

**새로운 유형의 집회 · 시위의 실태 및
경찰의 대처방안에 관한 연구**
: 『1인시위』, 『플래시 몹』을 중심으로

**새로운 유형의 집회·시위의 실태 및
경찰의 대처방안에 관한 연구**
: 『1인시위』, 『플래시 몹』을 중심으로

치안정책연구소 사회안정대책연구실

연구관 임현규

목 차

I . 서 론	1
1. 연구목적	1
2. 연구범위 및 방법	4
II . 집회 및 시위에 관한 기본이론	5
1. 집회 및 시위의 자유의 의의	5
2. 집회 및 시위의 자유에 대한 제한	7
III . 『1인시위』·『플래시 몹』의 실태 및 문제점	9
1. 새로운 유형의 집회·시위의 등장	9
2. 『1인시위』 및 『플래시 몹』의 유형별 실태 및 문제점	11
가. 1인 시위	11
나. 변형 1인 시위	14
다. 플래시 몹(Flash mob)	20
VI . 경찰의 대처 방안	26
1. 『1인 시위』에 대한 경찰의 대처방안	26
가. 『1인 시위』에 대한 해석기준	26
나. 『1인 시위』 유형에 따라 처벌이 가능한 경우	29
2. 『변형 1인 시위』에 대한 경찰의 대처방안	33
가. 『변형 1인 시위』에 대한 해석기준	33
나. 『변형 1인 시위』에 대한 경찰의 유형별 대응	34
3. 『플래시 몹』에 대한 경찰의 대처방안	37
가. 『플래시 몹』에 대한 해석기준	37
나. 『플래시 몹』에 대한 경찰의 대응	39
V . 결론	40
【참고문헌】	43

I. 서론

1. 연구목적

국가권력의 간섭이나 방해로 배제할 수 있는 주관적 공권의 성격을 가지는 집회·결사의 자유는 민주주의를 실현하려는 사회공동체가 절대로 포기할 수 없는 객관적 가치질서이며, 타인과의 접촉을 통해서 공동의 의사를 형성하고 형성된 의사를 집단적으로 표현함으로써 여론형성과 정치과정에 영향을 미치는 효과적인 수단이다.¹⁾

특히 오늘날 경제와 교육수준의 발전과 인터넷 등 전자·통신기술의 발달로 인해 개인의 권리의식과 이를 실현하고자 하는 참여의식은 날로 크게 증대되고 있으나, 국민들의 의사가 직접 반영되기 어려운 대의제 민주주의의 한계와 일부 공정하지 못하거나 다양한 의견을 모두 반영하지 못하는 언론매체의 일방적인 여론 형성 및 전파 등으로 인해 국가의 주권자인 국민이 국가나 사회의 의사형성 및 표현의 주체가 아닌 객체로 전락하는 현상이 심해지면서 이를 극복하기 위한 국민의 집회·시위 및 결사의 자유는 그 중요성을 더해가고 있다.

이런 의미에서 우리 헌법도 “모든 국민은 집회·결사의 자유를 가지며”, “집회·결사에 대한 허가는 인정되지 아니한다”고 규정하여 국민의 기본권으로 집회의 자유를 보장하고 있으며(제21조 제1항, 제2항), “적법한 집회 및 시위를 최대한 보장”하기 위해 집회 및 시위에 관한 법률(이하 집시법)을 제정·시행하고 있다.

1) 허영, 헌법이론과 헌법, 박영사, 2007, pp.754-755.

그런데 헌법상 보장되는 기본권인 집회·시위의 자유는 집단적인 형태로 의사표현을 할 수 있는 자유이기 때문에 공공의 안녕질서 내지는 법적 평화와 갈등을 일으키게 될 가능성이 크므로²⁾ 다른 사람의 이익과 전체 공익을 침해하지 않는 한에서만 보장된다는 내재적인 한계를 가지고 있으며 현행 집시법은 헌법상 기본권 제한의 법률유보조항에 따라 일정한 경우 집회·시위를 제한하고 있다.³⁾

불법적인 집회·시위를 규제하여 사회공공의 안녕질서를 유지하려는 경찰 등 공권력과 광범위한 집회·시위 자유의 권리를 보장받음으로써 자신의 의사를 표현하고 주장을 관철시키려는 사람들 간의 갈등이 발생하게 되는 것이며, 그 갈등은 현재 집시법 개정을 둘러싸고 활발하게 대립하고 있다.⁴⁾

이러한 집시법 개정 내지 폐지 주장과 더불어 현행 집시법 상 규정하고 있는 신고의무(집시법 제6조) 등의 규정에 부담을 느끼거나 법 규범성을 부정하는 사람들을 중심으로 집시법의 적용을 받는 것을 피하고, 불법 시위에 대한 비난 여론을 순화시키기 위해 집시법의 적용을 받지 않으면서도 목적을 효과적으로 이룰 수 있는 방법이 모색되었다.

특히 우리나라의 경우 2000년을 전후하여 집회·시위의 이슈가 기존의 이념적인 문제에서 근로조건, 경제적 이익 등 현실적인 문제로 변화되어 가고, 소외·외면 받고 있던 소수의 이익·가치나 환경문제 등이 주요 이슈가 되어 대규모 인원동원이 곤란한 경우가 많아지고, 필요경비 부담 문제 등으로 인해 혼자서 시위를 벌이는 ‘1인 시위’, ‘천막시위’ 등이 등장하여 활성화되기에 이르렀다.⁵⁾

2) 허영, 앞의 책, p.761.

3) 강영규 외, 경찰경비총서, 경찰대학, 2008, p.122.

4) 현재 ① 집회 소음에 관한 규제 ② 복면시위의 처벌문제 ③ 평화시위구역제도 도입 ④ 집회·시위 현장에 경찰출입 및 채증의 법적 근거와 한계 ⑤ 질서유지선 위반에 대한 처벌문제 등에 대한 법률 제·개정 논의가 활발히 진행되고 있다. (한국경찰법학회, 집회·시위 자유의 법적 문제와 합리적 대안 - 한국경찰법학회 제27차 학술회의 자료집, 2008.)

5) 홍영기, 1인시위와 변형시위에 대한 법적검토 및 대응방법, 제4기 경찰고위정책과제 논문집. 2001. pp.6-7.

또한 인터넷상의 이메일이나 휴대폰 문자 메시지의 활성화, 개성 중시, 동호회 활동 활발 등 사회·문화적 환경의 변화로 인해 약속장소에 잠깐 모여 황당한 행동을 한 뒤 순식간에 사라지는 ‘플래시 몹’이 시위의 수단으로 선호되고 있다.

‘1인 시위’, ‘플래시 몹’ 등 새로운 형태의 집회·시위는 참신성·비폭력성 등으로 인해 여론의 지지를 받게 되고, 놀이를 즐기는 젊은 세대들의 문화와도 잘 어울려 점차 확산되어 가고 있으며, 그 형태도 기발해지고 또 다양⁶⁾해지고 있다.⁷⁾

이러한 새로운 행태들은 실질적으로는 현행 집시법에서 규정하고 있는 집회·시위에 해당하는 경우가 많아 주최 및 참여자들은 법에서 규정하고 있는 제 의무를 준수하여야 할 것이나, 현실적으로는 집시법에서 규정하고 있는 집회·시위에 해당하지 않는다고 생각·행동·주장하고 있어 적법성 논란이 지속적으로 야기되고 있는 실정이다.⁸⁾

실제로 이들 행태들을 모두 기존의 집시법 규정을 적용 받는 집회·시위의 범주에 넣어 규제대상으로 보기에에는 무리가 있는 것 또한 사실이므로 경찰 등 공권력은 보다 유연하게 대응 할 필요가 있으나, 그렇다고 무한정 방치할 경우 현행 집시법이 유명무실해져서 결국 법을 지키는 사람만 손해를 보는 현상이 벌어져서 집시법 무용론이 제기될 수 있다.

따라서 최근 빈발하고 있는 이들 행태에 대한 분석을 통해 적법성 여부를 따져보고, 경찰 등 공권력의 대응방안을 살펴봄으로써, 국민들에게는 법의 기준과 예측가능성을 제시하여 적법한 방법으로 국민의 기본권을 최대한 보장받을 수 있도록 하고, 평화적인 집회·시위를 유도함으로써 공공의 안녕과 질서를 유지하려는 집시법의 실효성을 보장할 필요가 있다.

6) 1인 시위가 릴레이 시위, 인간띠 시위 등 형태로 변화하고, 플래시 몹이 상업광고나 시위 수단으로 활용되는 등 다양하게 진화하고 있다.

7) 홍영기, 앞의 글 p. 7.

8) 홍영기, 앞의 글 p. 7.

본 연구는 집회·시위의 자유와 제한 기준 등 기본 이론을 살펴보고, ‘1인 시위’와 ‘플래시 몹’이라는 새로운 형태의 집회·시위의 유형과 실태 및 쟁점을 분석하고, 관련 판례·법 규정 및 언론보도 등을 검토하여 이들 행위가 집시법상의 집회·시위에 해당하는지 여부 등 정확한 해석기준을 제시하고 이에 대한 경찰의 대처방안을 모색하는데 목적을 두었다.

2. 연구범위 및 방법

1인 시위, 플래시 몹, 촛불시위, 자동차·수상·천막시위 등 비교적 최근에 등장하고 있는 새로운 형태의 집회·시위 방식들 중 본 연구에서는 ‘변형된 형태를 포함한 1인 시위’, ‘플래시 몹’에 대해서 중점적으로 살펴보고자 한다.

집회·시위의 자유와 제한 기준 등 기본 이론을 바탕으로 ‘1인 시위’와 ‘변형된 형태의 1인 시위’ 그리고 ‘플래시 몹’에 대한 배경과 개념을 정리하고, 최근 사례 및 실태를 분석하고, 관련 판례 및 국가인권위 결정 사항 등을 검토하여 이들 행위가 집시법상 집회·시위에 해당하는지를 밝히고, 경찰 등 공권력의 대응에 있어서의 쟁점과 구체적인 대응 기준을 제시하였다.

연구방법으로는 먼저 선행연구 검토를 통해 집회 및 시위에 관한 기본 이론 등 개념을 정리하고, 언론보도 검색·분석을 통해 최근 발생한 주요 사례들을 정리함으로써 새로운 유형의 집회·시위 행태에 대한 실태와 흐름을 파악하고, 법원 판례와 국가인권위원회 결정 분석, 관련 법 검토, 현재 진행되고 있는 사건의 처리 과정과 결과를 파악함으로써 구체적인 사례들에 대한 해석기준을 제시하였다.

II. 집회 및 시위에 관한 기본이론

1. 집회 및 시위의 자유의 의의

가. 집회·시위의 자유의 의의

집시법에서 규정하고 있는 ‘집회’란 ‘특정 또는 불특정 다수인이 공동의 의견을 형성하여 이를 대외적으로 표명할 목적 아래 일시적으로 일정한 장소에 모이는 것’을 말하며,⁹⁾ ‘집회의 자유’라 함은 ‘공동의 목적을 가진 다수인이 자발적으로 일시적인 모임을 가질 수 있는 자유’를 말한다.¹⁰⁾ 이는 헌법상 보장되는 국민의 기본권으로서 개인의 개성신장 및 동화적 통합의 촉진기능, input 기능, 의사표현의 보완적 기능, 효과적인 정치투쟁의 기능, 직접민주주의적 기능, 소수의 보호기능 등을 통해서 민주정치의 실현에 결정적으로 기여하는 객관적 가치질서로서의 성격을 가지게 된다.¹¹⁾

‘시위’란 사전적 의미로는 ‘위력이나 기세를 드러내어 보이는 것’을 말하는데, 집시법상의 ‘시위’는 ‘여러 사람이 공동의 목적을 가지고 도로·광장·공원 등 공중이 자유로이 통행할 수 있는 장소를 행진하거나 위력 또는 기세를 보여 불특정한 여러 사람의 의견에 영향을 주거나 제압을 가하는 행위’를 말한다.¹²⁾ 집단적 시위나 시위행렬은 ‘움직이는 집회’로서 집단적 사상표현의 한 형태이기 때문에 다수설에서는 집회의 개념에 포함된다고 본다.¹³⁾

9) 대법원 2008. 6. 26. 선고 2008도3014 판결.

