

## 중국 새 예산법의 주요 내용과 평가

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

## 차 례 ●●●

1. 중국 예산법 개정의 배경
2. 중국 새 예산법의 주요 내용
3. 중국 새 예산법에 대한 평가

## 주요 내용 ●●●

▣ 최근 중국의 새 예산법이 중국 전국인민대표대회 상무위원회에서 의결되었음.

- 2014년 8월 31일, 새 예산법인 「중화인민공화국예산법 《中华人民共和国预算法》의 결정」(이하 <결정>)이 전국인민대표대회 상무위원회에서 의결되었음.
- 현행 예산법은 예산법 편제가 세분화되어 있지 않고, 예산집행과정이 불투명하며, 체계적인 예산 관리 및 감독기능이 불완전하여 지방정부의 채무문제가 심각해지는 등 여러 문제가 발생해왔음.

▣ 중국 새 예산법의 입법취지와 주요 내용은 다음과 같음.

- 새 예산법의 입법취지는 △ 정부의 재정 수입·지출 행위 규범화 △ 예산 규제 강화 △ 예산의 관리와 감독 기능 강화 △ 전면적으로 규범화되고 투명한 예산제도 확립 등임.
- 주요 내용은 예산 관리 및 감독 강화, 지방정부의 채무관리 강화, 이전지급제도 개선 및 예산 관리 체계의 투명성 제고 등으로 구성되어 있음.

▣ 이번 새 예산법은 이전에 발표한 재정세제 개혁안의 구체적인 방안으로 주목받고 있으나, 법안의 세부 내용에 대해서 일부 미흡한 점이 있다는 의견이 제기되고 있음.

- 새 예산법이 예산관리체제를 개혁하고 지방정부 채무를 규범화하는 데 긍정적인 기여를 하여, 재정세제 개혁안을 실행할 수 있을 것으로 기대됨.
- 반면 법정예산의 범위와 정의가 명시되지 않은 점과 예산공개 범위와 내용에 대한 투명성 제고의 필요성이 향후 보완점으로 언급됨.

## 1. 중국 예산법 개정의 배경

- 중국의 예산법은 1994년에 제정되어 경제발전이 따른 예산환경의 변화를 제대로 반영하지 못하고 있음.
  - 현행 예산법은 예산법 편제가 세분화되어 있지 않고, 예산집행과정이 불투명하며, 체계적인 예산관리 및 감독기능이 불완전함.
  - 또한 각 지방정부가 현행 예산법의 허점을 이용하여 지방정부 산하 융자 플랫폼을 통한 지방채무를 급속하게 증가시킴에 따라, 지방정부의 채무문제가 재정세계 분야에서 시급히 해결해야 할 과제로 부각되고 있음.
  
- 새 예산법은 최근 발표한 재정세계 개혁안의 실행을 뒷받침하는 핵심 기초로 작용할 것임.
  - 2011년 11월 예산법 개정안이 국무원 상무회의에서 통과된 이후, 전인대 상무위원회에서 세 차례 심의를 거쳐 2014년 8월 31일에 최종 수정안이 전인대 상무위원회에서 통과되었음.
  - 새 예산법의 입법취지는 △ 정부의 재정 수입·지출 행위 규범화 △ 예산 규제 강화 △ 예산의 관리와 감독 기능 강화 △ 전면적으로 규범화되고 투명한 예산제도 확립 등임.
  - ‘투명한 예산제도 확립’은 새 예산법에 새로 추가된 입법취지로, 예산 심의에서 집행에 이르기까지 모든 내역을 공개하도록 하는 규정이 추가 제정되었음.

## 2. 중국 새 예산법의 주요 내용

### 가. 예산관리 및 감독 강화

- 중앙정부의 예산범위를 현행 예산법보다 확대하여, 예산 내 자금과 예산 외 자금을 일괄적으로 정부의 법정예산 범위에 포함시키도록 법으로 규정하고 있음(全口径预算).
- 정부 예산의 수입 및 지출에 대한 사항들이 모두 예산에 포함됨. 이는 개별 부서에서 각종 벌금과 과태료 등을 국고로 귀속시키지 않고 임의로 운용하는 관행(小金库)을 철폐하기 위한 목적임.

