

서울특별시 건전한 음주문화 조성에 관한 조례안 심사보고서

| | |
|----------|------|
| 의안 번호 | 1253 |
|----------|------|

2017년 4월 21일
보건복지위원회

I. 심사경과

1. 발의일자 및 발의자 : 2016년 6월 3일 김구현 의원 대표발의
(발의자 21명)
2. 회부일자 : 2016년 6월 8일
3. 상정일자 : 제273회 임시회 제3차 보건복지위원회
【2017년 4월 21일 상정·의결(수정안 가결)】

II. 제안설명의 요지(김구현 의원)

1. 제안이유

- 과도한 음주에 따른 사회적·경제적 문제발생과 이를 해결하기 위한 비용지출을 최소화하기 위하여 과음의 위험성과 절주의 필요성을 알리고, 음주가 회사 생활의 부가적인 노동시간으로 간주되는 사회분위기를 쇠신하여 건강한 회사문화조성에 기여하는 한편, 서울시의 건전한 음주문화 조성 사업의 법적 근거 및 실효성 확보를 위해 조례를 제정함.

2. 주요내용

- 과음의 폐해를 방지하고 적절한 음주를 통한 건전한 음주문화 조

성을 통해 시민의 건강한 삶에 기여함(안 제1조)

- 서울특별시시장에게 건전한 음주문화의 조성 과 이를 달성하기 위한 책무를 부과하여 적극적인 정책수립 과 집행이 가능하도록 함(안 제3조)
- 시장은 음주폐해예방 과 쾌적하고 안전한 사회 환경조성을 위해 음주청정지역을 지정·고시 및 관리함(안 제4조)
- 서울특별시 및 출연기관이 주관하는 행사에서 과도한 음주권장이나 유도하는 주류광고를 삼가도록 권고할 수 있음(안 제7조)
- 시장은 조례의 실효성 확보를 위해 음주청정지역에서 음주, 여러 사람이 모이는 곳에서 주정행위 등에 과태료를 부과·징수함(안 제10조)

3. 참고사항

- 1) 관계법령 : 「국민건강증진법」 제8조
- 2) 예산조치 :
- 3) 기타사항 :

Ⅲ. 검토보고의 요지(수석전문위원 김태호)

1 제정안의 취지

- 본 조례안은 음주로 인한 피해 및 사회적 비용을 줄이고 시민들이 스스로 절제하면서 적당량의 음주를 할 수 있도록 시민의식을 고양하고 건전한 음주문화를 조성하고자 하는 취지로 제안되었음.

2 주요사항 검토

□ 총칙 규정(안 제1조, 안 제2조)

- 본 조례안은 제1조부터 제3조까지는 각각 조례안의 목적과 용어정의, 시장의 책무를 명시하여 건전한 음주문화 조성을 위한 기본적, 총괄적 사항을 규정하고 있음.
- 안 제2조제2호에서는 “절주”의 개념을 규정하고 있는데 안 제6조와 안 제9조에서는 절주와 함께 “금주”라는 용어가 사용되고 있는 바, 절제하여 음주를 한다는 절주의 개념 외에 음주를 전혀 하지 않는 “금주”의 정의를 추가해야 할 것임.
- 또한 안 제2조제6호에서 “주취자는 혈중알콜농도가 0.05%퍼센트 이상인 자”로 정의하고 있는 바, 이는 「도로교통법」에서 경찰이 음주 측정시 사용하는 기준으로, 상위법에서 음주측정 권한의 위임 없이 동 조례안에서 혈중알콜농도를 측정할 근거가 없음.
 - 따라서 “음주로 인하여 판단력 및 신체기능이 저하되어 타인의 도움을

필요로 하는 상태에 있거나 소란행위 등으로 자기 또는 타인의 생명·신체·재산 그 밖의 시민의 안전에 위협을 야기하는 자”¹⁾ 등으로 수정해 볼 수 있을 것임.

- 안 제3조에서는 시장이 교육 및 홍보 외에도 음주문화 환경조성을 위한 각종 시책마련 및 절주운동 지원 및 시 및 공공기관의 절주운동 지원을 반드시 수행해야 할 시장의 책무로 규정하고 있는데,
 - 「국민건강증진법」 제8조제1항에서는 “음주가 국민건강에 해롭다는 것을 교육·홍보를 해야 한다.”라고만 명시하고 있어, 교육과 홍보 외의 사항을 시장의 의무로 하는 것은 상위 법령에서 위임한 범위를 넘는 초과(위법)조례로 평가될 수 있다고 하겠음.

