

## 담배규제 정책 쟁점별 국내 연구 현황 분석

**이 민 진**  
(한국보건의료연구원)

**이 성 규\***  
(한국보건의료연구원)

**임 성 원**  
(한국보건의료연구원)

**조 흥 준**  
(울산대학교)

국제사회는 비감염성질환을 극복하기 위한 방안으로 효과적인 담배규제 정책의 개발과 도입을 위한 학문적 근거생성 활동에 많은 노력을 기울여 왔고, 그 결과 흡연율이 감소하는 성과를 거두고 있다. 이에 반해 국내 흡연율은 2007년 이후 감소추세가 정체되어 현재 세계적으로 높은 수준을 보이고 있다. 특히, 우리나라는 담배규제 정책 강화를 위한 우선순위 정책 선정이 명확하지 않고, 더불어 규제 정책 강화를 둘러싼 쟁점에 대한 연구현황 조차 파악되지 못한 실정이다. 따라서 이 연구는 우리나라에서 시급하게 시행되어야 할 주요 담배규제 정책(담배가격 인상, 담배제품 광고, 판촉 및 후원 금지, 담뱃갑 경고그림 도입, 공공장소 실내금연 확대)의 학문적 근거를 분석하고자 국내 연구현황을 검토하였다. 이들 정책을 둘러싼 쟁점사항 분석에는 언론보도를 활용하였고, 관련한 연구 현황을 조사하기 위해 국내 정부 발주 연구보고서 17건과 국내 학술논문 110건을 분석하였다. 주제 분석 결과, 대부분의 담배규제 정책 관련 국내 연구들이 정책 도입의 필요성 제시 및 현황 분석에 집중되어 있었다. 하지만 정책을 둘러싼 주요 쟁점에 대한 해답을 제시할 수 있는 근거로 활용될만한 연구의 수는 부족했고, 정책 강화 찬성 입장의 주장을 지지하거나 반대 입장의 주장을 반박하는 근거로 활용 가능한 연구 결과가 있더라도 실제 정책에는 활용되지 못하고 있었다. 향후 정부는 담배규제 정책을 둘러싼 쟁점사항을 주기적으로 파악하여 쟁점별 해답을 제시할 수 있는 국내 근거생성에 노력을 기울여야 할 것이다. 또한, 담배규제 관련 정보 및 자료를 총괄적으로 보관할 수 있는 저장소 운영 등 학문적 근거 관리를 위한 전략이 필요할 것이다.

**주요용어:** 담배, 흡연, 담배규제 정책, 담배규제 쟁점, 근거

본 논문은 2013년 한국보건의료연구원(NECA)에서 보건복지부 수탁을 받은 '담배규제 정책 강화를 위한 근거마련 연구'의 일부를 수정·보완한 것이다.

\* 교신저자: 이성규, 한국보건의료연구원(www.wince77@gmail.com)

■ 투고일: 2014.6.5    ■ 수정일: 2014.8.22    ■ 게재확정일: 2014.9.2

## I. 서론

비감염성질환(Non-Communicable Diseases, NCDs)은 전 세계 사망원인의 63%를 차지하며 이로 인해 국제 보건의로 정책에 있어 최우선 과제로 대두되었다(WHO, 2013). 세계보건기구(World Health Organization, WHO)와 국제연합(United Nations, UN)은 비감염성질환으로부터 인류를 보호하기 위해 비용-효과 대비 최선의 전략(Best Buys for NCDs Control)을 발표하였으며, 이 전략에는 흡연(tobacco use), 해로운 음주(harmful alcohol use), 건강하지 않은 식습관(unhealthy diet), 운동부족(physical inactivity)을 해결하기 위한 규제조치가 포함되었다. 특히, 이들 규제대상 중에서도 흡연은 전 세계 주요사망 원인 질환(예: 허혈성 심장질환, 뇌혈관 질환, 하기도 감염, 만성 폐쇄성 폐질환 등)에 골고루 영향을 미치는 공통적인 위험요인인 만큼 담배규제 강화에 대한 중요성이 더욱 강조되고 있다. 이와 같은 사실들을 근거로 흡연으로 인한 위협으로부터 인류의 건강을 보호하기 위한 목적으로 2003년 5월 21일 제56차 세계보건총회(World Health Assembly)에서 담배규제기본협약(Framework Convention on Tobacco Control, FCTC)이 채택되었다(R. Hammond & Assunta, 2003). 협약의 정식 발효를 위한 40개국의 비준절차가 2004년 11월 30일에 완료됨에 따라 2005년 2월 27일 FCTC는 보건 분야 세계 최초의 국제법으로서 효력을 가지게 되었다.

우리나라는 2005년, FCTC를 비준함에 따라 협약당사국으로써 FCTC 조항에 대한 이행의무를 가지게 되었다. FCTC 비준 이후 새롭게 시행되었거나 강화된 국내 담배규제 정책 중 하나는 2007년부터 시행된 담배 성분 속 발암물질을 담뱃갑 경고문구로 표시한 것이다. 이는 FCTC 제11조, 담배제품의 포장 및 라벨 관련 조항의 일부를 국내 법화한 것에 해당한다. 또한 2010년 8월부터는 지방자치단체들이 조례를 활용하여 금연구역을 지정할 수 있는 권한을 부여 받으면서 전국적으로 많은 실내외 공공장소들이 금연구역으로 지정되었다. 이는 FCTC 제8조, 간접흡연 피해를 줄이기 위한 차원에서 이행되었다. 하지만 담배규제 정책을 둘러싼 많은 이해관계자들 간의 대립으로 인해 FCTC 조항의 포괄적 이행에 있어서는 난항을 겪고 있는 상황이고, 그 결과 국내 성인흡연율은 2007년 이후 감소추세가 둔화된 상황이다.

담배규제 정책 선진국으로 손꼽히는 호주와 영국도 우리와 같은 문제를 경험했지만, 흡연율을 성공적으로 낮출 수 있었던 이유는 담배규제 정책 강화를 위한 학문적 근거생

성에 많은 자원과 노력을 투입해왔기 때문이다. 즉, 국외에서는 보건정책의 근거활용을 위하여 근거고려 보건정책(evidence informed health policy)의 중요성을 인지하고 있으며, 이에 정책적 의사결정을 위해서 강력한 학문적 근거(research evidence)의 필요성을 강조하고 있다(Oxman et al., 2009). 학문적 근거를 통한 효과적인 담배규제 정책 도입 필요성에 대해 언급한 선행연구가 있으며(Fong et al., 2006), 담배규제 정책 도입 과정과 과학적 근거 간에 밀접한 관련성이 있다는 보고도 있다(Warner & Tam, 2012). 하지만 담배규제 정책에 중요한 역할을 하는 과학적 근거 생성의 필요성에 대한 넓은 의미의 합의만 존재할 뿐, 여전히 담배규제 관련 연구와 정책 결정 사이의 관련성에 대해서는 체계적인 조사가 부족한 것이 현실이다(Warner & Tam, 2012). 특히, 우리나라는 담배규제 정책 강화를 위한 우선순위 정책 선정이 명확하지 않고, 담배 규제 정책 강화를 둘러싼 쟁점에 대한 연구현황 조차 파악되지 못한 실정이다.

따라서 본 연구는 우선순위가 높은 정책을 둘러싼 쟁점사항을 분석하고, 해당 쟁점별 국내 연구 현황을 파악하여 향후 담배규제 강화 관련 근거 마련을 위한 방안을 제시하고자 하였다.

## II. 연구방법

### 1. 우선순위 담배규제 정책 선정

우선순위가 높은 담배규제 정책을 선정하기 위해 크게 두 가지 사항을 고려하였다. 첫째는 FCTC 조항을 기준으로 국내외 이행 수준차이가 큰 정책, 둘째는 이미 도입 및 시행을 반복적으로 시도했으나 실패하고 있는 정책을 검토하여 우선순위가 높은 정책에 포함시켰다. 담배규제 정책 실무를 담당하는 보건복지부 건강증진과와 본 연구의 저자들 사이에 3차례에 걸친 대면회의를 통해 의견을 조율하여 최종적으로 4가지 담배규제 정책을 우선순위가 높은 정책으로 선정하였다.

## 2. 쟁점사항 조사

우선순위가 높은 담배규제 정책 관련 언론보도 자료를 취합하여 정책에 대한 찬반 쟁점을 구체화하였다. 언론보도 자료의 검색기간은 2013년 8월 15일부터 9월 15일까지였으며, 국내 인터넷 포털사이트 네이버(www.naver.com)를 검색엔진으로 활용하였다. '담배가격', '경고그림', '담배회사 사회공헌활동', '금연구역 확대' 등을 주요 검색어로 사용하였다. 외국과의 담배가격 비교 그래프, 경고그림 순위, 담배회사 사회공헌활동, 국가 간 흡연율 비교 결과 등을 제시한 보도 자료를 최초 검토한 후, 해당 기사와 연결된 관련 보도 자료를 추가 검토하였다. 최종적으로 2012년 5월부터 2013년 8월까지 보도된 언론기사가 쟁점분석에 활용되었다.