■ 중앙정부의 예산범위는 공공재정, 정부기금, 국유자본 경영 및 사회보장기금 4가지 항목이 포함되며, 이 4가지 항목의 기능과 편제 및 상호 관계도 정립하였음.

- 새 예산법에서는 4대 예산의 위상과 기능을 구분하기 위해 각 예산항목의 법적 정의와 근거를 명확히 밝히고, 예산항목들의 관계를 명확히 하였음.
- 정부성 기금예산은 기금항목의 자금상황과 실제지출 수요에 근거하여 해당 항목의 편제에 따라 수입과 지출 행위가 시행될 것임.
- 국유자본 경영예산의 경우, 수지균형의 원칙 편제에 근거하여 적자를 해소하고, 동시에 일반 공공예산에 자금이 전입되도록 처리할 것임.
- 사회보장기금 예산은 자금운용에 대한 통일적 운용 원칙하에 편제하고, 잉여자금의 효과적인 운용을 통해 해당 예산이 지속적으로 유지되도록 할 예정임.

■ 지방정부 예산의 범위는 중앙정부, 성급, 시급, 현급, 향급을 모두 포괄하는 '5단계 예산(五级预算)'으로 확정되었음.

- 각급 지방정부마다 자체적인 예산을 운용한다는 원칙에 근거하여, 새 예산법은 중앙정부, 성급, 시급, 현급, 향급 지방정부라는 5단계 예산체계를 명확히 규정하여, 장차 향급 지방정부 예산도 법정예산의 범위로 포함시킬 예정임.
- 향급 지방정부도 소관 업무에 대한 예산을 보장받아야 하며, 예산 심의·집행·감독에 이르는 전 과정을 향급 인민대표대회에서 책임을 맡아 실행해야 할 것임.

■ 정부의 모든 재정수입은 일괄적으로 국고로 납입되고, 어느 부서나 개인이 국고관리에 간섭할 수 없음을 분명히 규정하여, 국고관리와 관련한 보다 세부적인 법적 근거를 마련하는 규정을 제정함.

- 국고에 납입할 필요가 없는 자금을 유관 법률에 명시되어 있거나 전국인민대표대회에서 비준한 경우에 한해 '특정전용자금 재정계좌'를 개설하여 납입하도록 규정하였음.

■ 인민대표대회의 감독권한 강화를 위해 예·결산 감독 관련 세부 규정을 새로 제정하였으며, 인민대표대회의 승인을 거치지 않은 일체의 예산편성 및 지출은 금지할 예정임.

- 전국인민대표대회 및 지방 인민대표대회는 다음과 같은 사항에 대한 감독업무를 담당하게 됨.
  - 중점 지출 및 중·대 규모 지출 사업의 타당성과 성과를 감독
  - 외채모집 계획의 합리성 및 합법성, 상환계획 및 상환자금원의 유무를 검토

- 채무의 규모, 구성, 사용처 및 상환 관련 정보와 세수의 초과·부족 여부를 확인 및 검토
- 향후 전국인민대표대회 상무위원회에서 중앙정부 예산초안의 심의 기간을 현행 30일에서 45일로 확대할 예정임.
  
- 일반 공공예산 관리를 위해 전국인민대표대회 및 재정부의 심의 권한 세부규정을 명문화하고, 연간 예산자금의 부족분을 보충할 예산안정기금을 설립할 수 있는 규정을 신설하였음.
- 해당 예산을 집행하는 과정에서 예상보다 많은 세수가 발생할 경우, 그 초과수입의 사용 목적은 예산적자를 메우거나, 예산안정기금을 보충하는 것으로 제한됨.
- 성급 지방정부가 세수부족이 발생하여 예산안정기금이나 지출삭감 등의 방식으로 해결하지 못할 경우, 성급 인민대표대회 혹은 인민대표대회 상임위원회의 비준을 받거나 재정부의 심의를 받아야 하며, 부족분은 다음연도 예산에 반영하여 그 결손을 보충해야 함.
  
- 새 예산법이 개정됨과 동시에, 재정부 산하 예산사(司)<sup>1)</sup>의 기능도 강화할 예정임.
- 재정부에서 최근 부서별 직능조정 작업이 진행되고 있으며, 정부성 기금의 예산관리 등 업무가 예산사로 이전될 예정임.
- 예산사의 권한과 책임이 막강해지면, 예산관리제도 개혁의 종합적인 추진에도 유리할 것으로 예상됨.

