



제429회 국회 (정기회)  
제4차 행정안전위원회

# 옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률 일부개정법률안

## 검 토 보 고

<금지광고물 대상에 허위의 사실 내용 포함 등>  
■ 박지혜의원 대표발의(의안번호 제2211559호)

2025. 9.

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 : 박지혜의원 등 10인
2. 발의연월일 : 2025. 7. 18.
3. 회부연월일 : 2025. 7. 21.

## II. 제안이유 및 주요내용

현행법에 따르면 광고물에 범죄행위를 정당화하거나 잔인하게 표현하는 것, 음란하거나 퇴폐적인 내용 등으로 미풍양속을 해칠 우려가 있는 것, 인종차별적 또는 성차별적 내용으로 인권침해의 우려가 있는 것 등의 내용을 표시하여서는 아니 됨.

그런데 최근 허위사실이나 인권 침해의 우려가 있는 내용을 표시하고 있는 현수막이 무분별하게 설치되고 있는데, 특히 정당이 이러한 광고물을 설치한 경우 정당활동 침해 우려로 적극적인 단속을 하기 어려운 실정임.

이에 금지 대상인 광고물의 내용에 허위의 사실을 포함하는 것을 추가하고 허위사실이나 인권 침해의 우려가 있는 내용을 표시한 경우에 대한 벌칙을 신설하려는 것임(안 제5조제2항제5호의2, 제17조의3 및 제18조제1항제3호).

### Ⅲ. 검토의견

개정안은 금지 대상인 광고물의 내용에 허위의 사실을 포함하고 허위의 사실을 포함하거나 인권침해 우려가 있는 내용의 광고물을 표시 등 한 경우 처벌할 수 있는 근거를 마련하려는 것임(안 제5조제2항제5호의2, 제17조의3 및 제18조제1항제3호)

| 현행                                                                         | 개정안                                                       |
|----------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|
| 제5조(금지광고물등) ① (생략)                                                         | 제5조(금지광고물등) ① (현행과 같음)                                    |
| ② 누구든지 광고물에 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 내용을 표시(제2호 및 제3호의 경우에는 제작을 포함한다)하여서는 아니된다. | ② -----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----.              |
| 1. ~ 5. (생략)                                                               | 1. ~ 5. (현행과 같음)                                          |
| <신설>                                                                       | 5의2. 허위의 사실을 포함하는 것                                       |
| 6. (생략)                                                                    | 6. (현행과 같음)                                               |
| 제17조의3(벌칙) 제5조제2항제2호를 위반하여 금지광고물을 제작·표시한 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다. | 제17조의3(벌칙) 제5조제2항제2호·제5호-----<br>-----<br>-----<br>-----. |
| 제18조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.           | 제18조(벌칙) ① -----<br>-----<br>-----<br>-----.              |
| 1.·2. (생략)                                                                 | 1.·2. (현행과 같음)                                            |

| 현행                                                   | 개정안                                          |
|------------------------------------------------------|----------------------------------------------|
| 3. 제4조제1항, 제5조제1항 또는 제2항제4호를 위반하여 광고물 등을 표시하거나 설치한 자 | 3. -----제5조제1항 또는 제2항제4호·제5호의2-----<br>----- |
| 4. (생략)                                              | 4. (현행과 같음)                                  |
| ② (생략)                                               | ② (현행과 같음)                                   |
|                                                      | 부칙                                           |
|                                                      | 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.                 |

현행 「옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률」에서는 광고물의 내용에 ‘범죄행위를 정당화하거나 잔인하게 표현하는 것’, ‘음란하거나 퇴폐적인 내용 등으로 미풍양속을 해칠 우려가 있는 것’, ‘청소년의 보호·선도를 방해할 우려가 있는 것’, ‘사행산업의 광고물로서 사행심을 부추기는 것’, ‘인종차별적 또는 성차별적 내용으로 인권침해의 우려가 있는 것’, ‘그 밖에 다른 법령에서 광고를 금지한 것’을 표시하지 못하도록 하고,

이를 위반할 경우 벌칙 또는 과태료 규정에 따라 처벌하도록 하고 있음.<sup>1)</sup>

1) 「옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률」 제5조(금지광고물등) ② 누구든지 광고물에 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 내용을 표시(제2호 및 제3호의 경우에는 제작을 포함한다)하여서는 아니 된다.

