

국민건강증진사업의 평가와 발전방향

변종화 / 한국보건사회연구원 연구위원

1. 서언

우리나라가 현대산업사회로 발전하면서 인구의 고령화와 환경 및 생활양식의 변화로 주요 건강문제가 되고 있는 상병의 양상이 급성감염성 질환에서 만성퇴행성 질환 및 사고에 의한 손상으로 변화함으로써 과거와는 다른 새로운 접근방식과 정책대응이 요구되고 있다.

과거에 많이 유행하던 급성감염성 질환은 생물학적인 병원체에 의하여 발병되는 것이어서 철저한 위생관리와 예방접종으로 예방될 수 있고, 발병해도 적절한 치료로 쉽게 치유될 수 있었으나 만성퇴행성 질환이나 사고의 발생은 생활양식의 변화와 밀접한 관계가 있으므로 이를 예방하기 위해서는 현대인의 비건강적인 생활양식 개선에 초점을 두어야 한다. 즉, 이들 상병은 흡연, 음주, 불균형적인 영양섭취, 운동부족, 수면부족, 스트레스, 과로 등 건강위해적인 생활양식에 기인한 것이므로 이를 개선하지 않고는 예방될 수 없다.

또 암을 위시한 만성퇴행성 질환은 높은 치명성으로 주요 사망원인과 조기사망의 주요인이 되고 있을 뿐만 아니라, 난치적 특성으로 장기간의 이환 고통을 겪게 되고, 후유증으로 활동장애를 가져오게 되어 장기간의 진료로 국민의료비 증가의 요인이 되고 있다는 데 문제의 심각성이 있다.

따라서 정부에서는 이러한 보건문제에 대한 정책대응으로서 1995년 9월에 국민건강증진법령을 제정하여 국민들 스스로 건강생활실천을 통하여 건강을 유지·증진할 수 있도록 국민보건교육과 질병예방서비스를 개선·강화하고, 흡연·음주 등 비건강적 행위에 대한 규제를 강화하도록 하고 있다.

이제 이처럼 국민건강증진법령의 제정·시행으로 국민건강증진에 대한 사회적 관심이 높아졌고, 국가적 차원에서 국민건강증진사업의 활성화와 건강생활 여건조성을 위한 제도적 기틀을 마련함으로써 국민건강증진의 일대전기를 맞고 있다.

2. 사업성과 평가

국민건강증진사업의 주 초점은 국민 스스로 건강생활 실천을 통해서 건강을 유지·증진하도록 하는 것으로서 이를 위해서는 지금까지 개인 또는 어떤 집단이 익혀 온 건강과 관련된 생활양식 즉, 건강습관을 개선해야 하는 것이므로 1~2년 사이에 뚜렷한 사업효과를 기대하기는 어렵다.

국민건강증진법령이 제정·시행된지 1년 만에 사업의 성공적 추진여부를 평가하기는 시기상조이기 때문에 여기서는 그간의 사업추진 실적과 법령의 제정·시행에 대한 국민여론조사 결과를 중심으로 그 성과를 살펴보고자 한다.

1) 사업추진실적

○ 보건복지부

국민건강증진사업의 주무부처인 보건복지부에서는 국민건강증진법령에서 규정하고 있는 흡연·음주 등 비건강적 행위에 대한 규제적 조치와 예방증진적인 사업활동이 효과적으로 시행될 수 있도록 국민건강증진에 관한 기본시책을 수립·시행하고, 법령집행에 필요한 지침들을 작성하여 각 시·도 및 시·군과 관련기관 및 단체들에 시달하였다.

또 대국민 교육홍보활동으로서 금연 및 절주에 관한 스티커, 리프렛, 소책자 등 약 200만부를 제작하여 전국의 관련기관에 배포하고, 시·도 및 시·군·구 보건소

와 관광숙박업소 및 담배 소매인 영업소 등을 방문하여 법령집행 상황을 점검·지도하였다. 그러나 법령시행 초기의 교육홍보활동은 미흡한 실정이다.

보건복지부는 국민건강증진 기금조성의 주요 재원이던 담배사업법에 의한 공익사업자금이 재정경제원의 담배사업법 시행규칙 개정으로 폐지됨에 따라 국민건강증진 기금조성으로 국민건강증진법에 정부출연금과 담배에 건강위해부담금의 부과조항을 신설하는 법률개정안을 1996년 8월 10일자로 입법예고하였다.

○ 시·도

시·도의 사업활동은 자체적인 사업활동보다는 중앙과 시·군·구의 중간적 위치에서 연계적 활동과 시·군·구의 사업지도 및 지원활동 비중이 크다.

일부 시·도의 조사자료에 의하면 시·도의 건강생활실천협의회의 구성은 되어 있으나 아직 회의개최 실적은 없으며, 대중매체를 이용한 자체적인 교육홍보활동도 활발하지 못한 것으로 나타났다. 그러나 시·군·구와 관련기관 및 단체 등을 대상으로 각종 지침시달과 함께 현지방문을 통한 행정지도 활동은 비교적 활발히 추진되고 있는 것으로 나타났다.

○ 시·군·구

시·군·구의 건강증진사업활동은 국민건강증진법령 시행이후 사업의 활동내용이 다양화되고, 사업활동 실적도 법시행 이전

에 비하여 월등히 많은 것으로 나타났다.

특히 시·군·구 보건소에서 흡연·음주에 관한 규제법령의 집행업무에 치중하여 전국 공중이용시설의 금연·흡연구역 지정과 담배판매인 영업소 대상의 단속 지도 실적은 40,875개소에 이르고 이 중 경고처분이 779건에 이르고 있다.

