

kiri Weekly

2012.01.09 제164호

이슈

비만세(Obesity Tax) 도입에 대한 검토 필요성

포커스

중장년층에 대한 퇴직연금추가 기여 인정 필요

글로벌 금리 이상 현상

금융보험 해설

중국 금융시장(5):증권산업 현황(1)

국내금융 뉴스

「보험업법」 시행령 일부 개정

2011년 11월 말 국내은행 대출채권 연체율 현황(잠정) 발표

기획재정부, 2012년 업무계획 보고

국내 금융산업, 동시다발적 부도위험 내재

2011년 12월 말 외환보유액 3,064억 달러

최고 소득세율 인상 개정안 통과, 3억 초과부분 38% 세율 적용

한국은행, 2012년 세계경제의 주요 리스크 평가 발표

금융위, 2012년 금융정책 방향과 과제

2012년 통화신용정책 운영방향

통계청, 2011년 연평균 소비자물가상승률 및 12월 소비자물가지수 발표

해외금융 뉴스

북미 _ 미국 ISM 제조업지수, 6개월 만에 최고치 기록

_ 미 재무부, 대형 금융기관에 수수료 부과할 계획

유럽 _ 스페인 재정적자 비율 급등 발표로 구제금융설 대두

일본 _ 일본 교통사고 사망자 11년째 감소

중국 _ 2011년 보험산업 자금조달 총액 433% 증가

중국은행들 대규모 부실자산 처분 예상

금융시장 주요지표

kiri 보험연구원
Korea Insurance Research Institute

이슈와 포커스는 연구자 개인의 의견이며, 보험연구원의 공식 견해가 아님을 밝힙니다.

서울시 영등포구 여의도동 35-4 8층 보험연구원 (문의: 김세환 부장 / 02-3775-9051)



비만세(Obesity Tax) 도입에 대한 검토 필요성

김대환 연구위원, 윤상호 연구위원

요약

- **식습관의 서구화와 신체활동의 감소로 인해 비만인구의 비중이 지속적으로 늘어남에 따라 향후 비만 관련 직·간접적 비용도 증가할 것으로 전망됨.**
 - 여성의 비만율은 25% 수준을 유지하고 있으나, 남성의 비만율은 지속적으로 상승하여 36.3%에 달함.
 - 소아·청소년의 비만율도 꾸준히 상승하고 있어 향후 우리나라 비만율 상승도 지속될 것으로 예상됨.
 - 우리나라의 경우 비만이 초래하는 당뇨병, 고혈압, 뇌졸중, 허혈성심장질환 등의 중증질환으로 2008년 기준 1조 8,000억 원의 질병비용이 발생하고 있음.
 - 비만은 비단 개인의 의료비 부담 증가뿐 아니라 공적 건강보험의 재정악화와 기업의 생산성 저하 등 많은 직간접적 비용을 초래하는 것으로 알려짐.
- **주요국의 경우 비만으로 인한 개인건강 문제와 비만이 초래하는 부정적 외부효과를 경감시키기 위한 방안으로 비만세(Fat Tax) 제도를 도입하고 있음.**
 - 비만세는 주로 비만을 유발하는 특정 영양소와 식품군에 과세하여 비건강 식품(Unhealthy Food)의 소비를 경감시킴으로써 비만율을 낮추는 방법임.
 - 덴마크는 2.3% 이상의 포화지방을 함유하는 식품에 세금을 부과하고 있으며, 헝가리는 지방 함량이 높은 가공식품과 청량음료 등에 세금을 부과함.
 - 프랑스도 2012년 1월부터 청량음료에 과세할 계획이며, 미국과 영국에서도 비만세가 도입될 것으로 예상됨.
- **비만으로 인한 국민들의 건강문제뿐만 아니라 국민건강보험의 재정악화 등과 같은 사회적 비용을 경감시키기 위해 비만세 도입의 타당성을 검토해 볼 필요가 있음.**
 - 2030년에는 국민건강보험의 재정적자가 50조 원에 달해 제도의 존속 자체가 위협받고 있음.
 - 비만세 부과는 국민건강증진기금의 재원을 다양화하여 비만율을 감소시킴과 동시에 재정악화를 경감시킬 수 있음.
 - 다만, 비만 유도 식품들이 상대적으로 저소득층에 의해 소비되고 있을 가능성을 감안하여 비만세 도입에 따른 부작용을 최소화할 수 있는 보완책들도 고려될 필요가 있음.

