

국민건강증진기금 현황

김주영^{1,2} · 이주은^{1,2} · 박은철^{2,3}

¹연세대학교 대학원 보건학과, ²연세대학교 보건정책 및 관리연구소, ³연세대학교 의과대학 예방의학교실

Current Status of National Health Promotion Fund in Korea

Juyeong Kim^{1,2}, Joo Eun Lee^{1,2}, Eun-Cheol Park^{2,3}

¹Department of Public Health, Yonsei University Graduate School; ²Institute of Health Services Research, Yonsei University; ³Department of Preventive Medicine, Yonsei University College of Medicine, Seoul, Korea

The National Health Promotion Fund has grown as the increase of tax on tobacco consumption, but more than half of the fund was spent on health insurance supporting. It is important to use the fund appropriately to keep legitimacy and sustainability of health promotion. Therefore, services regarding health promotion should be a priority in spending health promotion fund, and operation system should be established to manage and administer the fund properly.

Keywords: Health promotion fund; Levy on tobacco consumption; Health insurance supporting

서론

급속한 고령화와 함께 감염성 질환에서 비감염성 질환으로 질병 양상이 변화함에 따라 이로 인한 질병부담에 대한 대응은 우리나라의 가장 중요한 보건의로 정책과제의 하나로 떠올랐다. 비감염성 질환의 시대에 들어서며 질병의 사전예방을 위한 생활행태 개선의 중요성이 증가함에 따라 우리나라는 1995년 국민건강증진법을 제정하여 국가와 지방자치단체로 하여금 국민건강증진을 위한 교육 홍보와 생활여건 조성, 질병예방서비스 개선 등 여러 가지 건강증진 사업을 추진하도록 하였다[1]. 건강증진사업 추진에 필요한 예산확보를 위하여 1997년 국민건강증진법에 근거하여 담뱃세를 재원으로 건강증진기금이 조성되었다. 국민건강증진법 제22조에서는 ‘국민건강증진사업의 원활한 추진에 필요한 재원을 확보하기 위하여 기금을 설치한다’라고 국민건강증진기금의 설치목적을 규정하고 있으며, 제25조에서는 기금사용의 범위를 규정하고 있다(Appendix 1). 건강증진사업의 원활한 추진을 위하여 건강증진기금의 지속적인 확보와 적절한 활용은 매우 중요하다. 그러나 건강증진기금이 본래 목적과 달리 건강보험기금과 보건의료사업 등에 지출되며 기금활용의 타당성에 대한 문제들이 지속적으로 제기되고 있어 건

강증진기금의 현황에 대해 살펴보는 것이 필요하다. 따라서 국민건강증진기금이 조성된 1997년부터 2017년까지의 자료를 이용하여 국민건강증진 조성 이후 기금 조달실적과 최근 4년간의 사용현황에 대하여 알아보하고자 한다.

자료원

연도별 건강증진기금의 기금 조달실적과 운용현황에 대해서 조사하기 위하여 보건복지부의 보건복지백서와 2007-2017년까지의 기획재정부 세출/지출예산편성자료를 자료원으로 사용하였다 [2,3].

담배부담금의 인상과 건강증진기금

건강증진기금은 1997년 5월부터 부과하기 시작한 담배부담금과 보험자의 예방보건을 위한 사업비 중 10%의 범위 내에서 건강보험 예방사업비를 적립하여 재원의 조성이 시작하였는데, 이 중 건강보험 예방사업비는 2001년 12월 폐지되었다. 2002년 이후 건강증진기금의 재원인 담배부담금은 꾸준히 상승하였다. 제도 초기 쉼

Correspondence to: Eun-Cheol Park
Department of Preventive Medicine, Yonsei University College of Medicine, 50-1 Yonsei-ro, Seodaemun-gu, Seoul 03722, Korea
Tel: +82-2-2228-1862, Fax: +82-2-392-8133, E-mail: ecpark@yuhs.ac
Received: December 5, 2017 / Revised: December 10, 2017 / Accepted after revision: December 15, 2017

© Korean Academy of Health Policy and Management
© This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution Non-Commercial License (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0>) which permits unrestricted non-commercial use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

런 20개비(1갑)당 2원이었던 담배부담금이 2002년에는 건강증진부담 개칭과 함께 쉼련 20개비(1갑)당 150원으로 인상되었으며, 2005년에 쉼련 20개비(1갑)당 354원, 2015년 쉼련 20개비(1갑)당 841원의 부담금으로 대폭 인상되었다(Appendix 2).

