

혐오표현의 실태와 국내 관련 입법 현황

박 인 동*

목차

I. 들어가는 말	IV. 혐오표현에 대한 국내 관련
II. 혐오표현의 개념과 발생실태	입법 현황 및 대응실태
III. 혐오표현에 대한 국제규범(기준)	V. 결론

Ⅰ 국문초록 Ⅰ

최근 인터넷, SNS의 발달과 보편화로 한국 사회에서는 표현의 자유와 함께 혐오표현에 대한 문제가 표면화 되고 있다. 2018년 12월 문화체육관광부의 조사에 따르면 우리나라 국민 10명 중 8명이 넘는 사람(83.8%)이 온라인 또는 오프라인 상에서 성별, 소수자, 연령·세대, 인종·민족, 지역, 정치·이념에 대한 혐오 표현을 접해본 것으로 조사되었다. 이와 관련하여 향후 혐오표현에 대한 개념 정의와 규제의 필요성 및 대안에 대한 논의는 더욱 활발해질 것으로 보인다. 실제 이러한 현상 이면에 작동하고 있는 혐오 감정의 사회적 맥락, 혐오표현에 대한 법적 규제의 정당성에 대한 논의들과 함께 포괄적인 차별금지에 관한 법률이 제정되어야 하는 것은 아닌가 하는 목소리 역시 커지고 있다. 현재 혐오표현에 대한 명확한 정의나 사회적 합의가 존재하지 않는다는 점은 혐오표현과 관련된 논란을 가속화하는 중요한 요인으로 보인다. 즉 현재까지 어떤 표현이 혐오표현에 해당하는지, 표현의 자유 영역과의 충돌 문제 등에 대한 사회적 합의가 없는 상황이다. 이

* 민주사회를 위한 변호사 모임 광주전남지부, 변호사

논문접수일 : 2019. 7. 16., 심사개시일: 2019. 8. 1., 게재확정일 : 2019. 8. 30.

와 같이 혐오표현의 개념에 대한 합의가 없는 만큼 이에 대한 대응방법도 천차만별이며 실무에서는 구체적인 법적용과 대응방안(혐오표현에 대한 관련 입법 등을 포함)의 한계점이 존재하고 이에 대한 논의가 절실한 상황이다. 이에 국내의 관련 논문과 문헌, 보고서 등을 토대로 혐오표현의 개념과 발생실태를 고찰한 후 이에 대한 국제규범(기준)을 검토하며 혐오표현에 대한 국내 관련 입법 현황 및 대응실태(한계)를 통하여 향후 과제를 검토하고자 한다.

무엇보다 인간 존엄성 보장이라는 헌법적 토대위에서 보면 소수자에 대한 혐오표현은 그 자체로 인간 존엄성 내지 인격권에 대한 심대한 침해가 될 수 있다. 혐오표현에 대한 규제와 관련하여 형법상 처벌 규정의 도입과 처벌의 실효성 강화 등도 중요하지만, 근본적으로 혐오표현에 대한 개념 및 유형의 정립, 이에 대한 신속한 구제가 될 수 있는 기구(국가인권위원회)의 신속한 시정 조치, 입증책임을 완화한 징벌적 손해배상의 도입, 혐오표현에 대한 교육, 상담, 소수자에 대한 지원 등이 이루어질 수 있는 제도적 도입 등에 대한 논의가 필요할 것으로 보인다. 무엇보다 혐오표현이 인터넷과 SNS의 발달·보편화 등으로 더욱 쉽게 유포되는 점 등을 고려한다면 혐오표현에 대한 사후 처벌에 치중하기 보다는 의무교육과정에서부터 체계적인 교육과 소통을 통하여 우리 사회에서 소수자들을 이해하고 포용할 수 있는 사회적 인식을 만들어 가는 것이 중요할 것으로 보인다. 혐오표현은 혐오의 대상이 되는 집단이나 구성원의 존엄성을 침해한다는 문제가 있지만, 이를 규제하기 위해서는 혐오표현의 개념이 우선적으로 설정되어야 한다. 또한 혐오표현의 규제를 위해서는 그 침해가 심각하여 사회적 질서 유지 또는 타인의 명예·권리 보호 등의 공익 보호가 우월하다는 사회적 공감대 형성이 선행되어야 한다. 실질적으로 사회적 해악을 야기할 수 있는 혐오표현에 대한 규제를 위해서는 혐오표현의 개념에 대한 합의를 이루기 위한 논의가 선행되어야 하는 상황에서 지난 2019. 2. 20. 혐오차별 대응 특별추진위원회 출범은 그 시작점으로 의미가 있으며 장기적 관점에서 공론화와 사회적 공감대를 형성해 나가며 필요에 따라 관련 정책과 입법 등이

추진되어야 할 것이다.

주제어 : 혐오표현의 개념, 국제규범, 표현의 자유, 국가인권위원회, 혐오차별 대응 특별추진위원회 출범

I. 들어가는 말

[혐오차별 대응 특별추진위원회 출범 선언문]

“혐오와 차별을 넘어, 누구나 존엄하게”

지금 한국 사회는 ‘혐오’의 한 가운데에 있다. 온라인에서 10명 중 9명은 혐오표현을 경험한다. 여성, 장애인, 노인, 이주민, 성소수자 등을 비하·모욕하는 표현이 온라인에 넘쳐난다. 지난해 제주도 예멘 난민에게 쏟아진 혐오도 생생히 기억한다. 이제 혐오의 표현이 일상화, 전면화 되었다고 해도 과언이 아니다. 만연한 혐오 속에서 폭력행위가 발생하기도 한다. 이러한 가운데 사회적 갈등의 골도 점점 깊어지고 있다.

혐오는 여성, 장애인 등 사회적 약자를 향한다. 단순히 싫어하고 미워하는 감정을 넘어, 이들을 모욕하고 위협해 사회구성원으로서 지위를 부정하고 배제하려 한다. 혐오는 사회적 소수자에게 덧씌워진 고정관념에서 기인하는 경우가 많다. 역사구조적 편견과 차별의 유산이자, 이 시대 불평등의 현실 속에서 증폭되고 있다.

혐오의 문제는 사회 모든 구성원이 단호하게 대응해야 할 과제이다. 혐오는 사회적 소수자의 존엄성을 침해한다. 구조적 차별을 재생산하고, 다양한 차이를 가진 ‘모든’ 사람의 ‘공존’을 파괴한다. 민주주의의 기초를 위협하고 사회통합을 저해한다.

오늘 우리는 ‘혐오의 시대’와 결별을 선언한다. 혐오를 극복하고 공존의 시대로, 차별을 해소하고 평등한 사회로 가는 걸음을 내딛는다. 인류가 이미 70년 전 세계인권선언에서 확인하였듯 그 어떠한 이유로든 인간의

존엄성을 유보할 수는 없다. 이에 우리는 “혐오와 차별을 넘어, 누구나 존엄하게” 공존하는 사회를 만들기 위한 걸음에 함께 할 것임을 선언한다. 각계각층의 지혜를 모아 혐오차별의 문제점에 대한 사회적 공감대를 넓히고 혐오차별 해결을 위한 해법을 마련해 나갈 것이다.

모든 사람은 존엄의 시대를 살아갈 자격이 있다!

2019. 2. 20.

국가인권위원회 혐오차별 대응 특별추진위원회

지난 2019. 2. 20. 국가인권위원회는 위와 같은 선언문¹⁾을 발표하며 혐오표현 및 차별예방을 위한 특별추진위원회를 출범시켰다.²⁾ 혐오차별 대응 특별추진위원회 출범은 여성·난민·성소수자 등을 대상으로 확산되는 혐오 표현을 공론화 하고 사회적 공감대를 형성해 갈등을 해결하겠다는 의지로 바람직한 일이다. 하지만 위와 같은 특별추진위원회의 출범은 그동안 국내에서 여성·난민·성소수자 등을 대상으로 한 혐오표현이 확산되어 구조적 차별이 발생하고 있지만 개인 간의 갈등으로만 치부하면서 근본적인 해결이 되지 않은 상황에서 민주적 사회 통합을 저해하고 있다는 것을 보여주고 있다.

최근 인터넷, SNS의 발달과 보편화로 한국 사회에서는 표현의 자유와 함께 혐오표현에 대한 문제가 표면화 되고 있다. 2018년 12월 문화체육관광부의 조사에 따르면 우리나라 국민 10명 중 8명이 넘는 사람(83.8%)이 온라인 또는 오프라인 상에서 성별, 소수자, 연령·세대, 인종·민족, 지역, 정치·이념에 대한 혐오 표현을 접해본

1) <https://www.humanrights.go.kr/site/program/board/basicboard/view?currentpage=6&menu>

2) 국가인권위원회 「혐오차별대응기획단 설치 및 운영에 관한 규정」에 따라 구성되었다. 위 규정은 별첨자료 참조.

것으로 조사되었다.³⁾ 특히 최근에는 사회 곳곳에서 젠더, 인종, 장애, 성적 지향과 더불어 미투운동 등이 사회적으로 이슈화되면서 이에 대한 혐오표현들이 의견의 하나라는 이유로 온라인과 SNS 등을 통하여 무분별하게 유포되고 있는 것이 현실이다. 실제 한국형사정책연구원이 2017년 12월 발간한 보고서 ‘혐오표현의 실태와 대응방안’에 따르면 2016년 한해 온라인상의 4대 혐오표현물 게시물 8만 1,890건 중 여성 혐오 관련 게시물이 5만 1,918건, 성소수자 관련 혐오 게시물은 2만 783건, 인종 관련 혐오 게시물이 2418건, 장애 관련 혐오 게시물이 6,771건으로 나타났다.⁴⁾ 이와 관련하여 향후 혐오표현에 대한 개념 정의와 규제의 필요성 및 대안에 대한 논의는 더욱 활발해질 것으로 보인다. 실제 이러한 현상 이면에 작동하고 있는 혐오 감정의 사회적 맥락, 혐오표현에 대한 법적 규제의 정당성에 대한 논의들과 함께 포괄적인 차별금지에 관한 법률이 제정되어야 하는 것은 아닌가 하는 목소리 역시 커지고 있다.

현재 혐오표현에 대한 명확한 정의나 사회적 합의가 존재하지 않는다는 점은 혐오표현과 관련된 논란을 가속화하는 중요한 요인으로 보인다. 즉 현재까지 어떤 표현이 혐오표현에 해당하는지, 표현의 자유 영역과의 충돌 문제 등에 대한 사회적 합의가 없는 상황이다. 이와 같이 혐오표현의 개념에 대한 합의가 없는 만큼 이에 대한 대응방법도 천차만별이며 실무에서는 구체적인 법적용과 대응방안(혐오표현에 대한 관련 입법 등을 포함)의 한계점이 존재하고 이에 대한 논의가 절실한 상황이다.

특히 SNS 상에서 특정 커뮤니티를 중심으로 한 특정 집단에 대한

3) 문화체육관광부, “혐오표현 대응관련 대국민 인식조사”, 2018. 12. 11면.

