

請願事項 檢討 報告書

1. 發意 또는 提出者 : 담배自動販賣機 設置禁止 및 撤去를 위한 市民 對策 委員會 共同 委員長 송
애경외 119人
2. 件 名 : 담배自動販賣機 設置禁止 및 撤去를 위한
條例制定 請願
3. 紹 介 議 員 : 서 윤관 議 員
4. 案 件 要 旨 : 別 添 參 照
5. 檢 討 意 見 : 別 添 參 照

위 請願에 대한 檢討事項을 別添과 같이 報告합니다.

1992. 12.

文教・社會 委員會

專 門 委 員 金 鎮 鎬



담배自動販賣機 設置禁止및 撤去를 위한 條例制定請願

檢 討 報 告 書

1992. 12.

文教・社會 委員會
專 門 委 員

담배自動 販賣機 設置禁止및 撤去를 위한 條例制定 請願

檢 討 報 告

이 請願은 '92. 10. 28 徐允官 議員의 紹介(송애경의 119명請願)로 提出되어 '92. 10. 28 當 委員會에 回附되었음.

1. 請 願 要 旨

- 未成年者 保護法 第 4條는 「연초 또는 주류 販賣者 및 雇傭人은 未成年者에게 그가 吸食 또는 음용할 것을 알고 이를 販賣하거나 공여 하여서는 안된다」라고 規定하고 있음.

- 그러나 不特定 多數를 相對로 販賣行爲를 하고 있는 담배自動販賣機는 購買者를 識別하거나 購買를 拒否할 能力이 전혀

없어 靑少年들의 담배 購買行爲를 방조하여 靑少年 吸煙을 가능케 하므로 自動販賣機의 設置는 未成年者 保護法의 立法趣旨에 어긋남.

- 따라서 成人이 出入하는 場所를 除外한 大田市 全地域에 담배自動販賣機의 設置를 制限함은 물론 기 設置된 自動販賣機도

撤去하여 담배 소매점은 「未成年者에게는 담배를 팔지 않습니다」라는 附着을 義務化하는 條例를 制定하여 줄것을 요청함.

2. 現 況

○ 담배 自動販賣機 設置 現況

구분 위치별	계	국산담 배	외산담배				
			소계	한성	용유통	대전유통	세진통상
계	587	287	300	74	119	57	50
학교주변	5		5	2		2	1
상가지역	415	218	197				
주택밀집	167	69	98				

○ 담배 自販機 設置制限 關聯 地方自治團體 條例制定 現況

구분	계	의결 또는 공포지역	접수 또는 유보지역	비 고
계	20	11	9	
광역자치단체	3		3	
기초자치단체	17	11	6	

3. 檢 討 意 見

- 本 請願은 現行 담배 事業法 第 16條등의 規定에 依據 設置되어 있는 담배 自動 販賣機가 成人들의 購買便宜 提供을 위한

서비스 차원에서 設置하였다고는 하나, 無人 販賣를 主目的으로 하여 設置된 담배 自動 販賣機는 不特定 多數를 상대로 營業

行爲를 하게 됨으로써 法律의 保護를 받고 健全하게 育成되어야 할 靑少年들에게 吸煙에 대한 好奇心과 購買 心理를 誘發시

킴으로써, 靑少年들이 아무런 制約도 받지 않고, 담배를 購入하여 吸煙할 수 있는 動機를 附與하고 있는등 담배 自動販賣機는

靑少年들에게 있어 매우 有害한 環境으로 作用하고 있으므로 담배 自販機의 設置를 금지하고 기 設置된 담배自動販賣機를 撤去할 수 있는 根據를 마련할 條例 制定을 要望하는 內容임.

- 先進 經濟 跳躍이라는 目標아래 産業化 政策을 추구하는 國家 시책으로 오늘날 國民所得 6千불 시대를 맞이 할 수 있을 만큼,

우리나라의 經濟는 刮目할 만큼 成長하였습니다만, 高度化 되어 가고 있는 産業化 社會에 있어서 社會구조는 이루 헤아릴 수 없을 만큼 복잡하고 다양한 社會問題를 誘發케하였습니다.

황금 萬能 主義, 지나친 商業主義와 함께 나만 잘 살면 그만이라는 利己主義는 급기야 靑少年들의 情緒를 해칠 수 있는 각종 유

해 環境들을 우후 죽순처럼 불러 일으켰으며, 이로 인한 靑少年들의 脫線 行爲가 날로 急增하고 있는 現 時点에서 有害 環境으

로부터 靑少年들을 保護할 수있는 方向으로 關係法을 改正 해야 한다는 지적과 함께 靑少年들에게 있어서 深刻한 社會問題로 지적

되고 있는 담배 自動販賣機 設置禁止 및 撤去를 위한 條例의 制定 등에 대하여는 本 請願에 의하여 논하지 않더라도, 모든 국민과 社會가 共感하고 있는 매우 합당한 措置라 할 수 있을 것입니다.

