



제429회 국회(임시회)
제2차 행정안전위원회

옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈불법 광고물등 자동경고발신시스템 구축·운영〉
■ 이만희의원 대표발의(의안번호 제2208324호)

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. 21.
3. 회부연월일 : 2025. 2. 24.

II. 제안이유 및 주요내용

현행 법률에서는 전단지과 같은 광고물 등을 표시·설치하기 위해서는 시·도지사 또는 시장등에게 허가를 받거나 신고를 하도록 하고 있으며, 음란하거나 퇴폐적인 내용 등으로 미풍양속을 해칠 우려가 있는 내용 등의 표시를 금지하고 있음.

각 지방자치단체에서는 불법 전단지에 대하여 주기적인 집중단속을 하고 있으나, 집중단속 기간이 끝나면 불법 전단지 배포가 재개되는 문제가 있다는 지적이 지속적으로 제기되고 있어 이를 해결할 근본적인 대책이 필요하다는 의견이 있음.

이에 불법 광고물등의 광고효과를 차단하기 위하여 해당 광고물 등에 적힌 전화번호에 대하여 일정한 간격으로 전화를 발신하는 자동경고발신시스템을 구축·운영할 수 있는 근거를 마련하려는 것임(안 제10조제10항 및 제11항).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 불법 광고물등의 광고효과를 차단하기 위하여, 해당 광고물등에 적힌 전화번호에 일정한 간격으로 전화를 발신하는 자동경고발신시스템을 구축·운영할 수 있는 법적 근거를 마련하려는 것임(안 제10조제10항 및 제11항).

현행	개정안
제10조(위반 등에 대한 조치) ① ~ ⑨ (생략) <u><신설></u>	제10조(위반 등에 대한 조치) ① ~ ⑨ (현행과 같음) <u>⑩ 시장등은 제5조를 위반한 광고물등의 광고효과를 차단하기 위하여 해당 광고물등에 적힌 전화번호(휴대전화번호를 포함한다)로 일정한 간격으로 전화를 발신하여 그 위반 사실을 자동으로 알리는 시스템(이하 “자동경고발신시스템”이라 한다)을 구축·운영할 수 있다.</u> <u>⑪ 제10항에 따른 자동경고발신시스템의 구축·운영에 필요한 사항은 시·도 조례로 정한다.</u>
<u><신설></u>	부칙 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

현행법 및 동법 시행령에 따르면 옥외광고물의 종류는 총 17종으로 광고물의 고정여부에 따라 고정광고물 13종(벽면 이용 간판, 돌출간판, 고정간판 등)과 유동광고 4종(현수막, 입간판, 벽보, 전단)으로 구분할 수 있는데,¹⁾

1) 「옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률 시행령」

제3조(옥외광고물의 분류) 옥외광고물(이하 “광고물”이라 한다)은 다음 각 호와 같이 분류한다.

1. 벽면 이용 간판: 다음 각 목의 것

- 가. 문자·도형 등을 목재·아크릴·금속재·디지털 디스플레이 등을 이용하여 판이나 입체형으로 제작·설치하여 건물·시설물·점포·영업소 등의 벽면, 유리벽의 바깥쪽, 옥상난간 등에 길게 붙이거나 표시하는 것
- 나. 문자·도형 등을 도료, 색상이 표시된 천·종이·비닐·테이프 등을 이용하여 건물·시설물·점포·영업소 등의 벽면, 유리벽의 바깥쪽, 옥상난간 등에 길게 표시하는 것
- 다. 주유소 또는 가스충전소의 주유기 또는 충전기시설의 차양면(遮陽面)에 상호·정유사 등의 명칭을 표시하거나 상호를 매다는 방식으로 표시하는 광고물
- 라. 「환경친화적 자동차의 개발 및 보급 촉진에 관한 법률」 제2조제9호에 따른 수소연료공급시설(이하 “수소연료공급시설”이라 한다) 또는 같은 법 시행령 제18조의5제1항에 따른 충전시설(이하 “환경친화적 자동차의 충전시설”이라 한다)의 차양면에 문자·도형 등을 표시하거나 문자·도형 등을 매다는 방식으로 표시하는 광고물

