

# 담배가격 인상 논의와 세수효과

2014.10.2

신영임(국회예산정책처)

# 목차

- 논의배경
- 주요현황(담배가격변화/관련세금/배분기준 등)
- 담뱃값 인상의 세수효과
  - 가격탄력성
  - 개정안의 세율체계
  - 정부와 NABO 추계의 비교
  - 소득수준별 부담
  - 500원~2,000원 인상시 세수효과
- 인상안의 논의 쟁점 요약

# 논의배경

- 담배가격 ('02) 200원 인상 ('05) 500원 인상후 2,500원 고정
  - '05.7 500원 인상키로 하였으나, 물가인상에 대한 우려 등으로 미인상
  - 현재 담배가격은 1갑당 2,500원(에쎬)으로 OECD국가 중 가장 낮은 수준
    - 노르웨이 13.3\$, 영국 9.8\$, 미국 5.72\$, 한국 2.11\$ (2010년 기준)
  - 성인남성 흡연율(41%)은 OECD성인남성 흡연율(26%)에 비해 매우 높음
- 흡연율 저하를 위한 방안으로 담뱃세 인상을 통한 가격정책이 제시되는 반면 서민부담, 물가인상을 근거로 반대 논의도 존재
  - 한국보건사회연구원(2012)은 유럽 19개국과 비교한(소득·담배가격) 적정 담배가격 수준으로 4,500원 제시
- 담뱃세 인상과 관련된 찬반 논의 및 담뱃세 인상이 재정 측면에 미치는 영향에 대해 검토하고 시사점을 도출

## 주요 현황(1) 담배가격 변화 추이

	담배 소비세	교육세	지방 교육세	공익 사업 부담금	폐기물 부담금	국민 건강 증진	연초 안정화 기금	부가 가치세	세금계	판매 가격
'89.1.1.	360								360	600
'94.1.1.	460			20					480	700
'96.7.1.	460	184							644	900
'96.12.28.	460	184			4				648	900
'97.5.1.	460	184			4	2			650	1,000
'99.1.1.	460	184			4	2		100	750	1,100
'01.1.1.	510		255		4	2		118	889	1,300
'02.2.1.	510		255		4	150	10	181	1,110	2,000
'04.12.30.	641		321		7	354	15	227	1,565	2,500
'08.1.14.	641		321		7	354		227	1,550	2,500

## 주요 현황(2) 담배관련 세금 추이

(억원, %)	2008	2009	2010	2011	
담배소비세(A)	29,204	30,107	28,749	27,850	(24.8)
담배소비세분 지방교육세(B)	14,608	15,056	14,369	13,878	(12.3)
폐기물부담금(C)	302	327	337	332	(0.3)
국민건강증진부담금(D)	16,369	16,380	15,848	15,690	(14.0)
부가가치세(E)	8,872	8,936	8,982	9,898	(8.8)
국세합계(E)	8,872	8,936	8,982	9,898	(8.8)
지방세합계(A+B)	43,812	45,163	43,118	41,728	(37.1)
부담금합계(C+D)	16,671	16,707	16,185	16,022	(14.2)
합계(F=A+B+C+D+E)	69,356	70,806	68,285	67,648	(60.2)
담배거래금액(억원)	108,303	101,513	102,031	112,434	(100.0)

## 주요 현황(3) 담배세수의 배분기준

- 담배소비세 및 지방교육세는 지방세수로서 특별시·광역시 또는 시·군의 교육비특별회계, 일반회계 재원으로 활용되며, 국민건강증진부담금 수입의 65%는 건강보험공단을 지원
  - 특별시·광역시세로 걷힌 담배소비세는 45%는 교육비특별회계로 전출, 시·군세로 걷힌 담배소비세는 100% 일반회계 재원
  - 지방교육세는 특별·광역시세, 도세로서 100% 교육비특별회계로 전출
  - 건강보험료 예상수입의 6%를 국민건강증진기금에서 지원하도록 규정하고 있으나, 법정 최대 지원인 65%를 지원하더라도 실제 건보료 수입 대비 비율은 2011년도 기준 2.8%