10) 허영, 앞의 책, p. 755.

11) 허영, 앞의 책, p. 756.

12) 집시법 제2조 제2호.

나. 집회의 자유에서 보호되는 집회의 요건

1) 인적요건

집회가 성립하기 위해서는 최소한 3인이 모여야 한다는 것이 다수설(권영성, 성낙인 등)이나 2인이 모인 경우라도 집회에서 보장된다는 견해도 있다. (정종섭) 3인은 가상의 공간이 아닌 현실의 공간에 있어야 한다. 1인 집회는 집회에 포함되지 않기 때문에 집회의 자유에서 보호되지 않고 다만 언론의 자유에서 보호될 수는 있다.¹³⁾

2) 목적요건

집회의 목적요건에 대해서는 견해가 나뉘고 있다.

① 협의설 : 집회는 민주적인 공동생활에 관한 공동 관심사를 논의하기 위한 것이어야 한다

② 광의설 : 반드시 정치적 의사교환을 위한 모임이 아니더라도 의사표현을 하기 위한 모임은 모두 집회에 포함된다. 다만 단순히 오락적인 성격의 모임인 연주회, 음악회, 영화 감상회, 체육대회 등은 제외된다. (허영, 계획열, 홍성방)

③ 최광의설 : 집회는 타인과 접촉하기 위한 목적이면 족하고 꼭 의사표현을 위한 것이어야 하는 것은 아니다. 오락적 모임 등도 집회의 자유에서 보호된다.¹⁴⁾

결국 헌법이 보장하는 집회의 자유는 주로 언론의 자유의 보완적 기능을 위한 것이라는 관점에서 광의설이 옳다고 할 것이다.¹⁵⁾

13) 강영규 외, 앞의 책, pp.128-129.

14) 황남기 편저, 헌법, 길담사, 2008, p.730

15) 황남기 편저, 앞의 책, p.730.

3) 형식적요건

헌법은 집회의 자유를 통해 평화적인 집단행동을 보호하려는 것이기 때문에 폭력적이고 폭동적인 집회는 보호대상에서 제외된다. 옥내집회보다는 옥외집회가, 비공개집회보다는 공개집회가, 장소 고정적 집회보다는 장소 이동적 집회가 공공의 안녕질서 및 법적평화와 갈등을 일으킬 가능성이 크기 때문에 집회의 형식은 집회의 자유에 대한 제한과 불가분의 관계에 있다. 현행 집시법은 옥외집회에 시위에 대해서 특별히 광범위한 제한을 가하고 있다.¹⁷⁾

2. 집회 및 시위의 자유에 대한 제한

가. 제한의 필요성

집회의 자유는 다수인의 집단행동에 관한 것이기 때문에 집단행동의 속성상 공공의 안녕질서 내지 법적평화와 충돌할 가능성이 매우 높다.¹⁸⁾ 또 집단적인 시위행동이 민주주의를 파괴하기 위한 그릇된 목적으로 행해진다면 민주적 기본질서가 중대한 위협을 받게 된다는 점도 부인할 수 없다.

그러나 또 한편 집회의 자유가 민주주의 실현 내지 동화적 통합을 위해서 불가결한 중요한 기능을 가지고 있다는 점도 잊어서는 아니 된다. 집회의 자유에 대한 제안은 집회의 자유에 내포된 이 같은 양극현상 때문에 특히 세심한 주의를 요한다. 집회의 자유의 제한시에 이익형량, 규

16) 허영, 앞의 책, p.759.

17) 허영, 앞의 책, p.759.

18) 계획열, 헌법학(中), 박영사, 2004, p.480.

범조화적 해석, 과잉금지의 원칙, 명백하고 현존하는 위험의 원리 등이 특별한 비중을 차지하게 되는 이유도 그 때문이다.¹⁹⁾

따라서 헌법에서도 집회의 자유를 보장하되, 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 법률로 제한할 수 있도록 하고 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적 내용은 침해할 수 없다고 규정하고 있다. (헌법 제21조 및 제37조)

나. 제한의 방식 및 내용

헌법의 규정에 따라 필요한 경우에 법률로써 집회의 자유를 제한할 수 있는데, 이 경우에도 기본권제한입법의 한계조항의 범위 내에서 ‘집회 허가제’를 금지하는 헌법정신과 위에서 말한 제 원칙이 엄격히 존중되어야 하고, 집회의 자유의 본질적 내용을 침해하지 말아야 한다.

현행 집시법은 위헌해산정당의 목적을 위하거나 폭력적인 집회의 금지(제5조), 옥외집회 및 시위에 대해서 720~48시간 전까지 사전신고의무 부과(제6조), 야간집회 및 시위와 교통소통에 방해가 되는 집회 또는 시위의 원칙금지(제10조, 제12조), 옥외집회의 시간과 장소를 제한(제10조, 제11조), 집회·시위의 시간과 장소가 경합되는 경우에 금지 통고 가능(제8조), 과다 소음규제를 위한 확성기 등이 사용제한 가능(제14조), 질서유지선의 설정(제13조), 주최자·질서유지인·참가자의 준수사항 규정(제16~18조) 등을 두고 있다.

19) 허영, 앞의 책, p.761.

Ⅲ. 『1인시위』·『플래시 몌』의 실태 및 문제점

1. 새로운 유형의 집회·시위의 등장

집회·시위 자유의 권리를 최대한 보장받음으로써 마음껏 자신의 의사를 표현하고 주장을 관철시키려는 사람들의 생각과 행동은 불법적인 집회·시위를 규제하여 사회공공의 안녕질서를 유지하려는 경찰 등 공권력과 갈등을 빚게 될 개연성이 아주 높다.

일제시대를 거쳐 군사정권 시절까지의 소위 근대화·민주화·산업화 과정에서의 우리나라의 집회·시위는 주로 대규모의 정치적 성향을 띤 것들이 대부분이었으며, 이들 시위는 독재 정권에 항거하는 국민의 저항권 행사의 일종으로 민주화라는 목표의 정당성과 국민적 공감대를 바탕으로 실정법을 준수하지 않았어도 상당부분 여론의 용인과 지지를 받았다.

그러나 문민정부 출범 이후 집단 이기주의의 표출과 노사간 갈등 등 각종 이권단체의 민원성 집회·시위가 늘어나면서 법과 질서를 지키지 않는 집회·시위는 더 이상 여론의 지지를 받지 못하게 되고, 준법 평화 집회·시위의 요구가 설득력을 얻게 되면서 더 이상 폭력을 동원하고 무질서한 불법적인 집회·시위 행태를 계속 고집할 수 없게 되었다.²⁰⁾

따라서 광범위하고 최대한의 집회 및 시위의 권리를 보장받기 위해 현행 집시법상 규정하고 있는 신고의무(제6조), 장소 및 시간의 제한(제5조, 제10~12조), 주최자·참가자 등의 준수사항(제16~18조) 등의 규정에 대한 개정 또는 폐지 주장·노력과 병행하여, 현재의 법제 하에서의 합

20) 김영구, 한국 집시법 변천사 및 최근 집회 형태에 관한 연구, 한세대 석사학위논문, 2005년, pp.39-45.

법적인 집회·시위를 함으로써 위법 시비에 휘말리지 않으려는 노력이 시도되면서, 본래의 목적을 달성하면서도 불법 시위에 대한 비난 여론을 순화시키고 집시법의 적용을 받지 않기 위한 새로운 유형의 집회·시위 행태가 등장하게 된 것이다.

특히 IMF 이후 경제위기 극복을 위한 구조조정 과정에서 필연적으로 발생하게 된 근로조건급격한 변화 등에 따라 집회·시위의 이슈도 기존의 이데올로기적 문제에서 현실적인 문제로 변화되어 가고 있으며,

많은 사람들의 이익과 직결된 공동관심사항의 문제들 뿐 아니라 일반 대중의 무관심 속에 소외되고 있는 소수의 이익과 가치의 대변이나 모든 이들에게 해당하기는 하지만 그 부담을 느끼지 못하여 그동안 외면되고 있었던 환경문제 등의 주장도 주요 이슈가 되었으나, 이러한 이슈를 가지고 집회·시위를 함에 있어서 많은 사람을 동원하여 사회의 이목을 끌기 내기에는 참여자의 수가 적고 인원동원에 필요한 경비 등 부담이 많아 이를 극복하면서도 효과적으로 자기의 주장을 펼치기 위한 현실적인 문제들로 인해 ‘1인시위’가 등장하였으며, 이후 ‘변형된 형태의 1인 시위’와 ‘천막시위’ 등이 등장하여 활성화되기에 이른 것이다.²¹⁾

또한 인터넷상의 이메일이나 휴대폰 문자 메시지 등을 통한 공지사항 전파가 신속·용이해지고, 젊은 세대들의 사고나 행동이 개성을 중시하게 되고, 공동 관심사를 가진 사람들끼리의 동호회 활동이 활발해지는 등 사회·문화적 환경의 변화로 인해 약속장소에 잠깐 모여 황당한 행동을 한 뒤 순식간에 사라지는 ‘플래시 몹’이 유행처럼 번지고 있는데, 그 참신성과 효과성으로 인해 시위의 수단이나 상업광고, 계몽운동 등의 용도로 다양하게 활용되고 있다.

21) 홍영기, 앞의 글, pp.6-7.

2. 『1인시위』 및 『플래시 몹』의 유형별 실태 및 문제점

가. 1인 시위

1) 『1인 시위』의 등장 및 개념

개인이 혼자서 자신의 억울함을 호소하기 위해 정부기관, 법원, 정당 당사, 대기업 본사 앞 등 특정 장소에서 혼자서 시위를 벌이는 소위 ‘나홀로 시위’, ‘1인 시위’는 과거에도 있어 왔다.

그런데 구체적으로 언론, 경찰, 대중들의 관심을 촉발시킨 것은 2000년 12월 참여연대 소속 윤모 회계사가 서울 종로 국세청 앞에서 삼성그룹 회장일가의 상속세 적극 추징을 요구하며 79일간 1인 시위²²⁾를 벌인 것이 계기가 되었다.²³⁾

헌법상 집회의 자유에서 보장하고 있는 집회와 집시법 상 규정하고 있는 집회·시위는 최소한 2명 이상의 다수인이 모일 것을 요하므로 1인이 하는 시위는 실정법상 ‘시위’의 개념에 포함되지 않는다.²⁴⁾

따라서 1인 시위는 법적인 개념이 아니고 ‘나홀로 시위’, ‘1인 시위’라는 명칭으로 불리어 오다가 언론, 사회단체, 경찰에서 ‘1인 시위’라는 명칭을 사용하면서 자연스럽게 정착 되었으며,²⁵⁾ 법원 판결에서도 ‘1인 시위’라는 용어를 판결문에서 사용하게 이르렀다.²⁶⁾

22) 국세청 건물에 온두라스 대사관이 입주해 있어 ‘외교기관의 100m 이내에서는 옥외집회·시위를 금지’ 하고 있는 집시법 규정에 따라 집단 시위를 벌이지 못한 것이다.

23) 홍영기, 앞의 글, p.16.

김영구, 앞의 글, p.69 등.

24) 서울지법 2003. 5. 21. 선고 2002나60701 판결.

