

# 담뱃값 대폭 인상과 ‘지역건강증진기금’ 설치제안

박유희

보건행정학회지 편집인, 순천향대학교 의과대학 예방의학교실

## Raise the Cigarette Price Significantly, and Propose the Local Health Promotion Fund

Yoon Hyung Park

Editor-in-Chief, Health Policy and Management, Department of Preventive Medicine, Soonchunhyang University College of Medicine, Cheonan, Korea

담배는 아메리카 인디언이 주술과 약용으로 사용하던 식물이다. 스페인에서는 의약용으로 들여왔으며, 프랑스 외교관 장 니코(Jean Nicot, 1530-1600)가 상용으로 확산하면서 이름을 니코티아나 타바쿰(Nicotiana tabacum)으로 지어 보급하였다.

일본은 1601년 포르투갈 수도사가 막부에 담배씨를 헌상하였고, 중국은 스페인이 지배하던 필리핀에서 복건지방을 통해 들어왔다. 우리나라는 임진왜란 때 일본의 왜지삼(倭枝三)이란 품종으로 들어와 담배가 확산되었고 병자호란 때 중국을 통해서도 들어왔다.

조선시대 담배에 관한 저술은 장유(張維)의 ‘계곡만필’, 이옥의 ‘연경(烟經)’, 이덕리(李德履)의 ‘기연다(記烟茶)’ 등에서 볼 수 있다. 기연다에는 담배의 해로운 점과 담배가 필요할 때를 나열하고 있다. 진기소모, 시력저하, 서책오염, 화재요인, 체면손상 등 담배의 10가지 해로운 점과, 비오는 밤 잠 안 올 때, 입에 기름기를 씻어낼 때, 주객이 얹어 머쓱할 때, 사랑하는 사람과 헤어져 안타까울 때, 여관 화장실에서 냄새로 괴로울 때 등 담배가 필요한 10가지 상황 등을 기술하고 있다. 이덕리는 이 시기에 우리나라 360개 고을에서 한 고을 평균 1만 명 이상의 흡연자가 있다고 하며 담배연기로 연간 1,260만 냥이 사라지며 전면적인 금연정책 실시가 필요하다고 강력히 주장하였다. 계곡만필(1635년)에는 “담배 피우지 않는 자가 천 명, 백 명 중 한 명이다”라고 하였고, 인조실록(1638년)에는 “겨우 젓먹이를 면하면 횡축을 피운다”라고 기술되어 있다. 하멜표류기(1668년)에도 “조선에는 담배가 성행하여 4, 5세 때 배우기 시작하여 남녀 간에 피우지 않는 자가 드물다”라고 하는 등 조선시대부터 흡연이 확산되었다.

현재 우리나라는 19세 이상 남자 성인의 43% 정도, 여자 성인의

7% 정도가 흡연자이며(2012년 국민건강영양조사), 남자 중고생의 14.4%, 여자 중고생의 4.6%가 흡연자로 조사되고 있으며(2013 청소년 건강행태조사) 여학생의 흡연비율은 2006년 9.2%에서 반으로 감소하였다. 담배는 연간 50억 갑 정도가 판매되며 20억 갑 정도가 수출되고 있다. 담배로 인한 질병 비용은 연간 약 6조 원으로 추계하고 있다. 즉 모든 국민이 담배를 끊으면 진료비가 6조 원 정도 절약된다는 말이다.

정부는 최근 담뱃값 인상방안을 발표하였다. 담뱃세 2,000원을 인상하면 연간 세수가 현재보다 4조 6천억 원이 증가된 6조 8천억 원이 된다. 이에 대한 찬반 논란과 사용처에 대한 논란 등이 계속되고 있다. 현재 담뱃값 2,500원에는 담배소비세 641원, 지방교육세 320.5원, 국민건강증진부담금 354원, 부가가치세 227원, 연초안정화 부담금 15원, 폐기물 부담금 7원으로 62.6%인 1,564.5원이 세금이다. 나머지 제조원가와 유통마진이 950원이다. 담배회사들은 ‘담뱃값 인상’이란 용어보다 ‘담뱃세 인상’이란 용어를 써야 한다고 주장한다. 담뱃값을 올리기 위해서는 국민건강증진법과 지방세법 등을 개정해야 한다. 금연을 위한 담뱃값 인상에 대하여는 많은 연구가 진행되어 왔고 세계보건기구(World Health Organization)에서도 광고금지와 담뱃값 인상을 금연정책의 두 축으로 권장하고 있다.

