



제418회국회(정기회)
제10차 국토교통위원회

여객자동차 운수사업법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈 버스 안에서 다른 사람에게 성적 불쾌감을 주는 행위
금지 규정 신설 등 〉

■ 정춘생의원 대표발의(의안번호 제2202766호)

2024. 11.

국 토 교 통 위 원 회

전 문 위 원 곽 현 준

목 차

□ 정춘생의원 대표발의(2202766)	1
I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	2
1. 버스 등에서 다른 사람에게 성적 불쾌감 주는 행위 금지 규정 신설 (안 제27조의2)	2

□ 정춘생의원 대표발의(2202766)

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 정춘생의원 등 10인
2. 제 안 일 : 2024. 08. 13.
3. 회 부 일 : 2024. 08. 14.

II. 제안이유 및 주요내용

최근 버스 안에서 음란물을 시청하거나 일부 승객에게 음란한 행동을 하여 버스 이용에 불쾌감을 주는 문제가 발생하고 있음. 그러나 버스 안에서 음란한 행위 및 영상물 시청에 대한 법정 제재가 없어 안전한 버스 이용 환경 조성에 어려움을 겪고 있으며, 승객에게 위협을 가하거나 공포감을 초래할 때도 처벌 근거가 미흡한 실정임.

이에 여객의 준수 사항에 버스 안에서 흡연하는 행위, 술을 마시거나 약물을 복용하고 다른 사람에게 피해를 주는 행위, 다른 사람에게 성적 불쾌감을 주는 행위를 금지하는 규정을 신설하여 여객 자동차 운수사업에 관한 질서를 확립하고, 여객의 원활한 운송과 승객의 안전을 확보하고자 함(안 제27조의2).

Ⅲ. 검토의견

1. 버스 등에서 다른 사람에게 성적 불쾌감 주는 행위 금지 규정 신설(안 제27조의2)

가. 개정안의 내용

개정안은 여객이 여객자동차운송사업용 자동차 안에서 준수하여야 하는 사항으로 ‘다른 사람에게 성적(性的) 불쾌감을 주는 행위’에 대한 금지 규정과 이를 위반할 시의 벌칙 규정을 신설하려는 것임(안 제27조의2제2항, 안 제92조제2항 신설 등).

현행	개정안
제27조의2(여객의 준수 사항) ① (생략)	제27조의2(여객의 준수 사항) ① (현행과 같음)
② 여객은 여객자동차운송사업용 자동차 안에서 <u>흡연</u> 하여서는 아니 된다.	② ----- <u>다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.</u>
<u><신설></u>	<u>1. 흡연하는 행위</u>
<u><신설></u>	<u>2. 술을 마시거나 약물을 복용하고 다른 사람에게 위해를 주는 행위</u>
<u><신설></u>	<u>3. 다른 사람에게 성적(性的) 불쾌감을 주는 행위</u>
③ 여객은 여객자동차운송사업용 자동차 안에서 <u>술을 마시거나 약물을 복용하고 다른 사람에게 위해를 주는 행위를 하여서는 아니 된다.</u>	<u><삭제></u>
④ 운전자는 제2항 또는 제3항을 위	④ -----제2항을-----

나. 검토의견

최근 버스 안에서 음란물을 시청하거나 일부 승객에게 음란한 행동을 하여 버스 이용에 불쾌감을 주는 문제¹⁾가 발생하고 있으나, 다른 사람에게 성적(性的) 수치심을 일으키는 행위에 대해 벌금에 처하고 있는 「철도안전법」²⁾이나 「항공보안법」³⁾과 달리 현행 「여객자동차 운수사업법」에서는 이를 제재할 규정이 없다는 지적이 제기되고 있음.

1) 관련기사 : “뒷자리 보란 듯 버스서 음란물 시청... 서울서 금지 조례 생겼다.” (박선민 기자, 조선일보, 2024.3.13.

https://www.chosun.com/national/national_general/2024/03/13/KGR2SN4FTNFRFJDZDZZEGSZEMA/?utm_source=naver&utm_medium=referral&utm_campaign=naver-news, 최종검색일 : 2024.9.30.)

“버스에서 음란물 보면 ‘벌금 0원’...지하철은 ‘500만원’?” (안경준 기자, 세계일보, 2024.3.26. <https://www.segye.com/newsView/20240326514421?OutUrl=naver>, 최종검색일 : 2024.9.30.).

“대낮 버스서 음란물 시청 남성...”무서워” 중학생 하차” (박예지 기자, 뉴시스, 2023.11.23. https://www.news1.com/view/?id=NISX20231123_0002532627&cID=10201&pID=10200, 최종검색일 : 2024.9.30.)

