



제432회 국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

집회 및 시위에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈인종, 국적, 종교 등을 이유로 특정집단에 대한
편견이나 증오를 조장하기 위한 집회·시위 등의 금지〉

- 위성곤의원 대표발의(의안번호 제2214079호)
- 손 술의원 대표발의(의안번호 제2215379호)

2026. 2.

행 정 안 전 위 원 회
전 문 위 원 나 아 정

목 차

I . 개요	1
--------------	---

【위성곤의원안】

1. 제안 경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1

【손 솔의원안】

1. 제안 경위	3
2. 제안이유 및 주요내용	3

II . 검토의견	5
-----------------	---

I. 개요

【위성곤의원안】

1. 제안 경위

가. 제 안 자 : 위성곤의원 등 10인

나. 제안연월일 : 2025. 11. 10.

다. 회부연월일 : 2025. 11. 11.

2. 제안이유 및 주요내용

최근 서울 명동, 대림동, 광진구 등 중국인 밀집 지역에서 벌어진 이른바 ‘혐중 시위’는 특정 국가 국민을 대상으로 한 혐오·차별 표현을 공공장소에서 집단적으로 표출하는 행위로, 표현의 자유의 범위를 넘어선 인권 침해로 지적되고 있음.

이러한 혐오 집회 또는 시위는 단순한 정치적 표현을 넘어, 특정 인종이나 국가의 국민을 대상으로 한 차별과 폭력 선동으로 이어질 수 있으며, 혐오 표현이 공공장소에서 반복적으로 노출될 경우, 사회적 갈등을 심화시키고 공동체의 통합을 저해할 우려가 있으므로 엄격히 금지할 필요가 있다는 의견이 있음.

이에 인종, 국적, 종교 등을 이유로 특정 집단에 대한 편견이나 증오를 조장하기 위한 집회 또는 시위를 제한함으로써, 타인의 인권을

보호하고 공공의 안녕과 질서를 유지하려는 것임(안 제5조제1항제3호
신설).

【손 술의원안】

1. 제안 경위

가. 제 안 자 : 손술의원 등 10인

나. 제안연월일 : 2025. 12. 18.

다. 회부연월일 : 2025. 12. 19.

2. 제안이유 및 주요내용

가. 제안이유

최근 특정 국가, 인종, 민족에 대한 증오와 차별을 조장하며 해당 집단의 구성원들을 사회에서 배제하기 위한 목적의 집회와 시위가 연일 이어지고 있음.

민주주의는 사회 구성원들의 건강한 토론을 바탕으로 발전하고 표현의 자유 및 집회 시위의 자유 또한 인간 존엄과 민주주의 발전을 위해 인정되는 권리임. 그런데 특정 사회 구성원, 특히 사회적 소수자인 사회 구성원에 대한 증오·편견·적대심을 집단적·공개적으로 드러내는 행위는 토론의 가능성을 차단하여 민주주의 발전을 저해하고 다른 사회 구성원의 인간 존엄성을 해치기 때문에 규제할 필요가 있음.

이에 특정 사회 구성원에 대한 증오·편견·적대심을 조장하거나

이를 정당화하기 위한 집회 및 시위를 금지하여 타인의 인권을 보호하고 민주주의 발전을 위한 건강한 토론을 가능하게 하려는 것임.

나. 주요내용

- 1) 인종, 국가, 민족, 지역 등을 이유로 특정 집단이나 그 구성원에 대하여 편견·증오·차별·적대심을 조장하거나 정당화하기 위한 집회 또는 시위를 금지함(안 제5조제1항제3호 신설).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 인종¹⁾, 국적, 종교 등을 이유로 특정 집단에 대한 편견이나 증오를 조장하기 위한 집회 또는 시위를 주최하는 것을 금지하려는 것임(안 제5조제1항제3호 신설).

