

중국 재정세제 개혁의 주요 내용 및 향후 방향

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

차 례 ●●●

1. 중국 재정세제 개혁의 배경
2. 중국 재정세제 개혁의 기본 방향과 주요 내용
3. 중국 재정세제 개혁안에 대한 평가

주요 내용 ●●●

■ 최근 중국의 재정 및 세제 개혁안이 중국 공산당 중앙정치국 회의에서 심의·통과됨.

- 2014년 6월 30일, 1994년 분세제 개혁 이후 20년 만에 중국의 재정세제 제도개혁 방안을 담은 ‘제세체제 심화개혁 총체방안 『深化财税体制改革总体方案』’(이하 <방안>)이 중국공산당 중앙 정치국 회의에서 심의·통과되었음.
- 방안에서는 국가 통치체제와 통치능력의 현대화를 추진하는 과정에서 재정세제 개혁이 중요한 핵심 사업임을 강조하고 있음.

■ 중국 재정세제 개혁의 기본 방향과 주요 내용은 다음과 같음.

- <방안>은 예산관리, 세제, 중앙과 지방의 재정관계 등을 개혁하는 데 중점을 두고 있으며, 이번 개혁은 중국정부에서 추진하고 있는 ‘전면심화개혁(全面深化改革)’의 일환으로 간주되고 있음.
- 재정분야 개혁은 투명한 예산제도 수립, 정부예산 시스템 개선, 이전지급제도 완성, 지방정부의 채무관리 규범화 등 7대 개혁안으로 구성되어 있음.
- 세제분야 개혁은 영업세를 중심으로 6대 세제(증치세, 소비세, 자원세, 환경보호세, 부동산세, 개인소득세) 개혁안으로 구성되어 있음.
- 중앙과 지방의 재정관계는 중앙과 지방의 수입 구분을 합리적으로 조정하고, 각급 지방정부의 권한과 지출 책임을 명확하게 구분하는 방향으로 개혁이 이루어질 것임.

■ 이번 재정세제 개혁은 중국경제의 구조 전환이라는 시대적 변화와 그에 따른 사회적 요구에 부합한다고 평가됨.

- 이후 개인소득세 개혁, 세수징수관리법 전면 수정 등 일부 개혁안은 예정보다 늦게 진행될 것으로 예상됨.

1. 중국 재정세제 개혁의 배경

■ 2014년 6월 30일, 1994년 분세제 개혁 이후 20년 만에 중국의 재정세제 제도개혁 방안을 담은 ‘재정세제 심화개혁 총체방안(深化财税体制改革总体方案)’ (이하 <방안>)이 중국 공산당 중앙정치국 회의에서 심의·통과됨.

- 중국정부는 거시적인 관점에서 사회·경제적 발전에 따른 사회적인 리스크가 증가하고, 국가 통치의 복잡성이 심화되고 있다고 인식하고 있음.
- 따라서 국가 통치체제 및 통치능력의 현대화를 우선적으로 해결할 과제로 보고, 재정세제 개혁이 현대화를 위한 핵심적인 개혁사업임을 강조하고 있음.
- 재정세제 개혁은 사회주의 시장경제를 정립하고 사회질서를 장기간 안정시키는(长治久安) 주요 수단으로 간주됨.

■ 이번 재정세제 개혁은 경제 및 사회 전반에 대한 ‘전면심화개혁’을 성공시키려는 목표로 추진되고 있음.

- 중국공산당 18기 3중전회에서 통과된 ‘중국공산당 중앙의 전면 심화개혁에 대한 약간의 중대한 문제에 대한 결정」(中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定)’(이하 <결정>)에서 ‘전면심화개혁’의 목표는 중국 특색의 사회주의 제도를 완성하고 발전시키는 것이라고 밝힘.
- 이 목표를 달성하기 위해 중국정부는 이번 재정세제 개혁의 위상을 단순한 재정 차원의 개혁이 아닌 국가 통치체제 및 통치능력의 현대화를 추진하기 위한 핵심적인 개혁으로 격상시킴.

■ 중국정부는 1949년 건국 이후 경제체제 전환 과정에 따라 개혁과 경제성장에 필요한 자원확보를 위해 재정 및 조세 제도개혁을 단행해왔고, 이번에 발표된 개혁안도 1994년 단행된 분세제 개혁을 근간으로 함.