2) 「철도안전법」

제47조(여객열차에서의 금지 행위) ① 여객(무임승차자를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)은 여객열차에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

5. 철도종사자와 여객 등에게 성적(性的) 수치심을 일으키는 행위

제79조(벌칙) ⑤ 제47조제1항제5호를 위반한 자는 500만원 이하의 벌금에 처한다.

3) 「항공보안법」

제23조(승객의 협조의무) ① 항공기 내에 있는 승객은 항공기와 승객의 안전한 운항과 여행을 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

4. 다른 사람에게 성적(性的) 수치심을 일으키는 행위

제50조(벌칙) ⑦ 운항 중인 항공기 내에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

2. 제23조제1항제4호를 위반하여 다른 사람에게 성적(性的) 수치심을 일으키는 행위를 한 사람
⑧ 계류 중인 항공기 내에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 5백만원 이하의 벌금에 처한다

2. 제23조제1항제4호를 위반하여 다른 사람에게 성적(性的) 수치심을 일으키는 행위를 한 사람

< 유사 입법례 >

	철도안전법	항공보안법
금지행위	철도종사자와 여객 등에게 성적(性的) 수치심을 일으키는 행위 (법 제47조제1항제5호)	다른 사람에게 성적(性的) 수치심을 일으키는 행위 (법 제23조제1항제4호)
벌칙규정	500만원 이하 벌금 (법 제79조제5항)	· 운항중: 1천만원 이하 벌금 · 계류중: 5백만원 이하 벌금 (법 제50조제8항)

*자료 : 국토교통부

「성폭력 범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제13조4)에서는 ‘자기 또는 다른 사람의 성적 욕망을 유발하거나 만족시킬 목적으로 전화, 우편, 컴퓨터, 그 밖의 통신매체를 통하여 성적 수치심이나 혐오감을 일으키는 말·음향·글·그림·영상·물건을 상대방에게 도달하는 행위’를 처벌한다고 명시하고는 있지만, 개인이 휴대전화를 통해 음란물을 시청하는 행위 등이 법적인 의미의 ‘도달’로 볼 수 있을지는 불분명한 측면⁵⁾이 존재함.

따라서, 안전한 버스 이용환경 조성을 위하여 개정안과 같이 여객이 다른 사람에게 성적(性的) 불쾌감을 주는 행위에 대해 금지 규정을 신설하고 이에 따른 제재 규정을 두는 것은 바람직한 것으로 보임⁶⁾.

4) 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」

제13조(통신매체를 이용한 음란행위) 자기 또는 다른 사람의 성적 욕망을 유발하거나 만족시킬 목적으로 전화, 우편, 컴퓨터, 그 밖의 통신매체를 통하여 성적 수치심이나 혐오감을 일으키는 말, 음향, 글, 그림, 영상 또는 물건을 상대방에게 도달하게 한 사람은 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

5) “대낮 버스서 음란물 시청 남성…”무서워” 중학생 하차” (박예지 기자, 뉴시스, 2023.11.23. https://www.newsis.com/view/?id=NISX20231123_0002532627&cID=10201&pID=10200, 최종검색일 : 2024.9.30.)

6) 참고로, 개정안은 제안 이유에서 ‘버스’를 사례로 들고 있는데, 법 제27조의2제2항은 ‘여객자동차 운송사업용 자동차’를 범위로 하고 있어 동 개정안의 조항은 ‘노선버스, 전세버스, 택시, 특수여객자동차(장레차량), 수요응답형 여객자동차운송사업’에 모두 해당함.

또한, 안 제92조제2항에서 벌칙으로 500만원 이하의 벌금을 두고 있는데, 이는 「철도안전법」, 「항공보안법」의 유사 입법례와 동일한 수준으로 적정수준으로 판단됨.

다만, 개정안의 문구와 관련하여 다음과 같은 검토가 필요할 것으로 보임.

개정안은 ‘다른 사람에게 성적(性的) 불쾌감을 주는 행위’를 금지하고자 하고 있음.

이와 관련하여 「경범죄 처벌법」 제3조제1항제33호7)에서는 “과다노출”에 대해 “공개된 장소에서 공공연하게 성기·엉덩이 등 신체의 주요한 부위를 노출하여 다른 사람에게 부끄러운 느낌이나 불쾌감을 준 사람”

「여객자동차 운수사업법」

제3조(여객자동차운송사업의 종류) ① 여객자동차운송사업의 종류는 다음 각 호와 같다.

