 1990년부터 다국적인 M&A이 FDI의 높은 비율(60%)을 차지하고 있다. 1995년은 69.9%이고, 2000년은 89.8%이다. 다국적인 합병은 FDI를 실현하는 주요한 방식이 되었다.

셋, M&A의 범위가 넓다. 2/3이상의 항목은 5개 산업에 분포한다. 이 5개 산업은 금융서비스업, 의료 보건업, 통신업, 대중 전달 매체업, 자동차제조업 등이다. 그리고 제 5회 합병열풍은 경제 세계화에서 세계적인 경제경쟁이 강해진 결과이다. 세계적인 경제경쟁이 강해질수록 일부 산업은 독점이 나타났다.

서양 선진국은 잇달아 경쟁 정책을 조정하며, 자국 기업의 국제 경쟁력을 향상시키는 것은 이미 국제 추세가 되었다. 마이크로일렉트로닉스를 대표로 하는 신기술의 흥기와 시장요구의 증가가 전통 자연 독점 산업의 분질을 변화시켰다. 국제 경쟁이 강해짐에 따라 20세기 70년대부터 서양 선진국은 잇달아 국내 경쟁 정책을 조정하며, 통신, 민항, 철도, 전력 등 산업에 경쟁 제도를 도입하였다. 이 밖에 이런 산업의 경제적인 규칙을 완화하므로 좋은 효과를 얻었다. 경쟁정책을 조정하는 또 다른 목적은 반독점을 강조하는 자국기업의 국제경쟁력을 향상으로 전환하기 위함이다. 선진국 반독점 정책이 독점을 인증하는 것은 이미 구조적 표준을 행위적 표준으로 전환하였다. 11) 예를 들면, 미국 연방정부가 제2차 세계대전 이후 능동적으로 하이테크 신기술의 연구를 하였다. 80년대에 반도체 공업을 더 빨리 발전하도록 대학교와 공업계가 경제적 도움을 주었다. 90년대 중반에 정보 고속도로 계획을 세우고, 20세기 말에 다른 국가와 계몽 계획을 한다. 한편, 일본도 20

10) 佟福全, 「第五次浪潮: 企业并购与产业重组启示录」, 中国民航出版社, 1999, pp.22-33.

11) 傅建强, 「自然垄断产业政府规制改革研究」, 武汉大学硕士学位论文, 2006, pp.55-61.

세기 50년대부터 보조금, 저리 자금 등을 통하여 국내 연구를 경제적 도와 주었다. 이로써 일본의 연구 규모와 수준이 20세기 80년대에 세계 2위에 차지하게 되었다.¹²⁾

2) 중국 산업조직정책의 현대화가 한 조정

(1) 산업조직정책 주체의 조정

중국과 일본은 모두 ‘관료가 경제 발전 방향을 지도하는 제도’이다. 하지만 중국과 일본의 산업 정책의 실체가 다르다. 일본은 산업계 스스로 조정을 기초로 하는 ‘관민조화(官民协调)’하는 제도인데, 산업조직정책의 주체는 정부와 기업이 협의하고 만든 산업 정책이다. 반면, 중국은 산업조직정책의 주체가 정부일 뿐이고, 산업계의 요구는 중시하지 않았다. 학자들은 일본 산업 정책의 성공한 원인이 이 ‘관민조화’하는 제도 때문이라고 생각한다. 그런데 이 동시에 정부만 산업을 조정하는 정책은 약간의 단점이 있다. 하나는 정책과 산업의 불균형이다. 정부가 산업에 관한 구체적인 정보를 보유하는 양이 산업계보다 많이 부족하기 때문에 정보가 다를 수도 있다. 따라서 정부가 세운 정책이 실제생산과 떨어질 위험이 있다. 또 하나는 정책을 잘 실행하는 조건은 정책목적과 기업이익은 일치하는 것이다. 그러므로 중국은 일본 산업조직정책을 참고로 기업계도 정책을 세우게 하며, 정부, 학술회, 산업계가 같이 정책을 만들게 한다.¹³⁾

(2) 산업조직정책 목표의 조정

경제 세계화에서 중국 산업조직정책목표는 국내기업의 재편과 외국자금을 도입을 반독점과 국내기업의 국제경쟁력을 향상시키는 것으로 전환하였다. 중국 시장경제의 본질과 중국 반독점의 형세는 산업조직정책이 반드시

12) 佟福全, 「第五次浪潮: 企业并购与产业重组启示录」, 中国民航出版社, 1999, pp.42-44.

13) 陆丁, 「中国产业政策与经济全球化进程: WTO和中国走经济全球化发展之路」, 中国人民大学出版, 2000, pp.423-448.

반독점을 중요한 목표로 하는 것을 결정한다. 시장경제는 반독점이 필요하다. 경쟁 제도는 시장경제를 운영하는 기초와 보증이다. 경쟁 제도는 기업의 경쟁을 통해서 사회 자원을 효율이 높은 기업에 배치하도록 한다. 하지만 기업의 정당하지 못한 경쟁은 종종 정당한 경쟁을 방해할 수 있다. 독점은 경쟁력이 약해질 수 있을 뿐만 아니라 자원 배치도 잘 못할 수 있다. 그러므로 정부가 반드시 경쟁 제도의 실행에 관여해야 한다. 이 방식은 주로 반독점을 핵심으로 하는 경쟁 정책을 세우며, 기업의 경쟁을 조정하고, 양호한 경쟁을 지킨다. 그리고 중국 행정적 독점이 범람하기 때문에 반독점을 핵심으로 할 필요가 있다. 14)

국제 경쟁력을 향상시키려면 반드시 기업의 자주적인 창조능력과 자사 브랜드를 중심으로 해야 한다. 시장의 개방은 자국 국민의 복지를 향상시키기 위함이다. 현재 중국 기업의 국제 경쟁력은 주로 인력이 많은 것으로 표현하고 있는데 이 우세는 오래 못 갈 것이다. 이에 따라 중국 상품이 국제 시장에서 지나치게 낮은 가격 때문에 자주 분규가 발생한다. 다국적 회사가 중국 회사에 비해서 경쟁의 우세는 주로 연구와 판매(브랜드를 핵심으로)로 표현된다. 이 연구와 판매는 부가 가치를 최대한 많이 생길 수 있는 부분이다. 그러므로 중국 기업의 국제 경쟁력을 향상시키려면 이 두 부분부터 해야 한다.

(3) 산업조직정책 대상의 조정

이제까지 오랜 동안 중국은 산업조직정책이 국유기업을 주요한 조정대상으로 하는데, 국유기업개혁과 국유경제의 전략적 조정에 따라 일반적인 경쟁 영역에서 국유 기업은 중요하지 않다. 그러므로 산업조직정책의 중심은 민영기업과 외국기업으로 전환해야 한다. 외국기업에 제약과 인도를 강하게 하며, 중국 경제 발전을 더 빨리 시킬 수 있다.

(4) 산업조직정책 수단의 조정

14) *op. cit.*

중국 산업조직정책 수단은 주로 법률수단, 행정지도, 재정세수 정책(재정보조, 수출관세환급, 세금 감면, 외환 쿼터 등 포함), 금융정책, 무역정책, 정보지도 등이 있다. 전체적으로 말하면, 현재 중국 산업조직정책의 수단은 법률수단과 정보 지도를 기초 수단으로 해야 한다. 이 수단들을 통해서 세계화의 재정, 금융, 무역정책을 적응하기 위한 새로운 정책 수단 체계로 발전시킨다.¹⁵⁾

하나, 경쟁 정책은 국가가 시장 경쟁을 강하게 하기 위해서 세우는 법률과 정책의 총칭이다. 세계 각국의 경쟁 정책의 실행을 보면 반독점은 경쟁 정책의 핵심이다. 반독점법은 경쟁 정책의 주체이고, 반독점법의 핵심 내용은 반독점적인 시장 구조이다. 중국의 <중화인민공화국반독점법>은 2007년 8월 30일에 중화인민공화국 제10대 인민대표대회 상무위원회의 제 29회 회의에서 통과되고, 2008년 8월 1일부터 실행되었다. 이 반독점법은 중국 국정을 참고하고, 중국 특색을 표현하였다. 그리고 이 밖에 중국은 <반부정당 경쟁법>과 <가격법> 등 몇 가지를 반포하였다.

둘, 기술 정책의 조정이다. 개혁개방 이후는 중국은 시장을 기술로 바꾸는 전략을 실행하였다. 기술정책은 외국 자금을 도입하는 것을 중시하는데 자주적인 창조를 경시한다. 이 전략은 두 가지 단점이 있다. 하나는 시장을 잃어버리면서 기술도 가져오지 못한다. 중국 자동차 산업을 예로 하면, 자동차 산업이 잘 시작하였는데 중국 국내에 제일 큰 자동차 공장 3개 모두 승용차에 관한 중요한 기술을 파악하지 못하는 상태이다. 또 하나는 국내 기업 기술 개발 능력이 약하니까 기업 기술의 ‘생산공장’ 이 되었다. 그러므로 국제 산업의 분업 체계에 불리한 위치를 차지 잘 시다. 기술 정책을 조정하려면 우선 시장을 기술로 바꾸는 발전 전략을 기술로 발전하는 전략으로 변환해야 한다. 동시에 한국과 일본의 성공 경험을 참고로 산업을 보호하고 도와준다. 국내 수요가 없으면, 신기술 개발과 사용은 초기에 망했을 것이다. 그 다음에 구체적인 기술정책에서 기업이 자주적인 개발을 많이 도와줘야 한다.

15) *op. cit.*

셋, 중소기업은 국민경제의 스태빌라이저라고 하며, 경제 활력을 유지하고 취업 문제를 해결하는 데서 중요한 작용을 하고 있다. 중국은 기타 국가의 경험을 참고로 하면서 세금, 융자, 기술, 정보 등에 중소기업에 여러 가지 도움을 준다. 그리고 각 기업은 전문화 협력에 따라 발전 방향을 조정한다. 이 과정에서 정책과 법률을 통해서 대형 기업이 자신의 우세와 좋은 거래조건을 이용하는 것을 방지해야 한다. <중화인민공화국 중소기업 촉진법>은 이미 2002년 6월 29일에 9대 인민대표대회 상무위원회가 통과되고, 2003년 1월 1일에 실행되었다. 이 촉진법의 핵심은 국가가 중소기업에 적극적으로 지원하고, 강력하게 인도하고, 서비스를 완벽히 하고, 법률이나 규칙을 따르고, 권리를 보호해야 한다. 따라서 중소기업들에 좋은 발전 환경을 주도록 한다. 하지만 이 법률은 구체적인 촉진방법을 제시하지 않는다. 이 법률이 상관하는 지방정부, 은행 등 이에 따라 더 좋은 대우 제공을 요구한다. <중소기업 촉진법>의 핵심을 실행하며, 중국 중소기업에서 규모가 작고, 융자가 어렵고, 기술수준이 낮고, 전문화 정보 낮은 문제들을 해결하고 더 완벽한 정책 체계를 세우도록 한다.

2. WTO 가입 후 중국 산업조직정책의 변화

가. WTO 가입 후 산업조직정책에 도전

1) 산업조직정책의 목표가 직면할 도전

2001년 11월 10일에 중국은 세계무역조직의 제 143번째 회원국이 되었다. 이에 따라 중국 산업조직정책은 WTO 가입 후부터 새로운 도전에 직면한다. 폐쇄나 개방 정도가 낮은 상태에서 국가의 산업조직정책의 목표는 규모경제와 경쟁이익 사이에 균형을 찾고 있는 것일 뿐이다. 하지만 경제 세계화가 되면, 산업조직정책을 세울 때 산업이 국제시장에서 경쟁 우세도 보여야 한다. WTO 가입 후 산업조직정책의 목표는 반드시 어려움이 있다. 집종의 촉진을 목표로 하면, 최근에 국제 경쟁력을 향상시킬 수 있는데, 더 미래를

보면, 국내에 독점이 될 수도 있다. 반면, 반독점으로 목표를 하면, 경쟁을 촉진할 수 있고 경제이익을 향상 시킬 수도 있는데 단기간에 중국 기업이 국제시장에서 경쟁력이 약해진다.

2) 산업조직정책 수단과 실시의 도전

이제까지의 오랜 동안에 산업조직을 조정하는 정책에서 산업조직 구조를 조정하는 수단은 행정수단이다. 경제와 법률 수단을 많이 쓰지 않는다. 따라서 경제 수단과 법률 수단을 더욱 강하게 해야 한다. 이는 현재 중국의 입법, 법 집행, 정부 관리, 시장 주체 등에 더 높은 요구를 한다. 우선, 시장경제는 본질적으로 법제경제이다. 통일하고, 규범하고, 법제화인 경제 관리 제도를 세우는 것은 WTO의 기본요구이다. 그러므로 국가 경제무역 법률을 완벽히 하고, 정부가 법률에 따라 하는 것을 요구한다. 또는 무역제도가 통일하게 실행하는 요구를 따라 WTO에 관한 영역에서 경제무역법과 정책을 지켜야 한다. 즉, 지방 정부에 지방적인 법규, 규정 등이 WTO협정을 맞추어야 할 뿐만 아니라 지방 정부기능이 중앙정부기능과 일치하는 것을 지키며, 행정지도 과정에서 제멋대로 하는 것을 피하도록 한다. 이런 투명도의 요구를 따라 정부의 경제정책은 높은 투명성과 예견성과 안전성을 가지고 있어야 한다. 그리고 정책을 세우거나 실행하는 과정도 투명하게 해야 한다. 청문회제도를 통하여 정책의 안전성과 권위성을 향상시키며, 통일된 법률정책 문의기관을 세운다.

나. WTO 가입된 중국 산업조직정책의 탐구

일부 학자에 따르면 현재 중국에 과도한 경쟁이 심각하다. 기업 실력이 약하고, 규모경제가 부족함으로 해외 대형 다국적인 기업과 경쟁 못하는 것이다. 따라서 산업조직정책은 집중을 중심으로 심지어 일시에 이익을 포기해도 자국 대형 기업이나 기업 집단을 핵심으로 만들어야 한다. 하지만 필자는 현재 중국 산업조직정책의 원칙이 집중을 중심으로 하는 것이 아니라

반독점과 경쟁을 촉진하는 것이라고 생각한다. 원인은 아래 몇 가지가 있다.¹⁶⁾

하나, 중국 산업조직정책은 몇 십 년 동안의 실시 결과 정부의 많은 노력에도 불구하고 효과가 좋지 않았다. 정부의 지원으로 발전된 기업들은 단기 간에 규모가 급성장하였으나 관리기능 등은 변화하지 않았다. 이런 기업은 기술 진보가 느리고, 경쟁력이 약하니까 정부가 도와주지 않으면 바로 경쟁에서 탈락할 것이다.

둘, 중국 일부 업계에서 과도한 경쟁이 있다. 하지만 이 과도한 경쟁은 제도 때문이다. 시장 규칙을 따라 엄격하게 해야 기업이 시장에서 경쟁하면서 강한 기업이 더 빨리 발전할 수 있다. 그리고 경쟁력이 약한 기업이 탈락된다. 따라서 더 큰 규모, 더 강한 기업을 육성한다.

셋, 현재 상황에서 기업들의 경쟁은 핵심 경쟁력을 비교하는 것이다. 핵심 경쟁력을 가지고 있어야 기업이 지속적인 경쟁 우세를 유지할 수 있다. 그런데 핵심 경쟁력을 육성하려면 지식과 기술의 습득, 기술체계의 완벽, 관리체계의 조정, 정보체계의 육성 그리고 가치관의 혁신 등이 필요하다. 이는 학습과정이다. 과학기술의 발전과 현대 생산방식의 건립을 따라 많은 새로운 산업에서 규모는 더 이상 경쟁의 관건이 아니다. 근년에 Sun 등 회사는 모두 규모가 작지만 강한 경쟁에서 성공하는 사례이다. 그러므로 정부가 해야 하는 것은 시장을 대신에 기업을 선택하는 것이 아니고 시장 경쟁의 공정성을 유지하고 시장제도를 완벽히 하는 것이다. 제일 중요한 것은 현재 중국은 대형 기업이 부족하지 않고, 대형 기업을 형성하는 제도가 완벽하지 않다. 국유기업은 경제적 독점과 행정적 독점을 같이 하니까 시장 규칙을 엄격하게 파괴한다.

위에 몇 가지 원인에 인하여 필자가 중국 산업조직정책의 원칙은 여전히 경쟁을 촉진하면서 독점을 방지해야 한다.

다. 새로운 형세에서 중국 산업조직정책의 핵심

16) 田国强, 周晓娟, 「经济全球化中国市场化改革和中国经济发展: WTO和中国走经济全球化发展之路」, 中国人民大学出版社, 2000, pp.272-283.

이 부분은 반독점과 집중을 촉진하는 것으로 두 가지를 나누어서 새로운 형세에서 중국 산업조직정책 체계의 핵심을 토론할 것이다.

1) 반독점 정책의 한 걸음 더 구체화

WTO 규칙을 보면, 현재 중국의 반독점법은 아래 몇 가지 중심이 있다.

하나, 반독점의 방향에서 독점 행위를 중시해야 하는데 독점 구조를 어떻게 제어하는지 중시할 필요가 없다. Harold Demsetz 등 학자들은 관점에 따라 독점은 중력과 같이 영원히 존재할 현실이다.¹⁷⁾ 산업의 집중도가 아무리 높더라도 독점이 있을 것이다. 독점구조의 형성은 반드시 독점 행위 때문에 나온 결과가 아니다. 일부 기업이 다른 기업보다 더 높은 효율을 가지고 있을 수도 있다. 이 관점에 따라 독점구조는 효율을 방해하지 않는 것 같다. 실제로 해외 반독점 방향도 경제 이론과 현실의 발전의 변화 따라 변화하는 것이다. 그런데 중국은 경제 세계화와 WTO가입 된 상태에서 선진국과 경쟁하려면 규모가 크고 실력이 좋은 대형 기업이나 기업집단이 있어야 된다. 또 한편, 현재 중국의 시장 경쟁에서 나타난 독점기업이 거의 없지만 행정 독점이나 자연독점을 가지고 있기 때문에 독점위치를 차지하고 있는 기업이 많다. 이런 기업들은 독점위치를 이용해서 공평한 경쟁 규칙을 위반하며, 시장경제의 질서를 방해하였다. 따라서 필자가 WTO의 영향 때문에 중국 반독점이 독점행위를 제어하는 것을 중시해야 한다고 생각한다.

둘, 국내독점을 반대해야 할 뿐만 아니라 해외독점도 반대해야 한다. 경제적 독점을 반대해야 할 뿐만 아니라 행정적 독점을 반대해야 한다.¹⁸⁾ 경제적 독점이란 관리자가 자신의 경제 우세나 조직결합이나 공모를 이용해서 시장 경쟁 행위를 방해하거나 제한하거나 배척한다. 그러므로 이미 제정한 <반독점법>과 <반부정당경쟁법>과 <가격법> 등을 결합하며, 경제적 독점을 예방하고 반대해야 한다. 예를 들면 기업에 가격연맹을 하거나 고정된 가격을 규정하거나 최저가를 제시한 불공평 경쟁 행위를 제한해야 한다. 이 밖

17) Harold Demsetz : Industrial Structure, Market Rivalry, and Public Policy, Journal of Law and Economics, Vol.16.1973 , pp.1-9.

18) 何晓英, 王菲, "加入WTO后中国产业组织政策面临的挑战及对策", 「南方经济」, 南方出版社, 2003.

에 WTO 가입 후에 나타날 외국자금이 독점된 문제도 주의해야 한다. 현재 외국 기업은 일부 제조업 특히 일용품업에서 이미 큰 비율을 차지하고 있다. 예를 들면 국내 삼푸, 비누, 세제 등 상품시장이 P&G회사와 Unilever 회사 등 외국 기업이 독점하고 있다. 실제로 현재 일부 외국 기업이 생산과 판매과정에서 독점행위와 불공평 경쟁 행위가 존재하고 있지만 정부가 아직 중시하지 못하고 있다. 앞으로 더 많은 외국 자금의 도입에 따라 외국자금으로 독점을 중시해야 하며, 국내 기업과 소비자의 이익을 손해하지 않게, 국가 경제를 안전하게 해야 한다. 경제 독점은 비교적으로 조금 쉽게 인정할 수 있고 제어할 수도 있다. 하지만 행정 독점은 중국 경제에 위험이 더 크다. 행정 독점의 자체는 불합리한 제도 때문에 나온 결과이고 이런 불합리한 제도를 강화 시키고 있다. 그러므로 이는 반독점법에서 제일 중요한 내용이 되어야 한다.

셋, 자연 독점 업계에 경쟁을 적당하게 도입한다. 일반적으로 대부분 자연 독점 산업은 공공적인 업계, 예를 들면, 전력, 수도, 통신, 철도, 우정 등에 소속된다. 과거에 각국의 자연 독점 산업은 국가가 독점 생산과 공급한다. 근년에 서양 공업화 국가들의 자연 독점 업계에 대한 통제를 많이 바꿨다. 우선, 통제가 약해지게 하고 비국유화하게 된다. 정부가 통신, 전력, 교통 등 영역에서 통제를 완화하고, 개인에게 자금을 도입하게 된다. 현재 미국이나 캐나다의 통신업은 이미 완전히 개방된 상태이다. 19) 세계화 그리고 중국의 더 개방됨에 따라 경제 정책은 국내만 보고 하면 안 된다. 주동적이고 적극적으로 국제 발전을 적응해야 한다. 중국 통신업을 예로 보면, 과거 통신업은 국가 독점으로 하였으나 WTO 가입된 후 통신 서비스업의 계획표가 벌써 6년 뒤까지 하였다. 그러므로 중국 통신 서비스업의 전통적 독점구조를 거의 해제하며, 경쟁적 시장을 형성하고 있다는 것을 알 수 있다. 중국의 기타 자연 독점 업계도 이제부터 산업 본질에 따라 경쟁제도의 도입이 필요하다. 그런데 자연 독점 산업에 똑같이 대할 수 없다. 다시 말하면, 경쟁의 도입은 산업별에 따라 해야 한다. 똑같이 하면 규모 경제 이익에 손해를 줄 것이다.

19) 王俊好, 「现在产业组织与政策」, 中国经济出版社, 2000, pp.77-83.

2) 시장 집중시키는 정책

WTO 가입된 후에 산업조직정책에 기업을 집중시키는 내용은 국내 산업이 집중도를 향상시키고 기업 경쟁력을 강화시키기에 훨씬 중요하다. 그런데 정부의 기업 집중화 정책을 이용해서 기업을 형식상 결합시킬 수 있는데 결합된 뒤에 계속 도와줄 수 없다. 다시 말하면 기업들은 결합된 뒤에 서로 협력 못하면 경제수준과 운영효율을 향상시키지 못할 것이다. 그러므로 정부의 기업 집중화 정책은 자신의 의미가 없다. 해외 상관한 자료를 보면 이런 경우도 있다고 나왔다. 시장에서 자주적으로 합병된 기업이 단기간에 시장점유율과 산업집중도를 빠르게 향상시킬 수 있지만 시간 더 지나가면 그 점유율이 다시 떨어진다. 그리고 합병된 후 관리 등에 적응하지 못해서 기업 이익률이 더 떨어질 경우도 있다.

WTO 가입된 후에 행정명령이나 행정수단으로 기업 집중시키는 정책은 더 이상 적용하지 않는다. 왜냐하면 이 방법은 어느 정도에서 공평한 경쟁을 제한하기 때문이다. 그러므로 현재 사용할 집중화 정책은 기업의 결합에 더 많이 기회를 주도록 해야 한다. <반독점법>, <가격법>, <반부정당경쟁법> 등 수단을 통해서 지역봉쇄와 행정 독점을 깨뜨리는 동시에, <기업결합조례> 등 법률이나 법칙을 세우는 것을 가속하며, 결합 행위를 규정한다. 기업이 시장 경쟁에서 자신의 생산 특징과 요구를 따라 자주적으로 결합하는 것을 인정해준다. 산업권리 시장의 발전에 따라 법률이나 법칙을 완벽히 하며, 기업들의 결합을 촉진시킨다. 그리고 자금이 부족하고 경쟁력이 약한 기업을 탈락시키고, 경쟁력이 강한 기업과 결합되게 한다.

3. 국유기업 산업조직정책의 변화

가. 근년에 경쟁적 영역에서 국유기업의 산업조직정책

1) 경쟁적 영역에서 국유기업과 산업조직정책의 통합 연구

중국은 국유경제의 개혁이 20년이나 지나가고 현재는 마지막 단계로 온다. 즉, 국유경제의 개혁을 통하여 중국에 적합한 산업조직정책을 세우려면 실제로 정부가 경쟁과 규모 경제의 관계를 조정해야 한다. 정상적인 시장 경쟁 질서 정립을 통해 좋은 효과를 받을 것이다. 하지만 산업조직정책의 실행은 정부가 경제를 제어하고, 시장 메커니즘 결함을 보완하여 더 강한 경쟁력을 갖기 위한 수단이다.²⁰⁾ 현대 시장경제 조건에서 정부 산업조직정책은 산업구조조정 최적화를 실현할 기초이다. 중국 산업조직정책 중에 중요한 점은 두 가지이다. 하나는 경쟁력이 강한 국유기업을 최대한 빨리 생산 규모를 확대되도록 하는 것이다. 즉, 국유 대형 기업이나 국유 대형 기업 그룹을 발전시키는 정책이다. 또 하나는 효과적인 경쟁 질서를 세운다. 불공정한 경쟁 행위이나 독점 행위를 방지한다. 다시 말하면, 중국 산업조직정책은 국유 기업의 발전을 따라 다른 산업의 본질과 특징을 표현해야 한다. 그리고 산업별 특징에 따라 다르게 대해야 한다. 국유 대형 기업을 더 강하고 더 커지게 하지만 이와 협조하는 중소형 기업을 더 작아지고 전문적이고 많게 한다는 원칙이다.²¹⁾ 이 원칙은 경쟁력이 강한 기업과 국유 지주회사 등(에 도와주는 것을 통하여 온 산업 영역에서 전체 기업들의 조정 발전을 얻으려고 하는 것이다.²²⁾ 특히 개혁개방 이후에 중국 일부 경쟁적 영역에서 대부분 산업계의 불공정한 경쟁과 행정독점(行政垄断)이 동시 존재하기 때문에 두 가지의 결과가 나올 것이다. 하나는 경쟁적 영역에서 국유 기업 개혁할 필요성이 더 확실히 보이고, 퇴출이나 M&A 등 방식이 계속 나올 것이다. 또 한 가지는 경쟁적인 산업이나 효과적인 산업은 더 중요하게 되고, 이와 관련한 법률, 법규, 정책은 갈수록 많아질 것이다.²³⁾

그러므로 시장 경쟁질서의 확립, 경쟁의 촉진을 목표로 하는 현대화 산업조직정책과 국유 경제의 개혁을 더 긴밀하게 결합되고, 국유 기업의 개혁과 산업구조의 최적화를 적극적으로 촉진하면서, 중국 사회주의 시장 경제 질

20) 万荃, "论竞争性领域产业组织政策中国有经济工具角色", 吉林大学法经济学硕士论文, 2008.

21) 谷用分, 郭振, "新世纪我国产业发展与政策选择", 「哈尔滨大学学报」, 第一期第3版, 2001.

22) *op. cit.*

23) 盛文军, "我国产业内过度竞争成因分析与政策选择", 「社会科学刊辑」, 2001年三期, pp.75-87.

서, 발전 중에 직면해야 하는 제도적과 구조적 모순을 조정한다. 이는 중국 경제의 지속적으로 건강하게 발전에 중요한 의미가 있다.

아래에는 관련 연구를 정리하는 기초에서 산업조직정책과 국유기업 기능의 결합 등을 토론하기로 한다. 국유경제 전략적 조정은 중국 정부가 국유기업에 실행한 (특수 산업조직정책이다.

김배(金碚)²⁴⁾는 국민경제와 사회 발전의 중요성에 따라 경쟁력이 있는 산업을 일반적인 경쟁 산업과 전략적인 경쟁 산업으로 나누었다.

