역사적 고찰을 통해 본 사회 가치 및 환경 변화와 청소년 담배사용: 일제강점기 미성년자금연법의 제정 및 시행 과정을 중심으로

임민경¹ · 이승훈^{2*}¹인하대학교 의과대학 사회의학교실,
²을지대학교 의과대학 인문사회과학
교실

Impact of Social Norms and Environmental Changes on Adolescent Tobacco Use: A Historical Review

Min Kyung Lim¹, Seung Hoon Lee^{2*}¹Department of Social and Preventive Medicine, Inha University College of Medicine, Incheon, ²Department of Humanities and Social Science, Eulji University School of Medicine, Daejeon, Korea

Recently, the implementation of tobacco control policies, including the prohibition of adolescent tobacco use, has been challenged by the introduction of novel tobacco products. This has re-normalized tobacco use, despite control measures, such as the expansion of smoke-free areas, increased tobacco taxes, reinforcement of health warnings, and other deterrents being increasingly enforced in Korea. This study reviews the recent history of tobacco use and control in Korea to understand how changes in social norms and the environment affect the awareness of tobacco control policies and tobacco affordability, especially for adolescents. In the mid-Joseon dynasty, tobacco use was prevalent among adolescents and adults due to the lack of knowledge and awareness of the dangers of tobacco use, the economic benefits of tobacco agriculture, the lack of a comprehensive control plan, and other activities driven by government. However, with the increase in scientific evidence on its harmful health effects and recognition of the need to prohibit adolescent tobacco use in society, the problem of tobacco use was acknowledged, and a regulatory law was enacted. In particular, the redefining of social norms, including discouraging the custom of early marriage and changing the definition of underage, reduced tobacco affordability and outlawed adolescent tobacco use. Based on past experiences, adolescent tobacco use should be prohibited with systematic control policies and multisectoral approaches in society. We could begin the tobacco endgame in Korea by the process of tobacco de-normalization.

Key Words: Adolescent; Tobacco use; Social norm; Social environment; De-normalization; Control; Policy; Korea

접수일 : 2021년 5월 18일
수정일 : 2021년 6월 3일
승인일 : 2021년 6월 4일*교신저자 : 이승훈
을지대학교 의과대학 인문사회과학교실
E-mail: nslsh@eulji.ac.krORCID:
<https://orcid.org/0000-0001-7648-3617>

Copyright © 2021 by The Korean Society for Research on Nicotine and Tobacco.

This is an Open-Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution Non-Commercial License (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>) which permits unrestricted non-commercial use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

서 론

세계보건기구(World Health Organization, WHO)의 담배 규제기본협약(Framework Convention on Tobacco Control, FCTC)의 기본 원칙과 이행을 위한 활동들의 바탕에는 담배제품 및 담배사용 행태의 비정상화라는 매우 원론적이며 핵심이 되는 공중보건학적 개념이 깔려있다.(1) 흡연으로 인한 건강위해 경고나 간접흡연 노출 최소화를 위한 환경조성의 필요성을 알리는 금연캠페인들은 물론이고, 공공건물과 대중이 이용하는 시설들을 중심으로 실내는 물론 실외까지 금연구역화 하는 정책, 담배 제품의 광고·후원·판촉 금지, 담배회사 활동 모니터링, 청소년들 대상의 흡연 예방 교육에 이르기까지 거의 모든 담배규제 정책과 프로그램 활동의 궁극적 방향은 우리사회에서 담배와 담배사용 그 자체를 있어서는 안 되고 해서는 안 되는 것, 비정상적으로 만들어나가는 것이라고 볼 수 있다.

실제 Glantz 등의 연구에 의하면 담배제품에 대한 수용도를 10% 감소시킬 때마다 3.7%의 담배사용 감소 효과를 가져올 수 있으며, 담배제품과 사용의 비정상화를 위한 정책과 활동들이 흡연을 감소에 매우 효과적이라는 다른 많은 연구 결과들이 제시되고 있다.(2-5) 미국에서 1964년 미국 연방의무감 보고서(Surgeon General Report)에서 흡연이 건강을 해칠 수 있음을 공표하고, 1995년 담배회사 내부분건을 통해 담배 중독성과 위해성에 대한 담배회사들의 거짓말들이 법정에서 밝혀지면서 담배와 담배사용 행태를 바라보는 사회구성원의 시각과 가치에 큰 변화가 생겼고, 전 세계적으로 담배를 기호품에서 중독제품이자 건강위해 제품으로서의 바라보는 인식의 전환과 담배규제의 필요성이 대두되는 계기가 되었다.(6,7)

이와 같은 담배제품과 그 사용을 비정상적인 것으로 인식시키는 정책과 관련 활동은 사회 가치와 규범을 교육받고 체득해 나가는 과정에 있으면서 잠재 소비자층으로써 담배회사 마케팅의 주요 목표가 되는 청소년들에게 있어 더욱 중요하다고 할 수 있다.

