| 의안 번호 | 85 |
|---|---|

제156회 창원시의회(임시회)
제3차 산업경제복지위원회(2026.10.29.)

창원시 다중이용시설 불법촬영 예방 조례안

# 심 사 보 고 서




## 창 원 시 의 회

(산업경제복지위원회)

창원시 다중이용시설 불법촬영 예방 조례안

# 심 사 보 고 서

2026.10.29.

산업경제복지위원회

## 1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자: 2026. 10. 15. 박해정 의원 등 24명

나. 회 부 일 자: 2026. 10. 20.

다. 상정 및 의결일자: 제156회 창원시의회(임시회)

제3차 산업경제복지위원회(2026.10.29.) 상정, 질의·답변, 토론, 의결

## 2. 제안이유(제안설명자: 박해정 의원)

○ 최근 공중화장실 등 다중이용시설에서 불법촬영 범죄가 지속적으로 발생하여 시민의 사생활과 안전을 심각하게 위협하고 있음.

○ 시민 참여와 관계 기관 협력 등을 통해 불법촬영에 대한 점검·예방 체계를 구축하여 불법촬영을 사전에 차단할 수 있도록 함으로써 안전한 다중이용시설 환경을 조성하고 시민 편의 증진에 이바지하고자 함.

○ 아울러 다중이용시설 점검 및 실태조사 시 총괄부서와 관리부서 간의 명확한 역할 분담과 유기적인 협조 체계를 명시하여 행정의 실효성과 책임성을 높이고자 함.

## 3. 주요내용

가. 조례의 목적과 정의에 관한 사항.(안 제1조 및 제2조)

나. 시장의 책무에 관한 사항.(안 제3조)

다. 적용 범위 및 다른 조례와의 관계에 관한 사항.(안 제4조 및 제5조)

라. 창원시 다중이용시설 불법촬영 예방계획의 수립 · 시행과 실태조사에 관한 사항.(안 제6조 및 제7조)

마. 다중이용시설 불법촬영 예방 사업의 추진 및 위탁에 관한 사항.(안 제8조)

바. 사업 지원 및 시민참여 활성화 등에 관한 사항.(안 제9조 및 제10조)

사. 협력체계 구축과 교육 및 홍보에 관한 사항.(안 제11조 및 제12조)

## 4. 참고사항

가. 관계법령: 「공중화장실 등에 관한 법률」 제2조, 제3조, 제4조, 제8조, 제12조, 제14조, 제18조

「성폭력범죄의처벌 등에 관한 특례법」 제14조

「창원시 공중화장실 등의 설치 및 관리 조례」 제2조, 제3조, 제6조, 제17조, 제18조, 제19조

나. 관계법령 저촉 여부: 해당 없음

다. 예산조치: 비용추계 미첨부 사유서 제출

라. 입법예고(2026. 10. 15. ~ 10. 21.): 의견 없음

## 5. 전문위원 검토의견(수석전문위원 전현주)

### 가. 제정 주요내용

○ (안 제1조) 다중이용시설에서의 불법촬영 예방에 필요한 사항을 규정하여 안전한 시설 이용 환경을 조성을 목적으로 하는 조례임을 명시함.

| | |
|---|---|
| 안 제1조<br>(목적) | **제1조(목적) 이 조례는 다중이용시설에서의 불법촬영 예방을 위한 체계적인 점검과 관리에 필요한 사항을 규정함으로써 안전한 시설 이용 환경을 조성하여 시민의 편의와 복지 증진에 이바지함을 목적으로 한다.** |

○ (안 제2조) 다중이용시설, 불법촬영, 불법촬영기기, 총괄부서, 관리부서에 대한 정의를 규정함.

| | |
|---|---|
| 안 제2조<br>(정의) | **제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.**<br>**1. "다중이용시설"이란 불특정 다수인이 이용하는 시설로서 다음 각 목에 따른 시설을 말한다.**<br>**가. 「공중화장실 등에 관한 법률」 제2조제1호부터 제5호까지에 따른 공중화장실·개방화장실·이동화장실·간이화장실 및 유료화장실**<br>**나. 샤워실**<br>**다. 탈의실**<br>**2. "불법촬영"이란 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제14조제1항[1]에 따른 촬영을 말한다.**<br>**3. "불법촬영기기"란 불법촬영에 사용되는 기계장치를 말한다.**<br>**4. "총괄부서"란 다중이용시설 불법촬영 예방 업무를 총괄하는 부서를 말한다.**<br>**5. "관리부서"란 다중이용시설을 설치하거나 관리하는 기관 또는 부서를 말한다.** |

1) 「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.