25) 김양선, 1인 시위의 실태에 관한 연구, 단국대 석사학위논문, 2002, p.16.

26) 서울지법, 2003. 5. 21. 선고 2002나60701호 등에서 ‘1인 시위’ 라는 용어를 사용하였다.

기존의 ‘옳은 목소리를 내기 위해서는 어느 정도의 불법이나 폭력은 용인될 수 있다’는 인식에서 벗어나 집시법에서 규정하고 있는 제한을 벗어나지 않는 범위 내에서 ‘제 목소리 내기’를 시도하고 있다는 점에서 합법·준법 집회로의 진일보된 대안을 모색하고 있는 것으로 평가할 수 있기 때문에 1인 시위의 등장은 시민들의 큰 호응을 받았으며,²⁷⁾ 집시법의 틈새를 이용한 신선한 시위 형태로서 언론의 조명을 받으며 확산되어 지금은 각종 이익단체 뿐 아니라 일반 시민의 개인적인 문제까지 적용하여 시도하고 있는 추세이다.²⁸⁾²⁹⁾

2) 『1인 시위』의 효과 및 부작용

가) 긍정적 효과

1인 시위는 폭력시위에 염증을 느낀 시민들에게 신선함을 주었고, 이러한 신선함 때문에 오히려 다수인이 모여 벌인 시위보다도 더 큰 효과를 주었고, 다수인이 참가한 집회의 익명성으로 인한 무책임성이 실명제의 1인 시위로 보완될 수 있었고, 업무방해, 교통체증 등 타인에게 주는 피해의 정도가 크게 줄었고, 애교에 가까운 참신한 아이디어로 주장하고자 하는 내용을 효과적으로 알릴 수 있었고, 시간의 제한을 받지 않으므로 지속적인 시위효과를 볼 수 있다는 장점이 있다.³⁰⁾

평화적이고 조용한 방법을 선택함으로써 적은 비용을 들이고도 잦은 언론보도 등으로 관심유발 효과가 커 저비용 고효율의 효과를 거두고 있는

27) 홍영기, 앞의 글, p.16.

28) 강영규 외, 앞의 책, p.192.

29) 1인 시위는 2인 이상의 시위에 비해 남녀노소를 불문한 다양한 연령층이 참여 가능하고, 개인적인 문제에 이르기까지 목적이 다양하며, 시간·장소의 제한을 받지 않고, 인터넷과의 연계가 활발하며, 시위에 동원할 수 있는 방법이 다양하다는 특징이 있다. (김양선, 앞의 글, pp.17-19)

30) 홍영기, 앞의 글, p.16.

것이다.³¹⁾ 최근 가수, 영화배우 등 인기 대중 스타들이나 국회의원 등 영향력이 큰 사람들이 1인 시위를 많이 활용함으로써 이런 현상은 더욱 두드러지게 되었다.³²⁾

나) 부정적 효과

1인 시위가 집시법상 적용대상이 되지 않는 점을 이용하여 국회의사당, 법원 앞 등 집시법 상 집회 금지구역 내에서의 1인 시위가 확산되고 있어 집시법을 무력화시키고 있으며, 외국 대사관 앞에서의 1인 시위 확산으로 자칫 외교적 마찰 우려가 있으며³³⁾, 1인 시위가 여론이나 언론의 주목을 받지 못할 경우 시위 자체가 무의미해 지기 때문에 이러한 문제를 극복하면서 집시법의 틈새를 파고드는 변형된 형태의 1인 시위가 계속적으로 등장함에 따라 행위의 위법성과 법적용의 형평성 문제에 대한 논란이 발생하고 있다.³⁴⁾ 또한 평화적으로 진행되던 시위가 분신시도, 테러시도 등 갑작스러운 돌발행동으로 이어졌을 때 경찰력이 즉시 대응하기 어려워 집회·시위 대비에 대한 경찰의 책임 문제도 발생할 수 있다.³⁵⁾

31) 강영규 외, 위의 책, p.192

32) 한미 FTA 협상 과정에서 영화 스크린쿼터 축소문제에 반대하는 영화인들이 2006년 8월 2일 영화인대책위 공동위원장인 정지영 감독을 시작으로 2007년 5월 2일까지 275일 동안 청와대 앞에서 릴레이 1인 시위를 벌였으며, 영화배우 안성기, 박중훈, 장동건, 전도연 등이 시위에 참여하여 언론에 지속적으로 보도된 바 있다. (STAR NEWS 2007. 5. 10자 인터넷 판)

33) 2001. 5. 30~31간 미대사관 앞에서 한총련 소속 대학생들이 성조기를 그린 천을 깔고 앉은 채로 1인 시위를 벌이자 미대사관 측에서 자국의 국기를 모독하였다며 흥분, 관할 경찰서에 강력히 항의하는 사례가 발생한다. (유윤중, 집시법 운용상의 문제점과 개선방안에 관한 연구, 연세대 행정대학원 석사학위 논문, 2003, P.113.)

34) 강영규 외, 위의 책, p.193.

35) 2004. 11월 미국 과월 국무장관 방한시 '평화와 통일을 여는 사람들' 회원인 주모씨가 서울 세종로 정부종합청사에서 과월 장관이 탄 자동차에 계란을 투척하는 사례가 있었으며 (한겨레신문 11. 2 사회면), 서울올림픽 남북공동개최를 주장하던 시민단체 '우리마당' 사무실이 1988. 8월 습격된 사건에 대한 진실규명을 촉구하기 위해 2007. 8월부터 10월까지 7~8차례 청와대 앞에서 1인 시위를 하던 김모씨가 2007. 10. 19. 갑자기 분신을 기도한 사건이 있었다. (연합뉴스 2007. 10. 19자 인터넷판)

나. 변형 1인 시위

1) 『변형 1인 시위』의 등장

1인 시위는 집시법의 적용을 받지 않기 때문에 사전 신고를 할 필요가 없음은 물론이고 일정한 위법 행위를 하기 전에는 제재를 받지 않는데다가, 일부 언론에서 1인 시위에 대하여 경찰이 별다른 제재 방법을 찾지 못하고 있다고 보도하고,³⁶⁾ 법원 및 국가인권위원회에서 1인 시위에 대해 우호적인 입장을 보이는³⁷⁾ 등의 이유로 인해 시민들은 1인 시위를 적극 활용하게 되었다.³⁸⁾

그런데 평화적이고 전형적인 의미의 소극적인 1인 시위가 여론의 이목을 끌거나 목적을 달성하는데 한계가 있는데다가 1인이 혼자서 여러 날 동안 계속하여 시위를 하는 것 또한 현실적으로 어려움이 있어 ‘릴레이 시위’, ‘인간띠 시위’, ‘혼합 1인 시위’, ‘그림자 시위’ 등의 변형된 형태의 1인 시위가 등장하게 되었다.

2) 『변형 1인 시위』의 유형 및 쟁점

가) 릴레이 시위

(1) 의의 및 사례

동일한 목적을 가진 다수인이 특정장소에 집결하여 교대로 1명씩 특정 장소에 나와 시위를 하는 형태를 소위 ‘릴레이 시위’ 라고 한다.

36) ‘경찰 집단 나홀로 시위 끝머리’, 연합뉴스, 2001. 5. 7 자 인터넷 판.

37) 서울지법 2003. 5. 21. 선고 2002나60701 판결, 울산지법 2008. 6. 10. 선고 2008고정204 판결, 국가인권위 2003. 3. 24. 02진인1691 결정, 국가인권위 2007. 11. 14. 07진인1760 결정 등.

38) 경찰청에서는 1인 시위는 집시법 상 시위가 아니라는 이유로 공식적인 통계를 집계하지 않고 있어 정확한 그 현황을 파악할 수는 없지만, 인터넷 뉴스 검색창에 ‘1인 시위’를 검색할 경우 많은 사례를 검색할 수 있다.

1인 시위와 대규모 시위의 장점을 딴 것으로, 준법 집회를 하면서도 국가·사회적 관심을 유도하는데 유리하며, 공동 목적을 가진 사람들이 교대로 함께 참여함으로써 장기간에 걸쳐서 계속하여 의사를 주장할 수 있다는 장점이 있어 정치·종교·언론·연예인, 시민단체, 노동단체, 지역주민 단체 등 다양한 계층의 사람들이 다양한 목적을 주장하기 위해 활용하고 있다.

위에서 소개하였듯이 한미 FTA 협상 과정에서 영화 스크린쿼터 축소문제에 반대하는 영화인들이 2006년 8월 2일 영화인 대책위 공동위원장인 정지영 감독을 시작으로 2007년 5월 2일까지 275일 동안 청와대 앞에서 릴레이 1인 시위를 벌였으며, 고정 팬이 많은 인기 영화배우 안성기, 박중훈, 장동건, 전도연 등이 시위에 참여하여 사회적인 관심을 불러일으킨 바 있다.³⁹⁾

최근의 사례만 보아도 YTN 노조의 ‘낙하산 사장 반대 투쟁’을 지지하기 위한 미디어행동의 릴레이 시위 (2008년 10월),⁴⁰⁾ 정부의 종교편향 문제를 항의하는 불교계의 1인 시위와 릴레이 단식 계획 (2008년 8월),⁴¹⁾ 광주북구의회 의장선거 과정에서 뒷돈이 건네진 것에 대한 철저한 수사를 촉구하는 진보신당 광주시당의 릴레이 시위 (2008년 9월),⁴²⁾ 제주 해군기지 반대를 위한 제주 강정마을 주민들의 릴레이 1인 시위 (2008년 7월 7일~8월 30간),⁴³⁾ 고양 경전철 건설계획 철회를 주장하는 주민대책위의 릴레이 1인 시위 (2008년 9월)⁴⁴⁾ 등이 있다.

39) ‘스타들 다시 스크린쿼터 1인 시위, 이번엔 국회 앞’, STAR NEWS 07. 5. 10자 인터넷 판.

40) ‘미디어 행동, YTN 노조 투쟁 지지 1인 시위 돌입’, 아이뉴스 24, 2008. 10. 6자 인터넷 판.

41) ‘불교계 종교편향 항의 실천 선포식’, 연합뉴스 2008. 8. 11자 인터넷 판.

42) ‘퇴장 뇌물정치, 북구의회 뒷돈선거 규탄 진보신당 1인 시위 돌입’, 광주드림 2008. 9. 10자 인터넷 판.

43) ‘제주, 해군기지 반대 1인시위 마무리’, CBS 노컷뉴스 2008. 8. 30자 인터넷 판.

44) ‘고양 경전철대책위 단계별 투쟁 수위 높일 것’, 뉴시스 2008. 9. 25자 인터넷 판.

(2) 쟁점

이 경우 특정 시점에서는 한 사람만이 시위를 하는 것이므로 집시법상의 시위로 볼 수 없지만 1인 시위자가 다수 대기자와 상호 의사소통을 유지하면서 언제든지 이들과 합세하여 시위를 할 수 있다는 점에서 1인 시위냐 집단 시위냐 하는 논란이 발생한다. 해석여부에 따라 집시법 적용을 받느냐 여부가 결정되기 때문이다.

나) 인간띠 잇기

(1) 의의 및 사례

'인간띠 잇기 시위'란 수인이 일정간격을 유지하면서 특정 건물 주위 등을 에워싸면서 하는 시위를 말한다.

‘광우병 위험 미국산 쇠고기 수입 반대 광주전남비상시국회의’는 2008년 7월 5일 오후 7시경 광주 동구 금남로에서 촛불대행진을 가지면서 종교계 인사들을 선두로 광주지검 청사까지 2~3Km를 걸어간 뒤 검찰청사 입구와 주변을 촛불을 들고 둘러싸는 방법으로 인간띠 잇기 행사를 가지는 등⁴⁵⁾ 2008년 들어 미국산 쇠고기 수입 및 출하·판매 저지 촛불집회 과정에서 서울 세종로, 여의도 KBS 사옥 앞 등에서 인간띠 잇기 시위가 벌어 졌다.