## 3. 연구 현황 조사: 체계적 문헌고찰(Systematic Review)

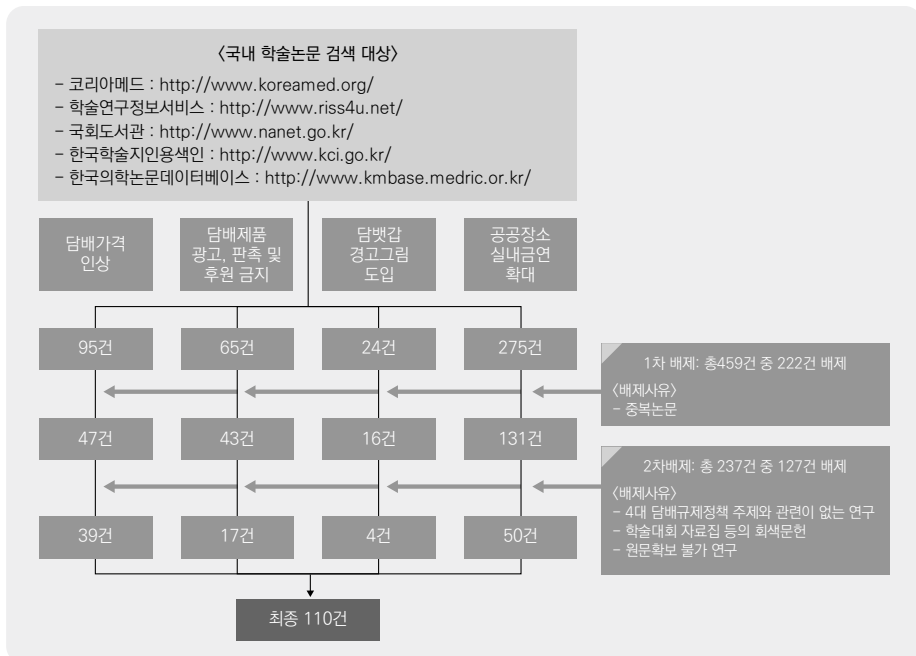
국내 담배규제 관련 연구는 1999년부터 2012년까지 건강증진기금으로 수행된 정부 발주 연구보고서와 국내 학술논문으로 정했다. 정부 발주 연구보고서는 한국건강증진개발원을 통해 정책 및 일반연구사업 최종결과보고서를 수집하였다. 국내 학술논문은 'NECA 체계적 문헌고찰 매뉴얼(김수영 외, 2011)'에 제시된 국내 학술논문 데이터베이스 중 5개의 대표 검색엔진 코리아메드(KoreaMed), 학술연구정보서비스(RISS), 국회도서관, 한국학술지인용색인(KCI), 한국의학논문데이터베이스(KMbase)에서 검색하였다(그림 1). 검색어로 '담배가격(tobacco, price)', '담뱃세(tobacco, tax)', '담배광고(tobacco, advertising)', '담배후원', '담배마케팅', 담배후원 '담배제품 광고, 판촉 및 후원금지: 담배광고, 담배후원, 담배마케팅', '경고그림(tobacco, pictorial health warning)', '간접흡연(tobacco, SHS)', '금연구역(tobacco, smoke-free law)'을 사용하였다.

## 4. 자료 정리

수집된 정부 발주 연구보고서 70건에 대한 연도, 제목, 주제를 분석하여, 우선순위 담배규제 정책 주제와 관련이 있는 연구와 관련이 없는 연구로 구분하였다. 최초검색된 학술논문은 1차 배제 과정에서 중복 논문 222건을 제외하였다. 2차 배제과정에서는 문헌 배제 기준(4가지 담배규제 정책 주제와 관련이 없는 연구, 학술대회 자료집과 같은

회색문헌, 원문확보 불가 연구)을 근거로 127건을 제외하였다. 문헌 선택 과정은 두 명의 연구자가 독립적으로 수행하였다. 우선순위 담배규제 정책 주제와 관련이 있는 정부 발주 연구보고서와 학술논문의 일관성 있는 분석을 위해 구조화된 초록분석 기록지를 작성하여 연구제목, 주저자(연구책임자), 연도, 학술지명(주관연구기관명), 연구목적, 주요결과, 고찰 및 정책제언 등을 기록지에 정리하였다.

그림 1. 국내 학술논문 선정



### III. 연구결과

#### 1. 우선순위 담배규제 정책 선정

우선순위가 높은 담배규제 정책은 ① 담배가격 인상, ② 담배제품 광고, 판촉 및 후원 금지, ③ 담뱃갑 경고그림 도입, ④ 공공장소 실내금연 확대로 선정되었다. 이들 정책을

선정하는 기준은 첫째, 도입 및 시행을 위한 정부의 반복적 노력이 있었던 정책이었다. 정부는 2005년 담배가격 500원 인상 이후 지난 10년간 꾸준히 담배가격 추가 인상을 추진하였으나 실패하였다. 또, 담배 광고규제와 관련하여 수차례에 걸쳐 규제강화 정책 도입을 시도했으나 실패했다. 담뱃갑 포장 및 성분 공개와 관련해서는 일부 개선된 정책이 도입되었지만 여전히 다른 나라에 비해 강화해야 할 정책들이 많은 상황이었다. 공공장소 금연구역 확대는 간접흡연으로부터 비흡연자를 보호하기 위한 중요한 정책인 만큼 정부의 강화 의지가 가장 높았던 부분이고 금연구역 전면도입을 위해 노력을 기울이고 있었다(보건복지부, 2012).

둘째, 우선순위 담배규제 정책 선정기준은 국내외 정책도입 수준차이었다. FCTC 제6조는 가격 및 조세 조치를 통해 각 당사국의 담배소비 감소를 목적으로 하며, 각 당사국은 보건상의 목표에 부합하는 세금정책을 시행할 의무를 가지게 된다. 다른 FCTC 당사국들에 비해 우리나라의 담뱃세 인상 수준은 매우 부족한 것이 현실이다. FCTC 제13조는 담배 광고, 판촉, 후원을 금지하는 것을 명시하고 있다. 하지만 국내 상황을 보면 담배 광고 규제가 매우 약할 뿐 아니라 단속조차 제대로 이루어지지 않고 있었다. FCTC 제11조는 담배제품 포장 및 경고그림 도입과 관련된 내용으로 담뱃갑에 흡연의 유해성을 경고하는 문구 및 이미지 사용을 권고하고 있다. 우리나라는 담뱃갑 경고문구와 경고그림 부착에 대해 소극적이었으며, 담뱃갑 경고문구 수준은 FCTC 당사국 비교결과 130개 국가 중 97위 수준이었다(Canadian Cancer Society, 2012). 끝으로, 공공장소 실내금연 확대 정책은 FCTC 제8조 간접흡연피해를 줄이기 위한 차원에서 이행되었으며, 비흡연자들을 흡연자로부터 보호하기 위한 정책으로 위에서 언급한 규제 정책에 비해 상대적으로 국내 이행 수준이 높은 편이다. 하지만 여전히 금연선진국에 비해 강화가 필요한 정책으로 인식되고 있다.

우리나라는 경제협력개발기구(Organization for Economic Co-operation and Development, OECD) 34개 국가 중 담배가격 정책 지표 34위, 담배광고, 후원 규제 정책지표 31위, 담배 건강 경고 정책지표 34위, 금연구역 정책지표 14위로 알려졌다(정영호 외, 2013). 즉, 4대 선정 주제는 국내외 이행 수준차이가 크며 이미 도입 및 시행을 반복적으로 시도했으나 실패하고 있는 정책임을 알 수 있다.

