

국 민 권 익 위 원 회 의 결

의안번호 제 2016 - 666 호

의 안 명 「공동주택 실내 간접흡연 피해방지 방안」

대상기관 국토교통부

의결연월일 2016. 9. 26.

주 문

「공동주택 실내 간접흡연 피해방지 방안」을 별지와 같이 「부패 방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제47조 규정에 따라 국토교통부장관에게 권고한다.

이 유

별지와 같다.

이에 주문과 같이 의결한다.

2016년 9월 26일

위원장 성 영 훈 _____

위 원 김 인 수 _____

위 원 박 경 호 _____

위 원 이 상 민 _____

위 원 최 학 균 _____

위 원 박 창 수 _____

위 원 신 근 호 _____

위 원 노 재 석 _____

위 원 정 갑 생 _____

위 원 양 재 영 _____

위 원 이 현 수 _____

위 원 김 종 보 _____

위 원 허 용 석 _____

위 원 전 준 경 _____

위 원 이 호 용 _____

<별지>

희망의 새시대

경제
혁신
3개년 계획

3년의 혁신,
30년의 성장

공동주택 실내 간접흡연 피해방지 방안

2016. 9.



국민권익위원회

|| 순 서 ||

I. 추진 배경	1
II. 제도 현황	2
III. 문제점	3
① 공동주택 집내부 간접흡연 피해 방지제도 미흡	3
② 공동주택 간접흡연 피해 민원 빈발	5
IV. 개선 방안	6
① 구성원의 자발적 간접흡연 피해방지 노력 의무제도 도입 ...	6
② 간접흡연 피해 분쟁발생 시 자율 조정 장치 마련	8
V. 조치 사항	9
붙임: 1. 간접흡연 피해 관련 국민생각함 의견수렴 결과	10
2. 공동주택 간접흡연 피해 관련 민원분석	12

I. 추진 배경

❖ 추진 근거: 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제47조
국정과제 134 (국민 중심 서비스 정부 3.0 구현)

❖ 공동주택 간접흡연 피해 관련 민원 연도별 발생 추이

➢ 158건('11년) → 219건('12년) → 350건('13년) → 338건('14년) → 348건('15년)

□ 간접흡연은 비흡연자의 건강에 심각한 피해*를 주므로, 공중시설 흡연 금지 등 간접흡연의 피해 감소를 위한 규제가 강화되고 있음

* 폐암 발생 위험을 20~30%, 심혈관계 질환 발생 위험을 약 25~35% 증가시키며 자궁경부암, 허혈성 뇌졸중, 유산 및 저체중아 출산 위험과도 관련<자료: 복지부>

□ 국민 과반수*가 거주하는 공동주택의 간접흡연 고충을 호소하는 민원은 매년 끊임없이 제기되고 있으나, 그 대책은 미흡한 실정

* '14년 기준 우리나라 가구(17,999천) 주거형태 중 공동주택(아파트·연립·다세대)이 차지하는 비율은 59.2%인 10,658천 가구이며, 아파트는 공동주택 중 83.7%인 8,925,957가구임<자료: 국토부 2014년도 주거실태조사>

○ 공동주택의 흡연은 노약자 등 거주자들에게 간접흡연 피해를 주며, 입주민 간 갈등 요인으로 작용*

* (민원 사례) 집에 아이들도 있는데, 아래층 베란다에서 담배를 피워 기침이 계속 나고 간접흡연 피해 때문에 무척 괴로움. 아래층에 나가서 흡연하라고 얘기했더니, 내 집에서 피우는데 무슨 상관이나며 오히려 항변하여 화가 나서 미칠 지경임('16. 5.)

○ 최근 공동주택 공용공간(계단 등)의 간접흡연 피해방지를 위한 제도가 마련*되었지만, 집 내부 흡연에 따른 피해방지 대책은 미흡

* 입주민이 원하는 경우 공동주택의 공동생활구역인 복도·계단·지하주차장 등을 지자체장이 금연구역으로 지정해야 함('16년 3월 제정, 9월 시행)

□ 신문고 민원 및 '국민생각함(모바일 기반 온라인 국민참여시스템)' 등 국민의 소리를 반영하여 공동주택 간접흡연 피해 개선을 추진

※ (추진 경과) 계획 수립(5월) → '국민생각함' 의견 수렴(6월, 정부3.0행사 일환) → 관련 민원분석 등 실태조사(6~7월) → 기관 협의(8.8.~9.5.) → 소위(9.19.)