표 1. 예산 관리·감독 분야 비교표

항목	현행 예산법	새 예산법	비고
중앙정부 예산범위 확정	-	- 예산범위: 예산 내 자금 + 예산 외 자금 (全口径预算) - 일반 공공재정, 정부기금, 국유자본 경영, 사회보장기금	신설
지방정부 예산범위 확정	- 5단계 예산(중앙정부, 성급, 시급, 현급, 향급) 원칙을 규정	- 5단계 예산 원칙에 부합하는 세부적인 예산 관리 및 감독 규정 제정 ○ 향급 지방정부의 예산 보장 및 동급 인민대표대회의 감독 권한 활성화	개정

1) 우리나라 기획재정부 예산실에 상응하는 역할을 담당.

표 1. 계속

항목	현행 예산법	새 예산법	비고
세부적인 국고관리 지침	-	- 정부의 모든 재정수입은 일괄적으로 국고로 납입되고, 관련 법률에 근거하여 처리하도록 세밀하게 규정	신설
인민대표대회 감독권한 강화	- 전국인민대표대회에 예·결산 감독 권한 부여 원칙을 규정 ○ 세부내용 미비	- 전국인민대표대회의 예·결산 감독 관련 세부 내용 규정 ○ 중점 지출 및 중·대규모 지출 사업의 타당성과 성과 감독 ○ 외채모집 계획의 합리성 및 합법성, 상환계획 및 상환자금원 유무 검토 ○ 채무의 규모, 구성, 사용처 및 상환 관련 정보와 세수의 초과·부족 여부 확인 및 검토	개정
	- 예산초안 심의기간: 30일	- 예산초안 심의기간: 45일	
	-	- 전국인민대표대회 미승인 예산 편성 및 지출을 금지	신설
일반 공공예산 관리 구체화	- 중앙정부의 공공예산에 대한 전국인민대표대회 및 재정부의 심의 권한을 규정	- 전국인민대표대회 및 재정부의 심의 권한 세부규정 명문화 ○ 지방정부 세수부족 해결방안 입안 시 중앙정부의 심의 및 비준 필수 - 예산안정기금에 의한 세수보충	개정

자료: 『中国财经报』(2014), 『解读』改了哪些, 删了哪些, 增了哪些? 预算法修改前后对照表—一目了然(上)(下)』. (2014年 9月 10日)

## 나. 지방정부의 채무관리 강화

■ 각급 지방정부의 채무가 급격히 증가되면서, 지방정부의 채무문제는 재정세제 분야에서 시급히 해결해야 할 과제로 인식되고 있음.

- 2008년 국제 금융위기 이후, 지방정부 산하 용자 플랫폼을 통해 발생한 지방정부의 채무규모가 급속히 증가되면서 채무상환 리스크 또한 증가하였음.
- 국무원 심계서<sup>2)</sup>가 중앙정부, 성급, 시급, 현급, 향급 지방정부들의 채무상황을 전면적으로 조사한 결과, 2013년 6월 말 현재 전국 각급 정부들의 채무 총액이 약 30조 28억 위안이었음.
- 그중에서 지방정부의 채무는 17조 89억 위안으로 집계되었고, 상환의무가 있는 채무가 10조 89억 위안, 담보 책임이 있는 채무는 2조 67억 위안, 원조가 필요한 채무는 4조 34억 위안으로 집계되었음.

2) 우리나라의 감사원에 해당.

■ 새 예산법에서는 지방채 발행부터 상환까지 엄격한 조건을 준수한다는 전제하에, 지방정부의 지방채 발행을 허용하였음.

- 중앙정부는 지방발전의 수요, 지방정부의 채무문제 해결, 리스크 관리의 규범화 등의 다양한 측면을 고려하여 지방정부에 지방채 발행 권한을 부여하였음(开正门).
- 채무 상황이 순조롭게 이루어지도록 「지방채 자율발행 및 상환제도」를 새 예산법에 반영하였음.
  - 2014년 5월 19일부터 「지방채 자율발행 및 상환제도(自发自还)」<sup>3)</sup>가 베이징, 칭다오, 상하이, 선전과 산둥, 장쑤, 저장, 장시, 광둥성 및 닝샤회족자치구에서 시범적으로 실시, 지방정부의 채무 관리 및 상환 능력이 향상되었음.