1. 검토 배경



- 우리나라의 경우 주요국에 비해 비만율이 상대적으로 낮다는 이유로 비만으로 인한 사회·경제적 비용을 경감시키려는 노력이 부족하였음.
 - 하지만 최근 식습관의 서구화와 신체활동의 부족으로 인해 우리나라의 비만율은 빠르게 상승하고 있음.
 - 비만은 몸무게(Kg)를 키(m)의 제곱값으로 나눈 BMI(Body Mass Index)¹⁾가 25 이상인 경우에 해당됨.
 - 특히, 소아·청소년의 비만율이 지속적으로 상승하고 있기 때문에 향후 우리나라 비만인구도 지속적으로 증가할 개연성이 높음.
- 비만은 다양한 중증질환을 유발하여 건강수명을 단축시키는 위험요인으로 비만이 초래하는 사회·경제적 비용도 상당한 것으로 알려짐.
 - 세계보건기구(WHO)는 비만을 흡연과 함께 세계 10대 건강위험요인 중 하나로 지정하고 있으며, 선진국 기준으로도 비만은 5대 건강위험 중 하나로 지정되어 있음.²⁾
 - 이에 선진국에서는 흡연률을 낮추기 위해 담배세(Cigarette Tax)를 인상하였으며, 최근에는 비만율을 낮추기 위해 세제를 개편하는 상황
 - 미국의 경우 지속적인 금연정책과 담배세 인상으로 흡연율이 1970년대 40%에서 1980년대 32%, 1990년대 26%, 2000대에는 24% 수준으로 하락함.³⁾
 - 비만세의 경우 비만을 초래하는 영양소 및 식품군에 세금을 부과하는 것으로 지방세(Fat Tax)가 정식 명칭이지만 궁극적으로 비만율을 낮추는 것이 동 과세의 목적이므로 비만세(Obesity Tax)로 불리기도 함.

1) $BMI = \frac{Kg}{m^2}$

2) Allison et al., "Associations between smoking and body weight in the US population: analysis of NHANES II", *American Journal of Public Health*, Vol. 77, No. 4, 1987.

3) Gallup의 조사, <http://www.gallup.com/poll/109048/us-smoking-rate-still-coming-down.aspx>

- 이에 본고는 우리나라 비만을 추이와 비만으로 인한 직·간접적 비용을 고려하여 비만세 도입에 대한 타당성을 모색하고자 함.
- 특히, 비만세를 도입했거나 도입을 추진하고 있는 주요국의 사례를 통해 비만세 도입에 대한 논리와 도입방법 등을 살펴봄.

2. 국민건강보험의 재정 현황 및 전망

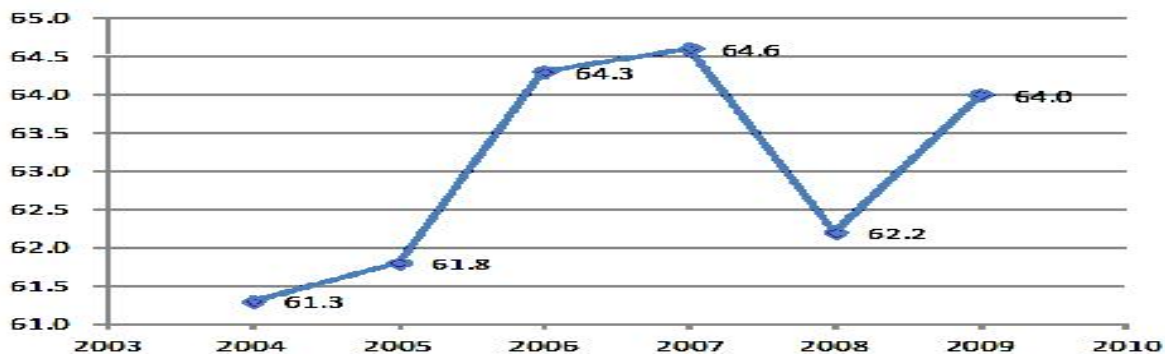


가. 국민건강보험의 보장성

- 국민건강보험은 지속적인 보장성 강화 노력에도 불구하고 보장률이 개선되지 못하고 있음.
- 2005년 말 국민건강보험의 보장성 강화정책으로 2006년에 보장성이 크게 개선되었지만 이후 보장성이 답보하는 상황임.

