



공공장소에서의 음주규제 정책 : 호주, 캐나다, 미국, 싱가포르, 우리나라를 중심으로

손애리^{*†}, 신정훈^{*}, 김용범^{**}

^{*}삼육대학교 보건관리학과, ^{**}삼육대학교 대학원 보건학과

Public drinking restriction in the alcohol accessibility policies : Australia, Canada, USA, Singapore & South Korea

Aeree Sohn^{*†}, Jeong Hoon Shin^{*}, Yongbum Kim^{**}

^{*}Health Management of Sahmyook University, ^{**}Public Health of the Graduate School of Sahmyook University

Objectives: The aim of this study is to give recommendations on public drinking restriction in the alcohol accessibility policies in order to bring about changes in the alcohol consumption norm. **Methods:** As for in-country literature, reports of government agencies and research papers were reviewed. **Results:** Though public drinking prohibition laws differ from state to state, one common law that every state shares are that, it is illegal to drink in public areas in Australia. Canada's alcohol law jurisdiction is based on the federal law or local government. All territories and states commonly share the same principals of public alcohol consumption. It is illegal to drink alcohol in public and public spaces are defined broadly throughout Canada. The law prohibits people from carrying around opened alcohol bottles in the USA. Under the alcohol laws in Singapore, one can drink in public but only during specific times. Violating the public drinking prohibition time will amount to consequences ranging from a fine to imprisonment. **Conclusions:** Thus, prohibiting public drinking should be clearly stated under the National Health Promotion Act. Detailed locations should be also defined under the jurisdiction from the local government's ordinance.

Key words: pubic place, alcohol, policy, availability

I. 서론

우리나라 음주자들이 술을 많이 마신다는 사실은 잘 알려져 있다(Ko & Sohn, 2018; Korea Center for Disease Control, 2014). 과도한 음주는 필연적으로 신체적, 정신적 건강에 부정적인 결과를 초래한다(Ko & Sohn, 2018; Sohn, 2010; Sohn et al., 2009). 술(알코올)은 WHO 산하 국제암연구기관(IARC)이 지정한 1군 발암물질로(2016) 암 발생위험을 증가시킨다. 음주로 인한 폐해는 음주자 자신의 건강에 영향을 미치고, 타인에게도 피해를 유발시켜 사회적, 경제적 폐해로 발전된다(Room, et al., 2010). 술로 인한 이

차폐해는 동거하는 가족에 대한 폭력, 음주에 동반했던 친구들과 다툼으로 인한 대인관계에서의 갈등, 과음과 숙취로 인해서 직장이나 학교에서 역할수행을 제대로 못해 발생하는 피해, 원치 않은 성경험, 음주운전으로 인한 교통사고나 공공장소에서의 소란, 공공질서 파괴, 자살 등이 있다(Jin et al., 2018; Sohn et al., 2018; Room et al., 2010; Chun & Sohn, 2005). 2016년 대검찰청 범죄분석 결과에 의하면 전체 범죄 중 주취자 범죄 비율은 25.1%였으며, 강도와 흉악 범죄의 32.4%와 31.5%가 음주상태에서 발생되었다(Institute of Justice, 2016). Jin 등 (2018)의 조사에 의하면 음주와 관련된 피해경험의 12가지 상황 중 1개 이상 경험

Corresponding author : Aeree Sohn

Department of Health Management, Sahmyook University, 815, Hwarangro, Nowon-gu, Seoul, 03760, Republic of Korea
주소: (03760) 서울시 노원구 화랑로 815, 삼육대학교 박물관 204호

Tel: [REDACTED], Fax: +82-2-3399-1640, E-mail: aeree@syu.ac.kr

※ 본 연구는 2016 삼육대학교 건강과학특성화사업 추진 연구비로 수행되었음

• Received: September 3, 2018

• Revised: September 20, 2018

• Accepted: September 21, 2018

한 비율이 72%에 달하였고, 3개 이상 경험자는 32.1%, 5개 이상 경험자도 15.1%에 달하였다. 국민건강보험공단(2015)의 자료에 의하면 술로 인한 사고, 생산성 감소, 질환 및 조기사망으로 인한 경제적 손실은 비만이나 흡연의 사회경제적 비용보다 높으며, 지속적으로 증가하는 추세이다(National Health Insurance Service, 2015; Jeong et al., 2015).