■ 새 예산법에서는 다음과 같이 지방정부 채무 발행의 주체, 채무의 용도, 상환방식 및 리스크 관리 원칙 등 채무관리에 관한 내용을 분명하게 정립하였음.

- 국무원 비준을 받은 성급, 직할시급 및 자치구급 지방정부에 지방채 발행의 권한을 부여하였음.
- 지방정부의 예산은 수지균형의 원칙<sup>4)</sup>에 따라 작성하고, ‘별도로 규정된 사항 이외<sup>5)</sup>’의 적자가 발생하는 것을 허용하지 않음.
  - 현행 예산법은 재정적자의 발생을 불허<sup>6)</sup>한다고 규정되어 있으나, 새 예산법에서는 ‘별도 규정된 사항 이외’의 재정적자 발생을 불허한다는 조항으로 일부 개정하였음.
- 지방예산 중 국무원의 허가를 받은 건설투자자금은 국무원이 설정한 범위에서 지방채권을 발행하여 자금을 모집해야 하며, 그 규모 또한 국무원을 경유하여 전국인민대표대회 혹은 전국인민대표대회 상무위원회의 허가를 받아야 함.
- 국무원이 관할 지방정부의 채무에 대해 위험평가 및 사전보고(预报), 응급처리 및 책임규명에 관한 제도를 마련하도록 규정함.
- 또한 지방정부가 채무를 발행하기 전에 반드시 상환계획과 안정적인 자금원을 확보하도록 하여 지방정부의 채무상환능력을 보증하고, 지출항목을 공익성 지출로 한정하고 경상지출 항목으로 지출하지 않도록 규정함.

3) 사전에 허가받은 지방정부가 국무원의 비준을 받은 한도 내에서 5년, 7년, 10년 만기채권을 4:3:3 비율로 자율적으로 발행하고 상환하는 제도. 세부적인 내용은 「중국 재정세계 개혁의 주요 내용 및 향후 방향」(2014), KIEP 북경사무소 브리핑 제14-08을 참조.

4) 건전재정 운영의 원칙이라고도 하며, 세입의 규모에 따라 세출을 관리하는 원칙.

5) 새 예산법에서는 별도 규정사항에 대해서는 적자발생을 허용하였지만, 별도 규정은 아직 발표되지 않음.

6) 세출이 세입보다 더 많은 상태를 재정적자라고 하며, 이를 용납하지 않는다는 의미.

표 2. 지방채 발행 및 채무관리 분야 비교표

항목	현행 예산법	새 예산법	비고
지방채 발행	- 지방정부의 지방채 발행 불허	- 지방채 발행 조건부 허가	개정
채무관리	- 지방정부의 예산은 수지균형의 원칙에 근거하여 작성, 적자 발생 불허	- 지방정부의 예산은 수지균형의 원칙에 근거하여 작성, <u>별도 규정된 사항 이외의 적자 발생 불허</u>	
	-	- 국무원이 설정한 한도 내에서 지방채권을 발행하여 자금을 모집	신설
	-	- 채권 발행 규모는 전국인민대표대회 혹은 전국인민대표대회 상무위원회의 허가가 필요	
	-	- 국무원이 관할 지방정부의 채무에 대해 위험평가 및 사전보고, 응급처리 및 책임 규명에 관한 제도를 마련하도록 규정	
	-	- 반드시 상환계획과 안정적인 자금원을 확보하도록 하고, 지출항목을 공익성 지출로 한정하여, 경상성 지출 항목으로 지출하지 않도록 규정	

자료 : 『中国财经报』(2014), 「[解读]改了哪些, 删了哪些, 增了哪些? 预算法修改前后对照表一目了然(上)(下)」. (2014年 9月 10日)

## 다. 이전지급제도 개선

■ 재정 이전지급제도는 지역간 재정적 차이를 축소하고, 지역 균형발전에 기여하기 위한 취지로 시행되어왔으나, 그 본연의 취지가 실현되지 못하고 있다는 지적이 제기되어왔음.

