



제418회국회(정기회)
제7차기획재정위원회

개별소비세법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 김태년의원 대표발의(의안번호 제2469호)

2024. 11.

기 획 재 정 위 원 회

전문위원 이정은

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	2
1. 개별소비세 부과대상에 합성니코틴을 원료로 한 담배 추가 (김태년의원안)	2

I. 개요

1. 김태년의원 대표발의안(의안번호 제2469호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 김태년의원 등 11인
- (2) 제 안 일 : 2024. 8. 1.
- (3) 회 부 일 : 2024. 8. 2.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 개별소비세의 부과대상이 되는 담배를 「담배사업법」 상 담배, 연초의 잎이 아닌 다른 부분을 원료로 하여 제조한 것, 그 밖에 대통령령으로 정한 것으로 정의하고 있음.

그러나 최근 합성 니코틴을 원료로 하는 전자담배 등 중독성이나 건강에 미치는 영향이 담배와 유사한 유사담배가 활발히 유통되고 있지만 과세대상에서는 제외되어 형평성에 어긋난다는 지적이 있음.

이에 개별소비세 부과대상에 니코틴을 원료로 한 담배를 추가하려는 것임(안 제1조제2항제6호나목).

II. 주요 내용별 검토

1. 개별소비세 부과대상에 합성니코틴을 원료로 한 담배 추가 (김태년의원안)

현 행	개정안
☐ 개별소비세 과세대상(제1조) ○ 담배 - 「담배사업법」 제2조제1호에 따른 담배 - 담배와 유사한 것으로서 연초(煙草)의 잎이 아닌 <u>다른 부분</u> 을 원료의 전부 또는 일부로 하여 피우거나, 빨거나, 증기로 흡입하거나, 씹거나, 냄새 맡기에 적합한 상태로 제조한 것 - 그 밖에 담배와 유사한 것으로서 대통령령으로 정하는 것	☐ 개별소비세 과세대상 확대 ○ 담배 - (현행과 같음) - 담배와 유사한 것으로서 연초(煙草)의 잎이 아닌 <u>다른 부분 및 니코틴</u> 을 원료의 전부 또는 일부로 하여 피우거나, 빨거나, 증기로 흡입하거나, 씹거나, 냄새 맡기에 적합한 상태로 제조한 것(<u>의약품 및 의약외품은 제외</u>) - (현행과 같음)

* 김태년의원안 2024. 8. 1. 발의(의안번호 2469)

☐ 개정안은 개별소비세의 과세대상인 담배의 범위에 의약품 및 의약외품은 제외한 합성니코틴을 포함시키려는 것임.

☐ 현행 「개별소비세법」은 개별소비세의 과세대상인 담배를 ① 「담배사업법」 제2조제1호¹⁾에 따른 담배(연초의 잎이 원료인 경우로 한정), ② 담배와 유사한 것으로서 연초의 잎이 아닌 다른 부분(연초의 줄기·뿌리·열매 등), ③ 그 밖에 담배와 유사한 것으로서 시행령

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.

으로 정하는 것²⁾으로 규정하고 있음.

- 담배는 흡연율을 낮추어 국민건강을 증진시키기 위한 목적으로 2015년 1월부터 개별소비세 과세대상에 포함되기 시작하였고, 과세공백을 방지하기 위하여 2017년 11월부터는 쥘련형 및 고체형 전자담배를, 2021년부터는 연초의 잎이 아닌 뿌리, 줄기 등 다른 부분으로 만든 담배에 대해서도 과세하는 등 과세대상의 범위가 점차 확대됨.

[담배에 대한 종류별 세율 및 과세 연혁]

구 분	종 류	세 율	연 혁
피우는 담배	제1종 쥘련	20개비당 594원	2015~
	제2종 파이프담배	1그램당 21원	2015~
	제3종 엽쥘련	1그램당 61원	2015~
	제4종 각련	1그램당 21원	2015~
	제5종 전자담배	니코틴 용액 1밀리리터당 370원	2015~
		연초 및 연초고형물을 사용하는 경우 1. 쥘련형: 20개비당 529원 2. 기타유형: 1그램당 51원	2017~
	제6종 물담배	1그램당 422원	2015~
씹거나 머금은 담배		1그램당 215원	2015~
냄새 맡는 담배		1그램당 15원	2015~

- 최근 중독성이나 건강에 미치는 영향이 담배와 유사하다고 주장되나, 「담배사업법」에 따른 담배 또는 「개별소비세법」의 과세대상인 담배에 포함되지 않는 합성니코틴 용액을 원료로 하는 액상형 전자담배인 유사담배가 활발히 유통되고 있음.

