

혐오 차별 대응 방안 모색 토론회

재난으로부터,
혐오표현으로부터,


안전할 권리





2023. 10. 27.(금) 13:30~16:30 국회의원회관 제8간담회의실


주최  국가인권위원회

 생명·안전·약속
4·16재단

 10.29 이태원참사 유가족협의회
10.29 이태원참사 시민대책회의

 국회의원 권인숙

 국회의원 강은미

 국회의원 용혜인

지원  사랑의열매
사회복지공동모금회

혐오 차별 대응 방안 모색 토론회

재난으로부터,
혐오표현으로부터,

안전할 권리



2023. 10. 27.(금) 13:30~16:30 국회의원회관 제8간담회의실

- 주최  국가인권위원회  생명·안전·약속 4·16재단  10.29 이태원참사 유가족협의회
10.29 이태원참사 시민대책회의
-  국회의원 권인숙  국회의원 강은미  국회의원 용혜인
- 지원  사회복지공동모금회

혐오 차별 대응 방안 모색 토론회

재난으로부터, 혐오표현으로부터, 안전할 권리

2023. 10. 27.(금) 13:30~16:30 국회의원회관 제8간담회의실

인사말	13:30~14:00	인사말 <ul style="list-style-type: none">· 국가인권위원회 위원장 송두환· 4·16재단 이사장 김광준· 더불어민주당 국회의원 권인숙· 정의당 국회의원 강은미· 기본소득당 국회의원 용혜인
발표	14:00~14:50	좌장 국가인권위원회 차별시정국장 염형국 발표 1. 재난으로부터, 혐오표현으로부터, 안전할 권리 '공익인권법재단 공감' 변호사 조인영 발표 2. 재난피해자에 대한 혐오표현, 어떻게 대응할 것인가? '미디어연구소 몽클' 소장 김언경
	14:50~15:00	휴식
발표	15:00~16:00	발표 3. 영역별 혐오표현 대응과 역할제언 <ul style="list-style-type: none">· 10.29 이태원참사 유가족 송해진(이재현님 어머니)· 4·16재단 나눔사업 1팀장 박성현· 오픈넷 연구원 오경미· 한양대학교 언론정보대학원 교수 유승현· 행정안전부 사무관 이승우· 경찰청 사이버범죄수사과장 이병귀· 방송통신위원회 디지털유해정보대응과장 김우석
토론	16:00~16:30	종합토론 및 정리

혐오 차별 대응 방안 모색 토론회

재난으로부터, 혐오표현으로부터, 안전할 권리

CONTENTS

인사말	· 국가인권위원회 위원장 송두환	06
	· 4·16재단 이사장 김광준	08
	· 더불어민주당 국회의원 권인숙	10
	· 정의당 국회의원 강은미	12
	· 기본소득당 국회의원 용혜인	14
	좌장 국가인권위원회 차별시정국장 염형국	
발표	발표 1. 재난으로부터, 혐오표현으로부터, 안전할 권리 · '공익인권법재단 공감' 변호사 조인영	19
	발표 2. 재난피해자에 대한 혐오표현, 어떻게 대응할 것인가? · '미디어연구소 몽클' 소장 김언경	49
	발표 3. 영역별 혐오표현 대응과 역할제언 · 10.29 이태원참사 유가족 송해진(이재현님 어머니)	68
	· 4·16재단 나눔사업 1팀장 박성현	71
	· 오픈넷 연구원 오경미	74
	· 한양대학교 언론정보대학원 교수 유승현	77
	· 행정안전부 사무관 이승우	85
	· 경찰청 사이버범죄수사과장 이병귀	90
	· 방송통신위원회 디지털유해정보대응과장 김우석	94

인사말



국가인권위원회 위원장
송두환

안녕하십니까?
국가인권위원회 위원장 송두환입니다.

바쁜 일정에도 불구하고, 오늘 토론회에 참석해 주신 여러분 모두 반갑습니다. 함께 준비해 주신 4.16재단과 10.29이태원참사 유가족협의회, 시민대책회의 여러분, 그리고 권인숙 의원님, 강은미 의원님, 용혜인 의원님께 각별히 감사 인사를 드립니다. 아울러 흔쾌히 발표를 맡아주신 분들께도 진심으로 감사 말씀을 드립니다.

오늘 우리는 10.29이태원참사 1주기를 이틀 앞두고, 재난피해자에 대한 혐오차별 현상의 심각성을 환기하고, 혐오표현 근절을 위한 국가기관, 언론, 시민사회 등의 역할을 논의하기 위하여 이 자리에 모였습니다.

우리 위원회는 지난해 11월, 이태원참사 직후 국가의 첫 번째 책무인 국민의 생명보호와 안전을 위해 정부가 최선을 다해 줄 것을 요청하였고, 피해자들에게 참사 발생 책임을 돌리는 일이 없도록 해 줄 것을 시민분들에게 호소하였습니다.

지난 5월에는 재난피해자의 권리보호와 재난 수습 과정에서의 혐오표현 예방을 위한 국가의 책무 등을 담은 “재난피해자 권리보호를 위한 인권가이드라인”을 마련하여, 국무총리, 행안부장관, 각 지방자치단체 장에게 이 가이드라인의 내용을 포함하여 인권에 기반한 안전관리기본계획을 수립하도록 권고하였습니다.

