



제428회국회(임시회)
제2차 국토교통위원회

철도안전법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈출퇴근 시간대 통행 및 운행 방해 행위 처벌근거 신설〉
■ 김재섭의원 대표발의(의안번호 제2210152호)

2025. 8.

국 토 교 통 위 원 회
전 문 위 원 임 종 수

목 차

□ 김재섭의원 대표발의(2210152)	1
Ⅰ. 제안경위	1
Ⅱ. 제안이유 및 주요내용	1
Ⅲ. 검토의견	2
1. 출퇴근 시간대 통행 및 운행 방해 행위 처벌근거 신설 (안 제48조제1항제11호, 제79조제1항 제1호 및 제2호 신설)	2

□ 김재섭의원 대표발의(2210152)

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 김재섭의원 등 12인
2. 제 안 일 : 2025. 4. 28.
3. 회 부 일 : 2025. 4. 29.

II. 제안이유 및 주요내용

최근 일부 장애인 단체의 지하철 시위로 인해 출퇴근 시간대에 다수의 시민들이 정상적인 열차 이용에 심각한 불편을 겪으며 공공의 통행권을 침해하고 사회적 갈등 및 경제적 손실로 이어지는 등 중대한 사회문제로 대두되고 있음.

현행법은 철도차량의 운행을 방해하는 행위에 대한 일반적 금지 규정을 두고 있으나 출퇴근 시간과 같이 통행량이 집중되는 시간대의 열차운행 방해행위에 대해 별도의 처벌 근거가 없어 실효성 있는 억제력 확보에 한계를 겪고 있는 상황임.

이에 출퇴근 시간대를 포함한 특정 시간 구간에 열차 운행을 방해하거나 지장을 초래하는 행위의 처벌 근거를 마련하고, 이에 대한 형을 가중할 수 있도록 하여 반복적인 지하철 방해 행위를 실질적으로 억제하고 시민의 통행권과 공공질서를 효율적으로 보호하고자 하는 것임(안 제48조 및 제79조).

Ⅲ. 검토의견

1. 출퇴근 시간대 통행 및 운행 방해 행위 처벌근거 신설

(안 제48조제1항제11호, 제79조제1항 제1호 및 제2호 신설)

개정안은 정당한 사유없이 통행량이 집중되는 출퇴근 시간대에 역 구내 또는 철도차량에서 집회·시위 등으로 통행을 방해하거나 열차운행에 지장을 주는 자에 대한 처벌 근거(5년 이하 징역 또는 5천만원 이하 벌금)를 마련하려는 것임.

현행	개정안
제48조(철도 보호 및 질서유지를 위한 금지행위) ① 누구든지 정당한 사유 없이 철도 보호 및 질서유지를 해치는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다. 1. ~ 10. (생략) <u><신설></u> 11. (생략) ② (생략)	제48조(철도 보호 및 질서유지를 위한 금지행위) ① ----- ----- ----- -----. 1. ~ 10. (현행과 같음) 11. <u>정당한 사유 없이 통행량이 집중되는 출퇴근 시간대에 역 구내 또는 철도차량에서 집회·시위 등의 행위를 하여 다수 승객의 통행을 현저히 방해하거나 열차운행에 지장을 주는 행위</u> 12. (현행 제11호와 같음) ② (현행과 같음)
제79조(벌칙) ① <u>제49조제2항을 위반하여 폭행·협박으로 철도종사자의 직무집</u>	제79조(벌칙) ① <u>다음 각 호의 어느 하나에 해당하는</u> -----

현행	개정안
<u>행을 방해한</u> 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다. <u><신 설></u> <u><신 설></u> ② ~ ⑤ (생략)	----- --. 1. 제48조제1항제11호를 위반하여 <u>다수 승객의 통행을 현저히 방해하거나 열차운행에 지장을 주는 행위를 한 자</u> 2. 제49조제2항을 위반하여 폭행·협박으로 <u>철도종사자의 직무집행을 방해한 자</u> ② ~ ⑤ (현행과 같음) 부칙 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

가. 검토의견

서울교통공사에 따르면 2024년 철도 역사 내 또는 철도차량에서의 집회·시위 건수는 318건으로 그 중 303건이 출퇴근 시간대(07시-09시, 18시-20시)에 발생하였음. 2022, 2023년에도 각각 264건, 182건이 발생하고 있는 상황임.¹⁾

1) 다른 철도운영자들도 일부 발생하고 있으나 서울교통공사에 비해 그 규모가 작음. 2021년~2024년까지 발생한 집회·시위 총 건수 기준으로 서울시메트로9호선이 164건으로 서울교통공사 다음이며, 대구교통공사 25건, 한국철도공사(코레일) 18건, 인천교통공사 3건, 대전교통공사 1건, 부산교통공사 1건 등임.