## 주요 현황(4): 담배세수의 수입/지출

수 입 (억원, %)			지 출 (억원, %)		
담배소비세	27,850	(48.2)	교육비특별회계	5,372	(9.3)
			지방자치단체 일반회계지원	22,478	(38.9)
지방교육세(담배분)	13,878	(24.0)	교육비특별회계	13,878	(24.0)
폐기물부담금	332	(0.6)	환경개선특별회계	332	(0.6)
국민건강증진 부담금	15,690	(27.2)	건강보험지원	9,568	(16.6)
			국민건강증진부담금 관리기금 전입	6,122	(10.6)
합 계	57,750	(100.0)	합 계	57,750	(100.0)

## 국민건강증진기금의 국민건강보험공단 지원금 추이

억원, %	2008	2009	2010	2011	2012
국민건강증진기금 수입(A)	18,968	19,832	19,763	18,858	n.a.
국민건강증진부담금수입 (B)	16,369	16,380	15,848	15,690	n.a.
(비중, B/A)	86.3	82.6	80.2	83.2	n.a.
국민건강보험공단 지원(C)	10,239	10,262	10,631	9,568	10,073
(부담금대비 비중,C/B)	62.6	62.7	67.1	61.0	n.a.
건강보험료 수입(D)	244,384	259,474	281,864	323,785	358,534
(비율, C/D)	4.2	4.0	3.8	3.0	2.8



## 주요 현황(5): 외국 사례

- (외국의 담배가격과 담뱃세 현황) OECD 주요국 중 우리나라의 담배 판매가격은 멕시코 다음으로 저렴하며, 세금 비중도 미국 등을 제외하고 가장 낮은 수준
  - EU가 가장 강력한 가격정책을 시행하고 있으며, 유럽 지역의 평균 담배가격은 2012년 기준 5.87달러(갑, US\$)이며 판매가 대비 세금 비중은 68.9%
  - OECD 기준, 우리나라의 남성 흡연율(40.8%, 2010)은 OECD 국가의 평균 남성 흡연율(25.9%) 보다 14.9%p 높고, 주요국 중 중국, 인도네시아, 러시아 등을 제외하고는 최고 수준

# 담배가격 인상의 세수효과: 가격탄력성

- (기존연구결과) 담배수요의 가격탄력성은  $\Delta 0.3 \sim \Delta 0.5$ 으로 추정
  - 한국보건사회연구원(2011):  $\Delta 0.36$ , 이영·나성린(2007):  $\Delta 0.43$
  - Chaloupka et al(2010)에서 100개 이상의 연구를 종합한 결과,  $\Delta 0.25 \sim \Delta 0.50$
  - World Bank(2004)에서 기존의 연구들에 따르면, 선진국을 대상으로 한 추정 결과대략적으로  $\Delta 0.3$ 과  $\Delta 0.5$  사이를 나타낸다고 보고
- (과거사례)
  - '04년 인상시: 소비량변화율  $\div$  가격변화율 =  $\Delta 25.9\% \div 26.6\% = \Delta 0.97$  ('04~'05년 평균  $\Delta 0.32$ )
  - '02년 인상시:  $\Delta 0.62$  ('01~'02년 평균  $\Delta 0.29$ )
- (NABO추정) 거시자료를 사용하여 담배수요의 가격탄력성을 추정한 결과, 단기 탄력성은  $-0.38$ , 장기 탄력성은  $-0.53$ 
  - 추정모형:  $\log(\text{담배소비량}) = f(\log(\text{담배가격}), \log(\text{GDP}), \text{전기값}(l.\text{pack}))$

