

● 제328회 ●
서울특별시의회(임시회)
제1차 보건복지위원회

서울특별시 디지털성범죄 예방 및 피해자 지원 조례
일부개정조례안
(의안번호 2415)
검 토 보 고 서

2025. 2. 25.

보 건 복 지 위 원 회
수 석 전 문 위 원

【 이병도 의원 대표 발의 】

의안번호 2415

I. 조례안 개요

1. 발의자 및 제안경과

- 가. 발 의 자 : 이병도 의원외 32명
- 나. 발 의 일 : 2025. 2. 3.
- 다. 회 부 일 : 2025. 2. 6.

2. 제안이유 및 주요내용

가. 제안이유

- 디지털기기 사용 보편화 및 정보통신·인공지능(AI) 기술 발달에 따라 디지털성범죄와 그 피해가 급증하는 상황에서, 피해자 보호·지원 사업의 실질적 수행 주체인 '디지털성범죄 안심지원센터'의 역할이 더욱 강조되고 있음. 이에, 디지털성범죄 안심지원센터의 업무범위를 명시하여 그 기능과 역할을 명확히 하고, 사업을 안정적·체계적으로 수행하도록 하고자 함.
- 또한, 현행 조례에서 디지털성범죄 관련 촬영물 등을 지칭하는 용어가 명확한 기준과 근거 없이 '디지털 성착취물', '디지털성범죄'

죄 피해자 관련 영상' 등으로 혼용되고 있어, 이를 상위법인 「성폭력방지및 피해자보호 등에 관한 법률」 등에서 사용하는 '불법촬영물등'으로 통일하여 규정함으로써 용어 사용의 혼선을 방지하고, 해석과 적용의 일관성을 확보하고자 함.

나. 주요내용

- '불법촬영물등'에 대하여 정의함.(안 제2조제2호)
- 각 조문에서 디지털성범죄 관련 촬영물 등을 지칭하는 '디지털 성착취물 등'을 '불법촬영물등'으로 수정함.(안 제3조제1항, 제6조제1항및 제7조제1호 등)
- 디지털성범죄 안심지원센터의 업무를 규정함.(안 제9조제2항 신설)

다. 참고사항

- 관계법령 : 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」, 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」, 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」

II. 검토의견 (수석전문위원 임영미)

1 개정안의 개요

- 동 개정안은 현행 조례에서 혼용하여 사용되고 있는 디지털 성범죄 관련 용어를 상위법에 따라 정비하고, 디지털 성범죄 방지 및 피해자 보호·지원 사업의 실질적 수행 주체인 ‘서울 디지털 성범죄 안심지원 센터’의 기능 및 역할 강화를 위한 법적 근거를 마련하고자 발의됨.

2 주요사항 검토

가. 디지털 성범죄 관련 용어 정비(안 제2조)

- 안 제2조는 ‘디지털 성범죄’를 ‘디지털 성범죄 유형’과 ‘디지털 성범죄에서 사용되는 불법촬영물등’의 범위로 구분하여 정의하고, 법령상에서 사용하는 용어인 ‘불법촬영물등’ 으로 통일하여 규정하고자 함임.

<표> 신·구조문 대비표

현 행	개 정 안
<p>제2조(정의) 이 조례에서 “<u>디지털성범죄</u>”란 디지털 기기 및 정보통신기술을 매개로 하는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 말한다.</p> <p>1. 성적 욕망 또는 수치심을 유발할 수 있는 사진이나 영상 등을 상대의 동의 없이 촬영 또는 편집·합성·가공하는 행위</p>	<p>제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. “<u>디지털성범죄</u>”란 디지털 기기 및 정보통신기술을 매개로 하는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 말한다.</p> <p>가. <u>불법촬영물등을 촬영대상자의 의사에 반하여 촬영 또는 편집·합성·가공하는 행위</u></p> <p>나. <u>불법촬영물등을 촬영대상자의 의사에</u></p>

