

기본연구 2001-07

WTO체제하의 수산식품 관세체계 개편방안에 관한 연구

2001. 12

주문배, 김현, 이형기

□ 보고서 집필 내역

◆ 연구책임자

- 주 문 배 : 제1장~제6장, 부록1, 부록2

◆ 연 구 진

- 김 현 : 제2장 제1절, 제2절
제4장 제2절, 부록2

- 이 형 기 : 제2장 제1절

□ 산 · 학 · 연 · 정 연구자문위원

◆ 장 성 식(해양수산부 사무관)

◆ 김 수 관(군산대학교 교수)

◆ 최 문 환(한국수산물수출입조합 전무)

◆ 조 용 훈(수협중앙회 연구위원)

머리말

카타르 도하에서 개최된 제4차 WTO 각료회의(2001년 11월 9일~14일)는 무역자유화·개방화를 통해 세계시장을 하나의 시스템으로 통합하고, 이 시스템의 효율적 운영을 위한 협상의제를 협의·결정하는 장(場)이었다. 142개 회원국을 비롯하여 180여개 국가 및 국제기구의 대표단이 참석한 이번 회의는 각국의 첨예한 의견대립이 있었으나, 어렵사리 각료회의 선언문을 채택하고 막을 내렸다. 앞으로 3년간(2002년~2004년) 우리나라는 이 도하 각료선언문을 기초로 국가(수산업)의 이익을 위해 WTO 회원국 모두를 상대로 힘겨운 협상을 벌여야 한다.

이번 도하 각료회의에서 채택된 선언문(협상결과)에서 수산업과 직접적으로 관련되는 주요 분야는 관세(비농산물 시장접근)분야와 수산보조금(WTO 규범, 무역과 환경)분야이다. WTO 회원국이 지금까지 무역자유화 및 개방화의 확대·강화를 위해 제안한 내용과 도하 각료선언문을 바탕으로 향후 협상결과를 전망해보면 크게 두 가지 변화를 예측해볼 수 있을 것 같다.

하나는 수산물 관세의 대폭적인 인하 및 비관세 장벽의 감축 또는 제거를 통한 무역의 원활화를 도모하고, 세계 경제의 지속적인 발전을 달성하겠다는 것이다. 또 하나는 정부가 지원하고 있는 무역왜곡적인 수산보조금과 자원에 부정적인 수산보조금의 감축 또는 철폐를 통하여 실질적인 무역자유화의 성과를 이룩하겠다는 것이다.

특히, 이 보고서가 연구대상으로 하고 있는 수산물 관세분야는 임산물, 공산품과 함께 비농산물 시장접근그룹에서 관세장벽 및 비관세장벽의 감축 또는 제거를 목표로 협상이 진행될 것으로 보인다.

향후 실무협상에서 어떤 관세인하방식이 채택되는가에 따라 관세인하폭이 달라질 것이지만, 지금까지 제안되고 있는 방식을 기준으로 한다면, 최저 33%(UR 방식, 실행관세를 기준으로 한다면, 18.3%에서

12.9%로 인하 예상)로부터 최고 68.9%(스위스 방식, 최고관세 a=14인 경우)까지 관세가 인하될 가능성이 있다는 것이다.

물론 수산물의 특성을 강조한 차별화 전략을 통하여 고갈어종(민감 품목)의 보호, 잉여어종의 공동이용 등을 확보하는 차원에서 양허품목의 범위를 축소하고, 수산자원의 보호장치를 제도화할 수 있도록 함으로써 관세인하의 영향을 최소화할 수는 있을 것이다.

그러나 실무협상에서 어떠한 방식으로 관세인하방식이 결정된다고 하더라도 저관세율 체제로의 국제적인 흐름을 일국이 거부할 수는 없을 것이다.

이와 같은 맥락에서 이 연구는 WTO 뉴라운드 출범과 함께 예상되는 저관세율 체제에 대비하여 수산식품 관세체계의 합리적 개편방안을 제시하고자 한 것이다.

연구결과가 선행연구와 자료 부족으로 인하여 당초의 기대에 미치지 못한 부분도 있지만, 향후 저관세율 체제로의 전환이 예상되고 있는 시점에 적절한 연구가 이루어졌다고 할 수 있다.

아무쪼록 이 연구를 계기로 향후 예상되는 저관세율 체제하에 있어서 합리적인 수산식품 관세체계의 구축을 위한 보다 구체적인 정책연구가 계속되기를 기대하며, 아울러 정책 입안자 및 현업 종사자들에게도 참고자료로 널리 활용되기를 바란다.

2001년 11월

韓國海洋水產開發院
院長 李 廷 旭

목 차

Glossary	iv
<요약>	1
제1장 서 론	9
1. 연구의 필요성과 목적	9
2. 연구의 범위와 방법	12
3. 수산식품 관세체계 관련 선행연구	14
제2장 관세의 기능과 경제효과에 관한 이론적 접근	16
1. 수산식품 관세의 기능	16
1) 관세의 의의와 성격	16
2) 관세의 기능	17
2. 수산식품 관세의 경제적 효과	19
제3장 WTO 체제하의 수산식품 관세협상 주요쟁점과 전망	27
1. WTO체제하의 다자간 무역자유화 협상	27
2. 수산식품 관세협상의 주요쟁점과 전망	33
1) 제4차 WTO 각료회의 이전 수산식품 관세협상의 주요쟁점과 평가	33
2) 제4차 WTO 각료회의에서의 수산식품 관세협상의 주요쟁점과 전망	37

제4장 우리나라의 수산식품 관세체계와 운영실태 40

1. 우리나라 관세정책의 변화 41
 - 1) 관세정책기조의 변화 41
 - 2) 중심관세율정책의 변화 44
 - 3) 수산식품 무역정책의 변화 50
2. 우리나라의 수산식품 관세체계와 관세율 구조 53
 - 1) 우리나라의 수산식품 관세체계 53
 - 2) 우리나라의 수산식품 관세율 구조 63
3. 우리나라 수산식품 관세체계의 운영실태 68

제5장 WTO 체제하의 수산식품 관세체계 개편방안 78

1. 저관세율 체제의 특징과 관세의 역할 변화 78
 - 1) 저관세율 체제의 특징 78
 - 2) 관세의 역할 변화 81
2. 현행 수산식품 관세체계의 특징과 과제 82
3. 수산식품 관세체계의 개편방안 86
 - 1) 수산식품 관세체계의 합리적 개편을 위한 전제조건 87
 - 2) WTO체제하의 수산식품 관세체계 개편방안 89

제6장 결 론 97

참 고 문 헌 100

부록 1 : 관세인하방식별 관세율 인하효과 및 경제적 영향 102

부록 2 : 주요국(중국, 일본, 미국, EU)의 관세제도 개요 107

표 목 차

<표 4- 1> 우리나라의 중심관세율 변동 추이	48
<표 4- 2> 외국의 관세율 예시제 채택 사례	49
<표 4- 3> 수산식품 수입자유화 이행계획에 따른 연차별 개방실적	53
<표 4- 4> 관세율 적용순서(관세법 제50조)	61
<표 4- 5> 우리나라의 수산식품 기본관세율 구조(2001년 기준)	63
<표 4- 6> 수산식품 품목분류별(03류) 기본관세율 구조(2001년 기준)	64
<표 4- 7> 우리나라의 수산식품 실행관세율 구조(2001년 기준)	66
<표 4- 8> 우리나라의 수산식품 실적 관세율 구조(2000년 기준)	67
<표 4- 9> 연도별 수산식품 조정관세 부과 현황	72
<표 4-10> 수산식품(HS 03류) 관세제도 현황과 탄력관세제도의 활용	74
<표 5- 1> 관세인하방식별 관세인하 수준	79
<표 5- 2> 현행 관세율 체제와 저관세율 체제의 특징(수산식품 기준)	81
<표 5- 3> EU의 관세율 구조: 양허세율(2000년)	95
<표 5- 4> 어종별 주요 어획시기	96

그 림 목 차

<그림 2-1> 관세의 경제적 효과	20
<그림 2-2> 관세의 교역조건효과	24

Glossary

BOP Article(Balance of Payment Article : 국제수지보호조항)

- 국제수지를 이유로 수량제한을 허용하고 있는 GATT의 조항을 의미하며, 구체적으로는 선진국의 경우는 제12조, 개발도상국의 경우는 제18조 B항을 말함. 우리나라는 지난 1989년 10월에 제18조 B항을 졸업한 바 있음.

Bound Tariffs(양허관세)

- 다자간 협상과정을 통해 국제적으로 의무를 지게 된 관세를 말하며, 일단 관세를 양허하면 그 이하로 낮출 수는 있어도 더 높은 세율은 부과할 수 없게 됨. 우리나라 수산물에 UR협상에서 354개 품목중 144개를 양허하였으며, 2001년도 현재 전체 399개 품목중 175개를 양허하고 있음.

Comprehensive Tariffication(포괄적 관세화)

- “예외없는 관세화”와 같은 뜻으로 쓰이는 말로, 각종의 다양한 비과세 장벽을 관세형태로 통합시킨다는 개념임

Countervailing duties(상계관세)

- 정부의 특정산업에 대한 보조금 또는 일반적인 보조금이 국제무역의 흐름을 왜곡시켜 수입국의 국내산업에 피해를 줄 경우, 이러한 보조금 지급을 방지하고 공정한 거래를 확보하기 위해 보조금이 지급된 수입품에 대해 부과하는 특별관세를 지칭함.

Delayed Tariffication(관세화 유예)

- 관세화의 이행의무를 일정기간 연기해 준다는 의미로, “예외없는 관세화”에 대한 예외를 말함.

Duty Harmonization Approach(관세조화방식)

- 관세인하 방식의 하나로서 관세율이 높은 품목은 많이 인하하고, 관세율이 낮은 품목은 적게 인하하는 방식임. 분야별 접근방식(Sectoral Approach)에 비하여 포괄적인 접근(Comprehensive Approach) 방식이라고 할 수 있음.

Formula Approach(공식적용방식)

- 관세인하 방식의 하나로서 일반적으로 모든 협상대상품목에 대해 일정한 관세인하율 또는 인하폭을 일률적으로 적용하는 방식으로, 채용하는 공식의 형태에 따라 다양한 효과가 발생하게 됨

GATT 47(General Agreement on Tariffs and Trade: 관세 및 무역에 관한 일반협정)

- GATT 47은 무역확대를 통한 세계경제 전체의 번영을 목적으로 1947년 10월 제네바에서 조인되었으며, GATT는 상호주의 및 무차별주의를 기본원칙으로 하고 있음. 최근 “WTO 설립을 위한 마라케쉬협정”의 부속협정 하나가 GATT 94로 불리게 됨에 따라, 기존의 이 협정은 “GATT 47로 불리어지게 됨.

GSP(Generalized System of Preference : 일반특혜관세제도)

- 일반특혜관세란 개발도상국의 수출확대 및 공업화의 촉진을 위해 선진국이 개발도상국으로부터 수입되는 농수공산품의 제품·반제품에 대하여 아무런 대가없이 무세 또는 저율의 관세를 부여하는 관세상의 특혜대우를 말함.

HS, HCDCS(Harmonized Commodity Description and Coding System : 통일상품분류체계)

- 관세협력이사회(CCC)가 복잡한 각국의 관세율표를 공통의 분류방식으로 정리하여 BTN(Brussels Tariffs Nomenclature)제도의 도입하였고

그것을 1976년부터 명칭을 바꾸어 CCCN(Customs Cooperation Council Nomenclature)이라 하였음.

- 그러나 CCCN제도 실시후에도 미국은 독자적인 상품분류제도를 계속 유지하고 있었기 때문에 세계무역에 지장이 적지 않아, CCC에서는 미국과 협의하여 국제적으로 단일한 분류제도를 만들고자 노력하여, CCCN을 골격으로 HS(Harmonized System) 방식의 상품분류체계를 1983년 채택하기에 이르렀음. 우리나라도 1988년부터 이 HS제도를 도입하여 사용하고 있음.

IQ, Import Quota System(수입할당제도)

- 외국으로부터 상품수입은 원칙적으로 허용하지만 이를 수량 또는 금액으로 할당하고 이 할당범위를 초과하는 수입은 허용하지 않는 수입제한 조치를 말함.
- 일본정부는 통상산업성 고시 170호(1996. 4. 30)에 근거하여 ‘빙어, 고등어, 전갱이, 정어리, 대구, 꽁치, 가리비, 개아지살, 마른멸치’등 9종의 어패류에 대해 한국산과 한국을 제외한 인도 등의 101개국산을 대상으로 하는 두 개의 그룹으로 나누어 수입금액 쿼타량을 정하고 있음.

Item by Item Request/Offer(국별 품목별 협상방식)

- 수입국의 주요품목에 대하여 다른 나라가 Request List를 제출하면 수입국은 양허가능한 품목의 Offer List를 제시하여 무역통상문제를 협상해 나가는 방식을 말함.

Linear Tariff Reduction(선형관세인하방식)

- 상품품목별(Item by Item)로 개별적으로 협상하여 각각 관세를 인하하는 방식이 아니라, 관세인하 대상품목 모두에 대하여 관세율을 각각 동일한 비율(1차 함수)로 일괄적으로 삭감하는 방식으로써 케네디 라운드에서 처음 도입되었음. 일괄선형인하방식이라고도 함.

MFN Treatment(Most Favored Nation Treatment : 최혜국 대우)

- 일명 “무차별 원칙”이라고도 하며 통상관계 및 관세부여에 있어서 제3

국에 부여하고 있는 조건보다도 불리하지 않는 대우를 다른 국가들에게도 해주어야 한다는 원칙임.

NTB(Non-Tariff Barriers : 비관세장벽)

- 관세 이외의 무역장벽을 의미하는데, ① 무역을 직접적으로 제한하는 것을 목적으로 하는비관세장벽(수량제한, 수입허가제, 각종 수입과징금 및 외환할당 등), ② 간접적으로 무역제한효과를 갖는 비관세장벽(보건위생규정 또는 내국세 제도 등)으로 크게 구분되고 있음.

NTC(Non-Trade Concerns : 비교역적 고려요소)

- 농업은 경제적 역할 뿐 아니라 식량안보, 사회안정, 환경보전 등 비경제적인 역할을 수행하고 있으며, 이와 같은 농업고유의 기능을 총칭하여 NTC라 일컬어 왔음.

Nuisance Tariff(미소관세)

- 징세비용을 커버하지 못하는 정도의 낮은 율의 관세(3%이하)를 지칭함.

Quad(주요4국)

- 무역협상을 주도하는 미국·EU·일본·캐나다 4개국을 지칭함.

Request & Offer(R/O 방식)

- 특히 양허협상에 있어서 개별국가간에 관심 있는 품목을 상호 제시하여 품목별로 관세율 인하하거나 개방정도를 협상하는 방식을 말함.

Safeguard(긴급수입제한조치 : 세이프가드)

- 특정상품의 수입급증으로 인하여 국내 관련산업이나 직접 경쟁되는 상품의 국내생산업자에게 심각한 피해를 주거나 줄 우려가 있을 때, 해당 산업이나 국내 생산업자를 보호하기 위하여 취하는 수입제한조치로서 GATT 제19조에 규정되어 있으며, 동 규정에 의하여 이 조치를 취할 경우에는 관련 수출국에게 보상하여야 할 의무를 지게 됨.

Single Undertaking(일괄수락원칙)

- 무역협상에 참여한 국가들이 그 무역협정문 및 부속문서를 전체적으로 일괄 수락하는 원칙을 말함. 따라서 일부수락은 불가능하며, 어느 조항에 대해서도 유보를 할 수 없음.

SSG(Special Safeguard : 특별긴급관세)

- 관세화에 따른 보완장치의 일환으로 농산물의 관세상당액(TE) 감축이 행과정에서 세계시장가격이 급격히 변동하거나 또는 수입이 급증한 경우에 관세율을 인상할 수 있도록 허용한 농산물의 긴급구제조치임.

Standstill(현상동결, 규제동결)

- 모든 회원국이 GATT 가입과 동시에 GATT 협정에 일치하지 않는 새로운 무역제한조치는 도입하지 않아야 한다는 의무를 지칭하였으나, 최근에는 새로운 무역협상이 개시될 때에는 그 시점부터 새로운 무역규제를 도입하지 않아야 한다는 의무까지도 의미하게 되었음.

Tariff Concession(관세양허)

- 국가간의 관세·무역에 관한 협상에서 어느 협상 당사국이 특정품목의 관세를 일정수준 이상으로 부과하지 않겠다고 국제사회에 약속하는 것을 말함.
- 관세양허에는 3가지의 개념이 포함되어 있는데, ① 현행세율을 인하하는 관세인하(Reduction), ② 관세를 더 이상 올리지 않겠다고 약속하는 거치(Binding), ③ 현행세율을 인상하더라도 일정수준 이상으로는 올리지 않겠다는 한도양허(Ceiling Binding) 등이 있음.

Tariff Escalation(관세율 경사구조, 경사관세)

- 기초원자재는 낮은 세율, 중간재에는 중간세율, 완제품에는 높은 세율을 적용하는 관세율 책정방식의 하나임.

Tariff Harmonization(관세조화)

- 동일품목에 대해 각 나라마다 부과하는 세율이 현격히 다른 불균형 현상을 시정하기 위해, 국제적인 협상을 거쳐 일정한 수준의 관세율에 각국의 관세율을 통일시키고자 하는 관세 인하방식을 말함.

Tariff Peak(고관세, 관세정점)

- 일반적으로 국제적으로는 관세율 15% 이상의 고관세를 말하며 국내적으로는 국내 평균관세의 3배 이상이 되는 고율의 관세를 말함. High Tariff

Tariff Quota(관세할당)

- 특정물품의 수입에 있어서 일정량까지는 저율의 관세를 부과하고 그것을 초과하는 수량에 대해서는 고율의 관세를 부과하여 수입수량의 과도한 증가를 방지하고 동시에 동종 상품의 국내 생산자를 보호하고자 하는 이중관세율 제도임. TQ, TRQ(Tariff Rate Quota)를 구별하는 실익은 없음.
- 현재 수산물 무역에서 이러한 TQ제도를 실시하고 있는 나라는 EC인데 1999년 내용은 다음과 같음.
 - 대 구 : 65,500톤까지는 관세율 0% 그 초과물량은 15%
 - 새 우 : 9,000톤까지는 관세율 0% 그 초과물량은 18%
 - 수리미 : 12,000톤까지는 관세율 0% 그 초과물량은 18%
 - 명 태 : 100,000톤까지는 관세율 4% 그 초과물량은 15%

TRIPs(Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights, including Trade in Counterfeit Goods : 위조상품을 포함한 무역관련 지적재산권)

- 우루과이라운드 지적재산권 협상그룹의 공식명칭(약칭)으로 동 협상그룹을 일명 TRIPs 그룹이라 부름.

< 要 約 >

第1章 序 論

- 研究의 必要性

- 카타르 도하에서 개최된 제4차 WTO 각료회의(2001년 11월 9일~14일)에서 수산물 관세인하문제와 수산보조금의 감축 또는 제거문제를 포함한 각료선언문이 채택되었음.
- 각료선언문에 의하면 수산물 관세문제는 공산품과 함께 비농산물 시장접근그룹에서 포괄적으로 다루어지게 되었음.
- 따라서 우리나라는 향후 3년간 추진될 실무협상에서 WTO 회원국을 상대로 국익과 수산부문의 이익을 위해 어려운 협상을 벌여야 함.
- 그런데 통상협상이란 상대와 여건에 따라 예측 불가능한 다양한 요인이 고려되어야 하기 때문에, 미래에 일어날 협상결과를 정확하게 전망한다는 것은 용이하지 않음.
- 특히, 우리나라의 현행 수산물 관세제도는 종가세 중심의 관세체계이며, 수산물의 품목별 특성 및 소비자의 선호도 등을 고려하지 않은 일률적인 관세율 정책을 취하고 있기 때문에, 예상되는 저관세율 체제하에 있어서 효율적인 수산물 수입관리가 곤란할 것으로 보임.

- 研究의 目的

- 따라서 이 연구는 WTO를 중심으로 진행되고 있는 수산식품 관세관련 논의동향과 우리나라의 수산식품 관세체계 및 운영실태 분석을 통하여, 예상되는 저관세율 체제에 적용 가능한 수산식품 관세체계의 합리적 개편방안을 제시하고자 하는 것임.

第2章 關稅의 機能과 經濟的 效果에 관한 理論的 接近

- 關稅의 意義와 性格

- 관세는 수입수량을 제한하는 쿼터제도와 함께 수입관리정책의 기본적인 무역정책수단으로 수입품에 부과되는 세금을 의미하며, 종량세와 종가세가 있음.
- 관세는 무역정책의 가장 일반적인 수단으로 활용되고 있음. 무역정책에는 외환관리처럼 수출입의 수량을 직접 규제하는 방법도 있으나, 관세정책은 자본주의 경제의 핵심을 이루는 가격기구를 통한 간접적인 정책이란 점에 그 특징이 있음.

- 關稅의 機能

- 관세는 관세행정과정에서 다양한 역할을 수행함. 일반적으로 관세행정과정에서 수행하는 기능은 국가재정수입 확보, 국내 산업보호, 소비억제, 수입대체 및 국제수지 개선, 교역조건 개선 등을 들 수 있음.
- 그러나 관세의 기능은 자본주의 발전정도 또는 일국의 관세율 정책변화에 따라 적용 우선순위는 달라질 수밖에 없음.

- 關稅의 經濟的 效果

- 관세의 경제적 효과로는 생산효과, 소비효과, 재정수입효과, 재분배효과, 소득효과, 고용효과, 국제수지효과, 교역조건효과 등을 들 수 있음.
- 관세는 쿼터와는 달리 제도운영의 투명성이 확보되고 재정수입이 수반된다는 차이점이 있으나, 국내시장에서 해당상품의 가격을 높게 유지시켜 생산자를 보호하는 반면 소비자잉여는 감소시키는 등 경제적 효과 측면에서 상대성을 가지고 있음.
- 따라서 관세정책의 개편은 대상산업(수산업)의 특성뿐만 아니라 관세의 경제적 효과를 종합적으로 고려하는 것이 필요함.

第3章 WTO體制하의 水産食品 關稅協商 主要爭點과 展望

- 第4次 WTO 閣僚會議 宣言文 採擇

- 제4차 WTO 각료회의(2001년 11월 9일~14일, 도하 각료회의)에서 수산보조금, 수산물 무역자유화 의제를 포함시킨 각료 선언문이 채택됨.

- 水産食品 關稅協商의 主要爭點과 展望

- 수산물 무역자유화 협상은 공산품, 임산물과 함께 비농산물 시장접근 그룹에서 진행됨. 이 협상에서 고관세, 미소관세, 관세의 경사구조, 비관세 장벽의 감축 및 제거를 동시에 논의하기로 하였음.
- 우리나라의 수산물 관세인하는 불가피할 것으로 예상되며, 어떠한 관세인하방식을 취하는 것이 우리나라 수산업계의 이익을 극대화할 수 있고, 또 관세인하가 가져올 수 있는 손실을 최소화할 수 있는가가 최대의 쟁점사항으로 될 것임.
- 미국, 뉴질랜드, 노르웨이, 칠레, 호주 등 수산물 수출국(Fish Friends Group)은 수산물 관세도 공산품 수준으로의 인하를 제안할 것으로 예상됨. 특히 그들은 국제기준의 고관세(15% 이상) 품목에 대해서 관세인하를 유도하여 수산물 수출확대를 도모할 것으로 전망됨.
- 일본은 적극적인 관세인하 입장은 취하지 않을 것으로 보이나, 수산물 최대 수입국으로서 수산자원고갈방지를 위한 수입할당제도를 유지하기 위해 다양한 노력을 기울일 것으로 보임.
- 중국, 대만, 필리핀 등은 수산물 수출확대를 통하여 외화획득을 도모하겠지만, 자국의 수산업 구조와 수입국과의 관계에 따라 주장이 가변적일 것으로 예상됨.

第4章 우리나라의 水産食品 關稅體系와 運營實態

- 우리나라의 關稅政策 變化

- 1983년부터 우리나라의 관세정책은 경사관세체계에서 균등관세율체제로 전환함.
- 균등관세율을 적용하는 관세정책은 농수산물이 가지는 다원적 기능과 비교역적 특성을 반영할 수 없고, 저가·저질의 수입품으로부터 국내산업을 보호하기 어렵다는 문제점이 있음.
- 균등관세율체계하에서 산업의 균형적인 경쟁력을 고려하여 공산품을 기준으로 책정한 중심관세율은 사회경제적 여건의 변화에 따라 인하하여 왔는데, 다자간 통상협상에서 수산식품은 공산품과 함께 논의되므로 공산품을 중심으로 한 중심관세율 정책은 수산식품 관세인하율의 기준점으로 간주될 수도 있음.
- 수산식품의 무역자유화는 지속적으로 추진되어 왔으며, 1989년 10월 26일 GATT/BOP(국제수지위원회)의 결정에 따라 1997년 7월 1일자로 수산물 수입을 전면 개방함.

- 우리나라의 水産食品 關稅體系와 關稅率 構造

- 관세제도의 기본법은 관세법이며, 관세행정의 중앙행정기관은 재정경제부와 관세청임.
- 기본관세율은 관세법의 별표 관세율표에서 규정하고 있으며, 기본관세율 이외에는 변화하는 경제상황에 능동적이고 신속하게 대처하기 위하여 대통령령으로 정하여 기본세율의 적용을 정지시키는 탄력관세가 있음.

- 2001년도 우리나라의 수산물 HS품목은 총399개 품목으로 구성되어 있는데, 03류가 256개로 가장 많으며, 그 다음으로 16류 66개(16.5%), 12류 39개(9.8%)로 3개 부류가 전체의 90% 이상을 차지하고 있음.
- 전체 399개 수산물 품목(HS 분류)의 기본관세는 2%~50%까지 8단계로 구성되어 있으며, 평균관세율은 17.5%이고, 91%에 해당되는 363개 품목이 중심세율인 8% 보다 높은 세율을 적용받고 있음.
- 전체 수산식품의 64.2%를 차지하고 있는 어류(HS 03류, 256개 품목)는 3단계(5%, 10%, 20%)의 관세율 구조로 매우 단순하며, 그 중에서 굴치패 1개 품목을 제외하고는 10%(95개), 20%(156개)라는 2단계의 균등관세율이 적용되고 있음. 이는 한·중·일·미 가운데 가장 단순한 관세율 구조임.
- 수산식품의 기본관세율은 평균 17.5%이며, 실행관세율은 평균 18.6%로 국제기준의 고관세율 15%보다 높은 것으로 나타남. 또한 가공상태에 따라 균등관세체계로 되어 있기 때문에, 어종별·품목별·수급별 특성을 반영하지 못함.

-우리나라 水産食品 關稅體系의 運營實態

- 우리나라 정부는 균등관세율체제와 공산품을 기준으로 책정된 중심관세율을 관세정책의 기초로 수산업의 특성을 반영하고 있지 않음.
- 우리나라 수산식품 무역은 시장개방화라는 국제사회의 흐름에 맞추어 시장개방화 및 관세인하를 지속적으로 추진해왔음. 그런데 수산식품 시장개방화의 추진은 국내수산업의 경쟁력 강화를 위한 수산업의 구조조정과 동시에 추진되어야 했으나 그러하지 못했음

- 품목분류 체계 및 관세율 체계가 비합리적으로 책정되어 있으며, 수산물(식품) 생산의 계절성 및 소비의 대체성이 고려되어 있지 않음. 또한 수산물의 기본 관세율은 활어 및 원재료, 냉동 어류 10%, 신선냉장 등 단순가공품과 16류의 수산물 가공상품은 20%로 균등하게 책정되어 있음. 특히 우리나라의 소비자들이 선호하고 있는 활어의 관세는 10%로 일률적으로 책정되어 있음.
- 종가세 중심의 관세체계와 국제기준의 고관세 품목(15% 이상)이 대부분을 차지하며, 수입급증으로 인해 국내 수산업에 심각한 피해가 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우, 국내수산물 가격안정 등을 위해 사용될 수 있도록 관세법에서 여러 가지 탄력관세제도(상계관세, 계절관세, 할당관세등)를 규정하고 있음에도 불구하고, 소극적으로 활용되고 있음.

第 5 章 WTO體制下的 水産食品 關稅體系 改編方案

- 水産食品 關稅體系的 合理的인 改編方案

- 공산품 중심의 균등관세율체계가 가지는 관세정책의 단점을 수산업과 어종별, 업종별 특성을 반영한 관세율 다단계화와 차등적 관세체계의 도입을 통해 보완하여야 함.
- 실적관세를 중심으로 수산식품의 품목분류 체계 및 기본관세율 체계의 합리화를 제시함. 특히 활어의 수송기술 발전으로 중국, 일본 등 주변국으로부터 수입이 급증하고 있는 상황임. 따라서 활어의 관세율을 소비자의 선호도 및 자원의 고갈정도에 따라 차등적으로 책정하여야 함.

- 제주도 활 넘치, 양식우럭, 조미 김, 생굴 등과 같이 국제경쟁력이 있는 품목은 관세를 하향 조정하는 방향으로 검토되어야 함.
- 종량세 제도의 도입·확대 및 고관세 체계의 완화를 제시함. 종량세 제도는 수산업 및 품목별 특성을 고려하여 기본관세체계에 도입하여야 하며, 과세가격이 높은 활어는 종가세를, 저가의 수입 수산물에는 종량세(종가종량선택세 또는 혼합세)를 적용하여 수입 관리의 유효성을 높일 수 있는 방향으로 검토되어야 함.
- 또한 고관세 체계를 완화하는 방법으로는 수입실적이 없거나 미미한 품목을 중심으로 대폭적인 관세인하를 추진하여 평균관세율을 인하하여야 함.
- 탄력관세제도의 적극적인 활용을 제시하고, 검토할 수 있는 탄력관세로서 조정관세 이외에 계절관세와 할당관세를 제시함. 할당관세의 적용품목은 1차적으로 조정관세품목과 최근 3년간 또는 최근 5년간 평균 수입금액이 높은 품목, 국내공급이 부족한 품목을 중심으로 검토되어야 함.
- 수산물은 계절에 따라 생산되는 어종 및 수량이 다를 뿐만 아니라 소비자의 선호도 다르기 때문에 품목별로 계절에 따라 차등적인 관세를 부과하는 계절관세의 도입을 제시함. 계절관세의 적용품목은 계절에 따라 가격 차이가 큰 어종 또는 품목과 수산물의 주요 어획시기와 금어기 등을 고려하여 품목을 선정하여야 한다는 것을 제시함.

第6章 結 論

-제4차 WTO 각료회의 선언문을 기초로 향후 3년간 진행될 실무협상기간 동안 수산분야에서 다루어질 협상의 범위는 크게 관세 및 비관세 분야와 보조금 분야로 압축된다고 할 수 있음.

- 비록 어떤 관세인하방식 또는 협상기준세율이 채택되는가에 따라 관세 인하폭이 크게 달라질 수 있지만, 저관세율 체제로의 국제적인 흐름을 우리나라의 수산업계 또는 수산정책 결정자가 거부할 수는 없을 것임.
- 이와 같은 맥락에서 이 연구는 예상되는 저관세율 체제에 있어서 관세체계의 특징을 살펴보고, 이 체제에 대비하여 우리나라가 지향해야 할 수산식품 관세체계의 합리적인 개편방안으로 관세율 다단계화와 차등적 관세체계의 도입, 수산식품의 품목분류 체계 및 기본관세율 체계의 합리화, 종량세 제도의 도입·확대 및 고관세 체계의 완화, 탄력관세제도의 적극적인 활용(계절관세와 할당관세 도입) 등을 제시함.
- 그리고 저관세율 체제에서는 관세의 산업보호기능이 매우 제한될 것이므로 관세행정의 효율성을 제고하여야 하며, 비관세조치의 적극적인 활용을 통하여 약화된 관세의 산업보호기능을 보완하여야 함을 강조하였음.
- 마지막으로 새로운 세계무역질서 구축에 상응하는 합리적인 수산식품 관세체계의 구축 및 수산식품 관세정책의 중장기 기본계획 수립을 위한 보다 구체적인 연구가 계속되기를 기대하면서, 향후 보다 구체적으로 검토되어야 할 연구과제로 “계절관세 등 다양한 탄력관세의 도입에 관한 연구”, “관세조치와 비관세조치(위생조치, 원산지표시제도 등)의 효율적 운영을 위한 무역정책수단 연구”, “수산업의 국제경쟁력 강화를 통한 어업인의 자생력 강화방안 연구” 등을 제시함

제 1 장 서 론

1. 연구의 필요성과 목적

현재 세계는 WTO(세계무역기구)를 중심으로 무역자유화·시장개방화를 통한 공동의 이익을 증진시키고자 노력하고 있다. UR 협상결과 탄생한 WTO는 지난 1999년 시애틀에서 개최되었던 제3차 각료회의에서 뉴라운드 출범을 시도하였으나, 몇 가지 주요쟁점의 첨예한 대립으로 합의에 실패하였다.

이를 거울삼아 세계 각국은 2001년 11월 9일부터 14일까지 카타르 수도 도하에서 개최된 제4차 WTO 각료회의(=도하 각료회의)를 성공적으로 이끌기 위하여 다각적인 노력을 경주해왔다. 이러한 노력과 함께 각국은 도하 각료회의에서 자국의 국민경제 및 개별산업에 유리한 방향으로 협상을 유도하기 위해, 산업별 또는 쟁점별 대응전략을 수립하여 각료선언문 채택을 위한 협상에 임하였다.

이번 도하 각료회의는 세계시장을 하나의 시스템으로 통합하고, 자유무역을 기본으로 한 세계 시스템의 효율적 운영을 위한 협상의제를 협의·결정하는 장(locus)이었다.

채택된 도하 각료회의 선언문(협상결과)에서 수산업과 직접적으로 관련되는 주요 분야는 관세(비농산물 시장접근; paragraph 16)분야와 수산보조금(WTO 규범; paragraph 28, 무역과 환경; paragraph 31, 32) 분야이다.¹⁾

앞으로 3년간(2002년~2004년), 우리나라는 이 도하 각료 선언문을 기초로 하여 WTO 회원국 모두를 상대로 국가(수산업)의 이익을 위해 힘겨운 협상을 벌여야 한다. 통상협상이란 상대와 여건에 따라 예측 불가능한 다양한 요인이 고려되어야 하기 때문에, 미래에 일어날 협상 결과를 정확하게 전망한다는 것은 용이하지 않다. 그러나 WTO 회원국이 지금까지 수산물 교역의 자유화와 개방화를 확대·강화를 위해 제안한 내용과 도하 각료선언문을 바탕으로 향후 협상결과를 전망해 보면 크게 두 가지 변화를 예측할 수 있을 것 같다.

하나는 관세의 대폭적인 인하 및 비관세 장벽의 축소 또는 제거를 통하여 무역의 원활화를 도모하고, 세계 경제의 지속적인 발전을 달성하겠다는 것이다. 또 하나는 정부가 지원하고 있는 수산보조금 중에서 무역 왜곡을 초래하는 보조금과 수산자원의 보존과 지속가능성에 부정적인 영향을 미치는 보조금의 감축 또는 철폐를 통하여 실질적인 무역 자유화의 성과를 이룩하겠다는 것이다.