# 개정안 서울체계

단위: 원/갑	현행		정부안			조세연('14.6)		NABO('13.7)	
			인상 금액	인상후 세액	인상 금액	인상후 세액	인상 금액	인상후 세액	
국민건강증진 부담금	354	(14.2)	488	(24.4)	841	816	1170	792	1146
담배소비세	641	(25.6)	366	(18.3)	1007	524	1165	528	1169
지방교육세	321	(12.8)	122	(6.1)	443	262	583	264	585
개별소비세	-	(-)	594	(29.7)	594	-	-	-	-
폐기물부담금	7	(0.3)	17	(0.9)	24	0	7	3	10
부가가치세	227	(9.1)	182	(9.1)	409	182	409	181	408
<b>세부담합계(A)</b>	<b>1550</b>	<b>(62.0)</b>	<b>1768</b>	<b>(88.4)</b>	<b>3318</b>	<b>1784</b>	<b>3334</b>	<b>1768</b>	<b>3318</b>
원가및마진(B)	950	(38.0)	232	(11.6)	1182	216	1166	232	1182
<b>판매가(A+B)</b>	<b>2500</b>	<b>(100.0)</b>	<b>2000</b>	<b>(100.0)</b>	<b>4500</b>	<b>2000</b>	<b>4500</b>	<b>2000</b>	<b>4500</b>

# 개정안의 세수효과

단위: 조원	2011 세수	세수증가 전망(조원)						
		조세연 (‘14.6)	정부발표 A		NABO (정부안), B		NABO (‘13.7)	차이 (B-A)
국민건강증진 부담금	1.57	1.62~1.93	0.87	(31.4)	1.46	(28.9)	2.57	0.58
담배소비세	2.79	0.56~0.45	0.10	(3.7)	0.75	(14.9)	1.34	0.65
지방교육세	1.39	0.28~0.23	-0.12	(-4.5)	0.15	(3.0)	0.67	0.27
개별소비세	-	-	1.70	(61.3)	2.17	(43.0)	-	0.47
폐기물부담금	0.03	-	0.04	(1.4)	0.06	(1.1)	0.05	0.02
부가가치세	0.98	-	0.19	(6.7)	0.46	(9.1)	0.45	0.27
합계	6.76	2.7	2.78	(100.0)	5.05	(100.0)	5.05	2.27

# 정부와 NABO 추계 차이 원인

- (2000원 인상시 세수효과) NABO +5.0조원, 정부 +2.8조원;  
총 차이 ⇨ **2.2조원**
- (차이1) 가격인상에 따른 수요량 감소:  
NABO  $\Delta$ 20%, 정부  $\Delta$ 34% ⇨ **1.1조원**
  - 탄력성: (NABO)  $\Delta$ 0.38, (정부)  $\Delta$ 0.425
  - (NABO) 수요량 감소 추정시 가격 이외에 소득수준(GDP), 중독성(전기 소비량) 등 담배수요에 영향을 미치는 기타 요인을 고려하여 **수요함수 추정**; (정부) 단순 계산( $\Delta$ 0.425 $\times$ 80%= $\Delta$ 34%)
- (차이2) 초기소비량 ⇨ **1.1조원**
  - (NABO) 2014년 담배소비량(추정) 기준(45.71억갑)
  - (정부) 2011년 담배소비량(실적) 기준(43.41억갑)

## 추계과정

### ※ 정부 추계과정

	국민건강부담	담배소	지방교	개별소	폐기물부	부가가
- (개정전) 43.41억갑 ×	354	641	321	-	7	227
- (개정후) 28.65억갑 ×	841	1007	443	594	24	409
- (개정전) 6.73조원=	1.54	2.78	1.39	0.00	0.03	0.99
- (개정후) 9.51조원=	2.41	2.89	1.27	1.70	0.07	1.17
- (세수변화) 2.78조원=	0.87	0.10	-0.12	1.70	0.04	0.19

### ※ NABO 추계과정

	국민건강부담	담배소	지방교	개별소	폐기물부	부가가
- (개정전) 45.71억갑 ×	354	641	321	-	7	227
- (개정후) 36.56억갑 ×	841	1007	443	594	24	409
- (개정전) 7.09조원=	1.62	2.93	1.47	0.00	0.03	1.04
- (개정후) 12.13조원=	3.07	3.68	1.62	2.17	0.09	1.50
- (세수변화) 5.05조원=	1.46	0.75	0.15	2.17	0.06	0.46