□ 음주청정지역 지정(안 제4조)

- 안 제4조제1항에서는 안 제2조제4호에서 정의한 “음주청정지역”으로 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에 따른 도시공원 및 어린이 놀이터와 그 밖에 시장이 필요성을 인정한 장소를 지정할 수 있다고 명시하고 있는 바,
 - 이는 시민들의 음주행위가 빈번히 발생하고 있는 「하천법」에 따른 한강둔치 등의 한강공원은 음주청정지역에 포함되어 있지 않아 지역 간 형평성 문제 등의 소지가 있을 수 있음.
- 같은 조 제5항에서는 지정된 “음주청정지역”에서 음주를 금지하고 있는데, 이는 상위법인 「국민건강증진법」에 규정된 사항이 없음에도 과도한 음주로 인한 시민의 건강상의 위험 및 사회적·경제적 문제를 이유로

1) 국회에서 서재관 의원의 20명이 발의하여 폐기된 「주취자보호 등에 관한 법률안」 제2조 제1호(의안번호 2580, 2005. 9. 7.)를 일부 수정하여 차용함.

시민들의 자유로운 음주행위를 제한하는 것으로써 「헌법」에서 보장하는 행복추구권을 침해한다고 볼 수 있음.

□ 과태료 규정(안 제10조)

- 안 제10조 제1항에서는 음주청정지역에서 음주 시 10만원 이하의 과태료, 같은 조 제2항은 공공장소 주취자에 대해 5만원의 과태료, 같은 조 제3항은 청소년에게 주류판매 등에 대해 100만원 이하의 과태료, 같은 조 제4항에서는 주취자에게 주류판매하여 사고가 발생하는 경우 10만원 이하의 과태료를 부과·징수할 수 있다고 명시한 바,
 - 이는 「국민건강증진법」에 규정되어 있지 않는 사항으로, 「지방자치법」 제22조 단서조항²⁾을 위반한 것으로, 안 제10조는 삭제되어야 할 것으로 사료됨.
- 또한 같은 조 제2항의 사항은 「경범죄처벌법」 제3조제1항제20호³⁾에 따라 “음주소란등”에 대해 10만원 이하의 벌금, 구류 또는 과료(科料)의 형을 처벌할 수 있으며
 - 또한 같은 조 제3항의 사항은 「청소년보호법」 제28조제1항⁴⁾ 및 같

2) 지방자치법 제22조(조례) 지방자치단체는 법령의 범위 안에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다. 다만, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다.

3) 경범죄처벌법 제3조(경범죄의 종류) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 10만원 이하의 벌금, 구류 또는 과료(科料)의 형으로 처벌한다. 20. (음주소란 등) 공회당·극장·음식점 등 여러 사람이 모이거나 다니는 곳 또는 여러 사람이 타는 기차·자동차·배 등에서 몹시 거친 말이나 행동으로 주위를 시끄럽게 하거나 술에 취하여 이유 없이 다른 사람에게 주정한 사람

4) 청소년보호법 제28조(청소년유해약물등의 판매·대여 등의 금지) ① 누구든지 청소년을 대상으로 청소년유해약물등을 판매·대여·배포(자동기계장치·무인판매장치·통신장치를 통하여 판매·대여·배포하는 경우를 포함한다)하거나 무상으로 제공하여서는 아니 된다. 다만, 교육·실

은 법 제58조제3항5)의 벌칙규정에 따라 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처할 수 있어,

- 동 조례안에서 따로 시장이 범칙금 부과 내용을 정하는 것은 법체계나 입법경제성 차원에서 불필요한 것으로 판단됨.

□ 기타 조항

- 한편 안 제3조제1항에서는 안 제2조제4호에서 서울특별시장을 “시장”으로 약술하기로 하였음에도 또 다시 같은 내용을 반복하고 있으며, 같은 조항 제2항에서는 「국민건강증진법」을 「국민건강진흥법」으로 명시하는 등 의미가 불명확하거나 문법에 맞지 않아 자구수정 등이 필요한 조항이 다수 존재하고 있음.
- 따라서 조례안을 보다 구체적이고 명확하게 풀어쓰고 간결하게 다듬어 시민이 쉽게 읽고 잘 이해할 수 있도록 조례안 전반에 걸쳐 조문의 정비 필요할 것으로 보임.

험 또는 치료를 위한 경우로서 대통령령으로 정하는 경우는 예외로 한다.

