

TOBACCO CONTROL

A monthly review and analysis of global tobacco control trends

ISSUE REPORT



담배 없는 세상을 위한 전 세계의 노력
- WHO FCTC 2014 세계이행보고서 -

12

Infographic

2014년 전 세계 FCTC 주요 이행현황

Monthly Updates

이 달의 정책
이 달의 연구

Monthly Highlights

담배규제기본협약 이행보고
2014년 주요 이행현황
우리나라의 협약 이행수준
담배없는 세상을 위한 향후과제

Monthly Keyword

담뱃값, 사재기, 금연구역

Vol. 20, December 2014

Tobacco Control Issue Report

Contents

Infographic

03 2014년 전 세계 FCTC 주요 이행현황

Monthly Updates

04 이 달의 정책

06 이 달의 연구

Monthly Highlights

09 담배규제기본협약 이행보고

09 2014년 주요 이행현황

11 우리나라의 협약 이행수준

13 담배 없는 세상을 위한 향후과제

Monthly Keyword

14 담뱃값, 사재기, 금연구역

기획총괄 오유미
편집·구성 이정은 장영림 차정림 양유선

2014년 전 세계 FCTC 주요 이행현황

TCIR INFOGRAPHIC No.20

A monthly review and analysis of global tobacco control trends

2010년~2014년 WHO 담배규제기본협약 전체 이행률 변화

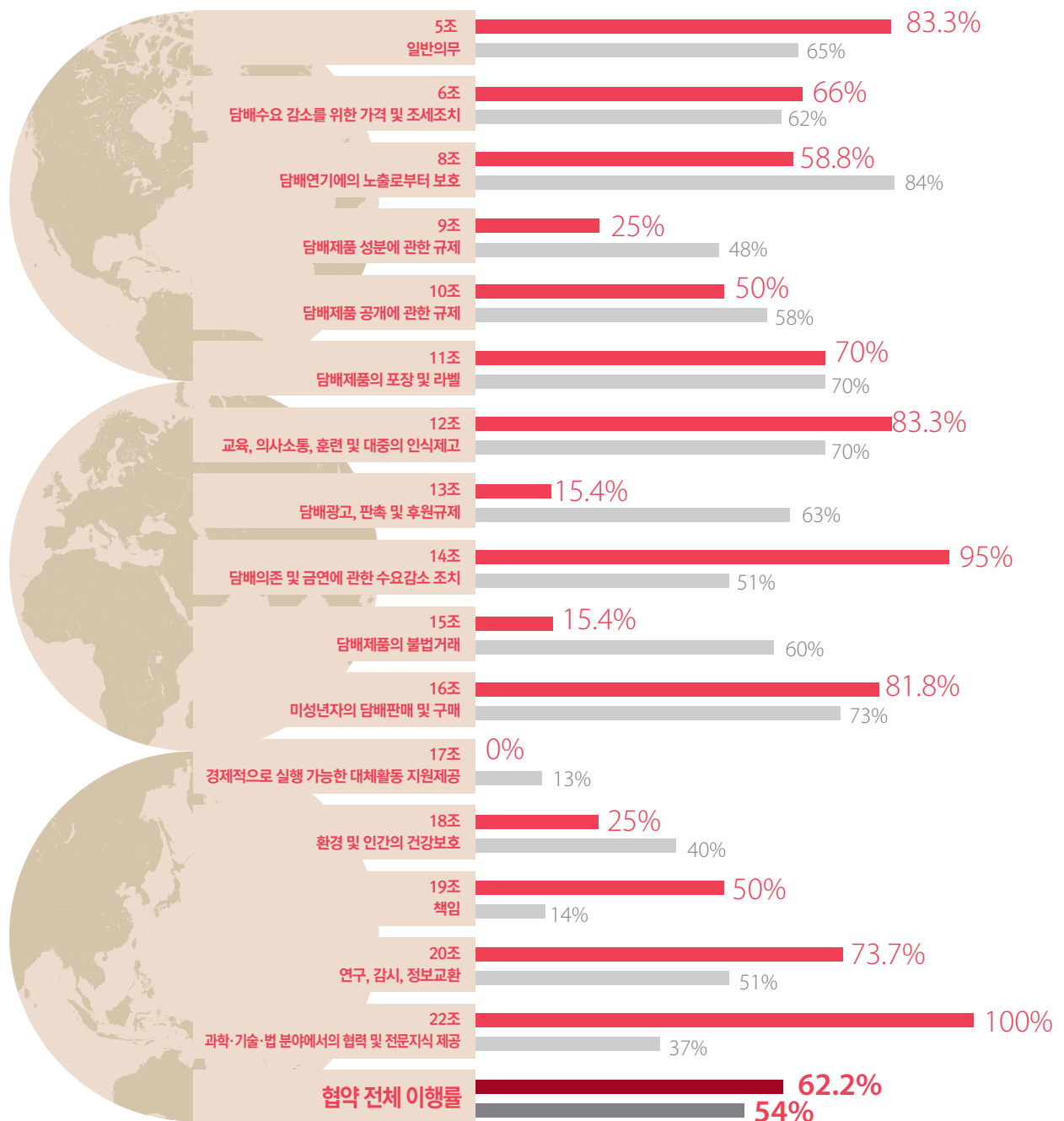
* 보고서간 지표 비교가 불가능한 조항(6조, 17조, 18조)을 제외한 13개의 조항의 평균이행률 비교

평균이행률 (Average implementation rate) (%)



세계 평균 vs. 우리나라 주요 조항별 이행률

조항별 국내 이행률 조항별 세계 평균이행률



※ 출처 : 2014 Global progress report on implementation of the WHO Framework Convention on Tobacco Control

이 달의 정책

짐바브웨 WHO 담배규제기본협약 가입으로 전 세계 총 당사국 180개국 도달

지난 4일 짐바브웨가 뉴욕 유엔 본부에 WHO 담배규제기본협약의 가입서를 제출했다. 가입서 기탁 후 90일이 지나면 짐바브웨는 협약의 180번째 정식 당사국이 되며, 이는 담배규제기본협약 발효 10주년을 맞이한 직후가 될 것으로 보인다. 발효된 지 10년 만에 당사국이 180개국에 도달하게 되는 담배규제기본협약은 WHO 후원 하에 최초로 채택된 공중보건분야의 국제조약으로, 유엔 역사상 가장 빠르게 영향력이 확대되고 있는 것으로 알려져있다. 짐바브웨는 이번 협약의 가입을 통해 담배가 미치는 보건, 사회, 경제, 환경에 미치는 영향으로부터 자국민을 보호하려는 노력을 강화할 것으로 보인다.