※ (참고) 담배반출량(억갑, 보건부): (12)43.8 (13)43.4 (14.7)28.4 (14.12전망)48.7

## 중앙/지방정부 간 배분효과

	중앙정부	지방정부			합계
		일반	교육재정	소계	
정부추계	20,409 (73.5)	4,625 (16.7)	2,741 (9.9)	7,366 (26.5)	27,775 (100.0)
NABO추계	30,724 (60.9)	11,531 (22.9)	8,202 (16.3)	19,733 (39.1)	50,456 (100.0)

\* 중앙정부: 국민건강증진부담금, 개소세×60.49%, 부가세×89%×60.49%, 폐기물 부담금

\* 지방정부(일반): 담배소비세×80.7%, 개소세×19.24%(재정교부금), 부가가치세×11%(지방소비세), 부가가치세×89%×19.24%(재정교부금)

\* 지방정부(교육): 담배소비세×19.3%(특별시·광역시세의 45%), 지방교육세, 개소세×20.27%(교육교부금), 부가세×89%×20.27%(교육교부금)

## 소득수준별 세수효과 (4,000원 인상시)

		1분위	2분위	3분위	4분위	합계
담배소비량(인상전, 억갑)		12.1	11	10.7	9.7	43.5
담배소비량(인상후, 억갑)		6.2	7.2	8.6	7.7	29.7
소비변화분(억갑)		-5.9	-3.8	-2.1	-2.0	-13.8
인상전	세부담합계(억원)	18755	17050	16585	15035	67425
	(%)	27.8	25.3	24.6	22.3	100.0
인상후	세부담합계(억원)	20572	23890	28535	25549	98545
	(%)	20.9	24.2	29.0	25.9	100.0
차이	국민건강증진부담금(억원)	931	2161	3445	3042	9579
	담배소비세(억원)	-1513	199	1802	1536	2024
	지방교육세(억원)	-1138	-341	375	297	-806
	개별소비세(억원)	3683	4277	5108	4574	17642
	폐기물부담금(억원)	64	96	132	117	408
	부가가치세(억원)	-211	448	1089	947	2273



## 500~2,000원 인상시 시나리오

(원/갑)	현행	시나리오					
		I	II	III	IV	V	VI
담배소비세	641	775	909	1,042	1,176	775	1,169
지방교육세	321	387	454	521	588	387	585
국민건강증진부담금	354	555	755	956	1,157	555	1,146
폐기물부담금	7	10	13	16	19	10	10
부가가치세	227	273	318	364	409	273	408
세부담 합계(A)	1,550	2,000	2,450	2,900	3,350	2,000	3,318
제조원가및유통마진(B)	950	1,000	1,050	1,100	1,150	1,000	1,182
판매가(C=A+B)	2,500	3,000	3,500	4,000	4,500	3,000	4,500
(인상분)		(500)	(1,000)	(1,500)	(2,000)	(500)	(2,000)

## 500~2,000원 인상시 세수효과

(백만갑, 억원, %)	I	II	III	IV	V	VI
담배소비량 감소 전망	-306	-549	-748	-915	-306	-915
(전년대비 감소율)	-6.9	-12.3	-16.8	-20.5	-6.9	-20.5
세입 증가(A=B+~+F)	14,429	27,678	40,008	51,608	14,429	50,456
(시나리오I대비 배율)	1.0	1.9	2.7	3.5	1.0	3.4
담배소비세(B)	3,744	7,248	10,557	13,706	3,744	13,439
지방교육세(C)	1,849	3,601	5,256	6,830	1,849	6,715
국민건강증진부담금(D)	7,474	14,204	20,377	26,117	7,474	25,716
폐기물부담금(E)	107	203	292	375	107	46
부가가치세(F)	1,256	2,422	3,527	4,580	1,256	4,540
중앙정부(G=D+E+F)	8,836	16,829	24,196	31,072	8,836	30,303
지방정부(H=B+C)	5,593	10,848	15,812	20,536	5,593	20,154
조세저변 비중(G/A)	61.7	60.8	60.5	60.7	61.7	60.1

## 인상안의 논의 쟁점 요약

- 흡연율 인하 및 세수증가 효과
- 소득계층별 부담변화
- 중앙/지방정부간 배분효과
- 사용처의 적절성 여부