

〈중설〉

## 21세기 보건교육사업의 중요성과 보건소의 역할

이시백

서울대학교 보건대학원

### 〈목 차〉

1. 새로운 보건문제의 제기와 보건교육의 중요성
2. 새로운 보건문제에 대한 보건교육의 목표
3. 생활양식 변화의 중요성
4. 보건소의 보건교육 역할 개발
5. 생활양식 개선을 위한 보건소의 보건교육 전략
6. 맺음말

### 1. 새로운 보건문제의 제기와 보건교육의 중요성

그동안 현저하게 성장해온 경제사회 수준과 함께 일반국민들의 건강에 대한 관심은 대단히 높아졌다. 뿐만 아니라 국가는 보건부문에 있어 각종 보건제도를 개선하고 보건시설을 확충하며 의료전달체계를 정립하는 등 많은 투자를 하여왔다.

그러나 이러한 보건의료의 발전과 또 건강에 대한 주민들의 높은 관심에도 불구하고 현재 및 미래의 사회는 과거에 경험하지 못했던 새로운 건강문제가 대두되고, 과거와는 전혀 다른 양상

을 보이고 있어 우리의 관심을 불러일으키고 있다, 그리고 이 문제는 21세기의 보건문제로 계속 심화되어갈 것으로 예측된다.

우선 그 특성을 보면 첫째, 과거는 급성 내지 전염성 위주의 질병에 의한 보건문제가 관심의 초점이 되었으나, 향후에는 이들 질병들은 차츰 해결되어 가고(일부 바이러스성 질환의 문제는 남아 있음)그 대신 의료자원의 투자측면에서 요구도가 큰 만성 내지 비전염성 질병 문제가 더욱 심각하게 될 것이다. 둘째, 과거의 질병은 대부분 병원성원인체에 의해 발생하였으나 미래에는 비병원성원인체에 의해 발생하는 질병들로서 다양한 관리가 요구되는 특성을 가지고 있

교신저자: 이시백

서울시 종로구 연건동 28번지 서울대학교 보건대학원  
전화번호: 02-740-8880, E-mail: sblee@snu.ac.kr

다. 그리고 셋째는 과거의 보건문제는 개인중심으로 그 발생원인과 진료의 결과가 단순하게 결론 지을 수 있었으나 오늘날에는 집단 또는 사회구조에 따라 질병발생과 진료가 복잡한 특성을 나타내고 있다.

이러한 특성에 따라 오늘날 우리 사회가 겪고 있는 건강문제로는 당뇨병, 고혈압, 심장병, 정신질환, 자살, 약물오남용 및 중독, 각종사고, 범죄, 환경오염문제 등이다. 이들 질병은 전통적인 의료가기술이나 의약품중심의 보건의료의 수단으로는 완전히 퇴치될 수 있는 것이 아니고 이들 건강문제를 해결하고 주민의 건강을 회복, 증진시키기 위해서는 여러 가지 사회과학적 방법의 활용과 기타 많은 노력과 시간을 포함한 경제적 뒷받침이 요구된다. 따라서 이에 대비한 가장 기본적인 조치는 문제 발생 후의 치료보다는 예방이 절대적으로 중요하다. 이에 따라 질병 발생을 예방하려면 모든 주민이 질병발생의 원인을 알고 예방에 필요한 건강한 생활을 스스로 실천하고 건강에 대한 건전한 태도와 행위를 유지하도록 해야 한다. 지역사회 주민 각 개인이나 모든 국민은 올바른 보건지식을 가지고 건강생활을 추구하는 태도와 행위 속에서 자기건강관리에 대해 스스로 책임 질 수 있도록 유도해야 하는 것이다. 이것이 바로 지역사회보건교육 활동을 통해 서만 기대할 수 있는 결과인 것이다.

일반적으로 인간의 태도와 행위는 전통적인 사회문화의 환경적 특성에 의해 형성된다. 그러나 이렇게 형성된 특성이 건강증진 측면에서 잘못된 경우에는 계획된 교육에 의해 수정되어야 할 필요가 있다. 개인이나 집단이 달성해야 할 「행동목표(Behavioral Objectives)」를 사전에 계획하고 이를 위해, 준비된 학습과정을 통

해 수정하며 건강한 생활로 실천해 나가는 것이 보건교육의 역할이다.

