

주세의 종량세 전환이 외부효과에 미치는 영향*

이준규** · 송은주***

<요 약>

본 연구는 과세이론을 토대로 주세의 과세근거와 종가세 및 종량세 과세방식의 차이를 살펴보고 현재의 종가세 과세방식에서 종량세 방식으로 전환할 경우 가격, 소비량 및 세수에 미치는 영향을 분석하였다. 본 연구는 외부효과에 미치는 영향에 초점을 맞추어 주세의 정책방향을 제시하는 데 목적이 있으며 연구결과는 다음과 같다.

첫째, 종가세 방식에서 종량세 방식으로 전환할 경우 저가주는 가격 상승과 소비량의 감소가 예측되고 고가주는 가격 하락과 소비량의 증가가 예측되는데, 국내 주류 소비에서 저가주가 차지하는 비중은 크고 고가주가 차지하는 비중은 미미하므로 총 알코올 소비량은 감소함으로써 사회적 비용은 감소할 것으로 기대할 수 있다. 둘째, 비례종량세 방식을 적용할 경우 소비량 변화를 보면, 소주는 31.2~57.4% 범위에서 감소하고 위스키는 78.2~178.3% 범위에서 증가하여 전체 알코올 소비량은 7.3~30.6% 감소하고 세수는 14.0~35.7% 감소하는 것으로 나타났다. 국내주류산업 및 세수에 미치는 영향을 최소화하고 외부불경제 교정효과를 증진시키기 위하여 누진종량세 방식을 적용할 경우, 총 알코올 소비량은 14.7~22.4% 범위에서 감소하고 세수는 14.3% 감소 내지 2.4% 증가하며 소주 소비량은 37.3~48.7% 범위에서 감소하는 것으로 나타났다. 따라서 누진종량세에서는 비례종량세에 비해 세수 감소폭이 줄어들고 소주 소비의 최대 감소량도 줄어드는 결과를 보여 준다. 셋째, 주세 과세제도의 종량세 방식으로의 전환은 외부불경제 교정효과에 기여할 것으로 기대되나, 소주산업에 타격을 줄 수 있으므로 일시적인 전환보다는 종가세와 종량세의 혼합 형태로 하되 5~10년에 걸쳐 종량세 비중을 확대하고 점진적으로 세율을 인상하여 충격을 최소화하고 주류산업의 경쟁력 확보를 위한 정부의 지원이 선행되어야 할 것이다.

본 연구는 주세 과세방식을 종량세로 전환할 경우 나타나는 효과를 분석한 결과를 기초로 주세 과세제도의 장기적인 정책방향을 제시하였다는 점에서 의미가 있다.

<주제어> 주세, 종량세, 종가세, 외부효과, 외부불경제

* 이 논문은 2016년도 한국조세재정연구원 『2016년 조세네트워크』 사업의 지원을 받아 수행된 연구임.

** 경희대학교 경영대학 회계·세무학과 교수, julee@khu.ac.kr, 주저자

*** 한국조세재정연구원 전문연구원, eunju@kipf.re.kr, 교신저자

I. 서 론

우리나라를 포함한 대부분의 국가에서는 주류에 대해 일반소비세인 부가가치세를 부과할 뿐만 아니라 개별소비세인 주세도 부과하고 있는데, 이와 같이 주류에 대하여 주세를 추가적으로 부과하는 근거는 경제이론 중 하나인 최적소비과세이론에서 찾을 수 있다. 최적소비과세이론에 따르면, 주류나 담배 등과 같이 외부불경제(부의 외부성)가 발생하는 재화의 경우 생산자가 부담하는 사적비용 외에 사회 전체가 부담하는 사회적비용이 발생하는데, 이러한 사회적 비용이 제품의 가격에 반영되지 않을 경우 최적소비보다 더 많은 소비를 함으로써 외부불경제가 커지는 결과를 초래할 수 있다. 따라서 주세를 부과함으로써 적정소비가 이루어지도록 유도하고 이로 인해 외부불경제를 감소시키는 효과를 얻게 된다.

주세를 부과하는 방식은 종가세 방식과 종량세 방식으로 구분되는데, 종가세 방식이란 제품의 가격을 과세표준으로 하여 세율을 비율로 정하는 방식이고 종량세 방식이란 제품 또는 알코올의 양을 과세표준으로 하여 세율을 금액으로 정하는 방식이다. 우리나라는 1949년 주세법 제정 당시에는 종량세 방식으로 과세가 이루어졌으나 1968년과 1972년 두 차례의 개정을 거쳐 모든 주류에 대하여 종가세 방식으로 전환하였고 현재도 종가세 과세방식을 유지하고 있다. 그러나 OECD 국가의 대부분은 종량세 방식의 과세체계를 갖고 있다.¹⁾ 종가세 방식과 종량세 방식은 각각 장·단점을 지니고 있다. 즉, 종가세 방식은 과세형평 실현에 기여하고 제품 간 상대가격을 유지함으로써 조세의 중립성을 유지하며 물가상승에 따라 세수기반 확대가 가능하다는 장점이 있지만 외부불경제 교정효과가 낮고 제품 고급화에 장애가 된다는 단점이 있다. 한편 종량세 방식은 종가세와 반대로 외부불경제 교정효과가 높고 제품고급화에 기여할 수 있다는 장점이 있지만 과세형평성이나 조세의 중립성을 훼손할 수 있다는 단점이 있다.

우리나라의 주세 관련 선행 연구에서는 주류 소비에 따른 외부불경제의 교정이라는 측면에서는 종량세 과세방식이 우월하지만, 종량세로 전환할 경우 소주산업에 타격을 줄 수 있다는 점, 실질 세수 가치가 감소할 수 있다는 점, 주종 간 상대가격 유지 및 소득계층별 세부담 형평성 등을 이유로 종가세 방식을 유지하자는 의견을 제시하고 있다(성명재·장근호(1999); 박명호·문예영(2007)). 그러나 최근에는 현재의 종가세 과세방식은 주류 제품의 고급화의 장애요인으로 작용하여 주류산업의 경쟁력 제고에 오히려 불리하게 작용한다는 연구(김종상·홍정화(2013))도 있고 그동안 선행연구에서 제기되어 온 종량세의 문제점은 과대평가된 측면이 있고 세수 보존 측면에서 종가세 방식이 유리하다는 주장이 현실적으로는 맞지 않다는 것을 제시한 연구(이준규·송은주

1) OECD 회원국 중 우리나라와 칠레, 멕시코는 종가세 방식으로 과세하고 호주와 터키는 주종에 따라 종가세와 종량세를 혼용하고 있으며, 그 외 국가에서는 종량세 과세방식을 적용하고 있다. 일본은 1989년 종가세 과세방식에서 종량세 과세방식으로 전환하였다. 일본의 경우 종량세로 전환된 이후 주류 총 소비량에 큰 변화가 없었던 것으로 나타났으며, 자세한 내용은 이준규·송은주(2017, pp.200-201)에서 소개하고 있다.

(2017))도 있다. OECD 통계에 의하면, 우리나라는 주류 소비가 높은 편이고 주류 소비 중 고도주가 차지하는 비중이 상당히 높은 것으로 나타나고 있어 주류 소비로 인한 외부불경제 문제가 발생할 가능성이 높은 상황이다.²⁾ 음주의 사회적비용에 관한 최근 연구³⁾에 따르면, 우리나라의 경우 음주로 인한 사회적 비용은 흡연으로 인한 사회적 비용보다 큰 것으로 나타나고 있어 음주의 사회적 폐해가 적지 않음을 제시하고 있다. 따라서 이러한 음주로 인한 사회적 비용을 고려하여 주세 과세방식을 현재의 종가세 방식에서 종량세 방식으로의 전환을 검토할 필요가 있다.

본 연구의 목적은 종가세 방식에서 종량세 방식으로 전환하였을 때 주류 가격과 수요에 나타날 수 있는 변화를 과세이론을 근거로 살펴보고 종량세 방식으로의 전환을 가정하여, 주류의 가격과 알코올 소비량 및 주세 세수에 나타나는 변화를 산출함으로써 종량세 방식으로의 전환에 따른 효과를 분석하고 가능한 정책 대안을 제시하는 데 있다. 주세를 과세하는 방식으로 종가세 또는 종량세 중 어느 방식을 선택할 지는 여러 가지 요인이 고려되어야 하지만, 본 연구는 주류 소비로 인한 외부효과의 교정에 초점을 맞추어 정책대안을 제시하고자 한다. 본 논문은 제Ⅱ장에서는 과세이론에 기초하여 주세 과세제도를 살펴보고 제Ⅲ장에서는 각 주종별 대표적인 주류를 선정하여 현재의 종가세 방식에서 종량세 방식으로 전환할 경우의 주류가격, 알코올 소비량, 주세 세수 변화를 산출한 후 제Ⅳ장에서는 계산된 결과를 기초로 가능한 정책대안을 제시하는 것으로 결론을 맺고 있다.

본 연구의 공헌점은 현재의 종가세 방식에서 종량세 방식으로 전환했을 때 소비자 가격 및 세수에 나타날 수 있는 변화를 몇 가지 가정을 통해 가시적으로 보여주었고 이를 기초로 장기적 측면에서 주세의 정책방향을 제시하였다는 데 있다.

Ⅱ. 과세이론에 기초한 주세

1. 주세 과세의 이론적 배경

주류에 대해서는 대부분의 국가에서 일반소비세인 부가가치세 외에 개별소비세로서 주세를 부과하고 있는데⁴⁾, 이렇게 이중적인 과세를 하는 근거는 과세이론의 하나인 최적과세이론에서 찾을 수 있다.

2) WHO, Global Status report on Alcohol and Health, 2014, <Table I-2>에 의하면, 우리나라의 알코올 총소비는 OECD 국가 중 4위를 차지하고 있고 주종별 소비 비중을 보면, 증류주 비중이 94.9%로 고도주 비중이 높다.

3) 건강보험정책연구원(2015)의 연구에 따르면, 음주로 인한 사회경제적 비용이 2013년 기준 9조 4,524억 원으로 2005년에 비해 1.6배 증가하였고 흡연의 사회경제적 비용 7조 1,258억원보다 큰 규모인 것으로 추정되었다.

4) 와인 등에 주세를 부과하지 않는 국가도 있지만 대부분의 주류에 대해서는 주세를 과세하고 있다.

