



제418회 국회(정기회)
제7차 기획재정위원회

담배사업법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈담배 정의 확대 등〉

■ 박성훈의원 대표발의(의안번호 제2201749호)

2024. 11.

기 획 재 정 위 원 회

수석전문위원 송주아

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 유통질서 확립의 목적 규정 추가 (안 제1조)	2
2. 담배 정의 확대(안 제2조제1호 등)	6
3. 적용례 및 다른법률의 개정 등(안 부칙 제1조~제3조)	14

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 박성훈의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2024. 7. 15.

다. 회 부 일 : 2024. 7. 16.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법상 연초의 잎을 원료로 해 만들어진 천연 니코틴 액상형 전자담배는 담배에 해당해 법적 규제를 받고 있는 반면, 합성 니코틴 액상형 전자담배는 법적 규제를 받지 않고 있음.

이러한 제한적인 담배의 법적 정의로 인해 합성 니코틴을 원료로 하는 액상형 전자담배를 판매하는 시설이 초·중·고등학교 인근에 끊임없이 들어서는 등 청소년들에게 악영향을 미치고 있다는 지적이 끊이지 않고 있음.

이에 담배의 정의를 ‘연초의 잎’ 사용에서 ‘연초 및 니코틴’ 사용으로 확대함으로써 액상형 전자담배 등 신종담배를 담배의 규제 범위에 포함시키고, 현행법의 목적도 ‘담배 산업의 건전한 발전 등’에서 ‘담배 산업의 건전한 발전과 유통질서 확립 등’으로 변경하여 담배의 위해성에 대한 규제를 효과적으로 하고자 하는 것임(안 제1조 및 제2조).

II. 검토의견

1. 유통질서 확립의 목적 규정 추가 (안 제1조)

현 행	개 정 안
○ 이 법은 담배의 제조 및 판매 등에 관한 사항을 정함으로써 담배 산업의 <u>건전한 발전</u> 을 도모하고 국민경제에 이바지하게 함을 목적으로 한다.	○ 이 법은 담배의 제조 및 판매 등에 관한 사항을 정함으로써 담배 산업의 <u>건전한 발전과 유통질서 확립</u> 을 도모하고 국민경제에 이바지하게 함을 목적으로 한다.

현행법은 「담배사업법」의 목적으로 ‘담배 산업의 건전한 발전 도모’와 ‘국민경제 이바지’를 제시하고 있음. 개정안은 이에 더하여 ‘건전한 유통질서 확립’을 「담배사업법」의 목적으로 추가하려는 것임.

1989년 1월 1일 시행된 제정 「담배사업법」은 기존의 「담배전매법」을 폐지하고 새로이 제정된 것으로서, 국내 담배산업의 발전을 위하여 종전의 전매제도를 개편하되, 담배 제조의 독점체제 유지, 수입·판매의 자율성 부여, 잎담배 생산 농가 보호를 위한 생산 및 수매제도의 개선·보완 등을 위한 취지를 가지고 있었음.

이후 「담배사업법」은 개정을 거쳐 담배 수매 제도, 생산 장려금, 경작지도, 담배 제조 독점 규정 등 담배 산업의 발전을 위한 규정은 삭제되었으며 담배 성분 표시, 제조업자의 공익 사업 참여, 담배판매 촉진을 위한 금품 제공 금지, 담배에 대한 오도문구 사용제한 등 담배의 잘못된 소비를 방지하고 유통질서를 확립하기 위한 규정 등이 추가되어 현행 「담배사업법」에 이르고 있음.

[담배사업법 주요 삭제 규정]