이처럼 음주로 인한 피해가 커짐에 따라 이를 예방하기 위하여 국가가 적극적으로 개입해야 한다는 목소리가 커지고 있다. WHO는 2010년 총회에서 전 세계를 대상으로 국제 절주 전략을 채택하여 음주폐해 감소를 위한 국제적 대응을 촉구하고 있으며, 많은 나라들이 알코올통제정책을 시행하고 있다. 그러나 우리나라에서는 음주로 인한 손실이 분명함에도 불구하고, 음주행위를 규제할 제도적 장치는 주로 음주운전 단속, 청소년 주류구매연령 제한, 주류광고 제한, 절주홍보교육 등이 주로 실시되었고, 이마저도 단편적으로 진행되어 왔다(Sohn et al., 2018; Jun & Chung, 2008). 음주폐해에 영향을 미치는 요인은 개인의 행동보다는 개인을 둘러싼 지역사회 환경에서 기인하므로 음주를 조장하는 환경을 개선해야 한다는 주장이 많지만 국내의 음주정책은 이를 제대로 반영하지 못하고 있다(Kim, 2015; Lee, 2015; Sohn et al., 2018).

음주에 대한 접근성을 규제하는 정책은 음주에 대한 소비를 어렵게 하여 음주행동을 감소시키고, 음주로 인한 소란이나 폭행과 같은 반사회적 행동을 감소시키는 데 효과적인 것으로 평가되어 왔다(Anderson, Chisholm, & Fuhr, 2009; Campbell et al., 2009; Nakaguma & Restrepo, 2017; Kim, Jekal & Lee, 2016). WHO (2010)는 알코올에 대한 접근성을 규제하는 정책으로 판매점 제한(주류판매점밀도), 주류판매 허가제, 판매시간과 요일 규제, 공공장소 음주금지, 법집행 모니터링 강화 등과 같은 정책을 제시한 바 있다. 특히, 물리적 이용성을 제한하는 정책, 예를 들면 음주장소나 시간을 규제하는 정책은 다른 정책에 비해서 효과성이 높고 상대적으로 시행 시 비용이 적게 들기 때문에 많이 권장되는 정책이다(Sohn et al., 2018; Gruenewald, 2011).

최근 공공장소에서 음주 관련 피해를 호소하는 이들이 증가하면서 공공장소에서 음주를 제한해야 한다는 여론이 높아지고 있으나 우리나라에서는 이를 규제할 법이 없다. 서울시는 최근 경의선 숲길, 한강시민공원 등에서 주

취자로 인한 문제가 심각해져 정부에 도시공원에서 음주를 금지하는 법령을 요구하고 있다. 서울시는 2016년 6월 3일 발의된 『서울특별시 건전한 음주문화 조성에 대한 조례』에 ‘술을 마신 뒤 심한 소음 또는 악취가 나게 하는 등 다른 사람에게 혐오감을 주는 행위’에 대해 10만 원 이하의 과태료를 부과한다고 하였으나 실제로 과태료를 부과한 건수는 하나도 없다. 이 조례에 의하면 음주행위 자체로 처벌을 할 수 없고, 만취상태가 되어서 소음이나 악취가 날 경우 과태료를 매기는데 이를 판단하는 기준이 매우 주관적이어서 실효성이 없다. 공공장소에서의 음주피해로 인해 주민들의 요구가 높아짐에 따라 서울시를 포함하여 61개의 지방자치단체(지자체)가 조례를 만들어서 공공장소에서의 음주행위와 이로 인한 피해를 예방하고자 한다. 그러나 이 조례들은 공공장소에서 음주행위를 규제하는 것인지, 혹은 음주 후의 반사회적 행동을 제재하려는 것인지 불명확하여 실제로 공공장소에서 음주를 한다고 해도 처벌로 이어지기는 어렵다. 공공장소에서의 음주규제 정책은 개인의 자율성을 침해한다는 비판도 있지만, 장기적인 관점에서 폭음, 위험음주로 인한 이차피해를 감소시키는 데 매우 효과적인 것으로 평가된다(Anderson et al., 2009; WHO, 2010).

따라서 본 연구는 국내외의 공공장소에서의 음주규제 정책의 현황과약을 통해서 국내에 어떻게 적용하는 것이 효과적인지에 대한 방향을 모색하여 기초자료를 제공하고자 한다. 특히 공공장소의 음주규제정책의 선진국으로 알려져 있는 호주, 캐나다, 미국, 싱가포르를 중심으로 알아보고 우리나라와 비교분석 하고자 한다.

II. 연구방법

본 연구는 국내와 외국에서의 공공장소 음주규제 정책에 대한 사례를 비교분석하는 방법을 이용하였다. 국내 정책은 법제처의 국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr/>)에서 음주를 검색어로 사용하여 음주와 관련된 법령, 행정규칙 및 자치법규 등을 검색하였다. 국내 문헌은 국회도서관과 정부기관의 보고서를 활용하였다. 국내 검색어는 ‘음주’ OR ‘알코올’ AND ‘공공장소’ OR ‘지역사회’ OR ‘환경’ OR ‘접근성’ OR ‘정책’ 등으로 검색하였다.