담배부담금 증가에 따른 건강증진기금은 건강증진기금의 조성 초기부터 2000년까지는 꾸준한 수입 증가를 보였으나 2001년 담배 판매량 감소로 담배부담금이 줄어들며 기금수입의 총액이 다소 감소하였다. 그러나 담배부담금 증가에 따라 건강증진기금의 규모가 크게 증가하며 2002년 건강증진기금 수입이 5,000억 원을 넘게 되었고, 2005년에는 1조 원을 넘었으며, 2017년에는 3조7,342억 원에 이르는 큰 규모로 성장하게 되었다. 조달된 건강증진기금의 지출목적에 따른 비율을 보면 건강보험 지원이 가장 높은 비율을 보이고 있는데, 이를 위해 지출한 예산금액과 비율은 2002년 4,390억 원(82.2%), 2005년 9,250억 원(60.2%), 2017년 1조9,940억 원(53.4%)으로 건강증진기금의 절반 이상을 차지하였다(Appendix 3).

건강증진기금의 운용현황

2014년부터 2017년 최근 4년간의 건강증진기금의 운용현황을 세부적으로 확인한 결과, 타 사업분류에 비하여 건강보험 지원으로 가장 높은 예산배분이 되었음을 알 수 있다. 건강보험 지원목적으로 지출되는 건강증진기금은 2014년 약 1조190억 원(43.7%), 2015년 약 1조5,190억 원(46.4%), 2016년 약 1조8,910억 원(50.3%), 2017년 약 1조9,940억 원(53.4%)으로 그 비율은 꾸준히 증가하였다. 그 밖에 예방접종관리사업, 여유자금운용사업, 보건의료연구개발사업, 금연사업 순으로 예산이 사용되고 있었으며 금연사업에 사용된 예산은 2017년 기준 전체 건강증진기금의 3.9%에 해당하는 예산이 사용되었고 그 밖의 사업에 사용된 예산은 미미한 수준임을 알 수 있다(Appendix 4).

고 찰

건강증진기금의 기금 조달실적과 운용현황에 대해 파악한 결과, 건강증진기금의 재원인 담배부담금이 대폭 인상함에 따라 건강증진기금의 규모가 3조7,342억 원에 다다른 수준으로 확대되었으나, 건강증진기금의 반 이상의 예산이 건강보험지원을 위한 목적으로 사용되고 있음을 확인하였다.

기금의 적절한 사용은 기금조성의 정당성과 지속 가능성을 담보하기 위해 매우 중요함에도 불구하고, 건강증진사업을 추진하기 위한 건강증진기금 조성의 본래의 목적과는 다른 목적으로 반 이상 지출되고 있다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 건강증진 관련 사업이 국민건강증진기금 예산지출의 우선순위가 되어야 할 것이며 건강증진기금을 관리 및 운영할 수 있는 운영체계의 정립이 필

요할 것이다[4,5]. 또한 건강증진기금 사용에 대한 범위가 법률로 명시되어 있으나 2004년 12월 법 개정으로 추가된 ‘질병의 예방·검진·관리 및 암의 치료를 위한 사업,’ ‘공공보건의료 및 건강증진을 위한 시설·장비의 확충,’ ‘만성퇴행성 질환의 관리사업’ 등이 추가되며 해석에 따라 건강증진기금사업에 포함되는 범위가 달라질 수 있는 것이 건강증진기금이 건강증진사업 추진 외의 목적으로 지출되는 원인으로 지적되고 있다. 따라서 기금의 사용범위를 명확히 하는 것이 필요할 것이다[1,5,6].

건강증진기금에서 건강보험재정으로의 과도한 지출을 막고자 기금사용의 한시적 특례를 건강증진법 부칙에 포함하여 건강증진기금에서 보험급여비로의 지원기준이 당해 연도 건강증진기금 예상수입액의 100분의 65를 초과할 수 없도록 한 바 있다. 그럼에도 불구하고 현재까지도 건강보험으로 인한 지출이 반 이상 차지하고 있다. 건강보험 지원을 위한 건강증진기금 지출이 큰 것은 개선해야 하는 부분임에 틀림없으나 동시에 건강보험과 건강증진은 법적으로 연계되어 있다는 점에도 주목할 필요가 있다. 국민건강보험법에서는 건강증진에 대하여 보험급여를 실시하게 되어있으며, 국민건강보험 종합계획에 수립에 있어 건강증진사업에 관한 사항을 포함하도록 되어있고, 국민건강증진부담금에서 건강보험 보험료 예상수입액의 100분 6에 상당하는 금액(국민건강증진부담금 3.76조 원의 50.3%)을 지원받았다. 건강보험 역시 비감염성 질환의 시대에 걸맞은 건강보험으로의 개혁이 필요한 상황이다[7]. 이를 위하여 건강보험은 건강증진과 긴밀한 연계하에서 개혁이 이루어지는 것이 필요하며, 비감염성 질환에 대한 효과적이고 효율적인 대처를 위하여 만성질환관리의 포괄적인 지속성을 제고하는 급여형태 개발이 이루어져야 할 것이다.

