

**담배消費稅制의
國際比較와 政策方向**

韓國租稅研究院

序 言

1980年代 후반부터 우루과이라운드 協商이 진행되면서 國際化·開放化의 물결이 거세졌고, 이제 WTO 體制의 출범에 즈음하여 世界經濟의 秩序는 더 급속히 변화하게 되었다. 이러한 변화는 우리 經濟가 더 이상 國內의인 與件에만 집착해서는 안되고, 변화하는 對外經濟의 與件에 적극적으로 대응함으로써 총체적인 國際競爭力을 提高하도록 요구하고 있다. 담배市場의 경우도 1986년부터 開放이 되면서 이러한 문제에 직면하고 있다.

外國產 담배에 대한 稅制上的 차별이 철폐된 첫 年度인 1988년에 金額基準으로 2.5%에 불과하던 輸入比重이 그후 계속 輸入이 급증하면서 1994년에 들어와서 10.9%를 기록하고 있다. 이러한 추세가 계속된다면 國內 담배 關聯產業이 심각한 타격을 받게 될 것이 예상되므로 關聯產業의 國際競爭力 提高가 시급히 요청되고 있다. 일반적으로 國際競爭力은 政府와 企業이 未來에 대한 비전을 가지고 人的·物的 資源을 보다 效率的으로 활용하여 國際化·世界化를 추진함으로써 창출될 수 있을 것이다. 이러한 관점에서 國內 담배產業의 競爭力 提高를 위해서는 우선 關聯企業이 長期戰略計劃下에 革新을 통해 經營의 效率化를 달성해야 할 것이며, 또한 政府는 國內企業이 이를 달성할 수 있도록 도와주어야 할 것이다. 특히 政府는 國內企業이 外國企業에 비해 불리한 상황에 처하는 일이 없도록 關聯制度를 정비하는 일에 노력하여야 할 것이다.

本 報告書는 이와 같은 문제의식을 가지고 우리나라 담배消費稅制의 改善方向을 모색하고 있다. 第1部에서는 世界 主要國의 담배 關聯 課稅制度和 담배 關聯 公共政策을 살펴보면서 우리에게 示唆해 주는 바를 검토하고 있다. 第2部에서는 담배와 관련하여 우리나라의 租稅制度를 개관해 보면서 담배消費現況, 담배消費稅의 規模와 推移, 地方財政 財源으로서의 기능 등을 간략히 검토해 보았다. 또한 여기서 도출되는 결

론을 토대로 담배에 대한 合理的인 課稅方法과 地方財政收入의 합리적인 調整方案을 모색하였다.

本 報告書는 本 研究院의 金珍洙 博士의 책임하에 成明宰 博士, 朴釘洙 博士, 그리고 水原大學校의 李性旭 博士의 共同執筆로 완성되었다. 著者들은 研究過程에서 귀중한 助言을 아끼지 않으신 財政經濟院 財政投融資課, 內務部 稅政課, 그리고 韓國담배人蔘公社의 여러분에게 감사하고 있다. 또한 本 報告書를 발간하기까지 研究 전반에 걸쳐 헌신적인 도움을 준 梁太羅 研究員과 資料蒐集 및 原稿整理에 수고한 李咏桓 主任研究員, 申基銑, 林駿, 成周錫, 李恩貞 研究員, 李賢暎, 卞敬淑 研究助員 그리고 校訂을 맡아 준 出版課의 여러분에게도 고마운 마음을 전하고 있다.

끝으로 本 報告書의 내용은 著者들의 個人的인 의견이며, 本 研究院의 공식견해가 아님을 밝혀 둔다.

1995年 2月

韓國租稅研究院

院長 朴宗淇

目 次

머리말	13
第 1 部 主要國의 담배 關聯 稅制	19
I. 序 論	21
II. 美國의 담배 關聯 制度	23
1. 담배 關聯 稅制의 概要	23
2. 담배消費 推移 및 담배消費稅의 稅收 現況	38
3. 吸煙과 關連한 公共政策	48
III. 英國의 담배 關聯 制度	59
1. 담배 關聯 稅制의 概要	59
2. 담배消費 推移 및 담배稅 稅收 現況	65
3. 吸煙과 關連한 公共政策	70
IV. 프랑스의 담배 關聯 制度	76
1. 담배 關聯 稅制의 概要	76
2. 담배消費 推移 및 담배消費稅 稅收 現況	82
3. 其他 담배 關聯 制度	88
4. 吸煙과 關連한 公共政策	93
V. 獨逸의 담배 關聯 制度	100
1. 담배 關聯 稅制의 概要	100
2. 담배消費 推移 및 담배稅 稅收 現況	106

3. 其他 담배 關聯 制度	111
4. 吸煙과 關連한 公共政策	112
VI. 日本의 담배 關聯 制度	117
1. 담배 關聯 稅制의 概要	117
2. 담배消費 推移 및 담배稅 稅收 現況	122
3. 其他 담배 關聯 制度	128
4. 吸煙과 關連한 公共政策	131
VII. 臺灣의 담배 關聯 制度	133
1. 담배 關聯 稅制의 概要	133
2. 담배消費 推移 및 담배 關聯 政府收入	135
3. 吸煙과 關連한 公共政策	140
VIII. 要約 및 政策 示唆點	142
1. 要 約	142
2. 政策 示唆點	150
第 2 部 우리나라 담배消費稅制의 改善方向	155
I. 序 論	157
II. 우리나라 담배消費稅制의 概要	159
1. 담배消費稅의 導入過程	159
2. 담배消費稅의 概要	170
3. 담배消費稅와 地方財政	177
III. 우리나라의 담배 消費와 稅收現況	184
1. 담배 消費 現況	184

2. 담배消費稅의 稅收現況	197
IV. 現行 담배消費稅制의 問題點	200
1. 從量稅와 從價稅	200
2. 附加價值稅, 關稅 및 其他 稅制	211
3. 담배消費稅와 地方財政	219
V. 담배 關聯 稅制의 改善方案	228
1. 稅制 改善方案	228
2. 地方財政調整制度를 통한 담배消費稅 財源配分の 改善方案	258
VI. 要約 및 政策方向	269
參考文獻	276
附錄 I. 鴉片 消費量의 國際比較	281
附錄 II. 담배價格과 담배稅額의 國際比較	287

表 目 次

〈表 1- 1〉 담배 關聯 聯邦消費稅의 從量稅額 (1993年 1月 1日 現在)	28
〈表 1- 2〉 州別 담배消費稅(킬런)의 稅額 및 販賣稅의 稅率 (1994年 1月 1日 現在)	30
〈表 1- 3〉 美國 主要 州의 담배消費稅 稅率(稅額) (킬런 除外, 1994年 1月 1日 現在)	31
〈表 1- 4〉 美國의 州別 平均小賣價格 對比 聯邦 및 州담배 消費稅의 比重	33
〈表 1- 5〉 美國 主要 州에서 的 담배 販賣價格 對比 담배消費稅의 比重(各 年度 11月 現在)	35
〈表 1- 6〉 담배 關聯 關稅의 稅率(1993年 現在)	37
〈表 1- 7〉 美國의 킬런(Cigarettes) 生産量 및 輸入量	39
〈表 1- 8〉 엽킬런(Cigars)의 生産量 및 輸入量	40
〈表 1- 9〉 美國의 킬런 消費量	41
〈表 1-10〉 담배消費稅 徵收額	44
〈表 1-11〉 담배 關聯 消費稅의 稅收比重	45
〈表 1-12〉 美國의 州別 담배消費稅의 稅收入 (會計年度 基準)	46
〈表 1-13〉 吸煙 關聯 醫療費用 推定值	55
〈表 1-14〉 吸煙 關聯 生産性 損失의 價値 推定值	56
〈表 1-15〉 英國의 담배稅 稅率 變化 推移(1976~1993)	63
〈表 1-16〉 「벤슨 앤 헤지」(20개비)의 卽당 稅額	64
〈表 1-17〉 輸入담배에 對한 關稅率	64
〈表 1-18〉 吸煙人口의 變化 推移	65
〈表 1-19〉 社會·經濟 그룹別 吸煙率 變化 推移	66

〈表 1-20〉英國의 담배消費量 變化 推移	67
〈表 1-21〉主要製品別 順位 및 市場占有率(1992)	68
〈表 1-22〉英國의 담배稅 稅收 實績	69
〈表 1-23〉프랑스의 製造담배에 대한 稅金 內譯	77
〈表 1-24〉담배 1갑당 稅額	79
〈表 1-25〉輸入담배에 대한 關稅率	80
〈表 1-26〉吸煙人口比率의 變化 推移	83
〈表 1-27〉프랑스의 담배消費量 變化 推移	84
〈表 1-28〉프랑스의 담배消費額 變化 推移	85
〈表 1-29〉담배價格 變化 推移	86
〈表 1-30〉프랑스의 醜련 販賣實績(1993)	87
〈表 1-31〉프랑스의 담배稅 稅收實績	87
〈表 1-32〉獨逸의 담배稅 稅率	101
〈表 1-33〉醜련에 대한 담배稅 稅率 變化 推移	102
〈表 1-34〉價格對比 稅金比重의 變化 推移	103
〈表 1-35〉담배 1갑(19개비)당 稅額	104
〈表 1-36〉輸入담배에 대한 關稅率	105
〈表 1-37〉吸煙人口比率의 變化 推移	106
〈表 1-38〉獨逸의 醜련 消費量 및 消費額의 變化 推移	108
〈表 1-39〉獨逸의 담배販賣實績	108
〈表 1-40〉主要製品別 順位 및 市場占有率(1993)	109
〈表 1-41〉獨逸의 담배稅 稅收實績	110
〈表 1-42〉日本의 담배稅	118
〈表 1-43〉주요 醜련 1갑當 담배稅額	119
〈表 1-44〉담배에 대한 關稅率	121
〈表 1-45〉담배 販賣實績	123
〈表 1-46〉日本의 吸煙者 比率, 吸煙者數, 하루 吸煙量	124
〈表 1-47〉主要 담배製品別 順位 및 市場占有率	125

〈表 1-48〉	主要 輸入 담배製品別 順位(1993. 4~1994. 3) …	126
〈表 1-49〉	담배稅의 稅收實績 ……………	127
〈表 1-50〉	不動產 關聯稅 ……………	130
〈表 1-51〉	臺灣의 담배製品 生産量 ……………	136
〈表 1-52〉	臺灣의 摺련 消費量 ……………	137
〈表 1-53〉	臺灣의 吸煙者 比率 ……………	139
〈表 1-54〉	臺灣의 政府收入 ……………	140
〈表 1-55〉	主要國의 담배 關聯 稅制 ……………	143
〈表 1-56〉	主要國의 摺련消費量(販賣量)의 變化 推移 ……………	145
〈表 1-57〉	主要國의 1人當 摺련消費 推移 ……………	145
〈表 1-58〉	主要國의 담배稅 稅收實績 ……………	146
〈表 1-59〉	主要國의 담배 販賣價格과 稅負擔率 ……………	148
〈表 2- 1〉	農地稅 對 地方稅 比重推移 ……………	160
〈表 2- 2〉	國稅와 地方稅의 配分推移(Ⅰ) ……………	161
〈表 2- 3〉	稅目別 加重變異係數 ……………	161
〈表 2- 4〉	國稅와 專賣益金의 伸張率 ……………	162
〈表 2- 5〉	담배 關聯 稅制 改編의 概要 ……………	169
〈表 2- 6〉	담배消費稅의 納稅義務者, 納稅義務의 成立時期 및 納稅地 ……………	171
〈表 2- 7〉	담배消費稅의 課稅對象, 課稅標準 및 稅率 ……………	173
〈表 2- 8〉	國稅와 地方稅의 配分推移(Ⅱ) ……………	177
〈表 2- 9〉	담배消費稅의 對地方稅收入 比重推移 ……………	178
〈表 2-10〉	地方稅 中 財產 關聯 稅目 比重 ……………	180
〈表 2-11〉	地方財政自立度의 比較推移 ……………	182
〈表 2-12〉	담배消費稅의 稅收規模 ……………	182
〈表 2-13〉	담배製品의 販賣現況 ……………	185
〈表 2-14〉	各 年度 9月末까지의 國產담배 販賣現況 ……………	186
〈表 2-15〉	담배(摺련)의 價格階級別 販賣量과 比重 ……………	191

〈表 2-16〉 담배製品別 販賣順位	195
〈表 2-17〉 담배消費稅의 稅收規模와 比重	198
〈表 2-18〉 菸草의 販賣價格 對比 담배消費稅 負擔率	204
〈表 2-19〉 菸草의 販賣額 對比 加重平均 稅負擔率	205
〈表 2-20〉 담배에 대한 EU 會員國의 附加價値稅 稅率	214
〈表 2-21〉 主要國의 輸入菸草에 대한 關稅率	217
〈表 2-22〉 地方稅의 地域的 集中指數(1992)	223
〈表 2-23〉 綜合土地稅의 地域的 集中指數(1992)	224
〈表 2-24〉 담배消費稅의 地域的 集中指數(1992)	225
〈表 2-25〉 담배 關聯 租稅를 包含한 市·郡稅 全體의 變移係數	227
〈表 2-26〉 純粹 從價稅 體系 方案	237
〈表 2-27〉 從量稅와 從價稅의 混合體系 方案	237
〈表 2-28〉 多段階 從量稅 體系 方案	238
〈表 2-29〉 各 改善方案의 期待效果(Ⅰ)	240
〈表 2-30〉 各 改善方案의 期待效果(Ⅱ)	243
〈表 2-31〉 各 改善方案의 價格變化效果	245
〈表 2-32〉 對象事業別 配分比率 및 讓與金(1994)	265
〈附表 I-1〉 世界 主要國의 總 菸草消費量(販賣量) 變化推移의 國際比較	281
〈附表 I-2〉 美洲 大陸 國家의 1人當 菸草消費量의 國際比較(1985)	283
〈附表 I-3〉 菸草의 所得彈力性 推定值의 國際比較	285
〈附表 II-1〉 菸草 20개비 1갑당 平均 小賣價格과 稅額의 國際比較(1993年 9月)	288

圖 目 次

[圖 1-1] 美國의 年間 總 담배消費量	42
[圖 1-2] 美國의 年間 1人當 담배消費量	42
[圖 2-1] 담배消費稅의 納稅節次	175
[圖 2-2] 담배消費稅의 地方稅入 中 比重推移	179
[圖 2-3] 담배 消費 趨勢	181
[圖 2-4] 우리나라의 價格階級別 관련 販賣量 推移	190
[圖 2-5] 우리나라의 價格階級別 관련 販賣比重 變化推移(數量基準)	193
[圖 2-6] 담배消費稅와 市·郡稅의 變異係數推移	227
[圖 2-7] 담배의 價格決定 構造	235
[附圖 I-1] 美洲 大陸 國家의 1人當 GNP와 1人當 年間 담배消費量의 國際比較(1985)	284
[附圖 II-1] 世界 主要國에서의 담배 제품 平均 小賣價格 및 稅金의 比重	289

머 리 말

현재의 世界經濟秩序는 UR 協商의 타결과 WTO 體制의 출범에 즈음하여 國際化·開放化·自律化의 물결이 거세지면서 無限 競爭時代에 돌입하게 되었다. 이에 따라 한 나라의 經濟發展은 國內의 經濟·社會의 與件에만 의존하는 것이 아니라 對外的인 要因에도 크게 의존하게 되어 총체적인 國家競爭力 提高 問題의 重要性이 歷史的으로 그 어느 때보다도 더욱 커지고 있다. 이러한 時代的인 흐름에 따라 우리나라도 對外的으로 經濟的 門戶를 완전히 개방함에 따라 품질이 우수하고 값도 싼 海外製品에 대응한 國產製品의 競爭力 提高 努力이 요청되고 있다.

담배市場을 일례로 들자면 1980年代 후반에 專賣體制로 되어 있었던 國內 담배市場이 專賣廳의 公社化와 함께 대외적으로 개방하게 되어 外國產 담배의 輸入이 급증하면서 外國產 담배의 市場占有率이 급속히 상승함에 따라 國內 담배 關聯 產業이 상당한 정도 타격을 받고 있다. 이러한 현상에 대한 요인은 여러 가지가 있겠으나 그 중에서 가장 큰 요인으로 담배와 관련한 租稅制度和 國內 담배 關聯 產業의 競爭力이 취약하다는 점을 지적할 수 있다.

보다 구체적으로 말한다면 첫째, 國內의 담배 關聯 課稅制度가 國產 담배보다는 外國產 담배에 상대적으로 유리하게 되어 있다는 점을 들 수 있으며, 둘째, 國內 담배 關聯 產業의 競爭力 提高를 위해 새로운 조치를 취하는 것이 外國과의 通商協商(例: 담배(퀵런)市場 接近에 관한 韓國과 美國 政府間 諒解錄, 일명 ‘韓美 담배 諒解錄’)에 의해 상당히 제한적으로 되어 있어 自律的인 競爭力 提高에도 한계가 있다는 점, 그리고 셋째, 우리나라의 담배 製造產業이 先進國에 비해 競爭力이 다소 취약하여 競爭力 提高를 위해서는 體質改善이 반드시 필요하다는 점 등이 우리나라의 담배 關聯 產業의 競爭力 提高에 障礙要因이 되고 있다. 물론 外國產 담배가 자유로이 수입됨에 따라 담배에 대한 消費者들의 選擇의 幅이 넓어지면서 消費者 厚生의 增大와 競爭激化에 따른 國產 담배의 品質改善을 통한 장기적인 厚生 增大 등과 같은 肯定的인 效果도 기대할 수 있다. 그러나 中·短期的으로는 충분하고 적절한 대응 없

이 國內市場을 對外的으로 完全開放하는 것만으로는 國內 關聯 產業의 萎縮 등 否定的인 效果도 무시할 수 없을 정도로 클 것으로 판단되기 때문에 外國產 담배의 輸入에 효과적으로 대응할 수 있는 방안을 마련하는 것 또한 현 시점에서 매우 시급한 문제이다.

本 報告書에서는 이러한 점에 대하여 담배市場을 중심으로 우리나라의 담배 關聯 產業과 關聯 制度가 지니고 있는 諸般 問題點을 窺어보고 改善方案에 대해 논의해 보고자 한다. 이에 따라 먼저 담배나 그와 유사한 消費財가 지니는 일반적인 특성과 이들 품목에 대한 課稅의 目的이나 機能 등을 간략히 살펴보면 다음과 같다.

一國의 租稅制度和 體系는 그 社會·經濟가 당면한 諸般 與件과 特定目的 達成을 위한 政府의 政策을 수행해 가는 과정에서 一定 規模의 租稅收入을 확보해주는 수준에서 하나의 歷史的 產物로서 발전해온 것이 일반적이다. 따라서 각국마다 歷史的, 社會·經濟的 與件이 서로 차이가 나기 때문에 대체로 서로 상이한 租稅體系를 지니게 된다. 그러나 일부 稅目的의 경우에는 내용상 약간의 차이가 있을 수는 있지만 본질적으로 課稅對象의 類似性이 매우 높거나 또는 기타 요인으로 말미암아 거의 世界 公通으로 유사한 體系를 가지고 있는 것이 있다. 예를 들면 消費稅 중에서 담배消費稅와 酒稅 등을 대표적인 稅目으로 들 수 있다. 담배와 酒類의 경우에는 대부분의 다른 財貨나 用役과 마찬가지로 消費者에게 耗용을 창출해준다는 측면에서 대부분의 국가에서 個別消費稅의 형태로 과세하고 있다. 특히 근래에 들어오면서는 이들 稅目들로부터의 租稅收入이 전체 政府收入에서 차지하는 비중이 상당히 작아지고 있지만 전통적으로 이들 稅目的의 租稅收入은 상당 수준에 이르러 國家 財政收入에 기여하는 바가 매우 컸었다.

그러나 최근의 세계적인 潮流를 보면 財政收入 目的 외에도 이들 稅目的의 機能이 상당히 다양화되는 양상을 보이고 있다. 그 한 예가 담배와 酒類의 소비에서 파생되는 逆作用으로 말미암은 副作用을 줄이기 위해서 담배消費稅와 酒稅 등을 이용하고 있는 것을 들 수 있다. 이들 품목에 대한 課稅의 根據나 目的은 크게 두 가지 측면에서 논의할 수 있다.

첫째, 담배消費稅와 酒稅도 다른 品目에 대한 消費稅와 마찬가지로 一定率(또는 一定額)의 消費稅를 과세함으로써 財政收入을 올려 國家의 財政運用에 기여한다는 점이다. 둘째, 이들 品目에 대한 과다한 消費는 國民保健衛生上 이롭지 않지만 다른 消費財와 마찬가지로 消費者에게 效用을 가져다주는 측면도 있기 때문에 消費를 전면적으로 금지할 수는 없다. 다만 消費稅를 부과함으로써 이들 품목에 대한 消費를 억제하는 측면이 있다. 前者의 측면에서 본다면 경제에 불필요한 歪曲을 주지 않는 수준에서 보다 많은 稅收入을 올리는 것이 바람직하며 이는 消費의 價格彈力性이 單位彈力的이 되는 수준까지 消費를 장려함으로써 달성될 수 있는 반면에 後者의 측면에서 본다면 稅收入 增大보다는 높은 稅率을 부과함으로써 消費를 억제하여 直·間接的인 社會的 費用을 감축시켜야 한다. 따라서 이들 두 가지 課稅目的은 일면 서로 相衡되는 측면이 있어 보이지만 運用의 妙를 잘 살려 消費를 일정 수준으로 유지하면서 이들 품목으로부터 징수되는 稅收入의 일부를 國民保健衛生을 위해 지출한다면 조화롭게 두 가지 목적을 달성할 수도 있다.

위와 같이 담배나 酒類 등에 대한 일반적인 課稅問題 외에도 각 個別 品目에 대한 課稅問題도 검토해 볼 필요가 있다. 國際化·開放化가 진전됨에 따라 國內의 課稅制度나 기타 關聯 制度에 불합리한 요소가 존재하여 國內 關聯產業의 競爭力 提高에 障礙要因으로 작용하는 요소가 있다면 이는 制度的으로 國內 產業의 基盤을 脆弱하게 만드는 원인이 되므로 이와 같은 問題點의 發見과 改善을 위한 代案의 제시는 競爭力 提高를 위해 매우 긴요한 사항이라 하겠다.

담배의 경우를 살펴보자. 現行 담배에 대한 課稅體系를 보면 地方稅의 하나인 담배消費稅 외에는 어떠한 消費稅도 담배 자체에 대하여 과세되지 않고 있다. 즉, 一般消費稅인 附加價值稅나 輸入品에 과세되는 關稅 등도 전혀 과세되지 않고 있다. 이것은 韓美間의 通商協商에 따른 것으로 輸入담배製品에 대해서도 담배消費稅 외의 消費稅와 關稅를 課稅하지 못하게 됨에 따라 다른 消費財와 비교해 볼 때 課稅의 衡平性 原則에도 위배될 뿐만 아니라 國產 製品에 상대적으로 불리하게 작용하게

되는 측면이 있다. 물론 協商의 취지상 모든 담배 관련 消費稅를 담배 消費稅 하나로 통합하자고 한 것에서 비롯된 것이지만 이에 대한 理論的인 根據는 매우 미약한 편이다. 또한 담배 消費稅의 基本構造로서 從量稅(unit tax)와 從價稅(ad valorem tax)의 構造 중에서 어느 것이 우리나라 실정에 더 적절히 잘 부합되는지에 대해서도 재검토할 필요가 있다. 뿐만 아니라 담배 消費稅로부터 징수되는 地方財源으로서의 機能과 役割, 財源配分問題에 대해서도 개선할 여지가 많다.

이에 따라 本 報告書에서는 담배와 관련하여 世界 主要國의 담배 關聯 稅制 및 담배 關聯 公共政策 등을 比較·研究하면서 우리나라의 담배 關聯 產業과 市場이 지니고 있는 諸般 問題點을 짚어보고 우리나라의 담배 消費稅制와 吸煙과 관련한 公共政策이 갖추어야 할 모습을 새로이 정립해 보고자 한다.

本 報告書는 1, 2部로 구성되어 있다. 第 1部에서는 世界 主要國의 담배 關聯 課稅制度和 담배 關聯 公共政策을 살펴보면서 우리에게 시사해 주는 바를 검토해 본다. 第 2部에서는 우리나라 담배 消費稅制에 대한 問題點을 짚어보면서 담배 消費稅制에 대한 改善方案을 모색해 본다.

第 1 部

主要國의 담배 關聯 稅制

I. 序 論

담배의 消費는 吸煙者에게 어느 정도의 身體的·心理的 효용성을 제공한다는 긍정적인 측면이 있는 반면, 지나친 吸煙은 오히려 吸煙者에게 身體的·心理的으로 악영향을 줄 뿐 아니라 吸煙에 노출된 非吸煙者에게도 나쁜 영향을 미치는 등 外部不經濟를 초래한다는 부정적인 측면이 있다.

이에 따라 각 國家들은 담배와 관련하여 크게 두 가지 분야에 대한 政策을 시행하고 있다. 그 첫째는 吸煙과 관련한 公共政策이다. 이 분야에 대한 각 國家의 政策目標과 이를 달성하기 위한 政策手段은 조금씩 다르다. 各國은 吸煙이 건강에 해롭다는 데에는 대체로 인식을 같이 하고 있으나, 吸煙에 대한 각종 規制를 강제적으로 할 것인가 자발적으로 이루어지도록 할 것인가 하는 문제에 대해서는 서로 다른 政策을 선택하고 있다. 또한 이러한 政策의 차이로 인해 禁煙運動에 대한 지원, 청소년의 吸煙에 대한 규제, 廣告에 대한 규제 등 각종 支援 및 規制의 내용도 달라지게 된다.

둘째가 담배의 消費에 대한 租稅政策이다. 담배에 대한 租稅政策을 保健政策과 관련시키느냐 아니면 稅收入의 수단으로서만 사용하느냐에 따라 각 國家의 租稅政策은 조금씩 달라지게 된다. 租稅政策을 保健政策과 연관시켜서 세율을 너무 높게 책정하면 담배의 消費를 지나치게 억제하게 되고, 이에 따라 吸煙者들이 담배의 消費로부터 얻는 효용을 떨어뜨리게 된다. 반면 담배에 대한 租稅政策을 稅收入의 수단으로서만 사용하여 세율을 너무 낮게 책정하면 담배의 過多消費를 유발하여 담배의 악영향 및 外部不經濟를 심화시키는 결과를 초래한다.

담배의 消費에 대한 租稅政策으로는 담배稅의 稅率을 결정하는 문제 외에도 담배稅의 租稅構造를 어떻게 할 것인가 하는 문제가 있다. 첫째, 담배 關聯 稅制를 國稅나 地方稅로 일원화할 것인지 혹은 國稅와 地方

稅의 이원화로 할 것인지, 둘째, 담배稅를 從量稅로 할 것인지 從價稅로 할 것인지 아니면 從量稅와 從價稅의 混合稅制로 할 것인지, 셋째, 담배稅 이외에 附加價値稅를 부과할 것인지 혹은 附加價値稅制度를 채택하고 있지 않은 국가의 경우 이와 유사한 稅金을 부과할 것인지, 넷째, 담배稅와 附加價値稅 이외에도 특별한 목적을 위한 稅金을 추가할 것인지, 다섯째, 輸入담배에 대해서 關稅를 부과할 것인지는 문제에 대해 각 국가는 다른 형태의 정책을 시행하고 있다.

이와 같은 政策目標나 政策手段의 차이를 보기 위해 本 報告書의 第1部에서는 主要國의 담배 關聯 稅制를 살펴보고 있다. 主要國으로는 6個 國家를 선정하였는데, 우선 우리나라의 담배稅制에 가장 큰 영향을 미쳤으며 앞으로도 가장 큰 영향을 미칠 美國을 선택하였다. 다음으로 吸煙에 대한 保健政策이나 담배消費에 대한 租稅政策이 비교적 오래되고 선진화되어 있는 EU 會員國 중에서 경제적으로 비중이 큰 英國, 프랑스, 獨逸을 선택하였다. 그리고 美國으로부터 담배市場 開放과 관련하여 우리와 유사한 압력을 받았던 日本과 臺灣을 선택하였다.

第1부의 構成은 다음과 같다. 第I章의 序論에 이어서 第II章은 美國, 第III章은 英國, 第IV章은 프랑스, 第V章은 獨逸, 第VI章은 日本, 그리고 第VII章은 臺灣의 담배 關聯 制度를 각각 검토하고 있다. 각 章의 第1節에서는 담배 關聯 稅制를 개관해 보고, 第2節에서는 담배消費 現況과 담배 關聯 稅收의 規模와 그 推移를 분석해 본다. 第II章 第3節, 第III章 第3節, 第IV章 第4節, 第V章 第4節, 第VI章 第4節, 그리고 第VII章 第3節에서는 吸煙과 관련한 公共政策을 살펴보고, 第IV章, 第V章, 第VI章의 각 第3節에서는 其他 담배 關聯 制度를 살펴본다. 마지막으로 第VIII章에서는 主要國의 담배 關聯 公共政策 및 租稅政策을 要約해서 상호 비교해 보고 우리에게 주는 示唆點을 살펴본다.

II. 美國의 담배 關聯 制度

美國에서는 聯邦政府와 州政府의 二元的인 차원에서 담배 關聯 政策 業務를 담당하고 있다. 租稅政策은 聯邦政府 次元에서 財務省(U.S. Department of Treasury) 산하의 알콜, 담배, 銃砲局(Bureau of Alcohol, Tobacco, and Firearms, 이하 BATF라 함)과 州政府에서 聯邦담배消費稅 및 州담배消費稅를 담당하고 있으며 이 두 가지 담배消費稅 體系는 각각 별개의 형태로서 독립적으로 운영되고 있다. 政府의 吸煙 關聯 公共政策은 聯邦政府 次元에서 保健省(U.S. Department of Health and Human Services)과 州政府 次元에서 州保健部(state department of health)가 담당하고 있다. 특히 吸煙 關聯 公共政策의 경우에는 民間研究團體(例: American Cancer Society)들의 자발적인 협력도 매우 활성화되어 있으며 保健省과의 연계하여 각종 公共事業도 활발히 전개하고 있다. 이 외에도 政府次元과는 별개로 담배 關聯 生産業者와 關聯 農業從事者들의 利益을 대변하는 民間團體로서 담배協會(U.S. Tobacco Institute)가 조직되어 있다.

1. 담배 關聯 稅制의 概要

가. 담배消費稅의 課稅沿革

1) 概要

美國에서는 담배에 대하여 1862년 경부터 消費稅를 課稅하기 시작하였다¹⁾. 菸草은 1875년부터, 葉菸草(시거)은 1862년(작은 葉菸草은

1) Tobacco Institute (1993b) 참조.

1897년)부터 과세하기 시작하였으며 냄새맡는 製造담배와 씹는 製造담배, 그리고 파이프 담배 등은 1917년부터 과세하기 시작하여 1965년까지 課稅하였다가 다시 1966년부터 非課稅하였고 1986년(파이프 담배는 1989년)부터 다시 課稅하기 시작하였다. 刻煙(말아 피는 담배) 등 기타 담배의 경우에는 1917년부터 課稅하기 시작하였다. 美國產 담배 외의 輸入담배에 대해서는 담배消費稅 외에 관세를 부과하고 있다. 이외에도 州에 따라 州 販賣稅(sales tax) 또는 市·郡稅 등의 세금이 담배에 課稅되고 있다.

그러나 특정 목적을 위해 소비되는 담배에 대해서는 담배消費稅 課稅를 免除하는 경우도 있다. 예를 들면 被告傭人이 흡연할 목적으로 생산한 담배나 實驗用 담배와 品質檢査用 담배, 輸出을 목적으로 제조되는 담배, 해외주둔 군인과 그 가족에게 공급되는 담배, 그리고 輸出을 전제로 일시적으로 輸入되는 담배 등에 대해서는 聯邦담배消費稅가 면세되고 있다. 州담배消費稅의 경우에는 인디언 保護區域에서 인디언에게 판매되는 담배와 軍人을 대상으로 판매되는 담배에 대하여 州담배消費稅를 免稅하고 있다. 다만 군인의 경우에는, 正服軍人과 그 가족 모두, 현역 복무중인 군인과 미국 군대와 함께 업무를 수행하는 외국인 신분을 가진 사람, 그리고 모든 퇴역군인과 그 가족이 免稅의 對象이며 免稅量은 1日 최대 께런 2갑 또는 10개비로 제한하고 있다.

2) 沿革

政府의 特定 政策目標을 달성하기 위해 消費節減 또는 消費抑制를 목적으로 課稅(sumptuary taxation)하는 경우가 있는데 美國에서는 이러한 목적을 달성하기 위해 오래전부터 담배를 과세하여 왔다. 담배에 대한 消費稅 課稅의 歷史도 戰爭이나 또는 이와 유사한 매우 예외적인 사건이 발생한 時期에 특정한 용도에 대한 財政支出을 위해 財政收入을 목적으로 과세하기 시작한 것과 매우 깊이 관련되어 있다. 또한 역사적으로 볼 때 戰爭期間과 같은 경우 이외의 平和期에는 담배消費稅 등과

같은 個別消費稅를 새로이 課稅하거나 또는 個別消費稅 課稅構造 등에 커다란 變革이 없는 경우가 보통이므로 本稿에서는 미국의 聯邦담배消費稅의 沿革에 대하여 다섯 개의 期間으로 나누어 살펴보고자 한다.

가) 南北戰爭期

南北戰爭의 발발과 함께 美國政府는 戰爭費用을 調達할 목적으로 課稅를 강화하였는바 그 일환으로 담배에 대해서도 消費稅가 과세되기 시작하였다. 이에 따라 1865년에 쉐련에 대해 1,000개비당 1.20달러씩의 聯邦消費稅가 과세되기 시작하였다. 그러나 담배消費稅 導入 당시에는 國民 1人當 年間 吸煙量이 0.6개비에 불과하여 담배消費量이 매우 작았기 때문에 담배消費稅의 收入規模도 1만 5천달러에 불과하였다.

나) 第1次世界大戰

南北戰爭 후 聯邦담배消費稅의 稅率은 1880년에 1,000개비당 1.75달러로 인상되었는데 1890년에는 오히려 0.50달러로 인하되었다. 그러나 第1次世界大戰이 발발하면서 戰費調達 등에 필요한 財政收入 增大의 필요성이 커지면서 1920년부터 聯邦담배消費稅의 稅率이 3달러로 인상되었고 이 稅率은 第2次世界大戰이 일어날 때까지 그대로 유지되었다. 1910~20년의 10년간은 國民 1人當 年間 吸煙量이 80개비에서 477개비로 약 7배 정도 급속히 증가하였던 時期로 담배消費稅 收入도 이에 따라 급속히 늘어나기 시작하였으며 1920년에 稅率이 인상되면서 稅收入은 더욱 급속히 증가하였다.

다) 第2次世界大戰

第2次世界大戰이 발발함에 따라 다시 한번 戰費調達과 전쟁 수행을 위해 해외에 주둔하고 있는 美國 軍隊에서의 免稅담배의 供給을 확대하기 위해 稅率이 인상되었는데 새로운 稅率은 1941년과 1943년에 1,000개비당 稅額이 각각 3.25달러와 3.50달러로 인상되었다. 이와 같이 稅

率이 조정되어 販賣價格이 인상되었음에도 불구하고 1人當 담배消費量은 1944년까지 꾸준히 증가하였다. 그러나 1945년에는 生産量이 減少하면서 1870년대 이래 처음으로 總담배消費量이 감소하였다. 이와 같은 담배消費量의 감소현상은 韓國戰爭 後인 1954~55년에도 일시적으로 나타났다가 그 이후 다시 增加趨勢를 보였으며 또한 1964년에 흡연의 害惡에 대한 研究報告書(Surgeon General's Report)가 나온 이후에 담배 包裝에 吸煙의 害惡에 대한 警告文이 부착되면서 일시적으로 담배消費量이 감소하는 모습을 보였다.

라) 韓國戰爭

韓國戰爭 수행을 위해 1952년 1월 1일부로 담배消費稅의 稅率引上이 있었는데 이는 다른 품목에 대한 消費稅 稅率의 引上과 齊를 같이하였다. 예를 들어 酒類와 揮發油, 自動車, 耐久消費財 등에 대한 稅率이 引上되었다. 이러한 稅率引上은 본래 3년간의 限時性을 가진 것이었으나 時效가 만료된 이후에도 지속적으로 인상된 세율이 유지되면서 1965년까지 課稅되었다. 1965년의 경우 聯邦담배消費稅의 收入은 전체 個別消費稅 收入의 14.2% 정도를 차지하였으며 總 政府收入의 약 1.8%를 차지하였다.

마) 財政赤字期

(1) 1983년

1983년 1월 1일에는 聯邦담배消費稅의 稅率이 두 배로 대폭 인상되었다(궤런 1,000개비당 4달러에서 8달러). 그러나 1983년의 稅率引上은 여타 時期에서의 稅率引上이 대부분 전쟁과 관련되어 있었던 것과는 대조적으로 政府의 財政赤字를 축소하기 위한 노력의 일환이었다. 당초에는 8달러로의 세율인상이 1985년 9월 30일(會計年度 1985년 마지막 날 짜)까지만 유효하도록 하는 限時的인 성격을 가진 것이었으나 韓國戰爭 時의 稅率引上의 경우에서와 같이 限時的인 稅率引上이 영구화되어 세

율이 다시 4달러로 환원되는 상황은 발생하지 않았다.

(2) 1991년

政府의 계속적인 財政赤字로 인하여 담배에 대한 聯邦消費稅의 세율이 계속 인상되었다. 많은 전문가들은 담배消費稅의 세율이 1,000개비당 8달러에서 16달러로 두 배 정도 인상될 것이라고 예상하였지만 실제의 稅率引上幅은 그보다 작아 1991년에 10달러, 1993년에 12달러로 50% 인상되는 것에 머물렀다.

나. 美國의 담배消費稅

前述한 바와 같이 美國의 담배에 대한 課稅體系는 聯邦政府和 州政府로 二元化되어 있고 따라서 담배消費稅는 州담배消費稅와 聯邦담배消費稅의 두 가지 체계로 구분되어 있다. 그리고 담배消費稅의 體系는 州담배消費稅의 경우 일부의 담배 製品에 대하여 從價稅의 體系로 과세하는 것을 제외하고는 대체로 從量稅의 構造로 되어 있는 것이 특징적이다. 聯邦政府 次元에서는 단위당 동일한 액수의 세금이 부과되는 從量稅 構造의 聯邦消費稅가 부과되고 있으며 地方政府 次元에서는 州 또는 郡(county)별로 單位當 稅額(역시 從量稅 構造임)이 차별화된 消費稅를 과세하고 있다. 여기에 추가하여 地方 州政府 또는 地方 小政府(또는 小地方自治團體)의 消費稅, 즉 販賣稅(sales tax)가 最終 小賣段階에서 과세되고 있다.

〈表 1-1〉에서 보듯이 聯邦담배消費稅의 稅率은 꾸준히 증가하고 있으며 담배製品 가운데 販賣比重이 가장 높은 菸草의 경우에는 稅率이 20개비 1갑당 24센트(small의 경우임)가 부과되고 있다. 前述한 바와 같이 聯邦담배消費稅의 稅率(菸草의 경우)은 1980년대 초까지만 해도 1,000개비당 4달러 수준에 불과하였으나 1983년부터 크게 인상되기 시작하였으며 1993년부터는 12달러로 인상되어 10년만에 菸草에 대한 聯邦담배消費稅의 稅率이 3배로 대폭 증가하였다. 또한 씹는 製造담배와

냄새맡는 製造담배, 파이프 담배 등의 담배製品에 대해서도 1986년 또는 1989년부터 새로이 聯邦담배消費稅를 과세하기 시작하였고 거의 모든 담배製品에 대한 聯邦담배消費稅의 稅率도 계속 인상되어 왔다. 聯邦담배消費稅의 構造는 대부분의 담배製品에 대하여 從量稅의 體系로 과세하고 있지만 1,000개비당 중량이 3파운드를 초과하는 큰 엽길런 (Large Cigars)에 대해서는 價格의 一定比率로 과세하는 從價稅의 體系로 되어 있는 것이 특징적이다.

〈表 1-1〉 담배 關聯 聯邦消費稅의 從量稅額 (1993年 1月 1日 現在)

(單位 : 달러)

		~77.1.31	77.2.1~	83.1.1~	86.7.1~	89.1.1~	91.1.1~	93.1.1~
킬 런	(1)	4.00	4.00	8.00	8.00	8.00	10.00	12.00
(천개비당)	(2)	8.40	8.40	16.80	16.80	16.80	21.00	25.20
엽 길 런	(1)	0.75	0.75	0.75	0.75	0.75	0.9375	1.125
(시 거)	(2)	2.5~20%	8.5%	8.5%	8.5%	8.5%	10.625%	12.75%
(천개비당)	*	-	20.00	20.00	20.00	20.00	25.00	30.00
섬 는 製 造 담 배 (파 운 드 당)		-	-	-	0.08	0.08	0.10	0.12
냄 새 맡 는 製 造 담 배 (파 운 드 당)		-	-	-	0.24	0.24	0.30	0.36
파 이 프 담 배 (파 운 드 당)		-	-	-	-	0.45	0.5625	0.675

註 : 1. (1)과 (2)는 각각 small과 large를 나타내는 것으로 區分基準은 1천개비당 重量 3파운드를 기준으로 하고 있음.

2. 킬런의 경우 large의 販賣比重은 매우 작음.

3. * 최고한도를 나타냄.

資料 : Bureau of Alcohol, Tobacco and Firearms.

州담배消費稅는 州와 課稅對象이 되는 담배製品의 종류에 따라 서로 다른 형태로 과세되고 있다. 쥘련은 워싱턴 DC와 50개의 州에서 과세하고 있으며 큰 엽쥘련(large cigars)과 파이프 담배는 각각 37개 州, 작은 엽쥘련(small cigars)과 냄새말는 製造담배, 씹는 製造담배는 각각 38개 州에서 과세하고 있다. 이 외에도 州 販賣稅가 과세되고 있는 州에서는 一定率의 販賣稅가 聯邦 및 州담배消費稅 包含價格을 課稅標準으로 하여 販賣稅 稅率만큼씩 추가적으로 과세되고 있다.

州담배消費稅의 경우 쥘련의 稅率은 20개비 1갑당 州에 따라 최저 2.5센트(버지니아州)에서 최고 65센트(워싱턴 DC)가 부과되고 있으며 대체로 州에 따라 20~50센트 정도의 稅率이 적용되고 있다. 州담배消費稅의 稅率이 높은 州 또는 地域으로는 워싱턴 DC(65센트)와 하와이州(60센트), 뉴욕州(56센트), 워싱턴州(54센트) 등을 들 수 있으며 稅率이 낮은 州로는 버지니아州(2.5센트)와 켄터키州(3센트), 노스캐롤라이나州(5센트), 사우스캐롤라이나州(7센트) 등을 들 수 있다. 州담배消費稅의 州別 稅率 크기의 경향을 보면 앞담배를 많이 製造 또는 栽培하는 地域이나 담배製品을 많이 제조하는 州의 경우에 州담배消費稅의 稅率이 대체로 낮은 경향을 보이고 있는데 이는 州 내의 담배 關連 産業 保護와 이를 통한 州 市民, 특히 앞담배 生産業者와 담배製品 關連 産業 從事者의 所得 또는 厚生 增大를 목적으로 하기 때문인 것으로 판단된다. 반면에 稅率이 높은 州에서는 高稅率을 유지함으로써 財政收入의 안정적인 확보와 담배의 消費抑制 效果를 課稅의 目的으로 하고 있는 것으로 판단된다. 州政府 次元에서 州담배消費稅 외에 담배製品에 대한 조세로는 販賣稅가 있는데 販賣稅의 稅率은 몬타나州, 오리건州 등에서의 0%(非課稅)에서 코네티컷州的 7.5%까지 다양하게 분포되어 있다(〈表 1-2〉 참조).

쥘련 외의 기타 담배製品에 대한 州담배消費稅의 稅率은 〈表 1-3〉에 요약된 바와 같다. 담배의 種類에 따라 從價稅의 體系로 과세하고 있으며 이 경우 州담배消費稅의 課稅標準은 대부분 담배의 都賣價格

(wholesale price)으로 되어 있는데 담배의 都賣價格이라 함은 製造價格(manufacturer's price), 輸入價格(importer's price) 또는 小賣商에 판매되는 勸獎販賣價格(suggested delivered price at which the cigars are to be sold to retailers)을 일컫는다. 또한 담배의 都賣價格은 聯邦담배消費稅를 포함한 가격인 반면에 州政府 또는 小地方政府가 부과하는 담배消費稅나 販賣稅, 市稅 등은 포함하지 않은 價格을 말한다.

〈表 1-2〉 州別 담배消費稅(굴린)의 稅額 및 販賣稅의 稅率
(1994年 1月 1日 現在)

(單位 : 센트/20개비 1갑, %)

	담배稅	販賣稅率		담배稅	販賣稅率
버지니아州	2.5	3.5	유타州	26.5	5.1
켄터키州	3	5.0	알래스카州	29	-
노스캐롤라이나州	5	3.0	펜실베이니아州	31	6.0
사우스캐롤라이나州	7	5.0	아칸소州	31.5	4.0
와이오밍州	12	3.0	플로리다州	33.9	5.0
조지아州	12	3.0	네브래스카州	34	4.0
테네시州	13	5.5	네바다州	35	5.75
디애나州	15.5	5.0	메릴랜드州	36	5.0
앨라배마州	16.5	4.0	아이오와州	36	4.0
미주리州	17	4.2	메인州	37	5.0
웨스트버지니아州	17	6.0	캘리포니아州	37	4.75
몬태나州	18	-	오리건州	38	-
미시시피州	18	6.0	위스콘신州	38	5.0
애리조나州	18	5.0	뉴저지州	40	6.0
아이다호州	18	5.0	텍사스州	41	6.0
루이지애나州	20	4.0	노스다코타州	44	5.0
버몬트州	20	4.0	로드아일랜드州	44	6.0
콜로라도州	20	3.0	일리노이州	44	5.0
뉴멕시코州	21	4.75	코네티컷州	47	7.5
사우스다코타州	23	4.0	미네소타州	48	6.0
오클라호마州	23	4.0	매사추세츠州	51 ¹⁾	5.0
델라웨어州	24	-	워싱턴州	54	6.5
오하이오州	24	5.0	뉴욕州	56	4.0
사스州	24	4.0	하와이州	60 ²⁾	4.0
뉴햄프셔州	25	-	워싱턴 DC	65	5.75 ³⁾
미시건州	25	4.0			

註 : 1) 매사추세츠州은 1993年의 消費稅額임.

2) 하와이州의 稅率은 都賣價格의 40%임.

3) 워싱턴 DC의 販賣稅率은 종전에 6%였으나 1994년 12월 현재에는 5.75%임.

資料 : Tobacco Institute, *The Tax Burden on Tobacco*, 1993.

〈表 1-3〉 美國 主要 州의 담배消費稅 稅率(稅額)

(菸 捲 除 外, 1994年 1月 1日 現 在)

(單位 : 센트 / 20개비 1갑, %)

루 이 지 애 나 州	葉 捲 煙 - 표 시 가 격 120달 러 이 하 : 稅 前 價 格 의 13% 표 시 가 격 120달 러 초 과 : 稅 前 價 格 의 20% 흡 연 용 담 배 ¹⁾ - 稅 前 價 格 의 33%
메 인 州 ²⁾	썬 는 製 造 담 배, 냄 새 말 는 製 造 담 배 - 都 賣 價 格 의 50% 葉 捲 煙, 흡 연 용 담 배 ¹⁾ - 都 賣 價 格 의 12%
사 우 스 캐 롤 리 나 州	葉 捲 煙 등 - 1,000개 비 당 11 또 는 20달 러 작 은 葉 捲 煙 - 8개 비 당 2센 트 흡 연 용 담 배 ¹⁾ - 製 造 價 格 의 36% 냄 새 말 는 製 造 담 배, 썬 는 製 造 담 배 - 製 造 價 格 의 5%
애 리 조 나 州	葉 捲 煙 - 3개 비 당 2 또 는 6센 트 작 은 葉 捲 煙 - 20개 비 당 4센 트 냄 새 말 는 製 造 담 배, 썬 는 製 造 담 배, 흡 연 용 담 배 ¹⁾ - 온 스 당 2센 트
알 래 스 카 州	葉 捲 煙 - 1,000개 비 당 1. 50 ~ 20.25달 러 작 은 葉 捲 煙 - 10개 비 당 2센 트 흡 연 용 담 배 ¹⁾ - 2 ~ 11센 트 (4온 스 이 하) 4온 스 초 과 시 초 과 온 스 당 3센 트 씩 추 가 썬 는 製 造 담 배 - 온 스 당 0.75센 트 냄 새 말 는 製 造 담 배 - 0.5 ~ 2센 트 (6온 스 이 하) 6온 스 초 과 시 초 과 온 스 당 1센 트 씩 추 가
오 클 라 호 마 州	葉 捲 煙 등 - 1,000개 비 당 10 또 는 30달 러 작 은 葉 捲 煙 - 1개 비 당 0. 9센 트 흡 연 용 담 배 ¹⁾ - 製 造 場 表 示 價 格 의 40% 썬 는 製 造 담 배, 냄 새 말 는 製 造 담 배 - 製 造 場 表 示 價 格 의 30%
조 지 아 州	葉 捲 煙 - 都 賣 價 格 의 13% 작 은 葉 捲 煙 - 1개 비 당 0.2센 트
텍 사 스 州	葉 捲 煙 - 1,000개 비 당 1 ~ 15달 러 파 이 프 담 배, 썬 는 製 造 담 배, 냄 새 말 는 製 造 담 배, 흡 연 용 담 배 ¹⁾ - 각 종 割 引 價 格 控 除 후 製 造 價 格 의 35.213%

〈表 1-3〉의 계속

	稅 率		稅 率		稅 率
아 이 오 와 州 ²⁾	22	뉴 저 지 州 ⁴⁾	24	일 리 노 이 州 ⁴⁾	20
오 리 건 州 ²⁾	35	네 바 다 州 ⁴⁾	30	위 스 콘 신 州 ⁴⁾	20
캘 리 포 니 아 州 ²⁾	23.02	네 브 래 스 카 州 ⁴⁾	15	하 와 이 州 ⁴⁾	40
코 네 티 컷 州 ²⁾	20	델 라 웨 어 州 ⁴⁾	15	버 몬 트 州 ⁵⁾	20
테 네 시 州 ²⁾	6	로드아일랜드 州 ⁴⁾	20	미 주 리 州 ⁶⁾	10
뉴 햄 프 셔 州 ³⁾	26.9	몬 테 나 州 ⁴⁾	12.5	앨 라 배 마 州 ⁶⁾	23
매 사 추 세 츠 州 ³⁾	50	미 네 소 타 州 ⁴⁾	35	콜 로 라 도 州 ⁶⁾	20
플 로 리 다 州 ³⁾	25	아 이 다 호 州 ⁴⁾	35	미 시 시 피 州 ⁷⁾	15
노 스 다 코 다 州 ⁴⁾	28	아 칸 소 州 ⁴⁾	25	유 타 州 ⁸⁾	35
노 스 캐 롤 라이 나 州 ⁴⁾	2	오 하 이 오 州 ⁴⁾	17	캔 사 스 州 ⁹⁾	10
뉴 멕 시 코 州 ⁴⁾	25	워 싱 톤 州 ⁴⁾	74.9		
뉴 욕 州 ⁴⁾	25	인 디 애 나 州 ⁴⁾	15		

註 : 1) 흡연용 담배는 께련을 제외한 것임.

2) 작은 께련(little cigars)은 께련의 세율과 동일함.

3) 씬는 製造담배와 냄새말는 製造담배에 국한되는 稅率임.

4) ~9) 각각 都賣價格, 仲介商 價格, 製造價格, 製造者 表示價格, 州政府에 납품되는 製造者 販賣價格, 都賣商으로 반출되는 製造價格 對比 稅率임.

資料 : Tobacco Institute, *The Tax Burden on Tobacco*, 1993.

美國에서는 聯邦담배消費稅의 경우 모든 地域에서 單位當 동일한 額數의 聯邦담배消費稅가 적용되지만 州담배消費稅의 單位當 稅額은 地域에 따라 큰 편차를 보이고 있을 뿐만 아니라 同一 담배製品, 同一 州 내라고 하더라도 販賣場所에 따라 販賣價格의 偏差가 매우 크다(〈表 1-4〉 참조). 따라서 주요 담배製品에 대한 小賣價格 對比 消費稅負擔率을 구하는 것은 상당히 어려워 本節에서는 담배製品의 加重平均 小賣價格을 기준으로 聯邦 및 州담배消費稅의 稅額과 州販賣稅의 稅額을 逆算하여 各 州에서의 稅負擔率을 추정해 보았다(〈表 1-4〉~〈表 1-5〉 참조).

〈表 1-4〉 美國의 州別 平均小賣價格 對比 聯邦 및
州담배消費稅의 比重

(單位: 센트, %)

	1990年 11月 1日		1992年 11月 1日		1993年 11月 1日	
	小賣價格	比重	小賣價格	比重	小賣價格	比重
네 바 다 州	186.3(51.0)	27.4	196.8(55.0)	27.9	190.3(59.0)	31.0
네 브 라 스 카 州	152.2(43.0)	28.3	177.2(47.0)	26.5	169.6(58.0)	34.2
노 스 다 코 다 州	159.8(46.0)	28.8	177.6(49.0)	27.6	180.1(68.0)	37.8
노 스 캐 롤 라 이 나 州	126.6(18.0)	14.2	153.5(25.0)	16.3	135.9(29.0)	21.3
뉴 맥 시 코 州	146.9(31.0)	21.1	172.2(35.0)	20.3	158.4(45.0)	28.4
뉴 욕 州 ¹⁾	180.4(55.0)	30.5	203.8(59.0)	28.9	207.7(80.0)	38.5
뉴 저 지 州	180.4(56.0)	31.0	205.4(60.0)	29.2	182.9(64.0)	35.0
뉴 햄 프 서 州	153.9(41.0)	26.6	181.1(45.0)	24.8	157.8(49.0)	31.1
델 라 웨 어 州	143.2(35.0)	24.4	187.9(44.0)	23.4	152.5(48.0)	31.5
로드아일랜드州	170.3(53.0)	31.1	197.9(57.0)	28.8	168.9(68.0)	40.3
루 이 지 애 나 州	149.6(36.0)	24.1	180.5(40.0)	22.2	157.4(44.0)	28.0
매 사 추 세 츠 州	163.3(42.0)	25.7	180.6(46.0)	25.5	190.9(75.0)	39.3
메 릴 랜 드 州	141.6(29.0)	20.5	193.7(56.0)	28.9	173.3(60.0)	34.6
메 인 州	158.9(47.0)	29.6	192.6(57.0)	39.6	178.3(61.0)	34.2
몬 태 나 州	143.6(34.0)	23.7	179.4(39.0)	21.9	151.3(42.0)	27.8
미 네 소 타 州	173.9(54.0)	31.1	215.6(68.0)	31.5	196.1(72.0)	36.7
미 시 간 州	144.9(41.0)	28.3	184.6(45.0)	24.4	163.4(49.0)	30.0
미 시 시 피 州	142.7(34.0)	23.8	177.8(38.0)	21.4	156.9(42.0)	26.8
미 주 리 州 ¹⁾	132.5(29.0)	21.9	157.6(33.0)	20.9	146.8(41.0)	27.9
버 몬 트 州	150.1(33.0)	22.0	173.8(40.0)	23.0	159.6(44.0)	27.6
버 지 니 아 州 ¹⁾	136.5(18.5)	13.6	165.7(22.0)	13.6	156.5(26.0)	16.9
사우스다코다州	150.3(39.0)	17.8	180.3(43.0)	23.8	154.4(47.0)	30.4
사우스캐롤라이나州	129.0(23.0)	17.8	164.5(27.0)	16.4	139.1(31.0)	22.3
애 리 조 나 州	151.4(34.0)	22.5	183.6(38.0)	20.7	162.1(42.0)	25.9
아 이 다 호 州	144.4(34.0)	23.5	171.2(38.0)	22.2	150.5(42.0)	37.3
아 이 오 와 州	155.4(47.0)	30.2	189.7(56.0)	29.5	171.4(60.0)	35.0
아 칸 소 州 ¹⁾	201.7(45.0)	22.3	219.1(49.0)	22.4	200.9(54.0)	26.9

〈表 1-4〉의 계속

	1990年 11月 1日		1992年 11月 1日		1993年 11月 1日	
	小賣價格	比重	小賣價格	比重	小賣價格	比重
앨 라 배 마 州	146.5(37.0)	25.3	179.9(42.0)	23.3	168.1(55.5)	33.0
알 래 스 카 州 ¹⁾	144.4(32.5)	22.5	176.2(36.5)	20.7	154.6(40.5)	26.2
오 리 건 州	160.1(44.0)	27.5	191.9(48.0)	25.0	178.4(58.0)	32.5
오 클 라 호 마 州	149.1(39.0)	26.2	182.4(43.0)	23.6	163.4(47.0)	28.8
오 하 이 오 州 ¹⁾	139.8(34.0)	24.3	162.5(38.0)	23.4	151.2(48.0)	31.7
워 싱 턴 州	177.4(50.0)	28.2	202.3(54.0)	26.7	219.8(78.0)	35.5
워 싱 턴 DC	143.3(33.0)	23.0	212.1(70.0)	33.0	213.1(89.0)	41.8
와 이 오 밍 州	127.0(28.0)	22.0	166.9(32.0)	19.2	147.4(36.0)	24.4
위 스 콘 신 州	158.6(46.0)	29.0	195.5(58.0)	29.7	178.6(62.0)	34.7
웨 스트 버 지 니 아 州	144.1(33.0)	22.9	166.2(37.0)	22.3	150.1(41.0)	27.3
유 타 州	167.1(39.0)	23.3	180.1(46.5)	25.8	160.4(50.5)	31.5
인 디 애 나 州	135.8(31.5)	23.2	157.5(35.5)	22.5	146.6(39.5)	26.9
일 리 노 이 州 ¹⁾	154.0(46.0)	29.9	187.5(50.0)	26.7	182.1(68.0)	37.3
조 지 아 州	138.2(28.0)	20.3	167.2(32.0)	19.1	147.8(36.0)	24.4
캔 사 스 州	145.7(40.0)	27.5	174.2(44.0)	25.3	159.6(48.0)	30.1
켄 터 키 州	120.5(19.0)	15.8	145.4(23.0)	15.8	132.8(27.0)	20.3
캘 리 포 니 아 州	186.8(51.0)	27.3	205.1(55.0)	26.8	190.3(59.0)	31.0
코 네 티 켓 州	169.5(56.0)	33.0	202.3(65.0)	32.1	205.6(71.0)	34.5
콜 로 라 도 州	145.7(36.0)	24.7	168.2(40.0)	23.8	153.2(44.0)	28.7
테 네 시 州 ¹⁾	137.4(29.0)	21.1	170.2(33.0)	19.4	150.3(37.0)	24.6
텍 사 스 州	173.6(57.0)	32.8	204.6(61.0)	29.8	177.7(65.0)	36.6
펜 실 베 니 아 州	144.1(34.0)	23.6	183.8(51.0)	27.7	158.1(55.0)	34.8
플 로 리 다 州	174.8(49.9)	28.5	193.7(53.9)	27.8	171.6(57.9)	33.7
하 와 이 州	163.5(56.0)	34.3	226.3(70.0)	30.9	215.1(84.0)	39.1
全 國 平 均	153.3(39.2)	25.6	183.7(45.7)	24.9	169.3(52.9)	31.4

註 : 1. 小賣價格은 州販賣稅를 제외한 20개비 1갑당 加重平均 小賣價格임.

2. () 안은 聯邦 및 州 담배消費稅의 稅額임.

1) 平均價格에는 市稅를 포함하지 않았음.

資料 : Tobacco Institute, *The Tax Burden on Tobacco*, 1993.

〈表 1-5〉에 나타난 結果에 의하면 워싱턴 DC나 뉴욕州 등과 같이 州담배消費稅의 稅額이 매우 높은 州에서는 대체로 販賣價格 對比 稅負擔率이 40%를 상회하는 것으로 나타났고 稅額이 중간 수준인 캘리포니아州에서는 약 35% 정도, 稅額이 낮은 버지니아州에서는 약 20% 정도의 稅負擔率을 보여주었다. 年度別로 稅負擔率의 變化推移를 보면 聯邦 및 州담배消費稅의 단위당 稅額이 점차 증가하고 있는 趨勢와 같이 稅負擔率도 대체로 증가하는 추세를 보이고 있다.

〈表 1-5〉 美國 主要 州에서의 담배 販賣價格 對比
담배消費稅의 比重(各 年度 11月 現在)

(單位 : 센트/20개비, %)

	年 度	加重平均 小賣價格	聯邦담배 消費稅	州 담 배 消費稅	州販賣稅	總 稅 金	價格 對比 稅金 比重
워싱턴 DC	1990	152.3	16	17	9	42	27.6
	1991	198.5	20	50	11	81	40.8
	1992	225.1	20	50	13	83	36.9
	1993	226.1	24	65	13	102	45.1
뉴 욕	1990	187.4	16	39	7	62	33.1
	1991	206.5	20	39	8	67	32.4
	1992	211.8	20	56	8	84	39.7
	1993	215.7	24	56	8	88	42.4
캘리포니아	1990	200.8	16	35	14	65	32.4
	1991	216.9	20	35	15	70	32.3
	1992	220.1	20	35	15	70	31.8
	1993	204.3	24	35	14	73	35.7
버 지 니 아	1990	142.5	16	2.5	6	24.5	17.2
	1991	164.9	20	2.5	7	29.5	17.9
	1992	172.7	20	2.5	7	29.5	17.1
	1993	163.5	24	2.5	7	33.5	20.5

註 : 加重平均 小賣價格은 담배消費稅와 販賣稅 包含價格이고 市·郡稅는 제외함.

資料 : Tobacco Institute, *Tobacco Tax Guide*, 1993.

담배消費稅는 원칙적으로 最終 消費製品으로 제조·판매되기 전에는 과세하지 않는 것이 보통이다. 일반적으로 담배消費稅는 매월 1~15일과 16~30일(또는 31일)을 기준으로 한 달에 두 번 징수되고 있는데 課稅期間 最終日 경과 후 14일 이내에 담배消費稅를 납부하도록 하고 있으며 담배消費稅의 納付는 대부분 온라인을 통해 이루어지고 있다. 輸入담배의 경우에도 국내에서 생산되는 담배製品과 마찬가지로 한 달을 두 기간으로 나누어 聯邦담배消費稅를 징수하고 있다. 만약 課稅期間 경과 후 14일째 즉, 담배消費稅의 최종 納付日이 法定休日인 경우에는 마지막 法定休日 다음 날을 최종 納付日로 한다.

담배消費稅의 納付는, 州담배消費稅의 경우 印紙(stamp)를 이용하여 왔으며, 聯邦담배消費稅의 경우에는 종래에는 州담배消費稅와 마찬가지로 印紙를 사용하였으나 1950년대부터는 印紙附着方式에서 納稅申告(tax return)制度로 전환하여 오늘에 이르고 있다.

輸出하는 담배에 대해서는 담배消費稅를 면세하고 있는 반면 國內에서 생산된 담배와 輸入담배에 대해서는 동일한 額數의 담배消費稅를 부과하고 있다. 이외에도 輸入담배에는 關稅를 과세하고 있으나 聯邦 또는 州담배消費稅의 稅收規模에 비해 그 規模는 매우 작은 편이다(다음節 참조).

전체 담배 販賣市場에 대비하여 볼 때 美國 國內에서 소비되는 대부분의 담배는 美國 國內에서 생산된 것이고 輸入담배의 比重은 매우 낮은 편이다. 그러나 原料用 잎담배의 輸入량은 상당히 많은 편이다. 輸入 담배의 상당 부분은 캐나다로부터 輸入되고 있는데, 캐나다로부터 美國으로 輸入되는 담배輸入량은 캐나다의 담배消費稅 稅率의 등락에 따라 커다란 진폭을 나타내면서 같은 방향으로 움직이는 경향을 보이고 있다²⁾. 즉 담배의 경우 캐나다 國內에서는 담배 관련 諸稅를 모두

2) 공식적인 통계가 없어 확인할 수는 없으나 캐나다로부터 수입된 담배는 대부분이 다시 캐나다로 密輸出되고 있는 것으로 판단됨.

負擔하게 되면 消費者價格이 매우 높게 되므로 販賣價格이 월등히 저렴한 美國으로부터 담배를 密輸入하는 것과 같은 비정상적인 수단이 동원되면서 이로부터 막대한 전매차익을 얻을 수 있기 때문에 美國으로부터의 담배 密輸入이 성행하고 있다. 그러나 이러한 담배의 密輸入이 성행함에 따라 캐나다 國內에서 제조한 담배가 密輸入된 담배에게 市場을 잠식당하게 되므로 販賣市場의 확보를 위해 캐나다產 담배의 상당량을 미국으로 輸出하고 있는 것으로 추정되고 있다. 이러한 현상은 캐나다의 담배消費稅 稅率이 높고 담배 販賣價格도 높을수록 더욱 극심해지는 경향이 있다. 그러나 최근 캐나다의 담배消費稅 稅率이 인하되면서 密輸 傾向은 수그러들고 있다.

다. 關 稅

輸入담배에 대한 關稅의 構造는 從量稅(unit tax)와 從價稅(ad valorem tax)의 混合型으로 되어 있는데 다만 從量稅를 결정하는 데 있어서 聯邦담배消費稅 또는 州담배消費稅와 다른 점은 數量單位가 아닌 重量單位로 환산하여 稅額을 결정하는 것이 특징적이다.

〈表 1-6〉 담배 關聯 關稅의 稅率(1993年 現在)

(單位: 달러/kg, %)

		從量稅額	從價稅率
필 련	앞 담 배 함 유	0.926	2
	정 향 나 무 앞 함 유	0.926	2
	기 타	2.340	5
엽 필 련	가 격 15 센 트 미 만	4.120	10.5
	가 격 15 센 트 이 상	1.260	3
	작 은 엽 필 련	4.210	10.5
기타의 製造담배와 代替財		0.386	-
냄새맡는 製造담배, 씹는 製造담배		0.386	-

資料: Tobacco Institute, *Tobacco Tax Guide*, 1993.

2. 담배消費 推移 및 담배消費稅의 稅收現況

가. 담배의 生産 및 輸入 推移

최근 美國에서의 담배 生産量은 대체로 안정적인 모습을 보여 주고 있다. 1980년대 후반의 경우 靑련의 生産量은 年間 6,700~6,800억개비를 약간 상회하고 있다(〈表 1-7〉 참조). 그러나 1990년대 들어오면서부터 담배의 生産量은 다소 증가하는 추세를 보이면서 7,000억개비를 약간 상회하였으나 1993년에는 다시 6,900억개비 정도로 生産量이 소폭 감소하는 모습을 보이고 있다.

美國의 담배 輸入量은 국내에서의 生産量에 비해 그 규모가 매우 작는데 이는 世界 屈指의 담배 製造會社와 인기가 높은 담배 製品이 美國에 집중되어 있고 이들 담배 製品의 품질 또한 매우 우수하기 때문에 輸入담배에 대한 需要가 작고 美國產 담배 製品에 대한 需要가 높기 때문인 것으로 판단된다. 1980년대 후반의 담배 輸入量은 110~150만개비 정도에서 안정적인 모습을 보이고 있다. 그러나 1990년대에 접어들면서 해외로부터의 靑련 輸入量은 급속히 증가하고 있는데 1992년에는 약 640만개비, 1993년에는 1,020만개비가 수입되어 1980년대 후반에 비해 약 8배 정도 증가하였다.

美國에서 輸入하는 담배의 輸出國家別 輸入物量規模에 대한 통계가 미비하여 輸入量의 急增 현상에 대한 자세한 원인을 파악할 수는 없지만 輸入담배 중에서 상당량이 캐나다로부터 반입되고 있는 것으로 판단된다. 이에 대한 근거로는 첫째, 1980년대 중반까지만 해도 캐나다에서의 담배消費稅率¹⁾이 높지 않았으나 1980년대 말부터 캐나다의 담배消費稅率²⁾이 크게 인상되면서 담배의 販賣價格도 크게 인상되었던 것과, 둘째, 캐나다와 인접한 美國에서의 담배消費稅率³⁾과 담배 販賣價格이 캐나다에 비해 훨씬 낮은 점, 셋째, 美國은 캐나다와 國境을 접하고 있어 양국간에 通行과 物資의 移動이 매우 자유로운 점 등을 들 수 있다. 이상

과 같은 원인으로 말미암아 1990년대에 접어들면서 많은 量의 캐나다 담배가 美國으로 輸出되고 있는 것으로 판단된다. 왜냐하면 前述한 바와 같이 캐나다에서는 輸出담배에 대하여 담배消費稅를 과세하지 않기 때문에 담배 製造者 또는 販賣商들이 國境간의 通行과 物資의 移動이 매우 자유로운 美國을 선택하여 담배를 輸出함으로써 캐나다에서의 高率의 담배消費稅를 회피하는 대신 캐나다 國內에서의 消費를 위한 담배의 物量確保를 위해 美國으로 수출된 담배를 逆으로 다시 輸入(또는 密搬入)하여 판매하기 때문이다. 즉, 상대적으로 低率인 美國의 담배消費稅를 부담하더라도 密搬入한 담배의 價格이 캐나다 國內에서 諸稅를 負擔한 후의 담배 販賣價格보다 낮으므로 이러한 현상이 발생하고 있다. 美國의 담배 輸入量 變化推移가 캐나다의 담배消費稅率 變化推移와도 비슷한 것이 이를 반증해 주고 있다.

〈表 1-7〉 美國의 捲煙(Cigarettes) 生産量 및 輸入量

(單位: 百萬개비[Small, 輸入], 千개비[Large])

	SMALL				LARGE		輸入量
	生産量 ¹⁾	搬出量 ¹⁾			生産量 ¹⁾	搬出量 ¹⁾ (課稅)	
		課稅	免稅	계			
1985	664,752	579,117	66,300	645,417	635	426	891
1986	662,168	601,474	73,782	674,256	533	267	1,104
1987	677,970	577,355	99,359	676,714	739	466	1,287
1988	698,979	550,334	124,980	675,314	1,495	401	1,171
1989	680,394	536,020	142,394	678,414	549	392	1,470
1990	700,579	531,769	162,744	694,513	498	195	N.A.
1991	707,759	509,713	199,803	709,516	651	104	N.A.
1992	703,134	493,334	186,080	679,414	142	76	6,416
1993 ²⁾	687,318	482,315	202,055	684,370	94	123	10,205
1994 ²⁾	257,304	181,001	83,394	264,395	39	52	4,570

註: 1. 各年度(會計年度 基準)는 直前年度 10월 1일~當該年度 9월 30일임.

1) 푸에르토리코로부터의 搬入量도 포함한 것임.

2) 1993년은 暫定值이고 1994년은 1993년 10월~1994년 2월까지의 실적임.

資料: Bureau of Alcohol, Tobacco and Firearms, Department of Treasury, *Monthly Statistical Release-Tobacco Products*, various issues.

엽권련의 경우에도 권련의 경우와 마찬가지로 1990년대에 접어들면서 生産量이 소폭 증가하는 경향을 보이기는 하였지만 대체로 年間 生産量과 輸入量도 안정적인 모습을 보이고 있다.

〈表 1-8〉 엽권련(Cigars)의 生産量¹⁾ 및 輸入量

(單位: 百萬과운드)

	SMALL					LARGE				
	生産量	搬 出 量			輸入量	生産量	搬 出 量			輸入量
		課稅	免稅	計			課稅	免稅	計	
1986	945	990	76	1,066	8	2,861	2,961	103	3,064	114
1987	1,101	1,084	66	1,150	8	2,354	2,739	90	2,829	114
1988	1,226	1,200	2	1,202	6	2,032	2,485	79	2,564	111
1989	1,158	1,129	78	1,207	6	1,942	2,381	80	2,461	106
1990	1,246	1,205	2	1,207	N.A.	1,948	2,255	72	2,327	N.A.
1991	1,253	1,230	0.5	1,230	N.A.	1,782	2,151	71	2,223	N.A.
1992	1,355	1,338	4	1,342	5	1,760	2,108	76	2,184	107
1993 ²⁾	1,237	1,249	11	1,260	6	1,768	2,105	83	2,188	123
1994 ²⁾	542	527	3	530	3	707	824	20	844	54

註: 1. 各年度(會計年度基準)는 直前年度 10월 1일~當該年度 9월 30일임.

1) 푸에르토리코로부터의 搬入量도 포함한 것임.

2) 1993년은 暫定值이고 1994년은 1993년 10월~1994년 2월까지의 실적임.

資料: Bureau of Alcohol, Tobacco and Firearms, Department of Treasury, *Monthly Statistical Release-Tobacco Products*, various issues.

나. 吸煙推移

總권련消費量은 담배消費稅가 처음 부과되었던 1865년의 2천만개비에서 1900년에는 16억 3,500만개비로 크게 증가하였고 이후 꾸준히 증가하여 오다가 1981년 6,333억개비를 정점으로 1982년부터 약간 감소하는 경향을 보이고 있다. 國民 1人當 年間 吸煙量은 1865년에 0.6개비에서 점차 증가하여 1900년이래 1970년대 중반까지 꾸준히 증가하였고

1960년대와 70년대에는 消費의 절정을 이루었다. 특히 1976년 경에는 國民 1人當 年間 吸煙量이 약 150갑에 육박하여 최고의 消費量을 나타내었으나 그 이후 점차 감소하는 경향을 보이면서 1993년에는 國民 1人當 吸煙量이 100갑 정도로 감소하여 1940년대 초반과 비슷한 수준을 보이고 있다. 總담배消費量이 최고점에 달한 때는 1981년인 데 반해 國民 1人當 담배消費量이 최고점에 도달했던 시기는 1976년으로 약 5년간의 時差가 있다. 이는 1977년부터 1981년까지 國民 1人當 담배消費量이 감소함에도 불구하고 人口增加率이 消費減少率보다 컸기 때문으로 1982년부터는 1人當 消費減少率이 人口增加率을 상회하기 시작하여 總消費量도 감소하기 시작하였다. 이와 같은 1人當 吸煙量 減少 傾向은 최근에 吸煙의 弊害에 대한 國民的인 認識이 고양되고 禁煙運動이 전국적으로 擴散되면서 특히 男子들의 吸煙率 減少 추세에 따라 나타나고 있는 것으로 판단된다(〈表 1-9〉, [圖 1-1]~[圖 1-2] 참조).

〈表 1-9〉 美國의 喫煙 消費量

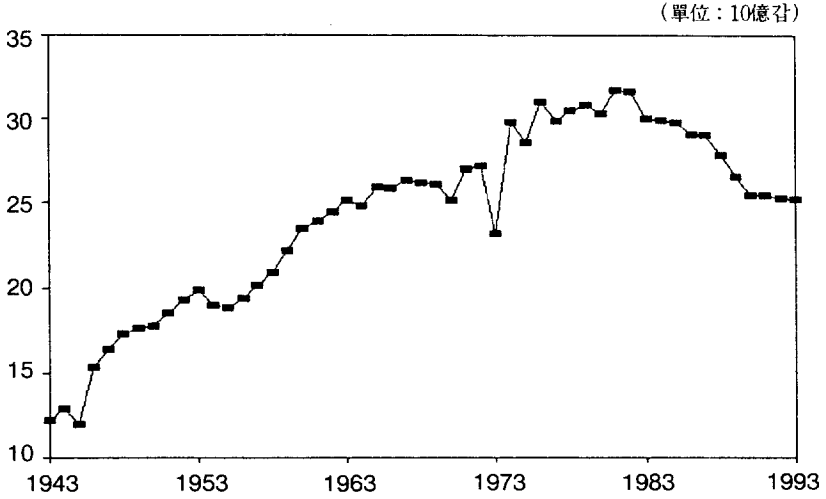
(單位: 百萬개비, 개비)

	總 消 費 量	1인당 消費量		總 消 費 量	1인당 消費量
1865	20	0.6	1985	595,418	2,501
1900	2,635	35	1986	581,024	2,434
1920	50,421	477	1987	579,310	2,404
1940	177,681	1,349	1988	555,816	2,263
1960	468,553	2,645	1989	529,750	2,156
1980	605,765	2,752	1990	508,730	2,060
1981	633,328	2,796	1991	507,530	2,023
1982	632,235	2,757	1992	504,314	2,009
1983	599,821	2,591	1993 ¹⁾	503,288	2,001
1984	596,739	2,550			

註: 1) USDA가 집계한 暫定值임.

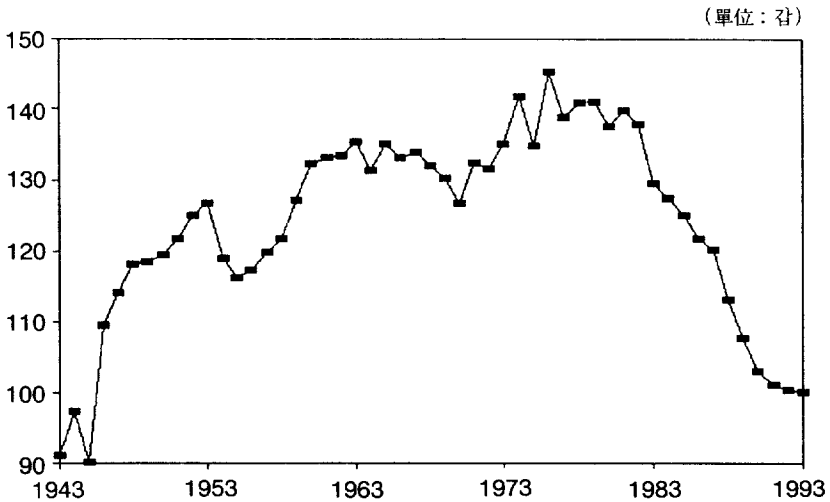
資料: Tobacco Institute, *The Tax Burden on Tobacco*, 1993.