현행	개정안
	<p>반하여 유포하는 행위 또는 이를 유포 협박·소지·구입·저장하는 행위</p> <p>다. 사이버 공간에서 타인의 성적 자율권과 인격권을 침해하는 행위</p>
<p>2. 성적 욕망 또는 수치심을 유발할 수 있는 촬영물·편집물·합성물·가공물 및 복제물 등 디지털 성착취물을 상대의 동의 없이 유포하는 행위 또는 이를 유포 협박·소지·구입·저장하는 행위</p> <p>3. 아동·청소년성착취물을 제작·유포·소지하는 등의 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」에 따른 범죄행위</p> <p>4. 사이버 공간에서 타인의 성적 자율권과 인격권을 침해하는 행위</p>	<p>2. “불법촬영물등”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 촬영물 또는 복제물 등을 말한다.</p> <p>가. 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제14조에 따른 촬영물 또는 복제물(복제물의 복제물을 포함한다)</p> <p>나. 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제14조의2에 따른 편집물·합성물·가공물 또는 복제물(복제물의 복제물을 포함한다)</p> <p>다. 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제2조제5호에 따른 아동·청소년성착취물</p> <p><삭 제></p> <p><삭 제></p>

(1) 디지털 성범죄 유형 규정

- 안 제2호제1호는 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법(이하 “성폭력처벌법”)」 제22조2)의 ‘디지털 성범죄’를 규정한 조항을 준용하여 ▶ 불법 촬영 및 허위영상물 제작·편집·가공·합성 ▶ 불법 촬영물 유포·협박·소지·구입·저장으로 구체적으로 구분하여 ‘디지털 성범죄 유형’을

1) 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제22조의2(디지털 성범죄의 수사 특례)
 ① 사법경찰관리는 제14조부터 제14조의3까지의 죄(이하 “디지털 성범죄”라 한다).(중략)

명확히 하고 있으며 ▶사이버공간 내 성적 괴롭힘 유형으로 성적 자율권과 인격권 침해행위를 규정하고 있음2).

「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」

제14조(카메라 등을 이용한 촬영)

- ① 카메라나 그 밖에 이와 유사한 기능을 갖춘 기계장치를 이용하여 성적 욕망 또는 수치심을 유발할 수 있는 사람의 신체를 촬영대상자의 의사에 반하여 촬영한 자는 7년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다.
- ② 제1항에 따른 촬영물 또는 복제물(복제물의 복제물을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)을 반포·판매·임대·제공 또는 공공연하게 전시·상영(이하 “반포등”이라 한다)한 자 또는 제1항의 촬영이 촬영 당시에는 촬영대상자의 의사에 반하지 아니한 경우(자신의 신체를 직접 촬영한 경우를 포함한다)에 도 사후에 그 촬영물 또는 복제물을 촬영대상자의 의사에 반하여 반포등을 한 자는 7년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다.
- ③ 영리를 목적으로 촬영대상자의 의사에 반하여 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조제1항제1호의 정보통신망(이하 “정보통신망”이라 한다)을 이용하여 제2항의 죄를 범한 자는 3년 이상의 유기징역에 처한다.
- ④ 제1항 또는 제2항의 촬영물 또는 복제물을 소지·구입·저장 또는 시청한 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

제14조의2(허위영상물 등의 반포등)

- ① 사람의 얼굴·신체 또는 음성을 대상으로 한 촬영물·영상물 또는 음성물(이하 이 조에서 “영상물 등”이라 한다)을 영상물등의 대상자의 의사에 반하여 성적 욕망 또는 수치심을 유발할 수 있는 형태로 편집·합성 또는 가공(이하 이 조에서 “편집등”이라 한다)한 자는 7년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다.
- ② 제1항에 따른 편집물·합성물·가공물(이하 이 조에서 “편집물등”이라 한다) 또는 복제물(복제물의 복제물을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)을 반포등을 한 자 또는 제1항의 편집등을 할 당시에는 영상물등의 대상자의 의사에 반하지 아니한 경우에도 사후에 그 편집물등 또는 복제물을 영상물등의 대상자의 의사에 반하여 반포등을 한 자는 7년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다.
- ③ 영리를 목적으로 영상물등의 대상자의 의사에 반하여 정보통신망을 이용하여 제2항의 죄를 범한 자는 3년 이상의 유기징역에 처한다.
- ④ 제1항 또는 제2항의 편집물등 또는 복제물을 소지·구입·저장 또는 시청한 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

제14조의3(촬영물과 편집물 등을 이용한 협박·강요)

- ① 성적 욕망 또는 수치심을 유발할 수 있는 촬영물 또는 복제물(복제물의 복제물을 포함한다), 제14조의2제2항에 따른 편집물등 또는 복제물(복제물의 복제물을 포함한다)을 이용하여 사람을 협박한 자는 1년 이상의 유기징역에 처한다.
- ② 제1항에 따른 협박으로 사람의 권리행사를 방해하거나 의무 없는 일을 하게 한 자는 3년 이상의 유기징역에 처한다.

