발간등록번호 31-9735020-000632-14

NARS 현안보고서 제306호 2017. 6. 12.

국민에게 힘이 되는 국회

국회입법조사처

National Assembly Research Service

혐오표현(Hate Speech) 규제의 국제적 동향과 입법과제

국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

현안보고서 Vol. 306

혐오표현(Hate Speech) 규제의 국제적 동향과 입법과제

조규범(법제사법팀 입법조사관)

2017. 6. 12.

국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

동 보고서는 아래와 같은 **절차**와 **외부전문가**의 자문을 거쳐 작성되었습니다.

구 분	내 용
주제 선정	2016. 9. 1.
초고 작성기간	2016. 9. 1. ~ 2017. 1. 6.
초안 검토	법제사법팀 심정희 팀장
실무위원회 검토	2017년 1월 17일(화) 오후 4시 – 실무위원: 김영일 정치행정조사실장 직무대리 박규찬, 이상팔 팀장, 이승현 팀장 직무대리
외부전문가 자문	1. 전문가: 김명식 교수(조선대학교) 2. 요청일: 2017. 1. 18. 3. 답변일: 2017. 2. 1.
간행물 심의위원회 의결	2017년 4월 27일(목) 15시 – 위원장: 이내영 국회입법조사처장 – 위 원: 김영일 정치행정조사실장 송대호 경제산업조사실장 정성희 사회문화조사실장 박재유 기획관리관

요 약

특정 민족이나 국적을 가진 사람들에 대한 혐오를 표명하거나 혐오를 부추기는 표현인 '혐오표현'(hate speech)이 전 세계적으로 심각한 사회 문제로 부각되고 있다. 우리나라에서도 특정 온라인사이트에서의 민주화운동, 여성, 특정지역에 대한 폄하글 등이 무분별하게 온라인 전체로 퍼지거나 동성애와 같은 문제를 혐오하는 표현들을 어렵지 않게 살펴볼 수 있는 상황이다. 또한 독도 문제로 인한 반일감정은 일본인에 대한 혐오표현으로 이어질 가능성도 높으며, 일부 다문화가정이나 외국인 체류자에 대한 혐오표현도 우려되는 실정이다.

혐오표현은 대상이 되는 당사자에게만 피해를 주는 것이 아니라 당사자와 같은 집단과 함께 우리 사회 전체에 좋지 않은 영향을 준다는 점에 심각성이 있다. 이처럼 혐오표현은 피해자 개인이나 집단의 정신적·신체적 피해는 물론 사회적으로는 특정 집단과의 갈등을 유발하여 사회통합을 저해시킬 수도 있다는 문제의식에서 이를 법적 규제의 대상으로 편입시켜야 한다는 주장들이 제기되고 있다.

혐오표현이 혐오의 대상이 되는 집단이나 구성원의 존엄성을 침해한다는 문제가 있지만, 이를 제한하기 위해서는 그 침해가 심각하고 이를 제한함으로써 얻게 되는 질서유지 또는 타인의 명예나 권리 보호 등의 공익이 우월하다는 사회적 공감대가 우선적으로 형성되어야 할 것이다. 사회적이고 역사적으로 합의된 혐오표현의 정의가 없는 상태에서 혐오표현은 표현의 자유에 의한 헌법적 보호 대상에 포함된다. 따라서 아무리 그 내용이 혐오를 조장하거나 표현하는 것이라도 그것이 사회질서를 침해하거나 타인의 권리를 중대하게 침해하는 등 사회적 공익에 관한 문제를 제기하는 것이 아니라면 표현의 자유로 보호되는 영역에 있다.

외국의 입법례를 살펴보면 미국과 유럽국가들은 혐오표현에 대한 법적 접근이 크게 다른 것을 알 수 있다. 이는 표현의 자유를 중시하는 미국과 나치 독일의 반유대주의 정책에 따른 비극을 경험한 유럽국가들의 역사적 배경의 차이에서 비롯된 것이다. 혐오표현의 규제법률이 소수자 보호를 목적으로 하는 것이 아니

라 소수로부터 다수파에 향한 혐오표현에도 적용된다는 점은 영국, 독일, 프랑스 3개국에 공통적인 사항이다. 미국이 혐오표현을 규제하지 않는 것은 민권운동이 한창이었던 1960년대 당시 소수자들이 체제에 저항하기 위하여 최대한의 언론의 자유를 요구했다는 역사적인 이유가 있다. 혐오표현 규제법은 소수자 자신의 표현에도 적용될 수 있다는 것을 소수자 측면에서 자각하여 경계하였기 때문이다.

한편, 유럽국가들은 이른바 '아우슈비츠의 거짓말'로 대표되는 홀로코스트 부정과 관련하여 독일과 프랑스는 이를 명문으로 금지하고 있지만, 역사적 사실에 관한 언론을 처벌하는 것에 대하여는 혐오표현의 규제에 적극적인 두 나라에서조차도 표현의 자유가 침해되어 위헌이라는 비판이 제기되고 있다. 영국은 이러한 언론을 명문으로 금지하고 있지는 않지만, 홀로코스트를 부정하는 주장을 한 극우정당의 대표를 「1986년 공공질서법」 위반으로 유죄판결한 사례가 있다. 이러한 입법례에서 살펴본 바와 같이 각 국가들은 사회적 경험과 역사적 배경에 근거한 특정한 혐오표현만을 규제하고 있는 것을 알 수 있다. 외국의 입법례에서 살펴본 바와 같이 우리나라의 경우도 우리의 현실에 적합한 혐오의 개념 설정과 함께 이에 대한 입법적 규제를 모색할 필요가 있다.

혐오표현은 혐오의 대상이 되는 집단이나 그 구성원에게만 피해를 주는 것이 아니라 우리 사회 전체에 악영향을 미칠 수 있으므로 외국에서의 대응을 참조하여 이에 대한 대응책의 마련이 필요한 시점이다. 혐오표현은 소수자에 대한 반감과 적대감을 키울 수 있고 이들에 대한 차별이나 물리적 공격이 가해질 위험성이 있어서 사회적으로 민주적 가치와 평화적 공존을 위협할 수 있기 때문이다. 따라서 우리나라의 역사적 경험과 사회적 배경에 적합한 혐오표현의 명확한 개념 설정이 혐오표현 규제의 첫걸음이라 할 것이다. 혐오표현을 규제하기 위해서는 형사적, 민사적, 행정적 규제 등의 다양한 입법적 대응과 함께 혐오표현의 핵심적 내용이 되는 차별의 개념 설정을 위한 차별금지법 제정을 지속적으로 논의해야 할 것이다. 차별로 간주되는 행위에 대한 사회적 합의를 통하여 이에 근거한 정책의 수립 및 집행을 추진하여야 할 것이다.

차 례

□ 요약

Ⅰ. 들어가며 / 1

Ⅱ. 혐오표현의 규제 가능성 / 4

1. 혐오표현의 개념과 유형 ····· 4
2. 혐오표현과 헌법상 표현의 자유와의 관계 ····· 7
3. 혐오표현 규제 관련 국제협약의 적용 가능성 ····· 10

Ⅲ. 혐오표현에 대한 해외 입법례 / 13

1. 미국 ····· 13
2. 영국 ····· 16
3. 독일 ····· 19
4. 프랑스 ····· 22
5. 일본 ····· 26
6. 시사점 ····· 31

Ⅳ. 혐오표현 규제의 입법적 과제 / 34

1. 규제대상 혐오표현의 개념 설정 ····· 34
2. 혐오표현 규제의 원칙 ····· 36
3. 혐오표현 규제방식의 다각화 ····· 38

Ⅴ. 나가며 / 41

□ 참고문헌

표 차 례

<표 1> 1986년 공공질서법에서의 관계 조문 ····· 17
<표 2> 독일형법 관계 조문 ····· 20
<표 3> 프랑스 출판자유법 관계 조문 ····· 23
<표 4> 본국 외 출신자에 대한 부당한 차별적 언동 해소를 위한
대책 추진에 관한 법률 ····· 28

Ⅰ. 들어가며

□ 특정 민족이나 국적을 가진 사람들에 대한 혐오를 표명하거나 혐오를 부추기는 표현인 '혐오표현'(hate speech)이 전 세계적으로 심각한 사회 문제로 부각되고 있음

○ 유럽의 극우정당들의 새로 유입되는 이슬람인에 대한 반감이나 혐오표현, 미국에서 다민족 국가의 특징에 따른 인종이나 성별에 대한 혐오표현, 일본의 역사인식과 영유권과 관련하여 한국인과 중국인에 대한 일본인의 혐오표현이 한·중 양국의 반일감정을 고조시키는 요인이 되고 있음

□ 국내에서는 특정 온라인사이트에서의 민주화운동이나 특정지역에 대한 폄하글, 혼란한 정치적 상황에 기반한 여성에 대한 불신이나 비하 표현, 동성애 등 성정체성과 관련한 혐오표현들을 어렵지 않게 살펴볼 수 있음

○ 5.18 광주 민주화항쟁 당시 피를 흘리며 쓰러진 광주 시민들의 사진을 '홍어무침'이라는 그 예로 들기도 민망할 정도의 엽기적인 제목을 붙이거나 특정한 여성상을 빗대어 '김치녀' 또는 '개똥녀' 등으로 비하하는 표현은 온라인이나 오프라인에서 어렵지 않게 찾아볼 수 있는 표현임[1)]

□ 독도 문제로 인한 반일감정은 일본인에 대한 혐오표현으로 이어질 가능성도 높으며, 대내적으로 다문화가정이나 외국인 체류자에 대한 사회적 갈등으로 인하여 특정 계층을 향한 혐오표현도 우려되는 실정임

○ 외국인이 늘어나는 것에 대하여 대한민국이 무너지는 것은 시간문제[2)]라고

1) 혐오표현의 보다 구체적인 사례는 김호, 「인터넷 혐오표현의 실태」(혐오표현의 실태와 대책 토론회 자료집), 서울대학교 인권센터, 2016.1.28., p.69.

2) 국가인권위원회, 『혐오표현 실태조사 및 규제방안 연구』(2016년도 인권상황 실태조사 연구용역보고서), 2016, p.26.

하거나 흑인에 대한 비하 내지 차별적 표현[3]도 지속적으로 발생하고 있음

□ 이러한 혐오표현을 특정한 일부에서만 나타나는 표현이므로 표현의 자유의 영역 아래 보호해야 할 것인지 아니면 이에 대한 일정 부분의 제약을 가해야 할 것인지에 대한 논란이 제기되고 있음

□ 이러한 상황에서 '모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약'[4] (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination; 이하 '인종차별철폐협약'이라 함)은 조약체결국들이 혐오표현에 해당하는 행위에 대하여 처벌하도록 규정하고 있음

○ 또한 '시민적·정치적 권리에 관한 국제규약'[5](International Covenant on Civil and Political Rights; 이하 '자유권규약'이라 함) 제20조제2항은 "차별, 적의 또는 폭력의 선동이 될 민족적, 인종적 또는 종교적 혐오의 옹호는 법률에 의하여 금지된다"고 규정하고 있음

□ 그러나 우리나라는 인종차별의 선동이나 인종 혐오에 근거한 폭력행위에 대한 형사제재를 규정한 국내법이 없고, 차별금지에 대한 기본법조차 제정되어 있지 않아 차별을 구체적으로 정의하거나 유형을 구분하기 어려운 상황이라서 국제협약의 국내법적 적용은 한계가 있는 상황임

○ 우리 헌법 제6조제1항은 헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가진다고 규정하고 있음

○ 그러나 처벌규정의 경우 국내법에 명확히 규정되어야 하고, 자유권규약은 국

3) 앞의 보고서, pp.26-27.

4) 유엔총회에서 1965년 12월 21일에 채택되어 1969년 1월 4일부터 발효된 협약으로 우리나라는 1978년 12월 5일에 가입하였음.

5) 제21회 국제연합총회에서 1966.12.16. 채택, 1976.3.23. 발효된 개인의 시민적, 정치적 제 권리의 국제적 보장을 정한 국제조약으로 우리나라에서는 1990.7.10. 발효되었음.

내 수용을 위한 입법을 절차적으로 요구하고 있음

□ 혐오표현은 대상이 되는 당사자에게만 피해를 주는 것이 아니라 당사자와 같은 집단, 나아가 우리 사회 전체에 좋지 않은 영향을 준다는 점에 심각성이 있음

○ 피해자 개인이나 집단의 정신적·신체적 피해는 물론 사회적으로는 특정 집단과의 갈등을 유발하여 사회통합을 저해시킬 수도 있다는 문제의식에서 혐오표현을 법적 규제의 대상으로 편입시켜야 한다는 주장들이 제기되고 있음

□ 이 글에서는 혐오표현의 규제가능성을 살펴보기 위하여 혐오표현의 개념과 유형, 헌법상 표현의 자유와의 관계, 혐오표현과 관련한 국제협약의 요구와 그 국내적 적용 가능성 등을 우선적으로 살펴보기로 함

□ 그리고 각국의 역사적 경험이나 사회적 배경에 따라 그 개념적 정의를 달리하는 혐오표현에 대한 국가적 대응을 살펴보기 위하여 각국의 혐오표현 규제 입법례를 고찰하고자 함

□ 마지막으로 혐오표현을 규제하기 위하여 고려할 사항들을 검토하여 헌법상 표현의 자유의 범위를 넘어서는 혐오표현 규제에 대한 입법적 과제에 대하여 논의하기로 함

Ⅱ. 혐오표현의 규제 가능성

1. 혐오표현의 개념과 유형

□ 미국에서 혐오표현(hate speech)이라는 용어는 특정집단에 대한 적대적 표현을 지칭하는 의미로 사용되다가 현재에는 전 세계적으로 통용되는 단어가 되었음

○ 그러나 혐오표현에 대한 합의된 정의가 존재하는 것은 아니고 각국의 역사적 경험이나 사회적 배경에 따라 그 개념에 다소 차이를 보이고 있음

○ 이는 유럽의 많은 국가들이 혐오표현을 법률로 규제하고 있음에도 불구하고 국가마다 혐오표현의 개념에 차이를 보이고 있고 그 정의가 명확하지 않다는 것에서 확인할 수 있음[6)]

□ 혐오표현의 정의에 대한 합의를 이루기 어려운 이유는 '혐오'라는 용어 자체가 가지는 불명확성에서 출발함

○ 즉, 혐오(hate)라는 의미는 적대적이면서도 멸시나 비방 등의 부정적 의미를 담고 있지만 그 대상에 따라 혐오로 받아들일 수도 있고 그렇지 않을 수도 있기 때문에 표현에 대한 체감도가 다를 수 있음

□ 또한 혐오표현은 각국의 역사적 경험이나 사회적 배경에 따라 그 인식을 달리할 수밖에 없음[7)]

---

6) Roger Kiska, "Hate Speech: A Comparison between the European Court of Human Rights and the United States Supreme Court Jurisprudence", *Regent University Law Review* Vol.25 Iss.1, 2013, p.110.

