

일본과 호주의 건강증진 정책

崔銀珍

한국보건사회연구원 주임연구원

일본의 건강증진 정책

- 일본의 국가적 차원의 건강증진 사업은 1978년부터 국민건강가꾸기 운동으로 시작되었고 이 시기의 건강검진사업의 확충에 이어 1988년의 액티브 80 계획(Active 80 plan) 이후에는 운동, 영양, 휴양에 중점을 두고 건강증진사업을 펼쳐 나가고 있다.
- 후생성이 발표한 1978년의 국민건강가꾸기 대책은 고령화 시대를 대비하여 종전의 치료중심의 보건의료행정에서 1차예방인 건강증진 및 질병예방과 2차예방인 질병의 조기발견 및 조기치료중심으로 보건의료행정이 전환된 정책이었다. 이 건강가꾸기 정책의 주요배경은 다음과 같다.
 - 생애를 통한 건강가꾸기 대책: 국민이 출생에서 사망까지의 일생동안 건강을 유지하고 증진하는데 필요한 건강검진과 보건지도에 대한 일관된 체계를 확립하여 국민이 건강한 생애를 영위하도록 하는 데 있다.
 - 건강가꾸기의 기반정비: 기존의 건강증진센터를 정비하고, 시·정·촌보건센터를 확충하였다. 건강증진센터는 개인의 건강상태 등을 정확히 파악함으로써 건강증진의 실천지도를 목적으로 1972년부터 설치되기 시작하였는데 1978년 건강가꾸기 사업의 추진에 따라 증설이 중단되고 그 기능이 보건센터에 의해 대체되었다.
 - 건강가꾸기의 기반정비 계몽보급: 종래의 보건소 활동중 하나인 보건교육을 강화

하여 전국적인 규모로 확대시켰다. 건강가꾸기 계몽보급을 위하여 중앙에서는 건강·체력가꾸기 사업재단 등을 통한 계몽보급활동을 펴나갔고 지방에서는 보건교육·보건상담 등의 실시와 홍보, 식생활개선추진 지원 등을 통한 계몽보급활동을 추진하였다. 지방의 건강가꾸기 추진사업의 일환으로 시·정·촌에 건강가꾸기 추진위원회를 설치하였다.

- 1988년의 액티브 80 계획(Active 80 plan)은 인구의 고령화에 의한 성인병의 증가와 의료비의 증대현상이 심화되는 여건에 대한 적극적인 대처방안으로 건강증진을 유도하기 위해 건강의 3요소인 영양, 운동, 휴양에 역점을 둔 건강증진정책이었다.
- 건강증진정책은 각 지역의 보건소 또는 지방자치단체의 활동에 따라 다양한 양상을 보이고 있고, 일반적으로 지방자치단체의 지원에 의해 보건소를 통하여 건강증진 사업을 추진하고 있다. 보건소를 중심으로 한 건강증진 활동은 건강검진(screening)을 통한 건강체크가 중심이 되며, 이를 기반으로 하여 보건교육강좌 참여가 권장되고 필요에 따라 건강상담을 해주고 있다. 보건교육은 단순한 지도의 수준을 넘어 개인을 원조하고 지원하는 데 초점을 두고 있고, 노년기의 골다공증과 같은 증상의 예방을 위하여 여성의 경우 폐경 5년전의 여성도 보건교육의 주요대상으로 보고 있다. 보건교육 내용으로는 영양지도, 유방암 자가검진, 골다공증 예방교육 등이 있다. 신체 단련 시설이 갖추어진 보건소에서는 운동지도사의 지도에 의한 신체활동을 하도록 하고 있다.
- 지역사회단위의 건강증진 정책은 탈 중심화의 경향을 가지고 있어 지역주민의 자발적인 참여에 의한 건강증진사업 활동을 도모하고 있으며, 건강증진사업은 모든 연령층을 대상으로 하여 영양교육, 스크리닝, 신체활동지도, 생활습관지도 등을 하고 있다.
- 국가연구기관의 건강증진연구는 현재 신체활동, 영양교육, 휴양의 세가지 중심으로 이루어지고 있고 노년기의 건강문제 예방을 위한 보건교육을 최소한 폐경기 5년전부터 실시해야 한다고 보고 있다.
- 금연정책: 일본의 경우 담배산업이 정부소유이기 때문에 강력한 금연정책을 펴나가는 데 어려움이 있다. 금연구역 설치와 같은 사항은 정책 또는 법으로 강요하지는 못하고 권장하는 방향으로 정책을 펴나가고 있다. 다만 개인 사업체에서 자발적으로 금연구역을 설치하는 경우 정부에서 일종의 지원 또는 보상을 해주기도 한다.
- 도시형보건소의 건강증진사업사례
 - 埼玉縣 川越保健所와 같은 도시형보건소에서는 건강가꾸기 건강강좌를 운영하고