○ (안 제3조) 시장의 책무(다중이용시설 관리 원칙)를 구체적으로 규정함.

| | |
|---|---|
| 안 제3조<br>(시장의 책무) | **제3조(시장의 책무) 창원시장(이하 "시장"이라 한다)은 불법촬영을 예방하여 시민이 안전하게 다중이용시설을 이용할 수 있도록 다음 각 호의 원칙에 따라 관리해야 한다.**<br>**1. 육안 및 탐지장비를 이용하여 불법촬영기기 설치 여부를 수시로 점검할 것**<br>**2. 불법촬영에 취약하다고 판단되는 다중이용시설을 특별관리대상으로 지정하고 집중 점검할 것** |

○ (안 제4조) 조례의 적용범위를 창원시 행정기구와 산하 공공기관이 설치하거나 관리하는 다중이용시설로 한정함.

| | |
|---|---|
| 안 제4조<br>(적용 범위) | **제4조(적용 범위) 이 조례는 다음 각 호에 해당하는 기관이 설치하거나 관리하는 다중이용시설에 적용한다.**<br>**1.「창원시 행정기구 설치 조례」에 따른 본청, 직속기관, 사업소, 하부행정기관 및 읍·면·동**<br>**2.「지방공기업법」에 따라 창원시(이하 "시"라 한다)가 설립한 지방공사 및 지방공단**<br>**3.「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」에 따라 시가 출자·출연한 기관** |

○ (안 제5조) 다중이용시설 불법촬영 예방에 관하여 다른 조례에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 조례를 적용하도록 규정함.

| | |
|---|---|
| 안 제5조<br>(다른 조례와의 관계) | **제5조(다른 조례와의 관계) 다중이용시설 불법촬영 예방에 관하여 다른 조례에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 조례에서 정하는 바에 따른다.** |

○ (안 제6조) 다중이용시설 불법촬영 예방계획 수립·시행을 강행규정으로 하고, 예방계획에 포함되어야 하는 내용을 명시함.

| | |
|---|---|
| 안 제6조<br>(창원시 다중이용시설 불법촬영 예방계획의 수립·시행) | **제6조(창원시 다중이용시설 불법촬영 예방계획의 수립·시행) ① 시장은 창원시 다중이용시설 불법촬영 예방계획(이하 "예방계획"이라 한다)을 수립·시행해야 한다.**<br>**② 예방계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.**<br>**1. 다중이용시설 점검에 관한 사항**<br>**2. 다중이용시설 내 불법촬영기기 탐지장비 확보 방안에 관한 사항**<br>**3. 제10조에 따른 창원시 다중이용시설 불법촬영 시민감시단의 운영에 관한 사항**<br>**4. 제11조에 따른 협력체계 구축 및 그에 따른 총괄 운영에 관한 사항**<br>**5. 그 밖에 시장이 다중이용시설 불법촬영 예방에 필요하다고 인정하는 사항** |

○ (안 제7조) 예방계획 수립·시행을 위한 실태조사를 규정함.

| | |
|---|---|
| 안 제7조<br>(실태조사) | **제7조(실태조사) ① 시장은 예방계획의 수립·시행을 위하여 다중이용시설 불법촬영에 관한 실태조사를 실시할 수 있다.**<br>**② 다중이용시설 불법촬영 예방 총괄부서의 장은 제4조 각 호에 해당하는 관리부서의 장에게 실태조사를 위한 점검을 요청할 수 있다.**<br>**③ 제2항에 따라 요청을 받은 관리부서의 장은 제3조 각 호의 원칙에 따라 점검을 실시하고, 그 결과를 총괄부서의 장에게 제출해야 한다.** |

○ (안 제8조) 다중이용시설 불법촬영 예방사업과 위탁의 근거를 규정함.

| | |
|---|---|
| 안 제8조<br>(다중이용시설 불법촬영 예방 사업의 추진 및 위탁) | **제8조(다중이용시설 불법촬영 예방 사업의 추진 및 위탁) ① 시장은 다중이용시설 불법촬영 예방을 위하여 다음 각 호의 사업을 추진할 수 있다.**<br>**1. 제10조에 따른 창원시 다중이용시설 불법촬영 시민감시단 운영 사업**<br>**2. 제11조에 따른 협력체계 구축·운영 사업**<br>**3. 제12조에 따른 교육 및 홍보 사업**<br>**4. 제1호부터 제3호까지의 사업 추진에 필요한 불법촬영기기 탐지장비 확보 사업**<br>**5. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하는 사업**<br>**② 시장은 제1항 각 호의 사업을 효율적으로 추진하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 전문성을 갖춘 비영리법인 또는 비영리단체 등에 위탁할 수 있다.** |