○ 홀로코스트를 경험한 유럽국가에서는 이와 관련한 표현에 대하여 민감한 반응을 나타낼 수밖에 없고 이에 대한 법적 규제를 두는 반면, 미국과 같은 국가에서는 유럽국가와 달리 혐오표현도 표현의 자유의 영역에서 두텁게 보호하고자 하는 경향이 있음

□ 혐오표현은 사전적으로 "인종, 종교, 성별 또는 성 정체성에 근거하여 개인이나 집단에 대하여 증오를 표현하거나 폭력을 선동하는 대중적 행위"[8] 또는 "특정한 인종과 같이 일정 집단에 대하여 폭력을 야기할 수 있는 의사전달로서 적대감 표출 이외의 다른 의미가 없는 표현"[9]으로 정의되고 있음

□ 유럽평의회 각료위원회는 혐오표현을 "인종적 증오, 외국인혐오, 반유대주의나 용인할 수 없는 행위에 근거한 기타 형태의 혐오를 확산, 선동, 진흥하거나 정당화시키는 모든 형태의 표현"이라면서 이러한 용인할 수 없는 행위에는 "주민과 이민자들에 대한 공격적 국가주의, 자기민족중심주의나 소수자에 대한 차별적이거나 적대적인 행위"를 포함하는 것으로 정의하고 있음[10]

□ 이러한 정의들이 공통적으로 담고 있는 의미는 혐오표현이 특정한 집단이나 그 집단의 구성원에 대한 차별적이고 적대적인 공격 내지 표현이라는 것을 알 수 있음

---

7) 혐오표현의 개념 설정의 어려움에 대하여 보다 자세한 논의는 이승현, 『혐오표현(Hate Speech)에 대한 헌법적 고찰』, 연세대학교 대학원 박사학위논문, 2015, pp.15-17.

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

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

10) Council of Europe's Committee of Ministers, *Recommendation 97(20) of the Committee of Ministers to Member States on "Hate Speech"*, 1997.10.30.

□ 혐오표현의 정의에 관한 일치를 볼 수 없는 것은 혐오표현의 대상이 되는 특정한 집단이나 그 구성원은 각 국가의 사회적 경험과 역사적 배경에 따라 다르기 때문일 것임

□ 혐오표현은 대상이 되는 집단과 그 구성원의 속성에 대한 인격적 평가라는 점에서 개인에 대한 사회적 평가로 이해되는 명예훼손이나 모욕과 차이가 있음[11)]

○ 또한 혐오표현은 하나의 표현(speech)이기 때문에 헌법적으로 보호의 대상이 되는 표현행위 중의 하나인 반면, 증오범죄(hate crime)는 형법적으로 판단이 내려진 범죄행위라는 점에서 두 개념 역시 차이가 있음[12)]

○ 여기서 증오범죄는 피해자가 특정 집단에 속한다는 것을 이유로 행하여지는 범죄행위를 말함[13)]

□ 혐오표현의 개념을 정의할 때 표현의 유형에 따라 '협의의 혐오표현', '광의의 혐오표현', 그리고 '최광의의 혐오표현'으로 구분하는 견해가 있음

○ 협의의 혐오표현은 개인의 인격권이나 명예와 같은 권익을 침해하는 관점에서 범위를 매우 좁게 보는 유형임

○ 광의의 혐오표현은 개인만이 아니라 소수자 집단에 대한 차별을 유발하는 표현을 포함하는 개념으로, 인종, 민족, 국적, 종교, 장애, 성별, 성 정체성 또

11) 혐오표현은 그 평가가 역사적·구조적 차별상의 낙인찍기로서 해악성을 가지기 때문에 인격적 평가이지 사회적 평가로서의 해악성을 지니는 것이 아님. 이승현, 앞의 논문, p.44.

12) 헌법재판소 헌법재판연구원, 『표현의 자유와 혐오표현규제』(헌법이론과 실무 2016-A-3), 2016, p.16.

13) Phyllis B. Garstenfeld, *Hate Crime: Causes, Controls, and Controversies*, Thousand Oaks: Sage Publications, Inc., p.9.

는 성적 지향 등에 근거한 사람의 집단이 혐오표현의 피해자가 될 수 있다고 봄

○ 최광의의 혐오표현이란 객관적인 일반인의 관점에서 다른 사회 구성원인 공공의 안전이나 공공질서를 해치는 공격행위를 포함하는 개념임[14)]

2. 혐오표현과 헌법상 표현의 자유와의 관계

□ 우리 헌법 제21조제1항은 "모든 국민의 언론·출판의 자유와 집회·결사의 자유는 보장된다"고 규정하고 있음

○ 여기서 보장하는 자유는 기본적으로 자신의 사상이나 신념을 외부로 표현하는 권리라는 의미에서 '표현의 자유'라고도 함

□ 표현의 자유는 넓은 의미로 파악하는 경우 헌법 제21조제1항의 언론·출판의 자유와 집회·결사의 자유를 모두 포함함[15)]

○ 표현의 자유를 좁은 의미로 파악하는 경우 언론·출판의 자유와 같은 의미로 사용됨[16)]

○ 표현의 자유를 가장 좁은 의미로 파악하는 경우 언론·출판의 한 내용인 '의사표현의 자유'라고 할 수도 있음[17)]

---

14) 유형에 따른 혐오표현의 개념정의에 대한 내용은 헌법재판소 헌법재판연구원, 앞의 보고서, pp.11-16.
15) 권영성, 『헌법학원론』, 법문사, 2010, p.579.
16) 권영성, 앞의 책, p.734.
17) 박용상, 『표현의 자유』, 현암사, 2002, p.59.

○ 의사표현의 자유는 자신의 의사를 표현하거나 전달하고, 자신의 의사표명을 통해 여론형성에 참여할 수 있는 권리임

□ 표현의 자유는 의사를 표현하지 않을 자유는 물론 익명표현의 자유도 포섭하는 개념임

○ 자유로운 의사를 표현하는 것은 민주주의의 기반이 되기 때문에 의사표현의 자유를 보장하는 것은 민주주의를 지키기 위한 핵심적인 요소라 할 것임

□ 표현의 자유도 무제한적으로 보호되는 권리는 아니고 헌법 제37조제2항에 의하여 정당화되는 더 중요한 기본권이 있다면 제한될 수 있는 권리임

○ 헌법 제37조제2항은 "국가안전보장, 질서유지, 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한될 수 있다"고 하고, 헌법 제21조제4항은 "언론·출판은 타인의 명예나 권리 또는 공중도덕이나 사회윤리를 침해하여서는 아니된다"고 규정하고 있음

○ 이는 헌법상 표현의 자유를 제한할 수 있는 기본권 제한 입법의 제한 사유를 명시한 것이라 볼 수 있는데, 여기서 표현의 자유에 대한 제한은 표현내용에 대한 규제를 의미하는 것으로 원칙적으로 중대한 공익의 실현을 위하여 불가피한 경우에 한하여 엄격한 요건 하에서 허용되는 것임[18)]

○ 여기서 '국가안전보장, 질서유지, 공공복리'의 의미와 '타인의 명예나 권리 또는 공중도덕이나 사회윤리'의 의미와의 관계에 대한 해석이 표현의 자유를 제한할 수 있는지 없는지를 결정하는 핵심이 되는 것임

□ 이 두 조항의 관계에 관하여는 헌법 제37조제2항의 '국가안전보장, 질서유지, 공공복리'를 위하여 정당하게 표현의 자유를 제한할 수 있고, 이러한

18) 2002.12.18. 2000헌마764.

목적 중에서도 특히 헌법 제21조제4항의 '타인의 명예나 권리 또는 공중도덕이나 사회윤리'를 보호하기 위하여 표현의 자유를 제한하는 입법이 가능하다고 해석할 수 있을 것임

□ 그러나 혐오표현은 혐오의 대상이 되는 집단이나 구성원의 존엄성을 침해한다는 문제가 있지만, 이를 규제하기 위해서는 혐오표현의 개념이 우선적으로 설정되어야만 할 것임

○ 사회적이고 역사적으로 합의된 혐오표현의 정의가 없는 상태에서는 혐오표현도 표현의 자유에 의한 헌법적 보호 대상에 포함되기 때문에 아무리 그 내용이 혐오를 조장하거나 표현하는 것이라도 그것이 사회질서를 침해하거나 타인의 권리를 중대하게 침해하는 등 사회적 공익에 관한 문제를 제기하는 것이 아니라면 표현의 자유로 보호될 것이기 때문임

□ 또한, 혐오표현의 규제를 위해서는 그 침해가 심각하여 사회적 질서유지 또는 타인의 명예·권리 보호 등의 공익 보호가 우월하다는 사회적 공감대 형성이 선행되어야 함

□ 그런데 우리나라의 현실적 문제는 사회적이고 역사적으로 합의된 혐오표현의 정의조차 아직 없다는 것임

○ 이러한 상황에서는 기본권 제한의 법리를 적용하기 어렵고, 다양한 형태의 혐오표현은 표현의 자유라는 헌법적 보호 아래에 있는 영역이라 할 것임

○ 실질적으로 사회적 해악을 야기할 수 있는 혐오표현에 대한 규제를 위해서는 혐오표현의 정의에 대한 합의를 이루기 위한 논의가 시작되어야 할 것임

3. 혐오표현 규제 관련 국제협약의 적용 가능성

□ 혐오표현은 특정 민족이나 특정 국적을 가진 자들에게 뿐만 아니라 특정 지역 출신자, 동성애자, 여성 등 다양한 대상에 대하여 행하여질 수 있음

○ 또한, 혐오표현은 혐오의 표명이나 선동으로만 한정되는 것이 아니라 폭넓게 인종차별적 표현을 혐오표현으로 이해하는 경우도 많음

□ 인종차별철폐협약 제4조(a)와 (b)는 조약체결국들이 혐오표현에 해당하는 행위에 대하여 처벌하도록 규정하고 있음

○ 인종차별철폐협약 제4조(a)는 "모든 인종적 우월 또는 증오에 근거한 사상의 유포, 인종차별의 선동, 어떤 인종이나 피부색 또는 종족적 출신이 다른 사람의 집단에 대한 것인지에 관계없이 모든 폭력행위 또는 그 행위의 선동 및 인종주의에 근거하는 활동에 대한 자금 지원을 포함한 어떠한 원조의 제공도 법으로 처벌해야 하는 범죄"임을 선언하고 있음

○ 또한 동 협약 제4조(b)에서는 "인종차별을 조장하고 선동하는 단체 및 조직적 선전활동, 기타의 모든 선전활동을 불법으로 금지하는 것으로 이러한 단체 또는 활동에의 참여를 법으로 처벌할 범죄임을 인정"하는 것을 당사자의 의무로 부과하고 있음

□ 인종차별철폐협약 제4조가 처벌하는 차별적 행위 중에서 그 금지가 표현의 자유, 결사의 자유를 제한할 수 있는 것으로는 1) 인종적 우월이나 증오에 근거한 사상의 유포, 2) 인종차별의 선동, 3) 인종 등을 달리하는 집단에 대한 폭력행위의 선동, 4) 인종차별을 조장하거나 선동하는 단체, 5) 인종차별을 조장하거나 선동하는 선전활동, 6) 인종차별을 조장하거나 선동하는 단체, 선전활동에의 참가 등임

□ 그런데 우리나라는 인종차별의 선동이나 인종에 근거한 표현에 대한 형사제재를 규정하는 국내법이 존재하지 않아서 동 협약을 준수하지 못하고 있다고 할 수 있음

○ 유엔 인종차별위원회(Committee on the Elimination of Racial Discrimination)도 '인종차별철폐협약 제15차 및 제16차 국가보고서에 대한 위원회 최종 견해'[19]에서 우리나라에 "인종차별 선동 및 인종적 동기에 기인한 폭력행위에 대한 형사제재가 없는 것을 포함하여, 현행법이 협약 제4조를 완전히 준수하고 있지 않다는 점에 주목"[20]한다고 한 바 있음

○ 또한, 동 위원회는 언론매체와 인터넷 상에서 외국인에 대한 인종혐오발언이 보다 광범위하게 그리고 보다 노골적으로 표출되고 있다는 점에 주목함

○ 위원회는 표현의 자유에 대한 개인의 기본권이 인종적 우월성에 근거한 사상의 전파 또는 인종혐오에 대한 선동까지 보호하는 것은 아니라는 점에 주목[21]하고 있다고 지적하였음

□ 한편, 자유권규약 제20조제2항은 "차별, 적의 또는 폭력의 선동이 될 민족적, 인종적 또는 종교적 혐오의 옹호는 법률에 의하여 금지된다"고 규정하고 있음

○ 그러나 우리나라의 경우 차별금지에 대한 기본법이 제정되어 있지 않아 차별을 구체적으로 정의하거나 유형을 구분하기 어려운 상황이라서 이 협약의 국내법적 적용은 어렵다고 볼 수 있음

---

19) Committee on the Elimination of Racial Discrimination, *Concluding observations on the fifteenth and sixteenth periodic reports of the Republic of Korea, adopted by the Committee at its eighty-first session(6-13 August 2012)*, 2012.10.23.