2008년 6월 11일 거제시 대우조선해양 일원에서는 대우조선해양 매각을 반대하는 거제시민 3천명의 인간띠 잇기 행사가 벌어지기도 하였다.⁴⁶⁾

인간띠 잇기는 캠페인 등 다양한 목적으로도 활용되고 있다. 송파구민 1,000여명은 2008년 8월 13일 아침 송파대로 잠실역~석촌호수 양쪽 1Km 구간에서 건국 60주년 및 광복 63주년 기념 ‘태극기 사랑 나라사랑 인간

45) ‘광주전남 촛불 인간띠 잇기’, 뉴시스 2008. 7. 8자 인터넷 판.

46) ‘대우조선 해외매각반대 거제시민 3천명 인간띠’, 부산일보 2008. 6. 11자 인터넷 판.

띠 잇기' 캠페인을 벌였고,⁴⁷⁾ 서울 서대문구 홍제3동 주민들은 2008년 7월 12일 홍제천 산책로에서 열린 '주민참여 한마음 문화행사'에서 '자연 사랑 인간띠 잇기' 행사를 벌인 바 있다.⁴⁸⁾

(2) 쟁점

인간띠 잇기의 경우 1인 시위나 릴레이 시위와는 다른 차원으로 해석되어야 할 소지가 많다. 비록 참여자들이 일정 간격 떨어진 채 독자적인 행동을 한다고 해도, 거리상 상호 연락과 행동 통일이 가능한 상태에 있으면서 명시적 또는 묵시적 통제와 동의에 따라 동일한 목적을 위한 행위를 함으로써 불특정한 여러 사람의 의견에 영향을 주거나 제압을 가할 경우 집시법상의 집회나 시위의 범주에 포함시킬 수 있기 때문이다.

다) 서로 다른 목적 · 같은 장소에서의 시위

(1) 의의 및 사례

서로 다른 목적을 가진 소속 단체원 내지 개인들이 동일 장소에서 자신들의 주장을 표현하는 시위를 하는 것을 말한다.⁴⁹⁾

2001년 5월 7일 서울 미 대사관 앞에서는 각기 다른 두 단체가 '국가미사일방어(NMD), 전역미사일방어(TMD) 반대'와 '한미 행정협정(SOFA) 개정 촉구' 1인 시위를 동시에 벌였다.⁵⁰⁾

2001년 11월 1일 온두라스 대사관이 위치한 국세청 앞에서는 각기 다른 단체 소속 50명이 '대사관 앞 집회 보장', '장애인 이동권 보장', '보복지원중단, 한국 전쟁지원 반대', '박정희 기념관 건립반대', '삼성 불법 세습반대' 등의 1인 시위를 벌였다.⁵¹⁾

47) '태극기 캠페인 1000여명 인간띠 잇다', 올댓뉴스 2008. 8. 13자 인터넷 판.

48) '홍제천에서 자연사랑 인간띠 잇기', 연합뉴스 2008. 7. 12자 인터넷 판.

49) 김양선, 앞의 글, p.23.

50) 홍영기, 앞의 글, p.19.

51) 월간 참여사회, 2001. 11. 1, p.25.

(2) 쟁점

이는 구체적으로는 다른 목적을 가진 독자적인 1인 시위들로 볼 수 있지만, 첫 번째의 경우는 ‘반미’라는 측면에서 고려하면 동일목적의 1개의 시위로 볼 수도 있으며, 두 번째의 경우 ‘집회와 시위의 자유 완전 쟁취를 위한 연석회의’에 참가하고 있는 시민단체 회원들이 외국공관 100m 내 집회시위를 금지하고 있는 집시법 개정을 요구한 것으로 이 또한 동일 목적의 1개 시위로 인정할 수도 있다.⁵²⁾

이 경우에는 주장하는 목적들 간의 관련성, 시위자간 거리, 사전 공모 여부 등을 함께 고려하여 사전계획에 따라 현장에서 명시적·묵시적 통제 및 동의하에 공동행동을 한 것으로 인정되느냐 여부를 따져 집시법상 집회·시위에 해당되는지 여부를 가려야 할 것이다.

라) 같은 목적 · 서로 다른 장소에서의 시위

(1) 의의 및 사례

위 다항의 경우와는 반대의 경우로 같은 목적을 가진 다수인이 서로 다른 장소에서 비슷한 시간에 같은 목적으로 각각 1인 시위를 벌이는 것을 말한다.

이와 같은 방법의 시위는 교통·통신 기술의 발달과 언론의 관심으로 인해 굳이 한 장소에 모이지 않고도 동일 장소에 모여서 하는 것과 같은 효과가 있으면서도 집시법의 적용을 받지 않으므로 앞으로 많이 확산 될 가능성이 높은 것으로 보인다.⁵³⁾

2001년 10월 25일 서울시내 주요 대사관 앞에서는 민주노총, 참여연

52) 김양선, 앞의 글, pp.23-24.

53) 6. 15 공동위원회 경기본부는 현 정부의 10. 4 남북공동선언 이행을 촉구하기 위해 2008년 10월 1일 경기지역 21곳에서 1인 시위를 벌이겠다고 선언한 바 있다.(CBS 노컷뉴스, 2008. 9. 30 인터넷 판)

대, 함께하는 시민행동, 환경운동연합 등 88개 단체가 참여하는 ‘집회와 시위의 완전쟁취를 위한 연석회의’ 주관으로 대사관 100m 이내 집회를 금지하는 집시법 개정을 요구하는 1인 시위가 있었다.⁵⁴⁾

2008년 8월 4일 부산지방경찰청 및 산하 14개 경찰서 앞에서 부산지역 대학생들로 구성된 ‘촛불지킴이 실천단’ 소속 회원들이 미국산 쇠고기 수입 반대를 위한 촛불시위를 경찰이 탄압했다고 항의하는 1인 시위를 벌인 바 있다.⁵⁵⁾

(2) 쟁점

이와 같은 경우는 같은 장소에 다수인이 모인 것이 아니기 때문에 위 다항의 경우와 비교하여 집시법의 적용을 받을 가능성이 적으며, 경찰에서도 현행 집시법 하에서는 순수한 1인 시위와 같은 경우로 대처해야 할 경우가 많다.

마) 그림자 시위

(1) 의의 및 사례

위 라항과 유사한 경우인데, 특정 단체 또는 사람을 그림자처럼 따라다니며 시위를 전개하는 것을 말한다.⁵⁶⁾

2005년 10월 제37차 한미연례안보협의회(SCM) 참석차 방한한 도널드 럼스펠드 미 국방장관이 숙소인 신라호텔에 도착하자 럼스펠드 미 국방장관의 방한에 반대해 오던 시민사회단체 활동가들은 그가 지나가는 길목마다 동시 다발적인 1인 시위를 벌였으며 럼스펠드 장관이 이동할 것으로 알려진 용산 미군기지, 남산터널, 신라호텔 등의 길목마다 ‘대북침략 전쟁계획폐기’ 등이 적힌 피켓을 들고 1인 시위를 벌였다.⁵⁷⁾

54) 김양선, 앞의 글, p.24.

55) ‘부산경찰 촛불 항의 1인 시위자 연행’, 연합뉴스 2008. 8. 4자 인터넷 판.

56) 김영구, 앞의 글, p.74.

(2) 쟁점

이 경우 특정 시점, 특정 장소에서는 1인이 시위를 하는 것이므로 집시법상 집회·시위에 해당되지 않는다. 특히 그림자 시위를 하는 사람이 모두 한 사람 뿐일 경우에는 더욱 그렇다.

그러나 수인이 동일 목적으로 동일한 대상을 계속하여 따라 다니면서 시위를 할 경우 사전 공모여부, 동일 목적 여부, 명시적 묵시적 통제 및 동의하에 공동행동을 한 것으로 인정할 수 있는지 여부 등을 따져 인정될 경우 집시법 상의 시위에 해당될 수도 있을 것이다.

다. 플래시 몹 (Flash mob)

1) 『플래시 몹』의 등장 및 개념

플래시 몹 (flash mob)은 ‘특정 웹사이트의 접속자가 한꺼번에 폭증하는 현상’을 뜻하는 ‘플래시 크라우드(flash crowd)’와 ‘PDA·휴대폰·메신저·인터넷·이메일 등 첨단 정보통신 기술로 무장한 군중’을 의미하는 ‘스마트 몹 (smart mob)’⁵⁸⁾의 합성어⁵⁹⁾로 ‘이메일이나 휴대전화를 통해 사전에 공지된 지령에 따라 정해진 시간과 장소에 모여서 주어진 행동을 하고 곧바로 흩어지는 행위’를 뜻한다.⁶⁰⁾

2003년 6월 미국 뉴욕 맨해튼의 호텔 로비에 사람들이 몰려들어 박수를 치고는 15초가 지나자 뿔뿔이 흩어져 순식간에 사라진 것이 그 시초로 알려져 있는데, 이후 세계 곳곳으로 확산되었으며, 우리나라에서는

57) 통일뉴스, 2005. 10. 21자 인터넷 판.

58) 스마트 몹은 테크놀로지 분야의 권위자인 미국의 H.라인홀드가 2002년 출간한 같은 제목의 저서 《스마트몹 Smart Mobs: The Next Social Revolution》에서 처음 제시한 개념이다.

59) 인터넷 네이버 (www.naver.com) 백과사전 2008. 10. 10자 참고.

60) 김수환, 집회·시위에 대한 경찰권 발동의 정당성에 관한 연구, 고려대 법무대학원 석사학위논문, 2005, p.150.

2003년 8월 서울 지하철 강남역 앞에서 40여명이 모여 도로를 건너는 행인들을 향해 ‘건강하세요. 행복하세요’ 등의 덕담을 건네고 해산한 것이 처음으로 알려져 있다.⁶¹⁾

모임에 따라 차이가 있기는 하지만 대부분이 우스꽝스럽고, 황당하다는 공통점을 가지고 있었는데, 모임 자체에 어떤 의미를 부여하지 않고 그 행위 자체만을 즐기기 때문에 정치성이나 상업성을 배격하고 사회적 문제를 일으키지 않는 점도 한 특징이었으며,

학자들은 이들의 행동이 창피함이나 무안함을 무릅쓰고 단지 재미나 일시적인 호기심으로 하는 경우가 많기 때문에 단기적인 현상으로 보았다.⁶²⁾

그러나 개성과 참여를 중시하고, 놀이를 즐기고, 인터넷을 매개로 한 동호회 활동이 활성화 되고, ‘번개’라는 이름으로 사전에 약속되지 않은 이메일이나 문자메시지등을 통해 이루어지는 갑작스런 만남이 유행하는 등의 사회·문화적 환경이 변화하고, 플래시 몹이 일종의 행위예술의 일종으로도 평가 받는 가 하면, 그 참신성과 효과성으로 인해 언론과 여론의 주목과 지지를 받게 되면서 오히려 시위의 수단이나 상업광고, 계몽운동, 선거운동 등의 용도로 다양하게 활용되고 있다.

2) 『플래시 몹』의 유형별 사례 및 쟁점

가) 단순놀이로서의 플래시 몹

(1) 의의 및 사례

위에서 본 바와 같이 플래시 몹은 인터넷을 매개로 만난 사람들이 일시적으로 즐기기 위해 만든 놀이의 일종이었다.

61) 김수환, 앞의 글, p.150.

62) 인터넷 네이버 (www.naver.com) 백과사전 2008. 10. 10자.

