

담배 포장·라벨 규제의 효과 및 정책 방향

Effects of Cigarette Packaging and Labelling
Regulation and Policy Recommendations



신윤정 한국보건사회연구원 책임연구원

본 고에서는 담배 포장 및 라벨을 적극적인 금연 정책 수단으로 활용하는 국제적인 추세에 따라 이를 위한 국내 금연 정책의 강화 방안을 모색해 보았다. 기존 연구 결과에서 밝혀진 담배갑 포장 및 라벨의 금연 효과성을 검토해 보고 담배규제기본협약에서 제시하고 있는 담배 포장 및 라벨 규제에 대한 조항을 살펴 보았다. 또한 최근들어 담배갑 건강 경고에 그림을 사용하는 등 담배 포장 및 라벨 규제를 강화한 캐나다와 호주의 규제 현황을 고찰하고 국내 정책과 비교하였다. 이러한 논의 결과, 담배 포장 및 라벨 규제를 적극적인 금연 정책 수단으로 활용할 수 있는 국내 정책 방향을 다음과 같이 제시하였다.

담배 포장 및 라벨에 대한 정부 정책은 담배 포장과 라벨의 정보 제공 기능을 충분히 활용하여 담배에 대한 해악과 금연 방법에 대한 정보를 소비자에게 알리는데 초점을 두어야 할 것이다. 또한 정부는 담배 사업자가 담배의 건강 위해성을 오도하려는 목적으로 담배갑에 표기하는 기만적인 표현을 엄격하게 규제하여야 할 것이다. 정부 정책 방향을 보다 구체적으로 제시하면 다음과 같다. 첫째, 보다 다양한 건강 경고의 내용 개발이 필요하다. 둘째, 담배갑을 통해 건강 경고 뿐 만 아니라 금연 방법 등 건강 정보 제공이 필요하다. 셋째, 담배 함유물질 표기에 있어서 타르와 니코틴 두가지 뿐만 아니라 다른 위해성분들 역시 공개해야 할 것이다. 담배규제기본협약의 정신에 충실하기 위하여 소비자를 오도 시키는 용어의 사용을 금지해야 할 것이며, 그림이나 사진 형식을 이용한 건강 경고도 고려해 보아야 할 것이다. 또한 경고 문구의 순환 주기를 최소한 1년 이내의 짧은 기간으로 하여 소비자의 주의를 보다 효과적으로 환기시켜야 할 것이다.

1. 서론

제품의 포장과 라벨은 정부와 기업이 소비자와 의사소통을 할 수 있는 가장 효과적인 수단이다. 이러한 제품 포장과 라벨의 정보 전달 기능을 정부와 기업은 각각 다른 측면에서 활용하고 있다. 정부는 제품의 성분 및 위험성을 기업이 제품 포장에 공개하게 함으로써 소비자가 보다 정확한 정보하에 합리적인 선택을 할 수 있도록 유도하고 있다. 반면에 기업은 제품 포장 및 라벨을

보다 소비자의 주목을 끌 수 있도록 매력적으로 고안하여 소비자가 제품 선택을 할 때 자사 제품에 좀 더 유리하게 작용하고자 하고 있다.

최근 들어 담배 사업자의 광고에 대한 규제가 엄격해지자 담배 사업자들은 그 대안책으로 담배 포장과 라벨을 적극적인 홍보 수단으로 활용하고 있다. 담배 포장에 “라이트,” “저타르”와 같은 용어를 사용하거나 담배 브랜드명 아래에 “For the Leader” 혹은 “The Leader’s Pleasure”라고 표기하는 것 모두 담배 포장과 라

벨을 홍보 수단으로 활용하는 사례이다. 이러한 담배 사업자의 행태에 대응하여 각국 정부에서는 담배 포장과 라벨에 대한 규제를 점차 강화하고 있다.

한편, 담배 포장 및 라벨은 비용 효과적인 “보건 교육” 수단인 것으로 알려져 있다. 캐나다에서 수행한 연구 결과, 담배가 건강에 해롭다는 정보를 어디서 가장 많이 보았느냐는 질문에 대부분의 흡연자들이 담배갑이라고 응답하였다¹⁾. 이러한 사실은 담배 포장 및 라벨이 적절하게 고안된다면 효과적인 금연 수단으로서 활용될 수 있다는 사실을 지적해 준다. 담배 포장 및 라벨의 건강 정보 전달 효과성에 대한 연구 결과가 밝혀지기 시작하자 각국은 담배갑에 보다 많은 금연 정보를 제공하고자 노력하고 있다.

본 고에서는 담배 포장 및 라벨을 적극적인 금연 정책 수단으로 활용하는 국제적인 추세에 따라 담배 포장 및 라벨 규제를 통한 국내 금연 정책의 강화 방안을 모색해 보고자 한다. 이를 위해서 기존 연구 결과에서 밝혀진 담배갑 포장 및 라벨의 금연 효과성을 검토해 보고 담배규제기본협약에서 제시하고 있는 담배 포장 및 라벨 규제에 대한 조항을 살펴 보고자 한다. 또한 최근들어 담배갑 건강 경고에 그림을 사용하는 등 담배 포장 및 라벨 규제를 강화한 캐나다와 호주의 규제 현황을 고찰하고 국내 정책과 비교해 보고자 한

다. 결론에서는 이러한 검토 결과를 토대로 국내 담배 포장 및 라벨 규제 정책의 향후 방향성에 대해 논하고자 한다.