우리나라의 건강증진기금 조성 이후 20여 년간 규모에 있어 커다란 성장이 있었지만, 아직도 기금의 적절한 운용과 배분은 개선되어야 할 과제로 남아있다. 건강증진기금이 현재 직면한 문제점의 해결을 위해서는 추후 국민건강을 위한 건강증진기금의 활용도에 대한 재논의와 사회적인 합의가 필요할 것이다.

REFERENCES

1. Lee JY, Jeong AS, Kim HJ. The future direction of health promotion fund. J Korean Soc Health Educ Promot 2007;24(4):199-215.
2. Ministry of Strategy and Finance. Open Fiscal Data [Internet]. Seoul: Ministry of Strategy and Finance [cited 2017 Dec 1]. Available from: <http://www.openfiscaldata.go.kr/fdata/55579Q018ZE4531P8OYY769237>.
3. Ministry of Health and Welfare. White book of health and welfare: each year [Internet]. Sejong: Ministry of Health and Welfare [cited 2017 Dec 1]. Available from: http://www.mohw.go.kr/react/gm/sgm0601vw.jsp?PAR_MENU_ID=13&MENU_ID=1304020201&page=2&CONT_SEQ=292949.
4. Kim HR, Yeo JY, Jung AS. A study for improving management and operation of National Health Promotion Fund. Sejong: Korea Institute for

- Health and Social Affairs; 2013.
5. Lee J, Oh E. Direction of financing expansion and effective management in the health promotion fund. Sejong: Ministry of Health and Welfare; 2011.
 6. Kim HR, Yeo JY. A review of management and operation of National Health Promotion Fund and challenging issues. *Health Welf Forum* 2014;(211):56-69.
 7. Park EC. Moon Jae-in government's plan for benefit expansion in National Health Insurance. *Health Policy Manag* 2017;27(3):191-198. DOI: <https://doi.org/10.4332/KJHPA.2017.27.3.191>.

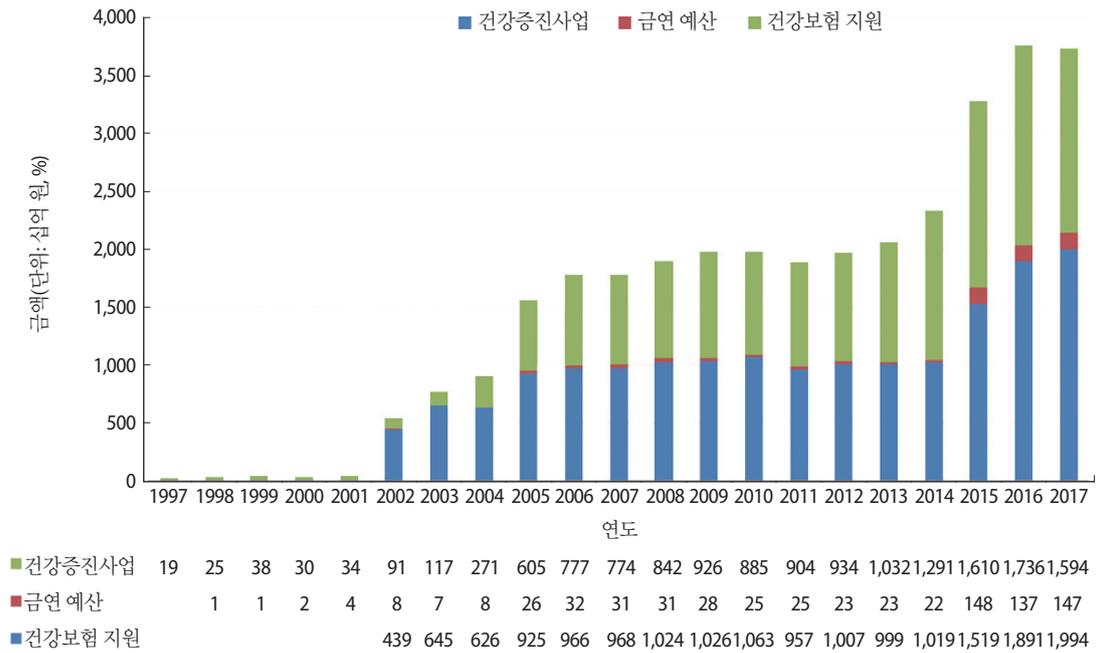
Appendix 1. Range of health promotion fund use defined by National Health Promotion Act

