

국민건강증진정책방향과 보건교육

박 헌 열*

1. 머리말

최근 국민의 의료수준과 생활수준이 향상되면서 평균수명이 연장되는 등 국민의 건강수준이 향상되고 있으나 오늘날 건강문제는 감염성질환이나 열악한 위생상태로 인한 위험보다는 국민의 생활양식 변화와 인구의 고령화에 따른 만성퇴행성질환의 증가로 그 양상이 바뀌어 가고 있다. 예컨대 잘못된 식생활습관이나 운동부족, 과다한 흡연이나 음주 등으로 인해 암, 뇌혈관질환 및 당뇨병등과 같은 만성질환이 급증하고 있다.

이처럼 전반적인 생활양식과 질병양상의 변화에 따라 앞으로 보건정책은 국민건강증진사업을 통하여 질병의 발생을 사전에 예방하는 것이 가장 중요하며, 일단 질병에 걸린 경우에는 최대한 조기에 발견하여 빠른 시일내에 치료하고 치료후에도 적절한 재활서비스를 제공하여 장애를 최소화하는 종합적인 건강관리체제로 전환해 나가야 할 것이다.

국민 스스로가 건강한 생활양식을 실천하도록 유도하고 상존하는 건강위험요인이 적은 주변여건을 형성함으로써 모든 국민들의 건강이 증진될 수 있는 잠재력을 키워나가는 것이 21세기 건강증진정책의 기본방향이 되어야 할 것이다.

미국을 비롯한 캐나다, 호주등 주요선진국에서는 국민건강증진을 이미 보건 의료분야의 주요한 정책방향의 하나로 설정하고 국가적인 차원에서 역점을 두어 추진해 오고 있다. 우리나라에서도 건강증진과 관련하여 의료보험사업에서 피보험자를 대상으로 한 건강검진사업이나 성인병 예방사업 그리고 보건복지부의 국민건강생활지침 배포와 홍보, 보건소와 민간단체의 보건교육 활동 등

* 보건복지부 건강증진과장

이 이루어져 왔으나 그동안의 시책과 노력들이 산발적이고 단편적으로 진행되어온 실정이었다.

그러나 1995년 9월 국민건강증진법을 제정하고 구체적인 사업수행에 필요한 국민건강증진기금을 마련하면서 국민건강증진을 도모하기 위한 기본틀과 재원을 마련하게 되었다.

앞으로 보건의료분야의 장·단기 발전계획과 연계하여 국민건강증진사업체계를 구축함과 동시에 구체적인 사업을 추진해 나가야 할 것이다.

2. 국민건강증진관련 지표의 변화

우리 나라 국민들의 질병 및 건강위험요인, 영양상태 등 국민건강과 관련된 몇 가지 대표적인 지표를 살펴보면 우선 특징적인 것으로서 만성퇴행성질환의 증가추세를 들 수 있다.

주로 성인들에게 많이 발생하는 암, 고혈압, 심장병, 만성간질환, 당뇨병 등 만성퇴행성질환과 사고에 의한 손상등으로 인해 사망하는 비율이 '83년 에는 58.5%였던 것이 '95년에는 70%로 크게 증가하고 있어 국민건강에 치명적인 요인이 되고 있다. 또한 뇌혈관질환, 간질환등 만성질환으로 인한 사망원인을 연령대별로 알아보면 다음의 표와 같다.

〈연령별 사망순위 ('96)〉

(단위 : 명, 인구 10만명당)

년 령 별	1위	2위	3위	4위	5위
30-39세	운수사고 (37.4)	자 살 (15.1)	간질환 (14.9)	심장질환 (9.6)	뇌혈관질환 (7.1)
40-49세	간질환 (51.3)	운수사고 (45.2)	뇌혈관질환 (28.2)	간 및 간내담관암 (28.0)	심장질환 (24.5)
50-59세	뇌혈관질환 (102.8)	간질환 (89.9)	간 및 간내담관암 (75.4)	운수사고 (58.3)	위 암 (56.1)

한편 만성퇴행성질환의 증가와 국민들의 건강증진에 대한 관심증대로 국민 의료비는 1인당 GNP 증가속도를 훨씬 앞설 정도로 급격한 증가추세를 보이고 있는데 '70년도의 714억원이 '95년에는 21조9천4백만원으로 늘어 307배의 증가를 보이고 있다.