[圖 1-1] 美國의 年間 總 담배消費量



資料：Tobacco Institute, *The Tax Burden on Tobacco*, 1993.

[圖 1-2] 美國의 年間 1人當 담배消費量



資料：Tobacco Institute, *The Tax Burden on Tobacco*, 1993.

다. 담배消費稅의 稅收

美國의 聯邦 및 州담배消費稅 稅收入 規模는 대체로 꾸준히 증가하는 모습을 보이고 있다. 聯邦담배消費稅의 경우 1980년에는 약 26억 5천만 달러였던 稅收가 1993년에는 약 56억달러로 2.1배 정도로 증가하였는데 稅收入의 대부분(약 98~99% 정도)은 켈런으로부터 징수되고 있다.

聯邦담배消費稅의 收入規模는 1980년대 중반과 후반에 약간의 정체 상태를 보이거나 소폭 감소하기도 하였는데 이는 주로 그 期間 동안에 吸煙量이 감소한 것에 기인한다. 그러나 1990년대에 접어들면서 담배消費量은 지속적으로 감소하고 있음에도 불구하고 聯邦담배消費稅 收入은 1991년부터 오히려 다시 증가하기 시작하였는데 이는 단위당 담배消費稅額이 인상된 것에 기인한다(〈表 1-10〉 참조). 즉, 聯邦담배消費稅가 종전에는 켈런 1,000개비당 8달러였으나 1991년에는 10달러로, 1993년에는 다시 12달러로 인상되어 單位當 聯邦消費稅가 50%의 上昇率을 보인 데 반해 總담배消費 減少率은 이보다 훨씬 작았기 때문이다.

州담배消費稅 收入의 規模는 1960년대 초까지만 해도 聯邦消費稅보다 작았으나 그 이후에는 규모가 더 크게 나타나고 있어 이로부터 州담배消費稅의 增加率이 聯邦消費稅의 增加率보다 더 큰 것을 알 수 있다. 州담배消費稅의 경우에도 聯邦담배消費稅와 같이 稅收入의 대부분이 켈런으로부터 징수되고 있으며 그 비중도 98~99% 정도에 이르고 있다. 그러나 최근에는 켈런 외의 담배 製品으로부터 징수되는 州담배消費稅의 輸入比重이 점차 증가하고 있어 켈런의 稅收比重도 약간 하락하고 있다. 州담배消費稅의 收入規模는 1993년 현재 약 62억 7천만달러를 기록하고 있어 聯邦消費稅 收入을 약 6억 7천만달러 정도 초과하고 있다.

聯邦 및 州담배消費稅 收入의 대부분은 켈런으로부터 징수되는 것으로 1980년대 중반에 약 99% 정도의 비중을 나타내어 최고를 기록한 이후 98~99% 정도의 높은 비중을 계속 유지하고 있다. 이러한 사실을

〈表 1-10〉 담배消費稅 徵收額

(單位: 백만달러, %)

	聯邦 담 배 消 費 稅			州 담 배 消 費 稅 ¹⁾		
	稅收入	퀵련의 稅收	퀵련의 比重	稅收入	퀵련의 稅收	퀵련의 比重
1930	450.3	359.8	79.9	13.5	12.0	88.8
1940	608.1	533.0	87.6	98.2	95.3	97.1
1950	1,328.5	1,242.8	93.5	421.0	413.7	98.3
1960	1,931.5	1,863.6	96.5	956.5	929.9	97.2
1970	2,094.2	2,036.1	97.2	2,398.5	2,368.1	98.7
1980	2,648.3	2,604.4	98.3	3,753.0	3,714.4	99.0
1981	2,533.1	2,488.2	98.2	3,892.8	3,850.6	98.9
1982	2,536.5	2,496.1	98.4	3,965.6	3,922.2	98.9
1983	3,463.7	3,424.4	98.9	4,165.3	4,117.8	98.9
1984	4,791.9	4,749.2	99.1	4,282.7	4,233.0	98.8
1985	4,476.9	4,442.5	99.2	4,375.6	4,314.3	98.6
1986	4,468.2	4,430.8	99.2	4,503.7	4,422.1	98.2
1987	4,815.9	4,752.3	98.7	4,642.2	4,545.5	97.9
1988	4,522.3	4,466.5	98.7	4,878.6	4,768.7	97.7
1989	4,290.3	4,237.8	98.7	5,114.4	4,995.8	97.7
1990	4,123.4	4,069.8	98.7	5,594.4	5,440.1	97.2
1991	4,815.7	4,754.6	98.7	5,958.3	5,769.3	96.8
1992	5,109.6	5,043.0	98.7	6,131.9	5,924.2	96.7
1993 ²⁾	5,601.8	5,528.0	98.7	6,270.3	6,045.0	96.4

註: 1. 直前年度 7월 1일 ~ 該當年度 6월 30일의 통계임.

1) 州 담배消費稅의 統計는 總計에서 印紙附着費用을 공제한 純計임.

2) USDA가 집계한 暫定值임.

資料: Tobacco Institute, *The Tax Burden on Tobacco*, 1993.

불 때 미국에서의 흡연은 대부분 퀵련으로 이루어짐을 간접적으로 유추할 수 있다.

聯邦政府의 稅收入 가운데 聯邦담배消費稅 收入이 차지하는 비중은 대체로 1% 수준에 머물고 있으며 州政府 稅收入의 경우에는 州담배消費稅 收入의 比重이 약 2% 정도이다. 聯邦담배消費稅의 경우에는 1980년

대에 稅收比重이 점차 감소하는 경향을 보였으나 1989년과 1991년의 聯邦담배消費稅의 稅率이 引上되면서 稅收比重이 0.7%에서 0.8%로 다시 약간 상승하였다. 州담배消費稅의 경우에도 이와 비슷한 양상을 보이고 있는바 1980년대에 접어들면서 州政府 稅收入에서 차지하는 州담배消費稅의 稅收比重이 감소하는듯 하다가 1980년대 말에 稅率이 引上되면서부터 稅收比重이 다시 약간 상승하는 모습을 보이고 있다.

〈表 1-11〉 담배 關聯 消費稅의 稅收比重

(單位: 百萬달러, 10億달러, %)

	聯 邦 政 府 稅 收 入	聯 邦 담 배 消 費 稅 收 入	州 政 府 稅 收 入	州 담 배 消 費 稅 收 入
1983	375.97	4,136 (1.1)	174.71	4,118 (2.4)
1984	410.05	4,660 (1.1)	200.37	4,233 (2.1)
1985	450.36	4,779 (1.1)	219.35	4,314 (2.0)
1986	465.31	4,589 (1.0)	233.02	4,422 (1.9)
1987	531.52	4,763 (0.9)	252.48	4,546 (1.8)
1988	554.71	4,616 (0.8)	270.82	4,769 (1.8)
1989	608.44	4,378 (0.7)	292.25	4,996 (1.7)
1990	623.94	4,081 (0.7)	300.94	5,440 (1.8)
1991	635.40	4,706 (0.7)	311.07	5,769 (1.9)
1992	650.81	5,049 (0.8)	N.A.	5,924 (N.A.)
1993	694.20	5,773 (0.8)	N.A.	6,045 (N.A.)

註: 1. 聯邦政府和 州政府 稅收入 統計와 聯邦담배消費稅 收入 統計는 會計年度(直前年度 10월 1일 ~ 該當年度 9월 30일) 基準임. 따라서 聯邦담배消費稅 收入 統計는 〈表 1-10〉의 統計와 다소 불일치함.

2. 州政府의 個別消費稅 統計는 地域에 따라 會計年度가 상이한 경우가 많아 統計資料의 一貫性 유지를 위해 州담배消費稅 收入 統計는 直前年度 7월 1일 ~ 該當年度 6월 30일을 기준으로 한 것을 사용하였음.

3. () 안은 聯邦政府 稅收入 또는 州政府 稅收入 對比 占有比임.

4. 1993년은 暫定值임.

資料: IMF, *Government Finance Statistics Yearbook*, 1991.

Tobacco Institute, *The Tax Burden on Tobacco*, 1993.

Committee on Ways and Means, U.S. House of Representatives, *Overview of the Federal Tax System*, 1993.

州別 담배消費稅收入의 統計는 <表 1-12>에 요약된 바와 같은데 稅收入 規模가 큰 州들은 州담배消費稅의 稅率이 대체로 높다는 共通點이 있는 것이 특징적이다.

<表 1-12> 美國의 州別 담배消費稅의 稅收入(會計年度 基準)

(單位: 백만달러)

	1980	1985	1990	1991	1992	1993
네 바 다 州	12.0	19.3	46.2	48.3	46.5	45.4
네 브 라 스 카 州	22.6	29.1	37.8	38.1	37.4	37.5
노 스 다 코 다 州	9.4	12.2	15.4	15.6	13.4	15.3
노스캐롤라이나州	18.0	16.6	15.3	15.2	37.4	40.9
뉴 맥 시 코 州	14.8	14.8	15.8	14.6	15.9	15.7
뉴 욕 州	333.6	430.9	551.9	605.5	577.1	556.1
뉴 저 지 州	171.3	217.7	203.3	262.0	268.6	255.9
뉴 햄 프 셔 州	25.7	32.8	37.6	40.9	40.6	40.5
델 라 웨 어 州	12.0	12.3	11.5	17.0	19.2	19.8
로드아일랜드州	24.6	29.3	36.8	38.7	36.6	34.7
루 이 지 애 나 州	59.9	79.2	67.8	82.4	85.2	83.3
매 사 추 세 츠 州	144.2	174.9	150.8	145.1	140.4	188.3
메 릴 랜 드 州	52.8	69.2	60.3	60.6	82.7	139.7
메 인 州	24.2	29.2	42.1	43.0	52.1	49.1
몬 태 나 州	11.2	13.3	11.9	11.5	12.1	12.9
미 네 소 타 州	84.6	83.7	146.0	133.8	156.7	172.7
미 시 간 州	141.0	241.6	266.4	254.6	248.7	243.7
미 시 시 피 州	30.6	34.3	45.1	44.2	45.0	45.7
미 주 리 州	61.0	82.2	78.2	78.0	79.6	79.1
버 몬 트 州	9.3	12.7	11.5	11.4	12.9	13.0
버 지 니 아 州	17.3	17.2	16.2	15.4	15.2	14.9
사우스다코다州	10.4	10.6	13.7	13.7	14.0	13.7
사우스캐롤라이나州	27.0	28.0	27.7	28.5	26.5	27.6
애 리 조 나 州	39.4	48.7	46.2	51.1	51.8	52.9
아 이 다 호 州	9.0	8.9	14.2	14.7	14.6	15.0
아 이 오 와 州	45.7	58.0	82.5	83.1	93.0	90.7

〈表 1-12〉의 계속

	1980	1985	1990	1991	1992	1993
아 칸 소 州	4.3	5.3	13.3	16.2	15.7	15.2
앨 라 배 마 州	49.1	60.2	56.7	55.7	60.0	69.5
알 래 스 카 州	51.6	70.5	69.4	67.0	66.1	66.5
오 리 건 州	32.7	59.9	78.0	79.6	81.1	79.6
오 클 라 호 마 州	70.5	71.9	64.8	61.1	59.9	61.7
오 하 이 오 州	208.2	185.5	218.8	213.8	212.2	238.6
워 싱 턴 州	62.9	96.5	130.0	131.2	135.4	132.4
워 싱 턴 DC	10.8	9.6	8.7	8.1	14.1	20.0
와 이 오 밍 州	5.3	4.9	5.4	5.5	5.6	5.5
위 스 콘 신 州	87.1	125.7	136.2	136.5	146.4	166.9
웨스트버지니아州	37.5	35.1	32.6	33.6	28.4	33.0
유 타 州	9.8	12.9	20.3	20.5	24.3	23.9
인 디 애 나 州	80.0	75.8	107.0	108.3	106.1	104.8
일 리 노 이 州	179.1	165.7	318.5	318.2	318.6	309.9
조 지 아 州	79.1	87.4	84.1	82.9	82.5	82.8
캔 사 스 州	32.1	44.2	55.4	53.6	52.0	52.7
켄 터 키 州	21.5	18.7	18.8	17.1	16.8	16.8
캘 리 포 니 아 州	270.4	263.1	771.2	722.2	711.3	667.5
코 네 티 컷 州	76.4	90.0	118.3	113.4	119.6	116.3
콜 로 라 도 州	34.9	52.2	56.5	57.5	56.3	56.5
테 네 시 州	72.6	77.8	76.4	75.4	75.6	75.5
텍 사 스 州	310.5	347.5	379.0	542.8	531.9	548.3
펜 실 베 니 아 州	251.5	244.6	223.8	219.7	330.6	349.3
플 로 리 다 州	253.5	285.4	323.8	436.9	424.1	419.3
하 와 이 州	11.4	17.6	21.1	25.7	26.5	28.6

註 : 1. 聯邦政府의 會計年度는 直前年度 10월 1일부터 該當年度 9월 30일까지이지만 州政府 또는 小地方政府의 會計年度는 6월 30일까지 종료되는 경우가 대부분임.

2. 위의 統計는 모두 總計에서 印紙附着費用을 공제한 純計임.

資料 : Tobacco Institute, *The Tax Burden on Tobacco*, 1993.

3. 吸煙과 關聯한 公共政策

가. 美國의 吸煙 關聯 公共政策

美國에서는 담배와 關聯하여 크게 聯邦政府和 州政府의 두 가지 차원에서 담배消費稅制와 吸煙 關聯 公共政策 業務를 關장하고 있다. 前述한 바와 같이 聯邦政府 차원에서는 聯邦政府 財務省 산하의 알콜, 담배, 銃砲局(BATF)에서 聯邦담배消費稅와 稅收入, 그리고 기타 聯邦담배消費稅 關聯 업무를 擔當하고 있고 吸煙과 關聯한 公共政策은 聯邦政府의 保健省에서 擔當하고 있다. 州政府 차원에서는 州담배消費稅를 擔當하고 있으며 吸煙과 關聯한 公共政策은 州政府 內的 保健部에서 擔當하고 있다.

이밖에도 民間團體로서 美國담배協會가 있는데 담배協會에서는 담배 關聯 產業에 對한 支援事業이나 담배 關聯 統計資料 蒐集·整理 등 담배와 關聯한 制반업무를 擔當하고 있다.

1) BATF와 保健省의 役割

BATF에서는 禁煙運動과 같은 國民保健衛生 측면에서의 活動보다는 經濟的 측면에서의 活動, 즉 聯邦담배消費稅와 關聯하여 담배로부터 일정 규모의 稅收入을 확보하는 것을 主된 目的으로 하고 있다. 반면에 保健省에서는 담배 消費量을 줄이거나 禁煙運動을 위한 각종 캠페인, 그리고 각종 疾病 退治를 위한 研究 및 關聯 機關에 對한 支援事業 등을 主로 하고 있다.

BATF의 役割과 機能에 對해 좀더 자세히 살펴보면, BATF에서는 酒類와 담배, 그리고 銃砲類에 對해서 각종 規制와 免許制度, 租稅 關聯 事項 등을 關장하고 있다. 담배와 關聯하여 담배 關聯 產業에 對한 政府 次元에서의 直·間接的인 規制는 별로 없으며 다만 BATF에서는 聯邦 담배消費稅의 收入을 關장하면서 稅收 增大에 노력하고 있다. 담배 產

業과 관련된 거의 유일한 規制內譯을 보면 주로 담배 製品의 品質規制 (quality control) 등에만 국한되어 있는 실정이다. 예를 들면 499개의 化學물질이 담배 生産시에 原料로 포함될 수 있으며 그 외의 化學물질을 規制하고 있는 정도에 그치고 있을 뿐이다. 담배에 대한 TV나 라디오에서의 廣告는 전면적으로 금지되어 있는데 이는 주로 保健省이 관장하고 있다. 담배 關聯 産業에 대한 政府次元에서의 支援, 즉 租稅支援과 같은 金錢의인 측면에서의 支援은 規制의 경우와 마찬가지로 별로 없다.

일견 일정 규모의 稅收入을 확보하는 데 목적을 두고 있는 BATF와 담배 消費의 감소를 통해 吸煙이 國民保健衛生에 미치는 惡影響을 縮小하고자 하는 保健省의 役割이 서로 相衝되는 듯이 보이지만 두 部處는 서로 긴밀한 협조 아래 서로의 役割을 잘 조화시키고 있어 별다른 충돌은 없다. 담배는 嗜好品이므로 消費者에게 효용을 준다는 측면에서 여타의 消費財와 동일한 특성을 지니므로 消費稅의 賦課 根據가 정당화되며 다만 지나친 吸煙이 國民保健衛生에 미치는 惡影響을 최소화하기 위해 적정 수준 이상으로의 吸煙擴散을 防止하자는 데 서로의 의견이 일치하고 있기 때문에 서로 마찰은 없다. 또한 保健省에서는 담배包裝紙나 公共場所에 설치된 廣告揭示板에 대해서는 吸煙에 의한 弊害를 나타내는 警告文 등을 부착하는 것을 義務化하고 있는 등 각종 규제를 펴고 있으며 前述한 바와 같이 TV나 라디오에서의 담배 廣告는 전면 금지하고 있다. 이에 대한 보다 자세한 내용은 추후에 자세히 설명하도록 한다.

保健省의 다른 役割 중의 하나는 直接吸煙은 물론이고 間接吸煙이 吸煙者 및 非吸煙者에게 미치는 영향 등과 같이 吸煙이 미치는 社會·經濟的인 費用 등의 推定과 같이 吸煙과 관련된 기초적인 사항 등을 연구하고 관련 통계자료를 수집하는 기능을 하고 있다. 이와 관련하여 세계 각국의 자료도 아울러 수집·분석하여 참고자료로 사용하고 있다.

2) 美國 담배協會의 役割과 機能

美國의 담배協會는 미국 내 담배제조회사 및 있담배 제조자 등의 회

원을 대표하는 民間機關으로 회원들에 대한 데이터 뱅크(Data Bank)로서의 역할도 수행하고 있다. 또한 담배協會는 租稅 및 기타 吸煙과 관련 사항에 대한 자료를 조사·수집하여 각종 자료 등을 생산하며 회원들의 利益을 代辯함은 물론 국내외 유사 기관과 협력하여 담배産業의 발전에 기여하고 있다. 미국에서는 담배와 관련하여 産業政策的인 측면에서의 規制는 별로 없으며 다만 담배의 品質維持와 관련하여 약간의 規制만 있다.

나. 禁煙 關聯 運動

美國에서는 公共建物 內에서의 吸煙을 금지하고 있는 경우가 많은데 이러한 公共建物 內의 吸煙禁止 傾向은 최근에 들어 더욱 강화되어 전국적으로 확산되고 있으며 禁煙을 실시하고 있는 公共建物的 數도 급속히 증가하고 있다. 최근까지 이러한 움직임은 대부분 政府의 직접적인 規制에 의한 강제적인 것이 아니라 自發的으로 이루어져 왔으며 이에 대한 이유는 대체로 다음과 같다.

첫째, 建物 內에서의 禁煙運動을 실시함에 따라 吸煙에 따른 生産性 低下現狀이 완화될 뿐만 아니라 吸煙에 따라 會社나 企業이 부담해야 하는 醫療費 支出 등의 保險料 負擔이 경감되기 때문이다. 둘째, 禁煙에 따라 火災保險 등의 費用負擔이 크게 경감되기 때문이다. 셋째, 또한 현재 많은 州에서 靑少年들에 대한 담배 販賣를 금지하는 내용의 法案을 制定하여 시행하고 있는데 이를 보다 효과적으로 수행하기 위해 民間次元에서 自發的으로 禁煙運動에 참여하고 있기 때문이다. 넷째, 個人的으로 보더라도 生命保險料 등의 費用負擔이 輕減되기 때문이다. 다섯째, 禁煙運動이 확산되면서 建物 內 禁煙에 대한 國民의 共感帶가 형성되어 수많은 機關에서 캠페인 등을 통해 直·間接的으로 지원하고 있기 때문이다.

그러나 최근(1994년 6월)에는 美聯邦 下院에서는 直接吸煙(active

smoking)이 吸煙者에게 미치는 害악은 물론이고 間接吸煙(passive smoking)이 非吸煙者에게까지 미치는 害악을 효과적으로 減縮시키기 爲해 특히 어린 아이들을 爲해 마련된 公共場所를 중심으로 吸煙을 제한하는 聯邦法案을 통과시켰으며 클린턴 大統領도 이 法案을 승인하였다³⁾. 이에 따라 이 法案이 발효하게 되면 美國에서의 禁煙運動은 더욱 활발히 進行될 것으로 예상된다.

保健省은 各種 民間團體 등과 협력하여 禁煙運動을 전개하고 있다. 뿐만 아니라 保健省은 各種 研究所 등을 直·間接적으로 지원하여 疾病 退治를 爲한 研究事業을 돕고 있으며 흡연에 따라 초래되는 社會問題와 副作用, 對策 등에 대하여 研究結果를 수시로 報告書의 형태를 통해 발표하는 등 國民保健衛生 側面에서 적극적으로 활동하고 있다. 그러나 이러한 保健省의 民間團體에 대한 支援은 어디까지나 모두 非金錢的인 것으로 金錢的인 支援은 원칙적으로 하지 않고 있다. 이러한 기관들의 운영은 대부분 民間의 寄附金에 의존하고 있다. 다만 聯邦政府의 保健省이 金錢적으로 지원하는 유일한 機關은 州政府의 保健部(state health departments)에 국한하고 있으며 그것도 必要財源의 일부를 지원하는 것에 그치고 있다.

담배 관련 消費稅로부터 징수되는 稅收入은 目的稅나 基金 등 特定目的을 爲해 사용되고 있지는 않으며 모두 一般財政의 財源으로 귀속되고 있다.

다. 담배의 廣告 및 包裝

美國에서는 방송매체를 통한 담배 製品에 대한 廣告는 1986년 7월 27 일부터 法으로 전면 금지되고 있다⁴⁾. 인쇄물을 통한 捲련에 대한 광고

3) U.S. Environmental Protection Agency(1994) 참조.

4) 捲련의 경우에는 1971년 1월 1일부터, 작은 葉捲련(시거)의 경우에는 1973년 1 월 2일부터, 냄새 맡는 製造담배와 씹는 製造담배의 경우에는 1986년 7월 27일부 터 금지되었음.

의 경우에는 원칙적으로 일정한 警告文을 부착한 경우에 한하여 광고를 허용하고 있다. 쉐련의 경우에는 1985년 10월 12일부터 吸煙의 害惡에 대한 警告文을 부착한 경우 외에는 印刷物을 통한 광고와 기타의 담배 包裝은 전면 금지되고 있다. 警告文의 내용은 아래와 같다.

SURGEON GENERAL'S WARNING: SMOKING CAUSES LUNG CANCER, HEART DISEASE, EMPHYSEMA, AND MAY COMPLICATE PREGNANCY.

(公衆衛生局 長官의 警告: 吸煙은 肺癌, 心臟疾患, 氣腫을 유발할 수 있으며 妊娠을 어렵게 할 수도 있다.)

SURGEON GENERAL'S WARNING: QUITTING SMOKING NOW GREATLY REDUCES SERIOUS RISKS TO YOUR HEALTH.

(公衆衛生局 長官의 警告: 絶煙은 당신의 건강에 해를 끼치는 심각한 위험요인을 크게 줄여준다.)

SURGEON GENERAL'S WARNING: SMOKING BY PREGNANT WOMEN MAY RESULT IN FETAL INJURY, PREMATURE BIRTH, AND LOW BIRTH WEIGHT.

(公衆衛生局 長官의 警告: 妊娠婦의 吸煙은 胎兒의 損傷, 早産, 그리고 낮은 出産率을 초래할 수 있다.)

SURGEON GENERAL'S WARNING: CIGARETTE SMOKE CONTAINS CARBON MONOXIDE.

(公衆衛生局 長官의 警告: 담배연기는 一酸化炭素를 함유하고 있다.)

냄새맡는 製造담배나 씹는 製造담배와 같은 非煙性 담배製品 (smokeless tobacco)에 대하여 인쇄물을 통해 광고하는 경우에도 1987년

2월 27일부터 吸煙의 害惡을 나타내주는 아래의 警告文을 부착한 경우 외에는 광고를 전면 금지하고 있다. 또한 담배 製品의 包裝紙에도 1987년 2월 27일부터 아래의 警告文을 부착한 경우 외에는 판매를 전면 금지하고 있다.

WARNING: THIS PRODUCT MAY CAUSE MOUTH CANCER.

(警告: 本 製品은 口腔癌을 초래할 수 있다.)

WARNING: THIS PRODUCT MAY CAUSE GUM DISEASE AND TOOTH LOSS.

(警告: 本 製品은 잇몸 疾患이나 齒牙의 損失을 초래할 수 있다.)

WARNING: THIS PRODUCT IS NOT A SAFE ALTERNATIVE TO CIGARETTES.

(警告: 本 製品은 捲煙의 안전한 代替財가 아니다.)

揭示板을 통한 담배 製品에 대한 광고의 경우에도 印刷物을 통한 광고의 경우에서와 마찬가지로 1985년 10월 12일부터 일정한 警告文을 부착한 것에 국한하여 광고를 허용하고 있다.

라. 吸煙이 人體에 미치는 影響⁵⁾과 吸煙의 經濟的 費用

美國의 環境保護局(U.S. Environmental Protection Agency)에서는 최근 直接吸煙(active smoking)과 健康과의 관계는 물론이고 呼吸器 疾患을 중심으로 間接吸煙(passive smoking)이 健康에 미치는

5) U.S. Environmental Protection Agency(1993) 참조.

위험성에 대한 研究報告書를 발표하였다. 이 報告書는 1986년부터 研究에 착수하여 1990년 6월에 최초로 연구결과를 발표하였다. 이 研究結果에 따르면, 美國 內에서는 매년 약 43만 4천명 정도가 間接的인 吸煙으로 말미암아 야기되는 疾病으로 死亡하고 있으며 그러한 질병의 대부분은 肺癌과 심장질환이라고 밝히고 있다⁶⁾. 直接吸煙뿐만 아니라 흔히 2次的 吸煙(secondhand smoke)이라고 불리고 있듯이 담배 煙氣로 오염되어 있는 실내에서 非吸煙者들의 담배 煙氣에 대한 露出(exposure to environmental tobacco smoke)로 인한 類似吸煙, 즉 間接吸煙은 人體 內에서 發癌物質 발생의 원인이 되는바, 이로 인해 매년 成人 非吸煙者 중에서 약 3천명 정도의 肺癌 患者가 발생하고 있다. 뿐만 아니라 間接吸煙은 非吸煙者인 수많은 아동들에게도 呼吸器 疾患을 포함한 각종의 疾病을 발생시키고 있는 것으로 나타났다.

그동안 美國을 비롯하여 주요 先進國에서는 直·間接的인 吸煙으로 인해 발생하는 疾病을 치료하기 위해 투입되는 醫療費 支出規模에 대해 많은 研究가 이루어져 왔으며 그 結果는 <表 1-13>에 요약된 바와 같다. 美國을 대상으로 1970년대 말과 1980년대에 이루어진 吸煙에 따른 醫療費 支出規模 推定에 관한 연구결과에 의하면 吸煙과 관련한 總醫療費用은 120~520억달러에 이르는 것으로 추정되었으며 캐나다의 경우에는 그 규모가 약 3~30억달러 정도에 이르는 것으로 나타났다. 吸煙者 1人當 費用의 경우에는 美國이 200~900달러, 캐나다가 100~300달러 정도인 것으로 나타났다. 美國이 캐나다의 경우보다 總費用이 더 크게 나타나고 있는데 이는 첫째, 캐나다의 人口 또는 吸煙者의 數가 美國에 비해 매우 적으며, 둘째, 1人當 醫療費用도 캐나다가 더 작기 때문인 것으로 판단된다.

6) U.S. Department of Health and Human Services(1994) 참조.

〈表 1-13〉 吸煙 關聯 醫療費用 推定值

(單位: 10億달러, 달러)

研 究 者	對象國家	總 費 用	吸煙者1人當費用	
年 間 費 用	Collishaw and Myres(1984)	캐나다(1979)	1.64	164
	Luce and Schweitzer(1978)	美國(1976)	52.02	868
	Rice et al.(1986)	美國(1984)	24.85	444
	Stoddart et al.(1986)	캐나다(1978) (온타리오州)	0.34	127
	Thompson and Forbes(1983)	캐나다(1980)	3.04	302
	U.S. Office of Technology Assessment(1985)	美國(1985)	12~35	214~870
	生 涯 費 用	Manning et al.(1989)	美國(1983)	
Oster, Colditz, and Kelly(1984)		美國(1980)		2,474~6,576 ¹⁾ 1,147~4,138 ²⁾
Hodgson(1990)		美國(1985)	501.0	6,239
Hjalte(1984)		스웨덴(1990)	0.18	73

註: 1) 男性 吸煙者의 경우이며 最低值는 14개비/1日 이하의 吸煙者를 나타내며 最高值는 35개비/1日 이상의 吸煙者에 대한 數值를 나타냄.

2) 女性 吸煙者의 경우이며 最低值는 14개비/1日 이하의 吸煙者를 나타내며 最高值는 35개비/1日 이상의 吸煙者에 대한 數值를 나타냄.

資料: U. S. Department of Health and Human Services and Pan American Health Organization(1992).

吸煙에 다른 直接的인 醫療費 支出 외에도 吸煙과 關聯하여 發生하는 經濟的인 費用으로는 吸煙이 전반적인 生産性을 下落시키고 이에 따라 生産이 減少하는 現象을 들 수 있다. 〈表 1-14〉에 의하면 美國에서 吸煙으로 인해 초래된 吸煙者의 死亡이나 疾病으로 인한 生産減少 規模의 推定值를 보면 年間 약 30~61억 달러에 이르고 있으며 이를 吸煙者 1人當 費用으로 환산할 경우에는 약 170~1,100달러 정도에 이르는 것으로 나타났다. 이는 美國의 1人當 國民所得 水準을 감안할 때 매우 높은 수준임을 알 수 있다.

〈表 1-14〉 吸煙 關聯 生産性 損失의 價値 推定値

(單位: 10億달러, 달러)

研 究 者		對象國家	原 因 別 費 用			
			死 亡		疾 病	
			總費用	吸煙者 1人當費用	總費用	吸煙者 1人當費用
年間 費用	Collishaw and Myers(1984)	캐나다(1979)	4.04	405	0.75	74
	U.S. Office of Technology Assessment(1985)	美國(1985)	27~61	484~ 1,080		
	Rice et al.(1986)	美國(1984)	9.63	172	21.74	388
生涯 費用	Leu and Schaub(1984)	스위스(1976)	0.28~ 0.35	149~ 183	0.14~ 0.25	76~132
	Oster, Colditz, and Kelly (1984)	美國(1980)		22,221~ 68,316 ¹⁾ 5,894~ 21,765 ²⁾		

註: 1) 男性 吸煙者의 경우이며 最低値는 14개비/1日 이하의 吸煙者를 나타내며 最高値는 35개비/1日 以上의 吸煙者에 대한 數値를 나타냄.

2) 女性 吸煙者의 경우이며 最低値는 14개비/1日 이하의 吸煙者를 나타내며 最高値는 35개비/1日 以上의 吸煙者에 대한 數値를 나타냄.

資料: U.S. Department of Health and Human Services and Pan American Health Organization(1992)

마. 吸煙과 低所得 階層의 厚生變化⁷⁾

흡연이 國民保健衛生에 미치는 害惡에 대한 연구결과에 따르면 담배 消費稅가 높으면 높을수록 國民保健衛生 側面과 經濟的 側面 모두에서 보탬이 되는 것으로 알려지고 있다. 그러나 美國 內 담배 關聯 産業에서 는 高率의 담배消費稅는 經濟적 能力이 상대적으로 미약한 低所得層이

7) American Cancer Society(1993) 참조.

나 老年 階層, 그리고 兪담배 生産者들에게 불리하게 작용하므로 高率의 담배消費稅는 이들을 부당하게 취급하고 있다고 반박하고 있다. 그렇지만 이들의 주장에는 다음과 같은 논리적 맹점이 있다.

첫째, 담배의 주된 消費者이면서 동시에 담배 廣告의 主要 顧客이 되는 美國의 低所得層은 다른 所得階層보다 吸煙率이 높으며 또한 여타의 階層에 비하여 흡연과 관련한 질병의 發病率이 훨씬 더 높다. 그러나 이들 계층은 질병을 치료하기 위한 醫療費用을 負擔하기 위한 經濟的 能力이 부족하기 때문에 직접적인 醫療서비스나 관련 서비스를 받기가 용이하지 않다. 따라서 이런 상황하에서는 低率의 담배消費稅를 부과한다면 吸煙量의 감소를 통한 消費者 保護 側面보다는 높은 吸煙率과 疾病 發生率, 그에 따른 높은 醫療費 支出을 초래하게 될 것이다. 영국을 대상으로 행해진 Townsend (1987)의 연구에 의하면 低所得層은 여타의 階層보다 담배의 價格彈力性이 매우 크게 나타나고 있으며 따라서 높은 消費稅率을 적용한다면 여타의 階層에 비해 低所得階層의 경우에 더 큰 비율로 담배消費量을 감소시킬 것이라고 하였다. 만약 이러한 研究結果를 그대로 미국에 적용시킨다면 담배消費稅率의 인상을 통해 담배 價格을 인상시킬 경우에 長期的으로 볼 때 消費量 減少에 따른 保健衛生的의 그리고 經濟的 惠澤은 다른 階層보다 低所得層에서 더 클 것이다. 만약 담배로부터 징수되는 稅收入 모두가 低所得層의 厚生福祉 向上을 위한 수단으로 사용된다면 이러한 효과는 더욱 클 것이다.

둘째, 高率의 담배消費稅를 부과하는 것이 老年階層에게도 불리하다고 주장하나 65세 이상의 老年 吸煙者의 비율은 남자의 경우 14.6%, 여자의 경우 11.5%에 그쳐 전체 인구에 따른 吸煙者 比率에 비해 그 비율이 매우 낮다. 따라서 老年層 인구 중 吸煙者의 比率이 매우 낮으므로 담배消費稅率의 인상이 그들의 후생에 미치는 효과는 매우 작다.

셋째, 高率의 담배消費稅를 부과하는 것이 兪담배 生産者들에게 불리하다고 주장한다. 그러나 담배 製品 1달러 판매시에 담배 製品 製造業者와 都賣商, 그리고 小賣商이 얻는 收入은 73센트에 달하나 兪담배 生産

者들이 얻게 收入은 3센트에 불과하므로 소비단계에서 消費稅率을 인상 하더라도 兪담배 生産者에게 미치는 영향은 매우 미미하다. 예를 들어 聯邦담배消費稅를 尙당 2달러씩 인상한다고 할 경우에 稅率引上에 따른 稅收入이 100달러씩 追加될 때마다 담배消費量의 감소에 따라 兪담배 生産者들의 收入은 1달러씩 감소한다. 이 경우에는 追加되는 稅收入 중 일부를 兪담배 生産者에게 支援함으로써 피해요인을 제거할 수 있다. 만약 이렇게 하지 않는다면 兪담배 生産者들의 收入 1달러를 保障해 주기 위해 100달러만큼의 稅收入을 포기해야 된다는 결론도 유도되는바 이런 경우에는 兪담배 生産者를 보호해 주기 위한 支援방안이 매우 非效率的임을 알 수 있다. 따라서 高率의 담배消費稅를 부과하는 것이 兪담배 生産者들에게 불리하다는 주장은 별로 설득력이 없다.

따라서 이상과 같은 세 가지 이유로 담배 산업의 종사자들이 주장하는 바는 설득력을 잃게 된다.

Ⅲ. 英國의 담배 關聯 制度

英國에서는 關稅·消費稅廳(HM Customs & Excise)과 保健部(Department of Health)가 담배와 關聯한 政策을 나누어 擔當하고 있다. 담배와 關聯한 租稅政策은 關稅·消費稅廳이 擔當하고 있으며, 吸煙과 關聯한 公共政策은 保健部가 擔當하고 있다. 이밖에도 民間團體로서 담배生産者로 구성된 烟草生産者協會(Tobacco Manufacturers Association)가 吸煙과 關聯한 事實的인 情報의 提供, 烟草의 廣告나 스포츠 後援에 關한 自發的인 協의 등의 業務를 擔當하고 있다.

1. 담배 關聯 稅制의 概要

가. EU의 製造담배에 對한 稅制 調和

EU의 會員國은 1972年 12月 19日의 72/464/CEE 綱領에 依해 製造 烟草에 對한 稅制 調和(tax harmonization)를 段階的으로 行하도록 協의하였다. 이는 各國의 國內的인 側面이나 共同體 內部的인 側面에서 自由로운 流通을 방해하고 競爭의 條件을 왜곡하는 法規의 要素들을 점진적으로 제거하기 爲해서 各國의 製造烟草에 對한 消費課稅制度를 調和시킬 必要가 있다고 판단했기 때문이다.

72/464/CEE 綱領 第4條는 製造烟草의 輸入業者들과 國內生産者들이 稅金을 내는 방식에 있어서 같은 規則을 따르도록 하였다. 즉, 國產 및 輸入烟草에 對해서는 製品單位當 從量稅가 賦課되는 동시에 關稅를 포함한 小賣段階에서의 最高價格에 對하여 從價稅를 課稅하여야 하며, 從價稅의 稅率과 從量稅의 稅額은 모든 烟草에 對하여 동일하여야 한다. 그리고 第5條에서 生産者와 輸入商들은 그들 製品의 小賣段階 最高價格을 自由롭게 定하도록 하고 있다.

製造담배에 대한 稅制調和는 段階的으로 하는 것이 바람직하다고 판단하여 第7條에서 製造담배에 대한 稅制構造의 1段階 調和를 1973年 7月 1日부터 24個月間 進行되도록 하였으며, 1段階 調和期間 동안 다음에 설명할 第8條 내지 第10條의 條項이 적용되도록 하였다.

第8條에서 醜련에 대해 징수되는 從量稅의 合計는 1973年 1月 1日에 발간된 자료에 따라 가장 需要가 많은 價格階級에 속해 있는 醜련을 기준으로 하여 확정하며, 從量稅 부분은 醜련에 賦課된 總稅負擔額의 5%보다 적어서도 안되고 55%보다 많아서도 안된다고 규정하고 있다. 第9條는 각 회원국이 課稅標準에서 關稅를 제외시킬 수 있도록 하고 있다. 第10條에서 會員國은 醜련에 대하여 그 合計가 第8條에서 언급한 醜련에 대해 받는 從價稅와 從量稅를 합한 合計의 90%가 넘지 않는 범위에서 최소한의 稅金을 받을 수 있도록 하고 있다.

1992年 10月 19日의 92/79/CEE 綱領은 1993年 1月 1日을 기해서 모든 會員國이 醜련에 대해 包括的 最小稅制를 적용하도록 하고 있다. 第2條에서 包括的 最小稅制는 附加價値稅를 제외한 從量稅와 從價稅의 合計가 小賣價格의 57%를 최소한으로 하도록 하였다. 醜련에 대한 包括的 最小稅制는 每年 1月 1日에 제시되는 자료에 따라 가장 需要가 많은 價格階級에 속하는 醜련을 참조하여 결정하기로 하였다.

1992年 10月 19일에 있었던 회의에서 醜련 외의 製造담배와 관련하여 92/80/CEE 綱領이 합의되었다. 第1條에서 유럽 공동체 內에서 製造되었거나 第3國으로부터 輸入된 製造담배 중에서 葉醜련과 작은 葉醜련, 各醜련, 기타의 피우는 담배는 각 회원국 내에서 第3條에 명시된 最小稅制에 따르도록 하고 있다.

第3條는 늦어도 1993年 1月 1日부터 회원국들이 다음의 稅制 중 하나를 선택하여 적용하도록 하고 있다. 첫째가 綱領 72/464/CEE의 조항에 부합하여 유럽 공동체 內의 製造業者나 第3國으로부터 담배를 輸入하는 輸入業者에 의해 결정된 각 製品의 最大 小賣價格에 대해 계산된 從價稅制이며, 둘째가 量에 따른 從量稅制이며, 셋째가 다음의 從價稅

요소와 從量稅 요소를 최소한으로 하는 混合 稅制이다. 葉捲련이나 작은 葉捲련의 경우는 모든 稅金을 포함한 小賣價格의 5% 또는 1000개비당 7ECU 또는 kg당 7ECU, 各련의 경우는 모든 稅金을 전부 포함한 小賣價格의 30% 또는 kg당 20ECU, 기타 피우는 담배의 경우는 모든 稅金을 포함한 小賣價格의 20% 또는 kg당 15ECU가 적용된다. 이러한 稅率은 質, 包裝, 製品의 原產地, 使用된 材料, 會社의 特性, 또는 모든 다른 基準에 따라 구별 없이 모든 製造담배에 대해 적용된다.

나. 담배稅의 課稅 沿革

英國의 담배에 대한 課稅는 엘리자베스 1세 여왕 시절에 담뱃잎이 英國에 들어오면서부터 시작되었다. 그 당시에는 많은 量의 담뱃잎이 英國으로 들어왔으며, 파운드 당 옛 화폐로 2펜스의 담배稅가 賦課되었다. 그 이후 稅收確保와 密輸 防止를 위하여 담배稅를 계속 賦課하였다. 1973년에 이르러 英國이 EC 會員國이 되면서 製造담배에 대해 담배稅를 賦課하기 시작하였다. 1979년의 담배稅法(1979 Tobacco Product Duty Act)에 의해 捲련 외의 製品에 대해 從量稅를 賦課하게 되었으나, 냄새맡는 製造담배는 담배稅가 賦課되지 않았다. 捲련에 대해서 EC 綱領(EC Directive)은 從量稅와 從價稅의 混合稅制를 채택할 것을 요구하였기 때문에 英國은 1977년부터 混合稅制를 채택하게 되었다.

다. 담배稅制

英國의 담배 關聯 稅制는 國稅로 一元化되어 있다. 담배에 대한 稅金으로는 담배稅(Tobacco Products Duty)가 있으며, 다른 재화와 마찬가지로 附加價值稅(VAT)가 부과되고 있다. 또한 輸入담배에 대해서는 關稅가 賦課되고 있다. 담배稅의 대부분을 차지하는 捲련은 從價稅와 從量稅의 混合稅 구조로 되어 있으며, 葉捲련·各련 등 그 이외의

담배는 從量稅의 구조로 되어 있다.

1976年以後의 담배稅 稅率의 變化 推移를 <表 1-15>에서 살펴보자. 堯련의 경우 앞에서 설명한 바와 같이 英國은 1976年 5月 10日부터 製造담배에 대해서 담배稅를 賦課하기 시작하였다. 처음에는 從價稅制를 채택하였으나, EC 綱領에 의해 1977年 4月 4日 從價稅와 從量稅의 混合稅制로 전환하였다. 以後 從價稅의 稅率은 거의 변하지 않아 20% 수준을 유지하고 있으며, 從量稅의 稅率은 꾸준히 引上되고 있다. 그 이유는 담배價格이 꾸준히 引上됨에 따라 從價稅 부분은 價格上昇의 효과를 稅收에 반영하고 있으나 從量稅 부분은 價格上昇의 효과를 稅收에 반영하지 못하기 때문이다. 즉, 從量稅의 稅率을 꾸준히 引上함으로써 從量稅의 實質稅率이 引下되는 것을 방지하려는 것이다.

1993年 11月 30日 以後부터 적용되고 있는 堯련에 대한 稅率은 小賣價格의 20%에 해당하는 從價稅와 1,000개비당 52.33파운드 즉, 20개비 1갑당 1.05파운드의 從量稅가 賦課되고 있다. 이 이외에 17.5%의 附加價値稅가 부과되고 있는데, 이는 小賣價格의 14.89%에 해당한다.

英國에서 製品別 市場占有率 1位인 「벤슨 앤 헤지」를 예로 들어 1갑당 稅額을 살펴보자. <表 1-16>에서 보는 바와 같이 「벤슨 앤 헤지」는 1994年 4月 1日부터 1갑당 2.54파운드의 小賣價格이 적용되고 있다. 담배稅의 從價稅 부분의 稅率은 小賣價格의 20%로 1갑당 從價稅額은 0.51파운드이며, 從量稅 부분의 稅率은 1,000개비당 52.33파운드로 1갑당 從量稅額은 1.05파운드이다. 따라서 담배稅의 稅額合計는 1.56파운드이며, 이는 小賣價格의 61.4%에 해당한다. 담배稅 이외에 小賣價格의 14.89%에 해당하는 附加價値稅의 稅額은 1갑당 0.38파운드이다. 따라서 「벤슨 앤 헤지」 1갑에 대한 總稅負擔額은 1.94파운드이며, 總稅率은 小賣價格의 76.1%에 이르고 있다.

堯련 이외의 製造담배에 대해서는 <表 1-15>에서 본 바와 같이 從量稅만이 賦課되고 있다. 1979년까지는 파운드(lb)를 單位로 담배稅를 賦課하였으나, 1980年 1月 1日부터 kg을 單位로 담배稅를 賦課하고 있

다. 1993年 11月 30日 以後부터 적용되는 稅率을 살펴보면, 엽질련의 경우 kg당 77.58파운드, 각련은 kg당 81.86파운드, 그리고 기타 製造 담배는 kg당 34.26파운드의 從量稅가 賦課되고 있다.

〈表 1-15〉 英國의 담배稅 稅率¹⁾ 變化 推移(1976~1993)

稅率變更日	질 련	엽 질 련 (£ /lb)	각 련 (£ /lb)	기 타 (£ /lb)
1976. 5. 10	20% ²⁾	2.765	2.400	1.550
1977. 4. 4	22%+ £ 1.41/1000 ³⁾	3.0415	3.825	1.705
1978. 1. 1	30%+ £ 9.00/1000 ⁴⁾	9.50	9.20	7.30
1979. 8. 13	21%+ £ 11.77/1000	(£ /kg)	(£ /kg)	(£ /kg)
1980. 1. 1	21%+ £ 11.77/1000	20.94	20.28	16.09
1980. 3. 29	21%+ £ 13.42/1000	25.60	22.60	17.40
1981. 3. 14	21%+ £ 18.04/1000	34.29	29.56	21.92
1981. 7. 8	21%+ £ 19.03/1000	35.91	30.96	22.96
1982. 3. 12	21%+ £ 20.68/1000	39.00	33.65	24.95
1983. 3. 18	21%+ £ 21.67/1000	40.85	35.40	24.95
1984. 3. 16	21%+ £ 24.97/1000	47.05	40.60	24.95
1985. 3. 22	21%+ £ 26.95/1000	47.05	43.73	24.95
1986. 3. 21	21%+ £ 30.61/1000	47.05	49.64	24.95
1988. 3. 18	21%+ £ 31.74/1000	48.79	51.48	24.95
1990. 3. 23	21%+ £ 34.91/1000	53.67	56.63	24.95
1991. 3. 19	21%+ £ 40.15/1000	61.72	65.12	28.69
1992. 3. 10	21%+ £ 44.32/1000	67.89	71.63	29.98
1993. 3. 16	20%+ £ 48.75/1000	72.30	76.29	31.93
1993. 11. 30	20%+ £ 52.33/1000	77.58	81.86	34.26

註 : 1) 담배稅는 輸入製造담배와 國產製造담배에 同一한 稅率이 適用됨.

2) 百分率은 小賣價格에 대한 比率임.

3) 1,000개비당 金額임.

4) 1978年 9月 4일부터 1981年 3月 13日 까지 20mg 以上の 타르를 배출하는 질련은 1,000개비당 2.25 £의 담배稅를 追加로 負擔해야 함.

資料 : HM Customs and Excise, U.K.

〈表 1-16〉 「벤슨 앤 헤지」(20개비)의 갑당 稅額

(單位: 파운드, %)

日 字	小賣價格	從量稅額	從價稅額	附加稅額	稅額合計	總稅率
90. 3. 23	1.75	0.70	0.37	0.23	1.29	73.9
90. 10. 1	1.80	0.70	0.38	0.23	1.31	72.8
91. 3. 20	1.96	0.80	0.41	0.26	1.47	75.0
91. 4. 2	2.02	0.80	0.42	0.30	1.53	75.6
91. 11. 1	2.08	0.80	0.44	0.31	1.55	74.5
92. 3. 11	2.21	0.89	0.46	0.33	1.68	76.0
92. 11. 2	2.27	0.89	0.48	0.34	1.70	74.9
93. 3. 17	2.37	0.98	0.47	0.35	1.80	76.0
93. 8. 2	2.41	0.98	0.48	0.36	1.82	75.4
93. 12. 1	2.52	1.05	0.50	0.38	1.93	76.4
94. 4. 1	2.54	1.05	0.51	0.38	1.94	76.1

資料: Tobacco Manufacturers Association, U.K.

라. 關 稅

輸入담배에 대해서는 關稅가 賦課되는 것이 원칙이나, 다른 EU 會員國과 마찬가지로 EU 會員國으로부터의 輸入에 대해서는 關稅가 부과

〈表 1-17〉 輸入담배에 대한 關稅率

(單位: %)

	輸 出 國	
	EU 會員國	非 會員國
컬 련	0	90
엽 련	0	43
각 련	0	117
파이프 담배	0	117
쌈 제조 담배	0	65
냄새맡는 제조 담배	0	65

資料: HM Customs and Excise, U.K.

되지 않는다. EU외의 國家로부터 輸入된 捲련에 대해서는 90%의 關稅가 부과되며, 葉捲련은 43%, 各捲련은 117%, 파이프 담배는 117%, 葉는 製造담배와 냄새맡는 製造담배는 65%의 關稅가 賦課되고 있다.

2. 담배消費 推移 및 담배稅 稅收 現況

가. 담배消費 推移

英國의 1980年代 以後 吸煙人口의 變化 推移는 <表 1-18>과 같다. 전체 吸煙者數는 1981年의 1,890만명에서 1993年의 1,580만명으로 每年 지속적으로 減少하고 있다. 이는 특히 英國의 保健部가 다른 國家들의 경우와는 달리 매우 적극적으로 禁煙運動을 함으로써 대다수의 국민들이 吸煙은 健康에 해롭다는 認識을 하게 되었기 때문으로 판단된다. 특히 男性 吸煙者의 減少趨勢가 女性 吸煙者의 減少趨勢보다 더 두드러짐을 볼 수 있다. 男性 吸煙者數는 1981年 1,050만명에서 1993年 870만명으로 17.1%가 減少하였으며, 女性 吸煙者數는 1981年 840만명에서 710만명으로 15.5%가 減少하였다.

<表 1-18> 吸煙人口의 變化 推移

(單位: 百萬名, %)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1991	1993
女子	8.4	8.3	8.2	8.0	8.1	7.9	8.0	7.9	7.8	7.1
		(-1.2)	(-1.2)	(-2.4)	(1.3)	(-2.5)	(1.3)	(-1.3)	(-1.3)	(-9.0)
男子	10.5	10.3	10.0	10.1	10.0	9.3	9.5	9.2	9.1	8.7
		(-2.0)	(-2.9)	(1.0)	(-1.0)	(-7.0)	(2.2)	(-3.2)	(-1.1)	(-4.4)
合計	18.9	18.6	18.2	18.1	18.1	17.2	17.5	17.1	16.9	15.8
		(-1.6)	(-2.2)	(-0.6)	(0.0)	(-5.0)	(1.7)	(-2.3)	(-1.2)	(-6.5)

註: 1. 16歲 以上을 對象으로 함.

2. () 안은 前年 對比 增加率임.

資料: The Department of Health, U.K.

16歲 以上 男女의 社會·經濟 그룹別 吸煙比率의 變化推移는 <表 1-19>와 같다. 男性의 경우 吸煙比率은 1974年 51%에서 1990年 31%로 크게 감소하였으며, 女性의 경우도 1974年 41%에서 1990年 29%로 상당히 감소하였다. 社會·경제 그룹별로는 男女 모두 專門職에 종사하는 사람들의 吸煙率이 1990年 16%로 가장 낮으며, 육체노동자 중 비숙련공의 吸煙率이 1990年 男性의 경우 48%, 女性의 경우 36%로 가장 높다.

<表 1-19> 社會·經濟 그룹別 吸煙率 變化 推移

(單位: %)

	男 子		女 子	
	1974	1990	1974	1990
專 門 職	29	16	24	16
雇 用 主 · 管 理 者	46	24	38	23
初 級 管 理 者	45	25	38	27
熟 練 工	55	36	46	32
自 營 業	56	39	43	36
非 熟 練 工	61	48	43	36
全 體	51	31	41	29

註: 16歲 以上의 人口를 對象으로 함.

資料: Department of Health, U.K.

英國의 담배消費는 <表 1-20>에서 보는 바와 같이 1978/79 會計年度에 걸린 1,286억 개비로 最大 消費量을 기록하였으며, 以後 長期的인 減少趨勢를 보이고 있다. 1992/93 會計年度의 鎊煙消費量은 931억 개비로 1978/79 會計年度에 비해 27.6%가 減少하였다.

輸入品의 比重은 1980年代 中半에 급격히 伸張하여 1986/87 會計年度에 12.8%를 기록하여 最高值를 기록하였으나, 그 후 다른 유럽 國家

〈表 1-20〉 英國의 담배消費量 變化 推移

(單位: 百萬개비, %)

	필		런		연결런 (1,000kg)	각 런 (1,000kg)	기 타 (1,000kg)
	國產品	輸入品	占有率	合 計			
1977/78	124,405	714	0.5	125,120	3,086	6,605	4,557
1978/79	127,306 (2.3)	1,306 (82.9)	1.0	128,613 (2.8)	3,217 (4.2)	5,980 (-9.5)	4,202 (-7.8)
1979/80	125,087 (-1.7)	1,769 (35.5)	1.3	126,856 (-1.4)	3,385 (5.2)	5,783 (-3.3)	4,041 (-3.8)
1980/81	117,449 (-6.1)	1,737 (-1.8)	1.4	119,185 (-6.1)	3,012 (-11.0)	5,672 (-1.9)	3,591 (-11.1)
1981/82	107,422 (-8.5)	1,604 (-7.7)	1.4	109,026 (-8.5)	2,832 (-6.0)	6,284 (10.8)	3,481 (-3.1)
1982/83	97,382 (-9.4)	1,960 (22.2)	1.9	99,342 (-8.9)	2,691 (-5.0)	6,337 (0.8)	3,306 (-5.0)
1983/84	99,403 (2.1)	2,998 (53.0)	2.9	102,401 (3.1)	2,645 (-1.7)	5,780 (-8.8)	3,127 (-5.4)
1984/85	95,703 (-3.7)	8,652 (188.6)	8.2	104,355 (2.0)	2,535 (-4.2)	5,457 (-5.6)	3,028 (-3.2)
1985/86	85,903 (-10.2)	11,295 (30.6)	11.6	97,198 (-6.9)	2,455 (-3.2)	4,993 (-8.5)	2,844 (-6.1)
1986/87	83,094 (-3.3)	12,296 (8.9)	12.8	95,390 (-1.9)	2,535 (3.3)	4,767 (-4.5)	2,731 (-4.0)
1987/88	87,433 (5.2)	9,315 (-24.2)	9.6	96,748 (1.4)	2,522 (-0.5)	4,745 (-0.5)	2,586 (-5.3)
1988/89	85,189 (-2.6)	8,551 (-8.2)	9.1	93,740 (-3.1)	2,470 (-2.1)	4,409 (-7.1)	2,462 (-4.8)
1989/90	90,647 (6.4)	9,357 (9.4)	9.3	100,004 (6.7)	2,422 (-1.9)	4,296 (-2.6)	2,083 (-15.4)
1990/91	87,264 (-3.7)	10,548 (12.7)	10.7	97,811 (-2.2)	2,315 (-4.4)	4,205 (-2.1)	2,222 (6.7)
1991/92	83,275 (-4.6)	10,298 (-2.4)	11.0	93,573 (-4.3)	2,105 (-9.1)	4,057 (-3.5)	2,081 (-6.4)
1992/93	82,946 (-0.4)	10,141 (-1.5)	10.8	93,087 (-0.5)	1,955 (-7.1)	3,822 (-5.8)	2,027 (-2.6)

註: () 안은 前年 對比 增加率임.

資料: HM Customs and Excise, U.K.

들에 비해 비교적 낮은 10% 内外의 수준을 유지하고 있다. 英國의 담배 輸入比重이 다른 유럽國家에 비해서 적은 이유는 每年 輸出量이 輸入量의 3배 이상을 유지할 수 있을 정도로 담배 産業의 國際競爭力이 있기 때문이라고 판단된다.

필련 외의 다른 製造담배의 消費量도 長期的인 減少趨勢에 있다. 葉 필련의 경우 1979/80 會計年度에 最大消費量인 338만 5천kg을 기록한 후 지속적으로 減少하여 1992/93 會計年度에 195만 5천kg을 기록하였다. 이는 13년 동안 무려 42%가 감소한 것이다. 各련의 경우도 1977/78 會計年度의 660만 5천kg에 비해 1992/93 會計年度에는 382만 2천 kg에 불과하다.

1992年 英國에서 市場占有率이 제일 높은 製品은 <表 1-21>에서 보는 바와 같이 「갤러허」社에서 製造한 「벤슨 앤 헤지」이며, 市場占有率 17%를 차지하였다. 市場占有率 上位 5개 製品의 市場占有率 合計는 50%에 달하고 있으며, 이 製品들은 모두 英國 製品이다. 市場占有率 上位 10개 製品의 市場占有率 合計는 65.6%에 달하고 있으며, 「말보로」를 제외한 9개 製品은 英國에서 만든 製品이다.

<表 1-21> 主要製品別 順位 및 市場占有率(1992)

(單位: 파운드, %)

順位	製 品 名	會 社 名	小賣價格	占 有 率
1	Benson & Hedges	Gallaher	2.41	17.0
2	Regal KS	ITL	2.38	9.5
3	Silk Cut KS	Gallaher	2.41	8.9
4	Berkeley Super Kings	Gallaher	2.21	7.6
5	John Player Super Kings	ITL	2.36	7.0
6	Embassy No. 1 KS	ITL	2.40	5.1
7	Lambert & Butler KS	ITL	2.09	3.6
8	John Player SP KS	ITL	2.36	2.6
9	Embassy Filter	ITL	2.38	2.2
10	Marlboro	Rothmans Imported	2.41	2.1

資料: Tobacco Manufacturers Association, U.K.

〈表 1-22〉 英國의 담배稅 稅收實績

(單位：百萬磅, %)

	總稅收入 (a)	間接稅稅收 (b)	담배稅稅收 (c)	堁련으로부터 의 稅收(d)	c/a	c/b	d/a	d/c
1970/71	14,122	4,711	1,142		8.1	24.2		
1971/72	15,324 (8.5)	5,328 (13.1)	1,125 (-1.5)		7.3	21.1		
1972/73	15,911 (3.8)	5,741 (7.8)	1,185 (5.3)		7.4	20.6		
1973/74	17,386 (9.3)	6,240 (8.7)	1,087 (-8.3)		6.3	17.4		
1974/75	22,160 (27.5)	7,416 (18.8)	1,340 (23.3)		6.0	18.1		
1975/76	28,147 (27.0)	9,241 (24.6)	1,679 (25.3)		6.0	18.2		
1976/77	32,380 (15.0)	10,874 (17.7)	1,875 (11.7)		5.8	17.2		
1977/78	35,228 (8.8)	12,273 (12.9)	2,057 (9.7)		5.8	16.8		
1978/79	38,898 (10.4)	13,764 (12.1)	2,449 (19.1)	2,195	6.3	17.8	5.6	89.6
1979/80	47,549 (22.2)	18,227 (32.4)	2,583 (5.5)	2,328 (6.1)	5.4	14.2	4.9	90.1
1980/81	56,285 (18.4)	21,933 (20.3)	2,821 (9.2)	2,545 (9.3)	5.0	12.9	4.5	90.2
1981/82	67,087 (19.2)	25,237 (15.1)	3,421 (21.3)	3,052 (19.9)	5.0	13.6	4.5	89.2
1982/83	73,522 (9.6)	27,940 (10.7)	3,446 (0.7)	3,058 (0.2)	4.7	12.3	4.2	88.7
1983/84	79,215 (7.7)	31,384 (12.3)	3,806 (10.4)	3,403 (11.3)	4.8	12.1	4.3	89.4
1984/85	88,190 (11.3)	35,514 (13.2)	4,140 (8.8)	3,728 (9.6)	4.7	11.7	4.2	90.1
1985/86	95,319 (8.1)	37,366 (5.2)	4,459 (7.7)	4,051 (8.7)	4.7	11.9	4.2	90.9
1986/87	100,797 (5.7)	41,065 (9.9)	4,755 (6.6)	4,332 (6.9)	4.7	11.6	4.3	91.1
1987/88	111,597 (10.7)	44,635 (8.7)	4,767 (0.3)	4,347 (0.3)	4.3	10.7	3.9	91.2
1988/89	121,605 (9.0)	49,681 (11.3)	4,990 (4.7)	4,583 (5.4)	4.1	10.1	3.8	91.8
1989/90	131,782 (8.4)	52,097 (4.9)	5,035 (0.9)	4,637 (1.2)	3.8	9.7	3.5	92.1
1990/91	140,631 (6.7)	55,384 (6.3)	5,636 (11.9)	5,241 (13.0)	4.0	10.2	3.7	93.0
1991/92	144,284 (2.6)	61,827 (11.6)	6,290 (11.6)	5,830 (11.2)	4.4	10.2	4.0	92.7
1992/93	142,941 (-0.9)	63,398 (2.5)	6,041 (-4.0)	5,590 (-4.1)	4.2	9.5	3.9	92.5
1993/94	147,918 (3.5)	66,893 (5.5)	6,518 (7.9)	6,072 (8.6)	4.4	9.7	4.1	93.2

註：1. 담배稅 稅收와 堁련으로부터의 稅收는 關連된 附加價値稅를 포함하지 않은 數值임.

2. () 안은 前年 對比 增減率임.

資料：HM Customs and Excise, U.K.

나. 담배稅 徵收 現況

담배稅의 稅收入 規模는 <表 1-22>에서 보는 바와 같이 꾸준히 增加하고 있다. 1970/71 會計年度의 담배稅收入은 약 11억 4천만파운드였으며, 以後 지속적으로 增加하여 1993/94 會計年度에는 약 65억 2천만파운드를 기록하였다. 그러나 담배稅가 總租稅 收入에서 차지하는 비중은 점차 減少하는 추세에 있다. 그 비중은 1970/71 會計年度에 8.1%이었으나, 1993/94 會計年度에는 4.4%에 지나지 않고 있다. 이는 담배稅 稅收가 증가하고는 있으나, 담배消費量의 감소로 인해 지속적인 담배稅 稅率의 인상에도 불구하고 담배稅 稅收의 증가율이 總租稅 收入의 증가율에 못미치고 있기 때문으로 판단된다.

담배稅收入의 대부분은 궤련으로부터 징수되고 있다. 궤련으로부터의 稅收가 담배稅 稅收에서 차지하는 비중은 1978/79 會計年度 以後 대체로 90% 정도의 수준을 유지하다가 80年代 後半부터 90%를 上廻하여 1993/94 會計年度에는 93.2%를 기록하였다.

3. 吸煙과 관련된 公共政策

가. 保健部의 役割

英國의 保健部는 基本的으로 吸煙이 몸에 해롭다고 판단하여 吸煙을 減少시키기 위한 國家的인 目標을 설정하고 있다. 또한 이를 달성하기 위한 戰略을 세우고 있으며, 이 戰略들이 제대로 수행되고 있는지를 항상 監督하고 있다. 保健部는 吸煙問題 뿐만 아니라 食品 및 營養, 癌, 事故, AIDS 등에 대한 戰略이 제대로 수행되어 目標을 달성하고 있는지를 확인하고 있다.

이를 위해 保健部가 추진하고 있는 業務는 다음과 같다. 첫째, 全國的인 標本을 대상으로 保健과 營養에 관해 每年 一般的인 調查와 2년에 한

번씩 아주 詳細한 調查를 실시하여 目標達成의 與否를 확인하고 있다. 둘째, CHMU(Central Health Monitoring Unit)를 설치하여 保健政策을 立案하는 保健部가 역학 자료를 더 잘 분석할 수 있도록 도움을 주고 있다. 셋째, CHOU(Central Health Outcomes Unit)를 설치하여 健康에 관한 各種 保護와 干涉의 結果를 평가하고 있다. 넷째, 健康에 관한 끊임없는 研究開發을 통하여 戰略을 再評價함으로써 이를 修正하거나 혹은 새로운 戰略을 세우고 있다.

나. 保健部の 目標

1992年 保健部는 國民保健에 미치는 吸煙의 惡影響을 減少시키기 위해서 다음과 같은 네 가지 目標을 설정하였다⁸⁾. 첫째, 16세 이상 男女 吸煙人口의 比率을 2000년까지 20% 以下로 減少시키려고 한다. 男子의 31%, 女子의 28%에 이르고 있는 1990年の 吸煙率을 20% 以下로 減少시키기 위해서는 최소한 男子 吸煙者의 35%, 女子 吸煙者의 29% 정도의 減少를 필요로 한다. 둘째, 2000년에는 吸煙 女性의 最低 1/3이 임신 초기에 禁煙을 하도록 유도하려고 한다. 1990年の 조사에 의하면 吸煙女性 중 임신 후 禁煙을 한 女性의 비율은 27%에 지나지 않는데, 이를 33%로 끌어올리려는 것이다. 셋째, 2000년까지 담배消費量을 最低 40% 정도 減少시키려고 한다. 이는 담배의 年間消費量을 1993年の 980억 개비에서 2000년까지 590억 개비로 減少시키려는 것이다. 넷째, 11歲에서 15歲까지 어린이의 吸煙者數를 1994년까지 적어도 33% 정도 減少시키려고 한다. 이는 10代의 吸煙人口 比率을 1988年 8%에서 1994년까지 6% 以下로 減少시키려는 것이다.

8) Department of Health, *The Health of the Nation*, 1992 참조.

다. 保健部의 戰略

保健部는 위의 네 가지 目標을 달성하기 위해서 기존의 吸煙者가 禁煙을 하도록 유도하거나 새로운 吸煙者의 發生을 抑制하고자 하는 戰略을 다섯 분야에 걸쳐 세워 놓고 이를 지속적으로 수행하고 있다⁹⁾.

그 첫째가 담배에의 接近에 영향을 미치는 價格 및 다른 要因에 대한 戰略이다. 保健部는 10%의 담배價格 引上이 3% 내지 6%의 담배消費를 減少시킨다는 연구결과에 의거하여 담배稅의 引上을 추진하고 있다. 이는 특히 젊은 階層과 低所得階層을 겨냥한 것인데, 이들 階層에 대해 健康教育을 하는 것보다 담배價格을 引上하는 것이 담배消費의 減少를 위해서 더 效率的이라는 판단에 따른 것이다. 또한 EU 會員國 중 담배價格이 英國보다 낮은 國家의 담배價格을 英國 水準으로 引上하도록 該當國家와 공동의 노력을 하고 있다. 英國은 1993년을 기준으로 EU 會員國 중 덴마크와 아일랜드에 이어 담배稅率이 세 번째로 높은 나라이기 때문에 낮은 담배稅率로 인해 담배價格이 상대적으로 싼 國家로부터의 密輸의 可能性이 매우 높다. 이에 따라 英國은 담배稅率이 낮은 EU 會員國에 대해서 담배稅率의 引上을 촉구하는 한편, 담배의 密輸에 대해 密輸品の 押收, 無制限의 罰金과 7年の 懲役に 처하도록 法을 強化하고 있다. 또한 16세 미만의 어린이에게 不法的으로 담배를 販賣하는 小賣商을 起訴하기 위해 強化된 최근의 法律¹⁰⁾이 제대로 시행되고 있는지를 監視하고 있다. 이 法은 담배의 不法的인 販賣에 대한 기존의 罰金 400파운드를 2,500파운드로 引上하는 등 罰則을 強化하고 있으며, 地方行政 當局으로 하여금 每年 法の 執行內容을 조사하도록 하고 있다. 이외에도 몸에 해로운 새로운 형태의 新製品 使用을 禁止하고 있다. 예를

9) Department of Health, *Smoke-free for Health*, 1994 참조.

10) The Children and Young Persons(Protection from Tobacco) Act 1991.

들면 1993年 1月부터 입으로 냄새맡는(oral snuff) 담배 등의 販賣를 금지하고 있으며, 이와 같은 新製品의 出現을 계속 감시하고 있다.

두 번째 戰略은 吸煙이 健康에 해롭다는 認識을 增大시키고 禁煙을 원하는 吸煙者를 돕는 것이다. 그 구체적인 내용을 살펴보면 다음과 같다. 禁煙運動을 하는 保健教育當局(Health Education Authority)에 대해 現在 年間 470만 파운드의 政府出捐金을 지급하고 있는데, 10代 吸煙과 임신女性의 吸煙을 減少시키려는 現在의 國家的 프로그램을 계속 시행하고 가능한 분야에 擴大하려고 한다. 또한 國民學校와 中學校에서는 담배가 健康에 해롭다는 내용을 教科課程에 넣어 가르치도록 하고 있다. 그리고 1971년부터 담배의 包裝紙에 쓰게 되어 있던 “吸煙은 당신의 健康을 해칠 수 있다(Smoking can damage your health)”라는 間接的인 警告文을 1991년부터 그 내용을 強化하여¹¹⁾ “담배는 健康을 심각하게 해친다(Tobacco seriously damages health)”라는 直接的인 警告文으로 바꾸었다. 이 警告文에 추가하여 다음의 여러 警告文 중의 하나를 담배 包裝紙에 表記하도록 하고 있다.

SMOKING CAUSES CANCER.

(吸煙은 癌을 誘發한다.)

SMOKING CAUSES HEART DISEASE.

(吸煙은 心臟病을 誘發한다.)

SMOKING CAUSES FATAL DISEASES.

(吸煙은 致命的인 病을 誘發한다.)

SMOKING KILLS.

(吸煙은 죽인다.)

SMOKING WHEN PREGNANT HARMS YOUR BABY.

(임신중 吸煙은 당신의 아이를 해친다.)

11) Tobacco Products Labelling(Safety) Regulations 1991.

PROTECT CHILDREN: DON'T MAKE THEM BREATHE YOUR SMOKE.

(어린이를 보호하라: 당신이 피우는 담배 연기를 마시지 않게 하라.)

담배 包裝紙에는 위의 두 가지 警告文과 함께 타르와 니코틴 含有量을 表記하도록 하고 있다. 이 외에도 保健部는 吸煙을 減少시키는 데 공헌을 하는 自發的인 民間團體를 支援하고 있는데, 1993/94 會計年度에는 37만 5천 파운드에 달하는 金額을 支援하였다. 또한 保健部는 保險會社들로 하여금 保險加入時 保險拂入金의 算定에 있어서 非吸煙者를 差別的으로 優待하도록 함으로써 禁煙을 誘導하고 있다.

세 번째 戰略은 廣告에 대한 效率的인 統制이다. 保健部는 醜聞에 대한 TV 廣告를 1964년부터 禁止하였으며, 1991년부터 모든 담배의 TV 廣告를 禁止하였다. 또한 1991年 담배業者間에 담배廣告에 대한 自發的인 協約을 맺도록 하였는데, 그 구체적內容은 다음과 같다. 첫째, 廣告의 內容은 담배廣告實行法(Cigarette Advertising Code of Practice)을 따라야 한다. 예를 들면 一般 大衆보다 靑少年의 마음을 더 움직이는 廣告內容은 허용되지 않으며, 吸煙을 成功 혹은 性的 魅力과 관련시킨 廣告도 허용되지 않는다. 둘째, 모든 出版物 및 포스트 廣告는 吸煙이 健康에 해롭다는 警告가 紙面의 17.5%를 차지하여야 한다. 셋째, 포스트에 대한 費用은 1980年의 50% 以下로 制限한다. 넷째, 讀者의 25% 以上이 15~24歲 女性인 雜誌에의 담배廣告는 禁止된다. 다섯째, 商店 앞의 廣告는 5年 內에 1991年 수준에서 50%를 減縮한다.

네 번째 戰略은 非吸煙者를 被動的인 吸煙(passive smoking)으로부터 保護하려는 것이다. 保健部는 非吸煙者가 담배 연기에 의해 오염되지 않은 공기를 호흡할 수 있도록 非吸煙者의 權利를 保護하고자 한다. 이를 위해 國內 비행기, 버스, 지하철에서는 담배를 피우지 못하도록 하고 있으며, 모든 政府部處의 건물에서는 담배를 피우지 못하도록 조치하고 있다. 또한 1994년까지는 적어도 公共場所의 80%를 禁煙

場所로 정할 예정으로 있으며, 택시 운전사가 택시 안에서 담배를 피우지 못하도록 할 것도 고려하고 있다.

다섯 번째 戰略은 科學的인 理解를 增進시키고 담배의 害를 減少시키는 것이다. 1973年 ISCSH(Independent Scientific Committee on Smoking and Health)를 설립하여 吸煙과 健康에 관한 科學的 側面을 보고하도록 하고 있다. 또한 吸煙과 健康에 관한 科學的 研究에 研究費를 支援하고 있다. 이 외에도 保健部는 吸煙의 習慣을 완전히 버릴 수 없는 吸煙者를 위해서 타르가 낮은 담배를 피우게 함으로써 健康에 대한 危險을 減少시키려고 하고 있다. 이에 따라 1993년부터 英國에서 供給되는 담배는 15mg 以下の 타르를 含有하도록 하였으며, 이를 더 強化하여 1998年 1月 1日부터는 12mg 以下の 타르를 含有하도록 하고 있다¹²⁾.

12) The Cigarette (Maximum Tar Yield)(Safety) Regulations 1992.

IV. 프랑스의 담배 關聯 制度

프랑스에서는 豫算部(Ministere du Budget)의 關稅·間接稅局(Direction Générale des Douanes et Droits Indirects)과 保社部(Ministere des Affaires Sociales de la Santé et de la Ville)가 담배와 관련한 政策을 나누어 擔當하고 있다. 담배와 관련한 租稅政策은 豫算部の 關稅·間接稅局이 擔當하고 있으며, 吸煙과 관련한 公共政策은 保社部가 擔當하고 있다.

1. 담배 關聯 稅制의 概要

가. 담배稅制

프랑스의 담배 관련 稅金은 國稅로 一元化되어 있다. 프랑스에서도 다른 EU 會員國과 마찬가지로 담배에 대해 消費稅(Droit de Consommation)를 부과하고 있으며, 또한 附加價値稅(VAT)를 부과하고 있다. 그리고 輸入담배에 대해서는 關稅를 부과하고 있다. 消費稅와 附加價値稅 외에도 프랑스에서는 EU의 다른 나라들과는 달리 農村의 社會保障 給與에 대한 政府 關聯 機關의 豫算을 위하여 農業負擔金(BAPSA)이 부과되고 있다. 이 稅金은 프랑스 국내에서 製造되었거나 또는 輸入된 製品에 대해 徵收되며, 유럽 共同體 내에서 구입한 것도 그 대상이 되고, 또한 附加價値稅와 똑같은 法則, 똑같은 法令, 똑같은 部令에 따라 決定되고 徵收된다.

製造담배에 대한 稅金의 內譯을 <表 1-23>에서 살펴보자. 消費稅는 從價稅 부분과 從量稅 부분으로 나누어지는데, 이 두 稅金을 합한 消費稅의 稅率은 釀煙의 경우가 제일 높음을 알 수 있다. 釀煙에 대한 消費稅率은 從價稅가 54.95%이고 從量稅가 1,000개비당 29.0625프랑으로

서 小賣價格의 58.7%에 해당한다¹³⁾. 이는 유럽共同體의 92/79/CEE 綱領이 요구하고 있는 포괄적 最低稅率 57% 보다 1.7%포인트 超過하는 것이다. 消費稅 외에 담배에 대해 부과되는 附加價值稅의 稅率은 18.60%로서 이는 小賣價格의 15.68%에 해당하며, 農業負擔金의 稅率은 0.74%로서 이는 小賣價格의 0.62%에 해당한다.

퀄런 외의 製造담배에 대한 消費稅는 從量稅 부분은 없고, 從價稅 부분만 있다. 퀄런 다음으로 消費稅 稅率이 높은 製造담배는 각련이며 그 稅率은 51.4%이다. 그 다음은 47.14%의 파이프담배, 40.60%의 넘새말는 씹는 製造담배, 29.26%의 엽퀄런의 순이며, 消費稅 稅率이 가장 낮은 製造담배는 27.87%의 씹는 製造담배이다.

〈表 1-23〉 프랑스의 製造담배에 대한 稅金 內譯

(單位: 프랑, %)

	퀄 런	엽 퀄 런	파이프담배	각 련	넘 새 말 는 씹 는 製 造 담 배	씹 는 製 造 담 배
小 賣 價 格 ¹⁾	100	100	100	100	100	100
販 賣 收 益	8	8	8	8	8	8
附 加 價 值 稅	15.68	15.68	15.68	15.68	15.68	15.68
農 業 負 擔 金	0.62	0.62	0.62	0.62	0.62	0.62
從 價 稅	54.95	29.26	51.40	47.14	40.60	27.87
從 量 稅 ²⁾	29.0625	-	-	-	-	-

註: 1) 小賣價格을 100%로 換算함.

2) 從量稅는 1,000개비당 價格임.

資料: SEITA, France.

13) 從量稅 부분은 프랑스에서 市場占有率이 가장 높은 말보로를 기준으로 했기 때문에 담배價格이 상대적으로 싼 프랑스 담배의 경우는 消費稅가 58.7%보다 다소 높게 된다.