오늘날 그리고 향후 더욱 문제시될 수 있는 비병원성원인체에 의해 발생하는 만성퇴행성질환이나 사회병리현상과 같은 질병은 치료위주의 의료사업으로서는 근절하기 어렵고 오직 예방에 목적을 둔 사업에 의해서만 해결될 수 있기 때문에 보건교육의 중요성은 근본적으로 기초적인 사업으로서 강조되어야 한다. 그리고 지역사회주민의 건강증진을 책임지고 있는 정부의 일선 보건사업 조직으로서 보건소의 기능과 역할은 향후 새로운 질병특성에 대비하여 더욱 강화되어야 할 것이다.

## 2. 새로운 보건문제에 대한 보건교육의 목표

건강문제에 미치는 요인을 크게 보아, (1)환경요인(생물학적 환경, 물리적 환경, 사회문화적 환경), (2)보건의료요인(제도, 인력, 기술, 예산 등) 그리고 (3)보건행태요인(건강에 대한 태도와 행위)으로 나눌 수 있다. 이 3가지 요인 가운데 교육적인 수단을 통해 직, 간접적으로 건강을 유지, 향상시킬 수 있도록 하는데 가장 큰 영향을 미칠 수 있는 부분은 보건행태요인이다. 즉, 건강을 유지, 향상시키기 위하여 개인과 집단이 실천해야 할 행태목표를 사전에 계획하고 이를 성취하기 위해 추진하는 학습과정을 보건교육이라 한다면, 앞서 언급된 건강에 영향을 미치는 3가지 요인 가운데 보건행태요인이 보건교육을 통해서 수정 될 수 있어 보건교육의 핵심적인 대상목표가 되는 것이다.

그렇다면 보건교육의 궁극적인 목표는 주민의 태도와 행위를 변화시켜 건강한 생활을 실천할 수 있도록 하는데 있다. 다만 인간의 태도와

행위는 그렇게 쉽게 변화되지 아니하며 복잡하고 많은 시간이 소요되는 과정에 의하여 성취된다는 사실을 알아야한다.

인간은 주어진 새로운 지식을 통하여 먼저 그 사물에 대한 흥미와 관심을 가지게 된다. 그리고 스스로 그 사물에 대한 필요성과 요구도에 대한 평가 및 판단을 하면서 기존의 태도와 행위가 변화될 수 있는 동기가 형성된다. 이 과정에서 가장 기본적으로 필요한 첫 단계가 지식제공인데 이 지식은 스스로 경험을 통해 얻을 수도 있지만 계획된 학습목표에 따라 사전에 준비되고 보건교육적인 활동의 수단으로 제공된다. 따라서 지역사회 주민들에게 건강에 대한 지식을 전달하는 방법만으로는 행태변화를 유도할 수 있는 보건교육의 궁극적인 목표를 달성할 수 없다. 다만, 정확하고 과학적인 지식을 제공함으로써 건강에 대한 호의적인 태도를 형성하고 행동으로 실천할 수 있도록 유도하는 수단으로는 활용할 수 있을 것이다.

결론적으로 말하면 새로운 보건문제를 해결하기 위한 보건교육의 목표는 이들 보건문제가 만성적으로 우리들의 일상생활의 특성에 관련되어 있다는 점을 고려하여 주민의 생활양식을 변화 시켜 나가는데 두어야 할 것이다.

### 3. 생활양식 변화의 중요성

비병원성원인체에 의한 만성퇴행성질환은 개인의 행태에 많은 영향을 받는데 이를 지역사회 수준에서 집단의 행태학적 특성으로 해석하면 생활양식의 영향이라고 말할 수 있다. 보건학적인 측면에서 우리나라 사람들의 생활양식의 특성을 규정한 연구는 아직 없다. 그러나 미국의 질병관리소(Center for Disease Control)에서 질

병에 영향을 주는 유해요인을 행태요인으로 설명하고 있는데 특히 행태요인으로서 생활양식의 중요성을 강조하고 있다. 생활양식의 내용을 살펴보면 금연, 혈압관리, 콜레스테롤관리, 정기적인 신체검사, 식생활개선, 체중관리, 운동하기, 스트레스 안 받기, 과도한 음주하지 않기, 의약품오남용 금지, 자동차 안전벨트착용 습관, 총기류소지 안하기, 건정한 성생활 등 전부 개인 또는 집단 수준에서 장기적으로 가져야 할 행태적인 특성을 들고있다. 이와 같은 행태적인 특성은 곧 생활양식을 설명하는데 이 생활양식의 특성은 죽음의 40-70%까지 사전에 예방할 수 있을 정도로 보건학적인 의미가 크다고 Green교수(1991)는 주장하고 있다.