현행	위성곤의원안	손솔의원안
제5조(집회 및 시위의 금지) ① 누구든지 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 집회나 시위를 주최하여서는 아니 된다. 1. 헌법재판소의 결정에 따라 해산된 정당의 목적을 달성하기 위한 집회 또는 시위 2. 집단적인 폭행, 협박, 손괴(損壞), 방화 등으로 공공의 안녕 질서에 직접적인 위협을 끼칠 것이 명백한 집회 또는 시위 <u><신설></u>	제5조(집회 및 시위의 금지) ① ----- ----- ----- ----- -----. 1. 2. (현행과 같음) 3. 인종, 국적, 종교 등을 이유로 특정 집단에 대한 편견이나 증오를 조장하기 위한 집회 또는 시위	제5조(집회 및 시위의 금지) ① ----- ----- ----- ----- -----. 1. 2. (현행과 같음) 3. 인종, 국가, 민족, 지역 등을 이유로 특정 집단이나 그 구성원에 대하여 편견·증오·차별·적대심을 조장하거나 정당화하기 위한 집회 또는 시위
② (생략)	② (현행과 같음)	② (현행과 같음)

개정안은 최근 서울 명동, 대림동 등에서 특정 국가 국민을 대상으로 한 혐오·차별적 표현이 발생하는 집회·시위를 금지함으로써, 해당 집회·시위가 폭력 선동 등으로 이어지는 것을 예방하고, 공동체의 통합을 높이기 위한 취지임.

최근 명동에서의 집회의 경우 주변 상인들의 민원 제기에 따라 경찰청은 현행 「집회 및 시위에 관한 법률」 제8조제5항제1호2)에 집회 제한 통고 등의 조치를 하고 있음.

개정안이 입법화되는 경우 인종, 국적, 종교 등을 이유로 특정 집단에 대한 편견이나 증오를 조장하기 위한 집회 또는 시위를 하는 경우 「집회 및 시위에 관한 법률」 제22조제1항 및 제2항에 따라 집회 또는 시위를 주최한 사람은 2년 이하의 징역 또는 200만원 이하의 벌금에 처해지고, 그 사실을 알면서 해당 집회 또는 시위에 참여한 사람은 6개월 이하의 징역 또는 50만원 이하의 벌금·구류 또는 과료에 처해짐.³⁾

1) 표준국어대사전에 따르면, 인종은 인류를 지역과 신체적 특성에 따라 구분한 종류로서 백인종, 황인종, 흑인종이 대표적임.

2) 「**집회 및 시위에 관한 법률**」 제8조(집회 및 시위의 금지 또는 제한 통고) ① ~ ④ (생략)
⑤ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로서 그 거주자나 관리자가 시설이나 장소의 보호를 요청하는 경우에는 집회나 시위의 금지 또는 제한을 통고할 수 있다. 이 경우 집회나 시위의 금지 통고에 대하여는 제1항을 준용한다.

1. 제6조제1항의 신고서에 적힌 장소(이하 이 항에서 “신고장소”라 한다)가 다른 사람의 주거 지역이나 이와 유사한 장소로서 집회나 시위로 재산 또는 시설에 심각한 피해가 발생하거나 사생활의 평온(平穩)을 뚜렷하게 해칠 우려가 있는 경우

2. ~ 3. (생략)

⑥ (생략)

3) 「**집회 및 시위에 관한 법률**」 제22조(벌칙) ① (생략)

② 제5조제1항 또는 제6조제1항을 위반하거나 제8조에 따라 금지를 통고한 집회 또는 시위를 주최한 자는 2년 이하의 징역 또는 200만원 이하의 벌금에 처한다.

③ (생략)

④ 그 사실을 알면서 제5조제1항을 위반한 집회 또는 시위에 참가한 자는 6개월 이하의 징역

개정안을 통해 경찰이 「집회 및 시위에 관한 법률 일부개정법률안」 제5조제1항제3호 및 현행법 제22조를 근거로 범죄 수사를 하는 등 현행 집회제한통고에 그치지 않고, 인종, 국가, 민족, 지역 등을 이유로 특정 집단이나 그 구성원에 대하여 편견·증오·차별·적대심을 조장하는 집회 등에 대해 적극적인 대응을 하는데 도움이 될 수 있을 것으로 보임.

