



제429회 국회 (정기회)
제14차 행정안전위원회

집회 및 시위에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈집회의 주최자 등에게 학교 등 민감지역 보호를 위한
교육영상을 시청하도록 요청할 수 있는 근거 마련〉
■ 김소희의원 대표발의(의안번호 제2212103호)

2025. 11.

행 정 안 전 위 원 회
전 문 위 원 나 아 정

목 차

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

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 김소회의원 등 20인
2. 제안연월일 : 2025. 8. 11.
3. 회부연월일 : 2025. 8. 12.

II. 제안이유 및 주요내용

스쿨존, 장애인복지시설 등 민감지역에서의 집회로 인한 주민 불편과 안전 침해를 최소화하기 위해, 집회 신고 단계에서 지역 특성과 기본질서 관련 정보를 안내하는 교육영상 시청 절차를 도입할 필요가 있음.

이에 관할경찰관서장이 집회의 주최자 또는 질서유지인에게 대통령령으로 정하는 바에 따른 학교, 복지시설, 병원 등 민감지역 보호를 위한 교육영상을 온라인 등의 방법으로 시청하도록 요청할 수 있도록 하여, 집회 참가자의 인식 제고 및 질서 유지에 기여하려는 것임(안 제6조제6항 및 제7항 신설).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 관할경찰서장이 집회의 주최자 또는 질서유지인에게 학교, 복지시설, 병원 등 민감지역 보호를 위한 교육영상을 온라인 등의 방법으로 시청하도록 요청하고, 시청여부를 확인할 수 있도록 하며, 교육영상 시청의 방법, 내용, 절차 등 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 하려는 것임(안 제6조제6항·제7항).

현행	개정안
제6조(옥외집회 및 시위의 신고 등) ① 옥외집회나 시위를 주최하려는 자는 그에 관한 다음 각 호의 사항 모두를 적은 신고서를 옥외집회나 시위를 시작하기 720시간 전부터 48시간 전에 관할 경찰서장에게 제출하여야 한다. 다만, 옥외집회 또는 시위 장소가 두 곳 이상의 경찰서의 관할에 속하는 경우에는 관할 시·도경찰청장에게 제출하여야 하고, 두 곳 이상의 시·도경찰청 관할에 속하는 경우에는 주최지를 관할하는 시·도경찰청장에게 제출하여야 한다. 1. 목적 2. 일시(필요한 시간을 포함한다) 3. 장소 4. 주최자(단체인 경우에는 그 대표자를 포함한다), 연락책임자, 질서유지인에 관한 다음 각 목의 사항가. ~ 라. (생략)	제6조(옥외집회 및 시위의 신고 등) ① ~ ⑤ (현행과 같음)

현행	개정안
5. · 6. (생략) ② ~ ⑤ (생략) <신설> <신설>	⑥ 관할경찰관서장은 제1항에 따른 신고서를 접수하면 해당 주최자 또는 질서유지인에게 대통령령으로 정하는 바에 따른 학교, 복지시설, 병원 등 민감지역 보호를 위한 교육영상을 온라인 등의 방법으로 시청하도록 요청하고, 시청 여부를 확인할 수 있다. ⑦ 제6항에 따른 교육영상 시청의 방법, 내용, 절차 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

집회·시위에서 확성기 등의 사용으로 타인에게 심각한 피해를 주는 소음의 발생을 금지하는 법률 조항은 2004년 3월 1일(법률 제7123호)부터 시행되어 현재까지 유지되고 있음.

해당 법률 조항인 현행 「집회 및 시위에 관한 법률」 제14조¹⁾ 제1항은 집회·시위의 주최자가 확성기, 북, 징, 팽과리 등의 기계·기구를 사용하여 타인에게 심각한 피해를 주는 소음으로서 대통령령으로 정하는 기준을 위반하는 소음을 발생시키는 것을 금지하고 있음.

1) 「집회 및 시위에 관한 법률」

제14조(확성기등 사용의 제한) ① 집회 또는 시위의 주최자는 확성기, 북, 징, 팽과리 등의 기계·기구(이하 이 조에서 “확성기 등”이라 한다)를 사용하여 타인에게 심각한 피해를 주는 소음으로서 대통령령으로 정하는 기준을 위반하는 소음을 발생시켜서는 아니 된다.

