



제418회국회(정기회)
제12차 행정안전위원회

옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈음란·퇴폐 광고물의 배포자에
대한 처벌 강화 등〉

■ 조정훈의원 대표발의(의안번호 제2201632호)

2024. 11.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 유상조

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 음란·퇴폐 광고물 등의 배포자에 대한 처벌 강화	3
2. 옥외광고 종합계획에 금지광고물 배포 관련 사항 포함	9

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 조정훈의원 등 10인
2. 발의연월일 : 2024. 7. 11.
3. 회부연월일 : 2024. 7. 12.

II. 제안이유 및 주요내용

제안이유

현행법은 음란하거나 퇴폐적인 내용 등으로 미풍양속을 해칠 우려가 있는 것, 청소년의 보호·선도를 방해할 우려가 있는 것 등을 금지광고물로 규정하여 표시·제작을 금지하고 있음.

그러나 유흥업소 및 퇴폐업소 등의 광고 전단을 공공장소 및 길거리에 살포하는 문제가 빈번히 발생하고 있고, 공공장소에서 광고물을 함부로 뿌리는 경우는 「경범죄처벌법」상 10만원 이하의 벌금, 구류 또는 과료의 대상인 경범죄에 해당되어 단속되고 있지만 처벌수위가 약하여 문제가 해결되지 못한다는 지적이 있음. 특히, 현행법상 금지광고물을 배포하는 것은 금지행위로 명시되어 있지 않아 처벌의 사각지대가 발생하고 있음.

또한 국가 차원에서는 금지광고물 배포 관련 현황을 파악하여 선제적으로 대응하여야 한다는 의견이 있어, 관련 내용을 정비하여 처벌등을 강화하려는 것임.

주요내용

- 가. 금지광고물의 표시·배포를 금지함(안 제5조제2항).
- 나. 행정안전부장관으로 하여금 광고물 및 관련 산업의 발전을 위한 종합계획에 금지광고물 배포지역의 조사 및 개선에 관한 사항을 추가함(안 제5조의2제2항제8호 신설).
- 다. 음란하거나 퇴폐적인 내용 등으로 미풍양속을 해칠 우려가 있는 광고물의 제작·표시·배포한 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처함(안 제17조의3).
- 라. 청소년의 보호·선도를 방해할 우려가 있는 광고물의 제작·표시·배포한 자는 500만원 이하의 과태료를 부과함(안 제20조제1항제1호의2).

Ⅲ. 검토의견

1. 음란·퇴폐 광고물 등의 배포자에 대한 처벌 강화

개정안은 음란·퇴폐 광고물 및 청소년의 보호·선도 방해 우려 광고물의 **배포자** 또한 표시·제작한 자와 **동일하게** 처벌하여 쾌적한 생활 환경 조성에 이바지하려는 것임(안 제5조 및 제17조의3).

현행	개정안
제5조(금지광고물등) ① (생략) ② 누구든지 광고물에 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 내용을 표시(제2호 및 제3호의 경우에는 제작을 포함한다) <u>하여서는</u> 아니 된다.	제5조(금지광고물등) ① (현행과 같음) ② ----- ----- ----- ----- <u>하거나 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 내용을 표시한 광고물을 배포하여서는</u> -----.
1. ~ 6. (생략)	1. ~ 6. (현행과 같음)
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	
제17조의3(벌칙) 제5조제2항제2호를 위반하여 금지광고물을 제작· <u>표시한</u> 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.	제17조의3(벌칙) ----- ----- <u>표시·배포한</u> -----.

현행	개정안
제20조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다. 1. (생략) 1의2. 제5조제2항제3호를 위반하여 금지광고물을 제작· <u>표시</u> 한 자 1의3. ~ 5. (생략) ②·③ (생략)	제20조(과태료) ① ----- ----- -----. 1. (현행과 같음) 1의2. ----- ----- <u>표시·배포한</u> ----- 1의3. ~ 5. (현행과 같음) ②·③ (현행과 같음)
	부칙
	제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다. 제2조(과태료에 관한 경과조치) 이 법 시행 전의 행위에 대한 과태료의 적용에 있어서는 종전의 규정에 따른다.

