

국민건강증진법 시행령

<목 차>

1. 담뭇갑포장지 경고그림 표기면적 확대

소관부처 및 작성자 인적사항	소관부처	보건복지부	작 성 자	이름	전가은
	담당부서 (과)	건강증진과		직급	행정사무관
	국장	권준욱		연락처	044-202-2822
	과장	정영기		이 메 일	wjsrkdms07@mail. go.kr

건강정책국장 권 준 욱 (권준욱)

< 규제 개요 >

기본 정보	1.규제사무명	담뱃갑포장지 경고그림 표기면적 확대			
	2.규제조문	국민건강증진법 시행령 별표 1의2			
	3.위임법령	국민건강증진법 제9조의2 제3항			
	4.유형	강화	5.입법예고	2019.7.30.~9.28.	
규제의 필요성	6.추진배경 및 정부개입 필요성	높은 흡연율로 사회경제적 부담이 크고 청소년 흡연율이 최근 상승하고 있는 상황으로, 담뱃갑 경고그림의 건강경고 효과를 제고하기 위해 표기면적 강화가 필요			
	7.규제내용	담뱃갑포장지에 표기되는 경고그림의 크기를 현행 담뱃갑포장지 앞·뒷면 넓이의 30%에서 55%로 확대함			
	8. 피규제 집단 및 이해관계자	피규제자 : 담배 제조업체(4개) 및 수입판매업체(81개)			
	9.도입목표 및 기대효과	담뱃갑 경고그림의 건강 경고 효과, 청소년 흡연예방 및 흡연자 금연 유도 효과 강화			
규제의 적정성	10.비용편익분석 (단위:백만원)		비용	편익	순비용
		피규제자	0	0	0
		피규제자 이외	0	0	0
	11.영향평가 여부	기술영향평가	중기영향평가		경쟁영향평가
		해당없음	해당없음		해당없음
기타	12.일몰설정 여부	미설정			
	13. 우선허용· 사후 규제 적용여부	해당없음			
	14.비용관리제 (단위:백만원)	적용여부	비용	편익	연간균등순비용
		0	0	0	

<조문 대비표>

현 행	개 정 안
1. 위치 가. (생 략) 나. 담배갑포장지의 옆면에 경고문구를 표기하되, 옆면 넓이의 100분의 30 이상의 크기로 표기한다.	1. 위치 가. (현행과 같음) 나. ----- 표기한다.
2. <신 설>	2. <u>크기</u> 가. 경고그림은 담배갑포장지의 앞면·뒷면 넓이의 100분의 55 이상의 크기로 표기한다. 나. 경고문구는 담배갑포장지의 앞면·뒷면 넓이의 100분의 20 이상의 크기로, 옆면 넓이의 100분의 30 이상의 크기로 표기한다.
3. (생 략)	3. <u>형태</u> (현행 제2호와 같음)
4. (생 략)	4. <u>글자체</u> (현행 제3호와 같음)
	5. <u>색상</u> (현행 제4호와 같음)
비 고 1. 위 표의 제2호에 따른 사각형의 테두리는 두께 2 밀리미터의 검정색 선으로 만들어야 한다. 2. 위 표의 제2호에 따른 사각형의 테두리 안에는 경고그림등 외의 다른 그림, 문구 등을 표기해서는 안 된다.	비 고 1. 위 표의 제3호에 따른 사각형의 테두리는 두께 2 밀리미터의 검정색 선으로 만들어야 한다. 2. 위 표의 제3호에 따른 사각형의 테두리 안에는 경고그림등 외의 다른 그림, 문구 등을 표기해서는 안 된다.