4) 박미숙, 추지현, “혐오표현의 실태와 대응방안”, 「한국형사정책연구원」, 2017, 95면.

도가 넘는 표현들 넘쳐나고 있고 최근에는 유튜브 개인방송 등을 통하여 혐오표현이 급속도로 퍼져나가고 있음에도 불구하고 이에 대한 형사법적 대응이나 기술적 통제와 포털사업자등에 대한 자율적 규제를 통한 대응도 쉽지 않은 상황이다. 결국 혐오표현 내지 메시지가 온라인을 통하여 반복적이고 지속적으로 노출되면 변화·확대, 재생산되어 처음에는 소수의견이던 혐오메시지가 영향력을 확대해나가고 혐오표현의 대상자나 소수집단은 무기력 또는 위축되어 최소한의 대응조차 하지 못하고 있는 것이 현실이다.

이에 국내의 관련 논문과 문헌, 보고서 등을 토대로 혐오표현의 개념과 발생실태를 고찰한 후 이에 대한 국제규범(기준)을 검토하며 혐오표현에 대한 국내 관련 입법 현황 및 대응실태(한계)를 통하여 향후 과제를 검토하고자 한다.

II. 혐오표현의 개념과 발생실태

1. 국내 혐오표현의 역사

한국사회에서는 2010년에 들어서면서 여성, 외국인노동자 및 이주여성 등에 대하여 인터넷 게시판과 커뮤니티를 중심으로 하여 조직적으로 부정적인 의견이나 적대적 감정과 욕설 등이 나타나면서 혐오표현이 공론화되기 시작하였다. 여기서 이들 표현을 점차 ‘혐오표현’이라 통칭하기 시작하였고 인터넷 커뮤니티인 일간베스트 저장소에서 5·18 광주민주화운동을 부정적으로 표현한 게시물이 올라오면서 사회문제가 되고 여론화가 되었다. 동시에 일본에서 재일조선인을 대상으로 하여 혐오 시위가 발생하면서 이 문제가 한국사

회에 혐오표현 문제로 관심을 끌게 되었다.⁵⁾ 이는 한국사회에서의 혐오표현 개념이 등장하게 된 배경이라고 할 수 있다.⁶⁾

2. 혐오표현의 개념

국어사전에 따르면 ‘혐오’는 어떤 대상을 미워하고 싫어함이라고 정의하고 있다. 혐오는 단지 특정 대상을 미워하는 감정으로서는 인간 삶에 큰 영향을 끼치는 감정 가운데 하나이다.⁷⁾ 이처럼 혐오의 의미를 사전적으로 이해하게 될 때에는 통상적으로 일상에서 극히 싫어하고 미워하는 감정을 표현하는 모든 표현과 발언이 혐오표현으로 이해되고, 따라서 혐오표현에 대한 규제문제는 어려워지게 된다. 혐오표현은 각국의 역사적 경험이나 사회적 배경 및 환경에 따라 인식이 다르고,⁸⁾ 실제 국제규약과 단체에서는 다음과 같이 “혐오표현”을 다양한 내용으로 정의하고 있다.⁹⁾

- 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(자유권규약) 제20조 제2항 : 차별, 적의 또는 폭력의 선동이 될 민족적, 인종적 또는 종교적 증오의 고취
- 유럽인권재판소 : 인종적 혐오, 외국인 혐오, 반유대주의 또는 공격적

5) Jeremy Waldron, 홍성수·이소영 역, 자유는 어떻게 해악이 되는가? 도서출판 이후, 2017, 8면.

6) 박미숙, 추지현, 앞의 보고서, 35면.

7) Martha Nussbaum, 조계원 역, 혐오와 수치심-인간다움을 파괴하는 감정들, 민음사, 2015, 139면.

8) 혐오표현의 개념 설정의 어려움에 대하여 보다 자세한 논의는 이승현, “혐오표현(Hate Speech)에 대한 헌법적 고찰”, 연세대학교 대학원 박사학위논문, 2015, 15-17면.

9) ARTICLE 19, “혐오표현 해설”, 「서울대학교 인권센터」 2015. 14면.

인 국가주의나 자민족중심주의, 소수자·이주민·이주민 출신 사람을 향한 차별과 적대감 등으로 표현되는 불관용을 포함한 그 밖의 다른 불관용을 바탕으로 혐오를 확산, 선동, 고취, 또는 이를 정당화하는 모든 형태의 표현

- UN인종차별철폐위원회 : 인간존엄성과 평등에 대한 기본적인 인권원칙을 거부하고, 개인이나 집단의 사회적인 지위를 훼손하려 하는, 타인을 향한 표현의 형태
- 남아프리카 방송고충처리위원회 : 맥락에 따라서 판단했을 때 인종, 출신 국가 또는 민족, 피부색, 종교, 성별, 성적지향, 나이, 정신적·신체적 장애에 근거한 폭력을 허용, 고취하거나 미화하는 것으로 판단되는 내용. 또는 전쟁 선전; 임박한 폭력 선동; 인종, 민족, 성별, 종교에 근거한 해악을 끼치는 선동에 해당하는 혐오의 옹호
- 유튜브 : 인종이나 출신민족, 종교, 장애, 성별, 나이, 군복무 여부, 성적지향이나 성별정체성 등 일정한 특성에 근거하여 개인이나 집단에 대한 폭력이나 혐오를 고취하는 콘텐츠

그렇기 때문에 보편적인 혐오표현에 대한 개념 정리도 중요하지만, 각국의 역사적 경험이나 사회적 환경에 따른 혐오표현의 개념 정리와 사회적 합의가 중요한 과제가 될 것이다. 혐오표현은 사전적으로 “인종, 종교, 성별 또는 성 정체성에 근거하여 개인이나 집단에 대하여 증오를 표현하거나 폭력을 선동하는 대중적 행위”¹⁰⁾ 또는 “특정한 인종과 같이 일정 집단에 대하여 폭력을 야기할 수 있는 의사전달로서 적대감 표출 이외의 다른 의미가 없는 표현”¹¹⁾으로 정의되고 있다. 표현의 유형에서는 집단에 대한 차별, 적의 혹은 폭

10) Cambridge Dictionary, <<http://dictionary.cambridge.org>>

11) Black's Law Dictionary, 7th ed, 1999, pp.1407-1408.

력이라는 구체적인 결과를 유발하는 직접적 선동, 유도 행위를 의미한다는 ‘미국식 정의’와 혐오의 감정을 옹호, 조장, 정당화하는 모든 표현행위가 해당된다는 ‘유럽식 정의’로 나뉜다.¹²⁾

이제까지 논의되어 온 혐오표현에 대한 정의를 정리하여 보면 다음과 같은 것들이 있다. 혐오표현이란 인종, 종교, 성적 지향성, 정치적 지향성, 국적, 민족, 피부색, 성별 등의 속성에 대해서 발화자가 가진 선입견에 근거하여 이를 공격하는 것이다. 대체로, 선동적이고 모욕적이며 위협적인 발언으로 개인 또는 집단을 공격하고 혐오를 조장한다. 즉, 단순한 개인적 의견 표명이라기보다는 차별당하는 집단과 그 구성원에 대해 부정적인 생각을 표출하는 것이라고 할 수 있다.¹³⁾

앞에서 본 바와 같이 혐오표현의 개념에 대하여 다양한 개념정의가 시도되고 있으나 국제사회에서도 아직 합의점을 찾은 것은 아니다. 그럼에도 혐오표현은 소수자집단에 어떤 부정적인 감정이나 가치판단을 담고 있고, 역사적으로 인종·민족·반유대주의·성차별주의 등에 뿌리를 갖고 있음을 알 수 있다. 이런 점에서 혐오표현은 소수자를 대상으로 하고 있고, 개인 또는 특정 소수자집단 자체가 그 대상이 될 수 있다. 소수자나 소수자 집단이란 그 역사에서 보는 것처럼 젠더, 이주민, 인종 내지 이주민, 그리고 장애인 등 사회적으로 취약하고 열악한 위치에 있으면서 하나의 공통적 정체성을 갖는 개인 또는 집단을 말한다.¹⁴⁾ 결국 혐오표현은 이들 소수자에게 공공연히 혐오를 드러냄으로써 차별적 표현을 하는 것이다.

12) 김민정, “일베식 ‘욕’의 법적 규제에 대하여”, 『언론과법』 13권 2호, 2014, 131-163면.

13) 홍성수, 「혐오표현의 규제」, 『법과 사회』, 제50호, 2015, 287-336면.

14) 홍성수, 앞의 논문, 290면.

이와 같은 혐오표현의 개념을 정의할 때 표현의 유형에 따라 ‘협의의 혐오표현’, ‘광의의 혐오표현’, ‘최광의의 혐오표현’으로 구분하는 견해가 있다. ① 협의의 혐오표현은 개인의 인격권이나 명예와 같은 권익을 침해하는 관점에서 범위를 매우 좁게 하는 유형이고, ② 광의의 혐오표현은 개인만이 아니라 소수자 집단에 대한 차별을 유발하는 표현을 포함하는 개념으로 인종, 민족, 국적, 종교, 장애, 성별, 성 정체성 또는 성적 지향 등에 근거한 사람의 집단이 혐오표현의 피해자가 될 수 있다고 본다. ③ 최광의의 혐오표현이란 객관적인 일반인의 관점에서 다른 사회 구성원인 공공의 안전이나 공공 질서를 해치는 공격행위를 포함하는 개념이다.¹⁵⁾

혐오표현의 유형과 관련하여 ‘차별적 괴롭힘’, ‘차별표시’, ‘공개적인 멸시·모욕·위협’, ‘증오선동’으로 분류하는 견해도 있다. ① 차별적 괴롭힘의 경우 고용·서비스·교육 영역에서 차별적 속성을 이유로 소수자(개인, 집단)에게 수치심, 모욕감, 두려움 등 정신적 고통을 주는 행위를 말하며 ② 차별표시는 차별과 혐오를 의도하거나 암시하는 내용의 표현행위를 뜻한다. ③ 공개적인 멸시·모욕·위협 유형의 혐오표현은 공개적으로 소수자(개인, 집단)을 멸시·모욕·위협하여 인간존엄성을 침해하는 표현행위를 말하며, ④ 증오선동은 소수자집단에 대한 차별, 적의 또는 폭력 조장·선동하는 증오 고취 행위를 뜻한다.¹⁶⁾

혐오표현은 대체로 다음과 같은 구성요소를 가진 것으로 이해된다. ① 혐오표현은 소수자집단에 대한 혐오에 근거하며 여기서 오는 일시적이고 개인적인 감정이 아니라, 소수자집단에 대한 극단적

15) 헌법재판소 헌법재판연구원, “표현의 자유와 혐오표현규제”, 「헌법이론과 실무」, 2016, 11-16면.