2012년부터 담배규제정책을 강화하기 시작하고, 2015년 담배값 두 배 인상 이후 약 4%에 달하는 성인 남성 흡연을 감소와 간접흡연 노출을 감소라는 성과를 거두는 등 담배와 담배사용의 비정상화가 우리나라에서도 어느 정도 자리 잡기는 하였다. 그러나 여전히 성인 남성 흡연율이 높고 청소년 흡연을 대비 20대 성인의 흡연율이 급등하는 현황을 고려하면(흡연자 정의에 차이가 있기는 하지만 14.2% 수준인 고등학교 남학생 흡연율이 19-29세 성인에서는 37.8%로 2.5배 수준), 아직도 우리는 담배

와 담배사용에 관대하고 흡연을 감소를 기대하기 어려워 보인다.(8,9) 최근 신종담배의 유입과 사용 증가로 인해 담배규제정책의 추진과 흡연을 감소라는 국가적 건강증진목표에 제동이 걸렸으며, 건강위해에 기반한 흡연의 비정상화가 정상화로 회귀하는 거 아닌가 하는 우려마저 든다. 이와 같은 상황을 타개하기 위해서는 성인 흡연자의 금연을 독려하는 한편, 청소년 흡연 유인에 대한 대책 마련과 보다 적극적인 흡연 예방 및 금연 정책 추진을 통하여 그간 쌓아온 담배사용에 대한 비정상화 분위기를 이어나가는 노력이 필요하다.

따라서, 우리나라에 담배가 유입되고 사용이 확산되기 시작 하였던 조선 중기부터 근세까지의 역사적 고찰을 통해 사회 가치 및 환경 변화에 따른 청소년 담배사용 및 관련 규제에 대한 인식과 수용도에 미치는 영향을 살펴봄으로써, 청소년들의 담배사용 진입 차단을 중심으로 한 담배규제정책의 미래 계획과 한국형 담배종결전의 전략 수립을 위한 참고점을 도출해 보고자 한다.

본 론

1. 담배 유입과 전파에 따른 대중 인식

담배는 임진왜란 때 일본으로부터 고추나 호박과 같은 농작물과 함께 들어온 것으로 알려져 있으며, 인조실록과 같은 역사서에 재배와 판매에 대한 기록이 남아 있는 것으로 볼 때 국내에 소개된 지 몇 십 년이 지나지 않아 급속도로 퍼져 나간 것을 알 수 있다.(10,11) 조선시대의 풍속도에 잘 나타난 바와 같이 당시의 담배는 서구의 말아 피우는 담배와는 달리 장죽이나 곱방대와 같은 파이프에 넣어 피우는 담배였으며, 담배사용에 대한 별도의 제한이나 금기가 없어 훈장이나 집안 어른들이 어린아이의 담배사용을 권하기도 하고, 궁녀를 포함하여 사회적으로 많은 제약 속에 살았던 여성들까지도 담배를 흔히 사용하였던 것으로 보인다. 남녀노소 누구나 장소에 관계없이 담배를 사용하다 보니 물량이 부족하게 되고, 담배 생산을 생업으로 삼는 사람들이 경작지를 늘려감에 따라 보리, 콩 등의 다른 작물들의 경작지가 줄어 식량 생산에 차질이 생길 정도였으나, 효과적인 규제 방안은 제시되지 않았다. 성호사설 등에 냄새, 정신건강, 체중감소와 노화, 치아 손실 등의 건강상의 문제 뿐 아니라 담배 구매로 인한 재물의 손실까지 언급하는 등 그 위해를 제시하기는 하였으나, 담배에 대한 인식을 바꾸거나 사용을 감소시키는데 기여하지는 못한 것으로 보인다.

이와같이 담배의 유래와 사용에 따른 니코틴 중독 인구의 증

가, 중독 및 위해성에 대한 대중의 정보 및 인식 부족, 경제적 이윤 가져오는 주요 작물로서 자리매김하는 등의 이유로 담배는 남녀노소와 신분의 상하를 막론하고 즐겨 사용하는 제품이 되었다.

2. 조선 말기부터 일제 강점기까지 미성년자 담배사용 실태와 문제점

담배에 대한 긍정적 사회 분위기는 열하일기와 인조실록에 첫 먹이를 면하면 담배를 피운다는 기록에서 보여주듯이 어린아이들조차 아무런 제한 없이 담배를 물고 다니는 풍속도를 만들어 내게 되었다. 실제 조선말부터 일제 강점기까지 청소년 흡연에 대한 내용을 여러 문헌을 통해 간접적으로 알 수 있는데, 1668년 발표한 하멜 표류기에 의하면 당시 조선에는 흡연이 매우 유행하여 남녀를 불문하고 담배를 피우지 않는 사람이 드물었고 어린이들도 4-5세 때부터 담배를 배우기 시작한다고 기록하고 있다.(12)

그렇다면 당시 우리나라에서 미성년자 흡연이 유행한 구체적인 이유는 무엇일까? 신규환 등은 그 이유를 첫째, 흡연이 소화를 돕고, 구충 작용 등 건강에 좋다고 여겼고, 둘째 조혼 풍습으로 어린 나이에 결혼하게 되고 결혼을 하면 성인으로 인정받아 흡연이 훨씬 더 자유로웠던 때문이라고 했다.(13)

한편, 1914년의 통계를 보면 담배 제조·판매가 진행되기 시작하면서는 담배공장에서 일하는 근로자들 중 상당 부분이 어린 학생이었고(약 7,100명의 아이들이 담배공장에서 포장과 같은 일을 하였음) 기록되어 있음, 어른 일당이 50전에서 1원이었는데 비해 그 절반을 받을 수 있어 비교적 좋은 일자리로 여겨졌음을 알 수 있다(그림 1). 이는 최근의 담배 경작 및 제조의 현장이 되는 저개발국가에서 열악한 사회경제적 환경이 어린이들

Figure 1. Children and students working at a factory for tobacco manufacturing. Source: Korean Tobacco Survey (韓國煙草調査書).

