체제전환기의 중국 조세정책과 북한에의 시사점

- 남북경제통합 관련 조세·재정분야 기초연구(Ⅲ) -

2003. 12

한 상 국

KIPF 한국조세연구원

서 언

북한의 최근 경제정책은 과거에 비해서 현실을 유연하게 수용해서 시장경제적 요소를 다수 포함하고 있는 것이 일부 관측되고 있다. 그러나 아직까지 북한에 대한 우리의 지식과 이해는 부족한 상태이고 예측 불확실성이 크기 때문에 북한의 시장경제체제로의 전환에 대해서는 전문가들 사이에서도 이견이 크다. 비록 이견이 많고 전환 가능성이 낮다고 하더라도 이러한 정책변화 등을 통해서 볼 때 종전의 중앙계획적인 경제 모델에는 이미 변화가 시작되었고, 거시경제 운영 기조에는 점진적으로 상당한 변화가 있을 것으로 예상된다. 따라서 우리는 북한의 최근 경제정책이 과거에 비해서 현실을 유연하게 수용하고 있다는 점을 주시해야 할 것이다.

연구자는 이러한 배경 아래에서 최근 북한의 경제개혁 조치가 비록 전체적으로 볼 때, 개혁의 범위 및 의미에 있어서 개혁·개방 초기의 중국에 비해 미흡한 것이 사실이지만, 중국의 체제전환에 대한 경험은 북한에 유용한 점이 많다는 관점에서 중국의 개혁·개방정책의 추진과정에서 시행된 조세정책의 분석을 통해 북한의 조세제도 도입과 관련된 시사점의 도출을 도모하고 있다.

주지하듯이 체제전환에 대한 연구 자체에는 어려움이 있고, 북한의 향후 변화 방향에 대한 불확실성이 매우 큰 가운데 북한 및 통일분야의 전문가가 아닌 조세분야의 연구자에 의해 수행된다는 점 등을 고려하면, 중국이 개혁·개방정책의 추진과정에서 시행한 조세정책 경험으로부터 북한에 대한 시사점을 도출하는 데는 한계가 있다. 그러나 이러한 한계에도 불구하고, 연구자는 북한이 점진적으로 시장경제체제로 전환하면서 조세제도를 도입할 때에는 중국의 경험을 참고로 하는 동

시에 중국의 경제개혁 및 재정·조세제도 개혁의 부작용을 피할 수 있는 방안의 모색을 통해서 향후 북한이 추진하게 될 조세디자인 내지는 조세개혁의 기초자료의 제공을 도모하고 있으며, 이는 충분히 중요성을 가지는 일이라고 하겠다.

본 보고서는 본 연구원의 한상국 박사에 의해 집필되었다. 저자는 본 연구를 위해 도움을 준 많은 분들에게 감사하고 있다. 특히 본 보고서를 세밀히 읽고서 논평해준 익명의 논평자, 멀리 일본에서 귀한 시간을 내어서 논평해준 요코하마 시립대학의 국중호 교수 그리고 면담에 기꺼이 응해준 중국과 일본의 관련 학자 및 공무원들에 대해 감사하고 있다. 또 본 연구에 도움을 아끼지 않은 본원의 심재진 주임연구원 및 안상숙 연구조원에게도 감사하고 있다.

끝으로 본 보고서의 내용은 저자들의 개인적인 의견이며 본 연구원의 공식적인 견해가 아님을 밝혀둔다.

2003년 12월

韓國租稅硏究院

院長 宋 大 熙

요약 및 정책시사점

본 연구에서는 중국의 개혁·개방정책의 추진과정에서 시행된 조세정책을 포괄적인 시각에서 분석해서 북한의 조세제도 도입과 관련된 시사점을 도출하고자 한다.

현재 북한에 대한 우리의 지식과 이해는 부족한 상태이기 때문에 향후 북한의 변화방향에 대한 예측 불확실성은 크다. 북한의 최근 경제정책이 과거에 비해서 시장경제적 요소를 다수 포함하고 있으나, 시장경제를 향한 개혁이라기보다는 경제정상화를 도모하는 가운데 나온 유연한 현실 수용 정책이라고 할 수 있다. 따라서 본고에서는 북한이 다양한 새로운 개혁조치를 시행하는 가운데 점진적으로 시장경제체제로 전환할 것이라는 입장에서 논의를 진행하고자 한다.

북한이 점진적으로 시장경제체제로 전환하면서 조세제도를 도입할 때에는 중국의 경험을 참고하는 것도 하나의 방법이다. 비록 개혁·개방정책의 착수시점의 중국과 현재의 북한은 상이한 점이 다수 있지만, 유사한 점도 적지 않게 있다. 최근 북한의 정책 당국이 가격 및 임금의 현실화를 통해서 상대가격구조를 조정한 점, 지방의 자율적 관리 권한을 확대한 점, 공장 및 기업소의 자율적 관리 권한을 확대한 점, 인센티브제를 강화한 점 등이 대표적인 공통점이다. 비록 전체적으로 볼 때, 북한의 변화된 최근의 경제정책이 개혁의 범위 및 의미에 있어서는 개혁·개방 초기의 중국에 비해 미흡한 것이 사실이지만, 중국의 체제전환에 대한 경험은 북한에 유용한 점이 많을 것이다. 따라서 북한이 점진적으로 시장경제체제로 전환하면서 조세제도를 도입할 때에는 중국의 경험을 참고로 하는

동시에 중국의 경제개혁 및 재정·조세제도 개혁의 부작용을 피할 수 있는 방안을 모색함이 바람직하다고 사료된다.

새로운 조세제도의 도입은 경제체제 및 재정제도의 전반적인 정비와 동시에 진행되어야 한다. 세수는 재정의 주류를 이루고, 이러한 재정은 경제발전의 원동력이 되며, 경제적 변화를 지원할 수 있기 때문이다. 특히 새로운 조세제도의 도입은 재정개혁을 전제로 하므로, 재정개혁이 먼저 이루어져야 할 것이다. 재정개혁의 핵심은 재정의 분권화 추진이다. 지방정부 및 기업을 대상으로 하는 재정분권화를 통해서 지방정부 및 기업이 자신들의 이윤을 추구할 수 있는 경제적 공간을 마련토록 해서 경제발전을 촉진하는 역할과 시장경제로의 전환을 촉진하는 동력을 만드는 역할을 수행하도록 하여야 할 것이다. 중국도 이러한 경로를 밟았다. 북한이 재정 분권화의 바탕위에서 새로운 조세제도의 도입을 계획하는 경우에는, 조세설계(tax design)적 관점 및 조세개혁(tax reform)적 관점에서 분석하는 것이 필요하다. 그러나 조세개혁적인 측면에서 접근하든지 조세설계적인 측면에서 접근하든지 공평한 세제, 효율적인(경제적 효율성, 세제운용의 효율성, 유연성, 공공선택과 관련한 효율성) 세제, 중립적인 세제, 상호간에 조화를 이루는 세제를 지향하는 것이 중요하다는 관점에서 접근해야 할 것이다.

중국의 개혁·개방정책의 추진과정에서 시행된 조세정책에서 도출한 북한에의 시사점은 다음과 같다.

첫째, 조세기본법을 제정해야 할 것이다. 동 법을 통해서 개개의 세목이 상호 유기적인 관계를 가지는 조세체계를 구성하되, 현실적인 조세행정 여건을 고려한 단계적 추진이 바람직하다.

둘째, 세제의 단순화 및 낮은 세율화를 지향함이 바람직하다. 세제의 단순화를 통해서 조세의 투명성 및 조세납부의 편의성을 제고할 수 있기 때문이며, 각 사업주체들의 재투자 기회를 증대하고, 보다 큰 수익률 향상의 유인을 제공하기 위하여 낮은 세율을 지향하

는 것이 바람직할 것이다.

셋째, 국유기업 이윤배당을 조세화해야 할 것이다. 이는 재정분권화와도 밀접한 관계가 있으며, 체제전환의 가장 핵심적인 요소의 하나라고 하겠다. 국유기업 이윤배당의 조세화는 국가와 기업의 이익분배관계를 조세제도라는 법률의 형식으로 고정화하는 것으로서, 기업의 자주권의 확대에 따른 기업 활력의 증대 및 조세에 의한 강제성의 확보로 국가재정수입의 안정적인 증가를 가져올 수 있을 것이다. 또한 개인은 개별이익 증대를 도모할 수 있을 것이다.

넷째, 다른 세목에 비해서 조기 정착이 가능한 부가가치세 및 소비세를 기간세목으로 조기에 정착시켜서 세입의 안정을 도모하고 조세제도 발전의 기초를 삼아야 할 것이다. 여러 분야의 경제개혁 추진에는 많은 재원이 필요한데, 체제전환국들의 사례를 보면 부가가치세 및 소비세의 조기 정착을 통해서 이러한 재원조달이 가능할 것이다.

다섯째, 북한의 조세 폐지(1974년)로 인한 자주적인 납세의식의 결핍 및 미숙한 조세행정이라는 현실적 여건을 고려하면 초기단계에는 과세정보 포착이 용이하지 않을 것이다. 따라서 과세정보 포착이 용이한 재화와 일부 용역 그리고 과세정보의 포착이 어려운 서비스 업종을 분리해서 과세하는 부가가치세제의 이원화를 적극적으로 고려할 가치가 있다. 부가가치세제의 이원화는 세수확보 측면 및 징세행정 측면에서는 바람직한 것으로 판단된다.

여섯째, 정책 목적에 따라 기업소득세제의 이원화를 결정해야 할 것이다. 외자 및 기술 등의 유치가 더 큰 정책목적이라면 이원화의 필요성이 인정되지만, 세수의 확보 및 경기조절기능 등을 중시한다면 이원화는 불필요하다.

일곱째, 북한의 조세 폐지(1974년)로 인한 자주적인 납세의식의 결핍 및 과세인프라의 미비 등을 고려하면 분류소득세제도를 채택함이 바람직할 것이다.

여덟째, 이미 도입되어서 시행되고 있는 외국인투자 관련 조세우대정책은 각종 세부담의 감면 허용 또는 저세율의 적용, 조세면제기간의 계승·발전, 투자공제의 허용, 조세제도의 투명성 제고 그리고 간주외국납부세액공제제도의 도입 등을 고려해야 할 것이다.

아홉째, 조세행정이 뒷받침되어야 조세제도가 현실에서 운영될 수 있으므로, 조세행정은 체제전환 과정에서 조세정책의 핵심적인 부분이다. 별도의 조세행정 전담조직의 설치를 통한 조세행정의 전문화 도모, 세무행정의 전산화, 수직적 관리 계통의 확립, 납세의식 제고를 위한 홍보 및 교육 그리고 세법의 투명성·안정성 및 예측가능성의 확보가 필요하다.

목 차

Ⅰ. 서론 ····· 15

Ⅱ. 북한과 중국의
경제 변화 과정 및 단계별 특징 ····· 18
1. 중국의 경제개혁 경과 및 단계별 특징 ····· 18
가. 개혁·개방 전의 경제구조 ····· 19
나. 개혁·개방 후의 단계별 경제개혁 ····· 22
2. 북한 경제의 변화 과정 및 단계별 특징 ····· 35
가. 전후 복구 및 경제의 사회주의화(1945~1960년) ····· 35
나. 북한식 경제체제의 완성(1961~1974년) ····· 39
다. 북한식 경제체제의 구조적 모순의 노정
(1975~1989년) ····· 42
라. 경제난과 비공식부문경제의 확산(1990~현재) ····· 44
3. 중국 개혁·개방모델의 북한에의 시사점 ····· 52

Ⅲ. 중국의 개혁·개방정책과 조세개혁 ····· 62
1. 개혁·개방과 재정정책 ····· 62
가. 개혁·개방 이후의 제1단계 재정정책 ····· 63
나. 개혁·개방 이후의 제2단계 재정정책 ····· 65
2. 개혁·개방 이전의 세제 및 세제개혁 ····· 67
가. 제1단계 세제개혁 ····· 68
나. 제2단계 세제개혁 ····· 70
3. 개혁·개방 이후의 세제 및 세제개혁 ····· 72

가. 제1단계 세제개혁 ····· 73
나. 제2단계 세제개혁 ····· 84

Ⅳ. 중국의 개혁·개방정책과 세수구성 및 추이의 변화 ···· 98
1. 개혁·개방 이전의 조세수입 추이 ····· 98
가. 조세수입 추이 ····· 98
나. 세수 구성 및 추이 ····· 99
2. 개혁·개방 이후의 조세수입 추이 ····· 100
가. 조세수입 추이 ····· 100
나. 세수 구성 및 추이 ····· 104
다. 주요 세목의 세수 및 추이 ····· 109
라. 경제 소유제별 세수구성 및 추이 ····· 115
3. 개혁·개방 이후 중앙과 지방재정수입의 대비 분석 ····· 117
가. 제1단계 : 1978~1993년 ····· 117
나. 제2단계 : 1994년~현재 ····· 121

Ⅴ. 중국의 개혁·개방정책과 조세행정 ····· 125
1. 개혁·개방 이전의 조세행정 ····· 125
가. 제1단계 세제개혁과 조세행정 ····· 125
나. 제2단계 세제개혁과 조세행정 ····· 126
2. 개혁·개방 이후의 조세행정 ····· 127
가. 제1단계 세제개혁과 조세행정 ····· 128
나. 제2단계 세제개혁과 조세행정 ····· 130
3. 중국 세법의 법률체계 ····· 136
가. 전국인민대표대회와 전인대 상무위원회 제정법률 ····· 138
나. 국무원 제정 법률 ····· 139
다. 국무원 제정 세수 행정법규 ····· 140
라. 지방인민대표대회와 그 상무위원회 제정 세수

지방법규 ····· 140
마. 국무원 세무 주관부문 제정 세수부문규칙 ····· 141
바. 지방정부 제정 세수지방규칙 ····· 141

Ⅵ. 북한에의 시사점 ····· 142
1. 기본 방향과 한계 ····· 142
2. 중국의 개혁·개방 이후 세제개혁 및
조세정책이 주는 시사점 ····· 145
가. 재정 및 조세개혁 ····· 145
나. 세수 구성 및 추이 변화가 주는 시사점 ····· 147
다. 외국인 투자 관련 조세정책 ····· 153
라. 조세행정 ····· 154
3. 북한에 주는 시사점 ····· 156
가. 재정개혁 ····· 156
나. 조세개혁 ····· 158
다. 외국인 투자 관련 조세정책 ····· 166
라. 조세행정 ····· 169

Ⅶ. 결론 및 시사점 ····· 173

참고문헌 ····· 177

<부록 1> 中國의 舊稅制 槪要 ····· 181

<부록 2> 中國의 現行 租稅制度의 槪要 ····· 200

<부록 3> 북한의 외국인 투자관련 조세 ····· 202

<부록 4> 중국의 조세우대제도 ····· 225

<부록 5> 중국의 현행 세수징수관리법의 주요 내용 ····· 252

표 목 차

<표 2- 1> 북한의 경제성장률 추이 ····· 34
<표 4- 1> 1950~1977년 중국의 조세수입 추이 ····· 99
<표 4- 2> 1950~1977년 중국의 세수구성 추이 ····· 100
<표 4- 3> 1978~2002년 중국의 조세수입과 GDP 분석 ····· 102
<표 4- 4> 1978~1993년의 주요 세수 구성 및 추이 ····· 105
<표 4- 5> 1994~2002년의 주요 세수 구성 및 추이 ····· 108
<표 4- 6> 1985~1993년의 주요 세목의 세수 추이 ····· 111
<표 4- 7> 1994~2002년의 주요 세목의 세수 추이 ····· 112
<표 4- 8> 1994~현재의 경제 소유제별 세수 구성 및 추이 ····· 116
<표 4- 9> 1978~1993년의 중앙·지방재정수입의
증가율 및 구성비 ····· 119
<표 4-10> 1994~2002년의 중앙·지방재정수입의
증가율 및 구성비 ····· 122
<표 5- 1> 1998~2001년의 조세수입 증가 요소 ····· 133
<표 6- 1> 중국 개혁·개방정책이 북한에 주는 시사점의
종합 정리 ····· 172

<부표 1> 위법행위에 대한 벌금의 종류 ····· 208
<부표 2> 기업소득세율 ····· 210
<부표 3> 조세감면 및 환급 ····· 211

<부표 4> 개인소득세율 ····· 213
<부표 5> 노동 보수의 소득세율표 ····· 213
<부표 6> 증여세율 ····· 214
<부표 7> 재산세율 ····· 217
<부표 8> 상속세율 ····· 218
<부표 9> 거래세율 ····· 219
<부표 10> 도시경영세율 ····· 221
<부표 11> 등록면허세액 ····· 222
<부표 12> 자동차이용세액 ····· 222

그림차례

[그림 4- 1] 1950~1977년 중국의 총세수 중
공상세수의 비중 추이 ····· 100
[그림 4- 2] 1978~2002년 중국의 조세수입증가율과 GDP 분석 ·· 103
[그림 4- 3] 총세수에서 차지하는 공상세수의 비중
(1978~1993) ····· 106
[그림 4- 4] 총세수에서 차지하는 공상세수의 비중
(1994~2002) ····· 107
[그림 4- 5] 産品稅, 增値稅 및 營業稅가 총세수에서
차지하는 비중 추이(1985~1993) ····· 110
[그림 4- 6] 增値稅, 營業稅 및 消費稅의 세수 추이
(1994~2002) ····· 114
[그림 4- 7] 개인소득세 세수 추이(1994~2001) ····· 114
[그림 4- 8] 경제 소유주체별 세수 구성 및 추이
(1994~2001) ····· 116

[그림 4- 9] GDP대비 재정수입 및 중앙재정수입 ····· 119
[그림 4-10] 중앙·지방재정 수입증가율 ····· 121
[그림 4-11] 중앙·지방재정 수입의 구성비율 ····· 121
[그림 4-12] GDP대비 재정수입 및 중앙재정수입 ····· 123
[그림 4-13] 중앙·지방재정 수입증가율 ····· 124
[그림 4-14] 중앙·지방 재정수입 구성비율 ····· 124
[그림 5- 1] 중국의 현행 각급 세무기구 조직도 ····· 135

Ⅰ. 서 론

현재 북한에 대한 우리의 지식과 이해는 부족한 상태이기 때문에 향후 북한의 변화방향에 대한 예측의 불확실성은 크다고 하겠다. 이러한 여건 속에서 최근 북한에서 많은 변화가 일어나고 있는 것이 일부 관측되고 있다. 즉 경제관리제도의 개선, 북·일 정상회담, 신의주 경제특구 설치 발표, 금강산 관광지구법 및 개성공업지구법의 채택 등 북한에서 변화의 움직임이 관측되고 있다. 비록 북한의 핵개발 문제로 남·북간 및 미·북간에 정치적 및 군사적 긴장이 높아지고 있지만 이러한 정책변화 등을 통해서 볼 때 종전의 중앙계획적인 경제 모델에는 이미 변화가 시작되고 있다고 볼 수 있다. 비록 북한의 정책변화 수준이 시장개혁 수준과는 아직까지는 상당한 거리가 있고, 어느 정도의 폭으로까지 개혁을 추진할지에 대해서는 전문가들 사이에도 이견이 있지만, 거시경제 운영 기조에는 점진적으로 상당한 변화가 있을 것으로 예상된다.

북한의 최근 경제정책은 과거에 비해 시장경제적 요소를 다수 포함하고 있지만, 개혁 착수시점의 중국과 현재의 북한은 자연 환경, 정치적 배경, 경제정책에 대한 경험 축적 정도, 역사적 경험 및 시대적 상황 등 상이한 점이 다수 있다. 이와 같은 상이점에도 불구하고 양국은 지리적으로 인접해 있고, 상호간에 영향력을 가지고 있을 뿐만 아니라 유사한 점도 적지 않게 있다. 가격 및 임금의 현실화를 통해서 상대가격구조를 조정한 점, 지방의 자율적 관리 권한을 확대한 점, 공장 및 기업소의 자율적 관리 권한을 확대한 점, 인센티브제를 강화한 점 등의 공통점을 가지고 있다. 그 외에도 사회주의 정치체제를 유지하고 있고, 경제난의 극복을 통해서 정권의 안정을 도모해야 한다는 공통점

도 가지고 있다. 비록 전체적으로 볼 때, 그 범위 및 개혁적 의미에 있어서는 경제개혁 초기의 중국에 비해 미흡한 것이 사실이지만, 중국의 체제전환에 대한 경험은 북한에 유용한 점이 많다고 할 수 있다. 따라서 북한이 중국과 같이 점진적 개혁을 바탕으로 하고 필요한 부분에서는 급진적 개혁을 선택하는 중국식 모델을 그대로 따를 필요는 없겠지만, 중국의 경험을 참고로 하는 동시에 중국 경제개혁의 부작용을 피할 수 있는 방안을 모색함이 바람직하다고 판단된다.

본 연구에서는 중국의 개혁·개방정책의 추진과정에서 시행한 조세정책 경험을 포괄적인 시각에서 분석해서 북한에 대한 시사점을 도출하고자 한다. 그러나 체제전환에 대한 연구 자체에는 어려움이 있고, 북한의 향후 변화 방향에 대한 불확실성이 매우 큰 가운데 북한 및 통일분야의 전문가가 아닌 조세분야의 연구자에 의해 수행된다는 점 등을 고려하면, 중국의 개혁·개방정책의 추진과정에서 시행한 조세정책 경험으로부터 북한에 대한 시사점을 도출하는 데는 한계가 있을 수밖에 없음은 분명하다. 그러나 이러한 한계에도 불구하고, 본 연구에서는 향후 북한이 추진하게 될 조세디자인 내지는 조세개혁의 기초자료를 제공하고자 한다.

새로운 조세제도의 도입은 재정제도와 밀접한 관계가 있다. 즉 시장경제화된 재정제도를 전제로 조세제도의 도입에 관한 논의가 가능하다. 따라서 본 보고서에서는 점진적인 경제개혁의 바탕 위에서 이루어지는 점진적인 재정개혁을 전제로 조세제도의 도입에 관한 논의를 전개하고자 한다.

본 보고서는 다음과 같이 구성되어 있다. 제Ⅱ장에서는 북한과 중국의 경제변화 과정 및 단계별 특징의 분석을 통해서 중국의 개혁·개방모델이 북한에 주는 시사점을 살펴보고, 제Ⅲ장에서는 중국의 개혁·개방정책과 조세개혁을 살피고 있다. 제Ⅳ장에서는 중국의 개혁·개방정책과 세수구성 및 추이의 변화를 살펴보고, 제Ⅴ장에서는 중국의 개혁·개방정책과 조세행정을 살피고 있다. 제Ⅵ장에서는 중국의 개혁·

개방정책의 추진과정에서 시행한 조세정책 전반에서 북한에 주는 시사점을 도출해서 북한이 세제를 디자인하거나 세제를 개혁 및 확대 시행하는 경우에 고려해야 할 점을 도출하고 있다. 제Ⅶ장은 전체의 논의를 요약하고 북한과 관련된 시사점을 제시한다.

Ⅱ. 북한과 중국의 경제 변화 과정 및 단계별 특징

1. 중국의 경제개혁 경과 및 단계별 특징[1)]

중국은 1949년 정부수립 후 3년간의 국민경제 회복기를 거쳐 1953년부터 모두 아홉 차례의 경제개발 5개년계획[2)]을 추진하였고 현재 제10차 5개년계획(2001~2005년)을 실시중이다.

중국 경제는 경제체제·경제발전 전략과 정치·사회의 변화에 근거하여 두 개의 역사단계로 구분할 수 있다[3)]. 즉 개혁·개방정책의 추진을 분기점으로 두 단계로 나뉜다. 개혁·개방정책의 추진 전인 계획경제체제하의 제1단계(1953~78년)는 전통적인 사회주의체제와 그 관리방식하에서 성장·발전한 단계로서 30여 년간 대체로 일관성을 유지하였다. 이 시기에는 자본축적의 가속화와 고도성장 추구에 중점을 두었다. 개혁·개방정책에 착수한 이후인 제2단계(1978년~현재)에서는 경제체제에 비교적 큰 변화가 발생했다. 즉 정부는 생산유인의 개선 및 경제 효율성의 제고, 생산 및 임금제도의 개혁, 대외개방정책의 실시에 따라 능동적인 대외무역정책의 추진 및 국제분업 방식의 이용, 시장기능의 도입 등을 통한 자원의 이용 효율의 향상 등을 도모했다.

---

1) 關口尙志·朱紹文·植草益(1992), 大西 廣·失野 剛(2003), 中兼和津次(2002), 姜埈榮(1995), 산업은행(2001), 謝百三(2001), 劉仲黎(1999), 張卓元·黃范章·利廣安(1999) 등.

2) 經濟開發 5個年計劃에는 통상적으로 경제성장률, 고정자산 투자규모, 주요 상품의 생산력 증가, 대·중형 건설프로젝트, 과학·기술 프로젝트, 출생률, 자원이용, 중요 경제 및 과학기술 정책 등이 망라되어 있다.

3) 姜埈榮(1995), p. 156.

중국 경제는 이러한 경제개발 5개년계획을 통해 지난 50여 년간 국민경제의 거대한 체계를 어느 정도 세워 나가면서 큰 발전을 이룩했다.

가. 개혁·개방 전의 경제구조

1) 경제구조와 문제점

중국은 1950년대부터 이미 소련식의 불균형 경제성장모델을 채택하여 중공업우선정책을 추진하고 있었다. 즉, 각 경제주체의 底소비를 바탕으로 저축을 유도하여 이를 중공업부문에 집중 투자함으로써 국가자본을 축적하고 그 기초 위에서 공업의 급속한 성장을 도모하고자 하였다.

社會主義公有制를 유일한 소유제로 인정해 온 중국에 있어 경제순환은 곧 「국가자본 축적과정」이라 할 수 있었다. 물자와 각종 생산요소의 통일적 배분을 통하여 국유 중공업부문의 성장을 유도하고, 농업부문은 일괄수매·일괄판매(統購統銷)를 통하여 안정적 식량공급 및 원재료공급자로서의 역할을 담당하게 할 뿐 아니라 근로자의 생계비 지출을 극소화시켜 저축을 유도하는 매개체로 삼았다. 기업 및 인민공사의 이윤을 국가가 독점적으로 지배함으로써 계획경제 구조를 확립하였다. 또한, 무역과 외자도입은 국가가 독점함으로써 불요불급한 수출입 및 자본설비도입을 억제하는 準쇄국정책을 시행하였다.

전체적으로 보면, 계획경제체제하의 중국경제는 다소 기복은 있었으나 비교적 높은 성장률(사회총생산 年 7.1%, 농업 年 5.2%, 공업 年 8.7%)[4]을 기록하였다.

그러나 고도로 중앙집권적인 관리방식으로 경제를 운용함에 따라 경제의 비효율성이 심화되었고, 특히 정부가 기업의 모든 경영활동을

4) 中國統計年鑑(1994).

통제하고 기업이 생산, 유휴자산 처분, 재무, 판매, 노무 등에 대해 자주권을 갖지 못함에 따라 설비의 노후화, 생산효율 저하, 기술혁신 장애, 생산과 수요간의 심각한 괴리, 노동생산성 저하 등 많은 문제점들이 발생하였다.

경제발전에 있어서 소련식(스탈린식) 불균형성장모델을 답습하여 농업과 경공업을 희생시키면서 중공업우선정책을 추진함으로써 중공업·경공업·농업 사이의 자원배분과 생산구조에 심각한 불균형을 초래하였고[5], 농업·경공업·사회간접자본의 발전이 지연되어 경제성장을 둔화시키는 결과를 가져왔다. 특히 농업생산의 침체는 경제성장을 둔화시키는 주요한 요인이 되었는데, 이는 주로 농업집단화의 강력한 추진과 공업성장 위주의 경제개발정책에 기인한 것이다.

경공업 부문의 경시로 기초적인 소비재의 부족문제가 만성화되고 지나치게 높은 투자율을 견지해서 소비 자체를 억제함으로써 인민의 생활수준은 낮은 상태에 머물러 있었다.

이렇게「국가자본 축적」과정의 각 부문이 서서히 붕괴되기 시작하였으며, 이것이 바로 중국 공산당과 정부가 개혁을 주도 또는 용인하게 된 중요한 원인이었다.

2) 개혁이론의 전개[6]

일찍부터 중국경제정책은 毛澤東式의 좌경적 개발모형과 劉少奇·鄧小平式의 우경적 개발모형이라는 두 가지의 흐름이 병존하면서 갈등구조를 형성하고 있었다. 모택동측이 급진적 계급투쟁론을 중심으로 대약진운동이나 문화대혁명 등을 주도하면서 이념(紅)과 공업을 중시하였다면, 유소기·등소평식 모형은 생산력우선론을 근간으로 하는 점진적 경제조정정책을 중시하고, 전문가(專)와 농업을 중시하는 방식이

5) 馬洪·孫尙淸(1981).
6) 張卓元·黃范章·利廣安 主編(1999).

라는 기본적인 갈등구조를 형성하고 있었다. 이러한 두 가지 흐름은 개혁·개방 이전까지, 그리고 그 이후에도 정치·경제적 난관에 봉착할 때마다 나타난 姓社姓資論爭[7]의 핵심적 공방이었다.

소련식 불균형성장모델의 추진에 따른 농업생산의 정체 및 자원의 비효율적 배분 등으로 국가자본 축적과정의 각 부문이 서서히 붕괴되기 시작하였고, 문화대혁명 후기에는 국민경제의 파산위기 국면이 조성되었다. 이러한 상황 속에서 등소평에 의해서 사회주의 상품경제론이 1979년에 제기되었다. 그러나 국민경제상의 문제(국유기업 개혁과정에서의 부작용, 재정적자 증가, 통화팽창 및 경제질서 혼란 등) 및 정치적인 문제 등으로 인해서 사회주의 상품경제론에 대한 비판이 있었지만, 개혁·개방 이후 중국 경제가 빠르게 발전함에 따라 많은 사람들이 시장경제로의 전환이 역사적 필연이라고 인식하게 되었다.

이러한 배경 속에서 1992년 초의 등소평의 南巡講話에서 "자본주의에도 계획이 있고, 사회주의에도 시장은 있다"라고 계획 및 시장문제에 대한 그의 기본관점을 명확히 설명하였다[8]. 이어서 그 해 가을에 개최된 中共14代는 정식으로 "중국경제체제개혁의 목표는 사회주의 시장경제체제의 건립이다"라고 선포하고, 사회주의 시장경제체제를 명확하게 정의함에 따라서 사회주의 시장경제체제가 확립되었다.

---

7) 모든 일을 사회주의냐(姓社), 자본주의냐(姓資)로 구분하는 흑백논리를 말한다.

8) 鄧小平은 先富論 내지는 共同富裕論을 중국식 사회주의의 본질로 정의하고(鄧小平, 1993 : 172), 합리적인 소득 격차는 인정하되 지나친 빈부격차의 심화는 반대하며, 이를 조정할 수 있는 중요한 수단으로서 조세를 활용하고자 하였다.

나. 개혁·개방 후의 단계별 경제개혁

1) 개혁의 목표 및 특징

중국의 경제체제개혁은 경제 내부에 활력을 주기 위해 다음의 목표를 가지고 있었다.

첫째, 一大二公(대규모화와 공유화)과 생산수단의 全人民所有制化에서 다원화된 소유제 구조로 전환하는 것이다.

둘째, 경제계획 메커니즘의 측면에서는 계획체제에서 지도성 계획 위주로 전환하여 주로 가격 등의 경제적 수단을 이용해서 시장 메커니즘을 운용하는 것이다.

셋째, 분배제도의 개혁측면에서는 소득과 경제효율이 밀접하게 결합된 분배제도를 실시하는 것이다.

넷째, 경제조직의 개혁측면에서는 행정기구와 기업의 역할을 분리하고 기업의 각급 행정기관에 대한 예속관계를 타파하는 것이다.

중국 경제개혁의 특징은 크게 여섯 가지로 요약할 수 있다[9].

첫째, 계획경제체제가 비교적 박약한 농촌에서 시작되어 점차 도시로 추진되었다.

둘째, 일정 기간 동안 이중가격제를 실시하고, 점차 병존시킨 후 시장가격을 실행하였다.

셋째, 동남연해 일대를 먼저 개방해서 경험을 축적한 후 여타 연해, 연변 및 내륙지역으로 확대하였다.

넷째, 소유제개혁은 먼저 국유경제에 대하여 조정을 진행하되 그 조정과정에서 비국유경제부문이 발전토록 하였다.

다섯째, 국유기업개혁에 대하여 放權讓利 등 정책조정을 채택한 후 다시 기업제도 및 국유경제의 구조조정을 실행하였다.

---

9) 산업은행(2001), p. 38.

여섯째, 경제체제개혁을 요체로 한 후 경제체제를 둘러싼 정치체제 개혁을 추진하였다.

2) 각 단계별 경제개혁

1978년의 중공 第11期 3中全會의 개혁·개방정책의 선언으로부터 최근까지 중국경제체제개혁의 과정은 먼저 농촌 및 농업개혁을 시발로 도시 및 기업개혁 그리고 사회주의 시장경제체제의 적극적인 건립 순서로 전개되었다. 이를 다음의 4단계로 나누어 볼 수 있다[10].

제1단계(1978~1984년)는 1978년의 第11期 3中全會 이후 농촌 및 농업개혁과 정치체제의 개혁을 중심으로 하는 시기로서 개혁의 실험 단계였다.

제2단계(1984~1988년)는 농업개혁이 일차 완료된 후 1984년 10월, 第12期 3中全會가 도시경제체제의 개혁 착수를 결의하고 기업관리체제를 중심으로 하는 경제체제개혁을 국민경제의 전면으로 확대한 시기로서 개혁의 본격적 추진 단계였다.

제3단계(1989~1991년)는 제2단계에 나타난 「경제과열」과 인플레이션에 의한 경제혼란을 수습하기 위해 1988년 중공 第13期 3中全會 결의로 「治理整頓」의 단계에 들어선 시기, 즉 개혁의 조정 단계였다.

제4단계(1992년 이후)는 1992년, 등소평의 南巡講話를 기점으로 시장경제 목표를 확립하고 사회주의 시장경제체제 건설을 전면적으로 전개한 시기로서 개혁의 가속화 단계이다.

---

10) 북경대학의 린이푸(1996) 교수는 개혁 범위를 기준으로 1단계(경영 메커니즘의 개혁; 1978~1984년), 2단계(자원배분제도의 개혁; 1974~1991년), 3단계(거시정책의 개혁; 1992년 이후)로 구분하고 있다(한동훈, 1996).

(1) 제1단계(1978~1984년)

개혁초기에는 식량난의 해결과 주민생활수준의 향상이 시급한 과제였으므로 농업부문을 중심으로 개혁정책을 추진했다. 농업부문에서 어느 정도 성과가 축적되자 공업 및 기업 부문의 개혁정책이 실험적으로 시도되었다. 한편 거시경제분야에서는 시장메커니즘의 형성보다는 실험적인 개혁을 뒷받침하기 위해 제한된 범위에서만 제도의 개선이 이루어졌다.

(가) 농업부문의 개혁

중국은 1950년대부터 이미 소련식의 불균형 경제성장모델을 채택하여 중공업우선정책을 추진했다. 소농경제국으로 원시축적이 극히 빈약하였기 때문에 중공업우선정책의 추진을 위해서는 무리하게 원시축적을 강행하지 않을 수 없었으며, 人民公社를 통하여 원시축적이 이루어졌다. 정부는 1978년 이전의 30년간 농업제품을 싸게 구입하고 이를 원료로 생산된 공산품은 비교적 고가로 판매함으로써 그 이윤을 취하는 이른바 「鋏狀價格政策」을 통하여 엄청난 농업잉여를 징수하였다[11].

이는 결국 농촌경제의 피폐화와 노동생산성을 악화시켜 1인당 식량생산량이 1950년대에는 300㎏ 이상이었으나 1960~70년대 초반까지 200㎏ 수준으로 오히려 하락하는 결과를 초래하였다. 이러한 상황 속에서 문화대혁명에 의한 농촌파괴가 가속화되면서 정부의 입장에서는

---

11) 한동훈・이준엽 共譯(林毅夫・蔡昉・李周 共著)(2001).
"1980년대 중엽 발전연구소 종합과제조의 계측에 의하면, 1980년대 중반 이전 30년간 농민이 공・농산품 가격차의 방식으로 국가공업화를 위해 바친 자금의 총액은 8천億元에 달한다…… 李澈의 계측에 의하면 1955~1985년의 30년간 공・농산품 가격차를 통해 국가가 징수한 농업잉여 총액은 5,430億元에 이르며…… 周其仁의 계산결과는 위의 계산결과와 매우 근사하여 1952~1982년의 기간 동안 농업세, 불평등교환, 농업저축의 유출 등 세 경로를 통하여 농촌으로부터 6,127億元의 잉여가 징수되었다고 한다."

식량난의 해결과 주민생활수준의 향상이 시급한 과제가 되었다.

中共 中央은 1980년 9월에 농민이 스스로의 희망에 따라 家庭生産請負責任制를 채택한 가정농장제도를 허용하였으며, 단기간 내에 전국적으로 확대되어서 1984년 말에 이르러서는 전국적으로 569만개의 生産隊 중 대부분이 農家生産請負責任制를 채택하였다. 이로써 인민공사제도는 자연스럽게 소멸되었고, 농민의 노동의욕이 비교할 수 없을 정도로 제고되면서 농촌경제는 급속히 성장하여, 1981년부터 1985년까지 농업총생산액은 연평균 11.5%씩 성장하여서 과거 28년 동안 연평균 3.5%씩 성장한 것과는 비교할 수 없을 정도로 높은 성장률을 보였다[12].

농업생산력이 급속히 발전하면서 집체소유제를 위주로 하는 鄕鎭企業[13]도 우후죽순으로 발전하기 시작하였으며, 이들은 수천 명의 종업원을 거느리는 中·大型 企業에서부터 영세한 개인기업에 이르기까지 다양하게 분포되어 있다.

1985년에 이르러 농촌의 농업제품 상품화 비율은 63.9%, 농가부업 상품 상품화율은 53.9%, 농촌공업상품의 비율은 84.6%에 달하였다. 대체로 상품경제가 급속히 발전하였다고 판단할 수 있다. 이때부터 중국은 국유경제 중심의 「점진주의」 전략과는 다른 「體制外 先行」[14]의 신전략을 채택하기 시작하였다.

농업부문에서 성공을 거둔 이후 중국정부는 이러한 「체제외 선행」

---

12) 中國統計年鑒(1986) 및 中國經濟年鑒(1986).

13) 향진기업이란 원래 鄕(농촌지역), 鎭(農村의 한 마을단위) 및 村에 있는 국유기업 이외의 기업들을 총칭하는 것으로 농민들의 자본과 노동력을 기초로 鄕村 정부나 개인 혹은 다양한 합작형태 등에 의해 설립·운영되는 집체 및 개인 기업들로서 업종 및 규모가 다양한 각종 기업군을 총칭한다(이보근, 1994. pp. 19~24).

14) 국유경제가 아닌 곳에서 개혁을 시작하고, 개혁의 중점을 국유경제 이외의 부문에 두어 시장지향적 신체제를 건설하고 신체제의 기초에서 고속성장을 실현하게 된 것이다. 이렇게 기존 국유경제체제가 기본적으로 불변을 유지하는 「體制外 先行(reforming out of the established system)」의 전략은 「增量改革(incremental reform)」 전략이라고도 한다.

의 노선을 각종 조치에 채택하여 국유경제 이외의 다양한 기업소유주체의 성장을 촉진시키고 전체 국민경제의 발전을 이끌어나갔다. 이전에 개시되었던 대외개방에 더하여 연해지대에 시장화 정도가 비교적 높은 대형개방구가 개척되었다. 1980년대 중기에 이르러 집체경제, 개체경제, 사영경제 및 외자기업을 포괄한 국내의 비국유기업은 전체 국민경제, 특히 공업생산을 좌지우지하는 중요한 지위를 점하게 되었다.

(나) 기타 개혁 조치

농촌부문의 개혁과 더불어 기업부문에 대한 초보적 개혁이 시작되었다. 종래의 '절대평균주의 제도'하에 있던 기업이윤의 배분과 임금제도를 '책임・권한・이윤'을 결합한 배분제도로 점차 개선해 나갔다. 즉 기업의 利潤留保制(利潤留成制)와 손익책임제도의 시행을 통해서 기업의 자주권이 확대되고, 근로자의 수입이 기업 경영성과에 의해 좌우됨에 따라 평균주의적 운영의 폐단을 극복할 수 있었으며, 나아가서는 기업과 근로자의 수입이 증가하였다[15]. 특히 이윤유보제의 시행으로 주관 부문을 통하여 국가재정에 흡수되던 각 기업의 이윤 일부를 자체 유보하고 이를 해당 기업 내에서 생산발전기금・종업원복리기금 및 상여금기금으로 나누어 사용토록 함에 따라 기업과 근로자의 수입이 증가해서 동 제도 시행 전인 1978년의 기업 및 근로자 소득이 국민소득에서 차지하는 비율이 각각 약 8% 및 약 48%였으나, 1981년에는 각각 12%와 57%로 증가하였다[16].

중국 정부는 개혁・개방정책의 실시와 더불어 사회주의 계획경제하의 統收統支體制에서 중앙과 지방의 재정수지를 各級에 따라 구분해서 그것을 각급으로 하여금 請負하게 하고[17], 지방정부와 국영기업의 자율권을 대폭 확대해서 각 지방과 각 기업의 여건에 맞게 경제를 운

15) 沃爾特, 加勒森(1993), p. 77.
16) 中國統計年鑒(1986) 및 中國經濟年鑒(1986).
17) 이를 劃分收支 分級包干이라고 한다.

용할 수 있도록 하는 재정제도개혁을 지속적으로 추진했으며, 이 개혁은 1983년부터 본격화되었다.

시장경제를 향한 기업(국유)개혁을 강화하고, 국가와 기업간의 경제적 이익 구분과 배분 방안을 모색하기 위하여 정부와 기업의 기능을 분리한다는 원칙 아래 利潤上納制에서 納稅制로 바꾸고 납세 후 이익은 기업소유로 하는 利改稅制度를 1983년부터 실시했다. 처음에는 기업의 계획완성도에 따른 이윤유보제도를 실행하였지만, 1983년부터는 종래 국영기업의 이윤상납제도를 개선하여 기업소득세를 내는 利改稅制度를 시행하고, 남은 이윤에 대해서는 「調節稅」를 부과하는 「利稅竝存」 제도를 실시하였다. 1984년부터는 제2단계의 「利改稅」를 실시하여 기업은 세법에 따라 납세하며 납세 후 잔여이윤은 기업에 유보할 수 있도록 되었다.

利改稅制度의 실시를 통해서 국가는 재정수입의 보장을, 기업은 기업이익의 보장을, 개인은 개별이익 증대의 도모를 시도했다. 특히 중앙정부의 입장에서는 권한을 지방정부로 위임하는 과정에서 감소하는 중앙정부의 세수를 확충하려는 의도와 가격개혁이 급속하게 추진될 경우 인플레 등을 야기할 수 있으므로 가격개혁을 利改稅制度를 통해 보완하려는 의도가 있었다.

또한 深圳, 珠海, 汕頭, 厦門 등 4개 도시에 경제특구가 설립되었고 무역부문에서는 외환유보제를 도입하는 등 무역경영의 자주권이 부분적으로 허용되기 시작하였고, 특히 中外合資經營企業法이 제정됨으로써 외국인투자 유입의 길을 여는 등 대외개방 정책도 활기를 띠기 시작했으며, 대외무역액과 외자이용이 확대되기 시작했다. 또한 가격체계도 개선했다.

(2) 제2단계(1984~1988년)

농업개혁을 중심으로 하는 제1단계 개혁의 성과를 바탕으로 경제개

혁은 1984년에 제2단계로 진입하여 그 중심이 도시 및 기업개혁으로, 미시경제부문에서 거시경제부문으로, 경제분야에서 과학・기술・정치 분야로 옮겨졌다.

(가) 기업개혁

정부는 기업개혁의 중점을 국영기업의 활성화와 가격체계의 합리화에 두고 경영방식(주관부문 즉 행정기관과의 관계 등)의 개혁, 내부조직(고용제도)의 개혁, 경영환경(가격・유통체제, 금융제도 등)의 개혁 등 광범위한 개혁을 추진하였다.

기업의 소유제 구조를 기존의 공유제 단일구조에서 공유제 기업과 여타 소유제 기업의 병존구조로의 변혁을 도모하였다. 또한 기업을 정부기관에 종속된 지위로부터 벗어나 상대적인 독립 상품생산자로 만들고, 경쟁원리를 도입하여 시장경제의 형성을 촉진하였다. 그 결과 개인기업(個體戶), 사영기업, 외국인 투자기업 등의 다양한 기업형태가 발생하였으며, 이들이 국민경제에서 점차 중요한 비중을 점하게 되었다[18].

1985년 이래, 기업관리체제의 개혁을 통하여 다양한 경영책임제가 채택되어 실시되었다. 그 중 주된 것은 經營請負責任制(承包經營責任制), 賃貸經營制(租賃制;lease制) 등이었다. 경영청부책임제[19]는 주로 중・대형 국영기업에서 운용되었고, 소형 국영기업에서는 1984년부터 賃貸經營制가 실시되었다. 1987년 말 현재 대・중형 국영기업 중에서

18) 중국 통계국 자료에 의하면 국유 및 국유주식제 기업이 공업총생산에서 차지하는 비중이 1978년의 77.6%에서 1990년에는 54.6%, 1999년에는 28.2%로 감소하였음에 비하여, 동 기간 동안 개체기업은 각각 0%, 5.4%, 18.2%로 증가하였다.

19) 기업이 국가와의 계약에 의해 해당기업의 자산에 대해 자주적으로 경영・관리하는 권리를 부여받는 제도로서 생산수단의 공유제를 유지한 상태에서 기업의 소유와 경영의 분리를 시도하는 특수한 형태이며, 청부계약의 내용은 주로 해당기업의 국가에 대한 이윤상납과 세금 등이었다(김시중, 1993: pp. 56~57).

경영청부책임제를 실시한 기업의 비율은 82%, 대·중형 국영상업에서는 61.2%에 이르렀다. 국유 중소기업 중 임대경영 등을 채택한 기업은 상업부문 중 82.2%, 공업부문 중 46%에 달하였다[20]. 그 외에 일부 기업은 주식제를 도입하기도 하였다.

한편 기업경영을 활성화시키기 위해서 내부조직을 개혁하였다. 정부는 공장의 관리제도를 개혁하여 1986년부터 「공장장책임제」를 허용하고, 관련 법규를 제정·공포하였다. 특히 企業破産法을 제정하고 계약노동제도가 도입되는 등 기업의 책임경영 여건을 강화했다. 1987년에는 전민소유기업 중 68%의 기업이 공장장책임제를 실시하였다.

기업의 임금제도도 개혁하였다. 1978년부터 그동안 중단되어 왔던 보너스 및 장려금지급을 기업사정을 고려하여 허용하였다. 1984년부터는 賃金總額 連動制를 실시해서 기업이윤이 상승하면 임금도 동반 상승하도록 하는 보완장치를 마련하였다. 1985년에는 기관의 사업부문에 대해 직급별 임금책정을 위주로 하는 이른바 구조적 임금제도를 취하고 동시에 장려금의 임의지급을 금지하였다. 1986년이 되면서 전국적으로 약 20%의 국유기업이 임금총액을 세금· 경제효율·제품판매량 등과 결합하는 변동방법을 시험적으로 실행하였다. 이러한 조치는 상품생산자적인 경제관리제도가 이미 도입되기 시작했음을 의미하는 것이다.

(나) 가격·유통체제의 개혁

1978년 이후의 가격개혁은 농업개혁·기업개혁의 일환으로 행해졌으며, 농산물을 비롯해 생산재 가격의 점진적인 인상을 도모하였다. 1978~1984년 사이의 가격개혁은 기초소비재의 공정가격조정에 중점을 두었다. 그러나 물가의 급상승을 우려한 나머지 소극적인 자세를 보였으나, 1985년 이후 경제개혁의 중심이 농촌에서 도시로 옮겨짐에 따라 가격관리체계에 일대 개혁이 시작되어서 국가의 지령성계획과

20) 中國統計年鑒(1989).

지정가격의 적용범위를 축소했다. 공업부문에 있어 국가계획위원회의 지령계획상품은 1978년에는 120종이었으나 1986년에는 60여종으로 감소하였고, 지령계획상품의 공업생산총액에서의 비중도 40%에서 20%로 저하되었다. 상업부문에 있어서 지령계획상품도 188종에서 25종으로 감소하였다. 이에 수반되어 변동가격을 채택한 상품이 증가하여 농업부산물에서는 1986년에 65%, 공업소비재에서는 55%, 공업기초재료에서는 40%로 되는 등 상품경제가 현저한 규모로 발전하였다.

1978년 이후 생산 및 가격결정에 대해 정부의 통제가 완화되고 시장수급에 적절히 대응할 만한 상품 유통체제가 필요하게 되자 유통체제의 개혁을 발표하였다. 우선 공산품의 매매에 관한 정부의 일괄판매 관리체제가 완화되어 1981년부터 계약판매, 대리판매, 기업간 공동판매, 기업의 직접판매 등의 형식이 생겨났다. 정부는 도·소매 기업의 지역성을 초월한 거래, 중간유통거래를 없앤 생산자와 소비자간의 직거래, 도·소매 기업간 거래 등을 인정하였다. 또한 국영기업뿐만 아니라 사유화된 購販協同組合, 향진상업기업, 도시지역의 집단소유제 기업, 개인경영기업 등에도 상품유통을 허용하였다. 상품유통을 강화하기 위하여 전국에 600개소 이상의 물자거래센터 혹은 시장이 설립되었다. 1986년의 이들의 거래액은 158억원에 달하여 물자(생산재) 판매총액의 13.4%를 점하였다. 정부는 일용소비재의 '일괄수매·일괄판매(統購統銷)'를 단계적으로 폐지하였으며, 농업부업제품의 '일괄수매·할당수매'제도도 점차 취소하였다. 1986년에는 전국에 설립된 각종 거래센터가 1,650개소(그 중 공업제품거래센터는 1,144개소), 농업부업제품거래센터가 640개소, 농산물시장은 6만 6천개소나 되는 등 상품경제의 발달된 모습을 볼 수 있었다.

(다) 재정 및 금융분야의 개혁

재정분야에서는 국세와 지방세의 구분을 시도함으로써 재정체계를 개선하였다. 즉 1980년에 도입된 財政請負制를 개선하여 1985년 중앙

과 지방의 재정수지를 세목에 따라 구분함으로써 중앙정부와 지방정부의 권한과 책임을 보다 명확히 하는 재정관리체제의 분권화를 강화하였다.

중앙은행의 통화정책 기능을 강화하기 위한 제반 조치를 마련하였다. 즉 1986년「은행관리 잠정조례」를 제정하여 인민은행의 기능을 강화하는 한편 은행간 콜시장 및 어음할인시장을 설립함으로써 시장기능을 이용한 거시경제 조절기능의 제고를 도모하였다.

(라) 경제개방정책의 가속

이 시기에 이르러 경제개방정책은 이미 가장 핵심적인 정책의 지위를 점하게 되었다. 4개의 경제특구 외에 海南島가 경제특구에 포함되었다. 1984년에는 14개 연안도시에 대외개방구를 실시하는 것이 결정되었고 長江, 珠江· 閩南三角洲 등의 지역도 포함되었다. 이에 따라 연해개방지대가 형성되었으며 그 인구는 2억명 이상, 공·농업 총생산은 전국의 50% 이상을 점하게 되었다. 또한 1987년 현재 中外合資企業 4,600개사, 合作經營企業 5,190개사, 外商獨自企業 183개사 등이 각각 창설되었고, 1979년에서 1987년까지 외자 377억달러가 운용되었다.

수출입도 경제개혁 전에 비하여 2배 이상으로 증가하였고 수출총액이 국민수입에서 점하는 비율은 5.6%에서 12% 이상으로 크게 신장되었다. 수출입총액은 1천억달러로 국민경제재생산의 매우 중요한 부문이 되었다. 1987년부터 대외무역 청부경영책임제를 도입함으로써 지방정부와 무역기업의 대외무역에 대한 동기를 부여하고 책임 및 권한을 확대하는 한편 외환유보제도의 개선을 통해서 수출을 촉진했다.

(3) 제3단계(1989~1991년)

(가) 治理整頓政策의 배경 및 주요정책

제6차 5개년 계획기간(1981~1985년)의 후반 3년 동안 지속되었던

고도성장(연평균 12.6%)이 제7차 5개년 계획기간(1986~1990년)의 전반 3년 동안에도 지속됨(평균 10.5%)에 따라 높은 인플레, 소득격차 심화, 소비 및 투자의 과열 등 경제적인 부작용이 발생하였다.

이와 같은 경제적인 부작용을 수습하기 위해 정책 당국은 1988년 9월부터 經濟環境의 정비와 經濟秩序의 정돈을 위한 治理整頓政策의 실시를 통해서 경제에 대한 중앙의 계획성과 통제성을 강화하면서 정권 및 체제의 안정을 도모했다.

治理整頓政策의 중점은 경제과열의 진정, 수요의 억제, 인플레 및 물가변동의 억제, 재정수지의 균형 회복, 불합리한 산업구조의 개선 등을 주요 내용으로 했다. 이와 더불어 개혁조치를 일층 심화시켜 계획경제와 시장조절과의 결합원칙에 적합한 경제행정·법률을 종합적으로 운용하는 거시관리체계의 확립을 도모했다.

(나) 治理整頓政策의 성과 및 문제점

治理整頓政策의 적극적인 실시, 지방정부에 의한 적극적인 물가통제 그리고 고정자산투자 프로젝트의 과감한 정리와 투자규모의 축소, 소비자금의 공급규제 등 투자·소비측면의 억제조치를 통해 중국의 물가는 점차 안정되기 시작하였고, 경제과열이 진정되는 등 어느 정도 안정을 되찾았다. 治理整頓의 政策 시행으로 중국경제는 경제구조개선의 기반이 조성되고 경제질서가 확립되는 등 전체적으로 거시경제환경이 크게 호전되었다. 국민총생산의 경우 1989년 3.9% 성장에서 1990년 5.2%, 1991년 7%에 달하는 성장세가 지속되었다. 1989년 17.8%의 상승률을 기록해서 불안정했던 소비자물가는 1990년 2.1%, 1991년 2.9% 상승에 그쳐 안정세로 선회하였다.

1991년에 들어와서 경제가 안정됨에 따라 그해 11월 말에 治理整頓政策의 종식이 선언되었다. 그 동안 治理整頓의 시행을 통해 중국은 인플레 등으로 악화된 경제난국에서 벗어남으로써 정치·사회의 안정을 촉진시키는 성과를 거두었다. 그러나 경제 내부에 깊숙이 뿌리박고

있는 문제 즉, 낮은 경제효율, 불건전한 재정구조, 그리고 불합리한 재고구조 등은 여전히 해결되지 않아 중국경제의 근본적인 호전을 제약하는 요인으로 작용하고 있었다.

(4) 제4단계(1992년 이후~현재)

(가) 사회주의 시장경제체제의 건립

1992년 초 등소평의 「南巡講話」 이후 1993년 3월 헌법을 개정하여 '중국적 특색을 지닌 사회주의 시장경제의 실시'를 정식으로 채택하고, 「국영기업 경영체제전환조례」를 제정하는 등 경제체제의 본격적인 전환을 위한 기본조건을 정비하여 제도개혁을 가속화하였다. 중국의 모든 분야에서 전면적으로 개혁을 진행하고 20세기 말까지 사회주의 시장경제제도를 초보적으로 건립하며, 이를 위하여 재정·세수체제, 금융체제, 외환관리체제, 기업체제 및 사회보장체계 등 중점방면의 개혁에 착수하였다.

① 새로운 재정·세수체제 : 재정체제 개혁의 기본목표는 기존의 중앙·지방재정책임제를 중앙정부와 지방정부(省 및 縣級政府 포함) 간 직권을 분할한 分稅制로 개조하는 것이다. 세제개혁의 기본 방향은 통일된 세법에 의한 공평 과세, 세제의 간소화, 합리적 분권의 규범적 세제에 의한 시장경제 요구에 부응하는 조세제도 건립을 통한 평등경쟁의 촉진이다.

② 금융·은행체계의 개혁 : 국유상업은행을 주체로 다양한 금융기구가 병존하며, 정책성 금융 및 상업성 금융이 분리된 금융조직체계를 건립하고 또한 통일·개방·경쟁질서가 확립된 엄격한 금융시장체계를 수립하는 것이다. 이를 위하여 중앙정부 지도하에 독립적으로 화폐정책을 집행하는 중앙은행체제를 건립하였으며, "국유전문은행"의 상업화경영 및 상업은행의 다원화를 실현하였다. 국가개발은행, 수출입은행 및 농업발전은행 등 정책성 은행이 기존의 전업은행이 담당하던

정책성 업무를 이어받았으며, 국가지정 범위 내에서 건설주기가 길고 수익이 낮지만 외부효과가 큰 항목에 대한 저리융자를 진행하였다.

③ 외환관리체제 개혁 : 국가상황과 국제적인 성공사례를 참조하여 중국정부는 외환관리체제 개혁을 두 단계로 나누어 진행하기로 결정하였다. 먼저 이중환율제를 점차 취소하고 환율단일화 및 경상항목에 대한 인민폐의 태환을 가능하게 한 이후, 상황에 따라 자본유동의 제한을 점차 취소하고 인민폐의 완전 자유태환을 실현키로 하였다.

④ 국유기업의 개혁 : 국유기업 경영메커니즘의 가일층 전환과 시장경제요구에 부응코자, 재산권 청결, 책임의 명확화, 정치・기업의 분리, 과학적 관리의 현대기업제도를 건립하는 목표를 제시하였다. 그 후 회사법(公司法)이 제정되고, 1994년 초 국무원은 회사법에 따라 현대기업제도의 시험을 진행하고, 그 경험을 바탕으로 전면적으로 확대하였다.

⑤ 새로운 사회보장체계의 수립 : 사회보험・사회구제・사회복리・사회상조・개인저축적립보장 등을 내용으로 하는 여러 가지 사회보장제도의 기초를 마련하였다.

(나) 경제개혁의 지속적 추진

1997년 9월 개최된 중국 15차 전국대표대회는 국유경제의 전략성을 재구성하는 등의 방면에서 중대한 결정을 내려서 공유제를 주체로 하여 각종 소유제경제의 공동발전을 사회주의 초급단계의 기본경제제도로 확정하였다. 이의 일환으로 국유기업에 대하여 기업의 규모에 따라 개혁의 방법을 달리하는 '抓大放小'를 통하여 1998년도부터 3년간 국유기업 개혁을 완료하는 방침이 채택되었다. 이와 함께 기업의 경비부담을 줄이기 위하여 무상 주택분배제도를 폐지하고 의료 및 양로보험제도 개혁을 통하여 의료비 및 양로부담을 경감하였다.

또한 정부기능의 효율성 제고와 정부지출 축소를 위하여 대대적인 정부조직 개혁에 착수하여 1998년 3월, 종전의 40여개 국무원 부위를

29개로 축소・재편하였다. 또한 3년 내 인력의 50% 감축계획을 수립하여 상당한 가시적 성과를 거두었다.

특히 금융부문에서는 지급준비금 제도를 개선하여 기업대출을 유도하고 국유기업 개혁촉진과 경기부양을 위해 금리를 인하하였다. 중앙은행 기능강화 및 조직 간소화를 위해 中國人民銀行 조직을 개편하였으며, 부실 금융기관 일부를 폐쇄하여 금융기관의 독립채산 원칙을 확립하고 금융위기 방지노력을 강화하는 등 1997년 아시아 금융위기의 교훈을 최대한 살려 금융이 위기의 근원이 되지 않도록 노력하고 있으나 그 성과는 여전히 미지수이다.

2. 북한 경제의 변화 과정 및 단계별 특징[21)]

가. 전후 복구 및 경제의 사회주의화(1945~1960년)

1) 주요정책

8・15해방 후 북한은 사회주의 공업국가의 건설과 자립경제체제의 확립을 목표로 중앙집권적인 계획관리기구 밑에서 생산수단의 사회화 및 전면적인 계획경제를 바탕으로 하는 사회주의적 개발방식에 의한 경제건설을 추진하였다.

(1) 토지개혁과 농업의 집단화

북조선임시인민위원회는 1946년 3월 「북조선 토지개혁에 관한 법령」을 공포・실시함으로써 토지개혁을 실시하였다. 무상몰수・무상분배의 원칙이 적용되어서 일본인 혹은 민족반역자의 토지뿐만 아니라

21) 북한경제의 변화과정의 구분은 한국개발연구원(2002)을 따랐다.

지주 혹은 부농의 토지까지 몰수해서 무상 분배했다. 당시 북한 토지 약 200만정보 중에서 일본인, 5정보 이상을 소유하고 있던 지주, 소작시키고 있던 자 등의 토지 100여만 정보(북한 경지면적의 54%에 상당함)가 무상으로 몰수되어 국가로 귀속되었다가, 이 중 98만정보가 고용농・빈농 등의 농민들에게 무상으로 분배되었다[22]. 토지개혁에 의해 분배된 토지는 매매, 저당 및 소작이 금지되었다. 1946년「토지관개관리령」이 공포・실시되면서 농업집단화에 첫발을 내디뎠고, 1949년 국영 농・목장의 규모 확장, 1950년 농기계 임경소 설치 등을 거쳐 1954년 농업협동조합이 결성됨으로써 농업집단화가 본격적으로 전개되었고, 1958년 8월 전 농가가 농업협동조합에 가입함에 따라 농업집단화가 완료되었다. 1962년부터 오늘의 협동조합 경영체제가 확립되었으며, 또한 농업협동조합을 협동조합으로 개칭하게 되었다[23].

(2) 주요산업의 국유화

경제개혁의 또 다른 하나의 축은 주요 산업의 국유화이며, 이를 통해서 북한경제건설의 토대를 마련하고자 하였다. 산업의 국유화는 1946년 8월「북조선 주요산업국유화에 관한 법령」의 공포로 시작되었다. 종래의 일본국가・개인・법인・민족반역자의 소유였던 일체의 공장, 광산, 발전소, 철도, 운수, 체신, 은행, 상업 및 문화기관 일체를 무상으로 몰수하여 국유화하였으며, 그 수는 1,034개(북한 전 산업의 90%를 차지)로 집계되었다[24]. 개인이 경영하는 소규모의 공장・기업소에 대한 국유화는 한국전쟁을 전후하여 실시되었고, 농업집단화와 마찬가지로 1958년 8월 국유화가 완료되었다.

---

22) 조선중앙통신사,『조선중앙연감, 1945~1946』, 1949, 평양, p. 71. 김광수・박만수(2001), p. 34에서 재인용.
23) 김광수・박만수(2000), p. 35.
24) 조선중앙통신사,『조선중앙연감, 1945~1946』, 1949, 평양, p. 73. 김광수・박만수(2000), p. 35에서 재인용.

(3) 경제체제와 경제관리체계

북한의 경제질서는 계획경제이다. 북한에서 계획경제를 주도하는 주체는 정부 및 공적 경제기관이고 그것을 계획・관리하는 계급은 노동자 계급이다. 자원은 중앙집권적 계획적 행정지령방식을 채용해서 배분하고 있다. 이 결과 물적생산수단의 사회화와 전면적 계획화로 인하여 경제성장이 빠르고, 경제적 평등과 안정이 실현되는 등의 장점이 있었다. 그러나 중공업우선정책으로 인하여 부문간의 불균형이 확대되고 계획을 정치적 차원에서 자의적으로 결정하므로 비경제적 효율이 증대되는 등의 단점이 있었다[25].

