



제426회 국회(임시회)
제2차 행정안전위원회

옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 ‘집회가 실제 실시되는 기간’에만
적용 배제 규정 적용〉

■ 이만희의원 대표발의(의안번호 제2208365호)

2025. 7.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 정순임

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	2

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 이만희의원 등 10인
2. 발의연월일 : 2025. 2. 24.
3. 회부연월일 : 2025. 2. 25.

II. 제안이유 및 주요내용

현행 법률에서는 단체나 개인이 적법한 정치활동 또는 노동운동을 위한 행사 또는 집회 등에 사용하기 위하여 광고물 등을 설치하는 경우, 광고물등의 표시·설치에 관한 허가·신고 및 금지·제한에 관한 규정의 적용을 배제하고 있음.

하지만, 정치활동 또는 노동운동을 위한 행사 또는 집회에 사용하는 현수막 등에 대한 허가나 신고, 금지·제한에 예외를 두다보니, 실제로 집회를 하지 않는 동안에도 장기간 현수막 등을 설치하여 시야를 가리는 등 보행자의 안전을 위협하고 도시미관을 저해한다는 문제가 지속적으로 제기되고 있음.

이에 단체나 개인이 적법한 정치활동 또는 노동운동을 위한 행사 또는 집회 등의 실제 시행 기간 동안 사용하는 현수막 등에 대하여만 배제 조항을 적용할 것을 명시하고, 행사나 집회가 종료된 이후에도 허가·신고 없이 현수막 등을 설치해 두는 경우 제거 명령의 대상이 되도록 함으로써 장기 방치 문제를 해결하고 보행자의 안전을 확보하려는 것임(안 제8조제1항제4호 및 제5호).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 적법한 정치활동이나 노동운동을 위해 행사나 집회 등에 사용하는 옥외 광고물등에 대한 적용 배제 규정을 ‘실제 시행 기간 동안’에만 적용할 것을 명시하고, 행사나 집회가 종료된 이후에는 제거 명령의 대상이 되도록 하는 것임(안 제8조제1항제4호 및 제5호).

현행	개정안
제8조(적용 배제) ① 표시·설치 기간이 30일 이내인 비영리 목적의 광고물등이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 허가·신고에 관한 제3조 및 금지·제한 등에 관한 제4조를 적용하지 아니한다. 이 경우 제3호는 표시·설치 기간이 30일을 초과하는 광고물등도 포함한다.	제8조(적용 배제) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.
1. ~ 3. (생략)	1. ~ 3. (현행과 같음)
4. 단체나 개인이 적법한 정치활동을 위한 행사 또는 집회 등에 사용하기 위하여 표시·설치하는 경우 <단서 신설>	4. ----- ----- ----- ----. 다만, 집회의 경우 집회가 실제로 실시되는 기간 동안 표시·설치하는 광고물등으로 한정한다.
5. 단체나 개인이 적법한 노동운동을 위한 행사 또는 집회 등에 사용하기 위하여 표시·설치하	5. ----- ----- -----

현행	개정안
는 경우 <단서 신설> 6. ~ 8. (생략) ② (생략)	---. 다만, 집회의 경우 집회가 실제로 실시되는 기간 동안 표시·설치하는 광고물등으로 한정한다. 6. ~ 8. (현행과 같음) ② (현행과 같음) 부칙 이 법은 공포한 날부터 시행한다.

현행법은 단체나 개인이 적법한 정치활동이나 노동운동을 위한 행사 또는 집회 등에 사용하기 위하여 비영리 목적의 옥외 광고물등을 30일 이내의 기간 동안 표시·설치하는 경우에는 허가·신고나 금지·제한 없이 자유롭게 설치가 가능하도록 적용 배제 규정을 두어,¹⁾

1) 「옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률」

제8조(적용 배제) ① 표시·설치 기간이 30일 이내인 비영리 목적의 광고물등이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 허가·신고에 관한 제3조 및 금지·제한 등에 관한 제4조를 적용하지 아니한다. 이 경우 제3호는 표시·설치 기간이 30일을 초과하는 광고물등도 포함한다.