20) 위의 보고서, Legislation on racial discrimination, p.2.

21) 앞의 보고서, Racist hate speech, p.3.

○ 유엔 자유권규약위원회(Human Rights Committee)도 '대한민국 제4차 국가보고서 심의관련 최종 견해'[22]에서 "특정한 형태의 차별을 금지하기 위한 다수의 개별법이 시행 중임을 인지하고 있으나 포괄적인 차별금지법 부재에 대해서는 우려를 표한다"[23]고 하면서, "당사국은 포괄적인 차별금지법을 제정하여 모든 삶의 영역에서 인종, 성적 지향 또는 성 정체성에 의한 차별을 포함하여 이유를 막론한 차별을 정의하고 금지해야 한다"고 지적하고 있음

□ 각국은 그 국가의 역사적 배경이나 경험에 따라 특정 민족이나 국적을 소유한 사람들에 한해서도 크게 욕, 모욕, 협박이나 살인예고, 대량학살이나 폭력 선동, 차별 선동, 이른바 차별 용어, 차별의 역사 부정, 차별사상의 유포 등 다양한 행위를 혐오표현의 범주 안에 편입시키고 있음

○ 또한 이러한 표현은 특정인에게만 향하거나 특정인에게만 향하지 않게 이루어질 수도 있고, 그 방법에 있어서도 데모행진, 가두연설, 유인물 배포에 의한 것에서부터 인터넷에 의한 것까지 다양하게 나타나는 것으로 보고 있음

□ 국제협약을 국내적으로 수용하기 위해서는 국내에서의 입법적 조치가 필요함

○ 협약내용을 그대로 반영하기 보다는 국내의 사회상황이나 법감정을 고려한 입법이 요구되는 것임

22) Human Rights Committee, *Concluding observations on the fourth periodic report of the Republic of Korea*, 2015.11.3.

23) 앞의 보고서, Non-discrimination, p.3.

Ⅲ. 혐오표현에 대한 해외 입법례

1. 미국

□ 1992년 미국대법원은 미국 수정헌법 제1조에 보장된 표현의 자유와의 관계에서 편견에 근거한 표현의 규제를 포함한 조례를 위헌으로 판단하였음[24)]

○ 이 사건은 흑인의 자택부지에서 십자가를 불태웠던 백인소년이 기소되었을 때 십자가를 태우는 행위[25)] 등 편견에 근거한 표현행위를 규제하는 미네소타(Minnesota) 주 세인트 폴(St. Paul) 시의 「편견을 동기로 하는 범죄조례」의 합헌성이 문제된 것으로 이 조례의 해당 조문을 위헌으로 판단하였음

□ 이 판결에 따라 미국에서는 혐오표현을 법적으로 규제하는 것을 유지하기 어렵게 되었음

○ 미국에서 혐오표현에 대한 일반적인 규제가 이루어지고 있지 않은 배경은 표현의 자유에 대한 미국사회의 강력한 지지가 있기 때문이라고 설명할 수 있음

□ 그러나 건국 이래 이러한 경향이 일관되게 유지되었던 것은 아니고,[26)] 앞서 살펴본 바와 같이 혐오표현을 규제하는 주법이 존재하고 그 규정을 법

24) R.A.V. v. City of St. Paul, 505 U.S. 377(1992).

25) 십자가를 태우는 행위는 KKK단에 의한 흑인탄압의 역사를 상기시키는 위협적인 표현행위로서 미국사회에서는 전형적인 혐오표현으로 간주되고 있음.

26) Erik Bleich, *The Freedom to Be Racist?,* New York: Oxford University Press, 2011, pp.62-81.

원이 인정하던 시절도 있었음[27)]

○ 1998년에서 베리 블랙(Barry Black)은 버지니아(Virginia) 주에 위치한 캐롤(Carroll) 카운티에서 KKK의 집회를 지휘했던 것에서 비롯된 사건에서 십자가 소각을 금지하는 주법 위반으로 체포·기소되어 유죄가 선고된 바 있음[28)]

□ 미국에서 일부 학설은 혐오표현을 법적으로 규제해야 한다는 견해[29)]가 있고 현재도 규제 여부를 둘러싼 논란은 지속되고 있음

□ 미국은 연방정부 차원뿐만 아니라 많은 주에서도 차별이나 편견에 근거해 행해지는 일정한 범죄에 관한 법률(이른바 「증오범죄법」)을 가지고 있으며,[30)] '행위'에 관해서는 그 동기에 주목해 일반범죄행위와는 법적으로 다른 취급을 하는 것이 판례에 따라 용인되고 있음[31)]

□ 한편, 미국의 차별금지법으로는 미국 「민권법」 제7장(Title VII of the Civil Rights Act of 1964), 「1991년 민권법」(The Civil Rights Act of 1991), 「장애인법」(Americans with Disabilities Act), 「고용상 연령차별금지법」(The Age Discrimination in Employment Act of 1967), 「평등임금법」(The Equal Pay Act of 1963) 등이 있음

---

27) Beauharnais v. Illinois, 343 U.S. 250(1952).

28) Virginia v. Black, 538 U.S. 343(2003).

29) 예컨대, Richard Delgado, Mari J. Matsuda, Charles R. Lawrence III 등이 주장하는 '비판적 인종 이론'(Critical Race Theory)이라는 학설이 있음. 이들은 혐오표현 규제를 요구하는 논거로서 혐오표현이 피해자의 존엄성을 무시하는 표현활동을 포함하여 피해자의 자유로운 행동을 억제하는 효과를 가져 온다고 주장함.

30) 예컨대, 연방법률로 1969년 증오범죄예방법(Hate Crime Prevention Act, 18 U.S.C. §245(b)(2))과 1990년 증오범죄통계법(Hate Crime Statistics Act, 28 U.S.C. §534)이 제정되었고, 1990년 증오범죄통계법은 2009년 셰퍼드 버드 증오범죄방지법(Matthew Shepard and James Byrd, Jr. Hate Crimes Prevention Act)에 의하여 수정되었음.

31) Wisconsin v. Mitchell, 508 US 476(1993).

○ 「민권법」 제7장은 헌법상의 투표권의 실행, 공공시설에서의 차별에 대한 명령적 구제를 위해 미국 지방법원에 대한 관할권의 부여, 공공시설 및 공교육에서의 헌법상의 권리 보장을 위해 법무부장관에게 소(訴) 제기 권한 부여, 민권위원회의 확대, 연방이 지원하는 프로그램에서의 차별 방지, 고용기회평등위원회의 설립 등을 목적으로 함

○ 「1991년 민권법」은 연방 민권법을 개선하고 강화하기 위해 고의적인 고용차별 사례에 있어서의 손해를 제시하고, 불평등 효과 조치에 관한 규정들을 명확히 하는 등의 목적으로 1964년 민권법을 수정하고 있음

○ 「장애인법」은 장애인에 대한 차별의 금지를 위해 명백하고 포괄적인 국가적 임무를 제시하고, 장애인에 대한 차별을 다루는 명백하고, 강력하며, 일관되고, 효력이 있는 기준을 제시하고, 장애인을 대신하여 이 법에서 세운 기준을 강화하는데 있어 연방정부가 중추적 역할을 할 것을 보장하고, 장애인들이 매일 직면하는 차별의 영역을 다루기 위해, 수정헌법 제14조의 집행권한과 통상규제권한을 포함한 의회의 권한 향상을 촉발하기 위한 목적을 가지고 있음

○ 「고용상 연령차별금지법」은 연령보다는 능력에 따라 고령 근로자의 고용을 촉진하고 고용에 있어 자의적인 연령차별을 금지하며, 사용자와 근로자에게 연령에 따른 문제에 대처할 수 있는 방법을 찾는 것을 도와주는 것을 목적으로 함

○ 「평등임금법」은 개정된 1938년 「공정근로기준법」(Fair Labor Standards)의 일부로서 고용기회평등위원회에 의해 집행·관리되며, 같은 제도 하에서 동일한 근로조건 하에 근무하는 남녀간의 성별에 근거한 임금차별을 금지함. 개정된 1963년 평등임금법의 추가규정은 미국법령 제29권에 포함됨

2. 영국

□ 영국은 오래전부터 증오선동을 규제하는 관습법(common law)과 제정법을 가지고 있었음

○ 제정법은 「1936년 공공질서법」(Public Order Act 1936) 이래로 수차례 개정을 거치면서 오늘에 이르고 있음

□ 현재 증오선동을 규제하는 근거가 되는 법은 「1986년 공공질서법」(Public Order Act 1986)이며, 이 법의 제3장에서 '인종적 증오'라는 제목으로 인종적 증오선동 금지를 규정하고 있음[32)]

○ 「1936년 공공질서법」을 출발점으로 하여 현재 「1986년 공공질서법」에 규정을 두고 있는 것이 상징하는 바와 같이 영국의 공공질서 유지라는 측면을 중시하면서 증오선동을 법적으로 규제하여 왔음

○ 그 적용범위는 소수자에 대한 증오의 선동에 한정하지 않고 사실상 소수에 의한 다수파에 대한 증오선동[33)]에 대하여도 적용되어 왔음

□ 「1986년 공공질서법」의 성립 후에도 이 법은 증오선동의 규제에 관하여 개정을 거듭하면서 규제대상을 점차 확대하여 왔음

○ 그 발단이 된 사건이 2001년 9월에 발생한 9.11 동시다발테러임

○ 사건발생 이후 다른 유럽국가들과 같이 영국에서도 이슬람 혐오가 만연하고

32) 원문은 영국국립공문서관이 운영하는 웹사이트 "Public Order Act 1986", National Archives Website <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1986/64>(2017.4.3. 최종방문).

33) R. v. Malik, W.L.R., Vol.1, p.353.

반이슬람주의적 성명이 사회적으로 문제가 되었는데 기존의 「1986년 공공질서법」에서는 이러한 표현에 대처할 수 없었음[34)]

□ 이 때문에 영국정부는 2001년 이후 종교적 증오선동을 규제하는 방향으로 몇 차례 법개정을 시도하였음

○ 그러나 표현의 자유에 부당한 간섭이 될 수 있다는 비판 등[35)]이 제기되면서 법 개정까지는 이르지 못하였음

□ 2005년 5월에 하원의원 총선거가 실시되어 종교적 증오선동을 범죄화하는 것을 공약으로 내건 노동당이 승리한 후, 「2006년 인종·종교적 증오선동규제법」(Racial and Religious Hatred Act 2006)이 마련되면서 「1986년 공공질서법」 제3장 후반부에 제3A장이 삽입되어 종교적 증오선동에 관한 규정들을 두게 되었음

○ 그러나 법안심의 결과 이 법 제3장의 규정에 비교하여 범죄성립을 위한 요건이 엄격화되고, 또한 표현의 자유를 지나치게 제한하는 것을 방지하기 위한 규정(제29J조)을 두게 되었음

<표 1> 1986년 공공질서법에서의 관계 조문

사유	조항	조문
인종적 증오	제3장 제18조제1항	위협적이거나 상스럽거나 또는 모욕적인 말이나 행위를 하거나 위협적이거나 상스럽거나 또는 모욕적인 문서를 게시한 자는 (a) 그 말이나 행위에 인종적 증오를 선동할 것을 의도하거나 (b) 전체적인 상황에 비추어 인종적 증오가 선동될 가능성이 높은 경우에는 유죄이다.

34) 영국 판례상 유대교도와 시크교도는 민족과 동의어로 파악되지만, 이슬람교도나 기독교도, 힌두교도는 이 법의 적용대상이 아니었음. 그러나 기독교보다는 영국국교회에 관해서는 관습법 상 모독죄에 의해 보호되고 있었음.

35) “Ban on religious gibes is not funny, says Atkinson”, *The Times*, 2001.10.17.

사유	조항	조문
종교적 증오	제3A장 제29B조제1항	위협적인 말이나 행위를 사용하거나 위협적인 문서를 게시한 자는 그로 인해 종교적 증오를 선동할 것을 의도한 경우에는 유죄이다.
	제3A장 제29J조	이 장의 어떠한 규정도 특정종교 또는 그 신자의 신앙, 실천이나 다른 신앙체계 혹은 그 신자의 신앙이나 실천에 대한 의논, 비판이나 반감, 혐오, 조롱, 모욕이나 욕의 발설, 또는 다른 종교나 신앙체계의 신자로 개종을 권하거나 그 종교나 신앙체계의 실천을 중단하라는 것을 금지하거나 제한하는 방식으로 해석하거나 집행해서는 아니된다.