국민건강증진법 제25조 <개정 2004. 12. 30, 2016. 3. 2>

1. 금연교육 및 광고, 흡연피해 예방 및 흡연피해자 지원 등 국민건강관리사업
2. 건강생활의 지원사업
3. 보건교육 및 그 자료의 개발
4. 보건통계의 작성·보급과 보건의료 관련 조사·연구 및 개발에 관한 사업
5. 질병의 예방·검진·관리 및 암의 치료를 위한 사업
6. 국민영양관리사업
7. 구강건강관리사업
8. 시·도지사 및 시장·군수·구청장이 행하는 건강증진사업
9. 공공보건의료 및 건강증진을 위한 시설·장비의 확충
10. 기금의 관리·운용에 필요한 경비
11. 그 밖에 국민건강증진사업에 소요되는 경비로 대통령령이 정하는 사업
 - 만성퇴행성질환의 관리사업
 - 공무원 및 담당자의 지도·훈련사업
 - 건강증진을 위한 체육활동 지원사업
 - 금연지도원 제도 운영 등 지역사회 금연환경 조성사업

Appendix 2. Change of tax on tobacco consumption

시행일	담배 부담금	건강보험 예방사업비
1997. 5. 1	담배사업자 및 수입판매자가 공의사업에 출연하는 출연금 중 재무부령이 정하는 금액 - 켈련 20개비(1갑)당 2원(1갑 가격: 1,300원)	보험자의 예방보건을 위한 사업비 중 10% 이내의 범위 - 50억 원 - 2001. 12. 31 삭제
2002. 2. 1	- 켈련 20개비(1갑)당 150원의 부담금(1갑 가격: 2,000원)	-
2005. 1. 1	- 켈련 20개비(1갑)당 354원의 부담금(1갑 가격: 2,500원)	-
2011. 12. 31	- 켈련 20개비(1갑)당 354원의 부담금(1갑 가격: 2,500원) - 전자담배 니코틴 용약 1 mL당 221원	-
2014. 7. 22	- 켈련 20개비(1갑)당 354원의 부담금(1갑 가격: 2,500원) - 전자담배 니코틴 용약 1 mL당 221원 - 파이프담배, 엽켈련, 각련, 씹는 담배, 냄새 맡는 담배, 물담배, 머금은 담배	-
2015. 1. 1	- 켈련 20개비(1갑)당 841원의 부담금(1갑 가격: 4,500원) - 전자담배 니코틴 용약 1 mL당 525원 - 파이프담배, 엽켈련, 각련, 씹는 담배, 냄새 맡는 담배, 물담배, 머금은 담배	-



Appendix 3. National Health Promotion Fund, 1997 to 2017.

Appendix 4. Expenditure of National Health Promotion Fund, 2014 to 2017 (unit: 1,000 Korean won)