2. 사체

3. 돌출간판: 문자·도형 등을 표시한 목재·아크릴·금속재 등의 판이나 이용업소·미용업소의 표지등(標識燈)을 건물의 벽면에 튀어나오게 붙이는 광고물

4. 공연간판: 공연·영화를 알리기 위한 문자·그림 등을 목재·아크릴·금속재·디지털 디스플레이 등의 판에 표시하거나 실물의 모형 등을 제작하여 해당 공연 건물의 벽면에 표시하는 광고물

5. 옥상간판: 건물의 옥상에 따로 삼각형·사각형 또는 원형 등의 게시시설을 설치하여 문자·도형 등을 표시하거나 승강기탑·계단탑·망루·장식탑·옥탑 등 건물의 옥상구조물에 문자·도형 등을 직접 표시하는 광고물

6. 지주(支柱) 이용 간판: 다음 각 목의 것

- 가. 문자·도형 등을 표시한 목재·아크릴·금속재·디지털 디스플레이 등의 판을 지면에 따로 설치한 지주에 붙이는 광고물
- 나. 문자·도형 등을 따로 설치한 삼각기둥·사각기둥·원기둥 등의 게시시설 기둥면에 직접 표시하는 광고물
- 다. 군사시설, 철도의 주요 경계시설, 공사 현장 등을 가리기 위하여 지주 형태로 설치한 시설물에 문자·도형 등을 표시하는 광고물

6의2. 입간판: 건물의 벽에 기대어 놓거나 지면에 세워두는 등 고정되지 아니한 목재, 아크릴 또는 조례로 정하는 재료로 만들어진 게시시설에 문자·도형 등을 표시하는 광고물

7. 현수막: 천·종이·비닐 등에 문자·도형 등을 표시하여 건물 등의 벽면, 지주, 게시시설 또는 그 밖의 시설물 등에 매달아 표시하는 광고물

8. 애드벌룬: 비닐 등을 사용한 기구에 문자·도형 등을 표시하여 건물의 옥상 또는 지면에 설치하거나 공중에 띄우는 광고물

9. 벽보: 종이·비닐 등에 문자·그림 등을 표시하여 지정게시판·지정벽보판 또는 그 밖의 시설물 등에 붙이는 광고물

10. 전단: 종이·비닐 등에 문자·그림 등을 표시하여 옥외에서 배부하는 광고물

11. 공공시설물 이용 광고물: 공공의 목적을 위하여 설치하는 인공구조물 또는 편익시설물에 표시하는 광고물

12. 교통시설 이용 광고물: 제2조제1항제1호 각 목의 교통시설에 문자·도형 등을 표시하거나

지방자치단체의 지속적인 단속으로 불법 옥외광고물은 지난 5년간 지속적으로 감소하고 있으나, 불법 유동광고물 중 전단 광고물의 비중은 지난 2023년에 전년대비 오히려 상승하는 등 근본적인 해결이 이루어지고 있지 않은 상황임.

<최근 5년간 불법 옥외광고물 정비현황2>

(단위: 천 건)

구 분	합 계	고정광고물	유동광고물	
			전체	전단 광고물(비율)
2019년	542,960	36	542,924	352,731 (64.9%)
2020년	465,727	26	465,701	322,922 (69.3%)
2021년	434,859	18	434,841	304,037 (69.9%)
2022년	383,337	18	383,319	228,034(59.5%)
2023년	314,297	19	314,279	225,737(71.8%)
계	1,826,883	98	1,826,785	1,207,724 (70.2%)