□ 한편, 영국의 차별금지법으로는 「성차별금지법」(Sex Discrimination Act 1975), 「평등임금법」(Equal Pay Act 1970), 「인종관계법」(Race Relations Act 1976) 등이 있음

○ 영국의 「성차별금지법」은 성별과 결혼을 사유로 한 차별행위 등에 관한 사항을 위법으로 규정하고, 그와 같은 차별을 없애며, 남녀간의 기회균등 및 그와 관련된 목적을 증진하기 위해 위원회를 설치하는 규정을 둠

○ 「평등임금법」은 동일직업에서 남녀 평등 대우 요건, 평등 대우 요건에 관한 분쟁과 집행, 특정 사건의 재판 절차, 복무상의 임금과 조건 등을 규정하고 있음

○ 「인종관계법」은 서로 다른 인종집단에 속한 사람들 사이의 인종 및 그 관계에 근거한 차별에 관하여 새로운 규정을 마련하고, 1975년의 성차별법 개정안 시행과 관련하여 동법이 이 법의 관련규정과 상응되게 하려는데 그 목적이 있음

3. 독일

□ 독일에서 혐오표현 규제의 근거법률은 형법(Strafgesetzbuch: StGB) 제130조제1항과 제2항의 대중선동죄(Volksverhetzung)[36]에 관한 규정임

○ 이 조항은 제2차 세계대전의 종결 후에도 줄어들지 않던 반유대주의가 1950년대 이후 더욱 증가하는데 대응하기 위하여 제정된 것이지만, 그 보호대상은 유대인에 국한되지 않고 넓게 '주민의 일부'라고 규정하고 있음[37]

○ 이 조문은 독일형법 제7장 '공공질서에 대한 죄'(Straftaten gegen die öffentliche Ordnung)에 규정되어 있으며, 주된 보호법익은 공공의 평온이라는 견해가 통설임

□ 1960년 이전 독일형법 제130조는 사회주의자에 대처하기 위한 계급선동죄에 관한 규정이 있었지만, 1960년 제6차 형법일부개정에 의해 대중선동죄에 관한 규정으로 되었음

□ 그 후 1970년대 이후 서독에서 홀로코스트를 부정하는 표현이 대두하게 되었고, 특히 1990년대에 들어서면서 극우세력에 의한 외국인 배척운동이 격화되어 외국인을 대상으로 하는 과격한 폭력사건이 사회문제가 되었음

□ 이러한 상황 하에서 1994년 독일형법 제130조제3항에 홀로코스트 부정죄

36) 조문은 "Strafgesetzbuch (StGB) § 130 Volksverhetzung", 독일연방 사법·소비자 보호 청 웹사이트 <http://www.gesetze-im-internet.de/stgb/__130.html>(2017.4.3. 최종방문).

37) 동조에 관하여 독일 판례가 인정한 집단은 가톨릭, 개신교, 유대인, 공화국에 거주하는 모든 외국인, 강제이주자, 난민신청자, 독일에 거주하는 객원 아르바이트생, 유학생, 집시, 노동자, 농민, 공무원, 판사, 검사, 보안경찰관, 형사경찰관, 국방군인 등임.

가 신설되었고, 2005년에는 같은 조 제4항에 나치폭력지배찬양죄가 신설되었으며, 2011년에는 같은 조 제1항 및 제2항의 행위객체가 개인으로 확장되는 등 이 조문들은 수차례에 걸친 개정을 거쳐 점차 적용범위가 확대되어 왔음

□ 독일형법 제130조제1항 및 제2항의 대중선동죄는 일반적 법률로서 의견표명의 자유 제한이 정당화된다는 의견이 다수라서 처벌의 합헌성에 폭넓은 합의를 얻고 있지만, 독일형법 제130조제3항 및 제4항과 같이 홀로코스트를 부정하는 표현 등의 처벌에 관해서는 의견표명의 자유와의 충돌을 우려하는 목소리가 있었음

○ 이에 대하여 독일 헌법재판소는 독일형법 제130조제1항부터 제4항까지의 규정을 모두 합헌으로 결정하였음[38)]

<표 2> 독일형법 관계 조문

조항	조문
제130조제1항	공공의 평온을 어지럽히는 방식으로 1. 국적, 인종, 종교 또는 그 민족적 출신 따라 특정되는 집단에 대하여, 주민의 일부에 대하여 또는 위에 열거한 집단이나 주민의 일부에 속한다는 이유로 개인에 대하여 증오를 불러일으키거나 이에 대한 폭력적 또는 자의적 조치를 유발하는 자, 또는 2. 위에 열거한 집단이나 주민의 일부 또는 위에 열거한 집단이나 주민의 일부에 속한다는 이유로 개인을 저주하고 악의로 경멸하거나 비방하여 타인의 인간의 존엄성을 공격한 자는 3개월 이상 5년 이하의 자유형에 처한다.

38) 독일 헌법재판소는 독일형법 제130조제1항부터 제4항까지를 합헌이라 하고 있지만, 구체적인 사안의 판단에 있어서는 의견 표명의 자유를 배려하고 대중선동죄의 성립에는 대체로 신중한 입장을 취하고 있음.

조항	조문
제130조제2항	1. 위에 열거한 집단이나 주민의 일부 또는 위에 열거한 집단이나 주민의 일부에 속한다는 이유로 개인에 대한 증오를 불러일으키는 문서, 폭력적이거나 자의적인 조치를 유발하는 문서, 또는 그들을 저주하고 악의로 경멸하거나 비방하여 타인의 인간의 존엄성을 공격하는 문서(제11조제3항)를 a) 유포, b) 공개적으로 전시, 게시, 열람시키거나 기타의 방법을 통해 눈에 보이는 상태로, c) 18세 미만의 자에게 제공, 교부하거나 그 사람의 눈에 보이게, 또는 d) 이 문서 또는 이 문서에서 얻은 일부를 a)에서 c)의 의미로 사용 또는 다른 사람에 의한 이용을 가능하도록 작성, 조달, 교부, 보관, 제공, 광고, 수입이나 수출한 자, 또는 2. 제1호의 내용의 표현을 방송, 미디어 서비스나 텔레서비스에 의해 유포한 자는 3년 이하의 자유형 또는 벌금에 처한다.

□ 한편, 독일의 경우 차별금지와 관련한 주요법률로는 「일반 평등대우법」(Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz), 「군인의 평등대우에 관한 법률」(Gesetz über die Gleichbehandlung der Soldatinnen und Soldaten)이 있음

○ 독일의 「일반 평등대우법」은 인종, 민족적 출신, 성별, 종교·세계관, 장애, 연령 또는 성적 정체성을 사유로 하는 차별을 예방하고 배제하는 것을 목적으로 함

○ 독일의 「군인의 평등대우에 관한 법률」도 「일반 평등대우법」의 목적과 동일하지만 그 대상을 '군인'과 '병역법의 규정에 따라 징집된 자 또는 자발적 의무에 기초하여 병역근무관계에 응모한 자'로 하고 있는 점이 차이점임

4. 프랑스

□ 프랑스에서 혐오표현 규제의 근거는 「출판의 자유에 관한 1881년 7월 29일 법률」(Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse; 이하 '출판자유법'이라 함) 제23조 이하임[39]

□ 프랑스는 1971년에 유엔의 '모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약'을 비준[40]하고, 그 다음 해에는 국내법을 정비하기 위하여 「인종차별 방지에 관한 1972년 7월 1일 법률」(Loi n° 72-546 du 1 juillet 1972 relative à la lutte contre le racism; 이하 '인종차별방지법'이라 함)을 제정하였음

□ 인종차별방지법의 내용은 이 법의 제정에 따라 여러 분야에서 다양한 법 개정으로 이어지게 됨

○ 인종차별방지법에 따라 출판자유법의 개정이 이루어져 인종 등을 이유로 명예훼손 및 모욕, 인종 등을 이유로 한 차별·폭력·증오 선동을 처벌하도록 규정하였음

□ 1990년 홀로코스트를 부정하는 표현을 금지하는 「인종차별, 반유대주의 기타 외국인혐오 행위를 억제하기 위한 1990년 7월 13일 법률」(Loi n°

39) 원문은 조문 (원문)는 프랑스 정부가 운영하는 웹 사이트 Légifrance Website, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=39A1293DBDB24CA41736362A818C29D8.tpdila12v_1?cidTexte=LEGITEXT000006070722&dateTexte=20161001> (2017.4.3. 최종방문).

40) 그러나 인종차별사상의 유포와 인종차별의 선동 등을 "법률에 의하여 처벌하는 범죄임을 선언하는 것" 등을 당사국의 의무로 정한 조약 제4조에 대한 해석을 첨부하였음. 인종차별법의 차별적 표현에 대한 처벌조항은 인종차별철폐협약 제4조(a)를 구체화 하는 의미를 가짐.

90-615 du 13 juillet 1990 tendant à réprimertout acte raciste, antisémite ou xenophobe; 이하에서는 법안제안자 장 끌로드 가이소(Jean-Claude Gayssot)의 이름을 따서 가이소법이라 함)이 제정되었음

○ 가이소법에 따라 출판자유법 제24조의2에서 나치에 의한 반(反)인도적 범죄가 있었는지에 대한 이의를 신청하는 근거가 마련되었음

○ 이 법안의 심의과정에서 표현의 자유와의 관계 등을 놓고 의견이 격렬하게 대립하다가 어렵게 통과하였음[41)]

□ 또한 2004년에는 「차별방지 및 평등촉진을 위한 고등기관의 설립에 관한 2004년 12월 30일 법률」(Loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004 portant création de la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité)에 의해 출판자유법이 개정되어서 성별, 성적 지향이나 성 정체성, 성 장애를 이유로 개인이나 집단에 대한 명예훼손, 모욕, 차별과 증오선동을 금지하게 되고 반 차별단체의 소송제기 원인으로 인정받게 되었음

<표 3> 프랑스 출판자유법 관계 조문

구분	조항	조문
수단	제23조	공공장소나 집회에서 행해진 연설, 고소 또는 협박에 의해서, 또는 공공장소나 집회에서 판매 또는 진열된 판매 내지 배포의 저작물, 인쇄물, 도화, 판화, 회화, 휘장, 영상, 기타 저작, 언어나 영상매체가 되는 모든 것에 의해서, 또는 대중 앞에 붙여진 종이나 삐라, 기타 게시물에 의해서,

41) 사상과 의견의 자유로운 전달을 보장하는 프랑스 인권선언 제11조와의 적합성에 대한 프랑스 헌법재판소의 판단은 아직 내려지지 않고 있음. 학설은 합헌설이 다수를 차지하지만 위헌설도 적지 않음.

구분		조항	조문
			또는 대중에 대한 전자기술에 의한 모든 전달수단에 의해서…
인종 등 이유	차별 등의 선동	제24조제7항	제23조에 규정된 수단의 하나에 따라 출생 또는 특정 민족, 국민, 인종이나 종교 유무를 이유로 하는 개인 또는 집단에 대한 차별, 증오 또는 폭력을 교사하는 자는 1년의 구금과 45,000 유로의 벌금 또는 그 중 하나만의 형에 처한다.
	명예 훼손	제32조제2항	전항과 같은 방법에 따라 출생 또는 특정 민족, 국민, 인종 또는 종교 유무를 이유로 하는 개인 또는 집단에 대한 명예훼손은 1년의 구금과 45,000 유로의 벌금 또는 그 중 하나만의 형에 처한다.
	모욕	제33조제3항	전항에 규정 된 조건 하에서 출생 또는 특정 민족, 국민, 인종 또는 종교 유무를 이유로 하는 개인 또는 집단에 대하여 모욕이 행해진 경우에는 6개월의 구금과 22,500 유로의 벌금에 처한다.
성적 지향 등 이유	차별 등의 선동	제24조제8항	전항과 같은 방법으로 성별, 성적 지향이나 성 정체성, 성 장애를 이유로 한 개인이나 집단에 대한 증오나 폭력을 교사하는 자 또는 같은 개인에 대하여 형법 제225조의2 및 제432조의 7에 의해 규정되는 차별을 교사하는 자는 전항에서 정하는 형에 처한다.
	명예 훼손	제32조제3항	전항과 같은 방법으로 성별, 성적 지향이나 성 정체성 또는 성 장애를 이유로 한 개인 또는 집단에 대한 명예훼손은 전항에 규정하는 형에 처한다.
	모욕	제33조제4항	전항과 같은 조건 하에서 개인 또는 집단에 대하여 그 성별, 성적 지향이나 성 정체성 또는 성 장애를 이유로 모욕이 행해진 경우에는 제1항에 규정된 형에 처한다.

구분	조항	조문
홀로코스트 부정	제24조제1항	제23조에 규정된 수단의 하나에 의해 1945년 8월 8일 런던협정 부칙 국제군사법정 약관 제6조에 규정된 인류에 대한 하나 내지 수 개의 범죄의 존재에 대하여 이의를 제기하는 사람은 … 1년의 구금과 45,000 유로의 벌금에 처한다.