- 5) 청소년보호법 제58조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다. 3. 제28조제1항을 위반하여 청소년에게 제2조제4호가목4)·5)의 청소년유해약물 또는 같은 호 나목의 청소년유해물건을 판매·대여·배포(자동기계장치·무인판매장치·통신장치를 통하여 판매·대여·배포한 경우를 포함한다)한 자

IV. 질의 및 답변요지 : 「생략」

V. 토론요지 : 「없음」

VI. 심사결과 : 수정안 가결

【재적위원 11명, 참석위원 6명, 참석위원 전원찬성】

VII. 소수의견 요지 : 「없음」

VIII. 기타 필요한 사항 : 「없음」

서울특별시 건전한 음주문화 조성에 관한 조례안에 대한 수정안

| | |
|----------|------------|
| 의안 번호 | 관련 1253 |
|----------|------------|

제안년월일 : 2017년 4월 21일
제안자 : 보건복지위원장

1. 수정이유

- 상위법령과의 체계정당성 원리 및 법령문 작성 원칙 등을 고려하여 침익초과조례에 해당하는 사항 및 「지방자치법」 제22조 단서 조항을 위배되는 과태료 부과처분 및 징수 근거조항 등을 수정하고자 함.

2. 주요내용

- 금주의 정의를 신설하고, 주취자의 정의를 명확히 함.(안 제2조제3호 및 제7호)
- 음주청정지역에서의 금주를 의무사항에서 권고사항으로 함.(안 제4조제5항)
- 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제49조제1항제3호와 제56조제2항 및 제3호에 따라 음주청정지역에서 과태료를 부과·징수할 수 있도록 함. (안 제10조제1항)

3. 참고사항 : 없음.

서울특별시 건전한 음주문화 조성에 관한 조례안에 대한 수정안

서울특별시 건전한 음주문화 조성에 관한 조례안을 다음과 같이 수정한다.

안 제1조 중 “과다한 음주의 건강침해”를 “과도한 음주로 인한 건강침해”로 한다.

안 제2조에 제3호를 다음과 같이 신설하고, 제3호부터 제6호까지를 제4호부터 제7호까지로 하며, 같은 조 제7호(원안의 제6호) 중 “혈중 알콜농도가 0.05퍼센트 이상인 자”를 “음주로 인하여 판단력 및 신체 기능이 저하되어 타인의 도움을 필요로 하는 상태에 있거나 소란행위 등으로 자기 또는 타인의 생명·신체·재산 그 밖의 시민의 안전에 위험을 야기할 수 있는 자”로 한다.

3. “금주”란 음주를 하지 않는 것을 말한다.

안 제3조제1항 중 “서울특별시(이하 “시장”이라 한다)“을 “시장”으로 하고, “과다한 음주의 건강침해“는 “과도한 음주로 인한 건강침해”로 하며, 같은 조 제2항의 “「국민건강진흥법」“을 “「국민건강증진법」”으로 한다.

안 제4조제5항을 다음과 같이 한다.

- ⑤ 시장은 제1항에 따라 지정된 음주청정지역에서 음주를 하지 않도록 권고하여야 한다.

안 제10조제1항 중 “제4조제5항을 위반하여 음주한 자”를 “「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제49조제1항제3호와 제56조제2항 및 제3호에 따라 음주청정지역에서 음주하여 심한 소음 또는 악취가 나게 하는 등 다른 사람에게 혐오감을 주는 행위를 한 자”로 하고, 같은 조 제2항부터 제4호까지를 각각 삭제하며, 같은 조 제5항을 제2항으로 한다.

부칙 중 “공포한 날”을 “공포 후 6개월이 경과한 날”로 한다.

