

● 제284회 ●

서울특별시의회(정례회)

제11차 보건복지위원회

# 서울특별시 공공화장실 등의 불법촬영 예방 조례안 검 토 보 고 서

2018. 12. 17.

보 건 복 지 위 원 회

수 석 전 문 위 원

## 【 김용석 의원 대표발의 】

의안번호 134

### I. 조례안 개요

#### 1. 제출자 및 제안경과

- 가. 발 의 자 : 김용석 의원의 12명
- 나. 발 의 일 : 2018. 9. 7.
- 다. 회 부 일 : 2018. 10. 1.

#### 2. 제안이유 및 주요내용

##### 가. 제안이유

- 공공화장실 등에서의 불법촬영을 예방하고 안전한 화장실 이  
용을 도모하여 시민의 편의와 복지증진에 기여하고자 함.

##### 나. 주요내용

- “공공화장실 등” 등에 대하여 정의함(안 제2조).
- 불법촬영 예방에 필요한 시책을 마련하도록 시장의 책무를 정  
함(안 제3조).
- 공공화장실의 불법촬영기기 설치 여부를 점검하기 위한 상시

점검체계를 구축하도록 함(안 제4조).

- 불법촬영기기 점검을 위하여 필요한 경우 안심보안관을 운영할 수 있도록 함(안 제7조).
- 불법촬영 예방과 불법촬영기기의 점검을 위하여 자치구 및 서울지방경찰청, 관련 단체 등과 협력체계를 구축하도록 함(안 제10조).

### 3. 참고사항

가. 관계법령 : 해당사항 없음.

나. 예산조치 : 비용추계 비대상 사유서 참조

다. 기 타 : 해당사항 없음.

## II. 검토의견 (수석전문위원 정창훈)

### 1 조례안의 개요

- 본 조례안은 공공화장실 등에서 불법촬영 예방 등을 통해 시민이 화장실을 안심하고 이용할 수 있는 안전한 환경을 마련하기 위한 취지로 발의되었음.
- 제정안은 총 14개의 본칙 조문과 1개의 부칙으로 구성되어 있음
  - 먼저, 조례의 목적(안 제1조)으로 공공화장실 등에서의 불법촬영을 예방하고 안전한 화장실 이용을 도모하여 시민의 편의와 복지증진에 이바지함을 규정하고, 이의 실행을 위한 서울시장의 책무규정을 명시하였음.
  - 그 구체적인 사업의 실행을 위해 공중화장실의 상시점검체계 구축(안 제4조) 및 특별관리대상화장실의 지정(안 제5조), 민간화장실의 점검유도(안 제6조), 안심보안관(안 제7조), 신고체계의 마련(안 제8조), 실태조사 실시(안 제9조)를 위한 근거를 마련하고, 또한 사업의 효율적인 추진을 위해 협력체계 구축(안 제10조) 및 화장실 관리자등과의 협조(안 제11조)에 대한 사항을 담고 있으며, 그 외 교육과 홍보(안 제13, 14조)에 대해 규정하고 있음.

## 〈제정안의 조문 배열〉

제1조(목적)	제9조(실태조사)
제2조(정의)	제10조(협력체계 구축)
제3조(시장의 책무)	제11조(협조)
제4조(공공화장실의 상시점검체계 구축 등)	제12조(교육 등)
제5조(특별관리대상화장실의 지정)	제13조(홍보)
제6조(민간화장실의 점검유도 등)	제14조(시행규칙)
제7조(안심보안)	
제8조(신고체계의 마련)	부 칙

## 2 조례 제정의 필요성

- 디지털기기의 급속한 발전으로 편리한 생활이 가능하게 되었으나 그 이면에는 소위 몰래카메라로 인한 시민들의 피해가 심각한 상태임.
- 경찰청 자료에 따르면, 불법촬영 건수가 매해 늘어나 2015년에는 7,623건에 달하다가 2017년 현재는 6,465건으로 소폭 줄어들고 있는 상태이나, 피해자의 90% 이상이 여성으로 나타났으며 특히 강남역 화장실 사건 이후 여성들의 공공화장실 이용에 대한 불안감이 커지고 있으며, 안전한 화장실 이용에 대한 시민들의 요구가 커지고 있는 상황임.