국외의 사례는 WHO의 알코올정보시스템과 알코올정책보고서(Global Information System on Alcohol and Health Alcohol Policy Report, 2014)에 근거해서 공공장소 음주규제 정책을 비교적 잘 하고 있는 나라를 선정하였다. 국외 문헌은 선정된 정부부처의 사이트를 이용해서 공공장소에서의 관련 법령과 정부부처의 정책연구보고서를 검색하였다. 알코올접근성의 검색어로 국외 검색어는 ‘drinking’ OR ‘public place’ OR ‘alcohol’ ‘alcohol control’ OR ‘accessibility’ OR ‘availability’ OR ‘alcohol sales’ OR ‘policy’ OR ‘law’ 등으로 검색하였다.

문헌검색을 통해서 각 나라별 공공장소의 음주규제정책에 대한 목적, 관련 법령, 공공장소의 정의, 처벌 조항 등을 비교분석 하여 우리나라에서 적용 시 고려해야 할 효과적인 방법 및 전략을 고찰하고자 하였다.

Ⅲ. 연구결과

1. 세계의 주류접근성 정책 개괄

전 세계적으로 음주로 인한 피해를 감소시키기 위한 근거기반의 정책적 방안 마련에 대한 요구에 따라 알코올통제 정책을 시행하고 있다. 알코올통제정책은 가격정책과 비가격정책으로 구분할 수 있다. 가격 정책이란 가격이나 세금을 통해 주류의 비용을 변화시켜서 소비의 변화를 유도하는 정책이다. 비가격 정책은 가격 이외의 수단을 통해 주류 생산, 유통 및 소비에 영향을 미치는 것을 총칭한다. 비가격정책은 가격 이외의 정책으로 물리적 이용성에 대한 규제, 음주판매와 유통, 음주운전 규제, 광고와 마케팅 규제, 음주 상황에서의 개입, 교육과 설득, 치료와 조기중재 서비스 등이 포함된다.

주류접근성 정책은 첫째, 과세를 통해 주류가격을 통제하는 방식과 둘째, 주류판매 자격, 장소와 시간, 구매 연령 등을 제한하여 주류의 이용가능성(availability)을 낮추는 방식으로 구분된다. 이 중 물리적 이용성(혹은 가용성)을 제한하는 알코올정책은 “알코올에 대한 접근”을 물리적으로 제한하는 정책이다. 이에 해당되는 대표적인 정책은 판매점 면허제도 도입(혹은 전매사업화), 판매점 개설 수와 장소제한(주류판매점밀도), 주류판매 날짜와 시간제한(시간규제), 공공장소에서의 음주금지(장소규제), 술을 구매

할 수 있는 최소연령설정 등이 있다. 물리적 이용성을 제한하는 정책은 다른 정책에 비해서 효과가 높고 상대적으로 시행비용이 크지 않는 것으로 평가받고 있어서 알코올통제정책으로 많이 권장되고 있다.

많은 나라들은 술을 판매할 수 있는 요일과 시간대를 정해놓고 규제를 함으로써 술에 대한 접근성을 낮추는 정책을 시행하고 있다. 저녁이나 밤에 술을 팔지 못하게 하는 시간규제 정책은 지역사회 전반적 음주량의 감소, 청소년의 음주, 폭음이나 과음자의 소란이나 폭력, 사고 등을 예방하는 데 효과적인 것으로 알려져 있다(Babor et al., 2010). 여러 연구에서 주류판매시간의 증가(특히, 야간 판매시간)는 알코올 소비량과 관련 문제와의 정적인 상관성을 보였다(Babor et al., 2010; 시민건강증진연구소, 2013, p24). 장소를 규제하는 정책은 지역이나 인구수에 따라 주류판매점의 수(주류판매점밀도)나 상점의 수를 제한하거나 공공장소에서 음주와 판매를 금지하는 정책이 대표적이다. 술에 대한 시간과 장소를 규제하는 정책은 전체 인구집단을 대상으로 하기보다는 특정 인구집단(예, 청소년)이나 특정상황에서만 주류판매를 제한하는 것이 성공할 가능성이 크다고 평가되고 있다(Babor et al., 2010).

2. 세계의 공공장소 음주규제 구역 지정 현황

WHO의 알코올정보시스템과 알코올정책보고서(Global Information System on Alcohol and Health Alcohol Policy Report, 2014)에 의하면 공공장소를 공공 및 민간기관, 공공시설 및 사회문화 레저시설로 분류하여 음주를 금지하는 나라들의 현황이다<Table 1>.

<Table 1>에 의하면 세계 170개국 중 절반 이상(88~99개국)의 국가에서는 학교, 정부기관, 의료기관 등을 금주구역으로 지정하여 규제하고 있다. 아시아 지역 또한 33개국 중 70%의 국가는 공공기관 및 민간기관을 금주구역으로 지정하고 운영하고 있다. 공공시설의 경우 대중교통을 이용하는 장소를 가장 많이 금하고 있고, 다음으로 공원 및 거리 등에서 음주를 금하고 있다. 사회/문화/레저시설에서의 음주는 종교적인 장소에서 가장 많이 금하고, 다음으로 스포츠행사와 레저행사를 하는 곳에서 금하고 있다.