미국 연방교도소, 2015년부터 흡연 전면 금지 예정

내년부터 미국의 연방교도소(Federal Bureau of Prisons, BOP)에서 흡연이 전면 금지 될 예정이다. 보건법률센터(Public Health Law Center, PHLC)에 따르면, 연방교도소의 현재 212,400명의 수감자 중 70~80%가 흡연자인 것으로 나타났다. 또한 정신 질환을 앓고 있는 수감자들은 정신질환이 없는 수감자보다 2배 더 많이 흡연하는 것으로 알려져 있으며, 이들은 같은 나이의 일반인들에 비해 흡연 관련 질병의 위험에 더 많이 노출된 것을 의미한다. 이번 조치는 수감자는 물론 교도소 직원과 방문객까지 적용될 계획이며, 교도소장에 의해 지정된 흡연구역이 정해지지만 수감자들은 이용이 불가능 하다.

캄보디아, 담배규제 법률 초안 승인

캄보디아 정부가 지난 5일 담배 규제 법률 초안을 통과시켰다고 발표했다. 보건부가 작성한 이 초안은 총 13장 49조항으로 담배제품을 규제하고, 담배로 인한 보건·경제·사회·환경상의 영향을 감소하기 위한 조치들로 구성되었다. 2011년 WHO 자료에 의하면 매년 약 10,000명의 캄보디아인이 담배 관련 질병으로 사망하는 것으로 나타났다. 캄보디아 흡연자들은 한해 약 1억 달러(한화 약 1,090억 원)를 담뱃값으로 지출하며, 흡연으로 인해 발생한 암환자들의 의료비로 지출하는 비용은 이보다 더 높은 것으로 알려졌다. 2011년 성인담배사용실태조사(National Adult Tobacco Survey 2011)에 따르면 캄보디아인 중 140만 명이 궤련흡연자이며, 55만명이 무연담배(smokeless) 사용자인 것으로 나타났다.

Monthly Updates

이 달의 정책

중국, 담배가격 인상 고려

지난 10일 중국 보건당국인 국민건강가족계획위원회에서 국민 건강의 보호하는 차원에서 담배 가격 및 세금의 인상을 고려하고 있다고 밝혔다. 중국은 세계 최대의 담배 생산·소비국으로서 흡연자의 수는 3억 명 이상에 달하는 것으로 알려졌다. 이에 수백만 명이 간접흡연에 노출되어 있는 상태로, 국민 건강을 위협하는 요인으로 흡연이 꼽히고 있다. 중국 정부의 담배가격 인상 발표는 지난달 중국의 내각에 해당하는 국무원이 발표한 실내 금연구역 확대, 실외 금연구역 지정 및 담배광고 금지 등의 규제안과 같은 맥락에서, 담배규제를 위한 조치로서 논의된 것으로 알려졌다.

브라질, 전국 모든 실내공간을 금연구역으로 확대

브라질 전역의 모든 실내공간에서 담배제품 사용을 금지하는 내용이 포함된 새로운 담배규제법이 지난 12월 3일자로 시행되었다. 이에 따라 모든 종류의 담배제품(궐련, 시가, 파이프, 기타 담배제품)에 적용되며, 일반 공공장소 뿐만 아니라 아파트 복도와 현관과 같은 주거지 내 공용 공간까지 금연구역에 포함된다. 해당 법의 시행으로 브라질은 전 세계에서 가장 많은 사람이 간접흡연으로부터 보호를 받는 나라가 되었다. 이번 법에는 판매점(point of sale)에서의 담배광고를 금지하는 내용과 담뱃갑 건강경고 크기 확대의 내용도 포함되어 있는데, 현재 담뱃갑 뒷면의 100%에 경고그림을 부착하고 있는 브라질은 2016년부터는 담뱃갑의 앞면에도 면적의 30% 크기의 경고를 부착할 계획이다.

이 달의 연구

전자담배 사용의 결정 요인과 이용률:

EU 27개국 청소년 및 성인 26,566명에 대한 2차 분석을 중심으로

Determinants and prevalence of e-cigarette use throughout the European Union:
a secondary analysis of 26 566 youth and adults from 27 Countries

Constantine I Vardavas et al(2014)

Tob Control, Published Online First 16 June 2014

doi: 10.1136/tobaccocontrol-2013-051394

본 연구는 2012년에 EU 27개국에서 15세 이상 성인을 대상으로 한 전자담배 이용률과 그 결정 요인을 평가하였다. 연구자들은 26,566명 응답자로부터 작성된 Eurobarometer 385(Attitudes of Europeans towards Tobacco) 보고서를 기반으로, 전자담배 이용에 관한 지식, 유해성 인지, 결정 요인을 평가하고, 현재 흡연자 7,352명과 과거 흡연자 5,782명을 구분하여 각각 회귀 분석을 실시하였으며, 전체 전자담배 이용자 수에 대한 수치를 추론하였다. 연구결과, 현재 흡연자의 20.3%, 과거 흡연자의 4.7%, 흡연 경험이 없는 사람의 1.2%가 전자담배를 이용한 경험이 있었다(전체 약 2,930만 명의 성인). 전자담배를 사용한 경험은 나이가 많은 흡연자와 하루 다섯 개비 이하로 담배를 피우는 흡연자들에 비해 15~24세, 25~39세의 흡연자들과 6~10개비, 11~20개비를 피우는 흡연자들이 더 많이 전자담배를 사용해본 것으로 나타났다. 또한 과거 금연을 시도해 본 사람이 전자담배를 이용해본 경향이 더 큰 것으로 나타났다.

흡연자들은 금연 문자 메시지 개입을 어떻게 이용하는가?

How Do Smokers Use a Smoking Cessation Text Messaging Intervention?

