



제432회 국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈금지 대상 광고물에 ‘타인 얼굴 무단사용’ 포함〉
■ 김동아의원 대표발의(의안번호 제2215273호)

2026. 2.

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 : 김동아의원 등 11인
2. 발의연월일 : 2025. 12. 16.
3. 회부연월일 : 2025. 12. 17.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 범죄행위를 정당화하거나 음란·퇴폐적인 내용 등이 있는 광고물을 표시하지 못하도록 금지하고 있으나, 타인의 얼굴을 무단으로 사용하는 경우는 이러한 금지광고물에 포함되지 않음.

자신의 얼굴이 무단으로 광고물에 표시되어, 영리적 목적으로 이용되거나 자신의 명예가 훼손된 경우에 소송을 통하여 손해배상을 청구할 수 있으나, 이에 소요되는 비용과 시간으로 인하여 즉각적이고 효과적인 피해 구제가 어렵다는 지적이 있음.

이에 타인의 얼굴을 동의 없이 무단으로 사용하여 표시하는 광고물을 금지함으로써, 초상권을 침해하는 광고물을 표시한 자에게 제재를 가할 수 있도록 하고 초상권 침해로 인한 피해를 예방하고자 함(안 제5조제2항제5호의2 신설).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 타인의 얼굴을 동의 없이 무단으로 사용하는 내용의 광고물을 표시하는 것을 금지하려는 것임(안 제5조제2항제5의2 신설).

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 ----- ----- ----- -----.
1. ~ 5. (생략)	1. ~ 5. (현행과 같음)
<u><신설></u>	<u>5의2. 타인의 얼굴(합성이나 인공지능을 통하여 만든 이미지를 포함한다)을 동의 없이 무단으로 사용한 것</u>
6. (생략)	6. (현행과 같음)
부칙	
이 법은 공포 후 3개월이 경과한 날부터 시행한다.	

현행 「옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률」(이하 “「옥외광고물법」”이라 함)은 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 금지하는 것에 해당하는 내용을 표시하지 못하도록 하고,¹⁾

위반시 시장등은 광고물을 제거하거나 조치명령을 할 수 있으며 필요시 대집행하거나 이행강제금을 부과할 수 있도록 하여 광고물의 금지 내용과 위반시 제재처분을 규정하고 있음.²⁾

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
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

2) 「옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률」

제10조(위반 등에 대한 조치) ① 시장등(제3조의2에 따라 시·도지사에게 허가를 받거나 신고한 경우에는 시·도지사를 말한다. 이하 이 조에서 같다)은 광고물등의 허가·신고·금지·제한 등에 관한 제3조, 제3조의2, 제4조, 제4조의2, 제4조의3, 제4조의4, 제5조, 제8조제1항제8호 단서 및 같은 조 제2항을 위반하거나 제9조에 따른 안전점검에 합격하지 못한 광고물등 또는 제9조의2 제1항에 따른 안전점검 결과 안전을 저해할 우려가 있다고 판단되는 광고물등에 대하여 다음 각 호에 해당하는 자(이하 “관리자등”이라 한다)에게 그 광고물등을 제거하거나 그 밖에 필요한 조치를 하도록 명하여야 한다.

1. ~ 5. (생략)

② 시장등은 제1항에 따른 명령을 받은 자가 그 명령을 이행하지 아니하면 「행정대집행법」에 따라 해당 광고물등을 제거하거나 필요한 조치를 하고 그 비용을 청구할 수 있다.

③ 시장등은 광고물등의 허가·신고에 관한 제3조를 위반하거나 제5조에 해당하는 광고물 중 전화번호 외에는 연락처가 없는 광고물에 대해서는 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조제1항제3호에 따른 정보통신서비스 제공자(이하 “정보통신서비스 제공자”라 한다)에게 해당 정보통신서비스 이용자의 성명·주소·주민등록번호 및 이용기간에 대한 자료의 열람이나 제출을 요청할 수 있다. 이 경우 제5조에 해당하는 광고물에 대해서는 정보통신서비스 제공자에게 해당 전화번호에 대한 전기통신서비스 이용의 정지를 요청할 수 있다.