- 현행 재정이전제도상 특수목적 이전지급 항목이 과다하고, 관련 규정이 없기 때문에 예산집행이 관행적으로 이루어져, 투명성이 부족하다는 문제점을 가지고 있음.
  - 그동안 자금 남용, 상급 책임자 매수(跑部钱进), 자금이용효율 저하 등의 문제가 발생해왔음.
- 특히 특수목적 이전지급의 예산 배분 시 성급 이하 지방정부의 재정 권한을 명확하게 규정하지 않아, 해당 항목의 자금이 해당 지방정부에 적시에 지급되지 않는 등 문제가 지적되어 왔음.
  - 2011년 중앙정부 공공재정의 전체 특수목적 이전지급 예산 중 50%(1조 6,310억 위안)가 각 지방정부에 제대로 하달되지 않았으며, 20%(8,951억 위안)는 전국인민대표대회의 비준 후 90일이 경과한 후에야 하달되었음.<sup>7)</sup>

7) 『中国新闻网』(2013), 「丁时勇: 财政转移支付分配不规范致“跑部钱进”」. (2013年 3月 7日)

- 새 예산법에서 재정이전제도가 일반 이전지급을 위주로 시행된다는 원칙하에, 특수목적 이전지급 항목에 대한 규정이 신설되었음.
- 특수목적 이전지급 항목에 대한 정기적인 평가를 시행하고, 평가기준에 미치지 못하는 항목은 퇴출시키는 규정을 신설하고, 시장경쟁체제로 해결 가능한 항목은 특정이전지급을 금지하도록 규정하였음.
- 또한 국무원이 규정하는 중앙정부와 지방정부가 공동으로 담당하는 사항 외에, 중앙정부가 특수목적 이전지급의 업무 처리 시 지방정부가 담당하는 매칭펀드(配套资金<sup>8)</sup>)에 간섭할 수 없다는 규정도 신설함.
- 지방정부의 안정적인 예산확충을 위해, 중앙정부는 특수목적 이전지급 예산액을 사전에 지방정부에 하달하고, 지방정부는 이를 지방정부 예산에 반영하도록 제도화하였음.

표 3. 국가 재정 이전지급제도 분야 비교표

항목	현행 예산법	신 예산법	비고
국가 재정 이전제도 시행	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 재정이전제도의 규범성, 공평성, 공개성 원칙 견지, 지역간 기본 재정능력 균형을 위해 일반 이전지급을 위주로 시행</li> <li>- 특수목적 이전지급: 정기적인 평가를 통해 평가기준 미달 항목은 퇴출, 시장에서 해결 가능한 항목은 특정이전지급을 금지</li> <li>○ 지방정부의 매칭펀드(配套资金)에 대한 중앙정부의 간섭 금지</li> <li>- 중앙정부: 특수목적 이전지급 예산액을 사전에 하달</li> <li>- 지방정부: 중앙정부에서 하달받은 예산을 지방예산에 편입하는 것을 제도화할 예정</li> </ul>	신설

자료: 『中国财经报』(2014), 「[解读]改了哪些, 删了哪些, 增了哪些? 预算法修改前后对照表一目了然(上)(下)」. (2014年 9月 10日)

## 라. 예산관리 체계의 투명성 제고

- 새 예산법에서는 투명한 정부, 책임정부를 구현하기 위해 예산공개를 규범화, 제도화할 것임.

8) 매칭펀드는 재정분야에서 중앙정부가 지방자치단체나 민간에 예산을 지원할 때 그들의 자구노력과 연계하여 자금을 배정하는 것을 의미.

- 각급 정부의 재정부서는 각급 인민대표대회 혹은 인민대표대회 상무위원회가 비준한 예산, 예산조정, 결산 및 예산집행 상황에 대한 보고사항을 비준 후 20일 이내에 일반 대중에게 공개하도록 규정하였음.
  - 동시에 재정이전 집행 현황, 채무상황 및 3공 경비 등 중요사항에 대해서 부가설명을 하도록 규정하였음.
- 예산편성의 투명성 제고를 위해 각급 정부는 해당 인민대표대회에 차입 등 부채 현황을 보고하여, 예산관리 체계의 투명성을 제고시킬 예정임.