북한에서 계획경제를 주도하는 주체는 정부 및 공적 경제기관이고 그것을 계획 관리하는 계급은 노동자 계급이라고 하지만, 실제로 내각을 중심으로 경제를 관리하여 왔다. 즉 중앙집권적 형태를 나타내는 국가중심의 지배인 유일관리제로서 내각을 중심으로 경제를 관리하였다. 1948년 북한정부 출범 당시 국가계획위원회, 산업성・상업성・재정성・노동성・농림성 등 6개의 내각기관으로 시작하였는데, 초기에는 이들 내각기관의 성・국이 부문별로 세분화된 기업소를 직접 지도하였다. 1951년에는 기업소의 세분화에 맞추어 산업성을 중공업성・화학건재공업성・경공업성으로 분할하였고, 1954년 전기성 및 1956년 석탄공업성을 각각 신설하였다. 그 후에도 기업소의 세분화된 분류와 일치하도록 1956년 및 1958년 몇 개의 성을 분할 또는 개칭하는 작업을 지속하였다.

중앙집권적 형태를 가진 내각을 중심으로 경제를 관리함에 따라 과도한 중앙집권적 명령경제체제라는 측면을 지니게 되었다.

---

25) 전응열(1979), pp. 87~88.

2) 경제개발계획의 추진과정[26]

1945~1946년간은 정비기 또는 재건기라고 할 수 있다. 이 시기에는 중요한 산업시설의 국유화, 일본이 남긴 시설의 복구 및 정비 그리고 계획경제를 실시하기 위한 준비기였다.

제1차 1개년 계획기간(1947년)과 제2차 1개년 계획기간(1948년)에는 공장·기업소를 복구 및 정비함과 동시에 주민생활에 소요되는 생활필수품의 생산을 증가시키고 식량문제를 해결하는 데 기본 목표를 두고 있었기 때문에 경공업과 농업부문에 주력하였다.

제1차 2개년 계획기간(1949~1950년)에는 공업시설의 건설 및 확장, 기계영농법의 도입 및 상업부문의 사회화에 기본 목표를 두었다. 그러나 동 계획은 1950년 6월에 중단되고 전시경제체제로 전환되었다.

전후 복구 3개년 계획기간(1954~1956년)에는 한국전쟁으로 인하여 파괴된 생산시설을 전쟁전 수준으로 접근시키며, 공장·기업소의 합리적 배치, 중공업의 우선적 발전, 농업의 협동화 등이 기본 목표였다.

제1차 5개년 계획(1957~1960년)에는 사회주의 경제의 기초 강화, 의식주문제의 기본적 해결, 중공업의 우선적 발전에 따른 경공업·농업의 발전 추진이라는 기본방향을 수립했다. 1958년에 공업·농업 및 상업의 사회화를 완성하였고, 1959년 화폐개혁을 실시하여서 사회주의 경제체제의 견고화를 시도하였다.

---

26) 북한의 경제개발의 주요 실적은 실제적인 수치가 아닌 배수로 발표되고 있어서 구체적인 실적을 알기가 어려운 측면이 있다. 따라서 경제개발계획의 개요를 중심으로 정리하고자 한다.

나. 북한식 경제체제의 완성(1961~1974년)

1) 주요정책

(1) 자력갱생의 원칙

북한은 경제체제를 사회주의적으로 개조하면서 자력갱생의 원칙을 견지해 왔다. 이는 생산수단에 대한 국내수요를 기본적으로 자체에서 충족시키고 기술혁명과 확대재생산의 물질적 조건을 자체 내에서 해결한다는 것이다[27].

5개년계획의 목표달성을 위하여 소련과 중국, 기타 동구 사회주의 국가들의 원조를 필요로 했으나 계획이 차질을 빚음에 따라 자구책으로 자체의 힘에 의존하지 않을 수 없었기 때문에 자력갱생의 원칙을 채택하였다.

이러한 자력갱생의 원칙은 국제분업의 이점을 도외시하게 되어 결국 폐쇄적인 경제체제를 형성하게 되었고, 자력갱생의 원칙의 고수는 결국 선진기술과 해외자본의 도입을 원천적으로 봉쇄함으로써 경제성장의 한계를 노정시켰다.

(2) 공업화정책

북한은 1961년 제1차 7개년 계획에 착수해서 본격적인 공업화정책을 시도했다. 공업화 정책의 특징은 첫째, 중공업을 우선적으로 발전시키면서 동시에 경공업과 농업을 병행하여 발전시키며 둘째, 공업화정책에 소요되는 자본을 자력갱생의 원칙 아래 자력으로 해결하고 셋째, 공업화정책의 전개과정에 있어서 노력동원이라는 관리·운영방식을

27) 사회과학출판사(1985), pp. 206~207.

최대한 이용하는 것이다.

자력갱생의 원칙 아래 전개되었던 북한식 공업화정책은 1960~70년대를 거치며 지속적으로 추진되었지만, 중공업 분야의 건설을 우선적 목표로 한 무리한 자립경제의 추구는 필연적으로 북한경제로 하여금 내연적 성장보다는 외연적 성장의 방향으로 나가게 만들어 1970년대 중반에 이르러 그 한계를 표출하게 되고, 1980년대 이후 전면적인 수정을 가할 수밖에 없었다.

(3) 농업정책

농업관리체계에서는 청산리 방식을 도입해서 협동농장의 실제적인 운영을 효율화하고자 하였다. 이는 사상사업을 앞세워 농민이 자각적 열성과 창발성을 제고하도록 하며 당 조직의 집중적인 지도를 통해 당의 계획을 철저히 집행하고, 농업간부들이 직접 생산현장에서 농민들의 고충과 문제를 해결하도록 하는 방식이다.

종전의 리 단위의 농업협동조합을 군 단위로 새롭게 개편하면서 군당위원회와 군인민위원회의 이원적 운영을 실시하였다.

(4) 당 중심의 경제관리체계로의 전환

1958년 6월 전원회의에서 지방공업의 발전에 대한 공식적 방침이 채택된 이후 종래 중앙기관이 직접 관리하던 경제사업의 권한을 지방으로 이양하기 시작하였다. 중앙기관에서 지방으로의 권한 이양은 관리체계가 내각의 각 성으로부터 당 중심으로 넘어가게 된 것을 의미한다. 따라서 기존의 중앙집권적 형태에서 볼 수 있었던 「성-국-기업소」 관리체계는 「당-위원회-기업소」의 지방분권적 관리체계로 전환되었다.

이러한 당 중심의 분권적 경제관리체계와 병행하여 기업소의 관리

제도 역시 지배인 유일관리체제에서 분권적 경제관리체계에 보다 근접한 「대안의 사업체계」가 채택되었다. 대안의 사업체계는 공산당위원회를 최고지도기관으로 하는 집체적 지도하에 실시되는 전환된 공장관리체계이다. 대안의 사업체계에서는 생산에 필요한 자재의 공급을 일원화하며, 생산의 조직·지도에 임하는 상급기관이 책임을 지고 자재를 생산현장에 중앙집중적으로 공급하는 형태로 개선되고, 노동자들의 물질적 수요의 충족을 통해 노동자의 열성을 유발시키고 이를 바탕으로 생산성의 향상을 유도하기 위해서 통일적인 후방공급체계를 수립하고, 노동자의 근로의욕을 고취하기 위하여 독립채산제를 실시하였다[28].

2) 경제개발계획 추진과정

1961~1967년까지는 제1차 7개년 계획기간이다. 중공업의 우선적 발전과 경공업과 농업의 동시적 발전, 전면적 기술혁신 및 주민생활의 향상 등이라는 정책목표를 수립하였으나, 중·소 분쟁으로 인해서 소련의 지원을 계획대로 받지 못하게 되자 동 계획을 3년 연장해서 1970년에 종결하였다.

1971~1976년까지는 제1차 6개년 계획기간이다. 사회주의의 물적·기술적 토대의 견고화, 산업설비 근대화, 기술혁명의 촉진 등이라는 정책목표를 수립하였다.

---

28) 서남원(1979), p. 166.

다. 북한식 경제체제의 구조적 모순의 노정(1975~1989년)

1) 주요 정책

(1) 대외개방정책의 추진

중·소 양국의 분쟁의 와중에서 중·소 양국이 對북한 경제원조를 정치적 압력수단으로 사용하여 제1차 7개년 계획의 실패 및 동 계획의 3년 연장 실시를 경험한 북한은 경제협력 도입선의 다변화 필요성을 절감하고서 대외개방정책을 추진하였다. 1980년대에 들어서 무역의 확대 및 다각화, 다양화, 신용제일주의 등의 무역증진대책을 잇달아 발표하며 대외개방정책을 본격적으로 전개하였으며, 제2차 및 제3차 7개년 계획에서 대외무역 및 경제협력 증대가 주요 과업으로 선정되어서 추진되었다. 또한 1984년에 합영법을 제정·공포한 이후 본격적으로 직접투자형태의 외자유치를 추진하였다.

그러나 북한의 이러한 대외개방정책은 자립적 민족경제건설 노선과 명령경제체제의 기본 틀 속에서 행해짐으로써 커다란 성과를 거두지는 못한 것으로 평가된다.

(2) 연합기업소 및 독립채산제

연합기업소는 국가계획기관의 지도 아래 직접 계획·생산·실행 단계를 일괄적으로 수행하는 특징을 가진 수직적 기업통합 형태의 거대기업집단이다. 이는 계획경제의 틀 안에서 기존 계획제도를 개선하기 위한 형태이다. 연합기업소가 중앙관리로부터 완전히 독립된 것은 아니며, 중앙에서 관리해야 할 기업 수가 감소됨에 따라 계획화 자체는 더욱 용이해졌다.

독립채산제는 국영기업소가 자신이 벌어들인 수입으로 원가를 계산

하고 남는 이익을 국가에 납부하는 제도로서, 기업소 경영에 있어서 결과에 대한 물질적 관심을 고조시키고, 결과적으로 생산자들의 생산 의욕을 고취시키는 일종의 유인체계이다. 1985년 연합기업소의 전면적 도입과 함께 독립채산제의 기능과 활용은 더욱 광범위해졌는데, 연합기업소와 산하 기업소에서 각기 동시에 독립채산제를 실시하는 이중 독립채산제가 이때 도입되었다. 북한의 독립채산제는 북한경제 운영에 있어서 일부 하부경제단위에 다소나마 경제적 자율성을 부여하고 있지만, 북한은 독립채산제 자체가 산업관리에서 중앙집권적 지도를 약화시키면서 지방의 독자성을 내세우는 것과 근본적으로 배치된다는 점을 분명히 하고 있어서 다른 사회주의 경제의 분권화와는 거리가 있다고 하겠다.

2) 경제개발계획 추진과정

1978~1984년까지는 제2차 7개년 계획 기간이다. 인민경제의 주체화·현대화 및 과학화를 다져 사회주의 경제토대를 더욱 강화하며, 인민생활을 한 단계 더 높이는 정책목표를 수립하였다. 그러나 계획목표의 달성에 미흡하자 2년간의 완충기를 설정하였다.

1987~1993년까지는 제3차 7개년 계획 기간이다. 인민경제의 주체화·현대화 및 과학화를 기본과업으로 삼았으며, 계획목표는 제2차 7개년 계획보다 하향 조정되었다. 동 계획에서 주목할 점은 첫째, 기술혁신문제를 최우선 과제로 제기하고 있고 둘째, 무역과 대외경제협력의 확대발전을 크게 강조하고 있다는 점이다. 이는 기술혁신을 경제개발의 관건으로 보고 있으며, 또 무역과 대외경제협력이 기술혁신의 중요한 방법이 된다는 인식에 바탕을 두고 있다는 점에서 상당한 변화로 받아들여지고 있다[29]. 1989년 이래 소련 및 동유럽 사회주의 국가들의

29) 통일원(1992). p. 159.

체제붕괴로 북한의 대외경제환경이 극도로 약화됨에 따라 동 계획의 추진은 부진했으며, 2년간의 완충기를 설정했다.

라. 경제난과 비공식부문경제의 확산(1990~현재)

1) 주요 정책

1990년대에 들어와서 구소련의 해체와 동유럽 사회주의 국가의 붕괴라는 공산권의 몰락으로 인한 사회주의 우호무역의 소멸로 북한 경제의 몰락이 가속화되고, 북한의 경제관리체계는 실질적으로 붕괴되는 가운데, 3대 제일주의를 정책기조로 삼았다. 1990년대 중반에 들어와서 경제관리체계가 지속적으로 약화되고, 생산부문에서의 계획 메커니즘이 마비되자 노력동원인 '고난의 행군'을 통해서 정상화를 도모했으며, 이와 더불어 강성대국 건설론도 채택되었다. 또한 경제관리체제의 개선으로 분조관리제의 개선도 있었다. 지속되던 경제난은 1999년에 들어와서 조금씩 호전되기 시작하였다.

(1) 3대 제일주의

1990년대에 들어와서 구소련의 해체와 동유럽 사회주의 국가의 붕괴라는 공산권의 몰락으로 인한 사회주의 우호무역의 소멸로 북한 경제의 몰락은 가속화되었다. 제3차 7개년 계획이 실패한 후 향후 2~3년간을 사회주의 경제건설의 완충기로 설정함과 동시에 농업 제일주의·경공업 제일주의·무역 제일주의를 표방하는 소위 3대 제일주의를 경제정책의 기조로 삼았다. 3대 제일주의를 관철하기 위하여 농업 및 경공업 부문에 대한 예산을 증대시키고 1992년에 도입된 신무역체계를 보다 적극적으로 추진하여 대외무역에서 수출증대 제고에 노력을 기울였다.

특히 무역제일주의를 강조하며 1990년대 초반 나진・선봉에 자유경제무역지대를 설정하고, 1992년 2차례에 걸쳐 외국인투자 3법(외국인투자법・합작법・외국인기업법), 자유경제무역지대법 등 외자유치 관련 법률들을 제정 또는 개정하였다.

그러나 식량사정은 갈수록 악화되었고 경공업 분야는 뚜렷한 성과를 거두지 못했으며, 대외무역에서도 커다란 성과를 거두는 데에는 실패한 것으로 평가되는 등 3대 제일주의 역시 가시적인 성과는 미흡하였다. 또한 경제침체를 극복하고 합영법(1984년)을 통한 외자유치 실패를 만회하기 위해 설정한 나진・선봉 자유경제무역지대도 가시적 성과를 거두지는 못했다.

(2) 고난의 행군

1990년대에 북한 경제는 계속적으로 마이너스 성장을 기록할 정도로 어려움을 겪었다(<표 2-1> 참조).

<표 2-1> 북한의 경제성장률 추이

(단위: %)

1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
	-3.5	-6.0	-4.2	-2.1	-4.1	-3.6	-6.3	-1.1	6.2	1.3	3.7

자료: 한국은행, 『2001년 북한 GDP 추정 결과』, 2002. 5. 14.

지속적인 경제난으로 생산부문에서 계획 메커니즘이 마비되자 '고난의 행군'이라는 기치 아래 노력동원을 통한 생산의 정상화를 도모했다. 1996년 1월 1일 신년사에 대신하여 『로동신문』, 『조선인민군』, 『로동청년』의 공동사설 형식으로 "가장 곤란한 환경"을 극복하기 위해 국민들에게 '고난의 행군' 정신으로 생활할 것을 촉구하면서 시작되

었다. 이는 김일성의 사망에 따른 유훈통치 및 과도기적 적응기라고 할 수 있다.

⑶ 강성대국 건설론

‘고난의 행군’ 등의 구호와 병행하여 강성대국 건설론이 채택되었다. 북한은 이미 정치 및 사상, 군사 부문에 있어서는 강국을 이루고 있기 때문에 경제부문에서 강국을 이룬다면 명실공히 강성대국을 이룬다는 주장이다. 따라서 강성대국 건설론은 그 일차적인 목표를 인민경제의 선행부문 회복에 두면서 이를 통하여 산업생산의 정상화를 추구하는 것이다.

⑷ 분조관리제의 개선

분조의 구성원을 종전의 10~25명 선에서 7~8명 선으로 축소하였다. 분조단위의 생산계획을 웬만큼 노력하면 초과달성할 수 있게 낮게 설정하고, 초과 생산물에 대한 자체 처분권을 확대하는 인센티브 구조의 개선을 추진하였다. 이는 물질적인 자극을 통해 생산을 증대시킴으로써 식량위기를 타개하기 위한 목적으로 실시한 경제관리체계의 개선이다.

2) 경제관리체계의 붕괴 및 비공식부문경제의 확대

⑴ 경제관리체계의 붕괴

구소련의 해체와 동유럽 사회주의 국가의 붕괴로 인해서 사회주의 우호무역이 소멸됨에 따라 북한의 대외교역 규모는 지속적으로 축소되었다. 즉 경제난에서 벗어나는 기점인 1998년 북한의 대외무역 규모

는 1990년 대비 30% 수준으로 하락할 정도로 축소되었다. 대외무역 규모의 축소는 국민총생산 능력의 저하를 초래하였다. 즉, 1998년의 국민총생산은 1993년 대비 84%에 불과할 정도로 그 능력이 저하되었다[30]. 이처럼 1990년대 들어와서 심각한 경제난을 겪게 되면서 북한의 경제관리체계는 실질적으로 붕괴되기에 이르렀고, 비공식부문경제(제2경제로도 불림)가 성장해서 그 비중을 늘려갔다[31]. 중앙정부가 하급단위에 대한 통제력을 상당부분 상실한 가운데 하부단위의 자율성이 증대되었고, 극심한 경제난으로 인하여 중앙계획기관이 하부기업소에 자금과 물자를 제대로 공급하는 것이 불가능해지면서 경제관리체계는 붕괴되었다.

(2) 농민시장의 확대

식량난 악화에 따른 배급중단과 식량수급체계의 붕괴에 따라 농민시장이 확대되었다. 농민시장이란 협동농장의 공동경리와 협동농민의 개인경리로 생산된 농산물이나 축산물의 일부를 농민이 일정한 장소를 통하여 직접 주민에게 파는 상업의 형태이다. 경제난이 지속됨에 따라 농민시장의 확대 및 불법적 거래를 묵인하였다. 미국 존스 홉킨스 대학 연구에 의하면, 함경북도의 경우 39%가 농민시장에 의존하고 있으며, 전체적으로 식량 60~70%를 농민시장, 기타 뙈기밭, 화전, 물물교환에 의존하고 있으며 약 300~350개의 농민시장이 상존하고 있는 것으로 알려졌다[32].

---

30) 연하청(2002), p. 103.
31) 남성욱・문성민(2000)은 북한의 시장경제의 규모를 GNI의 27.1%로 추정하였다.
32) 연하청(2002), p. 106.

(3) 배급제 및 국영상업의 마비

1990년대의 경제난으로 계획 메커니즘이 붕괴되면서 배급제 및 국영상업이 마비되었다. 이에 따라 사회경제전반에 일탈행위도 급증하였다. 식량확보를 위한 '이동의 자유'가 묵인되기에 이르러, 주민통제의 수단으로 사용되어 온 통행증 발급제도가 사실상 정지되었고, 주민들은 직장 일보다 개인의 경제활동을 더 중시하게 되었으며, 물물교환이 주민들의 물품조달의 주요한 수단으로 등장하였다. 농민시장이 활성화되고 암거래가 급증하였다. 이처럼 위법행위가 일상화됨에 따라, 예컨대 중국과의 국경지대에서는 밀수가 성행하고 공식부문으로부터 부정유출 및 지위를 이용한 뇌물수수 등의 부패행위가 증가하였다.

이처럼 경제난으로 인해 배급제와 국영상업이 마비된 결과, 비공식부문이 크게 팽창하여 공식부문에서의 경제활동이 위축되고 계획경제인 북한이 경제계획을 수립하지조차 못하는 상황에 돌입하였다.

3) 완충기(1994~1996년)의 경제개발계획 추진과정

1994~1996년까지는 완충기이다. 동 기간중에는 3대 제일주의를 경제정책의 기조로 삼아서 농업의 공업화·현대화 도모, 인민소비품 생산증대, 수출촉진 및 대외경제협력 관계 확대 및 나진·선봉 경제무역지대의 적극적인 투자 유치 등을 도모했다.

4) 최근의 경제정책

최근 북한이 추진하고 있는 경제정책의 방향은 2002년 7월 1일부터 시행하고 있는 경제관리개선조치, 동년 9월에 발표된 신의주 특별행정구 및 11월에 채택된 금강산 관광지구법 및 개성 공업지구법을 통해 상징적으로 나타나고 있다. 1990년대 중반 이후 경제난의 심화로 각

경제부문에 대한 국가의 통제력이 약화되면서 '계획경제의 실패'를 경험했던 북한이 경제난이 어느 정도 진정된 상황에서 내부의 자본과 노동을 최대한으로 동원하는 한편 외부로부터 자본과 기술을 유치하고자 하는 전략이라고 보인다.

(1) 경제관리개선조치

① 가격 및 임금의 현실화 : 식량·연료·전력·교통요금·집세 등의 가격을 수십 배 내지 수백 배 인상하였다. 일반 근로자의 임금도 18배(월평균 100~150원→2천원 내외) 인상하였다. 각종 물자의 가격은 쌀가격을 기준으로 산정하도록 가격설정 방식도 개편하였다. 가격은 중앙(가격제정국) 및 지방행정단위가 설정하나 지방공장에 대해서는 가격설정 재량권을 제한적으로 부여하였다.

② 경제부문 계획수립 권한의 일부 하부 위임 : 1965년 이래 국가계획의 수립권한은 전적으로 '국가계획위원회'에 집중되어 있었으나 국가계획위원회는 전략적·국가적인 중요사업만을 수립하고 세부사업은 해당기관·기업소·지방행정단위 등이 수립하도록 변경하였다.

③ 공장·기업소에 경영자율성 부여 : 공장·기업소에 대한 독립채산제를 강화하고, 원가개념을 강화하고, 생산전문화를 도모하고, 내각 및 국가경제기관의 규제완화 등의 조치를 통해 기업부문에 경영자율성을 부여하였다.

④ 성과에 따른 분배의 차등화 강화 : 상대적으로 수익성이 좋은 공장·기업소에 대해서는 보다 많은 수익을 분배하여 근로자들에게 추가노임(상여금 성격)을 지급하도록 하였다.

⑤ 사회보장체계 개편 : 배급제하에서 국가는 식량·소비재·주택 등을 거의 무상으로 제공하였으나 이번에 가격·집세 등을 대폭 인상함으로써 배급제가 사실상 무용화되었다. 다만 무상교육·무상치료·사회보험 등 이른바 '사회주의의 우월성'을 보여주는 사회보장제도는

계속 유지하였다.

⑥ 환율 현실화 및 관세 인상 : 북한 원화의 현실적 환율을 반영하여 미화 1달러당 2.2원 수준으로부터 150원 수준으로 평가절하하였다. 또한 수입물품에 대한 관세를 2배로 인상해서 직물과 비누, 신발 등 소비재에 대해 그 동안 20%이던 관세율을 40%로 상향조정하였지만 곡물과 원유 등 전략물자에 대해서는 무관세 정책을 유지하였다.

⑵ 신의주 특별행정구 등

북한 최고인민회의 상임위원회가 2002년 9월 12일「신의주특별행정구 기본법」을 채택함에 따라 신의주는 나진・선봉에 이어 북한 제2의 경제특구로 지정되었다. 신의주특별행정구(이하 신의주특구로 약칭함) 기본법에 의하면, 신의주특구는 외교・국방권을 제외한 입법・행정・사법권을 독자적으로 보유하고 있으며 자체 여권까지 발급할 수 있는 등 나진・선봉 경제무역지대에 비해서 진일보한 것으로 평가되며, 2052년까지 이러한 제도적 틀이 유지될 것이다.

북한이 신의주특구를 지정한 배경으로는 첫째, 북한 지도부 사이에 북한경제 회복을 위해서는 특별한 조치가 필요하다는 인식의 전환(新思考)이 이루어졌고 둘째, 가깝게는 동년 7월 1일 단행한 경제관리 개선조치의 성공을 위해 외국자본 유치를 통한 생산력의 확대가 시급하며 셋째, 1991년 말 설치한 나진・선봉 경제무역지대 개발이 부진한 상황에서 새로운 돌파구가 필요하다는 점 등이다.

한편 2002년 11월에 “금강산 관광지구법” 및 “개성 공업지구법”을 채택했으며, 이 법에서는 남한을 주된 협력대상으로 명시하고 있다.

⑶ 최근 경제정책의 의미

경제관리개선조치의 의미를 분석하면 다음과 같다. 첫째, 생산자 위

주로 가격을 조정하고 임금을 현실화한 것은 재정부담의 해소뿐만 아니라 비공식부문의 경제활동을 공식부문으로 흡수하기 위한 조치라고 보인다. 또한 생산의 기회비용적 개념을 적용한 가격을 책정함으로써 자원배분의 효율 향상을 도모했다. 둘째, 일반 노동자의 생계유지의 한 축이었던 사회보장체계가 축소되는 방향으로 개편되었다. 셋째, 성과에 따른 분배의 차등화가 강화됨으로써 분배의 평균주의가 철폐되고 성과에 따른 차등분배가 공식화되었다. 이는 인센티브제도를 강화하여 노동의욕을 고취시킴으로써 생산량 증대를 도모하겠다는 의도인 것으로 보인다. 넷째, 공장·기업소의 경영 자율성을 강화했는데, 이는 계획의 일원화·세부화를 근간으로 하는 북한의 계획경제 운영방식이 다소나마 분권적인 방향으로 변화되었고, 기업운영의 전문성 제고를 위한 노력임을 의미한다.

신의주특구의 경제적 성격에 대해서는 북한 당국의 공식적인 발표가 없으나, 경제관리개선조치가 내부의 자본과 노동을 동원하기 위한 것이라면, 신의주특구 지정은 외부의 자본과 기술을 유치하기 위한 목적인 것으로 평가된다. 한편 북한이 금강산 관광지구법 및 개성공업지구법을 채택함으로써 특구건설 계획이 일단락된 것으로 보인다. 이로써 북한은 나진·선봉, 신의주, 개성, 금강산 등 4개의 특구를 가지게 되었으며, 7월의 경제관리개선조치로 시작된 개혁·개방정책의 기본 틀이 드러났다. 특히 개성과 금강산 특구 관련법은 남한을 주된 협력대상으로 명시하고 있다는 점에서 중요한 의미를 갖는다.

전체적으로 볼 때, 2002년 7월의 경제관리개선조치는 중앙집권적 계획경제를 가격과 시장기능을 대폭 강화하는 쪽으로 변화시킨 경제개혁에 해당한다고 볼 수 있다. 그러나 동 개혁은 시장경제를 향한 개혁이 아니라 '체제 내의 개선'이며, 그 동안 경제적 어려움으로 인해 비공식부문의 확장을 묵인할 수밖에 없었으나 이제는 공식부문으로 자본과 노동을 흡수하여 계획경제체제를 정상화하고 경제성장을 도모하겠다는 의도이다[33]. 이에 비하여 4개의 특구는 대외경제와 관련

한 북한의 진일보한 경제적 인식을 보여주는 것으로서 자본주의식 대외개방에 비견될 수 있다. 이는 북한에 체제의 안정과 국제관계의 개선을 바탕으로 본격적인 경제회생과 도약을 위한 불가피한 선택으로 판단된다.

3. 중국 개혁·개방모델의 북한에의 시사점

북한과 중국은 현재까지 정치·경제적 방면 등에서 상호 밀접한 관계를 유지하고 있다. 개혁·개방 이전의 중국과 북한은 경제구조에서 유사한 면이 많이 있었다. 비록 북한의 계획관리방식이 통일성과 중앙집권성을 강조하는 측면이 많이 있었지만 양국은 소련식 불균형성장모델에 따라 중앙집권적인 계획관리기구 밑에서 생산수단의 사회화 및 전면적인 계획경제를 바탕으로 하는 사회주의적 개발방식에 의한 경제건설을 추진하였다. 그러나 양국은 소련식 불균형성장모델의 추진에 따른 농업생산의 정체 및 자원의 비효율적 배분 등으로 국가자본축적과정의 각 부문이 서서히 붕괴되기 시작한 공통의 경험을 가지고 있었다. 즉 중국의 경우 문화대혁명 후기에 이르러서 국민경제의 파산위기 국면을 경험한 바 있었고, 북한의 경우 1990년대 중반에 경제위기가 아주 심각한 지경에 이르렀던 경험을 한 바 있다. 중국의 경우에는 이러한 국민경제의 파산위기 국면에 대한 경험이 중국 공산당과 정부로 하여금 개혁·개방을 주도 또는 용인하게 되는 주요한 원인이 되었다. 북한의 경우에는 1990년대의 심각한 경제난을 극복하는 과정에서 새로운 전략을 모색하게 되는 주요한 원인이 되었다.

최근의 북한과 개혁·개방정책의 착수시점의 중국은 자연 환경, 정치·경제·사회 등 인문 환경, 역사적 경험 및 시대적 상황이 상이함에도 불구하고, 경제난의 극복을 통해서 정권의 안정을 도모했던 공통

33) 한국개발연구원(2002), p. 53.

의 경험을 가지고 있다. 따라서 현재 단계 북한의 상황과 개혁·개방 정책을 추진할 당시의 중국의 여러 상황에 대한 비교를 통해서 북한에 주는 시사점을 도출하는 것은 의미가 있다고 판단된다. 이를 위해서 먼저 개혁·개방정책을 추진할 당시의 중국의 여건을 보면 안정된 정치를 바탕으로 한 합리적이고도 강력한 리더십, 축적된 경험, 실용적 접근방법 그리고 경제특구의 적극적 활용 등으로 요약된다. 특히 중국 정치지도자의 강력한 리더십이 특정 분야, 특정 지역에 대한 자원의 집중을 가능케 하여 성장에 기여하였다. 이를 좀 더 자세히 보면 다음과 같다[34]. 첫째, 등소평은 정치원로를 포함한 광범위한 대중적 지지를 확보함으로써 권력투쟁에서 승리할 수 있었고, 안정된 정치적 기반 위에서 과감한 시장지향적 개혁·개방정책을 추진할 수 있었으며, 또한 지식인들의 적극적인 지원을 받았다. 둘째, 과도한 중앙집권적 계획경제의 결함 및 시장기구가 결여된 경제분권화의 비효율성에 대한 축적된 체험 등으로 인해 개혁과정에서의 충격과 부작용을 비교적 쉽게 소화할 수 있었다. 셋째, 실험을 통한 실용적인 접근방법을 통해 심각한 정치적 반발 없이 개혁정책을 심화·확산시킬 수 있었다. 그 결과 1980년대 중반기 이후부터는 효율적인 시장기구의 확립이 중국경제 개혁의 주요한 목표 중의 하나가 되었다. 넷째, 경제특구에서 성공적으로 실험된 개혁정책은 전국적으로 확대 채택되었으며, 경제특구의 완충지대적 역할로 인해 홍콩 및 대만으로부터의 직·간접투자를 유치할 수 있었으며, 이와 같은 직·간접투자는 개혁초기에 중국이 필요로 했던 자본, 수출상품의 제조기술은 물론 시장경쟁을 위한 기업관리 기술유입의 주요 통로로 작용하였다.

중국은 이와 같은 여건하에서 먼저 농촌 및 농업개혁을 시발로 도시 및 기업개혁 그리고 사회주의 시장경제체제의 적극적인 건립 순서로 변화가 전개되었다. 즉 농가청부책임제의 도입, 이윤유보제의 도입, 재

34) 오승렬(2001), pp. 6~15.

정제도의 개혁, 利改稅改革의 실시, 경제특구의 설치, 외환유보제의 시행, 가격체계의 개혁, 청부경영책임제의 시행, 이중가격제도의 시행, 재정관리체제의 분권화 강화, 거시경제 조절기능의 제고 그리고 사회주의 시장경제제도를 건립하기 위한 재정·세수체제, 금융체제, 외환관리체제, 기업체제 및 사회보장체계 등을 개혁하였다. 전체적으로 보면, 중국정부는 생산유인의 개선 및 경제 효율성의 제고, 생산 및 임금제도의 개혁, 재정관리체제의 분권화 강화, 거시경제조절 기능 제고, 대외개방정책의 실시에 따라 능동적인 대외무역정책의 추진 및 국제분업 방식의 이용, 시장기능의 도입 등을 통한 자원의 이용 효율의 향상 등을 도모했다. 그 결과 중국 경제는 적극적인 경제개발정책의 추진을 통해 국민경제의 거대한 체계를 점진적으로 구축하면서 큰 발전을 이룩하였다.

북한이 1990년대의 심각한 경제난을 극복하는 가운데 나타난 가시적 변화로는 헌법개정[35], 분조관리제도 변화, 인민경제계획법 채택[36], 외화유통체계 변화, 독립채산제도의 강조 등이 있었다. 최근 북한은 체제 효율성 향상을 위한 전략의 일환으로 경제관리개선조치를 통해서 농민시장 가격 인정, 계획경제체제의 분권화, 시장 범위의 확대, 기업

35) 1998년 9월에 개정된 북한 헌법은 기존의 계획경제체제를 보완하고 개인 상업활동 범위의 확대 및 거주·여행에 대한 규제완화를 통해 비공식부문 경제의 확산을 제한된 범위 내에서 제도적으로 수용하고 있다. 즉 ① 국가소유보다 느슨한 공적소유 형태인 집체소유(collective ownership) 영역을 농업 이외의 부문으로 확대하였고(제2장 제22조), ② 개인의 상업활동 범위를 기존의 개인부업경리에 더해 합법적인 경리활동의 영역으로 확대하였고(제2장 제24조), ③ 독립채산제와 원가·가격·수익성 등 경제효율성 제고를 위한 계획경제체제의 개선을 명문화하고 있으며(제2장 33조), 경제적 측면에 국한된 조치라고는 볼 수 없으나 주민들의 거주·여행 자유를 명시했다(제5장 제75조). 또한 대외무역의 분권화(제2장 제36조) 및 특수경제지대에서의 다양한 기업소유형태(외국인 100% 투자기업 등)를 명문화했다(제2장 제37조).

36) 기존의 중앙·통일계획경제의 틀을 확고히 유지할 것을 동법에서 천명하고 있다.

(생산)부문의 이윤마인드 고취 및 가계(소비)부문의 경제적 자립 유도 등을 도모하고 있다. 대외경제부문의 적극적인 활용전략의 일환으로 신의주 특구의 지정, 금강산 관광지구법 및 개성공업지구법의 채택을 발표했다. 1990년대 중반 이후 경제난의 심화로 각 경제부문에 대한 국가의 통제력이 약화되면서 계획경제의 실패를 경험했던 북한이 경제난이 어느 정도 진정된 상황에서 내부의 자본과 노동을 최대한으로 동원하는 한편 외부로부터 자본과 기술을 유치하고자 하는 전략으로 보인다. 또한 북한의 각종 경제관련 문헌에서 실리추구를 통한 경제정책의 효율성 보장이 필요하다는 점을 강조하고 있는 것은 이념적 무장을 강조하던 과거의 경직성으로부터 진일보한 것으로 평가할 수 있다[37].

이와 같은 변화를 최근의 경제관리 개혁조치와 연관시켜 본다면, 북한은 당초 계획체제를 정비함으로써 경제정상화를 시도했으나 그 결과가 기대에 미치지 못하자 유연한 현실수용의 정책을 채택한 것이며, 북한정권의 개혁지향적 이니셔티브하에서 이루어지기보다는 북한경제의 상황적 변화에 의해 불가피하게 이루어지고 있다는 측면에서 피동적인 변화로 볼 수 있다[38]. 북한의 최근 정책이 과거에 비해 시장경제적 요소를 포함하고는 있으나, 현재 북한당국이 시장경제체제로의 전환을 염두에 두고 있는 것으로 보기는 곤란하다. 이번 경제조치의 경우 통상 체제전환을 시도할 때 가격자유화는 필수적인 개혁조치이나 북한의 경우 국가의 가격제정 원칙을 견지하고 있고[39], 체제전환국들은 개혁·개방정책을 대내외적으로 천명하는 것이 일반적이나 북한

37) 오승렬(2002), p. 17.
38) 오승렬(2002), pp. 15~16.
39) 북한의 가격제정국 관계자는 “앞으로 생산이 활성화되면 수요와 공급 상황을 고려하여 가격을 다시 제정할 수 있지만 공급자가 제 멋대로 할 수는 없다. 가격을 철저히 중앙과 지방행정 단위들에서 조절하도록 하는 체계가 세워져 있다. ‘시장의 원리’가 그대로 가격에 반영되는 일은 없다”라고 언급하였다(‘조선신보’, 7월 26일자).

의 경우 이번 경제조치가 시장경제적 요소를 내포하고 있음에도 불구하고 시장경제 도입을 부인하고 있다[40]는 점 등에서 체제전환국들과 차이를 보인다. 따라서 북한의 이번 경제조치는 국가의 지속적인 가격제정 권한 행사를 통해 시장경제체제로의 전환이라는 인상을 배제하면서 시장경제의 강점인 자원의 효율적 배분을 도모해 보려는 의도가 반영된 것으로 해석할 수 있다. 또한 과거의 계획경제체제가 전통적인 스탈린식의 명령형 계획경제였다면, 이제는 하부단위 자율성과 인센티브 제고를 바탕으로 하는 분권적 또는 유도형 계획경제로의 변화이다. 그러나 명령형 계획경제에서 분권적 계획경제로의 변화가 시장경제 혹은 사회주의 시장경제로의 전환을 보증해 주는 것이 아님을 유념해야 한다[41].

북한의 최근의 이러한 가시적 변화는 중국의 개혁·개방 당시의 여건과 유사한 점이 많지만 최고지도자의 정치적 입장, 경제구조, 경제관리 방식의 분권화 정도, 외부경제로부터의 충격에 대한 대응력 등에서는 차이가 있고, 이러한 차이는 곧 북한의 불리한 여건이라고 할 수 있다. 그 차이점을 좀 더 구체적으로 보면 다음과 같다[42]. 첫째, 북한의 김정일 정권은 김일성으로부터 출발한 세습정권이어서 개혁 초기의 등소평을 위시한 중국지도부가 과거와의 단절이라는 정치적 공감대를 통해서 정치적 입장을 공고히 했던 점에서는 그 궤(軌)를 달리하고 있다.

둘째, 중국과는 경제구조가 상이했고, 이에 따라 정책과제도 달랐다. 중국은 기본적으로 농촌경제가 지배적인 위치에 있어서 농촌의 소득증가 및 잠재적 실업 해소 등이 절대적으로 중요한 정책적 과제였다.

---

40) 북한 가격제정국 관계자는 “최근 조치에 대해 자본주의 국가들이 ‘시장경제 도입의 징조’라고 해석하고 있는 데 대해 사회주의에 대한 원리적인 이해도 없고 사회주의 건설의 역사적인 과정에 대한 초보적인 지식도 없는 사람들의 변설”이라고 평가절하하였다(‘조선신보’, 7월 26일자).

41) 한국개발연구원(2002). p. 53.

42) 오승렬(2001), pp. 56~74.

그러나 북한의 경우, 1998년 기준으로 전체인구에서 농민이 차지하는 비중은 25% 내외이고, 기업노동자가 50% 내외를 차지하는 공업위주의 경제구조를 가지고 있다. 따라서 북한의 경제개혁 노선은 공업 및 도시경제 위주로 이루어질 수밖에 없으며, 그 정책 목표 역시 고용기회 창출보다는 산업구조의 고도화와 기술 현대화 등 자본집약적 특징을 가지게 될 것이다.

셋째, 1950년대의 고도의 중앙집권적인 경제관리 방식은 대약진운동과 문화대혁명을 거치면서 분권적 경제관리방식으로 전환되어서 중국은 개혁 착수시기에 이미 지방단위의 자급적 경제구조를 가지고 있어 시장기구의 도입과정에서 발생할 수 있는 거래비용이 상대적으로 낮았다. 그러나 북한은 지역별 분업 형태로 산업구조가 배치되어 있고, 경제정책 의사결정권 등이 과도하게 중앙에 집중된 중앙집권적 명령형 계획경제를 유지하고 있어서 자연발생적이며, 실험적인 시장기구의 도입이 어렵다는 구조적 제약요인을 가지고 있다[43].

넷째, 시장지향적 개혁·개방 노선 및「先富論」등의 영향으로 중국은 지역간 계층간의 소득격차 및 지역별 경제력 격차의 확대를 초래하였다. 한편 중국경제의 특성상 중공업위주의 산업구조는 큰 변화 없이도 향진기업 및 지방 자급적 경제구조를 활용함으로써 개혁기의 소비재 수요를 충족시켜왔다. 그러나 북한의 경우, 정치적으로 시장지향적 개혁으로 인한 소득격차 확대 등의 파급효과를 감내하기 어려우며[44], 북한 산업구조의 특성상 중공업부문의 획기적 구조조정 및 중앙경제와 지방경제의 관계 변화 없이는 소비재의 공급 확대가 불가능한 상황

43) 이는 또한 개혁·개방으로 인해 발생하는 적응 비용이 중국에 비해 상대적으로 클 것임을 암시하고 있다.

44) 북한이 최근 지방경제를 활성화하기 위해 어느 정도 지역간 경제력 격차의 필요성을 인정하고 있는데, 이는 지방경제간 일종의 경쟁적 노력을 통해 경제 활성화를 달성하겠다는 유연한 사고의 산물인 것으로 판단된다.(원종문,「우리나라에서 군들 사이의 경제적 차이와 그 소멸의 조건」,『경제연구』, 과학백과사전종합출판사, 평양, 1998년 제4호, pp. 21~23.

에 처해 있다.

다섯째, 외부경제로부터의 예기치 않은 충격에 대한 적응력 측면에서 보면, 중국은 실질 경제규모에서 대외경제가 차지하는 비중이 통계상 나타나는 것보다 작고, 홍콩과 대만 경제의 존재와 동원 가능한 내부자원이 상대적으로 크다는 점 등을 감안하면 외부경제로부터의 예기치 않은 충격에 대한 적응력이 상대적으로 강하다고 볼 수 있다. 북한의 경우, 경제구조와 내부 축적자원 결핍, 시장규모의 협소함 등으로 인해 대외의존도가 높을 수밖에 없는 경제구조를 가지고 있음에 따라 충격에 대한 적응력이 상대적으로 약할 수밖에 없다.

여섯째, 중국의 경우 농촌의 인구 압력과 지역간 경제력 격차, 그리고 자급적 지방경제구조 등으로 인해 개혁기 동안 인구의 이동을 제약하면서 동시에 시장지향적 개혁정책을 순조롭게 추진할 수 있었다. 그러나 북한은 지역경제의 분업구조와 공업위주의 산업구조, 그리고 상대적으로 노동력의 부족현상이 나타날 수 있다는 점 등을 감안해 볼 때, 경제개혁·개방은 상대적으로 큰 폭의 인구이동을 수반할 수밖에 없다. 또한 지역별로 분업화되어 있는 산업구조의 현대화와 사회간접자본 건설 등에 필요한 투자재원 규모가 상대적으로 크며, 생산요소 이동의 필요성이 중국에 비해 높을 것임을 알 수 있다. 이는 곧 개혁·개방으로 인해 발생하는 적응 비용이 중국에 비해 상대적으로 클 것임을 암시하는 것이다.

북한의 최근 정책은 과거에 비해 시장경제적 요소를 다수 포함하고 있지만, 위에서 본 것처럼 중국과 현재의 북한은 자연 환경, 정치적 배경, 경제체제, 경제구조, 경제정책에 대한 경험 축적 정도, 역사적 경험 및 시대적 상황 등 상이한 점이 다수 있다. 특히 계획기구의 축소, 가격자유화 정도 및 생산수단의 사유화 개혁 정도 등에서는 그 범위와 심도에 있어서는 차이가 많아서 한계가 있음도 사실이다. 그러나 이와 같은 상이점에도 불구하고 양국은 지리적으로 인접해 있고, 상호간에 영향력을 가지고 있을 뿐만 아니라 유사한 점도 적지 않게 있다. 경제

난을 극복하는 가운데 나타난 가시적 변화, 체제 효율성 향상 도모 및 대외경제부문의 적극적인 활용을 위한 조치 등을 통해서 보면, 최근의 북한과 개혁·개방 초기의 중국은 다음과 같은 유사점을 가지고 있다.

첫째, 가격 및 임금의 현실화를 통해서 상대가격구조를 조정하였다(중국: 주요 농·공산품의 가격을 조정하고, 이중가격제를 도입하는 등 가격결정 및 관리방식을 단계적으로 개방).

둘째, 중앙의 각 省은 관리국을 통해 주요 기간산업과 기업소를 직접 관리하고, 지방정부는 경공업을 중심으로 하는 지방공업과 농업부문을 책임지고 관리하는 경제관리 방식의 변화가 있었다[45]. 이에 따라 경제부문 계획수립 권한의 일부가 하부에 위임되어 지방의 자율적 관리 권한이 확대되었다(중국: 재정청부제 등의 실시를 통하여 분권화를 강화하고 자율적 관리 권한을 확대).

셋째, 공장 및 기업소에 경영자율성을 부여하여 자율적 관리 권한을 확대하였고 기업 운영의 전문성을 제고하였으며, 이를 통하여 생산성 향상을 도모하였다(중국: 이윤유보제·공장장책임제·청부경영책임제 등의 실시를 통하여 기업의 자주권을 확대하고, 정부와 기업의 권한을 분리하며, 최종적으로 현대기업제도를 수립).

넷째, 환율을 현실화하여서 새로운 가격체제하에서 외자유치를 유도하고, 생산단위 및 무역회사의 수출의욕을 제고하고자 하였다(중국: 이중환율제 및 외화사용권의 폐지, 점진적 평가절하).

다섯째, 분조관리제를 개선하고 임금의 평균주의를 타파해서 성과에 따른 분배의 차등화를 강조하는 등 인센티브제를 강화하였다(중국: 임금제도를 개선하여 보너스 및 장려금의 지급을 허용하는 등 인

45) 북한이 경제관리방식의 변화를 통해서 지방경제의 자율적 관리를 보장하면서 지방경제를 활성화하기 위해 어느 정도 지역간 경제력 격차의 필요성도 인정하고 있음이 주목된다. 이는 중국의 개혁초기 鄧小平이 제시했던 일부지역의 先富論과 유사점이 있는 주장으로서 지방경제간 일종의 경쟁적 노력을 통해 경제활성화를 달성하겠다는 유연한 사고의 산물인 것으로 판단된다(오승렬, 2002, p. 21).

센티브제 강화).

여섯째, 신의주 특구의 지정, 금강산 관광지구법 및 개성공업지구법의 채택을 발표했는데, 이로써 기존의 나진·선봉을 포함해서 4개의 경제특구가 지정되었다. 이들 법령들은 부분적으로 자본주의적 운영방식이 적용되는 완충지대를 건설하려는 목적을 가진 것으로 판단되며, 2002년 7월의 경제관리개선조치 이후의 개방정책의 기본적인 틀로 볼 수 있으며, 대외개방과 관련된 북한의 진일보한 경제적 인식을 보여주는 사례라고 할 수 있다(중국:개혁·개방정책의 추진 초기에 경제특구를 지정하고 이후 개방정책이 확대되면서 연해경제개발구·첨단기술산업개발구 등을 지정해서 경제적 완충지대로서의 성격을 분명히 해서 외국인투자를 적극적으로 유치하고자 했으며, 실제적으로 외국인투자를 많이 유치하였음).

일곱째, 1998년 수출실적이 저조한 무역상사들을 대표적인 상사 중심으로 통폐합해서 수출입의 효율적인 관리를 도모하고자 했으며, 나아가서는 시장경제권의 국가들과의 무역을 확대하고자 의도한 것으로 보인다(중국:개혁·개방정책의 추진 이후 시장경제권의 국가들과의 무역을 지속적으로 확대하였으며, 이를 위해서 대외무역자주권의 허용, 대외무역경영청부제 실시 및 외국기업의 대외무역회사 설립 허용 등의 조치를 취함).

여덟째, 무상교육·무상치료·사회보험 등만 계속 유지하고 그 외의 사회보장체계는 단계적으로 축소하였다(중국: 경제체제개혁이 진전되고 국유기업 개혁이 가속화되면서 기존의 사회보장제도가 축소되고 새로운 사회보장체제가 준비되고 있는 단계임).

아홉째, 사회주의 정치체제를 유지하고 있고, 경제난의 극복을 통해서 정권의 안정을 도모해야 한다는 공통점도 가지고 있다.

비록 전체적으로 볼 때, 그 범위 및 개혁적 의미에 있어서는 경제개혁 초기의 중국에 비해 미흡한 것이 사실이지만, 중국의 체제전환에 대한 경험은 북한에 유용한 점이 많다고 할 수 있다. 따라서 북한이 중

국식 모델을 그대로 따를 필요는 없겠지만, 향후 나타날 거시경제 및 경제구조적 문제 그리고 시장지향적 후속조치 등을 취할 때에는 중국의 경험을 참고로 하는 동시에 중국 경제개혁의 부작용을 피할 수 있는 방안을 모색하는 것이 바람직할 것이다.

Ⅲ. 중국의 개혁·개방정책과 조세개혁[46]

1. 개혁·개방과 재정정책

중국의 경제체제는 공유제를 기초로 하고 있으므로 재정의 범위는 정부에 국한되지 않고, 국가와 국유(영)기업 및 집체기업간 그리고 사업단위의 권한·책임 및 이익 관계까지를 포괄한다. 따라서 재정관리체제 역시 핵심인 예산 및 세수관리체제 외에 예산외자금관리체제, 企業財務管理體制, 행정사업재무관리체제, 사업단위재무관리체제, 고정자산(기본건설)투자관리체제 및 企業財務管理體制 등을 포함한다[47].

개혁·개방 이전의 재정정책은 정치적 및 경제적 상황에 따라 약간씩 상이하게 추진되었지만, 고도의 중앙집중적인 재정체제하에서 경제건설과 사회주의 개조에 일익을 담당하는 데 초점이 맞추어졌다. 특히 중앙집중적 재정체제인 統收統支財政體制[48]의 뒷받침으로 동 정책이 강력히 추진될 수 있었다[49].

개혁·개방 이후의 재정정책은 중앙과 지방간 및 국가와 국영기업간의 이윤분배체제의 개혁을 통해서 각 지방과 각 기업이 각자의 여건에 맞게 경제를 운용함으로써 경제개혁정책의 추진에 필요한 경제력을 확보하고 또한 경제발전을 촉진하는 방향으로 재정개혁을 추진하

---

46) 謝百三(2001), 劉佐(2000, 2002 a, b), 한상국(1995), 郭建中(1996) 등을 참조함.

47) 한상국(1997).

48) 統收統支體制란 모든 수입이 중앙정부에 일괄적으로 납입되고 중앙정부에 의하여 승인된 계획에 따라 통일적으로 예산이 각 지방에 하달되는 중앙집중적인 재정체제를 말한다.(한상국, 1997: p. 13)

49) 黃菊派(1992), p. 8.

는 데에 초점이 맞추어졌다[50]. 전체적으로 보면, 재정정책은 국가경제 건설을 뒷받침하고, 경제발전을 촉진하며 또한 개혁시 필요한 경제력을 뒷받침하는 역할을 수행했다[51].

가. 개혁·개방 이후의 제1단계 재정정책

제1단계는 1978년부터 1993년까지의 시기이다. 중국은 건국초기 계획경제체제하에서 고도의 중앙집중적인 소련식 재정체제인 統收統支 체제를 도입하였다가 개혁·개방 이후에는 放權讓利政策으로 인해 여러 단계에 의해 지방의 재정권이 확대된 분권화된 재정체계로 전환하였다. 즉 개혁·개방정책이 추진된 후 정부는 경제개혁을 추진하면서 이와 더불어 재정개혁을 추진해서 중앙과 지방, 정부와 국영기업간의 이해관계를 합리적으로 조정하고, 또한 지방정부와 국영기업의 재량권을 대폭 확대해서[52] 적극성을 촉발, 경제의 활성화와 재정수입의 확보를 도모하는 방향으로 추진되었다.

구체적으로 보면 첫째, 중앙과 지방의 재정체제를 개선해서 지방재정의 적극성을 제고하고자 했다. 이를 위해서 「劃分收支, 分級包干」[53](1980년), 「劃分稅種, 核定收支, 分級包干」[54](1985년), 「地方財政包幹」[55](1988년) 및 「分稅制」(1992년에 일부지역에서 실시)가 시행되었으며, 이 결과 鄕(鎭)재정체제가 점진적으로 건립 및 완비되어 갔다. 둘째, 국가와 기업간의 분배관계를 개선해서 기업의 활력을 증진시켰

---

50) 陳建勳(1991), p. 5.
51) 項懷誠(1994), pp. 13~14.
52) 중국에서는 이를 통상 放權讓利라고 압축하여 표현하고 있다.
53) 財政收支를 各級 政府의 級別로 구분해서 請負하는 制度이다. 豫算收入은 固定收入, 固定比例收入 및 調節收入으로 구분되었으며, 지출은 經常支出과 特殊項目支出로 구분되었다.
54) 稅目을 구분하고 財政收支를 査定해서 各級 政府의 級別로 請負하는 制度이다.
55) 地方財政請負를 말한다.

다. 이를 위해서 정부는 국영기업에 대해서 「企業基金運營制」(1979년), 「利潤留保制(利潤留成制)」[56], 「利改稅改革」(1983, 1984년) 및 각종 형식의 청부경영책임제(1987년), 그리고 「주식제」의 시험 실시 등을 추진했다. 셋째, 工商稅制를 개혁해서 세제의 경제적 작용을 강화했다. 이를 위해서 정부는 공상세제의 세목, 세율을 조정하고 새로운 세목을 도입했다. 넷째, 재정자금의 분배방식과 관리방법을 변경해서 자금의 사용효율을 높였다. 이를 위해서 정부는 1980년 이래 기본건설의 경영성 투자에 대해서 「拔改貸[57]」를 실행했고, 감가상각비용을 점진적으로 기업이 자주적으로 관리하도록 했으며, 외자 및 외국 기술의 도입을 장려하는 재정정책 등을 추진했다[58].

이와 같은 일련의 재정개혁으로 지방정부의 적극성 및 자율성 그리고 기업의 자주성이 크게 높아져서 지방재정이 상대적으로 풍부하여지고 중앙재정은 부진해지는 면을 보였다. 이와 같은 상황이 分稅制 도입의 간접적인 실마리가 되었다.

전체적으로 보면 재정체제의 개혁은 전반적인 경제체제의 정비와 동시에 진행되지 않으면 실현되기가 어렵다는 한계가 있었지만, 중국정부는 이와 같은 재정체제개혁을 통해서 기본적으로 여러 분야의 개혁시에 필요한 경제력을 뒷받침하고, 국가경제건설의 중점적인 수요를 충족시키며 또한 경제발전을 촉진한 역할을 수행했다고 하겠다[59]. 특히 放權讓利政策에 의해 분권화된 재정체계로 전환됨에 따라 지방정

---

56) 과거에 主管部門을 통하여 國家 財政에 흡수되던 企業 利潤의 일부를 자체유보해서 이를 기업 내에서 生産發展基金, 從業員 福利基金, 보너스(獎金)基金의 세 부분으로 나누어 사용하도록 한 제도이다. 同 制度는 利潤留保를 통하여 기업과 노동자에 대한 物的誘因을 제공함으로써 노동자와 기업의 적극성을 제고시키고 나아가서는 生産性을 제고시키고자 한 것이다.

57) 拔改貸란 財政資金供與에서 銀行融資로의 변경을 말한다. 즉 지금까지 無償還性의 자금을 投資形式으로 하고, 변제해야 하는 자금으로 전환한 것이다.

58) 한상국(1997).

59) 項懷誠(1994), pp. 13~14.

부와 국영기업의 자율권이 확대되었고, 이에 따라 지방의 경제건설이 고취되고 경제가 활성화되는 데 많은 기여를 하였다.

나. 개혁·개방 이후의 제2단계 재정정책

제2단계는 1994년부터 현재까지의 시기이다. 개혁·개방 이후에는 放權讓利政策에 의해 여러 단계의 재정개혁을 통해서 지방의 재정권이 확대된 분권화된 재정체계로 전환됨에 따라서 중앙재정수입이 전체 재정수입에서 차지하는 비중이 지속적으로 감소하였다. 특히 중앙재정수입이 GDP에서 차지하는 비중이 지속적으로 낮아짐에 따라서 중앙의 권위와 거시관리를 약화시켜 자원배분, 소득재분배, 거시경제 안정유지 등 재정의 고유기능이 무력화되어 중국경제의 구조적인 문제점들이 심화됨에 따라서 1994년 세제개혁과 동시에 중앙재정의 강화, 중앙·지방재정관계의 합리화 및 규범화, 재정행정의 과학화 및 예산분배의 합리화 도모 등을 위해서 전면적으로 分稅制 개혁을 실시하였다. 1992년에 전국의 9개 地域(浙江省, 遼寧省, 新疆위구르族 自治區, 天津直轄市, 武漢, 靑島, 大連, 瀋陽, 重慶)에서 이 제도를 시범적으로 우선 실시하고, 1994년부터는 전국적으로 확대 시행하기에 이르렀다.

分稅制란 分稅制財政管理體制를 말하며, 중앙정부에 의한 재정수입의 집중관리에서 중앙과 지방의 재정수입원을 분리해서 중앙과 지방간의 재정배분제도를 규범화하는 제도를 말한다. 즉 중앙정부와 지방정부의 행정권(事權)을 명확히 구분한 후, 행정권과 재정권(財權)의 상응원칙하에 전체 재정수입을 중앙재정 고정수입분(中央稅) 및 지방재정 고정수입분(地方稅) 그리고 중앙 및 지방이 공유하는 공통수입분(共享稅)으로 구분하고, 공통수입분에 대한 중앙과 지방간 분할 또는 배분원칙은 일정 주기별로 중앙정부와 지방정부가 협의하여 결정한다. 이에 따라 양자의 재정지출 기본금액을 확정한 후 지방정부의 중앙납부분과 중앙정부의 지방보조금을 확정하며, 지방재정 고정수입

분과 공통수입분을 합쳐 지방지출 예산을 초과할 때에는 그 초과분은 전부 중앙재정에 상납하며 반대로 미달 시에는 중앙재정으로부터 보조받는 제도이다[60]. 이 제도에 의해 복잡한 중앙 및 지방정부의 재정수입원을 재정리하여 각급 정부의 재정분담이 명확하게 되었다[61].

分稅制에 의한 조세의 징수는 分級管理한다. 즉 중앙세와 共享稅는 중앙세무기구에서 징수하고, 共享稅 중 지방재정수입 부분은 중앙세무기구에서 지방재정으로 이전하며, 지방세는 지방세무기구에서 징수한다.

이와 같은 재원분할제도인 分稅制는 과거 중앙정부가 지방재정의 수입과 지출을 일괄 통제하는 統收統支體制와는 달리 지방정부의 재정권을 대폭 허용한 제도로 지방정부의 조세징수노력을 자극하고 지출규모를 축소하는 데 기여한 것으로 평가된다.

한편 지난 몇 년여 간의 실행 결과에 의하면, 分稅制의 기초가 서서히 확립되어 감에 따라 거시경제정책의 운영 메커니즘의 하나로 정착되었고, 여러 방면의 개혁 추진과 사회주의 시장경제체제의 정착 및 국민경제의 지속적이고도 건전한 발전을 촉진하는 데도 일조했으므로 1994년의 分稅制財政管理體制改革은 중앙재정을 강화하는 등 비교적 성과가 많았다고 할 수 있다. 그러나 발전적인 시각에서 보면, 현행 分稅制는 실행중에 부단히 개선해야 할 제도이며, 중앙재정수입이 전국 재정수입에서 차지하는 비중이 1990년대 중반 이후 점차 증가해서 2002년에 비록 55%에 도달하였지만, 예상 목표(60%)에는 미달하였고 省 이하의 재정관리체제에 分稅制 관련 규정이 미비되어 있다는 등의 문제점이 있다.

중앙과 지방정부간에는 중앙에서 지방으로의 세수반환, 자금보조

---

60) 한상국(1997).

61) 어떤 면에서 보면, 分稅制財政體制改革이란 중앙재정을 점진적으로 강화시키는 메커니즘이라는 측면을 지니고 있다고 할 수 있으며, 거시경제정책의 운영 메커니즘의 하나라고 할 수 있다.

등 이른바 轉移支付制度[62]에 의해 재정격차를 조정하고 있다.

사회주의 시장경제의 건전한 발전을 촉진하고, 중앙과 지방정부간의 분배관계를 개선하고, 합리적인 분배메커니즘을 건립하고, 지역간 재정력 격차 확대를 완화하며 나아가서는 서부개발을 지원하기 위해서 2002년부터 「所得稅 收入 分享 改革」을 실시하였다. 특수 업종 및 기업을 제외하고서, 기업의 소속관계에 따라서 소득세 세수를 배분하는 현행 방법을 개혁하여 기업소득세와 개인소득세 세수를 중앙과 지방에 비율의 따라 분배하는 방법이다[63].

2. 개혁·개방 이전의 세제 및 세제개혁

1949년에 중국 공산당이 중화인민공화국을 수립했지만 그 당시의 중국경제는 중·일전쟁 및 국민당과의 내전 등으로 어렵고도 혼란스러운 상황이었다. 이러한 경제상황하에서 경제체제의 급속한 사회주의화는 여러 가지 부작용을 야기할 수 있었기 때문에 중국정부는 점진적인 방법을 사용하여 1956년까지 상공업 및 농업부문을 대부분 사회주의화(국유화·국영화·집체화)했다. 이와 같은 사회주의 경제체제는 대약진운동 기간과 문화혁명 기간 등으로 혼란을 겪었으나 70년대 말의 개혁·개방정책이 시작될 때까지 지속되었으며, 이와 같은 경제체제의 변화에 따라 조세제도도 변화해 왔다. 건국초기에서부터 개혁·

62) 轉移支付(移轉支出)制度는 分稅制에 의한 중앙과 지방의 재정균형을 보정하기 위해 중앙정부와 지방정부간에 자금을 조건부 또는 무조건부로 무상이전하는 제도이다. 상급정부로부터 하급정부에 흐르는 자금(보조적인 이전)과 하급정부로부터 상급정부에 흐르는 자금(상납적인 이전)으로 구성된다(王金秀, 陳志勇;2001, pp. 363~373 참조).

63) 중앙은 각 지구의 2001년 지방의 실제 소득세 세수를 기준금액으로서 보장하고 증가액을 나누어 주며, 2002년 소득세 세수는 중앙과 지방이 각각 50%씩 나누고, 2003년은 중앙 60%, 지방 40%의 비율로 나누고, 2004년 이후 연도분의 분향비율은 실제 세수정황에 근거하여 다시 고려하기로 한다.

개방 전까지의 조세개혁은 크게 두 단계로 구분할 수 있으며, 제1단계는 1949년부터 1957년까지의 시기이다. 동 시기는 국민경제가 회복되면서 경제전반을 사회주의로 개조하는 시기로서 새로운 조세제도의 수립 및 정착 단계라고 할 수 있다. 제2단계는 1958년부터 1978년까지의 시기이다. 대약진운동의 실패, 자연재해 그리고 문화대혁명 등에 의해 조세제도가 대폭 축소되고 후퇴한 시기로 나눌 수 있다. 상술한 두 단계에 걸쳐서 중국은 3차례의 세제개혁을 단행하였다.

가. 제1단계 세제개혁

제1단계는 1949~1957년의 국민경제회복기와 생산원료의 사회주의 개조시기이다. 중국정부는 정권 수립 후 중화민국 시대의 복잡했던 舊세제를 정리 및 통합하고, 과거 혁명시기(1930년대) 해방구에서의 조세제도의 경험을 바탕으로 중화인민공화국의 새로운 조세제도를 수립했다. 즉 1950년 1월에 「關于統一全國稅政的決定」과 「全國稅政實施要則」을 공포하여 14개의 세목으로 정리・통합하고[64], 전국에 통일적으로 시행하였으며, 유통세제와 소득세제를 세제의 두 지주로 삼았다[65]. 새로이 제정된 14개의 세목이 이후 중국의 정치・경제적 상황의 변화에 따라 도태되거나 새롭게 신설되면서 중국 조세제도의 기반을 이루게 된다[66].

한편 「全國稅政實施要則」에서는 조세입법권이 중앙정부의 권한임을 분명히 하고 있다. 즉 중앙정부의 정무원이 통일적으로 조세관련 법률을 제정・공포 및 실시하도록 규정하고 있다.