1. 관혼상제 등을 위하여 표시·설치하는 경우
2. 학교행사나 종교의식을 위하여 표시·설치하는 경우
3. 시설물의 보호·관리를 위하여 표시·설치하는 경우
4. 단체나 개인이 적법한 정치활동을 위한 행사 또는 집회 등에 사용하기 위하여 표시·설치하는 경우
5. 단체나 개인이 적법한 노동운동을 위한 행사 또는 집회 등에 사용하기 위하여 표시·설치하는 경우
6. 안전사고 예방, 교통 안내, 긴급사고 안내, 미아 찾기, 교통사고 목격자 찾기 등을 위하여 표시·설치하는 경우
7. 「선거관리위원회법」에 따른 각급선거관리위원회의 선거, 국민투표, 주민투표(주민소환투표를 포함한다)에 관한 계도 및 홍보를 위하여 표시·설치하는 경우
8. 정당이 「정당법」 제37조제2항에 따른 통상적인 정당활동으로 보장되는 정당의 정책이나 정치적 현안에 대하여 표시·설치하는 경우. 다만, 현수막의 경우 다음 각 목의 요건을 충족하여야 한다.
 - 가. 읍·면(「지방자치법」 제7조제3항에 따라 행정면을 둔 경우에는 행정면을 말한다. 이하 같다)·동(「지방자치법」 제7조제4항에 따라 행정동을 둔 경우에는 행정동을 말한다. 이하

집회의 목적을 적시에 달성할 수 있도록 하고 국민의 정치활동의 자유와 표현의 자유를 보장하려는 것으로 보임.

집회란 ‘특정 또는 불특정 다수인이 공동의 의견을 형성하여 이를 대외적으로 표명할 목적 아래 일시적으로 일정한 장소에 모이는 것’²⁾으로, 「집회 및 시위에 관한 법률」 제6조제1항에 따라 신고한 적법한 집회의 경우 별도의 허가나 신고 없이 현수막등을 표시·설치할 수 있는데,

법제처는 ‘집회 신고 기간 중 실제 집회가 열리는 기간에만’ 현수막을 표시·설치할 수 있다고 유권해석³⁾하고 있으나 기속력이 없어 재물손괴죄 등 분쟁의 소지가 있어 현수막 철거에 어려움이 있다는 지적이 있고,⁴⁾ 일부 지자체의 경우 집회 종료후 방치된 현수막을 정비하기 위하여 조례나 지침으로 규정하고 있는 상황임.⁵⁾

같다)별로 2개 이내로 설치할 것. 다만, 읍·면·동의 면적이 100제곱킬로미터 이상인 경우에는 1개의 현수막을 추가로 설치할 수 있다.

나. 보행자 또는 교통수단의 안전을 저해하는 경우로서 대통령령으로 정하는 장소 외의 장소에 설치할 것

다. 대통령령으로 정하는 규격, 기간 및 표시·설치 방법을 준수할 것

② 제1항에 따라 광고물등을 표시·설치한 자는 표시·설치 기간이 만료한 경우 광고물등을 신속하게 철거하여야 한다.

2) 대법원 2009. 7. 9. 선고 2007도1649 판결

3) 법제처 법령해석례 (법제처 13-0524, 2013.12.11, 부산광역시 기장군)

4) 조선일보, 「이런 현수막, 도심에 걸어나도 속수무책 - 집회 신고 후 현수막 걸면 철거 못해... ‘유령 집회’ 꿈수」, 2024.04.11.

5) 지방자치단체 조례 및 고시 등 관련 기사

- 한국일보, 「“집회 현수막 방치하면 과태료”... 광주광역시, 내달 15일부터 시행 - 市, 관리 업무 처리 지침 고시, 집회 신고 기간만 게시 허용」, 2024.07.31.

- 세종특별자치시, 「“불법 집회·시위 현수막 설치 안 돼요” - 28일 정부 세종청사-세종 남부경찰서 합동 정비 -」, 2024.08.28.