- 건강상담, 알콜중독 등의 정신보건을 중심으로 건강증진 서비스를 실행하고 있다.
- 건강증진센터: 건강가꾸기 사업을 지원하는 것을 목적으로 하여 신체활동 지도 및 단련을 위한 건강증진실, 종합건강검진실, 건강교육의 일환인 전시실, 구급의료정보제공실 등이 있다. 埼玉縣내에 있는 縣民健康福祉村은 건강증진센터와 비슷한 기능을 가지고 지역주민을 지원하고 있다. 인력은 간호사, 파트타임 방사선 기사와 의사, 공중보건간호사, 임상병리사, 영양사(dietitian), 공중위생사, 약사 등으로 구성되고 신체활동 지도사나 안내원 등은 외부기업체에 위탁하여 계약적으로 운영하고 있다. 건강증진 시설은 옥외와 옥내시설이 있어서 옥내시설에서는 옥내 신체활동 외에도 신체활동에 필요한 각종 스크리닝을 받을 수 있게 하고 있다.

○ 지방형보건소의 건강증진사업사례

- 埼玉縣 飯能市 保健所는 자치시로서 지방자치단체에 의해 운영되는 지방형보건소이다. 규모는 작으나 골밀도 검사계를 가지고 골밀도 측정을 무료로 해주며 지도를 하고 있고, 영유아를 위한 예방접종 및 건강검진사업, 임신부 건강검진, 건강교실, 건강상담, 방문지도, 방문검진, 재활교실 등을 운영하고 있다. 특히 건강검진에는 암검진을 포함하여 폐암, 위암, 자궁암, 유방암, 대장암 등의 검진을 하고 있다. 광견병예방을 위한 등록사업도 하고 있다. 구강보건을 위한 구강건강증진위원회를 설치하고 구강보건지도를 하고 있다. 건강·체력가꾸기사업의 일환으로 성인병예방을 위한 식생활 개선 조리강습, 건강축제(성인병예방식 전시 및 시식회, 건강상담, 골밀도 측정, 건강체조, 강연회, 미소염분 측정 등)을 실시하고 있다.

호주의 건강증진 정책

- 호주 건강증진정책은 다음의 사항에 기반을 두고 있다.
 - 호주내 보건수준의 불평등 해소
 - 보건정책과 여타의 공공 및 환경정책간의 상호연계 증진
 - 건강한 생활습관조성(흡연통제, 음주관련 문제 관리, 신체활동 증가, 식습관 및 영양 개선, 콜레스테롤 조절, 체중조절, 고혈압 관리 등)
 - 심장건강, 암 관리, 상해 예방과 관리, 정신보건 분야에서의 유병 및 사망률 감소