2. 담배 포장 및 라벨의 금연 효과성

1) 건강 경고의 내용과 디자인

담배 건강 경고가 그 기능을 다하기 위해서는 효과적으로 노출되어 흡연자의 주목을 끌 수 있어야 한다. 흡연자가 건강 경고에 주목하는 정도는 건강 경고의 내용과 디자인 양식에 달려 있다. 담배 건강 경고가 효과적이기 위해서 내용적인 측면에서 필요한 요소는 다음과 같다. 첫째, 명확하고 모호하지 않은 경고문 (예를 들면 “담배는 폐암을 야기시킨다”)이 모호하고 추상적인 경고문 (예를 들면 “담배는 건강에 해롭다”)보다 더 잘 주목되며 덜 무시된다(Centre for Behavioral Research in Canada, 1992)²⁾. 둘째, Surgeon General과 같이 특별한 원전을 알리는 경고문이 원전을 알리지 않는 경고문보다 더 신뢰감을 준다(Guttman and Peleg, 2003)³⁾. 셋째, 문자 형식으로 된 건강 경고는 대상 집단의 읽기 능력을 고려하여 고안되어야 한다(Createc Research, 2003)⁴⁾. 대부분의 흡연자가 일반 대중보다 교육

수준이 낮다는 것을 고려 해 볼 때 건강 경고는 너무 전문적이지 않은 내용을 담고 있어야 할 것이다.

건강 경고의 내용뿐만 아니라 크기와 경고문의 위치 등 디자인 양식도 흡연자의 주목을 끄는데 중요하다(Willemsse, 2005)⁵⁾. Strahan과 그의 동료들은(2002) 정보가 생생한 방식으로 전달되어 감정적인 반응을 일깨울 수 있어야 건강 경고가 효과적이라고 지적한 바 있다⁶⁾. 이를 위해 첫째, 건강 경고의 크기가 클수록 효과적이며 담배갑 옆쪽 보다는 앞쪽에 위치하는 것이 효과적이다 (Health Canada, 2005; Centre for Behavioural Research in Canada, 1992)⁷⁾.

둘째, 담배갑 건강 경고를 담배 포장으로부터 구분되어 보이게 하는 디자인도 눈에 띄이는 정도와 기억도를 증가시키는데 기여하는 것으로 나타났다(Laugesen, 1990)⁸⁾. 흰 바탕에 검은 글자가 읽기에 가장 쉬운 디자인인 것으로 나타났으며 은색이나 금색 글자는 상대적으로 읽기가 나

쁜 것으로 나타났다(Nilsson, 1990; Centre for Behavioral Research in Canada, 1992)⁹⁾.

셋째, 그림이나 사진을 담은 건강 경고가 글자 건강 경고보다 더 잘 눈에 띄며 기억되는 것으로 나타났다(Health Canada, 1999; Informa Market Research, 1999)¹⁰⁾. 흡연자들은 흡연 관련 질병 그림을 보여 주었을 때 자기에게 그런 질병이 발생할 가능성을 더 높게 생각하고 있는 것으로 나타났다 (Laugesen, 1990).

넷째, 경고 문구는 정기적인 주기에 따라 순환되어야 한다. 건강 경고의 정보 전달성은 계속되는 반복적인 노출과 더불어 감소한다 (Henderson, 2000)¹¹⁾. 흡연자는 시간이 지남에 따라 건강 경고에 무감각해 지며 이에 건강 경고의 주목도는 감소한다(Health Canada, 1999; Informa Market Research, 1999). 건강 경고의 효과성이 지속되기 위해서는 새로운 경고 문구를 소개해야 하며 경고 문구의 생동감을 증가시키는 특징들이 고려되어야 한다. 천연색의 건강

4) Createc Research (2003) Effectiveness of Health Warning Messages on Cigarette Packages in Informing Less-literate Smokers, Final Report, prepared for Communication Canada.
 5) Willemsen M. C. (2005) "The new EU cigarette health warnings benefit smokers who want to quit the habit: results from the Dutch Continuous Survey of Smoking Habit," European Journal of Public Health 15(4): 389~392.
 6) Strahan E. J. et al. (2002) "Enhancing the effectiveness of tobacco package warning labels: a social psychological perspective," Tobacco Control 11(3): 183~190.
 7) Health Canada (2005) The health effects of tobacco and health warning messages on cigarette packages – Survey of adults and adults smokers: wave 9 surveys, prepared by Environics Research Group.
 8) Laugesen M. (1990) "Optimal wording and pack position for strong varied disease warning on cigarette packs in New Zealand," In Proceedings of Seventh World Conference in Tobacco or Health.
 9) Nilsson, T. (1991) Legibility of tobacco health messages with respect to distance, A report to the Tobacco Products Division of the Health Protection Branch of Health and Welfare Canada.
 10) Health Canada (1999) Health Warning Testing: Final Report, prepared by Environics Research Group Informa Market Research (1999) Focus group research on new health warnings on tobacco packages.
 11) Henderson B. (2000) "An empirical investigation of advertising wear-in and wear-out," Journal of Advertising Research 6: 95~100.

1) Tandamar Research Inc. (1996) Cigarette packaging study: The evaluation of new warning messages. prepared for Health Canada.
 2) Centre for Behavioral Research in Cancer (1992) Health warnings and contents labeling on tobacco products.
 3) Guttman N. and Peleg, H. (2003) "Public preferences for an attribution to government of to medical research versus unattributed messages in cigarette warning label in Israel," Health Commun. 15(1): 1~25.

경고, 건강 경고의 주기적인 순환이 건강 경고가 소비자의 주목을 잃지 않게 하는 주요한 요소이다 (Strahan et al. 2002).

2) 기만적인 용어의 사용

담배가 안전한 제품이라는 인식을 강화하기 위하여 담배 사업자는 기만적인 용어를 사용하

거나 담배 포장지와 문양에 부드러운 색상을 사용한다. 담배 사업자는 오류가 있다고 WHO가 지적한 ISO 측정방식을 담배에 포함된 타르와 니코틴의 함량을 측정하는데 사용하며, 이러한 측정을 통해 타르가 낮다고 알려진 담배에 대해 “light”와 “mild” 등의 단어를 사용한다. 담배 사업자는 이러한 용어가 담배의 “맛”만을 언급한다고 주장하지만 조사된 연구에 따르면 “light”

와 “mild” 같은 용어는 소비자로 하여금 이 제품을 다른 제품보다 건강에 더 좋은 담배로 인식하도록 한다고 한다(Pollay and Dewhirst, 2002)¹²⁾.