※ 고정광고물 : 벽면이용, 돌출, 공연, 옥상, 지주 이용 간판 등

※ 유동광고물 : 입간판, 현수막 벽보, 전단 등

<출처 : 한국옥외광고센터>

목재·아크릴·금속재·디지털 디스플레이 등의 게시시설을 설치하여 표시하는 광고물

13. 교통수단 이용 광고물: 제2조제1항제2호 각 목의 교통수단 외부에 문자·도형 등을 아크릴·금속재·디지털 디스플레이 등의 판에 표시하여 붙이거나 직접 도료로 표시하는 광고물

14. 선전탑: 도로 등의 일정한 장소에 광고탑을 설치하여 탑면에 문자·도형 등을 표시하는 광고물

15. 아치광고물: 도로 등의 일정한 장소에 문틀형 또는 반원형 등의 게시시설을 설치하여 문자·도형 등을 표시하는 광고물

16. 창문 이용 광고물: 다음 각 목의 것

가. 문자·도형 등을 목재·아크릴·금속재·디지털 디스플레이 등을 이용하여 판이나 입체형으로 제작·설치하여 건물·시설물·점포·영업소 등의 유리벽의 안쪽, 창문, 출입문에 붙이거나 표시하는 광고물

나. 문자·도형 등을 도료, 천·종이·비닐·테이프 등을 이용하여 건물·시설물·점포·영업소 등의 유리벽의 안쪽, 창문, 출입문에 표시하는 것

17. 특정광고물: 그 밖에 이 조 각 호의 분류에 해당하지 아니하는 광고물로서 법 제7조의2제1항에 따른 옥외광고정착위원회(이하 “정착위원회”라 한다)의 심의를 거쳐 행정안전부장관이 정하여 고시한 광고물

2) 2024년 통계는 현재 집계중이며, 2025년 10월에 공표예정임.

특히 현행법은 음란하거나 퇴폐적인 내용 등으로 미풍양속을 해칠 우려가 있거나 청소년의 보호·선도를 방해할 우려가 있는 광고물등의 표시·제작을 금지하고 있는데(제5조),³⁾

이를 위반하여 불법적인 내용을 담고 있는 광고물등의 배포가 지속적으로 발생하고 있어 지난 2017년 서울시는 불법 전단의 피해를 방지하기 위하여 ‘자동경고발신시스템’을 최초 도입하였으며, 현재 16개 시·도 및 99개 시·군·구로 확대되어 운영 중에 있음.

자동경고발신시스템이란 광고물에 적힌 전화번호를 기반으로 광고주 등에게 자동·반복적으로 전화를 발신하는 시스템으로, 위반사항 및 과태료 부과 등 행정처분에 관한 내용을 안내하여 자발적으로 행위를 중단할 수 있도록 계도하고 불법업체와의 통화연결을 방해하여 불법영업을 근절시키는 것을 목적으로 하며,

제주시의 경우 2019년 해당 시스템 도입 이후 2023년까지 전화 발신 대상건수가 지속적으로 감소한 성과를 가져온 것으로 보여짐.⁴⁾

3) 「**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
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

4) 다만, 2024년에는 자동경고발신시스템 대상건수가 증가하였음.

<제주시 자동경고발신시스템 운영 현황>

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년
대상 건수	3,781	1,750건	647건	624건	475건	839건
발신 건수	6,183,889건	1,734,311건	1,018,386건	797,590건	679,462건	509,398건

<출처 : 제주시청>

그러나 지방자치단체별로 자동경고발신시스템의 대상이 되는 광고물의 유형, 위반 내용, 발신 기간 및 횟수 등 세부기준이 상이하고⁵⁾ 법령상 근거 없이 제도가 운영되고 있다는 비판이 있어,

2024년 12월 국민권익위원회는 행정안전부에게 자동경고발신시스템의 명확한 법적 근거와 세부 기준 등을 마련해야 한다는 제도 개선 의견을 표명하였음.⁶⁾

이에 개정안은 불법 광고물등의 광고효과를 차단하기 위하여 해당 광고물등에 적힌 전화번호로 일정한 간격으로 반복해서 전화를 걸어 통화연결을 방해함으로써 불법영업을 근절하는 자동경고발신시스템을 구축·운영할 수 있도록 법적 근거를 마련하려는 것으로,

국민에 대한 침익적 효과를 가져오는 자동경고발신시스템의 명확한

5) 경북일보, 「구미 산동읍, 불법 현수막 경고 ARS 논란…주민들 “과도한 행정조치”」, 2025.04.02.