〈그림 1〉 국민건강보험의 보장률 추이

(단위: %)



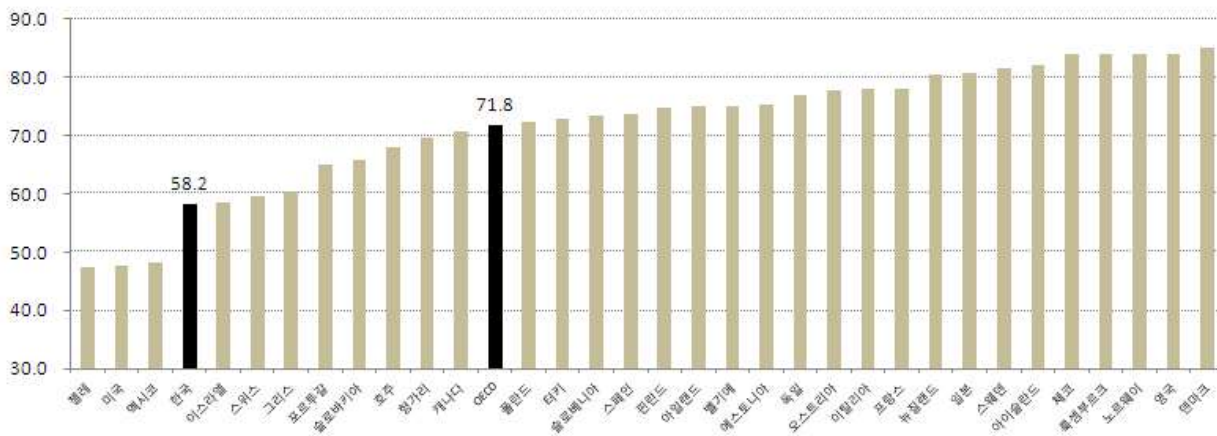
자료: 국민건강보험공단, “건강보험통계연보”, 각 년도.

- 주요국과 비교하더라도 우리나라의 국민의료비 중 공공부문 지출 비중은 매우 낮은 수준에 머물러 있음.
- OECD 회원국 중 국민의료비에서 공공부문 지출 비중이 높은 나라는 덴마크 85.0%, 영국 84.1%, 노르웨이 84.1% 등이며, 낮은 나라는 칠레 47.4%, 미국 47.7%, 멕시코 48.3% 등임.

- 우리나라의 의료비 지출 중 공공재원에 의한 지출 비중은 58.2%이며, 이는 OECD 평균 71.8%를 크게 하회하는 수준임.

〈그림 2〉 국민의료비 지출 중 공공부문 비중(2009년 기준)

(단위: %)



자료: OECD(2011), "Health Data".

나. 국민건강보험의 재정 확충 현황 및 전망

■ 국민건강보험의 수입은 대부분 보험료에 의존하고 있으며, 나머지는 국고지원금으로 충당함.

- 국민건강보험의 수입은 지속적으로 증가하고 있는 보험료 수입이 2009년 기준으로 전체에서 83.1%, 국고지원금이 14.9%, 기타 항목이 2.0%를 차지함.
- 국고지원금 중 21.9%는 국민건강증진기금 명목으로 국민건강증진사업의 원활한 추진에 필요한 재원이며, 담배부담금으로 동 재원을 충당하고 있음.
 - 국민건강증진기금은 금연교육 및 광고 등 흡연자를 위한 건강관리사업을 위해 20개비당 354원의 부담금을 부과·징수하고 있음.