1. 노선(路線) 여객자동차운송사업: 자동차를 정기적으로 운행하려는 구간(이하 “노선”이라 한다)을 정하여 여객을 운송하는 사업
2. 구역(區域) 여객자동차운송사업: 사업구역을 정하여 그 사업 구역 안에서 여객을 운송하는 사업
3. 수요응답형 여객자동차운송사업: 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우로서 운행계통·운행시간·운행횟수를 여객의 요청에 따라 탄력적으로 운영하여 여객을 운송하는 사업
 - 가. 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조제5호에 따른 농촌과 「수산업·어촌 발전 기본법」 제3조제6호에 따른 어촌을 기점 또는 종점으로 하는 경우
 - 나. 신도시, 심야시간대 등 대중교통수단이 부족하여 교통불편이 발생하는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우
 - 다. 「스마트도시 조성 및 산업진흥 등에 관한 법률」이나 그 밖에 다른 법률에 따라 수요응답형 여객자동차운송사업 면허의 규제특례를 받아 운행 등 실증과정을 거친 지역에서 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)가 필요하다고 인정하는 경우

7) 「경범죄 처벌법」

제3조(경범죄의 종류) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 10만원 이하의 벌금, 구류 또는 과료(科料)의 형으로 처벌한다.

33. (과다노출) 공개된 장소에서 공공연하게 성기·엉덩이 등 신체의 주요한 부위를 노출하여 다른 사람에게 부끄러운 느낌이나 불쾌감을 준 사람

으로 정의하면서 ‘불쾌감’이라는 용어를 사용하고 있으나,

「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」, 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」⁸⁾, 「철도안전법」, 「항공보안법」, 「장애인복지법」 등 대부분의 현행 법률에서는 ‘성적(性的) 수치심을 일으키는 행위’ 또는 ‘성적 수치심이나 혐오감을 일으키는 행위’라는 문구를 사용하고 있음.

이와 관련하여 현행법의 ‘수치심’이라는 용어가 성범죄 피해자의 피해 감정을 나타내지 못한다는 의견이 있어 이를 가해 행위 위주의 의미인 ‘불쾌감’으로 변경하고자 하는 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 일부개정법률안」(제2202209호, 정춘생의원 대표발의, 2024.7.24.)이 발의⁹⁾ 되어 있으며¹⁰⁾, 제21대 국회에서도 유사한 취지의 개정안들이 발의된 바 있음¹¹⁾.

8) 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

4. “아동·청소년의 성을 사는 행위”란 아동·청소년, 아동·청소년의 성(性)을 사는 행위를 알선한 자 또는 아동·청소년을 실질적으로 보호·감독하는 자 등에게 금품이나 그 밖의 재산상 이익, 직무·편의제공 등 대가를 제공하거나 약속하고 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 아동·청소년을 대상으로 하거나 아동·청소년으로 하여금 하게 하는 것을 말한다.

다. 신체의 전부 또는 일부를 접촉·노출하는 행위로서 일반인의 성적 수치심이나 혐오감을 일으키는 행위

- 9) 제22대국회 유사 내용을 포함한 개정안 발의현황 : 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 일부개정법률안」(제2202209호, 2024.7.24. 정춘생의원대표발의 / 제2203363호, 2024.08.29. 임오경의원대표발의)

- 10) 참고로, 대법원 양형위원회에서는 2022년 7월(제117차 회의)에서 성범죄 양형기준의 설정 범위를 확대하는 수정안을 심의·최종의결하면서, 성범죄 양형기준의 특별가중인자에서 사용하던 ‘성적 수치심’이라는 용어를 ‘성적 불쾌감’으로 변경한 바 있음.

다만, ‘디지털 성범죄 양형기준’에서는 구성요건에 ‘성적 수치심’, ‘성적 수치심이나 혐오감을 일으키는’이라는 현행법상 용어를 쓰고 있음.

- 11) 제21대국회 유사 내용을 포함한 개정안 발의현황 : 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 일부개정법률안」(제2103173호, 2020.8.24. 고민정의원 대표발의), 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 일부개정법률안」(제2110530호, 2021.6.3. 권인숙의원 대표발의)

제21대국회에서 ‘성적 수치심’이라는 용어를 ‘성적 불쾌감’으로 변경하고자 하는 취지로 발의된 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 일부개정법률안」(제2103173호, 2020.8.24. 고민정의원 대표발의)은 법제사법위원회 소위원회에서 3차례에 걸쳐 논의되었는데,

논의과정에서 ‘성적 수치심’이라는 용어는 피해자의 잘못이라는 개념¹²⁾을 포함하고 성적 대상화의 문제를 피해자에게 전가하는 잘못된 용어를 사용한다는 지적이 있는바, 이를 성중립적 언어 등을 고려하여 ‘불쾌감’으로 수정하고자 하는 입법취지에는 공감하나,