그러나 아직 참사에 관한 진상규명을 요구하는 목소리는 끊이지 않고 있고, 재난피해자에 대한 혐오표현은 이 순간에도 유가족과 피해자들에게 상처와 고통을 남기고 있는 것이 현실입니다.

오늘날 산업사회의 발전은 다양하고 예측하기 어려운 참사를 만들어 내고 있고, 온난화 등 기후변화로 인한 재난 상황도 발생하고 있는데, 그 피해는 사회적 약자와 소수자에게 더욱 가혹하게 나타나고 있습니다.

한편, 참사와 재난에 대한 두려움이 피해자들에 대한 혐오표현으로 표출되기도 하고, 참사 이슈 자체가 정치적으로 이용되면서, 그 과정에서 혐오표현이 수반되는 현상도 목격하게 됩니다.

우리는 사회적 참사와 재난 발생에 앞서 이를 미리 예방하는 데 최선의 노력을 기울여야 하고, 발생 후에는 피해자들의 빠른 치유와 회복을 최우선의 목표로 하여 재난을 수습해 나가야 합니다. 이 과정에서 혐오표현에 대한 대응은 빼놓을 수 없는 국가의 의무이자, 공동체 구성원인 우리 모두의 책무입니다.

오늘 이 시간, 사회적 참사와 재난 상황이 우리에게 부여하고 있는 “안전 사회”라는 과제를 해결하기 위한 여정에서, 다시 숨을 고르며 대응책을 모색하는 자리가 되기를 바랍니다. 모든 사람의 존엄과 안녕, 평등을 함께 염원하면서, 오늘 토론회가 그를 위한 유익한 성과를 거둘 수 있기를 바랍니다.

감사합니다.

2023. 10. 27.

인사말



4.16재단 이사장
김광준

굳은 연대로 혐오표현을 이겨냅시다.

10.29 이태원 참사 1주기를 맞아 “재난으로부터, 혐오로부터, 안전할 권리”란 주제로 토론회를 열게 되었습니다. 재난참사 피해자들에게 쏟아지는 혐오표현은 이제는 상수가 되어버렸습니다. 2014년 세월호 유가족들 단식투쟁할 때 그곳에 와서 ‘폭식투쟁’을 벌일 때만 해도 믿을 수 없었던 일이었는데, 지난해 이태원 녹사평 10.29참사 유가족들의 분향소 앞에서 매일 확성기를 통해 유가족들을 직접 비난하던 이들도 보았습니다. 온라인에서는 차마 입에도 담지 못할 끔찍한 모욕과 욕설이 일상적으로 진행됩니다. ‘혐오표현’을 경쟁적으로 해대는 인간성 실종의 시대를 사는 것 같아서 너무 안타깝습니다.

혐오의 한복판에서 유가족들이 있고, 피해자들이 있습니다. 직접적으로 조롱하고, 비난하는 혐오, 부정적인 여론을 형성하는 혐오가 있습니다. 이와 함께 참사를 부정하고, 축소하는 등의 간접적인 방식의 혐오도 있습니다. 유엔의 전략과 지침이 있고, 지난해에 종료된 사회적참사특별조사위원회의 권고도 있고, 국가인권위원회가 마련한 가이드라인도 있지만, 혐오표현은 그 끝이 보이지 않게 퍼져만 갑니다. 국가와 정치권에서도 만들고 언론도 조장하는 상황은 반복적으로 이뤄지고 있습니다.

오늘의 혐오표현 대응 토론회는 다양한 갈래의 혐오표현을 전문가들이 짚어내고, 현장의 발언도 듣게 됩니다. 혐오의 현실을 이해하고, 공동의 대응방안을 모색한다는 의미가 있을 것입니다. 피해자의 권리 부정하고, 침해하는 혐오표현에 맞서는 방안이 논의될 것이라 기대합니다. 어려운 상황에서 발표를 해주신 분들께 감사드립니다.

오늘 토론회는 4·16재단과 국가인권위원회, 10.29 이태원참사 유가족 협의회, 10.29 이태원참사 시민대책회의, 더불어민주당 권인숙 국회의원, 기본소득당 용혜인 국회의원, 정의당 강은미 국회의원이 공동주최하며, 사회복지공동모금회가 지원합니다. 함께 한 기관들과 국회의원 들께도 감사드립니다.

4.16재단은 유가족들이, 피해자들이 혐오표현에 마음에 상처를 입지 않도록 연대의 손을 더욱 굳게 하겠다는 다짐을 담아서 인사말을 가름합니다. 감사합니다.

2023. 10. 27.

인사말



더불어민주당 국회의원
권인숙

안녕하십니까, 국회의원 권인숙입니다.

10.29 이태원 참사 1주기를 맞아 뜻깊은 토론회를 개최하게 되었습니다. 혐오차별 대응방안 모색 토론회 “재난피해로부터, 혐오표현으로부터, 안전할 권리”를 기획하고 뜻을 모아 주신 국가인권위원회, 10.29이태원참사시민대책회의와 유가족협의회, 4·16재단 그리고 강은미, 용혜인 의원님께 깊이 감사드립니다.

세월호 참사 이후 단식투쟁을 하던 유가족들 앞에서 벌어졌던 ‘폭식투쟁’장면이 아직도 생생합니다. 사람의 탈을 쓰고 어떻게 저런 행동을 할 수 있을까, 정말 큰 충격을 받았습니다. 사회적으로 지탄이 컸지만 피해자와 유가족들을 향한 공격은 멈춤이 없었습니다. 당시 여당 지도부에서도 “세월호 참사는 교통사고”라는 발언이 나왔고, 공공연하게 ‘시체팔이’라는 말이 돌아다녔습니다.