I. 규제의 필요성 및 대안선택

1. 추진배경 및 정부개입 필요성

I. 규제의 필요성 및 대안선택

1. 추진배경 및 정부개입 필요성

가. 규제의 필요성

□ 성인 흡연율은 정체하고 있고, 청소년 흡연율은 오히려 증가 추세로, 미래세대 건강영향에도 악영향

○ 우리나라의 15세 이상 남성 흡연율은 OECD국가 중 4위* 로 매우 높은 수준으로, 조기사망, 치료비 부담 등 사회적 비용이 크게 발생

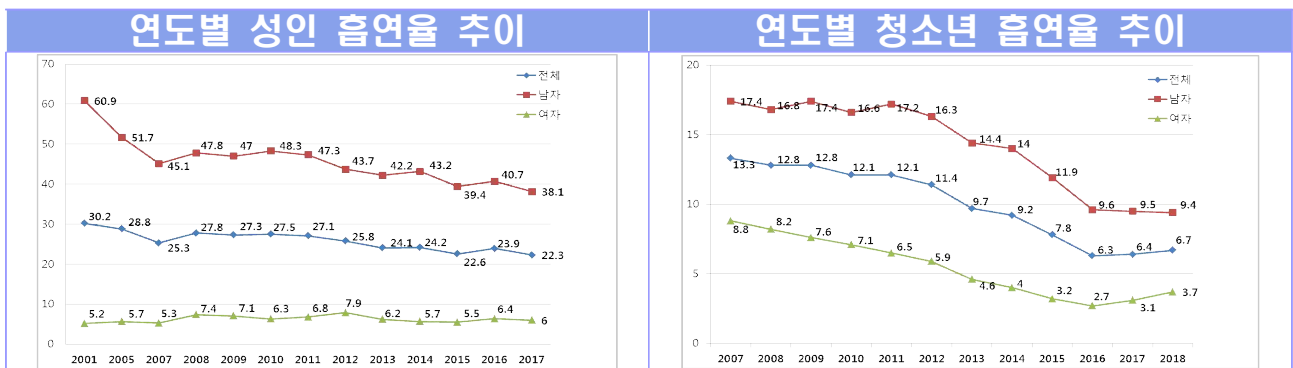
* OECD 남성흡연율(15세 이상 인구 중 매일흡연자) 평균 23%, 우리나라 32.9%(’16년 기준, OECD Health Statistics 2018)

- 흡연은 암, 심장질환, 뇌질환(4대 중증질환)의 발생 위험을 증가시키는 핵심 행태요인으로 의료비 부담 가중

○ 또한 우리나라의 15~24세 남성 매일흡연율은 OECD국가 중 6위로 매우 높은 상황이고, 여학생 흡연율이 큰 폭으로 증가

* 우리나라 15~24세 남성 매일흡연율 25.5%(’16년 기준, OECD Health Statistics 2018)

- 특히 고등학생 청소년 흡연율이 OECD 성인남성 평균에 이르고 있어 향후 자연스런 흡연인구 감소를 기대하기도 어려운 상황



* 출처 : 연도별 국민건강영양조사

* 출처 : 연도별 청소년건강행태온라인조사

□ 담뱃갑이 날로 화려해지고 건강경고 효과 감소

- 담뱃갑에 경고그림 표기 外 면적을 활용하여 화려한 제품 로고 및 브랜드를 디자인함에 따라, 담뱃갑 자체로 광고효과 지속 발생
- 경고그림의 크기가 작아 거꾸로 진열시 제품 이름표로 가려지는 점을 이용, 담배 소매점에서 담뱃갑을 거꾸로 진열하는 등 가리는 행위와,
 - * 2017년 소매점 모니터링 결과, 조사 대상 소매점 중 30%가 거꾸로 진열
 - 담뱃갑 개폐부에만 경고그림이 표기되는 것을 이용, 개폐부를 짓혀 경고그림이 표기되지 않도록 담배 광고물을 제작하는 등 편법행위 발생해 제도 효과성 저하

□ 주요 선진국에 비해 우리나라의 경고그림 표기면적이 작은 편

- 현재 OECD 경고그림 도입 30개국 중 우리나라의 경고그림 및 문구 표기 면적은 28위로 최하위(앞·뒷면 평균면적 기준)

나. 정부개입 필요성

□ 세계보건기구 담배규제기본협약(FCTC)의 권고사항

- 경고그림 및 문구는 클수록 효과가 커지며, 세계보건기구 담배규제기본협약 역시 주요 표시면들의 50% 이상의 크기로, 가능한 한 큰 면적으로 표기할 것을 권고
 - * FCTC 11조 가이드라인

□ 경고그림 제도는 흡연을 감소를 목적으로 하므로, 경고그림 면적 확대에 담배회사의 자발적인 조치를 기대하기는 불가능

2. 규제 대안 검토 및 선택

① 대안의 비교

o 규제대안의 내용

현행유지안	대안명	현행유지안
	내용	담뱃갑 경고그림 및 문구 표기면적을 현행 유지 (담뱃갑 앞·뒷면에 경고그림 30%, 경고문구 20%)
규제대안1	대안명	담뱃갑 경고그림 및 문구 표기면적 확대
	내용	(담뱃갑 앞·뒷면에 경고그림 55%, 경고문구 20%)
규제대안2	대안명	자율규제
	내용	제조자 및 수입판매업자가 자율적으로 담뱃갑 경 고그림 크기를 앞·뒷면의 최소 30% 이상, 경고문 구를 최소 20% 이상으로 표기하여 판매

o 규제대안의 비교

구분	장점	단점
현행유지안	-	작은 경고그림으로 건강경고 및 흡연예방·금연 효과 부족
규제대안1	- 제 3기 경고그림 교체주기('20년 12월 예정)에 맞추어 면적 확대시 추가 소요비용 없음 - 경고그림 면적 확대로 건강경고 및 흡연예방·금연 효과 증가	-
규제대안2	-	자율 규제에 제도의 실행가능성 희박