앞에서 설명한 바와 같이 켈런의 경우 消費稅는 從價稅와 從量稅의 混合稅 構造로 되어 있다. 그러나 실제로는 從價稅에 더 가까운 稅制라고 볼 수 있다. 왜냐하면 從量稅 부분을 小賣價格에 대한 比率로 미리 정해 놓고 이를 逆算하여 從量稅額을 결정하기 때문이다. 消費稅의 從量稅 부분과 從價稅 부분이 어떻게 결정되는지 그 方法을 살펴보자. EU의 72/464/CEE 綱領은 從量稅 부분의 크기를 가장 需要가 많은 價格 계급을 기준으로 總租稅負擔額의 5% 以上 55% 以下가 되도록 制限하였는데, 프랑스는 從量稅 부분이 最低比率인 總租稅負擔額의 5%에 고정되도록 하였다. 小賣價格에 대한 總租稅負擔率은 消費稅(58.70%)에 附加價値稅(15.68%)와 農業負擔金(0.62%)을 합친 75%가 되므로 從量稅 부분은 小賣價格의 75%인 總租稅負擔額의 5%에 해당하게 되며 이는 小賣價格의 3.75%가 된다. 또한 從價稅 부분은 消費稅의 稅率 58.7%에서 從量稅 부분 3.75%를 제외한 54.95%가 된다.

從量稅 부분은 켈런 중 需要가 가장 많은 「말보로」를 기준으로 다음과 같이 계산할 수 있다. 「말보로」의 小賣價格은 <表 1-24>에서 보는 바와 같이 1994年 1月 10日부터 1갑당 15.50프랑에 고정되어 있다. 「말보로」 1,000개비 즉 20개비 50갑의 價格은 775프랑이므로 1,000개비에 대한 從量稅 부분은 775프랑의 3.75%인 29.0625프랑이 되며, 「말보로」 20개비 1갑의 從量稅額은 0.581프랑이 된다. 從價稅 부분은 消費稅의 稅率 58.7%에서 從量稅 부분 3.75%를 제외한 54.95%이므로 「말보로」 20개비 1갑의 從價稅額은 8.517프랑이 된다. 따라서 「말보로」 20개비 1갑의 담배消費稅 合計는 9.098프랑이며 이는 小賣價格의 58.7%에 해당한다.

모든 製造담배에는 消費稅 외에도 18.6%의 附加價値稅와 0.74%의 農業負擔金이 부과된다. 이를 小賣價格에 대한 稅率로 환산하기 위해서 먼저 附加價値稅와 農業負擔金の 課稅標準을 구하면 다음과 같다. 附加價値稅는 小賣價格에 포함된 附加價値稅를 제외한 小賣價格이 課稅標準이 되며, 農業負擔金은 小賣價格에 포함된 附加價値稅와 農業負擔金

을 제외한 小賣價格이 課稅標準이 된다. 따라서 課稅標準에 稅率을 곱하여 小賣價格에 대한 稅額을 다음과 같이 구할 수 있으며, 이 과정에서 小賣價格에 대한 附加價值稅의 稅率은 15.68%이며, 農業負擔金의 稅率은 0.62%임을 알 수 있다.

- 附加價值稅 = 小賣價格 × 84.31% × 18.60% = 小賣價格 × 15.68%
- 農業負擔金 = 小賣價格 × 83.71% × 0.74% = 小賣價格 × 0.62%

〈表 1-24〉 담배 1갑당 稅額

(單位 : 프랑, %)

	稅 率	말 보 로	골로와즈
小 賣 價 格(a)		15.50	9.70
小 賣 商 利 潤	小賣價格의 8%	1.24	0.776
附 加 價 值 稅	18.60% 또는 小賣價格의 15.68%	2.431	1.521
農 業 負 擔 金	0.74% 또는 小賣價格의 0.62%	0.096	0.060
消 費 稅	從價稅 部分 : 54.95%	8.517	5.330
	從量稅 部分 : 29.0625F/1,000 개비	0.581	0.581
	小 計	9.098	5.911
總稅負擔額(b)		11.625	7.492
b/a		75	77.2

資料 : Direction Générale des Douanes et Droits Indirects, France.

이렇게 구한 稅率을 「말보로」의 小賣價格에 적용하면, 附加價值稅는 2.431프랑이 되고, 農業負擔金은 0.096프랑이 된다. 따라서 「말보로」 20개비 1갑에 대한 總租稅負擔額은 11.625프랑이며, 이는 小賣價格 15.5프랑의 75%에 해당한다.

한편 프랑스의 國產담배인 「골로와즈」의 경우를 살펴보면, 1갑의 小賣價格은 9.7프랑으로 輸入담배인 「말보로」에 비해서 매우 저렴한 價格이다. 消費稅의 從價稅 부분은 小賣價格의 54.95%인 5.33프랑이며,

從量稅 부분은 상대적으로 값이 비싼 「말보로」와 동일한 1,000개비당 29.0625프랑의 稅率이 적용되어 1갑당 0.581프랑이 부과된다. 따라서 값이 상대적으로 싼 「골로와즈」의 消費稅 稅率은 「말보로」의 消費稅 稅率보다 상대적으로 높다. 消費稅의 합계는 5.911프랑으로서 이는 小賣價格의 60.9%에 해당하며, 「말보로」의 58.7%에 비해 조금 높다. 附加價值稅는 小賣價格의 15.68%인 1.521프랑이며, 農業負擔金은 小賣價格의 0.62%인 0.06프랑이다. 따라서 「골로와즈」 한갑에 대한 總租稅負擔額은 7.492프랑이며, 이는 小賣價格 9.7프랑의 77.2%로, 「말보로」의 75%에 비해 2.2%포인트가 높다.

나. 關稅

輸入品에 대해서는 원칙적으로 關稅를 부과하고 있다. 그러나 EU 會員國으로부터 輸入되는 製造담배에 대해서는 關稅가 부과되지 않는다. EU 외의 國家로부터 輸入된 捲련에 대해서는 <表 1-25>에서 보는 바

<表 1-25> 輸入담배에 대한 關稅率

		(單位: %)
區	分	稅率
엽捲련, 작은 엽捲련, 각련, 捲련, 代用담배	엽捲련, 작은 엽捲련, 각련	52
	捲련	90
	其他	90
	其他의 製造담배와 代用담배, <均質化되었거나> <再構成된> 담배, 담배의 乙기스와 목탄필	
其他의 代用담배를 包含한 피는 담배	500g을 超過하지 않는 純粹한 內容物을 逐각적으로 包裝한 것	117
	其他	117
	<均質化되었거나> <再構成된> 담배	26
	其他	
	섬는 製造담배와 냄새맡는 製造담배	65
其他	26	

資料: Direction Générale des Douanes et Droits Indirects, France.

와 같이 90%의 關稅가 부과되며, 엽菸련은 52%, 씹는 製造담배와 냄 새말는 製造담배는 65%의 關稅가 부과되고 있다.

다. 담배消費稅 納付 節次

製造담배에 대한 消費稅는 法律에 따라 關稅·間接稅局이 징수한다. 담배消費稅는 消費되는 담배에 대하여 청구할 수 있으며, 消費되는 製造담배에 대한 신고에 따라 每月 末日에 계산된다. 消費稅는 늦어도 그 결산이 행해지는 달로부터 두 번째 달의 5日째 되는 날까지 供給者가 지불해야 한다. 유럽 내의 프랑스 본토에서 製造되었거나, 유럽 경제 共同體의 다른 會員國 內에서 製造되었거나, 또는 유럽 경제 共同體의 다른 會員國으로부터 자유입항 許可를 받은 製造담배에 대하여, 消費稅는 課稅에 관한 一般 法令에서 제시된 과정에 따라 징수된다. 消費稅를 課稅에 대한 一般法令(Code Général des Impôts) 第575條에 적용시키기 위하여 ‘製造’라는 말은 生産施設에서 製造된 담배를 出荷시키는 것으로 해석하기로 한다. 課稅에 관한 一般 法令의 第575條에서 언급된 신고를 통해, 課稅할 수 있는 담배와 輸出用 담배를 분명하게 밝혀야 한다.

法令에서 정해진 조건에 따라, 그리고 法令에서 정해진 날로부터 담배小賣時 각각의 包裝된 製品들은 消費稅로 대표되는 稅制 마크가 꼭 찍혀 있어야 한다. 이러한 稅制 마크는 稅額을 계산하여 결정한다. 稅制 表示가 효력을 발생할 때까지 供給者들은 분명하게 잘 보이도록 각 담배包裝마다 政府가 규정한 文句들을 인쇄해 넣어야 한다.

담배의 販賣價格이 변동된 경우, 供給者와 小賣商은 새로운 價格이 효력을 발생한 날로부터 5日 이내에 새 價格이 효력을 발생한 바로 그날 보유하고 있었던 담배의 總量을 關稅·間接稅局에 신고해야 한다. 小賣商은 그 신고를 할 때, 다른 供給者들로부터 발송되어 위탁되어 있는 담배의 量도 밝혀야 한다. 각 신고서의 견본은 關稅·間接稅局에서

관련된 供給者에게 보내 준다. 第286條 D에서 본 신고의 대상이 되는 담배에 있어서, 새 價格을 기초로 결정된 稅金의 總額과 以前 價格을 기초로 결정된 稅金의 總額의 差額은 각 경우에 따라 供給者가 關稅·間接稅局에 支拂하거나 또는 關稅·間接稅局이 供給者에게 되돌려 주며, 이것은 늦어도 價格이 변동된 달로부터 4번째 되는 달의 5日째까지는 완료되어야 한다.

2. 담배消費 推移 및 담배消費稅 稅收 現況

가. 담배消費 推移

吸煙人口의 變化 推移를 <表 1-26>에서 살펴보면 15歲 以上 人口의 吸煙 比率은 1980年 39.7%에서 1994年 33.3%로 減少한 것을 알 수 있다. 이를 男性과 女性으로 나누어 보면 男性 吸煙率은 52.4%에서 40.2%로 상당히 減少하였으나, 女性의 吸煙率은 큰 變化를 보이고 있지 않다.

保社部의 조사에 따르면 규칙적인 吸煙者의 數는 增加 趨勢에 있다. 1986년에는 15歲 以上 人口의 13.7%가 하루에 15개비 以上을 피웠고, 1989년에는 그 比率이 17%로 增加하였다. 또한 1992년에는 3명 중 2명의 成人吸煙者가 하루에 5개비 以上을 피우는 것으로 조사되었다. 12歲에서 18歲 까지의 청소년 소녀들의 吸煙率은 1977年の 46%에서 1992년에는 34%로 낮아졌고 그후로는 정체된 모습을 보이고 있다. 청소년·소녀들의 吸煙率이 감소한 것은 지난 10年 동안 약 5억프랑의 담배宣傳에 쓰여졌음에도 불구하고 이들에 대한 禁煙運動이 비교적 效率的으로 시행되었기 때문으로 판단된다.

프랑스에서 담배消費는 정체된 모습을 보이고 있는 반면 吸煙者의 特徵은 많이 변화하였다. 吸煙者 中에는 이전보다 女性의 수가 더 많아졌으며, 또한 전체적으로 젊어지고 있는 추세이다. 保社部의 조사에 따르

〈表 1-26〉 吸煙人口比率의 變化 推移

(單位: %)

		1980	1990	1994
男	子	52.4	42.9	40.2
女	子	28.2	26.2	26.9
合	計	39.7	34.2	33.3

註: 吸煙人口 比率 = 15歲 以上の 吸煙者 / 15歲 以上の 人口 × 100.
 資料: SEITA, France.

면 18歲 以上 人口의 年齡別 吸煙率은 年齡이 적을수록 吸煙率이 높다. 1992年에 18歲에서 24歲까지의 吸煙者의 比率은 54.5%로 가장 높으며, 25歲에서 34歲까지는 50%, 35歲에서 44歲까지는 40%, 45歲에서 59歲까지는 25.5%, 60歲에서 75歲까지는 17%의 흡연율을 보이고 있다.

1863年에 프랑스에서 捲煙을 만드는 會社가 처음 설립된 이래로 전체 담배消費에서 捲煙이 차지하는 比率은 계속 增加하였다. 1885年에 3%이었으나, 1925年에 20%, 1945年에 50%, 1992年에 95%를 기록하고 있다. 그리고 1992年에 프랑스에서 販賣된 捲煙 중 82.3%가 필터가 있는 것이었으며, 1975年 이전에는 존재하지 않았던 타르 함량이 12mg 이하인 라이트(light) 捲煙의 消費가 급속히 증가하여 1992年에는 31.4%의 市場占有率을 기록하였다.

프랑스의 담배消費量은 〈表 1-27〉에서 보는 바와 같이 1980年代 중 반까지는 꾸준히 增加하였으며, 그 이후에는 다소 기복이 있으나 대체로 정체된 모습을 보여주고 있다. 捲煙 消費量은 꾸준히 增加하여 1985年에 962억개비를 기록하였으며, 그 후 정체된 모습을 보여주고 있다. 같은 EU 會員國인 英國의 捲煙 消費量이 이미 1978/79 會計年度부터 減少하기 시작하여 14年 동안 27.6%가 減少한 것과는 상당히 대조적이다. 金額基準으로 프랑스의 담배消費는 〈表 1-28〉에서 보는 바와 같이 꾸준히 增加하는 추세에 있다. 이는 담배의 消費는 크게 減少하지 않는 반면 담배價格은 〈表 1-29〉에서 보는 바와 같이 특히 1990年代에 들어와서 每年 큰 폭으로 引上되었기 때문이다.

〈表 1-27〉 프랑스의 담배消費量 變化 推移

(單位: 10億개비, 千톤, %)

年度	필련	각련	엽필련	냄새맡는 담배	쌈 담배	輸 入 品 比 重
1970	67.2	13.2	0.97	0.20	0.49	5.7
1971	69.7 (3.7)	12.3 (-6.8)	1.07 (10.3)	0.19 (-5.0)	0.51 (4.1)	7.0 (22.8)
1972	69.6 (-0.1)	11.3 (-8.1)	1.11 (3.7)	0.17 (-10.5)	0.50 (-2.0)	7.6 (8.6)
1973	73.0 (4.9)	10.6 (-6.2)	1.17 (5.4)	0.17 (0.0)	0.49 (-2.0)	8.1 (6.6)
1974	78.2 (7.1)	10.1 (-4.7)	1.34 (14.5)	0.16 (-5.9)	0.52 (6.1)	8.8 (8.6)
1975	82.2 (5.1)	9.6 (-5.0)	1.54 (14.9)	0.15 (-6.3)	0.53 (1.9)	9.5 (8.0)
1976	81.2 (-1.2)	8.6 (-10.4)	1.70 (10.4)	0.14 (-6.7)	0.55 (3.8)	11.1 (16.8)
1977	83.9 (3.3)	8.1 (-5.8)	1.89 (11.2)	0.13 (-7.1)	0.54 (-1.8)	13.8 (24.3)
1978	82.5 (-1.7)	7.5 (-7.4)	1.83 (-3.2)	0.13 (0.0)	0.53 (-1.9)	16.6 (20.3)
1979	85.7 (3.9)	7.2 (-4.0)	1.83 (0.0)	0.10 (-23.1)	0.48 (-9.4)	21.0 (26.5)
1980	85.7 (0.0)	7.0 (-2.8)	1.93 (5.5)	0.10 (0.0)	0.41 (-14.6)	26.3 (25.2)
1981	85.4 (-0.4)	6.9 (-1.4)	1.86 (-3.6)	0.09 (-10.0)	0.34 (-17.1)	30.1 (14.4)
1982	86.4 (1.2)	6.8 (-1.4)	1.73 (-7.0)	0.08 (-11.1)	0.33 (-2.9)	33.4 (11.0)
1983	89.5 (3.6)	6.7 (-1.5)	1.61 (-6.9)	0.07 (-12.5)	0.34 (3.0)	36.2 (8.4)
1984	91.1 (1.8)	6.5 (-3.0)	1.55 (-3.7)	0.07 (0.0)	0.32 (-5.9)	37.9 (4.7)
1985	96.2 (5.6)	6.5 (0.0)	1.75 (12.9)	0.07 (0.0)	0.33 (3.1)	39.9 (5.3)
1986	94.6 (-1.7)	5.8 (-10.8)	1.60 (-8.6)	0.06 (-14.3)	0.31 (-6.1)	41.6 (4.3)
1987	94.2 (-0.4)	5.5 (-5.2)	1.53 (-4.4)	0.06 (0.0)	0.32 (3.2)	44.1 (6.0)
1988	93 (-1.3)	5.2 (-5.5)	1.47 (-3.9)	0.06 (0.0)	0.32 (0.0)	45.9 (4.1)
1989	95 (2.2)	5.0 (-3.8)	1.46 (-0.7)	0.05 (-16.7)	0.32 (0.0)	47.8 (4.1)
1990	95.8 (0.8)	4.9 (-2.0)	1.47 (0.7)	0.05 (0.0)	0.34 (6.3)	49.4 (3.3)
1991	97.1 (1.4)	4.9 (0.0)	1.48 (0.7)	0.05 (0.0)	0.39 (14.7)	51.0 (3.2)
1992	96.3 (-0.8)	5.0 (2.0)	1.38 (-6.8)	0.05 (0.0)	0.35 (-10.3)	52.2 (2.4)
1993	93.6 (-2.8)	5.5 (10.0)	1.37 (-0.7)	0.05 (0.0)	0.34 (-2.9)	54.2 (3.8)

註: 1. () 안은 前年 對比 增減率임.

2. 필련과 엽필련의 單位는 10億개비이고, 그 외 製品の 單位는 千톤임.

資料: SEITA, France.

〈表 1-28〉 프랑스의 담배消費額 變化 推移

(單位: 百萬프랑, %)

年度	결	련	각	련	업	결	련	담	새	말	는	배	합	計	輸	入	品	重
								담	배	배	배	배			入	入	重	重
1970	5,893		554		320			6.1		19.8			6,793				9.4	
1971	6,200		524		358			6.2		20.6			7,108				11.9	
	(5.2)		(-5.4)		(11.9)			(1.6)		(4.0)			(4.7)				(26.6)	
1972	6,612		514		385			6.5		20.4			7,538				13.0	
	(6.6)		(-1.9)		(7.5)			(4.8)		(-1.0)			(6.0)				(9.2)	
1973	7,382		512		438			7.3		21.0			8,360				13.7	
	(11.6)		(-0.4)		(13.8)			(12.3)		(2.9)			(10.9)				(5.4)	
1974	7,963		496		539			7.9		23.3			9,028				15.1	
	(7.9)		(-3.1)		(23.1)			(8.2)		(11.0)			(8.0)				(10.2)	
1975	8,533		476		651			8.5		24.0			9,694				16.7	
	(7.2)		(-4.0)		(20.8)			(7.6)		(3.0)			(7.3)				(10.6)	
1976	9,254		473		791			9.6		27.0			10,555				19.4	
	(8.4)		(-0.6)		(21.5)			(12.9)		(12.5)			(8.9)				(16.2)	
1977	10,470		493		957			11.2		28.5			11,960				22.3	
	(13.1)		(4.2)		(21.0)			(16.7)		(5.6)			(13.3)				(14.9)	
1978	11,504		504		1,023			11.5		31.0			13,073				26.0	
	(9.9)		(2.2)		(6.9)			(2.7)		(8.8)			(9.3)				(16.6)	
1979	13,423		533		1,094			10.6		30.8			15,091				31.1	
	(16.7)		(5.8)		(6.9)			(-7.8)		(-0.6)			(15.4)				(19.6)	
1980	15,488		609		1,273			13.7		30.3			17,414				37.2	
	(15.4)		(14.3)		(16.4)			(29.2)		(-1.6)			(15.4)				(19.6)	
1981	18,144		698		1,343			14.2		37.4			20,237				41.3	
	(17.1)		(14.6)		(5.5)			(3.6)		(23.4)			(16.2)				(11.0)	
1982	22,372		870		1,530			17.4		45.8			24,835				44.7	
	(23.3)		(24.6)		(13.9)			(22.5)		(22.5)			(22.7)				(8.2)	
1983	25,455		937		1,541			17.9		52.6			28,003				48.0	
	(13.8)		(7.7)		(0.7)			(2.9)		(14.8)			(12.8)				(7.4)	
1984	27,916		973		1,566			18.0		54.6			30,528				49.3	
	(9.7)		(3.8)		(1.6)			(0.6)		(3.8)			(9.0)				(2.7)	
1985	29,615		990		1,771			19.0		58.1			32,453				51.1	
	(6.1)		(1.7)		(13.1)			(5.6)		(6.4)			(6.3)				(3.7)	
1986	31,450		953		1,741			18.9		60.2			34,223				52.5	
	(6.2)		(-3.7)		(-1.7)			(-0.5)		(3.6)			(5.5)				(2.7)	
1987	33,476		956		1,759			20.0		66.4			36,277				54.6	
	(6.4)		(0.3)		(1.0)			(5.8)		(10.3)			(6.0)				(4.0)	
1988	36,577		993		1,807			21.6		74.2			39,473				56.2	
	(9.3)		(3.9)		(2.7)			(8.0)		(11.7)			(8.8)				(2.9)	
1989	39,355		985		1,801			22.1		77.1			42,240				58.3	
	(7.6)		(-0.8)		(-0.3)			(2.3)		(3.9)			(7.0)				(3.7)	
1990	40,606		992		1,865			23.1		82.8			43,569				59.8	
	(3.2)		(0.7)		(3.1)			(4.5)		(7.4)			(3.1)				(2.6)	
1991	42,146		1,010		1,878			23.8		82.9			45,141				60.9	
	(3.8)		(1.8)		(1.2)			(3.0)		(0.1)			(3.6)				(1.8)	
1992	46,573		1,157		1,810			26.1		94.4			49,660				61.5	
	(10.5)		(14.6)		(-3.6)			(9.7)		(13.9)			(10.0)				(1.0)	
1993	52,876		1,544		1,799			29.2		108.9			56,357				62.2	
	(13.5)		(33.4)		(-0.6)			(11.9)		(15.4)			(13.5)				(1.1)	

註: () 안은 前年 對比 增減率임.

資料: SEITA, France.

〈表 1-29〉 담배價格 變化 推移

(單位 : 프랑)

年 度	Gauloises	Gitanes	Gauloises Blondes	Royale	Peter Stuyvesant	Marlboro
3/8/81	3.40	4.40		5.60	5.90	6.30
1/2/82	3.80	4.90		6.10	6.60	7.00
24/1/83	4.00	5.10		6.40	6.95	7.35
1/7/83	4.30	5.40		6.80	7.40	7.80
9/1/84	4.55	5.70		7.15	7.80	8.20
15/4/84	4.65	5.85	6.40	7.30	8.00	8.40
11/7/84	4.25	5.35	5.85	6.65	7.30	7.65
6/5/85	4.45	5.55	6.10	6.95	7.65	8.00
1/4/86	4.55	5.70	6.30	7.15	7.85	8.20
2/6/86	4.80	6.00	6.60	7.55	8.25	8.60
30/3/87	4.90	6.10	6.70	7.70	8.40	8.75
3/7/87	5.00	6.25	6.90	7.90	8.60	7.95
18/4/88	5.40	6.85	7.60	8.80	9.50	9.80
1/7/88	5.50	6.95	7.70	8.90	9.70	10.00
1/7/89	5.50	6.95	7.70	8.90	10.00	10.30
30/9/91	5.80	7.30	8.10	9.40	10.50	10.80
27/4/92	6.40	8.10	9.00	10.40	11.60	11.90
18/1/93	7.50	9.50	10.00	12.00	13.40	13.00
24/5/93	8.50	10.00	11.20	12.70	13.50	13.80
10/1/94	9.70	11.30	12.80	14.40	15.20	15.50

資料 : SEITA, France.

輸入담배의 販賣比重은 數量基準으로 〈表 1-27〉에서 살펴본 바와 같이 1970년에 불과 5.7%에 지나지 않던 것이 每年 급속히 增加하여 1993년에는 過半數가 넘는 54.2%를 차지하고 있다. 이는 전체 製造담배에 대한 比重이고, 靚련에 한해서만 본다면 〈表 1-30〉과 같이 1993년에 數量基準으로는 54.8%를 차지하고 있으며, 金額基準으로는 61.1%를 차지하고 있다.

〈表 1-30〉 프랑스의 關連 販賣 實績 (1993)

(單位: 千개비, 千프랑, %)

國 產 담 배		輸 入 담 배		合 計	
數 量	金 額	數 量	金 額	數 量	金 額
42,347,164 (45.2)	1,856,451 (38.9)	51,270,225 (54.8)	2,921,179 (61.1)	93,617,389 (100.0)	4,777,630 (100.0)

註: () 안은 占有率임.

資料: SEITA, France.

나. 담배稅 徵收 現況

담배稅의 稅收入 規模는 〈表 1-31〉에서 보는 바와 같이 꾸준히 증가하고 있다. 1970年 담배稅收入은 129億 프랑이었으며, 이후 지속적인

〈表 1-31〉 프랑스의 담배稅 稅收 實績

(單位: 百萬프랑, %)

	總租稅 收 入 (a)	間接稅 稅 收 (b)	담배稅 稅 收 (c)	關連으로 부터의 稅收 (d)	c/a	c/b	d/a	d/c
1983	868,190	529,600	12,900	11,900	1.5	2.4	1.4	92.2
1984	936,220 (7.8)	566,750 (7.0)	13,300 (3.1)	12,700 (6.7)	1.4	2.3	1.4	95.5
1985	1,014,560 (8.4)	625,720 (10.4)	14,830 (11.5)	14,200 (11.8)	1.5	2.4	1.4	95.8
1986	1,091,840 (7.6)	664,940 (6.3)	16,150 (8.9)	15,100 (6.3)	1.5	2.4	1.4	93.5
1987	1,162,000 (6.4)	712,770 (7.2)	16,430 (1.7)	16,100 (6.6)	1.4	2.3	1.4	98.0
1988	1,238,160 (6.6)	775,940 (8.9)	18,350 (11.7)	17,600 (9.3)	1.5	2.4	1.4	95.9
1989	1,321,400 (6.7)	827,690 (6.7)	20,890 (13.8)	19,900 (13.1)	1.6	2.5	1.5	95.3
1990	1,395,000 (5.6)	863,240 (4.3)	22,330 (6.9)	21,100 (6.0)	1.6	2.6	1.5	94.5
1991	1,452,800 (4.1)	889,950 (3.1)	23,470 (5.1)	22,400 (6.2)	1.6	2.6	1.5	95.4
1992	1,453,700 (0.1)	904,600 (1.6)	26,130 (11.3)	25,000 (11.6)	1.8	2.9	1.7	95.7
1993	1,371,350 (-5.7)	906,200 (0.2)	32,400 (24.0)	31,100 (24.4)	2.4	3.6	2.3	96.0

註: 1. 담배稅 稅收와 關連으로부터의 稅收는 關連된 附加價値稅를 포함하지 않은 수치임.

2. () 안은 前年 對比 增減率임.

資料: Direction Générale des Douanes et Droits Indirects, France.

로 증가하여 1993년에는 324億 프랑을 기록하였다. 그리고 담배稅가 總租稅收入에서 차지하는 비중은 1991년까지 대체로 1.5% 정도의 수준을 유지했으나, 1992년 1.8%로 증가하였고, 1993년에는 2.4%로 증가하였다. 1992년과 1993년에 담배稅가 總租稅收入에서 차지하는 비중이 증가한 이유는 1992년에 總租稅收入이 前年對比 0.1% 증가에 그쳤으나 담배稅 收入은 11.3% 증가하였고 1993년에 5.7%가 감소한 반면 담배稅 收入은 24%가 증가하였기 때문이다.

담배稅收入의 대부분은 궤련으로부터 징수되고 있다. 궤련으로부터의 稅收가 담배稅 稅收에서 차지하는 비중은 95%를 상회하고 있다.

3. 其他 담배 關聯 制度

가. 製造 및 配給

프랑스 政府는 유럽 내의 프랑스 本土에서 담배를 製造하거나 그 製品을 配給함에 있어서 獨占權을 가지고 있다. 그리고 EU 會員國 外의 國家로부터의 輸入과 그 配給에 대해서도 獨占權을 가지고 있다. 그러나 EU 會員國의 製造담배를 輸入하거나 EU 會員國으로부터 자유입항을 許可받은 製造담배를 輸入할 경우에는 프랑스 政府에게 獨占權이 없고, 1976년 5월 24일의 法에 의해 供給者 자격을 부여받은 모든 個人이나 法人에게 그 輸入權과 配給權이 있다.

法律에 따라 모든 담배 供給者는 다음의 사항들을 반드시 준수해야 한다. 첫째, 小賣商에게만 담배를 供給하여야 한다. 둘째, 담배가 프랑스에서 製造되거나 輸入될 때부터 小賣商에게 위탁되어 小賣될 때까지 담배의 所有權을 관리해야 한다. 셋째, 部令에 의해 그 比率이 정해져 있는 커미션을 각 小賣商에게 허용해야 한다. 이 커미션은 각 小賣商에게 할당되는 直接的이거나 間接적인 特惠를 모두 포함하여야 한다. 넷째, 最高行政裁判所에서 法令으로 결정한 조건에 맞게 小賣商에게 信用

賣買를 허용해야 한다. 다섯째, 小賣店이 어디에 있는지 간에 小賣商이 注文한 담배는 배달해 주어야 한다. 여섯째, 小賣商에게 공급할 때마다 行政府에서 정한 모델에 부합하는 小賣 獨占權 마크가 찍힌 서류를 사용해야 하고, 週期的으로 배달에 관한 요약된 明細書를 行政府에 제출해야 한다. 일곱째, 輸入된 담배를 解除시키려면, 保稅倉庫로 옮긴다는 移動證書를 行政府에 제출하거나, 小賣商에게 발송하는 경우에는 위의 여섯 번째에서 언급된 서류를 行政府에 내야 한다. 여덟째, 담배가 保稅倉庫 밖으로 옮겨지는 경우에는 行政府의 감독에 따라야 하고, 行政府의 요구에 응할 수 있도록 물건 장부에 기재해야 하고, 이동중서의 보증하에 마지막 倉庫까지 담배가 流通되도록 해야 한다. 이상의 규정들을 違反하면 담배 供給者의 承認을 取消할 수 있다.

코르시카 섬과 海外領土에 적용되는 규정들을 제외하고는 각 製品의 販賣價는 프랑스 영토 어디에서나 똑같다. 그 價格은 最高行政裁判所의 法令에 의해 정해진 조건에 따라 결정된다. 價格의 變動이 있는 경우에, 담배 小賣商은 새로운 價格이 효력을 발생하기 시작한 지 5日 이내에 그 당시 그들이 所有하고 있는 量을 申告해야 한다.

나. 流通, 保有 및 去來

輸出하려는 담배는 關稅書類의 保證下에 유통되지 않을 경우에는 無關稅 通關許可狀이 있어야만 운송될 수 있다. 製造담배는 小賣後 運送許可證 없이 2kg이 넘는 양이 유통될 수는 없다. 保稅倉庫의 供給者와 販賣店의 小賣商 이외의 어느 누구도 10kg이 넘는 製造담배를 보유할 수 없다. 누구든지 담배를 製造하고 담배를 ฆ는데 쓰일 수 있는 어떤 형태의 道具를 소유하는 것은 禁止되어 있다. 또한 누구든지 利潤을 위해서 獨占權이 있는 담배를 사용하여 毘련을 때때로 製造하거나 또는 타인을 위하여 製造하는 것을 직업으로 갖는 것은 禁止되어 있다. 그러나 個人的인 필요에 한하여 消費者가 그의 집에서 스스로 또는 그의 家

族, 또는 그의 雇傭人에 의하여 製造되는 담배는 合法的이다. 담배 製造時 異物質을 첨가하거나 혼합하여 變造시킨 것이 입증된 담배販賣者는 그 형벌에 관계없이 專賣權 違反에 관한 現行 法令에 따라 罷免된다.

製造담배의 小賣는 프랑스 本土 內에서는 獨占 小賣를 관리하는 關稅·間接稅局에서 인정한 小賣商에 의해 행하여진다. 모든 供給者들은 小賣商이 注文하는 양이 가장 수요가 많은 價格代의 價額의 2,000배의 小賣價格에 해당되는 金額보다 많으면 그 小賣商人이 注文한 모든 注文量을 自費로 배달해 주어야 한다. 모든 供給者들은 經濟財政長官(Ministre de L'économie et des Finances)이 담배小賣商에게 직접 지급하도록 인가한 販賣利潤에 대한 부분은 控除하고, 배달된 담배의 小賣價에 기준한 金額을 小賣商으로부터 받는다.

모든 供給者들은 모든 小賣商에게 信用賣買를 해주어야 한다. 信用賣買로 배달하게 되면 小賣商은 供給者가 해준 그전의 모든 배달 物品價格을 가장 최근의 배달時에 지불해도 무방하며, 最大한 30日 동안 延期할 수 있다. 小賣商이 供給者에게 信用賣買를 요청할 때에는 반드시 그 小賣商에게 許可된 信用賣買의 종류를 밝히는 승인된 保證 證明書를 첨부해야 한다. 小賣商에 대해 했던 保證을 취소할 경우에는 保證人은 그 사실을 通知書를 동봉해서 등기우편을 통해 關稅·間接稅局과 登錄番號가 있는 모든 供給者들에게 알려야 한다. 모든 供給者들에게 있어서 保證의 取消은 通知書가 등기로 발송된 후 만 5日後에 효력을 발생하므로, 그 당사자가 지불했던 金額을 즉각적으로 請求할 수 있게 된다.

늦어도 每月 15日까지 모든 供給者들은 關稅·間接稅局에 그 前月중에 행했던 배달에 관련된 明細書를 제출해야 한다. 그 明細書는 供給해 준 小賣商에게 있어서 배달된 量이 小賣價로 계산된 價格과 배달량의 總計를 포함하고 있어야 한다. 배달 서류에는 關稅·間接稅局에서 지급하는 특별한 納稅畢證 안에 捺印으로 된 獨占權 表示가 찍혀 있어야 한다. 納稅畢證은 關稅·間接稅局의 入金取扱者가 발행하며, 미리 供給者의 印紙를 붙여 놓는다. 이를 위해 供給者는 자신의 이름이나 會社名,

그리고 登錄番號가 기입되어 있는 지름 20mm의 동그란 모양의 印紙를 그 입금 취급자에게 제출해 놓아야 한다. 納稅畢證은 製品 運搬時 배달 서류에 그 순서에 따라 붙여진다¹⁴⁾. 納稅畢證에는 잘 보이도록 배달서류의 注文番號와 運搬 날짜 및 시간이 기입되어 있어야 한다. 배달 서류는 小賣商이 간직해야 하며, 供給者는 納稅畢證의 番號와 그 納稅畢證이 갖추고 있는 여러 가지 條項이 잘 나타나 있는 寫本을 가지고 있어야 한다.

다. 輸 入

다른 EU 會員國에서 製造된 담배 또는 그 會員國으로부터 자유입항 許可를 받은 製造담배를 도매로 輸入하거나 配給하기를 원하는 모든 個人이나 法人은 요구되는 모든 조건들을 완수하고 배달에 대해 關稅·間接稅局에 약속한 대로 그에 대한 代金の 支拂을 확실히 한다는 조건하에서 登錄番號를 얻을 수 있다.

登錄番號를 請求하려면, 請求者의 身元이나 商號, 그리고 EU 會員國들의 영토에 있는 그 居處나 本社 또는 商業 건물의 주소를 밝혀야 하며, 필요한 경우에는 그 請求者가 所有하고 있는 商業 건물이나, 그 청구자에게 맡겨진 의무를 대신해서 완수할 자격이 있는 代表者의 프랑스 內 住所도 밝혀야 한다. 法人인 경우에는 定款의 見本도 함께 제출해야 한다. 請求書는 關稅·間接稅局의 책임자에게 제출하여야 하며, 그 책임자는 서류가 모두 다 구비되었는가를 확인한 후 供給者에게 그의 登錄番號를 通知해 주어야 한다.

14) 각 小賣商人에게 배달될 때마다 사용해야 하는 서류에는 다음과 같은 文句가 인쇄되어 들어 있어야 한다: <<배달 서류>>라는 文句, ◦供給者의 이름 또는 會社名, 住所, 登錄番號, ◦注文 番號, ◦受信人 小賣商人의 이름, ◦小賣商의 番號와 住所, ◦製品의 確認과 製品의 量, ◦決濟의 支拂 기일, ◦배달한 製品의 小賣로 계산된 價格, ◦製品의 運搬場所, ◦運送方法과 場所.

만약 供給者가 정해진 조건을 완수하지 못하였거나 課稅에 관한 一般法令의 규정을 위반하였을 경우에는 關稅·間接稅局의 책임자는 확실히 조사한 후 그 登錄番號를 取消할 수 있다. 동기우편으로 이러한 취소 통지가 가게 되면, 製造담배를 都賣로 輸入하거나 配給하는 것이 禁止될 뿐만 아니라, 關稅 保稅倉庫에 있는 것을 제외한 담배의 在庫量에 대해 이 통지가 간 날을 기준으로 그 目錄을 작성해 제출하여야 한다. 이 目錄은 통지가 간지 늦어도 5日 이내에 關稅·間接稅局에 제출하여야 한다. 供給者는 그가 關稅 保稅倉庫에 가지고 있는 在庫品뿐 아니라 그 目錄 속에 포함시킨 在庫品을 팔기 위하여 3개월의 猶豫期間을 가질 수 있다.

關稅·間接稅局은 登錄番號가 있는 供給者들이 요청하면 小賣商들의 리스트를 주어야 한다. 供給者가 小賣商에게 물품을 引導하게 되면, 그 供給者는 課稅에 대한 一般法令에 나와 있는 納付金에 상응하는 控除을 할인받게 되며, 그 나머지는 關稅·間接稅局에 지불해야 한다.

라. 信用賣買

供給者가 小賣商에게 할 수 있는 信用賣買는 배달 信用賣買, 在庫品 信用賣買, 그리고 계절에 따른 信用賣買 뿐이며, 이것은 部令에 정의되어 있다. 이 部令은 또한 供給者가 注文한 담배를 小賣商에게 自費로 배달해야 하는 注文의 最小量까지도 규정하고 있다.

담배小賣를 하도록 허가받은 모든 小賣商은 그 小賣店을 經營하고, 供給者에게 注文하고 또 그에게 배달된 物品代金を 지불해야 할 責任이 있다. 小賣商은 製造담배를 商業化시키거나, 그 製品과 관련된 廣告에 있어서, 課稅에 관한 一般法令 第270條 第3項의 규정에 따라 배달을 제외한 直接的·間接的인 어떠한 利益도 받을 수 없다. 여러가지 상품에 대해 廣告 空間을 할당하는 문제는 國家的 次元에서 製造業者와 供給者 그리고 小賣商人의 합의에 따라 결정되는데, 합의가 실패할 경우에는

仲裁에 관계된 1980年 5月 14日의 法令 # 80-354에서 제시된 조건에 따라 仲裁에 맡겨진다.

4. 吸煙과 關連한 公共政策

가. 吸煙에 대한 保社部의 見解¹⁵⁾

프랑스 保社部는 死亡者들 중에서 吸煙으로 인한 疾病으로 死亡한 사람의 수가 每年 5만 4천명에 달한다고 밝히고 있다. 그 중 3만 2천명은 폐, 입·인두·후두 등의 위쪽 호흡기관, 방광 등의 부위가 癌에 걸려서, 1만 1천명은 관상동맥병, 뇌혈관출혈, 동맥염 등 심장과 혈관의 疾病에 의해서, 6천명은 기관지염, 기종 등 만성적 호흡기 疾患으로 각각 死亡하고 있으며, 나머지 5천명은 그 이외의 다양한 원인으로 死亡하고 있다.

保社부에 따르면 吸煙은 癌의 가장 큰 원인이며, 肺癌에 걸릴 危險은 非吸煙者보다 吸煙者가 10배 이상 높다. 또한 그 危險의 강도는 원칙적으로 吸煙者가 핀 捲련의 수, 담배에 露出된 期間, 담배를 吸入한 期間에 따라 좌우된다. 女性들은 아직도 男性보다 훨씬 적은 肺癌 比率을 보이고 있지만, 최근의 젊은 女性 吸煙者의 增加 추세를 볼 때 女性이 肺癌으로 사망하는 比率이 乳房癌으로 사망하는 比率을 능가하는 미국의 경우와 비슷해질 가능성도 있다. 또한 女性의 경우 임신 기간 동안 吸煙을 하면 니코틴 中毒에 의해 태아의 무게가 평균적으로 200g 정도 減少할 정도로 태아에 심각한 惡影響을 미친다고 보고 있다.

15) Ministère des Affaires Sociales de la Santé de la Ville, *Tabac et Santé* 참조.

保社部는 壽命과 니코틴 中毒의 관계를 조사하였는데, 25歲의 사람에게 남은 壽命의 기간은 非吸煙者의 경우 48年, 약한 吸煙者의 경우 44年, 심한 吸煙者의 경우 42年, 매우 심한 吸煙者의 경우 40年이라고 밝히고 있다. 따라서 매우 심한 吸煙者는 대체로 非吸煙者에 비해 8年 일찍 死亡한다고 보고 있다. 담배와 관련한 死亡率의 增加가 실제적으로 가장 심각한 것은 45歲부터 65歲까지다. 20年 前부터 담배 消費를 시작하는 나이가 자꾸 낮아지고 있는데, 앞으로 담배로 인해 死亡하는 젊은 사람의 比率이 增加할 것으로 우려되고 있다.

受動的 吸煙으로 인한 니코틴 中毒에 대해서도 保社部는 심각한 우려를 나타내고 있다. 부모가 吸煙者이면 어린이들은 잔기침을 자주 하게 되며, 처음 몇 年동안 어린이들은 吸煙者와 접촉하면 할수록 기관지염과 폐렴에 걸릴 가능성은 더 높아지게 된다. 부모가 吸煙者인 어린이들이 기관지염이나 폐렴에 걸릴 確率은 17.6%로 부모가 非吸煙者인 경우의 確率인 7.8%에 비해 두 배 이상이나 높다. 受動的 吸煙의 폐해는 어린이들에게 뿐만 아니라 어른들에게도 심각하다. 어른들도 다른 사람의 吸煙에 露出되면 천식, 관상동맥염, 호흡결핍 등의 病에 걸릴 確率이 높아지게 된다.

保社部는 앞에서 설명한 바와 같이 기본적으로 吸煙이 健康에 해롭다고 판단하고 있으며, 이에 따라 다음과 같은 標語나 팜플렛을 만들어 배포함으로써 禁煙을 유도하고 있다.

FUMER, C'EST PAS MA NATURE.

(담배피는 것은 내 적성에 안 맞아.)

UNE CIGARETTE? CA VA PAS LA TÊTE?

(담배요? 제정신이에요?)

LE TABAC, C'EST PLUS CA.

(담배, 그것은 그 이상이다.)

ENTREZ SANS FUMER.

(담배끼고 타세요.)

ESPACE SANS TABAC.

(담배 안피는 공간)

FUMER, C'EST PAS MA NATURE !

(담배피는 건 내 적성에 안맞아 !)

FUMEURS, NON FUMEURS, RESPECTONS NOS LIBERTÉS.

(吸煙者들, 非吸煙者들이여, 우리의 자유를 존중합시다.)

FAITS ET CHIFFRES : FUMER, C'EST PAS MA NATURE !

(사실과 숫자 : 담배피는 건 내 적성에 안맞아 !)

保社部는 吸煙者에게 직접적으로 警告하기 위해서 담배 包裝紙에 다음의 두 가지 警告文 중에서 하나를 표기하도록 하고 있다.

FUMER PROVOQUE LE CANCER.

(吸煙은 癌을 유발한다.)

FUMER PROVOQUE DES MALADIES CARDIO-VASCULAIRES.

(吸煙은 심장-혈관 계통의 疾病을 유발한다.)

또한 다음 警告文들 중에서 하나를 선택하여 위의 警告文과 함께 담배 包裝紙에 표기하도록 하고 있다.

FUMER PROVOQUE DES MALADIES MORTELLES.

(吸煙은 치명적인 疾病을 유발한다.)

FUMER TUE.

(吸煙은 健康을 해친다.)

FUMER PEUT TUER.

(吸煙은 健康을 해칠 수 있다.)

FEMMES ENCEINTES : FUMER NUIT A LA SANTE DE VOTRE ENFANT.

(임신부 : 吸煙은 당신 아이의 健康을 해친다.)

PROTEGEZ LES ENFANTS: NE LEUR FAITES PAS RESPIRER VOTRE FUMÉE.

(어린이들을 보호하라: 그들에게 당신의 담배 연기를 맡지 않게 하라.)

FUMER NUIT A VOTRE ENTOURAGE.

(吸煙은 당신의 주위 사람들에게 해가 된다.)

ARRÊTER DE FUMER REDUIT LES RISQUES DE MALADIES GRAVES.

(담배를 끊으면 심각한 病에 걸릴 危險이 줄어든다.)

FUMER PROVOQUE LE CANCER, LA BRONCHITE CHRONIQUE ET D'AUTRES MALADIES PULMONAIRES.

(吸煙은 癌, 만성 기관지염, 그리고 다른 疾病을 유발한다.)

PLUS DE... PERSONNES MEURENT CHAQUE ANNEE EN...

(NOM DU PAYS) A LA SUITE D'UN CANCER DU POUMON.

(... 명이 넘는 사람들이 ... (나라이름)에서 每年 肺癌로 死亡한다.)

CHAQUE ANNEE, ... (NOM DES RESSORTISSANTS D'UN PAYS)

MEURENT SUR LA ROUTE —... FOIS DE PLUS MEURENT

DU TABAGISME.

(每年 (어떤 나라의 재외 자국민) 사람들이 길에서 죽지만, 그보다 배로 더 많은 사람들이 니코틴 中毒으로 죽는다.)

CHAQUE ANNEE, LE TABAGISME TAIT PLUS DE VICTIMES QUE

LES ACCIDENTS DE LA ROUTE.

(每年, 니코틴 中毒은 도로에서의 사고보다 더 많은 犠牲者를 낸다.)

LES FUMEURS MEURENT PREMATUREMENT.

(吸煙者는 일찍 죽는다.)

POUR ÊTRE EN BONNE SANTE, NE FUMEZ PAS.

(健康하게 살려면 담배 피지 마라.)

FAITES DES ÉCONOMIES: ARRÊTEZ DE FUMER.

(저금하라: 담배를 끊으라.)

나. 廣告에 관한 一般的인 規制

니코틴 中毒과 알콜 中毒 문제에 대응하기 위하여 1991年 1月 10日에 제정된 #91-32法에 의해 담배의 消費를 권장하는 廣告에 대한 規制를 하고 있다. 이 法의 第3條는 直接的이든 間接的이든 간에 담배와 담배製品을 옹호하는 모든 廣告와 宣傳, 그리고 무료 배포를 禁止하도록 하고 있다. 그러나 간판이나 宣傳物이 각 부서간의 部令의 條件에 맞을 경우에는 담배小賣의 간판이나 外部에서 안 보이는 건물 내부에 설치된 廣告物에 대해서 위의 規定이 적용되지 않는다. 또한 담배나 담배製品을 옹호하는 宣傳이나 廣告를 目的으로 하거나 결과적으로 그렇게 되었을 경우 어떤 종류의 후원도 直接的이거나 間接적이거나를 불문하고 禁止된다.

第4條에서 담배나 담배製品 이외의 어떤 조직이나 활동, 서비스, 製品 또는 品目を 옹호하는 宣傳이나 廣告는 필적이나 표현 또는 마크, 廣告象徴, 또는 다른 구별되는 사인(sign)을 사용하여 담배나 담배製品을 상기시킬 경우 間接的인 宣傳 또는 廣告로 간주하도록 하고 있다¹⁶⁾. 그리고 靚련의 타르에 대한 最大 許容含有量을 保社部에서 정한 部令에 따라 정하도록 하고 있으며, 담배나 담배製品의 각 單位 包裝紙에는 保社部の 部令에 따라 첫째, 吸煙은 健康에 有害하다는 내용, 둘째, 담배의 전체적 構成物質에 관한 내용, 셋째, 타르와 니코틴의 평균 含有量에 대한 내용을 義務的으로 표기하도록 하고 있다¹⁷⁾.

16) 그러나 이 規定은 담배나 담배製品을 만들고, 輸入하고, 商品化하는 會社와는 法律上 그리고 財政上 구별되는(different) 會社에 의해 1990年 1月 1日 이전에 시장에 나온 담배나 담배製品 이외의 製品을 옹호하는 廣告나 宣傳에는 적용되지 않는다. 그러나 이러한 會社들 사이에 法律的, 財政的으로 관련이 있게 되면 이 예외조항은 무효이다.

#91-32法の 규정들을 위반할 시에는 5만 프랑에서 5십만 프랑까지의 罰金を 물어야 한다. 또한 禁止된 宣傳이나 廣告의 경우 罰金の 最大限度은 不法行爲에 쓰여진 費用 合計의 50%까지 적용시킬 수 있으며, 再犯의 경우 製品의 販賣를 1年~5年 동안 禁止시킬 수 있다.

다. 小賣商의 廣告 포스터에 관한 規制

1992年 12月 31日의 法은 담배 小賣商에 부착하는 담배 宣傳과 관련된 廣告 포스터의 特徵들을 規定하고 있으며, 1993年 1月 1日부터 效力을 발생하도록 하였다. 第1條에서는 담배 小賣商의 간판에 관하여 규정하고 있다. 商業的인 간판은 반드시 小賣商 正面에 부착해야 한다. 간판은 《담배》라는 단어만을 사용할 수 있으며, 종종 그 건물의 이름이나 《당근》형식으로 나타낼 수도 있다¹⁷⁾. 案內板은 담배 小賣商이 일어나 떨어져 있나를 表示해 주기 위해 사용된다. 이러한 表示를 위한 揭示板도 역시 《담배》나 《담배 小賣商》이라는 文句만을 사용할 수 있으며, 경우에 따라서는 그 건물의 이름이나 《당근》형식을 사용할 수도 있지만 일체의 다른 말은 禁止된다.

第2條는 廣告 포스터를 부착할 수 있는 位置를 制限하고 있다. 廣告 포스터는 販賣店의 內部나 담배 가게의 정해진 空間에만 부착하여 건물

17) 이 규정들에 해당되지 않는 1991年 12月 31日 이전에 나온 담배와 담배製品의 각 包裝은 필련에 관한 한 1992年 12月 31日까지, 다른 담배製品에 관한 한 1993年 12月 31日까지 상품화시킬 수 있다. 단, 전체적인 구성성분과 (필요에 따라서는 필터에 대해서도) 타르 및 니코틴의 평균 含有量을 명시해야 하며, 또한 분명하게 잘 보이도록 “남용하면 危險하다”라는 文句를 기입해야 하는 조건이 있다.

18) 담배 小賣商의 전통적인 간판은 일반적으로 《당근》이라고 불린다. 당근 모양의 葉捲煙을 따서 담배 가게의 간판을 이렇게 부른다. 그 간판은 마름모꼴이며 색은 빨간색이고, 보통은 《담배》라는 단어만 쓰여 있다. 展示用 照明이 있는 것도 있고 없는 것도 있지만, 모두 담배 小賣商의 外部에 설치된다.

의 밖에서는 보이지 않게 한다는 條件下에서만 許可하도록 하고 있다. 또한 第3條에서는 廣告 포스터의 크기를 제한하고 있는데, 最大 크기는 60×80cm로 하고 있다. 第4條에서 廣告 포스터는 製品의 名稱, 構成成分, 特徵 및 販賣 狀態 이외의 다른 말은 표기해서는 안되며, 價格이나 製造會社의 이름과 주소, 配布者의 이름과 주소도 쓸 수 없고, 또한 製品이나 製品의 包裝, 마크의 象徵을 제외한 어떠한 그림이나 사진 표현도 사용할 수 없도록 규정하고 있다.

第5條는 廣告 포스터에 “吸煙은 심각한 疾病을 유발시킨다”라는 警告文을 반드시 넣도록 하고 있다. 이 文句는 廣告의 上部分이나 下部分에 길게 띠 모양으로 들어가 있어야 하며, 이 띠는 廣告表面의 20%를 차지해야 한다. 警告文은 굵은 활자로 바닥 부분에 확연히 드러나게 水平으로 印刷되어야 하며, 확실하게 읽을 수 있도록 하여야 한다.

V. 獨逸의 담배 關聯 制度

獨逸에서는 財務部(Bundesministerium der Finanzen)와 保健部(Bundesministerium der Gesundheit)가 담배와 關聯된 政策을 나누어 擔當하고 있다. 담배와 關聯한 租稅政策은 財務部가 擔當하고 있으며, 吸煙과 關聯한 公共政策은 保健部가 擔當하고 있다. 이 밖에도 담배生産者로 구성된 民間團體인 담배生産者協會(Verband der Cigarettenindustrie)가 담배의 生産 및 消費와 關聯한 각종 업무를 수행하고 있다.

1. 담배 關聯 稅制의 概要

가. 담배稅制

獨逸의 담배 關聯 稅金은 國稅로 一元化되어 있다. 獨逸에서도 다른 EU 會員國과 마찬가지로 담배에 대한 稅金으로 담배稅(Tobaksteuer)가 있으며, 이에 덧붙여 附加價值稅(Mehrwertsteuer)가 부과되고 있다. 또한 輸入담배에 대해서는 關稅를 부과하고 있다.

킬런에 대한 稅率은 <表 1-32>에서 보는 바와 같이 킬런 1개비당 8.3페니히(pf)의 從量稅와 小賣價格의 24.8%에 해당하는 從價稅가 부과되고 있다. 從量稅와 從價稅를 합한 稅額은 최소한 1개비당 11페니히가 되어야 한다. 엽킬런과 가는 엽킬런의 稅率은 小賣價格의 5%이며, 稅額은 최소한 1개비당 3.1페니히가 되어야 한다. 각련에 대한 稅率은 從量稅 부분이 kg당 30.21마르크이고, 從價稅 부분은 小賣價格의 18.12%이며, 從價稅와 從量稅를 합한 稅額은 최소한 kg당 45마르크가 되어야 한다. 파이프담배에 대해서는 從量稅 부분이 kg당 5.5마르크이고, 從價稅 부분은 小賣價格의 22%이며, 從價稅와 從量稅를 합한 稅額은 kg당 최소한 21마르크가 되어야 한다.

〈表 1-32〉 獨逸의 담배稅 稅率

	從 量 稅	從 價 稅	最 小 稅 制
꺄 련	8.3pf/개비	小賣價格의 24.8%	11pf/개비
엽 꺄 련	-	小賣價格의 5%	3.1pf/개비
가 는 엽 꺄 련	-	小賣價格의 5%	3.1pf/개비
각 련	30.21DM/kg	小賣價格의 18.12%	45DM/kg
과 이 프 담 배	5.5DM/kg	小賣價格의 22%	21DM/kg

資料 : Bundesministerium der Finanzen, Germany.

꺄련에 대한 담배稅 稅率의 변화 추이는 〈表 1-33〉과 같다. 1966年 이전에는 從量稅를 채택하였으나, 1966年 12月 28日부터 從價稅와 從量稅의 混合稅 構造로 전환하였다. 그러나 초기에는 小賣價格이 90마르크를 초과하는 부분에 대해서만 從價稅를 부과했으므로 엄밀한 의미로는 1972年 3月 3日부터 모든 꺄련에 대해 從價稅와 從量稅의 混合稅를 부과하였다고 볼 수 있다. 1976年과 1979年の 稅率 變更時에는 從量稅의 비중을 감소시키고 從價稅의 비중을 증가시켰으며, 1981년에는 從量稅의 비중과 從價稅의 비중을 동시에 증가시켰다. 그 후 1988년에는 從量稅의 비중만을 증가시켰으며, 1992년에는 從量稅의 비중은 증가시키고 從價稅의 비중은 감소시켰다. 이에 따라 製品別 市場占有率 1위인 「말보로」의 경우 담배稅만을 볼 때 從量稅의 비중은 57.24%로 從價稅의 비중 42.76%보다 높다. 그러나 小賣價格의 13.04%에 해당하는 附加價値稅를 감안하면 從價稅의 비중은 53.27%로 從量稅의 비중 46.73%보다 더 높다.

從價稅 부분의 課稅標準이 되는 小賣價格이란 꺄련·엽꺄련·가는 엽꺄련에 대해서는 개비당, 각련과 파이프담배에 대해서는 kg당으로 生産者 또는 輸入商이 決定한 小量販賣價格을 말한다. 각련과 파이프담배의 稅額을 算出함에 있어서 標準이 되는 무게는 稅金發生 當時의 該

當 담배의 자체 무게로 한다. 그리고 다른 EU 會員國에 本社를 둔 製造者는 小賣價格 決定時에 租稅地域 居住者에게 代理하도록 하고 있다. 또한 各당 各格은 獨逸 마르크와 페니히로 定하여야 하며, 同一한 商標에 對해서는 同一한 小賣 價格을 적용해야 한다.

담배稅 이외에도 附加價値稅가 부과되고 있는데, 1993年 1月 1日부터 15%의 稅率이 적용되고 있다.

〈表 1-33〉 各련에 對한 各배稅 稅率 變化 推移

稅率變更日	各 배 稅	附加價値稅
1953. 5. 6	4.8pf/개비	
1957. 3. 30	4.7pf/개비	
1966. 12. 28	5.35pf/개비+1,000개비의 小賣價格 中 90DM를 超過하는 部分의 55%	
1968. 1. 1		10%
1968. 6. 27		11%
1968. 7. 1	5.26pf/개비+1,000개비의 小賣價格 中 90DM을 超過하는 部分의 54%	
1972. 3. 3	5.152pf/개비+小賣價格의 15.62%	
1976. 7. 5	4.92pf/개비+小賣價格의 24.3%	
1978. 1. 1		12%
1979. 7. 1		13%
1979. 12. 13	4.1pf/개비+小賣價格의 30.1%	
1981. 12. 22	5.65pf/개비+小賣價格의 31.5%	
1983. 7. 1		14%
1988. 12. 20	6.18pf/개비+小賣價格의 31.5% (最小稅率: 10pf/개비)	
1992. 2. 25	8.3pf/개비+小賣價格의 24.8% (最小稅率: 11pf/개비)	
1993. 1. 1		15%

資料: Verband der Cigarettenindustrie, Germany.

필련에 대한 담배 關聯 稅金의 稅率變化에 따른 價格對比 稅金比重的 變化 推移를 <表 1-34>에서 살펴 보면, 1972年 9月 1日 이후 1980年 上半期만을 제외하고 70%를 조금 상회하고 있음을 알 수 있다. 1983年

<表 1-34> 價格對比 稅金比重的 變化 推移

(單位: 마르크, %)

	平均價格 ¹⁾	담 배 稅		附加價値稅		總 稅 金	
		比重 ²⁾	金 額	比重 ²⁾	金 額	比重 ²⁾	金 額
1953. 6. 8	83.33	57.60	48.00				
1957. 4. 1	83.33	56.40	47.00				
1967. 3. 1	90.91	59.40	54.00	8.74	7.95	68.14	61.95
1968. 1. 1	90.91	59.40	54.00	9.09	8.26	68.49	62.26
1968. 7. 1	90.91	58.40	53.09	9.91	9.01	68.31	62.10
1971. 8. 1	90.91	58.40	53.09	9.91	9.01	68.31	62.10
1972. 9. 1	110.00	62.45	68.70	9.91	10.90	72.36	79.60
1975. 5. 20	115.00	60.42	69.48	9.91	11.40	70.33	80.88
1977. 1. 1	135.00	60.74	82.00	9.91	13.38	70.65	95.38
1978. 1. 1	135.00	60.74	82.00	10.72	14.47	71.46	96.47
1979. 7. 1	142.50	58.83	83.83	11.51	16.40	70.34	100.23
1980. 1. 1	142.50	58.87	83.89	11.51	16.40	70.38	100.29
1982. 1. 1	150.00	57.43	86.15	11.51	17.27	68.94	103.42
1982. 6. 1	190.00	61.24	116.35	11.51	21.87	72.75	138.22
1983. 6. 7	184.21	62.17	114.53	11.51	21.20	73.68	135.73
1983. 7. 1	184.21	62.17	114.53	12.28	22.62	74.45	137.15
1985. 9. 1	192.10	60.90	117.01	12.28	23.59	73.18	140.60
1986. 5. 1	200.00	59.75	119.50	12.28	24.56	72.03	144.06
1988. 4. 1	202.63	59.38	120.33	12.28	24.88	71.66	145.21
1988. 10.	210.53	58.34	122.83	12.28	25.85	70.62	148.67
1989. 5. 1	210.53	60.86	128.12	12.28	25.85	73.14	153.97
1990. 1. 22	221.05	59.45	131.43	12.28	27.14	71.73	158.57
1991. 10. 1	228.95	58.49	133.92	12.28	28.11	70.77	162.03
1992. 3. 1	236.84	59.84	141.74	12.28	29.08	72.12	170.82
1993. 1. 1	244.74	58.71	143.69	13.04	31.91	71.75	175.60
1994. 1. 1	250.00	58.00	145.00	13.04	32.60	71.04	177.60

註: 1) 필련 千개비의 平均價格임.

2) 비중은 小賣價格에 대한 담배稅, 附加價値稅, 總稅金의 비중임.

資料: Verband der Cigarettenindustrie, Germany.

7月 1日 附加價値稅의 稅率이 14%로 인상되면서 그 비중이 74.45%로 최고를 기록한 후 1988年의 70.62%를 최저선으로 하여 그 사이를 오르내리고 있다.

獨逸에서 製品別 市場占有率 1위인 「말보로」를 예로 들어 1갑당 稅額을 살펴보자. <表 1-35>에서 보는 바와 같이 1994年 現在 「말보로」 19개비 1갑¹⁹⁾에 4.75마르크의 小賣價格이 적용되고 있다. 담배稅에서 從價稅 部分의 稅率은 小賣價格의 24.8%로 1갑당 從價稅額은 1.178마르크이며, 從量稅 部分의 稅率은 1개비당 8.3페니히로 19개비 1갑당 從量稅額은 1.577마르크이다. 따라서 담배稅의 稅額合計는 2.755마르크이며, 이는 小賣價格의 58%에 해당한다. 담배에 부과되고 있는 附加價値稅의 稅率은 15%로 이는 小賣價格의 13.04%에 해당하며 1갑당 附加價値稅額은 0.6194마르크이다. 따라서 「말보로」 1갑에 대한 總稅負擔額은 3.3744마르크이며, 總稅率은 小賣價格의 71.04%에 이르고 있다.

<表 1-35> 담배 1갑(19개비)당 稅額

(單位: 마르크, %)

	稅 率	말 보 로
小 賣 價 格(a)		4.75
담 배 稅	從量稅부분: 8.3pf/개비	1.577
	從價稅부분: 小賣價格의 24.8%	1.178
	小 計	2.755
附 加 價 値 稅	15% 또는 小賣價格의 13.04%	0.6194
總 稅 負 擔 額(b)		3.3744
b/a		71.04

資料: Bundesministerium der Finanzen, Germany.

19) 獨逸에서는 담배 1갑이 19개비, 20개비, 21개비, 24개비, 25개비 등으로 다양하며, 그 중에서 19개비 담배가 가장 많이 消費되고 있다.

獨逸의 담배稅法은 담배에 대한 稅金이 免除되는 경우를 다음과 같이 規定하고 있다²⁰⁾. 檢査에 사용되는 製造담배, 세무서 保管倉庫에서 倉庫責任者 또는 擔當公務員에 의해 檢査目的으로 소모되는 製造담배, 단지 見本 觀覽用으로 이용될 수 있도록 설치된 製造담배, 監督下에서 폐기처분 또는 사용불능케 된 製造담배, 吸煙용도와 담배 商品 製造 이외의 商業的 目的에 적용되는 製造담배, 學術的인 實驗과 檢査에 사용되는 製造담배가 이에 해당한다.

나. 關 稅

輸入品에 대해서는 원칙적으로 關稅를 부과하고 있다. 그러나 EU 會員國으로부터 輸入되는 製造담배에 대해서는 關稅가 부과되지 않는다. EU 외의 國家로부터 輸入된 담배에 대해서는 關稅가 부과되는데 두 종류의 稅率이 적용된다. <表 1-36>에서 보는 바와 같이 美國 등 第3國으로부터 輸入되는 捲련에 대해서는 90%, 葉捲련에 대해서는 43%, 各련과 파이프담배에 대해서는 117%의 稅率이 적용되며, 開途國으로부터 輸入되는 捲련에 대해서는 60%, 葉捲련에 대해서는 35%, 各련과 파이프담배에 대해서는 90%의 稅率이 적용된다.

<表 1-36> 輸入담배에 대한 關稅率

(單位: %)

	輸 出 國		
	EU 會員國	第 3 國	開 途 國
捲 련	0	90	60
葉 捲 련	0	43	35
各 련	0	117	90
파 이 프 담 배	0	117	90

資料: Bundesministerium der Finanzen, Germany.

20) Tabaksteuer § 6-Steuerbefreiungen 참조.

2. 담배消費 推移 및 담배稅 稅收 現況

가. 담배消費 推移

舊西獨의 吸煙人口 變化 推移를 <表 1-37>에서 살펴보면 18歲 以上 人口의 吸煙比率은 1975年 35.2%에서 1993年 28.2%로 減少한 것을

<表 1-37> 吸煙人口比率의 變化 推移

(單位: %)

		1975	1980	1985	1990	1991		1992		1993	
						舊西獨	舊東獨	舊西獨	舊東獨	舊西獨	舊東獨
						舊西獨	舊東獨	舊西獨	舊東獨	舊西獨	舊東獨
性 別	男 子	50.8	47.1	42.9	38.0	39.1	47.0	38.4	46.1	36.9	43.8
	女 子	22.1	22.4	23.2	21.0	21.8	23.4	21.3	22.2	20.5	21.5
年 齡 別	18~19歲	38.7	29.3	29.1	18.4	30.2	47.7	31.0	40.0	28.2	35.2
	20~29歲	51.1	52.1	47.9	39.9	39.6	48.4	38.5	45.1	37.8	43.9
	30~39歲	37.4	41.5	43.1	41.8	40.7	45.7	40.7	46.3	39.0	44.6
	40~49歲	35.8	35.7	35.2	35.7	37.0	32.4	35.5	35.9	33.8	34.4
	50~59歲	32.1	30.9	29.8	25.6	25.8	28.2	26.1	26.4	24.2	25.1
	60歲 以上	22.5	18.7	17.1	15.1	14.5	17.0	13.9	16.3	13.3	15.1
學 力 別	職業學校 中退以下	23.5	23.0	23.7	18.8	20.5	35.7	20.8	35.1	19.5	19.8
	職業學 校 卒	41.9	39.7	37.2	33.6	33.2	34.7	32.6	31.2	30.9	31.9
	高 卒	36.4	34.1	32.6	28.9	32.0	37.8	31.0	33.9	30.5	35.7
	專門大卒	37.4	35.7	34.4	27.6	27.6	30.9	26.5	28.9	26.0	37.3
	大學在學 以 上	39.3	35.3	32.5	27.1	27.2	27.5	25.6	25.6	25.1	24.9
全 體	35.2	33.7	32.3	29.0	29.9	34.6	29.4	33.4	28.2	31.9	

註: 1990년까지의 統計는 舊西獨만을 對象으로 한 것임.
資料: Bundesministerium für Gesundheit, Germany.

알 수 있다. 이를 男性과 女性으로 나누어 보면 男性 吸煙率은 50.8%에서 1993年 36.9%로 상당히 減少하였으나, 女性 吸煙率은 1975年 22.1%에서 1993年 20.5%로 큰 변화를 보이고 있지 않다. 다음으로 舊西獨과 舊東獨의 吸煙率을 비교해 보면 男性의 경우 1993年 舊東獨이 43.8%로 舊西獨 36.9%에 비해 훨씬 높다. 女性의 경우 1993年 舊東獨은 21.5%로 舊西獨 20.5%와 큰 차이는 없으나 舊東獨의 吸煙率이 조금 더 높음을 알 수 있다. 그러나 舊東獨의 경우에도 男性과 女性 모두 吸煙率이 減少하고 있다.

年齡別 吸煙率을 살펴보면 舊西獨의 경우 1990年 以前에는 20代의 吸煙率이 제일 높았으나 1990年 以後에는 30代의 吸煙率이 제일 높음을 알 수 있다. 舊東獨의 경우에도 1992년부터 30代의 吸煙率이 제일 높다. 1993年의 年齡別 吸煙率을 보면 舊西獨과 舊東獨 모두 30代의 吸煙率이 가장 높으며, 그 다음으로 舊西獨의 경우는 20代, 40代, 10代 順이고, 舊東獨의 경우는 20代, 10代, 40代의 順이다.

學力別 吸煙率을 살펴보면 舊西獨의 경우 職業學校를 졸업한 그룹의 吸煙率이 제일 높다. 그러나 東獨의 경우는 吸煙率이 가장 높은 그룹이 1991년에는 高等學校를 졸업한 그룹, 1992년에는 職業學校 중퇴 이하의 그룹, 1993년에는 專門大를 졸업한 그룹으로 일정한 패턴을 찾아볼 수 없다.

獨逸의 喫煙 消費量과 消費額은 <表 1-38>과 같다. 獨逸의 喫煙 消費量은 1981年 1,303億개비로 최고를 기록한 후 1990年 統一이 될 때까지 정체된 모습을 보여 주었다. 1990年 이후 喫煙 消費量이 증가한 것은 舊東獨의 消費量을 포함했기 때문이다. 舊東獨의 消費量을 포함한 獨逸의 喫煙 消費量은 1991년에 1,464億개비로 최고를 기록한 후 감소추세에 있다. 喫煙의 消費額은 統一 후 급격히 증가하여 1991年 311億마르크로 최고를 기록한 후 300億마르크 수준을 유지하고 있다.

獨逸의 會社別 담배販賣量을 <表 1-39>에서 살펴 보면, 「필립모리스」社가 1992년에는 市場占有率 35.54%를, 1993년에는 37.16%를 차지하고 있다. 上位 5개 會社の 市場占有率을 합하면 1992년에는 94.9%, 1993년에는 95.3%로 담배市場의 거의 대부분을 차지하고 있다.

〈表 1-38〉獨逸의 捲煙消費量 및 消費額의 變化 推移

(單位: 億개비, 百萬마르크)

	消費量	消費額
1979	1,260	17,957
1980	1,283 (1.8)	18,711 (4.2)
1981	1,303 (1.6)	19,036 (1.7)
1982	1,128 (-13.4)	19,767 (3.8)
1983	1,137 (0.8)	22,283 (12.7)
1984	1,177 (3.5)	21,996 (-1.3)
1985	1,191 (1.2)	22,656 (3.0)
1986	1,169 (-1.8)	22,761 (0.5)
1987	1,176 (0.6)	22,820 (0.3)
1988	1,170 (-0.5)	23,297 (2.1)
1989	1,175 (0.4)	24,262 (4.1)
1990	1,277 (8.7)	27,037 (11.4)
1991	1,464 (14.6)	31,107 (15.1)
1992	1,312 (-10.4)	29,754 (-4.4)
1993	1,281 (-2.4)	30,152 (1.3)

註: () 안은 前年 對比 增減率임.

資料: Verband der Cigarettenindustrie, Germany.

〈表 1-39〉獨逸의 담배販賣 實績

(單位: 百萬개비, %)

製造會社	販賣量			市場占有率	
	1992	1993	增減率	1992	1993
Philip Morris	47,325	47,679	0.8	35.54	37.16
Reemtsma	32,221	31,177	-3.2	24.20	24.30
B.A.T	25,748	24,183	-6.1	19.34	18.85
Rothmans	12,078	11,029	-8.7	9.07	8.59
Reynolds	8,985	8,251	-8.2	6.75	6.43
Landewyck	847	785	-7.3	0.64	0.61
Brinkmann Niemeyer	152	121	-20.4	0.11	0.09
Austria	102	89	-12.7	0.08	0.07
Nestor Gianacis	55	49	-10.9	0.04	0.04
Stanwell	30	35	16.7	0.02	0.03
Fairmorn	4	7	75.0	0.00	0.01
製造담배全體	133,150	128,321	-3.6	100.00	100.00

資料: Verband der Cigarettenindustrie, Germany.

1993年 獨逸에서 市場占有率이 제일 높은 製品은 <表 1-40>에서 보는 바와 같이 「필립모리스」社에서 製造한 「말보로」이며, 市場占有率은 20.56%를 기록하였다. 市場占有率 上位 5개 製品의 市場占有率 合計는 45.6%에 달하고 있으며, 市場占有率 上位 10개 製品의 市場占有率을 합치면 61.2%를 점하고 있다.

<表 1-40> 主要製品別 順位 및 市場占有率(1993)

(單位: 마르크, %)

順位	製品名	會社名	小賣價格	市場占有率
1	Marlboro	Philip Morris	4.75	20.56
2	HB	B.A.T	4.55	8.48
3	West	Reemtsma	4.40	6.11
4	F6	Philip Morris	3.95	5.24
5	Marlboro Light	Philip Morris	4.75	5.23
6	Peter Stuyvesant	Reemtsma	4.55	3.91
7	Lord Extra	Rothmans	4.75	3.83
8	Camel Filters	Reynolds	4.75	3.82
9	Ernte 23	Reemtsma	4.55	2.17
10	West Lights	Reemtsma	4.55	1.86

註: 小賣價格은 19개비 한갑당 價格임.

資料: Verband der Cigarettenindustrie, Germany.

나. 담배稅 徵收 現況

담배 關聯 稅收入 規模는 <表 1-41>에서 보는 바와 같이 꾸준히 增加하고 있다. 담배 消費稅의 경우 稅收入은 1979年의 105억 6천만마르크에서 꾸준히 增加하여 1992年에는 180억 4천만마르크를 기록하였다. 담배 關聯 附加價值稅의 경우도 1979年의 19억 9천 5백만마르크에서 1992年에는 36억마르크로 증가하였다. 이에 따라 담배 關聯 稅額의 合

〈表 1-41〉 獨逸의 담배稅 稅收實績

(單位：百萬마르크, %)

	總租稅收入 (a)	담 배 稅 (b)	담배關聯 附加價値稅(c)	담배關聯 稅額合計(d)	b/a	d/a
1979	342,823	10,564	1,995	12,559	3.1	3.7
1980	364,991 (6.5)	10,894 (3.1)	2,152 (7.9)	13,047 (3.9)	3.0	3.6
1981	370,319 (1.5)	11,071 (1.6)	2,190 (1.8)	13,261 (1.8)	3.0	3.6
1982	378,702 (2.3)	11,750 (6.1)	2,274 (3.8)	14,024 (5.8)	3.1	3.7
1983	396,575 (4.7)	13,893 (18.2)	2,650 (16.5)	16,543 (18.0)	3.5	4.2
1984	414,697 (4.6)	13,711 (-1.3)	2,701 (1.9)	16,412 (-0.8)	3.3	4.0
1985	437,201 (5.4)	13,979 (2.0)	2,782 (3.0)	16,761 (2.1)	3.2	3.8
1986	452,437 (3.5)	13,766 (-1.5)	2,825 (1.5)	16,802 (0.2)	3.0	3.7
1987	468,660 (3.6)	13,857 (0.7)	2,795 (-1.1)	16,652 (-0.9)	3.0	3.6
1988	488,097 (4.1)	13,923 (0.5)	2,860 (2.3)	16,783 (0.8)	2.9	3.4
1989	535,525 (9.7)	14,823 (6.5)	2,940 (2.8)	17,763 (5.8)	2.8	3.3
1990	549,667 (2.6)	16,408 (10.7)	3,300 (12.2)	19,708 (10.9)	3.0	3.6
1991	661,920 (20.4)	18,862 (15.0)	3,800 (15.2)	22,662 (15.0)	2.8	3.4
1992	731,738 (10.5)	18,039 (-4.4)	3,600 (-5.3)	21,764 (-4.0)	2.5	3.0

註：() 안은 前年 對比 增減率임.

資料：Bundesministerium der Finanzen, Germany.

計도 1979年의 125억 6천마르크에서 1992年에는 217억 6천마르크로 增加하였다. 그러나 담배 關聯 稅額이 總租稅收入에서 차지하는 비중은 1983年의 4.2%를 頂点으로 하여 다소 기복은 있으나 장기적인 減少趨勢에 있다. 이는 지속적인 담배價格의 引上和 담배 關聯 稅率의 引上에도 불구하고 담배의 消費量이 정체되어 있고 이에 따라 담배 關聯 稅額의 增加率이 總租稅收入의 增加率에 미치지 못하고 있기 때문에 판단 된다.

3. 其他 담배 關聯 制度

食料品 및 生必品法(Lebensmittel-und Bedarfsgegenstände-gesetz) 第20條는 製造담배의 流通과 關連하여 다음의 사항을 禁止한다고 규정하고 있다. 첫째, 流通시킬 目的으로 製造되는 담배가 許可되지 않은 原料를 사용한 것, 둘째, 禁止 항목을 違反하여 製造한 담배를 流通시키거나 法令에 일치하지 않는 담배製品을 營業目的으로 流通시키는 것, 셋째, 사용이 禁止된 原料를 消費者를 통해 營業目的으로 流通시키는 것이 이에 해당한다. 그러나 生煙草(天然煙草), 原料 自體가 본래 生煙草인 것, 天然香辛料와 天然味覺料 또는 天然產과 化學적으로 동일한 것 및 第11條 第2項에 進술한 형태의 原料에 대해서는 적용되지 않는다.