【 역사 내, 철도차량에서의 집회·시위 건수(서울교통공사) 】

(단위: 건)

구분	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년 (4월까지)
집회·시위	18	264	182	318	81
출퇴근시간대 집회·시위	11	237	155	303	76

※ 자료: 국토교통부

한편, 이러한 집회·시위로 인해 철도시설이 파손되거나 철도차량 운행에 위험이 발생하는 등 질서유지를 해치는 문제가 발생하는 경우 행위 양태에 따라 현행법 제48조제1항 각 호, 「형법」 제186조(기차, 선박 등의 교통방해), 같은 법 제314조(업무방해) 등을 적용하여 재판 등 사법절차가 진행 중임.

【 역사 내, 철도차량에서의 집회·시위 관련 적용 법률 】

「철도안전법」

제48조(철도 보호 및 질서유지를 위한 금지행위) ① 누구든지 정당한 사유 없이 철도 보호 및 질서유지를 해치는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 철도시설 또는 철도차량을 파손하여 철도차량 운행에 위험을 발생하게 하는 행위

→ 10년 이하 징역 또는 1억원 이하 벌금

6. 역시설 등 공중이 이용하는 철도시설 또는 철도차량에서 폭언 또는 고성방가 등 소란을 피우는 행위 → 100만원 이하 과태료

9. 열차운행 중에 타고 내리거나 정당한 사유 없이 승강용 출입문의 개폐를 방해하여 열차 운행에 지장을 주는 행위 → 500만원 이하 과태료

제49조(철도종사자의 직무상 지시 준수) ① 열차 또는 철도시설을 이용하는 사람은 이 법에 따라 철도의 안전·보호와 질서유지를 위하여 하는 철도종사자의 직무상 지시에 따라야 한다. → 1천만원 이하 과태료

「형법」

제186조(기차, 선박 등의 교통방해) 궤도, 등대 또는 표지를 손괴하거나 기타 방법으로 기차, 전차, 자동차, 선박 또는 항공기의 교통을 방해한 자는 1년 이상의 유기징역에 처한다.

제314조(업무방해) ① 제313조의 방법 또는 위력으로써 사람의 업무를 방해한 자는 5년 이하의 징역 또는 1천500만원 이하의 벌금에 처한다.

제319조(주거침입, 퇴거불응) ① 사람의 주거, 관리하는 건조물, 선박이나 항공기 또는 점유하는 방실에 침입한 자는 3년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다.

② 전항의 장소에서 퇴거요구를 받고 응하지 아니한 자도 전항의 형과 같다.

개정안은 출퇴근 시간대 철도시설 및 차량에서의 집회·시위로 승객 통행 방해, 열차운행 지장이 발생하는 경우에 대한 처벌 규정을 별도로 신설함으로써 해당 범죄에 대한 처벌을 강화하고 시민의 통행권 및 공공질서를 두텁게 보호하려는 취지임.

개정안에 따르면 역 구내 또는 철도차량에서 집회·시위 등의 행위를 하여 다수 승객의 통행을 현저히 방해하거나 열차운행에 지장을 주는 행위를 하는 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처하도록 함. 그리고 해당 범죄에 대해서는 현행법 제80조제2항²⁾에 따라 형의 가중이 적용되어 법정형 상한은 7년 6개월 징역 또는 7,500만원 벌금임.

개정안과 관련하여 다음의 사항에 대한 검토가 필요해 보임.

첫째, 철도 내 집회·시위에 초점을 맞춘 별도의 벌칙 신설과 관련해서는 공공질서 확보 필요성과 집회·시위 자유 보장의 가치를 종합적으로 고려해야 할 것으로 보임. 현행법에 따르더라도 철도종사자의 직무상 지시 등을 통해 집회·시위의 자유는 제한될 수 있으나, 개정안은 집회·시위를 별도의 요건으로 하여 벌칙을 신설하고 법정형도 높은 수준으로 규정하고 있어 최소침해의 원칙 등 헌법상 원칙의 준수 여부에 관한 검토가 필요한 것으로 보임.

둘째, 법정형이 현재 적용되고 있는 법률 및 유사 입법례와 비추어 볼 때

2) 「철도안전법」

제80조(형의 가중) ② 제79조제1항, 제3항제16호 또는 제17호의 죄를 범하여 열차운행에 지장을 준 자는 그 죄에 규정된 형의 2분의 1까지 가중한다.

적정한 수준인지에 대한 검토가 필요함. 「형법」상 퇴거불응죄의 경우 3년 이하 징역 또는 500만원 이하의 벌금, 「항공보안법」에 따른 항공기 점거·농성 범죄의 경우 법정형이 3년 이하 징역 또는 3천만원 이하 벌금에 처하도록 하고 있으며, 그 밖에 「집회 및 시위에 관한 법률」, 「해상교통안전법」 등 타 입법례에서 유사한 위반행위에 대한 제재규정을 마련하고 있으므로 이에 대하여 종합적으로 고려할 필요가 있어 보임.