② 이해관계자 의견수렴

이해관계자명	주요 내용	조치결과
	입법예고 기간 중 의견수렴 예정	

③ 대안의 선택 및 근거

< 규제대안 1 선택 >

- 경고그림은 흡연으로 인한 건강 피해 전달, 비흡연자의 흡연예방 및 흡연자의 금연 유도에 효과적인 제도
 - * 우리나라에서 경고그림을 문구와 함께 표기시 문구 단독 표기에 비해 금연 효과(2.69 → 3.74). 흡연예방 효과(2.9 → 4.03) 증가하고, 경고그림을 본 청소년 10명 중 8명에서 흡연예방 동기 유발
 - * 경고그림을 도입한 OECD 국가에서 흡연율이 평균 4.6%p 감소
- 경고그림의 효과성은 클수록 증가함
 - * 큰 건강 경고를 더 잘 기억하고, 더 효과적이라고 평가하며, 경고의 크기를 위험의 정도와 동일시하는 경향(David Hammond. 2011.)
 - (캐나다) 경고그림의 크기를 50%에서 75%, 90%까지 확대시켰을 때 흡연자 및 비흡연자에게서 경고그림 효과가 증가할 것으로 예상
 - (호주) 경고그림 크기가 앞면 90%, 뒷면 30%인 호주에서도 경고그림 크기를 증가시킬 경우 효과성이 증가할 것이라고 예상
- 우리나라의 경고그림 표기면적은 외국에 비해 작아, 경고그림의 효과성 극대화에 한계
- 경고그림 표기면적 확대시 담뱃갑의 디자인 면적이 축소되어 담뱃갑의 매력도를 떨어트리므로, 담배의 건강 위해 정보 전달에 효과적

3. 규제목표

- 담뱃갑 경고그림 및 문구 표기면적 확대를 통해 흡연으로 인한 건강 피해 경고 효과를 제고하고, 담배제품의 매력도를 떨어뜨려 비흡연자의 흡연예방 및 흡연자의 금연 유도

II. 규제의 적정성

1. 목적·수단 간 비례적 타당성

- 담뱃갑 경고그림 제도는 흡연으로 인한 폐해를 가시적으로 알리고, 담배제품의 매력도를 떨어트리기 위해 도입된 제도
- 경고그림은 크기가 커질수록 효과성이 증가하므로, 경고그림 표기면적을 확대하는 것은 효과성을 제고하기 위해 필요한 조치임에 비해,
 - 현재도 주기적으로 경고그림을 교체하도록 하고 있으므로 추가적인 비용소모 없이 제3기 경고그림 교체주기에 맞추어 도입 가능

2. 영향평가 필요성 등 고려사항

영향평가			시장유인적 규제설계	일몰설정 여부	우선허용· 사후규제
기술	경쟁	중기			
해당없음	해당없음	해당없음	해당없음	미설정	해당없음

○ 영향평가

- 기술규제영향평가

해당없음

- 경쟁영향평가

해당없음

- 중기영향평가

해당없음

○ 기타 고려사항

- 시장유인적 규제설계

해당없음

- 일몰설정 여부

해당없음

- 우선허용·사후규제 적용여부

해당없음

3. 해외 및 유사입법사례

o 해외사례

1. 국제적 기준 : 세계보건기구 담배규제기본협약(WHO FCTC)

