

자의적인 공권력으로부터 집회와 시위 자유 보호를 위한  
입법방안 토론회

## ‘백남기-한상균법’ 발의에 즈음하여



- 일시: 2016년 11월 14일 (월) 오후 2시
- 장소: 국회의원회관 제7간담회실
- 주최 : 더불어민주당 박주민 국회의원



자의적인 공권력으로부터 집회와 시위 자유 보호를 위한  
입법방안 토론회  
**‘백남기-한상균법’ 발의에  
 즈음하여**

■좌 장 : 한 상 희 교수 (건국대학교)

|             |   |
|-------------|---|
| <b>인 사</b>  |   |
| 14:00-14:10 | 국회의원 인사말  |
| <b>1 부</b>  | <b>발 표</b>  |
| 14:10~14:30 | 박 주 민 (더불어민주당 국회의원)<br>  자의적인 공권력으로부터 집회와 시위의 자유 보호방안   |
| <b>2 부</b>  | <b>토 론</b>  |
| 14:30~15:10 | [토론1] 여 연 심 (서울지방변호사회 인권이사)<br><br>[토론2] 이 호 중 (서강대 법학전문대학원 교수)<br><br>[토론3] 최 은 아 (인권단체연석회의 공권력감시대응팀 활동가)<br><br>[토론4] 권 두 섭 (민주노총 법률원장) |
| 15:10~15:30 | 종 합 토 론   |

# 자료집 목차

## 발표문

자의적인 공권력으로부터 집회와 시위의 자유 보호방안 (박주민 의원) ..... 1

토론문1 (여연심 서울지방변호사회 인권이사) ..... 13

토론문2 (이호중 서강대 법학전문대학원 교수) ..... 19

토론문3 (최은아 인권단체연석회의 공권력감시대응팀 활동가) ..... 0

토론문4 (권두섭 민주노총 법률원장) ..... 25

# 자의적인 공권력으로부터 집회와 시위의 자유 보호방안

박주민 국회의원

## 1. 집회와 시위의 자유, 그 헌법적 의미

헌법 제21조 제1항 '모든 국민은 언론, 출판의 자유와 집회, 결사의 자유를 가진다.'



## 1. 집회와 시위의 자유, 그 헌법적 의미

### ▣ 헌법재판소 2003. 10. 30. 2000헌바67,83(병합) 결정

**개인의 인격발현의 요소** : “인간이 타인과의 접촉을 구하고 서로의 생각을 교환하며 공동으로 인격을 발현하고자 하는 것은 사회적 동물인 인간의 가장 기본적인 욕구”

**민주주의를 구성하는 요소** : “표현의 자유와 더불어 민주적 공동체가 기능하기 위하여 불가결한 근본요소...대의민주제를 선택한 우리 헌법에서, 일반 국민은 선거권의 행사, 정당이나 사회단체에 참여하여 활동하는 것 외에는 단지 집회의 자유를 행사하여 시위의 형태로서 공동으로 정치의 사형성에 영향력을 행사하는 가능성 밖에 없다.”

⇒ **대의민주주의의 보완, 표현의 자유의 실질적 보장 기능**

## 2. 주요도로 조항과 금지통고 제도

### ▣ 집시법 제12조

- **집회 또는 시위** ‘관할경찰서장은...교통소통을 위하여 필요하다고 인정하면 이를 금지할 수 있다.’
- 질서유지인을 두고 하는 **행진** ‘교통 소통에 장애를 발생시켜 심각한 교통불편을 줄 우려가 있으면 금지할 수 있다’

#### 1) 주요도로? : 시행령 제12조 제1항에 규정

- ex. 경인대로-영등포-여의도-마포-서대문-중로-청량리-상봉동-망우리’까지가 2번 **주요도로**, 이렇게 서울에 16개의 주요도로가 있음
- 서울시내 웬만한 도로는 모두 주요도로, 아닌 곳은? 도봉산 등산로만?

## 2. 주요도로 조항과 금지통고 제도

### 2) 전가의 보도처럼 악용

- 한상균 위원장 공소사실 4.24.집회, 5.1.집회, 11.14.집회 모두 금지통고 근거는 주요도로 조항(집시법 제12조)

**금지의 근거 및 사유**

○ 집시법 제12조(교통 소통을 위한 제한)

- 행진구간은 집시법 시행령상 주요 도시의 주요 도로에 해당하며 1일 교통량이 상당하여 평상시에도 교통 체증이 심한 곳으로
- 30,000명의 인원이 주요도로인 세종대로·자하문로의 인도를 이용하여 행진할 경우, 협소한 인도(도로교통법 §2조 의거 도로에 포함)상 불특정 다수 행인들의 원활하고 안전한 교통소통에 장애를 발생시켜 심각한 교통 불편을 줄 것이 명백함

< 행진구간 및 주변도로 일일 교통량 >

- 세종대로 : 69,223대
- 자하문로 : 37,611대

※ 교통량은 '14년 서울특별시 조사 자료를 근거로 산정

## 2. 주요도로 조항과 금지통고 제도

### 3) 광화문광장과 그 이북, 종로 이북지역은 집회금지장소?

- 법에는 전혀 없지만, 사실상 금지구역으로 운용 ← **집시법 제12조로 금지**
- ex. 위 한상균 공소사실 집회들, 2014년 세월호 관련 집회 모두 금지
- 시민사회단체 61곳 모두 금지, 민주노총 17개 행진신고 모두 금지

| 구분                   | 연월일 | 시각      | 행진구간 | 인원                                      | 통고  | 처리      |    |
|----------------------|-----|---------|------|---|-----|---------|----|
| 경찰, 靑 인근 집회 61건 금지통고 | 9   | 6/12(목) | 19시  | 파이낸스센터-동화면세점-세종로정부청사-경북구역-청운동사무소        | 300 | 인도      | 금지 |
|                      |     |         |      | 청계광장-광교-보신각-조계사-안국동사거리-경북구역-청운동사무소      | 300 | 인도      | 금지 |
|                      |     |         |      | 파이낸스빌딩-광화문사거리-종각-조계사-안국동사거리-경북구역-청운동사무소 | 500 | 인도      | 금지 |
|                      |     |         |      | 청계광장-광교-보신각-인사동사거리-경북구역-청운동사무소          | 500 | 인도      | 금지 |
|                      |     |         |      | 경찰청맞은편-서대문역-세종대로사거리-세종로청사-경북구역-청운동사무소   | 500 | 인도 (침묵) | 금지 |
|                      | 12  | 6/14(토) | 17시  | 서울시청-율지로입구-종각-안국동사거리-경북구역-청운동사무소        | 500 | 인도 (침묵) | 금지 |
|                      | 13  | 6/15(일) | 17시  | 대한문-동화면세점-구세군회관-서울지방경찰청-경북구역-청운동사무소     | 500 | 인도 (침묵) | 금지 |

[뉴스스] 입력 2014.06.09 20:54

시민단체들 "예정대로 6-10 청와대 만민대회 진행"

## 2. 주요도로 조항과 금지통고 제도

4) 집회 장소의 의미: 헌법재판소 2003. 10. 30. 2000헌바67,83(병합) 결정 "집회장소는 특별한 상징적 의미를 가진다..... 집회의 목적·내용과 집회의 장소는 일반적으로 밀접한 내적인 연관관계에 있기 때문에, 집회의 장소에 대한 선택이 집회의 성과를 결정짓는 경우가 적지 않은 것이다...집회가 국가권력에 의하여 세인의 주목을 받지 못하는 장소나 집회에서 표명되는 의견에 대하여 아무도 귀 기울이지 않는 장소로 추방된다면, 기본권의 보호가 사실상 그 효력을 잃게 된다.... 누구나 '어떤 장소에서' 자신이 계획한 집회를 할 것인가를 원칙적으로 자유롭게 결정할 수 있어야만 집회의 자유가 비로소 효과적으로 보장되는 것."

## 2. 주요도로 조항과 금지통고 제도

### 5) 서울시내는 평소에도 차가 막힌다!

- 아래 금지통고사유 근거는 일일 교통량, 그것이 이유라면 서울시내 어디든 금지된다는 결론! → 필요할 때마다 자의적인 금지통고 반증
- 금지사유인 교통소통 필요, 주변 도로 교통소통 장애는 서울시내 도로 여건상 어디나 발생하는 것 아닌가? → 오로지 관할경찰서장의 관심법으로 누가, 어느 장소에서 무슨 목적으로 하는 집회를 금지할 것인지를 결정하는 악법조항

< 행진구간 및 주변도로 일일 교통량 >

- 남대문로 : 31,314대
- 을곡로 : 72,742대
- 사적로 : 83,992대
- 자하문로 : 37,610대

\* 교통량은 서울특별시('13년, 09년) · 중구청('02년) 조사자료를 근거로 산정

## 2. 주요도로 조항과 금지통고 제도

### 6) 금지통고→불복 행진(일반교통방해)→충돌(특수공무집행방해, 치상)

- 경찰당국이 그어 놓은 울타리내에서만 집회와 시위 자유 누려라?
- 순응하는 국민, 단체만이 민주시민?
- ex. 한상균 위원장에 대한 1심 판결 : 법제도(집시법 제12조), 집행(경찰당국)의 근원적 문제 눈감은 판결

### 7) 국가인권위원회 정책권고(2008. 2. 22. 국회, 법무부장관)

“교통소통을 위한 제한 규정(집시법 제12조)중 금지통고 조문(제한통고는 제외)은 집회·시위의 자유의 중요성에 비추어 볼 때 **교통 불편을 이유로 집회를 원천적으로 금지하는 것은 과잉되며 제한통고 등 다른 조치에 의해서 우려되는 질서 교란행위를 통제할 수 있으므로 동 조항은 폐지되어야 한다고 판단**”

## 2. 주요도로 조항과 금지통고 제도

| 현행   | 개정안   |
|--|---|
| <p>제12조(교통 소통을 위한 제한) ①관할경찰관서장은 대통령령으로 정하는 주요 도시의 주요 도로에서의 집회 또는 시위에 대하여 교통 소통을 위하여 필요하다고 인정하면 이를 금지하거나 교통 질서 유지를 위한 조건을 붙여 제한할 수 있다.</p> <p>② 집회 또는 시위의 주최자가 질서유지인을 두고 도로를 행진하는 경우에는 제1항에 따른 금지를 할 수 없다. 다만, 해당 도로와 주변 도로의 교통 소통에 장애를 발생시켜 심각한 교통 불편을 줄 우려가 있으면 제1항에 따른 금지를 할 수 있다.</p> | <p>제12조(교통 소통을 위한 제한) <u>관할경찰관서장은 대통령령으로 정하는 주요 도시의 주요 도로에서의 집회 또는 시위에 대하여 해당 도로와 주변 도로의 교통소통에 장애를 발생시켜 심각한 교통 불편을 줄 우려가 있으면 교통질서 유지를 위한 조건을 붙여 제한할 수 있다.</u></p> |

### 3. 국회 100미터 금지장소

#### ▣ 집시법 제11조

- 국회의사당 100미터 이내 장소 금지장소로 설정

☞ 아래 사진 : 상식적으로 처벌 필요성이 있을까요? : but 모두 소환



### 3. 국회 100미터 금지장소

#### 1) 직접압력에 노출되어 공익에 배치되는 결정 우려?

국가인권위원회, 『집회·결사의 자유 분야 인권정책기본계획을 위한 연구』, 79-82면

“오늘날 의회에서의 정치적 의사결정과정에서 이익단체의 로비를 비롯하여 수많은 사회단체의 간접적인 영향력 행사에 노출되어 있다는 것을 감안한다면 오히려 의원에 대한 위임이나 지시의 성격을 가지는 강력하고 거부할 수 없는 영향은 집회를 통하여 발생하는 것이 아니라 정당이나 거대조직인 이익단체로부터 나올 수 있는 것이다.