1. 범죄행위를 정당화하거나 잔인하게 표현하는 것
2. 음란하거나 퇴폐적인 내용 등으로 미풍양속을 해칠 우려가 있는 것
3. 청소년의 보호·선도를 방해할 우려가 있는 것

## <헌행법 상 광고내용에 대한 금지 및 처벌 규정>

| 광고내용       |                                             | 처벌                                          |
|------------|---------------------------------------------|---------------------------------------------|
| 표시 금지      | 범죄행위를 정당화하거나 잔인하게 표현                        | -                                           |
|            | 사행산업 중 복권, 체육진흥투표권, 소싸움의 광고물로서 사행심을 부추기는 내용 | 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금                    |
|            | 인종차별적 또는 성차별적 내용으로 인권침해의 우려가 있는 내용          | -                                           |
|            |                                             | (개정안) 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금 (표시 및 제작 처벌) |
|            | 그 밖에 다른 법령에서 광고를 금지한 내용                     | -                                           |
| 표시 및 제작 금지 | (개정안) 허위의 사실을 포함하는 것                        | (개정안) 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금              |
|            | 음란하거나 퇴폐적인 내용 등으로 미풍양속을 해칠 우려가 있는 내용        | 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금                    |
|            | 청소년의 보호·선도를 방해할 우려가 있는 내용                   | 500만원 이하의 과태료                               |

개정안은 금지 대상인 광고물의 내용에 ‘허위의 사실을 포함하는 것’을 추가하고 위반시 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금으로 처벌할 수 있도록 하여 허위의 사실을 표시하는 옥외광고물로 인한 잘못된 정보의 확산이나 이로 인한 혼란을 줄이고,

- 
4. 「사행산업통합감독위원회법」 제2조제1호라목부터 바목까지에 따른 사행산업의 광고물로서 사행심을 부추기는 것
  5. 인종차별적 또는 성차별적 내용으로 인권침해의 우려가 있는 것
  6. 그 밖에 다른 법령에서 광고를 금지한 것
- 제17조의3(벌칙)** 제5조제2항제2호를 위반하여 금지광고물을 제작·표시한 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.
- 제18조(벌칙)** ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.
3. 제4조제1항, 제5조제1항 또는 제2항제4호를 위반하여 광고물등을 표시하거나 설치한 자
- 제20조(과태료)** ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다.
- 1의2. 제5조제2항제3호를 위반하여 금지광고물을 제작·표시한 자

‘인종차별적 또는 성차별적 내용으로 인권침해의 우려가 있는 광고물’을 제작 또는 표시한 경우에 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금으로 처벌할 수 있도록 하여 해당 금지 규정의 실효성을 확보하려는 것으로 그 입법 취지는 타당함.

특히 최근 허위의 사실이나 인종차별적인 내용을 포함하고 있는 정당현수막이 난립하고 있으므로 이에 대한 규제의 필요성이 있다는 지적이 있었음.<sup>2)</sup>

다만, 개정안은 다음의 사항을 고려할 필요가 있음.

첫째, 허위사실 광고물과 관련하여 허위사실을 포함하는 내용의 광고물을 금지하고 위반시에 형사처벌을 규정하는 것은 **표현의 자유**를 제한하는 측면이 있고,

어떠한 표현이 ‘**허위사실**’인지에 해당하는지 여부나 허위사실의 표현이 사회적으로 부정적인 결과를 항상 초래하는지도 **불분명한 측면**이 있다는 점에서<sup>3)</sup>,

---

2) 제22대 국회 제429(정기회) 제1차 행정안전위원회 예산·결산기금심사소위원회 (2025.09.01.)

3) 헌법재판소 2008헌비157 등

- 재판관 이강국, 재판관 이공현, 재판관 조대현, 재판관 김종대, 재판관 송두환의 과잉금지원칙 위반 여부에 관한 **보충의견**

‘허위사실’이라는 것은 언제나 명백한 관념은 아니다. 어떠한 표현에서 ‘의견’과 ‘사실’을 구별해 내는 것은 매우 어렵고, 객관적인 ‘진실’과 ‘거짓’을 구별하는 것 역시 어려우며, 현재는 거짓인 것으로 인식되지만 시간이 지난 후에 그 판단이 뒤바뀌는 경우도 있을 수 있다. 이에 따라 ‘허위사실의 표현’임을 판단하는 과정에는 여러 가지 난제가 뒤따른다.