하나, 일반적인 경쟁 영역: 중국 공산당 15기 전국인민대표대회(이하 전인대)의 <결정>²⁵⁾에서 전략적으로 국유경제의 구조를 조정하기로 하고, 국유 경제의 전략적인 조정 원칙²⁶⁾도 제시하였다. 하지 않는 영역에서 나오는 것은 국유경제가 국가 중요한 업계나 영역에서 더 효과적으로 할 수 있기 위한다. <결정>은 국유경제가 제어해야 하는 업계와 영역을 몇 개제시하였다. 즉, 국가 안전과 관련된 업계, 자연 독점적 업계, 중요상품과 서비스를 제공하는 업계, 그리고 중점산업과 하이테크 산업 등의 핵심 기업이다. 본장에서 기타 업계는 모두 일반적인 경쟁 영역으로 정리하였다. 이 특징은 중국 산업경제 중에 제일 경제적이고 고수익의 업계이다. 일반적인 산업은 경공업, 방직공업, 가구 생산, 축정 기구 생산 등 생산 부서가 있다. 그리고 모두 비국유경제 성분이 들어갈 수 있는 업계는 국유경제가 중요한 위치 차지 않아도 된다고 생각한다.

둘, 전략적인 경쟁 영역: 이 영역은 주로 중점산업과 하이테크 산업이 있다. '전략성' 과 '경쟁성' 의 결합은 전략적인 경쟁 산업의 특징이다. 다시 말하면, 산업이 갖고 있는 전략성은 이 산업이 국민경제 발전에서 중요한 위치를 차지고 있고 국민경제에 중요한 영향력이 있다는 뜻이다. 한편, 산업의 경쟁성은 이 산업을 운영할 때 시장경제 규칙을 지켜야 하고, 가격법칙과 경쟁원칙은 업계 내의 자원 배치방식과 가격의 메커니즘을 형성하는 기초이다. 현재 중국에서 전력적인 경쟁 산업은 주로 철강, 석유화학공업, 전자공업, 자동차, 건축 등이 있다. 미래 산업 영역은 우주 비행, 원자력

24) 金碚, 「国有企业根本改革论」, 北京出版社, 2001, pp.87-89.

25) 中国共产党十五届四中全会, 「关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定」, 1999.9.12.

26) *op. cit.*

산업, 수치 제어, 인텔리전트 네트워크, 정보 산업, 신소재공업, 정밀 선반, 생물공학 등이 있다.

앞에서 언급한 배경과 관련 연구의 기초에서 다음에 산업조직 이론을 연구 방법과 분석기초로 국유 기업은 경쟁적 업계에서 실행한 산업조직정책을 정리하고, 국민경제에서 국유 기업의 핵심 위치와 억제력을 살펴볼 것이다. 또한 중국 국유 기업의 산업조직정책을 총괄하고 분석할 것이다.

2) 일반적인 경쟁 영역에서 국유 기업의 산업조직정책

국유경제 개혁은 국유 재산의 유통과 재편을 통하여, 국유 재산의 지배 구조와 국유기업의 조직 구조를 개선한다. 동시에 국가가 보호해야 하는 업계와 기업을 더 강화하며, 국유경제는 국민경제에서 더 좋은 역할을 한다.²⁷⁾

(1) 일반적인 경쟁 영역에서 국유 기업의 현황

하나, 국유 기업 수는 많지만 질이 나쁘다. 중국 사회주의 시장경제 제도가 점차 완전해짐에 따라 시장이 자원을 지배하는 작용이 두드러진다. 기업 관리 인재가 많이 나오고, 금융기관과 자본시장은 개인 용자를 편하게 해준다. 그러므로 국유기업의 규모는 시장의 발전에 따라 작아지고 필요 없는 영역에서 나가야 한다. 하지만 이와 관한 자료가 중국 국유기업의 규모가 서양 선진국일 뿐만 아니라 같은 개도국보다도 많이 크다.²⁸⁾ 그리고 국유기업과 국유지주 공업회사의 자산 내 부채 상황 표<표 2>을 보면 확실히 규모가 큰 것을 알 수 있다.

27) 吴敬琏, 「国有经济的战略性改组」, 中国发展出版社, 1998, p.9.

28) 席春迎, 「积极推进国有经济战略性改组: 加快产业结构调整升级过程」, 国家计划宏观经济研究课题组, 2000.

<표 2> 지역별 국유기업과 국유지주 공업회사의 주요 데이터

(단위: 억 위안)

년도	기업(개)	자산총액	부채총액	총이익
1998	64737	74916.27	35648.27	525.14
1999	61301	80471.69	49877.69	997.86
2000	53489	84014.94	51239.61	2408.33
2001	46767	87901.54	52025.60	2388.56
2002	41125	89094.60	52837.08	2632.94
2003	34280	94519.79	55990.53	3836.20
2004	35597	109708.25	62005.79	5453.10
2005	27477	117629.61	66653.58	6519.75
2006	24961	135153.35	76012.52	8485.46
2007	20680	158187.87	89372.34	10795.19

자료: 中华人民共和国国家统计局, 「中国统计年鉴2008」, 中国统计出版, 2009.

둘, 산업은 분포가 불합리하고, 국유기업의 목적은 명확하지 않다. 중국 국유기업의 분포가 예상 한계를 넘었고 산업의 발전 방향이 명확하지 않다. 제5회 전국적으로 자산검사 결과²⁹⁾가 이렇게 나왔다. 국유기업의 80%이상은 여전히 경쟁 영역에 있다. 이 산업의 국유기업은 일반 개인기업과 비슷하게 상업목적이 더 중요하다고 여긴다. 국유 산업은 분포가 분산되고 공업 영역든지 상업 영역든지 다 있다. 글로벌 500대에 들어간 기업도 있고, 작은 제지기업, 작은 방지기업, 작은 맥주기업, 작은 기계기업 등도 포함된다. 표<표 3>에서 17개 제반 경쟁 업계 중 14개의 경쟁력은 중국 국유기업 평균 경쟁력 수준보다 많이 떨어지고, 점수도 영점 이하란 것을 보인다. 그러므로 국유경제가 이런 업계에서 나와야 하며, 국유경제의 규모를 적게 하도록 한다. 그리고 나오는 자산을 빠른 성장이 필요하고 국유 경제의 발전에 중요한 영향을 미치는 업계에 공급되어야 한다.

29) 李华, 「产业结构优化与国有经济战略调整」, 中国经济出版社, 2005.

<표 3> 일반적인 경쟁 업계에서 중국 국유 기업의 경쟁력

산업	경쟁력 점수	온 업계에 순위
연초 제품업	1.5730	2
나무운송업	0.5228	8
음료제조업	0.1668	13
비금속 채굴업	0.0053	20
인쇄업	-0.0473	21
종이업	-0.3530	24
고무 제조업	-0.4431	25
식품 제조업	-0.4841	26
식품 가공업	-0.5352	27
측정기, 문화용품 및 기타 제조업	-0.5610	29
비금속광물 제품업	-0.5950	30
플라스틱 제품업	-0.6001	31
방직업	-0.6221	32
문화와 스포츠교육 용품 제조업	-0.6477	33
금속 제품업	-0.6562	34
가구 제조업	-0.6600	35
나무 가공업	-0.7603	36
복장 제조업	-0.8094	37
피혁 및 모피 제조업	-1.2492	38

자료: 李华, 「产业结构优化与国有经济战略调整」, 中国经济出版社, 2005.

셋, 국유기업의 조직 구조가 불합리하다. 중국 국유기업 수는 많지만 규모가 작고, 구조가 분산되고, 효율이 낮다. 대, 중, 소형 기업은 합리적인 분리가 안 되고 있다. 중소형기업이 많지만 국제 경쟁력이 있는 대기업은 거의 없다. 대부분 중소형 기업은 대형 기업이 필요한 부품을 생산하지 않고 스스로 체계를 세우는 기업이 된다. 이와 같은 현황은 시장 경쟁의 요구와 완전히 상반된다.³⁰⁾

(2) 국유기업가 일반 경쟁 영역에서 적절하게 나와야 하는 원인 분석

30) 戚聿东, 「国有经济战略调整与国有企业改制研究」, 经济管理出版社, 2002, p.46.

중국 국유기업은 선진국 기업과 같이 시장 경쟁을 적응하기 위하여 완벽한 기업 구조를 세우려면 어렵기 때문에 국유기업이 반드시 일반 경쟁 영역에서 나와야 한다.³¹⁾ 현대적인 기업의 구조를 세우는 목적은 기업 관리자의 선택과 제약을 해결하고, 기업의 최대한 이익을 실현하기 위함이다. 하지만 국유기업은 완벽한 현대적인 회사의 형성한 조건에 부족하다. 국가는 국유기업의 프로모터라도 실제 참가자가 아니기 때문에 국유기업의 억제권은 관리자에 있다. 따라서 관리자의 행동목적과 기업의 목적은 다르게 나올 수 있다.

그리고 중국 사회주의 경제는 특징이 있다. 국유경제가 시장기능의 상실을 수정할 뿐만 아니라 이익이 좋은 영역에서 주식을 지배하거나 주식에 투자하며, 국유자산의 가치와 중앙 재정을 확보한다. 그러므로 일반적인 경쟁 영역에서 국유기업이 완전히 나오면 안 된다. 국유경제가 국가 정책을 따라 모든 영역에서 공평하게 경쟁한다.³²⁾

국유경제 개혁은 국유기업이 완전히 나오라는 것이 아니고 자본 분포가 확대하게 되며, 국유자산의 열세를 우세로, 과도하게 분산된 중소형 기업을 대형 기업으로, 일부 경쟁 업계에서 발전이 강화해야 하는 업계로 집중된다. 이는 국유자본의 감소와 유실이 아닌 국유자본을 통해서 낮은 수익 영역을 고수익 영역으로 전환하는 것이다. 국유자산을 감소하지 않고 오히려 더욱 가치를 올리게 할 수 있다. 실제로 국유기업의 조정을 통하여 발전도 시키고, 중요한 기업도 강화하고, 억제력과 경쟁력도 향상 시킨다. 한편, 국유기업 인도 아래, 비국유경제도 빠르게 발전할 것이다. 각각 소유제경제들이 공평하게 경쟁과 발전에서 사회주의 시장경제를 더 촉진시킨다. 현재 이 단계에는, 국유기업이 일반적인 경쟁 영역에서 나오는 것은 단번에 이루기 어렵다. 그렇지 않으면 경제에 충격이 크고 정책을 못 따라간다.³³⁾

(3) 일반적인 경쟁 영역에서 국유기업의 산업조직정책

31) 马洪, 王梦奎, 「中国发展研究」, 经济科学出版社, 2003, pp.142-148.

32) 李明星, 「中国经济战略」, 中共中央党校出版社, 2003, pp.26-27.

33) 謹伦, 「国有经济重组是“让出两厢占领大路”, 而不是从竞争领域全部退出」, 求是, 2000.

현대 시장경제 활동에서 국가의 산업조직정책은 경제 활동 주체의 영향이 훨씬 중요하다. 중국에는 사회주의 시장 경제제도 아래 국유기업을 더 발전 시키려면 상관 산업조직정책으로 촉진해야 한다. 그러므로 중국 산업조직 정책은 국민경제 조직 조정을 임무로 할 뿐만 아니라 국유경제 발전의 중점을 촉진하는 것을 돋보이게 해야 한다. 이 중에 제일 중요한 것은 경제 활동의 주체가 반드시 국유기업을 통하여 억제해야 한다. 그리고 반드시 산업조직정책으로 국유기업을 중점 산업과 중점 영역로 전환을 규정하여 인도해야 한다. 정부 거시적 조정의 기초로써 국유기업은 국가 정책을 실행하는 주체와 모범이다. 국민 경제의 발전 과정에서 경제 확대나 경제 축소는 정부의 거시적 경제 정책이 국유기업을 보장으로 필요 한다.³⁴⁾

구체적으로 말하면, 일반적인 경쟁 영역에서 국유기업의 산업조직정책은 아래 두 가지로 나눌 수 있다.

하나, 산업 집중화이다. 이 정책은 실제로 산업조직정책을 통하여 국유기업의 구조를 조정하는 것이다. 하지만 사회주의 중국은 국유기업 구조의 억제가 선진국가랑 다르다. 왜냐하면 중국 국유기업의 문제는 주로 시장집중을 되지 않고, 기업의 규모가 분산되어 있기 때문이다. 이 문제들은 국유경제의 기업이 너무 많고 모든 산업에 있음에서 비롯된다. 그런데 현재의 현황을 보면, 이 문제를 해결하려면 대부분 국유기업이 경쟁적 업계에서 나오게 해야 한다. 그러므로 중국은 국유기업의 구조를 억제하는 정책의 실시목적은 시장 집중력을 향상 시키고, 국유 기업의 규모를 확대하며, 국제 경쟁력을 강하게 할 것이다.

둘, 시장 경쟁질서의 건립이다. 시장경쟁 질서의 정책을 실시하면, 시장에 효과적인 경쟁을 형성 시키며, 불공정한 경쟁을 방지한다. 그런데 과도한 경쟁을 방지하려면, 정부가 기업의 행위를 억제해야 한다. 기업 행위를 억제하는 것은 주로 기업의 행위를 감독하고 억제하며, 공평한 경쟁을 유지한다. 그중에 가격이나 품질에 감독하는 것도 포함한다. 이 방식으로 시장의 투명도를 증가하고, 패덕(敗德) 행위 심지어 불법한 행위를 단속하거나 필요한 처벌도 한다.

34) 宗寒, 「国有经济读本」, 经济管理出版社, 2002, pp.71-80.

국유 경제도 미시적인 기초로 보면 주주제이다. 국유 경제의 개혁은 반드시 시장 경제의 끊임없는 발전 추세에 적응해야 한다. 이 밖에 공유제의 활력을 더 강화하고 국유자본, 단체자본, 비공유제자본 등 혼합 소유제 경제를 발전시키며, 투자의 다원화를 실현한다. 이 과정에서 주주제도 공유제의 주요 형식이 되도록 한다. 사회주의 시장경제에서 국유경제는 국유기업을 기본형식으로 한다. 국유기업 주주제(股份制)는 국유경제의 중요한 작용을 발휘하며, 국유경제와 시장경제가 결합하는 방식이다³⁵⁾. 국유경제의 규모, 비중, 구조의 조정은 모두 미시적 기초에서 사회주의 시장경제를 적응하는 공유제를 실현할 수 있다.

중요한 영역에서 국유자본이 절대적 또는 상대적인 지주(투자를 지배한다)를 갖게 되면 사회자본을 수용, 억제, 영향, 이용할 수 있다. 국유 경제의 기능을 확대하는 본질은 후퇴한다고 하지만 실제로 전진하는 것이다. 그런데 국유기업 조직형식의 불합리, 높은 비중의 비주주제 기업, 유한책임회사·주식회사 특히 상장회사의 업체가 적고 비중이 낮으므로 국민경제의 억제력이 강하지 않다. 국유지주와 참주(주식에 참가한다) 방식으로 혼합소유제경제를 발전시키고 국유 주주권과 비국유 주주권의 비례도 조정하며, 투자의 다원화를 실현한다.

3) 전략적인 경쟁 영역에 산업조직정책과 국유경제의 기능

(1) 전략적 경쟁 영역에 산업조직정책의 현황과 한정성

산업조직정책과 다른 산업정책은 효과적인 연결과 협력이 부족하다. 과거에 중국 정부는 산업정책, 산업조직정책에의 조정과 협력에 관심이 낮아 잦은 실수를 하였다. 그리고 과거에 중국 산업체계는 산업정책을 중심으로 운용되어, 산업조직정책은 부차적인 위치를 차지하였다. 그러므로 산업조직정책의 입안과 운용은 이 체계 중 비교적 취약한 부분이다. 산업조직정책에서 빈틈이 많이 나타났다. 예를 들면, 규모 경제를 발전시키는 정책과 경쟁

35) 中国共产党十六届三中全会, 「中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定」, 新华网, 2003.10.14.

을 촉진하는 국가 정책의 모순이다.³⁶⁾

산업조직정책은 국유기업의 개혁을 가속하고 기업의 내부조직 능력을 육성하는 과정에서 방향성이 명확하지 않다. 엄격한 의미로 말하면, 기업의 경쟁력은 시장 경쟁에서만 강화할 수 있다. 하지만 현재 중국은 특정한 체계와 시장 환경 아래 국유 기업의 성장을 육성하는 과정에서 벗어날 수 없다. 그러므로 구체적으로 하면, 정부가 현대 법제화 정책으로 추진해야 한다.³⁷⁾

(2) 전략적인 경쟁 영역에 국유경제의 기능

국유기업이 경쟁 영역에 들어가면, 국가 경제 발전의 전략적인 목표를 실현할 수 있다. 개도국 정부의 중요 임무의 하나는 직접 경제 증가를 향상시키는 것이다. 특히 경제 발전의 초기에, 정부가 국민 경제발전에 영향을 끼친 전략적인 산업의 투자를 통하여, 짧은 시간에 국민 경제 영역에 많은 국유 기업을 세우며, 완벽한 체계를 세우게 된다. 그러므로 지속적으로 성장할 수 있는 경제 기반은 개도국 경제 발전의 기본적인 전략방법의 하나이다. 정부는 경쟁력 있는 국유 기업을 통해서 산업 발전 방향에 영향을 끼치고 억제한다. 그리고 전략적인 경쟁 영역은 큰 규모의 경제수입으로 산업이 이익을 더 많이 받는 특징도 있다.³⁸⁾

대형 기업 집단은 사회주의 시장경제의 핵심이다. 하지만 시장 경제 발전의 규칙을 부합한 국유 대형 기업만 그의 중요한 작용을 실현할 수 있다. 그렇지 않으면 경제의 건강한 발전에 위해를 줄 밖에 없다. 그런데 중국은 특수한 사회 경제배경 때문에 산업조직정책을 토대로 전략적 경쟁 영역에서 국유 기업의 개혁 효과가 있는지 판단해야 한다. 그래야 중국 경제의 개혁은 건강한 방향으로 발전하는 것을 보증할 수 있다. 동시에 국유 기업이 전략적 경제 영역에 특수한 위치 때문에 정부가 사회주의 시장경제의 공평한 경쟁 질서를 유지해야 강세한 대형 국유 기업은 불정당한 경쟁이나 기술독

36) 戚聿东, 「国有经济战略调整与国有企业改制研究」, 经济管理出版社, 2002, pp.132-135.

37) *op. cit.*

38) 宗寒, 「国有经济读本」, 经济管理出版社, 2002

점이나 행정 독점으로 경제의 건강한 발전에 위해를 주지 않게 한다. 그러므로 산업조직정책은 전략적 경쟁 영역에서 다른 아무정책이 대신할 수 없다.

(3) 전략적인 경쟁 영역에 국유기업의 현황

표<표 4>와 같이, 전략적 경쟁 업계 8개(제약업, 전자업, 통신설치 제조업 제외)는 전체 38개 업계에서 경쟁력 점수나 순위가 중간에 있는 것을 알 수 있다. 이는 상기 8개 업계가 국유경제에서 아직 발전의 갈등이 있기 때문이다. 이들은 경쟁력과 잠재력을 향상시킬 수 있지만 경영이 부실하고 경쟁력이 떨어져서 도태의 위기도 같이 있다.

<표 4> 전략적인 경쟁 업계에서 중국 국유 기업의 경쟁력

산업	경쟁력 점수	업계에 순위
석유가공업	0.7350	5
철금속 제련 및 가공업	0.4578	9
교통 운송설비 제조업	0.2797	11
화학원료 및 화학 제품제조업	0.1308	15
화학섬유 제조업	0.1135	16
약품 제조업	0.1081	17
전자 및 통신설비 제조업	0.0916	18
비철금속 제련 및 가공업	0.0767	19
보통기계설비 제조업	-0.2971	22
전용설비 제조업	-0.3238	23
전기기계 제조업	-0.5425	28
측정기, 문화용품 및 기타 기계 제조업	-0.5610	29

자료: 李华, 「产业结构优化与国有经济战略调整」, 中国经济出版社, 2005.

(4) 국유 기업집단을 중심으로 발전한 산업조직정책

국유기업 개혁과 산업구조의 조정은 기업을 주체로, 특히 대형 기업이 중

요한 작용을 발휘해야 한다. 대형 기업은 생산과 유통기능이 있을 뿐만 아니라 운자, R&D 등 다양한 기능이 있다. 그러므로 대형 기업은 기업 단체의 우세를 발휘하고, 자원을 합리적으로 배치할 수 있다. 경제 규모가 작고, 전문화나 집중화가 낮은 것은 중국 경제 증가와 수입의 영향에 따른 것이다. 그러므로 대형 기업을 많이 육성하고 발전시키며, 국가 정책 아래 시장 경쟁 제도와 기업 발전 전략의 요구에 따라 합병하고 연합한다. 이 방식은 정책의 실시와 시장제도의 결합이 관건이다. 이 뿐만 아니라 이익을 증가시키고, 조정할 때 실수를 감소할 수 있는 방법이다. 대형 기업은 국유기업 개혁과 산업구조의 조정에서 대체할 수 없는 위치를 차지하고 있다. 대형 기업을 중심으로 하는 산업들을 이용하여 정부가 거시적인 조정을 실시하는 방법이다. 정부의 거시적인 조정 정책과 대책은 정부와 기업 서로 전달해야 하며, 경제실체를 통해 효과적인 성과를 창출 할 수 있다. 기업 중 정부와 정보를 서로 전달할 수 있는 매개가 몇 개 있다. 예를 들면, 주식회사, 기업집단 등이다. 이들은 산업에서 중요한 위치를 차지하고 있으므로 국민 경제발전의 주요한 부분이다. 정부는 소수 대형 기업을 통해서 전반적인 산업 내부의 현황과 생긴 문제를 알 수 있으며, 상관한 정책과 대책을 세울 수 있는 것이다. 그리고 이 매개들을 통하여 정책을 더 빨리 전달할 수 있게 한다.³⁹⁾

나. 국유 기업 전략적인 조정의 산업조직정책

1) 국유 기업 전략적인 조정의 목표이론

사회주의 국가의 국유경제는 국민경제와 국가안전의 억제 수단인 하나다. 국민경제와 국가의 안전을 위해서 정부가 다양한 방식으로 국가의 경제핵심을 억제한다. 국유 기업은 국가 전략적인 산업과 기술 산업의 힘이다. 그런데 국유경제를 억제하는 국유기업은 정부가 경제문제나 경제위험을 해결할 수 있는 힘이다. 그리고 국유 기업은 때때로 국가 전략적인 핵심 기술 수

39) 周叔莲, 裴叔乎, 陈树励, 「中国产业政策研究」, 经济管理出版社, 1999, pp.41-96.

준과 산업의 국제 경쟁력을 나타낸다.⁴⁰⁾

임이부 (林毅夫)는 국유기업과 국유기업의 특유한 관리 구조는 중공업을 우선적으로 발전시킨 결과라고 여긴다. ‘비우선적인 부서와 우선적인 부서가 경쟁을 피하기 위해서 자금, 외환, 인력, 원재료, 생활필수품의 배치 제도에서 계획과 행정은 시장을 대신하여 억제한다. 한편, 우선적인 부서에서 부족한 자원의 유실을 방지하기 위해서 정부가 은행, 대외 무역, 물자 배치 등을 독점하게 된다.’⁴¹⁾ 다시 말하면, 중국이 국유 기업을 만들고 발전시키는 이유는 중공업을 우선적으로 발전해야 하기 때문이다.

1997년에 중국 공산당이 15기 전인대에서 전략적으로 국유 경제 구조를 조정해야 한다는 보고서에서부터 국유 경제가 억제해야 하는 관계가 국민 경제와 관련한 중요한 업계와 영역이라는 것을 명확하였다. 이는 다른 영역에서 국유 기업이 점차 작아지거나 탈출하며, 국유자본과 민간자본을 각각의 우세를 갖고 있는 영역으로 집중시킨다는 의미이다. 중국 공산당의 15기 전인대 후에 공유제, 특히 국유기업의 주체적인 위치와 주도적인 작용에 대한 인식이 향상되었다. 그리고 15기 전인대에서 국유경제의 억제력이라는 개념을 처음으로 제시하였다. 그리고 국유기업은 ‘전진할지도 알고 후퇴할지도 알며, 하는 것도 있고 안 하는 것도 있다’ (坚持有进有退, 有所为, 有所不为) 라는⁴²⁾ 원칙을 굳게 지키면서, 중요한 영역 강하게 발전 시켜야 한다. 그러므로 16기 3중전회의 <결정>⁴³⁾은 국유경제 구조 조정의 속도를 가속화해야 한다는 것을 제의하였다. 한편, 원칙적으로 중소형 국유기업들에 경매나 양도 등 방식으로 보통 경쟁 업계에서 나오게 한다. 또 한편, 대형 국유기업들에 주주제 개혁을 실행해야 한다. 국가 단일 투자 국면, 즉 주체 국유국영을 소유권과 경영권으로 분리하고, 기업들은 투자 주체의 다원화와 혼합소유제경제를 통해 활발하게 발전하게 된다.

40) 李庆华, 「国有企业产业重组的方向与方式」, 华中师范大学校报人文社会科学版, 1999.

41) 林毅夫, 「中国的经济改革与经济学的发展」, 北京大学研究中心, 上海人民出版社, 1995.

42) 中国共产党十五届四中全会, 「关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定」, 新华网, 1999.9.12.

43) 中国共产党十六届三中全会, 「中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定」, 新华网, 2003.10.14.

2) 국유 기업 전략적인 조정의 본질

사회주의 국가의 국유기업의 기원을 보면, 국유기업은 깊은 이데올로기의 특징을 갖고 있다. 중국은 사회주의 국가로써 정부가 국유경제 제도를 선택하는 근거는 마르크스주의 이론이다. 사회주의 국가에서 국유기업은 시장의 실수를 고치며, 사회목적을 실현하는 것뿐만 아니라 사회주의 경제 제도의 근본적인 보증이다. 대형과 초대형 국유 기업은 사회주의 제도를 보증하는 물질기초이다. 사회주의의 국가본질을 유지하기 위해서 중국은 공유제를 주체로 해야 하고, 국유기업이 공유제의 주요한 형식으로 해야 한다. 그리고 국유기업은 일정한 규모와 비중을 갖고 있어야 경제기초의 기능을 발휘할 수 있다. 그런데 비공유제 기업의 빠른 발전에 따라 다양한 경제 성분도 상존하게 된다. 국유 기업은 국가가 거시적 조정의 수단이며 동시에 사회주의 제도의 물질보증이 더욱 필요하다. 이는 중국 국유경제는 서양 선진국과 다른 본질과 작용을 결정한다.⁴⁴⁾ 즉 중국 국유경제가 본질적으로 핵심적 힘이 될 뿐만 아니라 수량적으로 국민경제를 넘어야 하며, 중국의 사회주의 본질을 보증해야 한다.

그런데 경제 세계화의 발전에 따라 현대 시장경제에서 공평한 경쟁을 촉진하는 것은 세계 강국들의 같은 인식이 되었다. 계획경제 시기에 중국은 정부가 산업 발전계획을 제정하고 국유기업을 통하여 실행하는 경제방식으로 경제 발전을 시켰다. 그런데 이젠 이 경제양식이 어쩔 수 없이 바뀌어야 한다. 한국, 일본, 프랑스 등 제2차 세계 대전 후에 경제 발전이 강한 국가들처럼 전통 산업 정책에 의지해서 본국 경제를 도와줄 수 있는 시기도 아니다. 중국 WTO 가입 후 더 깊게 경제 세계화로 스며들게 한다. WTO와 맞지 않은 각 법률, 법규, 정책은 점차 고치고 있으며, 국제와 통행하고, 공개하고, 통일되게 연결되었다. 하지만 중국 국유기업은 사회주의 국가 정권의 보증으로써 다른 기업과 같은 규칙을 갖고 있는 시장에서 경쟁해야 한다. 정부가 계획경제의 산업조직정책으로 기업 경제활동을 간섭하려는 것은 실체적이 아니다. 따라서 추세로 보아 경쟁력을 상실한 국유기업을 개조해야

44) 王建, "产业政策法若干问题研究", 「法律科学」, 西北政法大学, 2002.1.

하는 것이다.