표 4. 예산관리 투명성 분야 비교표

항목	현행 예산법	새 예산법	비고
전반적인 예·결산 사항 공개	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 각급 인민대표대회 혹은 인민대표대회 상무위원회가 비준한 예산, 예산조정, 결산 및 예산집행 상황에 대한 보고사항을 비준 후 20일 이내에 각급 정부 재정부서에서 일반 대중에게 공개</li> <li>○ 재정이전, 채무상황, 3공 경비 등 중요사항에 대한 부가설명 규정</li> </ul>	신설
예산편성 시 투명성 제고	-	- 각급 정부가 예산편성 시 동급 인민대표대회에 차입 등 부채 현황을 보고하도록 규정	

자료: 『中国财经报』(2014), 「[解读]改了哪些, 删了哪些, 增了哪些? 预算法修改前后对照表一目了然(上)(下)」. (2014年 9月 10日)

### 3. 중국 새 예산법에 대한 평가

#### 가. 긍정적 평가

- (종합) 이번 예산법 개정은 중국의 경제 및 정치 체제 개혁의 기초적인 토대를 마련했다는 데 큰 의의가 있으며, 경제발전 방식의 전환, 민생 개선, 중앙정부와 지방정부의 관계 정립과 같은 여러 이슈와 밀접한 관련이 있음.
- 중국에서 예산법은 경제 분야의 헌법(经济宪法)으로 지칭될 정도로 그 위상이 높음.

- 재정부 리우지웨이(楼继伟) 부장은 이번 예산법 개정의 주요 내용을 예산관리체제를 개혁하고 지방 정부 채무를 규범화하는 것이라고 설명함.

■ (지방정부 채무) 새 예산법은 지방정부의 채무문제 해결에 긍정적인 역할을 하게 될 것으로 기대됨.

- 일부 지방은 경제발전 속도가 둔화되고, 부동산 시장이 위축되고 있으며, 도시 인프라 건설 투자 프로젝트의 채무 위약 등 사례가 나타나면서 부채 경보 신호가 나타나고 있음.
- 새 예산법이 시행되면 중국경제의 지속적인 발전에 장애요인이 되는 지방정부의 채무문제가 긍정적으로 해결될 수 있는 계기를 제공할 것으로 기대됨.

■ (예산감시 기능) 일반 대중과 관련 시민단체의 공개적인 정부예산 감시가 가능하게 될 것임.

- 예산 자금과 예산 외 자금을 통합 관리하면, 예산 범위가 일반공공예산, 정부성 기금예산, 국유자본 경영예산, 사회보장기금 예산으로 포괄적으로 정의되어, 향후 포괄적이고 세밀한 예산감시가 가능할 것으로 예상됨.
- 유관 법령에 근거한 지방정부의 채무관리가 가능해질 것이고, 정부 일부 부서에서 각종 과태료 등 자금을 임의로 운용하던 관행(小金库)도 철폐할 수 있을 것임.

■ (과세합리화) 연간 예산수입 목표치 달성을 위해 2~3년 치 세금을 한꺼번에 부과하는 관행(过头税)이 철폐될 것임.

- 과년도 예산균형 체제를 확립하여 안정적인 조세수입이 이루어지도록 하고, 연간 예산수입이 예상치를 미달했을 때, 관련 기금을 수혈하게 하여 보충하게 함으로써 납세자들이 부당한 과세로 피해를 당하는 사례를 줄일 수 있을 것으로 기대됨.

■ (이전지급제도) 재정이전제도가 본연의 기능을 제대로 수행할 것으로 기대됨.

- 특정이전지급 항목에 대한 평가와 그에 따른 퇴출 체제가 시행되면, 해당 항목의 가짓수를 감소시켜 재정이전제도의 본래 취지를 구현하는 데 도움이 될 것임.
- 중앙 및 지방정부의 자금배분 권한을 명확히 하여 중앙정부의 지방정부에 대한 간섭을 최소화하고 지방정부의 예산집행 능력을 증대시킬 것임.