담배와 관련된 경제사회적 연구결과를 살펴보면[1] Becker와 Murphy [2]는 합리적으로 선택하여 흡연 중독이 가능하다는 합리적 중독모형(rational addiction)을 제안하였다. 중독모형은 강화(reinforcement)와 내성(tolerance)이 주요개념이다. ‘강화’는 담배와 같은 중독제는 과거의 소비량이 많을수록 현재 소비에 대한 욕구가 증가한다는 것이다. 즉 현재 담배를 많이 피우는 것은 미래의

담배소비를 증가시킨다. '내성'은 과거의 소비량이 컸을 때 일정량의 소비로부터 얻어지는 효용이 감소한다는 것이다. 즉 현재의 사용이 많을수록 미래 같은 양으로는 효용이 떨어진다는 것이다. 따라서 강화와 내성으로 볼 때 담배의 소비량은 늘어날 수밖에 없다는 것이다. 흡연에 대하여 공공의 개입을 정당화할 수 있는 것은 흡연이 타인에게 해로운 부작용, 즉 '외부 비용'을 초래한다는 것이다. Manning 등[3]은 1995년 달러가치로 흡연자의 담배 한 갑에 대한 외부 비용이 33센트라고 보고하였다.

담배에 관한 많은 연구에서 가격 탄력성 추정치를 제시하고 있다. Keeler 등[4]은 전형적으로 -0.3에서 -0.5의 범위를 갖고 있는 단기 가격 탄력성을 밝히고 있다. 연구자들은 청소년들은 가격 상승에 더 민감하고, 담뱃값 인상이 더 유용한 수단이라는 사실에 주목하였다. 이것은 청소년들이 흡연습관을 들이지 못하게 하는 것을 바라는 사람에게 매력적인 수단이다. 담뱃값 증가는 계속적으로 대를 거쳐 청소년과 청년들이 흡연을 하지 못하게 하며, 비흡연자들이 점차적으로 연령 스펙트럼을 통과하면서 성인흡연에 영향을 미칠 것이다[5]. 최근의 연구결과는 '가격이 고등학교 상급생에게 흡연의 중요 결정요소'[6]라는 견해로 이 연령층의 담배가격 탄력성을 -0.67로 추산하고 있다. 합리적 중독모형을 통해 추정된 담배의 장기 탄력성은 단기 탄력성보다 절대치가 크게 나타났다. Chaloupka [7]는 합리적 중독모형을 사용하여 장기탄력성의 절대치가 단기보다 2배 이상 크다고 추산했다. 탄력성이 -0.4라고 하면 100% 가격 상승으로 인해 담배 소비가 40% 정도 감소할 것이다. 이는 엄청난 감소이다. 이는 담뱃값 인상의 강력한 힘을 설명해 줄 수 있는 역할을 한다. 더군다나 청소년들의 탄력성 추정치는 효과가 두 배 가량이나 된다. 마찬가지로 장기적 탄력성은 더 커 시간이 지남에 따라 정책효과가 클 수 있음을 시사한다.

따라서 이번 담뱃값 인상은 금연효과가 확실히 나타날 수 있도

록 대폭 인상하여야 한다. 특히 청소년의 흡연 진입억제를 위한 중요한 정책수단으로 추진되어야 한다. 이번에 국민의 부담을 감안하여 조금만 올린다면 합리적 중독모형에서 보는 바와 같이 금연효과와는 거의 없고 세금을 걷는 수단으로 활용하였다는 비난을 면하기 어려울 것이다. 아울러 이번에 증가되는 지방세 중에서 일부는 건강증진기금으로 활용되어야 한다. 이를 위해 담배에서 걷는 지방세 중 일부를 출연하여 시군구 마다 '지역건강증진기금'을 신설할 것을 제안한다. 지역건강증진기금은 그 지역의 건강증진과 만성질환관리사업 등에 사용되어 지역주민의 건강증진과 함께 담뱃값 인상에 따른 국민의 지지를 받는 데 큰 도움이 될 것이다.

## REFERENCES

1. Folland S, Goodman AC, Stano M. The economics of health and health care. 5th ed. Park YH, Jung WJ, translator and editor. Seoul: Research Institute for Healthcare Policy, Korean Medical Association; 2010.
2. Becker GS, Murphy KM. A simple theory of advertising as a good or bad. *Q J Econ* 1993;108(4):941-964. DOI: <http://dx.doi.org/10.2307/2118455>
3. Manning WG, Keeler EB, Newhouse JP, Sloss EM, Wasserman J. The costs of poor health habits. Cambridge (MA): Harvard University Press; 1991.
4. Keeler TE, Hu TW, Ong M, Sung HY. The US national tobacco settlement: the effects of advertising and price changes on cigarette consumption. *Appl Econ* 2004;36(15):1623-1629. DOI: <http://dx.doi.org/10.1080/0003684042000266829>
5. Lewit EM, Coate D. The potential for using excise taxes to reduce smoking. *J Health Econ* 1982;1(2):121-145. DOI: [http://dx.doi.org/10.1016/0167-6296\(82\)90011-x](http://dx.doi.org/10.1016/0167-6296(82)90011-x)
6. Gruber J, Zinman J. Youth smoking in the United States: evidence and implications. In: Gruber J, editor. *Risky behavior among youths: an economic analysis*. Chicago: University of Chicago Press; 2001. pp. 69-120. DOI: <http://dx.doi.org/10.7208/chicago/9780226309972.001.0001>
7. Chaloupka FJ. (1991). Rational addictive behavior and cigarette smoking. *J Polit Econ* 1991;99(4):722-742. DOI: <http://dx.doi.org/10.1086/261776>