## 2. 도입 우선순위가 높은 담배규제 정책 관련 쟁점

### 가. 담배가격 인상

담배가격 인상을 반대하는 측은 담배가격 인상에 대해 세 가지 의문을 제기하고 있었다. 첫째, 담배가격 인상이 담배소비를 실질적으로 줄일 수 있는가 하는 쟁점이며, 그 중심에는 담배가격 인상이 금연의지를 갖게 할 명분은 되겠지만 큰 금연효과를 거두지 못할 것이라는 주장이 내포되어 있다(권성근, 2012). 둘째, 담배가격 인상은 저소득층에 더 심각한 경제적 부담을 유발하는 것이 아닌가 하는 쟁점이다. 담배가격을 인상할 경우 결국 저소득층의 세금부담이 증대되어 서민들의 경제적 부담이 가중될 것이고, 결국 흡연율이 감소하지 않는다면 담배가격 인상 정책은 밀수담배 및 가짜담배 유통을 촉진시킬 것이라 주장했다(세계일보 뉴스팀, 2013). 담배가격 인상이 물가 인상도 야기할 것이라는 추측에서 기인하는 주장이다(신현규·이상덕, 2013). 셋째, 담배가격 인상은 정부의 세수 증대 수단이 아닌가 하는 쟁점이다. 흡연자가 이미 납부하고 있는 건강증진 기금이 흡연자들의 건강보호 및 치료비 등으로 활용되어야 하지만, 현실은 기금액의 상당 부분이 금연과 관련이 없거나 관련성이 낮은 사업에 쓰이고 있다는 점에서 기인하는 주장이다.

한편, 담배가격 인상에 찬성하는 입장의 쟁점은 크게 두 가지이다. 첫째는 담배가격 인상이 청소년 금연 혹은 흡연예방에 효과적이냐 하는 점, 둘째는 담배가격을 한 번에 크게 올리는 것과 물가 인상률에 연동해 점진적으로 올리는 것 중 어떤 것이 담배소비 감소에 더 효과적이냐 하는 점이다. 담배가격 인상에 찬성하는 개인 및 단체들의 주장은 흡연으로 기인되는 피해의 심각성에 초점을 맞추고 있다. 대한가정의학회는 담뱃값 인상 개정 법률안을 지지하는 성명서를 통해 흡연은 폐암을 비롯한 각종 암과 심혈관질환, 호흡기질환, 저체중아 및 태아사망률 증가를 유발하는 매우 심각한 질병이며, 담배가격 인상을 통해 반드시 흡연자들을 금연 성공으로 이끌 것이라고 주장했다(메디컬월드뉴스, 2013). 또한 보건복지부는 2014년부터 금연정책의 초점을 청소년 흡연방지에 맞추겠다는 의지를 표명하며 담배가격 인상을 긍정적으로 고려하고 있다고 밝혔다(박진아, 2013).

## 나. 담배제품 광고, 판촉 및 후원 금지

담배회사의 후원, 사회공헌활동에 대해서는 논쟁을 풀어나가는 것이 어려운 상황이다. 정책 강화를 반대하는 입장의 쟁점은 크게 네 가지이다. 첫째, 담배제품 광고가 실질적으로 흡연을 조장하는가, 둘째, 담배회사의 후원활동(담배제품 노출이 없는 활동)을 규제하는 근거는 무엇인가, 셋째, 담배회사의 사회공헌활동이 규제대상이 되어야 하는 근거는 무엇인가, 넷째, 담배회사의 사회공헌을 금지하면 현재 지원을 받고 있는 곳들은 어떻게 되는 것인가 하는 점이다. 2012년 국민건강증진법 개정안이 입법 예고되자 기획재정부 관계자는 담배회사 후원활동을 금지하는 것에 대해 기업의 ‘기부활동’을 위축시킬 우려가 있어 현실적으로 수용하기 어렵다는 입장을 보였다(민태원, 2013). 또한 담배업계는 순수 사회공헌까지 규제하려는 정부 정책에 불쾌감을 표출했고(이관범, 2012), 담배회사의 후원을 받는 일각에서는, 담배회사가 사회공헌활동을 하지 못하도록 하는 복지부의 입법을 막아야 한다는 주장이 있었다(민병권, 2012).

세계보건기구가 전 세계 정부들이 모든 형태의 담배 광고를 전면 금지해야 할 것이라고 주장한 가운데(김정환, 2013), 담배제품 광고, 판촉 및 후원 금지 정책을 찬성하는 측의 입장에는 유사한 맥락의 두 가지 쟁점이 있다. 첫째는 담배제품 광고는 흡연자만을 상대로 하는 것인가, 즉, 담배 브랜드 간 이동 작용만 하는 것인가 하는 점이며, 둘째는 새로운 흡연자(청소년 등)를 유발하는 것 아닌가 하는 의문이다. 2013년 청소년 금연정책 토론회에서 보건복지부 대표는 청소년들이 편의점 계산대나 잡지 등을 통해 담배제품 광고에 빈번히 노출되고 있는 것을 지적한 바 있다(김영선, 2013). 이에 앞서 KT&G는 청소년을 잠재적 고객으로 미끼 상품 등을 내놓는 등 이기적인 경영행태를 보이고 있다는 비난을 받기도 했다(이인준, 2012).

## 다. 담뱃갑 경고그림 도입

담뱃갑 경고그림 도입에 반대하는 입장의 쟁점은 크게 세 가지이다. 첫째, 담뱃갑 경고그림이 담배소비 감소에 실질적인 영향을 미치는가 하는 점이다. 경고그림 자체가 혐오감을 주지만 흡연을 감소 효과가 낮다는 이유로 국회에서 논의가 진행되지 못한 적이 있었다(도깨비뉴스, 2012). 흡연자 커뮤니티 아이러브스모킹 설문조사 결과, 흡연



자의 76.3%는 경고그림이 도입되더라도 흡연을 감소 효과가 미미할 것이라고 응답했으나(이광호, 2012), 모순적으로 담배회사는 담뱃갑에 흡연으로 인한 신체적 피해를 경고하는 그림을 넣으면 사람들이 담배를 끊게 될 것을 우려하고 있다(이재경, 2012). 둘째, 담뱃갑 포장에 대한 국가의 개입 정책은 사업자의 상표권 및 재산권을 침해하는 행위가 아닌가 하는 점이다. 즉, 담배회사는 가장 우선적으로 담뱃갑 포장에 대한 디자인과 브랜드명, 혹은 기업의 로고사용은 담배사업자의 상표권 및 재산권에 관한 권리이고 해당 정책은 이러한 권리를 침해하는 행위라고 주장하고 있다(현경숙, 2013). 셋째, 혐오스러운 경고그림은 흡연자와 비흡연자 모두에게 불쾌감을 주는 것 아닌가 하는 점이다. 국내 담배사업법은 이미 담뱃갑 경고문구와 관련된 규정을 가지고 있는 만큼, 추가적인 강화이 오히려 흡연자들의 명예를 심각하게 훼손하는 것이기 때문에 규제를 용납할 수 없다는 주장이다(정경수, 2012). 이와 관련하여, 미국에서 담뱃갑 경고그림 도입이 몇몇 주의 고등법원에서 위헌판결이 났다는 점을 부각하고 있었다(김규식, 2012).

한편, 경고그림 도입 정책에 찬성하는 측의 입장에서는 어떤 계층에서 경고그림이 가장 효과적인지에 대한 발전적인 의문을 제기하고 있었다.

## 라. 공공장소 실내금연 확대

공공장소 실내금연 확대와 관련된 핵심 쟁점 4가지는 모두 반대 입장의 주장과 관련되어 있었다. 첫째는 전면적인 실내금연 정책은 흡연자들의 흡연권을 과도하게 제한하는 것 아닌가 하는 쟁점이며, 흡연자들은 흡연권의 근거로서 인간의 존엄과 행복추구권 및 사생활의 자유를 내세웠다(김면수, 2012). 둘째, 실내금연 시행으로 PC방, 외식업, 술집 등의 매출이 감소하는 것 아닌가 하는 점이다. 2013년 6월 8일 PC방 전면금연 법령 시행 후, PC방 업계는 매출에 실질적인 타격을 입고 있다는 주장과 함께 타 업종과의 형평성을 지적했다(박선중, 2013). 셋째, 실내금연 정책은 실질적으로 담배소비를 줄이는가, 넷째, 실내 흡연실을 별도로 설치하는 것으로 충분한 것 아닌가 하는 쟁점도 있었다.

### 3. 국내 연구 현황 분석결과

도입 우선순위가 높은 담배규제 정책을 둘러싼 쟁점별 국내 연구 현황에 대한 분석결과는 다음과 같다. 정부 발주 연구보고서의 경우, 1999년부터 2012년까지 수행된 70건 중, 우선순위 담배규제 정책과 관련이 있는 연구는 16건이었다(표 1). 정책별로 구분하면 담배가격 인상 5건, 담배제품 광고, 판촉 및 후원 금지 1건, 담뱃갑 경고그림 도입 2건, 공공장소 실내금연 확대 8건이었다. 그 외 주제들은 금연치료 및 흡연 예방 프로그램 관련(20건), 금연 정책 전반에 관한 평가(15건), 흡연을 기초자료(7건), 담배성분 관련(5건), 흡연요인 및 유형(4건), 흡연의 영향 분석(3건)으로 분류되었다.