II. 제도 현황

- (공동생활구역) 공동주택의 복도, 계단, 엘리베이터 및 지하주차장을 금연구역으로 지정 가능('16.9.부터 시행)
 - 시장·군수·구청장은 공동주택 거주세대 절반 이상이 금연구역 지정 요청을 하면 금연구역으로 지정해야 함

국민건강증진법 제9조(금연을 위한 조치)

- ⑤ 시장·군수·구청장은 「주택법」 제2조 제3호에 따른 공동주택의 거주 세대 중 2분의 1 이상이 그 공동주택의 복도, 계단, 엘리베이터 및 지하주차장의 전부 또는 일부를 금연구역으로 지정하여 줄 것을 신청하면 그 구역을 금연구역으로 지정하고, 금연구역임을 알리는 안내표지를 설치하여야 한다. 이 경우 금연구역 지정 절차 및 금연구역 안내표지 설치 방법 등은 보건복지부령으로 정한다. <신설 2016.3.2.>

- (집 내부) 베란다 등 실내 연기 흡입 방지 위한 배기장치 설치
 - '15년 9월 이후 사업승인을 받은 공동주택부터 배기구에 역류방지 장치나 세대별 전용배기장치를 설치하도록 규정

[참고] 공동주택 금연 관련 주요 입법발의 내용 및 결과

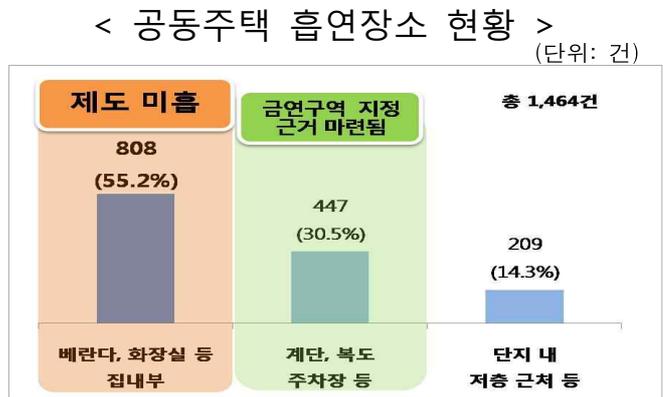
주요 입법발의 내용	국회 등 검토 결과(미추진)
▪공동주택 계단·복도 등 공공구역을 금연구역으로 지정(국민건강증진법) * '14. 9. 30. 입법 발의	▪공동주택이 많고 형태도 다양하여 관리가 어렵고, 사적공간에 대한 규제를 법에 규정하기 곤란하여, 주민 동의 등 주민의 자치적 절차확보 방안을 마련하여 도입이 필요하다는 이유 등으로 주민동의를 전제로 한 금연구역 지정 법안으로 대체
▪공동주택단지에 거주하는 입주자 및 사용자 3분의 2 이상의 동의를 얻어 단지 전체를 금연구역으로 지정할 수 있도록 하고, 이를 어길 경우 10만원의 과태료를 부과(주택법) * '15. 3. 3. 입법 발의	▪복지부 소관인 국민건강증진법에서 금연 구역에 대해 포괄적으로 규정하고 있고, 사적 공간의 문제를 주민 자치적으로 해결하기보다 과태료 등으로 강제하는 것은 신중하게 검토할 필요가 있다는 이유 등으로 입법 미추진

Ⅲ. 문제점

1 공동주택 집 내부 간접흡연 피해 방지제도 미흡

- 간접흡연 피해는 계단 등 공동생활구역의 흡연보다 베란다 등 집 내부 흡연에 의한 피해가 더 심각*하지만 관련 대책은 부족
- 공동생활구역은 금연구역으로 지정할 수 있는 근거가 마련됐지만, 집 내부는 공동주택 배기장치 개선 외 대책이 부재

* '11~'16년 5월 국민신문고 공동주택 간접흡연 피해 민원분석 결과, 흡연 장소는 베란다·화장실 등 집내부가 가장 많은 것 (55.2%)으로 나타남

