

우리나라 現 유제품 관세분류 체제, 문제 있다



임정빈
경상대학교농업경제학교수

1. 서론

우루과이라운드(UR) 농업협정 타결로 1995년 출범한 세계무역기구(WTO) 체제에서 국제 농산물 교역은 관세에 의한 보호만이 인정되고 있다. 왜냐하면 UR 농업협상에서 WTO 회원국들은 모든 농산물에 대해 기존에 시행되던 비관세장벽을 예외 없이 철폐하고 오직 관세부과 조치만으로 국내 산업을 보호하기로 합의하였기 때문이다. 이에 따라 WTO 출범이전 까지 수입제한이 가능했던 탈지분유, 전지분유, 치즈, 버터 등 주요 국내 유제품이 1995년 이후에는 누구든지 일정율의 관세만 납부하면 수입이 가능한 형태로 시장개방 되었다.

하지만 현행 우리나라의 낙농유제품 관세체계는 기본적으로 증가세 위주로 단순화되어 있을 뿐만 아니라 유사대체품간의 관세부조화 및 관세격차 문제로 인해 실질적인 산업보호에 어려움이 있는 실정이다. 예를 들어 UR 협상 결과에 따라 현재 탈지 및 전지분유의 관세율은 176%로 비교적 고율 세

율이 부과되는 반면에 이들 품목의 유사 대체품인 혼합분유와 조제분유의 현행 관세율은 36%라는 매우 낮은 세율이 부과되고 있다. 이러한 유사대체품간의 관세부조화 및 관세율격차 문제가 존재하는 현행 우리나라 낙농유제품 관세구조를 가지고는 해당 산업보호 효과가 거의 발휘 될 수 없는 실정이며, 이로 인해 UR 이후 낙농유제품 수입이 지속적으로 증가 추세에 있다. 특히 단순가공 유제품에 낮은 관세가 부과됨으로써 다른 성분과 혼합하거나 단순처리를 통해 높은 관세를 회피하는 수입이 급증하여 국내 낙농산업 및 해당 생산농가에 막대한 피해를 가져오는 경우가 발생하고 있다.

이와 같은 원품목과 유사대체 낙농유제품간의 관세격차 혹은 관세부조화에 따른 수입급증과 농가피해 문제는 사실상 관세율 조정을 통해서만 해결될 수 있다. 하지만 국제법상으로 관세율을 상향조정하여 근본적으로 관세격차문제를 해결하기란 사실상 불가능하다는 데, 큰 한계가 있다. 물론 그렇다고 현 상황을 그대로 방치할 수는 없는 일이다. 이

러한 측면에서 본고는 우선 현행 우리나라 주요 유제품의 관세율 구조에 대한 분석과 함께 향후 보다 효과적인 낙농산업의 유지와 발전을 위한 관세체제 정비방향을 제시해 보고자 한다.

2. 주요 유제품의 시장개방 내역과 수입동향

WTO 출범이전 까지 우리나라는 대외무역법과 GATT 18조 규정에 근거하여 국제수지 방어 차원에서 탈지분유, 전지분유, 치즈, 버터 등 주요 유제품에 대해 수입제한(일명 BOP 품목에 대한 수입제한)을 시행해 왔다. 그러나 1995년 이후에는 UR 농업협상에서 합의된 “비관세장벽의 예외 없는 관세화원칙”에 따라 불가피하게 그 동안 수입제한 되어오던 주요 유제품에 대한 시장개방을 단행하였다.

UR 농업협상 타결 이후 우리나라의 주요 유제품에 대한 시장개방 내역을 정리해 보면 <표1>와 같다. 우선 우유와 크림, 치즈, 요구르트, 카세인, 조

표 1. 주요 유제품의 UR이후 시장개방 내역

	관세율(%)		관세할당물량(Tariff Rate Quota)		
	1995 (기준관세)	2004 (양허세율)	1995(톤)	2004(톤)	시장접근 관세율(%)
탈지분유	220	176	621	1,034	20
전지분유	220	176	344	573	40
연유	99	89	78	130	40
유장분말	99	49.5	32,000	54,233	20
버터	99	89	250	420	40
우유와 크림	47.4	36	-	-	-
치즈	40	36	-	-	-
요구르트	47.4	36	-	-	-
카세인	25	22.5	-	-	-
유당	99	49.5	5,640	9,400	20
조제분유	40	36	-	-	-
혼합분유	40	36	-	-	-

자료 : 농림부, UR 농산물협상 이행계획서, 1995.