9년이 지난 지금도 현실은 크게 달라지지 않았습니다. 10.29 이태원 참사 이후 세월호 때와 똑같은 언어들, 세간에 떠다니고 있습니다. ‘시체팔이’, ‘자식팔이’라는 표현부터 “놀러 갔다가 죽은 것”, “놀러가는 자식들을 못 말린 부모 잘못”이라는 비난까지 차마 입에 담기 어려운 말들이 난무하고 있습니다. 한발 더 나아가 정부가 나서서 ‘참사’를 ‘사고’로 ‘희생자’를 ‘사망자’로 용어를 바꿔 의미를 축소하는 일까지 벌어졌습니다.

피해자·유가족들을 향해 쏟아지는 혐오 표현들은 피해자·유가족들에 대한 인권침해이자 2차 가해일뿐더러 재난의 수습을 방해하고 사회갈등을 일으키는 원인이 됩니다. 특히 재난의 원인이 피해자나 유가족에게 전가되고, 국가와 정부의 책임이 축소되며 소모적인 논쟁을 낳습니다. 재난에 대한 배·보상과 지원 등 피해자의 정당한 권리마저 요구하기 어려운 상황을 만듭니다.

사회적 재난이 발생할 때마다 같은 상황이 반복되고 있는 것은 재난 수습 과정에서 우리 사회가 혐오차별 문제에 대한 충분한 숙의와 반성을 하지 못했기 때문입니다. 혐오표현으로 피해자와 유가족들이 다시 상처입는 일이 없도록 규제 및 처벌 강화, 언론보도 준칙 마련 등 적극적인 노력이 필요합니다.

10.29이태원참사 1주기를 맞아 열리게 된 오늘 토론회가 그 시작점이 되길 바랍니다. 재난피해자에 대한 혐오·차별 현상을 깊이 들여다보고, 사회 전반의 대응 방안을 모색하고 실천하는 계기가 되기를 기대합니다. 학계, 언론, 정부부처 관계자 여러분과 시민사회·현장활동가, 그리고 혐오표현 피해당사자로 이태원참사 유가족 분께서 참석해 주셨습니다. 진심으로 감사드립니다.

발제문에도 나와 있지만, 표현의 자유 보장을 위해 혐오표현을 방기하는 것은 민주주의의 존립을 붕괴시키는 일입니다. 사회적 재난이 닦혔을 때 우리 사회가 피해자의 권리를 옹호하며 충분히 애도하고, 혐오·차별에 분명히 맞설 수 있는 성숙한 사회가 되길 바랍니다. 저 역시 국회의원으로서는 역할을 다하며 함께하겠습니다. 감사합니다.

2023. 10. 27.

인사말



정의당 국회의원
강은미

정의당 국회의원 강은미입니다.

[혐오차별 대응 방안 모색 토론회] ‘재난피해로부터, 혐오표현으로부터, 안전할 권리’ 국회 토론회를 준비해주신 국가인권위원회, 10.29이태원참사시민대책회의, 4.16재단 및 함께 공동주최해주신 의원님들께 감사의 인사를 드립니다.

10.29 이태원 참사로부터 1년이 지났습니다. 국정조사 과정에서 이태원 참사가 행정의 잘못으로 인한 인재였음이 명백히 밝혀졌습니다. 마약이 참사의 원인일 수 있다는 음모론부터 놀러 간 사람들의 목숨을 국가가 왜 책임져야 하나는 소위 ‘교통사고론’까지, 참사 이후 피해자들을 따라다녔던 비방들이 근거 없는 인격 모독에 불과하다는 것이 분명히 드러난 것입니다.

유감스럽게도, 이러한 근거 없는 인격 모독을 재생산하고 확산시킨 주체는 피해자들을 보호해야 할 의무가 있는 정치와 사실관계에 입각해 국민의 알 권리를 충족시켜야 할 책임이 있는 언론이었습니다. 여당 정치인들은 기초의원부터 국무총리까지 지위고하를 막론하고 피해자들을 깎아내리고 유족들을 비난했습니다. 유족과 생존자들을 2차 피해로부터 지켜야 할 의무가 있는 한덕수 국무총리는 온라인 상에서의 혐오표현에 온몸으로 맞서다가 끝내 스스로 목숨을 끊은 고 이재현 군의 죽음을 고인의 의지 부족 탓으로 돌리는 실언까지 남겼습니다.

언론 역시 다르지 않았습니다. 자극적인 보도를 통한 ‘클릭 장사’를 위한 것인지, 사실관계가 확인되지 않은 온라인 커뮤니티의 글을 가감없이 보도했습니다. 마약설의 시작은 인터넷이었지만, 이를 전 사회로 확대시키고 유포한 것은 언론이었습니다. 헬러윈이 클럽 가는 날로 변질되었다며, 참사는 ‘놀러 간 사람들의 잘못’이라는 여론이 형성되는 데에 기여한 것도 언론이었습니다.

혐오표현은 일반 국민들에 대한 형사처벌을 강화한다고 쉽게 해결되지 않습니다. 정치의 혐오표현과 언론의 미확인 보도가 국민에게 ‘이러한 표현은 발화해도 괜찮다’는 일종의 라이선스를 부여하고 가이드라인을 제공하기 때문입니다. 형사처벌의 강화보다 중요한 것은 정치와 언론이 국민의 보호와 공정보도라는 제 역할을 다 할 수 있게 하는 국가의 개입입니다.