한국인의 생활양식을 대변할 수 있는 행태학적인 특성이 무엇이며, 행태요인의 내용이 구체적으로 무엇인지 연구를 통해 밝혀지지 않은 상태에서, 이들과 질병발생간의 관계를 단적으로 가정하여 국민건강향상을 위한 우선과제로서 미국에서 밝혀진 생활양식내용을 우리나라에서도 개선해야할 대상으로 주장하기는 다소간의 미흡한 점이 있을 수 있다. 그러나 동서양을 막론하고 질병발생의 기전은 공통점이 있다는 이론을 수용한다면 앞서 CDC가 제시한 행태요인을 우리나라 사람들의 건강증진을 위한 보건교육의 목표대상으로 삼을 수도 있을 것이다.

행태요인의 변화를 보건교육의 가장 중요한 대상으로 간주한 이유는 생활양식이 21세기 한국인의 건강을 좌우할 만큼 중요하다고 가정하였기 때문이며, 이미 우리나라 사람들의 상병상태, 장애인인 그리고 주요사인에서 보는 바와 같이 이들 대부분의 원인은 행태요인으로서 생활양식의 특성과 밀접한 관계를 가지고 있기 때

문이다. 따라서 생활양식의 변화를 유도하는 보건교육활동이야말로 21세기 한국인의 건강증진에 크게 기여할 것으로 생각된다. 다시 말하여 미래 우리나라사람들이 건강하게 생활하기 위해서는 생활양식의 특성을 우선적으로 변화시켜야 한다. 그리하여 국민 스스로 자기 건강을 관리하고 책임질 수 있는 적극적인 태도를 형성하도록 유도해야 한다.

#### 4. 보건소의 보건교육 역할 개발

오늘날 보건사업을 수행함에 있어서 정부조직의 주도적인 역할에 부가하여 지역사회와 다양한 민간 조직과 단체, 지역사회 지도자 그리고 주민들의 적극적인 참여가 요구된다. 특히 보건소와 지역사회에 존재하는 보건분야 민간 전문단체와의 협력관계는 더욱 중요하다. 이에 대한 정부의 방침은 이미 2001년 국민건강증진사업 운영지침에서 사업전략으로 민간단체의 참여를 강조한바있거니와 민간단체가 가지고 있는 사업의 전문성, 지역사회 침투력과 조직력, 서비스의 질적향상, 주민과의 친밀성 등의 장점을 최대한 활용해야 할 것이다.

보건소의 많은 역할 가운데 지역사회보건자원을 활용하는 전략적 계획은 향후 21세기의 정부보건사업을 강화하는 의미에서 중요하다. 따라서 21세기 국민들의 건강증진을 위해서는 생활양식을 변화시키기 위한 보건교육활동을 보건소의 기본 역할로 개발하고 이를 위한 전략으로서 보건소는 지역사회 보건자원(민간전문 단체 및 민간 지도자 등)을 적극 활용해야 할 것이다. 보건소의 보건 교육활동에 대한 역할은 첫째, 보건소 기구 조직의 강화(개편)와 함께 둘째, 인력개발의 의미도 내포 되어있다. 우리나라

보건소기능은 전국민의료보험 실시 이후 농어촌지역의 의료시설이 낙후되고 불균형적인 분포로 인하여 이지역의 보건소의 진료업무가 강화될 필요성이 있었다. 그렇다고 보건소가 가지고 있어야할 원래의 기능인 예방보건사업을 망각하자는 의도는 아니었다 할지언정, 그동안 보건소의 진료기능은 비약적으로 발전한 반면 예방보건사업은 상대적으로 위축되었다. 특히 보건소의 보건교육활동은 그 중요도에 비해 실천에 있어서는 과거보다 퇴보되었다. 그래서 향후 21세기 국민의 생활양식변화를 통해 건강증진을 위해서는 보건소 기능이 보건교육활동을 활성화 시킨다는 목적에서 기구조직의 강화(개편)가 요구된다.