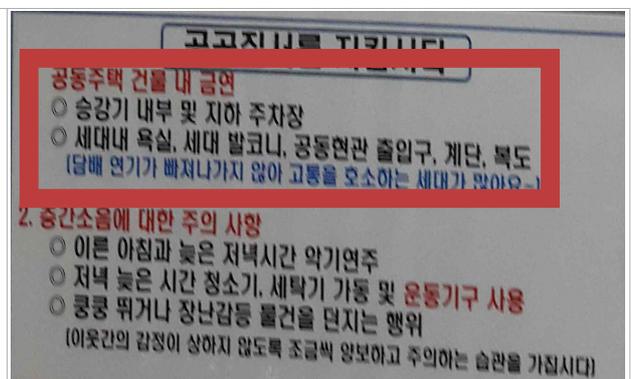


- 간접흡연 피해로 공동주택 주민 간 갈등 요인 상존
- 개별 공동주택 게시판이나 카페 등을 통해 공동주택 흡연을 자제토록 당부하고 있지만 제도적 해결 근거 미비로 주민 간 다툼 발생 소지

< 공동주택 자체 카페글(예시) >



< 공동주택 게시판(예시) >

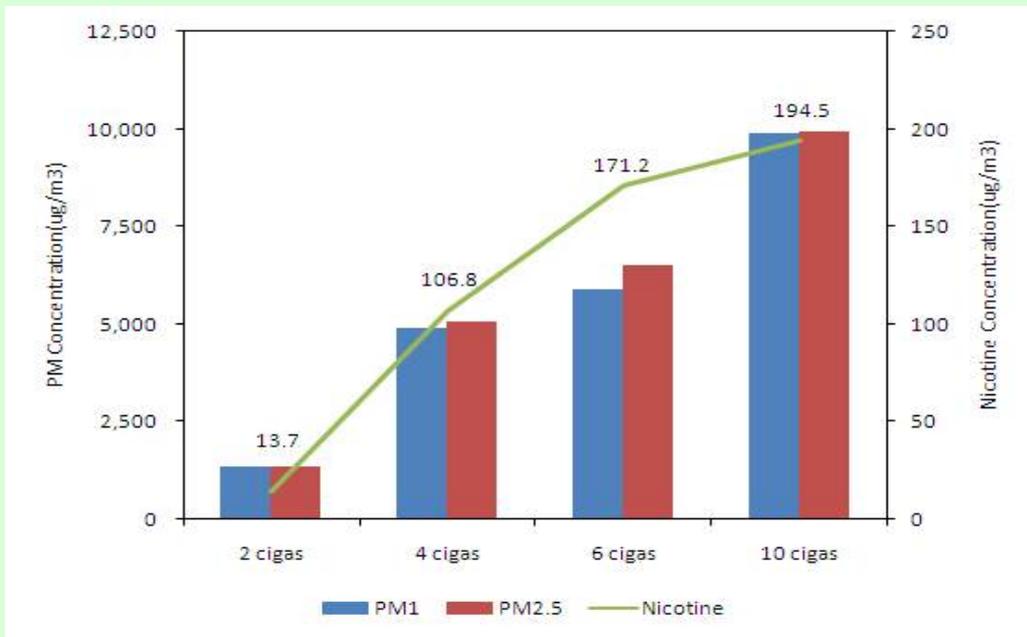


* (민원 사례) 이웃 간에 불편해질까 걱정되어 편지를 써서 호소했지만, 전혀 나아지지 않아, 관리사무소에 민원도 넣고 직접 찾아가 양해도 구하고, 언성도 높여 봤지만 전혀 개선되지 않아 미칠 지경임('16. 5.)

[참고] '14.7. 국립환경과학원 발표, '실내 흡연과 미세입자 거동 특성 연구' 결과

- ◆ 화장실 환기구 통해 위·아래 집으로 5분 이내 흡연 오염물질 확산
- ◆ 흡연 정도(담배 개피 수)에 비례해 니코틴·미세먼지·중금속 농도 급증
 - 대표적인 흡연 오염물질인 니코틴의 경우 담배 2개피를 피웠을 때의 농도가 13.7ug/m³이었으나, 담배 10개피를 피웠을 경우에는 194.5 ug/m³로 10배 이상 증가

< 담배 개피 수에 따른 흡연 오염물질 농도 변화 >



(※ 체적 약 24 m³의 문이 닫힌 방에서 측정)

- 미세먼지 농도는 담배 2개피를 피웠을 때 약 1,300 ug/m³이었으나, 담배 10개피를 피웠을 경우에는 약 9,900 ug/m³으로 7배 가량 증가
- 담배 2개피를 흡연한 경우 20시간이 지나야 담배 연기로 인한 미세먼지가 모두 가라앉았으나, 10개피를 피운 경우는 24시간이 지나도 미세먼지가 공기 중에 남아있음