혐오표현은 사소한 것이 아닙니다. 단순한 말에 불과한 것도 아닙니다. 1차 피해만큼이나 피해자들과 유족들, 주변인들의 삶을 붕괴시키는 명백한 폭력입니다. 고 이재현 군은 기적적으로 생존한 이후 온라인에서의 피해자들에 대한 혐오표현에 반박하여 맞섰지만, 비난과 조롱은 끊이지 않았습니다. 국가가, 정치가, 언론이 제대로 작동했다면, 피해 생존자가 2차 피해의 지옥 속에서 홀로 저항하다 끝내 목숨을 끊는 비극은 발생하지 않았을 것입니다.

오늘 토론회가 혐오표현과 2차 피해로부터 안전할 권리에 대한 제도적 논의를 진척시키는 자리가 되기를 바랍니다. 좌장을 맡아주신 염형국 국가인권위원회 차별시정국장님과 김언경 소장님, 조인형 변호사님을 비롯해 발제 및 토론을 맡아주신 분들께도 깊은 감사를 드리며, 저와 정의당은 재난피해로부터, 혐오표현으로부터 국가가 적극적으로 국민을 보호하는 대한민국을 만들기 위해 모든 노력을 다하겠습니다.

2023. 10. 27.

인사말



기본소득당 국회의원
용혜인

기본소득당 국회의원 용혜인입니다.

이태원참사 1주기를 맞아, 뜻깊은 토론회를 개최해주신 국가인권위원회, 10.29 이태원참사 시민대책회의, 4·16재단과 선배동료 의원님께 감사드립니다. 또한 참사 이후 1년 지난 지금에도, 재난피해자 혐오표현에 대한 제대로 된 대책이 부재한 현실에 깊은 유감을 느낍니다. 이번 토론회가 재난피해자의 권리를 보장하고 실질적인 혐오표현 규제 방안을 모색하는 유의미한 장이 되기를 바랍니다.

이태원 참사에 대한 혐오표현의 실태는 유가족협의회에서 댓글창 폐쇄를 요청할 정도로 심각합니다. 그러나 혐오표현으로부터 재난피해자를 보호하려는 정부 차원의 노력은 전무합니다. 오히려 책임을 회피하고 유가족을 외면하는 정부의 태도는 재난피해자에게 모욕을 주어도 괜찮다는 시그널이 되었습니다.

국가는 재난으로부터, 그리고 재난 이후의 2차 피해와 혐오표현으로부터 국민을 보호해야 합니다. 재난안전법, 위기관리 매뉴얼 등의 재난관리 체계에 재난피해자에 대한 2차 가해와 혐오표현에 대응할 정부의 책무가 분명하게 규정되어야 합니다. 국회 행정안전위원회의 일원으로서 피해자 권리 보호에 중심을 둔 재난관리체계 마련에 최선을 다하겠습니다.

또한 "저에게 2차 가해는 장관, 총리, 국회의원들의 말이었다"는 이태원 참사 생존자 분의 말씀을 아프게 새깁니다. 재난피해자를 보호해야 했을 정치권이 혐오표현을 확산해온 사실에 부끄러움을 느낍니다. 참사의 책임을 피해자에게 떠넘긴, 정당한 진상규명 요구를 '불순한 정치적 의도가 있다'는 듯 매도한 정치인들부터 규제의 대상이 되어야 합니다.

정치가 참사 피해자를 보호하는 제 역할을 하도록, 혐오표현 대응 방안을 모색하겠습니다. 특히 정치인의 혐오표현을 강하게 규제할 수 있는 제도적 방안을 모색하겠습니다.

저와 기본소득당은 이태원 참사 1주기를 맞아 유가족과 재난피해자에게 연대와 위로의 인사를 전하고자 편지 쓰기 캠페인을 진행하고 있습니다. 재난피해자 분들이 혐오표현 속에서 고립되지 않도록, 정치가 해야 할 역할을 다하겠습니다.

감사합니다.

2023. 10. 27.

발표 1

재난으로부터,
혐오표현으로부터,
안전할 권리

조인영

'공익인권법재단 공감' 변호사



발표
1

재난으로부터, 혐오표현으로부터, 안전할 권리

조인영 '공익인권법재단 공감' 변호사

1. 서론

10.29 이태원 참사에서 재난 피해자들에 대한 혐오표현은 공포와 상실이 뒤덮은 피해자들의 삶 곳곳에 침투하여 피해자들을 더욱 고통스럽게 하고 있다. 특히 온라인과 오프라인을 넘나들며 재생산되는 혐오표현으로 인해 재난 피해자들은 재난 이후 일상에서도 안전하지 않다. 혐오표현의 방식은 더욱 다양하고 교묘해져 가고 있으며, 행위자들은 형사처벌만 피하면 어떤 표현도 용인된다는 식의 태도를 보이고 있다. 따라서, 여전히 한국 사회에서 재난 피해자에 대한 혐오표현이 무엇이며, 어떤 표현들이 용인될 수 없는지에 대한 명확한 인식이 존재하지 않다는 점이 확인된다. 따라서, 이러한 혐오표현에 대응하기 위해서는 재난 피해자의 권리에 대한 인식이 필요하며, 이를 전제로 재난 피해자에 대한 혐오표현이 무엇인지 검토하고 이에 대한 국가적 대응 계획을 세우는 것이 중요하다.