- 분세제 개혁 후 중앙정부의 세수가 증가하고, 이에 따라 국가재정 규모가 급속히 증가하여 이를 바탕으로 세수의 양성화가 이루어 졌음.
- 그러나 중국 경제가 다원화되고 시장화되면서 재정 및 세제제도의 역할이 변화하여 여러 가지 문제점이 발생함.
 - 현재 지방정부의 세출규모가 기하급수적으로 증가하면서, 지방정부의 재정적자가 심각한 상태임.
 - 세입은 주로 중앙정부에 집중되고 있어, 재정세제 개혁을 통해 중앙과 지방의 재정관계를 조정해야 할 필요성이 대두되고 있음.

- 민간소비를 증대시키기 위한 감세정책의 필요성 및 중복 과세와 재정 건전성 유지를 동시에 이룰 수 있는 해법의 필요성이 커지고 있음.

2. 중국 재정세제 개혁의 기본 방향과 주요 내용

가. 주요 내용

- 〈방안〉은 예산관리, 세제, 중앙과 지방의 재정관계 등을 개혁하는 데 중점을 두고 있으며, 이는 중국정부에서 적극 추진하고 있는 ‘ 전면심화개혁 ’의 중요한 일환으로 간주되고 있음.
- 2016년까지 개혁의 중점사업을 완결하고, 2020년까지 각 세부항목의 개혁을 완성하여 현대적인 재정제도를 건립하겠다는 명확한 시간표도 제시됨.
- 러우지웨이(楼继伟) 재정부 부장은 2015년까지 향후 2년간이 중국의 세정 및 세제 개혁추진에 중요한 시점이라고 언급함.
- (재정개혁) 예산제도의 현대화와 지방정부의 부채문제 해결을 위해 투명한 예산제도 구축, 지방정부의 채무관리 규범화, 이전지급제도 정리 등 개혁안이 실시될 예정임.
- 특히 지방채권의 ‘지방채 자율발행 및 상환제도(自发自还)’를 시범 추진하고, 지방정부의 신용등급제도 도입을 위한 구체적인 연구도 착수할 예정임.
- (세제개혁) 18차 3중전회에서 확정된 세제조정 방안을 근거로 하여 6대세제(증치세, 소비세, 자원세, 환경보호세, 부동산세, 개인소득세) 및 세수징수관리법의 개혁도 함께 추진될 예정임.
- 영업세 개혁(营改增)이 세제 개혁의 핵심 사안으로 부상하였으며, 이와 관련하여 그동안 추진되기 어렵다고 판단되었던 금융업과 부동산 개발업 분야의 영업세 개혁도 추진될 전망이다.
- 또한 소비세, 자원세, 환경보호세 개혁도 중국 경제구조의 최적화를 위해 추진될 것으로 예상됨.

■ (중앙과 지방의 재정개혁) 중앙과 지방의 고유 재정권한을 명확하게 구분하는 방향으로 개혁이 실시될 것임.

- 각급 지방정부의 재정적인 권한과 지출책임을 합리적으로 구분하고, 중앙과 지방의 재정수입을 합리적으로 구분하여 조정하는 것이 주요 내용임.

나. 재정분야 개혁방안

■ 개혁의 목표는 예산관리를 전면적으로 규범화하고 투명하게 관리하여 예산관리 제도를 현대화하는 것임.

- 개혁안은 예산관리제도의 현대화, 지방채무 관리, 공공 서비스 균등화, 전국적으로 동일한 시장환경 조성 4대 주요 목표를 제시하고 7대 개혁안을 발표함.

- 7대 개혁안의 구체적인 내용은 다음과 같음.

■ 첫째, 투명한 예산제도 수립

- 정부예산 집행과정을 투명하게 공개하고, 관련 법과 규정에 의거하여 행정적인 처리를 함으로써 재정위험도를 낮추는 것이 주목적임.

- 구체적으로 각급 인민대표대회에서 동급 지방정부의 예산심사를 감독하고, 사회적인 차원에서 공개적인 심사가 가능하도록 관련법에 의거한 국유재산 관리와 과학적인 정책을 추진하는 것을 정책 목표로 함.

- 다른 한편으로 정부의 정책적 의도를 공개적으로 홍보하여 사회경제 주체들이 정부의 정책 방향에 따르도록 유도하는 목적도 있음.

