

금연정책의 목표와 방향



이종구
보건복지부 보건정책관

담배관련 일관된 정책에 힘입어 성인 남자의 흡연율은 50% 이하로 낮아지고 있다. 이러한 결과는 담배 관련 홍보의 강화 및 보건소 중심의 금연사업(금연 클리닉 운영)과 더불어 간접흡연 규제 강화, 가격정책의 사용 등 강력한 정부의 의지에 따른 것으로 보인다. 그러나 2006년 PC방을 대상으로 한 흡연구역 확대가 이루어지지 못한 사례에서 보듯 과거와 다른 차원에서 각종 정책에 대한 수용성을 높이고 금연운동을 확대시키기 위해서는 정밀한 대책들이 마련되어야 할 시점이다.

그동안의 구체적인 성과를 보면 금연사업은 1980년도 민간 중심으로 추진되어 오다가 1995년 국민건강증진법 제정 후 획기적인 전기가 마련되었다. 그 결과 1980년대 년 0.45p 정도 감소하던 흡연율이 1990년에는 1.52p 감소하였고 가격정책을 쓴 2005년에는 무려 7.5p 감소한 것으로 나타났다. 그 효과는 2006년까지 지속되어 3월 현재 남자 성인의 흡연율은 49.2%로 낮아졌다. 전체적으로 담배의 소비량도 점차 줄어들어 1998년 49억 갑에서 2005년 38억 갑으로 감소하였다. 이러한 전반적인 흡연율 저하 및 소비량 감소는 그 동안 중앙정부의 강력한 의지에 의해서 다양한 홍보 전략, 금연구역의 확대를 통하여 국민들이 금연에 대한 인지도가 매우 높아져 적절한 계기가 되면 금연을 시도하고 점차 성공률이 높아지고 있음을 담배 값 인상으로 확인할 수 있었다. 한편 만성 중독자 관리를 한 보건소

1) 이종구, Lee, Jong-Koo, MD, MPH.

금연 클리닉 개설은 기금증가에 따른 직접적 혜택을 확대하는 정책으로 매우 좋은 평가를 얻고 있다.

반면에 정책 추진 조직이 사업이 커짐에 따라 확대되어야 함에도 이에 상응되지 못하여 그 결과 정책 수요와 대책 간에 시간적 괴리가 나타나고 있다. 즉 흡연율 및 흡연 모니터링체계 구축과 그를 기반으로 증거중심의 세분화된 대책 수립을 위한 대응 체계, 다양한 NGO 활동 장려, 예를 들어 청소년, 여성 등 대상자별 금연 사업의 추진을 위한 정책 연대 조직 개발 등을 담당할 부서 등이 필요함이 제기되었다. 또한 국회 설득과정에서 각 정당의 정책 협력이 어려워 담배 값 2차 인상이 미루어지고 있다. 한편 담배관련 농민, 소매업

2006년부터 2010까지 추진할 금연정책을 추진 중에 있다. 우선 흡연예방, 금연, 간접흡연 감소의 3대 분야에 8개 소 주제로 나누어 이를 추진하고자 한다.

자, 담배 산업에 대한 대책의 필요성이 제기되고 있다. 소비 감소에 따른 소득 대체 방안, 교묘한 담배 판촉에 대한 규제 대책이 시급히 만들어져야 할 것으로 보이며 금연구역 확대 및 간접흡연에 대한 정책 수용성을 높이기 위한 방안들이 새롭게 개발될 시점이다.

앞서 언급한 바와 같이 우리나라의 금연사업이 본격적으로 시작된 1990년 중반부터 흡연율이 감소하기 시작하였다. 흡연의 장기효과는 약

2) 2005년 말 '새국민건강증진종합계획'(New Health Plan 2010)을 발표한 바 있다.

20~30년 정도 시간 차를 두고 발생하기 때문에 실제 흡연의 유행으로 인한 폐해는 2020년대에 나타날 것으로 추정된다. 즉 2020년대의 흡연 피해 규모는 현재 30대 이후 세대의 흡연율에 의해 결정되며, 2030년대 이후의 흡연 피해 규모는 현재의 10대, 20대의 흡연율에 의해 결정된다. 따라서 우리나라 청소년의 높은 흡연율은 이들이 고령화되기 시작하는 2030년 후에 그 피해가 심각해지며, 이러한 흡연의 피해는 고령화와 더불어 상승 작용을 하게 될 것이다. 따라서 이러한

폐해를 줄이기 위하여 정부는 그간의 정책을 평가하고 2006년부터 2010까지 추진할 금연정책을 추진 중²⁾에 있다. 우선 흡연예방, 금연, 간접흡연 감소의 3대 분야에 8개 소 주제로 나누어 이를 추진하

고자 한다.(표 1). 이러한 목표를 달성하기 위하여 국민의 담배 값 인상 및 금연구역 확대 정책에 대한 국민 수용성을 높이는 전략 개발이 필요하며 앞서 기술한 Health Plan 2010 목표 달성을 위한 정부조직의 합리화를 추진하여 지속 가능한 정책 구현 체계를 구성하고 아울러 이미 발효 중인 FCTC를 적극 활용하고 NGO 활동을 극대화 시킴으로써 국내 금연정책 환경을 보다 우호적으로 유도하는 것이 필요하다.