- 건강검진을 중심으로 하는 일본의 건강증진 대책과 달리 호주는 정부차원의 강력한 법적 규제와 아울러 지역주민의 지지와 호응을 얻기 위한 보건교육 캠페인을 다각적으로 광범위하게 진행시키고 있다.
- 1996년도 호주의 보건정책의 주요과제는 건강개선, 여성, 이주민, 아동 등의 특정집단의 건강서비스에 대한 접근도를 높이고 지역사회내 보건자원의 분배를 균등하게 하며 응급시설의 개선 등 건강의료서비스의 질을 개선하는 데 있다. 지역사회의 보건교육활동은 지역주민의 보건지식을 높이기 위하여 보건소 관할지역내의 각 이민집단에서 보건요원을 선출·훈련하여 각 이민집단의 언어로 교육할 수 있게 하고 있다. 건강증진 시설은 보건소가 지방자치체의 지원을 받아 따로 시설을 마련하여 운영하기도 한다. 이러한 시설에서는 실비로 주민들이 운동지도사의 지도하에 신체 활동에 참여할 수 있다.
- 건강증진 사업의 평가: 건강증진사업의 장기적인 효과를 평가하기 위한 지표들 외에 건강증진 정책의 실시 및 주민의 호응도 등의 상황을 단기에 평가할 수 있는 성과지표(Performance Indicator)를 개발하고 있다(예를 들면 광고내용 평가, 캠페인 내용, 스크리닝 체크리스트 등).
- 연방정부의 건강증진 정책연구: 시드니 대학의 국립건강증진센터는 정부지원으로 각종 정책연구보고서를 발간하는 국책연구기관의 성격을 가지고 있다. 1993년에는 2000년대 이후까지 도달해야 할 건강목표에 관한 연구보고서를 내었다. 이를 기반으로 연방정부의 인간서비스 및 보건성(Commonwealth Department of Human Services and Health)에서는 21세기에 보다 나은 건강결과를 가져오기 위한 목표, 전략 등을 제시하였다(“Better Health Outcomes for Australians: National Goals, Targets and Strategies for Better Health Outcomes into the Next Century”, 1994). 연방정부에서 제시한 건강목표는 심장건강, 암 관리, 상해예방 및 관리, 정신건강 등의 네가지 분야에 우선적인 중점을 두어 목표 및 전략을 개발하였다.
- 주정부의 건강증진정책
 - 뉴사우스웨일즈 주보건부(New South Wales Health Department): NSW주보건부에서 주도하는 건강증진사업 내용으로는 인력개발, 평가사업, 캠페인 개발(금연, 파부암 예방, 각종 상해예방 등), 상해예방과 안전, 영양, 각종 보건교육자료 개발, 학교건강 증진사업, 신체건강 증진, 주정부차원의 건강조사 활동 등이 있다.

- NSW주의 보건정책중 금연정책은 법적인 규제와 더불어 광범위한 캠페인(Quit Campaign)을 통해 추진하고 있다. 호주에서는 담배광고가 금지되고 있으며 담배회사가 스포츠를 후원하는 경우도 광고를 제한하고 있다. 또한 담배세를 증가시키고 담배소매업자 허가를 줄이려고 하고 있다. 그리고 지역에 따라서는 담배세를 건강증진사업 기금으로 사용하고 있다. 미성년자에게 담배판매 금지를 위한 실질적인 조사도 행해지고 있다. 또한 간접흡연에도 많은 관심을 가지고 연구중이다. 담배에 관련된 법으로는 담배광고금지법(Tobacco Advertisement Prohibition Act), 공중보건법(Public Health Act), 직업보건 및 안전법(Occupational Health and Safety Act), 연방운송규칙(Federal Transport Regulation)이 있다. 흡연정책의 효과를 높이기 위하여 현재는 비규제적 접근방법을 사용하고 있다. 즉, 소비자의 심리행태를 연구하여 주민의 호응 및 지지도를 높이는 캠페인을 개발하여 추진하고 있다.
- 강력한 흡연정책 외에도 각종 상해예방사업이 광범위하게 진행되고 있다. 노인들을 대상으로는 낙상예방을 위하여 신체활동, 가정환경 등을 중심으로 주민들의 관심을 높이기 위한 보건교육에 중점을 두고 있다. 아동 대상의 화상예방프로그램도 활발히 진행되고 있다. 호주내에서 큰 문제가 되고 있는 자동차 사고 예방을 위한 각종 캠페인도 개발하고 있다. 농촌의 경우는 농장에서 발생하는 각종 사고를 줄이기 위한 안전교육홍보사업을 하고 있다.
- 상해예방사업의 효율화를 위해서 감시체계 개발, 환경공학적인 전략 개발, 지역주민의 인식도를 높이는 활동, 다른 정부기관의 협조와 지원을 얻는 방향으로 진행하고 있다.
- 질병예방 및 건강증진을 위한 보건체계의 효과를 보기 위해 성과지표를 개발하였다. 이 지표는 사망률이나 유병률 감소를 위한 장기적인 결과를 측정하는 지표가 아니고 장기적인 건강결과를 얻기 위하여 현재 행해지는 정책사업의 실시상황을 알 수 있는 지표이다. 예를 들어 폐암예방을 위한 담배광고, 캠페인의 진행, 스크리닝 프로그램의 보급 등을 성과지표로 삼고 있다.