현행 「옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률」(이하 “「옥외광고물법」”이라 함)에서는 ‘음란하거나 퇴폐적인 내용 등으로 미풍양속을 해칠 우려가 있는 광고물’ 및 ‘청소년의 보호·선도를 방해할 우려가 있는 광고물’의 표시·제작을 금지하고 있으며(제5조제2항제2호 및 제3호), 이를 위반할 경우 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금 및 500만원 이하의 과태료로 처벌하고 있으나(제17조의3 및 제20조),

이를 위반하여 불법 선정성 광고물의 배포가 지속적으로 발생하고 있으며, 특히 불법 전단 광고물에 대하여 주기적인 집중단속을 하고 있음에도 집중단속 기간이 끝나면 불법 전단 광고물 배포가 재개되어 지방자치단체의 상시 단속 등의 노력에도 근절되지 않고 있는 상황임.¹⁾

최근 불법 옥외광고물의 정비 현황을 살펴보면, 불법 광고물등 중 전단 광고물의 비중 약 70% 정도로 매우 높은 실정임.

<최근 4년간 불법 옥외광고물 정비현황>

(단위: 천건)

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	437,343	18	437,325	342,042 (78.2%)
계	1,880,889	98	1,880,791	1,321,732 (70.2%)

※ 고정광고물 : 벽면이용, 돌출, 공연, 옥상, 지주이용 간판 등

※ 유동광고물 : 현수막, 입간판, 벽보, 전단 등

<출처 : 한국옥외광고센터>

불법 전단 광고물을 배포하는 경우, 통상 「경범죄 처벌법」에 따라 10만원 이하의 벌금, 구류 또는 과료의 형으로 처벌받으며,²⁾ 이는 불

1) “밤마다 뿌려지는 성매매 전단지, 단속에도 왜 반복될까”, 2023.12.18. news1

- 오토바이 이용 기동성 뛰어나고 2차 사고 우려로 검거 어려워
- 점조직 형태 ‘광고주’ 찾기 불가능.. 교묘한 문구 ‘과태료’ 처분 그쳐

2) 「경범죄 처벌법」

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

9. (광고물 무단부착 등) 다른 사람 또는 단체의 집이나 그 밖의 인공구조물과 자동차 등에 함부로 광고물 등을 붙이거나 내걸거나 끼우거나 글씨 또는 그림을 쓰거나 그리거나 새기는 행위 등을 한 사람 또는 다른 사람이나 단체의 간판, 그 밖의 표시물 또는 인공구조물을 함부로 옮기거나 더럽히거나 훼손한 사람 또는 공공장소에서 광고물 등을 함부로 뿌린 사람

법 전단 광고물을 근절시키기에는 처벌 수위가 약하다는 지적이 있음.

이에 개정안은 음란·퇴폐 광고물 및 청소년의 보호·선도 방해 우려 광고물의 배포자를 표시·제작한 자와 동일하게 처벌하도록 하여 음란·퇴폐 전단 광고물 등의 배포를 방지함으로써 안전하고 쾌적한 생활환경을 조성하려는 것으로 입법취지는 타당한 측면이 있음.

다만, 심사에 있어 다음 사항을 고려할 필요가 있음.

현행법에서는 광고물과 관련하여 ‘표시한 자’, ‘제작·표시한 자’, ‘표시하거나 설치한 자’ 등으로 규정하여 표시, 제작, 설치의 용어를 사용하고 있고, 전단 광고물에 대한 과태료 조항에서도 “표시한 자”로 규정하고 있는 점 등을 고려할 때, ‘배포’는 ‘표시’에 포함되는 개념으로 해석되는 측면도 있으나,³⁾

‘표시’와 ‘배포’는 다른 의미로 사용되는 용어로,⁴⁾ 특히 벌칙 규정은 ‘죄형법정주의’ 원칙에 따라 명확성의 원칙이 더욱 엄격히 적용되어야 하는 점을 고려하여 심사할 필요가 있음.

