▣ 외국의 지방세 제도

중국의 재정과 조세제도(Ⅱ)

임 성 일
한국지방행정연구원 연구위원

Ⅲ. 중국의 조세제도(계속)

1. 서 론

지난 호에서는 중국의 재정(중앙정부 및 지방정부 재정)에 대해 개괄적으로 살펴보면서 중국재정의 핵심에 해당하는 조세제도의 기본구조와 틀, 과세유형, 수입내역 등에 관하여 기술하였다. 이번 호에서는 중국의 조세제도에 관하여 보다 구체적으로 살펴보되 특히, 주요 세목을 중심으로 조세의 특성, 과세대상, 세율, 조세 감면 등에 대해 파악하고자 한다. 여기에는 중앙정부의 세목과 지방정부의 세목 그리고 중앙정부와 지방정부가 세원을 공유하는 공향세共享稅 세목이 함께 포함된다.

아울러 이번 호에서는 중국의 현행 조세제도가 지니는 문제점을 인식하면서 앞으로 중국정

부가 해결해야 할 정책과제에 관하여도 간략히 논하고자 한다.

독자의 이해를 돕기 위해 지난 호에서 언급된 주요 내용(중국의 조세제도와 관련된 내용)을 압축적으로 요약하면 다음과 같다.

(1) 중국의 현행 조세제도는 1994년에 도입된 분세제分稅制 체제에 기반을 두고 있으며, 크게 보아 중앙정부의 세원인 중앙세와 지방정부의 세원인 지방세 그리고 중앙정부와 지방정부가 세원을 공유하는 공동세 즉, 공향세共享稅의 3원 체제로 형성되어 있다.

(2) 조세의 종목은 20개이며 이 가운데 증치세(총 조세수입의 35.8% 점유), 영업세(15.3%), 기업소득세(13.4%), 개인소득세(7.4%), 소비세(6.6%)와 같은 소수의 기간세목들이 전체 조세수입의 약 80%를 차지한다.

(3) 중앙정부와 지방정부가 세원을 공유하는 공동세 세목(8개)을 제외할 경우, 순수 중앙세(4개 세목) 수입과 순수 지방세(8개 세목) 수입은 각각 전체 조세수입의 10% 내외에 불과하다. 이것은 다시 말해서, 중국의 현행 조세제도가 공동세 위주로 운영되고 있음을 의미한다.[1)]

(4) 전체적으로 조세의 종목이 많은 편이며, 종목 수 면에서는 지방세가 중앙세보다 더 많다. 중앙정부와 지방정부가 세원을 공유하는 공동세共享稅의 세목과 유형이 많고 그 배분방식 또한 다양하다.

(5) 1994년의 분세제 개혁 이후 증치세(부가가치세), 소비세와 같은 소비과세가 기간 세목으로 정립되었고, 2000년대에 들어와서는 기업과 개인을 대상으로 하는 소득과세가 비교적 빠른 속도로 정비 확대되는 등 조세제도의 현대화가 점진적으로 진행 중에 있다.

(6) 베이징北京시를 포함한 대도시(天津, 上海, 重慶)의 중요한 조세수입원으로는 영업세, 기업소득세, 증치세, 개인소득세, 성시유호건설세(이상 공동세), 계세, 방산세, 토지증치세(이상 지방세) 등이 활용되고 있다.

(7) 조세행정체계는 분세제의 도입을 계기로 중앙·지방이 공동으로 징수하는 행정체계로 전환되었다. 현재 국가징수기관인 국가세무총국에서 국세와 공향세를 부과 징수하며, 지방정부가 실제 받는 지방세수입은 지방세무기관 내에 설치된 중앙세무국(國稅局:

1) 조세수입 면에서는 중앙세수입이 지방세수입보다 조금 더 많지만, 중앙세수입과 지방세수입을 합친 금액은 공동세수입에 크게 미치지 못한다(연도별로 차이가 있지만, 대체로 말해 공동세수입은 전체 조세수입의 약 70-80%를 차지한다).

공향세 수입 중 법정 지방분을 지방으로 이양해 주는 업무 담당)과 지방세무국(지방세 징수업무 담당)이 공조하는 방식으로 운영 관리되고 있다.[2)]

2. 주요 조세 세목의 과세대상과 세율[3)]

지금부터는 중국의 현행 조세 가운데 상대적으로 중요한 세목을 선정하여 조세의 성격, 과세대상과 세율, 감면 등에 관하여 기술하고자 한다. 여기에는 중국 조세의 5대 기간 세목에 해당하는 증치세, 영업세, 기업소득세, 개인소득세, 소비세를 비롯하여 인화세, 계세, 방산세, 성시유호건설세 등 주요 세목이 포함된다.

1) 주요 중앙세의 과세대상과 세율

(1) 소비세

소비세는 특정한 상품에 한정하여 부과되는 것으로 뒤에서 언급하는 부가가치세인 증치세와 차이가 있다.[4)] 소비세는 1994년부터 중앙정부의 세목으로 설정되었고, 징수관리는 국가세무국에서 관장한다. 소비세수입(2004년)은 전체 조세수입의 6.6%를 차지하며, 소비세의 과세대상은 중국 내에서 특정 상품을 생산, 위탁가공, 수입 및 소매 행위를 하는 모든 기업, 단위單位, 자영업자, 기타 개인이 된다. 소비세의 세율은 과세대상의 성격에 따라 비례세율, 정액세율, 복합세율 등 차등화 된 세율체계가 적용된다.

〈표 1〉에 의하면 소비세의 과세대상 가운데는 차량타이어와 같이 3%의 최저세율이 부과되는 것으로부터 화장품과 같이 30%의 고세율이 부과되는 제품에 이르기까지 다양하다. 흥미로운 것은 귀금속류와 골프채, 요트 등 사치품에 부과되는 세율이 5%, 10% 수준으로 크게 높지 않다는 점이다.

---

2) 종전에는 거의 모든 세금을 지방정부의 세무기관인 지방세무국에서 일괄 징수한 다음 국세징수분과 공유세수입 중 중앙정부 귀속분을 중앙정부에 이전해 주는 방식으로 조세행정이 운영되었다. 현縣, 시市, 구區, 기旗 이상의 지방정부에는 세무행정을 총괄하는 국가세무국과 지방세무국이 있으며, 그 이하의 지방정부에는 세무분국稅務分局, 세무서稅務所가 있다.

3) 여기에서 다루어지는 내용은 유좌劉佐의 저서(“중국세제中國稅制 2006”, 중국세무출판사; 중국세제개람, 경제과학출판사)를 참고하고 있음을 밝혀 둔다.

4) 중국의 소비세는 모든 소비재화에 부과되는 “일반소비세general consumption tax”가 아니고, 특정한 상품에 국한하여 부과되는 “선별적 소비세selective consumption tax”의 특성을 지닌다. 어떤 의미에서 중국의 소비세는 우리나라의 특별소비세와 유사하다.

〈표 1〉 소비세의 과세대상과 적용 세율

과세대상	세율(세액표준)
1. 담배	
(1) 제1종 권련	상자당(50,000개) 150위안 + 판매가×45%
(2) 제2종 권련	상자당(50,000개) 150위안 + 판매가×30%
(3) 씨거(Cigars)	25%
(4) 연사烟絲(Cut tobacco)	30%
2. 술 및 주정酒精	
(1) 백주白酒	근당 또는 500㎖당 0.5위안 +공장출고가격×20%
(2) 황주黃酒	톤당 240위안
(3) 제1종 맥주	톤당 250위안
(4) 제2종 맥주	톤당 220위안
(5) 기타 주류	10%
(6) 주정酒精	5%
3. 화장품	30%
4. 귀중장식·보석류	
(1) 금·은 등 보석, 다이아몬드, 장식류	5%
(2) 기타 귀중 장식·귀금속(진주, 옥 등)	10%
5. 딱총 및 폭죽	15%
6. 완성유成品油	
(1) 가솔린	
① 무연	리터당 0.20위안
② 유연	리터당 0.28위안
(2) 디젤유, 연료유, 항공유	리터당 0.10위안
(3) 납타, 솔벤트유, 윤활유	리터당 0.20위안
7. 차량 타이어	3%
8. 모터차	
(1) 배기량 250㎖ 이하	3%
(2) 배기량 250㎖ 초과	10%
9. 소형차	
(1) 승용차(9인승 이하)	3%, 5%, 9%, 12%, 20%(배기량 기준 차등)
(2) 중·경형 상업용차(10~23인승)	5%
10. 골프채 등	10%
11. 고급 시계	20%
12. 요트	5%
13. 일회용 나무젓가락	5%
14. 마루용 목재(합판)	5%

자료: 중국세무출판사, 중국세제, 2006.