주요 삭제 규정
제3조 (잎담배의 생산 및 수매) ①연초의 경작 및 제조담배원료용 잎담배의 수매는 한국담배인삼공사법에 의하여 설립된 한국담배인삼공사(이하 “公社”라 한다)와 연초경작자(이하 “耕作者”라 한다)가 체결하는 계약(이하 “耕作契約”이라 한다)에 의한다. ②경작계약에는 연초의 종류별 경작면적과 잎담배의 종류별·등급별 수매가격 기타 재무부령이 정하는 사항이 포함되어야 한다. ③공사는 경작계약에 의하여 경작자가 수확한 잎담배의 전량을 수매하여야 한다. 다만, 제조담배원료로서 적합하지 아니한 것은 그러하지 아니하다. ④공사는 재무부령이 정하는 바에 의하여 경작자가 경작계약을 체결하는데 필요한 연초의 종류별·지역별 경작면적과 잎담배의 종류별 수매예정량 및 등급별 수매가격등을 공고하여야 한다. 제4조 (잎담배의 감정) ①공사는 경작자가 반입한 잎담배를 재무부령이 정하는 수매기준에 따라 감정하고 그 등급을 결정하여야 한다. ②경작자는 제1항의 규정에 의한 감정에 이의가 있는 때에는 수매대금의 청구전에 공사에 재감정을 요구할 수 있다. 이 경우 공사는 지체없이 재감정을 하여야 한다. ③제2항의 규정에 의한 재감정에 관하여 필요한 사항은 재무부령으로 정한다. 제5조 (잎담배심의위원회) ①연초의 경작과 잎담배의 수매에 관한 중요한 사항을 심의하게 하기 위하여 공사에 잎담배심의위원회를 둔다. ②잎담배심의위원회의 구성 및 운영등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 제6조 (수매대금의 일부 사전지급) 공사는 경작자가 연초를 파종한 때에는 대통령령이 정하는 범위 안에서 수매대금의 일부를 수매전에 미리 지급할 수 있다. 제7조 (재해보상금의 지급) ①공사는 경작자가 연초를 옮겨 심은 후 수매전에 풍해·수해·우박피해·한해 또는 병충해 기타 불가항력에 의한 재해로 인하여 현저한 손해를 입은 때에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 그 손해의 일부에 대하여 재해보상금을 지급할 수 있다. 다만, 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다. 1. 재해가 발생한 경작지에 대하여 선량한 관리를 하지 아니하거나 피해를 고의로 크게 한 경우 2. 제9조에 의하여 공사가 지도하는 방법에 의하지 아니하고 연초를 경작한 경우 ②공사는 재해보상금을 지급한 후 1년 이내에 재해보상금을 지급받은 자에게 제1항 각호의 1에 해당하는 사실이 있거나 사위 기타 부정한 방법에 의하여 재해보상금을 지급받은 사실이 있음을 발견한 때에는 그 지급한 보상금을 회수할 수 있다. 제8조 (장려금등의 지급) 공사는 잎담배의 생산을 장려하고 연초경작기술의 향상을 위하여 대통령령이 정하는 바에 의하여 경작자에게 장려금등을 지급할 수 있다. 제9조 (경작지도) 공사는 경작자의 소득을 증진하고 잎담배의 품질향상등을 위하여 경작자에 대하여 필요한 경작지도를 할 수 있다. 제10조 (연초종자의 관리) ①연초종자의 채종 및 관리는 공사가 행한다. ②공사는 필요하다고 인정하는 경우에는 제1항의 업무를 공사외의 자에게 위탁할 수 있다.

[담배사업법 주요 추가 규정]

주요 추가 규정

제25조의2(담배 성분 등의 표시) ① 제조업자와 수입판매업자는 담배 한 개비의 연기에 포함된 주요 성분과 그 함유량을 담배의 포장지 및 대통령령으로 정하는 광고에 표시하여야 한다. 다만, 액체형태의 담배의 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 니코틴 용액의 용량을 표시하여야 한다.

② 제조업자와 수입판매업자는 판매 중인 담배에 대하여 분기마다 분기가 시작된 후 1개월 이내에 기획재정부장관이 지정하는 측정기관에 품목별로 담배 성분 측정을 의뢰하여야 한다.

③ 제1항에 따라 표시하여야 할 성분의 종류, 측정기준, 측정기관의 지정, 표시 방법 및 허용 오차의 범위, 성분 표시의 생략, 그 밖에 성분의 표시에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

④ 제1항에 따른 성분과 그 함유량의 표시가 없거나 표시된 성분의 함유량이 허용 오차의 범위를 초과하는 경우에는 제25조제3항을 준용한다.