- ④ (이하 생략)

제10조의3(이행강제금) ① 시장등(제3조의2에 따라 시·도지사에게 허가를 받거나 신고한 경우에는 시·도지사를 말한다. 이하 이 조에서 같다)은 제10조제1항에 따른 명령을 받은 후 그 조치기간 내에 이행하지 아니한 관리자등(입간판·현수막·벽보·전단의 관리자등은 제외한다. 이하 이 조에서 같다)에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 500만원 이하의 이행강제금을 부과·징수할 수 있다. 다만, 「건축법」 제80조에 따른 이행강제금 부과로 그 이행을 강제할 수 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

- ② (이하 생략)

한편 타인의 얼굴이나 특정인임을 식별할 수 있는 신체적 특징에 관하여 함부로 묘사되거나 공표되지 않을 **초상권**은 헌법 제10조³⁾에 의해 보장되는 기본권으로서,

판례는 초상권에 대한 부당한 침해에 관하여 「민법」 제750조⁴⁾에 따른 **불법행위**를 구성하고 초상권 침해를 당한 사람에게는 특별한 사정이 없는 한 정신적 고통이 수반된다고 보아 불법행위로 입은 정신적 고통에 대하여는 동법 제751조⁵⁾에 따른 **위자료 청구권**을 인정하고 있음.⁶⁾

따라서 광고물에 초상권을 침해하는 내용을 표시하는 경우에는 현행 「옥외광고물법」 제5조제2항제6호의 ‘그 밖에 다른 법령에서 광고를 금지한 것’에 해당되므로 타인의 얼굴을 무단으로 사용한 광고물은 원칙적으로 허용될 수 없다고 봄이 타당할 것임.

3) 「대한민국헌법」

제10조 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.

4) 「민법」

제750조(불법행위의 내용) 고의 또는 과실로 인한 위법행위로 타인에게 손해를 가한 자는 그 손해를 배상할 책임이 있다.

5) 「민법」

제751조(재산 이외의 손해의 배상) ①타인의 신체, 자유 또는 명예를 해하거나 기타 정신상고통을 가한 자는 재산 이외의 손해에 대하여도 배상할 책임이 있다.

②법원은 전항의 손해배상을 정기금채무로 지급할 것을 명할 수 있고 그 이행을 확보하기 위하여 상당한 담보의 제공을 명할 수 있다.

6) 대법원 2012. 1. 27. 선고 2010다39277 판결

사람은 누구나 자신의 얼굴 기타 사회통념상 특정인임을 식별할 수 있는 신체적 특징에 관하여 함부로 촬영 또는 그림묘사되거나 공표되지 아니하며 영리적으로 이용당하지 않을 권리를 가지는데, 이러한 **초상권**은 우리 헌법 제10조 제1문에 의하여 헌법적으로 보장되는 권리이다. 따라서 이에 대한 부당한 침해는 불법행위를 구성하고, 그 침해를 당한 사람에게는 특별한 사정이 없는 한 정신적 고통이 수반된다고 봄이 상당하다. 한편 불법행위로 입은 정신적 고통에 대한 위자료 액수에 관하여는 사실심법원이 여러 사정을 참작하여 그 직권에 속하는 재량에 의하여 이를 확정할 수 있다.

<타인의 얼굴을 무단으로 사용한 광고물 (예시) >

예시 17)	예시 28)
	

그런데 법원의 판결이 있기 전까지 담당 공무원으로서는 특정 광고물이 초상권을 침해하는지 판단하기 곤란하고 초상권 침해에 대한 손해배상 청구 소송은 장기간이 소요되므로 초상권 침해 광고물에 대한 즉각적인 구제가 어려운 측면이 있음.

이에 개정안은 타인의 얼굴을 무단으로 표시한 광고물을 금지하여 광고물로 인한 초상권 침해를 방지하고 위반시에는 효율적인 집행을 통해 권리구제의 효율성을 높이는데 기여할 할 수 있다는 점에서 그 입법 취지는 타당한 것으로 보임.

다만, 대법원 판례는 공공의 이해와 관련되었는지 등을 고려하여

7) 이승훈 기자, ‘여성 알몸에 장관-자치단체장 얼굴 합성’ 현수막 논란, 노컷뉴스, 2020.01.13., www.nocutnews.co.kr/news/5271847, 2026.01.22. 최종확인

8) 신진호 기자, ‘전광훈 ‘뿔 달린’ 사진에 “OUT” 현수막... 대법, ‘2천만원’ 손해소 기각’, 서울신문, 2025.01.27. www.seoul.co.kr/news/society/law/2025/01/27/20250127500032, 2026.01.22. 최종확인