소비세의 세액계산은 정율(從價定率)방식Ad valorem principle과 정액(從量定額)방식quantity-based principle 그리고 양자의 혼합방식에 의해 산정된다. 정율방식이 적용되는 소비세 품목의 납세액은 과세대상의 가액에 세율을 곱하는 방식으로 산정되고, 정액방식이 적용되는 소비세 품목의 납세액은 과세대상의 총량에 단위당 과세금액을 곱하는 방식으로 산정된다. 정율·정액방식이 혼용 적용되는 과세대상의 경우 이들 두 방식을 혼합해서 세액이 산정된다.

소비세의 감면대상으로는 국가가 특별히 규제하지 않는 수출대상 소비품을 비롯하여 항공용 등유(잠정적 면세)가 있고 납타, 솔벤트유, 윤활유, 연료유에 대하여는 과세액의 30%만을 부과한다.

2) 주요 공향세(공동세)의 과세대상과 세율

(1) 증치세增值稅

증치세는 재화와 서비스의 생산 및 공급과정에서 발생하는 부가가치에 대해 세금을 부과하는 것으로 현재 세계 각국이 채택하고 있는 부가가치세VAT: Value Added Tax제도와 비슷하다. 증치세는 1994년부터 시행되었고 국가와 지방정부가 세원을 공유하는 공향세 세목이면서 전체 조세수입의 30~40%를 차지하는 핵심 기간 세목이다. 증치세의 징수관리는 국가세무국이 담당하며, 납세대상은 중국 내에서 상품의 판매와 수입, 가공·수선·대체 서비스 제공 등의 활동을 수행하는 기업, 단위, 자영업자, 기타 개인이 된다. 증치세의 세율(정율세율)은 상품과 서비스의 유형에 따라 세 종류로 구분된다. 구체적으로, 수출상품의 경우 영세율이 적용되고 나머지 과세대상(재화와 서비스)에 대하여는 각각 13% 세율과 17% 세율이 적용된다. 대부분의 과세대상은 13%의 세율을 적용받는 반면 원유, 암염(광산소금) 등의 경우 17%의 세율을 적용받는다.

증치세의 부과면제대상으로는 관련 규정에 의한 농업생산물, 수출을 목적으로 가공되는 수입품, 국가발전정책에 의한 외국인투자 및 국내투자사업과 관련된 일정 범위의 자가활용 장비, 피임용 의약품 및 장비, 공공용 고서적 구입, 과학연구·과학실험·교육을 직접 목적으로 구입하는 수입용 기구 및 설비, 외국정부와 국제기구 등이 무상으로 원조·증정하는 재화, 외국이 제공하는 빈곤구제 용도의 물품 및 장비 등이 있다.

〈표 2〉 증치세의 과세대상과 세율

징수 범위	세율(%)
● 수출 상품	0%
● 농업 · 임업 · 목축업산품, 수산품 ● 식용 식물유 및 규정된 양식 복제품 ● 수돗물, 난방, 냉방, 열기(따뜻한 공기 공급), 온수, 석탄가스, 액화석유가스, 천연가스, 메탄가스, 주거용 석탄제품 ● 서적, 신문, 잡지(우정부 배포 신문, 잡지 제외) ● 사료, 화학비료, 농약, 농업용 기계, 농업용 비닐 ● 금속광산물, 비금속광산물, 석탄	13%
● 원유, 암염, 위에서 명시되지 않은 재화 ● 과세대상 서비스	17%

자료: 중국세무출판사, 전게서.

(2) 영업세

영업세는 중앙정부와 지방정부가 세원을 공유하는 공향세이며, 교통 · 운송 · 건축 · 부동산 판매 등 영리를 목적으로 하는 모든 사업 및 영업활동을 대상으로 부과된다. 영업세는 1994년부터 시행되었고 그 징수관리는 국가세무국과 지방세무국의 협력체제에 의해 수행된다. 영업세의 과세대상에는 교통 · 운수업, 건축업, 금융 · 보험업, 우편 · 통신업, 문화 · 체육업, 오락업, 서비스업, 무형자산 이전, 부동산 판매사업(활동)이 포함되며, 이들에 적용되는 세율은 일부 예외를 제외하면 대부분 3%와 5%이다(〈표 3〉 참조).

영업세의 부과금액은 기본적으로 영업활동 금액에 적용세율을 곱하여 산정한다. 영업세의 주요 면세대상으로는 탁아소, 유치원, 양로원, 각종 복지기관(장애인, 결혼중개, 장례시설 등), 실업구제 활동, 비영리 병원의 의료서비스, 교육기관 서비스, 학생 아르바이트, 농기계 활용의 경작 · 관개, 병충해방지 · 식물보호, 각종 문화 · 교육시설(박물관, 미술관, 도서관 등), 종교관련 문화활동 · 수입, 기술개발 활동, 일반생명보험 · 양로연금보험 · 건강보험 관련 수입 등이 있다.

〈표 3〉 영업세의 과세대상과 세율

과세대상	세율(%)
1. 교통 · 운수업	3
2. 건축업	3
3. 금융 · 보험업	5*
4. 우편 · 통신업	3
5. 문화 · 체육업	3
6. 오락업	20 또는 5
7. 서비스업	5
8. 무형자산 이전	5
9. 부동산 판매	5

자료: 중국세무출판사. 전게서.

* : 금융·보험업 중 농촌신용사農村信用社 개혁이 시범추진 중인 지역의 농촌신용사에 대하여는 3%의 세율이 적용됨

(3) 개인소득세

개인소득세는 개인의 소득에 대해 부과 징수하는 것으로 1980년부터 시행되었다. 다른 세목에 비해 상대적으로 오랜 역사를 지님에도 불구하고 개인소득세는 2000년대 이전까지는 사실상 제대로 활용되지 못하였다. 하지만 2000년대에 들어와 조세체제의 변화(최근 2005년 말의 3차 수정 개정 등)와 징세 강화 등을 경험하면서 개인소득세는 차츰 국가 기간 세목으로서의 면모를 보이기 시작하고 있다. 개인소득세는 중앙정부와 지방정부가 세원을 공유하는 공향세이며, 국가세무국과 지방세무국이 공동으로 징수 · 관리하고 있다.

개인소득세의 내용에 대해 기술하기에 앞서 중국의 고도경제성장과 더불어 개인소득세의 성장속도가 매우 빠르고 그 중요성이 점점 높아지고 있는 점을 지적할 필요가 있다. 1990년대 초만 하더라도 개인소득세는 전체 세수의 1~2%에 불과하였으나, 근년에 중국정부가 소득세를 강화하면서 개인소득세의 점유비중은 전체 세수의 7-8% 수준으로 크게 향상되었다(〈표 4〉 참조). 개인소득세의 내역을 보면 임금소득이 전체 소득세의 약 40%를 차지하며 그 외에 이자 · 배당 · 보너스, 민간기업소득 등으로 구성되어 있다.