제25조의3(제조업자 등의 공익사업 참여) ① 기획재정부장관은 제조업자로 하여금 그가 판매하는 담배 중 궐련에 대하여 20개비당 20원의 범위에서 기획재정부령으로 정하는 바에 따라 보건의료·환경보호등의 공익사업과 연초경작 지원 등의 사업을 직접 행하게 하거나 이들 사업을 하는 자에게 출연하도록 할 수 있다.

② 수입판매업자는 제1항에 준하는 공익사업을 직접 하거나 해당 사업을 하는 자에게 출연할 수 있다. 이 경우 제1항을 준용한다.

③ 기획재정부장관은 제1항 및 제2항에 따라 제조업자 또는 수입판매업자가 행하는 사업에 관한 기본적인 사항에 관하여 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여야 한다.

④ 제1항에 따라 제조업자로부터 출연을 받아 연초 경작자의 영농기술 개발을 직접 지원하는 사업을 하려는 자는 기획재정부장관의 승인을 받아 법인을 설립하여야 한다.

⑤ 제4항에 따른 법인의 설립 및 운용에 관하여 이 법에서 규정한 사항을 제외하고는 「민법」 중 재단법인에 관한 규정을 준용한다.

제25조의4(담배 판매 촉진을 위한 금품 제공 등의 금지) 제조업자, 수입판매업자 및 도매업자는 소매인에게 담배의 판매를 촉진하기 위하여 금품을 제공하거나 그 밖에 이와 유사한 행위로서 대통령령으로 정하는 행위를 하여서는 아니 된다.

제25조의5(담배에 대한 오도문구 사용제한) ① 제조업자 및 수입판매업자는 담배의 포장이나 광고에 담배가 건강에 미치는 영향이나 위험을 경시하여 담배에 관한 잘못된 인식을 가지게 할 우려가 있는 용어·문구·상표·형상 또는 그 밖의 표시(이하 “오도문구등”이라 한다)을 사용하여서는 아니 된다.

하지만 목적 규정은 여전히 담배 산업의 건전한 발전과 국민경제 이바지 만을 규정하고 있는 바, 「담배사업법」이 개정되어온 방향의 취지를 충분히 담지 못하고 있는 측면이 있음.

따라서 개정안과 같이 ‘건전한 유통질서의 확립’을 목적 규정에 추가할 경우 「담배사업법」의 변화하고 있는 실체적 내용과 성격을 더욱 분명하게 보여줄 수 있으므로 개정의 타당성이 인정된다고 보임.

한편, 보건복지부는 「담배사업법」 목적 조항 개정 시, 「국민건강 증진법」 등 담배 관련 법률 간 상충을 최소화하기 위하여 문구수정이 필요하다는 입장을 제출하였음.

2. 담배 정의 확대 (안 제2조제1호 등)

현행	개정안
○ “담배”란 연초(煙草)의 잎을 원료의 전부 또는 일부로 하여 피우거나, 빨거나 증기로 흡입하거나, 씹거나 냄새 맡기에 적합한 상태로 제조한 것을 말함.,	○ “담배”란 연초(煙草) 및 니코틴을 원료의 전부 또는 일부로 하여 피우거나, 빨거나 증기로 흡입하거나, 씹거나 냄새 맡기에 적합한 상태로 제조한 것을 말함.

개정안은 연초의 잎 뿐만 아니라 줄기·뿌리 등 연초의 잎 외의 부분과 니코틴을 원료의 전부 또는 일부로 하는 유사담배를 현행법상 담배의 정의에 포함시키려는 것임.

현행 「담배사업법」은 담배를 연초의 잎을 원료의 전부 또는 일부로 제조한 것으로 규정¹⁾하고 있어, ‘연초의 잎’을 이용하는 껴런·액상 형태 등의 담배는 현행법상 담배에 포함되고 있으나, ‘연초의 줄기 또는 뿌리’를 이용하거나 ‘합성니코틴’을 이용한 액상형 전자담배는 현행법상 담배에 포함되지 않고 있음.

이에 따라 현재 연초의 줄기·뿌리에서 추출된 천연니코틴이나 합성니코틴을 원료로 하는 액상형 전자담배가 시중에 판매되고 있으나, 경고그림·문구표기나 광고 제한, 온라인 판매 제한 등 담배에 관한 규제가 적용되지 않고 있는 상황임.