그렇다면 의사당 앞에서의 시위에 의하여 의원이 우려할 정도로 영향을 받으리라는 견해는 상당히 비현실적인 것이며, ‘의회를 길거리의 정치적 압력으로부터 보호하려는 것’은 헌법적으로 그 근거를 찾을 수 없는 법익인 것으로 판단된다. 오늘날 대의민주제의 위기라는 면에서 보면 국회의사당 앞에서의 집회는 오히려 장려되어야 한다.

### 3. 국회 100미터 금지장소

#### 2) 국회는 오히려 국민들의 표현의 자유가 존중되어야 할 공간

- 조대현 재판관 반대의견에 대한 보충의견(헌법재판소 2009. 12. 29. 선고 2006헌바20 결정) 국회와 국회의원은 국민의 대표기관으로서 국민의 의견을 수렴하여 반영하여야 할 의무가 있음을 강조하면서 “오히려 국민들의 표현의 자유는 개인적인 의사표현이든 집단적인 의사표현이든, 국회나 국회의원의 공무집행을 방해하지 않는 한, 국회 주변뿐만 아니라 국회의 울타리 안에서도 허용되어야 한다. 더 나아가 국회의 경내(境內)에 국민들이 개인적 또는 집단적으로 의사를 표현할 수 있는 공공장소를 마련함이 마땅하다”

▣ 한상균 위원장 사건 : 2015년 5월 4개 공적연금 관련공소사실- 집시법위반(국회금지장소), 경찰의 대응→특수공무집행방해, 해산명령불응

### 3. 국회 100미터 금지장소

#### 3) 국회 기능 보호?

- 위와 같은 보호법익은 국회법 제13장(질서와 경호) 제143조 이하의 규정과 국회의장의 경호권(警護權), 형법상의 공무집행방해죄, 건조물침입죄 등은 물론이고 집시법의 다른 수많은 제한규정들에 의해서도 충분히 보호가 가능하다는 점에서 이 사건 규정과 같은 사전적 그리고 절대적 금지조항을 두는 것이 필요한 것인지에 대하여도 의문

“담장 없는 국회”



### 3. 국회 100미터 금지 장소

| 현행  | 개정안  |
|---|--|
| <p>제11조(옥외집회와 시위의 금지 장소) 누구든지 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 청사 또는 저택의 경계 지점으로부터 100 미터 이내의 장소에서는 옥외집회 또는 시위를 하여서는 아니 된다.</p> <p>1. 국회의사당, 각급 법원, 헌법재판소<br/>2. ~ 4. 생략</p> | <p>제11조(옥외집회와 시위의 금지 장소) 누구든지 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 청사 또는 저택의 경계 지점으로부터 100 미터 이내의 장소에서는 옥외집회 또는 시위를 하여서는 아니 된다.</p> <p>1. 각급 법원, 헌법재판소<br/>2. ~ 4. 현행과 같음</p> |

### 4. 일반교통방해죄 등 적용배제

#### 1) 금지통고 → 모든 집회, 주최자와 참가자 모두 일반교통방해죄 적용

- 한상균 위원장 사건도 대부분 공소사실에 일반교통방해죄 적용
- 사진 채증한 참가자들에게 1인당 200만원~300만원 벌금, 벌금폭탄, 집회참여위축 효과

#### 2) 집회와 시위는 도로의 점유를 항시 수반

-법 위반 행위가 있다면 그것은 집시법에서 의을 원칙

- ex. 단순참가자 : 자신은 알 수가 없는데, 우연히 신고가 되어 있으면 무죄, 신고가 안되어 있으면 유죄? ← 동일행위임에도

**민중총궐기 단 하루 집회로...최소 1097명 소환한 경찰**

## 4. 일반교통방해죄 등 적용배제

### 3) 손괴, 불통 또는 그에 준하는 기타 방법에서 예정한 행위 아님

- 일반교통방해죄는 형량이 무려 10년 이하 징역까지도 가능

### 4) 헌법재판소와 대법원 엄격 적용 밝히고 있으나..

-우연히 인도에 있었거나, 우연히 신고된 범위내 차선에 있었거나, 우연히 일찍 이탈하였거나 한 경우 등에만 해당, 현실 개선이 안되고 있음

### 5) 집시법에서 주최자, 참가자 구분해서 금지와 처벌행위 규정하고 있음

- 법 위반이 문제가 된다면 집시법으로 의율하면 충분, 일반교통방해죄, 도로교통법 적용배제 타당(편의적인 적용일 뿐)

## 4. 일반교통방해죄 등 적용배제

| 현행   | 개정안  |
|------|--|
| (신설) | 제24조의2(형법 등의 적용배제) 이 법을 위반한 집회 또는 시위의 경우에도 그 주최자 및 참가자가 도로의 교통을 방해한 행위에 대하여는 형법 제185조 및 도로교통법 제157조 제4호(제68조 제3항 포함)를 적용하지 아니한다. |

## 5. 차벽 등 질서유지선의 사용금지

### 1) 목적 장소로의 행진을 막는 '산성', 집회 고립

-한상균 위원장 사건을 비롯한 집회로 인해 문제된 사건을 보면 **사전적 금지통고**  
→**선제적 차벽설치**[질서유지선이 아니라, 항의의 대상에 가지 못하게 숨구멍 없는 차단]→**참가자들**[감옥에 갇힌 느낌, 거대한 장벽, 외부와의 소통의 차단과 고립감] →**넘으려는 자(밧줄과 사다리)와 막으려는 자** → **백남기 농민의 사망, 특수공무집행방해+치상**



## 5. 차벽 등 질서유지선의 사용금지

### 2) 국가인권위원회

-차벽설치는 집회·시위에 참가하고 있는 사람에 대하여 버스와 같은 금속성의 거대한 물질로써 장벽을 구축하고 이를 통해 집회·시위에 참가하고 있는 사람을 외부의 일반인들로부터 고립시키고 ... 주위의 사람들에게 자신의 주의·주장을 알릴 기회를 박탈하거나 제한한다”고 하면서, 이러한 과잉된 사전차단행위를 자제할 것을 권고(국가인권위원회 2008. 1. 28.자 결정)

### 3) 유엔 특별보고관 '대한민국의 집회 및 결사의 자유 보고서'

- 대한민국의 집회 및 결사의 자유 보고서”도 “물대포와 차벽을 사용하는 것은, 특히 과도한 무력과 함께 사용하게 될 경우에는 경찰과 시위대 간 긴장을 고조시킬 수밖에 없다”고 지적하여, 경찰의 차벽설치가 물리적 충돌의 중요한 원인이 될 수 있다고 지적

## 5. 차벽 등 질서유지선의 사용금지

### 4) 한국형사정책연구원

-2008년 촛불집회에서 물리적 충돌이 발생한 원인으로 경찰의 차벽, 불심검문, 이동차단, 채증, 물대포·최루액을 앞세운 경찰장비 등을 꼽았습니다. 특히 차벽은 시위대를 시민이나 의견 개진의 대상으로부터 고립시킴으로써 '넘어서야 할 대상'으로 인식되어 시위대를 자극하는 매개체가 된다고 지적  
[박경래·황정인·박노섭·안정민, 『집회·시위에 대한 경찰대응 기준과 개선방안』, 한국형사정책연구원, 2009.12., 125~127쪽]

### 5) 헌법재판소 2011. 6. 30. 2009헌마406 결정

- "...집회의 조건부 허용이나 개별적 집회의 금지나 해산으로는 방지할 수 없는 급박하고 명백하며 중대한 위험이 있는 경우에 한하여 비로소 취할 수 있는 거의 마지막 수단에 해당" → 이후에도 개선 안되고 동일한 행태 반복

## 5. 차벽 등 질서유지선의 사용금지

### 4) '폭력의 원인과 방지에 관한 위원회(National Commission on the Cause and Prevention of Violence)'

-1968년 마틴 루터 킹 목사의 암살로 인하여 조직  
-집회시위의 통제에 있어서 과도한 물리력의 사용은 시위를 오히려 과격하게 만들 수 있다고 지적

### 5) '사회혼란에 관한 자문위원회(The National Advisory Commission on Civil Disorders)'

-1967년 린든 존슨 대통령이 조직  
-조사된 24개 폭동 가운데 절반가량이 경찰의 시위관리 잘못으로 폭동이 시발된 점을 지적

## 5. 차벽 등의 질서유지선 사용 금지

| 현행  | 개정안   |
|---|---|
| <p>제13조(질서유지선의 설정) ①제6조제1항에 따른 신고를 받은 관할경찰관서장은 집회 및 시위의 보호와 공공의 질서 유지를 위하여 필요하다고 인정하면 최소한의 범위를 정하여 질서유지선을 설정할 수 있다.</p> <p>②제1항에 따라 경찰관서장이 질서유지선을 설정할 때에는 주최자 또는 연락책임자에게 이를 알려야 한다.</p> | <p>제13조(질서유지선의 설정) ①제6조제1항에 따른 신고를 받은 관할경찰관서장은 집회 및 시위의 보호와 공공의 질서 유지를 위하여 필요하다고 인정하면 최소한의 범위를 정하여 질서유지선을 설정할 수 있다.</p> <p>②제1항에 따라 경찰관서장이 질서유지선을 설정할 때에는 주최자 또는 연락책임자에게 이를 알려야 한다.</p> <p>③ <u>차량, 차벽차량, 컨테이너 등 사람의 통행을 원천적으로 막는 장비는 질서유지선으로 사용할 수 없다.</u></p> |

서울지방변호사회는 고 백남기 농민이 돌아가신 2015년 민중총궐기 당시 집회시위감시단을 조직하여 감시활동을 한 바 있습니다.