---

64) 그러나 당시에는 아직도 全國性 및 地方性 세목이 있었는데, 예를 들면 農業稅, 牧業稅, 契稅, 船舶噸稅 등이 있었다(劉佐.; 2000, p. 9).

65) 1・5계획(1953~1957년)이 추진되면서, 동 계획의 추진에 소요되는 자금의 주요 공급원은 工商稅收였다. 따라서 중국정부는 조세를 중시하여서 유통세제와 소득세제를 지주로 하는 조세제도를 건립하였다.

66) 劉佐(2002 a), p. 4.

당시에는 전국적으로 다양한 경제 성분이 병존하였기 때문에 중국 정부는 여러 종류의 세금과 여러 차례에 걸쳐 징수하는 복수조세제도를 운영하여 업종과 품목이 다른 상품에 차별적인 세율을 규정하였다.

세제개혁 초기에는 조세의 기능과 재정수입의 기능이 비교적 잘 발휘되었고 점진적인 사회주의화를 추진했던 당시 경제구조와도 잘 맞았다.

1953년에 이르러 중국의 경제상황이 호전되면서 국민경제의 발전을 위한 제1차 5개년 계획이 수립 및 시행되고 또한 국영경제와 사영경제간, 공업과 상업간 조세부담의 불균형을 해소하기 위해 일부세제를 개정하게 된다. 즉 상품유통 단계에서 부과되는 유통세제가 너무 단순했다는 점 및 사영기업에 지나치게 과도한 세금이 징수되었다는 문제점이 있었다. 또한 사회주의 경제체제의 정착과 더불어 유통구조가 변화하게 되자 流通稅制와 工商稅制를 부분적으로 수정하였다. 먼저 종전의 貨物稅 중 일부를 분리해서 去來稅(交易稅)를 징수하고 貨物稅를 개정하였으며, 特種消費行爲稅를 폐지하였다. 토지개혁을 위하여 농업관련세의 통일화를 도모하는 등 상당한 세제개혁을 추진하여서 세목이 조금 증가하게 되었다. 전체적으로 보면, 1949년부터 1957년까지 중국경제는 자본주의 공상업계와 수공업 등 다양한 경제성분이 병존하였기 때문에 이를 사회주의로 개조하고, 또한 국가재정수입의 확보라는 두 가지 목적을 가지고 조세제도를 활용하였던 시기라고 할 수 있다. 특히 이 시기에는 소유제별 경제성분에 따라 적용세율과 면세제도를 차별적으로 운용함으로써 기존의 자본주의경제를 사회주의로 개조하는 데 조세를 적극적으로 활용하였다[67].

당시에는 다음과 같은 조세가 있었다[68].

유통액에 대해 징수하는 세금에는 貨物稅, 工商業稅(坐板商, 行商, 露店商의 營業稅 및 所得稅 포함), 去來稅(交易稅;면화·무명·식

67) 劉溶滄, 楊之剛(1998), p. 233.
68) 劉佐.(2000).

량・약재・가축 등 상품의 거래), 鹽稅, 關稅가 있었다.

재산・행위에 대해 징수하는 세금에는 房産稅, 地産稅, 屠畜稅(屠宰稅), 特種消費行爲稅(영화관・연회・오락・냉음료・숙박업소 등), 遺産稅, 印紙稅(印花稅), 使用牌照稅가 있었다.

소득에 대해 징수하는 세금에는 給與所得稅(薪給報酬所得稅), 利子所得稅(存款利息所得稅)가 있었다.

당시 조세정책은 "公과 私를 구별하고 복잡한 것과 간단한 것에 대해 차별적으로 계산한다"는 원칙을 가지고 있었다.

나. 제2단계 세제개혁

제2단계는 1958년부터 1978년까지의 시기이다. 그 동안의 노력으로 공상업계에 대한 사회주의 개조가 초보적으로 완성되자, 중국정부는 경제관리체제의 개혁을 위해 조세의 단순화를 목표로 하는 세제개혁을 1958년에 단행하였다. 우선 사회주의 경제체제의 정착과 더불어 유통구조가 변화하게 되자 원래의 貨物稅, 去來稅(交易稅), 營業稅 및 印紙稅(印花稅)를 합하여 工商統一稅로 개정하고, 원래의 工商業稅를 工商所得稅로 개정하였다. 이후 중국의 조세구조는 유통단계에 대한 과세방식을 중심으로 하는 간접세 중심의 세제구조를 갖게 된다. 한편 土地改革을 위하여 농업관련세의 통일화를 도모했지만, 농업관련세의 징수에 있어서 전국적으로 적용되는 통일된 세법이 없어서 각 지방이 중앙의 지침에 의거 징수하였다. 농촌합작화운동의 급속한 진전에 따라 농업합작사를 납세단위로 하는 農業稅를 1958년에 제정 및 시행하였다. 1958년부터 중국의 농촌에서 인민공사가 조직되고, 인민공사를 단위로 하는 재정책임제에 의해 이윤이 상납됨에 따라 조세부과가 불필요하게 되면서 인민공사에 대한 조세의 징수가 정지되었다. 그러나 이러한 징수방식은 객관적인 부과기준이 없어서 목표징수액의 확정을 어렵게 하였고 또한 도시와 농촌간의 조세부담의 불평등으로 인해 결

국 동일제품에 대한 과세의 불공평을 초래하여 가격체계의 혼란 등과 같은 부작용이 발생하자 1959년부터 인민공사에 대해 工商稅를 다시 징수하게 되었다.

한편 도시지역의 국영기업에 대해서도 인민공사와의 형평상 조세와 이윤의 상납을 통합하여 징수하려는 방안이 제시되었으나 결국 물가체계의 혼란과 경제계산상의 어려움 및 재정수입 측면에서의 문제점으로 인해 중단되게 되었다.

大躍進運動(1959년에 시작)의 실패, 人民公社運動과 자연재해 등으로 인하여 중국의 국민경제 침체는 심각하였다. 국민소득이 1958년도의 1,118億元에서 1961년에는 996億元으로 감소하였다. 동 기간 중에 물가상승이 비교적 높았던 점을 고려한다면 생활수준의 감소폭은 더욱 크다고 할 수 있다. 이를 타개하기 위해 농촌지역의 農業稅 등에 대한 조세부담 경감조치가 이루어졌다. 또한 농촌에 정기시장이 출현함에 따라 1962년에는 각 성, 자치구, 직할시인민위원회가 지역실정을 고려하여 集市交易稅를 제정·징수하도록 조치하였다. 농촌에서의 정기시장의 출현 이후 개인영업자의 이윤이 증가하고, 개체경제의 소득세부담이 집체경제보다 낮게 되어 양자 간에 소득세부담의 불공평 문제가 발생하자 이를 조정하기 위해서 개체경제의 소득세 부담률을 인상(20%→50%)하는 조치가 취해졌다.

文化大革命 기간(1966~1976년)중 중국의 조세제도는 크게 위축되었고, 기존에 이미 지나치게 단순화된 조세제도조차도 번쇄철학(繁瑣哲學)[69]이라 하여 비판하였고, 심지어는 조세 관련 부문 내부에서조차도 조세무용론, 제도무용론 및 조세는 낙후된 업종이라는 시각이 등장했다[70].

이 기간중 세제의 합병, 징수방법의 간소화, 불합리한 공상세수제도

---

69) 말·문장 따위가 문제해결 방안의 제시 없이 현상만을 장황하게 늘어놓는 작풍을 지칭하였다.

70) 財政部(1975. 4. 11.).

의 개혁이라는 원칙하에 중화인민공화국 건립 이후 조세를 극도로 단순화한 세 번째의 세제개혁이 이루어졌다. 1973년 『중화인민공화국 공상세조례』에 의거 국영기업에 대해서는 工商稅만을 징수하고 집체기업에 대해서는 工商稅와 工商所得稅만을 징수하게 되었다.

전체적으로 보아서, 제2단계는 전민소유제와 집체소유제의 公有經濟가 절대적인 우위를 차지하고 있었다. 그러나 동시에 私營工商經濟를 과도하게 제한하는 경향이 나타났다. 국가경제는 좌파의 영향으로 상품경제의 형태에 따라 세제의 단순화를 강행하였다. 경제에 대한 조세의 중요한 역할을 이해하지 못하여 국유기업에 세금을 징수하지 말자는 의견도 있었다. 이러한 경향은 문화대혁명 기간중에 더욱 심각해져서 조세무용론 내지는 제도무용론까지 등장하였다[71]. 또 조세항목을 더욱 간소화하고 징수관리법규도 정돈되어 있지 않았으며, 조세제도 및 조세의 경제에 대한 역할도 제대로 발휘되지 못하였다. 즉 조세제도 자체가 쇠퇴한 시기라고 하겠다.

이 시기의 稅目은 기존의 19종에서 工商稅·工商統一稅·家畜去來稅(牲畜交易稅)·工商所得稅·都市不動産稅(城市房地産稅)·車輛船舶番號版稅(車船使用牌照稅)·屠畜稅(屠宰稅)·農業稅·牧業稅·關稅·船舶噸稅·鹽稅 등으로 더욱 단순화되었다.

3. 개혁·개방 이후의 세제 및 세제개혁

개혁·개방정책의 추진 이후 정치 및 경제의 새로운 발전에 보조를 맞추기 위해서 조세개혁을 추진했으며, 조세개혁은 크게 두 단계로 구분할 수 있다. 제1단계는 1978년부터 1993년까지의 시기이다. 「統收統支財政體制」하의 조세제도를 개혁·개방정책에 상응하는 조세제도로 전환하는 것이 주요 임무였다. 개혁·개방정책을 추진하기 전에는 조

71) 이는 이후 중국인의 납세의식에 부정적 영향을 미치게 되는 발단이 되었다.

세를 경시하던 흐름이 주류였으나, 개혁·개방정책이 추진되면서 경제법칙에 따른 경제의 운영이 강조되면서 조세의 경제조절기능이 사회주의 현대화 건설의 중요한 수단이라는 점을 인식하고 각종 세목을 도입 및 정비한 시기이다.

제2단계는 1994년부터 현재까지의 시기이다. 「分稅制」하의 새로운 조세제도를 공고히 건립하고 시장경제의 발전을 촉진하는 것이 세제개혁의 임무였다. 90년대에 들어와서 경제체제개혁이 가속화되고 시장화가 급속히 이루어지면서 기존의 조세체제로는 더 이상 조세의 거시조절기능을 수행하기가 어려운 상황에 직면하게 되었다. 또한 GATT 가입과 세계경제체제에 복귀하기 위한 기초를 다지고, 사회주의 시장경제를 수립·발전시키고자 하는 여망을 반영하고, 국가·기업 및 개인간의 분배관계와 중앙과 지방간의 분배관계를 처리할 때 반드시 필요한 조정작용을 발휘하도록 하기 위해서 세제개혁을 추진할 필요가 있었다. 이런 여건하에서 경제체제개혁 프로그램의 일부로서 1994년에 시장경제에 부합하는 세제로의 개혁을 단행하였다.

가. 제1단계 세제개혁

1978년부터 개혁·개방정책이 추진되면서 과도하게 간소화된 세제가 나날이 발전하는 경제 형세에 적응할 수 없게 되자[72], 조세를 경시하던 이제까지의 흐름에서 벗어나 조세의 경제조절기능이 사회주의 현대화 건설의 중요한 수단이라는 점을 인식하게 되었다. 즉 조세란 국가재정을 완성하는 주요 도구이며, 생산·유통·분배 및 소비를 조절하는 중요한 경제적 지렛대의 하나고, 기업의 개조 및 발전을 촉진하는 수단이라는 점을 인식하게 되었다[73].

---

72) 대부분의 세목은 징수 중지 내지는 반징수 중지 상태에 있었고, 또한 세제가 제 역할을 하지 못했다. 또한 과세대상 범위가 너무 좁고, 소득원도 보편화되지 않아서 조세부담의 불공평 문제가 발생하였다.

따라서 중국정부는 재정수입에서 조세의 비중을 확대하고 조세의 경제조절기능이 충분히 발휘될 수 있도록 하기 위해서 1979년부터 세수관리체제의 개혁에 착수하여 점진적인 개혁을 추진하였다. 우선 농촌집단경제와 合作商店 및 個體經濟에 대한 조세부담 경감 조치를 취하였다. 工商稅制의 개혁도 추진하여 세율을 조정하고 과세범위를 확대하였으며, 관세도 조정하였다. 중국의 대외개방정책에 따라 외자기업에 대한 조세법규의 제정도 준비하기 시작했다.

1979년 7월 국무원은 국영공업기업의 경영관리 자주권 확대, 이윤유보, 고정자산세 징수, 감가상각률 인상 및 감가상각 방식 개선, 유동자금 전액 신용대출 시행 등을 공포해서 지방과 기업에 경영자주권 확대 실험을 시도했다. 기업활동에 대한 정부의 통제가 완화되고, 기업의 경영자주권이 확대됨에 따라 수입의 분배에 있어서 중앙·지방·기업·개인 사이의 경제관계를 재조정할 필요성이 제기되었다. 이를 위해 이윤 및 고정자산 감가상각액의 일부를 기업에 유보하도록 함으로써 기업자체의 이익을 도모하도록 허용하는 이윤유보제(利潤留成)를 실시하였다. 그러나 이러한 이윤유보제는 이윤유보방식 및 사용방식에 대한 객관적인 기준이 존재하지 않음에 따라 국영기업 개혁의 근본적인 해결책이 되지 못하였다. 오히려 재정정책적 측면에서는 기업과 해당 주관부서와의 일대일 협상에 의한 자의적인 세수의 집행으로 인하여 1979년과 1980년에 걸쳐서 중국 역사상 전례가 없는 300億元의 재정적자를 기록하게 되었다[74].

1979년과 1980년 2년간 계속된 거액의 재정적자 발생에 따라 중앙정부는 이윤유보제의 문제점을 개선해서 재정수입을 증가시키고, 재정적자를 감소시켜야 하는 필요성에 직면하게 되었다. 이에 각 지방정부는 재정상납 의무를 이행하고 시범기업의 권한 확대 차원에서 공업기업에 대하여 이윤의 일부를 유보하는 포간경제책임제(包干經濟責任

73) 郭建中(1996), p. 70.
74) 馬建堂, 劉海泉(2000), p. 43.

制)를 시행하였다.

포간경제책임제는 기업의 책임과 권리가 밀접하게 결합된 생산경영관리제도의 실행을 통하여 기업의 자주권을 확대하고 기업의 이익과 발전을 유발하며, 국가계획지도하의 사회경제 효익을 제고시키는 것을 목적으로 한다. 즉 기업이 국가와의 협상을 통하여 생산계획의 달성과 일정한 이윤상납 의무를 약정함으로써 국가는 안정된 재정수입을 확보할 수 있고, 기업은 그 초과달성분에 대해서는 일정비율을 유보할 수 있으며, 기업내부에서는 개별 노동자에 이르기까지 각 단계별로 그 임무달성을 할당함으로써 개별기업 및 종업원에 대한 물적 인센티브를 제공하여 기업의 활성화를 도모하고자 하는 제도이다. 1981년 말에 이르러 전국적으로 포간경제책임제를 실행한 공업기업은 4만 2천여 개에 달했으며, 또한 기업의 경영관리개선에 긍정적인 작용을 하였다.

그러나 기업의 외부 경영환경상의 불평등, 천차만별의 기업내부조건 등은 앞서의 이윤유보제와 유사한 문제점을 노출하게 되었다. 즉 객관적인 기준의 부재로 인하여 정부-기업-종업원간의 이해관계의 상충을 적절히 조정할 수 없었고, 또한 외부경제환경의 문제로서 가격구조 및 조세제도의 왜곡으로 한 기업의 이윤이 그 경영의 효율성과와는 무관하게 결정되는 상황하에서 전체사회의 효율적인 자원배분을 달성할 수 없게 되었다. 이에 따라 중국은 1983년 국영기업에 소득세를 징수하는 것을 주요내용으로 하는 조세개혁, 즉 利改稅 개혁을 2차례에 걸쳐 단행하게 된다[75].

새로운 경제 환경 및 경제개혁의 수요에 따라서 중국정부는 1980년에 『中華人民共和國 中外合資經營企業所得稅法』 및 『中華人民共和國個人所得稅法』을 도입해서 시행했다. 1981년 9월부터 재정부의 『工商稅制의 改革에 관한 구상』을 기본방향으로 삼아 개혁을 추진해서 다

75) 김시중(1993), pp. 50~52.

수의 신규 세목이 신설되었다. 구체적으로 살펴보면 첫째 단일화된 工商稅를 産品稅(商品稅), 增値稅, 營業稅 및 鹽稅로 분리했으며[76], 둘째 資源稅와 利潤調節稅를 신설했고, 셋째 國營企業의 固定資産店用費를 固定資産稅로 바꾸었으며, 넷째 國營企業의 利潤上納을 所得稅로 대체하는 조치(통상 利改稅改革으로 칭해짐)를 취하였다.

세제개혁의 일환으로 실험되어온 '利改稅改革'[77]의 실시에 따라 기업이 통일적인 조세체계에 의해 국가에 조세를 납부한 후 그 나머지를 모두 갖게 되었다. 利改稅改革의 기본 목적은 기업에 대해 주관행정부문으로부터 재무상의 독립성을 부여함으로써 자의적인 행정간섭으로부터 벗어나도록 하는 데 있다고 할 수 있다. 동 개혁으로 인해서 기업의 권한 확대가 지속될 수 있었다. 利改稅改革의 실시에 따라 고정세율이 적용되면서 기업과 국가의 이윤분배 방식이 제도화되고 유보된 이윤은 기업을 강화시키고 경영관리 책임제를 개선시켜 이른바 '큰 밥솥에서 함께 밥먹는(吃大鍋飯)' 현상을 극복해 나가도록 작용하였다. 또한 세법에 따라 세금을 징수하므로 징수에 대한 논쟁을 피하고 재정수입의 안정적 확대를 도모할 수 있게 되었다.

1983년 7월부터 제1단계 실행에 착수하여 기업이 실현한 이윤 중 일정비율을 소득세 및 지방세로 징수하기 시작했으며, 세후 이윤을 국가상납분과 기업 유보분으로 분배하는 방식이 병행되었다. 조세와 이윤상납이 아직까지는 병존했다. 구체적인 실시방법을 보면, 이익을 실현한 국유 대·중형기업에 대해서는 이윤에 근거하여 55%의 기업소득세를 부과하고, 소형기업에 대해서는 8단계에 걸쳐서 10~55%의 누진

---

76) 공상세제의 분리를 통해서 서로 다른 경제영역에서 각각 다른 조절작용을 하도록 했다. 특히 增値稅는 공업부문에서의 중복과세문제를 해결해서 공평한 조세부담의 전제 아래 경쟁을 할 수 있게 되어서 경제의 횡적연합 및 산업구조의 개선에 도움이 되었다.

77) 기업의 이윤상납을 납세로 전환하는 개혁을 말한다. 즉 국영기업에 대하여 종래에 취했던 이윤상납제도를 기업소득세 징수제도로 전환시킨 것이다. 이로써 정부와 기업이 분리되고 세수의 제도화가 이룩되었다.

세율의 기업소득세를 부과했고, 세후 이윤에 대해 부분적으로 국가에 상납하고 일부분은 국가가 결정하는 수준에서 기업에 남겨 두었다. 국가에 상납하는 부분도 고정자산 비례, 조절세 납부, 정액책임경영납부 등의 방식으로 구분하고 3년 동안은 일정불변하도록 하였다. 이러한 利改稅改革은 기업이 실현한 모든 이윤을 국가에 상납하는 전통적 사회주의 방식에서 이윤의 일정비율을 조세로 납부하는 방식으로 전환한 것으로 이는 국가와 기업간의 분배관계에 있어서 하나의 커다란 전환점이 되었다. 그러나 이러한 제도가 효율적으로 운영되기 위한 전제조건으로 기업간 공정한 경쟁 환경이 조성되어야 하나 당시 중국의 경우 관련 분야의 개혁이 동반되지 않음에 따라 기업별 상황에 따라 상이한 세율이 적용되는 등 기업간 세부담의 불공평 현상이 심화되었다. 또한 제1차 利改稅改革시 지나치게 재정수입의 확보만을 강조하여 기업의 투자능력과 발전 잠재력을 약화시키는 문제점이 노출되었다.

이러한 문제점을 개선하기 위해서 1984년 10월에 제2단계 실행의 착수로 이윤상납을 폐지함에 따라 형식적으로는 납세가 이윤상납을 완전히 대체하였다. 제2단계 利改稅改革으로 사회주의 계획상품경제와 조화를 이루는 중국식 다층·다종·다조절기능을 가진 신규 세제가 탄생되었다[78]. 그 주요내용으로 첫째, 유통단계의 조세를 정비하여 종래의 단일화된 공상세를 産品稅(商品稅), 增値稅, 營業稅 및 鹽稅로 분리했다. 産品稅(商品稅)가 대표적인 세목인데, 이는 재화의 상대가격의 불합리성을 고려하여 제품에 따라 판매가격의 3~6% 범위에서 세율을 적용한 것으로, 가격개혁과 같은 근본적인 조치를 회피하고 대신 조세를 통하여 이러한 가격구조의 왜곡을 시정하려고 한 시도이다. 둘째, 利潤調節稅를 신설해서 대·중형국영기업에 대하여 기업소득세 납부 후 이윤에 대하여 부과하였다. 이윤조절세는 産品稅 등의 유통세가 산업간 상대가격차이를 상쇄하려고 한 것에 대응하여 기업간 여건

78) 유통세 및 소득세가 주가 되고 기타 세목은 상호협조하는 복합세제 체계가 형성되었다.

의 차이를 상쇄하고자 한 것이었다. 셋째, 房産稅(家屋稅), 土地使用稅, 城市維護建設稅, 車船使用稅 등 4가지 지방세를 징수하여 지방정부의 조세수입을 확대하였다. 넷째, 국유기업의 고정자산점용비를 固定資産稅로 바꾸었다. 다섯째, 1980년대 후반에 들어와서 個體工商戶所得稅 및 個人收入調節稅가 도입되었다. 동 세제하에서는 유통단계의 조세(工商稅收)가 기간세목이었다.

그러나 이러한 利改稅改革은 중국의 경제환경상의 여러 제약으로 인해서, 예를 들면 가격개혁의 미비로 인한 불합리한 가격구조와 경쟁적인 시장의 부재 등과 같은 여러 가지 해결해야 할 문제점들로 인해서 개혁작업은 심각한 어려움에 직면하였다. 또한 기업간 여건의 차이를 상쇄시키고자 도입된 利潤調節稅는 시행과정에서 여전히 정부기관의 개입과 기업과 정부의 일대일 교섭에 의한 연성의 예산제약(soft budget constraint)현상을 초래하였고, 당시 경기과열에 따른 긴축조치로 인하여 22개월 연속 국영기업의 이윤이 감소하는 상황의 발생 등으로 인하여 利改稅改革은 중단되게 되었다. 비록 여러 가지 해결해야 할 문제점들로 인해서 利改稅改革이 소기의 목적을 달성했다고 보기는 어렵지만, 그 방향은 정확한 것이었다. 즉 利改稅 개혁은 국가와 기업의 이익분배관계를 조세제도라는 법률의 형식으로 고정화하였고, 기업의 자주권의 확대에 따른 기업활력의 증대 및 조세에 의한 강제성의 확보로 국가재정수입의 안정적인 증가를 가져왔으며, 중국의 조세구조를 유통세와 소득세를 중심으로 체계화했다는 점에서 중국의 전체 경제개혁에 대해서도 중대한 공헌을 한 것으로 평가받고 있다.

다양한 소유제형식이 발전하면서 1985년 4월에 集體企業所得稅가 도입되고, 1986년 1월에는 個體工商戶所得稅가 도입되었으며, 1987년 1월에는 개인소득격차에 따른 개인수입 조절목적의 個人收入調節稅가 도입되었다. 1991년 4월에는『中外合資經營業企業所得稅法』및『外國企業所得稅法』을 통합하여『외상투자기업 및 외국기업소득세법』을 제정함으로써 외자기업의 소득세법을 더 한층 체계화하였다.

1994년 이전의 중국세제의 기본구조는 1984년의 세제개혁 당시에 만들어졌으며, 이후 여러 차례의 개편을 거쳐서 1993년 말 기준으로 총 32개의 세목과 1개의 建設基金이 존재하며, 그 성질과 기능에 따라 6가지로 분류된다(자세한 내용은 <부록 1> 참조).

(1) 流通稅類 : 産品稅(商品稅)·增値稅(附加價値稅) 및 營業稅로 구성된다. 이들 세목은 주로 생산과 유통과정의 판매수입 또는 영업수입에 따라 부과된다.

(2) 資源稅類 : 資源稅·鹽稅 및 都市土地使用稅로 구성된다. 이들 세목은 주로 국유천연자원을 개발·이용할 때 발생하는 등급별 수입을 조절하기 위하여 부과되며, 도시토지사용자에게도 부과된다.

(3) 所得稅類 : 國營企業所得稅·國營企業調節稅·集體企業所得稅·私營企業所得稅·農村個體工商戶所得稅 및 個人所得調節稅로 구성된다. 이들 세목은 생산경영자의 이윤 또는 개인의 소득에 대하여 부과된다.

(4) 特定 目的稅類 : 國營企業獎金稅(國營企業賞與金稅)·集體企業獎金稅(集體企業賞與金稅)·事業單位獎金稅(事業單位賞與金稅)·國營企業工資調節稅(國營企業賃金調節稅)·固定資産投資方向調節稅·城市維護建設稅(都市保護維持設稅)·燒油特別稅(油類特別稅)·筵席稅(宴會稅) 및 特別消費稅로 구성된다. 이들 세목은 특정한 목적을 달성하기 위해 특정대상 또는 특정행위에 대하여 부과된다.

(5) 財産 및 行爲稅類 : 房産稅(家屋稅), 車船使用稅(車輛 및 船舶使用稅), 印花稅(印紙稅), 屠宰稅(屠畜稅), 集市交易稅(定期市場去來稅), 牧畜交易稅(家畜去來稅) 등으로 구성된다. 이들 세목은 주로 특정재산 또는 특정행위에 대하여 조절작용을 한다.

(6) 對外關聯 稅類 : 外國投資企業과 外國企業所得稅·個人所得稅·工商統一稅·城市房産稅(都市不動産稅) 및 車船使用牌照稅(車輛 및 船舶 使用免許稅)로 구성된다. 이들 세목은 주로 외국투자기업(中

外合資經營企業, 中外合作經營企業 및 外國獨自經營企業)과 외국기업(이후에는 外資企業으로 약칭함) 또는 외국국적의 개인에게 부과된다.

流通額에 대한 세금징수는 제1차 조절에 속하는 것이며, 産品稅(商品稅)·增値稅(附加價値稅)·營業稅(1984년 10월 기존의 工商稅 가운데서 만들어짐)·鹽稅·關稅·牲畜交易稅(家畜去來稅)·集市交易稅(市場去來稅)·城市維護建設稅(都市維持保護建設稅; 1984년 10월 설치, 1985년부터 징수)가 있었다. 제1차 조절을 보완하기 위하여 재산·행위·자원에 대해 징수하는 것으로는 不動産交易稅(不動産去來稅; 1984년 10월 설치, 징수를 연기하고 후일 城市房地産稅만 징수)·房産稅(家屋稅)·土地使用稅·屠宰稅(屠畜稅)·車船使用稅(車輛船舶使用稅; 1984년 10월 설치)·燒油特別稅(石油特別稅)·資源稅가 있었다.

소득에 대한 세금징수는 제2차 조절에 속하는 것이며, 國營企業所得稅(1983년 1월 징수시작)·國營企業調節稅(1983년 1월 징수시작)·工商所得稅(1985년 集體企業所得稅로 개칭)·中外合資經營企業所得稅(1980년 9월 징수시작)·外國企業所得稅(1982년 1월 징수시작)·私營企業所得稅·農村個體工商戶(個人所得稅)·農牧業稅 등이 있다. 이처럼 국가는 서로 다른 경제성격과 서로 다른 규모와 유형의 생산경영 단위에 대한 소득세 징수제도를 신설하고 완비하였다.

제3차 조절에 속하는 것에는 기업의 이윤유보 및 사용에 대해 부과하는 세금으로 國營企業獎金稅(國營企業賞與金稅; 1984년 1월 징수시작)·事業單位獎金稅(事業單位賞與金稅)·集體企業獎金稅(集體企業賞與金稅)·國營企業工資調節稅(國營企業賃金調節稅; 1985년 징수시작)·國家에너지交通建設基金(1983년 1월 징수시작) 등이 포함되었다. 그 중 주민수입과 관련된 것은 個人收入所得稅·屠宰稅(屠畜稅)·不動産去來稅 등이었다[79].

對外稅法의 발전은 개방·개혁정책과 그 궤를 같이 한다. 1949년 정

부 수립이후 1970년대 말까지 중국의 대외경제관계는 '竹의 帳幕'이라고 불릴 만큼 폐쇄적이었다. 이에 따라 대외세법도 그 체제가 없었다고 할 수 있다. 그러나 第11期 3中全會에서 대외개방·개혁정책이 결정된 후 외국의 자본과 기술을 유치하기 위한 정책의 일환으로서 대외세제의 필요성이 대두되었다. 이에 따라 중국정부는 1980년 9월에 외국기업의 유치를 위한 『中外合資經營企業所得稅法』과 『個人所得稅法』, 同年 12월에 『外國企業所得稅法』을 제정·공포하는 등 계속적으로 대외세법을 제정했다. 대외세법에서는 경제특구·경제개발구와 연해개방도시의 外商投資에 대하여 일련의 특수한 세수우대정책을 실시하였다. 대외세법이 계속적으로 제정되면서 중국의 조세체계는 대내세제와 대외세제라는 이원적인 구조로 발전하였다.

농업세제 부문에서 상당한 변동이 있었다. 첫째, 징수 상한선 방법을 실행해서 일인당 식량이 징수 상한선 이하인 농촌에 대해서는 농업세를 면제했다. 둘째, 농업세의 납부처를 기존의 생산대에서 청부호(承包戶)로 바꾸었다. 셋째, 농임업 특산물 수입에 대해서는 식량재배지에 따라 평가한 평년생산량과 비교하여 징세하는 과거의 방법에서 특산품 종류별로 세율을 정하고 각기 다른 산품 수입에 따라 징세하는 방법으로 바꾸었다. 넷째, 농업세를 과거의 실물징수에서 돈으로 환산하여 징수하는 것으로 바꾸었다.

특정행위조절세제의 건립을 통해서 특정 정책 목표의 달성을 도모했다. 첫째, 합리적인 에너지 사용을 위해 1982년 7월 재정부가 燒油特別稅(石油特別稅)를 징수함으로써 기업의 에너지 절약을 촉진하고 기름을 석탄으로 대체 사용하도록 하였다. 둘째, 자금을 집중하고 중점건설을 보장함과 동시에 기본건설관리를 강화하고 고정자산의 투자규모를 통제하기 위하여 1985년부터 城市維護建設稅(都市維持保護建設稅)

79) 제1차 조절, 제2차 조절 및 제3차 조절에 속하는 세목은 1994년 세제개편 이전에 도입되었지만, 폐지 내지는 변경된 세목을 모두 포함해서 분류했다.

를 징수하기 시작하였다. 셋째, 기업 내부의 경제책임제를 추진하고 기업의 임금제도 개혁을 촉진하며, 동시에 소비기금의 과도한 증가를 통제하기 위해서 國營企業獎金稅, 集體企業獎金稅, 事業單位獎金稅 등의 獎金稅(賞與金稅)가 부과되었다. 넷째, 주민간의 과대한 소득격차를 조절하기 위해서 1987년부터 個人收入所得稅를 부과하였다.

지방세제가 점진적으로 완비된 모습을 갖추었다. 1982년 12월 국무원은 과거 징수제도를 기초로 전국적으로 통일된 「牧畜交易暫行條例」를 반포하였으며, 1982년 12월부터는 城市維護建設稅(都市維持保護建設稅)를 징수하기 시작하였고, 1986년 10월부터는 房産稅(家屋稅)와 車船使用稅(차량·선박사용세)를 징수하기 시작하였다.

중국정부는 1980년 4개의 경제특구 설치를 시작으로 연해개방도시, 기술개발지구, 연해경제개발구, 첨단기술산업개발구, 연강개방도시 및 변경대외개방도시 등을 지정하고, 이렇게 설치된 경제특구 등에 외국인 투자를 적극적으로 유치하기 위하여 외국인 투자기업 및 외국인투자자에 대하여 각종 조세우대정책을 실시하고 있다. 중국의 조세우대정책은 일반우대정책과 특정우대정책으로 대별된다. 일반우대정책은 중국 전역에 투자한 외국투자기업에 보편적으로 적용되는 정책이며, 특정우대정책은 특정 지역의 특정 기업·특정 업종, 특정업종에의 장기투자 등에 따라 우대내용을 달리하는 정책이다. 외국투자기업에는 일반우대정책이 보편적으로 적용되나, 특정우대정책의 조건에 부합되는 경우에는 특정우대정책이 적용된다(자세한 내용은 <부록 4> 참조).

1989년 정책당국은 국가산업정책의 필요에 따라 현행의 유통세제와 소득세·지방세 등의 세제에 대한 개혁과 변화를 추진하면서 경제영역에서 나타나는 새로운 상황과 문제에 대해 조세정책을 통해 시의적절한 조정을 가하였다. 流通稅 방면에서는 조세를 분류에 따라 감액해 주는 增値稅의 시안을 추진하고 增値稅의 징수범위를 확대하였다. 소득세 방면에서는 國家稅務局(현재의 國家稅務總局의 전신)의 「개인소득조절세 임시조례의 모종의 조문을 개진하는 시안의 실시 방안(個人收入

稅暫行條例改造某些條款的試點實施方案)」으로 개인소득조절세의 징수관리가 강화되었다. 지방세 방면에서는 국가산업정책과 투자규모의 축소에 근거하여 투자구조의 수요를 조정했으며, 「중화인민공화국 고정자산 투자방향조절세 임시조례(中華人民共和國固定資産投資方向調節稅暫行條例)」를 반포하여 과잉 및 중복투자를 조절하였으며, 또한 징수관리를 강화하고 세수를 증가시킴으로써 국민경제가 정상적인 궤도를 향해 안정적인 발전을 하도록 하였다.

중국은 利改稅改革의 문제점을 개선하기 위해서 경영청부계약제인 경영청부책임제를 1987년부터 실시하였다[80]. 그러나 이 제도는 이윤상납결정의 객관적 기준이 존재하지 않아서 계약의 내용은 기업의 협상력에 의해서 결정되는 문제점이 있었다. 이의 해결을 위해서 80년대 후반 稅利分流에 의거 조세와 이윤을 분리하여 징수하려는 개념이 도입되었다. 이는 경영청부책임제 실시 과정에서 나타난 국가재정의 상대적 비중축소, 명목세율에 훨씬 못 미치는 기업의 실질조세부담, 불명확한 조세납부와 이윤상납의 구분 및 나아가 정부와 기업기능의 미분리 등의 문제점을 개선하기 위해 제시되었다[81]. 이 제도는 모든 기업에 대해 통일된 소득세율을 적용하고, 세전이익을 사용한 은행대출금의 상환제도(稅前還貸)를 폐지하여 국가재정수입의 감소를 방지하고 국가와 국영기업간의 이익분배관계를 보다 합리화한 것으로 1994년 세제개혁의 이론적 뒷받침이 되었다.

---

80) 동 제도는 객관적이고 통일된 조세체계를 수립하려는 利改稅改革에서 일보 후퇴한 측면이 있으나 당시 시장여건을 고려한 국가와 기업간의 이해관계가 타협된 현실적인 선택이었다고 볼 수도 있다.

81) 김시중(1993), pp. 69~70.

나. 제2단계 세제개혁

1) 세제개혁의 필요성

1994년 이전의 중국세제의 기본구조는 1984년의 세제개혁 당시에 만들어졌다. 舊稅制는 32개의 세목으로 구성되었다. 이러한 세제는 여러 부문 및 여러 계층에 과세되는 복합세제로서, 전통적인 중국의 계획경제체제하에서의 통합징수 및 통합지출(統收統支)이라는 분배방식에서 벗어나 세수조직·재정수입 및 거시조정기능(宏觀調控功能)을 강화하였다. 또한 이들 세제는 지난 10여 년 동안의 경제발전과 경제체제 개혁과정에서 대두된 세제개혁의 필요성에 부응하여 이루어진 것이라고 할 수 있다. 그러나 이들 세제에도 여전히 불완전한 면이 존재하였다. 특히 1990년대에 들어서면서 중국은 경제체제개혁이 가속화되고 시장화가 급속히 이루어짐에 따라 기존의 공상세제로는 더 이상 조세의 거시조정기능을 수행하기가 어려운 상황에 직면하게 되었으며, 국가·기업 및 개인간의 분배관계와 중앙과 지방간의 분배관계를 처리할 때 반드시 필요한 조정작용도 발휘하기가 어려운 면이 있었다. 즉 사회주의 시장경제를 발전시키고자 하는 여망에 대해서 이들 세제는 적합하지 않았다고 할 수 있다. 특히 조세부담의 불공평으로 소유제별, 지역별, 기업 및 제품 사이에 공정한 경쟁이 이루어지지 않게 되었고, 국가와 기업의 이익분배에 있어서 협상에 의한 임의적인 결정은 국가 재정능력의 급격한 약화를 초래하였고, 이에 따라 정부는 조세 이외의 각종 형식의 기금과 관리비를 징수하게 되는 상황에까지 이르게 되었다[82]. 또한 90년대 초의 투자 및 소비과열로 인한 인플레이션을 억제하기 위한 경기조절기능과 관련해서도 조세의 기능이 매우 미약하여 경제체제의 전면적인 시장화에 적응하지 못하였으며, 조

82) 중앙정부의 경우 兩金이라는 에너지교통중점건설기금, 예산조절기금을 징수하였고 지방정부는 각종 형식의 준조세인 收費를 징수하였다.

세행정체계의 불완전과 낙후로 탈세와 조세의 유실현상이 심각하였다. 또한 중앙세와 지방세의 조세체계가 불완전하고 중앙정부와 지방정부 간 조세수입과 관리권의 구분이 모호하여 중앙정부의 재정수입이 급감하는 등 중앙재정과 지방재정의 모순이 발생하게 되었다. 세제개혁의 필요성을 좀 더 구체적으로 보자.

첫째, 중국은 제14차 당 대회에서 사회주의 시장경제로의 개혁방향을 제시하였다. 이는 곧 사회의 자원배분이 시장 메커니즘을 통하여 이루어지고 이제까지 국가가 행정명령을 통하여 직접적으로 경제를 관리하는 방식에서 거시경제 조절수단 즉 재정·조세·가격·금융 등과 같은 각종 거시경제정책을 통한 간접적 통제방식으로 바뀌게 되었다. 이는 곧 경제운영방식의 대전환이라고 할 수 있으며, 모든 기업은 시장의 주체로서 경영상의 의사결정권을 가지고 법에 의한 납세의무와 경영결과로서 기업손익에 대한 책임을 지게 되었다. 새로운 경제운영방식인 사회주의 시장경제체제의 발전을 위해서는 새로운 조세제도가 필요하였다. 중국은 사회주의 시장경제체제의 수립과 발전을 국가목표로 하여 그 실현에 박차를 가하여 왔다. 이를 위해서는 반드시 시장경제의 객관적인 수요와 특징에 부합하는 새로운 세제를 확립해야 할 필요성이 대두되었다. 시장경제는 통일된 세법, 공평한 세수부담, 세제의 간소화, 합리적인 분권의 원칙 등이 필요하다. 이러한 필요성에 비추어 보면 중국의 기존 세제에는 불합리하고 실제적이지 못한 부분이 많아 전면적인 세제개혁의 필요성이 제기된 것이다.

둘째, 거시조정기능을 강화할 필요성이 있었다. 사회주의 시장경제의 조건하에서 조세제도 내지 조세정책은 국가의 상품을 분배하고, 재정수입을 조달하는 중요한 수단일 뿐 아니라 사회재생산의 조절에 있어 국가의 중요한 도구로서 그 지위와 작용은 여타 행정수단과 경제수단도 대체할 수 없는 중요한 것이다. 계획경제에서 시장경제로 전환됨에 따라 계획경제에서 중요한 작용을 하던 국가의 통제수단 즉 행정명령, 지령성 계획 등은 점차 그 기능이 약화되고 자원배분이 주로

시장메커니즘을 통해서 진행된다. 가격조절기능 역시 국가가 직접 가격을 관리하는 형태에서 가격규칙과 시장의 수급관계에 따라 조절되는 형태로 변화하고 있다. 그러나 중국의 경우 사회주의 국민경제 운영과정에서 일어나는 일련의 근본적인 문제 즉, 경제총량의 균형, 산업구조의 조정, 공평한 경쟁의 보장, 사회분배의 불균형의 해소 등과 같은 제반문제는 완전히 시장 메커니즘의 작용에만 의존할 수 없으며, 반드시 국가의 거시조정에 의거하여야 한다. 이러한 상황에서 기존의 부적합한 세제의 과감한 개혁을 통하여 새롭고 건전한 세제를 확립함으로써 新舊體制의 교체과정에서 거시조정에 속하는 일련의 문제들을 해결하고 동시에 시장메커니즘에 적응해 나가는 방안과 과정이 필요한 것이다.

셋째, 경제체제개혁을 심화할 필요성이 있다. 세제개혁은 현재도 진행중인 전체 경제체제 개혁 가운데서도 중요한 문제로서 分稅制를 주요내용으로 하는 재정체제개혁과 금융체제, 대외무역체제, 투자체제, 국유자산 관리체제 개혁 등과 상호 촉진작용을 하는 것으로서 경제체제개혁의 심화에 필수불가결한 대상으로 인식된 것이다.

넷째, 국가와 기업, 중앙과 지방간 등의 분배관계를 합리화할 필요성이 있다. 경제활동에 있어서 분배관계가 합리적이지 못하다는 문제점 등이 제기되었는데, 그 중에는 국가와 기업의 분배관계, 중앙과 지방의 분배관계 등이 포함되어 있으며, 비합리적이며, 규범화되지 않은 분야도 많아서 이러한 분배 메커니즘은 국민들의 생활과 인식에 많은 문제점을 야기하였다. 그 구체적인 내용은 다음과 같다.

① 기업간의 조세부담이 공평하지 않아서 기업간의 경쟁에 있어 형평성이 문제되었다. 예를 들면, 기업소득세를 기업의 소유형태(소유제)에 따라 각기 다른 세목으로 적용함으로써 세율의 불일치, 우대조치의 상이함 및 지역간의 정책차이 등이 존재하였다. 또한 유통세액의 세율은 계획가격이 중심이 되었던 상황하에서 나타나는 가격불합리의 모순을 해결하기 위해서 설정되었지만, 품목간 세율의 차이 및 품목의

등급별 세율차이가 심하여 가격통제가 이루어지지 않는 상황하에서는 적응하기가 어려웠다.

② 국가와 기업의 분배관계가 정립되지 못했다. 지나치게 높은 세율은 기업에 어려움이 되었고, 다양한 우대정책은 국가재정에 어려움을 주었다. 그러나 지방정부와 기업의 주무부서가 각종 명목을 붙여 많은 수입을 올림에 따라 기업의 총체적 부담이 가중되었다.

③ 중앙과 지방간의 稅收 收入權과 稅收 管理權이 분할되어 있어서 철저한 分稅制의 시행이 어려웠다.

다섯째, 세수법제(조세법)체계의 건전화를 도모할 필요가 있었다. 1994년 이전의 중국세제는 지난 10여 년 동안의 경제발전과 경제체제 개혁과정에서 대두된 세제개혁의 필요성에 부응하여 이루어진 것이지만, 조세법체계가 건전하지 못하였고, 같은 종류의 세법이 중복되기도 하고 동종 세법간의 불균형이 기본적으로 존재하고 있었다. 또한 조세입법, 사법 및 집행 법률의 상호독립 및 상호제약의 메커니즘이 형성되지 못하였다. 이에 따라 조세법체계의 정비 및 건전화에 대한 필요성이 지속적으로 제기되었다.

여섯째, 세계경제와의 조화의 필요성이 있다. 중국정부는 사회주의 시장경제가 개방적인 경제이며 중국경제는 세계경제의 유기적인 구성 일원으로서 국가의 경제관리는 합리적이어야 하며, 조세정책 또한 규범화되고 국제관례와 조화되어야 한다는 필요성을 인식하였다. 對內用과 對外用의 두 가지 세제가 병존하는 상황 등을 개선함으로써 국제적으로도 통용되는 보편적인 기준을 확립하는 일은 WTO 가입 및 세계경제체제에의 복귀는 물론 향후의 중국 경제발전에 있어서도 매우 시급한 과제였다고 할 수 있다.

이러한 문제들은 新·舊體制의 교체시기에 나타나는 여러 가지 원인에 기인하는 것으로서, 사회주의 시장경제의 발전의 필요성에 비추어 볼 때 세제개혁의 심화는 필요하며 또한 매우 시급한 것이라고 할

수 있다.

2) 세제개혁의 지도이념 및 기본원칙

1990년대에 들어와서 중국은 경제체제개혁이 가속화되고 시장화가 급속히 이루어지면서 GATT 가입과 세계경제체제에 복귀하기 위한 기초를 다지고, 1993년 三中全會의 경제개혁방침에 따라 대외세제와 대내세제의 통일화 도모 및 分稅制의 도입을 통해서 총세수에 대한 중앙정부의 몫을 늘리기 위해서 그 동안 준비하여 온 경제체제개혁 프로그램의 일부로서 세제개혁을 단행하여 1994년 1월 1일부터 전국적으로 시행하고 있다. 이것이 곧 제2단계 세제개혁이다. 이번 세제개혁은 1949년 이후 그 규모가 가장 크고 범위도 가장 광범위하며 내용면에서도 가장 깊이가 있다. 특히 사회주의 시장경제체제 수립의 필요에 따라 취해진 것으로서 중국경제의 발전과 개혁의 심화에 대하여 중요한 의미를 갖고 있다.

제2단계 세제개혁의 지도이념(기본목표)은 세법의 통일, 공평한 세부담, 세제의 간소화, 합리적인 분권제, 합리적인 분배관계 및 분배구조의 규범화 등을 통한 사회주의 시장경제의 요구에 부합되는 조세체계의 수립이다.

세제개혁의 기본원칙은 중앙정부의 거시조정(macro control)능력 강화, 개인간의 소득격차 조절, 지역간의 경제발전 격차 조절, 발전의 촉진, 공동의 富 실현, 공평한 세부담의 구현, 평등 경쟁의 촉진, 국민경제의 효율성 제고와 세제의 간소화 및 규범화인데, 구체적으로 보면 다음과 같다[83].

① 조세의 거시조절기능을 강화한다. 우선 중앙과 지방간의 분배관계 정립을 통해서 중앙의 거시조절능력 강화에 도움이 되도록 한다.

---

83) 張忠誠(1994), pp. 20~21.

세제의 구조조정, 세목의 합리적인 분류 및 세율의 확정을 통해서 分稅制를 실시하여 중앙과 지방간의 분배관계 정립을 위한 기초를 확립한다. 세제개혁을 통하여 국가·기업·개인의 분배관계를 합리화하고, 세수가 국민총생산에서 차지하는 비중을 점차 높이면서 중앙재정수입과 지방재정수입의 분배비율을 합리적으로 확정한다.

② 세제개혁을 통해서 개인간 소득격차를 축소하고 지역별 경제발전의 차이를 조정해서 경제와 사회의 협조적인 발전을 촉진시키고, 공동의 富의 실현에 도움이 되도록 한다.

③ 공평한 세부담을 실현하고 공정한 경쟁을 촉진하기 위해 소유제별·지역별로 상이하게 적용되던 조세 및 세율을 통일한다. 소유형태(所有制)와 지역에 따라 세목과 세율이 상이하다는 문제점을 점차 해소하고, 통일된 기업소득세와 완전한 유통세에 의하여 각종기업의 조세부담을 공평하게 함으로써 기업이 시장에서 공정한 경쟁을 하도록 유도하는 조건을 창조한다.

④ 국가의 산업정책의 지원과 경제의 효율적인 구조조정을 위한 세제 및 세율의 설계와 조세정책을 수립함으로써 국민경제의 지속적이며 또한 빠르고도 건강한 발전을 촉진하며, 전체적인 효율성의 제고를 촉진한다.

⑤ 세제의 간소화 및 법제화를 통하여 경제발전 수준에 부합되지 않는 조세는 폐지하고 중복되는 조세는 통폐합하며, 또한 징수할 필요가 있는 일련의 세목은 국제관례를 참고하여 신설한다.

⑥ 국영기업을 시장에서 진정한 독립된 생산자로 보아 국가와 기업간의 분배관계를 명확히 하고 통일된 소득세를 납부함으로써 조세부담을 합리적으로 조정한다.

⑦ 중앙 및 지방정부의 조세수입 확보의 적극성을 조성하기 위해서 통일세법과 합리적인 분권화의 기초하에 점차적으로 지방세의 규모를 확대하고 지방세의 체계화를 도모한다.

⑧ 조세개혁을 총체적인 경제개혁과 연결시킴으로써, 즉 재정개

혁·가격개혁·기업개혁 등과 일체화하여 진행시켜 상호개혁을 촉진함으로써 경제체제개혁 과정에서의 마찰을 피하도록 한다.

3) 세제개혁의 주요 내용

제2단계 세제개혁의 구체적인 목표는 중국특색의 사회주의 시장경제에 부합되는 조세체계를 건립하는 것이며, 이를 위해서 1994년에 세제개혁을 실시하였다. 그 결과 중국의 세제는 원래의 32개의 세목에서 24개의 세목으로 개편되었고, 이것이 바로 현행 중국세제의 모습이다. 이번 세제개혁에서는 유통세제와 소득세제에 중점을 두었다[84]. 이러한 세목은 그 성질과 작용에 따라 다음의 6가지로 분류될 수 있다[85](<부록 2> 참조).

① 流通稅類에는 增値稅, 消費稅 및 營業稅 등 3가지 稅目이 있다. 이 세목은 생산과 유통영역에서의 판매수입 또는 영업수입에 부과된다.

② 資源稅類에는 資源稅와 城鎭土地使用稅(도시토지사용세) 등 2가지 세목이 있다. 이 세목은 자원개발종사자와 도시토지사용자에게 부과되는 것이며, 납세자가 취득하는 자원의 등급별 수입을 조절할 수 있다.

③ 所得稅類는 國有企業·集體企業·私營企業·聯營企業 및 株式制企業 등 각종 內資企業에 적용되는 內資企業所得稅와 外國投資企業과 外國企業에 적용되는 外資企業所得稅 그리고 個人所得稅의 3가지 세목이 있다. 이 세목은 생산경영자의 이윤 또는 개인의 수입에 대하여 부과되는 것이다.

---

84) 1950년대에 중국의 새로운 세제가 건립된 이후 계속해서 유통세제와 소득세제에 중점을 두었다.

85) 징수관리체계에 따라 분류하면, 工商稅類, 關稅類 및 農業稅類가 있으며, 세수의 지배권한에 따라 분류하면, 中央稅, 地方稅 및 共享稅가 있다.

④ 特定目的稅類는 城市維護建設稅·固定資産調節稅[86] 및 土地增値稅 등 3가지 稅目이 있다. 이 稅目은 特定한 目的의 달성을 위한 것으로서 특정한 對象에 대한 調整을 위하여 설치된 것이다.

⑤ 財産 및 行爲稅類는 房産稅·城市房地産稅·車船使用稅·車船使用牌照稅·印花稅·屠宰稅·筵席稅 및 契稅 등 8가지 세목이 있다. 이 세목은 주로 特定財産 및 行爲에 대하여 부과된다.

⑥ 農業關聯稅類는 農業稅·牧業稅·農業特産稅 및 耕地占用稅 등 4가지 세목이 있다. 이 세목은 農業과 牧畜業에 대하여 부과된다.

기타 稅類로 중국 항구에서 운항하는 선박(외국 선박 포함)에 대해서 등록된 純(淨)톤수에 따라 과세하는 船舶噸稅가 있다.

세제개혁의 주요 내용을 보자.

유통세제의 주요 개혁내용은 다음과 같다.

① 공평성·중립성·투명성 및 보편성의 원칙에 따라 개혁하되 원래의 유통세를 상품에 따라 세목을 나누고 세목에 따른 차별세율을 적용하였다. 새로운 流通稅制는 國內企業과 外資企業 모두에 統一的으로 적용됨과 동시에 外資企業에 징수하던 工商統一稅를 취소했다.

② 개혁된 유통세제는 增値稅(附加價値稅), 消費稅 및 營業稅가 중심이 되며, 일반적인 상품의 거래 및 수입단계에서는 증치세가 과세되고, 이중 일부 소비재 품목에 대해서 소비세가 추가 과세되며, 증치세가 적용되지 않는 용역서비스에는 영업세가 과세된다.

③ 과거 집행과정에서 실시되었던 각종 감면제도를 대폭 축소하여 세법에 규정된 감면을 제외하고는 집행중에 감면을 하지 못하도록 하여 조세의 규범화와 공평성을 실현하고자 하였다.

④ 增値稅의 징수범위를 확대해서 기존의 일부 공업품에 대하여 생산단계에서 징수하던 增値稅를 전체 상품까지 확대하고 생산제조·상

86) 현재 일시적으로 징수가 정지된 상태에 있으며, 2001년 1월 1일부터 차량의 구매에 대해서 車輛購置稅가 징수되고 있다.

업도매와 상업소매단계에서 징수하였다. 생산형 부가가치세제를 채택해서 고정자산 투자에 대한 매입세액을 공제하지 않으며, 납부세액의 계산은 세금계산서에 의해 前단계에서 납부한 세금을 해당 매출단계의 세액에서 공제하는 前단계 매입세액 공제방식을 채택하였다. 한편 경영이 소규모이며 회계장부 기장이 곤란한 소규모 납세자에 대해서는 매출액 또는 경영수입에 일정한 징수율(6% 혹은 4%)을 적용하여 간편하게 과세하도록 하였다.

⑤ 增値稅 징수제도를 규범화하고 국제적으로 규범화된 부가가치세 제도에 따라 增値稅制를 개혁하였다. 과거 12단계의 세율을 2단계로 대폭 간소화하여 시장에서의 중립성을 유지하도록 하였고, 수출은 환급률에 따라 환급하던 것을 零稅率에 의해 환급하는 것으로 전환시켰다. 또 법정공제항목에 의거해서 계산하던 공제액을 법정세금공제항목 영수증에 의거해서 공제하는 방법으로 전환시켰다.

⑥ 전면적인 增値稅의 시행에 따른 재정수입의 감소의 보완조치로서 消費稅 제도를 실행하였다. 産品稅를 없앤 후 생산·도매·소매단계에서 전체상품에 대해 일괄적으로 增値稅를 징수하고, 이윤이 높고 세금으로 조절을 할 필요가 있는 일부 상품에 대해서는 생산 또는 수입단계에서 차별세율 또는 세액을 징수하였다.

⑦ 增値稅와 消費稅가 중복 징수되는 소량의 소비품에 대해서는 消費稅를 취소한다. 增値稅를 시행하지 않는 용역(노무)과 제3차 산업에 대해서는 營業稅를 징수한다. 오락업과 같은 특정업종의 경우 지방정부가 일정범위 내에서(5~20%) 세율을 결정하여 적용하도록 규정하고 있다.

소득세제의 주요 개혁내용은 다음과 같다.

① 기업소득세의 개혁 목적은 국가와 기업의 분배관계를 개선하고, 기업경영체제의 전환을 촉진하며 또한 공평경쟁을 구현하는 데 있다.

② 기존에 國有企業所得稅·集體企業所得稅·私營企業所得稅 등

소유제별로 분리 징수하던 기업소득세를 內資企業所得稅로 통일해서 소유제에 관계없이 통일적으로 징수하였으며, 과거 국유 대·중형기업에 징수되던 調節稅는 폐지되었다. 세원은 확대하되 세율은 인하하였고 세제를 규범화하였다.

③ 내자기업에 대해 기업소득세를 일괄적으로 징수한 후 세원을 확대하고 국유기업·집체기업의 세전 대출상환을 세후 대출상환으로 전환하며, 세후 각종 기금의 징수와 같은 국제관례에 어긋나는 제도를 정비하여 기업의 투자체제를 개혁하고 경영방식의 전환을 유도하여 투자수익의 제고를 촉진하고자 하였다. 조세감면과 같은 우대조치 및 세율인하를 통제하여 55%, 35%의 國有·集體·私營企業所得稅 세율을 33%까지 인하하였다. 세전비용의 차감은 세법규정에 의거하도록 하여 기업간 회계제도의 상이에 따른 차이를 최소화하였다.

④ 외자기업의 소득세를 통일하여 中外合資經營企業所得稅와 外國企業所得稅를 별도로 징수하던 것을 외국인투자기업과 외국기업소득세(外資企業所得稅)로 통일시켰다. 다만 내자기업소득세와의 차이는 계속 남아 있어 향후 적절한 시기에 내·외자기업의 기업소득세를 통일시킬 계획으로 있다.

⑤ 個人所得稅의 개혁 목적은 개인소득 격차를 축소하여 불평등한 사회분배구조의 모순을 완화하기 위한 것으로 그 동안 시행되었던 여러 유형의 소득세법을 통합하여 내·외국인에 대해 단일세법으로 통일하였다. 그리하여 세금징수대상이 중소소득자일 경우 고소득자에 비해 적게 세금징수를 하거나 징수하지 않도록 했다. 즉 세금면제를 확대하고 세율을 인하하여 개인의 세금부담을 경감시켰고, 개인소득의 자진신고제도를 추진하고 소득의 원천징수제도를 강화하였다. 한편 불법 個體工商戶에 대해서는 국제규범에 따라 기업소득세 대신 개인소득세를 징수하였다.

기타세제의 주요 개혁내용은 다음과 같다.

① 재산세제의 개혁 : 1994년 1월 1일부터 시행된 土地增値稅는 부동산거래 중에 지나치게 높은 이윤에 대한 적당한 조절작용을 하는 데 징수의 취지가 있다. 土地增値稅는 90년대 초기 부동산개발에 따른 투기과열을 방지하기 위하여 부동산(국유토지사용권과 건축물 등)의 거래일환 중 거래수입 중 가치증가분(자본이득 또는 附加價値)에 대해서 과세한다. 遺産稅의 시행을 준비하기 시작했으며, 최종적으로 법제화되지 못하고 차기 세제개혁으로 연기되었다.

② 자원세제의 개혁 : 세제개혁 후 자원세의 징수 범위를 확대해서 기존의 원유·천연가스·석탄·기타 비금속광산·철화합물·광산과 소금 등에서 광산자원으로까지 확대하였다. 鹽稅를 자원세로 통합하였다. 외자기업이 광산자원채굴에 종사하는 경우에도 법에 의해 규정한다.

③ 행위세제의 개혁 : 獎金稅(賞與金稅)와 工資調節稅(賃金調節稅)를 폐지했다.

④ 농업관련 세제의 개혁 : 농업관련세의 세금부담을 조정하고 농림축산세를 완비하였다.

⑤ 특정목적세제 개혁 : 도시·농촌의 유지와 건설을 강화하고 도시·농촌유지 건설자금의 자금원을 안정시키기 위하여 城市維護建設稅 징수범위를 농촌의 기업, 개인과 외자기업으로 확대했다.

⑥ 기타 : 현재 주식거래에 대해 징수하는 현행 印花稅를 개선하여 證券交易(去來)稅를 징수한다. 증권관련 입법작업은 현재 진행 중에 있으며 證券交易稅는 조금 늦게 공개될 것이다.

새로운 세제의 실시 후, 국가는 사회·경제의 발전 및 변화 그리고 새로운 세제의 시행중에 나타나는 새로운 상황에 따라 필요한 조정을 계속하고 있다. 즉 증치세의 감면정책 실시 및 수출에 따른 환급률의 조정, 일부 제품에 대한 소비세율의 조정, 중국 4대 자산관리공사의 불량자산 처리에 따른 영업세 면세, 은행 이자에 대한 개인소득세의 과세 등 새로운 상황에 따라서 세제를 적절히 운용하고 있다.

중앙과 지방정부간의 조세관리권을 조정하고 分稅制改革을 실시하였다.

分稅制란 分稅制財政管理體制를 말하며, 중앙정부에 의한 재정수입의 집중관리에서 중앙과 지방의 재정수입원을 분리해서 중앙과 지방간의 재정배분제도를 규범화하는 제도를 말한다[87]. 이 제도에 의해 복잡한 중앙 및 지방정부의 재정수입원을 재정리하여 각급 정부의 재정분담이 명확하게 되었다.

조세의 징수는 分級管理한다. 즉 중앙세와 공동세(共享稅)는 중앙세무기구에서 징수하고, 공동세(共享稅) 중 지방재정수입 부분은 중앙세무기구에서 지방재정으로 이전하며, 지방세는 지방세무기구에서 징수한다.

1994년 세제개혁의 성과는 다음과 같다[88].

첫째, 법에 의한 과세로 시장경제 발전을 위한 조세환경을 조성하였다. 새로운 세제는 내외자기업의 유통세를 통일하고, 原産品稅와 공상통일세의 중복과세를 해소했으며, 전문화분업에 불리한 폐단을 해소하였다. 내자기업소득세를 통일하고, 과거에 기업소유제의 성질에 따라 설치되었던 소득세의 방법을 개선해서 공평한 세부담의 원칙을 실현하였다. 정책성 감면세를 엄격히 하고, 곤란성·임시성 감면세를 취소하고, 이전의 많고 혼란했던 자의적인 감면세 및 월권성 감면세를 효과적으로 억제해서 세법의 권위를 세웠다. 또한 시장메커니즘이 충분히 발휘되도록 해서 기업이 공정한 경쟁을 할 수 있는 조세환경을 만들었다.

둘째, 분배관계의 합리화를 통해서 국유기업 경영메커니즘의 전환을 이루었다. 국유기업은 「기업재무통칙」 및 「기업회계준칙」에 바탕을 두고서, 법에 따라서 기업소득세를 납부하고, 세후이익을 분배함에 따라 기본적으로 정부와 기업의 분리, 이익과 조세의 분리를 이룩하였

87) 姜維壯(1997).
88) 王朝才(2002).

다. 이러한 요소들은 기업의 자주경영, 손해 및 이익의 기업 자체 부담 등으로 연결되고, 이들은 발전의 압력 및 동인이 되었고, 경영메커니즘의 전환 및 경제적 효율을 높이는 계기가 되었다. 새로운 세제는 개인소득세를 전면적으로 개편해서 개인소득격차를 조절해서 분배의 불공평을 완화하였고, 분배불공평의 개선은 국민경제 발전에 일조하였다.

셋째, 경제구조조정을 촉진하였다. 새로운 세제는 업종간・산업간・상품간・기업간 및 지역간의 총조세 부담의 구성을 합리화시켰으며, 소비세・증치세・자원세・농업특산세 등의 정책적 배합을 통해서 사회자원의 유효한 배분을 촉진하고, 산업구조 및 상품 구조조정을 가속화시켰다. 새로운 세제는 중복건설 및 자원낭비 업종의 기업을 유효적절하게 제한하였다. 새로운 세제의 실시 후에 일부 업종 및 기업의 조세부담이 증가함에 따라, 이러한 기업의 구조조정 촉진 및 품질향상 등을 통해서 경쟁력을 증가시켰고, 시장의 수요공급의 개선에 이바지하였다.

넷째, 분권을 합리화하고, 중앙과 지방간의 적극성・재정수입증가・거시경제조정을 강화하였다. 새로운 세제와 분세제재정체제가 상호 결합함으로써, 중앙과 지방정부의 행정권(事權)과 재정권(財權)이 분명해지고, 각급 정부와 재정부문 조직수입의 적극성이 크게 높아졌고, 재정수입이 현저히 증가하였다.