표 1. 금연정책의 목표 설정

(단위: %, 세)

영역	목 표	지 표	2001	2005	2010
흡연 예방	1. 청소년 흡연율 감소	1-1. 청소년 남자 흡연율	24.8%	14.5%	10.0%
		1-2. 청소년 여자 흡연율	7.5%	8.5%	2.0%
	2. 청소년의 흡연시도 평균 연령 감소 억제	2-1. 청소년 흡연시도 평균 연령	-	12.0세	12.0세
금연	3. 청소년의 흡연시작 평균 연령 감소 억제	3-1. 청소년 흡연시작 평균 연령	-	14.1세	14.1세
		4. 성인(20세이상) 흡연율 감소	4-1. 성인 남자 흡연율	61.8%	52.3%
	5. 금연시도를 증가	4-2. 성인 여자 흡연율	5.4%	3.1%	2.5%
		5-1. 흡연성인의 금연시도율	남자 48.3%	59.3%	70.0%
	6. 금연결심을 증가	여자 38.9%	56.7%	70.0%	
		6-1. 성인의 1개월 내 금연결심율	남자 -	11.3%	20.0%
	7. 금연 상담 또는 치료 경험율 증가	여자 -	10.9%	15.0%	
7-1. 금연클리닉 이용율		-	1.5%	10%	
간접 흡연	8. 간접흡연노출율 감소	7-2. 금연상담전화 이용율	-	0%	10%
		8-1. 가정내 간접흡연 경험율	-	18.8%	8.0%
		8-2. 직장내 간접흡연 경험율	-	52.6%	20.0%

구체적으로

가. 2010 정책 목표 달성을 위한 환경 정비를 위하여

1) **금연사업지원단, 금연운동협의회, 의료단체, 금연연구자 등 '범정책협의체'를 구성한다.** 정기적 회의, 포럼, 학술활동을 통하여 2010 사업의 금연사업 분야 점검 및 모니터링 방안, 주요 정책 내용 및 사업 조직 효율화를 통한 공동전선, 향후추진 계획공유, 역할분담 인식, feed-back 방안을 논의하고

2) **정책 연구 및 개발을 적극 추진한다.** 금연의 계층간 불형평성 및 양극화에 대한 대책, 담배 산

업에 대한 효과적 통제수단 개발, NGO 육성 및 사회적 연대 구축 방안을 마련한다.

나. 중점 추진 사업 분야에 대해서는

1) **금연 대책을 보다 강력히 추진한다.** 추가 담배 값 인상으로 흡연율을 더욱 낮춘다. 미국의 Surgeon General을 초청 미국의 경험을 홍보에 활용하고, 청소년 대상 효과적인 교육 및 홍보를 위하여 보건교사를 상담사로 활용할 수 있는 학교환경을 개선하고 산업보건관련 단체들과 공조하여 직장의 금연사업 지원 방안을 개발하고 지역사회, 학교, 직장 등 세분화된 환경에 따른 흡연 감시망 구성 및 금연 장기 효과 분석을 위한

역할 분담, 보건소의 흡연상담, 금연자 지속 관리 등 금연 프로그램을 확대한다.

2) **간접흡연 대책을 강화한다.** 우선 현 정책의 수용성 향상을 목표로 간접흡연의 문제점에 대한 여론 형성, 규제이행 감시 및 처벌을 강화하고 향후 다중이용시설 중 금연지역과 흡연구역으로 나누어 지정된 곳에 대한 효과적인 규제 방법을 개발하여 시행하고 미국 등에서 실시 중인 공기질 관리 차원의 간접흡연 규제 방안을 개발한다.

3) **지금까지 가장 미흡한 분야인 담배 산업에 대한 대책을 수립한다.** 발암물질의 성분조사 및 성분공표 등 감시 활동, 담배갑의 경고 문구 표시, 모양 등 규제 강화 방안, 담배회사의 판촉 감시 및 각종 스포츠, 사회단체 지원 규제 강화, 소비자 활동 지원을 통한 우호적 여론 형성, 미국 등에서 행해진 지방자치단체/보험단체의 담배회

사상대 소송의 적극 지원 등 담배 산업에 대한 대책을 개발한다. 이외 한편 담배재배 농가 및 소매업자의 전업을 위한 대책을 마련한다.

4) **국제적 공조 및 협력 체계를 구축한다.** CDC, WHO, IARC를 적극 활용하여 정책 개발, 연구, 감시 체계를 효율적으로 운영하고 NGO 연대를 통한 다국적 담배 산업을 견제하고 WHO collaborating center를 적극 활용하여 각종 자료 개발 및 번역 협조체계를 강화한다.

5) **정부사업 조직의 합리화, 인력 개발을 강화한다.** 흡연감시 및 모니터링 망 체계화, 중앙 정부의 정책개발, 집행 및 평가 강화, 지방조직의 사업역량을 강화하며 정책연구센터 지정 운영 등 구체적 대책 형성에 필요한 조직 구조를 구축한다. 