- (반부패) 예산안의 작성, 심의에서부터 결산에 이르기까지 전 과정을 공개함으로써 제도적인 부패 방지를 실현하는 데 큰 역할을 할 것임.
- 정부의 예산행위에 대해서 일반 대중과 관련 민간단체들이 실질적이고 효과적인 예산감시를 실천함으로써 관료들의 부패 방지에 일조하게 할 것으로 전망됨.
- (채무관리) 「지방채 자율발행 및 상환제도(自发自还)」의 실행을 통해 관련법에 근거한 채무관리를 가능하게 하여 지방정부가 채무를 보다 엄밀하게 관리할 수 있게 될 것임.

## 나. 부정적 평가

- 새 예산법이 적지 않은 성과를 거둘 것으로 예상되에도 불구하고, 일부 전문가들은 새 예산법의 제정을 두고 절반의 성공이라는 평가를 내리고 있음.
- 인쥙칭(尹中卿) 전국인민대표대회 상무위원회 위원 겸 재정위원회 부주임은 예산법 개정이 단계적으로 진행되는 특징으로 인해 일정한 한계를 보였다고 평가함<sup>9)</sup>
  - 예산법 개정의 큰 방향은 제대로 제시되었으나, 특정 분야의 구체적인 실행방안을 제시하지 못하고 향후 연구과제로 미뤄진 점이 아쉽다고 평가함.
- (법정 예산범위) 새 예산법의 법정 예산 범위 및 정의에 대해 명시되지 않았음.
- 스펑원(施政文) 중국정법대학 재정세제법 연구센터 주임은 이 문제를 제기하면서 이에 덧붙여 정부 수입의 정의 또한 불명확하다고 언급함.
  - 새 예산법 자체적으로 정부성 기금예산, 국유자본 경영예산, 사회보장기금 예산의 기본 제도와 관련 법률에 대한 완전한 규정이 없이 국무원의 관련 규정에 근거하도록 되어 있는 점도 예산법의 한계라고 지적함.
- (세밀한 예산공개 필요) 예산공개 범위와 내용에 대한 투명성을 더욱 제고할 필요성이 제기됨.

9) 『财政』(2014), 「预算法大收十年收官」, 82页. (2014年 08月 11日)

- 장홍(蔣洪) 상해재정대학 공공정책연구센터 주임은 일반 공공예산 집행내역에 대해 공개한 내용이 부서마다 상이하며, 그 수준도 서로 다르다는 점을 지적하고, 예산공개 내역서에 기재된 내용이 얼마나 충실하느냐에 따라 예산공개의 투명성이 결정된다고 언급함.

■ (전국인민대표대회 의 예산심의 전문성 확보) 전국인민대표대회의 예산심의 권한을 강화하여, 예산분야에서의 위상을 높여야 한다는 주장도 제기됨.

- 장홍(蔣洪) 주임은 예산심의와 관련하여 행정부서들의 예산조정 권한이 전국인민대표대회보다 더 강하다는 현실을 고려하여, 전국인민대표대회의 예산심사 권한을 더욱 강화해야 한다고 언급함.
- 왕용권(王雍君) 중앙재정대학 재정연구원 원장은 새 예산법에서 장홍 주임이 언급한 부분에 대한 배려가 부족했다는 점을 지적함. KIEP

#### <참고자료>

- 『中国新闻网』.2013. 「丁时勇：财政转移支付分配不规范致“跑部钱进”」. 2013年 3月 7日
- 『财政』.2014. 「预算法大收十年收官」. 80~82页, 2014年 08月 11日
- 『21世纪经济报道』.2014. 「预算法四审：地方债仅限“公益性资本支出”」. 2014年 08月 27日
- 『人民日报』.2014. 「认真贯彻新预算法 依法加强预算管理」. 2014年 09月 01日
- 『21世纪经济报道』.2014. 「新预算法2015年1月1日实施 强化预算“硬约束”」. 2014年 09月 02日
- 『21世纪经济报道』.2014. 「新预算法解读：专项转移支付预期评估和退出」. 2014年 09月 05日
- 『中国财经报』.2014. 「解读改了哪些, 删了哪些, 增了哪些? 预算法修改前后对照表一目了然(上)(下)」. 2014年 9月 10日
- 『财政国家周刊』.2014. 「预算法大收之后」. 38~41页, 2014年 09月 15日

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