다섯째, 국제조세관례 및 기준에 근접함에 따라 대외개방을 촉진하였다. 새로운 세제와 관리방법은 국제적으로 통용되는 방법에 더욱 근접함에 따라 외국 투자자의 對중국 투자에 유리해졌으며, 중국기업의 대외무역 및 합작에 유리해졌다.

여섯째, 사회적 안정을 보장하고, 경제발전을 촉진하였다. 새로운 세제가 사회경제에 미치는 충격을 피하기 위하여, 중국정부는 1993년 12월 31일 이전에 설립된 외자기업에 대해 유통세 개혁으로 인해서 늘어나는 조세부담을 향후 5년 동안에는 반환하는 등의 과도성 조치를 취하였다. 이러한 조치는 새로운 세제의 시행으로 인해서 일부 기업의

조세부담 상승이 물가에 미칠 수 있는 영향을 피할 수 있었고, 기업과 업종에 대한 압력을 완화시켰고, 사회의 안정과 경제의 지속적인 발전을 뒷받침했다.

전체적으로 보아서 세제개혁으로 세목이 37개에서 24개로 축소되었고, 세제의 간소화, 구조의 합리화, 세부담의 공평, 무분별한 감면세 억제, 재정수입의 조달, 거시경제정책의 강화 등을 이룩하였고, 세부담의 공평을 유지했고, 기업의 부담을 증가시키지 않았으며, 물가인상을 야기하지 않았고, 사회주의 시장경제의 건립에 중요한 역할을 하였다고 할 수 있다.

그러나 1994년의 세제개혁은 수년에 걸친 실시 결과 성공적이라는 평가를 받고 있지만, 중국 세제의 전체 문제를 해결한 것은 아니며, 아직까지 해결해야 할 모순과 문제가 많이 존재한다. 첫째, 총세수가 GDP에서 차지하는 비중이 여전히 낮고 둘째, 세제 구조 및 세부담 구조가 국민경제구조 변화를 따라가지 못하고 있으며 셋째, 현행 세제가 아직까지 합리성이 부족하고, 사회주의 시장경제체제의 요구에 완전히 부합되지 못하며 넷째, 입법과 집행, 집행과 사법, 정책과 행정의 관계가 아직 순조롭지 못하며, 중앙과 지방간의 과세권의 구분이 명확하지 않으며, 징수기관에 대한 적절한 통제 및 감독 메커니즘이 결여되어 있고 월권적인 감면과 지방정부의 간섭 현상이 아직 두절되지 않았으며, 입법·법의 집행·사법 간의 상호 독립 및 상호견제의 메커니즘이 확립되지 않았다. 다섯째, 조세의 조절작용을 지나치게 강조함에 따라 감면세에 의지해서 기업의 곤란을 해결하려는 관념이 여전히 철저하게 개선되지 않고 있다는 점 등이 중요한 문제점이다[89].

---

89) 이와 같은 문제에 대해서 王朝才(2002)에 의하면, 금후의 세제개혁은 사회주의 시장경제의 발전, WTO규정 및 거시조절능력 강화 요구에 따라 세법을 통일하고, 세부담을 공평히 하고, 세제를 간소화하며, 징세권을 합리적으로 나눈다는 지도사상 아래 1994년 세제개혁의 성과 위에서 세제를 개선하고, 세원을 확대하며, 세율을 조정하고 새로운 세목을 합리적으로 징수하고, 과도한 조세우대정책을 점진적으로 폐지하는

방향으로 이루어져야 한다고 정리하고 있다.

Ⅳ. 중국의 개혁·개방정책과 세수구성 및 추이의 변화

1. 개혁·개방 이전의 조세수입 추이

가. 조세수입 추이

개혁·개방정책을 추진하기 전의 제1단계(1949~1957년)는 국민경제가 회복되면서 경제체제를 사회주의로 개조하는 시기로서 새로운 조세제도의 수립 및 정착 단계라고 할 수 있다. 동 단계에서는 국민경제가 완만하게 회복되면서 조세수입도 완만하게 증가해서 1950년의 48.98億元에서 1957에는 154.89億元에 이르렀다(<표 4-1> 참조).

제2단계(1958~1977년)는 대약진운동의 실패, 자연재해 그리고 문화대혁명 등에 의해 세제가 대폭 축소되고 후퇴한 시기이다. 이러한 영향으로 인해서 1961년과 1968년에는 일시적으로 전년도에 비해서 조세수입이 감소하기도 했지만, 1970년 이전에는 전반적으로 조세수입이 아주 완만하게 증가하는 보습을 보였다. 1970년 이후에는 그 전보다 조세수입이 조금 더 빠르게 증가하는 모습을 볼 수 있으며, 1977년에는 468.26億元에 이르렀다(<표 4-1> 참조).

<표 4-1> 1950~1977년 중국의 조세수입 추이

(단위: 億元)

연 도	1950	1955	1957	1960	1961	1965	1968	1970	1975	1977
총세수	48.98	127.45	154.89	203.65	158.76	204.30	191.56	281.20	402.77	468.27

자료: 經濟科學出版社, 『新中國50年 財政統計』, 2000. 4.

나. 세수 구성 및 추이

중화인민공화국 수립이후 중국정부는 사회주의 개조작업을 지속적으로 추진했으며, 사회주의 경제체제의 정착과 더불어 유통구조가 변화하게 되자 원래의 貨物稅, 去來稅(交易稅), 營業稅 및 印紙稅(印花稅)를 합하여 工商統一稅로 개정하고, 원래의 工商業稅를 工商所得稅로 개정하였다. 이후 중국의 조세구조는 유통단계에 대한 과세방식을 중심으로 하는 간접세 중심의 세제구조를 갖게 된다. 이에 따라 세수구성도 유통단계에 과세되는 工商稅收가 총세수에서 차지하는 비율이 1950년에는 53.7%였으나, 점차 그 비중이 증가해서 1977년 88.1%에 이르렀다(<표 4-2> 및 [그림 4-1] 참조). 또한 간접세 중심의 세제구조하에서 鉄狀價格差시스템을 운용한 점도 공상세수가 증가하는 하나의 원인이 되었다.

이에 비해서 관세 및 농업관련세의 세수가 총세수에서 차지하는 비중은 아주 미미했다고 하겠다. 농업관련세의 세수가 총세수에서 차지하는 비중은 1950년대에는 비교적 높았지만(1952년 28%), 사회주의적 소유제인 집체적 소유와 집체경영으로 전환되면서 그 비중이 서서히 저하되었다. 특히 大躍進運動, 人民公社運動 및 文化大革命 등을 겪으면서 그 비중은 더욱 저하되어서 1975년에는 7.3%에 이르고 1980년에는 4.8%선까지 저하되었다.

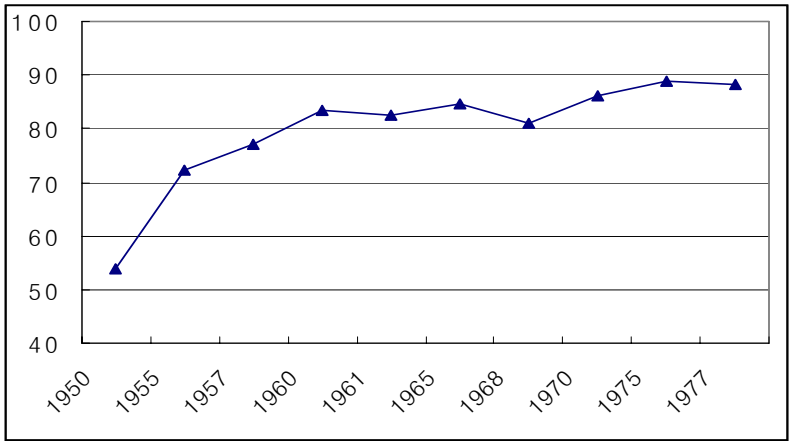
<표 4-2> 1950~1977년 중국의 세수구성 추이

(단위: 億元)

연 도	1950	1955	1957	1960	1961	1965	1968	1970	1975	1977
工商稅收	26.32 (53.7)	92.07 (72.2)	119.43 (77.1)	169.61 (83.3)	130.87 (82.4)	172.82 (84.6)	155.21 (81.0)	242.22 (86.1)	358.32 (88.9)	412.71 (88.1)
關 稅	3.56	4.66	5.79	6.00	6.23	5.70	6.33	7.00	15.00	26.23
農業關聯稅	19.10	30.72	29.67	28.04	21.66	25.78	30.02	31.98	29.45	29.33

주: ( )안은 총세수에서 차지하는 비중임.
자료: 經濟科學出版社, 『新中國50年 財政統計』, 2000. 4.

[그림 4-1] 1950~1977년 중국의 총세수 중 공상세수의 비중 추이(%)



2. 개혁·개방 이후의 조세수입 추이

가. 조세수입 추이

중국정부는 개혁·개방정책을 추진하면서 조세의 경제조절기능이

사회주의 현대화 건설의 중요한 수단이라는 점을 인식하고, 1979년부터 세수관리체제의 점진적 개혁을 추진하였다. 이에 따라 개혁·개방 이후의 중국의 조세수입은 총세수 측면(절대액 기준)에서 보면 매년 끊임없이 증가하는 모습을 보이고 있는데, 제2단계(1994년~현재)의 증가폭이 제1단계(1978~1993)보다 조금 더 큰 모습을 보이고 있다. 개혁·개방정책이 추진되던 1978년의 519.28億元이었던 총세수가 1984년의 947億元에서 利改税改革의 영향으로 1985년에 이르면 처음으로 2천億元을 돌파하였고, 이후 7년 후인 1992년에 3천億元을 돌파한 후 매년 1천億元 내외가 증가하는 모습을 시현해서 1993년에는 4,255.30億元에 이르러서, 1978년에 비해서 7.2배 증가했으며, 연평균 15.1% 증가했다. 특히 1994년 세제개혁 이후에 중국의 조세수입은 급속한 증가세를 보여 1994년 5,127億元, 1996년 6,920億元, 1997년 8,234億元, 1999년 1兆 683億元, 2001년 1兆 5,301億元, 2002년 1兆 7,636億元을 돌파하는 놀라운 성장세를 시현했다. 1994~2001년간 중국의 국내총생산(GDP)은 연평균 13.6% 성장해서 2001년에 이르러서는 1994년에 비해서 2.8배 증가하였음에 비해서 조세수입은 연평균 17.7% 성장해서 2001년에 이르러서는 총세수가 1994년에 비해서 3.7배 증가한 1兆 5,301億元에 달하였다. 제2단계 세제개혁의 영향으로 1997년부터는 조세수입 증가율이 GDP 성장률을 초과하는 모습을 보이고 있으며, 갈수록 그 격차가 커지고 있다(<표 4-3> 및 [그림 4-2] 참조).

학계의 일각에서는 세수의 이러한 급속한 성장을 두고서 우려를 나타내기도 하였지만, 대체로 이 기간중에 중국경제는 빠른 속도로 성장했다는 점(GDP 성장률이 1996년까지는 거의 두 자릿수임), 정책당국이 적절한 경제정책 및 조세정책을 추진했다는 점 및 지속적으로 조세의 징수를 강화했다는 점 등 세 가지 요인이 복합적으로 작용한 결과로 볼 수 있고, 중국경제의 빠른 성장이 조세수입 증가의 주요 원동력이었다[90]. 특히 1997년부터는 조세수입 증가율이 GDP 성장률을 초과했던 것은 경제성장에 따라서 조세정책을 적절히 추진했고, 정책

당국이 징세행정을 지속적으로 강화했기 때문이다.

<표 4-3> 1978~2002년 중국의 조세수입과 GDP 분석

(단위: 億元, %)

연도	GDP	GDP성장율	조세수입	조세수입	조세부담률
1978	3,624.1	13.2	519.28	10.9	14.3
1980	4,517.8	11.9	571.70	6.3	12.7
1983	5,934.5	12.1	775.59	10.8	13.1
1985	8,764.4	25.0	2,040.79	115.4	22.8
1987	11,962.5	17.2	2,140.36	2.4	17.9
1989	16,909.2	13.3	2,727.42	14.1	16.1
1990	18,547.9	9.7	2,821.86	3.5	15.2
1991	21,617.8	16.6	2,990.17	6.0	13.8
1992	26,638.1	23.2	3,296.91	10.3	12.4
1993	34,634.4	30.0	4,255.30	29.1	12.3
1994	45,759.4	35.0	5,126.88	20.5	11.0
1995	58,478.1	25.1	6,038.04	17.8	10.3
1996	67,884.6	16.1	6,919.82	14.4	10.2
1997	74,462.6	9.7	8,234.04	19.2	11.0
1998	78,345.2	5.2	9,062.80	10.1	11.6
1999	82,067.5	4.8	10,682.58	17.8	13.0
2000	89,468.1	9.0	12,581.51	17.8	14.1
2001	97,314.8	8.8	15,301.38	21.6	15.7
2002	104,790.6	7.7	17,636.45	15.3	16.8

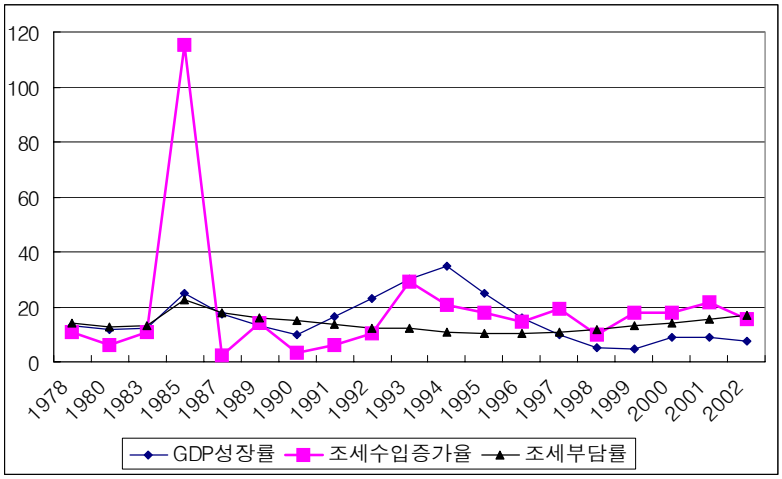
주: 조세수입증가율은 전년대비 증가율임.

자료: 中國統計出版社, 『中國統計年鑑(2002)』, 2003. 9.
中國財政雜誌社, 『中國財政年鑑(2002)』, 2002. 12.

90) 王朝才(2002).

조세수입 증가율은 利改税改革의 마무리 단계였던 1985년의 115.4%, GDP 성장률이 각각 30% 및 35%에 달했던 1993년 및 1994년의 29.1% 및 20.5%를 제외하더라도 대략적으로 2~19%선이라는 상당히 큰 기복을 보여주고 있으며, 1995년 이후 비교적 안정적인 모습을 보이고 있다(<표 4-3> 및 [그림 4-2] 참조).

[그림 4-2] 1978~2002년 중국의 조세수입증가율과 GDP 분석



조세부담률은 利改税改革의 마무리 단계였던 1985년에 22.8%를 시현한 것을 제외하면, 1996년까지 점진적인 하향 추세를 보였다(1996년 10.2%). 이는 GDP성장률이 조세수입 증가율을 초과한 결과이다. 그러나 1997년부터는 GDP성장률이 둔화되고 조세수입 증가율이 GDP성장률을 초과하면서 조세부담률이 증가하기 시작해서 2002년에는 조세부담률이 16.8%에 이르렀다(<표 4-3> 및 [그림 4-2] 참조).

나. 세수 구성 및 추이

1) 제1단계 조세개혁과 세수 구성 및 추이

중국정부는 개혁·개방정책을 추진하면서 1979년부터 세수관리체제의 개혁에 착수하여 점진적인 개혁을 추진하였다. 제1단계 조세개혁으로서 工商稅制의 개혁을 추진하였고, 관세도 조정하는 등 일련의 조치를 취함에 따라 세수가 지속적으로 증가하는 모습을 시현하였다(<표 4-3> 참조). 기간세목은 工商稅收이며, 利改稅改革의 성과가 나타나기 전까지는 그 세수가 총세수에서 차지하는 비중이 85~90%를 점하였다(<표 4-4> 및 [그림 4-3] 참조).

1983년 7월부터 제1단계 利改稅改革 실행에 착수하여 기업이 실현한 이윤 중 일정비율을 소득세 및 지방세로 징수하고 稅後 이윤을 국가 상납분과 기업 유보분으로 분배하는 방식이 병행되었다. 기업 이윤의 일부가 조세로서 납부됨에 따라 총세수가 전년도에 비해서 10.9% 증가하였다. 1984년 10월에 제2단계 利改稅改革 실행에 착수하여 기업의 이윤상납을 폐지하고 납세(國營企業所得稅, 集體企業所得稅, 國營企業調節稅)가 이윤상납을 완전히 대체하게 됨에 따라서 총세수가 전년도에 비해서 1984년에는 22.1% 증가하였고, 1985년에는 전년도에 비해서 무려 115.4% 증가하였다(<표 4-3> 참조).

제2단계 利改稅改革으로 사회주의 계획상품경제와 조화를 이루는 중국식 다층·다종·다조절기능을 가진 신규 세제가 탄생하였으며, 유통단계의 조세(工商稅收)가 기간세목이었다. 工商稅收가 총세수에서 차지하는 비중이 비록 제2단계 利改稅改革으로 50%대로 감소했지만, 점차 그 비중이 증가하기 시작해서 1993년에는 75.1%에 이르러서 기간세목으로서의 지위를 확고히 하였다(<표 4-4> 및 [그림 4-3] 참조).

<표 4-4> 1978~1993년의 주요 세수 구성 및 추이

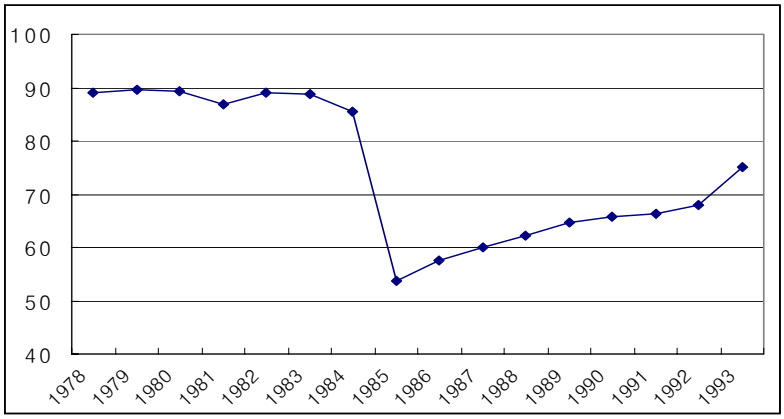
(단위: 億元, %)

연 도	總稅收	工商稅收	關 稅	農業關聯稅	國營企業所得稅	集體企業所得稅
1978	519.28	462.12 (89.0)	28.76 (5.5)	28.40 (5.5)		
1979	537.82	482.31 (89.7)	26.00 (4.8)	29.51 (5.5)		
1980	571.70	510.50 (89.3)	33.53 (5.9)	27.67 (4.8)		
1981	629.89	547.50 (86.9)	54.04 (8.6)	28.35 (4.5)		
1982	700.02	623.18 (89.0)	47.46 (6.8)	29.38 (4.2)		
1983	775.59	688.75 (88.8)	53.88 (6.9)	32.96 (4.3)		
1984	947.35	809.44 (85.4)	103.07 (10.9)	34.84 (3.7)		
1985	2,040.79	1,097.47 (53.8)	205.21 (10.1)	42.05 (2.0)	595.84 (29.2)	100.22 (4.9)
1986	2,090.73	1,202.19 (57.5)	151.62 (7.3)	44.52 (2.1)	595.40 (28.5)	97.00 (4.6)
1987	2,140.36	1,282.47 (59.9)	142.37 (6.7)	50.81 (2.4)	563.20 (26.3)	101.51 (4.7)
1988	2,390.47	1,485.72 (62.2)	155.02 (6.5)	73.69 (3.0)	570.93 (23.9)	105.11 (4.4)
1989	2,727.40	1,760.49 (64.5)	181.54 (6.7)	84.94 (3.1)	583.59 (21.4)	116.84 (4.3)
1990	2,821.86	1,858.99 (65.9)	159.01 (5.6)	87.86 (3.1)	604.12 (21.4)	111.88 (4.0)
1991	2,990.17	1,981.11 (66.2)	187.28 (6.3)	90.65 (3.0)	627.59 (21.0)	103.54 (3.5)
1992	3,296.91	2,244.21 (68.1)	212.75 (6.4)	119.17 (3.6)	624.77 (19.0)	96.01 (2.9)
1993	4,255.30	3,194.49 (75.1)	256.47 (6.0)	125.74 (3.0)	582.91 (13.7)	95.69 (2.2)

주: 1. ( ) 안은 당해연도 총세수에서 차지하는 비중임.
2. 1985~1993년의 國營企業所得稅는 國營企業調節稅를 포함함.

자료: 經濟科學出版社, 『新中國50年 財政統計』, 2000. 4.

[그림 4-3] 총세수에서 차지하는 공상세수의 비중(1978～1993)



國營企業所得稅 및 集體企業所得稅의 세수가 총세수에서 차지하는 비중은 1985년의 29.2% 및 4.9%를 정점으로 서서히 감소하는 모습을 보이고 있다. 특히 향진기업의 발달 및 다양한 소유제의 발달로 1990년에 들어오면 하락의 속도가 더욱 빨라졌다(<표 4-4> 참조).

중국경제가 발달하고 외국과의 교역이 증가하면서 관세의 세수는 절대금액 규모에서 증가세를 보이고 있으나 총수에서 차지하는 비중은 1985년까지 증가하다가 이후 감소하는 모습을 보이고 있으며, 농업관련세는 그 세수가 미미한 수준인 가운데 지속적으로 하락해서 1993년에는 3.0%에 이르렀다(<표 4-4> 참조).

전체적으로 볼 때, 제1단계(1978～1993년)에서는 총세수가 지속적으로 증가하는 모습을 시현하고 있으며, 비록 세수증가율이 GDP성장률에는 미치지 못했지만 지속적으로 증가하는 모습을 시현하였다고 하겠다.

2) 제2단계 조세개혁과 세수 구성 및 추이

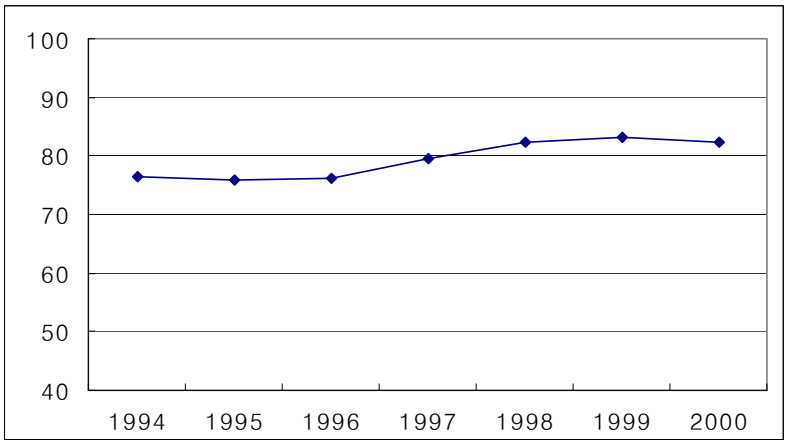
1994년 이전의 중국세제는 이전 10여 년 동안의 경제발전과 경제체

제 개혁과정에서 대두된 세제개혁의 필요성에 부응하여 수정 및 발전하여 온 것이지만 1990년대의 변화된 여건을 모두 수용할 수 없게 되자 제2단계 세제개혁을 실행했다.

제2단계 세제개혁 이후 총세수가 급속한 증가세를 시현해서 2002년에 1兆 7,636億元에 달하였는데, 이는 工商稅收가 총세수의 급속한 증가세를 견인했기 때문이다. 기간세목인 工商稅收는 절대액 기준으로 2000년의 세입이 1994년에 비해서 2.6배 증가한 1兆 366億元에 달해서 총세수의 82.4%를 점했으며(<표 4-5> 참조), 이는 매년 15~23%씩 증가한 결과이다. 工商稅收가 총세수에서 차지하는 비중도 매년 증가했다([그림 4-4] 참조).

국유기업소득세 및 집체기업소득세의 세입은 일부 기간 동안 일시적으로 증가한 점을 제외하고서는 지속적으로 감소하는 모습을 보이고 있는데, 2000년 기준으로 총세수에서 차지하는 비중이 각 각 6.6% 및 1.4%이다. 관세는 1990년말에 일시적으로 증가했다가 다시 감소하는 모습이며, 농업관련세는 지속적으로 감소하는 모습을 보이고 있다(<표 4-5> 참조).

[그림 4-4] 총세수에서 차지하는 공상세수의 비중(1994~2002)



<표 4-5> 1994~2002년의 주요 세수 구성 및 추이

(단위: 億元, %)

연 도	總稅收	工商稅收	關 稅	農業關聯稅	國有企業所得稅	集體企業所得稅
1994	5,126.88	3,914.22 (76.4) <22.5>	272.68 (5.3)	231.49 (4.5)	609.75 (11.9)	98.74 (1.9)
1995	6,038.04	4,589.68 (76.0) <17.3>	291.83 (4.8)	278.09 (4.6)	759.38 (12.6)	119.06 (2.0)
1996	6,909.82	5,270.04 (76.3) <14.8>	301.84 (4.4)	369.46 (5.3)	822.33 (11.9)	146.15 (2.1)
1997	8,234.04	6,553.89 (76.6) <24.4>	319.49 (3.9)	397.48 (4.8)	794.43 (9.6)	168.75 (2.1)
1998	9,262.80	7,625.42 (82.3) <16.3>	313.04 (3.4)	398.80 (4.3)	743.93 (8.0)	181.61 (2.0)
1999	10,682.58	8885.44 (83.2) <16.5>	562.23 (5.3)	423.50 (4.0)	639.00 (6.0)	172.41 (1.6)
2000	12,581.51	10,366.09 (82.4) <16.7>	750.48 (6.0)	465.31 (4.0)	827.41 (6.6)	172.22 (1.4)
2001	15,301.38		840.52 (5.5)	481.70 (3.1)		
2002	17,636.45		704.27 (4.0)	717.85 (4.1)		

주: 1. ( ) 안은 당해연도 총세수에서 차지하는 비중이고, < > 안은 전년대비 증가율임.
2. 농업관련세는 農業稅, 牧業稅, 耕地占用稅, 農業特産稅 및 契稅를 포함함.
3. 1994년 이후의 國有企業所得稅는 地方金融企業所得稅를 포함함.
4. 2001년 및 2002년의 工商稅收, 國有企業所得稅 및 集體企業所得稅의 稅收는 『中國統計年鑑(2002)』 및 『中國財政年鑑(2002)』에 아직 수록되어 있지 않음.

자료: 經濟科學出版社, 『新中國50年 財政統計』, 2000. 4.
中國財政雜誌社, 『中國財政年鑑(2002)』, 2002. 12.
中國統計出版社, 『中國統計年鑑(2002)』, 2003. 9.

다. 주요 세목의 세수 및 추이

1) 제1단계 조세개혁과 주요 세수 및 추이

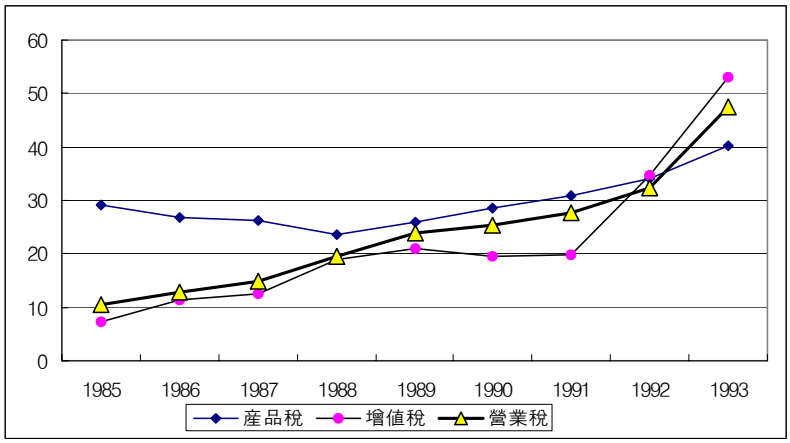
중국정부는 1981년 9월부터 재정부의 『工商稅制의 改革에 관한 구상』을 기본방향으로 삼아서 工商稅制의 개혁을 추진하였고, 제2단계 利改稅改革으로 사회주의 계획상품경제와 조화를 이루는 중국식 다층·다종·다조절기능을 가진 신규 세제가 탄생되었다. 우선 유통단계의 조세를 정비하여 종래의 단일화된 工商稅를 産品稅(商品稅), 增値稅, 營業稅 및 鹽稅로 분리했다. 공상세제의 분리를 통해서 서로 다른 경제영역에서 각각 다른 경제조절작용을 하도록 했다. 이러한 신규 세제하에서는 유통단계의 조세(工商稅收)가 기간세목으로 정착했다. 특히 産品稅, 增値稅 및 營業稅가 기간세목이었다. 이 3가지 세목 중에서 1985년의 시점에서는 기업생산품과 일부 농림·목축·수산품 및 수입상품을 과세대상으로 하는 産品稅의 세수가 595億元(총세수에서 차지하는 비중이 29.1%)으로서 가장 많았으나, 增値稅와 營業稅의 세수가 늘어나면서 産品稅가 총세수에서 차지하는 비중은 점차 감소하는 모습을 보였다.

增値稅와 營業稅의 세수는 1985년의 시점에서는 각각 147.7億元(7.2%), 211億元(10.3%)으로서 미미했으나 점차 세수가 증가해서 1993년에는 각각 1,081億元(25.4%) 및 966億元(22.7%)을 차지해서 공상세수 중 가장 중요한 세목으로 부상하였다. 증치세의 세수가 크게 늘어났던 것은 1980년대 말에 增値稅의 징수범위가 확대되었기 때문이다[91](<표 4-6> 및 [그림 4-5] 참조).

---

91) 한편 增値稅는 공업부문에서의 중복과세문제를 해결해서 공평한 조세부담의 전제 아래 경쟁을 할 수 있게 되어서 경제의 횡적연합 및 산업구조의 개선에 도움이 되었다.

[그림 4-5] 産品稅, 增値稅 및 營業稅가 총세수에서 차지하는 비중 추이(1985~1993)



國有企業所得稅 및 集體企業所得稅의 세수가 총세수에서 차지하는 비중은 1985년의 29.2% 및 4.9%를 정점으로 서서히 감소해서 1993년에는 각각 13.7% 및 2.2%를 시현했다. 특히 향진기업의 발달 및 다양한 소유제의 발달로 1990년에 들어오면서 하락의 속도가 좀 더 빨라지는 모습을 보였다(<표 4-6> 참조).

<표 4-6> 1985~1993년의 주요 세목의 세수 추이

(단위: 億元)

연 도	主要 工商稅收			國有企業所得稅	集體企業所得稅
	産品稅	增値稅	營業稅		
1985	594.60 (29.1)	147.70 (7.2)	211.07 (10.3)	595.84 (29.2)	100.22 (4.9)
1986	546.59 (26.1)	232.19 (11.1)	261.07 (12.5)	595.40 (28.5)	97.00 (4.6)
1987	533.26 (24.9)	254.20 (11.9)	302.00 (14.1)	563.20 (26.3)	101.51 (4.7)
1988	480.93 (20.1)	384.37 (16.1)	397.92 (16.6)	570.93 (23.9)	105.11 (4.4)
1989	530.28 (19.4)	430.83 (15.8)	487.30 (17.9)	583.59 (21.4)	116.84 (4.3)
1990	580.93 (20.6)	400.00 (14.2)	515.75 (18.3)	604.12 (21.4)	111.88 (4.0)
1991	629.41 (21.0)	406.36 (13.6)	564.00 (18.9)	627.59 (21.0)	103.54 (3.5)
1992	693.25 (21.0)	705.93 (21.4)	658.67 (20.0)	624.77 (19.0)	96.01 (2.9)
1993	821.42 (19.3)	1,081.48 (25.4)	966.09 (22.7)	582.91 (13.7)	95.69 (2.2)

주: 1. ( ) 안은 당해연도 총세수에서 차지하는 비중임.
2. 1985~1993년의 國有企業所得稅는 國有企業調節稅를 포함함.

자료: 經濟科學出版社, 『新中國 50年 財政統計』, 2000. 4.

2) 제2단계 조세개혁과 주요 세수 및 추이

중국정부는 그 동안 준비하여 온 경제체제개혁 프로그램의 일부로서 1994년 사회주의 시장경제체제에 적합한 제2단계 세제개혁을 단행하였으며, 유통세제에 중점을 두었다. 간접세 중심으로 세제를 운영함

에 따라 工商稅收 중에서 생산과 유통영역에서의 판매수입 또는 영업수입에 부과되는 流通稅類인 增値稅, 營業稅 및 消費稅가 기간세목이었다(<표 4-7> 참조).

<표 4-7> 1994~2002년의 주요 세목의 세수 추이

(단위: 億元)

연 도	主要 工商稅收			國有企業所得稅	集體企業所得稅	個人所得稅
	增値稅	營業稅	消費稅			
1994	2,308.34 (45.0)	670.20 (13.1)	487.40 (9.5)	609.75 (11.9)	98.74 (1.9)	73 (1.4)
1995	2,602.33 (43.1)	865.56 (14.3)	541.48 (9.0)	759.38 (12.6)	119.06 (2.0)	131 (2.2)
1996	2,962.81 (42.9)	1,052.57 (15.2)	620.23 (9.0)	822.33 (11.9)	146.15 (2.1)	193 (2.7)
1997	3,283.92 (39.9)	1,324.27 (16.1)	678.70 (8.2)	794.43 (9.6)	168.75 (2.1)	260 (3.2)
1998	3,628.46 (39.2)	1,575.08 (17.0)	814.93 (8.8)	743.93 (8.0)	181.61 (2.0)	339 (3.7)
1999	3,881.87 (36.3)	1,668.56 (15.6)	820.66 (7.7)	639.00 (6.0)	172.41 (1.6)	414 (4.0)
2000	4,553.17 (36.2)	1,868.78 (14.9)	858.29 (6.8)	827.41 (6.6)	172.22 (1.4)	660 (5.2)
2001	5,357.13 (35.0)	2,064.09 (13.5)	929.99 (6.1)			996 (6.6)
2002	6,178.39 (35.0)	2,450.33 (13.9)	1,046.32 (5.9)			

주: 1. ( ) 안은 당해연도 총세수에서 차지하는 비중임.
2. 1994년 이후의 國有企業所得稅는 地方金融企業所得稅를 포함함.
3. 2001년 및 2002년의 國有企業所得稅 및 集體企業所得稅의 稅收는 『中國統計年鑑(2002)』 및 『中國財政年鑑(2002)』에 아직 수록되어 있지 않음.

자료: 經濟科學出版社, 『新中國50年 財政統計』, 2000. 4.
中國統計出版社, 『中國統計年鑑(2002)』, 2003. 9.
국가세무총국 통계국

특히 제2단계 세제개혁 시에 첫째, 과거 유통세제의 집행과정에서 실시되었던 각종 감면제도를 대폭 축소한 점 둘째, 增値稅의 징수범위를 확대해서 기존의 일부 공업품에 대하여 생산단계에서 징수하던 增値稅를 전체 상품까지 확대하고 생산제조·상업도매와 상업소매단계에서 징수한 점 셋째, 소비세제도를 새로이 시행한 점 등의 요소로 인하여 增値稅, 營業稅 및 消費稅 등의 流通稅類가 절대액 기준으로 지속적으로 증가했다. 즉 2002년 기준으로 增値稅 세수는 6,178億元(절대액 기준)으로서 1994년에 비해서 2.7배 증가했으며, 營業稅의 세수는 2,450億元(절대액 기준)으로서 1994년에 비해서 3.7배 증가했고, 消費稅의 세수는 1,046億元(절대액 기준)으로서 1994년에 비해서 2.1배 증가했다. 이러한 증가세가 총세수의 급속한 증가세를 견인하는 주요한 요인이 되었다.

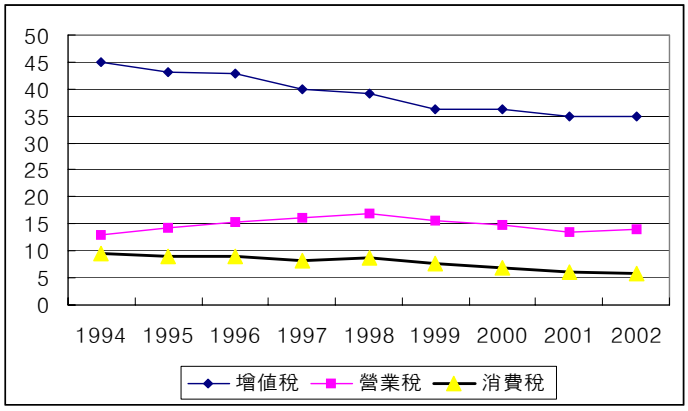
세제개혁 이후 주요 조세별 구성비에 변화가 나타나서 內資企業所得稅, 外資企業所得稅 및 개인소득세의 구성비가 증가하면서 기간세목인 流通稅類의 세수가 총세수에서 차지하는 비중은 1994년의 67.6%에서 2002년에는 54.8%로 감소했다([그림 4-6] 참조). 즉 사회주의 시장경제가 발전하면서 개체사영경제 및 주식연합제경제의 성장으로 內資企業所得稅의 세수가 1992년의 9千萬元에서 1998년에는 856億元으로 성장해서 총세수의 9.1%를 차지했고, 섭외경제의 성장으로 外資企業所得稅의 세수가 1992년의 12.3億元(총세수의 0.4%)에서 1998년에는 182.5億元으로 총세수의 1.9%를 차지했으며[92], 또한 개인소득세 세수가 빠르게 증가했기 때문이다. 비록 流通稅類의 세수가 총세수에서 차지하는 비중이 감소했지만 이는 상대적인 변화에 불과해서 기간세목으로의 지위에는 변화가 없다고 하겠다([그림 4-6] 참조).

제2단계 세제개혁에서는 소득세제의 개혁에도 많은 비중을 두었다. 특히 개인소득세제를 전면적으로 개편해서 개인소득격차를 조절해서

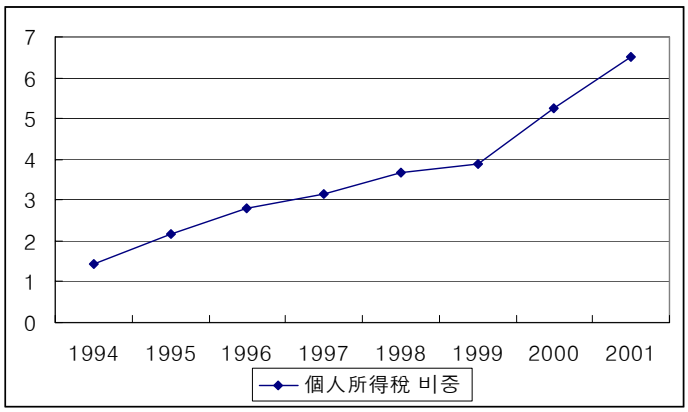
92) 劉佐(2000), pp. 838~839.

분배의 불평등 개선을 통해서 국민경제 발전에 일조하고자 하였다. 이러한 정책의 추진 결과 및 국민경제의 발전에 따른 주민소득의 증가에 힘입어 개인소득세가 총세수에서 차지하는 비중이 1994년의 1.4%에서 2001년에는 6.6%로 아주 빠른 성장세를 시현하였다(<표 4-6> 및 [그림 4-7] 참조).

[그림 4-6] 增值稅, 營業稅 및 消費稅의 세수 추이(1994~2002년)



[그림 4-7] 개인소득세 세수 추이(1994~2001년)



國有企業所得稅와 集體企業所得稅는 지속적으로 감소해서 2000년에는 총세수에서 차지하는 비중이 각각 6.6% 및 1.4%를 시현하였다.

전체적으로 보면, 세제개혁 이후 주요 조세별 구성비도 변화를 나타내고 있어 중국경제의 구조변화에 따라 세제도 변화하고 있음을 알 수 있다. 결국 流通稅類 세수의 증가가 총세수의 증가세를 견인했다고 할 수 있다. 개인소득세는 주민소득의 증가에 따라 빠른 성장세를 시현하고 있어 향후 중국의 세수확보 측면에서 가장 큰 잠재력을 가진 세목이라고 할 수 있다.

라. 경제 소유제별 세수구성 및 추이

국유와 집체경제 부문이 국민경제에서 차지하는 비중이 하락하고 있는 양상 속에서, 국유와 집체경제 부문의 세수도 총세수에서 차지하는 비중이 1994년의 76.7%에서 2001년 44.6%로 꾸준히 하락하는 추세를 시현하고 있으나 여전히 국민경제에서 주도적인 위치를 차지하고 있는 점에서는 변함이 없다. 개체사영경제 부문이 총세수에서 차지하는 비중은 1994년의 6.5%에서 2001년 10.6%로 꾸준히 증가하는 추세에 있다. 주식연합경제 부문은 1994년의 2.4%에서 2001년의 24.5%로 2000년 이후 급격한 증가세를 보여 국유기업의 주식제로의 전환이 급격히 이루어지고 있음을 보여주는 것에 주목할 필요가 있다(<표 4-8> 및 [그림 4-8] 참조).

또한 섭외경제 부문도 1994년의 6.6%에서 2001년 19.3%로 대폭 증가하는 추세에 있다. 중국의 대외개방의 정도가 심화됨에 따라 外資가 국민경제에서 중요한 위치를 차지하고 새로운 성장분야로서의 역할을 하고 있음을 알 수 있다(<표 4-8> 및 [그림 4-8] 참조).

<표 4-8> 1994~현재의 경제 소유제별 세수 구성 및 추이

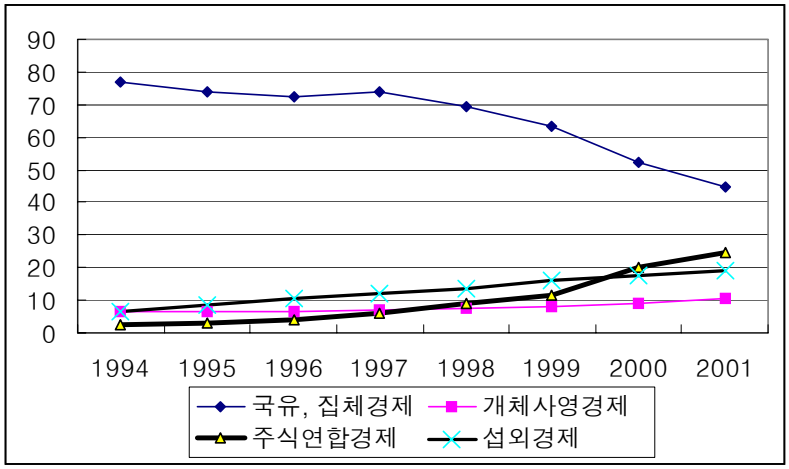
(단위: 億元, %)

연도	전국 합계	국유, 집체경제		개체사영경제		주식연합경제		섭외경제	
		수 입	비 중	수 입	비 중	수 입	비 중	수 입	비 중
1994	5,819	4,461	76.7	380	6.5	138	2.4	384	6.6
1995	6,817	5,025	73.7	443	6.5	209	3.1	572	8.4
1996	7,051	5,096	72.3	469	6.7	297	4.2	759	10.8
1997	8,225	6,098	74.1	568	6.9	512	6.2	994	12.1
1998	9,093	6,304	69.3	701	7.7	797	8.8	1,232	13.5
1999	10,315	6,563	63.6	833	8.1	1,183	11.5	1,649	16.0
2000	12,665	6,624	52.3	1,182	9.3	2,535	20.0	2,217	17.5
2001	14,911	6,648	44.6	1,579	10.6	3,647	24.5	2,883	19.3
평균	-	-	67.5	-	7.7	-	9.1	-	12.1

주: 1994~1995년은 징수액 기준, 1996~2001년은 국고 입고액 기준으로 앞의 표와 약간의 차이가 있음.

자료: 국가세무총국 통계국

[그림 4-8] 경제 소유주체별 세수 구성 및 추이(1994~2001)



3. 개혁·개방 이후 중앙과 지방재정수입의 대비 분석

중국의 국가재정은 중앙재정과 지방재정의 두 부문으로 구성된다. 지방재정은 省 및 省級 市, 縣 및 縣級 市, 그리고 鄕 및 鎭級의 3단계로 구성된다. 지방재정은 22개 성, 4개 성급 직할시 및 5개 성급 자치구로 구성되는 31개의 성급 재정이 중요한 비중을 차지하고 있다. 성급 이하에서는 현 및 현급 시와 현급 자치주로 구성되는 현급 지방정부와 그 하급기관인 향, 민족향 및 진급의 지방정부 재정으로 구분 운영되고 있다.

주요 재정수입에는 각종 세수, 國庫券(국채) 발행수입, 지방소속 국영(국유)기업의 수입 및 외국으로부터의 차관이 있으며, 재정지출에는 기본건설투자비, 기술개조자금·신제품 개발비, 문교·과학·보건사회비, 국방비 및 행정관리비 등이 있다.

가. 제1단계 : 1978~1993년

국가재정 수입 추이는 <표 4-9>와 같으며, 비록 전년대비 지수(증가속도)가 약간의 기복을 보이고 있지만 재정규모의 절대총액은 부단히 증가해서 1993년에는 4,349億元에 달해서 1978년에 비해서 3.8배 증가했다. 재정수입액의 증가속도를 각 시기별로 보면 개혁·개방정책이 추진되기 이전인 3·5計劃期(1966~1970년), 4·5計劃期(1971~1975년) 및 5·5計劃期(1976~1980년)의 총수입 증가속도는 차례로 7.0%, 4.2%, 5.9%로서 비교적 일정한 속도로 증가하는 모습을 보였다. 그러나 개혁·개방정책이 본격적으로 추진되던 1980년대에는 1980년 한 해를 제외하고서는 재정수입총액의 증가율이 두 자릿수를 기록할 정도로 비교적 빠르게 증가했다. 특히 1980년대 중반(1984~1986년), 1989, 1990, 1992년 및 1993년에 빠른 속도로 증가하는 모습을 보이고 있다. 전체적으로 보아 재정수입은 경제의 발전 속도와 軌를 같이 하

여 빠르게 증가하는 모습을 보이고 있다고 하겠다.

중국은 1980년대 이후 국가재정수입이 국민경제에서 차지하는 비중이 급속하게 저하되어 왔다. GDP에서 차지하는 재정수입 비율의 추이는 1978년 경제체제개혁 실시 이후 거의 일관되게 저하되고 있다. 즉 GDP 대비 재정수입의 비율은 개방초기인 1978년에 31.2%이던 것이 점점 하락하여 1993년에는 12.6%로 매우 낮아지게 되었다(<표 4-9> 및 [그림 4-9] 참조). 재정수입은 국민경제에 의해서 결정되는 것이지만, 1978년 이후는 재정수입의 증가율이 국민경제의 증가율에 상응할 수 없게 되어서 국민경제에서 차지하는 비중이 저하된 측면이 있다. 또 한편으로는 1978년의 경제개혁 이후에 豫算外資金[93]이 신속히 확대됨에 따라 국민경제에서 차지하는 국가재정의 비중이 빠르게 감소했다. 즉 財政包干制[94]의 실시 및 1980년대의 공업기업 경영자주권의 확대로 재정수입을 국가예산에 납입시키지 아니하고 자체징수·자체지출(自收自支)하거나 수지상계처리(以收抵支)하는 예산외자금이 아주 빠른 속도로 증가했기 때문이다. 예산외자금은 주로 기업에 납세후의 이윤이나 감가상각기금의 형태로 유보되었다.

---

93) 豫算外資金이란 지방정부, 행정사업단위 및 국영기업 등이 중앙정부의 통제를 받지 않고서 해당기관 또는 단위의 재량으로 관리하는 자금을 말한다. 예산외자금이 국가예산수입에서 차지하는 비율을 보면 1979년 이후 급상승하고 있다. 1978년에는 31.0%에 지나지 않았던 비율이 1992년에는 95.1%에 달하고 있어 단기간에 예산외수입이 놀랄 만큼 증대하였다는 것을 나타내고 있다. 1993년부터는 회계방법의 변화로 인해서 그 비율이 낮아졌다.

94) 財政包干制란 매년 지방정부와 중앙정부의 협상으로 정한 지방정부의 상납액을 초과한 부분을 해당 지방정부가 임의로 사용하도록 한 제도를 말한다.

<표 4-9> 1978~1993년의 중앙·지방재정수입의 증가율 및 구성비

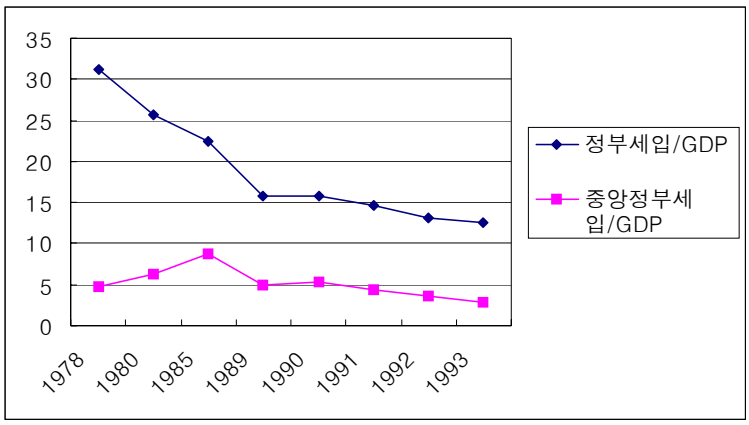
(단위: 億元, %)

연도	재정수입(A)			증가율			구성비율		A	B
	합계	중앙(B)	지방	합계	중앙	지방	중앙	지방	GDP	GDP
1978	1,132.26	175.77	956.49	29.48	54.38	25.75	15.5	84.5	31.2	4.85
1980	1,159.93	284.45	875.48	2.44	61.83	-8.47	24.5	75.5	25.7	6.30
1985	2,004.82	769.63	1,235.19	72.84	170.57	41.09	38.4	61.6	22.4	8.78
1989	2,664.90	822.52	1,842.38	32.92	6.87	49.16	30.9	69.1	15.8	4.86
1990	2,937.10	992.42	1,944.68	10.21	20.66	5.53	33.79	66.21	15.8	5.35
1991	3,149.48	938.25	2,211.23	7.23	-5.46	13.71	29.79	70.21	14.6	4.34
1992	3,483.37	979.51	2,503.86	10.60	4.40	13.23	28.12	71.88	13.1	3.68
1993	4,348.95	957.51	3,391.44	24.85	-2.25	35.45	22.02	77.98	12.6	2.76

주: 1. 국가재정수입에는 국내외 채무수입은 포함되지 않음.
2. 중앙수입은 지방상납분이 포함되지 않은 순수 중앙수입분(本給收入)이며, 지방수입은 중앙상납분을 상납하지 않은 상태의 수입(本給收入)임.

자료: 中國財政雜誌社, 『中國財政年鑑(2002)』, 2002. 12.
中國統計出版社, 『中國統計年鑑(2002)』, 2003. 9.

[그림 4-9] GDP대비 재정수입 및 중앙재정수입



예산외자금수입의 증대가 기업자주권의 확대와 이윤추구를 위한 인센티브가 됨에는 틀림없지만, 반면에 국가재정을 취약하게 하여 재정정책에 의한 거시조정능력을 저하시키고 있는 것도 부정할 수 없다. 국가재정이 국민경제에서 차지하는 비중이 축소됨으로써, 특히 중앙재정수입이 국민경제에서 차지하는 비중이 저하됨에 따라 정부의 거시적 조정기능은 금융기구의 강화에 의해서 대체되어야 하지만, 중국의 금융기구는 국가재정과 마찬가지로 많은 문제를 안고 있어서 문제의 해결이 간단하지는 않았다.

한편 각 지방이 경쟁적으로 경제개발구 내지는 경제특구를 설치하면서 무분별한 조세 우대조치를 취함에 따라 세수가 감소한 점도 또 하나의 원인이 되었다.

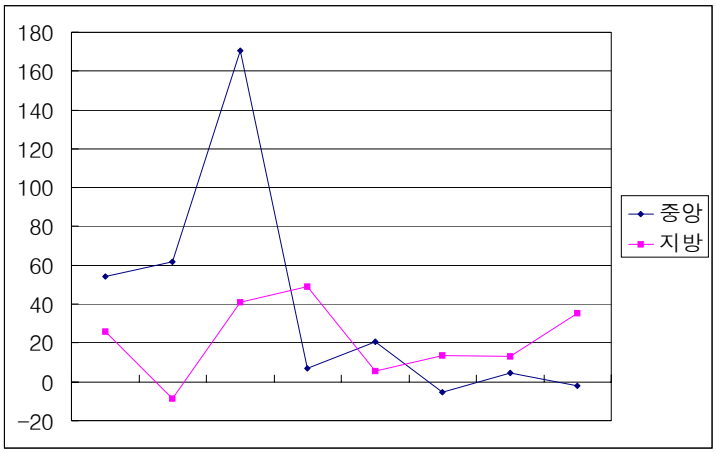
放權讓利政策에 의해 분권화된 재정체계로 전환됨에 따라 지방정부와 국영기업의 자율권이 확대되었다. 그러나 분권화된 재정체계가 점차 정착되어 가면서 중앙재정수입 증가율이 1980년대 중반까지는 지방재정수입 증가율보다 높았으나, 이후 지방재정수입 증가율을 하회하는 모습을 보이고 있다. 심지어 1991년과 1993년에는 증가율 자체가 마이너스를 기록하는 모습을 보이고 있다(<표 4-9> 및 [그림 4-10] 참조). 특히 중앙재정수입이 GDP에서 차지하는 비중이 1987년의 8.78%를 정점으로 지속적으로 하향하는 모습([그림 4-9] 참조)을 보이고 있음에 따라서 중앙의 권위와 거시관리를 약화시켜 자원배분, 소득재분배, 거시경제 안정유지 등 재정의 고유기능이 무력화되어 중국경제의 구조적인 문제점들을 심화시켰다[95]. 이는 또한 分稅制改革을 추진하게 되는 하나의 원인이 되었다.

중앙·지방간 재정수입의 구성비율을 보면, 중앙재정의 구성비율은 1985년의 38.4%를 정점으로 분권화된 재정체계가 점차 정착되어 가면서 감소하기 시작해서 전국적으로 分稅制가 시행되기 직전인 1993년에는 중앙재정 수입 증가율이 -2.25%를 기록하면서 22.02%를 기록했

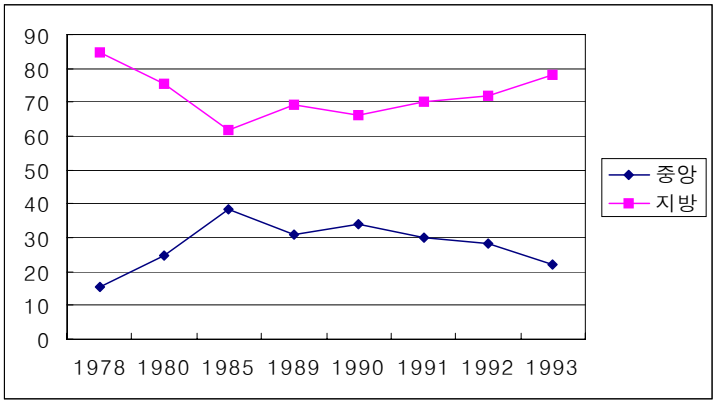
95) 朴月羅(1997), p. 50.

다(<표 4-9> 및 [그림 4-11] 참조).

[그림 4-10] 중앙·지방재정 수입증가율



[그림 4-11] 중앙·지방재정 수입의 구성비율



나. 제2단계 : 1994~현재

국가재정 수입 추이는 <표 4-10>과 같으며, 비록 전년대비 지수(증가속도)가 14~22%로서 기복을 보이고 있지만 재정규모의 절대총액

은 부단히 증가하는 모습을 보이고 있다. 재정수입액의 증가율은 약간의 기복이 있었지만 14~22%를 기록할 정도로 비교적 빠르게 성장해서 2002년의 재정수입총액은 1994년에 비해서 3.6배 증가한 1兆 8,904億元에 달했다. 전체적으로 보아 재정수입은 경제의 발전속도와 軌를 같이 하여 빠르게 증가하는 모습을 보이고 있다고 하겠다.

<표 4-10> 1994~2002년의 중앙·지방재정수입의 증가율 및 구성비

(단위: 億元, %)

연도	재정수입(A)			증가율			구성비율		A	B
	합계	중앙(B)	지방	합계	중앙	지방	중앙	지방	GDP	GDP
1994	5,218.10	2,906.50	2,311.60	19.99	203.55	-31.84	55.70	44.30	11.2	6.22
1995	6,242.20	3,256.62	2,985.58	19.63	12.05	29.16	52.17	47.83	10.7	5.57
1996	7,407.99	3,661.07	3,746.92	18.68	12.42	25.50	49.42	50.58	10.9	5.39
1997	8,651.14	4,226.92	4,424.22	16.78	15.46	18.08	48.86	51.14	11.6	5.68
1998	9,875.95	4,892.00	4,983.95	14.16	15.73	12.65	49.53	50.47	12.6	6.16
1999	11,444.08	5,849.21	5,594.87	15.88	19.56	12.26	51.11	48.89	13.9	7.07
2000	13,395.23	6,989.17	6,406.06	17.04	19.49	14.50	52.17	47.82	15.0	7.82
2001	16,386.04	8,582.74	7,803.30	22.33	22.80	21.81	52.38	47.62	17.1	8.82
2002	18,903.64	10,388.64	8,515.00	15.36	21.04	9.12	55.00	45.00	18.0	9.91

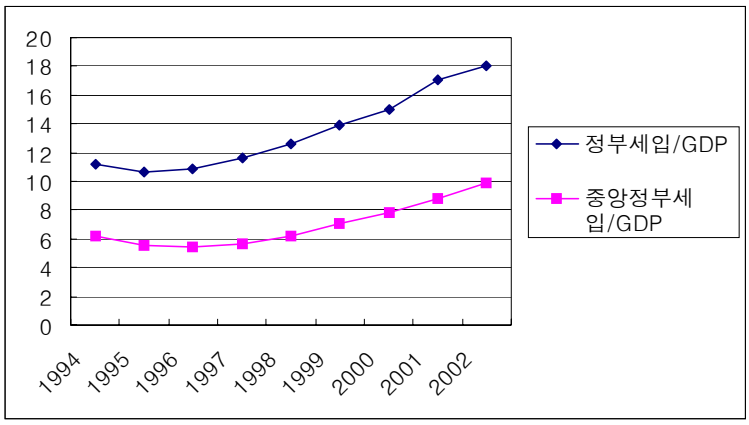
주: 1. 국가재정수입에는 국내외 채무수입은 포함되지 않음.
2. 중앙수입은 지방상납분이 포함되지 않은 순수 중앙수입분이며, 지방수입은 중앙상납분을 상납하지 않은 상태의 수입임.

자료: 中國財政雜誌社, 『中國財政年鑑(2002)』, 2002. 12.
中國統計出版社, 『中國統計年鑑(2002)』, 2003. 9.

중국은 1980년대 이후 국가재정수입이 국민경제에서 차지하는 비중이 급속하게 저하되어 오던 흐름이 分稅制 실시 이후에도 저하되다가 1997년을 기점으로 서서히 증가하기 시작해서 2002년에는 18%를 시현하고 있다. 동 기간 동안에는 재정수입 증가율(14~22%)이 GDP 성

장률보다 높았기 때문에 국가재정수입이 국민경제에서 차지하는 비중이 서서히 높아지기 시작하였다. 한편 중앙재정수입이 GDP에서 차지하는 비중도 1997년의 5.68%를 기점으로 서서히 증가하기 시작해서 2002년에는 9.91%를 시현하고 있다(<표 4-10> 및 [그림 4-12] 참조).

[그림 4-12] GDP대비 재정수입 및 중앙재정수입

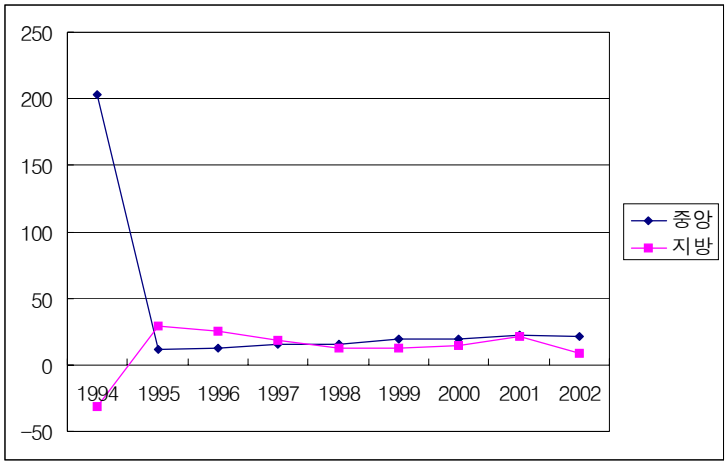


분세제의 기초가 서서히 확립되어 가면서 중앙재정수입 증가율이 1998년을 기점으로 지방재정수입 증가율을 초과했으며([그림 4-13] 참조), 이로써 분세제가 거시경제운영 메커니즘의 하나로 정착되었다.

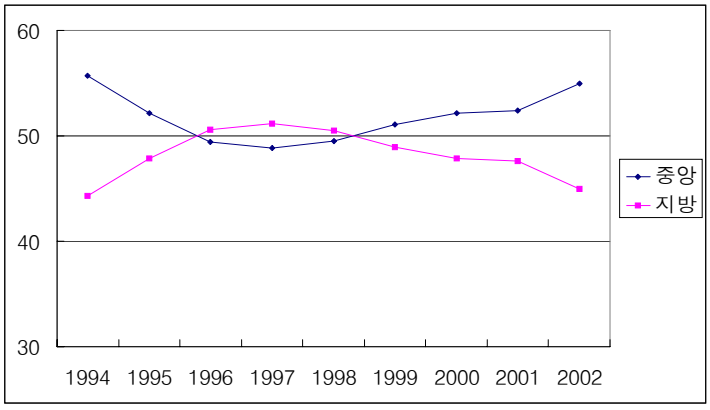
중앙·지방간 재정수입의 구성비율을 보면, 중앙재정의 구성비율은 分稅制를 실시한 1994년도에는 55.7%를 시현하였으나, 이후 서서히 저하되어 1997년에는 48.86%에 이르렀다. 그러나 1998년의 49.53%를 기점으로 증가세로 돌아서서 2002년에는 55%에 달했다(<표 4-10> 및 [그림 4-14] 참조). 물론 최종 목표치인 60%에 아직까지 도달하지는 못했지만 증가세로 돌아선 것만은 확실하다. 중앙재정의 구성비율 측면에서 보면, 分稅制財政體制改革은 중앙재정을 점진적으로 강화시키

는 메커니즘이라고 할 수 있다. 중앙재정이 점진적으로 강화되면서 중앙정부의 거시관리기능도 서서히 회복되어서 자원배분, 소득재분배, 거시경제 안정유지 등 재정의 고유기능이 점차 발휘되기 시작하였다.

[그림 4-13] 중앙·지방재정 수입증가율



[그림 4-14] 중앙·지방 재정수입 구성비율



V. 중국의 개혁·개방정책과 조세행정

1. 개혁·개방 이전의 조세행정

가. 제1단계 세제개혁과 조세행정

제1단계(1949~1957년)의 시기에 중국경제는 자본주의 공상업계와 수공업 등 다양한 경제성분이 병존한 가운데 국민경제가 회복되면서 경제전반을 사회주의로 개조하는 시기이다. 동 시기는 새로운 조세제도가 수립되고 정착되는 단계이며, 중국정부는 조세제도를 활용해서 병존하는 다양한 경제성분을 사회주의로 개조하고, 또한 국가재정수입의 확보를 도모했던 시기이다. 특히 이 시기에는 소유제별 경제성분에 따라 적용세율과 면세제도를 차별적으로 운용함으로써 기존의 자본주의 경제를 사회주의로 개조하는 데 조세를 적극적으로 활용하였다.