- 최근 정부의 예·결산 항목을 공개하는 사업을 추진하고 있으며, 현저한 성과를 거두고 있음.

○ 향후 정부의 예·결산 항목에 대한 보다 상세한 내용을 공개하도록 추진하고, 대외적으로 공개하기 민감한 내용을 제외한 중앙과 지방의 재정자금 집행내역을 공개하도록 추진할 예정임.

■ 둘째, 정부의 예산 시스템 개선

- 4대 예산(공공예산, 정부기금예산, 국유자본경영예산, 사회보장예산)의 수지 범위와 기능을 평가하고 종합적인 역량을 증대할 계획임.

- 재정수지와 GDP에 관련된 중요 7가지 영역(교육, 과학기술, 농업, 문화, 의료, 사회보험, 계획 생육)에 대한 처리 규정을 연구할 예정임.
- 2013년 상기 4대 영역에 대한 재정지출이 총 재정지출액의 47.5%를 차지
- 또한 재정지출이 고착화되는 것을 막고, 전반적인 예산 집행 능력을 제고하며, 재정투입의 유효성, 지속성을 증대시키는 방안을 연구할 예정임.

■ 셋째, 연간 예산심사 방식의 개선

- 그동안 경제 상황의 변화에 따라서 임의대로 예산을 집행하여 예산 관련 규정을 준수하지 못하는 문제가 발생하여, 향후 전국인민대표대회에서 지출예산에 중점을 두고 예산을 심사할 예정임.
- 과학적으로 예산수입 규모를 예측하고 법에 의거하여 세수를 징수하는 것이 주요 과제임.
- 동시에 과년도 예산 균형체제를 구축하고, 중기 재정계획 관리를 실행할 계획임.

■ 넷째, 예산집행관리 강화

- 예산 하달과 집행이 조속히 이루어지도록 하여 자금이 방치되거나 이월되는 것을 방지하는 것이 목적임.
- 재정의 전문적인 관리를 강화하고 권한과 책임이 따르는 결산과정을 규범화할 예정임.
- 효율적인 국고자금 관리(国库现金管理)를 추진하고, 예산의 성과관리 제도를 개선할 것임.
- 재정자금의 분배와 사용에 대한 모든 사항을 감독하고, 위법행위를 철저히 조사할 것임.

■ 다섯째, 지방정부의 채무관리 규범화

- 지방정부의 채무 불이행 위험에 대한 조기경보 체제 구축을 지속적으로 추진할 것임.
- 지방채권에 관한 <지방채 자율발행 및 상환제도(自发自还)>¹⁾를 전국적으로 확대 추진함.

1) 원문은 「2014년 지방정부채권의 자발자환 시범시행 방안」의 배포에 대한 통지(关于印发「2014年地方政府债券自发自还试点办法的通知」)를 참조.

http://gks.mof.gov.cn/redianzhuanti/guozaiguanli/difangzhengfuzhaiquan/201405/t20140521_1082114.html.

<지방채 자율발행 및 상환제도(自发自还)>

- 2014년 5월 19일 국무원 비준
- 베이징, 칭다오, 상하이, 선전와 산둥, 장수, 저장, 장시, 광둥성 및 닝샤회족자치구에서 시범적으로 실시
- 국무원의 비준을 받은 한도 내에서 5년, 7년, 10년 만기채권을 4:3:3 비율로 자율발행
 - 지방정부는 공개, 공평, 공정의 원칙에 따라 지방채를 발행
 - 같은 기간 발행한 국채의 이자율 및 시장이자율을 근거로 위탁판매 혹은 입찰공고 방식으로 지방채 이자율 결정
 - 동 규정에 따라 우수한 신용등급 평가기관을 선택하여 채권등급 평가를 실시
 - 채권의 기본적인 정보, 재정운영 및 채무상황을 적시에 공시
 - 허위 기재 혹은 중요사항 누락 등 위반사항이 없어야 하며, 채무상환 의무 존재