2

공동주택 간접흡연 피해 민원 빈발

□ '11년 ~'16년 5월 국민신문고 등*에 접수된 공동주택 간접흡연 피해 관련 민원은 총 1,530건이며, 해마다 지속 제기되고 있는 실정

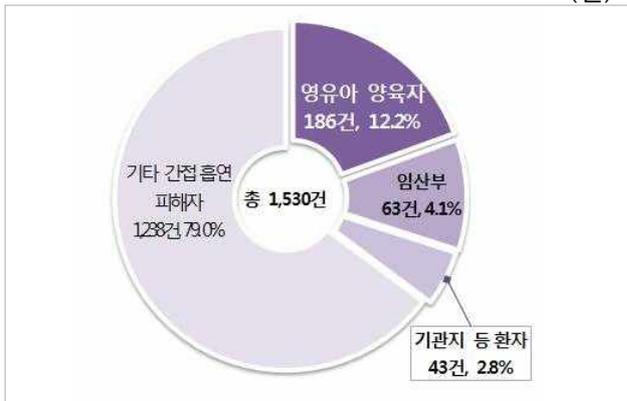
* 지자체 접수 경로를 통해 접수된 민원도 상당수 포함됨

연도별	계	'11년	'12년	'13년	'14년	'15년	'16년 ~5월
민원건수	1,530	158	219	350	338	348	117

○ 간접흡연 피해 민원 중 영유아 양육자나 임산부의 민원이 두드러지며, 연령대도 영유아 양육자인 30대가 많았음

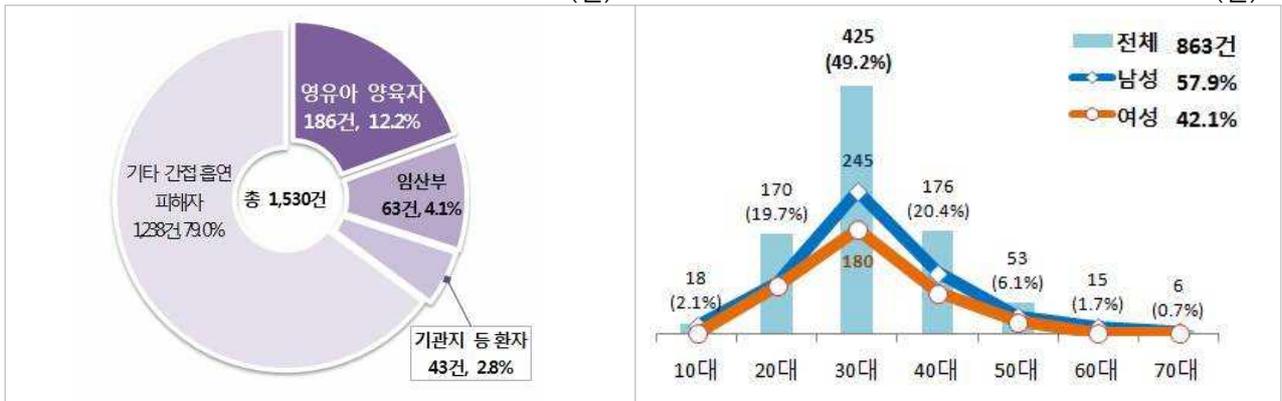
<민원인 특성>

(건)



<성별·연령대별 현황*>

(건)



* 성별·연령대가 명시된 863건 분석

IV. 개선 방안

< 개선 방향 >

- ❖ 구성원의 자발적 간접흡연 피해방지 노력 의무 근거 도입
- ❖ 간접흡연 분쟁 발생 시 자율적 조정 기구 설치·운영 근거 마련

1

구성원의 자발적 간접흡연 피해방지 노력 의무 제도 도입

- ✓ 「공동주택관리법」 제20조 '층간소음의 방지 등' 참조하여 규정 신설
- 공동주택 입주자 등의 층간흡연 피해 방지 노력 의무화
 - 다른 입주자에게 간접흡연 피해를 주지 않도록 노력할 의무를 제도화
- 관리주체의 공동주택 층간흡연 중단 권고 및 요청, 사실관계 확인 조사 근거 마련
- 입주자 등의 층간흡연 피해 발생 중단 협조 의무 근거 마련
 - 피해를 끼친 입주자 등은 관리주체의 조치 및 권고에 협조할 의무 명시

< 공동주택관리법 층간소음 방지 관련 규정 예시 >

제20조(층간소음의 방지 등) ① 공동주택의 입주자등은 공동주택에서 뛰거나 걷는 동작에서 발생하는 소음 등 층간소음(인접한 세대 간의 소음을 포함하며, 이하 "층간소음"이라 한다)으로 인하여 다른 입주자등에게 피해를 주지 아니하도록 노력하여야 한다.