〈표 1〉 국민건강보험의 수입 항목

(단위: 억 원)

구분	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
총수입	143,053	174,666	194,083	210,910	232,630	260,498	297,871	315,003
- 보험료	109,276	137,408	155,788	169,277	188,105	217,287	249,730	261,660
- 국고지원금	30,139	34,238	34,829	36,948	38,361	36,717	40,262	46,828
* 보험재정	24,448	26,428	27,162	26,430	27,565	27,042	30,023	36,565
* 관리재정	1,298	1,363	1,404	1,265	1,132	-	-	-
* 담배부담금	4,392	6,445	6,263	9,253	9,664	9,675	10,239	10,262
- 기타	3,636	3,019.72	3,466	4,685	6,163	6,493	7,878	6,514

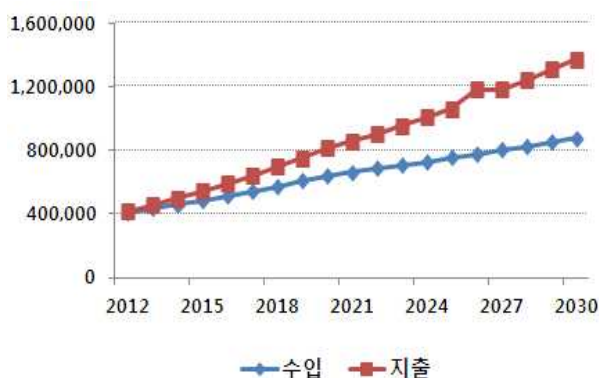
자료: 국민건강보험공단(2010), “건강보험통계연보”.

■ 저출산과 기대수명 증가로 현재와 동일한 국민건강보험제도가 유지될 경우 수입보다 지출이 급증하여 제도의 존속 자체가 위협받을 수 있음.

- 2015년 국민건강보험의 재정적자는 5조 8,000억 원에 이를 것으로 추산되며, 2030년에는 지출 규모가 137조 원에 달할 것이나 보험료 규모는 87조 원에 불과할 것으로 보임.
- 2050년에는 재정적자 규모가 50조 원 규모에 달할 것으로 전망되어 공적건강보험의 유지 자체가 어려울 수도 있음.

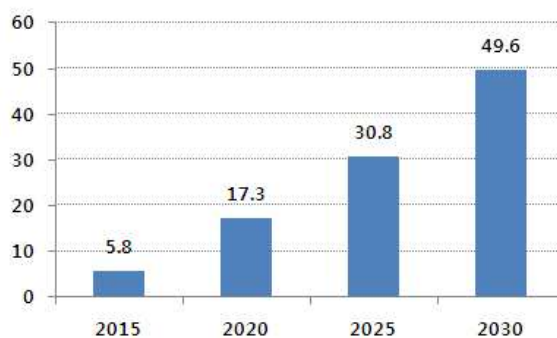
〈그림 3〉 국민건강보험 재정 추이

(단위: 억 원)



〈그림 4〉 국민건강보험 재정적자 추이

(단위: 조 원)



자료: 건강보장선진위원회(2010, 12), “건강보장선진화를 위한 미래 전략”.