■ 여섯째, 이전지급제도의 정리와 규범화

- 현행 제도는 일반 이전지급 비중이 너무 낮고, 특수목적 이전지급 항목이 과다하며, 규모가 거대하여 자금이 분산되어 있다는 문제점이 있음.
- 2013년 중앙이 지방에 교부한 일반 이전지급 비중이 지급 총액의 56%(2만 4,000억 위안)를 차지하여 기본적인 공공 서비스의 균등화를 실현하는 데 불리
- 이와 달리 특수목적 이전지급액은 지급 총액의 44%(1만 9,000억 위안)를 차지할 정도로 많은 편이므로, 일반 이전지급 비중을 늘리고 특정 이전지급 항목을 줄이는 방향으로 진행
 - 특수목적 이전지급 항목을 220개에서 150개 내외로 우선 줄이고, 앞으로도 점차 삭감할 예정
- 정부 종합재무보고 제도를 추진하고 나아가 지방정부의 신용등급 제도를 구축할 예정

■ 일곱째, 세수우대에 관한 정책규범 정리

- 지방정부간의 경쟁적인 세수우대 정책이 공평한 경쟁을 통한 자원배분의 최적화와 전국적으로 동일한 시장환경 조성에 장애물이 되고 있음.
- 러우지웨이(楼继伟) 재정부 부장은 지방의 세수우대 정책을 2가지 방법으로 정리할 것이라고 언급함.
 - 첫째, 국무원 비준을 얻는 등 이미 제정된 지역성 세수우대 정책 중 시한이 있는 것은 시한이 되면 폐지하고, 시한이 없는 것은 시한을 제정하고, 아직 비준을 통과하지 못한 것은 취소
 - 둘째, 중앙정부에서 통일적으로 규정을 마련하고, 지방정부는 자체적으로 자신들이 시행 중인 정책을 정리하도록 유도

- 개혁안은 세제분야 개혁을 위해 부분적 감세 실현, 다목적 소비 억제, 자원낭비·환경파괴 억제, 지방 세수 증대 등 4대 주요 목표를 제시하고 6대 개혁안을 발표함.
- 6대 개혁안의 구체적인 내용은 다음과 같음.

■ 첫째, 영업세 개혁(营改征)³⁾

- 3차 산업 발전에 유리한 소비형 증치세 제도에 맞는 영업세 개혁(营改征)을 전면적으로 추진함.
- 개혁은 세수 규모는 유지하면서 부분적 감세를 실현하는 방향으로 이루어질 예정임.
 - 2014년 1/4분기 영업세 개혁으로 인한 총 누적 감세액이 2,679억 위안
 - 2014년 상반기 감세액은 851억 위안이고, 개혁 시범지구에 포함된 342만 가구의 96% 이상이 세금부담 액수가 차등적으로 감소
- 증치세와 영업세라는 유사한 세목의 중복과세 문제를 해결하여 시장기능을 활성화시킬 것임.
 - 영업세 면제 효과로 인해 기업의 세금 부담이 경감
- 최종적으로 영업세를 완전히 폐지할 예정

■ 둘째, 소비세 제도 개선

- 소비세의 징수범위 조정, 세율구조 최적화, 징수절차 개선 및 소비세의 조절기능 강화 등이 주요과제임.
- 에너지 다소비 및 환경오염 유발제품과 일부 고급사치재(골프, 요트, 개인 전용비행기 등)에 대한 소비를 억제

■ 셋째, 자원세 개혁 가속화

- 자원세는 생산량에 따라 징수되는 종량과세 방식으로는 자원낭비와 환경파괴를 막는 역할을 하지 못하므로 종가징수 방식을 시행해야 함.
- 이와 관련된 행정성 경비 및 정부기금도 축소 정리할 것임.
- 향후에는 점진적으로 자원세를 수자원, 산림, 초원 등 자연생태 공간에도 부과할 예정임.

2) 정부 수입이 GDP에서 차지하는 비중.

3) 영업세 개혁에 관한 전반적인 내용은 「중국 영업세 개혁의 주요 내용 및 향후 방향」(KIEP 북경사무소 브리핑, 2013. 5. 30)을 참조하여 작성.

■ 넷째, 환경보호세 제도 확립

- ‘엄격히 제어하고, 정확히 지출된 만큼 세를 부담하며, 순차적으로 진행하고, 합리적으로 부담 시키며, 징수절차를 편리하게 하는’(重在调控 清费立税 循序渐进 合理负担 便利征管) 원칙을 견지함.
- 향후 전국인민대표대회에서 입법과정을 거쳐 오물배출세를 환경보호세로 전환할 예정임.
- 세율은 현행 오물배출세 징수표준과 실제 소요비용 등의 요소를 종합적으로 고려하여 결정할 예정임.