1) 「담배사업법」 제2조(담배의 정의)는 연초 잎을 이용하는 액상 천연니코틴 전자담배를 포함시키기 위하여, 2014년 1월에 ‘증기로 흡입하는 경우’를 담배의 정의에 추가한 이후로 개정되지 않음.

이에 개정안은 실질적으로 담배의 기능을 하고 있으나 현행법상 담배의 정의에서 제외되어있는 액상형 전자담배 등 유사담배를 현행법상 담배로 규정하여 이를 체계적으로 관리하려는 것임.

개정안은 다음과 같은 점에서 타당성이 있다고 보임.

첫째, 니코틴을 함유하고 있는 유사 담배를 「담배사업법」상 담배에 포함 시켜 니코틴 중독과 안전성을 체계적으로 관리할 필요성이 있다고 보임.

관세청에 따르면 액상형 전자담배용 니코틴 용액은 2023년 기준 771톤 가량 수입되어 유통되고 있으나, 연초의 잎 이외의 부분에서 추출된 니코틴이나 합성니코틴을 원료로 한 유사 담배의 경우 「담배사업법」상 담배에 포함되지 않아, 경고문구 표시 의무와 광고제한²⁾, 온라인 판매제한³⁾ 등이 적용되지 않음.

실제로 합성니코틴으로 제조된 액상형 전자담배의 경우 「담배사업법」상 담배가 아니므로 영업장 외 광고⁴⁾를 하더라도 동법 위반이 아니

2) 「담배사업법」 제25조(담배에 관한 경고문구의 표시 및 광고의 제한) ① 담배 갑(匣)의 포장지 및 대통령령으로 정하는 광고에는 흡연은 건강에 해롭다는 내용이 명확하게 표현된 경고문구를 표시하여야 한다.

② 기획재정부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 담배에 관한 광고를 금지하거나 제한할 수 있다.

「국민건강증진법」 제9조의2(담배에 관한 경고문구 등 표시) ① 「담배사업법」에 따른 담배의 제조자 또는 수입판매업자(이하 “제조자등”이라 한다)는 담배갑포장지 앞면·뒷면·옆면 및 대통령령으로 정하는 광고(판매촉진 활동을 포함한다. 이하 같다)에 다음 각 호의 내용을 인쇄하여 표기하여야 한다. 다만, 제1호의 표기는 담배갑포장지에 한정하되 앞면과 뒷면에 하여야 한다.

1. 흡연의 폐해를 나타내는 내용의 경고그림(사진을 포함한다. 이하 같다)

2. 흡연이 폐암 등 질병의 원인이 될 수 있다는 내용 및 다른 사람의 건강을 위협할 수 있다는 내용의 경고문구

3) 「담배사업법」 제12조(담배의 판매) ① ~③ (생략)

④ 소매인이 담배를 소비자에게 판매하는 경우에는 우편판매 및 전자거래(「전자문서 및 전자거래 기본법」 제2조제5호에 따른 전자거래를 말한다. 이하 같다)의 방법으로 하여서는 아니 된다.

라는 판시가 있기도 하였음⁵⁾).

[전자담배용 니코틴 용액 수입 현황]

(단위: 톤, 천불)

구분		2019년		2020년		2021년		2022년		2023년	
		중량	금액	중량	금액	중량	금액	중량	금액	중량	금액
천연	잎 추출	55	5,638	2	160	280	23,263	554	38,969	555	44,456
	다른 부분	417	28,823	218	11,043						
합성										98	6,444

자료: 관세청

*중량 = 용액+용기 무게

더욱이 액상형 전자담배는 니코틴 뿐만 아니라 가향물질 등을 첨가할 수 있어 국민 건강에 문제를 초래할 우려⁶⁾가 있다고 보임. 하지만 2025년 11월 시행 예정인 「담배의 유해성 관리에 관한 법률」(이하 “담배유해성관리법”)은 담배를 「담배사업법」 제2조에 따른 담배로 정의하고 있는 바, 합성니코틴이나 연초의 줄기나 뿌리로부터 추출된 천연니코틴을 활용한 액상형 전자담배는 「담배유해성관리법」의 규율 대상에 포함되지 않아 유해성분 정기검사, 유해성분 정보 공개 등의 규정이 적용되지 않을 우려가 있다고 보임.