<Table 1> Restrictions on alcohol use in public places in the world.

	Building or office settings				Public facility areas		Areas for social, cultural and leisure events		
	Educational buildings	Government offices	Healthcare establishments	Workplaces	Parks and streets	Public transport	Places of worship	Sporting events	Leisure events
170 nations in the World	99	88	94	83	46	70	66	48	24
33 nations in Asia	25	23	24	20	17	20	21	19	13
39 nations in Europe	18	14	16	14	9	10	6	8	2
33 nations in America	20	14	15	14	8	13	9	7	2
14 nations in Oceania	6	6	6	5	1	3	5	0	0
51 nations in Africa	30	31	33	30	11	24	25	14	7

Source: Global information system on alcohol and health alcohol policy report (2014)

3. 우리나라와 각국의 공공장소 음주정책 비교

1) 법령

공공장소에서의 음주금지 법령은 싱가포르의 중앙법에서, 한국은 중앙법과 지방자치단체의 조례에서 다루고 있다. 호주와 미국은 각주의 주법(State law), 캐나다는 영토 연방법 또는 주법에 의해서 제정되고 규제된다. 많은 나라에서 공공장소에서의 음주를 금지하는 목적은 음주량의 총량을 감소시키고, 음주로 인한 소란, 폭력이나 사고와 같은 이차폐해를 예방하는 데 목적이 있다. 그러나 우리나라의 공공장소에서의 음주를 금지하는 목적은 “음주자의 인명사고의 예방”에 초점을 두고 있어서 다른 나라와 비교해 볼 때 매우 소극적인 성격을 띠고 있다.

2) 공공장소의 정의

대부분의 나라들은 공공장소를 “누구나 자유롭게 드나들 수 있는 장소 혹은 여러 사람이 모이는 장소”로 정의하고 있다. 공공장소의 대표적인 예는 공공기관, 학교, 종교 시설, 공동주택, 도로, 교통시설, 해변이나 레저시설이 여기에 포함된다. 캐나다는 다른 나라보다 공공장소의 범위가 매우 광범위하게 지정되어 개인 사유지가 아닌 거의 모든 장소를 공공장소로 지정하고 있다. 미국은 주류관리

면허가 없는 장소, 상점, 일반도로, 고속도로, 공립학교나 사립학교 부지, 공원, 놀이터, 오락 장소, 복도, 로비, 거주 공간으로 설계되지 않는 복도, 로비와 같은 아파트의 공동 구역, 여객 버스, 시내 전차, 승객 운송업에 이용되는 차량 내, 도로·골목·보도·주차 구역에 위치한 차량, 터미널, 정류장, 플랫폼이나 대합실, 빌딩으로 정하고 있다.

3) 공공장소에서의 음주 금지행위 및 처벌

우리나라를 제외하고 호주, 캐나다, 미국, 싱가포르는 공공장소에서 음주행위를 금지하고 있다. 호주는 공공장소 내에 일정 구역을 “음주금지구역(dry area)”으로 지정하여 음주를 금지하거나 오픈된 술병을 소지하는 것을 금지하고 있다. 지속적으로 음주금지구역에서 장기적으로 음주를 금지해야 할 필요가 있을 경우 지방의회에 신청을 하며 법무부 장관에 의해 승인되며 관보에 공지된다. 음주 금지 기간이 14일을 넘지 않는 경우(단기적 지정)에는 경찰정장에 신청하고 Alcohol & Gambling commissioner가 접수하여 승인한 후 관보에 공지한다. 주별로 음주, (오픈된) 술병소지 금지, 음주 후 소란, 위협적 행동 모두 또는 이중 한 가지 이상에 대하여 금지한다. 캐나다와 미국도 호주와 마찬가지로 주별로 음주, (오픈된) 술병을 소지하는 것을 금지한다. 미국의 경우 공공장소 음주금지법을 제정

한 주는 13개주, 실질적으로 공공장소에서의 음주행위를 금지하는 주는 35개주, 특정지역에서만 음주를 허용한 주는 15개주로 많은 주에서 공공장소에서의 주류 소지와 음주를 법으로 금지하고 있다. 싱가포르는 주류규제법에 따라 제한된 시간에 한하여 공공장소에서의 음주를 금지하며, 위반 정도에 따라 벌금, 징역형으로 구형을 한다. 오후 10:30부터 오전 7:00시까지 모든 공공장소에서 음주를 금지할 뿐만 아니라 허가를 받은 주류판매점이라고 해도 그 시간에는 주류판매가 금지된다. 그리고 과음이나 사고가 더 많이 발생하는 지역(Geylang과 Little India)은 ‘주류규제 지역’으로 지정되어 더 엄격한 규제를 받는다. 우리나라의 경우 공공장소의 음주규제는 지자체가 중앙정부 보다 더 적극적인 정책을 갖고 있다. 그러나 61개의 지자체가 조례를 제정했지만, 대부분의 조례가 공공장소에서 음주를 금지한다는 규정이 모호하고, 어떤 행위를 금지하는지에 대한 명시가 불분명하다(Sohn et al., 2018).