실은 중국 정부가 WTO 가입 전부터 국유기업 범위에서 과거의 계획경제와 다른 경제양식을 보급하였다. 즉 현대 산업조직정책의 선명한 특징을 갖고 있는 국유기업의 산업조직정책이다. 이런 산업조직정책은 국가법규를 지도로, 국유 경제에서 경쟁질서의 조정을 목적으로 국유기업의 경쟁력을 더 빠르게 향상시킬 수 있다. 이런 정책을 중국 정부가 ‘국유 기업의 전략 조정’ 이라고 부른다.⁴⁵⁾ 중국은 사회주의시장경제 제도 조정과 경제 글로벌화 배경 아래, 아직도 공업화조정을 하고 있다. 그러므로 특수한 지위를 차지하고 있는 국유기업, 그리고 경쟁 질서를 유지해야 하는 중국 정부의 법제화 산업조직정책의 관계를 어떻게 할 것인지 경제 제도를 조정하고, 경제 성장을 유지하는 정부의 중요한 문제이다.

국유기업의 전략적인 조정은 본질적으로 국유기업에서 산업조직정책의 하나를 실시하는 동시에 국가 산업조직정책의 조정대상이다. 그러므로 정부의 산업조직정책과 국유기업의 기능을 결합해서 연구해야 한다. 국유기업은 산업조직정책까지 다양한 공공경제 정책을 포함하는 도구이지만 사회주의 중국에서 이는 명확하지 않다. 현대 산업조직정책의 핵심은 두 가지가 있고 하나는 규모적인 경제에 경쟁력이 강한 기업을 최대한 빨리 발전시켜야 한다. 현재 중국을 보면, 전략적인 경쟁 영역에서 국유 대형 기업과 대형 집단을 발전시켜야 한다. 또 하나는 효과적인 경쟁 질서를 세우며, 과도한 경쟁을 방지한다. 다시 말하면, 합리한 산업조직정책은 반드시 산업에 따라 그 본질과 기술 특징을 표현해야 하며, 우세적인 기업 발전에 도움이 된다. 모든 산업을 똑 같이 대하면 안 된다. 대형 기업은 더 강하고 더 크게 하고 소형 기업은 더 작고 더 전문적인 원칙을 따라야 한다. 경쟁력이 강한 기업이 발전을 통해서 온 산업에 기업들의 발전과 조정을 인도하며, 전문화 수준을 향상시킨다.⁴⁶⁾

3) 국유 기업 조정과 산업조직정책의 상호 관계

45) 何诚颖, 「中国产业结构调整理论和政策研究」, 中国财政经济出版社, 2003, pp.32-36.

46) 赵英, 「中国产业政策实证分析」, 社会科学文献出版社, 2000, pp.13-26.

중국 사회주의 시장경제의 산업조직정책은 국유 경제 전략적인 재편, 국유 기업의 개혁을 포함하지만 경쟁적 영역에서 국유 경제의 조정은 현대 산업조직정책의 인도가 필요하다. 정부가 보급한 경쟁 촉진과 시장경쟁 질서를 유지하는 법제화 산업조직정책에서 국유 경제의 조정 여부는 국민 경제의 발전과 밀접한 상관이 있다. 국유 기업의 개혁과 산업조직정책의 실시 목적은 모두 효과적으로 경쟁하는 시장 경제 질서를 세우기 위함이다. 산업조직정책은 산업내의 관계를 개선하며 효과적인 경쟁을 세우고 규모 경제의 우세를 발휘하는 것을 더 중시한다. 하지만 국유 경제의 전략적 조정은 국유 자산의 유통과 재편을 통해서 국유 자산을 우세적으로 배치하며, 자산을 최대한 사용할 수 있게 하는 것이다. 그러므로 이 두 가지의 목적이 비슷하다는 것을 알 수 있다. 47)

앞서 언급한 내용에 따라 본문은 선배 학자의 이론 기초에서 국유 경제 조정과 산업조직정책의 관계를 생각하면서 결합해서 연구해야 한다. WTO 가입 후 중국 경제는 세계 경제와 더욱 긴밀하게 결합하고 있다. 이 때문에 중국 정부는 더욱 개방적인 자세로 국유 경제의 조정과 발전을 살펴보고 판단해야 한다. 그런데 현재 경제 체제를 전환한 시기에 중국 경제는 이중임무, 즉 국유 기업 전략적 재편과 산업조직 구조 조정의 업그레이드에 직면해 있다. 이와 동시에 구조적인 모순과 제도적인 모순도 문제의 하나이다. 그러므로 현대 법제화 산업조직정책으로 국유 경제 전략적인 구조 조정을 촉진하는 것은 산업구조 조정 업그레이드의 촉진에 적극적인 의미가 있다. 중국 정부가 법제화 산업조직정책을 통해서 국유 기업이 경제 세계화의 시장규칙을 적응하도록 도와줄 것이다. 그리고 국내 시장 경쟁 질서를 유지하고 국민경제의 건강한 발전에도 유리하다. 48)

그런데 완벽한 민주 정치도 없고 독립적인 사법도 없는 사회주의 중국에서 특수 지위를 차지하고 있는 국유 기업과 법제화 산업조직정책의 상호 영향은 중국경제 개혁의 실제효과에 직접 영향을 미친다. 그러므로 중국 정부

47) 史东辉, “关于改进当前我国产业组织政策探索”, 「财经研究」2002第三期, 上海财经大学, 2002.

48) *op. cit.*

의 관습적인 계획 경제 제도에서 시장 경쟁을 의지하지 않고 국유 경제가 국유 기업을 규칙하고 관리하는 발전 양식을 바꿔야 한다. 중국 경제가 건강하게 발전하고 사회가 더 안전하기 위해서는 국유 기업이 더 빠르게 경제 세계화의 법제화 시장규칙에 적응해야 한다. 그래야 국내 시장에서 선진국의 자본과 평등하게 경쟁할 수 있다.

Ⅲ. 중국 산업조직정책의 내용과 사례분석

1. 불공정한 경쟁정책

중국이 1978년부터 개혁개방정책을 정식으로 시행한 이후 중국의 경제체제의 운영방식도 계획경제에서 점차적으로 벗어나 중국특색으로 자칭하는 시장경제체제로 전환되고 있었다. 이러한 과정에서 중국산업조직정책을 관한 경쟁법률을 제정하기 위하여 <반부정당경쟁법>(「反不正當競爭法」), <가격법>(「價格法」) 등 경쟁법률을 제정하면서 경제분야의 헌법으로 불리는 반독점법의 입법작업을 꾸준히 준비해왔다. 금번에 반독점법의 시행으로 중국은 어느 정도 국제적인 수준에 비견될 만한 완비된 산업조직정책을 갖추게 되었 다고할 것이다.

이에 대한 먼저 중국산업조직정책에서는 시행된 불공정한 경쟁정책의 주요 내용과 관련 사건의 분석을 개관하여 살펴보기로 한다.

가. 반부정당경쟁법의 주요 내용

경제발전과정에서 시장경제의 질서를 규범화하기 위하여 상응한 산업조직정책을 제정하였다. 중국산업조직정책에서는 시장경제주체의 행위를 규범화시키기 위하여 공정한 경쟁을 보호하고 허위광고, 가짜상품, 부정한 수법에 의한 상품판매, 타인의 상업비밀에 대한 침해, 행정권력을 이용한 지역보호주의 등을 금지하기 위하여 1993년 12월 1일부터 <반부정당경쟁법>을 정식으로 실행하였다. 동법은 중국 최초의 경쟁법률로서, (반)경쟁행위에 대한 기준을 마련하여 해당 정부 감독당국이 불공정거래 행위를 감독 및 제제할 수 있는 법적 근거를 마련하였다. 또한, 동법은 시장경쟁과정에서 발생한 각종 경쟁제한, 신의성실원칙 위반행위를 제재함으로써 경영자들에 대해 공평한 시장환경을 조성하여 중국시장경제체제를 더욱 깊게 추진시키는데 큰 원동력을 제공하였다. 그러나, 동법은 그 입법취지, 규제방식, 적용대상 및 제제조치 등 측면에서 그 당시의 개관적인 시장경제제한경의 제약

및 법률 여건의 미성숙으로 인해 다른 국가산업조직정책에서 통상적으로 규정하고 있는 입법사항들과는 비교적으로 큰 차이가 있었다.

<반부정당경쟁법>은 사회주의적 시장경제의 건전한 발전 옹호, 공정경쟁의 촉진, 불공정거래행위의 억제, 사업자 및 소비자의 법적 권한과 권익 보호를 목적으로 하고 있다(제 1 조). 동법의 목적이 포괄적이어서 불공정거래행위 여부를 해석할 때 집행기관의 자의적 해석이 가능하겠다. 불공정거래행위 유형은 다음과 같다.

(i) 허위표시·허위광고·상업비방의 부당한 표시·광고행위(제 9 조)

허위표시행위는 타인이 등로한 상표의 사칭, 유명상품 고유의 명칭·포장·디자인의 모조, 타인의 기업명칭 또는 성명의 임의 사용, 상품의 임정표지 위조·도용 등 소비자오인행위를 말한다. 허위광고행위는 사업자가 광고 또는 기타 방법을 이용하여 상품의 품질·제작요소·성능·용도·생산자·유효기한 등에 대해 소비자를 오인하게 하는 행위를 말한다. 상업비방행위는 사업자가 허위사실을 날조하거나 유포하여 경쟁사업자의 상업적 신용과 명예 또는 상품의 명성을 훼손함으로써 경제적 손실을 초래하는 행위를 말한다.

(ii) 상업적 뇌물행위(제 8 조)

사업자가 거래상대방보다 유리한 거래기회나 거래조건을 획득하기 위하여 특정 사업자나 경영활동과 밀접한 관련자에게 은밀히 재물 또는 기타 수단의 뇌물제공을 통해 상품을 판매하거나 구매하는 행위를 말한다.

(iii) 상업비밀 침해행위

상업비밀 침해행위는 절도·유혹·협박 또는 기타 부정당한 수단으로 권리인의 상업비밀을 획득하는 행위, 획득하는 권리인의 상업비밀을 공표·사용하거나 타인이 사용하도록 허가하는 행위, 약정을 위반하거나 권리인의 상업비밀 보호와 관련한 요구를 위반하여 그가 얻은 상업비밀을 공표·사용 또는 타인의 사용을 허가하는 행위를 말한다.

(iv) 부당한 영매행위(제 11 조)

부당한 영매행위란 사업자가 거래상대방을 배제할 목적으로 원가보다 낮은 가격으로 상품을 판매하는 행위를 말한다.

(v) 끼워팔기 또는 구속조건부거래행위(제 12 조)

끼워팔기는 사업자가 상품을 판매하면서 구매자의 의사에 반하여 다른 상품을 구입하도록 거래를 강제하는 행위를 말한다. 구속조건부거래행위는 사업자가 상품을 판매하면서 구매자의 의사에 기타 불합리한 조건을 부가하여 거래하는 행위를 말한다.

(vi)부당한 경품판매행위(제 13 조)

부당한 경품판매행위는 사업자가 경품을 판매하거나 서비스를 제공하면서 구매자에게 물품·금전 또는 기타 경제 상의 이익을 추가로 제공하는 기만성 경품판매행위, 경품판매의 수단을 이용하여 저급품을 고가로 판매하는 행위, 경품가액한도를 초과하여 판매하는 행위를 말한다.

이러한 불공정거래행위에 대하여 현급(县级) 이상 감독 조사부서는 i) 관련 자료의 제공 요구권, ii) 관련 자료의 조회 또는 복사권 등 조사권한(제 17조)을 가지며 피조사인은 관련자료 또는 상황을 사실대로 제공할 의무가 있다(제 19 조). 사업자가 동법의 규정을 위반하고 피침해 사업자에게 손해를 입혔을 경우에는 손해배상책임을 지며 피침해 사업자의 합법적 권익이 불공정거래행위에 의해 손상을 받았을 경우에는 인민법원에 소를 제기할 수 있다(제 20 조). 불공정거래행위의 유형별로 시정조치, 과징금 부과에 대하여 달리 규정하고 있으며 그 내용은 주로 위법행위의 중지, 위법한 소득의 몰수, 위법소득의 1배부터 3배의 과징금 부과, 20만 위안 이하의 과태료 부과 등이다.

국가 공상총국은 행정집법의 실천에서 나온 문제에 대하여 조립규칙을 만들었고 <반부정당경쟁법>에 행정적인 해석을 하였다. 국가 공상총국은 6부 <반부정당경쟁법>과 조립규칙을 만들었다. 즉, 1993년 12월에 공포한 <경품 판매에서 부정당경쟁행위의 금지에 대한 규칙> 및 <공공기업이 경쟁행위에 제한의 금지에 대한 규칙>, 1995년 7월에 공포한 <명품의 이름, 포장, 장식으로 위조 상품을 만든 행위의 금지에 대한 규칙>, 1995년 11월에 공포한 <상업비밀 침범행위의 금지에 대한 규칙>, 1996년 11월에 공포한 <상업에서 뇌물을 주는 행위의 금지한 일시규칙>, 1998년 1월에 공포한 <입찰을 결탁하는 행위의 금지에 대한 일시규칙>. 또한 국가 공상총국은 지방 공상기관이 행정집법의 실천에서 나온 구체적인 법률문제에 대하여 행정적인 설

명을 더 많이 하였다. 규범적인 문서로 <반부정당경쟁법>에 행정적인 해석을 하였다. 2008년 6월까지 국가 공상총국은 <반부정당경쟁법>에 대한 행정적인 해석 37건을 하였다. 이 조립규칙과 규범적인 문서의 규정은 적당하지 못한 경쟁행위의 종류를 더 자세하게 구분하였다.

2003년에 <반부정당경쟁법(수정본)>은 10대 전인회의 입법계획과 국무원 입법계획에 올라갔다. 국무원의 위탁을 받고 국가 공상총국은 연구, 토론, 수정의 임무를 하고, 초보적인 수정의견을 내면서 <반부정당경쟁법(수정본)>을 기초하였다. 2009년 9월까지 수정은 지속적으로 하고 있는 중이다.

나. 가격법의 주요 내용

중국 장기간의 계획경제체제 하에서 중국정부는 공업발전의 비용을 통제하기 위하여 상품·서비스·노무가격의 대부분은 국가에서 통제하였다. 자원 배분을 왜곡한 장기간의 가격규제로 인하여 민간의 적극성은 심한 타격을 받았으며, 공급은 항상 수요를 만족시키지 못해 물품의 부족을 초래하였다. 개혁개방 이후 정부의 역할에 변화가 생기면서 시장의 자원배분기능을 충분히 발휘하고 이에 중국에서는 1987.9.3.부터 시행한 <가격관리조례>, <가격위법행위의 처벌에 관한 규정> 및 이에 부속되는 일련의 가격규정들을 가격관계를 규율하는 법규로 두고 있었다. 그러나 경제체제의 개혁이 진전되면서 종전의 가격통제를 유지할 수 없게 되자 1998.5.1.부터 <가격법>을 시행하였다.

<가격법>은 가격행위에 대한 규범, 경제자원에 대한 합리적인 가격배치, 시장가격에 대한 안정역할, 소비자 및 경영자의 권익보호 등 측면에서 큰 의미와 진전을 보여주었다. 그런데, 동법 상의 가격규제는 정부 규제의 일환으로서 정부행위로 인한 한계를 극복하지 못하고 있었다. 특히 최근 몇 년간 중국내의 상품과 서비스 시장에서의 경쟁이 계속 치열해 지고 있으나 일부 경제생활영역에서 시장가격의 남용에 따른 경쟁제한 현상이 빈번히 벌어지고 있었음에도 동법은 소비자 및 경영자의 권익을 보호하는데 많은 부족한 점이 있었다.

<가격법>은 '가격결정의 표준화, 자원배분에서 가격기능의 원활화, 시장 가격의 전반적 안정화, 소비자의 법적 권한 및 권익 보호, 사회주의 시장경제질서의 건전화 발전 촉진을 목적으로 하고 있다'(제 1 조). 가격법령상 사업자가 해당 법률규정에 따라 상품가격 및 서비스가격과 관련된 자료를 상급기관에 보고하고, 물가부문 부서에서 규정한 가격을 집행할 때에는 이를 신고하고 등록하여야 하며 서비스 등 업종에서는 가격을 명시하여야 한다. 가격의 관리·감독·검사과정에서 가격관련 법규를 위반한 것이 드러나면 직접적 위법행위자와 기관 등에 대하여 행정 및 경제적 제재를 하며, 경우에 따라서는 형사책임을 추궁한다. <가격법>에 의하면, 대부분의 가격은 시장조절가격이어야 하녀 극소수의 가격만이 국가지도가격 또는 국가규정 가격으로 한다(제 3 조). 사업자는 <가격법>, 정직과 신뢰에 부합되도록 공평(公平)원칙을 분수하면서 가격을 결정하여야 하며(제 7 조), 생산 및 관리비용 수급상황이 가격결정의 기본요소이다(제 8 조). 사업자는 상품이나 서비스의 판매나 구매 시 관련 국가기관의 규정에 따라 분명하게 표시된 가격을 진열하고 상품정보를 표시하여야 한다(제 13 조). 사업자는 다음의 불공정 가격행위를 하여서는 아니 된다(제 14 조).

- (i) 공모하여 가격 조작
- (ii) 원가 이하의 덤핑 및 경쟁사업자를 압박하기 위한 정상적인 생산·관리질서 침해
- (iii) 가격을 인상하면서 가격인상 정보의 조작 및 배포
- (iv) 위조·왜곡된 가격 수단을 사용하여 거래할 목적으로 소비자나 타사업자유인
- (v) 동일한 상품을 동일한 조건으로 거래하면서 타사업자에 대하여 가격차별
- (vi) 등급을 높이거나 나추는 위장된 수법을 사용하여 고가 또는 저가로 판매하거나 구매
- (vii) 법규를 위반하여 과대한 이익 추구
- (viii) 법규에서 금지하는 기타의 불공정 가격행위

<가격법>위반에 대한 제재 수단은 다양하고 제재수준고 매우 강하다. 국

가규정가격, 국가지도가격, 법정가격조치 및 비상조치를 불이행하면 시정 명령, 불법이익 몰수의 대상이 되며, 동시에 불법이익의 5배 이내의 벌금에 처해질 수 있다. 불법이익이 없으면 벌금이 과해질 수 있으며 상황이 심각하면 영업정지에 처해질 수 있다(제 39조). <가격법>제 14조의 불공정 가격 행위를 한 자에 대하여는 시장명령, 불법이익 몰수 대상이 되며, 동시에 불법이익의 5배 이내의 벌금에 처해질 수 있다. 불법이익이 없으면 경고를 발할 수 있으며 벌금이 부과될 수 있다(제 40조). 불법가격행위를 통하여 비싼 가격을 지급하도록 한 사업자는 그 초과된 가격을 환불하여야 하며, 불법가격행위로 인하여 손해가 발생한 경우에는 보상책임을 진다(제 14조). 가격표시규정을 위반한 사업자는 시정명령, 불법이익 몰수, 5천 위안 이하의 벌금에 처해질 수 있다.

다. 부공정한 경쟁정책의 사건에 관한 통계 및 분석

2003년 12월 1일에 <반부공정경쟁법>을 실시한 10주년 기념좌담회에서 국가 공상총국은 처음에 반부공정경쟁법의 사건에 관한 통계와 <반부공정경쟁법> 10주년의 10대사건을 공포하였다.⁴⁹⁾ 각급 공상관리기관이 조사하여 처리한 각종 부공정경쟁사건 19.5여 건이고 총 가치가 150.27 억위안이고 몰수 금액이 21.89 억위안이다. 2001-2003년의 3년 동안에 전문적인 법 집행 결과에서 입안하여 처리한 각종 위조 상품 사건이 39663건이고, 가치가 11.2 억위안이다. 입안하여 처리한 허위홍보사건이 29768건이고, 가치가 23 억위안이다. 일부 행정독점이 두드러진 행위를 입안하여 처리한 거래 사건이 2815건이다.

이 밖에 중국 정부기관이 공포한 <가격법> 시행의 상황은 3가지 데이터만 있다.⁵⁰⁾ 순서대로 아래와 같다. <2007년 공평한 거래법 집행의 기본적인 상황>, <2008년 공평한 거래법 집행의 기본적인 상황>,⁵¹⁾ <2009년 일사분기

49) 「反不正当竞争法」, 10年十大典型案件, <http://news.21cn.com/domestic/guoshi/2003/11/28/1358651.shtml>

50) 中国人民共和国工商行政管理总局统计资料, <http://www.saic.gov.cn/zwgk/tjzl/>

51) 「2008年公平交易执法基本情况」,

에 공평한 거래집법의 기본적인 상황>, 52) 통계하고 아래와 같다.

<표 5> 부공정한 경쟁사건별 : 2007년-2009년 일사분기

(단위: 건)

부공정경쟁사건의 종류별	07년	08년	09년 일사분기
부공정경쟁사건 총수	47065	41301	4944
허위 홍보사건	8772	9367	1256
상업 뇌물사건	7450	6227	584
등록상표 위조사건	6597	5653	808
기타기업이나 이름을 모조사건	6597	5653	166
명품의 이름, 포장, 장식을 위조사건	2236	2750	339
상표를 위조하거나 인증표지, 명품상표를 모조하거나 원산지 위조하거나 허위적인 표시 등 사건	5350	4966	634

자료: 中国人民共和国工商行政管理总局统计资料에 의거 재작성

<표 6> 전국에 10대 부공정한 경쟁사건 : 2008년-2009년 일사분기

http://www.saic.gov.cn/zwgk/tjzl/200903/t20090320_50533.html

52) 「2009年公平交易执法基本情况」,

http://www.saic.gov.cn/zwgk/tjzl/zhtj/bgt/200905/t20090513_47145.html

(단위: 건)

전국순위	성과 시 명칭	08년	09년 일사분기
1	허베이성	9537	1104
2	저장성	3712	617
3	상하이시	3553	492
4	광둥성	3344	426
5	사천성	2516	416
6	후베이성	2246	267
7	산둥성	1908	260
8	허난성	1615	235
9	장쑤성	1560	177
10	푸젠성	1524	175
10개 성과 시에 부공정한 경쟁사건이 전국에서 비율		76.31%	84.32%

자료: 中国人民共和国工商行政管理总局统计资料에 의거 재작성

2. 독점금지정책

가. 주요 내용

중국 <중화인민공화국반독점법>(中华人民共和国反垄断法, 이하 반독점법)은 2007년 8월 30일 전국인민대표대회 상무위원회 제29차 회의에서 통과되어 2008년 8월 1일부터 시행되고 있다. 중국은 <헌법>의 수정을 통하여 1993년부터 사회주의 시장경제체제를 확립하고 지속적인 개혁·개방을 위하여 노력하였다. 중국에서 반독점법이 시행됨을 계기로 중국의 경제체제가 글로벌 시장경제체제로 편입되는 속도가 가속화될 것이다. 기업들에게 자유롭고 공정한 경쟁환경을 조성해주기 위하여, 시장경제체제의 운용을 위한 국제적 표준 정립의 마지막 단계로서 중국은 반독점법을 제정하였다. 이는 WTO 가입 등과 더불어 국제사회의 요청에 부응하기 위한 노력이기도 하다.

반독점법은 총 8장 57조로 구성되어 있는데, 독점협의를 통한 담합행위(垄断

斷协议), 시장지배적 지위의 남용행위(濫用市場支配地位), 과도한 경제력 집중(經營者集中), 행정력에 의한 경쟁제한행위(濫用行政權力排除、限制競爭), 독점형의 행위에 대한 조사(對涉嫌壟斷行為的調查), 법적책임(法律責任) 및 부칙(附則)에 관한 사항들을 담고 있다. 경쟁법 집행의 거의 모든 영역을 포괄하여 규정하고 있다고 볼 수 있다. 그러나 경제헌법으로 일컬어지는 것에 비하여 그 조문은 많지 않다. 그러한 까닭에 모법이 하위법령에 위임한 사항이 상당히 많고, 그에 따라 법률의 구체화가 요청되는 상황이다. 하위법령의 제정을 위한 2008년 8월 12일에 NDRC⁵³⁾가 공포한 <반가격독점규정(초안)>을 위하여 공개적으로 사회 각계에 의견을 구하는 것은 2009년 9월 7일해야 끝났다. 이하의 논의는 구체적인 내용이 하위법령에 의하여 채워질 것을 요하는 상태로서 다소 추상적인 법규정만을 포함하고 있는 모법(母法)을 대상으로 이루어질 것이어서, 추후의 시행세칙 제정에 의하여 본 장에서의 문제제기가 상당부분 해소될 가능성이 있음을 밝혀둔다.

1) 독점금지위원회 설치(제1장 제9조 및 제10조)

중국 반독점법의 집행기관은 반독점위원회와 반독점집행기구로 2원화 하고 있다. 반독점법에서는 국무원에 반독점위원회를 설치하여 반독점에 관한 업무 전반을 지도할 것을 명시하고 있다. 즉, 반독점법에서는 반독점위원회의 직무에 관하여 경쟁 정책의 연구, 조직 조사, 시장 전체의 경쟁상황 평가 및 평가보고 발표, 반독점 지도방침의 제정과 발표, 조화로운 반독점 행정집행업무 등으로 명시하고 있다.⁵⁴⁾ 반독점집행기구는 현장조사권, 증거자료의 봉인 및 압류, 은행계좌 조사권 등 강력한 권한을 보유하고 가격 독점행위를 전담하는 국가발전개혁위원회와 기업결합심사 업무를 전담할 상무부, 시장지배적 지위의 남용행위를 다룰 국가공상관리총국 등이 각각 역할을 분담하고 있다.⁵⁵⁾ 한편, 반독점법은 각 성(省) 및 자치구와 시 등과

53) NDRC: 중국 국가발전개혁위원회 (National Development & Reform Commission)

54) 공정거래위원회 경쟁정책본부 국제협력팀, 상계논문(각주20), 2면 참조.

55) 「中华人民共和国招标投标法」, 第7章第15条及「价格垄断行为规定」等.

같은 지방자치단체도 반독점집행기구로부터 권한을 위임받을 경우 그 범위 내에서 법의 집행이 가능하도록 규정하고 있다. 영토가 매우 넓은 중국의 특성상 지방조직 단위의 운영은 불가피해 보인다.

중국 정부는 <반독점법>이 시행되고 하루 뒤인 2008년 8월 2일자로 관련 규정의 위임에 따라 국무원 산하에 반독점위원회를 설립하였다. 이 위원회는 국무원 왕치산(王岐山) 부총리를 주임으로 임명하였고, 그 밖에 국가발전개혁위원회 장핑(張平) 주임, 국가상무부 천더밍(陳德銘) 부장, 국가공상행정관리총국 저우보화(周伯華) 국장이 각각 부주임으로 기용하였다.⁵⁶⁾

2) 독점협약(제2장)

반독점법에서는 경쟁관계에 있는 경영자가 부당한 공동행위를 하고자 합의하는 것을 금지하고 있으며 다음의 경우가 독점협약에 해당된다. ①상품 가격의 고정 또는 변경 협의, ②상품의 생산수량 또는 판매수량 제한 협의, ③판매시장 또는 원자재구매시장 분할 협의, ④신기술과 신설비 구매 제한 또는 신기술과 신상품 개발 제한 협의, ⑤연합하여 거래를 제한하는 협의, ⑥국무원 반독점 집행기관이 인정한 기타 독점협약. 이들 조항은 독점협약의 실질적인 정의(定義)를 명확히 규정하지 않고 예시적 행위를 나열한 데 그쳐 전반적으로 애매모호한 느낌을 주고 있다.

다만, 다음의 사항은 독점협약에 관한 규정이 적용되지 않는 적용제외 사항으로 규정하고 있다. ①기술혁신과 신제품개발을 위한 행위, ②제품의 질 향상, 비용 절감, 효율 증진을 위해 상품의 규격과 표준을 통일하거나 분업을 전문화하는 행위, ③중소기업의 경영효율을 제고하고 경쟁력을 강화하기 위한 행위, ④에너지 절약, 환경보호, 구재구조(救災救助) 등 사회공공 이익을 위한 행위, ⑤불경기로 인하여 판매량이 급격히 하락하였거나 생산이 현저하게 과잉된 경우, ⑥대외무역과 대외경제협력에서 정당한 이익을 보장하기 위한 경우, ⑦법률과 국무원이 규정한 기타 상황. 이와 같은 적용제외의 범위가 넓고 그 개념이 모호하여 적용제외와 관련된 기간이나 시장

56) 중국경제뉴스, 2008년 8월 5일자, 「중국 국무원, 반독점위원회 설립」 참조.