■ 다섯째, 부동산세 입법 추진

- 부동산세와 도시의 토지사용세 통합 후, 이를 지방세로 전환하는 것이 개혁의 목표임.
- 전국인민대표대회 상임위원회의 주관으로 관련분야에 대한 연구를 진행한 후, 그 결과를 가지고 관련법을 제정하는 입법과정을 거칠 예정임.
- 러우지웨이(楼继伟) 재정부 부장은 2014년 6월 열린 동 상임위원회에서 2013년 결산보고를 하면서 향후 재정부의 업무추진사항으로 부동산세 입법에 대한 관련 사무를 진행한다고 보고함.

■ 여섯째, 개인소득세제 전환 추진

- 개인소득세를 납세하는 단일 계정을 설립하여 현금결산을 점차적으로 축소할 것임.
- 점진적으로 기존 분류소득세제에서 종합소득세제와 분류소득세제⁴⁾를 결합한 형태의 개인소득 제도로 전환하는 방향으로 모색함.
- 종합소득세가 시행된다면 각 가정의 모든 소득을 종합하여 과세하고, 동시에 부양가족, 교육수요, 주택구입 대출 부담 등의 지출 측면을 고려하여 소득공제를 실시하게 될 것임.

■ 상기 세제 개혁 이외에 현행 세수징수관리법의 전면 수정을 조속히 추진할 예정임.

4) 소득을 몇 개의 발생원천별로 구분하고 각 소득원천에 따라 단일비례세율 또는 복수비례세율을 적용하여 과세하는 방법(한국조세재정연구원 홈페이지 참조), <http://www.kipf.re.kr/TaxFiscalPubInfo/Tax-IncomeTax>.

표 2. 세제개혁 방안의 주요 내용

목표	개혁안	주요 내용
부분적 감세 실현	영업세 개혁 (营改征)	- 3차 산업의 발전에 유리한 소비형 증치세 제도에 부합 - 세수 규모의 변경없이 부분적 감세를 실현 - 중복과세 문제를 해결하여 시장기능 활성화 - 영업세 완전 폐지
다목적 소비 억제	소비세 제도 개선	- 에너지 다소비 및 환경오염 유발제품, 고급사치재 소비 억제 - 소비세 징수범위 조정, 세율구조 최적화, 징수 절차 개선, 소비세 조절기능 증강 등이 주요 과제
자원낭비, 환경파괴 억제	자원세 개혁 가속화	- 종량과세 방식 -> 종가징수 방식 전환 - 행정성 경비 및 정부기금도 축소 정리 - 점진적으로 자연생태 공간에도 부과
-	환경보호세 제도 확립	- 오물배출세를 환경보호세로 전환 - 세율은 현행 오물배출세 징수표준, 실제 소요비용 등의 요소들을 종합적으로 고려하여 결정
지방세수 증대	부동산세 입법 추진	- 부동산세 + 도시의 토지사용세 -> 지방세 전환 - 전국인민대표대회 상임위원회의 주관으로 관련 용역연구, 이후 입법과정을 거쳐 추진
-	개인소득세제 전환 추진	- 개인소득세 납세 단일계정 설립 - 분류소득세제 -> 종합소득세제 + 분류소득세제 - 종합소득세 시행 시 각 가정의 모든 소득을 종합 계산, 부양가족, 교육수요, 주택구입 대출 부담 등의 지출 측면 고려하여 공제

자료: 『中国财经报』(2014), 『财经陪陪长楼继伟谈《深化财税体制改革总体方案》』, (2014年 7月 10日)

라. 중앙/지방 재정 개혁

■ 개혁의 목표는 국가 통치체계와 통치능력의 현대화를 추진하기 위해 중앙과 지방의 경제력과 재정권한에 맞는 제도를 구축하는 것임.

- 중앙과 지방의 재정권한을 구분할 때 기존 공공사업의 수익범위, 정보의 복잡성과 비대칭성 원칙 이외에 지방의 자주성과 적극성을 고려할 것이라고 거듭 강조함.