2) 「성폭력처벌법」 제13조, 「정보통신망법」 제70조, 「형법」 제310조, 제311조 참고

- 현행 법³⁾상 ‘디지털 성범죄’의 유형을 불법촬영, 합성물의 제작·유포 행위뿐만 아니라 단순 소지나 시청 등의 행위도 형사처분 대상이며 피해자를 협박·강요하는 경우 가중처벌을 하고 있는바,
- 동 개정안이 디지털 성범죄 유형을 명확히 규정함으로써 디지털 성범죄 대응의 실효성을 높이고, 피해자 법적 보호조치를 강화한다는 측면에서 개정안의 타당성이 인정된다고 할 것임.

(2) 조례 용어 정비

- 현행 조례는 디지털 성범죄 유형과 관련한 용어를 ‘디지털 성착취물’, ‘디지털성범죄 피해자 관련 영상’, ‘아동·청소년성착취물’ 등으로 혼용되고 있고, 상위법과 다른 용어로 명시되어 있어 법적 해석 및 적용에 혼선을 초래할 가능성이 있었음.
- 이에 안 제2조제2호는 상위법인 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률(이하 “성폭력방지법”）」 제7조3 각 목에 따라 법문의 표현을 ‘불법촬영물등’으로 통일하여 정비함으로써 법적 안정성을 확보하고, 행정 및 사법 집행 과정에서의 혼선을 방지하여 피해 대응을 신속하고 일관되게 이루어질 수 있도록 하고 있음..
- 법제처(2022) 의견 또한 상위법과 다른 용어를 사용하는 것은 법 집행과정에서 용어해석의 차이로 인해 상위법령과 자치법규 해

3) 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제13조, 제14조, 제142, 제14조3, 제22조2, 제22조3, 제22조4)

석상의 논란을 가져올 수 있고, 집행과정에서 혼란을 초래할 수 있으므로 법령 상호간의 용어를 통일시킴으로써 해석을 명확하게 해야 한다고 밝히고 있음.⁴⁾

- 따라서 동 개정안은 디지털 성범죄 피해자가 겪는 피해의 심각성을 고려할 때 개념의 명확화와 용어 정비를 통해 피해자의 신속한 보호와 지원을 위한 필수적인 조치로 판단되며,
- 상위법에서 사용하는 용어와 동일하게 규정하여 법적 안정성 및 법률간 정합성을 유지하고, 행정·사법 집행의 일관성을 확보하는데 의의가 있을 것으로 사료됨.
- 아울러 현행 조례 제2조제3호와 제2조제4호는 각각 안 제2조제2호다목과 안 제2조제1호다목에 반영된 것으로 개정안과 같이 정비되는 것은 문제가 없어 보임.

4) 법제처(2022). 자치법규길라잡이. 90p.

나. 디지털 성범죄 안심지원센터 업무 규정 신설 (안 제9조2항)

- 동 조례안은 법 제7조4의5) ‘지역디지털성범죄피해자지원센터(이하“지역센터”)’ 조항을 근거로 지역센터 역할이 강조됨에 따라 업무 범위를 구체적으로 명시하여 적극적으로 피해 예방 및 피해자 보호를 강화하려는 것임.
- 이에 디지털 성범죄 피해자에 대한 초기 대응부터 사후관리까지 전반적인 지원 체계를 구체화하고, 디지털성범죄 피해 예방 교육, 홍보 및 피해 실태 조사, 연구까지 종합적인 업무 수행이 가능하도록 규정하고 있어 디지털 성범죄 피해 예방과 피해자 보호를 강화하기 위한 필수적인 입법 조치로 판단됨.

현 행	개 정 안
<p>제9조(디지털 성범죄 안심지원센터) 시장은 디지털 성범죄 방지 및 피해자 보호·지원을 위해 서울 디지털성범죄 안심지원센터를 설치·운영할 수 있다.</p> <p><신 설></p>	<p>제9조(디지털성범죄 안심지원센터) ① -- <u>디지털성범죄</u> ----- ----- -----.</p> <p>② 제1항에 따른 디지털성범죄 안심지원센터는 다음 각 호의 업무를 수행한다.</p> <p>1. <u>불법촬영물등 피해 신고 접수·상담 및 사후관리</u></p> <p>2. <u>불법촬영물등·신상정보 삭제 지원</u></p> <p>3. <u>불법촬영물등·신상정보 삭제 지원 및 피해 예방 관련 교육·홍보</u></p>