James Balmford et al(2014)

Nicotine Tob Res 16 (12): 1586-1592.

doi: 10.1093/ntr/ntu111

본 연구는 상호작용적 자동 문자메시지 프로그램인 QuitTxt의 이용자들이 '금연상태 보고(Reporting changes in quit status)'와 '긴급 도움(emergency help)'을 어떻게 활용하고 있는가에 대해 알아보았다. QuitTxt는 이전에 보고를 했던 무작위 대조군(previously reported randomized controlled trial)에게 실험기간 동안 제공되었다. 총 924명의 흡연자와 최근 금연자들이 이를 이용하였으며, 이 중 862명이 조사를 위한 기준수준(criterion level)에 도달했다. 금연시도, 금연 후 7일 시점의 흡연 자제 현황, 유용성과 같은 결과 데이터(outcome data)는 QuitTxt 최초 사용 후 한 달간 수집되었다. 이용자의 68.9%는 하루 4-8개의 메시지를 받았고, 평균 이용기간은 27일이었다. 절반 정도인 49.1%는 적어도 한 번 이상 금연상태에 대해 보고하지 않았는데, 이 경우 금연을 유지하고 있는 것보다 다시 흡연을 하게 된 상태(relapse)를 덜 보고하는 것으로 나타났다. 긴급 도움은 이용 자격이 있는 사람의 27.0%가 사용했으며, 특히 최근 금연을 시도한 경험이 있고 니코틴 의존도가 낮은 사람일수록 더 자주 이용하는 것으로 나타났다. 긴급 도움을 이용하는 사례는 상대적으로 드물긴 했으나 그 가치는 인정되고 있는 것이다.

Monthly Updates

이 달의 연구

이탈리아에서 전자담배에 대한 인식, 사용, 유해성 인지 조사 연구

E-Cigarette Awareness, Use, and Harm Perceptions in Italy: A National Representative Survey

Silvano Gallus et al(2014)

Nicotine Tob Res 16 (12): 1541-1548.

doi: 10.1093/ntr/ntu124

이탈리아의 15세 이상 성인 5,110만 명을 대표할 수 있는 3,000명을 표본으로 추출해 2013년 면접 조사를 실시한 결과, 조사 참여자의 91.1%가 전자담배에 대해 알고 있었으며, 여성(87.8%), 고령자(78.4%), 저학력자(84.1%), 담배를 피워본 적이 없는 사람(89.0%)들은 상대적으로 전자담배에 대해 잘 알지 못하는 것으로 나타났다. 전자담배 이용 경험은 6.8%였는데, 담배를 피워본 적이 없는 사람의 2.6%, 과거 흡연자의 7.9%, 현재 흡연자의 20.4%가 최소 한 번 이상 전자담배를 사용해 본 경험이 있었다. 전체 인구의 1.2%(남성은 1.5%, 여성은 0.9%) 전자담배를 정기적으로 사용하고 있었으며, 젊은층(2.4%)과 현재 흡연자(3.7%)들이 가장 많이 이용하는 것으로 나타났다. 전자담배 사용자 4명 중 3이 자신의 흡연습관을 원하는 방향으로 바꾸었다고 응답했지만, 여전히 90%는 전자담배를 통해 금연에 도달하지는 못한 것으로 나타났다.

영국의 2012년 담뱃갑 포장 표준화 정책에 대한 다국적 담배 기업이 제출한 증거의 적절성, 질, 투명성에 대한 평가분석

'It will harm business and increase illicit trade': an evaluation of the relevance, quality and transparency of evidenc submitted by transnational tobacco companies to the UK consultation on standardised packaging 2012

K A Evans-Reeves et al(2014)

Tob Control, Published Online First 3 December 2014

doi:10.1136/tobaccocontrol-2014-051930

담뱃갑 표준포장 도입(standardised packaging, SP)을 검토 중인 영국에서 해당 정책에 대한 의견수렴(consultation)을 실시하는 동안, 다국적 담배 기업들(Transnational tobacco companies, TTCs)은 이러한 정책이 경제에 해로운 영향을 미칠 뿐 아니라 담배제품의 불법거래를 증가시킬 것이라는 증거를 제출했다. 연구진은 담배회사 네 곳이 제출한 서류를 기반으로, 담배회사가 인용한 증거와 업계 간 연관성 여부를 확인하기 위해 탐색연구(investigative research)와 피셔의 정확성검정(Fisher's exact tests)을 실시했다. 다국적 담배회사들이 인용한 총 74개의 증거를 수집해 분석한 결과, 이중 47%에 해당하는 35개의 증거들은 업계와 관련성이 있는 증거였으며, 이 중 동료검토(peer-reviewed)를 통해 학술지에 발표된 것은 없었고, 23개는 단지 의견을 제시한 것에 불과했다. 또한 재정적 이해관계가 충돌된다는 것을 밝히지 않은 증거 역시 32개에 달했다. 담배회사들은 담배업계와 관련 있는 제3의 행위자들이 제시한 증거에만 의존하고 있었지만, 이러한 증거를 제시할 때에는 관련 증거가 업계와 연관되어있음을 은폐했다. 담배규제기본협약 제5조 3항과 좀더 광의의 차원에서 투명성(transparency)을 적용해, 증거를 인용할 때는 담배회사들이 재정적으로 지원하는 모든 제3의 조직들과 이해관계 충돌에 대한 내용을 밝혀야 한다.

Monthly Highlights

이 달의 이슈



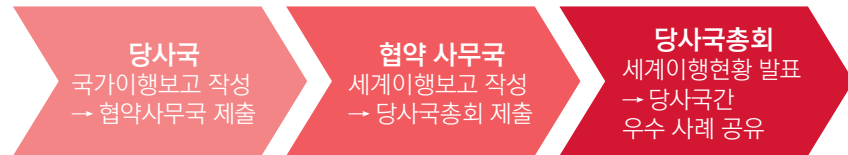
담배규제기본협약(Framework Convention on Tobacco Control, 이하 FCTC)은 공중보건 분야 최초의 국제협약이자 UN 역사상 단기간에 가장 많은 국가가 참여하고 있는 조약이다. 2005년 정식발효 후 현재까지 우리나라를 포함하여 전 세계 180여개 국가가 담배 없는 세상을 만들기 위하여 노력하고 있으며, 그 성과를 정기적으로 보고하고 있다. 협약 발효 10주년을 앞둔 지금, 2014년 세계이행보고서를 통해 바라본 전 세계 담배규제 정책의 경향과 우리나라의 협약 이행수준을 점검해 본다.