특히 수산물 관세분야는 임산물, 공산품과 함께 비농산물 시장접근 그룹에서 관세장벽 및 비관세장벽의 축소 또는 제거를 목표로 협상이 진행될 것으로 보인다. 앞으로 진행될 실질적 이행을 위한 실무협상에서 미국, 뉴질랜드, 노르웨이, 칠레 등 수산물 수출국(이른바, Fish Friends Group 11개국)은 수산물의 고관세 품목의 제거를 포함하여 평균 관세율에서도 공산품 수준으로 인하할 것을 강하게 주장할 것

1) 제4차 WTO 각료회의 선언문은 서문, 작업 프로그램, 작업 프로그램의 조직과 관리 등 크게 3개 분야로 구분되어 작성됨. 작업 프로그램은 이행, 농업, 서비스, 비농산물 시장접근, TRIPS, 규범, 무역과 환경 등 19개 부문으로 구성되어 있음. 분과별 구체적인 내용에 대해서는 "WTO MINISTERIAL CONFERENCE Fourth Session, MINISTERIAL DECLARATION(WT/MIN(01)/DEC/W/1), Doha, 9-14 November 2001"을 참조.

으로 전망된다.²⁾

어떤 관세인하방식이 채택되는가에 따라 수산식품의 관세 인하폭이 크게 달라질 것이지만, 지금까지 제안되고 있는 방식을 기준으로 한다면, 최저 33%(UR 방식, 실행관세를 기준으로 한다면, 18.6%에서 12.5%로 인하 예상)에서 최고 68.9%(스위스 방식, 최고관세 a=14인 경우)까지 인하될 가능성이 있다.³⁾

물론 수산물의 특성을 강조한 차별화 전략을 통하여 고갈 어종(민감품목)의 보호, 잉여 어종의 공동이용 등을 확보하는 차원에서 양허품목의 범위를 최소화할 수 있도록 함으로써, 관세인하의 폭을 최소화할 수는 있을 것이다. 그러나 실무협상에서 어떠한 방식으로 관세인하방식이 결정된다고 하더라도 저관세율 체제로의 국제적인 흐름을 거부할 수는 없을 것이다.

결국 관세 및 비관세 장벽의 철폐를 통한 완전 자유무역을 지향하는 WTO 뉴라운드의 출범은 국제 수산물시장의 여건변화에 적응력이 약한 우리나라의 수산업계에 심대한 영향을 미칠 가능성이 있다.

특히 우리나라의 현행 수산식품 관세체계는 종가세 중심(종량종가 선택세 2000년도 도입)으로 되어 있고, 수산물의 품목별 특성 및 소비자의 선호도 등을 고려하지 않은 일률적인 관세율 정책을 취하고 있다. 또한 총 399개 HS 품목중 14개 민감품목에 대해 조정관세제도를 채용하고 있으나 큰 효과를 거두고 있지 못하는 것으로 지적되고 있다. 이처럼 현재의 관세제도로는 WTO 뉴라운드 출범 이후 예상되는 저관세율 체제하에서 효율적인 수산물 수입관리가 곤란할 것으로 예상되어, 수산식품 관세체계의 합리적인 개편방안이 절실히 요구되고 있다. 따라서 이 연국에서는 현재 WTO를 중심으로 진행되고 있

2) 주문배, "제4차 WTO 각료회의와 수산분야 시장개방화 대책", 「21세기 해양시대의 개막과 한국수산업의 경쟁력 강화방안을 위한 심포지엄」, 한국해양대학교, 2001, p. 20.

3) 다자간 협상에 있어서 주요 관세인하방식 및 관세율 인하효과에 대해서는, 본 연구 부록1 「관세인하방식별 관세율 인하효과 및 경제적 영향」 참조.

는 수산식품 관세와 관련한 논의 동향과 우리나라의 수산식품 관세 체계와 운영실태의 분석을 통하여, 예상되는 저관세율 체제에 적용 가능한 수산식품 관세체계의 합리적 개편방안을 제시하고자 한다.

2. 연구의 범위와 방법

이 연구는 WTO 출범과 함께 중요성이 증가하고 있는 수산식품의 관세행정을 대상으로 하고 있다. 여기서 말하는 수산식품은 원어상태인 수산물과 수산가공품을 포함한 포괄적인 개념으로 이해한다. 그리고 관세행정은 관세를 중심으로 수행되는 정책과정에서 결정된 사항(정책, 제도)을 효율적으로 집행하고 평가하는 과정이라고 할 수 있다. 따라서 수산식품의 관세체계는 관세행정인의 행동규범이며, 이 행동규범은 관세행정의 운영으로 표현된다고 할 수 있다. 또 관세행정의 운영은 관세체계를 행동규범으로 하여 나타난 행정결과에 대한 평가의 대상이 된다.⁴⁾

이와 같이 수산식품의 관세행정은 수산물(또는 수산업)이라는 특성과 관세행정(정책)이라는 두 가지 특수한 분야가 접목되어 있는 분야이기 때문에 접근하기에 매우 난해한 분야이기도 하다. 더욱이 선행연구가 거의 없는 상황에서 수산식품의 관세행정을 대상으로 한 종합적인 연구에는 많은 시간과 예산, 연구인력 등을 필요로 하며, 또한 과학적이고 합리적인 연구결과를 도출하는 데는 많은 한계가 있을 수밖에 없다.

따라서 이 연구는 향후 추진될 비농산물 시장접근그룹의 관세협상에

4) 행정결과에 대한 일반적인 평가기준으로 합법성, 능률성, 효과성, 민주성(반응성) 등을 들 수 있음. 안해균, 「현대행정학」, 다산출판사, 1984, pp.77-85. 박성복·이성률, 「정책학강의」, 대영문화사, 2000, pp. 65-70 참조.

제 1 장 서 론

따라 우리나라의 수산식품 관세율이 대폭적으로 인하된다는 것을 전제로 하고, 저관세율 체제에 대비하여 합리적으로 운영될 수 있는 수산식품 관세체계의 개편방안을 연구범위로 한정하고 있다. 그리고 이 연구의 결과는 향후 추진될 수산식품의 종합적인 관세정책의 방향을 제시하기 위한 기초적 연구라고도 할 수 있다.

연구방법으로서는 문헌조사법을 이용한 법·제도적 분석을 중심으로 하고, 관세·통계통합 분류표 및 수산물 수입실적(수산물 수출입통계연보)을 이용한 관세율 구조와 운영실태를 분석할 것이다. 또한 법·제도적 연구 및 문헌자료의 한계를 보완하기 위하여 해양수산부 등 관련기관과의 자료협조 및 연구자문을 통하여 연구 결과의 현실성을 제고할 것이다.

이 연구의 구성은 전체 6장으로 구성된다. 제1장에서는 문제 제기 및 연구의 범위와 한계를 명확하게 기술할 것이다. 제2장에서는 관세의 일반이론과 수산식품 관세의 경제효과에 대하여 이론적으로 검토한다. 제3장에서는 WTO를 중심으로 논의되고 있는 수산식품 관세관련 논의동향을 분석하고 이를 바탕으로 수산식품 관세관련 주요쟁점과 전망을 고찰할 것이다.

제4장 수산식품의 관세체계와 운영실태 분석에서는, 우선 우리나라 관세정책에 대한 역사적 변화를 간략하게 고찰할 것이다. 그리고 수산식품의 관세체계에 대한 법·제도와 관세율 구조를 분석하고, 수산식품 관세행정의 운영 실태를 고찰하고자 한다.

제5장에서는 이상의 분석 결과를 바탕으로 저관세율 체제에 있어서 관세체계의 특징을 제시하고, 이 체제에 대비하여 우리나라가 지향해야 할 수산식품 관세체계의 합리적인 개편방향을 제시할 것이다. 마지막으로 제6장 결론에서는 연구결과에 대한 전체적인 요약과 병행하여 앞으로의 연구방향 및 추후 정책적 과제를 제시하고자 한다.

3. 수산식품 관세체계 관련 선행연구

관세행정을 대상으로 한 연구는 다양하게 이루어지고 있다. 그런데 수산식품 관세행정을 대상으로 한 연구는 소수에 불과하다. 그 중에서도 현행의 고관세율 체제에서 저관세율 체제로의 전환을 가정한 수산식품 관세체계의 개편방안에 관한 연구는 학자들의 관심을 끌지 못한 것 같다.

식품관세체계를 대상으로 한 최근의 연구로서, ①최세균·이재욱·어명근(1998)의 「농산물 및 식품관련 관세체계 개편방안에 관한 연구」(한국농촌경제연구원)를 들 수 있다. 이 연구는 우루과이 라운드 협상에 따라 한층 복잡해진 농업부문 관세율 구조와 농업과 식품산업간의 관세율 체계를 분석하여 개방화에 대응한 효율적인 관세정책 방향을 제시하고자 한 것이다.

②최낙균·신현수(1993)는 「UR이후 저관세율체제하에서의 관세정책 방안」(산업연구원)에서 종전과 같이 관세운용을 통해 국내산업을 보호할 수 있는 여지가 축소되고 있는 시점에서 중심세율의 적정성 및 균등관세체제의 타당성 등을 분석하고, 그 결과를 바탕으로 변화된 환경에 적용할 수 있는 정책방향을 제시하고자 하였다.

수산식품 관세체계 또는 관세행정을 대상으로 한 최근의 연구결과를 살펴보면, ①주문배·고종환(2001)은 “다자간 관세인하방식별 수산물 관세율 인하효과에 관한 연구”(「해양정책연구」여름호)에서 제4차 WTO 각료회의 실무협상에서 논의될 수 있는 다양한 관세인하방식을 이용하여, 수산물 민감품목(40개)의 관세율 인하 효과를 측정하고, 우리나라에 가장 유리한 방식을 제시하였다.

②주문배 외(2001), 「수산물 HS 품목별 관세인하 영향과 대책」(해양수산부 용역보고서)에서는 제4차 WTO 각료회의 수산물 관세협상에 대비하여 관세분야 8 가지 주요쟁점을 도출하고 쟁점별 협상전략을 제시하였다. 또 HS 품목별 시나리오별 관세인하에 따른 경제효과를 분

석하여 우리나라 수산업에 유리한 관세인하방식과 합리적인 수산물 협상 전략을 제시하고자 하였다.

이상에서 검토한 바와 같이 수산식품 관세체계를 대상으로 한 법·제도적 연구 및 관세정책에 관한 연구는 거의 없는 실정이다.⁵⁾

5) 기타 최근의 관세관련 연구를 소개하면 다음과 같다.

①송유철·박지현(1999)은 “WTO 농산물협상의 관세인하방식별 장·단점 분석”(「대외경제정책연구」겨울호)에서 WTO 농업협정에 따른 농산물 관세협상에 있어 활용될 수 있는 관세인하방식별 장·단점을 분석하였고, 이에 따라 UR방식이 농산물 협상에 있어서 가장 유리한 방식임을 분석·제시함.

②정인교·이경희(1999)는 “공산품 관세인하에 대한 논의와 대응방안”(「KIEP세계경제」11월호)에서, WTO뉴라운드하에서 공산품분야 관세인하의 방식별 경제효과를 분석하였고, 이에 따라 우리나라의 공산품 관세인하협상에 있어서는 공식인하방식이 가장 유리할 수 있다는 결론을 제시함.

③장근호·이명헌(1999)은 「WTO뉴라운드에 대비한 관세율정책의 현황과 개편방안」(한국조세연구원)에서 WTO뉴라운드에 대비하여 우리나라의 관세율체계의 현황을 파악하고, 실효관세율을 중심으로 관세율구조와 그 파급효과를 검토하였으며, 관세율정책의 개선방안을 모색함.

④주문배·박수진(1999)은 “신무역질서에 대응한 수산물 무역제도의 개선방안”(「해양정책연구」겨울호)에서 우리나라의 현행 수산물 무역제도를 검토하고, 이를 바탕으로 WTO 뉴라운드 협상 이후 관세행정의 개선을 포함한 수산물 무역제도의 포괄적인 개선방향을 제시함.

⑤장근호(1997)는 「열린시대의 관세율정책: 수입구조의 변화와 우리나라 관세율체계의 평가」(한국조세연구원)에서 1983년 이후 정부에서 시행한 관세율인하예시제로 인한 관세인하와 WTO협정에 따른 관세양허 등 변화된 무역환경에서의 관세율정책 개선방안을 제시함.

제 2 장 관세의 기능과 경제효과에 관한 이론적 접근

1. 수산식품 관세의 기능

1) 관세의 의의와 성격

관세(customs, customs duties, tariff)란⁶⁾ 국가가 재정수입을 얻기 위하여 관세영역(customs territory, customs boundary)을 출입하는 물품에 대하여 법률이나 조약에 의하여 반대급부 없이 강제적으로 징수하는 금전적 급부이다.⁷⁾ 이상과 같이 수출입 화물에 관세를 부과할 수 있는 법정(法定)의 관세구역을 관세선(關稅線)이라고 한다.⁸⁾

관세는 일종의 조세이고 또 소비세의 성격을 가지므로 다음과 같은 특성을 지니고 있다. 첫째, 관세는 관세영역을 통과하는 수출입화물에 대하여 부과된다. 둘째, 관세는 국가에 의하여 징수된다. 셋째, 관세는

6) 무역정책의 수단은 크게 관세조치와 비관세조치로 구분할 수 있음. 비관세조치란 국제무역을 저해하는 관세 이외의 모든 무역정책의 수단을 의미함. 비관세조치는 그 종류가 다양하고 성격도 다르고 무역에 미치는 효과도 다르므로 그 개념을 일의적으로 내리기가 쉽지 않음. 비관세조치의 종류는 수입수량할당제, SPS제도, TBT제도, 수출자율규제, 수입과징금제, 수입예치제 등이 있음. 수산물 비관세조치에 대한 상세한 내용은, 주문배, 「WTO 뉴라운드 수산부문 대응전략」, 해양수산부, 1999, pp. 167-268 참조.

7) 홍성식, 「최신 관세법」, 도서출판 서울, 2000, p. 4.

8) 관세선이라 함은 정치적인 국경선과 반드시 일치하는 것은 아님. 대개는 정치적 국경과 동일하지만, 자유항 · 자유지역 또는 경제특구에서는 항내와 항외 · 지구내(地區內)와 지구외(地區外)와의 사이에 관세선이 만들어지며 관세동맹이 있는 나라들의 관세선은 전동맹국의 영역국경까지 확대됨.

제 2 장 관세의 기능과 경제효과에 관한 이론적 접근

법률 또는 조약에 의하여 강제적으로 징수된다. 넷째, 관세는 물품세이며 자유무역의 장벽이 된다. 다섯째, 관세의 부담은 국민에게 전가된다.⁹⁾

이와 같이 관세는 무역정책의 가장 일반적인 수단으로 활용되고 있다. 무역정책에는 외환관리처럼 수출입의 수량을 직접 규제하는 방법도 있으나, 관세정책은 자본주의 경제의 핵심을 이루는 가격기구를 통한 간접적인 정책이란 점에 그 특징이 있다.

2) 관세의 기능

관세는 관세행정과정에서 다양한 역할을 수행한다. 일반적으로 관세행정과정에서 수행하는 기능은 국가재정수입 확보, 국내산업보호, 소비억제, 수입대체 및 국제수지 개선, 교역조건 개선 등을 들 수 있다.¹⁰⁾ 그런데 관세의 이러한 기능은 자본주의 발전 정도 또는 일국의 관세율 정책기조에 따라 적용 우선순위는 달라질 수밖에 없다.

① 국가재정수입의 확보

관세는 국가의 과세권에 의하여 수입품에 대하여 강제적으로 부과되며, 그 수입은 국고에 귀속된다. 이와 같이 재정수입을 주목적으로 하는 관세를 재정관세라 하고, 관세의 부과로 국가재정수입이 증가할 때 이를 재정수입효과라 한다.

② 국내산업보호

관세는 수입품에 부과하는 세금이다. 따라서 관세의 부과는 수입품의 가격조정을 통하여 수입거래에 영향을 미치게 된다. 따라서 가격상승으로 인하여 수입이 억제되고, 경쟁상품을 생산하는 국내산업은

9) 「상세서」, pp. 4-7 및 이균, 「관세론」, 박영사, 2001, pp. 22-28 참조.

10) 관세의 기능에 관한 상세한 내용은, 홍성식, 「전세서」, pp. 8-11 및 이균, 「전세서」, pp. 17-28, 이춘삼, 「무역관계법(제2전정판)」, 법문사, 1996, pp. 317-321 참조.

그만큼 생산을 증대할 수 있게 되어 고용이 늘어나는 등 국내산업이 발전하게 된다. 이와 같이 산업보호를 주목적으로 부과하는 관세를 보호관세라고 한다.

③ 소비억제

수입물품에 관세를 부과하면 일반적으로 수입물품의 가격이 올라가고 수입물품의 가격이 올라가면 그 물품에 대한 수요가 줄어들어 소비가 억제된다. 관세의 부담은 가격에 그 전액이 전가되지는 않지만, 수요의 가격탄력성 크기에 따라 가격에 영향을 미치며 가격의 상승은 수요량·수입량을 감소시킨다. 즉, 생활필수품과 같이 수요의 가격탄력성이 적은 품목은 관세의 소비억제효과가 작으며, 사치품과 같이 수요의 가격탄력성이 큰 품목은 소비억제효과가 크게 나타난다.

④ 수입대체 및 국제수지 개선

국내에서 생산이 가능한 상품이라고 하더라도 수입물품의 가격이 싸면 외국으로부터 수입되는 경우가 있다. 이 경우 일정수준 이상의 관세를 부과하여 수입물품의 가격을 국내 생산품보다 높게 하면 수입은 억제된다. 감소한 수입량만큼 국내생산을 더하게 함으로써 그 수요에 대한 충족을 국산품으로 대체하게 된다는 것이다.

그러나 수입대체능력이 없는 부분에 고율의 관세를 부과하게 되면 오히려 수입가격의 앙등을 통한 인플레이션 조장할 우려가 있다. 따라서 국내생산의 대체가능성 및 잠재력을 고려하여 관세율 조정이 이루어져야 한다.

⑤ 교역조건의 개선

수출물품 생산을 위한 시설재나 기계 및 수출용 원재료를 수입할 경우에 관세를 감면하거나 인하할 경우에는 그 수출물품의 국제경쟁력이 증대되어 수출증대의 효과를 가져올 수 있다.

또 관세가 수입물품에 부과되면 그 만큼 수입물품의 가격이 상승하

제 2장 관세의 기능과 경제효과에 관한 이론적 접근

게 된다. 이 때 국내 소비자는 국내 생산품으로 대체하여 사용하거나 소비를 억제하게 된다. 이 경우에 수출국의 수출업자는 수출물품의 가격을 인하하지 않으면, 수입국의 시장에 진출할 수 없게 된다. 결과적으로 수입국의 수입물품 가격이 하락함으로써 수입국의 교역조건이 개선된다는 것이다.

2. 수산식품 관세의 경제적 효과

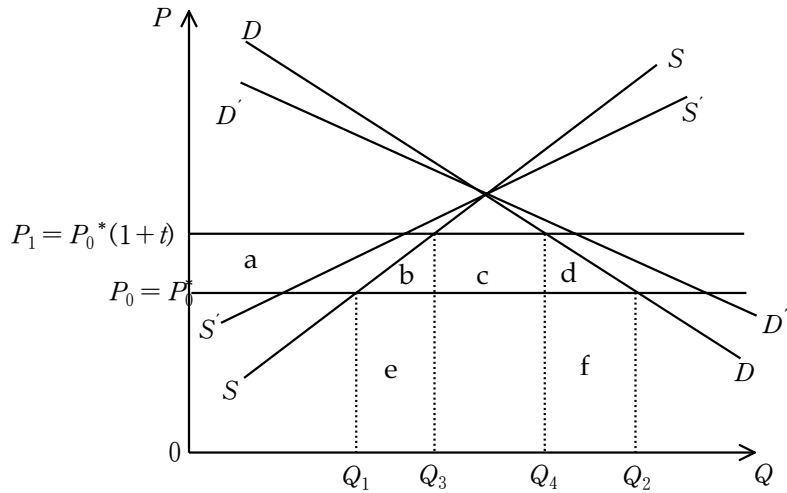
전술한 바와 같이 관세는 수입수량을 제한하는 쿼터제도와 함께 수입관리정책의 기본적인 무역정책수단으로 수입품에 부과되는 세금을 의미하며, 단위 물량당 부과되는 종량세(specific tariffs)와 수입가격의 일정율을 부과하는 종가세(ad valorem tariffs)가 있다. 관세는 쿼터와는 달리 제도운영의 투명성이 확보되고 재정수입이 수반된다는 효과도 있으나, 국내시장에서 해당상품의 가격을 높게 유지시켜 생산자는 보호하는 반면 소비자잉여는 감소시키는 등의 효과도 동시에 가지고 있는 제도라고 할 수 있다.

관세부과의 경제적 효과¹¹⁾는 ①생산효과, ②소비효과, ③재정수입효과, ④재분배효과, ⑤소득효과, ⑥고용효과, ⑦국제수지효과, ⑧교역조건효과 등 다양하다. 이 가운데 중요한 효과를 구체적으로 살펴보면 다음의 <그림 2-1>과 같다.

<그림 2-1>은 우리나라가 소국인 경우로 국제교역조건을 받아들이는 입장이 된다. 이는 우리나라 수산식품의 수출입이 세계시장에서 차지하는 비중이 매우 작아, 우리나라 수출입의 변동이 국제가격에 전혀 영향을 미치지 못하는 경우라고 할 수 있다.

11) 이와 같이 관세의 효과를 8 가지로 분류한 것은 킨들버거(Kindleberger)에 의한 것임. Kindleberger, Charles P., *International Economics*, Richard D. Irvin, Inc., 1973. 이균, 「전개서」, p. 60 재인용.

<그림 2-1> 관세의 경제적 효과



자유무역하에서 우리나라는 수산식품의 수입재를 세계시장에서 주어진 가격(P_0^*)으로 얼마든지 수입이 가능하다. 따라서 <그림 2-1>과 같이 국제가격(P_0^*)에 무한탄력적인 형태인 수평의 수입공급곡선을 나타낸다. 이 때 수입재의 국내가격(P_0)은 국제가격과 같게 된다. 따라서 국내수요량은 Q_2 이고, 국내공급량은 Q_1 이다. 따라서 우리나라는 초과수요 $Q_2 - Q_1$ 만큼을 수입에 의해 충당하게 된다. 이는 관세가 부과되기 전의 균형을 나타낸다.

종가세로 일정률의 관세(t)가 부과되면, 수입재의 관세부과후 국내가격은 종전의 $P_0 = P_0^*$ 에서 $P_1 = P_0^*(1+t)$ 로 관세율만큼 상승한다. 즉, 수입재에 대해 관세가 부과되면, 소국인 우리나라의 수입공급곡선은 단위당 관세액(tP_0^*)만큼 수직이동하게 된다. 따라서 관세부과후 수산식품 수입재의 국내수요량은 Q_4 로 감소하는 반면, 국내 공급량은 Q_3 로

제 2 장 관세의 기능과 경제효과에 관한 이론적 접근

증가하게 된다. 결국, 수입량은 $Q_4 - Q_3$ 로 관세부과전의 수입량 $Q_2 - Q_1$ 보다 감소하여 관세부과 후 균형을 나타낸다.

이와 같이 관세부과 전후를 통해 균형이 변하게 되고, 이에 따라 관세의 경제적 효과가 나타나게 된다. 이 경제적 효과를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

1) 생산효과

해당품목이 오징어와 같은 대중어종일 때, 동일한 수입수산물목에 $t\%$ 의 관세율을 적용함으로써 동일한 수산식품의 국내생산은 $0 Q_1$ 에서 $0 Q_3$ 로 증가하게 된다. 즉, 일정한 관세의 부과를 통해 국내생산이 $Q_3 - Q_1$ 만큼 증가한 것이다. 이와 같이 관세율의 부과를 통한 국내생산의 증가를 생산효과(production effect)라 한다. 생산효과의 크기는 수산식품의 국내의 수요 및 공급곡선의 기울기와 탄력성, 즉 가격변화에 따른 수요 및 공급량의 변화정도에 따라 다르다. 즉, <그림 2-1>에서와 같이 대중어종의 국내 수요와 공급곡선이 DD와 SS가 아니라 이보다 기울기가 완만하여 탄력성이 보다 큰 $D'D'$ 과 $S'S'$ 이라면, 동일한 관세가 부과되었더라도, 그 효과는 더욱 커지게 된다.¹²⁾

이와 같이 오징어에 생산효과가 발생되게 되면, 오징어 생산어가의 생산자 잉여는 a 만큼 증가하면서, 오징어 생산관련 산업과 오징어 생산자에 대한 고용보수도 수요증가로 인해 이득을 보게되고, 여타 다른 어종 생산부문에서 오징어 생산부문으로 생산요소의 추가적인 이동이 이루어지게 되는 생산요소의 재분배가 이루어지게 될 것이다. 아울러 생산요소의 재분배로 인해 여타 수산업의 생산부문은 생산이 감소할 것이나, 오징어의 가격상승으로 인한 소비대체효과로 명태, 꽁치와 같은 여타 대중어종의 소비가 증가함으로써 자원 재분배로 인한 소득손실을 보전하게 된다.

12) 수산물과 같은 1차산업의 상품은 기본적으로 비탄력적인 수요, 공급탄력성을 나타냄. 따라서 생산효과는 공산품에 비해 크지 않다고 할 수 있음.

2) 소비효과

관세는 납세자와 담세자가 다른 간접세의 형태를 지니고 과세부담이 전가되는 특성이 있기 때문에, 소비자에게는 불리하게 작용하게 된다.

<그림 2-1>에서 $t\%$ 의 관세부과는 오징어의 가격을 $P_0 = P_0^*$ 에서 $P_1 = P_0^*(1+t)$ 로 상승시키기 때문에 소비자의 수요가 $0Q_2$ 에서 $0Q_4$ 로 $Q_4 - Q_2$ 만큼 감소하게 된다. 즉, 소비자는 저렴한 외국산 오징어를 구매할 수 있음에도 불구하고, 관세의 부과로 인한 가격인상으로 인해 오징어 소비량의 감소를 가져오게 된다. 그 결과 오징어 소비량은 관세 부과전의 가격으로 계산하면 f 면적만큼 감소한 것이나, 관세부과로 가격인상되었으므로 부과후의 가격으로 계산하면 $b+f$ 면적만큼 감소한 것이 된다.

결국, 저렴한 수입오징어 대신에 상대적으로 비싼 국내오징어를 소비하지 않을 수 없어 소비자의 손실이 발생하게 된다. 또한 오징어 가격상승으로 인해 명태, 꽂치 등과 같은 대체어종 - 오징어의 대체재라고 가정하면 - 또는 축산물로 소비대체효과가 발생하나, 자원재분배로 인한 대체어종의 생산감소로 대체어종의 가격 역시 상승하게 된다. 또한 오징어 수입업자와 수입산 오징어 가공업자의 소득은 감소하게 된다.

3) 재정수입의 효과

오징어에 대한 관세부과는 <그림 2-1>에서와 같이 재정수입으로 정부에 귀속되는 부분을 직사각형 c 의 면적만큼 증가시킨다. 이것은 관세 부과후의 오징어 수입량 $Q_3Q_4(0Q_4 - 0Q_3)$ 에 관세율 $t\%(P_0P_1)$ 만큼 곱한 것으로, 이 만큼 정부 재정수입은 증가하게 된다. 이러한 재정수입 역시 오징어의 수요, 공급탄력성에 따라 그 정도가 달라진다. 그 정도는 전술한 생산효과와 마찬가지로 해당 수산식품이 일반적으로 비탄력적이라고 하면, 공산품에 비해 단위 관세수준에서 재정수입이 커지는 경향이 있다. 따라서 정책결정자는 일반적으로 식량의 자급, 생산자보

제 2 장 관세의 기능과 경제효과에 관한 이론적 접근

호, 그리고 재정수입의 제고를 위해서 경제개발 초기에 조세저항이 낮은 농수산물과 같은 1차 산업에 관세 부과를 선호하게 된다.

4) 재분배 효과

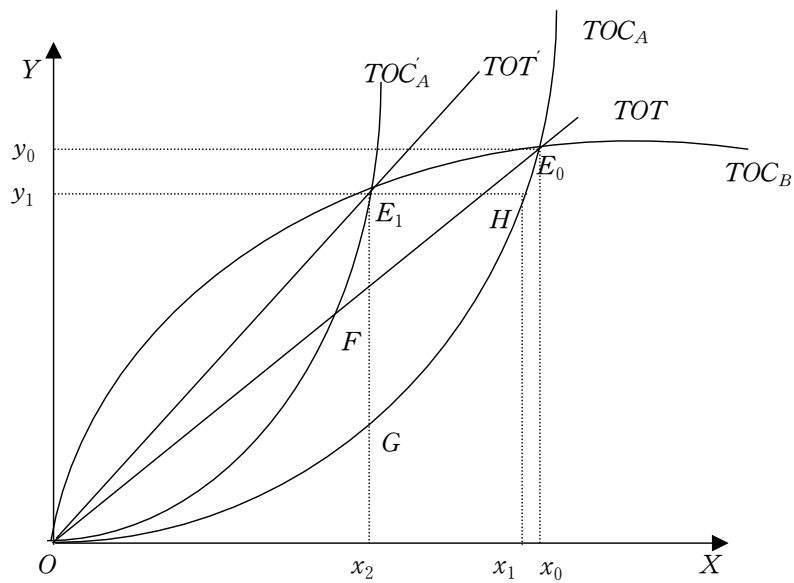
오징어에 대한 관세부과로 인한 가격인상은 소비자에게 P_0P_1CI 의 면적인 $a+b+c+d$ 만큼의 소비자 잉여를 감소시킨다. 반면에 a 부분의 면적만큼 소비자 잉여가 생산자 잉여로 전환되어 생산자 잉여가 증가한다. 또한 정부는 c 의 면적만큼 소비자 잉여가 정부의 관세수입으로 귀속되는 부분을 재정수입으로 획득하게 된다. 이와 같은 효과를 재분배 효과라 한다. 그런데 관세 부과전의 가격일 때 발생하였던 소비자 잉여 중 b 와 d 만큼의 면적은 관세 부과 후에 사라지게 된다. 즉, 경제 전체로 볼 때는 부(-)의 효과가 발생하게 된다. 이를 관세의 비용(cost of tariff)이라 한다. 이 때 b 부분은 자국의 오징어 생산량을 증가시키기 위해 수입했을 때의 비용인 e 의 면적에 추가되는 부분으로 오징어 생산측면에서의 보호비용이라고 할 수 있다. 또한 d 는 관세 부과로 인한 소비자의 수요량의 감소로 인해 f 면적만큼의 지출을 초과하여 감소되는 소비자 효용부분으로 오징어에 대한 소비측면에서의 보호비용이라 할 수 있다. 결국, 관세부과 및 인하는 해당품목의 보호비용을 발생시키게 되고, 소비자 잉여와 생산자 잉여의 변화를 초래하게 된다. 따라서 관세부과 및 인하로 인한 소비자와 생산자의 잉여의 변화분과 소비자와 생산자의 상황 등을 고려하여 관세정책을 수행하게 된다.

5) 고용, 소득, 국제수지효과

관세가 부과되면 전술한 바와 같이 오징어의 국내 생산이 증가되는 생산효과를 가져오게 된다. 그런데 생산을 증가시키기 위해서는 오징어 생산에 추가적으로 노동, 자본 등 생산요소가 투입되어야 한다. 결국 고용효과란 것은 관세의 부과로 인해 국내의 생산량이 증가됨으로 인해 국내의 노동, 자본 등 생산요소의 추가적인 고용이 발생하는 것을 말한다.

또한 일정 조건하에서 관세가 수입을 제한하는 효과를 가져오기 때문에 관세가 부과된 오징어의 생산에 필요한 생산요소의 상대가격의 상승을 가져오게 되어 생산요소간의 소득 재분배가 발생하는 것이다. 그리고 국제수지효과는 오징어 관세부과로 인해 국내 생산의 증가와 수입의 감소가 이루어짐에 따라 나타나는 효과이다. 즉, 관세부과로 인해 수입산 오징어의 감소분만큼 국제수지 면에서 정(+)의 효과가 발생한다.

<그림 2-2> 관세의 교역조건효과



6) 교역조건효과

관세의 경제적 효과를 부분균형분석이 아닌 <그림 2-2>와 같이 일반균형분석을 통해 살펴보면, 우리나라의 관세부과는 해당품목의 무역

제 2 장 관세의 기능과 경제효과에 관한 이론적 접근

상대국과의 교역조건¹³⁾의 변화를 가져오게 된다. <그림 2-2>의 TOC_A 와 TOC_B 는 각각 자유무역하에서 A국(우리나라)과 B국(무역상대국)의 오퍼곡선이다.

양 곡선의 교차점 E_0 을 지나는 교역조건선 TOT 의 기울기는 수산물의 교환비율이다. 이런 조건하에서 A국은 $0x_0$ 량의 X(오징어)상품을 수출하고 그 대신 $0y_0$ 량의 Y(꽂치)상품을 수입하게 된다. 이 때 A국이 B국으로부터 수입하는 Y상품에 관세를 부과하면 원래의 국제가격하에서보다 수입량은 감소하기 때문에 직선 TOT 상에서 자국의 무역량을 나타내는 점은 이제 E_0 점이 아니라 그 보다 적은 F 점이 되지 않으면 안된다. 이와 같은 내용은 원점에서 출발하는 TOT 이외의 교역조건선에도 적용할 수 있으므로 관세의 부과와 함께 자국의 오퍼곡선은 왼쪽으로 이동한다. 즉, TOC_A 에서 TOC'_A 의 위치로 바뀌게 된다. 그 결과 관세 부과후의 무역균형은 우리나라의 새로운 오퍼곡선 TOC'_A 와 TOC_B 와의 교차점 E_1 에서 성립하게 된다.

<그림 2-2>에서 알 수 있는 바와 같이 새로운 TOT' 의 기울기는 TOT 의 기울기보다 가파르다. 즉, 우리나라의 B국의 Y품목에 대한 수입관세 부과로 그 상품의 상대가격이 하락함으로써 우리나라 꽂치의 교역조건이 유리하게 된다. 수입품에 대한 관세는 X(오징어)로 표시한 것이 E_1H 이며, Y(꽂치)로 표시한 것이 E_1G 이다. 그리고 관세율($t\%$)을 X(오징어)로 표시하면 E_1H/E_{1Y_1} 이고 Y(꽂치)로 표시하면 E_1G/Gx_2 이다. 이와 같이 관세가 국제가격 내지 교역조건에 미치는 효과의 크기는 외국의 오퍼곡선의 모양, 특히 수출공급의 가격탄력성 여하에 달려 있다. 즉, 일반적으로 외국의 수입수요의 탄력성이 크면 클수록 수입관세의 교역조건효과는 적다고 할 수 있다.

결국, 오징어와 같은 수입수산식품에 대한 관세부과 및 인하는 오징

13) 교역조건이란 수출재 한 단위와 교환되는 수입재의 양으로 정의되므로 수출재 한 단위의 가격 / 수입재 한 단위의 가격으로 표시됨. 따라서 수출재 가격의 상승(하락)은 교역조건 개선(악화)을 의미하며 수입재 가격의 상승(하락)은 교역조건 악화(개선)를 의미하게 됨.