3. 우리나라 비만율과 관련 리스크



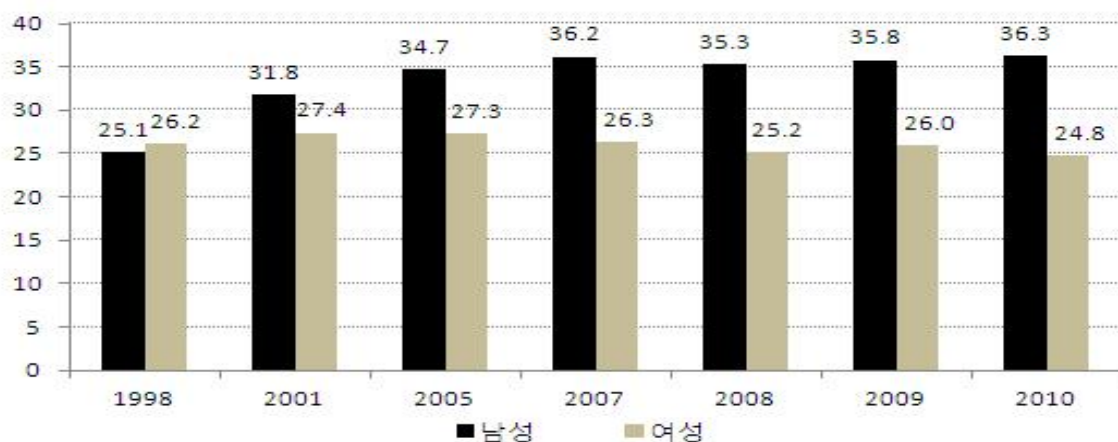
가. 우리나라 비만율 현황

■ 식습관의 서구화와 신체활동이 적은 생활습관으로 비만율 상승이 지속되고 있음.

- 남성의 비만율은 지속적으로 증가하여 36.3%를 기록함에 따라 3명 중 1명이 비만인 상황인 반면, 여성의 비만율은 25% 정도 수준에서 유지되고 있음.
- 특히, 소아·청소년(2~18세)의 경우 비만율이 1998년 9.2%에서 2009년 11.3%로 상승하였으며, 남자 소아·청소년 비만율은 같은 기간 10.2%에서 14.2%로 급등함.

〈그림 5〉 19세 이상 성인의 성별 비만율 추이

(단위: %)



주: 체질량지수 25kg/m²이상일 경우 비만으로 정의함.
 자료: 보건복지부(2011), “2010년 국민건강영양조사”.

나. 비만으로 인한 비용

■ 2008년 기준 우리나라의 비만으로 인한 질병비용은 직접비용 1조 771억 원, 간접비용 1,752억 원으로 총 1조 8,000억 원에 달함.

- 비만이 원인이 되어 나타난 질병비용은 당뇨병(5,958억 원), 고혈압(5,506억 원), 뇌졸중(2,322억 원), 허혈성심장질환(1,825억 원) 순임.

- 또한, 비만으로 인한 질병의 직접비용은 남성보다 오히려 여성이 높음.

〈표 2〉 비만으로 인한 사회경제적 비용(2008년 기준)

(단위: 백만 원)

구분	비용합계	직접비용		간접비용	
		남	여	남	여
계	1,792,265	491,526	585,539	534,292	180,908
고혈압	550,577	215,399	240,611	60,308	34,259
당뇨병	595,835	147,115	132,629	255,209	60,883
허혈성심장질환	182,525	57,553	21,748	86,503	16,721
뇌졸중	232,244	34,010	54,068	103,983	40,183
대장암	42,823	14,780	3,818	21,196	3,029
골관절염	167,327	13,723	124,983	4,057	24,563
이상지혈증	20,934	8,946	7,682	3,036	1,270

자료: 보건복지부(2011. 10), “비만의 날 행사-내 체력 바로 알기 국민체력증정실시”, 보도자료.

■ 비만으로 인한 다양한 직·간접적 비용에 대해서는 세계에서 가장 높은 비만율을 가진 미국에서 활발히 연구되어지고 있음.

- 미국의 경우 2004년 기준으로 성인 3명 중 2명이 BMI가 25 이상이며, 3명 중 1명은 BMI가 30을 상회함.⁴⁾
- 비만은 심장질환, 암, 당뇨병과 같은 다양한 중대질환을 유발시키기 때문에 비만인은 정상몸무게를 가진 사람들에 비해 의료지출이 36% 많음.⁵⁾
- 미국 전체 의료비 중 비만으로 인한 비용이 5~7%를 차지⁶⁾함에 따라 공적건강보험(Medicare, Medicaid)의 재정에도 부담이 되고 있음.⁷⁾

4) Ogden, C. L., Carroll, M. D., Curtin, L. R., McDowell, M. A., Tabak, C. J., and Flegal, K. M.(2006. 4. 5), “Prevalence of overweight and obesity in the United States, 1999–2004,” Journal of the American Medical Association, Vol. 295, No. 13.