■ 중앙과 지방의 수입 구분에 대한 합리적인 조정

- 조정의 원칙

- 첫째, 중앙과 지방의 재정수입 구조를 변경시키지 않는다는 전제하에서 합리적으로 중앙과 지방의 수입구조를 조정
- 둘째, 공평, 편리, 효율 등의 원칙에 따라 세목의 속성과 기능을 고려하여, 재정수입의 재분배 작용을 강화
- 현행 제도의 문제점
 - 각 지역들의 경제발전 속도의 차이가 점차 두드러지게 벌어지고 있고, 도시화가 지속되면서 인구도 급속히 늘어나 기본적인 공공 서비스에 대한 수요가 기하급수적으로 증가
 - 지역간 경제력 분포의 불균형도 심각해지고 있으므로 기본적인 공공 서비스의 질을 균등화하는 개혁이 필요
- 중앙정부의 재정집중도 평가
 - 1994년 분세제 개혁이 이루어진 후 중앙정부가 총 재정수입에서 차지하는 비중은 50% 내외로 2013년에는 46.6%로 집계됨.
 - 영국, 프랑스, 이탈리아, 오스트레일리아 등은 재정집중도가 70% 이상, 미국은 65% 정도의 비중을 보이고 있어 중국 중앙정부의 재정집중도는 높은 편이 아님.
- 개혁 추진 방향
 - 과세표준 분포가 불균형한 상황에서 지방의 세수를 증대시키기 위해 과세표준이 불분명한 세목을 중앙세로 구분하거나 공유세 내에서 중앙이 가져가는 비율을 제고하고, 과세표준이 명확한 세목을 지방세로 분류하거나 공유세 내에서 지방이 차지하는 비중을 제고하는 방향으로 개혁함.

■ 각급 지방정부의 권한과 지출책임에 대한 합리적인 구분

- 국방, 외교, 국가안전 및 전국적으로 동일한 시장환경 조성에 대한 사항은 중앙정부로 집중시키고, 위탁사무를 줄이며, 통일적으로 관리하여 전국의 공공 서비스 수준과 효율을 향상시킬 것임.
- 향후 지방에서 담당하는 공공 서비스는 엄연히 지방의 권한으로 귀속되며, 중앙과 지방의 공동권한에 대한 구분도 명확하게 할 것임.
- 다만 중앙정부는 이전지급제도에 대해 부분적인 권한을 지방정부에 위탁하여 운영할 수 있게 할 것임.

3. 중국 재정세제 개혁안에 대한 평가

가. 재정 분야

- 이번 재정 분야 개혁의 당위성과 개혁안의 노선에 대해서 긍정적인 평가가 나오고 있음.

- 지방정부의 채무 문제와 만성적인 재정적자를 해결하는 적절한 방안이 제시되었다고 평가됨.

■ 〈방안〉의 구체적인 개혁안이 미공개된 상황에서 성급 지방정부들은 적극적으로 성급별 제정세제 개혁안을 작성하는 데 착수하고 있음.

- 강소성과 광둥성은 이미 성급별 제정세제 개혁안을 제정하고 적극적으로 실행하고 있음.

■ 강소성: 예산관리 개혁에 중점

- 자체 제세개혁 방안을 심의 중
- 행정 분야
 - 지방의 채무관리 문제에 대해 채무관리 표준에서 집행에 이르기까지 일관된 관리를 실행
 - 지방채무 상황을 실시간으로 파악
 - 성급 당위원회와 정부에 재정부문 전문보고를 정기적으로 실시할 예정
 - 장차 주요 간부를 대상으로 채무심의를 진행할 예정
- 예산관리 분야
 - 예산 외 자금과 정부성 기금을 예산 내 자금으로 통합
 - 중앙정부의 이전지급금에 대한 예·결산 내역 공개
 - 2015년부터 3공 경비(회의비, 훈련비 등)에 대한 내역을 공개
 - 예산정책 제정부부터 예산항목 심사, 자금 분배 및 결과에 대한 평가내역도 공개할 예정
- 관할 하급 지방정부들의 경제력 실태 조사에 착수
 - 7개 현급 지방정부의 재정수입이 부실한 것으로 파악되어 해당 지방에 대한 개혁을 시도
 - 2013년 말 관할 지방정부들의 상환해야 할 채무의 규모는 8,024억 위안이며, 이 중 담보 책임이 있는 채무는 893억 원, 원조가 필요한 채무는 6,596억 원