- 강남구, 「강남구, 전국 기초자치단체 최초 집회 현수막 조례 신설로 난립 현수막 철거 - 구, 편법 행위에 엄정하게 대응하기 위해 조례 신설하고 9월 강남역, 선릉역 미집회 현수막 33개 정비 -」, 2024.10.14.

개정안은 집회의 실제 시행 기간 동안 사용하는 현수막 등에 대하여만 적용 배제 조항을 적용하도록 함으로써, 집회에 사용하기 위해 표시·설치된 옥외 광고물등이 집회 종료 후에도 철거되지 않은 채 장기간 설치되어 보행자의 안전을 위협하고 도시 미관을 저해하는 문제를 해결하는데 기여할 수 있다는 점에서 그 입법 취지는 타당하다고 보임.

다만, 개정안은 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 개정안은 ‘집회’에 대하여만 실제로 실시되는 ‘기간’ 동안에만 적용 배제 규정이 적용될 수 있도록 하고 있는데, 정치활동이나 노동운동에 관한 적용 배제는 ‘행사 또는 집회 등’에 사용되는 옥외 광고물등을 대상으로 하고 있고,⁶⁾ 현수막등이 행사나 집회등과 무관한 ‘장소’에 설치될 가능성이 있다는 점을 함께 논의할 필요가 있다고 보임.

6) 「옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률」

제8조(적용 배제) ① 표시·설치 기간이 30일 이내인 비영리 목적의 광고물등이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 허가·신고에 관한 제3조 및 금지·제한 등에 관한 제4조를 적용하지 아니한다. 이 경우 제3호는 표시·설치 기간이 30일을 초과하는 광고물등도 포함한다.

1. 관혼상제 등을 위하여 표시·설치하는 경우
2. 학교행사나 종교의식을 위하여 표시·설치하는 경우
3. 시설물의 보호·관리를 위하여 표시·설치하는 경우
4. 단체나 개인이 적법한 정치활동을 위한 행사 또는 집회 등에 사용하기 위하여 표시·설치하는 경우
5. 단체나 개인이 적법한 노동운동을 위한 행사 또는 집회 등에 사용하기 위하여 표시·설치하는 경우
6. 안전사고 예방, 교통 안내, 긴급사고 안내, 미아 찾기, 교통사고 목격자 찾기 등을 위하여 표시·설치하는 경우
7. 「선거관리위원회법」에 따른 각급선거관리위원회의 선거, 국민투표, 주민투표(주민소환투표를 포함한다)에 관한 계도 및 홍보를 위하여 표시·설치하는 경우
8. 정당이 「정당법」 제37조제2항에 따른 통상적인 정당활동으로 보장되는 정당의 정책이나 정치적 현안에 대하여 표시·설치하는 경우. 다만, 현수막의 경우 다음 각 목의 요건을 충족하여야 한다.

가. ~ 다. (생략)

② 제1항에 따라 광고물등을 표시·설치한 자는 표시·설치 기간이 만료한 경우 광고물등을 신속하게 철거하여야 한다.

참고로, 이와 관련하여 지방자치단체의 조례는 본문과 단서의 적용 대상을 모두 ‘행사 또는 집회 등’으로 동일하게 규정하고 있으며, 함평군의 경우 ‘장소’를 함께 명시하고 있음.

둘째, 개정안은 부칙에서 시행일만을 규정하고 있는데, ‘개정규정이 이 법 시행 후 최초로 표시하거나 설치하는 광고물등부터 적용한다’는 적용례와 ‘이 법 시행 당시 종전의 규정에 의하여 적법하게 표시되거나 설치된 광고물등은 종전의 규정에 따른다’는 경과조치를 두어 법의 적용 관계를 명확히 하고 법 시행 전에 현수막등을 설치한 국민의 신뢰를 보호할 필요가 있다고 보임.