대부분의 연구 결과에서 흡연자들이 “light” 담배가 보통 담배 보다 건강 위험도가 낮다고 인식하고 있는 것으로 나타났다. 미국과 캐나다에서 수행된 조사에 따르면 “light” 담배를 피우는 상당한 흡연자들이 그들이 피우는 담배가 덜 해롭다고 믿고 있다고 한다(Shiffman, et al., 2001; Kozlowski et al., 1998)¹³⁾. Ashley와 그의 동료들의 연구 결과 1996년 온타리오에서 light 담배를 피우는 다섯명의 흡연자 중 한명이 “light”와 “mild” 담배를 피우는 것이 암과 심장병 위험을 줄인다고 믿고 있었다고 한다. 그 후 2000년 온타리오 주에서 실시한 조사 결과, “light” 담배를 피우는 이유를 건강 위험을 감소시키기 위해 (27%) 혹은 금연을 위한 단계(40%) 라고 응답한 것으로 나타났다. 흡연자의 41%가 “light” 담배가 보통 담배와 같은 양의 타르와 니코틴을 포함하고 있다는 것을 알면 더 잘 금연하겠다고 응답하였다(Ashley et al. 2001)¹⁴⁾.

와 같은 용어가 소비자를 기만시키는 용어라고 제시한 후 이러한 표현을 사용하는 것을 금지하도록 권고하고 있다. 실제로 현재 몇몇 국가에서는 담배 포장의 오도적인 표현을 금지하고 있는 바, EU는 2003년 Directive 2001/37/EC에 따라 “low tar,” “light,” “ultra-light,” “mild”와 같은 용어를 사용하지 못하게 하고 있다. 이러한 용어의 사용금지가 흡연자들이 “light” 와 “mild” 브랜드에 대해 갖고 있는 오해를 감소시키는데 효과적인 것으로 나타났다(Fong, 2005)¹⁵⁾.

“light”와 “mild”와 같은 기만적인 용어의 사용이 금지되는 추세로 되자 담배 회사들은 이와 같은 용어의 사용을 지양하고 그 대신 숫자와 색상을 이용하는 방향으로 가고 있다. 최근에 담배를 덜 위한 제품으로 보이게 하기 위하여 연한 블루색 갑포장지를 사용한다던지 타르가 1mg 이하 함유되어 있는 담배 브랜드명에 “One”이란 숫자를 사용함으로써 “light”하고 “mild”한 담배라는 것을 간접적으로 나타내고자 하고 있다.

3) 그림 및 사진을 이용한 건강 경고

그림 및 사진을 이용한 건강 경고의 효과성에

담배규제기본협약 제11조는 “light”와 “mild”

표 1. 효과적인 담배갑 건강 경고의 주요 요소

	요 소	주요 내용
디자인	앞면에 위치	- 흡연자가 건강 경고에 노출되는 빈도를 높이기 위한. - 담배 뚜껑안도 흡연자의 주목을 끌기 쉬운 곳임.
	글자 크기를 크게함	- 건강 경고의 면적을 크게 하는 것 보다 건강 경고 문자 크기를 크게 하는 것이 더 효과적임. - 일단 읽기에 적절한 크기로 확대되면 그 이상의 문자 크기 확대는 효과 없음.
	배경색과 대비되는 문자색 사용	- 담배 브랜드 마다 배경색이 다양함으로 이에 맞추어 경고 문구 색상을 대비되는 색상을 사용하는 것이 필요함.
경고 문구 내용	적절한 강도의 두려움 유발	- 중간 정도의 두려움을 유발하는 건강 경고 - 두려움을 해결할 수 있는 적절한 조언 제공 필요 - 두려움을 유발하는데 필수적인 요소 • 문제의 위해 성향에 대한 정보 제공 • 행동 변화 부재 시 뒤따르게 될 부정적인 결과 설명 • 부정적인 결과를 막기 위한 조치 제공 • 금연에 대한 개인적인 능력 독려
	추가적인 정보 제공	- 건강 경고로 인해 야기된 근심을 해결해 줄 수 있는 정보 제공(금연 콜센터 전화번호, 금연 웹사이트 제공 등) - 흡연 위해 및 금연의 건강상 혜택 정보 제공
	정기적인 순환	- 소비자가 덜 주목하고 습관처럼 받아들이는 것을 막는 방안 - 새롭게 밝혀진 과학적인 정보 제공
	목표 집단에 적절한 내용 사용	- 흡연자는 외모 손상과 관련된 정보에 가장 민감하게 반응함(피부 주름 유발, 잇몸 질병 및 충치). - 청소년의 경우, 미래의 건강 문제(폐암, 심장질환) 보다 즉각적인 건강 효과(체력 손상, 나쁜 냄새)에 민감하게 반응함. - 성인의 경우, 흡연으로 인한 사망과 사회적인 단절에 가장 민감하게 반응함.

12) Pollay R. W. and T. Dewhirst (2002) "The dark side of marketing seemingly "Light" cigarette: successful images and failed fact," Tobacco Control 11(supp. 1):18~31.
13) Shiffman et al. (2001) "Smokers' beliefs about "light" and "ultra light" cigarette," Tobacco Control 10 (suppl 1): 17~23. Kozlowski et al. (1998) "Smokers' misperceptions of light and ultra-light cigarettes may keep them smoking," American Journal of Preventive Medicines 15: 9~16.
14) Ashley M. J. et al. (2001) "Light" and "mild" cigarettes: who smokes them? Are they being misled?" Canadian Journal of Public Health 92(6): 407~411.
15) Fong F. T. (2005) Evaluating the effects of the september 2003 European Union policy banning "light/mild" cigarette brand descriptors: finding from the International Tobacco Control Policy Evaluation Survey, Report Submitted to Health Canada.