第19條는 聯邦長官에게는 食糧, 農業, 林業, 經濟部 長官들과의 協의 하에 聯邦議會(上院)의 同意로 다음 각호의 사항에 關한 法令制定의 全權이 委任되도록 하고 있다. 그 委任內容으로는 첫째, 消費者를 保護하는 한도에서 原料에 關한 一般的 事項 또는 特定目的의 許可 사항, 둘째, 消費者 保護에 필요한 한도에서 許可된 原料 또는 許可를 필요로 하는 製造담배의 原料에 대한 含量의 最大量 및 이 原料의 필요한 純度에 關한 決定, 셋째, 許可된 原料에 대한 含量表示에 關한 規定을 發表하는 것 등이 이에 해당한다.

4. 吸煙과 관련한 公共政策

가. 保健部의 役割

保健部長官은 食糧, 農業, 林業, 經濟部 長官들과의 협의하에 聯邦議會(上院)의 同意로 담배와 관련한 法令制定의 全權을 委任받고 있다. 첫째, 許可를 필요로 하지 않는 原料의 사용에 대한 사항 및 製造담배의 製造 및 取扱에 관한 特定한 製造方法(工程)의 적용을 禁止 또는 制限하는 사항, 둘째, 特定 製造담배 또는 이의 吸煙에 포함된 特定原料의 含量 減少를 위한 물건이나 材料의 性質과 影響度에 대한 規定 및 이러한 것들의 사용에 대한 規定, 셋째, 特定한 吸煙成分에 관한 含量의 最大量에 대한 決定, 넷째, 特定 製造담배의 流通 또는 廣告時에 特定 吸煙成分의 含量表示에 대한 規定, 다섯째, 어떠한 상황하에서 特定 담배 製造品 또는 이의 吸煙과 관련하여 特定成分의 含量에 대한 規定, 특히 니코틴 또는 타르의 含量을 표시해야 하는가에 대한 規定, 여섯째, 特定 담배製造品에 대한 警告와 警告 표기에 관한 規定이 이에 해당한다. 이 이외에도 保健部長官은 虛偽事實로부터 消費者를 保護할 필요가 있을 경우에는 特定製造 담배에 대한 規定을 신설할 수 있다.

나. 담배廣告에 대한 規制

獨逸에서 담배廣告는 法的으로 그리고 企業의 自發的인 規制 協定에 의해 規制되고 있다. 法的인 規制는 특히 1974年 8月 15日의 食料品 및 生活必需品法 第22條를 근거로 하고 있으며, 企業의 自發的인 規制는 1966年에 확정된 이래 계속적으로 발전되어온 담배製造者의 포괄적인 合意에 근거하고 있다.

食料品 및 生活必需品法 第22條에 따르면 消費者를 대상으로 製造된 鴉片, 鴉片과 유사한 製造담배는 라디오와 TV를 통한 廣告가 禁止된

다. 또한 製造담배의 流通 또는 廣告에 있어서 다음과 같은 表記, 設置, 장식 진열, 描寫 또는 기타의 표현을 사용하는 것을 禁止한다²¹⁾. 첫째, 吸煙이 健康에 지장이 없다는 인상을 주거나, 오히려 身體的 機能·體力·健康에 유익한 영향을 준다는 인상을 갖게 하는 內容, 둘째, 그 表現 方法이 자라는 靑少年을 吸煙으로 이끄는 內容, 셋째, 담배연기의 吸入이 模倣할 價値가 있는 것처럼 보이게 하는 內容, 그리고 넷째, 表記나 기타의 陳述을 통하여 製造담배가 자연스럽다거나 자연의 순수함과 같은 암시를 주는 內容 등이 이에 해당한다.

企業의 自發的인 規制로는 量的인 측면과 質的인 측면이 있다. 量的인 規制로는 포스터 廣告에 있어서의 전체면에 대한 크기와 密度의 制限, 雜誌 및 定期刊行物에 있어서의 廣告의 크기와 頻度에 관한 制限에 관한 사항이 關連된다. 質的인 制限은 健康과 關連된 廣告禁止, 靑少年을 대상으로 한 廣告禁止, 靑少年 세계에서의 전형적인 요소를 이용한 廣告禁止, 저명인사 또는 운동선수들을 이용한 廣告禁止, 30歲 미만의 모델을 이용한 廣告禁止, “가벼운 또는 부드러운”의 廣告用語의 規制, 特定廣告 媒體에 대한 포기, 靑少年 定期刊行物에서의 廣告禁止, 운동 경기장에서의 廣告禁止, 항공기(일체의 비행기구)를 이용한 廣告禁止, 발광물질을 이용한 廣告禁止 등에 관한 사항이다. 또한 廣告에는 消費者를 위해서 健康에 대한 警告表記와 담배의 타르 및 니코틴 含量 등의 情報를 追加하여야 한다.

法的인 規定의 違反은 5천마르크까지의 罰金이 부과되고 食料品 감시 官廳의 監督對象이 된다. 企業의 自發的 規制 협정에 대한 엄수는 職業 裁判관으로 구성된 仲裁裁判所가 監視한다. 仲裁裁判所는 30만마르크까지의 罰金을 부과할 수 있다. 일반적인 廣告規則의 엄수에 대해서는 廣告業의 中央聯合會에 설치된 “獨逸廣告監視委員會”가 關할한다.

21) 聯邦長官은 聯邦議會(상원)의 동의로 消費者 保護를 위해 합당하다면 이러한 禁止에 관한 예외를 許可할 수 있다.

保健部는 담배産業聯合의 會員들을 권고하여 自發的 廣告制限 協정의 확대를 유도하였다. 이에 따라 담배産業聯合은 1993년부터 담배廣告의 制限을 더 強化하기로 합의하였다. 그 구체적인 內容은 다음과 같다. 첫째, 學校와 靑少年센터 주변의 도로와 정류장 및 학교와 靑少年센터의 정문 出入口에서 식별할 수 있는 지역에서 100미터 이내에는 담배廣告 포스터를 부착하지 않는다. 둘째, 企業은 공개적으로 담배를 無料로 나누어주는 것을 포기한다. 셋째, 映畵 상영관에서는 추후로 모든 담배廣告映畵 후에 담배에 관한 警告를 보여준다. 넷째, 警告(“EC-保健部長官: 吸煙은 健康을 해침”)와 니코틴과 타르 含量表示의 面積은 포스터 또는 廣告面積의 10퍼센트를 넘어서 전보다 3배 이상의 面積을 차지하게 한다. 다섯째, 담배會社는 吸煙에 관한 共同廣告를 포기한다. 保健部가 이와 같이 담배産業聯合의 自發的인 廣告制限 協정의 확대를 요구한 것은 廣告에 의한 弊害를 減少시키고 靑少年을 保護하기 위해서 담배廣告를 전면적으로 禁止하기보다는 法的으로 기본적인 規定을 개정하고 담배産業聯合이 자율적인 監督을 하도록 하는 것이 社會적으로 더 바람직하다고 판단했기 때문이다.

다. 非吸煙者의 保護

1988年 11月 「國民保健制度에 관한 각 洲의 主務部署長官과 市議員의 會議」(GMK)에서 모든 官公서는 非吸煙者를 保護하기로 결의하였다. 이는 聯邦行政裁判所가 1984年 9月 18日의 判定(2 C 33.82)에서 담배연기로 인한 非吸煙者의 健康侵害保護에 관한 權利要求를 원칙적으로 인정했기 때문이다. 이와 관련하여 GMK는 다음과 같은 원칙을 수립하였다. 첫째, 吸煙者와 非吸煙者가 동일한 사무실에서 業務를 볼 때 吸煙者의 吸煙은 非吸煙者의 요구에 의해 中止되어야 한다. 둘째, 會議와 기타 職務上的 會合에서의 吸煙은 許可되지 않는다. 그 대신 會議의 議長은 적절한 휴게시간의 구성으로 吸煙者의 吸煙을 배려하여야 한

다. 셋째, 구내식당·대기실과 휴게실에서 非吸煙者를 담배연기로부터 保護하기 위한 適當한 措施를 規定해야 한다. 예를 들어 吸煙者와 非吸煙者를 위한 區域을 分離하여 設定하여야 하며, 이것이 불가능한 경우 위와 같은 장소에서의 吸煙은 허용되지 않아야 한다. 또한 GMK는 前述한 非吸煙者 保護를 위한 원칙들을 國民保健과 關聯된 모든 施設, 勤務場所, 學校와 病院에서도 실현할 것을 促求하였으며, 특히 聯邦政府가 모든 管轄영역에 대해 非吸煙者 保護規定을 발표하고, 그렇게 함으로써 政府의 國民保健에 대한 정책적인 意志를 표명할 것을 勸告하였다.

非吸煙者를 保護하기 위해 聯邦議會는 1994年 3月 14日 非吸煙者保護法(NRSG)을 결의하였다. 第1條는 非吸煙者를 保護하기 위해서 公共場所 또는 勤務場所로 이용되는 곳의 실내공간에서의 吸煙은 禁止된다고 規定하고 있다. 이러한 公共場所는 司法機關의 設備와 기타 聯邦의 行政施設, 公共交通手段, 料食業法에 의한 許可를 받아야 하는 料食業所²²⁾ 등을 말하며, 勤務場所는 勞動契約 또는 雇用主의 理事會 規定에 의하여 勤務者가 체재하는 장소를 말한다.

第2條에서 吸煙이 禁止된 실내에 대해서는 特別한 空間 또는 制限된 區域을 선정하여 이곳에서의 吸煙은 許可할 수 있도록 하고 있다. 그러나 吸煙區域으로 할당된 面積은 전체적으로 禁煙區域에 해당하는 전체 면적의 4분의 1을 초과할 수 없다. 吸煙區域은 충분한 통풍이 보장되어야 하는데, 이를 위해서 機械的인 排氣裝置에 의해 최소한 이곳에 체재하는 한 사람당 초당 7리터가 排氣되어야 하며, 外部通風口를 통해 최소한 체재하는 한 사람당 7cbm이 환풍되어야 한다.

第3條에서는 吸煙禁止가 적용되고 있는 장소에는 확실하게 볼 수 있는 또한 일반적으로 이해가능한 警告標示板을 통해서 吸煙禁止를 상기

22) 단, 飲食店으로서 주된 賣上이 酒類의 제공이며 50개 미만의 客席을 보유한 業所는 제외한다.

시켜야 하며, 설치된 吸煙區域에 대한 알림이 있어야 한다고 規定하고 있다. 第4條는 吸煙禁止의 감독, 吸煙區域의 설치와 警告義務의 이행은 所有者의 社內規定에 따르도록 하고 있다. 第5條는 公共場所와 勤務場所의 부속건물(예 : 구내식당, 휴게실) 및 室外에서의 吸煙禁止의 확장, 吸煙禁止에 관한 개별적인 세부사항의 規定, 특히 吸煙者와 非吸煙者와의 空間的인 隔離 등에 관해서 保健部에 全權을 委任하고 있다.

第6條에서 故意的 또는 不注意로 第1條를 어기고 吸煙區域 외에서 吸煙한 者(製造담배에 불을 붙이거나 계속적으로 태우는 자), 第2條를 어기고 吸煙區域을 설치하는 者, 第3條를 어기고 吸煙禁止에 관한 지시를 이행하지 않는 者는 法律을 違反하는 것으로 간주한다. 그리고 吸煙區域 외에서의 吸煙禁止의 違反에 대해서는 100마르크의 罰金刑에 처해지며, 그 이외의 違反에 대해서는 100마르크에서 1천마르크까지의 罰金刑에 처할 수 있도록 하고 있다.

VI. 日本의 담배 關聯 制度

日本에서는 大藏省과 道府縣 및 市町村 政府가 담배稅를 담당하고 있으며 吸煙 關聯 公共政策은 政府와 民間團體인 日本담배協會가 담당하고 있다. 그리고 현재 日本에서는 民營化된 日本담배産業株式會社가 독점적으로 담배 製品을 생산하고 있다.

1. 담배 關聯 稅制의 概要

가. 日本의 담배稅

日本에서의 담배 관련 消費稅는 日本專賣公社가 民營化될 때 종래의 專賣納稅金을 대신하여 1985년에 담배消費稅를 제정하면서 과세되기 시작하였으며 課稅體系는 從量稅와 從價稅의 混合構造로 되어 있었다. 담배消費稅는 1989년 4월에 우리나라의 附加價値稅에 해당하는 消費稅가 一般消費稅로서 日本에 도입되면서부터 명칭을 담배稅로 전환하였고 내용도 全面的으로 改正되었다. 담배稅의 課稅體系는 종전의 混合型으로부터 從量稅 構造로 單一化되었으며 담배稅의 稅率은 法改正 당시의 담배消費稅의 稅負擔 水準을 유지하는 水準에서 결정되었다.

現行 日本의 담배稅는 1989년 4월 1일부터 담배法과 地方稅法에서 각각의 규정에 따라 과세되고 있는바 國稅와 地方稅²³⁾의 두 가지로 분류되고 있으며 각각의 단위당 稅額은 동일하게 책정되어 있다. 현행 담배稅의 稅率은 釐련의 경우 國稅담배稅와 地方稅담배稅가 각각 1,000개비당 3,126엔씩으로 책정되어 있으며 地方담배稅는 다시 道府縣담배稅

23) 담배에 대한 地方稅는 道府縣담배稅와 市町村담배稅로 나누어진다.

와 市町村담배稅로 각각 1,129엔과 1,997엔으로 배분되고 있다(〈表 1-42〉 참조). 國稅와 地方稅로 구분된 담배稅는 일차적으로 稅收入이 각각 中央政府와 地方政府로 귀속되지만 國稅 收入部分 중 일부분(4분의 1)은 다시 地方政府의 收入으로 再配分되고 있다. 그리고 담배에는 담배稅이외에도 一般消費稅로서 稅率 3%의 消費稅가 추가로 과세되고 있다. 따라서 日本의 경우 담배에 대한 課稅는 從量稅 體系의 담배稅와 從價稅 體系의 消費稅가 함께 과세되는 混合型 體系를 이루고 있다고 할 수 있다.

〈表 1-42〉 日本의 담배稅

(單位 : 엔/1,000개비, 엔/Kg, %)

	담 배 稅(國 稅)			담 배 稅(地 方 稅)		
	改正前(담배消費稅)		現 行	改正前(담배消費稅)		現 行
	從價稅部分	從量稅部分		從價稅部分	從量稅部分	
	稅率	稅額	稅率	稅額		
킬 련	23.0	1,032	3,126	22.4 (道府縣: 8.1 市町村: 14.3)	1,000 (道府縣: 360) 市町村: 640)	3,126 (道府縣: 1,129 市町村: 1,997)
파이프담배	17.9	692				
엽 킬 련	24.8	1,757				
가 루 담 배	1.8	130				
중 전 의						1,484
3 등 급	9.9	359	1,484			(道府縣: 536 市町村: 948)
킬 련						

註 : 1. 現행의 파이프 담배와 잎담배의 稅率은 1그램을 1개비로, 가루담배와 각련 등의 製造담배의 稅率은 2그램을 1개비로 환산해서 계산함.

2. 종전의 3등급 킬련에 대한 地方담배稅率은 道府縣이 536엔, 市町村이 948엔이었음.

3. 現行 稅率은 1989년 4월 1일부터 적용되고 있음.

4. 國稅의 담배稅 收入의 1/4은 교부금의 형태로 地方政府에 이전됨.

資料 : 日本 大藏省.

담배販賣價格 對比 總租稅負擔率은 20개비 한 卽當 販賣價格 240엔을 기준으로 55%(稅負擔額 132.03엔) 정도에 이르고 있다(〈表 1-43〉 참조). 현재 日本의 담배 消費者價格은 國產의 경우 出庫價格이 政府(大藏省)의 認可를 받도록 되어 있으며 輸入담배의 경우에는 小賣價格을 認可 받도록 되어 있다.

담배稅의 徵收는 國稅 部分의 경우 國稅廳이 擔當하고 있으며 地方稅 部分은 內務省이 擔當하고 있다. 담배稅의 納付期間은 國稅의 경우 製造場에서 반출할 때이며 地方稅의 경우에는 판매後 익월 말까지이다.

담배稅의 課稅對象은 製造담배로서 原料의 일부 또는 전부가 있담배인 담배를 말하며 피우는 담배는 물론 냄새맡는 製造담배 등도 포함한다. 納稅義務者는 製造者와 輸入業者(또는 輸入담배의 引受者)이며 製造場이나 保稅地域으로부터 반출할 때 納稅義務가 성립한다.

〈表 1-43〉 주요 國 1卽當 담배稅額

(單位: 엔/1卽)

	改正前 담배 消費稅							현행 담배稅				
	小賣 價格	國 稅			地 方 稅			計	國稅	地方 稅	消費 稅	計
		從價 部分	從量 部分	計	從價 價格	從量 部分	計					
라크마일드	250	52.90		73.54	51.52		71.52	145.06			7.28	132.32
캐빈마일드	240	50.60	20.64	71.24	49.28	20.00	69.28	140.52	62.52	62.52	6.99	132.03
마일드세븐	220											
켄트마일드	220	46.00		66.64	44.80		64.80	131.44			6.40	131.44

註: 「라크 마일드」, 「켄트 마일드」는 輸入品이고 「캐빈 마일드」, 「마일드 세븐」은 日産입.
資料: 日本 大藏省.

나. 日本의 담배稅 改正의 概要

종래의 物品稅 체계를 대체하면서 1989년에 消費稅가 도입되면서 日本에서는 間接稅(消費稅) 體系에 커다란 변혁이 있었다. 그동안 個別消費稅인 物品稅가 폐지되면서 많은 수의 물품이 個別消費稅의 課稅對象 으로부터 제외되거나 稅率이 조정되는 한편 一般消費稅로서 消費稅가 도입되어 품목에 관계없이 3%의 세율이 적용되기 시작하였다²⁴⁾. 이때 담배消費稅에도 많은 변화가 있었다. 종전의 담배消費稅를 대체하여 담배稅의 制度가 개정되었는바 종전의 從量稅와 從價稅의 混合體制에서 從量稅制로 一元化되었는데 從量稅의 構造를 導入하게 된 背景은 다음과 같다.

먼저 日本담배産業株式會社의 견해를 들어보면 日本담배産業株式會社는 1985년의 流通自由化 이후 企業活動의 合理化 次元에서 費用節減 努力(cost down)을 해왔으나 장래의 株式公開를 전망해 볼 때 一定率의 利益을 안정적으로 확보하는 제도를 도입하는 것이 필요하다고 판단하였는바, 첫째, 市場占有率을 높이는 것만 가지고서는 既存製品의 價格을 인상하여 利益率을 증대시키는 것은 곤란하며, 둘째, 高單價 新製品開發에 의한 利益率 改善을 위해서는 從量稅 體系의 導入이 바람직할 뿐만 아니라, 셋째, 輸入담배의 低價格 덤핑 行爲에 따른 市場의 混亂과 停滯를 방지하기 위해서도 從量稅 體系의 導入이 바람직하였다고 한다.

從量稅制 導入에 대한 日本 政府의 立場을 보면 첫째, 美國의 담배消費稅制가 販賣稅 部分 등을 제외한다면 從量稅制이므로, 日本에서 從價稅制를 존속시킬 경우에 非關稅 障壁이라는 美國則의 問題提起와 함께 通商摩擦의 可能性이 있을 뿐만 아니라, 둘째, 流通自由化 이후에도 歐

24) 예외적으로 자동차 등에 대해서는 3% 稅率을 적용하는 것을 일정 기간 동안 유예하여 1989년 4월 1일~1992년 3월 31일까지는 6%, 1992년 4월 1일~1994년 3월 31일까지는 4.5%의 세율을 적용한 바 있다.

美製品의 市場占有率이 신장되고 있으며 그 이유가 稅制나 기타 流通上의 諸問題에 있는 것으로 새로운 市場을 일으킬 수 있는 여지가 있으며, 셋째, 市場占有率이 下落하고 있는 日本담배産業株式會社의 經營을 安定化시킬 필요가 있고, 넷째, 租稅體系의 簡素化를 도모할 필요가 있으며, 다섯째, 從價稅制를 폐지한다고 하더라도 稅收確保에는 문제가 없을 것이라고 판단하였다고 한다. 또한 日本담배産業株式會社의 利益率이 改善되면 法人稅가 增收되며 또 稅率의 改正을 통해 從量稅額을 변경하여도 稅收確保는 용이하다고 판단하였기 때문이다.

1985년에 담배市場이 對外的으로 完全開放됨에 따라 輸入담배에 關稅가 부과되기 시작하였으나 1987년 4월 1일부터는 關稅暫定措置法에 따라 關稅의 경우 零稅率이 적용되고 있다. 이는 美國과의 通商協商過程에서 日本담배製造市場을 對外的으로 完全開放하고 輸入담배에 關稅를 부과하거나 또는 담배製造市場은 開放하지 않고 關稅率을 0%로 낮추는 두 가지 방안 가운데 하나를 선택해야 하는 시점에서 後者를 따랐기 때문이다. 이러한 점은 우리나라의 경우와 매우 유사하다. 참고로 關稅暫定措置法에 따라 關稅率의 경우에는 關稅가 20%, 파이프담배의 경우에는 35%의 稅率이 적용되고 있다(〈表 1-44〉 참조).

〈表 1-44〉 담배에 대한 關稅率

(單位: %)

	필 련	엽 필 련	파이프담배
1974. 4~	90	60	110
1981. 4~	35	35	60
1983. 4~	10%+342엔/1,000개비	20	35
1987. 4~	0	20	35

註: CIF價格 對比 稅率임.

資料: 日本 大藏省.

2. 담배消費 推移 및 담배稅 稅收現況

가. 담배 販賣實績과 吸煙人口

현재 日本의 담배市場의 年間 規模는 약 4조엔으로 매우 거대한 市場으로 추정되고 있다²⁵⁾. 物量基準으로 1985~86년과 1988년에 0.6~0.8% 정도, 金額基準으로 1988년에 0.4% 정도 담배 販賣量이 감소한 것을 제외하고는 日本에서 1985~93년의 담배 販賣實績은 전반적으로 약간씩 증가하는 趨勢에 있다.

日本에서는 부분적이기는 하지만 1962년에 담배市場을 대외적으로 개방하였으며 이에 따라 일찍부터 輸入담배가 판매되기 시작하였다. 日本 國內담배市場에서의 輸入담배의 販賣比重은 1962년 이래 1984년까지 매우 미미한 수준에 머물고 있었으며 대체로 日本產 담배가 消費의 主流를 이루어 왔다. 그러나 1985년부터 日本의 담배市場이 對外的으로 完全히 개방되면서 담배의 輸入이 완전히 자유롭게 이루어짐에 따라 輸入담배의 販賣比重은 급속히 증가하기 시작하였다. 더욱이 1987년부터는 美國과의 通商協商에서의 합의에 따라 關稅暫定措置法에서 關稅에 대한 關稅率을 0%로 인하하여 사실상 非課稅하면서 담배의 輸入量이 급증하였으며 輸入담배의 販賣比重도 폭발적으로 상승하기 시작하였다. 이에 따라 日本產 담배의 販賣 伸張率은 전체 담배製品的 販賣 伸張率보다 낮게 나타나고 있는 반면에 輸入담배의 販賣 伸張率은 이보다 훨씬 높게 나타나고 있다(〈表 1-45〉 참조). 담배市場의 본격적인 對外開放이 이루어진 1985년과 1986년에는 外國產 담배의 비중이 金額基準으로 각각 3.5%와 4.9%, 物量基準으로는 각각 2.4%, 3.9%의 수준을 점유하는 데 그쳤으나 1987년에는 金額基準으로 10.9%, 物量基準으로

25) 『朝日新聞』, 1994年 7月 2日字 참조.

로는 9.8%를 기록하여 1986년에 비해 두배 이상으로 크게 증가하였고 그 이후에도 지속적으로 급신장하고 있다. 이에 따라 1993년에는 輸入 담배의 比重이 金額基準으로 전체 市場需要의 약 19.3%를 차지하고 있으며 物量基準으로도 약 17.9%의 占有比를 보이고 있다. 이와 같이 日本에서 輸入담배의 市場占有率이 급증하고 있는 원인으로는 輸入의 完全開放에 따른 直·間接的인 規制가 사라지고 關稅率도 引下 또는 非課稅되어 輸入담배의 價格競爭力이 강화되었으며 담배의 主要 輸出國인 美國의 담배輸出 增大를 위한 直·間接的인 通商壓力이 증대되고, 특히 消費者들의 담배에 대한 選好가 變化하였던 점 등의 요인을 지적할 수 있다. 이와 같이 輸入담배의 販賣比重이 급속히 상승하고 있는 모습은 우리나라의 경우에도 비슷하게 나타나고 있는바 우리나라 담배市場이

〈表 1-45〉 담배 販賣實績

(單位: 億개비, 億엔, %)

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
販賣量	3,107 (99.4)	3,084 (99.2)	3,083 (100.0)	3,064 (99.4)	3,138 (102.4)	3,220 (102.6)	3,283 (102.0)	3,289 (100.2)	3,326 (101.1)
國產品	3,032 (99.1)	2,965 (97.8)	2,780 (93.7)	2,692 (96.8)	2,677 (99.4)	2,709 (101.2)	2,741 (101.2)	2,727 (99.5)	2,729 (100.1)
輸入品	75 (115.1)	119 (157.6)	303 (255.1)	372 (122.7)	461 (124.0)	511 (110.9)	542 (106.2)	562 (103.6)	597 (106.2)
占有比	2.4	3.9	9.8	12.1	14.7	15.9	16.5	17.1	17.9
販賣金額	30,769 (100.1)	33,485 (108.8)	33,867 (101.1)	33,722 (99.6)	34,790 (103.2)	35,951 (103.3)	36,965 (102.8)	37,216 (100.7)	37,817 (101.6)
國產品	29,684 (99.6)	31,828 (107.2)	30,187 (94.8)	29,261 (96.9)	29,201 (99.8)	29,698 (101.7)	30,289 (102.0)	30,293 (100.0)	30,490 (100.7)
輸入品	1,085 (114.9)	1,657 (152.7)	3,680 (222.2)	4,461 (121.2)	5,589 (125.3)	6,253 (111.9)	6,676 (106.7)	6,924 (103.7)	7,328 (105.8)
占有比	3.5	4.9	10.9	13.2	16.1	17.4	18.0	18.6	19.3

註: 1. 1985년까지는 日本專賣公社의 자료에 의거한 것이고 그 이후는 日本담배協會의 資料에 의거한 것임.

2. () 안은 前年을 100으로 보았을 때의 相對的인 該當 年度 數值임.

資料: 日本 大藏省, 日本담배産業株式會社.

對外的으로 開放됨과 함께 輸入담배에 대한 關稅率도 0%가 적용되면서 外國產 담배의 輸入이 급증한 것과 매우 유사한 모습을 보이고 있다.

1993年 現在 日本의 吸煙者 數는 3,389만명으로 추정되고 있으며 이는 전체 人口의 약 36.1%로 男子의 59.8%, 女子의 13.8% 정도가 吸煙者인 것으로 추정되고 있다. 日本의 吸煙人口는 소폭이나마 增加趨勢에 있기는 하지만 대체로 吸煙率은 36~37% 수준에서 안정적인 모습을 보이고 있다. 吸煙者의 하루 吸煙量은 대체로 23~24개비 수준을 보여 하루에 1갑 이상을 피우는 것으로 나타났다. 하루 吸煙量은 男子 吸煙者의 경우 24~25개비, 女子 吸煙者는 17~18개비 정도를 피우고 있어 男子 吸煙者가 女子 吸煙者에 비해 약 7~8개비 정도 더 피우는 것으로 나타나고 있다.

〈表 1-46〉 日本의 吸煙者 比率, 吸煙者數, 하루 吸煙量

(單位: %, 萬名, 개비)

		1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
吸煙者 比 率	男子	76.2	70.2	64.6	61.1	60.5	61.2	60.4	59.8
	女子	15.1	14.4	13.7	12.7	14.3	14.2	13.3	13.8
	全體	44.5	41.4	38.3	36.1	36.7	36.9	36.1	36.1
吸煙者數	男子	2,791	2,756	2,657	2,643	2,651	2,715	2,712	2,719
	女子	597	602	606	587	668	672	637	670
	全體	3,388	3,358	3,281	3,230	3,319	3,387	3,349	3,389
하 루 吸 煙 量	男子	23.8	24.6	24.6	25.0	24.7	25.1	24.4	24.8
	女子	16.6	15.7	17.1	17.3	18.1	17.7	17.2	17.0
	全體	22.5	23.2	23.4	23.7	23.5	23.8	23.2	23.4

資料: 日本담배産業株式會社(1985년까지는 日本專賣公社의 자료에 의거한 것임.)

나. 主要 담배製品的의 市場占有率

日本에서는 전통적으로 日本담배産業株式會社가 제조하는 「마일드 세븐」(Mild Seven)의 市場占有率이 가장 높다. 「마일드 세븐」의 市場占有率은 약 16% 내외를 차지하고 있으며 「마일드 세븐 라이트」의 市場占有率은 11% 정도로 그 뒤를 잇고 있다. 그리고 販賣順位가 가장 높은 다섯 가지의 담배 製品的의 市場占有率은 50% 정도를 차지하여 매우 높은 비중을 보이고 있으며 또한 販賣順位 上位 製品的을 보면 日本담배産業株式會社가 제조한 日本產 담배 製品的이 대부분을 차지하고 있음을 알 수 있다. 輸入담배 가운데에서는 「라크 마일드」(Lark Mild Box)와 「필립모리스 수퍼라이트」의 市場占有率이 가장 높게 나타나고 있는데 특히 「라크 마일드」는 國產담배와 輸入담배를 망라한 販賣順位에서도 市場占有率 2.5~3%로 7위 정도를 차지하고 있어 매우 인기가 높은 것으로 나타나고 있다(〈表 1-47〉과 〈表 1-48〉 참조).

〈表 1-47〉 主要 담배製品種別 順位 및 市場占有率

(單位: 百萬갑, %)

順位	1992. 4 ~ 1993. 3				1993. 4 ~ 1994. 3		
	이름	數量	占有比	이름	數量	占有比	
1	마일드 세븐	55,060	16.7	마일드 세븐	51,938	15.6	
2	마일드 세븐 라이트	35,838	10.9	마일드 세븐 라이트	36,412	10.9	
3	캐스터 마일드	26,631	8.1	캐스터 마일드	27,731	8.3	
4	세븐 스타스	26,563	8.1	세븐 스타스	26,312	7.9	
5	마일드 세븐 수퍼라이트	22,019	6.7	마일드 세븐 수퍼라이트	24,227	7.3	
6	캐빈 마일드	14,266	4.3	캐빈 마일드	13,949	4.2	
7	라크 마일드	9,105	2.8	라크 마일드	8,473	2.5	
8	마일드 세븐 FK	7,909	2.4	하이 라이트	6,972	2.1	
9	하이 라이트	7,883	2.4	마일드 세븐 FK	6,756	2.0	
10	호프	6,541	2.0	프론티어 라이트	6,696	2.0	

〈表 1-48〉 主要 輸入 담배製品別 順位(1993. 4~1994. 3)

(單位:百萬갑)

順位	이름	數量	順位	이름	數量
1	라크 마일드	8,473	6	라크 KS	2,735
2	필립모리스 수퍼라이트	4,600	7	럭키스트라이크차콜KS	2,694
3	켄트 마일드 KS	4,526	8	살렘 라이트	2,499
4	팔리어먼트 100	3,923	9	메릿 라이트	2,482
5	버지니아 슬림 라이트	2,887	10	라크 수퍼라이트 KS	2,266

다. 담배稅의 稅收現況

日本의 담배稅 收入規模는 담배稅가 도입되기 이전에는 담배消費稅의 名稱下에 稅收入 規模가 대체로 增加하는 추세를 보였다. 그러나 1989년에 담배稅가 도입되면서부터는 國稅담배稅와 地方稅담배稅 모두에서 담배稅 收入이 약간 감소하였으나 1991년부터는 다시 종전 수준을 회복하였다. 1992년과 1993년에는 담배稅 收入規模가 정체상태를 보이는데 이는 담배 販賣量이 정체상태를 보이고 있는 것과 함께 담배稅 體系가 從量稅 構造로 되어 있고 그동안에 단위당 徵收稅額에 變경이 없었던 것에 기인하고 있다.

國稅對比 담배稅 收入의 比重은 1955년에 12.6% 정도로 매우 稅收 比重이 높아 담배稅가 政府收入에 기여하는 바가 큰 基幹稅의 하나였으나 점차 그 비중이 줄어드는 추세를 보임에 따라 1988년부터는 2% 미만의 미미한 稅收比重을 보이고 있다. 이러한 현상은 地方稅의 경우에도 마찬가지로 나타나고 있다. 1955년에는 總地方稅 收入의 7.5%를 차지하여 地方稅 중에서 基幹稅의 役割을 하였던 담배稅가 1988년 이래 약 3% 정도의 수준을 보이고 있어 地方稅에서 차지하는 담배稅의 比重이 매우 낮아졌음을 알 수 있다. 만약 稅法改正을 통해 단위당 담배稅額을 조정하지 않는다면 國稅 그리고 地方稅에서 차지하고 있는 담배稅의 稅收比重은 앞으로도 지속적으로 감소할 것으로 전망된다. 왜냐하면 최

근의 담배 販賣增加率이 매우 낮아 담배 販賣量이 정체상태에 있기 때문에 담배에 대한 需要가 획기적으로 증가할 것이라고 기대하기는 어렵기 때문이다. 즉, 吸煙者의 比率과 吸煙者 1人當 吸煙量이 일정 수준에 이르게 되면 더 이상의 추가적인 담배 販賣量의 증가를 기대하기 어렵기 때문인데 <表 1-46>에서 보듯이 이미 日本에서는 吸煙者 1人當 吸煙量이 하루 23~24개비 정도에서 안정적인 모습을 보이고 있어 일정 수준 이상으로 消費量의 增大를 기대하기는 어려울 것이다. 더욱이 日本의 경우에는 人口增加率도 거의 零에 수렴하고 있어 新規吸煙者 數의

<表 1-49> 담배稅의 稅收實績

(單位: 10億엔, %)

	國 稅 收 入		地 方 稅 收 入					
	總收入	담배稅	道府縣稅收入		市町村稅收入		總收入	담배稅
			總收入	담배稅	總收入	담배稅		
1955	936	118(12.6)	147	10(6.5)	234	19(8.2)	382	29(7.5)
1960	1,801	147 (0.8)	349	25(7.1)	395	34(8.7)	744	59(8.0)
1965	3,279	179 (5.5)	782	44(5.6)	767	73(9.5)	1,549	117(7.6)
1970	7,773	272 (3.5)	2,111	88(4.2)	1,640	155(9.4)	3,751	243(6.5)
1975	14,504	338 (2.3)	3,869	136(3.5)	4,286	238(5.6)	8,155	374(4.6)
1980	28,369	808 (2.8)	7,390	229(3.1)	8,504	402(4.7)	15,894	631(4.0)
1985	39,150	884 (2.3)	10,204	313(3.1)	13,113	552(4.2)	23,317	865(3.7)
1986	42,851	997 (2.3)	10,576	356(3.4)	14,052	629(4.5)	24,628	985(4.0)
1987	47,807	1,021 (2.1)	11,986	356(3.0)	15,218	630(4.1)	27,204	986(3.6)
1988	52,194	1,009 (1.9)	13,878	360(2.6)	16,239	637(3.9)	30,117	997(3.3)
1989	57,136	961 (1.7)	14,754	348(2.4)	17,041	618(3.6)	31,795	965(3.0)
1990	62,780	996 (1.6)	15,646	361(2.3)	17,804	636(3.6)	33,450	996(3.0)
1991	63,211	1,016 (1.6)	16,184	365(2.3)	18,889	645(3.4)	35,073	1,011(2.9)
1992	60,500	1,012 (1.7)	15,519	365(2.4)	18,505	646(3.5)	34,024	1,010(3.0)
1993	64,290	1,019 (1.6)	14,874	368(2.5)	19,682	650(3.3)	34,555	1,018(2.9)

註: 1. 年度는 會計年度(直前年度 4월 1일~當該年度 3월 31일) 基準임.

2. () 안은 國稅 總收入 또는 地方稅 總收入 對比 比重임.

資料: 日本 大藏省, 日本담배産業株式會社

증가를 기대하는 것도 어렵다. 더욱이 所得水準과 生活水準의 향상되면서 건강에 대한 인식이 높아지고 禁煙運動이 더욱 활발히 진행된다면 오히려 담배消費量은 감소할 可能性도 크다.

우리나라의 경우 담배消費稅의 地方稅 對比 稅收比重이 점차 감소하는 추세에 있으나 대략 15% 이상을 보이고 있는 점과는 매우 대조적이다. 하지만 담배의 所得彈力性이 다른 물품에 비해 매우 낮은 점을 감안한다면 우리나라의 담배消費稅 收入의 地方稅 對比 比重도 장기적으로는 더욱 감소할 것으로 전망된다.

3. 其他 담배 關聯 制度

가. 日本담배産業株式會社の 設立背景과 日本의 담배 販賣市場

日本에서는 일찍이 부분적이긴 하나 담배市場을 1962년에 對外的으로 開放하여 外國產 담배를 輸入하기 시작하였으며 이러한 體制는 1984년까지 유지되어 왔다. 그리고 日本 담배市場의 完全 對外開放은 美國과의 通商協商의 결과로 1985년부터 본격적으로 이루어졌다.

日本에서 담배의 製造는 1985년 이전까지는 政府의 獨占에 의한 專賣體制로 이루어져 日本專賣公社가 독점적으로 製造·販賣하여 왔다. 그러나 1985년에 日本 담배市場이 對外的으로 完全開放되면서 政府獨占到 의한 專賣體制에서 形式的으로는 民營化되어 日本담배産業株式會社(Japan Tobacco Inc.)가 설립되어 1985년 4월 1일부터 營業을 시작하였다.

日本담배産業株式會社가 설립되면서 形式的으로는 民營化가 이루어졌으나 1994년 현재 日本담배産業株式會社の 株式은 100% 모두 大藏省이 소유하고 있어 公企業의 형태를 이루고 있다. 그러나 日本담배産業株式會社の 運營이나 담배市場에 대한 政府의 直接的인 干涉이나 規制活動은 없으며 日本담배産業株式會社は 상당히 獨立的으로 運營되고 있다.

日本 大藏省은 日本담배産業株式會社를 실질적인 民營會社로 운영하기 위해 조만간 100% 大藏省이 소유하고 있는 既發行 株式 200만주 가운데 1/3을 株式市場에서 民間에 매각할 계획이며 보다 장기적으로는 더 많은 지분을 民間에 매각할 계획에 있다. 과거에도 一般投資者들에게 日本담배産業株式會社의 株式을 賣却하려는 시도가 있었다. 1993년 7월에 日本담배産業株式會社는 大藏省 소유의 株式을 民間에 매각하여 株式市場에 상장하기 위해 大藏省에 신청한 바 있으나 大藏省에서는 株式市場의 安定을 위해 신청을 기각한 바 있다. 1994년에 시행될 株式賣却에 대한 내용을 보다 구체적으로 살펴보면, 日本담배産業株式會社의 株式을 9월 상순부터 일반투자자들의 매입신청을 접수하며 10월 중순까지 매각을 완료하여 10월 하순에 정식으로 상장할 예정이다²⁶⁾. 日本의 담배販賣는 國產의 경우 日本담배産業株式會社가 都賣商의 役割을 하면서 각 小賣商에 판매하고 있으며 輸入담배의 경우에는 日本담배協會에 소속되어 있으면서 政府에 등록된 수개의 會社가 輸入하여 小賣商에 판매하고 있다.

나. 日本담배株式會社가 負擔하는 諸稅金

日本담배産業株式會社가 부담하는 諸稅金은 크게 不動產 關聯稅와 기타 담배 關聯稅의 두 가지로 구분되고 있다. 不動產 關聯稅로는 不動產 取得稅, 登錄免許稅, 消費稅, 特別土地保有稅, 固定資產稅, 地價稅, 都市計劃稅 등이 있다(〈表 1-50〉 참조).

담배 關聯稅로는 전술한 바와 같이 담배稅와 國稅인 消費稅가 있다. 담배稅는 國稅와 地方稅로 二元化되어 있고 從量稅의 構造로 되어 있다. 消費稅는 國稅로 從價稅 體系로 되어 있으며 3%의 稅率이 적용되

26) 『朝日新聞』, 1994年 7月 7日字 참조.

〈表 1-50〉 不動産 關聯稅

	名 稱	課稅主體	稅額算出方法
取得	不動産 取得稅	都 道 府 縣 稅	固定資產稅 評價額×4%
取得	登錄免許稅	國 稅	固定資產稅 評價額×5%
取得	消費稅	國 稅	取得價額×3%
取得	特別土地保有稅	市 町 村 稅	取得價額×3%
保有	固定資產稅	市 町 村 稅	固定資產稅 評價額×1.4%
保有	特別土地保有稅	市 町 村 稅	取得價額×1.4%
保有	地價稅	國 稅	路線價 評價額×0.3%
保有	都市計劃稅	市 町 村 稅	固定資產稅 評價額×0.3%
讓渡	不動産 賣却時的 消費稅	國 稅	賣却價格×3%

고 있다. 消費稅는 小賣店이 납부해야 할 消費稅와 日本담배産業株式會社가 납부해야 할 消費稅로 구분된다. 竝런 1갑당 納稅義務者別 消費稅 納付稅額을 계산하는 공식은 다음의 例를 참조하기 바란다.

- 小賣店의 消費稅 = 小賣店의 마진 × 3%
例: 22엔/20개비의 경우: 22엔 × 3% = 0.66엔
- 日本담배産業株式會社의 消費稅 = (小賣定價 - 小賣店 마진) × 0.03/1.03
例: 22엔/20개비의 경우: (22엔 - 22.66엔) × 0.03/1.03 = 5.75엔

다. 담배産業에 관한 規制

日本에서 담배産業에 대한 각종 規制는 담배事業法(1985년 시행)에서 정하고 있는데 중요한 내용은 다음과 같다.

첫째, 國產 잎담배에 대한 全量 買入義務를 日本담배産業株式會社에 부과하는 한편 동 회사에 日本 國內에서의 製造獨占을 인정하고 있다.

둘째, 담배의 輸入商과 都賣商이 營業을 하기 위해서는 大藏省 장관의 등록을 받아야 한다. 셋째, 小賣商들이 營業을 하기 위해서는 營業소마다 大藏省 장관의 허가를 받아야 한다. 넷째, 小賣價格에 관해서는 大藏省 장관의 인가가 필요하며 인가된 소매가격으로 판매하여야만 한다. 마지막 규제 내용, 즉 담배 販賣價格에 대한 정부의 認可事項은 美國 등 지에서는 찾기 어려운 것으로 우리나라의 경우와 매우 비슷하다.

4. 吸煙과 關連한 公共政策

가. 政府의 規制

日本에서는 吸煙과 健康과의 關係에 주목하여 1989년 5월에 大藏省 장관의 자문기관인 담배事業關聯審議會의 협조를 얻어 吸煙과 關連한 公共政策을 펴고 있다. 일례로 未成年者吸煙禁止法을 제정하여 未成年者들의 吸煙을 法으로 금지하고 있으며 大藏省 산하의 公益法人인 吸煙科學研究財團을 통해 吸煙과 癌과의 關係를 究明하여 吸煙과 심장·혈액·호흡기 등과의 關係, 間接吸煙이 미치는 影響 등 광범위한 研究활동도 수행하고 있다. 또한 담배包裝紙에 吸煙에 대한 警告文도 종전의 「건강을 위해 지나친 흡연에 주의하십시오」에서 「당신의 건강을 해칠 염려가 있으므로 지나친 흡연에 주의하십시오」로 바꾸어 警告文의 強度를 강화함으로써 吸煙에 대한 警覺心을 고취시키는 데 노력하고 있다.

自動販賣機에 의한 담배의 販賣는 원칙적으로 허용되고 있지만 담배 自動販賣機에 대한 관리가 제대로 이루어지지 않거나 담배 小賣販賣業界의 신청이 있는 경우에는 담배自動販賣機의 설치를 허가하지 않을 수 있으며 深夜에는 담배自動販賣機에 의한 판매를 자제하도록 小賣販賣業者들의 단체인 全國담배販賣共同組合에 요청하고 있다.

나. 廣告에 대한 自律規制

日本담배協會(Tobacco Institute of Japan)에서는 未成年者의 吸煙防止를 목적으로 1년에 2회에 걸쳐 禁煙캠페인을 벌이고 있으며 포스터를 게시하거나 전단을 배포하는 등의 활동도 전개하고 있다. 특히 日本담배協會에서는 담배에 대한 廣告를 자율적으로 규제하고 있는데 그 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 未成年者를 대상으로 한 廣告나 기타 관련 활동은 벌이지 않으며 특히 未成年者에게 인기가 있는 탤런트나 모델은 광고에 출연시키지 않고 있다. 또한 담배에 대한 廣告物에는 未成年者의 吸煙禁止에 대한 주의표시를 의무화하며 未成年者를 대상으로 한 新聞·雜誌에는 광고를 금지하고 있다. 둘째, 女性의 吸煙을 장려하는 광고는 하지 않는다. 즉, 女性의 吸煙포즈를 광고에 사용하지 않을 뿐더러 女性을 對象으로 한 잡지에의 광고를 금지한다. 셋째, TV와 라디오에서의 광고는 전국 규모로 유통이 개시된 지 3년 미만의 新製品에 대해 商品特性과 商標의 이미지 소개에 한정하고 있다. 이 경우에도 하루 廣告量은 일정 수준 이하로 규제하며 TV에서의 방송시간도 오전 5시부터 저녁 10시 54분까지는 금지하고 있다. 넷째, 신문·잡지에서의 광고는 일정 면적을 초과하지 않도록 하고 있다. 마지막으로 日本담배協會는 이러한 자율적인 廣告規制를 제3자에 위탁하여 상기 기준의 준수여부를 감독하고 있다.

Ⅶ. 臺灣의 담배 關聯 制度

臺灣의 담배 產業은 政府의 製造獨占에 의한 專賣體制가 유지되고 있으며 臺灣省 公賣局이 專賣 關聯 業務를 담당하고 있다. 吸煙과 관련한 公共政策은 政府는 물론이고 民間團體인 財團法人董氏基金會가 공동으로 매우 활발히 전개하고 있다.

1. 담배 關聯 稅制의 概要

臺灣²⁷⁾의 政府收入은 租稅收入과 公賣利益收入의 두 가지에 크게 의존하고 있으며 租稅는 國稅와 地方稅로 구분되고 地方稅는 다시 省(市)稅, 縣(市)稅로 나누어지고 있다.

國稅에는 直接稅로 광구세(mining lot tax), 所得稅, 遺產稅, 贈與稅, 證券交易稅가 있고 間接稅로는 關稅와 貨物稅가 있다. 省(市)稅에 直接稅는 全無하고 모두 間接稅로만 구성되어 있는데 省(市)稅의 間接稅로는 印花稅(stamp tax, 우리나라의 印紙稅에 해당됨), 營業稅(우리나라의 附加價值稅에 해당됨), 사용비조세(우리나라의 自動車 免許稅에 해당됨)가 있다. 縣(市)稅로는 直接稅로 田賦(우리나라의 農地稅에 해당됨), 地價稅, 土地增值稅(land value increment tax), 房屋

27) 臺灣에서는 財政部 산하에 稅制委員會를 설치하여 稅制 및 稅政의 研究를 담당하게 하고 있다. 財政部 稅制委員會는 각계로부터 租稅와 관련한 각종 탄원이나 또는 질의에 대하여 稅法이나 稅政의 妥當性을 判定하거나 質疑에 回信하는 기관으로 만약 租稅制度나 行政에 誤謬가 있는 경우에는 改善方案을 강구하기도 한다. 그러나 稅制委員會는 우리나라의 國稅審判所 등과는 다른 성격을 지니고 있는 기관으로 상기의 役割 이외에도 研究所의 기능을 갖추고 있어 租稅와 관련한 諸般 學術的인 研究도 부수적으로 수행하고 있다.

稅, 契稅(deed tax)가 있고 間接稅로 娛樂稅가 있다. 그리고 公賣利益收入이라는 것은 稅金의 형태를 지니고 있지는 않지만 政府收入의 하나로 담배와 酒類의 두 가지 品目으로부터 징수되고 있다. 간단히 말하면 公賣利益收入이란 (臺灣省)政府의 (製造)獨占 형태로 운영되고 있는 專賣事業으로부터의 專賣收入을 의미한다. 公賣利益收入에 대한 보다 자세한 내용은 다음과 같다.

현재 臺灣에서는 과거 우리나라에서의 專賣廳에 해당하는 臺灣省 公賣局이라는 政府機關에서 담배와 酒類를 대상으로 담배와 酒類의 製造를 독점하면서 專賣事業을 행하고 있다. 따라서 臺灣에서는 專賣體制가 유지되고 있으므로 專賣對象인 담배와 酒類에 대해서는 담배消費稅 또는 酒稅 등과 같은 별도의 消費稅는 과세되지 않고 있다. 반면에 公賣利益收入이라는 名稱下에 專賣事業으로부터의 利益金을 稅金과 유사한 형태인 準租稅의 형태로 國庫로 귀속시키고 있다. 臺灣의 公賣利益收入은, 현재에는 폐지되었으나 종전에 우리나라에서 있었던 專賣益金과 매우 유사한 형태를 지니고 있다고 할 수 있다.

輸入담배와 輸入酒類의 경우에는 個別輸入業者가 臺灣省 公賣局에 單位當 일정 額數의 負擔金을 지불하면 자유롭게 판매할 수 있도록 되어 있다. 담배의 경우 公賣收入 負擔金의 單位當 額數는 1994년 현재 20개비 1갑당 NT\$ 20.24이다. 臺灣에서는 현재 輸入담배에 대하여 關稅를 부과하지 않고 있는데 輸入담배에 관세를 부과하는 것은 臺灣·美國間의 通商協商에서 양국간의 합의에 따른 것이다. 우리나라에서도 臺灣의 경우와 마찬가지로 美國과의 通商協商에서의 合意, 즉 韓美 담배 諒解錄의 규정에 따라 輸入담배에 대해 關稅를 課稅하지 않고 있다.

政府獨占到 의한 專賣事業을 담당하는 政府의 한 部署인 臺灣省 公賣局은 과거 우리나라의 專賣廳에 해당되며 酒類와 담배의 두 가지 品目を 專賣事業의 대상으로 삼고 있음은 전술한 바와 같다. 따라서 臺灣 國內에서의 담배와 酒類의 製造는 公賣局에서만 이루어지고 있다. 우리나라와 日本에서는 현재 政府의 獨占到 의한 專賣體制로부터 담배 製造市

場을 民營化하였지만 臺灣에서는 1994년 현재까지도 담배에 대하여 政府의 獨占體制에 의한 專賣體制를 유지하고 있다.

그러나 현재 臺灣에서는 가까운 장래에 臺灣省 公賣局에서 담당하고 있는 酒類와 담배에 대한 專賣體制를 지양하고 담배와 酒類의 製造市場과 販賣市場을 民營化할 계획이며 현재 그에 따른 구체적인 실무작업중에 있다. 臺灣省 公賣局이 民營化 될 경우에는 우리나라에서 專賣益금이 폐지되면서 담배消費稅(또는 담배販賣稅)가 신설되었던 것과 마찬가지로 公賣利益收入은 民營化와 함께 자연적으로 소멸 또는 폐지될 것이고 이를 대신하여 담배消費稅와 酒稅와 같은 個別消費稅가 추가로 新設·課稅될 것으로 예상된다.

臺灣의 경우에는 納稅地 또는 徵收主體가 省인지 또는 特別市인지에 따라 稅目的 種類가 상이할 뿐만 아니라 中央政府와 地方政府間 또는 地方自治團體間 租稅收入의 配分率이 달라진다. 예를 들어 納稅地가 省인 경우에는 國稅 중에서 關稅와 광구세, 所得稅로부터 징수되는 稅收入은 모두 中央政府로 귀속되고 贈與稅와 遺產稅·貨物稅·證券交易稅의 收入은 中央政府와 省政府에 각각 10%씩, 나머지 80%는 直轄市의 收入으로 配分된다. 담배와 酒類에 대한 專賣事業의 결과로 얻게 되는 公賣利益收入의 경우에는 省에서 징수되거나 또는 直轄市에서 징수되는 것에 관계없이 稅收入이 中央政府와 省政府에 각각 65%와 35%의 비율로 배분되고 있다.

2. 담배消費 推移 및 담배 關聯 政府收入

가. 담배消費 推移

臺灣에서는, 20개비들이 담배 500갑을 基本單位로 하는 담배 箱子를 기준으로, 1992년에는 약 30억 箱子의 담배(궐련)를 생산하였으며 1993년에는 약 28억 箱子 정도를 생산하였는바 1993년의 담배 生産量

은 前年에 비해 약 6.6% 정도 감소하였다(〈表 1-51〉 참조). 그러나 담배生産량은 감소하였지만 生産額은 거의 변화하지 않은 것을 볼 수 있는데 이는 단위당 담배 生産費用이 종전에 비해 상승하였기 때문이다.

臺灣에서 가장 인기가 높은 담배로는 「長壽」를 들 수 있는데 하드 팩과 소프트 팩으로 포장된 것을 합산할 경우 「長壽」의 總生産량은 1992년에 약 19억 5천만 상자로 總킬런 生産량의 약 64.4%를 차지하였으며

〈表 1-51〉 臺灣의 담배製品 生産量

(單位 : 500갑들이 千상자[킬런], Kg[일담배], NT달러, 千NT달러)

	1992			1993		
	生産量	生産單價	生産額	生産量	生産單價	生産額
킬런 計	3,031,439		10,093,160	2,832,598		10,055,558
總統	4,949	3,541	17,528	3,728	3,744	13,956
凱旋	1,501	3,811	5,721	1,253	4,015	5,032
長壽						
하드팩	809,437	3,180	2,574,235	512,363	3,403	1,743,801
소프트팩	1,143,435	3,525	4,030,233	1,147,730	3,740	4,292,856
마일드	763,973	3,035	2,318,473	867,731	3,246	2,816,744
박하	2,372	4,173	9,896	1,892	4,503	8,517
95mm	18,014	3,516	63,339	13,033	3,737	48,706
영국식 마일드	62,316	3,061	190,780	54,237	3,433	186,221
50개비들이	1,480	3,746	5,546	1,038	3,793	3,939
福祿	6,973	4,522	31,531	6,954	4,750	33,030
金龍	581	2,619	1,522	220	2,933	645
金馬	69,171	3,154	218,189	57,988	3,288	190,647
新樂園	146,872	4,250	624,221	130,859	4,475	585,543
寶島				33,142	3,712	123,025
白雲	365	5,334	1,947	430	6,732	2,895
일담배 計	3,501		736	3,123		717
特製芙蓉	3,075	166	512	2,775	188	521
自由	426	527	225	348	564	196

資料 : 臺灣省 公賣局.

이는 전체 담배製造市場의 약 3분의 2에 해당한다. 1993년에는 「長壽」의 生産量이 약 16억 6천만 상자, 生産比重으로는 58.6%를 차지하였는 바 1992년에 비해 生産比重이 5.8%p 정도 감소하였다. 「長壽」다음으로 인기가 높은 담배 製品은 「長壽마일드」와 「新樂園」을 들 수 있는데 1992~93년의 生産量 占有率이 각각 25~30%, 4.6~4.8% 정도를 나타내고 있다. 특히 「長壽마일드」의 경우에는 生産量이 증가하였는데 이는 담배의 맛이 보다 순한 製品에 대한 消費者들의 需要가 증가하고 있는 것을 반영하는 것으로 판단된다.

臺灣에서의 靚련 消費量은 1980년대 말 이래 현재까지 대체로 약간 증가하는 경향을 보이고 있다. 臺灣에서의 담배消費는 아직까지는 臺灣 產 담배가 主流를 이루고 있지만 輸入담배의 消費占有率도 높은 편이다. 輸入담배의 消費比重은 1989~91년 사이에 부분적·일시적으로 상당히 크게 감소하는 모습을 보이기는 하였지만 다시 19% 수준으로 회복하는 모습을 보이고 있어 대체로 臺灣에서의 輸入담배 市場占有率은 15~19% 정도에서 안정적인 모습을 보이고 있다(〈表 1-52〉 참조).

〈表 1-52〉 臺灣의 靚련 消費量

(單位: 千 箱子, %)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993
臺 灣 產	2,768	2,895	2,983	2,979	3,010	2,864
(占 有 率)	(81.09)	(83.15)	(85.22)	(83.88)	(81.24)	(80.91)
輸 入 品	646	587	517	572	695	676
(占 有 率)	(18.91)	(16.85)	(14.78)	(16.12)	(18.76)	(19.09)
總 計	3,414	3,482	3,501	3,551	3,705	3,504

資料: 臺灣省 公賣局.

臺灣에서는 密輸담배의 比重이 상당히 커서 담배의 密輸問題가 매우 심각한 社會問題로 대두되고 있는데 密輸담배의 대부분은 홍콩 등으로부터 반입되고 있는 것으로 추정되고 있다²⁸⁾. 위의 <表 1-52>에 나타난 臺灣의 輸入담배 消費比重은 공식적인 통계에 의한 것으로 密輸담배를 제외하고 있다. 따라서 公式的인 統計에 잡히지 않는 密輸담배의 比重이 상당히 크다는 점을 감안한다면 실제의 輸入담배의 消費比重은 <表 1-52>에서의 數値보다는 약간 더 높을 것으로 추정된다.

우리나라와 日本에서의 輸入담배의 (販賣) 比重은 物量基準으로 1993년 현재 각각 6.7%와 17.9%를 차지하고 있는데 臺灣에서는 販賣(또는 消費) 比重이 19.1% 정도를 나타내고 있어 臺灣에서의 輸入담배의 比重은 日本보다는 약간 더 높고 우리나라와 비교해서는 약 3배 정도로 매우 높은 수준에 이르고 있다. 그러나 臺灣이나 日本에서는 대체로 輸入담배의 販賣比重이 안정적인 모습을 보이는 반면에 우리나라의 경우에는 輸入담배의 市場占有率이 지속적으로 계속 증가하고 있는 점에서 輸入담배의 消費推移 측면에서 차이를 보이고 있다. 따라서 우리나라에서 輸入담배의 市場占有率이 지속적으로 증가하고 있는 점을 감안한다면 이들 두 나라와 우리나라간의 輸入담배의 市場占有率 隔差는 점차 감소할 것으로 전망된다.

臺灣의 吸煙者 比率은 16세 이상의 成人 가운데 대략 30% 정도로 남자의 약 60%, 여자의 약 3~4% 정도가 吸煙者이다. 최근에 남자와 여자 모두에서 吸煙者의 比率이 약간씩 감소하고 있는데 이는 범사회적으로 吸煙의 弊害에 대한 인식이 고양되면서 禁煙運動이 전국적으로 확산되고 있는 것에 기인하는 것으로 판단된다. 이러한 현상은 日本에서도 찾아 볼 수 있는데 日本의 경우 男子 吸煙者의 比率이 1986년에 76.2%

28) 담배密輸의 要因으로는 公賣局에 납부해야 하는 負擔金을 回避함으로써 막대한 전매차익을 얻게 되는 점을 들 수 있다.

였던 것이 1993년에는 59.8%로 감소하였으며 女子 吸煙者 比率도 1986년의 15.1%에서 1993년에는 13.8%로 감소한 바 있다(〈表 1-53〉 참조). 臺灣과 日本의 男子 吸煙者 比率은 서로 비슷하지만 女子 吸煙者의 경우에는 日本이 臺灣보다 그 比率이 월등히 높게 나타나고 있다.

〈表 1-53〉 臺灣의 吸煙者 比率

(單位: %)

		1976	1978	1980	1982	1984	1986	1988	1990	1992
吸煙者	男子	60.95	62.55	60.35	60.89	61.02	54.68	54.81	59.41	55.27
	女子	4.04	4.13	3.43	4.22	3.29	2.32	2.86	3.82	3.23
比率	計	32.68	33.25	31.75	33.87	33.39	28.21	28.68	32.50	29.54

註: 16세 이상의 成人을 대상으로 한 것임.

資料: 臺灣省 公賣局.

나. 담배 關聯 政府收入

전술한 바와 같이 臺灣에서는 담배와 관련한 消費稅는 없으며 다만 담배와 酒類에 대하여 政府獨占에 의한 專賣事業을 행하고 있으며 專賣事業으로부터 利益金의 일부를 公賣利益收入의 형태로 政府收入에 전입하고 있다. 다음의 〈表 1-54〉에서는 臺灣의 政府收入 統計를 요약해 놓았다. 다만 이 〈表〉를 볼 때 주의해야 할 점은 마지막 欄에 나타난 公賣利益收入은 담배만 관련된 것이 아니라 酒類도 함께 포함한 것이므로 이를 감안하여 〈表 1-54〉를 참조하기 바란다.

〈表 1-54〉 臺灣의 政府收入

(單位: 千 NT달러)

	1989	1990	1991	1992	1993
計	677,418,310	844,727,566	808,620,588	964,667,567	1,044,433,221
租稅收入	629,752,658	794,812,181	748,508,035	909,110,455	983,386,723
關稅	89,387,037	81,879,616	79,269,295	88,429,283	99,928,304
所得稅	157,063,043	225,752,203	193,742,764	216,150,457	237,618,241
營業所得稅	80,138,880	110,208,730	82,993,600	97,186,212	106,694,889
個人所得稅	76,924,163	115,543,473	110,749,164	118,964,245	130,923,352
貨物稅	79,869,502	85,060,735	85,823,145	113,470,314	136,498,981
營業稅	77,784,673	111,885,689	122,447,209	147,008,337	168,972,594
地價稅	17,346,611	22,630,008	27,327,833	31,193,930	35,208,277
土地增值稅	106,585,842	82,916,350	94,291,761	185,449,627	186,829,823
其他	101,715,950	184,687,580	145,606,028	127,408,507	118,330,503
公賣利益輸入	47,665,652	49,915,385	60,112,553	55,557,112	61,046,498

資料: 財政部 稅制委員會, 『中華民國財政』, 1993.

Ministry of Finance, Republic of China, *Guide to ROC Taxes 1994*, 1994.

3. 吸煙과 관련한 公共政策

臺灣에서 吸煙과 관련한 禁煙運動 등의 公共政策은 政府 次元에서는 물론이고 民間團體인 財團法人董氏基金會(John Tung Foundation)에 의해서 활발히 전개되고 있다. 특히 財團法人董氏基金會에서는 禁煙運動은 물론이고 國民保健衛生의 向上과 기타 國民福祉의 增進을 위한 慈善事業 분야 등에서 각종 사업도 펼치고 있다. 財團法人董氏基金會는 설립자의 재정적인 지원으로 운영되고 있으며 世界保健機構(WHO)와도 공동으로 世界禁煙運動을 전개하고 있다. 吸煙과 관련해서는 吸煙의 害惡을 일반 대중에게 널리 홍보하는 한편 폐암이나 기타 相關 질병에 대한 기초연구도 수행하고 있다. 뿐만 아니라 금연 프로그램을 마련하여 禁煙學校를 운영하면서 禁煙에 대한 教育 및 禁煙運動을 전개할 人

力도 양성하고 있으며 외국으로부터도 많은 수강생이 방문하여 교육 및 연수과정을 거치고 있다. 이와 관련하여 財團法人董氏基金會에서는 禁煙法案을 준비중에 있으며 1994년 하반기에 입법화를 추진중에 있다. 臺灣에서는 TV와 라디오 등에서의 담배의 廣告活動을 전면 금지하고 있으며 專賣事業에 필요한 최소한의 조치를 마련하고 있다. 또한 臺灣에서는 自動販賣機에 의한 담배의 판매를 금지하고 있다. 自動販賣機로 담배를 판매하는 것을 허용하게 되면 成人 吸煙者에게 흡연을 용이하게 해준다는 측면에서 금지할 뿐만 아니라 靑少年 등의 흡연을 방조하게 된다는 측면에서 이를 금지하고 있다. 이와 더불어 妊產婦 등에 대한 금연운동도 적극적으로 추진하고 있다. 이 밖에는 吸煙에 대한 政府의 강제적인 規制나 干涉은 별로 없는 실정이다.

財團法人董氏基金會에서는 世界保健機構(WHO)와의 협력하에 매년 5월 31일을 禁煙日로 지정하여 전국적인 禁煙運動을 벌이고 있다²⁹⁾. 臺灣에서는 禁煙運動을 매우 활발하게 진행하고 있어 總統까지도 직접 TV에 출연하여 禁煙運動을 펼치는 것은 물론이고 각종 禁煙 관련 캠페인에도 적극적으로 참가하고 있어 국민들의 자발적인 禁煙에 상당히 기여하고 있는 것으로 평가되고 있다.

29) 禁煙日은 자발적인 참여를 전제로 한 것이며 법적인 구속력은 없다.

VIII. 要約 및 政策 示唆點

지금까지 美國, 英國, 프랑스, 獨逸, 日本 그리고 臺灣의 담배 關聯 租稅制度和 吸煙에 대한 公共政策을 살펴보았다. 마지막으로 이들 國家의 租稅制度和 公共政策을 要約해서 상호 비교해 보고, 우리나라에 주는 政策 示唆點을 살펴 본다.

1. 要 約

가. 담배 關聯 稅제의 國際比較

담배의 消費에 부과되는 담배消費稅는 個別消費稅의 하나이다. 담배에 대한 租稅制度는 각 국가의 租稅制度가 상이한 만큼 조금씩 다를 수밖에 없다. 英國, 프랑스, 獨逸 등의 EU 會員國은 EU의 72/464/CEE 綱領에 의해 從價稅와 從量稅의 混合稅 體系를 채택하고 있다. 이에 반해 美國은 從量稅 體系를 채택하고 있으며, 美國으로부터 담배市場 및 담배產業의 개방압력을 받았던 日本과 臺灣은 從量稅 體系를 채택하고 있다(〈表 1-55〉 참조).

담배에 대해서는 담배稅 외에도 EU 會員國은 附加價値稅를 부과하고 있으며, 美國은 從價稅 體系로 되어 있는 州販賣稅를, 日本은 附加價値稅의 일종인 消費稅를 부과하고 있다. 이 외에도 프랑스는 다른 EU 會員國과는 달리 農業負擔金(BAPSA)을 부과하고 있다. 따라서 담배에 대한 全體 租稅體系로 볼 때 순수한 從量稅 體系를 채택하고 있는 국가는 臺灣뿐이다.

EU 會員國의 경우 담배消費稅는 國稅로 일원화되어 있다. 英國은 20%의 從價稅와 千개비당 52.33파운드의 從量稅를 부과하고 있으며, 프랑스는 54.95%의 從價稅와 千개비당 29.0625프랑의 從量稅를 부과하

〈表 1-55〉 主要國의 담배¹⁾ 關聯 稅制

	담 배 消 費 稅		附加價值稅	關 稅	課稅 體系
	從價稅	從 量 稅			
美 國	—	聯邦稅: 12 \$/千개비 州稅: 1.25~32.5 \$/千개비	販賣稅 0~7.5%	從價稅: 2% 從量稅: 0.926 \$/kg	混合稅
英 國	20%	52.33 £/千개비	17.5% (小賣價格의 14.89%)	90% ³⁾	混合稅
프랑스	54.95%	29.0625F/千개비	19.34% ²⁾ (小賣價格의 16.3%)	90% ³⁾	混合稅
獨 逸	24.8%	83DM/千개비	14% (小賣價格의 13.04%)	90% ³⁾	混合稅
日 本	—	國稅: 3,126 ¥/千개비 地方稅: 3,126 ¥/千개비	消費稅 3%	0%	混合稅
臺 灣	—	公賣利益收入: 1,012NT \$/千개비	—	0%	從量稅

- 註: 1) 담배消費의 대부분을 차지하는 필련에 한함.
 2) 附加價值稅 稅率 18.6%와 農業負擔金 稅率 0.74%를 合算한 수치임.
 3) EU 會員國에 대해서는 關稅를 부과하지 않음.

고 있다. 그리고 獨逸은 24.8%의 從價稅와 1개비당 8.3페니히(千개비당 83마르크)의 從量稅를 부과하고 있다.

美國의 담배消費稅는 千개비당 12달러의 聯邦稅와 千개비당 1.25~32.5달러의 州稅로 이원화되어 있다. 日本의 담배稅는 千개비당 3,126엔의 國稅와 千개비당 3,126엔의 地方稅로 이원화되어 있다. 臺灣은 千개비당 1,012臺灣달러의 公賣利益收入을 準租稅의 형태로 國庫에 귀속시키고 있다.

담배消費稅 이외에도 英國, 프랑스, 獨逸 등의 EU 會員國은 각각 17.5%(小賣價格의 14.89%), 18.6%(小賣價格의 15.68%), 14%(小賣價格의 13.04%)의 附加價值稅를 부과하고 있다. 美國은 0~7.5%의

州販賣稅를 부과하고 있으며, 日本은 3%의 消費稅를 부과하고 있다. 이 외에도 프랑스는 0.74%(小賣價格의 0.62%)의 農業負擔金을 부과하고 있다.

이에 따라 EU 會員國의 경우 從量稅 부분이 담배消費稅에서 차지하는 비중은 英國이 67.3%, 獨逸이 57.2%, 프랑스가 6.4%이며, 從量稅 부분이 總租稅에서 차지하는 비중은 英國이 54.1%, 獨逸이 46.7%, 프랑스가 5%이다. 또한 가장 수요가 많은 가격계급을 기준으로 할 때 小賣價格에 대한 담배消費稅의 稅率은 英國이 61.4%, 프랑스가 58.7%, 獨逸이 58%이며, 小賣價格에 대한 總租稅負擔率은 英國이 76.1%, 프랑스가 75%, 獨逸이 71.04%이다.

미국의 경우 小賣價格에 대한 總租稅負擔率은 州에 따라 큰 차이가 있는데, 1993년의 통계³⁰⁾에 의하면 담배에 대한 稅金이 가장 낮은 州은 19.7%이며 가장 높은 州은 43.8%이다. 그리고 日本의 경우 小賣價格에 대한 總租稅負擔率은 59.6%이며, 臺灣은 47.3%이다.

나. 담배消費 및 담배稅 稅收의 國際比較

主要國의 담배消費量은 <表 1-56>과 같이 감소하고 있거나 정체하고 있는 추세를 보이고 있다. 특히 1980년대 초와 비교하여 美國과 英國의 담배消費量이 급격히 감소하고 있음을 알 수 있는데, 이는 美國의 경우 保健·環境團體 등의 民間團體를 중심으로, 英國의 경우 保健部 등의 政府機關을 중심으로 禁煙運動을 활발하게 진행한 결과로 판단된다. 日本의 경우는 예외적으로 담배消費量이 조금씩 증가하고 있다.

30) American Cancer Society, *World Smoking and Health*, Vol. 19, No. 1, 1994.

〈表 1-56〉 主要國의 醜련消費量(販賣量)의 變化 推移

(單位: 億 개비)

	1980	1985	1990	1991	1992	1993
美 國	6,058	5,954	5,087	5,075	5,043	5,033
英 國	1,192	972	978	936	931	N.A.
프랑스	857	962	958	971	963	936
獨 逸	1,283	1,191	1,277	1,464	1,312	1,281
日 本	N.A.	3,107	3,220	3,283	3,289	3,326
臺 灣	N.A.	N.A.	350	355	376	350

主要國의 1인당 醜련消費量은 〈表 1-57〉과 같은데, 日本을 제외하고 모든 國家들의 1인당 醜련消費量이 정체하거나 감소하고 있음을 알 수 있다. 특히 美國의 1인당 醜련消費量은 1988~93年 기간 동안 13.8%나 감소하였다.

〈表 1-57〉 主要國의 1人當 醜련消費 推移

(單位: 개비)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993
美 國	2,268	2,142	2,035	2,012	1,977	1,954
英 國	1,642	1,747	1,704	1,624	1,609	N.A.
프랑스	1,664	1,692	1,689	1,702	1,679	1,650
獨 逸	1,905	1,895	2,020	1,830	1,628	1,578
日 本	2,499	2,549	2,606	2,649	2,645	2,663

註: 年間 담배消費量을 全體人口數로 나누어 구한 數值임.

資料: IMF, *International Financial Statistics*, 1994.

이상과 같이 禁煙運動을 활발히 전개하는 美國이나 英國과 같은 國家의 담배消費量은 감소추세에 있으며, 이러한 추세는 향후 이들 先進國으로부터 다른 나라에 波及될 것으로 예상된다.

主要國의 담배稅 稅收實績은 〈表 1-58〉과 같으며, 대체로 다음의

두 가지 특징을 볼 수 있다. 첫째, 담배稅 收入이 總租稅收入에서 차지하는 비중은 國家에 따라 차이가 있지만 대체로 매우 낮은 수준이다. 美國의 담배稅 收入은 聯邦政府稅收入과 州政府稅收入을 합한 稅收入의 1% 정도로 제일 낮은 수준이고, 英國이 4%를 조금 상회하고 있어서 제일 높은 수준이다. 둘째, 프랑스를 제외하고 모든 國家에 있어서 담배稅가 總租稅收入에서 차지하는 비중이 조금씩 낮아지고 있는 추세이다.

〈表 1-58〉 主要國의 담배稅 稅收實績

(單位: 百萬달러, 百萬파운드, 百萬프랑, 百萬마르크, 十億엔)

		1984	1986	1988	1990	1992	1993
美 國	聯邦政府稅收入(a)	410,050	465,310	554,710	623,940	650,810	694,200
	聯邦담배消費稅收入(b)	4,660	4,589	4,616	4,081	5,049	5,773
	比重(b/a)	1.1	1.0	0.8	0.7	0.8	0.8
	州政府稅收入(a)	200,370	233,020	270,820	300,940	N.A.	N.A.
	州담배消費稅收入(b)	4,233	4,422	4,769	5,440	5,924	6,045
	比重(b/a)	2.1	1.9	1.8	1.8	N.A.	N.A.
英 國	總租稅收入(a)	88,190	100,797	121,605	140,631	142,941	147,918
	담배稅收入(b)	4,140	4,755	4,990	5,636	6,041	6,518
	比重(b/a)	4.7	4.7	4.1	4.0	4.2	4.4
프랑스	總租稅收入(a)	936,220	1,091,840	1,238,160	1,395,000	1,453,700	1,371,350
	담배稅收入(b)	13,300	16,150	18,350	22,330	26,130	32,400
	比重(b/a)	1.4	1.5	1.5	1.6	1.8	2.4
獨 逸	總租稅收入(a)	414,697	452,437	488,097	549,667	731,738	N.A.
	담배稅收入(b)	13,711	13,766	13,923	16,408	18,039	N.A.
	比重(b/a)	3.3	3.0	2.9	3.0	2.5	N.A.
日 本	國稅收入(a)	N.A.	42,851	52,194	62,780	60,500	64,290
	담배稅收入(b)	N.A.	997	1,009	996	1,012	1,019
	比重(b/a)	N.A.	2.3	1.9	1.6	1.7	1.6
	地方稅收入(a)	N.A.	24,628	30,117	33,450	34,024	34,555
	담배稅收入(b)	N.A.	985	997	996	1,010	1,018
	比重(b/a)	N.A.	4.0	3.3	3.0	3.0	2.9

이상과 같이 대부분의 先進國의 경우 담배의 消費가 더 이상 증가하고 있지 않으며, 이에 따라 담배消費稅 稅率의 인상에도 불구하고 總租稅收入에서 차지하는 담배稅 收入의 비중이 오히려 감소하게 되어 담배消費稅는 여러 稅目 중에서 그 중요성이 약화되고 있는 실정이다.

다. 主要國의 담배 販賣價格과 담배稅負擔額의 比較

世界 主要 國家에서는 담배에 대하여 담배消費稅와 附加價值稅 또는 販賣稅의 두 가지 형태로 과세하고 있으며 프랑스의 경우에는 農業負擔金도 추가적으로 과세하고 있다. 그러나 우리나라에서는 담배 관련 消費稅 또는 間接稅는 담배消費稅가 유일하며 附加價值稅 등은 과세되지 않고 있는 것이 특징적이다. 담배에 대한 稅率(稅額)이나 課稅體系는 국가별로 커다란 격차를 보이고 있으며 담배製品的 販賣價格도 대체로 국가별로 매우 커다란 격차를 보이고 있다. 더욱이 同一 담배製品이라 하더라도 담배製品的 販賣價格은 일반적으로 큰 차이를 보이고 있다. 그런데 同一 담배製品的 販賣價格이 국가별로 차이를 보이고 있는 것의 원인이 담배製品에 과세되는 消費稅 등의 稅負擔額의 차이만으로는 설명되지 않는데 이는 다시 말해 국가별로 담배 販賣 原價가 상당히 차이를 보인다고 할 수 있으므로 매우 흥미롭다고 하겠다. 예를 들면 말보로(Marlboro)의 경우 韓國에서는 1갑당 販賣價格이 1,000원인 데 반해 프랑스나 獨逸에서는 약 2,200~2,400원으로 그 격차가 2.2~2.4배 정도에 이르고 있는 것을 볼 수 있으며 稅負擔額을 제외한 販賣原價의 경우 우리나라에서는 540원인 데 반해 上記의 두 나라에서는 약 570~700원, 그리고 미국에서는 평균적으로 약 900원 정도를 보이고 있는 점을 들 수 있다.