16) 국가인권위원회, “혐오표현 실태조사 및 규제방안 연구”, 2016. 21-27면.

으로 부정적인 관념이나 감정을 뜻하는 것으로서, 특정한 이데올로기, 예컨대 인종주의, 호모포비아, 제노포비아, 자민족중심주의, 반유대주의, 백인우월주의, 성차별주의 등에 뿌리를 두고 있다. ② 혐오표현의 대상은 소수자와 일반청중들로 직접적인 대상은 소수자다. 여기서 소수자(minorities) 또는 소수자 집단(minority group)이란 숫자나 실질적인 정치·사회적 권력이 열세이면서 공통의 정체성을 가진 집단을 뜻한다. 개별국가의 차별금지법(평등법)은 일반적으로 성, 인종, 민족, 성적 지향, 장애, 연령 등의 속성을 가진 집단을 소수자로 보고 있다. 시민들에게 소수자에 대한 차별과 폭력을 부추기는 것은 혐오표현의 또 다른 중요한 측면이다. ③ 혐오표현의 행위는 소수자에 대한 차별을 공공연하게 드러내는 것으로 단순히 부정적인 의견을 표시하는 것부터 시작해서, 소수자를 모욕·조롱·위협하거나, 청중들에게 소수자에 대한 차별·적대·폭력을 정당화하거나 고취·선동하는 것 등이 혐오표현의 범주에 포함된다.¹⁷⁾

국제인권조약과 해외법령 그리고 학술적 논의 등에서 나타난 혐오표현의 개념에 대하여는 다음과 같이 요약할 수 있다. 첫째, 혐오표현은 사회적·역사적으로 차별과 억압을 받아온 소수자 집단의 정체성을 그 대상으로 하여 공격을 일삼는 표현이다. 이와 관련하여 최근 국가인권위원회의 혐오차별대응기획단 설치 및 운영에 관한 규정 제3조 제1호에서는 “성별, 장애, 나이, 출신 국가, 출신 민족, 인종, 피부색, 성적 지향 등을 이유”로 하는 혐오표현으로 규정하고 있다.¹⁸⁾ 둘째, 혐오의 감정을 표현하는 데에는 다양한 유형이 존재

17) 홍성수, 앞의 논문, 290면.

18) 혐오차별대응기획단 설치 및 운영에 관한 규정

제3조(기능) 기획단은 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 성별, 장애, 나이, 출신 국가, 출신 민족, 인종, 피부색, 성적 지향 등을 이유로 하는 혐오표현 관련 법령·제도·정책·관행의 조사와 연구 및 그 개선이 필요

함을 알 수 있다. 문제는 이들 다양한 혐오표현의 유형 가운데 어디까지를 법적 규제의 대상으로 할 것이지는 각 사회마다 차이가 있고, 혐오표현 연구에서 가장 어려운 문제영역이다. 셋째, 개인 간의 혐오표현의 경우에는 물론 현행법상으로도 처벌이 가능한 유형도 있지만, 공적인 혐오표현의 규제에 관해서는 그 법적 규제의 가능성과 입법가능성에 대하여도 검토가 필요한 것으로 보인다.¹⁹⁾

위와 같은 혐오표현의 특징과 여러 정의들을 고려한다면, 혐오표현의 개념은 목적에 있어서 인종, 민족, 소수자 등과 같이 특정 속성을 가지는 사람 또는 이들로 구성되는 집단을 사회로부터 배제시키고, 위 특정인 등에 대한 증오, 차별, 폭력 등을 공연히 부추기는 표현행위로 정의할 수 있으며, 내용에 있어서 위 특정인 등을 모욕·비방·중상하는 표현행위, 특정인 등에게 위협을 느끼게 하는 표현행위로 정의할 수 있다.

3. 혐오표현의 발생실태

국내에서는 특정 온라인사이트에서의 민주화운동이나 특정지역에 대한 폄훼글, 혼란한 정치적 상황에 기반한 여성에 대한 불신이나 비하 표현, 동성애 등 성정체성과 관련한 혐오표현들을 어렵지 않게 살펴볼 수 있다.²⁰⁾ 5·18 광주민주화항쟁 당시 피를 흘리며 쓰러진 광주 시민들의 사진을 ‘홍어무침’이라는 그 예로 들기도 민망할 정도의 엽기적인 제목을 붙이거나 특정한 여성을 빗대어 ‘김치녀’ 또는 ‘개똥녀’ 등으로 비하하는 표현은 온라인이나 오프라인에

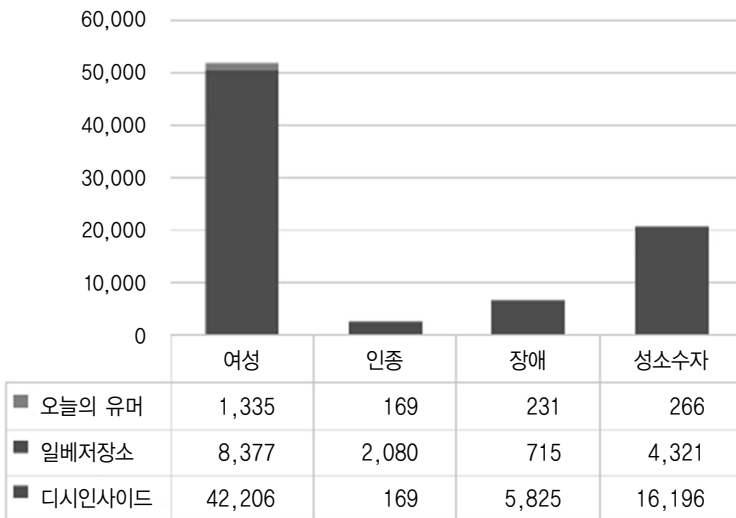
한 사항에 관한 권고 또는 의견의 표명

19) 박미숙, 추지현, 앞의 보고서, 89면.

20) 국회입법조사처, “혐오표현(Hate Speech) 규제의 국제적 동향과 입법과제”, 2017, 1면.

서 어렵지 않게 찾아 볼 수 있는 표현이다.²¹⁾

혐오표현이 가장 문제시 되고 있는 공간인 온라인 커뮤니티의 2016년 한 해 동안 게시물 81,890건의 4개 주요 차별사유별 혐오표현 분포양상은 아래와 같다. 분석 결과를 보면 여성혐오와 관련된 게시물과 이에 대한 반응량(댓글 및 추천수)이 가장 많았고, 이는 커뮤니티의 성격을 불문하고 공통적으로 나타났다. 또한 여성혐오는 장애, 성소수자, 이주자에 대한 혐오에 있어서도 결합하여 나타나는 양상을 보이고 있었다.²²⁾



[혐오표현 게시물의 버즈량]²³⁾

21) 혐오표현의 보다 구체적인 사례는 김호, “인터넷 혐오표현의 실태 - 혐오표현의 실태와 대책 토론회 자료집”, 「서울대학교 인권센터」, 2016, 69면.

22) 박미숙, 추지현, 앞의 보고서, 93-182면.

23) 박미숙, 추지현, 앞의 보고서, 96면 그림 3-1 인용.

여성혐오의 경우, 남성들이 여성들로부터 역차별을 당하고 있다는 프레임 속에서 한국 여성을 ‘김치녀’로 비하하거나 성차별에 대한 주장은 연애나 외모에 대한 콤플렉스를 가진 여성들의 일방적인 주장일 뿐이라는 논의가 전개되고 있었다. 이는 여성혐오가 신자유주의 속에서 취업, 연애, 결혼 등에 있어 더 이상 안정적으로 남성성을 수행하기 힘들어진 남성들의 불안이 투사된 결과라는 기존의 논의들을 지지하는 결과였다. 여성혐오는 커뮤니티 게시판의 정치적 성향을 불문하고 일관되고 강력하게 작동하고 있었던 것에 반해, 성소수자, 장애인, 외국인 등에 대한 혐오표현에 있어서는 게시판에 따라 관용, 인정 등의 윤리적 태도를 요구하는 논의들이 두드러지며 상대적으로 논쟁적인 쟁점으로 다뤄지고 있었다.

성소수자에 대한 혐오표현은 ‘게이’라는 남성중심적 동성애 담론을 중심으로 전개되고 있었는데, 그들을 여성화하며 비하하거나, ‘똥꼬충’과 같이 항문성교를 하는 존재로서 과잉성애화 하고 있었다. 성소수자들이 결혼과 같은 제도적 권리를 인정 혹은 거부하는 것을 비난하면서 남성과 여성간의 성적 결합을 자연스러운 것으로 간주하는 이성애중심주의에 기반해 있었다.

인종, 민족, 국적 등에 따른 외국인, 이주자에 대한 혐오표현에 있어서는 조선족이 그 빈도와 중심성 측면에서 모두 높게 나타났으며, 한국인들이 서구 사회에서 경험하는 차별에 분노하며 적대감을 표출하는 경우도 많았다. 이 역시 한국남성들을 피해자로 위치 짓는 여성혐오의 사회적 맥락과 유사했다. 때문에 외국인과 결혼하는 한국여성에 대한 혐오표현 혹은 성매매 여성에 대한 비하가 이들 송출국에 대한 혐오표현과 함께 등장하기도 했다.

장애에 대한 혐오표현은 장애인에 대하여 직접적으로 표출되기 보다는 여성, 특정지역이나 정치적 이념 등을 비하하는 수단으로

도구화되고 있었다. 장애에 대한 혐오표현들은 동정과 시혜라는 외관을 하고 있지만 그들을 동등한 의사결정능력을 가진 주체로서 보지 않는 관점에 기반해 있거나 다른 사람을 비하하는 수단으로 일상적으로 활용되면서 그것이 장애에 대한 차별이라는 점은 간과되는 경우가 많았다.

이와 같이 인터넷 및 SNS 등 온라인은 소수자들이 혐오표현을 가장 많이 접하게 되는 공간이다. 하지만 이외에도 집회나 시위 현장에서 소수자들에 대한 혐오표현들을 쉽게 찾아 볼 수 있다. 가장 가까운 예로 2018년 퀴어축제 과정에서 축제를 제지한다는 명분으로 피켓과 구호 등으로 혐오표현을 하는 장면을 쉽게 목격할 수 있었다. 그리고 곳곳에 현수막과 대자보 등의 방식으로 혐오표현이 표출되기도 하였다. 이외에도 광고, 영화, 방송 등 미디어와 학교, 직장 내에서도 혐오표현을 접하기도 한다.