을 조기에 담배에 노출되게 하고 어린 나이에 담배사용자로 진입하게 되는 현상과 같은 맥락으로, 흡연의 정상화를 넘어서 긍정화에 따른 청소년 흡연을 증가의 원인이 되었다고 할 수 있다.

사실 조선말기부터는 담배의 중독성 및 위해에 대한 정보와 함께 담배사용에 대한 경각심을 일깨우는 기고들이 여러 신문지상에 나타나기 시작했으며, 특히 두뇌발달과 학습능력 측면에서 어린아이들의 담배사용의 문제점을 제기하고(14) 학교단위에서의 담배사용 규제 노력과 담배사용 전문가의 금연을 위한 권고들을 제시하였다.

[담배의 중독성 및 위해에 대한 경고를 담은 정보]

‘담배와 술’, 독립신문 1899년 4월 19일

“대한에서도 술과 담배를 먹는 사람이 많아서 그 해를 몹시 받으니 대한 정부에서도 인민의 위생을 위하여 차차 술과 담배를 아니 먹게 할 방책을 힘쓰기를 바라며, 또 어린이들이 담배를 먹으면 장성한 사람보다 해가 더 되고 충명이 대단히 손상되어 글 읽는 데에 더욱 해가 되는지라. 대한 아이들은 담배 안 먹는 아이가 별로 없으니 이렇게 아이들이 담배 먹는 것은 인이 박이기에 전에 경무청에서 금하는 것이 좋겠도다.”

1900년 초반에는 보성전문학교와 중학교 교직원들이 금연 문제에 대한 강연회에 참석하였다든지, 경성 어의동 보통학교 교장 이하 교직원들이 교직원 단연과 함께 학생들에 대한 금연 지도를 하기로 한 기사 등을 통해 학교단위의 흡연문제 인식과 학생들의 금연 필요성이 대두되기 시작했음을 알 수 있다.(15,16)

Figure 2. Jeonghwan Bang. Cigarette pack. Source: Joongee Ilbo. March 18, 1930.

그밖에도 중앙기독교청년회와 같은 단체의 전문가가 금연 강연회를 열고, 광주 공립보통학교에서 체조시간에 학생들 대상으로 금연교육 및 흡연 단속을 했다는 기록도 있다.(17-19)

1930년대 들어서자 미성년자의 흡연 폐해를 알리는 기사들이 나오기 시작하여, 1930년 8월 3일자 중외일보에는 “점점 늘어가는 담배 먹는 어린이”라는 기사가 실리기도 하였다.(20) 학교 운동장에 버려진 담뱃갑 발견으로 흡연 학생 적발을 위해 소학교 학생들의 소지품 검사와 운동장 별세우기 등의 에피소드가 벌어지는 내용을 담은 ‘담배갑’이라는 소파 방정환 선생님의 동화가 나온 것도 이 무렵이다(그림 2).(21) 이와같이 주요 일간지에 지식인들의 아동 및 청소년 흡연에 대한 우려와 금연 권고를 담은 기고나 학교 및 지역사회에서 아동 및 학생 담배사용 금지와 금연을 위한 교육 및 지도 사례 등이 빈번히 실린 것을 보면, 당시 청소년들의 흡연이 얼마나 심각한 상황이었다는 것을 미루어 짐작할 수 있다.

1935년 매일신보에서는 미국의 조세프 하카피 박사의 연구 결과를 인용하여 ‘무서운 담배의 해독 나이 적은 사람일수록 심합니다.’라는 기사를 넘으로써 국내에서 처음으로 어린이들이 담배를 사용했을 때 나타나는 건강위해를 다음과 같이 구체적으로 기술하고 흡연 예방과 금연을 위한 영향력 있는 정보로 활용하기 시작하였다.(22)

[국내 언론에 인용된 과학적 연구 결과를 바탕으로 한 흡연의 건강위해 정보]

‘무서운 담배의 해독 나이 적은 사람일수록 심합니다.’ 매일신보 1935년 6월 24일

- 첫째, 담배를 피우면 니코틴이 즉시 어린이의 혈관으로 흡수되어 심장, 신경계통에 작용 되어, 말초혈관, 말초신경은 제일 먼저 침범당하고 그 결과 안색이 창백해지고, 수족이 차가워지며, 마비되고 오래되면 혈관이 막힌다.

- 둘째, 뇌신경을 침입한 니코틴은 기억력을 감퇴, 두통, 돌발적 흥분, 불면증이 생기고 학업성적이 나빠진다.

- 셋째, 침과 함께 삼킨 니코틴은 위 속에 들어가서 소화계통의 신경을 침범하여 만성위장병, 영양불량, 발육부진에 빠진다.

이후 조선일보, 매일신보, 동아일보 등의 주요 신문에서 국외 연구 결과를 바탕으로 ‘미성년자들은 담배먹지 말라’는 보도를 지속하였는데, 이전과 달라진 점은 ‘니코틴이 뇌세포에 미치는 영향으로 인해 흡연 학생의 성적이 상대적으로 떨어지며 비흡연

학생의 평균 성적이 더 좋고 우등생이 5배 정도 많다’ 등과 같이 흡연 학생과 비흡연 학생의 구체적인 비교연구 결과 제시로 아동 및 청소년 흡연의 위해성에 대한 인식의 저변 확대가 가능하였다는 점이다.(23-25)

조선말부터 일제 강점기까지의 아동 및 청소년 실태를 신문기사나 기고 내용을 중심으로 살펴본 결과, 1) 담배가 유래된 이후 어린이들의 흡연이 권장되거나 자연스럽게 받아들여질 만큼 담배와 담배사용에 대한 사회적 수용도가 높았고, 2) 담배 경작 및 제조의 과정에 아동 및 청소년들의 노동력이 투입되며 담배 사용에 더 이르게 더 많이 노출될 수밖에 없는 사회경제적 환경에 놓여 있었으며, 3) 담배사용의 위해성에 대한 정보 부재와 정보 확산 노력이 부족한 상황에서, 4) 정부 및 전문가들과 같은 책임성 있는 주체의 조직화된 흡연예방 및 금연교육은 이루어지지 못하였다고 요약할 수 있다.