대한 연구는 2000년에 그림을 담배갑 건강 경고에 도입한 캐나다에서 주로 수행된 바 있다. 캐나다는 그림 건강 경고를 도입하기 위해서 35개의 서로 다른 주제 하에 상이한 이미지와 메시지를 가진 건강 경고의 효과성을 분석하였다(Infoma Market Research, 1999). 본 연구의 주요 결과를 정리하면 다음과 같다. 첫째, 경고 문구만을 보여 주었을 때 조사 대상자의 11%만이 금연을 촉진한다고 응답한 반면 폐기종의 그림을 보여주었을 때는 조사 대상자의 72%가 금연을 촉진한다고 응답하였다. 둘째, 그림을 이용한 건강 경고가 어른보다 청소년 사이에서 효과적인 것으로 나타났다. 셋째, 작은 크기의 그림 건강 경고 보다 큰 크기의 그림 건강 경고가 시각적으로 더 큰 효과가 있는 것으로 나타났다. 넷째, 총 천연색의 그림이 흑백의 그림보다 효과성이 더 큰 것으로 나타났다. 다섯째, 그림 건강 경고의 사용은 각기 다른 흡연자들에게 서로 다른 영향을 미치는 것으로 나타나 다양한 유형의 그림 건강 경고를 사용할 필요성이 지적되었다. 여섯째, 흡연자들이 가장 큰 반응을 보인 그림은 구강암, 폐암, 뇌종양에 그림이었다. 특히 구강암 그림은 폐나 다른 장기들이 몸속에 있어 다른 사람들이 볼 수 없다는 사실에 비해 입속은 모든 사람들이 볼 수 있다는 사실로 가장 효과성이 큰 것으로 나타났다. 그림 건강 경고는 흡연자들에게 자신의 몸 속 내부에서 흡연으로 인해 무슨 문제가 발생하는가에 대한 정보를 제공하는 것을 가능하게 했다고 평

가된다. 연구 결과는 또한 담배갑에 그림을 표기하는 것은 자신이 지니고 있는 담배갑을 다른 사람들이 보는 것을 부끄럽게 여기게 만들어 흡연자로 하여금 금연하게 하는 효과를 가지고 온다고 지적하였다(Environics Research, 2000)¹⁶⁾.

3. 담배규제기본협약에서의 담배 포장 및 라벨 규제

담배규제기본협약은 담배제품의 포장 및 라벨이 담배 제품의 수요에 직접적인 영향을 미친다는 것으로 전제로 하여, 담배 제품의 포장 및 라벨에 대하여 상세하게 규정하고 있다. 이 조의 제1항에 따라 각국은 협약이 각국에 발효한 후 3년안에 자국의 국내법에 따라 다음과 같은 조치를 취해야 한다.

첫째, 담배제품의 포장 및 라벨은 허위·오도·기만적이거나, 제품의 특성, 건강에 대한 영향, 위험성 등에 관한 잘못된 인상을 조장할 개연성이 있는 방법을 사용하여 담배제품을 홍보하여서는 아니 되며, 이러한 금지대상에는 특정 담배제품이 다른 담배제품보다 덜 유해하다는 잘못된 인상을 직·간접적으로 조장하는 용어·문구·상표·형상 또는 기타 표시가 포함된다. 협약은 “저타르”·“라이트”·“울트라 라이트” 또는 “마일드” 등의 단어를 잘못된 인상을 발생시킬 수 있는 단어로 예를 들고 있다.

둘째, 담배제품의 모든 포장(갑포장, 포포장 및 기타 소매 판매용 외부 포장) 및 라벨도 담배사용의 유해성을 기술하는 건강에 관한 경고문구를 포함하여야 하며, 기타 적절한 전달문구를 포함할 수 있다. 이러한 경고문구 및 전달문구는, 권한 있는 국내 당국의 승인을 받아야 하며, 경고문구는 여러 가지 내용을 번갈아 가면서 담아야 하고, 넓은 면적, 명시성, 가시성 및 판독성을 가지며, 반드시 담배갑의 주요한 면의 30% 이상을 차지하여야 한다. 또한 경고 효과를 강화하기 위하여 사진이나 그림의 형식을 사용할 수도 있도록 하고 있다.

셋째, 담배제품의 포장 및 라벨에 담배제품의 관련 성분 및 배출물에 관한 정보를 기재하여야 하며, 이러한 경고문구 및 문자정보는 그 당사국 내의 소수 사람들이 사용하는 언어가 아니라 여

러 사람들이 이해할 수 있는 그 국가의 주요 언어로 기재되어야 한다.

4. 외국의 담배 포장 및 라벨 규제 사례

정부의 담배 포장 및 라벨 규제는 흡연의 피해를 흡연자에게 전달함으로써 소비자에게 위한 물질적 경고하는 규제자로서의 정부의 역할을 다하기 위해 수행되고 있다. 지금까지 담배 포장의 건강 경고는 거의 모든 나라에서 도입이 되었으나 건강 경고의 크기, 경고 문구의 강도 등은 나라마다 차이를 보이고 있다. 대부분의 나라에서 담배 사업자가 경고 문구를 담배 포장지에 기재하게 된 까닭은 보건 당국의 압력과 같은 타율적인 이유와 제품 결함으로부터의 책임을 회피