4) 「담배사업법 시행령」 제9조(담배에 관한 광고) ①담배에 관한 광고는 법 제25조제2항에 따라 다음 각 호의 방법에 한정하여 할 수 있다.

1. 소매인의 영업소 내부에서 기획재정부령이 정하는 광고물을 전시 또는 부착하는 행위. 다만, 영업소 외부에 그 광고내용이 보이게 전시 또는 부착하는 것을 제외한다.

5) 서울중앙지방법원 판결, 사건번호: 2022고정1030담배사업법위반(예비적 죄명 국민건강증진법위반), 선고: 2023.1.11.

6) “액상형 전자담배 일부 성분 ‘독성’확인… 사용중단 권고 유지”, 대한민국 정책브리핑, 2020.10.5., <https://www.korea.kr/news/estNewsView.do?newsId=148878443#top50>

따라서 줄기나 뿌리 또는 합성니코틴을 활용한 액상형 전자담배를 담배 정의에 포함시킴으로써 「담배사업법」과 「담배유해성관리법」 등 관련 규정에 따라 체계적으로 관리할 필요성이 있겠음.

참고로 미국의 경우, 원료의 유래 구분 없이 니코틴을 포함한 제품을 담배 제품으로 정의⁷⁾하여 규제하고 있으며, WHO 담배규제기본협약은 전자담배를 담배의 정의에 포함시키지 않고 있으나 2014년 당사자총회에서 전자담배를 니코틴 유무와 관계없이 모두 규제할 것을 권고하는 결정을 하였음.

둘째, 연초의 잎 이외의 부분으로 제조된 담배를 「담배사업법」상 담배에 포함시키는 것은 법률 간 담배 정의의 통일성 측면에서 타당성이 있다고 보임. 이미 「지방세법」⁸⁾과 「개별소비세법」⁹⁾에서는

7) The term "tobacco product" means any product made or derived from tobacco, or containing nicotine from any source, that is intended for human consumption, including any component, part, or accessory of a tobacco product (Food, Drug, and Cosmetic Act),

8) 「지방세법」 제47조(정의) 담배소비세에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “담배”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다.

가. 「담배사업법」 제2조에 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

9) 「개별소비세법」 제1조(과세대상과 세율) ① 개별소비세는 특정한 물품, 특정한 장소 입장행위(入場行爲), 특정한 장소에서의 유흥음식행위(遊興飲食行爲) 및 특정한 장소에서의 영업행위에 대하여 부과한다.

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

1.~5. (생략)

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

연초의 잎으로 제조된 담배 뿐만 아니라 연초의 잎이 아닌 다른 부분을 원료로 하여 제조된 경우도 담배로 보고 과세하고 있음. 이에 따라 연초의 줄기나 뿌리로부터 추출된 니코틴을 활용하여 제조된 액상담배에 대해서도 담배소비세 등이 이미 부과되고 있는 상황임. 법률 간 담배 정의에 차이가 있을 경우, 법률의 수범자인 소비자, 제조업자 및 유통업자 등에게 혼란을 야기할 수 있다는 점에서 「담배사업법」 개정의 필요성이 있다고 보임.

셋째, 합성니코틴을 「담배사업법」상 담배에 포함시키는 것은 과세 형평성 측면에서 필요성이 인정될 수 있음. 합성니코틴을 원료로 하여 제조된 액상 전자담배는 중독성을 가지고 있고 시중에서 천연니코틴을 활용한 액상형 전자담배와 유사하게 사용되고 있음에도 불구하고 지방세·개별소비세 등이 부과되지 않는 바, 「담배사업법」상 담배에 포함시켜 담배소비세 등을 부과하는 것이 과세 형평성 측면에서 바람직하다고 보임.

다만, 개정안 심사 시 유사 담배를 담배의 정의에 포함시킴에 따라 발생하는 과급효과를 살펴볼 필요가 있음.

