

MONTHLY HIGHLIGHTS

MAY 2017

이달의 이슈

담배, 지속가능한 발전의 위협

Tobacco – A Threat to Development



담배는 매년 약 600만 명의 사망원인이며, 심혈관질환, 암 등을 포함한 비전염성 질환을 유발하는 대표적인 요인이다. 그러나 담배가 야기하는 문제는 우리 사회의 보건 분야에만 국한되지 않는다. 담배는 담뱃잎이 재배되고, 담배제품으로 제조되며, 흡연자에 의해 소비되고 버려지기까지 전 과정 속에서 다방면의 위협 요인이 되고 있다. 이것이 바로 ‘지속가능한 발전’을 위해 담배규제가 필수적인 이유이다.



이달의 이슈에서는 담배규제 분야 주요 이슈를 선정, 국내·외 동향과 정책 현안을 다룹니다. 담배규제를 둘러싼 다양한 쟁점을 국외 사례와 학술자료를 바탕으로 분석하고 국내 금연 정책에의 시사점을 도출합니다.

2017년, 담배의 또 다른 위협에 주목하다

2017년 세계 금연의 날 포스터



지속가능 발전 목표 (SDGs)와 담배규제

2015년 9월 25일, 전 세계는 인류의 성장과 발전 방향에 대한 새로운 가치를 맞이하게 된다. '지속가능한 발전(Sustainable Development)'이 바로 그것이다. UN 회원국들은 빈곤을 종식하고 지구 생태계를 보호하며 전 인류의 번영을 보장하기 위한 목표와 세부이행계획에 합의하고 2030년까지 목표 달성을 위한 노력을 전개할 것에 합의하였다. 경제, 사회, 환경의 전 분야를 아우르는 지속가능 발전 목표(Sustainable Development Goals, 이하 SDGs)가 다차원적 위기 상황에 놓인 인류의 비전이자 전 세계가 공동으로 추구해야 할 목표로 자리 잡고 있는 현 시점에서 WHO가 주목한 것은 바로 담배이다. 담배가 인류의 지속가능한 발전에 있어 위협 요인이며, 2030년 SDGs를 달성하기 위해서는 포괄적 담배규제 조치가 이루어져야 한다는 것이다. 어찌 보면 당연하지만 한편으로는 쉽게 이해가 되지 않는 이 문제를 WHO가 2017년 세계 금연의 날(World No Tobacco Day) 주제로 선정하고, 인류의 지속가능한 발전을 위협하는 담배에 대응하기 위한 국가적·지역적·국제적 연대를 촉구하고 있다.

그렇다면 지속가능한 발전이란 무엇이며, 이것이 어떻게 담배 및 담배규제와 연결이 될 수 있을까? 지속가능한 발전은 산업혁명 이후 본격화된 자본주의 시장경제의 세계적 확산에 수반되는 이윤 극대화 우선의 경제성장 논리가 인류 문명의 사회·환경적 균형을 파괴할 것에 대한 우려에서 출발하였다. 1987년 세계환경개발위원회(World Commission on Environment and Development)가 발표한 보고서 「Our Common Future」는 '지속가능 발전(Sustainable Development)'을 '미래 세대가 그들의 필요를 충족시킬 수 있도록 하는 능력을 저해하지 않으면서 현재 세대의 필요를 충족시키는 발전'으로 정의하였다. 이 보고서는 '사회경제적 발전'을 환경이라는 인류 문명의 터전 위에서 인류가 축적해 온 자산을 향상시키는 과정으로 인식하여 개발 혹은 발전을 '경제성장의 관점에 국한'하거나, 반대로 발전을 '환경 및 개발 관점에 한정'하여 이행하는 것이 지속가능한 발전의 이행에 심각한 오류를 낳을 수 있음을 강조하고 있으며, 이후 UN의 주도 하에 전 세계 공동의 번영과 미래 세대까지 고려한 사회 발전의 가치로 점차 발전되어 왔다.