규모, 중소기업에 대한 정의 등과 같은 조건을 추가해야 할 것으로 평가하고 있다⁵⁷⁾).

3) 시장지배적 지위의 남용(제3장)

반독점법에서는 시장에서 행해지는 우월적 지위의 남용행위를 가격독점, 약탈적 가격설정, 차별적 대우, 단독거래의 강요, 끼워팔기 등으로 규정하고 있다. 경영자가 시장지배적 지위에 있다고 추정하는 기준은 다음과 같다. ① 1개 경영자의 관련시장 점유율이 1/2에 이른 경우, ② 2개 경영자의 관련시장 점유율 합계가 2/3에 이른 경우, ③ 3개 경영자의 관련시장 점유율 합계가 3/4에 이른 경우. 다만, 위 ②, ③ 가운데 시장점유율이 1/10에 미치지 못할 경우 해당 경영자는 시장지배적 지위에 있는 것으로 보지 않는다고 규정하고 있다. 또한, 시장지배적 지위에 있는 것으로 추정된 경영자가 시장지배적 지위에 있지 않다는 것을 증명할 경우 해당 경영자의 시장지배적 지위를 인정하지 않는다고 규정하고 있다. 이러한 규정에 따르면 중국 시장에서 50%이상의 시장점유율을 확보한 기업은 제재를 받을 것으로 예상되지만, <반독점법>에서는 시장지배적 지위를 인정하는 기준을 추가로 제시함으로써 단순히 시장점유율이 높은 기업만을 대상으로 반독점법을 적용하지는 않을 것으로 보인다.

반독점법에서는 경영자가 시장지배적 지위에 있다고 인정하는 기준을 다음과 같이 제시하고 있다. ① 관련시장점유율 및 관련시장의 경쟁상황, ② 판매시장 및 원자재구매시장에 대한 통제능력, ③ 재력과 기술조건, ④ 기타 경영자가 거래에서 해당 경영자에게 의존하는 정도, ⑤ 기타 경영자의 관련시장 진입장벽의 정도, ⑥ 해당 경영자의 시장지배적 지위를 인정한 것과 관련된 기타 요인.

중국정부는 시장지배적 지위 개념 자체를 반대하기보다 시장지배적 지위를 남용하여 시장경제질서를 혼란시키는 기업을 규제대상으로 삼을 것이라고 밝혔다. 그러나 시장점유율을 기준으로 시장지배적 지위를 추정한다는

57) 陈淑霞, 「于反垄断法的几点思考」, 重庆科技学院学报第9期社会科学版, 2008.

규정이나 상술한 시장지배적 지위 인정기준은 자의적인 해석의 여지가 있어 집행기관과 기업들, 특히 집행기관과 외자기업 사이의 갈등을 야기할 가능성이 있다.

4) 경영자 집중(제4장)

중국 반독점법상의 경영자 집중은 다른 나라의 반독점법상 일반적으로 사용하는 기업합병(M&A)을 의미한다. 중국 반독점법에서 규정한 경영자 집중은 인수합병, 주식 및 자산 취득을 통한 통제권한의 보유, 계약과 같은 방식을 통해 기타 경영자에 대한 통제권한을 갖거나 기타 경영자에게 결정적 영향을 미치는 것을 의미한다. 결국 경영자 집중을 제한하는 것은 경제력의 과도한 집중을 규제하기 위함이다.

반독점법에서는 인수합병 등을 통해 특정 기업으로 경제력이 집중됨으로써 경쟁이 배제되거나 제한될 경우에는 해당 행위를 원칙적으로 금지하도록 하고 있다. 이와 관련하여 반독점법에서는 기업결합의 사전 신고제도(申告制度) 도입하였다(21조). 합병, 주식 및 자산의 취득뿐 아니라, 계약 등의 방식을 통해서 지배권을 행사하는 경우에도 여기에 해당된다(20조). 경영자 집중이 국무원이 규정한 신고기준에 해당할 경우 경영자는 국무원 반독점 집행기구에 미리 그 신청을 하여야 하며, 그러하지 않을 경우 경영자 집중을 금지한다고 규정하고 있다(제4장 제25조, 제26조, 제28조).

경영자 집중의 심사기준은 관련시장점유율 및 시장통제력, 관련시장의 시장집중도, 시장진입 및 기술진전에 대한 영향, 소비자 및 기타경영자에 대한 영향, 국민경제발전에 대한 영향, 국무원 반독점 집행기관이 고려하는 기타 요인 등을 포함하고 있다. 국무원이 정하는 신고 기준에 해당하는 기업결합은 반드시 반독점집행기관에 신고하도록 의무화한 것이다. 반독점법 시행에 맞추어 마련된 ‘기업결합 심사기준’에 따르면, 합병에 참여한 기업들의 전 세계 매출이 연간 100억 위안을 넘고, 동시에 각각 중국 내 매출이 4억 위안 이상인 경우에는 사전에 신고하도록 되어있다. 이와 별도로 합병에 참여한 기업들의 중국 내 연간 총매출이 20억 위안을 초과하고 각 사

의 중국 내 매출이 4억 위안 이상인 경우에도 사전에 신고해야 한다. 이러한 사전신고 의무는 중국 내에서의 시장점유율과는 상관이 없다. 다만 지분을 50% 이상 소유한 계열회사들 간의 기업결합이나 단일회사가 각각의 지분 50%⁵⁸⁾ 기에서 시장지배적 사업자의 추정요건으로는 (i) 1개 기업의 시장점유율이 1/2 이상, (ii) 2개기업은 2/3 이상, (iii) 3개 기업은 3/4 이상인 경우로 하였다. 다만 (ii)와 (iii)의 경우 어느 한기업의 시장점유율이 1/10 미만이면, 해당 기업은 시장지배적 사업자로 간주되지 않는다(19조).

이상을 소유한 기업들 간의 결합은 신고 대상에서 면제된다고 명시되어 있을 뿐이다(22조). 경쟁당국은 기업결합과 관련하여 기업결합의 중지, 주식 및 자산의 처분, 영업양도, 기업결합 이전 상태로의 회복을 위한 기타 조치를 명할 수 있다(48조). 한편, 반독점법에는 외국자본이 중국기업을 인수합병하는 것에 대해서 규제하는 조항이 설정되기도 하였다(31조). 외국기업이나 외국자본이 중국기업을 M&A하는 경우 반독점법에 의한 경쟁제한성 심사 이외에, 관련 법령에 의한 ‘국가 안보심사(国家安全审查)’를 받도록 하는 내용이 그 것이다.⁵⁹⁾ 중국의 반독점법 시행이 외국인투자자의 중국기업 인수합병이 급증하는 추세에 대응하여 이루어지고 있다는 배경과 무관치 않은 대목이다. 그러나 아직 국가안보심사와 관련된 구체적인 내용은 규정하지 않고 있다.

5) 행정권력을 남용한 경쟁배제 및 경쟁제한(제5장)

반독점법은 중국의 국내적 특수성을 고려하여 행정독점의 금지도 규정하고 있다. 행정독점이란 계획경제체제의 산물로, 중앙정부의 각 부처 또는 지방정부가 행정권한을 이용하여 산하 국유기업에 독점적 지위를 부여하거나, 타 부문·타 지역 경쟁기업의 진입을 제한함으로써 시장을 독점하는 행위를 뜻한다. 반독점법에서는 행정기관 및 공공사무담당조직의 강제거래, 지역간 자유로운 상품유통의 방해행위, 해당 지역 입찰에 타 지역 기업의

58) 「国务院关于经营者集中申报标准的规定」, 2008年8月3日之日起施行

59) 王晓晓, "禁止滥用行政权力排除、限制竞争 - 〈反垄断法〉解释之六", 「中国商界杂志」, 中国商报新闻出版总社, 2008.4.

참여를 제한하거나 금지하는 행위, 타 지역 경영자에 대한 불평등대우, 경영자의 독점행위를 강제하는 행정행위를 행정독점으로 규정하였다. 그러나 행정독점과 관련된 규정은 타 지역의 경영자에 대한 불평등대우가 그 주요 내용을 이루고 있으며, 오랫동안 반독점법에 관한 논의의 주된 대상이었던 중앙정부 및 지방정부산하 국유기업은 직접적으로 언급되지 않고 있다. 대신 제1장 제7조에서 「국민경제보호 및 국가안전과 관련된 국유경제부분과 전매사업에 해당하는 국유부문에 대해서 국가가 합법적 경영활동을 보호하고 가격결정을 관리·감독한다」고 밝힘으로써 이들 국유부문의 기업들은 반독점법의 엄격한 적용을 받지 않을 것으로 보인다. 반독점법에서 이들 국유부분에 대한 직접적 언급은 없으나 국유자산관리위원회의 해석에 따르면 국민경제보호 및 국가안전과 관계된 산업은 군수산업, 전력 및 전력망, 석유 및 석유화학, 통신, 석탄, 항공, 항운 등 7개 산업이며, 전매사업에는 담배, 주류, 소금이 해당된다. 이러한 국가독점산업은 행정독점의 기득권층으로서 지난 10여년 동안 반독점법 제정을 반대하여왔다. 이들 산업부문의 국유기업이 행정독점의 적용대상에서 배제됨에 따라 반독점법시행을 통한 행정독점의 규제는 분명한 한계가 존재할 것으로 보인다.

나. 중국 독점금지법의 목적

중국 반독점법 제1조는 「동 법률은 독점행위를 예방·규제하여 시장의 공정한 경쟁을 보호함으로써 경제운용의 효율을 높이고 소비자와 사회공공의 이익을 보호함과 더불어 사회주의 시장경제의 건전한 발전을 촉진함을 목적으로 한다」고 규정하고 있다. 동 조항은 중국 반독점법의 규제내용과 목적을 규정하고 있는데, 동 법률의 목적은 직접적인 목적과 궁극적인 목적으로 나눌 수 있다. 즉, 직접적으로는 독점행위를 예방 및 규제하여 시장의 공정한 경쟁을 보호하는 것을 목적으로 하고, 궁극적으로는 이를 통하여 경제운용의 효율을 높이고 소비자와 사회공공의 이익을 보호하며, 사회주의 시장경제의 건전한 발전을 촉진하는 것을 목적으로 하는 것이다. 중국 반독점법에 적용하는 것도 법문언의 유사성에 비추어 볼 때 타당하다고 할 것인데,

이러한 전제 위에서 논의를 진행하도록 한다. 특기할 만한 사항은, 중국의 시장경제체제가, 자본주의 시장경제체제가 아닌 사회주의 시장경제체제라는 점이 중국 반독점법의 목적을 규정하고 있는 법문에 여실히 드러난다는 것이다.

1) 직접적 목적

중국 반독점법이 직접적 목적으로 규정하고 있는 사항은 ① 독점행위의 예방 및 규제, ②시장의 공정한 경쟁의 보호라는 2가지이다. 주목할 점은, 시장경제가 본래의 기능을 다하기 위해서 요구되는 경쟁의 3대 원칙, 즉 개방(开放), 자유(自由), 공정(公正) 가운데 개방은 중국 반독점법의 직접적 목적으로 규정되어 있지 않다는 사실이다. 그 이유는 중국의 시장경제체제가 사회주의라는 이념 자체를 완전히 포기하고 자본주의를 채택한 것이 아니라는 점에서 찾을 수 있을 것이다. 중국은 공산당 제14차 전국인민대표대회에서 1990년대의 국가목표로 사회주의 시장경제의 건설을 채택하였고, 사회주의적 시장경제란 생산수단은 국가 또는 사회의 소유로 되어있지만, 각 경제주체 내지 경제단위의 활동은 국가의 계획에 의하여 조정되는 것이 아니라 시장에 의하여 조정되는 경제체제를 일컫는 것이다. 자유는 이미 시장에 참여하여 활동하고 있는 사업자들 사이에 경쟁을 제한하는 요인이 없어야함을 의미한다. 일반적으로 자유로운 경쟁을 제한하는 요인에는 독점이나 과점, 기업결합, 공동행위 등이 있다. 따라서 자유경쟁을 실현하기 위해서는 이러한 경쟁제한적인 상태나 행위를 배제하지 않으면 안 된다. 그런데 이와 같은 경쟁제한적인 요소들 중에서 반독점법이 규제하고 있는 것은 독점이나 과점, 기업결합, 공동행위 등과 같은 사업자의 행위들이고, 인가나 허가와 같은 정부의 행위들은 정부규제의 완화를 통하여 배제할 수밖에 없다.

중국의 반독점법도 여타의 반독점법과 다르지 않다. 종래에는 사업자의 행위와 정부의 행위 두 가지 모두에 대하여 실효성 있는 규제책이 없었지만, 중국 반독점법이 제정됨으로써 전자에 관한 규제의 수단이 생기게 된 것이다. 그러나 정부규제의 완화는 반독점법이 규율대상으로 삼은 사항이

아니고, 이는 다른 국가들의 반독점법도 마찬가지이지만, 중국 반독점법은 오히려 정부규제의 강화를 암시하고 있다는 점에서 특징을 보인다. 따라서 사회주의 시장경제체제를 취하고 있는 중국의 경우에는 경제 질서의 측면에서 중앙정부가 여러 정책적 수단을 동원하여 시장경제체제의 운용에 큰 영향력을 행사하였던 방식을 계속 고수할 것임이 명백히 예상된다. 이는 시장경제체제를 근간으로 삼고 있는 국가들이 정부의 규제와 간섭을 점차 줄여나가는 것과 다른 모습인데, 중국이 여전히 사회주의국가로서 존속하는 한 이러한 방식의 경제체제 운용은 불가피할 것으로 짐작할 수 있다. 「공정」의 개념은 명확하다. 경제의 영역에서 공정한 경쟁이 실현되기 위해서 사업자들은 그들의 장점을 중심으로 경쟁에 참여하여야 한다. 경제활동에 참여하는 자는 누구든 최소의 비용으로 최대의 효과를 얻고자 하는 경제원칙에 따라 행동하므로, 사업자들은 좋은 상품과 용역을 제공함으로써 보다 많은 고객을 확보하기 위하여 경쟁을 해야하며, 불공정한 수단이나 방법으로 경쟁을 해서는 안 된다. 경쟁의 3대 원칙 중 「개방」은 자유로운 경쟁을 위하여 경쟁에 참여하려는 의사와 능력을 가진 모든 사업자들에게 시장이 개방되어야 한다는 것을 의미한다. 일반적으로 시장진입의 제한에는 인가나 허가과 같은 법적인 제한과 대규모의 시설투자와 같은 사실적인 제한이 있다. 따라서 시장개방의 원칙을 실현하기 위해서는 이러한 진입제한을 완화하지 않으면 안 된다. 그러나 중국 반독점법은 직접적 목적을 규정함에 있어 이러한 「개방」의 요소를 명시하고 있지 않다. 즉, 자유로운 경쟁을 통한 공정한 시장질서의 구축을 「개방」이 아닌 정부의 규제 내지 조정으로써 달성하고자 함을 암시하는 것이라 하겠다. 이는, 행정독점이라는 중국 특유의 독점형태와 더불어 중국이 사회주의를 포기하지 않은 현실을 고려하였을 때, 일응 수긍할 수 있는 점이지만 중국의 사회주의 시장경제체제의 한계를 여실히 드러내는 것이기도 하다.

2) 궁극적 목적

중국 반독점법이 궁극적 목적으로 규정하고 있는 사항은 ① 경제운용의 효율 제고, ② 소비자와 사회공공의 이익의 보호, ③ 사회주의 시장경제의

건전한 발전의 촉진이라는 3가지이다. 이 가운데 ①과 ②의 경우 여러 나라의 반독점법이 이론(異論)의 여지없이 규정하고 있는 사항이고, 그 내용도 문언 그 자체의 의미를 넘어서지 않는다. 그러나 ③의 경우 반독점법의 궁극적 목적으로서는 중국 특유의 것이라고 할 수 있다. 일반적으로 반독점법의 목적은 첫째, 경쟁을 통한 자원배분의 효율성의 달성이고, 둘째, 경제력 집중의 방지라는 사회경제적 형평의 달성이다. 이 양자 사이에 충돌이 있을 때 어떤 목적이 우선해야하는가의 문제가 발생하게 되는데, 자본주의 시장경제체제에서는 경쟁의 촉진을 경제력의 분산에 우선시키는 것이 일반적이다. 즉, 가능한 한 양 목적이 동시에 달성될 수 있도록 노력해야하지만, 만일 선택이 불가피한 경우에는 효율성의 제고를 우선해야 한다는 것이다. 그러나 중국 반독점법은 형평의 제고에 우선순위를 부여할 것임을 명시한 것으로 파악할 수 있을 것이다. 사회주의 시장경제를 반독점법의 궁극적 목적으로 삼은 것은, 중국이 1993년 3월 헌법 제7조의 개정을 통해 선포한 사회주의적 시장경제의 이념을 재차 확인한 것으로 평가할 수 있다.

그 이전의 중국은 항상 중국 특색을 가진 사회주의 계획경제의 확립을 공식 노선으로 고수하였다. 그러한 입장은 시장요소를 포함하는 다양한 개혁조치와 실험들이 실제에서는 허용되고 있지만 시장경제의 발전가능성을 이론적으로는 부인하는 것으로 해석되는 것이었다. 사회주의 계획경제의 고수에 따라, 개정 이전의 헌법은 국가가 경제를 운영하기 위하여 경제계획은 종합적인 균형을 도모한다는 규정을 두고 있었다. 그러나 1993년 헌법 개정에 의하여 경제계획의 수립 및 시행에 대한 국가권력이 제거되었고 국가의 역할은 미시적 통제로부터 법령의 제정 및 시행을 통한 거시적 통제로 전환되기에 이르렀다. 1993년 헌법 개정에서 사회주의라는 단서가 여전히 남아있기는 하였지만 시장경제가 중국의 경제개혁의 궁극적 목표임을 천명한 것은 이론적인 면에서 급격한 선회를 한 것이라 평가할 수 있다.⁶⁰⁾

이러한 전환에 의하여 GATT 또는 WTO 와 같은 국제조직과 중국의 관계를 설정하기 위한 여러 제도적 개혁이 뒤따르게 되었다. 개혁정책이 시장경제로 미묘하면서도 결정적인 전환을 함에 따라 중국은 여러 제도의 변화를 위

60) 박세일, 「법경제학」, 서울: 박영사, 588면 참조.

한 구체적인 조치를 취하였고,⁶¹⁾ 그러한 제반 조치의 마무리 단계에서 행해진 것이 중국반독점법의 제정이라 할 수 있다.

다. 중국 독점금지법의 특징

반독점법의 적용이 제외되는 영역들 반독점법에서는 카르텔을 비롯한 독점협의 행위를 원칙적으로 금지하지만, 예외적으로 이를 허용하거나 반독점법의 적용을 제외할 수 있는 조항이 있다. 우선 예외적으로 허용되는 경우를 보면, 국유기업에 의해 운영되고 국민경제의 명맥과 국가안보에 직결되는 산업분야가 그러하다. 그리고 관련 법에 의해 독점판매권이 보장된 산업분야에 대해서는 정부가 해당 기업들을 보호하도록 규정하고 있다(7조). 그 대신 정부당국은 이러한 분야에서 이루어지는 기업들의 활동과 상품 및 서비스의 가격에 대해서 감독하거나, 조정 또는 통제할 수 있도록 하였다. 이 밖에도 반독점법에서는 독점협의 행위가 허용되는 예외 조항을 설정하고 있는데(15조), 기술 향상 및 신제품 개발, 품질 향상 및 비용 절감, 중소기업의 경쟁력 향상, 에너지 절약 및 환경보호 등 공익 실현, 불황중 심각한 생산량 감소에 따른 피해방지, 외국과의 무역 및 경제협력 시 이익 보호 등의 사항에 해당되는 행위가 바로 그것이다. 다만 해당 기업들로 하여금 이러한 행위가 관련 시장에서 경쟁사업자를 실질적으로 배제하는 것이 아니라 점과 동시에 소비자들이 이러한 행위로부터 편익을 얻을 수 있다는 점을 입증하도록 하고 있다.⁶²⁾

한편 반독점법 이외의 타 법률과 국무원에서 정하는 사항은 반독점법의 적용이 제외된다. 지식재산권을 정당하게 행사하는 행위에 대해서도 반독점법의 적용이 제외되도록 하였다(55조). 다만 지식재산권을 남용하여 부당하게 경쟁을 제한하는 경우에는 이러한 규정이 적용되지 않는다. 농민과 농민단체의 협정이나 이들의 동조적 행위 역시 반독점법의 적용을 배제시키고 있다(56조).

61) 唐铁球, "经济全球化时代产业组织及政策新变化", 「经济论坛」, 清华大学河北省科学院, 2008.6.

62) 「중국반독점관한 연구」 서울: 법제처 용역보고서, 2008, 143면 참조.

기타 주목할 만한 제도이다. 이 밖에도 중국의 반독점법에는 제도 운용과 관련하여 몇 가지의 주목할 만한 조항이 포함되어 있다. 첫째, 반독점법을 역외 적용하는 조항을 명문화하였다는 점이다. 반독점법 제2조에 따르면, 중국 영역 외의 독점행위가 국내의 시장경쟁을 배제하거나 제한하는 영향을 미치는 경우에는 동 법을 적용한다.’ 라고 명시되어 있다. 중국 내에서의 독점행위뿐 아니라 중국의 영역 밖에서 발생한 행위라 할지라도 중국 내의 시장경쟁을 저해하는 경우에는 반독점법을 적용할 수 있다는 내용이다. 중국이 반독점법을 본격적으로 시행하는 것에 대해서 중국기업뿐 아니라 외국 기업들도 지대한 관심을 갖는 이유이다. 또 외국의 경쟁당국들이 중국의 독점금지법 집행과정 및 적용기준을 관심 있게 지켜보는 이유가 바로 이 법의 적용 범위 때문이기도 하다. 둘째, 반독점법 위반 행위에 대해서는 법률적으로 행정책임(46, 47, 48조) 외에 독점행위로 인한 손해배상 등 민사적 책임(50조)을 규정하고 있다. 즉, 기업의 독점적 행위가 타인에게 손실을 유발한 경우, 당해 기업은 법에 따른 민사적 책임을 지도록 하고 있는 것이다. 이 조항은 그러나 원칙적인 규정일 뿐, 집단소송, 배상기준 및 절차 등에 관한 세부 규정은 아직 마련되어 있지 않다. 한편, 반독점법 위반행위 그 자체에 대한 형사처벌 조항은 없다. 다만 위반행위의 조사과정에서 범죄에 해당할 경우에는 형사책임을 추궁하도록 되어 있다(52조). 셋째, 독점행위의 행위에 참여한 기업이 자진하여 신고하는 경우에는 제재를 감면하는, 이른바 자진신고자 감면제도를 채택하고 있다(46조). 참여 기업이 자발적으로 위법 행위를 신고하고 중요한 증거(重要证据)를 제공하면, 반독점집행기구의 재량에 따라 제재를 감경 또는 면제받을 수 있도록 하는 제도이다. 넷째는 동의명령 제도를 도입하고 있는 점이다(45조). 동 제도에 의하면, 피조사기업이 반독점행위에 대한 혐의사실을 인정하고 일정 기간 안에 독점적 행위로 인한 결과를 제거할 것을 약속(承诺)하는 경우에 반독점집행기구는 심사 자체를 유예하는 결정을 할 수 있도록 되어 있다.⁶³⁾

3. 중국 산업조직정책의 사례분석

63) 尚明主编, 「中国企业并购反垄断审查相关法律制度研究」, 北京大学出版社, 2008, pp.34-37.

가. 라면 가격인상 사건

2006년 12월 26일 세계 라면 협회 중국 분회(아래에 중국 라면 분회로 약칭한다)가 베이징에서 회의를 하였다. 회의에서 종려유와 밀가루 가격이 올라가기 때문에 기업의 제조 원가도 올라가는 문제를 토론했다. 고가 밀가루(당시 가격 1.5위안 이상/봉지), 중가 밀가루(당시 가격 1위안 이상/봉지), 저가 밀가루(당시 가격 1위안 이하/봉지)의 인상 시점과 실시 계획을 상의하고 결정하였다.

또한 중국 라면 분회는 2007년 4월 21일 항주(杭州)에서 회의를 통해 두 번째 라면 가격 조정의 일정에 대하여 토론했다. 이번 회의는 가격 조정의 폭과 시간을 결정하였다. 고가 밀가루의 가격은 1.5위안을 1.7위안으로 하고 6월 1일에 모든 업계에서 통일적으로 인상하기로 하였다. 2007년 7월 5일에 라면 중국 분회가 또 다시 베이징에서 가격 조정 회의를 하였다. 일부 기업은 7월 26일부터 전체적으로 가격을 인상하였다. 2007년 6월부터 상관 기업은 앞에서 언급한 협의에 따라 연이어 라면 가격을 올렸다. 같은 해 8월에 국가가 중국 라면 분회와 상관 기업의 행위는 <가격법> 제 7조와 <가격독점행위의 저지에 관한 일시 규정> 제 4조에 따라 공모해서 시장 가격을 억제하는 행위를 구성하였다. 이 행위가 시장 가격 질서를 심각하게 어지럽히고, 기업 관리자 사이의 적당한 경쟁을 방해하고, 소비자의 합법적인 권익에 손해를 주었다고 판단할 수 있다. 따라서 정부는 즉시 오류를 바로잡으라고 명령하였다. 동시에 3차 회의 중 단체로 가격 이상에 대한 내용을 철회한다고 발표하고, 공개적으로 사회에 긍정적인 설명을 하며, 악영향을 없애버렸다. 64)

오래전의 상하이 황금 가격 연맹, 컬러텔레비전 가격 연맹, 에어컨 가격 연맹, 컴퓨터 가격 연맹부터 최근에 민항 항공권 가격 연맹, 중국 패스트푸드 기업 단체로 가격 인상, 수입 분유 단체로 가격 인상, 심지어 위에 언급한 세계 라면 협회의 중국 분회 가 조종한 라면가격 사건까지 이런 기업이

64) 국가공상행정총국 공평교역국 및 중국사회과학원, 국제법학 연구 중심 편저, <반독점 전형사례 및 중국 반독점 법집행 조사>, 2007참조.

공모한 가격 이상 사건은 늘 사회가 관심을 가지는 초점인데 이런 행위는 불법에 속하는지 늘 확정적이지 않다.

그런데 민중이 기업이 공모하는 가격 이상 행위에 불만이 심하다. 이 불만은 바로 중국 반독점법을 촉진하는 중요한 요소이다. 라면 사건의 예를 보자. 국가정부의 조사에 따르면 중국 라면 분회가 업계 중 기업들을 여러 번 공개적으로 조직, 계획, 조정하며, 라면 가격 이상의 폭, 순서, 날짜 등을 상의시켰다. 이 뿐만 아니라 회의의 중요한 내용을 인쇄해서 <중국 면(面)제품>이란 잡지에서 발표하였다. 이 잡지 통해서 전 업계에 핵심 기업이 가격 이상의 정보를 전달하고, 심지어 기자회견방식까지 홍보하며, 많은 지역에 소비자들은 라면을 앞 다투어 사는 현상을 일어나게 하였다. 실제로 이 사건 전에 라면 사건과 비슷한 공개적인 공모사건도 많이 일어났었지만 대부분은 상응한 제재를 받지 않았다. 그러므로 전에 산업조직 정책에 관한 경쟁법 및 기타 법률법규 등의 낮은 실행효과를 알 수 있다.

