



제418회 국회(정기회)
제12차 행정안전위원회

지방세법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈합성니코틴 제품 담배소비세 부과〉

■ 김태년의원 대표발의(의안번호 제2202477호)

2024. 11.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 유상조

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 개정안의 주요내용	2
2. 개정안의 검토	4

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 김태년의원 등 12인
2. 제안연월일 : 2024. 8. 1.
3. 회부연월일 : 2024. 8. 2.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 「담배사업법」 제2조에 따른 담배, 연초의 잎이 아닌 다른 부분을 원료의 전부 또는 일부로 하여 제조한 것 및 그 밖에 대통령령으로 정하는 것을 담배소비세 부과 대상인 담배로 정의하고 있음.

그러나 합성 니코틴을 원료로 제조한 전자담배 등은 현행법상 담배로 정의되지 아니하여 담배소비세 부과 대상에서 제외되고 있으므로 개선이 필요함.

이에 니코틴을 원료의 전부 또는 일부로 하여 제조한 것을 현행법상 담배로 정의하여 담배소비세 부과 대상에 포함하려는 것임(안 제47조).

Ⅲ. 검토의견

1. 개정안의 주요내용

개정안은 담배소비세 및 지방교육세 담배분(담배소비세의 43.99%)⁵⁾의 과세대상인 담배의 정의에 현행법상 “연초의 잎” 또는 “연초의 잎이 아닌 다른 부분”을 원료로 하여 제조한 것 외에 “니코틴”을 원료로 하여 제조한 것을 추가하려는 것임(안 제47조제1호나목).

현행	개정안
제47조(정의) 담배소비세에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “담배”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다. 가. 「담배사업법」 제2조1)에 따른 담배 나. 가목과 유사한 것으로서 <u>연초(煙草)의 잎이 아닌 다른 부분</u> 을 원료의 전부 또는 일부로 하여 피우거나, 빨거나, 증기로 흡입하거나, 씹거나, 냄새 맡기에 적합한 상태로 <u>제조한 것 <단서 신설></u> 다. 그 밖에 가목과 유사한 것으로서 대통령령 ³⁾ 으로 정하는 것 2. ~ 7. (생략) ⁴⁾	제47조(정의) ----- -----. 1. ----- -----. 가. (현행과 같음) 나. ----- <u>연초(煙草)의 잎이 아닌 다른 부분 또는 니코틴</u> ----- ----- ----- ----- <u>제조한 것. 다만, 「약사법」 제2조에 따른 의약품 및 의약외품²⁾은 제외한다.</u> 다. (현행과 같음) 2. ~ 7. (현행과 같음)
부 칙	
제1조(시행일) 이 법은 공포 후 3개월이 경과한 날부터 시행한다. 제2조(담배의 정의에 관한 적용례) 제47조의 개정규정은 이 법 시행 이후 제조장에서 반출하거나 수입신고하는 분부터 적용한다.	

1) 「담배사업법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “담배”란 연초(煙草)의 잎을 원료의 전부 또는 일부로 하여 피우거나, 빨거나, 증기로 흡입하거나, 씹거나, 냄새 맡기에 적합한 상태로 제조한 것을 말한다.

2) 「약사법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

4. “의약품”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 물품을 말한다.
 - 가. 대한민국약전(大韓民國藥典)에 실린 물품 중 의약외품이 아닌 것
 - 나. 사람이나 동물의 질병을 진단·치료·경감·처치 또는 예방할 목적으로 사용하는 물품 중 기구·기계 또는 장치가 아닌 것
 - 다. 사람이나 동물의 구조와 기능에 약리학적(藥理學的) 영향을 줄 목적으로 사용하는 물품 중 기구·기계 또는 장치가 아닌 것
7. “의약외품(醫藥外品)”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 물품(제4호나목 또는 다목에 따른 목적으로 사용되는 물품은 제외한다)으로서 식품의약품안전처장이 지정하는 것을 말한다.
 - 가. 사람이나 동물의 질병을 치료·경감(輕減)·처치 또는 예방할 목적으로 사용되는 섬유·고무제품 또는 이와 유사한 것
 - 나. 인체에 대한 작용이 약하거나 인체에 직접 작용하지 아니하며, 기구 또는 기계가 아닌 것과 이와 유사한 것
 - 다. 감염병 예방을 위하여 살균·살충 및 이와 유사한 용도로 사용되는 제제

3) 대통령령 미규정

4) 「지방세법」

제47조(정의) 담배소비세에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2020. 12. 29.>