합성니코틴으로 제조된 액상형 전자담배가 「담배사업법」상 담배에 포함될 경우, 각종 세금과 부담금¹⁰⁾ 등의 부과 대상이 되는 바, 합

10) 「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 제23조의2에

성니코틴으로 제조된 액상형 전자담배의 가격 상승으로 인해 관련 시장이 축소될 수 있음. 특히, 합성니코틴의 생산단가가 연초 잎 니코틴에 비해 높은 상황에서 담배 정의에 합성니코틴으로 제조된 액상형 전자담배가 포함될 경우 합성니코틴 액상형 전자담배를 판매하는 소매점주들의 생계에 직접적인 영향이 발생할 가능성이 있다고 보임.

[담배 관련 제세부담금]

담배종류	부과 기준	담 배 소비세	지 방 교육세	개 별 소비세	국민건강 증진부담금	폐기물 부담금	엽연초 부담금	합 계
궐련	20개비	1,007	443	594	841	24.4	5	2,914.4
파이프담배	1그램	36	16	21	30.2	-	-	103.2
엽궐련	1그램	103	45	61	85.8	-	-	294.8
각련	1그램	36	16	21	30.2	-	-	103.2
전자담배	액상형	1밀리리터	628	276	370	525	1.2*	1,800.2
	궐련형	20개비	897	395	529	750	24.4	2,595.4
	고형물	1그램	88	39	51	73	24.4	275.4
물담배	1그램	715	315	422	1,050.1	-	-	2,502.1
씹는 담배	1그램	364	160	215	34.4	-	-	773.4
머금은 담배	1그램	364	160	215	534.5	-	-	1,273.5
냄새맡는 담배	1그램	26	11	15	21.4	-	-	73.4

자료: 기획재정부

* 액상형 전자담배의 폐기물 부담금은 카트리지 당 24.4원 부과(1개당 1.22원)

또한, 액상형 전자담배의 경우 니코틴은 포함되어 있으나 일반 궐련과 달리 타르 등 유해물질이 존재하지 않고 금연보조제로서 흡연자의 건강 개선에 도움을 줄 수 있다는 의견¹¹⁾이 있을 뿐 아니라, 액상형 전자담배가 궐련의 대체재 역할을 한다는 점에서, 합성니코틴으로 제

서 같다)에 다음 각 호의 구분에 따른 부담금(이하 “부담금”이라 한다)을 부과·징수한다.

11) 정유석, ‘위해감축의 관점에서 본 전자담배’, 대한의사협회지 제63권 제2호, 105-111p, 2020.2.

조된 액상형 전자담배 시장이 축소될 경우 금연을 시도하는 흡연자의 선택권 제한 및 궤련의 소비 증가 등에 대한 우려가 제기될 수 있음.

따라서 「담배사업법」상 담배 정의 확대 논의는 궤련과 비교한 액상형 전자담배의 유해성, 금연보조 효과, 영세 소매업주와 청소년 흡연에 미치는 영향 등을 면밀히 분석하여 이루어질 필요가 있다고 보임.

참고로, 영국의 경우 전자담배를 담배와 분리하여 별개로 정의하고 있으며 영국의 공중보건국(Public Health England)에서는 액상형 전자담배가 궤련보다 덜 유해하며 전자담배가 금연에 도움을 줄 수 있다는 가이드언스를 발표하기도 하였음.¹²⁾ 뉴질랜드 역시 전자담배를 별도로 정의하고 있으며 뉴질랜드 보건부는 ‘Vaping Facts¹³⁾’라는 사이트를 개설하여 액상형 전자담배가 금연에 도움을 줄 수 있고 궤련보다 해로움이 적다는 점을 홍보하고 있음.

한편, 개정안은 담배의 정의를 확대함에 따라 「담배사업법」 제30조의 몰수와 추징의 대상도 확대하고 있음. 담배 정의가 확대될 경우 이에 수반하여 개정되는 것이 타당할 것이고, 담배 및 담배 제조의 원료를 함께 몰수하는 규정으로 보이므로, 개정안대로 담배의 정의가 확대된다면 니코틴도 함께 몰수하도록 규정하는 것이 바람직하다고 보임.

12) “Guidance, Smoking and tobacco: applying All Our Health”, Office for Health Improvement & Disparities, 2022. 4. 5.

13) <https://vapingfacts.health.nz/>

기획재정부는 개정안에 대하여 액상형 전자담배 유해성 연구용역(‘24.6~12월)이 진행 중이므로 동 연구용역이 완료되는 대로 관련 부처 협의를 거쳐 담배 정의 확대에 관한 입장을 정할 계획이라는 의견임.