제분유는 비교적 낮은 단일 관세율만으로 시장개방되었다. 반면에 탈지분유, 전지분유, 연유, 유장, 버터, 유당 등 6개 품목은 높은 세율로 시장개방하되 유제품 수출국들에게 시장접근기회를 보장한다는 측면에서 최소시장접근(MMA) 또는 현행시장접근(CMA)에 의한 관세할당량을 설정하여 이들 시장접근물량의 수입에 대해서는 낮은 세율을 부과하는 형태로 시장을 개방하였다. 또한 우리나라 모든 유제품의 관세는 합의된 이행기간 동안(1995~2004년) 매년 약속된 양허수준까지 인하되어 왔으며, 시장접근물량이 설정된 품목의 관세할당량도 합의된 약속수준까지 매년 증량되어 왔다. 한편 UR 협상의 이행기간이 끝난 2005년 이후 지금까지 주요 유제품에 부과되는 관세율과 시장접근물량은 현재 진행 중인 WTO DDA 농업협상이 타결되어 발효되기 전까지는 2004년 수준에서 그대로 유지되고 있다.

아무튼 위와 같이 1995년부터 주요 유제품 시장이 관세부과만으로 수입이 개방됨에 따라 낮은 세율로 시장이 개방된 혼합분유, 조제분유 등 탈지분유나 전지분유를 대체하는 분유뿐만 아니라 치즈, 버터 등 가공유제품의 수입이 급격히 증대하고 있다. 아래 <표 2>에서 나타난 바와 같이 수입개방전인 1994년 대비 2004년까지 수입증가율 측면에서는 조제분유, 치즈, 버터, 혼합분유 등의 순으로 증가율이 컸다. 이러한 유제품 수입증가는 주로 UR 이후 설정된 시장접근물량에 대한 낮은 세율로의 수입기회 보장과 관세 감축 등 시장개방의 영향에 기인한다.

특히 다른 유제품에 비해 상대적으로 낮은 세율로 개방이 이루어진 치즈, 그리고 유사 대체품에 비

해 낮은 세율로 수입이 개방된 조제분유와 혼합분유의 수입증가는 현저하다. UR 협상 결과 탈지 및 전지분유의 관세율은 1995년 220%에서 2004년까지 176%로 인하되는 반면에 이들 품목의 유사대체품인 혼합분유와 조제분유의 관세는 같은 기간 동안 비교적 낮은 세율인 40%에서 36%로 감소된다. 이러한 유사대체품간의 관세율격차 문제로 인해 관세율이 낮은 품목의 수입이 급증하고 있는 것이다. 최근의 원유 수급불균형 문제도 근본적으로는 국내외의 현격한 가격차로 인해 국산원유를 이용한 유제품생산이 사실상 어려운 가운데 수입된 분유 또는 혼합분유를 이용한 유제품생산이 주종을 이루고 있기 때문이며, 특히 분유의 대체재인 혼합분유의 수입이 낮은 세율로 개방되어 수입이 급증한 것이 주요 요인이라 할 수 있다.

그런데 문제는 현재 국내외의 현격한 가격차와 유사대체 품목사이의 관세부조화 상황을 감안할 때, 분유의 수요자인 유업체, 제빵 및 제과업체가 국산분유의 사용을 기대하는 것은 어려운 실정이며, 향후 WTO DDA 협상에 따라 국내외의 가격차가 더욱 크게 발생할 경우 저가 유제품의 수입은 계속



증가할 전망이다.

3. 유제품 관세체제 개선방향

UR 농업협정 타결 이후 국제 농산물 교역은 관세에 의한 보호만이 인정되는 추세이기 때문에 전반적인 우리나라 유제품 관세체제의 정비방안이 요구된다. 현재 우리나라의 유제품 관세체제는 기본적으로 종가세 위주로 단순화되어 있을 뿐만 아니라 원품목과 유사대체품간의 관세격차 문제로 인해 실질적인 산업보호에 어려움이 있는 실정이다. 단순가공 유제품에 낮은 관세가 부과됨으로써 다른 성분과 혼합하거나 단순처리를 통해 높은 관세를 회피하는 수입이 급증하여 국내 기초 산업에 피해를 가져오는 경우가 자주 발생하고 있다. EU로부터 혼합분유의 수입급증으로 인해 분유의 재고 증가와 국내 해당 산업이 큰 피해를 보고 있는 것이 대표적인 사례이다.