〈表 1-59〉에서 比較對象 6個國에서의 人氣담배製品 또는 담배製品 전체를 平均的으로 고찰해 본 결과 담배의 (小賣)販賣價格이 국가별로 큰 격차를 보이고 있을 뿐만 아니라 販賣價格 對比 稅負擔率도 큰 격차

〈表 1-59〉 主要國의 담배 販賣價格과 稅負擔率

	人氣製品 또는 平均		小賣價格	담배消費稅	附加價値稅	其 他	總稅負擔額	稅負擔率(%)
韓 國 (1994年)	販 賣 價 格	全 體	838.6원	460원	-	-	460원	55.1
	200 원 超 過	國 產	817.5원	460원	-	-	460원	56.3
	製 品 平 均	輸 入	1,055.4원	460원	-	-	460원	43.6
	마일드 세븐, 말보로		1,000원	460원	-	-	460원	46.0
美 國 (1993年)	州	워 싱 턴 DC	\$2,261 (1,783)	\$0.89 (702)	\$0.13 (103)	-	\$1.02 (804)	45.1
		뉴 욱 州	\$2,157 (1,701)	\$0.80 (631)	\$0.08 (63)	-	\$0.88 (694)	42.4
	平均	캘 리 포 니 아 州	\$2,043 (1,611)	\$0.59 (465)	\$0.14 (110)	-	\$0.73 (576)	35.7
		버 지 니 아 州	\$1,635 (1,289)	\$0.265 (209)	\$0.07 (55)	-	\$0.335 (264)	20.5
英 國 (1994年)	벤슨 앤 헷지 (Benson & Hedge)		£ 2.54 (3,133)	£ 1.56 (1,924)	£ 0.38 (469)	-	£ 1.94 (2,393)	76.1
프 랑 스 (1994年)	말보로		Fr15.50 (2,277)	Fr9.098 (1,337)	Fr2.431 (357)	Fr0.096 (14)	Fr11.625 (1,708)	75.0
獨 逸 (1994年)	말보로		DM4.75 (2,405)	DM2.755 (1,395)	DM0.6194 (314)	-	DM3.3744 (1,708)	71.04
日 本 (1994年)	마일드 세븐 칸트 마일드		¥220 (1,772)	¥125.04 (979)	¥6.40 (50)	-	¥131.44 (1,029)	59.75

註：1. 總稅率은 小賣價格 對比 比率임.

2. 美國은 附加價値稅가 아니라 州販賣稅의 稅額임.

3. ()안은 원화 가격이며 換率은 1995년 1월 4일 현재의 값임.

U.S. \$1 = 788.50원, £ 1 = 1,233.41원, FFr1 = 146.92원, DM1 = 506.26원, ¥100 = 783.02원

를 보이고 있다³¹⁾. 우리나라와 美國을 제외한 기타 국가에서의 담배 販賣價格, 稅負擔額, 稅負擔率을 비교해 보면 우리나라의 販賣價格과 稅負擔額, 稅負擔率이 가장 낮게 나타나고 있다. 특히 담배製品의 小賣價格의 경우 우리나라에서의 小賣價格은 日本이나 歐美 國家에서의 小賣價格의 약 1/4~1/2 수준에 불과하여 매우 낮음을 알 수 있으며 세계적으로도 담배 販賣價格이 낮은 美國과 비교하더라도 그 가격이 상당히 낮은 수준을 보이고 있다.

담배製品의 販賣價格 對比 稅負擔率의 경우도 販賣價格에서 보는 바와 매우 유사한 모습을 보이고 있다. 英國, 獨逸, 프랑스 등 歐美 先進國에서는 대체로 稅負擔率이 70~75%이고 日本에서도 약 60%인 데 반해 우리나라에서는 55% 수준으로 매우 낮다. 특히 輸入담배의 경우에는 그 비율이 약 44%로 美國의 워싱턴 DC나 뉴욕 州 등에서의 稅負擔率과 비슷한 수준을 보이고 있다.

上記의 사실로부터 유추할 수 있는 점의 하나는 우리나라에서 담배의 販賣價格이 세계적으로도 매우 낮은 수준에 머물고 있으며 이는 담배에 관한 稅負擔率이 매우 낮다는 점에서도 한 원인을 찾을 수 있다.

라. 吸煙 關聯 公共政策의 國際的 潮流

主要國의 吸煙에 대한 公共政策은 주로 保健部(혹은 保社部)에서 담당하고 있다. 이들 국가들은 吸煙이 건강에 有害하다는 데에는 대체로 의견을 같이 하고 있으나, 吸煙에 대한 公共政策은 國家에 따라 조금씩 차이가 있다. 禁煙運動은 특히 美國과 英國에서 활발하게 전개되고 있는데, 美國의 경우는 政府가 직접적으로 흡연에 대한 規制를 하기보다

31) 담배에 대한 稅負擔率은 다른 品目과는 달리 흔히 稅金包含 販賣價格 對比 稅負擔額의 占有比率로 나타낸다.

는 民間團體 등과의 협력을 통하여 자발적으로 이루어지도록 하고 있다. 그래서 美國政府는 民間團體에 대한 金錢的인 支援을 하고 있지 않다.

이에 반해 英國은 保健部가 매우 적극적인 公共政策을 시행하고 있다. 第Ⅲ章에서 살펴본 바와 같이 英國의 保健部(Department of Health)는 吸煙이 건강에 해롭다고 판단하여 담배의 消費를 감소시키기 위한 국가적인 목표를 설정하고 있으며, 이를 달성하기 위한 전략을 수립하고 있다. 또한 이 전략들이 제대로 수행되고 있는지를 保健部 산하의 여러 기관을 통하여 감독하고 있으며, 民間團體에 대한 金錢的인 支援도 하고 있다. 이러한 결과로 英國은 담배消費의 대부분을 차지하는 靑連의 경우 최근 14년 동안 消費量이 27.6%나 감소할 정도의 상당한 성과를 거두고 있다.

그 외의 국가들도 상당히 적극적인 公共政策을 시행하여 담배의 消費가 정체를 하고 있거나 조금씩 감소하고 있는 추세에 있으며, 이러한 추세는 앞으로도 계속될 것으로 예상된다.

2. 政策 示唆點

지금까지 美國, 英國, 프랑스, 獨逸, 日本, 그리고 臺灣의 담배消費에 대한 租稅制度和 吸煙에 대한 公共政策을 요약해서 상호 비교해 보았다. 담배 관련 稅制와 吸煙에 대한 公共政策은 국가에 따라 조금씩 다르다. 이들 국가의 租稅制度和 公共政策이 우리나라에 주는 示唆點을 검토해 본다.

먼저 담배에 대한 租稅制度 측면에서 이들 國家로부터 얻을 수 있는 示唆點을 살펴보자. 첫째, 담배 관련 稅制를 國稅나 地方稅로 一元化할 것인가 아니면 國稅와 地方稅로 二元化할 것인가 하는 문제에 관한 示唆點이다. 美國의 경우는 담배消費稅를 聯邦담배消費稅와 州담배消費稅로 나누어 부과하는 二元化 體系를 채택하고 있다. 한 가지 특이한 점

은 聯邦政府 차원에서는 단위당 동일한 세액이 부과되나, 地方政府 차원에서는 州 또는 郡(county)별로 단위당 각각 다른 세액을 부과하고 있다는 것이다. 日本의 경우도 담배稅를 國稅와 地方稅로 나누어 세액을 동일하게 부과하는 二元化 體系를 채택하고 있다. 臺灣의 경우는 다소 특이한 형태를 취하고 있다. 과거 우리나라의 專賣廳과 유사한 臺灣省 公賣局이 과거 우리나라의 專賣益金과 유사한 형태인 公賣利益收入을 국고에 귀속시키고 있으며, 그 公賣利益收入은 중앙정부에 65%를 배분하며, 省政府에 35%를 배분하고 있다. 그러나 英國, 프랑스, 獨逸은 담배 關聯 稅制를 國稅로 一元化하고 있다. 이에 반하여 우리나라의 담배 關聯 稅制는 地方稅로 一元化되어 있으며, 이로 인해 앞으로 中央·地方政府間 稅源配分의 재조정 문제가 제기될 때마다 담배消費稅가 그 대상으로 거론될 가능성이 있다.

둘째, 담배 關聯 稅制를 從量稅 構造로 할 것인가 從價稅 構造로 할 것인가 아니면 從量稅와 從價稅의 混合稅 構造로 할 것인가 하는 문제에 관한 示唆點이다³²⁾. 英國, 프랑스, 獨逸은 混合稅 構造를 채택하고 있다. 이 세 국가들 중에서 담배稅에서 차지하는 從量稅의 비중³³⁾이 제일 높은 나라는 67.3%의 英國이며, 다음은 57.2%의 獨逸이다. 그러나 프랑스의 경우는 從價稅의 비중이 93.6%나 되며, 나머지 從量稅 부분도 그 부분을 小賣價格에 대한 비율로 미리 정해 놓고 이를 역산하여 從量稅額을 결정하기 때문에 從價稅에 가까운 稅制라고 볼 수 있다. 담배稅 혹은 담배消費稅만을 보면 美國, 日本, 臺灣은 從量稅를 채택하고 있다. 그러나 이 중에서 美國은 담배消費稅 이외에 從價稅인 販賣稅를 부과하고 있으며, 日本은 從價稅인 消費稅를 부과하고 있기 때문에 담배

32) 여기서는 담배消費量의 대부분을 차지하고 있는 쉐련의 경우를 그 대상으로 한다.

33) 이 비중은 각국에서 가장 인기 있는 제품에 대하여 구한 것이다.

와 관련한 稅制 전체가 從量稅 構造로 되어 있는 국가는 臺灣뿐이다. 우리나라는 순수한 형태의 從量稅를 채택하고 있는데, 이는 第2部에서 설명하는 바와 같이 여러가지 문제점을 야기하고 있으며 앞으로도 계속 논쟁의 여지가 있다.

셋째, 담배稅 이외에 附加價值稅를 부과할 것인가 하는 문제에 관한 示唆點이다. 英國, 프랑스, 獨逸 등 현재 附加價值稅制를 채택하고 있는 국가들은 담배에 대해 附加價值稅를 부과하고 있다. 日本의 경우는 附加價值稅의 일종인 消費稅를 추가하여 부과하고 있으며, 美國의 경우는 從價稅인 州販賣稅를 부과하고 있다. 다만 臺灣은 公賣利益收入 이외에 추가적인 세금을 부과하고 있지 않다. 우리나라의 경우는 附加價值稅制를 채택하고 있음에도 불구하고 附加價值稅를 부과하고 있지 않다. 이는 우리나라와 美國간의 담배 협상의 결과인데, 당시와는 經濟與件이 많이 달라진 현재에도 1988년에 합의된 내용을 계속 유지해야 하는가 하는 의문이 있다.

넷째, 담배稅와 附加價值稅 이외에도 특별한 목적을 위한 稅金 혹은 負擔金을 부과할 것인가 하는 문제에 관한 示唆點이다. 프랑스의 경우 農村의 社會保障 給與에 대한 政府 關聯 機關의 예산을 위하여 農業負擔金을 부과하고 있다. 우리나라에서도 담배事業法에 의해서 韓國담배人蔘公社는 1갑당 20원씩을 보건의료·환경보호 등의 公益事業과 연초 경작 지원 등의 사업에 직접 투자하거나 이들 사업을 하는 자에게 出捐하도록 되어 있다. 프랑스의 農業負擔金은 國產담배와 輸入담배의 구별 없이 小賣價格의 0.62%에 해당하는 금액만큼 부담시키는 것이지만, 우리나라의 경우는 公益事業負擔金을 國產담배의 製造者인 韓國담배人蔘公社만이 부담하고 있다. 이에 따라 韓國담배人蔘公社는 불리한 여건에서 外國의 담배製造會社와 경쟁해야 하는 문제에 직면해 있다.

다섯째, 輸入담배에 대해 關稅를 부과할 것인가 하는 문제에 관한 示唆點이다. 英國, 프랑스, 獨逸 등의 EU 會員國으로부터의 輸入 製造담배에 대해서는 關稅를 부과하지 않으나 非會員國으로부터의 輸入 製造

담배에 대해서는 關稅를 부과하고 있다. 美國은 輸入 製造담배에 關稅를 부과하고 있으며, 日本과 臺灣 등 美國으로부터 담배 製造產業의 개방압력을 받은 국가들은 담배 製造產業을 개방하지 않는 대신 關稅를 부과하지 않기로 합의하였다. 우리나라의 경우도 日本이나 臺灣과 마찬가지로의 이유로 輸入 製造담배에 대해 關稅를 부과하고 있지 않다. 우리나라는 머지않은 장래에 담배 製造產業을 개방할 계획으로 있는데, 담배 製造產業을 開放할 때 關稅問題를 함께 해결해야 할 것이다.

여섯째, 담배에 대한 總租稅負擔率을 어느 정도로 할 것인가 하는 문제에 관한 示唆點이다. 담배에 대한 稅率을 너무 높게 책정하면 담배價格의 상승으로 인해 담배의 消費를 감소시킬 수 있다. 그러나 이렇게 하면 담배의 消費로부터 얻을 수 있는 吸煙者들의 效用을 감소시키는 결과를 초래한다. 반면 담배에 대한 稅率을 너무 낮게 책정하면 싼 담배價格으로 인해 담배의 消費를 증가시킨다는 문제가 있다. 外國의 租稅負擔率과 비교하여 우리나라의 租稅負擔率이 과연 적정한가를 검토해 볼 필요가 있다.

다음으로 6個國의 吸煙에 대한 公共政策이 우리나라 담배產業에 주는 示唆點을 두 가지로 나누어 살펴본다. 첫째, 흡연에 대한 公共政策이 강화되고 있는 것은 이제 세계적인 추세로 인정해야 할 것이다. 이러한 추세는 머지않아 우리나라에서도 나타날 가능성이 있다. 우리나라에서도 흡연에 대한 公共政策이 점차 강화되면서 吸煙人口가 감소할 것으로 예상되며, 이에 따라 담배의 販賣量이 감소할 것으로 전망된다.

둘째, 先進國의 담배消費量 감소로 인해 우리나라의 담배產業은 직접적인 영향을 받게 되었다. 先進國의 주요 담배제조회사들은 自國에서 흡연에 대한 公共政策이 강화됨에 따라 吸煙人口가 감소하면서 담배의 판매량이 감소하게 되자 해외시장에서 적극적으로 이를 만회하려고 하고 있다. 특히 우리나라와 같이 담배의 消費量이 많은 국가가 外國 담배 製造會社들의 공략대상이 되고 있는데, 自國 市場에서의 판매 마진에 훨씬 못미치는 판매 마진을 감수하면서 낮은 價格으로 진출하여 市場占

有率을 높이려고 노력하고 있다.

이와 같이 우리나라의 담배產業은 國內需要의 감소로 인한 담배販賣量의 감소뿐만 아니라 외국 담배제조회사의 市場蠶食으로 인한 담배販賣量의 감소라는 두 가지 어려움을 동시에 겪게 되었다.

第 2 部

우리나라 담배消費稅制의 改善方向

I. 序 論

담배에 대한 消費課稅가 우리나라에 처음 도입된 것은 1909年의 煙草稅였다. 그 후 1921年 專賣制가 실시되면서 煙草稅는 廢止되었고, 專賣益金 또는 專賣納付金의 형태로 一般會計에 전입되어 中央政府의 주요한 稅入源을 이루어 왔다.

담배消費에 관한 租稅制度가 크게 변하게 된 것은 1985年이었다. 그 이전에는 中央政府의 財源이었던 專賣益金 또는 專賣納付金의 일부가 1985年부터 담배販賣稅의 형태로 地方稅體系에 수용되었던 것이다. 그 당시는 1984年 農地稅를 改編하면서 이로 인한 地方稅의 稅收減少가 우려되고 地方自治制의 실시에 대비한 地方財政 擴充의 필요성이 대두됨에 따라 관련 稅收入의 일부를 地方으로 이양함으로써 이러한 문제점을 해결하려고 하였다. 담배판매세가 도입됨으로써 담배消費와 관련한 稅源은 中央政府와 地方政府가 공동으로 이용하게 되었다.

그 후 1988年 담배消費稅가 導入되면서 담배消費稅는 전부 地方稅體系에 수용되어 地方稅 收入의 주요한 稅目으로 자리잡게 되었다. 담배消費稅의 導入은 韓美담배協商의 結果에 따른 것으로 종전의 담배販賣稅, 教育稅 및 專賣納付金과 輸入담배에만 부과되던 關稅, 防衛稅, 附加價値稅 등의 담배 關聯 稅制를 一元化하여 1988年 12月26日 地方稅法(地方稅法 第5節)으로 제정되었다.

담배 관련 세제를 一元化하고 있으며, 從量稅率構造와 담배關聯稅源 전부의 地方稅體系로의 수용을 골자로 하는 現行 담배消費稅는 다음과 같은 몇 가지 問題點을 내포하고 있다. 첫째, 從量稅率構造로 인해 소득 및 가격상승의 효과가 稅收에 적절히 반영되지 못하고 있으며, 또한 부담능력에 대한 고려없이 무차별적으로 과세됨으로써 稅負擔의 逆進性을 보이고 있다. 둘째, 우리나라는 담배에 대해서 附加價値稅를 부과하고 있지 않으나, 담배에 대한 이러한 附加價値稅의 면제는 附加價値稅

제를 채택하고 있는 國家에서는 그 예를 찾기 힘든 것이다. 셋째, 輸入 담배에 대해 關稅를 부과하지 않음에 따라 輸入담배가 가격경쟁력을 갖게 되면서 市場占有率이 현저히 증가하고 있다. 넷째, 담배消費關聯稅源의 地方稅 편입은 稅源의 도시 편중으로 인해 地方財政의 地域間·地方自治團體間 不均衡을 개선하지 못하고 있다. 다섯째, 從量稅 稅率은 韓美담배諒解錄에 규정되어 있기 때문에 稅率의 調整이 용이하지 않다.

따라서 第2部에서는 現行 담배消費稅의 問題點에 대한 분석과 함께 담배消費稅制 改編의 基本方向과 구체적인 改善方案을 모색해 보고자 한다. 第2部의 구성은 다음과 같다. 第I章의 序論에 이어서 第II章에서는 담배消費稅의 제정배경과 담배消費稅의 내용을 살펴보고, 담배消費稅가 地方稅로서 어떻게 기능하고 있는지를 분석해 본다. 第III章에서는 우리나라의 담배消費 現況을 살펴보면서 需要構造를 분석해 보고, 담배消費稅의 규모와 추이, 地方財政 財源으로서의 기능 등을 간략히 검토해 본다. 第IV章에서는 앞의 두 章에서의 논의를 토대로 하여 우리나라 담배消費와 관련된 課稅制度가 지니고 있는 제반 문제점에 대하여 논의한다. 第V章에서는 우리나라의 現行 담배消費稅制에 대한 改善方案에 대해 논의하면서 담배에 대한 합리적인 課稅方法과 地方財政 收入의 합리적인 조정방안 등에 대해서도 논의한다.

II. 우리나라 담배消費稅制의 概要

우리나라의 담배 關聯 稅制은 1909년부터 煙草稅라는 稅目的 消費課稅로 시작하여 1921年 專賣制度가 실시되기까지 계속되었다. 專賣制度의 실시에 따라 煙草稅는 폐지되고 전매사업으로 발생하는 수익은 每年 專賣益金의 형태로 일반회계로 전입시켜 왔다. 專賣益金은 1984年까지 전적으로 中央政府의 財源이었으나 1985年 地方稅法의 개정을 통해 그 일부를 담배販賣稅의 형태로 서울특별시와 직할시를 제외한 地方自治團體에 배분하게 됨으로써 中央政府와 地方政府의 共有財源이 되었다. 이러한 담배販賣稅와 專賣益金의 양립체제에서 1989年에 導入된 담배消費稅로 一元化되고 전액 地方政府의 稅源化되어 매우 단순한 형태를 취하고 있다. 담배에 대해서는 附加價値稅도 부과되고 있지 않으며, 또한 輸入담배에 대해서는 關稅를 부과하지 있지 않다. 本章에서는 담배消費稅의 導入過程과 담배消費稅의 概要, 그리고 地方稅制로서의 담배消費稅의 役割에 대해 자세하게 살펴본다.

1. 담배消費稅의 導入過程

가. 담배販賣稅의 導入

1) 담배 販賣稅의 導入背景

담배販賣稅는 1984年の 農地稅制 改編에 따른 地方自治團體의 稅收減少를 보충하고 地方政府의 財政擴充을 위해 도입되었다. 農地稅는 1984年 稅法改正 이전까지만 해도 벼를 생산하는 농지에 대한 甲類農地稅와 法定特殊作物을 생산하는 농지에 대한 乙類農地稅로 구분되어 稅率適用도 甲類에 대해서는 6~8%, 乙類에 대해서는 10~20%로 차별 과세하였다. 그러나 1984年 稅法改正을 통해 甲 乙類農地稅를 통합하는

동시에 課稅標準을 實質所得額 基準으로 전환하고 基礎控除額을 사업 소득세의 수준으로 높이며 稅率構造도 종전의 3단계에서 16단계로 확대 시킴으로써 農地稅負擔이 경감되었는데 특히 郡단위의 稅收比重은 급격히 감소하였다(〈表 2-1〉 참고).

〈表 2-1〉 農地稅 對 地方稅 比重推移

(單位: 億圓, %)

	全體自治團體		郡	
	1980	1985	1980	1985
地方稅收入(A)	7,677	16,549	1,215	2,032
農地稅收入(B)	626	142	607	130
B/A	8.2	0.9	50.0	6.4

資料: 內務部, 『地方稅政年鑑』, 各年度.

담배販賣稅는 中央政府와 地方政府間에 稅源을 재배분하는 방법을 통해 地方財政을 확충하였는데 1984年 이전에는 中央政府의 財源이던 專賣益金의 일부를 담배販賣稅의 형태로 地方自治團體에 이양하였다. 中央政府와 地方政府間的 稅源配分 再調整이 地方財政 확충 수단 중에서 우선적으로 선택된 이유는 첫째, 〈表 2-2〉에서 보듯이 國稅와 地方稅의 배분비율이 1975년에는 90:10, 1980年과 1983년에는 88:12로 우리나라의 稅源配分이 國稅에 너무 편중되어 있고 둘째, 기존 地方稅制의 강화나 新稅源의 개발을 통한 地方財政의 확충 방안이 納稅者에게 추가적인 부담을 주기 때문이다.

國稅와 地方稅의 稅源 再調整의 대상으로는 선택적 消費課稅인 酒稅, 電話稅, 專賣益金 등이 거론되었는데 그 중에서도 특히 專賣益金이 地方稅로서의 조건들을 다음과 같이 비교적 잘 갖추고 있었다.

첫째, 地方稅는 고른 稅源의 분포를 가져야 하는데, 〈表 2-3〉에서 보는 것처럼 專賣益金이 다른 稅源들에 비하여 비교적 고른 분포를 하고 있었다.

〈表 2-2〉 國稅와 地方稅의 配分推移(I)

(單位: 億圓, %)

	國稅	地方稅	配分比率 (國稅:地方稅)
1970	3,649	332	92:8
1975	13,910	1,588	90:10
1980	58,077	7,677	88:12
1983	100,507	13,972	88:12

資料: 財務部, 『財政金融統計』, 各年度.

〈表 2-3〉 稅目別 加重變異係數¹⁾

稅目別	專賣益金	地方稅 全體	內國稅 全體	酒稅	電話稅	特消稅
加重變異係數	6.53	16.25	24.89	38.39	16.56	34.14

註: 1984年 徵收實績 基準.

資料: 龍雲成, 『現行 담배消費稅 制度의 評價와 그 改善方向에 관한 研究』, 再引用.

- 1) 加重變異係數(weighted coefficient of variance)는 일종의 분산으로 값이 작을수록 세원분포가 고르다고 볼 수 있다. 세원분포의 지역적 불균형을 측정하는 방법으로는 이외에도 표준편차와 지니계수 등이 활용될 수 있다. 일반적인 변이계수가 분산값을 평균으로 나눈 값인 반면 이를 인구수로 표준화한 값이 가중변이계수가 된다고 하겠다. 세원의 상대적인 분포와 그 격차를 측정할 때 세수입의 규모가 당해 지역의 인구규모와 밀접하게 연관되어 있으므로 당해 지역의 인구비중으로 가중하거나 1인당 변수를 사용하는 것이 타당하다. 가중변이계수를 수식으로 나타내면 다음과 같다.

$$\text{가중변이계수(CV)} = \frac{\sqrt{(\sum(y_i - \bar{y}) \times \frac{p_i}{P}) \times k}}{y} \times 100$$

 y_i = i 지역의 1인당 평균 세수입 y = 전국의 1인당 평균 세수입 k = 지역의 수 p_i = i 지역의 인구수 P = 전국의 인구수

둘째, 地方稅는 地方自治團體의 재정수요에 대응할 수 있을 만큼 신장성이 있어야 하는데, <表 2-4>에 의하면 國稅보다 신장률이 약간 높았음을 알 수 있다.

〈表 2-4〉 國稅와 專賣益金の 伸張率

(單位: 億圓, %)

		基準年度(1970)	比較年度(1980)
專 賣 益 金	金 額	301	6,800
	伸 張 率	100	2,259
國 稅	金 額	3,347	72,579
	伸 張 率	100	2,168

資料: 國稅廳, 『國稅統計年報』, 各年度.

셋째, 地方稅는 稅務行政上 간편하고 그 집행이 용이하여야 하는데 담배販賣稅는 地方自治團體가 별도로 징수하지 않고 專賣官署로 하여금 징수·납부토록 함으로써 地方稅源 이양에 따른 어려움이 다른 稅源에 비해 상대적으로 적은 편이었다.

2) 담배販賣稅의 內容

담배販賣稅는 당초 農地稅의 稅收減少를 보전하기 위한 방안으로 도입되었기 때문에 地方財政調整的인 성격이 稅率과 배분대상에 반영되었다. 담배販賣稅의 課稅標準은 담배專賣法의 규정에 따라 지정된 製造 담배小賣人에게 製造담배를 매도하고 받은 賣渡金額에서 教育稅額을 공제한 금액으로 하였다. 納稅義務者는 市·郡自治團體 관할구역 내에서 담배專賣法의 규정에 의해 담배를 小賣人에게 매도한 기관, 즉 中央政府의 專賣官署(專賣廳)로 하였다.

담배販賣稅가 農地稅收 減少의 補填手段으로 도입되었으므로 특별시와 직할시를 제외한 市·郡自治團體에만 배분되었고 稅率構造 역시 地

方自治團體別 農地稅收의 감소 규모를 반영하여 짜여졌다. 農地稅는 課稅對象이 농지여서 市보다는 郡지역에서 稅收比重이 높았으므로 담배販賣稅의 稅率도 市의 경우는 課稅標準의 2%, 郡의 경우는 22%의 差等稅率을 적용하였다. 1986年 末의 地方稅法 改正을 통해 담배販賣稅率이 市의 경우 22%, 郡의 경우는 55%로 상향 조정되었으나 지방자치 실시의 지연으로 이 稅率 引上의 실시는 1988年에나 가능하게 되었다.

나. 담배消費稅로의 轉換

1) 背 景

1980年代 들어와서 美國은 우리나라에 대해 담배市場의 開放뿐만 아니라 合作投資와 라이선스 生産 등 담배産業의 開放을 계속 요구하였다. 담배市場과 담배産業의 開放壓力에 따라 우리나라는 우선 담배市場을 開放하기로 하고 1986年 9월에 담배市場을 제한적으로 開放하였으며, 1987年 6월에 개최된 韓美經濟協議會에서 1987年 末까지는 담배문제를 포괄적으로 해결한다는 데 합의하였다. 그러나 1987年 7월 제1차 韓美담배協商 實務會議이 열린 이래 그 해 12月까지 4次에 걸친 韓美담배協商 實務會議을 개최하였으나 전혀 異見을 좁히지 못하였다. 이에 따라 美國담배輸出協會는 우리나라 담배市場의 開放을 위한 압력수단으로 美國通商代表部(U.S. Trade Representative; USTR)에 301條 提訴를 하였다.

美國담배輸出協會의 301條 提訴理由는 다음과 같았다. 첫째, 韓國은 輸入담배에 대한 關稅가 높으며, 차별적인 內國稅制를 유지하고 있다. 또한 과도한 專賣收益의 계상을 통해 外產담배의 小賣價格을 높은 수준에서 결정하고 있다. 둘째, 國內諸稅와 專賣納付金을 계산할 때 關稅를 포함하는 價格을 基準으로 하여 從價稅를 적용함으로써 關稅의 經濟的效果를 확대하고 있다. 셋째, 輸入되는 外產담배에 대하여 연간 1%의 쿼타制를 실시하고 있다. 넷째, 輸入時期, 數量, 品種別 構成 및 CIF價

格을 專賣公社가 일방적으로 결정하고 있다. 다섯째, 專賣公社가 外產 담배의 通關 및 分配를 獨占하고 있다. 여섯째, 輸入되는 外產담배에 대하여 부당하게 낮고 차별적인 小賣마진제를 실시하고 있다. 일곱째, 廣告·販促 禁止로 市場接近을 規制하고 있다. 여덟째, 合作投資 및 技術導入을 禁止하고 製造獨占權을 維持하고 있다. 이상의 제소이유에서 알 수 있듯이 美國담배輸出協會는 우리나라의 담배市場뿐만 아니라 담배產業도 開放해야 한다는 입장이었다.

美國담배輸出協會의 301條 提訴에 따라 美國通商代表部가 調查開始의 여부를 결정하게 되었는데, 그 직전에 第5次 韓美담배協商 實務會議가 1988年 2月 10日부터 15日까지 개최되었다. 그러나 이 때에도 韓美兩國은 합의도달에 실패하였다. 이 實務會議에서 美國側의 立場은 다음과 같았다. 첫째, 담배消費와 관련된 稅制는 内外產에 대해 非差別的이어야 하고, 從量稅 稅率로 尙당 300원이 적정하다. 둘째, 小賣利潤率의 上限을 廢止하여야 한다. 셋째, TV·일간지 등의 廣告를 許容하고, 販促 및 後援行事를 許容하여야 한다. 넷째, 防衛稅, 附加價値稅는 면제하고, 合作投資가 허용되지 않는 한 關稅는 廢止되어야 한다.

이에 대해 韓國側의 立場은 다음과 같았다. 첫째, 高級담배는 尙당 395원, 低級담배는 낮은 稅率을 적용한다. 둘째, 小賣利潤率의 上限線을 10%로 한다. 셋째, 新製品의 경우 内外產 모두 30日간만 廣告를 허용하고, 販促 및 後援行事는 금지한다. 넷째, 技術導入만 허용하고 合作投資는 불허한다.

第5次 韓美담배協商 實務會議에서도 합의도달에 실패함에 따라 USTR은 결국 301條 調查를 開始하기로 결정하였다. 이에 대한 대응책으로 우리나라는 美國담배輸出協會의 請願에 대한 意見書를 USTR에 제출하는 한편, 1988年 5月 3日부터 6日까지 第6次 韓美담배協商 實務會議를 개최하여 現行 담배消費稅의 근간이 되는 韓美담배諒解錄에 합의하게 되었다.

2) 韓美담배諒解錄²⁾

第6次 韓美담배協商 實務會議에서 합의된 韓美담배諒解錄은 輸入담배의 韓國담배시장에 대한 개방적이고 비차별적인 진출을 허용하는 내용을 골자로 하고 있으며, 그 합의 내용은 8個 條項으로 되어 있다.

第Ⅰ條는 諒解의 基本에 관한 내용이다. 韓國政府는 外國담배제조회사에 대하여 한국시장에 대한 비차별적인 접근을 허용하며, 專賣公社의 간섭이 없는 외산담배의 수입, 분배 및 판매가 허용된다고 규정하고 있다. 第Ⅱ條는 輸入의 條件에 관한 내용이다. 外產담배의 수입·분배·판매권을 부여받은 법인은 도매상 등 중간판매상과 계약을 체결할 수 있으며, 모든 외국담배제조회사는 생산원가, 판매가격, 소매마진, 수량, 형태, 규격, 포장이나 수입횟수에 제한없이 담배를 韓國으로 직접 輸入할 수 있도록 규정하고 있다. 第Ⅲ條는 分配의 條件에 관한 내용이다. 모든 외국담배제조회사는 도매상이나 분배상, 중간분배상을 통하여 指定小賣人에게 담배를 공급할 수 있으며, 또한 직접 도매상이나 분배상, 중간분배상 또는 指定小賣人에게 판매할 수 있다고 규정하고 있다. 第Ⅳ條는 價格에 관한 내용이다. 輸入價格과 小賣價格은 외국담배제조회사가 결정하며, 소매마진, 거래조건 등의 조건은 외국담배제조회사, 수입업자, 도매상, 분배상과 기타 대리점 등이 독자적으로 결정한다고 규정하고 있다. 또한 담배消費稅의 稅率은 千개비당 18,000원(1갑당 360원)으로 하여 國產 및 輸入담배에 모두 적용하며³⁾, 이러한 從量稅制의 도입과 輸入關稅率을 零으로 하기 위하여 필요한 모든 法律案을 國會의 1988年 가을회기에 제출하도록 규정하고 있다.

第Ⅴ條는 投資에 관한 내용이다. 輸入담배에 대한 關稅는 한국정부가 투자행태에 대한 제한없이 담배 제조분야에 대한 外國의 投資를 허용할

2) Record of Understanding between the Government of the Republic of Korea and the Government of the United States of America Concerning Market Access for Cigarettes.

3) 이는 1987年 國內市場의 64.8%를 점했던 「술」담배의 재정부담금 수준이다.

때까지 零稅率을 유지하기로 한다고 규정하고 있다. 第Ⅵ條는 廣告·販促活動에 관한 내용이다. 輸入商, 小賣人에 의한 販促을 허용하고, TV·라디오·신문광고는 불허하며, 여성이나 청소년을 직접적인 대상으로 하지 않는 雜誌廣告는 年 120회에 한하여 허용한다고 규정하고 있다. 또한 건강유해 警告文은 담뱃갑 옆에 한국어로 표시되어야 하며 국산담배에 표시된 것과 같도록 규정하고 있다. 第Ⅶ條는 協議에 관한 내용이다. 양측은 諒解錄과 관련된 모든 문제에 관하여 어느 일방의 요구가 있을 때에는 신속히 協議할 것임을 합의한다고 규정하고 있다. 또한 諒解錄上的 약정이 성공적으로 시행될 것이라는 것을 예상하여 美國政府는 담배시장 접근과 관련해서 1974年の 通商法 第301條에 의해 행해지고 있는 한국의 정책 및 관행에 대한 조사를 종결한다고 규정하고 있다. 第Ⅷ條는 發效日에 관한 내용이다. 이 諒解錄은 1988年 7月 1日부터 발효한다고 규정하고 있다.

이와 같은 諒解錄의 내용은 우리나라에 상당히 불리한 것이었다. 불리한 조항으로는 첫째, 輸入담배에 대해 關稅를 부과하지 않는다는 조항을 들 수 있다. 關稅障壁의 철폐는 담배産業의 開放을 보류하기 위한 방법으로 부득이하게 취해진 것이지만, 담배市場에는 심각한 영향을 미치게 되었다. 輸入담배는 國產담배에 비해 비교적 高價이기 때문에 관세장벽의 철폐는 輸入담배가 國產담배에 대해 價格競爭力을 갖게 한다는 문제를 야기하였다. 또한 製造담배의 원료가 되는 잎담배에 대해서는 關稅를 부과하고 製造담배에 대해서는 關稅를 부과하지 않음에 따라 逆關稅의 문제를 야기하였다.

둘째, 담배消費稅制를 從量稅 構造로 한다는 점을 들 수 있다. 從量稅는 담배價格에 관계없이 동일한 稅金이 부과되는 것이기 때문에 從量稅 構造로의 전환은 갑당 價格이 상대적으로 싼 國產담배에 상대적으로 불리하게 작용하게 되었을 뿐만 아니라 第Ⅳ章에서 논의하는 바와 같은 從量稅가 지니는 일반적인 短點을 야기하였다.

셋째, 담배消費稅의 稅率을 千개비당 18,000원(1갑당 360원)으로 한

다는 조항을 들 수 있다. 우리나라는 담배消費稅의 제정 당시 미국측으로부터 별다른 異議提起를 받지 않고 地方稅法 第229條에 稅率의 100分の 30의 범위내에서 大統領令으로 조정할 수 있다는 조항을 추가할 수 있었다. 그러나 이 조항에 의해 1994年 1월부터 1갑당 460원으로 稅率을 인상함으로써 이제는 韓美間의 합의 없이 더 이상 稅率을 인상할 여지가 없게 되었다.

우리나라보다 앞서 미국으로부터 담배市場과 담배産業의 개방압력을 받았던 日本과 臺灣의 경우를 우리나라의 경우와 비교해 보자. 이들 국가가 美國과 합의에 도달하게 된 過程은 우리나라와 상당히 유사하지만, 담배 관련 稅制에 대해 美國과 합의한 內容은 우리나라의 그것과는 조금씩 다르다. 日本은 1959년부터 輸入담배를 판매하기 시작하였으며, 1985년에 담배시장의 개방에 대해 美國과 협상을 하였으나 협상타결에 실패하자 1985年 9월에 美國 大統領은 USTR에 通商法 第301條 보복 조치를 건의하도록 지시하였다. 이에 따라 日本은 1986年 10월에 駐美 日本大使가 USTR에 서한을 보내는 형식으로 協商을 타결하게 되었다. 日本은 輸入담배에 부과되던 10%의 從價稅와 千개비당 342엔의 從量稅로 되어 있던 關稅를 1987年 4月 1일부터 부과하지 않기로 하였다. 그러나 담배稅의 構造를 어떻게 할 것인가에 대한 합의는 없었다. 그래서 日本은 協商의 타결 후에도 從價稅와 從量稅의 混合稅 構造로 되어 있는 담배消費稅를 개편하지 않았으며, 이를 1989년에 從量稅인 담배稅로 대체할 때까지 유지하였다.

臺灣의 경우 1965년부터 輸入담배에 高率의 專賣利益을 가산하여 국내에서 판매하였으며, 1985년에 美國으로부터 맥주, 포도주 市場과 함께 담배시장의 개방요구와 通商法 第301條 조사개시의 경고를 받았다. 1986年 9월에 臺灣과 美國간의 협상이 결렬되자 그해 10月 美國 大統領은 USTR에 보복조치 건의를 지시하게 되었다. 이에 따라 그해 12月 맥주, 포도주, 담배에 대해 AIT(The American Institute in Taiwan)와 CCNAA(The Coordination Council for North Ame-

rican Affairs)가 協定文⁴⁾에 서명함으로써 합의에 도달하게 되었다. 臺灣은 輸入담배에 대해 모든 세금을 통합하여 千개비당 830대만달러를 부과하기로 합의하였다. 그러나 그 당시 從價稅가 부과되던 國產담배에 대해서는 따로 규정을 두지 않았기 때문에 臺灣은 한동안 國產담배에 대해서는 從價稅 體系를 계속 유지할 수 있었다.

그러나 현재는 日本과 臺灣 모두 從量稅 體系를 채택하고 있다. 그 이유는 美國의 담배消費稅制가 州販賣稅를 제외하면 從量稅 體系로 되어 있기 때문에 從價稅를 존속시킬 경우 非關稅障壁이라는 문제 제기와 함께 流通上의 새로운 마찰을 일으킬 가능성이 있다고 우려했기 때문으로 추측된다⁵⁾. 美國과의 협상결과 합의된 내용만을 두고 볼 때 우리나라가 가장 불리한 대우를 받게 되었다고도 볼 수 있지만, 현재의 상황을 서로 비교해 보면 日本, 臺灣, 그리고 우리나라는 美國의 압력에 의해 결과적으로 거의 비슷한 稅制를 갖게 되었다고 판단된다.

3) 담배消費稅의 制定

이상과 같은 과정을 거쳐서 담배消費稅는 1988年 12月 26日 地方稅法(地方稅法 第5節)으로 制定되었다. 담배消費稅의 특징은 크게 다음의 네 가지로 나누어 볼 수 있다. 첫째, <表 2-5>에서 보는 바와 같이 종전의 담배販賣稅, 教育稅 및 專賣納付金과 輸入담배에만 부과되던 關稅, 防衛稅, 附加價值稅 등의 담배 關聯 稅制를 一元化하였다는 점이다.

둘째, 담배 關聯 稅源을 전부 地方으로 이양하였다는 점이다. 1984年 農地稅制 改編에 따른 地方自治團의 稅收 減少를 보충하고 地方財政의 확충을 위하여 專賣益金의 일부를 담배販賣稅의 형태로 地方自治團

4) Agreement between the American Institute in Taiwan and the Coordination Council for North American Affairs concerning Beer, Wine and Cigarettes.

5) 이에 대해서는 第1部 第VI章 참조.

〈表 2-5〉 담배關聯稅制 改編의 概要

稅 目	담배消費稅 制定以前		담배消費稅 制定 以後
	國產담배	輸入담배	國產·輸入담배
關 稅	-	CIF의 50%	담배消費稅로 統合
防 衛 稅	-	CIF의 2.5%	
附加價値稅	-	(CIF+關稅)의 10%	
教 育 稅	(賣渡價格-教育稅)의 10%	(賣渡價格-教育稅)의 10%	
담배販賣稅	(賣渡價格-教育稅)의 市 22%, 郡 55%	(賣渡價格-教育稅)의 市 22%, 郡 55%	
專賣納付金	販賣價格의 43%	販賣價格의 33%	

註：賣渡價格은 販賣價格에서 小賣利潤을 제외한 價格임.
資料：財務部 專賣企劃課.

體에 이양하던 것을 國稅와 地方稅의 稅源 再調整의 일환으로 담배 關聯 稅源의 전부를 地方으로 이양하게 되었다.

셋째, 모든 製造담배에 대해 從量稅 體系를 채택하였다는 점이다. 모든 製造담배에 대해 價格에 관계없이 개비數 또는 重量을 課稅標準으로 하여 稅率을 결정하게 되었다.

넷째, 輸入담배와 國產담배의 차별을 두지 않는다는 점이다. 輸入담배에 대해 關稅, 防衛稅, 그리고 附加價値稅를 부과함으로써 輸入담배에 대해 關稅障壁 및 非關稅장벽을 쌓아왔으나 이를 완전히 철폐하게 되었다.

2. 담배消費稅의 概要

가. 課稅對象

地方稅法 第224條는 담배消費稅의 課稅對象을 규정하고 있다^이. 담배消費稅의 課稅對象이 되는 담배는 製造담배에 한하며, 製造담배에 속하는 담배는 性質, 모양, 製造過程 등을 기준으로 하여 吸煙用 製造담배, 씹는 製造담배, 그리고 냄새맡는 製造담배로 구분된다. 吸煙用 製造담배는 다시 네 가지 種類로 나누어지는데, 捲煙지로 말아서 吸煙에 편리하도록 만들어진 捲煙, 파이프를 이용하여 吸煙할 수 있도록 만들어진 파이프담배, 진충엽을 중권엽으로 싸고 외권엽으로 말은 葉捲煙, 담배대를 이용하거나 직접 捲煙지로 말아 피울 수 있도록 만들어진 各牌 등으로 구분된다. 따라서 이 외의 담배 즉 製造담배가 아닌 담배는 課稅對象이 아니다.

나. 納稅義務者

地方稅法 第225條는 納稅義務者를 규정하고 있다. 담배消費稅의 실제 納稅者는 담배의 消費者이지만, 納稅義務者는 國產담배의 경우 製造

6) 地方稅法 第232條는 課稅免除의 對象을 규정하고 있다. 課稅免除의 對象은 크게 두 가지 경우로 나누어질 수 있는데, 먼저 製造業者 또는 輸入販賣業者가 다음의 用途에 提供하는 경우를 들 수 있다. 첫째, 輸出, 둘째, 國軍, 戰鬪警察, 矯正施設 警備矯導 및 駐韓外國軍에의 納品, 셋째, 保稅區域에서의 販賣, 넷째, 外航船 및 遠洋漁船의 船員에 대한 販賣, 다섯째, 國際航路에 就航하는 航空機 또는 旅客船의 乘客에 대한 販賣, 여섯째, 試驗分析 및 研究用, 일곱째, 기타 大統領令이 정하는 것 등의 용도에 제공하는 것이 이에 해당한다. 다음으로 外國으로부터 入國하는 者 등이 搬入하는 製造담배로서 大統領令으로 정하는 경우에도 課稅免除의 對象이 된다. 大統領令이 정하는 製造담배의 免稅範圍는 捲煙의 경우는 200개비이고, 葉捲煙은 50개비이며, 기타담배는 250그램이다.

者이며 輸入담배의 경우 輸入業者이다. 國產담배의 경우 韓國담배人蔘公社가 獨占生産을 하고 있기 때문에 韓國담배人蔘公社가 納稅義務者가 되며, 製造場으로부터 搬出한 製造담배에 대하여 담배消費稅를 納付할 義務가 있다. 輸入담배에 대해서는 納稅義務者가 輸入業者가 되며, 保稅區域으로부터 搬出한 製造담배에 대하여 담배消費稅를 納付할 義務가 있다. 外國으로부터 入國하는 者의 携帶品 또는 託送品·別送品으로 製造담배가 搬入되는 때에는 그 搬入者가 納稅義務者가 된다.

이 외의 방법으로 製造담배를 제조하거나 國內로 搬入하는 경우에는 그 製造한 者 또는 搬入한 者가 각각 納稅義務者가 된다.

다. 納稅義務의 成立時期 및 納稅地

地方稅法 第226條와 第227條는 각각 納稅義務의 成立時期와 納稅地에 대해 규정하고 있다. 納稅義務가 성립되는 시점은 <表 2-6>에서 보는 바와 같이 國產담배의 경우 담배를 製造場으로부터 搬出하는 때이며, 輸入담배의 경우 담배가 保稅區域으로부터 搬出하는 때이다. 이 두

<表 2-6> 담배消費稅의 納稅義務者, 納稅義務의 成立時期 및 納稅地

納稅義務者	納稅義務의 成立時期	納稅地
○ 製造者	○ 製造場으로부터 搬出하는 때	○ 製造담배가 賣渡된 小賣人의 營業所在地 관할 市·郡
○ 輸入販賣業者	○ 保稅區域으로부터 搬出하는 때	
○ 入國者, 託送品·別送品の 搬入者	○ 國內로 搬入하는 때	○ 稅關所在地 관할 市·郡
○ 其他의 方法으로 製造담배를 製造한 者	○ 製造담배를 製造	○ 製造한 場所 관할 市·郡
○ 國內로 搬入한 者	○ 國內로 搬入하는 때	○ 搬入한 場所 관할 市·郡

資料 : 三逸會計法人, 『地方稅便覽』, 1994.

경우에 담배消費稅를 納稅하는 장소는 製造담배가 賣渡된 小賣人의 營業場 所在地를 관할하는 市⁷⁾·郡이다. 外國으로부터 入國하는 자의 携帶品 또는 託送品·別送品으로 製造담배가 搬入하는 경우에는 製造담배를 國內로 搬入하는 때이다. 이 경우의 納稅地는 稅關 所在地를 관할하는 市·郡이다. 그 외의 방법으로 製造담배를 제조하거나 國內로 搬入하는 경우에 納稅義務가 성립되는 시기는 製造담배를 제조하거나 國內로 搬入한 때이다. 製造담배를 제조한 경우의 納稅地는 製造담배를 제조한 장소를 관할하는 市·郡이며, 製造담배를 國內로 搬入하는 경우의 納稅地는 國內로 搬入하는 장소를 관할하는 市·郡이다.

라. 課稅標準 및 稅率

地方稅法 第228條는 담배消費稅의 課稅標準을 製造담배의 개비數 또는 重量으로 한다고 규정하고 있다. 1988年 12月 26日에 신설된 담배消費稅의 稅率은 1993年 12月 31日까지 적용되었으며, 현재의 稅率은 1993年 12月 31日 地方稅法 施行令 第173條의 2에 의해 조정된 것이다. 이는 담배消費稅 稅率의 100분의 30의 범위안에서 大統領令으로 조정할 수 있다는 地方稅法 第229條 第3項에 따른 것이다.

담배消費稅의 課稅對象, 課稅標準 및 稅率은 <表 2-7>과 같다. 1988年 12月 26日 담배消費稅의 신설 이후 販賣價格이 20개비 한갑당 200원을 초과하는 궤련에 대해서는 360원의 稅率이 적용되었으며, 100원 초과 200원 이하의 궤련에 대해서는 40원이 적용되었다. 또한 100원 이하의 궤련에 대해서는 零稅率이 적용되었다. 1994年 1月 1日부터 販賣價格이 20개비 한갑당 200원을 초과하는 궤련에 대해서는 460원으로 상향 조정된 稅率이 적용되고 있으며, 100원 초과 200원 이하의 궤련과 100원 이하의 궤련에 대해서는 이전과 동일한 稅率이 적용되고 있다.

7) 서울特別市와 直轄市를 포함한다.

그 외에 파이프담배는 50그램당 700원에서 910원으로 상향 조정된 稅率이 적용되고 있으며, 엽궤련에 대해서는 50그램당 2,000원에서 2,600원으로 상향조정된 稅率이 적용되고 있다. 또한 販賣價格이 100원을 초과하는 각련에 대해서는 50그램당 700원에서 910원으로 상향 조정된 稅率이 적용되며, 販賣價格이 100원이하의 각련에 대해서는 여전히 零稅率이 적용되고 있다. 썩는 製造담배는 50그램당 800원에서 1,040원으로, 냄새맡는 담배는 50그램당 500원에서 650원으로 상향 조정된 稅率이 적용되고 있다.

〈表 2-7〉 담배消費稅의 課稅對象, 課稅標準 및 稅率

課 稅 對 象			課稅標準	稅 率	
				1994년 以前	1994년 以後
吸 煙 用 製 造 담 배	궤련	販賣價格이 200원을 超過하는 것	20개비당	360원	460원
		販賣價格이 100원 超過 200원 以下の 것	20개비당	40원	40원
		販賣價格이 100원 以下の 것	20개비당	0원	0원
		파이프 담배	50그램당	700원	910원
		엽 궤 련	50그램당	2,000원	2,600원
	각련	販賣價格이 100원을 超過하는 것	50그램당	700원	910원
		販賣價格이 100원 以下の 것	50그램당	0원	0원
		썩 는 製 造 담 배	50그램당	800원	1,040원
		냄 새 맡 는 담 배	50그램당	500원	650원

資料：三逸會計法人, 『地方稅便覽』, 1994.

마. 納付節次

地方稅法 第233條에서 製造者 또는 輸入販賣業者가 製造담배를 製造場 또는 保稅區域에서 搬出한 때에는 內務部令이 정하는 申告書에 의해 제조한 날의 다음날까지 製造場 또는 稅關 所在地의 市·郡에 搬出申告를 하도록 하고 있다⁸⁾. 搬出申告 후에는 申告納付를 하게 되는데, 그 節次는 地方稅法 第233條의 6에 의해 國產담배와 輸入담배에 대해 다소 다른 방법이 적용된다.

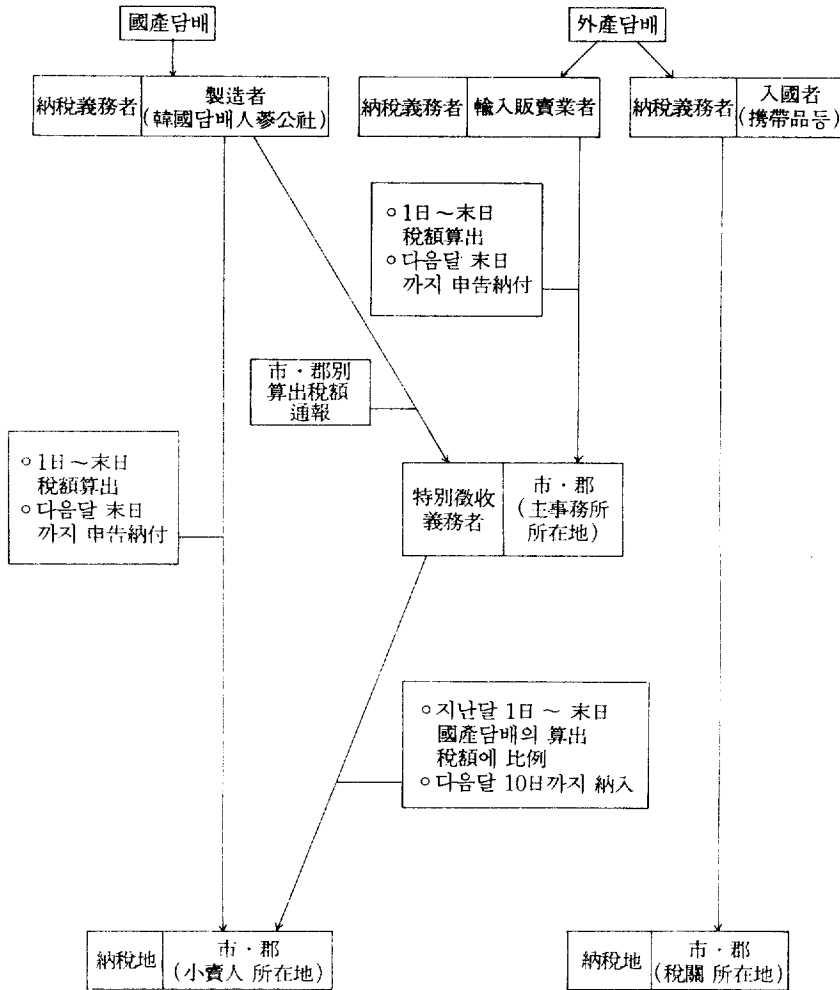
國產담배의 製造者인 韓國담배人 蔘公社는 每月 1日부터 末日까지 製造場에서 搬出한 製造담배에 대해 課稅標準과 稅率에 따라 산출한 稅額을 그 달 1日부터 末日까지 각 市·郡別로 小賣人에 賣渡된 製造담배⁹⁾에 대한 算出稅額에 비례하여 다음달 末日까지 각 市·郡에 申告함과 동시에 納付하여야 한다. 이때 市·郡이 실제로 받을 稅額은 다음과 같이 계산된다.

$$\begin{array}{l}
 \boxed{\begin{array}{l} \text{前月 中 當該 市·郡에서} \\ \text{賣渡된 製造담배의 品種別} \\ \text{課稅標準과 稅率에 依하여} \\ \text{算出한 稅額} \end{array}} \times \frac{\boxed{\begin{array}{l} \text{前月 中 製造場에서 算出된 製} \\ \text{造담배의 品種別 課稅標準과} \\ \text{稅率에 依하여 算出한 稅額에} \\ \text{서 控除 또는 還給한 稅額을} \\ \text{빼고 加算稅를 合한 總稅額} \end{array}}}{\boxed{\begin{array}{l} \text{前月 中 全 市·郡 地域에서} \\ \text{실제 小賣人에게 賣渡된 製造} \\ \text{담배의 品種別 課稅標準과 稅} \\ \text{率에 依하여 算出한 總稅額} \end{array}}}
 \end{array}$$

8) 그러나 地方稅法 施行規則 第98條는 업무의 편의를 위하여 다음과 같이 일정기간의 申告書를 일괄 제출할 수 있도록 하고 있다. 每月 1日부터 10日까지의 申告書는 그 달 15日까지, 매일 11日부터 20日까지의 申告書는 그 달 25日까지, 每月 21日부터 末日까지의 申告書는 다음달 5日까지 일괄 제출할 수 있다.

9) 輸入담배는 제외한다.

[圖 2-1] 담배 消費稅의 納稅節次



輸入販賣業者는 每月 1일부터 末日까지 保稅區域에서 搬出한 製造담배에 대한 算出稅額을 다음달 末日까지 輸入販賣業者의 主事務所 所在地를 관할하는 市·郡에 申告함과 동시에 納付하여야 한다. 輸入販賣業者의 主事務所 所在地를 관할하는 市·郡은 特別徵收義務者가 되며, 이 市·郡은 徵收한 담배消費稅를 지난달 1일부터 末日까지 각 市·郡別로 小賣人에게 賣渡된 國產담배에 대한 算出稅額에 비례하여 다음달 10일까지 각 市·郡에 納入하여야 한다. 이를 위해 國產담배의 製造者인 韓國담배人蔘公社는 特別徵收義務者에게 國產담배에 대해 算出된 市·郡別 稅額을 통보하여야 한다.

外國으로부터 入國하는 자의 携帶品 또는 託送品·別送品으로 製造담배가 搬入되는 경우에 그 納稅義務者는 稅關 所在地를 관할하는 市·郡에 담배消費稅를 申告함과 동시에 納付하여야 한다.

地方稅法 第233條의 8은 이상과 같은 申告納付의 節次에 대해 예외규정을 두어 다음의 경우에 關係 證憑資料에 의하여 수시로 그 稅額을 결정하여 賦課徵收할 수 있도록 하고 있다. 納稅義務者가 사업부진 등의 사유로 休業 또는 閉業의 상태에 있는 경우와 加算稅를 徵收하는 경우가 이에 해당한다. 加算稅를 徵收하는 경우를 地方稅法 第233條의 7은 다음과 같이 예시하고 있다. 먼저 算出稅額 또는 不足稅額의 100분의 10에 상당하는 금액을 徵收하여야 할 稅額에 가산하여 徵收하는 경우로는 첫째, 開業申告를 하지 않고 營業行爲를 한 경우, 둘째, 閉業申告를 하지 않거나 使用計劃書를 제출하지 않는 경우, 셋째, 記帳義務를 이행하지 않거나 虛僞로 記帳한 경우, 넷째, 申告納付를 하지 않거나 申告納付稅額이 算出稅額에 미달할 경우¹⁰⁾, 다섯째, 市·郡別 製造담배의 賣渡에 따른 稅額을 허위로 申告納付한 경우¹¹⁾가 이에 해당한다.

10) 다만 申告納付稅額이 算出稅額에 미달할 경우 그 稅額이 적고 고의성이 없는 때에는 加算稅를 부과하지 않는다.

11) 다만 그 稅額이 적고 고의성이 없는 때에는 加算稅를 부과하지 않는다.

다음으로 算出稅額 또는 부족분의 100분의 30에 상당하는 금액을 徵收하여야 할 稅額에 가산하여 徵收하는 경우로는 첫째, 未納稅搬出과 課稅免除되어 搬出된 製造담배를 당해 용도에 사용하지 않고 賣渡·販賣·消費 기타 처분을 한 경우, 둘째, 製造者 또는 輸入販賣業者가 申告를 하지 않고 製造담배를 搬出した 경우, 셋째, 不正한 방법으로 稅額의 控除 또는 還給을 받은 경우, 넷째, 課稅標準額의 기초가 될 사실의 전부 또는 일부를 은폐하거나 위장한 경우가 이에 해당한다.

3. 담배消費稅와 地方財政

가. 담배消費稅와 地方稅

담배消費稅가 도입됨으로써 <表 2-8>에서 보듯이 國稅와 地方稅의 배분비율이 1988년의 86:14에서 1989년에는 81:19로 변동하여 稅源의 國稅偏重度가 다소 완화되었다.

<表 2-8> 國稅와 地方稅의 配分推移(Ⅱ)

(單位: 億圓, %)

	國稅	地方稅	配分比率 (國稅:地方稅)
1988	194,842	31,000	86:14
1989	212,341	49,608	81:19
1990	268,475	63,674	81:19
1991	303,198	80,351	79:21
1992	351,906	93,448	79:21
1993	392,606	110,091	78:22

資料: 財務部, 『財政金融統計』, 各年度.

<表 2-9>와 [圖 2-2]에서 보듯이 1988년의 담배販賣稅는 地方稅에서 차지하는 비중이 10%였는데 반해, 담배消費稅는 1989년도

입 당시에 28.5%로 地方稅 稅目 중 가장 큰 비중을 차지하였다. 그러나 그 이후 감소추세를 보여 1993년에는 15.8%에 그치고 있는바, 이러한 현상의 원인으로는 다음과 같은 세가지들을 들 수 있을 것이다.

첫째, 담배消費稅가 從量稅率 構造로 되어 있어서 稅收가 所得 및 物價上昇의 효과를 적절히 반영하지 못하고 있기 때문이다. 일반적으로 地方稅는 財產課稅 위주이기 때문에 稅收의 신장성 측면에서 문제가 발생하게 되므로 이를 所得課稅와 消費課稅의 보완을 통해 地方稅收入의 신장성을 보장하는 것이다. 그러나 우리나라의 담배消費稅는 從量稅로 묶여 있어 전혀 이와 같은 기능을 수행하지 못하고 있다고 하겠다.

〈表 2-9〉 담배消費稅의 對地方稅收入 比重推移

(單位: 億圓, %)

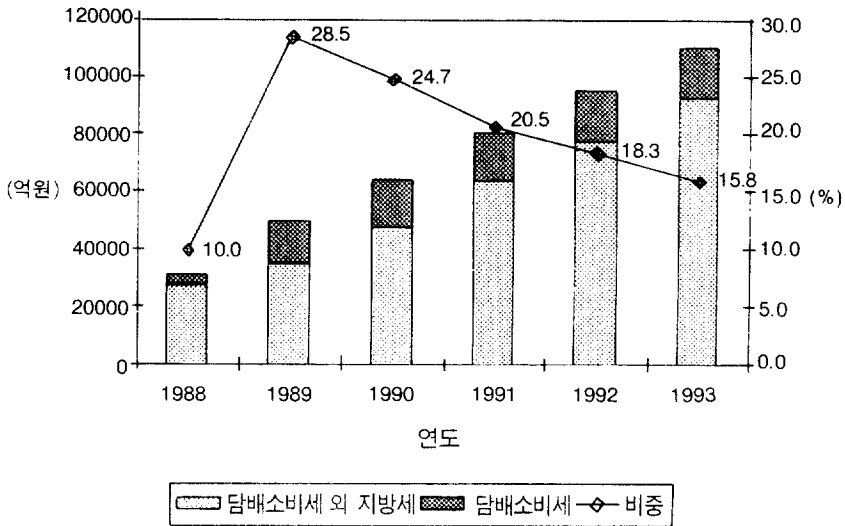
	담 배 消 費 稅	地 方 稅	比 重
1988	3,096	31,000	10.0
1989	14,130	49,608	28.5
1990	15,718	63,674	24.7
1991	16,469	80,351	20.5
1992	17,273	94,622	18.3
1993	17,455	110,261	15.8

註: 1988年是 담배販賣稅입.

資料: 內務部, 『地方稅政年鑑』, 各年度.

둘째, 다른 한편으로는 不動產 價格의 급등에 의한 不動產 關聯 租稅의 비중이 상대적으로 커졌기 때문이다. 現行 地方稅構造에 있어 부동산 관련 조세로는 취득세, 등록세 등 移轉課稅와 재산세, 종합토지세, 도시계획세, 공동시설세 등 保有課稅가 있어 여섯가지나 된다. 이들 不動產 關聯 租稅들의 과표가 不動產 價格의 일정률이므로 不動產의 가격이 상승하거나 투기붐이 일어 거래가 활발해졌고 이를 통제하기 위하여

[圖 2-2] 담배消費稅의 地方稅入 中 比重推移



과표를 현실화하는 토지공개념정책에 힘입어 이들 不動産 關聯 租稅의 규모가 크게 증대되었다. 1987年 以後 대통령선거, 무역수지 흑자로 인한 해외부문에서의 통화팽창, 3低 現狀 및 올림픽 특수 등의 영향으로 전국적으로 지가가 급등하였고 이에 따라 아파트가격을 중심으로 한 주택가격이 급등하였음은 주지의 사실이라고 하겠다. 따라서, 상대적으로 담배消費稅가 전체 地方稅에서 차지하는 비중이 줄어들게 된 요인도 크다고 하겠다.

地方稅收入이 기본적으로 稅收의 所得彈性性이 낮은 것으로 평가되는 재산과세 위주의 稅收構造를 나타내고 있다는 것이 우리나라 地方財政 문제점 중의 하나였다. <表 2-10>에 나타나 있는 것처럼 1986년에는 71.8%이던 재산과세의 비중이 消費課稅인 담배消費稅가 도입된 1989년에는 57.5%로 감소하였다. 그러나 不動産 價格의 급등과 과표의 현실화에 따라 1993년에는 다시 68.0%로 상승하였다.

〈表 2-10〉 地方稅 中 財産關聯 稅目 比重

(單位: 億圓, %)

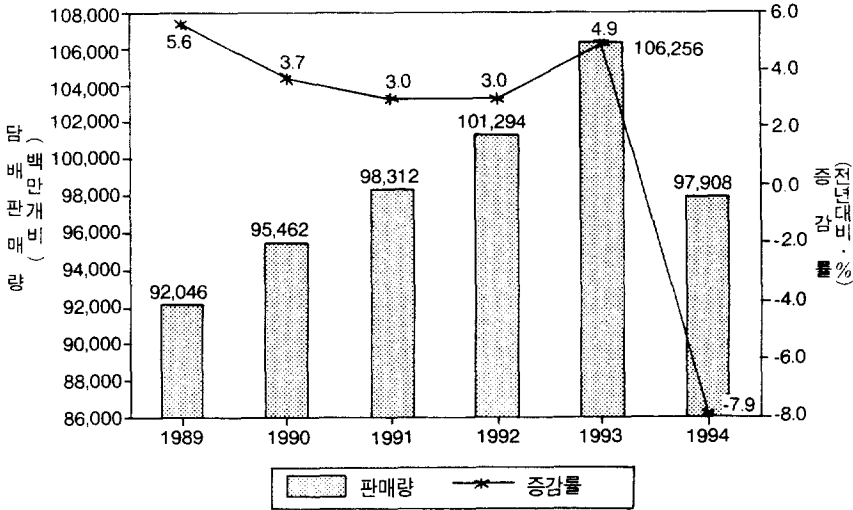
	財 産 課 稅 額	對 地 方 稅 比 重
1986	13,002	71.8
1987	16,563	75.6
1988	22,151	71.5
1989	28,545	57.5
1990	39,473	62.0
1991	52,884	65.8
1992	61,960	65.5
1993	74,952	68.0

註: 재산관련 세목이란 취득세, 등록세, 재산세, 종합토지세, 도시계획세, 공동시설세 등의 부동산관련조세에 자동차세와 사업소세 재산할을 더한 것임.

資料: 內務部, 『地方稅政年鑑』, 各年度.

마지막으로는 [圖 2-3]에서 보듯이 담배消費 減少가 稅收 減少의 한 요인이었다. 세계적으로 확산되고 있는 禁煙運動의 여파로 우리나라에도 건강에 대한 관심이 높아지고 있다. 1989년에 5.6%에 이르던 담배消費의 前年對比 伸張率이 1990년부터 1992년을 통해 3% 정도에 그치는 안정기로 접어들고 있다. 1993년에는 30%에 이르는 稅率引上의 예고로 인한 前轉效果가 나타나 신장률이 4.9%로 높아졌으나 1994년 1월부터 8월까지의 실적을 기초로 한 1994년 소비량의 전망치는 -7.9%에 이르고 있다. 따라서 우리나라도 담배消費가 정체기에 접어든 것으로 판단됨에 따라 소비량이 줄어들게 될 경우 從量稅 構造下에서는 地方財政에서 담배消費稅가 차지하는 비중이 계속 감소하게 될 수밖에 없는 문제점이 지적되고 있다.

[圖 2-3] 담배消費 趨勢



註: 1994년은 1~8月 실적으로 추정된 展望值임.

資料: 韓國담배人蔘公社, 中央日報, 1994. 10. 16日 보도 再引用.

나. 담배 消費稅와 財政自立度

地方自治團體의 決算基準 財政自立度는¹²⁾ <表 2-11>에서 보는 바와 같이 地方自治 團體 전체를 기준으로 볼 때 1988年の 54.4%에

12) 지방의 재정력을 나타내는 일반적인 지표로서 일반회계세입을 기준으로 한 자체 수입(지방세+세외수입)의 비중인 재정자립도를 보편적으로 활용하고 있다. 오연천(1987)에 의하면 財政自立度는 다음과 같은 문제가 있다. 첫째, 特別會計를 포함한 統合收支의 개념으로 측정할 경우 一般會計를 기준으로 할 때보다 높게 나타난다. 둘째, 地方交付稅를 依存財源으로 보는 것은 一般財源의 특성을 무시하는 문제가 있다. 셋째, 住民 1人當 財政規模의 파악이 불가능하다. 넷째, 지방의 負債인 地方債收入을 稅外收入으로 분류하여 自體財源으로 보는 것은 문제가 있다. 마지막으로, 歲出에 대한 고려가 전혀 이루어지지 않고 投資費와 經常費의 구분도 이루어지지 않고 있다. 그렇지만 현재 가장 보편적으로 인용되고 있는 지표이므로 여기서도 사용하고자 한다.

서 1989년의 55.9%로 1.5% 상승에 그쳐 담배消費稅의 地方稅 編入에 의해 거의 영향을 받지 않은 것으로 나타나고 있다.

〈表 2-11〉 地方財政自立度の 比較推移

(單位: %)

	全 國	서 울	直轄市	道	市	郡	自治區
1988	54.4	97.9	80.4	44.1	59.3	36.2	41.7
1989	55.9	97.7	81.9	37.7	69.3	33.1	43.5
1990	58.5	98.0	84.6	42.8	70.7	34.1	49.8
1991	62.1	98.7	83.9	53.1	74.0	36.1	53.5
1992	68.0	98.5	82.0	51.0	76.6	33.1	56.0

註: 일반회계의 결산순계 규모 기준.
資料: 內務部, 『地方財政年鑑』, 各年度.

自治團體別로는 市自治團體에서의 財政自立度 향상효과가 가장 괄목한 것으로 나타나 있고 郡自治團體의 경우에는 그 효과가 거의 없는데 이는 〈表 2-12〉에서 알 수 있듯이, 이미 종전의 담배販賣稅가 도입되

〈表 2-12〉 담배消費稅의 稅收規模

(單位: 億원)

	市	郡
1988	901	2,195
1989	3,831	3,400
1990	4,313	3,734
1991	4,606	3,981
1992	4,991	4,098

註: 1988년은 담배販賣稅이고 稅收基準은 徵收實績임.
資料: 內務部, 『地方稅政年鑑』, 1993.

면서 괄목할 만한 稅源擴充이 이루어진 郡의 경우 담배消費稅의 확대 개편으로 인한 추가적 稅收規模가 그렇게 크지 않기 때문이다. 이와 같은 현상은 현재 地方自治의 전면 실시를 앞두고 자체 인건비도 자체 수입으로 감당을 못하는 郡自治團體가 상당히 있다는 점에서 상당한 문제가 있는 개편이라 하겠다.

Ⅲ. 우리나라의 담배 消費와 稅收現況

本章에서는 담배消費 推移와 關聯 稅目の 稅收入 現況을 개관해 본다. 第1節에서는 國產 및 輸入담배의 總販賣量과 總販賣金額, 販賣價格別 담배製品的의 消費(販賣)變化推移를 살펴보면 현재까지의 담배 販賣 또는 消費 推移를 분석해보고 향후의 담배 消費를 예측해본다. 第2節에서는 담배消費稅의 稅收入 變化 推移에 대하여 간략히 살펴본다.

1. 담배 消費 現況

우리나라에서의 담배 消費는 1994年을 제외하고는 대체로 꾸준히 증가하는 趨勢에 있다. 담배의 年間 消費量(販賣量)은 1988年에 43억 7천만갑이었는데 5年後인 1993년에는 53억 1천만갑을 消費(販賣)하여 약 21.7% 정도 증가하였다¹³⁾. 1989년부터 1992年 사이에는 담배의 消費(販賣)增加率이 다소 둔화되는 듯 하였으나 1993년에는 增加率이 다시 커진 것을 볼 수 있다(〈表 2-13〉 참조). 1988년부터 1993年の 5年間 年平均 담배製品的의 消費(販賣)增加率은 4% 수준으로 人口增加率을 크게 상회하고 있다. 이에 따라 國民 1人當 담배 消費量도 점차 증가하는 추세에 있음을 추론할 수 있는데 이는 美國 등 주요 先進國에서 1980年을 전후하여 담배의 總消費量은 물론이고 國民 1人當 吸煙量도 감소하거나 增加率이 둔화되어 총체적인 담배의 消費가 停滯狀態에 있는 것과는 매우 대조적이다.

그러나 1994年 9月까지의 통계에 의하면 1994년에는 1993년까지 지속되어 왔던 담배 消費(販賣)의 增加趨勢가 반전되어 1994年の 담배

13) 엽권련, 파이프 담배 등을 모두 포함한 수치이다.

消費(販賣)는 감소하고 있는 것으로 나타나고 있다. 이는 1994年 1月 1日부터 담배消費稅의 單位當 稅額이 30% 정도 인상되고 이에 따라 販賣價格도 인상됨에 따라 담배의 消費(販賣)가 상당히 큰 폭으로 감소한 것에 기인하는 것으로 판단된다. 물론 담배消費稅의 稅率 引上에 따른 價格 引上이 담배需要量을 감소시킨 것 외에도 최근 健康에 대한 국민적인 인식의 변화에 따른 吸煙의 減少 傾向이 가시화되고 있는 것도 한 요인이 되겠지만 보다 직접적으로는 價格引上에 따른 需要減少 效果가 더 큰 것으로 판단된다. 이에 따라 1994년에는 이전과는 달리 담배 販賣量 감소에 따른 消費의 減少趨勢와 人口增加를 고려할 때 國民 1人當 담배 消費量도 감소한 것으로 판단된다.

〈表 2-13〉 담배製品的의 販賣現況

(單位: 百萬갑, 億원, %)

	國 產 담 배		輸 入 담 배		合 計	
	數量(比重)	金額(比重)	數量(比重)	金額(比重)	數 量	金 額
1988	4,303 (98.5)	19,585 (97.1)	64 (1.5)	576 (2.9)	4,367	20,161
1989	4,399 (95.4)	21,597 (91.5)	210 (4.6)	2,014 (8.5)	4,609	23,611
1990	4,576 (95.6)	23,625 (92.3)	209 (4.4)	1,971 (7.7)	4,785	25,597
1991	4,692 (95.0)	25,281 (91.8)	249 (5.0)	2,270 (8.2)	4,942	27,551
1992	4,818 (94.7)	26,626 (91.8)	267 (5.3)	2,379 (8.2)	5,085	29,005
1993	4,956 (93.3)	28,237 (90.0)	358 (6.7)	3,148 (10.0)	5,314	31,385
1994	3,170 (91.8)	24,205 (89.1)	282 (8.2)	2,973 (10.9)	3,452	27,178

註: 1994年은 9月末까지의 累計임.

資料: 韓國담배人蔘公社.

그러나 1994年の 담배販賣量 減少要因으로는 다른 요인도 큰 것으로 지적되고 있다. 1994年 1月부터 販賣(또는 搬出)되는 담배製品的의 경우에는 새로이 인상된 담배消費稅의 稅率을 적용받게 되기 때문에 종전 수준의 담배消費稅率을 적용받고 새로이 인상된 稅率을 회피하기 위해

여 1993年末에 담배의 販賣(出庫)量이 대폭 증가하였고 이에 따라 1994年 初에는 담배出庫量이 감소하였던 점도 간과해서는 안될 중요한 요인 중의 하나이다.

國產담배를 예로 들자면 1~9月の 9個月間 販賣比重이 대체로 1年中 販賣實績의 75% 정도인 데 반해 1993年の 경우에는 72.4%로 상당히 낮게 나타나고 있다. 따라서 다른 해와는 달리 1993年 4/4分期에는 담배販賣量(出庫量)이 대폭 증가하였음을 알 수 있다(〈表 2-14〉 참조). 이를 보다 구체적으로 보면 1993年 12月の 國產담배 販賣量(出庫量)은 약 5억 9,930만갑 정도로 나타나 1993年 11月까지의 11개월간 月平均 販賣量 3억 9,006만갑보다 약 2억갑 이상이 더 크게 나타났다. 그러므로 약 2억갑 정도의 國產담배製品이 인상된 稅率을 회피하고 종전 수준의 稅率을 적용받기 위해 일찍 출고된 것으로 볼 수 있고 이러한 영향에 의해 1994年 初에 출고된 담배物量이 감소하게 된 것으로 판단된다. 만약 이러한 것을 모두 감안하면 1993年の 國產담배의 販賣量은 〈表 2-13〉의 49억 5,600만갑보다 약 2억갑 정도 적게, 1994年の 販賣量은 약 2억갑 정도 증가한 것으로 볼 수 있고 따라서 실제의 1994年 國產담배 販賣量은 〈表 2-13〉과 같은 公式統計에 의한 것보다는 減少幅이 다소 적을 것이다. 그러므로 1994年の 실제 담배販賣量은 前年에 비해 약간 감소한 것에 그칠 것으로 볼 수 있다.

〈表 2-14〉 各年度 9月末까지의 國產담배 販賣 現況

(單位: 백만갑, %)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994
1~9月 販賣量	3,294	3,445	3,486	3,626	3,588	3,170
販賣量 進度比	74.9	75.3	74.3	75.3	72.4	-

資料: 韓國담배人蔘公社.

이러한 현상은 輸入담배의 경우에도 마찬가지로 나타나고 있다. 1993年 1~11月の 月平均 담배搬出量은 2,825만갑이었는데 반해 12月の

搬出量은 4,717만 갑으로 나타나 평균적인 수준보다 약 1,890만갑 정도가 앞당겨 출고되었던 것으로 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고 輸入담배의 1994年 販賣量(搬出量)은 지속적으로 증가하고 있는 점은 國產담배의 경우와 매우 대조적이다. 이러한 것을 모두 감안할 때 輸入담배의 販賣量은 담배消費稅率의 인상에도 불구하고 크게 증가하고 있는 것으로 볼 수 있다.

따라서 國產 및 輸入담배 販賣量의 實際水準은 <表 2-13>의 數値보다는 다소 클 것으로 판단되며 이를 모두 감안한다면 1994年の 總담배消費量의 減少幅은 상당히 작을 것으로 판단된다. 따라서 실제의 國民 1人當 담배消費量도 <表 2-13>을 기초로 계산한 것보다는 클 것이므로 1994년에 접어들면서 國民 1人當 담배消費量이 크게 감소하였다는 결론을 내리는 것에는 문제가 있을 수 있다.