- 그러나 地方自治團體의 事務 範圍안에서 條例의 制定이 가능한 地方自治團體, 또는 地方議會에서 本 條例를 制定하기 위하여

는 法律의 委任 限界, 本 條例를 制定할 自治團體의 事務 範圍 또는 구분 등 몇 가지 事項이 충분히 檢討되어야 할 것인 바,

本 件 條例 制定에 있어 法律의 委任이없는 條例의 制定과, 地方自治法 第15條에서는 「地方自治團體는 法令의 範圍 안에서

그 事務에 관하여 條例를 制定할 수 있다. 다만, 住民의 權利 制限 또는 義務附課에 관한 事項이나, 罰則을 정할때에는 法律

의 委任이 있어야 한다」라고 規定되어, 地方自治團體가 條例를 制定함에 있어 法律的 留保 條項을 두어 地方 自治團體의 條例制定을 上位法에 根據하도록 制約하고 있는바,

담배 소매인들이 담배 事業法 第 16條의 規定에 依據 製造 담배 소매인 指定을 받고 흡연가들의 購買 便宜 提供을 위하여

設置하고 있는 담배 自動 販賣機의 設置를 禁止하게 하거나, 기設置된 담배 自動 販賣機를 撤去하게 할 수 있는 法律的 效力을

地方 自治團體가 制定하는 條例로써 制限이 가능한 것인지 與否에 대하여 살펴보아야 하겠습니다.

첫째, 담배事業法 施行規則 第 11條 1項 (별표 2) 에서 規定하고 있는 「地方自治團體」의 區分 問題입니다.

「製造담배 소매업을 하고자 하는자는 財務部 長官으로부터 소매인 指定을 받아야 한다」라고 담배 事業法 第 16條는 規定하고

있으며 또한 同法 施行令 第 15條 2項에서는 本 製造담배 소매업 指定에 관한 財務部 長官의 指定 權限을 市長, 郡守, 구청장등

기초 自治團體長에게 직접 委任하고 있습니다. 따라서 製造담배 소매인의 指定 權限을 가진자가 그 制限에 관하여도

權限을 행하여야함이 業務의 效率的推進을 위하여도 妥當할것이나 다만 大田直轄市 管内 自治區 間의 形평성과 담배 事業法

第 11條 1項 (별표2)로 規定하고 있는 地方自治團體는 「광역또는 기초로 한정된것이 아니라」는 財務部長官의 유권해석등을

考慮하여볼때 광역 自治團體인 當 議會에서의 條例制定도 形式的 要件으로써 별다른 問題點은 없다고 할 것이나 本 條例의 制

定후 施行上の 問題點등을 충분히 檢討한 후 最適이라고 判斷된 自治團體에서 本 條例가 制定되어야 할 것으로 思料됨.

둘째, 自販機의 전면 設置禁止 또는 一部 制限등 그 區域의 範圍에 관한 問題입니다.

請願人 등은 大田直轄市 全地域에 대한 自販機 設置禁止를 要求하고 있으며 또한 靑少年 保護라는 本 條例 制定目的의 根本

趣旨에 附合되기 위하여도 「全面的 禁止, 例外的 許容」이 바람직하다 할 것임.

그러나 地方自治團體가 條例를 制定할 수 있는 한계는 「法令의 範圍안에서 그 事務에 관하여 條例를 制定할수 있다. 다만, 住民

의 權利制限 또는 義務附課에 관한 事項이나 罰則을 정할 때에는 法律의 委任이 있어야 한다」고 地方自治法 第 15條는 規定

하고 있으므로 委任法律인 담배事業法 施行規則 第 11條 1項(별표2)의 範圍안에서 本 條例制定이 이루어져야 할 것임.

그러나 地方自治團體의 條例로 制定할 수 있도록 委任하고 있는 담배 事業法 施行規則 第 11條 1項 별표 2. 즉 「靑少年 保護를

위하여 地方自治團體가 條例로 정하는 장소에는 自動販賣機의 設置를 制限할수 있다」는 內容은 地方自治團體가 條例로써

靑少年保護를 위하여 場所를 정하는 경우 그 保護場所의 내에서 自販機를 設置하기 위하여 소매인 指定을 申請하는 자에게 그

指定權者가 소매인 指定을 해주지 않을 수 있다는 趣旨에 不過한 것으로써 소매인 指定基準의 하나로 볼 수 없을 것임.

또한 現行 담배 事業法의 體系上으로도 담배소매인의 指定申請이 있으면 그 指定基準에 缺格되는 사유가 없는한 (缺格사유는

담배 事業法 第 16條에 別途로 規定하고 있음)소매인 指定을 하도록 되어 있으므로, 결국 一般 소매인과 같이 取扱되는 自販機

역시 原則的으로 設置가 許容되고 制限的으로 設置가 禁止되는 것으로 보아야 할 것임.

