

Current Issues of the Chinese Economy

KIEP 북경사무소 브리핑

대외경제정책연구원 www.kiep.go.kr 137-747 서울시 서초구 양재대로 108 2011년 3월 4일

12차 5개년 계획 기간 중국의 세제개편 방향

문의처: KIEP 북경사무소 (hjpark@kiep.go.kr, Tel; 86-10-8497-2870)

▣ 2010년 10월 통과된 「국민경제와 사회발전 제12차 5개년 계획 제정에 관한 건의」에는 주민의 소득증대와 경제발전이 함께 나아갈 수 있도록 조세체계를 신속히 개편할 것이라는 내용이 포함되었음.

- 12·5계획 기간(2011~15년)은 전면적인 소강사회를 건설하고 경제발전방식을 전환하는 중요한 시기이지만, 현행 조세체계하에서 이를 실현하는 데 한계가 존재함.

▣ 주요 세제별 개편 방향은 다음과 같음.

- 증치세와 영업세: 서비스업의 발전과 산업구조 고도화를 촉진하기 위하여 △ 증치세의 과세범위를 모든 재화·용역으로 확대하고 △ 영업세를 폐지하며 △ 소비세의 과세범위와 세율구조를 합리적으로 조정
- 개인소득세: 소득분배를 조절하는 중요한 세목인 만큼 개인소득세의 소득분배조절 기능을 강화하고 종합과세와 분류과세가 결합된 개인소득세제를 구축
- 부동산세: 거래 부분에 과세되고 있는 세금을 최소화하고 부동산 보유 부분에 대한 세부담을 강화하며, 기존 기업의 부동산과 임대건물에 한하여 징수하였던 방산세(부동산 보유세)를 개인에게도 부과할 방침
- 자원세와 환경세: 자원절약형, 환경우호형 사회를 건설하고 시장의 자원 수급관계를 효율적으로 조절하기 위해 자원세를 전면 개편하고, 환경세를 징수하여 환경보호 측면에서 조세의 조절능력을 강화함

1. 개요

- 중국은 2010년 10월 통과된 「국민경제와 사회발전 제12차 5개년 계획(이하 12·5 계획) 제정에 관한 건의」¹⁾에서 주민의 소득증대와 경제발전이 함께 나아갈 수 있도록 조세체계를 신속히 개편할 것을 명확히 하였음.
 - 구체적으로, 증치세의 징수범위를 확대하고 소비세의 범위와 세율구조를 합리적으로 조정하여 산업구조 고도화와 서비스업 발전에 유리한 조세정책으로 개편할 것임.
 - 또한 종합과세와 분류과세가 결합된 개인 소득세제를 구축하고, 자원세와 부동산세의 개편을 통해 조세로서의 기능을 강화하고 환경세를 징수할 방침임.
- 12.5 계획 기간(2011~15년)은 전면적인 소강사회를 건설하고 경제발전방식을 전환하는 중요한 시기이지만, 현행 조세체계하에서 이를 실현하는 데 다음과 같은 한계가 존재함.
 - 첫째, 경제발전방식의 신속한 전환은 12·5 계획 기간 중국 경제사회발전이 나아가야 하는 주된 방향이지만, 현재 이를 위한 조세체계가 불합리하고 산업구조 고도화와 서비스업 등 3차 산업의 발전에 장애가 되고 있음.
 - 둘째, 소득재분배는 세금의 중요한 기능으로서 현행 개인소득세제는 수직적, 수평적 불공평을 초래하여 개인소득세가 갖는 능력부담원칙을 구현하는 데 어려움이 따름.
 - 셋째, 개인이 보유하고 있는 주택에 대하여 방산세(房产税, 부동산 보유세)를 징수하고 있지 않아 주택 투자를 초래하였음.
 - 마지막으로, 자원절약형, 환경친화형 사회를 건설하는 데 자원세와 환경세가 그 역할을 제대로 수행하지 못하고 있음.

2. 12·5 계획 세제 개편의 주요 내용

가. 증치세(增值税)와 영업세(营业税)

- 중국은 증치세(우리나라의 부가가치세)와 영업세를 병행하여 실시하고 있으며, 증치세

1) 关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议, 본 건의안은 2011년 5월에 정식으로 발표될 것임.

는 중국의 주요 세원으로서 중국 총 조세수입의 60% 이상을 차지하고 있음.