□ 한편, 그 밖의 차별금지는 「형법」(Code Pénal), 「노동법」(Code du travail), 「HALDE(평등과 차별철폐에 관한 고위 관청) 설립에 관한 법률」 등에 나누어서 규정하고 있음

○ 프랑스 「형법」 제2편 제2장에서는 '인간에 대한 침해'를 규정하면서 사람의 신체 또는 육체적 완전성에 대한 침해로 '성적 괴롭힘'과 '정신적 괴롭힘'을 규정하고 있음. 같은 장 제5절에서는 차별에 관하여 정의하고 있고, 제4편 제3장에서는 '국가당국에 대한 침해'를 규정하면서 공직에 종사하는 사람에 의해 범해진 공무원에 대한 침해를 규정하고 있음

○ 프랑스 「노동법」 제1편 제3장은 '차별'을 규정하면서, 적용범위, 비차별의 원칙, 허가된 차별대우, 소송 등을 규정하고 있음. 동편 제5장은 '괴롭힘'을 규정하면서, 적용범위, 정신적 괴롭힘, 성적 괴롭힘, 소송, 처벌규정을 담고 있음

○ 「HALDE(평등과 차별철폐에 관한 고위 관청) 설립에 관한 법률」은 평등과 차별철폐에 관한 고위 관청이라 명명되는 독립된 행정관청을 설립하는 근거를 두면서, HALDE는 법 또는 프랑스가 가입한 국제적 약정에 의해 금지되는 모든 직접적 또는 간접적인 차별을 인지할 수 있는 권한이 있음을 천명하고 있음

5. 일본

□ 일본에서도 혐오표현의 규제를 둘러싸고 학자와 실무자들의 논의가 활발하게 진행 중임

○ 이들의 주장의 대부분이 혐오표현의 행위 자체에 대하여 부정적인 입장을 보이고 있고, 교육이나 계몽활동을 통해 이 문제를 해결해야 할 필요성에 대한 인식은 거의 일치하고 있음

□ 그러나 혐오표현에 대한 규제를 신설하는 것에 대한 평가는 논자에 따라 다양한 의견이 제시되고 있음

○ 이러한 의견들을 세부적으로 분류하면 1) 혐오표현이 가져올 심각한 피해를 감안하여 적극적으로 규제해야 한다는 입장,[42] 2) 헌법상 일정한 조건 아래에서 규제가 허용될 수 있다는 입장,[43] 3) 그 외의 입장[44] 등으로 구분할 수 있음

□ 규제적극설 중에는 유럽국가를 비롯한 세계의 많은 나라에서 혐오표현이 법적으로 규제되고 있는 것을 이유로 이러한 세계적인 추세에 따라야 한다는 의견도 있음[45]

---

42) 前田朗,「ヘイト · スピ−チといかに闘うか − 表現の自由を守るために憎悪犯罪を処罰する −」,『月刊社会教育』No.699, 国土社, 2014, pp.13-21.

43) 奈須祐治,「わが国におけるヘイト · スピ−チの法規制の可能性 − 近年の排外主義運動の台頭を踏まえて −」,『法学セミナ−』No.707, 日本評論社, 2013, pp.25-29.

44) 일본에서는 미국과 같이 표현의 자유를 중시하여 혐오표현의 규제에 대하여 신중한 입장을 취하는 학자가 많음. 毛利透,「ヘイトスピ−チの法的規制について − アメリカ · ドイツの比較法的考察 −」,『法學論叢』176(2 · 3), 有斐閣, 2014.12, pp.210-239.

45) 前田朗, 앞의 논문.

□ 규제적극설에 따르는 법률안으로 일본에서는 2015년 5월 혐오표현을 금지하는 내용을 담은 '인종 등을 이유로 하는 차별철폐를 위한 시책의 추진에 관한 법률안'(人種等を理由とする差別の撤廃のための施策の推進に関する法律案)이 의원입법으로 일본국회에 제출되었음

○ 이 법안은 일본의 민주당, 사회민주당 및 무소속 의원들에 의해 참의원에 제출되었음

○ 이 법안은 인종차별철폐협약을 수용하는 기본법으로서 인종차별 등의 행위 중 하나로 혐오표현을 두고 이를 금지하는 내용을 담고 있지만 이에 관한 형사처벌은 규정하고 있지 않음

□ 이 법안에 대해서 2015년 8월 4일 참의원 법무위원회에서 법안 설명을 하고 같은 해 8월 6일에 심사가 이루어졌지만 법안을 둘러싸고 자민당, 공명당, 민주당, 유신당의 4당 합의로 심사가 중지되었다가 최근 2016년 5월 13일 참의원 심의결과 부결되었음

□ 한편 2016년 4월 8일 일본에서는 참의원에는 「본국 외 출신자에 대한 부당한 차별적 언동의 해소를 위한 대책 추진에 관한 법률안」(本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消に向けた取組の推進に関する法律案)이 제출됨

○ 이 법률안은 명확히 혐오표현을 규정한 법률안은 아니지만, 본국외 출신자에 대한 부당한 차별적 언동의 해소가 시급한 과제임을 감안하여 그 해소를 위한 대책에 대해 기본이념을 정하고 또 국가 등의 책무를 밝힘과 동시에 기본적 시책을 정하여 이를 추진하는 것을 목적으로 제정되었다는 점에서 혐오표현과 일정부분 관계가 있다고 할 수 있음

□ 이 법률안은 같은 해 5월 13일 참의원 의결을 거쳐, 5월 24일 중의원을 통과하여 6월 3일 공포되었는데 법률안의 내용은 다음과 같음

<표 4> 본국 외 출신자에 대한 부당한 차별적 언동 해소를 위한 대책 추진에 관한 법률[46)]

목차
전문
제1장 총칙(제1조 ~ 제4조)
제2장 기본적 시책(제5조 ~ 제7조)
부칙

우리나라에서는 최근 들어 본국의 역외에 있는 국가 또는 지역 출신임을 이유로 적법하게 거주하는 그 출신자 또는 그 자손을 우리나라의 지역사회로부터 배제할 것을 선동하는 부당한 차별적 언동이 이루어져, 그 출신자 또는 그 자손이 큰 고통을 겪음과 동시에 해당 지역사회에 심각한 균열을 발생시키고 있다.

애당초 이러한 부당한 차별적 언동은 있을 수 없으며, 이러한 사태를 그대로 간과하는 것은 국제사회에서 우리나라가 차지하는 위상에 비추어 보아도 어울리지 않는다.

따라서 이러한 부당한 차별적 언동은 용서받을 수 없음을 선언함과 동시에 더 심화된 인권교육과 인권계발 등을 통해 국민에게 널리 알려 그 이해와 협력을 얻고, 부당한 차별적 언동의 해소를 위한 대책을 추진할 수 있도록 이 법률을 제정한다.

제1장 총칙

제1조(목적) 이 법률은 본국외 출신자에 대한 부당한 차별적 언동의 해소가 시급한 과제임을 감안하여, 그 해소를 위한 대책에 대해 기본이념을 정하고 또 국가 등의 책무를 밝힘과 동시에 기본적 시책을 정하여 이를 추진하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법률에서 '본국외 출신자에 대한 부당한 차별적 언동'이란 오로지 본국의 역외에 있는 국가 또는 지역의 출신자 또는 그 자손이며 적법하게 거주하는 사람(이하,

46) 本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消に向けた取組の推進に関する法律案.

본 조에서 '본국외 출신자'라 함)에 대한 차별적 의식을 조장하거나 또는 유발할 목적으로 공공연하게 그 생명, 신체, 자유, 명예 또는 재산에 위해를 가하는 내용을 고지하거나 또는 본국외 출신자를 현저하게 모욕하는 등 본국의 역외에 있는 국가 또는 지역출신임을 이유로 본국외 출신자를 지역사회에서 배제할 것을 선동하는 부당한 차별적 언동을 말한다.

제3조(기본이념) 국민은 본국외 출신자에 대한 부당한 차별적 언동의 해소 필요성에 대한 이해를 증진함과 동시에 본국외 출신자에 대한 부당한 차별적 언동이 없는 사회의 실현에 기여하도록 힘써야 한다.

제4조(국가 및 지방공공단체의 책무) 국가는 본국외 출신자에 대한 부당한 차별적 언동의 해소를 위한 대책 관련 시책을 실시하고, 지방공공단체가 실시하는, 본국외 출신자에 대한 부당한 차별적 언동의 해소를 위한 대책 관련 시책을 추진하기 위해 필요한 조언 및 기타 조치를 강구할 책무가 있다.
2. 지방공공단체는 본국외 출신자에 대한 부당한 차별적 언동의 해소를 위한 대책과 관련하여 국가와의 적절한 역할분담을 바탕으로 해당 지역의 실정에 맞는 시책을 강구하도록 노력한다.

제2장 기본적 시책

제5조(상담체제의 정비) 국가는 본국외 출신자에 대한 부당한 차별적 언동에 관한 상담에 적절하게 대응함과 동시에 이에 관한 분쟁의 방지 또는 해결을 도모할 수 있도록 필요한 체제를 정비한다.
2. 지방공공단체는 국가와의 적절한 역할분담을 바탕으로 해당 지역의 실정에 따라 본국외 출신자에 대한 부당한 차별적 언동에 관한 상담에 적절하게 대응함과 동시에 이에 관한 분쟁의 방지 또는 해결을 도모할 수 있도록 필요한 체제를 정비하도록 노력한다.

제6조(교육의 강화 등) 국가는 본국외 출신자에 대한 부당한 차별적 언동을 해소하기 위한 교육활동을 실시함과 동시에 이를 위해 필요한 대책을 실시한다.
2. 지방공공단체는 국가와의 적절한 역할분담을 바탕으로 해당 지역의 실정에 따라 본국외 출신자에 대한 부당한 차별적 언동을 해소하기 위한 교육활동을 실시함과 동시에 이를 위해 필요한 대책을 실시하도록 노력한다.

제7조(계발활동 등) 국가는 본국외 출신자에 대한 부당한 차별적 언동의 해소 필요성에 대해 국민에게 널리 알리고 그 이해를 증진시키는 것을 목적으로 하는 홍보 및 기타 계발활동을 실시함과 동시에 이를 위해 필요한 대책을 실시한다. 2. 지방공공단체는 국가와의 적절한 역할분담을 바탕으로 해당 지역의 실정에 따라 본국외 출신자에 대한 부당한 차별적 언동의 해소 필요성에 대해 주민에게 널리 알리고 그 이해를 증진시키는 것을 목적으로 하는 홍보 및 기타 계발활동을 실시함과 동시에 이를 위해 필요한 대책을 실시하도록 노력한다. 부칙 1.(시행기일) 이 법률은 공포일로부터 시행한다. 2.(부당한 차별적 언동에 관한 대책 관련 검토) 부당한 차별적 언동에 관한 대책에 대해서는 본 법률의 시행 후에 본국외 출신자에 대한 부당한 차별적 언동의 실태 등을 감안하여 필요에 따라 검토를 실시한다.

□ 또한, 오사카 시(大阪市) 의회는 2016년 1월 15일 혐오범죄 처리에 관한 전국 최초의 조례인 '오사카 시에서 헤이트 스피치 처리에 관한 조례'(大阪市ヘイトスピーチへの対処に関する条例案)를 제정하였음[47)]

○ 이 조례 제2조는 혐오표현에 대해 "인종이나 민족에 관하여 특정한 속성을 가지는 개인 또는 해당 개인에 의해 구성되는 집단을 ① 사회로부터 배제하는 것, ② 권리 또는 자유를 제한하는 것, ③ 증오 또는 차별의식이나 폭력을 선동하는 것 중의 하나를 목적으로 행해지는 a) 상당한 정도의 모욕 또는 비방 또는 b) 위협을 느끼게 하는 표현으로 불특정 다수의 자가 표현 내용을 알 수 있는 상태가 되는 장소 또는 방법으로 이루어지는 것"이라고 정의하고 있음

47) <http://www.city.osaka.lg.jp/contents/wdu260/result/pdf/2015gian183.pdf>(오사카 시의회 웹사이트, 2017.4.3. 최종방문)에서 조문을 검색할 수 있음.

○ 시장은 도시 등에서 행해지는 표현활동이 혐오표현에 해당한다고 인정되는 경우 학자 등으로 구성되는 '오사카 시 헤이트 스피치 심사회'의 의견을 청취하여 표현내용의 확산 방지조치와 행위주체의 이름을 공표할 수 있도록 하고 있음

6. 시사점

□ 외국의 입법례에서 살펴본 바와 같이 미국과 유럽국가들은 혐오표현에 대한 법적 접근이 크게 다른 것을 알 수 있음

○ 미국은 혐오표현의 규제보다는 표현의 자유 보장을 강조하는데 반해, 유럽국가들은 혐오표현의 규제에 보다 적극적인 성향을 보이고 있음

○ 이는 표현의 자유를 중시하는 미국과 나치 독일의 반유대주의 정책에 따른 비극을 경험한 유럽국가들의 역사적 배경의 차이에서 비롯되었을 수 있음

□ 그런데 미국의 역사에서 표현의 자유가 항상 절대시되었던 것은 아니었고, 혐오표현을 법적으로 규제하는 유럽 3개국 사이에서도 독일과 프랑스는 영국과는 규제실태가 크게 차이가 있음[48)]

□ 혐오표현의 규제법률이 소수자 보호를 목적으로 하는 것이 아니라 다수자에 대한 소수자의 혐오표현에도 적용된다는 점은 영국, 독일, 프랑스 3개국에 공통적인 사항임

48) 영국에서는 혐오표현으로 입건이 연간 몇 건 되지 않는 반면, 독일과 프랑스에서는 연간 100건 이상의 유죄판결이 내려지고 있음.