어의 국내생산증가(감소)와 소비감소(증대)를 가져오고, 재정수입의 증가(감소)를 가져오게 된다. 이와 같은 변화는 소비자 잉여와 생산자 잉여의 구성 역시 변화하게 하고, 해당 품목의 대체제와 연관산업, 해당 품목 생산자의 고용, 소득 및 국제수지에도 영향을 미치게 된다. 따라서 관세정책의 개편은 대상산업(수산업)의 특성뿐만 아니라 이상에서 고찰한 관세의 기능 및 관세의 경제적 효과를 종합적으로 고려하는 것이 필요하다.

제3장 WTO체제하의 수산식품 관세협상 주요쟁점과 전망

1. WTO체제하의 다자간 무역자유화 협상

GATT(General Agreement on Tariffs and Trade)¹⁴⁾는 그 동안 8차례의 다자간 무역협상을 통해 자유롭고 공정한 무역(free and fair trade)을 증대시키는데 결정적인 역할을 수행해 왔으며, WTO는 GATT를 승계한 세계무역기구로서 앞으로 뉴라운드 공산품 협상을 이끌어나가는 역할을 하게 된다.

GATT/WTO 체제하에서의 주요 다자간 무역협상은 1947년 제네바 라운드로부터 관세인하를 중심으로 진행되어 왔다. 제1차 제네바라운드에서는 23개국이 참여하였는데, 다루어진 무역협상의 규모가 100억 달러에 달하는 최초의 국제무역협상이었다. 제1차 협상부터 제5차 협상에 이르기까지의 통상협상은 교역 대상국에 대해 관심분야의 관세인하를 요구하고 상대국이 수용 여부를 제시하는 Request/Offer 방식에 의해 진행되어 왔는데, 딜론라운드에서 7%의 평균 관세인하를 합의한 것 이외에는 무역자유화를 위한 뚜렷한 성과를 거두지는 못하였다.

지난 11월 14일(2001년) 도하에서 채택된 제4차 WTO 각료회의 선언문과 규모와 성격이 유사한 대규모 협상은 비관세장벽(NTBs) 관

14) 관세장벽과 수출입 제한을 제거하고, 국제무역과 물자교류를 증진시키기 위하여 1947년 제네바에서 미국을 비롯한 23개국이 조인한 국제적인 무역협정. 이것은 관세와 무역에 관한 일반협정으로 명칭되어 1948년 1월에 발효되었음. 우리나라는 1967년 4월 1일 정회원국으로 가입됨.

런 협약(Code)에 합의하였던 제7차 동경라운드라고 할 수 있다. 동경라운드에서는 관세인하 이외에 당시에 대두되기 시작한 비관세장벽에도 상당한 관심을 보인 UR(우루과이라운드) 이전에 개최된 가장 포괄적인 무역협상이었다. 그러나, 동경라운드에서 협상의제가 확대되면서 GATT 체제의 한계를 여실히 나타내었으며, 결국에는 UR협상 출범의 계기가 되었다고 볼 수 있다.¹⁵⁾

국제무역협상에서 하나의 분수령을 이룬 것은 케네디라운드였다. 이 라운드에서는 종전의 Request/Offer 방식에서 탈피하여 일정한 관세율 인하폭을 일률적으로 적용하는 일괄선행인하방식을 채택하면서 평균 관세율 인하폭이 35%에 달하고 협상규모가 400억 달러에 이르는 획기적인 성과를 거두었다. 케네디라운드의 성공적인 출범에 따라 협상에 참여하는 국가의 수가 크게 늘어나기 시작하여 동경라운드에서는 참여국이 99개국에 달하였으며, 기존의 관세율이 높을수록 큰 폭의 인하율이 적용되는 관세조화방식을 채택하고 평균적으로 33%의 관세를 인하시키는 성과를 거두었다. 그런데 종전까지의 협상에서 관세인하가 상당한 성과를 거둔 반면에 비관세장벽은 오히려 높아지는 부작용이 발생하자 이 회의에서는 관세인하 이외에 비관세장벽의 완화에도 관심을 기울였다.

결과적으로 1970년대 후반까지의 국제통상협상은 관세인하에 초점을 맞춘 것으로 평가할 수 있다.

1980년대에 들어서는 국제무역을 규율할 규범의 제정이 시급해졌으며, 지적재산권, 서비스교역의 규모가 급증하면서 UR협상에서는 공산품 관세부문의 논의 이외에도 많은 새로운 의제들이 추가·논의되었다. 또한 GATT는 법인격이 부여되지 않은 임시적인 국제기구로서 여러 가지 제약 및 한계를 보였기 때문에, UR 협상 결과 1995년 1월 WTO라는 강제력을 가지는 새로운 모습으로 탈바꿈하였다.

다자간 관세협상은 관세인하의 혜택이 회원국들에게 공정하게 돌아

15) 주문배·심기섭·조보현·박수진, 「WTO 뉴라운드 수산부문 대응전략」, 해양수산부 용역보고서, 1999, p. 36.

제 3장 WTO체제하의 수산식품 관세관련 주요쟁점과 전망

갈 수 있도록 일정한 원칙하에서 관세인하를 추진하고 있다. 즉, 한 WTO 회원국에게 관세인하를 허용하는 경우, 다른 회원국들에게도 동일한 관세를 적용하는 것을 원칙으로 함으로써, WTO 회원들은 교역상대국간에 차별을 해서는 안 된다는 것이다.¹⁶⁾

더욱이 무역협상에서 합의된 관세인하는 회원국간에 구속력을 가지는 약속으로 제시하도록 되어 있다. 이에 따라 회원국들은 양허품목을 설정하고, 양허한 품목에 대해서는 일정 세율 이상으로는 관세율을 인상하지 않겠다는 관세거치(tariff binding)를 하게 된다. 관세거치는 일종의 최고세율거치(ceiling binding)로서, 양허한 관세율 이상으로는 관세율을 인상할 수 없다는 것을 의미하며, 관세인하 계획을 일방적이거나 자의적으로 수정할 수 없다는 것이다. 또한 개도국, 특히 최빈 개도국에게는 ‘무역을 통한 경제개발’을 지원하기 위하여 관세상의 특별한 혜택을 부여하도록 되어 있다. 따라서 개도국들에 대해서는 선진국과 다른 관세인하방식이 적용되며, 또한 MFN원칙에도 불구하고 선진국간의 교역에 적용되는 관세보다 낮은 관세율을 적용할 수 있다.¹⁷⁾

한편, UR협상에서 우여곡절 끝에 탄생한 WTO(세계무역기구)가 출범한 이래 지난 6년간의 국제 정치·경제적 여건변화와 UR 합의사항을 이행하는 과정에서 기설정 의제(Built-in Agenda : BIA)에 추가적으로 신통상 의제를 포함시켜 무역자유화를 더욱 확대시키자는 국제사회의 공감대가 이루어졌으며, 이러한 공감대의 구체적 합의 및 실질적 이행이 WTO 뉴라운드의 출범이라 할 수 있다.

지난 제3차 WTO 각료회의(1999. 11. 30~12. 3; 시애틀 각료회의)에서는 우리나라를 비롯한 세계 각국이 자국의 입장을 대변하는 다양한 제안을 하여 논의를 거듭하였으나, 뉴라운드 출범을 위한 합의에 도달

16) GATT/WTO의 일반원칙으로 최혜국대우의 원칙(MFN), 내국민대우의 원칙 등은 공산품 및 수산물 교역에도 적용됨.

17) 최낙균·이명현·주문배, 「WTO 뉴라운드 공산품협상의 시나리오별 실증분석과 한국의 협상전략」, 대외경제정책연구원, 2000, p. 20.

하지는 못하였다.¹⁸⁾

이러한 실패의 경험을 가지고 개최된 제4차 WTO 각료회의(2001년 11월 9일~14일, 도하 각료회의)에서는 수산보조금, 수산물 무역자유화 의제를 포함시킨 각료 선언문이 채택되었다. 이번 각료회의는 WTO 회원국 142개국과 이번 각료회의에서 가입이 결정될 예정이었던 중국과 대만을 비롯한 180여 국가의 정부대표단과 국제기구, 비정부단체, 언론 등 수 천명이 참가한 세계의 축소판이나 다름없었다.

도하 각료회의는 선진국과 개도국, 수출국과 수입국간의 입장차이 때문에 뉴라운드 출범이 어려울 것이라는 입장과 시애틀 각료회의의 실패에 이어 WTO 뉴라운드 출범의 장애국이라는 부담을 각국이 지지 않으려는 입장이 공존하는 분위기였다. 그러한 분위기는 각료회의 선언문의 초안을 작성하는 과정에서 분야별로 각국의 이해가 첨예하게 대립되는 상황으로 나타나기도 하였다.

의견대립이 심하여 조정이 끝까지 곤란하였던 분야는 규범분야, 농업분야, 무역과 환경분야였다. 그 외에도 선진국의 개도국 지원 및 우대문제, 싱가포르 이슈, 이행문제, TRIPS 등도 최종선언문이 작성될 때까지 수차례 걸친 조정이 이루어졌다.¹⁹⁾

제4차 WTO 각료회의 선언문의 주요내용은 다음과 같이 요약할 수 있다.²⁰⁾

① 전체 구성 : 각료선언문은 서문, 작업 프로그램, 작업 프로그램의 조직과 관리 등 크게 3개 분야로 구분되어 작성되었다. 그리고 작업 프로그램은 이행, 농업, 서비스, 비농산물 시장접근, TRIPS, 규범,

18) 제3차 시애틀 각료회의까지의 관세/비관세 통상협상에 대한 구체적인 논의 동향에 대해서는, 주문배·심기섭 외, 「전게서」와 주문배·고종환·김현·마임영, 「WTO 뉴라운드 대비 수산물 HS 품목별 관세인하 영향과 대책」, 해양수산부 용역보고서, 2001 참조.

19) 주문배, “제4차 WTO 각료회의 출장보고서”, 한국해양수산개발원, 2001 참조.

20) “WTO MINISTERIAL CONFERENCE Fourth Session, MINISTERIAL DECLARATION(WT/MIN(01)/DEC/W/1), Doha, 9-14 November 2001” 참조.

제 3장 WTO체제하의 수산식품 관세관련 주요쟁점과 전망

무역과 환경 등 19개 부문으로 구성되어 있다.

② 이행문제(paragraph 12) : 이번 각료회의에서 일부 이행문제의 해결방안을 채택하고, 나머지 이행문제는 작업계획에 따라 처리한다. 협상대상 이외의 이행문제는 2002년 말까지 무역협상위원회(TNC)에 보고하기로 한다.

③ 농업분야(paragraph 13, 14) : 공정하고 시장지향적인 무역체제의 수립이 장기 목표임을 확인하였으며, 협상 결과를 예단하지 않으면서 3대 협상분야별 협상목표를 설정한다. 협상목표는 시장접근의 실질적 개선(substantial improvement), 수출보조의 단계적 폐지(phasing-out)를 목표로 한 감축, 국내보조의 실질적 감축(substantial reduction)이다. 또한 개도국 우대는 협상의 불가분의 일부로서 양허표 작성 및 규범 협상에서 구체적으로 반영되도록 할 것을 합의하며, 비교역적 관심사항(NTC: Non-Trade Concerns)이 협상의 고려사항임을 확인하고, 협상방식(modalities) 수립 시한은 2003년 3월 31일로 하고, 양허안 제출시한은 제5차 각료회의 이전으로 한다. 단, 협상종결은 전체 뉴라운드 협상 종결과 합치시킨다.

④ 비농산품을 위한 시장접근(paragraph 16) : 고관세(tariff peak, high tariff), 미소관세 및 경사관세(tariff escalation system) 문제를 포함한 관세 및 비관세장벽의 축소 또는 철폐를 위한 협상을 개시한다. 협상대상 상품의 범위는 포괄적이어야 하고 사전적 예외가 있어서는 안되며, 개도국 및 최빈개도국의 이익을 고려하여 협상하여야 하며, 이를 위하여 최빈국들이 협상에 효과적으로 참여할 수 있도록 필요한 연구 및 능력배양 프로그램을 포함토록 하여야 한다.

⑤ WTO 규범(paragraph 28~30) : 반덤핑협정, 보조금협정의 규율을 명확히 하고 개선할 목적의 협상을 개시하며, 협정의 기본개념, 원칙, 효과성 및 그 수단과 목적은 유지한다. 실무작업을 위한 첫 번째 단계(initial phase)에서는 무역왜곡적인 관행을 포함하여 각국이 명확화(구체화) 또는 개선을 희망하는 조항을 제시하여야 한다. 다음 단계(subsequent phase)에서는 제시된 조항을 명확화(구체화)하고 개선

하기 위해 검토한다.

이 협상과 같은 맥락에서 수산보조금 관련 규율을 명확화(구체화)하고 개선하는 것도 목표로 하며, 우리는 또한 수산보조금이 무역과 환경분야(Trade and Environment)와 관련된다는 것을 유의한다.

⑥ 무역과 환경(paragraph 31~33) : 무역과 환경의 상호 보완성을 제고하기 위해, 다음과 같은 분야에 대한 협상을 개시한다. WTO협정의 기존규범과 MEA(다자간환경협정), 무역관련 의무와의 관계, MEA 사무국들과 WTO 위원회간 정기적 정보교환 및 업저버 자격과 절차를 협의한다. 그리고 환경관련 상품 및 서비스에 대한 관세 및 비관세 장벽의 감축 또는 철폐를 위한 협상을 개시하여야 한다.

또 우리는 수산보조금이 규범분야(paragraph 28)에 제공된 협상의 부분임을 유의한다.

⑦ 작업계획 및 협상방식(paragraph 45~52) : 향후 이행을 위한 실무작업계획은 3년 간으로 하고, 종료시점은 2005년 1월 1일로하기로 합의하였다. 2003년 11월 개최 예정인 제5차 각료회의에서는 실무협상 진전상황을 점검하고, 필요한 결정을 채택하고, 모든 분야의 협상 종료시 특별 각료회의에서 그 결과를 채택한다.

협상방식은 전체협상을 하나의 패키지(package)로 처리하는 일괄타결방식(single undertaking)으로 하며, 조기에 합의된 사항은 조기에 시행 가능하도록 하였으며, 협상감독기구로 설치되는 WTO 산하의 무역개발위원회와 무역환경위원회는 협상의 개발측면과 환경측면을 검토하는 역할을 수행한다.

이외에도 서비스(paragraph 15), 지적재산권(paragraph 17~19), 무역과 투자(paragraph 20~22), 경쟁정책(paragraph 23~25), 정부조달투명성(paragraph 26), 무역원활화(paragraph 27), 분쟁해결양해(paragraph 30), 전자상거래(paragraph 34), 소규모경제권(paragraph 35), 무역, 부채, 금융(paragraph 36), 무역과 기술이전(paragraph 38~41), 최빈개도국(paragraph 42~43), 특별 및 차별적 조치(paragraph 44), 최빈개도국(paragraph 42~43)등이 각료회의에서 합

제 3장 WTO체제하의 수산식품 관세관련 주요쟁점과 전망

의되었다.

전술한 바와 같이 각료선언문 협상과정에서 의견조정이 끝까지 곤란하였던 일부 분야는 실질적인 이행을 위한 실무협상에서도 그러한 분위기가 지속될 것으로 예상된다. 왜냐하면 분야별 실무협상은 세계 인류의 보편적인 이익증대와 자국의 이익 또는 특정산업의 이익확보라는 상반된 입장에서 동시에 진행될 것이기 때문이다.

이상에서 고찰한 제4차 WTO 각료회의 선언문의 채택은 우리나라의 국민경제뿐만 아니라 세계경제에도 다음과 같은 중요한 의의를 가지고 있다.

첫째, 각료회의 선언문 채택에 성공함으로써 심각한 침체상태에 있는 세계경제의 회복을 위한 중요한 발판을 마련하였다고 할 수 있다.

둘째, 정치적, 경제적 대국인 중국의 정식 회원국 가입이 승인됨으로서 세계경제에서 또 하나의 축으로 성장할 가능성을 제시한 각료회의였다고 평가할 수 있다.

셋째, 시애틀 각료회의에서의 각료선언문 합의도출 실패로 팽배하였던 뉴라운드 출범에 대한 회의적 분위기를 제거함으로써, WTO를 명실공히 세계 경제발전의 중심축으로 되돌릴 수 있게 한 것이다.

넷째, 선진국과 개도국·최빈국 그리고 수출국과 수입국간의 불신감을 제거할 수 있는 만남의 장을 마련하여 상설의 대화창구를 구축함으로써, 각 회원국들이 WTO 설립 취지인 지속 가능한 개발을 통한 호혜적 이익증진을 위해 매진할 수 있는 계기를 마련하였다는 것이다.

2. 수산식품 관세협상의 주요 쟁점과 전망

1) 제4차 WTO 각료회의 이전 수산식품 관세협상의 주요쟁점과 평가
수산부문은 UR협상에서 15개 협상그룹 중 천연자원그룹에 포함되어 있었다. 그러나 1991년 4월 25일 개최된 무역협상위원회(Trade

Negotiations Committee : TNC)에서 15개 협상그룹을 7개 협상그룹으로 통합함에 따라, 수산식품 통상협상은 임산물, 공산품과 함께 시장접근그룹에 포함되어 진행되었다.²¹⁾

이와 같이 수산부문의 실질적인 협상은 수산물의 특성을 고려한 독자적인 협상이 아니라 타 산업의 협상결과에 따라 영향을 받을 수밖에 없는 상황이었다. 결과적으로 수산부문 협상은 농업부문이 별도의 협상그룹으로 분리되어 WTO 농산물 협정 전반을 대상(관세장벽, 비관세장벽, 보조금협정등)으로 하여 집중적으로 논의가 이루어진 것과는 대조적이었다.²²⁾

WTO 각료회의에서도 수산부문은 UR 협상 당시와 마찬가지로 농산물 협상그룹과는 별도로 공산품, 임산물과 함께 비농산물 협상그룹에서 논의되고 있다. 따라서 WTO 체제하에 있어서 수산물 관세협상을 검토하기 위해서는 전술한 바와 같이 공산품 중심으로 진행되고 있는 비농산물 협상그룹에서의 관세협상 논의동향을 검토하여야 한다. 왜냐하면, 비농산물 협상그룹에서 관세인하 논의는 공산품을 중심으로 이루어지고 있으며, 이 논의의 결과가 타산업의 생산물 즉, 임산물, 수산물 관세협상의 기준이 될 가능성을 배제할 수 없기 때문이다.

그러므로 여기서는 공산품 협상을 원용하여 수산부문의 관세협상에 대한 주요쟁점을 분석하고자 한다.

수산물 통상협상은 UR협상에서부터 공산품과 함께 시장접근그룹에 포함되어 협상이 진행되도록 되었다. 따라서 수산부문의 실질적인 협상은 수산물의 특성을 고려한 독자적인 협상이 아니라 공산품 분야의 협상결과에 따라 영향을 받을 수밖에 없는 상황에 놓여 있다.

시애틀 각료회의에서 협상목표 및 범위와 관련하여 모든 비농산물

21) 수산청, 「UR타결에 따른 수산정책방향」(농어촌발전위원회 보고자료), 1994 참조.

22) 주문배, “한국의 수산물 무역 자유화과정과 정책적 변용”, 「APEC 수산물 무역세미나 논문집」, 2001, p. 3.

제 3장 WTO체제하의 수산식품 관세관련 주요쟁점과 전망

분야에 대하여 사전적 예외없이 관세를 상당한 수준 감축하기 위한 협상을 진행하여야 하며, 양허범위를 대폭 확대함으로써 국제무역의 예측가능성을 제고해야 한다는 의견이 강하게 제시되었다. 또한 임·수산물 분야를 다루기 위한 별도의 협상그룹을 설치하는 문제에 대한 회원국들의 공감대는 형성되지 않았다.

이번 각료회의에서 협상결과의 채택방식과 관련해서는 모든 의제에 대한 협의를 동시에 진행하여 동시에 종결하고, 모든 참가국들이 협상결과를 수용하는 UR협상과 같은 일괄타결방식을 원칙으로 하되, 조기 타결분야는 조기 이행하는 것으로 하였다.

관세인하방식과 관련해서는 지금까지 국제기구를 통하여 다양한 인하방식들이 제안되었다. 지금까지 다자간 관세협상에서 활용된 관세인하방식과 각국이 제안한 관세인하방식을 중심으로 몇 가지 소개하면 다음과 같다. 모든 품목에 대해 일괄적으로 일정 비율의 관세를 인하하는 방식(일괄선형인하방식), 공식을 적용하여 품목별 관세를 결정하는 방식(공식적용방식), 국가별로 각각의 품목에 대해 제안 및 역제안을 하는 방식(Request/Offer방식), 특정 부문에 대한 관세만 인하하는 방식(부문별협상방식) 등이다.²³⁾

주요국들의 입장을 검토해 보면, EU는 모든 품목을 대상으로 하는 공식적용 방식을 기초로 하여 고관세 및 관세율 경사구조, 미소관세 철폐가 필요하다고 주장하고 있고, 미국은 섬유 등에 대한 고관세 유지를 위해 Request/Offer 방식을 선호하고 있으며, 민감품목에 대한 고려없이 일괄적으로 관세를 인하하는 방식에 합의할 수 없다는 입장이다. 일본 등은 공식적용방식을 중심으로 관세분야 협상을 추진하는 것이 고관세 제거에 효과적이라고 판단하고 있다.

또한 선진국들을 중심으로 고관세 및 미소관세의 제거가 적극적으로 추진되고 있다. 이것은 관세율 3~5%의 품목은 관세를 철폐하고, 15%를 상회하는 고관세 품목은 관세를 대폭적으로 인하하자는 것이

23) 관세인하방식에 대한 상세한 내용은, 주문배·고종환 외, 「전개서」, pp. 25-50 참조.

다. 시애틀 각료회의에서 이러한 고관세와 미소관세에 대한 논의가 이루어졌는데, 고관세의 감축 및 제거가 필요하다는데 대체적인 공감대가 형성되었다.

OECD는 주요 선진국뿐만 아니라 대부분의 나라들이 원자재에는 낮은 관세율, 중간재에 대해서는 중간세율, 완제품에 대해서는 높은 세율을 적용하는 관세율 경사구조가 나타나고 있다고 지적하고 있다. 시애틀 각료회의에서는 이러한 관세율 경사구조에 대한 논의가 이루어져 관세율 구조를 단순화하여 예측가능성을 높여야 한다는데 대체적인 공감대가 형성되었다.

관세협상의 기준세율을 어느 것으로 할 것인가도 문제로 되고 있다. 일반적으로 활용되고 있는 관세율은 기본세율, 실행세율, 양허세율, 실적세율 등이다. WTO 협상에서는 양허세율과 실행세율을 중심으로 논의가 이루어지고 있다. UR협상에서는 기양허된 품목의 경우에는 양허세율을 기준으로 하고, 미양허 품목의 경우에는 실행세율을 기준으로 협상이 진행되었다. 시애틀 각료회의에서는 양허세율을 기준으로 협상을 하고, 양허세율이 없는 경우에만 실행세율을 기준으로 한다는 의견이 강하였다.

관세협상의 기준년도를 관세협상의 시작년도로 할 것인지, UR협상의 이행이 완료되는 시점으로 할 것인지 등의 문제도 논의되어야 한다. UR협상 당시에는 UR 출범을 공식으로 선언한 1986년 9월의 관세율을 기준으로 삼았으나, UR협상에 따른 양허세율 인하의 이행기간이 종료되지 않은 품목의 경우 새로운 협상의 이행기간과 중복될 우려도 있다.

자발적 자유화 추진에 대한 문제도 하나의 쟁점이 될 수 있다. UR협상과 같은 국제적 약속과는 별도로 각국은 자발적으로 무역자유화를 추진하고 있는데, 이러한 자발적 자유화조치의 이행결과를 당연한 것으로 받아들이고 자발적 자유화에 따른 관세인하 수준에서 협상을 시작할 것인지의 문제도 WTO 회원국간에 사전협의가 이루어져야 한다. 왜냐하면 다자간 협상과 별도로 추진된 자유화조치를 인정하는

제 3장 WTO체제하의 수산식품 관세관련 주요쟁점과 전망

경우, 많은 분야에서 추가적인 무역장벽 완화가 이루어지지 않을 수 있기 때문이다.

이와 관련한 WTO 논의를 검토해 보면, 뉴라운드 출범 이전에 회원국들이 자발적으로 자유화를 추진한 것에 대해서는 사후적으로 credit을 부여하자는 방향으로 논의되어 왔다. 이러한 합의는 개도국들이 WTO에서의 약속 이상으로 자발적인 자유화를 활발하게 추진해 온 점을 고려함으로써, 추가적인 자유화에 따른 부담을 최소화시켜 줄 필요성이 있다는 점에 대해 공감대가 형성되었기 때문이라고 볼 수 있다.

마지막으로, 국제경쟁력이 취약한 개도국의 WTO협상 참여를 유도하기 위해 관세율 인하폭의 축소, 이행기간의 연장 등 특별한 우대조치가 필요한가의 문제이다. 시애틀 각료회의에서도 개도국에 대한 특별우대가 필요하다는 공감대가 WTO 회원국간에 이미 형성되어 있었다.

결론적으로 제4차 WTO 각료회의 이전까지 수산부문 WTO 뉴라운드 출범을 위한 공식/비공식 협상은 공산품과 같이 비농산물 협상 그룹에서 관세인하를 중심으로 논의되어 왔다. 따라서 공산품 분야의 관세부문에 대한 다양한 쟁점은 수산부문의 통상협상에 있어서도 매우 중요한 쟁점으로 다루어져야 할 것이다.

2) 제4차 WTO 각료회의에서의 수산식품 주요쟁점과 향후 전망

제4차 WTO 각료회의에서 수산부문 협상은 우리나라의 WTO 협상 최우선 전략인 공산품 중심의 시장 자유화 전략과 농산물 및 수산물의 특성을 반영한 차별적, 단계적 자유화 전략의 괴리로 말미암아 협상의제 선정을 위한 협상의 폭은 매우 제한적이었다.

수산부문의 협상은 수산보조금을 중심으로 협상이 진행되었으며, “수산보조금 문항을 선언문에서 삭제하여야 한다”는 우리나라 및 일본의 주장은 각국의 관심을 끌지 못하였다.

수산보조금 문제는 WTO/rules의 반덤핑, SCM협정, 무역과 환경

등과 복합적으로 연계되어 논의됨으로써, 각국의 입장이 첨예하게 대립된 상태에서 상호 타협점을 모색하였으나, 반덤핑과 연계시켜 주장을 굽히지 않는 미국(수산물보조금 : 규범분야 논의)과 농업 및 환경을 연계시킨 EU의 주장(수산물보조금 : 환경분야)이 협상을 주도하였다.²⁴⁾

수산물 무역자유화 부문은 공산품, 임산물과 함께 비농산물 시장접근 그룹에서 논의되었다. 이 협상에서 고관세, 미소관세, 관세의 경사구조, 비관세 장벽의 감축 및 제거를 동시에 논의하기로 하였다.

따라서 향후 3년간(2002년~2004년) 진행될 실무협상에서는 전술한 바와 같이 공산품을 중심으로 논의가 이루어지겠지만, 우리나라의 수산업 입장에서 보면 수산물의 특성을 강조한 차별화 전략이 불가피해졌다.

향후 실무협상에서는 관세/비관세 장벽의 감축 또는 제거를 위해 국가별로 다양한 입장이 제안될 것으로 전망된다. 지금까지 제안된 내용을 중심으로 향후 실무협상에서 주장할 각국의 입장을 전망하면 다음과 같다.

첫째, 미국, 뉴질랜드, 노르웨이, 칠레, 호주 등 수산물 수출국(Fish Friends Group)은 수산물의 평균 관세율도 공산품 수준으로 인하를 제안할 것으로 예상된다. 특히 그들은 국제기준의 고관세(15%이상) 품목에 대해서 그 이하로의 인하를 유도하여 수산물 수출 확대를 도모할 것으로 전망된다.

둘째, 저관세율 체제를 유지하고 있는 일본은 적극적인 관세인하

24) 미국은 Fish Friends 그룹을 지원군으로 수산물보조금 문항을 선언문에서 삭제하자는 한국과 일본의 주장을 극소수 의견으로 철회시키고자 하였으며, 개도국은 수산물보조금을 비롯한 여타 분야의 보조금에 대하여 무역왜곡측면에만 관심을 두었으며, EU는 무역과 환경부문에서 수산물보조금을 다루자는 주장으로 일관함. 일본은 협상 후반에 보조금 협정의 전체적인 입장에서 수산물보조금을 취급하는 것으로 이해한다는 단서로, 제안을 포기함(※미국으로부터 반덤핑 의제를 이끌어내려는 의도).

우리나라는 수산물보조금만의 논의에 대한 불합리성을 마지막까지 주장하였으나 받아들여지지 않음. 결국, 수산물보조금은 무역왜곡사례를 포함시켜 WTO Rules부문에서 2단계로 검토하도록 하고, 무역과 환경부문에서 취급 가능성을 남김.

제 3장 WTO체제하의 수산물 관세관련 주요쟁점과 전망

입장은 취하지 않을 것으로 보이지만, 수산물 최대 수입국으로서 수산자원 고갈방지를 위한 수입할당제도를 유지하기 위해 다양한 노력을 기울일 것으로 보인다.

셋째, 중국, 대만, 필리핀 등은 수산물 수출확대를 통하여 외화획득을 도모하겠지만, 자국의 수산업 구조와 수입국과의 관계에 따라 주장이 가변적일 것으로 예상된다.

마지막으로 우리나라의 수산물 관세인하는 불가피할 것으로 예상되며, 어떠한 관세인하방식을 취하는 것이 우리나라 수산업계의 이익을 극대화할 수 있고, 또 관세인하가 가져올 수 있는 손실을 최소화할 수 있는가가 최대의 쟁점사항이 될 것으로 예상된다. 왜냐하면 우리나라의 수산물 관세율이 공산품의 중심세율인 8% 보다 2배 이상 높을 뿐만 아니라, 국제사회에서 일반적으로 통용되고 있는 고관세 기준인 15% 이상의 품목이 대부분을 차지하고 있기 때문이다.

제 4 장 우리나라의 수산식품 관세체계와 운영실태

제3장에서는 국제사회(GATT, WTO체제)에 있어서 세계시장의 자유화·개방화 과정을 수산식품의 관세협상을 중심으로 그 변화와 주요 쟁점을 검토하였다. 또한 제4차 WTO 각료회의 선언문을 채택하기 위한 협상과정을 수산분야의 입장에서 간략하게 고찰하고, 향후 예정되어 있는 수산식품 관세분야 실무협상의 전망을 제시하였다.

이 장에서는 우리나라의 수산식품 관세체계와 운영실태를 분석하고자 한다. 이를 위해서 먼저 우리나라의 관세정책(정책기조와 관세율 정책)의 역사적 변용과 수산식품 무역정책의 변화를 관세정책적 측면에서 고찰할 것이다.²⁵⁾ 이를 바탕으로 우리나라 수산식품의 관세체계와 관세율 구조 및 관세운영 실태를 분석하고자 한다.

25) 관세정책에 대한 시기는 학자에 따라 다양하게 구분되고 있음.

이균 교수는 우리나라의 관세정책을 크게 4기로 구분하여 검토하고 있음. 즉, ①정부수립 정·후기, ②전후 복구기 및 과도기, ③경제개발계획기, ④세계화시기로 구분하고, 다시 11기로 세분화하여 설명하고 있음(이균, 「전개서」).

박상태씨는 과도기, 전시기, 도약기, 성숙기, 제1차 변혁기, 제2차 변혁기 등 6기로 구분함(박상태, 「관세정책의 변천과 평가」, 한국조세연구원, 1997).

1. 우리나라 관세정책의 변화

1) 관세정책기조의 변화

우리나라에 처음으로 근대적인 관세제도가 도입·실시된 것은 1883년 한일 통상협정이 체결된 이후이다. 그런데 1910년 한일합방 이후 자주적인 관세 법령영역을 상실함으로써 우리나라의 관세행정은 근대적인 관세체제로의 발전 기회를 잃고 말았다.²⁶⁾

자주적인 관세제도의 수립은 1949년 11월 정부수립을 계기로 하여 군정기까지 시행하여 오던 일제의 다원화된 관세법제를 통합, 전문 252조로 된 단일화된 관세법을 제정하여 대한민국 법률 제67호로 공포함으로써 비롯된다.²⁷⁾

정부수립 이후, 우리나라의 관세정책 기조는 관세지원을 통한 특정 산업보호 중심의 산업지원정책에서 시장경제원리에 입각한 효율적 자원배분과 산업의 균형발전을 통한 대외경쟁력 강화로 전환하였다.²⁸⁾

관세율 정책은 건국 초기의 팽창하는 재정수요를 충족하고 산업건설을 위하여 주로 재정정책적 측면에 중점을 두고 산업정책적인 측면에서 보완하는 것이었으며, 부과의 공평과 세수확보의 탄력성을 유지하도록 하는 체제로 전환되었다.²⁹⁾ 이와 같은 관세율 제도는 사회적·경제적 변천과정에서 부분적 내지는 전반적인 개정이 불가피하였고 수차에 걸친 개정 및 보완이 이루어졌다.

우리나라의 기본관세율 중심 체계를 살펴보면, 1983년까지는 경사관세체계(Tariff Escalation System)를 채택하였다. 우리나라가 1983년 이전까지 경사관세체계를 유지하여 온 것은 수출산업 및 수입대체산업을 육성·지원하려는 것이었다. 그러나 이 경사관세정책으로

26) 이춘삼, 「전게서」, pp. 326-330 참조.

27) 「상게서」, p. 333.

28) 관세정책의 변화와 내용에 대한 구체적인 내용은, 이균, 「전게서」, p. 357-407, 이춘삼, 「전게서」, pp. 332-338, 박상태, 「전게서」, pp. 39-208 등을 참조.

29) 이춘삼, 「전게서」, p. 359 참조.

말미암아 완제품에 대한 과다보호, 원자재에 대한 과소보호로 조립가공형 산업구조를 조장하게 되었다는 점이 지적되고 있다.³⁰⁾

1983년 이후부터 우리나라의 관세정책은 균등관세율체계(Uniform Tariff Rate System)로 전환하였다. 우리나라 정부는 균등관세율체계의 개편을 통하여 첫째, 내수산업에 대한 과잉보호철폐로 내수 위주의 자원배분을 시정함으로써 수출지향적 산업기반을 확립하고 고도성장의 기틀을 마련하고자 하였으며, 둘째, 공평하고 능률위주의 경제활동 여건을 조성하고, 산업간, 품목간 균등관세 및 차등지원 철폐로 불평등 여건을 개선함으로써 능률위주의 경제활동 여건을 조성하고자 하였다, 셋째, 기술집약형 산업구조의 확립 및 경사관세구조의 완화로 조립가공형 산업구조를 탈피하고, 기술집약형 고부가가치 산업구조로의 전환을 도모하고자 하였다. 넷째, 공업용 원료에 대한 관세인하로 실질소득 향상 및 임금인상 압력을 완화시켜 물가안정기반 구축 등을 기대하였다.

이와 더불어 UR협상(1986년~1994년)에 의한 관세양허, 관세율예시제의 실시는 우리나라 관세정책의 방향을 결정하는 중요한 요인이 되었다. 우선 UR협상과는 별도로 우리나라는 관세율 예시제에 의거하여 단계적으로 관세율을 인하하여 저관세율 체제로의 전환을 지향하였다.