우리나라를 제외하고 호주, 캐나다, 미국, 싱가포르는 음주행위와 처벌을 명확히 제시하고 있고, 중범일 경우 가중처벌을 하고 있다. 호주, 캐나다, 미국은 주법에 의해서

벌금이 다르나 일반적으로 호주는 초범인 경우 약 \$200 정도의 벌금, 캐나다는 약 \$700~\$1,000, 미국은 약 \$50~500, 싱가포르는 \$1,000불 정도의 벌금을 부과하고 있다(Sohn et al., 2018).

그러나 우리나라는 가두리와 낚시터의 경우 음주로 인한 인명사고가 발생할 경우 허가 취소, 자연공원의 대피소 및 부대시설, 탐방로, 정상지점에서 음주를 할 경우 20만원 이하의 과태료를 부과하는 정도로 그치고 있다. 공공장소를 금지하는 조례 61개 중 과태료를 부과하는 곳은 서울시뿐이다. 그러나 서울시의 조례는 처벌의 기준 또한 모호하여 음주로 인한 심한 소음, 악취 등 다른 사람에게 혐오감을 주는 행위를 한 자에게 10만원 이하의 과태료(『도시공원 및 녹지 등에 관한 법률』 제49조제1항3호와 제56조제2항 및 제3항에 근거)를 부과하고 있다. 서울시 조례의 경우 과태료를 부과하는 근거가 “음주로 인한 심한 소음, 악취 등”으로 설정되어 있고, 이를 판단할 수 있는 구체적인 기준이 없기 때문에 과태료가 적용된 사례는 아직까지는 없다(Sohn et al., 2018).

<Table 2> Comparison of restrictions on alcohol use in Australia, Canada, United States of America, Singapore, and South Korea.

Nation	Legal form	Public place prohibition/restriction	Prohibited behavior	Penalty	Feature
Australia ¹	State law in each state	- Has some variation in each state - Applies Alcohol Fee Zone(AFZ) among seaside, parking lots, streets, parks, and governmental facility	- Prohibits drinking - Prohibits opened containers of alcohol beverage	- Has some variation in each state - Fine - Eviction - Confiscation of alcohol - Increases in intensity in the case of a felony	- Division of Alcohol Fee Zone(AFZ) into long and short-term areas
Canada ²	Federal law (3 states), State law (10 states)	- Most areas that are not privately owned are considered public places (places with one or more people)	- Prohibits drinking - Prohibits opened containers of alcohol beverage	- Has some distinctions in each state - Fine - Eviction - Confiscation of alcohol - Detention	- Quebec province: beverages with low alcohol content are allowed when served with food.
United states of America ³	State law in each state	- Drinking in public places is forbidden across the state (13 states). - There is no official law that	- Prohibits drinking - Prohibits opened containers of alcohol beverage	- Has some distinctions in each state - Fine - Detention	- Prohibition of sale

Nation	Legal form	Public place prohibition/restriction	Prohibited behavior	Penalty	Feature
		prohibits drinking in public places, but most state governments forbid it (20 states). - There is no official law that prohibits drinking in public places, but drinking is permitted in specified areas (2 states). - 2 states await for an amendment in drinking laws to permit alcohol in particular areas. - 8 cities permit drinking alcohol in certain entertainment district areas. - 11 cities permit drinking alcohol in most or all areas of public places.			- Increases in intensity in the case of a felony
Singapore ⁴	Central law	- Places anyone can freely come in and out (Park, beach, seaport and harbor, seashore, etc.)	- Prohibits drinking in all public places from 10:30 pm to 7:00 am	- Fine of \$1000 on the first offence - Fine of \$2000 in maximum in the case of serious criminal offence	- Time limit - Drinking alcohol in public places is allowed with a license/permit
South Korea ⁵	Central law	1. Farm cages, fishing spots 2. Nature trails, shelters, facilities and mountaintops	- Prohibits drinking	1. Revocation of license upon an accident harming a human life caused by drinking 2. Fine of 200,000 won or less	- Prevents accident of human life caused by drinking
	Local Government Act	Local ordinance (61 among 226)	- Ambiguity of drinking acts	Out of 61 state-governed areas, only Seoul levies a fine of 100,000 won.	