최적과세이론에 따르면, 노동과 보완적인 재화보다는 노동과 대체적인 재화에 더 높은 세율을 부과할 것을 주장한다. 주세의 경우 음주가 노동과 대체적인 관계라면 즉, 음주를 줄이면 업무량이 늘어나는 관계라면 높은 세율을 적용하는 것에 긍정적일 것이다. 그러나 음주와 노동의 관계는 간단하지 않다. 적당량의 음주는 노동과 보완적이지만 다량의 음주는 생산성을 낮추므로 노동과 대체적이라 할 수 있다(梶 善登 2013, 61). 어떤 재화의 소비가 다른 사람에게 손해를 주는 경우 그 재화는 외부불경제가 있다고 한다. 알코올의 소비는 여러 사회적 문제를 야기하고 그로 인해 사회적 손해를 미치는 외부불경제를 갖고 있다. 알코올 소비로 인한 외부불경제는 직접적인 외부비용과 간접적인 외부비용을 포함한다. 즉, 음주한 사람이 일으키는 사고나 상해 등이 타인에게 직접적인 영향을 미치는 외부비용과 알코올과 관련된 질병으로 인한 의료비용 및 공적의료보험과 같이 사회전체가 부담하는 간접적인 외부비용이 있을 수 있다(Ian Crawford et al. 2010, 325). 외부불경제가 있는 재화의 경우 가격이 사회적 비용을 제대로 반영하지 못함으로써 비효율적인 양을 생산하는 경우가 발생한다. 이를 해결하는 방법은 세금을 부과하여 가격이 너무 낮은 것을 보완하는 것인데, 이러한 세금을 ‘피구세’라 한다.⁵⁾ 즉, 피구세는 단위당 효율적인 생산수준에서 그 생산물이 끼치는 한계손실의 양과 같은 양으로 부과되는 세금이다(이영 외 2007, 111). 적당한 음주는 노동과 보완적일 것이지만 과도한 음주가 가져오는 외부불경제는 적당한 음주의 장점을 넘어서는 것이므로 그 소비량을 감소시킬 수 있도록 과세가 이루어져야 한다. 따라서 주세는 피구세의 성격을 갖는 것으로 이해할 수 있다(梶 善登 2013, 62).

2. 사회적비용과 최적소비

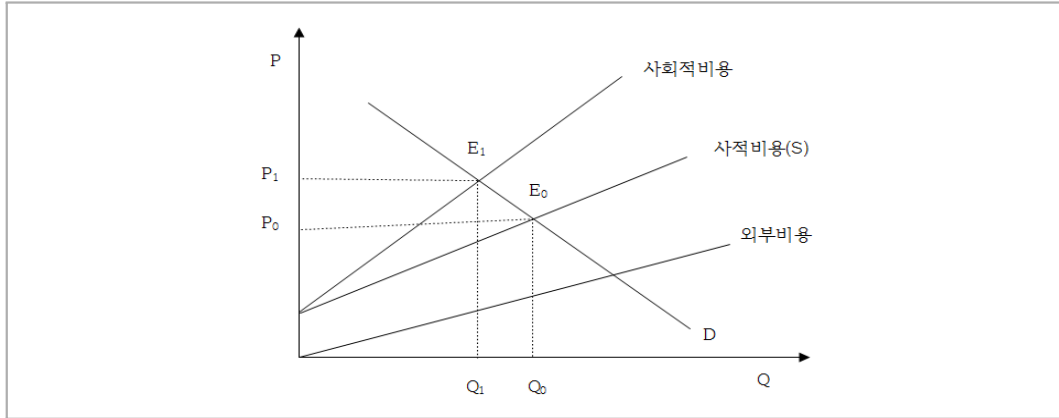
이상에서 살펴본 바와 같이, 주류의 소비는 해당 재화가 소비됨으로써 소비주체가 부담하는 사적비용뿐만 아니라 사회전체가 부담하는 외부비용이 발생하게 된다. 이러한 외부비용은 한 사람의 소비가 다른 사람에게 건강이나 물질적인 해를 끼침으로써 나타나기도 하고 소비자의 건강 악화로 인해 국가재정에 악영향을 미침으로써 나타나기도 한다. 사적비용과 외부비용을 합한 전체 비용을 사회적 비용이라고 하는데, 경쟁시장에서 실제 소비주체는 사적비용만을 부담하기 때문에 시장의 비효율성이 발생하게 된다. 사적비용과 사회적 비용 간의 괴리만큼을 세금으로 부과하는 경우 시장의 비효율성을 줄이고 최적소비를 달성할 수 있게 된다. 이러한 현상을 그래프로 나타내면 <그림 1>과 같다.⁶⁾

일반적인 수요공급곡선에서 수요는 소비자의 한계효용(MB : Marginal Benefit)을, 공급은 생산자의 한계비용(MC : Marginal Cost)을 나타낸다. 경쟁시장에서는 수요(한계효용)와 공급(한계비용)이 일치하는 점에서 균형을 이루게 되는데, 이때 공급곡선(S)은 생산자의 한계비용만을 나타낸다.

5) 외부불경제의 보정을 목적으로 하는 과세를 제안한 Arthur C. Pigou의 이름을 따서 ‘피구세’라 한다.

6) <그림 1>은 이영 외(2007)의 그림 5.1과 김은정 외(2016)의 <그림 3-8>을 참고하여 작성하였다.

〈그림 1〉 외부비용 존재 시 최적소비



〈그림 1〉에서 보는 바와 같이, 소비자가 외부비용을 부담하지 않는 상황에서는 소비자 효용(D)과 생산자의 사적비용(S)이 일치하는 E_0 에서 균형을 이루고 Q_0 의 소비가 이루어지게 된다. 그러나 알코올은 외부불경제를 유발하는 소비재로서 생산자의 사적비용 외에 외부비용이 발생한다. 외부비용이란 음주와 관련된 각종 질병, 음주운전으로 인한 사고 가능성 증가, 청소년 음주로 인한 각종 사회적 부작용으로 인해 발생하는 비용을 의미한다. 외부비용이 반영된 사회적 비용과의 균형점은 E_1 이므로 이상적인 소비량은 Q_1 이 된다. 균형점 E_0 에서는 한계효용보다 사회적 비용이 크고 이상적인 생산량인 Q_1 보다 많은 과다한 소비 상태에 놓이게 된다. 이는 소비량을 축소할수록 사회적 비용이 감소하는 것을 의미하며, 이와 같이 일반적인 경쟁시장에서 균형소비량이 과다해지는 것은 소비자가 사적비용만 부담하고 사회적 비용은 부담하지 않기 때문에 발생하는 시장실패에 그 원인이 있다. 따라서 이러한 외부비용을 시장가격 내에 내생화하는 수단으로서 소비세를 부과하여 최적소비를 달성할 수 있는 것이다.

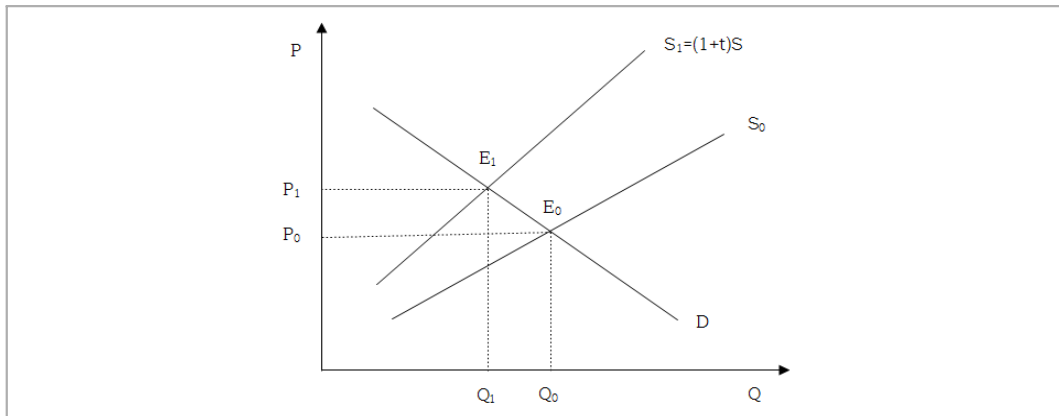
3. 종가세 및 종량세 방식에서의 최적소비

사회적 외부비용을 시장가격 내에 내생화하는 수단으로서 소비세를 부과하는 경우, 그 부과 방식에 있어서 종가세 또는 종량세의 두 가지 방식이 있을 수 있다. 종가세란 가격을 기준으로 과세하는 방식이고 종량세는 중량, 밀도, 부피 등을 기준으로 과세하는 방식이다.

소비세 과세를 고려하지 않은 상태에서의 소비 행위는 시장수요곡선 D와 시장공급곡선 S가 만나는 점에서 균형을 이루게 된다. 경쟁시장에서 시장공급곡선은 생산자의 한계비용을 의미하는데, 기존의 균형 상태에서 소비세가 부과되면 기존의 한계비용에 세금이 합해지면서 새로운 한계비용을 나타내는 새로운 공급곡선에 의해 새로운 균형점으로 이동하게 된다. 종량세 또는 종가세 방식에서 소비세가 과세되었을 때 새로운 균형점이 어떻게 변화하는지 살펴보고자 한다.

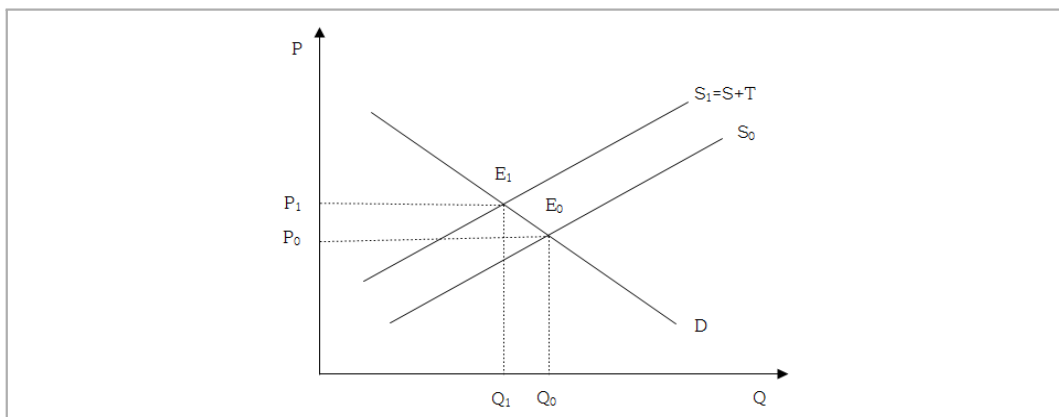
<그림 2>는 종가세 과세체계에서의 새로운 균형점을 나타내는데, 공급곡선은 세율만큼 기울기가 상승하는 형태로 나타난다. 그래프에서 보는 바와 같이 종가세 방식은 가격이 높아질수록 단위당 세부담이 증가하는 특징을 지닌다.⁷⁾

<그림 2> 종가세 방식에서의 최적 소비



<그림 3>은 종량세 과세체계에서의 새로운 균형점을 나타내는 것으로 가격에 관계없이 일정액의 세금이 부과되므로 한계비용을 나타내는 공급곡선은 세전의 공급곡선과 평행한 상태로 이동한다. 그래프에서 알 수 있는 것은 종량세 방식은 가격이 증가하더라도 단위당 세부담에는 차이가 없다는 것이다.