Monthly Highlights

이 달의 이슈

담배규제기본협약 이행보고

WHO 담배규제기본협약의 당사국들은 협약 제21조 제1항에 따라 협약을 어떻게 이행하고 있는지에 대해 정기적으로 보고서를 제출해야 한다. 이는 각국에서 국제 조약인 FCTC를 국내정책으로 적용하면서 겪게 되는 다양한 경험에 대해서 서로 공유하고, 우수사례는 서로 배울 수 있도록 정보를 교환하자는 취지에서 이루어지는 것이다. 따라서 모든 협약 당사국들은 공통된 이행 보고 양식에 의거해 보고서를 작성하고 이를 협약 사무국(Convention Secretariat)으로 제출한다. 사무국에서는 각 조항의 이행 현황에 대한 주요내용을 중심으로 세계 이행보고서(Global Progress Report)를 작성해 이를 다시 당사국 총회에 보고하게 된다.



이행보고는 각국이 협약의 이행을 위해 관련법을 제정하고, 정책을 시행하며, 행정적 개선조치 등 다양한 조치를 취하였는지를 살펴보기 위한 문항들로 구성되어 있다. 먼저 흡연율, 간접흡연, 흡연관련 사망, 담배경작, 담배값 및 세금 등 담배와 관련된 사회경제적 데이터와 협약의 각 조항별 이행 여부를 확인하기 위해 각 국에서 도입한 법률 및 규제 현황에 대한 내용을 기재하도록 하고 있다. 이와 더불어 국제협력 및 공조 여부, 자국 내 담배규제정책의 우선순위 등에 대한 내용도 작성하도록 하고 있다.

본래 당사국들은 협약 비준 후 2년 이내 1차 보고서를, 5년 이내 2차 보고서를 제출하도록 되어 있었으나, 이를 좀 더 정례화할 필요성이 제기되었다. 제4차 당사국총회에서 당사국총회 개최 시기와 보고서 제출 시기를 조정하면서, 이후로는 2년에 한 번씩 이행현황을 보고하는 것으로 정해졌다. 이에 따라 세계이행보고서 역시 2년에 한 번씩 총회 개최 전에 발간되는 것으로 변경되었다. 2007년 이후 현재까지 총 6번의 세계이행보고서가 발간되었으며, 가장 최신판은 이번에 개최된 제6차 당사국 총회 직전인 2014년 9월에 발표되었다.

특히, 이번 2014년도 이행보고서의 경우, 보고서 제출기한인 2014년 4월 말까지 채택된 총 7개의 가이드라인을 자국 담배규제정책 개선에 활용하고 있는지 여부에 대해서 묻는 문항 8개가 신설되었으며, 기존에 있던 문항을 분리해 질문을 상세하게 변경하는 등 보다 정확한 실태 파악을 위해 보고서 양식을 정교화하는 작업들이 함께 진행되었다.

조항	내용	채택시기
제5조3항	담배업계의 상업적 및 기타 기득권으로부터 담배규제와 연관된 공중보건 정책 보호	COP3 (2008)
제8항	담배연기에 노출로부터 보호	COP2 (2007)
제9조 및 제10조	담배제품 성분 및 담배제품 공개에 관한 규제(일부)	COP4 (2010)
제11조	담배제품 포장 및 라벨	COP3 (2008)
제12조	교육, 의사소통, 훈련 및 대중인식제고	COP4 (2010)
제13조	담배광고, 판촉 및 후원	COP3 (2008)
제14조	담배 의존 및 금연에 관한 수요 감소 조치	COP4 (2010)

[표1. 2014년 이행보고 기준 채택 완료된 가이드라인 현황]

2014년 세계 FCTC 이행 주요현황

FCTC 세계 이행보고서는 협약 전체에 대한 평균 이행을 뿐만 아니라 주요 조항별 평균 이행률과 각 조항의 이행수준을 판단하기 위한 세부지표들의 이행률에 대한 정보를 담고 있다.

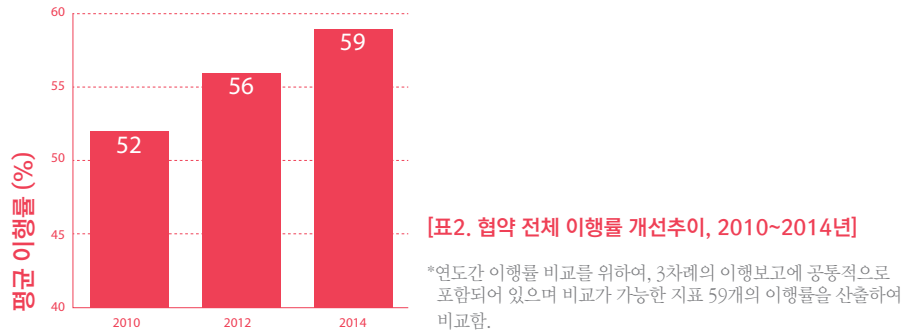
FCTC 전체 이행률 : 꾸준히 증가하고 있는 전 세계 이행 노력

2014년 이행보고 기간에는 협약 전체 당사국의 73%에 해당하는 총 130개 국가에서 보고서를 제출하였다. 이는 전 세계 인구의 65%에 해당하는 규모이며, 2012년에 126개