따라서 自販機設置를 制限하는 內容의 條例制定은 現在 담배 販賣 實態上 靑少年이라고하여 소매상으로부터 담배 購入이 不可能하지

않다는점이나 其他 現行法上 一般소매인의 경우에는 靑少年保護問題와 無關하게 소매인 指定이 이루어지며 그 境遇 指定소매인은

隣接한 場所에서 別途의 指定없이 自販機를 設置할 수 있도록 되어 있는 점 등을 綜合 考慮하여 客觀的, 合理的 基準에 의해

自販機의 設置로 靑少年의 담배에대한 接近可能性이 顯著히 增加하리라고 豫想할수 있는 特定의 場所에한하여 制限하는 內容으로 檢討되어야 할것이며, 만일 「原則的 許容, 例外的 制限」의 範圍를 벗어난 「原則的 制限, 例外的 許容」의 內容으로 條例가 制定된다면 담배事業法上의 委任範圍를 일탈한 것으로써 그 效力을 認定받기 어려울 것이며 「모든 國民은 職業選擇의 자유를 가진다」고 規定한 憲法 第 14條에도 반하는 內容이 될 수 있을 것으로 思料됨.

셋째, 앞의 現況에서와 같이 大田直轄市全域에 기設置된 587대의 自販機에 대한 處理問題입니다.

大田直轄市 全域에 이미 587대의 自販機가 設置되어 있다 함은 이미 設置된 自販機 만으로도 이용하고자하는 靑少年들이 充分히 이용 가능하다는점 등을 考慮하여 請願人등은 本 條例 制定시 經過規定등을 두어 빠른시일내 全面撤去를 義務化하도록 請願하고 있음.

그러나 앞서서도 보고 드린 바와 같이 담배 事業法에서 地方自治團體로 委任하고 있는 條例制定의 範圍는 條例가 정하는 場所에 소

매인 指定 申請이 있을 시 이를 그 지정권자가 指定을 해주지않을 수 있다는 사후적 措置일 뿐 이미 담배事業法에 依據 적법하게 設置된 自販機의 撤去까지 명할 수 있도록 委任한것은 아님, 또한

條例가 靑少年의 保護를 위하여 制限場所를 정했다할지라도 同 場所에 이미 自販機가 設置되어 있다면 이의 撤去를 위한 強制規定

을 둘 수 없을 것임. 굳이 本 條例 制定 目的을 충실히 하기 위하여 기 設置된 自販機의 撤去를 명하는 經過規定을 制定

한 후 撤去를 강제한다함은 法令의 根據가 없는 違法한 대집행이 될 것이므로 行政 審判對象 또는 國家 賠償法에 의한 請求對象이 될 素地가 있는 것으로 思料됨.

넷째, 未成年者 保護法 第 4條에서 規定하고 있는 營業者의 義務 즉 「연초 또는 주류 販賣業者 및 그 雇傭人은 未成年者에게

그가 僱용 또는 음용할 것을 알고 이들을 販賣하거나 供與하여서는 아니된다」는 條項과 담배事業法과의 相關 關係입니다.

現行 우리나라의 法 體系는 特別法 優先의 原則을 適用하고 있습니다. 그러나 여기에서 말하는 特別法이란 어떤 事案에 대하여

그 範圍를 좁게 規定한 法을 特別法이라 하는 것으로써 嚴密한 意味에서 未成年者 保護法이 담배 事業法의 特別法이라고는 할수 없을 것입니다.

그러나 굳이 未成年者保護法을 담배事業法의 特別法으로 認定한다 하더라도 未成年者保護法은 地方自治團體의 條例로 정할

수 있도록 委任한 事項이 없으므로 本 담배自販機 設置禁止에 관한 條例制定과 關聯하여 「靑少年들에게 담배를 販賣해서는

안된다」는 內容의 소매인에 대한 義務規定이나 이의 違反시 罰則規定등은 地方自治團體의 條例로 정할 수는 없을 것입니다.

다만 담배사업법이 未成年者 保護法의 立法趣旨를 違反하여 制定되어 있다면 이의 改正은 國家 次元인 國會에서 이루어져야 할 事項일 것입니다.

- 以上에서와 같이 本 담배自動販賣機 設置禁止및 撤去를 위한 條例制定은 法令의 委任範圍 안에서만 이루어져야할 것이므로

「原則的 許容, 例外的 制限」의 範圍안에서 이루어져야 할 것이며 이 또한 業務 配分の 限界에 따라 製造담배 小賣人 指定權者인 基礎自治團體에서 制定되는 것이 合當할 것으로 思料됨.