2. 재난피해자가 혐오 표현의 대상이 될 수 있는지

(1) 혐오표현 관련 국제법규

국제연합(UN)의 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Civil and Political Rights)(B규약)」은 차별·적의·폭력 선동으로 민족적·인종적·종교적 증오를 고취하는 행위를 금지하고(제20조 제2항), 이를 위반할 경우 모든 사법조치(민사적·행정적·형사적 제재)를 취하도록 하고 있다.(제2조 제3항 제(c)호) 본 국제규약에 따르면 혐오사유는 민족·인종·종교

이고, 혐오적 행동유형은 차별·적의·폭력 선동을 통한 증오 고취이다. 제재수단은 민사적·행정적·형사적 제재를 포함하는 모든 사법조치이다.¹⁾

국제연합의 「모든 형태의 인종차별철폐에 관한 국제협약(International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination)」은 인종적 우수성이나 증오, 인종차별을 고무(鼓舞)하기 위하여 종류에 상관없이 모든 관념을 보급하고 피부색 종족의 기원이 다른 인종 또는 인간의 집단에 대하여 폭력행위를 하거나 폭력행위를 선동하는 행위는 법에 따라 처벌(형사적 처벌)하도록 규정하고 있다.(제4조 제(a)항) 본 국제협약에 따르면 혐오사유는 인종이고, 혐오적 행동유형은 피부색 종족의 기원이 다른 인종 또는 인간의 집단에 대한 폭력행위나 폭력행위 선동이다.²⁾

(2) 혐오표현 정의 기준

2019년 6월 유엔은 혐오표현에 대응하기 위해 <지침>과 <전략>을 내용으로 한 <혐오표현에 관한 국제연합의 전력과 행동계획: 국제연합 현장조직을 위한 세부 이행 지침(United Nations, United Nations Strategy and Plan of Action on Hate Speech: Detailed Guidance on Implementation for United Nations Field Presences)>3)을 발의하였다. 이는 혐오표현 그 자체와 맞붙기 위하여 고안된 최초의 범체계적인 발의라는 점에서 의의를 갖고, 실무자들의 현장 대응 전략을 위한 지침이라는 점에서 주목할 필요가 있다. 이 지침에서 언급하고 있는 <전략>은 지구적으로 그리고 국내적 수준에서 혐오표현과 맞싸우기 위한 조정된 행동을 촉진하기 위한 국제연합의 약속을 구현한 것이며, <지침>은 국제연합체내로부터 뿐만 아니라 회원국, 시민사회 기타 이해관계자들로부터, (혐오표현—옮긴이) 방지에 대한 그들의 폭넓은 비전의 인도를 받고 훌륭한 실무에 의거해서, <전략>에 명시된 13가지 약속을 이행하는 방법과 국제연합직원들이 현장 상황에서 취할 수 있는 행동을 의미한다.⁴⁾

1) 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Civil and Political Rights)(B규약)」 [1966.12.16. 채택] [1976.3.23. 발효] [대한민국: 1990.3.16. 국회비준동의, 조약 제1007호 1990.7.10. 적용]

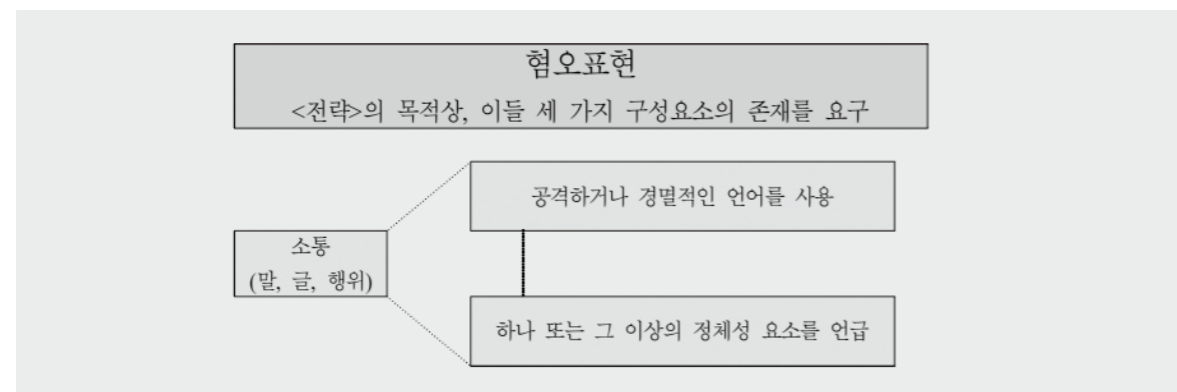
2) 「모든 형태의 인종차별철폐에 관한 국제협약(International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination)」 [1966.3.7. 채택] [1969.1.4. 발효] [대한민국: 1978.11.14. 국회비준동의, 조약 제667호 1979.1.4. 적용]

3) 혐오표현에 관한 국제연합의 전력과 행동계획: 국제연합 현장조직을 위한 세부 이행 지침(United Nations, United Nations Strategy and Plan of Action on Hate Speech: Detailed Guidance on Implementation for United Nations Field Presences, 2020. 9),민주법학 제75호 (2021. 3),p.223
*원문: United Nations, United Nations Strategy and Plan of Action on Hate Speech: Detailed Guidance on Implementation for United Nations Field Presences, 2020.9., <https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/UN%20Strategy%20and%20PoA%20on%20Hate%20Speech_Guidance%20on%20Addressing%20in%20field.pdf>

4) 국제연합 워킹그룹과 몇몇 국제연합 현장조직들과 상의하면서, '집단살해 방지와 보호책임에 관한 사무소(the Office on Genocide Prevention and the Responsibility to Protect)에 의해 개발되었다고 함.