이때 미래의 필요를 고려한 발전은 ‘사회발전-경제성장-환경보호’의 3대 축이 균형적으로 조화를 이룰 때 가능하다는 것에 전 세계가 합의를 하였다는 것이 2030 SDGs 채택의 의의이다. 개발도상국의 개발을 주요 목표로 하여 이들 국가들에서의 목표 달성에 주력했던 ‘새천년개발목표(Millennium Development Goals, MDGs)’의 규모와 한계를 넘은 것이다. SDGs 17개 목표(Goal)와 이를 달성하기 위한 총 169개의 세부이행과제(Targets)가 현 세대와 미래 세대, 그리고 전 지역 모든 인류 공동의 번영을 아우르는 발전 전략이 될 수 있었던 이유이다.

2030 지속가능 발전 목표(SDGs) 17개

	 모든 형태의 빈곤 종식 목표 1	 기아 종식, 식량 안보와 영양 개선 달성 및 지속가능한 농업 강화 목표 2
 건강한 삶의 보장과 모든 세대의 복지 증진 목표 3	 모두를 위한 포용적이고 공평한 양질의 교육보장 및 평생학습기회 증진 목표 4	 성평등 및 모든 여성과 여아의 역량강화 목표 5
 식수, 위생시설에 대한 접근성과 관리능력 확보 목표 6	 적정한 가격의 신재생 에너지 보급 및 지속가능한 현대적 에너지에 대한 접근성 강화 목표 7	 포괄적이며 지속가능한 경제성장과 완전하고 생산적인 고용, 그리고 모두를 위한 양질의 일자리 제공 목표 8
 회복(복원)가능한 인프라 건설, 포용적이고 지속가능한 산업화 및 혁신 촉진 목표 9	 국내적 또는 국가 간 불평등 경감 목표 10	 회복력 있고 지속가능한 도시와 거주지 조성 목표 11
 지속가능한 소비와 생산 양식의 보장 목표 12	 기후변화 대응 목표 13	 지속가능한 발전을 위한 해양, 바다, 해양자원의 보호와 지속가능한 이용 목표 14
 육상생태계의 보전, 복원 및 지속가능한 이용 증진, 지속가능한 숲 관리, 사막화와 토지 파괴 방지 및 복원, 생물 다양성 감소 방지 목표 15	 지속가능 발전을 위한 평화롭고 포용적인 사회 촉진, 사법 접근성 확보, 모든 차원에서 효과적이고 신뢰할 수 있는 포용적인 제도 구축 목표 16	 이행수단과 글로벌 파트너십 강화 목표 17

※ 출처 : 한국환경정책·평가연구원. (2015).

17개의 목표 가운데, 보건 분야 이슈는 목표 3, ‘건강한 삶의 보장과 모든 세대의 복지 증진(Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages)’에서 다루어지고 있는데, 목표 3의 세부이행과제 중 담배와 직접적으로 관련되어 있는 것은 2030년까지 비전염성질환으로 인한 조기사망의 30% 감축(3.4)과 모든 국가에서의 WHO 담배규제기본협약(Framework Convention on Tobacco Control, 이하 FCTC)의 이행 강화(3.a)이다. 이 중 WHO FCTC 이행 강화의 이행을 측정하는 지표로 15세 이상 인구의 흡연율이 설정되어 담배 사용의 감소가 SDGs 목표 3의 달성을 위한 주요 요소라는 것을 다시 한 번 확인할 수 있다.