라면 사건에 관심을 많이 갖게 된 것은 직접적으로 중국<반독점법>이 업계협회에 규정을 촉진하였기 때문이다. 이 규정은 초안의 한 가지를 마지막인 3 가지로 확대되었다. 즉, 총칙에 제 11조, 독점협의 금지 부분에 제 16 조 및 법률 책임 부분에 제 46조의 제 3관이다. 민중이 공모 사건에 불만이 점점 강해지기 때문에 독점협의에 관한 법을 집행하는 것은 <반독점법>을 실행하는 방법이다. 하지만 라면 사건을 보듯이 경제 제도를 전환하는 시점에서 업계협회는 중국시장에 공모 사건의 핵심이다. 이에 따라 <반독점법>은 업계협회에 관한 제 11조인 규정을 따로 하였다.

중국은 시장 제도의 전환 시기에 있기 때문에 업계협회의 지위가 매우 미묘하다. 일반적으로 두 가지로 나눌 수 있다. 하나는 일반적인 의미에서 기업들이 자원해서 결합하는 조직이다. 또 하나는 업계의 관리부서로부터 변천해 온 조직이다. 두 번째 업계협회가 주도하는 공모행위라면 ‘행정 권리를 남용해서 경쟁을 제한하다’는 것인지 더 토론해야 한다. 이런 공모 행위와 관련되어 있는 ‘과도적 경쟁’이나 ‘파괴적 경쟁’이란 설법은 더욱 명확하지 않고, 이런 사건의 심판 난이도를 더 증가하게 된다.

엄격한 경제학이론으로 말하면, ‘과도적 경쟁’(过度竞争)은 규범 경제

학의 개념이 아니다. 하지만 중국에는 가끔 이 단어로 중국 현재 경제에서 나온 문제를 분석하고 논증한다. 어떤 틀린 결론과 정책적인 의견도 나온 적이 있다. 예로, 자동차, 제약(制藥), 석탄, 철강, 방직 등 산업발전 과정에서 나온 문제에 의하여, ‘과도적 경쟁’으로 간단하게 판단한다. 그리고 ‘요구를 올리고 도입을 제한하다’는 해결 방법으로 한다. 대부분 이런 경우가 확실하지 않은 정책적 논설이지만 엄격한 경제학(특히 산업조직 경제학)의 분석이 아니다. 경제 제도를 전환하는 시기 아래의 중국 일부 산업에 나타난 ‘무효적 경쟁’이 베인 등 학자가 진술하는 ‘과도적 경쟁’과 본질적인 차이가 있다. 일반적으로 말하는 ‘과도적 경쟁’은 대부분이 표면적이지만 실제로 행정 독점이 보호하는 부족한 경쟁이다. 이는 산업 정책과 경쟁 정책에 관한 토론, 특히 공모 행위의 중요한 문제이다⁶⁵⁾.

나. 중국석유화학공업총공사가 모화실화를 배척하는 사건

모화실화(茂化实化)는 중국에 석유화학공업 기업의 하나인데, 대형 국유 기업에 중국석유화학공업총공사(아래에 중석화로 줄임)의 지주분사에 속한다. 80%의 원료가 같은 중석화에 속하는 지주분사인 모연주식회사(茂炼股份)에서 유래한다. 하지만 2002년 말에 모화실화는 민영지주의 상장회사로 전환하였으므로 사건이 끊임없이 생겼다. 중석화가 시장에 독점 치위를 이용해서 가격을 계속 올렸다. 2004년 10월 28일에 모화실화가 일부 대금의 지불을 거절할 때까지 양쪽의 모순이 격화된다. 결국은 중석화가 일방적으로 원료의 공급을 중지했지 때문에 모화실화가 생산이 중지되었다.

이 사건은 사회의 관심을 많이 불러일으켰다. 2005년 2월 27일에 중국의 일부 유명한 경제학자들은 모화실화의 생산중지 사건에 관한 연구회의를 하였다. 회의에서 중석화가 시장 배치지위를 남용하고 민영 기업을 배척하는 대표적이라고 여겼다. 이에 따라 석유 산업에서 심각한 독점을 존재하는 것을 알 수 있다. 그런데 중석화는 이 사건이 양쪽의 경제 행위이라서 독점과 상관없다고 반박한다. 이 밖에 석유화학공업의 특수성에 따라 필요한 국가

65) 于立, 李平, 「产业经济学理论与实践问题研究」, 经济管理出版社, 2000, pp.25-34.

억제력이 있어야 국가의 실제 이익을 보호할 수 있다고 여긴다.

이 사건은 결국 모화실화가 중석화의 모든 요구를 강제로 받아들이고, 중석화에 21410만 위안의 자산을 빚진 대금으로 저당 잡혔다.⁶⁶⁾

중국의 경제 전환은 천천히 점차 발전하고 있다. 고유한 제도가 지속하게 작용을 발휘하는 동시에 제한을 점차 완화하는 ‘증량 개혁’ 이란 방법을 사용하였다. 그러므로 대부분 산업에서 단순히 최대한 이익을 추구하지 않는 국유 기업과 최대한 이익을 추구하는 비국유(非国有) 기업이 경쟁이 일어났으며, ‘혼합한 시장’ 나타났다. 이 ‘혼합한 시장’ 에서 일부는 민영 기업과 외자 기업이 중요한 지위를 차지하고 있고, 일부는 국유 기업이 중요한 지위를 차지하고 있다. 앞에 언급한 석유화학산업은 마땅히 두 번째 경우이다.

석화와 같이 국민 경제와 국가 안전에 중요한 작용을 하고 있는 산업이면, <반독점법>의 제 7조에 따라 국민 경제와 국가 안전에 중요한 석유화공과 같은 산업이면 면제할 수 있다. <반독점법>의 제 7조는 중국 경제발전과 경제 제도 전환하는 배경에서 여러 방면의 요구와 어려움을 생각하고, 여러 의견을 참조해서 제정하였다. 다시 말하면, 이 조항은 중국 특색이 가장 명확히 나타난다.

이 조항을 보면, 중석화가 중국 석유화공 산업의 시장에서의 배치지위는 법률의 보호를 받는다. 하지만 시장 배치지위를 남용해서 모화실화를 배척한 행위는 <반독점법>의 제 7조 제 2항을 위반하였다.

<반독점법>의 실행에 따라 이런 산업의 시장 배치지위를 지속하게 유지할 것을 예측할 수 있다. 그러므로 중국 산업조직 정책의 상관 규칙이 시장 배치지위를 남용하는 행위를 규정해야 할지 더 토론이 필요하다.

다. 프랑스 SEB그룹이 소박이를 합병한 사건

2006년 8월 14일에 소박(蘇泊爾)이 집단이 프랑스 SEB집단과 전략협력 협의를 조인하였다. 거래가 끝나면 SEB가 갖고 있는 증권이 52.7%-61%가 되

66) 于立, 吴绪亮, 「中国反垄断法的争议、成果与前景」, 产业组织与企业组织研究中心, 2008.

고, 소박이의 절대적 지주가 될 것이다. 소박이는 중국 취사도구 업계에서 1위를 연속 6년을 차지하였다. 반면에 SEB는 전 세계 취사도구, 소형 가전 제품의 거두이고, 그 중에 전기 주전자 등 9 가지 상품은 세계에서 판매액이 1위다.

2006년 8월 22일에 애시달(爱仕达), 쌍희(双喜)등 6 개 같은 업계의 기업은 중국 철물 제품 협회, 상무부, 공상총국, 중국 증권 감독 위원회, 외사 관리국 등에 집단으로 이 ‘업계 기업들의 생존에 유해’ 하는 합병을 반대하는 성명을 하였다.⁶⁷⁾

2006년 10월에 국가 상무부가 반독점 심사를 하기 시작하고 청문회를 하였다. 2007년 4월 11일에 이 합병은 국가 상무부의 허가를 받았다. SEB 집단이 드디어 평균 30.5 위안 총 3.27억 유로 가격으로 소박이 주주권의 52.74%를 얻고, 소박이의 절대적 지주가 되었다.

관리자 집중에 관한 반독점 제법은 초기에 반독점법이 대형 기업을 방해하므로 규모 경제와 산업 경쟁력에 이롭지 않다고 여기었다. 그런데 토론이 심층으로 가면서, 이 오해가 점점 없어진다. 여기서 <반독점법> 제 5조는 역사 논쟁의 각주라고 할 수 있다.⁶⁸⁾

그런데 또 하나 어려운 문제가 더 넓은 범위에서의 논쟁을 불러일으켰다. 즉 외자 합병과 민족 산업 완전의 문제이다. 2006년 후에 외자 합병은 중국 경제 생활에 제일 뜨거운 화제이다. 개뢰(凱雷)가 서공(徐工)과 합병, 사불륵(舍弗勒)이 락축(洛軸)과 합병, 앞에 언급한 SEB가 소박이(蘇泊爾)와 합병 등이 사회의 관심을 많이 불러일으켰다. 2006년 8월에 상무부가 육부위와 연합해서 <외국 투자자가 국내 기업과 합병 규정>(아래에 <규정>으로 줄임)을 공포하였다. 이 규정은 <반독점법>에 비하여 1년 더 빨리 공포하였지만 <반독점법> 제 31조의 주석이나 보충이다.

외자 합병에 관한 안전 심사 제도는 각국이 반독점법을 통용하는 방법이다. <반독점법>을 세우려 토론할 때 국가 안전, 경제 안전, 산업 안전이란 단어 3개가 있었다. 결국은 가장 넓은 표현인 국가 안전을 선택하며, 정책

67) 爱仕达, 联合, 双喜等6家企业, 「反对法国SEB集团绝对控股苏泊尔的紧急声明」, 2006.9.10.

68) 全国人大常委会法工委, 「中华人民共和国反垄断法说明立法缘由及相关规定」, 北京大学出版, 2007.

에 정확한 이해와 표준을 파악이 더 어려워졌다.⁶⁹⁾ 마침 소박이 사건은 <규정>을 정식으로 실행한 후의 첫 번째 사건이다. 그러므로 이 사건의 효과를 더욱 경시할 수 없다.

SEB가 소박이와 합병 사건에서 소박이의 경쟁상대는 ‘이 합병은 반드시 외자가 국내 시장에 절대적 독점이 될 것이다’ 라고 여겼다.⁷⁰⁾ SEB가 소박이를 억제하였으면 강력한 외자의 유치, 소박이가 현재 있는 실력과 거대한 외자의 지지에 따라 중국 취사 도구업에서 가격전과 홍보전을 일으킬 것이다. 그 결과는 반드시 중국 대부분 중소형 기업을 강제로 시장에서 나오게 할 것이다. 이는 반드시 많은 국내 기업들이 파산되며, 몇 만 명 직원들이 실업자가 되었다.

더 쉽게 이해하기 위해서 이 사건을 개뢰가 서공과 합병 사건을 비교하겠다. 비교하면 반독점법을 집행하는 기관이 국가 안전의 파악정도를 더 잘 이해할 수 있다. 개뢰가 서공과 합병 사건에서 국가 상무부가 매수비율을 45%까지 내리라고 미국 개뢰회사에 요구하였다. 따라서 중국 지주비율이 55%로 올라갈 것이다. 이 요구가 낸 원인은 사건에 관련된 기업이 장비제조업에서 중요한 전략의 의미가 있기 때문이다. 그런데 SEB가 소박이와 합병 사건에서 국가 상무부가 아무 부가조건이 없이 이 합병을 허락하였다.

이 문제를 더 심층으로 분석하면 반독점법의 제법목적으로 다시 보아야 한다. <반독점법> 제 1조가 다양한 제법목적을 규정하였다. 이 규정은 요지를 두드러지게 볼 수 없지만 <반독점법>이 보호할 것은 경쟁자가 아니고 경쟁이다. SEB가 소박이와 합병 사건에서 경쟁상대와 지방정부의 행동이 이상하므로 소박이는 경쟁상대가 반독점의 심사청구권을 남용하는 것을 의심하였다. 그러므로 외자 합병에 반독점의 심사가 일정한 정도에서 기업 경쟁의 장소가 시장을 정부행정부서로 옮길 수도 있다. SEB가 소박이와 합병 사건은 <반독점법>의 좋은 시작이 되었다.⁷¹⁾

69) 全国人大常委会法工委, 「全国人大常委会法工委谈反垄断法热点问题」, 新华网, 2007.9.3.

70) 爱仕达联合双喜等6家企业, 「反对法国SEB集团绝对控股苏泊尔的紧急声明」, 2006.9.10.

71) 全国人大常委会法工委, 「中华人民共和国反垄断法说明立法缘由及相关规定」, 北京大学出版, 2007.

라. 현대자동차집단중국유한회사의 끼워팔기 사건

중국자동차유통협회는 중국의 기아자동차가 2008. 1.부터 딜러 또는 판매 대리점에 대하여 인기차종을 팔면서 비인기차종을 끼워팔거나 재고차량의 인수를 강제하는 방법 등을 통해 과도한 판매목표를 설정하는 등 불공정거래행위를 한다는 내용을 상무부에 제소함에 대하여 상무부 기계전기과학기술산업사는 동 제소내용에 대한 해결방안을 요구하면서 2008. 9. 신청된 현대와 기아차의 완성차 ‘수입허가증’ 발급을 중지하였고 이에 따라 현대와 기아차의 완성차 수출이 전면 중단된다. 상무부의 위 조치는 중국의 <자동차브랜드판매 관리시행방법>제 24 조 및 제 39 조에 근거를 둔 것임. 이에 따르면 ‘자동차공급업체는 자동차브랜드 중개상(판매대리점 또는 딜러)에게 경영위임 계약이외의 설비구입 및 경영활동을 간여하여서는 아니되며, 위탁판매 수량을 규정하여 강제하거나 브랜드 끼워팔기를 하도록 강제하여서는 아니 되며’ (제 24 조), ‘상무주관부문과 공상행정관리부문은 자동차거래행위나 자동차거래시장에 대한 감독한다. 관리를 강화하고, 법에 의거 위법한 경영행위를 조사 처리하며, 시장질서를 유지 보호하는 한편, 소비자와 자동차공급업체 및 브랜드판매대리점의 합법적인 권익을 보호하기 위하여 각자의 직책 범위 내에서 유효한 조치를 취하여야 한다’ (제 39 조)고 규정하고 있다. 이 사건은 제소된 불공정거래행위가 현대차집단중국유한회사와 판매대리점간에 원만히 해결되어 2008. 10. 28.부터 수입허가증 발급이 재개되는 것으로 마무리 된다.

<반부정당경쟁법> 제 12 조는 ‘경영자는 상품을 판매하면서 구매자의 의사에 반하여 상품을 끼워 팔거나 기타 불합리한 조건을 부가하여서는 아니 된다’ 고 규정하고 있어 이 제소 사건에 대해 <반부정당경쟁법>을 적용할 수도 있었으나 동법 위반에 대해 실효성 있는 시정조치의 법적 근거가 없어 <자동차브랜드판매관리시행방법>에 근거하여 신속히 ‘수입허가증’ 발급을 중지한 것으로 보인다. 그리고 반독점법 제 17 조는 시장지배적사업자의 ‘정당한 이유없이 상품을 끼워팔기나 거래시에 기타 불합리한 거래조건을 부가하는 행위’ 또는 ‘기타 국무원 반독점법 집행기구가 인정하는 시장지

배적 지위를 남용하는 행위'를 남용행위로 규제하고 있으나 현대기아차가 중국 내 수입차 시장에서 시장지배적 지위를 가지고 있는지 여부 및 경쟁제한적 남용인지 여부를 검토해야 하는 과제를 감안할 때 이 것에 대해 반독점법을 적용하기는 어려웠을 것으로 보인다.

마. 독점금지법 집행 사건

1) 해외 시장 반독점 사건의 3개 사례

2009년 8월 17일에 상무부 대변인 요견(姚堅)이 상무부의 기자회견에서 반독점법의 실행부터 2009년 6월말까지 상무부가 100여 건 신청을 받아서 58건을 수리하여 46건의 판결을 내렸다. 그 중에 43건을 무조건 비준하고, 2건(일본 미쓰비시 레이온이 영국 루사이트를 매수하는 사건, 벨기에 Inbev 맥주회사가 미국AB맥주회사를 매수하는 사건)을 조건부 비준하고, 1건(코카콜라 회사가 회원(匯源)회사를 매수하는 사건)을 금지하였다고 발표하였다.

(1) 일본 미쓰비시레이온이 영국 루사이트를 매수하는 사건

2008년 4월 24일에 중국 상무부가 반독점법 상관 조문에 따라 MMA를 제공하는 일본 미쓰비시레이온이 영국 루사이트(Lucite International)를 매수하는 것을 조건부로 비준하겠다고 공고하였다. 공고는 상무부의 심사결과에 따라 이 행위는 경쟁을 배척하거나 제약하는 효과가 있으므로 중국 MMA 시장 및 상관 시장의 경쟁에 불리한 영향을 미칠 수 있을 것이라고 판단하였다. 그런데 상무부는 신청쌍방이 모여서 규정한 시간에서 불리한 영향을 없애질 수 있는 방법을 찾아내라고 하였다. 구체적 조건은 아래와 같다.

하나, 루사이트국제(중국)화학공업유한회사가 연 생산량의 50%를 제거해야 한다.

둘, 상무부의 허락을 받지 않기 전에 합병된 미쓰비시레이온 회사가 5년

동안에 다른 공장을 매수하거나 새로운 공장을 신설하는 것은 안 된다.

미쓰비시레이온과 루사이트는 각각 아시아와 세계에서 가장 큰 MMA의 공급자다. 이 두 회사가 모두 중국 대륙에서 제조와 판매를 하고 있다. 2008년 12월 22일에 미쓰비시레이온 회사가 중국 상무부에 신청서를 제출하였다. 상무부가 2009년 2월 20일에 기초적인 심사를 끝내고, 쌍방이 MMA시장에서 점유율이 높기 때문에 합병되면 시장 집중도의 변화 크고 매수기업은 합병된 후에 MMA시장에서 더 강한 억제력을 갖고 있을 거라고 판정하였다. 그러므로 상무부가 <반독점법>을 따라 부가조건을 제의하였다.

(2) 벨기에 Inbev 맥주 회사가 미국 AB 맥주 회사를 매수하는 사건

2008년 11월 19일 상무부가 벨기에 Inbev 회사가 미국 AB 회사를 매수하는 것을 조건부로 비준하겠다고 공고하였다. 공고는 상무부의 심사결과에 따라 지역시장, 상품시장, 경쟁 구조로 보면, Inbev 회사가 AB 회사를 매수하는 것은 중국 맥주시장에서 경쟁을 배척하거나 제약한 효과가 없으므로 이 신청을 금지하지 않는다고 하였다. 이번 합병의 규모가 매우 크기 때문에 합병되면 신기업의 시장 점유율이 빠르게 증가하고, 경쟁 실력이 강해질 거라고 판단하였다. 미래 중국 맥주시장에 경쟁에 악영향을 피하기 위하여 상무부가 심사해서 아래와 같은 조건을 제의하였다.

a. AB 회사가 청도맥주주식회사에 현존한 27%의 지주비율을 올리면 안 된다.

b. Inbev 회사의 지주 주주가 바뀌면 즉시 상무부에 알려주어야 한다.

c. Inbev 회사가 주강(珠江)맥주주식회사에 현존한 28.56%의 지주비율을 올리면 안 된다.

d. 화윤설화(華潤雪花)맥주(중국)주식회사와 북경연경(燕京)맥주주식회사의 주식을 매수하면 안 된다.

e. 위에 조건 중 하나라도 위반하면, Inbev회사가 반드시 미리 상무부에 신고해야 한다. 신고해서 상무부가 허락하기 전에 실행하면 안 된다.

(3) 코카콜라 회사의 회원(匯源)회사 매수 금지 사건

2009년 3월 18일에 상무부가 미국 음료업계에 거두인 코카콜라 회사가 24억 달러로 중국 회원회사를 매수할 것을 금지한다고 공고하였다. 회원주스는 홍콩에서 상장하고, 본사가 중국 베이징에 있고, 케이맨제도에서 접수한 주스기업이다. 2008년 당시 중국주스판매액이 제일 높은 회사가 되었으며, 중국주스업계에서 제 1 브랜드가 되었다. 현재 후이위엔집단이 전국에서 30여 개 현대화공장을 창립하고, 400여만 묘 과일생산기지를 결합하였다. 2007년에 조사기관 AC 니엘센이 공포한 조사결과에 따라 후이위엔 100%주스가 순주스시장의 46%를 차지하고 있고, 농도가 중간이나 높은 주스 시장의 39.8%를 차지하고 있다는 것을 알 수 있다. 동시에 농축주스, 과일 플라σμα, 주스를 전 세계 30여 개 국가와 지역으로 수출하고 있다.

그 외에 중국 음료공업협회가 제공하는 데이터에 따라 코카콜라 회사는 탄산음료수 시장의 점유율이 60.60%를 차지하고 있다. 그리고 코카콜라 회사가 자금, 브랜드, 관리, 판매 등 방면으로 생각하면 우세가 쉽게 볼 수 있다. 그러므로 상무부가 코카콜라 회사는 탄산음료수 시장에서 배치지위를 차지하고 있다고 판정하였다. 탄산음료수와 주스의 대체성이 강하지 않지만 비에틸알코올 음료수이고, 서로 밀접하게 인접한 시장에 속한다. 이번 합병이 끝난 후 코카콜라 회사는 탄산음료수 시장에서의 배치지위를 갖고 있는 기초에서 경쟁 우세와 영향력이 주스시장에도 더 강해질 것이다. 이에 따라 반드시 강강연합(强强联合)의 중첩한 효과가 나타날 것이다. 그리고 합병된 후 코카콜라 회사가 시장에 그의 배치지위를 가지고 정당한 경쟁을 방해할 것이다. 상무부의 조사결과에 따라 이 매수는 경쟁에 악영향을 미칠 것이고, 국내 중소형 주스기업에 불공평할 것이고, 중국 주스시장의 경쟁구조를 나쁘게 할 수 있다는 것을 볼 수 있다. 이번 매수의 요구가 중국 반독점법에 규정한 조건을 이루지 못한다. 중국 <반독점법> 제 28조에 따라 이 매수요구를 금지하였다. 이 사건은 중국 반독점법이 2008년 8월 1일에 실행한 이후 첫 번째 통과하지 못한 사건이다.

코카콜라가 중국 <반독점법> 제 53조에 따라 위에 상무부가 내린 결정에

대하여 상소하지만 이메일을 통해서 이번 수매거래를 더 이상 하지 않겠다고 발표하였다.

코카콜라 회사가 공포한 데이터에 따라 1979년에 중국 시장에 다시 돌아온 후 회사가 중국시장에서 총 16억 달러를 투자하였다. 이번 24억 달러로 후이위엔을 매수 사건에서 사무부의 결정은 중국 정부 관원이 2008년 8월 1일에 실행된 <반독점법>을 어떻게 집행하는 가장 큰 시련이 되었다. 2008년 9월에 상무부는 코카콜라 회사가 제출한 신청 자료를 받고 이후 4차례에 걸쳐 보충자료를 받아서 11월 20일에 이 신청을 심사하기 시작하였다. 심사과정이 상당히 거대하다. 상무부가 정부의 관련 부서, 관련 업계협회, 주스 기업, 공급자, 주스 판매자, 집중거래자, 코카콜라 회사의 중국 협력 파트너, 관련 법률, 경제와 농업 전문가 등 여러 방면의 의견을 구하였다. 서면으로 의견을 구하기도 하고 변론회, 실사 등 방식으로 또 하였다. 이렇게 많이 조사하고 분석하며, 마지막으로 결정을 내린 것이다.

인터넷 Sina.com에서 이번 매수거래에 대한 투표결과를 따라 80%의 투표자가 코카콜라의 매수행위를 반대하였다. 이 조사를 보면, 코카콜라가 후이위엔을 매수하는 행위가 중국 국민의 반감을 초래한 것을 알 수 있다. 전체적으로 이 사건을 보면, 어떤 나라의 브랜드를 판단하려면 갈수록 어려워진다. 후이위엔이 홍콩연합거래서에서 상장하지만 프랑스 Groupe Danone SA 집단은 그의 23%의 주식을 갖고 있고, 미국 개인자본운영회사 Warburg Pincus LLC주식회사는 그의 6.8%의 주식을 갖고 있고, 이 회사 창립자, 회사 현임 주석인 주신례(朱新禮)는 그의 36%의 주식을 갖고 있다. 중국은 농업 대국으로써 후이위엔의 400만 묘의 과일 생산기지는 중국 농업에 중요한 영향이 있다. 그런데 중국 정부는 과즉 공업도 군수공업이나 농원과 같이 전략업계에 속한다고 말할 수 없을 뿐이다. 심지어 <반독점법>을 공포하기 전에 중국은 현존한 감독과 감시하는 법규로 해외회사가 국가에 중요한 작용을 갖고 있는 기업을 매수할 행위를 저지한 적 있다. 그러므로 코카콜라의 후이위엔 매수 금지는 다른 나라가 중국 회사를 매수하는 견해에 영향을 미칠 수도 있다. 특히 자연자원 영역에서의 매수이다. 이 때문에 중국 알루미늄 회사가 호주 광업 집단을 투자할 것도 예측할 수 없어진다. 동시에

중국 국유 기업의 국제 합병 등 국제적 전략 활동에도 영향을 미칠 것이다.

매수금지를 공포한 후에 이어서 3월 19일에 상무부 대변인 요견(姚堅)는 코카콜라의 후이위엔 매수 사건에 대하여 발언을 하였다. 충분한 조사의 기초에서 사실을 증거로 하며, 중국 <반독점법>의 관련 규정을 따라 판결을 하였다고 하였다. 이 판결은 외부 요인의 간섭을 받지 않고 보호주의도 아니라고 하였다. 그러므로 이 사건의 판결은 중국의 외자 정책과 관계없이 지속하게 외자를 받아들이면서, 대외개방을 넓게 하고, 각국 투자자를 위하여 좋은 경영 환경을 제공할 것이다. 하지만 이번 발언은 전 사회가 정부 반독점 심사순서의 투명성, 중국 나로드니키(Narodniki)주의, 무역보호주의, 국가외자정책 등 문제의 지속한 외자정책추측에 영향을 미치지 못한다. 상무부 부장 진덕명(陳德銘)이 3월 22일에 또 다시 설명하였다. 그는 코카콜라는 본사가 미국에 있는 회사이고, 후이위엔은 케이맨제도에서 접수한 외국회사라서 이 두 외자기업의 합병은 중국 투자정책을 관련하지 않는다고 하였다. 중국과 관련한다면 이 두 기업은 중국에서 판매경영의 집중도를 심사하는 것을 관련하는 것이다. 그런데 심사결과가 이 합병은 너무 높은 집중도를 만들며, 소비자와 소형기업의 이익의 손해를 줄 수 있으므로 금지로 판정하였다.

중국 정부가 중국 법제화 산업조직 정책의 반독점법을 운용하는 문제를 중국시장경제 질서를 세우는 테스트로 한다. 서양 국가의 투자자는 반독점에 이해와 인지가 중국 정부보다 확실히 깊다. 매수금지 사건은 외국투자자들이 중국시장에 들어오려면 <반독점법>이 있다는 것을 알게 되었다. 실은 외국투자자가 중국에서 금지를 당하는 합병사건이 많지 않다. 그리고 외자가 일부러 독점시장을 공개하지 않으므로 매수금지 사건은 투자자가 중국시장에 들어오는 영향이 크지 않을 것이다. 중국 정부가 이 매수금지 사건을 통해서 외국 기업에 중국이 법대로 처리하는 것을 더 확실히 보여주면, 해외 투자자에 더 유익할 것이고 중국 시장경제 질서의 발전도 유지할 수 있다.⁷²⁾

상무부가 앞에 언급한 3건의 사건을 판정한 후, 영국<파이낸셜 타임즈>는

72) 于立, 吴绪亮, 「中国反垄断法的争议、成果与前景」, 产业组织与企业组织研究中心, 2008.5.

즉시 평론을 발표하였다. 중국은 이미 정식으로 통고를 해서 독점 권리를 남용하는 것을 용인할 수 없다고 말하였다. 이 3항 재결에 많은 관심을 가져야 한다. 왜냐하면 그들은 반독점법의 실행은 중국 상부무가 매우 중시하기 때문이다. 그리고 문장 중 동시에 중국은 재결이 투명도가 높지 않고, 재결 내용의 자세한 정도가 다른 현대화 국가의 경쟁 감시기구에 비해서 낮다고 제시하였다.

