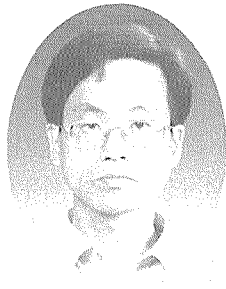


석유류의 기본관세율 체계 개편의 필요성



이 운 호

〈 산업자원부 석유정책과 서기관 〉

1. 현행의 석유류 기본관세율 체계

현재 석유류의 기본관세율은 원료인 원유와 휘발유, 등유, 경유, 중유 등 석유제품이 모두 5%인 단일관세율 체계를 유지하고 있다. 다만, 실행관세율에 있어서는 공업용원료로 공급되는 나프타와 NGL에 대해서는 1%의 할당관세를 적용하고 있으며, 나프타 제조용 원유에 대해서는 2%의 할당관세를 적용하고 있다.

관세는 산업정책적 측면에서 가공도에 따라 차등하는 것이 일반적인데, 원료에 대해서는 무세 또는 저율의 관

세를 부과하고 가공도가 높아질수록 고율의 관세를 부과하고 있다. 예를 들어, 철광석의 경우 1%인 반면, 철강의 반제품인 잉곳 및 빌레트 등에 대해서는 3%, 철강의 판 및 봉 등 철

강제품에 대해서는 8%의 관세를 부과하고 있다. 외국의 경우, 석유류에 대해서도 이러한 차등관세의 원칙을 적용하고 있다. 미국은 휘발유의 관세율이 원유에 비해 10배나 되며, 일본의 경우에는 중유의 관세율이 원유의 11배를 초과하고 있다.

이러한 관세정책의 일반적인 원칙과 외국의 석유류 관세율에 비추어 볼 때 우리나라의 석유류에 대한 단일관세율체계는 비정상적이라 할 수 있다. 이러한 비정상적인 관세율체계는 '96년까지 석유의 수입이 제한되어 있었고, 정부가 국내수급상 필요한 석유제품에 한하여 선별적으로 수입을 허용하였으며, 그것도 정유사를 통해서 수입을 하도록 함에 따라 수입제품과 국산제품간에 직접적인 경쟁관계가 존재하지 않음에 따라 원료와 제품간의 차등관세의 필요성이 현실적으로 크지 않았던 데에서 기인한 것으로 보인다. 또한, 그간 급속한 경제성장에 따른 석유제품 수요의 급증에 따라 국내공급이 부족한 일부 유종의 수입이 불가피했음에 따라 물가안정 및 산업의 경쟁력 유지 등을 고려하여 석유제

〈국가별 석유수입관세율 현황〉

국가별	원유	휘발유	등유	경유	중유	나프타
미국(C/B)	5.25	5.25	5.25	52.5	5.25	10.5
일본(¥/kl)	215	1,400	570	1,270	2,400	0
E U	0%	5.2%	5.2%	3.8%	3.8%	-
대만	2.5%	12.5%	5.0%	5.0%	12.5%	0%
중국	1.5%	9.0%	6.0%	6.0%	12.0%	6.0%
한국	5.0%	5.0%	5.0%	5.0%	5.0%	1.0%

주) 외국의 관세율은 실행관세율 기준이며, 기본관세율을 더 높은 경우가 많음

품의 수입관세를 낮게 유지한 측면도 있는 것으로 보인다.

그러나, 이러한 현실적인 여건을 고려한다 하더라도 현행의 석유류 관세율체계는 국내석유산업의 장기적 발전 및 국내 에너지수급의 안정 등을 고려할 때 분명히 문제가 있는 것이며, 지난번 UR협상에 따른 관세율 조정작업시 기본관세율은 차등화시켜 놓고, 현실적으로 저세율을 유지할 필요성이 있는 품목에 대해서는 할당 관세 등을 활용하는 것이 올바른 정책 방향이었다고 보며, 이러한 왜곡된 관세율 구조는 조속히 시정되어야 될 것으로 본다.

2. 관세율체계 개편의 필요성

가. 석유정제업의 중요성

석유는 현재 국내에너지 소비의 60%를 차지하고 있는 핵심에너지원이며, 석유산업은 도로나 통신망 등에 못지 않은 주요 인프라시설로 보아야 한다. 석유수급의 안정 없이는 국내 에너지수급의 안정이 없고, 에너지수급의 안정 없이는 국민생활의 안정과 국민경제의 발전은 기대할 수 없다는 점은 지난 70·80년대에 우리가 겪은 2차례의 석유파동을 통해 충분히 알 수 있다.