Note: ¹ National alcohol strategies 2018-2026, consultation draft, commonwealth of Australia as represented by the department of health 2018; ² Price policies to reduce alcohol related harm in Canada : Alcohol price policy series, report 3 of 3 (2012), Gerald Thomas; ³ Open container and open consumption of alcohol state statutes (2013) National conference of state legislatures; ⁴ What you can or cannot do under the new alcohol law (2015) Lim Yi Han; ⁵ Law for the promotion of nation's health of Korea (2017)

IV. 논의

최근 우리나라에서 공공장소에서 음주를 규제해야 하는지에 대한 논란이 많다. 공공장소에서 음주를 제한하는 정책을 반대하는 사람들은 대부분의 사람들은 적당하게 음주를 즐기기에 음주행위 자체는 문제가 아니며, 과음이나 폭음으로 인한 소란과 폭력은 일부 폭음자에 해당되므로, 이들을 단속해야지 음주자체를 금하는 것은 개인의 자유를 침해하는 것이라고 주장한다. 그러나 공공장소

에서 음주를 제한하는 정책을 지지하는 사람들은 모든 사람들이 모이는 공공장소에서의 음주는 주류의 과잉소비와 폭음, 소란이나 폭력을 조장하고, 타인에게 피해를 줄 수 있다고 주장하고 있다.

최근 공공장소의 음주가 문제가 되어 규제가 필요하다는 언론보도나 기사가 많다. 한강공원에서의 음주로 인한 많은 쓰레기, 악취, 강물로 유입될 경우 이차오염의 문제, 공원에 널브러져 있는 취객으로 인한 불쾌감, 연남동의 '경의선 숲길 공원'에서 거의 매일 술판이 벌어져 소음으

로 주민들이 잠을 잘 자지 못한다는 등의 민원이 끊이지 않고 있으며, 취객들이 국민의 안전을 위협하고 있어서 공공장소에서 음주를 규제해야 한다는 여론은 그 어느 때보다 높다(Cheosun daily, 2018. 9.13; Jungang daily, 2018.9.12.).

우리나라에서 공공장소에서 음주를 제한하는 정책을 도입하려고 할 경우 앞에서 고찰한 선진국의 사례를 적용하여 공공장소의 범위 설정과 음주규제 방법을 다음과 같이 제시하고자 한다.

1. 공공장소 범위

공공장소에서 음주를 제한하려면 어떤 곳을 공공장소로 지정해야 하는지에 대한 논의가 필요하다. 이를 위하여 본 연구는 우리나라에서 간접흡연예방을 목적으로 국민건강증진법 내에 지정되고 있는 금연구역을 살펴보았다. 국민건강증진법에서의 금연구역은 다음과 같이 분류된다. 첫째, 영유아와 청소년 관련시설(어린이집, 유치원, 초/중/

고등학교, 만화방, 대형학원, 청소년 활동시설 등), 둘째, 건강취약계층(의료기관, 보건소, 보건지소, 사회복지시설), 셋째, 공공기관(정부청사), 넷째, 사람이 많이 모이는 장소(대형건물, 점포, 관광숙박업소, 체육시설, 목욕장, 음식점, 교통시설, 공동거주시설), 다섯째, 지방자치정부(지방자치단체의 특성에 따라 조례로 지정되는 곳 - 공원, 거리, 버스정류장 등)로 구분되어 있다(Sohn, et al., 2018). 음주금지구역도 금연구역에서 제시하는 시설이 포함될 수 있으나 그 목적이 다르므로 금연구역에서 설정된 구역을 음주금지구역으로 설정하는 데는 한계가 있다. 음주금지구역을 설정하는 목적은 “간접흡연의 예방”이 아니라 “음주로 인해 타인에게 피해를 주는 이차피해를 예방하는 것이 목적”이므로 이 목적에 따라 공공장소를 구분할 필요가 있다. 따라서 본 연구에서 설정한 공공장소는 각국의 사례와 국내의 금연구역을 참고하여 다섯 개의 범주로 분류하여 <Table 3>과 같이 제시하였다.

<Table 3> Scope of public places

Public places	Scope
Educational buildings / Government offices / Healthcare establishments	Public agencies (community centers, district office, police, government and the national police agency, the national assembly), nursery school, an indoor/outdoor kindergarten, elementary, middle and high schools (including the playground), community health center, an indoor/outdoor, the university hospital, etc
Workplaces	Workplaces (indoor), outdoor workplaces (construction sites, etc.)
Children and teenagers, related facilities	Children area (kids cafe, a children's playground), youth facilities, game rooms, PC rooms, comic book stores, libraries, academic institutes
Public transport	Buses, trains, airports, highway rest stops and terminals, strips, streets, and waiting rooms
Leisure facilities	Resting place of the neighborhood and apartment complex (bench), city parks, amusement parks and public nature trails, beaches, parks, outdoor complex, a gymnasium, outdoor gym equipment, outdoor concert halls, theaters, movie theater, inside of and in the vicinity of convenience stores