보건복지부는 국내 시판 중인 대다수 액상형 전자담배는 「담배사업법」상 담배에 해당하지 않아, 판매·광고·판촉 등 모든 규제 적용 대상에서 배제되고 있으므로, 청소년 등 비흡연자의 흡연 예방 측면에서 니코틴을 포함하도록 담배 정의 확대가 필요하다는 입장임.

한편, 제21대 국회에서 담배정의 확대에 대한 개정안이 제출되기도 하였으나, 합성니코틴을 원료로 하여 제조된 유사 담배를 「담배사업법」상 담배에 포함시킬지 여부에 대한 이견이 존재하여 임기만료 폐기된 바 있음.

3. 적용례 및 다른 법률의 개정 등 (안 부칙 제1조~3조)

부 칙
○ 이 법은 공포 후 3개월이 경과한 날부터 시행한다. (시행일) ○ 제2조 및 제30조의 개정규정은 이 법 시행 이후 담배를 제조 또는 수입하는 경우부터 적용한다. (적용례) ○ 지방세법 제47조제1호나목 및 개별소비세법 제1조제2항제6호나목을 삭제한다. (다른 법률의 개정)

개정안은 부칙으로 시행일, 적용례 및 다른 법률의 개정을 두고 있음. 개정안이 시행된 이전에 제조 또는 수입된 담배에 대해서도 개정안을 적용하게 될 경우, 제조·수입 당시 담배가 아니었던 액상형 전자담배 등에 대하여도 조세 및 부담금 부과, 광고 규제 등이 이루어지게 되며 이는 액상형 전자담배 제조·수입업자의 신뢰를 훼손할 수 있으므로 적용례의 필요성이 인정된다고 보임.

또한 연초의 잎 이외의 부분 또는 니코틴으로 제조된 담배를 「담배사업법」 제2조의 담배에 포함시킬 경우, 현재 「지방세법」 제47조제1호나목 및 「개별소비세법」 제1조제2항제6호나목에 근거하여 과세되고 있는 담배 역시 「지방세법」 제47조제1호가목 및 「개별소비세법」 제1조제2항제6호가목에 의해 과세될 수 있으므로 「지방세법」 제47조제1호나목 및 「개별소비세법」 제1조제2항제6호나목의 존재 실익이 없게 됨. 따라서 부칙을 통한 「지방세법」과 「개별소비세법」의 개정 필요성이 인정된다고 보임.

※신·구조문대비표

현행	개정안
제1조(목적) 이 법은 담배의 제조 및 판매 등에 관한 사항을 정함으로써 담배 산업의 <u>건전한 발전</u> 을 도모하고 국민경제에 이바지하게 함을 목적으로 한다.	제1조(목적) ----- ----- ----- <u>건전한 발전과 유통질서 확립</u> ----- -----.
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.	제2조(정의) ----- -----.
1. “담배”란 <u>연초(煙草)의 잎</u> 을 원료의 전부 또는 일부로 하여 피우거나, 빨거나, 증기로 흡입하거나, 씹거나, 냄새 맡기에 적합한 상태로 제조한 것을 말한다.	1. ----- <u>연초(煙草) 및 니코틴</u> ----- ----- -----.
2. (생략)	2. (현행과 같음)
제30조(몰수와 추징) ① 제27조·제27조의2 및 제27조의3의 범죄에 관련된 <u>연초의 잎과</u> 담배는 몰수한다.	제30조(몰수와 추징) ① ----- ----- ---- <u>연초와</u> -----.
② (생략)	② (현행과 같음)
부칙	
제1조(시행일) 이 법은 공포 후 3개월이 경과한 날부터 시행한다.	
제2조(담배의 정의 확대에 관한 적용례) 제2조 및 제30조의 개정규정은 이 법 시행 이후 담배를 제조 또는 수입하는 경우부터 적용한다.	
제3조(다른 법률의 개정) ① 지방세법 일부를 다음과 같이 개정한다.	
제47조제1호나목을 삭제한다.	
② 개별소비세법 일부를 다음과 같이 개정한다.	
제1조제2항제6호나목을 삭제한다.	