표 2. 주요 유제품 수입 추이

단위 : 톤

구분	1994년	2004년	1994년 대비 수입증감률(%)
탈지분유	10,254	4,574	-55.4
전지분유	1,327	1,512	13.9
혼합분유	6,846	29,611	332.5
조제분유	2	2,358	117,800
치즈	3,120	41,351	1,225.4
버터	515	2,886	460.4

자료 : 농림부 및 한국유기공협회 자료



이와 같은 관세격차에 따른 수입급증을 방지하기 위해서는 근본적으로 관세율 조정을 통해서만 해결될 수 있을 것이지만 국제적으로 관세율을 상향조정하여 관세격차를 조정하기란 사실상 불가능하다. 하지만 현 상황을 그대로 방치하는 것은 다음과 같은 측면에서 바람직하지 않다.

첫째, 우리나라 낙농유제품의 관세구조는 근본적으로 해당 산업보호 측면에서 볼 때, 비합리적인 관세체제 및 관세부조화문제가 발생 중으로 국경보호 효과가 충분치 않은 상태이다. 둘째, 현재 진행 중인 WTO DDA 농업협상은 지난 UR 협상에 비해 보다 개혁적인 시장개방 방식의 채택이 예상됨에 따라 높은 관세가 부과되는 원료 유제품에 비해 상대적으로 낮은 세율로 개방이 이루어진 유사 대체

품의 수입증가로 인한 원유가격하락, 원유시장의 불안정성 증대, 국내 우유수급 불균형 심화 등으로 인한 낙농농가의 소득 감소 및 낙농산업 기반 붕괴의 위기가 예상된다. 세제, 이러한 관세격차 문제의 방치는 실질적으로 관세수입의 감소라는 국가 재정 수입 문제와도 연관된다는 것이다. 따라서 지금부터라도 주어진 여건하에서 적극적으로 국내 낙농 및 유가공업 피해를 최소화하기 위한 관세체제 개선 방향마련이 요구된다.

이를 위해 우선 무엇보다 상대적으로 높은 관세율이 부과되는 원품목에 비해 낮은 세율로 개방된 유사대체품목을 미국, EU, 일본 등 선진국의 사례를 참고하여 사용용도, 주성분의 함량, 지방함유량, 감미료 등의 첨가여부에 따라 품목을 세분하고 그 기준에 따라 관세를 차등 적용할 수 있는 방안을 적극 모색해야 할 것이다. 예를 들어 현재 낮은 세율이 부과되어 수입이 급증하고 있는 혼합분유의 관세를 순수 분유 함량에 따라 재분류하고 관세율을 차등 부과함으로써 국내 우유수급의 안정과 낙농가의 소득안정을 도모해야 할 것이다.

우리나라 낙농유제품의 관세체제는 가공단계나 주성분의 함량 등과 연계되지 않은 관세체제인 반면에 미국, EU, 일본 등 선진국의 경우는 사용용도, 주성분의 함량, 감미료 등의 첨가여부에 따라 품목을 세분하고 그 기준에 따라 관세를 다르게 적용하여 이와 같은 문제를 최소화 하고 있음을 참고할 필요가 있다. 예를 들어 관세부과 품목분류 체계(HS 4단위)를 기준으로 할 때 탈지분유, 전지분유, 연유 등이 속해 있는 0402류에 속하는 밀크와 크림의 경우, 우리나라는 10개 품목으로 분류되어 있음에 비해 미국은 30개, 유럽연합은 28개, 일본은



38개로 세분화되어 있다. 최근 국내 소비량이 급증하고 있는 치즈가 속해 있는 0406류의 경우 우리나라의 경우 단지 6개 품목으로 구분되어 있음에 반해 미국은 156개, EU 50개, 일본은 10개로 세분화되어 있다.

또한 낙농업이 발달한 선진국의 경우는 거의 대부분 자국의 낙농업 보호와 유지를 목표로 가공도가 증가 할수록 높은 관세율을 부과하는 누진관세 체제를 유지하고 있으며, 낮은 가격으로 수입되는 유제품에 상대적으로 높은 관세부담을 부과할 수 있는 종량관세도 많은 품목에 적용하고 있다. 이렇게 선진국들은 오래전부터 면밀한 분석과 검토 속에 낙농유제품의 관세체제를 해당산업의 보호 측면

에서 매우 세분화하고, 종량관세, 혼합관세 등 다양한 관세부과 유형을 개발하여 운영하고 있음을 교훈으로 삼아야 할 것이다.

아무튼 늦은 감이 있지만 우리나라 낙농산업의 지속적 발전을 위한 중요 정책과제의 하나가 바로 현행 낙농유제품에 대한 불합리한 관세체제를 해결하는 것이며, 이를 위해 우리 모두의 지혜를 모아야 한다. 향후 보다 면밀한 분석과 검토를 통해 산·학·관이 합심하여 가급적 최대한 낙농산업의 유지와 발전이 이루어질 수 있는 합리적인 관세체제 정비방안이 조속히 마련되기를 기대해 본다. ㊦