

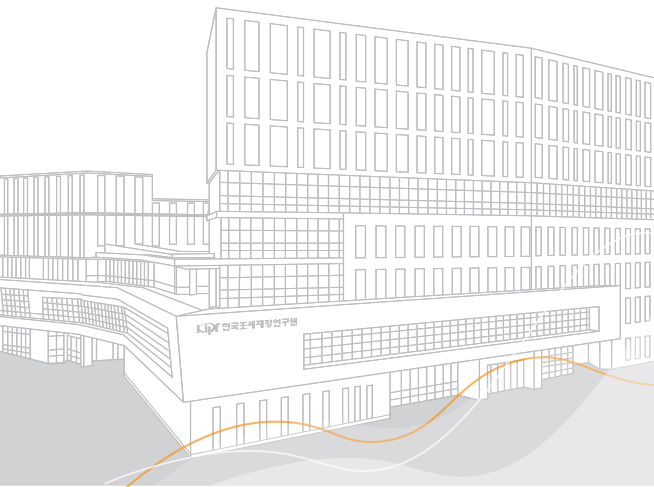
조세재정 브리프

액상형 전자담배 쟁점 정리

정다운 한국조세재정연구원 부연구위원 [dwchung@kipf.re.kr](mailto:dwachung@kipf.re.kr)

- 1 들어가는 글
- 2 전자담배란 무엇인가?
- 3 액상형 전자담배는 정말 위험한가?
- 4 액상형 전자담배의 과세상 쟁점은 무엇인가?
- 5 액상형 전자담배의 국외 현황 및 쟁점
- 6 맺음말

참고문헌





1 들어가는 글

- ▶ 보건복지부는 최근 국내외에서 사용이 급증하고 있는 액상형 전자담배의 사용 중단을 강력히 권고함
 - 액상형 전자담배의 사용 후 폐손상 및 사망사례가 보고되는 등의 위험성이 부각되고 있으며, 특히 청소년은 더 취약할 것으로 우려됨
 - 액상형 전자담배의 유해성이 검증되기 전까지는 사용 중단을 권고한 상황임
- ▶ 본고는 액상형 전자담배의 과세상 쟁점을 포함하여 현재 논의되고 있는 부분을 간략히 정리함

2 전자담배란 무엇인가?

- ▶ 전자담배는 니코틴 용액이나 연초 및 연초 고형물을 전자장치를 사용해 호흡기를 통해 체내에 흡입함으로써 흡연과 같은 효과를 낼 수 있도록 만든 담배를 의미함(「국민건강증진법」 제27조의 2)
 - 전자담배는 니코틴 용액을 사용하는 액상형 전자담배(electronic cigarettes), 연초 및 연초 고형물을 사용하는 궐련형 전자담배(heated tobacco product)로 분류할 수 있음
- ▶ 액상형 전자담배는 크게 두 가지로 분류함
 - 전자담배는 니코틴 용액을 사용자의 편의에 따라 리필 용기에 재충전하여 사용하는 ‘충전형’과 액상 니코틴이 담긴 카트리지 혹은 팟(pod)이라 불리는 용기를 전자담배 기기에 장착하여 사용하고, 니코틴 용액이 소진되면 카트리지를 통째로 교체하는 ‘폐쇄형(Closed System Vaporizer)’으로 구분할 수 있음
 - 시중에 판매되는 폐쇄형의 대표 제품은 줄(Juul), 한국 KT&G의 릴 베이퍼(릴 vapor)이며, 최근에는 일회용 폐쇄형 액상 전자담배(버블몬/버블스틱)가 출시됨

3 액상형 전자담배는 정말 위험한가?