〈표 4〉 개인소득세가 전체 조세수입에서 차지하는 비중

	1995	2000	2002	2004	2005
총 조세수입(10억 위엔)	604	1,259	1,700	2,417	2,878
개인소득세(10억 위엔)	13	66	121	174	209
점유 비중(%)	2.2	5.2	7.1	7.4	7.3

출처: 국가통계국

〈표 5〉 개인소득세 내역(%)

	1994	2000
임금 소득	39.01	42.86
민간기업(영업)소득	45.93	20.12
이자 · 배당 · 보너스 등	4.4	28.70
기타소득	10.66	8.32
합계	100.00	100.00

출처: China Economic News

개인소득세의 납세대상은 크게 다음의 두 유형 - (1) 중국내에 주소를 두는 개인 또는 중국내 주소가 없거나 중국에서 만 1년 이상 거주한 자가 중국내 · 외에서 벌어들인 소득 전액, (2) 중국내에 주소지와 거주 경험이 없는 개인 또는 중국내 무주소자이면서 중국 거주 기간이 1년 미만인 자가 중국에서 취득한 소득금액 - 으로 구분된다. 개인소득세의 과세대상 항목으로는 총 11개 소득(임금 · 급여, 각 산업 · 금융부문으로부터의 생산 · 경영소득, 기업 · 사업단위와의 계약경영 · 리스소득, 노무보수소득, 원고소득, 특허권사용관련소득, 이자 · 배당 · 보너스소득, 재산임대소득, 재산이전소득, 우연偶然소득windfall income, 기타 국무원 재정부에서 확정하는 소득)이 있다.

개인소득세의 소득액(소득구간)별 세율에 관한 사항이 〈표 6〉에 나타나 있다. 일반 소득자가 매월 취득하는 급여의 경우 1,600위안의 기초공제와 각종 법정 추가 공제(기본양로보험비, 기본의료보험비, 실업보험비, 주택관련경비 등)를 제한 소득금액에 해당 세율을 적용하고, 그 금액에서 속산구제수速算扣除數를 빼줌으로써 최종 납부세액이 결정된다.

- (월) 소득세 산출금액(부과대상액) = (월)소득총액-1,600위안-법정공제항목 … (1)
- (월) 소득세 납부액 = (1)×적용세율-속산구제수

이 때 과세금액(과표)은 〈표 6〉에 나타난 바와 같이 9등급으로 구분되며, 세율구조는 5%~45% 구간의 체차누진구조를 갖는다. 한편 중국 내에 주소지를 갖지 않은 사람이 중국에서 획득한 소득이나 중국내 주소지를 갖는 사람이 중국 밖에서 획득한 소득에 대하여는 기존의 월 1,600위안 공제 외에 월 3,200위안의 추가 소득공제가 주어지고 있다.

〈표 6〉 개인소득세 소득구간별 세율(1)

등급	월별 납세대상소득액	세율(%)	속산구제수(위안)
1	500위안 이하 부분	5	0
2	500위안 초과~2,000위안 이하 부분	10	25
3	2,000위안 초과~5,000위안 이하 부분	15	125
4	5,000위안 초과~20,000위안 이하 부분	20	375
5	20,000위안 초과~40,000위안 이하 부분	25	1,375
6	40,000위안 초과~60,000위안 이하 부분	30	3,375
7	60,000위안 초과~80,000위안 이하 부분	35	6,375
8	80,000위안 초과~100,000위안 이하 부분	40	10,375
9	100,000위안 초과 부분	45	15,375

자료: 중국세무출판사. 전게서.

일반 기업이나 자영업 등의 경영 활동을 통해 발생하는 소득에 대한 개인소득세는 앞서 기술한 일반 봉급소득자의 경우와 차이가 있다. 간단히 말하면, 누진세율 구조와 조세부과액 산정방식은 기본적으로 동일하나 과표의 구간과 적용세율, 속산구제수에 있어서 양자간에 차이가 존재한다. 경영활동으로 인한 개인소득세의 세율체계는 〈표 7〉에 나타난 바와 같이 5단계 누진세 구조를 취하며, 실제 부과금액은 다음과 같은 방식에 의해 산정된다.

- 연간 소득세 부과대상액 = 연간 생산·경영 수입총액-(자본, 비용, 손실) … (1)
- 연간 소득세 납부액 = (1)×적용세율-속산구제수速算扣除數

〈표 7〉 개인소득세 세율(2)

등급	월별 납세대상소득액	세율(%)	속산구제수(위안)
1	5,000위안 이하 부분	5	0
2	5,000위안 초과~10,000위안 이하 부분	10	250
3	10,000위안 초과~30,000위안 이하 부분	20	1,250
4	30,000위안 초과~50,000위안 이하 부분	30	4,250
5	50,000위안 초과 부분	35	6,750

자료: 중국세무출판사. 전게서.

(4) 기업소득세

기업소득세는 중국 내에서 활동하는 기업이 획득한 소득에 부과되는 공향세로서 1994년부터 시행되고 있다(우리나라의 법인세에 해당함). 기업소득세는 전체 조세수입의 13.4%(2004)를 차지하며 그 징수관리는 국가세무국과 지방세무국이 공동으로 담당한다.

기업소득세의 납세대상자는 기본적으로 중국 내에서 영업활동을 하는 국유기업, 집체기업集體企業, 사영기업, 연영기업聯營企業, 주식회사股分企業, 기타 조직이다(단, 외상투자기업, 외국기업 등은 납세대상에서 제외된다).

기업소득세의 과세대상은 납세대상자가 중국 내·외에서 생산, 경영, 기타 활동을 통해 획득한 소득이 된다. 실제 납세액은 매년 소득총액에 일정한 자본, 비용, 손실 등을 공제한 금액에 법정세율을 적용하여 산정한다. 기업소득세의 법정세율은 현재 33%의 단일세율이 설정되어 있다. 다만, 법정세율 이외에 ①기업이윤이 낮은 기업이나 전년도 과표 소득액이 3만 위안 이하인 기업에 대하여는 18%의 세율이 적용되고, ②전년도 과표 소득액이 3만 위안 이상 10만 위안 미만인 기업에 대하여는 27%의 세율이 예외적으로 적용된다.

〈표 8〉 기업소득세의 세율

과세대상 기업 유형	세율(%)
● 대부분의 과세대상 기업 (전년도 과표 소득액 10만 위안 초과)	33%
● 이윤수준 최저 기업, 전년도 납세 소득액 3만 위안 이하 ● 전년도 과표 소득액 3만 위안 초과~10만 위안 이하	18%

기업소득세의 주요 감면대상으로는 민족자치지방의 기업 중 생산 활동을 진작시킬 필요가 있는 기업(성 · 자치구 · 직할시 인민정부의 비준을 얻어 일정 기간 동안 면세 또는 감세를 받음), 국가 규정에 부합하는 기업 및 경영단위(예: 첨단기술기업), 3차 산업 기업, 실업자 활용 기업, 서비스산업, 폐기물 활용 기업, 혁명근거지 · 소수민족지구 · 낙후빈곤지구에 위치하는 기업, 서부지역에 입주하는 국가장려산업기업, 자연재해 피해기업, 민정부문 소속 복리생산기업, 농업 · 임업 · 어업기업, 향진기업, 농촌신용사, 비영리 의료기관, 질병공제기구, 부녀보건기구, 기타 비영리 · 공공성 기관이 포함된다.

마지막으로, 중국에서 기업 활동을 하고 있는 외상투자기업外商投資企業 및 외국기업에 적용되는 기업소득세는 위에서 기술한 중국의 일반기업과 차이가 있다. 「중화인민공화국외상투자기업및기업소득세법」에 근거하는 소위 "외상투자기업및외국기업소득세外商投資企業和外國企業所得稅"는 1991년부터 시행되었고, 적용대상은 중국 내에서 활동 중인 외상투자기업과 외국기업에 한정된다. 외국(투자)기업에 대한 기업소득세의 과세대상에는 중국 내에서 획득한 이윤, 이자소득, 임대소득, 특허권 사용수입(로얄티), 기타 소득이 포함된다. 이들 기업소득에 적용되는 기업소득세 세율은 30%이나 여기에 지방소득세 3%가 추가되고 있다(즉, 실제로는 33%의 세율이 적용된다). 이러한 가운데 금년에 와서 중국정부는 그동안 외국기업에 제공하였던 각종 조세혜택을 축소 또는 폐지시키려는 움직임을 보이고 있다.

(5) 자원세

자원세는 국가가 소유하는 천연자원의 보호와 합리적 개발 · 이용을 촉진할 목적으로 도입된 세목으로 천연자원의 경제적 가치에 대해 세금이 부과된다(따라서 자원세는 천연자원의 경제적 가치(등급) 차이에서 비롯되는 소득을 조절하는 기능을 담당한다). 자원세는 분세제

개혁(1994) 당시부터 중앙과 지방이 세원을 공유하는 공향세의 세목으로 존재하였고, 그 징수관리는 국가세무국과 지방세무국이 공동으로 담당한다.