또한 40세 이상은 만성병에 걸릴 확률이 높은 만성병관리대상 인구집단으로서 전체인구 중 그 비율은 '90년 27.2%에서 '95년에는 30.2%로 증가하였고, 2000년에는 34.9%로 늘어날 전망이다.

일반적으로 건강위험요인으로서 지적되는 것이 흡연과 음주를 들 수 있다. 우선 흡연과 관련하여 우리 나라 20세 이상 성인흡연률은 '95년에 남자는 73%, 여자는 6%로 미국(38%)이나 일본(61%)에 비해 높은 수치를 보이고 있으며 흡연 등으로 인한 폐암사망률은 '83년 인구 10만 명당 5.7명에서 '93년에는 17.7명으로 크게 증가하였다.

그리고 20세이상 성인남자 음주율은 '95년의 경우 남자는 83.0%, 여자는 44.6%로 나타나고 있고 간암에 의한 사망률은 인구 10만명당 23.4명으로 일본(15.7), 미국(1.7), 프랑스(5.8)에 비해 상대적으로 높은 비율을 보이고 있다.

마지막으로 식생활수준의 향상과 식습관의 변화로 동물성식품의 소비량이 증가하고 있는데 이와 같은 영양섭취변화와 관련하여 성인병발생요인의 하나인 동물성단백질과 동물성지방의 섭취량 (1인/1일) 증가율은 다음과 같다.

구 분	1975년	1995년	증가율(%)
동물성단백질	31.1g	34.7g	11.6
동물성지방	8.6g	18.0g	109

이상에서 나타나듯이 만성퇴행성질환이 지속적으로 증가하고 있는 질병양상과 건강위험요인의 많이 노출되어 있는 생활여건에 부응하는 능동적이고 적극적인 건강증진시책의 개발과 시행이 요구되고 있다.

3. 보건교육·홍보사업의 추진방향

국민건강증진법을 보면 국민건강증진사업에 포함되는 여러 가지 분야에서 보건교육을 가장 첫 번째로 꼽고 있으며 동법 제11, 12조에서 모든 국민이 건강생활을 실천할 수 있도록 그 대상이 되는 개인 또는 집단의 특성, 건강상태, 건강의식수준 등에 따라 적절한 보건교육을 실시할 것을 국가의 의무로 규정하고 있다.

또한 단순히 보건교육 의무만을 훈시적 규정으로 정하는 것이 아니라 제14조에서 한국보건사회연구원을 지정하여 보건교육에 관한 정보와 자료의 수집·개발, 조사, 교육의 평가 등 필요한 업무를 추진하도록 하고 있다. 그리고 보건교육을 담당하는 공무원이나 단체, 공공기관의 담당자들의 자질향상을 위하여 이들에 대한 지도와 훈련을 국가의 의무로 하고 있다.

이상과 같은 법규정의 취지에 따라 정부가 추진하고 있는 보건교육과 관련된 시책을 구분하면 크게 두 가지로 나눌 수 있을 것이다. 첫째는 보건교육(홍보)에 필요한 각종교재개발과 보급활동을 들 수 있으며 둘째로는 민간단체가 추진하고 있는 흡연, 음주 등 주요 건강 위해 요인을 줄이기 위한 홍보활동을 지원하는 시책을 들 수 있다.