- 개정안은 이러한 유사담배를 「개별소비세법」의 과세대상에 포함시키려는 것으로 다음과 같은 정책효과를 나타낼 수 있을 것으로

2) 향후 시장상황 변화 및 신제품 등장 여부 등에 따라 대통령령으로 추가할 계획이나, 현재는 시행령에서 규정하는 내용이 없음.

보임.

첫째, 개정안이 입법화될 경우 합성니코틴 용액을 원료로 하는 유사담배의 가격 경쟁력이 떨어져 유사담배에 대한 소비가 일부 억제되는 효과가 나타날 수 있을 것으로 보임.

담배의 경우 국세인 개별소비세 외에도 담배소비세, 지방교육세 등의 지방세와 국민건강증진부담금, 폐기물부담금, 엽연초부담금 등이 함께 부과되므로, 유사담배에 과세될 경우 가격 상승에 따른 소비의 감소효과를 기대할 수 있음.

참고로 켈런 20개비 기준 부과되는 제세부담금은 2,914.4원, 켈런형 전자담배는 20개비 기준 2,595.4원으로, 켈런의 89.1% 수준의 제세부담금을 부과하고 있으며, 액상형 전자담배는 1ml 기준 1,800.2원의 제세부담금이 부과되고 있음.

[담배 관련 제세부담금]

(단위: 원)

담배종류		부과 기준	담 배 소비세	지 방 교육세	개 별 소비세	국민건강 증진부담금	폐기물 부담금	엽연초 부담금	합 계
켈런		20개비	1,007	443	594	841	24.4	5	2,914.4
파이프담배		1그램	36	16	21	30.2	-	-	103.2
엽켈런		1그램	103	45	61	85.8	-	-	294.8
각런		1그램	36	16	21	30.2	-	-	103.2
전자 담 배	액상형	1밀리리터	628	276	370	525	1.2*	-	1,800.2
	켈런형	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

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

자료: 기획재정부

또한, 질병관리청에 따르면³⁾, 청소년 중 담배제품 중복사용 경험자로서 처음 시작한 담배제품은 껴련 64.9%, 액상형 전자담배 32.0%, 껴련형 전자담배 1.4%로 조사되었고, 담배제품 현재 사용자 중 액상형 전자담배로 처음 시작한 학생의 60.3%는 껴련을 주로 사용하는 것으로 나타나, 청소년 사이에서 액상형 전자담배가 껴련 사용으로 이어지는 관문으로 작용할 가능성이 있는 것으로 조사되었다는 점을 고려할 때 유사담배의 가격 인상이 청소년의 흡연율을 낮추는 효과도 기대할 수 있을 것으로 보임.

둘째, 합성니코틴 용액을 원료로 하는 유사담배를 과세대상에 포함시켜 과세 사각지대를 해소하고, 현재 연초에서 추출한 천연니코틴에만 과세되는 불균형을 바로잡아 과세 형평성을 실현할 수 있을 것으로 기대됨.

관세청에 따르면, 액상형 전자담배를 제조하기 위한 니코틴 용액은 2023년 기준 771톤 가량 수입되어 유통되고 있으나, 연초의 잎 또는 잎 이외의 부분에서 추출된 천연니코틴에는 과세되고 있는 반면, 합성니코틴을 원료로 한 유사담배의 경우 「개별소비세법」에 따른 과세대상에 포함되지 않고 있으며, 합성니코틴의 경우 수입량이 증가하는 추세를 보임.

또한, 그동안 합성니코틴에는 과세되지 않는 점을 이용하여 천연니코틴을 합성니코틴으로 신고하는 사례⁴⁾도 나타났으나, 개정안이 입

3) 「청소년건강패널조사(흡연, 음주, 신체활동, 식생활 등 건강행태변화 및 관련 선행요인)」, 질병관리청, 2024년 7월

법화되는 경우 과세 사각지대를 악용하는 사례를 방지할 수 있을 것으로 보임.

[전자담배 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	121	7,360	216	12,862

자료: 관세청

□ 다만, 개정안에 대하여 다음과 같은 사항을 함께 고려할 필요가 있음.

첫째, 유사담배를 활용하여 금연을 시도하는 흡연자의 선택권이 제한되면서 궐련의 소비 증가 등에 대한 우려가 제기될 수 있음.

보건복지부와 울산대학교의 연구결과에 따르면 액상형 전자담배 사용자가 해당 담배를 사용하는 이유에 대하여 ‘일반담배 금연목적’(65.7%)과 ‘일반담배 흡연량을 줄이기 위해서’(63.4%)라고 답변 응답자가 60% 이상(중복답변 허용)인 것으로 조사⁵⁾되었음.

4) 관세청에 따르면 2022년 11월부터 2024년 8월까지 합성니코틴을 천연니코틴으로 신고하여 단속된 사례는 119건에 이르고 있음.