최근 대규모 집회·시위 현장에서 발생한 경찰의 집회 참가자 연행 및 참가자에 대한 사법처리 건수 증가로 인해 집회·시위를 통한 국민들의 표현의 자유가 위축되고 있다는 비판이 제기되고 있어, 국민의 기본적 인권을 옹호하는 변호사로서 실제 집회·시위 현장에서 헌법이 보장하는 국민의 권리가 온전히 보장되고 있는지를 살피고 집회·시위 참가자들도 법이 허용하는 범위내에서 자신들의 목소리를 내고 있는지를 모니터링하기 위해 서울지방변호사회 인권위원회를 중심으로 ‘집회·시위 현장 감시단’을 구성하였다.

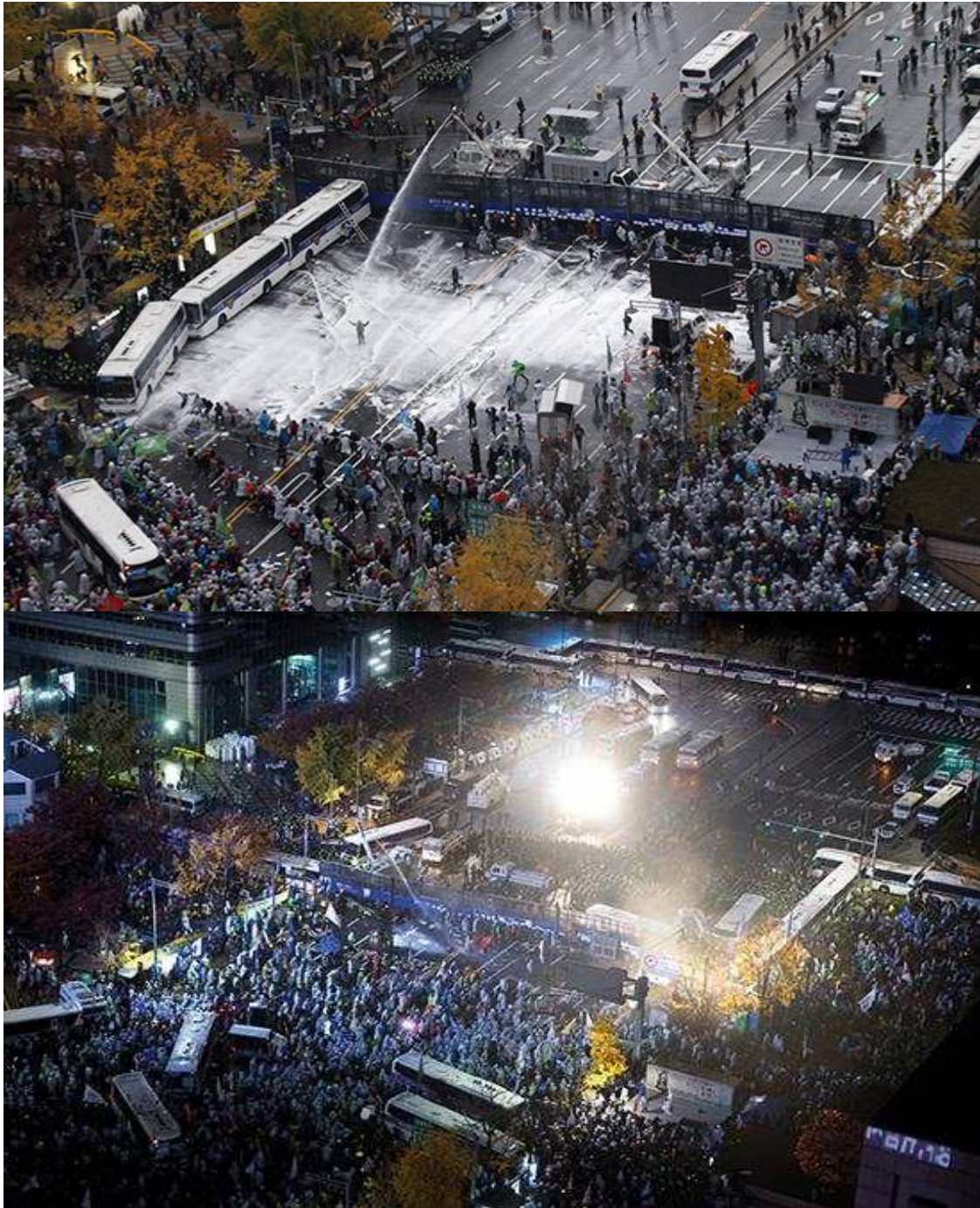
모두 잘 아시는 바와 같이 이날 집회는 매우 긴장된 분위기를 예고하고 있었습니다. 집회 며칠전부터 물리적 충돌이 예고되었고, 시내 곳곳에 전날밤부터 경력이 배치되고 차벽이 둘러쳐졌다. 한정된 인력으로는 차벽의 현황을 파악하기도 어려울 정도였습니다.

#### 4. 평가

##### (1) 대립의 양상 : 차벽에서 시작하여 차벽으로 끝난 집회

- 이번 집회는 개최 전부터 최근 몇 년 중 가장 큰 규모일 것이라고 예측되었고, 물리적 충돌 또한 예견되었음. 광화문 집회에 대해 경찰이 ‘불허’하였으나 주최측은 광화문에서 집회를 열겠다는 입장을 표명했기 때문.

- 이날 시위대와 경찰 사이의 충돌은 ‘차벽’에서 시작하여 ‘차벽’으로 끝났다고 표현할 수 있을 것임. 감시단이 목격한 직접적인 물리적 충돌은 거의 대부분 차벽을 제거하려고 하는 시위대와 이를 막으려 하는 경찰 사이의 충돌이었음. 과거의 ‘소위’ 불법집회/과잉진압의 형태가 시위대와 전투경찰이 직접 서로 물리적 폭력을 가하는 모습이었다면 최근에는 그 대립의 양상이 차벽으로 옮겨간 모습으로 보임



[차벽을 사이에 둔 모습, 위 - 한겨레, 아래 - 시사인 사진]

- 앞서 사진으로 제시한 바와 같이 경찰은 불허된 집회의 개최를 막기 위해 광화문으로 통하는 길목을 경찰버스로 완전히 막고, 세종로 사거리에는 벽처럼 생긴 구조물을 설치하였음. 시위대는 경찰버스에 밧줄을 묶어 끌어당기는 방법으로 이를 이동시켰음. 그러나 벽처럼 생긴 구조물의 경우에는 이동시킬 방법이 없는 것으로 보였음(감시단이 관찰하기에는 실제로 이동시키려는 시도 자체도 거의 없는 것으로 보였음). 구조물이나 차량에 사다리를 이용해 올라가려는 시도도 있었으나, 차량 지붕에 이미 경찰이 대기중이었기에 그러한 시도는 거의 진압된 것으로 보임

(2) 일부 시위 참가자들이 보인 일탈 행위

- 집회신고가 되지 않은 광화문에서 집회를 진행하고자 수십명 이상의 시위대가 차량에 손상을 주어 밧줄을 묶어 차량 버스를 이동시키고, 그 과정에서 차량버스의 창문 수대를 파손하였으며, 경찰을 향해 물병 등을 던지는 행위를 하였음. 이는 정상적인 집회나 시위의 행동 범주를 벗어난 일탈에 해당함. 이미 정차되었던 자리에서 끌려나온 이후에도 해당 차량을 파손시키는 모습과, 대기중인 경찰에게도 물건을 던지는 모습도 관찰되었음.
- 다만 감시단이 직접 관찰한 바에 의하면 이러한 행위는 차벽을 기준으로 가장 앞에 선 일부 인원에게 의해 행해졌고, 절대 다수의 시위대는 차벽 바로 앞의 상황을 정확히 알기 어려운 상황에서 뒤쪽에서 평화롭게 집회를 진행하였음(시위대 내에서는 통행이 제한되어 있지 않았기에 차벽 바로 앞 상황을 알 수 없었다고 보기는 어려우나, 실제로 차량을 밧줄로 묶어 이동시키는 행위에 직접 동참한 사람은 극소수임. 누군가가 계속적으로 뒤쪽에 있는 인원에게 교대해 줄 것을 호소하였으나 대다수의 집회 참가자는 뒤쪽에서 별도 집회를 진행하거나 자유롭게 귀가하는 모습을 보였음)
- 사다리를 들고 경찰이 탄 버스를 향해 휘두르는 사람 한명을 저지하는 수명의 시위대, 끌려나온 경찰버스에 들어가 보려는 학생들을 저지하는 시위대들의 모습을 직접 확인하였음. 시위대 내부에서 최소한의 질서유지를 하고자 하는 모습으로 평가됨
- 그러나 집회 주최측이 전체 인원을 관리하여 안전하게 집회를 진행하고 마무리할 수 있도록 노력을 기울였는지 의문이 있음.
- 결론적으로 시위대의 일부가 일탈 행위를 하였으나, 당시 전체 시위대 규모에 비교할 때 해당 인원은 일부에 해당함. 집회 주최측의 질서 유지 노력을 찾아보기 어려웠다는 점에서 매우 아쉬움.

(3) 집회 불허의 문제

- 광화문 광장 집회 불허 : 집회 및 시위에 관한 법률 제11조 제4호에 의하면 외교기관이 밀집해 있는 광화문 광장에서의 집회가 금지되나, 외교기관의 업무가 없는 휴일에 개최하는 경우는 그러하지 않음.
- 서울특별시 '광화문광장의 사용 및 관리에 관한 조례' 제5조에 의하면 사용목적에 반하는 경우 사용제한을 할 수 있는 바, 위 조례 1조는 광화문광장의 사용목적은 시민의 건전한 여가선용과 문화활동으로 규정하고 있음. 경찰은 조례를 근거로 광화문 광장의 대규모 집회신고를 불허하고 있다고 언론에 밝히고 있는데, 조례를 국민의 기본권을 제한할 수 있는 근거로 삼을 수는 없음.
- 실제로 경찰은 광화문 광장에 대한 집회 신고에 대해서는 대체로 집회 및 시위에 관한 법률 제12조(교통 소통을 위한 제한)에 따라 금지 통고를 하고 있음(본건에서도 청년단체가 인도로 된 광화문 KT본사 앞과 세종로 소공원에서 집회를 하고자 신고하였으나 법제12조에 따라 '교통불편'을 이유로 금지통고되었음).