- 공업과 상업 기업에 대하여 증치세를 과세하고 서비스업과 같은 3차 산업에 대하여 영업세를 징수하고 있음.
- 구체적으로, 국내에서 재화의 공급과 수입, 가공 및 수리수선 용역에 대하여 증치세가 과세되고 가공 및 수리수선 용역을 제외한 용역과 무형자산, 부동산의 양도행위에 대하여 영업세가 과세됨.
- 재정부 재정과학연구소(财政部财政科学研究所) 순강(孙钢) 연구원은 이러한 조세제도하에서 3차 산업 기업이 설비구매와 관련된 매입세액을 공제받을 수 없어 ‘이중과세’라는 문제점이 발생하고 있다고 함.
 - 중국 증치세가 생산형 증치세에서 소비형 증치세로 전환되면서 기업이 구매하는 고정자산의 매입세액 공제가 가능하게 되었고, 2009년 약 1,700억 위안이 감세되었다고 함.
- 중국 사회과학원 재정·무역연구소(中国社会科学院财政与贸易研究所) 재정연구실 주임 양즈용(杨志勇)은 물류산업의 경우 저장, 운송, 포장, 배송 등으로 구분되어 매 단계마다 징수되는 영업세가 물류기업의 세부담 증가 원인이 됨과 동시에 전문화된 분업을 형성하는 데 장애가 되고 있다고 지적하였음.
- 12·5 계획 기간에는 재화·용역과 관련된 세제를 개편하여 산업구조의 고도화와 서비스업의 발전을 적극 추진할 방침임.
- 국가세무총국(国家税务总局) 샤오제(肖捷) 국장은 서비스업의 발전과 산업구조 고도화를 촉진하기 위하여 △ 증치세의 과세범위를 모든 재화·용역으로 확대하고 △ 영업세를 폐지하며, △ 소비세의 과세범위와 세율구조를 합리적으로 조정할 것이라고 밝힘.
- 재화의 생산 및 유통과 연결되어 있는 교통운수업, 건축 설비업 등의 업종을 우선적으로 증치세의 과세범위에 포함시키고, 기타 영업세의 과세대상을 점차 증치세의 과세범위에 포함시킬 것이라고 함.
- 증치세 실시하에서 소비세는 특정재화에 대하여 과세하는 세목으로서 증치세의 과세대상을 확대하고 영업세를 폐지하는 과정에서 영업세를 징수하던 고소비 오락활동에 대하여 소비세를 징수하여 서비스업의 건강한 발전을 추진할 것임.

표 1. 12차 5개년 계획 기간 주요 세제별 개편 방향

구분	세제별 개편 방향
증치세와 영업세	<ul style="list-style-type: none"> - 산업구조 고도화와 서비스 산업의 발전을 추진하기 위하여 영업세를 폐지하고 증치세의 과세범위를 모든 재화·용역으로 확대 - 종전 영업세의 과세대상을 증치세에 포함시킬 경우 생산에 투입되는 부동산 등의 매입세액 공제가 가능하게 되어 기업의 세부담이 경감될 것으로 예상
개인소득세	<ul style="list-style-type: none"> - 개인소득세의 소득분배조정 기능을 강화하고 종합과세와 분류과세가 결합된 개인소득세제를 구축 - 현행 9등급 초과누진세율이 6~7등급 초과누진세율로 조정되어 납세자의 세부담이 대폭 경감될 것으로 예상
부동산세	<ul style="list-style-type: none"> - 거래 부분에 과세되고 있는 세금을 최소화하고 부동산 보유 부분에 대한 세부담을 강화하며, 기존의 개인에게 부과하지 않는 방산세를 부과할 방침
자원세와 환경세	<ul style="list-style-type: none"> - 자원절약형, 환경친화형 사회를 건설하기 위하여 자원세를 규범화하고 비용형식으로 징수하던 항목을 폐지하여 자원세를 징수하고 환경세 제도를 구축하여 환경보호 측면에서 조세의 기능을 강화할 방침

나. 개인소득세(个人所得稅)

- 12·5 계획 기간 개인소득세 개편을 통하여 개인소득세의 소득분배조정 기능을 강화하고 종합과세와 분류과세가 결합된 개인소득세제를 구축할 예정이다.
 - 현재 개인소득세 과세대상이 아닌 소득을 과세대상으로 포함시키고 노동소득과 불로소득간의 세율을 조정하여 불로소득의 세부담을 강화할 것임.
- 중국의 개인소득세는 소득분배를 조절하는 중요한 세목으로, 중국은 중·저소득층의 개인소득세 부담을 낮추기 위하여 개인소득세 공제기준을 1,600위안에서 2,000위안으로 상향 조정한 바 있음(2008년 3월부터 적용).
 - 재정부 재정과학연구소 자강(贾康) 소장에 따르면 개인소득세 공제기준액을 상향 조정한 현재 근로소득자의 약 70%가 개인소득세를 납부하지 않는다고 함.
 - 그러나 공제기준액 상향 조정으로 인해 실질적으로 세부담 경감혜택을 받은 자는 중·저소득층이 아닌 1년 연봉이 천만 위안 이상인 고소득층이라고 함.