5) Sturm, R., “The effects of obesity, smoking, and drinking on medical problems and costs, obesity outranks both smoking and drinking in its deleterious effects on health and health costs,” Health Affairs, 2002

6) Finkelstein, E. A., Fiebelkorn, I. C., and Wang, G.(2004), “State-level estimates of annual medical expenditures attributable to obesity,” Obesity Research.

7) Finkelstein, E. A., Fiebelkorn, I. C., and Wang, G.(2003), “National medical spending attributable to overweight and obesity: how much, and who’s paying?” Health Affairs.

- 비만은 의료비뿐만 아니라 결근율을 높이고 생산성을 저하시켜 기업에 매년 4,500만 달러의 비용을 발생시키는 것으로 나타남.⁸⁾

4. 해외의 비만세 현황



- 주요국은 비만이 개인비용만이 아닌 사회적 비용을 발생시킨다는 문제의식에 근거하여 비만세를 도입하거나 도입여부를 검토하고 있음.

- 즉, 비만은 성인병 발생 등 개인의 건강문제를 유발시킬 뿐만 아니라 국가복지체계에 과중한 비용을 부담시키는 부정적 외부효과를 수반한다는 인식에서 문제해결 방안들이 모색되고 있음.
- 부정적 외부효과를 수반하는 소비행태의 경우 소비에 세금을 부과하여 부정적 외부효과를 소비자에게 내재화시킴으로써 궁극적으로 사회적 비용을 고려한 소비결정을 하도록 유도할 필요가 있음.

- 비만세는 비만의 원인으로 지목되는 식품들에 세금을 부과하는 방식으로 주로 고지방·고칼로리성 식품의 상대적 가격을 인상시켜 건강식품의 소비를 유도하는 방식임.

- 비만세는 세금을 모든 해당 식품에 일괄적으로 부과하는 방식, 특정 영양소를 포함하고 있는 식품에 부과하는 방식, 특정범주에 속하는 식품에 부과하는 방식, 그리고 식품생산자에게 부가가치세를 부과하는 방식으로 구분될 수 있음.
- 일괄적 세금부과는 가격이 낮은 식품을 상대적으로 비싸게 만드는 효과가 있으며, 부가가치세는 원재료와 생산품의 차이에 부과되므로 가공식품이 주요 과세대상 품목이 되는 특성을 가짐.
- 주요국은 비만의 주요인으로 지목되는 특정 영양소와 식품군을 대상으로 세금을 부과하는 방식을 중심으로 한 비만세 도입여부에 대해 활발히 논의하고 있음.

- 최근 덴마크와 헝가리가 비만세를 도입 및 실행하고 있으며, 프랑스도 2012년에 청량음료세를 신설할 예정임.

8) Barrington, L., & Rosen, B(2008). "Weights and measures: What employers should know about obesity", The Conference Board.

- 덴마크의 경우 2011년 10월부터 특정 영양소를 포함하고 있는 식품에 비만세를 부과함.
 - 2.3% 이상의 포화지방을 포함한 식품을 대상으로 포화지방 1kg당 16 kroner(약 2.90달러)를 부과하며, 버터, 우유, 치즈, 피자, 각종 기름과 가공식품들이 과세대상임.
- 헝가리는 2011년 9월에 청량음료와 주류수입에 대한 관세를 높이는 동시에 소금, 설탕, 지방 과다 가공식품에 10 forint(약 0.50달러)의 부가가치세를 부과하는 제도를 도입함.
 - 동 제도를 통해 약 7,000만 유로의 세수 증대를 기대하고 있으며, 동 세수는 적자가 심화된 국가건강사업의 재정확충을 위해 사용될 계획임.
- 프랑스는 이미 몇몇 유럽국가에서 실행 중인 청량음료세를 2012년 1월부터 도입해 330ml 캔 당 0.02유로 부과를 통해 약 2억 4,000만 유로의 세원 확보를 계획하고 있으며, 추후 덴마크와 헝가리처럼 과세대상 품목을 확대할 계획임.