【 역사 내, 철도차량에서의 집회·시위 관련 벌칙 사례 】

법률	요 건	법정형(과태료)
형법	(기차교통방해) 궤도를 손케하거나 기타 방법으로 교통을 방해	1년 이상 유기징역
형법	(업무방해) 위력으로써 사람의 업무를 방해	5년 이하 징역, 1,500만원 이하 벌금
형법	(퇴거불응) 사람이 관리하는 건조물에 침입한 자 및 퇴거요구를 받고 불응	3년 이하 징역, 500만원 이하 벌금
철도안전법	철도시설 또는 철도차량을 파손하여 철도차량 운행에 위험을 발생하게 하는 행위	10년 이하 징역, 1억원 이하 벌금
철도안전법	역시설 등 공중이 이용하는 철도시설 또는 철도차량에서 폭언 또는 고성방가 등 소란을 피우는 행위	100만원 이하 과태료
철도안전법	정당한 사유 없이 승강용 출입문의 개폐를 방해하여 열차운행에 지장을 주는 행위	500만원 이하 과태료
철도안전법	철도의 질서유지를 위한 철도종사자의 직무상 지시에 불응	1,000만원 이하 과태료
항공보안법	항공기를 점거하거나 항공기 내에서 농성	3년 이하 징역, 3,000만원 이하 벌금
집회 및 시위에 관한 법률	교통 소통을 위한 관할경찰관서장의 집회·시위 금지 또는 교통질서 유지를 위한 조건을 위반한 집회·시위 주최자	1년 이하 징역, 100만원 이하 벌금
해상교통안전법	선박 등을 이용하여 수역등이나 항로를 점거하거나 차단하는 행위를 함으로써 선박 통항을 방해	1년 이하의 징역, 1,000만원 이하 벌금

셋째, 개정안의 처벌 요건은 다소 포괄적·추상적인 측면이 있어 이를 보완할 필요가 있어 보임.

“정당한 사유” 없이 “출퇴근 시간대”에 집회·시위 등의 행위를 하여 승객의 통행을 현저히 방해하거나 열차 운행에 지장을 주는 경우 처벌 대상이 된다고 할 때, 정당한 사유의 구체적인 내용이나 정확한 출퇴근 시간대의 범위 등을 법률에서 예측가능한 형태로 규정하여 금지 대상이 되는 행위를 명확히 할 필요가 있어 보임.³⁾

종합적으로 볼 때, 공공질서 확보 필요성, 집회·시위의 자유 보장 등을 균형있게 고려하여 철도 내에서의 집회·시위를 구성요건으로 하는 별도의 처벌 규정을 신설할 것인지 여부를 먼저 검토한 후, 타 입법례를 고려하여 적정 수준의 법정형을 규정하고, 명확성·형평성을 제고하기 위한 조문 정비방안을 검토할 필요가 있어 보임.

3) 「여객자동차 운수사업법」 제81조제1항제1호에서는 출·퇴근시간대를 ‘오전 7시부터 오전 9시까지 및 오후 6시부터 오후 8시까지를 말하며, 토요일, 일요일 및 공휴일인 경우는 제외한다’고 규정함.

「여객자동차 운수사업법」

제81조(자가용 자동차의 유상운송 금지) ① 사업용 자동차가 아닌 자동차(이하 “자가용자동차”라 한다)를 유상(자동차 운행에 필요한 경비를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)으로 운송용으로 제공하거나 임대하여서는 아니 되며, 누구든지 이를 알선하여서는 아니 된다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 유상으로 운송용으로 제공 또는 임대하거나 이를 알선할 수 있다.

1. 출·퇴근시간대(오전 7시부터 오전 9시까지 및 오후 6시부터 오후 8시까지를 말하며, 토요일, 일요일 및 공휴일인 경우는 제외한다) 승용자동차를 함께 타는 경우

나. 국토교통부 의견

안전한 열차운행과 원활한 철도운영체계 유지를 위해 출퇴근시 지하철 방해 행위에 대한 처벌 규정 신설은 필요함. 현행법 및 「형법」에 일반적 금지규정이 있으나 구성요건을 명확히 하고 일관성, 실효성 있는 처벌을 위해서는 별도 규정이 필요하기 때문임.

다만, 개정안의 형량이 「집회 및 시위에 관한 법률」, 「항공보안법」, 「해상교통안전법」 등 유사 입법례 및 외국사례와 비교 시 처벌이 과도한 측면이 있어, 1년 이하 징역 또는 1천만원 이하 벌금으로 규정함이 적절해 보이고 이와 관련된 입법정책적 결정이 필요함.

아울러 출퇴근 시간대, 역 구내 등 모호한 문구를 명확히 보완할 필요가 있음.

문 의 처
02)6788-5582