## 〈불법촬영 발생 및 검거, 피해자 현황〉

(단위 : 건, 명)

구분	발생건수	검거건수	검거율	검거인원			구속		피해지현황			
				계	남성	여성	남성	여성	계	남성	여성	불상
2013	4,823	4,380	90.8%	2,832	2,770	62	74	-	4,823	95	4,119	609
2014	6,623	6,361	96.0%	2,905	2,856	49	61	-	6,623	172	5,468	983
2015	7,623	7,432	97.5%	3,961	3,866	95	101	-	7,623	120	6,325	1,178
2016	5,185	4,904	94.6%	4,499	4,382	117	134	-	5,185	160	4,204	821
2017	6,465	6,200	96.2%	5,437	5,271	166	119	-	6,465	199	5,515	751

출처 : 경찰청(2018.11), 「2017 경찰통계연보」

- 따라서 동 조례안은 시민들이 공공화장실을 안심하고 이용할 수 있는 환경을 조성하기 위해 관련 사업 및 지원 근거를 마련하려는 것으로, 그 입법취지와 필요성이 인정된다고 하겠음.

### 3 주요사항 검토

#### □ 총칙 규정(안 제1조~제3조)

- 본 조례안은 총칙규정에서 목적(안 제1조)과 용어정의(안 제2조), 시장의 책무를 규정(안 제3조)하고 있으며, 공공화장실 등에서의 불법촬영을 예방하여 시민들의 불안을 해소하고 안전하고 통합적인 지원 정책을 시행하기 위해 기본적, 총괄적 사항을 규정하고 있음.
- 정의 규정(안 제2조)에서는 “불법촬영”을 “불법촬영기기를 이용하여

성적 욕망 또는 수치심을 유발할 수 있는 다른 사람의 신체를 그 의사에 반하여 촬영하는 것”으로 명시하고 있는데, 이는 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제14조(카메라 등을 이용한 촬영)제1항1) 인용한 것임.

- 특히 지난 9월 중앙정부에서 발표한 “디지털 성범죄 피해방지 종합대책”에서 통상 몰카(몰래카메라)라고 약칭되어 ‘이벤트나 장난 등 유희적 의미’를 담고 있어 이로 인해 범죄의식 약화를 가져온다는 지적에 따라 불법성을 드러내고 거부감이 적은 ‘불법촬영’이라는 용어를 사용하기 시작한 바 있음.

#### □ 불법촬영 예방을 위한 사업 근거 마련(안 제4조~안 제9조)

- 제정안은 공중화장실 등의 불법촬영 예방을 위하여 지난 8월 서울시 여성가족정책실에서 수립한 “불법촬영 걱정없는 안심화장실 추진계획(여성정책담당관-15290, 2018.8.31.)”과 관련하여 수행되고 있는 사업들의 근거를 개별 조항별로 규정하고 있으며, 그 구체적인 내용은 다음과 같음.
- 다만 안심보안관(안 제7조)의 경우, 이미 행정사무감사나 여성가족정책실 업무보고 시에도 여러번 지적된 것과 같이 집행실적은 있으나 실제로 적발하거나 검거한 사례는 한 건도 없어, 사업의 실효성에

---

1) 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」(약칭: 성폭력처벌법) 제14조(카메라 등을 이용한 촬영) ① 카메라나 그 밖에 이와 유사한 기능을 갖춘 기계장치를 이용하여 성적 욕망 또는 수치심을 유발할 수 있는 다른 사람의 신체를 그 의사에 반하여 촬영하거나 그 촬영물을 반포·판매·임대·제공 또는 공공연하게 전시·상영한 자는 5년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

대한 의문이 제기되고 있음.

- 한편 공공화장실 실태조사(안 제9조)는 공중화장실 관리 주무부서인 시민건강국 생활보건과에서 추진하고 있는데, 업무의 연계성이나 자치구와의 협조 등을 고려해볼 때, 동 조례안의 소관 부서에 대한 논의가 다시 한번 필요할 것으로 판단되며, 또한 원활한 사업 추진을 위해 부서간 협조가 반드시 요구되는 사업이므로, 칸막이 행정 등의 문제가 발생하지 않도록 주의해야 할 것임.

