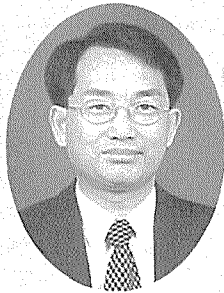


# 우리나라 관세율정책 변화 및 관세율체계 보완방향



진 양 현  
〈 재정경제부 산업관세과 서기관 〉

## 1. 우리나라 관세율 정책기조의 변화 추이

정부 경제정책의 변화와 궤를 같이 할 수 밖에 없는 관세율 정책은 경제 정책 기조의 변화에 따라 그 운용의 중심이 변화되어 왔다. 즉 수입대체산업 지원, 중화학공업 육성, 민간주도의 시장경제체제 지향 등 시대별 산업 정책의 변화추이에 따라 관세율 정책도 수정되어 왔다.

60년대까지의 관세정책은 재정수입의 확보와 단순조립·가공위주의 노

동집약적 경공업제품 보호에 역점을 두었다. 70년대 중반이후에는 중화학공업에 대한 관세상의 보호를 강화함으로써 단순조립 가공위주의 산업구조에서 탈피하여 산업구조의 고도화를 도모하였다.

이러한 정책목적에 따라 관세율 구조는 원자재는 저율, 완제품에는 고율의 관세율을 책정하는 경사관세율체제(Tariff Escalation System)를 유지하고, 산업별·업종별로 보호목적에 따라 관세율을 다르게 적용하였다. 이러한 관세구조는 수출산업 및 수입대

체 산업의 육성 지원에는 크게 기여하였다. 그러나 완제품에 대한 과다보호와 중간재에 대한 과소보호를 초래하여 단순조립 가공형 산업구조를 발전시켰으며 중간재산업의 발전을 저해한 측면이 강하다. 또한 특정산업에 대한 과다보호로 자원배분의 비효율을 초래한 면이 지적되었다.

80년대에 들어 우리나라의 경제정책은 큰 방향전환을 하게 된다. 즉 그간의 정부주도형의 보호와 지원정책에서 탈피하여 시장경제원리에 의한 민간주도형의 경제체제를 확립하는 방향으로 경제운용의 기조가 바뀌게 된다. 이에 따라 관세정책도 그간의 과보호에 따른 문제점을 불식하고 시장기능에 의한 자원배분의 효율성을 제고하기 위하여 관세의 대산업 중립성을 강화하는 방향으로 전환되었다.

이러한 관세정책기조의 변화는 두 차례에 걸친 5개년 관세인하 예시제를 통하여 평균관세율을 선진국 수준으로 인하하는 것으로 구체화 되었다. 산업간 공정한 경쟁촉진을 위해 관세율을 중심세율(88년 20%, 94년 8%)로 수렴하도록 하되, 5개년 동안 인하하는 관세율 수준을 사전에 예시하여 기업이 대응능력을 갖추도록 하였다. 또한 제품의 가공정도에 따른 세율격차 및 산업별·업종별 세율격차를 축소하여 균등관세율 체계로 이행하게 된다.

'90년대 관세정책은 현행 균등관세율 체제의 기조를 유지하면서 일부 산업의 관세율 조정수요에 대해 신속적

으로 대응하는 방향으로 유지되고 있다. 특정산업에 대한 보조금 지급 등 직접적인 산업지원정책이 제한을 받는 WTO 체제하에서 합법적인 산업정책 수단으로 인정되고 있는 관세정책의 중요성이 더욱 대두된다고 하겠다. 구조조정이 급격하게 이루어져 일시적으로 어려움을 겪는 산업에 대해 한시적으로 관세율을 인상하여 보호한다든지 외국제품의 수입이 급격하게 증가하여 국내산업에 심각한 피해가 초래될 경우 이에 대한 관세상의 대응조치를 활용하는 방안등을 적극 강구해야 하겠다.