이렇듯 중요한 석유수급의 안정은 국내에 굳건한 석유제품 공급기반을 갖추지 않고서는 달성이 불가능하다.

이론적으로는 다른 공산품과 마찬가지로 국내에서 필요한 석유제품을 국제시장에서 충분히 조달할 수 있다고 생각할 수도 있으나, 현실적으로 국제 석유제품시장은 가격의 등락이 심하고, 주변국들의 수급상황 등에 따라 수입상의 제약이 커 공급의 안정성이 극히 취약하다. 이에 따라, 우리나라를 포함한 대부분의 비산유 석유소비국들이 석유제품의 안정적 공급을 확보하기 위해 소비지정제주의 원칙에 입각하여 자국의 영토내에 석유정제업을 적극 육성하고 있다. 더구나, 유럽의 경우 역내에 로테르담시장과 같은 거대한 석유제품시장이 존재하고 국가간 송유관 등 석유수송수단이 발달하여 석유의 안정적 수입이 용이한 반면, 우리나라가 속한 동북아시아의 경우 주변에 대규모 석유시장과 석유제품의 충분한 잉여공급능력이 존재하지 않아 수입여건이 매우 취약하다. 또한, 우리나라는 남북대치 상황에 있는 사실상의 섬나라로서 유사시 석유제품의 수입이 극히 어려울 것으로 보여 안보적 측면에서도 국내에 충분한 석유제품 공급능력을 유지하는 것이 필요하며, 이를 위한 국내 석유정제업의 안정적 발전이 절실히 요구된다.

한편, 원유를 수입하여 가공하는 석유정제업은 석유제품을 직접 수입하는 것에 비해 부가가치 및 고용효과가 월등히 커 국민경제적 측면에서도 국내 석유정제업은 그 존재의 이유가 충분하다고 할 것이다. 참고로, 석유

정제업의 '98년도 총부가가치 총액은 3조 6천억원 정도로 추정되며, 이는 국내총생산의 0.8%에 해당한다.

나. 관세율체계 개편의 필요성

앞에서 언급했다시피 그간 국내 석유정제업은 수입제한의 틀 속에서 성장하여 왔으며, 이러한 보호의 틀로 인해 관세를 통한 국내산업보호의 필요성이 크지 않았다. 그러나, 수입이 자유화된 현시점에서는 관세의 역할이 제고될 필요성이 절실했다. 원유와 석유제품의 관세율이 같은 상황에서는 수 조원 이상의 엄청난 시설투자로 석유제품을 생산하고 있는 국내 석유정제업자가 공정한 경쟁을 할 수 없으며, 누구나 손쉬운 석유수입업에 종사하고자 할 것이므로 이에 따른 보완책의 마련은 반드시 필요하다. UR협상 타결후 수입제한품목이었던 농축수산물의 수입을 자유화하면서 이들 제품의 관세율을 크게 인상시킨 것은 수입개방에 따른 보완책의 좋은 예가 될 수 있을 것이다.

국내 석유산업은 '97년 이후 급격한 변화를 맞이하고 있다. '97년 1월부터 석유수입 및 가격의 자유화가 이루어졌고, '98년 5월부터는 주유소업 등 석유유통업에 대한 외국인투자자 자유화되었으며, '98년 10월부터는 석유정제업에 대한 외국인투자도 자유화됨에 따라 석유산업은 대내외적으로 완전히 개방되었고, 이는 국내 석유산업이 석유메이저 등 외국의 경

<석유류 수입추이>

(단위:천배럴, 백만달러)

	'96	'97	'98	'99.1~2
원유	721,921(14,517)	873,415(17,768)	819,094(11,239)	158,197(1,772)
석유제품	215,124(4,863)	185,811(4,325)	175,895(2,860)	32,270(470)
- 휘발유	-	-	215(4)	16(0.2)
- 등유	27,679(881)	15,769(469)	5,103(111)	651(11)
- 경유	18,540(529)	3,134(82)	2,198(37)	41(0.6)
- 중유(벙캐유)	29,143(554)	26,556(551)	12,926(185)	3,199(36)
- 나프타	80,204(1,749)	76,202(1,805)	105,101(1,782)	18,240(259)
- LPG	55,149(1,017)	57,230(1,252)	49,145(714)	8,130(131)
- 기타	4,408(133)	3,596(111)	1,425(31)	3,196(14)
반제품	15,795(407)	4,261(112)	3,470(63)	512(0.8)

주) ()내는 수입금액임.