2030 지속가능 발전 목표(SDGs)
목표 3(보건)의 세부이행과제

3.1	2030년까지 전 세계 모성사망비를 70/10만 이하로 감소
3.2	2030년까지 신생아와 아동의 예방 가능한 죽음을 종식시켜 신생아 사망률을 12/1000 이하로, 5세 이하 아동사망률을 25/1000 이하로 감소
3.3	2030년까지 AIDS, 결핵, 말라리아, 소외열대질환의 유행을 종식시키고, 간염, 수인성 질병과 다른 감염성 질병의 확산 방지
3.4	2030년까지 정신건강 증진과 비전염성질환 예방과 치료로 비전염성질환으로 인한 조기사망을 1/3로 감소
3.5	마약과 알코올을 포함한 약물남용의 예방과 치료 강화
3.6	2020년까지 교통사고로 인한 전 세계 사망과 상해를 1/2 이하로 감소
3.7	2030년까지 가족계획을 포함한 성생식 보건 서비스에 보편적 접근 보장, 생식보건의 국가 전략 및 프로그램에 통합
3.8	의료비의 재정위험으로부터 보호, 양질의 필수의료서비스 접근, 안전하고 효과적이며 양질의 비용 지불가능한 필수약품 및 백신 접근 등 보편적 건강보장 달성
3.9	2030년까지 유해물질, 공기, 물, 토양의 공해와 오염으로 기인한 사망과 질병의 감소
3.a	모든 국가에서 WHO 담배규제기본협약(FCTC)의 이행 강화
3.b	개발도상국에 영향을 주는 전염성, 비전염성 질병을 위한 백신과 약품의 개발과 연구 지원, 무역관련 지적재산권협정과 공중보건에 관한 도하선언에 따라 값싼 의약품과 백신에 대한 접근 제공
3.c	개발도상국 의료 인력의 고용, 발전, 훈련, 유지를 위한 보건재정의 확충
3.d	국가적, 국제적 보건 위험 관리, 위험 감소, 조기 경보를 위한 모든 국가의 역량강화

지속가능한 발전을
위협하는 담배

SDGs의 목표 3이 세 가지 주요 가치, '사회발전-경제성장-환경보호' 가운데 사회발전 중에서도 보건 영역에 속하는 목표인 만큼, 주요 건강 위해요인인 담배가 목표 3의 달성에 연관되어 있는 것은 너무나 자명하다. 뿐만 아니라, 담배는 SDGs의 다른 나머지 가치와 목표 달성 여부에 영향을 줄 수 있는 주요한 요인이다.

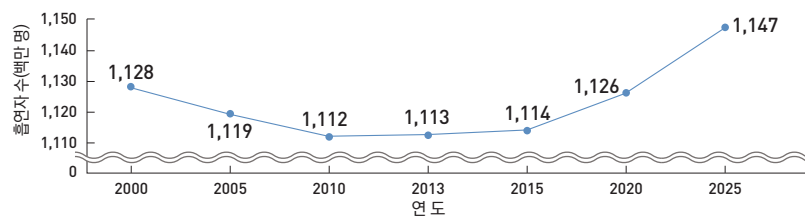
인류 건강을 위협하는 담배

WHO에 의하면, 전 세계적으로 흡연과 간접흡연으로 매년 약 600만 명이 사망하며, 2030년엔 그 수가 연 800만 명으로 증가할 것으로 예측되었다. 담배 사용은 심혈관질환, 폐질환, 암 등을 포함한 비전염성질환과 조기사망을 유발하는 대표적인 예방 가능한 원인 중 하나이다. 특히, 간접흡연은 임산부와 태아, 아동에게 치명적이다. 유산 및 사산, 유아사망증후군, 호흡기 질환 등은 간접흡연이 야기할 수 있는 질환의 일부에 지나지 않는다. 실제로, 전 세계의 아동 사망 166,000명의 60% 이상이 간접흡연으로 인한 것으로 추계된 점은 담배 소비가 야기하는 보건문제가 특히 취약한 인구집단에 더 심각하게 나타나는 것을 의미해 쉽게 간과할 수 없다. 한편, 담배 소비로 인한 보건 문제와 달리, 비교적 잘 알려지지 않은 부분은 담배 경작과 관련한 건강폐해이다. 담배는 특성상 매우 민감하고 많은 양분이 필요한 작물이기 때문에 재배하는 과정에서 살충제, 비료 등 많은 화학물질이 사용된다. 이는 토양, 대기, 수질을 오염시켜 담배를 경작하지 않는 사람들에게도 해를 끼친다. 또한, 담배는 다른 작물과 달리 자체에 높은 니코틴이 함유되어 있어 유독하다. 담배 경작자는 담뱃잎을 수확하는 동안 피부를 통해 매일 켤런 50개비에 해당하는 니코틴을 흡수하며, 강력한 니코틴 중독의 한 형태로 메스꺼움, 현기증, 두통, 근육 약화를 일으키는 담배 농부병(Green Tobacco Sickness)에 걸리기도 한다. 특히, 담배 경작지 혹은 담뱃잎을 공정하는 곳에서 일하는 아동은 니코틴 중독과 화학물질에 의해 신체 발달 장애 등 큰 피해를 입는다.