2) 중국 국내시장 반독점의 ‘0 사건’

<반독점법>은 2008년 8월 1일 시행부터 1년 동안에 이 법을 따라 소비자의 이익을 성공적으로 보호하는 사건이 하나도 없었다. 반독점법의 제 1건 사건은 이 법을 시행한 당월에 나타났다. 즉, 베이징 조신(兆信)정보기술유한회사 등 4개 위조를 방지하는 회사가 국가 국가품질검험검역총국이 보급한 상품을 상소하는 사건이다. 베이징 시고등 법원은 이 사건이 소송기간이 지나간 이유로 ‘수리않음’ 이란 재결을 내렸다. ‘반독점법의 민간 제 1건’ 이란 사건은 2008년 9월에 나타났다. 이번은 네트워크정보통신회사가 피고가 되었다. 소송을 당하는 이유는 이 회사가 ‘베이징 호적이 아니면 전화 요금 환불서비스와 다른 다양한 서비스를 이용하지 못 한다’ 는 정책이었기 때문이다. 이 사건은 조양구(朝陽區)법원에서 입안하고, 제 2고등법원으로 옮겨서 수리를 하였다. 그런데 결과가 여전히 좋지 않다. 네트워크정보통신회사가 상업비밀을 관련하는 것을 이유로 이번 심리가 공개하지 않게 하므로 이제까지 결과가 없다.

그 후에 중국 소비자가 <반독점법>을 증거로 석유전력, 통신요금, 기차표 가격, 기차표환불수수료, 공항건설비 등에 대하여 소송을 많이 해봤지만 모두 실패하였다. 오늘까지 중국 소비자가 <반독점법>의 시행에서 실용적 이익을 얻은 적은 한 번도 없다.

IV. 중국 산업조직정책의 당면과제와 전망

세계 경제의 일체화를 따라 중국 경제도 더욱 개방이 되었다. 중국 산업의 경쟁력과 국유 기업의 발전을 향상시키기 위해서 정부가 시장보호, 직접 보조 등 방식을 변화시키며, 핵심은 현대화 산업조직정책으로 시장 경쟁의 질서, 반독점법 등 WTO에 맞는 방식으로 전환해야 한다. 이에 불구하고 국내 시장에서 자본의 유동성이 강해지기 때문에 산업간, 산업내의 관계가 갈수록 복잡해진다. 이에 따라 중국 산업조직정책은 추세로 보아 조정을 해야 하는 것이다. 본문의 초보적인 연구로 선진국은 현대 산업조직정책을 이용해서 중국 산업의 현황을 보면, 중국 산업구조, 산업조직이 경제 발전규칙을 부합하지 않는 이유를 찾아낼 수 있다.

앞에서 연구한 내용을 통하여 이 장에서 중국 산업조직정책의 전망과 중시해야 할 과제를 제시하기로 한다.

1. 중국 산업조직정책의 운용방향

가. 거시적인 산업 정책과 관련 조건

WTO 가입 후 현대 시장경제 활동에서 국가의 산업조직정책은 경제활동 주체에 중요한 영향을 미친다. 사회주의 중국은 국유 경제가 새로운 시장경제 제도에서 발전하고 강해지려면, 상응한 산업조직정책의 촉진이 필요하다. 그러므로 중국 산업조직정책은 국민경제를 촉진하는 산업구조의 조정을 가장 중요한 임무로 해야 하고, 국유 경제 발전의 핵심을 두드러져야 한다. 산업조직정책은 핵심부서, 중심영역을 반드시 국유경제로 제어해야 한다고 규정하고 있다. 그리고 국유경제가 국가 정책을 실행하는 중요한 힘으로써 국민경제의 발전에서 경제 확대하든지 경제 축소하든지 정부 거시적인 경제 정책이 국유경제를 보장으로 필요하다. 구체적으로 보면, 중국 산업조직정책에 전망이 아래와 같이 있다.

하나, 산업 집중화 정책을 강화하다. 실은 이 정책은 산업조직정책에 시장구조 억제정책이다. 하지만 중국 시장구조에 억제는 서양 국가와 다르다.

중국 경제의 문제는 주로 업계의 집중도가 낮고, 기업 규모가 분산되기 때문이다. 그리고 국유 기업은 수량이 많고, 각종 분야에 관련된 것도 문제이다. 이 문제들을 당장 해결하려면, 대부분 국유 기업을 일반적 경쟁 업계에서 나오게 해야 한다. 이에 따라 중국 경제구조 억제정책을 실행한 목적은 시장 집중도를 향상시키고, 기업 규모를 확대하며, 국제 경쟁력을 강해지려고 하는 것이다.

둘, 경쟁 질서정책을 실행의 강화하는 것은 시장에 효과적인 경쟁 질서를 형성하기 위함이다. 그러므로 정부가 기업행위에 감독과 억제를 실시하고, 공정한 경쟁을 유지해야 한다. 동시에 정부에 관련 기관들의 투명도를 높게 하며, 계획경제 시기에 형성된 낡은 관념을 바꾸어야 한다.

산업조직정책에 관련 입법을 완벽한 기초 위에 산업조직정책을 더 효과적으로 실행하려면, 전문적인 협조 기관을 세워서 국유 기업 전략적 재편과 산업조직 조정의 인도와 협조를 강화한다. 중국 경쟁적 영역에 산업조직이 많이 조정하고 있는 시기이다. 이 과정이 많은 산업, 업계, 기업들의 협조와 지방 이익의 협조에 관련할 뿐만 아니라 경제영역, 사회 안전도 관련한다. 즉, 복잡한 이익 구조를 조정할 것이다. 그러므로 중앙정부의 종합협조 기능이 더욱 중요하다. 본문은 높은 수준을 갖고 있는 권위기관이 없으면 중앙집권 정부의 효과적 협조를 충분히 발휘할 수 없다고 주장한다. 그런데 사회경제문화의 지역성 때문에 중국 정부는 일본, 한국이 산업구조 조정과 업그레이드의 방법을 참고로 할지도 모른다. 이런 식으로 현재 국유 경제 전략적 재편과 산업조직 조정을 책임지는 제도를 완벽할 수도 있다. 예를 들면, 국무원이나 관련 부서 말에 산업 합리화 심사하는 팀을 설립할 수 있다. 조원은 각 산업무역부서, 관련 산업의 대형 기업 등에 대표로 하고, 주요한 목적은 국유 경제 전략적 재편과 산업 구조 조정의 전략적 목표와 순서를 세우는 것이다.

나. 미시적으로 독점금지법의 효과적 집행과 정부 조정 방식의 개선

현재 중국 실제 상황을 보면, 일반적 경쟁 영역에서 산업 집중도가 낮고, 산업구조가 불합리한 국면이 나타난다. 일부 지방 국유 기업의 프로모터, 기업 이익, 국가 이익 사이와 긴밀한 관계가 있기 때문이다. 최근에 지방 이익을 위해서 현지의 국유 기업의 발전을 제한하고, 자신에 유익한 기업을 억제하므로 기업의 재편을 못하게 한다. 동시에 책임 안 지려고 국민경제에 유익하지만 자신에 유익하지 않은 기업을 포기하였다. 이런 경우가 나타낸 것은 행정 권리를 남용하거나 경쟁을 배제하는 명확한 법률이 없기 때문이다. 2008년 8월 1일부터 실행한 반독점법의 중요성은 경제의 헌법과 같다. 반독점법은 이론 지도와 국가 경험, 교훈을 참조로 하는 기초에서 중국 국정으로 결합해서 규범, 빈틈없는 것을 노력한다. 전체적으로 중국 반독점법은 원칙성이 강하므로 일부 구체적 제도가 실행성이 떨어진다. 이에 따라 실행하는 세칙의 제정은 어려운 임무가 되었다. 본문은 법률에서 표현하지 않거나 표현이 확실하지 않은 부분에 대하여 설명하기로 한다.

하나, 같은 산업 안에 국유 기업과 국가 지주기업 사이의 시장 관계를 명확하지 않고, 이 기업들의 협력 행위를 규범하지 않았다. 현재 중국 대부분 산업에서 대형 국유 기업 서로 경쟁하는 것을 존재한다. 각종 원인에 따라 최근에 일부 국유 기업이나 국가 지주기업은 서로 협력도 강해지고 있다. 예, 자동차, 가전제품 등 업계의 가격연맹, 많은 국유 대형 철강 기업들의 전략 연맹, 부분 업계에 국유기업의 시장 조정 등이다. 국유 경제의 핵심 지위를 발휘하려면 반독점법에서 국유 기업과 국가 지주기업 이익의 통일성과 협력의 합리성을 확인해야 한다. 그러므로 반독점으로 말하면, 국유 기업과 국가 지주기업의 각종 협력 행위에 명확한 규범을 해야 한다. 앞에 언급한 내용을 따라 사회주의 중국과 자본주의 국가 반독점법은 차이가 있다. 즉, 국유 기업과 국가 지주 기업은 여전히 대부분 산업에서 중요한 위치를 차지하고 있기 때문에 법률적으로 같은 산업 안의 국유 기업과 국가 지주기업의 경쟁 규범이 필요하다.

둘, 반독점법과 중앙 정부의 하급 국유 기업의 재편의 모순을 협조하지 않았다. 중국 인민대표대회 상무위원회의 법제위원회 경제부 부장 황건초(黃建初)가 반독점법은 기업이 더 강해지고 더 커지며 배치 위치를 차지하

려는 것을 간섭하지 않는다고 말한다. 중국 공업화가 완성하지 않기 때문에 산업 집중도가 비교적으로 높지 않다. 그런데 기업이 강해지고 커진 후 배치 지위를 남용하고, 경쟁을 배제하거나 제한하는 것을 금지한다. 왜냐하면 이런 행위가 기술 지보를 방해하고, 소비자와 다른 영경자의 권익에 손해를 줄 수 있기 때문이다.

그런데 중국 정부가 국유 경제 이익을 향상시키기 위해서 국유기업의 M&A를 통하여 국유 자산을 재편하는 것이다. 이 과정에서 나타난 독점 효과가 어떻게 처리해야 하는지 반독점법을 어떻게 실시해야 국유 자산의 독점과 균형할 수 있는지 현재는 결정하지 못한다. 그러므로 본문은 중국 미래의 반독점법의 집행기관은 현대 법률을 따라 규정해야 하고, 국무원이 통일한 심사 표준을 확정해야 한다. 이 표준의 구체적 참조는 거래액이나 시장 점유율이나 자산총액이다. 이 표준을 넘으면 다시 심사하고 반독점을 할 것이다.

셋, 중국 반독점법은 ‘다차원다기구(多次元多機)’의 집행 제도를 채택하므로 그의 효과가 있는지 의심스럽다. 반독점법은 규칙한 각종 법률책임이 민사책임, 행정책임, 형사책임 등 포함하다. 행정적 독점의 법 집행은 반독점법 집행 내용에 넣지 못한다. 그리고 반독점법과 다른 법률의 관계를 어떻게 처리할지 독점 업계에 독점 행위에 어떻게 법을 집행할지 규정을 하지 않으므로 앞으로 관심 많이 갖고 있어야 한다. 그러므로 좋은 효과가 있고 공정한 집행순서를 해야 하고 반독점 정책과 반불공정 경쟁정책의 권위성과 일상성을 유지한다. 특히 중앙 정부가 행정 범위에서 각급 지방 정부가 시장 경쟁의 부당한 간섭을 제한한다. 이는 전 산업조직정책의 중요한 내용이 되어야 한다.

이 밖에 중국 경제가 전환하고 있기 때문에 국가가 기업 행위에 구식 제한을 급속하게 해체하는 반면 시장 경제를 적응한 기업들의 경쟁이 필요한 법률, 사법기구, 정부 조정 방식 등을 아직 세우고 있으므로 국내 시장 경쟁 질서에 문제가 많다. 중국 산업조직정책을 효과적으로 발휘하고 시장 경쟁 질서를 세우기 위하여 반드시 변화시켜야 하는 것은 아래와 같다.

하나, 입법이 지행하다. 개혁개방부터 중국은 경쟁법을 제정하는 속도가

가속하더라도 부족이 아직 있다. 특히 기본적 법률의 주변 실행 세칙과 설명사례가 경제 발전의 실제 요구와 많이 떨어져 있다.

둘, 각종 법률 집행 기구와 감독 기구가 독립한 지위가 부족하다. 정부관원이 사법을 간섭하는 현상도 많다. 그러므로 사법기관이 독립적으로 심판하고 집행하기 어렵다. 많은 문제를 빠르게 해결할 수 없다.

셋, 범인에게 처벌강도가 약하므로 기업이 위법하면 처벌강도가 위법으로 얻은 이익보다 엄청 낮다. 이로써 사법 체계가 있어도 피해자 권익을 보호하지 못한다. 즉 사법으로 보호받으려 해도 투입을 더 많이 해야 하고 배상은 못 받는 것이다.

넷, 경제와 시장관리를 책임진 부서의 분업이 혼란하다. 이익이 있으면 각 부서가 다투어 그 이익을 빼앗지만 이익이 없으면 서로 전가하고 책임지지 않는다.

2. 중국 독점금지정책의 당면과제

중국 반독점법이 얼마 전인 2008년 8월 1일부터 시행되고 있는 것은 사실이지만, 아직 구체적인 적용양상에 관하여 판단할 수 있는 실질적 자료는 존재하지 않는 실정이다. 따라서 일반적인 분석의 틀을 빌어서 중국 반독점법에 대한 분석을 행하도록 하겠다.

최근까지 공정거래위원회 위원장을 역임한 권오승 교수는 독과점의 규제를 위한 법률을 제정하고, 제정된 그 법률을 사후적으로 분석함에 있어서 반드시 고려하여야 하는 요소로 3가지를 제시하였다. 첫째로, 실체법적인 측면에서 어떠한 사항을 어느 정도로 규제할 것인가 하는 점이고, 둘째로, 조직법적인 측면에서 법률의 집행기구를 어떻게 구성할 것인가 하는 점이며, 셋째로, 절차법적인 측면에서 법률의 집행절차를 어떻게 설계할 것인가 하는 점이다.⁷³⁾

73) 권오승, 「동아시아 공동시장의 형성과 경쟁법의 과제」, 「서울대학교 법학」제46권 제3호, 서울: 서울대학교 법학연구소, 2005, 153면 이하 참조.

가. 실체법적 측면: 불명확성

중국의 반독점법 집행기구는 기업이 가격담합 혹은 시장지배적 지위의 남용 등 위법행위를 하였다고 판단될 경우 해당 행위의 중지명령 및 위법한 소득의 몰수조치와 함께 전년매출액의 1% 이상 10% 이하의 과징금을 부과한다. 전문가들에 따르면 「작년 매출액이 관련제품 매출에 국한되는가 혹은 중국 현지법인 매출인가 아니면 전 세계 매출을 모두 합친 것인가 불분명하다」며 「자치 매출액이 한화로 수십조원에 달하는 다국적 기업의 경우 한화로 수천억원의 과징금 처벌을 받을 수도 있다」고 우려하였다.⁷⁴⁾

반독점법은 가격고정, 생산량 및 판매량 제한, 시장할당, 신기술 및 신설비 도입 제한, 공동의 거래 거절 등을 독점혐의로 보고 금지하고 있다. 그러나 동 법률이 금지하고 있는 시장 지배적 지위의 남용행위에 대한 규정은 시행세칙이 정해지지 않은 현재로서는 너무도 모호하다는 우려도 제기되고 있다.⁷⁵⁾ 이러한 불명확성은 외자기업을 차별하는 수단으로 악용될 경우 중국의 성장을 제한할 수 있다는 비판이 계속되고 있다.⁷⁶⁾

중국 반독점법은 기업결합의 사전 신고 제도를 도입하였는데, 국무원이 정하는 신고기준에 해당하는 기업결합은 반독점 집행기관에 신고하도록 의무화 하면서도 국무원이 정하는 신고기준에 관한 구체적인 규정이 전혀 없어서 그 불명확성에 대한 우려가 제기 되어 왔다. 이에 관하여 국무원이 2008년 8월 3일 세칙을 마련하여 시행에 들어갔다. 이 기준에 따르면 합병에 참여한 기업들의 전 세계 매출이 연간 100억위안을 넘고, 동시에 참여 기업 각사의 중국 내 매출이 각각 4억위안 이상인 경우 당국에 합병을 신고해야 한다. 당초 3월에 공개된 초안에서는 세계 매출이 90억위안, 중국 내 매출이 3억위안 이상이어야 신고 대상이었다. 게다가 기업들이 합병할 때는 조건에 관계없이 중국 정부의 승인을 받아야 한다는 조항도 있었다.⁷⁷⁾ 이번

74) 상해경제, 2008년 7월 6일자, 「중국 시장 환경 바꾸는 반독점법 8월1일 시행: 한국 기업들에게겐 득보다 실」 참조.

75) *op. cit.*

76) 파이낸셜뉴스, 2008년 8월 6일자, 「폴슨, “중국 경제력 걸맞은 책임을”」 참조.

77) 파이낸셜뉴스, 2008년 8월 7일자, 「중국 새 반독점법 예상보다 완화」 참조.

기준은 당초 초안보다 단순해진 것이며, 일부 전문가들이 우려했던 것처럼 신고범위가 너무 광범위한 수준은 아니라고 월스트리트저널은 분석하였다. 앞서 공개된 초안에는 시장점유율을 기준으로 한 합병 신고 규정이 포함되어 있었으나 이번에 삭제되었다. 이에 대해서 박제현 공정거래위원회 사무관은 「다국적 기업보다는 상대적으로 규모가 작은 중국 기업이 합병 규제에서 벗어날 가능성이 커졌다」고 평가하였다. 즉, 규제완화의 혜택은 다국적 기업보다는 M&A로 덩치를 키우려는 중국 기업에 더 돌아갈 것이라는 지적이다.⁷⁸⁾

반독점법은 외국기업이나 자본이 중국기업을 M&A하는 것을 규제하기 위하여 외국자본이 중국기업을 인수하 경우 반독점법상 경쟁제한성 심사 이외에 국가안보심사를 별도로 받도록 하고 있다. M&A가 국가안보와 관련된 기업을 대상으로 하는 경우 엄격한 심사를 하겠다는 것이다. 국가안보심사에 관한 세부적 내용은 아직까지 정해지지 않았으나 외국기업에 상당한 법적 불확실성으로 작용할 것으로 보인다.⁷⁹⁾

나. 조직법적 측면: 반독점법 집행기관

반독점법에 대한 집행을 어떤 기관이 담당할 것인지는 법안 통과 당시에 정해지지 않은 상태였고, 다만 반독점법 집행기관은 국무원에서 지정하며 필요에 따라 성, 자치구, 직할시 인민정부에 상응하는 기관에 집행업무를 수행하도록 위임할 수 있다고 밝혔다. 중국 내부의 전문가들은 국무원 산하 조직이 아닌 독립적 집행기구를 설치해야한다고 주장하였지만, 국가상무부, 국가공상행정관리총국, 국가발전개혁위원회 등 3개 기관이 집행기구로 언급되고 있다. 반독점법 집행기구들이 비록 1차적인 역할분담은 하였지만, 국가발전개혁위원회와 국가상무부, 국가공상행정관리총국 등의 부처와 위원회가 서로 교대로 반독점법 집행을 담당할 것으로 예상되어 우려를 낳

78) 한국경제신문, 2008년 8월 6일자, 「중국 반독점법 M&A 규제 완화」 참조.

79) 서울신문, 2008년 5월 21일자, 「중국의 반독점법: 중국기업 인수뎀 보안심사도 받아야, 중국 진출 한국기업에상당한 부담」 참조.

기도 하였다.⁸⁰⁾ 그러나 최종적으로 결정된 반독점 집행기능 관할은 가격담합 등 가격문제에 대해서는 국가발전개혁위원회가, M&A에 대해서는 국가상무부가, 나머지 시장 지배적 지위 남용행위 등에 대해서는 국가공상행정관리총국 등이 맡는 형태로 교통정리가 이루어졌다.⁸¹⁾ 중국의 반독점법에는 경쟁당국으로 하여금 세부기준을 독자적으로 정하도록 위임하는 부분이 많아, 자의적인 법 집행이 다소 우려된다. 이는 중국 경쟁당국의 경쟁법 집행 역사가 일천하기 때문에 초기단계에서 크게 우려되는 부분이다. 이러한 문제는 중국기업들이 경쟁관계에 있는 외국기업들을 반독점법 위반혐의로 신고를 남발하는 등 반독점법을 외국기업의 견제수단으로 악용하는 경우, 중국의 경쟁당국이 외국기업들에 차별적으로 법을 집행하는 경우 등으로 현실화될 수 있다. 중국의 사법제도가 미진하고 법 집행의 역사도 그리 길지 않은 점을 고려할 때 중국 경쟁당국의 부당한 시정조치에 대하여 외국기업들이 구제받기가 어려울 수도 있고, 그 과정에서 각종 소송비용 등 높은 비용을 치러야 할 수도 있다. 특히, 중국에서 20% 이상의 시장점유율을 보이고 있는 한국 대기업들이 시장 지배적 지위를 남용한 혐의로 언제든지 조사를 받거나 고발될 가능성도 커졌다. 이 때문에 중국에 이미 진출해 있거나 진출할 기업들에 여러 가지 애로사항이 발생할 것으로 예상된다.⁸²⁾

다. 절차법적 측면: 불투명성

반독점법은 선진국 반독점법에 있는 중요한 요소들을 거의 대부분 갖추고 있다. 카르텔과 재판매가격 유지행위를 담합으로 금지함과 동시에 담합에 대한 자진신고자 감면제도를 도입했고, 독과점적 지위남용에 해당하는 시장지배적 지위 남용행위를 금지한다. 경쟁제한적인 기업 M&A를 금지하면서 일정한 규모의 기업결합에 대하여 사전신고제도를 채택하는 등 그 내용이 한국 공정거래법의 구성 및 체제와 크게 다르지 않다. 다만, 카르텔 자진신

80) 내일신문, 2008년 4월 14일자, 「중국 반독점위, 실권 없는 협의기구될 듯」 참조.

81) 한국경제신문, 2008년 8월 6일자, 「중국 반독점법 M&A 규제 완화」 참조.

82) 아시아투데이, 2008년 8월 7일자, 「중국 반독점법은 도전이자 기회」 참조.

고 제도의 경우 반독점집행기구가 감면여부 및 감면정도에 관해 완전한 재량권을 가진다는 점, 한국처럼 일반 불공정거래행위를 금지하는 규정을 두지 않고 시장지배적 지위 남용행위만을 금지하는 점, 기업결합 신고의 경우 사후신고가 없고 사전신고만 있는 점 등은 한국의 공정거래법과 다른 점이다. 행정기관이나 공공기관이 권한을 남용해 시장경쟁을 제한하지 못하도록 한 점도 입법례를 찾기 어렵다. 또한, 한국과 달리 경쟁당국은 의결기능을 수행하는 반독점위원회와 집행업무를 수행하는 반독점집행기구로 이원화되어 있으며, 반독점 집행기구에 대하여는 압류·은행계좌 조사권 등 법위반행위 조사에 관한 강력한 권한을 부여하고 있다.⁸³⁾

또한 우려되는 바는, 지적 재산권과 관련된 부분이다. 중국은 이미 마이크로소프트 등 특허를 통해 독점적 지위를 가진 기업들이 중국 시장에서 엄청난 점유율을 보이는 것에 대해 수차례 부정적인 의사를 표명한 바 있다. 그런데 중국의 반독점법이 지적 재산권을 일부무력화 또는 완화시키는 데에 사용될 가능성이 있다. 이에 관하여 「필수설비이론」이라는 것이 있다. 즉, 강을 가로지르는 다리나 전기를 공급하는 전선과 같은 설비들의 경우에 비록 독점기업이 전적으로 만들었다 하더라도 국민경제 전체의 후생 측면에서 경쟁 사업자들도 새로 설비를 갖추는 것이 아니라 적절한 사용료를 지불하고 기존의 설비를 함께 나누어 사용하여야 한다는 것이다. 이 이론은 미국에서 시작된 것으로, 지금은 유럽 등지에서도 일반화되어 있는 이론이다. 그런데 미국이나 유럽에서는 필수설비이론이 특허권에 우선하지 못한다. 논의는 무성하지만 어느 반독점 당국도 아직 마이크로소프트에 경쟁자에게 필수설비이론에 근거하여 소스 코드를 (부분적으로) 공개하라는 명령을 내리지 못하고 있다. 그런데 중국의 반독점당국에서는 이러한 판결이 가능할 수 있을 것으로 보인다. 물론 필수설비 이론에 따르면 설비를 이용하는 경쟁기업은 적절한 이용료를 지불하도록 되어 있다. 하지만 적절한 이용료에 대한 판단은 물론 중국 반독점당국이 하게 된다. 법리적인 근거는 미국 측에서 이미 제공했다. 「저들의 법으로 저들의 기업을 옥죄는」 중국식 판결이 나올지는 확신할 수 없지만 이러한 판결이 나올 경우 그 파장은 엄청날 것

83) 서울신문, 2008년 5월 21일자, 「중국의 반독점법: 중국기업 인수뎌 보안심사도 받아야, 중국 진출상당한 한국기업에 부담」 참조.

으로 보인다.⁸⁴⁾

3. 중국 독점금지정책의 향후 전망

가. 앞으로 중국 산업조직정책의 기본적 원칙

1) 시장지도원칙

시장 경제에서 산업조직정책은 반드시 시장 기능을 기초로 정책 효과를 발휘해야 한다. 중국 산업의 조정과 업그레이드는 직접 조종할 수 있는 구체적인 행정 정책이 아니라서 중국 정부의 주관적인 바람을 의지하지 못한다. 그러므로 중국 산업조직정책은 목표를 달성하려면 경제 발전 규칙을 부합하고 산업의 실제 요구의 변화를 따라 적당한 조정도 해야 한다.

2) 국정과 국제 원칙을 결합한 방법

산업조직정책의 목표는 이 정책을 통하여 경제의 성장을 유지하고 촉진하는 것이다. 이 목표를 실현하기 위해서 국가 경제 발전의 실제 수준과 국제 경제 환경을 따라 산업조직정책을 세우고, 경제 발전의 상황을 따라 조정한다. 그런데 중국은 발전하고 있는 대국으로써 경제 발전을 가속해야 한다. 동시에 완벽한 공업 체계를 세우고, 공업화의 실현을 가속하며, 현대화 정보화를 더 빨리 실현해야 한다. 하지만 이 때문에 경제 발전하는 단계를 넘어가고 뛰어넘은 산업조직정책을 제정하면 안 된다. 왜냐하면 이는 산업 구조 실행이나 변형을 일으키며, 경제의 건강한 발전에 불량 영향을 줄 수 있기 때문이다.

중국은 건국 후의 오랫동안에 경제 발전의 객관적 실재를 벗어나서 발전 속도를 단순하게 추구하고, 중공업의 발전 양식을 무계획적으로 실행하므로 국민 경제가 심각하게 실행을 일으켰다. 교훈이 매우 깊다. 미래의 중국

84) 한겨레신문, 2005년 12월 9일, 「중국 반독점법 태풍, 세계를 강타」 참조.

은 중국 산업발전의 실제 수준으로 출발해서 정보 시대의 경제 세계화와 구역 경제 일체화를 충분히 생각해야 한다. 국제 산업 발전의 변화에 따라 관련 산업조직정책을 제정하고 조정해야 경제 발전을 실현할 수 있다.

3) 산업조직과 산업구조 정책의 강화

산업조직정책은 산업 정책에 중요한 내용의 하나이다. 산업구조 정책과 서로 제약하고 연결한다. 한편, 산업조직의 변천은 산업구조를 기초로 하고, 산업구조의 조정은 산업조직 합리화의 지도이다. 또 한편, 산업조직의 상황은 산업구조의 조정을 제약하고, 산업구조의 변화는 일정한 의미에서 산업조직의 변화의 결과이다. 산업조직 관계가 조화되어야 산업들의 자원 합리한 배치와 유동을 실현할 수 있다. 그런데 중국 산업조직정책은 산업구조 정책과 서로 심각하게 빠져 있다. 중국 산업정책은 주로 구조조정에 착안하는데, 산업조직에 관련 문제를 중시하지 않다. 그러므로 산업조직정책의 제정과 실시가 산업조직의 최적화하는 조정을 기초 위에서 세우지 않았다.