■ 중국의 왕이재경(网易财经)과 런민왕(人民网)이 함께하는 “국민을 부유하게 하는 100 가지 의견” 중 개인소득세 개편에 관하여 많은 네티즌들이 고소득층에 대한 개인소득세의 기능을 강화하여야 한다고 주장함.

- 개인소득세 과세대상 소득의 범위를 CPI 또는 최저임금과 결합하고 지역의 경제수준과 가정의 경제수준을 반영해야 한다는 의견도 제시하였음.

다. 부동산세(房地产税)

■ 현행 중국 부동산세는 부동산 거래 부분에 대한 세부담이 높고 보유 부분에 대한 세부담은 매우 낮음.

- 부동산을 거래하는 단계에서 취득세(契稅), 인지세(印花稅), 중고주택 양도에 대한 영업세(營業稅) 등 여러 종류의 세금이 부과되는 반면, 부동산을 보유하는 단계에서는 도시토지사용세(城鎮土地使用稅)와 상업 부동산에 과세하는 방산세(房產稅, 부동산 보유세 성격)가 부과되고 있음.

○ 방산세는 기업이 자가사용의 목적으로 보유하고 있는 부동산과 임대건물에 대해서만 징수되며 주거용 부동산에는 징수되지 않고 있음.

- 중국은 2003년 이후 부동산 시장을 통제하기 위한 수단으로 거래 부분에 대하여 조세정책을 실시하여 어느 정도 부동산 투기를 억제할 수 있었지만, 부동산 수요와 공급의 균형이 깨진 상태에서 오히려 세부담이 구매자에게 전가되는 문제점을 초래한 바 있음.

- 또한 개인이 소유하고 있는 주택에 대하여 방산세를 과세하지 않고 있는 현행 제도에서 부동산 가격이 오를 것이라는 기대심리하에 주택을 투기의 목적으로 구입하고 소유만 하고 있어 부동산 임대시장 및 부동산 판매시장의 공급부족으로 부동산가격과 부동산임대가격 모두가 상승하고 있어 문제가 되고 있음.

○ 베이징(北京)을 시작으로 일부 지방정부는 부동산 투기를 억제하기 위해 주택구매제한(限購) 정책²⁾을 내놓기도 하였음.

■ 이러한 현행 부동산세제가 안고 있는 주요 문제점을 해결하기 위하여 12·5 계획 기간

2) 베이징시는 베이징의 부동산 가격을 억제하기 위하여 1가구 1주택만을 허용하는 주택구매제한 정책을 잠정적으로 실시하고 있음. 베이징을 시작으로 상하이(上海), 선전(深圳), 광저우(廣州), 톈진(天津), 난징(南京), 항저우(杭州), 닝보(宁波), 원저우(温州), 쑤저우(苏州), 샤먼(厦門), 쓰야(三亚), 하이커우(海口), 푸저우(福州), 란저우(兰州) 등에서 주택구매제한 정책을 발표하였음.

새로운 부동산세제를 연구하고 구축할 것임.

- 샤오제 국장은 부동산 거래 부분에 과세되고 있는 세금을 최소화하고 세부담을 합리적으로 조정하여 부동산 보유 부분에 대한 세부담을 강화할 것이라고 함.
- 또한 개인이 소유하고 있는 부동산을 방산세 범위에 포함시킬 것이라고 함.
- 상하이(上海)와 충칭(重庆)에서는 개인이 소유하고 있는 주택에 대하여 2011년 1월 28일부터 방산세를 징수하기 시작하였음.
 - 상하이에는 상하이 호구의 주민이 새로 구매한 1가구 2주택 이상 주택과 외지인이 상하이에서 새로 구매한 1가구 1주택 이상 주택에 대하여 방산세를 징수함.
 - 상하이에는 새로 구매한 주택이 1가구 2주택 이상일 경우 모든 주택의 면적을 합산한 후, 합산한 면적이 1인당 60㎡를 초과할 경우 초과분 면적에 대하여 방산세를 징수함.
 - 예를 들어, 1가구 2주택을 보유한 3인 가구의 경우 이미 150㎡의 주택을 소유하고 있는 상황에서 110㎡ 주택을 새로 구매하였다면 이 가구가 소유한 주택의 총 면적은 260㎡로 1인당 60㎡를 초과하므로 초과부분인 80㎡(260㎡-3인×60㎡)에 대하여 방산세가 징수됨.
 - 만약 1가구 1주택으로 250㎡의 주택을 소유하고 있으면서 110㎡의 주택을 새로 구입한 경우 새로 구입한 110㎡에 대하여만 방산세를 징수함.
 - 충칭은 상하이와 달리 한 가구가 소유하고 있는 주택 면적을 구분하여, 개인이 소유하고 있는 단독상품주택의 면적이 180㎡를 초과하고 새로 구입한 단독상품주택, 고급주택의 면적이 100㎡를 초과할 경우 방산세를 징수함.
 - 상하이에는 0.4%와 0.6%, 충칭시는 0.5%, 1%, 1.2%의 차등세율을 적용함.