기존 ‘성적 수치심’에 관련된 판례¹³⁾가 많이 축적되어 있어서 충분한 검토 없이 다른 용어로 변경하는 경우에는 기존 범죄와의 법적 평가 등이 달라질 수 있고, ‘불쾌감’이나 ‘성적 대상으로 하는’ 등의 의미가 불명확하고 모호해서 처벌범위가 지나치게 확장될 수 있으며, 다른 법률에서도 ‘수치심’이라는 용어를 사용하고 있는 경우가 많다는 점 등을

제20대국회 유사 내용을 포함한 개정안 발의 현황 : 「철도안전법 일부개정법률안」(제2013306호, 2018.04.30. 이춘석의원대표발의), 「항공보안법 일부개정법률안」(제2013305호, 2018.04.30. 이춘석의원대표발의)

12) ‘수치’의 사전적 의미는 ‘다른 사람들을 볼 낯이 없거나 스스로 떳떳하지 못하거나 또는 그런 일’을 뜻하는데, 이는 행위자의 잘못된 행위를 전제하고 있음에도 현행법에서 가해자가 아닌 피해자가 느껴야 하는 감정으로 사용됨으로써 성폭력범죄 피해자에게 잘못된 인식을 심어줄 우려가 있음. (「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 일부개정법률안」(제2103173호, 2020.8.24. 고민정의원 대표발의) 제안이유 중 발췌)

13) 참고로, ‘성적 수치심’의 개념과 관련하여 대법원은, 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제13조의 ‘성적 수치심’은 피해자에게 단순한 부끄러움이나 불쾌감을 넘어 인격적 존재로서의 수치심이나 모욕감을 느끼게 하는 것으로서 사회 평균인의 성적 도의관념에 반하는 것을 의미한다고 판시한 바 있고(대법원 2017. 6. 8. 선고 2016도21389 판결), 헌법재판소는 같은 법 제14조의 ‘성적 수치심’에 대하여 피해자에게 단순한 부끄러움이나 불쾌감을 넘어 인격적 존재로서의 수치심이나 모욕감을 느끼게 하는 것으로서 사회 평균인의 성적 도의관념에 반하는 것을 의미한다고 판시한 바 있음(헌법재판소 2016. 12. 29. 2016헌바153 결정)

고려하여 신중한 검토가 필요하다는 의견에 따라 소위원회에서 의결되지 않고 임기만으로 폐기되었음.

따라서, 동 개정안에서 ‘불쾌감’이라는 용어를 사용할지 아니면 현행 법률의 입법례에 따라 ‘성적 수치심’이라는 용어를 사용할지는 「성폭력 범죄의 처벌 등에 관한 특례법 일부개정법률안」(제2202209호, 정춘생 의원 대표발의, 2024.7.24.) 논의 경과 등을 고려하여 결정할 필요가 있을 것으로 보임.

다. 관계 부처 의견

(국토교통부)

다수의 인원이 이용하는 여객차량내 질서 유지와 안전한 이용환경 조성을 위한 개정안 취지에 공감함. 제재 실효성 확보를 위한 벌칙규정 신설도 필요하며, 철도안전법 등 타법 사례와 비교했을 때 벌칙 수준도 적절한 것으로 판단됨.

다만 「철도안전법」, 「항공보안법」 등 국토교통부 소관 유사 입법례와 달리 ‘성적 불쾌감’이라는 용어를 사용할 경우 동일한 행위에 대해 적용 법률에 따라 처벌대상 여부가 달라지는 등의 문제가 발생할 우려가 있으므로, 법문 표현의 통일성을 고려하여 ‘성적 불쾌감’을 ‘성적 수치심’으로 변경이 필요함.

(법무부)

쾌적한 버스 이용 환경을 조성하려는 입법취지에는 공감함. 다만, 안 제92조 제2항에서 처벌하는 “다른 사람에게 성적 불쾌감을 주는 행위”는 형사처벌 구성요건으로서는 그 개념 및 범위가 불분명하여 죄형법정주의의 명확성 원칙에 반할 우려가 있으므로, 충분한 검토가 필요함.

불쾌감을 준 사람을 처벌하는 「경범죄 처벌법」은 ‘공개된 장소’에서 ‘신체의 주요한 부위를 노출’ 등의 구성요건을 명확히 규정하여 금지되는 행위가 무엇인지 예측할 수 있으나, 성적 불쾌감은 주관적 요소가 강하고, 불쾌감을 주었다는 사정만으로 처벌하는 입법례도 찾기 어려움.

※ ‘성적 불쾌감’ 대신 ‘성적 수치심’이라는 표현을 사용하더라도 마찬가지임.

문 의 처
02)6788-5584