가. 보건교육 강화

객관적으로 나타나는 국민건강관련지표에서 보듯이 오늘날 국민건강을 유지, 확보하기 위해서는 지난날 보건정책이 치중해왔던 전염병 퇴치 및 질병발생에 따른 사후치료적인 접근방법으로는 그 효과를 기대하기 어렵게 되었다. 오히려 질병발생을 사전에 예방함으로써 국민들로 하여금 건강한 생활을 유지할 수 있는 여건을 조성하는 것이 필요하다.

또한 국민들도 이전과는 달리 생활의 여유가 생기면서 자신들의 건강에 많은 관심을 가지고 있으며 스스로 건강을 관리, 유지하는 방법을 알고자 하는 욕구가 커지고 있다. 그러나 현실적으로 자신들의 일상생활 속에서 올바른 지식과 방법을 제공받을 수 있는 여건은 조성되어 있지 못한 것도 우리가 처한

현실이다.

국민 개개인이 자신들의 건강에 관심을 가지고 건강상태를 유지하도록 유도하기 위해서는 이들의 건강의식을 고취하고 올바른 지식을 보급하여 생활속에서 실천할 수 있도록 유도하는 것이 가장 기본이며, 이를 실현하는 수단은 보건교육과 홍보활동이다.

앞으로 건강에 관한 다양한 지식과 정보가 넘쳐나는 환경속에서 올바른 건강정보를 제공하고 이를 습득하여 실천하도록 하기위한 보건교육의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다.

나. 보건교육에 필요한 각종교재 개발 및 보급

첫째, 한국보건사회연구원내 보건교육개발센터 설치를 들 수 있다.

현재 보건교육은 정부 및 보건관련 민간단체 등에서 자료를 산발적으로 제작·배포함으로써 유사내용의 자료가 중복공급되는 등 자원이 낭비되는 경향이 있으며 이미 개발된 자료에 대한 정보가 체계적으로 관리되지 못하여 교육실시기관에서 필요한 자료를 쉽게 구하지 못하는 등의 문제가 상존하고 있다. 따라서 보건교육자료의 개발과 보급, 관련정보의 체계적인 관리를 전담할 수 있는 기구가 필요하다. 이러한 인식을 토대로 지난 6월 30일 한국보건사회연구원내에 보건교육개발센터가 개설되었으며 앞으로 동센터를 중심으로 보건교육에 대한 조사연구가 진행될 것으로 기대된다.

둘째, 국민들이 누구나 알기쉽고 권위있게 믿을 수 있는 건강생활지침서를 개발·보급하여 국민들의 건강한 생활습관을 유도하기 위하여 국민건강생활지침서를 발간하여 배포할 계획이다.

특히 최근에 방송이나 언론매체를 통하여 단편적인 지식이 보급되고 있으며 이중에는 과학적으로 근거가 없거나 검증되지 않은 건강상식이 만연되고 있다. 따라서 영양, 건강등 일반적인 건강상식과 질병예방, 기타 과장·오도된 내용들을 바로잡아 보건의료기관, 관련단체, 학교등을 통하여 전국적으로 보급해 나갈 계획이다.

셋째, 생활습관이 형성되는 청소년기부터 건강생활실천습관을 배양할 수 있도록 초·중·고 학생용 건강생활실천교본을 개발, 제작할 계획이다. 이 교본의

주대상이 학생과 이들을 가르치는 교사인 점을 감안하여 이해하기 쉽고 흥미를 유발할 수 있는 내용과 방법을 사용하여 구강보건, 식습관, 금연, 성문제등 필요한 건강지식을 수록하여 배포하고 그 내용과 활용정도등을 평가하여 장기적으로는 학교교육내에 보건교육과목이 포함되는 방안도 함께 강구해나갈 것이다.

넷째, 보건교육정보시스템을 구축하여 일반 국민 누구나 건강에 관한 정보나 보건지식을 얻고자 하는 경우 도움을 받을 수 있도록 기본적인 정보체계를 마련중에 있다.