○ 이 점과 관련하여 미국이 혐오표현을 규제하지 않는 것은 민권운동이 한창이었던 1960년대 당시 소수자들이 체제에 저항하기 위하여 최대한의 언론의 자유를 요구했다는 역사적인 이유가 있음

○ 혐오표현 규제법은 소수자 자신의 표현에도 적용될 수 있다는 것을 소수자 측면에서 자각하여 경계하였기 때문임

○ 이는 프랑스에서 반인종차별 단체가 1972년 법 제정을 위해 적극적으로 활동한 결과 출판자유법을 개정하여 혐오표현을 규제하기 시작한 것과는 대조적인 것임

□ 한편, 유럽국가들은 이른바 '아우슈비츠의 거짓말'로 대표되는 홀로코스트 부정과 관련하여 독일과 프랑스는 이를 명문으로 금지하고 있지만, 역사적 사실에 관한 언론을 처벌하는 것에 대하여는 혐오표현의 규제에 적극적인 두 나라에서조차도 표현의 자유가 침해되어 위헌이라는 비판이 제기되고 있음

○ 영국은 이러한 언론을 명문으로 금지하고 있지는 않지만, 홀로코스트를 부정하는 주장을 한 극우정당의 대표를 「1986년 공공질서법」 위반으로 유죄판결한 사례가 있음[49)]

□ 이러한 입법례에서 살펴본 바와 같이 각 국가들은 사회적 경험과 역사적 배경에 근거한 특정한 혐오표현만을 규제하고 있는 것을 알 수 있음

○ 우리나라의 경우도 우리의 현실에 적합한 혐오의 개념 설정과 함께 이에 대한 입법적 규제를 모색할 필요가 있음

49) "CPS refuses to reveal details of Nick Griffin 's race hate trial", *Guardian*, 2010.1.23.

○ 혐오표현의 규제 범위를 정할 때에는 표현의 자유와의 관계를 고려한 입법적 설계와 함께 그 대상은 사회적으로 합의가 이루어진 개인 또는 집단에 대한 혐오적 표현을 우선적으로 설정하고 사후적으로 확장하는 방안을 검토할 수 있을 것임[50]

50) 박지원,「혐오표현의 제재 입법에 관한 소고 – 주요국 입법례와 시사점을 중심으로」,『미국헌법연구』 제27권 제3호, 미국헌법학회, 2016, p.131.

Ⅳ. 혐오표현 규제의 입법적 과제

1. 규제대상 혐오표현의 개념 설정

□ 우리나라에서는 현재 특정 민족이나 국적을 가진 사람들에 대한 혐오표현 자체를 금지하고 처벌하는 법률은 없지만, 표현행위나 표현행위와 동시에 행해지는 행위가 현행법에 의한 처벌의 대상이 될 수는 있음

○ 표현활동이 허위의 사실을 유포하거나 위계 또는 위력으로써 사람의 업무를 방해하는 경우에는「형법」제313조에 따라 업무방해죄가 성립함

○ 공연히 사실을 적시하여 사람의 명예를 훼손하거나 공연히 허위의 사실을 적시하여 사람의 명예를 훼손한 자는「형법」제307조에 따라 명예훼손죄로 처벌받게 됨

○ 공연히 사실의 적시 없이 사람을 모욕한 자는「형법」제311조에 따라 모욕죄로 처벌받게 됨

□ 실제로 지난 2009년 11월 27일 인천지법 부천지원은 외국인에게 인종차별적 발언을 해 국내 사법사상 처음으로 기소된 30대 남성에게 형법상 모욕죄를 적용해 벌금 100만원의 약식명령을 내린 바 있음[51)]

○ 재판부는 "당시 상황을 고려해 볼 때 피고인이 특정 종교나 국적의 외국인을 혐오하는 듯한 발언을 해 피해자에게 모욕감을 느끼게 한 점이 인정된다"고 밝혔음

51) 기소된 박씨는 2009년 7월 10일 오후 9시쯤 버스에 함께 타고 있던 인도인 보노짓 후세인(28) 성공회대 연구교수에게 "아랍인은 더럽다", "냄새 난다"는 등의 인종차별적 발언으로 모욕감을 준 혐의로 약식기소되었음. 세계일보, "인종차별적 발언 '모욕죄' 첫 인정", 2009.11.27.

□ 한편, 혐오표현의 규제방법으로는 형벌을 부과하는 방법뿐만 아니라 손해배상책임 등 민사책임의 부과나 시정명령 등을 통한 행정기관에 의한 제재와 구제의 방법 등을 생각할 수도 있을 것임

○ 예를 들어 국가인권위원회를 통한 구제를 생각할 수 있겠지만, 현행 「국가인권위원회법」 역시 성별, 종교, 장애, 나이 등을 이유로 고용 또는 재화의 공급이나 이용, 교육 등에서 평등권 침해의 차별적 행위를 금지할 뿐 혐오표현을 직접적으로 언급하고 있지 않아서 구제의 실효성에 대하여는 의문임

□ 혐오표현은 혐오의 대상이 되는 집단이나 구성원의 존엄성을 침해한다는 문제가 있지만, 혐오표현 자체에 대한 법적 규제를 위해서는 그 침해가 심각하여 사회적 질서유지 또는 타인의 명예·권리 보호 등의 공익이 우월하다는 사회적 공감대 형성이 선행되어야 할 것임

□ 그런데 우리나라의 현실적 문제는 사회적이고 역사적으로 합의된 혐오표현의 정의가 아직 없다는 것임

○ 이러한 상황에서는 기본권 제한의 법리를 적용하기 어렵고, 다양한 형태의 혐오표현은 아직 표현의 자유라는 헌법적 보호 아래에 있다고 볼 수밖에 없음

□ 혐오표현은 피해자 개인이나 집단의 정신적·신체적 피해는 물론 사회적으로는 특정 집단과의 갈등을 유발하여 사회통합을 저해시킬 수 있다는 점에 문제의 심각성이 있음

○ 따라서 우리나라의 역사적 경험과 사회적 배경에 적합한 혐오표현의 명확한 개념 설정 노력이 혐오표현 규제의 첫걸음이라 할 것임

□ 표현의 자유에 대한 헌법적 요청을 충족하는 방식으로 혐오표현을 규제하기 위해서 혐오표현의 개념은 구체적이고 명확하게 설정되어야 할 것임

○ 즉, 명예훼손이나 모욕과는 달리 혐오표현은 표적집단 구성원 전체라는 다수에게 향하는 표현이라야 할 것임

○ 또한 선동성이나 폭력성의 정도가 기본권 제한을 위한 국가의 개입이 정당화될 정도의 표현 등을 고려할 수 있음

2. 혐오표현 규제의 원칙

□ 혐오표현을 규제한다면 그 목적은 인간의 존엄성 존중과 평등권 보호를 위하여 소수자 집단과 개인을 보호하는데 초점을 두어야 할 것임

○ 그러나 혐오표현은 평등과 표현의 자유의 조화를 찾으면서 표현의 자유를 최대한 보호한다는 관점에서 접근해야 할 것임

□ 어떠한 행위가 혐오를 선동하는 것인지를 정하기 위해서는 해당 표현이 해악을 일으킬 수 있는 위험성의 정도, 해당 표현의 목적성, 해당 표현의 내용과 정황 등을 기준으로 해야 할 것임[52)]

□ 선동은 물리적 폭력이나 차별이라는 구체적 행위를 유도하는 혐오를 부추기는 것뿐만 아니라, 구체적 행위를 야기하지 않더라도 대상집단에 대한 적의를 품게 할 위험성이 있는 선동을 포함하여야 할 것임

○ 자유권규약 제20조제2항, 인종차별철폐협약 제4(a)조는 대상집단에 대한 적의를 품게 할 위험성이 있는 선동을 금지하고 있음

○ 우리나라는 자유권규약과 인종차별철폐협약의 당사국으로 이 조항들을 유보

52) The Prosecutor v. Ferdinand Nahimana Jean-Bosco Baryagwiza Hassan Ngeze, Case No. ICTR-99-52-T, International Criminal Tribunal for Rwanda, paras 1000-1010.

하고 있지 않기 때문에 이 조약들이 정하고 있는 증오선동의 범위를 수용하는 범위에서 적의, 차별, 폭력의 선동을 금지하는 입법의 의무가 있음[53]

□ 특정 집단에 대한 혐오 선동은 그 자체로 해당 집단에 대한 기피와 차별, 물리적 공격, 학살 등의 해악을 초래할 수 있으므로, 자유권규약이나 인종차별철폐협약 등 국제조약에서는 혐오표현에서 적의(hostility)나 증오(hatred)의 선동을 규제범위에 포함하고 있다는 점을 주목하여 우리나라 입법에 참조할 필요가 있음

□ 혐오표현으로부터 보호되는 집단을 정하는 데는 우리나라의 역사적 배경과 사회적 경험을 바탕으로 차별로부터 보호해야 할 대상과 함께 무엇이 차별인지에 대한 범위를 고려해야 할 것임

○ 오늘날 국제인권조약의 차별금지의 범위는 인종, 종교, 출신국가나 민족에만 국한하지 않고, 현실의 차별실태를 반영하여 확장된 사유를 반영하고 있는 추세임

○ 국내에서도 혐오표현의 규제 입법을 도입하기 위해서는 규제의 실효성과 법의 평등한 보호를 확보하기 위해 혐오표현의 대상, 그 대상의 차별·적의·폭력에 대한 취약성 등을 고려하여 보호되는 집단으로 확장해야 할 것임[54]

□ 혐오표현을 규제하기 위하여는 혐오를 고취하는 표현과 차별, 적의, 폭력이라는 해악을 일으킬 위험성이 있어야 할 것이며, 이를 판단하기 위하여 표현의 내용과 정황의 검토가 필수적이어야 할 것임

53) 이주영, 「혐오표현에 대한 국제인권법적 고찰 – 증오선동을 중심으로」, 『국제법학논총』 제60권 제3호, 대한국제법학회, 2015, p.214.

54) 김지혜, 「차별선동의 규제: 혐오표현에 관한 국제법적·비교법적 검토를 중심으로」, 『법조』 제64권 제9호, 법조협회, 2015, pp.56-61.

○ 혐오표현과 해악을 일으킬 위험성 간의 개연성을 판단할 때는 표현의 자유가 심각하게 위축되거나 제한되지 않도록 신중을 기해야 할 것임

○ 또한, 표현의 자유를 보호한다는 명목으로 혐오표현이 가져오는 해악의 위험을 사회적 소수자들이 전적으로 감수하게 만드는 결과를 초래하지 않도록 설계하여야 할 것임[55)]

□ 한편, 혐오표현을 규제하기 위해서는 차별적 사유에 근거해 혐오를 고취하고자 하는 고의성이 있어야 함을 그 요건으로 하여 형사적 제재의 남용을 방지할 필요가 있음

3. 혐오표현 규제방식의 다각화

□ 차별적 인식과 편견 또는 사회적 이해관계 등을 바탕으로 하는 혐오표현을 규제하기 위하여는 입법적인 방식을 통한 규제와 함께 평등의식과 다양성을 증진하기 위한 종합적인 접근이 필수적이라 할 것임

□ 혐오표현을 입법을 통하여 규제하기 위해서는 형사적 규제, 민사적 규제, 행정적 규제 등 다양한 방식을 고려할 수 있을 것임

□ 우선, 형사적으로 규제할 수 있는 혐오표현으로는 표적집단에 대한 적대성의 정도가 큰 표현으로서 표적집단 구성원에 대한 인격권에 대한 침해뿐만 아니라 생명권에 대한 침해가능성을 포함한 비난가능성이 있는 정도의 표현을 생각할 수 있을 것임[56)]

55) 이주영, 앞의 논문, p.218.
56) 이승현, 앞의 논문, p.224.

○ 그러나 형사벌이 가져올 수 있는 위축효과(chilling effect) 때문에 혐오표현에 대한 형사적 규제는 최후적이고 보충적인 수단으로 기능하여야 할 것임[57]

□ 또한 형사규제의 대상이 되는 혐오표현이 아닌 경우라도 일정한 손해가 발생된다면 민사상 불법행위의 법리에 따라 손해배상책임을 구하거나 대상이 되는 표현에 대하여 정정권 또는 반박권을 행사할 수 있도록 하는 방안을 고려할 수 있을 것임

□ 한편, 혐오표현의 중지와 재발방지 등을 요구하는 시정명령과 같이 행정기관에 의한 제재와 구제 방식도 병행하여 검토할 필요가 있음

○ 이러한 행정규제는 법적 강제력이 없는 행정지도와 이를 따르지 않는 경우보다 강한 규제로 이어지는 단계적인 규제를 통하여 표현의 자유를 제한하는데 신중하게 접근하는 방식을 채택할 필요가 있음

□ 혐오표현에 대한 입법적 규제를 위한 노력과 병행하여 혐오표현의 핵심적 내용이 되는 차별의 개념 설정을 위한 포괄적이고 구체적인 차별금지법 제정을 혐오표현 규제를 위한 기본적인 전제로 두어야 할 것임

○ 이는 어떠한 사유에 근거한 차별이 금지되어야 하고 차별로 간주되는 행위가 무엇인지에 대한 합의가 이루어져야만 이에 근거한 차별금지의 정책 수립 및 집행이 가능할 것이기 때문임

□ UN의 국제인권기구는 법 앞의 평등 보장 및 차별금지를 중요한 인권문제로 다루고 있고, 우리나라에 대한 인권보고서 심사 시 국제기준에 부합하는 차별금지법제 마련을 지속적으로 권고해왔음

57) 이상경, 「사이버공간에서의 표현의 자유와 반사회적 혐오표현의 규제」, 『헌법학연구』 제21권 제4호, 한국헌법학회, 2015, p.230.