3. 청소년 흡연예방과 금연을 위한 규제법과 시민단체 활동의 태동

우리나라에서 미성년자를 대상으로 한 흡연예방 및 금연을 위한 법을 만들고자하는 움직임과 시도는 대한제국시절 일본에서 1900년 4월 1일부터 ‘미성년자각연금지법’이 시행되었다는 소식이 전해지면서 시작되었다고 할 수 있다.(26)

일본에서는 1850년대에 기독교 절제회가 소개되면서 금주금연 동맹 등이 형성되어 각종 캠페인과 함께 ‘미성년자각연금지법’ 제정 및 개정 활동을 진행하였으며, 1899년 네모토 타다시(根本 正) 등의 제안을 통해 최종적으로 20세 미만 미성년자가 흡연하는 것을 금지하고, 흡연한 미성년자의 친권자에게 과태료를 부과하며 미성년자에게 담배를 팔거나 제공한 사람에게도 50만 엔 이하의 벌금을 부과하는 처벌 규정을 해당 법에 포함하였다.(27,28) 일본의 ‘미성년자각연금지법’은 미성년자를 20세 미만으로 정의하고 미성년자는 결혼할 수 없다는 사회 규범을 통해 조혼풍습으로 결혼만하면 성인이 되고 성인은 담배를 피워도 된다는 식의 사회 가치를 뒤바꾸는 계기가 되었으며, 따라서 아동과 청소년의 흡연예방이나 금연을 위한 사회적 분위기 조성에 큰 역할을 했다고 볼 수 있다.

1922년 일본에서 미성년자에 대한 금주법이 시행된 시점에 우리나라 기독교절제회 및 민족지도자들이 중심이 되어 우리나라의 미성년자 흡연과 음주에 대한 금지 법안을 만들어 달라는 의견을 총독부에 전달하였다. 이에 대해 조선총독부 요꼬다 법무국장은 첫째, 일본과 조선의 흡연과 음주에 대한 문화적 차이와 금연 금주에 대한 자각의 수준이 다르다는 것과 둘째, 조선 미

성년자의 흡연이 오래된 인습이라 법적제재를 위해서는 민심을 살펴야 하며, 마지막으로 조선에서는 15-16세가 되면 성년이라고 생각하는데 20세가 되어야 성인으로 인정하여 흡연이 가능하다면 사회적 저항이 있을 수 있다는 세 가지 이유로 일본과 같이 금연이나 금주법을 진행할 수 없다고 밝혔다.(29) 당시 우리 사회에 미성년자 흡연이 만연하고 금연에 대한 자각과 인식이 부족하여, 타당성이 있고 필요하더라도 미성년자 흡연을 법적으로 규제할 수 있는 상황이 아니라고 판단한 것이다.

그러나 이와 같은 우려 및 판단과는 달리 우리나라에서 종교 및 시민단체를 중심으로 금연과 금주를 위한 전국적이고 조직적인 사회운동이 추진되기 시작하였으며, 특히 조선기독교절제회를 중심으로 '미성년자음주·흡연금지법' 추진 운동이 전개되었다.(30) 1930년대 들어서면서 국내에서 미성년자들의 흡연을 금지해야 한다는 여론이 높아지기 시작했고, 민족 지도자들은 조선총독부에 일본에서 시행되고 있는 미성년자 흡연 음주 금지법을 조선에도 제정하여 시행해 줄 것을 강력하게 요청하기 시작하였다.

그 대표적인 사례로 1930년 5월에 조선기독교미감리연회, 조선예수교장로총회, 조선기독교남감리연회, 조선주일학교연합회, 경성절제회 등 기독교 각 단체가 연합하여 '미성년자꺀연 음주금지법 실시운동기성동맹'을 결성한 것이다. 이 기성동맹에서는 조선총독부, 일본 국회 및 중앙정부에 법 제정을 진정하고, 미국 금주동맹 그리고 세계금주동맹의 국제 협력을 통해서 미성년자금주금연법 제정을 지원할 방안을 계획하였다. 구체적인 추진 방안으로 전국의 4천여 교회 및 부속학교, 병원, 기타 기관을 총 동원하여 20만인 이상의 법안 청원자를 모집하고, 대중 홍보를 위한 선전 배라 25만장과 포스터 1만장 등을 제작하기로 하였으나, 조선총독부와와의 면담이 성사되지 못하면서 법안 청원과 대중 홍보가 추진되지 못한 채 조직이 해산되었다.(31,32)