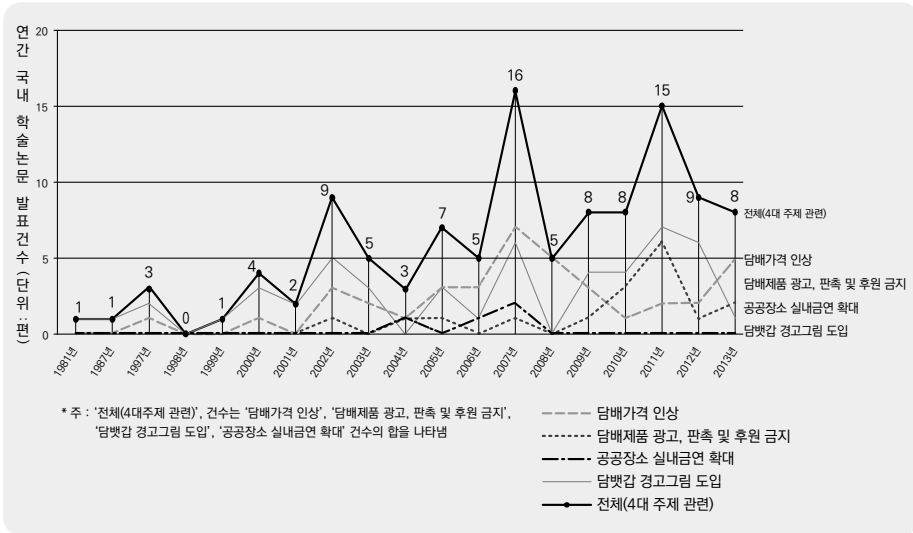
국내 학술논문의 경우, 1981년부터 2013년까지 우선순위 담배규제 정책과 관련이 있는 연구는 총 110건이었다. 정책주제별로 구분하면 담배가격 인상 39건, 담배제품 광고, 판촉 및 후원 금지 17건, 담뱃갑 경고그림 도입 4건, 공공장소 실내금연 확대 연구가 50건이었다. 국내 학술논문 중 우선순위가 높은 담배규제 정책에 해당하는 논문을 연도별로 분류하여 분석한 결과, 연도별 증감이 반복되고 있지만 전반적으로 연구들이 증가하는 것을 확인할 수 있었다(그림 2). 국내 정부 발주 연구사업과 유사하게 담배 가격 인상과 공공장소 실내금연 확대와 관련된 학술논문들이 다른 주제에 비해서는 상대적으로 많았다.

표 1. 우선순위 정책주제별 정부 발주 연구사업 목록(1999-2012)

번호	보고서 제목	연도	연구 책임자	주관 연구기관명
<b>정책주제 1. 담배가격 인상</b>				
1	담배가격 인상 부작용 대처방안에 관한 연구	2012	이영수	한국항공대학교
2	담배 가격제도의 효과적 개선 방안	2009	강은정	한국보건사회연구원
3	담배규제를 위한 가격정책 효과에 관한 조사 연구	2006	정우진	연세대학교
4	담배가격 설정이 국민건강에 미치는 효과에 관한 연구	2002	김원년	고려대학교
5	남성의 흡연 귀속 사망지수 추산 및 담뱃값 인상이 흡연율과 흡연귀속 사망에 미칠 영향에 대한 연구	2000	강종원	충북대학교

번호	보고서 제목	연도	연구 책임자	주관 연구기관명
<b>정책주제 2. 담배제품 광고, 판촉 및 후원 금지</b>				
1	담배회사의 프로모션 활동과 사회공헌활동이 공중의 흡연 및 금연정책에 대한 인식과 언론매체환경에 미치는 영향 고찰	2008	조형오	동국대학교
<b>정책주제 3. 담뱃갑 경고그림 도입</b>				
1	담배 포장 및 라벨 규제 개선 방향에 대한 연구	2006	신윤정	한국보건사회연구원
2	흡연예방을 위한 합리적 담배규제 방안 연구 그림경고제도를 중심으로	2009	최은진	한국보건사회연구원
<b>정책주제 4. 공공장소 실내금연 확대</b>				
1	근거중심 의료 방법론을 통한 건강증진 사업 및 정책에 대한 체계적 고찰 -간접흡연 감소 및 담배판매 소매상 규제-	2011	안형식	고려대학교
2	직접 및 간접흡연이 도시와 농촌 지역 내 청소년의 천식 발생에 미치는 영향 분석 및 감시	2006	홍수종	울산대학교
3	담배규제를 위한 단계별 금연구역 확대 정책 수립방안	2006	서미경	한국보건사회연구원
4	유아를 위한 간접흡연 예방에 관한 주제탐구표현활동 프로그램 개발	2003	윤충식	대구가톨릭대학교
5	흡연으로 인한 직간접 피해에 대한 실태조사 및 평가연구	2002	신호상	공주대학교
6	멀티 문화방(PC방)의 흡연으로 인한 공기오염 실태조사 및 관리방안 연구	2001	백남원	서울대학교
7	환경 중 담배연기 노출평가 및 노출지표 개발에 관한 연구	2000	신호상	공주대학교
8	음식점 종업원의 간접흡연 노출량 측정 및 건강영향에 관한 연구	2000	정문호	서울대학교

그림 2. 우선순위 정책주제별 국내 학술논문 연도별 분포



#### 4. 쟁점사항 및 국내 연구 현황 비교

본 연구에서 선정한 4대 우선순위 담배규제 정책은 이미 그 효과가 검증되었고 국내적으로 도입 및 시행이 시급한 정책과제들이다. 그럼에도 불구하고 도입이 쉽지 않은 것은 정책을 둘러싼 쟁점이 다양하고, 해당 쟁점에 대한 국내 학문적 근거가 부족하거나, 근거가 있을지라도 정책 도입 논의 과정에서 근거들이 효과적으로 활용되고 있지 못했기 때문이다. <표 2>는 정책별 쟁점사항과 국내 근거를 비교한 결과를 보여주고 있다. 향후 성공적인 담배규제 정책도입을 위해서 근거가 부족한 연구주제는 추가적인 연구가 필요할 것이고, 근거가 존재하는 경우는 해당 근거의 효과적인 활용을 위한 전략 수립이 필요할 것이다.

##### 가. 담배가격 인상

담배가격 인상을 둘러싼 쟁점 관련 국내 연구 현황을 분석한 결과, 반대 측 쟁점과 관련하여 담배가격 인상과 담배소비 감소 간의 가격탄력성을 밝힌 연구들을 근거로 담

배가격 인상이 담배소비 감소에 효과가 있다는 근거를 얻을 수 있었다(김원년, 2004; 김원년 외, 2008; 김원년 외, 2007a, 2007b; 김원년·서정하, 2005; 김원년 외, 2006; 김원년·양현석, 2010; 김원년·이충열, 2002; 이영·나성린, 2007; 정우진 외, 2007). 금연의향 가격(강은정 외, 2011; 정우진 외 2008)과 적정 담배가격(양현석·김원년, 2013; 장기용, 2012; 김원년 외, 2006)에 대한 연구결과들도 있었다. 이는 담배가격 인상이 담배소비 감소와 관련이 없다고 주장하는 반대 측 쟁점에 강하게 반박할 수 있는 근거이다. 또, 담배가격 인상이 저소득층에 심각한 경제적 부담을 유발하지 않는다는 연구결과가 있었다(김원년, 2004). 이것 역시, 담배가격 인상이 저소득층에 경제적 부담을 가중시킨다고 주장하는 반대 측 쟁점을 반박할 수 있는 근거이다. 그러나, 담배가격 인상이 정부의 세수 증대 수단으로 사용되는 것이라는 주장에 근거가 될 만한 연구는 없었다.

찬성 측 두 가지 쟁점에 해답을 제시하는 연구들이 있었다. 저소득층 및 청소년 집단에서 높은 가격 탄력성을 확인하였으므로 담배가격 인상은 청소년 금연 또는 흡연예방에 효과적인 정책이라는 결과가 제시되었다(김현철 외, 2012). 또, 담배가격 인상의 구체적인 방법론과 관련하여, 담배가격을 한 번에 올리는 것이 물가 인상률과 연동하여 점진적으로 올리는 것과 비교하여 담배소비 감소에 효과적이라는 연구결과도 있었다(김성준, 2002).