<그림 3> 종량세 방식에서의 최적 소비



7) <그림 2>와 <그림 3>은 김은정 외(2016)의 <그림 3-7>을 참고하여 작성하였다.

종가세 또는 종량세 중 어떠한 과세방식을 택하든지 공통적으로 소비세가 과세됨으로써 균형 점이 E_0 에서 E_1 으로 이동하여 소비자가 부담하는 가격은 P_0 에서 P_1 으로 상승하고 소비량은 Q_0 에서 Q_1 으로 감소하게 된다.

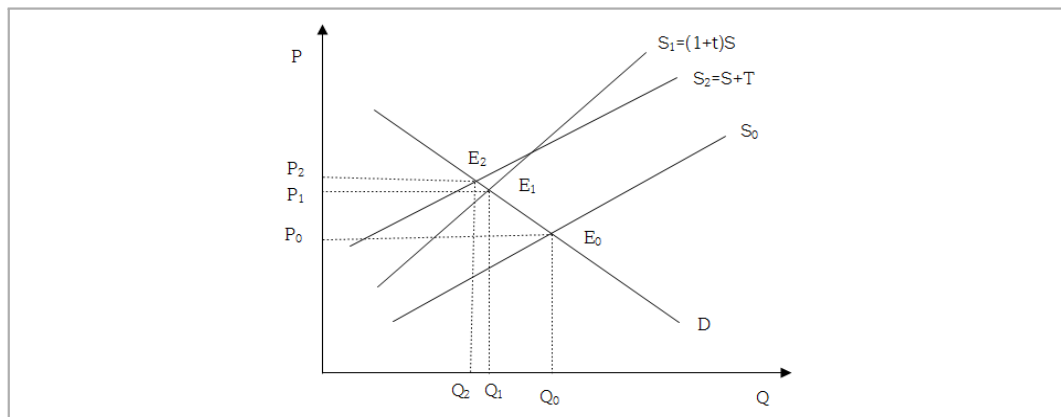
4. 종가세에서 종량세로 전환

현재 우리나라는 주류의 과세에 있어서 종가세 방식을 택하고 있지만, 김은정 외(2016)에서는 “사회적 외부비용을 시장가격 내에 내재화하는 수단으로서 소비세를 선택하는 경우 해당 소비세의 과세체계로는 종량세 체계가 적절하다”고 기술하고 있다. 외부성이 존재하는 대표적인 재화인 담배, 주류, 유류에 대한 과세방식을 보면, 현재 우리나라는 담배와 유류에는 종량세 방식의 과세를 택하고 있는 반면, 주류에 대해서는 종가세 방식의 과세를 택하고 있다.⁸⁾ 따라서 주류에 대해 현재의 종가세 과세방식에서 종량세 과세방식으로 전환할 경우 새로운 소비자 균형을 찾게 될 것이다.

종가세의 특징은 단일세율을 적용할 경우 세전가격의 일정 비율로 세액이 결정되므로 과세전후의 상대가격비율이 그대로 유지된다. 현재의 종가세 방식에서 종량세 방식으로 전환할 경우에는 가격이 아니고 알코올의 양에 비례하여 과세하므로 세전가격이 낮을수록 세부담이 증가하고 세전가격이 높을수록 세부담이 감소하는 현상이 나타날 것이다.

저가주에서 나타날 수 있는 새로운 소비자 균형은 <그림 4>에서 보는 바와 같다.

<그림 4> 종가세에서 종량세로 전환(저가주)



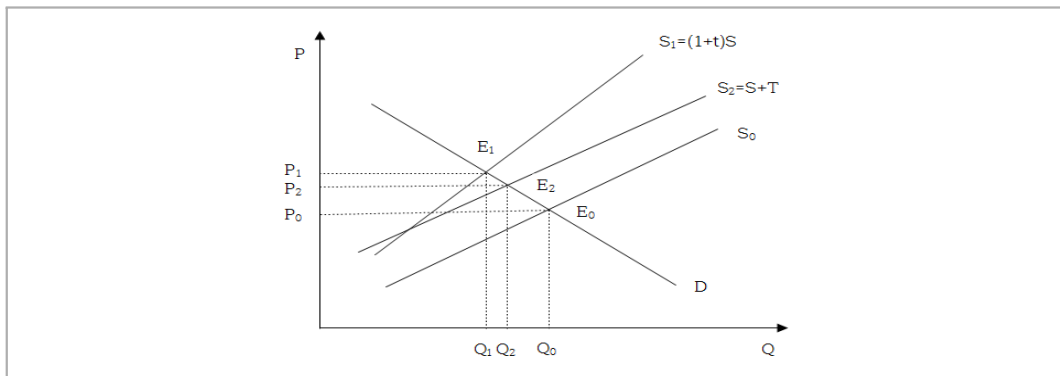
8) 우리나라의 경우, 부의 외부성이 존재하는 담배와 유류에 대해 종량세로 과세하는 반면, 주류에 대해 종가세로 과세하는 이유에 대한 명확한 근거는 없다. 주세법 연혁을 살펴보면, 정부수립 이후 주세법(1949년 10월 21일 법률 제60호)을 제정할 당시에는 모든 주류에 대해 종량세로 과세하였다. 이후 1967년과 1971년의 두 차례 법률 개정을 거쳐 모든 주류에 대해 종가세로 과세하도록 전환한 것으로 확인되나 과세방식을 전환한 배경에 대해서는 알려진 바가 없다. 이후 국내에서 외부불경제 완화 측면에서 종

저가주의 경우 종량세 과세방식 하에서는 가격의 상승이 예상되므로 소비자 효용 곡선이 S_1 에서 S_2 로 이동하고 새로운 균형점인 E_2 에서 소비자 균형을 이루게 된다. 따라서 소비량은 Q_1 에서 Q_2 로 감소하게 된다. 현재 대표적인 서민주이자 저가주에 해당하는 소주의 경우에 이러한 소비자 균형의 변화가 예상된다.

고가주에서 나타날 수 있는 새로운 소비자 균형은 <그림 5>에서 보는 바와 같다. 고가주의 경우 종량세 과세방식으로 전환 시에는 가격의 하락이 예상되고 소비자 효용 곡선이 S_1 에서 S_2 로 이동하고 새로운 E_2 에서 소비자 균형을 이루게 됨에 따라 소비량은 Q_1 에서 Q_2 로 증가하게 된다. 현재 대표적인 고가주인 위스키의 경우에는 이러한 소비자 균형의 변화가 예상된다.

<그림 4>와 <그림 5>를 통해서 알 수 있는 것은 저가주의 소비가 감소하고 고가주의 소비가 증가하는 것으로 나타나지만, 저가주인 소주가 전체 알코올 소비에서 차지하는 비중은 상당히 크고 위스키가 차지하는 비중은 미미한 수준이므로 총 알코올 소비량은 감소할 것으로 예측할 수 있다. 알코올은 외부성을 유발하는 재화이므로, 알코올 소비의 감소는 그에 따른 사회적 비용을 감소시킴으로써 사회적 후생을 증진하는 효과가 있을 것으로 기대할 수 있다.

<그림 5> 종가세에서 종량세로 전환(고가주)



III. 종량세로의 전환효과 분석

1. 세수중립성을 고려한 종량세 세율의 산정

조세수입은 정부 재정수입의 주요 원천이므로 세제를 변경한다면 일정 수준의 세수가 확보되

량세로의 전환에 관한 논의는 많이 있었지만, 주세의 세수안정성, 주종 간 상대가격 왜곡 문제, 주류산업에 미치는 영향 등을 고려하여 현재까지 종가세 방식을 유지하고 있다(재정경제부(1999); 성명재·장근호(1999); 박명호·문예영(2007)).

는 방향으로의 개정방안이 고려되어야 한다. 따라서 주세 과세체계를 현재의 종가세 방식에서 종량세 방식으로 전환하는 것을 고려할 때 세수중립적인 입장에서의 개정방안을 모색할 필요가 있다.

종량세로 전환할 때 세수중립적인 측면에서 기준이 되는 세율을 산정하기 위하여, 2014년 주세 총세수를 출고된 주류의 양을 기초로 산출된 순수알코올 양으로 나누어 순수알코올 단위당 세액을 산출하였다. 이와 같은 방식으로 계산된 세액은 종량세 방식인 순수알코올 양에 비례한 단위당 세액을 의미한다. 출고된 주류의 순수알코올 양을 계산하기 위하여 주종별 대표 주류를 선정하여 해당 주류의 알코올 도수를 기준으로 주종별 순수알코올 양을 산출하였다. <표 1>에서 나타난 바와 같이, 2014년 주세 총 세수는 3조 903억원⁹⁾이고 산출된 순수알코올 양은 3,349억ml이며 순수알코올 1ml당 세액은 9.23원으로 산출된다.