○ 도시형보건소의 건강증진사업사례

- 시드니 남동부 보건소(Southeastern Sydney Area Health Service Health Promotion & Multicultural Health Unit): 건강증진사업의 내용은 영양교육, 각종 상해예방 프로그램(노인의 낙상예방을 위한 신체활동 프로그램, 아동을 위한 운동장 안전정책, 교통안전대책 등), 암예방, 금연 캠페인, 피부암예방, 자궁경부암예방, 정신보건서비스, 언어가 다른 이민족을 위한 보건교육, 지역내 기관(학교 및 단체)중심의 건강

증진활동 개발 등이 있다. 이곳의 지역주민은 다민족으로 이루어져 있어서 언어가 다른 이주민집단에서 보건요원을 선정하여 훈련시켜서 각 이주민 공동체에 보건 교육을 실시할 수 있도록 하고 있다.

- 시드니 중심지역 보건서비스(Central Sydney Area Health Service, Health Promotion): 이 지역의 건강증진사업은 지역주민의 신체 활동을 증진하기 위하여 체력단련시설이 근처에 마련되어 있고 특히 노인을 위한 아쿠아틱 프로그램(Aquatic Program)을 운영하고 있다. 아쿠아틱 프로그램은 노인들을 위하여 따뜻한 물안에서 운동을 지도하는 방법을 사용하고 있다.
- 시드니 서부지역 건강증진센터(Western Sydney Area Health Promotion Center): 시드니 서부지역의 건강증진사업은 1990년에 시작되었으며 건강증진에서 건강개선으로 옮겨가고 있다. 시드니 서부지역의 건강증진사업은 여성, 노인, 청소년, 이민족을 우선적인 대상으로 하고 있다. 주요 보건과제는 비의도적인 상해, 심장건강, 내분비기계통의 건강, 암 예방, 천식, 술남용, 정신건강 등이다. 노인들의 건강서비스 개선을 위하여 노인 소비자 보건토론회의를 조직하고 있다. 이 토론회의는 노인들에게 가능한 건강서비스를 알려주고 건강서비스의 소비자로서의 노인들의 의견을 수렴하며 동시에 건강요구를 파악하는 기능을 가지고 있다.

○ 지방형보건소의 건강증진사업사례

- 뉴사우스웨일즈 중서부지역 보건센터: 파크스 지역보건센터(Parkes Community Health Center)에서는 주민들의 건강관리를 위한 각종 서비스(모자보건, 심리상담, 말기암환자 간호, 구강보건 등)를 보급하고 있다. 약물사용자의 에이즈확산을 막기 위해 보건소에서 새 주사바늘과 헌것을 교환해 주는 주사바늘 교환 사업을 하고 있다. 파크스 지역은 지방정부의 보건센터와 연계된 상해예방 프로젝트(Parkes Injury Prevention Project)가 잘 개발되어 학교 및 도로안전 공무원들과 연계하여 실시하고 있다. 또한 농장을 경영하는 주민의 안전사고에 대한 안전교육 캠페인도 전개하고 있다.
- 피이크 힐 보건서비스(Peak Hill Health Service): 보건서비스 내용으로는 물리치료, 신경정신보건서비스, 말기 암환자 간호, 언어병리과, 작업치료, 사회복지사 서비스, 여성건강증진 서비스, 뇌상해 재활 프로그램, 성교육, 주사기 교환 프로그램, 술 및 마약 상담, 모자보건, 청각 및 구강보건, 영양교육, 아동보건, 당노교육, 원주민 보건교육 등이 있다. 이 지역의 원주민을 대상으로 한 보건교육을 위하여 원주민보건요원을 두고 있다.