표 2. 담배규제기본협약 제11조 포장 및 라벨 규제

항 목	협 약
기만적인 용어의 사용 금지	(제11조1항가) 담배제품의 포장 및 라벨은 허위·오도·기만적이거나... 잘못된 인상을 조장할 개연성 있는 방법을 사용하여 담배제품을 홍보해서는 아니됨. 특정 담배제품이 다른 제품보다 덜 유해하다는 잘못된 인상을 직·간접적으로 조장하는 용어·문구·상표·형상 또는 기타 표시를 금지함(예: “저타르”, “라이트”, “울트라 라이트”, “마일드”).
경고문구	(제11조1항나) 담배제품의 각 갑포장·묶음포장·기타 외부 포장 및 라벨도 담배사용의 유해성을 기술하는 건강에 관한 경고문구를 포함해야 함. 경고 문구의 교체 넓은 면적, 명시성, 가시성 및 판독성 원칙적으로 주요 표시면의 50% 이상 크기가 요구됨. (적어도 반드시 주요 표시면의 30% 이상 차지) 사진이나 그림의 형식, 또는 이의 일부 포함이 가능
담배관련 성분 및 배출물에 관한 정보 표기	(제11조2항) 담배제품의 각 갑포장·포포장·기타 외부 포장 및 라벨은... 국내 당국이 규정한 담배 제품의 관련 성분 및 배출물에 관한 정보를 포함한다.

자료: 신윤경 외 (2005) “WHO 담배규제기본협약에 따른 대응전략 연구” 한국보건사회연구원, 건강증진기금사업지원단.

16) Environics Research (2000) Focus Canada Report 1999-4, Prepared for the Canadian Cancer Society.

하고자 하는 자율적인 이유의 두가지이다. 본 고에서는 담배갑 건강 경고에 그림을 포함하는 등 강력한 규제 정책을 실시하고 있는 캐나다와 호주의 담배 포장 및 라벨 규제의 변천도 및 현황을 알아보하고자 한다.

1) 캐나다의 사례

1989년 1월 1일부터 발효된 Tobacco Product Control Act (TPCA)는 최초로 정부로 하여금 담배갑 표기 및 라벨에 대해 규제할 수 있는 권한을 부여하였다. 이때 마련된 규제의 주요 내용은 다음과 같다. 첫째, 네 가지의 건강 경고 문 중에서 하나를 주기적으로 번갈아 가면서 기재 한다. 둘째, 경고 문구의 활자색은 바탕색과 대비되는 색으로 한다. 셋째, 건강 경고는 주요면의 하단에 위치하며 총면적의 20%를 차지하도록 한다. 넷째, 타르, 니코틴, 일산화탄소 함유량을 담배갑 측면에 기재한다.

1994년 9월에 강화된 규제의 특징은 다음과 같다. 첫째, 8가지 건강 경고 문구 중 하나를 담배갑 주요면의 상단에 검은색과 흰색을 사용하여 표기 한다. 둘째, 건강 경고는 주요면의 25%를 차지하도록 하고 3mm 두께의 테두리로 박스 처리해야 한다. 셋째, 담배갑의 측면에 검은 글씨와 흰색 배경으로 담배 한 개비에 함유되어 있는 타르, 니코틴, 일산화 탄소의 평균치를 기록한다.

1997년 4월 Tobacco Act가 발효되어 담배갑 건강 경고 표기에 대한 법적 근거가 마련되었다. Tobacco Act는 현재 캐나다 담배 규제의

근간을 이루고 있는 법령이다. 동법 하에 담배 포장 및 라벨 규제는 Tobacco Product Information Regulation에 따라 이루어지고 있다.

2001년 1월부터 시행된 Tobacco Product Information Regulation은 담배의 해악과 건강상의 위해에 대한 인식을 증가시키는데 중점을 두고 있다. 동 규제는 그림 형식의 건강 경고를 의무화하고, 금연을 돕는 건강 정보 메시지를 포함하도록 하며, 담배갑에 공개해야 하는 담배 함유물질의 범위를 6가지로 확장시켰다. 이러한 측면에서 Tobacco Product Information Regulation는 과거의 담배 포장 및 라벨 규제에 비해 한층 진보된 내용을 담고 있다고 평가된다.

현재 캐나다 담배 포장 및 라벨 규제의 근간을 이루고 있는 Tobacco Product Information Regulation의 주요 내용을 건강 경고문, 건강 정보 메시지, 담배 함유 위해 물질 세가지 측면에서 살펴 보면 다음과 같다. 첫째, 건강 경고는 흡연 관련 질병, 담배 중독, 어린이에게 미치는 영향, 간접 흡연의 영향 등 네 가지 주제로 구성되어 있다. 새로운 건강 경고는 그림과 문자를 모두 사용하며 담배갑 주요면 상단의 50%를 차지하도록 하였다. 건강 정보 메시지는 담배갑 속에 리플렛의 형식으로 제공하도록 하였다. 리플렛의 크기는 가로 50mm 세로 88mm로 주요면의 60~70%를 차지하도록 하였다. 건강 정보 메시지는 16가지 종류가 있으며 건강 정보와 금연 정보를 제공한다. 이러한 건강 정보 메시지는 담배갑 앞면에 표기된 건강 경고의 내용을 보다 자세하게 설명해 주며, 금연을 원하는 사람에게 유용한 금연 방법