○ (안 제9조) 사업 수행 법인·단체 대상 ‘재정(보조금) 지원’에 대한 근거를 마련함.(조례안 참고)

○ (안 제10조) 시민감시단 구성 및 운영 근거를 마련하고, 시민이 누구나 손쉽게 신고할 수 있는 체계를 구축·운영토록 함.

| | |
|---|---|
| 안 제10조<br>(시민참여 활성화 등) | **제10조(시민참여 활성화 등) ① 시장은 민관협력을 통한 불법촬영 예방 활성화를 위하여 창원시 다중이용시설 불법촬영 시민감시단(이하 “시민감시단”이라 한다)을 구성·운영할 수 있다.**<br>**② 시장은 시민 누구나 다중이용시설 내 불법촬영기기의 설치가 의심되는 경우 손쉽게 신고할 수 있는 체계를 구축·운영해야 한다.**<br>**③ 시민감시단의 구성·운영 및 제2항에 따른 신고체계의 구축·운영 등에 필요한 사항은 시장이 따로 정한다.** |

○ (안 제11조) 경찰관서 및 관련 단체와의 유관기관 협력체계 구축을 규정함. (조례안 참고)

○ (안 제12조) 불법촬영 점검방법에 대한 교육과 예방 홍보에 관한 사항을 규정함.

| | |
|---|---|
| 안 제12조<br>(교육 및 홍보) | **제12조(교육 및 홍보) ① 시장은 시민감시단, 다중이용시설 관리자 등에게 불법촬영기기 탐지장비 사용 등 점검방법에 관한 교육을 실시할 수 있다.**<br>**② 시장은 다중이용시설 불법촬영 예방과 이에 관한 사회적 경각심을 높이기 위하여 홍보물을 제작·보급하는 등 필요한 홍보를 추진할 수 있다.** |

## 나. 검토 의견

○ 최근 첨단 디지털기기의 보급 확대와 소형화로 다중이용시설에서의 불법촬영 우려가 커지고 있으며, 경찰청 자료에서도 최근 5년

‘카메라등이용촬영’ 범죄 발생이 증가한 것으로 나타나 시민의 사생활과 안전을 위협하고 있음. 이에 공중화장실 등 다중이용시설을 안심하고 이용할 수 있는 환경을 조성할 필요성이 제기되고 있음.

**<최근 5년간 카메라등이용촬영 발생 현황>**

| 구분 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|---|---|---|---|---|---|
| 발생건수 | 5,032 | 6,212 | 6,865 | 6,626 | 7,202 |

※ 출처: 경찰청, 2024 경찰통계연보

○ 안 제1조는 다중이용시설의 불법촬영 예방을 위한 체계적인 점검 및 관리에 필요한 사항을 규정하여 시민이 안전하게 시설을 이용할 수 있는 환경을 조성하고, 시민의 편의와 복지 증진에 이바지하고자 하는 것으로, 조례의 목적은 타당한 것으로 판단됨.

○ 안 제2조는 조례의 적용 대상이 되는 다중이용시설, 불법촬영 및 불법촬영기기와 업무 수행 주체인 총괄부서 및 관리부서의 정의를 규정한 것임. 공중화장실·개방화장실·이동화장실·간이화장실·유료화장실과 샤워실 및 탈의실을 대상으로 정한 것은 불법촬영에 취약할 수 있는 시설을 중심으로 예방 활동을 추진하려는 것으로 타당함. 또한,「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제14조제1항에 따른 촬영을 불법촬영으로 정의하여 상위법령과의 연계성을 확보하고 총괄부서와 관리부서를 구분하여 업무 책임을 명확히 하려는 취지는 적절한 조치로 판단됨.

○ 안 제3조는 시장의 책무로서 육안 및 탐지장비를 이용한 수시 점검과 불법촬영 취약시설에 대한 특별관리대상 지정 및 집중 점검을 실시하도록 규정한 것임.

○ 안 제4조는 시와 관련 기관이 설치하거나 관리하는 시설로 조례 적용 범위를 한정하고 있음. 시가 직접 관리하거나 출자·출연 등을 통해 관리 책임을 부담하는 시설을 중심으로 점검체계를 구축하려는 것으로, 적용 대상을 명확히 한다는 점에서 타당함. 다만, 향후에는 민간 부문까지 예방 활동을 확대해 나가는 방안에 대한 지속적인 검토가 필요할 것으로 사료됨.