② 제1항에 따른 층간소음으로 피해를 입은 입주자등은 관리주체에게 층간소음 발생 사실을 알리고, 관리주체가 층간소음 피해를 끼친 해당 입주자등에게 층간소음 발생을 중단하거나 차음조치를 권고하도록 요청할 수 있다. 이 경우 관리주체는 사실관계 확인을 위하여 세대 내 확인 등 필요한 조사를 할 수 있다.

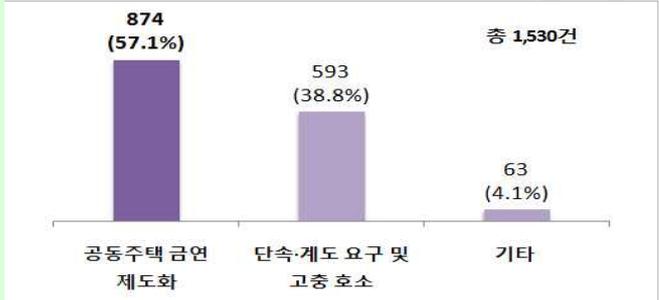
③ 층간소음 피해를 끼친 입주자등은 제2항에 따른 관리주체의 조치 및 권고에 따라 층간소음 발생을 중단하는 등 협조하여야 한다.

[참고] 최근 5년간 민원분석 및 국민생각함 실내흡연 관련 의견 수렴 중 일부

◆ **(민원분석)** 간접흡연 피해 민원 내용을 보면, **공동주택 금연 제도화 요청 민원이 57.1%**로 가장 많은 것으로 나타남

* 여러 유형이 복합된 경우 하나의 대표유형으로 분류

< 공동주택 간접흡연 민원 내용* > (단위: 건)



< 주요 민원 사례 >

[이웃의 흡연으로부터 보호될 수 있는 현실성 있는 방법 제시 요망]

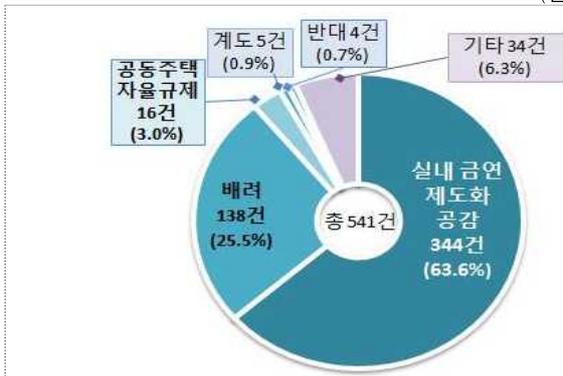
- 윗집에서 담배를 피워 밤에 자려고 할 때 바로 머리맡에서 담배를 피우는 것처럼 냄새가 심하게 나서 괴로움. 규제할 수 있는 법이 마련되어 있지 않다는 것은 알고 있으나 현실적으로 도움이 될 수 있는 방법을 제시해 주기 바람(’16년 5월)

[층간소음처럼 층간흡연도 피해 기준 마련 필요]

- 집에 아이들이 있어 층간소음 피해를 주지 않기 위해 많은 주의를 하고 있지만, 아래층은 아무 거리낌없이 집에서 흡연을 함. 층간소음 피해 기준 마련 뉴스를 보면서, 층간소음 기준뿐 아니라 층간흡연의 피해 기준도 만들어져야 한다고 생각됨(’13. 12.)

◆ **(국민생각함)** 간접흡연 피해 방지를 위해 **실내금연 제도화에 공감하는 의견이 대다수**

< 금연 제도화에 대한 의견 > (단위: 건)



◇ 의견의 63.6%가 실내 금연 제도화에 공감, 25.5%는 제도 보다는 이웃 간 배려 등이었고, 공동주택 자율규제가 필요하다는 의견(3.0%)도 일부 있었음

2

간접흡연 분쟁발생 시 자율 조정 장치 마련

- ✓ 「공동주택관리법」 제20조 '층간소음의 방지 등' 참조하여 규정 신설
 - 관리주체의 층간 간접흡연 피해 방지 및 분쟁 조정 등의 실시 근거 마련
 - 입주자 등이 필요 시 층간흡연에 따른 분쟁의 예방, 조정, 교육 등을 위한 자치적인 조직 구성 및 운영 근거 마련

< 공동주택관리법 자율 분쟁조정 관련 규정 예시 >

제20조(층간소음의 방지 등)

- ⑥ 관리주체는 필요한 경우 입주자들을 대상으로 층간소음의 예방, 분쟁의 조정 등을 위한 교육을 실시할 수 있다.
- ⑦ 입주자들은 필요한 경우 층간소음에 따른 분쟁의 예방, 조정, 교육 등을 위하여 자치적인 조직을 구성하여 운영할 수 있다.