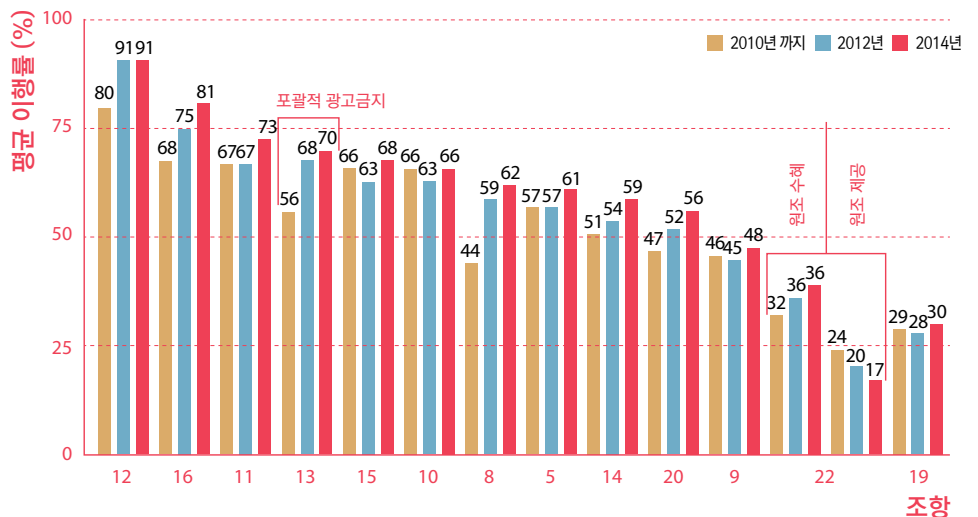
Monthly Highlights

이 달의 이슈

국가가 제출했던 것과 비교하면 더 많은 국가들이 당사국으로서의 보고 의무를 이행한 것으로 볼 수 있다. 2014년 협약의 전체 이행률은 54%로, 이는 협약 주요 조항 16개와 관련된 총 148개의 이행지표에 대한 협약 당사국의 이행수준이 54% 정도가 됨을 의미한다. 협약 전체 이행률은 점진적으로 개선되어 가는 추세인데, 2010년, 2012년, 2014년 이행보고 내용 중 비교가 가능한 지표들의 이행수준을 놓고 보면 전체 이행률은 각각 52%, 56%, 59%로 전 세계의 협약 평균 이행수준이 높아지고 있다.



같은 기간동안 조항별 이행개선 추이를 보면, 10% 이상의 이행개선을 보인 조항들이 4개나 있다. 협약 제8조 담배연기에의 노출로부터 보호(Protection from exposure to tobacco smoke)의 경우 2010년에 비해 세계 이행률이 18%나 상승하여 이행성과가 가장 큰 조항으로 나타났다. 그 뒤를 이어 협약 제16조 미성년자의 담배판매 및 구매(Sales to and by minors)의 경우 13%, 협약 제12조 교육·의사소통·훈련 및 인식제고(Education, communication, training and public awareness)는 11% 가량 이행률이 상승하였으며 협약 제13조 담배광고·판촉 및 후원규제(Tobacco advertising, promotion and sponsorship)도 상당한 수준의 이행개선을 보였다. 반면 제9조 담배제품 성분에 관한 규제(Regulation of the contents of tobacco products), 제10조 담배제품 공개에 관한 규제(Regulation of tobacco product disclosure), 제19조 책임(Liability)의 경우에는 이행률에 변화가 거의 없었으며 제22조와 관련하여 당사국의 협약 이행지원 제공에 관해서는 전차 대비 이행률이 감소한 것으로 나타났다.



[표3. 협약 조항별 이행률 개선추이, 2010~2014년]

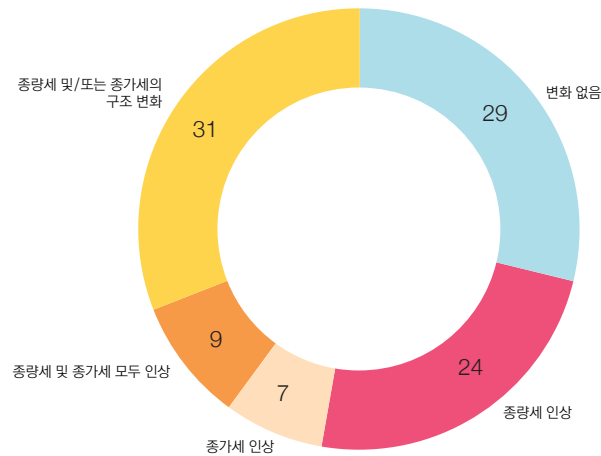
2014년 FCTC 이행 경향 : 보다 강력하고 혁신적인 담배규제 정책 추진

2014년 이행보고서에서 주목하고 있는 대목은, 최근의 협약 이행이 보다 강력하고 혁신적인 방식으로 이루어지고 있다는 점이다. 이러한 경향은 특히 몇몇 조항들의 이행현황을 살펴보면 더욱 뚜렷하게 드러난다.

먼저, 협약 제6조의 이행과 관련하여 아프가니스탄, 브라질, 카자흐스탄, 필리핀, 스페인, 우크라이나 등에서는 50% 이상의 담뱃세 및 담배가격의 인상을 단행하였으며 이를 통한 담배소비 감소와 국민 건강 증진을 기대하고 있다. 특히 2012년 대비 2014년에 담뱃세를 인상한 국가 중 82개 국가가 담뱃세의 세율을 조정 또는 인상하여 보다 효율적인 담뱃세 정책 추진 의지를 보였다.

Monthly Highlights

이 달의 이슈



[그림 1. 2012년 대비 2014년에 담뭇세율의 변화를 보고한 국가 비율(%)]
*2012년과 2014년에 담뭇세 관련 보고를 제출한 총 115개 국가에 한함

가장 높은 평균이행률(84%)을 기록한 협약 제8조의 경우에는 많은 국가들이 실내 공공장소를 전면 금연구역으로 지정하도록 하는 협약의 권고사항을 이행하기 위한 조치를 도입 및 시행하였다. 특히 호주, 캐나다 등의 국가가 해변가, 대중교통 정류장, 노천카페와 같은 실외공간으로까지 금연구역을 확대하는 정책을 추진하였으며 뉴질랜드의 경우에는 특정 도로를 금연구역으로 지정하기도 하는 등 담배연기로부터의 보호를 실외공간으로까지 확대하는 추세가 늘어나고 있음을 알 수 있다. 또한, 호주, 바레인, 캐나다, 시프러스, 남아프리카공화국의 경우 어린이가 탑승한 경우에는 개인 소유의 자동차에서도 흡연을 금지하는 정책을 펼치는 등 공공장소 뿐만이 아니라 개인적인 공간으로까지 담배연기 없는 환경을 구축하기 위한 강력한 규제가 가능하도록 조치를 취하고 있다.

담배제품의 성분 규제(제9조) 분야에서는 브라질, EU, 터키가 첨가물의 사용을 금지 또는 규제하도록 하였으며 캐나다에서는 담배연기에 포함되어 있는 독성물질에 대한 정보를 일반 대중이 보다 쉽게 이해할 수 있도록 기존에 수치로만 표시하던 것을 문구로 설명하도록 조치하였다.