특히 New Round 출범을 앞두고 우리나라 관세율 체계는 또한번의 큰 변화가 예상된다. 특히 농산물 관세율은 지난 UR협상에서 쌀을 제외한 전품목을 관세화(Tariffication)하여 개방하는 과정에서 대내외 가격차에 상당하는 높은 관세상당치(TE:Tariff Equivalent)를 도입하였는데, 이부분에 대한 선진국의 관세인하 압력이 집중될 것으로 보이며 이에 따라 농산물 관세율도 많은 변화를 보일 것으로 보인다.

## II. 우리나라 관세율 체계 현황

우리나라의 관세율체계는 '84~94까지 2차에 걸친 관세인하 5개년 예시제에 의하여 현행관세율 체계의 골격이 마련되어 유지되어 오고 있다.

우리나라 관세율 구조의 특징은 우

〈표1〉 평균관세율(%) 추이

|       | '83  | '84  | '88  | '89  | '94 이후 |
|-------|------|------|------|------|--------|
| - 전체  | 23.7 | 21.9 | 18.1 | 12.7 | 7.9    |
| • 공산품 | 22.6 | 20.6 | 16.9 | 11.2 | 6.2    |
| • 농산물 | 31.4 | 29.6 | 25.2 | 20.6 | 16.6   |

선 『중심세율』 개념을 도입하여 전반적인 관세율 수준을 선진국수준으로 대폭 인하하였다는 점이다. 중심세율이란 균등관세율 체계하에서 산업의 평균적인 경쟁력을 고려하여 대부분의 공산품에 책정된 세율수준을 의미하는 데, 제 1차 관세인하예시제 종료년도인 88년에는 20%를 책정하였으며, 제 2차 관세인하예시제 종료년도인 94년에는 8%를 책정하였다. 이에 따라 우리나라 공산품의 경우 기초원자재와 1차가공품을 제외하고는 대부분의 최종재가 8% 관세율을 유지하고 있다.

다음으로 산업별, 업종별 관세율 차이를 두지 않는 균등관세율 체계를 지향하고 있다. 균등관세율체계(Uniform Tariff System)는 실효보호율의 균등화를 통한 관세의 對산업 중립성을 유지하기 위해 산업별·업종별·사용용도별로 세율차등을 두지 않고 동일한 세율을 적용하며 가공단계별로도 세율격차를 크게 하지 않는 구조로 되어 있다. 이러한 균등관세율 체계는 경쟁촉진적 산업구조의 정착과 시장기능에 의한 산업의 자율적인 구조조정에 크게 기여하였다. 또한 UR협상 등 대외협상에 능동적으로 대처할 수 있는 여건을 마련하였다.

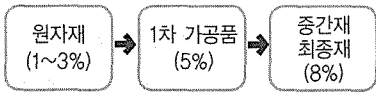
우리나라가 관세율인하예시제를 통해 미리 기본세율을 인하하여 국내산업의 대응력을 키워오지 않았더라면, UR협상에 따른 대폭적인 관세인하는 우리 산업계에 큰 충격을 가져왔을 것이다. 아울러, 균등관세율체계는 관세의 중립성을 유지하는 가운데, 대부분의 품목에 단일세율을 부과함으로써 과세 형평성을 확보하는데 기여하였다.

다만, 균등관세율 체계는 산업별 경쟁력 차이가 엄연히 존재하는 데도 불구하고 이러한 상황을 고려하지 않고 일률적으로 관세를 인하함으로써 섬유, 신발 등 일부 산업의 경우 급격한 구조조정을 초래하여 중국 등 신흥개도국에 국내 시장이 급속히 잠식당하는 등, 고부가가치 산업으로 전환될 수 있는 유인을 제공하지 못했다는 비판도 제기되고 있다. 또한 관세율을 단기간에 급속히 인하함으로써 산업정책 수단으로서의 관세기능을 포기하는 결과를 초래했다는 지적도 있다.

한편, 균등관세율 체계를 유지하면서도 기초원자재(1~3%), 1차가공품(5%), 최종재(8%) 등 가공단계별로는 일정한 세율격차를 유지하도록 하고 있다. 즉 국내에서 생산되지

않거나(비경쟁기초원자재:1~2%) 일부만 생산되어 수입이 불가피한 기초원자재(경쟁기초원자재:3%)에 대해서는 낮은 세율 수준을 유지함으로써 전방산업의 가격안정 및 산업경쟁력 강화에 기여하도록 하였다. 또한 가공단계가 낮고 전산업에 걸쳐 광범위하게 사용되는 1차가공품에 대해서는 5%의 세율을 부과함으로써 국내 가공산업의 발전과 수입품 사용자와의 이해가 균형을 유지하도록 하였다.