- ▶ 액상형 전자담배는 니코틴 흡입에 의한 위험과 첨가되는 각종 화학물, 향액 등에 의한 위험이 혼재되어 있어 우려되는 상황임

- 2018년 1월, 미국 국립과학원 (US National Academies of Science, Engineering, and Medicine)은 800여 개의 연구 논문을 검토하여 결론적으로 액상형 전자담배는 여러 독성 물질(toxic substances)이 함유되어¹⁾ 건강에 유해할 수 있음을 공표함
- 또한 액상형 전자담배가 일반 쉐련 담배보다 더 안전하다는 증거는 현재까지 없음(Bals et al., 2019)
- ▶ 여러 잠재적인 위험 요소가 산재해 있는 것은 분명하나 액상형 전자담배와 관련한 연구들이 추후 더 논의될 필요가 있음
- 액상형 전자담배가 암 혹은 심장병과 밀접한 관련이 있는 것으로 보고되고 있지만, 액상형 전자담배의 건강에 대한 인과적 효과 및 장기적인 효과에 대한 실증 근거는 현재로서는 부족한 상황임

KIPF ISSUE PAPER

4 액상형 전자담배의 과세상 쟁점은 무엇인가?

- ▶ 우리나라에서는 액상형 전자담배를 담배로 규정하는데, 일반 쉐련 담배 및 쉐련형 전자담배와 비교하여 제세부담금이 상대적으로 낮아 과세형평성 문제가 제기됨
 - 현재 액상형 전자담배의 경우 담배소비세, 지방교육세, 건강증진부담금, 개별소비세 등을 포함하여 니코틴이 포함된 용액 1ml당 1,799원의 세금을 부과함
 - 쉐련 담배는 판매 가격 4,500원을 기준으로 제세부담금(부가가치세 포함)이 가격의 약 74%인 3,323원인 반면, 4,500원에 판매되는 액상형 전자담배(예: 줄(Juul))의 경우 니코틴 포함 용액 0.7ml²⁾ 기준 제세부담금은 가격의 약 37%인 1,669원으로 쉐련 담배 제세부담금의 50% 수준임
 - 쉐련형 전자담배의 경우 판매 가격 4,500원 기준 제세부담금은 가격의 약 67%인 3,004원으로 쉐련 담배 제세부담금의 90% 수준임
 - 따라서 기타 담배 제품과의 과세형평성 차원에서 세율 조정에 대한 논의가 이루어질 필요가 있음
- ▶ 액상형 전자담배의 경우 ‘니코틴을 포함한 용액’ 1ml당 세금을 부과함에 따라 액상과 관련된 과세 쟁점이 존재함
 - 일반적으로 시중에서 판매되는 천연니코틴 포함 20ml 용액의 경우 약 36,000원의 세금이 부과됨
 - 같은 20ml의 용액이라 하더라도, 고농도 니코틴 액상 1ml에 무니코틴 향액 19ml를 혼합하여 판매하는 분리형 액상의 경우, 니코틴 액상 1ml에 부과되는 1,799원만 세금으로 부과되어 논란이 됨
 - 대부분의 국가들은 현재 니코틴을 포함한 용액 전체를 기준으로 과세를 하고 있으나, 몇몇 국가들의 경우 니코틴을 포함하지 않은 경우에 대한 과세 기준도 마련한 상황임

1) <https://www.nap.edu/resource/24952/012318ecigaretteConclusionsbyEvidence.pdf>

2) 액상형 전자담배 줄(Juul)의 경우 0.7ml가 들어 있는 팻(pod)은 약 200회 정도 들이마실 수 있으며, 이러한 흡입 횟수는 담배 1갑을 필 때와 비슷한 수준임



〈표 1〉 전자담배 유형별 과세 구조 및 연혁

(단위: 원)

유형	구분	2011.1.	2011.12.	2015.1.	2017.1.	2017.5.
니코틴용액 (m0당)	담배소비세	400	400	628	628	628
	지방교육세	200	200	276	276	276
	건강증진부담금	-	221	525	525	525
	개별소비세	-	-	370	370	370
	폐기물 부담금(20카트리지당)	7	7	24.4	24.4	24.4
	소계(폐기물부담금 제외)	600	821	1,799	1,799	1,799
연초 고형물 (g당)	담배소비세	-	-	-	88	88
	지방교육세	-	-	-	38.7	38.7
	건강증진부담금	-	-	-	-	73
	개별소비세	-	-	-	-	21 ¹⁾
	폐기물 부담금	-	-	-	-	-
	소계(폐기물부담금 제외)	-	-	-	126.7	220.7