구분	연도			
	2014	2015	2016	2017
건강보험 지원(국민건강증진기금)	1,019,135 (43.7)	1,518,530 (46.4)	1,891,409 (50.3)	1,993,577 (53.4)
예방접종관리	181,611 (7.8)	262,305 (8.0)	278,672 (7.4)	314,253 (8.4)
여유자금운용(국민건강증진기금)	141,905 (6.1)	44,099 (1.3)	134,615 (3.6)	227,213 (6.1)
보건의료연구개발	227,102 (9.7)	227,340 (6.9)	215,292 (5.7)	201,639 (5.4)
금연사업	11,536 (0.5)	147,500 (4.5)	136,774 (3.6)	146,787 (3.9)
여유자금운용(국민건강증진기금)	120,000 (5.1)	223,138 (6.8)	324,509 (8.6)	101,784 (2.7)
보건소건강증진	99,174 (4.3)	109,750 (3.3)	91,883 (2.4)	87,937 (2.4)
모자보건사업	41,186 (1.8)	47,298 (1.4)	48,429 (1.3)	70,378 (1.9)
국가암관리사업 지원	27,773 (1.2)	215,067 (6.6)	48,917 (1.3)	53,029 (1.4)
정신건강증진사업	42,125 (1.8)	1,433 (0.0)	44,714 (1.2)	48,173 (1.3)
국립중앙의료원 지원	36,531 (1.6)	44,057 (1.3)	40,004 (1.1)	45,322 (1.2)
공공보건의료계정 전출금	36,531 (1.6)	44,057 (1.3)	52,760 (1.4)	45,322 (1.2)
예수금 원금상환	30,021 (1.3)	41,278 (1.3)	0	45,134 (1.2)
결핵관리(국민건강증진기금)	36,525 (1.6)	10,648 (0.3)	39,308 (1.0)	41,201 (1.1)
질병관리연구	16,740 (0.7)	20,055 (0.6)	30,898 (0.8)	38,143 (1.0)
희귀질환자 지원	-	30,022 (0.9)	31,621 (0.8)	31,621 (0.8)
취약계층의료비 지원	99,014 (4.2)	34,282 (1.0)	35,270 (0.9)	29,588 (0.8)
만성질환예방관리	18,588 (0.8)	18,208 (0.6)	31,439 (0.8)	28,772 (0.8)
질병관리조사연구(국민건강증진기금)	20,030 (0.9)	19,688 (0.6)	25,927 (0.7)	27,834 (0.7)
질병관리본부 시험연구인력 지원	17,918 (0.8)	4,522 (0.1)	17,662 (0.5)	19,779 (0.5)
한의약연구 및 기술개발	8,602 (0.4)	10,665 (0.3)	13,206 (0.4)	16,306 (0.4)
생물테라대응체계 강화	5,943 (0.3)	10,143 (0.3)	17,620 (0.5)	15,706 (0.4)
치매관리사업 지원	17,648 (0.8)	14,159 (0.4)	15,831 (0.4)	15,405 (0.4)
건강증진계정 전출금	-	16,862 (0.5)	24,540 (0.7)	14,617 (0.4)
성매개감염병 및 에이즈관리(국민건강증진기금)	10,007 (0.4)	9,707 (0.3)	9,866 (0.3)	10,866 (0.3)
건강증진사업지원기구 운영	6,855 (0.3)	6,986 (0.2)	7,919 (0.2)	8,253 (0.2)
감염병진단인프라 구축	4,234 (0.2)	36,923 (1.1)	6,910 (0.2)	6,772 (0.2)
건강·영양평가	4,427 (0.2)	4,283 (0.1)	4,269 (0.1)	5,306 (0.1)
혈액안전관리	5,721 (0.2)	5,861 (0.2)	5,445 (0.1)	5,103 (0.1)
보건산업육성 지원	1,638 (0.1)	1,296 (0.0)	2,154 (0.1)	4,845 (0.1)
공공보건의료정보화	5,704 (0.2)	4,965 (0.2)	4,516 (0.1)	4,768 (0.1)
장기기증활성화 지원	4,346 (0.2)	4,476 (0.1)	4,476 (0.1)	4,281 (0.1)
신종감염병대응체계 강화	3,463 (0.1)	3,403 (0.1)	55,937 (1.5)	4,089 (0.1)
장애인의료재활 지원(국민건강증진기금)	595 (0.0)	1,565 (0.0)	8,685 (0.2)	3,616 (0.1)
공공보건의료기반 구축	3,637 (0.2)	3,074 (0.1)	4,051 (0.1)	3,197 (0.1)
국제협력관리(국민건강증진기금)	2,650 (0.1)	2,762 (0.1)	2,674 (0.1)	2,674 (0.1)
공공의료기관평가 및 의료기술단 지원	2,151 (0.1)	2,151 (0.1)	2,670 (0.1)	2,670 (0.1)
질병관리본부 정보화(국민건강증진기금)	2,081 (0.1)	2,019 (0.1)	2,092 (0.1)	2,459 (0.1)
지역거점공공병원 기능강화	2,280 (0.1)	1,971 (0.1)	1,872 (0.0)	1,778 (0.0)
철주사업	1,496 (0.1)	1,563 (0.0)	1,485 (0.0)	1,485 (0.0)
건강증진조사연구	1,516 (0.1)	1,440 (0.0)	1,668 (0.0)	1,368 (0.0)
정신질환 인식개선	1,592 (0.1)	18,456 (0.6)	1,632 (0.0)	982 (0.0)
국민건강증진기금 운영	102 (0.0)	107 (0.0)	108 (0.0)	99 (0.0)
부담금환급금	100 (0.0)	95 (0.0)	90 (0.0)	86 (0.0)
예수금이자 상환	-	-	44,038 (1.2)	-
의료정보 활용정책 지원	-	47,944 (1.5)	-	-
만성질환조사감시체계 운영	11,209 (0.5)	-	-	-
합계	2,331,442 (100.0)	3,276,153 (100.0)	3,763,857 (100.0)	3,734,217 (100.0)

Values are presented as number (%).