이러한 시대적 상황하에서, 우선 과거 혁명시기(1930년대) 解放區에서의 조세제도의 경험을 바탕으로 중화인민공화국의 새로운 조세행정의 추진을 도모했다. 政務院(國務院의 전신)은 1950년에 『全國 各級 稅務機關 暫定 組織 規程』을 발표했으며, 이는 전국적으로 적용되었다. 동 규정에 의하면 ① 중앙의 재정부에는 稅務總局이, ② 區에는 稅務管理局이, ③ 省·盟 또는 중앙 직할시·區 직할시에는 세무국이, ④ 專區 및 省 직할시에는 세무국이, ⑤ 縣·旗·市·鎭에는 세무국이, ⑥ 稅務所가 설치되었다. 각급 세무기관은 모두 재정부의 지휘·감독을 받는다. 稅務總局 이하의 각급 局 및 所는 그 직속 상급 세무기관의 지휘·감독을 받는 외에, 區 稅務管理局은 동급 재정부의 지휘·감독을 받고, 省·市 이하의 각급 세무국은 동급 정부의 지휘·감독을 받는다.

縣·旗·市·鎭 소속의 세무서는 당해 현지 정부의 감독을 받으며, 동급 정부와 상급 세무국의 의견과 저촉되는 경우에는 상급 세무국의 결정을 집행한다[96].

1·5계획(1953~1957년)이 추진되면서, 동 계획의 추진에 소요되는 자금의 주요 공급원은 工商稅收였다. 따라서 중국정부는 조세를 중시하여서 유통세제와 소득세제를 지주로 하는 조세제도가 건립되었고, 각종 세무기구가 완비되었다. 세무기구의 내부 감찰기구도 이 시기에 건립되어서 내부 감찰이 적극적으로 추진되었으며, 1956년에 稅務總局에서 발표한 『各級 稅務機關 監督 工作 細則』이 이를 뒷받침했다.

전체적으로 보면, 이 시기에 세무기구가 안정된 자리를 잡았고, 정책상·제도상·집행기구상·감독기구상 및 인사상의 틀을 갖추었으며, 舊시대의 인원 및 新중국이 건립되면서 접수한 기구의 개조작업도 완성되었다[97].

나. 제2단계 세제개혁과 조세행정

제2단계(1958~1978년)의 시기는 대약진운동의 실패, 자연재해 그리고 문화대혁명 등에 의해 조세제도가 대폭 축소되고 후퇴한 시기라고 할 수 있다.

1956년도에 이르러서 사회주의 개조가 완성되고, 1957년 이후에 중국은 사회주의 전면 건설 시기에 진입했다. 대약진운동, 인민공사화 운동 등이 시작되면서 생산이 모든 것의 중심이 되고, 기타 경제수단은 부수적인 것으로 변했다. 세제에 있어서도 세제는 단순한 재정수입의 수단으로 간주되었다. 또한 사회주의 개조가 완성된 후, 조세는 자본주의 경제의 산물이므로 세제를 간소화해야 한다거나 나아가서는 세제를 취소해야 한다는 시각도 있었다. 이러한 시대적 흐름은 조세정책에

96) 『稅工硏究』, 1950. 제1기, p. 12.
97) 郭建中(1996), p. 62.

영향을 미쳐서 세제개혁을 촉발하였다. 이 시기에 농촌에서는 財政包乾이 시행되어서 더 이상 징세가 이루어지지 않았으며, 도시에는 세제 간소화가 추진되어서 貨物稅·商品流通稅·營業稅 및 印花稅를 합해서 새로이 工商統一稅를 만들고, 이를 시행했다. 세무행정이 중시되지 않음에 따라서 1958년에는 세무기구를 대량으로 철폐하고 세무인원은 下放했다. 세무 관련 간부가 1953년에는 14만여 명, 1957년에는 11만여 명, 1960년에는 5만여 명으로 감소되었다[98]. 이에 따라 세무행정은 당연히 영향을 받아서 상부의 정책을 집행할 수가 없었다.

大躍進運動(1959년에 시작)의 실패, 人民公社運動과 자연재해 등으로 인하여 1960년에 들어와서 중국의 국민경제가 심각하게 침체되자, 다시 조세행정이 강화되기 시작해서 1962년 말에는 세무 관련 간부가 11만여 명으로 회복되고, 조세제도 및 기구 등도 1956년 및 1957년 수준으로 회복되었다.

문화대혁명 기간중에는 재정·세무부문의 정책은 수정주의로 간주되면서, 조세 관련 부문 내부에서조차도 조세무용론, 제도무용론 및 조세는 낙후된 업종이라는 시각이 등장했고, 조세 관련 부문의 간부들이 박해를 받았다. 이러한 영향으로 세무기구가 대량으로 철폐되고, 대량의 세무간부들이 下放되었다.

2. 개혁·개방 이후의 조세행정

개혁·개방정책의 추진에서부터 현재에 이르기까지 중국의 조세개혁은 제1단계(1978~1993년)와 제2단계(1994~현재)의 세제개혁으로 구분할 수 있다. 두 단계에 걸쳐서 세제개혁을 단행하면서 조세행정도 변했다. 1994년의 세제개혁과 이에 상응한 조세행정 및 징수관리체계의 개혁은 오늘날 사회주의 시장경제체제를 공고히 하는 초

98) 稅務總局(1961).

석이 되었다.

1993년 1월 1일부터 시행하고 있는『中華人民共和國稅收徵收管理法』이 조세행정의 기초가 되고 있다[99]. 그러나 중국은 1995년 전국인민대표대회에서 각종 조세의 母法이고 조세제도의 총강(總綱)이 되는 조세기본법인「稅收基本法」을 입법할 토대를 마련하였으나, 아직까지 제정되고 있지 않음에 따라 세법체계가 규범적이지 못하고 불완전하여 각 세법이 상충하는 문제 등이 있다.

가. 제1단계 세제개혁과 조세행정

중국정부는 조세의 거시조정기능이 사회주의 현대화 건설의 중요한 수단이라는 점을 인식하였다. 즉 조세란 국가재정을 완성하는 주요 도구이며, 생산·유통·분배 및 소비를 조절하는 중요한 경제적 지렛대의 하나이며, 기업의 개조 및 발전을 촉진하는 수단이라는 점을 인식하고서[100], 각종 세목을 도입 및 정비하면서 조세행정도 정비했다.

조세의 기능 및 역할에 대한 새로운 인식을 배경으로 중국정부는 조세행정 분야에서 몇 가지 중요한 조치를 취했다. 첫째, 각급 세무기구를 회복시켰다. 둘째, 세무인원의 사업편제를 회복시키고, 세무인원을 충실히 했다. 셋째, 조세관련 법제를 건전화(강화)시켰다. 예를 들면, 1979년 全人大에서 통과된 형법 제121조에 의하면, 조세 관련 법규의 위반·탈세 및 조세저항의 정도가 엄중하면 조세 관련 법규에 의한 조세의 추징 및 벌금에 처하는 외에, 직접 책임이 있는 인원은 3년 이하의 유기징역 또는 구금형에 처하도록 하고 있다[101]. 넷째,「征;징수」,「管;관리」및「查;조사」를 시험적으로 분리 시행하고, 납세자로 하여금 스스로 신고하게 하며, 과세업무를 공개하였다.

---

99) 자세한 내용은 부록의 '중국의 현행 세수징수관리법' 참조.
100) 郭建中(1996), p. 70.
101) 郭建中(1996), pp. 70~71.

새로운 경제환경 및 경제개혁의 수요에 따라서 중국정부는 1980년에 中外合資經營企業所得稅法 및 個人所得稅法을 도입해서 시행하면서 세수관리를 강화하고 조세 탈루를 방지하는 조치를 취했다. 1981년에 들어와서 전국적인 탈루조사를 실시한 결과 기업의 탈루는 상당히 보편적인 것으로서 국영기업은 물론 집체기업도 50% 이상 탈루를 할 정도였다. 이에 과세당국은 전국에서 모두 약 13億元을 적발하고 조사결과에 따라 약 10億元을 국고로 환수했다[102].

國務院은 조세 탈루 및 조세 관련 법률의 위반을 방지하기 위해서 조세행정을 강화하고 두 가지의 중요한 조치를 취했다. 첫째, 省·自治區의 세무국은 財政廳 내의 하나의 處級 단위에 불과해서 省 직할시 세무국의 지위보다 낮아서 임무 수행에 적합하지 않음에 따라 행정급에 따라서 半 級을 격상시켰다. 둘째, 약 8만여 명의 세무인원을 증원시켜서 일선에 배치했으며, 1984년 및 1985년에도 각각 2만여 명씩 모두 4만여 명을 증원시켰다[103]. 省·自治區 세무국 지위의 격상 및 인원의 증가로 인해서 세무기구의 직능, 메커니즘 및 작용 등에 많은 변화가 일어났다.

1983년 8월에 국무원은 세무기구를 적절히 강화하고, 인원을 충실히 하며, 업무의 안정을 도모하기 위하여 특히 일선의 징수 관리 역량을 강화하기 위한 『긴급통지』를 발표했다. 또한 專區·市·縣 세무국의 기구설치·간부관리·인원편제 및 경비의 지출은 원칙적으로 省·市·自治區의 세무국이 수직 관리하도록 했다. 동년 12월 국무원은 세무기구의 지휘계통을 수직화해서, 세무기구는 상급 세무기구와 동급 정부의 이중 지휘를 받도록 했다. 國家稅務局은 省級 세무국의 국장 및 부국장을 심사 및 지명하면 人事部에서 심사 및 임명했으며, 省·自治區·直轄市의 세무국은 당해 지역의 市·縣 세무국의 기구설치·간부관리·인원편제 및 경비실행을 수직 관리했다[104].

---

102) 財政部(1982).
103) 郭建中(1996), p. 71.

1988년 5월 국무원은 財政部 산하의 稅務總局을 國家稅務局으로 격상시켜서 국무원에 직속되도록 했다. 이때에 이르러서 세무기구는 國家稅務局, 각 省·自治區·직할시 세무국, 市·州·縣 세무국 및 각 일선 세무서라는 수직 라인의 완비된 형태를 갖추게 되었다. 1989년 말에 이르러서 중국의 세무 관련 인원은 50만여 명, 세무보조원이 6만여 명에 이르렀다. 1993년 6월에는 國家稅務局이 國家稅務總局으로 이름을 바꾸고, 12월에는 部의 지위로 격상시켰다. 1993년 말에 세무보조원을 포함한 세무 관련 인원은 70만여 명에 이르렀다[105].

나. 제2단계 세제개혁과 조세행정

제2단계의 시기에는 경제체제개혁이 가속화되고 시장화가 급속히 진전됨에 따라 기존 조세체제는 경기조절기능이 매우 미약하여 경제체제의 전면적인 시장화에 적응하지 못하였고, 특히 조세가 거시조정기능을 더 이상 수행하기가 어려운 상황에 직면하게 되었다. 또한 조세행정체계의 불완전과 낙후로 탈세와 조세의 유실현상이 심각하였다. 또한 중앙세와 지방세의 조세체계가 불완전하고 중앙정부와 지방정부간 조세수입과 관리권의 구분이 모호하여 중앙정부의 재정수입이 급감하는 등 중앙재정과 지방재정의 모순이 발생하게 되었다.

이러한 시대적 상황을 배경으로 세제개혁 및 조세행정의 개혁이 있었다. 1994년 세제개혁과 동시에 중앙재정의 강화, 중앙·지방재정관계의 합리화 및 규범화 등을 위한 分稅制改革이 실시되면서 조세행정이 개혁되었다. 주요 사항으로는 보편적인 납세신고제도를 건립하였고, 세무대리제도를 적극적으로 추진하였으며, 징수관리의 전산화를 적극적으로 추진하였고, 엄격한 세무조사제도를 건립하였고, 분세제에 따라 중앙과 지방의 세무기구(複線制의 세무기구)를 건립했다.

---

104) 袁澤軍(1995), p. 6.
105) 袁澤軍(1995), p. 5.

1949년 이래 지금까지 유지해오던 單線制(單軌)의 세무기구를 複線制(雙軌)의 세무기구로 전환해서 전문화 및 효율화를 도모했다. 單線制(單軌) 세무기구란 中央稅, 중앙과 지방이 공유하는 共享稅 및 地方稅를 모두 각 지역의 통일된 하나의 세무기구가 징수 및 관리하며, 하급 세무기구는 상급 세무기구 및 동급의 지방정부로부터 지휘·감독을 받는 조직 형식을 말한다. 이러한 조직 형식은 인원 및 기구의 설치가 모두 비교적 간단하며, 세수관리 작업 및 각종 세수 임무를 완성하는 데 편리한 측면이 있었다. 그러나 1994년부터 分稅制가 시행되면서, 단선제 세무기구 조직은 부적합한 면이 많이 노출되었다. 즉 전국 각지에 분포되어 있는 각급 세무기구는 당해지역의 세수(地方稅)를 징수해야 할 뿐만 아니라 중앙과 지방이 공유하는 세수(共享稅)를 징수해야 하고 또한 중앙의 세수(中央稅)도 징수해야 했다. 이러한 세수는 당해 지역의 이익과 연계되어 있어서, 일정한 범위 내에서는 지방세무기구의 조직에 영향을 미쳤고, 중앙 세입의 적극성에도 영향을 미쳤다. 또한 지방세무기구는 인사권 등의 측면에서 지방정부에 예속되어 있었으므로, 지방정부의 행정간섭을 쉽게 받을 가능성이 많았으며, 이는 중앙정부의 조세정책에도 영향을 미쳐서 조세의 기능을 약화시켰다. 따라서 分稅制의 시행과 더불어 單線制(單軌)의 세무기구를 複線制(雙軌)의 세무기구로 개편했다[106].

複線制(雙軌) 세무기구란 中央稅(중앙재정 고정수입분)와 共享稅(중앙 및 지방이 공유하는 공통수입분)는 중앙세무기구에서 징수하고, 地方稅(지방재정 고정수입분)는 지방세무기구에서 징수하며, 중앙세무기구는 법에 의해서 징수하기 때문에 당해 지역 지방정부의 지휘·감독을 받지 않는 分級管理 시스템을 말한다.

複線制(雙軌) 세무기구로 개편됨에 따라 중국의 세무기구는 중앙세무기구 및 지방세무기구라는 2개의 기구로 나뉘었다. 중앙세무기구에

106) 袁澤軍(1995), p. 6.

서 징수한 共享稅 중 지방재정수입 부분은 중앙세무기구에서 지방재정으로 이전됨에 따라서 중앙정부는 거시조정기능을 강화할 수 있었다. 중앙세무기구는 중앙의 지휘·감독을 받고, 지방세무기구는 지방의 지휘·감독을 받음에 따라 각자는 그 능력을 최대로 발휘할 수 있게 되었다[107].

조세행정 전담조직의 위상 제고 노력, 기구의 지속적인 확충, 세무기구의 복선제로의 전환 및 수직적 관리 계통의 확립 등을 통해서 중국의 조세행정은 진일보하였다. 예를 들면, 1998년에서 2001년까지 중국의 조세수입은 지속적으로 대폭 증가했는데, 그 주요원인은 경제적 요소·정책적 요소 및 징수관리 요소의 3대 요소에 기인한다. 이 중에서 경제적인 요소가 조세수입 증가의 주요 원동력이었지만, 징수관리의 요소도 많은 기여를 하였다(<표 5-1> 참조)는 점이 조세행정개혁의 성과를 말해준다고 하겠다. 이 기간중 과세당국은 세수관리업무를 강화하고 체납세액 징수를 위해서 노력했으며, 세적에 누락된 납세자를 찾아내었다. 「金稅工程[108]」의 적극적인 추진으로 2001년 7월 1일부터 4개 하위 시스템이 전국적으로 운용되기 시작해서, VAT 전용영수증 관련 범죄의 감독 및 소탕을 강화함에 따라 조세수입 증가에 중요한 역할을 하기 시작하였다. 이와 동시에 새로운 조세징수관리법의 공포 및 실시 등으로 조세징수수준을 제고한 것도 세입 증가에 일조를 하였다.

---

107) 袁澤軍(1995), p. 7.

108) 金稅工程(Golden Tax Project: GTP)이란 국가중점 정보화 프로젝트로서, 제1단계에서는 주로 허위세금계산서 적발을 목적으로 增值稅 세금계산서의 상호대조를 위한 데이터베이스화에 초점을 두었고, 제2단계에서는 중국세무행정 정보시스템(China Tax Administration Information System:CTAIS)개발에 중점을 두고 조세징수업무의 전반적인 전산화를 추진하고 있다.(金人慶, 2002: 277)

<표 5-1> 1998~2001년의 조세수입 증가 요소

(단위: 億元, %)

항 목	1998		1999		2000		2001	
	증수액	비중	증수액	비중	증수액	비중	증수액	비중
합계	1003	100	1220	100	2349	100	2511	100
경제적 요소	317	31.6	807	66.1	1553	66.1	1231	49.0
정책적 요소	236	23.5	0	0	496	21.1	630	25.1
징수관리 요소	450	44.9	413	33.8	300	12.8	650	25.9

자료: 『中國稅收季度報告書』, 2002年 第一季度, 王朝才(2002)에서 재인용.

分稅制에 의한 조세의 징수는 分級管理한다. 즉 中央稅와 共享稅는 중앙세무기구에서 징수하고, 共享稅 중 지방재정수입 부분은 중앙세무기구에서 지방재정으로 이전하며, 地方稅는 지방세무기구에서 징수한다. 현행 세목을 中央稅, 地方稅 및 共享稅로 분류하면 다음과 같다.

1) 中央稅에 속하는 것

① 관세
② 소비세(세관에서 대리징수하는 消費稅, 增値稅를 포함함)
③ 중앙정부가 출자하고 있는 중앙기업의 기업소득세[109]
④ 지방은행, 외자은행 및 은행 이외의 금융기구의 기업소득세
⑤ 철도부문, 國名이 붙어 있는 전업은행(中國工商銀行, 中國銀行, 中國建設銀行, 中國農業銀行 등), 보험총공사의 營業稅, 企業所得稅, 城鄕維護建設稅.

109) 기업의 소속관계에 따라서 소득세 세수를 배분하던 기존의 방법을 개혁하여 기업소득세와 개인소득세 세수를 중앙과 지방의 비율에 따라 배분하는 방법인 所得稅 稅收 分享改革을 2002년 1월 1일부터 실행함에 따라 소득세 부분에서는 중앙세와 지방세를 구분하는 방법에 변화가 있었다.

2) 지방세에 속하는 것

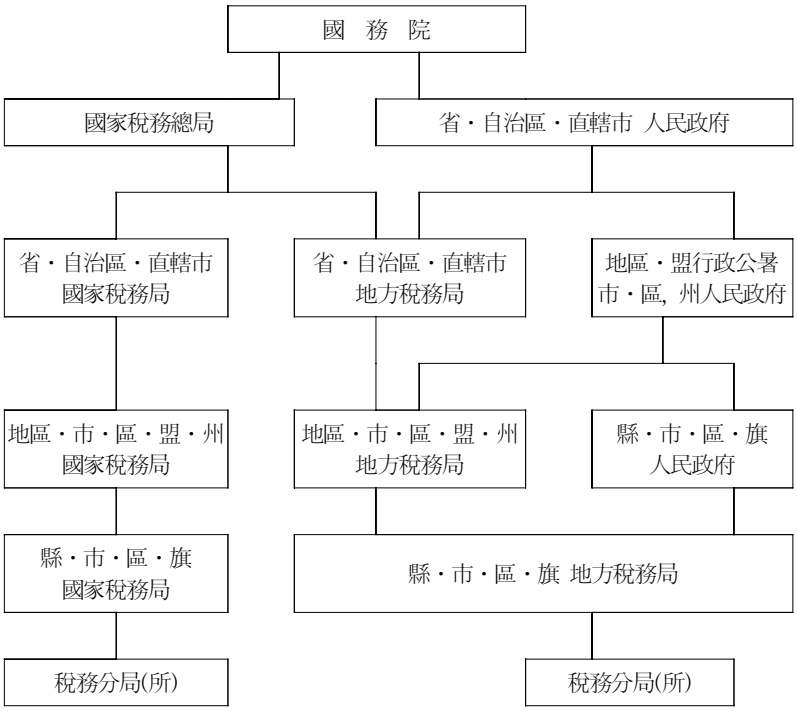
① 위의 ⑤를 제외한 營業稅
② 지방정부가 출자하고 있는 지방기업의 기업소득세. 다만, 위의 ④,⑤에 해당하는 것은 제외한다.
③ 個人所得稅
④ 鄕鎭土地使用稅
⑤ 固定資産調節稅
⑥ 위의 ⑤를 제외한 都市維護建設稅
⑦ 房産稅, 車船稅, 印花稅, 契稅, 屠宰稅, 農業稅, 耕地占用稅, 遺産稅, 土地增値稅, 土地使用稅, 宴席稅.

3) 共享稅에 속하는 것

① 增値稅 : 75%는 중앙정부, 25%는 지방정부에 귀속된다.
② 資源稅 : 海洋石油資源稅는 중앙정부에, 기타는 지방정부에 귀속된다.
③ 證券交易稅 : 50%는 중앙정부, 50%는 지방정부에 귀속된다.

중국의 현행 각급 세무기구 조직도는 [그림 5-1]과 같다.

[그림 5-1] 중국의 현행 각급 세무기구 조직도



자료: 劉佐, 『中國稅制概覽(2002年版)』, 經濟科學出版社, 2002. p. 390.

국가세무총국은 국가세무국 계통을 수직적으로 관리하며, 省級 인민정부와 협조해서 省級 지방세무국을 이중 지도한다. 省 이하 지방세무국은 상급 세무기관 및 동급 인민정부의 이중 지도를 받으며, 상급 세무기관의 수직적 지도가 주된 관리체제이다.

국가세무총국의 수직적인 관리 및 省級 인민정부와의 협조를 통한 이중지도를 통해서 세제와 조세정책이 법에 의해 정확하게 집행되도록 노력하였고, 세법을 집행하는 과정에서 통일성 및 투명성이 보장되

어 국가의 조세징수권이 철저히 집행될 수 있도록 노력하였다.

2002년 초 기준으로, 省級 세무국은 61개, 副省級 도시 세무국이 30개, 地(市·區·盟·州) 세무국이 985개, 縣(市·區·旗) 세무국 5,261개, 基層 稅務分局(所)이 3만 5,330개가 있다. 전국 세무관련 인원은 89만명이며, 이 중에서 국가세무총국 소속이 49만명, 지방세무국 소속이 40만명이 있다[110].

國家稅務總局의 조직은 10司 2局 1廳[111]과 10개의 직속사업단위[112]로 구성된다[113].

省級(自治區와 直轄市 포함) 地方稅務機關에는 地方稅務局이 있으며, 7處 1室[114]로 구성되며 地方의 稅務行政을 담당한다.

關稅와 船舶噸稅는 해관총서에서 담당하며, 국무원 직속기관이다.

3. 중국 세법의 법률체계

중국에서 법이라고 칭해지는 것에는 헌법, 법률, 법령, 행정법규 및 각종 규정·판례 등의 규범성 문서가 있으며, 중국에 있어서 입법권을 행사하는 기관에는 全國人民代表大會(이하 全人大로 약칭), 國務院 및 地方各級人民代表大會가 있다. 全人大는 헌법을 개정하고, 형사·민사·국가기구 및 기타에 관한 기본 법률을 제정 및 개정한다(헌법 제62조). 국무원은 헌법 및 법률에 의거하여 행정법규를 제정하고, 결정

110) 劉佐(2002 b), p. 390.

111) 10司란 政策法規司, 流轉稅管理司, 所得稅管理司, 地方稅務司, 國際稅務司, 進出口稅收管理司, 徵收管理司, 財務管理司, 計劃統計司, 人事司를 말한다. 2局이란 農業稅征收管理局 및 稽查局을, 1廳이란 辦公廳을 말한다.

112) 직속사업단위란 離退休干部辦公室, 敎育中心, 機關服務中心, 信息中心, 注冊稅務師管理中心, 稅收科學研究所, 中國稅務雜誌社, 中國稅務報社, 中國稅務出版社, 揚州稅務進修學院을 말한다.

113) 劉佐(2002 b), p. 389.

114) 7處 1室이란 稅政處, 稽徵管理處, 涉外稅收處, 計劃會計處, 票證管理處, 人事處, 其他業務處 및 辦公室을 말한다.

과 명령을 공포한다(헌법 제89조). 지방각급인민대표대회는 법률이 정하는 권한에 바탕을 두고 지방성 법규를 제정 및 공포한다(헌법 제99조, 제100조, 제107조).

이처럼 중국의 법형식이 복잡 다기하지만, 1987년 4월에 제정된 「行政法規制定節次暫定條例」에 의하면, 행정법규는 조례・규정・辦法으로 나뉜다. 조례란 특정 분야의 행정활동에 대하여 全面的・系統的 規定을 정한 것이며, 규정이란 특정 분야의 행정활동에 대하여 부분적 규정을 정한 것이고, 辦法이란 특정 사항의 행정활동에 대하여 구체적 규정을 정한 것이다. 국무원의 각 부서 및 지방인민정부가 제정하는 법규에는 조례라는 명칭을 사용하지 못한다(同 조례 제3조). 그러나 규정과 辦法에는 이러한 제한이 가해지지 않으므로 국무원의 각 부서와 지방인민정부에서도 규정・辦法의 명칭을 가지는 법형식을 사용할 수 있다.

중국의 세법은 헌법에 따라 하나의 통일된 법률체계를 구성하고 있다(全國統一稅法의 原則). 一稅目 一稅法主義에 따라 하나의 세목을 하나의 세법에서 규정하고 있다. 현행 세법은 全人大와 그 상임위원회가 제정하는 조세법률, 국무원이 제정하는 행정법규・결정・명령 그리고 국무원 산하 각 부처가 제정하는 명령・지시・규정 및 예규 등의 3단계로 구성되어 있다. 전국적으로 적용되는 보편성이 있는 세법은 全人大, 同 상무위원회(헌법 제58조 및 제62조) 및 全人大로부터 위임을 받은 국무원에서 제정한다. 헌법 제99조 및 제100조와 「地方 各級 人民代表大會 및 地方 各級 人民政府組織法」의 규정에 따르면, 성・자치구・직할시의 인민대표대회 그리고 자치구 인민정부 소재지의 시 및 국무원이 비준한 대도시의 인민대표대회는 지방성 법규를 제정할 수 있는 권한이 있다. 단 지방성 법규는 상위 법률인 헌법과 법률 및 행정법규에 의해서 엄격한 제한을 받고 있으며, 全人大 및 국무원에 보고하고 등록해야 한다.

헌법 제90조에 의하면 국무원의 각 부와 위원회는 법률 및 국무원의

행정법규·결정 및 명령에 근거하여 해당 부서의 권한 내에서 명령·지시 및 규정을 공포할 수 있다.

중국의 세법은 헌법에 따라 하나의 통일된 법률체계를 구성하고 있지만, 각급 국가기관의 조세입법 권한이 서로 상이해서 제정된 법률·법규·규칙의 법률등급과 효력은 같지 않다. 세법의 법률등급을 층별로 구분하면 다음과 같다. 국무원이 위임받아서 제정한 각종 조세관련 행정법규에 대한 해석권은 재정부 또는 국가세무총국에 있다.

조세기본법은 조세의 모법이고 조세제도의 총강(總綱)으로 다른 세법의 법률과 법규를 지도하는 입법근거이며 상위법이다. 조세기본법은 주로 조세의 입법원칙, 입법체계, 과세권자와 납세자의 권리와 의무, 조세행정조직, 조세사법, 전문용어 등 일반적이고 총체적인 문제들에 대해 법률적인 규범을 한다. 조세법률체계는 기본법의 존재여부에 따라 대륙법체계와 보통법체계로 구분하는데 조세기본법을 가지고 있는 대륙법체계는 법률체계의 규범성과 완전성을 중시하므로 입법이나 개정 등의 절차가 비교적 복잡하다. 그러나 기본법이 없는 보통법체계는 입법이나 개정 등이 용이한 반면에 모든 것이 개별세법에 의존하므로 체계가 규범적이지 못하고 불완전하여 각 세법이 상충하는 문제 등이 있다. 중국은 1995년 全人大에서 조세기본법인 「稅收基本法」을 입법할 토대를 마련하였으나 아직까지 입법화되지 못하고 있음에 따라 세법체계가 규범적이지 못하고 불완전하여 각 세법이 상충하는 문제 등이 있다.

가. 전국인민대표대회와 전인대 상무위원회 제정법률

중화인민공화국 헌법 제38조에 의하면, 全人大와 全人大 常務委員會는 국가입법권을 행사한다고 규정되어 있다. 따라서 조세 관련 법률의 입법권한은 전인대와 그 상무위원회가 행사하고 기타 어떤 기관도 세법을 제정할 권한을 가지고 있지 않다. 따라서 국가세수 중 기본적

이고 전반적인 문제, 예를 들어 국가세수의 성질, 징수기관과 납세자의 권리・의무의 확정과 같은 세수법률 관계, 조세의 종류, 세율의 확정 등은 모두 전인대와 그 상무위원회에서 제정되어서 시행되어야 한다.

현행 세법 중 <外商投資企業 및 外國企業所得稅法>, <個人所得稅法>, <稅收徵收管理法>, 1993년 12월 全人大 상무위원회를 통과한 <外商投資企業 및 外國企業適用 增値稅, 消費稅, 營業稅 等 稅收暫定條例에 대한 決定> 등은 모두 세수법률에 해당된다.

이러한 세수법률은 헌법을 제외하고 조세법률체계상 최고의 법적 효력을 갖는다. 따라서 여타 기관이 제정한 세수법규・규칙은 모두 헌법과 세수법률에 저촉되어서는 아니된다.

나. 국무원 제정 법률

國務院 제정 법률은 全人大와 全人大 상무위원회가 필요에 의하여 국무원이 법률효력을 가지는 잠정규정과 조례를 제정할 수 있도록 권한을 위임해서 입법하는 것을 의미한다.

국무원 제정 법률과 행정법규는 그 법적 효력이 상이한데 국무원이 권한을 위임받아 제정한 규정 및 조례 등은 국가 법률적 성질과 지위를 가지고 있으며 법적 효력 또한 행정법규에 우선한다.

1985년 전국인민대표대회는 국무원이 경제체제개혁과 대외개방부문의 잠정적 규정과 조례를 제정할 수 있도록 권한을 위임하였는바 이는 국무원이 권한을 위임받아 입법할 수 있는 근거가 되는 것이다. 이러한 근거에 따라 국무원은 1994년 1월 1일을 기하여 공상세제개혁을 단행하여 增値稅・營業稅・消費稅・資源稅・土地增値稅・企業所得稅 등 6가지 잠정조례를 제정 실시하게 된 것이다.

이러한 국무원 제정 법률은 중국의 경제체제개혁과 대외개방 추진에 업무상 법적 보장이 급선무이기 때문에 제정되어 공포・시행되게 된 것이다. 이러한 시행경험을 바탕으로 조건이 성숙되는 시점에 법률

로 제정할 예정으로 있다.

다. 국무원 제정 세수 행정법규

국무원은 중국의 국가최고행정기관으로서 광범위한 행정입법권한을 가지고 있다. 헌법상 국무원은 헌법과 법률에 근거하여 행정법규를 제정하고 결정과 명령을 내릴 수 있다. 행정법규는 일종의 법률형식으로 중국법률체계상 헌법과 법률의 하위에 속하고, 지방법규, 부문별 규칙, 지방규칙보다는 상위에 있으며 전국적으로 보편적으로 적용된다.

행정법규의 입법목적은 헌법과 법률의 시행을 보장하는 데 있으며, 따라서 헌법과 법률에 저촉되어서는 아니 되며 저촉되는 경우 무효가 된다.

국무원이 발포한 <外商投資企業 및 外國企業 所得稅法 實施 細則> <稅收徵收管理法實施細則> 등이 세수행정법규에 해당된다.

라. 지방인민대표대회와 그 상무위원회 제정 세수 지방법규

지방 각급 인민대표대회와 지방 각급 인민정부조직법 규정에 따르면 省·자치구·할시의 인민대표대회와 자치구 인민정부 소재지의 시 및 국무원이 비준한 대도시의 인민대표대회는 지방법규를 제정할 수 있는 권한을 가진다.

그러나 중국의 세수입법상 전국통일세법의 원칙을 견지하고 있기 때문에 지방권력기관이 제정한 지방세수법규는 엄격한 제한을 받고 있다.

현재는 海南省과 소수민족자치지구만이 헌법과 법률 및 행정법규의 원칙을 준수하는 조건으로 전국인민대표대회에서 위임한 규정에 따라 세수 관련 지방법규를 제정할 수 있으며 기타 省 및 市는 일반적으로 이와 같은 권한이 위임되어 있지 않다.

마. 국무원 세무 주관부문 제정 세수부문규칙

헌법 제90조 규정에 따르면 국무원의 각 부와 위원회는 법률 및 국무원의 행정법규・결정・명령에 근거하여 해당 부문의 권한 내에서 명령, 지시 및 규칙을 반포할 수 있다.

세수부문의 규칙을 제정할 수 있는 권한을 갖는 세무 주관기관으로는 財政部와 國家稅務總局이 있다. 제정할 수 있는 규칙의 범위에는 유관세수법률・법규의 구체적 해석, 세수징수관리의 구체적 규정 및 방법 등이 포함되며, 이러한 세수부문 규칙은 전국적으로 적용되는 보편적 효력을 가지고 있다. 그러나 이들 규칙은 세수법률・행정법규와 서로 저촉되어서는 아니된다.

재정부가 공포한 <增値稅 暫定條例 實施細則>, 국가세무총국이 공포한 <稅務代理 施行方法> 등이 세수부문규칙에 해당된다.

바. 지방정부 제정 세수지방규칙

<중화인민공화국 지방 각급 인민대표대회와 각급 인민정부 조직법> 규정에 의거 省・자치구・직할시와 대도시 인민정부는 법률과 국무원 행정법규에 근거하여 규칙을 제정할 수 있다. 그렇지만 전국 통일세법의 원칙에 따라 지방정부가 제정한 세수규칙은 반드시 모두 세수법률과 법규에서 위임한 권한 내에서 제정되어야 하며 세수법률・행정법규에 저촉되어서는 아니된다.

세수법률・법규의 위임 없이 지방정부가 세수규칙을 스스로 제정할 권한은 없으며, 권한을 넘어 제정한 세수법규는 법적 효력이 없다.

국무원이 공포한 지방세수(城市維護建設稅・車船使用稅・房産稅) 잠정조례에서 省・자치구・직할시 인민정부는 이 조례에 근거하여 실시세칙을 제정할 수 있다.

Ⅵ. 북한에의 시사점

1. 기본 방향과 한계

중국은 농촌 및 농업개혁을 시발로 도시 및 기업개혁, 가격개혁, 재정관리체제의 분권화 강화, 소유권제도의 개혁을 통한 사영경제의 공식적 합법화 그리고 사회주의 시장경제체제의 적극적인 건립 등의 순서로 개혁을 추진하였다. 점진적 개혁을 바탕으로 하고 필요한 부분에서는 급진적 개혁을 선택해서 적절히 추진하였는데, 좀 더 구체적으로 보자. 미시경제부문에서는 농가청부책임제의 도입(1978년), 이윤유보제의 도입(1979년), 利改稅改革의 실시(1984년) 및 청부경영책임제의 시행(1987년) 등이 있었다. 거시경제부문에서는 가격개혁의 실시(1978~1992년), 재정청부제 실시(1980년), 중국인민은행의 상업은행 기능 분리(1983년), 주식의 공개 발행 시작(1984년), 劃分稅種 도입(1985년) 및 상해증권거래소의 개소(1990년) 등이 있었다. 대외경제부문에서는 경제특구의 설치(1980년) 및 확대(1988년), 외환유보제의 시행(1980년), 연해경제개방구 설치(1985년) 및 전방위 대외개방 전략 채택(1992년) 등이 있었다. 전체적으로 보면, 중국정부는 점진적인 개혁을 추진해서 생산유인의 개선 및 경제 효율성의 제고, 생산 및 임금제도의 개혁, 재정관리체제의 분권화 강화, 거시경제 조절기능 제고, 대외개방정책의 실시에 따라 능동적인 대외무역정책의 추진 및 국제분업 방식의 이용, 시장기능의 도입 등을 통한 자원 이용 효율의 향상 등을 도모했으며, 이 결과 국민경제의 체계를 세우면서 큰 발전을 이룩했다.

북한은 최근 체제 효율성 향상을 위해서 경제관리개선조치를 취한

바가 있고, 대외경제부문의 적극적인 활용책의 일환으로 신의주 특구의 지정, 금강산 관광지구법 및 개성공업지구법의 채택을 발표했다. 또한 북한의 각종 경제관련 문헌에서 실리추구를 통한 경제정책의 효율성 보장이 필요하다는 점을 강조하고 있다. 1990년대 중반 이후 경제난의 심화로 계획경제의 실패를 경험했던 북한이 경제난이 어느 정도 진정된 상황에서 내부의 자본과 노동을 최대한으로 동원하는 한편 외부로부터 자본과 기술을 유치하고자 하는 전략이라고 판단된다. 이와 같은 최근의 변화는 시장경제적 요소를 내포하고 있음에도 불구하고 북한 당국은 시장경제의 도입을 부인하고 있지만 현실을 유연하게 수용한 정책이라고 할 수 있다. 따라서 북한은 향후 현행 체제의 틀 속에서 다양한 새로운 개혁조치를 취하거나 점진적으로 시장경제적 요소의 도입을 확대할 가능성이 크다고 판단된다. 본 보고서에서는 북한이 다양한 새로운 개혁조치를 시행하는 가운데 점진적으로 시장경제체제로 전환할 것이라는 입장에서 논의를 진행하고자 한다.

개혁 착수시점의 중국과 현재의 북한은 상이한 점이 다수 있지만, 유사한 점도 적지 않게 있다. 북한이 경제난을 극복하는 가운데 나타난 가시적 변화, 최근의 체제 효율성 향상 도모 및 대외경제부문의 적극적인 활용을 위한 조치 등을 통해서 보면, 경제개혁 초기의 중국과 유사한 점을 다수 가지고 있다. 비록 전체적으로 볼 때, 개혁의 범위 및 의미에 있어서는 경제개혁 초기의 중국에 비해 미흡한 것이 사실이지만, 중국의 체제전환에 대한 경험은 북한에 유용한 점이 많다고 할 수 있다. 따라서 북한이 중국과 같이 점진적 개혁을 바탕으로 하고 필요한 부분에서는 급진적 개혁을 선택하는 중국식 모델을 그대로 따를 필요는 없겠지만, 점진적으로 시장경제체제로 전환하면서 조세제도를 도입할 때에는 중국의 경험을 참고로 하는 동시에 중국 경제개혁 및 재정·조세제도 개혁의 부작용을 피할 수 있는 방안을 모색해야 한다고 사료된다.

경제는 조세제도를 결정하고 조세제도는 경제에 영향을 미친다. 즉

조세구조 및 체계는 사회경제구조에 의하여 결정되고 제약을 받으나 조세구조 및 체계는 일단 형성된 이후에는 경제구조에 대해 영향을 미친다. 따라서 한 국가의 조세구조 및 체계는 반드시 경제수준과 경제발전단계에 상응하여야 경제가 지속적이고 안정적인 발전을 유지할 수가 있다. 한편 새로운 조세제도의 도입은 재정제도와 밀접한 관계가 있다. 즉 재정제도는 국민경제의 중요한 부분을 이루고 있고 재정정책은 거시경제조절에 있어 중요한 작용을 하므로 시장경제화된 재정제도를 전제로 조세제도의 도입에 관한 논의가 가능하고, 도입된 조세제도가 제대로 작동하기 위해서는 반드시 경제제도 및 재정제도가 뒷받침되어야 한다는 점이 중요하다고 하겠다. 따라서 본 보고서에서는 중국과 같은 점진적인 경제개혁의 바탕 위에서 이루어지는 점진적인 재정개혁을 전제로 조세제도의 도입 내지는 개혁에 관한 논의를 전개하여 왔다.

북한의 조세정책 방향을 사전적으로 예측하기에는 한계가 있지만, 북한의 조세제도 건립은 세제개혁(tax reform)과 세제설계(tax design)적인 측면을 모두 지니고 있다고 하겠다. 기존에 발표된 “외국인투자법과 외국인투자기업 및 외국인 세금법”을 계승·발전시킬 수 있다는 측면을 고려한다면 세제개혁일 것이며, 북한의 경제체제의 전환에 맞추어서 새로운 조세제도를 도입한다면 이는 세제설계일 것이다. 세제개혁적인 측면에서 접근하든지 세제설계적인 측면에서 접근하든지, 중요한 것은 사회 및 경제 환경(세수의 확보, 산업구조, 취업구조, 소득의 평준화, 인구구성 등) 등에 대응하여 세제를 공평하고 효율적이며 경제에 대하여 중립적인 것으로 하는 관점에서 건립하는 것이 필요하다. 또한 개개의 세목을 단독으로 고려할 것이 아니라 상호 밀접한 관련을 가지고 있는 전체로서 하나의 체계가 되도록 하는 조세체계를 구성해야 할 것이다. 나아가서는 국내외 자원을 효율적으로 이용하고 경제발전을 촉진하며 국가의 거시적인 발전목표를 실현할 수 있도록 진행되어야 한다.

2. 중국의 개혁·개방 이후 세제개혁 및 조세정책이 주는 시사점

가. 재정 및 조세개혁

재정체제의 개혁은 전반적인 경제체제의 정비와 동시에 진행되지 않으면 실현되기가 어렵다는 한계가 있다. 따라서 중국정부는 개혁·개방정책의 추진 이후 경제개혁을 추진하면서 이와 더불어 재정개혁을 추진해서 중앙과 지방, 정부와 국영기업간의 이해관계를 합리적으로 조정하고, 또한 지방정부와 국영기업의 재량권을 대폭 확대함(放權讓利)으로써 각 지방과 각 기업이 각자의 여건에 맞게 경제를 운용함으로써 경제발전을 촉진하였고 재정수입의 확보를 도모했다. 즉 지방정부와 기업을 대상으로 한 재정 분권화가 개혁 초기 경제성장과 시장경제로의 전환을 위한 새로운 동력을 만드는 데 중요한 역할을 하였다. 그러나 여러 단계의 재정개혁을 통해서 지방의 재정권이 확대된 분권화된 재정체계로 전환됨에 따라서 중앙재정수입이 GDP에서 차지하는 비중이 지속적으로 낮아져서 중앙의 거시관리기능이 약화되어 재정의 고유기능이 무력화되었다. 이에 분세제재정개혁을 실시함에 따라서 중앙재정이 점진적으로 강화되면서 중앙정부의 거시관리기능도 서서히 회복되어서 재정의 고유기능이 점차 발휘되기 시작하였다. 전체적으로 보면, 재정정책은 국가경제건설을 뒷받침하고, 경제발전을 촉진하며 또한 개혁시 필요한 경제력을 뒷받침하는 역할을 수행했다.

중국은 財政請負制를 개선하여 1985년 중앙과 지방의 재정수지를 세목에 따라 구분해서 중앙정부와 지방정부의 권한과 책임을 보다 명확히 하는 재정관리체제의 분권화를 강화하는 조치를 취하였다. 즉 국세와 지방세의 구분을 시도함으로써 재정체계를 개선하였다. 1994년의 세제개혁으로 새로운 세제가 확립되고, 이와 더불어 分稅制財政體制가 시행되면서 양자가 상호 결합함으로써, 중앙정부와 지방정부의 행정권

(事權)과 재정권(財權)이 분명해지고, 각급 정부 및 재정부문의 적극성이 크게 높아졌고, 재정수입이 현저히 증가하였다. 이처럼 재정관리체제의 개혁을 조세제도의 개혁과 연계해서 추진한 것은 재정제도와 조세제도는 밀접한 관계에 있어서, 조세제도가 제대로 작동하기 위해서는 재정제도가 뒷받침되어야 했기 때문이다.

개혁·개방정책을 추진하기 전에는 조세를 경시하던 흐름이 주류였으나, 개혁·개방정책이 추진되면서 경제법칙에 따른 경제의 운영이 강조되면서 조세의 경제조절기능이 사회주의 현대화 건설의 중요한 수단이라는 점을 인식하고 각종 세목을 도입 및 정비하였다(제1단계 세제개혁). 제1단계 세제개혁으로 확립된 세제는 여러 부문 및 여러 계층에 과세되는 복합세제로서, 재정수입과 거시조정기능을 강화한 세제였다. 동 세제는 지난 10여 년 동안의 경제발전과 경제체제 개혁과정에서 대두된 세제개혁의 필요성에 부응하여 이루어진 것이라고 할 수 있다.

1990년대에 들어와서 경제체제개혁이 가속화되고 시장화가 급속히 이루어지면서 기존의 공상세제로는 더 이상 거시조정기능을 수행하기가 어려운 상황에 직면하게 되었으며, 국가·기업 및 개인간의 분배관계와 중앙과 지방간의 분배관계를 처리할 때 반드시 필요한 조정작용도 발휘하기가 어려운 면이 있었다. 이에 제2단계 세제개혁을 실시하였다. 그 결과 시장경제 발전을 위한 조세환경이 조성되었고, 경제구조 조정을 촉진하였으며, 국유기업 경영메커니즘의 전환 및 대외개방을 촉진하였고, 경제발전을 촉진하였다.

시사점 : 중국정부는 이와 같은 재정 및 조세체제개혁을 통해서 기본적으로 여러 분야의 개혁 추진에 필요한 경제력을 뒷받침했고, 국가경제건설의 중점적인 수요를 충족시켰으며 또한 경제발전을 촉진하는 역할을 수행했다. 특히 放權讓利政策에 의해 분권화된 재정체계로 전환됨에 따라 지방정부와 국영기업의 자율권이 확대되었고, 이에 따라

지방의 경제건설이 고취되고 경제가 활성화되는 데 많은 기여를 하였다. 한편 중국의 조세정책은 부분적인 문제점이 있었지만, 전체적으로는 중국의 경제발전단계에 상응하게 수립 및 운용되어서 경제의 지속적이고 안정적인 발전에 기여했다고 할 수 있다. 즉 2차례에 걸친 세제개혁으로 세제는 유용한 거시조절기능을 수행하는 수단이 되었던 것이다.

나. 세수 구성 및 추이 변화가 주는 시사점

1) 조세수입 추이

개혁·개방 이후의 중국의 조세수입은 총세수면(절대액 기준)에서 보면 매년 끊임없이 증가하는 모습을 보이고 있는데, 제2단계의 증가폭이 제1단계보다 조금 더 큰 모습을 보이고 있다. 제2단계 조세개혁으로서 조세수입은 연평균 17.7%(1993~2001년)라는 급속한 증가세를 시현해서 2002년에는 1兆 7,636億元에 달하였다. 총세수의 이와 같은 급속한 증가세는 사회주의 시장경제체제에 적합한 조세제도의 개혁이 단행된 가운데, 경제성장률(GDP 성장률)이 연평균 13.6%(1993~2001년)에 달했고, 정책당국이 징세행정을 지속적으로 강화했다는 점 등이 주요 원인이다.

제2단계 세제개혁의 영향으로 1997년부터는 조세수입 증가율이 GDP 성장률을 초과하는 모습을 보이고 있으며, 갈수록 그 격차가 커지고 있다. 조세부담률은 利改稅改革의 마무리 단계였던 1985년에 22.8%를 시현한 것을 제외하면, 1996년까지 점진적인 하향 추세를 보였다(1996년 10.2%). 이는 GDP성장률이 조세수입 증가율을 초과한 결과이다. 그러나 1997년부터는 GDP성장률이 둔화되고 조세수입 증가율이 GDP성장률을 초과하면서 조세부담률이 증가하기 시작해서 2002년에는 조세부담률이 16.8%에 이르렀다(<표 4-3> 및 [그림

4-2] 참조).

시사점 : 조세수입의 지속적인 증가를 위해서는 우선 지속적인 경제성장이 뒷받침되어야 하고, 지속적인 경제성장을 배경으로 경제성장에 따른 적절한 조세정책을 추진해야 하며, 이와 더불어 징세행정을 지속적으로 강화하는 것이 중요하다. 중국정부는 이를 위해서 경제적 상황에 따라 필요한 각종 세목을 수시로 도입하고 지속적으로 정비하는 등 적극적인 조세정책을 추진했다. 또한 징세행정의 강화를 위해서 조세행정 전담조직의 위상을 지속적으로 제고하였고, 세무기구를 지속적으로 확충하였고, 세무기구를 복선제로 전환시켜서 전문성을 제고하였으며, 수직적 관리 계통을 확립하는 등의 노력을 기울였다. 조세관련 법제를 강화해서 조세 관련 법규의 위반·탈세 및 조세저항 등을 적극적으로 처벌하였다. 또한 세제와 조세정책이 법에 의해 정확하게 집행되도록 노력하였고, 세법을 집행하는 과정의 통일성 및 투명성 확보를 위해서도 노력하였다.

2) 세수구성 및 추이

개혁·개방 이후의 제1단계 조세개혁으로서 중국정부는 工商稅制를 개혁했고, 관세도 조정함에 따라 조세수입 증가율이 GDP성장률에는 미치지 못했지만 지속적으로 증가하는 모습을 시현하였다. 기간세목은 工商稅收로서 그 세수가 총세수에서 차지하는 비중이 85~90%를 점하였다.

두 차례에 걸친 利改稅改革을 통해서 기업의 이윤상납을 폐지하고 납세(國營企業所得稅·集體企業所得稅·國營企業調節稅)가 이윤상납을 완전히 대체하게 됨에 따라서 총세수가 전년도에 비해서 1984년에는 22.1%, 1985년에는 전년도에 비해서 무려 115.4% 증가하였다. 國營企業所得稅 및 集體企業所得稅의 세수가 총세수에서 차지하는 비중은

1985년의 29.2% 및 4.9%를 정점으로 서서히 감소하는 모습을 보이고 있다.

제2단계 利改税改革으로 사회주의 계획상품경제와 조화를 이루는 중국식 다층・다종・다조절기능을 가진 신규 세제가 탄생되었다. 동 세제하에서는 유통단계의 조세인 工商税收가 기간세목이었으며, 총세수에서 차지하는 비중이 비록 제2단계 利改税改革으로 50%대로 감소했지만, 점차 그 비중이 증가하기 시작해서 1993년에는 75.1%에 이르러서 기간세목으로서의 지위를 확고히 하였다.

개혁・개방 이후의 제2단계 조세개혁으로서 조세수입은 연평균 17.7%(1993~2001년)라는 급속한 증가세를 시현해서 2002년에는 1兆 7,636億元에 달하였다. 제2단계 세제개혁의 영향 및 GDP 성장률의 둔화로 1997년부터는 세수증가율이 GDP 성장률을 초과하는 모습을 보이고 있으며, 갈수록 그 격차가 커지고 있다. 총세수의 이런 급속한 증가세는 工商税收가 견인했다. 工商税收는 절대액 기준으로 2000년의 세입이 1994년에 비해서 2.6배 증가한 1兆 366億元에 달해서 총세수의 82.4%를 점했으며, 이는 매년 15~23%씩 증가한 결과이다.

시사점 : 개혁・개방 이후의 기간세목은 工商税收였다. 비록 제2단계 利改税改革 직후 工商税收가 총세수에서 차지하는 비중이 50%대로 감소했지만, 점차 그 비중이 증가하기 시작했다. 특히 제2단계 조세개혁 이후 조세수입이 급속한 증가세를 시현했던 것은 공상세수가 총세수의 급속한 증가세를 견인했기 때문이다. 기간세목이 공상세수였던 것은 소득과세는 과세인프라 등 여러 가지 여건의 불비로 인해서 빠른 속도로 정착되기가 어려웠고, 소유권의 다양화 정책이 추진되었지만 개체사영경제부문의 정착에는 시간이 필요했던 점에 비하여, 유통과세를 중심으로 하는 공상세수는 상대적으로 조기에 정착될 수 있었기 때문이다. 유통과세를 중심으로 하는 공상세수의 조기 정착은 안정된 세입의 확보에 기여하였다.

3) 주요 세목의 세수 및 추이

개혁·개방 이후의 제1단계 조세개혁하에서는 유통단계의 조세(工商稅收)가 기간세목이었다. 특히 産品稅, 增値稅 및 營業稅가 기간세목이었다. 이 3가지 세목 중에서 1985년의 시점에서는 産品稅의 세수가 가장 많았으나, 점차 增値稅 및 營業稅의 세수가 늘어나면서 産品稅가 총세수에서 차지하는 비중이 감소했다. 1993년 기준으로는 增値稅의 세수가 1,081億元으로서 가장 많았고, 966億元인 營業稅가 다음이었다. 1980년대 말에 增値稅의 징수범위가 확대됨에 따라서 증치세의 세수가 크게 늘어났으며, 또한 공상세수 중 가장 중요한 세목으로 부상하였다.

개혁·개방 이후의 제2단계 조세개혁하에서 중국정부는 간접세 중심으로 세제를 운영함에 따라 工商稅收 중 流通稅類(增値稅, 消費稅 및 營業稅)가 기간세목이었다. 특히 제2단계 세제개혁 시에 과거 유통세제의 감면제도의 대폭 축소, 增値稅의 징수범위 확대, 소비세제도의 도입 등으로 工商稅收가 지속적으로 증가했으며, 총세수의 급속한 증가세를 견인한 주요 요인이었다.

전체적으로 보면, 세제개혁 이후 주요 조세별 구성비도 변화를 나타내고 있어 중국경제의 구조변화[115]에 따라 세제도 변화하고 있음을 알 수 있다. 工商稅收의 증가 특히 增値稅의 증가가 총세수의 급속한 증가세를 견인했다고 할 수 있다. 한편 개인소득세는 주민소득의 증가에 따라 1994년 세제개혁 실시 후 연평균 47%의 성장률을 기록하여 2000년 개인소득세의 세입은 1994년의 14배로 성장하여 전체 조세수입 중 5번째의 규모로 발전하였고, 총세수에서 차지하는 비중이 1994

115) 산업구조의 변화를 살펴보면 1차 산업의 비중은 매년 감소하는 반면에 2차 산업과 3차 산업의 비중은 매년 증가하고 있다. 1979년 각 산업의 국민생산총액 중의 비중은 각각 31.2%, 47.4%, 21.4%였으나 1994년에는 각각 20.2%, 47.9%, 31.9%로, 2000년에는 각각 15.9%, 50.9%, 33.2%로 변화하였다.

년 1.4%에서 2001년 6.6%로 가장 빠른 성장세를 시현하고 있어 향후 중국의 세수확보 측면에서 가장 큰 잠재력을 가진 세목이라고 할 수 있다. 개인소득세는 지방세세입 측면에서 보면 영업세 다음의 위치를 차지하였고, 지방재정수입과 소득분배조절에 있어 커다란 기능을 발휘하였다.

시사점 : 세제개혁 이후 주요 조세별 구성비도 변화를 나타내고 있어 중국경제의 구조변화에 따라 세수도 변화하고 있음을 알 수 있다. 제1단계 조세개혁하에서는 工商税收인 産品税, 增値税 및 營業税가, 제2단계 조세개혁하에서는 工商税收 중 流通税類(增値税, 消費税 및 營業税)가 기간세목이었으며, 增値税의 증가가 총세수의 급속한 증가세를 견인한 주요 요인이었다. 이는 경제가 빠르고도 지속적으로 발전하였고 또 동 세목이 다른 세목에 비하여 상대적으로 조기에 정착될 수 있었기 때문이다. 최근 개인소득세가 빠른 성장세를 시현하고 있어 향후 중국의 세수확보 측면에서 가장 큰 잠재력을 가진 세목으로 성장하고 있으며, 지방재정수입과 소득분배조절에 있어 커다란 기능을 발휘하고 있다.

4) 경제 소유제별 세수구성 및 추이

국유와 집체경제 부문이 총세수에서 차지하는 비중이 하락하는 추세 속에서 개체사영경제 부문이 총세수에서 차지하는 비중은 꾸준히 증가하는 추세에 있고, 주식연합경제 부문은 2000년 이후 급격한 증가세를 보이고 있으며, 섭외경제 부문도 대폭 증가하는 추세에 있는데, 이는 중국의 대외개방의 정도가 심화됨에 따라 外資가 국민경제에서 중요한 위치를 차지하고 새로운 성장분야로서의 역할을 하고 있음을 의미한다.

시사점 : 중국경제의 구조변화에 따라 경제소유제별 세수의 구성 추이도 변화하고 있다. 즉 국유와 집체경제 부문이 국민경제에서 차지하는 비중이 하락하면서 총세수에서 차지하는 비중이 하락하는 모습을 시현하고 있다. 이에 비하여 개혁·개방정책의 지속적인 추진으로 시장경제체제가 정착되면서 개체사영경제 부문·주식연합경제 부문 및 섭외경제 부문이 국민경제에서 차지하는 비중이 서서히 증가해서 총세수에서 차지하는 비중도 증가하고 있다. 특히 섭외경제 부문이 총세수에서 차지하는 비중이 매년 비교적 빠른 속도로 성장하는 것을 보면, 섭외경제 부문이 국민경제의 새로운 성장분야로서 자리를 잡았다고 하겠다.

5) 중앙과 지방재정수입의 대비 분석

1993년 이전의 중앙·지방간 재정수입의 구성비율을 보면, 중앙재정의 구성비율은 1985년의 38.4%를 정점으로 분권화된 재정체계가 점차 정착되어 가면서 감소하기 시작해서 전국적으로 分稅制가 시행되기 직전인 1993년에는 중앙재정 수입 증가율이 -2.25%를 기록하면서 22.02%를 기록했다. 또한 중앙재정수입이 GDP에서 차지하는 비중도 1987년의 8.78%를 정점으로 지속적으로 하향하는 모습을 보였다. 이처럼 중앙재정의 구성비율 감소 및 중앙재정수입이 GDP에서 차지하는 비중의 감소 등은 중앙정부의 권위와 거시관리기능을 약화시켜 자원배분, 소득재분배, 거시경제 안정유지 등 재정의 고유기능이 무력화되어 중국경제의 구조적인 문제점들을 심화시켰다. 이는 分稅制改革을 추진하게 되는 하나의 원인이 되었다.

1980년대 이후 국가재정수입이 국민경제에서 차지하는 비중이 급속하게 저하되어 오던 흐름이 分稅制改革 실시 이후에도 저하되다가 1997년을 기점으로 서서히 증가하기 시작해서 2002년에는 18%를 시현하고 있다. 중앙·지방간 재정수입의 구성비율을 보면, 중앙재정의

구성비율이 分稅制 실시 후에 서서히 저하되었으나 1998년부터 증가세로 돌아섰다. 중앙재정이 점진적으로 강화되면서 중앙정부의 거시관리기능도 서서히 회복되어서 자원배분, 소득재분배 및 거시경제 안정유지 등 재정의 고유기능이 점차 발휘되기 시작하였다.

시사점 : 중국의 재정수입은 경제의 발전속도와 軌를 같이하여 빠르게 증가하는 모습을 보이고 있었지만, 중앙·지방간 재정수입의 구성비율을 보면, 중앙재정의 구성비율은 분권화된 재정체계가 정착되어 가면서 지속적으로 감소했고, 중앙재정수입이 GDP에서 차지하는 비중도 지속적으로 하향하는 모습을 보였다. 이에 따라 중앙정부의 거시관리기능이 약화되어 자원배분, 소득재분배, 거시경제 안정유지 등 재정의 고유기능이 무력화되어 중국경제의 구조적인 문제점들을 심화시켰다. 그러나 分稅制가 정착되는 1998년 이후에는 중앙정부의 거시관리기능이 서서히 회복되면서 재정의 고유기능이 점차 발휘되기 시작하였다.

다. 외국인 투자 관련 조세정책

중국정부는 개혁·개방의 추진과 더불어 경제특구·연해경제개방구·첨단기술산업개발구·연강개방도시·변경대외개방도시 등을 설치하고 외국인투자를 적극적으로 유치하기 위하여 외국인 투자기업 및 외국인투자자에 대하여 각종 조세 우대정책을 실시했다.

중국의 조세우대정책은 일반우대정책과 특정우대정책으로 대별된다. 외국투자기업에는 일반우대정책이 보편적으로 적용되나, 특정우대정책의 조건에 부합되는 경우에는 특정우대정책이 적용된다.

시사점 : 경제특구 및 경제개발구 등을 중심으로 하는 중국의 외국인투자 관련 조세우대정책은 비교적 성공한 것으로 평가된다. 중국의

외국인투자 관련 조세우대정책은 외국의 직·간접투자를 유인하는 계기의 하나가 되었으며, 이와 같은 외국의 직·간접투자는 개혁초기에 중국이 필요로 했던 자본, 수출상품의 제조기술은 물론 시장경쟁을 위한 기업관리 기술유입의 주요 통로로 작용하였다.

경제특구에서 조세우대정책을 중심으로 하는 개혁정책이 성공적으로 실험된 후에는 전국적으로 확대 채택되었다. 또한 경제특구의 완충지대적 역할로 인해 홍콩 및 대만으로부터의 직·간접투자를 유치할 수 있었으며, 이들이 개혁·개방 초기 투자의 주류를 이루었다.

그러나 지역별로 달리 시행된 조세우대정책은 당해 지역의 경제발전을 가져오기도 했지만 동시에 지역간의 경제발전의 불균형을 초래하여 공평한 경쟁과 지역경제구조의 상호 협력발전에 불리한 영향을 미쳤다. 또한 경제특구 내의 모든 기업에 대해 일률적으로 적용한 조세우대정책은 조세정책의 산업 및 과학기술에 대한 지도역할을 제대로 발휘하지 못하게 하여서 산업구조의 조정이나 국민경제의 균형발전에 영향을 미쳤다.

일반적으로 외국인투자 유치와 관련된 조세정책에서 가장 중요한 것은 조세의 안정성 및 투명성이다. 중국은 수시로 새로운 세목을 도입하는 가운데 하위 법령을 신속히 제정하고, 외국인투자 유치와 관련된 내용을 신속히 제정하는 등 조세의 안정성 및 투명성 제고를 위해서 노력하였다.

중국 재정부 차관은 2002년 6월초에 내·외자기업의 법인세율을 통합할 것이라고 밝혔는데 이는 이러한 조세우대정책의 단계적 폐지에 대한 최초의 언급이다.

라. 조세행정

중국정부는 조세의 거시조정기능이 사회주의 현대화 건설의 중요한 수단이라는 새로운 인식을 배경으로 개혁·개방 이후 각급 세무기구

를 회복시키고, 세무인원의 사업편제를 회복시키고, 세무인원을 확충하였으며, 조세관련 법제를 강화했고, 징수관련 역량을 강화시켰다. 財政部 산하의 稅務總局을 國家稅務局으로 격상시켜서 국무원에 직속시켰으며, 몇 년 후에는 國家稅務總局으로 이름을 바꾸고, 部의 지위로 격상시켰다. 이때쯤에 이르러 세무기구가 중앙의 國家稅務局에서부터 일선 세무서에 이르는 수직 라인의 완비된 형태를 갖추게 되었다.

1994년 세제개혁 시에는 지금까지 유지해오던 單線制(單軌)의 세무기구를 複線制(雙軌)의 세무기구로 개편해서 전문성과 효율성을 제고하였다. 이에 따라 중국의 세무기구는 중앙세무기구 및 지방세무기구라는 2개의 기구로 나뉘었다. 중앙세무기구에서 징수한 共享稅 중 지방재정수입 부분은 중앙세무기구에서 지방재정으로 이전됨에 따라서 중앙정부는 거시조정기능을 강화할 수 있었다. 중앙세무기구는 중앙의 지휘・감독을 받고, 지방세무기구는 지방의 지휘・감독을 주로 받음에 따라 각자는 그 능력을 최대로 발휘할 수 있게 되었다.

1994년 세제개혁 시에는 보편적인 납세신고제도를 건립하였고, 세무대리제도를 적극적으로 추진하였으며, 징수관리의 전산화를 적극적으로 추진하였고, 엄격한 세무조사제도를 정립하였다.