표 2. 우선순위 정책 주제별 쟁점: 담배가격 인상

구분	쟁점	국내 연구현황 유무 (건)	근거 내용
정책 반대 입장	담배가격 인상이 실질적으로 담배소비 감소에 효과가 있는가?	○ (15)	<p><b>[반박 근거]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 담배가격 인상은 담배소비 감소 효과 있음                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 성인 담배수요 가격탄력성(김원년, 2004; 김원년 외, 2008; 김원년 외, 2007a, 2007b; 김원년·서정하, 2005; 김원년 외, 2006; 김원년·양현석, 2010; 김원년·이충열, 2002; 이영·나성린, 2007; 정우진 외, 2007): -0.18 ~ -0.87</li> <li>- 청소년 담배수요 가격탄력성(김현철 외, 2012): -1.15 ~ -1.56</li> </ul> </li> <li>▪ 금연의향 가격(강은정 외 2011; 정우진 외 2008): 3,862원 ~ 4,300원</li> <li>▪ 적정 담배가격(양현석·김원년, 2013; 장기용, 2012; 김원년 외 2006): 3,100원 ~ 4,900원</li> </ul>

구분	쟁점	국내 연구현황 유무 (건)	근거 내용
	담배가격 인상은 저소득층에 더 심각한 경제적 부담을 유발하는 것 아닌가?	○ (1)	<b>[반박 근거]</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>저소득층에서 가격탄력성 높음(김원년, 2004): 가구소득 및 교육수준 낮을수록 담배가격 변화에 민감하게 반응함, 즉 경제적 부담을 유발하지 않음</li> </ul>
	담배가격 인상은 정부의 세수 증대 수단 아닌가?	X (0)	[해당 근거 없음]
정책 찬성 입장	담배가격 인상은 청소년 금연 혹은 흡연예방에 효과적인가?	○ (1)	<b>[지지 근거]</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>청소년에서 담배가격 인상은 금연에 효과적임(김현철 외, 2012): - 담배가격 인상 후 청소년 금연의사: 11.7%</li> </ul>
	담배가격을 한 번에 크게 올리는 것과 물가 인상률에 연동해 점진적으로 올리는 것 중 어떤 것이 담배소비 감소에 더 효과적인가?	○ (1)	<b>[지지 근거: 담배가격을 크게 올리는 것이 효과적임]</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>담배는 중독성 재화이므로 실질적인 담배가격 인상효과를 보기 위해서는 대폭적인 인상을 시행해야 함(김성준, 2002)</li> </ul>

#### 나. 담배제품 광고, 판촉 및 후원 금지

현존하는 국내 연구가 담배제품 광고, 판촉 및 후원 금지 관련 주요 쟁점에 대한 해답을 제시할 수 있는지와 관련하여 분석한 결과, 반대 측 쟁점 네 가지와 관련하여, 담배제품 광고의 흡연조장 여부에 적용 가능한 연구결과는 여러 연구에서 찾아볼 수 있었다. 즉, 담배광고 시청 후 흡연에 대한 긍정적 인식이 상승되고 담배소비가 증가된다는 연구 결과가 있었으며, 구체적으로 담배광고가 청소년의 흡연 수용도를 높이고 흡연 시작에 영향을 준다는 연구(신성례 외, 2012; 조형오, 2005)와 담배회사의 스포츠 마케팅이 담배회사에 대한 긍정적인 영향을 준다는 연구(조형오 외, 2007)가 있었다. 이는 담배제품 광고, 판촉 및 후원 금지의 방법으로 담배소비 감소를 얻을 수 없다고 주장하는 반대 측 주장을 반박할 수 있는 근거이다. 하지만 여전히 담배제품 광고의 대상이 누구이고, 담배제품 노출이 없는 후원활동을 규제하는 근거는 무엇이며, 담배회사의 사회공헌활동이 규제대상이 되어야 하는 근거는 무엇이며, 담배회사의 사회공헌활동을 금지하면 현

재 지원을 받고 있는 곳들은 어떻게 되는지 등 다양한 쟁점들의 해답을 제시할 수 있는 국내 연구는 부족했다.

찬성 측 두 가지 쟁점과 관련한 해답은 기존 연구결과에서 확인할 수 없었다. 즉, 담배제품 광고는 흡연자만을 대상으로 하는지, 담배제품 광고가 새로운 흡연자(청소년)를 유발하는 것이 아닌가 하는 쟁점에 해답을 제시할 수 있는 국내 연구는 없었다.

표 3. 우선순위 정책 주제별 쟁점: 담배 광고, 판촉 및 후원 금지

구분	쟁점	국내 연구현황 유무 (건)	근거 내용
정책 반대 입장	담배제품 광고는 실질적으로 흡연을 조장하는가?	○ (3)	<b>[반박 근거]</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 담배광고 시청 후 흡연에 대한 긍정적 인식 상승 및 담배소비 증가함                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 담배광고는 청소년의 현재 흡연수용도를 높이고 흡연 시작에 영향을 미침(신성례 외, 2012; 조형오, 2005)</li> <li>- 담배회사의 스포츠마케팅은 담배회사에 대한 긍정적 인식 향상에 영향을 미침(조형오 외, 2007)</li> </ul> </li> </ul>
	담배회사의 후원활동 (담배제품 노출이 없는 활동 등)을 규제하는 근거가 무엇인가?	X (0)	[해당 근거 없음]
	담배회사의 사회공헌활동이 규제대상이 되어야 하는 근거가 무엇인가?	X (0)	[해당 근거 없음]
	담배회사의 사회공헌활동을 금지하면 현재 지원을 받고 있는 곳들은 어떻게 되는가?	X (0)	[해당 근거 없음]
정책 찬성 입장	담배제품 광고는 흡연자만을 상대로 하는가? 즉 기존 담배 브랜드에서 다른 브랜드로 옮겨가도록 하는 작용만 하는 것인가?	X (0)	[해당 근거 없음]
	담배제품 광고는 새로운 흡연자(청소년)를 유발하는 것이 아닌가?	X (0)	[해당 근거 없음]

## 다. 담뱃갑 경고그림 도입

담뱃갑 경고그림 도입 관련 쟁점에 대한 근거를 분석한 결과, 반대 측의 세 가지 쟁점 중 담뱃갑 경고그림 도입의 담배소비 감소 효과를 밝힌 근거(신윤정 외, 2007; 김대현 외 2007; 조경숙·신윤정, 2006; 김현숙 외, 2004)가 있었다. 이는 경고그림 도입과 담배소비 감소는 관련이 없다고 주장하는 반대 측 쟁점에 반박할 수 있는 근거이다. 그러나 담뱃갑 포장에 대한 규제 정책이 사업자의 상표권 및 재산권을 지나치게 침해하는 행위라는 주장과 혐오스러운 경고그림이 흡연자뿐 아니라 비흡연자들에게까지 불쾌감을 줄 수 있다는 주장에 대한 연구는 찾아볼 수 없었다.

한편, 담뱃갑 경고그림이 어떤 계층에서 가장 효과적인지에 관한 찬성측의 쟁점에 해답을 제시할 수 있는 국내 연구도 찾아볼 수 없었다.

표 4. 우선순위 정책 주제별: 담뱃갑 경고그림 도입

구분	쟁점	국내 연구현황 유무 (건)	근거 내용
정책 반대 입장	담뱃갑 경고그림은 담배소비 감소에 실질적인 영향을 미치는가?	○ (4)	<b>[반박 근거]</b> ▪ 담뱃갑 경고그림은 건강 위해성 전달 및 금연 유도에 효과적임(신윤정 외, 2007; 김대현 외 2007; 조경숙·신윤정, 2006; 김현숙 외, 2004)
	담뱃갑 포장에 대한 개입 정책은 사업자의 상표권 및 재산권을 침해하는 행위 아닌가?	X (0)	[해당 근거 없음]
	혐오스러운 경고그림은 흡연자뿐 아니라 비흡연자들에게까지 불쾌감을 주는 것 아닌가?	X (0)	[해당 근거 없음]
정책 찬성 입장	담뱃갑 경고그림은 어떤 계층에서 가장 효과적인가?	X (0)	[해당 근거 없음]



### 라. 공공장소 실내금연 확대

공공장소 실내금연 확대 관련 주요 쟁점에 대한 근거 분석 결과, 공공장소 실내금연 확대가 흡연자들의 흡연권을 제한한다는 헌법 기본권적 쟁점과 실내 흡연 금지로 인하여 술집 또는 음식점의 매출이 감소한다는 경제학적 쟁점에 대한 국내 연구는 없었다. 한편, 실내금연 정책 시행은 담배 소비 감소에 효과가 있는 것으로 조사되었고(조미란·김성원, 2002), 실내 흡연실 설치로는 간접흡연을 예방할 수 없다는 결과 또한 여러 연구(염지선 외, 2011; 손흥지 외, 2010; 성기철·전정운, 2005)들에서 제시되었다.