<표 1> 순수알코올 단위당 세액의 산출

주 류	알코올 도수 ¹⁾	세수 ²⁾ (원)	출고량 (ml)	순수알코올 양 (ml)
탁주	0.06	20,580,000,000	430,896,000,000	25,853,760,000
약주	0.13	14,667,000,000	12,320,000,000	1,601,600,000
맥주	0.048	1,568,691,000,000	2,173,472,000,000	104,326,656,000
회석식소주	0.185	1,138,898,000,000	957,818,000,000	177,196,330,000
증류소주	0.45	4,857,000,000	861,000,000	387,450,000
일반증류주	0.25	28,889,000,000	16,832,000,000	4,208,000,000
위스키(국내)	0.4	23,786,000,000	907,000,000	362,800,000
위스키(수입)	0.43	148,388,000,000	17,084,000,000	7,346,120,000
청주	0.13	29,404,000,000	23,291,000,000	3,027,830,000
과실주	0.13	83,207,000,000	53,664,000,000	6,976,320,000
브랜드	0.4	4,702,000,000	998,000,000	399,200,000
리큐르	0.14	19,453,000,000	6,844,000,000	958,160,000
기타주류	0.35	4,814,000,000	6,475,000,000	2,266,250,000
계		3,090,336,000,000		334,910,476,000

순수알코올 1ml당 세액 : $3,090,336,000,000 \div 334,910,476,000 = 9.23$ 원

주 : 1) 알코올 도수는 주종별 대표 제품의 도수임. 대표 제품의 선정은 기획재정부 보도자료(‘주세 과세체계 관련 쟁점 검토’, 2015.10.2.)를 참고하였으며, 제품명은 우국생, 군주, OB골든라거, 참이슬, 안동소주, 화요, 스카치블루17년산, 발렌타인21년산, 청하, 마주앙레드, 루이상뜨XO, 설중매, 진로인삼주임

2) 주정 제외, 수입분 포함 세수임(단, 위스키는 국내산과 수입산 별도 표기)

9) 주정에 부과된 주세를 제외한 세수이다.

2. 비례종량세율 적용한 주세 및 출고가

종량세 개념에 의해 산출된 순수알코올 ml당 세율을 제품에 포함된 순수알코올 양에 적용하여 세액을 산출하는 경우, 순수알코올 양에 완전히 비례하여 세액이 산출될 것이므로 이는 비례종량세방식이라고 할 수 있다. <표 2>는 <표 1>에서 산출한 세율을 주종별로 대표되는 제품에 포함된 순수알코올 양에 적용하여 산출한 제품의 병당 주세 및 병당 출고가를 기존의 종가세 방식의 주세 및 출고가와 비교하여 보여주고 있다.

<표 2> 비례종량세율 적용시 주종별 주세 및 출고가 변화율

주 류	제조원가 또는 수입가 ¹⁾ (원)	종가세			비례종량세			
		주세율 (%)	병당 주세 (원)	병당 출고가 (원)	병당 주세 (원)	주세 증감율 (%)	병당 출고가 (원)	출고가 변화율 (%)
탁주	1,056	5	53	1,225	415	687	1,664	36
약주	1,306	30	392	1,911	450	15	1,981	4
맥주	508	72	366	1,082	222	-39	876	-19
회석식소주	451	72	325	960	615	89	1,375	43
증류소주	6,152	36 ²⁾	2,215	9,447	1,661	-25	8,777	-7
일반증류주	3,254	72	2,343	6,930	865	-63	4,817	-30
위스키(국내)	12,371	72	8,907	26,345	1,661	-81	15,984	-39
위스키(수입)	70,000	72	50,400	149,072	2,977	-94	81,257	-45
청주	1,006	30	302	1,472	360	19	1,542	5
과실주	5,400	30	1,620	7,900	900	-44	7,029	-11
브랜드	21,813	72	15,705	46,453	2,584	-84	27,690	-40
리큐르	1,740	72	1,253	3,706	485	-61	2,607	-30
기타주류 ³⁾	2,798	72	2,014	5,958	2,261	12	6,311	6

주 : 1) 계산에 사용된 대표 제품은 <표 1>과 동일함. 위스키(수입)에 해당하는 발레타인21의 수입가는 면세점 판매가를 기준으로 추정(기획재정부 ‘주세 과세체계 관련 쟁점 검토’ 2015.10.2. 재인용)

2) 전통주 세제지원으로 기본세율의 50%인 특례세율을 적용함. 전통주는 민속주와 지역특산주로 구분되며, 민속주에는 한산소곡주, 안동소주, 문배주, 이강주 등이 포함되고 지역특산주에는 고창복분자주, 지리산머루주 등이 포함됨

3) 기타주류의 세율은 발효로 제성한 주류 30%, 그 외의 것 72%이지만, 출고량이 주종별로 구분되지 않으므로 72%로 가정함

<표 2>에 나타난 바와 같이 비례종량세 세율을 적용할 경우 주종별로 제품 당 주세가 인하 또는 인상된다. 주세 변화가 가장 큰 주종은 탁주인데, 이러한 변화를 보이는 것은 탁주의 경우

비슷한 알코올도수의 주종인 맥주에 적용되는 세율인 72% 또는 전통주에 적용되는 특례세율인 36%보다도 현저히 낮은 5%의 세율이 적용되고 있기 때문이다. 탁주의 경우는 예외적인 경우로 보고 이를 제외하면, 주세 변동률이 가장 큰 것은 수입위스키이고 두 번째 큰 변동률을 보이는 것은 회석식 소주이다. 즉, 비례종량세 방식을 적용할 경우 수입위스키에 대한 주세는 약 94% 감소하는 반면 회석식 소주는 약 89% 증가하는 것으로 나타난다. 그 외 대표 주종인 맥주의 경우 주세가 약 39% 감소하고 국내산 위스키는 약 81% 감소한다. 각 주종별 주세의 변화는 출고가에도 반영되는데 출고가의 변화율은 주세의 변화율보다는 적게 나타난다. 따라서 맥주의 출고가는 약 19%, 수입위스키의 출고가는 약 45% 인하되고 회석식 소주는 약 43% 정도 인상되는 것으로 나타난다. 재정경제부(1999)의 보도참고자료에서는 종량세를 도입할 경우 소주가격이 11배 이상 증가할 것으로 예상했지만 현재의 상황에서는 출고가가 43% 정도 인상에 그치는 것으로 나타났다는 점은 주목할 만한 것이라고 하겠다.

3. 가격탄력성을 고려한 소비량 및 세수 변화

가. 소비량 변화

일반적으로 특정 제품의 가격 변화는 해당 제품의 소비량(출고량)에 영향을 미치므로 종량세로의 전환은 출고가 즉 소비자가격의 변화를 초래하여 결과적으로 해당 주종의 소비량에도 영향을 미칠 것이다. 따라서 대표 주종인 맥주, 소주¹⁰⁾, 위스키를 중심으로 가격탄력성을 적용하여 출고가 변화로 인한 소비량 변화율을 산출해보고자 한다.¹¹⁾

<표 3>은 본 연구에서 산출한 주종별 가격변화와 선행연구에서 추정한 주종별 자기가격탄력성을 기초로 맥주, 소주, 위스키의 소비량 변화율과 순수알코올 양의 변화율을 산출한 것이다.¹²⁾ 자기가격탄력성이란 특정 주종의 가격변화가 해당 주종의 소비량 변화에 미치는 영향을 의미한다. 장근호(2005)에서 제시하고 있는 소주의 자기가격탄력성은 -0.06으로 가격에 대해 수요가 매우 비탄력적인 것으로 나타났고 맥주는 -0.86, 위스키는 -1.55로 비교적 가격에 대해 수요가 탄력적인 것으로 나타났다.¹³⁾

<표 2>에서 출고가 인하율이 가장 컸고 가격탄력성 역시 대표 주종 중 가장 크게 나타난 수입위스키의 경우 약 70.5%의 소비량이 증가하는 것으로 나타났고 회석식 소주는 약 2.6% 감소

10) 이하에서 ‘소주’라 함은 ‘회석식소주’를 의미한다.

11) 대표 주종에 한해 수요량 변화를 산출하는 이유는, 수요량 변화를 산출하기 위해서는 가격탄력성이 필요한데, 타 주종에 대해서는 탄력성을 산출한 선행연구가 많지 않기 때문에 본 연구에서도 맥주, 소주, 위스키에 한해 계산이 가능하다.

12) 가격탄력성 = $(\Delta Q/Q \times 100) / (\Delta P/P \times 100)$ 이므로, $\Delta Q = [(가\text{격탄력성} \times (\Delta P/P) \times 100) / 100] \times Q$ 의 식에 의해 수요변화량을 산출하였다.

13) 장근호(2005)에서 제시한 가격탄력성은 성명재 · 권오성 · 장근호(2003)의 연구결과를 재인용한 것이다.

하는 것으로 나타났다. 맥주의 경우 가격 변화율이 가장 낮고 가격탄력성은 세 가지 대표 주종 중 중간 수준인데, 소비량 변화율은 16.4% 로 나타났다.

비례종량세 세율을 적용할 경우 소주의 수요 감소가 예상되는 한편 위스키의 수요 증가가 예상되는데, 전체적인 알코올 소비를 낮춤으로써 외부불경제를 축소시킬 수 있다는 점이 종량세 방식의 장점 중 하나이므로 종가세 방식에서의 주류소비량 및 순수알코올 소비량 변화율을 산출하였다. 해당 주종의 대표 제품의 알코올 도수를 이용하여 비례종량세율을 적용할 경우의 주종별 순수알코올 소비량을 합산하면 현행의 종가세 방식 하에서의 순수알코올 소비량에 비해 약 17.4%의 순수알코올 소비량이 감소하는 것으로 나타났다.

〈표 3〉 자기가격탄력성 적용시 주류 및 순수알코올 소비량 변화율

주류소비량 변화율(%)				순수알코올 소비량 변화율		
맥주	소주	위스키 (국내)	위스키 (수입)	종가세 (ml)	종량세 (ml)	변화율 (%)
16.4	-2.6	61.0	70.5	289,231,906	238,907,993	-17.4

주 : 장근호(2005)에서 제시한 맥주의 가격탄력성 -0.86, 소주의 가격탄력성 -0.06, 증류주의 가격탄력성 1.55를 적용하여 산출한 것임

이와 같이 비례종량세를 적용할 경우 가격이 상승하는 소주의 소비 감소와 가격이 하락하는 위스키의 소비 증가가 예상되지만, 전체적인 알코올 소비는 종가세 방식에 비해 감소하는 것으로 나타나 종량세를 적용할 경우 알코올 소비 감소로 인한 외부불경제의 감소 효과를 기대할 수 있다고 하겠다.

주류의 특성상 가격이 변화할 경우 타 주종으로 수요가 대체될 가능성이 존재하므로 해당 주종의 자기가격탄력성뿐만 아니라 주종 간 교차가격탄력성도 함께 고려한 소비량 변화를 살펴볼 필요가 있다. <표 4>는 김광기(2006)와 김원년 외(2007)의 연구를 기초로 주종별 자기가격탄력성과 주종 간 교차가격탄력성¹⁴⁾을 모두 고려한 주류 소비량과 순수알코올 양의 변화를 보여준다.