경제성장을 위협하는 담배

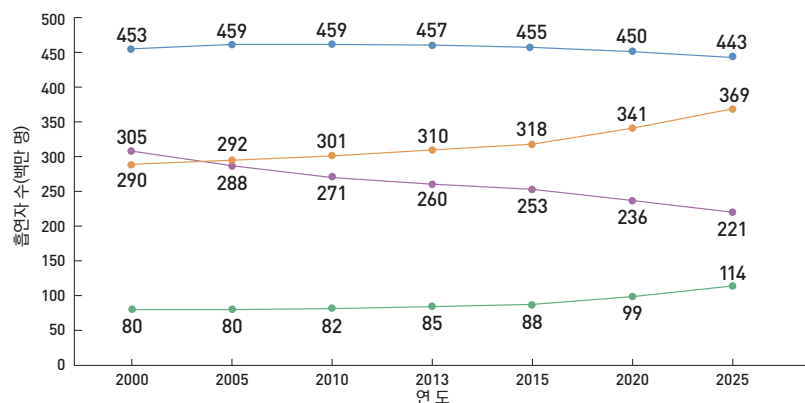
흡연은 막대한 경제적 손실을 발생시킨다. 흡연으로 인한 질병은 직접적으로 의료비를 발생시킬 뿐 아니라, 조기사망으로 인한 미래소득 손실, 생산성 감소 등 간접비용을 야기한다. 2012년 기준 전 세계 흡연으로 인해 발생하는 직접비용과 간접비용은 총 1조 4,360억 달러, 약 1,587조 원에 이르는 것으로 추계되었다. 이 사실은 세계 각국의 막대한 경제적 손실일 뿐 아니라 특히 전 세계적으로 편재되어 있는 빈곤을 퇴치하는 데에 담배가 큰 장애물이 된다는 점에서 문제이다. 흡연은 담배제품을 구매하는 데 필요한 비용을 늘릴 뿐 아니라 관련한 질병으로 의료비를 증가시키고 일할 수 있는 시간을 줄여 가용소득을 더욱 감소시킨다. 특히, 흡연 기인 질병의 50% 이상은 경제활동 가능 시기인 30~69세에 발생하기 때문에 가구소득에 미치는 영향이 더 막대하다. 가용소득의 감소는 식생활, 교육, 의료, 의복에의 지출 감소로 이어진다. 이를테면, 2005년 기준으로 인도네시아의 흡연자 가구들은 담배제품을 구매하는 데에 생선, 육류, 우유, 계란을 구매하는 비용을 모두 합친 만큼 지출하는 것으로 나타났다. 게다가, 더 큰 문제는 소득이 낮을수록 흡연자 비율이 높다는 점에 있다. 담배가 삶의 질을 결정하는 필수적인 요인을 위한 자원을 고갈시킴으로써 건강과 빈곤의 악순환을 지속시키는 연결고리가 되는 것이다. WHO의 최근 보고서에 따르면, 전 세계 흡연자 수는 2015년 11억 1,400만 명에서 2025년까지 11억 4,700만 명으로 늘어날 것으로 추계되고 있는데, 이는 다름 아닌 중하위소득국가와 저소득국가의 흡연자 수 증가 때문인 것으로 나타났다. 흡연자 수가 점차 줄어들 것으로 전망된 고소득국가와 중상위소득국가들과 달리, 소득이 낮은 국가들의 흡연자 수가 지속적으로 증가하게 될 것이라는 예측인 것이다. 게다가, 흡연으로 인한 조기사망의 80%는 중하위소득 국가에서 발생한다고 보고된다. 이는 담배가 국가 간 소득에 따른 불평등을 심화시켜 국가 간 형평성 개선에 전혀 기여하는 바가 없다는 것을 의미한다.

전 세계 흡연자 수 추이 예측 결과
(2000-2025)



전 세계 소득그룹별 흡연자 수
추이 예측 결과(2000-2025)

- 고소득국가
- 중상위소득국가
- 중하위소득국가
- 저소득국가



※ 출처 : U.S. NCI-WHO, (2017).