표 5. 우선순위 정책 주제별: 공공장소 실내금연 확대

구분	쟁점	국내 연구현황 유무 (건)	근거 내용
정책 반대 입장	전면적인 실내금연 정책은 흡연자들의 흡연권을 과도하게 제한하는 것은 아닌가?	X (0)	[해당 근거 없음]
	실내금연 시행으로 술집 혹은 음식점의 매출이 감소하는 것 아닌가?	X (0)	[해당 근거 없음]
	실내금연 정책은 실질적으로 담배소비를 줄이는가?	○ (1)	<b>[반박 근거]</b> ▪ 직장 내 실내금연 방침은 담배 소비 감소에 효과적임(조미란·김성원, 2002)
	실내 흡연실을 별도로 설치하는 것으로 충분한 것 아닌가?	○ (3)	<b>[반박 근거]</b> ▪ 충분하지 않음(염지선 외, 2011; 손흥지 외, 2010; 성기철·전정운, 2005): PC방 흡연구역과 금연구역 간의 PM2.5 농도 차이는 있지만, 금연구역에서도 기준농도를 초과함

## IV. 고찰

전 세계는 비감염성질환을 유발하는 위험요인을 관리하고 해당 요인으로부터 국민 건강을 보호하기 위한 전략수립에 많은 노력을 쏟고 있다. 흡연, 음주, 운동, 식습관 등 여러 위험요인 중 흡연문제 해결을 위해서 WHO FCTC를 근거로 범세계적 활동이 전개되고 있다. 하지만 본 연구에서 담배규제 정책을 둘러싼 국내 현황을 조사한 결과, 국제사회의 노력에 비해 국내에서 담배규제 정책 도입 및 이행을 위한 노력은 매우 뒤쳐져 있는 상황임을 알 수 있었다. FCTC 제정 이후 많은 국제기관 및 단체들이 FCTC 이행 데이터를 이용해 금연정책에 대한 국가별 순위를 발표했으며, 우리나라는 각종 담배규제 정책 분야에서 최하위권을 면치 못하고 있다.

본 연구는 국내 담배규제 정책 강화를 위한 국내 연구 현황을 확인하고 활용 가능성을 제시하고자 하였다. 연구결과, 국내 담배규제 정책의 발전을 위해서는 ‘선택과 집중’이 무엇보다 중요한 상황임을 알 수 있었다. 이에 수많은 담배규제 정책 및 방법 중 가장 우선적으로 도입 및 이행되어야 하는 정책을 선정하고, 해당 정책을 둘러싼 쟁점을 파악하며, 그 후 쟁점에 대한 해답을 제시할 수 있는 국내 근거생성(local evidence)에 집중해야 할 것이다. 또한 담배규제 정책 개발을 위한 다학문적 접근(multidisciplinary approach)이 절실히 요구된다. 보건의료분야 연구결과만으로는 본 연구에서 조사한 쟁점에 대한 해답이 제시될 수 없는 것이 많았기 때문이다. 본 연구결과를 기초로 하여 담배규제 정책 강화를 위한 중장기적인 근거생성 전략 수립이 시급한 시점이다.

### 1. 연구주제의 ‘선택과 집중’

먼저 다양한 담배규제 정책 중 우선순위를 결정하고 사회적 합의를 이끌어 내는 것이 매우 중요하다. 담배규제는 단순화가 어려운 주제이다. 담배, 혹은 흡연이 내포하고 있는 복잡한 역사와 문화로 인해, 수많은 정책이 개발되어 왔지만 이들 중 현실에서 가장 먼저 도입되고 이행되어야 하는 것이 무엇인지 사회적으로 정책 결정자 및 전문가 사이의 합의가 이루어져야 할 것이다. 본 연구에서는 이러한 선택의 문제에서 ‘담배가격 인상’, ‘담뱃갑 경고그림 도입’, ‘담배제품 광고, 판촉 및 후원 금지’, ‘공공장소 실내금연 확대’를 4대 우선순위 정책으로 선정했다. 연구방법론에서 언급한 것처럼 본 연구 발주

처인 보건복지부 건강증진과와 저자들 간의 회의를 통해 우선순위 정책을 결정했다. 결정과정에서, 우리나라 정부의 정책 도입 및 시행 시도 현황 조사와 FCTC 조항과 국내 담배규제 정책 간의 현황 비교가 선행되었다. 하지만 이러한 부분적 합의는 한계가 있을 것으로 판단되고 향후 국내 담배규제 정책 발전을 위한 체계적인 정책 우선순위 결정 과정을 거쳐야 할 것이다.

지금까지 국내 담배규제 정책은 장기적 안목에서 개발되고 추진되었다기보다는 근시적 전략이 주를 이루었다. 그럼에도 불구하고 이들 정책들이 2007년 이전까지는 흡연율 감소에 효과적으로 작용했다. 그러나 2007년 이후 남녀 성인흡연율이 정체상태에 머물러 있다는 점에서 중장기적인 담배규제 정책 강화전략이 필요하고, 이러한 배경에서 본 연구는 담배규제 정책과 관련된 국내 연구 현황을 뒤돌아볼 수 있는 기회를 제공하고 있다. 담배규제 선진국들은 이미 남녀 성인흡연율을 5%이하로 감소시키는 것을 목표로 하는 'Endgame'을 계획하고 실행에 옮기고 있다. 흡연율 감소를 위한 기존 전략은 이들 국가에서는 더 이상 효과적으로 작용하지 않으므로 새로운 전략 개발에 많은 노력을 기울이고 있는 것이다. 하지만 우리나라의 경우, 정책효과가 입증된 기존 담배규제 정책을 무엇보다 먼저 서둘러 적용 및 강화해야 할 것이다.

연구결과를 통해 그동안 국내에서 4대 담배규제 정책 도입을 위한 노력이 있었음을 알 수 있었고, 해당 주제들에 대한 다양한 쟁점사항들이 존재함을 확인했다. 하지만 이러한 정책도입 노력과 쟁점의 확산에도 불구하고, 정부에서 발주하는 담배규제 관련 연구사업주제는 큰 변화가 없었고, 쟁점에 해답을 줄 수 있는 연구보고서의 건수도 여전히 부족한 상황이었다. 반면 학자들의 담배규제 관련 학술논문은 점차 늘어나고 있는 추세였으며, 주제에서도 다양성을 확인할 수 있었다. 연구주제가 다양하다는 것은 긍정적인 측면이 있지만, 국내 담배규제 정책의 현실에서는 다양한 연구주제보다 '선택과 집중'이 필요한 상황인 만큼 중기적으로는 흩어져 있는 연구주제를 우선순위 분야에 집중하는 것이 필요한 시점이다. 더불어 연구결과가 정책도입의 효과적인 근거로 활용되기 위해서는 해당 정책의 쟁점사항에 해답을 줄 수 있는 연구주제가 우선적으로 선택되어야 한다. 이를 위해 정부 및 담배규제 전문가들은 우선순위로 선정된 담배규제 정책에 대한 쟁점사항을 주기적으로 파악하고 관리해야 할 것이다.

## 2. 정부 발주 연구사업 주제의 중복

정부 발주 연구사업의 주제는 주로 정책의 필요성을 강조할 수 있는 현황파악, 정책도입의 필요성 검토, 국제 간 비교 등으로 이루어져 있었다. 하지만 정책 도입 이후 실제 흡연율 변화, 혹은 정책이 담배소비 등에 미치는 영향을 분석한 유사실험연구(quasi-experimental design) 결과는 부족했다. 또한 연구발주 부서의 중장기적인 담배규제 정책 발전 계획이 명확하지 못하여 연구주제의 중복성 및 정책 활용도가 낮은 연구들이 눈에 띄었다. ‘선택과 집중’의 중요성이 강조되는 시점에서 향후 정부는 우선순위가 높은 정책과제의 실질적인 도입과 이행을 위한 근거수준을 파악하고 중장기적으로 실질적인 정책도입에 필요한 근거생성을 위한 연구를 발주해야 할 것이다. 또한 우선순위에 대한 쟁점사항을 분류하고 파악해서 쟁점에 해답을 줄 수 있는 연구주제에 관심을 가져야 할 것이다.