라. 자원세(资源税)와 환경세(环境税)

- 중국의 자원세 개편은 재정부와 국가세무총국이 “신장의 원유, 천연가스 자원세 개혁 문제에 관한 규정³⁾”을 발표(2010. 6. 1)하면서 그 중요성이 부각되었음.
- 중국의 자원세는 대부분 종량세를 적용하고 있고 징수범위는 원유, 천연가스, 석탄 등

3) 新疆原油、天然气资源税改革若干问题的规定.

7개 품목에 국한되어 있음.

- 최근 자원가격이 지속적으로 상승하고 있는 상황에서 자원세의 낮은 세부담이 자원의 희소성 정도를 반영하지 못하여 자원이 낭비되는 문제를 초래하고 있다고 함.
- 신장과 네이멍구(內蒙古) 등 12개 서부지역에서는 석유, 천연가스에 대하여 종전의 종량세에서 종가세로 개선한 후 5%의 세율을 적용하고 있음.
- 한 전문가에 의하면, 전 세계적으로 저탄소경제발전이 대세인 추세에서 신장 자원세 개혁의 시범시행은 중국의 자원세 개혁이 자원제품 가격형성 메커니즘을 구비하고 경제구조 조정이 더 나은 방향으로 나아가도록 촉진하는 데 중요한 의의를 지니고 있다고 함.
- 또한 자원세는 지방 재정수입의 세원으로 자원가격 상승이 세수증대와 직결되어 지방 정부 재정수입의 증대를 기대할 수 있을 것이라고 함.
- 12·5 계획시기에는 자원절약형, 환경친화형 사회를 건설하기 위하여 자원세를 전면 개혁할 방침임.
- 샤오제 국장은 자원세 개혁을 통해 시장의 자원 수급관계를 효율적으로 조절하고 자원의 희소성 정도와 환경손해비용을 효율적으로 반영하고 자원세를 규범화할 것이라고 함.
- 일부 자원에 대하여 비용 형식으로 징수하던 항목들을 폐지하고 자원세를 징수하는 등, 자원세의 과세범위를 합리적이고 과학적으로 확대할 것이라고 함.
- 과세표준을 조정하고 종가세와 종량세를 결합하여 과학적으로 자원세 세부담 수준을 확정할 것이라고 함.
- 중국은 환경보호와 관련된 규정⁴⁾이 있을 뿐 독립적인 환경세가 없는 만큼 12·5 계획 시기 환경세제도를 마련할 것임.
- 샤오제 국장은 환경오염행위에 대하여 비용을 징수하는 것에서 환경세를 징수하여, 환경보호 측면에서 조세 조절능력을 강화할 것이라고 함. 이를 통해 에너지·자원절약과 생태환경을 보호하는 산업구조와 성장방식, 소비모형을 형성하고 경제사회의 지속가능 발전을 실현할 것을 밝힘.

4) 가령 중국은 에너지 절약과 배기량 감소에 대하여 우대정책을 실시하고 있으며, 배기량이 큰 자동차에 대하여 소비세를 징수하고 있음.