국가세무총국은 국가세무국 계통을 수직적으로 관리하며, 省級 인민정부와 협조해서 省級 지방세무국을 이중 지도한다. 省 이하 지방세무국은 상급 세무기관 및 동급 인민정부의 이중 지도를 받으며, 상급 세무기관의 수직적 지도가 주된 관리체제이다.

시사점 : 조세행정은 체제전환 과정에서 조세정책의 핵심적인 부분이라 할 수 있다. 새로운 조세제도를 위한 법규를 도입하는 것보다 더 어려운 것은 이러한 조세가 현실에서 운영될 수 있도록 조세행정 측면에서 뒷받침하는 것이다. 중국은 이를 위해서 개혁・개방이후 각급 세무기구를 회복시키고 위상을 제고하고 수직적 관리 계통을 확립해서 국가의 조세징수권이 철저히 집행될 수 있도록 노력하였다. 또한 국가

세무총국의 수직적인 관리 및 省級 인민정부와의 협조를 통한 이중 지도를 통해서 세제와 조세정책이 법에 의해 정확하게 집행되도록 노력하였고, 자의적 해석을 최소화하기 위해서 관련법과 시행령을 마련했다. 세수징수관리법에서는 납세자의 권리와 의무를 초보적으로 명시했다. 최근에는 「金稅工程」 등을 통해서 세무행정의 전산화 및 세무비리 방지에 노력하고 있다.

전체적으로 보아서 1994년의 세제개혁과 이와 상응한 조세행정 및 징수관리체계의 개혁은 오늘날 사회주의 시장경제체제를 공고히 하는 초석이 되었다. 그러나 중국은 각종 조세의 母法이고 조세제도의 총강이 되는 조세기본법인 「稅收基本法」을 아직까지 제정하지 않고 있음에 따라 세법체계가 규범적이지 못하고 불완전하여 각 세법이 상충하는 문제가 있다.

3. 북한에 주는 시사점

가. 재정개혁

조세, 재정 및 경제는 상호간에 영향을 미치는 밀접한 관계이다. 세수는 재정의 주류를 이루고, 이러한 재정은 경제발전의 원동력이 되며, 경제적 변화를 지원할 수 있을 것이다. 따라서 새로운 조세제도의 도입은 경제체제 및 재정제도의 전반적인 정비와 동시에 진행되어야 할 것이다.

북한이 경제개혁의 추진을 도모한다면, 더불어 재정개혁을 추진해야 할 것이다. 재정개혁의 중심은 재정의 분권화 추진이다. 중국의 재정분권화는 기업만을 대상으로 한 것이 아니라 지방정부도 대상으로 하여서 중앙과 지방, 정부와 국영기업간의 이해관계를 합리적으로 조정하고, 또한 지방정부와 국영기업의 재량권을 대폭 확대해서 적극성을 촉발해서 기본적으로 개혁 초기 여러 분야의 개혁 추진에 필요한

경제력을 뒷받침하였고, 국가경제건설의 중점적인 수요를 충족시키고 또한 경제발전을 촉진하는 역할을 수행하였다.

비록 북한의 국유기업이 대부분 중앙정부에 의해 관리가 되고 있다는 점 및 북한 시장 규모가 협소해서 중국과 같은 분할이 어렵다는 점 등을 고려하면 중국과 같은 방식으로 재정분권화를 추진하는 데에는 어려움이 있다. 그러나 분명한 것은 기업 및 지방정부를 대상으로 하는 재정분권화를 추진해서 경제발전을 촉진하는 역할을 수행하도록 해야 할 것이다. 이를 위해서 기업을 대상으로 한 재정분권화(국영기업의 자율성 내지 재량권의 확대 및 기업이익의 납세화 등을 포함)를 통해서 새롭게 증가한 이윤의 일정부분을 기업이 소유할 수 있게 함으로써 기업이 자신들의 이윤을 추구할 수 있는 경제적 공간을 마련해야 한다. 북한이 1980년대부터 독립채산제의 확대를 위한 시도를 하였으나 커다란 성공을 거두지는 못하였다. 이는 북한이 독립채산제를 명목적으로는 확대・강화하여 왔으나 이윤분배에서 개별 기업의 이익보다는 국가수입의 증가와 보장을 더욱 강조함에 따라 기업이 자신들의 이윤을 추구할 수 있는 경제적 공간 마련이 부족하였기 때문이다.

또한 지방정부를 대상으로 한 재정분권화도 추진해서 자신의 재정수입의 일정 부분에 대한 사용권을 갖게 해서 적극적으로 경제활동에 참여하도록 해야 한다. 북한에서는 최근 중앙경제와 지방경제를 분리시킨 경제관리 방식의 변화가 있었다. 중앙의 각 성(省)은 관리국을 통해 주요 기간산업과 기업소를 직접 관리하고, 지방 행정단위는 경공업을 중심으로 하는 지방공업과 농업부문을 책임지고 관리하는 체제이다. 지방정부를 대상으로 한 재정분권화가 이미 부분적으로 추진되고 있다고 볼 수 있다. 중앙경제와 지방경제의 분리와 이에 따른 지방경제의 자율권 확대는 북한 정권수립 이후 처음으로 실질적 조치(지방예산권의 확대, 중앙의 간여 축소)를 통해 지방경제의 자체적 관리를 보장했다는 점에서 중요한 의미를 가진다. 특히 부문별 예산수납제를 통해 지방예산 자율권을 보장했는데[116], 이를 긍정적으로 평가한다면

지방경제와 시장기구를 접목하기 위한 과도기적 분권화 조치임과 동시에 지방경제에 대한 경제적 인센티브 제공으로 볼 수 있다[117]. 지방정부를 대상으로 한 이와 같은 재정분권화 조치의 심화는 더욱 진전되어야 할 것이다.

나. 조세개혁

조세의 경제조절기능이 시장경제에 있어서 유용한 거시조절기능을 수행하는 수단이라는 인식을 가지고, 경제성장에 따른 적절한 조세정책을 추진해야 한다. 즉 변화하는 경제적 상황에 따라 필요한 각종 세목 및 관련 법률을 지속적으로 도입 및 정비하고, 세무기구를 지속적으로 강화 및 발전시키며 징세행정을 강화해서 조세의 거시조절기능이 발휘되도록 해야 할 것이다.

북한의 조세제도 건립은 세제개혁(tax reform)과 세제설계(tax design)적인 측면을 모두 지니고 있다. 세제개혁적인 측면에서 접근하든지 세제설계적인 측면에서 접근하든지, 중요한 것은 사회 및 경제환경(세수의 확보, 산업구조, 취업구조, 소득의 평준화, 인구구성 등) 등에 대응하여 세제를 공평하고 효율적이며 경제에 대하여 중립적인 것으로 하는 관점에서 건립하는 것이 필요하다. 또한 개개의 세목을 단독으로 고려할 것이 아니라 상호 밀접한 관련을 가지고 있는 전체로서 하나의 체계가 되도록 하는 조세체계를 구성해야 할 것이다. 나아가서는 국내외 자원을 효율적으로 이용하고 경제발전을 촉진하며 국가의 거시적인 발전목표를 실현할 수 있도록 진행되어야 한다.

급진적으로 체제전환을 추진한 나라들에서는 현실적 여건에 비해 급격하게 새로운 조세제도를 도입함으로써 세수부족을 경험하는 경우

116) 이외에도 지방정부에 대한 지방공업 계획권과 생산물 가격결정권을 확대하였다.
117) 오승렬(2002), p. 18.

도 있었다. 이에 비해, 중국에서의 세제개혁은 현실적인 조세행정 여건을 고려하여 단계적으로 추진함으로써 비교적 안정되게 세수를 확보하고 원하는 정책목표를 달성할 수 있었다. 중국에서는 유통과세를 중심으로 하는 공상세수(增値稅, 消費稅 및 營業稅)가 기간세목으로 조기에 정착되어서 세입의 안정적인 확보가 가능하였다. 특히 增値稅의 증가가 총세수의 급속한 증가세를 견인했다. 이는 첫째, 경제가 빠르고도 지속적으로 발전하는 가운데 과세대상을 확대하였고 둘째, 중국정부는 재화에 대한 가격자유화 및 시장자유화를 점진적으로 추진하였기 때문에 재화의 거래에 대한 모니터링이 비교적 용이했으며, 이러한 환경하에서 과세정보 포착이 용이한 재화와 일부 용역을 대상으로 증치세를 먼저 도입했기 때문이며 셋째, 동 세목이 다른 세목에 비하여 상대적으로 조기에 정착될 수 있었기 때문이다. 이와 더불어 납세의식은 물론 조세행정이 미숙한 상황에서 서비스 업종에 대한 부가가치세 부과의 어려움을 고려해서 서비스 업종에 대해서는 영업수입을 과세대상으로 하는 영업세를 부과한 점도 총세수가 급속하게 증가하는 한 요인이 되었다. 최근 개인소득세가 빠른 성장세를 시현하고 있어 향후 중국의 세수확보 측면에서 가장 큰 잠재력을 가진 세목으로 성장하고 있다. 한편 조세기본법이 제정되지 않아서 세법체계가 완전하지 못하고 각 세법이 상충하는 문제 등이 있다.

이러한 측면에서 볼 때 북한에 도입될 조세제도는 현실적인 조세행정 여건 및 국민의 납세의식수준 등을 고려하여 단계적으로 도입해서 안정된 세수를 확보하고 원하는 정책목표를 달성해야 할 것이다. Tanzi and Tsibouris(2000)에서는 아예 기존의 제도와 인력을 완전히 새로운 제도와 인력으로 대체하는 것이 더 좋았을 수 있다[118]고 평가하는 측면에서 보면, 세제설계(tax design)적인 측면에서 접근하는 것도 하나의 방법이 될 수 있다. 세제설계적인 측면에서 접근한다면[119] 첫째, 母

118) 최준욱 등(2001), p. 18.
119) 현 단계에서의 북한 법규 중 조세관련 법률은 외국인투자 관련 법률

法이며 조세제도의 총강(總綱)이 되는 조세기본법의 제정을 통해서 개개의 세목이 상호 밀접한 관련을 가지고 있는 전체로서 하나의 체계가 되는 조세체계를 구성해야 할 것이다. 중국에서는 조세기본법이라고 할 수 있는 세수기본법이 아직까지 제정되지 못하고 있음에 따라 세법체계가 규범적이지 못하고 불완전하여 각 세법이 상충하는 문제 등이 있음은 알려진 사실이다.

둘째, 세제의 단순화를 지향해야 할 것이다. 단순하고 알기 쉬운 세제는 조세제도가 보유해야 할 가장 핵심적 특성 중의 하나로서, 세제의 단순화를 통해서 조세의 투명성 및 조세납부의 편의를 제고할 수 있고, 나아가서는 효율성을 증대할 수 있다[120]. 중국의 경우 기존의 32개의 세목을 1994년의 세제개혁을 통해서 24개로 단순화한 경험이 있다[121].

셋째, 경제활동의 최대한 허용 및 작은 정부의 관점에 따라 각 사업주체들의 재투자 기회를 증대하고, 보다 큰 수익률 향상의 유인을 제

인 「외국인투자법」, 「외국인투자기업 및 외국인세금법」 및 「외국인투자기업 및 외국인세금법 시행규정」이 있다. 「외국인투자법」에서는 외국인 투자기업이 부담해야 할 조세에 대해서 개략적으로 규정하고 있다. 「외국인투자기업 및 외국인세금법」 및 동 「시행규정」에는 조세가 세목별로 구분되어 규정되어 있고 또한 세무관리에 대한 사항도 규정되어 있다. 따라서 세제개혁적 측면에서의 접근은 위의 법률에 규정되어 있는 기업소득세·개인소득세·재산세·상속세·거래세·도시경영세·등록면허세·자동차이용세가 주 대상이 될 것이다. 그러나 과세대상이 외국인투자자들이므로, 다음 장에서 다루는 것이 합리적이라고 생각된다.

120) 복잡하고, 난해한 세법은 납세협력 비용 및 징세비용을 증가시키고 세금 자체에 대한 불만을 증폭시키는 경향이 있다. 최근 각국의 세제개편은 단순성에 초점을 둔 경우가 많다. 예를 들면, 영국과 호주는 세제의 단순화를 위한 작업을 진행하고 있으며, 또한 미국의 1986년도 세제개편, 최근의 단일세율(flat tax)에 대한 논의의 핵심도 세제의 단순화에 있다.

121) 홍콩의 경우 전체 세목이 9개에 불과할 정도로 세제를 단순화시켜서 조세의 투명성 및 조세납부의 편의성을 제고하고 있는 점도 참고가 될 것이다.

공하기 위하여 필수적인 세액수준으로 낮은 세율을 설정해야 할 것이다. 현재 북한의 투자환경은 투자위험도, 사회간접자본시설, 투자관련 제도 등 전반적인 측면에서 중국이나 동남아 국가들에 비해 열악한 실정이다. 따라서 북한이 경제발전을 위해서는 외자·선진기술 및 선진경영 등을 도입해야 하며, 이를 위해서 사회간접자본시설(SOC)을 건설하고, 외국 투자기업에 경제적·비경제적 차원에서 북한에 투자할 수 있는 유인을 제공하는 요소가 필요하다.

넷째, 국유기업 이윤배당을 조세화해야 할 것이다. 국유기업 이윤배당의 조세화는 국가와 기업의 이익분배관계를 조세제도라는 법률의 형식으로 전환하는 것으로서 기업이 주관행정부문으로부터 재무상의 독립성을 확보함으로써 자의적인 행정간섭으로부터 벗어날 수 있다. 기업이 자주권을 확보할 수 있음에 따라 기업활력의 증대, 경영메커니즘의 전환 및 경제적 효율을 높이는 계기가 될 것이며, 정부는 조세에 의한 강제성의 확보로 국가재정수입의 안정적인 증가를 확보할 수 있다. 중국의 경우 利改稅 개혁을 통해서 단계적으로 국유기업의 이윤배당이 법인세인 국유기업소득세 및 집체기업소득세로 전환되었으며, 동 세목의 세수가 국유기업의 상납금을 대체하였고, 동 세수가 재정수입의 중요한 부분이 되었다. 또한 효율적인 운영을 위해서는 기업간 공정한 경쟁 환경이 조성되어야 한다.

다섯째, 기간세목으로 부가가치세 및 소비세를 조기에 정착시키는 것이 필요하다. 소득과세의 정착에는 복잡한 과세인프라가 필요하고 시간이 걸리는 데 비하여 부가가치세 및 소비세는 과세정보 포착이 용이해서 상대적으로 조기 정착이 가능하기 때문이다. 특히 연구에 의하면 소규모 사유화의 진전이 부가가치세의 비중을 증대시킨 것으로 나타났으므로[122] 북한이 시장경제적 요소를 도입해서 사유화가 진전될수록 부가가치세가 기간세목으로 확고한 자리를 잡을 것이다. 또한 부

122) 최준욱 등(2001), p. 130.

가가치세 과세표준의 정확한 파악은 기업이나 개인에 대한 소득세의 정확한 징수를 가능하게 하므로, 부가가치세의 조기 정착은 조세제도 발전의 기초가 된다. 이와 더불어 사유기업에 대해 부가가치세를 적절히 징수할 수 있는 조세행정이 뒷받침 된다면, 안정된 세입의 확보가 가능할 것이다. 중국의 경우 납세의식은 물론 조세행정이 미숙한 상황에서 재화의 거래에 대한 모니터링이 비교적 용이해서 과세정보 포착이 쉬운 재화와 일부 용역을 대상으로 增值稅를 과세하고, 서비스 업종에 대한 부가가치세 부과의 어려움을 고려해서 서비스 업종에 대해서는 영업수입을 과세대상으로 하는 營業稅를 부과했던 것은 부가가치세를 조기에 정착시켜서 안정된 세입을 확보하기 위한 조치였다.

여섯째, 부가가치세제의 분리과세는 고려할 가치가 있다. 이는 과세정보 포착 난이도에 따라서 고려할 문제이다. 중국의 경우 납세의식은 물론 조세행정이 미숙한 초기 단계에 과세정보 포착이 용이한 재화와 일부 용역을 대상으로 增值稅[123]를 먼저 과세하고, 과세정보의 포착이 어려운 서비스 업종에 대해서는 영업수입을 과세대상으로 하는 營業稅[124]를 부과하였던 점은 시사하는 바가 크다. 2003년에 이 두 개의

123) 중국정부는 1979년 하반기에 일부 지역에서 일부 품목(기기류・기계류・농업기구・자전거 등)을 과세대상으로 하는 증치세를 도입・시행하였다. 1984년 10월부터 전국적으로 확대 시행되면서 과세대상도 확대되어서 1989年에는 31개 품목이 되었다. 현행 증치세는 과세대상 확대를 통한 보편과세원칙의 확립, 전용세금계산서를 통한 원가・이윤 및 가격에 영향을 미치던 기존 세제의 문제점 해소, 매입세액 공제의 허용을 통한 중복과세 가능성의 배제 그리고 단일세율을 통한 공평과세원칙의 확립을 도모했다.

124) 중화민국시대부터 시행되었던 영업세는 1958년에 부과가 중지되었다가 개혁・개방정책의 추진이 가속되면서 경제발전상 영업세의 필요성이 대두되자, 1984년의 제2단계 利改稅改革시에 영업세를 공상통일세로부터 분리해서 독립적인 세목으로 삼았다. 과세대상은 국내에서 상업・서비스업 등에 종사하는 개인 또는 단위가 경영행위로 취득하는 영업수입이다. 다른 유통세류에 비해서 첫째, 징수범위가 매우 넓고 세율이 낮으며 둘째, 세액계산이 용이하여 셋째, 납세인 장악이 용이하다는 특징이 있다.

세목이 총세수에서 차지하는 비중이 48.9%에 이르러서 중요 세목으로 자리를 확고하게 잡았다. 이와 같이 현실적 여건을 고려한 부가가치세제의 이원화는 세수확보 및 징세행정 측면에서 바람직한 것으로 판단된다.

일곱째, 기업소득세제의 대내세제와 대외세제라는 이원화는 신중히 고려해야 할 것이다. 중국은 외국인 투자 촉진을 위해서 조세우대정책 차원에서 기업소득세제를 이원화해서 운영하고 있다. 세수 확보보다는 외자 및 기술 등의 유치가 더 큰 정책목적이라면 이원화의 필요성이 인정되지만, 세수의 확보 및 경기조절기능 등을 중시한다면 이원화는 불필요하다고 하겠다.

여덟째, 점차 과세인프라를 정비해서 소득과세가 정착되도록 해서 경기조절기능을 발휘하도록 한다. 체제전환국의 경험을 분석한 결과[125], 거래의 투명성 정도의 대리변수라고 볼 수 있는 은행 개혁의 진전이 소득세의 비중을 상승시키는 것으로 나타나고 있다. 따라서 바람직한 소득세제의 정착을 위해서는 현금거래의 비중을 줄이고 신용기관을 통한 투명한 거래가 이루어지도록 하는 것이 필요하다. 금융제도의 정착은 전반적 시장경제적 발전을 위한 가장 중요한 전제일 뿐 아니라, 조세제도의 정착을 위해서도 그 중요성이 매우 높다고 하겠다. 중국의 경우 개인소득세가 주민소득의 증가에 따라 1994년 세제개혁 실시 후 비교적 빠른 속도로 성장했는데, 여기에는 과세인프라의 정비 및 징세행정의 발전 등도 주요한 요소로 작용했다고 볼 수 있다.

아홉째, 북한에서는 1974년 이후 일체의 조세가 폐지되어서 조세의 개념이 부정된 상태에서 새로운 조세제도를 도입해야 하기 때문에 국민의 자주적인 납세신고의식이 결핍되어 있고, 또한 과세인프라의 미비로 세무당국이 과세자료를 장악할 힘이 부족하다는 현실 등을 고려한다면 중국처럼 분류소득세제도를 채택함이 바람직할 것이다. 장래에

125) 최준욱 등(2001), p. 178.

국민의 지식수준과 생활수준이 점차 향상되고, 세무당국이 전산시설을 갖추어서 행정효율을 제고시킨 후에야 비로소 개인소득세제가 진일보할 것이며, 또한 이 시점에 이르러서 종합소득세제로 전환해서 개인소득세를 완전하고도 공평하게 실시해야 할 것이다.

열번째, 조세행정은 조세제도가 현실에서 운영될 수 있도록 뒷받침하는 요소이기 때문에 체제전환 과정에서 조세정책의 핵심적인 부분이다. 따라서 별도의 조세행정 전담조직을 도입하고 과세인프라(관련 법과 하위법령의 제정 및 세무행정의 전산화 등)를 구축 및 정비하고 수직적 관리 계통의 확립을 도모해야 한다. 중국의 경우 조세행정 전담조직의 위상 제고 노력, 기구의 지속적인 확충 및 강화, 세무기구의 복선제로의 전환 및 수직적 관리 계통의 확립 등을 통해서 조세행정이 진일보하였다. 최근에는「金稅工程」등을 통해서 세무행정의 전산화 및 세무비리 방지에 노력하고 있다.

열한 번째, 신속한 입법을 위해서 행정부에의 위임을 통한 행정입법도 필요하겠지만, 세법의 안정성 및 예측가능성 확보 등을 위해서 입법부에서 제정하도록 하고, 하위법도 신속히 제정해서 세법의 투명성·안정성 및 예측가능성을 확보해야 할 것이다. 나아가서는 세법 집행과정중에 지방의 월권을 방지하여서 세법의 통일성과 규범성을 확보해야 한다. 중국의 경우 일부 법령만 全人大에서 제정되었고, 나머지는 국무원에서 하위 법령의 형식으로 제정함에 따라 세법의 안정성 및 예측가능성이 결여되어 있다. 또한 일부 지방정부가 월권을 하여 자의적으로 감면을 하거나 또는 중과세를 하는 현상이 발생하고 있어 세법 집행과정중 통일성과 규범성이 결여되고 있다.

열두 번째, 합리적인 분권화의 기초하에 점차적으로 지방세수의 규모를 확대하고 지방세의 체계화를 도모해서 지방세가 지방공공서비스 편익과의 대응관계가 이루어지도록 한다.

세제개혁적인 측면에서 접근해보자. 현 단계에서의 북한 법규 중 조세관련 법률은 외국인투자 관련 법률인「외국인투자법」,「외국인투자

기업 및 외국인세금법」 및 「외국인투자기업 및 외국인세금법 시행규정」이 있다. 「외국인투자법」에는 외국인 투자기업이 부담해야 할 조세에 대해서 개략적으로 규정되어 있다. 「외국인투자기업 및 외국인세금법」 및 동 「시행규정」에는 조세가 세목별로 구분되어 규정되어 있고 또한 세무관리에 대한 사항도 규정되어 있다. 따라서 세제개혁적 측면에서 접근한다면 위의 법률에 규정되어있는 기업소득세・개인소득세・재산세・상속세・거래세・도시경영세・등록면허세・자동차이용세가 주된 논의대상이 될 것이다. 그러나 과세대상이 외국인투자자들이므로, 논의에는 한계가 있지만 내・외국인을 대상으로 하는 세제로 확대해서 본다면, 첫째, 母法이며 조세제도의 총강(總綱)이 되는 조세기본법의 제정을 통해서 개개의 세목이 상호 밀접한 관련을 가지고 있는 전체로서 하나의 체계가 되는 조세체계를 구성해야 할 것이다.

둘째, 북한의 외국투자기업 조세체계는 단일 법령에 의해 규정되어 있어서 조세체계가 단순하며 일목요연하다는 장점을 가지고 있으나 전반적으로 구체성이 결여되어 있다. 따라서 1세목 1법률주의를 도입해서 세법의 구체성을 확보하고, 나아가서는 집행당국의 임의 해석 여지를 축소시켜야 한다.

셋째, 세제의 단순화 및 낮은 세율을 지향해야 할 것이다.

넷째, 기업소득세의 확대 개편을 통해서 국유기업의 이윤배당을 조세화해야 할 것이다.

다섯째, 거래세를 부가가치세로 전환하고, 기간세목으로 정착 시키는 것이 열악한 징세환경 및 세입의 확보 측면에서 바람직할 것이다.

여섯째, 별도의 조세행정 전담조직을 도입하는 등 과세인프라를 도입 및 정비해야 한다.

일곱째, 소득세의 원천징수제도 등 필요한 제도가 부분적으로 미비되어 있는데, 이에 대한 보완이 필요하다.

여덟째, 상속세에서 북한 거주 외국인에게 무제한 납세의무를 규정하는 등 과도한 조세 규정이 존재하는데, 조세의 일반 원칙 및 국세흐

름에 부합되게 해야 할 것이다.

아홉째, 빈약한 시행령을 보완해서 본 법을 뒷받침하도록 해야 한다.

다. 외국인 투자 관련 조세정책

최근 북한의 변화 중 가장 공개적이고 적극적인 모습을 보여주고 있는 영역은 대외경제부문이다. 특히 그 중에서도 국제비교우위 개발의 필요성과 가공무역지대 등에서의 시장기구 적용의 필요성에 대한 인식 변화는 향후 북한의 외국인 투자 관련 조세우대정책 변화방향과 관련하여 중요한 시사점을 가지고 있는 것으로 평가된다.

일반적으로 외국인투자 유치와 관련된 조세정책에서 가장 중요한 것은 조세의 안정성이다. 많은 체제전환국들에서 급격한 제도의 변화가 외국인 투자에 장애요인으로 작용한 점을 감안할 때, 체제전환 과정에서 조세정책에 혼선이 없도록 장기적인 계획을 세우고 시행하는 것이 중요하다. 외국인투자자들에 대한 조세혜택을 위해 단지 명목상의 제도를 법에 만드는 것만으로는 충분하지 않다. 시행령 및 세부지침 등을 명확히 하고 적절한 홍보를 통해 외국인들이 실질적인 혜택을 받을 수 있도록 하는 것이 중요하다.

조세의 안정성 측면에서 볼 때, 중국의 외국인 투자 관련 조세우대정책은 비교적 명확한 측면을 가지고 있었고, 이는 외국의 직·간접투자를 유인하는 계기의 하나가 되어서 개혁초기에 중국이 필요로 했던 자본, 수출상품의 제조기술은 물론 시장경쟁을 위한 기업관리 기술유입의 주요 통로로 작용하였다는 점에서 비교적 성공한 정책으로 평가된다[126].

---

126) 1국 2체제 정책을 천명했던 중국은 철저한 시장논리에 의해 움직이는 홍콩 및 대만의 경제인들에게 중국과 홍콩 및 대만 중간지역이라고 할 수 있는 경제특구에 시장경제와 유사한 체제를 설정함으로써 정치·경제적 안정감을 제공하여 투자를 유도하고 판이한 체제의 접촉에서 발생할 수 있는 마찰과 충격을 최소화하기 위한 완충지대로서의

현재의 북한의 외국인투자법은 체제전환국들이 초기에 경험한 많은 문제들을 가지고 있으며, 조세측면에서 정리하면 다음과 같다[127]. 첫째, 조세 관련조항이 전반적으로 구체적이지 못하여 집행당국의 임의해석의 여지가 많다. 둘째, 외국인에 대한 소득세의 면제조항이 없어서 외국인의 세부담이 크다. 셋째, 조세면제기간을 뒷받침하여 줄 수 있는 원천징수제도가 마련되어 있지 않다. 넷째, 발효된 법을 뒷받침하는 시행령이 매우 빈약하다. 다섯째, 세제상의 특혜가 경제특구지역에만 집중되는 경향이 있어 기타지역에서 사업을 원하는 외국인 기업가들에게는 별로 효과가 없다. 여섯째, 이윤의 재투자를 정확히 측정할 수 있는 보조장치가 마련되어 있지 않다. 따라서 적극적인 외국인투자 유치를 위해서는 이러한 문제점들에 대한 개선이 필요하다. 한 걸음 더 나아가서 외국 자본의 적극적인 유치를 위해서 조세인센티브제도를 도입할 필요성이 있다. 비록 발달된 자본주의 경제체제하에서는 투자유치를 위한 조세인센티브제도가 시장왜곡을 초래할 것을 우려하여 장려되지 않고 있다. 그러나 북한의 입장에서는 외국인 직접투자가 자본유치뿐만 아니라 선진기술 및 선진경영 등을 도입하는 효과도 있으므로, 비록 조세우대조치가 시장왜곡을 초래할 가능성이 있지만 외국인 직접투자의 적극적인 유치를 위해서 다음과 같은 조세우대조치를 도입하는 것이 바람직할 것이다.

첫째, 각종 세부담의 감면을 허용한다[128]. 경제 상황에 맞게 외국인 기업 및 외국인 투자자에게 적절한 조세감면을 허용하며, 특정조건에 부합하는 경우에는 더 많은 감면을 허용한다. 중국의 경제특구에서는 기업소득세・증치세・영업세 등을 감면해주고 있다. 북한의 기존 제도도 세부담의 감면을 허용하고 있다. 그러나 홍콩은 세부담의 감면을

역할을 부여하였다.

127) 최준욱 등(2001), p. 180.

128) 감면보다는 기본적으로 낮은 세율을 적용하는 방안도 고려할 필요가 있다.

도모하기보다는 오히려 저세율정책을 추진하고 있다.

둘째, 조세면제기간(tax holidays)을 설정한다. 새로이 설립된 기업에 설립 후 일정기간 동안 이윤에 대해 과세를 면제하는 것이다. 이는 세무행정상으로 간편해서 활용이 용이한 제도이다. 중국의 경우 경제특구 등에 투자한 외자기업에 대해서 이익이 발생하는 1~2차 연도에 외자기업소득세를 면제하고 있다. 이는 북한의 외국인투자법에서 이미 규정하고 있으므로 계승·발전시키는 것이 바람직하다.

셋째, 투자공제(investment allowances)를 허용한다. 세율이 높은 경우 외국인 투자기업들이 이익을 모국으로 과실송금하는 경우가 많으므로, 세후 이익을 재투자하는 경우에 투자공제를 허용함이 바람직하다. 북한의 기존 제도도 세부담의 감면을 허용하고 있으므로, 계승·발전시키는 것이 바람직하다. 중국의 경우도 외자기업의 재투자에 대해서는 공제를 허용하고 있다.

넷째, 외국인 직접투자를 저해하지 않기 위해서 법정세율을 명시하는 등 조세제도의 투명성을 높여야 한다. 제도의 관련조항이 구체적이지 못하여 투명성이 떨어지는 경우 집행당국의 임의적 해석 여지가 많아서 투자 장애 요인이 될 수 있다. 또한 제도의 투명성 제고를 위해서 발효된 법을 뒷받침하는 하위법령인 시행령 등을 적시에 제정해야 할 것이다. 특히 법정세율은 투자계획을 수립하는 데 있어서 필수적인 정보이므로, 이것을 법에 명확하게 명시하되, 외국과 비슷하거나 조금 낮은 수준에서 유지하는 것이 바람직하다. 특히 전략적으로 육성하려는 업종에 투자하는 기업에 대해서 우대세율을 적용하는 것이 바람직하다. 중국은 조세제도의 투명성 제고를 위해서 지속적으로 노력하고 있으며, 일정한 주기로 “외국인 투자 장려 목록”의 발표를 통해서 전략육성 업종에 투자하는 기업에 대해서 우대세율을 적용하고 있다.

향후 북한이 본격적으로 체제전환을 추진하게 되면, 외국인투자의 중요성은 더욱 커질 것이다. 일반적으로 외국인투자 유인정책은 단계별로 차이가 있다. 초기에는 고용창출의 효과가 큰 사업 유치에 중점

을 두고, 차츰 기술이전과 장기적인 발전을 위한 인프라 구축 투자에 중점을 두게 된다. 북한에서도 외국인투자법 및 조세제도가 이를 달성할 수 있도록 장기적 목표를 가지고 고안되어야 할 것이다.

한편 외국인투자의 증대에 기여할 수 있는 간주외국납부세액공제제도(tax sparing)의 도입을 위해 해당국과의 협의도 필요하다. 이는 북한에서 외국기업이 조세혜택을 받아서 실제로 납부하지 않은 세액을 외국인기업의 모국에서도 공제해주는 제도이다. 이는 북한의 투자유인을 그대로 보전함으로써 외국인 직접투자의 증대를 가져올 수 있다. 이 제도는 투자를 유치하는 북한 입장에서는 많은 비용이 들지 않겠지만 해당국들과의 합의가 요구된다.

라. 조세행정

체제전환 과정에서 새로운 조세제도가 도입되지만, 새로운 조세제도가 현실에서 운영되기 위해서는 조세행정이 행정적 측면에서 뒷받침되어야 한다. 따라서 조세행정은 체제전환 과정에서 조세정책의 핵심적인 부분이라 할 수 있다. 따라서 다음과 같이 조세행정체계를 수립하는 것이 바람직하다고 판단된다.

첫째, 조세기본법의 제정을 통해서 세법체계를 명확히 세워서 각 세법이 상충하지 않도록 해야 한다. 조세기본법은 조세의 모법이고 조세제도의 총강(總綱)으로 다른 세법의 법률과 법규를 지도하는 입법근거이며 상위법이다. 조세기본법은 주로 조세의 입법원칙, 입법체계, 과세권자와 납세자의 권리와 의무, 조세행정조직, 조세사법, 전문용어 등 일반적이고 총체적인 문제들에 대해 법률적인 규범을 한다. 조세법률체계는 기본법의 존재여부에 따라 대륙법체계와 보통법체계로 구분하는데 조세기본법을 가지고 있는 대륙법체계는 법률체계의 규범성과 완전성을 중시하므로 입법이나 개정 등의 절차가 비교적 복잡하다. 그러나 기본법이 없는 보통법체계는 입법이나 개정 등이 용이한

반면에 모든 것이 개별세법에 의존하므로 체계가 규범적이지 못하고 불완전하여 각 세법이 상충하는 문제 등이 있다. 이는 북한의 법률 체계에 따라서 유형이 결정될 것이다. 중국은 조세기본법이 없는 가운데 "세수징수관리법"에 과세권자와 납세자의 권리와 의무, 조세행정조직 등 일부 내용만이 수록되어 있다.

둘째, 별도의 조세행정 전담조직을 설치해서 전문화를 도모해야 할 것이다. 또한 동 기구의 위상이 조세행정을 전담하는 데 어려움이 없을 정도의 위상을 갖도록 해야 하고, 국세와 지방세를 별도로 담당하는 이원적 체계를 갖도록 해야 할 것이다. 수직적 관리 계통을 확립해서 징세권을 집중하고 효율화를 도모해야 할 것이다. 중국의 조세행정 전담조직의 위상 제고 조치, 기구의 지속적인 확충, 복선제로의 전환 및 수직적 관리 계통의 확립 등은 참고가 될 것이다.

셋째, 단기적으로는 조세행정 조직에 대해 세목별로 기능을 구분하는 것이 주요 세수입원에 대한 관리를 철저하게 하는 데 도움이 될 수 있다[129].

넷째, 조세행정 관련법과 하위법의 제정을 통해서 자의적 해석을 최소화하고, 제도의 투명성과 예측가능성을 높여야 한다.

다섯째, 세무행정의 전산화를 통하여 탈루의 여지를 축소하고, 세무당국자의 비리를 미연에 방지하는 시스템의 구축이 필요하다. 중국은 최근 「金稅工程」을 통해서 세무행정의 전산화를 완비해서 세무비리의 방지에 노력하고 있다.

여섯째, 징세비용을 절약하기 위해 세액을 납세자가 자진 산정하도록 하고 세금의 원천징수를 확대할 필요가 있다[130].

일곱째, 북한에서는 1974년 이후 일체의 조세가 폐지되어서 조세의 개념이 부정된 상태에서 새로운 조세제도의 도입은 상당한 충격이 될

---

129) de Jantscher, Silvani, and Vehorn, 1995, 최준욱 등(2001), p. 183에서 재인용.

130) Tanzi and Tsibouris, 2000, 최준욱 등(2001), p. 183에서 재인용.

것이다. 따라서 국민의 납세의식이 어느 단계까지 성장하기 전까지는 납세의식을 제고하기 위한 홍보와 교육이 필요할 것이다.

여덟째, 조세기본법 등에서 납세자의 권리와 의무를 충분히 명시하고 조세불복제도를 두어야 할 것이다.

Tanzi and Tsibouris(2000)에서는 아예 기존의 제도와 인력을 완전히 새로운 제도와 인력으로 대체하는 것이 더 좋았을 수 있다[131]고 평가하는 측면에서 볼 때, 북한에서 1974년 이후 일체의 조세가 폐지되었던 점은 유리한 점으로 작용할 수 있을 것이다.

앞에서 논의한 여러 분야의 중국의 개혁·개방정책이 북한에 주는 시사점을 종합적으로 정리한 것이 <표 6-1>이다.

131) 최준욱 등(2001), p. 18.

<표 6-1> 중국 개혁·개방정책이 북한에 주는 시사점의 종합 정리

항목	중국 개혁정책의 주요 내용	북한에의 시사점
경제 전반	○ 생산유인의 개선 ○ 경제 효율성 제고 ○ 생산 및 임금제도 개혁 ○ 재정관리체제의 분권화 강화 ○ 시장기능의 도입 ○ 능동적 대외무역정책 추진	○ 경제관리개선조치 및 신의주 특구지정 등 최근 북한의 변화는 경제개혁 초기의 중국에 비해 미흡 ○ 중국의 경험을 참고하면서 그 부작용을 피할 수 있는 방안의 모색이 바람직
재정	○ 분권화된 재정체제로 전환 △ 중앙과 지방의 재정체제개선 • 지방재정의 적극성 제고 △ 정부·국영기업간의 분배관계 개선 • 기업의 활력 증진 ○ 分稅制 시행 △ 거시경제 관리수단으로 정착 △ 지방정부의 조세징수노력 자극, 지출규모 축소	○ 재정개혁 추진 △ 재정의 분권화가 중심 ○ 재정분권화의 적극적 추진 △ 대상 : 지방정부, 기업 △ 중앙·지방정부간의 재정체제 개선 • 지방경제의 자체적 관리 보장 △ 국가와 기업간의 분배관계 개선 • 이윤추구 동기 부여 △ 지방정부와 국영기업 재량권 확대
조세	○ 제1단계(1978~1993년) △ 각종 새로운 세목(32개) 도입 • 지방세 신설 및 정비 △ 利改稅改革 • 기업소득세 과세 • 이윤조절세 과세 • 유통단계 조세 정비 △ 부분적인 세제개혁 △ 외자기업소득세법(1991년) ○ 제2단계(1994년~현재) △ 현행세제 확립 △ 부분적인 세제개혁 • 고정자산조절세 일시 정지 • 車輛購置稅 징수	○ 공평·효율·중립적이며, 상호 밀접한 관련을 가진 조세체제 구성 △ 조세기본법 제정 △ 세제의 단순화 지향 △ 저세율 체계 △ 국유기업 이윤배당의 조세화 △ 기간세목으로 부가가치세 및 소비세의 조기 정착 • 부가가치세의 분리 과세 고려 △ 기업소득세제의 이원화 고려 △ 분류소득세제의 채택 고려 △ 과세인프라의 정비를 통한 개인소득 과세의 조기 정착 △ 지방세 규모 확대 및 체계화
세수	○ 총세수의 지속적인 증가 ○ 기간세목은 공상세수 △ 증치세 △ 영업세 △ 소비세 ○ 최근 개인소득세 빠르게 성장 ○ 개체사영경제 세수 지속적 성장	○ 경제의 지속적인 성장위에 총세수의 지속적 성장 가능 ○ 과세정보 포착이 용이한 부가가치세 및 소비세의 조기 정착 도모 △ 기간세목으로 육성해서 세수 안정화 도모 △ 부가가치세의 분리 과세 고려
외국인 투자	○ 경제특구 등 설치 △ 각종 조세 우대정책 실시 ○ 조세의 안정성 및 투명성 확보를 위한 지속적 노력	○ 각종 조세 우대정책 실시 ○ 조세면제기간 설정 ○ 투자공제 허용 ○ 세제의 투명성·예측가능성 제고
조세 행정	○ 세무기구와 인원의 회복·강화 ○ 관련 법제 제정 및 강화 ○ 세무기구의 지위 격상 ○ 수직적 관리체제 구축 ○ 복선제 세무기구로 개편 ○ 세무행정의 전산화 노력	○ 별도의 조세행정 전담 기구 설치 ○ 단기적으로 세목별 조세행정 조직 ○ 법령의 신속한 제정으로 투명성 제고 ○ 탈루·비리 방지 위해 세무행정 전산화 ○ 징세비용 절약 위해 원천징수제도 확대 ○ 납세의식 제고를 위한 홍보·교육

Ⅶ. 결론 및 시사점

북한의 핵 개발 문제로 남·북간 및 미·북간에 정치적 및 군사적 긴장이 유지되고 있는 가운데, 최근 경제관리제도의 개선, 신의주 경제특구 설치 발표, 금강산 관광지구법 및 개성공업지구법의 채택 등 북한에서 변화의 움직임이 관측되고 있다. 현재 북한에 대한 우리의 지식과 이해는 부족한 상태이기 때문에 향후 북한의 변화방향에 대한 예측의 불확실성은 크겠지만, 이러한 정책변화 등을 통해서 볼 때 종전의 중앙계획적인 경제 모델에는 이미 변화가 시작되고 있으며, 거시경제 운영 기조에 점진적인 변화가 있을 것으로 예상된다. 그러나 최근의 변화는 시장경제적 요소를 내포하고 있음에도 불구하고 북한 당국은 시장경제의 도입을 부인하고 있다. 따라서 본 보고서에서는 북한이 다양한 새로운 개혁조치를 시행하는 가운데 점진적으로 시장경제체제로 전환할 것이라는 입장에서 논의를 진행하였다.

개혁 착수시점의 중국과 현재의 북한은 상이한 점이 다수 있지만, 경제개혁 초기의 중국과 유사한 점도 적지 않게 있다. 비록 전체적으로 볼 때, 개혁의 범위 및 의미에 있어서는 개혁·개방 초기의 중국에 비해 미흡한 것이 사실이지만, 중국의 체제전환에 대한 경험은 북한에 유용한 점이 많다. 따라서 북한이 점진적으로 시장경제체제로 전환하면서 조세제도를 도입할 때에는 중국의 경험을 참고로 하는 동시에 중국 경제개혁 및 재정·조세제도 개혁의 부작용을 피할 수 있는 방안을 모색해야 할 것이다.

세수는 재정의 주류를 이루고, 이러한 재정은 경제발전의 원동력이 되며, 경제적 변화를 지원할 수 있을 것이다. 따라서 새로운 조세제도의 도입은 경제체제 및 재정제도의 전반적인 정비와 동시에 진행되어

야 한다는 관점에서 먼저 중국과 북한의 경제, 재정 및 세제를 개관하고, 이어서 새로운 조세제도의 도입을 조세설계(tax design)적 관점 및 조세개혁(tax reform)적 관점에서 분석했다[132]. 물론 세제개혁적인 측면에서 접근하든지 세제설계적인 측면에서 접근하든지 공평한 세제, 효율적인 세제, 중립적인 세제, 상호간에 조화를 이루는 세제를 지향하는 것이 중요하다는 관점에서 접근했다. 분석 중에는 개혁·개방 이후 축적된 중국의 경험을 십분 활용하였다.

첫째, 북한의 경제개혁을 전제로 재정개혁을 추진해야 할 것이다. 재정개혁의 핵심은 재정의 분권화 추진이다. 재정분권화는 지방정부 및 기업을 대상으로 중앙정부와 지방정부, 정부와 국영기업간의 이해관계를 합리적으로 조정하고, 또한 지방정부와 국영기업의 재량권을 대폭 확대해서 자신들의 이윤을 추구할 수 있는 경제적 공간을 마련토록 해서 경제발전을 촉진하는 역할 및 시장경제로의 전환을 촉진하는 동력을 만드는 역할을 수행하도록 하여야 할 것이다.

둘째, 조세기본법의 제정을 통해서 개개의 세목이 상호 밀접한 관련을 가지고 있는 전체로서 하나의 체계가 되는 조세체계를 구성하되, 현실적인 조세행정 여건을 고려하여 단계적으로 추진하는 것이 바람직하다.

셋째, 세제의 단순화 및 저세율화를 지향함이 바람직하다. 이는 세제의 단순화를 통해서 조세의 투명성 및 조세납부의 편의성을 제고할 수 있기 때문이며, 각 사업주체들의 재투자 기회를 증대하고, 보다 큰 수익률 향상의 유인을 제공하기 위하여 낮은 세율을 지향하는 것이 바람직할 것이다.

넷째, 국유기업 이윤배당을 조세화해야 할 것이다. 이는 재정분권화와도 밀접한 관계가 있으며, 체제전환의 가장 핵심적인 요소의 하나라

132) 조세설계적인 측면에서 접근하면 세제의 단순성 및 일관성을 확보하기가 쉬울 것이다.

고 하겠다. 국유기업 이윤배당의 조세화는 국가와 기업의 이익분배관계를 조세제도라는 법률의 형식으로 고정화하는 것으로서, 기업의 자주권의 확대에 따른 기업 활력의 증대 및 조세에 의한 강제성의 확보로 국가재정수입의 안정적인 증가를 가져올 수 있을 것이다. 또한 개인은 개별이익 증대를 도모할 수 있을 것이다.

다섯째, 다른 세목에 비해서 조기 정착이 가능한 부가가치세 및 소비세를 기간세목으로 조기에 정착시켜서 세입의 안정을 도모하고 조세제도 발전의 기초를 삼아야 할 것이다. 여러 분야의 경제개혁 추진에는 많은 재원이 필요한데, 체제전환국들의 사례를 보면 부가가치세 및 소비세의 조기 정착을 통해서 이러한 재원조달이 가능할 것이다.

여섯째, 부가가치세제의 이원화를 적극적으로 고려해야 할 필요가 있다. 납세의식이 결핍되어 있고 조세행정이 미숙한 현실적 여건을 고려하면 초기 단계에는 과세정보 포착이 용이하지 않을 것이다. 따라서 과세정보 포착이 용이한 재화와 일부 용역 그리고 과세정보의 포착이 어려운 서비스 업종을 분리해서 과세하는 것은 고려할 가치가 있다. 특히 부가가치세제의 이원화는 세수확보 및 징세행정 측면에서는 바람직한 것으로 판단된다.

일곱째, 정책 목적에 따라 기업소득세제의 이원화를 결정해야 할 것이다. 외자 및 기술 등의 유치가 더 큰 정책목적이라면 이원화의 필요성이 인정되지만, 세수의 확보 및 경기조절기능 등을 중시한다면 이원화는 불필요하다.

여덟째, 북한의 조세 폐지(1974년)로 인한 자주적인 납세의식의 결핍 및 과세인프라의 미비 등을 고려하면 분류소득세제도를 채택하는 것이 바람직할 것이다.

외국인 투자 관련 조세우대정책은 이미 도입되어서 시행되고 있는데, 그 개선방향은 다음과 같다. 첫째, 각종 세부담의 감면을 허용하되, 감면보다는 기본적으로 낮은 세율을 적용하는 방안에 대한 고려가 필요하다. 둘째, 조세면제기간(tax holidays)을 계승·발전시키는 것이

바람직하다. 셋째, 투자공제(investment allowances)의 허용이 필요하다. 넷째, 외국인 직접투자를 저해하지 않기 위해서 조세제도의 투명성을 높이는 것이 필요하다. 다섯째, 외국인투자의 증대에 기여할 수 있는 간주외국납부세액공제제도(tax sparing)의 도입을 위해 해당국과의 협의도 필요하다.

새로운 조세제도가 현실에서 운영되기 위해서는 조세행정이 행정적 측면에서 뒷받침되어야 하기 때문에 조세행정은 체제전환 과정에서 조세정책의 핵심적인 부분이다. 이를 위해서 첫째, 조세기본법의 제정을 통해서 세법체계를 명확히 세워서 각 세법이 상충하지 않도록 하고, 납세자의 권리와 의무를 충분히 명시해야 할 것이다. 둘째, 입법부의 세법 제정을 통해서 안정성 및 예측가능성 등을 확보하고, 또한 하위법도 신속히 제정해서 세법의 투명성, 안정성 및 예측가능성을 확보해야 할 것이다. 셋째, 별도의 조세행정 전담조직을 설치해서 전문화를 도모해야 할 것이다. 단기적으로는 조세행정 조직에 대해 세목별로 기능을 구분하는 것이 주요 세수입원에 대한 관리를 철저하게 하는 데 도움이 될 수 있으며, 징세비용의 절약을 위해서 원천징수를 확대할 필요가 있다. 넷째, 세무행정의 전산화를 통하여 탈루의 여지를 축소하고, 세무당국자의 비리를 미연에 방지하는 시스템의 구축이 필요하다. 다섯째, 납세의식을 제고하기 위한 홍보와 교육이 필요하다.

마지막으로 Tanzi and Tsibouris(2000)에서는 아예 기존의 제도와 인력을 완전히 새로운 제도와 인력으로 대체하는 것이 더 좋았을 수 있다고 평가한 점은 향후 북한의 조세제도에 대해서 많은 것을 시사한다고 하겠다.

참고문헌

姜竣榮 옮김,『중국 경제 개론』, 서울, 지영사, 1995. 3.

곽태원,『조세론』, 법문사, 2000.

김광수・박만수 공저,『북한경제』, 숭실대학교 출판부, 2000. 11.

김시중,『중국 국영기업 개혁의 전개와 전망』, 대외경제정책연구원, 1993.

남성욱・문성민,「북한의 시장경제부문 추정에 관한 연구」,『현대북한연구』, 3(1), 2000.

박월라,『중국의 경제개혁과 중앙・지방관계: 재정제도 개혁을 중심으로』, 대외경제정책연구원, 1997.

산업은행,『중국의 개혁전략과 성장 -부문별 추진전략과 전망-』, 산업은행 조사부 2001.

서남원,「경제정책과 경제관」,『북한경제론』, 북한연구소, 서울, 1979.

연하청,『북한 경제 학습』, 한국학술정보(주), 2002.

오경제・오창화 공역,『중국 시사용어 해설사전』, 도서출판 단우, 1997. 2.

오승렬,『북한경제의 변화와 인센티브구조: 비공식부문의 확산에 따른 개혁 전망』, 통일연구원, 1999.

_____,『중국경제의 개혁・개방과 경제구조: 북한경제 변화에 대한 함의』, 통일연구원, 2001.

_____,『북한경제의 변화: 이론과 정책』, 통일연구원, 2002.

이보근,『중국 향진기업의 현황과 발전방향』, 대외경제정책연구원 지역정보센터, 1994.

이일영・김연철・양문수・이건범・이남주・전병유,『북한 재정경제

의 현황과 재정개혁의 방향』, 한국조세연구원, 2003.5.
이필우, 『조세론』, 법문사, 1994.
전응열, 「북한경제체제」, 『북한경제론』, 북한연구소, 1979.
전홍택, 『북한의 체제전환과 남북한 경제통합의 주요 과제』, 한국개발연구원, 1996.
최준욱・이명헌・전택승・한상국, 『체제전환국 조세정책의 분석과 시사점 - 남북경제통합 관련 조세・재정분야 기초연구(Ⅰ)』, 한국조세연구원, 2001. 12.
최준욱・이명헌・전택승, 『체제전환국 재정정책 경험과 북한에 대한 시사점 - 남북경제통합 관련 조세・재정분야 기초연구(Ⅱ)』, 한국조세연구원, 2002. 12.
한동훈 역, 『중국의 기적 : 발전전략과 경제개혁』, 백산서당, 1996.
한동훈・이준엽 共譯(林毅夫・蔡昉・李周 共著), 『중국의 개혁과 발전전략』, 백산서당, 2001. 3.
한상국, 『중국의 현행 조세제도』, 한국조세연구원, 1995.
_____, 『중국의 재정제도와 당면과제』, 1997.
_____, 『대중투자기업의 부가가치세 환급문제 소고』, 1997.
통일원, 『북한개요』, 1992.
한국개발연구원, 『북한경제발전전략의 모색과 우리의 역할』, 2002. 10.
_____, 『KDI 북한경제리뷰』, 1999~2003, 각호.
한국은행, 『2001년 북한 GDP 추정 결과』, 2002. 5. 14.
사회과학출판사, 『경제사전 제2권』, 평양, 1985.
원종문, 「우리나라에서 군들 사이의 경제적 차이와 그 소멸의 조건」, 『경제연구』, 과학백과사전종합출판사, 평양, 1998년 제4호.
조선신보, 2002. 7. 26.

關口尙志・朱紹文・植草益, 『中國の經濟體制改革』, 東京大學出版會, 東京, 1992

大西 廣・失野 剛 編,『中國經濟の數量分析』, 世界思想社, 東京, 2003.
三菱總合研究所 編,『中國情報ハンドブック』, 蒼蒼社, 東京, 2003.
中兼和津次 著,『經濟發展と體制移行』, 名吉屋大學出版會, 名吉屋, 2002.

姜維壯,『中國分稅制的決策與實踐』, 中國財政經濟出版社, 1997.
高培勇, 溫來成.『市場化進程中的中國財政運行機制』, 中國人民大學出版社, 2001.
郭建中,『中國大陸稅收制度 : 1950~1994』, 五南圖書出版公司, 1996. 1. 台北. pp. 70.
郭慶旺,『世界性稅制改革理論与實踐研究』, 中國人民大學出版社, 2001.
金人慶,『中國當代稅收要論』, 人民出版社, 2002.
鄧小平.『鄧小平文選』, 第三卷. 人民出版社, 1993.
婁繼偉 主編,『新中國50年 財政統計』, 經濟科學出版社, 2000.
馬建堂, 劉海泉.『中國國有企業改革的回顧与展望』, 首都經濟大學出版社, 2000.
馬洪・孫尙淸『中國經濟構造問題研究(上,下)』, 人民出版社, 1981.
謝百三 主編,『中國當代經濟政策及其理論』, 北京大學出版社, 2001.
稅務總國,『歷年全國稅務機構和稅務幹部變化情況』, 1961. 5.
安体富,『當前中國稅收政策研究』, 中國財政經濟出版社, 2000.
安体富, 楊文利, 石恩祥,『稅收負擔研究』中國財政經濟出版社, 1999.
沃爾特, 加勒森 主編,『中國經濟改革』, 北京 : 社會科學文獻出版社, 1993.
王金秀, 陳志勇,『國家豫算管理』, 北京 : 中國人民大學出版社, 2001.
王朝才,「經濟全球化和中國稅制改革」,『한국조세연구원 개원 10주년 한・중・일 국제심포지엄 논문집』, 한국조세연구원, 2002.
袁澤軍 主編,『國家業務手冊』, 企業管理出版社, 1995. pp. 6.
劉溶滄, 楊之剛, 財政學論綱. 經濟科學出版社, 1998.

劉佐 著,『中國稅制50年』, 中國稅務出版社, 2000
___,『中國改革開放以來稅收制度的發展(1978~2001)』, 中國經濟出版社, 2002a.
___,『中國稅制概覽(2002年版)』, 經濟科學出版社, 2002b.
劉仲黎 主編,『奠基-新中國經濟50年』, 中國財政經濟出版社, 1999.
劉憲茹 主編,『稅收征管改革：理論與實踐』, 東北財經大學出版社, 2002.
林燕平,『中國地區國民收入差距實證研究』, 北京大學出版社, 2000.
張卓元・黃范章・利廣安 主編,『20年經濟改革 : 回顧与展望』, 北京: 中國計劃出版社, 1999.
張忠誠(1994),『中國稅收制度改革』, 中國財政經濟出版社, 1994.
趙黎明 主編,『經濟發展中的中國稅收研究』, 南開大學出版社, 2001.
財政部,『全國稅務工作會議情況反映』, 1975. 4. 11.
財政部,『關於清查偷漏稅情況和加强稅收工作報告』, 1982.2.
項懷誠 主編,『中國財政體制改革』, 北京 : 中國財政經濟出版社, 1994.
___, 主編,『中國財政50年』, 中國財政經濟出版社, 1999.
許建國,『中國經濟發展中的稅收政策』, 中國財政經濟出版社, 1998.
許善達,『中國稅收負擔研究』, 中國財政經濟出版社, 1999.
許善達・王裕康・廖體忠・劉新利・傳紅偉・蘇波 譯,『中國的財政政策』, 中國稅務出版社, 2000.
國家統計局 編,『中國統計年鑑』, 中國統計出版社, 1986, 1989, 1994, 1995, 1998, 2003.
___, 編, 『中國經濟年鑑』, 中國統計出版社, 1986.
中國財政年鑑編輯委員會 編, 『中國財政年鑑(2002)』, 中國財政雜誌社, 2002.
『稅工研究』, 1950. 제1기.

<부록 1> 中國의 舊稅制 槪要

1993년 말 기준으로 중국의 구세제 개요를 정리하면 다음과 같다.

가. 流通稅類

(1) 産品稅(商品稅)

- 과세대상 : 기업생산품과 일부 농림·목축·수산품 및 수입상품에 대해 부과하였다.
- 납세의무자
  - ○ 이러한 상품 생산이나 수입에 종사하는 단위와 개인
  - ○ 농림·목축·수산품의 생산단위가 국영·집체수매기관에 상품을 판매할 경우에는 수매단위가 납세자가 되며,
  - ○ 기타 단위나 개인에게 상품을 판매하는 경우에는 판매자가 납세자가 된다.
- 産品稅의 세액은 상품의 판매수입 혹은 지불한 구매대금에 의해 산정되며, 수입 상품의 세액은 규정상 과표에 따라 정해진다.
- 增値稅 징수범위의 계속적 확대로 産品稅의 징수범위는 점차 축소되어, 1990년 현재에는 담배, 주류, 석유화학, 전력과 소량의 경공업 상품 및 '條例'에 열거된 농림·목축·수산품에 대해서만 부과된다.
- 세율
  - ○ 국가의 관련정책과 상품이윤의 규모 및 가격의 차이에 따라 결정하였다.

○ 최저세율은 3%, 최고세율은 60%이다.

(2) 增値稅(附加價値稅)

- 부가가치세는 기업이 이중으로 세금을 부담해야 하는 폐단을 없애고 세금을 합리적으로 부담시키며, 업종전문화의 協業生産을 촉진하고, 기업간의 횡적인 경제연합을 추진함으로써 공업생산구조의 합리적 조정과 개조를 목적으로 부과되는 조세이다. 즉 상품판매액 중 가치의 增加부분에 적용하는 조세(增値稅)이다.
- 과세대상
  ○ 1984년 10월 시행 초기에는 기계 및 부품, 자동차, 동력선, 베어링, 농업기구 및 부속품, 강철괴, 강재, 자전거, 재봉틀, 선풍기 등이 과세대상이었다.
  ○ 1986년에는 방직품과 일용기계, 일용전기·전자상품과 에나멜 제품, 보온병 등에도 적용되었다. 1987년에는 경공업 제품과 일부 건축제품 등도 포함되었다.
  ○ 1988년에는 비철금속 광물, 비금속 광물, 건축자재, 비철금속과 전선, 케이블 등과 産品稅 징수범위에 속하지 않는 기타 공업품에 대해서도 부과하였다.
- 세율 :

(3) 營業稅

- 과세대상
  ○ 상품유통, 교통운수, 건축설비, 서비스형 업종에 종사하는 모든 단위나 개인의 영업 수입 혹은 서비스 수입에 대하여 과세하였다.
- 세율
  ○ 일반적으로는 3% 혹은 5%이다.

○ 도매업은 상품구입·판매액의 차이에 따라 계산하며 세율은 10%이다.

- 자영업자(個體戶)에 대한 징수관리를 강화하기 위해 중앙의 지시에 따라 상품도매업을 경영하는 國營 및 集體企業과 세무기관의 심사 승인을 거쳐 도매업종으로 분류된 자영업자는 모두 상업소매상의 영업세액을 대리공제하는 의무를 진다.
- 국가가 정한 적정가격에 따라 식량과 식용기름을 판매하는 국영양곡기업의 수입, 농업기계센터와 배수관개센터의 기계경작 및 배수관개사업 수입, 의료보건·육아·탁아·결혼소개·장례서비스 수입, 農·畜産 보험수입, 박물관·문화재·체육관·전람회·공원 입장수입에 대해서는 영업세가 면제된다.

나. 所得稅類

(1) 國營企業所得稅

- 1984년 9월 18일 공포되어, 동년 10월 1일부터 시행중인 "中華人民共和國企業所得稅條例(草案)"에 의해 징수되는 세금이다.
- 국영기업이 이윤을 국가에 상납하던 방식을 징세방식으로 변경함으로써 국가가 직접 기업의 이윤에 대해서 과세하였다.
- 과세대상 : 기업의 생산경영소득과 기타 소득
- 납세의무자 : 독립채산제를 실시하고 있는 국영기업, 기업주무부서, 公司, 행정·사업단위, 부대와 단체소득으로 독립채산제를 실행하는 전민소유제 기업
- 세율
  ○ 대·중형기업에는 55%의 비례세율을 적용하였다.
  ○ 소형기업에는 8단계의 초과누진세율을 적용하였다. 즉 최저단계(연간 납세소득액이 1천元 이하)는 10%, 최고단계(연간 납

세소득액이 20만元 이상)는 55%를 적용하였다.

(2) 國營企業調節稅

- 1984년 9월 18일 국무원은 "國營企業調節稅徵收辦法"을 공포하여 동년 10월 1일부터 시행하였다.
- 흑자인 국영 대·중형기업의 이윤이 합리적 이윤 유보를 초과한 경우에 징수하였다.
- 세율 : 소득세 납부 후의 이윤에 따라 결정된다.
- 경제체제개혁의 진전에 따라 본세의 수입은 해마다 감소되었다.

(3) 集體企業所得稅

- 1985년 4월 11일 공포되어 시행중인 "中華人民共和國集體企業所得稅暫行條例"에 의거, 집체소유기업의 기업이윤 분배를 목적으로 징수되는 세금이다.
- 과세대상 : 집체기업의 생산경영소득과 기타 소득.
- 세율
  ○ 8단계의 누진세율을 적용
  ○ 최저단계(한 해 납세소득액이 1천元 이하)의 세율은 10%이며, 최고단계(1년 납세소득액이 20만元 이상)의 세율은 55%였다.

(4) 私營企業所得稅

- 1988년 6월 25일 공포되어 동년부터 시행중인 "中華人民共和國私營企業所得稅暫行條例"에 의거한 본세는 사영기업의 이윤분배를 위해 징세한다.
- 과세대상 : 기업의 생산경영소득과 기타 소득

- 세율 : 35%의 비례세율을 적용한다.

(5) 個體工商業戶所得稅(개체기업소득세)

- 1986년 1월 7일 공포되어 시행중인 "中華人民共和國城鄕個體工商業戶所得稅暫行條例"에 의거한 본세는 工商行政部門의 승인을 거쳐 개업하는 도시와 농촌의 개체 기업의 이윤분배를 위해 징수하는 세금이다.
- 과세대상 : 개체기업의 생산경영소득과 기타 소득
- 세율
  ○ 10단계 누진세율을 적용
  ○ 최저단계(과세소득액이 1천元 이하)의 세율은 7%이고, 최고단계(1년 납세소득액이 3萬元을 초과)의 세율은 60%이다.

(6) 個人收入調節稅

- 1986년 1월 7일 공포되어 시행중인 "中華人民共和國城鄕個體工商業戶所得稅暫行條例"에 의거한 본세는 사회분배의 불공정을 완화시키기 위해 징수하는 세금이다.
- 납세의무자 : 중국 내에 거주하고 개인수입이 있는 중국 시민
- 과세대상
  ① 임금·급여 수입
  ② 청부·하청 수입
  ③ 노동보수 수입
  ④ 재산임대 수입
  ⑤ 特許權의 전매, 특허실행 허가 및 비특허기술의 제공·전매로 취득한 수입
  ⑥ 투고, 번역으로 취득한 수입

⑦ 이자·주식배당금·특별수당 등의 수입
⑧ 재정부서가 징세를 확정한 기타 수입

- ①~④ 항목의 수입을 합친 종합수입은 지역 세수 기본계산에 따라 월별로 징수하며, 과세표준액을 3배 이상 초과하지 않는 부분에 대해서는 부분적으로 면세하고, 3~7배 초과한 부분에 대해서는 20~60%의 세율을 적용하였다.
- ⑤, ⑥ 항의 매회 수입액이 4천元이 되지 않는 경우는 비용 800元을 공제하고 4천元 이상일 경우 20%의 비용공제후 잉여액에 20%의 비례세율을 적용한다.
- ⑦ 항에 대해서는 비용을 공제하지 않고 매 회기 수입액에 20%의 比例稅率을 적용한다.
- ⑧ 항에 대한 세율은 財政部의 별도 결정에 따른다.