주: 2015년 1월부터 지방교육세율이 담배소비세의 0.5에서 0.4399로 변경됨

1) 연초 고형물의 경우 「개별소비세법」 개정 법안이 계류 중이며, 현재 파이프 담배에 같음

출처: 법제처 국가법령정보센터, 「지방세법」 제52조, 제151조, [http://www.law.go.kr/법령/지방세법\(2017.8.18_접속\)](http://www.law.go.kr/법령/지방세법(2017.8.18_접속))

「자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률」 제11조, [별표2], [http://www.law.go.kr/법령/자원의_절약과_재활용_촉진에_관한_법률_시행령\(2017.8.18_접속\)](http://www.law.go.kr/법령/자원의_절약과_재활용_촉진에_관한_법률_시행령(2017.8.18_접속))

「국민건강증진법」 제23조, [http://www.law.go.kr/법령/국민건강증진법\(2017.8.18_접속\)](http://www.law.go.kr/법령/국민건강증진법(2017.8.18_접속))

「개별소비세법」 제16조, [별표], [http://www.law.go.kr/법령/개별소비세법\(2017.8.18_접속\)](http://www.law.go.kr/법령/개별소비세법(2017.8.18_접속))

최성은(2017) 재인용

▶ 액상형 전자담배의 과세상 쟁점의 핵심인 ‘니코틴’과 관련한 쟁점 사항이 존재함

- 연초 줄기 및 뿌리에서 추출된 천연니코틴 용액을 사용하는 액상형 전자담배³⁾의 경우 「담배사업법」상 담배로 분류되지 않아 논란이 되었으나, 정부는 최근 이런 경우에도 담배로 규정하는 「담배사업법 개정안」을 발의한 상황임
- 한편, 천연니코틴 외에 화학물질을 섞어 만든 합성니코틴을 판매하는 경우는 현행법상 담배로 분류되지 않아 과세되지 않으므로 추후 논의가 필요함
- 니코틴의 정의 및 분류가 명확해진 후 담배로 규정될 경우에는 똑같이 과세하는 것이 타당함

▶ 현재까지는 ‘니코틴’ 및 ‘액상’에 초점을 맞춰 과세 논의가 이루어졌으나, 전자담배 기기에 대한 과세도 고려할 수 있음

- 액상을 흡입하기 위해 필수적인 전자담배 기기에 대한 과세 규정은 없으며 아직 논의가 활발히 진행되고 있는 단계는 아님⁴⁾
- 추후 논의가 진행되면 기기의 과세 범위와 관련하여서 추가적으로 논의할 부분이 많을 것으로 예상함

3) 2019년 6월부터 판매가 시작된 일회용 액상형 전자담배 버블론/버블스틱은 연초의 줄기에서 추출된 니코틴을 사용하는 전자담배로서 판매량이 급증하여 판매량에 큰 변화가 없는 기타 다른 액상형 전자담배와 대비됨

4) 러시아, 케냐, 푸에르토리코, 미국 시카고 시의 경우 전자담배 기기에 대한 과세 규정도 마련함

5 액상형 전자담배의 국외 현황 및 쟁점

① 주요 유럽, 일본, 호주, 캐나다

▶ <표 2>는 2019년 4월 현재 주요 국가들의 액상형 전자담배 과세 현황을 보여줌

- 유럽 국가들의 경우 니코틴 포함 용액 1ml를 기준으로 과세 기준을 마련하고 있으며, 독일, 프랑스, 영국 등 주요 유럽 국가들의 경우 과세규정이 없음
- 일본, 호주, 캐나다 등도 액상형 전자담배 관련 과세 규정이 마련되어 있지 않음