조항	관련 사업 및 내용
제4조(공공화장실의 상시점검체계 구축 등)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 시·자치구투자출연기관 기용자원 총동원, 1일 1회이상 점검 실시</li> <li>- 공공시설 화장실(20,554개소): 시설별 관리부서 지정, 담당미 회원 등 8,157명이 불법촬영장비 점검 및 결과 기록(1일 1회 이상 책임점검)</li> <li>- 민간개방 화장실(3,803개소): 사회적일자리 또는 청소년 자원 봉사단 등 지역 인적자원활용 주 2회이상 정기점검 시행</li> </ul>
제5조(특별관리대상화장실의 지정)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 안심보안관 활용, 특별 관리대상화장실 수시 집중 점검</li> <li>- 공공민간개방 화장실 전수조사 후 특별 관리대상 선정: 약 1천개소(구별 40개소 내외)</li> <li>- 신고 및 점검요청 화장실은 즉시 안심보안관 출동 점검 실시</li> </ul>
제6조(민간화장실의 점검유도 등)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 민간화장실 자체점검 및 지원책</li> <li>- 자체점검 민간화장실에 대한 「서울시 점검 확인제도」 시행 : '점검 확인증' 표식 제공 및 부착, 점검 장비 100대 임대</li> </ul>
제7조(안심보안관)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 여성안심보안관 운영</li> <li>- 고용형태 : 사회적일자리사업, 월 950천원(1일 6시간, 주3일)</li> <li>- 주요업무 : 공용화장실 불법촬영장비 점검 및 캠페인</li> <li>- 운영실적 : 불법촬영점검 122,593개소, 예방캠페인 4,491회</li> </ul>
제8조(신고체계의 마련)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 안심이 앱 활용한 불법촬영장비 신속 신고시스템 구축</li> <li>- 안심이 앱 기능에 불법촬영장비 설치 의심장소 신고 시스템 추가 구축</li> </ul>

	: 관제센터→관할경찰서→여성안심보안관으로 이어지는 신고대응 체계 마련 - 신고된 민간화장실 점검이 가능하도록 경찰청과 공동대응
제9조(실태조사)	<b>○ 공중화장실 전수조사</b> - 공중화장실 1차 실태조사 : ' 17.7월~9월 - 공중화장실 2차 실태조사 : ' 18.8월~9월 - 조사내용 : 위치, 남녀구분, 개방시간, 장애인화장실 유무, 비상벨 설치 여부 등 ※ 시민건강국 생활보건과 시행

□ 협력체계 구축 및 홍보·교육 등(안 제10조~제11조)

- 앞에서 설명한 것과 같이 동 조례의 시행을 위해서는 집행부의 여러 부서뿐만 아니라 자치구, 서울지방경찰청 등 다양한 주체들과의 협업이 요구되며, 특히 공공화장실 등의 관리자들과의 협조가 반드시 요구되는 바, 협력체계 구축 및 협조 관계 유지를 위한 규정은 다소 선언적이기는 하나 정책 실효성을 위해 필수적이라 할 것임.
- 또한 공공화장실에서의 불법촬영 예방은 일방적인 규제나 제한을 넘어서 대시민 인식개선과 안심할 수 있는 화장실 이용 문화 조성을 통해 보다 지속적이고 안정적인 사업 추진이 가능하므로 적극적인 홍보와 교육이 함께 병행되어야 할 것임

#### 4 종합 검토 의견

- 본 제정안은 시민들이 공공화장실을 안심하고 이용할 수 있는 환경을 조성하기 위해 관련 사업 및 지원 근거를 마련하려는 것으로, 그 입법취지나 필요성이 인정된다고 하겠음.
- 다만 화장실 관리 주무부서와 공공화장실 불법촬영 예방사업의 추진 부서가 상이한 바, 조례 주관부서에 대한 검토와 함께 사업의 원활한 추진을 위해 부서간, 관련 주체 간의 협조체계 구축이 반드시 필요할 것으로 판단됨.
- 또한 불법촬영은 공공화장실 외에도 모텔 등의 숙박업소나, 지하철이나 버스, 에스컬레이터 등 다수가 이용하는 장소에서 무차별적으로 발생하고 있어, 공공화장실로 장소를 한정하기 보다는 좀 더 확대하는 방안에 대해 고려할 필요가 있음.