이후로도 조선기독교절제회 등 종교단체 연합회를 중심으로 한 금연금주운동은 지속되었는데, 금주, 금연, 공장폐지, 저축 장려, 미신 타파 등과 같은 절제생활 및 사회 정화 운동의 일환으로 추진되었으며, 연구, 출판, 선전, 순회강연, 강습회, 기금장려, 기금적립, 지회설치, 국제 협력 등을 진행하였다. 특히 일본 금주·금연 동맹과의 교류가 있었는데 1934년 4월에 일본 요코하마에서 개최된 일본 국민금주동맹 전국대회에 참가하여 조선에 금연·금주법이 제정될 수 있도록 협조를 부탁하였다. 이런 노력으로 일본의 금연·금주 동맹들이 조선의 금연·금주관련 사회운동을 긍정적으로 평가하고 조선에서 미성년자금주금연법의 제

정을 일본 내에서 강력하게 건의하는 등의 도움을 줌으로써, 미성년자 금연·금주법 제정을 부정적으로 보았던 조선총독부의 입장 변화에 영향을 미쳤다고 한다.(33,34) 또한 1935년 12월 서울에서 조선기독교절제회가 중심이 되어 범 사회단체 인사들로 구성된 미성년자금주 금연법실시 축성회가 조직되었다. 축성회는 순회강연, 포스터 제작, 여론 형성을 하고, 총독부와의 교섭하는 등 본격적인 대중운동을 전개하기 시작하였다.(35,36)

이러한 국내의 활동에 힘입어 1935년 12월 조선총독부가 미성년자금주금연법 제정을 위한 검토 및 참고 자료 조사를 시작으로 1936년에 본격적인 법안 심의를 시작하였다. 그런데 법안 검토와 심의 과정 중에도 술에 대한 세금인 주세가 1,500만원을 돌파한 축하회가 열리고, 전매국에서는 연초 광고와 판촉에 몰두하는 등 미성년자 대상 흡연 및 주류 판매 금지법 제정 움직임에 상반되는 여론몰이도 이루어졌다.(37) 더욱이 법안 심의 과정 중 조선총독부 내무국 사회교육과에서 우리 사회의 의식 수준을 고려할 때 법안의 효과와 실행 가능성이 낮다는 이유로 심의를 중지시키기도 하였다.(38) 이러한 조치에 축성회는 꺀기대회를 열고 총독부로 항의 방문을 하였는데, 총독과 회견하면서 의식 수준이 낮은 민중일수록 법적 보호가 필요하며, 미풍양속 보호와 풍교문란 방지는 물론이고 국민 보건상 해당 법이 꼭 필요하다 주장하였다.(39)

위와 같은 복잡한 과정을 거쳐서 총독부가 법안검토를 시작한 지 약 30개월 만인 1938년 4월에 미성년자금주금연법이 공포되었다.(40,41) 법안의 주요 내용으로는 20세 미만 미성년자가 음주나 흡연하는 경우 경찰이 엄중하게 훈계하고 친권자에게는 1원의 벌금을 부과하며, 미성년자에게 술이나 담배를 제공하는 사람에게도 각각 20원 이하와 10원의 벌금을 부과하는 등의 내용이 포함되었다. 1938년 4월 매일신보는 부민관에서 총독부 관리와 윤치호 등이 참석한 가운데 미성년자금주금연법 실시 축하 행사를 갖고, 일황 폐하 만세로 행사를 마쳤다고 전한다.(42)

그러면 왜 조선총독부는 미성년자금주금연법을 뒤늦게나마 공포하였을까? 그 내면에는 새로이 부임한 조선총독부 미나미 총독의 의도가 숨겨져 있었다. 조선총독부는 한글 수업을 정규 과정에 없애 교육령 개정과 함께, 미성년자 금연·금주법을 시행함으로써 조선 청소년을 황국시민으로 육성하여 내선일체를 완성하고자 하였으며,(43) 조선 청소년 교화를 통하여 체위를 향상함은 물론 우수한 인적자원을 확보함으로써 국민정신총동원의 구체화 및 전쟁을 위한 인력을 확보하고자 하는 계획이 있었던 것이다.(44)

그리고 조선총독부는 미성년자 금연·금주법 제정 이후에 기독교단체와 민족진영을 배제한 가운데 미성년자 금주금연운동을 관제화하기 시작하였다. 우리나라 금연금주 운동의 중추적 역할을 하던 조선기독교부인절제회연합회는 1939년에는 일본 기독교부인교풍회 동경부인교풍회에 통합되고 말았다.(45) 그 대신 총독부는 1939년 11월 친일 유력자들로 구성된 소년금주금연법 준법운동위원회를 출범시키고, 전시 인적자원 확보하기 위한 전국적인 교화행사 및 순회강연 등을 실시하였다.(46) 전쟁이 장기화되면서 일본은 조선을 병참기지화 하였으며, 소년의 탈선을 방지하고 선량한 국민으로 만들어 전쟁 노동력으로 활용하고자 소년령을 제정하였다.(47) 총독부는 소년령을 제정한 목적이 장기총력전에 대비한 전시 인적자원을 양성하는데 있음을 밝히기도 하였다.(48) 이와 같이 일본은 미성년자 금주·금연법 제정을 통해서 조선 민족의 자발적인 금연운동을 방해하고 이를 전쟁의 수단으로 악용하였던 것이다.