2. 공공장소에서의 음주규제

대부분의 선진국들은 사람들이 많이 모이는 장소에서 음주를 금지하고 있다. 최근 우리나라도 국립공원 내에서 음주를 금지하도록 법안을 개정했지만, 이외에는 실효성 있는 법적 규제가 없는 형편이다. 대부분의 나라들은 시민들에게 미칠 수 있는 음주로 인한 피해를 예방하고 시민의 안전을 위해서 술은 주류 판매면허가 있는 가게에서 정해진 시간에만 사도록 하고 있다. 이 정책은 음주피해를

예방하는 데 매우 효과가 있다. 그러나 우리나라에서도 “주류판매면허제도의 도입”의 필요성이 인식되지만 이에 대한 반발도 크기 때문에 이를 당장에 도입하기는 어렵지만, 공공장소에서의 음주규제는 다른 알코올통제정책에 비해 국민들의 공감대가 형성되어 있고 수용성도 높다(Sohn, et al., 2018). 그러나 음주문화에 비교적 관대한 우리나라의 특성상 공공장소의 정책 도입 시 다음과 같은 단계적인 접근과 전략이 필요하다.

첫째는 음주제한구역에 대한 선호도가 높은 장소부터 규제하는 방안이다. 많은 사람들이 학교, 공공기관, 의료 시설에 대한 음주를 금지하는 것에 대한 공감과 당위성이 높으므로 이러한 장소부터 시작하여 “음주제한구역”을 확대하는 방안을 고려할 수 있다.

둘째는 호주와 같이 공공장소 중 일부지역만을 음주제한구역으로 제한하는 것이다. 대학교는 학교라도 해도 음주가 법적으로 허용된 성인들이 많이 다니는 곳이므로 대학 전체를 음주제한구역으로 정하는 데에는 논란의 소지가 크고 국민의 공감대를 얻기 어렵다. 그러므로 대학교 전체가 아닌 도서관이나 강의실 등을 음주제한구역으로 제한하는 방법을 모색할 수 있다. 올해(2018년) 우리나라에서 시행되고 있는 자연공원법의 “대피소 및 탐방로, 산의 정상 지점 등 공원관리청이 안전사고 예방 등을 위하여 음주행위를 금지할 필요가 있다고 인정하여 지정하는 장소에서 음주를 금지”하는 정책이 여기에 해당될 수 있다.

셋째는 음주금지행위를 시간과 상황에 따라 적용할 수 있다. 싱가포르처럼 시간대(예: 오후 10:30분부터 오전 7시)를 정해놓고 특정 시간대에 공공장소에서 음주를 금지하는 정책을 편다면 보다 실효성이 있을 것이다.

넷째는 공공장소에서의 음주를 제한하는 정책은 판매 제한도 동반되어야 실질적인 효과가 있을 것이다. 공공장소에서의 판매를 제한하는 곳도 앞에서 제시한 세 가지의 전략이 함께 병행되어 이루어진다면 음주금지에 대한 효과가 상승될 것이다.

결론적으로 공공장소에서 음주를 금지하려면 “건강증진법”과 같은 상위법에서 공공장소에서의 음주를 금지한다는 조항이 명시되어야 할 것이며, 구체적인 장소, 시간 및 상황을 금지하는 것은 지자체 단위의 조례에서 정해서 탄력적으로 적용되어야 할 것이다. 그러나 금연의 경우 금연구역을 건강증진법에서 상세하게 규정하고 있어서 본고에서 주장하는 내용에 대해서 많은 논란이 있을 수 있으므로 충분한 검토가 필요한 것으로 보인다.

V. 결론

우리나라 국민들은 음주에 대해서 매우 관대하고, 아직도 많은 사람들은 음주로 인한 피해를 일부 음주자의 문

제로 국한하는 경향이 크다. 본 연구에서 살펴본 바와 같이 많은 나라들은 공공장소에서 음주행위를 규제한다. 그 규제의 근거는 공공장소에서 음주를 금지하여 다른 사람에게 줄 수 있는 이차폐해(싸움, 소란, 폭행, 사고, 쓰레기, 악취, 오염, 자살 등)를 감소시키는 것이 주 목적이며, 그 다음으로 국민 전체의 음주량을 감소시켜 국민의 건강을 증진하는 데 있다. 우리나라에서도 이러한 목적을 위하여 공공장소 음주규제 정책은 강화되는 방향으로 나아가야 할 것으로 사료된다.