다. 特定目的稅類

(1) 獎金稅(賞與金稅)

- 본세는 기업과 직공들의 생산발전에 대한 적극성을 이끌어내고, 거시적인 측면에서 소비기금의 과도한 증가를 통제하기 위하여 징수하는 세금이다.
- 과세대상 : 기업이나 사업단위가 지출하는 각종 형식의 獎金(賞與金)과 獎金 성격의 임금, 수당, 보조금, 實物獎勵金 등(과세대상에 따라서 國營企業獎金稅, 集體企業獎金稅, 事業單 位獎金稅로 나뉨).
- 납세의무자 : 기업 혹은 사업단위
- 연간 징수계획에 따라 초과액에 대한 누진세율을 적용한다.

(2) 國營企業工資調節稅(國營企業賃金調節稅)

- 1985년 7월 3일에 공포되어서, 시행중인 "國營企業賃金調節稅暫行規定"에 의거하여, 국영기업 직공에 대한 임금제도 개혁의 촉진, 직공 임금의 향상, 그리고 거시적인 측면에서 소비기금의 과도한 증가를 통제하기 위한 세금이다.
- 납세의무자 : 국영기업 임금제도 개혁 규정에 따라 임금총액을 경제효율에 連動시키고 있는 국영기업.
- 세율 : 초과누진세율을 적용
- 연간 징수계획/납부횟수에 따라 연말에 종합 정산한다.
- 납세인은 납세연도중에 급여 증가분을 합산한 임금총액이 국가가 정한 前年度 임금총액의 7% 이상을 초과할 경우 세무기관에 신고해야 한다.

(3) 城市維護建設稅(都市保護維持建設稅)

- 1987년 6월 25일 공포된 "中華人民共和國城市維護建設稅暫行條例"에 의거, 동년 7월 7일부터 시행되었다.
- 기본건설의 투자구조를 계획관리에 맞게 조정하고 고정자산에 의한 투자규모를 통제하기 위하여, 국가예산 외의 고정자산으로서 자체 조달하는 투자에 대해 징수한다.
- 과세대상 : 기업은 모두 城市維護建設稅를 납부해야 한다.
- 세율
  - ○ 세율은 건설항목별로 차별적으로 적용되는데, 최저 10%, 최고 30%이다.
  - ○ 국가계획에 포함되지 않는 호텔(관광호텔 포함), 초대소, 요양원, 극장, 式場, 會場, 사무빌딩, 전시·판매빌딩(관, 연구소) 및 엄격히 통제돼야 할 기타 비생산성 건축항목, 보수·개축

을 구실로 새로 건축하거나 증축한 빌딩, 그리고 건축표준이 상향된 항목에 대해서는 30%의 최고세율을 적용한다.

(4) 燒油特別稅(油類特別稅)

- 1982년 4월 3일 재정부에서 상정, 국무원에서 비준된 "關於徵收特別稅的施行規定"에 의거하여 시행중인 본세는 합리적인 에너지 사용, 기업의 유류절약 촉진, 연료용 석유를 석탄으로 대체하는 과정을 가속화하기 위해 징수한다.
- 납세의무자 : 유류를 소비하는 단위
- 과세대상 : 보일러 및 공업용 가마에 쓰이는 원유·重油
- 세율
  - ○ 가격과는 별도로 産地와 量에 따른 정액세율을 적용한다.
  - ○ 매 톤당 기름가격 외에, 원유는 톤당 40~70元까지 징수하며, 국가 세무당국에서 유류 공급단위의 판매가격에 근거하여 세액을 결정한다.
  - ○ 중유의 매 톤당 세액은 70元이다.

(5) 筵席稅(연회세)

- 1988년 9월 22일 공포된 "中華人民共和國筵席稅暫行條例"에 의거, 각 省·자치구·직할시의 인민정부가 시행일을 결정하도록 한다.
- 합리적인 소비생활과 근검절약의 사회기풍을 진작시키기 위해 징수한다.
- 세율
  - ○ 從價稅로 과세
  - ○ 15~20%
- 1차 筵席稅(연회세)의 지불금액(요리·술·식사·면·간식·과

일・담배 등을 포함)은 人民幣 250~500元이 과세기준이 된다.

(6) 城市維護建設稅(도시유지건설세)

- 1985년 2월 8일에 공포된 "中華人民共和國城市維護建設稅暫行條例"에 의거 시행한다.
- 도시의 유지・건설을 강화하고 자금을 확대・안정시키기 위한 재원 마련을 위해 징수한다.
- 産品稅・增値稅・營業稅를 납부하는 모든 단위와 개인은 실제 납부하는 産品稅・增値稅・營業稅의 금액에 근거하여 城市維護建設稅를 동시에 납부해야 한다.
- 세율
  ○ 납세의무자가 거주하는 지역에 따라 다르다.
  ○ 市・區는 7%
  ○ 縣・市・鎭은 5%
  ○ 그 외의 경우에는 1%

(7) 特別消費稅

- 1989년 2월 1일부터 컬러 TV와 소형 승용차에 대해 부과하는 세금이다.
- 컬러 TV와 소형 승용차의 생산과 유통질서 문란 상황의 정돈, 사회공급과 수요의 조절, 건전한 소비방향 유도, 국가와 소비자의 이익 보호를 위하여 양과 금액에 상관없이 별도로 징수한다.
- 1990년 3월 5일부터 컬러 TV의 경우 14인치는 대당 100元, 18인치는 300元, 20인치는 400元, 21인치 리모컨은 550元으로 조정되었으나, 수입의 경우는 원래의 세액이 적용된다.

-해외교포 送金과 외화를 이용하여 구매하는 경우에는 세금을 반감

한다.

- 1990년 6월 1일부터 국산 신형승용차의 세액도 조정되어 上海 산타나, 廣州 뿌조(505), 一汽 아우디(100,4기통)는 대당 세액이 2萬元으로, 北京 체로키는 1.5萬元에서 1萬元으로, 天津 夏利는 1萬元에서 5천元으로 인하되었다.

라. 財産 및 行爲稅類

(1) 房産稅(家屋稅)

- 1986년 9월 15일 국무원이 공포하여 동년 10월 1일부터 시행중인 "中華人民共和國房産稅暫行條例"에 의거, 고정자산 투자규모를 통제·조정하고 건물의 관리강화를 위해 부과한다.
- 市/縣 소재지나 鎭 및 공업·광산구로 편제된 곳에서 건물 소유자나 이를 경영관리하는 단위, 소유권 저당권자, 건물 대리관리인 혹은 사용인으로부터 징수한다.
- 세율산정 방법에는 2가지가 있다.
  - ○ 건물의 원래 가치에서 10~30%를 공제한 나머지 가치에 대해서 징수하며, 세율은 12%이다.
  - ○ 賃貸料 수입에 부과하는 것으로 세율은 12%이다.

(2) 車船使用稅(차량·선박사용세)

- 1986년 9월 15일 공포되어 동년 10월 1일자로 시행중인 "中華人民共和國車船使用稅暫行條例"에 의거하여 고정자산 투자규모를 조정하고, 차량·선박의 관리를 강화하기 위해 징수한다.
- 과세대상 : 운행되는 차량과 선박
- 납세의무자 : 차량이나 선박을 保有·運行하는 단위나 개인
- 차량의 세액은 動力車輛(자동차 등)과 非動力車輛(자전거·수레

등)으로 구분되며, 선박은 동력선과 비동력선으로 구분하고 이를 다시 톤수를 기준으로 분류·과세한다.

(다) 印花稅(印紙稅)

- 1988년 8월 6일 공포되어 동년 10월 1일부터 시행중인 "中華人民共和國印花稅暫行條例"에 따라 각종 증명과 계약에 대한 관리를 강화하고, 경제활동과 교역 중에서 계약증명에 관한 서류작성과 領受 등에 부과된다.
- 세율
  ○ 최저세율 : 10만 분의 3
  ○ 최고세율 : 1천 분의 1
- 자금장부에는 자금 총액의 1만 분의 5에 따른 납세증지를 붙이며, 기타 영업장부 및 관리·허가증에는 件數에 따라 5元짜리 증지를 붙인다.

(4) 屠宰稅(도축세)

- 1950년 12월 19일 중앙인민정부 정무원이 공포하여 同日부터 시행중인 "屠宰稅暫行條例"에 의거, 국가 수매정책을 조정하고 가축사업을 발전시키며 축산업을 보호하기 위해 징수한다.
- 납세의무자 : 돼지·양·소 등의 가축을 도살하는 단위와 개인
- 세율 :

(5) 集市交易稅

- 1962년 4월 16일 국무원에 의해 비준되어 시행되고 있는 "財政部集市交易稅施行規程"에 의거, 장거리 운송 판매를 제한하고 투기

거래를 근절시키기 위해 징수한다.

- 세율
  ○ 일반적으로 10%이다.
  ○ 낮은 것은 5%, 높은 것은 15%이다.
- 농민간의 소량 거래는 7~10元 정도를 徵收基準으로 한다.

(6) 牲畜交易稅(가축교역세)

- 1982년 12월 13일 공포되어 1983년 1월 1일부터 시행된 "牲畜交易稅暫行條例"에 의거하여 가축교역 시장의 관리를 강화하고 정당한 가축교역을 보호하기 위하여 징수하는 세금이다.
- 납세의무인 : 소・말・나귀・노새・낙타 등 5종의 가축을 구매하는 단위나 개인
- 세율 : 가축 매매가격의 5%.

마. 資源稅類

(1) 資源稅

- 1984년 9월 18일 공포되어 동년 10월 1일부터 시행중인 "中華人民共和國資源稅暫行條例"에 의거하여, 자연자원을 개발・이용하는데 따르는 조건상의 우열로 얻는 差等 收入에 대해 징수하는 세금이다.
- 납세의무인
  ○ 원유・천연가스・석탄・금속광물과 기타 비금속광물자원의 개발에 종사하는 단위와 개인
  ○ 현재는 원유・천연가스・석탄에만 징수하고 있다.
- 세율

○ 판매이윤율을 기초로 산정하는데 1986년부터 수속을 간소화하기 위하여 양에 따라 定額 징수하는 방법을 시행한다.
○ 예를 들면, 석탄자원세액은 국영 대규모 탄광의 경우 國家稅務當局에서 확정하며, 최고세액은 톤당 4.5元, 최저세액은 0.1元이다.

(2) 城鎭土地使用稅(도시토지사용세)

- 1988년 9월 27일 공포되어 동년 11월 1일부터 시행중인 "中華人民共和國城鎭土地使用稅暫行條例"에 의거하여 都市·鎭의 토지를 합리적으로 이용하고 토지의 등급차에 따른 수익을 조절하기 위해 징수하는 세금이다.
- 稅額은 납세인이 실제로 점용하고 있는 토지 면적에 따라 징수된다. 평방미터당 年稅額은 대도시의 경우 0.5~10元, 중소도시의 경우 0.4~8元, 소도시의 경우 0.3~6元, 縣 소재지나 鎭으로 편제된 지역 및 공업·광산구는 0.2~4元이다.

(3) 鹽稅

- 1984년 9월 18일 공포하여 동년 10월 1일부터 시행된 "中華人民共和國鹽稅條例(草案)"에 근거한다.
- 과세대상 : 소금
- 톤 단위로 소금산지·자원조건·원가·이윤상태에 따라 차등세액을 적용, 양에 따라 정액으로 징수한다.
- 鹽稅는 源泉控除하며, 중복과세하지 않는 것을 원칙으로 한다.

바. 對外關聯稅類

(1) 外商投資企業和外國企業所得稅(외국인투자기업 및 외국기업 소득세)

- 1991년 4월 9일 全人大 4차회의에서 통과되어 7월 1일부터 시행되고 있는 "中華人民共和國外商投資企業和外國企業所得稅法"에 의거, 대외개방에 적극 호응하고 국가권익을 보호하기 위하여 외국인투자기업 및 외국기업의 생산경영소득과 기타 소득에 대해 징수한다. 즉 매 납세연도의 수입총액에서 생산원가, 비용 및 결손부분을 공제한 소득액에 대해 징수한다.
- 세율
  - ○ 과세소득액의 30%
  - ○ 지방소득세는 과세소득액의 3%
- 기업이 연도차손이 발생한 경우 차납기연도의 소득으로 보전할 수 있으며, 다음 납세연도의 소득만으로 보전할 수 없는 경우 그 이후로도 이월시켜 보전할 수 있으나 이 기간은 5년을 초과할 수 없다.
- 10년 이상 제조업 경영에 종사하게 되는 기업에 대해서는 설립 후 2년 동안 면세혜택을 주며, 이후 3년 동안에는 기업소득세의 50%를 반감하여 징수한다. 그러나 석유, 천연가스, 희귀금속 및 귀금속 채취분야에 종사하는 기업에는 이러한 세금감면 기간이 적용되지 않는다.
- 農·林·畜産業에 종사하거나 경제적으로 낙후된 벽지에 설립되는 외국인 투자기업은 5년 동안의 세금감면 기간이 만료된 후에도 당해 기업이 신청하여 국가세무주관 부서가 허락할 경우, 기간 만료 이후 10년 동안 15~30%의 세율을 적용받을 수 있다.
- 경제특구 및 경제기술개발구에 설립되는 제조업 종사 외국인 투

자기업에 대해서는 15%의 세율을 적용한다.

- 기업소득 중 源泉徵收의 대상이 되는 것은 配當所得, 이윤, 이자소득, 특허권사용비, 임대소득 및 기타 재정부가 지정한 소득으로 세율은 20%이다.

(2) 個人所得稅

- 1980년 9월 10일 제5차 全人大 제3차회의에서 통과되어 시행되고 있는 "中華人民共和國所得稅法"에 의거하여 대외개방에 적응하고 국가이익을 유지/보호하기 위해 개인수입에 부과하는 세금이다.
- 징수항목
  ① 임금/급료 소득
  ② 노동소득
  ③ 특허권 사용소득
  ④ 이자/주식배당금/특별 수당 등의 소득
  ⑤ 재산임대소득
  ⑥ 중국 재정부의 승인을 거쳐 징수하기로 한 기타 소득
  - ① 항 소득은 7단계 초과 누진세율을 적용하며, 한 달 수입액이 800元 이하일 경우에는 면세하고, 800~1,500元일 경우 5%, 1만 2천元을 초과하는 경우 최고 단계인 45%의 세율을 적용한다.
  - ⑤ 항 수입을 제외하고는 20%의 비례세율을 적용한다. 그 중 노동소득, 특허권 사용소득, 재산임대소득은 수입이 4천元 미만인 경우 800元의 비용을 공제하여 주며, 4천元 이상일 경우 20%의 비용공제 후 나머지 수입액에 대해 과세한다.
  - 이자, 배당금, 특별수당 소득과 기타 소득은 매번 수입액에 따라 납세하며 비용을 공제하지 않는다.
  - 과학·기술·문화 분야 成果給 장려금, 국가은행과 신용조합

(信用合作社)의 저축예금 이자, 복리·후생비용, 구휼비, 구제비, 轉職費, 제대비(復員費), 퇴직금, 보험배상금, 각국 정부의 駐中國 외교관원 급료소득 등은 면세된다.

- 개인소득세의 납세자는 개인소득을 지급하는 단위가 되며, 소득세 지급단위가 없는 경우 개인 스스로 신고하고 납세한다.
- 1987년 8월 1일부터 국무원 규정은 개인소득세의 임금, 급료 소득 부분에 대한 납세세액을 반감하여 징수하고 있다.

(3) 工商統一稅

- 1958년 9월 11일 全人大 常務委 제101차 회의에서 심의·의결하여 동년 9월 13일 국무원이 공포하여 시행되고 있는 "中華人民共和國工商統一稅條例(草案)"에 의거, 징수하는 세금이다.
- 과세대상
  - ○ 원칙적으로 공업품 생산, 교통·운수, 농산물 구매, 소매상업, 서비스 성격의 업무와 외화수입에 종사하는 모든 단위와 개인이 해당되지만, 현재는 외국인 투자기업에만 적용된다.
  - ○ 공업생산품과 농업생산품에 대하여 出庫時 또는 소매상업 과정에서 징수한다.
  - ○ 농산품 중 잎담배, 차, 식량, 담수생산식품은 구매과정에서 징수하며, 교통운수업과 서비스성 영업에 대해서는 영업수입액에 따라 징수한다.
- 세율
  - ○ 각종 징세항목에 따라 분류, 규정되어 있다.
  - ○ 예를 들면, 최고세율인 甲級의 담배세율은 69%이며, 면직포의 경우 최저세율인 1.5%가 적용되는데 대다수는 20% 이하이다.
- 국내기업에 대해서는 産品稅·增値稅·營業稅를 시행하고 대외개방, 외자도입에 유리하도록 하기 위해 세수상 일련의 구체적인 특

혜 규정을 두고 있다.

(4) 城市房地産稅(도시부동산세)

- 1951년 8월 8일 정무원 공포와 동시에 시행되고 있는 "城市房地産稅暫行條例"에 의거하여, 현재 외국인 투자기업과 외국인에 대해서만 적용된다.
- 기본내용은 1986년 9월 15일 국무원이 공포한 "中華人民共和國房産稅暫行條例"의 내용과 약간 다르다. 즉 城市房地産稅의 세율은 건물세의 경우 건물의 가치에 따라 징수하며, 세율은 1.2%이고, 토지세는 土地價(토지 사용권 취득시 가격)에 따라 징수하며, 세율은 1.8%이다. 建物價와 土地價를 산정하기 어려운 경우에는 건물 임대료를 기준으로 징수하며, 세율은 1.8%이다.
- 외국인 투자기업이 사용하는 토지는 소유권이 국가에 소속되어 국무원이 토지사용료를 징수하고 있으므로 1980년 6월부터 토지세를 징수하지 않는다. 따라서 지역에 따라 외국인 투자기업과 외국인에 대해 城市房地産稅보다 "中華人民共和國房産稅暫行條例"의 규정을 적용하기도 한다.

(5) 車船使用牌照暫行條例(차량·선박사용 허가세)

- 1951년 9월 13일 국무원 공포와 동시에 시행되고 있는 "車船使用牌照暫行條例"에 의거하여 현재 외국인 투자기업과 외국인에 대해 적용한다.
- 기본내용은 1986년 9월 15일 국무원이 공포한 "中華人民共和國車船使用稅暫行條例"와 특별히 다른 점이 없기 때문에 일부 지역에서는 외국인 투자기업과 외국인에게 후자의 규정에 의해 이 세금을 징수하고 있다.

사. 其他課稅類

(1) 國家에너지·交通重點建設基金

- 이 기금은 중국내의 모든 국영기업, 사업단위, 기관·단체, 부대와 지방정부의 각종 豫算外資金 및 상술한 단위가 소속된 도시와 촌의 집단기업이 소득세를 납부한 후의 이윤을 근거로 국가가 징수하는 전용기금이다.
- 세액은 매년 실제수입액의 15%이다.

(2) 敎育費附加

- 敎育費附加는 국가가 産品稅, 增値稅 및 營業稅를 납부하는 단위와 개인으로부터 징수하여 교육사업의 발전에 사용하는 전용기금이다.
- 징수액은 각 단위와 개인이 납부한 産品稅, 增値稅, 營業稅 稅額의 1%이다.

(3) 鑛區使用費

- 1988년에 공포된 "海洋石油資源 開發의 鑛區使用費 納入規定"에 의거하여 중국 영해에서 해양·석유 자원개발에 종사하는 중국 및 외국기업으로부터 징수하는 비용이다.
- 비용징수율은
  - ○ 年刊 원유 생산량이 100만 톤 미만은 면제, 100~150만 톤은 4%, 400만 톤 이상은 12.5%.
  - ○ 年刊 천연가스 생산량이 20億㎥는 1%, 50億㎥ 이상은 3%이다.

(4) 國家豫算調節基金

- 1989년 2월에 공포된 “國家豫算調節基金徵收稅法”에 의거하여 국영기업, 사업단위, 지방정부의 각종 豫算外資金과 집단기업, 사영기업, 개인 공상업자의 소득세 납부 후의 이윤에 과세하여 조성되는 기금이다.
- 세율은 당해연도 수입액의 10%이다.
- 이 기금 중 중앙단위가 납부한 부분은 중앙재정에, 지방단위가 납부한 부분은 중앙과 지방재정에 각각 50%씩 배분된다.

<부록 2> 中國의 現行 租稅制度의 槪要

조세의 유형과 명칭	과세대상 및 납세의무자	과 세 표 준	세 율
1. 流通稅類			
1) 增値稅	-중국경내에서 재화의 판매·가공·수리서비스	-재화의 판매가격 과세용역의 가격	-17% (일부품목 13%) -수출재화 영세율
2) 消費稅	-담배, 주류, 화장품, 귀금속, 가솔린, 디젤류, 타이어, 오토바이, 소형차량	-소비재의 판매가격(증치세 제외가격)	-비례세율(3~45%) -정액세율
3) 營業稅	-교통운수업, 건축업, 금융보험업, 우편통신업, 문화체육업, 오락업, 호텔, 음식 등 서비스업, 무형자산 양도, 부동산 판매	-과세용역 제공에 따른 영업수입액	-3% 혹은 8% (오락업 5~20%)
2. 資源稅類			
1) 資源稅	-원유, 천연가스, 석탄, 금속, 비금속광물, 소금	-판매수량	-톤당 혹은 ㎥당 단위세액
2) 城鎭 土地使用稅	-도시지역 토지사용권	-실제점용토지면적	-㎡당 단위세액
3. 所得稅類			-33%
1) 企業所得稅	-연간 수입총액에서 대응되는 원가·비용 등 공제	-과세소득	·기업소득세 30% ·지방소득세 3%
2) 外商投資企業과 外國企業所得稅	-외상투자기업과 외국기업의 생산·경영활동 소득과 기타소득	-과세대상 소득액	
3) 個人所得稅	-임금 및 급여소득	-월소득액	-5~45%
	-개인사업자 소득 -도급경영·임차경영소득	] 연간소득	-5~35%
	-개인서비스, 원고료, 특허권사용료소득, 임대소득	] 과세대상소득액	-20%
	-이자, 배당, 상금 등 우연발생소득	-수입금액	-20%
4. 特定目的 稅類			
1) 城市維護建設稅	-증치세, 소비세, 영업세, 과세대상 기업, 단위, 개인	-납세인이 실제 납부한 증치세·소비세·영업세	-1~7%

조세의 유형과 명칭	과세대상 및 납세의무자	과 세 표 준	세 율
2) 固定資産 投資方向 調節稅 (일시정지)	-중국 내에서 각종 자금을 사용하여 고정자산투자를 진행하는 단위 및 개인	-실제 완성된 투자액	-0~30%
3) 土地增値稅	-부동산의 유상양도로 인하여 수입이 발생한 단위 및 개인	-부동산 양도차익	-30~60% (누진세)
5. 財産·行爲 稅類			
1) 房産稅	-재산세의 일종으로 주택소유자, 담보인, 대리 관리인에게 부과	-가옥의 잔여가치 -가옥의 임대수입	-1.2% -12%
2) 城市 房地産稅	-외국투자기업, 외국인에게 부과되는 재산세	-건물의 가액기준 -건물의 임대수입 기준	-1.2% -18%
3) 車船使用稅	-중국 내에서 차량, 선박의 소유, 사용단위 및 개인	-선박純(淨)톤수 (적재중량) -차량수량(정톤수)	-단위세액
4) 車船使用牌照稅	-외국투자기업 외국 국적소지자로서 과세대상 차량, 선박의 사용인	-선박純(淨)톤수 (적재중량) -차량수량(정톤수)	-단위세액
5) 印花稅	- 중국경내에서 인지세 잠정 조례에 열거된 문서 및 증빙을 작성·수령하는 각종 단위 및 개인	-과세대상 문서상에 기재된 금액(비용, 수입액 등) -과세대상 문서건수	-적용세율 -단위세액
6) 屠宰稅	-중국경내에서 도축업을 하는 단위 및 개인	-도축수량 -도축중량	-단위세액 -40%
7) 筵度稅	-중국경내에 설립된 숙박 및 음식 영업장소에서 연회를 주관하는 각종 단위 및 개인	-연회비용 총 지급금액 (봉사료 포함)	-15%~20%
8) 契稅	-소유권 이전 변동 부동산의 매수인 또는 저당권자	-매매계약금액	-매매 6% -저당 3%
6. 農業關聯稅類			
1) 農業稅	-농업종사 단위 및 개인	-토지 평균생산량	-지역별 비례세율
2) 牧業稅	-목축업 종사 단위 및 개인	-총수입 혹은 가축 두수	-비례세율, 정액세율
3) 農業特産稅	-농업특산품 생산단위 및 개인	-실제수입	-비례세율
4) 耕地占用稅	-경지점용 비농업건설 단위 및 개인	-경지면적	-정액세율
*船舶 ton稅	-중국항구에서 운항하는 선박(외국 선박포함)의 소유주	-등록된 純(淨)톤수	-단위세액 (0.45~9.30元/ton)
*關稅	-중국경내에서 수출입에 종사하는 기업, 개인	-수출입화물수량×단위 당과세가격×적용세율	-수입품 8~270% (2~220%), 수출품 10~100%

<부록 3> 북한의 외국인 투자관련 조세

- 제1절에서는 북한의 조세에 대해 전반적으로 설명하고, 제2절에서는 조세규정, 세무 등록 및 제재를, 제3절에서는 조세의 유형별 관련 조항의 내용을 정리하였다.

1. 북한의 조세 개관

- 북한의 기본적인 경제체제는 사회주의적 소유제도와 중앙집권적 계획경제를 근간으로 하여 운영되고 있으며, 이와 같은 경제체제 하에서 북한 당국은 상당기간 동안 조세제도를 운영하였다.
  - ○ 세입에서 조세가 차지하는 비중이 1953년에는 19.7% 정도로 적지 않았다.
  - ○ 그러나 그 비중이 점차 감소하기 시작해서 1955년에는 9.2%, 1964년에는 1.9%를 차지하였고 1973년의 0.2%를 끝으로 통계상에서 없어졌다[133].

- 1974년 이전까지 북한은 나름대로의 조세체계를 유지하고 있었으며, 국영기업거래세, 협동기업소득세, 농업협동조합의 현물세 및 주민소득세 등이 있었다.
  - ○ 국영기업거래세는 국영기업에서 창출한 순소득의 대부분을 국가에 납부하는 형태로서 국가예산수입의 주요한 원천이었다.
  - ○ 협동기업소득세는 협동기업에서 창출한 순소득의 일부를 국가

133) 1974년에 관세를 제외한 모든 조세를 폐지하였기 때문에 통계에 더 이상 집계되지 않았다.

에 납부하는 형태였다.

○ 농업협동조합의 현물세는 농민이 국가에 납부하는 세금의 기본형태로서 토지의 비옥한 정도에 따라 세액이 달리 적용되었다.

○ 주민소득세는 농민 이외의 주민들에게 받는 세금으로서 그 징수대상은 노동자·직원·협동기업노동자·개인수공업자·개인상공업자였으며, 노동자와 직원에 대해서는 월노임에 따라 징수하였다.

- 북한은 1974년에 관세를 제외한 모든 조세를 폐지하여 조세의 개념을 부정하였다.

○ 이러한 조치의 배경에는 사유재산제도를 부정하는 사회주의체제하에서 모든 생산수단이 국가소유이므로 이 생산수단으로 인해 발생된 소득도 당연히 국가에 귀속된다는 논리에 기초하였다.

○ 즉, 소유권의 이전이 발생하지 않게 되어 납세행위가 성립될 수 없다는 것이다.

○ 그러나 북한에도 기능적으로 볼 때 조세로서의 역할을 수행하는 거래수입금, 국가기업이익금 및 협동단체이익금 등과 같은 부과금이 있으며, 이들이 북한의 국가예산수입의 주요 항목을 차지하고 있다.

- 이처럼 북한이 기본적으로 조세개념을 부정하고는 있지만 관세, 합영회사소득법에 의하여 합영회사에 부과되는 소득세 및 외국인 보수에 대하여 외국인소득세를 부과하고 있었으므로 조세제도가 완전히 없었다고 하기는 어렵다.

○ 합영회사소득법에 따르면 합영회사에 대해서 순소득의 25%를 합영회사 소득세로 부과하되 합영운영 개시 후 3년간 소득세

를 면제하고 연장도 가능하도록 되어 있다.

○ 외국인의 보수에 대해서는 월소득의 5~30%를 외국인소득세로 부과하며, 발명권・기술용역 등의 소득에 대해서는 20%를 부과하고 있다[134].

- 현 단계에서 북한의 법규 중 조세관련규정은「외국인투자법」,「외국인투자기업 및 외국인세금법」및「외국인투자기업 및 외국인세금법 시행규정」이 있다.

○ 이들 규정은 외국인 투자기업 및 외국인을 위한 세제이므로, 대외세제가 이미 부분적으로 존재하고 있다고 할 수 있다.

-「외국인투자법」에서는 외국인 투자기업이 부담해야 할 조세에 대해서 개략적으로 규정하고 있다.

○ 동법에서는 외국투자가와 외국인 투자기업의 납세의무를 규정하고 있고,

○ 외국투자가와 외국인 투자기업에 대한 세제상의 혜택, 토지 사용조건의 보장 및 은행대부의 우선적 제공 등과 같은 우대사항을 규정하고 있다.

- 또한 동법은「나진・선봉 경제무역지대」내에 설립된 외국인 투자기업의 특혜적인 경영활동조건(관세의 비과세, 기업소득세의 면세 내지 감면 등)을 보장하고 있다.

-「외국인투자기업 및 외국인세금법」및 동「시행규정」에는 기업소득세(제2장), 개인소득세(제3장), 재산세(제4장), 상속세(제5장), 거래세(제6장) 등이 세목별로 구분되어 규정되어 있고 또한

134) 합영회사소득법 및 외국인 보수에 대한 외국인 소득세 부분은「외국투자기업 및 외국인 세금법」으로 통합되었다고 알려져 있다.

세무관리에 대한 사항(제1장 및 제8장)도 규정되어 있다.

2. 조세규정, 세무 등록 및 제재

- 북한에서 외국인 투자기업의 조세 규정은 1992년에 제정된 「외국인투자법」에 대략적으로 설명되어 있다.
  - ○ 동법은 1992년 10월 5일 최고인민회의 상설회의 결정으로 채택되었으며, 동년 12월 10일 최고인민회의 제9기 제4차회의 법령으로 승인되었다.

- 「외국인투자법」에서는 "외국투자가와 외국인 투자기업은 공화국의 해당법에 따라 소득세·거래세·재산세를 비롯한 세금을 납부해야 한다"고 명시함으로써 외국투자가와 외국인 투자기업의 납세의무를 규정하고 있다(제17조).

- 또한 동법 제8조에서는 외국투자가와 외국인 투자기업에 대한 세제상의 혜택을 규정하고 있다.
  - ○ 동법 제8조: 장려하는 부문에 투자하여 설립한 외국인 투자기업은 소득세를 비롯한 여러 가지 세금의 감면, 토지사용조건의 보장, 은행대부의 우선적 제공 등과 같은 우대를 받는다.
  - ○ 동 조항에서 언급하고 있는 '장려하고 있는 부문'이란 동법 제7조에서 "국가는 첨단기술을 비롯한 현대적 기술과 국제시장에서 경쟁력이 높은 제품을 생산하는 부문, 자원개발 및 하부구조 건설부문, 과학연구 및 기술개발 부문에 대한 투자를 장려한다"는 규정을 지칭하는 것이다.

- 동법 제9조에서는 자유경제무역지대 내에 설립된 외국인 투자기업은 특혜적인 경영활동조건을 보장하고 있는데 그 내용은 아래

와 같다.

○ 국가가 지정한 특정 품목 외에는 수출입 물자에 대하여 관세를 부과하지 않는다.

○ 생산부문에서 이윤이 나는 해로부터 3년까지 소득세를 물지 않으며, 그 다음 2년까지 소득세를 50% 범위에서 감면할 수 있음. 또한 소득세율은 다른 지역보다 낮은 결산 이윤의 14%로 한다.

- 한편 북한은 1993년 「외국투자기업 및 외국인세금법」을 제정하여 외국투자기업 및 외국인과 관련된 소득세·재산세·상속세·거래세·지방세 등 각종 조세에 대한 납세의무를 규정하고 있다.

○ 동법은 1993년 1월 31일 최고인민회의 상설회의 결정으로 채택되었으며, 동년 4월 8일 최고인민회의 제9기 제5차 회의에서 법령으로 채택되었다.

○ 또한 1994년 2월 21일 정무원의 결정으로 「외국투자기업 및 외국인세금법 시행규정」을 승인하였다.

- 동법은 북한 영역 안에서 경제거래를 하거나 소득을 얻는 외국투자기업과 외국인에게 적용한다.

○ 북한 내에서 경제거래를 하거나 소득을 얻는 북한 외부에 거주하고 있는 동포에 대해서도 동법을 적용하고 있다(동법 제6조).

- 외국투자가와 외국인은 자국정부와 북한정부 사이에 체결한 세금과 관련한 협정에서 동법과 다르게 세금문제를 정하였을 경우에는 그 협정에 따라 세금을 바칠 수 있다(동법 제7조 및 동법 시행규정 제12조).

○ 외국투자가에는 북한 영역 안에 투자한 다른 나라의 법인과 개

인이 포함된다.

- 「외국투자기업 및 외국인세금법」에 의하면 외국투자기업과 외국인의 세무등록은 소재지나 거주지의 재정기관에 세무등록신청서를 제출함으로써 이루어지게 된다(동법 제2조 및 동법 시행규정 제5조).
  - ○ 세무등록신청서에는 다음과 같은 내용이 들어 있어야 한다.
    - ① 기업의 명칭과 주소
    - ② 기업 등록 날짜, 등록 번호
    - ③ 기업의 경영 방식과 업종
    - ④ 경영 기간
    - ⑤ 종업원 총수(그 가운데 외국인 수)
    - ⑥ 부지 면적
    - ⑦ 거래 은행 명칭과 계좌번호
    - ⑧ 기업의 책임자와 재정 부기 책임자의 이름
  - ○ 기업을 설립하거나 통합·분리·해산하는 경우는 등록한 날로부터 20일 내에 해당 재정기관에 세무등록변경·취소·수속을 하여야 한다.

- 북한 내에 180일 이상 체류하는 외국인은 체류 승인을 받은 날로부터 30일 내에 해당 재정기관에 세무등록을 해야 한다(동법 시행규정 제4조).
  - ○ 단, 자국 정부와 북한 정부 사이에 체결한 세금 관련 협정이 북한의 세금법과 다르게 규정된 경우 외국인 투자기업과 외국인은 그 협정에 따라 세금을 납부할 수 있다(세금법 제7조).
  - ○ 각종 세금은 조선원으로 계산하여 납부하여야 한다(세금법 제3조).

- 한편「외국투자기업 및 외국인세금법」에서는 세금 납부와 관련하여 연체·탈세 등의 위법행위에 대해서 제재조치를 규정하고 있는데 그 내용은 아래와 같다.
  - ○ 먼저 외국인 투자기업과 외국인이 연체한 경우 납부 기일이 끝난 다음날부터 납부하지 않은 세액에 대해 매일 0.3%의 연체료를 부과한다(동법 시행규정 제74조).
  - ○ 위법행위에 대해서는 벌금을 부과하며, 규정을 어긴 행위가 엄중할 경우 책임 있는 당사자에게 형사적 책임을 지우도록 하고 있다(동법 시행규정 제75조, 제77조).

- 「외국투자기업 및 외국인세금법 시행규정」에 규정되어 있는 위법행위에 대한 벌금은 아래의 <부표 1>과 같다.
  - ○ 재정기관은 벌금을 물어야 할 대상자에게 벌금통지서를 보내야 하며 벌금을 물어야 할 대상자는 벌금통지서를 받은 날로부터 30일 내에 이를 납부하여야 한다.

<부표 1> 위법행위에 대한 벌금의 종류

내용	벌금
지정일 내에 세무 수송을 하지 않았거나, 소득세 납부서, 소득세공제납부서, 재정부기결산서를 제출하지 않은 경우	2천 원까지의 벌금
세액을 적게 공제하거나 공제한 세액을 국고에 납부하지 않은 경우	미납 세액의 납부와 동시에 미납 세액의 2배까지 벌금
탈세한 경우	탈세액의 납부와 동시에 탈세액의 4배까지 벌금

자료:「외국투자기업 및 외국인세금법 시행규정」, 제74조, 제75조.

3. 조세의 유형별 관련조항

- 북한의 「외국인투자법」에서는 외국투자가와 외국인 투자기업은 북한의 해당법에 따라 소득세・거래세 및 재산세를 비롯한 세금을 물어야만 한다고 규정하고 있다(동법 제17조).

- 「외국투자기업 및 외국인세금법」은 외국투자기업 및 외국인이 부담하여야 할 세금과 관련하여 국세와 지방세로 구분하고 비교적 상세하게 규정하고 있다.
  - ○ 국세와 관련하여 동법에서는 기업소득세・개인소득세・재산세・상속세・거래세 등에 대한 규정을 하고 있다(동법 제2~제6장).
  - ○ 동법 제7장에서는 지방세에 대하여 규정하고 있는데 관련 세목은 도시경영세・등록면허세・자동차이용세가 있다.

가. 기업소득세

- 기업소득은 크게 북한 내에서 기업활동을 통한 소득과 기타 소득으로 구분하고 있으며 이들 소득에 대하여 기업소득세를 납부하여야 한다고 규정하고 있다.
  - ○ 기업활동을 통한 소득에는 ①생산부문의 생산물판매소득, ②건설・탐사・개발부문의 소득, ③상업(무역포함)부문의 상품판매소득, ④금융부문의 이자 및 수수료 소득, ⑤교통운수・체신・급양편의와 같은 봉사부문의 운임 및 요금 등이 포함된다.
  - ○ 기타 소득에는 ① 이자 소득, ② 이익배당 소득, ③ 재산의 임대 및 양도소득, ④ 공업소유권과 기술비결, 저작권의 제공 및 양도에 의한 소득, ⑤ 기술고문, 상담, 기능공 양성과 같은 경영 봉사를 하여 얻은 소득, ⑥ 폐설물 및 부산물 처리에 의한

소득, ⑦ 이밖의 소득 등이 있다(「외국투자기업 및 외국인세금법 시행규정」 제13조).

- 한편 외국인 투자기업은 북한 영역 밖에서 지사·출장소·자회사 등을 설치하여 얻는 소득에 대해서도 기업소득세를 납부하도록 하고 있다(「외국투자기업 및 외국인세금법」 제8조).

- 기업소득세는 해마다 1월 1일부터 12월 31일까지의 총수입에서 원가와 기타 지출·거래세를 공제한 결산이윤에 대하여 정하여진 세율을 적용하여 부과하는데 세율은 아래의 <부표 2>와 같다(동법 제9조 및 동법 시행 규정 제15조).

<부표 2> 기업소득세율

구 분	세 율
자유경제무역지대 안에 설립된 외국투자기업	결산 이윤의 14%
자유경제무역지대 밖에 설립된 외국투자기업	결산 이윤의 25%
국가가 장려하는 부문의 외국투자기업	결산 이윤의 10%
외국 기업의 기타 소득	자유경제무역지대 내 설립기업은 소득액의 10% 자유경제무역지대 외부 설립기업은 소득액의 20%

자료: 「외국투자기업 및 외국인세금법 시행규정」 제17조.

- 기업소득세를 분기별로 예정 납부하고 연간 결산에 의해 확정 납부하여야 한다(동법 시행규정 제19조).
  - ○ 분기별 납부는 분기가 끝난 다음달 15일 내에 납부해야 하며, 이 때 분기재정부기결산서를 기업소득세 납부에 앞서 재정기관에 제출하여야 한다(동법 시행규정 제20조).

○ 공제의 경우, 공제 납부자가 수익금을 지불한 날로부터 15일 내에 기업소득세공제납부서와 함께 기업소득세를 납부해야 한다(동법 시행규정 제23조).

○ 한편, 외국기업의 기타 소득에 대한 기업소득세를 소득이 발생한 때로부터 15일 내에 수익금을 지불하는 단위가 공제 납부해야 한다(동법 시행규정 제25조).

- 한편「외국투자기업 및 외국인 세금법」제15조에서는 외국투자기업에 대한 기업소득세 감면을 규정하고 있는데, 소득세 감면규정의 내용은 다음 <부표 3>과 같다.

<부표 3> 조세 감면 및 환급

구 분	내 용
외국 정부나 금융 조직이 북한에 차관 제공 또는 외국 은행이 북한 은행에 유리한 조건으로 자금 대부	이자소득에 대해 기업소득세 면제
장려 부문의 기업 및 자유경제무역지대 내의 생산 부문 기업이 10년 이상 기업을 운영할 경우	이윤이 발생한 해로부터 3년간 면세 및 그 다음 2년간은 50% 범위 내에서 감면
자유경제무역지대 내의 봉사 부문 기업이 10년 이상 기업을 운영할 경우	이윤이 발생한 해로부터 1년간 면세 및 그 다음 2년간은 50% 범위 내에서 감면
총투자액 6천만 원 이상 되는 자유경제무역지대 내 하부구조 건설부문 기업	이윤이 발생한 해로부터 4년간 면세 및 그 다음 3년간 50% 범위 내에서 감면
기업 이윤 재투자시 하부구조 건설부문	재투자분에 해당한 소득세 전액 공제
기업 이윤 재투자시 하부구조 건설부문 외의 기타 부문	재투자분에 해당한 소득세 중 50% 공제

자료: 동법 시행규정 제27~30조, 제35조.

- 기업소득세를 면제하거나 면하는 기간은 이윤이 난 해부터 연속 계산하며, 기업소득세를 감면받을 경우 기업소득세감면신청서를

해당 재정기관에 제출하여 심사 승인을 받아야 한다(동법 시행규정 제33조).

○ 기업소득세를 감면받은 장려부문의 외국투자기업과 자유경제무역지대 내에 설립한 생산 및 봉사부문의 외국투자기업은 10년이 되기 전에 철수하거나 해산하는 경우에는 이미 감면 받았던 기업소득세액을 환급해야 한다(동법 시행규정 제34조).

나. 개인소득세

- 「외국투자기업 및 외국인세금법」 제17~제24조는 외국인의 개인소득세에 대하여 규정하고 있다.
  - ○ 북한에 180일 이상 체류하면서 소득을 얻은 외국인은 개인소득세를 납부해야 한다.
  - ○ 또한 북한에 1년 이상 체류 또는 거주하는 외국인은 북한 밖에서 얻은 소득에 대해서도 개인소득세를 납부해야 한다(동법 시행규정 제36조).

- 개인소득세의 과세대상소득은 아래와 같다(동법 제18조).
  - ○ 노동보수에 의한 소득
  - ○ 배당 소득
  - ○ 공업소유권과 기술 비결, 저작권의 제공에 의한 소득
  - ○ 이자소득, 임대소득
  - ○ 재산판매소득
  - ○ 증여소득
  - ○ 개인기업소득

- 개인소득세의 세율은 아래의 <부표 4>와 같다.

<부표 4> 개인소득세율

구 분	내 용
노동 보수	월 2천 원까지 면세, 기타 <부표 5>
배당 소득, 공업소유권과 기술 비결, 저작권 제공에 의한 소득, 이자 소득, 임대 소득	소득액의 20%
증여 소득	1만원까지 면세, 기타 <부표 6>
재산 판매 소득, 개인 기업 소득	소득액의 25%

- 노동보수에 의한 개인소득세는 아래의 <부표 5>에서와 같이 초과누진세율을 적용하는 방법으로 계산한다(동법 제15조 및 동법 시행규정 부록1).

<부표 5> 노동 보수의 소득세율표

월 노동 보수액(원)	세 율
2,001~3,000	2,000원을 초과하는 금액의 4%
3,001~4,000	40원 + 3,000원을 초과하는 금액의 5%
4,001~5,000	90원 + 4,000원을 초과하는 금액의 6%
5,001~6,000	150원 + 5,000원을 초과하는 금액의 7%
6,001~7,000	220원 + 6,000원을 초과하는 금액의 8%
7,001~8,000	300원 + 7,000 원을 초과하는 금액의 9%
8,001~9,000	390원 + 8,000원을 초과하는 금액의 10%
9,001~10,000	490원 + 9,000원을 초과하는 금액의 15%
10,001 이상	640원 + 10,000원을 초과하는 금액의 20%

- 한편 이자소득에 의한 개인소득세는 은행에서 예금하고 얻는 소득에 정한 세율을 적용하여 계산하며(동법 제22조), 고정자산 임대소득에 의한 개인소득세는 임대료에서 노력비·포장비·수수

료와 같은 비용으로 20%를 공제한 나머지 금액, 개인업을 하여 얻은 소득에 대한 개인소득세는 거래세를 공제한 나머지 금액에 대하여 각각 정하여진 세율을 적용하여 계산한다(동법 시행규정 제39조).

- 증여소득에 의한 개인소득세는 1만원까지인 경우 면제하며, 그 이상인 경우의 개인소득세율은 아래의 <부표 6>과 같다.

<부표 6> 증여세율

증여 소득(원)	세율(%)
1만 1~10만	2
10만 1~20만	4
20만 1~40만	6
40만 1~60만	8
60만 1~80만	10
80만 1 이상	12

- 개인소득세의 납부방법은 아래와 같다(동법 24조 및 동법 시행규정 제40조).
  - ○ 노동보수에 의한 소득, 이자소득에 대한 개인소득세는 달마다 계산하여 수익금을 지불하는 단위가 다음달 15일 안으로 공제납부한다.
  - ○ 수익인이 북한 영역 밖에 있으면서 북한 영역 안에서 얻은 재산판매소득에 대한 개인소득세는 분기마다 계산하여 소득이 있는 다음 분기 첫날 10일 안으로 소득액을 지불하는 단위가 공제납부하며, 수익인이 북한 영역 안에 있으면서 얻은 재산판매소득과 증여소득에 대한 개인소득세는 본인이 신고납부한다.
  - ○ 개인업을 하여 얻은 소득에 대한 개인소득세는 달마다 계산하

여 소득이 있는 다음달 15일 안으로 수익인이 신고납부한다.

○ 수익인이 북한 영역 밖에 있으면서 북한 영역 내에서 얻은 배당소득, 공업소유권과 기술비결, 저작권을 제공하여 얻은 소득, 임대소득에 대한 개인소득세는 분기마다 계산하여 소득이 있는 다음 분기 첫달 10일 안으로 소득액을 지불하는 단위가 공제납부하며, 수익인이 북한 영역 안에 있을 경우에는 본인이 신고납부한다.

○ 공제납부자는 공제한 개인소득세의 계산자료를 가지고 있어야 한다.

- 한편, 다음과 같은 소득에 대해서는 개인소득세를 납부하지 않는다(동법 시행규정 제42조).

○ 북한 정부와 외국 정부간의 협정에 의해 개인소득세를 납부하지 않기로 한 소득

○ 북한 금융기관으로부터 받은 저축성 예금 이자와 보험금·보험보상금

○ 자유경제무역지대 내 비거주자들간의 거래 업무를 하는 은행에 비거주자들이 예금한 예금액의 이자.

다. 재산세

- 외국인은 북한 내에 가지고 있는 건물·선박·비행기에 대해 재산세를 납부해야 한다(동법 제25조).

○ 건물에는 살림집·별장·부속건물이 포함되며, 선박·비행기에는 자가용배·자가용비행기 같은 것이 포함된다(동법 시행규정 제43조).

- 외국인은 이와 같은 재산을 소유한 때로부터 20일 내에 해당 재정

기관에 재산등록신청서를 제출하고 재산 가격을 등록해야 한다.

○ 재산가격(과세대상액)은 국가 가격재정기관이 평가하고 공증기관이 공증한 가격으로 한다(동법 시행규정 제46조).

○ 등록된 재산은 해마다 1월 1일 현재 평가하고 공증가격으로 2월 안에 해당 재정기관에 재등록하여야 한다(동법 시행규정 제47조).

- 재산세는 재산소유자가 분기가 끝난 다음달 20일 내에 납부해야 한다(동법 제30조).

○ 재산을 임대하였거나 저당잡혔을 경우에도 재산소유자가 재산세를 납부해야 한다(동법 시행규정 제44조).

○ 재산소유자가 재산소재지에 없는 경우에는 재산의 관리자 또는 사용자가 재산세 납부의무자가 된다(동법 시행규정 제44조).

○ 재산의 소유자가 달라졌거나 재산의 등록값이 달라졌을 경우와 재산을 폐기하였을 경우에는 그 때부터 20일 안으로 공증기관의 공증을 받아 변경등록 또는 등록취소수속을 하여야 한다(동법 시행규정 제48조).

○ 불가피한 사정으로 재산세를 정한 기일까지 납부하지 못한 경우에는 해당 재정기관의 승인을 받아 납부기일을 연기하거나 다음 분기에 추가하여 납부할 수 있다(동법 시행규정 제51조).

- 재산세는 재산을 등록한 다음달부터 해당 재정기관에 등록된 재산가격에 아래의 세율을 적용하여 계산한다(동법 시행규정 제50조 및 부록 3).

<부표 7> 재산세율

구 분	세율(%)
건 물	등록값의 1
선 박	등록값의 1.4
비행기	등록값의 1.4

- 자유경제무역지대 내에서 외국인이 자기 자금으로 구입 또는 건설한 건물에 대해서는 구입 또는 준공달로부터 5년간 재산세를 면제한다(동법 시행규정 제52조).

라. 상속세

- 북한 내에 있는 재산을 상속받은 외국인은 상속세를 납부해야 한다.
  - ○ 또한 북한 내 거주 외국인이 북한 밖에 있는 재산을 상속받은 경우에도 상속세를 납부해야 한다(동법 제31조 및 동법 시행규정 제53조).
  - ○ 상속재산에는 동산, 부동산, 화폐재산, 유가증권, 예금, 저금 및 보험금, 공업소유권, 저작권, 토지이용권, 채권을 비롯한 재산과 재산권이 포함된다(동법 시행규정 제53조).

- 상속세의 과세대상액은 상속재산에서 피상속인의 채무액, 장례비용, 상속재산의 보존관리비용, 상속재산관련 공증료 등의 금액을 공제한 나머지 금액으로 한다.
  - ○ 피상속인의 채무액, 장례비용, 상속재산의 보존관리 비용 등을 공제받기 위해서는 공증기관의 공증을 받아야 한다(동법 시행규정 제55조).

- 상속재산의 가격은 상속받은 때의 재산이 있는 현지 시장 가격으로 한다(동법 시행규정 제54조).

- 상속세는 상속받은 때로부터 30개월 내에 상속세납부서와 상속세 공제신청서를 제출한 다음 납부해야 한다(신고납부).
  ○ 상속세는 원칙적으로 현금으로 납부해야 하는데, 부득이한 경우 재정기관의 승인을 받아 현물 재산으로 납부가 가능하며 현물 재산은 상속받은 재산이어야 한다(동법 시행규정 제57조).

- 상속세는 과세대상액에 아래의 세율을 적용하여 계산한다(동법 제35조).

- 상속세액이 5만원 이상인 경우에는 해당 재정기관에 신청하여 3년 안에 분할납부할 수 있으며, 상속액이 20만원 미만인 경우에는 상속세를 면제한다(동법 제36조 및 동법 시행규정 제58조).

<부표 8> 상속세율

상속소득(원)	세율(%)
20만 1~35만	6
35만 1~60만	8
60만 1~80만	10
80만 1~120만	12
120만 1~250만	14
250만 1~400만	16
400만 1~800만	18
800만 1~2,000만	20
2,000만 1~5,000만	25
5,000만 1 이상	30

마. 거래세

- 외국투자기업과 개인업을 하는 외국인은 아래의 경우에 거래세를 납부해야 한다(동법 시행규정 제59조).
  - ○ 생산 부문으로 생산한 생산물과 수입한 물자를 북한 내에 판매하여 얻은 수입금
  - ○ 상업(무역 포함) 부문으로 상품을 판매하여 얻은 상품 판매액
  - ○ 봉사 부문으로 운임, 대부 이자와 예금 이자와의 차액, 요금과 같은 봉사 수입금.

- 납세의무자는 월중에 이루어진 수입금을 종합하여 다음달 10일 안으로 재정기관에 거래세납부서를 제출하여 확인을 받은 다음 거래세를 납부하여야 한다(동법 시행규정 제61조).

- 거래세는 생산·상업·봉사부문의 수입금에 아래의 <부표 9>에 나타난 세율을 적용하여 계산한다(동법 시행규정 제60조).

<부표 9> 거래세율

구분	세율(%)	구분	세율(%)
· 생산 부문		- 전자 제품	4~14
- 전기 제품	4~10	- 가죽 및 털 제품	5~8
- 연료 제품	2~7	- 기타 공업 제품	4~15
- 광물 제품	4~5	- 식료품	3~20
- 금속 제품	4~7	- 술·담배 등 제한 상품	21~60
- 기계 및 설비	4~5	- 농산물	3~4
- 화학 제품	2~10	- 축산물	2~5
- 건재 제품	2~13	- 수산물	4~10
- 고무 제품	4~9		
- 섬유 제품	1.5~10		
- 신발 제품	3~4	· 상업 부문	2
- 일용 제품	3~15	· 봉사 부문	2~4

- 거래세를 감면 또는 면제하는 경우는 아래와 같다.
  - ○ 생산 부문의 외국투자기업이 생산한 제품을 수출 또는 북한 정부의 요구에 따라 북한 내에 판매하는 경우 거래세를 면제한다(동법 시행규정 제62조).
  - ○ 외국투자은행이 북한 기업 또는 은행에 낮은 이자율 및 거치기간을 포함하는 10년 이상의 상환기간과 같은 유리한 조건으로 대부한 경우에는 재정부의 승인을 받아 거래세를 감면받을 수 있다(동법 시행규정 제62조).
  - ○ 그리고 자유경제무역지대 내의 상업·교통운수·금융·관광을 비롯한 봉사부문에 대해서는 거래세를 다른 지역보다 50% 감면한다(동법 시행규정 제64조).

바. 지방세

- 외국투자기업과 거주한 외국인은 지방세를 소재지 또는 거주지의 재정기관에 납부해야 한다(동법 제43조).
  - ○ 지방세에는 도시경영세, 등록면허세 및 자동차이용세가 있다.

① 도시경영세

- 외국투자기업과 거주한 외국인은 공원과 도로, 오물처리시설과 같은 공공시설을 관리하기 위한 도시경영세를 납부하여야 한다(동법 제44조).

- 도시경영세는 외국투자기업의 경우 기업의 월 노임 총액, 외국인의 경우 월 수입액을 과세 대상액으로 한다(동법 제45조).

- 도시경영세의 세율은 아래와 같다.

<부표 10> 도시경영세율

구분	세율
외국투자기업	기업 월 노임 총액의 1%
180일 이상 체류 또는 거주 외국인	월수입의 1%

- 도시경영세는 위의 <부표 10>에 명시된 세율로 달마다 계산하며, 외국투자기업은 다음달 10일 안으로 소재지의 재정기관에 신고납부하고, 거주 외국인은 본인이 재정기관에 신고납부하거나 노임을 지불하는 단위가 공제납부할 수 있다.

② 등록면허세

- 외국투자기업 및 외국인은 기업이나 광업권·어업권 등을 등록할 경우와 면허증·자격증을 받는 경우에는 등록면허세를 납부하여야 한다(동법 제47조).
  ○ 등록면허세에는 등록세와 면허세가 포함된다.

- 등록면허세는 건당 아래의 <부표 11>에 나타난 세율로 계산한다(동법 시행규정 제69조).

③ 자동차이용세

- 자동차를 소유한 외국투자기업과 외국인은 자동차를 이용하는 경우에 자동차이용세를 납부해야 한다(동법 시행규정 제70조).
  ○ 자동차에는 승용차·버스·화물자동차·오토바이·특수차 등이 포함된다.

<부표 11> 등록면허세액

구분	세액(원)	구분	세액(원)
· 기업 등록		· 어업권 등록	
- 설립 등록	- 건당 장려 부문 500 기타 기업 1,000	- 신규 등록	- 건당 1,000
		- 변경 등록	- 건당 10
- 변경 등록	- 건당 40	- 취소 등록	- 건당 10
- 취소 등록	- 건당 40		
		· 면허증 · 자격증 발급	
· 광업권 등록		- 자동차	- 건당 20
- 신규 등록	- 광구당 1,200	- 의사	- 건당 1,000
- 변경 등록	- 광구당 10	- 약제사	- 건당 500
- 취소 등록	- 광구당 10	- 회계사	- 건당 500

- 외국투자기업과 외국인은 북한 영역 안에서 자동차를 소유한 때로부터 30일 내에 해당 재정기관에 세무등록을 해야 한다(동법 시행규정 제71조).

○ 자동차이용에 대한 세무등록신청서에는 자동차 소유자의 이름 및 국적, 민족별, 주소, 자동차의 번호, 종류, 좌석수 또는 적재중량, 취득날짜 등을 밝혀야 한다.

<부표 12> 자동차이용세액

구분	세액(원)
· 버스	
- 12석까지	- 대당/연 90
- 13~30석	- 대당/연 100
- 31석 이상	- 대당/연 120
· 승용차	· 대당/연 50
· 화물자동차	· 적재톤당/연 20
· 특수차	· 대당/연 50
· 자동차전차	· 대당/연 20

- 자동차이용세의 세율은 위의 <부표 12>와 같으며, 매년 2월 안으로 신고납부해야 한다(동법 시행규정 72조).
- 자동차를 이용하지 않은 기간이 연속해서 60일 이상인 경우에는 해당 재정기관에 신고하여 이용하지 않은 기간의 자동차이용세를 면제받을 수 있다(동법 시행규정 제73조).

사. 제재 및 신소청원

- 재정기관은 외국투자기업과 외국인이 세금을 정한 기일 안에 납부하지 않았을 경우 납부기일이 끝난 다음날부터 납부하지 않은 세액에 대하여 매일 0.3%의 연체료를 부과한다(동법 제53조 및 동법 시행규정 제74조).

- 재정기관은 외국투자기업과 외국인, 공제납부자에게 다음과 같은 경우에 벌금을 부과한다(동법 제54조 및 동법 시행규정 제75조).
  - ○ 정한 기일 안에 세무수속을 하지 않았거나 소득세납부서·소득세공제납부서·재정부기결산서를 내지 않았을 경우는 책임있는 당사자에게 2천원까지의 벌금을 부과한다.
  - ○ 공제납부자가 세액을 적게 공제하였거나 공제한 세액을 국고에 납부하지 않았을 경우에는 미납한 세액을 납부하는 것과 함께 납부하지 않은 세액의 2배까지 벌금을 부과한다.
  - ○ 장부·전표·증빙문건을 위조, 폐기하였거나 원가·비용·소득액 같은 것을 사실과 맞지 않게 계산하여 탈세한 경우에는 탈세액을 받는 것과 함께 탈세액의 4배까지 벌금을 부과한다.

- 재정기관은 벌금을 물어야 할 대상자에게 벌금통지서를 보내며, 벌금을 물어야 할 대상자는 벌금통지서를 받은 날로부터 30일 안으로 벌금을 납부해야 한다(동법 시행규정 제76조).

- 동법을 어긴 행위가 엄중한 경우에는 형사적 책임을 부과한다(동법 제55조).

- 외국투자기업과 외국인은 세금납부와 관련하여 의견이 있을 경우에는 세금을 납부한 날로부터 30일 안으로 신소청원이나 소송을 제기할 수 있다(동법 제56조).
  ○ 신소청원은 세금을 받은 재정기관의 해당 상급기관에 제기하며, 소송은 해당 재판소에 제기한다.

- 재정기관은 신소청원을 받은 날로부터 30일 안으로 신소청원의 내용을 심의처리해야 한다.
  ○ 신소청원의 처리결과에 대하여 의견이 있는 외국투자기업과 외국인은 그것을 처리받은 날로부터 10일 안으로 소재지 또는 거주지 재판소에 소송을 제기할 수 있다.

<부록 4> 중국의 조세우대제도

가. 조세우대정책의 정책적 의의

□ 중국은 개혁·개방정책을 추진하면서 4개 현대화 노선(농업·공업·과학기술·국방)의 실현을 위해서 서방 선진국의 자본과 기술을 도입하는 데에 많이 노력하였다.

□ 중국정부는 우선 관련 법규를 제정하고, 대외개방을 연해지역을 중심으로 확산시키기 위해서 經濟特區 및 경제기술개발구를 설치하였고, 개방속도가 가속화되자 내륙지방에 대한 문호도 개방하여 외국의 자본과 기술도입을 적극적으로 추진하였다.

- ○ 국무원(우리나라의 행정부에 상당함)은 1980년에 深圳, 廈門, 珠海 및 汕頭의 4개 지역에 經濟特區(1988년 海南省 추가)를 설치하였다.
- ○ 국무원은 1988년에 14개 연해개방도시(沿海開放城市)를 지정하고 개방하였다. 이 중 12개 도시의 일부에 14개의 경제기술개발구(經濟技術開發區)를 지정하였고, 경제기술개발구는 계속 확대되어 총 30개로 늘어났다.
- ○ 중국정부는 대순환 경제발전전략 아래 연해경제개발구(沿海經濟開發區), 첨단기술산업개발구(高新技術産業開發區), 연강개방도시(沿江開發城市), 내륙개방도시(內陸開放城市), 변경대외개방도시(邊境對外開放城市) 등을 지정했다.
- ○ 이와 같은 경제특구, 연해개방도시, 경제기술개발구, 연해경제개발구 등과 같은 대외개방지구는 국무원의 허가를 얻어서

설립되지만 관리는 기본적으로 해당 지역의 인민정부에서 담당하는 것으로 알려져 있다.

□ 현재 중국정부는 대순환 경제발전전략 아래 설치된 경제특구, 연해경제개발구, 첨단기술산업개발구, 연강개방도시, 내륙개방도시, 변경대외개방도시 등에 대한 외국인의 투자를 적극적으로 유치하고 산업정책에 따라 외국인 투자방향을 지도하기 위해서 동 지역에 투자하는 외국인 투자기업 및 외국인 투자자에 대해서 각종 조세우대정책을 실시하고 있다.

○ 외국의 자본과 기술을 도입하기 위해서 투자자에 대한 조세우대조치를 포함하는 각종 투자관련 법규를 제정하였다.

○ 관련 세법에서 『국가는 산업정책에 따라 외국인 투자방향을 지도하고, 선진기술과 장비를 이용하여 제품을 전부 또는 대부분 수출하는 외국인 투자기업의 설립을 장려한다』고 규정하였다.

○ 또한 관련 세법의 하위 법령에서 『국가가 권장하는 외국인 투자기업에 대하여 기업소득세분야에서 세수특혜를 부여할 필요가 있는 경우 국가유관법률 및 행정법률 규정에 따라 집행한다』고 규정하였다.

○ 각종 조세우대조치는 국무원이 결정하며, 지방정부는 어떠한 형태로도 세액을 감면하는 정책을 발포할 수 없다.

□ 세법의 관련 규정에 따라 외국인 투자기업의 소득세에 대한 조세우대정책을 분석하면 다음과 같다.

나. 조세우대정책의 종류

□ 중국에서 조세우대정책은 일반적인 세제상 우대정책과 지구(지

역)별 세제상 우대정책으로 구분된다.

□ 일반적인 세제상 우대정책이란 지구 및 지역의 성격에 따른 차별 없이 일반적으로 중국 내 전역에 투자한 외국투자기업에 대한 조세우대제도를 말한다.

□ 지역별 조세우대정책이란 외국인 투자기업의 유치, 수출촉진 등과 같은 정책상의 우선순위를 달성하기 위해서 지역별로 조세우대 내용을 달리하는 정책을 말한다.