이상의 미성년자 금연·금주법 제정의 과정을 통해 살펴본 당시 금연정책이나 관련 활동들은 1) 사회 근간이 되는 가치나 환경 변화를 통한 미성년자에 대한 기준 변화 및 미성년자 담배사용에 대한 사회적 수용도 감소 노력을 선행하고, 2) 일제 강점기라는 시대적 상황에서 중앙정부의 주도적·정책적 접근이 허락되지 않거나 부정적이었던 상황에서 각급 단체와 학교를 중심으로 한 사회운동으로 흡연의 폐해와 미성년자 금연의 필요성에 대한 인식을 확대해 나가며, 3) 목표 법안 및 정책의 수행을 위하여 선행적 사례를 가진 국제사회의 지원과 공조를 얻어내는가 하면, 4) 미성년자 담배사용 감소를 위한 법률을 제정하여 시행함으로써 미성년자 금연에 대한 사회적 실행력을 강화하는 한편, 5) 관련 법 제정과 사회 활동의 장애요인에 대한 파악과 시의 적절한 대응 등으로 요약 될 수 있다.

미성년자 금주·금연법의 본래의 취지가 우리나라 청소년을 통제하고 교화하여 황국신민으로 만들어 장차 전쟁을 수행할 병사와 지원 인력으로 활용하고자 하였던 조선총독부의 식민 정책에 의해 훼손되고, 민족진영에서 추진되었던 본연의 청소년 금연과 금주에 대한 활동들이 약화되었던 안타까운 결과가 연출되기는 하였으나, 전문가, 각종 종교 및 사회단체, 언론의 역할을 바탕으로 대중의 인식을 전환하고 청소년의 담배사용을 '비정상적인 것'이자 '개선해야 할 것'으로 사회적 개념과 가치를 변화시킨 의미 있는 활동들이었다고 할 수 있다.

결 과

지난 20-30년 동안의 흡연의 위해와 금연의 필요성에 대한 정보제공, 대중 교육, 홍보 캠페인의 수행은 점진적 흡연을 감소와 함께 우리사회의 담배에 대한 수용도를 낮추어 온 것이 사실이다. 그러나, 우리나라에서 어린아이들과 청소년의 흡연이 비정상적인 것이라는 사회적 규범이 형성되고 미성년자 금주·금연법이 시행된 지 80년이 지난 지금에도 여전히 청소년들의 담배사용 근절은 이루어지지 않고 있다.

청소년 흡연예방의 당위성과 이행강화의 원칙에 대한 우리사회의 동의는 이루어졌으나, 청소년의 흡연예방과 금연을 위한 정책 이행이나 사회적 활동 등은 매우 부족하기 때문이 아닐까 생각된다. 만 19세 미만의 경우 법적으로 담배를 사거나 사용하거나 해서는 안 되지만 청소년의 담배 구매가 여전히 용이하고, 청소년 흡연율이 높은 것을 고려할 때 관련법의 이행이 잘 이루어지지 않고 있으며, 이에 대한 적극적이며 획기적인 중재 노력 또한 부족하다는 것을 알 수 있다.(8) 학교단위에서 흡연예방 및 금연 교육을 주기적 반복적으로 실시하고, 학교흡연예방사업을 기획하여 수행하기도 하며, 학교 밖 청소년들을 포함한 청소년들의 금연을 위한 별도의 프로그램과 지원을 제공하지만, 청소년 보호구역 내 담배판매점 설치 금지, 청소년 대상 담배 판매에 대한 단속과 처벌, 청소년들에게 불법 흡연에 대한 경각심 고취 및 담배에 대한 대체 유인 제공 등 법 이행과 실효성 극대화를 위한 보다 적극적인 전략 마련과 실천은 미흡하다. 담배사용이 사회 전체에 만연하여 어린아이들까지도 담배를 입에 물고 다녔던 사회 환경 속에서도, 조혼의 풍습을 없애고 미성년에 대한 개념 재정립 등을 통해 청소년들의 담배 수용도를 낮추고 흡연을 금지시킨 조선말부터 일제강점기까지의 역사적 사례를 돌이켜 볼 때 생각의 전환과 새로운 시도가 필요한 시점이다. 청소년의 흡연이 이미 법으로 금지되어있는 현 상황에서 청소년 흡연율 '0%'를 목표로 하는 건강증진종합계획은 왜 안 되는 것일까? 싱가포르의 담배종결전의 목표처럼 '담배 없는 세대(smoke free generation)'를 만드는 것은 무엇이 어려운 것일까? 청소년 대상 담배판매 금지가 더이상 자기 판단과 의사결정이 성숙하지 않은 미성년자들을 대상으로 한 사회적 정책적 배려가 아니라, 새로운 담배사용 인구의 유입을 막아 우리사회의 담배사용 그 자체를 근절시키는 시발점으로 받아들여지고 추진되어야 할 때다. 우리나라의 담배 종결전 목표를 '청소년 대상 담배판매와 사용 금지의 완전 이행'으로 정하지 못할 이유가 없으며, 이행

을 위한 과정과 보조적 전략으로 담배 노출 환경 최소화나 비흡연 청소년 대상의 사회적 인센티브 제공 방안이 더해질 수 있도록 해야 할 것이다.

이를 위해서는 정부, 전문가 및 전문기관, 유관 학협회 및 시민단체가 협업하여 정부는 효과성이 담보되는 획기적인 정책과 사업을 제시하고, 전문가 및 전문기관은 이를 지원할 수 있는 근거를 마련하며, 유관 학·협회와 시민단체는 이와 같은 정책과 사업이 우리사회에 쉽게 받아들여지고 정착할 수 있도록 끌어주고 밀어주는 노력이 필요하다. WHO FCTC와 명백한 원칙과 실천 지침이 없었고, 청소년 금연을 포함한 금연의 필요성에 대한 국민적 인식이 낮았으며, 담배규제정책과 사업을 이끌 힘 있는 정부가 부재했던 그 시절에도 사회운동의 일환으로 추진하고 성과를 거두었던 일이다. 더욱이 일본이 황국신민화를 위해서 그리고 전쟁을 위한 노동력 확보를 위해 고려하고 적극 추진하였던 미성년자 대상 금주·금연법의 과거는 아프지만 강력한 정책적 의지가 성과를 만들어 낼 수 있다는 교훈을 얻을 수 있다. 이제 우리 정부가 미래를 책임지고 키워나갈 건강한 세대를 만들기 위해 정책적 의지를 가지고 더 적극적으로 청소년 흡연예방과 금연을 추진해야 하지 않을까?