쟁자들과의 전면적인 경쟁환경에 처했음을 의미하는 것이다. 수입개방이후 '97·'98년중에는 경기침체에 따른 석유제품 소비감소 등의 여건을 반영하여 석유제품의 수입이 증가하지는 않았다. 오히려, 그간 국내정유사들의 설비증설에 따라 그간 수급조절용으로 정유사들에 의해 수입되던 등유 및 경유의 수입이 크게 감소함에 따라 실제 수입량은 상당히 감소하였다. 그러나, 금년 들어서 상황은 급격히 변하고 있어 향후 1~2년내에 휘발유·등유 등 소비성 유종을 중심으로 정유사에 의해서가 아닌 진정한 의미의 수입이 크게 증가할 것으로 예상된다. 외국인의 석유유통업 진출을 통한 석유제품의 수입가능성과 함께 최근의 규제완화와 국내경기 호전에 따른 석유수요의 회복을 기화로 내국인에 의한 석유수입도 크게 확대될 기미를 보이고 있다. 최근 석유수입업체인 타이거석유는 주유소 40여개를 확보

하고 본격적인 석유수입을 준비하고 있는 것이 단적인 예라 할 수 있다. 현행 관세율체계하에서 수입 석유제품과의 경쟁이 본격화될 경우 국내 석유산업은 가격경쟁력면에서 절대적으로 불리하다. 일반적으로 국제시장에서의 석유제품의 거래는 잉여물량을 중심으로 이루어지고 있어 거래가격이 생산원가, 특히 고정비를 제대로 반영하지 않고 있으므로 수입석유제품은 국산제품에 비해 상당히 낮은 가격으로 공급이 가능하다. 4월중 싱가포르 제품시장의 석유제품가격을 기준으로 수입석유제품의 국내공급가격을 추정해 보면 국내정유사의 공장도 가격 대비 28~42원(13.5~19.2%) 정도 낮은 가격으로 공급이 가능하다. 타이거석유의 국내주유소 공급가도 국내 정유사에 비해 10~20% 정도 낮은 것으로 알려지고 있다. 이 정도의 가격차라면 국산제품은 수입품과의 가격경쟁력면에서 큰 어려움을 겪

을 것이 분명하다.

저가를 무기로 한 수입석유제품이 국내시장을 점차 잠식함에 따라 국내 석유정제산업은 상당한 매출손실이 우려되고 있다. 특히, 문제가 되는 것은 저가의 수입제품에 대응하기 위하여 국내 정유사들이 무리한 가격경쟁을 벌이고 그 결과 정유사들의 경영이 급속히 악화될 우려가 크다는 점이다. 이러한 우려는 석유제품의 수입이 자유화된 이후 일본의 정유사들이 겪은 급격한 경영악화의 사례를 보면 충분히 예견할 수 있다. 휘발유 및 등·경유에 대한 수입제한이 철폐된 '96년 전후 일본 정유사들의 수익구조 변화 추이를 보면, 일본 전체 정제업자 및 원매사의 경상이익이 '95년 1,876억엔에서 '96년 1,143억엔, '97년 621억엔으로 급격히 축소되었고, '98년 상반기에는 21억엔 적자로 전환되었다. 수입증가에 따라 국내 정유사들의 석유제품 판매가 감소할 경우, 국내 정유사들은 잉여물량을 헐값에 수출할 수 밖에 없으며, 이에 따라 석유제품의 국제시장가격이 추가적으로 하락하고 그 결과로 더욱 싼 석유제품이 수입되게 되는 악순환의 우려도 있다. 석유제품의 수입증가에 따른 국내 정유사의 경영악화는 국내 석유산업의 부실화를 가져오고 이는 국내 석유 공급기반을 취약하게 하여 궁극적으로는 국내석유수급의 불안정을 초래할 것이 분명하다. 더구나, 현재와 같이 수입이 국내생산에 비해 유리한 상황이라면, 장래에는 국내 정유사들 조

차도 시설투자를 외면하고 수익성이 높은 수입판매로 기울어 점차적으로 국내석유정제업이 공동화될 가능성도 배제할 수 없다. 따라서, 현시점에서 석유제품의 본격적인 수입에 대비한 가격경쟁력의 보완 및 이를 위한 관세율체계의 개편은 석유산업뿐만 아니라 에너지안보 측면에서도 시급한 과제가 아닐 수 없다.