참고로, 행정안전부는 개정안의 취지에 동의하여 ‘집회가 실제 이루어지는 경우’에만 적용배제를 인정하는 것이 타당하다는 입장이고, 불법 행사·집회용 광고물도 시정명령 조치 대상(제10조제1항)⁷⁾이 됨을 명시할 필요가 있다는 의견을 제출하였음.

7) 「옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률」

제10조(위반 등에 대한 조치) ① 시장등(제3조의2에 따라 시·도지사에게 허가를 받거나 신고한 경우에는 시·도지사를 말한다. 이하 이 조에서 같다)은 광고물등의 허가·신고·금지·제한 등에 관한 제3조, 제3조의2, 제4조, 제4조의2, 제4조의3, 제4조의4, 제5조, 제8조제1항제8호 단서 및 같은 조 제2항을 위반하거나 제9조에 따른 안전점검에 합격하지 못한 광고물등 또는 제9조의2 제1항에 따른 안전점검 결과 안전을 저해할 우려가 있다고 판단되는 광고물등에 대하여 다음 각 호에 해당하는 자(이하 “관리자등”이라 한다)에게 그 광고물등을 제거하거나 그 밖에 필요한 조치를 하도록 명하여야 한다.

1. 광고물등을 표시하거나 설치한 자
2. 광고물등을 관리하는 자
3. 광고주
4. 옥외광고사업자
5. 광고물등의 표시·설치를 승낙한 토지·건물 등의 소유자 또는 관리자

문 의 처
02)6788-5350

참고

집회광고물 관련 지자체 자체 추진사례

① 지자체 조례로 집회현수막 표시방법 등 규정(서울 등 9개 지자체)

구분	조문내용
서울특별시 (23.12.14. 신설)	제11조의3(집회현수막) 단체나 개인이 법 제8호 제4호 및 제5호에 따라 적법한 행사 또는 집회 등에 사용하기 위하여 현수막을 표시·설치하는 경우에는 다음 각 호의 기준에 따라야 한다. 1. <u>실제 행사 또는 집회 등이 열리는 기간에만 표시·설치</u> 하여야 한다. 2. 특정 개인 또는 단체를 비방하는 내용이 없어야 한다.
서울 강남구 (24.3.8. 신설)	제3조의3(집회현수막의 표시 방법 등) ① 단체나 개인이 법 제8조제1항제4호 및 제5호에 따라 적법한 행사 또는 집회 등에 사용하기 위하여 현수막(이하 "집회현수막"이라 한다)을 표시·설치하는 경우에는 다음 각 호의 기준을 따라야 한다. 1. <u>실제 행사 또는 집회 등이 열리는 기간에만 표시·설치</u> 하여야 한다. 2. 특정 개인 또는 단체를 비방하는 내용이 없어야 한다. ② 구청장은 제1항에 따른 기준을 위반하여 표시·설치한 집회현수막에 대하여 법 제10조 및 제10조2의 규정에 따라 필요한 조치를 할 수 있다.
서울 강북구 (24.11.1. 신설)	제19조의2(집회 현수막) 단체나 개인이 법 제8조제1항제4호 및 제5호에 따라 적법한 행사 또는 집회 등에 사용하기 위하여 현수막을 표시·설치하는 경우에는 다음 각 호의 기준에 따라야 한다. 1. <u>실제 행사 또는 집회 등이 열리는 기간에만 표시·설치</u> 하여야 함 2. 특정 개인 또는 단체를 비방하는 내용이 없어야 함
경기 광주시 (24.11.1. 신설)	제3조의4(집회현수막의 설치 기간) 단체나 개인이 법 제8조제1항제4호 및 제5호에 따라 적법한 행사 또는 집회 등에 사용하기 위하여 현수막(이하 "집회현수막"이라 한다)을 표시·설치하는 경우에는 <u>실제 행사 또는 집회 등이 열리는 기간에만 표시·설치</u> 하여야 한다.
경기 부천시 (25.4.7. 신설)	제3조의3(집회현수막의 표시 방법 등) ① 단체나 개인이 법 제8조제1항제4호 및 제5호에 따라 적법한 행사 또는 집회 등에 사용하기 위하여 현수막을 표시·설치하는 경우에는 실제 행사 또는 집회 등이 열리는 기간에만 표시·설치하여야 한다. ② 시장은 제1항에 따른 기준을 위반하여 표시·설치한 집회현수막에 대하여 법 제10조 및 제10조의2의 규정에 따라 필요한 조치를 할 수 있다.
경기 성남시 (24.8.12. 신설)	제19조의2 (집회현수막의 표시 방법 등) ① 단체나 개인이 법 제8조제1항제4호 및 제5호에 따라 적법한 행사 또는 집회 등에 사용하기 위하여 현수막을 표시·설치하는 경우에는 <u>실제 행사 또는 집회 등이 열리는 기간에만 표시·설치</u> 하여야 한다. ② 시장은 제1항에 따른 기준을 위반하여 표시·설치한 집회현수막에 대하여 법 제10조 및 제10조2의 규정에 따라 필요한 조치를 할 수 있다.