○ 투자자는 지역별로 상이한 조세우대정책을 충분히 잘 이해해서 상이한 동 정책을 적절히 이용함으로써

○ 유리한 투자지역을 선택할 수 있을 것이고, 투자원가를 감소시킬 수 있을 것이며,

○ 나아가서는 비교적 큰 투자수익을 얻을 수 있을 것이다.

다. 일반적인 세제상 우대정책

□ 소득세

○ 기업소득세 감면

- 운영기간이 10년 이상인 생산성 외국인 투자기업에 대해서는 이익이 발생한 연도부터 계산하여 제1년 및 제2년은 기업소득세를 면제하며, 제3년에서 제5년까지는 기업소득세를 50% 징수한다. 조세감면을 받은 기업이 10년 이내에 폐업하면 감면세액을 추징한다.
- 항구 및 부두건설 사업을 하는 중외합자기업은 기업소득세를 65%로 감하여 징수한다. 운영기간이 15년 이상인 경우 흑자가 발생한 연도부터 계산하여 제1년부터 제5년까지는 기업소득세를 면제하며, 제6년부터 제10년까지는 기업소득

세를 50% 징수한다.

- 외국인 투자기업이 설립한 제품수출기업은 세법의 규정에 따른 기업소득세의 감면세 기간만료 후 당해 수출제품의 생산가액이 당해연도 총생산액의 70% 이상일 때에는 기업소득세를 50%의 징수한다. 다만, 경제특구와 경제개발구 및 기타 15% 세율로 기업소득세를 납부하는 제품수출 기업은 위의 조건에 부합될 때 감세하여 10%의 세율로 기업소득세를 징수한다.
- 외국인 투자기업이 설치한 선진기술기업이 세법의 규정에 따른 기업소득세의 감면기간만료 후에도 선진기술기업일 때에는 세법에서 규정한 세율에 근거하여 기업소득세 감면기간을 3년 더 연장할 수 있다.
- 농업·임업·목축업에 종사하는 외국인 투자기업과 경제가 낙후한 변경 및 내륙지역에 설립한 외국인 투자기업은 상기관련 규정에 따라 감면세 특혜기간 만료 후 해당기업이 신청하여 국무원 세무주관부서의 허가를 얻은 경우, 10년 동안 납세금액의 15~30%의 기업소득세를 납부할 수 있다.
- 외국투자를 장려하는 업종에 대해 省·자치구·직할시 인민정부는 실제정황에 따라 지방소득세를 면제하거나 감액할 수 있다.

○ 재투자에 따른 납부세액의 환급

- 외국인 투자기업의 외국투자자가 해당 기업에서 취득한 이윤을 직접 해당기업에 자본금으로 재투자하거나 다른 외국인 투자기업에 투자하고 그 운영기간이 5년 이상일 때에는 관할세무관서의 허가를 거쳐 재투자 부분에 대해 이미 납부한 기업소득세의 40%를 환급받는다.
- 외국인투자가는 재투자한 후 1년 이내에 증자금액 또는 신

규 資本金 투자액 등 관련 증빙을 갖추어 세금을 납부한 관할 세무당국에 환급신청을 해야 한다. 외국인투자가가 5년 이내에 재투자금액을 회수하는 경우에는 환급받은 세액을 추징한다.

- 수출기업이나 선진기술기업의 設立이나 증자에 재투자하거나 海南島經濟特區에 소재하는 기업으로부터 수취한 이익을 해남도의 사회간접자본 및 농업을 개발하는 기업에 재투자하는 경우에는 재투자금액에 부과된 세액 전부를 환급받을 수 있다.
- 재투자하여 설립하거나 증자한 기업이 생산경영 개시 후 3년 이내에 수출기업 조건을 충족하지 못하거나 선진기술기업으로 더 이상 인정되지 않는 경우에는 환급받은 세액의 60%를 환수한다.

○ 기타 기업소득세감면

- 중국 내에 기구·장소를 설치하지 않은 외국기업이 중국 내에서 이윤, 이자, 임대료, 특허권사용료와 기타 소득이 발생한 경우와 중국 내에 기구·장소는 설치했지만 위의 소득이 그 기구·장소와 실제 관련이 없을 때에는 20%의 기업소득세를 납부한다.
- 다만, 다음 소득에 대해서는 소득세를 감면한다.
  ① 외국투자자가 외국인 투자기업에서 취득한 이윤은 소득세를 면제한다.
  ② 국제금융조직의 중국정부나 중국국가은행에 대한 대출로 취득한 이자 소득은 소득세를 면제한다.
  ③ 외국은행이 특혜이율로 중국국가은행에서 대출하여 취득한 이자소득은 소득세를 면제한다.
  ④ 과학연구, 에너지개발, 교통사업의 발전, 농림목축업 및 중요기술을 개발하기 위해 특유기술을 제공하여 취득한

특허권사용료는 국무원 세무주관부서의 허가를 거쳐 10%의 세율로 소득세를 징수한다. 그중 기술이 선진적이고 조건이 특수한 것은 소득세를 면제할 수 있다.

□ 외국인 투자기업과 외국기업에 대해서는 도시유지보호건설세(城市維護建設稅)를 면제한다.

□ 외상투자기업과 외자기업이 중국 내에서 진행하는 고정자산의 투자에 대해서는 固定資産投資方向調節稅를 면제한다.

□ 외상투자기업이 생산성업종에 종사하기 위해 점용하는 경작지에 대해서는 耕地占用稅를 면제한다.

라. 지역별 조세우대정책

□ 현재 중국에서 조세우대를 받는 지역의 종류는 16가지로서 지역별 조세우대정책의 구체적인 내용은 다음과 같다.

□ 경제특구(經濟特區)

○ 범위 : 深圳, 廈門, 珠海, 汕頭, 海南省

1. 特區의 기업에 대한 감세 : 경제특구 내에 설립된 외국인투자기업 및 경제특구 내에서 생산경영활동에 종사하는 시설이나 장소를 보유하고 있는 외국기업에 대한 소득세는 15%의 경감세율을 적용한다.
2. 特區의 은행에 대한 면세 : 경제특구 내에 설립된 외자은행·中外合資銀行 등의 금융기관으로서 1천만달러 이상을 투자하고, 경영기간이 10년 이상인 경우에는 15%의 경감세율로 기업소득세를 징수한다. 또한 이익발생연도로부터 제1

년은 면세, 제2년 및 제3년은 기업소득세를 50% 감면받는다.

3. 舊시가지(老市區)의 특정 기업에 대한 감세 : 경제특구 내의 舊시가지에 설립되어 기술 및 지식집약 업종에 종사하는 경우로서 3천만달러 이상을 투자하고 회수기간이 긴 업종, 에너지·교통·항만 건설사업을 영위하는 생산성 외국인 투자기업에는 15%의 경감세율로 기업소득세를 징수한다.
4. 舊시가지(老市區)의 기업에 대한 감세 : 경제특구 내의 舊시가지에 설립된 외국인 투자기업에는 24%의 경감세율로 기업소득세를 징수한다.
5. 特區의 서비스업종 기업에 대한 감세 : 경제특구 내의 서비스업종 외국인 투자기업으로서 500만달러 이상을 투자하고, 경영기간이 10년 이상인 경우에는 이익발생연도부터 제1년은 면세, 제2년에서 제3년은 기업소득세를 50% 감면받는다.
6. 特區의 기업에 대한 감·면세 : 경제특구의 각종 기업으로 생산성 업종에 종사하고, 경영기간이 10년 이상인 경우에는 이익발생연도부터 제1년에서 제2년은 면세, 제3년에서 제5년까지는 기업소득세를 50% 감면받는다.
7. 外商이 분배받은 이윤에 대한 면세 : 경제특구 내의 합자기업의 外投側이 기업으로부터 분배받은 이윤을 외국으로 송금할 때에는 기업소득세를 면제한다.
8. 수출기업에 대한 감세 : 경제특구 내의 외국인투자 제품수출기업(당해연도 총생산액의 70% 이상 수출)에는 10%의 경감세율로 기업소득세를 징수한다.
9. 海南 特區 기업에 대한 감·면세 : 해남경제특구에 설립된 비행장·항구·부두·철로ㅍ도로·발전소·탄광·수리 등 기초시설항목에 종사하는 외국인 투자기업으로서 영업기간이 15년 이상인 경우 이익발생연도로부터 제1년에서 제5년은 기업소득세를 100% 면제하고 제6년에서 제10년까지는

기업소득세를 50% 감면받는다.

10. 지방소득세 감면 : 경제특구 내의 외국인 투자기업에 대한 지방소득세의 감면은 경제특구의 인민정부가 정한다.
11. 特區의 납부세액에 대한 감·면세 : 외국인 투자기업이 경제특구에서 획득한 주식배당금, 이자, 임대료, 특허권사용료 및 기타 소득으로서 면세되는 것 외에는 모두 10%의 경감세율로 기업소득세를 징수한다. 그 중에서 자금 및 설비조건우대에 제공되거나 선진기술양도에 제공되면서, 더욱 많은 조세 감면세 우대가 필요한 경우에는 경제특구 정부에서 결정한다.
12. 外商銀行의 이자에 대한 면세 : 외국은행 및 국제은행이 동업계간에 이율을 할인해서 외국은행의 경제특구 지점에 대출하고서 획득한 이자는 면세한다.
13. 국외예금자의 이자에 대한 면세 : 홍콩, 마카오 및 국외에의 예금자가 외자은행의 경제특구 지점에서 얻은 예금이자에 대해서는 개인소득세를 면세한다.
14. 特區 내에서 판매하는 물품에 대한 면세 : 경제특구 내의 기업이 생산한 물품을 당해 경제특구에서 판매하는 경우에는 증치세(VAT)를 잠정적으로 면세한다.
15. 特區 내에서 제공하는 서비스(勞役)에 대한 면세 : 경제특구 내의 단위 및 개인이 당해 경제특구 내의 단위 및 개인에게 가공·수리보수를 하거나 물품을 도매하는 경우 6%의 세율로 증치세를 과세한다.
16. 기업의 수출품에 대한 면세 : 경제특구 내의 기업이 국가가 수출을 제한하는 품목 또는 국가에 별도의 규정이 있는 경우를 제외하고서 당해 경제특구에서 생산한 생산품을 수출하는 경우, 수출 관세를 면제한다.
17. 特區에서 자체적으로 사용하기 위해서 수입하는 물자에 대한

先과세 後환급 : 경제특구 내의 중국투자기업 및 행정사업단위가 자체적으로 사용하기 위해서 수입하는 물자로서 도매수입액범위 내에서는 1996년부터 2000년까지 한시적으로 증치세와 관세에 대해서 先과세 後환급을 실시한다.

18. 特區의 外資銀行의 영업수입에 대한 면세 : 경제특구 내에 설립된 외국인 투자기업 및 외국금융기구가 경제특구 내에서 획득한 영업수입에 대해서는 등록등기를 한 날로부터 5년 동안 영업세를 면제한다.

□ 경제기술개발구(經濟技術開發區)

○ 범위 : 14개 沿海開放都市, 沈陽, 長春, 杭州, 武漢, 重慶 등

1. 기업에 대한 감세 : 경제기술개발구 내에 설립된 외국인 투자기업 및 경제기술개발구 내에서 생산경영활동에 종사하는 시설이나 장소를 보유하고 있는 외국기업에 대한 소득세는 15%의 경감세율을 적용한다.
2. 舊시가지(老市區)의 특정 기업에 대한 감세 : 경제기술개발구 내의 舊시가지에 설립되어 기술 및 지식집약 업종에 종사하는 경우로서 3천만달러 이상을 투자하고 회수기간이 긴 업종, 에너지·교통·항만 건설사업을 영위하는 생산성 외국인투자기업에는 15%의 경감세율로 기업소득세를 징수한다.
3. 舊시가지(老市區)의 기업에 대한 감세 : 경제기술개발구 내의 舊시가지에 설립된 외국인 투자기업에는 24%의 경감세율로 기업소득세를 징수한다.
4. 기업의 수출품에 대한 면세 : 경제기술개발구 내의 기업이 국가가 수출을 제한하는 품목 또는 국가에 별도의 규정이 있는 경우를 제외하고서 당해 경제기술개발구에서 생산한 생산품을 수출하는 경우, 수출 관세를 면제한다.
5. 수출기업이 수입하는 물품에 대한 면세 : 경제기술개발구 내

의 기업이 수출품을 생산하기 위해서 실제로 소비하는 수입 물품은 관세 및 수입단계의 증치세를 면세한다.

6. 昆山, 威海, 榮口, 東山, 融橋 등의 도시에도 『경제기술개발구 내에 설립된 외국인 투자기업 및 경제기술개발구 내에 생산경영활동에 종사하는 시설이나 장소를 보유하고 있는 외국기업에 대한 소득세는 15%의 경감세율을 적용한다』의 조세우대조치가 적용된다.

□ 연해경제개방구(沿海經濟開放區)

○ 범위 : 長江三角洲, 珠江三角洲, 遼東半島 및 기타 지역의 규정된 범위 내의 개발도시의 시지역, 三明市, 南平市, 福安市 등

1. 舊시가지(老市區)의 특정 기업에 대한 감세 : 연해경제개방구 내의 舊시가지에 설립되어 기술 및 지식집약 업종에 종사하는 경우로서 3천만달러 이상을 투자하고 회수기간이 긴 업종, 에너지·교통·항만 건설사업을 영위하는 생산성 외국인 투자기업에는 15%의 경감세율로 기업소득세를 징수한다.
2. 舊시가지(老市區)의 기업에 대한 감세 : 연해경제개방구 내의 舊시가지에 설립된 외국인 투자기업에는 24%의 경감세율로 기업소득세를 징수한다.

□ 첨단기술산업개발구(高新技術産業開發區)

○ 범위 : 海南省, 除西寧, 銀川, 呼和活特 등 이외의 4개 직할시, 20개 省會城市, 4개 計劃單列市 등

1. 첨단기술기업에 대한 면세 : 첨단기술산업개발구 내에 설립된 첨단기술기업에는 15%의 경감세율로 소득세를 징수한다.
2. 새로이 개업한 첨단기술기업에 대한 면세 : 새로이 개업한 첨단기술 內資企業은 생산·경영을 시작한 날로부터 2년 동

안 소득세를 면세한다.

3. 첨단기술산업 합자기업에 대한 면세 : 경영기간이 10년 이상인 첨단기술 中外合資企業은 이익이 발생하는 연도부터 2년 동안 기업소득세를 면세하며, 이후 3년 동안 기업소득세를 반감한다.
4. 內資企業의 건물 신축에 대한 면세 : 內資企業이 자금을 자체 조달해서 기술개발 및 생산경영용 건물을 신축하는 경우, 고정자산방향투자조절세를 면제한다.
5. 수입재료에 대한 면세 : 첨단기술기업이 수출품을 생산하기 위하여 수입한 원재료 및 부품에 대하여는 관세 및 수입단계에서의 증치세를 면세한다.
6. 수출품에 대한 면세 : 첨단기술기업이 생산한 수출품은 수출관세를 면제한다.
7. 수입품에 대한 면세 : 첨단기술기업은 세관의 허가를 얻어서 첨단기술산업개발구 내에 보세창고 및 보세공장을 설립할 수 있다. 세관은 가공무역의 관련 규정에 따라서 실제로 가공수출한 수량에 대해서 수출관세 및 수입증치세를 면제한다.

□ 연해개방도시(沿海開放城市)

○ 범위 : 大連, 秦皇島, 天津, 烟台, 青島, 福州, 上海, 廣州 등

1. 舊시가지(老市區)의 외국인 투자기업에 대한 감세 : 연해개방도시 내의 舊시가지에 설립되어 기술 및 지식집약 업종에 종사하는 경우로서 3천만달러 이상을 투자하고 회수기간이 긴 업종, 에너지·교통·항만 건설사업을 영위하는 생산성 외국인 투자기업에는 15%의 경감세율로 기업소득세를 징수한다.
2. 舊시가지(老市區)의 외국인 투자기업에 대한 감세 : 연해개방도시 내의 舊시가지에 설립된 외국인 투자기업에는 24%의

경감세율로 기업소득세를 징수한다.

3. 기업의 수출품에 대한 면세 : 연해개방도시 내의 기업이 국가가 수출을 제한하는 품목 또는 국가에 별도의 규정이 있는 경우를 제외하고서 당해 연해개방도시에서 생산한 생산품을 수출하는 경우, 수출 관세를 면제한다.
4. 연해개방도시의 서비스업종 기업에 대한 감세 : 연해개방도시 내의 서비스업종 외국인 투자기업으로서 500만달러 이상을 투자하고, 경영기간이 10년 이상인 경우에는 이익발생연도부터 제1년은 면세, 제2년에서 제3년은 기업소득세를 50% 감면받는다.

□ 연강개방도시(沿江開發城市)

○ 범위 : 武漢, 岳陽, 重慶, 九江 등

1. 舊시가지(老市區)의 외국인 투자기업에 대한 감세 : 연강개방도시 내의 舊시가지에 설립되어 기술 및 지식집약 업종에 종사하는 경우로서 3천만달러 이상을 투자하고 회수기간이 긴 업종, 에너지·교통·항만 건설사업을 영위하는 생산성 외국인 투자기업에는 15%의 경감세율로 기업소득세를 징수한다.
2. 舊시가지(老市區)의 외국인 투자기업에 대한 감세 : 연강개방도시 내의 舊시가지에 설립된 외국인 투자기업에는 24%의 경감세율로 기업소득세를 징수한다.
3. 기업의 수출품에 대한 면세 : 연강개방도시 내의 기업이 국가가 수출을 제한하는 품목 또는 국가에 별도의 규정이 있는 경우를 제외하고서 당해 연강개방도시에서 생산한 생산품을 수출하는 경우, 수출 관세를 면제한다.
4. 연강개방도시의 서비스업종 기업에 대한 감세 : 연강개방도시 내의 서비스업종 외국인 투자기업으로서 500만달러 이상

을 투자하고, 경영기간이 10년 이상인 경우에는 이익발생연도부터 제1년은 면세, 제2년에서 제3년은 기업소득세를 50% 감면받는다.

□ 내륙개방도시(內陸開放城市)

○ 범위 : 北京, 石家長, 太原, 呼和活特, 長春, 合肥, 長沙, 成都 등

1. 舊시가지(老市區)의 외국인 투자기업에 대한 감세 : 내륙개방도시 내의 舊시가지에 설립되어 기술 및 지식집약 업종에 종사하는 경우로서 3천만달러 이상을 투자하고 회수기간이 긴 업종, 에너지·교통·항만 건설사업을 영위하는 생산성 외국인 투자기업에는 15%의 경감세율로 기업소득세를 징수한다.
2. 舊시가지(老市區)의 외국인 투자기업에 대한 감세 : 내륙개방도시 내의 舊시가지에 설립된 외국인 투자기업에는 24%의 경감세율로 기업소득세를 징수한다.
3. 기업의 수출품에 대한 면세 : 내륙개방도시 내의 기업이 국가가 수출을 제한하는 품목 또는 국가에 별도의 규정이 있는 경우를 제외하고서 당해 내륙개방도시에서 생산한 생산품을 수출하는 경우, 수출 관세를 면제한다.
4. 내륙개방도시의 서비스업종 기업에 대한 감세 : 내륙개방도시 내의 서비스업종 외국인 투자기업으로서 500만 달러이상을 투자하고, 경영기간이 10년 이상인 경우에는 이익발생연도부터, 제1년은 면세, 제2년에서 제3년은 기업소득세를 50% 감면받는다.

□ 변경대외개방도시(邊境對外開放城市)

○ 범위 : 黑河, 滿州里, 二活連特, 東興鎭, 河口縣 등

1. 감세 : 생산성 외국인 투자기업에 대해서는 24%의 경감세율로 소득세를 징수한다.
2. 內聯企業에 대한 감세 : 변경경제합작구의 內聯企業에 대해서는 24%의 경감세율로 소득세를 징수한다. 만약 內聯투자측이 이윤을 변경(內地)에서 내지로 옮겼을 때는 투자소재지에서 9%의 세율로 소득세를 추가징수(補征)한다.

□ 국가관광 및 휴가 지구(國家旅遊度假區)

○ 범위 : 海南亞龍灣, 北海銀灘, 福建武夷山, 江蘇太湖, 上海橫沙島 , 青島石老人 등

1. 감세 : 국가관광 및 휴가지구 내의 외국인 투자기업에는 24%의 세율로 과세한다.
2. 외국인 투자기업에 대한 면세 : 경영기간이 10년 이상인 외국인 투자기업은 이윤발생연도부터 제1년에서 제2년은 기업소득세를 면제하고, 제3년에서 제5년까지는 기업소득세를 50% 감면받는다.
3. 수입품에 대한 보세 : 외국인 투자기업이 수출용 여행 상품을 생산하기 위해서 수입하는 원재료, 부품, 조립용 부품 및 포장재료 등은 보세화물로 처리한다.

□ 蘇州공업단지(蘇州工業園區)

○ 범위 : 蘇州市 金鷄湖地區

1. 소주공업단지의 기업에 대한 감세 : 소주공업단지 내에 설립된 외국인 투자기업 및 소주공업단지 내에 생산경영활동에 종사하는 시설이나 장소를 보유하고 있는 외국기업에 대한 소득세는 15%의 경감세율을 적용한다.
2. 舊시가지(老市區)의 특정 기업에 대한 감세 : 소주공업단지 내의 舊시가지에 설립되어 기술 및 지식집약 업종에 종사하

는 경우로서 3천만달러 이상을 투자하고 회수기간이 긴 업종, 에너지・교통・항만 건설사업을 영위하는 생산성 외국인 투자기업에는 15%의 경감세율로 기업소득세를 징수한다.

3. 舊시가지(老市區)의 기업에 대한 감세 : 소주공업단지 내의 舊시가지에 설립된 외국인 투자기업에는 24%의 경감세율로 기업소득세를 징수한다.
4. 기업의 수출품에 대한 면세 : 소주공업단지 내의 기업이 국가가 수출을 제한하는 품목 또는 국가에 별도의 규정이 있는 경우를 제외하고서 당해 소주공업단지에서 생산한 생산품을 수출하는 경우, 수출 관세를 면제한다.
5. 수출기업이 수입하는 물품에 대한 면세 : 소주공업단지 내의 기업이 수출품을 생산하기 위해서 실제로 소비하는 수입물품은 관세 및 수입단계의 증치세를 면세한다.
6. 소주공업단지에서 자체적으로 사용하기 위해서 수입하는 물자에 대한 先과세 後환급 : 소주공업단지 내의 기업이 자체적으로 사용하기 위해서 수입하는 물자에 대한 관세 및 수입단계의 증치세는 경제특구에서 실행하는 5년간의 先과세 後환급을 따른다(경제특구의 "17"을 따른다).
7. 소주공업단지의 外資銀行의 영업수입에 대한 면세 : 소주공업단지 내에 설립된 외국인 투자기업 및 외국금융기구가 소주공업단지 내에서 획득한 영업수입에 대해서는 등록등기를 한 날로부터 5년 동안 영업세를 면제한다(경제특구의 "18"을 따른다).

□ 福建省 대만상인 투자지구(福建台商投資區)

○ 범위 : 福州 馬尾 經濟技術開發區의 대만상인 투자지구, 厦門市의 杏林, 海滄, 集美地區

○ 福州 馬尾 經濟技術開發區에 대한 투자자는 경제기술개발구

의 제1항에서 제5항과 동일한 조세우대조치를 받는다.

○ 厦門 經濟技術開發區(杏林, 海滄, 集美地區)에 대한 투자자는 경제특구의 제1항에서 제17항과 동일한 조세우대조치를 받는다.

1. 福州 馬尾 經濟技術開發區의 기업에 대한 감세 : 福州 馬尾 經濟技術開發區 내에 설립된 외국인 투자기업 및 경제기술개발구 내에 생산경영활동에 종사하는 시설이나 장소를 보유하고 있는 외국기업에 대한 소득세는 15%의 경감세율을 적용한다.
2. 舊시가지(老市區)의 특정 기업에 대한 감세 : 福州 馬尾 經濟技術開發區 내의 舊시가지에 설립되어 기술 및 지식집약 업종에 종사하는 경우로서 3천만달러 이상을 투자하고 회수기간이 긴 업종, 에너지·교통·항만 건설사업을 영위하는 생산성 외국인 투자기업에는 15%의 경감세율로 기업소득세를 징수한다.
3. 舊시가지(老市區)의 기업에 대한 감세 : 福州 馬尾 經濟技術開發區 내의 舊시가지에 설립된 외국인 투자기업에는 24%의 경감세율로 기업소득세를 징수한다.
4. 기업의 수출품에 대한 면세 : 福州 馬尾 經濟技術開發區 내의 기업이 국가가 수출을 제한하는 품목 또는 국가에 별도의 규정이 있는 경우를 제외하고서 당해 福州 馬尾 經濟技術開發區에서 생산한 생산품을 수출하는 경우, 수출 관세를 면제한다.
5. 수출기업이 수입하는 물품에 대한 면세 : 福州 馬尾 經濟技術開發區 내의 기업이 수출품을 생산하기 위해서 실제로 소비하는 수입물품은 관세 및 수입단계의 증치세를 면세한다.
6. 厦門 經濟技術開發區의 기업에 대한 감세 : 厦門 經濟技術開發區 내에 설립된 외국인 투자기업 및 경제특구 내에 생산경

영활동에 종사하는 시설이나 장소를 보유하고 있는 외국기업에 대한 소득세는 15%의 경감세율을 적용한다.

7. 厦門 經濟技術開發區의 은행에 대한 면세 : 厦門 經濟技術開發區 내에 설립된 외자은행·中外合資銀行 등의 금융기관으로서 1천만달러 이상을 투자하고, 경영기간이 10년 이상인 경우에는 15%의 경감세율로 기업소득세를 징수한다. 또한 이익발생연도로부터 제1년은 면세, 제2년 및 제3년은 기업소득세를 50% 감면받는다.
8. 舊시가지(老市區)의 특정 기업에 대한 감세 : 厦門 經濟技術開發區 내의 舊시가지에 설립되어 기술 및 지식집약 업종에 종사하는 경우로서 3천만달러 이상을 투자하고 회수기간이 긴 업종, 에너지·교통·항만 건설사업을 영위하는 생산성 외국인 투자기업에는 15%의 경감세율로 기업소득세를 징수한다.
9. 舊시가지(老市區)의 기업에 대한 감세 : 厦門 經濟技術開發區 내의 舊시가지에 설립된 외국인 투자기업에는 24%의 경감세율로 기업소득세를 징수한다.
10. 厦門 經濟技術開發區의 서비스업종 기업에 대한 감세 : 厦門 經濟技術開發區 내의 서비스업종 외국인 투자기업으로서 500만달러 이상을 투자하고, 경영기간이 10년 이상인 경우에는 이익발생연도부터 제1년은 면세, 제2년에서 제3년은 기업소득세를 50% 감면받는다.
11. 厦門 經濟技術開發區의 기업에 대한 감·면세 : 厦門 經濟技術開發區의 각종 기업으로 생산성 업종에 종사하고, 경영기간이 10년 이상인 경우에는 이익발생연도부터 제1년에서 제2년은 면세, 제3년에서 제5년까지는 기업소득세를 50% 감면받는다.
12. 外商이 분배받은 이윤에 대한 면세 : 厦門 經濟技術開發區

내의 합자기업의 外投側이 기업으로부터 분배받은 이윤을 외국으로 송금할 때에는 기업소득세를 면제한다.

13. 수출기업에 대한 감세 : 厦門 經濟技術開發區 내의 외국인투자 제품수출기업(당해연도 총생산액의 70% 이상 수출)에는 10%의 경감세율로 기업소득세를 징수한다.
14. 厦門 經濟技術開發區 기업에 대한 감·면세 : 厦門 經濟技術開發區에 설립된 비행장·항구·부두·철로·도로·발전소·탄광·수리 등 기초시설항목에 종사하는 외국인 투자기업으로서 영업기간이 15년 이상인 경우 이익발생연도로부터 제1년에서 제5년은 기업소득세를 100% 면제하고 제6년에서 제10년까지는 기업소득세를 50% 감면받는다.
15. 지방소득세 감면 : 厦門 經濟技術開發區 내의 외국인 투자기업에 대한 지방소득세의 감면은 경제특구의 인민정부가 정한다.
16. 厦門 經濟技術開發區의 납부세액에 대한 감·면세 : 외국인 투자기업이 厦門 經濟技術開發區에서 획득한 주식배당금, 이자, 임대료, 특허권사용료 및 기타 소득으로서 면세되는 것 외에는 모두 10%의 경감세율로 기업소득세를 징수한다. 그 중에서 자금 및 설비조건우대에 제공되거나 선진기술양도에 제공되면서, 더욱 많은 조세 감면세 우대가 필요한 경우에는 厦門 經濟技術開發區 정부에서 결정한다.
17. 外商銀行의 이자에 대한 면세 : 외국은행 및 국제은행이 동업계간에 이율을 할인해서 외국은행의 厦門 經濟技術開發區 지점 대출하고서 획득한 이자는 면세한다.
18. 국외예금자의 이자에 대한 면세 : 홍콩, 마카오 및 국외에의 예금자가 외자은행의 厦門 經濟技術開發區 지점에서 얻은 예금이자에 대해서는 개인소득세를 면세한다.
19. 厦門 經濟技術開發區 내에서 판매하는 물품에 대한 면세 :

厦門 經濟技術開發區 내의 기업이 생산한 물품을 당해 厦門 經濟技術開發區에서 판매하는 경우에는 증치세(VAT)를 잠정적으로 면세한다.

20. 厦門 經濟技術開發區 내에서 제공하는 서비스(勞役)에 대한 면세 : 厦門 經濟技術開發區 내의 단위 및 개인이 당해 厦門 經濟技術開發區 내의 단위 및 개인에게 가공·수리보수를 하거나 물품을 도매하는 경우 6%의 세율로 증치세를 과세한다.
21. 기업의 수출품에 대한 면세 : 厦門 經濟技術開發區 내의 기업이 국가가 수출을 제한하는 품목 또는 국가에 별도의 규정이 있는 경우를 제외하고서 당해 厦門 經濟技術開發區에서 생산한 생산품을 수출하는 경우, 수출 관세를 면제한다.
22. 厦門 經濟技術開發區에서 자체적으로 사용하기 위해서 수입하는 물자에 대한 先과세 後환급 : 厦門 經濟技術開發區 내의 중국투자기업 및 행정사업단위가 자체적으로 사용하기 위해서 수입하는 물자로서 도매수입액범위 내에서는 1996년부터 2000년까지 한시적으로 증치세와 관세에 대해서 先과세 後환급을 실시한다.

□ 상해포동지구(上海浦東新區)

○ 범위 : 上海浦東

1. 감세 : 상해포동지구 내에서 생산성 외국인 투자기업 및 기초시설(SOC) 건설에 종사하는 외국인 투자기업에 대해서 15% 감면세율로 기업소득세를 징수한다.
2. 특정 항목의 감면세 : 상해포동지구 내에서 외국인 투자기업이 비행장·항만·철로·전철역 등의 항목에 종사하면서 경영기간이 15년 이상인 경우에는 제1년에서 제5년까지는 소득세를 면제하고, 제6년에서 제10년까지는 소득세를 반감한다.

3. 외국인 투자은행에 대한 감면 : 외국인투자 금융기관으로 외국인 투자가 1천만달러를 초과하고 경영기간이 10년 이상인 경우에는, 그 경영업무소득에 대해서 15%의 감면세율로 기업소득세를 징수한다.
4. 외국인투자 금융기업에 대한 면세 : 상해포동지구 내에 설립된 외국인 투자기업 및 외국인투자 금융기구가 상해포동지구에서 획득한 영업수입에 대해서 등록등기를 한 날로부터 5년 동안 영업세를 면제한다.
5. 중국투자기업의 수입물자에 대한 先과세 後환급 : 상해포동지구 내의 중국투자기업 및 행정사업단위가 1996년 4월 1일부터 자체적으로 사용하기 위해서 수입하는 물자에 대해서는 5년 동안 한시적으로 관세와 수입 단계의 증치세에 대해서 先과세 後환급을 실시한다.

□ 海南省 洋浦 개발지구(海南洋浦開發區)

○ 범위 : 海南省 洋浦 30만㎡
○ 海南省 洋浦 개발지구의 조세우대정책은 海南經濟特區政策에 따라 집행한다.
○ 海南省 洋浦 개발지구 내의 수입관세 및 수입단계의 증치세는 보세지구정책에 따라 집행한다.

□ 수출가공지구(出口加工區)

○ 범위 : 국무원의 허가를 얻고 세관의 관리를 받는 15개의 특수봉쇄구역
1. 국산설비 및 물자의 판매에 대한 환급 및 면세 : 수출가공지구 밖의 기업이 수출가공지구 내의 기업에 판매하고 또한 수출가공지구로 운반해서 수출가공지구 내의 기업이 사용하도록 제공하는 국산설비, 원재료, 부품, 조립용 부품, 포장재료

등에 대해서 그리고 기초설비(SOC)의 건설용, 가공기업 및 행정관리부문이 생산 및 사무용으로 사용하는 건물의 건축자재(수도, 전기, 가스는 불포함)에 대해서 수출가공지구 밖의 기업은 세무당국에 신고를 하고 환급(면세)수속을 밟을 수 있다.

수출가공지구 밖의 기업이 수출가공지구 내의 기업 및 행정관리부문에 판매하고 또한 수출가공지구로 운반해서 수출가공지구 내의 기업 및 행정관리부문이 사용하는 생활소비용품, 교통운수공구에 대해서는 환급(면세)을 허락하지 않는다.

수출가공지구 밖의 기업이 수출가공지구 내의 기업 및 행정관리부문에 판매하고 또한 수출가공지구로 운반해서 수출가공지구 내의 기업 및 행정관리부문이 사용하는 수입기기, 설비, 원재료, 부품, 포장재료 및 건축자재에 대해서는 환급(면세)을 허락하지 않는다.

2. 수출품에 대한 면세 : 수출가공지구 내의 기업이 수출가공지구 내에서 생산 및 가공한 물품으로, 同 물품이 직접수출되거나 수출가공지구 내의 기업에 판매되는 것에 대해서는 증치세 및 소비세가 면세된다.

   수출가공지구 내의 기업이 수출하는 물품에 대해서는 환급수속이 허락되지 않는다.

3. 기타 조세우대 : 수출가공지구 내의 외국인 투자기업은 현행 경제기술개발구의 소득세정책 관련 규정을 따라서 집행된다. 즉,

   ① 수출가공지구의 기업에 대한 감세 : 수출가공지구 내에 설립된 외국인 투자기업 및 수출가공지구 내에 생산경영활동에 종사하는 시설이나 장소를 보유하고 있는 외국기업에 대한 소득세는 15%의 경감세율을 적용한다.

② 舊시가지(老市區)의 특정 기업에 대한 감세 : 수출가공지구 내의 舊시가지에 설립되어 기술 및 지식집약 업종에 종사하는 경우로서 3천만달러 이상을 투자하고 회수기간이 긴 업종, 에너지·교통·항만 건설 사업을 영위하는 생산성 외국인 투자기업에는 15%의 경감세율로 기업소득세를 징수한다.

③ 舊시가지(老市區)의 기업에 대한 감세 : 수출가공지구 내의 舊시가지에 설립된 외국인 투자기업에는 24%의 경감세율로 기업소득세를 징수한다.

④ 수출가공지구의 납부세액에 대한 감·면세 : 외국인 투자기업이 수출가공지구에서 획득한 주식배당금, 이자, 임대료, 특허권사용료 및 기타 소득으로서 면세되는 것외에는 모두 10%의 경감세율로 기업소득세를 징수한다. 그 중에서 자금 및 설비조건우대에 제공되거나 선진기술양도에 제공되면서, 더욱 많은 조세 감면세 우대가 필요한 경우에는 수출가공지구 정부에서 결정한다.

□ 보세지구(保稅區)

○ 범위 : 上海(外高橋), 天津港, 深圳, 廣州, 大連, 靑島 등 도시의 보세지구와 海南省 洋浦 개발지구

1. 감세 : 보세지구 내에서 가공수출에 종사하는 생산성 외국인 투자기업에 50%의 감면세율로 기업소득세를 징수한다.
2. 수입물품에 대한 면세 : 보세지구 내의 기업이 자체적으로 사용하기 위해서 수입하는 건축재료·생산 및 관리설비에 소요되는 유지관리 부품·생산용 연료에 대해서는 수입관세 및 수입 단계의 증치세를 면제한다.
3. 수입하는 기초설비물자에 대한 면세 : 보세지구 기초설비 건설에 소요되는 수입기기·설비 및 기타물자에 대해서는 수입

관세 및 수입 단계의 증치세를 면제한다.

4. 수출품 및 수입품의 보세 : 보세지구 내의 기업이 수출품을 생산하는 데 소요되는 재료・부품・포장재료를 수입하는 것에 대해서 보세조치한다.
5. 경유반출에 대한 면세 : 보세지구 내에서 경유반출하는 물품은 보세화물처리에 따라서 재수출한 후에 면세한다.
6. 수출품의 면세 : 보세지구 내의 기업이 가공물품을 수출하는 경우, 수출관세를 면제한다.
7. 국산 鋼材에 대한 면세 : 보세지구 내의 가공무역기업이 국산 강재를 원료로 사용해서 물품을 가공해서 수출하는 경우, 가공 단계에서의 증치세를 면제한다.

□ 중서부 및 빈곤지구(中西部及貧困地區)

○ 범위 : 국가에서 규정한 19개 중서부지구 및 옛날의 혁명근거지, 소수민족지구, 중앙에서 멀리 떨어진 변경지구 그리고 기타 빈곤지구.

1. 변경지구에 대한 면세 : 변경지구에서 변경지구 주민이 외국과의 무역을 통해서 수입하는 상품(각자 매일 인민폐 1천元 이하인 경우에 한함)에 대해서는 수입단계의 증치세, 소비세 및 관세를 면제한다(國發[1996] 2号).
2. 三線地區 기업의 감세 : "위험을 피해서 이전한 삼선기업(三線脫險搬遷企業)"으로 국가에 그 이름이 등록된 삼선기업에 대해서는 증치세 및 영업세의 기준치를 초과하는 부분을 반환하는 정책을 실시한다.
   ※ 三線地區 : 중국은 전략적 수요 및 지위에 근거해서 전국을 제1선, 제2선, 제3선으로 구분하였으며, 이 중 삼선은 전략상 후방을 말하며 주로 중국의 서부지역이 해당된다.
3. 빈곤지구에 대한 감세 : 다음의 지구는 省級人民政府의 허가

를 거쳐서 농업세를 감면할 수 있다.

① 농민의 생산 및 생활이 곤란한 옛날의 혁명근거지

② 생산이 낙후되고 생활이 곤란한 소수민족지구

③ 교통이 불편하며 생산이 낙후되고 농민 생활이 곤란한 빈곤 산악지대

4. 빈곤지구에 대한 면세 : 옛날 혁명근거지, 소수민족지구, 변경지구, 빈곤지구("老・少・邊・貧"地區) 및 기타지구 중에서 의식문제(溫飽問題)가 해결되지 않은 빈곤 농가로서 납세가 곤란한 경우에는 농업특산세를 면제한다.
5. 三峽댐지구의 농업수입에 대한 면세 : 三峽댐 공사지구 농촌에서 외부로 이주한 자로서 황무지를 개간해서 얻은 농업수입에 대해서는 농업세를 3년 내지 5년간 면제한다. 三峽댐 공사지구 농촌에서 외부로 이주한 자로서 황무지를 개간하지 않고 얻은 농업수입에 대해서는 각 省, 區, 市에서 일정 기간 동안 감면세의 혜택을 줄 수 있으나 최장기간은 3년을 초과할 수 없다(國稅函 [1999] 845号).
6. 三峽댐지구에 대한 농업특산세 면세 : 三峽댐지구의 농촌 이주자가 새로이 개발한 황무지 및 砂洲 등에서 생산한 농업특산품에서 얻은 농업특산물수입에 대해서 수입이 발생한 연도부터 농업특산물세를 3년 내지 5년 동안 면제한다. 三峽댐 지구의 바깥으로 이주한 농촌이주민이 황무지를 개간하지 않고 얻은 농업특산물수입에 대해서는 각 省級정부에서 일정한 감면세의 혜택을 줄 수 있으나 최장기간은 3년을 초과할 수 없다.
7. 변경 목장의 유목민에 대한 감세 : 新疆自治區는 변방의 鄕, 鎭의 납세의무자에게 10%의 경감세율로 牧業稅를 징수하는 규정을 가지고 있다.
8. 민족자치지구의 기업에 대한 감면세 : 민족자치지구의 기업

이 혜택과 고무를 필요로 하는 경우에는 省級인민정부의 허가를 받아서 기업소득세의 정기적인 감면 또는 면세를 할 수 있다.

9. 빈곤지구에서 새로이 개업하는 기업에 대한 감면세 : 국가가 옛날 혁명근거지, 소수민족지구, 변경지구 및 빈곤지구(“老・少・邊・貧”地區)로 확정한 지구에서 새로이 개업하는 기업에 대해서는 소득세를 3년 내에 감면 또는 면제할 수 있다.
10. 변경의 빈곤한 농장 및 임업장에 대한 소득세 면제 : 변경의 빈곤한 농장 및 임업장으로 열거된 166개 국유농장 및 442개 임업장의 생산경영소득 및 기타소득에 대해서는 잠정적으로 기업소득세를 면제한다.
11. 빈곤한 縣의 農村信用社에 면세 : 국가에서 확정한 빈곤한 현의 농촌신용사에 대해서 정기적으로 기업소득세를 면제할 수 있다.
12. 변방지구 기업에 대한 감면세 : 경제가 발달하지 않은 변방지구의 외국인 투자기업으로서 경영기간이 10년 이상인 경우에는 수익을 획득하는 연도부터 제1년에서 제2년은 기업소득세를 면제하고, 제3년에서 제5년까지는 기업소득세를 반감한다. 2년 감면 3년 반감의 조세우대정책이 완료된 후, 국무원 주관 세무부문의 허가를 얻어서 이후의 10년 동안 기업소득세 납부세액의 15~30%를 감면받을 수 있다.
13. 중서부지구의 기업에 대한 감면세 : 2000년 1월부터 <外商投資企業指導目錄>에서 장려하는 유형 및 제한 乙류 항목 및 국무원에서 허가하는 優勢산업 및 우세항목에 속하는 중서부지구 19개 省, 自治區, 직할시의 외국인 투자기업에 대해서 2년 감면 3년 반감의 현행 조세우대정책이 완료된 후 3년 이내에는 15%의 경감세율로 기업소득세를 징수할 수 있다. 그

중에서 선진기술기업 또는 수출가액이 총생산가액의 70% 이상을 차지하는 기업에 대해서는 기업소득세를 반감하지만, 반감 후의 세율이 10%보다 낮을 수는 없다. 2001년부터는 서부지역에 다음의 우대정책이 시행되었다(위의 설명은 주로 중부지구에 적용되고 다음 설명은 주로 서부지구에 적용된다고 보아야 할 것이다).

① <外商投資企業指導目錄> 중 고려항목과 <중서부지구외상투자우대산업목록>에 포함된 산업항목을 주로 경영하는 기업으로서 그 주된 영업수입이 기업총수입의 70% 이상을 차지하는 서부지구 내의 내자기업과 외상투자기업에는 2001년부터 2010년까지 15%로 기업소득세를 징수한다.

② 성급인민정부의 비준을 받아 외상투자기업의 지방소득세를 경감하거나 면세한다.

③ 서부지구에 새로이 개업하는 교통·전력·수리·우정, 방송사가 이들 항목으로부터의 수입이 전체수입의 70% 이상을 점하고, 외상투자기업의 경영기한이 10년 이상이면, 이익실현 개시연도부터 1, 2차 연도에는 면제, 3~5년도에는 세율을 반감한다.

④ <外商投資企業指導目錄> 중 고려항목과 <중서부지구외상투자우대산업목록>에 포함된 산업항목을 주로 경영하는 기업이 투자총액 범위 내에서 수입하는 자용설비는 <外商投資項目不予免稅進口商品目錄>에 포함된 항목을 제외하고는 관세와 증치세를 면세한다.

14. 기업의 기부에 대한 공제 : 외국인 투자기업과 외국기업이 중국 내에서 비영리성 사회단체 또는 국가기관을 통해서 빈곤지구에 기부하는 경우, 기업소득세 산정 시에 기부액의 공제가 허용된다.

15. 개인의 기부에 대한 공제 : 개인상공업자, 개인독자기업 및 합자기업 그리고 외국 국적자가 그 소득을 중국 내의 사회단체, 국가기관을 통해서 빈곤지구에 기부하는 경우, 그 기부액이 납부해야 할 세액의 30%를 초과하지 않는 부분에 대해서 기업소득세 산정 시에 기부액의 공제가 허용된다.
16. 빈곤지역에 대한 감세 : 경제 낙후 지역의 토지사용세 적용세액표준은 省급인민정부의 허가를 얻어서 적절히 인하할 수 있지만, 인하액이 세법에서 규정하는 최저세액의 30%를 초과할 수 없다.
17. 빈곤지역 농가가 새로이 건축하는 주택에 대한 면세 : 옛날 혁명근거지, 소수민족지구, 변경지구 및 빈곤지구(“老·少·邊·貧”地區)의 생활이 곤란한 농가로서 규정된 용지표준 내에서 새로이 건축한 주택가 납세에 곤란을 겪을 경우에는 縣級인민정부의 허가를 받아서 경지점용세를 감면 또는 면제할 수 있다.
18. 三峽댐지구의 공사용지에 대한 감세 : 三峽댐지구에서 건설공사용으로 점용하고 있는 경지로서 특정 지구에 대해서는 원래 납부해야 하는 세액의 40%로 감면해서 경지점용세를 징수한다.
19. 빈곤지역 도로용지에 대한 감면 : 국가가 옛날 혁명근거지, 소수민족지구, 변경지구 및 빈곤지구(“老·少·邊·貧”地區)에서 공공근로사업(以工代賑)의 방법을 이용해서 도로를 개설했으나, 납세가 곤란한 경우에는 재정부의 허가를 얻어서 경지점용세를 감면 또는 면제한다.

<부록 5> 중국의 현행 세수징수관리법의 주요 내용

1. 연혁

○ 1986년 4월에『中華人民共和國稅收徵收管理暫行條例』제정
- 內資企業의 조세의 징수관리를 위하여 제정

○ 1993년 1월『中華人民共和國稅收徵收管理法』제정・시행
- 內資企業뿐만 아니라 涉外租稅까지 통합하여 관리
- 6개 장 94개의 조문으로 구성 : 제1장 총칙, 제2장 세무관리, 제3장 세액의 징수(稅款征收), 제4장 세무조사(稅務檢查), 제5장 법률책임 및 제6장 부칙 등
- 1993년 8월『中華人民共和國稅收徵收管理法實施細則』을 제정・실시.
- 2001년 4월『徵管法』일부 개정. 2002년 9월『徵管法實施細則』일부 개정.

2. 총칙

⑴ 목 적 :

○ 조세의 징수관리 강화, 조세징수 및 납부행위 규범화, 국가세수 보장, 납세자 권익보호, 경제사회발전 촉진

⑵ 적용범위

○ 세무기관이 징수하는 조세의 징수관리는 모두 이 법 적용

○ 세목의 신설, 징수중단, 감면, 환급, 추징은 법률 규정에 의거하여 집행하고, 법률이 국무원에 권한을 부여한 경우 국무원이 제정한 행정법규에 따라 집행

○ 납세자 등의 범위

- 납세자 : 법률 및 행정법규상 납세의무가 있다고 규정한 단위와 개인
- 원천징수의무자 : 법률 및 행정법규상 원천징수의무가 있는 단위와 개인
- 납세자·원천징수의무자는 법률 및 행정법규에 근거하여 세금 납부, 원천징수 납부

⑶ 정보화 관리

○ 국가는 징수관리 정보시스템을 건설하고, 납세자 등은 조세관련 정보를 세무기관에 제공

⑷ 납세자 권익보호

○ 납세자는 법에 의한 감면, 면세, 환급 신청권 보유

○ 납세자 등은 세무기관의 결정에 대한 진술권·변호권, 행정재심 청구·소송제기·국가배상청구 권한 보유

⑸ 세무기관 행정행위의 규범화

○ 세무기관과 세무직원은 의법세정, 직무충실의무 이외에 청렴·납세자에 대한 친절, 납세자 등의 권리 존중

○ 징수·관리·조사·행정재심 담당직원의 직무 구분에 의한 상호 견제 체제 확립

⑹ 탈세제보와 보상

○ 모든 국민은 조세법령 위반행위에 대한 제보권 보유

○ 세무기관 및 조사자는 제보자의 비밀보호, 포상금 지급

⑺ 세무조사에서 취득한 자료는 조세목적 이외의 용도에 사용금지

3. 세무관리

⑴ 세무등기

○ 영업허가증 수령일로부터 30일 내 세무등기(사업자등록) 신청

○ 필요시에는 변경등기 및 말소등기

○ 국가세무국·지방세무국은 동일 납세자에게 같은 납세번호를 지정하고 정보공유

⑵ 계좌관리

○ 납세자는 기본예금계좌 및 기타 예금계좌를 개설하고 개설한 날부터 15일내 그 계좌번호를 세무기관에 보고

4. 장부·증빙관리

⑴ 장부·증빙관리

○ 납세자는 영업허가증 교부일 또는 납세의무발생일로부터 15일 내 장부를 비치하고 합법·유효한 증빙에 근거하여 기장

- 장부의 종류 : 총계정원장, 명세장, 일기장, 기타 보조장부(총계정원장, 일기장은 제본형식)

○ 영세사업자 기장

- 기장대리기관 의뢰 또는 회계원을 고용하여 기장 가능

○ 원천징수의무자는 원천징수의무발생일로부터 10일 내 관련장부 비치

○ 장부·증빙·보고서는 중문으로 작성(외자기업은 외국문자 병용 가능)

○ 회계제도, 회계처리방법, 관련 소프트웨어 세무기관 보고·등록

○ 장부·증빙·납세완납증빙 기타 자료는 10년간 보존

⑵ 영수증관리

○ 세무기관은 영수증(세금계산서, 기타 영수증) 인쇄·수령·교

부・취득・보관・반납폐기 관리감독

○ 납세자는 상품매매, 용역제공・접수, 기타 경영활동에 있어 영수증을 교부・사용・취득해야 함

5. 납세신고

⑴ 규정에 따른 적법・성실신고

○ 납부세액이 없는 경우에도 신고, 감면받는 납세자는 감면기간 내 신고

⑵ 신고방법

○ 직접, 우편, 전자, 기타방법

⑶ 신고기한 연장 가능

6. 세금징수

⑴ 세무기관의 징수원칙

○ 법규에 반하는 세목신설・징수 정지, 과다・과소징수, 사전・지연징수 금지

○ 징수금액(세금・가산금・벌금) 즉시 국고에 불입해야 하며, 위탁징수도 가능

⑵ 원천징수 : 원천징수의무자에 대해 수수료 지급

⑶ 납기연장

○ 특별한 사유로 납부가 곤란한 경우 성급(성・자치구・직할시) 국가 및 지방세무국의 비준(연장기간은 3개월을 초과할 수 없음)

⑷ 감면

○ 법령에 의한 승인기관의 감면승인을 받은 자는 세무기관에 감면 수속

○ 지방 각급 인민정부, 동 소속 주관부서·단위·개인이 법령에 반하여 임의로 한 감면결정은 무효

⑸ 가산금 : 1일 1만분의 5(연 18.25%) 부과

⑹ 세무기관의 납부세액 사정(추계결정)

○ 요 건

- 장부기장의무가 없는 경우
- 기장의무가 있으나 기장하지 않은 경우
- 장부를 임의훼손하거나 납세자료를 제공하지 않은 경우
- 기장이 부실하거나 증빙이 완비되지 않은 경우
- 무신고에 대하여 기한 내 신고명령을 하였으나 신고하지 않은 경우
- 신고한 과표가 지나치게 낮은 경우

○ 세액산정방법

- 당해 지역의 동종 또는 유사 업종 중 경영규모와 수입수준이 비슷한 납세자의 세부담수준 참고
- 영업수입 또는 원가에 합리적인 비용과 이윤을 가산한 방식
- 원재료·연료·동력 등의 소모량에 근거하여 추정
- 기타 합리적 방법

⑺ 납세자 신용등급

○ 세무기관은 납세자 신용등급 평가업무 담당

○ 평가방법은 국가세무총국이 결정

⑻ 도급·임대차 관리

○ 수급인 또는 임차인이 독립적인 생산경영권을 갖고 재무상태를 독립 정산하며, 도급인 또는 임대인에게 정기적으로 도급대금 또는 임대료를 지불하는 경우, 수급인 또는 임차인은 그 생산경영 수입 및 소득에 대해 납세하고 세무관리를 받아야 함

⑼ 이전가격과세

○ 특수관계기업(관련기업)간 거래는 독립기업간 거래대가 수취

○ 독립거래가격으로 책정하지 않아 수입·소득을 누락한 경우 세무기관이 합리적으로 조정
○ 납세자는 특수관계기업과의 거래가격, 비용기준 등의 자료를 지역세무기관에 제공

(10) 무등기경영, 임시경영의 경우 세무기관이 납부할 세액 결정, 납부명령

(11) 세수보전조치

○ 납세의무를 회피할 것으로 인정되는 경우 납기전 납부명령
○ 납기전 징수기한 내 자산양도 또는 은닉이 예상되는 경우 납세담보제공명령
○ 담보제공에 불응하는 경우 세수보전조치
○ 계속 납부하지 않는 경우 동결예금으로 충당 또는 압류자산 매각

(12) 강제집행 및 제한

○ 납세자, 원천징수의무자, 납세보증인이 세무기관의 납부명령기한 내에 납부하지 않는 경우 예금 또는 압류재산의 매각대금으로 세액 충당
○ 체납자와 부양가족의 생활에 필수적인 주택 및 생필품은 세수보전조치 대상에서 제외

(13) 출국제한

○ 체납자 및 체납법정대표인이 출국할 경우 세금·가산금 납부 또는 담보제공
○ 불이행시 출입국관리기관에 의뢰하여 출국금지조치

(14) 조세우선 등

○ 조세는 무담보채권에 우선
○ 유치권·질권·저당권 설정 전에 발생한 세금은 동 물권보다 우선
○ 세금은 벌금, 위법소득 몰수보다 우선
○ 세무기관은 저당권·질권자에 대하여 체납상황 설명

○ 저당권자・질권자는 체납상황에 관한 정보제공 요구가능

(15) 합병 또는 분사의 경우 납세의무 승계

○ 합병・분사시 세금청산의무

○ 미청산의 경우 합병후 납세자 납세의무승계, 분사후 납세의무자 연대납세의무 부담

(16) 환급

○ 세무기관은 납세자의 과다납부 발견시 10일 내 환급

○ 납세자가 납부일로부터 3년 내 과다납부사실 발견시 같은 기간의 이자를 가산한 환급요구 가능

(17) 과소납부

○ 세무기관 책임으로 납세자・원천징수의무자가 미납부 또는 과소납부한 경우 3년 내 납부요구 가능(가산금 징수 불가)

○ 납세자・원천징수의무자 오류로 미납 또는 과소납부된 경우 세무기관은 3년 내 세액・가산금 추징, 특수한 상황에서는 추징기간 5년으로 연장

○ 탈세, 납세거부(抗稅) 등에 추징 및 시효(3년, 5년) 배제

7. 세무조사

(1) 세무기관의 세무조사권한 범위

○ 납세자・원천징수의무자의 장부・원천징수장부, 기장증빙, 관련 서류 검사

○ 생산경영장소, 화물보관장소 출장검사

○ 예금계좌 조사(조사자료 조세목적외 사용금지)

(2) 조사방법

○ 납세자 또는 원천징수의무자의 영업장소에서 조사실시

○ 필요한 경우 영치조사

○ 관련당사자를 상대로 납부관련상황 조사 가능

⑶ 조사중 납세의무회피, 재산은닉 등의 의도가 명백한 경우, 세수 보전 또는 강제집행 조치

8. 법률책임

⑴ 납세자 등의 법률책임

○ 세무등기불성실 등, 세무등기 사용 불성실 등, 원천징수의무자의 기장, 관련증빙 보관 불이행, 신고・납부 불이행, 과세근거자료 변조 등에는 벌금 부과

○ 탈세행위 : 납세자, 원천징수의무자의 탈세행위시 세금・가산금 이외에 무납부・과소납부 세액의 50%~5배 벌금 부과(범죄요건 해당시 형사책임 추궁)

○ 체납자의 재산양도・은닉 : 체납세금의 50%~5배 벌금부과(형사책임추궁)

○ 허위수출 등에 의하여 환급금을 편취한 경우 동 금액 추징, 1~5배의 벌금부과(형사책임 추궁), 일정기간 수출환급 중단

○ 抗稅(폭력・위협 등을 통해 세금납부를 거부)

- 형사책임 추궁
- 범죄미구성 경미한 경우 : 납부거부세금의 1~5배 벌금부과

○ 불법 영수증 인쇄

- 1만~5만원 벌금(형사책임 추궁)

⑵ 불복청구 : 제2절 참조

9. 문서송달

⑴ 송달방법

○ 수령인에게 직접송달, 위탁송달 등

⑵ 수령인의 서명날인 거부시 송달간주

⑶ 공시송달 : 공시일로부터 30일이 경과하면 송달된 것으로 간주

10. 부 칙

⑴ 조세조약 등 우선 : 조약·협정과 상이한 규정이 있는 경우 조약 및 협정규정이 우선

⑵ 세수징수관리법 우선 : 세수징수관리법 시행전 제정한 기타 법률에 우선

⑶ 기한의 말일

○ 기한의 말일이 법정공휴일인 경우 : 다음날이 기한의 말일

○ 기간 내 법정공휴일이 3일 이상 있는 경우 그 휴일수만큼 기한 연장

⑷ 세무대리인에의 위임조항

⑸ 경지점용세 및 농업세 등 일부 세목의 징수관리는 국무원에서 별도로 정함

<국문요약>

체제전환기의 중국 조세정책과 북한에의 시사점

-남북경제통합 관련 조세·재정분야 기초연구(Ⅲ)-

한 상 국

본 연구에서는 중국의 개혁·개방정책의 추진과정에서 시행된 조세정책의 분석을 통해서 북한의 조세제도 도입과 관련된 시사점을 도출한다.

북한의 최근 경제정책은 과거에 비해서 현실을 유연하게 수용하고 있다. 따라서 본고에서는 북한이 다양한 새로운 개혁조치를 시행하는 가운데 점진적으로 시장경제체제로 전환할 것이라는 입장에서 논의를 진행한다.

개혁·개방정책의 착수시점의 중국과 현재의 북한은 상이한 점이 다수 있지만, 유사한 점도 적지 않게 있으므로 중국의 체제전환에 대한 경험은 북한에 유용한 점이 많을 것이다. 따라서 북한이 점진적으로 시장경제체제로 전환하면서 조세제도를 도입할 때에는 중국의 경험을 참고로 하는 동시에 중국의 경제개혁 및 재정·조세제도 개혁의 부작용을 피할 수 있는 방안을 모색하는 것이 바람직할 것이다.

새로운 조세제도의 도입은 재정개혁을 전제로 하며, 재정개혁의 핵심은 재정의 분권화 추진이다. 따라서 북한이 도입할 세제는 재정 분권화의 바탕위에서 공평한 세제, 효율적인 세제, 중립적인 세제, 상호간에 조화를 이루는 세제를 지향하는 것이 중요하다.

중국의 개혁·개방정책의 추진과정에서 시행된 조세정책에서 도출한 북한에의 시사점은 다음과 같다.

첫째, 조세기본법의 제정을 통해서 유기적인 조세체계를 구축해야 할 것이다.

둘째, 세제의 단순화 및 낮은 세율화를 지향해서 조세의 투명성 및 조세납부의 편의성을 제고하고, 각 사업주체들의 재투자 기회를 증대시키도록 하는 것이 바람직하다.

셋째, 국유기업 이윤배당을 조세화해서 기업 활력을 증대시키고 국가재정수입의 안정적인 증가를 도모해야 할 것이다.

넷째, 부가가치세 및 소비세를 기간세목으로 조기에 정착시켜서 세입의 안정을 도모하고 조세제도 발전의 기초로 삼아야 할 것이다.

다섯째, 과세정보 포착이 용이한 재화와 일부 용역 그리고 과세정보의 포착이 어려운 서비스 업종을 분리해서 과세하는 부가가치세제의 이원화를 적극적으로 고려해야 할 것이다.

여섯째, 정책 목적에 따라 기업소득세제의 이원화를 결정해야 할 것이다.

일곱째, 과세환경을 고려하여 분류소득세제도를 채택하는 것이 바람직할 것이다.

여덟째, 외국인 투자 관련 조세우대정책은 각종 세부담의 감면 허용 또는 저세율의 적용, 조세면제기간의 계승·발전, 투자공제의 허용, 조세제도의 투명성 제고 그리고 간주외국납부세액공제제도의 도입 등을 고려해야 할 것이다.

아홉째, 별도의 조세행정 전담조직의 설치를 통한 조세행정의 전문화 도모, 세무행정의 전산화, 수직적 관리 계통의 확립, 납세의식 제고를 위한 홍보 및 교육 그리고 세법의 투명성·안정성 및 예측가능성의 확보가 필요하다.

<Abstract>

An Analysis on Tax Policies in China and Their Implications for North Korea

Han, Sangkook

In this study we try to derive some fiscal policy implications for North Korea based on Chinese experiences. There are many similar as well as different aspects between North Korea today and China when it started to reform its economy. Therefore, Chinese experiences, successful or not, will certainly be useful for North Korea in its reform process.

We derive our conclusions based on the assumption that North Korea will transform into a market economy gradually after many reform experiments during its transformation process. A new tax system for North Korea should be based on fiscal reform. The essence of fiscal reform is decentralization. Therefore the new tax system should aim to be an equitable, efficient and neutral one.

For a new North Korea tax system, we have derived the following implications based on Chinese experiences. First, North Korea has to introduce a basic law for tax and construct the tax system based on that law. Second, they have to pursue a simple system to enhance transparency. Also in the beginning the tax rate should not be too high so that they can increase tax compliance. Third, they have to

encourage entrepreneurship by switching the dividend distributions of national enterprises into tax. That movement can also contribute to securing stable revenue for the government. Fourth, VAT and other consumption taxes should be the main tax items in the earlier stage. The consumption taxes should be the basis for further tax system development and that will also help to secure the tax revenue. Fifth, they should consider a dual VAT system in which they treat tax imposition on transparent tax bases differently from other tax bases. Sixth, they have to consider the introduction of a dual corporate tax system favoring foreign corporations to induce foreign investments. Seventh, it is desirable to adopt individual income taxes, not comprehensive ones, considering North Korea's embryonic tax environment. Eighth, as tax supports for foreign investment, North Korea should consider tax reductions or exemptions such as tax credit, tax holidays, and investment allowances, etc. Ninth, founding a tax administrative body separate from the policy department should also be considered. A separate tax collecting body will enhance the efficiency of tax administration.

<著 者 略 歷>

韓 相 國

東國大學校 卒業
臺灣 國立政治大學 法學 博士
中國人民大學 財政金融學院 招聘教授(Visiting Professor)
現, 韓國租稅硏究院 硏究委員

政策報告書 03-01

체제전환기의 중국 조세정책과 북한에의 시사점

2003年 12月 23日 印刷
2003年 12月 31日 發行

著 者 韓相國
發行人 宋大熙
發行處 韓國租稅硏究院
1 3 8-7 7 4 서울特別市 松坡區 可樂洞 79-6
電話 : 2186-2114(代), 팩시밀리 : 2186-2179
登 錄 1993年 7月 15日 第21-466號
組版및印刷 상 일 인 쇄

Ⓒ 韓國租稅硏究院 2003

ISBN 89-8191-241-6

* 잘못 만들어진 책은 바꾸어 드립니다. 값 11,000 원