

● 제285회 ●

서울특별시의회(임시회)

제3차 보건복지위원회

서울특별시 간접흡연 피해방지조례 일부개정조례안
검 토 보 고 서

2019. 3. 4.

보 건 복 지 위 원 회

수 석 전 문 위 원

[양민규 의원 발의]

의안번호 314

I. 조례안 개요

1. 제안경위

가. 제 출 자 : 양민규 의원 발의(찬성 17명)

나. 제출일자 : 2019년 1월 4일

다. 회부일자 : 2019년 1월 7일

2. 제안이유

불특정 다수가 이용하는 전통시장에서 간접흡연으로 인한 피해 등을 방지하고 시민의 건강을 보호하여 쾌적하고 안전한 전통시장 환경 조성을 도모하고자 전통시장을 금연구역으로 지정하고자함.

3. 주요내용

「국민건강증진법」에 따라 지정된 시설 이외의 전통시장을 금연구역으로 지정함(안 제5조제8호).

4. 참고사항

가. 관련 법령 : 「국민건강증진법」

「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」

「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법 시행령」

「유통산업발전법」

「서울특별시 간접흡연 피해방지조례」

나. 예산 조치 : 비용추계서 미첨부 사유서 참조

다. 기 타 :

Ⅱ. 검토의견 (수석전문위원 정창훈)

1 제정안의 취지

- 특정 다수가 이용하는 전통시장에서 간접흡연으로 인한 피해를 방지하고 시민의 건강을 보호하며 쾌적하고 안전한 전통시장 환경 조성을 도모하고자 전통시장을 금연구역으로 지정하고자 제안된 안으로 「국민건강증진법」의 위임에 따라 지정된 시설 이외의 전통시장을 시장이 금연구역으로 추가 지정할 수 있도록 하는 개정안임.

2 개정안의 검토

가. 개정안의 주요 내용

- 상위법인 「국민건강증진법」 제9조제4항제18호에 따라 지정된 시설 이외의 전통시장을 시장이 금연구역으로 지정할 수 있도록 하는 안임.
- 개정지시문과 개정안 등을 참고하여 본다면 전통시장의 범위는 「유통산업발전법」 제13조의3¹⁾에 따른 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」에 따른 전통시장을 대상으로 한다고 볼 수 있음.

※ 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」 제2조²⁾에 따라 전통시장

1) 제13조의3(전통상업보존구역의 지정) ① 특별자치시장·시장·군수·구청장은 지역 유통산업의 전통과 역사를 보존하기 위하여 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」에 따른 전통시장이나 중소벤처기업부장관이 정하는 전통상점가(이하 "전통시장등"이라 한다)의 경계로부터 1킬로미터 이내의 범위에서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 지역을 전통상업보존구역으로 지정할 수 있다.

은 시장이나 구청장이 지정할 수 있는 장소임. 같은 법 제3조는 전통 시장의 운영과 관련하여 자치구청장이 조례로 정하도록 되어 있음³⁾.

나. 법률적 검토

- 전통시장 지정권한은 서울시장과 25개 자치구청장이 가지고 있으나, 전통시장의 운영 및 관리에 대한 세부적인 사항은 자치구가 조례로 지정할 수 있도록 권한이 분장되어 있음.
- 이에 전통시장의 운영에 관여할 수 있는 권한을 직접적으로 가지고 있는 것은 자치구청장이라고 할 수 있으며, 전통시장을 금연구역으로 지정할 것인지 여부는 자치구청장의 권한범위에 속한다는 의견이 제시될 수 있음.
- 관련하여 성북구와 서대문구는 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」 제2조에 따른 전통시장을 금연구역으로 지정한 바 있음.

〈자치구 전통시장 금연구역 지정 실태〉

- 상인회 반대, 시장 여건의 특수성 등으로 성북구는 4개소 중 3개소, 서대문구는 2개소 중 1개소만 금연구역으로 지정.
- 금연구역 범위도 시장 상황에 따라 성북구는 시장 내 ‘통행로’, 서대문

2) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. **"전통시장"이란** 자연발생적으로 또는 사회적·경제적 필요에 의하여 조성되고, 상품이나 용역의 거래가 상호신뢰에 기초하여 주로 전통적 방식으로 이루어지는 장소로서 다음 각 목의 요건을 모두 충족한다고 **특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장(구청장은 자치구의 구청장을 말한다. 이하 "시장·군수·구청장"이라 한다)**이 인정하는 곳을 말한다.

가. 해당 구역 및 건물에 대통령령으로 정하는 수 이상의 점포가 밀집한 곳일 것

나. 「유통산업발전법 시행령」 제2조에 따른 용역제공장소의 범위에 해당하는 점포수가 전체 점포수의 2분의 1 미만일 것
다. 그 밖에 대통령령으로 정하는 기준에 맞을 것

3) 제3조(시장의 특성별 육성) ① 중소벤처기업부장관과 지방자치단체의 장은 시장의 등록 여부, 개설 주기 및 주체, 상권의 범위 및 특성 등에 따라 시장을 체계적으로 육성하여야 한다. ② **시장의 특성별 구분, 개설, 관리, 운영 및 그 밖에 필요한 사항은 중소벤처기업부령으로 정하는 바에 따라 특별자치도·시·군·구(구는 자치구를 말한다. 이하 "시·군·구"라 한다)의 조례로 정한다.**

구는 '전통상업보존지구 전체'로 상이하게 지정.

- 영등포구 조례로 전통시장을 금연구역으로 지정하였으나 실효성 있는 단속이 진행되지 않고 있는 상황.

다. 집행부서 의견

- 이와 관련하여 집행부서는 자연발생적으로 조성된 '전통시장'의 특성상, 개별 시장마다 환경과 여건이 매우 다양하여 금연구역 범위와 기준을 일률적으로 정하기 어려우며 시장의 구체적 경계(범위)가 명확하지 않거나, 주택과 인접 및 혼재된 경우가 많아 인근 주택으로의 풍선효과도 심각히 우려된다는 의견을 제시하고 있음.
- 금연구역을 지정하는 경우 시, 자치구에서 각각 분리 관리하는 것은 시민에게 혼선을 야기, 행정신뢰성 저하가 우려되어 시 조례로 전체 전통시장을 일괄 금연구역으로 지정하기보다, 자치구 여건 및 시장별 특성에 따라 자치구에서 개별적으로 지정하는 것이 타당할 것임.

3 종합의견

- 개정안을 통해 금연구역을 추가로 지정하여 간접흡연의 피해로부터 시민을 지키고자 하는 입법취지는 타당하다고 볼 수 있음. 그러나 집행부서의 의견을 고려할 때 집행의 실효성에 대한 의문이 있다고 할 것임.

- 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」이 전통시장 관리 및 운영권한을 자치구의 사무로 위임한 점 등을 심도 있게 고려할 필요가 있다고 사료됨.