② 관할경찰관서장은 집회 또는 시위의 주최자가 제1항에 따른 기준을 초과하는 소음을 발생시켜 타인에게 피해를 주는 경우에는 그 기준 이하의 소음 유지 또는 확성기등의 사용 중지를 명하거나 확성기 등의 일시보관 등 필요한 조치를 할 수 있다.

「집회 및 시위에 관한 법률 시행령」 [별표 2] 확정기등의 소음기준
비고 1.에서는 확정기등의 소음은 관할 경찰서장(현장 경찰공무원)이
측정하도록 정하고 있음. 집회 소음 측정은 주민 신고 또는 직권으로
이루어지는데²⁾, 경찰청의 연도별 집회·시위 소음측정 현황 자료³⁾에
따르면 소음 측정 횟수는 2011년 6,893건에서 2024년에는 86,195건으로
증가하는 추세임. 2024년의 경우 측정한 86,195건 중 82,107건은 기준 이
하였으며, 4,081건은 유지·중지 대상이고, 확정기등 일시보관 조치는 7건임.

<집회·시위 소음 측정 현황(2011년~2024년)>

구 분	계	기준이하	유지·중지	일시보관
2011년	6,893	6,655	232	6
2012년	7,561	7,155	406	0
2013년	6,730	6,241	489	0
2014년	24,078	22,243	1,823	12
2015년	31,527	27,201	4,244	82
2016년	31,160	23,621	7,449	90
2017년	13,844	3,552	10,272	20
2018년	8,855	6,302	2,553	0
2019년	18,016	16,362	1,651	3
2020년	19,581	18,313	1,267	1
2021년	50,717	49,024	1,690	3
2022년	59,891	57,218	2,672	1
2023년	76,225	72,845	3,374	6
2024년	86,195	82,107	4,081	7

자료: 경찰청

2) 국회입법조사처 구희재, “집회 소음 규제의 현황과 쟁점” 2면, 2021년, 이슈와 논점 제1901호

3) 출처: 경찰청 홈페이지 > 정보공개 > 사전정보공표 > 정보공개자료실 > '24년도 집회시위 소
음측정 현황(등록일 2025. 7. 10.)

그리고 집회 소음의 피해로 인한 112신고 건수는 2022년 19,117건, 2021년 28,777건, 2022년 39,924건, 2023년 25,699건이 접수되고 있음.⁴⁾

「집회 및 시위에 관한 법률 시행령」 [별표 2] 확성기등의 소음기준 비교 5. 6.에서는 등가소음도와 최고소음도를 측정할 때 보다 강화된 기준으로 측정해야 하는 곳으로 주거지역, 학교, 종합병원, 공공도서관을 명시하고 있음.⁵⁾

개정안은 관할 경찰관서장은 옥외집회·시위를 주최하려는 자로부터 옥외집회·시위 신고서를 접수하면 해당 주최자 또는 질서유지인에게 대통령령으로 정하는 바에 따른 학교, 복지시설, 병원 등 민감지역 보호를 위한 교육영상을 온라인 등의 방법으로 시청하도록 요청하고, 시청 여부를 확인할 수 있는 근거를 마련하려는 것임.

개정안을 통해 주최자 또는 질서유지인⁶⁾이 옥외집회·시위를 개최하는

4) 신승수(충남경찰청 경비과 경비경호계 경장), “집회·시위 현장 소음기준이 강화됐다”, 충청투데이 2024년 8월 27일 기고문

5) 「집회 및 시위에 관한 법률 시행령」 [별표 2] 확성기등의 소음기준 비교

1. ~ 4. (생략)

5. 등가소음도는 10분간(소음 발생 시간이 10분 이내인 경우에는 그 발생 시간 동안을 말한다) 측정한다. 다만, 다음 각 목에 해당하는 대상 지역의 경우에는 등가소음도를 5분간(소음 발생 시간이 5분 이내인 경우에는 그 발생 시간 동안을 말한다) 측정한다.