V. 조치 사항

과제구분	세부과제	관련규정	관련부처	조치기한
1. 구성원의 자발적 간접흡연 피해방지 노력 의무 제도 도입	1-1. 공동주택 입주자 등의 층간 간접흡연 피해 방지 노력 명시	공동주택 관리법	국토교통부	2017.12.
	1-2. 관리주체의 공동주택 실내 흡연 중단 권고 및 요청, 사실관계 확인 조사 근거 마련	공동주택 관리법	국토교통부	2017.12.
	1-3. 입주자 등의 층간 간접 흡연 피해 발생 중단 협조 의무 규정	공동주택 관리법	국토교통부	2017.12.
2. 간접흡연 분쟁 발생 시 자율 조정 장치 마련	2-1. 관리주체의 층간 간접흡연 피해 방지 및 분쟁 조정 등 실시 근거 마련	공동주택 관리법	국토교통부	2017.12.
	2-2. 층간 간접흡연 분쟁 예방· 조정·교육 등을 위한 자치 조직 구성 및 운영근거 마련	공동주택 관리법	국토교통부	2017.12.

붙임 1. 간접흡연 피해 관련 국민생각함 의견수렴 결과

□ 추진 개요

- 의견 수렴 기간: '16. 6. 17.(금)~6. 26.(일)(10일)
- 방식: 국민생각함* 홈페이지(idea.epeople.go.kr)를 통해 의견 수렴
 - * 합리적인 다수 시민의 생각을 모아 정부정책·제도 등의 개선을 추진하는 국민참여 플랫폼으로 국민권익위에서 운영

□ 추진 결과

- (참여 현황) “아파트 내 간접흡연, 어떻게 안 될까요?” 란 설문에 총 541건의 의견이 있었으며, 추진 기간에는 538건이 제시됨

< 의견 수렴 화면 예시 >

1차 대화 중

아파트 내 간접흡연, 어떻게 안될까요?

러블리님의 생각
2016/06/16

공감 109 | 공유 46 | 댓글 541

생각의 발자취

작은 생각이 모여 소중한 변화를 만들어낸 과정을 만나보세요!

생각의 탄생
2016/06/16
1차 대화 중

생각의 발전
대화·투표·설문은 통해 생각을 속성시킵니다.

생각의 완성
속성된 생각을 국민·정부가 함께 정책에 반영합니다.

이 생각은 2016.06.16 시작되어 총 541명이 참여했습니다.

현관 화장실에서 담배 냄새가 진동합니다.
집에 아이가 있는데 그 냄새를 다 맡아야 합니다.
소중한 내 자식이 아침,저녁 담배 냄새 맡게 할 수는 없습니다.
간접흡연이 건강에 얼마나 나쁜지 아십니까?
아이들 유전자 까지도 바꾼다고 합니다.

화장실에서 담배 피우시는 분
화가 나서 참을 수가 없습니다.
아침, 저녁으로 참는 것도 한계가 있습니다.
방송을 내보내면 뭐합니까?
어차피 소 귀에 경읽기네요

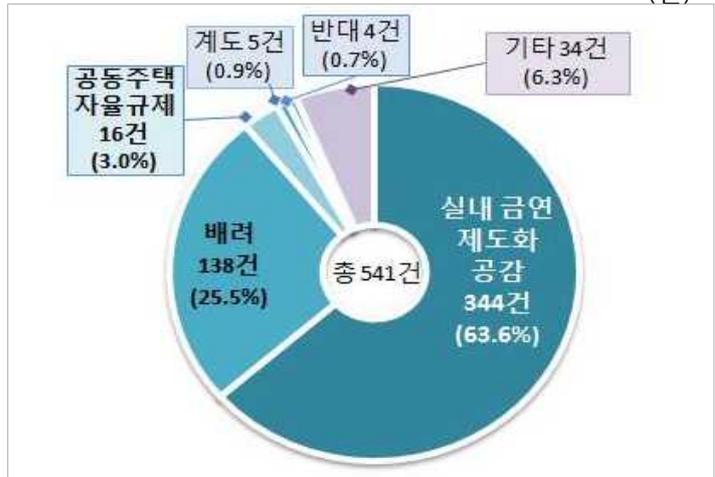
경고합니다.
화장실에서 담배 냄새 한번만 더 풍기시면
전체를 방문해서라도 찾아내서 싸우겠습니다.
의심가는 세대가 있지만 일단 경고합니다.