표 3. 캐나다 담배 포장 및 라벨 규제의 역사

일 시	주요 내용
1989년 이전	- 담배 사업자의 자발적인 규제
1989년 1월	- Tobacco Product Control Act 발표 • 최초로 정부에게 규제 권한 부여 • 4가지 건강 경고 문구를 주기적으로 순환하여 기재 • 건강 경고는 주요면 하단에 위치하며 총 면적의 20%를 차지 • 건강 경고의 활자색은 바탕색과 대비되는 색으로 함. • 타르, 니코틴, 일산화탄소 함유량은 담배갑 측면에 기재함.
1994년 9월	- 새로운 담배 포장 및 라벨 규제 제안 • 8가지 건강 경고 문구를 주기적으로 순환하여 기재 • 건강 경고는 주요면의 상단에 위치하며 총 면적의 25% 차지 • 건강 경고는 검은색과 흰색을 이용함. • 건강 경고의 둘레를 3mm 두께의 박스로 처리함.
1997년 4월	- Tobacco Act 발표 • 1994년 담배 포장 및 라벨 규제와 동일한 내용 적용
1999년 1월	- Proposed New Labelling Requirement for Tobacco Products 제출
2000년 6월 (2001년 1월부터 시행)	- Tobacco Product Information Regulation 발표 • 담배갑에 건강 경고와 흡연 관련 질병 정보 기재, 담배 위해 성분 공개 • 필터 담배는 16가지 건강 경고, 연기 없는 담배는 4가지 건강 경고, 나머지 담배는 8가지 건강 경고 중 하나를 번갈아 가며 기재함. • 건강 경고는 그림과 문자를 모두 사용하며 주요면 상단의 50% 차지 • 타르, 니코틴, 일산화탄소, 벤젠, 시안화수소, 포름알데히드의 6가지 담배 위해 성분 함유량 공개

자료: Health Canada (2006) "The Tobacco Act: history of labelling".
http://www.hc-sc.gc.ca/ahc-asc/media/nr-cp/2000/2000_07bk5_e.html.

정보를 제공해 준다. 건강 정보 메시지 하단에는 더 많은 정보를 원할 경우, 의사, 약사, 간호사와 상담할 것을 권하고 있으며, 금연 관련 정보가 수록되어 있는 웹 사이트 주소를 기재하고 있다. 담배의 함유 물질에 대해서는 타르, 니코틴, 일산화탄소, 벤젠, 시안화수소, 포름알데히드 성분을 공개 하도록 하였다. 이러한 담배 함유 물질 정보는 담배갑의 측면에 기재하도록 하고 있다.

2) 호주의 사례

호주는 1973년 처음으로 담배갑에 건강 경고를 도입하고 이어 1985년 5월 담배갑 경고 문구를 4가지 종류로 확대 하였다. 이 건강 경고문은 1986년부터 1994년까지 수입 담배를 제외한 호주에서 제조된 담배갑에 순환하며 표기되었다. 담배갑 건강 경고문은 대비되는 색채를 이용하

도록 하였으며 담배갑 앞면의 20%를 차지하도록 하였다.

1995년 1월 1일부터 Trade Practices (Consumer Product Information Standard) (Tobacco) Regulations 1994하의 새로운 국가 규제가 발효되었다. 국내에서 제조된 담배 뿐만 아니라 수입된 담배에 까지도 건강 경고를 도입함으로써 명실공히 호주 내의 모든 담배 제품에 대해 건강 경고를 의무화하기 시작하였다. 새로운 규제하에서 모든 담배는 6가지로 순환하는 건강 경고 중 하나를 흰색 배경에 검은 글씨로 담

배갑 앞면의 상단 25%에 해당하는 부분에 표기하도록 하였다. 담배갑 뒷면에는 앞면의 건강 경고 내용을 보다 상세하게 설명하는 건강 정보를 기재하도록 하였다. 건강 정보는 담배갑 뒷면의 상단 33%를 차지하도록 하며 역시 흰색 바탕에 검은색 글씨로 표기하도록 하였다. 이 건강 정보에는 소비자가 추가적인 정보를 원할 때 걸 수 있는 전화번호를 기재하였다. 담배 성분에 대해서는 담배 한 개비 당 포함되어 있는 타르, 니코틴, 이산화탄소의 평균 함유량을 제시하고 함유 물질의 건강 위해 정보까지 제공하도록 하였다. 성

분 정보는 담배갑 한쪽 측면의 전면을 차지하도록 하였으며, 보루 상자의 경우 한쪽 측면의 25%를 차지하도록 하였다.

2006년 3월 1일부터 실시된 호주의 담배갑 포장 및 라벨 규제는 건강 경고 및 건강 정보에 그림을 포함시키고 건강 경고를 앞면 상단의 30%, 건강 정보를 뒷면 상단의 90%를 차지하도록 하였다. 그림 이미지가 포함되어 있는 건강 경고와 이러한 건강 경고를 설명해 주는 건강 정보 14개를 마련하여 각각 7개씩 Set A와 Set B로 분리하여 매 12개월씩 번갈아가며 실행하도록 하였다. 매해 11월부터 2월까지는 4개월 간의 담배갑 건강 경고 변동 기간으로 두어 이전 기간의 건강 경고가 점차 사라지고 새로운 건강 경고가 점차적으로 도입되도록 하였다. 담배갑 뒷면의 건강 정보에는 국가 금연 콜센터(Quitline) 전화 번호와 금연 웹사이트(Quitnow) 주소를 게재하여 흡연자로 하여금 금연 도움을 제공 받을 수 있도록 하였다.

5. 국내 규제의 현황

우리나라에서 담배갑에 건강 경고가 처음으로 도입된 것은 1976년으로 WHO의 권고에 의해 이루어 졌다. 이 후 1988년 12월 담배사업법 제정으로 담배갑 건강 경고가 법적으로 의무화되었다. 이때 경고 문구는 담배갑 포장지 양 옆면 중 한쪽 면에 위치하도록 하고 크기는 옆면 면적의 3분의 1 이상의 크기로 하였다. 경고 문구 및 사각형의 색상은 갑 포장지의 색상과 보색 관계

의 색상을 사용하도록 하였다.

1995년 9월 국민건강증진법의 제정으로 담배갑 경고 문구는 더욱 강화 되었다. 기존에 담배갑 옆면에 위치하던 경고 문구를 앞면과 뒷면에 각각 실행하고 크기는 앞뒷면적의 20% 이상을 차지하도록 하였다.

2002년 1월에는 최초로 담배의 주요 성분을 담배갑 포장지에 기재하도록 하는 규제가 마련 되었다. 동 규제에 따라 담배 한 개비에 포함되어 있는 타르와 니코틴의 양을 담배갑 포장지 양 옆면 중 한 면에 기재하게 되었다.