나아가 객관적으로 명백한 허위사실의 표현임이 인정되는 때에도, 그와 같은 표현이 언제나 타인의 명예·권리를 침해하는 결과를 가져온다거나, 공중도덕·사회윤리를 침해한다고 볼 수는 없으며, 행위자의 인격의 발현이나, 행복추구, 국민주권의 실현에 전혀 도움이 되지 않는 것이라 단언하기도 어렵다.

또한 다양한 허위사실의 표현 가운데 ‘일단 표출되면 그 해악이 처음부터 해소될 수 없거나 또는 너무나 심대한 해악을 지닌 표현’이 존재할 수 있다 하더라도, 어떤 표현이 바로 위와 같은

허위사실 유포 그 자체를 처벌할 필요가 있는지 검토할 필요가 있어 보임.

### < 허위사실 유포 관련 현행 입법례 >

| 구 분                                  | 법률             | 금지행위                                                         |
|--------------------------------------|----------------|--------------------------------------------------------------|
| 허위사실<br>유포로<br>이익 등을<br>얻는 행위를<br>처벌 | 공직선거법(§250)    | 연설·방송·신문 등 기타의 방법으로 당선·낙선 목적 후보자에게 유·불리하도록 허위사실 공표           |
|                                      | 전기통신기본법(§47)   | 이익을 주거나 손해를 가할 목적으로 전기통신설비에 의해 공연히 허위 통신                     |
|                                      | 형법             | (§307) 공연히 허위사실을 적시하여 사람의 명예 훼손                              |
|                                      |                | (§308) 공연히 허위사실을 적시하여 사자의 명예 훼손                              |
|                                      |                | (§313) 허위사실 유포하여 사람의 신용 훼손                                   |
| 허위사실<br>유포 자체를<br>처벌                 | 5·18민주화운동법(§8) | 신문·잡지·방송 등으로 5·18민주화운동에 대한 허위사실 유포                           |
|                                      | 국가보안법(§7)      | 반국가단체의 구성원 또는 지령을 받은 자가 사회질서의 혼란을 조성할 우려있는 사항에 관해 허위사실 날조·유포 |

또한 개정안과 같이 허위사실의 광고물을 금지하거나 처벌하는 경우에도 국민의 기본권을 보호하고 죄형법정주의의 명확성 원칙에 반하는 우려를 최소화하기 위하여는 규제의 대상을 보다 명확하게 규정할 필요가 있어 보임.

예를 들어, 「전기통신기본법」은 ‘자기 또는 타인에게 이익을 주거나 타인에게 손해를 가할 목적으로’ 공연히 ‘허위의 통신’을 한 자를

이유에 의하여 ‘국가의 개입이 1차적인 것으로 용인되고, 헌법상 언론·출판의 자유에 의하여 보호되지 않는 표현’에 해당하는지 여부는 ‘표현의 자유’라는 헌법상의 중요한 기본권을 떠나서는 규명될 수 없는 것이다.

처벌하고 있고,<sup>4)</sup>

「공직선거법」 및 「정당법」은 ‘당선되거나 되게 할 목적으로’ ‘후보자에게 유리하도록’ 또는 ‘당선되지 못하게 할 목적으로’ ‘후보자에게 불리하도록’ ‘후보자, 그의 배우자 또는 직계존·비속이나 형제자매의 소속·신분·직업·재산·경력·학력·학위 또는 성별’에 관한 허위사실을 공표하거나 선전문서를 배포한 경우를 처벌하는 등<sup>5)</sup> 허위사

#### 4) 「전기통신기본법」

제47조(벌칙) ① 삭제 <2015. 12. 22.>

② 자기 또는 타인에게 이익을 주거나 타인에게 손해를 가할 목적으로 전기통신설비에 의하여 공연히 허위의 통신을 한 자는 3년이하의 징역 또는 3천만원이하의 벌금에 처한다.

③ 제2항의 경우에 그 허위의 통신이 전신환에 관한 것인 때에는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다.

④ 전기통신업무에 종사하는 사람이 제3항의 행위를 한 때에는 10년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금에 처하고, 제2항의 행위를 한 때에는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다.