수정안조문 대비표

| 원 안 | 수 정 안 |
|---|---|
| <p>제1조(목적) 이 조례는 「국민건강증진법」 제8조에 따라 <u>과다한 음주의 건강침해</u>에 대한 교육, 홍보 등을 통하여 건전한 음주문화 환경을 조성함으로써 주민이 보다 건강한 삶을 영위하는데 기여함을 목적으로 한다.</p> | <p>제1조(목적) ----- ----- <u>과도한 음주로 인한 건강침해</u>----- ----- ----- ----- ----- -----</p> |
| <p>제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p style="padding-left: 20px;">1.-2. (생략)</p> <p style="text-align: right; padding-right: 20px;"><신설></p> <p style="padding-left: 20px;">3.-5. (생략)</p> <p style="padding-left: 20px;">6. “주취자”란 <u>혈중알콜농도가 0.05퍼센트 이상인</u> 자를 말한다.</p> | <p>제2조(정의) <원안과 동일></p> <p style="padding-left: 20px;">1.-2. <원안과 동일></p> <p style="padding-left: 20px;">3. “<u>금주</u>”란 음주를 하지 않는 것을 말한다.</p> <p style="padding-left: 20px;">4.-6. <원안과 동일></p> <p style="padding-left: 20px;">7. ----- 음주로 인하여 판단력 및 신체기능이 저하되어 타인의 도움을 필요로 하는 상태에 있거나 소란행위 등으로 자기 또는 타인의 생명·신체·재산 그 밖의 시민의 안전에 위협을 야기할 수 있는 자-----</p> |
| <p>제3조(시장의 책무) ① <u>서울특별시</u>(이하 “시장”이라 한다)은 <u>과다한 음주의 건강침해·음주운전의 위험성</u> 등에 대한 교육, 홍보를 포함하여 건전한 음주문화 환경조성을 위한 각종 시책을 마련하여 추진하여야 한다.</p> <p>② 시장은 시 및 공공기관이 「국민건강증진법」 제8조에 따른 절주운동 등을 추진하는 경우에 이를 적극적으로 지원하여야 한다.</p> | <p>제3조(시장의 책무) ① <u>시장</u>-- <u>과도한 음주로 인한 건강침해</u>----- ----- ----- ----- -----</p> <p>② ----- 「<u>국민건강증진법</u>」----- -----</p> |
| <p>제4조(음주청정지역의 지정 등) ① (생략)</p> <p style="padding-left: 20px;">1.-2. (생략)</p> <p style="padding-left: 20px;">②-④ (생략)</p> <p style="padding-left: 20px;">⑤ 누구든지 제1항에 따라 지정된 음주청정 지역에서 음주를 해서는 아니된다.</p> | <p>제4조(음주청정지역의 지정 등) ① <원안과 동일></p> <p style="padding-left: 20px;">1.-2. <원안과 동일></p> <p style="padding-left: 20px;">②-④ <원안과 동일></p> <p style="padding-left: 20px;">⑤ <u>시장은 제1항에 따라 지정된 음주청정 지역에서 음주를 하지 않도록 권고하여야 한다.</u></p> |
| <p>제10조(과태료) ① 시장은 <u>제4조제5항을 위반</u></p> | <p>제10조(과태료) ① 시장은 「<u>도시공원 및 녹지</u></p> |

| 원 안 | 수 정 안 |
|--|---|
| <p>하여 음주한 자에게 10만원 이하의 과태료를 부과·징수할 수 있다.</p> <p>② 시장은 관내의 공회당·극장·음식점 등 여러 사람이 모이거나 다니는 곳 또는 여러 사람이 타는 지하철·버스 등에서 술에 취하여 이유 없이 다른 사람에게 주정한 자에게 5만원의 과태료를 부과·징수할 수 있다.</p> <p>③ 시장은 관내에서 청소년에게 주류를 판매·대여·배포(자동기계장치·무인판매장치·통신장치를 통하여 판매·대여·배포한 경우를 포함한다)하거나 영리를 목적으로 무상 제공한 자에게 100만원 이하의 과태료를 부과·징수할 수 있다.</p> <p>④ 시장은 주취자에게 주류를 판매하여 규칙에서 정하는 사고가 발생할 경우 주류판매자에게 10만원 이하의 과태료를 부과·징수할 수 있다.</p> <p>⑤ 제1항에 따른 과태료의 부과·징수절차는 「질서위반행위규제법」에 따른다</p> <p style="text-align: center;">부칙</p> <p>이 조례는 공포한 날부터 시행한다.</p> | <p>등에 관한 법률」 제49조제1항제3호와 제56조제2항 및 제3호에 따라 음주청정지역에서 음주하여 심한 소음 또는 악취가 나게 하는 등 다른 사람에게 혐오감을 주는 행위를 한 자에게 10만원 이하의 과태료를 부과·징수할 수 있다.</p> <p>② <삭제></p> <p>③ <삭제></p> <p>④ <삭제></p> <p>② <원안과 동일></p> <p style="text-align: center;">부칙</p> <p>이 조례는 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.</p> |