○ 안 제5조는 다중이용시설 불법촬영 예방에 관하여 다른 조례에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고 본 조례를 적용하도록 규정한 것으로, 관련 조례와의 관계를 정하려는 취지는 타당함.

**<유사 조례와의 중복 여부>**

| 조례명 | | **디지털 성범죄 방지 및 피해자 지원에 관한 조례** | **창원시 공중화장실 등의 설치 및 관리 조례** | **창원시 다중이용시설 불법촬영 예방 조례(안)** |
|---|---|---|---|---|
| 제·개정 일자 | | 2025.12.31. | 2026.5.15. | - |
| 담당부서 | | 여성가족과 | 자원순환과 | 여성가족과 |
| 내용 | 적용범위 | 별도의 적용범위 없음<br>(온라인+오프라인) | 공중화장실 등에 관한 법률 제3조에 따른 **공중화장실** | 창원시에서 설치 및 관리하는 **공중화장실, 샤워실, 탈의실**<br>(※ 공사·공단 및 출자·출연기관 포함) |
| | 불법촬영 점검 조항 | 불법촬영 점검조항 없음<br>(포괄적 방지노력) | 제6조4호 범죄예방을 위하여 수시로 불법촬영기기 설치 여부를 **육안점검** | 제3조1호 **육안 및 탐지장비**를 이용하여 불법촬영기기 설치 여부를 수시로 점검할것 |

○ 안 제6조는 불법촬영 예방계획을 수립·시행하도록 하고, 시설 점검, 탐지장비 확보, 시민감시단 운영, 협력체계 구축 및 그 밖의 예방 관련 사항을 계획에 포함하도록 규정한 것임. 예방사업을 개별적인 점검이나 홍보에 그치지 않고 계획에 따라 체계적으로 추진하도록 한 것은 타당함.

○ 안 제7조는 예방계획 수립·시행을 위한 실태조사를 실시할 수 있도록 하고, 총괄부서의 장이 관리부서의 장에게 점검을 요청하면 관리부서에서 점검을 실시하고 결과를 제출하도록 규정한 것임. 시설별 점검 실태를 파악하고 관리부서의 점검 결과를 총괄부서에서 취합하도록 한 것은 행정의 효율성과 관리의 일관성을 확보한다는 측면에서 적절한 것으로 판단됨.

○ 안 제8조는 시민감시단 운영, 협력체계 구축, 교육·홍보, 탐지장비 확보 등 불법촬영 예방사업을 추진하고, 전문성을 갖춘 비영리법인 또는 비영리단체 등에 사업을 위탁할 수 있도록 규정한 것임. 불법촬영기기가 초소형화·지능화되면서 육안이나 일반적인 탐지장비만으로는 적발에 한계가 있는 만큼, 전문적인 탐지기술과 노하우를 보유한 기관에 사업을 위탁할 수 있도록 근거를 마련한 것은 적절한 것으로 판단됨.

○ 안 제9조는 예방사업을 수행하는 비영리법인 또는 비영리단체 등에 사업에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있는 근거를 마련함.

○ 안 제10조는 시민감시단을 구성·운영하고, 시민 누구나 불법촬영기기 설치가 의심되는 경우 신고할 수 있는 체계를 마련하도록 규정한 것으로, 시민 참여를 통해 행정의 사각지대를 보완하고 불법촬영 예방 활동을 강화하는 한편, 의심 사례의 조기 발견을 위한 신고 접근성을 높인다는 점에서 타당함.

○ 안 제12조는 교육 및 홍보에 관한 사항으로, 불법촬영기기 점검자 등에 대한 사용교육과 불법촬영 범죄에 대한 사회적 경각심을 높이고 피해 예방을 위한 홍보를 통해 정책의 실효성을 제고하려는 것으로 판단됨.

○ 종합적으로 검토한 결과, 본 조례안은 상위 법령과의 저촉 사항은 없는 것으로 판단되며 다중이용시설에서 발생할 수 있는 불법촬영 범죄를 예방하기 위해 시설 점검·관리 체계를 구축하고, 시민 참여와 관계기관 간 협력을 통해 안전한 시설 이용 환경을 조성하고자 하는 것으로 조례 제정의 취지와 필요성은 인정됨. 특히 예방계획 수립, 실태조사, 탐지장비 확보, 시민감시단 운영, 신고체계 구축 및 교육·홍보 등에 관한 사항을 규정함으로써 불법촬영 예방을 위한 제도적 기반을 마련한다는 점에서 의미가 있음.

## 6. 질의·답변요지: 기재생략

7. 토론요지: 없음

8. 심사결과: **원안가결**

9. 소수의견요지: 없음

10. 기타 필요한 사항: 없음