우리나라에서는 2003년 8월 강남역 사례를 시작으로 같은 해 9월 서울 명동 한복판에서 10분간 소위 ‘시체놀이’가 벌어지기도 하였다.⁶³⁾

2007년 1월 25일 서울 혜화동 대학로 전철역 1번출구에서 30여명의 젊은이들이 모여들어 맑은 하늘을 향해 일제히 “비다. 산성비가 내린다”고 소리치며 우산을 펼쳐 드는가 하면 10여명은 드러누워 “음~, 살려주세요” 하며 고통을 호소한다. 잠시 후에는 어깨동무를 한 채 “오~ 영원한 친구...,” 노래를 한 후 구경하는 시민들을 향해 “사랑합니다” 라고 외치며 팔을 올려 하트모양을 만들어 보였다.

같은 날 오후 1시 대학로 마로니에 공원 근처 횡단보도에서는 신호가 파란불로 바뀌자 한 사람이 폭 1m, 길이 5m 가량의 레드카펫을 깔고 “그분이 오신다”고 소리치고, 30여명의 젊은이가 모여들어 휴대폰으로 사진을 찍으며 환호하다 신호가 빨간불로 바뀌자 아무 일 없었다는 듯 카펫을 걷어내고 사라졌다.⁶⁴⁾

(2) 쟁점

단순한 놀이로서의 플래시 몹은 집시법상의 집회나 시위로 볼 여지가 크지 않으므로 경찰에서도 창의성과 다양성을 중시하는 새로운 문화흐름이라고 유연하게 받아들일 필요가 있다.

집시법상 집회·시위에 해당된다고 하더라도 집시법 제15조에서 규정하고 있는 예술, 친목, 오락 목적의 집회로 인정될 경우 집시법 제6조에서 12조까지의 사전신고의무 및 옥외집회의 금지 시간·장소 규정의 적용을 받지 않는다.

참고로 단순한 놀이로서의 플래시 몹은 목적성 결여 등의 이유로 최근 크게 유행하지는 못하고 있는 것으로 보인다.

63) 김수환, 앞의 글, p.150.

64) ‘젊은이들의 길거리 플래시몹 눈에 띄네’, 동아일보 2007. 1. 26 인터넷 판.

나) 정치적 목적의 플래시 몹

(1) 의의 및 사례

모임의 시간, 장소 전파나 참여자의 모집 방식, 독특한 행위, 비공개의 갑작스러운 집합 등 그 형식은 플래시 몹의 형태를 따르지만 그 목적이 순수한 오락이나 친목 목적이 아닌 정치적 이슈를 가지고 있는 경우로서 최근 플래시 몹의 장점을 활용하여 강한 메시지를 전달하면서도 집시법의 신고의무 등 제규정을 적용받지 않기 위한 수단으로 많이 등장하고 있다.

다음카페의 비공개 패션동호회인 ‘소울드레서’ 회원 50여명은 2008년 6월 21일 저녁 서울 강남의 코엑스 몰에서 한미 쇠고기 협상을 둘러싼 대한민국의 세태를 꼬집기 위해 제각각의 옷차림으로 흩어져 있다가 갑자기 한 장소에 모여 “대한민국의 민주주의가 멈췄습니다.” 라고 외친뒤 각자 포즈로 5분여 동안 멈춰 있다가 순식간에 흩어지는 번개 행위극을 펼쳤다. 무릎을 꿇고 간절히 기도하는 사람, 친구와 신문을 들고 의견을 나누는 사람, 쇠고기 협상과 정부를 비판하는 플래카드를 높이 쳐들고 있는 사람, 촛불집회를 외면하는 사람, 경찰의 진압을 비꼬듯 에프킬라를 뿌리거나 조중동 광고 불매운동을 꼬집듯 삼양라면을 들고 있는 사람 등 다양한 포즈를 취했다.⁶⁵⁾

2008년 6월 7일 오후 2시 서울 종로 보신각 앞에서 학생과 학부모 등 30여명이 모여 정부의 영어 몰입교육 정책 등을 비판하기 위해 ‘쥐를 잡자 플래시 몹’을 펼쳤다. 이들은 인터넷 토론방의 제안을 통해 행사에 참여했으며 정부의 정책을 쥐로 표현하고 개개인이 쥐덫이 되어 2m 간격으로 1인 시위를 펼치다가 행사 마지막에 ‘쥐를 잡자’ 구호와 함께 ‘쥐덫 놓기’ 의미로 종로 일대로 흩어졌다.⁶⁶⁾

65) ‘민주주의가 멈췄다. 소울드레서 플래시 몹 화제’, 데일리서프라이즈 2008. 6. 21자 인터넷 판.

66) ‘종로에 등장한 인간 쥐덫’, 2008. 6. 8. 연합뉴스 인터넷 판.

(2) 쟁점

이러한 정치적 목적의 플래시 몹은 ‘공동의 목적을 가진 다수인이 자발적으로 일시적인 모임’을 가지는 것이며, ‘여러 사람이 공동의 목적을 가지고 공중이 자유로이 통행할 수 있는 장소에서 위력 또는 기세를 보여 불특정한 여러 사람의 의견에 영향을 주는 행위’에 해당하므로 집시법의 대상이 되는 집회나 시위에 해당한다.

하지만 참석자들은 친목, 오락 또는 예술 행사이고, 그 방법이 비폭력적이고 주변에 불편을 주지 않는다는 등의 이유로 집시법상의 집회·시위에 포함되지 않는다고 주장하며, 경찰측 입장에서도 비공개 카페 등을 통해 비밀리에 약속이 이루어지고 갑자기 나타났다가 순식간에 사라지기 때문에 집회·시위로 관리하거나 단속하기에 어려움이 있고, 또 그 주장하는 바와 표현 방법이 집시법을 적용하여 단속을 하기에는 애매한 경우가 많은 것 또한 사실이다.⁶⁷⁾

다) 사회계몽운동 목적의 플래시 몹

(1) 의의 및 사례

광복절, 3·1절 등 무관심해 지고 있는 국가 기념일이나 연말 불우이웃돕기 등에 대한 사회적 관심을 불러일으키기 위해 플래시 몹을 이용하는 경우도 있다.

2008년 8월 15일 오후 5시 서울 인사동에서는 82cook, 나사모 등 인터넷 커뮤니티 회원 600여명이 8. 15 광복절의 의미를 되새긴다는 등의

67) 2008년 8월 2일 녹색평론 주간 변모 씨등 4명이 대구 동구 소재 주모 국회의원 사무실 앞에서 주 의원이 쇠고기 협상 관련 촛불집회를 두고 ‘천민 민주주의’라는 등의 발언을 한데 대한 항의의 뜻으로 점심시간에 모여 “저는 천민이라 죄송합니다”는 등의 피켓을 들고 각자 준비해 온 도시락을 먹는 행사를 가졌는데, 대구 동부경찰서에서는 미신고 집회를 하였다며 집시법 위반으로 입건하였으나, 참가자들은 “주 의원에게 항의하는 평화로운 퍼포먼스일 뿐 집회가 아니었기 때문에 경찰에 사전 신고를 하지 않았다”고 반발한 예가 있다. (‘용기종기 도시락 잔치도 집시법 위반’, 2008. 8. 12 한겨레신문 인터넷 판)

목적으로 ‘민주주의는 죽었다. 깨어나라 대한민국’이란 주제로 광복절 퍼포먼스를 가졌는데 이들은 ‘근조 민주주의’라고 쓰인 검은색 만장을 들고 영화 ‘V 포벤데타’의 ‘V’ 복장을 한 사람들과 한복차림의 시민들이 태극기를 들고 행진을 하였으며,⁶⁸⁾ 2007년에도 세계국학원청년단 등을 중심으로 전국 19개 지역에서 진정한 광복의 의미를 되새기고 건국이념을 알리고 실천하기 위한 태극기 몹 행사가 있었다.⁶⁹⁾

2006년 8월에서 2007년 3월까지 KBS 2TV ‘개그콘서트’에서 많은 인기를 끌었던 ‘골목대장 마빡이’의 출연자들은 2006년 12월 1일 서울 명동에서 연말 불우이웃돕기 성금 모집을 위한 ‘마빡이 플래시 몹’ 행사를 가졌다.⁷⁰⁾

2) 쟁점

이러한 형태의 플래시 몹은 위 정치적 목적의 플래시 몹과 같이 외형상 집시법상 집회·시위에 해당하는 경우가 많다.

특히 위 첫 번째 예의 경우와 같이 목적은 사회 계몽적 성격을 표방하였으나 궁극적으로는 위 나항에서 분류한 정치적 목적의 플래시 몹과 일부 유사하다고도 볼 수 있는 경우 그 주장하는 바와 방법을 잘 따져 집시법 적용을 검토해야 할 것이다.

그러나 그 목적이 순수하고 방법에 있어서도 사회질서를 해치지 않을 경우 경찰에서도 무리하게 집시법을 적용하지 않는 것이 좋을 것으로 보이며, 사전에 행사를 인지할 수 있을 경우 가급적 신고를 하도록 하는 등 준법집회를 할 수 있도록 유도해야 할 것이다.

68) ‘광복절 플래시 몹, 돌아온 브이 포벤데타’, 2008. 8. 15 노컷뉴스 인터넷 판.

69) ‘태극기 플래시 몹, 대~한민국 만세’, 2007. 8. 15. 연합뉴스 인터넷 판.

70) ‘명동에 뜬 마빡이들, 불우이웃을 도움시다’, 2006. 12. 1 오마이뉴스 인터넷 판.

라) 기타 목적의 플래시 몹

단순한 놀이로서 비상업적 성격으로 등장한 플래시 몹은 대중의 관심과 지지를 받음으로써 상업적인 광고에도 활용되고 있으며⁷¹⁾, 급기야 신입사원 교육수단이나⁷²⁾, 선거운동의 수단으로도 활용되기에 이르렀다.⁷³⁾ 이러한 형태의 플래시 몹은 집시법상 집회나 시위로 볼 여지가 크지 않다.

VI. 경찰의 대처 방안

1. 『1인 시위』에 대한 경찰의 대처방안

가. 『1인 시위』에 대한 해석기준

순수한 의미의 1인 시위는 현행 집시법 상 집회·시위에 해당하지 않는다는 것은 이미 앞에서 살펴보았으며, 현재 이에 대한 이견은 없는 것으로 보인다.

71) 2007년 11월 15일 개봉한 영화 '마을금고 연쇄습격사건'은 영화 속 주인공이 은행을 털기 위해 쓴 깜찍한 가면을 쓴 이들이 길거리에 출몰해 시민들에게 홍보전단과 함께 복권을 나눠주는 플래시 몹을 선보였으며 (한국일보 2007. 11. 13자 인터넷판), 인터넷 게임 'SD건담 캡슐 파이터' 개발사는 2007년 2월 건담 가면을 착용한 사람들이 출격 구호를 외치며 포즈를 취하다가 사라지는 등의 플래시 몹을 서울 강남역 등 서울시내 일원에서 진행했다. (머니투데이 2007. 2. 26자 인터넷 판)

72) KT에서는 신입사원 교육 프로그램 중 하나로 2007년 1월 25일 서울 시내 중심지 5곳에서 '사랑합니다', '행운의 황금돼지 잡기' 등 다양한 주제로 플래시 몹을 진행하였다. (머니투데이 2007. 1. 15자 인터넷 판 참고)

73) 2007년 연말 대통령 선거 기간 중 창조한국당 문국현 후보는 12월 14일 오후 서울 대학로에서 지지자 수백명이 모이는 플래시 몹에 참여하여 지지를 호소하는 등 선거운동 방식으로 플래시 몹을 활용한 바 있다. (미디어오늘 2007. 12. 14자 인터넷 판)

판례에서도 1인 시위는 집시법 상 시위에 해당되지 않으며, 오히려 이를 제지할 경우 불법 체포·감금에 해당한다고 판시하고 있다.