- 철거 후에도 십여 차례 자동전화 반복… 보이스피싱 오인 사례까지
- 소상공인 대상 집중 계도, 본청과 다른 기준 적용에 형평성 논란

6) 국민권익위원회 보도자료, 「“불법 광고물 경고 ‘자동 전화’ 법적 근거 마련해야...”」, 2024.12.2.
- 불법 광고물 ‘경고’ 자동전화 발신시스템, 법령상 근거 부족해 ‘과도한 조치’ 지적도... 제도개선 의견 표명

- 법적근거 마련으로 불법 광고물에 대한 지속적·효율적 대처 가능 전망

법적 근거와 운영에 필요한 체계적인 세부 기준을 두도록 하여 자의적인 행정작용을 방지할 수 있다는 점에서 그 입법취지는 타당하다고 보임.

다만, 개정안은 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 개정안은 제5조를 위반한 광고물등에 대하여 자동경고발신시스템을 구축·운영할 수 있도록 하고 있는데, 자동경고발신시스템은 헌법에서 보장하고 있는 개인의 표현의 자유 등에 대한 침익적인 행정작용으로서 법 적용시 ‘그 밖의 자유와 권리를 부당하게 침해하지 아니하도록’ 적용상의 주의를 두고 있는 현행법⁷⁾의 취지와 헌법상 개인의 자유권에 대한 과도한 침해를 방지하고자 하는 과잉금지원칙의 측면에서 운영 범위에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

현행법은 제5조는 ① 안전을 저해하거나 사행산업에 대한 광고물인 경우 표시·설치를 금지하고, ② 광고물의 금지되는 내용에 관하여 규정하고 있는데,⁸⁾

7) 「옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률」

제2조의2(적용상의 주의) 이 법을 적용할 때에는 국민의 정치활동의 자유 및 그 밖의 자유와 권리를 부당하게 침해하지 아니하도록 주의하여야 한다.

8) 「옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률」

제5조(금지광고물등) ① 누구든지 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 광고물등을 표시하거나 설치하여서는 아니 된다.

1. 신호기 또는 도로표지 등과 유사하거나 그 효용(效用)을 떨어뜨리는 형태의 광고물등
- 1의2. 소방시설 또는 소방용품 등과 유사하거나 그 효용(效用)을 떨어뜨리는 형태의 광고물등
2. 그 밖에 교통수단의 안전과 이용자의 통행안전을 해칠 우려가 있는 광고물등
3. 「사행산업통합감독위원회법」 제2조제1호가목부터 다목까지에 따른 사행산업의 광고물등.
다만, 사행산업통합감독위원회에서 직접 표시·설치하는 광고와 사행산업사업자가 영업장 및 장외발매소의 위치를 표시·안내하기 위하여 영업장 및 장외발매소에 설치하는 광고물등은 제외한다.

② 누구든지 광고물에 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 내용을 표시(제2호 및 제3호의 경우에는 제작을 포함한다)하여서는 아니 된다.