[그림 2. 유럽연합(EU)의 담배규제법 개정에 따른 담뭇갑 면적의 65%를 차지하는 경고그림이 부착된 담뭇갑 모형]

협약 제11조의 경우, 전 세계적으로 큰 크기의 경고그림을 도입하는 경향을 보이고 있는데, 대부분 담뭇갑 면적의 60% 이상의 경고그림을 부착하는 것을 의무화하고 있으며 가장 최근 사례에는 세계 최대 경고그림 도입을 성공한 태국(담뭇갑 면적의 85%)과 담배업계의 로비에도 불구하고 경고그림 도입의 성과를 이룬 스리랑카(60%), 그리고 담배규제법(Tobacco Products Directive) 개정을 통하여 경고그림 면적 증가 합의를 도출한 EU(65%) 등이 있다. 또한 담뭇갑 무(無)광고 포장 정책(Plain packaging)의 도입을 고려하고 있는 당사국의 수도 증가하였는데, 2012년에 해당 정책을 도입하여 성공적으로 이행하고 있는 호주의 선례를 따라 현재 영국, 아일랜드, 뉴질랜드, 프랑스 등에서 무광고 포장의 도입을 검토하고 있다.

담배광고 및 판촉활동 규제 이행(제13조)과 관련하여서는 캐나다, 핀란드, 뉴질랜드, 노르웨이, 싱가포르 등에서 판매점에서의 담배제품 진열을 금지하도록 조치하였으며, 터키의 경우에는 전자담배에 대한 광고까지 금지하도록 정책을 강화하였다. 호주에서는 인터넷과 휴대전화 등의 전자미디어에서의 담배제품 광고를 금지하도록 조치하는 등 시대 변화에 따른 규제를 혁신적으로 단행하는 모범사례로 손꼽히고 있다. 새로운 통신수단을 활용하는 사례로는 협약 제14조 담배의존 및 금연 조치의 이행과 관련하여 코스타리카, 파나마, 노르웨이에서 휴대전화 문자메시지나 스마트폰 어플리케이션을 통한 금연지원 서비스를 제공한다고 보고하였다.

우리나라의 협약 이행 현황

우리나라는 올해 4월 국가 이행보고서를 제출하면서, 지난 2년간 협약 이행을 촉진하기 위해 국내 관련 법 및 정책을 개선하기 위해 취한 조치들에 대해 보고한 바 있다. 먼저 제9조 및 제10조(담배제품 성분과 그 공개에 관한 규제)와 관련해 담배 배출물의 성분과 함유량을

Monthly Highlights

이 달의 이슈

표시하고 이를 정기적으로 검토하도록 하였으며, 제8조(담배연기에의 노출 감소) 이행을 위해 모든 음식점을 전면금연구역으로 지정하였고, 제11조(담배제품 포장 및 라벨)와 관련해 오도문구 표기를 금지하는 등의 노력을 기울였다고 보고했다.

세계에 소개된 우리나라의 협약 이행 선진사례

이번 세계이행보고서에서는 한국의 이행 사례에 대해 비교적 상세하게 소개하고 있는 조항들이 있다. 먼저, 협약 제8조의 이행과 관련하여서는 금연구역의 지정 뿐만 아니라 이를 효과적으로 관리하기 위한 국가의 집행력 강화를 위한 다양한 인프라와 메커니즘을 개발·구축하고 있는 사례들이 소개되었는데, 한국의 금연구역 제도도 선진사례로 언급되었다. 우리나라는 금연구역 시설 기준 및 금연구역 내 흡연행위를 단속하기 위해 올해 1월 국민건강증진법 제9조의5(금연구역)를 신설하여, 시·도지사, 시장·군수·구청장 등의 승인을 받아 금연구역을 위촉할 수 있도록 한 바 있다.

제9조 및 10조의 이행을 위한 협약 가이드라인에서는 담뱃불로 인한 화재를 줄일 수 있도록 저발화성 담배를 적용하도록 권고하고 있다. 이에 우리나라는 올해 초 담배사업법에 새로운 조항을 신설해(제11조의 5, 제11조의 6), 화재안전담배(Reduced Ignition Propensity, RIP)를 도입하고, 그 성능을 인증하는 기관을 지정하도록 하였다. 협약 사무국은 “화재에 더 안전한 담배를 도입하기 위한 입법 노력(legislation on “fire safer” cigarette)”이라는 제목으로 한국과 더불어 불가리아, 남아프리카공화국의 사례를 소개하였다.

Box 3.4. Bulgaria, Republic of Korea and South Africa implement legislation on “fire safer” cigarettes

Canada became the first country to implement a nationwide cigarette fire safety standard in 2005. Since then, several countries have followed suit. Since 17 November 2011, only cigarettes with reduced ignition propensity have been legally sold in Bulgaria. All cigarettes on the market must conform to the standard EN 16 156:2010. The standard was developed under a mandate from the European Commission and the European Free Trade Association and supports essential requirements for the general safety of products in accordance with Directive 2001/95/EC. Compliance with the standard is mandatory for manufacturers and for retailers; the conformity assessment of cigarettes needs to be proved with a document certifying the results of laboratory tests.

On 16 May 2011, South Africa amended its Tobacco Products Control Act whereby, starting from November 2013, all cigarettes sold in the country have to comply with reduced ignition propensity standards.

The Republic of Korea introduced similar legislation on 21 January 2014 through two provisions of its Tobacco Business Act. Articles 11(5) and 11(6) of the Act stipulate that only reduced ignition propensity cigarettes can be manufactured in or imported into the country, and that these cigarettes must obtain certification of fire prevention performance standards. The measure entered into force on 22 July 2015.