#### 5) 「공직선거법」

제250조(허위사실공표죄) ① 당선되거나 되게 할 목적으로 연설·방송·신문·통신·잡지·벽보·선전문서 기타의 방법으로 후보자(후보자가 되고자 하는 자를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)에게 유리하도록 후보자, 후보자의 배우자 또는 직계존비속이나 형제자매의 출생지·가족관계·신분·직업·경력등·재산·행위·소속단체, 특정인 또는 특정단체로부터의 지지여부 등에 관하여 허위의 사실[학력을 게재하는 경우 제64조제1항의 규정에 의한 방법으로 게재하지 아니한 경우를 포함한다]을 공표하거나 공표하게 한 자와 허위의 사실을 게재한 선전문서를 배포할 목적으로 소지한 자는 5년이하의 징역 또는 3천만원이하의 벌금에 처한다.

② 당선되지 못하게 할 목적으로 연설·방송·신문·통신·잡지·벽보·선전문서 기타의 방법으로 후보자에게 불리하도록 후보자, 그의 배우자 또는 직계존·비속이나 형제자매에 관하여 허위의 사실을 공표하거나 공표하게 한 자와 허위의 사실을 게재한 선전문서를 배포할 목적으로 소지한 자는 7년 이하의 징역 또는 500만원 이상 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

④ 제82조의8제2항을 위반하여 중앙선거관리위원회규칙으로 정하는 사항을 답쇄이크영상등에 표시하지 아니하고 제1항에 규정된 행위를 한 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에, 제2항에 규정된 행위를 한 자는 7년 이하의 징역 또는 1천만원 이상 5천만원 이하의 벌금에 처한다.

#### 「정당법」

제52조(당대표경선등의 허위사실공표죄) ① 당대표경선등과 관련하여 당선되거나 되게 할 목적으로 연설·방송·신문·통신·잡지·벽보·선전문서 그 밖의 방법으로 후보자에게 유리하도록 후보자, 그의 배우자 또는 직계존·비속이나 형제자매의 소속·신분·직업·재산·경력·학력·학위 또는 성별에 관한 허위의 사실을 공표한 자와 허위의 사실을 게재한 선전문서를 배포한 자(배포할 목적으로 소지한 자를 포함한다)는 3년 이하의 징역 또는 6백만원 이하의 벌금에 처한다.

② 당대표경선등과 관련하여 당선되지 못하게 할 목적으로 연설·방송·신문·통신·잡지·벽보·선전문서 그 밖의 방법으로 후보자에게 불리하도록 후보자, 그의 배우자 또는 직계존·비속이나 형제자매에 관하여 허위의 사실을 공표한 자와 허위의 사실을 게재한 선전문서를 배포

실 공표 등의 ‘목적’과 ‘방법’ 등을 함께 규정하고 있음.

따라서 광고물의 내용 금지 및 벌칙규정을 신설하는 개정안과 관련하여 허위사실 등 광고물이 표시됨에 따라 발생하는 사회적 혼란을 예방할 필요성과 국민의 기본권인 표현의 자유가 제한되는 정도 등을 종합적으로 고려하여, 개정안의 도입 필요성 및 도입시 기본권에 대한 우려를 최소화하는 방안을 논의할 필요가 있겠음.

둘째, 인권침해 광고물에 대한 처벌 규정과 관련하여, 현행법은 인권침해의 우려가 있는 내용물은 ‘표시’만을 금지하고 있는데 개정안은 ‘표시’ 뿐만 아니라 ‘제작’하는 것도 처벌하고 있다는 점에서 법 체계상의 일관성을 위하여 ‘표시와 제작’을 모두 금지하거나 ‘표시’에 대하여만 처벌하는 방안을 검토할 필요가 있어 보임.

참고로, 이와 관련하여 행정안전부는 인권침해 우려가 있는 광고물에 대한 벌칙 신설의 필요성은 있으나,

허위의 사실과 관련하여는 광고물의 내용이 ‘허위의 사실’에 해당하는지 여부를 현장에서 판단하기 곤란하고 헌법에서 보장하는 직업수행의 자유 및 표현의 자유가 제한될 우려가 있으며, 「정당법」에 따른 통상적인 정당활동을 보장하기 위하여 정당현수막은 「정당법」으로 규제함이 타당하다는 입장임.

---

한 자(배포할 목적으로 소지한 자를 포함한다)는 5년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

한편 경기도와 대구광역시는 개정안과 관련하여 지방자치단체에서  
옥외광고물 내용이 허위의 사실에 해당하는지 여부를 판단하여 처분  
하는 것이 곤란하고, 오히려 새로운 분쟁이 야기되거나 정치적 중립의  
훼손이 우려된다는 의견을 제출하였음.

|              |
|--------------|
| 문 의 처        |
| 02)6788-5350 |