지방자치단체는 주로 불법 대부업이나 음란성 광고물 등 광고물이 제5조제2항에 반하는 경우에 자동경고발신시스템을 적용하고 있고, 불법 영업을 방해하여 불법광고물등의 ‘광고효과’를 차단하기 위하여 해당 시스템을 도입하고자 하는 개정안의 입법 취지를 고려할 때,

광고의 ‘내용’을 규제하는 제5조제2항을 위반한 광고물등에 한정하여 운영하도록 하는 방안을 고려해 볼 수 있을 것임.⁹⁾

둘째, 개정안은 자동경고발신시스템 구축·운영에 필요한 사항을 조례로 정하도록 하고 있으나, 지방자치단체의 자의적인 운영을 방지하기 위하여 세부 기준을 전국에 걸쳐 통일적으로 규율할 필요가 있다고 보이므로, 대통령령으로 정하는 범위 안에서 조례로 정하도록 하는 방안을 검토할 필요가 있다고 보임.

비록 옥외광고물 관리등에 관한 사무는 지방자치단체의 자치사무로서 실무적인 관리가 지방자치단체 중심으로 추진되고 있으나, 자동경고발신시스템의 운영은 광고물등을 자유롭게 표시·설치할 수 있는 표현의 자유와 관련된 기본권을 제한하는 사항으로서, 지방자치단체의 자의

1. 범죄행위를 정당화하거나 잔인하게 표현하는 것
2. 음란하거나 퇴폐적인 내용 등으로 미풍양속을 해칠 우려가 있는 것
3. 청소년의 보호·선도를 방해할 우려가 있는 것
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
9) 이와 관련하여 행정안전부는 현행 「옥외광고물법」 제10조제3항은 전기통신서비스 이용정지 요청 대상자를 법 제5조 위반자로 규정하고 있고, 자동경고발신시스템 도입의 실질적인 효과를 가져오기 위하여는 개정안과 같이 ‘제5조를 위반’한 경우에 적용하는 것이 보다 적절해 보인다는 의견을 제출하였음.

적인 제도 운영을 방지하기 위하여 행정안전부로 하여금 세부적인 기준을 마련하여 운영하도록 논의할 필요가 있어 보임.

참고로, 행정안전부는 일부 지방자치단체에서 불법 광고물에 대한 제도 목적으로 해당 시스템을 운영중이나 명확한 법적 근거를 마련할 필요가 있고, 지역별 불법 광고물 발생상황과 시스템 운영방식이 다른 점을 고려하여 시도 조례로 위임하는 것이 바람직하다는 입장임.

비용추계와 관련하여 국회예산정책처는 법안 시행 이후 자동경고발신 시스템을 구축·운영하는 경우 추가재정소요는 2026년부터 2030년까지 향후 5년간 37억원(연평균 7억 4,000만원)¹⁰⁾에서 81억 7,900만원(연평균 16억 3,600만원)¹¹⁾으로 추정함.

문 의 처
02)6788-5350

10) 전체 시·군·구 중 60%가 자동경고발신시스템 구축 가정

11) 전체 시·군·구 중 80%가 자동경고발신시스템 구축 가정

참고

시·도 자동경고발신시스템 운영현황(2025년 6월 기준)

시도	시군구	
계	99	
서울	12	성동구, 광진구, 동대문구, 마포구, 양천구, 구로구, 금천구, 동작구, 관악구, 서초구, 강남구, 송파구
부산	16	전체
대구	6	중구, 동구, 북구, 수성구, 달서구, 달성군
인천	8	중구, 동구, 미추홀구, 연수구, 남동구, 부평구, 계양구, 서구
광주	5	전체
대전	5	전체
울산	5	전체
세종	0	
경기	11	고양특례시, 화성특례시, 성남시, 부천시, 남양주시, 안산시, 안양시, 군포시, 안성시, 양주시
강원	6	춘천시, 원주시, 강릉시, 태백시, 속초시, 양양군
충북	3	청주시, 충주시, 제천시
충남	5	천안시, 공주시, 보령시, 서산시, 당진시
전북	2	전주시, 정읍시
전남	2	여수시, 순천시
경북	5	포항시, 경주시, 구미시, 영천시, 상주시
경남	6	창원특례시, 김해시, 거제시, 양산시, 함양군, 거창군
제주	2	제주시, 서귀포시

※ 출처 : 행정안전부