자원세의 납세대상자는 중국 내에서 원유나 광산품 또는 소금 등을 채취하는 각종 기업, 단위, 자영업자 및 개인이다. 자원세의 과세대상은 크게 원유, 천연가스, 석탄, 기타 비금속 광원, 철금속 광원, 비철금속 광원, 소금의 일곱 유형으로 구분되고, 이들에 적용되는 세율은 대부분 톤당 일정 금액이 부과되는 정액세 방식이다. 자원세의 주요 감면대상으로는 ①원유 채취 과정에서 가열 또는 유정 수선 등의 용도로 사용되는 원유, ②과세대상 광물 등을 생산하는 과정에서 사고, 천재지변으로 인해 대규모 손실이 발생한 경우, ③독립광산 및 연합광산기업이 생산하는 원광(철광석) 등이 있다.

〈표 9〉 자원세資源稅의 과세 유형별 과세표준 범위와 적용세액

과세대상	과세표준 범위와 세액
1. 원유	톤당 8위안에서 30위안
2. 천연가스	1,000㎥당 2~15위안
3. 석탄	톤당 0.3위안에서 5위안
4. 기타 비금속 광원	톤당 또는 매 ㎥당 0.5~20위안
5. 흑색금속광원광(철금속 광원)	톤당 2위안에서 30위안
6. 유색금속광원광(비철금속 광원)	톤당 0.4위안에서 30위안
7. 소금 (1) 고체염 (2) 액체염	 톤당 10위안에서 60위안 톤당 2위안에서 10위안

자료: 중국세무출판사. 전게서.

(6) 인화세

인화세는 세계 각국에서 공통으로 활용되는 "인지세stamp tax"에 해당하며 1988년부터 실시되고 있다. 인화세는 공향세의 일종이며 세수입(2004)은 전체 조세수입의 1.2%를 차지한다.

인화세의 납세대상자는 중국 내에서 각종 경제적 계약관련 문건을 수수하는 기업, 단위, 자영업자 및 개인이다. 인화세의 과세대상은 주로 각종 계약서와 권리증 등으로 구성되며, 세율은 과세 대상에 따라 0.05%~1.0%의 정율세율이 적용되거나 정액세(예: 장당 5위안)가 부과되고 있다.

인화세의 면세대상으로는 인화세가 지불된 문서의 복사·초본, 정부·사회복지기관·학교 등 공공기관에 증여되는 재산관련 문건, 중국정부와 외국정부·국제금융조직 등과 체결하는 우혜적 채무계약 등이 있다.

〈표 10〉 인화세印花稅의 과세표준

과세대상 유형	세율(세액)
1. 매매 계약	0.3%
2. 가공·처리계약加工承攬合同	0.5%
3. 건설공정측량·설계계약	0.5%
4. 건축·안장공정책임계약	0.3%
5. 재산임대계약	1.0%
6. 화물운수계약	0.5%
7. 창고·보관계약	1.0%
8. 채무계약	0.05%
9. 재산보험계약 (1) 재산보험계약 (2) 책임·보증·신용보험계약	 1.0% 잠정적으로 장당 5위안
10. 기술계약	0.3%
11. 재산권이전문건	0.5%
12. 기업(영업)회계장부 (1) 자금기재장부 (2) 기타 회계장부	 0.5% 장당 5위안
13. 권리·허가증	장당 5위안
14. 주식 교환	1.0%

자료: 중국세무출판사. 전게서.

(7) 성시유호건설세

성시유호건설세는 도시의 유지관리·개선을 목적으로 설치되었으며, 1985년부터 시행되고 있다. 성시유호건설세는 중앙과 지방이 세원을 공유하는 공향세이며 세수입(2004)은 전체 조

세수입의 2.9%를 차지한다.

성시유호건설세의 납세대상자는 증치세, 소비세, 영업세를 납부하는 각종 기업, 단위, 자영업자 및 개인이 된다(단, 외상투자기업, 외국기업 및 외국인은 제외된다). 즉, 성시유호건설세는 본세(증치세, 소비세, 영업세)에 부가되는 부가세surcharge tax의 특성을 지닌다. 성시유호건설세의 세율은 〈표 11〉에 나타난 바와 같이 지방정부의 수준에 따라 차등적으로 적용된다.

성시유호건설세의 감면대상은 본세인 증치세, 소비세, 영업세의 감면대상과 같다.

〈표 11〉 성시유호건설세城市維護建設稅의 세율

지구地區	세율(%)
1. 시구市區	7
2. 현성, 건제진縣城, 建制鎭	5
3. 기타지구其他地區	1

자료: 중국세무출판사. 전게서.

3) 주요 지방세의 과세대상과 세율

지난 호에서 파악한 바와 같이 지방세 가운데 현재 세수 등의 측면에서 기간 세목으로 간주될 수 있는 세목으로는 계세, 방산세, 토지증치세, 성진토지사용세 등을 꼽을 수 있다. 여기서는 이들 세목을 포함한 일부 세목에 대해 조세의 성격, 과세대상과 세율, 감면대상 등을 살펴보고자 한다.

(1) 계세

계세契稅는 토지와 주택의 거래 시 소유권을 취득하는 자에게 부과되는 지방세이며 비교적 근년(1997)에 도입되었다. 계세는 지방세목 가운데 수입이 가장 큰 세목의 하나이며(2004년 기준으로 전체 조세수입의 2.3%를 점유함), 지방세무기관에서 징수 관리한다.

계세의 납세대상자는 중국 내에서 토지와 주택의 소유권을 이전받는 각종 기업, 단위, 자영업자 및 개인이다. 계세의 과세대상(유형)별 가액산정 방식은 크게 다음의 세 유형으로 구분된다. 그것은 (1)거래가격成交價格 적용(국유토지의 사용권 매각, 주택 매매의 경우), (2)징수기관에 의한 시장가격 참조 결정(토지사용권 및 주택 증여의 경우), (3)토지사용권과 주택가격

의 차액 적용(토지사용권 및 주택 교환의 경우)의 세 유형이다.

계세의 세율은 비례세율체계를 가지며, 현재 각 지방정부별로 3-5% 범위 내에서 지역의 실정에 맞는 세율을 적용하도록 규정하고 있다. 계세의 주요 면세대상으로는 국가기관, 사업단위, 사회단체, 군사단위 등이 소유권을 취득하는 토지와 건물을 비롯하여 성진城鎭의 근로자(도시근로자)가 처음으로 구입하는 공공주택, 야산 · 황무지 등에 대한 소유권 취득 행위이다.

(2) 방산세房産稅

방산세는 법에서 규정하는 주택의 소유권에 대해 부과하는 지방세(재산세)로서 1986년부터 실시되었다. 방산세의 수입은 전체 조세수입의 1.3%(2004년)를 차지하며, 징수관리는 지방세무기관에서 담당한다. 방산세는 중국 내의 성시城市 현성縣城, 건제진建制鎭, 공광구工礦區에 적용되며, 납세대상자는 주택 권한의 소유자와 주택 운영권을 갖는 단위, 권한 대리인 등이다(단, 외상투자기업, 외국기업 및 외국인은 과세대상에서 제외된다).

방산세의 세율은 (1)주택의 원 가치에서 10-30%를 차감한 금액에 대해 1.2%의 세율을 적용하는 경우와 (2)주택의 임대소득을 기준으로 12%의 세율을 적용하는 경우의 두 유형으로 구분된다. 방산세의 주요 면세대상으로는 국가기관, 인민단체, 군대 등의 자가 사용 주택, 종교사찰, 공원, 명승고적지의 자가 사용 주택, 개인소유 비영리 주택, 기타 각종 공공용 기관 및 시설관련 주택 등이 있다.

(3) 토지증치세

토지증치세는 부동산의 거래(이전)에 따른 가치변화에 대해 부과하는 지방세로서 1994년부터 시행되고 있다. 중국 세법에 의하면 토지증치세는 부동산 시장의 거래질서를 확립하고 부동산 거래 이익을 적절히 조절하는 정책기능을 갖는다. 토지증치세는 지방세무국에 의해 징수 관리되며, 세수입은 전체 중국 조세수입의 1% 미만을 차지한다.