이 지침에서는 혐오표현이 무엇인지를 정의하는 것으로 시작한다. 국제법상으로 보편적으로 받아들여지는 혐오표현의 정의가 없다는 점에서 해당 지침에서 제시하는 정의 또한 국제연합에 의한 <전략>의 이행을 위한 전제로서 마련한 것이며 국가들에게 구속력을 발생시키지는 않는다고 한다.⁵⁾ 그러나, 해당 지침의 정의는 앞서 본 국제규약에서의 혐오표현 정의를 실제 적용하는 데 있어서 유의미한 도구가 될 수 있다.⁶⁾

여기서는 혐오표현을 “어떤 사람 또는 집단이 누구인지를 근거로 하여, 달리 말하자면 그들의 종교, 종족, 국적, 인종, 피부색, 조상, 성별 또는 기타 정체성 요소를 근거로 하여 이러한 사람 또는 집단을 공격하거나 그들에 관하여 경멸적이거나 차별적인 언어를 사용하는, 말, 글 또는 행위로 된 모든 형태의 소통” 이라고 정의한다. 이는 법적 정의가 아니고 국제인권법상 금지되는 “차별, 적의 또는 폭력에 대한 선동”이라는 관념보다 폭넓은 것이지만, <전략>에서는 혐오표현에서 세 가지 구성요소들이 있을 것을 요구한다. “소통, ”공격하거나 경멸적인 언어를 사용”, “하나 또는 그 이상의 정체성 요소를 언급”이다.



<그림 1> <전략>에서 혐오표현의 구성요소들

① 우선 “말, 문서 또는 행동”의 어떤 형태이건, “모든 종류의 소통” 방식으로 혐오표현을 구성할 수 있다. 혐오표현은 영상, 만화, 밈, 미술오브제, 몸짓 및 상징을 포함하여, 어떤 표현형태를 통해서도 전달될 수 있으며, 오프라인 또는 온라인으로 유포될 수 있다. ② 이에 더해 “공격하거나 경멸적이거나 차별적인 언어를 이용”하고 있어야 한다. <전략>에서, 혐오표현이란, 한 개인이나 집단에 대해 그들의 정체성을 이유로 하여 왜곡되고, 편협하고, 불관용적이거나 편파적인 (“차별적”) 또는 모욕적이거나 품위를 떨어뜨리는(“경멸적인”) 소통을 말하기 때문에 이러한 의미가 들어있어야 한다. ③ “정체성 요소”를 언급하고 있어야 한다. 혐오표현은 한 사람 또는 집단

5) United Nations Strategy and Plan of Action on Hate Speech, p.2

6) <전략>에서의 정의는 국제연합체계가 전 지구적으로 혐오표현을 어떻게 교정해야 하는지에 관한 단일한 통합된 틀을 제공하고 있다.

의 “종교, 종족, 국적, 인종, 피부색, 조상, 성별 또는 기타 정체성 요소”(<전략>에서 명시적으로 인정되고 있는 속성들)를 언급하는 소통이다. 일반적으로 국제연합 현장조직들은 확립되거나 역사적인 낙인화, 차별, 오래 계속된 분쟁들(예컨대 토지나 기타 자원을 둘러싼 분쟁) 그리고 사회의 정치적 경제적 및 사회적 생활로부터 배제 및 주변화 때문에 취약한 상황에 있는 집단들에 초점을 맞추어야 한다. 혐오표현은 한 개인 또는 집단의 현실적, 가상의(purported) 또는 덧씌워진(imputed) 정체성 요소들을 부정적인 방식으로 언급하는 소통이다.

(3) 혐오표현의 수준

해당 <전략>에서는 혐오표현을 세 가지 수준으로 나누어 평가하고 있다.

- ① 최고 수준에는 (a) 국제형사법에 의하여 정의되는 “집단살해를 저지르라는 직접적이고 공개적인 선동”, (b) 시민적 정치적 권리에 관한 국제규약 제20조 제2항에 정의된, “차별, 적의 또는 폭력의 선동이 될 민족적, 인종적 또는 종교적 증오의 고취”이며, 이는 범죄행위에 이르는 정도를 말한다. 국제연합 현장조직들은 차별, 적의 또는 폭력의 선동의 표현이 범죄행위에 이를 정도로 충분히 심각한지 여부는 그것이 높은 임계치인 차별, 적의 또는 폭력의 선동을 구성하는 민족적, 인종적 또는 종교적 증오의 고취의 금지에 관한 라바트행동계획에서 제시된 6부 임계치 시험(six-part threshold test)의 기준 모두를 충족하는지 여부에 달려 있다는 점을 인식해야 한다. 그 기준들은 다음과 같다: (a) 표현의 맥락, (b) 표현의 발화자, (c) 표현의 의도, (d) 표현의 내용과 형식, (e) 표현의 정도와 규모, 그리고 (f) 대상집단에 대한 실제적 행위를 선동할 즉각성을 포함하는 개연성.⁷⁾
- ② 중간 수준은 일정한 형태의 혐오표현은 특정한 상황에서는 위에서 언급한 선동의 임계치에 이르지 않는다고 하더라도 국제법상 금지될 수도 있는 것을 말한다. 시민적 정치적 권리에 관한 국제규약 제19조에 따르면, 해당 규제가 (a) 법률에 의하여 규정될 것, (b) 평등이나 비차별에 대한 권리를 포함하여 타인의 권리의 존중 또는 공공질서의 보호 같은 정당한 목표를 추구할 것, 그리고 (c) 민주 사회에서 필요하고 또 비례적일 것(“3부 시험three-part test”)이라는 세 가지 요건을 충족한다면 규제할 수 있다.
- ③ 그리고 하위 수준으로서 덜 심각한 형태의 혐오표현은 법적규제를 받아서는 안 된다고 한다. 여기에는 “공격적이고 충격적이거나 불안감을 주는 표현, 집단살해범죄나 인간성에 반하는 범죄