우리나라가 균등관세율을 지향하면서, 1990년부터 관세율 인하예시제를 채택한 것은³¹⁾ 국내업계의 사전적(事前的) 대응능력을 강화하고 장기적인 계획에 입각한 투자를 가능하게 하였다는 측면에서 긍정적으로 평가되고 있다. 또한 대외적으로 관세인하계획을 미리 알려줌으로써 외국의 관세인하압력을 비교적 완화시킬 수 있다는 장점이 있었던 것으로 평가된다.³²⁾³³⁾

30) 「상계서」, pp. 384-286 및 박상태, 「전계서」, p. 28 참조.

31) 이균, 「전계서」, p. 382, <표 10-13> 우리나라의 관세제도 변천추이 참조.

32) 주문배·심기섭 외, 「전계서」, p. 108.

33) 1991년 관세정책의 기본방향은 “기존의 관세정책의 기본골격을 그대로 유지하되 탄력적 운용을 통하여 경제의 효율성을 더욱 높이고 아울러 경제적 불확실성을 최소화함으로써 경제의 활력을 도모”하는데 그 중점

제 4 장 우리나라의 수산식품 관세체계와 운영실태

제35차 관세법 개정(2000. 12. 30. 법률 제6305호)에서는 종량·종가 관세 중 어느 하나를 선택할 수 있는 ‘선택관세제도’를 도입하였다. 종량종가선택관세는 원료에 대한 관세율보다 그 원료를 이용한 완제품의 관세율이 낮은 불균형을 보완하기 위하여, 가공식품의 원료 농산물·반도체 부품 및 컴퓨터 설계도 등의 관세율을 인하하고, 원유로 제조되는 석유제품의 관세율을 인상하는 한편, 버섯·들깨 등 일부 농산물과 활돔, 활미꾸라지, 냉동낙지, 냉동 명태 피레트, 활뱀장어 등 7개의 수산물에 종량종가 선택관세제도를 도입하는 등 관세율 체계를 합리적으로 조정하였다.

결론적으로 우리나라의 관세정책이 채택하고 있는 균등관세율체계는 국내의 산업구조조정을 원활히 하고 국내 시장구조의 왜곡을 시정하는데 크게 기여하여 왔다고 평가되고 있다. 그러나 이러한 균등 관세율체계의 도입에 따라 최종 소비재에 대한 관세율이 크게 낮아짐으로써 부분적으로는 국내산업의 경쟁여건을 해외시장에 비해 더 나쁘게 하는 이른바 역보호 현상이 나타나기도 하고, 낮은 기본세율을 그대로 둔 채 탄력관세제도에 지나치게 의존하는 현상이 나타나기도 하는 등의 문제점이 드러나고 있다.

무엇보다도 1980년대까지 우리나라 주력산업이었던 섬유, 신발 등이 선진국 시장을 후발 공업국들에게 내어주면서 급속한 사양화를 겪고 있는 가운데 최근 국내시장마저도 그들에게 잠식당하고 있는 것도 이들 산업에서 관세율이 경쟁국들에 비해 지나치게 낮기 때문이라는 것이 업계의 지적이다.³⁴⁾ 수입급증에 의한 국내산업의 피해를 완화하는 수단으로서 공산품의 경우 탄력관세, 반덤핑관세 등의 긴급관세제도가 많이 활용되고 있으나, 이러한 조치들은 그 성격상 한시적이므로 피해구제에 한계를 가지고 있다. 더욱이 이러한 조치들을 빈번하게 사용하는 것은 교역 상대국의 불만을 사게 됨으로써 통상마찰을 일으킬 가능성을 안고 있다.

을 둠. 이균, 「전계서」, p. 392.

34) 한국무역협회 무역조사부, “기본관세율체계 개편 건의”, 한국무역협회, 1999 참조.

이러한 지적은 수산식품 분야에 있어서도 도하 각료회의 선언문에 기초한 관세분야 실무협상이 대폭적인 관세인하로 합의될 경우, 비슷한 상황이 벌어질 것으로 예상된다.

현재, 우리나라의 관세정책을 규정하고 있는 주요 법규로는 관세법과 외자도입법이 있다. 우리나라의 관세정책 중 중요한 몇 가지를 든다면, 첫째로 국내산업의 보호·육성을 꾀한다는 점인데, 수입품의 경우 최종 완제품에 대해서는 고율의 관세, 특히 국내에서 생산되는데도 불구하고 수입되는 물품에 대해서는 다른 수입품보다도 고율의 관세를 적용하는 반면, 중요산업용 기초설비품, 기계 및 원자재용품으로서 재정경제부령이 정하는 품목에 대하여서는 관세감면의 혜택을 주도록 규정하고 있다. 둘째로는 수출증진의 정책으로서 수출용 원자재의 감면, 가공수출지원, 보세제도의 활용 등을 들 수 있다. 셋째로는 수입수요의 억제책으로서 국민경제 또는 국민생활에 불요불급한 사치성 수입품에 대해서는 높은 세율을 적용하고 있다.

한편, 지난 제4차 WTO 각료회의에서 합의한 바와 같이, 무역왜곡적인 수산보조금 및 자원과 환경에 부정적인 수산보조금의 철저한 조사와 함께 감축 또는 제거를 위한 실무협상이 예정되어 있는 시점이다. 이러한 시점에 간접적이지만 수산업의 구조조정에 유효한 효과를 가진 것으로 평가되는 관세정책의 산업정책 수단으로서의 활용도가 기대되고 있다.

2) 중심관세율정책의 변화

중심관세율이란 균등관세율 체제하에서 산업의 균형적인 경쟁력을 고려하여 대부분의 공산품에 책정한 관세수준이다. 우리나라 정부는 사회경제적 여건의 변화에 따라 이 중심관세율을 인하하여 왔다.

공산품을 중심으로 한 중심관세율 정책은 다자간 통상협상에서 수산식품 관세의 기준점으로 간주될 수도 있기 때문에 중요하다고 할 수 있다. 왜냐하면, 수산식품은 공산품과 별도협상그룹으로 취급되지

제 4 장 우리나라의 수산식품 관세체계와 운영실태

않고, 비농산물 그룹으로 함께 분류되어 있으므로, 수산식품도 공산품 관세협상의 영향을 받을 수밖에 없기 때문이다.

따라서, 우리나라의 중심관세율 정책에 대한 변화를 간략하게 살펴 보고자 한다.³⁵⁾

① 1988년도 중심관세율

1988년에 중심관세율을 20%로 책정한 것은 1983년 제25차 관세법 전면개정 작업 당시, 재무부가 실시한 주요 공산품의 내외 가격차 평균(22.6%)과 1982년에 전경련이 실시한 우리나라 산업의 국제경쟁력 평가(20.0% 관세보호시 전체산업의 85%가 경쟁력 보유)를 근거로 하고 있다.³⁶⁾

② 1989년도 중심세율

1989년 1월 1일 시행을 목표로 추진중에 있던 기본관세율 개편에

35) 박상태, 「전개서」, 1997, pp. 56-73, 박상태, 「관세제도의 운영현황과 개선방향」, 한국조세연구원, 1996, pp. 60-66. 이균, 「전개서」, pp. 382-407 참조.

36) 재무부가 실시한 주요 공산품 내외 가격차 평균 분석결과와 1982년에 전경련이 실시한 우리나라 산업의 국제경쟁력 평가를 요약하면, 다음과 같음.

①주요 공산품 국내가격차 평균(1982년 재무부 실시) : 조사대상 품목수 225개, 조사대상 품목의 선정원칙은 전산업을 대표하는 주요 수입품목, 조사대상 품목의 산업간 균형유지로, 각 산업별로 약 20개 정도의 품목을 선정함. 조사결과는 평균 내외 가격차율은 22.6%이고, 산업별 내외 가격차율도 평균 내외가격차를 중심으로 밀집(비철금속, 섬유공업, 제지 고무공업, 석유화학, 기계공업 등)되어 있으므로 중심 관세율을 20%로 설정함.

②산업의 국제경쟁력 평가(전경련) : 「산업의 성장 우선 순위와 국제경쟁력 강화」라는 연구보고서(1982)에서, 산업별 비가격 경쟁력면에서는 전산업의 95%가 신흥공업국에 비해 우위 또는 대등관계에 있었으며, 산업별 가격경쟁력면에서는 전산업의 42%가 국제경쟁력을 확보하고 있고, 20% 관세보호시는 전체산업의 85%가 경쟁력을 보유하게 되며, 15%의 경쟁력 역위산업에 대해서는 적정한 관세보호로 국내산업의 가격경쟁력을 보완할 수 있으므로 산업에 대한 영향이 없을 것으로 판단.

있어서 중심세율 수준을 결정하는 데는 1983년도 관세율 개편 이후의 경제여건의 급격한 변화, 국내산업의 경쟁력 수준, 외국관세율 수준, 재정수요 등의 요인들이 고려되었다.

1983년도의 관세율 개편 초기년도인 1983년에는 흑자 수준의 적절한 조정을 위하여 상당폭의 관세율 인하가 현실적으로 불가피하였다.

국내산업의 경쟁력면에서 볼 때도 1987년 한국산업은행에서 실시한 우리나라 산업의 국제경쟁력 조사 결과, 공산품의 평균 내외가격 차이가 13%로 나타나 1987년 공산품 평균관세율 18.2%는 5% 포인트 정도 과잉관세(Tariff Redundancy)가 있어 중심세율을 5% 포인트 인하해야 할 필요성이 있는 것으로 조사되었다. 또한 외국의 관세율 수준과 비교하여, 우리나라와 경제적 여건이 비슷한 대만의 경우 전 품목의 평균관세율이 11.7%, 공산품의 평균관세율이 9.5%로 우리나라보다 6~7%포인트 낮은 수준이었다. 또 미국은 우리나라에 대하여 여러 가지 면에서 대만수준과 비교하면서 관세율 인하, 수입개방, 원화 평가절상 등 각종 통상압력을 가하여 왔다.

이에 따라 우리나라는 1987년~1988년간 2차에 걸쳐 210개 품목의 관세율을 허용관세제도를 활용하여 15%로 인하한 바 있다. 또한 우리나라는 1987년 교역면에서 세계 제10위, 국제수지 흑자면에서 세계 제4위의 세계 대교역국으로 대두됨에 따라 이에 상응하는 국제 경제 사회에서의 역할과 책임을 수행해 줄 것을 국제적으로 요구받고 있었고 관세율 수준면에서 우리와 유사한 대만·싱가포르·말레이시아 등과 보조를 맞추어야 할 입장이었다.

한편 재정수요면에서 우리나라는 관세의 재정기여율(관세/총세입)이 1983년 이후 계속해서 13%를 훨씬 상회하고 있었다. 향후 다른 선진국에서와 마찬가지로 관세의 재정기능을 대폭 축소시켜 관세의 산업정책적 기능을 대폭 강화시킨다는 차원에서 재정 기여율을 줄여나가야 했지만, 내국세 증수에 한계가 있었기 때문에 일정수준의 유지는 불가피하였다.

1989년 세입예산편성에 있어서도 관세수입은 1988년 2조 2천억원

제 4 장 우리나라의 수산식품 관세체계와 운영실태

규모(예산)에서 크게 감소(13.6%)하기는 하였으나 2조 1천억원 규모(예산)로 책정하고 있어, 예산 수입액을 고려할 때 중심관세율을 15% 선은 유지해야 한다고 보았다.

③ 1993년 중심관세율

우리나라는 1987년부터 세계의 대교역국으로 부상하였다. 그리하여 1989년 1월 1일부터 시행을 목표로 추진중이던 관세율 개편작업에서 5년 예시제 최종년도인 1993년의 목표세율 수준을 8%로 결정하였던 것이다. 국제사회는 세계의 대교역국으로 부상한 우리나라에게 이에 상응하는 국제사회에서의 역할과 책임을 강요하였다.

따라서 1988년에 1989년부터 시행할 관세율 개편작업을 추진함에 있어서, 급변하는 대내외 여건에 효율적으로 대처하기 위하여 국내산업이 적응할 수 있는 범위 내에서 능동적으로 관세율 수준을 인하해 나가도록 하였다. 그리하여 5년 예시제 최종 목표연도인 1993년까지 중심관세율 수준을 OECD 수준인 8%(1988년 기준)에 접근시킴으로써 대외통상 압력을 사전에 최대한 완화시키고자 한 것이다.

이상에서 검토된 바와 같이 중심관세율은 2차에 걸친 관세율 인하예시제를 통해 급격히 인하한 것으로 나타났다(<표 4-1> 참조). 중심관세율은 국제경쟁력이 어느 정도 확보된 공산품을 중심으로 관세율을 인하한 것이기 때문에, 아직까지 고관세로 산업보호적 측면이 강조되고 있는 수산식품 및 농산식품을 비롯한 약체산업에 대한 적용에는 적합하지 않는 것으로 보인다.

특히 제4차 WTO 각료선언문을 기초로 한 비농산물 시장접근그룹에서 추진될 이행을 위한 실무협상에서 우리나라의 중심관세율은 우리나라의 관세인하 기준치로 다루어질 가능성도 있다. 따라서 수산식품 및 농산식품에는 현행의 중심관세율을 적용하지 못하도록 하는 고도의 협상대책이 필요할 것 같다.

<표 4-1> 우리나라의 중심관세율 변동 추이

(단위 : %)

구 분	1988	1989	1993
중심관세율	20	15	8

자료 : 한국무역협회 무역조사부, “기본관세율체계 개편 관련 건의”, 1999.

④ 관세율인하 예시제의 채택

관세율인하 예시제는 관세율 인하수준을 미리 알려 정책방향을 명확하게 제시함으로서, 국내산업으로 하여금 예상되는 변화에 미리 대비하도록 하는데 그 목적이 있다. 호주, 아일랜드 등에서도 관세율 인하 예시제를 채택하여 관세인하를 추진하였다(<표 4-2> 참조).

1983년 정부는 관세율을 전면개편(제25차 관세법 개정)하였으며, 이 개편에서 관세율 예시제를 처음 채택하였다. 관세율 예시제는 대내적으로 국내 대부분 업계로부터 기업의 사전 대응력 강화 및 장기계획에 입각한 투자를 가능케 한 좋은 제도로 평가되고 있으며, 대외적으로 관세인하계획을 미리 알려줌으로써 외국의 관세인하 압력을 비교적 완화시킬 수 있었다.

1988년 관세율 개편에서 예시기간을 5년으로 정한 이유는 첫째, 기업의 중장기 계획이 통상 향후 5~10년 후의 기대수익률을 기초로 설정되고 있으므로 이에 부응하여 기업에 대해 뚜렷한 관세정책 방향을 제시할 필요가 있다는 점, 둘째, 외국에서도 일반적으로 5개년 예시제를 채택하고 있다는 점, 셋째, 정부의 경제사회발전계획도 5년 단위로 운영되고 있다는 점, 넷째, 지난 1983년 관세율 개편시에도 5년간 예시제를 채택하였는데, 그 예시제에 대한 정책의 일관성 유지를 통하여 국민의 신뢰도를 높여야 한다는 점과 우리나라의 관세율

제 4장 우리나라의 수산식품 관세체계와 운영실태

을 선진국 수준으로 인하하는 데는 최소한 5년의 국내산업 적응기간이 필요하다고 판단되어 예시기간을 5년으로 정한 것이다.³⁷⁾

<표 4-2> 외국의 관세율 인하 예시제 채택 사례

국 명	예시기간	비고(평균관세율 인하 내용등)
필 리 핀	1981. 1 ~1985. 12(5년)	35.0% → 27.9%
아 일 랜 드	1965. 1 ~1974. 12(10년)	15.0%이상 → 15%, 기타 →10%
호 주	1988. 7 ~1992. 6(4년)	40%이상 → 16%
뉴 질 랜 드	1988. 7 ~1992. 6(4년)	
GATT(T·R)	1980. 1 ~1987. 12(8년)	* 일부국가는 5년에 걸쳐 인하(198
동남부아프리카 호혜무역지역 (PTA)	1988. 10 ~2000(7단계)	3. 1 ~ 1987. 12) 관세를 7단계에 걸쳐 무세로 인하하고 공동시장 형 성
한국(1차)	1984 ~ 1988. 12(5년)	23.7% → 18.1%
한국(2차)	1989 ~ 1993. 12(5년)	12.7% → 7.9%

자료 : 박상태, 「관세정책의 변천과 평가」, 한국조세연구원, 1997, p. 64.

37) 관세율 인하 5개년 예시제의 효과를 보면, 관세율이 낮은 기초원료의 경우 1991년도부터 방위세 2.5%가 없어지게 됨. 반면 예시제가 1년 순연되어도 관세율이 당초와 동일하거나 1% 정도 높아지므로 실제적인 세 부담이 크게 줄어듦. 한편 소비재의 경우 예시제가 1년 순연되면 관세율이 당초보다 2~3% 높아져 실제적인 세 부담이 0.5% 줄어들거나 늘어 들게 되므로 '기초원료 저세율·완제품 고세율'이라는 관세율 체계가 계속 유지될 뿐만 아니라 수입분 방위세 폐지에 따른 재정수입 감소분 가운데 일부를 보전할 수 있게 함. 이균, 「전계서」, p. 402.

이상에서 검토한 관세율 예시제는 평균관세율을 선진국 수준으로 인하하여 시장개방 압력의 요인을 사전에 차단했다는 의미는 있다. 그런데 향후 추가적인 예시제를 시행할 경우에는 산업간 경쟁력 수준과 동태적 환경 및 자원보호 문제를 무시한 균등세율 예시제의 추진은 수산업의 경우 상당한 검토가 필요할 것으로 생각된다.

또한 모든 수입물품에 원칙적으로 균등관세율을 적용하는 관세제도는 농수산물 관련정책에 있어서는 농수산물이 가지는 다원적 기능과 비교역적 특성을 반영할 수 없고, 저가·저질의 수입품으로부터 국내 산업을 보호하기 어렵다는 문제점이 있다. 특히 중국과 동남아시아의 저가·저질 수산물 수입이 급증할 경우, 수산식품 관세는 1차적인 수입억제수단으로서 중요한 역할이 기대된다. 그러나 수산식품의 품목별 특성 및 소비자의 선호도를 고려하지 않은 균등관세율 적용은 관세역할이 약화될 수밖에 없다.

3) 수산식품 무역정책의 변화

우리나라의 수산식품 무역정책의 변화를 우루과이라운드 협상이 시작된 1986년을 기점으로 전후로 구분하여 검토하면 다음과 같다.

1986년 이전의 수산식품 수입관리 정책은 수입을 과도하게 억제하는 방법으로 일관하였을 뿐만 아니라 수입을 허용하는 품목도 수출용 원자재가 주류를 이루었으며, 예외적으로 국내물가 안정과 국산품의 품질저하를 방지하게 위해 필요한 경우에 한하여 수입을 허가하였다.

그 주요 정책의 역사를 보면, 1946년이래 1955년 후반까지는 품목별 수출입면허제와 수입할당제를 실시하였으며, 허가 또는 금지되는 수출입 품목의 명세를 포함한 포지티브 리스트(Positive List)의 무역계획을 발표하고 수입허가품목의 목록에는 반기별 쿼터가 명세화되어 있었다.

제1차 경제개발계획 이후에도 수출을 장려하고 수입을 억제하기 위하여 포지티브 리스트는 계속 실시되었으나, 1964년 정부는 전면적인 수출입 링크제를 폐지하고 반기별 무역계획에 포함된 수입쿼터품목을

제 4장 우리나라의 수산식품 관세체계와 운영실태

축소함으로써 비관세 수입규제를 완화하였다. 이러한 수입쿼터 품목은 점차 축소되어 마침내 1967년 상반기 수출입 공고부터는 완전히 없어지게 된 것이다.

수산식품의 경우, 1966년 수산청이 발족함에 따라 같은 해 하반기부터 무역계획 중 수산청 추천분에 대한 수입추천요령이 공고되었다. 1967년~1977년에는 당시의 포지티브 리스트 제도를 네거티브 리스트(Negative List) 제도로 변경시키는 등 산업·무역 정책분야에서 정부는 무역자유화 정책을 채택하였다. 또한 정부는 일반수입을 줄이기 위해 수입부담금 적립제를 1968년부터 강화하기도 하였으나, 1970년에는 지정지역에 대한 수입부담금 적립제도를 폐지하였다.

1977년까지 전면 금지되었던 내수용 수입이 1978년에는 경제성장으로 인한 수산식품의 국내수요가 급증됨에 따라 국내 물가안정정책의 일환으로 일부 대중성 어종을 수입하기도 하였다. 또 해외합작사업에 의한 어획물 중 해외의 비기호품과 현지 수출 불가품목의 국내반입을 위한 수입도 허용하게 되었다.

1982년에는 생산어업인의 소득에 저해요인이 되지 않는 비대중성 어종과 국제경쟁력이 갖추어져 있어 현실적으로 수입될 수 없는 수출주도품목 등 23개 품목을 선정하여 수입을 자유화하였다. 이와 같이 1986년 이전까지의 수산물 수입은 수출용 원자재를 중심으로 수입되었다.

한편 1986년 UR협상에서 수산부문 협상은 관세인하 및 수출보조금의 단계적 철폐를 중심으로 진행되었으며, 수산부문 협상은 수산물만의 독자적인 협상이 아니라 공산품과 함께 시장접근그룹에서 다루어졌다. 그리하여 수산부문 협상은 시장접근그룹의 일부로서 관세를 중심으로 협상하도록 되었고, 비관세를 Request/Offer 방식에 의해 협상하도록 하였다. 이 때문에 관세상당치, 국영무역, 최소시장접근, 수산보조금의 예외조항 등 새로운 보호장치의 도입이 불가능하였으며, 수산물 수입개방은 1989년 10월 GATT/BOP(국제수지위원회) 합의대로 이루어지게 되었다.³⁸⁾

우리나라는 당시의 수산식품 관세협상에서 수산업 구조 및 국제경쟁력의 취약성을 감안하여 무세화나 관세하향 평준화를 핵심으로 하는 관세조화방식이 아닌 관세인하방식으로 협상에 참여하였으며, 수산물의 수입개방은 1986년도 세율과 1988년도 무역수입액 가중치를 기준으로 약 33%의 관세를 인하하는 것으로 합의하였다.³⁹⁾

이에 따라 우리나라는 1990년 11월 협상의 원활한 수행을 위해 총 354개 품목 중 양허가 불가피한 품목 144개(40.7%)에 대한 양허계획(C/S)을 GATT 사무국에 제출하였으며, 1992년 3월 5일 상품분류방식이 신 HSK로 바뀔에 따라 기재출된 관세양허안을 수정 제출하였고, 1993년 11월 9일 동일한 내용의 제3차 관세양허안을 제출하였다. 동년 12월 15일 최종타결된 GATT 1994에 대한 UR의정서(Uruguay Round Protocol GATT 1994)에 의하면 각 회원국이 합의한 관세인하안은 WTO 설립협정이 효력을 발생하는 날로부터 5개년 동안 균등비율로 감축하는 것이었다.⁴⁰⁾

그리고 1989년 10월 26일 GATT/BOP는 한국이 1986년부터 3년간 국제수지 흑자를 실현함에 따라 「국제수지를 이유로 한 수입제한」 불허를 결정하였다(소위 BOP 결정). 그리하여 우리나라는 수입자유화에 따른 충격을 완화하기 위하여 5년간 단계적으로 이행하여 1997년 7월 1일자로 수산물 수입을 전면 개방하게 되었다(<표 4-3> 참조).

38) 수산청, 「UR 타결에 따른 수산정책방향」, 농어촌발전위원회 농어업경쟁력강화위원회 자료, 1994 참조.

39) 공산품 수산물의 관세협상은 각국의 사정에 따라 무세화, 관세조화, 관세인하방식으로 협상을 추진함. 여기서 무세화란 일정기간내에 관세를 완전히 철폐하도록 하는 것이며, 관세조화방식은 관세를 하향 평준화하는 방식이며, 관세인하방식은 특정년도 기준, 관세를 점진적으로 인하하는 방식임.

40) 1986년 실행관세 평균 25.8%에서 1999년까지 33%, 17.2% 수준까지 인하하여야 하였음(1995년 24.1%, 1996년 22.4%, 1997년 20.6%, 1998년 18.9%). 수산청 어정국, 「WTO체제에 대비한 수산물 수출입 관리대책」(내부자료), 1995 참조.

<표 4-3> 수산식품 수입자유화 이행계획에 따른 연차별 개방실적

계	기자유회	연도별 개방화 추진						
		소계	1992	1993	1994	1995	1996	1997.7.1 이전
390품목	269품목	121 품목	20	21	24	6	19	31

주 : 해양수산부(수산청), 「수산업 동향에 관한 연차보고서」(각연도)를 기준으로 <표>로 작성한 것임. 2000년도 기준 수산물 HS 품목종류는 399개임.

2. 우리나라의 수산식품 관세체계와 관세율 구조

1) 우리나라의 수산식품 관세체계

관세법 제1조에 의하면 관세법은 “관세의 부과·징수 및 수출입 물품의 통관을 적정하게 하여 국민경제의 발전에 기여하고 관세수입의 확보를 기함을 목적으로 한다”고 규정하고 있다.⁴¹⁾ 이와 같이 관세제도의 기본법은 관세법이며, 관세법은 관세행정의 기본법이다. 그런데 실질적으로 관세행정은 다양한 법 및 조약, 협정 등과 관련되어 집행된다.

관세행정의 법원은 크게 관세법규, 타법규, 조약 및 협정으로 구분할 수 있다. 관세법규에는 관세법, 동시행령 및 시행규칙, 부령, 관세청 고시, 관세사법, 관세환급특례법 등이 있으며, 타 법규에는 국세기

41) 관세법 제1조(법률제6305호 전문개정 2000. 12. 29). 관세법은 총11개 장과 부칙으로 구성됨.

본법, 국세징수법, 농어촌특별세법, 특소세법, 부가세법, 주세법, 교육세법, 교통세법, 외국인투자촉진법, 자유무역지역의 지정 등에 관한 법률, 대외무역법, 외환법 등이 있다. 그리고 조약 및 협정에는 WTO협정, WCO협정(세계관세협정), WTO협정 양허세율, ESCAP협정(아시아·태평양경제사회위원회협정) 양허세율 등이 있다.

관세법에 의하여 규정되는 우리나라의 관세는 국정관세와 외국과의 조약 및 행정협정에 의거하여 결정된 협정관세가 있다. 관세율은 조세법률주의에 따라 원칙적으로 국회의 승인을 받아 결정되며, 이에 따라 국정관세율 중 기본관세율은 국회의 승인을 받아 확정된다.

기본관세율은 관세법의 별표 관세율표에서 규정하고 있으며, 우리나라의 기본세율은 가공도가 높아짐에 따라 높은 세율을 부과하는 누진관세구조를 취하고 있다. 기본관세율 이외에는 변화하는 경제상황에 능동적이고 신속하게 대처하기 위하여 대통령령으로 정하여 기본세율의 적용을 정지시키는 탄력관세가 있으며, 이러한 탄력관세에는 덤핑방지관세, 보복관세, 긴급관세, 조정관세, 할당관세 등이 있다.

협정관세는 관세장벽을 제거하거나 완화하여 2개국 이상의 국가간에 교역을 확대하기 위하여 일부 국가간 또는 WTO와 같은 국제기구에 가입한 국가간에 인화된 관세율을 양허하는 협정에 따라 결정된 관세를 의미하며, 현재 이와 같은 협정세율은 WTO협정세율, WTO개발도상국간 양허세율, ESCAP개발도상국간 양허세율 등이 있다.

잠정관세율은 국내외적인 경제여건 변화에 따라 기본세율을 적용하기 곤란한 품목에 대하여, 그 적용을 일단 정지시키고 잠정적으로 기본세율을 새로이 적용하기 앞서 적용하는 세율을 말하며, 잠정관세율의 설정사유가 소멸되었을 때에는 즉시 기본세율로 환원하도록 하고 있다. 이러한 잠정관세율은 기본관세율에 우선하여 적용된다.

관세율의 조정 및 변경은 원칙적으로 조세법률주의에 의하여 국회에서 이루어지는 것이 원칙이지만, 탄력관세(flexible tariff)⁴²⁾는 법률

42) 탄력관세제도는 오늘날 미국, 일본, 프랑스 등 여러나라에서 채택되고 있으며, 우리나라도 1967년 11월 제15차 관세법 개정을 계기로

제 4 장 우리나라의 수산식품 관세체계와 운영실태

에 의하여 일정한 범위안에서 관세율의 변경권을 행정부에 위임하여 세율을 탄력적으로 변경함으로써 관세율조정의 기동성을 발휘할 수 있게 되어 있다. 즉 탄력관세제도란 기본세율을 변경하는 것이 아니라 기본세율을 그대로 두고 수시로 정책목적을 따라 정하여진 세율을 임시적으로 적용되는 제도이며, 관세율의 경직성을 완화하여 관세율에 탄력성을 부여함으로써 국내산업을 보호하고 물자수급조절기능에 의하여 물가안정과 소비생활을 건전화시키고 교역조건을 개선하며 국제수지를 개선하는 등의 여러 가지 정책목적을 원활하게 수행하는 제도이다.⁴³⁾

현행 관세법에서 규정하고 있는 탄력관세에는 덤핑방지관세⁴⁴⁾, 보복관세⁴⁵⁾, 긴급관세⁴⁶⁾, 조정관세, 농림축산물에 대한 특별긴급관세⁴⁷⁾,

이를 적극 활용하고 있음.

43) 관세법에서 위임받아 행정부가 관세율을 변경·조정할 경우에는 일반적으로 다음의 절차에 의함.

- ① 관계부처의 장 또는 이해관계인이 재정경제부장관에게 요청
- ② 관세심의위원회에서 관세율조정에 대한 여부를 심의
- ③ 산업정책심의회에서 관계부처간 의견수렴과 합의로 조정
- ④ 국무회의의 의결을 거쳐 대통령 재가로 공포하여 시행

44) 덤핑방지관세는 관세법 제51조에서, 외국의 물품이 정상가격이하로 수입되어 국내산업을 실질적인 피해를 받거나 받을 우려가 있거나 또는 국내산업을 확립이 실질적으로 지연되었음이 조사를 통하여 확인되고, 당해 국내산업을 보호할 필요가 있다고 인정될 때에는 재정경제부령으로 그 물품과 공급자 또는 공급국을 지정하여 당해 물품에 대하여 부과되는 관세 이외에 정상가격과 덤핑가격과의 차액에 상당하는 금액이하의 관세를 추가하여 부과할 수 있도록 규정함(관세법 제51조).

45) 보복관세는 관세법 제63조에서, 교역상대국이 우리나라의 수출물품 등에 대하여 i) 관세 또는 무역에 관한 국제협정이나 양자간 관세 또는 무역협정등에 규정된 우리나라의 권익을 부인하거나 제한하는 경우, ii) 기타 우리나라에 대하여 부당 또는 차별적인 조치를 취함으로써 우리나라의 무역이익이 침해되는 경우에는 그 나라로부터 수입되는 물품에 대하여 피해상당액의 범위 안에서 관세를 부과할 수 있도록 규정함(관세법 제63조).

46) 긴급관세는 관세법 제65조에서, 특정물품의 수입증가로 인하여 동종물품 또는 직접적인 경쟁관계에 있는 물품을 생산하는 국내산업을 심각한 피해를 받거나 받을 우려가 있음이 조사를 통하여 확인되고 당해 국내산업

상계관세, 편익관세⁴⁸⁾, 할당관세, 계절관세 등이 있다. 이러한 탄력관세 중에서 현재 수산식품분야에 적용되는 관세는 조정관세뿐인데, 향후 저관세율 체제에 대비하여 적극적인 검토가 필요한 관세로서 조정관세를 포함한 상계관세, 할당관세, 계절관세를 들 수 있다. 이들 4 가지 탄력관세를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

①조정관세

조정관세란 수입자유화정책에 따라 국내산업의 국제경쟁력을 높이고 국내 소비자를 보호하기 위하여 제한적으로 실시되는 제도로써 국내의 동종동질물품 또는 유사한 물품보다 현저히 낮은 가격으로 수입되어 국내산업활동이 저해될 우려가 있는 경우에 부과되는 할증관세를 말한다.⁴⁹⁾

조정관세는 1984년 정부의 수입자유화정책이 계속 확대 시행되면서 나타날 수 있는 부작용을 관세정책면에서 시정·보완하기 위하여, 무역관계법령 등에 의하여 새로이 수입자동승인품목으로 지정된 물품의 수입이 급격히 증가하거나 저가로 수입되어 국내산업을 저해하거나 국민의 소비생활을 혼란시킬 가능성이 있는 경우 관세율을 높여 부과함으로써 수입을 억제하여 국내산업을 보호하고자 하는 제도이다.

현행 관세법상 조정관세는 i) 산업구조의 변동 등으로 물품간의 세율이 현저히 불균형하여 이를 시정할 필요가 있는 경우, ii) 국민보

을 보호할 필요가 있다고 인정될 때에는 당해 물품에 대하여 심각한 피해 등을 방지하거나 치유하고 조정을 촉진하는데 필요한 범위 안에서 관세를 추가하여 부과할 수 있도록 함(관세법 제65조).

47) 관세법 제73조의 규정에 의하여 국내외가격차에 상당한 율로 양허한 농림축산물의 수입물량이 급증하거나 수입가격이 하락하는 때에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 양허한 세율을 초과하여 관세를 부과할 수 있도록 규정함(관세법 제68조).

48) 편익관세는 관세법 제74조에서, 관세에 관한 조약에 의한 편익을 받지 아니하는 나라의 생산물로서 우리나라에 수입되는 물품에 대하여 이미 체결된 외국과의 조약에 의한 편익의 한도안에서 관세에 관한 편익을 부여할 수 있도록 규정함(관세법 제74조).

49) 이춘삼, 「전계서」, 1996, p. 543.

제 4장 우리나라의 수산식품 관세체계와 운영실태

건·환경보전·소비자보호 등을 위하여 필요한 경우, iii) 국산개발된 물품중 일정기간 보호가 필요한 경우, iv) 농림축수산물 등 국제경쟁력이 취약한 물품의 수입증가로 국내시장이 교란되거나 산업기반을 붕괴시킬 우려가 있어 이를 시정 또는 방지할 필요가 있는 경우에는 100분의 100에서 당해 물품의 기본세율을 뺀 율을 기본세율에 가산한 율의 범위 안에서 관세를 부과할 수 있다(관세법 제69조).

다만, 농림축수산물 또는 이를 원재료로 하여 제조된 물품의 국내외 가격차가 당해 물품의 과세가격을 초과하는 경우에는 국내외가격차에 상당하는 율의 범위안에서 관세를 부과할 수 있게 되어 있다. 현재 수산분야에 있어서는 탄력관세제도 가운데 14개 품목에 대하여 조정관세만이 활용되고 있으며, 2000년도부터 종가종량선택세제도를 도입하여 시행하고 있다(2000년 7개 품목, 2001년 6개품목).

② 상계관세

외국상품이 당해국 정부로부터 보조금 또는 장려금을 받음으로써 발생하는 가격경쟁력제고 효과를 상쇄할 목적으로 부과하는 할증관세이다.

외국에서 제조·생산 또는 수출에 관하여 직접·간접으로 보조금 또는 장려금을 받은 물품의 수입으로 국내산업이 실질적인 피해를 받거나 받을 우려가 있거나 또는 국내산업개발이 실질적으로 지연되었음이 조사를 통하여 확인되고 당해 국내산업을 보호할 필요가 있다고 인정될 때에는 재정경제부령으로 그 물품과 수출자 또는 수출국을 지정하여 당해 물품에 대하여 부과되는 관세 이외에 당해 보조금 등의 금액 이하의 관세를 추가하여 부과할 수 있다(관세법 제57조).