토지증치세의 납부액은 부동산 거래로 인해 발생하는 부동산 가격(가치) 증가분에다 일정한 항목을 공제한 다음에 해당 세율을 적용하는 방식으로 산정된다. 이때 적용되는 세율은 〈표 12〉에 나타난 바와 같이 30%, 40%, 50%, 60%의 4단계 체차누진세율 구조를 갖는다.

토지증치세의 주요 면세대상으로는 보통표준주택판매에 따른 가치증가분이 공제금액의 20% 미만인 경우, 국가에 의한 부동산 매수, 자가보통주택거래 등이 있다.

〈표 12〉 토지증치세 세율

등급	과세기반	세율(%)
1	공제항목 금액의 50%를 초과하지 않는 증치액(부동산 가액 증가분) 부분	30
2	공제항목 금액의 50% 초과에서 100%에 이르는 증치액 부분	40
3	공제항목 금액의 100% 초과에서 200%에 이르는 증치액 부분	50
4	공제항목 금액의 200%를 초과하는 증치액 부분	60

자료: 중국세무출판사. 전게서.

(4) 성진토지사용세

성진토지사용세는 성진城鎭의 토지 이용을 촉진하고 그 합리적 사용을 유도할 목적으로 1988년에 도입되었다. 성진토지사용세의 징수관리는 지방세무국에서 담당하며, 조세수입액은 전체 조세수입의 1% 미만을 차지한다.

성진토지사용세의 납세자는 성시城市, 현성縣城, 건제진建制鎭, 광산구 내에서 토지를 사용하는 각종 기업, 단위, 자영업자 및 개인이다(단, 외국투자기업, 외국기업 및 외국인은 납세대상에서 제외된다). 성진토지사용세의 표준세율은 〈표 13〉에 나타난 바와 같이 도시 규모와 지방정부의 수준(등급)에 따라 차등적으로 적용된다. 그리고 경제낙후지역의 경우 표준세율보다 낮은 세율이 적용될 수 있고, 경제발전지역의 경우 표준세율보다 높은 세율이 적용될 수 있다. 성진토지사용세의 부과액은 납세대상자가 점유하는 토지의 면적에 표준세액을 적용하여 산정한다.

성진토지사용세의 면세대상으로는 국가기관 점유토지, 군사용 토지, 종교사찰, 공원, 고적지, 시도로, 광장, 직접 생산용 농지, 임업 · 농목축 · 어업생산용지, 기타 공공용 토지 등이 있다.

〈표 13〉 성진토지사용세 세액표준

성구城區	세액표준 구간크기
1. 대 성시大城市	㎡당 0.50위안에서 10.00위안
2. 중등 성시中等城市	㎡당 0.40위안에서 8.00위안
3. 소 성시小城市	㎡당 0.30위안에서 6.00위안
4. 현성縣城, 건제진建制鎭, 공광구工矿區	㎡당 0.20위안에서 4.00위안

자료: 중국세무출판사. 전게서.

(5) 경지점용세

경지점용세는 토지관리, 토지자원의 합리적 이용, 농업용 경지 보호를 목적으로 1987년에 도입된 세목이다. 경지점용세는 기본적으로 점용경지에 대해 부과하는 지방세이며, 징수관리는 지방세무기관에서 담당한다.

경지점용세의 납세대상자는 건축을 목적으로 경지를 점용하거나 기타 비농업용 목적으로 농지를 점용하는 각종 기업, 단위, 자영업자 및 개인이다. 경지점용세는 과세대상인 점용경지의 면적 크기를 기준(무畝 단위)으로 구분한 각 4개 등급별로 ㎡당 일정 금액의 정액세율이 부과되는 과세체계를 지닌다. 경지점용세의 세율체계는 지역별로 조금씩 차이가 있는데 표준세율체계는 〈표 14〉와 같다. 예컨대, 경제특구, 경제개발구와 같은 특수지역의 경우 표준세율보다 높은 세율체계가 적용될 수 있다. 다만, 중국의 재정부財政部는 지역간의 심한 세율 격차로 인해 파생될 문제를 방지할 목적으로 지방정부가 징수할 수 있는 평균세액 표준을 매 ㎡당 2.5~9.0위안으로 한정시키고 있다.

〈표 14〉 경지점용세耕地占用稅의 과세표준 범위

지구(地區)	과세표준 범위
1. 1인당 경지면적 1무畝 이하 지구	매 ㎡당 2~10위안
2. 1인당 경지면적 1무畝 초과~2무畝 이하	매 ㎡당 1.6~8위안
3. 1인당 경지면적 2무畝 초과~3무畝 이하	매 ㎡당 1.3~6.5위안
4. 1인당 경지면적 3무畝 초과 지구	매 ㎡당 1~5위안

자료: 중국세무출판사. 전게서.

(6) 차선사용세車船使用稅

차선사용세는 특정한 차량과 선박을 대상으로 부과하는 지방세이며, 1986년부터 실시되고 있다. 차선사용세의 납세대상자는 중국 내에서 차량이나 선박을 소유·사용하는 각종 기업, 단위, 자영업자 및 개인이다(단, 외국자본투자기업, 외국기업 및 외국인은 과세대상에서 제외된다).

차선사용세의 과세대상은 차량과 선박으로 구분된다. 차량의 경우 과세대상 차량 수 또는 순 톤수, 그리고 선박의 경우 과세대상 선박의 순 톤수 또는 적재중량 톤수를 과세 기준으로 하며, 부과액은 이들 각각에 대해 해당 표준세율(정액세)을 적용하여 산정한다(〈표 15〉, 〈표 16〉 참조).

차선사용세의 면세대상으로는 국가기관을 포함한 각종 공공기관의 보유 차량 및 선박, 소형 어선(적재중량 1톤 미만), 장애인용 특수차량, 농업용 트랙터, 비영리 의료기관 사용 차량 등이 있다.

〈표 15〉 차선사용세 중 차량세車輛稅 과세표준(I)

유형	항목	과세표준	표준 부과액(년)	비고
1. 자동차	(1) 승용차 (2) 화물차 (3) 2륜차 (4) 3륜차	차량당 톤당 차량당 차량당	60~320위안 16~60위안 20~60위안 32~80위안	trolley bus 포함
2. 비자동차	(1) 동물이용운반구 (2) 인력거 (3) 자전거	차량당 차량당 차량당	4~32위안 1.2~24위안 2~4위안	인력거 등 수동식 차량 포함

자료: 중국세무출판사. 전게서.

〈표 16〉 차선사용세 중 차량세車輛稅 과세표준(II)

유형	항목	과세표준	표준 부과액(분기별)	비고
1.동력차	(1) 승용차 (2) 화물차 (3) 2륜(모터)차 (4) 3륜(모터)차	차량당 톤당 차량당 차량당	15~80위안 4~15위안 5~15위안 8~20위안	순 중량(톤) 기준으로 산정
2.비동력 (모터)차	(1) 가축 이용 (2) 인력거 (3) 자전거	차량당 차량당 차량당	1~8위안 0.3~6위안 0.5~1위안	삼륜차, 인력거, 기타 수동식 차량

자료: 중국세무출판사. 전게서.

〈표 17〉 차선사용세 중 선박세船舶稅 과세표준

유형	과세표준(구간)	과세금액(년)	비고
1. 동력선	150톤 이하 151~500톤 501~1,500톤 1,501~3,000톤 3,001~10,000톤 10,001톤 이상	톤당 1.2위안 톤당 1.6위안 톤당 2.2위안 톤당 3.2위안 톤당 4.2위안 톤당 5.0위안	순 중량기준으로 측정(평가)
2. 비동력선	10톤 이하 11~50톤 51~150톤 151~300톤 301톤 이상	톤당 0.6위안 톤당 0.8위안 톤당 1.0위안 톤당 1.2위안 톤당 1.4위안	적재중량기준으로 측정

자료: 중국세무출판사. 전게서.

(7) 차선사용패조세車船使用牌照稅

차선사용패조세는 법에서 규정하는 차량과 선박의 등록판licence plate 사용에 부과하는 지방세로서 1951년부터 사용되었다. 차선사용패조세는 지방세무국에서 관장하며, 납세대상자는 주로 중국에 투자하는 외국투자기업과 외국기업, 화교투자자들이 사용하는 차량과 선박을 보유하는 주체이다.