당사자가 **공적 인물**인지 일반 사인인지, 공적 인물 중에서도 공직자나 정치인 등과 같이 광범위하게 국민의 관심과 대상이 되는 인물인지 등을 바탕으로 초상권의 침해 여부를 판단하고 있음.⁹⁾

따라서 판례의 입장을 고려할 때 타인의 얼굴을 동의 없이 무단으로 표시한 광고물이 반드시 초상권을 침해하는 광고물이라고 단정하기 어렵다는 점에서, 해당 광고물을 법률에서 일률적으로 금지하는 것은 광고물을 통해 사상·지식·정보 등을 불특정 다수인에게 전파하려는 언론·출판의 자유에 대한 과도한 제한이 될 가능성이 있음을 검토할 필요가 있어 보임.¹⁰⁾

특히 「**옥외광고물법**」은 국민의 정치활동의 자유 및 그 밖의 자유와 권리를 부당하게 침해하지 않도록 규정¹¹⁾하여 옥외광고물에 대한

9) 대법원 2023. 4. 13. 선고 2020다253423 판결

초상권 침해가 문제되더라도, 그 내용이 공공의 이해와 관련되어 공중의 정당한 관심의 대상이 되고 공공의 이익을 위한 것이며 표현내용·방법 등이 부당한 것이 아닌 경우에는 위법성이 조각될 수 있다. 초상권 침해를 둘러싸고 서로 다른 두 방향의 이익이 충돌하는 경우에는 구체적 사안에서 여러 사정을 종합적으로 고려한 이익형량을 통하여 침해행위의 최종적인 위법성이 가려진다. 이러한 이익형량과정에서 첫째, 침해행위의 영역에 속하는 고려요소로는 침해행위로 달성하려는 이익의 내용과 중대성, 침해행위의 필요성과 효과성, 침해방법의 상당성 등이 있고, 둘째, 피해이익의 영역에 속하는 고려요소로는 피해법익의 내용과 중대성, 침해행위로 피해자가 입는 피해의 정도 등이 있다.

특히 언론보도로 인한 초상권 침해가 문제되는 사건에서 그 피해자가 공적 인물인지 일반 사인인지, 공적 인물 중에서도 공직자나 정치인 등과 같이 광범위하게 국민의 관심과 감시의 대상이 되는 인물인지, 단지 특정 시기에 한정된 범위에서 관심을 끌게 된 데 지나지 않는 인물인지, 그 보도된 내용이 피해자의 공적 활동 분야와 관련된 것이거나 공공성·사회성이 있어 공적 관심사에 해당하고 공론의 필요성이 있는지, 그리고 공적 관심을 불러일으키게 된 데에 피해자 스스로 관여한 바 있는지 등은 위와 같은 이익형량에 중요한 고려요소가 될 수 있다.

10) 헌법재판소 1998. 2. 27. 선고 96헌바2 전원재판부

우리 헌법은 제21조 제1항에서 “모든 국민은 언론·출판의 자유……를 가진다”라고 규정하여 현대 자유민주주의의 존립과 발전에 필수불가결한 기본권으로 언론·출판의 자유를 강력하게 보장하고 있는바, 광고물도 사상·지식·정보 등을 불특정다수인에게 전파하는 것으로서 언론·출판의 자유에 의한 보호를 받는 대상이 됨은 물론이다.

11) 「**옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률**」

제1조(목적) 이 법은 옥외광고물의 표시·설치 등에 관한 사항과 옥외광고물의 질적 향상을 위한

규제와 표현의 자유에 대한 보호의 조화를 달성하고자 하는 입법 취지를 고려할 필요가 있어 보임.

참고로, 행정안전부는 초상권 침해 등은 민법 또는 형법에 따른 손해배상 또는 명예훼손 등 개인의 권리침해에 관한 사항으로서, 「옥외광고물법」은 안전하고 쾌적한 생활환경 조성이라는 입법 목적에 따라 광고물에 미풍양속 위해, 청소년 보호 방해, 인권침해의 우려가 있는 내용 등 공공의 이익에 침해가 있는 내용의 표시를 금지하고 있다는 점을 고려하여 신중한 검토가 필요하다는 의견을 제출하였음.

문 의 처
02) 6788-5350

기반 조성에 필요한 사항을 정함으로써 안전하고 쾌적한 생활환경을 조성하고 옥외광고산업의 경쟁력을 높이는 데 이바지함을 목적으로 한다.

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