동시에 중국 공업화 수준이 낮기 때문에 과거 산업조직정책은 기업의 생산규모를 확대시키는 것, 시장 집중도를 향상시키는 것을 더 중시하다. 이와 같은 산업조직정책의 방향은 경제가 낙후한 국가가 경제규모를 확대시키고, 발전 속도를 가속하는 것에 적극적인 의미가 있다. 그런데 경제 발전을 따라 시장경제 체계가 점차 완벽해지고, 앞에 언급한 산업조직정책은 오히려 경쟁을 제한하고, 자원배치를 갖추는 부정적인 효과를 나타낸다. 이에 따라 미래의 산업조직정책의 조정요구의 하나는 시장 기능을 충분히 이용하는 배경에서 산업조직정책의 제정과 실행해야 한다. 그리고 기업이 경제규모를 실현하는 동시에 중형, 소형 기업의 발전을 적극적으로 도와주어야 한다. 85)

4) 결핵 주체의 다원화 원칙

85) 王俊豪, 「现代产业组织理论和政策」, 中国经济出版社, 2000, pp.170-178.

과거에 중국의 각종 산업발전에 관련 정책은 중앙정부에 종합경제관리부서로 협조하고, 전문경제부서를 중요한 부서로, 지방정부, 대형 국유기업, 업계협회를 참가해서 제정한 것이다. 하지만 경제 제도와 국가 행정기관의 개혁을 따라 정부가 경제활동에 간섭하지 못하고, 각종 기업이 시장경제의 주체로 되는 것을 보인다. 그러므로 산업조직정책의 제정은 중앙정부의 지도에서 ‘정부, 기업, 학자’의 결합한 주체 다원화를 실현해야 한다. 업계협회의 정부 측의 특색을 개조해야 한다. 86)

나. 단기간에 중국 국유기업 산업조직정책의 임무

일부 대형 기업집단은 용자, 기술연구개발, 자금경영 등 기능이 있다. 중국정부가 이런 기업을 구조조정과 국유경제 재편의 핵심주체로 하였다. 과거에 국유기업은 규모경제 약하고, 전문적이고 집중적인 정도가 낮다. 그러므로 시장 경쟁제도와 집단발전전략의 요구를 따라 기업집단을 발전시켜야 한다. 대형 기업집단이 국유경제 전략적 재편과 산업구조조정에서 대신할 수 없는 위치를 차지하고 있다. 그러므로 대형 기업이나 대형 기업집단의 산업조직은 정부가 거시적 조정의 매개이다. 정부의 거시적 조정 정책과 방법은 일부 국유 기업집단으로 전달해야 한다. 정부가 일부 대형 기업을 통해서 산업내의 현황과 문제를 알 수 있으며, 더욱 효과적인 조정 정책을 세울 수 있다. 그리고 이런 산업에 핵심 지위를 차지하고 있는 국유 기업집단을 통하여 더 빠르게 더 전면적으로 중국 경제를 제어할 수 있다.

중국의 특색을 갖고 있는 사회주의 제도에서 대형 기업집단은 사회주의 시장경제의 핵심조직으로 된다. 한편, 규모경제의 요구를 적응하며, 생산경영 집중도를 향상시켜야 한다. 또 하편, 전문적 분업의 요구를 적응하며, 전문화와 소형화를 실현하게 된다. 이 요구들은 중국특색 사회주의 시장경제 제도가 대형 기업을 핵심으로 많은 중소형 기업들을 기초로 된 기업공동체가 필요하다. 대형 기업 집단은 합병 등 방식을 통하여 시장 집중도를 효

86) 李贤沛, 胡力君, 「21世纪初中国产业政策」, 经济管理出版社, 2004, pp.46-4.

과적으로 향상시킨다.⁸⁷⁾

특히, WTO 가입 후 중국 금융, R&D 등 종합적인 기능을 갖고 있는 대형 기업집단은 산업구조 조정과 국유경제 개조의 가장 중요한 주체가 되었다. 과거의 국유기업집단은 규모경제의 기능을 발휘하지 못하고, 전문화, 집중화 정도가 낮은 산업조직 구조에도 문제가 있다. 대형 기업이나 집단을 핵심으로 하는 산업조직 양식은 경제 거시적 조정의 매개이다. 국유 대형 기업집단은 국유경제 전략적 재편과 산업구조 조정에서 대신할 수 없는 위치를 차지하고 있다. 정부가 소수 국유 대형 기업을 통해서 전면적으로 산업 안의 상황과 문제를 알고 조정 정책을 더 정확하게 세울 수도 있다. 동시에 국유 기업집단을 통해서 각 기업에 정책을 더 빨리 전달할 수도 있다. 이 방법으로 중국 정부가 더 빠르게 더 전면적으로 중국 경제의 상황을 알아볼 수 있다.

그러므로 국유 기업집단의 발전 전략과 현대 법제화 산업조직정책의 요구를 따라 대형 기업집단을 많이 육성하고 발전시켜야 한다. 그리고 이런 대형 기업집단은 국가 정책의 인도에서 시장경쟁 제도를 따라 현대기업 활동을 진행할 수 있다. 이 밖에 그는 국유경제와 시장 기능을 결합할 수 있는 유대이다.

미래의 중국 산업조직정책에서 국유 대형 기업집단을 발전시키는 것은 여전히 중요한 목표의 하나이다. 국유 기업집단을 육성하기 위해서 정부가 과거의 행정명령식인 산업조직정책을 의지하면 안 되고, 현대 법제화의 산업조직정책을 의지해야 한다. 왜냐하면 정부활동은 보조적이 때문이다. WTO 가입된 현대 시장지향적 경제에서 중국정부가 산업조직정책을 실현하기 위한 핵심 내용은 두 가지가 있다.⁸⁸⁾하나, 규모 경제가 좋은 업계에 경쟁력이 강한 국유기업을 도와주며, 더 빠르게 생산규모를 확대시킨다. 현재 중국은 전략적 경쟁 영역에서 국유 대형 기업이나 대형 집단기업을 발전시키는 정책을 실행하고 있다. 둘, WTO 가입되므로 반독점법 등 법률은 국유경제가 점차 나온 일반적 경쟁 영역에서 경쟁 질서를 형성시키고 독점을 방지할 필

87) 盛文军, 「我国产业内过度竞争的成因分析与政策选择」, 《社会科学》第三期, 2001.

88) 何晓英, 王菲, 「加入WTO后中国产业组织政策面临的挑战及对策」, 《南方经济》05期, 2003.

요하다. 이는 현대 일반적 경쟁 영역에서 많은 외국자금, 국유지주(持株)와 사영 중소형 기업의 관계 때문이다.

다. 중국 정부 산하 국유기업에 미치는 영향

중국의 반독점법은 제3조 제4항을 통해 행정권의 남용에 대해 강하게 규제하고자 한다. 이 조항은 중국의 이른바 「제후경제」, 즉 지방정부들의 중앙정부에 버금가는 권한을 견제하려는 장치로 보인다. 중국에서는 행정적 독점을 계획경제의 산물로 계획경제가 시장경제로 전환되는 시기의 특수한 현상으로 파악하고 있다. 이에 따라 (지방)정부 및 그 산하부서에서 행정권을 남용하여 지방과 당해 개별산업부분의 이익을 보호하려는 시도를 금지하고자 한다. 결국 중국의 각 지방정부에서 정부의 권한으로 존속시키고 있는 토착기업들에 대한 특혜 또한 줄어들 것으로 보이고, 이는 다른 기업으로는 그동안 진입에 제한을 받고 있던 지방시장에 진입할 수 있는 계기로도 작용할 수 있는 것이다. 중국시장에 존재하는 다양한 진입장벽이 한국기업들을 비롯한 외국기업들이 중국시장에 진출하는 데 장애가 되어왔고, 특히 성(省) 등의 지방정부에 의한 지방기업 간 경쟁제한이나 기존 사업자 우대 등의 문제가 심각했던 점을 고려할 때, 중국 반독점법의 시행으로 토착기업에 대한 특혜가 대폭 줄어들고 중국기업과 외국기업의 차별이 완화됨으로써 한국 기업의 중국시장 진출에 유리한 환경이 조성될 수 있을 것이다.⁴⁰⁾

중국 반독점법은 초안 당시 행정독점을 타파할 수 있을 것이라는 최대의 관심사는 비껴나간 채 외국기업들의 시장점유율 확대를 막기 위한 수단으로서의 비중이 높아진 상태이다. 철도, 통신 등을 7대 전략사업 표<표 7>으로 지정하여 보호주의와 배타성이 완화되지 않고 반독점법이 시행될 예정이기에 반독점법 시행에 앞서 중국정부가 내세운 ‘공정한 시장을 위하여’ 라는 타이틀이 무색해졌다.

<표 7> 중국 내 공인된 독점 혐의로 지목되고 있는 산업

◆ 철도

-반독점법 제 6장 37조:

행정기관은 행정권력을 남용하거나, 경쟁을 배제하고 제한하는 규정을 제정할 수 없다.

◆ 전신

-반독점법 제 3장 19조:

한 경영자가 관련 시장에서의 시장점유율이 1/2에 다다랐을 경우, 두 경영자가 관련시장에서 시장점유율이 2/3에 다다랐을 경우, 세 경영자가 관련 시장에서의 시장점유율이 3/4에 다다랐을 경우 시장지배적 지위로 간주한다.

-중국전신(中国电信), 중국이동통신(中国移动), 중국연통(中国联通)

◆ 석유

-반독점법 제 2장 18조:

기타 경영자의 본 경영자에 대한 교역상의 의뢰 정도를 보고 경영자가 시장 지배적 지위를 갖고 있음을 인정한다.

-두 독점기업에 의한 석유유통: 중국석유(中石油), 중국석화(中石化)

자료: 厉无畏, 王振, 「中国产业发展前言问题」, 上海人民出版社, 2008.

반독점법의 시행세척 가운데 ‘사회공공이익’에 부합될 경우 독점혐의와 경영자 집중이 허가된다는 단서조항이 있다. 이와 같은 ‘사회공공이익’이라는 모호한 개념규정을 통해 국영기업들은 반독점법 제재 대상에서 제외되었다. 이에 대해 중국정부는 경쟁이 이뤄지지 않고 있는 산업의 경우, 반독점법의 시행이 원천적으로 불가능하며 국가가 가격 및 진입을 통제하는 산업의 경우에는 반독점법의 시행에 제외되는 것이 당연하다는 입장이다.

중국은 최근 자유경쟁시장체제를 도입하면서 급속한 경제 성장을 이룩하였다. 이 같은 상황에서 국유기업들이 중국 정부의 보호주의 하에서 사업을 진행해나간다면 안정성은 보장받을 수 있을 것이다. 그러나 경쟁법의 실질적인 보호 대상인 소비자를 위한 더 나은 품질과 서비스 경쟁은 둔화될 수밖에 없다. 이는 중국 반독점법이 소비자를 위한 공정시장 도입이 아닌 자

국의 민족산업을 보호하기 위한 ‘경제 민족주의’의 일환임을 상기시켜줄 뿐이다.

라. 중국에 진출의 기타 글로벌기업에 미치는 영향

최근 외자기업이 중국진출을 본격화하는 과정에서 시장점유율을 확대하고, 중국기업을 M&A하며, 지식재산권을 남용하는 경우가 증가하자 중국 내에서 외국기업체에 대한 경각심이 높아지고 있다. 이는 반독점법의 추진을 서두른 계기가 되었는데, 외자기업, 특히 대형 글로벌기업은 향후 중국 반독점법의 주된 제재대상이 될 것으로 전망된다.

중국 반독점법의 당초 취지는 공정한 시장 형성이지만, 내용면에서는 중국기업들의 경쟁력을 강화하는 도구로서 쓰일 확률이 높아졌다. 중국의 반독점법은 담합이나 시장지배적 지위 남용, M&A 합병규제 등에 대한 규제를 담고 있으나 관련 규정이 모호해 '외국기업 차별 수단'으로 악용될 소지가 있는 것으로 분석된다. 즉, 중국 반독점법이 영향을 미치는 글로벌 기업을 시장지배적지위에 해당하는 글로벌 기업과 중국 기업과 M&A하고자 하는 기업의 경우로 나누어 문제점을 지적하겠다. 중국 반독점법이 특정기업의 시장 지배적 위치 자체를 문제 삼는 것이 아니라 지배적 위치를 ‘남용’한 경우 처벌하겠다는 입장이다. 그러나 반독점법에 명시된 ‘시장지배적 지위’에 해당하는 기업의 입장에서는 기술면의 우위를 차지함으로써 소비자의 선택을 받아 성장한 것임에도 불구하고 해당 정부로부터 제재를 받는 것이 억울할 수 있다. 더욱이 시장지배적 지위의 ‘남용’ 시 처벌받는다고 명시한 세칙에서의 ‘남용’에 대한 해석은 분분할 수밖에 없다. 즉, 중국 정부 의도대로 적용할 수 있는 조항들이 다분하다는 점에서 특정 기업의 성장가능성을 제한하는 반독점법 시행의 형평성에 의문이 제기된다. 따라서 법적, 정서적 외자에 대한 배타성이 중국 내에서 팽배한 가운데 시행세칙의 자의적 해석이 가능한 현재 상황에서 기술적 우위로 시장 지배적 위치를 점한 다국적 기업에게 반독점법은 치명적이다. 또한 시장 지배적 위치를 점한 기업의 남용행위에 대한 제재 외에도 M&A 합병기준에 대한 시행세칙 역시

중국기업과 M&A하려는 글로벌 기업 입장에서선 달가울 리 없다. 중국정부에 신고하고 허가를 받아야 하는 기업합병 기준이 다소 완화될 전망이지만 글로벌 기업의 경우, 제재에 걸리는 기업규모에 해당하기 때문이다. 더욱이 기술면에서 우위를 차지한 글로벌기업과 M&A하고자 하는 중국 로컬기업은 중국을 넘어서 전 세계 시장을 상대로 비즈니스를 하기 위해서 기업의 국제 경쟁력을 재고해야 한다. 프라이스워터하우스쿠퍼스(PwC)에 따르면 2005년 중국의 M&A 현황의 규모는 464억 달러로 전년도에 비해 34.1% 증가한 수치이다. 인수합병건수도 857건으로 전년도에 비해 14.4% 증가하였다. 글로벌 기업과 중국 로컬기업의 M&A추세는 글로벌화와 정보화 진전으로 넓어진 시장에서 경쟁하기 위한 필수요소로 자리 잡고 있다.⁸⁹⁾ 경공업, 화학공업, 기계공업, 전자공업, 의약산업 등에서 외자기업의 중국 내 시장점유율은 이미 30%에 달한다. 예컨대, Microsoft의 운영체제 시장점유율은 95%, Intel의 CPU 시장점유율은 85%, CISCO의 변환기 시장점유율은 50%이다.⁹⁰⁾ 또한 많은 외자기업은 합자형태로 중국시장에 진입한 뒤, 중국측 파트너의 지분을 사들이거나 일방적인 증자를 통해 독자기업화해 왔다. 과거보다 완화된(특히 WTO 가입 이후) 법 규정 덕분에 처음부터 독자기업형태로 진입하는 경우도 많아졌고 2005년 설립된 외자기업 중 독자기업의 비중은 71.2%에 달한다. 이처럼 많은 기업이 이른바 ‘중·외 합자기업’에서 ‘순수 외국기업’으로 진화함에 따라 중국내에 보호주의적 정서가 촉발되었다. 더불어 최근 2~3년간 다국적기업들은 중국내 여러 산업(특히 기계장비, 맥주, 음식료, 금융서비스)의 우량 중국기업들을 M&A하는 사례가 크게 늘었다. 이에 따라 중국내에는 ‘민족 산업 발전의 맹아가 외자 인수합병에 의해 뿌리째 뽑히는 게 아닌가’ 하는 우려와 보호주의의 목소리가 높아졌다.⁹¹⁾

특히, 외자기업에 의한 잇따른 지식재산권 청구도 중국으로 하여금 반독점법 제정을 서두르게 하는 배경이 되어 왔다. 일례로 2003년 중국 DVD 플레이어 생산업체들이 일본·미국 업체가 연대하여 결성한 이른바6C의 공략에 못 이겨 30억 위안을 특허료로 지급하기로 하면서, 중국 국내브랜드의

89) 雷蒙, PWC forecast China's M&A Market in 2006, 『国际融资』第76卷02期, 2007.

90) 吴宏伟, “我国反垄断法与产业政策、竞争政策目标”, 『法学杂志』, 中国法学杂志社, 2007.2.

91) *op. cit*

수출경쟁력이 급감했던 바 있다. 이어 오토바이, MP3 플레이어, 디지털카메라에 대한 외국자본의 지식재산권 공략이 잇따르면서 중국내에서는 이를 저지할 법적 근거가 필요하다는 주장이 힘을 얻게 된다. 중국 과학기술부의 용역과제로 안후이대학, 상하이교통대학 교수 등이 2005년 11월 작성·보고한 「중국내 다국적기업의 지식재산권 남용 상황과 그에 대한 대책 연구보고서」⁹²⁾는 다국적기업들은 최근 중국내 특허 신청의 약 30%를 차지할 정도로 지식재산권 획득에 적극적이고 이를 바탕으로 중국기업들을 포위하고 있다고 경고하며, 현재의 「반부공정경쟁법」 등으로는 지식재산권을 바탕으로 한 다국적기업의 횡포를 막는 데 한계가 있다고 「반독점법」 도입을 촉구하였다. 따라서 반독점법이 시행되면 외자기업의 중국기업 M&A와 지식재산권을 수단으로 한 중국시장 공략 등에 일정 정도 제동이 걸릴 것으로 전망된다.

중국이 반독점법을 제정하여 시행하는 것은 「중국 정부가 이제 외국기업을 투자유치의 대상으로 보고 특혜를 주기보다는 자국기업과 동등한 경쟁의 상대로 보겠다는 것을 의미 한다」는 평가가 지배적이다. 중국은 이제 거대 다국적기업들이 특혜를 누리며 자국시장을 지배하고 이윤을 타국으로 유출하는 상황을 바로잡으려 하고 있다는 것이다. 중국 내 다국적기업들은 반독점법 시행으로 시장 확대에 제동이 걸리지 않을까 노심초사 하고 있다. 반독점법이 어떻게 운영되는가에 따라 반독점법이 다국적기업 견제수단으로 전략할 수 있기 때문이다. 반독점법의 모호성과 이로 인한 정부의 재량권 때문에 반독점법이 다국적기업들의 경영에 장애가 될 수 있다는 것이다. 이와 관련하여, 세계 최대 철강업체인 아르셀로미탈이 중국 철강업체 오리엔탈의 최대주주로 올라서려던 계획을 보류하기로 하는 등,⁹³⁾ 중국 반독점법 시행으로 인한 다국적기업의 경영상 우려가 점차 현실로 나타나고 있다.

마. 중국 내 로컬 및 외자 중소기업에 미치는 영향

92) 中国国家科技部, 「在中国跨国公司知识产权滥用情况及其对策研究报告」, 红旗文稿, 2006.

93) 아시아투데이, 2008년 8월 7일자, 「중국 반독점법은 도전이자 기회」 참조.

중국 내 시장 지배적 지위를 가지지 못하는 외자 중소기업은 시장의 용이한 진입과 시장점유율을 제고시키려는 이유에서, 시장경쟁력을 가지는 중국 로컬기업은 외국기업의 적대적 인수, 합병에 대한 방어를 위해 반독점법의 제정을 바라는 면도 없잖아 있었을 것이다. 혹은 전자와 후자의 기업 모두 중국 반독점법을 통한 필수설비이론을 내세워 후발업체들은 기술적 우위를 점한 기업이 만들어 놓은 설비를 함께 나누어 사용하기를 기대했을 수도 있다. 독과점 형성을 제한한다는 명목 하에 과점적 시장점유율을 원칙적으로 금하는 법령이 시행된다면 선두기업은 정당한 기업 활동으로 인한 수익 창출에 어려움을 겪게 되어 현재의 경쟁구도에서는 후발기업에 당장 이익이 될 수도 있다.

그러나 필수설비이론은 특허권에 우선하지 못한다. 또한 어떠한 반독점 당국도 국민경제의 후생 측면의 필수설비이론에 근거하여 경쟁자에게 특정 기술을 공개하라는 명령을 내리지 못하고 있다. 설사 기술적으로 우위에 있는 기업의 기술을 공유하여 당장 시장 점유율이 증가했다고 해도 필수설비이론에 의해 자사의 특정 기술을 타 경쟁사들과 공유해야 하는 지경에 처할 수 있음을 상기하여야 한다. 결국 자가당착의 꼴로 지금보다 발전한 기업 활동 및 성장을 전개해나가는 어려울 것이라고 예상된다.

또한 중국 반독점법이 기업의 시장독점을 금지함으로써 후발 업체들에게 역전의 기회가 주어진다고 해도 소비자들에게 큰 방향을 불러일으키지는 못할 것이다. 소비자후생의 극대화라는 목적을 갖는 독점금지법 하에서도 생산의 효율성은 강조되고 이를 우선적으로 취하는 정책은 계속적으로 선택되고 있다. 즉, 특정 기업이 일정 수준의 생산량 확보를 통해 평균생산비 하락현상을 유도함으로써 글로벌 시장에서의 완전경쟁시장에서 비교우위를 점할 수 있다. 따라서 반독점법 시행으로 인한 소비자 이익보호의 정도도 기대치에 크게 부응하지 못할 듯싶다. 소비자 입장에서는 생산의 비효율성이 가져다주는 원가의 상승과 사회 전체적인 후행손실의 발생이 반가울 리 없기 때문이다.

V. 요약 및 결론

본문은 산업조직, 산업조직정책 등 이론과 방법을 참조로, 중국과 해외 산업조직정책 경험을 예로, 중국 산업조직정책의 변천과 산업조직정책 현황의 분석을 기초로 신세기의 중국 산업조직정책연구 프레임을 구성하였다. 본 연구는 시장경제의 법제화 산업조직정책과 중국 특색 사회주의 시장경제제도가 오랫동안 구조적 모순관계를 출발점으로 중국은 WTO 가입 후 전 강한 글로벌화 경쟁을 직면하면서, 법제화 산업조직정책을 세워야 한다. 그리고 중국 사회주의시장경제의 경쟁적 영역에서 국유기업 행위도 법제화 산업조직정책의 제한을 받아야 한다. 사회주의국가의 국유기업은 국유경제의 미시적인 표현으로써 정부가 국가 경제활동을 억제하는 도구일 뿐만 아니라 사회주의정권 본질의 보장이자. 본문은 주국에 특수지위를 차지하고 있는 국유기업과 산업조직정책의 관계, 중국 산업조직정책의 현대화 방향과 WTO 가입 후의 구체적 조정내용, 중국 현대화 산업조직정책의 구체적 내용과 사례의 분석, 미래 형세에서 중국 산업조직정책의 전망과 관련 과제 등 현재 중국특색 사회주의 시장경제에 중국 산업조직정책을 관련한 과제를 깊게 연구하고, 중국 산업조직정책의 변천과 도전을 분석하며, 중국 산업조직정책의 발전 추세와 관련 산업조직정책의 완벽한 실행방법을 제시하였다. 아래와 같다.

1. 중국 산업조직정책의 전개로 보면, 중국 산업조직정책의 현대화 방향의 총결을 통하여 산업조직정책의 변천 방법과 경제 글로벌화 시대에 산업조직정책의 발전 추세를 추측하였다. 그리고 WTO 가입 후 중국 산업조직정책이 변천하는 원인의 분석을 중시하며, 상세하고 구체적으로 산업조직정책의 발전 핵심을 제시하였다. 아래와 같다.

가. 중국 산업조직정책의 현대화 과정을 보면, 산업조직정책의 현대화 방향, 즉 중국의 경제특징을 생각하면서 미국과 유럽연합의 산업조직정책의 방식을 결합해야 한다.

나. 중국 산업조직정책의 현대화를 더 촉진하려면 상응하는 필수 조건이

있어야 한다.

다. 중국 정부가 WTO 가입하기 위한 약속과 중국 산업정책의 분석을 통하여 현재 산업조직정책이 직면할 문제와 WTO 가입 후 산업조직정책의 중심을 제시하였다.

라. 일반적 경쟁 영역에서 국유경제의 산업조직정책은 산업 집중화 정책과 경쟁질서 정책을 중심으로 국유자산의 유통과 재편을 통해서 국유기업의 억제력을 유지한다. 전략적 경쟁 영역에서 국유경제의 산업조직정책은 대형 국유기업집단을 지속적으로 촉진하는 것을 중국특색 사회주의 시장경제 발전의 요구로 한다.

마. 국유경제의 전략적 조정은 실제로 국유경제 구조에서 실행한 산업조직정책의 하나이다. 중국은 사회주의 경제제도 국가로써 국유기업이 국가정권을 유지하는 작용을 갖고 있는데 전략적 경쟁 영역에서 산업조직정책은 대신할 수 없는 작용을 갖고 있다. 중국 경제 개혁의 실제효과에 직접 영향을 미친다.

2. 제3장에서 중국 산업조직정책의 내용을 정리하고 사례로 분석하였다. 그러므로 중국 산업조직정책의 구성규칙에 관한 결론은 아래와 같다.

가. 1993년 12월 1일부터 실행한 반부공정 경쟁정책은 중국 경제 제도의 전환이 일으킨 가속한 시장경쟁을 더 이상 적용되지 않았다.

나. 반독점정책은 산업조직정책이 중국 시장경제 질서를 확립함에 중요한 의미가 있다. 그리고 최근 중국 산업조직에 관련한 문제에도 확실한 작용이 있다.

3. 중국 산업조직정책에 전면적인 이해와 연구는 매우 심오하고 복잡하다. 필자의 수준에 따라 본문은 중국 산업조직정책의 발전 현황과 특징 연구를 통하여 중국 산업조직정책의 발전 방향과 중국 국정을 분석할 뿐이다. 중국 산업조직정책의 전망에 대한 필자의 관점과 일부 연구해야 할 과제를 제시하겠다.

가. 중국 산업조직정책에서 대형 국유기업집단의 발전의 촉진한다.

나. 대형 국유기업집단화와 산업조직정책의 경로의존을 있다.

다. 산업조직정책의 인도기능을 발휘하려면 거시적인 산업정책 조건이 필요하다.

라. 산업조직정책을 실행하는 과정에서 반독점법의 기능을 효과적으로 발휘할 필요가 있다.

마. 반독점정책은 한걸음 더 완벽해야 한다. 중국 국내에 모든 기업의 실제 양향이다.

전문을 종합하면, 중국 경제학계는 줄곧 산업조직정책을 정부산업정책 체계 중 기본적인 부분의 하나라고 여긴다. 20세기 90년대 이래 국가 산업 정책에 산업조직정책이 확실히 큰 중시를 받아왔다. 그런데 중국 산업정책 체계의 중심은 산업구조정책을 산업조직정책으로 전환하는 과정중이다. 세계경제 글로벌화와 중국 경제 제도의 급속한 전환하는 배경 아래 과거에 계획과 행정을 중심으로 하는 산업조직정책은 중국 경제 정책의 약점이 되었다. 중국 반독점법의 공포에 따라 중국 법제화 산업조직정책은 갈수로 경제의 건강하고 지속 발전에 중요한 작용을 하고 있다. 사실은 개혁개방 발전에 따라 사회주의 시장경제 제도의 규범과 완벽은 현재와 미래에 정부 경제 정책의 중요한 임무중 하나가 되었다. 이는 중국 경제시장화 개혁의 성공 여부와 상관이 있다. 합리적인 법률 수단을 이용해서 사회주의 시장경제를 규범에 맞게 적용한 것은 최근에 탄생하였다. 과거의 시장 경제에서 국유기업과 비국유기업은 합리적이고 완벽한 정책 제도를 형성하지 못했다. 그리고 시장 경쟁한 과정에서 여러 독점, 특히 행정 독점 행위가 매우 많았다. 국유 기업은 특수지위를 갖고 있기 때문에 정부의 행정보호를 받아서 독점을 형성하였다. 그럼에도 불구하고 중국은 오랫동안 자연독점 산업자원 배치가 최적화의 효과적 열했고 법을 찾지 못하였다. 그러므로 시장경제 제도를 유지하는 법제화 산업조직정책을 적당하게 도입하면서, 중국 경제발전을 저해하는 문제들에 직면하기 시작한다. 중국 각 산업이 경제 글로벌화의 강한 경쟁 때문에 법제화의 산업조직정책은 시장 질서를 유지하고 시장경쟁을 촉진하는 기능이 더 중요해졌다. 중국 정부가 법치주의 원칙(依法治国)

에서 법제화 산업조직정책은 많은 외국자본이 국내 경쟁 영역에 들어온 후의 경쟁 질서를 유지하고, 국유 기업의 경쟁력을 향상시키며, 중국 경제를 더 건실한 발전을 하도록 촉진하였다.

