WHO 세계 금연규제조약

徐美卿 한국보건사회연구원 부연구위원

1. 담배규제 협약의 성격

담배규제협약은 최초의 보건관련 국제협약으로서, 금연정책을 국내문제가 아닌 국제문제로 인식하고 회원국간 상호 협력을 확보하여 사회적·정치적 관심을 제고하기 위한 노력의 일환으로 시작되었다. 담배규제 기본협약의 목적은 지속적인 흡연률의 감소와 현재 및 미래의 세대를 담배(흡연 및 간접흡연)로 인한 건강·사회·환경·경제적 해악으로부터 보호하기 위하여 참여국들이 적용할 수 있는 공동의 담배규제방법을 제공하는 것이다. 공동의 규제방법으로 금연교육·홍보, 흡연자 치료 등 보건적 접근 외에도 경제·사회적 규제 등 총체적 접근을 시도하고 있다.

WHO에서는 금연사업(Tobacco Free Initiative)을 역점 추진사업(Cabinet Project)으로 추진하고 있다." 담배규제 조약은 제52차 WHO 총회(1999년 5월)에서 '담배규제협약' 실무작업반 및 국가간 협상위원회 구성을 결의한 후 2003년 협상 완료를 목표로 추진되고 있으며, 일정은 다음과 같다.

- 제1차 실무회의 개최(1999년 10월)
- 제2차 실무회의 개최(2000년 3월 27~29일)

¹⁾ 국제협약의 사례

① Convention on Long-range Transboundary Air Pollution(1979), UNEC에 의해 추진, 1983년 시행(7개 의정서); ② Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer(1985), UNEP에 의해 추진, 1988년 시행(1987년 몬트리얼 의정서 채택); ③ UN Framework Convention on Climate Change(1992), UN 총회에서 채택, 1997년 Kyoto의정서 채택

²⁾ Cabinet Project란 사무총장 및 9개 Cluster(WHO 본부 조직단위)의 Head로 구성된 Cabinet이 중점적으로 추진하는 사업으로 금연사업 외에 말라리아퇴 치, 소아마비 박멸 등이 있음.

- 담배규제기본협약에 대한 공청회 개최(2000년 10월 12~13일)
- 담배규제기본협약 제1차 협상(2000년 10월 16~21일)
- 담배규제기본협약 제2차 협상(2001년 4월 30일~5월 5일)
- 담배규제기본협약 제3차 협상(2001년 가을, 1주간)
- 담배규제기본협약 협상 완료(2002년 5월)
- 담배규제기본협약 시행(2003년 5월부터)

2. 담배규제조약의 주요내용

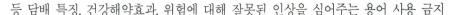
담배규제조약 2차회의 자료(Chair's Text, 2001년 1월)의 주요내용에는 흡연을 감소시키는 경제적인 조치, 비경제적인 조치, 담배밀수 등 불법거래 방지, 흡연에서의 청소년 보호방안, 흡연예방 및 금연 교육홍보 등으로 구성되어 있다. 세부적인 사항은 다음과 같다.

1) 흡연요구를 감소시키는 경제적 조치

- 담배가격 인상은 담배소비를 줄이는 효과적인 방법이며, 담배가격 조정은 담배의 불법거래를 차단하는 중요한 수단임.
- 담배소비 감소와 간접흡연 노출을 감소하기 위하여 비과세와 면세 담배판매 금지, 지속적인 담배소비 감소를 위한 담배세 부과, 협약에 의해 제시된 가격과 과세 정책의 채택 등 과세 정책을 실시함.

2) 흡연요구를 감소시키는 비과세 정책

- ① 간접흡연규제: 비흡연자를 위해 금연장소 확대(사무실, 작업장, 공공장소, 교통시설, 아동임 산부 이용시설 등)
- ② 담배성분의 규제: 검사, 측정, 디자인, 생산과정에 대한 기준 등 담배성분 규제
- ③ 담배성분 공개: 담배의 중독성분, 담배연기의 주요화학성분 등 모든 담배생산물 내용 공개 를 위한 정책 실시
- ④ 담배의 포장 및 문구 삽입
 - •특정 담배가 덜 해롭다는 인상을 주는 'low tar', 'light', 'ultra light', 'mild' 등의 용어



- 포장단위별 니코틴, 타르, 일산화탄소 등 담배의 독성 성분 등 생산물 정보의 표기 의무화
- 포장단위별 흡연 해악을 나타내는 그림, 글 등 건강 경고문구 및 18세 이하 담배판매 금지 등의 표기 의무화
- 담배를 소비하는 지역의 국가언어나 공용어 명시
- ⑤ 교육, 훈련 및 홍보를 통한 대중의식 고취: 적절한 교육, 훈련, 캠페인을 통하여 흡연과 간접 흡연의 피해 및 금연의 이로움 강조
 - 다양한 매체를 통한 금연 교육 프로그램 개발 및 보급
 - 아동 청소년을 포함한 일반인에게 흡연의 위험성, 금연의 이로움 교육
 - 담배산업정보에 대한 접근권 보장
 - 보건교육자에 대한 훈련프로그램 개발
 - 각급 학교 학생들에 대한 효과적이고 적절한 조치 실시
 - 금연활동에 있어 민간단체의 참여 증진