편견과 차별의 사회적 과정을 5단계로 설명하는 올포트는 특정 집단에 대한 비하와 혐오의 표현은 해당 집단과 개인의 존엄에 상처를 가하는 것, 이후 다수가 이들을 적극적으로 기피하고 사회적으로 고립시키게 되는 것, 나아가 교육이나 일자리 등 기회를 부정하고 불이익을 가하는 권리 행사의 측면에서의 차별, 물리적 폭력 등의 결과를 가져온다고 설명한다.²⁴⁾ 즉, 이와 같은 혐오표현은 개인의 고립감과 외로움을 강화시키고 존재 자체에 대한 불안과 자존감을 무너뜨리는 등의 심리적 해악을 가져오기도 하고, 나아가 사회적 관계나 교육, 노동 등 권리 행사에 있어서의 배제, 사회적 불신으로 이어지기도 한다. 특히 지속된 혐오표현에의 노출은 자신에

24) Alport, G., *The Nature of Prejudice*, Perseus Publishing, 1954; 이주영, “혐오표현에 대한 국제인권법적 고찰 - 증오선동 중심으로”, 혐오표현의 실태와 대책, 『서울대학교 인권센터』, 2016.

게 가해지는 차별적 시선을 은연중에 수용하도록 만들기도 하고, 범죄 피해에 대한 두려움을 강화시켜 혐오표현은 물론 차별에 대한 저항 능력을 제약하는 결과를 가져온다는 점에서 유·무형의 파급력이 크다는 것을 알 수 있다.

III. 혐오표현에 대한 국제규범(기준)

1. 혐오표현에 대한 국제규범

유럽의 경우 특정집단에 대한 제노사이드, 폭력, 적의, 차별적 선동표현을 규제하여 왔으며, 미국에서 특정집단에 대한 적의적 표현을 ‘혐오표현’지칭하면서 현재에는 전 세계적으로 통용되는 단어가 되었다. 하지만 혐오표현 개념의 이해는 각국의 역사적 경험이나 사회적 배경에 따라 다소 달라질 수 있다.²⁵⁾ 혐오표현에 대한 근거는 〈세계인권선언〉의 제7조²⁶⁾ 차별금지와 〈비엔나 선언 및 행동계획²⁷⁾〉 8절 차별금지 조항 등에도 있지만, 국제조약상의 근거는 무엇보다 〈시민적·정치적 권리에 관한 국제규약²⁸⁾(International Covenant on Civil and Political Rights, 1966)〉 제20조 제2항의 “차별, 적의 또는

25) 박미숙, 추지현, 「앞의 보고서」, 48면.

26) “모든 사람은 법 앞에 평등하며, 어떤 차별도 없이 똑같이 법의 보호를 받을 자격이 있다. 모든 사람은 이 선언에 위배되는 그 어떤 차별에 대해서도, 그리고 그러한 차별에 대한 그 어떤 선동행위에 대해서도 똑같은 보호를 받을 자격이 있다.”

27) 1993년 비엔나 세계인권회의에서 채택된 비엔나 인권선언 및 행동계획(Vienna Declaration and Programme of Action)을 말한다.

28) 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Civil and Political Rights)은 전 세계적으로 법률적 효력이 인정되는 국제인권규약이다. B 규약 또는 자유권 규약이라고도 부른다.

폭력을 선동하는 민족적, 인종적 또는 종교적 증오의 고취”, 〈모든 형태의 인종차별철폐에 관한 국제협약²⁹⁾(International Covenant on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, 1965)〉 제4조의 “인종적 우월성이나 증오, 인종 차별에 대한 고무에 근거한 모든 관념의 보급 그리고 피부나 종족의 기원이 다른 인종 또는 인간집단에 대한 폭력행위 또는 그런 행위에 대한 고무”라는 구절에서 찾을 수 있다.³⁰⁾

2. 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약

〈시민적·정치적 권리에 관한 국제규약〉에 따르면 모든 사람은 표현의 자유를 갖는다고 규정(제19조 제2항)³¹⁾하고 있으며, 이와 관련하여 “차별, 적의 또는 폭력의 선동이 될 민족적, 인종적 또는 종교적 증오의 고취는 법률에 의해 금지”된다(제20조 제2항)³²⁾. 자

29) 모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약(International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination)은 1965년 12월 21일에 유엔 총회에서 채택되었으며 1969년 1월 4일에 발효된 유엔 협약이다. 거의 만장일치로 채택하였으며, 2007년 3월 현재 173개국이 가입하였고, 한국은 1978년 12월 5일에 가입하였다. 협약에서 말하는 인종차별이란 “인종, 피부색, 가문 또는 민족이나 종족의 기원을 둔 어떠한 구별, 배척, 제한 또는 우선권을 말하며, 이는 정치, 경제, 사회, 문화 또는 기타 어떠한 공공생활의 분야에서든 평등하게 인권과 기본적 자유의 인정, 향유 또는 행사를 무효화시키거나 침해하는 목적 또는 효과를 가지고 있는 경우”를 가리킨다(제1조).

30) 홍성수, 앞의 논문, 291면.

31) International Covenant on Civil and Political Rights Article 19 2. Everyone shall have the right to freedom of expression; this right shall include freedom to seek, receive and impart information and ideas of all kinds, regardless of frontiers, either orally, in writing or in print, in the form of art, or through any other media of his choice.

32) International Covenant on Civil and Political Rights Article 20 2. Any advocacy of national, racial or religious hatred that constitutes incitement to discrimination, hostility or violence shall be prohibited by law.

유권규약에서 금지하는 혐오표현의 대상은 국가적·인종적·종교적 이유에 근거한 혐오표현으로서, 이후 1997년 유럽이사회의 “혐오표현에 대한 권고”상의 인종적 증오·제노포비아·반유대주의에 근거하고 있는 혐오표현 금지로 이어지고 있다. 여기에는 추가로 “불관용에 의한 다른 형태의 증오”를 모두 포함한다고 규정하고 구체적으로 공격적인 국가주의와 자민족 중심주의, 그리고 소수자들과 이민자·이주자들의 자손에 대한 차별과 적대 등도 금지된다는 점을 명확히 하고 있다. 이와 같이 유럽이사회 권고에는 국가적·인종적·종교적 이유로 인해 차별받고 공격받는 소수자들의 보호가 핵심에 있다는 것을 알 수 있다.³³⁾

나아가 2003년의 ‘컴퓨터 시스템을 통한 인종차별주의적이고 외국인 증오적인 행위의 형사처벌 관련 사이버범죄에 관한 협약의 추가의정서’를 채택함으로써 1997년의 유럽이사회의 권고에서 금지하고 있는 표현을 인터넷상 표현에 대하여도 금지되고 있음을 다시 한 번 강조하고 있다. 그 외 2012년의 유엔 인권이사회에서 채택한 ‘라바트 행동강령’에서도 1966년의 자유권규약에서의 혐오표현 규제와 마찬가지로 국가적·인종적·종교적 이유에서 기인하는 혐오표현을 규제할 것을 요구하고 있다. 유럽인권협약(European Convention on Human Rights) 제14조³⁴⁾에서도 차별금지조항을 두어 혐오표현의 금지가 정당화된다는 법적 토대를 마련하고 있으며, 미주인권협약(American Convention on Human Rights) 제13조 제5항³⁵⁾에서도

33) 박미숙, 추지현, 「혐오표현의 실태와 대응방안」, 『한국형사정책연구원』, 2017, 49면.

34) European Convention on Human Rights Article 14. (Prohibition of discrimination)
The enjoyment of the rights and freedoms set forth in this Convention shall be secured without discrimination on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, association with a national minority, property, birth or other status.

혐오표현은 처벌되어야 한다는 점을 명문화하고 있다.

3. 모든 형태의 인종차별철폐에 관한 국제협약

UN의 인종차별철폐조약은 UN의 목적으로서 인종, 성별, 언어, 종교 등의 모든 영역에서 인간을 차별하지 않을 것을 규정한 UN헌장 제1조에서 파생된 것이라 할 수 있다. 1948년 UN총회에서 채택한 세계인권선언 제1조에서 이러한 내용을 다시 확인하였음에도 불구하고 계속된 민족적 분쟁에 따라 1965년 제20차 UN총회에서 채택된 것이다. 동 조약은 인종차별을 인종, 피부색, 가문 또는 민족이나 종족의 기원에 근거를 둔 어떠한 구별, 배척, 제한 또는 우선권을 말하며 이는 정치, 경제, 사회, 문화 기타 어떠한 공공생활의 분야에 있어서 평등하게 인권과 기본적 자유의 인정 및 향유 또는 행사를 무효화시키거나 침해하는 목적 또는 효과를 가지는 것(제1조 제1항)으로 정의한다.³⁵⁾

아울러 동조약의 체결국은 인종차별을 규탄하고 모든 형태의 인종차별 철폐와 인종간의 이해증진 정책을 적절한 방법으로 지체 없이 추구할 책임을 지며(제2조 제1항), 각 체결국은 인간이나 인간집단 또는 단체에 대한 인종차별 행위를 하지 않을 의무 또는 인종차별을 하지 않을 의무를 지며 또한 모든 국가 및 지방공공기관과 공공단체가 그러한 의무에 따라 행동하도록 보증할 의무를 지고(a),

35) American Convention on Human Rights Article 13. Freedom of Thought and Expression 5. Any propaganda for war and any advocacy of national, racial, or religious hatred that constitute incitements to lawless violence or to any other similar action against any person or group of persons on any grounds including those of race, color, religion, language, or national origin shall be considered as offenses punishable by law.

36) 박미숙, 추지현, 앞의 보고서, 50면.

각 계약국은 인간이나 또는 조직에 의한 인종차별을 후원, 옹호 또는 지지하지 않을 의무를 지며(b), 인종차별을 야기 시키거나 영구화시키는 효과를 가진 정부, 국가 및 지방정책을 면밀히 조사하고 이러한 효과를 가진 법규는 개정, 폐기 또는 무효화 시키는 효율적 조치를 취하고(c), 인간, 집단 또는 조직에 의한 인종차별을 해당사정에 따라 입법을 포함한 모든 적절한 수단으로써 금지하고 종결시켜야 하며(d), 인종분열을 강화할 성향이 있는 것이라면 어떠한 것이든 이를 막아야 한다(e)고 규정한다.

특히 이와 같은 의무를 실천하기 위해서 동 협약은 “인종이나 특정 피부색 또는 특정 종족의 기원을 가진 인간집단이 우수하다는 관련 연구나 이론에 근거를 두고 있거나, 또는 어떠한 형태로든 인종적 중요와 차별을 정당화하거나 증진시키려고 시도하는 모든 선전과 모든 조직을 규탄하며, 또한 계약국은 이 같은 차별을 위한 모든 고무 또는 행위를 근절시키기 위한 즉각적이고 적극적인 조치를 취할 의무를 갖는다”고 규정함으로써 계약국의 혐오표현에 대한 금지의무를 천명하고 있다. 아울러 계약국은 “인종적 우월성이나 중요, 인종차별에 대한 고무에 근거를 둔 모든 관념의 보급 그리고 피부색 또는 종족의 기원이 상이한 인종 또는 인간의 집단에 대한 폭력행위나 폭력행위에 대한 고무를 의법 처벌해야 하는 범죄로 선언”하고 있다(제4조 b). 인종차별주의에 기반한 혐오표현에 대한 구제를 위해서 법원 및 기타 기관을 통하여본 협약에 반하여 인권 및 기본적 자유를 침해하는 인종차별적 행위로부터 만인을 효과적으로 보호하고 구제하며 또한 그러한 차별의 결과를 입은 피해에 대하여 법원이 공정하고 적절한 보상 또는 변제를 하는 재판을 하도록 하고 있다(제6조).³⁷⁾

IV. 혐오표현에 대한 국내 관련 입법 현황 및 대응실태

1. 국내 법제 현황

국내법제상 혐오를 명문으로 규정하고 있는 법제는 없는 상태이다. 혐오표현에 대한 형사법적 규제로서는 형법상 명예훼손죄³⁸⁾(정보통신망 등을 이용한 명예훼손의 경우 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 제70조³⁹⁾에 의한 형사처벌 가능)와 모욕죄⁴⁰⁾가 있으며 표현활동이 허위의 사실을 유포하거나 위계 또는 위력으로 사람의 업무를 방해하는 경우 업무방해죄⁴¹⁾가 성립할 수 있다.