참고문헌

- Anderson, P., Chisholm, D., & Fuhr, D. (2009). Effectiveness and cost-effectiveness of policies and programmes to reduce the harm caused by alcohol. *Lancet*, 373(9682), 36-46. doi: 10.1016/S0140-6736(09)60744-3.
- Babor, T. F., Caetano, R., Casswell, S., Edwards, G., Giesbrecht, N., Graham, K., ... Rossow, R. (2010). *Alcohol: No ordinary commodity*. New York: Oxford University.
- Campbell, C. A., Hahn, R. A., Elder, R., Brewer, R., Chattopadhyay, S., Fielding, J., ... Middleton, J. C. (2009). The effectiveness of limiting alcohol outlet density as a means of reducing excessive alcohol consumption and alcohol-related harms. *American Journal of Preventive Medicine*, 37(6), 556-569. doi: 10.1016/j.amepre.2009.09.028.
- Sohn, H. K. (2018, September 13). 95% of the subject wanted the prohibiton in public places. Cheosun Ilbo. Retrieved from http://edu.chosun.com/site/data/html_dir/2018/09/13/2018091301403.html
- Chun, S., & Sohn, A. (2005). Correlates of problem drinking by the alcohol use disorders identification test on Korean college campus. *Journal of Preventive Medicine and Public Health*, 38(3), 307-314.
- Gruenewald, P. J. (2011). Regulating availability: How access to alcohol affects drinking and problems in youth and adults. *Alcohol Research & Health*, 34(2), 248-256.
- Institute of Justice. (2016). *2016 Crime white paper*. Institute of Justice.
- Jeong, Y. H., Go, S., Lee, H. G., Jung, J. H., Jang I. H., & Kim, D. (2015). *Evaluation on harmful social affects caused by drinking and research for improvement plans* (Korea Institute for Health and Social Affairs Policy Report No. 2015-96). Sejong: Ministry of Health and Welfare.
- Jin, K., Sohn, A., Kim, S. M., Kim, Y. B. & Hong, Y. S. (2018). Gender difference in drinking norms and motives in South

- Korea. *Korean Journal of Health Education and Promotion*, 35(1), 13-24.
- Jun, H. J., & Chung, S. K. (2008). Effects of workplace alcohol-related environment on drinking behaviors among female employees. *Korean Journal of Health Education and Promotion*, 25(3), 21-43.
- Joongang Ilbo (2018, September 12). 95% of people agree with drinking prohibition law in public places. *Joongang Ilbo*, Retrieved from <https://news.joins.com/article/22963539>
- Kim, K. K. (2015). Effective policy alternatives to reduce harms caused by alcohol use in Korea. *Health and Welfare Policy Forum*, 22(1), 67-78.
- Kim, K. K., JeKarl, J., Lee, J. (2016). Drinking behaviors and policies to reduce harms caused by alcohol use and health promotion policy. *Korean Journal of Health Education and Promotion*. 33(4), 21-34. doi: 10.14367/kjhep.2016.33.4.21.
- Ko, S. D. & Sohn, A. (2018). Behaviors and culture of drinking among Korean people. *Iranian Journal of Public Health*, 47 (Suppl 1), 47-56.
- Korea Center for Disease Control (2014). *The 6th Korea national health and nutrition examination survey (KNHANES) (pp. 69-77)*. Sejong: Ministry of Health.
- Lee, J. (2015). Social-environment factors influencing high risk alcohol consumption in local community. *Korean Journal of Social Welfare*, 67(1), 165-187.
- Nakaguma, M. Y., & Restrepo, B. J. (2017). Restricting access to alcohol and public health: Evidence from electoral dry laws in Brazil. *Health Econ*, 27(1), 141-156.
- National Health Insurance Service. (2015). *Assessing the impact of socio-economic impacts of major health risk factors and evaluation of the effectiveness of regulatory policy*. Seoul: Sam Young (Korean authors' translation)
- Room, R., Ferris, J., Laslett, A-M, Livingston, M., Mugavin, J., & Wilkinson, C. (2010). The drinker's effect on the social environment: A conceptual framework for studying alcohol's harm to others. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 7(4), 1855-1871. doi: 10.3390/ijerph7041855.
- Sohn, A. (2010). The effects of stress and depression on problem drinking. *Health and Social Science*, 27, 61-79.
- Sohn, A., Kim, J. H., Suh, M. K., Lee, Y. S. et al. (2018). *Drinking culture analysis and the development of alcohol availability policy*. Ministry of Health and Welfare, Sahmyook University.
- Sohn, A., Legaspi, S. V., Hong, I. O., Kim, T. K., Ryu, E. J., & Oh, G. J. (2009). Alcohol use disorder, stress, mental health and suicide among Seoul citizens. *Korean Journal of Health Education and Promotion*, 26(4), 71-81.
- World Health Organization. (2010). *Global strategy to reduce the harmful use of alcohol*. Geneva: WHO Press.
- World Health Organization. (2014). *Global Information System on Alcohol and Health Alcohol Policy Report (2014)*. Geneva: WHO Press.