다. 민간단체 보건교육 및 홍보활동 지원

정부가 개발하는 각종 보건교육교재가 일반국민들을 대상으로 적절히 활용되기 위해서는 시·도, 시·군·구 및 보건소로 연계되는 공공전달체계가 기본이 되어야 한다. 또한 이외에도 국민들의 건강증진에 기여하는 많은 단체나 학회들의 보건교육과 홍보활동을 적극적으로 지원하고 이들의 역량을 키워 나가는 것도 중요한 정부역할일 것이다.

이러한 인식하에 정부에서는 '98년도 국민건강증진기금 사업비 예산 10,946백만원중 21.9%에 해당하는 2,400백만원을 각종협회들의 보건교육과 질병예방활동에 다음과 같이 지원하고 있다.

민 간 단 체	대표적 활동내용	지원규모(백만원)
총 계		2,400
대한보건협회	건전한 음주문화 정착을 위한 교육·홍보등	101
금연운동협의회	금연홍보 및 세미나 개최등	77
의료보험연합회	의료보험 조합별 피보험자 보건교육, 건강요주의자 교육등	1,600
의료보험관리공단	의료보험관리공단 피보험자 보건교육, 건강요주의자 관리, 건강생활가속찾기운동 개최등	362
건강관리협회	이동보건교육사업 추진	160
성인병예방협회	성인병 예방홍보, 계도	50
당뇨협회	당뇨병 예방홍보	50

라. 보건교육 홍보의 극대화를 위한 조사연구사업 추진

현재 국민건강 증진을 위한 보건교육 및 홍보활동은 정부조직과 민간단체 등에서 다양하게 펼치고 있으나 이 과정에서 상호 중복되는 낭비요인이 존재하고 있다. 또한 홍보활동은 전국민을 각특성에 따라 구분하여 연령별, 성별, 특수집단별 등 차별화된 홍보전략을 전개할 필요가 있다. 그러나 현재까지는 대상별 특성과 홍보수단별 특성 및 효과를 연구하여 홍보전략을 구체적으로 수립, 활용하는 방안에 대해서는 체계적인 연구가 이루어지지 못하고 있다.

이와 같은 문제점을 개선하기 위하여 '98년에는 보건교육의 체계화를 도모하고 홍보대상과 매체의 특성을 감안한 홍보효과를 극대화하기 위하여 이에 관한 조사연구사업을 추진할 계획이다.

4. 건강증진관련 시책방향

가. 시·군·구 보건소 건강증진사업의 활성화

국민건강증진사업을 국가관리의 중점사업으로 지정하고 사업평가체계를 구축하여 정기적인 사업평가대회를 개최함으로써 지역간 정보교류와 사업추진을 유도하고, 국민건강증진기금 등을 포함한 적극적인 재정지원을 통하여 지방의 건강증진사업을 활성화해 나가야 할 것이다. 장기적으로는 보건소의 건강증진사업 조직을 개편·강화하는 방안을 검토·강구하고 시설·장비를 확충하여 주민대상의 양질의 건강관리서비스를 제공해 나가야 할 것이다.

금년부터 시·도별로 1개소의 시범보건소를 선정하여 질병예방, 건강생활의 실천, 영양개선, 구강보건, 보건교육·홍보 등의 건강증진시범사업을 2-3년간 실시하고, 사업운영결과를 평가·분석한 후 건강증진사업에 대한 모형과 프로그램을 개발하여 전국적으로 확대해 나갈 계획이다.

나. 국민건강증진기금 조성지원

국민건강증진사업을 원활하게 수행하기 위하여 설치된 국민건강증진기금은

담배사업자로부터의 담배 20개비당 2원의 출연금과 의료보험자의 예방보건사업비 5% 부담금으로 조성되고 있으나 장기적으로는 연령계층별 평생건강관리체계의 확립 등 건강증진사업을 본격적으로 추진하기 위해서 기금규모를 점진적으로 확충해 나가야 할 것이다.