37) 박미숙, 추지현, 앞의 보고서, 51면.

38) 형법 제307조(명예훼손) ① 공연히 사실을 적시하여 사람의 명예를 훼손한 자는 2년 이하의 징역이나 금고 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다. <개정 1995. 12. 29.>

② 공연히 허위의 사실을 적시하여 사람의 명예를 훼손한 자는 5년 이하의 징역, 10년 이하의 자격정지 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다. <개정 1995. 12. 29.>

39) 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 제70조(벌칙) ① 사람을 비방할 목적으로 정보통신망을 통하여 공공연하게 사실을 드러내어 다른 사람의 명예를 훼손한 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다. <개정 2014. 5. 28.>

② 사람을 비방할 목적으로 정보통신망을 통하여 공공연하게 거짓의 사실을 드러내어 다른 사람의 명예를 훼손한 자는 7년 이하의 징역, 10년 이하의 자격정지 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다.

③ 제1항과 제2항의 죄는 피해자가 구체적으로 밝힌 의사에 반하여 공소를 제기할 수 없다.

40) 형법 제311조(모욕) 공연히 사람을 모욕한 자는 1년 이하의 징역이나 금고 또는 200만원 이하의 벌금에 처한다. <개정 1995. 12. 29.>

41) 형법 제314조(업무방해) ① 제313조의 방법 또는 위력으로써 사람의 업무를 방해한 자는 5년 이하의 징역 또는 1천500만원 이하의 벌금에 처한다.
형법 제313조(신용훼손) 허위의 사실을 유포하거나 기타 위계로써 사람의 신용을 훼손한 자는 5년 이하의 징역 또는 1천500만원 이하의 벌금에 처한다. <개

민사적으로는 혐오표현이 위법한 행위로 타인의 자유나 명예를 훼손한 경우 이에 대한 손해배상을 청구할 수 있다. 그리고 장애인 차별금지 및 구제에 관한 법률(이하 장애인차별금지법)에서는 괴롭힘으로 하나로써 비하 등의 표현을 사용하는 것을 금지⁴²⁾하고 있어 혐오표현을 괴롭힘의 하나의 형태로 규율하는 것으로 볼 수 있다.⁴³⁾

2. 현행 형법, 민법 또는 국가인권위원회 등에 의한 구제

가. 명예훼손죄와 모욕죄(형사법적 구제)

현행 형법상 명예훼손죄는 ‘공연히 사실을 적시하여 사람의 명예를 훼손한 경우에 성립하는 범죄로서, 적시사실이 진실인가 허위인가 여부를 묻지 않고 성립하며, 모욕죄는 공연히 사람을 모욕한 경우에 성립하는 범죄’이다. 소위 특정집단에 대한 차별행위로서 혐오를 인정할 예는 찾아보기 어렵다. 구체적으로 욕설이나 악성댓글 등 가운데 대표적으로는 지역색을 나타내는 욕설, 중복좌파, 그리고 듣보잡 등이 있는데, ‘듣보잡’이라는 표현에 대하여는 모욕죄가 인정되기도 하였다.⁴⁴⁾⁴⁵⁾ 그리고 2009년 ‘보노짓 후세인 사건’에서는

정 1995. 12. 29.)

- 42) 장애인차별금지법 제32조(괴롭힘 등의 금지) ① 장애인은 성별, 연령, 장애의 유형 및 정도, 특성 등에 상관없이 모든 폭력으로부터 자유로울 권리를 가진다.
② 괴롭힘 등의 피해를 당한 장애인은 상담 및 치료, 법률구조, 그 밖에 적절한 조치를 받을 권리를 가지며, 괴롭힘 등의 피해를 신고하였다는 이유로 불이익한 처우를 받아서는 아니 된다.
③ 누구든지 장애를 이유로 학교, 시설, 직장, 지역사회 등에서 장애인 또는 장애인 관련자에게 집단따돌림을 가하거나 모욕감을 주거나 비하를 유발하는 언어적 표현이나 행동을 하여서는 아니 된다.

43) 박미숙, 추지현, 앞의 보고서, 185면.

44) 대법원 2011. 12. 22. 선고 2010도10130 판결.

인종차별적 발언에 대하여 처음으로 모욕죄로 처벌⁴⁵⁾한 바 있고, 2014년에는 지방법원에서 5·18 광주민주화운동 희생자의 관을 택배에 빗댄 사진을 게재한 일베 회원에 대하여 모욕죄를 적용하여 처벌한 형사 판결⁴⁷⁾이 있다.

한편 집단 명예훼손인 경우 현행법은 이를 인정하고 않고 있으며 현행법제하에서는 사적인 혐오표현의 경우 특정 개인들에게 직접 행해지는 혐오표현으로서 그 대상이 되는 개인의 안전이나 평화를 깨뜨리는 행위로서 위협, 경멸적 표현, 욕설 등이 대표적이다. 허위의 사실을 적시하면서 특정 소수자 집단에 대한 공격을 하는 공적인 혐오표현의 경우에는 명예훼손죄로 처벌하기 어렵다.

나. 손해배상 청구 등(민사법적 구제)

혐오표현이 위법한 행위로 타인에게 손해를 가하거나, 자유 또는 명예를 해하거나 기타 정신상 고통을 가한 경우 민법 제750조⁴⁸⁾, 민법 제751조⁴⁹⁾에 따라 손해배상(위자료 포함)을 청구할 수 있다.

45) 헌법재판소 2013. 6. 27. 선고 2012헌바37결정. 시사평론가 진중권씨가 변희재에 대하여 ‘돌보잡(듣지도 보지도 못한 잡놈)’이라는 표현을 하여 모욕죄로 기소되어 벌금 300만원을 선고 받고 상고심 도중 ‘형법 제311조 모욕죄 규정이 너무 포괄적이어서 헌법에 위반된다’며 낸 헌법소원 사건에서 재판관 5(합헌) : 3(위헌)의 의견으로 합헌결정이 나왔다.

46) 법원은 지난 2009년 처음으로 외국인에게 한 인종차별적 발언을 모욕죄를 인정한 바 있다. 인천지법 형사2단독 조찬영 판사는 2009년 11월 보도짓 후세인 당시 성공회대 연구교수에게 “아랍인은 더럽다”, “냄새 난다”고 말해 모욕 혐의로 기소된 박아무개씨에게 벌금 100만원의 약식명령을 내린 바 있다(한겨레, <결혼이주민에 “불법체류자” 단정하면 모욕죄>, 2017. 12. 11.).

47) 대법원 2015. 8. 27. 선고, 2015도1612 판결, 기소된 피고인에 대하여 징역 6월에 집행유예 1년 사회봉사 80시간을 선고한 원심을 확정하였다.

48) 제750조(불법행위의 내용) 고의 또는 과실로 인한 위법행위로 타인에게 손해를 가한 자는 그 손해를 배상할 책임이 있다.

49) 제751조(재산 이외의 손해의 배상) ① 타인의 신체, 자유 또는 명예를 해하거나 기타 정신상고통을 가한 자는 재산 이외의 손해에 대하여도 배상할 책임이 있다.

또한 혐오표현으로 타인의 명예를 훼손한 자에 대하여 민법 제764조⁵⁰⁾에 따라 명예회복에 적당한 처분을 명하도록 법원에 청구할 수 있다. 민사법적인 청구의 경우 기본적으로 입증책임은 청구하는 원고에게 있는바, 혐오표현이 위법한 행위이고 이로 인하여 손해가 발생하였다는 점에 대하여 피해자인 원고가 입증하여야 하는 어려움이 존재하는 것으로 보인다.

다. 국가인권위원회 등에 의한 구제

원칙적으로 혐오표현을 차별행위로 보는 이상 국가인권위원회는 혐오표현에 대한 조사 및 구제 등 사건을 다룰 권한이 있다. 이처럼 불합리한 차별의 근거들이 제시되고 있는 기준들 중 성별·종교·장애·출신지역·출신국가·출신민족·인종·성적지향 등을 근거로 하여 소수자의 정체성을 공격하는 표현들은 혐오표현의 범주에 포함될 수 있을 것이다. 이 경우에도 이들 모든 표현이 혐오표현으로 처벌되는 것은 아니며 구체적으로는 국가인권위원회의 시정권고의 대상이 되는 표현과 처벌되는 표현은 구분되어야 하며, 따라서 소수자의 정체성에 대한 공격을 차별행위로 보고 규제하는 방향으로의 사회적 합의는 필요하다.⁵¹⁾ 한편 장애인차별금지법 제32조의 경우 부분적으로 혐오표현을 사용하는 것을 괴롭힘의 한 형태로서 금지하고 있으나 실제 적용건수는 많지 않은 것으로 나타났다.⁵²⁾

② 법원은 전항의 손해배상을 정기금채무로 지급할 것을 명할 수 있고 그 이행 을 확보하기 위하여 상당한 담보의 제공을 명할 수 있다.

50) 제764조(명예훼손의 경우의 특칙) 타인의 명예를 훼손한 자에 대하여는 법원은 피해자의 청구에 의하여 손해배상에 갈음하거나 손해배상과 함께 명예회복에 적당한 처분을 명할 수 있다. <개정 2014. 12. 30.>

51) 김민정, 앞의 논문, 157면.

52) 박미숙, 추지현, 앞의 보고서, 188면.

3. 혐오표현 관련 입법안(과거 발의했던 법안)

현재 혐오표현의 개념을 명확히 정리하고 이에 대하여 직접적으로 규제하고 있는 법률은 부재한 상태이다. 따라서 이와 관련하여 과거 발의했던 법안을 통하여 향후 입법과제 등을 고민해보자 한다. 대표적으로 김재연 의원이 대표발의한 차별금지법안(2012. 11. 6. 19대 국회)과 김부겸 의원이 대표발의한 혐오표현 규제법안(2018. 2. 13. 20대 국회)은 다음과 같다.