환경을 위협하는 담배

담배는 유독 gas와 폐기물을 생성한다. 담배 연기로 인한 대기의 질 저하뿐만 아니라 담뱃갑 및 공초로 인한 폐기물 오염이 발생한다. 담뱃갑 및 공초 폐기물은 극히 느린 속도로 생분해되는 합성 물질인 셀룰로오스 아세테이트(Cellulose Acetate)로 만들어지며, 타르, 중금속, 니코틴, 농약 잔류물, 방향족 탄화수소 등 독성물질을 포함한다. 해당 독성물질은 배수 시스템을 통해 물 공급원을 오염시키며, 이는 인간뿐 아니라 동식물에게도 영향을 미친다. 전 세계적으로 담배공초는 도시에 산재한 폐기물의 최대 50%를 차지하며, 유럽의 경우 최대 60%까지 이른다. 또한, 담뱃불이 야기하는 화재로 직접적으로 산림을 파괴하는 것 외에도 담배가 경작되는 과정만 해도 매년 총 130억 평에 이르는 토지를 사용하여 전 세계 2~4%에 이르는 산림을 감소시킨다. 담배 경작은 담배 재배 지역의 생활 여건에도 큰 영향을 미친다. 앞서서도 언급했지만, 담뱃잎 경작 시 사용되는 많은 양의 살충제, 비료 및 화학 물질은 강물을 통해 지하수로 침투한다. 방글라데시의 반다르반(Bandarban) 지구에서는 담배가 마타무후리 강(Matamuhuri River)을 따라 80km 이상에 걸쳐 재배되고 있는데, 해당 지역에서 식량 재배를 위한 비옥한 토양은 줄어들고 강에 살고 있던 어류가 폐사하고 있다는 사실이 보고되기도 했다. 담배제품의 제조 과정 또한 환경오염에 기여한다. 담배는 다양한 종류의 담뱃잎을 혼합하고 잘게 썬 다음 여러 첨가물들을 섞어 1분에 2만 개비의 껍질을 제조하는 자동화된 기기를 거친다. 이 공정 과정에서 액체, 고체 및 가스 등 폐기물이 축적되며, 특히 그중 화학 폐기물은 가장 심각한 위험을 초래한다. 예를 들어, 2013년을 기준으로 미국의 담배회사만 해도 800톤의 암모니아, 니코틴, 염산 등이 농축된 화학 폐기물을 만들어냈으며, 그중 360톤이 환경으로 배출된 것으로 보고되었다. 전 세계적으로는 담배를 제조함으로써 발생하는 폐기물이 200만 톤에 이르는 것으로 나타났다.

우리 모두와 다음 세대를 위하여

담배가 인류의 건강에 미치는 폐해는 국내·외 과학적 근거를 바탕으로 점점 더 많이 알려지고 있다. 그러나 담배와 담배 사용이 우리 사회에 주는 위험은 여기에서 그치지 않는다. 담배가 재배되어 제조·가공 및 유통을 거쳐 흡연자에 의해 소비가 된 후 담배공초 등으로 버려지기까지의 모든 과정에 걸쳐 심각한 문제를 발생시키고 있다. 담배가 사회발전-경제성장-환경보호를 아우르는 지속가능한 발전을 위해 달성해야 할 목표 전반에 걸쳐 현 세대와 미래 세대 모두에게 위협을 가하고 있는 것이다. 따라서 위험 요인이 되고 있는 담배를 규제해야 함은 물론, 담배가 우리 사회에 영향을 미치는 범위가 보건 분야에 국한되어 있는 것이 아닌 만큼 담배규제 조치는 포괄적이고 다각적인 측면으로 입안되어야 한다. 이것이 바로 SDGs에서도 명시하고 있듯이 담배의 수요와 공급 감소 전 과정에 대한 조치를 담고 있는 WHO FCTC를 더욱 적극적으로 이행해야 하는 이유이며, 적극적인 국가적·지역적·국제적 연대를 통한 대응이 필요한 결정적인 이유이다.