최종재에 대해서는 대부분 8% 중심세율 체계를 유지하고 있다. 특히 부품, 완제품에 대해 세율차이 없이 동일한 관세율을 적용하고 있는데 이는 조립가공산업 위주의 산업발전을 지양하고 국내 자본재 산업을 육성하려는 정책목표와도 밀접한 관련성이 있다.



### III. 대내외 관세정책 환경의 변화

#### □ New Round 다자간 관세인하협상 출범

최근 New Round 논의가 활발해지고 있다. '99.2월 WTO 이사회에서는 '99.11월 시애틀에서 개최예정인 제3차 각료회의사까지의 일정에 대해 합의하였는데, 공산품 시장접근 등 뉴라운드 협상은 시애틀 각료회의에서

뉴라운드 출범을 공식 선언한 후 2000년부터 본격화될 전망이다. 2000년에는 주로 공산품 관세인하범위, 인하방식, 인하목표 등 세부협상에 관한 구체적인 방안이 논의될 것으로 보인다. 인하방식이 결정되고 나면 이를 보완하기 위한 *item by item, sectoral* 협상이 추진되고, 2003년 협상종료단계에서는 공산품 시장접근방안에 대한 주요국간 합의를 토대로 각국의 양허표 제출 및 이에 대한 양자 및 다자 협상 등이 전개될 전망이다.

1947년 GATT 출범이후 케네디 라운드('64~'67), 동경 라운드('73~'79) 및 우루과이 라운드('86~'94)에 이르기까지 8차례에 걸쳐 다자간 관세인하 협상이 진행되었다.

New Round에서 공산품 및 농산물 관세를 인하논의는 핵심과제의 하나가 될 것이 분명하므로 이에 대비하여 우리나라의 관세율 체계를 협상전략에 맞추어 사전 정비할 필요성이 있다. 즉 협상을 통해 관세율을 조정할 부문과 자율적으로 관세율을 조정할 부문을 사전에 선정하는 등 관세율 체계의 사전조정을 검토할 필요가 있다.

#### □ 관세행정의 투명성과 예측가능성 제고

관세는 국내산업을 보호함으로써 내·외국인 투자를 촉진하는 측면(*tariff jumping*)이 있는 반면, 투자자에 대한 관세는 투자비용을 높임으로써 투자를 저해하는 기능도 갖고 있

다. 이에 따라 New Round 등 국제적 관세인하협상에 따라 제품관세가 내려갈 경우 원자재·투자자에 대한 관세율도 재검토하여 국제경쟁에서 불리한 여건을 초래하지 않도록 해야할 것이다.

아울러 『경제정책 운용의 틀』 변화에 부응하여 정책의 투명성을 제고하고 운용비용을 줄이는 관세정책의 운용체계 마련이 시급하다고 하겠다. 즉 관세정책면에서 규제개혁의 차원을 높여 관세감면·할당관세 등 반복적으로 관세지원이 되고 있는 부문에 대해서는 사후관리 등에 따른 사회적 비용을 축소하고, 관세율정책 운용의 예측가능성과 투명성을 제고하기 위하여 예외적으로 운용되는 세율체계를 기본세율 체계로 흡수하는 등 정비할 필요성이 있다 하겠다.

#### □ 관세의 재정기능 약화와 역할의 변화

우리나라의 관세의 재정기여도 즉 전체 세수에서 관세가 차지하는 비중은 점진적으로 낮아지고 있다. 이는 평균관세율이 관세인하예시제 등에 의하여 대폭 낮아지는 동시에, 관세율이 낮은 원자재 수입비중이 증가한데 기인한다.