아파트 내 흡연 경고문 보신 적 있으신가요?
아파트 엘리베이터에 붙어 있는 저 경고문을 보니 제 속이 다 후련해지네요.
딱 내 마음.....

<주요 내용>

(건)

- (주요 내용) 제시된 의견의 주요 유형은 실내 금연 제도화에 공감(63.6%), 규제 보다는 배려 필요(25.5%), 공동주택 자율규제(3.0%) 등의 순으로 나타남



< 유형별 의견 >

유형	주요 의견
공동주택 실내 흡연 금지 제도화	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 경고문과 안내문으로는 한계가 있다고 생각합니다. 아파트나 공공장소에서의 흡연에 대한 명확하고 구체적인 법안 제정으로 타인에게 피해가 없도록 해야 할 것 같습니다. ✓ 공동 집합건물에서 공동의 관리비로 공동규약의 제재를 받는다는 건 개인의 권리도 공공의 이익을 위해 제한받을 수 있다는 뜻이므로 당연히 과태료 부과 등 제재가 정당하다고 생각합니다. 더구나 건강에 피해를 줄 수 있는 간접흡연의 폐해이므로 제재가 타당하다고 생각합니다.
배려 필요	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 제도적인 해결보다는 아파트 주민들 간의 상호 이해와 신뢰를 바탕으로 이뤄져야 해결할 수 있는 문제라고 생각합니다.
공동주택 자율규제	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 공동주택 내에서 일단 자체규약을 만들어서 시행해야할 듯 싶습니다. 정부나 지자체에서 권고표준안을 만들어 배포해 주는 것도 좋은 방법일 것 같습니다.
기타	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 흡연가능구역을 확실하고 쾌적하게 만들어 놓는 게 먼저인 것 같습니다. 대책은 세워놓지 않은 상태에서 무조건 안 된다, 하지 말라 하면 과연 변화가 일어날까요.

붙임 2. 공동주택 간접흡연 피해 관련 민원분석

□ 민원 발생 현황

- '11년 ~'16년 5월 국민신문고 등*에 접수된 공동주택 간접흡연 피해 관련 민원은 총 1,530건이며, 연도별 증가율은 '13년(59.8%)이 가장 높았음

* 지자체 접수 경로를 통해 접수된 민원도 상당수 포함됨

※ '13년의 민원증가율이 높은 요인은 '13년 6월 8일 PC방 등으로 금연구역이 확대된 이후 공동주택도 금연구역으로 지정해 달라는 민원이 증가했기 때문인 것으로 보임

- 분기별로는 매년 3분기에 민원이 가장 많이 제기되는 특성을 보임

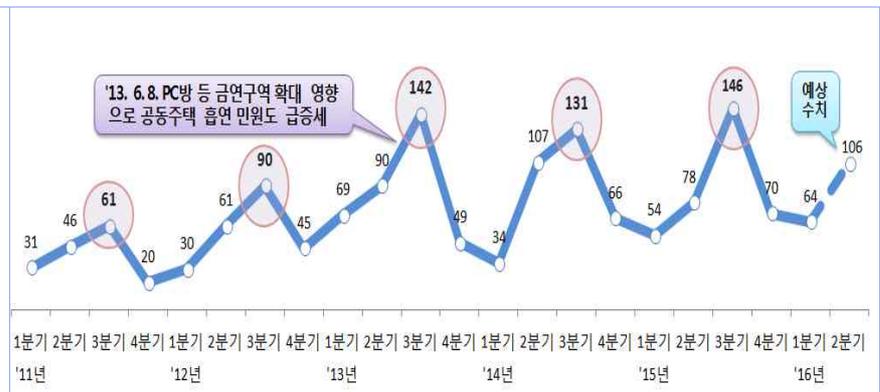
※ 3분기(7월~9월) 민원발생이 많은 이유는, 여름철에 더위를 피하기 위해 창문을 열고 생활하는 가구가 많기 때문인 것으로 분석됨

< 연도별 추이 > (건)