2. “수입” 또는 “수출”이란 「관세법」 제2조에 따른 수입 또는 수출을 말한다.
3. “보세구역”이란 「관세법」 제154조에 따른 보세구역을 말한다.
4. “제조자”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.
 - 가. 「담배사업법」 제11조에 따른 담배제조업허가를 받아 제1호가목에 따른 담배를 제조하는 자
 - 나. 제1호가목 또는 다목에 따른 담배를 판매할 목적으로 제조하는 자
5. “제조장”이란 담배를 제조하는 제조자의 공장을 말한다.
6. “수입판매업자”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.
 - 가. 「담배사업법」 제13조에 따라 담배수입판매업의 등록을 하고 제1호가목에 따른 담배를 수입하여 판매하는 자
 - 나. 제1호가목 또는 다목에 따른 담배를 수입하여 판매하는 자
7. “소매인”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.
 - 가. 「담배사업법」 제16조에 따라 담배소매인의 지정을 받은 자
 - 나. 제1호가목 또는 다목에 따른 담배를 소비자에게 판매하는 자

5) 「지방세법」

제151조(과세표준과 세율) ① 지방교육세는 다음 각 호에 따라 산출한 금액을 그 세액으로 한다.

4. 이 법 및 지방세감면법령에 따라 납부하여야 할 담배소비세액의 1만분의 4,399

2. 개정안의 검토

현재 “담배”에는 각종 법령에 근거하여 다음 표와 같이 7가지 제세 부담금(일반결련 1갑 4,500원 가정시 3,323.4원 상당)이 부과되고 있음.

[담배 제세부담금 현황]

구분		금액	비율	부과기준	부과근거
담배 판매가격 (일반결련 1갑)		4,500	100.0	-	-
제세부담금 합계		3,323.4	73.8	-	-
국세	개별소비세	594	13.2	20개비당 594원	「개별소비세법」
	부가가치세	409	9.1	공급가액의 10%	「부가가치세법」
지방세	담배소비세	1,007	22.4	20개비당 1,007원	「지방세법」
	지방교육세	443	9.8	담배소비세액의 43.99%	※ 한시규정: 2011년부터 2~3년 주기로 연장중 「지방세법」
기타	국민건강증진부담금	841	18.7	20개비당 841원	「국민건강증진법」
	폐기물부담금	24.4	0.5	20개비당 24.4원	「자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률」 및 시행령
	연초생산안정화기금	5	0.1	20개비당 5원	「담배사업법」에 따른 협약

그리고 이러한 제세부담금의 근거 법률인 「지방세법」, 「개별소비세법」⁶⁾, 「국민건강증진법」⁷⁾ 등은 “담배”를 ① 연초의 잎을 원료의 전부 또는

6) 「개별소비세법」

제1조(과세대상과 세율) ② 개별소비세를 부과할 물품(이하 “과세물품”이라 한다)과 그 세율은 다음과 같다.

6. 담배(다음 각 목의 어느 하나를 말한다)에 대한 종류별 세율은 별표와 같다.

가. 「담배사업법」 제2조제1호에 따른 담배

나. 가목과 유사한 것으로서 연초(煙草)의 잎이 아닌 다른 부분을 원료의 전부 또는 일부로 하여 피우거나, 빨거나, 증기로 흡입하거나, 씹거나, 냄새 맡기에 적합한 상태로 제조한 것이다. 그 밖에 가목과 유사한 것으로서 대통령령으로 정하는 것 → 대통령령 미규정

7) 「국민건강증진법」

제23조(국민건강증진부담금의 부과·징수 등) ① 보건복지부장관은 「지방세법」 제47조제4호 및 제6호에 따른 제조자 및 수입판매업자가 판매하는 같은 조 제1호에 따른 담배(같은 법 제54조에 따라 담배소비세가 면제되는 것, 같은 법 제63조제1항제1호 및 제2호에 따라 담배소비세액이 공제 또는 환급되는 것은 제외한다. 이하 이 조 및 제23조의2에서 같다)에 다음 각 호의 구분에 따른 부담금(이하 “부담금”이라 한다)을 부과·징수한다.

일부로 하여 피우거나, 빨거나, 증기로 흡입하거나, 씹거나, 냄새 맡기에 적합한 상태로 제조한 것(「담배사업법」 제2조제1호에 따른 담배) 및 ② 그와 유사한 것으로서 연초의 잎이 아닌 다른 부분을 원료의 전부 또는 일부로 하여 피우거나, 빨거나, 증기로 흡입하거나, 씹거나, 냄새 맡기에 적합한 상태로 제조한 것으로 정의하고 있음.

개정안은 이들 제세부담금의 근거 법률상 “담배”의 정의에 ③ 니코틴을 원료의 전부 또는 일부로 하여 피우거나, 빨거나, 증기로 흡입하거나, 씹거나, 냄새 맡기에 적합한 상태로 제조한 것(의약품·의약외품 제외)을 일괄⁸⁾ 추가함으로써, 연초가 아닌 화학 물질을 합성하여 만든 이른바 “합성니코틴”으로 제조한 담배를 과세대상에 포함시키려는 것임.