그리고 이에 따른 보건교육활동을 강화할 수 있는 인력개발이 요구된다. 인력개발의 기본은 전문보건교육사(전문인력)의 훈련과 함께 보건교육활동책임이 전체 보건소요원 모두에게 있다는 원칙을 실천시켜 나가도록 해야 한다.

#### 5. 생활양식 개선을 위한 보건소의 보건교육 전략

보건소의 보건교육전략은 (1)사업목표, (2)홍보교육활동, (3)주 대상인구, (4)사업수단개발, (5)특수사업개발 등으로 나누어 수립될 수 있다. 이것은 향후 21세기 보건소의 역할개발을 의미하며 보다 구체적이고 분명한 보건교육활동을 제시할 수 있다.

##### (1) 사업목표

보건소의 사업목표를 진료보다는 예방보건사업에 우선하며, 21세기 우리사회의 문제성 질병을 예방하고 만성퇴행성 질환의 발생을 억제할

수 있는 기존 생활양식을 개선하는데 목표를 두어야 한다. 이경우의 사업목표는 국민의 생활양식개선을 위한 구체적인 행위변화목표(Specific Behavioral Objectives)를 말한다.

#### (2) 홍보교육활동

지역사회주민들을 위한 보건소의 홍보교육은 생활개선에 필요한 정보, 교육, 그리고 설득활동 등을 말한다. 구체적인 수단과 방법은 환경여건에 따라 심층적으로 개발될 수 있을 것이다.

#### (3) 주 대상인구

생활양식 변화를 유도하기 위한 보건소의 주사업대상은 생활양식변화 목표에 따라 세분화될 수 있을 것이다. 남녀, 연령, 직업, 기타 사회계층에 따라 주요대상 인구가 정해질 수 있으며 이에 대한 구체적인 보건교육전략이 수립될 수 있다.

#### (4) 사업수단개발

보건소의 가장 주요한 기능은 정부의 보건사업체계속에서 최 일선의 단위조직체라는 점에서 그 특성이 있다. 즉, 보건소의 사업(서비스)을 지역사회주민에게 쉽게, 안전하게, 신속하게, 요구에 따라 제공할 수 있어야 한다. 이 원칙에 따라 생활개선을 위한 보건교육활동을 사업수단으로 주민에게 전달할 수 있도록 개발해야 한다. 예로서 지역사회에 존재하는 각 민간전문단체를 활용하여 사업을 추진, 강화하는 것은 사업수단 개발의 주요한 전략이 될 수 있다.

#### (5) 특수사업개발

생활양식개선을 위한 보건소의 보건교육전략

은 만성적인 활동이 중요하다. 그러나 때에 따라서는 생활양식과 관련하여 특수한 건강문제(질병)가 발생할 수 있다. 이 경우의 보건교육전략은 반드시 장기적인 시간개념에서 이루어져야 한다고 생각하기 보다는 단기적인 차원에서 전략수립이 요구된다. 따라서 보건소의 보건교육활동은 상황에 따라 장, 단기적으로 전략이 수립되어야 할 것이다.

## 6. 맺음말

향후 21세기 우리나라의 보건문제는 만성퇴행성질병과 각종 사회병리현상에 관련하여 발생할 것으로 가정할 수 있다. 그리고 이들 질병은 국민들의 생활양식과 밀접한 연관성을 가지고 있어 이에 대한 보건소의 역할을 찾아야 할 것이다.

보건소는 국가보건체계의 최하위 단위사업조직으로서 지역사회주민의 건강을 위해 보건사업에 대한 계획 및 사업제공의 책임을 가지고 있는 가장 중요한 조직이다. 보건소가 가진 여러 가지 기능 가운데 특히 국민들의 건강증진을 위해 주민들의 생활양식을 변화시키기 위한 보건교육활동 전략수립은 보건소의 기본역할인 동시에 총체적인 책임이라 할 수 있다. 다만, 보건교육에 대한 구체적인 전략은 보건소의 기능에 따라 지역사회에 존재하는 전문민간단체와 연계하여 수립하고 실천한다는 것이 사업의 효율성을 높일 수 있는 수단이 될 것이다.

그리고 무엇보다 중요한 것은 보건소의 보건교육활동을 강화시키기 위한 조직의 강화 및 인력개발은 미래의 사업전략수립의 전제 조건으로 반드시 먼저 이루어져야 할 과제이다.