집회 및 시위에 관한 법률  
제12조 (교통 소통을 위한 제한) ① 관할경찰관서장은 대통령령으로 정하는 주요 도시의 주요 도로에서의 집회 또는 시위에 대하여 교통 소통을 위하여 필요하다고 인정하면 이를 금지하거나 교통질서 유지를 위한 조건을 붙여 제한할 수 있다.  
② 집회 또는 시위의 주최자가 질서유지인을 두고 도로를 행진하는 경우에는 제1항에 따른 금지를 할 수 없다. 다만, 해당 도로와 주변 도로의 교통 소통에 장애를 발생시켜 심각한 교통 불편을 줄 우려가 있으면 제1항에 따른 금지를 할 수 있다.

- 집회 및 시위에 관한 법률 제12조의 주요도시와 주요도로는 지나치게 광범위하여 대규모 집회가 가능한 거의 모든 도로와 인도가 포함됨, 결국 금지통고를 하는 경찰의 재량에 따라 집회 여부가 결정될 수 있음. 이는 사실상 집회를 '허가제'로 운영하는 것과 마찬가지임.
- 교통 소통이라는 측면에서도 서울광장과 광화문광장의 본질적 차이가 있는지 의문임. 경찰의 집회 장소에 대한 '자의적 개입' 의도가 의심됨

#### (4) 차벽 설치의 문제점

- 차벽 설치의 집회 주최측과 경찰이 매우 민감하게 대립하는 문제임. 차벽은 집회 참가자들의 이동을 제한하는 효과를 냄으로써 특정 장소에 시위대가 진입하는 것을 효율적으로 차단함. 그러나 차벽 설치의 집회 참가자들에게 고립감을 주고, 시민들로 하여금 집회 참가 자체를 불법행위로 여기게 만들 수 있음. 결국 차벽 설치의 집회와 시위의 자유에 대한 본질적 제약으로 그 모습만으로도 집회 참가자들을 자극하는 경향이 있음을 부인할 수 없음.
- 또한 차벽 설치로 인해 시민들도 전혀 통행할 수 없도록 제한하는 것도 문제임(실제로 감시단은 차벽에 갇혀 우왕좌왕하는 외국관광객들, 우회로를 찾지 못해 헤매는 시민들을 여러명 목격하였음).

#### (5) 집회 관리와 살수 진압 방식의 문제점

- 경찰은 집회가 안전하고 평화롭게 유지할 책무가 있음. 그러나 이날 경찰의 모습은 차벽 너머의 광화문 광장을 '사수'하려는 모습만 보였을 뿐, 집회에 참여한 사람들과 광화문 인근에 있던 시민, 기자들을 보호하고자 노력하는 모습을 찾기 어려웠음.
- 경찰의 살수 진압은 매우 폭력적이었음. 살수를 가까이에서 관찰한 감시단은 모두 기관지와 피부에 통증, 가려움증을 느꼈고, 도중에 호흡이 곤란하여 긴급히 피신하기도 함. 직사로 인해 감시단들이 미처 피할 틈 없이 물포를 맞고 핸드폰이 파손되기도 하였음.
- 단순히 차벽에 다가오지 못하게 하는 방어적 목적을 넘어, 시위대를 직접 공격하는 듯한 직사 모습이 다수 관찰되었음.
- 특히 감시단은 팔이 부러진 사람을 후송하기 위해 도착한 구급차에 경찰이 계속 살수하여 구급차 내부에 까지 피해를 입히는 모습, 시위대 중 한 두명에 대한 표적 살수 모습도 직접 확인하였음.
- 이상과 같이 실수라고 보기 어려운 공격적 살수가 수차례 관찰되었음. 설령 시위대가 불법행위를 한다고 하여도 국가가 공권력을 동원하여 국민을 선제적으로 공격하는 행위는 결코 용납될 수 없음. 공권력 행사는 엄정하고 공정해야 하며 실수를 용납해서는 안된다는 면에서 '실수로 피해를 입혔을 수 있다'는 변명은 더욱 납득하기 어려움.

#### (6) 소결

이번 집회에 관한 논란은 '차벽을 뚫으려는 시위대와 차벽을 이용해 집회를 막으려는 경찰'로 요약될 수 있음. 광화문 광장에 대한 집회 불허 조치와 차벽 설치가 합헌적인 조치인지 의문이 있음.

이와 별개로 시위대 일부가 차벽, 경찰에 대한 물리적 위해를 가하는 일탈 행위를 한 것은 명백한 사실임. 또한 경찰이 집회와 시위를 평화적으로 관리하기 위한 노력을 포기한 듯이 마치 적을 대하는 듯 시위대를 진압하고 부상을 입혔다는 사실은 부정할 수 없음.

## 5. 향후 과제

집회 이후 시위대와 경찰 중 누구에게 잘못이 있는지를 두고 논쟁이 벌어지는 형국이나 이는 결코 바람직하다고 볼 수 없음. 근본적인 문제에 대한 진지한 성찰 없이 정치적 입장에 매달려 서로에게 비난을 가한다면 어떤 문제도 해결되지 않고 갈등만 커질 것임.

근본적으로 해명해야 할 과제는 다음 네가지라고 생각함.

첫째, 광화문 광장에 대한 경찰의 집회 불허의 적정성

- 경찰이 어떤 이유에서 집회를 불허하였고, 그러한 이유는 집회의 자유를 보장한 헌법에 비추어 합헌적으로 평가될 수 있는가

둘째, 차벽 설치의 적정성

- 불법집회가 예정되어 있다는 사정은 도로와 인도 전체를 물리적으로 봉쇄하는 차벽 설치를 정당화할 수 있는가

셋째, 집회와 시위 방식의 적정성

- 집회 제한이 위헌적이라는 이유가 불법집회 예고, 폭력행위에 대한 정당한 사유가 되는가

넷째, 진압 방식의 적정성

- 불법행위의 정도와 인원수에 비추어 볼 때 살수차 사용은 적정한 조치라고 할 수 있는가

서로에 대한 맹목적인 비난을 넘어 위 네가지 사항에 대한 합리적인 토론과 상호 이해를 통해 보다 평화롭고 자유로운 집회 및 시위 문화를 만들기 위해 노력해야 할 것임.

## [금지통고 제도]

관할경찰서장이 집회를 금지할 수 있도록 하는 제도는 오랫동안 그 위헌성이 지적되어 왔습니다. 집회와 시위의 자유가 민주정치 실현에 핵심적인 가치를 지닌 기본권이며, 집회의 금지는 공공의 안녕 질서에 대한 직접적인 위협이 있다고 하더라도 가장 최종적으로 선택할 수 있다는 수단이라는 점에서 분명 현재 금지통고 제도는 정상적이라고 할 수 없습니다. 금지통고 제도를 삭제한 개정안에 찬성합니다.

또한 개정안에서 ‘교통질서 유지를 위한 조건을 붙이는 제한’의 경우에도 실질적으로 이를 악용하여 금지제도처럼 운영하는 경우가 있다는 점은 문제입니다. ‘교통질서 유지를 위한 조건을 붙이는 제한’을 합헌적으로 운영하기 위한 방안이 필요합니다. 예를 들어 특정 구간에 대한 행진금지나 집회금지라는 조건을 붙일 수 없다는 등의 제한을 법령에 두고, 형식적으로 운영되고 있는 집회·시위

자문위원회를 실질화하여 제한통고 제도가 정상적으로 운영되는지 점검하는 방안을 생각해 볼 수 있을 것입니다.

### [국회 100미터 제도]

개정안의 취지에 전적으로 같은 의견입니다. 추가로 법원 100미터 제한규정으로 인해 검찰청 이근의 집회나 행진이 모두 금지되어 불합리한 면이 있는데 이에 대해서도 법령의 개정 논의가 필요한 것으로 생각됩니다.

### [일반교통방해죄 등 적용배제]

법령의 취지에는 공감하지만 특별법으로 형법 조항의 적용 배제를 선언하는 것이 형식적으로 맞는 것인지 의문이 있습니다. 개념적으로 일반교통방해 행위에 해당한다고 해석된다면 일반법인 형법 조항을 배제하는 것이 체계정당성에 위반되는 것은 아닌지 의문이 있습니다.

예를 들어 교통소통을 방해하기 위한 의도적 불법 행위(폭주족의 도로 점거)와 신고 범위를 벗어난 집회나 시위가 있는 경우 두 가지 행위를 어떻게 구분할 것인가, 현장의 경찰 인력이 구분하도록 맡길 것인가의 문제가 생길 수 있습니다.

개인적으로 형법 개정의 방식으로 일반교통방해죄의 적용 범위를 제한하는 방식(일반교통방해죄 적용요건을 구체적으로 설정)이 타당하다고 생각되지만, 현실적인 어려움이 있을 것이라고 생각합니다.

### [차벽 등 금지]

이와 같이 집회 당일 나타난 갈등의 양상은 분명 차벽을 기준으로 한 것이었으며, 집회참가자들이 차벽을 단순히 폴리스라인으로 인식하지 않고 있다는 점은 명백했습니다. 폴리스라인으로 인식하지 않았기 때문에 집회 참가자들의 공분을 사게 된 점이 분명히 있습니다.

개정안은 “③ 차량, 차벽차량, 컨테이너 등 사람의 통행을 원천적으로 막는 장비는 질서유지선으로 사용할 수 없다.”는 조항을 추가하여 이 문제를 해결하고자 합니다. 개정안의 취지에 공감하지만 이 조항은 차량 등이 (현실적으로) ‘질서유지선으로 사용되고 있다’고 전제하고 있는 것으로 보입니다.

현행법상 질서유지선은 ”관할 경찰서장이나 지방경찰청장이 적법한집회및시위를보호하고질서유지나 원활한교통소통을위하여 집회 또는 시위의 장소나 행진 구간을 일정하게 구획하여 설정한 띠, 방책(防柵), 차선(車線) 등의 경계 표지(標識)”를 의미합니다. 그러나 차벽은 위와 같은 질서유지선의 설정 조건에 맞는 경우가 거의 없습니다. 차벽이 적법한 집회 및 시위를 보호하고 질서유지나 원활한 교통소통을 위하여 설치되는 경우를 상정하기 어렵습니다.