◀[그림 3. “화재안전담배(RIP)” 도입 우수사례 소개: 캐나다, 대한민국, 남아프리카공화국]

[그림 4. 협약 19조의 우수 이행사례로 소개된 우리나라의 담배소송]

Box 3.12. Republic of Korea prepares litigation against the tobacco industry

In April 2014, the National Health Insurance Service (NHIS) of the Republic of Korea announced that it is preparing litigation against the tobacco industry to offset treatment costs for diseases linked to smoking. It will be the first litigation in the country by a governmental agency against the tobacco industry. The state insurer has estimated that it spends more than US\$ 1.6 billion each year on treating smoking-related diseases, and is seeking an initial US\$ 51.9 million from three tobacco companies – two global manufacturers and the former state-run tobacco company which was privatized in 2002. The NHIS has stated that the damages were calculated on the basis of data on payments by state insurers for patients with three types of cancer associated with smoking. The lawsuit is the first undertaken by a State organization against tobacco firms among the Parties in the Western Pacific Region.

전 세계적으로 이행이 상당히 저조함에도, 우리나라의 사례가 비교적 상세히 소개된 조항도 있다. 바로 제19조 책임(liability)에 관한 것이다. 세계이행보고서는 우리나라가 담배업계를 상대로 흡연폐해에 관한 소송을 제기한 내용에 대해서 자세히 다루었다. 보고서는 지난 4월 국민건강보험공단이 담배회사 3개사를 상대로 흡연관련 질병에 의한 치료비 손해배상 청구 소송을 제기했으며, 이는 서태평양지역 내에서 공공기관이 담배업계를 상대로 제소한 최초의 사례라고 밝혔다.

금연선진국 대한민국으로 나아가기 위한 선결과제

이처럼 세계적으로 주목을 받을 만큼 우리나라가 협약의 이행에 앞장서는 분야도 있지만, 이행 촉진을 위해 힘써야 하는 분야들도 산적해있다. 간접흡연으로부터의 보호를 위해 (제8조) 실내금연구역을 확대하고 금연구역을 위촉하는 등의 노력을 기울였지만, 문화시설이나 체육시설 등은 면적이거나 수용인원을 기준으로 금연구역을 설정한 탓에 금연구역이 부분적으로만 시행되는 장소가 여전히 존재하기 때문이다. 이 때문에 이행 보고서에서 주요한 금연구역으로 보고 있는 17개 장소 중 우리나라가 전면금연을 시행하는 장소는 10개에 지나지 않았다. 모든 실내 공공장소를 “전면” 금연구역으로 지정하도록 요구하고 있는

Monthly Highlights

이 달의 이슈

협약과 가이드라인의 이행에 미흡한 부분이다. 제11조 담뱃갑 포장 및 라벨과 관련하여서는, 건강 경고를 담뱃갑 면적의 50%이상 차지하도록 하고 경고그림을 도입하도록 권고하고 있음에도 불구하고 우리나라에서는 국회에서 계속적으로 무산되어 실행하지 못하는 답보상태를 면치 못하고 있어 협약 비준 10년을 바라보는 현재까지도 문구로만 이루어진 건강경고가 담뱃갑의 30%에 미치는 크기로 부착되어 있다. 제13조 담배제품 광고, 판촉, 후원에 대한 금지 조치의 경우에도, 협약 발효 5년 이내에 이행해야 하는 조항임에도 불구하고, 우리나라는 현행법상 담배제품에 대한 광고·판촉·후원의 포괄적 금지 조치가 이루어지지 않고 있으며, 금지의 수준도 국내 인터넷 판매 금지와 미디어 상에서의 흡연 묘사 금지 정도로 매우 미약한 실정이다. 특히 이들 조항들이 협약 발효 후 3년 또는 5년 안에 국내에서 이행되도록 요구되어 지는 이행의무기한(time-bounded) 조항인 만큼, 협약 당사국이자 금연 선진국으로서의 국가 위상을 구축하기 위하여 그 어떤 정책보다도 우선적으로 추진이 되어야 할 조치라고 볼 수 있다.

FCTC 주요 조항	조항별 세계 평균이행률	조항별 국내 이행률
5조 일반의무	65%	83.3%
6조 담배수요 감소를 위한 가격 및 조세조치	62%	66.7%
8조 담배연기에의 노출로부터 보호	84%	58.8%
9조 담배제품 성분에 관한 규제	48%	25.0%
10조 담배제품 공개에 관한 규제	58%	50.0%
11조 담배제품의 포장 및 라벨	70%	70.0%
12조 교육, 의사소통, 훈련 및 대중의 인식제고	70%	83.3%
13조 담배광고, 판촉 및 후원규제	63%	15.4%
14조 담배의존 및 금연에 관한 수요감소 조치	51%	95.0%
15조 담배제품의 불법거래	60%	15.4%
16조 미성년자의 담배판매 및 구매	73%	81.8%
17조 경제적으로 실행 가능한 대체활동 지원제공	13%	0%
18조 환경 및 인간의 건강보호	40%	25.0%
19조 책임	14%	50.0%
20조 연구, 감시, 정보교환	51%	73.7%
22조 과학·기술·법 분야에서의 협력 및 전문지식 제공	37%	100.0%
협약 전체 이행률	54%	62.2%

[표4. 세계 평균 vs. 우리나라 주요 조항별 이행률]

담배 없는 세상을 위한 향후과제

2003년 제56차 세계보건총회에서 만장일치로 FCTC를 채택하고 2005년에 정식 국제조약으로 발효된 이후, FCTC의 이행을 중심으로 담배 없는 세상을 만들기 위한 전 세계의 노력을 끊임없이 이루어지고 있다. 그리고 점점 더 많은 국가와 지역에서 단순히 협약의 이행에 그치는 것이 아니라 담배 없는 사회(smoke-free society)를 만들기 위한 협약의 기본정신을 실제로 구현하기 위한 계획을 발표하고 가까운 미래에 담배를 근절하겠다는 선언문을 채택하고 있다. 뉴질랜드의 경우 Smokefree 2025라는 표어를 내걸고 2025년까지 국가 흡연율을 5%이하로 낮추는 것을 목표로 하고 있으며, 아일랜드 또한 2025년까지 현재 22%의 흡연율을 5% 이하로 낮추기 위한 Tobacco Free Ireland 정책을 발표하였다.