차선사용패조세 중 선박사용패조세의 과세구간 및 표준세액은 〈표 18〉과 같다. 차선사용패조세의 면세대상으로는 주중 대사관·영사관·외교대표, 국제기구 등의 기관용 및 관계 직원이 사용하는 차량 및 선박이다.

〈표 18〉 차선사용패조세 중 선박사용패조세船舶使用牌照稅과세표준

유형	과세표준	표준부과액(분기별)	비고
1. 동력선	50톤 이하 51~150톤 151~300톤 301~500톤	톤당 0.30위엔 톤당 0.35위엔 톤당 0.40위엔 톤당 0.45위엔	순 톤수 기준으로 산정

	501~1,000톤	톤당 0.55위엔	
	1,001~1,500톤	톤당 0.65위엔	
	1,501~2,000톤	톤당 0.80위엔	
	2,001~3,000톤	톤당 0.95위엔	
	3,001톤 이상	톤당 1.10위엔	
2. 비동력선	10톤 이하	톤당 0.15위엔	적재중량 톤수 기준의 산정
	11~50톤	톤당 0.20위엔	
	51~150톤	톤당 0.25위엔	
	151~300톤	톤당 0.30위엔	
	301톤 이상	톤당 0.35위엔	

자료: 중국세무출판사. 전게서.

Ⅳ. 중국 조세제도의 향후 개선과제

1994년에 분세제가 도입된 이후 중국의 경제성장과 사회발전 상황은 크게 달라졌다. 연평균 10%에 육박하는 GDP 성장률이 지속되는 가운데 중국의 세계경제 점유율(GDP 기준)은 미국, 일본, 독일에 이어 세계 4위를 차지하고 있다. 그리고 중국의 수출 규모는 세계 3위이고, 외환보유고는 지난 해 말에 1조 달러를 돌파하면서 독보적인 세계 1위를 유지하고 있다. 이러한 상황변화를 인식한 중국 정부는 시간의 경과와 더불어 나름대로 조세제도를 경제성장 및 사회발전의 수준과 보조를 맞추고자 노력하였다. 그 결과 중국의 조세제도는 차츰 현대화되고 있으며, 이러한 면모는 소득과세와 소비과세의 질·양적 보강 측면에서 간파할 수 있다. 대표적인 소비과세인 부가가치세(증치세)가 기간 세목으로서 자리를 잡고 기업과 개인에 대한 소득과세가 점차 활성화되고 있는 현상은 중국의 조세제도가 국제 표준에 한 걸음씩 접근하고 있는 현상이라고 평가할 수 있다. 그럼에도 불구하고 중국의 현행 조세제도는 선진국의 조세제도에 비해 종합적으로 상당히 뒤떨어지고 현대화되지 못한 면모를 많이 갖고 있다.

이러한 사실을 인식하면서 여기서는 중국의 현행 조세제도가 거시적으로 안고 있는 문제점을 인식하면서 앞으로 해결해야 할 과제에 관하여 기술하고자 한다.

일반적으로 조세제도는 경제성장의 과실을 적절히 흡수하여 재정을 확충하는 동시에 국민

경제의 질서와 효과적 운용, 그리고 국가자원의 효율적·형평적 안배에 기여하는 등 다양한 역할과 기능을 수행한다. 현재 중국사회가 직면하는 사회·정치·경제적 여건이 선진국과 비교해 많은 차이가 있어서 중국 정부에 대해 지금 당장 OECD 국가의 수준에 버금하는 조세제도의 구조개편을 요구하기는 어려워 보인다. 특히, 중국의 지역간, 계층간에 소득, 경제적 여건, 삶의 질, 사회변화의 속도와 질량 등에 있어서 현격한 차이가 존재하는 현실을 직시할 때 단기에 종합적이고 전격적인 조세제도 개혁이 단행될 경우 사회·경제적 실익보다 부작용이 더 클 가능성이 있다. 따라서 중국의 조세제도 개편은 중장기 시각을 분명히 설정한 다음 그 틀과 일정을 체계적으로 실천하면서 점진적으로 접근하는 것이 합리적이다. 이와 같은 관점에 입각하면서 앞으로 중국의 조세제도가 개편해야 할 과제 내지 방향을 제시하면 다음과 같다.[5)]

첫째, 소득과세의 구조와 체제를 선진국 형으로 변화시켜야 한다. 구체적으로, 소득세제(기업소득세와 개인소득세제도)가 지속적인 고도경제성장의 과실을 재정부문에서 적절히 흡수하고 소득재분배 기능을 적극적으로 담당할 수 있도록 보완 개선되어야 한다. 이와 관련하여 우선, 소득세의 과세대상과 세율체계를 재조정하고, 음성·탈루소득을 사전에 차단하는 장치를 마련해야 한다. 그 다음으로는 현재 9단계로 복잡한 개인소득세의 세율체계를 보다 단순화시키는 한편 기업소득세의 세율체계와 감면대상 그리고 국내기업과 외국기업간의 차등 적용 등에 대해 종합적으로 재검토할 필요가 있다.

소득세제의 개편과 더불어 경제성장 과정에서 소외되고 낙오되는 계층을 적극적으로 지원해 주는 사회복지시스템의 보강을 위해 사회보장세social security tax를 신설하는 방안을 적극적으로 검토할 필요가 있다(地方財政學, 52-58). 전 세계적으로 사회보장세와 소득세가 가장 중요한 소득재분배 수단으로 기능을 하고 있음을 인식할 때 이러한 주장에는 분명 합리성이 있다. 다만, 현 단계에서 중국 사회가 사회보장세를 도입할 역량과 사회적 공감대를 구축하고 있는지에 대하여는 많은 논의와 다양한 검토가 필요할 것 같다.[6)]

둘째, 세원의 보편성과 전국적 중요성을 지니는 세목을 대상으로 중앙(정부)세를 신설 보강

5) 물론 이러한 제안과 주장이 설득력을 갖기 위해서는 현재 중국이 처한 소득·소비·재산에 관한 보다 풍부한 정보와 다각도에서의 심층 분석이 필요하다.

6) 중국의 경우 종전에는 공기업(국가공기업, 지방공기업)과 각종 근무단위를 중심으로 다양한 사회복지가 제공되었으나 근년에 공공부문(국유기업 등)의 개혁이 단행되는 과정에서 전에 없던 실업(下岡)이 늘어나고 기존의 사회복지시스템에 변화가 생겨나고 있다(일부 지방에서는 사회보장관련기금이 고갈되는 문제가 발생하고 있다). 이러한 상황을 고려할 때, 향후에는 국가가 조세수입을 토대로 새로운 종합복지제도를 도입하는 것이 불가피할 것으로 전망된다.

할 필요가 있다(地方財政學, 52-57). 중국의 조세제도가 공향세(중앙·지방간 세원 공유) 위주로 운영되고 있고 그 결과 중앙정부의 경우 사실 제대로 된 중앙세 세목을 갖지 못하고 있는 것이 현실이다. 이와 관련하여 최소한 기업소득세, 개인소득세, 증치세 가운데 한 종목 이상을 중앙정부의 고유세로 전환하는 방안을 검토할 필요가 있다. 이론과 외국 사례에 비추어 볼 때, 개인소득세보다 기업소득세나 증치세를 중앙세로 전환하는 방안이 보다 유력해 보인다(세계 각국의 사례를 볼 때 소득세는 대체로 중앙정부가 갖는 경향이 많고 일부 국가에서만 중앙과 지방간에 세원이 공유되고 있다).

특히, 기업소득세를 중앙세로 전환할 것을 제안하는 이유로는 국가의 소득재분배기능, 재정·경제조절기능, 국민경제수요 공급 등과 관련된 세목을 중앙정부가 보유하는 것이 바람직하다는 측면과 아울러 세수의 지역 간 편재 측면에서 기업소득의 경우가 개인소득보다 더 심할 것으로 추정되기 때문이다[7]. 일부 학자들은 기업소득세를 계속해서 중앙과 지방이 "세원을 공동으로 향유(稅基共享)" 하는 공동세로 유지하되 세율을 구분하는 방식으로 개편하는 것이 바람직하다는 주장을 하지만, 그것보다는 개인소득세를 공향세로 하고 기업소득세를 중앙세로 전환시키는 방안이 더 합리적이다.