가. 주거지역, 학교, 종합병원

나. 공공도서관

6. 최고소음도는 확성기등의 대상소음에 대해 매 측정 시 발생된 소음도 중 가장 높은 소음도를 측정하며, 동일한 집회·시위에서 측정된 최고소음도가 1시간 내에 3회 이상 위 표 및 제3호 후단에 따른 최고소음도 기준을 초과한 경우 소음기준을 위반한 것으로 본다. 다만, 다음 각 목에 해당하는 대상 지역의 경우에는 1시간 내에 2회 이상 위 표 및 제3호 후단에 따른 최고소음도 기준을 초과한 경우 소음기준을 위반한 것으로 본다.

가. 주거지역, 학교, 종합병원

나. 공공도서관

7. ~ 8. (생략)

6) 「집회 및 시위에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

지역 인근의 현황을 보다 자세히 알 수 있는 기회를 가질 수 있게 됨으로써 옥외집회·시위의 질서가 유지되고 주변에 소음 피해를 줄일 수 있도록 하는데 도움이 될 수 있을 것으로 보임.

유사한 취지 입법례로 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제35조 제1항7)은 신고의무자에 대한 보수교육 과정 등에 아동·청소년대상 성범죄 예방 및 신고의무와 관련된 교육 내용을 포함하도록 하고 있음.

개정안은 옥외집회·시위의 주최자에 대해 민감지역 보호를 위한 교육 영상 시청을 의무화하지 않고, 교육영상 시청의 요청 및 시청여부 확인에 대한 근거를 신설함으로써 상대적으로 규제의 수준을 완화한 측면이 있어 보임.

다만, 개정안에 따른 교육영상 시청이 집회·시위의 자유를 행사하는데

-
1. ~ 2. (생략)
 3. “주최자(主催者)”란 자기 이름으로 자기 책임 아래 집회나 시위를 여는 사람이나 단체를 말한다. 주최자는 주관자(主管者)를 따로 두어 집회 또는 시위의 실행을 맡아 관리하도록 위임할 수 있다. 이 경우 주관자는 그 위임의 범위 안에서 주최자로 본다.
 4. “질서유지인”이란 주최자가 자신을 보좌하여 집회 또는 시위의 질서를 유지하게 할 목적으로 임명한 자를 말한다.
 5. ~ 6. (생략)
- 제16조(주최자의 준수 사항)** ① 집회 또는 시위의 주최자는 집회 또는 시위에 있어서의 질서를 유지하여야 한다.
- ② 집회 또는 시위의 주최자는 집회 또는 시위의 질서 유지에 관하여 자신을 보좌하도록 18세 이상의 사람을 질서유지인으로 임명할 수 있다.
 - ③ ~ ⑤ (생략)
- 제17조(질서유지인의 준수 사항 등)** ① 질서유지인은 주최자의 지시에 따라 집회 또는 시위 질서가 유지되도록 하여야 한다.
- ② ~ ⑤ (생략)
- 7) 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제35조(신고의무자에 대한 교육) ① 관계 행정기관의 장은 제34조제2항 각 호의 기관·시설 또는 단체의 장과 그 종사자의 자격취득 및 보수교육 과정에 아동·청소년대상 성범죄 예방 및 신고의무와 관련된 교육내용을 포함시켜야 한다.
- ② 성평등가족부장관은 제34조제2항 각 호의 기관·시설 또는 단체의 장과 그 종사자에 대하여 성범죄 예방 및 신고의무와 관련된 교육을 실시할 수 있다.
 - ③ 제2항의 교육에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

부담으로 작용하지 않을 수 있도록 교육영상의 내용 등이 마련될 필요가 있어 보임.

참고로, 경찰청은 학교·복지시설·병원 등 민감지역 보호를 위한 입법 취지에는 공감하지만, 개정안에 따르면 경찰관서장이 주최자 등에게 교육영상 시청을 요청할 수 있을 뿐 주최자 등에게 시청 의무는 부과하지 않고 있으므로 주최자 등이 시청을 거부하는 경우 교육이 곤란하고, 개정안에 따르면 교육영상 미시청에 대한 제재가 없음에도 시청 여부를 경찰이 확인하는 것은 불필요한 경찰개입이라는 논란이 우려된다는 점에서 신중한 검토가 필요하다는 의견임.

문 의 처
02) 6788-5345