이상에서의 논의를 기초로 향후의 담배消費量의 變化推移를 예측한다면 향후 수년간에는 總담배消費量(販賣量)에 큰 변화가 없을 것으로 판단된다. 다만 1993年 末의 담배 出庫量이 실제의 1993年 消費量 수준보다 크고 반면에 1994年の 담배 出庫量이 실제의 消費量 수준보다 적게 나타나고 있는 것으로 판단되므로, 1995年の 담배販賣量 수준이 실제의 1994年 消費量 수준과 비슷하게 된다고 가정하더라도 1995年の 경우에는 公式統計에 의한 前年對比 담배販賣量은 증가하는 것으로 나타날 수도 있음에 유의하여야 한다.

우리나라에서는 1986年 9월에 부분적으로 담배市場을 대외적으로 개방하였는데 그 이전에는 우리나라에서의 공식적인 담배의 消費는 全量 國產담배에 의해 이루어져 왔고 담배市場을 부분적으로 개방한 이후에는 外國產담배가 국내시장에 輸入되기 시작하면서 서서히 담배의 消費樣相이 바뀌고 있다. 담배 輸入開放 初期에는 담배市場 開放의 정도가 상당히 제한적이었기 때문에 外國產담배의 輸入量은 매우 적었으며 吸煙者들도 대부분 國產담배를 소비하였다. 그러나 美國과의 通商協商 과정에서 양자의 합의에 따라 담배消費稅를 制定·施行하고 輸入담배에

대한 關稅를 비과세하면서 담배市場을 대외적으로 완전히 개방한 1989년부터는 外國產담배의 輸入과 消費가 급속히 증가하였다. 그러나 이후 1992년까지는 外國產담배의 輸入에 대응하여 消費者들이 國產담배를 소비하자는 움직임이 활발히 전개되어 輸入담배의 消費增加率은 소폭 상승에 그쳤으며 이에 따라 輸入담배의 國內市場 占有率도 物量基準으로 약 5%(金額基準으로는 약 8% 내외)수준에 불과하였다. 그러던 것이 1993년부터는 다시 輸入담배에 대한 消費需要가 급증하고 있는 양상을 보이고 있어 國內市場에서 國產담배와 輸入담배간의 競爭이 가열되고 있다.

그렇지만 1993년까지는 輸入담배의 市場占有率이 증가하였다라고도 國產담배의 販賣量은 감소하지 않고 오히려 소폭의 增加趨勢를 시현하고 있는데 이는 外國產담배의 輸入 增加에 따른 國產담배에 대한 消費代替效果보다 총체적인 담배市場에서 전체 담배 消費量 增加에 의한 國產담배의 消費增加效果가 더 컸기 때문이다. 다만 1994년의 경우에는 輸入담배의 販賣量이 증가한 반면에 國產담배의 販賣量의 絕對水準이 감소하여 輸入담배의 市場占有率이 더욱 커진 것으로 나타나고 있다.

輸入담배의 경우 販賣量 基準에 의한 市場占有率이 販賣金額 基準에 의한 市場占有率보다 더 낮으며 國產담배의 경우에는 반대의 모습을 보여주고 있다. 이는 輸入담배의 販賣價格이 國產담배의 販賣價格에 비해 일반적으로 더 높기 때문에 나타나는 현상이다.

國產담배와 輸入담배에 대한 販賣金額 基準 市場占有率과 販賣量 基準 市場占有率의 상대적인 比率은 1988년에 $1.93 (= 2.9 \div 1.5)$ 였던 것이 점차 감소하는 경향을 보이면서 1993년에는 $1.49 (= 10.0 \div 6.7)$, 1994년에는 $1.33 (= 10.9 \div 8.2)$ 으로 낮아지고 있으며 이는 輸入담배에 對比한 國產담배의 販賣收支가 상대적으로 改善되고 있음을 보여주는 것이다. 그러나 1993년까지 輸入담배 對比 國產담배 販賣收支의 改善은 직접적으로는 國產담배의 平均販賣價格에 對比한 輸入담배의 相對的인 平均販賣價格이 인하되었기 때문이지만, 실제로는 國產담배의 가격에

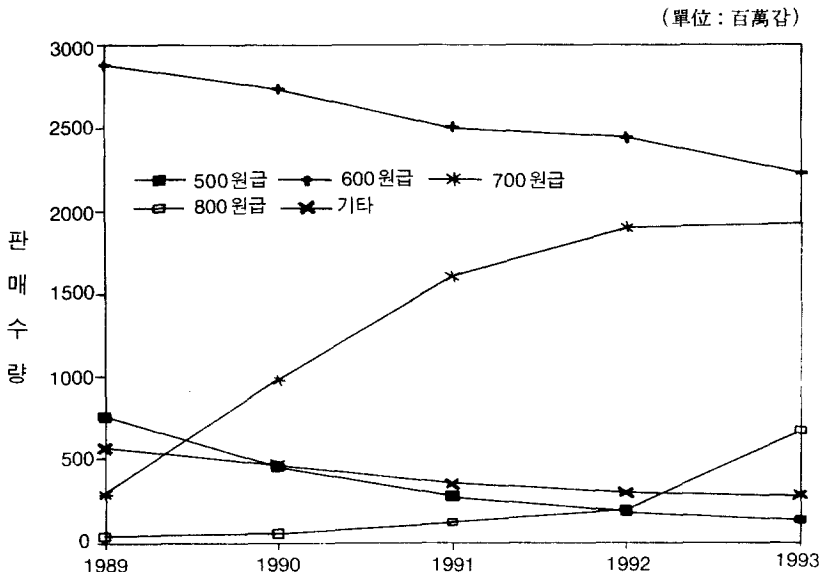
는 변화가 없었고 다만 高價의 新製品 開發에 따라 상기의 相對比率이 감소하였던 것이므로 國產담배의 收益率이 반드시 상승하였다고 보기는 어려울 것이다. 이를 絶對的인 販賣價格의 관점에서 본다면, 吸煙者들의 國產담배製品에 대한 選好가 점차 高價담배로 이행함에 따라 國產담배의 平均販賣價格이 상승한 것과, 담배市場이 대외적으로 완전히 개방된 후에 주요 輸入담배製品의 販賣價格이 인하되면서 輸入담배의 平均販賣價格이 하락한 것이 복합적으로 작용하여 나타난 것으로 해석할 수 있다. 다만 1994年の 경우는 예외적으로 담배消費稅의 稅率이 인상되면서 거의 모든 담배製品의 경우에 販賣價格이 인상되었기 때문에 輸入담배에 對比한 國產담배의 販賣收支는 數值的으로는 개선되었지만 실제로 國產담배의 收益率 改善效果에 대해서는 결론을 내리는 것이 쉽지 않다.

〈表 2-13〉에 의하면 담배 販賣量의 增加速度보다 販賣金額의 增加速度가 더 큰 것을 볼 수 있는데 이는 담배의 平均販賣價格이 지속적으로 인상되고 있다는 것, 즉 消費패턴이 高級化되어 담배의 主種品이 高價담배로 전환되고 있음을 간접적으로 나타내 주고 있다. 이는 輸入담배의 小賣價格이 國產담배의 小賣價格보다 높음에도 불구하고 輸入담배의 市場占有率이 증가하고 있다는 사실에서도 消費의 高級化·高價化 추세를 유추할 수 있다. 특히 1994년에는 담배消費稅率의 引上과 함께 거의 모든 담배製品의 販賣價格이 인상됨에 따라 1994年の 담배販賣量이 전년에 비해 오히려 약간 減少하였음에도 불구하고 販賣金額面에서는 대폭적으로 增加하였고 이에 따라 담배 消費의 高價化 현상은 더욱 촉진되고 있다.

이러한 담배消費의 高級化·高價化 현상은 [圖 2-4]와 〈表 2-15〉를 보면 보다 명백하다. 1989~93年の 5年間 담배(필런)의 價格階級別 販賣現況을 살펴보면 20개비 1갑당 小賣價格이 600원인 階級에 속한 담배製品의 販賣量이 다른 價格階級에 속한 담배製品에 비해 販賣量이 월등히 많다. 1989年の 경우 600원급 담배製品의 販賣比重은 약 63.6%로

전체 販賣量의 약 2/3 정도를 차지하고 있으며 500원급의 담배製品은 16.6%의 占有率을 나타내어 그 뒤를 잇고 있어 두 製品의 市場占有率의 합계가 80% 수준에 이르고 있다. 이는 다음의 <表 2-16>의 1993년 主要 담배製品別 販賣順位에서 보듯이 小賣價格이 600원인 「88라이트」의 販賣量 基準 市場占有率이 34.6%(1993년 기준)로 가장 높게 나타난 것과는 軌를 같이한다고 하겠다. 그러나 시간이 경과함에 따라 600원급과 500원급 담배製品의 비중은 급격히 감소하고 있어 이들 담배製品의 市場占有率은 1993년에 각각 42.6%와 2.5%로 市場占有率이 하락하였다. 반면에 700원급과 800원급의 高級 담배製品의 占有率은 급속히 증가하고 있어 1989년에 각각 0.9%였던 것이 1993년에는 각각 36.8%와 12.7%로 대폭 증가하여 담배 消費패턴이 점차 高級化·高價化되고 있는 현상을 보여주고 있다. 담배消費의 高級化·高價化 현상은 販賣價格이 대부분 800원 이상인 輸入담배가 國內市場에 輸入되기 시작

[圖 2-4] 우리나라의 價格階級別 捲煙 販賣量 推移



한 時期부터 가속화되기 시작하였는데 이는 所得水準의 상승에 따른 所得效果와 市場開放에 따른 展示效果(demonstration effect)에 의해 발생한 현상으로 파악할 수 있다.

〈表 2-15〉 담배(킬런)의 價格階級別 販賣量과 比重

(單位: 百萬갑, %)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994
3,000원	-(-)	-(-)	-	-(-)	-(-)	0.04(0.0)
2,000원	1.0(0.0)	0.4(0.0)	0.2(0.0)	0.2(0.0)	0.1(0.0)	-(-)
1,400원	-(-)	-(-)	-	-(-)	-(-)	0.2(0.0)
1,300원	-(-)	-(-)	0.6(0.0)	0.1(0.0)	-(-)	0.6(0.0)
1,200원	-(-)	-(-)	-(-)	-(-)	-(-)	76.3(2.3)
1,100원	0.0(0.0)	-(-)	-(-)	-(-)	-(-)	-(-)
1,000원	151.0(3.3)	139.5(3.0)	130.5(2.7)	119.3(2.4)	145.1(2.8)	726.7(21.6)
國產	-	-	-	-	-	[522.1](15.5)
輸入	[151.0](3.3)	[139.5](3.0)	[130.5](2.7)	[119.3](2.4)	[145.1](2.8)	[204.6](6.1)
900원	19.4(0.4)	9.1(0.2)	5.4(0.1)	3.5(0.1)	1.2(0.0)	702.4(20.9)
800원	38.8(0.9)	60.4(1.3)	113.7(2.3)	187.9(3.8)	666.1(12.7)	427.9(12.7)
國產	-	-	-	[45.5](0.9)	[457.2](8.7)	[427.9](12.7)
輸入	[38.8](0.9)	[60.4](1.3)	[113.7](2.3)	[142.4](2.9)	[208.9](4.0)	-
700원	288.9(6.4)	976.1(20.9)	1,608.8(33.2)	1,896.2(37.9)	1,925.3(36.8)	1,240.7(36.8)
600원	2,874.6(63.6)	2,739.3(58.6)	2,496.2(51.5)	2,448.5(49.0)	2,228.0(42.6)	-(-)
500원	750.6(16.6)	448.1(9.6)	275.9(5.7)	174.3(3.5)	129.8(2.5)	0.4(0.0)
400원	-(-)	-(-)	-(-)	0.9(0.0)	2.4(0.0)	-(-)
200원	394.6(8.7)	302.6(6.5)	212.5(4.4)	169.4(3.4)	131.0(2.5)	192.5(5.7)
計	4,518.9	4,675.4	4,843.7	5,000.4	5,229.1	3,367.7

- 註: 1. 400원급과 1994년의 500원급 킬런은 10개비 단위로 포장된 말보로 담배임.
 2. 균경보훈용은 제외하였음.
 3. ()안은 比重을 나타냄.
 4. 1994年是 9月末까지의 통계임.
 5. 1993년까지 國產과 輸入담배는 20개비 1갑당 800원을 기준으로 구분되며 1994년부터는 1000원을 기준으로 구분됨.
 6. 1000원급과 800원급 담배의 경우에는 國產과 輸入담배가 혼재하므로 이를 구분하기 위하여 國產과 輸入담배의 販賣量을 []안에 기재하였음.

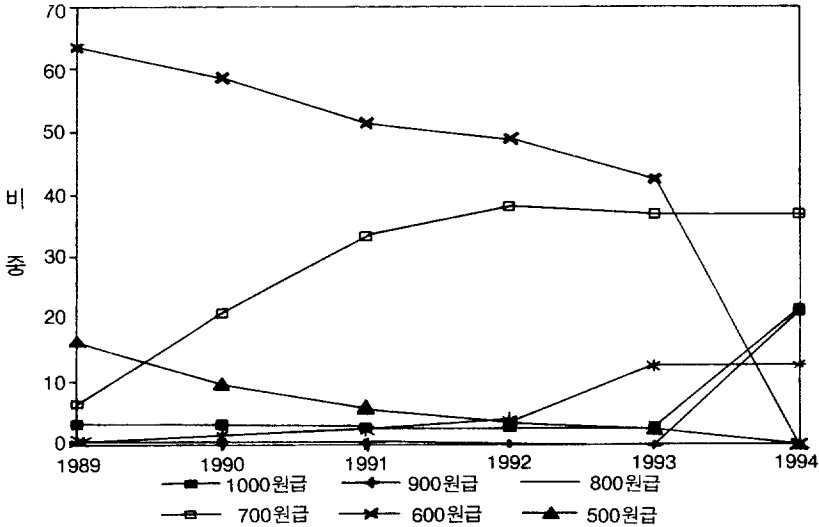
資料: 韓國담배人蔘公社.

1994년에는 담배消費稅의 인상과 담배 販賣價格의 인상에 따라 價格階級別 販賣推移에도 상당히 큰 변화가 있었다. 1갑당 販賣價格이 1,000원 이하(1994년부터)인 國產담배의 경우에는 500원급과 600원급의 담배製品이 사라지는 대신 既存 담배製品의 價格인상과 新製品 開發에 따라 900원급과 1,000원급 담배製品이 출현하였다. 販賣比重면에서는 700원급 담배製品의 販賣比重이 首位를 차지하게 되었으며 900원급과 1,000원급의 담배製品의 비중도 단기간내에 15~20% 정도로 급격히 높아졌다. 한가지 특기할 만한 점은 1993년까지 販賣比重이 지속적으로 감소하던 200원급 담배製品의 비중이 갑자기 상승하였는데 이는 기존에 500원으로 판매되던 「솔」이 200원으로 가격이 인하되었기 때문이다. 1갑당 販賣價格이 1,000원 이상(1994년부터)인 輸入담배의 경우에도 큰 변화가 있었다. 종전의 800원급과 1,000원급 담배製品의 販賣價格이 각각 1,000원과 1,200원으로 인상되면서 販賣比重도 1,000원급과 1,200원급 담배의 販賣比重이 급속히 상승하였다. 이에 따라 종전에 販賣價格이 800원이었던 輸入담배의 比重은 0이 되었고 1,000원급과 1,200원급 輸入담배製品의 販賣比重은 종전의 800원급과 1,000원급 輸入담배製品의 販賣比重을 각각 대체하였음에 유의하기 바란다.

上記와 같은 담배 消費의 高級化·高價化 현상은 담배消費稅의 단위당 從量稅額이 360원에서 460원으로 인상되면서 담배製品의 小賣價格이 대폭 인상된 1994년에는 더욱 빠른 속도로 진행되고 있다. 이러한 모습은 [圖 2-5]를 보면 더욱 분명하다. 高價의 담배일수록 1994년에 販賣比重이 급속히 상승하고 있는 반면에 500원급과 600원급의 담배 製品의 販賣比重은 급격히 하락하고 있는 것을 볼 수 있다. 500원급과 600원급 담배 製品의 販賣比重이 1994년에 급속히 하락한 이유로는 단위당 담배 消費稅額이 460원으로 약 30% 정도 인상됨에 따라 採算性이 악화되기 때문에 單位當 稅負擔額이 증가한 만큼 販賣價格을 인상하거나 또는 販賣價格을 200원으로 인하하여 單位當 담배消費稅 負擔額을 40원으로 감소시킴으로써 採算性을 補填하기 위한 것으로 분석된다.

[圖 2-5] 우리나라의 價格階級別 捲煙 販賣比重 變化推移(數量基準)

(單位: %)



註: 1994年은 9月末까지의 統計를 기준으로 한 것임.

前述한 바와 같이 1993년까지만 해도 國產담배의 價格引上은 주로 高價의 新製品을 開發·市販함으로써 이루어지고 既存 담배製品의 價格에는 變動이 없었던 것이 대부분이었는데 1994년에는 이례적으로 담배消費稅額의 인상과 함께 既存 담배製品의 價格도 인상되었다. 따라서 高價의 新製品이 市販되면서 消費者들의 嗜好가 新製品으로 移行함에 따라 消費의 高級化·高價化 현상이 발생함은 물론이고 既存의 담배製品에 대한 既存의 消費者들 중에서도 상당수가 既存 담배製品의 價格이 인상되더라도 종전과 동일한 製品을 소비할 것이므로 消費의 高價化 현상은 더욱 가속화될 것으로 전망된다. 이에 따라 담배 消費의 價格彈力性이 非彈力的인 점을 감안한다면 1994年の 담배 販賣金額의 前年對比 增加率은 販賣量의 增加率을 크게 상회할 것으로 추측된다. 물론 1993년까지만 해도 담배消費量이 지속적으로 증가하였으나 1994년에는 담배消費量의 增加趨勢가 주춤하고 있기는 하지만 消費增加의 鈍化보다

는 販賣價格의 引上效果가 더 크므로 販賣金額의 伸張率은 상당히 클 것으로 전망된다.

이상과 같은 담배 消費의 高級化·高價化 趨勢에 대한 원인으로서는 첫째, 前述한 바와 같이 1980年代 중반 이후 급속한 經濟發展에 따라 全所得階層에 걸쳐 所得水準이 향상된 것을 들 수 있다. 이에 따라 中·低所得層의 所得水準도 급속히 增加하면서 中·低價 담배에 대한 需要패턴을 변화시켜 高價담배로의 消費轉換을 촉진시켰기 때문이다. 둘째, 輸入開放에 따른 消費者들의 選擇의 幅이 넓어지면서 展示效果에 의한 高品質·高價 담배製品에 대한 需要가 크게 增加하였을 뿐만 아니라, 셋째, 輸入開放에 대응하여 韓國담배人蔘公社에서 高品質 담배製品 開發을 위한 投資를 增大하면서 수많은 新製品을 開發·市販함으로써 담배 消費의 高級化·高價化에 영향을 미쳤으며, 넷째, 輸入담배를 중심으로 한 後發走者들의 市場確保를 위한 치열한 販賣促進 運動 등이 高價담배의 消費를 촉진시켰기 때문이다.

1993년과 1994년 현재 우리나라에서 가장 인기가 높은 담배製品은 「88라이트」로 市場占有率이 物量基準으로 담배市場 전체의 약 1/3을 점유하고 있으며 「한라산」, 「하나로 라이트」 등의 國產담배가 그 뒤를 이어 가장 많이 판매되고 있다. 그러나 최근에는 담배消費稅額의 引上에 따른 주요 담배製品 小賣價格의 引上和 高價 新製品의 販賣, 담배 消費패턴의 高級化·高價化 등의 원인에 따라 「글로리」 등의 新製品에 대한 需要가 크게 增加하고 있다.

輸入담배 가운데에서는 日本의 日本담배産業株式會社가 제조한 「마일드 세븐 라이트」가 가장 많이 판매되고 있으며 그 다음으로는 美國의 필립 모리스社가 제조한 「버지니아 슬림 라이트」와 「말보로 라이트」가 가장 販賣比重이 높다. 이들 세 製品의 市場占有率은 전체 담배 販賣量의 4.30%(1993年)와 5.59%(1994年)를 차지하고 있다. 물론 이들 輸入담배 製品들은 아직까지 가장 많이 판매되고 있는 「88라이트」나 「하나로 라이트」 등의 國產담배製品에 비해서는 販賣比重이 상당히 작은

〈表 2-16〉 담배製品別 販賣順位

(單位: 원/갑, 백만갑, %)

	順位	1993年	價格	數 量	占有比	製 造 會 社
國 產 담 배	1	88라이트	600	1,839.3	34.61	韓國담배人蔘公社
	2	한라산	700	817.3	15.38	韓國담배人蔘公社
	3	88디럭스	700	638.3	12.01	韓國담배人蔘公社
	4	하나로 라이트	800	444.2	8.36	韓國담배人蔘公社
	5	글로리	700	350.9	6.60	韓國담배人蔘公社
	6	라일락	600	131.9	2.48	韓國담배人蔘公社
	7	엑스포 마일드	700	107.0	2.01	韓國담배人蔘公社
	8	솔	500	96.4	1.81	韓國담배人蔘公社
	9	88골드	600	84.8	1.60	韓國담배人蔘公社
	10	청자	200	74.0	1.39	韓國담배人蔘公社
	11	도라지	600	63.4	1.19	韓國담배人蔘公社
	12	장미	600	61.3	1.15	韓國담배人蔘公社
	13	백자	200	57.1	1.07	韓國담배人蔘公社
	14	88 멘솔	600	36.1	0.68	韓國담배人蔘公社
	15	코롤라	500	29.6	0.56	韓國담배人蔘公社
		기타 (군경보훈)**		124.2 (84.8)	2.34 (1.60)	韓國담배人蔘公社
國 產 담 배 總 計				4,956.0	93.26	
輸 入 담 배	1	마일드 세븐 라이트*	800	97.8	1.84	日本담배産業株式會社
	2	버지니아슬림라이트	1,000	93.9	1.58	필립 모리스
	3	말보로 라이트*	800	46.8	0.88	필립 모리스
	4	말보로 플립-담	800	18.6	0.35	필립 모리스
	5	휘네스	1,000	17.2	0.32	브라운 & 윌리엄슨
	6	밴티지라이트100	1,000	11.9	0.22	R.J.R.
	7	임생로랑	1,000	7.2	0.14	R.J.R.
	8	켄트 수퍼라이트	800	6.6	0.12	브라운 & 윌리엄슨
	9	밴티지 라이트*	800	6.2	0.12	R.J.R.
	10	살렘 라이트(멘솔)*	800	5.2	0.10	R.J.R.
		기타		56.5	1.06	
輸 入 담 배 總 計				357.9	6.74	
總 計				5,313.9	100	

〈表 2-16〉의 계속

	順位	1994年 1月~9月	價格	數 量	占有比	製 造 會 社
國 產 담 배	1	88라이트	700	1,167.3	33.82	韓國담배인삼公社
	2	하나로 라이트	1,000	503.2	14.58	韓國담배인삼公社
	3	한라산	900	375.7	10.88	韓國담배인삼公社
	4	글로리	900	278.2	8.06	韓國담배인삼公社
	5	88 디럭스	800	272.1	7.88	韓國담배인삼公社
	6	솔	200	129.6	3.75	韓國담배인삼公社
	7	라일락	800	76.7	2.22	韓國담배인삼公社
	8	88 골드	700	48.8	1.41	韓國담배인삼公社
	9	엑스포	900	42.5	1.23	韓國담배인삼公社
	10	장미	800	36.2	1.05	韓國담배인삼公社
	11	도라지	800	34.4	1.00	韓國담배인삼公社
	12	청자	200	33.3	0.97	韓國담배인삼公社
	13	맥자	200	26.4	0.77	韓國담배인삼公社
	14	88 멘솔	700	24.6	0.71	韓國담배인삼公社
	15	하나로 기타 (군경보훈)**	1,000 (군경보훈)**	18.9 84.3 (17.7)	0.55 2.44 (0.51)	韓國담배인삼公社
國 產 담 배 總 計				3,170.0	91.84	
輸 入 담 배	1	마일드 세븐 라이트*	1,000	115.2	3.34	日本담배産業株式會社
	2	버지니아슬림라이트	1,000	53.2	1.54	필립 모리스
	3	말보로 라이트*	1,000	24.5	0.71	필립 모리스
	4	말보로*	1,000	17.7	0.51	필립 모리스
	5	말보로 미디움	1,000	11.5	0.33	브라운 & 윌리엄슨
	6	휘네스	1,200	8.2	0.24	R.J.R
	7	살렘 라이트 멘솔*	1,000	4.7	0.14	R.J.R.
	8	벤티지 라이트*	1,000	4.6	0.13	로스만스
	9	던힐 라이트	1,000	4.0	0.11	R.J.R.
	10	켄트 슈퍼라이트* 기타	1,000 	3.3 56.5	0.10 1.06	브라운 & 윌리엄슨
輸 入 담 배 總 計				281.7	8.16	
總 計				3,451.7	100	

註 : * 박스와 종이로 포장된 제품을 합산한 것임.

** 군경보훈은 군인, 경찰, 보훈용으로 공급되는 免稅담배임.

자료 : 韓國담배인삼公社

편이지만 기타의 國產담배製品과 비교해서는 이들 製品의 販賣比重이 매우 높은 편이고 販賣比重의 伸張率도 상당히 높은 편이다.

輸入담배 가운데에서도 이들 세 담배製品이 차지하는 市場占有率은 약 63.8~68.5%를 시현하고 있어 輸入담배 市場에서 占有率의 絶對優位를 지키고 있다. 특히 「마일드 세븐 라이트」의 경우에는 市場占有率이 全體 담배市場의 1.84%(1993年)에서 3.34%(1994年)을 나타내어 輸入담배 중에서 絶對優位를 점하고 있음은 물론이고 國產·輸入담배 製品을 통틀어서도 약 7위 정도의 매우 높은 販賣比重을 나타내고 있다. 人氣가 매우 높은 이들 輸入담배 製品을 중심으로 輸入담배의 販賣比重은 향후에도 지속적으로 증가할 전망이며 따라서 國產담배의 市場占有率도 당분간 지속적으로 감소할 것으로 보인다.

2. 담배消費稅의 稅收現況

담배消費稅(담배販賣稅 포함)가 제정되기 이전에는 專賣益金의 형태로 담배 판매에 따른 利益金의 일부가 國稅收入으로 政府에 귀속되었다. 1989년에 담배消費稅가 제정된 이후에는 담배消費稅가 國稅로부터 地方稅로 편입되면서 個別消費稅의 한 형태로 징수되고 있다. 따라서 현행 우리나라의 담배消費稅 收入은 全額 地方政府의 稅入으로 귀속되고 있다.

담배消費稅를 처음 도입한 1989년에는 담배消費稅의 稅收規模가 1조 4,130억원에 이르러 總地方稅 收入 4조 9,608억원의 28.5%를 차지하였으며 1990년에도 1조 5,718억원의 收入을 나타내어 總地方稅 收入 6조 3,674억원의 24.7%를 차지함으로써 1989~90년의 두 해에 걸쳐 地方稅 중에서 單一稅目으로는 最高의 稅收入을 기록하였다. 이에 따라 담배消費稅는 地方稅 收入의 根幹을 이루면서 地方財政의 核心的인 요소가 되어 왔다(〈表 2-17〉 참조). 그러나 여타의 稅目과는 달리 담배消費稅의 收入規模는 곧 停滯狀態에 머물러 소폭 증가하는 데 그치고 있

〈表 2-17〉 담배消費稅의 稅收規模와 比重

(單位: 億원, %)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993
稅收總額 (A)	225,842	261,949	332,149	383,549	446,527	502,867
國稅 (B)	194,842	212,341	268,475	303,198	351,906	392,606
地方稅 (C)	31,000	49,608	63,674	80,351	94,622	110,261
담배消費稅 (D)	3,096	14,130	15,718	16,469	17,272	17,445
登錄稅 (E)	7,945	10,911	13,776	18,950	20,805	25,483
取得稅 (F)	6,615	7,872	11,649	15,257	17,327	20,430
C/A	13.7	18.9	19.2	20.9	21.0	21.9
D/A	1.4	5.4	4.7	4.3	3.9	3.5
D/C	10.0	28.5	24.7	20.5	18.3	15.8
E/C	25.6	22.0	21.6	23.6	22.2	23.1
F/C	21.3	15.9	18.3	19.0	18.3	18.5

註: 1988年은 담배販賣稅의 收入이고 그 이후는 담배消費稅의 收入임.
 資料: 內務部, 『地方財政年監』, 各年度.
 _____, 『地方稅政年監』, 各年度.
 財務部, 『財政金融統計』, 各年度.
 _____, 『租稅概要』, 各年度.

을 뿐만 아니라 總地方稅 收入에서 차지하는 담배消費稅 收入의 比重은 계속 감소하고 있다. 더욱이 1991년부터는 登錄稅 收入, 그리고 1992년부터는 取得稅 收入보다도 稅收入 規模가 작게 나타나고 있을 뿐만 아니라 地方稅에서 차지하는 비중도 10%대로 하락하였다. 따라서 담배消費稅가 地方財政 財源으로서의 役割이 점차 약화되고 있다.

이와 같이 담배消費稅 收入의 增加率이 매우 저조한 것의 原因으로는 다음과 같은 사실을 지적할 수 있다. 첫째, 우리나라의 담배消費稅는 從量稅의 構造로 되어 있어 製品別 販賣價格에 관계없이 單位당 동일한 額數의 消費稅가 부과되고 있다. 따라서 담배의 販賣價格이 變動되더라도 單位당 담배消費稅 稅額의 크기에는 아무런 변화가 없기 때문에 담배消費稅 收入의 增加率은 전적으로 담배 販賣量의 增加率에 의존하게

된다. 물론 製造原價 變動이나 物價變動 또는 기타의 要因에 의해 담배 販賣價格에 변화가 발생하게 되면 販賣價格의 變動이 需要量에 변화를 주게 되므로 담배消費稅 收入에도 影響을 미치게 되지만 담배의 需要彈力性이 상당히 작다는 점을 감안한다면 이러한 효과는 매우 미미할 것이므로 價格의 變動이 담배消費稅 收入에 미치는 영향은 매우 작은 것이 일반적이다. 그러나 만약 담배消費稅가 從價稅의 構造로 되어 있었다면 담배消費稅의 收入規模도 다른 消費稅 또는 登錄稅, 取得稅 등의 경우와 마찬가지로 販賣量은 물론이고 物價上昇에도 매우 민감하게 반응하였을 것이다. 그러므로 가격이 싼 담배製品에 대한 消費가 감소하고 값이 비싼 담배製品의 판매가 호조를 보인다고 하더라도 담배 消費의 高級化·高價化 현상이 담배消費稅 收入에는 큰 영향을 미치지 않을 것이다. 극단적인 경우를 예로 들자면 담배 販賣量이 감소하였지만 담배의 平均販賣價格이 販賣量의 減少率 이상으로 上昇되었다면 總담배販賣金額은 증가할 것이다. 그러나 담배消費稅는 販賣金額이 아닌 販賣量에 의존하기 때문에 담배消費稅 收入은 오히려 감소할 가능성도 있다.

둘째, 그동안 단위당 담배消費稅의 稅額에 변화가 없었기 때문에 담배消費稅 收入의 增加가 매우 미미하였다. 만약 담배 販賣量에 변화가 없다고 한다면 단위당 담배消費稅 稅額의 增加率만큼 稅收入이 증가하였을 것이다.

이상의 원인이 복합적으로 작용하여 우리나라 담배消費稅의 收入은 담배 販賣量의 增加와 비슷하게 소폭 증가하는 것에 그쳤다. 그러나 1994年 1月 1日부터 단위당 담배消費稅의 稅額이 上昇되었기 때문에 1994년에는 담배消費稅의 收入이 대폭 증가할 것으로 기대된다. 그렇지만 從量稅 構造下에서 담배消費稅의 稅額이 추후에라도 지속적으로 上昇되지 않는다면 담배消費稅 收入은 여전히 담배 販賣量의 增加率에 의존하게 되므로 담배消費稅 收入은 物價上昇이나 販賣價格 上昇에 매우 둔감해져 停滯狀態가 지속될 것으로 전망된다.

Ⅳ. 現行 담배消費稅制의 問題點

本章에서는 現行 담배消費稅制과 관련하여 問題點으로 지적되고 있는 사안에 대하여 살펴보기로 한다. 먼저 담배消費稅의 課稅體系로서 從量稅와 從價稅 課稅體系에 대한 일반적인 長短點을 고찰해보고 從量稅 體系로 되어 있는 현행 담배消費稅 제도의 문제점을 짚어본다. 그리고 關聯 稅制로서 附加價值稅와 關稅의 課稅問題에 대해서도 간략히 살펴본다. 마지막으로, 현재 地方稅로 분류되어 있는 담배消費稅가 地方政府의 주요 財政收入源으로서의 機能과 役割, 그리고 現行 制度가 지니고 있는 問題點에 대해 살펴보기로 한다.

1. 從量稅와 從價稅¹⁴⁾

가. 從量稅와 從價稅의 一般的 特性

消費稅의 構造는 대체로 從價稅, 從量稅, 또는 從價稅와 從量稅의 混合型의 세 가지 형태 가운데 하나의 형태를 취하고 있다. 從價稅란 課稅對象의 市場價值, 즉 市場에서 결정된 價格을 기준으로 일정 비율만큼을 세금으로 과세하는 것을 말하며 從量稅란 價格 이외의 요소, 즉 課稅對象의 數量이나 부피, 중량, 사용횟수, 특정 성분의 含有比率 또는 濃度 등을 기준으로 단위당 一定額을 세금으로 과세하는 것을 말한다.

消費稅의 構造로 從價稅, 從量稅 또는 混合型 중에서 어느 것을 선택하는 것이 보다 바람직한 제도인가에 대한 대답은 일률적으로 판단을 내리기가 쉽지 않다. 왜냐하면 課稅對象의 特性이나 課稅의 目的, 國家

14) 成明宰, 金珍珠 (1993), pp. 257~262, pp. 292~304 참조.

固有의 傳統이나 文化的 背景, 慣習, 納稅意識과 徵稅 關聯 制度, 納稅 協力費用 및 徵稅費用 등을 종합적으로 고려하여야만 보다 바람직한 방향에서 선택할 수 있기 때문일 뿐만 아니라 상호간에도 장단점이 교차하고 있기 때문이다.

從價稅와 從量稅가 지닌 일반적인 特性과 長短點은 다음과 같다.

從價稅의 일반적인 特性으로는 첫째, 從價稅는 價格이나 價値의 一定 比率를 세금으로 과세하므로 課稅對象間의 相對價格 體系에 歪曲을 주지 않는다. 즉, 모든 課稅對象에 대해 동일한 稅率이 적용되는 경우 課稅後의 價格은 모두 일정 비율만큼씩 동일하게 상승하기 때문에 絕對價格은 인상되더라도 相對價格에는 아무런 변화가 없으며 따라서 消費者들에게 주어진 豫算制約下에서 消費者 選擇에 있어서의 效率性을 저해하지 않는다. 둘째, 課稅對象의 價格이 변동되더라도 단위당 징수되는 稅額도 價格과 동일한 比率로 彈力的으로 변동하는 特性을 가진다. 이에 따라 物價水準이 크게 상승하더라도 稅收入이 物價上昇率만큼 자동적으로 증가하는 장점이 있다. 셋째, 課稅對象의 價格이 인상되거나 또는 物價水準이 상승하더라도 장기적으로 單位當 稅額의 實質價値가 그대로 유지되는 장점이 있다. 넷째, 前述한 바와 같이 單位當 稅額의 實質價値를 유지할 수 있으므로 별도의 稅法改正을 거친 稅率調整의 필요성이 없다. 다섯째, 課稅對象의 價格變動이 매우 잦아 價格을 豫測하기가 어려운 경우에는 稅收入에 대한 推計의 어려움이 있다. 여섯째, 市場占有率의 확대를 목적으로 한 덤핑과 같은 低價攻勢의 경우 이를 효과적으로 저지하기 어려운 難點이 있다. 일곱째, 課稅의 目的이 消費抑制에 있는 경우 課稅對象의 價格에 관계없이 일정 비율만큼씩 과세되므로 低價製品과 高價製品에 대한 消費抑制 效果는 동일하다. 그러나 消費者들의 豫算制約條件에 비해 高價製品의 價格比重이 매우 크다면 高價製品에 대한 消費抑制 效果가 더 클 수도 있다.

從量稅의 일반적인 特性으로는 첫째, 稅率構造가 단순하며 徵收가 편리하다는 장점이 있다. 둘째, 덤핑행위 등의 불공정 거래 행위의 방지에

효과적이다. 셋째, 價格變動이 잦거나 課稅對象의 價格이 매우 낮아 從價稅에 따른 稅金의 徵收가 번거로운 경우에는 從量稅의 構造로 과세하는 것이 보다 효과적이다. 넷째, 課稅對象의 가격에 관계없이 과세하므로 課稅對象間 課稅前後의 相對價格이 왜곡된다. 課稅對象間 相對價格이 왜곡되면 效用極大化 原則에 근거한 消費者들의 消費選擇 行爲의 效率性이 저해된다. 다섯째, 課稅對象의 價格變動에 민감하지 못하므로 價格水準에 탄력적으로 반응하지 못한다. 여섯째, 稅收入이 課稅對象의 物量 등에 의해 좌우되고 課稅對象의 價格變動에는 둔감해지므로 稅收入의 안정적인 확보에 어려움이 있다. 일곱째, 價格이나 物價水準의 변동이 잦을 경우 單位當 稅額의 實質價値를 유지하기 위해서는 빈번한 稅法改正이 필요하다. 여덟째, 課稅의 목적이 消費抑制에 있는 경우 상대적으로 低價의 課稅對象에 대한 消費抑制 效果가 큰 반면 高價의 課稅對象에 대한 消費抑制 效果가 작아 低價製品을 상대적으로 더 차별하게 되는 효과가 있다.

이상과 같이 從價稅와 從量稅는 서로 반대되는 특성을 가진 경우가 많다. 따라서 消費稅의 체계를 어느 편에 맞추는가 의 문제는 해당 消費稅가 지닌 課稅의 目的이나 機能에 따라 선택되어야 한다.

나. 우리나라 담배消費稅 負擔의 構造

우리나라의 대표적인 個別消費稅로는 地方稅 중에서 담배消費稅, 國稅 중에서 特別消費稅와 酒稅 등을 꼽을 수 있다. 우리나라의 個別消費稅는 대부분 從價稅의 構造를 가지고 있으며 特別消費稅와 酒稅의 課稅對象 중에서 一部와 담배에 국한하여 從量稅가 적용되고 있다¹⁵⁾. 그러

15) 特別消費稅의 課稅對象 중에서는 定額稅가 적용되는 골프장이나 카지노 등에 대한 入場, 그리고 酒稅의 課稅對象 중에서는 酒精에 대하여 從量稅가 적용되고 있다.

나 담배消費稅 이외의 稅目에 대한 課稅對象의 경우에는 從量稅가 적용된다고 하더라도 從價稅의 構造를 가진 附加價値稅나 關稅 등이 함께 과세되므로 從價稅와 從量稅의 混合型으로 과세된다고 볼 수 있다. 外國의 경우를 보더라도 消費課稅의 形態는 從量稅와 從價稅의 混合型으로 되어 있는 경우가 많다. 美國이나 歐美國家에서는 揮發油와 輕油, 酒類, 담배 등에 대한 個別消費稅의 체계로 從量稅를 선택하고 있으며¹⁶⁾ 이웃 日本에서도 揮發油와 담배, 酒類 등에 대하여 從量稅의 형태로 과세하고 있다. 그러나 이들 국가에서도 상기의 품목에 대하여 從價稅 體系를 지닌 州販賣稅 또는 附加價値稅 등도 함께 과세하고 있으므로 완벽한 의미에서의 從量稅라기보다는 從價稅와 從量稅의 混合型으로 볼 수 있다. 반면에 보다 엄밀한 의미에서 본다면 우리나라에서는 담배消費稅 이외의 어떠한 間接稅도 적용되지 않는 담배의 경우만이 유일하게 순수한 從量稅 體系가 적용되고 있다.

우리나라의 담배消費稅가 從量稅의 構造로 되어 있음은 前述한 바와 같다. 우리나라에서의 담배消費는 대부분 醜련에 의해 이루어지고 있는데 醜련에 대한 담배消費稅率은 1989~93년에는 20개비 1갑당 360원(小賣價格이 200원 이하인 제품의 경우에는 40원)이었으나 1994年 1月 1日부터는 460원(小賣價格이 200원 이하인 제품의 경우에는 종전과 동일함)으로 인상되었다. 담배消費稅가 從量稅의 構造로 과세되는 경우에는 단위당 販賣價格이 높을수록 稅負擔率이 감소하고 價格이 낮을수록 稅負擔率이 증가하는 모습을 보인다. 따라서 低價製品을 소비하는 消費者들은 高價製品을 소비하는 消費者에 비해 높은 稅負擔을 지게 되어 稅負擔의 衡平性이 저해되는 결과를 초래하게 된다. 우리나라 담배의 경우 小賣價格 對比 價格階級別 稅負擔率은 <表 2-18>과 같다. 販賣價格과 무관하게 결정되는 단위당 稅額이 일정하므로 價格이 증가할수

16) 유럽의 경우 從價稅와 從量稅의 混合型으로 과세하는 경우도 많다.

록 상대적인 稅負擔率이 감소하며 따라서 稅負擔의 逆進性 문제를 초래하게 된다.

〈表 2-18〉의 결과를 이용하여 실제로 판매되고 있는 담배製品에 대한 價格階級別 販賣比重과 稅負擔額을 역산하여 加重平均 販賣價格과 加重平均 稅負擔率을 구해보면 〈表 2-19〉와 같다. 이 〈表〉에서는 각 연도별 稅負擔率의 變化推移와 平均販賣價格의 變化推移로부터 消費者들의 消費패턴의 변화와 담배消費稅의 構造, 즉 從量稅의 構造가 지니는 문제점들을 살펴볼 수 있다.

〈表 2-18〉 綫련의 販賣價格 對比 담배消費稅 負擔率

(單位: 원, %)

담 배 販 賣 價 格	200	600	700	800	900	1,000
담 배 消 費 稅 額 ¹⁾	40	460	460	460	460	460
담 배 消 費 稅 率 ¹⁾	20.0	76.7	65.7	57.5	51.1	46.0
담 배 消 費 稅 額 ²⁾	40	360	360	360	360	360
담 배 消 費 稅 率 ²⁾	20.0	60.0	51.4	45.0	40.0	36.0

註: 1) 1994年 1月 1日 부터 적용되는 담배消費稅率을 기준으로 한 것임.

2) 1994年 1月 1日 이전에 적용되던 담배消費稅率을 기준으로 한 것임.

移와 平均販賣價格의 變化推移로부터 消費者들의 消費패턴의 변화와 담배消費稅의 構造, 즉 從量稅의 構造가 지니는 문제점들을 살펴볼 수 있다.

먼저 1993년까지 각 價格階級別 綫련 販賣量과 販賣價格으로부터 加重平均 販賣價格을 구해보면 輸入담배의 平均價格이 점차 감소하고 있는 반면에 그동안 販賣價格을 인상한 경우가 거의 없었음에도 불구하고 國產담배製品의 平均販賣價格은 계속 상승하는 추세에 있다. 이는 輸入담배의 경우 輸入開放의 확대와 함께 販賣價格이 다소 인하되었을 뿐만 아니라 輸入담배 중 販賣價格이 제일 싼 「마일드 세븐 라이트」¹⁷⁾의 販

賣比重이 점차 증가하고 있는 것에 기인하고 있으며 國產담배의 경우에는 상대적으로 가격이 비싼 高級담배로 消費가 移行하면서 販賣價格이 비싼 담배의 販賣比重이 증가하고 있는 것에 기인한다. 輸入담배와 國產담배를 모두 포괄한 경우에는 전체적으로 平均販賣價格이 상승하고 있는 모습을 보이고 있는데 이는 國產담배의 판매비중이 輸入담배에 비해 크기 때문에 나타나는 현상이다. 1994년에는 담배消費稅率의 인상과 함께 대부분의 담배製品의 가격이 인상되었는바 國產 및 輸入 담배製品 모두에서 平均販賣價格이 대폭 상승하였다. 1994년의 平均販賣價格의

〈表 2-19〉 關連의 販賣額 對比 加重平均 稅負擔率

(單位: 원, %)

		1989	1990	1991	1992	1993	1994
加重平均 販賣價格 (全體)	輸入	958.6	939.9	908.5	892.1	882.1	1,055.3
	國產	552.7	588.8	610.5	624.0	644.9	779.0
	全體	571.5	604.5	625.9	638.2	661.0	802.1
加重平均 稅負擔率 (全體)	輸入	37.6	38.3	39.6	40.4	40.8	43.6
	國產	59.8	57.5	56.5	55.9	54.5	55.7
	全體	58.1	56.1	55.3	54.7	53.2	54.4
加重平均 販賣價格 (200 원 초과)	輸入	958.6	939.9	908.5	892.1	882.1	1,055.4
	國產	588.2	617.0	630.4	639.7	657.2	817.5
	全體	607.1	632.5	654.5	653.6	672.9	838.6
加重平均 稅負擔率 (200 원 초과)	輸入	37.6	38.3	39.6	40.4	40.8	43.6
	國產	61.2	58.3	57.1	56.3	54.8	56.3
	全體	59.3	56.9	55.8	55.1	53.5	55.1

註: 1. 1994년은 9月末까지의 통계를 기준으로 한 것임.

2. 균경보충용은 제외하였으며, 200원 초과는 20개비 1갑당 小賣價格이 200원을 초과하는 담배製品만을 대상으로 平均價格 및 平均稅率을 산출한 것임.

17) 「마일드 세븐 라이트」의 1갑당 價格은 1993년까지 800원이었으며 1994년부터는 1000원으로 인상되었다.

상승은 이전에 國產담배의 경우에서 볼 수 있었던 것과 같은 高價담배의 販賣比重 增大에 의한 것과는 전혀 다른 성격을 띠고 있다.

각 價格階級別 毘련 販賣總額과 單位當 담배消費稅額, 그리고 販賣量을 기초로 담배製品(毘련)의 加重平均 稅負擔率을 구해보면 輸入담배의 경우 平均稅負擔率이 1989년에는 37.6%였던 것이 1993년에는 40.8%로 계속 증가하였던 반면에 國產담배의 경우에는 1989년에 59.8%였던 것이 1993년에는 54.5%로 계속 감소하였다. 그리고 전체적으로는 國產담배의 販賣比重이 높기 때문에 稅負擔率이 계속 감소하는 경향을 보여 주었다. 이와 같은 모습은 단위당 담배消費稅額이 40원밖에 되지 않는 低價의 담배製品, 즉 販賣價格이 200원 이하인 담배製品을 제외한 경우에도 동일하게 나타나고 있다. 반면에 담배消費稅率과 담배의 販賣價格이 동시에 인상된 1994년의 경우에는 國產 및 輸入담배 모두에서 加重平均 稅負擔率이 증가한 것으로 나타났다.

먼저 1993년까지 販賣價格이 800원급 이상인 輸入담배의 경우 平均 販賣價格이 감소하는 반면에 販賣價格이 800원급 이하인 國產담배의 平均 販賣價格은 증가하였으며, 平均 稅負擔率의 경우에는 이와 반대의 현상이 나타나는 것에 대한 요인과 輸入담배와 國產담배간의 差異點을 살펴보면 다음과 같다¹⁸⁾.

첫째, 輸入담배의 市場占有率과 販賣量은 점차 증가하고 있는 것을 볼 수 있는데 특히 그중에서도 800원급의 輸入담배의 販賣量 伸張率이 1,000원급의 販賣量 伸張率보다 더 큰 것을 볼 수 있다(〈表 2-15〉 참조). 이에 따라 價格階級別로 販賣總額을 기준으로 加重值를 주어 平均 販賣價格을 구해보면 販賣總額의 비중이 점차 증가하고 있는 800원급으로 平均價格이 수렴하게 되며 따라서 平均價格이 점차 하락하게 되는

18) 1994년부터는 輸入담배의 販賣價格은 800원 이상에서 1,000원 이상으로 높아졌으며 國產담배의 販賣價格은 800원 이하에서 1,000원 이하로 그 폭이 넓어졌다.

결과를 가져오고 있다. 그러면 과연 800원급의 輸入담배의 비중이 상대적으로 더 크게 증가하는 원인은 무엇인가? 여기에 대한 대답은 크게 두 가지로 해석할 수 있다. 하나는 기존의 國產담배 소비자 중에서 輸入담배로 소비를 이행한 소비자들의 상당 부분이 800원급의 輸入담배를 선택하였기 때문이고 다른 하나는 담배市場의 開放이 확대되면서 輸入담배의 市場占有率을 확대하기 위해 輸入담배의 價格을 인하하였기 때문이다.

둘째, 既存의 國產담배製品에 대한 가격변동이 거의 없었음에도 불구하고 國產담배의 平均販賣價格이 상승하고 있는 것은 既存의 低價담배에 대한 소비자들이 高價의 담배製品으로 소비를 이행하였을 뿐만 아니라 高價의 新製品이 개발되면서 高價의 新製品에 대한 선호도를 증가시켰기 때문이다.

셋째, 加重平均 稅負擔率이 平均販賣價格과 반대의 방향으로 움직이고 있는 것은 담배消費稅의 構造가 從量稅로 되어 있기 때문에 稅負擔率을 계산할 때 分子가 되는 單位當 稅負擔額에는 변화가 없지만 平均販賣價格이 分母에 들어감으로써 반대의 모습을 보이기 때문이다.

단위당 담배消費稅額이 360원에서 460원으로 인상된 1994년에는 이전의 경우와는 달리 既存 담배製品의 價格도 같이 인상되었으므로 加重平均 販賣價格과 加重平均 稅負擔率은 1993년에 비해 모두 증가하였다. 그러나 새로운 稅率도 종전과 같이 販賣價格에 관계없이 일정하므로 추가적인 稅率變動이 없다면 國產 및 輸入담배 모두에서 1994년의 平均稅負擔率이 上昇하였던 것은 일시적인 현상에 그칠 것으로 전망된다. 향후에는 다시 종전과 마찬가지로 輸入담배의 平均 稅負擔率은 약간 상승하면서 平均販賣價格은 販賣比重이 지속적으로 증가하고 있는 「마일드 세븐 라이트」의 販賣價格 1,000원에 수렴하기 시작할 것으로 전망된다. 반면에 國產담배의 경우에는 이와 반대로 平均販賣價格은 消費의 高價化에 따라 상승하고 平均 稅負擔率은 하락하는 현상을 보일 것으로 전망된다.

다. 우리나라 담배消費稅의 問題點

前節에서 살펴본 바와 같이 담배消費稅를 從量稅 體系로 유지함에 따라 稅負擔의 逆進性 問題가 발생하고 담배製品間 相對價格 體系가 왜곡됨에 따라 高價에 대한 低價담배의 相對的인 差別問題 등이 제기되고 있다. 이러한 문제는 비단 稅制側面에서의 문제만으로 그치는 것이 아니라 輸入담배에 비해 國產담배의 競爭力을 제약하여 종국적으로 國內 關聯 產業의 競爭力을 압박하게 되는 요인으로 작용하게 되는 문제점도 지적할 수 있다. 이와 관련하여 우리나라의 담배消費稅가 지니고 있는 構造的인 問題點과 기타의 측면에서 派生되고 있는 問題點을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 販賣價格과 무관하게 단위당 稅額이 결정됨에 따라 高價담배의 稅負擔率이 작아지고 低價담배의 稅負擔率이 증가하게 되므로 價格階級別로 稅負擔率의 隔差가 발생하게 된다. 이를 需要側面에서 보면 低價담배를 많이 소비하는 低所得層의 稅負擔이 증가하는 대신 高價담배를 많이 소비하는 中高所得層의 稅負擔이 상대적으로 작아지게 되어 稅負擔의 逆進性이 나타나게 된다. 또한 供給側面에서는 低價의 담배가 高價의 담배에 비해 담배消費稅로 인한 低價담배의 相對的인 原價負擔 要因이 커지게 되므로 低價의 담배가 차별받게 되는 문제점이 있다. 따라서 輸入담배보다 販賣價格이 낮은 國產담배製品이 輸入담배製品에 비해 需要 및 供給側面에서 모두 불리한 입장에 놓이게 된다.

물론 從量稅의 構造로 과세하는 것이 담배 生産者 또는 販賣者 입장에서 볼 때 高價의 新製品을 開發할 경우 販賣價格에 대비한 상대적인 消費稅 原價負擔이 감소하므로 新製品 開發 등을 통해 收益率을 改善하기에 유리한 長點도 있다. 그러나 이는 國產담배의 價格이 輸入담배의 價格과 비슷하거나 또는 높을 경우에만 타당성이 있는 것이고 현재와 같이 國產담배의 價格이 훨씬 低價일 경우에는 從量稅의 長點이 短點보다 크지 않다. 따라서 國產담배보다 絶對적으로 高價에 販賣되고 있는

外國產담배에 더 유리한 결과를 가져다주는 短點이 매우 큼에 유의하여야 한다. 담배製品別로 價格差別化가 크지 않은 경우에는 從量稅의 構造로 과세하더라도 상기와 같은 문제점은 크지 않다. 그러나 우리나라와 같이 價格差別化의 폭이 큰 나라에서는 상기의 問題點이 매우 크게 부각된다. 美國이나 日本의 경우에는 價格差別化의 정도가 작으므로 별 문제가 없지만 美國 등이 通商協商을 통해 從量稅의 構造를 유지하도록 通商壓力을 넣는 경우에는 장기적으로도 상기의 문제가 해소되지 않을 수 있다.

둘째, 價格과 무관하게 稅額이 결정됨에 따라 課稅前後의 相對價格體系에 歪曲이 발생하게 된다. 따라서 담배製品에 대한 消費者들의 消費選擇이 영향을 받게 되어 資源配分의 效率性이 저해되므로 租稅의 中立性 原則이 위협받게 된다. 또한 販賣價格에 관계없이 동일한 액수의 消費稅가 부과됨에 따라 상대적으로 高價담배에 대한 消費抑制 效果가 작아진다. 다시 말해 담배消費稅의 課稅目的 중 하나인 消費抑制의 機能이 상대적으로 약화된다. 이에 따라 消費者 選擇의 非效率性이 증대되고 高價담배의 消費抑制 效果가 다소간 미약하게 되어 低價담배에 비해 高價담배로의 消費移行이 촉진된다. 그러므로 위에서 지적한 바와 같이 庶民層의 稅負擔이 상대적으로 증대되는 결과를 초래할 수 있다.

셋째, 담배의 價格이나 物價水準의 變動과 관계없이 담배消費稅額이 결정되므로 稅法改正을 통해 단위당 稅額을 변경하지 않는다면 稅負擔額의 實質價値를 유지하는 것이 어렵게 된다. 따라서 中·長期的으로 財政收入을 안정적으로 확보하기가 어려워지므로 政府의 財政活動에 制約要因으로 작용할 수 있다. 실례로 <表 2-17>에서 보듯이 地方稅收入에서 차지하는 담배消費稅의 稅收比重이 지속적으로 감소하고 있는 것을 지적할 수 있다. 물론 1994年 1月 1일부터 담배消費稅의 단위당 稅額이 종전에 비해 30% 정도 인상되었기 때문에 담배消費稅의 稅收比重이 상승할 것이나 이는 단기적인 현상에 그칠 것이고 따라서 향후에 物價上昇率에 맞추어 추가적으로 稅率을 조정하지 않는다면 上記

와 같은 문제는 조만간 재현될 수 있다.

만약 單位當 稅額의 實質價値를 보장할 수 있다면 財政收入의 安定性을 유지하는 것이 용이하며 이는 담배의 價格이나 物價水準의 변동에 따라 稅法改正을 통해 名目稅額을 인상함으로써 달성할 수 있다. 그러나 이는 政治的인 壓力과 行政的인 절차의 複雜性 등으로 말미암아 용이하지 않은 경우가 많다. 그러므로 名目稅額의 調整이 가능하다고 하더라도 上記에서 지적하였듯이 差別化된 담배製品價格에 따른 價格階級別 稅負擔率의 隔差問題는 해소되지 않을 수 있다.

넷째, 從量稅의 長點 중의 하나로 덤핑行爲나 低價攻勢를 통한 不公正去來 行爲에 대한 防止效果가 있으나 우리나라의 경우 담배에 대한 덤핑行爲 防止效果 측면에서 볼 때 현재의 담배消費稅의 構造가 반드시 적절하다고 할 수는 없다. 또한 從量稅는 課稅對象의 價格變動이 매우 빈번할 경우 課稅의 便宜性이 증진되는 장점도 있으나 우리나라에서는 담배價格의 조정이 빈번하지 않으므로 이에 따른 혜택은 매우 적은 편이다.

다섯째, 위에서 보다 자세히 설명하겠지만 다른 물품과는 달리 담배에 대해서는 從量稅인 담배消費稅만이 과세되고 여타의 다른 消費稅나 關稅가 전혀 부과되지 않고 있다. 美國이나 日本, 歐美 各國의 경우를 보더라도 從量稅 또는 從量稅와 從價稅의 混合型的 構造를 가진 담배消費稅와 從價稅의 構造를 가진 州販賣稅, 附加價値稅 등이 함께 과세되고 있다. 따라서 外國에서는 담배에 과세할 때에도 부분적이거나 從價稅 課稅의 長點도 십분 활용하고 있으나 우리나라에서는 이러한 것이 전혀 활용되지 않고 있음을 유념해야 한다.

여섯째, 현행 稅法에 따르면 담배消費稅의 稅額은 芻련의 경우 20개비 1갑당 360원을 기본 稅率로 하고 30/100의 범위 내에서 조정할 수 있도록 되어 있다. 그러나 이 범위를 벗어나서 稅額을 결정하기 위해서는 稅法을 개정하는 것이 필요하지만 이것만으로 완료되는 것이 아니라 美國과의 담배 關聯 通商協商을 거쳐 양자간의 합의가 도출되는 것이

선행되어야 한다. 그러나 韓美간의 通商協商에서 美國은 우리나라의 담배製造市場에 대한 추가적인 開放과 같은 反對給付를 요구할 것인바 담배稅率의 調整이 용이하지 않은 측면이 있다

이상에서 살펴 본 바와 같이 우리나라의 담배消費稅는 稅負擔의 衡平性 측면과 기타 관련 부분에서 상당한 문제를 안고 있다. 이에 대한 충분한 研究·檢討를 거쳐 담배消費稅를 우리나라에 적합하도록 고침으로써 吸煙과 관련한 公共政策을 정비하고 國際化·開放化 시대에 발맞춰 國內 關聯 産業의 競爭力을 제고시키는 것이 시급하다고 하겠다.

2. 附加價値稅, 關稅 및 其他 稅制

가. 附加價値稅

우리나라에서는 附加價値稅法 第12條 第1項에 의해 製造담배의 공급에 대해 附加價値稅를 免除하고 있다. 1988年 담배消費稅를 도입하기 이전에는 國產담배에 대해서는 附加價値稅를 부과하지 않았지만, 輸入담배에 대해서는 CIF 價格에 關稅를 더한 금액의 10%에 해당하는 附加價値稅를 부과하였다. 輸入담배에 대한 附加價値稅의 부과는 關稅의 부과와 함께 國產담배를 보호하는 수단으로 작용하였다. 그 후 韓美間 담배 협상의 결과로 담배消費稅法을 제정하면서 國產담배뿐만 아니라 輸入담배에 대해서도 附加價値稅를 免除하게 되었다. 輸入담배에 대해 附加價値稅를 더 이상 부과할 수 없게 됨에 따라 輸入담배를 차별적으로 대우할 수 있는 수단으로 남은 것은 關稅밖에 없었으나 關稅障壁과 非關稅障壁이 철폐되면서 인위적인 國產담배의 보호는 매

19) 담배(필련)市場 接近에 관한 韓國과 美國 政府間 諒解錄(1988)을 참조하기 바란다.

우 어렵게 되었다.

附加價値稅를 免除하는 방법에는 部分免稅 方法과 完全免稅 方法이 있다. 附加價値稅法上的 免稅는 部分免稅 方法에 해당한다. 部分免稅 方法은 免稅對象 去來의 賣出에 課稅하는 稅額을 免除해 주는 것이므로 賣出稅額이 존재하지 않게 되며, 그 이전의 거래단계에서 부담한 稅額은 控除·還給하지 않는다. 반면 附加價値法上的 零稅率은 完全免稅 方法에 해당한다. 完全免稅 方法은 課稅대상 거래의 賣出에 대하여 稅率을 零으로 함으로써 賣出稅額이 없게 되고, 그 이전의 거래단계에서 부담한 稅額은 控除·還給한다.

담배에 대한 附加價値稅의 免除는 위의 두 가지 方法 중에서 部分免稅 方法에 해당한다. 즉, 담배에 대해서는 최종 소비단계에서 附加價値稅가 부과되지 않으므로 담배를 공급하는 韓國담배人蔘公社는 免稅事業者가 되며, 또한 韓國담배人蔘公社는 담배를 생산하기 위해서 필요한 원료 등을 구입할 때 지불한 附加價値稅는 환급받지 못한다.

그러면 과연 담배에 대한 附加價値稅의 免除는 타당한 것인가? 附加價値稅 免除對象의 범위에 대해서는 이를 확대해야 한다는 주장과 이를 축소해야 한다는 주장이 맞서고 있다²⁰⁾. 附加價値稅의 免除對象을 확대해야 한다는 주장의 근거는 附加價値稅가 그 성격상 稅負擔의 逆進性을 유발하기 때문에 이러한 逆進性을 완화하기 위해서 특히 저소득층의 支出比率이 높은 기초 생활필수품에 대해서 현재보다 免除範圍를 넓혀야 한다는 것이다. 또한 附加價値稅의 적용이 어려운 인적용역 분야에도 과감히 免除를 허용하는 것이 租稅마찰을 줄일 수 있다는 것이다. 그러나 이에 대해서 附加價値稅의 免除範圍를 오히려 축소해야 한다는 주장도 있는데, 이의 논거는 附加價値稅의 免除措置는 일반과세로서의 證立성을 훼손하고 稅收의 결함을 초래하는 문제점을 안고 있다는 것이다.

20) 吳然天(1992), p. 109 참조.

또한 저소득층의 지위향상을 도모하기 위해서는 附加價値稅의 免除보다는 근원적으로 소득과세의 재분배기능을 보강하고 이전적 복지지출을 확대하는 등 재정기능을 정상화하는 것이 바람직하다는 것이다.

우리나라에서는 사실상 광범위한 분야에 걸쳐 附加價値稅를 免除하고 있다. 附加價値稅의 免除範圍를 결정하기 위해서 이론적으로는 대체로 다음과 같은 기준이 예시되고 있다²¹⁾. 첫째, 稅負擔의 公平성을 보완하기 위한 분야가 이에 해당한다. 비가공식료품 등이 대표적인 예인데, 일반소비세적 성격에서 나타날 수밖에 없는 逆進性을 완화하려는 것이다. 둘째, 附加價値稅의 개념을 적용하기 어려운 분야가 이에 해당한다. 금융·보험·용역 등이 대표적인 예인데, 부가가치의 계산이 용이하지 않기 때문에 附加價値稅 賦課對象으로 적합하지 않다. 셋째, 他租稅를 통하여 과세되는 분야가 이에 해당한다. 전화세가 대표적인 예인데, 전화서비스에 대해서 이미 전화세라는 독립된 稅目으로 부과되고 있기 때문에 附加價値稅가 免除된다. 넷째, 政府 및 政府業務를 대행하는 단체가 공급하는 재화와 용역이 이에 해당한다. 이는 공익목적으로 공급하는 재화와 용역에 免稅하는 것이 합리적이라는 논리에 따른 것이다.

이상에서 설명한 이론적 근거 중에서 담배에 대한 附加價値稅의 免除理由로 조금이라도 해당하는 것은 세 번째의 이유이나, 담배에 대한 附加價値稅의 免除理由로는 충분하지 않다고 판단된다. 왜냐하면 우리나라 담배消費稅의 稅率은 外國과 비교해서도 결코 높은 수준이 아니며 附加價値稅를 추가하여 부과할 여지가 충분히 있다고 판단되기 때문이다²²⁾. 따라서 담배에 대해 이미 담배消費稅가 독립된 稅目으로 부과되고 있기 때문에 附加價値稅가 免除되어야 한다는 주장은 설득력이 없다.

21) 吳然天(1992), p. 106, 崔明根(1993), p. 228~250 참조.

22) 이에 대해서는 本 報告書 第1部 참조.

이러한 이유 외에도 담배에 대한 附加價値稅의 免除은 다음과 같은 이유로 그 正當性을 인정받기 어렵다. 첫째, 附加價値稅의 免除은 사업자의 부담을 덜어 주려는 것이 그 목적이 아니라 소비자의 부담을 덜어 주려는 것이 그 목적인다고 할 때, 건강에 해로운 품목의 稅負擔을 덜어 주는 것이 과연 消費者를 위하는 것이냐는 의문이 제기될 수 있다. 附加價値稅를 부과하지 않음으로써 附加價値稅가 부과될 경우 보다 담배의 價格이 더 싸게 되어 需要가 더 증가하게 되고, 이러한 결과가 消費者 전체의 건강에 더 해로운 영향을 미칠 수도 있기 때문이다.

둘째, 外國의 경우를 보더라도 附加價値稅 制度를 채택하고 있는 國家들 중에서 담배에 대해 附加價値稅를 부과하지 않는 國家는 거의 찾아 볼 수 없다. EU 會員國의 경우 <表 2-20>에서 보는 바와 같이 소

<表 2-20> 담배에 대한 EU 會員國의 附加價値稅 稅率

(單位: %)

	담 배 稅 ¹⁾²⁾	附 加 價 値 稅 ²⁾	總 稅 額 ²⁾
英 國	61.2	14.89	76.1
프 랑 스	58.7	16.30 ³⁾	75.0
獨 逸	58.0	13.04	71.0
벨 기 에	57.8	17.01	74.8
덴 마 크	63.8	20.00	83.8
그 리 스	56.9	15.25	72.1
스 페 인	55.4	14.61	70.0
아 일 랜 드	58.6	17.36	76.0
이 탈 리 아	56.8	15.79	72.7
룩셈부르크	57.9	10.71	68.7
네덜란드	57.0	14.89	71.9
포르투갈	67.2	13.79	81.0

註: 1) 從價稅와 從量稅를 합한 數値임.

2) 小賣價格에 대한 比率임.

3) 附加價値稅 15.68%와 農業負擔金 0.62%를 합한 數値임.

資料: Verband der Cigarettenindustrie, Germany.

賣價格의 10.71%에서 20% 사이에 해당하는 附加價値稅를 부과하고 있다. 最低稅率 10.71%를 부과하고 있는 國家는 룩셈부르크이며, 最高稅率 20%를 부과하고 있는 國家는 덴마크이다. EU 會員國도 우리나라와 유사한 附加價値稅 免除制度를 가지고 있으나, 담배에 대해 附加價値稅를 免除하고 있지 않다는 점을 유의해 볼 필요가 있다. 그리고 附加價値稅 制度를 채택하고 있지 않는 국가들도 담배에 대해 이와 유사한 세금을 부과하고 있다. 美國의 경우 담배消費稅 이외에 각 州別로 7.5% 이내의 販賣稅(sales tax)를 부과하고 있으며, 日本의 경우도 담배稅 이외에 附加價値稅의 일종인 3%의 消費稅를 부과하고 있다.

이상의 논의를 종합해 보면, 우리나라의 담배에 대한 附加價値稅 免除은 經濟理論의인 측면에서나 現實的인 측면에서나 國際的인 관례로 볼 때에도 그 正當性을 인정받기 어렵다고 판단된다.

나. 關稅

우리나라에서는 1988年の 韓美담배諒解錄에 의해 輸入담배에 關稅를 부과하고 있지 않다. 이렇게 불리한 韓美담배諒解錄에 우리나라가 합의하게 된 이유는 담배의 製造市場을 개방하지 않기 위한 것이었다.

담배에 대해 關稅를 부과하지 않는 것은 과연 타당한 것인가? 먼저 關稅의 經濟적인 효과를 살펴보면 다음과 같다. 輸入財에 關稅가 부과되면 輸入財의 國內價格이 輸入財에 부과된 關稅 부분만큼 상승하게 되고 국내수요는 줄어들게 된다. 한편 輸入競爭製品의 국내생산업자는 販賣價格이 상승함에 따라 생산을 증대하게 된다. 그 결과 生産者剩餘는 증가하게 되나, 消費者의 剩餘는 감소하게 된다. 따라서 效率性의 측면에서는 關稅를 부과하지 않는 것이 바람직하다. 그러나 吸煙이 건강에 해롭다는 관점에서 볼 때, 담배에 대한 關稅의 부과가 오히려 바람직하다. 그 이유는 첫째, 關稅를 부과함에 따라 輸入競爭製品의 국내생산자가 더 많은 生産者剩餘를 누리게 되고, 둘째, 消費者의 剩餘가 감소한다

고는 하지만 이는 效率性 측면에서의 산술적으로 계산하여 얻은 結果일 뿐이고 消費者 전체의 건강 측면에서는 消費의 감소로 인해 오히려 더 유익한 결과를 얻게 되는 것이기 때문이다.

일반적으로 關稅를 부과함으로써 얻을 수 있는 효과에도 불구하고 關稅를 감면하는 이유는 대체로 關稅를 다음의 목표를 실현하는 수단으로 사용하기 위해서이다²³⁾. 첫째, 국제관례에 따라 外國의 공관 및 이에 준하는 기관에 속하는 공용품, 외교관이나 국제기구의 사절 등에 속하는 自用品에 대해 국가간의 상호조건에 따라 關稅가 免除된다. 둘째, 산업·경제정책적인 목적으로 기간산업의 육성, 자원개발의 촉진, 특정산업의 보호 등을 위해 關稅를 감면한다. 셋째, 사회·문화정책적인 목적으로 구호품, 교육연구용품, 종교용품 등에 대해 關稅를 감면한다. 그러나 이러한 이유 중 어느 하나도 담배에 대한 無關稅의 이유로 합당한 것은 없다고 판단된다.

外國의 경우를 <表 2-21>에서 살펴보면 EU 會員國은 다른 會員國에 대해서는 關稅를 부과하고 있지 않으나, 非會員國에 대해서는 關稅의 경우 90%의 높은 關稅를 부과하고 있다. 美國의 경우도 잎담배를 함유하거나 정향나뭇잎을 함유하는 關稅에 대해서는 kg당 0.926달러의 종량세와 2%의 증가세를 關稅로 부과하고 있으며, 기타의 關稅에 대해서는 kg당 2.340달러의 종량세와 5%의 증가세를 關稅로 부과하고 있다. 다른 나라의 예를 보더라도 담배에 대한 無關稅는 그 타당성을 입증받지 못하고 있다.

그러나 日本과 臺灣은 예외적으로 담배에 대해 關稅를 부과하지 않고 있다. 日本의 경우는 輸入담배에 대해 1987년부터 關稅暫定措置法에 의해 零稅率을 적용하고 있다. 이는 우리나라와 마찬가지로 日本도 美國으로부터 담배産業의 개방 압력을 받았기 때문이다. 日本도 담배産業을

23) 車軒權(1992), p. 626.

〈表 2-21〉 主要國의 輸入關稅에 대한 關稅率

(單位: %)

		關	稅	率
美	國	잎담배含有		0.926 \$/kg+2
		정향나뭇잎含有		0.926 \$/kg+2
		기타		2.340 \$/kg+5
英	國	EU 會員國		0
		非會員國		90
프	랑	스		
		EU 會員國		0
		非會員國		90
獨	逸	EU 會員國		0
		非會員國		90
日	本			0
臺	灣			0

개방하는 것보다는 無關稅를 받아들이는 것이 더 국익에 도움이 된다고 판단한 것으로 보인다. 臺灣도 우리나라나 日本과 마찬가지로 輸入담배에 대하여 關稅를 부과하고 있지 않으며, 그 이유 또한 우리나라나 日本과 동일하다.

담배에 대한 無關稅는 또 다른 問題點을 야기하고 있다. 현재 製造담배에 대해서는 關稅가 부과되고 있지 않지만, 製造담배의 원료가 되는 잎담배에 대해서는 20%의 비교적 높은 關稅가 부과되고 있다. 이에 따라 원료에 대한 關稅率이 원료를 가공한 제품의 關稅率보다 더 높게 되는 逆關稅의 문제점이 발생하게 된다. 우리나라는 현재 중간재와 완제품에 대한 關稅率을 8%의 中心稅率에 수렴하게 하는 均等關稅率制度를 채택하고 있다. 이는 각 부문간의 實效保護率을 동일하게 함으로써 보호의 비용을 최소화하고 關稅의 對產業 中立性을 유지하여 자원배분의 왜곡을 방지하려는 의도에서 시행되고 있는 것이다. 그러나 담배에 대해서는 완제품인 製造담배에 대해서 關稅를 부과하지 않는 반면, 製造담배의 생산에 사용되는 輸入 잎담배에 대해서 關稅를 부과함에 따라

實效保護率²⁴⁾이 負가 된다. 즉, 원료에 부과되는 關稅의 효과를 감안하면, 현행의 담배에 대한 關稅率構造는 國內産業을 보호하지 못하고 오히려 해치는 결과를 초래하고 있음을 알 수 있다.

이상의 논의를 종합해 보면 製造담배에 대한 零稅率의 關稅는 非經濟的이라는 결론에 도달할 수 있다.

다. 其他 稅制

담배稅와 附加價値稅 이외에도 특별한 목적을 위한 세금 혹은 부담금을 부과할 수 있다. 프랑스의 경우는 농촌의 사회보장 급여에 대한 政府 關聯機關의 예산을 위하여 農業負擔金을 부과하고 있다. 1994년부터 우리나라에서도 담배事業法 第25條의 2에 의하여 담배 1갑당 20원씩을 보건의료·환경보호 등의 公益事業과 연초경작지원 등의 사업을 하는 者에게 지원할 수 있도록 하고 있다.

프랑스에서는 國產담배業者와 輸入담배業者의 구별없이 小賣價格의 0.62%에 해당하는 금액만큼의 農業負擔金을 부담하고 있지만, 우리나라의 경우는 國產담배의 製造者인 韓國담배人蔘公社만이 公益事業負擔金을 부담하고 있다. 담배事業法 第25條 2의 第2項에 의해 輸入販賣業者도 公益事業을 직접 행하거나 이들 사업을 하는 者에게 출연할 수 있으나, 현재 輸入販賣業者는 담배消費稅가 모든 세금을 대신한다는 韓美 담배諒解錄의 규정을 들어 공익기금 납부를 거부하고 있다.

24) 關稅로 인한 國內産業의 보호정도는 名目關稅率만으로는 알 수 없고, 중간재에 부과되는 關稅의 효과도 아울러 감안해야 한다. 중간재에 부과되는 關稅의 효과도 감안하려는 것이 실효보호율인데, 이는 한 상품의 價格에서 그 생산에 소요된 중간재의 價格을 차감한 부가가치가 關稅부과 전과 후에 어느 정도 변화하였는지를 나타내는 변화율로 정의된다. 金珍洙·安鍾錫(1994) 참조.

이와 같이 國產담배의 製造者인 韓國담배人蔘公社만이 1994年 859億 원에 달하는 公益事業負擔金을 부담하였다. 따라서 輸入販賣業者도 公益事業負擔金을 부담하도록 함으로써 國內담배 關聯 產業이 外國담배 業體와의 경쟁에서 불리한 상황에 처하지 않도록 해야 할 것이다.

3. 담배消費稅와 地方財政

本節에서는 第Ⅱ章 第3節에서 논의한 바와 같이 地方財政의 확충을 위한 방안으로 地方稅源化된 담배關聯 租稅가 地方稅로서 과연 적합한 특성을 지니고 있는가를 평가해보고 地方自治團體間 財政隔差의 緩和 效果에 대해 분석하여 國稅와 地方稅의 합리적인 조정 차원에서 개선방안을 모색하는 데 기초로 삼고자 한다.

가. 地方稅로서의 適合性

한 국가의 稅源配分 問題는 국민의 租稅負擔을 國稅와 地方稅에 어떻게 割當할 것인가 하는 문제로서 역사적, 문화적인 산물이기도 하지만 國稅와 地方稅에 각각 어떠한 稅目을 어떠한 형식으로 배분하는 것이 합당한가에 관한 이론적 논의가 꾸준히 있어 왔다. 물론 우리가 中央과 地方의 稅源配分을 논의할 때는 民間經濟로부터의 부담 정도 즉 국민이 전체적으로 租稅負擔을 어느 정도로 하여야 하는가에 대한 논의는 주어진 것으로 보고 中央政府와 地方政府間의 收入의 源泉(revenue source)을 어떻게 나누는가를 논의한다. 먼저 歲出機能이 中央政府와 地方政府間에 적절히 분담되면 이를 위한 財源의 分擔이 稅源의 分割과 財政調整制度의 양 측면에서 連繫되어야 한다. 稅源의 분할이 세출기능의 분담과 관계없이 독립적으로 이루어질 수도 있지만 集權化된 徵稅行政과 分權化된 공공서비스 공급의 長短간의 相衡關係(trade-off)는 미리 세출기능의 분담이 이루어지는 경우 더욱 두드러진다. 이러한 경우

地方政府가 이전재정에 과도하게 의존함으로써 발생할 수 있는 支出의 우선순위 왜곡현상을 피할 수 있을 것이다. 나아가서 稅源分割에 관한 理論的 基礎가 불분명한 영역에 대해서 어느 계층의 정부에 그 稅源을 분배하여야 하는가 하는 논의에 기초가 될 수도 있는 것이다.