한편 보조금 등의 금액, 실질적인 피해 등의 조사, 약속에 관한 사항, 상계관세, 잠정조치의 적용시한 및 부과방법 등에 대하여는 대통령령으로 정하도록 하고 있다(관세법 제59조).

③계절관세

가격이 계절에 따라 현저하게 차이가 있는 물품으로서 동종물품·유사물품 또는 대체물품의 수입으로 국내시장이 교란되거나 생산기반이 붕괴될 우려가 있는 경우에는 계절구분에 따라 당해 물품의 국내외가격차에 상당하는 율의 범위 안에서 기본세율보다 높게 관세를 부과하거나 기본세율에 100분의 40을 감한 율의 범위안에서 기본세율보다 낮게 관세를 부과할 수 있다(관세법 제72조).

계절관세의 부과요청은 관계부처의 장 또는 이해관계인이 법 제72조의 2(계절관세) 제①항의 규정에 의한 관세의 부과를 요청하고자 할 때에는 다음 각호의 자료를 재정경제부 장관에게 제출하여야 한다. 제출서류에는 ① 품명·규격·용도 및 대체물품 ② 계절관세를 적용하고자 하는 이유 및 그 적용기간 ③ 계절별 수급실적 및 전망 ④ 변경하고자 하는 세율과 그 산출내역을 기술하여야 한다. 그리고 자료의 제출 및 협조요청 절차를 보면, 재정경제부 장관은 계절관세의 적용에 필요한 사항을 조사하기 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 관계기관·수출업자·수입업자 기타 이해 관계인에게 관계자료의 제출 기타 필요한 협조를 요청할 수 있다고 규정하고 있다. 계절관세의 적용물품과 세율, 적용시한 등은 재정경제부령으로 정한다.

④ 할당관세

할당관세제도(Tariff Quota System, 관세할당제도)란 관세율의 조작에 의하여 수입수량을 규제하는 제도로써 특정물품의 수입에 대하여 일정한 수량의 쿼터를 설정하여 놓고 그 수량 또는 금액만큼 수입되는 분에 대하여는 무세 내지 저세율을 적용하고 이 이상 수입되는 분에 대하여는 고세율을 적용하는 일종의 2중 관세율제도이다.⁵⁰⁾

50) 관세할당제도의 할당량은 쿼터량 = 총수요량 - 국내생산 공급가능량을 기본으로 함.

관세할당제도의 산업피해구제제도로서의 실례는 1991년 1월 1일부터 바나나 수입이 자유화됨에 따라 바나나의 대량수입으로 국산 과실의 소비대체가 클 것으로 예상되자 관세율을 1991년의 50%에서 40%를 더한 90%로 1년간

제 4장 우리나라의 수산식품 관세체계와 운영실태

할당관세는 특정물품의 일정수량을 계속 싼값으로 공급받고자 하는 수요측의 요구와 그 물품의 수입을 억제하고자 하는 동종물품의 국내 생산자측의 요구가 있을 경우에 2중 관세율에 의하여 양자의 이해를 조정하는 관세이다. 이 제도는 수출자율규제, 수입할당 등의 수입수량 제한과 함께 비관세장벽으로서 이론상으로는 자유무역의 신장을 저해하는 것이지만 국내산업의 보호를 위해 필요한 경우가 있다.

할당관세에는 ① 사전에 책정된 수입물량 또는 금액을 초과하는 수입품에 대하여 할증관세를 부과하는 할당외관세와 ② 사전에 책정된 한도범위 내의 수입에 대하여는 면세 또는 기본세율보다 낮은 세율을 적용하고 이를 초과하는 부분에 대하여는 기본세율을 적용하는 할당내 관세가 있다.

관세법상 할당내관세는 i) 특정물품의 수입을 촉진시킬 필요가 있는 경우, ii) 수입가격이 급등한 물품 또는 이를 원재료로 한 제품의 국내가격 안정을 위하여 필요한 경우, iii) 유사물품간의 세율이 현저히 불균형하여 이를 시정할 필요가 있는 경우에 기본세율에서 100분의 40의 범위안의 율을 기본세율에서 감하여 관세를 부과할 수 있다. 이 경우 필요하다고 인정되는 때에는 그 수량을 제한할 수 있다(관세법 제 71조 1항).⁵¹⁾

운용하되, 대만과의 구상무역(Counter Trade) 등을 고려하여 일정물량에 대해서는 1991년의 50% 세율을 그대로 적용하는 관세할당제도를 도입, 운용한 사례가 있음.

51) 할당관세율의 인하 및 부과요청은 특정물품의 수입을 촉진할 필요가 있을 때 시행.

- 관세율의 인하는 원활한 물자수급 및 산업의 경쟁력 강화를 위하여 특정물품을 수입할 필요가 있을 때 일정한 수량까지 수입되는 분에 대하여 하게 되는데, 다음 각 호의 1에 해당하는 경우에는 100분의 40 범위안의 율을 기본세율에서 감하여 관세를 부과할 수 있음.
- 이 경우 필요하다고 인정되는 때에는 그 수량을 제한할 수 있음
 - ㉠ 원활한 물자수급 또는 산업의 경쟁력 강화를 위하여 특정물품의 수입을 촉진시킬 필요가 있는 경우
 - ㉡ 수입가격이 급등한 물품 또는 이를 원재료로 한 제품의 국내가격의 안정을 위하여 필요한 경우

한편, 할당외관세는 특정물품의 수입을 억제할 필요가 있을 때, 일정한 수량을 초과하여 수입되는 분에 대하여 기본세율에 100분의 40을 가산한 율의 범위 안에서 부과할 수 있다. 다만, 농림축수산물의 경우에는 기본세율에 동종물품·유사물품 또는 대체물품의 국내외가격차에 상당한 율을 가산한 율의 범위 안에서 관세를 부과할 수 있다(관세법 제71조 2항).⁵²⁾

할당관세의 세율과 적용기간은 할당관세율(관세율의 인하 또는 인상)의 적용을 받을 물품, 수량, 세율과 적용기간 등은 대통령령으로 정하며(법 제71조 제③항), 동 법 제71조의 규정에 의한 관세할당의 적용에 관한 규정을 대통령령으로 제정하여 매 6개월 단위로 개정하여 시행하는 것으로 규정되어 있다.

관세율의 적용에 있어서 잠정세율은 기본세율에 우선하여 적용한다. 그리고 덤핑방지관세, 보복관세, 긴급관세, 조정관세, 상계관세, 할당관세는 기본관세와 잠정관세에 우선하여 적용한다.

㉟ 유사물품간의 세율이 현저히 불균형하여 이를 시정할 필요가 있는 경우

52) 할당 관세율의 인상 및 부과요청은 특정물품의 수입을 억제할 필요가 있을 때 시행.

- 일정한 수량을 초과하여 수입되는 분에 대하여 100분의 40의 범위안의 율을 기본세율에 가산하여 관세를 부과할 수 있음.
- 다만, 농림축수산물의 경우에는 기본세율에 동종물품, 유사물품 또는 대체물품의 국내외 가격차에 상당한 율을 가산한 율의 범위 안에서 관세를 부과할 수 있음. (법 제71조 제②항)
- 관계부처의 장 또는 이해관계자인이 관세할당(할당관세)의 부과(관세율의 인상)를 요청하고자 할 때에는 당해 물품에 관련된 다음 각호의 사항에 관한 자료를 재정경제부 장관에게 제출하여야 함.

㉠ 제출서류

㉡ 할당관세를 적용하여야 할 세율, 인상이유 및 그 적용기간

㉢ 기본관세율을 적용하여야 할 수량 및 그 산출근거

㉣ (할당관세 제②항 단서의 규정에 의한 농림축수산물의 경우에는 최근 2년간의 월별 또는 분기별 동종물품, 유사물품 또는 대체물품별 국내외 가격동향

제 4 장 우리나라의 수산식품 관세체계와 운영실태

<표 4-4> 관세율 적용순서(관세법 제50조)

순위	구 분	종 류	주요품목	대상범위	근거규정
제 1 순위	탄력관세	덤핑방지관세 긴급관세 특별긴급관세 보복관세 상계관세	유리섬유 등 15개 마늘 농축산물 45개 지정물품없음 지정물품없음	지정물품 지정물품 지정물품	재경부령 재경부령 재경부령 대통령령 대통령령
제 2 순위	탄력관세 및 국제협력 관세	편익관세 국제협력관세 (단, 3·4·5·6·7 순 위 세율보다 낮은 경 우에만 적용)	WTO양허관세품목 WTO양허 및 특 정국가·기구와의 관세협정물품	러시아 등 29개국 WTO가입국·편 익관세적용 대상국 및 기타협정국	대통령령
제 3 순위	탄력관세	조정관세 할당관세(4순위보다 낮은 경우에 우선적용) 계절관세	수산물 등 27개 원유 등 54개(상) 원유 등 55개(하) 지정물품 없음	수입전량 한계수량이내 한계수량이내	대통령령 대통령령 대통령령
제 4 순위	특혜관세	최빈개도국에 대한 특 혜관세	커피등 80개	원산지가 최빈개도 국(48개국)인 품목	대통령령
제 6 순위	법정관세	잠정관세	옥수수 등 26개	수입전량	관세법
제 7 순위		기본관세	전품목		

자료 : 재정경제부, 「관세법 및 관세율표」, 2000 참조.

주 : 품목수는 2000년도 기준임.

그러나 편익관세 및 국제협력관세의 세율은 기본세율·잠정세율 및 조정관세, 계절관세, 할당관세, 일반특혜관세의 세율보다 낮은 경우에 한하여 우선하여 적용하며, 할당관세는 일반특혜관세의 세율보다 낮은 경우에 한하여 우선 적용한다. 다만, 국제기구와 관세에 관한 협상에서 국내외가격차에 상당한 율로 양허하거나 국내시장개방과 함께 기본세율보다 높은 세율로 양허한 농림축산물 중 대통령령이 정하는 물품에 대하여 양허한 세율(시장접근물량에 대한 양허세율을 포함한다)은 기본세율·잠정세율에 우선하여 적용한다(<표 4-4> 참조).

행정조직면에서 살펴보면, 관세행정의 중앙행정기관으로 재정경제부와 관세청이 있다.⁵³⁾ 재정경제부는 관세제도, 관세율 책정 및 국제관세 협력을 담당하고 있다. 관세행정의 총괄 책임자는 재정경제부 장관이며, 장관의 보좌기관으로서 차관, 세제실장, 관세심의관이 있다. 관세심의관 밑에는 관세제도과, 산업관세과, 관세협력과를 두고 있다(재정경제부 직제 제15조).

관세청은 관세행정을 담당하고, 주로 일선세관의 관세행정업무의 집행을 지도·감독하는 동시에 관세정책과 제도에 대한 건의기능을 가지고 있다. 관세행정의 기능은 수입되는 물품에 관세를 부과·징수하여 국가재정 수입을 확보하고, 수출입물품의 통관 등이 적법하게 이루어지도록 함으로써 대외무역 질서를 확립하는 것이라고 할 수 있다. 관세청의 조직은 관세청(본청)과 집행업무를 수행하는 세관관서 및 중앙관세분석소가 있으며, 청·차장 밑에 2관 4국 13과 6담당관을 두고 있으며, 정원은 약250명이다. 세관관서는 전국에 28개의 세관, 13개의 출장소, 7개의 감시소가 있으며, 세관관서 정원은 3,814명이다. 중앙관세분석소는 총괄분석과와 분석관 3인이 있으며 정원은 30명이다.⁵⁴⁾

53) 정부조직법 제27조 제1항.

54) <http://www.customs.go.kr> 참조.

제 4장 우리나라의 수산식품 관세체계와 운영실태

2) 우리나라의 수산식품 관세율 구조

2001년도 우리나라의 수산물 HS품목은 총399개 품목으로 구성되어 있다.⁵⁵⁾ 총399개 품목중에서 03류가 256개로 가장 많으며, 그 다음으로 16류 66개(16.5%), 12류 39개(9.8%)로 3개 부류가 전체의 90% 이상을 차지하고 있다(<표 4-5>, <표 4-6> 참조).

<표 4-5> 우리나라의 수산식품 기본관세율 구조(2001년 기준)

HS분류 관세율	01	02	03	05	12	13	15	16	21	23	41	43	계
2%											1		1
3%							5					2	7
5%			1	1						2			4
8%	2			15		3	2		2				24
10%			94		1								95
20%			161		25			63					249
30%		2						3	1				6
50%					13								13
계	2	2	256	16	39	3	7	66	3	2	1	2	399

자료 : 해양수산부, 「관세·통계통합품목분류표(HSK)-수산물」, 2001.

주 : 01:산 것, 02: 육류 03: 어류 05: 기타 동물성 생산품 12: 채유용 종자·인삼 13: 식물성 엑기스 15: 동식물성 유지 16: 육·어류 조제품 21: 조제 식료품 23: 사료 41: 원피·가죽 43: 모피, 모피제품

55) 1999년도 395개 품목에서 4개 품목(0303-79-9097 냉동 까나리 10%, 0306-14-3000 냉동 꽃게 20%, 0306-24-1010 신선냉장 꽃게 20%, 0307-59-1030 냉동꾸꾸미)이 추가됨. 해양수산부, 「관세·통계통합품목분류표-수산물」, 2001 참조.

전체 399개 수산물 품목(HS 분류)의 기본관세는 2%~50%까지 8단계로 구성되어 있으며, 평균관세율은 17.5%이고, 91%에 해당되는 363개 품목이 중심세율인 8% 보다 높은 세율을 적용받고 있다. 특히 전체 수산식품의 64.2%를 차지하고 있는 어류(HS 03류, 256개 품목)는 3단계(5%, 10%, 20%)의 관세율 구조로 매우 단순하며, 그 중에서 굴치패(0307-10-1010) 1개 품목을 제외하고는 10%(95개), 20%(156개)라는 2단계의 균등관세율이 적용되고 있다.

이는 한·중·일·미 가운데 가장 단순한 관세율 구조이다.⁵⁶⁾

<표 4-6> 수산식품 품목분류별(03류) 기본관세율 구조(2001년 기준)

HS분류 관세율	0301	0302	0303	0304	0305	0306	0307	계
5%							1	1
10%	27		52	9			6	94
20%		37		6	38	21	59	161
계	27	37	52	15	38	21	66	256

자료 : <표 4-5> 와 동일.

주 : 0301:활어, 0302:신선 또는 냉장어류, 0303:냉동어류, 0304:어류의 피레트와 기타어육의 신선·냉장 또는 냉동한 것, 0305:건조·염장·염수장 또는 훈제한 어류와 어류의 분·조분, 0306:갑각류, 0307:연체동물과 수생무척추동물

56) 주문배 외, 「전게서」, 1999, p. 160 <표 4-18> 참조.

제 4 장 우리나라의 수산식품 관세체계와 운영실태

수산가공식품류인 16류는 20% 63개 품목, 30% 3개 품목으로 상대적으로 고세율을 적용하고 있어, 가공품 수입을 억제하고자 하는 것으로 보이나, 2단계의 단순구조를 가짐으로써 수입원자재용 수산물 가격의 급등에 대처하거나 국내수산물 가공산업의 경쟁력을 뒷받침할 수 있는 관세정책을 실시하기 어렵다.⁵⁷⁾

또한 수산식품의 기본 관세율은 가공상태에 따라 활어(10%), 신선냉장어류(20%), 냉동어류(10%), 수생무척추동물의 조제품(20%)으로 균등관세체계로 되어 있기 때문에, 어종별·품목별·수급별 특성을 반영하지 못하고 있다고 볼 수 있다.

전체 64%를 차지하는 03류는 HS 4단위를 기준으로 보면, 활어, 신선 또는 냉장어류, 냉동어류, 어류의 피레트와 기타어육의 신선·냉장 또는 냉동한 것, 건조·염장·염수장 또는 훈제한 어류와 어류의 분·조분, 갑각류, 연체동물과 수생무척추동물 등 7가지로 분류하고 있다. 03류의 기본관세 평균은 16.3%로 전체 평균세율 보다 약간 낮게 나타나고 있으며, 0301(활어) 및 0303(냉동어류)은 10%, 0302(신선·냉장어류) 및 0305(건조·염장·염수장 또는 훈제한 어류와 어류의 분·조분), 0306(갑각류)은 20%로 단일 세율을 적용하고 있다(<표 4-6> 참조).

한편 수산식품의 실행관세를 기준으로 관세율 구조를 살펴보면, 2%~70%까지 15단계로 구성되어 있으며, 국제기준상 고관세로 분류되고 있는 15% 이상이 276개로 전체의 69.2%를 차지하고 있다(<표 4-7> 참조).

2000년도 실적관세를 기준으로 한 수산식품 관세율은 14단계로 나타나고 있으며, 전체 399개 품목중 299개 품목이 수입되었다. 나머지 100개 품목은 수입실적이 없는 것으로 나타났는데, 즉, 02류 2개, 03류 45, 05류 12개, 12류 29개, 15류 2개, 16류 7개, 41류 1개, 43류 2개 등이었다(<표 4-7>, <표 4-8> 참조). 따라서 우리나라의 수산물 평균 관세

57) 03류(어류)의 경우, 우리나라 3단계 기본관세 구조에 비하여, 중국 9단계(우대관세), 일본 8단계 및 9개 어류 IQ제도 실시, 미국 296개 품목은 무세, 종가세 6단계, 종량세 7단계임. 주문배, 「상계서」, 참조.

율을 낮추기 위한 하나의 방안으로 이처럼 수입실적이 없는 품목의 관세를 대폭 인하하는 방법을 사용할 수 있을 것이다.

<표 4-7> 우리나라의 수산식품 실행관세율 구조(2001년 기준)

HS분류 관세율	01	02	03	05	12	13	15	16	21	23	41	43	계
2%											1		1
3%							5					2	7
5%			1	1						2			4
8%	2			15		3	2		2				24
10%			84		1								85
14%			2										2
20%			13		25			62					243
25%			1					1					2
30%		2	2					3	1				8
35%			2										2
40%			2										2
50%			2		13								15
60%			1										1
65%			2										2
70%			1										1
계	2	2	26	16	39	3	7	66	3	2	1	2	399

자료 : <표 4-5> 와 동일.

주 : 조정관세중 6개의 종가종량선택세 품목은 종가세로 집계함.

제 4장 우리나라의 수산식품 관세체계와 운영실태

<표 4-8> 우리나라의 수산식품 실적관세율 구조(2000년 기준)

HS분류 관세율	01	02	03	05	12	13	15	16	21	23	41	43	계
3%							4						4
5%			1	1						2			4
8%	2			3		3	1		2				11
10%			76		1								77
14%			2										2
20%			119		9			55					183
25%			1					1					2
30%			2					3	1				6
35%			2										2
40%			1										1
50%			2		0								2
60%			2										2
70%			2										2
80%			1										1
계	2	0	211	4	10	3	5	59	3	2	0	0	299

자료 : <표 4-5> 와 동일.

주 : 조정관세중에서 종가종량선택세 품목은 종가세로 집계함.

실적관세는 연간 수입실적이 있는 품목을 기준으로 환산하는 것이기 때문에 2000년도 자료를 사용함.

2001년도 기준으로 수입자유화가 이루어진 399개 품목의 수산물(어류, 조제품, 해조류등 식용, 비식용 불문)을 기본관세율 기준으로 볼 때, 평균관세율은 17.5%(1999년도 17.9%)로 우리나라 공산품의 중심세율인 8% 보다 2배 이상 높은 것으로 나타났다(<표 4-5> 참조).

그리고 실행관세를 기준으로 한 수산식품 평균 관세율은 18.6%로 기본관세를 기준으로 한 평균 관세율 보다 1.1% 포인트 높게 나타난다. 또 실적관세를 기준으로 한 수산식품 평균 관세율은 17.9%로 기본관세 평균 관세율 보다 0.4% 포인트 높으며, 실행관세 평균 관세율 보다 0.7% 포인트 낮게 나타난다(<표 4-5>, <표 4-7>, <표 4-8> 참조).

3. 우리나라 수산식품 관세체계의 운영실태

제3절에서는 이상에서 검토한 내용을 바탕으로 수산식품 관세체계의 운영적 측면을 검토하고자 한다.

현행 우리나라의 관세제도는 종가세 중심의 관세체계를 유지하면서 극히 일부 물품에 한하여 종량세를 부과하고 있다. 이는 종량세, 종가세와 더불어 종가종량선택세와 종가종량복합세(병과세)제도를 운영하고 있는 미국이나 일본과 대비되는 관세체계이다.⁵⁸⁾

우리나라에서 종량세가 적용되는 품목은 식품의 경우 농산물의 곡류, 서류, 채소류, 특작류, 축산물의 천연꿀, 임산물의 산림부산물, 수산물(종가종량선택세) 등이며, 공산품의 경우는 영화용 필름과 비디오테이프 등으로 전체 수입품의 0.2%에 지나지 않아 그 활용도가 매우 저조하다.

58) 우리나라의 관세율 체계는 총 수입대상품목(HS 10단위 기준 10,417개 품목)의 99.8%가 종가세율의 적용을 받고 있어 미국, EC, 일본 등 주요 선진국에 비해 크게 낮은 수준임.

제 4장 우리나라의 수산식품 관세체계와 운영실태

이러한 종가세 위주의 관세체계는 관세운영이 투명하고, 적용이 용이하다는 장점이 있으나, 저가·저질의 수입급증에 대한 대응이 어렵다는 문제점이 있다.

농산물의 경우에는 1993년 말 UR 농산물 협상의 타결에 따라 저관세 품목의 수입급증, 저가·저질물품의 수입관리 곤란 등의 문제가 발생할 것을 예상하여 종량세를 도입·운영하고 있다. 그러나 수산물의 경우에는 2000년도부터 조정관세품목중 7개 품목에 종가종량선택세제도를 도입·운영하고 있다. 그러나 저가의 중국산 수산물 수입을 관리하기 위해서 도입된 종량세제도도 뚜렷한 효과를 거두지 못하고 있다.⁵⁹⁾ 이는 새로운 제도를 도입하기 위한 사전평가가 제대로 이루어지지 않았음을 의미하는 것이기도 하다.

WTO 뉴라운드 협상타결 이후 세계 수산물 시장의 자유화가 확대되고 수산물 저장시설이 구비될 경우, 공산품과 농산물의 경우와 마찬가지로 동남아시아 등의 저가 수산물의 덤핑수입이 급증할 우려가 있다. 이들 저가 수입품목의 경우 종가세를 적용하게 되면, 관세를 통한 수입억제효과는 제대로 발휘되기 어려울 것이다.

미국은 가격이 높은 활어는 모두 종가세 형태로 관세가 부과되지만, 신선 또는 냉장어류(0302), 냉동어류(0303), 어류의 필레트 및 기타어육(0304), 건조·염수장 또는 훈제한 어류(0305)는 종가세와 종량세제도가 혼용되고 있는데, 종량세 부과품목이 훨씬 더 많다(종가세19품목, 종량세234품목).⁶⁰⁾

한편, 수산식품 수급동향을 살펴보면 총수산물 공급에서 차지하는 수입수산물의 비중이 1980년 1.9%에서 1996년 25.0%, 2000년 31.2%로 급증하고 있으며, 국내에서 어획된 수산물의 가공비율은 73.9%로(1997년 기준) 높은 가공률을 나타낸다.

59) 조정관세품목의 최근 3년간(1998-2000) 수입추이를 살펴보면 대부분의 품목이 증가하고 있음. 주문배·고종환 외, 「전계서」, <표 3-24> 참조.

60) US International Trade Commission, Harmonized Tariff Schedule of the United States, 1999 참조.

따라서 국제 수산물 원자재가격이 급등할 경우 관세부담 또한 비례적으로 상승하여, 수산가공품의 가격경쟁력 하락은 물론 국내물가의 상승압력요인으로도 작용할 것으로 예상된다. 그러므로 수산물 수급동향과 국내소비성향 등을 기초로 하여 저가 수입품의 수입급증이 예상되는 품목에 대해서는 일정량 이상이 수입될 경우 높은 세율을 적용하는 제도인 관세할당제도의 도입·활용이 효율적일 것이다.

그런데 새로운 제도를 도입한다는 것은 용이한 일은 아니다. 우선 GATT 협정상 현상동결원칙(Standstill)을 통과할 수 있는 논거가 필요하다. 뿐만 아니라 지금까지 WTO 협상과 관련하여 제출된 각국 제안서와 최근 협상 동향을 고려할 때, 관세할당제도 등 시장접근물량을 제한하는 제도도입은 신중을 기할 필요가 있다. 왜냐하면 향후 3년간 개최될 실질적 이행을 위한 실무협상에서 시장접근물량의 확대와 함께 관세인하는 비농산물 시장접근그룹 협상분야에서 중요한 협상쟁점이 될 것으로 전망되기 때문이다.⁶¹⁾

다음으로 수입관리 및 민감품목에 대한 보호목적으로 활용되고 있는 조정관세제도에 대하여 살펴보기로 한다.

GATT규정상 긴급관세의 발동요건이 GATT 양허품목으로서 GATT 19조 세이프가드 규정에 합치되는 경우에만 관세율을 인상 조정할 수 있도록 제한하고 있기 때문에, 우리나라는 1990년에 관세법 개정을 통하여 종전 긴급관세의 적용대상이었던 GATT 비양허품목의 수입억제와 세율 불균형을 시정하기 위하여 관세인상 등의 조정관세 발동요건을 규정하였다.

현재 조정관세제도는 수산물 이외에도 일부 식료품 및 경공업 제품을 중심으로 적용되고 있다. 1999년 상반기 조정관세 적용 33개 품목 중 절반에 달하는 17개 품목이 최근 5개 연도 이상 연속 적용되고 있

61) UR 농산물 협상에서, 비관세장벽을 관세로 전환시에 양허된 시장접근물량에 대해서는 낮은 관세를 부과하고, 이를 초과하는 물량에 대해서는 높은 관세를 부과할 수 있도록 일종의 이중관세제도인 관세할당제(Tariff rate quotas: TRQ) 방식을 채용함.

제 4 장 우리나라의 수산식품 관세체계와 운영실태

는 품목이다. 그 중 수산물에 부과되는 조정관세는 기본세율(10~20%)에 비해 상당히 높은 수준이다.⁶²⁾

수산식품에 대한 조정관세부과 현황을 살펴보면 1992년 3개 품목이었던 것이 1993년에는 6개 품목, 1994년에 11개 품목, 1995년에 14개 품목, 1996년 20개 품목, 1997년 27개 품목(14~100%)으로 증가하였으며, 2000년도에는 7개 품목에 종가종량선택세제도를 도입하여 운영하고 있다. 그리고 2001년도에는 전년도 종가종량선택세 부과 효과의 거두지 못했던 조미오징어를 제외시키고, 6개 품목만 종가종량선택세를 부과하였다.

새우젓의 경우에는 1988년 7월 20일 이후 8년 동안 산업피해구제제도에 의해 수입이 전면 제한되어 왔으나, 1996년 말 구제기간이 종료되어 1999년 조정관세 70%, 2000년 조정관세 60% 또는 396원/kg를 부과하고 있으나, 매년 약간씩 증가하고 있다(<표 4-9 참조).

조정관세 적용품목 중 2000년도 기준 전년대비 수입이 감소한 품목은 냉동 명태, 명태 피레트(냉동), 냉동 오징어, 냉동 낙지 등 4개 품목에 지나지 않으며, 대부분의 품목이 조정관세 부과 이후에도 수입이 증가하고 있는 실정이다.

또 7개 종량종가선택세 품목중 전년 대비 2개(냉동명태피레트, 냉동낙지) 품목은 약간 감소하였으며, 나머지 5개 품목중 활동은 86.5%나 증가하였고, 그 이외의 품목도 최저 3.7%에서 28.1%까지 증가한 것으로 나타났다.

따라서 조정관세품목을 포함한 민감품목에 대해서는 기본세율에 동종물품·유사물품 또는 대체물품의 국내외 격차에 상당한 율을 가산한 율의 범위 안에서 관세를 부과할 수 있는 할당관세와 비관세제도의 병행을 통해 수입관리효과를 제고할 수 있는 방안이 강구되어야 할 것이다.

62) 1999년 30~90%, 2000년도 25~80%, 2001년도 25~70%임.

<표 4-9> 연도별 수산식품 조정관세 부과 현황

품명	기본관세(%)	조 정 관 세(%)										국별수입비중
		1992 3품목	1993 6품목	1994 11품목	1995 14품목	1996 20품목	1997 27품목	1998 23품목	1999 14품목	2000 14품목	2001 14품목	
활동	10	100	100	100	100	100	100	100	80	70% 또는 (5,122원/kg)	65% 또는 (4,756원/kg)	중국 56 일본 44
활동어	10	-	-	100	100	100	100	100	80	70	65	일본 97 중국 3
활미꾸라지	10	100	100	100	100	100	100	100	70	60% 또는 (524원/kg)	50% 또는 (436원/kg)	기니아 31 중국 29
활뱀장어	10	-	-	-	-	-	-	50	30	30% 또는 (1,908원/kg)	30% 또는 (1,908원/kg)	칠레 50 알제리 17
냉동명태	10	-	-	-	-	30	30	30	30	30	30	중국 70 러시아 18
냉동꽁치 (학꽁치 포함)	10	-	-	-	-	/30	-	50	50 (학꽁치 제외)	50	40	중국 100
냉동홍어	10	-	-	-	-	-	/50	70	70	60	50	태국 67 필리핀 15
냉동민어	10	-	-	-	-	-	/100	100	90	80	70	중국 98 베트남 0.7
냉동명태필렛	10	-	-	-	-	30	30	30	30	25% 또는 (383원/kg)	25% 또는 (383원/kg)	중국 99 러시아 0.9
냉동새우	20	-	-	-	35	35	40	40	40	35	35	중국 97 인니 1.4
새우젓	20	-	-	-	-	-	100	100	70	60% 또는 (396원/kg)	60% 또는 (396원/kg)	멕시코 94 중국 2.7
냉동오징어	10	-	-	-	-	-	/30	40	40	40	40	미국 30 인니 24
냉동낙지	20	-	-	-	50	40	50	40	40	35% 또는 (622원/kg)	35% 또는 (622원/kg)	러시아 61 일본 29
조미오징어	20	-	-	-	-	/30	30	30	30	25% 또는 (395원/kg)	25%	대만 55 중국 27

자료: 해양수산부 무역진흥담당관실(내부자료), 2001.

제 4 장 우리나라의 수산식품 관세체계와 운영실태

한편으로는 조정관세의 단계적 인하를 통해 조정관세를 적용하지 않는 방안도 적극적으로 고려하여야 할 것이다. 즉, 국내생산 유지 혹은 확대 품목에 대해서는 현행 조정관세를 수준 혹은 조정관세와 기본세율의 중간 수준으로 기본세율화하는 안을 검토해 볼 수 있을 것이다.

현행 관세법에서 규정하고 있는 탄력관세제도는 수산식품분야에서 사용하고 있는 조정관세제도 이외에도 다양한 제도가 있는데, 수입급증으로 인한 국내 수산업에 심각한 피해가 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우, 국내 수산물 가격안정 등을 위해 사용될 수 있도록 관세법상 근거가 규정되어 있다. 전술한 조정관세를 비롯하여 덤핑방지관세(제51조), 보복관세(제63조), 긴급관세(제65조), 상계관세(제57조), 편익관세(제74조), 계절관세(제72조), 할당관세(제71조) 등 다양한 탄력관세제도를 활용할 수 있다.

그러나 수산식품의 경우 1994년(94.1.1~94.6.30)에 냉동어류(HS 0303)와 갑오징어 및 오징어(HS 0307)의 2개 품목에 대해 각각 126,500 톤과 80,500 톤을 넘는 수입에 5%의 할당관세를 부과한 예가 있으나, 대부분의 탄력관세제도가 제대로 활용되지 못하고, 주로 조정관세에 의해서 관세율 조정이 이루어지고 있다.⁶³⁾

조정관세제도에 편중된 관세정책의 경우, 교역상대국과의 무역마찰이 발생할 때 그에 대한 대응책도 제한적일 수밖에 없다. 따라서 계절관세, 할당관세, 상계관세, 덤핑방지관세, 긴급관세, 편익관세 등 활용 가능한 탄력관세제도의 도입이 요구된다.⁶⁴⁾

63) 조정관세가 국제법의 직접적인 근거규정이 없고, 농산물뿐 아니라, 공산품도 대상이 되는 반면, 특별긴급관세는 그 대상이 농산물중 TE(Tariff Equivalent: 관세상당액) 양허품목에 한정되어 있고 국제협정에 직접적인 근거를 두고 있다는 점에서 차이가 있음. 박상태, “특별긴급관세제도에 관해 설명함”, 「관세」 제29권 제322호, 1997.7, p.82.

64) 재정경제부에 따르면 1999년 12월 7일 경제차관회의를 통해 현재 30개에 달하는 조정관세 적용품목을 2000년에는 27개로 축소하고, 16개 품목의 조정관세율을 2~20% 인하하기로 방침을 정했다고 함. 따라서, 농어, 냉동새우, 냉동민어, 홍어, 활돔, 미꾸라지, 낙지, 새우젓, 명태 필렛 등의 현행 조정관세율이 인하될 가능성이 높음. 한국경제신문, 1999.12.7자 기사 참조.