만일 기업소득세를 중앙세로 채택할 경우 개인소득세는 중앙과 지방이 세원을 공유하되 지방의 비율을 높이는 방식을 취하는 것이 합리적이다. 이와 함께 기업소득세의 중앙세 전환에 따른 지방정부의 재정적 손실을 보상할 수 있도록 교부금 등 재정이전 장치를 보강하는 노력이 뒤따라야 한다. 그리고 현재의 기업소득세가 급속히 발전하는 경제상황을 비롯하여 기업의 성장 확대 추세, 정부기능의 변화, 각종 투자사업의 변화발전 상황을 제대로 반영하지 못하는 제도적 결함에 대하여도 철저한 제도개선을 단행해야 한다. 그리고 기업소득세의 감면대상 범위가 지나치게 포괄적인 점에 대하여도 개선해야 할 필요가 있다. 이와 함께 증치세의 세원을 확대하고 조세탈루를 적극적으로 차단해서 중앙재정의 기반을 강화시키는 정책적 노력도 요구된다.

셋째, 방산세房産稅를 포함한 각종 재산과세와 유산세에 대한 세제 개편이 이루어져야 한다

7) 이들 두 소득세는 세원의 소득탄력성income elasticity이 클 뿐 아니라 지역간 격차가 매우 큰 세목이기 때문에 소득세를 지방세로 전환하는 방안은 바람직하지 않다. 중국의 지역간, 계층간 그리고 지역 내부의 소득격차와 경제·사회 발전도 격차에 대한 종합적인 정보가 없어서 객관적 판단을 하는데 어려움이 있지만, 논리의 핵심은 전국 단위의 재분배기능과 효율적 자원배분기능 그리고 영향력을 가장 효과적으로 수행하는 세목을 중앙세로 채택하는 것이 합리적이라는데 있다.

(地方財政學, 52-57). 재산세는 이론과 실제 양면에서 이상적인 지방세의 대상으로 인정을 받고 있는데(대부분의 국가에서 기간 지방세목으로 활용 중임), 현재 중국에서는 상대적으로 초보적인 수준의 재산세와 유산세가 활용되고 있다. 앞으로는 재산과세가 그 정의와 운영원리(혜택원리benefit principle)에 부합하도록 과세대상과 세율체계를 구조 개편하는 한편 재산과세의 종목 상호간에 체계적인 연계가 이루어질 수 있도록 개선해야 한다. 특히, 지방의 부동산 관련세제는 경제성장과 더불어 세수 신장성이 좋은 세목들이기 때문에 지방정부는 재산세제의 개편과정에서 재산세의 재정확충기능을 확보하는 대안을 적극적으로 모색해야 한다.

넷째, 공향세제도에 대해 부분적 내지 전폭적인 구조개편을 단행할 필요가 있다. 중국의 조세제도가 세계의 다른 어느 나라보다 공동세 중심으로 구조화 되어 있음은 이미 지적한 바이다. 이 시점에서 반드시 짚고 넘어가야 할 것은 중국 정부가 공향세의 구조와 내용, 규모, 배분방식 등 제도 전반에 대해 종합적 시각에서 철저히 재검토해 볼 필요가 있다는 점이다. 사실, 이 문제는 중앙재정과 지방재정의 역학관계와 운영방식을 결정하는 중요한 이슈일 뿐 아니라 국가와 지방간의 행정 및 재정의 기능과 역할, 상호 의존성, 자율과 책임 수준 등을 포괄하는 것으로 정부운영의 기조 내지 철학과도 깊이 연관되어 있다.

공향세제도의 구조개편을 모색하는 과정에서는 무엇보다도 공향세의 대상세목과 세수규모의 설정, 그리고 공향세의 부과 및 배분방식을 어떻게 결정할 것인지를 합리적으로 선택하는 것이 중요하다. 세계 각국의 경험을 볼 때, 서로 다른 수준의 정부간에 세원을 공유하는 공동세제도를 운영하는 데는 적지 않은 어려움과 사회적 비용이 뒤따르고 있음을 알 수 있다. 예를 들어, 공동세의 구조와 규모 설정에 따라 파생하는 세수의 배분, 관리 문제와 함께 재정운영의 효율성, 도덕적 해이, 재정책임성 등의 문제가 곧잘 수반된다. 국가별로 제도 운영의 규모와 방식에 따라 차이가 나지만, 이러한 문제점들은 종종 공동세제도가 제공하는 본래의 장점을 능가하여 재정적 비효율을 초래하고 있다. 중국의 경우 1994년의 분세제 개혁 당시 소수이던 공향세의 항목이 그 후 크게 늘어나면서 중앙 · 지방간의 재원 조정이 일종의 나눠 먹기식으로 변질되는 경향이 일부 관측되는데, 이것이 심화될 경우 장기적으로 조세제도가 누더기 화하는 원인으로 작용할 수 있다.

그러나 이러한 문제에도 불구하고 중국은 당분간 일정 수준의 공동세제도를 운영하는 것이 불가피해 보인다. 그 가장 큰 이유는 현재 중국에서는 중앙 · 지방정부간, 지역간에 경제성장, 소득, 세원, 재정력 등 여러 면에서 심한 격차가 존재하기 때문이다. 이러한 상황에서 중국의

공향세는 지금까지 일종의 중앙 · 지방간 재정균등화기능을 담당해 왔다. 따라서 중국은 공향세를 단기에 급진적으로 개편하기보다 점진적으로 보완 개선하는 접근방식을 취하는 것이 합리적이다. 현행 방식 대신 공향세의 세목을 소수의 핵심 세목으로 단순화할 수도 있고, 일반보조금general grant 등 각종 재정이전제도를 지금보다 활성화시켜 재정의 수직적, 수평적 불균형을 완화할 수도 있다. 물론 현재도 중앙정부가 보조금제도를 통하여 지역간 재정격차를 해소하는 접근을 하고 있지만, 중앙과 성 정부省政府간 그리고 성과 그 이하의 지방정부간에 여러 가지 문제들이 복잡하게 얽혀서 많은 한계와 애로에 부딪히고 있다. 현 단계에서 만일 공향세의 규모를 크게 축소한다면 지역간의 수평적 재정격차는 심화될 것이 분명하다.

공향세의 과세방식과 관련하여 다음의 세 가지 방식 중 하나를 취할 수 있을 것 같다(地方財政學, 52-57). 첫째 방식은 중앙과 지방이 단일 세원을 공유하는 방식을 취하되 세목과 세율 그리고 징수관리를 각 정부가 자율적으로 담당하도록 하는 접근이다. 이 방법은 공동세 접근을 하되 서로 다른 정부간의 재정 독립성을 인정하는 장점이 있는 반면 징세관리비용이 과다하게 소요되는 단점이 있다. 두 번째 방식은 중앙과 지방이 동일의 단일 세원을 공유하되 세목은 달리 하지 않고 세율만을 달리하는 방식이다. 세 번째 방식은 중앙과 지방이 단일세원과 단일세율 그리고 단일 세무기구를 활용하고, 징수수입을 일정한 방식을 통해 중앙과 지방간에 분배하는 방식이다. 둘째와 셋째 방법은 첫 번째 방식에 비해 징세비용은 상대적으로 적게 들지만 각 정부의 조세 독립성과 재정정책 자율성을 저해하는 문제점을 안고 있다.

중국정부는 2000년대에 와서 공향세의 내용과 운영방식을 일부 조정하였으나 그것은 재정제도 전반을 망라하는 거시적, 종합적 개편과는 거리가 멀다. 종합적으로, 중장기적 관점에서 볼 때, 중국의 공동세제도에 대한 구조개편은 불가피하며 이 과정에서는 중앙과 지방간의 사무배분(기능이양 포함)을 포함하여 재원이전 방법과 규모, 재정 자율성 등에 큰 변화가 있을 것으로 예상된다.