그 시절에 비해 보다 체계화 및 조직화된 오늘날의 담배규제정책이 우리사회 각계각층의 단합된 노력과 함께 할 때 어떤 성과를 낼 수 있는지 우리 모두 기대하고 참여하며 그 결과를 지켜볼 때다.

요 약

우리나라는 세계보건기구 담배규제기본협약 비준 이후 금연구역의 확대, 담뱃값 인상, 건강위해 경고 등 담배규제정책 강화 노력을 이어오고 있으나, 최근 신종담배의 유입과 사용 증가로 인해 담배규제정책 추진의 어려움을 겪고 있다. 이와같은 상황을 타개하기 위해서는 담배사용의 비정상화를 가속화하고 청소년 담배사용을 차단할 수 있는 사회 가치 정립과 환경 조성을 꾸준히 추진해 나가야 할 필요가 있다. 이에 본고에서는 우리나라에 담배 유입 및 사용 확산이 이루어진 조선 중기부터 근세까지의 역사적 고찰을 통해 사회 가치 및 환경 변화가 청소년 담배사용 및 관련 규제에 대한 인식과 수용도에 미치는 영향을 살펴보고, 청소년들의 담배사용 진입 차단을 중심으로 한 담배규제정책의 미래 계획과 한국형 담배종결전의 전략 수립에 참고하고자 하였다. 조선 중기 담배가 유래된 이후 담배사용에 따른 위해 정보 및 인식 부족, 경제적 이윤 창출 작물로서의 담배 경작 활성화, 중앙

정부의 정책 및 법·제도를 통한 체계적 규제의 부재 등은 성인은 물론 청소년에서의 담배사용 만연의 원인이 되었다. 그러나 담배사용에 따른 건강위해에 대한 근거자료의 제시와 학교와 종교단체 등 사회저변으로부터 시작된 청소년 대상의 금주·금연 계몽 활동은 우리 사회에 담배사용의 문제점을 부각시키고, 미성년자 금주·금주법 제정의 근간이 되었다. 특히 조혼의 풍습과 미성년에 대한 연령 기준 변화 등 사회적 관습과 가치 재정립은 담배사용에 대한 사회적 수용도와 감소와 함께 청소년 담배사용을 불법화하고 규제하는데 크게 기여하였다. 우리나라에서 미성년자 금주·금연법이 시행되고 청소년 담배사용이 비규범화된지 80년이 지났지만 여전히 청소년들의 담배사용 근절은 이루어지지 않고 있다. 보다 체계화 및 조직화된 오늘날의 담배규제정책과 사회 각계 각층의 단합된 노력을 통해 실행력 있는 전략을 수립함으로써 청소년들이 새로운 담배사용 인구로 유입되는 것을 막고, 담배사용 그 자체를 근절시키는 한국형 담배종결전의 시발점으로 삼아야 할 때다.

중심단어: 청소년; 담배사용; 사회 가치; 사회 환경; 비정상화; 규제; 정책; 한국

References

1. Lavack AM. De-normalization of tobacco in Canada. Soc Mar Q. 1999; 5(3): 82-5.
2. Alamar B, Glantz SA. Effect of increased social unacceptability of cigarette smoking on reduction in cigarette consumption. Am J Public Health. 2006; 96(8): 1359-63.
3. Baha M, Le Faou AL. Smokers' reasons for quitting in an anti-smoking social context. Public Health. 2010; 124(4): 225-31.
4. Gilpin EA, Lee L, Pierce JP. Changes in population attitudes about where smoking should not be allowed: California versus the rest of the USA. Tob Control. 2004; 13(1): 38-44.
5. Hammond D, Fong GT, Zanna MP, Thrasher JF, Borland R. Tobacco denormalization and industry beliefs among smokers from four countries. Am J Prev Med. 2006; 31(3): 225-32.
6. US Department of Health, Education and Welfare(1964). Smoking and Health: Report of the Advisory Committee to the Surgeon General of the Public Health Service. Washington DC: US Department of Health, Education and Welfare.
7. Glantz SA, Barnes DE, Bero L, Hanauer P, Slade J. Looking through a keyhole at the tobacco industry: The Brown and Williamson documents. JAMA. 1995; 274: 219-24.
8. Ministry of Health and Welfare of Korea, Centers for Disease Control and Prevention, Ministry of Education. Korea Youth Health Statistics