〈표 3〉 비만세의 최근 도입 사례

국가	방식	내용
덴마크	특정 영양소	2011년 10월부터 2.3%이상의 포화지방을 함유하는 식품에 포화지방 1kg당 16 kroner(약 2.90달러)의 세금 부과
헝가리	부가가치세	2011년 9월부터 소금, 설탕, 지방의 함량이 높은 가공식품에 10 forint(약 0.50달러)의 부가가치세 및 청량음료와 주류에 10%의 관세 부과
프랑스	특정 범주의 식품	2012년 1월부터 청량음료 330ml 용량의 캔당 0.02유로의 세금 부과 예정

■ 유럽 국가들의 선행 경험을 토대로 선진국 중 비만율이 가장 높은 미국과 영국도 비만세가 도입될 것으로 전망됨.

- 미국의 경우 지방정부를 중심으로 비만세 도입이 추진되고 있음.
 - 뉴욕 주의 경우 설탕 함량이 높은 청량음료나 과일 함량이 낮은 음료 등에 18%의 세금부과 방안이 2년 전 추진되었으며, 현재는 청량음료에 국한하여 온스 당 1센트의 특별소비세로 재추진되고 있음.
 - 필라델피아는 설탕이 추가된 모든 음료에 온스 당 2센트의 세금을 부과하여 매년 7,700만 달러의 세원 확보방안이 추진되고 있음.
- 영국의 경우 아직 구체적인 방안이 나오지는 않았으나 덴마크 등 다른 유럽 국가들의 비만세 도입 추세에 따라 비만세 도입추진을 긍정적으로 검토하고 있음.⁹⁾

5. 시사점



- 유럽 국가들의 비만세 도입과 미국 및 영국의 사례를 토대로 우리나라도 국민의 건강증진 및 국민건강증진기금의 확충을 위해 비만세 도입의 타당성을 검토해 볼 필요가 있음.
 - 현재 우리나라의 국민건강보험은 보험료와 국고보조금으로 운영이 되고 있으나 운영적자폭이 계속 늘어날 것으로 예상되며, 해마다 높아지는 비만율은 재정 부담을 가속시킬 것으로 보임.
 - 하지만 건강보험의 재정확충은 생산가능인구의 감소로 쉽지 않을 것으로 예상되므로 국민건강증진기금의 재원을 다양화하는 방안을 모색해 볼 필요가 있음.
 - 물론, 비만세로 인한 세수는 비만을 감소시키고 국민의 건강을 증진시키는 데 일차적으로 사용되어야 하지만 국민건강보험의 재정적자에 대한 현실적인 문제도 고려할 필요가 있음.

- 다만, 비만세 도입으로 비만의 사회적 비용을 경감시키는 경제적 효과를 기대해 볼 수 있겠으나, 실제 도입여부는 정책수행으로 발생하는 편익과 비용의 상대적 규모를 구체적으로 따져보아야 함.
 - 덴마크 등 주요국에서 도입했거나 추진하고 있는 비만세의 경우 비만을 개선과 세원 및 재정확충이라는 목적에는 부합할 것으로 예상되나, 저소득층에서 고칼로리성 저가 식품이 상대적으로 많이 소비되고 있다는 측면을 고려해야 함.
 - 그럼에도 불구하고 비만 및 비만과 연계된 질병들도 상대적으로 저소득층에서 집중적으로 발생하고 있다는 점에서 비만세는 저소득층의 건강개선을 위해 바람직할 수도 있음.
 - 또한, 비만세로 확충된 재원을 저소득층의 식품구매 보조금(subsidy)으로 활용함으로써 저소득층의 건강식품 구매력을 증가시킬 수 있는 방안도 고려될 수 있음.
 - 비만인의 경우 상대적으로 의료소비가 많지만 정상 몸무게를 가진 사람들보다 평균수명이 짧기 때문에 이들이 평생 동안 소비하는 총 의료량은 상대적으로 적을 가능성도 있다는 점도 고려될 필요가 있음.
 - 그렇다하더라도 비만으로 인한 조기사망을 방지하고 국민의 건강수명을 증진시키기 위해서는 비만세 도입이 타당할 수 있음. **kiqi**

9) 카메론 총리는 2011년 10월에 비만세 도입이 영국정부 내에서 긍정적으로 검토되고 있음을 시사함.