문 의 처
02)6788-5150

참고 1

현행 니코틴·무니코틴 관리 현황

□ 농도에 따른 니코틴 관리 현황

구 분	니코틴												無니코틴
	1% 미만				1% 이상 ~ 2% 이하				2% 초과				
	연초		합성 연초·합성 外 (가지과 식물 등)	연초·합성 外 (가지과 식물 등)	연초		합성 연초·합성 外 (가지과 식물 등)	연초·합성 外 (가지과 식물 등)	연초		합성 연초·합성 外 (가지과 식물 등)		
	잎	줄기·뿌리			잎	줄기·뿌리			잎	줄기·뿌리			
담배사업법	○	×	×	×	○	×	×	×	○	×	×	×	×
화학물질관리법*	×				○ (담배용도로 판매 시 영업허가 면제)				○ (영업허가 대상)				×
(참고) 담뱃세	○		×	×	○		×	×	○		×	×	×
(참고) 약사법	○ (일반의약품)												○ (의약외품)

자료: 기획재정부

*국제기구(UN)에서 정한 유독물질 기준(함유량의 1% 이상)에 따라 니코틴 1% 이상 함유한 혼합물 규제. 다만, 담배 용도는 껴런(니코틴 함유량 통상 1.6%~2%)과 유사한 수준인 2% 이하로 희석된 경우 영업허가 면제

참고 2

합성니코틴 규제 관련 해외사례

- OECD 38개 회원국 중 한국, 일본, 콜롬비아를 제외한 35개국에서 합성니코틴 액상 전자담배를 담배에 준하여 규제 중

* 전자담배를 담배제품으로 정의: 미국, 칠레, 아일랜드, 아이슬란드, 이스라엘 등 5개국

담배제품과 별도로 전자담배를 정의: 영국, 독일, 프랑스 등 29개국

※ (미국 담배제품 정의) Tobacco product means any product made or derived from tobacco, or containing nicotine from any source, ... (Food, Drug, and Cosmetic Act, '23.4월)

- 19개국에서 전자담배(합성니코틴 포함)에 대해 과세 부과 중

<합성니코틴 액상형 전자담배 규제 및 과세 현황(보건복지부, 24.8월) >

연번	담배협회 조사			복지부 확인 결과			
	국가명	규제	과세	규제	정의 기준		과세
					담배제품 ¹⁾	전자담배 ²⁾	
1~3	콜롬비아, 일본, 한국	X	X	X			X
4~5	멕시코, 튀르키예	X	X	O (전자담배 판매 금지)			X
6	미국	O	각주마다 상이	O	O		각주마다 상이
7	칠레	O	X	O	O		X
8	아이슬란드	O	X	O	O		X
9	아일랜드	O	X	O	O		X
10	이스라엘	O	O	O	O		O
11	코스타리카	X	O	O		O	O
12	벨기에	O	O	O		O	O
13	캐나다	O	O	O		O	O
14	체코	O	O	O		O	O
15	덴마크	O	O	O		O	O
16	에스토니아	O	O	O		O	O
17	핀란드	O	O	O		O	O
18	독일	O	O	O		O	O
19	그리스	O	O	O		O	O
20	헝가리	O	O	O		O	O
21	이탈리아	O	O	O		O	O
22	라트비아	O	O	O		O	O
23	리투아니아	O	O	O		O	O
24	노르웨이	O	O	O		O	O
25	폴란드	O	O	O		O	O
26	포르투갈	O	O	O		O	O
27	슬로바니아	O	O	O		O	O
28	스웨덴	O	O	O		O	O
29	프랑스	O	X	O		O	X
30	룩셈부르크	O	X	O		O	X
31	네덜란드	O	X	O		O	X
32	뉴질랜드	O	X	O		O	X
33	슬로바키아	O	X	O		O	X
34	호주	O	X	O		O	X
35	오스트리아	O	X	O		O	X
36	스위스	O	X	O		O	X
37	영국	O	X	O		O	X

* 1) 담배제품(Tobacco Products)의 정의 내에 전자담배를 포함

2) 별도의 법령 또는 조항을 통해 Vaping Products, e-cigarette, electronic cigarette 등으로 정의