또 일부지역에서는 지역 유선방송망을 이용한 교육홍보, 각종 건강교실운영, 시청각교실 운영, 강연·좌담회 등의 보건교육홍보활동을 비교적 활발히 추진하고 있는 하나 이처럼 적극적인 사업활동을 전개하고 있는 보건소는 조사대상 16개 보건소 중 반수 이하이며, 특히 건강검진 및 처방지도와 영양관리, 운동지도 등의 건강관리를 위한 대민적 예방서비스의 실적은 매우 저조한 것으로 나타났다. 이는 이러한 사업활동에 필요한 인력, 시설·장비 및 예산의 미확보 때문인 것으로 파악되었다.

2) 국민건강증진법령 시행에 대한 국민 여론조사 결과

보건복지부가 「코리아리서치센터」를 통해서 전국의 20세 이상 남·여 502명을 대상으로 실시한 「국민건강증진법령 시행에 대한 국민여론조사 결과」는 다음과 같다.

국민건강증진법의 제정·시행 자체에 대한 인지도는 낮았으나, 법령 시행내용에 대한 인지도는 담배·술에 대한 경고문구 표기 87.3%, 공공시설의 금연구역설치 93.2%, 청소년 대상의 담배판매금지 92.0%

국가적 차원에서
국민건강증진사업의 활성화와 건강생활
여건조성을 위한 제도적 기틀을 마련함으로써
국민건강증진의 일대전기를 맞고 있다.

로 매우 높은 인지율을 보이고 있다.

또 금연·절주 등 국민건강증진법령 시행에 대해서 90% 이상의 찬성률을 보이고 있으며, 특히 공공시설의 금연구역지정과 청소년에 대한 담배판매금지 등에 대하여는 98%의 응답자가 ‘잘한 일이다’라고 긍정적인 평가를 하고 있는 것으로 나타났다.

그러나 국민건강증진법령의 시행효과에 대해서는 공공장소의 금연구역 지정 외에는 긍정적인 응답률보다는 부정적인 응답률이 더 높은 것으로 나타났으며, 이는 국민건강증진법령 시행이 1년에 불과하고, 국민보건계몽교육활동이 부족한 데 기인한 것으로 생각된다.

또 이 여론조사에서 흡연이나 음주에 대한 법적 규제를 지금보다 더 강화해야 한다는 응답률이 73.3%로 나타났으며, 정부의 교육홍보활동과 보건소를 통한 질병 예방서비스가 확대 강화되어야 한다는 응답률이 각각 85.5%와 96.2%로 나타났다.

3. 향후 발전방향

앞서 국민건강증진법령 시행 1년의 사업성과 평가에서 나타난 바와 같이 흡연·

음주 등과 관련된 규제적 법령시행에 있어서는 중앙 및 지방에서의 지도·단속 활동이 대체로 활발하고 대상업소 및 시설에서의 호응도도 높았으나 국민보건계몽 교육활동과 주민대상의 예방증진적인 서비스 활동은 부진한 것으로 나타났다.

그러나 향후 국민들의 건강육구 증대와 만성퇴행성질환 중심의 상병양상 변화에 효과적 대응을 위해서는 국민건강증진사업의 활성화가 절실히 요구되고 있으며, 이를 위한 정책대안을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 국민건강증진기금을 조속히 확보하고, 이에 의한 건강증진사업활동을 활성화 해야 한다.

국민건강증진기금은 국민건강증진사업 추진의 원동력으로서 초창기 사업활성화에 있어 촉진제의 역할을 할 수 있다는 점에서 매우 중요시된다. 특히 중앙에서 일선 사업활동추진에 필요한 각종 교육홍보자료의 개발보급과 사업담당인력에 대한 교육훈련 등 기술적 지원활동의 활성화는 현재 정부에서 추진하고 있는 국민건강증진법의 개정을 통하여 건강증진기금이 확보되어야 가능하다.

둘째, 중앙에 「보건교육개발센터」를 설치하여 건강증진사업 실시에 필요한 기술적인 사업지원활동을 활성화 해야 한다.

한국보건사회연구원에 「보건교육개발센

터」를 설치하여 건강증진사업 실시에 필요한 각종 교육홍보자료를 대량 제작·보급하고, 전국의 사업담당 인력에 대한 교육훈련을 실시해야 하며, TV, 라디오 및 신문 등 대중매체를 이용한 교육홍보활동을 대폭 강화해야 한다.

셋째, 국민건강증진사업을 국가관리의 중점사업으로 지정하고 사업관리를 위한 행정조직의 강화와 평가체계의 구축을 통하여 사업활성화의 기반을 조성토록 한다.

정부가 강력한 정책의지를 갖고 중앙의 사업관리를 위한 분야별 전문인력을 보강하여 행정조직을 강화하고 정기적인 평가체계를 구축하여 적극적인 사업추진을 도모해야 한다.

넷째, 보건소가 지역사회 건강증진센터로서의 기능과 역할을 할 수 있도록 육성·발전시켜 주민대상의 건강증진서비스를 확대하도록 한다.

이를 위하여 보건소의 건강증진사업 조직을 개편·강화하고 인력·시설·장비 등을 대폭 보강해야 하며, 보건소의 건강증진사업 확대 전략으로서 시·도별로 지정한 시범보건소에 대한 중앙에서의 기술 및 행정지원을 강화하여 보건소의 건강증진사업 운영을 활성화하고, 이를 거점으로 보건소의 건강증진사업을 확대 발전시켜 나가도록 한다.