마지막으로, 서로 다른 수준의 정부간에 과세권한을 적절히 배분하는 제도 개선이 추진되어야 한다. 이 문제는 매우 중요하면서도 민감한 문제인데, 여기에는 조세의 종목과 세율에 대한 결정권을 포함하여 조세정책 결정권한 및 입법권, 세법 해석권, 비과세 · 감면권한, 기타 관리감독권한 등이 포함된다. 현재는 조세권한의 대부분이 중앙정부에 집중되어 있는 상태이고, 지방정부의 권한은 일부 조세감면권 등 매우 제한된 범위에서 미미하게 주어지고 있다. 중국 정부가 천명한 분세제가 진정한 의미에서 발전하기 위해서는 서로 다른 수준의 정부 간

(중앙 · 지방정부, 지방정부 상호간)에 세수 배분 뿐 아니라 조세권한이 합리적으로 분배되어야 한다(이런 관점에서 보면 중국의 분세제는 지방자치를 강화하는 합리적 재정개혁으로 보기 어렵다).

중국의 재정분권이 발전하기 위해서는 지금까지 중앙정부가 독점해 온 과세권taxing power의 상당 부분을 지방정부로 이전하는 변화가 수반되어야 한다. 이와 관련하여 국가 단위와 거시경제 차원에서 중요성과 영향력을 갖는 조세권한에 대하여는 기본적으로 중앙정부에 귀속시키고 그 밖의 조세권한에 대하여는 가능한 지방정부로 이양하는 방안을 적극적으로 모색해야 한다. 특히, 중국이 외형적으로는 단일국가unitary government 체제를 표방하고 있으나 실제 운영과정에서는 연방국가federal government의 특성을 일부 지니고 있음을 인식할 때 이와 같은 조세권한의 지방이양은 상당한 설득력을 지닌다.

V. 종합

이 글은 중국의 재정 기반이 되는 조세제도를 정리 소개하는데 중점을 두면서 조세제도의 개선 과제에 관하여도 기술하고 있다.

먼저, 중국의 현행 조세제도에 관하여 간단히 종합하면 다음과 같다.

현행 조세제도는 1994년에 도입된 분세제分稅制 체제에 기반을 두고 있으며, 크게 보아 중앙정부의 세원인 중앙세와 지방정부의 세원인 지방세 그리고 중앙정부와 지방정부가 세원을 공유하는 공향세共享稅의 3원 체제로 형성되어 있다. 조세의 종목은 20개이며 그 중에서 8개 세목이 중앙정부와 지방정부가 세원을 공유하는 공동세(공향세)로 활용되고 있다. 조세수입 면에서는 증치세, 영업세, 기업소득세, 개인소득세, 소비세의 5개 세목이 전체 조세수입의 약 80%를 차지한다. 중앙정부와 지방정부가 세원을 공유하는 공동세 세목(8개)을 제외할 경우, 순수 중앙세(4개 세목) 수입과 순수 지방세(8개 세목) 수입은 각각 전체 조세수입의 10% 내외에 불과하다. 지방세 가운데는 계세, 방산세, 토지증치세 등이 주요 세목으로 활용되고 있다.

분세제의 도입과 그 후 계속된 고도경제성장 과정에서 중국 정부는 나름대로 조세제도를 개선하고자 노력하였다. 그 결과 중국의 조세제도는 소득과세와 소비과세의 질 · 양적 보강 등 몇 몇 면모에서 차츰 현대적 모습을 보이고 있다. 그럼에도 불구하고 중국의 현행 조세제

도는 선진국의 조세제도에 비해 종합적으로 크게 뒤떨어지고 있다. 이러한 관점에서 중국의 조세제도가 앞으로 해결해야 할 과제 내지 방향에 관해 종합하면 다음과 같다.

(1) 소득과세의 구조와 체제를 선진국 형으로 변화시켜야 한다. 구체적으로, 소득과세제도가 고도경제성장의 과실을 적절히 흡수하고 소득재분배 기능을 적극적으로 담당할 수 있는 방향으로 보완 개선되어야 한다.

(2) 세원의 보편성과 전국적 중요성을 지니는 세목을 대상으로 중앙세를 신설 보강할 필요가 있다. 이와 관련하여 기업소득세를 중앙세로 전환하는 방안을 적극적으로 검토할 필요가 있다. 만일 기업소득세를 중앙세로 채택할 경우 개인소득세는 중앙과 지방이 세원을 공유하되 지방의 비율을 높이는 방식을 취하는 것이 합리적이다. 이와 함께 기업소득세의 중앙세 전환에 따른 지방정부의 재정적 손실을 보상할 수 있도록 교부금 등 재정이전 장치를 보강해 주어야 한다.

(3) 방산세를 포함한 재산과세 전반에 대한 세제 개편이 이루어져야 한다. 향후 중국의 재산과세는 그 정의와 운영원리(혜택원리benefit principle)에 부합하도록 과세대상과 세율체계를 구조 개편하는 한편 재산세 종목간의 연계가 체계적으로 이루어질 수 있도록 개선해야 한다. 그리고 재산세제의 개편과정에서 지방정부는 지방세인 재산세의 재정확충 기능을 적극적으로 강화해야 한다.

(4) 공향세제도의 구조개편을 단행해야 한다. 현재 지나치게 공동세 중심으로 운영되는 조세제도에 대하여 중국 정부는 공향세의 구조와 내용, 규모, 배분방식 등 제도 전반에 대해 종합적으로 재검토한 다음 개편방안을 모색해야 한다. 다만, 중앙 · 지방정부간, 지역간에 경제성장, 소득, 세원, 재정력 등 여러 면에서 심한 격차가 존재하는 중국의 현실을 고려할 때 공향세를 단기에 급진적으로 개편하기보다 점진적으로 보완 개선하는 접근방식을 취하는 것이 합리적이다.

(5) 서로 다른 수준의 정부간에 과세권한을 적절히 배분하는 제도 개선을 적극적으로 추진해야 한다. 중국의 재정분권이 발전하기 위해서는 무엇보다도 지금까지 중앙정부가 독점해 온 과세권taxing power의 상당 부분을 지방정부로 이전하는 변화가 이루어져야 한다.

● 참고문헌 ●

임성일(한국지방행정연구원), 중국의 지방재정제도, 1998.

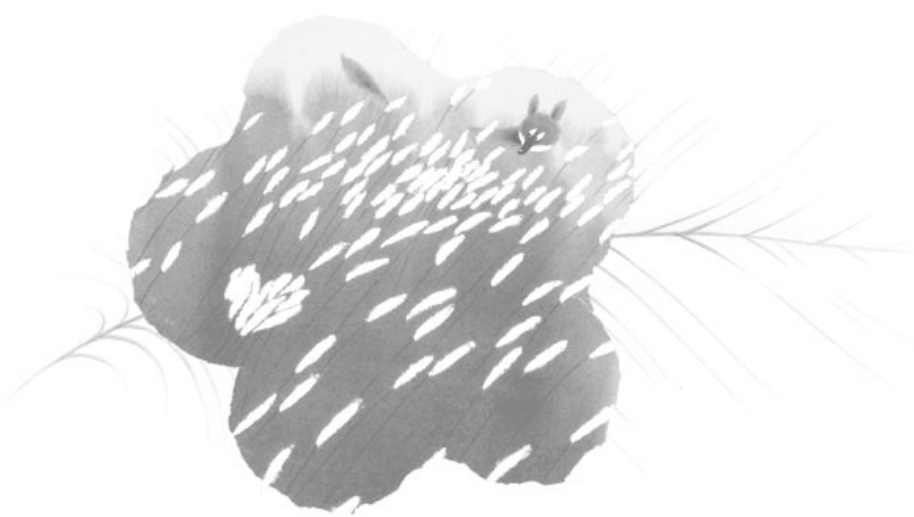
한상국(한국조세연구원), 중국의 조세제도.

君毅(編), 大陸新稅制, 台北, 1994.

企業管理出版社, 「國稅業務手册」,「地方稅業務手册」, 1995.

劉佐, 中國稅制概覽, 經濟科學出版社, 2006.

劉佐, 中國稅制, 中國稅務出版社, 2006.

中國統計出版社, 中國統計年鑒, 2006 및 각 년도.

楊全社(編), 地方財政學, 2004.