따라서 차벽이 원천적으로 질서유지선의 개념에 적합하지 않음을 확인하기 위해 질서유지선의 종류를 구체적으로 한정하여 제시하는 방안도 고려해 볼 만하다고 생각합니다(폭 몇센티미터 이하의 띠, 가로 세로 몇십센티 이하의 구조물 등).

## 토론 2

이 호 중 (서강대 법학전문대학원 교수)

#### 1. 허가제로 운영되는 집시법

헌법 제21조 제2항에 따라 집회에 대한 허가제를 허용하지 않지만, 집시법은 사실상 ‘허가제’로 운영되고 있습니다. 신고만으로 집회가 가능한 것이 아니라 집회·시위의 허용 여부가 경찰의 재량에 의해 결정되고 있습니다. 집시법은 보호대상을 ‘적법한 집회’로 국한하고 있어 신고하지 않은 집회, 절대적인 금지장소와 금지시간을 위반한 집회, 교통소통을 위한 주요 도로에서 집회금지과 제한 등을 위반한 집회는 불법으로 간주되어 처벌하고 있습니다. 특히 경찰은 정부정책에 비판적인 집회나 노동자 집회에 대해서 집시법에 따른 사전 제약(금지·제한 통보)하고 사후 처벌합니다. 경찰은 ‘평화로운 집회’를 보호하기 보다는 ‘적법한 집회’를 보호하는 것에 초점을 두고 있습니다. 헌법의 권리로서 집회시위의 자유는 사실상 경찰의 허가에 달려있는 상황에서 현행 집시법은 전면으로 수정해야 하고 거의 새롭게 만들어야 할 지경이라고 생각합니다.

2015년 공감대는 집시법 전면 개정안을 준비해왔습니다. 그 내용은 ‘집회의 자유 보장을 위한 집시법 개정 방향<sup>1)</sup>’을 참고하시길 바랍니다. 저는 현행 집시법 11, 12조가 어떻게 집회시위의 자유를 침해하는 지 사례와 문제점에 관해 토론하려고 합니다. 더불어 ‘백남기-한상균 법안’이라고 할 수 있는 집시법 개정안에 대해서 짧게 의견을 보냅니다.

#### 2. 주요 도로와 교통소통을 위한 집회금지와 제한

##### 2-1. 집시법 12조가 경찰 금지 통고의 주된 이유로 나타나

참여연대 집회자유사업단의 조사에 따르면, 5년간 경찰의 집회·시위 금지 통고 근거 중 절반 가까이가 집시법 12조인 것으로 나타났습니다. 2011년부터 올해 8월까지 경찰은 1059건의 집회에 금지 통고를 했습니다. 2011년과 2012년에는 집시법 8조 2항인 ‘장소경합’을 이유로 한 집회 금지 통고가 매년 100여건으로 가장 많았습니다. 2013년부터 집시법 12조가 경찰 금지 통고의 주된 이유로 나타나고 있습니다. 최근 5년간 집회 금지 통고 중 교통소통을 이유로 한 것은 총 447건입니다<sup>2)</sup>.

1) 랑희, 인권단체연석회의 등, 「2008년 촛불집회 토론회-헌법적 관점에서 본 현행 집시법, 일반교통방해죄의 문제점과 개정 방향」, 2015년

2)

[http://m.khan.co.kr/view.html?artid=201611121233011&code=940100&med\\_id=khan#csidx05b81b068b702519f930e748fab96a6](http://m.khan.co.kr/view.html?artid=201611121233011&code=940100&med_id=khan#csidx05b81b068b702519f930e748fab96a6)

### 경찰의 집회 금지통고 현황

|           | 교통소통<br>(12소) | 금지장소<br>(11소) | 장소경합<br>(8소2항) | 생활편익침해<br>(8소3항) |
|-----------|---------------|---------------|----------------|------------------|
| 2011년     | 52            | 1             | 107            | 14               |
| 2012년     | 90            | 6             | 115            | 39               |
| 2013년     | 60            | 8             | 26             | 16               |
| 2014년     | 121           | 5             | 28             | 90               |
| 2015년     | 104           | 12            | 11             | 13               |
| 2016년     | 20            | 9             | 4              | 4                |
| <b>합계</b> | <b>447</b>    | <b>41</b>     | <b>291</b>     | <b>176</b>       |

\*괄호 안은 집시법 근거조항

(자료 : 참여연대 집회자유사업단, 2016년은 8월까지 현황)

이 통계의 의미는 결국 경찰은 대규모 인원이 도로를 점유하며 서울 사대문 안에서 집회하는 것을 허용하지 않겠다는 것입니다. 특히, 이정도 규모의 대중적인 집회를 할 수 있는 그룹은 이른바 조직된 노동자, 농민, 빈민 등 민주노총이나 전농 등 단체들이 주도하는 집회로서 이들 집회에 대해 경찰은 선별해서 차별적으로 집회를 금지 시키겠다는 것이지요. 집회금지율이 1%를 넘지 않는 상황에서 경찰의 입장에서는 자신들이 금지시키는 집회를 보이지 않게 하는 효과가 있었을 듯 합니다.

2009년 시민, 경찰 6명이 사망한 용산참사에서 경찰 물리력 발동의 근거는 교통소통을 이유로 한 것이었습니다. 용산참사에서 경찰은 철거 세입자 30여 명의 농성을 진압하기 위해, 20개 중대 1600여 명과 경찰 특공대 99명, 물대포 차량 4대 등을 동원했습니다. 하루 종일 물대포를 쏘며 진압하다가 25시간 만에 새벽에 대 테러 진압 목적으로 구성된 경찰특공대를 투입해 진압하였습니다. 이 때 경찰은 한강대교가 주요도시 주요도로이고 교통소통 이유를 들어 아침 출근전쟁이 본격적으로 시작하기 전에 빨리 진압해야 했다는 이유를 들었습니다. 인간의 생명과 교통소통 중에서 교통소통을 우선으로 선택하는 상황, 인간의 존엄은 어디에 있을까요.

또한 유엔 평화적 집회 및 결사의 자유 특별보고관 방한 결과 보고서<sup>3)</sup>에서 아래와 같이 평화적 집회의 제한 사례를 언급하고 있습니다.

한국에서는 집회와 관련한 모든 단계(집회 전, 도중, 집회 후)에 부당한 제약이 가해지고 있습니다. 이러한 제약들은 공식적인 법적 제약에서부터 보다 더 실제적인 장애물에 이르기까지 광범위하여 평화로운 집회의 자유를 점진적으로 약화시켜 일종의 특권으로 전락시키고 있습니다.

근본적인 문제는 집회가 이를 준비하는 쪽에서 관계당국에 사전에 알리지 않았을 경우 “불법적”이라고 간주된다는 것과, 사전에 통보한 집회 중 상당수가 불허된다는 사실입니다. (중략) 사전 통보를 하였더니 당국에서 교통방해를 방지한다는 이유로 불허하거나 특정 장소나 시간에는 시위를 전면 금지하는 경우가 많다고 들었습니다. 이러한 이유는 국제인권법상 정당한 시위불허 사유로 인정되지 않습니다.

3) <http://freeassembly.net/news/statement-republic-of-korea-korean/>

## 2-2. <집회관리지침>을 통해 집회의 자유 제한

<2015년 경찰 집회관리지침4>

### [2] 도심행진·도로집거 엄격관리, 국민의 통행권 보장

- 도로집거 권력 단체가 주체하거나, 심각한 교통불편 가능성이 높은 대규모 도심 집회·행진은 금지·제한통고
- 도심행진은 교통정체 예방·해소에 중점을 두고 관리
  - 신호주기·교통 흐름에 맞춰 행진대열 분리 등 적극 관리
  - 새워대에 의해 도로·교량이 점거된 경우, '단 1분이라도 빨리, 단 1개차로라도 우선' 교통소통 확보

- 4 -

<2016년 경찰 집회관리지침5>

### <행진 관리>

- 심각한 교통불편을 초래할 우려가 높은 대규모 도심 집회·행진은 금지·제한통고 기조 유지

<2014년, 2015년 집회관리지침>을 보면, 경찰이 서울 시내 도로를 이용한 대규모 집회·행진을 사전에 “금지·제한통고” 하도록 조치하고 있습니다. 경찰의 이러한 태도와 관행은 하루 속히 변화해야 할 모습입니다. 집시법 12조를 이용하여 도로를 이용한 대규모 집회를 ‘교통정체’를 이유로 사전 금지·제한하는 것은 “원천봉쇄” 행위이다. 집시법의 다른 조항들로 비슷하게 적용되는데, 경찰이 허가제를 통해 집회를 불법으로 만들어놓고-그 방법은 참으로 경찰의 입장에서 편리하게-차벽이나 물대포를 사용하는 근거로 작용하고 있습니다. 경찰이 금지·제한한 집회에서 이 가이드라인을 조금이라도 벗어났다는 이유를 들어 경찰은 차벽과 물대포 사용을 합리화 합니다. 2015년 1차 민중총궐기에서 나타난 차벽과 물대포 사용의 문제, 한상균 민주노총 위원장에 대한 법원의 판단 모두 집시법 12조에서 비롯한다고 할 수 있습니다.

박주민 의원이 발의한 내용에 따라, 집시법 12조가 운용된다면 “원천봉쇄”는 사라질 수 있지 않을까요. 마이나 키아이 평화로운 집회와 결사의 자유에 대한 권리에 관한 유엔 특별보고관 역시도 교통소통을 이유로 한 권리제한은 시민적·정치적 권리규약 제21조에서 집회 제한의 정당한 사유로 제시하고 있는 기준에 부합하지 않는다고 지적하였습니다.

## 3. 국회 앞 집회 금지

4) <2015년 경찰 집회관리지침> 박주민 국회의원실 제공

5) <2016년 경찰 집회관리지침> 박주민 국회의원실 제공

현행 집시법에서 국회를 비롯하여 절대적 금지 장소 규정들은 가능하면 없애는 방향으로 개정되어야 한다고 생각합니다. 집회가 항의하는 대상을 향해 보이고 들릴 수 있는 공간에서 이뤄질 수 있도록 하는 방향으로 변화되어야 합니다. 마이나 키아이 평화로운 집회와 결사의 자유에 대한 권리에 관한 유엔 특별보고관은 명확하게 권고에서 집회일시와 장소에 대한 일률적인 금지를 방지할 것을 요구한 것을 고려하면 국회를 비롯하여 법원, 헌법재판소, 총리 공관 앞에서 금지조항은 없어져야 합니다.