<표 2> 주요국가 액상형 전자담배 과세 현황

국가	니코틴 포함 1ml 당 세금(유로)	참고
핀란드	0.3	
포르투갈	0.3	
에스토니아	0.2	
스웨덴	0.19	
슬로베니아	0.18	
헝가리	0.17	
사이프러스	0.12	
리투아니아	0.12	
루마니아	0.11	
그리스	0.10	
이탈리아	0.08	무니코틴 액상 용액의 경우 1ml당 0.04유로
라트비아	0.01	니코틴 용량 1mg당 0.05유로 추가로 부과
크로아티아	0	
폴란드	0	2020년 7월 1일부터 과세(0.5 폴란드 통화/1ml)
몬테네그로	0.9	
러시아	0.164	전자담배 1개당 0.66유로 추가
알바니아	0.08	
조지아	0.066	
세르비아	0.036	
아제르바이잔	0.011	
카자흐스탄	0	2020년 1월 1일부터 0.012유로 부과
독일	과세규정 없음	
프랑스	과세규정 없음	
영국	과세규정 없음	
일본	과세규정 없음	니코틴 액상 전자담배 제조 및 판매 금지
호주	과세규정 없음	니코틴 판매 및 보유 금지(의약품용 제외)
캐나다	과세규정 없음	니코틴이 포함된 액상 전자담배는 담배 제품으로 분류하지 않음

출처: World Bank(2019) 및 류영아·송민경(2019) 인용



② 미국

▶ <표 3>은 2019년 4월 기준 미국의 주별 액상형 전자담배 과세 현황을 보여줌

- 미국은 주마다 과세 여부 및 과세 형태가 상이하여 몇몇 주는 종량세 형태로, 몇몇 주는 종가세 형태로 과세함
- 미국 시카고 시, 미국령인 푸에르토리코의 경우 전자담배 기기에 대한 과세 규정도 마련하여 실시하고 있음
- 미국 시카고 시의 경우 일리노이 주가 액상형 전자담배 용액 및 기기 도매가격의 15%를 세금으로 부과함으로써 기존 세금을 더해 추가로 납부해야 할 세금이 늘어남

<표 3> 미국 주별 액상형 전자담배 과세 현황

주	니코틴 포함 1ml 당 세금(달러)	주	종가세
뉴저지	0.1	미네소타	도매가격의 95%
웨스트 버지니아	0.075	캘리포니아	도매가격의 65.08%
델라웨어	0.05	워싱턴 D.C	도매가격의 65%
캔자스	0.05	펜실베이니아	구매가격의 40%
루이지애나	0.05	버몬트(2019년 7월부터)	도매가격의 92%
노스 캐롤라이나	0.05	일리노이	도매가격의 15%
코네티컷	0.40		
		추가 세금	
푸에르토리코	0.05	전자담배 기기당 3달러	
시카고 시	1.4	전자담배 기기당 1.5달러	
일리노이		전자담배 기기 도매가격의 15%	
버몬트		전자담배 기기 도매가격의 92%	
코네티컷		전자담배 기기 도매가격의 10%	
메릴랜드 몽고메리 카운티		전자담배 기기 도매가격의 30%	

출처: World Bank(2019), <https://vaping360.com/rules-laws/tax-rates-on-vaping-products/> 2019.10.15. 접속

③ 우리나라와 비교

▶ 주요 국가들과 비교하여 우리나라는 액상형 전자담배 관련 과세 규정을 상대적으로 상당히 잘 정비해 놓은 상태임

- 우리나라는 다른 국가들과 달리 니코틴 용액 1ml당 과세 규정을 실증 근거에 기반하여 마련함
 - 우리나라는 니코틴 용액의 세율 결정을 위해 담배 회사들로부터 니코틴 용액 1ml당 흡입(puff) 횟수 정보를 제공받고 그에 근거하여 니코틴 용액 1ml는 일반 껌련 담배 12.5개비 흡연과 비슷한 수준으로 판단하였으며, 이에 근거하여 껌련 담배 세율 대비 니코틴 포함 용액 1ml당 세율을 계산함
 - 추후 보다 정치한 세율 계산을 위해서 다양한 방법을 통한 근거가 제공되어야 하지만 주요 국가들과 비교할 때 일정한 기준에 따른 세율 체계 정비는 우리나라가 선제적으로 잘 대응했다고 평가할 수 있음
- 과세 수준, 적정 세율, 일반 껌련 담배 대비 과세 수준이 적절한지 여부는 추후 논의가 필요함