14) 선행연구에서 산출한 주종별 수요에 대한 가격탄력성

선행연구		맥주수요량	소주수요량	위스키수요량
김광기(2006) 출고량과 가격지수 사용	맥주가격	-0.3079	0.5721	0.8320
	소주가격	0.1685	-0.594	0.5167
	위스키가격	0.0743	0.2457	-0.8455
김광기(2006) 도시가계지출자료 사용 비보상가격탄력성	맥주가격	-0.8831	0.404	-2.9545
	소주가격	0.0153	-1.1896	-0.6104
	위스키가격	-0.0259	-0.3293	-1.7501

〈표 4〉 자기가격 및 교차가격 탄력성 적용시 주류 및 순수알코올 소비량 변화율

	주류 소비량 변화율(%)			순수알코올 소비량 변화율		
	맥주	소주	위스키	증가세 (ml)	종량세 (ml)	변화율 (%)
가격탄력성 ¹⁾	6.8	-57.4	78.2	289,231,906	200,672,204	-30.6
가격탄력성 ²⁾	19.7	-31.2	178.3	289,231,906	268,239,426	-7.3
가격탄력성 ³⁾	19.7	-31.2	178.3	289,231,906	268,234,854	-7.3
가격탄력성 ⁴⁾	10.6	-38.4	134.2	289,231,906	242,549,410	-16.1
변화율 최저	6.8	-31.2	78.2			-7.3
변화율 최고	19.7	-57.4	178.3			-30.6

주 : 1) 김광기(2006)의 주류별 출고량과 물가지수로 산출한 가격탄력성(1981~2004년)
 2) 김광기(2006)의 도시가계지출 자료로 산출한 전가구 비보상가격탄력성(1985~2002년)
 3) 김광기(2006)의 도시가계지출 자료로 산출한 전가구 보상가격탄력성(1985~2002년)
 4) 김원년 외(2007)의 주류별 출고량과 물가지수로 산출한 가격탄력성(1991~2006년)

위스키와 맥주의 소비량은 각각 약 78.2~178.3%, 6.8~19.7%의 범위에서 증가하고 소주는 31.2~57.4%의 범위에서 감소하는 것으로 예상되어 주종별 소비량의 증가 및 감소 폭이 확대되는 것을 알 수 있다. 이 결과는 장근호(2005)에서 인용한 가격탄력성을 기초로 할 때와 소주의 경우 상당히 다른 결과를 보여주고 있는데, 이하에서는 교차가격탄력성을 고려하였다는 점과 소주산업에의 영향이 더 크게 나타난 점을 기초로 정책을 논의하는 것이 보수적인 관점에서 유효할 수 있다는 전제하에 김광기(2006)와 김원년 외(2007)의 연구에서 제시한 가격탄력성을 기초로 종량세 전환논의를 진행하기로 한다. 이 경우 순수알코올 양은 약 7.3~30.6% 감소하는 것으로 나타나 주종 간 교차가격탄력성까지 고려한 경우에도 종량세방식으로 전환 시 순수알코올 소비량은 감소하는 것으로 나타난다.

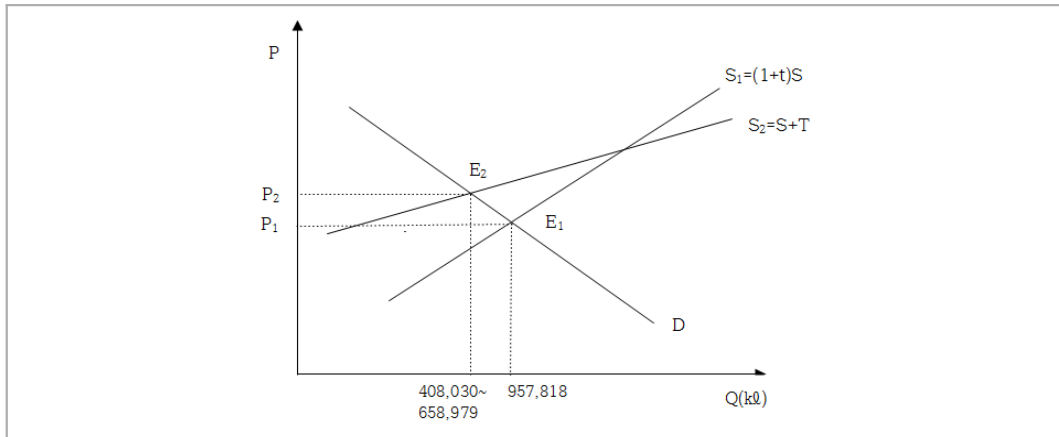
<표 4>에서 산출한 현재의 증가세 방식에서 종량세 방식으로 전환할 경우 예측할 수 있는 소비량 변화율을 근거로 제Ⅱ장에서 살펴본 최적소비의 변화를 그래프를 나타내면 <그림 6>, <그

선행연구에서 산출한 주종별 수요에 대한 가격탄력성 (계속)

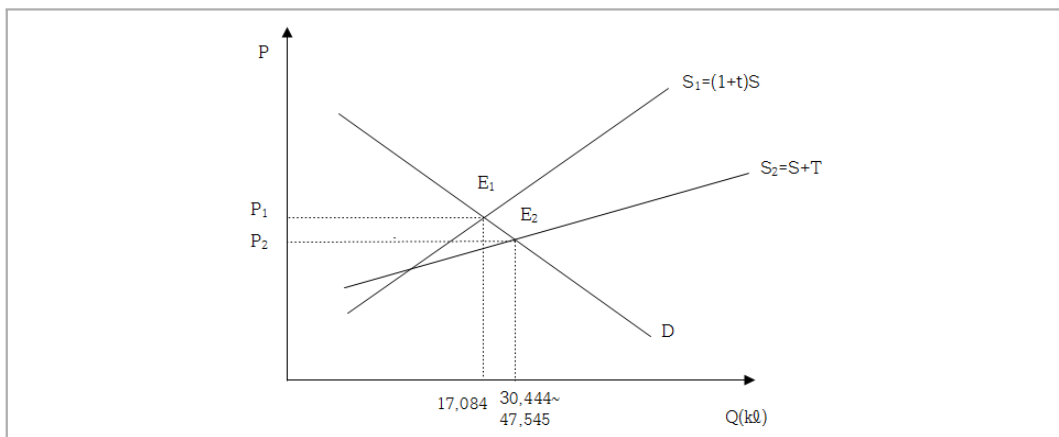
선행연구		맥주수요량	소주수요량	위스키수요량
김광기(2006) 도시가계지출자료 사용 보상가격탄력성	맥주가격	-0.8812	0.405	-2.9503
	소주가격	0.0165	-1.189	-0.6079
	위스키가격	-0.0257	-0.3292	-1.7497
김원년 외(2007) 출고량과 가격지수 사용	맥주가격	-0.18	0.18	-0.74
	소주가격	0.44	-0.77	0.15
	위스키가격	0.14	0.02	-1.34

림 7>과 같다. <그림 6>은 대표적인 저가주인 희석식 소주의 가격 및 소비량 변화를 나타내는데, 종량세 방식으로 전환하는 경우 가격은 P_1 에서 P_2 로 증가하고 소비량은 2014년 957,818kl를 기준으로 $-31.2\sim-57.4\%$ 의 소비량 변화율을 적용하면 종량세 전환 시 최저 408,030kl에서 최고 658,979kl의 범위로 소비량이 감소할 것으로 예측할 수 있다. <그림 7>은 대표적인 고가주인 수입위스키의 가격 및 소비량 변화를 나타내는데, 가격은 P_1 에서 P_2 로 인하되고 소비량은 2014년 17,084kl를 기준으로 $78.2\sim178.3\%$ 의 소비량 변화율을 적용하면 최저 30,444kl에서 최고 47,545kl의 범위로 소비량이 증가할 것으로 예측할 수 있다.¹⁵⁾

<그림 6> 종량세로 전환 시 소비량 변화(저가주)



<그림 7> 종량세로 전환 시 소비량 변화(고가주)



15) 소비량은 국세청(2015), 『국세통계연보』, 10-1-2 주류별·지역별 주세 신고자료에 의한 2014년 주종별 출고량을 기초로 산출하였다.

나. 세수 변화

<표 5>는 현재의 주종별 출고량에 <표 4>에서 산출한 소비량 변화율을 적용하여 계산된 순수알코올 양에 비례종량세 세율을 적용하여 산출한 세수이다. 맥주의 경우 소비가 약 6.8~19.7% 증가하지만 세수는 26.5~34.4% 감소하는 것으로 나타났는데, 이는 비례종량세를 적용할 경우 맥주의 주세가 약 39% 인하되는 것에 그 원인이 있다. 소주의 경우 소비량이 약 31.2~57.4% 감소하지만 세수는 1.2~38.8% 정도 감소하는데 그치고 있는데, 이는 소주에 대한 주세가 89% 인상되는데 원인이 있을 것이다. 위스키의 경우 소비량이 78.2~178.3% 증가하지만 수입위스키¹⁶⁾의 세수는 18.6% 감소하거나 27.2% 증가하는 것으로 나타난다. 즉, 위스키는 병당 세수가 감소하지만 소비량 증가로 전체 세수는 병당 세수감소율보다 적게 감소하거나 오히려 증가하는 모습을 보이고 있다. 이와 같이 맥주, 소주, 위스키의 주세 및 수요의 변화를 모두 고려할 경우, 주요 주종의 총세수는 14.0~35.7% 감소하는 것으로 나타난다.

〈표 5〉 비례종량세를 적용 시 세수 변화율

	맥주	소주	위스키(국내)	위스키(수입)	계
증가세 세수 (원, 2014년)	1,568,691,000,000	1,138,898,000,000	23,786,000,000	148,388,000,000	2,879,763,000,000
출고량 (순수알코올 ml)	104,326,656,000	177,196,330,000	362,800,000	7,346,120,000	
비례종량세 적용 수요량 최저(원)	111,420,868,608	75,485,636,580	646,545,880	13,091,520,452	
비례종량세 적용 수요량 최고(원)	124,879,007,232	121,911,075,040	1,009,672,400	20,444,251,960	
종량세세율 (원, ml 1도당)	9.23	9.23	9.23	9.23	
비례종량세 적용 세수 최저(원)	1,028,414,617,252	696,732,425,633	5,967,618,472	120,834,733,772	1,851,949,395,130
변화율(%)	-34.4%	-38.8%	-74.9%	-18.6%	-35.7%
비례종량세 적용 세수 최고(원)	1,152,633,236,751	1,125,239,222,619	9,319,276,252	188,700,445,591	2,475,892,181,213
변화율(%)	-26.5%	-1.2%	-60.8%	27.2%	-14.0%

주세 과세체계에서 종량세방식의 장점 중 하나는 알코올도수에 따라 과세함으로써 과도한 알코올 소비를 줄일 수 있고 그로 인해 외부불경제 효과를 줄일 수 있다는 것이다. 종량세 방식을 적용하여 소비량을 산출한 결과 전반적인 순수알코올 소비량이 증가세 방식에 비해 감소하는 것은 이러한 종량세의 장점을 입증하는 결과라 할 수 있다. 다만, 알코올 소비의 감소로 인해

16) 위스키 전체 출고량 중 수입위스키가 약 95%를 차지하므로 수입위스키를 위주로 비교한다.