<표 4-10> 수산식품(HS 03류) 관세제도 현황과 탄력관세제도의 활용

구분		내용	적용현황 (2001년 기준)	적 용 우선순위	활용방안
국 정 관 세 탄 력 관 세	기본 관세	5%, 10%, 20%의 3단계 구조로 되어 있음	5% - 1품목 10%- 94품목 20%- 161품목	잠정관세, 탄력 관세가 없는 경우 적용	평균관세율의 변화를 주지않 으면서 관세구 조의 개편추진
	잠정 관세	잠정적으로 기본세율을 새로이 적용하기 앞서 적용하는 세율	-	기 본 관 세 율 에 우선하여 적용	기본관세율 구조개편에 앞서 적용
	덤 핑 방 지 관 세	관세외에 정상가격과 덤핑가격과의 차액에 상당하는 금액이하의 관세를 추가부과	-	조정관세, 계절 관세, 할당관세 보다 우선적용	덤핑가격 수산 물의 수입억제 수단으로 활용
	긴급 관세	산업을 긴급히 보호 할 필요가 있거나 특 정물품의 수입을 억 제할 필요가 있는 경 우 또는 세율간 불균 형을 시정할 필요가 있는 경우 할증부과	-	조정관세, 계절 관세, 할당관세 보다 우선적용	수산업의 보호 또는 특정품목 의 수산물의 수입억제수단
	조정 관세	수입억제와 국내의 동종동질물품 또는 유사한 물품 보다 현저히 낮은 가격 으로 수입되어 국내 산업활동이 저해될 우려가 있는 경우에 할증부과	활동,활농어,활미 꾸라지,활뱀장어, 냉동명태,냉동꽂 치,냉동홍어,냉동 민어,냉동명태피 레트,냉동새우,새 우젓,냉동오징어, 냉동낙지,조미오 징어(14품목)	관세법상 관세 율표의 세율 보다 우선적용	초저가 수산물 의 수입으로 인한 국내수산 업활동의 저해 를 방지하기 위해 활용
	상계 관세	보조금을 지급받은 외국상품에 대한 할증관세	-	조정관세, 계절 관세, 할당관세 보다 우선적용	보조금 수혜를 받은 수입수산 물로부터 국내 수산업의 보호 수단으로 활용
	계절 관세	계절구분에 따라 당해 물품의 국내 외가격차에 상당하는 범위 안에서 기본세 율에 가감하여 부과	-	관세법상 관세 율표의 세율 보다 우선적용	계절에 따른 국내외 수산물 의 수급현황에 맞추어 부과
	할당 관세	기본세율에 동종물 품·유사물품 또는 대체물품의 국내외 가격차에 상당한 율을 가산하여 부과	냉동어류 갑오징어,오징어 2개 품목-5%의 할당관세 부과 (94.1.1- 94.6.30)	관세법상 관세 율표의 세율 보다 우선적용	특정수산물 품의 수급안정 및 수입 을 억제할 필요가 있을 때 사용하는 수단

주 : 관세법 및 관세율 구조를 참조하여 작성

제 4 장 우리나라의 수산식품 관세체계와 운영실태

한편, 농림축산물에 대하여는 WTO 농산물협정에 의해 특별긴급관세를 부과할 수 있는데, 특별긴급관세는 당해연도 수입량이 기준발동물량을 초과한 경우 별도의 조사없이 부과할 수 있고, 부패하기 쉽거나 계절성이 있는 물품에 대하여는 관세기준가격 산정시 예외규정을 두어 물품의 특성을 고려하고 있다(관세법 시행령 제90조).⁶⁵⁾

수산식품의 경우는 UR협상시 그 특수성을 인정받지 못하고 공산품과 함께 논의된 결과, 농산물을 제외한 기타의 수입품과 동일하게 관세법 제12조상의 긴급관세를 부과하도록 되어 있다. 즉, 수입수산식품에 대해 긴급관세를 부과하기 위해서는 i) 조사를 통해 수입수산식품의 수입증가로 인해 국내수산업이 피해를 받거나 받을 우려가 있음이 확인되어야 하고, ii) 무역위원회의 부과건의가 있어야 하며, iii) 주요 이해당사국과 긴급관세의 부과에 관한 협의를 하여야 하는 등 일련의 절차를 거쳐야 한다.⁶⁶⁾

이와 같이 현행 제도하에서 수산식품은 수입품이 급증할 경우 농림축산물에 비해 상대적으로 긴급관세를 부과하기가 어려우며, 부패하기 쉽거나 계절성이 있는 수산식품의 특성 또한 고려되고 있지 못한 것으로 보인다.

다음은 수산식품의 품목분류 및 관세율 운영에 대하여 검토하고자 한다. 전술한 바와 같이 HS품목분류제도의 국내법적 근거는 관세법 제7조에 의한 관세율표라고 할 수 있으며, 품목분류제도란 수출입물품이 관세율표상의 어느 호(HS부호)에 해당되는 지를 결정하는 제도이다.

2000년도 기준 총 399개 수산식품 품목중 수입실적이 있는 품목은 299개 품목이며, 100개 품목은 수입실적이 없는 것으로 나타났다. 수입실적이 없었던 100개 품목을 구체적으로 살펴보면, 02류 2개, 03류 45

65) WTO 농산물협정은 부패성 및 계절성이 있는 품목의 경우에는 제5조 5항의 특별긴급관세 부과조건들이 품목의 특성을 고려할 수 있는 방법으로 적용된다는 예외를 두고 있음. 자세한 내용은 WTO 농산물협정 제5조 이하 참조.

66) 관세법 시행령 제87조~제89조 참조.

개, 05류 12개, 12류 29개, 15류 2개, 16류 7개, 41류 1개, 43류 2개로 나타났다. 이와 같이 수입실적이 없는 품목에 대한 관세율 조정 및 품목분류의 조정을 통하여 관세로 인한 분쟁을 사전에 방지할 수 있도록 하여야 하며, 수입실적이 없는 품목을 축소시키고 수입실적이 많은 품목을 세분화하는 등의 체계개편을 통하여 수입관리 효과를 높일 수 있는 방안을 검토하여야 할 것이다.

또한 수산식품의 기본 관세율은 활어 및 원재료, 냉동어류는 10%, 신선냉장 등 단순가공 상태는 20%, 16류의 수산물 가공상품은 대부분이 20%이다. 또한 우리나라 소비자들이 선호하고 있는 활어의 관세율이 10%로 일률적으로 책정되어 있는 점에 비하여, 냉동어류 10%, 염장 및 갑각류 20%로 상대적으로 높게 책정되어 있는 것을 재검토할 필요가 있다.

민감품목에 대한 기본관세율 인상요구에 대해서는 조정관세부과품목의 확대 및 세율인상의 방식으로 대처해왔으나, 조정관세의 효과에 대한 회의적인 연구결과 등에 따라 정부는 재검토의 의사를 천명한 바 있다. 이에 대한 대안으로는 EU 및 우리나라의 농산물에서 시장접근 물량 조정제도로 사용되고 있는 관세율할당제도(TRQ) 등이 바람직한 제도로 검토되고 있다.

이상과 같이 현재 수입급증 수산물의 수입억제를 위해 주로 사용되고 있는 조정관세의 급격한 세율인상은 수입억제효과를 일시적으로는 기대할 수 있으나, 통상마찰 야기 가능성이 높아 그 활용에는 한계가 있다.

본장 제2절에서 살펴본 바와 같이 현행 수산식품 관세제도는 국제기준의 고관세 품목(15% 이상)이 69%나 차지하는 고관세 구조를 가지고 있으며, 종가세 중심의 관세체계로 되어 있어 중국의 WTO 가입과 수산물 수입규모의 증가라는 무역환경변화에 대처하는데 탄력적이지 못하다. 또한 현행 수산식품 관세체계는 수산물의 품목별 특성을 고려하지 않고 관세율을 책정한 것으로 변화된 무역환경에 적응하는데 문제가 있다. 즉, WTO 체제하에서 관세는 산업정책의 효과적인 수단으로

제 4장 우리나라의 수산식품 관세체계와 운영실태

서의 기능이 중요함에도 불구하고, 국내외의 소비성향과 개별어업의 경쟁력 등을 기초로 한 품목별 관세율을 부과하고 있지 않다.

결과적으로 관세구조가 단순한 형태를 취하고 있어서 관세부과와 관세행정에 있어서는 유리한 면이 있지만, 수입억제와 국내산업보호라는 관세의 중요한 역할을 수행하는데는 어려움이 있다.

제 5 장 WTO체제하의 수산식품 관세체계 개편방안

WTO 제4차 각료회의의 선언문 채택과 향후 이행을 위한 실무협상의 과정에서 비관세제도 및 고관세와 관세경사구조를 포함한 관세분야의 철폐 내지 감축이 상당히 진행될 것으로 보인다.

결국 저관세율 체제에서 관세의 기능과 역할을 보다 충실히 활용하기 위해서는, 우선 저관세율 체제의 특징에 대한 검토와 함께 이 체제에서 운영되는 관세의 역할에 대한 재검토가 필요할 것이다.

따라서 제5장에서는 저관세율 체제의 특징과 관세역할의 변화를 현행 관세체계와 비교하고, 앞장에서 검토한 우리나라의 수산식품 관세체계와 운영실태 분석을 바탕으로 현행 수산식품 관세체계의 특징과 과제를 도출할 것이다. 이러한 분석을 토대로 예상되는 저관세율 체제라는 변화된 환경속에서 합리적으로 운영될 수 있는 수산식품 관세체계의 개편방안을 제시하고자 한다.

1. 저관세율 체제의 특징과 관세의 역할 변화

1) 저관세율 체제의 특징

저관세율 체제라는 것은 문자 그대로 현행 관세체계에서 핵심적인

제 5장 WTO체제하의 수산식품 관세체계 개편방안

역할을 수행하고 있는 관세율이 대폭적으로 인하되는 시스템을 의미한다고 할 수도 있으며, 국제기준인 15% 이상의 고관세가 제거되는 시스템을 의미한다고 할 수도 있다.

저관세율 체제의 개념은 연구자나 정책입안자의 관점에 따라 다양하게 정의될 수 있는 것이다. 따라서 이 연구에서는 지금까지 국제사회에서 유력한 관세인하방식으로 제안된 다양한 방식중 가장 적게 인하될 것으로 나타나는 UR 방식, 즉 전 품목에 걸쳐 평균 33% 이상 인하되는 상황을 상정한다.

<표 5-1> 관세인하방식별 관세인하 수준

(단위 : %)

구 분 인하방식	40개 품목 기준 ¹⁾			399개 전품목 환산	
	실행관세 평균세율	평균관세 인하율	이행후 최저~최고세율	실행관세 평균세율	관세인하후 평균세율 ²⁾
일괄선형인하방식(UR)	25.5	33	6.7~53.6	18.6	12.5
스위스방식1	25.5	65.9	6.2~13.3	18.6	6.4
스위스방식2	25.5	68.6	5.8~11.9	18.6	5.8
관세조화방식(EU)	25.5	50.6	4.0~19	18.6	9.2

주:1)최근 3년간(1998~2000) 수입실적 상위품목과 14개의 조정관세 품목을 포함시켜 40개 품목을 선정하여, 계산한 결과임.

2)40개 품목을 대상으로 계산한 평균관세 인하율과 2001년도 399개 품목 실행관세를 기준으로 단순 계산하여 추정한 수치임.

현행 관세율 구조에서 대폭적인 관세인하가 단행된다면, 제2장 관세의 이론적 접근에서 검토한 무역정책수단으로서 관세의 기능은 매우 제한 될 수밖에 없을 것이다. 다시 말하면 기존의 고관세율 체제에서 수행되었던 관세의 기능과 역할은 변화되어야 한다는 것이며, 관세정책의 기조도 변화될 수밖에 없다는 것이다.

여기서 저관세율 체제의 특징을 몇 가지로 요약하면 다음과 같다.

첫째, 관세율 수준이 전반적으로 인하된다. 현재 399개 수산식품의 기본관세율은 17.5%이고, 실행관세율은 18.6%(2001년도 기준)인데, 실행관세를 협상기준 관세로 취급할 경우, 최고 12.5%에서 최저 5.8%까지 인하될 가능성이 있다(<표 5-1> 참조).

둘째, 관세의 기능과 역할이 변화한다. 관세는 수입수량할당제도와 함께 대표적인 수입관리정책으로서, 다양한 기능을 수행해 왔다. 즉, 관세부과를 통해 정태적으로는 사회적 비용을 유발시키지만, 장기적으로는 산업보호와 경제성장을 통해 사회적 비용을 초과하여 사회적 편익을 제공할 수도 있다. 그러나 관세인하를 통한 저관세율 체제로의 전환은 소비자 잉여와 같은 편익의 증가를 가져올 수는 있으나, 국가재정수입의 감소, 국내산업보호기능의 약화, 국제수지의 악화와 같은 부작용도 수반하게 된다.

셋째, 관세의 상대적 중요성이 부각된다. 세계시장의 자유화, 개방화의 흐름은 국제무역의 차별적 요인(관세장벽 및 비관세장벽 등)의 철폐와 축소를 전제조건으로 하고 있다. 따라서 국제무역의 정책수단으로 무역왜곡을 가져올 수 있는 각종 비관세 장벽은 이제 그 의미를 잃어가고 있다.

물론 관세체제도 이러한 흐름에 따라 저관세율 체제로 변화되겠지만, 무관세화가 되기 이전까지는 여전히 합법적인 무역정책수단으로서 관세의 역할은 강조될 것으로 보인다.

이와 같이 저관세율 체제로의 전환이 가져올 여건 변화를 현행 관세체제와 비교하여 요약하면 <표 5-2>과 같다.

<표 5-2> 현행 관세율 체제와 저관세율 체제의 특징(수산식품 기준)

현행 관세율 체제	구분	저관세율 체제
18.6%(399개 품목)	평균관세율 (실행관세)	최고 12.5%(UR방식) 최저 5.8%(스위스방식, a=14)
<ul style="list-style-type: none"> • 종가세 중심의 균등관세율 체제 • 기본관세: 8단계 (최저 2%, 최고 50%) • 실행관세(조정관세 포함): 15단계 (최저 2%, 최고 70%) 	관세율 구조	<ul style="list-style-type: none"> • 관세부과방식의 다양화 • 기본관세와 실행관세 모두 관세율 단계축소 및 최고세율의 대폭 인하 불가피
<ul style="list-style-type: none"> • 14개의 조정관세품목을 포함하여 고관세 국제기준인 15% 이상 품목이 대부분임 	고관세 품목	<ul style="list-style-type: none"> • 자원고갈품목 등 일부품목을 제외한 대부분의 품목이 15% 이하
<ul style="list-style-type: none"> • 기본관세를 중심으로 조정관세제도 운영 	관세제도	<ul style="list-style-type: none"> • 계절관세, 할당관세 등 다양한 관세제도의 도입 필요성 증대
<ul style="list-style-type: none"> • 국내산업보호기능 및 국제수지관리기능이 강조됨 	관세역할	<ul style="list-style-type: none"> • 국내산업보호기능이 약화될 것이지만, 비관세 장벽의 제거 또는 감축도 동시에 진행이 될 것임. 따라서 관세의 기능도 상대적으로 중요해질 것임 • 국제수지관리기능, 소비억제기능이 중심이 될 것임

주: 수산식품 관세를 대상으로 현행 관세율 체제와 저관세율 체제의 특징을 몇 가지 변수로서 구분하여 작성한 것임

2) 관세의 역할 변화

관세의 기능과 역할은 전술한 바와 같이 국민경제 전체에는 물론이며 해당산업부문에 미치는 영향 또한 다양하다. 그러나 저관세율 체제로 전환되면, 관세의 기능과 역할은 상당부분 축소되거나 약화될 수밖에

에 없다. 즉, 관세의 인하가 불가피하므로, 조세적 성격을 갖는 관세의 재정적 기능은 상당히 축소될 것이며, 산업보호의 기능도 약화될 것이다.

또한 국제수지에 대한 영향도 교역조건이 유리한 중국산 수산식품의 유입증가로 부(-)의 효과를 가져올 것이다. 반면에 저렴한 수입 수산식품의 유입으로 국내물가의 안정화에는 어느 정도 기여할 것이고, 소비자 잉여 역시 증가할 수 있을 것이다. 그런데 이와 같은 영향의 차이를 한쪽 측면에서만 파악할 수는 없으며, 생산자와 소비자 측면 및 사회 전체적 측면을 종합적으로 고려하여야 한다.

결국, 저관세율 체제에서 관세의 역할은 국가재정기능, 국내산업보호 기능, 그리고 국제수지 효과는 약화되고, 생산자 잉여가 소비자 잉여로 전환되는 소비효과가 증가되는 방향으로 변화하게 될 것으로 보인다.

2. 현행 수산식품 관세체계의 특징과 과제

여기서는 지금까지 분석한 결과를 바탕으로 현행 우리나라 수산식품 관세체계의 특징과 과제를 도출하고자 한다.

① 수산업의 특성을 고려하지 않은 관세정책기조

우리나라의 현행 관세정책은 원활한 산업구조조정과 국내시장 구조의 왜곡을 시정하고 국제사회로부터의 관세인하 압력을 완화시키기 위하여 균등관세율체계를 기조로 하고 있다. 이러한 체계는 공산품을 중심으로 결정된 것으로 수산업의 특성 및 수산식품의 어종별, 업종별 특성을 반영하지 못하게 할 뿐만 아니라, 공산품의 관세정책 기조 변화가 수산식품 관세정책의 큰 틀을 결정하는 역할도 하게 된다.

특히 중국과 동남아시아에서 수입되는 저가·저질의 수산식품이 급증할 경우, 수산식품 관세는 1차적인 수입억제수단으로서 중요한 역

제 5장 WTO체제하의 수산식품 관세체계 개편방안

할이 기대된다. 그러나 수산식품의 품목별 특성 및 소비자의 선호도를 고려하지 않는 균등관세율 적용(특히 종가세 중심체계)은 저가의 수산물 수입관리효과를 기대하기 어렵다는 것이다.

② 공산품 중심의 중심관세율 정책

우리나라는 균등관세율체제에서 산업의 균등한 경쟁력을 확보하기 위하여 공산품을 기준으로 책정된 중심관세율을 관세정책의 기조로 하고 있다. 중심관세율은 국제경쟁력이 어느 정도 확보된 공산품을 중심으로 관세율을 인하한 것이기 때문에, 아직까지 고관세로 산업보호적 측면이 강조되고 있는 수산식품 및 농산식품을 비롯한 국제경쟁력이 약한 산업에 대한 적용에는 적합하지 않는 것으로 보인다.

특히 공산품을 중심으로 한 중심관세율 정책은 다자간 통상협상에서 수산식품 관세인하의 기준점으로 간주될 수도 있기 때문에 협상 전략적 차원에서도 다각적인 검토가 필요하다.

③ 수산식품의 무역자유화와 수산업 구조조정 미흡

1986년 이전의 수산식품 수입관리 정책은 수입을 과도하게 억제하는 방법으로 일관하였을 뿐만 아니라 수입을 허용하는 품목도 수출용 원자재가 주류를 이루었으며, 예외적으로 국내물가 안정과 국산품의 품질저하를 방지하게 위해 필요한 경우에 수입을 허가하였다.

그러나 UR 협상을 계기로 우리나라 수산식품은 수입개방의 속도 및 개방폭에서 공산품과 약간 다르지만, 시장개방화라는 국가정책기조에 맞추어 무역자유화 정책이 지속적으로 추진되어 왔다.

1997년 7월 1일자로 우리나라 정부는 수산식품 전품목을 수입자유화하였지만, 수산식품의 관세율은 UR협상 결과에 따른 이행시기가 완료된 1999년 이후(협상관세 17.2%) 보다 오히려 높게 (2001년도 기본관세 17.5%) 나타나고 있다. 따라서 최근의 관세관련 논의동향을 고려한다면, 향후 3년간 추진될 실무협상의 결과에 따라서는 대폭적인 인하가 불가피할 지도 모른다.

이러한 무역자유화 추진과 병행하여 수산업의 구조조정이 적극적으로 추진되어야 했지만 미흡한 것으로 지적되고 있다.

결과적으로 향후 추진될 실무협상에서 우리나라 수산업의 특성을 고려한 합의가 이루어지도록 노력하여야 하겠지만, 무엇보다 시급한 것은 무역자유화와 수산업의 구조조정을 동시에 진행할 수 있는 여건조성이 필요하다.

④ 품목분류 및 관세율 체계의 비합리성

전술한 바와 같이 HS 품목 분류제도의 국내법적 근거는 관세법 제7조에 의한 관세율표라고 할 수 있으며, 품목분류제도란 수출입 물품이 관세율표상의 어느 CODE(HS CODE)에 해당되는 지를 결정하는 제도이다.

그런데 2000년도 수입실적을 기준으로 할 경우, 총 399개의 수산식품 HS 품목중 02류 2개, 03류 45개, 05류 12개, 12류 29개, 15류 2개, 16류 7개, 41류 1개, 43류 2개 등 100개 품목은 수입실적이 없었다. 이와 같이 수입실적이 없는 품목이 전체의 약 25%에 해당된다는 것은 품목분류가 합리적으로 이루어져 있지 않다는 것을 의미하는 것이라고 할 수 있다.

또한 수산물의 기본 관세율은 활어 및 원재료, 냉동어류 10%, 신선냉장 등 단순가공품과 16류의 수산물 가공상품은 20%로 균등하게 책정하고 있다. 특히 우리나라의 소비자들이 선호하고 있는 활어의 관세도 10%로 일률적으로 책정되어 있다. 이와 같이 단순한 관세율 구조로는 최근 급격하게 늘어나고 있는 일본, 중국 등으로부터의 활어 수입에 적절하게 대응할 수 없다는 것이다. 또한 관세율 책정에 있어 생산의 계절성 및 소비의 대체성이 고려되어 있지 않기 때문에, 계절에 따른 국내외 가격차와 흥어에 적절하게 대응할 수 없다.

⑤ 종가세 중심의 관세체계와 고관세 체계

현행 수산식품의 관세체계는 종가세 중심의 관세체계이다. 종가세

제 5장 WTO체제하의 수산식품 관세체계 개편방안

중심의 관세체계는 관세운영이 투명하고, 적용이 용이하다는 장점이 있으나, 저가·저질의 수산식품 수입급증에 적절한 대응이 곤란하다는 문제점이 있다. 2000년부터 조정관세품목중 7개 품목(2001년 6개 품목)에 종가종량선택세를 도입하고 있지만, 이는 HS 품목분류 총 399개 수산식품중 1.7%에 불과하다.

또한 수산식품 관세체계는 국제기준의 고관세 품목(15% 이상)이 69%(실행관세 기준)나 되는 고관세 구조이다. 이러한 고관세 구조는 다자간 통상협상에서 통상압력의 표적이 되고 있다. 뿐만 아니라 중국의 WTO 가입과 수산식품 수입규모의 증가라는 무역환경변화에 탄력적이지 못하다.

⑥ 조정관세제도의 높은 활용도와 수입관리효과 미흡

우리나라 수산식품 관세정책은 조정관세제도에 대한 의존성이 너무 높다. 수산물에 부과되는 조정관세는 기본관세 평균 17.5%(2001년 기준)에 비해 상당히 높은 수준이다. 조정관세 적용품목 중 2000년도 기준 전년대비 수입이 감소한 품목은 냉동 명태, 냉동 명태 피레트, 냉동 오징어, 냉동 낙지 등 4개 품목에 지나지 않으며, 대부분의 품목이 조정관세 부과 이후에도 수입이 증가하고 있는 실정이다.

또한 2000년부터 도입한 종가종량선택세 제도는 저가의 중국산 수산물의 수입을 관리하기 위한 것이었으나, 조정관세 부과품목의 국내 생산자가격과 수입가격의 격차가 매우 커서 뚜렷한 효과를 거두지 못하고 있다. 결국, 조정관세를 활용한 가격안정과 수입관리에는 한계가 있는 것으로 판단된다.

그리고 수입억제효과를 높이기 위한 조정관세의 세율인상은 수입억제효과를 일시적으로는 기대할 수 있으나, 통상마찰 야기 가능성이 높아 그 활용에는 한계가 있을 것이다.

⑦ 탄력관세제도의 소극적 활용

수입급증으로 인해 국내 수산업에 심각한 피해가 발생하거나 발생

할 우려가 있는 경우, 국내수산물 가격안정 등을 위해 사용될 수 있도록 관세법에서 여러 가지 탄력관세제도를 규정하고 있음에도 불구하고, 조정관세제도만 활용되고 있다. 조정관세제도에 편중된 관세정책이 시행될 경우, 교역상대국과의 무역마찰이 발생할 때 그에 대한 대응책도 제한적일 수밖에 없다. 따라서 덤핑방지관세, 긴급관세, 상계관세, 계절관세, 할당관세, 편익관세 등 다양한 탄력관세제도의 활용이 요구된다.

이상에서 검토한 바와 같이 수산식품의 관세구조는 종가세 중심의 단순한 형태를 취하고 있어서 관세부과와 관세행정에 있어서 유리한 면도 있지만, 수입억제와 국내산업보호라는 관세의 중요한 역할을 수행하는 데는 어려움이 있다.

따라서 저관세율 체제에서 관세기능이 제대로 발휘되기 위해서는 이상과 같은 특징 또는 문제점들에 대한 합리적인 개편이 선행되어야 할 것이다. 또한 관세인하 방식이 어떠한 것으로 채택되느냐를 포함해서 향후 관세인하협상의 일정에 대한 대응과 함께 우리나라 관세체계의 개편이 종합적으로 검토되어야 할 것이다.

3. 수산식품 관세체계의 개편방안

이 연구는 WTO 체제하에 있어서 수산식품 관세체계의 합리적인 개편방안을 제시하기 위해 다양한 측면에서 고찰하였다. 여기서는 이상에서 검토한 저관세율 체제의 특징과 관세의 역할 변화, 그리고 현행 수산식품 관세체계의 특징과 과제를 바탕으로 WTO 체제하에 있어서 우리나라 정부가 취하여야 할 수산식품 관세체계의 합리적 개편방안을 제시하고자 한다.

제 5장 WTO체제하의 수산식품 관세체계 개편방안

1) 수산식품 관세체계의 합리적 개편을 위한 전제조건

수산식품의 관세체계에 대한 구체적인 개편은 정책형성단계에서 철저한 사전평가가 이루어져야 할 뿐만 아니라, 수산업 또는 수산식품만이 가지는 특성을 고려한 개편이어야 할 것이다. 따라서 수산식품 관세체계의 개편방안이 효율적으로 수행되도록 하기 위해서는 몇 가지 전제조건을 필요로 한다.

첫째, 제3장에서 지적한 바와 같이 향후 3년간 진행될 제4차 WTO 실무협상에서 우리나라의 수산물 관세인하는 불가피할 것이다. 따라서 실무협상에서 어떠한 관세인하방식을 취하는 것이 우리나라 수산업계의 이익을 극대화할 수 있고, 또 관세인하가 가져올 수 있는 손실을 최소화할 수 있는가가 최대의 쟁점사항으로 될 것이다. 그러나 관세인하가 필연적인 사실이라고 하더라도, 향후 3년간의 실무협상에서 산업별·품목별 관세인하방식, 인하폭, 양허품목의 범위, 유예품목과 유예기간 등이 결정된다.

따라서 협상결과에 따라 관세체계의 구체적인 개편방향은 달라질 수 있으므로, 관세협상 결과에 따라 대폭적인 관세인하에도 수산업의 충격을 완화할 수 있도록 단계적으로 수산정책의 전환을 추진해나가야 한다. 또한 정책적 전환을 위해서는 우선 수산식품의 품목별, 어종별, 업종별 관세인하의 경제효과 분석이 선행되어야 할 것이다.

둘째, 수산물의 상품적 특성, 즉, 식품으로서의 수산물, 수산물의 안전성, 유한자원으로서의 수산자원, 품목별·지역적·해역별 수산업(수산물)의 다양성이 고려될 수 있는 관세체계의 개편이 이루어져야 할 것이다. 즉, 어종별, 품목별 자급율과 어기, 어종별 자원량(세계 및 국내)의 과학적 추정에 따른 관세체계 개편에 대비하여야 한다는 것이다.⁶⁷⁾ 다시 말하면 수산자원은 재생산(再生産)이 가능하다는 특성을 가

67) 수산관련 통계가 부정확하여, 정책결정에 필요한 과학적인 자료준비가 곤란하다는 인식이 일반화되어 있음. 이것은 수산업 또는 수산물의 특성 때문에 정확한 통계작성은 불가능하다는 인식이 지나치게 강하기 때문이다. 이러한 오류 때문에 정책적으로도 수산통계의 과학화, 새로운 방법론 도입에 소극적이었음.

지고 있고, 자원관리의 방법에 따라 자원의 풍도가 달라지기 때문에, 국내수산자원의 풍도를 고려한 관세개편방향이 설정되어야 할 것이다.

셋째, 저관세를 체제로의 이행은 수산정책에 큰 영향을 미칠 것으로 보인다. 다시 말하면 지금까지의 생산 또는 자원관리 중심의 정책기조에서 수산물 수급안정과 자원의 지속적 이용을 중심으로 한 정책기조로의 전환이 요청될 것이다. 왜냐하면 수산물 소비가 감소하지 않는 상황에서 국내생산의 감소 또는 정체는 수산물 수입을 필연적으로 증가시킬 것이기 때문이다. 또한 수산식품의 수급안정 차원에서 필요한 품목은 관세를 대폭 인하하는 방향으로 전환하여야 할 것이다.⁶⁸⁾ 따라서 관세체계의 개편은 향후 대폭적으로 전환이 요구될 국내수산정책⁶⁹⁾

이러한 오류를 수정하기 위한 하나의 방법을 제시하면 다음과 같음. 수산분야의 산업연관표 도입·작성, 국내외 수산식품가격을 분기별로 조사하여, 통상관련 Data Base 구축이 선행되어야 할 것임. 이것을 바탕으로 최근 국제사회에서 신뢰성이 높은 CGE(응용일반균형)모형을 이용할 수 있도록 하여야 할 것이며, 이를 활용한 과학적인 경제효과분석결과를 수산식품 통상정책(수산정책) 결정에 적용할 수 있도록 하여야 함.

- 68) 총수산물 공급에서 차지하는 수입수산물의 비중이 1980년 1.9%에서 1990년 9.6%, 1996년 25.0%, 1999년 29.2%, 2000년 31.2%로 급격하게 증가하고 있으며, 2000년도에는 국내소비가 국내생산을 초과함. 따라서 수산물 무역정책도 생산자 보호라는 수입억제중심의 정책에서 벗어나, 수산정책차원에서 수급안정이라는 정책적 연계를 통한 정책기조의 전환이 시급한 시점에 놓여져 있음.

뿐만 아니라 국내에서 어획된 수산물의 가공비율이 73.9%(1997년 기준)로 매우 높기 때문에, 국제 수산물 원자재가격이 급등할 경우 관세부담 또한 비례적으로 상승하여, 수산가공품의 가격경쟁력의 하락은 물론 국내물가의 상승압력요인으로도 작용할 것으로 예상됨.

또한 우리나라가 진출하고 있지 않은 신어장 개발의 적극적인 지원을 통하여 수산물 수급안정은 물론이며, 수출원자재 확보를 위한 정책적 노력이 수반되어야 할 것임.

- 69) 향후 우리나라 수산업이 생존할 수 있는 방향은 첫째, 영세수산업의 규모화(산업인구 및 어선의 규모화)가 이루어져야 할 것임. 둘째, 수산물에 대한 소비형태(활어중심에서 가공품 중심으로)의 변화를 통해 소비량을 조절하고, 유통시설의 현대화 및 요리방법의 다양화를 통하여 감모분을 최소화하여야 함. 셋째, 고부가가치상품의 개발 및 적극적인 수출을 통하여 무역수지를 효율적으로 관리하고, 안전한 수산물의 안정적

제 5장 WTO체제하의 수산식품 관세체계 개편방안

과 연계시켜 추진되어야 한다는 것이다.

넷째, 변화된 관세의 기능과 역할에 따라 제도변화를 모색해야 한다.⁷⁰⁾ 관세인하에 의해 관세의 경제적 효과는 변화할 뿐만 아니라 수입관리효과도 매우 약화될 것이기 때문에, 관세체계의 개편은 관세와 비관세 조치를 합리적으로 연계시킬 수 있는 방향으로 추진되어야 할 것이다.

마지막으로 이상과 같은 관세율 개편을 통해 관세가 인상되는 품목이 생길 경우에는 소비자 후생을 감소시킬 수 있으며, 관세인하는 생산자 후생을 감소시킬 수 있다. 따라서 생산자 후생의 증감과 소비자 후생의 증감을 적극적으로 조정할 수 있는 제도적 장치를 마련하여야 한다.⁷¹⁾

2) WTO체제하의 수산식품 관세체계 개편방안

이상에서 우리나라의 수산식품 관세체계 개편의 전제조건을 살펴 보았다. 여기서는 이러한 전제조건을 바탕으로 WTO체제하에 있어서 수산식품 관세체계의 구체적인 개편방안을 제시하고자 한다.

① 관세율의 다단계화 및 산업별 특성을 고려한 차등관세체계 도입 관세율의 다단계화를 통해 균등관세체계의 단점⁷²⁾을 보완해야 한다.

인 공급에 수산정책의 초점을 맞추어야 할 것임.

70) 저관세체제에서는 재정수입 확보라는 관세기능은 정책결정과정에서 후순위로 될 것이며, 관세인하로 매우 제한적이겠지만 국내산업(특히 1차 산업) 보호 기능 및 국제수지개선을 관세정책결정의 우선순위로 하여야 할 것임.

71) 단기적으로 시장개방화(관세, 비관세 철폐)에서 급격하게 발생할 수 있는 자원배분의 불균형을 조정할 수 있는 제도적 장치 필요. 또한 타산업의 경제적 이득을 국가차원에서 약체산업에 이전할 수 있는 국내산업의 조정비용(adjustment cost)으로 전환할 수 있는 제도적 장치. 예를 들면 일부 품목에 대한 수입쿼터를 생산자(단체)에 부여하는 방식 등이 있음.

72) 1980년대 중반이후 채택되어온 균등관세율 체제는 인위적인 관세율 책

현재 우리나라 기본관세의 관세율 단계는 8단계이고, 실행관세는 15단계로 되어 있다. 이것은 외국에 비하여 매우 단순한 구조이다.⁷³⁾

관세율의 다단계를 위해서는 HS 399개 품목 중에서 관세율표상 점유율이 높은 03류의 10% 품목(84개)과 20%의 품목(156개), 16류의 20% 품목(62개)을 대상으로 하여야 할 것이다. 특히 이들 품목 중에서 2000년도 수입실적이 있는 품목, 즉 03류의 10% 품목(76개)과 20% 품목(119개), 16류의 20% 품목(55개)을 고려하여야 할 것이다. 이 때 관세율의 조정은 경쟁국들의 관세 수준, 국내외 가격차, 자금율, 양허관세 수준 등을 고려하여 종합적으로 검토되어야 한다. 그리고 품목별 자금률이 높을수록 관세를 높게 유지하고, 국내외 가격차가 현저한 품목은 경쟁력을 잃지 않는 범위내에서 관세를 인하하여 통상마찰을 줄이는 방향으로 개편되어야 할 것이다.⁷⁴⁾ 그리고 현행의 중심관세율이 국제협상에서 수산식품의 인하율 기준점으로 작용하지 않도록 하여야 한다.

② 품목분류 및 기본관세율 체계의 합리화

실적관세를 중심으로 수산식품의 품목분류 체계 및 기본관세율 체계를 합리화하여야 한다. 2000년도 수입실적을 보면, 총399개 수산물 HS 품목중 100개 품목에 수입실적이 없는 것으로 나타났으며, 이것은 수산식품 품목분류가 합리적으로 이루어져 있지 못하다는 것을 의미한

정으로 인한 산업간의 형평성 시비를 불식하고 과세형평성을 확보한 차원에서 기여한 점은 인정되나, 수산업과 같이 우리나라 산업내에서 차지하는 위치와 상대적인 경쟁력이 열위에 있는 산업을 여타 산업과 동일하게 취급하는 것은 유치산업의 보호와 유망산업의 경쟁력 배양이라는 산업정책의 목적을 달성하는데는 그 한계가 있음.

73) 미국은 종가세로 25단계(General tariff 기준)이고, 종량세로 5단계의 관세율 단계를 가지고 있으며, EU는 32단계(양허세율 기준)의 관세율 단계를 가지고 있음.

74) 무역자유화의 수준과 관련하여 국제적으로 “Standstill”의 원칙을 고려해야 함. 즉, 현행 무역자유화 수준이상으로 무역장벽을 높이는 것은 무역분쟁의 소지가 있으므로, 이를 고려한 접근이 또한 요구됨.

다.⁷⁵⁾

따라서 최근 3년간 수입실적이 없거나 미미한 품목에 대해서는 대폭적으로 관세를 인하하여, 국제사회에서 관세인하 압력의 원인을 제거하여야 할 것이다.

활어의 관세는 기본관세 10%로 일률적으로 책정되어 있는데, 과거 활어의 운반이 불가능한 시대에는 큰 문제가 발생하지 않았다. 그러나 지금은 활어 운반기술의 발전과 함께 생선회용 어류의 냉장 운반기술이 급격하게 발전하였다. 이러한 기술의 발전으로 중국, 일본 등 주변국으로부터 활어의 수입이 급증하고 있는 상황이다.⁷⁶⁾ 따라서 활어의 관세율을 소비자의 선호도 및 자원의 고갈정도에 따라 차등적으로 책정하도록 하여야 할 것이다.