④ 세계보건기구(WHO) 및 세계은행(World Bank) 방침

- ▶ 세계보건기구 및 세계은행은 회원국들에 전 세계적으로 수요가 급증하는 액상형 전자담배와 관련한 기본 방침을 정하고 과세와 관련한 권고안을 작성함
- ▶ 2019년 9월 2일부터 9월 4일까지 스위스 제네바 세계보건기구(WHO)에서 액상형 전자담배 관련 전문가 회의를 개최하여 액상형 전자담배와 관련한 기본적인 방침을 논의함
 - 액상형 전자담배를 담배 제품으로 규정하고 담배 제품 규제 내용이 액상형 전자담배에도 동일하게 적용될 필요가 있음
 - 일각에서 제기되는 액상형 전자담배의 기존 궐련 담배 대체효과는 뚜렷한 실증 증거가 없으며 액상형 전자담배의 위험성과 관련한 장기적인 효과(long-term health effects) 역시 뚜렷한 결론이 없음
 - 따라서 니코틴 포함 및 미포함 용액의 과세 시 그 위험성에 근거하여 과세하는 것은 현재 근거가 충분치 않아 한계가 존재함
 - 그럼에도 불구하고 액상형 전자담배는 향료를 비롯한 기타 화학물 등을 결합하여 사용한다는 점에서 잠재적인 위험요소가 존재하므로 주의가 필요하며 특히 청소년 계층의 접근성을 낮추는 것이 중요함
- ▶ 세계은행 역시 2019년 4월 ‘E-Cigarettes: Use and Taxation’ 보고서를 통해 액상형 전자담배 관련 권고안을 제시하였음
 - 모든 액상형 전자담배는 담배로 규정되어야 하며, 니코틴 포함 여부와 관계없이 액상형 전자담배에 사용되는 액상은 모두 과세되어야 하며, 전자담배 기기 등을 포함한 과세 방안도 고려할 수 있음
 - 액상형 전자담배의 세율을 인상할 경우 대체효과로서 일반 궐련 담배의 소비가 증가할 수 있으므로, 이를 방지하기 위해서는 일반 궐련 담배의 세율 조정도 검토할 수 있음

6 맺음말

- ▶ 액상형 전자담배의 위험성은 추후 더 많은 연구를 통해 밝혀져야 하는 만큼 현재로서 액상형 전자담배의 사용 중단을 권고한 보건복지부의 판단은 적절한 것으로 생각됨
 - 특히 담배 흡연에 상대적으로 더 취약한 계층인 청소년 계층의 경우 사용 중단을 강력히 권고할 필요가 있음
- ▶ 액상형 전자담배의 수요가 증가한 것은 상대적으로 낮은 세금과도 밀접한 관련이 있을 수 있으므로, 과세 형평성 및 교정 차원에서의 세율 인상에 대한 연구 및 토론이 필요함
 - 단순한 세율 조정에 대한 논의뿐만 아니라 니코틴 포함 여부에 따른 과세 여부, 전자담배 기기에 대한 과세 여부 등을 포괄하는 종합적인 고려가 필요함



[참고문헌]

류영아 · 송민경, 『전자담배의 과세 현황과 향후과제』, 국회입법조사처, 2019.

최성은, 「전자담배 관리정책에 관한 소고」, 『재정포럼』, 한국조세재정연구원, 2017.

Bals, R., et al., *Electronic cigarettes: a task force report from the European Respiratory Society*, Eur Respir J, 2019.

Williams, M., et al., *Elements including metals in the atomizer and aerosol of disposable electronic cigarettes and electronic hookahs*, PLoS One, 2017.

World Bank, *E-Cigarettes: Use and Taxation*, World Bank, 2019.