5) 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」

제7조의4(중앙디지털성범죄피해자지원센터등의 설치·운영) ① 국가는 불법촬영물등 및 신상정보 삭제지원과 해당 불법촬영물등이 정보통신망에 유포되어 피해를 입은 사람에 대한 보호·지원업무를 수행하기 위하여 「양성평등기본법」 제46조의2에 따라 설립된 한국여성인권진흥원에 중앙디지털성범죄피해자지원센터를 둔다. (중략)

③ 시·도지사는 불법촬영물등 및 신상정보 삭제지원과 해당 불법촬영물등이 정보통신망에 유포되어 피해를 입은 사람에 대한 보호·지원을 위하여 다음 각 호의 업무를 담당하는 지역 디지털성범죄피해자지원센터를 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도에 둘 수 있다.

※ 입법예고 중 : 본조항 신설 2024.10.16.(시행일 2025. 4. 17)

현 행	개 정 안
	<p>4. 불법촬영물등 유포 모니터링 및 재유포 방지</p> <p>5. 디지털성범죄 피해자 수사·법률·심리상담·의료 등 지원</p> <p>6. 디지털성범죄와 디지털성범죄 피해에 관한 조사·연구</p> <p>7. 그 밖에 디지털성범죄 방지 및 피해자 보호·지원을 위하여 시장이 필요하다고 인정하는 업무</p>

- 상위법인 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 제7조의4의 ‘중앙디지털성범죄피해자지원센터’ 및 ‘지역디지털성범죄피해자지원센터’의 업무 범위를 살펴보면 국가 및 지방자치단체의 역할과 불법촬영물 삭제지원 중심으로 업무범위를 규정하고 있음.⁶⁾
- 한편 동 개정안의 업무 범위는 동 법 제7조의4의 규정된 업무범위를 포함하여 서울시 차원에서 지원범위를 확대하고, 구체적으로 피해자

6) 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」

제7조의4(중앙디지털성범죄피해자지원센터등의 설치·운영)

② 중앙디지털성범죄피해자지원센터는 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 불법촬영물등 피해 신고 접수·긴급상담과 불법촬영물등·신상정보 삭제지원
2. 불법촬영물등·신상정보 삭제지원 및 피해 예방 관련 연구·홍보
3. 불법촬영물등·신상정보 삭제지원 및 피해 예방 관련 종사자 교육·컨설팅
4. 불법촬영물등·신상정보 삭제지원 및 피해 예방 관련 국내외 협력체계 구축·교류
5. 불법촬영물등 피해를 입은 사람의 보호·지원에 관한 종합관리시스템 구축·운영
6. 제3항에 따른 지역디지털성범죄피해자지원센터에 대한 지원
7. 그 밖에 여성가족부령으로 정하는 불법촬영물등·신상정보 삭제지원 및 피해 예방 관련 업무

③ 시·도지사는 불법촬영물등 및 신상정보 삭제지원과 해당 불법촬영물등이 정보통신망에 유포되어 피해를 입은 사람에 대한 보호·지원을 위하여 다음 각 호의 업무를 담당하는 지역디지털성범죄피해자지원센터를 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도에 둘 수 있다.

1. 불법촬영물등 피해 신고 접수·상담 및 사후관리
2. 불법촬영물등·신상정보 삭제지원
3. 불법촬영물등·신상정보 삭제지원 및 피해 예방 관련 교육·홍보
4. 그 밖에 여성가족부령으로 정하는 불법촬영물등·신상정보 삭제지원 및 피해 예방 관련 업무

대응 방안 마련과 피해 예방을 위한 기능에 초점을 두고 있음.

- 구체적으로 ▶유포 모니터링 및 재유포 방지 ▶피해자 보호·지원에 있어 수사·법률·심리상담·의료 등 지원 ▶디지털 성범죄 관련 조사 및 연구 기능을 명시하고 있으며, 불법촬영물 등에 대한 삭제지원 뿐 아니라 피해확산 방지, 피해자 지원 강화, 범죄 예방에 대한 통계구축과 제도적 장치 마련이 가능하다고 판단됨.
- 이는 서울시가 이미 동 조례 제정에 따라⁷⁾ 2022년 3월, ‘서울 디지털성범죄 안심지원센터’(이하 “센터”)를 개관하여 불법촬영물 등의 삭제지원부터 피해자 사후관리까지 통합지원서비스를 제공하고 있었으며, 전국 최초로 인공지능(AI) 딥러닝 기술⁸⁾을 도입하여 별도의 신고 없이도 아동·청소년 대상 불법촬영물 등의 삭제 지원을 선제적으로 운영 중에 있음
- 특히 센터는 동 조례 제7조⁹⁾에 따라 시장이 피해자 보호·지원 강화