5) 「전자담배 사용행태 및 인식 조사 연구」(2022), 보건복지부 및 울산대학교, p.35~36

[액상형 전자담배 단독사용자의 액상형 전자담배 사용 이유]

(중복응답 허용, %)

답 변	비 율
담배사용 후 뒤처리가 용이하다	91.6%
냄새 적음	84.7%
건강을 고려해서	75.5%
간접노출 피해를 줄이기 위해서	74.8%
맛과 향	74.8%
일반담배 금연 목적	65.7%
일반담배 흡연량을 줄이기 위해서	63.4%
제품의 모양이 멋있어서	52.7%

자료: 「전자담배 사용행태 및 인식 조사 연구」(2022), 보건복지부 및 울산대학교

또한, 액상형 전자담배는 발암유발 물질인 타르가 포함되어 있지 않고, 상대적으로 쉼련보다 위해가 적어 쉼련 흡연자에게 대안으로 제시될 수 있다는 연구 결과⁶⁾가 있음을 고려할 필요가 있음.

이와 관련하여 액상형 전자담배 중 연초에서 추출한 천연니코틴 전자담배는 발암물질을 함유하고 있으나, 합성니코틴 원료의 전자담배는 발암물질이 없어 위해성이 적다는 의견도 제시된 바 있음⁷⁾.

둘째, 액상형 전자담배에 대한 외국의 사례를 참고할 필요가 있음.

영국의 경우 전자담배를 담배와 분리하여 별개로 정의하고 있으며 영국의 공중보건국(Public Health England)에서는 액상형 전자담배가 쉼련보다 덜 유해하며 전자담배가 금연에 도움을 줄 수 있다는

6) 위해감축의 관점에서 본 전자담배, 정유석, 단국대학교 의과대학 가정의학교실, 2020. 1.

7) 한국전자액상안전협회의 의견임.

가이던스를 발표⁸⁾하기도 하였음.

뉴질랜드의 경우도 전자담배를 별도로 정의하고 있으며 뉴질랜드 보건부는 ‘Vaping Facts⁹⁾’라는 사이트를 개설하여 액상형 전자담배가 금연에 도움을 줄 수 있고 궐련보다 해로움이 적다는 점을 홍보하고 있음.

셋째, 유사담배에 대한 과세는 관련 사업자의 생계에 직접적인 영향을 미칠 수 있음. 개정안이 입법화될 경우 유사담배의 가격 상승으로 인해 관련 시장이 축소되면 액상형 전자담배를 판매하는 소매점주의 매출이 감소될 수 있음.

이와 관련하여, 합성니코틴은 원료가격이 천연니코틴보다 비싸기 때문에 합성니코틴에 대하여 천연니코틴과 동일한 과세가 이루어질 경우 합성니코틴 제품은 가격경쟁력을 갖추기 어렵고, 유사담배가 「담배사업법」에 따른 담배에 포함되면 액상형 전자담배 제조업자는 담배제조업허가를 받기 어려워 역차별이 발생할 수 있다는 의견이 제기된 바 있음¹⁰⁾.

□ 한편, 현재 우리 위원회에 계류되어 있는 「담배사업법 일부개정법률안」(김태년의원 대표발의) 등 10건의 법률안¹¹⁾은 연초의 일 외

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

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

10) 한국전자액상안전협회의 의견임.

11) 「담배사업법 일부개정법률안」(박성훈의원안, 2024. 7.15.), 「담배사업법 일부개정법률안」(김태년의원안, 2024. 8. 1.), 「담배사업법 일부개정법률안」(김선민의원안, 2024. 8. 5.), 「담배사업법 일부개정법률안」(남인순의원안, 2024. 8.16.), 「담배사업법 일부개정법률안」(한지아의원안, 2024. 8.16.), 「담배사업법 일부개정법률안」(전진숙의원안, 2024.10.10.), 「담배사업법 일부개정법률안」(김준혁의원안, 2024.10.30.), 「담배사업법 일부개정법률안」(송언석의원안, 2024.10.30.), 「담배사업법 일부개정법률안」

에도 연초의 뿌리, 줄기 및 합성니코틴 등을 담배에 포함하기 위해 담배의 정의를 확대하거나, 전자담배의 정의를 별도로 규정하는 내용 등을 담고 있는데, 관련 법률의 입법화에 따라 「담배사업법」에 따른 담배의 정의가 확대되는 경우 「개별소비세법」을 개정할 실익이 없음을 고려할 필요가 있으며,

현재 보건복지부와 식품의약품안전처 공동으로 진행하고 있는 「합성니코틴 액상형 전자담배 유해성 검증 연구용역」(2024년 5월~12월)의 결과를 토대로 합성니코틴에 대한 과세여부 및 적정세율에 대한 검토가 필요함.

문 의 처
02)6788-5160

(최은석의원안, 2024.10.31.), 「담배사업법 일부개정법률안」(조은희의원안, 2024.11.13.)