주세의 총세수가 감소하는 모습을 보이고 있는데, 종량세 방식 하에서의 세수 감소는 알코올 소비의 감소로 발생하는 자연스런 현상이라 할 수 있다. 또한 알코올 소비의 감소는 장기적인 측면에서 볼 때, 알코올의 과다소비로 인한 사회적 비용을 줄이는 효과를 기대할 수 있기 때문에 주세 세수를 유지하려고 하기 보다는 그 감소분을 다른 방식으로 보충하는 등 국가재정 전반적인 측면에서의 정책적인 고려가 필요하다.

4. 비례종량세의 대안으로서의 누진종량세 방안

가. 누진종량세 적용한 주세 및 출고가 변화

이상은 순수알코올 양에 완전히 비례하여 과세하는 비례종량세 방식을 가정하여 소비량 및 세수 변화를 살펴본 것이다. 이를 기초로 할 때, 비례종량세로 과세체계를 변경할 경우에는 다음과 같은 문제점을 예상할 수 있다. 첫째, 맥주와 위스키의 가격 인하로 소비가 증가하는 반면 소주의 가격 인상으로 소비가 감소할 것으로 예측되어 주류 산업에 적지 않은 타격을 줄 수 있다는 점이다. 주류산업에 미치는 영향을 완화하기 위해서는 주종 간 가격 변화의 격차를 줄이는 방향으로의 개선이 필요하다. 둘째, 현재 고도주 위주의 소비행태를 바꾸는데 비례종량세로는 한계가 있으며, 외부불경제 교정효과를 증진시키려면 고도주의 소비를 억제하는 방향으로 세제를 설계할 필요가 있다. 셋째, 비례종량세로 전환할 경우 소비량이 줄어 세수가 감소하는데 이를 해결하기 위하여 종량세율을 전체 주종에 대해서 비례적으로 인상할 경우 소비량의 감소로 인한 세수감소의 악순환이 우려된다. 이러한 문제점을 해결하기 위한 방안으로는 알코올 도수에 따라 누진적으로 세부담이 증가하는 누진적 종량세 방안을 고려할 필요가 있다.

누진적 종량세 방식의 과세는 외국의 주세 제도에서도 찾아 볼 수 있는데 적용방식은 국가마다 차이가 있다.¹⁷⁾ 일본의 경우 주종에 따라 기본세율이 청주는 120,000엔, 증류주는 200,000엔, 위스키 370,000엔으로 차등화 되어 있다. 또한 증류주와 위스키의 경우 동일 주종 내에서도 알코올 도수에 따라 세율이 높아지는데, 증류주는 21도 이상인 경우 1도마다 기본세율에 10,000엔씩 가산하고 위스키는 37도 이상인 경우 1도마다 10,000엔씩 가산하는 방식의 누진세율을 적용한다. 미국의 경우 OECD에서 주종별로 산출한 평균세율을 보면 제품 100리터당 맥주는 \$22, 와인 \$47, 증류주는 \$974의 세율을 적용하는 것으로 나타난다.¹⁸⁾ 이러한 주종별 세율 차이 외에 와인이라는 동일 주종 내에서도 알코올 도수가 높아질수록 높은 세율을 적용하는데, 알코올 도수 14도 이하는 \$1.07, 14도 초과 21도 이하는 \$1.57, 21도 초과 24도 이하는 \$3.15의 세율을 적용한다.¹⁹⁾ 영국의 경우 OECD에서 주종별로 산출한 평균세율을 보면, 제품 100리터당 맥주 \$22, 와인 \$47, 증류주

17) 주요국의 조세제도는 박명호·문예영(2007), OECD(2016), 이준규·송은주(2017)에서 소개하고 있다.

18) OECD(2016), 'Consumption Tax trends'에서 주종별로 산출한 평균세율이다.

19) 와인의 과세단위 용량은 와인갤런(약 3.8리터)이다.

\$2,822이다.²⁰⁾ 영국 역시 맥주와 와인의 경우 동일 주종 내에서 누진세율을 적용한다. 맥주에 적용되는 세율은 1.2도 초과 2.8도 이하의 일반세율의 50%를 적용하고 2.8도 초과하는 경우 일반세율인 £18.37을 적용하고 7.5도를 초과하는 경우에 일반세율에 £5.48가 추가된 세율을 적용한다.²¹⁾ 와인에 적용되는 세율은 1.2도 초과 4도 이하의 £85, 4도 초과 5.5도 이하의 £117.72, 5.5도 초과 15도 이하의 £277, 15도 초과 22도 이하의 £370의 누진세율을 적용한다. 일본, 미국, 영국의 사례에서 보는 바와 같이, 주종별로 세율이 차별화되어 있는데 대체로 알코올 도수가 높을수록 세율도 높아진다. 또한 동일 주종 내에서도 알코올 도수에 따라 누진세율 구조를 갖고 있는데, 미국의 경우 와인에 대해 3단계 누진세율을 적용하고 영국의 경우 맥주는 3단계 누진세율, 와인은 4단계 누진세율 구조이다. 일본은 알코올 도수 1도당 세율이 증가하는 구조로 되어 있다.

본 연구에서는 누진적 종량세의 방법으로 20도까지는 종전에 산출한 비례종량세 세율을 적용하고 20도 초과하는 경우 1도당 1원의 세액을 가산하는 방식과 1도당 2원을 가산하는 방식 등 두 가지 방식의 누진구조를 가정하여 종가세 방식과 비교하고자 한다. <표 6>은 두 가지 방식의 누진종량세 세율을 가정하여 산출한 주세와 출고가 변화율이다.

<표 6> 누진종량세율 적용 시 주종별 주세 및 출고가 변화율

주류	누진종량세 1 ¹⁾					누진종량세 2 ²⁾				
	1ml당 세율 (원)	병당 주세 (원)	변화율 (%)	병당 출고가 (원)	변화율 (%)	1ml당 세율 (원)	병당 주세 (원)	변화율 (%)	병당 출고가 (원)	변화율 (%)
탁주	9.23	415	687	1,664	36	9.23	415	687	1,664	36
약주	9.23	450	15	1,981	4	9.23	450	15	1,981	4
맥주	9.23	222	-39	876	-19	9.23	222	-39	876	-19
회석식소주	9.23	615	89	1,375	43	9.23	615	89	1,375	43
증류소주	34.23	6,161	178	14,222	51	59.23	10,661	381	19,667	108
일반증류주	14.23	1,334	-43	5,487	-21	19.23	1,803	-23	6,157	-11
위스키 (국내)	29.23	5,261	-41	21,132	-20	49.23	8,861	-1	26,280	-0.2
위스키 (수입)	32.23	10,394	-79	91,864	-38	55.23	17,812	-65	102,471	-31
청주	9.23	360	19	1,542	5	9.23	360	19	1,542	5
과실주	9.23	900	-44	7,029	-11	9.23	900	-44	7,029	-11
브랜디	29.23	8,184	-48	35,698	-23	49.23	13,784	-12	43,706	-6
리큐르	9.23	485	-61	2,607	-30	9.23	485	-61	2,607	-30
기타주류	24.23	5,936	195	11,556	94	39.23	9,611	377	16,822	182

20) OECD(2016), 'Consumption Tax trends'에서 주종별로 산출한 평균세율이다.

21) 1.2도 이하의 주세가 부과되지 않고, 7.5도 초과하는 맥주에 대한 추가적인 세율은 2011.10 도입되었다.

주 : 계산에 사용된 주종 및 세율은 <표 1>과 동일

- 1) 20도까지는 비례종량세를 적용, 20도 초과 1도당 세율에 1원을 가산하는 방식
- 2) 20도까지는 비례종량세를 적용, 20도 초과 1도당 세율에 2원을 가산하는 방식

20도 이하까지는 비례종량세를 그대로 적용하므로 20도 이하에 속하는 맥주와 희석식소주의 경우 비례종량세에서 본 변화율과 동일하다. 20도 초과하는 주종 중 대표 주종인 수입위스키를 보면, 비례종량세를 적용했을 때 주세가 94% 감소하고 출고가가 45% 감소하는 것으로 나타났으나 누진종량세에서는 주세가 79% 또는 65% 감소하고 출고가는 38% 또는 31% 감소하는 것으로 나타났다. 국산 위스키를 보면, 비례종량세에서 주세가 81%, 출고가가 39% 감소하는 것으로 나타났으나 누진종량세를 적용할 경우 주세는 41% 또는 1% 감소하고 출고가는 20% 또는 0.2% 감소하는 것으로 나타났다. 따라서 누진종량세를 적용할 경우 주세 및 출고가의 증가세 수준과의 격차가 비례종량세에 비해 줄어들어 소비량의 변화에 미치는 영향도 어느 정도 감소시킬 수 있을 것으로 예상된다.

나. 가격탄력성을 적용한 소비량 변화

<표 7>은 <표 6>에서 산출한 출고가와 선행연구에서 산출한 주종별 자기가격탄력성과 주종 간 교차가격탄력성을 적용하여 누진종량세 하에서의 주종별 주류 소비량 변화율을 산출한 것이다. 맥주의 소비량 변화율은 비례종량세에서는 최고 19.7% 증가하는 것으로 나타났지만 누진종량세 하에서는 최고 19.0% 또는 18.3% 증가하는 것으로 나타나 증가폭이 감소한다.