<담배규제기본협약 제11조 담배제품의 포장 및 라벨>

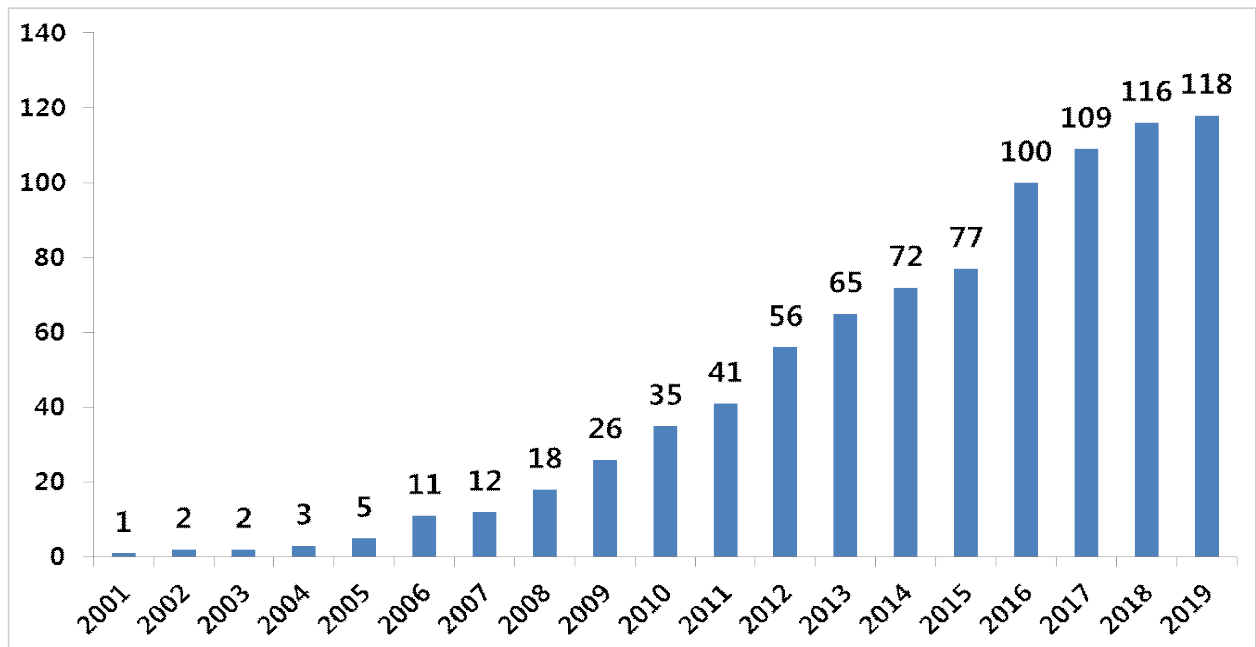
1. Each Party shall, within a period of three years after entry into force of this Convention for that Party, adopt and implement, in accordance with its national law, effective measures to ensure that:
 1. 각 당사국은 이 협약이 자국에 효력을 발생하는 시점으로부터 **3년 이내**에 국내법에 따라 다음 각호를 보장하기 위한 효과적인 조치를 채택·시행한다.
 - b. each unit packet and package of tobacco products and any outside packaging and labelling of such products also carry health warnings describing the harmful effects of tobacco use, and may include other appropriate messages. These warnings and messages:
 - b. 담배제품의 각 갑포장·묶음포장·기타 외부 포장 및 라벨도 담배사용의 유해성을 기술하는 건강에 관한 경고문구를 포함하여야 하며, 기타 적절한 전달문구를 포함할 수 있다. 이러한 경고문구 및 전달문구는 다음 각목을 충족하여야 한다.
 - (i) shall be approved by the competent national authority,
(i) 권한 있는 국내 당국의 승인
 - (ii) shall be rotating,
(ii) 문구의 교체
 - (iii) shall be large, clear, visible and legible,
(iii) 넓은 면적, 명시성, 가시성 및 판독성
 - (iv) should be 50% or more of the principal display areas but shall be no less than 30% of the principal display areas,
(iv) 원칙적으로는 주요 표시면들의 50% 이상 크기가 요구되며, 적어도 반드시 주요 표시면들의 30% 이상 차지
 - (v) may be in the form of or include pictures or pictograms.
(v) 사진이나 그림의 형식, 또는 이의 일부 포함이 가능