서울특별시 건전한 음주문화 조성에 관한 조례안

제1조(목적) 이 조례는 「국민건강증진법」 제8조에 따라 과도한 음주로 인한 건강침해에 대한 교육, 홍보 등을 통하여 건전한 음주문화 환경을 조성함으로써 주민이 보다 건강한 삶을 영위하는데 기여함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “건전한 음주문화”란 서울특별시민(이하 “시민”이라 한다)의 책임 있는 음주습관의 일상화를 통해 음주로 인한 폐해로부터 스스로를 보호하는 생활양식을 말한다.
2. “절주”란 자신과 다른 사람에게 정신적·신체적·사회적 피해를 주지 않을 정도로 적정하게 음주하는 것을 말한다.
3. “금주”란 음주를 하지 않는 것을 말한다.
4. “공공기관”이란 서울특별시(이하 “시”라 한다)가 설립한 출자·출연기관 등, 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」에 따른 위탁기관, 「서울특별시 지방보조금 관리 조례」에 따라 시로부터 예산을 지원받는 법인·단체 또는 기관을 말한다.
5. “음주청정지역”이란 서울특별시(이하 “시장”이라 한다)이 지정하여 관리하는 지역으로서 음주로 초래될 수 있는 소란과 무질서를 포함한 부정적인 행동이 발생되지 않도록 음주행위가 제한되는 지역을 말한다.
6. “주류판매자”란 「주세법」에 따른 주류판매면허를 보유한 자를 말한다.
7. “주취자”란 음주로 인하여 판단력 및 신체기능이 저하되어 타인의 도움을 필요로 하는 상태에 있거나 소란행위 등으로 자기 또는 타인의 생명·신체·재산 그 밖의 시민의 안전에 위협을 야기할 수 있는 자를 말한다.

제3조(시장의 책무) ① 시장은 과도한 음주로 인한 건강침해·음주운전의 위험성 등에 대한 교육, 홍보를 포함하여 건전한 음주문화 환경조성을 위한 각종 시책을 마련하여 추진하여야 한다.

② 시장은 시 및 공공기관이 「국민건강증진법」 제8조에 따른 절주운동 등

을 추진하는 경우에 이를 적극적으로 지원하여야 한다.

제4조(음주청정지역의 지정 등) ① 시장은 음주폐해를 예방하여 쾌적하고 안전한 사회 환경 조성을 위하여 다음 각 호에 해당하는 장소의 전부 또는 일부를 음주청정지역으로 지정할 수 있다.

1. 도시공원(「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에 따른 도시 공원을 말한다) 및 어린이 놀이터

2. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하는 장소

② 시장은 음주청정지역을 지정한 경우 이를 알리는 안내판을 입구에 설치 또는 부착하여야 한다.

③ 제1항에 따라 시장이 음주청정지역을 지정하는 경우에는 관련단체와 지역주민들의 의견을 수렴할 수 있다.

④ 시장은 제1항에 따라 음주청정지역을 지정하는 경우에는 그 취지 및 장소와 범위에 대하여 서울특별시보에 고시하여야 한다.

⑤ 시장은 제1항에 따라 지정된 음주청정지역에서 음주를 하지 않도록 권고하여야 한다.

제5조(자치구에 대한 지원) 시장은 자치구의 건전한 음주문화 조성을 위한 활동을 모니터링 하여 이를 지원하거나 정책에 반영할 수 있다.

제6조(교육 및 홍보) ① 시장은 시민에 대한 절주 및 금주교육을 실시할 수 있다.

② 시장은 건전한 음주문화 환경을 조성하기 위한 홍보를 실시할 수 있다.

③ 시장은 제1항 및 제2항의 사업을 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」에 따라 위탁할 수 있다.

제7조(주류광고 및 후원행위 제한) ① 시장은 관내 청소년을 대상으로 개최되는 행사에 주류를 제공하거나 주류홍보 등 주류회사가 후원하는 행위를 삼가도록 권고할 수 있다.

② 시장은 시 및 공공기관이 개최하는 행사에서 과도한 음주를 권장하거나 유도하는 주류광고를 삼가도록 권고할 수 있다.

제8조(시민의 참여와 주류판매자의 권리) ① 시민은 건전한 음주문화 조성 사업 추진과정에 의견제시 및 자발적 참여가 가능하고 시장은 공청회, 세미나 등을 개최하여 시민의 참여가 확대되도록 노력하여야 한다.

② 주류판매자는 주취자에게 주류를 판매하지 않을 권리를 가진다.

제9조(평가 및 연구지원) ① 시장은 1년 단위로 건전한 음주문화 환경조성을 위해 시행한 사업을 평가하고 그 결과를 반영한다.

② 시장은 절주 및 금주에 관한 조사·연구를 하는 법인 또는 단체를 지원할 수 있다.

제10조(과태료) ① 시장은 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제49조제1항제3호와 제56조제2항 및 제3호에 따라 음주청정지역에서 음주하여 심한 소음 또는 악취가 나게 하는 등 다른 사람에게 혐오감을 주는 행위를 한 자에게 10만원 이하의 과태료를 부과·징수할 수 있다.

② 제1항에 따른 과태료의 부과·징수절차는 「질서위반행위규제법」에 따른다.

제11조(시행규칙) 이 조례의 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부칙

이 조례는 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.