이와 관련하여 행정안전부는 ‘배포’는 ‘표시’에 포함되는 개념으로, 음란·퇴폐 광고물의 배포자는 현행법에서도 처벌할 수 있는 점 등을

3) 현행 제17조의3(벌칙) 조항 신설('16.1.6.) 당시, 불법 유동광고물 근절을 위해 음란·퇴폐 광고물을 표시하는 자 외에 제작하거나 배포한 자도 처벌할 수 있도록 개정안이 발의되었으나('13.4.12. 최봉홍 의원 대표발의), 법안 심사과정에서 ‘배포’는 ‘표시’에 포함되는 개념으로 해석하여 ‘배포’를 삭제한 수정안으로 반영하였음[제337회국회(정기회) 제3차 법안심사소위(2015.11.26.) 회의록].

4) [국립국어원 표준국어대사전]

- **표시** : 겉으로 드러내 보임.
- **배포** : 신문이나 책자 따위를 널리 나누어 줌.

고려하여 개정안에 대해 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

참고로, 배포되는 불법 전단 광고물이 청소년유해매체물에 해당되는 경우 「청소년 보호법」에 따라 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처하며, 성매매알선 등의 광고물에 해당되는 경우에는 「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」에 따라 1년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에 처하게 됨.

<음란·퇴폐 등 불법 광고물 배포 시 처벌 규정>

법률명	처벌 조항
경범죄 처벌법	제3조(경범죄의 종류) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 10만원 이하의 벌금, 구류 또는 과료(科料)의 형으로 처벌한다. 9. (광고물 무단부착 등) 다른 사람 또는 단체의 집이나 그 밖의 인공구조물과 자동차 등에 함부로 광고물 등을 붙이거나 내걸거나 끼우거나 글씨 또는 그림을 쓰거나 그리거나 새기는 행위 등을 한 사람 또는 다른 사람이나 단체의 간판, 그 밖의 표시물 또는 인공구조물을 함부로 옮기거나 더럽히거나 훼손한 사람 또는 공공장소에서 광고물 등을 함부로 뿌린 사람
청소년 보호법	제19조(광고선전 제한) ① 청소년유해매체물로서 제2조제2호차목에 해당하는 매체물 중 「옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률」에 따른 옥외광고물을 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 장소에 공공연하게 설치·부착 또는 배포하여서는 아니 되며, 상업적 광고선전물을 청소년의 접근을 제한하는 기능이 없는 컴퓨터 통신을 통하여 설치·부착 또는 배포하여서도 아니 된다. 1. 청소년 출입·고용금지업소 외의 업소 2. 일반인들이 통행하는 장소 제59조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다. 4. 제19조제1항을 위반하여 청소년유해매체물로서 제2조제2호차목에 해당하는 매체물 중 「옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률」에 따른 옥외광고물을 청소년 출입·고용금지업소 외의 업소나 일반인들이 통행하는 장소에 공공연하게 설치·부착 또는 배포한 자 또는 상업적 광고선전물을 청소년의 접근을 제한하는 기능이 없는 컴퓨터 통신을 통하여 설치·부착 또는 배포한 자
성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률	제20조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다. 1. 성을 파는 행위 또는 「형법」 제245조에 따른 음란행위 등을 하도록 직업을 소개·알선할 목적으로 광고(각종 간행물, 유인물, 전화, 인터넷, 그 밖의 매체를 통한 행위를 포함한다. 이하 같다)를 한 사람 2. 성매매 또는 성매매알선 등 행위가 행하여지는 업소에 대한 광고를 한 사람 3. 성을 사는 행위를 권유하거나 유인하는 광고를 한 사람 ② 영업으로 제1항에 따른 광고물을 제작·공급하거나 광고를 게재한 사람은 2년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다. ③ 영업으로 제1항에 따른 광고물이나 광고가 게재된 출판물을 배포한 사람은 1년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다.