가. 포괄적차별금지법안

김재연 의원 대표발의 포괄적차별금지법안의 경우 직접적으로 혐오표현에 대하여 규정하고 있지는 않지만 차별금지사유와 개념을 구체화하고 실효적인 구제수단을 위해 국가인권위원회의 소송 지원, 법원의 적극적인 시정조치 및 징벌적 손해배상, 입증책임의 배분, 정보공개의무, 불이익조치 금지 등을 규정하고 있다.

포괄적차별금지법안(2012 김재연 의원 대표 발의하였다가 임기만료 폐기)

○ 제안이유

「대한민국헌법」의 평등이념에 따라 성별, 장애, 병력, 나이, 언어, 출신 국가, 출신민족, 인종, 피부색, 출신지역, 출신학교, 용모 등 신체조건, 혼인여부, 임신 또는 출산, 가족형태 및 가족상황, 종교, 사상 또는 정치적 의견, 전과, 성적지향, 성별정체성, 학력(學歷), 고용형태, 사회적신분 등을 이유로 한 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에서 합리적인 이유 없는 차별을 금지·예방하고 복합적으로 발생하는 차별을 효과적으로 다룰 수 있는 포괄적이고 실효성 있는 차별금지 기본법을 제정함으로써 정치·경제·사회·문화의 모든 영역에서 평등을 추구하는 헌법 이념을 실현하고, 실효적인 차별구제수단들을 도입하여 차별피해자에 대한 신속하고

실질적인 구제를 도모하고자 함.

○ 주요내용

가. 차별금지에 관한 기본법적 성격에 비추어 「국가인권위원회법」상의 차별금지사유를 기본으로 하면서 성별, 장애, 병력, 나이, 언어, 출신국가, 출신민족, 인종, 피부색, 출신지역, 출신학교, 용모 등 신체조건, 혼인여부, 임신 또는 출산, 가족형태 및 가족상황, 종교, 사상 또는 정치적 의견, 전과, 성적지향, 성별정체성, 학력(學歷), 고용형태, 사회적 신분 등으로 구체화하여 규정함.

나. 고용, 재화·용역 등의 공급이나 이용, 교육기관의 교육 및 직업훈련 등의 영역에서 합리적 이유 없이 성별, 장애, 병력, 나이, 언어, 출신국가, 출신민족, 인종, 피부색, 출신지역, 출신학교, 용모 등 신체조건, 혼인여부, 임신 또는 출산, 가족형태 및 가족상황, 종교, 사상 또는 정치적 의견, 전과, 성적지향, 성별정체성, 학력, 고용형태, 사회적 신분 등을 이유로 특정 개인이나 집단을 분리·구별·제한·배제·거부하거나 불리하게 대우하는 행위를 금지되는 차별로 금지함(안 제3조제1항제1호).

다. 외견상 중립적인 기준을 적용하였으나 그에 따른 결과가 특정집단이나 개인에게 불리한 결과를 초래한 간접차별도 차별로 규정하고, 성별 등을 이유로 특정 개인 및 집단에 대하여 신체적·정신적 고통을 주는 괴롭힘 행위 및 차별의 표시·조장·광고 행위도 차별로 금지함(안 제3조제1항제2호부터 제4호까지).

라. 차별 관련 정책을 체계적으로 추진하기 위하여 정부는 차별시정기본계획을 5년마다 수립하고, 국가인권위원회는 차별시정기본계획 권고안을 마련하여 차별시정기본계획을 수립하기 1년 전까지 대통령에게 제출하며, 중앙행정기관 등은 세부시행계획을 수립하도록 함(안 제6조부터 제8조까지).

마. 고용, 재화·용역·교통수단·상업시설·토지·주거시설·의료서비스·문화 등의 공급이나 이용, 교육기관의 교육 기회 및 교육내용, 참정권 등 행

정서비스 및 수사·재판상의 차별예방을 위한 조치, 성별 등을 이유로 한 괴롭힘 금지 등 영역별 차별금지 유형을 구체화하여 규정함(안 제10조부터 제33조까지).

바. 국가인권위원회는 차별행위로 인정된 사건 중에서 피진정인이 국가인권위원회의 결정에 불응하고 사안이 중대하다고 판단하는 경우에 해당 사건의 소송을 지원할 수 있도록 함(안 제37조).

사. 법원이 피해자의 청구에 따라 차별의 중지 등 그 시정을 위한 적극적 조치 및 손해배상 등의 판결을 할 수 있도록 하며, 차별행위가 악의적인 것으로 인정되는 경우 재산상 손해액 외에 손해액의 2배 이상 5배 이하에 이르는 별도의 배상금을 지급하도록 함(안 제39조).

아. 차별행위의 피해자와 그 상대방이 가지고 있는 정보 및 정보에 대한 접근성의 차이가 있어 피해자로서는 차별을 입증하기가 곤란한 경우가 많으므로 차별에 해당하는 행위가 있었다는 사실의 입증책임은 차별을 당했다고 주장하는 자가 부담하도록 하고, 그 행위가 이 법에서 금지한 차별이 아니라거나 정당한 사유가 있었다는 점의 입증책임은 차별을 받았다고 주장하는 자의 상대방이 부담하도록 함(안 제40조).

자. 고용과 관련하여 차별의 피해를 받았다고 주장하는 자는 사용자에게 그 기준 등에 대하여 문서로 정보를 공개하도록 청구할 수 있도록 하고, 사용자는 정당한 사유가 없으면 이를 거부할 수 없도록 함(안 제41조).

차. 사용자 및 임용권자, 교육기관의 장은 차별을 받았다고 주장하는 자 또는 그 관계자가 이 법에서 정한 구제절차의 준비 및 진행과정에서 국가인권위원회에 진정, 증언, 자료 등의 제출을 하거나 답변을 하였다는 이유로 해고, 전보, 징계, 퇴학, 그 밖에 신분이나 처우와 관련하여 불이익한 조치를 하지 못하며, 이를 위반한 경우 2년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 함(안 제42조 및 제43조).

나. 혐오표현 규제법안

김부겸 의원 대표발의 혐오표현 규제법안의 경우 혐오표현의 개념을 명확히 규정하고자 하였고, 혐오표현에 대한 국가인권위원회의 시정명령과 이행강제금 부과, 법원의 적극적인 구제조치 및 징벌적 손해배상의 내용 등을 규정하고 있다.

혐오표현 규제법안(2018 김부겸 의원 국가인권위원회법 개정안⁵³⁾과 함께 대표발의하였다가 철회)

○ 제안이유

현재 인터넷상에서 특정 성별, 직업 또는 지역에 대한 혐오성 발언이 점차 증가하고 있으며 특정 성별을 노린 범죄가 발생하는 등, 개인 또는 집단이 가지고 있는 어떠한 특성 자체를 차별·배제하는 내용을 공공연하게 드러내거나 실제 피해를 유발하도록 편견을 조장하거나 선동하는 혐오표현이 증가하고 있는 실정임.

이러한 혐오표현은 특정인에게 당장 직접적인 불이익을 주지않아 국가인권위원회에 진정하기 어려운 경우도 있으며, 「국가인권위원회법」은 처벌조항 등 적극적 규율수단을 갖추지 않고 있어서 실효성 있는 규제가 이루어지지 못하고 있는 실정임.

또한 혐오표현이 장기간 이어질 경우 특정한 특성에 대한 편견을 야기함으로써 장기적으로 사회자본의 형성을 저해하고 우리사회를 분열시켜 불필요한 비용을 증대시킬 가능성이 크므로 이를 조기에 방지할 필요가 있으나 현재 혐오표현을 규제하기 위한 법적 근거가 없으므로 법률의 제정이 시급한 상황임.

53) 국가인권위원회법 개정안 제안이유 및 주요내용 : 국가인권위원회법에 ‘인권침해’, ‘차별행위’ 등 표지에 ‘혐오표현’을 추가하여 국가인권위원회의 업무에 혐오표현에 대한 조사와 구제를 추가하는 한편, 위원회의 조사대상에 혐오 표현을 포함시킴.

이에 혐오표현을 명확히 규정하고 혐오표현이 금지됨을 분명히 하며, 국가인권위원회가 시정명령을 내리는 등 실효성 있는 규제가 가능하도록 하고, 혐오표현의 피해자에 대한 법원의 적극적 구제조치가 가능하도록 하는 등 혐오표현의 규제에 대한 근거법을 마련하고자 함.

○ 주요내용

가. “혐오표현”을 성별, 장애, 병력 등의 특성에 따라 규정된 집단 또는 개인에 대한 합리적인 이유가 없는 다음의 어느 하나에 해당하는 행위로 규정함(안 제2조).

- 1) 개인 또는 집단이 가지고 있는 특성을 차별하거나 분리·구별·제한·배제하는 내용을 공개적으로 드러냄으로써 해당 개인 또는 집단에 대한 차별, 폭력 또는 증오를 선동·고취하는 행위
- 2) 개인 또는 집단이 가지고 있는 특성을 이유로 해당 개인 또는 집단을 공개적으로 멸시·모욕·위협하는 행위
- 3) 개인 또는 집단이 가지고 있는 특성을 차별하거나 제한·배제하는 내용을 유인물, 이미지 등의 형태로 공개적으로 보급하거나 인터넷, 미디어, 통신기기 등을 이용하여 게시·배포하는 행위
- 4) 개인 또는 집단이 가지고 있는 특성을 이유로 해당 개인 또는 집단에 게 수치심, 모욕감, 두려움 등 정신적 고통을 주는 행위

나. 누구든지 혐오표현을 하여서는 아니됨(안 제3조).

다. 국가인권위원회는 혐오표현 확산방지 및 규제를 위한 기본계획을 수립하여야 함(안 제7조).

라. 중앙행정기관의 장, 특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사·특별자치시장 및 시·도교육감은 기본계획에 따른 시행계획을 수립하여야 함(안 제8조).

마. 국가인권위원회는 혐오표현으로 「국가인권위원회법」 제44조의 권고를 받은 자가 정당한 사유 없이 권고를 이행하지 아니하는 경우 피해자의 신청에 의하여 또는 직권으로 그 시정을 명할 수 있음(안 제10조).

바. 국가인권위원회는 시정명령을 받고 그 정한 기간 내에 시정명령의 내용을 이행하지 아니한 자에 대하여 3천만원 이하의 이행강제금을 부과함(안 제11조).

사. 법원은 혐오표현 피해자를 위하여 임시조치를 명할 수 있으며, 피해자의 청구에 따라 혐오표현의 중지, 원상회복 또는 그 시정을 위한 적극적 조치 등의 판결을 할 수 있음(안 제15조).

아. 혐오표현으로 타인에게 손해를 가한 자는 그 피해자에 대하여 손해배상 책임이 있으며, 혐오표현이 악의적인 경우에 법원은 손해액의 2배 이상 5배 이하에 해당하는 배상금을 지급하도록 판결할 수 있음(안 제16조).

자. 혐오표현을 한 자에게는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처함(안 제18조).