담배규제기본협약이 발효되고 우리나라가 이에 가입하고 난 후, 국내 담배 포장 및 라벨 규제는 협약의 정신에 입각하여 개정되기에 이르렀다. 2004년 6월 경고 문구의 크기를 앞뒷면적의 30%를 차지하도록 하였으며, 경고 문구의 내용도 3개 이상을 정하여 2년씩 순환하여 실행하도록 하였다.

6. 결 론

담배 포장 및 라벨이 효과적인 금연 정책 수단으로 활용될 수 있는 가능성에도 불구하고 그간 우리나라에서는 이를 적극적으로 활용하지 못해 왔다. 또한 담배 사업자들이 담배 포장 및 라벨을 통해 담배에 대한 긍정적인 이미지를 형성하려고 노력하고 있는 것에 반해 이에 대한 정부의 규제도 사실상 미흡한 상황이다. 향후 담배 포장 및 라벨에 대한 정부 정책은 담배 포장과 라벨의 정

표 4. 호주 담배 포장 및 라벨 규제의 역사

일 시	주요 내용
1973년	- 처음으로 담배갑에 건강 경고를 표기함.
1985년 5월	- 4가지 건강 경고를 순환하면서 담배갑에 표기함. - 경고문을 수입 담배를 제외한 호주 국내 담배에 한해 표기 하도록 함. - 주 정부와 지역 정부가 규제의 책임을 맡음.
1995년 1월	- 6가지 건강 경고를 순환하면서 담배갑에 표기함. - 담배갑 앞면에는 건강 경고를, 뒷면에는 이에 상응하는 건강 정보 기재 • 건강 경고는 앞면 상단의 25%, 건강 정보는 뒷면 상단의 33%를 차지 • 건강 경고와 건강 정보는 흰 바탕에 검은 글씨로 표기 • 건강 정보에 금연 정보를 위한 전화번호 기재 - 담배 성분의 표기 • 담배 1개피당 평균적인 타르, 니코틴, 이산화탄소의 양 기재 • 각 함유물질에 대한 위해 정보 제공 • 담배갑 한쪽 측면에 기재 - 호주 국내 담배 및 수입 담배에 규제 적용 - 연방정부인 호주 보건국이 책임을 맡음.
2006년 3월	- 14가지 건강 경고를 Set A와 Set B로 구분하여 순환하여 기재함. • 건강 경고 및 건강 정보에 그림을 포함시킴. • 건강 경고는 앞면 상단의 30%, 건강 정보는 뒷면 상단의 90% 차지 • 건강 정보에 금연 콜센터와 금연 웹사이트 주소 수록

자료: Australian Government, Department of Health and Aging (2006) Tobacco Health Warnings. <http://www.health.gov.au/internet/wcms/publishing.nsf/Content/health-pubhlth-strateg-drugs-tobacco-warnings.htm>

표 5. 우리나라 담배 포장 및 라벨 규제 역사

일 시	주요 내용
1976년 7월	- WHO의 권고로 처음으로 담배갑에 건강 경고 표기
1988년 12월	- 담배갑 경고 문구 표기를 법적으로 의무화 함(담배사업법 제25조). - 경고문구의 표기 방법 지정(담배사업법시행규칙 [별표 3]) • 갑 포장지 한쪽 옆면에 위치 • 옆면 면적의 3분의 1 이상 크기 • 사각형 및 경고문구의 색상은 갑포장지와 보색관계에 있는 색상 사용
1995년 9월	- 경고 문구 크기 및 위치 강화(국민건강증진법시행규칙 [별표 1]) • 갑포장지 앞뒷면 하단에 위치 • 앞뒷면 면적의 100분의 20 이상의 크기
2002년 1월	- 담배의 주요성분과 함유량을 담배갑 포장지에 기재 (담배사업법 제25조의 2, 담배사업법시행령 제9조의 2,3) • 성분의 종류: 타르, 니코틴
2004년 6월	• 담배갑 포장지 양 옆면 중 한 면에 기재 - 경고 문구 크기 및 위치 강화(담배사업법시행규칙 [별표 4]) • 앞뒷면 면적의 100분의 30 이상의 크기 - 경고 문구의 내용 강화 (담배사업법시행규칙 제15조) • 흡연 경고 문구를 3개 이상 정하고 각각 2년씩 순환하여 표기

자료: Australian Government, Department of Health and Aging (2006) Tobacco Health Warnings
<http://www.health.gov.au/internet/wcms/publishing.nsf/Content/health-pubhlth-strateg-drugs-tobacco-warnings.htm>

표 6. 우리나라, 캐나다, 호주와의 담배 경고문 비교

국가	경고 문구 내용
한국	<2005년 4월~2007년 3월> - “건강을 해치는 담배 그래도 피우시겠습니까?” - “19세 미만 청소년에게 판매할 수 없습니다. 청소년에게 담배를 판매하는 것은 불법입니다.” <2007년 4월~2009년 3월> - “흡연은 폐암 등 각종 질병의 원인이 되며, 특히 임산부와 청소년의 건강에 해롭습니다.” - “19세 미만 청소년에게 판매 금지! 당신의 자녀를 병들게 합니다.” <2009년 4월 ~ 2011년 3월> - “건강에 해로운 담배, 일단 흡연하게 되면 끊기가 어렵습니다.” - “19세 미만 청소년에게 판매 금지! 당신 자녀의 건강을 해칩니다.”
캐나다	<흡연 관련 질병> - “흡연은 뇌졸중을 야기시킵니다.” - “흡연은 구강 질병을 가져옵니다.” - “흡연은 당신을 성교불능자로 만들 수 있습니다.”