< 분기별 추이 >

(건)

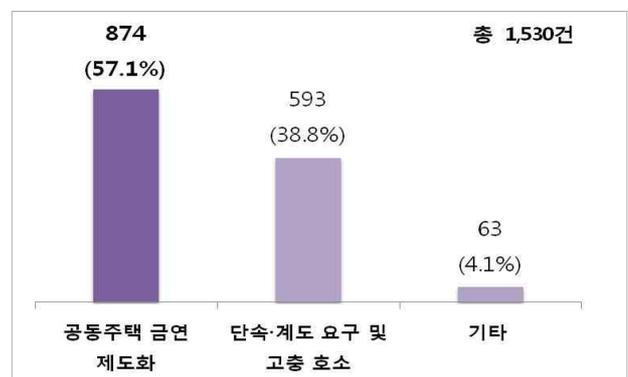


□ 민원 내용별 현황

- (요구 사항) 공동주택의 금연 제도화(57.1%)가 가장 많고, 흡연 단속·제도 요청 및 간접 흡연에 따른 고충 호소(38.8%) 등의 순

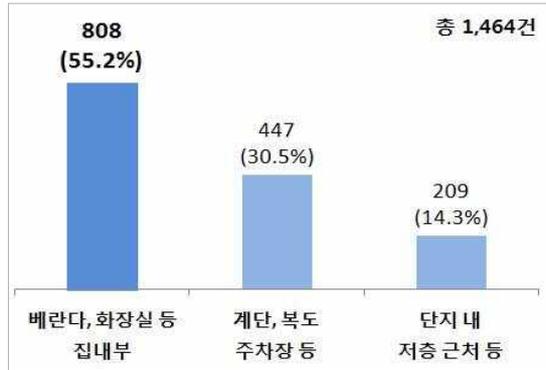
<요구사항별 현황>

(건)



- (흡연 장소) 간접흡연 피해를 야기하는 흡연 장소별로는 **베란다·화장실 등 집 내부(55.2%)**가 가장 많고, 계단·복도 등(30.5%) 건물 공용부분, 건물 외 단지 내 놀이터 등 저층 근처(14.3%) 등의 순

<흡연장소별* 현황> (건)

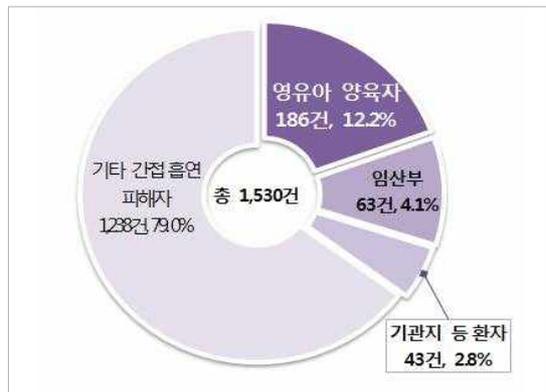


* 흡연장소가 명시된 1,464건을 대상으로 분석

□ 민원 제기자 특징

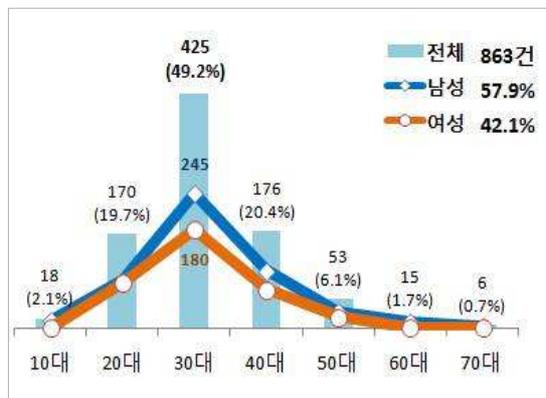
- (민원인 특성) 민원인의 상황을 구체적으로 명시한 경우 **영유아 양육자(12.2%)**가 가장 두드러지고, 임산부 또는 그 가족(4.1%), 기관지 등 환자 (2.8%) 순으로 나타남

<민원인 특성> (건)



- (성별·연령대별) 성별로는 **남성(57.9%)**의 민원이 많고, 연령대별로는 **30대(49.2%)**의 민원이 많은 것으로 나타남

<성별·연령대별* 현황> (건)



※ 남·여 모두 30대의 민원이 많은 이유는 30대 가정에 영유아 양육자, 임산부 등이 많기 때문인 것으로 분석됨

* 성별·연령대가 명시된 863건을 대상으로 분석