일부에서는 현재 수입자유화에 따른 국내산업의 구체적인 피해가 크지 않다는 점을 들어 석유류 관세율체제 개편에 대해 회의적인 시각을 가지고 있다. 그러나, 현재의 추세로 볼 때 수입에 따른 국내산업의 심각한 피해는 분명히 예견될 수 있는 것이며, 이러한 측면에서 피해가 심각하게 나타나기 전에 수입개방의 보완책으로서 관세율체계를 국제적 기준에 맞게 조정하는 것은 결코 성급한 것이라 볼 수는 없을 것이다. 특히, 내년부터 *New Round* 관세협상이 개시된다는 점을 감안할 때 금년중에 관세율체계를 조정하지 않으면 향후에는 현실적으로 관세율의 조정자체가 불가능해질 수도 있다.

물론, 원유와 석유제품간의 관세차등화가 국산제품의 가격경쟁력 강화의 충분조건이 될 수는 없을 것이다. 그러나, 이것은 국내산업의 생존을 위해 반드시 있어야 할 최소한의 필요조건으로 볼 수 있다. 수입개방의 시대에 있어서 원료와 제품간의 관세율 차등은 막대한 투자를 한 국내산업으로서서는 정당한 요구이며, 이러한 기본적

인 조건도 충족되지 않은 상황에서 국내산업에 대해 경쟁력의 강화만을 요구하는 것은 명분이 서지 않는다 할 것이다.

국내 석유정제업자는 막대한 시설 투자를 하고 국내 석유수급의 안정에 기여하고 있다는 점에서 국내투자에 대한 인센티브 차원에서도 석유제품의 관세차등화는 필요하며, 이는 석유정제업에 대한 외국인투자의 유치를 위해서도 반드시 이루어져야 할 선결 조건이다. 인도의 경우도 석유정제업에 대한 외국인투자의 유치를 목적으로 석유제품에 대한 관세율을 30%로 인상한 바 있다. 몇 년 전 브라질이 자국의 자동차산업 육성을 위해 자동차수입관세를 크게 인상한 것도 완성차의 수입보다는 자국내 자동차산업에 대한 외국인투자를 유도하기 위한 조치였음은 널리 알려져 있다.

대부분의 교역상대국들이 석유제품에 대해 고율관세를 부과하고 있는 상황에서 우리나라만 동등관세를 부과함으로써 국산제품만 국제시장에서 차별을 받고 있는 상황도 조속히 시정되어야 할 것이다. 국내시장에서는 저율의 관세로 인해 외국의 제품이 손쉽게 진입할 수 있는 반면, 우리 정유사들은 고율의 관세를 부과하고 있는 외국의 시장에 진출하기가 용이하지 않다. 이러한 상황에서는 수입증가에 따른 국내 잉여물량의 수출확대도 용이하지 않아 국내산업은 이중의 피해를 볼 우려가 있다. 이러한 측면에서 보면, 석유류의 관세차등화는 국내 관세

체계를 국제적 기준에 맞추어 정상화시키는 것으로 충분한 명분이 있다.

3. 석유류 관세율의 차등화 방안

현행의 단일세율을 차등화하는 방안으로는 원유의 관세율을 낮추는 방안과 석유제품의 관세율을 올리는 방안을 고려해 볼 수 있다. 국내 석유업계에서는 원유의 관세율을 무세화하거나 1% 정도로 인하하는 것을 희망하고 있으나, 이는 상당한 세수감소를 수반한다는 면에서 조세당국이 받아들이기 쉽지 않을 것으로 보인다. 원유관세인하에 따른 대체 세원을 내국세분야에서 찾는 것도 고려해 볼 수는 있으나, 이에 따른 관련 국내제품의 가격인상 우려 등을 감안할 때 용이하지는 않을 것 같다. 석유제품의 관세율을 인상하는 방안은 현재 국내산업이 충분한 공급능력을 갖추고 있어 관세율 인상이 수입물가 상승으로 이어질 우려가 적어 유력한 대안으로 검토될 수 있다. 그러나, 이 경우에도 교역상대국의 반발 등을 고려하여 신중한 접근이 필요하다. 산업자원부는 석유류의 관세차등화는 반드시 이루어져야 한다는 기본적인 인식하에 석유업계의 의견과 조세수입 및 통상측면의 문제점, 국내산업에 미치는 영향 등을 종합적으로 고려하여 합리적인 방법으로 차등화가 이루어질 수 있도록 추진해 나갈 계획이다. 