판례 1) 울산시 산남면 소재 삼성 SDI의 협력업체 소속 근로자 12명이 고용 보장 등을 주장하면서 1인이 삼성 SDI 정문 또는 남문 앞에서 피켓을 들고 서 있고 나머지는 그 옆에서 대오를 이루고 서 있는 방법으로 2007년 1월 31일부터 2월 7일까지 총 17회에 걸쳐 시위를 한 것에 대해 울산지방법원에서는 ‘1인이 피켓을 들고 있을 때 나머지가 주변으로 모여든 사실이 인정된다 하더라도 별도로 구호를 외치거나 전단을 배포하는 등 일체의 의사표시를 하였음을 인정할 수 없으므로 1인 시위의 본질을 훼손한 것은 아니라고 할 것이며, 1인 시위는 집시법 상 시위에 해당되지 않는다’는 이유로 무죄를 선고하였다.⁷⁴⁾

판례 2) 참여연대 소속 최모가 국정의 투명성 제고 등을 위한 국무회의 회의록 작성 및 공개 운동 중 하나로 2001년 6월 26일 아침 청와대 앞에서 분수대 부근에서 피켓을 들고 1인 시위를 한 것에 대해 종로경찰서 경찰관들이 인근 통의파출소로 강제로 연행하였다가 항의를 받고 석방하고, 다시 같은 장소에서 1인 시위를 하려고 하였으나 경찰관의 제지로 장소를 옮겨 청와대 진입로 부근 정부합동청사 앞에서 1인 시위를 한 것에 대해

서울지방법원에서는 ‘1인 시위는 다수인을 전제로 한 집시법의 시위에 포함된다고 볼 수 없으며, 청와대 앞 일반인의 통행이 허용되는 지역에서 1인 시위를 한 자에 대하여 현행법 체포 등 법률에 정한 절차를 거치지 않고 막연히 대통령 경호경비시 위해요소를 사전 예방한다는 명목하에 시위자를 강제로 파출소로 연행하고 1인 시위를 원천봉쇄한 것은 신체의 자유 및 표현의 자유를 침해하는 행위로서 불법체포·감금행위에 해당하며, 국가는 손해를 배상할 의무가 있다고 판시하였다.⁷⁵⁾

74) 울산지법 2008. 6. 10. 선고 2008고정204 판결.

75) 서울지법 2003. 5. 21. 선고 2002나60701 판결.

국가 인권위에서도 같은 입장의 결정을 한 바 있으며, 1인 시위를 제한 공무원에 대하여 징계할 것을 권고한 바 있다.

결정 1) 진정인이 2002년 8월 주한미국대사관 정문에서 약 4~5m 떨어진 인도에서 ‘덕수궁 터 미국대사관 아파트 신축반대’ 피켓을 들고 1인 시위를 한 것에 대해 현장 경비책임을 맡고 있던 경찰관이 대사관 업무수행에 방해가 될 우려가 있으므로 약 15m 떨어진 곳으로 이동할 것을 요구하였으나 거부하자, 외교관계에 관한 비엔나 협약 제 22조를 근거로 다수의 전경을 동원하여 대사관 남쪽 모퉁이로 밀어내고, 진정인이 재차 정문 쪽으로 이동하려 하자 약 10여명이 전경이 이를 막은 것과 관련하여

국가인권위원회는 ‘1인 시위는 집시법상 시위에 포함된다고 할 수 없으며, 진정인이 일반인의 통행이나 공관 업무를 방해하는 등의 행위를 한 적이 없고, 비엔나 협약 제22조는 접수국에게 공관의 보호를 위한 특별한 의무를 부과하고 침해방지를 위한 적절한 조치를 취할 것을 규정하고 있으나 1인 시위에 대한 명시적 규정이 없고, 공관의 경계를 침범하지 않는 등 1인 시위 장소가 공관구역이 아니므로 경찰관들이 진정인의 1인 시위를 제한 한 것은 진정인의 표현의 자유와 신체의 자유를 침해한 것이다’고 결정하고 경찰관들에게 인권위가 실시하는 인권교육을 받을 것을 권고하였다.⁷⁶⁾

결정 2) 2007년 1월 9일 08시경 시장 관사 앞에서 진정인들이 시청의 주거환경개선사업과 관련 적절한 보상을 요구하며 1인 시위를 한 것에 대해 시청 공무원들이 진정인들이 가지고 있던 피켓과 소북을 빼앗아 찢어 버린 것에 대해서

국가인권위원회는 ‘1인 시위는 집시법상 시위의 적용대상이 아니며, 2000년 시민단체에 의해 집시법의 요건을 넘어 처음 시도된 후 널리 확산되어 소수자의 사회적·정치적 의사를 표현하는 새로운 권리행사의 한 방법으로 일반화 된 것으로, 이를 방해한 시청 공무원들의

76) 국가인권위 2003. 3. 21. 02진인1691 결정.

행위는 진정인들의 표현의 자유 및 집회의 자유를 침해한 것이다., 또한 ‘시청 공무원들의 행위를 방치한 현장 출동 경찰관들은 헌법에서 보장하고 있는 국가의 보호의무 및 법 앞에서의 평등권 보호의무를 위반하여 진정인들의 기본권을 침해하였다.’고 결정하였다.⁷⁷⁾

따라서 헌법에서 보장하고 있는 집회의 자유라는 국민의 기본권 보호와 적법한 집회 및 시위를 최대한 보장하는 집시법의 기본 정신, 그리고 경찰 행정법상 일반원칙인 경찰 소극의 원칙에 따라 공공의 안녕과 질서에 대한 직접적인 위험을 초래하지 않는 한 1인 시위에 대한 제한 및 처벌은 어려운 것으로 보이며, 경찰에서도 1인 시위를 굳이 집회나 시위의 범주에 넣어서 규제를 하려고 들 것이 아니라 국민 개개인이 헌법적 기본권인 표현의 자유를 행사하는 것으로 받아들여지, 아래의 경우와 같이 기타 실정법 위반 여부를 가려 조치를 하는 것이 좋을 것이다.

나. 『1인 시위』 유형에 따라 처벌이 가능한 경우 78)

1인 시위가 집시법 상의 집회·시위에 해당되지 않는다는 것은 집시법의 적용을 받지 않는다는 것이지 모든 법적 의무로부터 자유롭다는 의미는 아니다. 1인 시위라도 다음과 같은 행위에 해당할 경우 해당 법규에 따라 처벌이 가능하다.

① 피켓·어깨띠를 휴대하거나 플래카드를 들고 구호를 제창할 경우

피켓·플래카드·구호 등의 내용이 타인의 명예를 훼손하거나 모욕하는 경우 형법 제307조의 ‘명예훼손죄’나 제311조 ‘모욕죄’ 적용이 가능하며, 업무를 방해하거나 허위의 사실을 유포하여 타인의 신용을 훼손하는 경우 형법 제314조 ‘업무방해죄’나 제313조 ‘신용훼손죄’ 적용이 가능하다.

② 차도·인도에 눕거나 앉거나 서서 교통을 방해하는 경우

77) 국가인권위 2007. 11. 14. 07진인1760 결정.

78) 강영규 외, 앞의 책, pp.195-197 참조.

일반도로의 경우 도로교통법 제8조 ‘보행자의 통행’ 위반과 제10조 제2항 ‘도로의 횡단’ 위반(제157조 1호에 따라 20만원 이하 벌금 구류 과료)으로, 고속도로의 경우 도교법 제63조 ‘통행 등의 금지’ 위반(제154조에 따라 30만원 이하 벌금 구류) 적용이 가능하며, 형법 제185조 ‘일반교통방해죄’ 적용도 가능하다.

③ 자치단체장에게 신고하지 않은 플래카드를 게시하거나, 행인들에게 유인물을 배포할 경우

옥외광고물등관리법 제3조 ‘광고물 등의 허가 또는 신고’ 규정 적용이 가능하다. (같은 법 제8조에 따라 신고하지 않은 현수막·벽보·전단을 표시하거나 설치할 경우 500만원 이하의 벌금)

다른 사람 또는 단체의 집이나 그 밖의 공작물에 함부로 광고물을 붙이거나 걸거나 글씨나 그림을 쓰거나 그리거나 새기는 행위를 할 경우 경범죄처벌법 제1조 13호 ‘광고물 무단 첩부’를 적용할 수 있다.

④ 미이라 복장, 상복 착용이나 상여를 이용하여 시위를 할 경우

아직 뚜렷한 법적인 처벌근거가 마련되어 있지 않지만 혐오감을 줄 정도이면 경범죄처벌법 제1조 제24호 ‘불안감조성’ 적용이 가능하다.

2001년 4월 13일 서울 광화문 앞에서 해골마스크를 쓰고 온몸에 하얀 붕대를 감은 미이라 분장으로 1인 시위를 벌인 레미콘 노동자 김 모 씨에게 국민들에게 불안감을 조성했다는 이유로 경범죄처벌법 위반을 적용하여 벌금 3만원이 선고된 바 있다.⁷⁹⁾

⑤ 허수아비를 들고 시위를 할 경우

단순히 허수아비를 활용하였다는 것만으로는 처벌 근거가 없으나 허수아비가 특정인을 상징할 경우 형법 제31조 ‘모욕죄’ 적용이 가능하다.

79) 강영규 외, 앞의 책, p.197.

⑥ 건조물 등에 올라가서 시위를 할 경우

교각·절벽·건물옥상·동상 등에 올라가 시위를 할 경우 경범죄처벌법 제1조 제24호 ‘불안감조성’을 적용할 수 있다.

건물주의 허락 없이 건물옥상에 올라가 시위를 할 경우 형법 제319조 ‘주거·건조물 침입죄’를 적용하여 제지가 가능하다.

대상 건물이 승례문 등 문화재일 경우에는 문화재보호법 제43조 제5항 ‘국가지정문화재의 공개 등’, 제75조 제2항 ‘준용규정’, 제113조 8호 ‘관리행위 방해 등의 죄’(2년이하 징역 또는 2,000만원 이하 벌금)를 적용하여 제지가 가능하다.

건조물 등에 올라가서 플래카드를 게시하고 유인물을 살포할 경우 옥외광고물등관리법 제3조 ‘광고물 등의 허가 또는 신고’ 규정 적용이 가능하다. (같은 법 제8조에 따라 신고하지 않은 현수막·벽보·전단을 표시하거나 설치할 경우 500만원 이하의 벌금)

⑦ 알몸시위를 할 경우

형법 제245조 ‘공연음란죄’ 및 경범죄처벌법 제1조 41호 ‘과다노출’을 적용하여 처벌이 가능하다.

대법원에서도 ‘고속도로에서 승용차를 손괴하거나 타인에게 상해를 가하는 등의 행패를 부리던 자가 이를 제지하려는 경찰관에 대항하여 공중 앞에서 알몸이 되어 성기를 노출한 경우, 음란한 행위에 해당한다’고 판시한 바 있다.⁸⁰⁾

서울강남경찰서에서도 2008년 10월 1일 건군 60주년 국군의 날 시가행진 대열에 알몸으로 뛰어 들어 ‘군대폐지’를 주장하며 소총 모양의 과자로 전차에 충격을 가하는 퍼포먼스를 한 강모씨를 공연음란죄와 업무방해죄로 입건하여 불구속기소 의견으로 검찰에 송치한 바 있다.⁸¹⁾

80) 대법원 2000. 12. 22. 선고 2000도4372 판결.

⑧ 핸드 마이크를 이용하는 등 큰 소리를 낼 경우

큰 소리로 인해 타인의 업무를 방해할 정도에 이르면 형법 제314조 ‘업무방해죄’에 해당할 수 있으며, 경범죄처벌법 제1조 26호 ‘인근소란’으로도 처벌이 가능하다.