○ 2007년 ~ 2012년 UN 여성차별철폐위원회, UN 인종차별철폐위원회, UN 사회권규약위원회, UN 아동권리위원회 등이 지속적으로 우리나라에 차별금지법제 마련을 권고하였고, 2012. 10. 25. UN 인권이사회의 우리나라에 대한 제2차 국가별 정례 인권검토 심의에서 10개 국가의 대표가 차별금지법 제정에 관한 권고를 제시한 바 있음

□ 괴롭힘이나 차별적 사유에 근거하여 특정 개인이나 집단을 상대로 하는 혐오표현의 규제를 위해서도 국제권고에 따라 차별금지법의 제정을 위한 노력을 지속할 필요가 있음

□ 혐오표현에 대한 입법적 규제와 함께 특정 집단에 대한 편견을 유도하거나 확산시키는 것을 예방하기 위한 인권교육과 홍보 등 정책적 노력도 병행하여야 할 중요한 사항임

○ 혐오표현에 대한 사회적·역사적 연구와 함께 정책수립을 위한 실태조사 등을 통하여 평등과 다양성을 증진하기 위한 종합적인 대책을 마련할 필요가 있음

Ⅴ. 나가며

□ 혐오표현이 혐오의 대상이 되는 집단이나 구성원의 존엄성을 침해한다는 문제가 있지만, 이를 제한하기 위해서는 그 침해가 심각하여 질서유지 또는 타인의 명예나 권리 보호 등의 공익이 우월하다는 사회적 공감대가 우선적으로 형성되어야 할 것임

○ 사회적이고 역사적으로 합의된 혐오표현의 정의가 없는 상태에서는 혐오표현도 표현의 자유에 의한 헌법적 보호 대상에 포함됨

□ 따라서 아무리 그 내용이 혐오를 조장하거나 표현하는 것이라도 그것이 사회질서를 침해하거나 타인의 권리를 중대하게 침해하는 등 사회적 공익에 관한 문제를 제기하는 것이 아니라면 표현의 자유로 보호되는 영역에 있기 때문에 혐오표현 규제가 어려움

□ 혐오표현은 혐오의 대상이 되는 집단이나 그 구성원에게만 피해를 주는 것이 아니라 우리 사회 전체에 악영향을 미칠 수 있으므로 이에 대한 대응책의 마련이 필요한 시점임

○ 혐오표현은 소수자에 대한 반감과 적대감을 키울 수 있고 이들에 대한 차별이나 물리적 공격이 가해질 위험성이 있어서 사회적으로 민주적 가치와 평화적 공존을 위협할 수 있기 때문임

□ 따라서 우리나라의 역사적 경험과 사회적 배경에 적합한 혐오표현의 명확한 개념 설정이 혐오표현 규제의 첫걸음이라 할 것임

○ 혐오표현의 규제가 표현의 자유에 대한 헌법적 요청을 충족하기 위해서는 구체적이고 명확한 요건을 설정하여야 하고, 선동성이나 폭력성의 정도가 기

본권 제한을 위한 국가의 개입이 정당화될 수 있는 수준의 표현이라야 할 것임

□ 혐오표현의 목적을 인간의 존엄과 평등권 보호를 위하여 소수자 집단과 그 구성원을 보호하는데 초점을 두고 해당 표현이 해악을 일으킬 수 있는 위험성의 정도, 해당 표현의 목적성, 해당 표현의 내용과 정황 등을 혐오표현의 기준으로 해야 할 것임

○ 혐오표현의 대상과 그 대상의 차별·적의·폭력에 대한 취약성 등을 고려하여 보호해야 할 집단을 확장해 나가야 할 것임

○ 이를 위해 표현의 내용과 정황의 검토를 필수적으로 하고 고의성을 요건으로 하여 형사적 남용을 방지하면서 표현의 자유와의 조화를 모색할 필요가 있음

○ 사회적 비난의 정도가 차이가 있다면 이를 반영한 규제의 강도와 벌칙의 유형 등이 차별화되어야만 체계적 정합성의 요청에 부합될 수 있을 것임

□ 혐오표현을 규제하기 위하여는 형사적, 민사적, 행정적 규제 등 다양한 입법적 대응과 함께 혐오표현의 핵심적 내용이 되는 차별의 개념 설정을 위한 차별금지법 제정을 지속적으로 논의해야 할 것임

○ 차별로 간주되는 행위에 대한 사회적 합의를 통하여 이에 근거한 정책의 수립 및 집행을 추진하여야 할 것임

□ 아울러 혐오표현에 대한 입법적 대응과 함께 특정 집단에 대한 편견을 유도하거나 확산시키는 것을 예방하기 위한 인권교육과 홍보 등 정책적 노력도 병행하면서 평등과 다양성을 증진하기 위한 종합적인 대책을 마련할 필요가 있음

참고문헌

[단행본 및 학위논문]

권영성, 『헌법학원론』, 법문사, 2010.

박용상, 『표현의 자유』, 현암사, 2002.

이승현, 『혐오표현(Hate Speech)에 대한 헌법적 고찰』, 연세대학교 대학원 박사학위논문, 2015.

헌법재판소 헌법재판연구원, 『표현의 자유와 혐오표현규제』(헌법이론과 실무 2016-A-3), 2016.

Committee on the Elimination of Racial Discrimination, *Concluding observations on the fifteenth and sixteenth periodic reports of the Republic of Korea, adopted by the Committee at its eighty-first session(6-13 August 2012)*, 2012.10.23.

Council of Europe's Committee of Ministers, *Recommendation 97(20) of the Committee of Ministers to Member States on "Hate Speech"*, 1997.10.30.

Erik Bleich, *The Freedom to Be Racist?*, New York: Oxford University Press, 2011.

Human Rights Committee, *Concluding observations on the fourth periodic report of the Republic of Korea*, 2015.11.3.

Phyllis B. Garstenfeld, *Hate Crime: Causes, Controls, and Controversies*, Thousand Oaks: Sage Publications, Inc., 2013.

[정기간행물 등]

김지혜, 「차별선동의 규제: 혐오표현에 관한 국제법적·비교법적 검토를 중심으로」, 『법조』 제64권 제9호, 법조협회, 2015.

김호, 「인터넷 혐오표현의 실태」(혐오표현의 실태와 대책 토론회 자료집), 서울대학교 인권센터, 2016.1.28.

박지원,「혐오표현의 제재 입법에 관한 소고 - 주요국 입법례와 시사점을 중심으로」,『미국헌법연구』 제27권 제3호, 미국헌법학회, 2016.

이주영,「혐오표현에 대한 국제인권법적 고찰 - 증오선동을 중심으로」,『국제법학논총』 제60권 제3호, 대한국제법학회, 2015.

이상경,「사이버공간에서의 표현의 자유와 반사회적 혐오표현의 규제」,『헌법학연구』 제21권 제4호, 한국헌법학회, 2015.

Roger Kiska, "Hate Speech: A Comparison between the European Court of Human Rights and the United States Supreme Court Jurisprudence", *Regent University Law Review* Vol.25 Iss.1, 2013.

"Ban on religious gibes is not funny, says Atkinson", *The Times*, 2001.10.17.

奈須祐治,「わが国におけるヘイト・スピ-チの法規制の可能性 - 近年の排外主義運動の台頭を踏まえて -」,『法学セミナ-』No.707, 日本評論社, 2013.

毛利透,「ヘイトスピ-チの法的規制について - アメリカ・ドイツの比較法的考察 -」,『法學論叢』176(2・3), 有斐閣, 2014.

前田朗,「ヘイト・スピ-チといかに闘うか - 表現の自由を守るために憎悪犯罪を処罰する -」,『月刊社会教育』No.699, 国土社, 2014.

현안보고서 발간 일람

호 수	제 목	발간일	집필진
제305호	개인정보 비식별 조치에 관한 입법정책적 대응과제	2017. 5.24.	심우민
제304호	자금세탁방지기구 국제 기준의 국내 입법 방안: 변호사의 의심거래 보고의무를 중심으로	2017. 5. 2.	정민정
제303호	장애인거주시설 소규모화 정책의 개선방안	2017. 1.31.	이만우 김은표
제302호	'제3차 저출산·고령사회기본계획'의 문제점과 개선방향 - 저출산 대응정책을 중심으로 -	2017. 1.26.	박선권
제301호	국내 UHD 서비스 현황과 개선 과제	2016.12.30	최진응
제300호	인터넷전문은행 도입 현황과 개선과제	2016.12.29	조대형
제299호	지방세 비과세 감면 제도의 현황과 개선방향	2016.12.28	류영아
제298호	FTA 산업별 수출입 활용률 분석 및 활성화 방안	2016.12.28	정도영 김영찬
제297호	주택임대소득 과세제도에 대한 쟁점과 향후과제	2016. 8.12	임언선
제296호	국회의원 비례대표선거 개방형 명부제의 특징과 시사점	2016. 8. 2.	김종갑
제295호	고령 보훈대상자 지원 강화를 위한 제도 개선방안	2016. 6.30.	김성봉
제294호	스마트 그리드 사업의 현황과 개선 과제	2016. 6.30.	유재국
제293호	지방자치단체 자체감사의 현황과 과제	2016. 6.28.	조규범
제291호	제19대 국회 국제법 관련 채택 결의안 현황과 효과성 강화 방안	2016. 3. 2	정민정 최정인

호 수	제 목	발간일	집필진
제290호	박근혜 정부 통일외교의 방향: 서독 빌리 브란트 정부의 '신(新)동방정책'과의 비교를 중심으로	2015.12.31.	이승열
제289호	로봇산업의 산업연관효과 분석 및 개선방안	2015.12.31.	전은경
제288호	국방획득체계 현황 및 개선방향	2015.12.30.	김예경 형혁규
제287호	온라인동영상서비스(OTT)의 쟁점과 개선과제	2015.12.30.	최진응
제286호	지역자율형 사회서비스 투자사업의 현황 및 개선방안	2015.12.30.	김주경
제285호	균형 인구 산정과 정책적 함의	2015.12.24.	유재국
제284호	지역방송의 현황과 개선방향	2015.12.23.	김여라
제283호	국내 영화 온라인 부가시장의 활성화를 위한 과제	2015.12.17.	김휘정
제282호	공공조달 부정당업자 제재제도의 주요 쟁점과 개선방안	2015.12.10.	김민창 권순조
제281호	외국인 국내 토지소유 관련 제도의 쟁점과 개선 과제 -제주특별자치도를 중심으로-	2015.12. 9.	이창호
제280호	우리나라 노동시장의 유연성과 안정성: 현황과 과제	2015.12. 9.	김 준
제279호	무인항공기 비행안전 제고를 위한 입법·정책 과제	2015.12. 8.	김송주
제278호	정보저장매체에 관한 압수·수색제도의 문제점과 개선방안	2015.12. 3.	박지영
제277호	정보교환을 통한 담합 행위의 효과적인 규제를 위한 개선방안	2015.12. 3.	강지원 김애진
제276호	지적재조사사업의 현황과 개선 과제	2015.11.25.	김진수
제275호	의안자동상정제의 입법영향 분석	2015.11.11.	전진영
제274호	리스 및 렌탈 용어와 소비자 보호 관련 쟁점	2015.11.2.	홍정아 최지현

호 수	제 목	발간일	집필진
제273호	기술금융 활성화를 위한 정책과제	2015.10.28.	조대형
제272호	정부위원회의 현황과 개선방향	2015. 9.10.	박영원
제271호	인터넷상 주민등록번호 수집금지 정책의 안정적 운영방안	2015. 9.10.	심우민
제270호	재정준칙 정립을 통한 재정규율 강화	2015. 9.10.	정도영
제269호	대체거래소(ATS) 설립의 쟁점과 개선방향	2015. 9.10.	원종현
제268호	통신감청제도의 문제점과 개선방향	2015. 9.10.	이재일
제267호	재외국민선거제도의 운영현황 및 개선과제	2015. 9.10.	임채진 김종갑
제266호	공공임대주택 관리비 제도 개선을 위한 정책과제	2015. 9.10.	장경석
제265호	요양병원 관리·감독 강화 및 제도 개선	2015. 9.10.	김주경 김은표 이만우
제264호	산업재해은폐에 대한 실태조사 및 제도개선방향	2015. 9.10.	이혜경
제263호	한국형 전투기 개발 계획: KF-X 사업(보라매사업)	2015. 9.10.	형혁규 김예경
제262호	제주 국제학교의 운영 및 관리 실태와 개선방향	2015. 9.10.	이덕난 정찬미 유지연
제261호	특별사면권의 남용 문제와 개선방안	2015. 8.19.	이혜미
제260호	국가연구개발사업 기술료 제도의 현황과 개선과제	2015. 7.29.	권성훈
제259호	김정일·김정은 후계체제 비교를 통한 김정은 통치리더십 분석	2015. 6.25.	이승열
제258호	국가인권기구 국제조정위원회(ICC) 등급판정 보류: 내용, 경과와 권고사항	2015. 6.18.	조규범

호 수	제 목	발간일	집필진
제257호	산업폐수 배출관리 현황과 개선방안	2015. 6. 9.	김경민
제256호	사업조정제도의 실효성을 위한 법률 개정 과정의 분석과 시사점	2015. 6. 8.	박충렬
제255호	농업인의 소규모 식품가공업 지원 조례 제정 현황과 개선과제	2015. 6. 5.	장영주
제254호	도시재생사업의 추진 현황과 개선과제	2015. 6. 4.	이창호
제253호	국가중요농업유산제도의 운영 현황과 개선 방안	2014.12.31.	배민식
제252호	해외건설 발전을 위한 정책과제	2014.12.31.	조주현
제251호	외국 주요 선박사고 조사와 사후 제도개선의 시사점	2014.12.31.	이상팔 배재현
제250호	항만분야 최소운영수입보장제도 적용현황 및 개선방안	2014.12.31.	서영재
제249호	학교안전교육의 문제점과 개선방안	2014.12.31.	조인식
제248호	도시 내 공동주택 노후화에 따른 정책적 과제	2014.12.31.	장경석
제247호	교원 명예퇴직 수용률 하락의 문제점과 개선방안	2014.12.30.	이덕난
제246호	「남녀고용평등 및 일·가정 양립 지원에 관한 법률」의 육아기 근로시간 단축제도에 대한 입법영향분석	2014.12.26.	한인상
제245호	우리나라 연금 체계의 현황과 과제	2014.12.24.	원종현
제244호	중소기업 수출지원 정책의 문제점과 개선방안	2014.12.24.	전은경
제243호	기존댐 재평가의 문제점 및 개선방안	2014.12.24.	김진수
제242호	공공기관 재무건전성 제고를 위한 과제	2014.12.23.	권순조
제241호	한·중·일 농식품의 상대적 비교우위 분석과 당면 과제	2014.12.19.	최세중

