



제433회 국회(임시회)
제1차 국토교통위원회

철도안전법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈 여객열차에서의 성적 불쾌감 또는 혐오감을 일으키는
행위 금지 〉

■ 복기왕의원 대표발의(의안번호 제2215895호)

2026. 4.

국 토 교 통 위 원 회

전 문 위 원 오 세 일

목 차

□ 복기왕의원 대표발의(2215895)	1
Ⅰ. 제안경위	1
Ⅱ. 제안이유 및 주요내용	1
Ⅲ. 검토의견	3
1. 여객열차에서의 성적 불쾌감 또는 혐오감을 일으키는 행위 금지(안 제47제1 항제5호)	3

□ 복기왕의원 대표발의(2215895)

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 복기왕의원 등 11인
2. 제 안 일 : 2026. 1. 7.
3. 회 부 일 : 2025. 1. 8.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법 제47조제1항은 여객열차 내에서 금지되는 행위를 규정하면서, 이 규정 중 철도종사자와 여객에게 성적 수치심을 일으키는 행위를 금지하고 있음. 그러나 실제 열차 이용 과정에서는 노출 행위, 위생상 위해가 있는 행위, 반복적·고의적인 불쾌 행위 등 성적 요소가 명확하지 않더라도 다수의 여객에게 심각한 불쾌감이나 혐오감을 유발하여 열차 이용 질서를 저해하고 안전하고 쾌적한 이용 환경을 침해하는 사례가 지속적으로 발생하고 있음.

그럼에도 불구하고 현행 규정은 금지행위로 ‘성적 수치심’으로 한정하고 있어, 성적 의도가 명확하지 않은 불쾌·혐오 행위에 대해서는 현장 제재 및 사후 조치에 한계가 있다는 지적이 제기되어 왔음. 이로 인해 철도종사자의 관리·제지 권한 행사에 혼선이 발생하고, 피해 여객의 권익 보호 또한 충분히 이루어지지 못하는 문제가 있음.

이에 여객열차 내 금지행위의 범위를 합리적으로 보완하여, 철도종사자와 여객 등에게 불쾌감 또는 혐오감을 주는 행위까지 포함하도록 함으로써, 열차 내 질서유지와 이용자의 안전하고 쾌적한 이동권을 실질적으로 보호하려는 것임(안 제47조제1항제5호).

Ⅲ. 검토의견

1. 여객열차에서의 성적 불쾌감 또는 혐오감을 일으키는 행위 금지(안 제47제1항제5호)

현행법¹⁾은 여객열차에서 철도종사자와 여객 등에게 성적 수치심을 일으키는 행위를 금지하고 있고, 이를 위반한 경우 같은 법 제50조²⁾에 따라 퇴거조치를 할 수 있으며, 제78조³⁾에 따라 500만원 이하의 벌금에 처하도록 규정되어 있음.

개정안은 금지하는 행위를 ‘성적 수치심을 일으키는 행위’에서 ‘성적 불쾌감 또는 혐오감을 일으키는 행위’로 변경하려는 것임.

1) 「철도안전법」

제47조(여객열차에서의 금지행위) ① 여객(무임승차자를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)은 여객열차에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

5. 철도종사자와 여객 등에게 성적(性的) 수치심을 일으키는 행위

2) 「철도안전법」

제50조(사람 또는 물건에 대한 퇴거 조치 등) 철도종사자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 또는 물건을 열차 밖이나 대통령령으로 정하는 지역 밖으로 퇴거시키거나 철거할 수 있다.

1. 제42조를 위반하여 여객열차에서 위해물품을 휴대한 사람 및 그 위해물품
2. 제43조를 위반하여 운송 금지 위험물을 탁송하거나 운송하는 자 및 그 위험물
3. 제45조제3항 또는 제4항에 따른 행위 금지·제한 또는 조치 명령에 따르지 아니하는 사람 및 그 물건
4. 제47조제1항을 위반하여 금지행위를 한 사람 및 그 물건
5. 제48조를 위반하여 금지행위를 한 사람 및 그 물건
6. 제48조의2에 따른 보안검색에 따르지 아니한 사람
7. 제49조를 위반하여 철도종사자의 직무상 지시를 따르지 아니하거나 직무집행을 방해하는 사람

3) 「철도안전법」

제78조(벌칙) ①~④ (생략)

⑤ 제47조제1항제5호를 위반한 자는 500만원 이하의 벌금에 처한다.