<표 6> 계속

국가	경고 문구 내용
캐나다	- “매년 작은 도시의 주민 수 만큼이 흡연으로 인해 사망합니다.” - “흡연은 호흡하기 곤란하게 만듭니다.” - “흡연은 심장에 피해를 가져옵니다.” - “흡연은 폐암을 유발합니다.” <간접흡연 영향> - “흡연은 태아의 건강에 해를 미칩니다.” - “흡연은 천천히 죽음을 가져옵니다.” - “담배 연기가 있는 곳에 시안화수소가 있습니다.” - “당신만이 담배 연기를 마시는 사람이 아닙니다.” <어린이에게 미치는 영향> - “어린이는 보는대로 따라합니다.” - “우리를 독살하지 마세요.” <담배의 중독성> - “담배는 중독성이 강합니다.”
호주	<Set A> - “흡연은 말초 혈관 질병을 야기합니다.” - “흡연은 폐기종을 유발합니다.” - “흡연은 구강암 혹은 식도암을 유발합니다.” - “흡연은 혈관을 막히게 합니다.” - “아이들이 당신의 담배 연기를 마시지 않도록 하십시오.” - “흡연-사망의 주요 원인” - “금연은 건강을 향상시킵니다.” <Set B> - “흡연은 태내의 아기에게 해를 미칩니다.” - “흡연은 실명을 유발합니다.” - “흡연은 폐암을 유발합니다.” - “흡연은 심장병을 유발합니다.” - “흡연은 뇌졸중의 위험을 두배로 합니다.” - “흡연은 중독적입니다.” - “담배 연기는 독극성을 가지고 있습니다.”

보 제공 기능을 충분히 활용하여 담배에 대한 해악과 금연 방법에 대한 정보를 소비자에게 알리는데 초점을 두어야 할 것이다. 보다 강화된 담배 포장 및 라벨 규제를 통해 흡연자의 금연을 촉진

하고 청소년의 흡연 시작도 효과적으로 저지해야 할 것이다. 또한 정부는 담배 사업자가 담배의 건강 위해성을 오도하려는 목적으로 담배갑에 표기하는 기만적인 표현을 엄격하게 규제하여야

할 것으로 보인다. 담배 포장 및 라벨 규제를 적극적인 금연 정책 수단으로 활용할 수 있는 정책 방향을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 보다 다양한 경고 문구의 내용 개발이 필요하다. 현재 우리나라 담배갑에 표기되어 있는 흡연 경고 문구는 과거에 사용하던 경고 문구와 별다른 차별성이 없어 소비자의 주목을 끄는데는 한계가 있다. 본문에서 제시 했듯이 경고문구의 내용이 모호하고 구체적이지 못하면 소비자가 무시하기 쉽다. 캐나다와 호주의 사례에서 보듯이 좀 더 소비자의 주목을 끌 수 있는 내용을 개발해야 할 것으로 보인다. 이를 위해 새로운 경고 문구를 도입할 때 소비자를 대상으로 그 효과성을 검증한 후 경고 문구로서 채택하는 것이 필요하다. 또한 소비자에게 경고 문구에 대한 신뢰성을 주기 위해 경고 문구를 정부가 제공한다는 사실을 밝힐 필요가 있다. 실제로 캐나다의 경우, 경고 문구를 Health Canada가 제공하고 있다는 사실을 경고 문구 아래에 제시하고 있으며, 호주의 경우도 보건 당국이 제공하고 있다는 사실을 밝히고 있다.

둘째, 담배갑을 통해 경고 문구 뿐 만 아니라 금연 방법 등 건강 정보 제공이 필요하다. 선행 연구도 경고 문구로 인해 유발된 근심을 해결해 줄 수 있는 정보가 함께 제공될 때 경고 문구의 효과는 향상 된다고 지적하였다. 캐나다와 호주 모두 경고 문구와 더불어 금연 방법, 금연 콜센터 전화 번호, 금연 웹사이트 등의 정보를 함께 제공하고 있다. 우리나라도 담배갑 앞 뒷면에 모두 경고 문구를 제공할 것이 아니라 앞면에는 경고 문구를

제공하고 호주와 같이 뒷면 혹은 캐나다와 같이 리플렛 형식으로 담배갑 속에 좀 더 자세한 금연 정보 혹은 건강 정보를 제공하는 것이 필요하다.

이 밖에도 담배갑 앞 뒷면의 하단 보다 상단이 더 눈에 띄기 쉬운 장소이므로 건강 경고의 위치를 상단으로 이동시킬 필요가 있으며, 담배 함유 물질 표기에 있어서도 타르와 니코틴 두가지 뿐만 아니라 다른 위해 성분들 역시 공개하는 것이 필요하다.

마지막으로 담배규제기본협약의 정신에 충실하기 위하여 다음의 사항을 고려해야 할 것이다. 첫째, 소비자에게 특정 담배가 덜 위험하다는 인상을 야기시킬 수 있는 표현인 “라이트” “마일드”라는 용어의 사용을 금지해야 할 것이며, 타르 함량이 1mg 이하라는 사실을 암시하면서 덜 위험한 담배라는 인상을 야기시키는 “원”이라는 용어도 사용 금지해야 할 것으로 본다. 또한 문자 보다는 그림이나 사진 형식을 이용한 건강 경고가 보다 효과적이므로 이를 이용한 건강 경고의 개발이 필요하다. 우리나라는 현재 2년에 한번씩 건강 경고를 변경하도록 하고 있는데 2년이란 주기는 소비자의 주의를 환기시키기에는 너무 긴 기간으로 판단된다. 호주의 경우도 1년 주기로 건강 경고를 변경하고 있다. 따라서 우리나라도 경고 문구를 최소한 1년 이내의 짧은 기간으로 순환시켜야 할 것으로 본다. 마지막으로 협약에서는 담배갑 이외의 보루, 외부 상자에도 건강 경고를 표기할 것을 권고하고 있으므로 이에 대한 조치도 마련되어야 할 것으로 본다. 