'98년에는 기금사업이 초기단계인 만큼 보건교육 자료개발, 건강증진 및 질병예방을 위한 조사·연구, 건강증진관련 민간단체지원, 상수도불소화사업, 국민영양건강조사, 건강증진시범보건소 운영 등의 사업에 중점을 두어 추진해 나갈 것이다.

다. 국민영양개선사업의 적극추진

종전의 식품영양섭취조사 위주로 이루어진 국민영양조사를 확대·개선하여 국민의 건강상태·식품섭취·식생활조사 등을 포함한 국민영양(건강)조사를 '98. 11월에 실시하여 국민건강증진시책 관련 기초통계자료로 유용하게 활용될 수 있도록 할 것이다. 이번 조사는 조사주기를 매년조사에서 매 3년마다 조사하도록 변경하고, 조사규모를 확대하여 표본선정의 신뢰도를 제고하였으며, 건강관련 조사항목을 대폭 보강하고, 조사방법과 조사관리체계의 개선 등 국민영양(건강)조사를 획기적으로 개선하여 실시할 예정이다.

또한 보건소 영양사업과 관련하여 보건소 근무영양사에 대한 영양사업교육과 예산지원을 통하여 영양사업 기반을 확대하고, 만성퇴행성질환자, 영유아, 임신 수유부, 노인 등에 대한 지역단위 영양상담 및 영양교육을 확대·강화하며, 영유아보육시설에서의 영양관리를 위한 시범사업도 실시해 나갈 것이다.

라. 구강건강증진사업의 활성화

'97. 11월에 보건복지부에 구강보건과가 신설됨에 따라 구강보건사업의 장기적인 발전방안을 강구하고 정책개발 및 조사·연구 등을 활발하게 수행할 수 있는 여건이 조성되었다.

이에 따라 '98년에는 우선 구강보건증진 10개년 계획의 수립을 추진토록하는 한편 충치예방의 효과가 매우 높은 수돗물에 대한 불소화사업을 확대하기 위하여 25개 정수장을 대상으로 불소투입기 제작설치비를 지원하고 연차적으

로 확대하여 2000년까지 85개소로 확대·설치할 것이다.

또한 불소화사업을 실시하지 않는 지역의 초등학교 학생을 대상으로 보건소의 치과 의사, 치과 위생사와 학교양호교사가 협력하여 불소용액양치사업을 적극적으로 시행해 나가고, 구강병의 원인과 예방에 대한 교육·홍보물을 제작·배포하여 구강보건 향상에 힘써나갈 것이다.

5. 맺음말

앞으로 국민들의 건강에 대한 욕구는 더욱 증대될 것이고 인구의 고령화와 질병양상의 변화 추세를 감안할 때 국민건강증진사업에 대한 행정수요는 더욱 커질 것으로 전망된다. 따라서 이러한 국민건강욕구를 효율적으로 충족시키기 위해서는 금연·절주 등 건강생활실천을 위한 여건조성과 함께 보건교육·홍보 및 예방서비스 등을 활성화시켜 국민들의 건강생활실천수준을 향상시키고 질병예방서비스에 대한 접근도를 높여 나가야 할 것이다.

특히 건강증진을 위한 보건교육과 홍보는 건강증진사업의 기본이므로 앞으로도 정책적으로 관심을 가지고 지원해야 할 것이며 학계의 이론적 연구를 기반으로 실제 행정에서 활용할 수 있는 다양한 자료개발과 전문인력의 양성이 필요할 것이다.

따라서 국민건강증진사업의 본격적인 추진과 더불어 우리나라의 건강의식수준 및 행태, 보건교육에 대한 정확한 수요예측 등을 토대로 보건분야에 다양한 지식과 경험을 갖춘 보건교육 전문가들의 적극적인 활용도 장기적으로 검토되어야 할 것이다.