광주남부경찰서에서는 2008년 9월 3일 미국산 쇠고기 판매업소 출입구에서 확성기를 이용해 ‘미국산 쇠고기 수입을 중단하라’는 구호를 외치며 10여분간 시위를 한 서모씨를 ‘업무방해’ 혐의로 입건하여 불구속 기소 의견으로 검찰에 송치 한 바 있다.⁸²⁾

⑨ 군복을 입고 시위를 하는 경우

군복및군용장구의단속에관한법률 제9조 ‘군복 등의 착용·사용 금지’, 제13조 제2항 ‘벌칙’ (10만원 이하의 벌금 구류 과료)을 적용하거나, 경범죄처벌법 제1조 제8호 ‘관명사칭’으로 처벌이 가능하다.

⑩ 청와대 주변에서의 1인 시위

야간이나 경호차량 통과시 대통령등의경호에관한법률 제5조 제3항 (소속공무원은 경호목적상 불가피하다고 인정되는 상당한 이유가 있는 경우에 한하여 경호구역 안에서 질서유지, 교통관리, 검문·검색, 출입통제, 위험물의 탐지 및 안전조치 등 위해방지에 필요한 안전활동을 할 수 있다) 및 경찰관직무집행법에 따라 위험발생의 방지 (제5조), 범죄의 예방과 제지 (제6조) 등의 직무를 수행할 수 있다.

⑪ 외교기관 앞 1인 시위

일반적으로 규제할 수 있는 법규는 없으며 형법, 도로교통법, 경범죄처벌법 등에 저촉될 경우 해당 법률 적용여부를 검토하여야 한다.

예를 들어 외국을 모욕할 목적으로 해당국가의 공용에 공하는 국기를

81) ‘국군의 날 행진 막고... 강의석 알몸 시위’, 한국일보 2008. 10. 2자 사회면.

82) ‘미 쇠고기 반대 1인시위 30대 조사’, 연합뉴스 2008. 9. 17 인터넷 판.

손상·제거·오욕하는 행위가 있을 경우 형법 제109조 ‘외국의 국기 모독죄’를 적용할 수 있다.

⑫ 철도역사에서 시위를 할 경우

철도안전법 제48조 ~ 제50조 규정에 따라 ‘철도시설 안에서는 고성방가 등 소란을 피우는 행위를 할 수 없으며’, ‘금지행위를 하거나 철도안전 및 보호와 질서유지를 위하여 행하는 철도종사자의 직무상 지시에 따르지 아니하거나 직무집행을 방해하는 자는 퇴거·철거 시킬 수’ 있으며, 제81조 (과태료)에 따라 철도종사자의 직무상 지시에 따르지 않을 경우 1천만원 이하의 과태료를 부과할 수 있다.

2. 『변형 1인 시위』에 대한 경찰의 대처방안

가. 『변형 1인 시위』에 대한 해석기준

변형된 형태의 1인 시위의 경우 구체적인 사례에 따라 집시법 상의 집회·시위에 해당될 여지가 큰 것이 사실이며, 각각의 사례에서 해석기준으로 검토해야 할 쟁점은 앞에서 살펴보았다.

각각의 기준을 종합해보면 사전공모여부, 동일한 목적으로 인정할 수 있는지 여부, 참가인원이 사실상 2인 이상의 다수로 인정할 수 있는지 여부, 인적·지리적 결합정도, 상호 의사소통여부, 명시적·묵시적 통제와 동의하에 행동 통일이 이루어지고 있는지 여부, 집회방식이 평화적인지 여부, 사회질서에 위해를 가하거나 실정법을 위반하였는지 여부, 주변에 미치는 영향 등을 종합적으로 고려하여 집시법상 집회·시위에 해당되는지 여부를 판단하여야 한다.

다만 현실적으로 집시법으로 규율하기에는 무리가 있는 경우가 많으며 판례에서도 1인 시위를 가급적 보호하고 있고, 적법한 집회와 시위를 최

대한 보장하고자 하는 집시법의 목적을 존중하여 집시법 적용에 신중을 기해야 할 것이며, 사회질서 및 공공안녕을 해하거나 형법·도로교통법 등 기타 실정법을 위반하는 경우 해당 법규에 따라 탄력적으로 대처하는 것이 좋을 것이며, 미리 행사 내용을 파악할 수 있는 경우에는 가급적 신고 의무를 준수토록 하고 법질서의 테두리 안에서 주장을 펼칠 수 있도록 유도해야 할 것이다.

나. 『변형 1인 시위』에 대한 경찰의 유형별 대응

1) 릴레이 시위

릴레이 시위가 집시법상 집회·시위에 해당하는지 여부를 판단하기 위해서는 1인 시위를 하고 있는 사람과 주변의 대기자간 지리적 거리, 의사연락이 가능한 정도의 거리인지 여부를 종합적으로 판단해야 한다.

1인 시위자와 대기자간 지리적·인적 결합 정도, 시위용품의 공동사용 여부, 주변에 미치는 영향 등을 살펴 사실상 공동의 행위를 하는 것으로 인정되는 경우 집시법을 적용할 수 있을 것이다.

집시법과 관련된 판례는 아니지만 청주지방법원에서 ‘전국 공무원 노동조합 군지부 사무국장인 지방공무원의 출근시간 1인 시위가 단체교섭 성실이행 촉구 및 노동조합활동 보장을 위한 투쟁계획의 일환으로 해당 군지부 차원에서 조직적으로 이루어졌다는 등의 이유로 지방공무원법 제 58조 제1항에서 정한 “기타 공무 이외의 일을 위한 집단행위”에 해당한다’고 한 판례를 참고할 필요가 있다.⁸³⁾

그러나 위에서 소개한 삼성 SDI 정문 앞 1인 시위의 판결(1인이 피켓을 들고 있을 때 나머지가 주변으로 모여든 사실이 인정된다 하더라도

83) 청주지법 2006. 4. 20. 선고 2005구합1263 판결.

별도로 구호를 외치거나 전단을 배포하는 등 일체의 의사표시를 하였음을 인정할 수 없을 경우 1인 시위로 본다)에서와 같이 현실적으로 집시법 적용이 곤란한 경우가 많으므로 무리하게 집시법을 적용하는 것보다 현장 상황에 맞게 탄력적으로 판단해야 할 것이다.

2) 인간띠 잇기

인간띠 잇기의 경우는 비록 참여자들이 일정 간격 떨어진 채 독자적인 행동을 하며 각자가 1인 시위를 한다고 해도, 거리상 상호 연락과 행동 통일이 가능한 상태에 있으면서 명시적 또는 묵시적 통제와 동의에 따라 동일한 목적을 위한 행위를 함으로써 불특정한 여러 사람의 의견에 영향을 주거나 제압을 가할 경우 집시법상의 집회나 시위의 범주에 포함시킬 수 있다.

2001년 3월 5일 대우자동차 해고자들이 1인 시위를 빙자하여 대우자동차 공장을 25m 간격으로 둘러싸고 시위를 한 것과 관련하여 경찰에서는 집시법 위반으로 즉심에 회부하였고, 법원에서는 벌금 10만원을 선고한 것도 같은 취지이다.⁸⁴⁾

이때 참여자들끼리 서로 떨어진 거리가 얼마냐에 따라 집시법 상 집회·시위 여부를 판단하고자 하는 시각이 있는데, 수치적인 거리에 따라 판단할 것이 아니라 현장 상황상 상호 연락과 행동 통제 및 통일이 가능한지 여부에 따라 판단해야 할 것이다.

3) 서로 다른 목적 · 같은 장소에서의 시위

이는 서로 다른 목적을 가진 독자적인 1인 시위들로 볼 수도 있지만, 그 목적이 동일한 것으로 인정될 경우 집시법상 집회·시위에 해당된다고 볼 가능성이 크다.

84) 김양선, 앞의 글, p.22

즉 서로 표방하는 목적이 다를지라도 궁극적으로 동일한 목적 또는 총체적으로 같은 취지의 목적을 가지고 있는 것으로 인정할 수 있느냐를 따져 보는 것이 가장 중요한 관건이다.

각자가 주장하는 목적들 간의 관련성, 시위자간 거리, 사전 공모여부 등을 함께 고려하여 사전계획에 따라 현장에서의 명시적 묵시적 통제 및 동의하에 공동행동을 한 것으로 인정될 경우 집시법 상 집회·시위에 해당된다고 보아야 할 것이다.

4) 같은 목적 · 서로 다른 장소에서의 시위

같은 장소에 다수인이 모인 것이 아니기 때문에 집시법의 적용을 받을 가능성이 적으며, 순수한 1인 시위와 같은 경우로 대처해야 할 것으로 판단된다.

다만 전체적으로는 1개 장소에 1명씩만 시위를 하지만 어떤 특정 장소에는 2인 이상이 모여 공동 행위를 하는 곳이 있다면 해당 지역에 대해서는 집시법 적용이 가능할 수도 있다.

앞에 소개한 바와 같이 2008년 8월 4일 부산지방경찰청 및 산하 14개 경찰서 앞에서 부산지역 대학생들로 구성된 ‘촛불지킴이 실천단’ 소속 회원들이 미국산 쇠고기 수입 반대를 위한 촛불시위를 경찰이 탄압했다고 항의하는 1인 시위를 벌인 바 있는데,

이때 부산 남부경찰서 등 3개 경찰서 앞에서는 1명이 피켓을 들고 시위를 하고 함께 온 다른 1명이 사진촬영을 하는 방법으로 시위를 진행하였다는 이유로 집시법 위반으로 입건하였다가 검찰과의 협의과정에서 무혐의로 사건을 종결한 바 있다.⁸⁵⁾

85) ‘부산경찰 촛불 항의 1인 시위자 연행’, 연합뉴스 2008. 8. 4자 인터넷 판.

5) 그림자 시위

특정 시점, 특정 장소를 기준으로 볼 경우 1인이 시위를 하는 것이므로 집시법상 집회·시위에 해당되지 않는다. 특히 1인이 특정 사람을 쫓아다니며 시위를 하는 경우에는 더욱 그렇다.

그러나 수인이 동일 목적으로 동일한 대상을 계속하여 따라 다니면서 시위를 할 경우 사전 공모여부, 동일 목적 여부, 명시적·묵시적 통제 및 동의하에 공동행동을 한 것으로 인정할 수 있는지 여부 등을 따져 인정될 경우 집시법 상의 시위에 해당될 수도 있을 것이다.

하지만 현장에서 이를 정확히 판단하거나 대응하기 힘든 것이 사실이다. 위에서 소개한 2005년 10월 미 국무장관 방한 때의 그림자 시위 사례에서 경찰에서는 외교적 마찰을 우려하여 궁여지책으로 1인 시위자를 에워쌌는데 이때 과잉 대응이라는 논란이 있었던 것도 그 때문이다.

따라서 이 경우도 집시법 만의 적용을 검토함에 있어서는 비교적 유연하게 대처할 필요가 있을 것으로 보이며, 오히려 형법, 도로교통법 등 다른 실정법 위반 여부를 잘 따져야 할 것이다.

3. 『플래시 몹』에 대한 경찰의 대처방안

가. 『플래시 몹』에 대한 해석기준

1) 『플래시 몹』이 집시법상 집회·시위에 해당하는지 여부

플래시 몹은 다수인이 공동의 목적을 가지고 일정한 장소에 모이는 것으로 집시법 상의 집회나 시위에 해당하는 것이 대부분이어서 집시법의

적용을 받아야 하는 경우가 많다. 위에서 분류한 정치적 목적이나 사회 계몽 목적의 플래시 몹의 경우가 여기에 해당한다.

그러나 위 분류 중 단순한 놀이로서의 플래시 몹과 기타 목적의 플래시 몹과 같이 그 목적이 단순한 놀이에 불과하거나 상업광고 목적, 신입사원 교육수단에 해당할 경우에는 집시법상 집회·시위에 해당하지 않기 때문에 집시법을 적용할 수 없다.