■ 광둥성: 지방재정 권한 개혁에 중점

- 자체 제세개혁 방안의 초안을 작성하고 관련 전문가 간담회를 개최
- 행정 분야
 - 관할 성/시/현급 정부의 명확한 재정지출 책임 구분에 대한 개혁안을 제정
 - 주삼각(珠三角) 지역과 마카오 동남부 지구의 1개 도시를 시범지구로 선정하여 실시
 - 주관부서가 명확한 재정지출 권한을 가지고 재정 사업을 추진
- 예산관리 분야
 - 관할 지방정부에 지급하는 특수목적 이전지급 항목을 2015년의 1/3로 감소시키고, 일반이전지급금과

의 비율을 1:1로 조정

- 지출에 대한 효과가 없는 항목의 자금 규모는 축소시키거나 폐지할 예정

표 3. 광둥성과 강소성의 재정세제 개혁 추진 현황

	광둥성	강소성
중점사항	지방재정 권한 개혁	예산관리 개혁
현 실태	- 자체 세제개혁 방안 초안 작성 - 유관 전문가 간담회 개최	- 자체 세제개혁 방안 심의 중
행정 분야	- 관할 성/시/현급 정부의 명확한 재정지출 책임 구분에 대한 개혁안 제정 - 주삼각(珠三角) 지역과 마카오 동남부 지구의 1개 도시 시범지구 선정 - 주관부서가 명확한 재정지출 권한 보유	- 채무관리 표준에서 집행에 이르기까지 일관된 관리를 실행 - 지방채무 상황 실시간 파악 - 성급 당위원회와 정부에 재정 전문 보고를 정기적으로 실시 - 장차 주요 간부 대상 채무심의 진행
예산관리 분야	- 관할 지방정부용 특수목적 이전지급 항목 ○ 2015년의 1/3로 감소, 일반이전 지급금과의 비율 1:1로 조정 - 지출에 대한 효과가 없는 항목의 자금 규모 축소 혹은 폐지	- 예산 외 자금, 정부성 기금을 예산 내 자금으로 통합 - 중앙정부의 이전지급금 예·결산 내역 공개 - 2015년부터 3공 경비 내역 공개 - 예산 정책 제정에서 예산항목 심사, 자금 분배 및 결과에 대한 평가내역까지 공개
지방정부 실태조사	-	- 관할 지방정부의 경제력 실태조사 착수 ○ 7개 현급 정부의 재정수입 부실 파악, 해당 지방에 대한 자금 수혈 등을 시도 ○ 2013년 말 현재, 관할 지방정부의 상환의무 채무 규모: 8,024억 위안 ○ 담보 책임이 있는 채무: 893억 위안 ○ 원조가 필요한 채무: 6,596억 위안

자료: 『21세기经济报道』(2014), 『地方积极制定财税改革方案: 江苏广东各有侧重』(2014년8월14일); 『21세기经济报道』(2014), 『江苏账本: 经济发展与债务安全的平衡术』(2014년8월4일).

나. 세제 분야

■ 이번 세제 분야 개혁의 당위성과 개혁안의 노선에 대해서 긍정적인 평가가 나오고 있음.

- 개혁을 통해 재정건전성을 유지하면서 부분적인 감세를 실행한다면 기업과 가정의 세부담을 경감하는 효과를 기대할 수 있음.

■ 현행 세제구조의 주요 문제점은 구조의 불합리성임.

- 증치세율이 높고 개인소득세 설계가 불합리하다는 등의 문제가 있음.
- 2013년 11월 <전면심화개혁에 대한 약간의 중대문제에 대한 결정「中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定」>(이하 결정)에서도 이 문제를 지적한 바 있음.
- 또한 <결정>에서는 점진적으로 종합소득세제와 분류소득세제가 상호 결합된 개인소득세제의 필요성과 부동산세에 대한 조속한 개혁추진을 강조함.