3. 전망

- 영업세 과세대상을 증치세에 포함시킨다면 기업이 생산을 확대하기 위하여 투입하는 창고, 공장 등 부동산의 매입세액 공제가 가능하게 되어 많은 기업의 세부담이 경감될 것으로 예상됨.
 - 또한 기업의 경쟁에서 무형자산의 중요성이 점점 극대화되고 있는 현 시점에서 무형자산이 증치세 과세대상에 포함된다면 기업이 연구개발, 브랜드, 상표, 특허 등에 납부하는 세금이 감면되어 기술혁신과 연구개발의 큰 장애를 제거할 수 있을 것이라고 함.
 - 그러나 서비스업 기업이 갑자기 증치세 과세대상이 되면 기업이 증치세의 높은 세율을 받아들일 수 없을 것이므로 이를 감안하여 우선 소규모 납세자에게 규정을 적용할 것으로 예상됨.
- 중국 증치세는 일반과세자에게 기본세율인 17%를 적용하며, 소규모 납세자(간이과세자)에게는 3%를 적용함.
- 증치세는 중앙과 지방이 공유하는 공유세로 현재 중앙 75%, 지방 25%의 비율로 분배하고 있음. 그러나 증치세가 지방세인 영업세를 대신하게 되면 지방의 재정이 큰 영향을 받게 될 것이므로 증치세 개편 시 중앙과 지방의 배분비율 또한 조정될 예정임.
 - 개인소득세의 개편은 단기와 중장기로 구분되어 실시될 것으로 보임.
- 중·저소득층의 세부담을 경감하기 위해 재정부와 국세총국은 단기개편으로 현행의 9등급 초과누진세율에서 6~7등급 초과누진세율로 조정할 것이라고 함. 이는 실질적으로 세율을 낮추는 것으로 공제기준액의 상향 조정보다 세부담 경감정도가 클 것으로 예상됨.
- 현재 중국은 월급에서 양로보험, 실업보험, 의료보험, 주택공적금을 차감한 수입에서 2,000위안을 공제한 후의 소득이 500위안을 초과하지 않을 경우 1등급인 5%의 세율을 적용하고, 500~2,000위안은 10%의 세율 등이 부과되고 있음.
 - 개편 후에는 1등급의 과세구간을 2,000위안으로 확대하고 2등급의 과세구간을 2만 위안까지 늘릴 예정이라고 함.
- 단기개편을 실시함과 동시에 재정부와 국세총국은 중장기 개편으로 종합과세와 분류과세가 결합된 개인소득세를 구축하고, 더불어 가정의 경제적 상황을 고려한 시스템을 마련하여 최종납부세액을 확정할 것이라고 함.

- 그러나 일각에서는 납세자 가정의 경제적 상황, 혼인상황, 은행계좌 등 종합과세를 실시하는 데 필요한 납세자 정보를 파악하는 데 어려움이 있어 12·5 계획 기간에는 실시될 수 없을 것이라는 의견도 있음.
- 재정부, 국세총국, 주택도농건설부의 관련 담당자들은 상하이와 충칭의 방산세 시범시행을 바탕으로 이를 적절한 시기에 전국적으로 확대 실시하여 개인이 보유한 주택에 대하여 방산세를 부과할 것이라고 밝힘.
- 환경세제도는 현재 연구 중으로 구체적인 징수범위, 실시기간, 관리기관 등은 아직 확정되지 않았으며, 12·5 계획 기간 환경세를 징수하는 것은 어려움이 있을 것이라는 견해도 있음.
- 자강 소장에 의하면 현재 중국 환경세와 관련한 정책의 기술적 시스템이 취약하여 환경보호의 효율적인 효과를 제약하고 있다고 함.
- 환경세 징수는 계량문제와 관련된 것으로 계량방면에 대한 기술이 부족하다고 함.
- 가령 현재 추진 중인 탄소세의 경우 탄소배출량이 어느 정도인지, 1톤의 석탄을 태우면 어느 정도의 온실효과가 발생하는지, 이산화탄소 배출 이후 어느 정도의 경제적 손실을 가져오는지를 측정할 수 있는 시스템이 미비하다고 함. KIEP

〈참고자료〉

- 『成都日报』. 2010. 「十二五税改：增值税扩围 营业税将取消」. (12. 21)
- 『新闻晨报』. 2011. 「上海房产税不新购不征，起征点人均60平方米附详解」. (1. 28)
- 『易税网』. 2011. 「十二五全面实施资源税改革推进房产税改革」. (1. 25)
- 『人民日报』. 2010. 「房产税：易转嫁给购买者变相推高房价 应采取累进税率」. (11. 18)
- 『人民出版社』. 2010. 「刘桓：十二五期间四大税种备受关注」. (10. 01)
- 『财会信报』. 2010. 「刘桓：十二五期间四大税种备受关注」. (11. 01)
- 『中国网』. 2010. 「十二五期间或大幅削减个税 月入3800元少交155元」. (12. 12)
- 『中华工商时报』. 2010. 「高收入者成避税大户 我国个税改革有望明年推出」. (12. 17)
- 『证券日报』. 2010. 「“十二五”税改大戏：改革资源税 推进房地产税」. (11. 21)

자료 정리: 중국 인민대학교 재정금융학원 박사과정 신금미(nhsinny@hotmail.com)