<담배규제기본협약 제11조 가이드라인>

7. Well-designed health warnings and messages are part of a range of effective measures to communicate health risks and to reduce tobacco use. Evidence demonstrates that the effectiveness of health warnings and messages increases with their prominence. In comparison with small, textonly health warnings, larger warnings with pictures are more likely to be noticed, better communicate health risks, provoke a greater emotional response and increase the motivation of tobacco users to quit and to decrease their tobacco consumption. Larger picture warnings are also more likely to retain their effectiveness over time and are particularly effective in communicating health effects to low-literacy populations, children and young people.
7. 잘 만들어진 건강 경고 및 메시지는 담배 사용과 이에 따른 건강상의 위험을 줄이는 효과적인 조치 중 하나이다. **건강 경고 및 메시지가 눈에 띄수록 그 효과가 증가한다는 것은 입증되었다.** 작고 글자만 있는 건강 경고와 비교하였을 때, 그림이 포함된 큰 건강 경고는 더 눈에 잘 띄며, 건강 위험을 더 잘 전달하고, 정서적 감정을 강하게 자극해 담배 사용자들로 하여금 금연에 대한 동기를 유발하며 담배 소비를 줄이게 할 수 있다. 또한, 크기가 큰 경고 그림(사진)은 효과가 더 오래 지속되고 특히, 저학력층, 어린이 및 젊은이들에게 더욱 효과적이다.
12. Article 11.1(b)(iv) of the Convention specifies that health warnings and messages on tobacco product packaging and labelling should be 50% or more, but no less than 30%, of the principal display areas. **Given the evidence that the effectiveness of health warnings and messages increases with their size,** Parties should consider using health warnings and messages that **cover more than 50% of the principal display areas and aim to cover as much of the principal display areas as possible.**
12. 협약 제11조 제1항 (나)호 4목은 담배제품 포장 및 표시의 건강 경고 및 메시지는 주요 표시면들의 50% 이상이어야 하며 30% 미만인 되어서는 안 된다고 명시한다. 당사국은 건강 경고 및 메시지의 크기가 커질수록 그 효과도 함께 증가한다는 근거에 따라 건강 경고 및 메시지가 주요 표시면의 50% 이상을 차지하는지 확인하고 가능하다면 주요 표시면의 상당 부분을 차지하도록 고려해야 한다.

2. 경고그림 도입 사례

○ 경고그림 도입 국가수



* 출처 : Canadian Cancer Society(2018)

○ OECD 회원국의 경고그림 및 문구 표기 현황

*표시 면적 크기 순 / 총35개국 중 30개국 시행

번호	국가	도입연도	표시면적			경고그림 개수	비고
			평균	앞면	뒷면		
1	호주	2006	82.5	75%	90%	14	
2	뉴질랜드	2008	82.5	75%	90%	14	
3	캐나다	2001	75	75%	75%	16	
4	벨기에	2006	65	65%	65%	14	EU
5	영국	2008	65	65%	65%	14	
6	라트비아	2010	65	65%	65%	14	EU
7	멕시코	2010	65	30%	문구100%	4	
8	터키	2010	65	65%	65%	14	
9	노르웨이	2011	65	65%	65%	14	
10	프랑스	2011	65	65%	65%	14	EU
11	덴마크	2012	65	65%	65%	14	EU
12	헝가리	2012	65	65%	65%	14	EU
13	아일랜드	2013	65	65%	65%	14	EU
14	그리스	2016	65	65%	65%	14	EU
15	네덜란드	2016	65	65%	65%	14	EU
16	독일	2016	65	65%	65%	14	EU
17	스웨덴	2016	65	65%	65%	14	EU

번호	국가	도입연도	표시면적			경고그림 개수	비고
			평균	앞면	뒷면		
18	슬로바키아	2016	65	65%	65%	14	EU
19	에스토니아	2016	65	65%	65%	14	EU
20	오스트리아	2016	65	65%	65%	14	EU
21	이탈리아	2016	65	65%	65%	14	EU
22	체코	2016	65	65%	65%	14	EU
23	포르투갈	2016	65	65%	65%	14	EU
24	폴란드	2016	65	65%	65%	14	EU
25	핀란드	2016	65	65%	65%	14	EU
26	스위스	2010	56	48%	63%	14	
27	칠레	2006	50	50%	문구50%	10	
28	대한민국	2016	50	50%	50%	10	
29	스페인	2011	48	43%	53%	14	
30	아이슬란드	2013	48	43%	53%	16	

* 자료 : Canadian Cancer Society, Cigarette package health warnings(2016) 및 해당국가 법령

3. 경고그림 및 문구 표기면적 확대사례

- 경고그림의 효과 제고를 위해 표기 면적을 확대하거나 담뱃갑 무광고 포장 도입(플레인 패키징)을 검토하는 추세

* 면적 확대 : 네팔 75%('14)→ 90%('16), 인도 20%('13) → 90%('16)

** 노르웨이는 EU 규정에 및 담뱃갑 무광고 포장 도입으로 48%('11) → 65%('18)

- (우루과이) 경고그림이 담뱃갑 면적의 50%('08-'09)일 때 흡연자의 금연의사는 25%였으나, 면적을 80%('10-'11) 이상 조정 이후, 금연의사는 30~31%로 상승(ITC Uruguay National Report, 2014)