또한 학문, 예술, 종교, 의식, 친목, 오락 등의 목적임이 인정될 경우 집시법 제15조 규정에 따라 ‘신고의무 및 옥외 집회 금지 장소·시간 규정(제6조~12조)’ 적용이 배제된다. 그러나 이런 경우에도 집시법의 다른 규정 즉 폭행, 협박, 손괴, 방화 등으로 공공의 안녕질서에 위협을 가하거나(제5조), 소음규정을 위반하거나(제14조), 주최자 및 참가자의 준수사항을 위반하거나(제16~18조), 정당한 해산 명령을 위반(제20조)할 경우에는 이를 근거로 단속을 할 수 있다.

결론적으로 플래시 몹의 궁극적인 목적, 방식, 사회질서와 실정법을 위반하였는지 여부, 주변에 미치는 영향 등을 종합적으로 고려하여 집시법상 집회·시위에 해당하는지 여부를 가려야 할 것이다.

2) 긴급집회 또는 우발집회인 지 여부⁸⁶⁾

통상적으로 긴급집회는 시간을 다투는 현실적인 사유, 예를 들어 사망사건, 사고 등으로 인해 순간적으로 이루어지는 집회이고, 우발적 집회는 집회 개최자나 사전계획 없이 우발적으로 개최되는 집회를 말한다.

이러한 긴급집회나 우발적 집회는 사실상 집회 개최 전에 신고한다는 것이 불가능하므로 집회신고 없이 개최하였다고 하여 미신고 집회로 처벌하기는 곤란할 것이다. 대법원에서도 긴급집회의 주최자에 대해서 집시법상 신고의무가 있는 주최자로 볼 수 없다는 취지의 판결을 한 바 있다.⁸⁷⁾

86) 김수환, 앞의 글, pp. 153-154.

그러나 플래시 몹의 경우에는 긴급집회나 우발적 집회로 보기 곤란하다. 사전에 주최 측이 이메일이나 핸드폰 문자메시지를 통하여 모임 장소와 시간을 정해 두고 그 시간과 장소에서 이루어지는 것이므로 순간적·우발적으로 개최되는 긴급집회 또는 우발적 집회에 해당하지 않는다고 보아야 할 것이다.

다만 특별한 사정이 있어 긴급히 문자메시지를 보내 곧바로 모여 어떠한 행위를 하는 것을 특별한 사정이 발생한 시점과 긴급히 모인 시간 등을 종합적으로 고려하여 긴급집회에 해당할 경우에는 집시법상 신고의무가 없다고 보는 것이 옳을 것이다.

나. 『플래시 몹』에 대한 경찰의 대응

플래시 몹은 분명 새로운 형태의 집회·시위로 확산되고 있으며 앞으로 이러한 형태의 집회·시위는 더욱 늘어 날 것으로 예상된다.

플래시 몹이 집시법상 집회나 시위에 해당할 경우에는 당연히 사전 집회신고 등 집시법상의 제반 규정을 준수해야 할 것이며 주최측에서도 집시법을 무시할 목적으로 플래시 몹을 악용해서는 아니 될 것이다.

플래시 몹이 사회질서 및 공공안녕을 해하거나 형법·도로교통법 등 기타 실정법을 위반할 경우 집시법 등 해당 법규를 적용하여 적절한 조치를 취해야 할 것이다.

다만 현장에서 해산명령 등 직접적인 조치를 하더라도 비례의 원칙을 고려하여 신중을 기하여야 하며, 사전에 인지가 가능할 경우에는 가급적 신고 의무를 준수토록 하고 법질서의 테두리 안에서 주장을 펼칠 수 있도록 유도해야 할 것이다.

87) 대법원 1991. 4. 9. 선고 90도2435 판결 ; 피고인들이 범국민 대토론회에 참석하려고 2시간 가까이 노력하였으나 경찰의 정문봉쇄 등으로 뜻을 이루지 못하게 되자 항의의 의미로 즉석에서 즉흥적으로 약 20분간의 단시간 내에 일반적으로 성행하던 구호와 노래를 제창하였을 뿐이라면 피고인들이 위 집회 또는 시위를 주최하였다고 할 수 없다.

플래시 몹은 약속이 비밀리에 갑자기 이루어지고, 갑자기 나타났다가 갑자기 사라지기 때문에 경찰측 입장에서는 플래시 몹이 행해 진다는 사실을 사전에 또는 현장에서 인지하기 어렵고, 플래시 몹이 행해지는 방법면에 있어서도 교통흐름이나 주변인들에게 피해를 주지 않는 경우가 많아 단지 사전 신고를 하지 않았다는 이유만으로 집시법위반으로 단속하기에는 무리가 따르는 현실을 감안해야 한다는 것이다.

V. 결론

집시법은 현행 법률 중 찬반 논란이 가장 뜨거운 법률 중 하나이다. 시민단체 측에서는 집회 및 시위의 제한을 폐지 또는 완화하여 집회의 자유를 최대한 보장하는 쪽으로, 경찰 측에서는 경찰력 행사에 대한 명확한 근거를 규정하고 불법 폭력 시위를 막기 위한 규제를 추가하는 방향으로 개정 노력을 기울이고 있으며,⁸⁸⁾ 일부 규정에 대한 위헌법률심판도 진행⁸⁹⁾ 중인 것이 이를 잘 증명하고 있다.

88) 한나라당 신지호 의원은 2008. 10. 14. 집회·시위시 복면착용을 금지하는 것을 핵심내용으로 하는 집시법 개정안을 국회에 제출하는 등 현재 경찰청, 학계, 시민단체, 정치권 등에서는 복면금지, 소음규제, 평화시위구역 설치, 집회·시위현장에 대한 경찰 출입 및 채증 문제 등에 대한 집시법 개정을 두고 활발한 토론과 법개정 노력이 진행되고 있다.

89) 서울중앙지법에서는 2008. 10. 9. 야간 옥외집회를 금지한 집시법 제10조와 제23조 1호의 위헌여부를 가려 달라며 헌법재판소에 위헌법률심판을 제청하였으며, 천주교인권위원회 활동가 강도씨는 '경우에 따라 집회를 금지할 수 있도록 규정한 집시법 제5조 제1항 및 제22조 제4항이 판단기준이 모호하고 경찰서장에게 권한을 일임해 위헌'이라며 헌법재판소에 헌법소원을 제기하였다.

이러한 과정에서 현행 집시법의 범규범성을 부정하거나 사전신고의무 등 범규범 준수에 부담을 느끼는 사람들을 중심으로 1인 시위나 플래시몹 같은 새로운 형태의 집회·시위가 나타나게 되었으며, 이는 집회·시위의 이슈의 변화, 대규모 인원 동원의 곤란, 인터넷과 휴대 전화기를 매개로 하는 새로운 사회·문화적 환경의 변화와 여러 긍정적인 효과들로 인해 여론과 대중의 지지를 받으며 보다 활발하게 이용되고 있다.

‘1인 시위’는 현행 집시법 상 집회·시위에 해당하지 않으므로 집시법의 적용을 받지 않는다. 따라서 집시법 외의 실정법을 어기거나 공공의 안녕과 질서에 대한 직접적인 위협을 초래하지 않을 경우 집시법을 적용하여 제한 및 제재하는 것은 어려운 실정이며, 경찰에서도 1인 시위를 굳이 집회나 시위의 범주에 넣어서 규제를 하려고 들 것이 아니라 위법행위로 발전하지 않도록 잘 관리하되, 폭행, 업무방해, 명예훼손, 교통방해 등의 행위가 있을 경우 해당 법규에 따라 처리하는 것이 바람직할 것이다.

‘변형된 형태의 1인 시위’의 경우 구체적인 사례에 따라 집시법상의 집회·시위에 해당될 여지가 큰 것이 사실이므로 사전공모여부, 집회의 목적, 참가인원과 인적·지리적 결합정도, 집회방식, 영향 등을 복합적으로 고려하여 집시법상의 집회·시위에 해당하는지 여부를 판단하여 사회질서 및 공공안녕을 해하거나 기타 실정법을 위반할 경우 사안에 따라 집시법 기타 법률을 적용하여야 할 것이다. 물론 집시법상의 집회·시위에 해당할 경우 가급적 신고 의무를 준수토록 하고 법질서의 테두리 안에서 주장을 할 수 있도록 유도하는 노력을 병행하는 것이 좋을 것이다.

‘플래시 몹’의 경우 단순 놀이 등 전형적인 플래시 몹의 경우에는 집시법상 집회·시위에 해당하지 않는 경우가 많으며, 그 목적이 학문, 예술, 친목, 오락 등의 목적으로 인정될 경우 사전신고의무 등 집시법상 일부 규정의 적용이 배제되거나 정치·사회적인 목적으로 행해지는 경우에

는 집시법상 사전 신고의무 위반 등으로 처벌이 가능하다. 플래시 몹의 행태 및 성격상 현장 단속이 어려운 것이 사실이나 참가자들의 행위가 교통흐름이나 주변 사람들에게 피해를 주는 등 사회 공공의 안녕과 질서를 해하거나 실정법을 위반할 경우 집시법, 형법 등 해당 법규를 적용하여 적절한 조치를 취해야 할 것이다.

법질서를 확립하기 위해서 경찰은 위법한 집회·시위에 대해서 엄정한 법집행을 함으로써 사회의 준법 분위기를 정착시켜야 한다. 1인시위, 플래시 몹 등 새로운 유형의 집회·시위의 경우도 예외는 아니다.

하지만 새로운 유형의 집회·시위는 현행 집시법을 적용할 수 없는 경우가 많은 것이 사실이므로 경찰은 집시법과 함께 형법, 도교법 등 여러 실정법 위반여부를 탄력적으로 따져 현장상황에 맞게 대처해야 할 것이다.

참고문헌

【 단 행 본 】

- 강영규 외, 경찰경비총서, 경찰대학, 2008.
계희열, 헌법학(中), 박영사, 2004.
허영, 헌법이론과 헌법, 박영사, 2007.
황남기 편저, 헌법, 길담사, 2008.
한국경찰법학회, 집회·시위 자유의 법적 문제와 합리적 대안, 27차 학술회의 자료집, 2008.

【 논 문 】

- 김수환, 집회·시위에 대한 경찰권 발동의 정당성에 관한 연구, 고려대 법무대학원 석사학위논문, 2005.
김양선, 1인시위의 실태에 관한 연구, 단국대 행정법무대학원 석사학위논문, 2002.
김영구, 한국 집시법 변천사 및 최근 집회 형태에 관한 연구, 한세대 경찰법무대학원 석사학위 논문, 2005.
유윤종, 집시법 운용상의 문제점과 개선방안에 관한 연구, 연세대 행정대학원 석사학위논문, 2003.
윤성철, 집회·시위의 보장과 경찰권 행사의 정당성에 관한 법적 고찰, 치안정책연구소, 2006.
홍영기, 1인 시위와 변형시위에 대한 법적검토 및 대응방법, 제4기 경찰고위정책과정 논문집, 경찰대학, 2001.

책임연구보고서 2008-20

**새로운 유형의 집회·시위의 실태 및 경찰의
대처방안에 관한 연구**
- 『1인 시위』, 『플래시 몹』을 중심으로

발행일 : 2008년 12월 26일

발행인 : 김 길 배

발행처 : **치안정책연구소**

경기도 용인시 기흥구 연동1길 29

홈페이지 : www.psi.go.kr

이 책의 무단 복제를 금합니다.

이 책자에 게재된 내용은 연구자 개인의 의견이며
치안정책연구소 공식견해가 아님을 밝혀드립니다.



POLICE SCIENCE INSTITUTE