7) Rabat Plan of Action, para. 21; and ARTICLE 19, The Camden Principles on Freedom of Expression and Equality (London, 2009), principle 12.

들을 포함한 역사적 사건들에 대한 용서 또는 부정, 종교적 감정을 모독하거나 종교 기타 신념 체계에 대한 존중의 결여 그리고 종교에 대한 명예훼손을 포함하는 불경스런 표현, 허위정보(그리고 잘못된 정보와 악의적 정보)⁸⁾의 경우, 시민적 정치적 권리에 관한 국제규약 제20조 제2항에 따라 “적의, 차별 또는 폭력의 선동을 구성하지 않는 한에 있어서”만 법적 규제를 받지 않는다.

(4) 재난 피해자에 대한 명예훼손 표현과 혐오표현에 대한 적용

1) 재난 피해자에 대한 명예훼손 표현과 혐오표현의 내용

사회적참사 특별조사위원회의 지원소위 보고서 중 <직라-19 세월호 참사 피해자에 대한 명예훼손과 혐오표현>에 따르면, 혐오표현의 범위는 크게 “희생자와 피해자에 대한 직접적 명예훼손과 혐오”, “참사의 부인과 축소 등 간접적 방식을 통한 명예훼손과 혐오”로 구분된다. 전자에는 “직접적 조롱·비난”과 “부정적 여론 형성”이 포함되는데, “직접적인 조롱과 비난”은 반윤리적인 발언에 해당하고 “부정적 여론 형성”은 유언비어를 유포하거나 사실을 적시하지만 이에 대한 비난적 평가를 함께 적시함으로써 참사와 피해자에 대한 부정적인 여론을 형성하는 것을 말한다. 후자의 경우에는 희생자와 유가족에 대한 직접적인 비난을 하지 않지만, 국가적 또는 정치·사회적 차원에서 참사를 부인하거나 국가의 책임을 축소하고, 국민들 사이에서 갈등을 유발하는 표현을 사용함으로써 간접적으로 피해자의 권리를 부정하고 피해자들의 행동을 위축시키는 것을 말한다.

❑ 사참위 보고서 <직라-19 세월호 참사 피해자에 대한 명예훼손과 혐오표현> 중 p.39 참고

세월호참사 피해자에 대한 명예훼손과 혐오표현 범위 구분은 <표 5>와 같다.

<표 5> 세월호 명예훼손과 혐오표현 범위 구분(7개 주요 키워드 강조)

희생자와 피해자에 대한 직접적 명예훼손과 혐오			참사의 부인과 축소 등 간접적 방식을 통한 명예훼손과 혐오	
직접적 조롱·비난			부정적 여론 형성	
어둠, 오명 물에 빠진 원숭이, 유족충, 시체팔이, 시체장사.	벼슬, 노숙자, 거지 근성, 가난한 집 아이들, 깡패,	종북, 빨갱이, 선동, 전문시위꾼, 개념학생	돈 잔치, 잠수사 인센티브, 특혜, 대입특례, 공무원시험	교통사고, 조류 인플루엔자, 지결다, 세금도둑

8) 최근의 유네스코 보고서는 관련된 3가지 개념, 즉 잘못된 정보, 허위정보와 악의적 정보를 구분하고 있다: 잘못된 정보(Misinformation)는 “허위인 정보이지만 그것을 유포하는 사람은 그것이 진실이라고 믿은 경우”이다. 허위정보(Disinformation)는 “허위인 정보이면서 그것을 유포하는 사람이 그것이 허위임을 알고 있는 경우”이다. 그것은 “의도적이고 고의적인 거짓이며, 악의적인 행위자들에 의하여 적극적으로 오도되는 사람들을 겨냥하는 것”이다. 악의적 정보(Malinformation)는 현실에 근거를 둔 정보이지만 어떤 사람, 단체 또는 나라에 해악을 끼치기 위하여 이용되는 정보이다. Cheryln Ireton and Julie Posetti, Journalism, Fake News and Disinformation: A Handbook for Journalism Education and Training, 45-46쪽 참조