현행	개정안
제47조(여객열차에서의 금지행위) ① 여객(무임승차자를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)은 여객열차에서 다 음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다. 1. ~ 4. (생략) 5. 철도종사자와 여객 등에게 성적 (性的) <u>수치심</u> 을 일으키는 행위 6.·7. (생략) ② ~ ④ (생략)	제47조(여객열차에서의 금지행위) ① - ----- ----- ----- -----. 1. ~ 4. (현행과 같음) 5. ----- -----불쾌감 또는 혐오감을----- ----- 6.·7. (현행과 같음) ② ~ ④ (현행과 같음) 부칙 이 법은 공포한 날부터 시행한다.

가. 검토의견

현행법은 여객열차 내에서 철도 종사자와 여객에게 ‘성적 수치심을 일으키는 행위’를 금지하고 있는데, ‘성적 수치심’이라는 용어에 대하여 피해자의 잘못이라는 개념⁴⁾을 포함하고 성적 대상화의 문제를 피해자에게 전가하는 잘못된 용어를 사용한다는 지적이 제기된 바 있음.

4) ‘수치’의 사전적 의미는 ‘다른 사람들을 볼 낮이 없거나 스스로 떳떳하지 못하거나 또는 그런 일’을 뜻하는데, 이는 행위자의 잘못된 행위를 전제하고 있음에도 현행법에서 가해자가 아닌 피해자가 느껴야 하는 감정으로 사용됨으로써 성폭력범죄 피해자에게 잘못된 인식을 심어줄 우려가 있음. (『성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 일부개정법률안』(제2103173호, 2020.8.24. 고민정의원 대표발의) 제안이유 중 발췌)

이와 관련하여 현행법의 ‘수치심’이라는 용어를 가해 행위 위주의 의미인 ‘불쾌감’으로 변경하고자 하는 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 일부개정법률안」(제2202209호, 정춘생의원 대표발의, 2024.7.24.) 등이 발의⁵⁾되어 있으며, 제21대 국회에서도 유사한 취지의 개정안들이 발의된 바 있음⁶⁾.

또한, 대법원 등은 ‘성적 수치심’에 대해 “피해자에게 단순한 부끄러움이나 불쾌감을 넘어 인격적 존재로서의 수치심이나 모욕감을 느끼게 하는 것”으로 보고 있어 ‘성적 불쾌감’은 ‘성적 수치심’보다 포괄적인 개념으로 이해되고 있음.⁷⁾

그런데 현행법에서 금지행위를 ‘성적 수치심을 일으키는 행위’로 규정함에 따라 ‘성적 수치심’을 일으킬 정도에 이르지 못하는 ‘불쾌감’이나 ‘혐오감’을 일으키는 행위에 대하여 현장에서의 제재 및 조치를 하기에 불분명한 측면이 있다는 의견도 있음.

5) 제22대국회 유사 내용을 포함한 개정안 발의현황 : 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 일부개정법률안」(제2202209호, 2024.7.24. 정춘생의원대표발의 / 제2203363호, 2024.8.29. 임오경의원대표발의)

6) 제21대국회 유사 내용을 포함한 개정안 발의현황 : 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 일부개정법률안」(제2103173호, 2020.8.24. 고민정의원 대표발의), 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 일부개정법률안」(제2110530호, 2021.6.3. 권인숙의원 대표발의)

제20대국회 유사 내용을 포함한 개정안 발의 현황 : 「철도안전법 일부개정법률안」(제2013306호, 2018.4.30. 이춘석의원대표발의), 「항공보안법 일부개정법률안」(제2013305호, 2018.4.30. 이춘석의원대표발의)

7) ‘성적 수치심’의 개념과 관련하여 대법원은, 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제13조의 ‘성적 수치심’은 피해자에게 단순한 부끄러움이나 불쾌감을 넘어 인격적 존재로서의 수치심이나 모욕감을 느끼게 하는 것으로서 사회 평균인의 성적 도의관념에 반하는 것을 의미한다고 판시한 바 있고, (대법원 2017.6.8. 선고 2016도21389 판결)

헌법재판소는 같은 법 제14조의 ‘성적 수치심’에 대하여 피해자에게 단순한 부끄러움이나 불쾌감을 넘어 인격적 존재로서의 수치심이나 모욕감을 느끼게 하는 것으로서 사회 평균인의 성적 도의관념에 반하는 것을 의미한다고 판시한 바 있음. (헌법재판소 2016.12.29. 2016헌바153 결정)

이에 개정안은 법률상 금지 행위를 ‘성적 수치심을 일으키는 행위’를 ‘성적 불쾌감 또는 혐오감을 일으키는 행위’로 변경하려는 것으로, 성중립적 언어를 사용하여 피해자의 인권 보호에 기여하고, 여객열차 내 성적 불쾌감 또는 혐오감을 일으키는 행위를 금지함으로써 열차 내 질서유지와 여객의 쾌적한 이동권 보호에 기여할 수 있는 측면이 있음.