## 3. 지역적 근거(local evidence) 관리 - 저장소 운영

새로운 연구주제를 개발하고 더 많은 연구를 수행하는 것도 중요하지만 이미 존재하는 연구결과에 대한 활용도를 높일 수 있는 방안을 모색하는 것 또한 중요하다. 특히 정부 발주 연구사업의 경우, 연구책임자가 연구결과를 전문 학술지에 발표하지 않아 다른 전문가들과의 정보 공유가 제대로 이루어지지 않고 있다. 이러한 문제의 해결을 위해서는 담배규제 관련 연구보고서 및 관련 자료들을 한 곳에 모아 둘 수 있는 저장소(Archive)를 설치 및 운영하는 것이 필요하다. 미국의 경우 Legacy 및 캘리포니아대학에서 운영하는 Legacy Tobacco Documents Library (<http://legacy.library.ucsf.edu>)등에서 담배규제 정책에 근거로 활용될 수 있는 연구결과를 한 곳에 모두 정리해두고 있다. 또한 미국에서 40년 이상 연구되었던 ‘영화 속 흡연 장면과 청소년 흡연 행태와의 관련성’ 분석 결과들은 인터넷 홈페이지를 통해 한 곳에 보관 및 관리되고 있다. 국내에도 이러한 공간이 마련된다면 담배규제 정책 주제별로 관련 연구보고서 및 정보들을 한 곳에 모아 둘 수 있게 되고, 이를 통해 연구결과가 정책의 근거로 용이하게 활용될 수 있을 것이다. 또한 학자들에게는 필요한 연구주제 파악이 용이해져서 향후 연구주제 선정에도 많은 도움이 될 것이다.

특히 좋은 연구일수록 국내 전문학술지보다는 해외학술지에 영어로 발표되고 있는 만큼 이러한 연구결과물은 연구책임자 혹은 담배규제 관련 기관 및 단체를 통해 연구주제, 방법, 결과 및 제언 등에 대해서 한글로 요약문을 정리함으로써 훌륭한 연구결과들이 국내 근거로 활용될 수 있도록 해야 할 것이다.

#### 4. 연구의 제한점

이 연구는 정부의 연구비 지원으로 수행한 연구로써, 정부가 향후 도입하고자 하는 정책에 대한 국내 연구 현황을 최우선적으로 분석하고자 하였다. 따라서 우선순위 담배규제 정책 선정 과정에서 정부관계자와 회의를 통해 도입 우선순위가 높은 정책을 선정하였다. 즉, 우선순위가 높은 정책을 선정하는 과정에서 보다 과학적인 방법론을 활용하지 못한 제한점이 있다. 향후 특정 정책과 관련된 학문적 근거수준을 조사 및 분석할 경우, 보다 객관적인 방법론을 활용하여 정책을 선정한다면 연구결과에 대한 수용도를 높일 수 있을 것이다.

### V. 결론

국내 도입 우선순위가 높은 담배규제 정책, 예컨대 담배가격 인상, 담배제품 광고, 판촉 및 후원 금지, 담뱃갑 경고그림 도입, 그리고 공공장소 실내금연 확대 관련 국내 연구 현황을 조사해 본 결과, 정책별 다양한 쟁점이 존재하나 쟁점 해결에 활용 가능한 국내 연구는 부족했다. 즉, 국내 담배규제 정책 강화를 위한 근거생성 측면에서 '선택과 집중'이 무엇보다 중요한 시점이다. 향후 정부는 도입 및 시행이 시급한 담배규제 정책을 둘러싼 쟁점을 면밀히 파악하여, 쟁점별 해답 제시에 활용할 수 있는 국내 근거생성에 초점을 맞추어야 할 것이다. 또한, 이미 확보된 연구결과의 활용도를 높이기 위해 담배규제 관련 정보 및 자료를 총괄적으로 보관할 수 있는 저장소 운영 등 학문적 근거관리를 위한 노력이 필요할 것이다. 본 연구결과를 기초로 담배규제 정책 강화를 위한 구체적이고 중장기적인 국내 근거생성, 저장 및 활용 전략을 모색해야 할 것이다.

이민진은 연세대학교에서 보건학 석사학위를 받았으며, 현재 한국보건의료연구원에서 연구원으로 재직 중이다. 주요 관심분야는 비감염성질환, 의료기술평가, 의료보장, 소아청소년건강이며, 현재 담배규제정책, 의료기술평가, 선별급여를 연구하고 있다.

(E-mail: brightuni@hotmail.com)

임성원은 고려대학교에서 보건학 석사학위를 받았으며, 현재 한국보건의료연구원에서 연구원으로 재직 중이다. 주요 관심분야는 건강증진, 지역사회 역량강화, 건강불평등이며, 현재 담배규제정책, 의료기술평가, 청소년 건강불평등을 연구하고 있다.

(E-mail: staroot1@hanmail.net)

이성규는 연세대학교에서 보건학 석사학위를, 런던대학교 London School of Hygiene and Tropical Medicine에서 국제보건정책(Global Health Policy)으로 박사학위를 받았다. 현재는 한국보건의료연구원 부연구위원으로 재직 중이다. 주요 관심분야는 Global Tobacco Control, Framework Convention on Tobacco Control 등이다.

(E-mail: wwwvince77@gmail.com)

조홍준은 서울대학교에서 보건학 석·박사학위를 받았으며, 현재 울산대학교 의과대학에서 교수로 재직 중이다. 주요 관심분야는 담배규제정책, 알코올규제정책, 건강불평등이며, 현재 담배규제정책, 알코올규제정책, 흡연불평등을 연구하고 있다.

(E-mail: hjcho@amc.seoul.kr)

## 참고문헌

- 강은정, 이재희(2011). 성인 흡연자의 금연의향 담배가격에영향을 미치는 요인. 보건교육 건강증진학회지, 28(2), pp.125-137.
- 권성근(2012.5.24.). 뉴질랜드, 담뱃세 40% 인상... 2015년까지 완전 금연국가 달성 목표 뉴시스.
- 김규식(2012.8.26.). 담뱃갑 흡연경고 도안 美 “의무 삽입 위헌”. MK뉴스.
- 김대현, 서영성, 이진호, 김현석(2007). 외국 담뱃갑 경고 그림의 금연 유도효과에 대한 평가. 대한가정의학회지, 28(12), pp.923-930.
- 김면수(2012.8.28.). 아이러브스모킹 “음식점 전면금연구역 지정 반대...금·흡연구역 분리” 주장. 이투데이.
- 김성준(2002). 수요모형의 계량적 추정을 통한 효과적인 담배소비억제 정책 연구. 한국 행정학보, 36(3), pp.167-184.
- 김수영, 외 8명(2011). NECA 체계적 문헌고찰 매뉴얼. 서울: 한국보건의료연구원.
- 김영선(2013.8.26.). “날로 심각해지는 청소년 흡연, 국가가 책임져야”. 파이낸셜뉴스.
- 김원년(2004). 도시가구의 인구학적 특성별 담배 수요의 가격 탄력성 추정에 관한 연구. 한국인구학, 27(1), pp.81-90.
- 김원년, 강현구, 서정하(2008). 담배 및 주류 소비가 보건의료지출에 미치는 효과에 관한 연구. 한국자료분석학회지, 10(2), pp.893-908.
- 김원년, 김양중, 강현구(2007a). 담배 및 보건의료 수요탄력성 추정 연구 -중도절단 수요 체계적 접근. 한국자료분석학회지, 9(3), pp.1165-1178.
- 김원년, 김양중, 강현구(2007b). 담배가격 인상시 성인 남성 흡연율의 예측에 관한 연구. 한국자료분석학회지, 9(5), pp.2245-2255.
- 김원년, 김양중, 서정하(2006). 흡연율에 영향을 미치는 요인 분석. 한국자료분석학회지, 8(6), pp.2265-2277.
- 김원년, 서정하(2005). 담배가격인상이 보건의료지출에 미치는 효과에 관한 연구. 한국 인구학, 28(1), pp.133-147.
- 김원년, 서정하, 김양중(2006). 담배가격인상이 흡연 수요에 미치는 영향. 한국인구학, 29(2), pp.195-214.