특별보고관은 평화로운 집회 장소에 대한 무조건적인 제한은 본질적으로 비례성에 어긋난 제한이라고 주장한다 (A/HRC/23/39 단락 63). 법을 통해 집회의 시간과 장소에 제한을 두고 이에 대한 예외를 만드는 것은 자유와 제한의 상관관계에 반하는 것이다.

이러한 행위는 당연한 권리를 특권으로 만들어 버린다 (A/HRC/31/66, 단락 21). 이러한 제한은 집회의 대상이 보고 들을 수 있는 범위 내에서 집회를 할 수 있는 것 또한 제한한다.

<최종권고>

(ii) 집회의 일시 및 장소에 대한 일률적 금지를 방지할 것

<출처> 평화로운 집회와 결사의 자유에 대한 권리에 관한 유엔 특별보고관 대한민국 보고서 유엔 문서번호 A/HRC/32/36

#### 4. 일반교통방해죄

경찰, 검찰, 법원은 폭력이 수반되지 않은 교통정체를 유발한 집회시위를 형법 일반교통방해죄(형법 185조)로 처벌하고 있습니다. 민주주의 사회의 공론을 형성하기 위한 ‘평화적인 집회’라 할지라도 교통소통을 방해하는 행위는 징역 10년 이하 또는 1500만 원 이하의 벌금을 낼 중범죄라는 것입니다. 경찰은 현장에서 집회참여자를 연행하기 보다는 채증을 통해 소환하여 조사·입건하고 검찰은 약식명령으로 벌금형(300~500만원)을 명령합니다. 이러한 권리제한의 경향성에서도 불구하고 경찰과 검찰, 법원은 집회시위에 일반교통방해죄를 적용하여 입건하고 기소하여 유죄판결을 받은 통계도 수집하고 있지 않습니다. 2008년 촛불집회, 2011년 한진중공업 조합원 지지 집회, 2014년 세월호 집회, 2015년 1차 민중총궐기 등 집회주최자, 참여자들에게 일반교통방해죄를 적용하는 경찰과 검찰의 관행은 광범위합니다.

일례로 2008촛불집회로 재판을 받은 피고인은 939명입니다<sup>6)</sup>. 이중 재판이 종결되어 판결문 493건(687명)을 수집 분석한 결과, 97%(565명)가 유죄(벌금형)를 선고받았습니다<sup>7)</sup>. 이중 집시법(384명) 및 일반교통방해(589명)죄 위반의 경합범으로 기소된 경우가 가장 많았습니다. 집시법 위반만으로 유죄판결을 받은 사건은 총 4건에 불과합니다.

사실, 일반교통방해죄가 집회참가자들을 가장 많이 괴롭히는 법입니다. 이에 관해 마이나 키아이 평화로운 집회와 결사의 자유에 대한 권리에 관한 유엔 특별보고관도 문제점을 인식하며 아래와 같은 입장을 발표하였습니다.

6) 2016년 5월 2일 민변은 촛불집회 재판 결과를 분석하여 ‘민변 촛불백서Ⅱ’를 발행

7) 위 자료 상동

집회 참가자들을 일반교통방해 등의 범죄 혐의로 기소하는 것은 평화로운 집회를 할 권리를 사실상 범죄화하는 것이다. 다수의 참가자들이 모이면서 길을 조금도 막지 않을 방법은 없다. 이에 대해 기소를 하지 않을지 아니면 중한 범죄인 일반교통방해로 기소할 것인지를 선택은 거리에서의 집회를 탄압하려는 당국의 의지를 반영하는 것이다. 특별보고관은 집회를 하는 것은 공공장소에서 상업 활동을 하거나 차량 통행, 보행자 통행을 하는 것과 똑같이 합법적으로 공공장소를 사용하는 것이라고 강조한다.

<출처> 평화로운 집회와 결사의 자유에 대한 권리에 관한 유엔 특별보고관 대한민국 보고서 유엔 문서번호 A/HRC/32/36

현재 대법원과 헌법재판소의 논리에 따르면, 도로나 인도 점거 등 아무리 평화로운 집회라도 집시법상 불법집회가 되는 한 일반교통방해죄가 적용됩니다. 그래서 검경이 규율하는 ‘불법집회’를 넘어서지 않는 한, 일반교통방해죄를 피할 방도가 없습니다. 기본권을 행사했다는 이유로 형사처벌하는 관행을 근본적으로 문제제기 하지 않는 한, 검경을 견제할 힘을 만들 수 없습니다.

대법원은 평화로운 집회를 보호하기 위한 다양한 판례를 내놓고 있습니다. 대법원은 타인의 법익이나 공공의 안녕질서에 직접적인 위협이 명백히 존재하는 경우(대법원2009도13846)이거나 미신고된 집회라도 해산명령이 불가하며(대법원 2011도6294) 금지통보된 집회라도, 실재 집회가 신고된 내용과 달리 타인의 법익 침해나 공공의 안녕질서에 직접적이고 명백한 위협을 초래하지 않으면 해산을 명하고 처벌할 수 없다(대법원98다20292)고 했습니다.

해산명령에 관해 매우 엄격한 대법원의 판결은 달리 말하면, 공공의 안녕질서에 직접적인 위협을 명백하게 초래하지 않는 모든 집회는 보호되어야 하며, 평화롭게 진행된 집회에 일반교통방해죄를 적용하지 않아야 한다는 해석을 ‘연결’시킬 수 있습니다. 현재 법원은 합법집회에서 신고된 경로를 이탈한 것에 대해 실재 교통방해 정도나 우회로 등을 놓고 판단하여 일반교통방해죄 무죄를 선고하는 경향입니다.

이에 더해 집회 신고여부와 상관없이, 신고된 범위를 이탈했어도 금지한 집회라고 하더라도 ‘평화로운 집회’라면 일반교통방해죄를 적용해서는 안된다고 말하고 싶습니다. 단지 집회로 인해 도로가 불통되었다는 이유(소통장애, 교통정체)로 일반교통방해죄를 적용하지 말고, 도로에서 명백하고 현저한 위협이 발생하여 교통의 안전(최소한 사람의 생명, 신체 및 재산에 대한 침해의 위협)을 침해하는 행위에 관해 일반교통방해죄를 적용하자는 취지입니다<sup>8)</sup>.

이런 문제의식에서 집시법 개정안(24조2)을 보면, 고민이 있습니다. 경찰은 집시법 적용 없이 일반교통방해죄를 적용하는 경우도 있습니다. 적용제외의 범위를 집시법 위반의 경우만 한정할 경우 배제되는 영역이 발생할 수 있습니다. 저의 경우 2011년 희망버스에서 경찰감시 활동을 한 것(도로에서 찍힌 사진)이 일반교통방해죄로 기소되어 재판받은 경험이 있습니다. 또한 도로교통법 68조 3항, 157조 4호의 경우도 마찬가지입니다. 배제의 영역이 얼마나 될지 지금 가늠하기는 힘들지만, 사실 검경이 마음만 먹으면 개정된 집시법으로도 얼마든지 집회참가자들을 규율할 수 있을 것 같습니다.

8)최은아, [버리] 일반교통방해죄, 존재 이유를 묻다, [인권오름] 421 호, 2015년 01월 07일 <http://hr-oreum.net/article.php?id=2888>

## 토론 4

### 권 두 섭 (민주노총 법률원장, 변호사)

1. 집시법 개정안의 필요성, 내용 등에 대하여 공감합니다. 늦었지만 오랫동안 문제가 되었던 부분에 대한 개정안이 마련되고 있어서 조금 희망이 보입니다.

또 그 개정안의 이름이 고 백남기 농민과 지금 감옥에 있는 한상균 위원장의 이름으로 발의된다고 하니 변호인으로서 감사드립니다.

개정안에 대한 현실적 근거, 법리적 근거는 발제자와 다른 토론자분들께서 충분히 말씀해주실 것 같아서 저는 그간 민주노총에서의 경험을 토대로 몇 가지 말씀을 드리고자 합니다.

2. 초년 변호사 시절(2000년~2003년)에 민주노총이 주최하는 집회는 대부분 대학로에서 본 집회를 하고 행진을 종로로 나와서 종로 5가~종로 4가~종로 3가~종로 2가를 지나 보신각 로터리(종각 로터리)에서 좌회전하여 서울시청으로 들어가 마무리하는 코스였습니다. 돌이켜 보면 그 때는 대학로, 종로 대로에도 집회와 행진신고를 받아주었으니(?) 요즘보다는 형편이 나았다고 볼 수 있겠습니다.



그런데 당시 기억으로 종로타워에 대사관이 입주해 있었고 행진신고는 받아들여지지 않았으며, 늘 신고는 종각로터리에 이르지 못하고 젊음의 거리라는 좁은 길을 통해 청계천~을지로로 나가서 서울시청으로 들어가는 것으로 나왔습니다.

그 뒤 어떤 일이 벌어졌을까요?

당시 민주노총 임원이나 조직쟁의실장의 공소사실에는 집시법 위반은 물론이고 늘 특수공무집행방해 내지 특수공무집행방해치상이 붙어있었는데, 그 원인은 종각 로터리로 해서 서울시청으로 가려는 자와 이를 막으려는 자(경찰)의 충돌이 종로타워로부터 100미터 지점에서 늘 있었기 때문입니다. 이것은 굳이 그리 가려한 민주노총이라는 주최자, 그리고 참가자들의 잘못인가요? 아니면 제도의 문제인가요? 어찌되었건 2003년 10월 헌법재판소가 대사관 조항에 대하여 위헌 선언을 할 때까지 이런 일은 계속되었습니다. 그리고 법원에서 늘 유죄가 선고되었는데, 그 판사도 자신의 임무를 다하였으나, 행복했을까요?

3. 대법원은 오래전부터 신고제도의 취지에 대하여 ‘집시법상 신고제도의 취지가 신고를 받은 관할 경찰서장이 그 신고에 의하여 옥외집회 또는 시위의 성격과 규모를 미리 파악함으로써 적법한 옥외집회 또는 시위를 보호하는 한편 그로 인한 공공의 안녕질서를 유지하기 위한 사전조치를 마련하고자 함에 있는 것(대법원 1990. 8. 14. 선고 90도870판결)’ 이라고 실시하고 있습니다. 그야말로 신고제도인 것이지요.