- :The Korea Youth Risk Behavior Web-based Survey (KYRBS). 2019 [in Korean]. Sejong City, Korea: MHWK, 2020.
9. Ministry of Health and Welfare of Korea, Centers for Disease Control and Prevention. National Health Statistics : the Korea National Health and Nutrition Examination Survey (KNHANES). 2019 [in Korean]. Sejong City, Korea: MHWK, 2020.
10. Namuwiki. Tobacco [Internet]. [cited 2021 March 24]. Available from <https://namu.wiki/w/%EB%8B%B4%EB%B0%B0/%EC%97%AD%EC%82%AC>.
11. A quick look at Korean history: 400 years of tobacco history. Kyunghyang Shinmun, 2004.12.08. Korean. [cited 2021 March 24]. Available from http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?art_id=200412081723251.
12. Hamel H, translated by Lee Byeong-do, Nanseonnanpagi-joseonguggi, Seoul Iljogag. 1975: 92.
13. SIHN K, SEO H. The Introduction of tobacco and the diffusion of smoking culture in Korea. Korean J Med Hist. 2001; 10(1): 23-59.
14. Tobacco and alcohol. Doglib Sinmun April 19, 1899. Korean.
15. No smoking speech again yesterday. Daehan Maeil Sinbo. April 12, 1907. Korean.
16. Children's smoking (Editorial). Maeil Shinbo February 27, 1912. Korean.
17. Yu Yidong Ordinary school students are encouraged to ban smoking: starting with stop smoking of all staffs. Maeil Shinbo. January 20, 1915. Korean.
18. The lectures on alcohol-free and non-smoking for publics. Maeil Shinbo. April 18, 1921.
19. Students smoking ban. Maeil Shinbo. December 22, 1921. Korean.
20. Watch out for the growing number of children who smoke. Joongae Ilbo. August 3, 1930.
21. Jeonghwan Bang. Cigarette pack. Joongae Ilbo. March 18, 1930. Korean.
22. The harm from smoking : It is more serious as you are younger. Maeil Shinbo. June 24, 1935.
23. When a boy smokes, he suffers a serious health problem in his brain such as decreased memory and cold hands and feet. Chosun Ilbo. June 25, 1935. Korean.
24. Minors should not smoke cigarettes : From this fall, it will be banned by law. Maeil Shinbo. July 11, 1936. Korean.
25. Cigarette is harmful or harmless? : Definitely harmful based on the results from laboratory experiment! Dong-A Ilbo. July 24, 1937. Korean.
26. Prohibiting minors intended to be twenty-on from smoking as well as marriage in Japan. Jegug Sinmun. March 7, 1900. Korean.
27. The law on smoking ban for minors. Japanese. [cited 2021 March 14]. Available from <https://ja.wikipedia.org/wiki/未成年者喫煙禁止法>.
28. Nemoto Tadashi. Japanese. [cited 2021 March 14]. Available from <https://ja.wikipedia.org/wiki/根本正>.
29. 'The law on smoking ban for minors could not be implemented' talked by Yokota, Legal Director. Dong-A Ilbo. April 10, 1922. Korean.
30. Yoon ES. The Temperance Movement of the Korean Church in the 1920s-1930s : Focusing on movement for drinking and smoking ban. Journal of Studies on Korean National Movement. 2009; 59: 127-66.
31. Let's ban alcohol and tobacco use for minors of Korean future owners. Joongae Ilbo. May 8, 1930. Korean.
32. Anti-alcohol and anti-tobacco law and specific policies for minors enforced by Christian organizations. Chosun Ilbo. May 9, 1930. Korean.
33. A Study of Rev. S. S. Song' Anti-alcohol & Smoking Movement, Kosin University Graduate School. 2016.
34. Song S. 『Collection of historical materials on the study of Korean temperance education』. 143.
35. Petition of the law on prohibition minors from drinking and early marriage in Joseon same as in Japan, Pyongyang Temperance Council Vigorous Movement. Maeil Shinbo. December 1st, 1935. Korean.
36. Organization of urgency meeting for implementation of the law on smoking and drinking ban for minors. Chosun JoongAng Ilbo. December 14, 1935. Korean.
37. Enactment of prohibition sales to minors under the law on drinking and smoking ban for minors. Maeil Shinbo. April 8, 1936. Korean.
38. Reflecting social cultural environment in Joseon for the Implementation of the law on drinking and smoking ban for minors. Maeil Shinbo. January 17, 1937. Korean.
39. Uprising of civil organization and interviewing with the representative governor for reasons to be carried out against the opinions on the law on drinking and smoking ban for minors are premature in Joseon. Maeil Shinbo. Jan. 24, 1937. Korean.
40. Deliberation of Legislative Affairs Bureau on the law on drinking and smoking ban for minors is over and will be publicized in April. Maeil Shinbo. March 23, 1938. Korean.
41. The law on drinking and smoking ban for minors will be implemented from the 1st April. Maeil Shinbo. March 26, 1938. Korean.
42. Holding congratulatory ceremony on the implementation of the law for drinking and smoking ban for minors laws. Maeil Shinbo. March 23, 1938. Korean.
43. Completion of idea of 'Naeon-ilche' : Amendment of the law on drinking and smoking ban for minors and the decree for youth training institute. Maeil Shinbo. April 1, 1938. Korean.
44. Editorial : The law on drinking and smoking ban for minors will be implemented from the 1st April. Dong-A Ilbo. February 3, 1938. Korean.
45. Joseon 'Christian women's society for temperance' have been consolidated in 'Japanese christian women's society for correction'. Maeil Shinbo. June 20, 1939. Korean.
46. Campaign to comply with the law on drinking and smoking ban for minors : covering influential people from various sectors and penalty imposed on violators of the the law. Maeil Shinbo. November 7, 1939. Korean.
47. 'Decree for Joseon Youth' was announced today and would be implemented since 25th. Maeil Shinbo. March 24, 1942. Korean.
48. Youth protection system : correction and protection of criminal youth to avoid being imprinted with a crime of the past. Maeil Shinbo. April 18, 1942. Korean.