<표 7> 자기가격 및 교차가격 탄력성 적용 시 주류 소비량 변화율

(단위 : %)

	누진종량세 1			누진종량세 2		
	맥주	소주	위스키	맥주	소주	위스키
가격탄력성1	8.8	-50.9	55.7	10.8	-44.3	33.1
가격탄력성2	19.0	-40.0	131.7	18.3	-48.7	85.0
가격탄력성3	19.0	-39.9	131.7	18.3	-48.7	85.0
가격탄력성4	14.3	-37.9	98.5	18.0	-37.3	62.8
변화율 최저	8.8	-37.9	55.7	10.8	-37.3	33.1
변화율 최고	19.0	-50.9	131.7	18.3	-48.7	85.0

주 : 가격탄력성은 <표 4>와 동일

소주의 경우 비례종량세에서 최고 57.4% 감소하는 것으로 나타났지만 누진종량세에서는 50.9% 또는 48.7% 감소하는 것으로 나타나 감소폭이 줄어들게 된다. 위스키 역시 비례종량세에

서는 최고 178.3%의 증가율을 보이지만 누진종량세에서는 최고 131.7% 또는 85% 증가하는 것으로 나타난다. 이와 같이 대표 주종인 맥주, 소주, 위스키의 소비량이 비례종량세에 비해 누진종량세 적용 시 변화율이 작아짐으로써 주류산업에 미치는 영향도 완화되는 효과가 있을 것으로 보인다.

다음의 <표 8>은 현재의 출고량에 <표 7>에서 산출한 소비량 변화율을 적용하여 전체 순수알코올 소비량을 산출한 것이다. 전체 순수알코올 소비량의 경우 비례종량세 적용 시 7.3~30.6% 감소하는 것으로 나타났는데, 누진종량세에서는 14.1~26.5% 또는 14.7~22.4% 감소하는 것으로 나타났다. 여전히 종가세 방식보다는 알코올 소비량이 감소하지만 누진종량세를 채택할 경우 더 감소한다거나 더 증가한다고 말할 수는 없다.

<표 8> 자기가격 및 교차가격 탄력성 적용 시 순수알코올 소비량 변화율

	누진종량세 1		누진종량세 2	
	순수알코올소비량 (ml)	변화율 (%)	순수알코올소비량 (ml)	변화율 (%)
가격탄력성1	212,606,049	-26.5	224,540,425	-22.4
가격탄력성2	248,369,321	-14.1	228,498,331	-21.0
가격탄력성3	248,398,702	-14.1	228,515,974	-21.0
가격탄력성4	244,633,790	-15.4	246,718,262	-14.7
변화율 최저		-14.1		-14.7
변화율 최고		-26.5		-22.4

다. 소비량 변화를 고려한 세수 변화

<표 9>는 누진종량세에서의 세수 변화율을 나타낸다. 맥주의 경우 비례종량세에서 최고 34.4%의 세수감소가 예상되었으나 누진종량세에서는 최고 33.2% 또는 32%의 세수감소가 예상되었고 소주의 경우 비례종량세에서 최고 38.8% 세수 감소가 예상되었고 누진종량세에서는 최고 29.5% 또는 26.4%의 세수감소가 예상되었다. 따라서 맥주와 소주의 경우 비례종량세에 비해 누진종량세 방식에서 세수 감소폭이 줄어드는 것으로 나타난다. 반면, 위스키(수입)의 경우 비례종량세에서는 세수가 감소(-18.6%) 또는 증가(27.2%)하는 것으로 나타났지만 누진종량세에서는 최고 269.7% 또는 405.9% 증가하는 것으로 나타난다. 비례종량세에서 맥주, 소주, 위스키를 모두 합한 세수는 14~35.7% 감소하는 것으로 나타났는데, 누진종량세1의 경우 세수 감소율이 5~22.4%로 감소폭이 줄어들고 누진종량세2의 경우에는 14.3% 감소 또는 2.4% 증가하는 것으로 나타난다. 따라서 누진종량세2의 방안에서는 비례종량세에서 나타나는 세수 감소 문제가 어느 정도 해결되어 종가세 수준의 세수를 달성하는 것도 가능한 것임을 알 수 있다.

〈표 9〉 누진종량세를 적용 시 세수 변화율

	맥주	소주	위스키 (국내)	위스키 (수입)	계
누진종량세 1					
누진종량세율 (원, ml당)	9.23	9.23	29.23	32.23	
누진종량세 적용 세수 최저(원)	1,047,673,317,949	802,654,521,792	16,511,430,708	368,643,801,913	2,235,483,072,362
변화율(%)	-33.2%	-29.5%	-30.6%	148.4%	-22.4%
누진종량세 적용 세수 최고(원)	1,145,892,691,507	1,015,754,969,554	24,570,960,148	548,585,542,089	2,734,804,163,299
변화율(%)	-27.0%	-10.8%	3.3%	269.7%	-5.0%
누진종량세 2					
누진종량세율 (원, ml당)	9.23	9.23	49.23	55.23	
누진종량세 적용 세수 최저(원)	1,066,981,726,515	838,340,961,808	23,778,906,171	540,166,716,357	2,469,268,310,851
변화율(%)	-32.0%	-26.4%	0.0%	264.0%	-14.3%
누진종량세 적용 세수 최고(원)	1,139,152,420,669	1,024,759,373,964	33,045,730,087	750,673,869,626	2,947,631,394,346
변화율(%)	-27.4%	-10.0%	38.9%	405.9%	2.4%

5. 종량세 과세방안 비교

이상에서 주세를 현재의 종가세에서 종량세로 전환할 때 고려할 수 있는 방안인 비례종량세 방식과 누진종량세 방식을 가정하여 주류가격, 주류소비 및 세수에 미치는 영향을 살펴보았다.

<표 10>은 비례종량세 방식과 두 가지 누진종량세 방식 하에서 산출된 병당 주세와 출고가, 주류 소비량과 순수 알코올 소비량 그리고 주종별 세수와 총세수의 변화율을 제시하고 있다. 종가세에서 비례종량세로 전환할 경우 맥주와 위스키의 주세와 출고가는 감소하는 대신 소주의 주세와 출고가는 증가한다. 그러나 누진종량세 방식을 적용할 경우 출고가에 있어서 종가세 방식과의 격차가 비례종량세에 비해 줄어들기 때문에 주류산업에 미치는 충격을 줄일 수 있다는

점에서 유리한 측면이 있다. 세수감소를 역시 비례종량세 보다는 누진종량세 방식에서 줄어 들고 있고 누진종량세2의 방안을 적용할 경우 세수 보전도 가능한 것으로 나타난다.

〈표 10〉 종량세 과세방안의 증가세 대비 변화율

(단위 : %)

		맥주	소주	위스키(국내)	위스키(수입)
병당 주세	비례종량세	-39	89	-81	-94
	누진종량세1	-39	89	-41	-79
	누진종량세2	-39	89	-1	-65
병당 출고가	비례종량세	-19	43	-39	-45
	누진종량세1	-19	43	-20	-38
	누진종량세2	-19	43	-0.2	-31
주류 소비량	비례종량세	6.8~19.7	-31.2~-57.4	78.2~178.3	
	누진종량세1	8.8~19.0	-37.9~-50.9	55.7~131.7	
	누진종량세2	10.8~18.3	-37.3~-48.7	33.1~ 85.0	
순수 알코올 소비량	비례종량세	-7.3~-30.6			
	누진종량세1	-14.1~-26.5			
	누진종량세2	-14.7~-22.4			
주종별 세수	비례종량세	-26.5~-34.4	-1.2~-38.8	-60.8~-74.9	-18.6~ 27.2
	누진종량세1	-27.0~-33.2	-10.8~-29.5	3.3~-30.6	148.4~269.7
	누진종량세2	-27.4~-32.0	-10.0~-26.4	0~ 38.9	264~405.9
총 세수	비례종량세	-35.7~-14.0			
	누진종량세1	-22.4~ -5.0			
	누진종량세2	-14.3~ 2.4			

IV. 결 론

주류와 같이 외부불경제가 발생하는 재화의 경우, 과세를 통해 가격을 조정함으로써 외부불경제를 유발하는 재화의 소비량을 감소시켜 사회적으로 바람직한 양의 소비를 유인할 필요가 있다. 주세의 과세방식은 증가세 또는 종량세 방식으로 이루어지는데, 우리나라의 경우 증가세 방식을 적용하고 있다. 증가세 과세방식은 조세중립성이나 세수기반 확보에 유리하다는 장점이 있고 종량세 과세방식은 외부불경제의 교정 효과 측면에서 유리하다는 장점이 있기 때문에 각

국가의 정책 목적에 따라 증가세 또는 종량세 방식을 선택하여 적용하고 있다.

주세의 과세방식을 증가세 방식에서 종량세 방식으로 전환할 경우 가격과 소비량에서 나타날 수 있는 변화를 과세이론을 기초로 살펴본 결과, 저가주의 경우에는 가격이 상승하고 소비는 감소할 것으로 예측되지만 고가주의 경우에는 가격이 하락하고 소비는 증가할 것으로 예측된다. 그러나 우리나라의 주류 소비 현황을 보면, 저가주인 소주가 차지하는 비중이 상당히 크고 위스키가 차지하는 비중은 적기 때문에 이러한 변화에도 불구하고 종량세 방식으로 전환할 경우 총 알코올 소비량은 감소할 것으로 기대할 수 있다.

본 연구에서는 종량세로 전환할 경우의 세율은 세수중립적인 측면에서 산출하였다. 즉 2014년을 기준으로 주세 총세수를 출고된 주류의 양을 기초로 산출된 순수알코올 양으로 나누어 순수알코올 단위당 세액을 산출하였는데 그 결과 순수알코올 1ml당 종량세액은 9.23원으로 산출되었다. 이러한 종량세율을 적용할 경우 맥주의 출고가는 약 19%, 수입위스키의 출고가는 약 45% 인하되고, 희석식 소주는 약 43% 정도 인상되는 것으로 나타났다. 이 같은 출고가의 변동은 소비량에 영향을 미치게 된다. 따라서 선행연구에서 산정한 주종별 가격탄력성을 고려하여 소비량을 추정해 본 결과 맥주는 6.8~19.7%의 범위에서 증가하고, 희석식 소주는 31.2~57.4%의 범위에서 감소하며, 수입위스키는 78.2~178.3%의 범위에서 증가하는 것으로 나타났다.²²⁾ 이러한 증감의 결과로 주류 전체로 볼 때 증가세 방식에 비하여 종량세로 전환할 경우 7.3~30.6% 순수 알코올 소비량이 감소하고, 세수는 14.0~35.7% 감소하는 것으로 나타났다. 이러한 결과의 시사점은 종량세로 전환할 경우 주류 전체의 소비량은 감소하지만 주종 간 소비량의 증감이 크게 엇갈리고 세수가 감소하게 될 것이라는 점이다.