< Plain Packaging >

- 담배제품 포장에 브랜드 이름 이외의 로고, 컬러, 브랜드 이미지, 판촉 정보 등을 사용 금지·제한하는 제도(담뱃갑 포장을 단순화·규격화하는 규제)



<호주>



<영국>

- * (시행) 호주, 프랑스, 영국, 노르웨이, 아일랜드, 뉴질랜드, 헝가리, 슬로베니아 8개국 / (채택) 캐나다, 조지아, 태국, 루마니아 4개국 / (준비 중 또는 검토 중) 스웨덴, 벨기에, 브라질, 칠레, 터키, 대만, 핀란드, 싱가포르 등

○ 타법사례

해당없음

Ⅲ. 규제의 실효성

1. 규제의 순응도

○ 피규제자 준수 가능성

경고그림 교체주기에 맞추어 확대된 경고그림 및 문구가 표기된 담뱃갑을 제작해 부착할 수 있고,

위반시 국민건강증진법 제31조의2에 의하여 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하므로 준수 가능성 높음

2. 규제의 집행가능성

○ 행정적 집행가능성

실시되던 제도의 기준이 강화되는 것이므로 기존 정부기관 등의 조직·인력 등을 활용 가능하여 행정적 집행가능

○ 재정적 집행가능성

실시되던 제도의 기준이 강화되는 것이므로 추가적인 국가재정 소요 없음

Ⅳ. 추진계획 및 종합결론

1. 추진 경과

- 담뱃갑 경고그림 제도 도입 및 시행('15.7월 법개정, '16.12월 1기 경고그림 시행, '18.12월 2기 경고그림 시행)
- '흡연을 조장하는 환경 근절을 위한 금연종합대책' 內 담뱃갑 경고그림 표기면적 확대 계획 발표('19.5.21.)
 - 대책 마련을 위해 사전 관계부처·전문가 회의 실시(금연정책전문위원회, '19.2.26.)하고, 국민건강증진정책심의위원회의 심의를 거쳐 의결('19.5.21.)

2. 향후 평가계획

- 경고그림 면적 확대를 반영하여 제3기 경고그림 및 문구 개발

- 면적 확대 시행('20.12월) 이후 반출되는 담뱃갑의 규제 준수 여부 모니터링

3. 종합결론

- 현행 우리나라 담뱃갑 경고그림 및 문구 표기면적은 선진국에 비해 작은 수준으로, 경고그림 제도의 효과성을 제고하기 위해 표기면적 확대가 필요

가. 대안별 분석 비교표

분석기준년도	규제시행년도	분석대상기간 (년)	할인율(%)	단위
2019	2020	5	4.5	백만원, 현재가치
규제대안1 : 담뱃갑 경고그림 및 문구 표기면적 확대				
영향집단		비용	편익	순비용
피규제 기업 · 소상공인	직접			
	간접			
피규제 일반국민				
피규제자 이외 기업 · 소상공인				
피규제자 이외 일반 국민				
정부				
총 합계				
기업순비용			연간균등순비용	

나. 각 대안의 활동별 비용·편익 분석 결과

<규제대안1 : 담뭇갑 경고그림 및 문구 표기면적 확대>

①피규제 기업소상공인 :

☐ 직접비용

(정량)세분류	담배 제조업자 및 수입판매업자
활동제목	새로운 담뭇갑 경고그림 및 문구 인쇄
비용항목	운영
비용	0
일시적/반복적	일시적
산식	
근거설명	기존 : 24개월마다 정기적으로 경고그림 및 문구 교체하고(정기 고시), 필요시 수시로 경고그림 및 문구 수정(수시 고시) 추가 : 제3기 경고그림 교체주기(정기고시)에 맞추어 면적기준 확대 적용시 규제 순응을 위한 추가비용 없음

②피규제 이외 일반국민 :

☐ 편익

(정성)세분류	일반 국민
활동제목	담배소비 감소 효과
편익항목	담배소비 감소로 인한 건강 증진 효과
일시적/반복적	반복적/
분석	담뭇갑 경고그림 표기면적 확대시 비흡연자의 흡연예방 효과, 흡연자의 금연 유도 효과를 통해 담배소비 감소와 국민건강증진에 기여
근거설명	우루과이 경고그림 확대 사례에서 전후 효과성 비교 : 흡연자의 금연 의사가 20~24% 상승(25% → 30~31%)