호 수	제 목	발간일	집필진
제240호	가계부문 에너지 이용실태와 에너지복지정책 방향	2014.11.5.	유재국
제239호	비투자형 크라우드펀딩 법제화의 쟁점과 입법적 개선과제	2014. 9.11.	김정주
제238호	헌법개정절차의 쟁점과 개선과제	2014. 7.30.	김선화
제237호	동의의결제도의 문제점과 입법과제	2014. 7.28.	이건묵
제236호	독일 지방의회의원 선거제도의 특징 및 2014년 바이에른 지방선거	2014. 7.22.	김종갑
제235호	항공사고조사제도의 쟁점과 향후 과제	2014. 7.15.	김송주
제234호	아이돌봄서비스사업의 현황과 개선방안	2014. 7. 4.	조주은
제233호	자격시험에서의 공무원 경력인정제도의 문제점과 개선방안	2014. 7. 2.	김남영
제232호	기술영향평가제도의 현황과 개선과제	2014. 6.20.	권성훈
제231호	지방자치단체장직 인수·인계 현황과 향후 과제	2014. 6. 9.	하혜영
제230호	국내 신·재생에너지 보급의 문제점과 개선방안	2014. 5.27.	김건식
제229호	한류지수의 개선방향과 정책 활용도 제고를 위한 과제	2014. 5. 9.	김휘정
제228호	2013 칠레 대선 결과와 시사점	2014. 5. 2.	김영일 이정진
제227호	공익신고자 보호제도의 현황과 입법적 개선과제	2014. 3.18.	박영원 이주연
제226호	「공직선거법」 제47조 제3항 및 제4항 국회의원 후보자 여성할당제의 입법영향분석	2014. 2.12.	전진영
제225호	2013년 독일 연방하원 선거제도의 개정내용 및 특징	2014. 1.27.	김영일 김종갑
제224호	국제사회의 대북제재 : 현황과 과제	2013.12.31.	이승현

호 수	제 목	발간일	집필진
제223호	「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」상 가정폭력행위자 대상 상담조건부 기소유예제도의 입법영향분석	2013.12.31.	조주은
제222호	지방자치단체 옥외광고물 관리현황과 향후 과제	2013.12.31.	하혜영
제221호	군 영창제도의 쟁점과 개선방안	2013.12.31.	형혁규 김선화 김성봉
제220호	재판방송의 쟁점과 과제	2013.12.31.	조규범
제219호	미충족 의료 파악을 위한 미치료율 지표 개선방안	2013.12.31.	김주경
제218호	기초연금 도입 논의와 향후과제	2013.12.31.	원시연
제217호	가계 식품비를 이용한 식품 소비 복지지표의 개발	2013.12.31.	장영주
제216호	의료폐기물 관리제도의 문제점과 개선방안	2013.12.30.	김경민
제215호	장애인활동지원제도의 문제점과 개선방안	2013.12.30.	박주연
제214호	대학평가지표 개선방안 -퍼지 다기준 의사결정법을 이용하여-	2013.12.30.	조주현
제213호	코넥스시장의 현황 및 개선방향	2013.12.30.	김정주
제212호	「한국국제협력단법」 제18조의2(국제빈곤퇴치기여금)의 입법영향 분석	2013.12.27.	유웅조
제211호	주요국의 정치자금 투명성 관리제도	2013.12.26.	이현출 임채진
제210호	공공임대주택 재정지원의 쟁점과 과제	2013.12.26.	장경석
제209호	「최저임금법」 제6조5항[택시근로자 최저임금 산입범위]에 대한 입법영향분석	2013.12.26.	한인상
제208호	북한이탈주민 정착·지원정책의 현황 및 과제	2013.12.26.	이승현
제207호	국내 영화산업의 다양성 확보를 위한 과제	2013.12.20.	조형근

호 수	제 목	발간일	집필진
제206호	수도권 도시철도 요금체계의 문제점과 과제	2013.12.19.	박준환
제205호	「정보통신망법」상 임시조치 규정에 대한 입법영향분석	2013.12.18.	김유향 심우민
제204호	예비타당성조사제도의 쟁점 및 개선방안	2013.12.18.	조주현 정도영 박준환
제203호	북한 경제·핵무력 병진노선의 특징과 평가	2013.12.17.	김갑식
제202호	「건설근로자의 고용개선 등에 관한 법률 일부개정법률안」의 규제영향분석	2013.11.29	김 준
제201호	천연가스 직도입 확대가 가스 및 전력 시장에 미치는 영향	2013.11.15.	유재국
제200호	남북경협의 현황과 과제: 정치·경제학적 접근을 중심으로	2013.11. 7.	이승현
제199호	주방용 오물분쇄기에 의한 음식물류 폐기물 처리의 주요 쟁점 및 과제	2013. 9.26.	이동영
제198호	주요국 의회의 의원에 대한 지원제도	2013. 8.21.	김영일 전진영
제197호	법제화 커버드본드의 현황과 정책과제	2013. 8.16.	김효연
제196호	핀란드 초·중등 교육제도의 특징 및 시사점	2013. 8. 5.	이덕난
제195호	연근해어선 감척사업의 현황과 개선방향	2013. 7.29.	유제범
제194호	공동주택 층간소음의 현황과 개선 과제 -주택의 건설기관과 관리방안을 중심으로-	2013. 7.24.	이창호
제193호	복지사업의 '중복' 및 '편중' 현황과 과제	2013. 5. 6.	이만우 김영수
제192호	수도권규제관련 해외정책 동향과 과제	2013. 4.17.	이창호
제191호	군사법원법상 관할관·심판관제도 개선방안	2013. 4. 5.	한석현 이재일
제190호	일본 중의원 총선 결과 분석 및 자민당 정권의 주요 정책 전망	2013. 3.13.	이현출 김유정

호 수	제 목	발간일	집필진
제189호	국가 수자원 조사 선진화 방안	2013. 2.28.	이기하
제188호	국회의원 비례대표 선거제도 개선방안의 시뮬레이션 분석	2013. 2.26.	김종갑
제187호	청년 고용현황과 정책과제	2013. 2.20.	박기현
제186호	부가가치세 간이과세제도의 문제점 및 개선방안	2013. 2.19.	서동국 허 원
제185호	김정은 정권 출범의 특징과 향후 전망	2013. 1.18.	김갑식
제184호	유아교육·보육과정의 통합에 따른 문제점과 개선방향	2013. 1.15.	전형진
제183호	「행정기관 소속 위원회의 설치운영에 관한 법률」상 중복 위원회의 설치제한 조항의 입법영향분석	2013. 1.14.	박영원
제182호	「국회법」개정안 중 의안자동상정제와 안건신속처리제의 입법영향분석	2013. 1. 9.	전진영
제181호	「의료법」및「약사법」상 리베이트 제재 강화조항의 입법영향 분석	2012.12.31.	김주경
제180호	「아동복지법」상 학대 피해아동 보호의 문제점과 개선방안	2012.12.31.	이여진
제179호	노동조합 및 노동관계조정법 상 근로시간면제제도 관련 조항의 입법영향분석	2012.12.31.	한인상
제178호	MVNO 활성화 현황과 향후 과제	2012.12.31.	이정윤 이승현
제177호	외국인학교·외국교육기관·국제학교의 주요쟁점과 과제	2012.12.31.	유의정 이덕난
제176호	저작물 자유이용 활성화를 위한 과제	2012.12.31.	조형근
제175호	문화복지의 동향과 문화복지사업의 개선 방향	2012.12.28.	김휘정
제174호	국가영어능력평가시험(NEAT)의 주요 쟁점 및 개선방향	2012.12.27.	이덕난 유지연
제173호	한·칠레 자유무역협정(FTA)의 수출효과 분석과 시사점	2012.12.26.	최세중 김봉주

호 수	제 목	발간일	집필진
제172호	서비스산업의 발전을 위한 정책과제	2012.12. 6.	조주현
제171호	「근로기준법」 적용범위 확대 방안	2012.12. 5.	한인상
제170호	「산업재해보상보험법」상 특수형태근로종사자 가입 특례조항의 입법영향분석	2012.11.23.	김 준
제169호	헌법재판관 공백방지를 위한 입법개선방안	2012.11.13.	김선화
제168호	에너지·환경정책 관련 투자자 ISD 사례연구- 바텐팔 대 독일 정부의 경우	2012.11. 8.	최준영
제167호	2012 미국대선: 민주당과 공화당의 정책 비교	2012.11. 5.	이정진
제166호	「공직선거법」상의 SNS선거규제 조항에 대한 입법영향분석	2012.10.18.	김유향 심우민
제165호	보건의료 취약계층 건강 보호 정책	2012.10.12.	김주경
제164호	대체적 분쟁해결제도(ADR)법제의 주요 쟁점과 입법과제 : 조정을 중심으로	2012. 9.14.	이건묵
제163호	교육지원청 개편 정책의 쟁점 및 개선방안	2012. 9.13.	이덕난
제162호	국민연금급여의 국가 지급책임과 연계한 기금운용 개선방향	2012. 8.24.	원종현
제161호	선거방송의 쟁점과 개선방안	2012. 8.22.	김여라
제160호	한강 수계관리기금 관리정책의 개선방안	2012. 8. 8.	김경민
제159호	형사조정제도의 운영 현황과 개선 과제	2012. 7.13.	이혜미
제158호	가정폭력 예방 및 피해자 보호정책 현황과 개선과제	2012. 6.25.	조주은
제157호	전력계통운영시스템(EMS) 운용 현황과 개선 방안	2012. 6.15.	유재국
제156호	제18대 국회 입법 활동 분석	2012. 6. 7.	전진영

호 수	제 목	발간일	집필진
제155호	「위치정보보호법」상의 동의규정에 대한 입법영향분석	2012. 5.31.	김유향 심우민
제154호	국회 원구성 과정의 특징과 문제점	2012. 5.17.	전진영
제153호	실업통계의 문제점과 개선과제	2012. 5.14.	박기현
제152호	스마트TV의 현황과 정책과제	2012. 5.10.	조희정
제151호	IT 생태계 구조변화에 따른 IT 추진 체계 개편 방향	2012. 4.25.	조주현 정도영 유재국 김민지 박영원 조희정 심우민
제150호	경전철 사업의 문제점과 개선방안	2012. 4.16.	김형진
제149호	식품산업 산업연관분석과 정책방향	2012. 4. 6.	장영주 정도영 김봉주
제148호	총액한도대출제도의 현황 및 개선방안	2012. 3.27.	권순영
제147호	국회의원 선거구획정의 문제점과 개선방향	2012. 3.26.	김종갑
제146호	디지털 환경에서 영상물 유통 규제 개선방안: 영상물 등급분류 제도를 중심으로	2012. 3.23.	조형근
제145호	문화외교와 국제문화교류 부문 정책수행체계의 개선방안	2012. 3.13.	김휘정
제144호	「기업구조조정촉진법」의 입법영향분석 - 경제적 효과를 중심으로 -	2012. 2.21.	원종현
제143호	북핵 일괄타결 협상안과 6자회담: 추진현황과 정책과제	2012. 1.25.	이승현

현안보고서 제306호

발 간 일	2017년 6월 12일
발 행	이내영
편 집	정치행정조사실 법제사법팀
발 행 처	**국회입법조사처** 서울특별시 영등포구 의사당대로 1 TEL 02 · 788 · 4540
인 쇄	경성문화사 (TEL 02 · 786 · 2999)

1. 이 책자를 허가 받지 않고 복제하거나 전재해서는 안 됩니다.
2. 내용에 관한 자세한 사항은 집필자에게 문의하여 주시기 바랍니다.
3. 전문(全文)은 국회입법조사처 홈페이지(http://www.nars.go.kr) 'NARS 발간물'에 게시되어 있습니다.

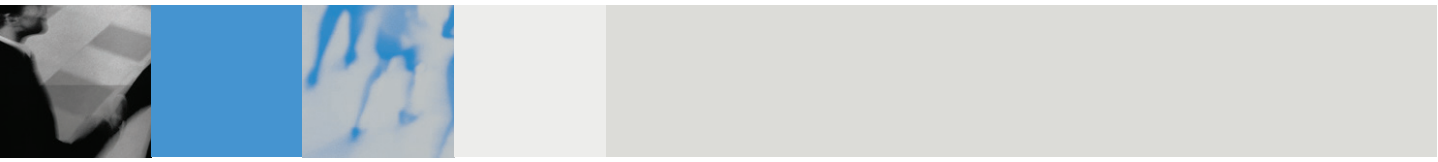
ISSN 2005-3215

발간등록번호 31-9735020-000632-14

Ⓒ 국회입법조사처, 2017

현안보고서 제306호

혐오표현(Hate Speech) 규제의 국제적 동향과 입법과제



NARS National Assembly Research Service

(우)07233 서울시 영등포구 의사당대로 1 (국회입법조사처) tel.02)788-4510(代)

www.nars.go.kr

ISSN 2005-3215