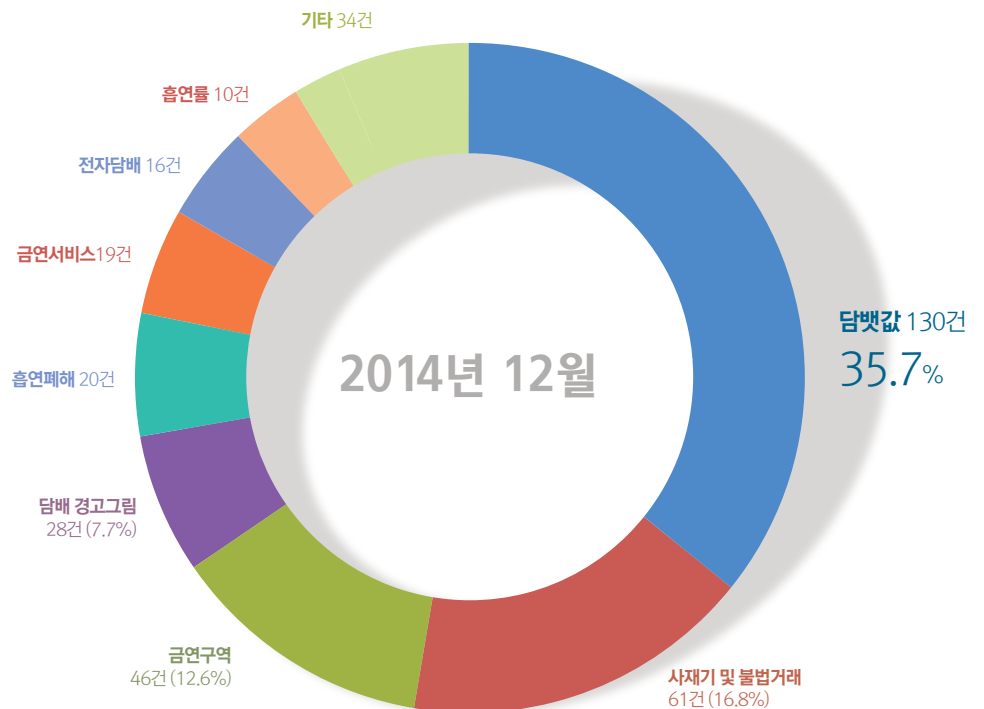
그러나, 국가들의 끊임없는 노력에도 불구하고 여전히 담배 없는 세상을 위협하는 요소들이 도사리고 있다. 가장 위협적인 존재는 궤련담배의 대체용품으로 최근 급성장하고 있는 전자담배와 무연담배가 있다. 특히 이들 담배제품들의 시장규모와 사용현황에 대한 모니터링 체계 자체가 부족한 실정이라서 적절한 규제방안을 모색하는 데에 어려움이 많다. 물론, 금년 10월 FCTC 제6차 당사국 총회에서 이들 담배제품의 예방 및 규제 필요성에 대한 국제적 합의 도출에는 성공하였으나, 효과적인 정책 개발을 위해서는 정확한 사용현황과 건강상의 폐해에 관한 연구가 뒷받침 되어야 할 것이다. 또한, 협약의 이행과 담배규제 정책 추진을 위한 국가간 정보 교류 및 우수사례 발굴, 기술 및 재정지원 등의 국제협력이 보다 강화되어 다국적 담배업계의 저해활동에 각국이 보다 효과적으로 대처할 수 있도록 국가적·지역적·국제적 역량을 키워야 할 것이다.

Monthly Keyword

Monthly Keyword에서는 언론보도를 통해 우리가 접하는 다양한 금연이슈를 심층 분석하여 키워드로 풀어봅니다. 한 달 동안 어떤 이슈들이 제기되었고, 여론이 가장 관심을 가졌던 이슈는 또 무엇인지 살펴볼 수 있습니다.

이 달의 언론 이슈 키워드는 “담뱃값”, “사재기”, “금연구역”

2014년 12월 국내 주요언론사의 총 364건의 보도기사를 분석한 결과 담뱃값 130건 (35.7%)으로 가장 많았으며, 그 뒤로 사재기 및 불법거래 61건(16.8%), 금연구역 46건 (12.6%), 담배 경고그림 28건(7.7%) 등의 기사들이 보도되었다. 그 밖에 흡연폐해, 금연서비스, 전자담배, 흡연율 등의 다양한 주제가 그 뒤를 이었다.



소셜네트워크에서 나타난 키워드와 함께 종합적으로 살펴보면, 담뱃값 인상이 확정되면서 세수확보에 대한 비난과 금연, 금연방법에 대한 관심이 증가하였다. 특히 금연의 방법으로 전자담배의 관심과 광고가 매우 증가하였다.

Monthly Highlights

참고자료

- 한국건강증진재단, 2014, WHO FCTC 담배규제기본협약 10주년 기념 자료집
- WHO Framework Convention on Tobacco Control. 2014 Global Progress Report
<http://www.who.int/fctc/reporting/2014globalprogressreport.pdf?ua=1>
- WHO Framework Convention on Tobacco Control. Global progress reports
http://www.who.int/fctc/reporting/summary_analysis/en/
- WHO Framework Convention on Tobacco Control. Reporting on the implantation of the Convention
<http://www.who.int/fctc/reporting>

1

[1월호 예고]

지난 1년간 금연이슈리포트에 보내주신 관심에 깊은 감사를 드립니다. 2015년 첫 이슈리포트에서는 신년부터 새롭게 바뀌는 우리나라 담배규제 정책의 내용들을 소개하고 그 의의와 기대효과에 대하여 알아봅니다. 새해에도 담배 없는 건강한 대한민국을 꿈꾸며 보다 유용하고 풍성한 내용으로 찾아뵙겠습니다.

행복한
대한민국을 여는

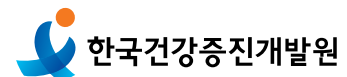
정부 3.0

[개방 · 공유 · 소통 · 협력]

D E C E M B E R 2 0 1 4

Tobacco Control Issue Report

A monthly review and analysis of
global tobacco control trends



150-868 서울시 영등포구 국회대로 76가길 14, 4-5층
Tel. 02-3781-3500 Fax. 02-3781-3583 www.khealth.or.kr

[구독신청]

매월 Tobacco Control Issue Report 구독을
원하시는 분은 아래 메일주소로 소속, 성명을
기재하여 신청해주시요.

※ 홈페이지 주소 : www.khealth.or.kr

※ 구독신청 이메일 주소 :

한국건강증진개발원 건강위해관리팀
tcir@khealth.or.kr