최근 경기활성화를 위한 SOC투자 확대 등 재정지출 증가로 인해 재정운영 여건은 어려워지고 있다. 그러나 관세정책은 산업정책적인 측면에서 운용하여야 하는 점을 감안할 때, 관

〈관세징수액 및 관세율 추이〉

|       | '83    | '88    | '92    | '95    | '97    | '98    | '99(예산) |
|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|
| 관세수입  | 14,632 | 25,736 | 31,532 | 46,332 | 57,976 | 38,378 | 53,867  |
| 제정기여율 | 14.6   | 13.2   | 9.0    | 8.2    | 8.2    | 5.7    | 7.5     |
| 실효세율  | 7.2    | 6.8    | 4.9    | 4.4    | 4.3    | 2.8    | 3.6     |

\* 제정기여율: 관세수입/국세수입

\* 실효세율: 관세징수액/수입액

세 수입증가를 위한 관세율 조정은 대외통상마찰 등 어려운 측면이 있다고 하겠다.

#### IV. 향후 관세율체계 보완방향

위에서 살펴본 바와 같이 *New Round* 협상의 본격화에 따라 우리나라 관세율 체계를 사전에 정비해야 할 뿐만 아니라, 그동안 현행 관세율체계를 운용해 오는 과정에서도 여러 가지 문제가 제기되었다. 아래에서 몇가지 예를 중심으로 향후 관세율 체계의 정비필요성 및 보완방향을 살펴본다.

##### □ 가공식품의 역관세 완화

유제품, 견과류 등 농산물을 원료로 사용하는 가공식품의 경우 원료의 관세율이 제품의 관세율보다 높아 소위 역관세 현상이 발생하고 있다. 이러한 현상은 농축산업 보호를 위해 농산물에 대해 고율의 관세를 부과함에 따라 나타나고 있다. 예를 들면, 아이스크림, 비스킷 등 과자류의 경우 완제품의 관세율은 일률적으로 8%를

적용하고 있으나, 원료인 분유, 아몬드 등의 경우 국내 생산능가 보호를 위해 30~40%의 고율의 관세가 부과되고 있다. 이러한 역관세 체계로 인해 높은 원료 농산물을 수입해서 사용해야 하는 국내 가공업체에게는 경쟁력 저하요인으로 작용하고 있으며, 국내제조 보다는 외국브랜드 직수입으로 전환하는 경우도 증가하고 있다.

또한 미국, 일본, EU 등 주요 경쟁국의 가공식품 관세율은 자국 시장 보호를 위해 높은 수준을 유지하고 있는 반면, 국내시장은 8% 균등세율을 유지하고 있어 저렴한 원료농산물을 이용하는 외국업체와의 경쟁에서 불리한 여건으로 작용하고 있다.

가공식품의 역관세 현상을 해소하기 위해서는 원료농산물의 관세율을 인하하는 방안을 검토할 수 있으나, 농산물 관세율 조정은 국내 농민들의 반발, '99년 시작되는 *WTO New Round* 농산물 협상시의 협상카드 활용 필요 등으로 인해 현실적인 어려움이 있다. 반대로 가공식품 완제품의 관세율을 인상할 경우 주요 교역상대국인 미국, EU와 통상문제가 제기될 가능성이 높으며, 국산제품의 가격상

승요인으로 작용할 가능성도 있다. 결국 이러한 갈등요인을 조화시킨 적정 관세율수준을 도출해 내는 것이 중요한 정책과제의 하나라고 하겠다.

##### □ ITA 무세화에 따른 부품 역관세 문제

1997년 정보기술협정(ITA)이 발효되어 컴퓨터, 반도체, 정보통신 등 203개 품목의 관세율이 연차적으로 인하되어 2000년까지 완전 무세화되도록 되어 있다. 반면 일부 부품 원자재의 관세율은 8% 수준을 유지하고 있어 역관세 현상이 발생하고 있다. 이로 인해 국내생산보다는 완제품 수입이 유리하게 되어 전자진흥회 등 일부 업체에서 시정을 요구하고 있다.

따라서 국내 생산업체에 피해가 없는 일부 ITA 원·부자재에 대해 관세율의 인하방안을 적극 검토해야 한다고 본다.