다만, 기존 ‘성적 수치심’의 개념에 대한 판례가 많이 축적된 상황으로, 이를 다른 용어로 변경하는 경우 실무상 적용기준이나 범위에 혼선이 발생할 가능성이 있고, ‘성적 불쾌감 또는 혐오감을 일으키는 행위’가 구체적으로 어떤 행위를 의미하는 지에 대해 불명확한 측면이 있음.

< 수치심과 불쾌감, 혐오감의 사전적 정의 >

사전종류	수치심	불쾌감	혐오감
표준국어대사전	수치를 느끼는 마음	못마땅하여 기분이 좋지 않은 느낌	병적으로 싫어하고 미워하는 감정
※ ‘성적 수치심’ : 남녀 간의 육체적 관계나 남성·여성의 육체적 특징과 관련하여 수치를 느끼는 마음(우리말샘) ※ ‘수치’ : 다른 사람들을 볼 낮이 없거나 스스로 떳떳하지 못함. 또는 그런 일(표준국어대사전)			

한편, 현재 관련 법률에서도 ‘성적 수치심’이라는 용어를 사용하고 있으므로 유사한 취지의 법제사법위원회에 계류중인 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 일부개정법률안」(제2202209호, 정춘생의원 대표발의, 2024.7.24., 제2203363호, 2024.08.29. 임오경의원대표발의)의 개정 추이에 맞춰 검토하는 방안도 고려할 수 있음.⁸⁾

나. 국토교통부 의견

대법원 판례에 따르면 ‘불쾌감’이란 ‘성적 수치심’보다 포괄적이고 낮은 문턱의 개념으로, 불쾌감으로 개정 시 처벌 범위가 확대될 것으로 보임.

현재까지 「성폭력처벌법」, 「남녀평등고용법」 등 성범죄 기본법에서 “수치심”의 용어가 “불쾌감”으로 개정되지 않아 신중 검토가 필요하다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5582

8) 한편, 최근 개정된 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」(2025.1.31.) 사이버폭력의 정의에서 “불쾌감”이라는 용어를 사용하고 있음.

○ 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」

제13조(통신매체를 이용한 음란행위) 자기 또는 다른 사람의 성적 욕망을 유발하거나 만족시킬 목적으로 전화, 우편, 컴퓨터, 그 밖의 통신매체를 통하여 **성적 수치심이나 혐오감**을 일으키는 말, 음향, 글, 그림, 영상 또는 물건을 상대방에게 도달하게 한 사람은 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

○ 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

4. “아동·청소년의 성을 사는 행위”란 아동·청소년, 아동·청소년의 성(性)을 사는 행위를 알선한 자 또는 아동·청소년을 실질적으로 보호·감독하는 자 등에게 금품이나 그 밖의 재산상 이익, 직무·편의제공 등 대가를 제공하거나 약속하고 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 아동·청소년을 대상으로 하거나 아동·청소년으로 하여금 하게 하는 것을 말한다.

다. 신체의 전부 또는 일부를 접촉·노출하는 행위로서 일반인의 **성적 수치심이나 혐오감**을 일으키는 행위

○ 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」

제14조(직장 내 성희롱 발생 시 조치)

- ② 사업주는 제1항에 따른 신고를 받거나 직장 내 성희롱 발생 사실을 알게 된 경우에는 지체 없이 그 사실 확인을 위한 조사를 하여야 한다. 이 경우 사업주는 직장 내 성희롱과 관련하여 피해를 입은 근로자 또는 피해를 입었다고 주장하는 근로자(이하 “피해근로자등”이라 한다)가 조사 과정에서 **성적 수치심** 등을 느끼지 아니하도록 하여야 한다.

○ 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」(2025. 1. 31. 개정)

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음 각 호와 같다.

- 1의3. “사이버폭력”이란 정보통신망(「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조제1항제1호의 정보통신망을 말한다)을 이용하여 학생을 대상으로 발생한 따돌림, 딥페이크 영상 등(인공지능 기술 등을 이용하여 학생의 얼굴·신체 또는 음성을 대상으로 **성적 욕망 또는 불쾌감**을 유발할 수 있는 형태로 편집·합성·가공한 촬영물·영상물 또는 음성물을 말한다)을 제작·반포하는 행위 및 그 밖에 신체·정신 또는 재산상의 피해를 수반하는 행위를 말한다.