경기 하남시 (24.11.6. 신설)	제3조의2(집회현수막의 표시 방법 등) ① 단체나 개인이 「옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률」(이하 “법”이라 한다) 제8조제1항제4호 및 제5호에 따라 적법한 행사 또는 집회 등에 사용하기 위하여 현수막(이하 “집회현수막”이라 한다)을 표시·설치하는 경우에는 <u>실제 행사 또는 집회 등이 열리는 기간에만 표시·설치하여야 한다.</u> ② 시장은 제1항에 따른 기준을 위반하여 표시·설치한 집회현수막에 대하여 법 제10조 및 제10조의2에 따라 필요한 조치를 할 수 있다.
충남 논산시 (24.12.10. 신설)	제3조의2(집회현수막의 표시 방법 등) ① 단체나 개인이 법 제8조제1항제4호 및 제5호에 따라 행사 또는 집회 등에 사용하기 위하여 현수막(이하 “집회현수막”이라 한다)을 표시·설치하는 경우에는 다음 각 호의 기준을 따라야 한다. 1. <u>실제 행사 또는 집회 등이 열리는 기간에만 표시·설치하여야 한다.</u> 2. 특정 개인 또는 단체를 비방하는 내용이 없어야 한다. ② 시장은 제1항에 따른 기준을 위반하여 표시·설치한 집회현수막에 대하여 법 제10조 및 제10조의2의 규정에 따라 필요한 조치를 할 수 있다.
전남 함평군 (24.4.19. 신설)	제21조의3(집회현수막의 관리 등) 단체나 개인이 법 제8조제4호 및 제5호에 따라 적법한 행사 또는 집회 등에 사용하기 위하여 현수막을 표시·설치하는 경우에는 다음 각 호의 기준에 따라야 한다. 1. <u>실제 행사 또는 집회 등이 열리는 기간과 장소에 한하여 표시·설치하여야 한다.</u> 2. 특정 개인 또는 단체를 비방, 모욕, 혐오, 인종차별, 불법조장하는 내용이 없어야 한다.

② 관련 지침을 고시하여 업무처리 기준 마련(광주광역시)

구분	조문내용
광주광역시 집회현수막 관리 업무처리 지침 (24.7.31. 신설)	제2조(용어정의) ② “ <u>실제 집회가 열리는 기간</u> ”이란 「집시법」제6조에 따라 관할 경찰서장에게 제출한 신고서 의해 신고한 인원 등이 실제 집회를 진행하고자 하는 장소에 모이는 것을 말한다. 제3조(적용 대상) ② <u>집시법에 의해 집회 신고된 시간 또는 장소에 집회를 신고한 자(단체나 개인)가 장소에 있지 않고 현수막만 게시(방치)한 사항은 「옥외광고물법」 제8조에 해당되지 않는다.</u> 제5조(집회현수막 철거 등) ② 행정기관은 주최자가 제1항에 따라 게시한 집회현수막을 직접 철거하지 아니하거나 이동하여 게시하지 않는 경우에는 「옥외광고물법」제10조의2에 따라 정비할 수 있다.