그러나, 집시법의 대부분의 조항을 보면 ‘관할경찰서장은.....금지 또는 제한통고할 수 있다.’ 고 되어 있습니다. 관할경찰서장에게 칼자루를 쥐어주고 있는 것이지요. 모든 문제의 근원이 여기에 있지 않습니다. 근본적으로는 신고제도 자체를 손질해야 한다고 봅니다. 지금 기자회견이나, 소규모 집회에 대하여 미신고의 칼을 들이대는 일이 빈번합니다. 기자회견에서 구호 한번 외치면 집회고 구호가 없으면 기자회견인가요?

통보제도(미이행시 과태료 정도 부과)로 바꾸고 기자회견이나 소규모 집회는 그 조차도 필요 없고 자유로워야 할 것입니다.

4. 주요도로 조항은 발제문에서도 지적하고 있듯이, 서울시내의 대부분의 도로가 주요도로입니다. 등산로나 양재천길 등 산책로는 주요도로가 아니니 가능하면 이런 곳에서 집회를 열까요? 결국 집회와 행진이 이루어질만한 곳을 모두 주요도로로 설정해두고 금지통고 조항을 ‘관할경찰서장은 ..... 금지 또는 제한통고할 수 있다.’ 로 두고 있으니 결과는 안 보아도 뻔할 것입니다.

광화문 사거리 이북, 종로대로 이북지역은 사실상 집회금지구역으로 설정하고 집회신고를 하러 가면 왜 이러시냐며, 아예 대 놓고 금지통고서 보내려면 귀찮으니 가지고 가라고 하는 게 현실입니다. 제가 알기로 이 지역을 금지구역으로 설정해두고 있다는 사실을 모르는 사람은 법원에 있는 판사들뿐인 것으로 압니다. 재벌-조선일보-새누리당-최순실-박근혜의 국정농단 사건이 일어나자 갑자기 광화문이 열리지를 않나, 집행정지결정이 내려지지 않나, 세상이 변하려나요?

주요도로 조항에 근거한 금지통고제도는 이미 국가인권위원회에서도 2008년부터 폐지권고가 있어 온 만큼 반드시 개정되어야 한다고 봅니다.

5. 한상균 위원장의 1심 판결문도 그렇고 법원의 판결문을 봐도 그렇고 검찰의 항소이유서를 봐도 그렇고 강조하는 것이 ‘폭력집회는 헌법상 보호대상이 아니’ 라고 하면서 엄벌을 강조합니다.

제가 민주노총에 있었던 기간 동안 민주노총이 주최하거나 공동으로 주최한 집회에서 경찰병력과 심

각한 충돌이나 폭력이라고 하는 것이 있었던 시기는 대략 2001년, 2003년, 2009년으로 기억합니다. 모두 화염병이 등장했고 쇠파이프나 죽봉 등이 등장했었던 집회들이 있었습니다.

2001년은 대우자동차 정리해고 사건, 2003년은 6명의 노동자들이 손해배상 가압류 노조탄압으로 스스로 목숨을 끊었던 해이고, 2009년 쌍용자동차 정리해고사건과 화물연대 택배노동자 집단문자해고로 1명의 노동자가 절망 끝에 자살한 사건이 있었습니다. 그 사건으로 많은 집회들이 있었으며 그 집회에서 발생했던 일입니다.

그에 비하면 2015년 민중총궐기는 글썩요. 밧줄과 사다리는 경찰이 만든 감옥 같은 장벽을 넘어 가려고 했던 것이어서 경찰당국이 예전에 말해오던 폭력집회의 축에는 들어가지도 못하는 것이었지요.

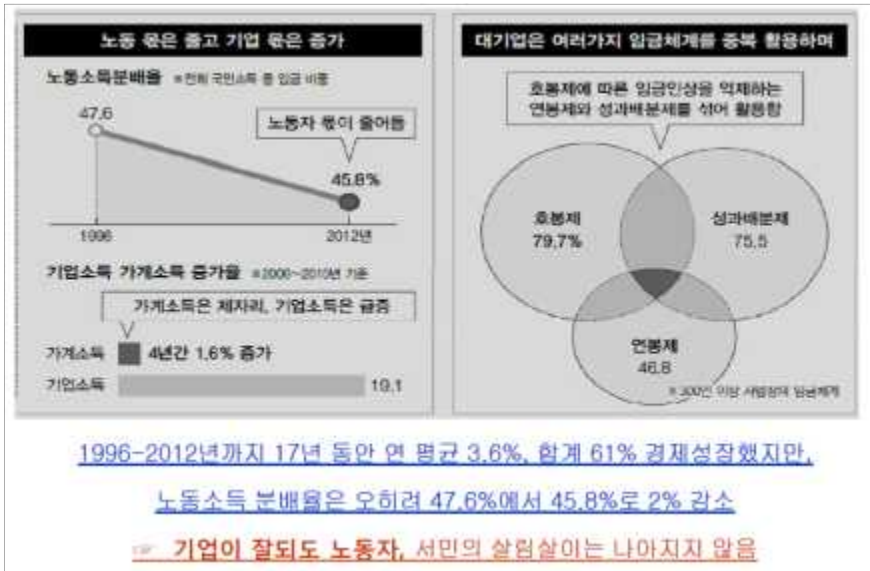
어찌되었건 2001년, 2003년, 2009년 그 집회들의 주최자와 참가자들은 모두 특수공무집행방해치상, 폭력행위 등 처벌에 관한 법률위반 등 무시무시한 법조문이 적용되어 기소되었고 판사는 유죄를 선고하였고 처벌을 받았습니다. 그럼 기소한 검사도, 유죄를 선고한 판사도 자신의 임무를 다한 것이니 모두 행복한 것일까요.

그 뒤로 우리 사회가 아니면 법원이 정리해고에 대한 진지한 고민을 하였던가요?

#### - 대법원 2003. 7. 22. 선고 2002도7225 판결 -

경영권과 노동3권이 서로 충돌하는 경우 이를 조화시키는 한계를 설정함에 있어서는 기업의 경제상의 창의와 투자의욕을 훼손시키지 않고 오히려 이를 증진시키며 기업의 경쟁력을 강화하는 방향으로 해결책을 찾아야 함을 유의하여야 한다. 왜냐하면 기업이 쇠퇴하고 투자가 줄어들면 근로자의 기회가 감소되고 실업이 증가하게 되는 반면, 기업이 잘 되고 새로운 투자가 일어나면 근로자의 지위도 향상되고 새로운 고용도 창출되어 결과적으로 기업과 근로자가 다 함께 승자가 될 수 있기 때문이다. 그리고 이러한 문제의 해결을 위해서는 추상적인 이론에만 의존하여서는 아니되고 시대의 현실을 잘 살펴 그 현실에 적합한 해결책이 모색되어야 한다.

이러한 관점에 서서 오늘의 우리 나라가 처하고 있는 경제현실과 오늘의 우리 나라 노동쟁의의 현장에서 드러나는 여러 가지 문제점 등을 참작하면, 구조조정이나 합병 등 기업의 경쟁력을 강화하기 위한 경영주체의 경영상 조치에 대하여는 원칙적으로 노동쟁의의 대상이 될 수 없다고 해석하여 기업의 경쟁력 강화를 촉진시키는 것이 옳다. 물론 이렇게 해석할 경우 우선은 그 기업에 소속된 근로자들의 노동3권이 제한되는 것은 사실이나 이는 과도기적인 현상에 불과하고, 기업이 경쟁력을 회복하고 투자가 일어나면 더 많은 고용이 창출되고 근로자의 지위가 향상될 수 있으므로 거시적으로 보면 이러한 해석이 오히려 전체 근로자들에게 이익이 되고 국가경제를 발전시키는 길이 된다.



이미 IMF도 폐기하였다는 낙수이론을 근거로 한 저 대법원 판결은 여전히 위력을 발휘하고 있습니다. 정리해고에 대하여도 노동조합이 합법적으로 파업을 할 수 있다면 두 사건이 이렇게 극단으로 치달았을까요?

법원에서는 압류를 제한하기 위한 진지한 고민이 있었던가요. 진지한 고민속에 판례의 진전이 조금이라도 있었다는 이야기를 들어보지 못하였습니다. 오히려 더 심각해지고 있지요. 2009년 화물연대 대전추모집회의 발단이 된 특수고용 노동자 문제는 어떻게 법제도 개선이 좀 이루어졌던가요? 외국들은 이미 십수년전에 만들어진 관련 법제들인데, 국회는 그동안 무엇을 하고 있었는지요? 올해 다시 파업을 하였는데 그 때와 별로 달라지지 않은 처지였고 비슷한 요구를 하면서 절규하고 있었습니다. 그리고 또 몇 명이 구속되었고 법원의 처분을 기다리고 있는 처지입니다. 또 처벌을 하면 그것으로 이 일은 마무리되는 것입니까?

6. 한상균 위원장에 대한 징역 5년 선고는 야만적인 판결이고 반드시 시정되어야 합니다. 노동개약 정책의 근원적 문제점(국정농단의 대표적인 사례로 드러나고 있습니다), 자의적인 집회금지, 차별설치,

과잉대응은 고려되지 않았고, 법제도의 문제 역시 고려되지 않았습니다. 정말 늦었지만 이번 백남기-한상균법안이 꼭 20대 국회에서 통과되어 수십년 이어온 이런 일들이 다시 반복되지 않기를 기대해봅니다.