다만, 개정안에 따라 금지하는 인종, 국적, 종교 등을 이유로 특정집단에 대한 편견이나 증오를 조장하기 위한 집회 또는 시위의 범위가 법률 해석에 따라 확대될 가능성이 존재하고, 구체적 사안에서 금지되는 집회·시위에 해당하지 않는지가 명확하지 않은 사례가 존재할 수 있으며, 금지되는 집회·시위에 해당하는 경우 참석자의 경우에도 6개월 이하의 징역 또는 50만원 이하의 벌금 등에 처해질 위험이 있다는 점에서 집회·시위의 자유를 제한하는 측면이 있어 보임.

그리고, 「집회 및 시위에 관한 법률」 제5조의 연혁을 살펴보면, 현행 규정은 1989년 3월 29일에 전부개정된 이후로 유지되고 있는데, 1989년 개정 전에는 현저히 사회적 불안을 야기시킬 우려가 있는 집회 또는 시위 등의 사유를 정하고 있었지만, 1989년 개정 시 헌법에 보장된 국민의 기본권인 집회 및 시위의 자유를 진정한 기본권으로서 더욱 신장시키고, 집회·시위의 절대적 금지사유를 합리적으로 정비하기 위하여⁴⁾ 현행과 같이 개정되었다는 점을 참고할 필요가 있음.

또는 50만원 이하의 벌금·구류 또는 과료에 처한다.

현행법과 1989년 개정 전 법률의 집회·시위 금지 사유 비교

1989년 3월 개정 전 집회·시위 금지 사유 [구 「집회 및 시위에 관한 법률」(법률 제4017호) 제3조제1항제1호부터 제5호까지]	1989년 3월 개정 후 집회·시위 금지 사유 [구 「집회 및 시위에 관한 법률」(법률 제4095호) 제5조제1항제1호·제2호]
1. 헌법재판소의 결정에 의하여 해산된 정당 또는 레속단체의 목적을 달성하기 위한 집회 또는 시위 2. 재판에 영향을 미칠 염려가 있거나 미치게 하기 위한 집회 또는 시위 3. 공공의 안녕질서유지에 관한 단속법규에 위반하거나 위반할 우려가 있는 집회 또는 시위 4. 현저히 사회적 불안을 야기시킬 우려가 있는 집회 또는 시위 5. 제1호 내지 제4호 이외에 헌법의 민주적 기본질서에 위배되는 집회 또는 시위	1. 헌법재판소의 결정에 의하여 해산된 정당의 목적을 달성하기 위한 집회 또는 시위 2. 집단적인 폭행·협박·손괴·방화 등으로 공공의 안녕질서에 직접적인 위협을 가할 것이 명백한 집회 또는 시위

참고로, 일본의 경우에는 혐한 집회의 발생 등과 관련하여 2016년 「본방외 출신자에 대한 부당한 차별적 언동의 해소를 위한 대처의 추진에 관한 법률」⁵⁾을 제정함. 동 일본법률의 주요 내용은 국가 및 지방공공단체의 책무(제4조), 상담체제의 정비(제5조), 교육의 충실 등

4) 집회및시위에관한법률개정안법률(대안) (제안연월일: 1989년 3월, 의안번호: 130499) 중 2. 대안의 제안이유 및 3. 대안의 주요골자 마. 부분

5) (일본어) 本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消に向けた取組の推進に関する法律(平成28年法律第68号)

출처: <https://laws.e-gov.go.jp/law/428AC0100000068>

(제6조), 홍보 및 계발활동(제7조)으로 혐한 집회를 금지하는 내용은 포함하고 있지 않음.

한편, 반중집회 금지·특정국가 혐오 규제법안 철회 요구에 관한 국민동의 청원(의안번호: 2200262, 김양성 외 51,712인)이 우리 위원회에 회부되어 있으므로, 개정안은 동 청원과 함께 심사할 필요가 있음.

참고로, 경찰청은 ‘편견·증오·적대심을 조장하거나 정당화하기 위한’이라는 개념이 모호한 만큼, 법률 해석에 이견이 없는 명확한 개념을 명시할 수 있도록 보완 수정이 필요하다는 의견임.

문 의 처
02) 6788-5345