Musgrave(1983), King(1984) 등은 稅源配分の 기준으로 歲出需要와 歲入手段의 일치라는 측면의 衡平性和 비용을 최소화시키는 效率性을 들고 있으며 다음과 같은 원칙을 제시하고 있다. 첫째, 累進的인 再分配 目的의 租稅는 中央政府가 담당해야 한다. 둘째, 景氣 安定化 目的에 적합한 租稅는 中央政府에 할당해야 하고 地方政府의 租稅는 경기의 변동에 따라 영향을 적게 받는 稅目이 소망스럽다. 셋째, 租稅의 課標가 지역적으로 심하게 偏在되어 있는 稅目은 中央에서 담당하는 것이 바람직하다. 넷째, 移動性이 있는 稅源은 中央이 관할하는 것이 더 낫다. 다섯째, 定住(residence)에 관련된 稅源, 그러니까 최종적인 消費者에게 판매되는 단계에 부과되는 賣上稅나 物品稅 등은 地方 특히 廣域市나 道와 같은 廣域政府가 담당하는 것이 소망스럽다. 여섯째, 전적으로 移動性이 없는 요소에 대한 과세는 기초단위의 地方政府가 담당하는 것이 바람직하다. 일곱째, 應益稅와 使用料 등은 모든 단위의 정부가 적합할 수 있다.

이러한 원칙에 입각하여 Musgrave는 租稅의 성질별 대분류에 따른 정부간 배분을 다음과 같이 제시하고 있다.

- 中央政府：綜合所得稅，附加價值稅，資源稅
- 廣域地方政府：所得稅，消費稅，資源稅
- 地方政府：財產稅，勤勞所得稅

McLure(1983)는 Gordon, Brennan과 Buchanan, 그리고 Musgrave와 Mathews의 견해를 종합하여 다음의 다섯가지 결론을 제시하고 있다. 첫째, 移動性이 높은 稅源은 中央政府가, 반면에 전적으로 移

動性이 없는 稅源의 경우는 地方政府에 分配하는 것이 경제적인 논리와 행정의 편의를 고려할 때 바람직하다. 둘째, 個人所得稅, 小賣賣上稅와 其他 間接稅와 같은 住居基準 稅源이 附加價値稅와 法人所得稅 같은 源泉基準 稅源보다 地方政府 配分에 더 적합하다. 셋째, 課標가 지리적으로 移動性이 없더라도 전국적으로 균형되게 분포되어 있지 않은 자연자원에 대한 源泉根據租稅는 경제적인 왜곡과 나아가 수평적인 불공평의 문제를 야기할 수 있다. 왜냐하면 불공평한 收入은 源泉이 풍부한 지역으로 하여금 공공서비스는 많게, 반면에 세금은 적게 부과할 수 있도록 함으로써 노동과 자본을 과도하게 유인할 수 있기 때문이다. 넷째, 일반적으로 地方政府間의 재정력은 매우 불균등하므로 水平的인 衡平化 노력이 필요하며 물론 이 기능은 中央政府가 담당하는 것이 적절하다. 마지막으로 각 계층의 정부에 배분되는 收入은 支出需要와 딱 맞아 떨어지지 않는 것이 보통이다. 특히 中央政府는 地方政府에 비해 징세에 있어 비교우위에 있게 되므로 垂直的인 交付金등 정부계층간 재정조정제도도 필요하다.

그러면 과연 地方政府의 몫으로 효율적이고 공평한 稅源의 특성으로서는 어떠한 것들이 있는가? Owens와 Norregaard(1991)는 地方稅로서 적합한 특성을 다음과 같이 들고 있다.

- 1) 課標는 移動性이 크지 않아야 하며 그렇지 않으면 納稅者가 高率地域으로부터 低率地域으로 이동하게 되므로 課稅權이 제약받게 된다.
- 2) 地方政府의 責任性(accountability)을 강조할 수 있게끔 稅源이 명료해야 한다.
- 3) 地方政府의 支出需要를 충족할 수 있을 만큼 伸張性이 충분해야 하며 安定性과 可測性이 필수적이다.
- 4) 지역주민이 아닌 대상이 부담의 주체가 되는 租稅轉嫁가 稅源의 큰 비중을 차지해서는 안된다. 이는 便益과 租稅負擔과의 連繫를 약화시킨다는 문제를 발생시키기 때문이다.

- 5) 稅源管理가 용이해야 한다.
- 6) 부유한 納稅者가 다른 지역으로 이동할 만큼 累進程度가 심해서는 안된다.

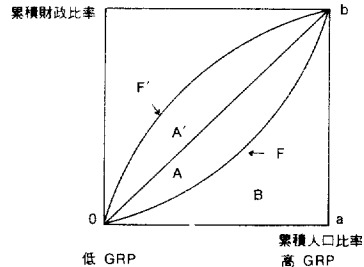
이상의 논의를 기초로 하여 담배消費稅의 地方稅로서의 특성을 평가할 수 있는 기준으로 課標의 移動性, 稅源의 普遍性, 그리고 稅務行政上의 容易性을 중심으로 고찰하고자 한다. 먼저 課標의 移動性 基準은 담배소비행위에 과세하는 소매매상세로서 課標의 移動性이 그리 크지 않으므로 住居地 基準課稅가 源泉基準稅源보다 地方政府의 稅源으로 적합하다고 하겠다.

다음으로 稅源의 보편성 기준 역시 기타 地方稅目에 비해 더 적합한 것으로 나타남을 <表 2-22>, <表 2-23>, <表 2-24>에서 볼 수 있다. <表 2-22>, <表 2-23>, <表 2-24>에는 1992年度의 징수실적을 기준으로 하여 地方稅 平均, 담배消費稅, 그리고 종합토지세의 財政集中指數를 나타내었다²⁵⁾. 地域的 財政集中指數(fiscal concentration index)는 지역을 1人當 地域總生産(gross regional product; GRP)의 크기에 따라 낮은 지역에서 높은 지역으로 배열하였을 때 累積人口

25) 재정집중지수 f 는 다음과 같이 표시된다.

$$f = \frac{A}{A+B}, f \leq 1$$

여기서 A 의 면적은 재정집중곡선과 45도선과의 사이 공간을 나타내고 $A+B$ 는 45도선 이하의 면적으로 $1/2$ 가 된다.



比率에 대한 累積財政變數의 비율로 표시된다. 모든 지역의 1人當 財政變數가 균일하여 지역간 財政變數의 분포가 완전한 균등이면 財政集中指數는 0이 되며 1人當 GRP가 가장 높은 지역에 집중되어 지역간 財政變數의 분포가 완전한 불균등이 되면 財政集中指數는 1이 된다. 한편 1人當 GRP가 낮은 지역의 경우 累積財政比率이 累積人口比率보다 높게 되면 이 때 지수의 값은 음의 값을 갖게 되고(F' 곡선) 이 지수의 값

〈表 2-22〉 地方稅의 地域的 集中指數(1992)

	1人當 GNP (千圓)	人口 (千명)	地方稅 (億圓)	比 率		累 積 比 率		$X_i \cdot Y_{i-1}$	$X_{i-1} \cdot Y_i$
				人口	稅收	人口(X_i)	稅收(Y_i)		
대 구	4,180	2,226	4.849	0.0510	0.0512	0.0510	0.0512	0.0041	0.0049
전 북	4,420	1,982	2.758	0.0454	0.0291	0.0964	0.0804	0.0104	0.0105
강 원	4,443	1,505	2,570	0.0345	0.0272	0.1308	0.0176	0.0254	0.0234
부 산	4,456	3,777	8,199	0.0865	0.0866	0.2174	0.1942	0.0477	0.0474
광 주	4,504	1,170	2,374	0.0268	0.0251	0.2441	0.2193	0.0564	0.0561
제 주	4,553	513	1,096	0.0117	0.0116	0.2559	0.2309	0.0663	0.0693
충 남	4,605	1,934	2,672	0.0443	0.0282	0.3002	0.2591	0.0865	0.0843
대 전	5,151	1,094	2,735	0.0251	0.0289	0.3252	0.2880	0.1035	0.1093
전 남	5,235	2,361	2,866	0.0541	0.0303	0.3793	0.3183	0.1300	0.1308
충 북	5,245	1,374	2,316	0.0315	0.0245	0.4108	0.3428	0.2091	0.1931
경 기	5,740	6,660	15,722	0.1525	0.1662	0.5633	0.5089	0.3150	0.3192
경 북	5,752	2,790	4,758	0.0639	0.0503	0.6272	0.5592	0.5435	0.4867
서 울	5,761	10,614	29,071	0.2431	0.3072	0.8703	0.8664	0.7979	0.7928
인 천	6,116	1,951	4,758	0.0447	0.0503	0.9150	0.9167	0.9150	0.9167
경 남	7,894	3,711	7,879	0.0850	0.0833	1.0000	1.0000		
전 국		43,662	94,622	1.0000	1.0000			3.3106	3.2445

註: $f = \sum X_i Y_{i-1} - \sum X_{i-1} Y_i = 3.3106 - 3.2445 = 0.0661$

資料: 統計廳, 『1992年 市道別 地域總生産』, 1994.

內務部, 『地方稅政年鑑』, 1993.

이 작을수록 財政變數가 1人當 GRP가 보다 낮은 지역에 집중하게 됨을 의미하는 것이다. 따라서 烟葉消費稅의 集中指數 0.0131은 地方稅 平均 集中指數인 0.0661에 크게 미달하는 수준이므로 매우 지역적으로 보편적인 稅源임을 알 수 있다.

마지막으로 稅務行政上의 容易性 問題는 단기적으로는 어느 稅目보다 단순하다고 할 수 있다. 현재 地方稅法 第225條에 의하면 납세의무

〈表 2-23〉 綜合土地稅의 地域的 集中指數(1992)

	1人當 GNP (千圓)	人口 (千명)	地方稅 (億圓)	比 率		累 積 比 率		$X_i \cdot Y_{i+1}$	$X_{i+1} \cdot Y_i$
				人口	稅收	人口(X_i)	稅收(Y_i)		
대 구	4,180	2,226	340	0.0510	0.0504	0.0510	0.0504	0.0039	0.0049
전 북	4,420	1,982	177	0.0454	0.0262	0.0964	0.0766	0.0092	0.0100
강 원	4,443	1,505	125	0.0345	0.0185	0.1308	0.0951	0.0252	0.0207
부 산	4,456	3,777	659	0.0865	0.0976	0.2174	0.1927	0.0460	0.0471
광 주	4,504	1,170	127	0.0268	0.0188	0.2441	0.2115	0.0553	0.0541
제 주	4,553	513	101	0.0117	0.0150	0.2559	0.2265	0.0647	0.0680
충 남	4,605	1,934	178	0.0443	0.0264	0.3002	0.2529	0.0845	0.0822
대 전	5,151	1,094	193	0.0251	0.0286	0.3252	0.2814	0.1003	0.1068
전 남	5,235	2,361	181	0.0541	0.0268	0.3793	0.3083	0.1223	0.1266
충 북	5,245	1,374	95	0.0315	0.0141	0.4108	0.3223	0.1934	0.1816
경 기	5,740	6,660	1,003	0.1525	0.1486	0.5633	0.4709	0.2914	0.2954
경 북	5,752	2,790	313	0.0639	0.0464	0.6272	0.5173	0.5562	0.4502
서 울	5,761	10,614	2,494	0.2431	0.3694	0.8703	0.8867	0.8061	0.8113
인 천	6,116	1,951	267	0.0447	0.0395	0.9150	0.9262	0.9150	0.9262
경 남	7,894	3,711	498	0.0850	0.0738	1.0000	1.0000		
전 국		43,662	6,751	1.0000	1.0000			3.2734	3.1850

註: $f = \sum X_i Y_{i+1} - \sum X_{i+1} Y_i = 3.2734 - 3.1850 = 0.0884$

資料: 統計廳, 『1992年 市道別 地域總生産』, 1994.

內務部, 『地方稅政年鑑』, 1993.

자는 國產담배製造者인 韓國담배人蔘公社 또는 外產담배의 輸入販賣業者, 그리고 外國으로부터 담배를 휴대· 탁송 등으로 반입한 자 및 기타의 방법으로 製造담배를 제조하거나 국내로 반입하는 자 등으로 규정되어 있다. 실제로 기타 반입의 경우는 미미하고 輸入販賣業者들의 몫도 輸入販賣會社 主事務所 소재지의 市·郡(대개 서울특별시임)에서 韓國담배人蔘公社가 제공하는 市·郡別 國產담배 算出稅額의 비율대로 안

〈表 2-24〉 담배消費稅의 地域的 集中指數(1992)

	1人當 GNP (千圓)	人口 (千명)	地方稅 (億圓)	比 率		累 積 比 率		$X_i \cdot Y_{i-1}$	$X_{i-1} \cdot Y_i$
				人口	稅收	人口(X_i)	稅收(Y_i)		
대 구	4,180	2,226	905	0.0510	0.0524	0.0510	0.0524	0.0046	0.0051
전 북	4,420	1,982	649	0.0454	0.0376	0.0964	0.0900	0.0126	0.0118
강 원	4,443	1,505	708	0.0345	0.0410	0.1308	0.1310	0.0285	0.0285
부 산	4,456	3,777	1,495	0.0865	0.0866	0.2174	0.2175	0.0521	0.0531
광 주	4,504	1,170	379	0.0268	0.0219	0.2441	0.2395	0.0615	0.0613
제 주	4,553	513	214	0.0117	0.0124	0.2559	0.2519	0.0752	0.0756
충 남	4,605	1,934	727	0.0443	0.0421	0.3002	0.2940	0.0957	0.0956
대 전	5,151	1,094	428	0.0251	0.0248	0.3252	0.3187	0.1173	0.1209
전 남	5,235	2,361	725	0.0541	0.0420	0.3793	0.3607	0.1491	0.1482
충 북	5,245	1,374	560	0.0315	0.0324	0.4108	0.3931	0.2275	0.2215
경 기	5,740	6,660	2,776	0.1525	0.1607	0.5633	0.5539	0.3495	0.3474
경 북	5,752	2,790	1,149	0.0639	0.0665	0.6272	0.6204	0.5424	0.5400
서 울	5,761	10,614	4,220	0.2431	0.2443	0.8703	0.8647	0.7907	0.7912
인 천	6,116	1,951	756	0.0447	0.0438	0.9150	0.9085	0.9150	0.9085
경 남	7,894	3,711	1,580	0.0850	0.0915	1.0000	1.0000		
전 국		43,662	17,272	1.0000	1.0000			3.4217	3.4086

註: $f = \sum X_i Y_{i-1} - \sum X_{i-1} Y_i = 3.4217 - 3.4086 = 0.0131$

資料: 統計廳, 『1992年 市道別 地域總生産』, 1994.

內務部, 『地方稅政年鑑』, 1993.

분하고 있으므로 신고 및 징수행정이 매우 용이한 稅目이라 할 수 있다. 이러한 담배消費稅의 징수·배분방법은 韓國담배人蔘公社의 민영화가 이루어져 담배製造가 민간부문이나 外國會社에도 자유로이 허용되는 경우에는 이러한 징수 방법은 새로이 구축되어야 할 사안이다.

요컨대 담배消費稅는 바람직한 地方稅로서 갖추어야 할 특성인 課標의 移動性이 그리 크지 않으며, 稅源의 분포가 매우 보편적이고, 세무행정이 용이하다는 점에서 국가세입원 중 가장 地方稅的인 특성을 지니고 있다고 하겠다. 1980年代 중반 이후 地方財政이 확충되어야 한다는 명제가 공론화되면서 가장 먼저 專賣益金이 1984年 末 담배販賣稅의 신설, 1986年 末 담배販賣稅의 稅率引上을 거쳐 1988年 末 담배消費稅가 地方稅化된 이유(rationale)를 확인할 수 있는 것이다.

나. 地方自治團體間 財政力 隔差의 緩和效果

담배消費稅가 地方自治團體間 財政力 隔差에 어떠한 영향을 가져왔는가를 평가하기 위하여 1985년부터 1992년까지의 담배 關聯 租稅의 변이계수(coefficient of variance)를 <表 2-25>에서 보면 담배販賣稅에서 담배消費稅로 전환되면서 市·郡의 재정력 격차가 크게 늘어나고 있음을 알 수 있다. 1985年 0.1232, 1986年 0.1000, 1987年 0.0915 이던 것이 地方稅法의 개정에 의해 販賣稅率이 市는 2%에서 22%로 郡은 22%에서 55%로 인상되어 1988년에는 0.2539로 늘어났다가 1989년에 담배消費稅로 전환되면서 稅收配分團體에 서울특별시와 직할시도 포함되고 稅率도 일률적으로 고정되자 1989년부터는 0.6739로 크게 늘어나고 있다. 담배 關聯 租稅를 포함한 市·郡 稅全體의 경우도 1989年을 기점으로 하여 변이계수가 0.8853에서 1.5270으로 크게 늘어나고 있음을 볼 수 있다.

따라서 1989년에 전환된 담배消費稅는 지역간의 재정력의 격차를 완화시키기 보다는 오히려 악화시켰음을 확인할 수 있다. 실제로 稅收의

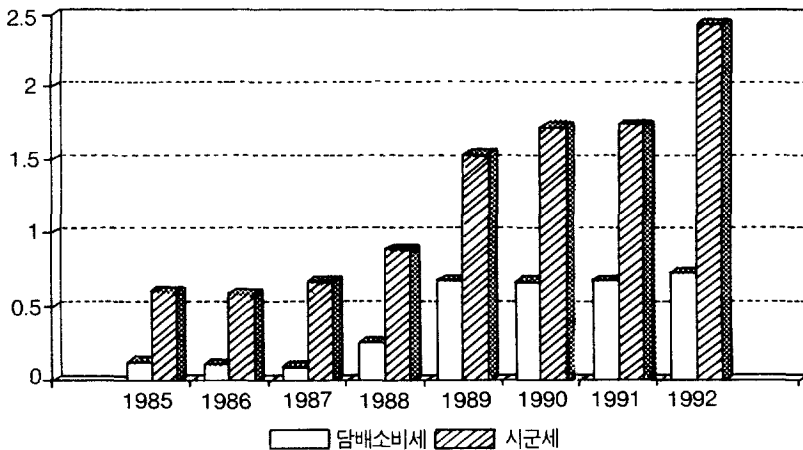
50% 가량을 서울특별시와 5개 직할시에 배분하고 나면 地方自治團體間의 財政力 隔差 緩和는 기대하기 어려운 것은 당연하다고 하겠다.

이상의 평가를 종합해 볼 때 담배消費稅의 地方稅化는 地方稅로서의 특성에 맞는 稅源을 地方稅로 이양했다는 점에서 긍정적으로 평가되는 반면 그렇지 않아도 우리나라 地方財政制度의 가장 큰 문제점인 地域間 財政力의 隔差를 오히려 악화시키고 있다는 점에서 개선의 논의가 필요하다고 하겠다.

<表 2-25> 담배 關聯 租稅를 包含한 市·郡稅 全體의 變移係數

	담 배 消 費 稅	市 郡 稅
1985	0.1232	0.6061
1986	0.1000	0.5815
1987	0.0915	0.6645
1988	0.2539	0.8853
1989	0.3739	1.5270
1990	0.6597	1.7099
1991	0.6718	1.7361
1992	0.7301	2.4306

[圖 2-6] 담배 消費稅와 市·郡稅의 變異係數 推移



V. 담배 關聯 稅制의 改善方案

本章에서는 앞서 第IV章에서 지적한 담배 關聯 稅制의 問題點을 바탕으로 우리나라의 담배 關聯 稅制가 指向하여야 할 方向에 대해서 논의한다. 關聯 稅制에 대한 改善方案을 논의함에 있어서는 稅目別 改善方案과 地方財政의 主要 財源으로서의 담배消費稅의 機能과 役割에 대한 改善方案 등으로 구분하여 고찰하는 것이 편리하므로 本章에서는 이러한 順序에 맞추어 改善方案에 대한 논의를 전개하기로 한다.

1. 稅制 改善方案

가. 담배消費稅制의 改善方案

1) 改善方案 提示를 위한 考慮事項

우리나라의 담배消費稅는 單一稅率의 從量稅 構造²⁶⁾로 되어 있는데 이는 租稅의 效率性, 中立性, 衡平性의 3大 原則을 충족시키지 못하고 있으며 國產담배製造會社의 中·長期的인 競爭力 提高努力에도 障礙要因이 되고 있는 것으로 평가되고 있다. 즉 輸入담배보다 販賣價格이 월등히 싼 國產담배의 경우에는 상대적으로 보다 과중한 稅負擔을 안게

26) 보다 엄밀한 의미에서 논한다면 우리나라의 담배消費稅는 多段階 從量稅率 構造로 되어 있다. 즉 醜련의 경우를 보면 小賣價格의 크기에 따라 20개비 1갑당 0원(小賣價格 100원 이하), 40원(小賣價格 200원 이하), 460원(小賣價格 200원 초과)의 세 段階로 되어 있다. 그러나 200원 이하인 담배製品의 비중은 무시할 수 있을 정도로 작을 뿐만 아니라 國產담배製品의 대부분과 輸入담배製品의 거의 全量이 460원의 稅率이 적용되고 있으므로 실질적으로는 單一稅率의 從量稅 構造를 가지고 있다고 할 수 있다.

되므로 國產담배의 價格競爭力 側面에서도 걸림돌로 작용하게 되어 中·長期的으로 韓國담배人蔘公社의 經營壓迫의 한 要因이 될 수도 있다. 이러한 것에 대한 원인으로는 稅率構造가 單一稅率의 從量稅 體系로 되어 있는 것에 귀착되는바 이에 대한 改善이 필요한 것으로 판단된다.

이에 따라 本節에서는 前節에서 제기되었던 問題點에 대응하여 改善方案을 제시하고자 하는데 먼저 改善方案을 제시하기 위해 고려해야 할 사항들을 살펴 보기로 한다. 첫째, 租稅의 效率性 측면에서 볼 때, 현행과 같이 從量稅 體系의 담배消費稅를 과세하게 되면 담배製品間的 相對價格 體系가 왜곡되어 資源配分이 적정 수준에서 이탈하게 되는 결과를 초래한다. 따라서 이를 방지 또는 완화하기 위해서는 相對價格構造를 무시한 從量稅 體系보다는 價格에 一定比率로 과세하는 從價稅 體系의 장점을 전부 또는 일부를 수용하는 從價稅 體系 또는 從價稅와 從量稅의 混合課稅體系 등으로 전환하는 것이 바람직할 것이다.

둘째, 租稅의 中立性 측면에서 볼 때, 消費稅의 課稅가 消費者들의 選擇行爲를 왜곡해서는 안된다. 이 문제는 첫번째의 效率性 측면과도 깊은 관련이 있는 것으로 相對價格의 歪曲에 따라 消費者 選擇이 영향을 받게 되어서는 안된다는 것을 의미한다. 우리나라의 경우를 예로 들자면 單一稅率 構造의 從量稅를 課稅함으로써 高價담배의 相對價格이 인하되는 효과를 가져오므로 消費者들이 高價담배製品에 대한 選好度を 증대시키는 결과를 초래하고 있다. 따라서 從量稅의 構造로 과세하는 것보다는 從價稅의 構造의 長點을 가미한 課稅體系로 전환한다면 消費者 選擇의 왜곡현상이 완화되면서 租稅의 中立性을 회복할 수 있을 것으로 기대된다.

셋째, 租稅의 衡平性 側面에서 볼 때, 販賣價格에 관계없이 동일한 額數의 消費稅가 부과됨에 따라 販賣價格에 대비한 消費稅 負擔率이 中·低價 담배에서 더욱 높아지게 되어 결과적으로 低所得層의 稅負擔을 과중하게 하는 결과를 얻게 된다. 따라서 低所得層의 稅負擔率을 완화하고 高所得層의 稅負擔率을 증대시켜 양자간의 稅負擔率의 均衡을 이루

게 하기 위해서는 現行의 從量稅 體系보다는 從價稅 構造의 요소가 충분히 반영된 課稅體系를 도입하는 것이 우월할 것이다. 물론 담배에 대한 價格 및 所得彈力性이 매우 낮은 점을 감안한다면 從價稅 體系 또는 混合稅制를 유지한다고 하더라도 消費者들의 可處分所得에 對比한 담배消費稅 負擔의 絕對額의 비중은 여전히 低所得層에서 더 높을 것이다²⁷⁾. 그러나 從量稅의 課稅體系를 그대로 유지했을 때보다는 所得에 對比한 稅負擔의 逆進度는 훨씬 작아질 것이다.

넷째, 現행의 從量稅 課稅體系가 中·低價의 國產담배, 즉 韓國담배 人蔘公社가 製造·販賣하는 담배製品에 稅負擔 측면에서 불리하게 작용하므로 輸入담배와의 稅負擔의 衡平性도 균형을 이루지 못하고 있다. 따라서 國產담배의 價格競爭力이 輸入담배에 비해 상대적으로 열악해지는 결과를 초래하여 國內 關聯 產業의 競爭力을 압박하는 요인이 될 수 있다. 그러므로 稅負擔 측면에서 볼 때 國產담배와 輸入담배간에 均衡을 이룬다는 측면에서도 從量稅 單一體系보다는 從價稅 體系의 長點을 보완하는 것이 우월할 것으로 판단된다.

다섯째, 租稅의 效率性과 中立性, 衡平性 側面, 그리고 담배消費稅의 體系가 담배 관련 產業에 미치는 영향 등을 종합적으로 검토해 보면 從價稅 體系가 混合稅制 또는 現行의 從量稅 體系에 비해 더 우월할 수 있다. 그러나 담배消費稅의 體系로서 純粹 從價稅 體系를 채택하고 있는 나라는 별로 없고 따라서 美國이나 기타 先進國과 通商摩擦의 可能性이 있기 때문에 現實性 측면에서 볼 때 純粹 從價稅 體系 導入의 實現可

27) 왜냐하면 담배消費의 所得彈力性이 1보다 작아 非彈力的이므로 所得이 증가하더라도 담배에 대한 消費支出의 規模는 이보다 작게 된다. 따라서 階層別 所得 分布의 分散보다 담배에 대한 階層別 消費支出의 分散이 작으므로 單一稅率의 從價稅 構造로 과세하여 消費支出에 대한 稅負擔率이 階層別로 동일하게 되더라도 所得에 대비한 稅負擔率은 여전히 逆進的인 것이 일반적이다. 이에 대한 보다 자세한 내용은 成明宰(1993)를 참조하기 바란다.

能性에 의문이 제기될 수 있다. 뿐만 아니라 담배 關聯 産業의 기술발전을 통한 競爭力 強化와 經營의 效率性 增大 問題 등을 고려할 때 과연 純粹 從量稅 體系가 얼마나 現實性이 높을 것인가에 대해서도 의문이 제기될 수 있다. 이러한 경우에는 오히려 從量稅와 從價稅의 混合稅制가 純粹 從價稅 體系보다 從量稅 單一體系가 지니는 問題點을 대폭 개선할 수 있으면서도 對外的인 通商壓力을 효과적으로 무마하면서 現行 課稅體系의 問題點을 보다 용이하게 개선할 수 있는 방안이 될 수도 있을 것이다.

이 외에도 실질적인 多段階 從量稅 構造를 가진 課稅體系도 現행의 從量稅 體系에 대한 代案으로 검토해 볼 수 있다. 실질적인 多段階 從量稅 構造란 最低價 담배製品에 대해서만 低率로 과세하는 것이 아니라 실제로 販賣比重이 일정 수준 이상이 되는 담배製品을 대상으로 販賣價格의 범위를 여러 개로 구분하여 각 販賣價格群별로 差等的인 從量稅率을 결정하는 것을 말한다. 따라서 이 경우에도 형식적으로는 從量稅의 構造를 가진 것으로 파악되지만 실질적으로는 現行 從量稅 體系의 問題點을 효과적으로 완화하면서 從價稅의 課稅體系가 지니는 長點을 충분히 수용할 수 있다는 장점이 있다.

이상에서의 논의의 요점을 정리하자면 위에서 지적한 從量稅 單一體系의 問題點들을 해소 또는 완화하고 國產담배 關聯 産業의 競爭力을 제고하기 위해서는 담배消費稅의 체계를 現행의 從量稅 體系에서 어떤 형태로든 개편하는 것이 반드시 필요하다는 것이다. 다만 새로운 課稅形態가 어떤 것이냐에 대해서는 모든 면에서 어느 하나가 다른 것에 비해 반드시 우월하다는 결론을 내릴 수 없으며 또한 많은 논란이 예상되므로 本節에서는 前述한 세 가지 方案, 즉 純粹 從價稅 體系, 從價稅와 從量稅를 결합한 混合稅制와 實質的인 多段階 從量稅 體系를 검토해 보기로 한다.

먼저 담배消費稅의 體系를 從價稅 體系로 전환하는 경우를 생각해 보자. 만약 從價稅 體系로 전환한다면 어떤 수준에서 從價稅 稅率을 결정

해야 하는 문제가 제기된다. 이에 대해서는 현행의 販賣價格 對比 平均 稅負擔率을 기준으로 하는 것이 가장 용이한 방법이라고 할 수 있으며 外國의 事例도 많은 참조가 될 것이다. 이를 기초로 從價稅 稅率의 범위를 제시한다면 55~70% 수준이 적절할 것으로 판단된다. 바람직한 담배消費稅의 課稅體系를 定立하기 위해서는 이상과 같은 考慮點 외에도 담배消費稅의 다른 기능, 즉 담배消費稅 본연의 機能 중의 하나인 消費抑制 機能을 충분히 달성함과 동시에 地方稅인 담배消費稅의 地方財政 財源 調達의 機能, 그리고 새로운 課稅體系가 國內 담배 關聯 產業에 미치는 影響 등도 충분히 고려해야 함은 물론이다.

둘째, 담배消費稅의 課稅體系를 混合稅制로 전환할 경우에는 두 가지 경우를 생각해 볼 수 있다. 하나는 담배消費稅 자체는 현행과 같은 從量稅 형태로 유지하되 從價稅 構造의 附加價値稅와 關稅를 과세하는 것이고 다른 하나는 담배消費稅 자체의 구조를 從價稅와 從量稅의 混合型으로 개편하는 것이다. 그러나 前者의 경우에는 위에서 제기된 현행 담배消費稅의 問題點에 대하여 효과적으로 대처하기 어려운 점이 많으므로 고려의 대상으로는 부적합한 면이 있다. 이에 대한 보다 자세한 논의는 뒤로 미루기로 하고 本節에서는 後者의 경우에 대해서 논의하도록 한다.

주요 先進國을 포함한 대부분의 國家에서는 담배消費稅의 體系로서 從價稅와 從量稅의 混合體系를 채택하고 있다. 따라서 만약 담배消費稅의 體系를 混合型으로 개편하는 경우에는 현행 從量稅 課稅體系로부터 파생되는 問題點들을 효과적으로 완화할 수 있을 뿐만 아니라 輸入담배에 대응하여 國產담배의 競爭力도 제고할 수 있고 對外的인 通商壓力에도 충분히 대응할 수 있는 논리를 갖추게 되므로 現實性이 상당히 높을 것으로 판단된다. 다만 이러한 경우에는 從價稅 部分과 從量稅 部分의 比重을 어떤 水準에서 결정하느냐에 따라 그 효과는 크게 달라질 수 있으므로 구체적인 改善方案을 제시함에 있어서는 많은 주의가 요청된다.

셋째, 現行 우리나라의 담배消費稅도 형식적으로는 多段階 從量稅 體

系를 유지하고 있지만 실질적으로는 單段階 從量稅 構造라고 할 수 있으므로 실질적인 多段階 從量稅 構造와는 현실적으로 그 효과는 확연히 구분된다. 담배消費稅의 體系를 실질적인 多段階 從量稅 體系로 전환한다면 從價稅 體系의 장점을 대폭 수용할 수 있을 뿐만 아니라 현행 體系가 지니고 있는 문제, 즉 中·低價의 國產담배가 高價의 輸入담배에 비해 상대적으로 높은 稅負擔을 지게 됨에 따라 價格競爭力의 상대적인 약화를 초래하고 있는 문제점을 보다 효과적으로 해결할 수 있을 것이다.

물론 多段階 從量稅 構造를 채택하여 從價稅 體系의 장점을 대폭 수용한다고 하더라도 현행 體系와 같이 각 價格階級別 稅率(또는 稅額)이 적정 수준에서 결정되지 않아 實效性이 적게 된다면 이론적인 측면에서 볼 때 현행의 경우와 별다른 차이가 없을 뿐만 아니라 여전히 混合稅制 또는 純粹 從價稅 體系에 비해서도 우월하지 않을 수도 있다. 왜냐하면 같은 販賣價格階級 내에서도 동일한 稅額이 적용되므로 제한적이지만 資源配分의 歪曲問題는 지속될 수 있기 때문이다. 일례로 物價上昇에 의해 原價上昇壓力이 증대되면서 담배製品의 價格引上 必要性이 일정 수준을 초과하게 되어 새로 결정할 價格이 從量稅額이 한 단계 높은 價格階級에 속한다고 가정하자. 이런 경우에는 原價上昇 要因이 있더라도 價格을 인상하게 되면 단위당 稅負擔의 絕對額이 급속히 증가하게 되어 실제의 價格引上率은 原價上昇要因의 增加率보다 훨씬 커지게 되므로 市場占有率의 감소를 우려할 수 있게 된다. 따라서 담배 製造會社의 입장에서는 價格을 인상하지 않으려는 유인이 커지게 되며 이는 종국적으로 담배 製造會社의 經營을 압박하게 되는 요인으로 작용하게 될 것이다. 반면에 混合稅制나 從價稅의 경우에는 대체로 原價上昇要因의 크기와 비례하여 稅負擔의 絕對額이 증가하므로 多段階 從量稅 體系에서 보는 바와 같은 급격한 稅負擔의 증가현상은 회피할 수 있는 장점이 있기 때문이다.

담배消費稅의 體系를 從價稅 體系나 混合稅 體系, 多段階 從量稅 體

系 또는 기타의 體系로 전환한다고 할 때 여기에는 여러 가지 制約要因이 있다. 그중에서 가장 큰 制約要因은 우리나라의 담배消費稅 體系를 전환하기 위해서는 「담배(필런)市場 接近에 관한 韓國과 美國 政府間 諒解錄」에 규정된 바에 따라 美國과 通商協商을 거쳐야 한다는 것이다. 물론 이것이 용이한 일이 아니므로 현실적으로 많은 어려움이 있을 것으로 예상되지만 國家의 租稅體系를 長期的으로 바람직한 방향에서 再 定立한다는 측면에서 본다면 반드시 한번은 헤쳐나야 가야 할 일이다.

이 외에도 改善方案을 제시할 때 반드시 검토되어야 할 문제가 있다. 담배消費稅의 적정 稅率에 대한 논의와 消費抑制의 필요성이 바로 그것이다. 일반적으로 담배에 대한 個別消費稅의 稅率은 여타의 物品보다 높은 것으로 알려지고 있다. 이는 담배 消費에 따른 費用, 즉 吸煙에 따른 費用이 담배를 生産·販賣하기 위해 投入된 直接費用만으로 구성되는 것이 아니라 그 이외에도 直接吸煙 및 間接吸煙으로 인한 疾病治療費用과 吸煙에 따른 生産性 低下費用, 담배꽂초와 같은 殘留物 處理費用 등의 間接費用(또는 外部費用, external cost)이 추가적으로 소요되기 때문이다. 따라서 담배의 直接費用만을 감안하여 價格과 稅率(또는 單位當 稅額)을 결정하게 되면 經濟的으로 非效率的인 資源配分을 초래하게 된다. 이러한 資源配分의 非效率性을 제거하기 위해서는 間接費用을 市場의 機能을 통하여 內生化함으로써 과도하게 配分된 資源을 축소하는 것이 필요하고 이러한 資源配分의 效率性 회복을 위해서는 外部費用만큼을 租稅로 부과함으로써 달성할 수 있다.

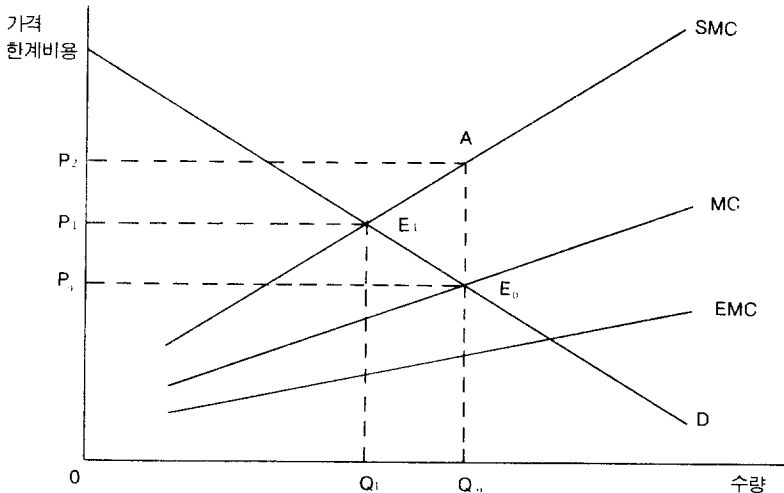
[圖 2-7]에서 D는 需要曲線 또는 限界便益을, MC는 一般的인 消費稅 負擔額을 포함한 吸煙의 直接限界費用 曲線을, EMC는 外部限界費用 曲線을, 그리고 SMC는 直接限界費用과 外部限界費用을 합산한 社會的 總限界費用 曲線을 나타낸다고 하자. 만약 吸煙의 直接費用만을 고려하여 價格을 결정한다면 均衡은 直接限界費用 曲線, 즉 MC와 需要曲線 D가 교차하는 E₀에서 결정되고 均衡量과 均衡價格은 각각 Q₀와 P₀에서 결정된다. 그러나 이 경우에는 균형점에서 吸煙의 社會的 限界

便益은 Q_0E_0 이지만 社會的 限界費用은 Q_0A 로서 社會的 費用이 社會的 便益을 초과하게 된다. 社會的 費用이 社會的 便益을 초과한다는 것은 바로 담배의 消費가 적정 수준보다 과다하게 이루어짐을 의미한다. 이러한 것을 經濟學에서는 ‘市場의 失敗’(market failure)라고 한다.

그러나 만약 吸煙에 따른 費用으로 直接費用뿐만 아니라 外部費用까지도 포함한 社會的 費用을 고려한다면 社會的으로 적정 수준의 均衡은 需要曲線(즉 社會的 效用曲線)과 社會的 費用 曲線 SMC가 교차하는 E_1 에서 결정될 것이고 이 때의 均衡量과 均衡價格은 각각 Q_1 과 P_1 에서 결정될 것이다. 따라서 均衡價格은 P_0 에서 P_1 으로 인상되고 均衡量은 Q_0 에서 Q_1 으로 감소할 것이다. 이러한 경우에는 吸煙의 社會的 限界便益과 社會的 限界費用이 일치하게 되어 社會적으로 바람직한 수준의 담배 消費量을 결정할 수 있게 된다.

따라서 담배에 대한 課稅는 여타의 物品과는 달리 보다 높은 수준의 稅率이 적용되어야 함을 알 수 있다. 뿐만 아니라 社會적으로 바람직한 수준에서 消費量을 결정하기 위해서는 담배의 消費抑制을 통해 Q_1Q_0 만큼의 消費抑制이 필요하다는 결론에 도달하게 된다.

[圖 2-7] 담배의 價格決定 構造



2) 改善方案

前節에서 논의한 바와 같이 本節에서는 담배消費稅의 課稅體系를 現行의 從量稅 體系에서 純粹 從價稅 體系, 從量稅와 從價稅의 混合體系, 實質的인 多段階 從量稅 體系로 전환하는 세 가지의 경우에 대하여 담배消費稅 體系에 대한 改善方案을 제시한다.

먼저 1994년도의 담배 加重平均 販賣價格과 加重平均 稅率을 기초로 하여, 販賣價格 對比 加重平均 稅負擔率이 현재와 비슷한 55% 수준, 그리고 이보다 약간 높은 60%와 65%가 되는 세 가지의 경우를 상정하여 各 改善方案에 대하여 課稅體系別로 改善方案을 제시하기로 한다. 다만, 各 改善方案에 대한 販賣價格이나 販賣價格 對比 加重平均 稅負擔率을 산출함에 있어서는 논의의 편의상 1994년의 販賣價格으로부터 1 갑당 담배消費稅額 460원(갑당 販賣價格 200원 초과시) 또는 40원(갑당 販賣價格 200원 이하시)을 제외한 稅前價格, 즉 小賣利益 포함 담배消費稅前 販賣價格을 販賣利益 포함 製造原價 또는 販賣原價로 가정하고, 現행의 從量稅 課稅體系가 本節에서 제안할 새로운 課稅體系로 전환된다고 하더라도 현재의 販賣原價는 종전과 동일하게 유지된다고 가정하였다. 다시 말해 各 改善方案에 따라 산출된 單位當 稅負擔額이 현재의 수준과 달라진다고 하더라도 담배消費稅前 販賣原價(또는 製造原價), 즉 小賣利益 포함 稅前價格에는 아무런 변화가 없다고 가정하였다.

上記에서 정의한 消費稅前 販賣原價를 고정된 原價로 볼 경우 담배製造業者나 販賣業者의 利潤極大化를 위한 最適化 行爲가 課稅體系가 달라짐에 따라 담배消費稅前 販賣原價를 얼마든지 조정할 수 있는 가능성이 있으므로 새로이 결정되는 販賣原價를 기초로 改善方案을 제시할 수도 있다. 그렇지만 현 시점에서 새로운 課稅體系에 대응한 事後的인 販賣原價를 事前的으로 알아내는 것은 현실적으로 거의 불가능하므로 현재의 수준을 기초로 各 代案에서의 稅率을 제시하고 期待效果를 분석하기로 한다. 더욱이 현재의 加重平均 販賣價格과 加重平均 稅負擔率을 기준점으로 代案을 제시한다는 관점에서 본다면 현재 수준의 販賣價格

을 기초로 代案을 제시하는 것도 의미가 있기 때문이다. 이에 대해서는 다음 節에서 期待效果를 서술할 때 보다 구체적으로 논의하기로 한다.

純粹 從價稅 體系, 混合稅 體系, 多段階 從量稅 體系로의 전환을 전제로 할 때 각각에 대한 구체적인 改善方案을 제시하면 다음의 <表 2-26>~<表 2-28>과 같다. 다만, 混合稅의 경우에는 從量稅 部分과 從價稅 部分의 비중을 7:3, 5:5, 3:7이 되는 세 가지의 경우로 보다 세분화하였다.

<表 2-26> 純粹 從價稅 體系 方案

(單位: %)

	A1 案	A2 案	A3 案
販賣價格 對比 稅率	55	60	65

<表 2-27> 從量稅와 從價稅의 混合體系 方案

(單位: 원/갑, %)

	平均實效稅率	從量稅額	販賣價格 對比 從價稅率	從量稅: 從價稅 平均比率
M1 案	55	310	17	7 : 3
M2 案	55	220	28	5 : 5
M3 案	55	135	38	3 : 7
M4 案	60	375	19	7 : 3
M5 案	60	275	30	5 : 5
M6 案	60	165	42	3 : 7
M7 案	65	470	20	7 : 3
M8 案	65	340	32.5	5 : 5
M9 案	65	210	45	3 : 7

〈表 2-28〉 多段階 從量稅 體系 方案

(單位: 원/갑, %)

	價格區間의 넓이	稅額算出 基準價格	價格區間別 稅率	價格區間別 稅額
U1 案	100 (0초과 100이하	중간값 (50	55	27.5, 82.5, 137.5, ...
U2 案	100초과 200이하 200초과 300이하	150 250	60	30, 90, 150, 210, ...
U3 案	...)	...)	65	32.5, 97.5, 162.5, ...
U4 案	200 (0초과 200이하	중간값 (100	55	55, 165, 275, 385, ...
U5 案	200초과 400이하 400초과 600이하	300 500	60	60, 180, 300, 420, ...
U6 案	...)	...)	65	65, 195, 325, 455, ...

3) 期待效果

本節에서는 前節에서의 改善方案을 기초로 새로운 課稅體系가 새로이 형성되는 單位當 販賣價格과 담배消費稅額에 미치는 효과를 예측해 보았다. 그런데 새로운 課稅體系가 單位當 販賣價格과 稅額에 미치는 영향을 분석함에 있어서는 期待效果의 豫測值가 담배製造業者和 販賣業者的 行態變化에 대한 假定에 매우 크게 의존한다. 따라서 期待效果를 분석하기 위해서는 적절한 假定을 채택하는 것이 필수적인데 本節에서는 다음의 假定을 기초로 하기로 한다.

假定 I. 前述한 바와 같이 새로운 課稅體系가 채택된다고 하더라도 담배製造業者和 販賣業者的 行態는 현재와 동일하다. 즉, 現行 담배消費稅制下에서의 稅前 販賣價格을 販賣原價로 보고 販賣原價는 課稅體系가 변화하더라도 현재 수준을 그대로 유지한다.

假定 II. 새로운 課稅體系에서의 單位當 稅負擔額은 代案에서 제시된 販賣價格 對比 稅率을 적용하여 稅前 販賣原價로부터 逆算하여 구한다.

- 假定Ⅲ. 새로운 販賣價格은 稅前 販賣原價에 假定Ⅱ에서 산출한 稅負擔額을 합산한 것으로 한다.
- 假定Ⅳ. 市場에서의 각 價格階級別 담배製品의 販賣比重, 즉 市場占有率은 변화하지 않는다.
- 假定Ⅴ. 동일한 販賣原價를 기준으로 單位當 稅額을 逆算하여 산출한 담배消費稅額이 複數일 경우에는 그 중 가장 작은 것을 單位當 稅額으로 한다.

利潤極大化의 原則에 입각해 볼 때 담배消費稅의 課稅體系가 변화할 경우 담배製造業者와 販賣業者의 行態도 달라지는 것이 일반적이다. 따라서 이런 측면에서 보면 假定Ⅰ의 現實性이 다소 의문시될 수 있다. 그러나 현 시점에서 볼 때 새로운 課稅體系에 대응한 製造業者와 販賣業者의 行態變化를 예측하는 것이 현실적으로 거의 불가능하기 때문에 次善策으로 假定Ⅰ을 채택하였다. 물론 이러한 假定이 얼마나 現實性이 있겠는가에 대해서는 異論의 여지가 있겠지만 量的인 측면보다는 質的인 측면에서의 期待效果를 분석한다는 관점에서 본다면 어느 정도 의미가 있다고 하겠다. 假定Ⅱ와 假定Ⅲ은 담배의 價格決定 構造가 原價에 諸稅公課金을 합산하여 價格을 결정하는 마크업 시스템(mark-up system)임을 의미한다. 假定Ⅳ는 논의의 단순화를 위해 필요한 것으로 담배의 價格彈力性과 代替彈力性을 무시함을 의미한다. 물론 새로운 課稅體系에 따라 담배의 販賣價格이 현재와 달라지게 되면 담배製品間 消費의 代替效果와 價格效果, 所得效果 등에 따라 消費構造가 영향을 받게 된다. 그러나 이에 대한 研究는 本 研究의 범주를 벗어나므로 本節에서는 논의의 단순화를 위해 假定Ⅳ를 채택하였다. 假定Ⅴ는 새로운 課稅體系에 대응하여 價格에 미치는 效果和 稅收에 미치는 效果를 需要측면에서 볼 때 매우 保守的인 觀點에서 분석함을 의미한다.

다음의 <表 2-29>에서는 前節에서 제시한 담배消費稅 課稅體系 改善方案에 대한 期待效果를 요약해 놓았다. 먼저 새로운 販賣價格 對比

〈表 2-29〉各改善方案의 期待效果(I)

(單位: 원/갑)

		감당 加重平均 販賣價格			감당 加重平均 稅負擔額		
		國 產	輸 入	全 體	國 產	輸 入	全 體
現 在		778.96	1,055.33	802.10	433.80	460.00	435.99
從價稅	A1 案	767.04	1,322.96	813.58	421.87	727.63	447.47
	A2 案	862.91	1,488.33	915.28	517.75	893.00	549.17
	A3 案	986.19	1,700.95	1,046.03	641.02	1,105.62	679.92
混 合	M1 案	789.36	1,090.76	814.59	444.19	495.43	448.48
	M2 案	784.95	1,132.40	814.04	439.79	537.07	447.93
	M3 案	774.46	1,177.95	808.24	429.30	582.62	442.13
稅 制 (從量稅 + 從價稅)	M4 案	889.09	1,197.94	914.95	543.93	602.61	548.84
	M5 案	884.95	1,243.33	915.87	540.79	648.00	549.76
	M6 案	879.60	1,310.92	915.77	534.43	715.58	549.60
	M7 案	1,018.96	1,331.66	1,045.14	673.79	736.33	679.03
	M8 案	1,015.06	1,385.68	1,046.09	669.89	790.34	679.98
	M9 案	1,009.39	1,464.24	1,047.47	664.23	868.91	681.36
多段階	U1 案	728.80	1,288.80	775.69	383.64	693.47	409.58
	U2 案	823.68	1,428.39	874.31	478.51	833.06	508.20
	U3 案	909.36	1,645.65	971.01	564.20	1,050.32	604.90
從量稅	U4 案	734.48	1,261.23	778.58	389.31	665.90	412.47
	U5 案	769.87	1,354.64	818.83	424.70	759.31	452.72
	U6 案	874.88	1,548.35	931.26	529.71	953.02	565.15

平均稅負擔率이 약 55%, 60%, 65%가 되는 수준에서 결정되도록 제안한 각改善方案에 대한 감당 加重平均 販賣價格과 稅負擔額을 보면 從價稅 體系와 混合稅制를 선택한 경우에는 모두 平均販賣價格과 平均稅負擔額이 다소 차이는 있지만 현재의 水準 802.10원과 435.99원보다 높게 나타나고 있다. 多段階 從量稅 體系의 경우, 販賣價格區間別 稅率이 55%인 경우에는 平均販賣價格과 平均稅負擔額이 현행보다 감소하는 것으로 나타났으나 60%, 65%인 경우에는 混合稅나 從價稅 體系에서 보는 바와 같이 모두 증가하는 것으로 나타났다.

多段階 從量稅 體系의 경우에는 다른 경우에서와는 달리 販賣原價가 동일한 담배製品이라 하더라도 單位當 稅負擔額이 유일하게 결정되지 않고 두 개 이상의 價格區間에 걸쳐 販賣價格이 결정될 수 있다. 왜냐하면 하나의 價格區間에서 바로 인접해 있는 價格區間으로 販賣價格을 인상하더라도 販賣原價에 변화없이 단순히 單位當 稅負擔額만 증가될 수 있기 때문이다. 일례로 두 가지 담배製品의 販賣價格이 각각 830원과 770원이라 하고 각 담배製品에 대한 稅額算出 基準價格이 각각 850원(價格區間 800원 超過 900원 이하)과 750원(價格區間 700원 超過 800원 이하), 그리고 區間別 適用稅率이 60%라고 하자. 그러면 두 담배製品의 稅負擔額은 각각 510원과 450원이 되며 이 때의 販賣原價는 각각 320원이 된다. 따라서 동일한 販賣原價를 가진다고 하더라도 販賣價格과 稅負擔額은 複數로 결정될 수 있다.

平均稅負擔額을 平均販賣價格으로 나누어 보면 從價稅 體系(A1~A3案)와 混合稅 體系(M1~M9案)에서는 본래 의도했던 바와 같이 代案에 따라 販賣價格 對比 平均稅率이 각각 55%, 60%, 65%로 나타났다. 그러나 多段階 從量稅 體系의 경우에는 平均稅負擔額을 平均販賣價格으로 나누어 본 결과 販賣價格區間別 稅率이 55%인 U1案과 U4案의 경우에는 平均稅負擔率이 52.8~53.0%, 價格區間別 稅率이 60%인 U2案과 U5案의 경우에는 55.3~58.1%, 價格區間別 稅率이 65%인 U3案과 U6案의 경우에는 60.7~62.3% 정도로 나타나 平均稅負擔率이 價格區間別 稅率 또는 애초에 상정했던 販賣價格 對比 平均稅率 水準보다 작게 나타나고 있다. 이에 대한 원인은 前述한 바와 같이 多段階 從量稅 體系下에서는 동일한 販賣原價에 대해서도 상이한 販賣價格과 稅負擔額이 결정될 수 있는데 本節에서 분석한 期待效果에서는 複數로 결정되는 販賣價格과 稅負擔額 가운데 가장 작게 나타난 價格水準과 單位當 稅額의 값들만을 대상으로 平均稅負擔率을 구하였기 때문이다. 따라서 보다 높은 販賣價格과 稅負擔額을 채택하여 販賣價格과 稅負擔額, 그리고 稅額의 比重을 구해보면 다른 결과, 즉 본래 의도했던 平均稅率과 비

슷한 수준의 값을 얻을 수도 있다.

각 改善方案에 대하여 加重平均한 販賣價格의 引上效果와 稅收效果는 <表 2-30>에서 요약된 바와 같다.

<表 2-30>의 數値는 現행의 販賣價格과 稅收入(또는 單位當 稅負擔額)에 대한 增減率을 나타내는 것으로 대체로 現行 수준보다 증가하는 것으로 나타났다. 輸入담배의 경우에는 세 가지 課稅體系 모두에서 現行 수준보다 平均 販賣價格이 인상되고 稅收도 증가하는 것으로 나타났다. 國產담배의 경우에도 대체로 비슷한 모습을 보여 주고 있지만 몇 가지 案의 경우에는 상이한 모습을 보이고 있다. 예를 들면 販賣價格 對比 平均稅率이 55%인 從價稅 중 A1案과 混合稅중 從量稅:從價稅 比率이 3:7인 M3案, 多段階 從量稅중 U1案과 U4案, 그리고 平均稅率이 60%인 多段階 從量稅중 U5案의 경우에는 平均價格과 稅收效果가 모두 陰의 效果를 나타내는 것으로 나타났다. 國產담배와 輸入담배를 망라한 경우의 效果를 보면 대체로 平均價格이 인상되고 稅收도 증가하는 것으로 나타났지만 平均稅率을 55%로 상정한 多段階 從量稅중 U1案과 U4案의 경우에는 새로운 平均價格이 소폭 하락하고 煙草消費稅의 稅收도 現行의 수준보다 소폭 감소하는 것으로 나타났다. 各 代案에 對한 期待 效果를 종합해 보면 國產담배보다는 輸入담배가 價格의 引上效果와 稅收增加效果가 더 크게 나타나고 있음을 볼 수 있다.

<表 2-30>의 結果는 加重平均한 販賣價格과 稅收效果를 나타내었는데 이를 보다 구체적으로 분석한 것은 다음의 <表 2-31>과 같다. <表 2-31>에서는 現行 煙草 製品의 販賣價格²⁸⁾을 기준으로 販賣價格 階級을 구분하고 現行 수준의 從量稅를 제외한 부분, 즉 販賣原價를 기초로 各 改善方案을 채택함에 따라 예상되는 販賣價格과 稅負擔額의 變化推

28) 1994년 12월 現行 市場에서 판매되고 있는 煙草 製品의 20개비 販賣價格은 1갑당 200원, 700원, 800원, 900원, 1000원, 1200원, 1300원, 1400원, 3000원의 9종류가 있다.

〈表 2-30〉 各 改善方案의 期待效果(Ⅱ)

(單位:%)

		加重平均 販賣價格 引上效果			稅收效果		
		國 產	輸 入	全 體	國 產	輸 入	全 體
從價稅	A1 案	-1.53	25.36	1.43	-2.75	58.18	2.63
	A2 案	10.78	41.03	14.11	19.35	94.13	25.96
	A3 案	26.60	61.18	30.41	47.77	40.35	55.95
混 合	M1 案	1.33	3.36	1.56	2.40	7.70	2.86
	M2 案	0.77	7.30	1.49	1.38	16.76	2.74
	M3 案	-0.58	11.62	0.77	-1.04	26.66	1.41
稅 制 (從量稅 + 從價稅)	M4 案	14.14	13.51	14.07	25.39	31.00	25.88
	M5 案	13.73	17.81	14.18	24.66	40.87	26.09
	M6 案	12.92	24.22	14.16	23.20	55.56	26.06
	M7 案	30.81	26.18	30.30	55.32	60.07	55.74
	M8 案	30.31	31.30	30.42	54.43	71.81	55.96
	M9 案	29.58	38.75	30.59	53.12	88.89	56.28
多段階	U1 案	-6.44	22.12	-3.29	-11.56	50.75	-6.06
	U2 案	5.74	35.35	9.00	10.31	81.10	16.56
	U3 案	16.74	55.94	21.06	30.06	128.33	38.74
從量稅	U4 案	-5.71	19.51	-2.93	-10.26	44.76	-5.40
	U5 案	-1.17	28.36	2.09	-2.10	65.07	3.84
	U6 案	12.31	46.72	16.10	22.11	107.18	29.62

移를 분석하였다. 다만 多段階 從量稅 體系의 경우에는 동일한 原價에 대해서도 採擇 가능한 稅負擔額과 販賣價格이 複數로 존재하는바 本節에서는 그중에서 가장 작은 값을 선택하여 기술하였다. 이를 代案別로 구분하여 분석해 보면 다음과 같다.

먼저 販賣價格 對比 平均 稅負擔率이 55%인 A1案, M1~M3案, U1案, U4案으로부터 기대되는 效果를 살펴보자. 200원급의 담배製品の 價格變化 效果는 상기의 案 모두에서 販賣價格과 稅負擔額이 매우 크게

증가한 것으로 나타났다. 그중에서도 混合稅 體系인 M1~M3案에서는 販賣價格과 稅負擔額의 增加率이 매우 높으며 특히 M1案의 경우에는 그 값이 각각 566원과 406원으로 가장 높게 나타났다. 多段階 從量稅 體系인 U1案과 U4案은 상대적으로 增加率이 가장 작게 나타났고 純粹 從價稅 體系인 A1案은 중간 정도를 보이고 있다. 그러나 700원과 800원급의 價格階級에서는 모두 販賣價格과 稅負擔額이 인하 또는 감소하는 모습을 보여주고 있다. 900원급 담배의 경우에는 販賣價格과 稅負擔額이 현재보다 약간씩 상승하는 것으로 나타났지만 실질적으로는 현재의 수준과 별다른 차이가 없는 것으로 보인다. 그리고 1000원급 이상의 경우에는 上記의 案 모두에서 販賣價格과 稅負擔額이 매우 크게 증가하고 있음을 볼 수 있다.

다음으로 販賣價格 對比 平均 稅負擔率이 60%인 A2案, M4~M6案, U2案, U5案으로부터 기대되는 效果를 살펴보자. 平均 稅負擔率이 60%인 여섯 가지 案의 效果를 종합해 보면 純粹 從價稅 體系(A2案)와 多段階 從量稅 體系(U2案, U5案)는 그 效果가 서로 비슷한 반면 混合稅 體系(M4~M6案)의 경우에는 상이한 모습을 보이고 있다. 앞의 두 體系下에서는 700원급 또는 800원급 담배製品的의 稅負擔額과 販賣價格은 하락하고 그 이외의 價格階級에서는 모두 증가하는 것으로 나타나 稅負擔率이 55%인 경우와 대체로 비슷한 반면에 混合稅 體系의 경우에는 모든 價格階級區間에서 販賣價格과 稅負擔額이 현재보다 증가하였다. 따라서 A2案과 U2案, U5案의 경우에는 앞에서와 비슷한 결론을 유도할 수 있다.

마지막으로 販賣價格 對比 平均 稅負擔率이 65%인 A3案, M7~M9案, U3案, U6案의 경우에는 거의 대부분의 價格階級에 속한 담배製品的의 販賣價格과 稅負擔額은 현재보다 증가하고 있는 모습을 보이고 있다.

上記의 代案 중 어떤 경우든 200원급 담배의 價格引上은 불가피한데 200원급 담배는 대부분 低所得層을 위한 價格補助的인 성격이 강

〈表 2-31〉各改善方案의 價格變化效果

(單位: 원/갑, %)

現在 販賣 價格	稅前 價格	現在 稅額	A1 案		A2 案		A3 案		M1 案	
			販賣價格	稅負擔額	販賣價格	稅負擔額	販賣價格	稅負擔額	販賣價格	稅負擔額
3,000	2,540	460	5,644.4(88.2)	3,104.4(575)	6,350.0(112)	3,810.0(728)	7,257.1(142)	4,717.1(925)	3,434.7(14.5)	893.7(94.3)
1,400	940		2,088.9(49.2)	1,148.9(150)	2,350.0(67.9)	1,410.0(207)	2,685.7(91.8)	1,745.7(380)	1,506.0(7.5)	566.0(23.1)
1,300	840		1,866.7(43.6)	1,026.7(123)	2,100.0(61.5)	1,260.0(174)	2,400.0(84.6)	1,560.0(239)	1,386.5(6.6)	545.5(18.6)
1,200	740		1,644.4(37.0)	904.4(96.6)	1,850.0(54.2)	1,110.0(141)	2,114.3(76.2)	1,474.3(199)	1,265.1(5.4)	525.1(14.1)
1,000	540		1,200.0(20.0)	660.0(43.5)	1,350.0(35.0)	810.0(76.1)	1,542.9(54.3)	1,002.9(118)	1,024.1(2.4)	484.1(5.2)
900	440		977.8(8.8)	537.8(16.9)	1,100.0(22.2)	660.0(43.5)	1,257.1(39.7)	817.1(77.6)	903.6(0.4)	463.6(0.8)
800	340		755.6(-5.6)	415.6(-9.7)	850.0(6.3)	510.0(10.9)	971.4(21.4)	631.4(37.3)	783.1(-2.1)	443.1(-3.7)
700	240		533.3(-23.8)	293.3(-36.2)	600.0(-14.3)	360.0(-21.7)	685.7(-2.0)	445.7(-3.1)	662.7(-5.3)	422.7(-8.1)
200	160	40	355.6(77.8)	195.6(389)	400.0(100)	240.0(500)	457.1(129)	297.1(643)	566.3(183)	406.3(916)

〈表 2-31〉의 계속

(單位: 원/갑, %)

246

現在 販賣 價格	稅前 價格	現在 稅額	A1 案		A2 案		A3 案		M1 案	
			販賣價格	稅負擔額	販賣價格	稅負擔額	販賣價格	稅負擔額	販賣價格	稅負擔額
3,000	2,540	460	3,833.3(27.8)	1,293.3(181)	4,314.5(43.8)	1,744.5(286)	3,598.8(20.0)	1,058.8(130)	4,021.4(34.1)	1,481.4(222)
1,400	940		1,611.1(15.1)	671.1(45.9)	1,733.9(23.9)	793.9(72.6)	1,623.5(16.0)	687.5(48.6)	1,735.7(240)	795.7(73.0)
1,300	840		1,472.2(13.3)	632.2(37.4)	1,572.6(21.0)	732.6(59.3)	1,500.0(15.4)	660.0(43.5)	1,592.9(22.5)	752.9(63.7)
1,200	740		1,333.3(11.1)	593.3(29.0)	1,411.3(17.6)	671.3(45.9)	1,376.5(14.7)	636.5(38.4)	1,450.0(20.8)	710.0(54.4)
1,000	540		1,055.6(5.6)	515.6(12.1)	1,088.7(8.9)	548.7(19.3)	1,129.6(13.0)	589.6(28.2)	1,164.3(16.4)	624.3(35.7)
900	440		916.7(1.9)	476.7(3.6)	927.4(3.1)	487.4(6.0)	1,000.2(11.8)	566.2(23.1)	1,021.4(13.5)	581.4(26.4)
800	340		777.8(-4.8)	437.8(-4.8)	766.1(-4.2)	426.1(-7.4)	882.7(10.3)	542.7(18.0)	878.6(9.8)	538.6(17.1)
700	240		638.9(-8.7)	398.9(-13.3)	604.8(-13.6)	364.8(-20.7)	759.3(8.5)	519.3(12.9)	735.7(5.1)	495.7(7.8)
200	160	40	527.8(164)	367.8(819)	475.8(138)	315.8(690)	660.5(230)	500.5(1152)	621.4(211)	461.4(1054)

〈表 2-31〉의 계속

(單位: 원/갑, %)

現在 販賣 價格	稅前 價格	現在 稅額	A1 案		A2 案		A3 案		M1 案	
			販賣價格	稅負擔額	販賣價格	稅負擔額	販賣價格	稅負擔額	販賣價格	稅負擔額
3,000	2,540	460	4,663.8(55.5)	2,123.8(362)	3,762.5(25.4)	1,225.5(166)	4,266.7(42.2)	1,726.7(275)	5,000.0(66.7)	2,460.0(435)
1,400	940		1,905.2(36.1)	965.2(110)	1,762.5(25.9)	822.5(78.8)	1,896.3(35.5)	956.3(108)	2,090.9(49.4)	1,150.9(150)
1,300	840		1,732.8(33.3)	892.8(94.1)	1,637.5(26.0)	797.5(73.4)	1,748.1(34.5)	908.1(97.4)	1,909.1(46.9)	1,069.1(132)
1,200	740		1,560.3(30.0)	820.3(78.3)	1,512.5(26.0)	772.5(67.9)	1,600.0(33.3)	860.0(87.0)	1,727.3(43.9)	987.3(115)
1,000	540		1,215.5(21.6)	675.5(46.9)	1,262.5(26.3)	722.5(57.1)	1,303.7(30.4)	763.7(66.0)	1,363.6(36.4)	823.6(79.1)
900	440		1,043.1(15.9)	603.1(31.1)	1,137.5(26.4)	697.5(51.6)	1,155.6(28.4)	715.6(55.6)	1,181.8(31.3)	741.8(61.3)
800	340		870.7(8.8)	530.7(15.4)	1,012.5(26.6)	672.5(46.2)	1,007.4(25.9)	667.4(45.1)	1,000.0(25.0)	660.0(43.5)
700	240		698.3(-0.3)	458.3(-0.4)	887.5(26.8)	647.5(40.8)	859.3(22.8)	619.3(34.6)	818.2(16.9)	578.2(25.7)
200	160	40	560.3(180)	400.3(901)	787.5(294)	627.5(1469)	740.7(270)	580.7(1352)	672.7(236)	512.7(1182)

〈表 2-31〉의 계속

(單位: 원/갑, %)

27

現在 販賣 價格	稅前 價格	現在 稅額	A1 案		A2 案		A3 案		M1 案	
			販賣價格	稅負擔額	販賣價格	稅負擔額	販賣價格	稅負擔額	販賣價格	稅負擔額
3,000	2,540	460	5,592.5(86.4)	3,052.5(564)	6,290.0(110)	3,750.0(715)	7,187.5(140)	4,647.5(910)	5,565.0(85.5)	3,025.0(577)
1,400	940		2,067.5(47.7)	1,127.5(145)	2,290.0(63.6)	1,350.0(193)	2,597.5(85.5)	1,657.5(260)	1,985.0(41.8)	1,045.0(127)
1,300	840		1,857.5(42.9)	1,017.5(121)	2,070.0(59.2)	1,230.0(167)	2,367.5(82.1)	1,527.5(232)	1,775.0(36.5)	935.0(103)
1,200	740		1,592.5(32.7)	852.5(85.3)	1,790.0(49.2)	1,050.0(128)	2,072.5(72.7)	1,332.5(190)	1,565.0(30.4)	825.0(79.4)
1,000	540		1,175.5(17.3)	632.5(37.5)	1,290.0(29.0)	750.0(63.0)	1,482.5(48.3)	942.5(105)	1,145.0(14.5)	605.0(31.5)
900	440		962.5(6.9)	522.5(13.6)	1,070.0(18.9)	630.0(37.0)	1,187.5(31.9)	747.5(62.5)	935.0(3.9)	495.0(7.6)
800	340		697.5(-12.8)	357.5(-22.3)	790.0(-1.2)	450.0(-2.2)	892.5(11.6)	552.5(20.1)	725.0(-9.4)	385.0(-16.3)
700	240		387.5(-44.6)	147.5(-46.2)	570.0(-18.6)	330.0(-28.3)	597.5(-14.6)	357.5(-22.3)	515.0(-26.4)	275.0(-40.2)
200	160	40	297.5(48.8)	137.5(244)	370.0(85.0)	210.0(425)	387.5(93.8)	227.5(469)	325.0(62.5)	165.0(313)

〈表 2-31〉의 계속

(單位: 원/갑, %)

現 在 販賣價格	稅 前 價 格	現 在 稅 額	U5 案		U6 案	
			販 賣 價 格	稅 負 擔 額	販 賣 價 格	稅 負 擔 額
3,000	2,540	460	6,260.0 (109)	3,270.0 (709)	7,155.0 (139)	4,615.0 (903)
1,400	940		2,200.0 (57.1)	1,260.0 (174)	2,565.0 (83.2)	1,625.0 (253)
1,300	840		1,980.0 (52.3)	1,140.0 (148)	2,335.0 (79.6)	1,495.0 (225)
1,200	740		1,760.0 (46.7)	1,020.0 (122)	1,975.0 (64.6)	1,235.0 (168)
1,000	540		1,200 (20.0)	660.0 (43.5)	1,385.0 (38.5)	845.0 (83.7)
900	440		980.0 (8.9)	540.0 (17.4)	1,155.0 (28.3)	715.0 (55.4)
800	340		760.0 (-5.0)	420.0 (-8.7)	925.0 (15.6)	585.0 (27.2)
700	240		540.0 (-22.9)	300.0 (-34.8)	565.0 (-19.3)	325.0 (-29.3)
200	160	40	340.0 (70.0)	180.0 (350)	355.0 (77.5)	195.0 (388)

註: 1. ()안은 現在의 販賣價格과 稅負擔額에 對比한 增減率임.

2. U1~U6案은 선택가능한 販賣價格과 稅負擔額중에서 가장 작은 값을만을 취한 경우의 販賣價格과 稅負擔額 水準을 나타냄.

한 製品인바 다소 負(-)의 效果가 豫상된다.

담배 製品의 販賣價格階級別 販賣價格과 稅負擔額에 대한 變化推移는 각 方案別로 매우 상이하지만, 平均 販賣價格과 平均 稅負擔率을 보면 方案別로 變化幅이 다소 차이를 보이기는 하지만 대체로 비슷한 모습을 보이고 있다. 그러나 향후에 物價水準의 상승이나 담배 販賣價格이 조정되는 경우에는 平均 販賣價格과 平均 稅負擔額 측면에서 세 가지 課稅體系는 效果 側面에서 매우 큰 차이를 나타낼 것으로 豫상된다. 왜냐하면 담배의 製造 또는 販賣原價가 變化할 경우 각각의 課稅體系에 따른 單位當 稅負擔額의 變化幅이 서로 달라지게 될 것이기 때문이다.

먼저 從價稅 體系의 경우에는 販賣原價가 변동하더라도 그에 正比例하여 單位當 稅負擔額과 販賣價格도 變化할 것이고 따라서 販賣價格 對比 稅負擔率에는 아무런 變化가 없을 것이다. 왜냐하면 從價稅率은 販賣價格 對比 一定比率로 결정되므로 어떠한 경우에도 稅負擔率은 일정하기 때문이다.

반면에 混合稅 體系의 경우에는 從量稅 部分의 稅額은 고정되어 있으므로 單位當 從量稅額에는 아무런 變化가 없지만 從價稅 部分은 販賣原價 또는 販賣價格에 연동하여 變化한다. 따라서 販賣價格이 인상될 경우 販賣價格 對比 從量稅負擔率은 감소할 것이고 販賣價格 對比 從價稅負擔率은 일정할 것이므로 稅負擔額의 變化는 販賣價格의 變化率에도 영향을 미쳐 販賣價格 對比 總稅負擔率은 감소할 것이다. 그러나 從價稅 部分의 比重이 높을수록 또는 從量稅 部分의 比重이 낮을수록 販賣價格 對比 稅負擔率이 減少 정도는 작아질 것이다.

多段階 從量稅의 경우에는 대체로 상기의 純粹 從價稅 體系와 비슷한 모습을 보일 것으로 豫상된다. 그렇지만 原價에 變動要因이 발생하더라도 變動의 크기가 매우 작아 價格引上 후에도 동일한 稅率이 적용되는 價格區間에 머물게 된다면 單位當 稅負擔額의 인상없이 제한된 범위내에서 販賣價格을 인상할 수도 있으므로 이러한 경우 販賣價格 對比 稅負擔率은 감소할 것이다. 반면에 현재의 販賣原價나 販賣價格을 기준으

로 볼 때 한 段階 높은 價格區間과의 境界線에 매우 근접해 있을 경우에는 原價上昇 要因이 조금만 있더라도 單位當 稅負擔額이 增加하여 價格 引上率이 原價上昇率보다 더 커질 수도 있으므로 오히려 稅負擔率은 증가할 수도 있다. 그러므로 多段階 從量稅 體系下에서는 販賣價格 對比 稅負擔率이 어떻게 변화할지는 정확히 알 수 없지만 평균적으로는 從價稅 體系의 경우와 매우 비슷할 것으로 예상된다.

이상을 종합해 볼 때 上記의 課稅體系에 대한 改善方案은 모두 輸入 담배에 비해 國產담배의 價格競爭力을 제고시킬 것으로 예상된다. 다만 그 效果의 크기 側面에서는 純粹 從價稅 體系에 따른 改善方案이 國產 담배 價格競爭力 提高에 가장 크게 기여할 것으로 판단되며 그 다음으로는 多段階 從量稅 體系와 混合稅 體系의 順으로 競爭力 提高의 정도가 클 것으로 판단된다. 결론적으로 말하면 어떤 課稅體系의 改善方案을 선택하더라도 현재의 從量稅 體系보다는 價格競爭力과 稅收效果 측면에서 上記의 代案들이 모두 훨씬 우월할 것으로 예상된다고 하겠다.

4) 評價

담배消費稅의 體系를 從價稅 體系 또는 從量稅와 從價稅의 混合稅制나 實質的인 多段階 從量稅 體系로 전환한다면 現행의 單一 從量稅 體系보다 租稅의 3大 原則에 보다 충실해질 수 있을 것이다. 즉 課稅에 따른 相對價格의 歪曲問題가 完化되어 資源配分의 效率性이 제고될 수 있으며 消費者 選擇의 歪曲問題도 完化되어 中立性을 제고할 수 있을 것이다. 뿐만 아니라 새로운 課稅體系가 적용됨에 따라 中低價담배製品의 稅負擔이 상대적으로 감소되어 稅負擔의 逆進性 문제도 完化될 것이다.

또한 從價稅 體系나 混合稅制, 實質的인 多段階 從量稅 體系가 적용된다면 稅負擔額의 絕對額이 담배價格에 연동하여 조정되므로 稅率에 대한 별도의 조정이 없더라도 稅額의 實質價値를 유지하는 것이 용이하므로 安定的인 稅收入을 확보하는 데 크게 기여할 수 있을 것이다.

우리나라의 경우에는 담배消費稅 收入에 대한 地方自治團體間 財源

配分에 있어 該當 地域에서 販賣되는 담배의 販賣量을 기준으로 하고 있다. 따라서 地域間 담배 販賣量의 不均衡 問題 및 주요 販賣製品에 대한 販賣價格의 地域間 隔差問題 등으로 말미암아 從價稅 體系나 混合稅制 또는 實質的인 多段階 從量稅 體系로 전환할 경우에는 人口가 적고 상대적으로 低價의 담배製品에 대한 消費比重이 높은 지역에서 財政財源 調達에 어려움이 증대될 수 있는 可能性이 크다. 즉, 人口가 많고 高價의 담배製品의 販賣比重이 높은 대도시 지역에서는 담배消費稅의 收入規模가 상대적으로 더 커지게 되는 반면 반대로 人口도 적고 低價담배의 販賣比重이 높은 中小都市 및 기타 農漁村 지역에서는 財源調達이 더욱 어려워지게 될 것으로 예상된다. 따라서 이러한 問題는 地方自治團體間 財源配分方法을 개선함으로써 해결할 수 있을 것이다. 이에 대한 보다 자세한 논의는 다음 章을 참조하기 바란다.

담배消費稅의 體系를 어떤 형태로든지 현재의 體系로부터 다른 형태로 전환하게 된다면 前述한 바와 같이 美國과의 通商摩擦의 可能性이 있다. 美國에서는 담배消費稅의 體系를 대체로 從量稅의 構造로 가지고 있는데 美國 國內에서는 담배價格의 差別化가 크지 않으므로 從量稅 體系를 유지하더라도 우리나라에서 발생하는 문제는 별로 심각하지 않다. 다만 담배 輸出國으로서의 美國의 立場에서는 우리나라의 담배消費稅 體系를 從量稅 構造로 유지하는 것이 美國產 담배製品의 韓國에 대한 輸出이 보다 용이하므로 從量稅 構造를 採擇·維持하도록 주장하는 것이 그들에게 절대적으로 유리하다. 販賣比重이 상당히 높은 輸入담배 가운데 美國產 製品이 다수 포함되어 있는 것을 볼 때 美國의 立場이 어떨 것인가는 쉽게 알 수 있다. 더욱이 美國에서는 최근 전국적으로 확산되고 있는 禁煙運動에 따라 담배消費量이 급속히 감소하고 있기 때문에 煙草 生産農夫들과 담배 製造會社들의 收支가 惡化되고 있으며 이에 따라 이들의 政治的인 壓力이 거세지고 있어 美國政府에서는 이에 대한 해결책의 하나로 해외로 눈을 돌려 對外的인 通商協商을 통해 담배의 輸出을 촉진함으로써 美國 國內의 담배 관련 生産者들의 權益을 옹호하

는 政策을 지속적으로 견지하고 있다. 그러므로 우리나라에서 담배消費稅의 체계를 混合稅制나 多段階 從量稅 體系 또는 從價稅 體系로 전환하게 되면 상대적으로 販賣價格이 비싼 美國產 담배製品의 價格競爭力이 저해될 것이므로 美國 등으로부터의 通商壓力이 거세질 것으로 예상된다.