2015. 7. 24. 대기업 총수 17명 오찬, 박근혜 재단설립 취지 설명

2015. 7. 24.~25. 이틀에 걸쳐 삼성 이재용, 현대 정몽구, SK 김창근, 엘지 구본무, 롯데 신동빈 등 대기업 총수 7명 독대, 기금 출연 촉구9)

- 이후 중간 매개역할을 안중범 정책조정수석, 이승철 전경련 부회장

\* 안중범 : 박근혜 대통령직 인수위원회 고용복지분과, 복지, 경제, 조세 정책전반 지휘, 19대 새누리당 비례대표로 당 정책위 부의장, 2014. 6. 청와대 경제수석 임명(경제정책 전반 컨트롤 타워 역할), 2016. 5. 15. 정책조정수석으로 승진

\* 이승철 : 전경련 상근부회장, 실무적으로 전경련업무 총괄, 대정부에 재벌요구 대변 역할, 어버이연합 지원 핵심의혹(청와대 요구), 미르, K스포츠 재단 강제모금 매개역할 수행

2015. 9. 15. 노사정 합의

**2015. 9. 16. 정부와 새누리당 이른바 노동개혁 5법 전격 발의**

- 전날 조인한 노사정 합의와 다르게 추가논의과제였던 기간제 근로자 기간연장하는 기간제법, 고령자·고소득 전문직·뿌리산업 파견 허용, 사내하청 합법화해주는 파견도급 구분기준 조항 등 **비정규직 2법이 전격 포함**되어 발의, 그 외에도 ▷실업급여 하한액 하향조정 ▷실업급여 지급요건 강화 ▷경영상 이유에 의한 해고 절차의 명확화 규정누락 등이 있음, 한국노총 강력반발

**2015. 10.경** 안중범 수석으로부터 출연금 진행상황 보고받는 자리에서 ‘두 재단의 출연금 규모를 각각 300억원에서 500억원으로 늘려 모두 1000억원으로 하고, 출연하는 기업들도 10대 그룹에만 한정하지 말고 30대 그룹으로 넓히도록 지시’10)

**2015. 10. 26. 미르재단 입금완료11)**

**2015. 10. 27. 박근혜 국회에서 2016년도 예산안 시정연설**

- 주요 내용 : 첫째 경제 활성화법 처리 즉 서비스 산업 발전 기본법(서비스발전법), 관광진흥법, 의료법, 국제 의료 지원법 처리, 둘째, 5대 노동 개혁법 처리, 셋째 한중 자유무역협정(FTA) 등 FTA 비준 촉구

- **최순실이 수정한 흔적 : ‘손톱 및 가시뿐 아니라 많은 덩어리 규제..’**

‘창조경제와 함께 우리 경제의 더 큰 도약을 이끌 또 하나의 날개는 문화융성입니다..... 핵심전략산업입니다.’(최순실의 주요 세금빼먹기 창구인 문화융성을 다시 강조)

‘우리 경제에 활력을 불어넣고, 청년들에게 일자리를 주기 위한 중요한 경제활성화 법안들이 수년째 처리되지 못하고 아직까지 국회에 계류되어 있습니다. 대통령으로서 너무나 안타깝고 가슴이 타들어가는 심정입니다.’

‘우리 사회의 비정상적인 관행과 **적폐**를 바로 잡기 위해 노력해 왔습니다.

‘특히 우리의 혼과 정신을 배우려고 하고 있습니다.’

2015. 10. 27. 시정연설과 같은 날, 재단법인 미르 현판제막식 거행, 전경련 홍보

2015. 11. 10. 국무회의, 박근혜, 재차 노동개혁 5개 법안, 한중 자유무역협정(FTA) 비준안, 관광진흥법·국제의료사업지원법·서비스산업발전기본법 등 경제활성화 법안처리 촉구, ‘진실한 사람 선택해 달라’

2015. 11. 19. 전경련 회장단과 황교안 국무총리 만찬

- ‘이번 국회 회기 내에 경제 활성화 법안, 노동 개혁 5대 법안, FTA 비준 동의안이 처리될 수 있도록 정부가 나서달라’(대통령 시정연설문과 순서까지 동일함)

2015. 11. 24. 박근혜, 예정에 없던 긴급 국무회의를 청와대에서 소집해 주재하면서 11. 14. 민중총궐기 시위를 ‘불법 폭력 행위’라고 규정, 민주노총 위원장 공력력 우롱 강경대응 지시<sup>12)</sup>

2015. 12. 9. 조계사 경찰 진입, 그 다음날 한상균 위원장 자진출석 체포영장 집행, 구속

2015. 12. 24.부터 2016. 1. 12.까지 입금완료, K스포츠험단

2016. 1. 13. 박근혜 대국민 담화문 발표

- 이 담화문에서 국회에 또 다시 주문했다. 첫째, 노동 개혁법 처리, 둘째, 경제 활성화를 위한 서비스발전법 및 ‘원샷법’(기업 활력 제고 특별법) 처리. (이 둘은 같은 주문인데 작년 국회에서 관광진흥법, 국제의료 지원법이 통과되고 한중 FTA도 비준되었기 때문에 제외됨)

2016. 1. 13. 전경련, 대한상의 등 38개 경제단체 ‘민생구하기 입법 촉구 국민운동추진본부’ 결성, 서비스발전법, 노동개혁법 처리하라는 서명운동

2016. 1. 18. 박근혜 예정에 없이 판교역 행사장에 도착해 박용만 대한상공회의소 회장의 영접을 받으며 서명을 함

2016. 1. 19. 황교안 총리 등 국무위원들의 서명이 뒤따름

2016. 1. 22. 이기권 고용노동부장관 정부세종청사에서 쉬운해고, 취업규칙 변경완화 2대 지침 전격 발표<sup>13)</sup>

9) 한겨레, 박대통령, 재단출연금 600억→1천억 늘려라 지시, 2016. 11. 5.자 보도

10) 한겨레, 박대통령, 재단출연금 600억→1천억 늘려라 지시, 2016. 11. 5.자 보도

11) 미국 선데이저널 9월 29일 보도

12) 한국일보, 박대통령, 폭력시위, 법치부정, 정부무력화 의도, 2015. 11. 24.자 보도

13) 연합뉴스, 현저한 저성과자해고... 정부 양대 노동지침 전격 발표, 2016. 1. 22.자 보도

<미르 / K스포츠 입금액 및 입금일시>

| 입계명     | 미르재단 |       | K스포츠재단 |       |
|---------|------|-------|--------|-------|
|         | 납부금액 | 일시    | 납부금액   | 일시    |
| 현대자동차   | 68   | 10/26 | 43     | 12/31 |
| 삼성증권    | 15   | 10/26 |        |       |
| 삼성전자    | 60   | 10/26 |        |       |
| 삼성화재    | 25   | 10/26 | 29     | 12/31 |
| 삼성생명    | 25   | 10/26 | 30     | 1/11  |
| 제일기획    |      |       | 10     | 1/12  |
| 에스원     |      |       | 10     | 12/31 |
| 이마트     |      |       | 3.5    | 12/31 |
| 신세계     |      |       | 1.5    | 12/31 |
| 포스코     | 30   | 10/26 |        |       |
| (주)GS   | 20   | 10/26 | 16     | 12/31 |
| LG그룹    |      |       | 30     | 1/11  |
| (주)LG   | 48   | 10/26 |        |       |
| 태림건설    | 6    | 10/26 |        |       |
| SK      | 68   | 10/26 |        |       |
| SK텔레콤   |      |       | 21.5   | 1/8   |
| SK종합화학  |      |       | 21.5   | 12/31 |
| 동대연세병원  | 28   | 10/26 |        |       |
| 롯데제과    |      |       | 17     | 12/31 |
| 한화      | 15   | 10/26 |        |       |
| 한화생명    |      |       | 10     | 12/24 |
| (주)두산   | 7    | 10/29 |        |       |
| 부산중공업   |      |       | 4      | 10/26 |
| 두정주택    |      |       | 3      | 12/31 |
| KT      | 11   | 10/26 | 7      | 12/31 |
| 대한항공    | 10   | 10/26 |        |       |
| CJ E&M  | 8    | 10/26 |        |       |
| CJ 제일제당 |      |       | 5      | 12/31 |
| 아시아나항공  | 7    | 10/26 |        |       |
| 이오케이서피  | 2    | 10/26 | 1      | 12/31 |
| LS      | 10   | 10/25 | 6      | 12/31 |
| 합계      | 496  |       | 380    |       |

단위 : 억원

## 20대 그룹, '미르·K스포츠재단' 출연금 현황

공정거래위원회 2016년 11월 1일 기준 대기업집단

| 재계순위 | 출연금순위 | 기업집단명   | 계열사     | 출연금       |             |
|------|-------|---|---------|-----------|-------------|
| 1위   | 1위    |    | 삼성전자    | 60억 원     | 총<br>204억 원 |
|      |       |   | 삼성생명    | 55억 원     |             |
|      |       |   | 삼성화재    | 54억 원     |             |
|      |       |   | 삼성물산    | 15억 원     |             |
|      |       |   | 에스원     | 10억 원     |             |
|      |       |   | 제일기획    | 10억 원     |             |
| 2위   | 2위    |    | 현대자동차   | 68억 8천만 원 | 총<br>128억 원 |
|      |       |   | 현대모비스   | 31억 9천만 원 |             |
|      |       |   | 기아자동차   | 27억 3천만 원 |             |
| 3위   | 3위    |    | SK하이닉스  | 68억 원     | 총<br>111억 원 |
|      |       |   | SK종합화학  | 21억 5천만 원 |             |
|      |       |   | SK텔레콤   | 21억 5천만 원 |             |
| 4위   | 4위    |  | LG화학    | 48억 9천만 원 | 총<br>78억 원  |
|      |       |   | LG디스플레이 | 17억 6천만 원 |             |
|      |       |   | LG생활건강  | 4억 4천만 원  |             |
|      |       |   | LG유플러스  | 3억 원      |             |
|      |       |   | LG전자    | 1억 8천만 원  |             |
|      |       |   | LG이노텍   | 1억 원      |             |
|      |       |   | LG하우시스  | 8천만 원     |             |
|      |       |   | LGCNS   | 5천만 원     |             |
| 5위   | 6위    |  | 호텔롯데    | 28억 원     | 총<br>45억 원  |
|      |       |   | 롯데케미칼   | 17억 원     |             |
| 6위   | 5위    |  |         | 49억 원     | 총<br>49억 원  |

|     |    |                |            |                |            |
|-----|----|----------------|------------|----------------|------------|
| 6위  | 5위 | posco<br>포스코   |            | 49억 원          | 총<br>49억 원 |
| 7위  | 7위 | GS<br>GS       | GS칼텍스      | 14억 9천만 원      | 총<br>42억 원 |
|     |    |                | GS건설       | 7억 8천만 원       |            |
|     |    |                | GS파워       | 5억 원           |            |
|     |    |                | GS EPS     | 4억 8천만 원       |            |
|     |    |                | GS글로벌      | 2억 5천만 원       |            |
|     |    |                | GS홈쇼핑      | 2억 4천만 원       |            |
|     |    |                | GS리테일      | 2억 3천만 원       |            |
|     |    |                | GS이앤알      | 2억 3천만 원       |            |
| 8위  | 8위 | Hanwha<br>한화   | 한화<br>한화생명 | 15억 원<br>10억 원 | 총<br>25억 원 |
| 9위  | -  | 현대중공업<br>현대중공업 |            | -              | -          |
| 10위 | -  | 농협<br>농협       |            | -              | -          |

자료 출처=재벌닷컴, 경제개혁연대

그래픽=청용무 그래픽 기자