2. 옥외광고 종합계획에 금지광고물 배포 관련 사항 포함

개정안은 국가 차원의 금지광고물 문제 해결을 위해 옥외광고 종합계획에 금지광고물 배포지역의 조사 및 개선에 관한 사항을 포함하도록 하려는 것임(안 제5조의2제2항제8호).

현행	개정안
제5조의2(국가와 시·도의 지원 및 시·군·자치구 등의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 광고물등의 질적 향상과 옥외광고산업의 진흥을 도모하기 위하여 필요한 예산을 확보하고 관련 정책을 수립·추진하여야 한다.	제5조의2(국가와 시·도의 지원 및 시·군·자치구 등의 책무) ① (현행과 같음)
② 행정안전부장관은 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사(특별자치시장 및 특별자치도지사를 포함한다)와 협의하여 다음 각 호의 사항이 포함된 광고물 및 관련 산업의 발전을 위한 종합계획을 수립·시행 하여야 한다.	② ----- ----- ----- ----- ----- -----.
1. 광고물 및 관련 산업 발전의 기본 방향과 추진체계에 관한 사항	1. ~ 7. (현행과 같음)
2. 지방자치단체의 광고물등에 대한 자율적 정비체제 구축에 관한 사항	
3. 광고주 및 옥외광고사업자 등에 의한 협력적 자율규제 기반 조성에 관한 사항	
4. 주민참여와 민간단체활동의 활성화를 위한 제도 및 그 기반 조성에 관한 사항	

현행	개정안
5. 옥외광고사업의 시설과 기술능력 향상을 위한 지원 및 교육에 관한 사항 6. 필요한 예산의 확보, 법령 및 제도 개선에 관한 사항 7. 우수 광고물, 모범 옥외광고사업자 및 제11조의3에 따른 옥외광고사업자단체 등에 대한 지원 등 옥외광고산업의 발전을 위하여 필요한 사항 <u><신설></u> ③ ~ ⑥ (생략)	8. 금지광고물 배포지역의 조사 및 개선에 관한 사항 ③ ~ ⑥ (현행과 같음)

현행법은 행정안전부장관에게 지방자치단체의 광고물등에 대한 자율적 정비체제 구축에 관한 사항 등이 포함된 광고물 및 관련 산업의 발전을 위한 종합계획을 수립·시행하도록 하고 있음(제5조의2제2항).

현행법 제5조의2는 개정 당시 시·군·구의 행정 역량만으로 불법광고물을 정비하고 지역 특정에 맞는 도시 미관의 제고에 한계가 있어 중앙정부 및 광역자치단체의 역할을 강화하고, 옥외광고물 정비를 위한 국가적 추진체계 구축을 위해 신설되었음(2007.12.21.).⁵⁾

옥외광고물 정비 등에 있어 국가의 역할을 부여하는 입법 취지를

5) 「옥외광고물 등 관리법 일부개정법률안」(2007.12.21.시행) 개정이유 참조

고려할 때, 현재 시·군·구 단위의 대응으로는 근절되지 않고 있는 금지광고물의 배포를 개선하기 위하여 ‘금지광고물 배포지역의 조사 및 개선에 관한 사항’을 종합계획에 포함하도록 하여 행정안전부에서 총괄하도록 한 개정안의 입법 취지는 타당한 측면이 있음.

이와 관련하여, 행정안전부는 광고물 허가·신고 수리, 정비·단속 등 관련 업무가 지방자치단체의 자치사무인 점을 고려할 경우, 광고물 정비 관련 구체적인 사항은 종합계획보다는 시·도 지원계획 또는 시·군·구 시행계획에 반영하는 것이 바람직하다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5336