7) 「서울특별시 디지털성범죄 예방 및 피해자 지원 조례」 제7조(사업) 시장은 디지털성범죄 예방 및 피해자 지원을 위하여 다음 각 호의 사업을 추진할 수 있다.
[서울특별시조례 제8136호, 2021. 9. 30., 제정]

8) 「서울 디지털성범죄 안심지원센터」 인공지능(AI)기술은 오디오, 비디오, 텍스트 정보를 종합적으로 분석해서 한 번 클릭만으로 피해자와 관련된 모든 피해 영상물을 즉시 찾아내고 키워드 입력부터 영상물 검출까지 불과 3분 정도밖에 걸리지 않아 기존 1~2시간이 소요됐던 것에 비해 검출속도가 획기적으로 개선되고, 정확도도 200% 이상 향상됨.(서울시 보도자료. 2023.3.30.)

9) 「서울특별시 디지털성범죄 예방 및 피해자 지원조례」 제7조(사업) 시장은 디지털성범죄 예방 및 피해자 지원을 위하여 다음 각 호의 사업을 추진할 수 있다.

1. 디지털성범죄 피해자 관련 영상 및 신상정보 삭제 지원 및 사후 모니터링
2. 디지털성범죄 피해자 상담·의료·심리 치료 지원 및 연계
3. 디지털성범죄 피해자 법률 지원
4. 디지털성범죄 관련 피해자 자조 모임 지원
5. 디지털성범죄 대응 관련 **전문인력 양성 지원**
6. 디지털성범죄 대응 관련 **인공지능 등 첨단기술 개발 및 활용 지원**
7. 디지털성범죄 예방교육 및 관련 정책 홍보 등 인식개선

를 위해 ▶전문인력 양성 ▶첨단기술 개발 및 활용지원 등과 같이 서울시 차원의 피해 대응 및 예방을 위한 사업수행을 하고 있는바, 조례 상의 업무 범위를 구체적으로 규정하는 것은 사업의 안정성과 연속성을 확보하는 데 의의가 있음.

< 서울 디지털 성범죄 안심지원센터 일반현황 >

- 설립목적: 디지털성범죄 피해시민의 일상회복을 위한 원스톱 통합지원을 통한 디지털성범죄 없는 안전한 서울 조성
- 설립근거
 - 서울시 디지털성범죄 예방 및 피해자 지원 조례(2022. 9. 30.)
 - 서울특별시 디지털성범죄 피해자 통합지원기관 관리·운영에 관한 사무위·수탁 협약(2022. 2. 8.)
- 주요기능
 - 피해지원
 - 디지털성범죄 피해자 관련 영상 삭제지원 및 사후 모니터링
 - 디지털성범죄 피해자 상담·의료·심리치료 지원 및 연계
 - 디지털성범죄 피해자 수사·법률지원
 - 디지털성범죄 피해자 일상회복지원
 - 사업
 - 디지털성범죄 대응 관련 전문인력 양성 지원
 - 디지털성범죄 대응 관련 인공지능 등 첨단기술 개발 및 활용 지원
 - 디지털성범죄 예방교육 및 관련 정책 홍보 등 인식개선
 - 그 밖에 서울디지털성범죄안심지원센터 목적 수행을 위하여 필요한 사업

8. 그 밖에 디지털성범죄 예방 및 피해자 지원을 위하여 필요한 사업

다. 부서 의견

- 집행부서인 양성평등담당관에서는 디지털성범죄 안심지원센터의 역할이 강조되는 추세로 그 업무범위를 명확히 하고, 법령상의 용어를 통일하여 해석과 적용을 일관성 있게 적용할 수 있다는 측면에서 개정안에 동의한다는 의견임.

3 종합 의견

- 동 조례안은 디지털 성범죄 관련 용어를 상위법과 동일하게 ‘디지털 성범죄’와 ‘불법촬영물등’으로 명확히 정의하여 해석과 적용의 일관성을 확보한 것으로 개정이 가능함.
- 「서울 디지털성범죄 안심지원센터」의 업무 범위를 법률의 내용과 같이 구체적으로 명시함으로써 디지털 성범죄 예방 및 피해자 권익 보호를 위한 지속적이고 안정적인 사업 추진을 위해 그 필요성이 인정된다 하겠음.