##### □ 관세감면 대상 시설자본재의 세율 인하 문제

시설재의 관세율이 경쟁국보다 높은 수준이고, 이를 보완하기 위해 장기간 관세감면을 하고 있으나 감면품목 선정 및 사후관리 등에서 투명성 등 문제가 제기되고 있다.

즉 현행 자본재 관세율 8%는 외국에 비해 높은 수준으로 시설투자 단계에서부터 외국에 비해 경쟁력 약화요인이 되고 있다. 이에 따라 대부분 수

입에 의존하는 일부 자본재에 대해서는 장기간 관세감면이 이루어지고 있다. (\*공장자동화시설 40~50% 감면, 첨단산업감면 30%, 환경오염 방지시설 50% 관세감면)

그러나 관세감면은 특정산업에 대한 예외적 지원으로서 대상품목 선정 과정에서 특혜시비가 일어날 우려가 있고 사후관리문제도 있어 관세법령에 적용시한을 명시하고 있다. 현행 관세법령에 의하면 2000년 말에는 특정산업에 대한 관세감면 지원은 폐지하도록 규정되어 있어 시설자본재에 대한 장기적인 관세율정책 수립이 필요하다.

다만, 관세감면 대신 관세율 수준을 인하하는 방안은 국내 자본재 산업 육성 시책등과 배치될 가능성이 있으므로 세밀한 정책 검토가 필요하다고 하겠다.

□ 조정관세 장기적용 품목의 세율 현실화 문제

조정관세 제도는 특정물품의 수입 증가로 인해 국내산업이 큰 피해를 볼 경우에 양허세를 범위내에서 한시적으로 관세율을 인상하여 국내산업을 보호할 수 있는 제도이다. 수입개방과정에서 국내 산업의 충격을 완화하기

위한 목적으로 도입된 이 제도는 현재 저가의 외국수입품으로부터 국내산업을 보호하기 위한 목적으로 주로 운용되고 있으며, 수산물, 농산물 및 경쟁력이 취약한 일부 공산품이 대상이 되고 있다. 그러나 조정관세 부과는 교역상대국으로부터 통상마찰이 끊임없이 제기되고, 대상품목 선정과정의 투명성 문제 및 한시적 적용원칙으로 인한 경영불안정 등의 문제로 인해 장기적으로 운용하기에는 여러 가지 제약요인이 있다고 하겠다. 이에따라 조정관세 적용품목은 장기적으로 기본세율 체계로 흡수하는 방안의 검토가 필요하다. ☺

숫자로 보는 과학

8.4개

인위적으로 만들 수 있는 가장 단단한 탄소 혹은 질소화합물에서 탄소(질소)와 금속이 이루고 있는 전자 결합의 수. 서울대 물리학과 임지순 교수팀이 미국 버클리대팀과 공동으로 밝혀낸 것으로 신소재 개발에 귀중한 이론적 근거를 제공한 것으로 평가된다. 전자결합이 이 수보다 많거나 적으면 경도가 떨어진다. 이런 화합물이 개발된다면 골프채 헤드나 공작기계의 절삭기 재료로 안성맞춤이 될 듯.

30시간

아기의 기저귀에 사용되는 초흡수성 수지가 화염에 견딜 수 있는 시간. 미국 LA근처의 한 전직 소방관 출신인 존 바렛은 이 기저귀 소재를 이용한 화재 켈을 만들어 큰 히트를 치고 있다고. 바렛은 불탄 집의 잿더미를 뒤지던 중 유일하게 불에 타지 않은 물건을 발견했는데 그것이 기저귀라는 사실을 알고 이를 벤처 화해 사업에 성공했다.

17만달러

미항공우주국(NASA)이 최근 개발한 '안전한' 개인용 항공기의 가격. 이 항공기는 사고시 동체 전체를 안전하게 착지시킬 수 있는 낙하산을 장착한 것이 특징. 엔진이 멈추는 등 비상시에 탑승자뿐만 아니라 기체도 건질 수 있다. NASA의 첨단기술을 적용, 탄소섬유 등으로 기체를 가볍게 했다.