또한 냉동어류, 신선냉장 및 단순가공품, 고차가공품도 류별로 일률적으로 책정하고 있는데, 소비자의 선호도, 어종별 국내생산 어기 및 소비의 대체성, 기술발전, 품목별 경쟁력 등을 고려한 관세율 체계의 개편이 이루어져야 할 것이다.

또한 국제경쟁력 측면에서 제주도 활 넙치, 양식우럭, 조미 김, 생굴 등과 같이 경쟁력이 높은 품목은 관세를 조정하고, 국내외 가격차가 큰 품목은 관세를 인상하는 방향으로 개편되어야 할 것이다.⁷⁷⁾ 이러한 관세율 상향 조정은 비양허 품목(2001년 기준 224개)을 중심으로 개편이 추진되어야 할 것이며, 향후 추진될 WTO 실무협상에서 양허 품목으로 지정이 예상되는 품목은 가능한 제외하여야 할 것이다.

③ 종량세 제도의 도입·확대 및 고관세 완화 검토

75) 해양수산부, 「2000년도 관세·통계통합품목분류표(수산물)」 및 해양수산부, 「2000년도 수산물 수출입통계연보」, 2001 참조.

76) 전년도 대비 2001년 10월 현재, 중국으로부터 수산물 수입증가율을 보면(금액 기준), 활돔 593%, 활뱀장어 171%, 활농어 63%나 증가함.

77) 국내외 가격차가 큰 품목인 활돔, 활농어, 활미꾸라지, 활뱀장어 등은 관세를 현실화 시켜야 할 것임. 수산물의 국내외 가격차에 대해서는 주문배·고종환 외, 「전게서」, p. 126 <표 4-7> 참조.

수산식품에 대해서는 산업 및 품목의 특성을 고려하여 기본관세에 종량세 제도를 도입하여야 한다. 또한 조정관세 등 활용 가능한 탄력 관세에도 종량세(종가종량선택세, 복합세) 도입의 확대를 통하여 수입관리의 효율성을 제고하여야 한다.

왜냐하면, 수산물의 수입억제와 국내수산업보호를 위하여 주요 선진국들은 종량증가병과세(미국), TQ제도(EU), IQ제도(일본), 품목별 차등관세제도(중국)를 운영하고 있는 반면, 우리나라는 일률적인 관세율과 증가세위주의 관세정책을 고수하고 있어 향후 저관세율 체제에서의 수산업 보호가 어렵게 되어있기 때문이다. 즉, 저가 수산물의 수입을 억제하여 국내 수산업의 보호와 생계형 어업인의 생산기반을 보호하기 위해서는 종량세의 도입이 필수적이라 할 수 있다.

또한 수산물에 대한 종량세를 적용하고 있는 대부분의 국가들은 종량세와 증가세중 높은 세액(일부는 낮은 세액)을 부과하는 종가종량선택세나 종가종량복합세 또는 병과세를 활용하고 있다. 이는 종량세와 증가세중 높은 세액(일부 품목은 낮은 세액)을 선택적으로 또는 병과하여 부과함으로써 증가세의 미비점을 보완하고자 하는 것이다. 다시 말하면 과세가격이 높은 활어의 경우에는 증가세를, 저가 수입 수산물의 경우에는 종량세를 적용할 경우 관세제도를 통한 국내수산업의 보호기능이 제대로 발휘될 수 있다는 것이다.

그러나 우리나라는 증가세를 관세정책의 기조로 하고 있으며, 이를 통하여 관세행정의 투명성을 제고하고, 교역상대국과의 통상분쟁을 최소화하고자 하고 있다. 따라서 수산식품에 종량세를 도입·확대하기 위해서는, 우선 관계부처를 설득하지 않으면 안된다. 합리적인 설득을 위해서는 증가세 중심의 관세정책 기조를 수산업에 그대로 적용했을 경우의 문제점을 과학적으로 분석하여 관련부처에 제시하고, 종량세 도입·확대의 논리적 근거 및 구체적인 방법을 제시하여야 할 것이다.

그리고 국제기준의 고관세 품목이 69%(실행관세 기준)나 되는 우리나라의 수산식품 관세율 구조는 국제사회에서 관세인하 압력의 원

제 5장 WTO체제하의 수산식품 관세체계 개편방안

인으로 되고 있다. 따라서 수입실적이 없거나 미미한 품목에 대한 대폭적인 관세인하를 통하여 평균관세율을 인하하고, 고관세 품목의 단계적 인하와 병행하여 어종별·품목별 자원고갈 정도를 분석하여 고관세 인하 압력에 대비하여야 한다.

④ 탄력관세제도의 적극적인 활용(계절관세, 관세할당 등)

조정관세 이외의 탄력관세제도에 대한 적극적인 활용을 고려해야 한다. 즉, 수입수산물로부터 국내 수산업과 어업인을 보호하기 위해서는 관세구조의 개편과 더불어 현행 관세법상 제도화되어 있는 탄력관세제도를 적극 활용하여야 할 것이다.

제4장 수산식품 관세체계의 운영실태 분석에서 지적한 바와 같이, 현재 수산식품 관세제도에서 사용하고 있는 조정관세제도는 조정관세율의 결정과 조정관세를 통한 효과에 있어 미흡한 점이 많다. 이것은 조정관세율의 결정에 있어 조정관세 적용품목에 대한 생산, 소비, 국내외 가격차 등을 종합적으로 고려하지 못했기 때문이다.

따라서 우리나라의 경우 일정수준의 수입이 불가피하거나 동시에 경쟁력 제고차원에서 최소한의 생산이 유지될 필요가 있는 품목에 대하여 일정량 이상 수입되는 수량에 대해 고율의 관세를 적용하는 할당관세제도 도입을 검토할 필요가 있다.⁷⁸⁾

할당관세 적용품목의 선정은 1차적으로 조정관세품목과 최근 3년간 또는 최근 5년간 평균 수입금액이 높은 품목, 국내공급이 부족한 품목 등의 요인을 고려하여야 할 것이다. 이렇게 결정된 품목을 대상으로 관련 어종 및 업종에 대한 파급효과 분석에 따라 최종적으로 할당관세품목을 결정하여야 할 것이다.⁷⁹⁾ 또한 물가안정용, 가공원료용, 어업협력용, 일반내수용, 신규개발품목 등 용도별로 구분하여 적용품

78) 할당관세제도는 EU에 의하여 이용되고 있음. 할당관세제도는 순수한 관세나 수입수량할당제 보다 덜 수입제한적이라는 점에서 교역상대국으로부터 무역보복조치를 불러일으킬 소지가 적음.

79) 구체적인 어종을 예를 들면, 대중어종인 고등어, 조기, 갈치, 오징어, 꽁치 등임.

목을 지정하여야 할 것이다.⁸⁰⁾

그러나 할당관세제도는 관세와 수입수량할당제의 기술적 특성이 혼합되어 있어 상당히 복잡한 구조를 가지고 있고, 수입수량할당제(IQ)와 마찬가지로 수입수량 할당량의 결정문제와 수입수량 할당제의 수혜대상 결정문제가 있어서 시행하는데 많은 행정비용이 소요되는 등 난점이 있다.

할당관세 이외에 활용 가능한 탄력관세로서 계절관세를 검토할 수 있다. 계절관세는 EU 등에서 수산식품 대부분의 품목에 대하여 활용하고 있다. 수산물도 농산물과 마찬가지로 계절에 따라 생산되는 어종 및 수출입되는 어종, 품목, 수량이 다르고, 소비자의 선호도 다르기 때문에 계절에 따른 민감품목을 선정하여 계절관세를 부과하는 것이 필요하다.

계절관세를 적극적으로 활용하고 있는 EU는 계절에 따른 차등적인 세율 부과로 수산업을 보호하고 있다. 예를 들면 1월 1일부터 2월 14일까지와 6월 16일부터 12월 31일까지 수입되는 해당품목은 15%이고, 그 외의 기간에 수입되는 품목은 무세를 적용하고 있다(<표 5-3> 참조).

이와 같은 계절관세를 도입하기 위해서는, 관세법 제72조에서 규정하고 있는 바와 같이, 가격이 계절에 따라 현저하게 차이가 있는 물품으로서 동종물품·유사물품 또는 대체물품의 수입으로 국내시장이 교란되거나 생산기반이 붕괴될 우려가 있는 경우에 계절구분에 따라 당해 물품에 대하여 도입·활용할 수 있다. 따라서 계절에 따라 가격 차이가 큰 어종 또는 품목과 수산물의 주요 어획시기(<표 5-4> 참조)와 급어기⁸¹⁾ 등을 고려하여 품목을 선정하여야 할 것이다.

80) 예를 들면, 신규 양식품목으로 개발단계에 있으나 잠재수요가 대단히 큰 동해안의 비단가리비 등에 대하여 국내산업이 수입상품과 경쟁할 수 있는 적당한 수준으로 할당관세를 적용하는 것이 필요함.

81) 수산자원보호령(2000.12.27. 대통령령 제17,030호) 제9조(포획·채취금지 기간) 참조.

제 5장 WTO체제하의 수산식품 관세체계 개편방안

<표 5-3> EU의 관세율 구조 : 양허세율(2000년)

관세율	0106	0208	03류	05류	15류	16류	21류	2301	4103	4301	계
Free	1		8	4	1	1	2	1	1	2	19
0.3%											1
0.4%											1
0.7%						1					1
2%			6								6
2.9%					1						1
4.2%					2						2
5.5%						2					2
5.6%				1							1
6%			13								13
7%		1									3
7.5%		1				2					68
8%			67			1					36
9%			35			1					4
9(3)%		1	4								1
9.7%			1								1
9.8%			8								1
10%					1						8
11%			5								5
11.9%											1
12%			28								28
12.5%			3			4					7
12.6%					1						1
13.0%			2								2
13(3)%			6								6
14%			4			1					6
15%			54			1					55
15(3)%			4								4
16%			5								5
18%			8								8
20%			1			2					21
22(3)%			38								38
23%			2								2
24%						6					6
25%						6					6
26%						1					1
15(5)%			5								5
13(6)%			1								1
20(7)%			2								2
10(8)%			1								1
합계	1	3	311	5	6	47	2	1	1	2	380

주 : (3)은 WTO 관세쿼터, (5)는 1월 1일부터 2월 14일, 6월 16일부터 12월 31일까지는 15%, 그 외 기간은 무세임. (6), (7), (8)은 1월 1일부터 2월 14일, 6월 16일부터 12월 31일까지의 세율로써, 13%, 20%, 15%임. 그 외 2월 15일부터 6월 15일까지는 무세임.
 자료 : EU, 관세율표(2000)

<표 5-4> 어종별 주요 어획시기

구분	주요어획시기
갈치(Hair Tail)	11월
강달이류(Corvenias)	10 - 4월
고등어류(Mackerel)	12 - 1월
멸치류(Anchovies)	7 - 8월
붉은 대게(Red Large Crab)	3 - 4월
굴류(Oysters)	11 - 3월
오징어류(Squid)	9 - 12월

자료 : 해양수산부, 「2000년도 해양수산물통계연보」, 2000.

주 : 1999년도 일반해면어업 월별·어종별 생산량 통계 중 생산량이 가장 많은 월 혹은 시기를 주요 어획시기 산출근거로 사용함.

결과적으로 저관세율 체제에서는 관세의 산업보호기능이 매우 제한될 것이고, 관세체계 개편의 효율성 확보는 관세행정의 합리적인 운영에 달려있다고 할 수 있다. 따라서 최근 무역자유화와 함께 주요쟁점으로 제기되고 있는 수산식품의 안전성(WTO/SPS협정) 및 지속가능한 개발, 원산지표시제도, 환경라벨제도 등의 적극적인 활용을 통하여 약화된 관세의 산업보호기능을 보완하는 방향에서 수산식품 관세체계의 개편이 이루어져야 할 것이다.

제 6 장 결 론

우리나라는 제4차 WTO 각료회의 선언문을 기초로 하여 WTO 회원국을 상대로 실무협상기간 동안 수산업의 이익을 위해 힘겨운 협상을 벌여야 한다.

수산분야에서 이루어질 협상의 범위는 크게 관세 및 비관세 분야와 보조금 분야로 압축된다고 할 수 있는데, 수산물 관세분야는 임산물, 공산품과 함께 비농산물 시장접근그룹에서 관세장벽 및 비관세장벽의 감축 또는 제거를 목표로 협상이 진행될 것이다. 2002년부터 3년간 진행될 실질적 이행을 위한 실무협상에서 미국, 뉴질랜드, 노르웨이, 칠레 등 수산물 수출국(이른바, Fish Friends Group 11개국)은 수산물의 고관세 품목의 제거를 포함하여 평균 관세율에서도 관세를 공산품 수준으로 인하할 것을 강하게 주장할 것으로 전망된다.

수산물의 고관세 감축을 통해 관세를 공산품 수준으로의 관세인하를 강하게 주장할 것으로 전망된다.

비록 어떤 관세인하방식 또는 협상기준세율이 채택되는가에 따라 관세 인하폭이 크게 달라질 수 있지만, 저관세율 체제로의 국제적인 흐름을 수산업계 또는 수산정책 결정자가 거부할 수는 없을 것이다.

이와 같은 맥락에서 이 연구는 예상되는 저관세율 체제에 있어서 관세체계의 특징을 제시하고, 이 체제에 대비하여 우리나라가 지향해야 할 수산식품 관세체계의 합리적인 개편방향을 제시하고자 하였다.

이러한 연구목적을 달성하기 위해 우선 관세의 기능과 경제적 효과를 이론적으로 검토하였으며, WTO를 중심으로 진행되고 있는 수산식품 관세관련 주요쟁점과 전망을 제시하였다. 그리고 우리나라의 관세정책과 수산식품 관세체계의 운영실태 분석을 통하여, 그 특징과

과제를 도출하고자 하였다.

이상의 분석결과를 바탕으로 WTO체제에 있어서 수산식품 관세체계의 합리적인 개편방안으로 4가지 방안을 제시하였다. 첫째, 공산품 중심의 균등관세율체제가 가지는 관세정책의 단점을 수산업의 특성 및 수산식품의 어종별, 업종별 특성을 반영한 관세율 다단계화와 차등적 관세체계의 도입을 통해 보완하여야 함을 제시하였으며, 둘째, 실적관세를 중심으로 수산식품의 품목분류 체계 및 기본관세율 체계의 합리화를 제시하였다. 특히 활어의 경우, 과거에는 활어의 운반기술수준이 낮아 활어수입이 거의 불가능하였다. 그러나 지금은 활어 운반기술의 발전과 함께 생선회용 어류의 냉장·운반기술이 급격하게 발전하여, 중국, 일본 등 주변국으로부터 활어의 수입이 급증하고 있는 상황이므로, 활어의 관세율을 소비자의 선호도 및 자원의 고갈 정도에 따라 차등적으로 책정하도록 하여야 한다는 것을 강조하였다. 한편 제주도 활 넙치, 양식우럭, 조미 김, 생굴 등과 같이 경쟁력이 있는 품목은 관세를 하향조정하는 방향으로 개편되어야 함을 제시하였다.

셋째, 종량세 제도의 도입·확대 및 고관세 체계의 완화를 제시하였다. 종량세 제도는 수산업 및 품목별 특성을 고려하여 기본관세 체계에 도입하여야 하며, 과세가격이 높은 활어는 종가세를, 저가의 수입수산물에는 종량세(종가종량선택세 또는 혼합세)를 적용하여 수입관리의 유효성을 높일 수 있는 방향으로 검토되어야 함을 제시했다. 또한 고관세 체계를 완화하는 방법으로는 수입실적이 없거나 미미한 품목을 중심으로 대폭적인 관세인하를 추진하여 평균관세율을 인하하여야 한다는 것을 제시하였다.

넷째, 탄력관세제도의 적극적인 활용을 제시하고, 검토할 수 있는 탄력관세로서 조정관세 이외에 계절관세와 할당관세를 제시하였다. 할당관세의 적용품목은 1차적으로 조정관세품목과 최근 3년간 또는 최근 5년간 평균 수입금액이 높은 품목, 국내공급이 부족한 품목을 제시하였다. 그리고 수산물은 계절에 따라 생산되는 어종 및 수량이

제 5 장 결 론

다를 뿐만 아니라 소비자의 선호도 다르기 때문에 품목별로 계절에 따라 차등적인 관세를 부과하는 계절관세의 도입을 제시하였다. 계절관세의 적용품목은 계절에 따라 가격 차이가 큰 어종 또는 품목과 수산물의 주요 어획시기와 금어기 등을 고려하여 품목을 선정하여야 한다는 것을 제시하였다.

결과적으로 예상되는 저관세율 체제에서는 관세의 산업보호기능이 매우 제한될 것이다. 따라서 관세체계 개편의 효율성 확보는 관세행정의 합리적인 운영에 달려있다고도 할 수 있다. 따라서 최근 무역자유화와 함께 주요쟁점으로 제기되고 있는 수산식품의 안전성 확보 및 지속가능한 개발, 원산지표시제도, 환경라벨제도 등의 적극적인 활용을 통하여 약화된 관세의 산업보호기능을 보완하여야 한다.

그런데 이 연구는 제4차 WTO 각료회의 선언문 채택을 기초로 하여, 향후 실무협상에서 구체화될 분야를 대상으로 하였을 뿐만 아니라, 특히 선행연구가 전무한 분야를 대상으로 하였기 때문에 구체적 실행방안까지 도출하는데는 한계가 있을 수밖에 없었다. 이 연구를 계기로 보다 구체적이고, 실천적인 연구가 이루어지기를 기대한다.

마지막으로 새로운 세계무역질서 구축에 상응하는 합리적인 수산식품 관세체계의 구축 및 수산식품 관세정책의 중장기 기본계획 수립을 위한 보다 구체적인 연구가 계속되기를 기대하면서, 앞으로 보다 구체적으로 검토되어야 할 연구과제를 몇 가지 제시하면 다음과 같다. 첫째, 계절관세 등 다양한 탄력관세의 도입을 위한 보다 구체적인 연구가 필요하며, 예상되는 저관세율 체제에 적극적으로 대응할 수 있는 관세체계가 확립될 수 있도록 해야 한다. 둘째, 무역정책수단으로서 관세의 기능이 약화되는 것을 보완할 수 있는 연구가 필요하다. 즉 관세정책과 함께 위생조치, 원산지표시제도 등 비관세 조치를 포함한 종합적인 무역정책에 대한 검토가 이루어져야 할 것이다.

셋째, 향후 수산식품의 관세정책 뿐만 아니라 수산정책에 대한 연구방향은 장기적으로 수산업의 국제경쟁력 강화를 통한 어업인의 자생력 강화에 초점이 맞추어져야 할 것이다.

참 고 문 헌

- 박상태, 「관세제도의 운영현황과 개선방안」, 한국조세연구원, 1996.
- _____, 「관세정책의 변천과 평가」, 한국조세연구원, 1997.
- _____, “특별긴급관세제도에 관해 설명함”, 「관세」 제29권 제322호, 1997.
- 박성복 · 이성률, 「정책학 강의」, 대영문화사, 2000.
- 송유철 · 박지현, “WTO 농산물협상의 관세인하방식별 장 · 단점 분석”,
「대외경제정책연구」 1999년 겨울호, 대외경제정책연구원, 1999.
- 수산청, 「UR타결에 따른 수산정책방향」, 농어촌발전위원회 보고자료,
1994.
- 수산청, 「수입자유화 동향(내부자료)」, 1994.
- 수산청 어정국, 「WTO체제에 대비한 수산물 수출입 관리대책」(내부자
료), 1995
- 안해균, 「현대행정학」, 다산출판사, 1984.
- 이 균, 「관세론」, 박영사, 2001.
- 이춘삼, 「무역관계법(제2전정판)」, 법문사, 1996.
- 장근호, 「열린시대의 관세율정책: 수입구조의 변화와 우리나라 관세율체
계의 평가」, 한국조세연구원, 1997.
- 장근호 · 이명현, 「WTO뉴라운드에 대비한 관세율정책의 현황과 개편방
안」, 한국조세연구원, 1999.
- 재정경제부, 「관세법과 관세율표」, 2000.
- 전경련, 「산업의 성장 우선순위와 국제경쟁력 강화」, 1982
- 정인교 · 이경희, “공산품 관세인하에 대한 논의와 대응방안”, 「KIEP세
계경제」 11월호, 대외경제정책연구원, 1999.

참고문헌

- 주문배 · 심기섭 · 조보현 · 박수진, 「WTO뉴라운드 수산부문 대응전략」, 해양수산부 용역보고서, 1999.
- 주문배 · 박수진, “신무역질서에 대응한 수산물 무역제도의 개선방안”, 「해양정책연구」 1999년 겨울호, 한국해양수산개발원, 1999.
- 주문배, “한국의 수산물 무역자유화 과정과 정책적 변용”, APEC 수산물 무역세미나 발표논문, 2001.
- 주문배 · 고종환, “다자간 관세인하방식별 수산물 관세율 인하효과에 관한 연구”, 「해양정책연구」 2001년 여름호, 한국해양수산개발원, 2001.
- 주문배 · 고종환 · 김현 · 마임영, 「WTO뉴라운드 대비 수산물 HS 품목별 관세인하 영향과 대책」, 해양수산부 용역보고서, 2001.
- 주문배, “제4차 WTO 각료회의의 출장보고서”, 한국해양수산개발원, 2001.
- , “제4차 WTO 각료회의와 수산분야 시장개방화 대책”, 「21세기 해양시대의 개막과 한국수산업의 경쟁력 강화방안을 위한 심포지엄」, 한국해양대학교, 2001.
- 최낙균 · 신현수, 「UR이후 저관세율체제하에서의 관세정책방안」, 산업연구원, 1993.
- 최낙균 · 이명현 · 주문배, 「WTO 뉴라운드 공산품협상의 시나리오별 실증분석과 한국의 협상전략」, 대외경제정책연구원, 2000.
- 최세균 · 이재욱 외 2인, 「식품관련 관세율체계 개편에 관한 연구」, 연구보고 C98-6, 한국농촌경제연구원, 1998.12
- 한국무역협회, “기본관세율체계 개편 건의”, 1999.
- 홍성식, 「최신 관세법」, 도서출판 서울, 2000.
- 해양수산부, 「관세 · 통계통합품목분류표(수산물)」, 각년도
- 해양수산부, 「2000년도 해양수산물통계연보」, 2000.
- US International Trade Commission, Harmonized Tariff Schedule of United States, 1999.
- WTO, WTO MINISTERIAL CONFERENCE Fourth Session, MINISTERIAL DECLARATION(WT/MIN(01)/DEC/W/1), Doha, 9-14 November 2001

부록 1 : 관세인하방식별 관세율 인하효과 및 경제적 영향

1) 관세인하의 효과⁸²⁾

이번 WTO 제4차 각료회의(2001. 11. 9 ~ 11. 14, 도하)에서 선언문이 타결됨으로써, 향후 관세분야의 협상이 진행될 것이다. 세계무역의 자유화·개방화가 계속됨으로 바야흐로 저관세 체제가 전 세계적으로 이루어질 예정이다. 따라서 이러한 관세인하는 우리나라 수산업에도 큰 영향을 미칠 것으로 예상되는데, 이에 대한 대응이 절실한 시점이다.

이와 같은 관세인하는 여러 가지 협상내용을 담고 있는데, 그 중에서도 어떠한 방식으로 관세인하를 이행할 것인가 하는 점은 매우 의미가 크다. 그것은 관세인하방식에 따라 우리나라 수산업에 미치는 영향이 달라질 수 있기 때문이다.

지금까지 국제사회에서 제안되어온 관세인하방식은 매우 다양하다. 그 중에서 향후 예정되어 있는 관세실무협상에서 논의될 가능성이 있는 관세인하 방식은 크게 보아 ①일괄선형 인하방식, ②공식적용 인하방식,⁸³⁾ ③Request/Offer방식, ④분야별 협상방식 등으로 나눌 수 있다.⁸⁴⁾ 이와 같은 관세인하방식을 정리하면 <표 1>과 같다.

82) 관세율 인하의 경제적 효과에 대한 구체적인 내용은, 주문배·고종환외, 「WTO 뉴라운드 대비 HS 품목별 관세인하의 영향과 대책」, 해양수산부(2001)과 주문배·고종환, “다자간 관세인하방식별 수산물 관세율 인하효과에 관한 연구”, 「해양정책연구」 2001년 여름호, 한국해양수산개발원(2001) 참조.

83) 공식인하방식은 공식적용에 따라 스위스 방식, EU방식, 미국방식, 일본방식, 캐나다 방식으로 나눌 수 있음.

84) 관세인하방식에 대한 구체적인 연구는 재정경제부(1999), 최낙균·이명현·주문배(2000), 한홍렬(1999), Laird(1998) 등을 참조.

<표 1> 주요 관세 인하 방식

관세인하방식	내용
1. UR방식	$t1 = t0 * (1-0.33)$
2. 스위스방식	$t1 = (a * t0) / (a+t0)$ 여기서 $a=16$ 또는 14
3. EU방식	18-20%, 10-12%, 3-5%의 3개 대역 이하로 인하 및 3% 미만의 미소관세 제거
4. 일본방식	If $t0 > 5\%$, $t1 = t0 * (1-0.7) + 3.5\%$; else $t1 = t0$
5. 미국방식	If $t0 > 6.7\%$, $t1 = t0 * (1-0.6)$, else $t1 = t0 * (1-0.5) - 1.5 * t0^2 / 100$
6. 캐나다방식	If $t0 < 5\%$, $t1 = 0$, if $t0 > 40\%$, $t1 = 20\%$ else, $t1 = t0 * (1-0.5)$

자료 : 주문배·고종환, “다자간 관세인하방식별 수산물 관세율 인하효과에 관한 연구”, 「해양정책연구」 2001년 여름호, 한국해양수산개발원, 2001.

<표1>과 같은 관세인하방식별 관세인하수준 및 인하폭을 산출한 결과는 다음의 <표2>와 같다.

<표2>에 의하면, 스위스 방식 2($a=14$)인 경우에 관세인하율이 68.6%로 가장 높으며, UR 방식일 때 33%로 가장 낮다. 또한 관세인하후 추정 평균세율도 스위스 방식 2의 경우에는 5.8%로 가장 낮으며, UR 방식일 때 12.5%로 가장 높다.

결국 시나리오별로 관세인하에 따른 관세인하효과를 계측한 결과, 우리나라에 가장 유리한 관세인하방식은 UR방식이 될 수 있을 것이다.

부 록

<표 2> 시나리오별 관세인하 이행 후 관세인하수준 및 인하폭

(단위 : %)

구 분 관세 인하방식	실행관세 평균세율	평균관세 인하율	이행후 최저~최고세율	관세인하후평균세율 (2001년도 실행관세18.6%, 기준)*
UR 방식	18.6	33	6.7~53.6	12.5
스위스방식1	18.6	65.9	6.2~13.3	6.4
스위스방식2	18.6	68.6	5.8~11.9	5.8
관세조화방식	18.6	50.6	4.0~19	9.2
일본방식	18.6	56.1	6.5~27.5	8.2
미국방식	18.6	60.0	4.0~32.0	7.4
캐나다방식	18.6	58.4	5.0~20.0	7.7

주 : * 표시는 수산물 HS 품목 399개를 대상으로 하여 단순 계산하여 추정
한 수치임.

2) 관세인하방식별 영향분석

앞에서 설정한 수산물 관세인하방식에 따라 관세를 인하하는 경우, 40개 민감품목의 수입, 수출, 생산, 부가가치, 노동 및 자본에 미치는 영향을 CGE모형을 이용하여 분석한 결과를 살펴보면 다음의 <표3>과 같다.

관세인하 시나리오별 품목별 영향은 <표3>에 나타난 바와 같이 수입, 수출, 생산, 부가가치, 생산요소의 수요 등에 있어, 시나리오별로 차이가 나타난다.

부 록

<표3> 관세인하 시나리오별 품목별 영향분석 결과

단위: %

구 분	수입	수출	생산	부가가치	생산요소수요	
					노동	자본
시나리오 1: UR 방식	12.4	3.7	-5.1	-6.0	-5.8	-5.9
시나리오 2: 스위스방식(a=16)	25.2	6.4	-11.8	-12.1	-11.8	-12.2
시나리오 3: 스위스방식(a=14)	26.4	6.7	-12.5	-13.2	-12.4	-12.7
시나리오 4: EU방식	18.9	5.4	-8.7	-8.8	-8.8	-9.1
시나리오 5: 일본방식	21.3	5.4	-9.6	-10.4	-9.9	-10.2
시나리오 6: 미국방식	22.6	6.5	-10.0	-10.7	-10.4	-10.9
시나리오 7: 캐나다방식	21.4	6.1	-10.1	-10.6	-10.4	-10.8

자료 : 해양수산부, 「WTO 뉴라운드 대비 HS 품목별 관세인하의 영향과 대책」, 2001.

관세인하 시나리오별 품목별 영향은 <표3>에 나타난 바와 같이 수입, 수출, 생산, 부가가치, 생산요소의 수요 등에 있어, 시나리오별로 차이가 나타난다.

수입의 경우는 시나리오 3을 채택했을 경우에 26.4%의 증가가 예상되어 가장 수입에 큰 영향을 미치고, 시나리오 1을 사용했을 경우에 12.4%의 수입증가로 가장 영향이 작다.

수출의 경우는 수입의 경우와 반대로 시나리오 3인 경우에 6.7%의 증가로 그 효과가 가장 크고, 시나리오 1인 경우에 3.7%로 그 효과가 가장 작다.

생산, 부가가치 및 생산요소의 수요는 수입의 경우와 마찬가지로

부 록

시나리오 3인 경우에 부정적 영향이 가장 크고, 시나리오 1일 때 부정적 영향이 가장 작다.

결국 관세인하 시나리오별 수산부문 40개 민간품목에 대한 영향은 평균적으로 UR방식처럼 33%의 일괄선형 인하방식에 따라 낮출때 그 파급효과를 최소화할 수 있을 것이다. 또한 스위스 방식($a=14$ 인 경우)이 채택되었을 경우에 부정적 효과가 가장 크므로, 이와 같은 방식이 채택되지 않도록 적극적으로 대처해야 할 것이다. 그리고 나머지 시나리오인 경우는 그 사이에서 조금씩의 편차를 가지므로, 이러한 점들을 고려하여 관세인하 협상에 임해야 할 것이다.

부록 2 : 주요국의 관세제도 개요

1. 중국의 관세제도

1) 관세제도 일반

사회주의 경제체제였던 중국은 과거에는 관세의 기능 및 필요성이 거의 없었으나, 1994년 이후로 “사회주의 시장경제”라는 목표를 확립하고, 개방과 개혁을 지향하면서 관세 역시 행정기관에 의해 수행되었던 경제조절능력과 형식적인 재정수익수단의 역할에서 벗어나 실질적인 역할을 하기 시작하였다.

중국의 관세는 일반적으로 보통세율과 우대세율로 구분되고, 모든 수입물품에 대해 수입관세, 증치세,⁸⁵⁾ 소비세를 부과하고 있으며, 관세표준은 원칙적으로 종가세 제도를 따르고 부분적으로 종량세 제도를 부가시키고 있다. 그런데 중국은 1997년 7월 1일부터 맥주, 원유, 일부 감광 필름 등에 대하여 종량관세를 부과하고 비디오, 카메라, VCR에 대해서는 납세 후의 일정 가격을 기준으로 종가세와 종량세를 혼합하는 복합관세 제도를 채용함에 따라 종량세의 비중이 높아지고 있다.

2) 중국의 수산식품 관세구조

중국의 관세율은 국내외적 상황, 상품의 용도, 국내외 유관 정책에

85) 증치세(增值稅)는 우리나라의 부가가치세와 같은 개념으로 재화의 판매, 수입, 가공, 수리 및 용역제공으로 인해 발생하는 부가가치에 대해 과세하며, 1994년 1월 1일자로 시행되었다. 증치세 세율은 기본적으로 17%이나, 다음 재화를 판매 또는 수입하는 경우는 13%의 세율을 적용.

①식용 곡물, 식용 식물유, ②수돗물, 냉·난방, 석탄가스, 석유 액화가스, 천연가스, 메탄가스, 가정용 연탄, ③도서, 신문, 잡지, ④사료, 화학비료, 농약, 농업용 기계, 농업용 플라스틱 필름 등.

부 록

따라 달리 정해지며 관세율의 조정이 비교적 자주 이루어진다. 국내 산업 보호를 목적으로 하는 보호관세율은 다른 나라에 비해 상대적으로 매우 높으며, 수입품에 대한 용도별 관세율 책정은 다음과 같은 원칙에 입각하고 있다.

즉, ① 생산재 저율(低率), 소비재 고율(高率), ② 생산재 중 원자재 저율, 반제품과 완제품 고율, ③ 소비재 중 생필품 저율, 고급소비재 고율이며, 특히 사치품과 비필수품에 대해서는 50~200%의 최고 관세율이 적용된다.

이와 같이 중국 관세제도에서 특기할만한 점은 관세율의 단순한 이중세율 구조이다. 하나는 보통세율이고 다른 하나는 보통세율보다 세율등급이 1~2 단계가 낮고 적용세율은 최저 5%에서 최고 30%까지 낮은 우대세율이다. 중국과 무역협정이나 그에 상응하는 조약이 체결되어 있는 경우에는 최저세율이 적용되지만 그렇지 않은 나라의 상품에 대해서는 상대적으로 높은 보통세율이 적용된다(중국 수출입관세조례 제6조).

우리나라의 경우, 한·중간 체결된 관세호혜협정(1994년 9월)에 의거 모든 수출상품에 대해 우대세율이 적용된다. 그러나 잠정세(暫定稅) 적용대상 품목은 우대세율보다 더 낮은 잠정세율이 적용된다.

① 중국의 관세율 구조와 조정현황

현재 중국의 관세율 구조는 21개 대분류, 97개 중분류 및 6,558개의 품목별 세번(稅番)으로 구성되어 있고, 10~30%의 관세율이 적용되는 수입품목의 수가 가장 많다. 1997년 10월이후 평균 수입관세율은 17% 수준으로 개발도상국 평균관세율(15% 내외)에 근접한 수준이다. 이는 APEC정상회담에서 2000년까지 중국의 평균관세율 수준을 15% 내외로 인하하겠다는 약속에 따른 연차적인 인하계획의 일환이며, 국내적으로는 외환보유고가 1000억 달러를 초과함에 따라 외환과다보유로 인한 경제적인 문제를 예방하고 관세율의 인하를 통하여 국내 시장을 점진적으로 대외개방 또는 확대함으로써 WCO(세계관세기구)

부 록

가입에 대비한 국내산업의 경쟁력을 강화하기 위한 것이 주된 배경이라고 할 수 있다. 이에 따라 2001년 1월의 중국의 평균관세율은 2000년도의 16.4%에서 15.3%로 인하되었으며(평균인하율 6.6%), 2005년에는 10%, 그리고 2010년에는 5% 수준으로 인하될 전망이다(<표1> 참조). 하지만, 중국의 관세율 인하는 관세율 수준 인하 및 관세율 구조개선, 세원확대 및 수입세수 안정, 최고 관세율 삭감 및 국내산업의 보호의 3가지 원칙 하에 원자재, 국내공급이 부족한 물품 및 첨단기술 상품은 관세율 인하 폭을 크게 한 반면, 국내산업의 보호가 필요한 상품에 대해서는 소폭 인하하고 고급소비품에 대해서는 종전 수준을 유지한다는 원칙 하에 이루어졌다.