上記의 代案 중에서 특히 多段階 從量稅 構造의 경우에는 課稅의 實效性을 충분히 살리기 위해서는 價格範圍에 대한 설정이 충분히 細分化되어 있어야 課稅體系의 장점을 십분 살릴 수 있을 것이다. 또한 향후에 예상되는 담배製品價格의 引上이나 物價水準의 上昇에 대비하기 위해 서라도 價格範圍와 해당되는 從量稅額 수준을 충분히 높은 價格水準까지 높게 설정하여야만 이 體系의 長點을 충분히 발휘할 수 있을 것이다. 왜냐하면 그렇지 않은 경우에는 物價水準이 일정 수준 이상으로 상승하여 대부분의 담배製品 販賣價格이 單位當 最高稅額이 적용되는 價格階級에 속하게 되면 현재 발생하고 있는 從量稅 體系의 問題點이 再演될 것이기 때문이다. 따라서 이러한 문제를 회피하기 위해서는 추후에 稅法改正을 통해 稅率範圍 區間을 재조정해야 하지만 현실적으로 이것이 용이하지 않을 수도 있으므로 장기적인 對備策을 강구하는 것이 바람직할 것이다.

上記의 代案 가운데 어떤 方案이 채택되더라도 地域間 財源分布의 편중현상이 발생할 수 있음은 前述한 바 같다. 그렇지만 위에서 제안한 새로운 課稅體系를 채택하는 경우에는 현행 從量稅 體系의 問題點을 대폭 완화시킬 수 있을 것이고 租稅의 3大 原則 측면에서도 많이 개선이 될 것으로 기대된다.

담배消費稅의 課稅體系에 從價稅 體系의 요소를 많이 가미할 경우에는 外國담배회사의 迂迴輸出을 통한 덤핑의 可能性 문제를 생각해 볼 수 있다. 예를 들면 현재 美國의 필립모리스社가 中國에 건설중인 담배공장이 완공되어 담배製品이 低價로 생산될 경우 덤핑과 유사한 형태 또는 매우 낮은 生産單價를 이용하여 매우 低價로 國內市場에 進出할

수 있는 가능성이 있다. 이 경우 현행의 從量稅 體系는 이러한 덤핑 또는 低價담배 輸入에 보다 효과적으로 對應할 수 있는 方案이 아니냐는 지적이 나올 수 있다. 그러한 주장은 일면 타당성이 있어 보인다. 그러나 從量稅 體系를 유지한 상태에서 덤핑 또는 低價담배의 輸入問題를 해결하는 것은 彌縫策에 그칠 가능성이 매우 크다. 왜냐하면 담배市場이 덤핑이나 低價로 輸入되는 담배에 의해 영향을 받을 수 있음은 예측 가능하지만 이는 短期的인 문제에 그칠 것일 뿐만 아니라 우리나라의 담배市場規模나 國內 담배 關聯 產業의 長期的인 競爭力 提高問題를 고려할 때 國內 담배市場이 결코 이러한 것에 의해 의해 左之右之될 수 있을 정도로 작은 것이 아니기 때문이다. 또한 國際化·開放化라는 커다란 國際潮流 속에서 外國담배에 대한 어느 정도의 開放은 불가피한 것이며, 國內의 담배 關聯 產業은 여기에 대응하여 충분히 競爭力을 배양하여야만 中·長期的인 발전을 기약할 수 있기 때문이다. 더욱이 현재의 從量稅 課稅體系下에서는 國產담배의 稅負擔率이 輸入담배에 비해 월등히 높기 때문에 國內企業의 價格競爭力이 제도적으로 약화되고 있으므로 제도적으로 國產담배에 불리하게 되어 있는 課稅體系를 개편하여 外國담배와 동등한 입장에서 경쟁할 수 있도록 여건을 마련해 주는 것이 國內 關聯 產業 競爭力 提高의 關鍵이 될 것이다. 이상의 논의를 종합해 보면 現行의 從量稅 體系를 從價稅 요소가 충분히 가미된 體系로 전환하는 경우, 덤핑 또는 低價담배의 輸入에 따른 國內企業의 短期的인 收支惡化 效果보다는 高價의 輸入담배에 대응하여 中·低價인 國產담배의 價格競爭力이 제고됨으로써 經營收支가 好轉되는 效果가 더 클 것이므로 덤핑 또는 低價담배의 輸入問題에 집착하지 않는 것이 바람직할 것이다.

결론적으로 말한다면 위에서 제시된 代案 가운데 우리나라의 실정에 가장 잘 부합되는 담배消費稅의 체계는 從價稅 體系라고 하겠으며, 차선방안으로는 混合稅制 또는 多段階 從量稅制의 順으로 바람직할 것으로 판단된다.

나. 其他 稅制의 改善方案

1) 附加價値稅

第Ⅳ章 第2節에서 논의한 바와 같이 담배에 대한 附加價値稅의 免除는 經濟 理論的으로나 국제적인 관례로 볼 때 타당하지 않다. 담배의 消費에 대하여 附加價値稅를 부과하기 위해서는 다음의 두 가지 문제를 함께 고려해야 한다. 첫째, 韓美 담배諒解錄에 관한 문제이다. 韓美 담배諒解錄에서는 담배 관련 세제를 담배消費稅로 일원화한다고 규정하고 있다. 이에 따라 담배에 대한 附加價値稅의 부과는 국내문제로 그치는 것이 아니고 반드시 美國과의 협상을 거쳐야 하는 국제적인 문제가 되어 있다.

둘째, 담배에 대한 總租稅負擔率에 관한 문제이다. 담배에 대한 總租稅負擔率을 올리려고 하지 않는다면 우리에게서 두 가지의 선택이 있다. 하나의 선택은 현행 담배消費稅의 稅率을 그대로 유지함으로써 附加價値稅는 전혀 問題視하지 않는 것이다. 다른 하나의 선택은 總租稅負擔率을 그대로 유지하면서 附加價値稅를 부과하는 것이다. 이를 위해서는 附加價値稅의 稅率만큼 담배消費稅의 세율을 인하해야 한다. 이 선택의 長點으로는 다른 財貨와는 달리 附加價値稅 免除의 뚜렷한 이유 없이 단지 美國의 압력 때문에 附加價値稅를 면제함으로써 租稅의 衡平性 原則에 어긋나고 있는 現行의 租稅體系를 바로 잡을 수 있다는 것이다. 그러나 이 선택은 현실적으로 稅收側面에서 전혀 實益이 없는데도 이를 위해 美國과의 협상을 해야 하는 것이기 때문에 實效性이 없다고 하겠다.

그러나 국제적으로 볼 때 우리나라의 담배에 대한 總租稅負擔率이 낮다는 것을 인정하여 그 負擔率을 올리려고 한다면 담배에 대해 附加價値稅를 부과하는 方案을 고려해야 할 것이다. 물론 總租稅負擔率을 인상하는 경우에도 담배消費稅의 稅率만을 인상하는 방법이 가능하다. 그러나 附加價値稅를 면제함으로써 租稅의 衡平性 原則에 어긋나고 있는

現行의 租稅體系를 바로 잡기 위해서는 附加價値稅를 추가하여 부과하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 이 경우에도 두 가지 방법이 있다. 담배消費稅의 稅率은 그대로 두고 附加價値稅를 추가하여 부과하는 방법과 담배消費稅의 稅率을 인상하고 附加價値稅도 추가하여 부과하는 방법이다. 현행 우리나라의 附加價値稅 稅率이 10%이고 담배消費稅의 加重平均 稅率이 小賣價格의 54.5%라는 것을 동시에 감안하면, 두 종류 稅金의 합계인 65% 정도가 국제적인 관례로 볼 때에도 우리나라가 다음 단계로 지향하여야 할 적정한 稅率로 판단된다. 따라서 담배 消費稅의 改善方案으로서 이 節의 앞에서 제시된 바 있는 從價稅, 從價稅와 從量稅의 混合稅, 또는 多段階 從量稅 體系로의 轉換이 이루어지지 않을 경우 現行 담배 消費稅의 稅率은 그대로 두고 附加價値稅를 추가하여 부과하는 方案을 적극적으로 추진할 필요가 있을 것이다.

현재와 같이 담배의 최종소비 단계에서 附加價値稅를 부과하지 않을 경우 우리나라의 담배產業은 다음과 같은 問題點을 계속 안게 된다. 담배의 최종소비 단계에서 附加價値稅가 부과되지 않으므로 담배를 공급하는 韓國담배人蔘公社는 免稅事業者가 되며, 또한 韓國담배人蔘公社는 담배를 생산하기 위해서 필요한 원료 등을 구입할 때 지불한 附加價値稅는 환급받지 못한다. 이는 部分免稅 방법으로 零稅率을 적용하여 前段階買入控除를 받는 完全免稅 방법과는 구별된다. 이와 같이 韓國담배人蔘公社가 前段階買入控除를 받지 못하는 金額은 연간 320億원에 달하고 있어 이는 결국 原價上昇의 要因으로 작용하게 되며, 이로 인해 外國의 담배製造業者와의 競爭에서 불리한 입장에 처하게 되는 것이다.

2) 關稅

이미 논의한 바와 같이 담배에 대해 關稅를 부과하지 않게 된 것은 담배產業의 開放과 연계한 美國의 압력 때문이었다. 그러나 현재의 상황은 당시와 많이 달라졌으므로 담배에 대한 無關稅를 계속 유지해야 할 것인지를 재검토할 필요가 있다. 韓美間의 담배協商이 진행되던 1987年

에 우리나라에서 輸入담배의 비중은 數量基準으로 0.18%, 金額基準으로 0.6%에 불과하였다. 그러나 그 비중은 계속 증가하여 1994년에 들어와서 9월까지의 통계를 보면 輸入담배의 비중은 數量基準으로 8.2%, 金額基準으로 10.9%에 달할 정도로 담배市場의 변화가 컸었다. 美國이 關稅를 담배産業의 開放과 연계하고 있기 때문에 담배産業의 開放日程이 정해질 때까지 關稅의 부과가 어렵다고 하더라도 韓美間 담배協商 당시와는 많이 달라진 현재의 상황하에서는 關稅問題를 美國에 제기해 볼 필요가 있을 것이다.

第Ⅳ章 第2節에서 논의한 바와 같이 輸入 製造담배에 대해서 關稅를 부과하지 않음에 따라 逆關稅의 문제가 발생하고 있다. 逆關稅의 문제를 해결하기 위해서는 다음과 같은 세 가지 方法을 고려해 볼 수 있다. 첫째, 현재 關稅가 부과되고 있지 않은 製造담배에 대해서도 製造담배의 원료인 잎담배에 부과되는 稅率 20%의 關稅를 부과하는 방법이다. 둘째, 제조담배의 원료인 잎담배에 대해서도 關稅를 부과하지 않는 방법이다. 셋째, 20%의 잎담배 關稅率은 현행 우리나라의 關稅率 水準에 비해 비교적 높은 편이므로 이를 낮추고 製造담배에 대해서도 같은 稅率의 關稅를 부과하는 방법이다. 이 세 가지 방법 중에서 세번째 방법이 더 타당한 방법으로 판단된다. 첫번째 방법은 현행 잎담배의 稅率이 20%로 너무 높기 때문에 製造담배의 關稅率을 無關稅에서 20%의 高關稅를 부과한다는 것은 거의 실현성이 없다. 두번째 방법은 逆關稅의 문제를 해결할 수는 있으나, 잎담배를 생산하는 국내농가를 보호하지 못한다는 문제가 있다. 輸入 잎담배에 대해 關稅를 부과하지 않으면 잎담배를 생산하는 國內農家에 큰 타격을 입힐 수 있기 때문이다.

그러나 세번째 방법을 채택하는 것도 문제가 있다. 우선 앞에서 언급한 바와 같이 낮은 稅率의 關稅라도 부과하기 위해서는 韓美間 담배협상을 재개해야 하며, 이 경우 美國으로부터 담배産業을 開放하라는 壓力을 받을 것으로 예상된다. 또 다른 문제점으로는 잎담배에 대한 關稅率을 낮추면 이를 생산하는 국내농가를 보호하기 어려워진다는 것이다.

이상에서 논의한 바와 같이 關稅問題의 해결은 국내 담배產業의 開放日程이 정해지지 않는 한 힘들 것으로 판단되므로 담배產業의 開放이 결정되기 전까지는 美國에 꾸준히 問題提起를 하고 담배產業을 개방할 때 이 問題를 반드시 해결하도록 해야 할 것이다.

3) 其他 稅制

第Ⅳ章 第2節에서 논의한 바와 같이 담배事業法 第25條의 2에 의해 담배 1갑당 20원씩의 公益事業負擔金을 韓國담배人蔘公社만이 부담하고 있다. 輸入販賣業者는 담배消費稅가 모든 稅金을 대신한다는 韓美담배讓解錄의 규정을 들어 公益事業負擔金의 납부를 거부하고 있는데, 이의 시정이 필요하다. 즉, 公益事業을 직접 행하거나 이들 사업을 하는 자에게 출연할 수 있다고 규정되어 있는 現行의 담배事業法 第25條 2의 第2項을 강제규정으로 개정하는 것을 고려해 볼 수 있다. 또한 韓國담배人蔘公社가 부담하고 있는 公益事業負擔金이 法人稅法 施行令 第25條에 열거되어 있지 않기 때문에 損金으로 인정받지 못하고 있는 불합리한 면도 시정되어야 할 것이다.

2. 地方財政調整制度를 통한 담배消費稅 財源配分の改善方案

담배 關聯 租稅의 地方稅로의 移讓은 가장 地方稅的인 특성에 맞는 稅源을 이양했다는 점, 그리고 地方財政力의 提高에 기여했다는 점 등에서는 肯定的인 評價를 내릴 수 있으나 地域間 財政力의 不均衡을 완화하는 데는 미흡하며 稅收의 대도시 편중을 가중시켜 地域間的 財政力 격차를 오히려 심화시키고 있는 것으로 평가되고 있다. 담배 關聯 租稅가 地方財政 확충방안의 일환으로 地方稅로 이양된 취지를 감안할 때 이와 같은 문제점은 심각하다고 판단된다.

地方自治의 실시를 계기로 증대될 것으로 예상되는 地方自治團體의

行政需要를 담당하기 위한 地方稅源 擴充方案의 하나로 이루어진 일부 國稅의 地方移讓論議의 결과 담배消費稅가 課標의 移動性, 稅源의 普遍性, 稅政의 容易性 등의 측면에서 최우선하는 稅目이었음을 고려할 때 앞으로의 여타 國稅의 추가적인 지방이양을 통한 地方稅源 擴充方案은 상당한 限界가 있다고 하겠다.

1995년 6월에 4대 地方選舉(광역·기초 자치단체장 선거 및 광역·기초 지방의회 의원선거)가 실시됨으로써 본격적인 地方自治가 출범하게 되지만 상당한 수의 기초자치단체의 경우 재정규모가 영세하고 재정자립의 수준이 낮으며 地域間 財政力 不均衡의 정도가 극심한 실정임으로 地方自治의 대들보라 할 수 있는 地方財政의 健全性 측면에서 시급한 조정이 필요한 것이다. 地域間의 水平的인 衡平性을 제고하기 위한 제도로는 현재 地方交付稅制度和 地方讓與金制度를 兩軸으로 하는 地方財政調整制度가 운영되고 있는바 專賣益金을 기초로 하여 발전된 담배消費稅制度的 改編方案을 地域間 均衡發展이라는 政策目標를 달성할 수 있는 方向으로 강구해 보고자 한다.

현행 담배소비세는 市郡稅이면서 서울특별시와 5개 직할시의 경우는 市稅로 되어 있어 이를 自治區稅(현행은 財産稅·綜合土地稅·免許稅·事業所稅)로 전환하는 방안에 대해서도 논란이 있으나 이 문제는 取得稅·登錄稅의 일정비율을 재원으로 하여 市와 自治區間 그리고 自治區間의 垂直的·水平的인 衡平性의 振作을 목적으로 하는 調整交付金과 연계하여 검토되어야 한다. 따라서 本稿에서는 特別市와 直轄市內에서의 담배소비세의 배분에 대한 논의는 다루지 않기로 한다.

가. 稅源共同利用方式의 活用方案

우리나라의 담배消費稅가 韓美 담배諒解錄이라는 足鎖에서 벗어나 담배관련 조세로서 본연의 기능(適正稅收確保)과 조세의 3대원칙(자원배분의 효율성, 경제행위 선택에 있어서의 중립성, 경제주체간 부담

의 형평성)에 충실하기 위한 개편(從價稅나 多段階 從量稅 또는 從量稅와 從價稅의 混合體系)이 이루어지게 되는 경우 담배消費稅가 專賣益金을 源泉으로 하여 地方財政의 확충을 위해 地方稅로 이양된 연혁을 고려하여 地方稅가 지니는 徵稅地主義를 벗어나서 稅源을 地域間 衡平性을 고려하여 배분하는 稅源의 共同利用方式을 활용하는 방안이 보다 根本的인 接近이 될 수 있을 것으로 판단된다. 從價稅와 從量稅를 혼합하여 활용하는 혼합세제가 채택될 경우는 從量稅體制는 지금과 같이 徵稅地主義에 충실한 지방세로 존치하고 從價稅體制는 稅源共同利用方式을 채택하는 것이 적절할 것이며 다른 두가지 대안 즉, 純粹 從價稅體制와 多段階從量稅體制를 채택할 경우는 전액을 稅源共同利用方式의 재원으로 활용하는 것이 바람직할 것으로 사료된다.

本節에서는 먼저 稅源共同利用方式의 경제이론적 근거를 살펴보고 우리나라의 稅源共同利用方式體系라 할 수 있는 地方讓與金制度에 대해 간략히 알아본다. 이어서 담배관련 조세의 地方讓與金化方案을 구체적으로 강구해 본 뒤 마지막으로 우리나라 지방재정과 담배관련 조세의 발전방안을 논의하고자 한다.

1) 稅源 共同利用方式의 經濟理論的 根據

稅源의 共同利用方式(tax base sharing)은 歲入分割(revenue sharing)과 같은 地方財政調整制度和 함께 법률에 의해 규정되어 있는 정부계층간의 세입과 지출분배의 不均衡에서 발생할 수 있는 支出需要와 歲入手段間的 過不足(fiscal imbalance or mismatch)을 조정하기 위해 여러 나라에서 광범하게 사용하고 있는 정책수단의 하나이다. 稅源의 공동이용방식은 하나 이상의 계층의 정부가 공통된 과세표준을 공유하는 제도로써 일반적으로 과세표준의 결정은 中央政府에서 담당하고 地方政府는 동일한 기초에 추가적인 稅率을 부과하는 附加稅制度(piggy backing system)와 獨逸과 日本의 사례에서 볼 수 있는 共同稅나 讓與稅로 크게 양분되어 있다. 이들의 대부분의 경우 징세행정은

어느 한 계층에서 담당하게 되고 이는 일반적으로(獨逸과 같은 연방국가제외) 中央政府에서 效率性을 고려하여 전담하고 있다. 이와 같은 稅源의 共同利用方式은 선진국에서 대개 활용되는 반면 개발도상국들의 경우는 그 사례가 드물다²⁹⁾.

稅源의 共同利用方式 이외에 수직적인 재정상의 不均衡을 시정하기 위하여 생각할 수 있는 대안으로는 歲入分割制度가 있다. 이 제도는 어느 한 계층의 정부가 거둔 세입의 일정부분을 무조건적으로 다른 계층의 정부에 교부하는 것으로 일반적으로 배분방식과 교부율에 대하여는 中央政府와 地方政府間의 구체적인 協約에 의한다. 대부분의 경우 배분 산식은 여러가지의 요인을 포괄하게 되므로 복잡해지고 교부대상 단체의 자격과 교부금의 사용에 대해서도 규정되는 것이 보통이므로 무조건적인 배분이라는 본래의 특성과 상충되는 면을 지닌다. 이와 같은 歲入分割制度는 우리나라를 비롯한 개발도상국들에서 광범하게 활용되고 있는데 교부의 목적은 歲入의 配分뿐만 아니라 水平의인 衡平, 地域의 均衡開發 등으로 다양하다.

Boadway(1990)에 의하면 歲入分割과 같은 무조건적인 재정의 정부 계층간 교부를 하는 경제적인 논리는 다음의 두가지로 요약된다. 첫째, 垂直的인 財政隔差의 緩和이다. 財政支出의 需要와 財政收入 手段間의 不均衡은 구조적으로 대개는 地方政府의 수입의 부족을 초래한다. 이와 같은 地方政府의 재정부족이 발생하는 원인으로는 1) 支出과 租稅配分이 부적절한 경우, 2) 地方政府의 課稅標準(tax base)이 한정적이거나 신장성이 약한 경우, 3) 中央政府가 地方政府의 課稅標準을 잠식하는 경우 등을 들 수 있다. 이를 시정하기 위해서 비교적 稅源이 지역별로 고른 國稅稅目的 경우 地方稅로의 移讓이나 稅源의 共同利用 등이 필요하다.

29) 개발도상국의 稅源配分 및 歲入分割의 보다 구체적인 사례에 대해서는 Shah (1991) 참조.

둘째, 地域間의 水平的 不均衡의 解消이다. 地域間 財政力의 격차는 다음과 같은 이유로 해서 발생할 수 있다. 1) 어떤 지역은 다른 지역에 비해 賦存資源이 풍부하여 課稅標準이 상대적으로 클 수 있고, 2) 특정 지역이 다른 지역에 비하여 所得水準이 높아 財政力이 풍부할 수 있으며, 3) 規模의 經濟를 이룰 수 있는 地域間의 차이가 존재하고, 4) 빈민이나 노약자의 비중 등 支出需要의 地域間 差異가 존재할 수 있다. 이와 같은 이유로 인한 地域間의 財政便益(fiscal benefit)의 차이는 地域間의 移動을 촉진하게 된다. 주민과 자본의 이동은 正(positive)의 財政便益이 있는 곳으로 몰리게 되어 過疏地域과 過密地域 모두에 效率과 公平의 측면에서 外部不經濟(external cost)가 발생할 수 있어 이의 조정을 위한 財政均衡交付金(fiscal benefit equalization grants)내지는 稅源의 共同利用方式이 사용된다.

2) 우리나라 地方讓與金制度의 特性

우리나라에 있어 廣意의 稅源 共同利用方式에는 地方交付稅制度和 地方讓與金制度가 있는바 1991년에 도입된 地方讓與金制度는 國稅로써 징수한 일부 稅目の 전부 또는 일부를 稅源의 지역적인 편재를 시정할 수 있는 일정한 기준에 따라 地方自治團體에 양여하여 특정사업에 충당토록 하는 제도이다. 이는 1966년의 「國稅附加稅 廢止에 關한 特別措置法」으로 인한 國稅附加稅의 폐지와 1976年 稅制改革으로 인한 시군세의 도세부가세의 폐지로 인하여 형식적으로는 모든 本稅附加稅制度가 우리나라의 세계에서 자취를 감춘 현 시점에서 中央政府과 地方政府間의 稅源을 공동으로 이용할 수 있는 새로운 제도라는 점에서 그 도입의 의의가 무척 큰 것이다³⁰⁾. 地方讓與金制度는 종래의 地方交付稅와 國庫

30) 물론 1973년에 신설된 주민세의 경우 인두세 성격의 균등할 이외에 개인의 소득세, 법인의 법인세, 그리고 농지세액에 부가하여 부담케 하는 소득할은 본세부가세의 한 형태라고 볼 수 있다.

補助金과 함께 地方財政調整制度의 하나로서 뿐만 아니라 國稅와 地方稅源의 調整과도 연계되어 있는 새로운 제도인 것이다.

地方讓與金制度는 地方財政의 擴充을 도모하며 稅源의 地域的 偏在을 함께 고려한다는 점에서 기존의 地方交付稅나 國庫補助金制度和 맥을 같이 하는 地方財政調整制度의 한 유형이라고 할 수 있으며 地方自治團體의 一般財源이 아니라는 점에서 지방교부세와 다르고 特定事業에 充당하기는 하지만 지방비의 의무부담 등의 제약이 없는 집행에 있어서의 自主財源이라는 점에서 국고보조금과도 다른 중간적인 성격이라고 할 수 있다. 1991年 도입당시의 讓與對象稅目과 比率은 土地超過利得稅의 50%, 酒稅의 15%, 그리고 電話稅의 100%로 하였다가 1992年부터는 酒稅의 양여비율을 60%, 1994年부터는 80%³¹⁾, 그리고 1995年부터는 농어촌 특별세 재원의 일부³²⁾(2,000억원)가 추가로 배분될 예정으로 있다.

현행 「地方讓與金法」 第4條에 따르면 讓與金이 사용되는 대상사업을 다음과 같이 명시하고 있다. 첫째, 道路法에 의한 도로 중 직할시도, 지방도, 시도, 군도와 農漁村道路整備法에 의한 농어촌도로의 개설, 확장 및 포장사업. 둘째, 「農漁村發展特別措置法」에 의한 정주생활권 개발사

31) 1994년에는 특별소비세 중 유류분과 승용차분이 교통세라는 목적세로 독립함에 따른 지방교부세의 결손분을 보충하기 위해 酒稅의 地方讓與金을 80%로 인상하여 지역개발사업에 충당케 하였다. 한편, 지방교육재정교부금의 결손분은 담배消費稅의 稅率을 30% 인상하여 6대도시의 교육에 대한 진출금을 담배消費稅收의 30%에서 45%로 상향조정하였다.

32) 地方讓與金財源의 하나인 토지초과이득세가 토지의 효율적 이용을 저해하고 조가·저밀도개발을 촉진하고, 수평적·수직적 衡平性이 저해되고 있다는 판단으로 헌법재판소에서 헌법불합치판정을 받았다. 따라서 토초세의 존립여부가 불투명하며(재무부에서는 당분간 보완하여 존치시키기로 결정하였지만) 地方讓與金の 對象財源으로 하기에는 안정성의 측면에서 문제가 인정되어 1995년부터는 농어촌특별세 재원의 일부(150분의 19에 해당하는 금액으로서 농어촌특별세 관리특별회계 예산으로 정하는 금액)를 추가로 배분기로 결정하였다.

업과 「奧地開發促進法」에 의한 오지개발사업. 셋째, 「水質環境保守法」, 「下水道法」 등 水質汚染防止關係法에 의한 수질오염방지사업. 넷째, 「靑少年育成法」 등 청소년육성관계법에 의한 청소년의 건전육성을 위한 사업, 마지막으로 지역개발을 위한 地方自治團體의 일반사업에 총당하는 地域開發事業 등 대상사업별 배분기준이 이례적으로 법에 명시되어 있는 것이 특징인바 도로정비사업에 讓與金 特定財源의 70.5%, 농어촌지역개발사업에 11.5%, 수질오염방지사업에 17%, 그리고 청소년육성사업에 1%를 각각 배분하고, 주세의 추가양여분 20%는 지역개발사업에 배분토록 하고 있다. 그리고 각 사업을 위하여 배분된 금액의 單位事業別 配分比率은 大統領令으로 정하고 있는데 이를 1994年度 예산으로 나타내어 본 것이 <表 2-32>이다. 특이할 만한 사항은 교통세의 목적세 전환에 따른 지방교부세의 감축을 보전하기 위하여 확보된 地域開發事業分의 단위사업별 양여기준이 각 地方自治團體의 財政不足額 비율이라는 점으로 一般財源의 성격을 띠고 있다는 점이다.

3) 담배消費稅의 地方讓與金化 方案

地域間 均衡發展이라는 국민경제적 목표를 달성하기 위하여 專賣益金の 전환인 담배消費稅를 地方讓與金の 대상재원으로 하여 地域間 財力 격차를 완화하는 수단으로 활용하는 것이 바람직할 것이다. 교통세 신설시 지방교부세의 결손분을 보전하기 위하여 주세양여분을 20% 증액양여하여 그 용도를 지정하지 않고 지역개발을 위한 一般財源으로 한 것과 마찬가지로 담배消費稅를 地方讓與金 對象財源으로 하되 용도를 특정하지 않고 一般財源으로 활용하도록 하면 地方稅로부터 地方讓與金으로의 轉換에 대한 地方自主性 측면에서의 반발을 축소할 수 있을 것이다.

담배消費稅를 地方讓與金化할 경우 구체적인 방안은 다음과 같이 설정해 볼 수 있을 것이다.

〈表 2-32〉 對象事業別 配分比率 및 讓與金(1994)

(單位: 億圓)

事業別	配分比率 (法, 施行令에 명시)	讓與金
- 도로정비사업	特定財源 總額의 705/1,000	10,326
· 직할 시도	(18%)	
· 지방도	(20%)	
· 시의 국도	(15%)	
· 시의 시도	(4%)	
· 군도	(34%)	
· 농어촌도	(9%)	
- 농어촌지역개발사업	特定財源 總額의 115/1,000	1,684
· 정주권사업	(66%)	
· 오지개발	(34%)	
- 수질오염방지사업	特定財源 總額의 170/1,000	2,490
· 하수종말처리장	(72%)	
· 하수도관정비	(11%)	
· 분뇨처리시설	(10%)	
· 오염하천정화	(7%)	
- 청소년육성사업	特定財源 總額의 10/1,000	146
- 지역개발사업	酒稅의 200/1,000	3,101
總計		14,704.7

資料: 內務部, 『地方財政現況』, 1994.

가) 徵收權者

담배消費稅의 徵收節次도 地方讓與金 對象稅目의 일반적인 징세절차를 따르면 될 것이다. 현행 국내제조분은 韓國담배人蔘公社에서 직접 市·郡에 배분하고, 수입분은 수입판매업자들의 주사업소 소재지 市·郡에 신고하여 이들 市·郡에서 배분하던 것을 國稅廳에서 일괄 징수하여 배분하는 방식으로 개편하는 것이 적절할 것이다. 담배제조시장의 개방이나 韓國담배人蔘公社의 民營化推進 計劃을 감안하더라도 차제에 징수권자는 中央政府의 징수기관으로 일원화할 필요가 있다.

나) 財源의 用途設定問題

1991년에 도입된 稅源의 共同利用方式의 하나인 地方讓與金制度에 대한 비판의 주된 내용이 地方讓與金이 당초의 도입취지와는 달리 국고 보조금영역의 대체에 그치고 있다는 점을 감안하여 새로이 담배販賣收入으로 조성되는 地方讓與金의 부분은 용도를 제한하지 않는 一般財源으로 활용할 수 있도록 하는 것이 바람직할 것이다. 담배관련 조세는 專賣益金에서 출발하여 販賣稅, 消費稅를 거쳐 地方讓與金化되는 財源이므로 地方財政의 확충이라는 지방이양의 취지를 살려 市·郡地方自治團體의 自主的인 優先順位 선택에 의해 동 재원을 사용할 수 있도록 하여야 할 것이다.

다) 政府階層間 稅源의 配分範圍

稅源의 共同利用方式(tax sharing system)의 일반적인 형태가 中央政府와 地方政府가 特定稅目的 稅收를 함께 나누어 사용하는 것이나 우리나라의 정부계층간 재정관계가 전통적으로 중앙집권적이었음을 감안하여 1991年 地方讓與金制度를 신설할 때 전화세 100%, 토지초과이득세 50%(나머지 50%는 토지관리 및 지역균형개발특별회계로 전입됨), 주세 15%의 양여비율이다가 1994년부터는 80%가 양여되고 있으며, 1995년부터는 농어촌특별세의 일부(150분의 19)가 추가로 양여될 예정이다. 따라서 현행 地方稅의 한 稅目인 담배消費稅를 財源으로 조성되는 地方讓與金部分도 地方政府에 100%양여하는 것이 적절할 것이다.

라) 地方政府間 配分基準의 設定

1993年度 徵收實績을 기준으로 할 때 1조 7천455억원에 달하는 담배消費稅의 배분체계를 어떻게 설정하는 것이 地域間 衡平性의 제고에 기여할 수 있을 것인가? 이는 徵稅地主義를 얼마나 감안하고 재정조정제도적인 성격을 얼마나 가미하는가에 관한 정책적인 선택의 문제인 것이

다³³⁾.

기본적으로 서울특별시와 5개 직할시의 경우 군지역에 비하여 財政力이 매우 양호하므로 徵稅地主義의 비중보다는 財政調整的인 성격의 비중이 더 크게 구조를 설계할 필요가 있을 것이다. 이들 대도시에 담배消費稅를 전환한 地方讓與金財源을 전혀 배분하지 않게 될 경우 이들의 반발이 상당할 것으로 예상되므로 이를 적절히 조화시킬 수 있는 운영의 묘를 꾀할 필요가 있을 것이다.

예를 들면 이 財源의 30%정도는 徵稅地主義에 입각하여 현행과 같이 모든 市·郡自治團體에 판매량에 따라 일괄 배분하고 나머지 70%정도는 지역개발사업의 財源으로 地方讓與金 一般財源에 더하여 배분할 경우 衡平性提高의 효과를 크게 증대할 수 있을 것으로 판단된다. 물론 현행 地方讓與金の 배분산식이 만족스러운 것은 아니나 그런대로 財政需要와 財源의 差異를 일정범위내에서 보전해주는 衡平性 效果가 상당히 있는 것으로 판단되므로 이와 統合하여 交付하는 것이 配分節次의 單純化에 도움이 될 것이다³⁴⁾.

나. 要約 및 結論

담배關聯 租稅의 地方稅移讓은 地方自治의 실시를 준비하는 차원에서 地方財政의 擴充과 全般的인 自立水準의 向上에는 기여하였으나 地域間 不均衡을 緩和하여야 하는 또 다른 國民經濟 目標의 달성에는 오히려 否定的인 結果를 초래한 것으로 분석된다. 1995년부터 본격화되는

33) 현재 시·군세인 담배소비세가 지역의 판매량에 비례하여 배분되는 체제이므로 지방양여금화할 경우 '내고장에서 담배 사기' 등 시·군 정부의 세수확보 노력이 줄어들 염려가 있는 것은 사실이나 전국적으로 볼 때 제로-섬을 이루어 그 감소효과는 미미할 것으로 판단된다.

34) 朴釘洙(1993), pp. 47~50 참조.

地方自治의 實施를 準備하기 위해서도 현재의 극심한 지역간 재정력의 격차는 시급히 시정되어야 할 사안이다.

地方財政은 담배關聯 租稅의 地方稅로 移讓 以後에도 綜合土地稅의 新設 및 不動產 景氣의 好況, 그리고 不動產課標의 現實化에 힘입어 不動產關聯 財產稅가 크게 증가하여 地方稅收가 全體 국가 조세수입에서 차지하는 비중이 20%를 넘어서고 있어 전체적인 관점에서 상당히 확충된 것이 사실이다. 實質的인 支出側面(의존수입으로 분류되는 지방교부세와 地方讓與金을 지방재정에 포함시키는 경우)에서 파악할 경우 전체 정부재정규모에서 地方政府의 몫이 一般會計基準으로 50%를 넘어서고 있는 실정이다. 따라서 이와 같은 현실을 감안할 때 地方政府의 自主性(稅源分離主義의 固守)과 地域間의 衡平性(稅源 共同利用方式의 活用)간의 政策優先順位의 選擇에 관한 價値判斷은 衡平性을 강조할 수밖에 없을 것으로 사료된다.

따라서 本稿에서는 稅負擔의 逆進性和 담배 消費의 高級化趨勢를 감안하여 純粹한 從價稅나 多段階 從量稅 또는 從價稅와 從量稅의 混合體系로의 改編이 이루어지는 경우, 보다 長期的인 代案으로 稅源의 共同利用方式을 活用하여 地方讓與金化하는 방안을 채택하는 것이 바람직한 것으로 판단하였다. 이는 專賣益金이 地方稅로 전환되기까지의 취지를 가장 잘 살릴 수 있도록 徵稅地主主義와 財政調整制度的인 側面을 混合하여 活用할 경우 政治的인 實現可能性(political feasibility)의 차원에서도 설득력이 있는 방안으로 생각된다. 특히 韓國담배人蔘公社가 民營化되고 제조시장에 경쟁이 허용될 것으로 전망되는 머지않은 將來의 徵收節次의 改編(韓國담배人蔘公社대신 國家에서 徵收)을 염두에 둘 때 長期的인 改編方案인 稅源의 共同利用方式의 活用이 더욱 바람직할 것이다.

VI. 要約 및 政策方向

1980年代 후반부터 우리나라의 담배市場이 개방되면서 外國產 담배의 輸入이 급증하고 있으며, 이에 따라 국내 담배 關聯 產業의 競爭力 提高가 시급히 요청되고 있다. 國內 담배 關聯 產業의 競爭力 提高를 위해서는 우선 關聯 企業이 經營의 效率性을 증대시켜야 할 것이며, 政府는 國內企業이 外國企業에 비해 불리한 상황에 처하지 않도록 制度를 잘 정비해야 할 것이다. 第2部에서는 우리나라 담배關聯稅制의 改善方向을 모색해 보았다.

第2部的 첫번째 논의는 담배消費稅의 問題點과 그 改善方向에 관한 것이다.

현재 우리나라에서 담배와 관련된 消費稅는 地方稅의 하나인 담배消費稅가 유일하며 一般消費稅인 附加價値稅 등 여타의 消費稅는 과세되지 않고 있다. 현행 담배消費稅의 課稅體系는 담배製品의 販賣價格과는 상관없이 數量이나 重量을 기준으로 單位當 一定額의 세금을 과세하는 從量稅의 構造로 되어 있다. 따라서 담배의 販賣價格이 변하더라도 單位當 稅負擔額은 고정되므로 담배消費稅 收入은 담배價格에 대해 매우 非彈力的으로 반응하게 될 뿐만 아니라 高價의 製品에 비해 中·低價 담배製品의 稅負擔率이 커지게 되는 특성을 지니고 있다. 이에 따라 상대적으로 싼 담배製品을 많이 소비하는 中·低所得層의 稅負擔을 가중시킴으로써 稅負擔의 逆進性을 악화시키고 있을 뿐 아니라 地方財政의 主要 財源으로서 담배消費稅의 比重이 지속적으로 감소하고 있고, 高價製品이 대부분인 輸入담배에 비해 中·低價 製品이 대부분인 國產담배의 價格競爭力을 약화시키는 문제점을 초래하고 있다. 이러한 問題點의 근본적인 原因으로는 담배消費稅의 課稅體系가 單段階 從量稅 構造³⁵⁾

35) 필련의 담배消費稅 稅率은 20개비 1갑당 販賣價格이 200원 이하인 경우에는 40

로 되어 있다는 데에서 찾을 수 있다. 물론 從量稅의 경우에도 덤핑防止와 納稅의 便宜性, 稅收豫測이 용이하다는 점, 高價製品 開發을 통해 短期的으로 담배製造會社의 利潤率을 개선할 수 있는 점 등의 長點이 있다. 그러나 기본적으로는 상기와 같은 問題로 인해 發生되는 副作用이 長點에 비해 더 큰 것으로 분석되었다.

현재 美國이나 日本에서는 담배消費稅 體系로 從量稅 構造를 채택하고 있지만 이들 國家에서는 담배製品間의 價格差別化의 정도가 작기 때문에 從量稅 構造를 채택하더라도 價格差別化에 의한 상기와 같은 問題點들은 별로 심각하지 않은 반면에 담배製品間의 價格差別化의 정도가 매우 큰 國家, 즉 우리나라와 같은 경우에는 從量稅 體系는 많은 問題點을 노정하므로 적합하지 않고 從價稅의 課稅體系가 훨씬 우월하다고 하겠다. 이에 대해서는 EU 諸國을 實例로 들어보면 보다 이해가 용이하다. EU 諸國에서는 현재 상호간의 협약에 따라 從價稅와 從量稅가 결합된 混合稅 課稅體系로 담배消費稅를 과세하고 있다. EU 諸國 중에서 價格差別化의 정도가 작은 英國이나 獨逸 등에서는 담배消費稅 중 從量稅 部分의 比重이 매우 높은 반면에 價格差別化의 정도가 매우 큰 프랑스의 경우에는 從價稅의 비중이 매우 높고 從量稅의 比重이 미미한 課稅體系를 선택하고 있어 각국간에 담배製品의 價格差別化의 정도에 따라 自國에 유리한 課稅體系의 構造를 채택하고 있는 점을 보면 價格差別化의 정도와 담배消費稅 課稅體系間의 關係가 어떠해야 하는지에 대해 간접적으로 결론을 내릴 수 있을 것이다.

이상에서 본 바와 같이 우리나라에서 담배消費稅의 課稅體系를(單段階) 從量稅 構造를 선택하고 있는 것은 여러 가지 측면에서 불합리한 점이 많다. 따라서 바람직한 담배消費稅의 課稅體系를 정립한다는 차원에

원, 200원을 초과 하는 경우에는 460원인 二段階 從量稅 構造로 되어 있으나 실질적인 效果 측면에서는 單段階 從量稅 構造라고 해도 무방하다.

서 담배消費稅의 體系를 개편하여야 할 것이다. 그 代案으로 本 報告書에서는 從價稅 體系로 전환하는 것을 검토하였다. 우리나라의 消費稅 課稅體系가 대부분 純粹 從價稅 體系로 되어 있으므로 課稅體系의 一貫性 유지와 담배製品間 稅負擔率의 公平을 이루고 現행의 從量稅 體系가 과생시키고 있는 여러 問題點들을 해소 또는 크게 완화시킬 수 있는 從價稅 體系로 전환하는 것이 바람직할 것으로 분석되었다. 일례로 從價稅 體系로 전환할 경우 中·低價 담배製品을 많이 소비하는 中·低所得層의 상대적으로 과중한 稅負擔을 경감시켜 稅負擔의 逆進性을 완화시켜 줄 수 있을 뿐 아니라 中·低價 담배製品이 주류를 이루고 있는 國產 담배의 價格競爭力을 회복함으로써 韓國담배人蔘公社의 경영호전에도 크게 기여하고 담배 販賣價格에 연동하여 담배消費稅 收入도 탄력적으로 확보할 수 있는 등의 效果를 기대할 수 있을 것이다.

純粹 從價稅 體系 이외에도 混合稅와 실질적인 多段階 從量稅 體系를 담배消費稅의 課稅體系에 대한 代案으로서 고려해 볼 수 있다. 이 두 가지 課稅體系도 現行의 單段階 從量稅 課稅體系가 지니는 問題點들을 효과적으로 완화시킬 수 있다는 측면에서 從價稅 體系와 함께 바람직한 課稅體系 정립을 위한 代案으로서 적절한 것으로 평가되었다.

第2부의 두번째 논의는 담배消費稅 이외의 기타 담배 關聯 稅制의 問題點과 그 改善方向에 관한 것이다. 기타 담배 關聯 稅制로는 담배와 관련하여 附加價値稅, 關稅, 그리고 公益事業負擔金을 그 대상으로 하였다.

우리나라에서는 附加價値稅法 第12條 第1項에 의해 製造담배의 공급에 대해 附加價値稅를 免除하고 있다. 우리나라에서의 담배에 대한 附加價値稅 免除는 附加價値稅를 免除하는 두 가지 방법인 部分免稅 方法과 完全免稅 方法 중에서 部分免稅 方法에 해당한다. 이 方法에 따라 담배의 최종 소비단계에서 附加價値稅가 부과되지 않으므로 담배를 공급하는 韓國담배人蔘公社는 免稅事業者가 되지만 담배를 생산하기 위해서 필요한 원료 등을 구입할 때 지불한 附加價値稅는 환급받지 못한다.

그러나 담배에 대한 附加價値稅의 免除은 다음과 같은 이유로 그 正當性을 인정받기 어렵다. 첫째, 담배에 대한 附加價値稅의 免除은 附加價値稅가 免除되는 일반적인 이유에 해당하지 않다. 둘째, 附加價値稅의 免除은 사업자의 부담을 덜어 주려는 것이 그 목적이 아니라 소비자의 부담을 덜어 주려는 것이 그 목적인다고 할 때, 건강에 해로운 품목의 稅負擔을 덜어 주는 것이 과연 消費者를 위하는 것이냐는 의문이 제기될 수 있다. 셋째, 外國의 경우를 보더라도 附加價値稅 制度를 채택하고 있는 國家들 중에서 담배에 대해 附加價値稅를 부과하지 않는 國家는 거의 찾아 볼 수 없다.

이상과 같이 담배에 대한 附加價値稅의 免除은 타당하지 않다고 판단되므로 담배의 消費에 대하여 附加價値稅를 부과하는 문제를 재검토할 필요가 있으며, 이를 위해 다음 두 가지 사항을 고려해야 할 것이다. 첫째, 韓美담배諒解錄에 관한 문제이다. 韓美담배諒解錄에서는 담배관련 세제를 담배消費稅로 일원화한다고 규정하고 있다. 이에 따라 담배에 대한 附加價値稅의 부과는 국내문제로 그치는 것이 아니고 반드시 美國과의 협상을 거쳐야 하는 국제적인 문제로 되어 있다. 둘째, 담배에 대한 總租稅負擔率에 관한 문제이다. 국제적으로 볼 때 우리나라의 담배에 대한 總租稅負擔率이 낮다는 것을 인정하여 그 負擔率을 올리려고 한다면 담배消費稅의 稅率은 그대로 두고 附加價値稅를 추가하여 부과하는 방법이 적절하다고 판단된다. 즉, 현행 우리나라의 附加價値稅 稅率이 10%이고 담배消費稅의 加重平均 稅率이 小賣價格의 54.5%라는 것을 동시에 감안하면, 두 종류 稅金의 합계인 65% 정도가 국제적인 관례로 볼 때에도 우리나라가 지향하여야 할 적절한 稅率로 판단된다. 따라서 담배消費稅의 改善方案으로 제시된 바 있는 從價稅, 從價稅와 從量稅의 混合稅, 또는 多段階 從量稅 體系로의 근본적인 轉換이 이루어지지 않을 경우 現行 담배消費稅의 稅率은 그대로 두고 附加價値稅를 추가하여 부과하는 方案을 적극적으로 추진할 필요가 있을 것이다.

우리나라에서는 1988년의 韓美담배諒解錄에 의해 輸入담배에 대해

關稅를 부과하고 있지 않다. 그러나 담배에 대해 關稅를 부과하지 않는 것은 다음의 이유로 그 正當性을 인정받기 어렵다. 첫째, 담배에 대한 無關稅는 關稅를 감면하는 일반적인 이유에 해당하지 않다. 둘째, 製造담배에 대해서는 關稅가 부과되고 있지 않지만, 製造담배의 원료가 되는 잎담배에 대해서는 20%의 비교적 높은 關稅가 부과됨에 따라 원료에 대한 關稅率이 원료를 가공한 제품의 關稅率보다 더 높게 되는 逆關稅의 문제점이 발생하게 된다.

현재 우리나라의 담배市場은 美國과 담배協商을 할 당시와 많이 달라졌으므로 담배에 대한 無關稅를 계속 유지해야 할 것인지를 재검토할 필요가 있다. 왜냐하면 韓美間의 담배協商이 진행되던 1987년에 우리나라에서 輸入담배의 비중은 數量基準으로 0.18%, 金額基準으로 0.6%에 불과하였으나, 이후 그 비중이 계속 증가하여 1994년 9월까지 數量基準으로 8.2%, 金額基準으로 10.9%에 달할 정도로 담배市場의 변화가 크기 때문이다.

輸入 製造담배에 대해서 關稅를 부과하지 않음에 따라 발생하는 逆關稅의 문제를 해결하기 위해서는 製造담배의 원료가 되는 잎담배와 製造담배 모두에 대해 關稅를 부과하지 않거나 동일한 稅率의 關稅를 부과하는 방법을 고려해 볼 수 있다. 그러나 어느 경우에도 잎담배를 생산하는 국내 농가를 보호하기 어려워진다거나 美國과의 통상마찰을 야기할 수 있다는 문제를 안고 있다. 결국 逆關稅의 問題도 근본적인 關稅問題의 해결 없이는 힘들 것이므로 담배産業을 개방할 때 이 問題를 해결하도록 해야 할 것이다.

1994년부터 우리나라에서도 담배事業法 第25條의 2에 의하여 담배 1갑당 20원씩을 보건의료·환경보호 등의 公益事業과 연초경작지원 등의 사업을 하는 자에게 지원할 수 있도록 하고 있다. 그러나 현재는 國產담배의 製造者인 韓國담배人蔘公社만이 부담하고 있다. 담배事業法 第25條 2의 第2項에 의해 輸入販賣業者도 公益事業을 직접 행하거나 이

들 사업을 하는 자에게 출연할 수 있으나, 현재 輸入販賣業者는 담배消費稅가 모든 세금을 대신한다는 韓美담배諒解錄의 규정을 들어 공익기금 납부를 거부하고 있다. 따라서 현재의 公益事業負擔金은 외국 담배업체와 경쟁해야 할 韓國담배人蔘公社에만 原價上昇 要因으로 작용하고 있다.

이러한 문제를 해결하기 위해서는 輸入販賣業者가 公益事業을 직접 행하거나 이들 사업을 하는 자에게 출연할 수 있다고 규정되어 있는 現行의 담배事業法 第25條 2의 第2項을 강제규정으로 개정하여야 할 것이다.

第2部の 세번째 논의는 담배消費稅의 地方稅로서의 役割과 地方財政側面에서 그 改善方向에 관한 것이다.

담배關聯 租稅(專賣益金)의 담배販賣稅, 담배消費稅를 통한 地方稅로의 移讓은 地方自治의 실시를 준비하는 차원에서 地方財政의 擴充과 全般的인 自立水準의 向上에는 기여하였으나 地域間 不均衡을 緩和하여야 하는 또 다른 國民經濟의 目標에는 오히려 否定的인 結果를 초래한 것으로 분석되었다. 내년도로 다가온 地方自治의 實施를 準備하기 위해서도 현재의 극심한 地域間 財政力의 隔差는 시급히 시정되어야 할 사안이다.

따라서 自主租稅權의 制約말고도 租稅의 原則(자원배분의 효율성, 부문간의 형평성, 경제행태에 미치는 중립성)의 관점에서 문제가 많은 韓美담배諒解錄은 조속히 개정되어야 할 것이다. 현재 從量稅 구조로 되어 있는 담배소비세제가 세부담의 역진성과 담배소비의 고급화 추세를 감안하여 종가세나 多段階 從量稅, 또는 從價稅와 從量稅의 混合體制로의 개편이 이루어질 경우에는 담배소비세 재원을 稅源의 共同利用方式을 활용하여 地方讓與金化하는 방안을 채택하는 것이 바람직한 것으로 판단된다. 이는 專賣益金이 地方稅로 전환되기까지의 취지를 가장 잘 살릴 수 있도록 徵稅地主義와 財政調整制度的인 側面을 混合하여 활

용할 경우 政治的인 實現可能性(political feasibility)의 차원에서도 설득력이 있는 방안으로 생각된다. 특히 韓國담배人蔘公社가 民營化되고 제조시장에 경쟁이 허용될 것으로 전망되는 徵收節次의 改編(韓國담배人蔘公社 대신 國家에서 徵收)을 염두에 둘 때 稅源의 共同利用方式의 활용이 더욱 바람직할 것으로 사료된다.

參 考 文 獻

- 國稅廳, 『國稅統計年報』, 各年度.
- 金珍洙·安鍾錫, 『經濟與件的變化와 關稅率構造의 改編方向』, 研究報告書 94-03, 韓國租稅研究院, 1994.
- 內務部, 『地方稅政年鑑』, 各年度.
- , 『地方財政年鑑』, 各年度.
- , 『地方財政現況』, 1994.
- 朴釘洙, 『共同稅制度의 活用方案에 관한 研究』, 研究報告書 93-10, 韓國租稅研究院, 1993.
- 三逸會計法人, 『地方稅便覽』, 1994.
- 成明宰, 『消費稅負擔分布와 高稅率商品市場의 正常化에 관한 研究』, 研究報告書 93-02, 韓國租稅研究院, 1993.
- 成明宰·金珍洙, 『個別消費稅制의 政策課題와 改善方向』, 研究報告書 93-08, 韓國租稅研究院, 1993.
- 吳然天, 『韓國租稅論』, 博英社, 1992.
- , 『韓國地方財政論』, 博英社, 1987.
- 龍雲成, 「現行 담배消費稅制度의 評價 및 그 改善方向에 관한 研究」, 서울大 行政大學院 碩士學位論文, 1990.
- 財務部, 『財政金融統計』, 各年度.
- , 『租稅概要』, 各年度.
- 車耕權, 『財政學概論』, 博英社, 1992.
- 崔明根, 『附加價值稅法論』, 租稅通覽社, 1993.
- 統計廳, 『1992年 市道別 地域總生產』, 1994.
- 韓國政府·美國政府, 『담배(윌런)市場 接近에 관한 韓國과 美國 政府 間 諒解錄』, 1988.
- 財經洋報社, 『日本の稅制』, 1994.

- 『朝日新聞』, 1994年 7月 2日字, 7月 7日字.
- 財政部 稅制委員會, 『中華民國財政』, 1993a.
- , 『財政年報』, 1993b.
- American Cancer Society, *Saving Lives and Raising Revenue: The Case for Major Increases in State and Federal Tobacco Taxes*, 1993.
- , *World Smoking and Health*, Vol. 19, No. 1, 1994.
- Bureau of Alcohol, Tobacco and Firearms, Department of Treasury, *Monthly Statistical Release—Tobacco Products*, various issues.
- Chapman and Wong, *Tobacco Control in the Third World: A Resource Atlas, Penang Malaysia*, International Organization of Consumers Union, 1990.
- Collishaw, N. E. and G. Myers, “Dollars Estimates of the Consequences of Tobacco Use in Canada,” *Canadian Journal of Public Health*, 75, 1984, pp. 192~99.
- Committee on Ways and Means, U.S. House of Representatives, *Overview of the Federal Tax System*, 1993.
- France, Direction Générale des Douanes et Droits Indirects, *Note Pour les Débitants de Tabac*, 1994.
- France, Ministère des Affaires Sociales de la Santé et de la Ville, *Tabac et Sante*.
- Hjalte, K., “Economic Benefits of Giving Up Smoking,” Report presented to the Swedish Institute for Health Economics prepared by K. Hjalte, 1984.
- Hodgson, T. A., “Cigarette Smoking and Lifetime Medical Expenditures,” Report prepared by T. A. Hodgson, Office of Analysis and Epidemiology, National Center for

- Health Statistics, Centers for Disease Control, 1990.
- International Monetary Funds, *International Financial Statistics*, 1994.
- , *Government Finance Statistics Yearbook*, 1991.
- Leu, R. E. and T. Schaub, "Economic Aspects of Smoking," *Effective Health Care*, 2, 1984, pp. 111~22.
- Lewit, E. M. and D. Coate, "The Potential for Using Excise Taxes to Reduce Smoking," *Journal of Health Economics*, 1982.
- Luce, B. R. and S. O. Schweitzer, "Smoking and Alcohol Abuse, a Comparison of Their Economic Consequences," *New England Journal of Medicine*, 298, 1978, pp. 569~71.
- Manning, W. G., et al., "The Taxes of Sin: Do Smokers and Drinkers Pay Their Ways?," *Journal of the American Medical Association*, 261, 1989, pp. 1604~09.
- Ministry of Finance, Republic of China, *Guide to ROC Taxes 1994*, 1994.
- Philip Morris Companies, Inc., *Annual Report*, 1993.
- Planning, Economic and Development Consultants, *The Economic Significance of the UK Tobacco Industry*, Aug. 1991.
- Rice, D. P., et al., "The Economic Costs of the Health Effects of Smoking," *The Milbank Quarterly*, 64, 1986, pp. 489~547.
- SEITA, *Comptes Annuels*, 1993.
- Stoddart, G. L., et al., "Tobacco Taxes and Health Care Costs: Do Canadian Smokers Pay Their Ways?," *Journal of Health Economics*, 5, 1986, pp. 63~80.

- The World Bank, *World Development Report 1987*, 1987.
- , *World Tables 1987*, Fourth Edition, 1988.
- , *World Development Report 1989: Financial Systems and Development*, World Development Indicators, 1989.
- Thompson, M. E. and W. F. Forbes, “The Methodology of Estimated Economic Benefits and Losses Associated with Cigarette Smoking,” *Mathematical Scientist*, 8, 1983, pp. 53~61.
- Tobacco Institute, *The Tax Burden on Tobacco*, 1993a.
- , *Tobacco Tax Guide*, 1993b.
- Tobacco Institute of Japan, “Sales Record, April, 1989~ March, 1994,” 1994.
- Tollison, Robert D. and Richard E. Wagner, *The Economics of Smoking*, Boston: Kluwer Academic Publishers, 1992.
- Townsend, J. L., “Cigarette Tax, Economic Welfare and Social Class Patterns of Smoking,” *Applied Economics*, 19, 1987, pp. 355~65.
- , “Price and Income Elasticity of Demand, Taxation and the Smoking Epidemic,” Paper presented at the Seventh World Conference on Tobacco and Health, Perth, Australia, 1990.
- U.K. HM Customs and Excise, *Annual Report*, 1993.
- U.K. The Department of Health, *Smoke-Free for Health*, Feb. 1994.
- , *The Health of the Nation*, July 1992.
- U.S. Department of Health and Human Services, “Reducing the Health Consequences of Smoking: 25 Years of Progress,” A Report of the Surgeon General, DHHS

- Publication No. (CDC) 89-8411, 1989.
- _____, "Preventing Tobacco Use among Young People," A Report of the Surgeon General, 1994.
- U.S. Department of Health and Human Services and Pan American Health Organization, "Smoking and Health in the Americas," A 1992 Report of the Surgeon General in Collaboration with the Pan American Health Organization, 1992.
- U.S. Environmental Protection Agency, *Respiratory Health Effects of Passive Smoking*, 1993.
- _____, *Setting the Record Straight: Secondhand Smoke Is a Preventable Health Risk*, 1994.
- U.S. Office of Technology Assessment, "Smoking-Related Deaths and Financial Costs," Health Program, Office of Technology Assessment, U.S. Congress, 1985.
- Verband der Cigarettenindustrie, *Cigarettenindustrie: Wirtschaftliche Daten*, 1994.
- Walsh, B.G.M., "Health Education and the Demand for Tobacco in Ireland, 1953-76: A Note," *Economic and Social Review*, 11, 1980, pp. 147-51.
- Witt, S. F. and C. L. Pass, "The Effects of Health Warnings and Advertising on the Demand for Cigarettes," *Scottish Journal of Political Economy*, 28, 1981, pp. 86-91.

附錄 I. 鴉片消費量的國際比較

主要先進國에서의 鴉片消費量(販賣量)은 대체로 정체상태를 보이거나 감소하는 추세를 보이고 있다. 이는 최근에도 鴉片消費量이 증가하고 있는 우리나라와는 매우 대조적이다¹⁾. 美國의 경우에는 吸煙이 인체에 미치는 惡影響에 대한 국민적인 관심이 고조되면서 禁煙運動이 더욱 활발히 진행됨에 따라 公共場所에서의 吸煙이 금지되는 등의 요인에 의해 吸煙量이 매우 급격히 감소하고 있다. 英國과 프랑스, 臺灣 등에서는 약간의 진폭이 있지만 대체로 鴉片消費量이 안정적인 모습을 보이면서 약간씩 감소하는 모습을 보이고 있다. 日本에서는 鴉片消費量이 매우 점진적으로 증가하고 있으나 增加速度는 매우 미미한 편이다.

〈附表 I - 1〉 世界 主要國의 總鴉片消費量(販賣量) 變化推移의 國際比較

(單位: 億개비)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993
韓 國	873	922	957	988	1,017	1,063
美 國	5,558	5,297	5,087	5,075	5,043	5,033
英 國	937	1,000	978	936	931	N.A
프 랑 스	930	3,138	958	971	963	936
獨 逸	1,170	1,175	1,277	1,464	1,312	1,281
日 本	3,064	348	3,220	3,283	3,289	3,326
臺 灣	341	348	350	355	376	350

資料: Tobacco Institute, *The Tax Burden on Tobacco*, 1993.

HM Customs & Excise, UK.

SEITA, France.

Verband der Cigarettenindustrie, Germany.

日本 大藏省, 臺灣省 公賣局.

韓國 담배인삼公社.

1) 우리나라에서도 1994년에는 鴉片消費量(販賣量)이 1993년에 비해 다소 감소할 것으로 전망된다.

美國과 캐나다를 제외하면 대부분이 中·低所得國인 美洲 大陸에서 1人當 年間 담배 消費量은 쿠바가 3,920개비로 여타 國家에 비해 월등히 높고 美國과 캐나다가 각각 3,370개비와 2,392개비로 그 다음으로 높다. 이들 세 國家를 제외하면 다른 모든 國家에서는 1人當 年間 消費量이 2,000개비 미만이다. 아이티, 볼리비아, 페루, 과테말라, 엘살바도르, 에콰도르, 도미니카 공화국에서는 1人當 年間 담배 消費량이 1,000개비 미만으로 매우 낮으며 그 이외의 국가에서는 대체로 1,000~2,000개비 정도를 나타내고 있다(〈附表 I-2〉 참조). 1970~85년의 15년간 1人當 담배 消費량의 變化推移를 보면 아이티와 자메이카, 캐나다, 과테말라, 가이아나, 엘살바도르, 코스타리카 등에서 消費량이 20% 이상 크게 감소한 것으로 나타난 반면에 수리남, 브라질, 에콰도르, 바베이도스 등지에서는 오히려 消費량이 20% 이상 크게 증가하였다. 특히 아이티의 경우에는 이 기간 동안에 1人當 吸煙량이 -55%라는 매우 큰 減少率을 보인 반면에 수리남은 오히려 60%의 增加率을 보여 매우 대조적이다.

美國과 캐나다를 제외한 美洲 大陸 國家에 대한 橫斷面 資料(cross-section data)를 보면 1人當 國民所得과 1人當 吸煙量과의 관계가 미약하기는 하지만 대체로 正(+)의 관계를 나타내고 있음을 볼 수 있다(〔附圖 I-1〕 참조)²⁾. 즉, 國民所得이 커질수록 1人當 담배 消費량도 약간씩 증가하는 모습을 보이고 있어 담배의 所得彈力性이 陽數임을 시사하고 있다. 그러나 美國과 캐나다의 경우에는 所得水準이 증가하였음에도 불구하고 오히려 1人當 담배 消費량이 감소하고 있는 점을 감안하면 이들 국가에서의 담배의 所得彈力性은 陰數임을 알 수 있다. 물론 美

2) 國家間的 橫斷面 資料가 아닌 時系列 資料를 사용하여 분석하면 1970~85년 동안에 1人當 담배消費량이 감소한 국가에서는 담배의 所得彈力性이 陰의 값을 가질 수 있다.

〈附表 I - 2〉 美洲 大陸 國家의 1人當 消費量의 國際比較(1985)

(單位 : 개비, 달러, %)

	1人當 消費量	1人當 GNP	消費量 變化率 (1970~85)
美 國	3,370	16,690	-15
캐 나 다	2,392	13,680	-30
아 르헨티나	1,780	2,130	3
볼 리 비 아	330	470	10
브 라 질	1,700	1,640	30
칠 레	1,000	1,430	-7
콜 롬 비 아	1,920	1,320	15
코 스타 리 카	1,340	1,300	-20
쿠 바	3,920	N.A	-2
도미니카공화국	930	790	-11
에 과 도 르	880	1,160	26
엘살바도르	750	820	-21
과 테 말 라	550	1,250	-26
아 이 티	240	310	-55
온 두 라 스	1,010	720	7
멕시코	1,109	2,080	N.A
니 카 라 과	1,380	770	10
파 나 마	894	2,100	N.A
파 라 과 이	1,000	860	4
페 루	350	1,010	-10
우 루 과 이	1,760	1,650	14
베네수엘라	1,890	3,080	-4
바베이도스	1,380	4,650	20
과 달 루 페	1,080	N.A	-1
가 이 아 나	1,000	500	-26
자 메 이 카	1,190	940	-34
수 리 남	1,660	2,550	60
트리니다도토바고	1,600	6,020	-16

原資料 : The World Bank(1988, 1989).

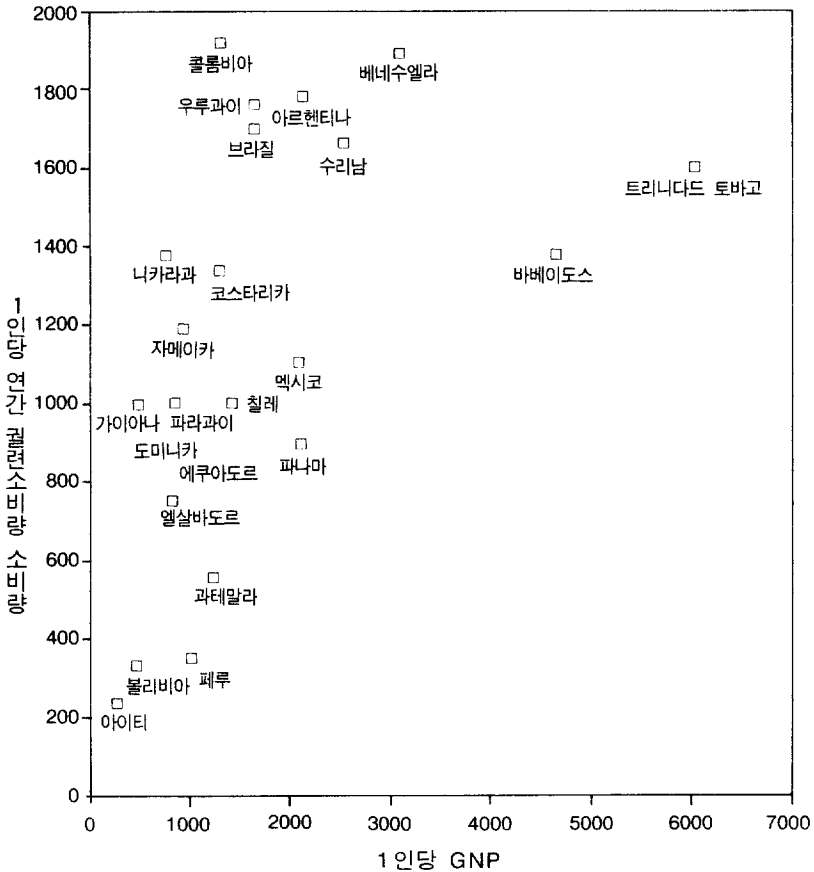
U.S. Department of Health and Human Services(1989).

Chapman and Wong(1990).

資料 : U.S. Department of Health and Human Services and Pan American Health Organization(1992).

[附圖 I - 1] 美洲大陸 國家의 1人當 GNP와 1人當 年間
담배消費量의 國際比較(1985)

(單位: 개비, 달러)



國과 캐나다에서는 최근에 禁煙運動 등이 활발히 전개되면서 吸煙의 弊害에 대한 警覺심이 고취되어 담배 消費量이 감소하고 있는 측면도 있으나 所得이 일정 水準 이상으로 증가하는 경우에는 所得彈力性이 陰의 값을 가진다는 結論을 내리더라도 별 무리는 없을 것으로 판단된다. 따라서 상대적으로 所得水準이 낮은 中南美 國家에서 담배의 所得彈力性이 陽의 값을 가진다는 것과는 모순되지 않을 것이다.

美國과 캐나다 등을 제외한 상당수의 中南美 國家들에서 담배의 所得彈力性이 陽數인 것, 즉 所得水準이 증가함에 따라 1人當 吸煙量도 증가하고 있는 현상에 대한 원인으로서는 다음을 지적할 수 있다.

첫째, 이들 中南美 國家에서 1人當 담배 消費量이 증가하고 있는 것은 前述한 바와 같이 이들 國家에서의 담배의 所得彈力性이 陽數이기 때문이다. 특히 이들 나라에서의 담배의 所得彈力性은, 1人當 吸煙量이 減少趨勢에 있는 先進國의 所得彈力性보다 큰 것이 일반적인 현상이다. 이러한 사실은 <附表 I-3>에서도 잘 나타나고 있다. Chapman and Wong(1990)이 全世界를 대상으로 추정한 담배의 所得彈力性 推定値는 0.45로 陽의 값을 가진다. 따라서 所得水準이 증가함에 따라 1人當 吸煙量도 같이 증가한다는 것을 추론할 수 있다. 그 중에서 1人當 國民所得이 5천달러 미만인 국가의 所得彈力性이 0.55인 반면 美國과 英國, 유럽에서의 所得彈力性 推定値는 각각 0.13, 0.33, 0.46으로 나타나 中·低所得 國家의 所得彈力性이 더 높게 나타나게

<附表 I-3> 鴉片的 所得彈力性 推定値의 國際比較

研 究 者	調 查 對 象 國	所得彈力性
Chapman and Wong(1990)	全世界	0.45
	1人當 GNP가 5천달러 미만인 국가	0.55
Walsh(1980)	아일랜드(1953~76)	0.33
Witt and Pass(1981)	영국(1955~75)	0.13
Lewit and Coate(1982)	美國(1976)	0.08
Townsend(1990)	유럽(1987~88)	0.46
U.S. Dept. of Health and Human Services and Pan American Health Organization(1992)	美洲 大陸의 24개국(1985)	0.49

資料 : U.S. Department of Health and Human Services and Pan American Health Organization(1992).

0.46으로 나타나 中·低所得 國家의 所得彈力性이 더 높게 나타나고 있다. 이로부터 美國과 캐나다 등의 몇몇 先進國을 제외한 中·低所得 中南美 國家에서의 담배의 所得彈力性이 先進國의 경우보다 상대적으로 더 높아 1人當 담배 消費量이 증가하고 있다는 결론을 내릴 수 있다.

둘째, 所得水準이 증가함에 따라 所得效果에 따른 담배의 消費增加 현상이 나타남과 함께 世界的인 開放化·國際化的 흐름에 편승하여 國內 담배市場을 대외적으로 개방함에 따라 外國產 담배의 國內 進出이 활발히 진행되면서 담배의 消費量이 증가하는 것을 또 다른 요인으로 들 수 있다. 外國產 담배의 진출은 필연적으로 輸入業者들의 輸入담배 販賣量 신장을 위한 활발한 販促活動이 수반되게 되므로 이에 따른 담배 消費의 증가도 상당히 클 것이기 때문이다. 셋째, 이와 아울러 TV·雜誌 등과 같은 媒體의 보급이 대중적으로 확산되면서 展示效果에 의한 吸煙이 증가하고 있는 것도 1人當 吸煙量 增加의 한 요인이 되고 있다. 넷째, 吸煙의 害惡이나 弊害를 알리는 홍보활동이나 적극적인 廣告活動 등을 통한 社會的인 禁煙運動이 先進國에 비해 상대적으로 덜 활발한 것도 1人當 吸煙量이 增加趨勢에 있는 것의 한 요인이 되고 있다.

附錄 II. 담배價格과 담배稅額의 國際比較

世界 主要國에 대한 平均 담배 販賣價格과 販賣價格 對比 平均 담배 稅額의 比重은 〈附表 II-1〉과 [附圖 II-1]에 요약된 바와 같다. 關連 20개비 1갑당 平均販賣價格은 캐나다가 노르웨이, 덴마크와 함께 4 달러 이상으로서 가장 높은 수준을 보이고 있다. 반면에 韓國과 스페인, 대만, 그리스, 아르헨티나 등에서는 販賣價格이 세계적으로 가장 낮은 수준을 보이고 있다.

販賣價格 對比 담배 關聯 消費稅 負擔額의 比重은 比較對象 國家 中에서 담배 平均販賣價格이 세번째로 높은 덴마크가 84.8%로 가장 높으며 포르투갈, 英國, 아일랜드, 프랑스, 핀란드, 벨기에, 스웨덴, 이탈리아, 네덜란드 등이 70% 이상으로 매우 높은 수준을 보이고 있다. 반면에 스위스와 臺灣, 美國 등은 50% 이하의 수준을 보여 담배에 대한 諸稅負擔의 比重이 매우 낮은 편이며 우리나라는 60.8%로 담배消費稅의 負擔率이 몇몇 국가를 제외하고는 상당히 낮은 수준을 보이고 있다. 특히 美國의 경우에는 1갑당 販賣價格도 상당히 낮은 수준일 뿐 아니라 稅額의 比重도 最低인 것으로 나타나 매우 특징적인 모습을 보이고 있다. 대체적으로 담배의 諸稅負擔率이 높은 國家에서는 담배價格이 높고 諸稅負擔率이 낮은 國家에서는 販賣價格이 낮은 경향을 나타내고 있다.

담배와 關連한 稅負擔 絕對額의 경우에도 역시 캐나다가 덴마크와 함께 가장 높은 수준을 보이고 있다. 캐나다의 경우에는 비교적 높은 稅負擔率(66~72%)과 가장 높은 수준의 稅負擔 絕對額(1갑당 2.51~3.59 달러)을 보이는 것은 물론이고 販賣價格 측면에서는 比較對象 國家들 中에서 가장 높은 것으로 나타나고 있다. 반면에 캐나다의 隣接國家인 美國에서는 稅負擔率(19.7~43.8)도 낮을 뿐만 아니라 담배의 販賣價格(1갑당 1.73~2.33달러)도 캐나다에 비해 상대적으로 매우 낮기 때문에 前述한 바와 같이 美國으로부터 담배를 密搬入함으로써 캐나다 國

〈附表 II - 1〉 쉐련 20개비 1갑당 平均 小賣價格과 稅額의
國際比較(1993年 9月)

(單位: 달러, %)

	平均小賣價格	稅 額	稅 金 의 比 重
덴 마 크	4.20	3.56	84.8
포 르 투 갈	1.54	1.21	78.6
英 國	3.56	2.72	76.4
아 일 랜 드	3.44	2.62	76.2
프 랑 스	2.40	1.80	75.0
핀 란 드	3.06	2.27	74.2
벨 기 에	2.39	1.75	73.2
스 웨 덴	3.50	2.56	73.1
이 탈 리 아	1.73	1.25	72.3
네 덜 란 드	2.47	1.78	72.1
캐나다 (稅金이 높은 州)	4.99	3.59	71.9
(稅金이 중간인 州)	4.27	2.94	68.9
(稅金이 낮은 州)	3.80	2.51	66.1
獨 逸	2.99	2.13	71.2
아 르 헨 티 나	1.36	0.96	70.6
그 리 스	1.18	0.82	69.5
노 르 웨 이	4.75	3.24	68.2
뉴 질 랜 드	2.90	1.96	67.6
룩셈부르크	1.82	1.23	67.6
스 페 인	0.67	0.45	67.2
韓 國	0.74	0.45	60.8
濠 洲	2.38	1.42	59.7
日 本	2.08	1.24	59.6
홍 콩	2.78	1.50	54.0
스 위 스	2.16	1.08	50.0
臺 灣	1.31	0.62	47.3
美國 (稅金이 높은 州)	2.33	1.02	43.8
(稅金이 중간인 州)	1.89	0.56	29.6
(稅金이 낮은 州)	1.73	0.34	19.7

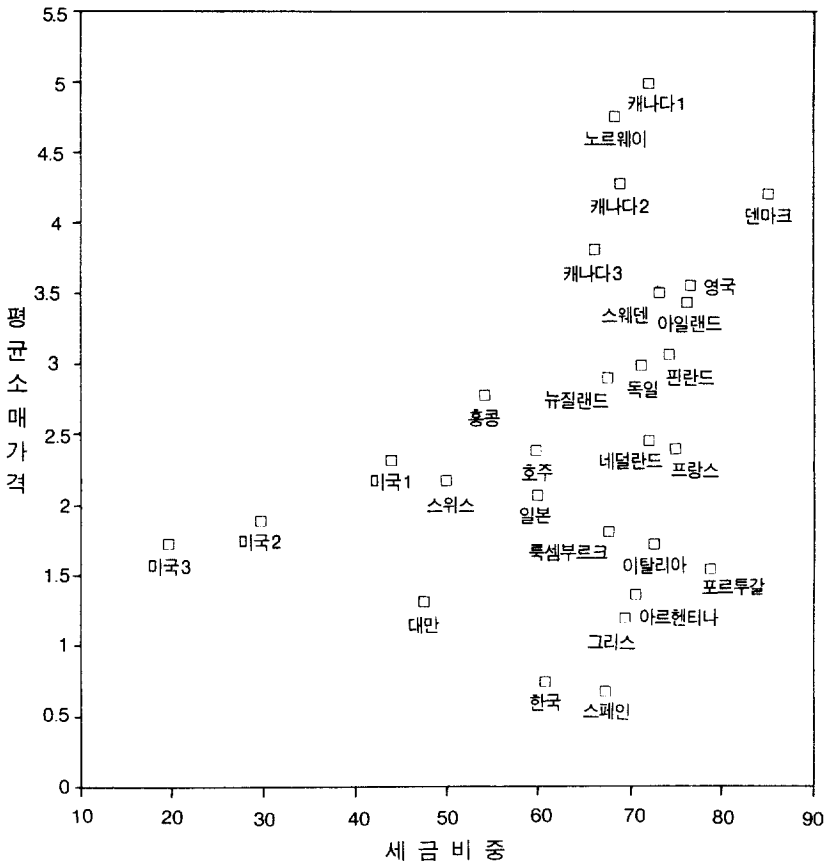
原資料: Non-Smokers' Rights Association, Canada.

資料: American Cancer Society, *World Smoking and Health*, Vol. 19, No. 1, 1994.

內에서 얻을 수 있는 전매차익이 매우 크다. 따라서 캐나다로부터 美國으로의 담배 輸出과 美國으로부터 캐나다로의 密搬入이 상당한 규모로 進行되고 있는 것으로 추정된다.

[附圖 II - 1] 世界 主要國에서의 담배 제품 平均小賣價格 및 稅金의 比重

(單位: 달러/갑, %)



註: 1. 1993年 9月 현재임.

2. 미국1), 미국2), 미국3)과 캐나다1), 캐나다2), 캐나다3)은 각각 담배消費稅額이 큰 州, 중간인 州, 낮은 州에서의 平均小賣價格과 稅金比重을 나타냄.