현재 중국정부는 국유기업에 산업이 합리적 집중을 촉진의 방향으로 실행하고 있다. 동시에 시장 경쟁을 촉진하고, 대형 기업집단을 육성하고, 경쟁 질서를 강화하고, 정부규칙을 낮추고 있다. 반면, 국유기업은 사회주의 국가정권의 보증으로써 법제화 산업조직정책 구조에 속한다. 중국 시장경제 경쟁적 영역에서 국유기업과 산업조직정책에 관한 경쟁법률의 관계는 중국 현대 산업조직정책이 실행할 수 있는 초점이다. 본문은 중국 산업조직정책 경로 추세의 연구를 통해서 중국 산업조직정책이 선진국 산업조직정책을 결합해야 할 때가 된 것을 알 수 있다. 하지만 중국은 특수한 국정 때문에 현대화 산업조직 제도는 중국 사회주의 시장경제 제도의 부족함을 보충할 수도 있고, 시장경제 기능을 완벽히 할 수도 있다. 그러므로 산업조직정책의 적극적인 작용을 최대한 발휘하며, 산업조직정책이 정부 산업정책 체계에 지위를 더 향상시켜야 하는 것은 마땅히 앞으로 중국 경제 발전의 절실한 요구이다.

그런데 중국 특색의 사회주의 경제 제도에서 시장 경쟁 질서를 유지하고, 경제의 건실한 발전을 보호하는 현대 법제화 산업조직정책을 아직 세우고 있다. 그러므로 반독점법 등 관련 경쟁법규를 제정하는 과정에 많은 문제가 생길 것이다. 각종 입법을 강화하는 것이 필요하고, 관련 산업조직정책의 법제화를 촉진해야 한다. 그리고 사회주의 시장경제 규범에 맞은 산업조직정책을 더 탐구해야 하고, 특히 국유 기업의 전략 재편, 같은 산업 내에 국유 기업의 경쟁 질서를 해결하는 것 등이다.

또 한편, 중국 입법 체계와 사법 체계는 서로 독립적이지 않다. 정부 기구가 독점한 심사지위 등 중국 사회구조적인 문제도 중국 산업조직정책의 효과적 발휘를 제한한다. 현재 사회여론으로 정부가 산업조직정책의 제정과 실행을 감독해야 최대한 공공 이익을 목표로 하는 것을 확보하고, 정책의 제정은 이익집단으로 편향하지 않게 보증할 수 있어야 한다.

한 마디로 말하자면, 개혁개방 환경 아래의 중국 산업조직정책은 경제 글

로벌화의 발전과 중국 시장경제 제도의 점차 완벽한 환경에 적응할 수 있으면 적당한 조정과 개선은 중국 경제 발전에 더 중요한 작용을 갖고 있을 것이다.

참고문헌

<국내문헌>

- 공정거래위원회 경쟁정책본부 국제협력팀, 「중국 반독점법 주요내용과 향후대책 검토」, 서울: 공정거래위원회, 2007.
- 권오승, 「동아세아 공동시장의 형성과 경쟁법의 과제」, 「서울대학교 법학」 제46권 제3호, 서울: 서울대학교 법학연구소, 2005.
- _____, 「경제법」, 서울: 박영사, 2008, 「시장경제와 법」, 서울: 서울대학교 출판부, 2007.
- 김경환, 김종석 譯, N. Gregory Mankiw 著, 「맨큐의 경제학」, 서울: 교보문고, 2007.
- 김안호, 「산업조직론」, 서울: 무역경영사, 2008.
- _____, 「산업조직이론과 중국산업정책」, 조선대학교 출판부, 2005.
- _____, 지광수, 홍금우, 김정식, 「중국지역경제」, 조선대학교 출판부, 2007.
- 김옥주, 「중국 독점금지법상 관련시장의 획정에 관한 연구」, 서울대학교 대학원 법학석사학위논문, 서울: 서울대학교, 2008.
- 내일신문, 2008년 4월 14일자, 「중국 반독점위, 실권 없는 협의기구될 듯」
- 문준조, 「중국의 WTO 가입과 법제정비에 관한 연구」, 서울: 한국법제연구원, 2001.
- _____, 「WTO 가입과 중국의 외국인 투자법제 정비에 관한 연구」, 서울: 한국법제연구원, 2002.
- 박세일, 「법경제학」, 서울: 박영사, 2006.
- 박현정, 「중국 반독점법의 주요내용과 전망」, 「지역경제포커스」 제1권 제18호, 서울: 대외경제정책연구원, 2007.
- 박현정, 은종학, 「중국 반독점법 추진: 한국기업에 주는 기회와 위협」, 「오늘의 시장경제」 제6-18호, 서울: 대외경제정책연구원, 2006.
- 상해경제, 2008년 7월 6일자, 「중국 시장 환경 바꾸는 반독점법 8월 1일 시

행: 한국 기업들에게 독보단 실」 참조.
 서울신문, 2008년 5월 21일자, 「중국의 반독점법: 중국기업 인수뎀 보안심사도 받아야, 중국진출 한국기업에 상당한 부담」.
 신정강, 「중국 반독점법 입법에 관한 연구」, 서울대학교 대학원 법학석사학위논문, 서울: 서울대학교, 2006.
 아시아투데이, 2008년 8월 7일자, 「중국 반독점법은 도전이자 기회」.
 이준엽, 한동훈 譯, 린이푸 外 著, 「중국의 개혁과 발전전략」, 서울: 백산서당, 2001.
 중국경제뉴스, 2008년 8월 5일자, 「중국 국무원, 반독점위원회 설립」.
 최미자, 「중국에 있어서의 “행정적 시장독점” 에 관한 연구」, 서울대학교 대학원 법학석사학위논문, 서울: 서울대학교, 2007.
 파이낸셜뉴스, 2008년 8월 6일자, 「폴슨, “중국 경제력 걸맞은 책임을”」,
 2008년 8월 7일자, 「중국 새 반독점법 예상보다 완화」.
 한국거래신문, 2005년 12월 9일, 「중국 반독점법 태풍, 세계를 강타」, 2008년 8월 6일자, 「중국 반독점법 M&A 규제 완화」.

<국외문헌>

曹康泰, 「国务院法制办公室关于<中华人民共和国反垄断法(草案)>的说明」, 2006.6.24.
 陈清泰, 李德水, 「中国大企业集团年度发展报告」, 中国发展出版社, 2006.
 陈力, 「国有经济布局战略调整的思考」, 经济问题, 2000.01.
 陈宏伟, 袁伦渠, 「竞争性领域国有企业的战略退出程度研究」, 企业天地, 2007.
 陈东琪, 「新政府干预论」, 首都经济贸易大学出版社, 2000.
 范忠宝, 「论西方现代产业组织理论的发展」, 辽宁财专学报, 2002.
 冯晓琦, 万军, 「中国转轨时期的产业政策与竞争政策」, 经济问题, 2005.
 _____, _____, 「从产业政策到竞争政策: 东亚地区政府干预方式的转型及对

- 中国的启示」,「南开经济研究」,2005.5.
- 方甲,「产业结构调整问题研究」,中国人民大学出版社,1997.
- 费洪平,「21世纪的国有企业改革与发展」,陕西人民出版社,1999.
- 甘智和,「产业结构调整与发展研究」,中国经济出版社,2000.
- 国家经贸委综合司,「专家谈走新型工业化道路」,经济科学出版社,2003.
- 顾功耕,「国有经济法论」,北京大学出版社,2005.
- 谷用分,郭振,「新世纪我国产业发展与政策选择」,哈尔滨大学学报第一期,第3版,2001.
- 郭克莎,「中国产业结构变动趋势与政策研究」,经济管理出版社,1999.
- 郭克莎,吕铁,周纬富,「20世纪以来产业经济学在中国的发展」,上海行政学院学报1期,2000.
- 郝书辰,「国有经济产业分布基本模式和一般特征分析」,经济问题第24期,2004.
- 何诚颖,「中国产业结构理论和政策研究」,中国财政经济出版社,1997.
- 何晓英,王飞,「加入WTO后中国产业组织政策面临的挑战及对策」,南方经济,2003.
- 胡力君,石军伟,傅太平,「产业结构与产业组织互动关系的实现机理研究」,中国工业经济,2005.
- 黄淑和,「在全国国资监管工作会议上的发言」,国务院国有资产监督管理委员会发布,新华网,2008.1.29.
- 荆伦,「国有经济重组是“让出两厢,占领大路”,而不是从竞争领域全部退出」,求是,第81期,2000.
- 金碚,「三论国有企业是特殊企业」,中国工业经济第01期,1999.
- _____,「国有企业根本改革论」,北京出版社,2001.
- 孔祥俊,「反垄断法原理」,中国法制出版社,2001年版
- 简新华,「产业经济学发展的几个基本理论问题」,经济评论,2000.3.
- 江小涓,「经济转轨时期的产业政策:对中国经验的实证分析和前景展望」,三联书店,1996,
- _____,「经济转轨时期的产业政策」,三联书店,1996.

- _____, 「体制转轨中的增长绩效与产业组织变化」, 三联书店, 1999.
- 刘树成, 张平, 「新经济透视」, 社会科学文献出版社, 2001.
- 陆丁, 「中国的产业政策与经济全球化的进程-WTO和中国:走经济全球化发展之路」, 中国人民大学出版社, 2000.
- 吕忠梅, 刘大洪, 「经济法法学与法经济学分析」, 中国检察出版社, 1998.
- 蓝庆新, 王述英, 「论中国产业国际竞争力的现状与提高对策」, 经济评论第1期, 2003.
- 马洪, 王梦奎, 「中国发展研究国务院发展研究中心研究报告选」, 中国发展出版社, 2000.
- 马广奇, 「产业经济学在西方的发展及其在我国的构建」, 「外国经济与管理」10期, 2000.
- 马建堂, 「结构与行为-中国产业组织研究」, 中国人民大学出版社, 1999.
- _____, 「经济结构的理论、应用与政策」, 中国社会科学出版社, 1999.
- _____, 黄达, 「世纪之交的国有企业改革」, 经济科学出版社, 2009.
- 马野青, 「贸易投资一体化条件下贸易保护问题新探」, 南京大学学报第2期(哲学人文社科版), 2003.
- 毛寿龙, 李梅, 「有限政府的经济分析」, 上海三联书店, 2003.
- 潘强恩, 「经济结构与经济增长」, 经济科学出版社, 1998.
- 彭洁, 姜峰, 「垄断与中国的产业组织政策」, 绍兴文理学院学报, 2003.
- 卢汉林, 「论产业政策在日本经济增长过程中的作用」, 经济评论, 2000.
- 孟雁北, 「论产业政策与竞争政策的协调与冲突」, 社会科学研究, 2005.
- 戚隶东, 「中国现代垄断经济研究」, 经济科学出版社, 1999.
- _____, 「国有经济战略调整与国有企业改制研究」, 经济管理出版社, 2002.
- 李庆华, 「国有企业产业重组的方向与方式」, 华中师范大学校报人文社会科学版, 1999.
- 李贤沛, 胡力君, 「21世纪初中国产业政策」, 经济管理出版社, 2004.
- 李松森, 「国有经济战略调整对策研究」, 东北财经大学出版社, 2003.
- 李华, 「产业结构优化与国有经济战略调整」, 中国经济出版社, 2005.
- _____, 马树才, 「产业结构优化与国有经济战略调整」, 国经济出版社, 2005.

- 李明星,「中国经济战略」,中共中央党校出版社,2003.
- 李世郎,王妍,「当前我国产业组织政策的选择」,吉林大学中国国有经济研究中心,2001.
- 厉无畏,王振,「中国产业发展前言问题」,上海人民出版社,2008.
- 林毅夫,「中国的经济改革与经济学的的发展」,北京大学研究中心,上海人民出版社,1995.
- 陆昂,「对我国产业政策研究新方向的探讨」,江苏商论,2007.
- 罗肇鸿,「高科技与产业结构升级」,远东出版社,1998.
- 卢汉林,「论产业政策在日本经济增长过程中的作用」,经济评论,2000.
- 齐孝福,「产业政策失效原因的多维分析」,山东社会科学,2005.
- 全国人大常委会法制工作委员会经济法室编,「中华人民共和国反垄断法说明,立法缘由及相关规定」,北京大学出版社,2007.
- 全国人大常委会法工委,「全国人大常委会法工委谈反垄断法热点问题」,新华网,2007.9.30.
- 全国人大法律委员会,「全国人大法律委员会关于〈中华人民共和国反垄断法草案〉修改情况的汇报」,新华网,2007.6.24.
- _____,「全国人大法律委员会关于〈中华人民共和国反垄断法草案第二次审议稿〉审议结果的报告」,新华网,2007.8.24.
- 龚仰君,应勤俭,「产业结构与产业政策」,立信会计出版社,1999.
- 盛杰民,「经济转型与竞争立法-经济法研究第2卷」,北京大学出版社,2001.
- 盛文军,「我国产业内过度竞争的成因分析与政策选择」,社会科学辑刊,2000.
- 史建三,石育斌编辑,「中国并购法报告」,法律出版社,2008.
- 史东辉,「关于改进当前我国产业组织政策的探索」,财经研究,2002.
- 史先诚,「兼并政策与产业政策-论竞争政策的优先适用」,南京政治学院学报,2004.2.
- 史际春,肖竹,「反公用事业垄断若干问题研究-以电信业和电力业的改革为例」,载王晓晔主编「经济全球化下竞争法的新发展」,社会科学文献

- 出版社, 2005.
- _____, _____, 「〈垄断法〉与行业立法、反垄断机构与行业监管机构的关系之比较研究及立法建议」, 政法论丛书, 2005.
- 宋则, 「反垄断理论研究」, 经济学家, 2001.1.
- 宋歌, 「中小企业发展与产业组织优化」, 武汉大学硕士学位论文, 2004.4 .
- 尚明, 「中国企业并购反垄断审查相关法律制度研究」, 北京大学出版社, 2008.
- 沈蕾, 「论大企业」, 中国社会科学院研究生院博士学位论文, 2004.4.
- 商务部条法司编, 「〈中华人民共和国反垄断法〉理解适用」, 法律出版社, 2007.
- 田国强, 周晓娟, 「经济全球化中国市场化改革和中国经济发展WTO和中国: 走经济全球化发展之路」, 中国人民大学出版社, 2000.
- 汪安佑, 潘鸿雁, 「产业组织理论研究前沿及新范式」, 技术经济, 2002.
- 汪斌, 「经济全球化与当代产业政策的转型-兼论中国产业政策的转型取向」, 学术月刊, 2003.3.
- _____, 「全球化浪潮中当代产业结构国际化研究」, 中国社会科学出版, 2004.
- _____, 「经济全球化与当代产业政策转型-兼论中国产业组政策的转型取向」, 「学术月刊」, 2003.
- 王晓晓, 「竞争法研究」, 中国法制出版社, 1999.
- _____, "禁止滥用行政权力排除限制竞争-〈反垄断法〉解释之六", 「中国商界杂志」, 2008.
- 王永治, 「我国经济结构的战略性调整」, 中国计划出版社, 1999.
- 王俊豪, 「现代产业组织理论和政策」, 中国经济出版社, 2000.
- 王晓晔主编, 「经济全球化下竞争法的新发展」, 社会科学文献出版社, 2005.
- 王俊好, 「现在产业组织与政策」, 中国经济出版社, 2000.
- 王伟光, 「中国工业行业技术创新实证研究」, 中国社会科学出版社, 2003.
- 王雪苓, 章玲, 「日本“入关”前后的产业政策及其对我国的启示」, 云南财贸学院学报, 2001.6.
- 王健, 「反垄断法的私人执行: 基本原理与外国法制」, 法律出版社, 2008.

- _____, 「中国反垄断法应确立二元执行体制」, 法制出版社, 2007.
- _____, 「产业政策法若干问题研究」, 法律科学, 2002.
- 王建业, 「开放经济条件下的贸易和产业政策现代经济学前沿专题」, 商务印书馆, 1989.
- 王建优, 董寒柏, 「全球化前景中产业经济学发展的几点探讨」, 南京建筑工程学院学报(社会科学版), 2000.
- 王元, 梅永红, 青和平, 「中国战略技术与产业发展」, 经济管理出版社, 2002.
- 万荃, 「论竞争性领域产业组织政策中国有经济工具角色」, 吉林大学法经济学硕士论文, 2008.9.
- 吴敬琏, 「国有经济的战略性改组」, 中国发展出版社, 1998.
- 吴宏伟, 「我国反垄断法与产业政策、竞争政策目标」, 法学杂志, 2005.2.
- 卫志民, 「20世纪产业组织理论的演进与最新前沿」, 社会科学出版社, 2002.
- 卫新江, 「欧盟、美国企业合并反垄断规制比较研究」, 北京大学出版社, 2005.
- 睢国余, 「中国国有经济效益」, 中国经济出版社, 2005.
- 夏大慰, 「产业组织竞争与规制」上海财经大学出版社, 2002.
- _____, 「产业经济学产业组织与公共政策可竞争市场理论」, 外国经济与理, 1999.11.
- 谢地, 「产业组织优化与经济集约增长」中国经济出版社, 1999.
- 许英, 「浅析我国反垄断法实施机制极其完善」, 法制建设, 2008.
- 许文中, 「国国有经济的战略性退出」上海经济研究, 2006.
- 徐向艺, 「我国工业企业规模与规模结构的实证分析」, 财经研究, 1995.11.
- 徐传谏, 「国有经济存在的理论依据」吉林大学社会科学学报, 2002.5.
- 徐武, 「中国国有经济的实现形式和路径选择」, 济科学出版社, 2005.
- 席春迎, 「积极推进国有经济战略性改组, 加快产业结构调整升级过程」, 国家计划宏观经济研究课题组, 2000.
- 余晖, 「中国的产业组织和案例研究」, 知识产权出版社, 2000.

- 于立,「产业经济学研究的十一个误区」,产业组织与企业组织研究中心,2009.5.4.
- ,吴绪亮,「中国反垄断法的争议、成果与前景」,产业组织与企业组织研究中心,2008.5.
- ,肖兴志,「产业经济学的学科定位与理论应用」,东北财经大学出版社,2002.
- ,李平,「产业经济学理论与实践问题研究」,经济管理出版社,2000.
- ,马骏,“中国国有企业改革与治理结构的构建新思路”,载于梁能主编「公司治理结构:中国的实践与美国的经验」,中国人民大学出版社,2000.
- 杨小凯,黄有光,「专业化与经济组织一种新兴古典微观经济学框架」,经济科学出版社,1999.
- 杨蕙馨,「企业的进入退出与产业组织政策-以汽车制造业和耐用消费品制造业为例」,上海人民出版社,2000.
- 叶卫平,「竞争立法与竞争秩序建构-以行政垄断规制必要性为中心」,「深圳大学学报」(人文社会科学版)2007.1.
- ,「产业政策对反垄断法实施的影响」,「法商研究」,2007.4.
- 宗寒,「国有经济读本」,经济管理出版社,2002.
- 周叔莲,裴叔乎,陈树励,「中国产业政策研究」,经济管理出版社,1999.
- 周其仁,「产权与制度变迁--中国改革的经验研究」,北京大学出版社,2004.
- 赵峰,「全面建设小康时期中国产业组织政策研究」,哈尔滨工程大学硕士论文,2006.
- 赵英,「中国产业政策实证分析」.社会科学文献出版社,2000.
- 詹昊著,「反垄断法下的企业并购实务-经营者集中法律解读、案例分析与操作指引」,法律出版社,2008.
- 张昕竹等,「中国基础设施产业的规制改革与发展」,国家行政学院出版社,2002.
- 张卓元,「十五大报告的具体化和新发展」,经济研究,1999.10.
- 张春霖,「国有企业改革与国家融资」,经济研究,1997.

- 张军立,「结构调整—中国经济的发展主题」,企业管理出版社,1998.
- 张志刚,左太行,「深化国有企业改革研究」,人民出版社,2007.
- 中国国家科技部,「在中国跨国公司知识产权滥用情况及其对策研究报告」,「红旗文稿」,2006.06.
- 中国共产党十五届四中全会,「关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定」,新华网,1999.9.12.
- 中国共产党十六届三中全会,「中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定」,新华网,2003.10.14.
- 中华人民共和国工商行政管理总局,「反不正当竞争法」10年十大典型案件
<http://news.21cn.com/domestic/guoshi/2003/11/28/1358651.sht>
_____,「2008年公平交易执法基本情况」
http://www.saic.gov.cn/zwgk/tjzl/200903/t20090320_50533.html
_____,「2009年公平交易执法基本情况」
http://www.saic.gov.cn/zwgk/tjzl/zhtj/bgt/200905/t20090513_47145.html
_____,统计资料,
<http://www.saic.gov.cn/zwgk/tjzl/>
- 中华人民共和国国家工商总局公平交易局,「在华跨国公司限制竞争行为表现及对策」,2005.5.
- 中华人民共和国国家统计局,「中国统计年鉴1995」,中国统计出版社,1995.
_____,「中国统计年鉴2005」,中国统计出版社,2005.
_____,「中国统计年鉴2006」,中国统计出版社,2006.
_____,「中国统计年鉴2007」,中国统计出版社,2007.
_____,「中国统计年鉴2008」,中国统计出版社,2008.
- 朱国宏,「知识经济时代的来临」,复旦大学出版社,1998.
- 伯纳德·霍克曼,「世界贸易体制的政治经济学」,法律出版社,1999.
- 格勃, D.J.,「欧美经验对中国以垄断立法的借鉴」,载中国社会科学院法学研究所:「第四届竞争法与竞争政策国际研讨会文集」,2004.10.
- Démurger, S. The Relative Contributions of Location and Preferential Policies in China' Regional Development. Economic Research Journal 2002 (9): 14-26.

- Harold Demsetz : Industrial Structure, Market Rivalry, and Public Policy, *Journal of Law and Economics*, Vol.16.1973.
- Liu, A., Yao, S., Zhang, Z. Economic Growth and Structural Change in Employment and Investment in China, 1985–1994. *Economics of Planning* 1999(32): 171–190.
- Lu, D., Tang, Z. State Intervention and Business in China: the Role of Preferential Policies. London: Edward Edgar, 1997:8–12
- Woo, W. T. Recent Claims of China' Economic Exceptionalism: Reflection Inspired by WTO Accession. *China Economic Review* 2001(12): 107–36.
- Young, A. The Razor' Edge: Distortions and Incremental Reform in the People' Republic of China. *Quarterly Journal of Economics*, 2000(4): 1091–1135.
- Zhang, T, Zou, H. Fiscal Decentralization, Public Spending, and Economic Growth in China. *Journal of Public Economics* 1998(67): 221–40.
- Zhang, W. Rethinking Regional Disparity in China. *Economics of Planning*, 2001(34): 113–138.

부록

<표 1> 중국과 일본의 공업부문 시장집중률CR8 비교

순 위	공업부문	시장집중률CR8		
		중국(1990年)	중국(2003年)	일본(1963年)
1	방직업	1.4	5.76	46.40
2	식품제조업	2.3	9.86	65.83
3	건축 재료업	2.6	-	65.56
4	기계공업	4.0	7.73	63.47
5	고무제조업	6.1	20.15	76.00
6	전기기계제조업	14.0	12.31	68.53
7	화학공업	15.6	11.69	68.91
8	교통설비제조업	21.0	24.9	72.57
9	비철금속가공업	23.4	-	72.29
10	석유가공업	55.2	28.67	75.00

자료: 徐向艺, 「我国工业企业规模与规模结构的实证分析」, 财经研究, 1995,

中华人民共和国国家统计局, 「中国统计年鉴2005」에 의거 재작성

<표 2> 2006년 중국 산업별 시장집중률 CR8과 CR4의 현황

산업	CR8	CR4	산업	CR8	CR4
석유 및 천연가스 채굴업	64.92	53.09	통용설비 제조업	7.73	5.53
탄광 채굴업	22.95	14.65	화학섬유 제조업	27.29	18.59
철금속 채굴업	21.08	15.55	고무 제조업	20.15	12.15
비철금속 채굴업	51.85	39.68	플라스틱 제품업	6.33	4.06
비금속 채굴업	32.63	22.82	비금속광물 제품업	3.12	2.04
농부식품 가공업	6.84	4.65	방직업	5.76	3.91
식품 제조업	9.86	6.57	비철금속 제품업	4.44	3.04
음료 제조업	8.96	6.96	약품 제조업	13.96	9.59
연초 제품업	34.53	22.81	전용설비 제조업	9.60	6.05
철금속 제련 및 가공업	20.11	12.72	교통 운송설비 제조업	24.90	18.70
복장, 신, 모 제조업	5.16	3.42	전기 기계 및 기재 제조업	12.31	9.19
피혁 및 모피 제조업	8.82	6.04	목재 가공 및 죽, 등, 초 제품업	7.34	5.02
통신설비, 컴퓨터 및 기타	16.64	10.77	측정기, 문화용품 및 기타	20.63	12.24

전자설비제조업			제조업		
가구제조업	7.81	4.30	공예품 및 기타 제조업	17.87	5.21
종이제조업	12.32	8.50	전력, 열에너지 설비 생산 및 공급업	22.95	15.11
인쇄업	7.59	4.54	가스 생산 및 공급업	27.32	19.11
문화와 스포츠교육용품 제조업	8.76	5.26	폐기 가스 자원 및 폐기물회수 가공업	45.80	36.69
석유가공, 코크스 및 핵연료 제조업	28.67	16.43	화학원료 및 화학 제품제조업	11.69	7.40

자료: 中华人民共和国国家统计局, 「中国统计年鉴2007」에 의거 재작성

저작물 이용 허락서

학 과	경제학과	학 번	20087711	과 정	석사
성 명	한글: 서원군 한문 : 徐元君		영문: Xu Yuan Jun		
주 소	중국 산시 타이위안				
연락처	E-MAIL : xuyuanjun2008@hotmail.com				
논문제목	한글: 중국의 산업조직정책에 관한연구 영어: A Study on the Industrial Organization Policy in China				

본인이 저작한 위의 저작물에 대하여 다음과 같은 조건아래 조선대학교가 저작물을 이용할 수 있도록 허락하고 동의합니다.

- 다 음 -

1. 저작물의 DB구축 및 인터넷을 포함한 정보통신망에의 공개를 위한 저작물의 복제, 기억장치에의 저장, 전송 등을 허락함.
2. 위의 목적을 위하여 필요한 범위 내에서의 편집·형식상의 변경을 허락함. 다만, 저작물의 내용변경은 금지함.
3. 배포·전송된 저작물의 영리적 목적을 위한 복제, 저장, 전송 등은 금지함.
4. 저작물에 대한 이용기간은 5년으로 하고, 기간종료 3개월 이내에 별도의 의사 표시가 없을 경우에는 저작물의 이용기간을 계속 연장함.
5. 해당 저작물의 저작권을 타인에게 양도하거나 또는 출판을 허락을 하였을 경우에는 1개월 이내에 대학에 이를 통보함.
6. 조선대학교는 저작물의 이용허락 이후 해당 저작물로 인하여 발생하는 타인에 의한 권리 침해에 대하여 일체의 법적 책임을 지지 않음.
7. 소속대학의 협정기관에 저작물의 제공 및 인터넷 등 정보통신망을 이용한 저작물의 전송·출력을 허락함.

동의여부 : 동의() 반대()

2010년 2월

저작자: 서 원 군 (서명 또는 인)

조선대학교 총장 귀하