담배에 일반 제품 수준을 상회하는 제세부담금이 부과되는 것은 일반적으로 유해성이 인정되는 담배의 소비를 국가 차원에서 억제하려는 취지로 이해됨. 이에 합성니코틴 원료 담배의 유해성 여부 및 정도가 그에 대한 과세의 필요성을 판단하는 주요 기준 중 하나일 것으로 보임.

이와 관련하여 한국전자액상안전협회⁹⁾는 합성니코틴이 연초니코틴에 비해 순도가 높고 불순물이 없어 발암물질이 현저히 적거나 아예

8) 동 개정안과 함께 「의안번호 2202469 개별소비세법 일부개정법률안(김태년의원 등 11인)」이 발의되어 기획재정위원회에 회부되어 있음. 참고로, 「국민건강증진법」은 담배 개념을 「지방세법」에서 인용하기 때문에 별도 개정안이 발의되지 않음.

9) 한국전자액상안전협회, 「합성니코틴 규제 관련 한국전자액상안전협회 입장문」, 2024.9.30.

검출되지 않음에도 합성니코틴 원료 담배를 연초 원료 담배와 동일하게 과세하게 되면 원가가 높은 전자는 시장에서 사라지고 유해성이 높은 후자만 남게된다는 이유로 개정안에 반대하는 입장을 밝히고 있음.¹⁰⁾

반면, 개정안에 찬성하는 입장에서는 합성니코틴의 유해성이 연초 니코틴에 비해 낮거나 없다고 단언할 수 있는 것은 아니며, 이에 정부 (보건복지부·식품의약품안전처)가 지난 5월 「합성 니코틴의 유해성 비교·평가」 연구용역을 발주하여 2024년 12월경 결과를 발표할 예정¹¹⁾ 이므로 해당 결과 등을 참고할 필요가 있다는 입장임.

한편, 합성니코틴과 관련해서는 제22대 국회에서도 다음 표와 같이 다양한 법률 개정안을 발의되어 있으므로, 그 심사 경과¹²⁾를 종합적으로 고려하여 판단할 필요가 있을 것임.

10) 참고로, 동 협회는 시중에서 판매되는 합성니코틴 제품의 대부분이 가짜이며 실제로는 연초 니코틴 제품으로서, 합성니코틴 제품에 대한 규제보다 가짜 합성니코틴 제품의 실태조사와 단속이 우선되어야 한다는 입장을 밝히고 있음.

11) 한국경제, 「액상 담배 유해성 중간결과 조만간 공개」, 2024.9.24.

12) 참고로 담배소비세의 과세대상인 「지방세법」상 “담배”의 정의에는 “「담배사업법」 제2조에 따른 담배”가 포함되어 있기에, 「담배사업법」이 개정되어 같은 법에 따른 담배에 합성니코틴 제품이 포함되면 「지방세법」은 개정되지 않아도 담배소비세 과세대상에 합성니코틴 제품이 포함됨. 다음 「개별소비세법」의 개정은 반드시 「지방세법」과 연계되어야 하는 것은 아니지만 기존 담배에 대하여는 제세부담금의 일환으로 개별소비세(담배분) 및 담배소비세 등이 동시에 부과되고 있었으므로, 과세체계의 통일성·형평성상 그 개정 여부를 동일하게 결정하는 것이 바람직할 것으로 보임.

[제22대 국회 합성니코틴 관련 법률안 현황]

구분	의안번호	대표발의	주요내용	소관상임위
담배사업법 일부개정법률안	2201749	박성훈의원	합성니코틴 제품을 담배에 포함시켜 기존 담배와 동일한 규제 부과	기재위
	2202471	김태년의원		
	2202563	김선민의원		
	2202872	남인순의원		
	2202898	한지아의원		
	2204643	전진숙의원		
	2205041	송언석의원		
	2205037	김준혁의원	거짓 합성니코틴 제품 광고·판매 금지 및 벌칙 신설 등	
개별소비세법 일부개정법률안	2202469	김태년의원	합성니코틴 제품을 개별소비세 담배분 과세 대상에 포함	기재위
지방세법 일부개정법률안	2202477	김태년의원	합성니코틴 제품을 담배소비세 과세대상에 포함	행안위

참고로, 행정안전부는 합성니코틴의 안전성에 대한 연구결과 및 관계부처 의견 등을 종합적으로 검토하되,

합성니코틴에 대하여 과세를 하더라도 이를 「담배사업법」에 따른 담배의 정의에 포함시켜 「개별소비세법」 및 「지방세법」에 따른 과세가 이루어지도록 하는 것이 바람직하다는 입장을 밝히고 있음.

문 의 처

02)6788-5333