- 김원년, 양현석(2010). 담배가격이 흡연 및 보건의료 수요에 미치는 영향. *한국자료분석학회지*, 12(5), pp.2785-2794.
- 김원년, 이충열(2002). 한국 도시가구의 담배소비와 보건의료지출: 가구 특성을 감안한 수요체계적 분석에 의한 가격탄력성 추정시도. *한국인구학*, 25(1), pp.257-289.
- 김정환(2013.5.29). WHO “흡연 줄이려면 담배광고 전면금지해야”. *NEWS1*.
- 김현숙, 김대현, 배인호, 서영성, 배홍경, 손경식(2004). 흡연 대학생의 담뱃갑 금연 경고 문구와 그림경고문에 대한 평가. *대한가정의학회지*, 25(6), pp.469-474.
- 김현철, 조경숙, 권순만, 임재영(2012). 담배가격 인상이 청소년 흡연에 미치는 영향 : 흡연 감소 및 브랜드 스위칭. *보건사회연구*, 32(3), pp.429-460.
- 도깨비뉴스(2012.8.7.). 담뱃갑 흡연 경고 그림, “흡연을 감소 효과 가져올까?”. *도깨비뉴스*.
- 메디컬월드뉴스(2013.4.8.). 가정의학회 “담배값 인상 법안 지지”. *메디컬월드뉴스*.
- 민병권(2012.11.1.). 담배회사 사회공헌 막는 복지부. *서울경제*.
- 민태원(2013.3.14.). 부처 이견에…담배끊기보다 어려운 흡연규제. *쿠키뉴스*.
- 박선중(2013.6.28.). “죽느냐사느냐” 금연법 PC방 매출 50% ‘뚝’. *한국경제*.
- 박진아(2013.3.7.). 담뱃값 2000원 인상?…어설픈 인상 오히려 ‘역효과’. *뉴스토마토*.
- 보건복지부(2012.11.12-17.). WHO담배규제기본협약 제5차당사국총회. 서울: 보건복지부.  
[http://www.cop5fctc.go.kr/en/tobaccoControl\\_korea.asp](http://www.cop5fctc.go.kr/en/tobaccoControl_korea.asp).
- 성기철, 전정윤(2005). 국민건강증진법 적용에 의한 PC 방의 금·흡연구역 관리 실태 조사연구. *한국생활환경학회지*, 12(3), pp.192-198.
- 세계일보 뉴스팀(2013.2.6.). “담배가격 5000원으로 인상?”… 애호가 단체 반대. *세계일보*.
- 손흥지, 오애리, 김옥금, 이기영(2010). 인체 환경영향평가 분야: PC 방 금연구역의 간접 흡연 노출. *한국환경보건학회지*, 36(4), pp.288-293.
- 신성례, 정구철, 이복근(2012). 청소년들의 담배광고 목격경험과 흡연수용도가 성인기 흡연 의도에 미치는 영향. *청소년학연구*, 19(10), pp.1-22.
- 신윤정, 김부용, 현용진(2007). 컨조인트 분석 방법론에 의한 담배 포장의 금연 인식 유발 효과 분석. *보건사회연구*, 27(1), pp.27-51.
- 신현규, 이상덕(2013.3.8.). 담배값 인상을 둘러싼 찬반 아우성. *MK뉴스*.
- 양현석, 김원년(2013). 역수요함수를 이용한 담배적정가격 추정에 관한 연구. *한국자료분석학회지*, 15(1), pp.447-456.



- 염지선, 황윤형, 서수연, 김태현, 이기영(2011). 인체 환경영향평가 분야: 커피전문점에서 흡연 및 금연구역의 분리형태에 따른 PM2.5 농도 비교. *한국환경보건학회지*, 37(1), pp.44-49.
- 이관범(2012.11.1.). 담배업계 후원금지… “사회공헌도 못하냐”. *문화일보*.
- 이광호(2012.11.24.). 흡연자 80%, ‘담뱃갑 경고그림 부착’ 지나친 규제. *아시아경제*.
- 이영, 나성린. (2007). 한국의 시계열자료를 이용한 담배수요의 가격탄력성 추정. *한국경제연구*, 19, pp.151-171.
- 이인준(2012.11.14.). [집중취재] “애들아 담배를 피우렴”…다시 고개드는 향기 담배, ‘KT&G’ 뒷집지고 나 몰라라. *뉴시스*.
- 이재경(2012.8.6.). 담뱃갑에 혐오그림 삽입 다시 논란. *머니투데이방송*.
- 장기용(2012). 담배소비세제의 개편과 물가연동제 도입방안. *세무와 회계저널*, 13(1), pp.423-452.
- 정경수(2012.12.7.). 담뱃갑 경고 그림 표기 반대 - 인간의 존엄성과 행복추구권 훼손하는 인격권 침해. *국회보*.
- 정영호, 외 3명(2013). 우리나라의 금연정책 통합지수 비교 연구. 서울: 한국보건사회연구원.
- 정우진, 이선미, 신가영, 임승지, 조경숙(2008). 우리나라 남성 흡연자의 금연의향 담배가격 분석. *예방의학회지*, 41(3), pp.136-146.
- 정우진, 이선미, 최승주, 신가영, 조경숙, 임승지(2007). 우리나라 성인 남성의 흡연여부와 흡연량에 미치는 담배가격의 효과. *대한예방의학회지*, 40(5), pp.371-380.
- 조경숙, 신윤정(2006). 담뱃갑 흡연경고표시 효과에 대한 조사 결과. *대한가정의학회지*, 27(2), pp.128-135.
- 조미란, 김성원(2002). 병원 직원 대상의 포괄적 금연방침의 단기 효과. *대한가정의학회지*, 23(3), 313-324.
- 조형오(2005). 담배회사의 기업 광고가 기업태도와 흡연의 인지적 반응에 미치는 영향. *광고학연구*, 16(5), pp.61-78.
- 조형오, 문영숙, 서미경, 윤강재(2007). 프로모션 활동과 사회공헌활동이 공중의 흡연 및 금연정책에 대한 인식과 언론매체환경에 미치는 영향 고찰. 서울: 동국대학교.
- 현경숙(2013.6.26.). 태국, 담뱃갑 경고문 확대에 담배기업 판매상 반발. *연합뉴스*.
- Canadian Cancer Society. (2012). *Cigarette Package Health Warnings International*

- Status Report. third.* [http://www.ensp.org/sites/default/files/CCS\\_status\\_report\\_health\\_warnings\\_2012.pdf](http://www.ensp.org/sites/default/files/CCS_status_report_health_warnings_2012.pdf). 2014.4.9 인출.
- Fong, G. T., Cummings, K. M., & Shopland, D. R. (2006). Building the evidence base for effective tobacco control policies: the International Tobacco Control Policy Evaluation Project (the ITC Project). *Tob Control*, 15 Suppl 3, iii1-2.
- Hammond, Ross, & Assunta, Mary. (2003). The Framework Convention on Tobacco Control: promising start, uncertain future. *Tobacco control*, 12(3), pp.241-242.
- Oxman, Andrew, Lavis, John, Lewin, Simon, & Fretheim, Atle. (2009). SUPPORT Tools for evidence-informed health Policymaking (STP) 1: What is evidence-informed policymaking? *Health Research Policy and Systems*, 7(Suppl 1), S1.
- Warner, K. E., & Tam, J. (2012). The impact of tobacco control research on policy: 20 years of progress. *Tob Control*, 21(2), pp.103-109.
- World Health Organization. (2013). *WHO report on the global tobacco epidemic, 2013: enforcing bans on tobacco advertising, promotion and sponsorship. Parties to the WHO Framework Convention on Tobacco Control.* [http://www.who.int/fctc/signatories\\_parties/en/](http://www.who.int/fctc/signatories_parties/en/). 2014.4.9 인출.

## Analyzing Issues and a Status Investigation of studies on Tobacco Control Policies in South Korea

**Lee, Minjin**

(National Evidence-based  
Healthcare Collaborating Agency)

**Lee, Sungkyu**

(National Evidence-based  
Healthcare Collaborating Agency)

**Lim, Sungwon**

(National Evidence-based  
Healthcare Collaborating Agency)

**Cho, Hongjun**

(University of Ulsan)

---

For better and effective tobacco control, many countries have worked hard to develop and manage evidence for policy development and implementation. In South Korea, however, since 2007 the smoking rate among adults has been steady and the country still has the highest smoking rate in the world. So, we selected four tobacco control policies which have already been recognized as effective and should be urgently implemented in Korea. The policies were; tobacco tax increase; ban of tobacco product marketing, promotion and sponsorship; graphic health warning; and smoke-free law. The study then collected controversial issues around the four selected policies, and tried to find scientific evidence (local evidence) to support the issues from the government funded research and peer-reviewed articles on tobacco control. We analyzed 17 government funded research and 110 articles from the various journals to identify the research which can be applied to the issues around the four policies. As a result, we found that the Korean evidence pays attention to answer the question why a particular policy should be implemented. There were not enough evidence that could be applied to the issues. To strengthen evidence for better tobacco control, the government and tobacco control experts should 'select and focus' on specific and urgent topics or policies. The government and tobacco control experts should clearly and fully understand the detailed controversial issues around tobacco control policy, which usually disturb the implementation of strong tobacco control policy, and they need to continually provide local evidence to successfully respond to the arguments. Furthermore, there needs to be a tactic or a plan to improve the use of current evidence. A development of 'Archive for tobacco control research and data' can be a possible solution to improve the use of current evidence.

---

**Keywords:** Tobacco, Smoking, Tobacco Control Policy, Tobacco Control Issues, Local Evidence