⑥ 담배 광고 및 판촉 규제

- 18세 이하 아동에 대한 직접적·간접적 광고 판촉 후원 행사 금지(성인에 대하여는 엄격 규제)
- 담배회사의 광고 판촉 경비 공개
- 광고 판촉 등이 소비자를 오도하지 않도록 적절한 규제 실시
- 스포츠 문화 행사 후원을 종식시킬 수 있도록 전향적인 규제 및 조치 실시
- 국경을 넘는 광고 후원 판촉을 종식시킬 수 있는 국가적 조치 및 협력 실시
- 담배 광고에 모든 성분을 공개하는 캠페인 요구
- 담배특징, 건강위험 효과, 위험에 대해 잘못된 인상을 심어주는 거짓되거나 과장된 형태로 담배광고나 후원이 나타나지 않도록 국가적 조치를 수립하고 규제 제한 마련
- 3) 담배의존성 저하 방안과 금연관련 요구에 대한 대응
- 국가적 환경을 조성하기 위하여 금연캠페인 전개, 모든 국가 보건프로그램 계획과 정책, 생식 보건 등에서 담배의존성 치료와 일정한 금연 정보의 조장, 보건 전문가의 금연 정보전달 행위 지지. 담배의존성 정보와 치료를 위한 프로그램 수립 등

4) 담배공급에 대한 조치

- ① 담배불법거래 방지
 - 담배불법거래 금지 조치의 중요성 강조
 - 제조자명, 원산지명, 제조번호를 표기하고, '담배가 판매되도록 허용된 국가에서만 판매된 다는' 문구를 표시하여 밀수 방지에 기여
 - 유통지역(국가)을 담배포장에 명시하고, 판매국의 언어 사용
 - 각국의 감시활동 의무화, 처벌강화를 위한 입법·행정 조치, 국가간 협력강화
- ② 청소년에게, 청소년에 의한 담배판매금지
 - 18세 미만을 청소년으로 규정
 - 담배판매자에게 연령확인 의무 부과
 - 청소년 접근 가능장소에 담배자판기 설치 금지
 - 청소년의 담배 파는 행위 금지를 위한 조치 실시
 - 담배 개피 판매 및 20개피 이하 판매 금지를 위한 조치 실시
 - 위반자에 대한 법적 행정적 조치 실시
- ③ 담배판매 허가제 실시
 - •불법거래 및 청소년 담배판매 금지를 위해 담배소매상 허가제 필요
 - 허가 관리를 위한 입법 행정 사법적 조치 실시
- ④ 담배경작농가 보호 관련
 - 담배생산 농가 및 담배산업 종사자에 대한 국가보조금은 점진적으로 감소
- 5) 감시, 연구와 정보교환
- 흡연의 역학적 감시를 위한 국가 기관을 설립하며, 정기적으로 경제학적 건강지표의 생산
- 흡연감소와 담배 해악을 파헤치는 연구의 장려
- 과학적 · 기술적 · 사회경제학적 · 상업적 · 법적 정보와 담배산업 정보의 교환 촉진
- 6) 과학적·기술적·법적 협력
- 법, 조치, 실행, 국제간 의무에 따라서 개발도상국 및 국제기구와 협력
- 다른 국가의 담배규제와 관련된 기술의 발달, 전달, 획득 촉진

- 국제적 담배규제 프로그램, 정책을 설립·강화하기 위한 기술적·과학적·법적 의정서 제시
- 적정 인력을 위한 훈련프로그램 설립 유지
- 담배규제 프로그램과 활동에 필수적인 장비 지원

이 외에도 보상과 책임, 재정적인 지원, 다국적 협의 회의, 사무국의 역할, 협약이 체결된 이후의 실행과정에 대한 절차 등이 명시되어 있다.

4. 담배규제조약에 대한 각국의 입장

담배규제조약에 대하여 대체로 큰 원칙에는 찬성하고 있으나, 각론에는 이견이 많으며, 구체 사항은 별도 의정서에 담자는 의견이 중론이다. 담배규제조약은 궁극적으로 담배경작국가 대 선진국과 담배 수출국과 담배 수입국간의 각축이 예상되며, 주요 국가의 입장은 다음과 같다.

1) 미국

- 청소년 흡연 방지조치는 적극적(청소년 확인 절차 강화, 위반시 벌금 강화, 자판기판매 및 무료샘플 공급금지)
- 광고 규제에 대하여는 소극적(담배회사의 마케팅 관행 등을 고려, 적절한 조치 의무 부과 주장, 담배 광고 판촉비 공개에는 찬성)
- 담배세: 각국의 사정에 맡기자는 입장

2) EC

- 금연정책의 점진적 추진 주장 보수적 성향
- 최소기준, 유보조항, 여타 국제협정과의 상충문제 등 신중 접근 선호
- 담배농가의 보조금 삭감문제: 구조적 지원 병행 필수
- 담배세. 청소년 판매 금지 조항 완화 필요
- 국경간 광고, 파촉, 후원 금지

3) 일본

- 전반적으로 담배시장 규제에 대해 소극적 입장 표명, 국가보건정책 강조
- 담배세 인상: 일괄적 규정보다 각국 사정에 맞게 탄력적으로 적용

- 담배경작농가 보조금 금지에 대하여 강력 반대
- 청소년 연령을 18세로 명시하는 문제에 대하여 소극적(20세 또는 구체명시 않는 방안 선호)

4) 중국

- 보수적 입장: 일반적·국제적 사항만 협약에 담도록 제시
- 담배 광고 판촉 규제 및 경고문구 강화에 대해 소극적
- NGO 참여 확대에 대하여 강력 반대

5) 뉴질랜드, 호주

- 청소년 대상 담배광고 및 판촉활동 규제 강조
- TV, 케이블 방송, 인터넷 등 국경간 광고 규제 필요
- 담배세 문제는 최소 기준만을 정하도록 함.

6) 인도, 터키 등 담배경작국가

- 담배농가의 전업대책 등 선진국 지원 요구
- 담배성분 공개에 대하여 반대(기업비밀 사항임)

7) 영국, 태국

- 비교적 적극적·공세적 입장
- 여타 무역규범보다 우선시 되어야 한다고 주장
- 광고, 밀수, 담배성분 공개 등 강력 조치 필요