<표 1> 중국의 관세율 조정 추이

(단위: %, 개)

연 도	평균관세율	인하폭	조정대상품목
1992. 12	43.2	-	2,898
1993. 12	35.9	16.8	3,371
1996. 4	23.0	35.9	4,900
1997. 10	17.1	26.0	4,874
1999. 1	16.7	2.4	-
2000. 1	16.4	1.7	-
2001. 1	15.3	6.6	3,462

자료: 한국무역협회 북경지부, “중국, 1월 1일부터 평균관세율 6.6% 인하, 2001.

② 중국의 수산식품 관세율 구조

수산식품의 관세율 구조를 살펴보면, 우리나라의 경우처럼 중국과 관세호혜협정을 체결한 경우에는 우대세율을 적용받게 된다. 우대세

부 록

율을 기준으로 했을 경우, <표2>와 같이 수산물의 우대세율범위는 12단계이며, 평균세율은 21.2%이고, 대부분 12~30%사이의 관세율이 적용된다. 이는 전체 품목의 평균세율보다는 높은 수준인데, 그것은 관세율이 20, 30%인 품목수가 50%⁸⁶⁾를 넘고 있기 때문이다. 특히 30%의 관세율은 03류인 어류·갑각류·연체동물 및 기타 수생무척추동물에 집중되어 있다.

이와 같이 중국의 수산물 관세율 구조는 기본세율과 우대세율의 이중구조로 되어 있으며, 증치세를 통해 세율의 단계와 세율을 더욱 세분화하고 있다.

<표2> 수산식품 관세율구조: 우대세율 기준

평균세율: 21.2%

HS분류 우대세율	03	05	12	13	15	16	23	43	계
0%	15								15
2%	1								1
3%							1		1
5%							1		1
12%		4							4
15%	18	2			1				21
20%	36			1		1		2	40
25%	5		6		2	19			32
30%	44								44
35%	1								1
40%	2								2
45%	1								1
계	123	6	6	1	3	20	2	2	163

자료: 한국무역협회, 2000 중국관세율 및 수출입 요령, 2000.

86) 평균관세율점유퍼센트는 60%가 넘음.

부 록

3) 우리나라의 대중국 수출수산물 관세현황

2000년도 우리나라 수출액 가운데 중국은 우리나라 수산물 수출대상국가 중 일본 다음으로 큰 시장이라고 할 수 있다. 현재는 약 5.5%(84,090천불, US \$기준)의 수출점유를 하고 있어, 수출의 대일 의존도와 향후 중국의 잠재시장을 감안하면, 무한한 가능성을 가진 시장이라고 할 수 있다.

2000년도에 우리나라의 대중국 수산물 수출품목은 우리나라의 HS 10단위 분류로 총 95개 품목(양식진주 제외)으로 399개 전체 수산물 품목의 약 24%에 해당된다. 우리나라의 수출수산물 95개 품목(양식진주 제외)의 평균관세율은 <표3>과 같이 13.6%이다. 중국의 수산물 전체 품목의 평균관세율이 21.2%이므로, 전체 품목의 관세율보다는 상당히 낮은 수준이다.

<표3> 중국수출 HS 2단위 분류별 관세율구조 : 우대세율

평균관세율: 13.6%

HS분류 관세율	03	05	12	15	16	21	23	계	점유율
3%							1	1	1.05
5%							1	1	1.05
12%		3						3	3.16
15%	11			1				12	12.63
20%	25							25	26.32
25%	4		6	1	13			24	25.26
30%	27							27	28.42
35%						1		1	1.05
40%	1							1	1.05
계	68	3	6	2	13	1	2	95	100
점유율	71.6	3.1	6.3	2.1	13.7	1.1	2.1	100	
HS분류별 평균관세율	23.75	12	25	20	25	35	4		

자료 : 한국무역협회, 2000 중국관세율 및 수출입 요령, 2000.

해양수산부, 2000년도 수산물수출입통계연보, 2001.

부 록

우대세율을 기준으로 한 관세율 구조의 특징을 살펴보면, 수출품목에서는 03류(어류·갑각류·연체동물 및 기타 수생무척추동물)와 16류(어류·갑각류·연체동물 및 기타 수생무척추동물의 조제품)의 품목점유율이 약 85%로 집중되어 있다. 또한 HS 2단위 분류별 관세율 분포는 15~30%에 90%이상 집중되어 있다. 그리고 수출이 집중된 03류와 16류의 평균관세율은 23.75%와 25%로 나타나는데, 이는 전체 수출수산물의 평균관세율인 13.6%와 중국 수산물 전체의 평균관세율인 21.2%보다 높은 수준이다.

결국, 중국의 관세제도는 외견상으로는 우대세율과 보통세율의 단순한 이중구조와 종가세, 종량세를 가지고 있지만, 내부적으로는 증치세를 통한 세율 세분화와 자국의 여건에 따라 세부품목별로 그 적용에 차이를 두어, 관세의 수입관리 효과를 활용하고 있다고 할 수 있다.

2. 일본의 관세제도

1) 관세제도 일반

전후 초기의 국제무역은 정부의 엄격한 통제관리하에 놓여 있어 관세정책이 논의될 여지가 적었으나, 경제의 고도성장기를 맞이하여 기술혁신의 진전, 산업구조의 고도화, 무역규모의 확대 등이 진행됨과 함께 1955년 GATT가입 이후 관세정책이 중요한 정책중의 하나로 부각되었다.

현재 일본의 관세제도는 관세법, 관세정율법, 관세감정조치법의 소위 「관세3법」⁸⁷⁾으로 정해지고 있으며, 관세율은 획일적이지 않고,

87) 관세법은 관세의 확정과 납부, 적정한 세관수속을 도모하는 것이고, 관세정율법은 수입금지품목을 정하는 것 외에, 세율과 감면세 등 관세의

부 록

기본세율, 잠정세율, 특혜세율, 협정세율로 크게 구분할 수 있으며, 세율의 적용순위는 법률로서 정하고 있다. 기본세율은 관세정율법에 정해진 세율로서 관세행정상 기본이 되는 세율이며, 잠정세율은 국민경제의 건전한 발전을 목적으로 관세잠정조치법에서 정한 세율이다. 또한 협정세율(GATT 양허세율)은 외국과의 조약을 기본으로 특정의 품목에 적용되는 세율이며, 특혜세율(일반특혜세율과 최빈 38개국에 대한 특혜특별세율)은 개발도상국 또는 지역을 원산지로 한 특정 품목으로 일정조건이 갖추어진 경우 적용되는 세율이다. 이들 관세율은 원칙적으로 특혜세율, 협정세율, 잠정세율, 기본세율의 순서로 우선적으로 적용되며, 특혜세율은 법령에 정해진 요건을 갖춘 경우에 한하며, 협정세율은 잠정세율이나 기본세율보다 낮을 경우에만 적용된다.⁸⁸⁾ 일본의 관세율 구성을 간단하게 표로 요약하면 <표4>와 같다.

<표4> 일본의 관세율 종류

고정세율	— 기본세율 — 관세정율법에 정해져 있는 기준이 되는 세율
	— 잠정세율 — 내외의 경제상황을 반영해서 기본세율을 수정한 것
	— 특혜세율 — 개발도상국으로 부터의 수입품에 적용되는 세율
협정세율	————— WTO에서 정한 세율

자료 : 日本輸入食品安全推進協會, 食品輸入ガイドブック, 2001. 2.

이외에 특별한 관세제도로써 관세할당제도, 간이세율제도, 특수관세 제도가 있으며, 기타 종량세, 종가종량선택세, 슬라이드관세, 차액관세, 계절관세, 상계관세, 반덤핑관세 등이 있다.⁸⁹⁾⁹⁰⁾

구체적 내용을 규정. 또한 관세잠정조치법은 다른 두 법의 잠정적 특례를 정해두고, 경제사정 등에 대응해 긴급하게 개정.

88) 日本貿易振興會, 貿易投資ハンドブック2000-2001, JETRO 事業統括部(2000. 3)을 참조.

부 록

①관세할당제도와 간이세율제도

관세할당제도는 특정 물품의 수입에서, 일정한 수량까지는 낮은 세율(1차세율)을 적용하고, 그것을 초과하는 수량에 관해서는 높은 세율(2차세율)을 적용하는 제도로서 매년 할당수량이 결정된다. 현재 21개 품목에 이 제도가 적용되고 있으며, 3개 품목은 광공업제품, 18개 품목은 농산품이다. 간이세율제도는 소량의 화물에 의한 수입의 급증에 대응해 수입통관의 신속화, 과세사무의 생력화를 목적으로 대략적으로 품목마다 평균적 세율(20, 15, 10, 5, 3%의 5개 세율)이 정해져 있다. 이러한 간이세율이 적용되는 것은 과세가액의 합계액이 10만엔 이하의 소액화물이며, 일본의 국내산업사정으로 간이세율 적용이 제외되고 있는 품목도 있다(가죽제품, 니트제품 등)

②특혜관세제도

일본의 특혜관세제도는 1971년 8월부터 실행되고 있고, 혜택을 받을 수 있는 나라⁹¹⁾ 또는 지역과 대상품목에 대해 특혜관세율을 적용하고 있다. 대상품목은 농수산물(HS 1~24류 : 74개품목, 포지티브 리스트 방식), 광공업 상품(HS 25~97류 : 석유, 합판, 견직물 등 27개 품목을 제외한 전품목, 네거티브 방식)으로 구분하고, 각각의 특혜관세의 공여방식을 정하고 있다. 농수산물에 대한 공여방식은 에스케이프·크로즈(escape-clause) 방식⁹²⁾을 채택하고 있다.

89) 이 가운데 종량세는 수량을 과세표준으로, 종가종량선택세는 종량세와 종가세 중에 높은 세율을 적용하는 제도이며, 슬라이드관세는 수입품의 가격이 높아지면 관세율이 낮아지게, 차액관세는 일정수준의 가격과 수입가격의 차이만큼의 관세를 부과하는 제도임.

90) 日本貿易振興會, 앞의 책 참조.

91) 1999년도 180개국에서 2000년도 162개국으로 수혜국 감소(2000년도 완전졸업 : 한국, 대만, 싱가포르 등 19개국, 2000년도 GSP수혜 추가국가 : 1개국).

92) 하나의 품목에 대한 수입실적을 관리하는데, 그 해의 중도에라도 어느 한 상품의 수입이 급증하여 일본 국내산업에 영향을 미치는 사태가 발생한 경우에는 특혜관세의 적용을 정지한다는 방식을 의미함.

부 록

농수산품은 품목에 따라 실행세율의 10%~100%를 인하하였으며, 광공업품은 무관세를 원칙으로 하되, 국내산업 보호상 무관세화가 곤란한 66개 품목(SP : Selected Products)은 50% 이하로 인하하였다.

③차액관세제도

일본은 일부품목에 대해서 타국에서는 볼 수 없는 복잡한 관세제도인 차액관세제도를 도입하여 수출업자에게 혼동 및 불이익을 주고 있다. 차액관세제도란 수입품의 과세가격과 관련법규에서 정한 일정액과의 차이를 세금으로 부과하는 제도로서 1971년 10월 돈육수입을 완전자유화 하면서 일본 국내양돈농가 보호를 목적으로 일본 국내의 가격안정제도와 연계시켜 수입돈육(지육 및 부분육) 등에 대해 도입한 제도이다.

④세이프가드 제도

우루과이라운드 농산물 합의에 의해 1995년부터 2000년까지 6년간 차액관세제도를 일본의 돼지고기 지육의 중심가격과 관계없이 일정액으로 수입분기점 가격 및 관세율을 연도별로 고정시킨 대신에 수입돈육의 급격한 증가를 방지하기 위한 조치로 도입된 것이 긴급조정조치(Safe Guard) 및 특별긴급조정조치(Special Safe Guard)이다.

SG의 발동조건은 분기별 및 연간 누적기준 수입물량이 과거 3년간 동일 기간중의 평균 수입물량 대비 119%를 초과한 경우, 나머지 연도 기간을 대상으로 하여 관세율은 통상의 경우와 동일하나 분기점가격을 대폭 상향 조정 할 수 있다. SSG의 발동조건은 당해 연도 중 과거 3년간의 연간 평균수입량 대비 105%를 초과한 달의 2개월 후부터 당해 연도 말일까지 기간을 대상으로 하며 분기점가격은 통상의 경우와 같으나 관세율을 대폭 상향 조정 할 수 있도록 되어 있다. SG와 SSG가 동시에 중복 발동될 경우 분기점가격과 관세율을 대폭 상향 조정 할 수 있도록 되어 있어, 수입량의 급증을 막기 위한 조치로 시행되고 있다.

부 록

2)일본의 수산식품 관세율 구조

①업종별 평균관세율

일본정부는 근년에 수시로 관세율의 인하를 적극적으로 추진해온 결과, 1997년에 단순평균관세율이 9.4%에서 1999년에는 8%로 1.4% 포인트 하락하였으며, 무역량기준 가중평균 관세율(1999년)은 4.3%로 약간 낮은 수준이다(<표5>참조).

<표5> 일본의 주요 업종 실행관세율(1999년)

(단위 : %)

구분	전체	공산품	화학	가죽신발고무	섬유	수산물	농산물
가중평균	4.3	0.7	2.1	9.4	10.2	4.1	21.0
단순평균	8.0	1.4	2.5	18.5	8.2	5.9	23.6

자료 : 일본 대장성 관세국

그러나 일본은 가공단계별로 상향적 관세율 구조(tariff escalation)를 가지고 있을 뿐만 아니라, 특정산업 보호를 위해 종량세와 선택관세 제도(종가세와 종량세 중 높은 세율 적용)를 채택하거나 자국의 국내상품과 경합이 되는 품목에 대하여는 비교적 높은 관세율을 부과하는 등 광범위하게 운영함으로써 국내시장에서 자국상품을 보호하는 성격을 강하게 지니고 있다.⁹³⁾

93) 박부규, 일본의 관세장벽 현황과 대응방안, 한국무역협회 동경지부, 2000. 12

부 록

②종량세 및 선택세

종량세 및 선택세 적용품목은 총 수입품목의 7.4%에 달하는 667개 품목으로서 한국의 61개에 비해 10배 이상이며, 적용품목은 농수산물품을 비롯하여, 원유제품, 석유화학제품, 섬유, 신발 등 한국의 주요 수출품목이 해당된다.

종량세 적용품목 중 가장 많은 품목은 낙농품으로 45개 품목이 적용되며, 다음으로 곡물·곡분 조제품 37개 품목이 해당된다. 육·어류 조제품의 경우, 3개 품목에 종량세가 적용된다. .

<표6> 한일간 종량세 및 선택세 운용현황 비교

(단위 : %)

국 가	HS 품목수	종량세	선택세	소 계
일 본	9,053(100.0)	328(3.6)	339(3.7)	667(7.4)
한 국	11,170(100.0)	21(0.2)	40(0.4)	61(0.5)

주 : 일본은 HS 9단위, 한국은 HS 10단위 기준

자료 : 박부규, 앞의 책, 2000. 12.

③수산물 관세율 구조

일본은 우리나라에 수산식품에 대한 관세조치로서 가공도나 경합도에 따라 품목별로 고관세를 적용하고 있으며, GSP 적용을 받아오던 수산식품 33품목은 2000년 4월 모두 졸업하게 됨으로써 향후 대일 수출에 많은 영향을 받게 되었다.

일본의 수산물 관세율은 UR 협상결과에 따라 1988년 무역량을 기준으로 한 평균 세율 6.1%(무역가중평균)에서 최종 년도인 1999년에 4.1%까지 인하하였다.⁹⁴⁾ 전체 301개 수산식품 품목 중에서 254개 품

94) www.maff.go.jp/wto/iken/wto_suisan_genjo-1.html(2000)을 참조. 일본

부 록

목을 양허하였고, 어류 총 237개 품목의 평균 기본관세율은 7.5%이며, 0305, 0307에 해당되는 품목의 관세율이 상대적으로 높은 것으로 나타나고 있다. 또 03류는 9단계의 관세율 구조로 구성되어 있는데, 5%대에 102개 품목으로 어류 전체의 43%를 차지하여, 일본이 제안한 관세인하방식에 있어 하나의 기준으로 채용하고 있는 것 같다.

이와 같이 일본의 관세제도에서는 관세할당제, 차액관세제도, 세이프가드 등 다양한 제도가 기본적인 관세제도 이외에 적절하게 활용되고 있다는 점이 주요한 특징이라고 할 수 있다. 또한 산업간, 품목간의 접근에 차이를 두어 그 특성을 반영하려는 모습이 보인다.

3. 미국의 관세제도

1) 관세제도 일반

미국의 관세부와 및 징수권한은 1787년 합중국헌법에 따라 연방정부가 가지고 있으며, 관세법은 제1회 연방의회가 「수입화물의 부과에 관한 법률」(1789.7.4)과 「징수방법에 관한 법률」(1789.7.31)을 제정함으로써 성립하게 되었다.

미국의 관세법은 협의적으로는 ‘1930년 관세법’을 의미하지만, 관세제도에 관한 법률이 다수 존재하고 있고, 이들 법률은 미국법전(USC) 제19편과 이에 대한 규칙인 연방규칙(CFR) 제19편으로 통합되어 있다. 현행 관세법은 「1930년 수정관세법」(Tariff Act of 1930 as amended)이라고 불리우며, 관세평가제도는 ASP 평가제도와 관세법 402조(19 USC 1401 a)에 근거하였으나, 1980년 GATT 관세평가협정 수락이후에 「통상협정법」 제201조에 의해 전면 수정되었다.

미국의 관세법은 연방의회가 제정한 관세법과 법원의 판례법으로 구성된다. 1997년 3월부터 관세행정의 전산화가 이루어졌고 이에 따

의 주요어종의 관세인하 상황을 보면(1988년→1999년), 새우(3.0→1.0%), 참치(5.0→3.5%), 연어·송어류(5.0→3.5%), 게(6.0→4.0%)로 나타남.

부 록

라 자율적이고 성실한 신고에 의한 신속한 통관이 가능해졌다. 사전 유권해석 제도가 있으므로 특정품목에 어떤 관세율을 적용할 것인지를 미국의 관세청에 문의하는 시스템을 가지고 있다.

2) 미국의 관세율 구조

미국의 관세율표(Tariff Schedule of the United States Annotated : TSUSA)는 1962년 「관세분류법」(Tariff Classification of Act of 1962)에 의해 최혜국대우세율(Column 1, General), 특혜세율(Column 1, Special) 및 일반세율(Column 2)로 구성되어 있다.

그 후 1989년부터 관세법으로부터 분리되어 국제무역위원회가 1988년 「종합통상쟁력법」⁹⁵⁾에 근거하여 HS분류기준에 따른 주석과 세부적인 관세율을 내용으로 한 ‘미국관세율표’(Harmonized Tariff Schedule of the United States: HTSUS)를 매년 발행하고 있다.

미국은 HTSUS에 의거하여 총 9,121개로 세목을 분류하고 각 세목마다 적용되는 관세율을 규정하고 있는 방대한 관세율표를 운용하고 있다. 특혜관세율은 특정국의 특정제품에 대해 차별적으로 혜택을 주기 위하여 일반세율에 대신하여 적용하는 관세율로 무세이거나 또는 일반세율 보다 낮다(HTSUS, 참조)

관세율 체계는 제1열(Column 1)과 제2열(Column 2)로 구분하여 구성되어 있는데, 제1열은 최혜국대우세율(General)과 특혜세율(Special)로 구성되어 있고, 제2열은 일반세율로 구성되어 있다. 최혜국대우세율은 특혜세율과 일반세율이 적용되지 않는 국가에 대한 세율이고, 특혜세율은 일반특혜관세(GSP), 북미자유무역협정(NAFTA)에 기초

95) 1988년 종합통상쟁력법은 ①UR협상에 참여할 권한부여, ②통관 및 관세, ③수출촉진, ④금융통화정책, ⑤농산물무역, ⑥외국불공정행위의 시정, ⑦투자 및 기술, ⑧미국의 경쟁력강화를 위한 교육과 훈련, ⑨미국 상품구매(1988년 Buy American 법), ⑩중소기업에 대한 지원, ⑪특허, ⑫해상 및 항공운송, ⑬통신 등에 관한 규정을 주요 내용을 하고 있음. 특히, 1974년 통상법 제301조를 대폭 개정한 슈퍼 301조, 스페셜 301조 조항을 신설하고, 통상보복조치 발동권한을 USTR에 이전시킴으로써 행정부에 대한 의회감독기능을 강화하였음.

부 록

한 캐나다산 상품(CA)과 멕시코산 상품(MX)에 대한 관세율, 카리브국 특혜관세(Caribbean Basin Initiative, CBI), 미·이스라엘자유무역협정(IL), 안데스지역특혜무역법(Andean Trade Preference Act)에 기초한 관세율 등으로 구성되어 있다.⁹⁶⁾

제2열 관세율, 즉 일반세율은 최혜국대우가 적용되지 않는 국가에 대한 것이며, 예전에는 공산권 국가에 대한 세율이었지만, 냉전종결 이후 상황변화에 따라 아프가니스탄, 라오스, 베트남, 쿠바, 북한의 5개국만이 적용대상으로 되어있다. 기본적으로 이들 국가에 대해서는 1930년 관세법에 기초한 고관세가 그대로 유지되고 있다. 예를 들면 냉동 철갑상어알의 경우 대부분의 국가에 대해서는 최혜국대우세율인 15%의 관세가 부과되고, 개발도상국, 캐나다, 멕시코, 카리브국가, 이스라엘 등에 대해서는 무관세의 특혜세율이 적용되며, 아프가니스탄, 라오스, 쿠바 등에 대해서는 일반세율인 30%의 고관세가 부과된다.

특혜세율이 최혜국대우세율보다 높은 경우에는 특혜세율이 적용되지 않게 되나, 특혜세율이 세율삭감의 중간단계에 있는 경우에는 잠정세율로서 특혜세율이 우선 적용되게 되는데, 이는 여러 자유무역협정상 약정한 관세율의 감소추이를 고려하기 위한 것이라 하겠다. 또한 특혜세율이 규정되어 있지 않는 품목에 대해서는 최혜국대우세율이 적용된다.⁹⁷⁾

3) 미국의 수산식품 관세구조

미국은 세계 2위의 수산식품 수입국이지만, 수입품목은 단순하여 냉동참치, 참치통조림, 새우, 대구필렛이 주종을 차지하고 있다. 미국 수입정책은 “통조림은 업계보호, 여타 어종은 소비자 보호”라는 극명한 대조를 이루고 있다. 따라서, 미국의 수산식품 수입정책은 수요에

96) The Harmonized Tariff Schedule of the United States(2000).

97) General Note 3. Rate of Duty (c) Products Eligible for Special Tariff Treatment in The Harmonized Tariff Schedule of the United States(1999), 11th ed., 1998. 11.

부 록

따라서 소비가 많은 참치통조림, 철갑상어알, 정어리 통조림 등 일부 수산가공품 이외에는 모두 무세 내지 극히 낮은 세율로 규정되어 있다.⁹⁸⁾

미국의 관세수준에 비추어 볼 때 고관세라고 분류될 수 있는 품목으로는 철갑상어알(15%), 어류필렛(6.0%), 게살(7.5%), 연어 통조림(7.3%), 정어리 통조림(15%), 참치통조림(기름담금, 35%), 참치통조림(기름담금 이외, 12.5%)이 있다.

미국 관세율의 기본형태는 종가세, 종량세를 중심으로 일부 품목에 대해 종량종가병과세(복합세)를 적용하고 있다.

아프가니스탄, 라오스, 베트남, 쿠바, 북한의 5개국에 대해서는 별도 규정된 15~30%의 고율관세가 적용되고 있으나, 수산식품(HS 03류) 수입규모가 작기 때문에 적용 품목수는 전체 334개 품목중 24개 품목에 불과하다.

관세율 구조를 살펴보면, 어류(HS Code 03류)에는 HS 8단위 분류로 111개 품목이 있으며, 이 중 90개 품목에 대해서는 0%(free)의 세율이 적용되고 있으며, 55개 품목은 종량세, 21개 품목에는 종가세를 적용한다.

또한 미국은 EU와 마찬가지로 수산물에 대해 관세할당제도를 적용하고 있는데, 관세할당대상 품목은 대구, 북대서양산 해덕, 메를루사, 명태, 참치 등이다.⁹⁹⁾

이와 같이 미국은 관세체계 내에 WTO회원국간에게 부여되는 최혜국대우원칙과 자유무역협정(FTA) 체결국에 대한 특혜세율의 적용을 적절히 제도화하고, 관세율 구조에 있어서도 종가세, 종량세, 종가종합선택세 등을 활용하고 있으며, 이외에도 관세할당제도를 활용함으로써 관세제도를 통한 수입관리를 다양한 제도와 구조를 통해 하고

98) 1990년 미국 무역위원회 (International Trade Commission)는 노르웨이의 양식 연어가 미국에서 원가 이하로 판매되었다고 결정한 바 있으며, 그 결과 노르웨이산 연어에 대해 1991년 4월 반덤핑관세와 상계관세가 부과되었음.

99) 관세청, 「미국의 통관제도」, 1999, pp.43-44.

부 록

있다고 할 수 있다.

<표7> 미국의 관세율 구조: 최혜국우대세율기준(종량세, 2000년)

HS분류 관세율	0302	0303	0304	0305	계
0	18	13	8	12	51
1.1 ¢ /kg	1	3			4
합계	19	16	8	12	55

주 : 0301: 활어, 0302: 신선 또는 냉장어류, 0303: 냉동어류, 0304: 어류의 피레트 및 기타어육, 0305: 건조·염장·염수장 또는 훈제한 어류와 어분, 0306: 갑각류, 0307: 연체동물과 수생무척추동물.

자료 : Harmonized Tariff Schedule of the United States(2000)

<표8> 미국의 관세율 구조: 최혜국우대세율기준(종가세, 2000년)

평균관세율: 6.9%

HS분류 관세율	0302	0303	0304	0305	0306	0307	계
0				4			4
0.5%				1			1
3%	1			1			2
4%				2			2
5%				4		1	5
6%			1	1			2
7.5%				1	2		3
15%	1	1					2
합계	2	1	1	14	2	1	21

주 : HS분류는 앞의 표와 동일

자료 : 위의 책

4. EU의 관세제도

1) 관세제도 일반

EU의 전신인 EEC의 설립조약인 로마조약은 1957년 3월 25일 서명되어 이듬해 1월 1일에 발효되었다. 당초 6개국 관세동맹은 12년간에 걸쳐 완성할 것으로 예정되어 있었으나, 실제로는 역내관세의 철폐 및 대외공통관세의 완성은 1968년 7월 1일부터 시행하였다. 이후 일정 경과기간을 거쳐 역내관세의 철폐와 대외공통관세를 실시해 왔는데, 1995년 오스트리아, 스웨덴, 핀란드의 가맹당시 모든 EC-EFTA 간의 자유무역협정에 의한 상호관세를 철폐한다는 회원국이 합의함에 따라 1995년 1월부터 역내관세의 철폐와 대외공통관세가 실시되고 있다.

즉, EU는 1994년 1월 1일 제정·시행된 공동관세규약에 의해서 공동체의 관세동맹이 완성되었는데, 대외적으로 가맹국의 관세당국이 EU를 대리하여 공동관세와 EU 관세법을 적용하여 관세동맹을 운영하고 있으며, 가맹국의 국내법 관세법규는 단지 공동체 관세규약의 집행을 위한 보조적인 역할에 한정되어 있다.

예를 들면, 영국의 관세제도는 EU의 관세제도와 동일하며, EU 회원국간의 통관시에는 공동관세가 적용되고, 농산물의 경우 공동농산물정책(CAP)규정에 따라 관세가 정해지게 된다. 또한 EU 역외 국가의 경우에는 영국 관세청이 정하는 관세율표상의 세율에 따라 관세를 납부하고 통관하면 된다. 영국의 관세는 종가세와 종량세로 구분할 수 있으나, 수산물의 경우에는 종가세가 적용된다. 관세평가에는 6가지의 과세가격결정방법이 있으며, 모든 수입상품에 대하여 관세 이외에 17.5%의 부가세가 일괄적으로 부과된다.

EC관세규약은 대체로 GATT 관세협력이사회(Customs Cooperation Council: CCC)의 표준관세체계(Harmonized Tariff

부 록

System: HTS)에 따르고 있으며, 관세는 매년 개정된다.¹⁰⁰⁾ 한편 관세의 부과는 종가세, 종량세, 또는 이들의 조합(종량종가복합세)으로 부과된다.

EU의 관세율은 독자적으로 설정하는 자치세율(autonomous)과 WTO에서 양허한 양허세율(conventional), 특혜세율로 구분된다. WTO에서 양허한 세율은 WTO 가맹국 및 최혜국대우를 부여하는 2국간협정을 체결하고 있는 국가에 적용하도록 규정되어 있으나, 별도 규정이 없는 한 타국에도 적용하게 되어있어 현재는 모든 국가에 대해서 적용하고 있다. 그 적용에 있어 양허세율은 기간에 차이를 두고 있다. 즉, 1월 1일부터 6월 30일까지의 양허세율과 7월 1일부터 12월 31일까지의 양허세율을 구분한다. 특혜관세는 개발도상국에 대한 일반특혜관세 이외에 역사적·경제적으로 밀접한 관계가 있는 ACP제국(아프리카, 카리브해제국, 태평양제국)과 자유무역협정 또는 연합협정을 체결하고 있는 국가에 적용한다. 또한 1996년 1월 EU와 터키간 관세동맹협정이 체결됨에 따라 EU와 터키간 관세는 완전히 철폐되어 터키가 EU의 공동관세를 적용하는 것으로 되었다.

2) EU의 수산물관세

EU의 수산물 수입정책은 EU내 시장통합에 따른 수산물 공동시장 조직제도의 연장선상에서 제3국산 수산물의 수입문제와 연결되어 있다는 것이 특징이다. EU의 수산물무역에 있어서는 관세를 제외하고는 제3국산 수산물에 대한 별다른 규제가 없다. 즉 EU 회원국간의 통관시에는 공동관세가 적용되고 있으며, EU 역외 국가에 대해서는 회원국의 관세율표에 정해진 세율에 따라 관세를 납부하고 통관하여야 한다.

EU는 수산물을 380개 품목(HS Code 기준)으로 분류하여 관세를 부과하고 있으며, 평균관세율은 2000년을 기준으로 자치세율은

100) 1999년 EU에 적용되는 관세는 EEC 이사회규칙 No.2658/87 의 부속서 I 을 수정한 1998년 10월 30일의 EC 위원회 규정 No.2261/98에 의함.

부 록

16.5%, 양허세율은 12.2%(7월에서 12월까지는 12. 15%)이다. 관세구조는 대부분의 수산물에 대해 종가세를 부과하고 있으며, 일부품목에 대해서만 종량세를 부과하도록 되어 있으나, 실제에 있어서는 종가세로 표시되어 있는 것도 사실상은 종량세인 경우가 많다.

<표9> EU의 관세율 구조: 자치세율

평균관세율: 16.5%

관세율	0106	0208	03류	05류	15류	16류	21류	2301	4103	4301	계
Free	1		1	4	2	1	0		1	2	13
2.5%			0	0	1	0	0				1
4%			0	0	0	0	0				1
5%			0	0	0	0	0	1			1
6%			1	0	1	0	0				2
8%			27	1	0	0	0				28
9%			0	0	0	1	0				1
10%			13	0	0	0	0				13
11%			1	0	0	0	0				1
12%			2	0	0	0	0				2
13%			8	0	0	0	1				9
14%			9	0	0	0	0				9
15%			111	0	0	0	0				111
16%			24	0	0	0	0				24
17%			1	0	1	0	0				2
18%			55	0	0	2	0				57
19%		2	0	0	0	0	0				2
20%			1	0	1	14	0				16
20(4)%			9	0	0	0	0				9
22%			0	0	0	0	1				1
23%			0	0	0	2	0				2
25%			21	0	0	24	0				45
25(2)%			27	0	0	0	0				27
26%			0	0	0	1	0				1
30%			0	0	0	2	0				2
합계	1	2	311	5	6	47	2	1	1	2	380

주: (2)는 총 연장기한(무기한), (4)는 2월 15일부터 6월 15일까지는 자치세율 무세
자료: European Union Tariff Schedule(2000)

부 록

이와 같은 EU의 관세율 구조의 특징적인 부분은 계절관세의 사용이다. 즉, 계절에 따라 차등적인 세율을 부과로 EU의 수산업을 보호하고자 하는 것이다. <표9>를 보면, 1월 15일부터 2월 14일까지(6월 16일부터 12월 31일까지)와 2월 15일부터 6월 15일까지의 세율을 차등부과하고 있다.

우리나라의 EU 역내 수출을 살펴보면, 1997년 프랑스 게맛살(20% 관세) 총 수입시장의 52.2%를 우리나라가 점유하고 있다. 1997년에 우리나라가 처음 약 87만 달러의 냉동수산물을 수출한 포르투갈은 역외국의 게맛살에 대해 16.4%의 수입관세를 부과하고 있다.¹⁰¹⁾

3) 관세할당(TQ)제도

EU는 1992년 EC이사회령인 「수산물시장 공동조직령」을 통해 농산물과 마찬가지로 관세할당제도(Tariff Quota System)를 도입하였다. 현재 EU는 11개 수산물 품목에 대해 관세할당제도를 실시하고 있으나, 관세할당의 수혜자가 어업인인 일본의 경우와 달리 실수요자가 쿼터 수혜자 된다.

관세할당제도에 따르면 관세할당이 지정된 수산물은 제한된 수량만큼은 인하된 관세율이나 영의 관세율로 수입되고, 쿼터를 초과하는 수량은 일반 관세율로 무제한 수입될 수 있다.

관세할당 보다 덜 엄격한 상한규제방식(tariff ceiling)이 적용되는 경우에는 일정한 수량의 상품에 대하여 인하된 관세율이나 영의 관세율로 수입을 허용하지만, 관세쿼터의 경우와는 달리 엄격한 상한선에 도달할 때까지가 아니라 취소되기 전까지 또는 양허기간의 만료시까지 계속 유효하다.

101) 스페인으로 수출되는 주요 품목인 게맛살의 경우 수입관세율은 9.6%임.

부 록

<표10> EU의 수산물 관세할당 현황

품목	쿼터량 (천톤)	쿼터 관세(%)	초과량 관세(%)	품목	쿼터량 (천톤)	쿼터 관세(%)	초과량 관세(%)
대구	65.5	0	15	새우	9	0	18
수리미	12	0	18	명태	100	4	15
곱상어	5	6	15	민대구	2	8	15
대구필렛	10	8	13	민대구필렛	5	10	18
대구염장	25	0	13	참치 (통조림용)	17.25	0	25
청어	34	0	20				

자료 : 해양수산부, WTO 뉴라운드 대책회의, 내부자료(1999).

이와 같은 EU의 관세제도의 특징으로는 관세율의 적용을 차등하는 계절관세제도와 관세할당제도의 사용이라고 할 수 있다. 이러한 탄력 관세제도를 적절히 활용함으로써, EU 국가의 개별 품목을 보호하고 있다.