■ 증치세: 적용 범위 확대

- 영업세 개혁은 재정세제 개혁의 중점사안이자 세제개혁에 있어서 가장 중요한 개혁사업임.
- 동 개혁은 1994년 분세제 개혁 이후 2007년 소득세 관련법들의 통합과 2009년 증치세 전환을 거치면서 또 하나의 중대한 세제개혁으로 자리매김하고 있음.
- 영업세 개혁이 직면한 과제는 세율이 과다하고 공제가 불완전하다는 문제를 해결하는 것임.
- 각 업종별 영업세 개혁안에 대한 내용은 다음과 같음.
 - 생활서비스업 분야와 문화체육업 분야에 대한 영업세 개혁은 2014년 하반기에 실시될 예정임.
 - 금융업 분야의 영업세 개혁이 <방안>의 시간표에 맞추어 진행된다면 2014년 연말이나 2015년 초에 관련 법규가 나올 것으로 예상되며, 이후 2015년 하반기부터 실시될 것으로 예상됨.
- 증치세의 중앙/지방 분배비율이 조정될 가능성도 거론되고 있음.
 - 기존 75%:25% 에서 60%:40%, 혹은 50%:50%까지 조정될 가능성이 거론되고 있으나, 해당 분야의 개혁이 완결될 때까지 지켜보아야 할 것으로 중론이 모아지고 있음.

■ 개인소득세: 개혁 실행 시기 순연(顺延) 가능성

- 중국의 현행 개인소득세는 효율이 낮고, 불공평하며, 조절 기능에 차이가 있음.
- 새로운 개인소득세는 공평하고 징세관리가 간편하며 세수 유실을 억제할 수 있어야 함과 동시에 효율적이어야 함.
- 개인소득세의 개혁이 어려운 이유는 세수의 기본이 될 뿐 아니라, 관련 통계자료와 데이터가 미비하기 때문임.
- 따라서 실제 개혁이 내년(2015년) 중에 실시되기는 어려울 것으로 예상되고 있음.

■ 부동산세: 과세 표준 미정

- 부동산세가 최근 2년간 큰 이슈가 되어왔던 만큼, 지난 18차 3중전회에서 관련법안의 입법을 추진하고 적당한 시기에 개혁을 실행하기로 결정되면서 체계적으로 관련 세제가 정비될 것으로 예상됨.
- 현재 과세 표준의 기준여부(건물 면적 또는 시장가격 평가)는 불투명한 상태이나 이후 통합된 단일 세목에 대해 건물의 시장가격 평가에 의거한 세금 징수가 이루어질 것임.
- 감정평가제도, 부동산등기제도 및 부동산세 징수관리 체계의 정비가 이루어진 후에는 장기적으로 소비세와 더불어 지방정부의 양대 주 세입원으로 자리매김할 것으로 예상됨.

■ 소비세, 자원세

- 소비세는 부동산세와 더불어 향후 지방정부 재정수입의 주 세입원으로 자리매김할 것으로 예상됨.
 - 2013년 소비세 세입규모는 8,231억 위안으로 전체 재정수입의 6%를 차지하고 있으나, 향후 그 규모가 증대될 것으로 예상됨.
- 자원세의 종가징수제 시행은 에너지 산업의 구조조정과 발전을 도모할 기폭제로 작용할 것임.
 - 석탄기업의 경우 생산기술 발전 및 자원이용률 증대 등을 통해 에너지 소모를 낮출 수 있는 동시에, 에너지 소모가 높고 기술수준이 낮은 기업을 도태시켜 석탄업계의 생산력 과잉이라는 문제점을 개선할 것으로 예상됨.
- 그 외 소비세와 자원세에 관해 현재 구체적으로 발표된 방안은 없어 개혁의 구체적인 방안은 2014년 하반기에 나올 것으로 예상됨.

■ 세수징수관리법의 전면 수정

- 세수징수관리법의 전면 수정 필요성은 꾸준히 제기되고 있으나, 실제로 실행하고 완성하기까지 수년의 시간이 걸릴 것으로 예상됨.

<참고자료>

- 『中国财经报』, 2014. 「财政部部长楼继伟谈《深化财税体制改革总体方案》」, 2014年 7月 10日
- 『中国经营报』, 2014. 「新一轮财税改革或重塑“央地”事权」, 2014年 7月 21日
- 『中国经济时报』, 2014. 「财税改革将进一步构筑现代国家治理体系」, 2014年 7月 23日
- 『中国观察报』, 2014. 「新一轮税制改革:3个前提 六大税种」, 2014年 8月 04日
- 『21世纪经济报道』, 2014. 「地方积极制定财税改革方案:江苏广东各有侧重」, 2014年 8月 14日

자료 정리: 인민대학 경제학원 박사과정 양한수 <ubzz284@hanmail.net>