다. 향후 혐오표현 관련 입법안에 대하여

현재 20대 국회에서 혐오표현에 대한 규제 등을 포괄하는 법률안에 대한 논의는 없는 상황이고, 개별적으로 규제하기 위한 일부 법률에 대한 개정안(2019. 5. 29. 하태경 의원이 대표발의 한 ‘반사회적 혐오 사이트’를 폐쇄하고 관련자를 형사처벌하는 내용의 ‘정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률’ 일부개정법률안) 등이 있는 것으로 보인다. 장기적으로 사회적 공감대가 형성되고, 입법이 가능한 사회적 여건이 조성 될 경우 혐오표현의 개념과 유형에 대한 정의, 국가인권위원회의 시정명령권과 이행강제금 도입, 법원의 임시 조치와 적극적인 구제조치, 징벌적 손해배상의 내용이 포함된 포괄적인 법률안이 제정되어야 할 것이다.

4. 현재 혐오표현에 대한 대응실태의 한계와 향후 과제

상당수의 혐오표현이 개인뿐만 아니라 표적 집단 전체를 대상으로 하고 있음에도 현행법상 명예훼손죄와 모욕죄가 모두 개인과 특정집단만을 대상으로 권리침해를 다투고 있다는 점에서 규제의 한계가 있을 수 있다. 민사구제 또한 불법행위로 인한 손해배상청구로서 그 대상은 개인이다. 즉 개인이 특정되어야 하고, 또한 혐오표현의 불법성이 확정되어 양자 간의 인과관계가 입증되어야 그 실질적인 구제가 가능하다. 특히 온라인상에서 발생한 혐오표현의 경우 금전적인 손해배상보다 적극적인 임시조치가 더 효과적임에도 이에 대한 한계가 존재하고 있다. 국가인권위원회 차별시정 요구도 성희롱과 괴롭힘에 포함되는 표현행위에 머물러 있고, 실질적인 혐오표현에 대한 차별규제에 대하여는 아무런 내용을 담고 있지 않아 혐오표현 규제의 실효성 측면에서는 입법적 보완이 필요함을 알 수 있다.⁵⁴⁾

위와 같이 혐오표현과 관련하여 현행 형사법에서의 처벌 한계, 혐오표현이 발생할 경우 적극적인 임시조치가 사실상 불가능한 점, 민사적인 소송에서의 입증책임 문제, 현재 차별시정기구의 한계, 혐오표현 개념에 대한 사회적 합의가 미비한 점, 혐오표현 예방을 위한 교육 등이 부재한 점들이 한계로 지적된다. 이러한 상황에서 혐오표현에 대한 대응이 효과적으로 이루어지지 않고 있으며, 혐오표현으로 피해를 받은 개인 또는 집단들은 더욱 위축되고 적극적인 대응을 하지 못하고 있는 것으로 보인다. 실제 개인이 혐오표현의 피해를 입었다고 하더라도 혐오표현의 가해자들을 특정하기 힘들고, 특정하더라도 위와 같은 한계로 이에 대한 민·형사상의 구제

54) 박미숙, 추지현, 앞의 보고서, 241면.

수단이 매우 어려운 것이 현실이다.

이미 여성·난민·성소수자 등을 대상으로 한 혐오표현은 개인의 문제가 아니라 사회적 통합과 사회적 해악을 끼치는 중대한 문제로 인식되고 있으며 이에 대한 규제 필요성에 대한 논의가 진행되고 있다. 2018년 12월 문화체육관광부의 조사에 따르면 오프라인 또는 온라인상에서 나타나는 혐오 표현이 심각한 문제인지에 대해 ‘심각함’이 96.3%(= 매우 심각한 문제 54.4% + 조금 심각한 문제 42.0%)인 반면 ‘심각하지 않음’은 3.7%(= 별로 심각한 문제가 아님 3.3% + 전혀 심각한 문제가 아님 0.3%)이다. 그리고 혐오표현의 법적으로 규제하는 것에 대한 찬반 조사 결과 ‘찬성’ 70.3%, ‘반대’ 11.1%로 조사되었다. 찬성 응답자의 찬성의 이유로 ‘사회분열 조장 및 사회 질서를 교란시킬 수 있으므로(49.0%)’, ‘사회적 약자에 대한 차별을 심화시킬 수 있으므로(26.8%)’, ‘범죄로 이어질 가능성이 있으므로(16.3%)’ 순으로 나타났다.⁵⁵⁾

이와 같이 국내에서 혐오표현의 심각성과 규제의 필요성에 대한 인식은 비교적 높아진 것으로 보인다. 따라서 먼저 국내의 역사적 경험과 사회적 배경 등을 고려하여 혐오표현의 명확한 개념 설정에 대한 사회적 합의가 이루어져야 할 것이다. 이를 통하여 혐오표현에 대한 규제가 헌법상의 표현의 자유와의 관계에 있어 구체적이고 명확한 요건의 설정이 가능할 것이다. 그리고 혐오표현을 규제하기 위하여 형사적, 민사적, 행정적 규제 등 다양한 입법적 대응과 함께 혐오표현의 핵심적 내용이 되는 차별의 개념 설정을 위한 차별금지법 제정이 지속적으로 논의되어야 할 것이다. 또한 국가적 차원의 노력과 별개로 지방자치단체에서도 혐오표현 예방 및 대처에 관하

55) 문화체육관광부, “혐오표현 대응관련 대국민 인식조사”, 2018. 12.

여 조례 제정을 통하여 적극적인 노력을 해나가야 할 것이다.

더불어 혐오표현이 인터넷과 SNS의 발달·보편화 등으로 더욱 쉽게 유포되고 이로 인하여 특정집단에 대한 편견을 유도하거나 확산되는 점을 고려한다면 조기에 이러한 교육이 이뤄질 수 있도록 정규 교과과정으로 교육 내용을 편성하고, 법 집행 담당자, 교사 등에 대하여는 교과 이수를 필수요건으로 하는 등 교육 실행의 방법과 범위 등을 구체화하고, 무엇보다 그 실행을 담보할 수 있도록 법적 근거가 마련되어야 할 것이다.⁵⁶⁾ 실제 지난 2019. 3. 27 ‘혐오차별 대응 주한대사 및 유엔기구 대표 간담회’에서 참석자들은 혐오·차별을 근절하기 위한 대책으로 교육을 강조하기도 했다.⁵⁷⁾

5. 혐오차별 대응 특별추진위원회의 역할

혐오차별대응기획단 설치 및 운영에 관한 규정

[시행 2019. 1. 3.] [국가인권위원회훈령 제306호, 2019. 1. 3., 제정.]

제1조(목적) 혐오·차별에 대한 국가인권위원회의 대응 전략을 마련하고, 이를 추진하기 위한 조직의 설치 및 운영에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제3조(기능) 기획단은 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 성별, 장애, 나이, 출신 국가, 출신 민족, 인종, 피부색, 성적 지향 등을 이유로 하는 혐오표현 관련 법령·제도·정책·관행의 조사와 연구 및 그 개선이 필요한 사항에 관한 권고 또는 의견의 표명

56) 박미숙, 추지현, 앞의 보고서, 329면.

57) 한겨레, <‘차별금지법·미디어책임법’…세계 각국이 혐오·차별에 대응하는 방법 은>, 2019. 3. 27.

2. 혐오표현에 대한 실태조사
3. 혐오표현 예방을 위한 교육 및 홍보
4. 혐오표현의 유형, 판단 기준 및 그 예방 조치 등에 관한 지침의 제시 및 권고
5. 혐오표현 관련 국가기관 및 지방자치단체 등과의 협의, 국내외 인권기구·단체 등과의 교류·협력
6. 혐오표현 대응 관련 추진위원회 운영
7. 그 밖에 혐오표현 대응과 관련하여 위원장이 지시하는 사항

최근 2019. 2. 20. 출범한 국가인권위원회의 혐오차별 대응 특별추진위원회의 역할이 중요할 것으로 보인다. 혐오차별대응기획단 설치 및 운영에 관한 규정 제3조 기능에 따르면 ① 성별, 장애, 나이, 출신, 국가, 출신 민족, 인종, 피부색, 성적 지향 등을 이유로 하는 혐오표현 관련 법령·제도·정책·관행의 조사와 연구 및 그 개선이 필요한 사항에 관한 권고 또는 의견의 표명, ② 혐오표현에 대한 실태조사, ③ 혐오표현 예방을 위한 교육 및 홍보, ④ 혐오표현의 유형, 판단 기준 및 그 예방 조치 등에 관한 지침의 제시 및 권고, ⑤ 혐오표현 관련 국가기관 및 지방자치단체 등과의 협의, 국내외 인권기구·단체 등과의 교류·협력, ⑥ 혐오표현 대응 관련 추진위원회 운영 등이 업무로 규정되어 있다. 핵심적으로 현재 국내의 혐오표현에 대한 실태조사와 함께 혐오표현의 유형, 판단 기준 및 그 예방 조치 등에 관한 지침을 제시하고 관련 국가기관 및 지방자치단체 등과의 협의하여 혐오표현에 대한 사회적 합의와 종합적인 대책이 이루어져야 할 것이다. 물론 혐오차별 대응 특별추진위원회 조직의 한계와 강제력 등의 한계가 있을 것으로 보이지만, 위와 같은 활동을 통하여 혐오표현을 공론화하고 사회적 공감대를 형성해 혐

오표현에 대한 근본적인 대응방안을 모색한다는 점에서 의미가 있는 것으로 보인다. 현재 인권위원회는 혐오차별 대응 특별추진위원회 출범과 함께 노르웨이 정부가 총리실 주관 하에 2015년 11월 아 동평등부가 실무 책임을 맡고 문화부, 법무부, 노동사회부, 교육부, 지방자치단체부, 이주정책부, 외교부 등 모두 7개 부처 합동으로 〈혐오표현 반대 전략 계획(2016~2020)〉을 추진하고 있는 점을 벤치마킹해 외교부·여성가족부·문화체육관광부·법무부·경찰청·방송통신위원회 등과 혐오차별에 대한 공동대응의 계획을 세우고 있다.⁵⁸⁾ 위와 같은 역할은 단기간에 끝나는 것이 아니라 중·장기적인 관점⁵⁹⁾에서 관련 정부기관들과 학계, 시민단체 등과의 종합적인 논의와 소통을 통하여 이루어지고 필요에 따라 관련 정책과 입법 등이 추진되어야 할 것이다.

V. 맺는 말

우리나라 국민 10명 중 8명 이상이 온라인 또는 오프라인 상에서 성별, 소수자, 연령·세대, 인종·민족, 지역, 정치·이념에 대한 혐오 표현을 접해본 것으로 조사되었다. 특히 최근에는 사회 곳곳에서 젠더, 인종, 장애, 성적 지향과 더불어 미투운동 등이 사회적으로 이슈화되면서 이에 대한 혐오표현들이 의견의 하나라는 이유로 온라인과 SNS 등을 통하여 무분별하게 유포되고 있는 것이 현실이다.