주종 간 소비량의 변화가 소주산업에 타격을 입힐 수 있다는 점과 세수가 큰 폭으로 줄어드는 문제점을 완화시키면서 현재의 고도주 위주 소비행태를 바꾸어 외부불경제 교정효과를 증진시키려면 20도 이상의 고도주의 소비를 억제하는 방향으로 세제를 고안할 필요가 있다. 본 연구에서는 그 대안으로 누진적 종량세 방안을 제시하였다. 즉, 20도까지는 순수 알코올 1ml당 9.23원의 종량세를 적용하되, 20도를 초과하는 1도마다 1원 또는 2원씩 더 증가시킨 세율을 적용하는 것이다. 20도를 초과하는 1도마다 2원씩을 증가시키는 방식의 누진종량세율을 적용할 경우 총 세수는 14.3% 감소 내지 2.4% 증가의 범위 내에 있어 세수감소폭이 줄어들고, 전체 알코올 소비량은 14.7~22.4% 범위에서 감소하며, 소주 소비량은 37.3~48.7%의 범위에서 감소²³⁾하는 것

22) 위스키와 소주는 모두 고도주로 분류되고 있으므로 고도주 위주의 소비행태에 변화가 필요하다고 할 때, 위스키와 소주 모두를 고려하여야 할 것이다. 다만, 우리나라의 주류 소비량에서 위스키가 차지하는 비중은 국세청의 『국세통계연보』 자료에 의하면, 2016년 현재 0.5% 미만에 불과하므로 위스키 소비량의 증가는 전체 알코올 소비량에 미치는 영향이 크지 않을 것으로 판단된다. 따라서 비록 위스키의 소비가 증가하더라도, 소비 비중이 상당히 높은 소주 소비의 감소로 인한 전체 알코올 소비 감소 효과가 더 크기 때문에 결과적으로 외부불경제 교정효과를 증진시키는 역할을 기대할 수 있을 것이다.

23) 알코올 1ml당 9.23원의 종량세로 전환할 경우 소주 소비량이 최대 48.7%까지 감소하는 것으로 나타났다

으로 나타나 최대 감소량이 약간 줄어드는 것을 알 수 있다.

결론적으로 가격탄력성 함수의 문제점을 고려하더라도 비례종량세에 의하든, 누진종량세에 의하든 소주의 소비량이 대폭 줄어들게 되어 외부 불경제의 교정효과에는 기여를 할 것이지만 소주산업에 큰 타격을 입히게 될 것으로 보인다. 이를 완화하기 위해서는 현재의 종가세 체계를 일시에 종량세 체계로 바꾸지 말고 종가세와 종량세의 혼합 형태로 하되 5년 내지 10년에 걸쳐 종량세의 비중을 넓혀 나가고 세율을 점진적으로 인상하는 등의 방법으로 그 충격을 최소화하고 소주산업이 경쟁력을 강화할 수 있도록 적응기간을 갖도록 하면서 이에 대한 정부의 효율적인 지원이 선행되어야 할 것으로 판단된다. 또한 종량세 방식을 채택하더라도 알코올 도수에 따른 누진세율을 적용하는 방식 등을 통해 종량세 전환에 따른 가격 상승을 완화하면서 세수 수준을 유지할 수 있을 방안을 고려하여야 한다. 종량세로 전환할 경우 물가상승에 따라 실질 세수가 감소하는 문제점을 보완하기 위하여 세율을 물가상승에 연동하도록 하거나 정기적으로 물가 변동에 따라 세율을 변경하는 입법조치를 취해야 할 것이다. 주세 과세제도 뿐만 아니라, 종량세 전환 시 수입 주류의 가격 하락으로 국내 주류 산업이 타격을 입지 않도록 국내 주류산업을 육성할 수 있는 제도적인 뒷받침이 필요하다.

본 연구의 결과가 지니는 한계점으로는, 분석에 사용한 주종별 가격탄력성은 과거의 선행연구에서 도출된 것이므로 현재와 차이가 있을 수 있다. 또한 담배와 같은 중독성 기호식품의 경우에는 가격 인상 시 소비량이 일시적으로 줄었다가 회복되는 경향이 있듯이 주류의 경우에도 단순히 가격에 의해 설명되지 않는 소비 패턴이 나타날 가능성도 배제할 수 없다는 점이다.

으나 이는 과대추정 되었을 가능성이 있다. 소주의 소비량이 대폭 감소하는 주된 이유는 종량세로 전환할 경우 소주의 출고가가 43% 증가하기 때문인데, 이 때 소비량의 감소를 추정함에 있어서 적용한 가격탄력성은 선행연구에서 역선형함수로 추정하였지만 실제로는 오목함수(concave)일 가능성이 더 크기 때문이다. 예를 들어 본 연구에서 인용한 선행연구에서의 역선형함수에 따르면 가격탄력성이 1일 경우 출고가가 100% 인상되어 종전에 비하여 출고가가 2배로 증가하면 소비는 100% 감소하여 소비는 0이 되는 결과를 갖게 된다. 이는 비현실적인 것으로 판단되며, 출고가가 대폭 증가하더라도 소폭 증가할 때의 가격탄력성과 동일한 수준으로 소비가 감소하지는 않을 것으로 보인다. 그렇다면 본 연구에서의 소주의 소비감소폭도 실제로는 더 낮은 수준일 가능성이 있는 것이다. 이러한 관점에서 본다면 종량세로의 전환으로 인한 소주산업에의 충격은 더 적을 수 있다. 또한 장근호(2005)에서 인용한 가격탄력성을 기초로 할 때 종량세 전환 시 소주의 수요는 2.6% 감소에 그칠 것으로 추정되어 희석식 소주의 소비량이 최대 48.7%까지 감소하는 것으로 추정한 것은 과대계산 되었을 가능성이 있다고 하겠다.

참고문헌

- 국세청. 2015. 『국세통계연보』.
- 기획재정부. 2015.10.2. “주세 과세체계 관련 쟁점 검토”.
- 김광기. 2006. 『우리나라 음주폐해 감소를 위한 알코올 정책 도입 방안 모색』. 국립서울병원 국립정신보건연구센터.
- 김원년 외. 2007. 『중독성 기호식품(담배 및 주류) 수요의 상호 관계와 가격 변화가 국민건강에 미치는 효과 분석』. 고려대학교 건강증진사업지원단.
- 김은정 · 성명재 · 유종민. 2016. 『Post-기후변화협정에 대비한 신 에너지시장 환경조성을 위한 법 · 경제적 연구 -에너지세를 중심으로-』. 한국법제연구원.
- 김종상 · 홍정화. 2013.6. “주세제도의 특성이 주류산업 성과에 미치는 영향 : 이해관계자의 인식을 중심으로”. 회계 · 세무와 감사연구. 제55권 제1호 : 123-163.
- 박명호 · 문예영. 2007. 『우리나라와 주요국의 주세 및 주류행정에 대한 고찰』. 한국조세연구원.
- 성명재 · 장근호. 1999. 『WTO 주세분쟁과 주세율 체계의 개편방향』. 한국조세연구원.
- 이선미 외. 2016. 『주요 건강위험요인의 사회경제적 영향과 규제정책 효과평가』. 국민건강보험공단 건강보험정책연구원.
- 이 영 · 전영준 · 이철인 · 김진영 편역. 2007. 『Rosen의 재정학』. McGraw-Hill Korea.
- 이준규 · 송은주. 2017. “주세체계의 개편방안 -종량세로의 전환가능성을 중심으로-”. 세무와 회계저널. 제18권 제3호 : 183-216.
- 장근호. 2005. 『음주의 사회적 비용 감축을 위한 주세율 체계의 개편방안』. 한국조세연구원.
- 재정경제부. 1999. “주세율 조정과 관련한 보도 참고자료”.
- 통계청, KOSIS
- 梶 善登. 2013.7 “酒税制度の概要及び論点について -アルコール関連問題及び経済理論からの視点-”. 国立国会図書館調査及び立法考査局. レファレンス : 43-66.
- OECD. 2016. *Consumption tax trends*.
- WHO. 2014. *Global Status report on Alcohol and Health*.
- Crawford, Ian, Michael Keen and Stephen Smith. 2010. Value Added Tax And Excises. *Dimensions of Tax Design : The Mirrlees Review* : 275-362

The Impact of Converting Ad-valorem Tax to Specific Tax in the Liquor Tax on The External Effects

June Q Lee* · Eun Ju Song**

〈Abstract〉

This study examined the difference between ad valorem tax and specific tax based on taxation theory. We also analyzed the effects of current ad valorem tax to specific tax on alcoholic beverage prices, consumption and tax revenue. This study focuses on the external effects and aims to present the policy direction of liquor tax. The results of the study are as follows.

First, when converting from an ad valorem tax to a specific tax, lower prices of alcoholic beverages are predicted to increase in price and decrease in consumption. In domestic alcoholic beverages consumption, the proportion of low-priced alcoholic beverages is large and the proportion of high-priced alcoholic beverages is small, so total alcohol consumption is expected to decrease and social costs can be expected to decrease. Second, the change of consumption by proportional specific tax showed that soju decreased in the range of 31.2~57.4%, whiskey increased in the range of 78.2~178.3%. Total alcohol consumption decreased by 7.3~30.6% and tax revenue decreased by 14.0~35.7%. Applying a progressive specific tax, to minimize the impact on the domestic liquor industry and tax revenue and to improve the correcting effect of external diseconomy, the total alcohol consumption decreased by 14.7~22.4%, the tax revenue decreased by 14.3% or increased by 2.4%, the consumption of soju decreased by 37.3~48.7%. As a result, the progressive specific tax has a lower decrease in the tax revenue and a smaller decrease in the consumption of soju compared to the proportional specific tax. Third, since conversion of liquor tax to specific tax can impact on the soju industry, it is introduced as a mixture of ad valorem tax and specific tax rather than complete conversion, so that the proportion of specific tax is increased over 5 to 10 years and the tax rate is gradually increased to minimize impact on liquor industry. In addition, the government should support the domestic liquor industry in order to secure its competitiveness.

This study is significant in that it focuses on the impact on external effects and proposes a long-term policy of liquor tax based on the analysis of the effects of converting liquor tax into specific tax.

〈Key words〉 liquor tax, ad valorem tax, specific tax, external effects, external diseconomy

* Professor, School of Management, Kyung Hee University, julee@khu.ac.kr, First Author

** Research Specialist, Korea Institute of Public Finance, eunju@kipf.re.kr, Corresponding Author