58) 머니투데이, 〈인권위“노르웨이 벤치마킹, 범정부차원 혐오대응”〉, 2019. 2. 12.

59) 혐오차별대응기획단 설치 및 운영에 관한 규정에 따르면 운영기간은 3년 이내로 하되 필요시 2년의 기간 내에서 연장이 가능하여 최장 5년 동안 운영이 가능하다.

이와 함께 혐오표현의 심각성과 규정의 필요성에 대한 국내의 관심도 높아지고 있다.

하지만 현재 국내에서는 혐오표현과 관련하여 현행 형사법에서의 처벌 한계, 혐오표현이 발생할 경우 적극적인 임시조치가 사실상 불가능한 점, 민사적인 소송에서의 입증책임 문제, 현재 차별시정기구의 한계, 혐오표현 개념에 대한 사회적 합의가 미비한 점, 혐오표현 예방을 위한 교육 등이 부재한 사정으로 혐오표현에 대한 대응이 적절히 이루어지지 않고 있다.

혐오표현에 대한 차별과 규제와 관련하여 핵심은 혐오표현의 개념과 유형의 정의, 표현의 자유와의 균형 유지와 함께 혐오표현을 통한 차별에 대한 효과적인 대응 방안의 논의라고 할 수 있다. 이러한 논의들은 최근에 사회 곳곳에서 젠더, 인종, 장애, 성적 지향 등이 사회적으로 이슈화되고 인터넷과 SNS의 발달·보편화와 함께 불필요한 혐오표현들이 양산될수록 활발해 질 것으로 보인다.

무엇보다 인간 존엄성 보장이라는 헌법적 토대위에서 보면 소수자에 대한 혐오표현은 그 자체로 인간 존엄성 내지 인격권에 대한 심대한 침해가 될 수 있다. 혐오표현에 대한 규제와 관련하여 형법상 처벌 규정의 도입과 처벌의 실효성 강화 등도 중요하지만, 근본적으로 혐오표현에 대한 개념 및 유형의 정립, 이에 대한 신속한 구제가 될 수 있는 기구(국가인권위원회)의 신속한 시정 조치, 입증책임을 완화한 징벌적 손해배상의 도입, 혐오표현에 대한 교육, 상담, 소수자에 대한 지원 등이 이루어질 수 있는 제도적 도입 등에 대한 논의가 필요할 것으로 보인다.

이와 관련하여 ‘포괄적 차별금지법’의 제정과 ‘차별시정기구가 주도하는 다층적 규제’라는 규제 대안이 제시되고 있는 것으로 보인다.⁶⁰⁾ 무엇보다 혐오표현이 인터넷과 SNS의 발달·보편화 등으로 더

욱 쉽게 유포되는 점 등을 고려한다면 혐오표현에 대한 사후 처벌에 치중하기 보다는 의무교육과정에서부터 체계적인 교육과 소통을 통하여 우리 사회에서 소수자들을 이해하고 포용할 수 있는 사회적 인식을 만들어 가는 것이 중요할 것으로 보인다.

혐오표현은 혐오의 대상이 되는 집단이나 구성원의 존엄성을 침해한다는 문제가 있지만, 이를 규제하기 위해서는 혐오표현의 개념이 우선적으로 설정되어야 한다. 또한 혐오표현의 규제를 위해서는 그 침해가 심각하여 사회적 질서유지 또는 타인의 명예·권리 보호 등의 공익 보호가 우월하다는 사회적 공감대 형성이 선행되어야 한다.⁶⁰⁾ 실질적으로 사회적 해악을 야기할 수 있는 혐오표현에 대한 규제를 위해서는 혐오표현의 개념에 대한 합의를 이루기 위한 논의가 선행되어야 하는 상황에서 지난 2019. 2. 20. 혐오차별 대응 특별추진위원회 출범은 그 시작점으로 의미가 있으며 장기적 관점에서 공론화와 사회적 공감대를 형성해 나가며 필요에 따라 관련 정책과 입법 등이 추진되어야 할 것이다.

60) 홍성수, 앞의 논문, 322면.

61) 국회입법조사처, 앞의 보고서, 9면.

참 고 문 헌

- 문화체육관광부, “혐오표현 대응관련 대국민 인식조사”, 2018. 12.
- 박미숙·추지현, “혐오표현의 실태와 대응방안”, 「한국형사정책연구원」, 2017.
- Jeremy Waldron, 홍성수·이소영 역, 자유는 어떻게 해악이 되는가, 도서출판 이후, 2017.
- Martha Nussbaum, 조계원 역, 혐오와 수치심·인감다움을 파괴하는 감정들, 민음사, 2015.
- 국회입법조사처, “혐오표현(Hate Speech) 규제의 국제적 동향과 입법과제”, 2017.
- 이승현, “혐오표현(Hate Speech)에 대한 헌법적 고찰”, 연세대학교 대학원 박사학위논문, 2015.
- ARTICLE 19, “혐오표현 해설”, 「서울대학교 인권센터」, 2015.
- 김민정, “일베식 ‘욕’의 법적 규제에 대하여” 「언론과법」 13권 2호, 2014.
- 홍성수, “혐오표현의 규제”, 「법과 사회」, 제50호, 2015.
- 헌법재판소 헌법재판연구원, “표현의 자유와 혐오표현규제”, 「헌법이론과 실무」, 2016.
- 국가인권위원회, “혐오표현 실태조사 및 규제방안 연구”, 2016.
- 김호, “인터넷 혐오표현의 실태”(혐오표현의 실태와 대책 토론회 자료집), 「서울대학교 인권센터」, 2016.
- Alport, G., The Nature of Prejudice, Perseus Publishing, 1954; 이주영, “혐오표현에 대한 국제인권법적 고찰 -증오선동 중심으로”, 혐오표현의 실태와 대책, 「서울대학교 인권센터」, 2016.
- 김수아, “사회적 관점에서 본 한국어의 혐오, 차별 표현”, 「혐오의 언어, 차별의 언어」.

<Abstract>

The Current State of Hate Speech and Related Legislations in Korea

Park, In-Dong*

Recently, with the development and generalization of the internet and social media, issues over the freedom of speech as well as hate speech are coming to the surface in the Korean society. According to a survey conducted by the Ministry of Culture, Sports and Tourism in December 2018, 8 out of 10 Korean citizens (83.8%) have encountered hate speech, either online or offline, about gender, minorities, age/generation, race/ethnicity, region, and politics/ideology. This suggests that there will be more active discussions about the concept definition of hate speech, need for regulations and alternatives. In fact, there have been increasing voices that raise the need to establish a comprehensive prohibition on discrimination along with discussions about the social context of hate behind this phenomenon and legitimacy of legal regulations against hate speech. The fact that there is currently no clear definition or social consensus about hate speech seems to be a crucial factor that only accelerates controversies about hate speech. In other words, there is no social consensus about what exactly is hate speech and how it conflicts with freedom of speech. There are so many different ways in which hate speech is currently handled without consensus about the concept of hate speech, and there is an urgent need to discuss the current limitations in specific laws and measures (including legislations about hate speech). Accordingly, this study will examine the concept and current state of hate speech based on related articles, literatures and reports in Korea, and review related international norms (standards) and come up

* Lawyers for a Democratic Society Gwangju Jeonnam Branch

with future tasks by determining the current state of related legislations and measures (limitations) about hate speech in Korea.

Above all, based on the constitutional guarantee of human dignity, hate speech against minorities can be a severe violation of human dignity or personal rights. It is important to implement penalties by criminal law and tighten effectiveness of punishment with regard to hate speech, but more fundamentally, it is necessary to establish the concept and classification of hate speech, take prompt corrective measures with organizations that may relieve the situation (National Human Rights Commission of Korea), implement punitive damages with alleviated burden of proof, provide education and counseling about hate speech, and implement systems that can provide support for minorities. Considering that hate speech is more easily distributed due to the development and generalization of the internet and social media, it is important to create a social perception to understand and embrace minorities in our society through systematic education and communication starting with compulsory education, rather than focusing on ex post facto punishment. Hate speech violates the dignity of the group or member that is the target of hate, but to regulate that, it is necessary to first establish the concept of hate speech. Moreover, it is first necessary to form social consensus that protecting public interest such as social order or honor and rights of others is very important for this severe violation of dignity. In fact, to regulate hate speech that may cause social evils, there must be discussions to reach consensus about the concept of hate speech, and the foundation of the Special Committee on Hatred & Discrimination in February 20, 2019 has significance as a starting point. In the long-term view, it is necessary to establish and implement related policies and legislations as necessary while forming social consensus and bringing this to public attention.

Key Words : Concept of hate speech, international norms, freedom of speech, National Human Rights Commission of Korea, foundation of the Special Committee on Hatred & Discrimination

〈별첨자료〉

혐오차별대응기획단 설치 및 운영에 관한 규정

[시행 2019. 1. 3.] [국가인권위원회훈령 제306호, 2019. 1. 3., 제정]

국가인권위원회(차별시정총괄과) 02-2125-9700

제1조(목적) 혐오·차별에 대한 국가인권위원회의 대응 전략을 마련하고, 이를 추진하기 위한 조직의 설치 및 운영에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(설치) 「국가인권위원회와 그 소속기관 직제」 제10조에 따라 국가인권위원회 위원장(이하 “위원장”이라 한다) 소속으로 혐오차별대응기획단(이하 “기획단”이라 한다)을 둔다.

제3조(기능) 기획단은 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 성별, 장애, 나이, 출신 국가, 출신 민족, 인종, 피부색, 성적 지향 등을 이유로 하는 혐오표현 관련 법령·제도·정책·관행의 조사와 연구 및 그 개선이 필요한 사항에 관한 권고 또는 의견의 표명
2. 혐오표현에 대한 실태조사
3. 혐오표현 예방을 위한 교육 및 홍보
4. 혐오표현의 유형, 판단 기준 및 그 예방 조치 등에 관한 지침의 제시 및 권고
5. 혐오표현 관련 국가기관 및 지방자치단체 등과의 협의, 국내외 인권기구·단체 등과의 교류·협력
6. 혐오표현 대응 관련 추진위원회 운영
7. 그 밖에 혐오표현 대응과 관련하여 위원장이 지시하는 사항

제4조(구성 등) ① 기획단은 단장 1명과 전담팀장 1명 및 팀원으로 구성한다.

② 기획단장은 차별시정국장이 겸임한다.

③ 기획단장은 위원장의 명을 받아 기획단의 업무를 총괄하고, 전담팀장 및 팀원을 지휘·감독한다.

④ 전담팀장은 5급 이상으로 보하고 팀원은 5급 이하 5명 이내로 구성한다.

제5조(운영기간) 기획단의 운영기간은 3년 이내로 하되 필요시 2년의 기간 내에서 연장할 수 있다.

부칙 〈제306호, 2019. 1. 3.〉

이 훈령은 발령한 날부터 시행한다.