이러한 분류에 따라 이태원참사와 관련된 명예훼손 및 혐오표현을 정리해 볼 수 있다.⁹⁾

10.29 이태원 참사 희생자와 피해자에 대한 직접적 명예훼손과 혐오 ¹⁰⁾¹¹⁾¹²⁾¹³⁾	참사의 부인과 축소 등 간접적 방식을 통한 명예훼손과 혐오
<p><직접적 조롱·비난></p> <ul style="list-style-type: none"> - 희생자 비난(할로윈 축제에 즐기러 가서 죽었다는 등), 성희롱(희생자의 외모나 할로윈 복장에 대한 성희롱), 참사 당시 희생자의 사진 유포·신상 유출과 함께 혐오발언 - 유가족이 희생자 앞세워 이득을 챙긴다는 비방(시체팔이, 시체장사, 시체 팔이 족속들/벼슬, 노숙자, 거지 근성)유가족들의 행동에 대한 비방 (종북, 빨갱이, 선동) - 녹사평 분향소 설치에 대한 허위사실 유포(이곳은 신자유연대 집회장소인데 용산구청의 허락을 받았다고 하여 분향소 설치를 양보했는데 용산구청은 허락한 적 없다고 한다. 이재명 패거리들은 입만 열면 거짓말) <p><부정적 여론 형성></p> <ul style="list-style-type: none"> - 희생자에게 참사의 책임을 돌리면서 애도 행위 부정(왜 외국 축제를 즐기나, 귀신축제 즐긴 사람들, 나라 구하다 죽었냐, 죽어서 즐기고 있을 것, (피해자들이) 몰주의해서 발생한 참사, 왜 교통사고로 죽어도 국가에서 배상하라고 하지?) - 세월호 참사와 비교하며 비난 여론형성 (세월호 팔아 집권한 문재인·이재명 민주당! 제도 정비·법령 정비 안 하고 뭐했나?/진짜 세월호 같은 선례가 생기니까 어떻게 한번 몇억씩 세금 뜯어먹으려고 별 난리를 다 피우네) - 애도 축소 여론 형성 (국민들에게 슬픔을 강요하지 마라) - 사과 및 진상규명 요구 등 유가족의 권리 부정 (이런 사고, 사망도 국가가 책임지고 대통령이 사과해야 합니까) - 참사를 단순히 정치적 선동행위로 규정, 정쟁화 (진실이 뭐냐고 압사 사고야. 정치하고 있잖아. 너네들이, 가짜 정치선동 추모제 STOP) 	<ul style="list-style-type: none"> - 참사에 대한 국가의 책임 부인 및 유언비어 유포(마약원인설, 가스 유출설, 사전 계획설, 각시탈 쓰라고 지시된 증거 좌빨사이트 발견, 토끼탈 쓴 사람이 민정청발견) - 희생자 지원단체 비방(남의 죽음 위에 손가락 올려 정치선동질하는 민변, 노동당 꺼져) - 참사 지역 주민과 상인들과의 갈라치기를 통한 갈등 유발(이제 그만합시다, 우리를 좀 살려주세요, 우리 이태원 장사하는 자식들이 죽어가요 제발 살려주세요)

9) 임의적인 구분임

10) 윤석열 잘한다” 이태원 맞붙집회 정체는, 주간경향, 2023.01.02
<https://weekly.khan.co.kr/khnm.html?mode=view&code=113&artid=202212231137151>

11) 신자유연대, 시민 분향소 옆에서 ‘유가족 비난’ 시위, 적반하장 유족 대표, 뉴스프리존, 2023.12.22
<https://www.newsfreezone.co.kr/news/articleView.html?idxno=432585>

12) 참사 ‘정쟁화’에 퇴색된 추모…분향소 조문객·보수 유투버 잇단 충돌 [이태원 참사 100일], 세계일보, 2023-02-05, <https://www.segye.com/newsView/20230205508530?OutUrl=naver>

13) 이태원 참사는 피해자 탓” 인권위원 이총상의 인권침해, 한겨레, 2023.06.26
https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/1097611.html

10.29이태원참사 관련 기사 댓글(조경철 유가족 조경미님 제공)



녹사평 분향소 마련 당시 신자유연대가 건 현수막 사진



2) 재난 피해자의 특성

재난 피해자에 대한 부정적인 표현이 혐오표현에 해당하는지, 그 심각성이 어느 정도인지 판단하기 위해서는 재난 피해자에 대해 아는 것이 중요하다. 재난 피해자의 혐오표현의 구성요건에 “개인이나 집단에 대해 그들의 정체성을 이유로 하여 왜곡되고, 편협하고, 불관용적이거나 편파적인(‘차별적’) 또는 모욕적이거나 품위를 떨어뜨리는(‘경멸적인’) 용어의 사용”과 “정체성 요소에 대한 공격”이 있는데, 재난 피해자로서 정체성을 갖는 개인이나 집단에게 차별적이고 경멸적인 표현이 무엇인지 알기 위해서는 그 취약성과 구체적인 권리의 내용에 대해 인식해야 한다.

재난 피해자는 극단적인 취약성에 노출되고, 피해자 간의 관계 형성에 어려움을 겪을 수 있고, ‘피해자다움’을 강요받거나 ‘중립성’의 이름으로 문제해결로부터 배제될 수 있다.

피해자들은 소중한 생명, 신체, 재산의 상실, 훼손을 포함하는 ‘상실’, 예상 못한 모든 삶과 생활의 비정상화라는 ‘고립’, 수용 곤란한 상실, 책임 주체의 불분명함으로부터 오는 ‘분노’, ‘최선’이라는 거짓말, 피해자의 수단화로부터 유래하는 ‘불신’, 상실의 극복 불가에 대한 두려움이라는 ‘공포’, 그리고 다양한 상황과 감정이 복합적으로 작용하는 괴로움이라는 ‘고통’ 등에 노출된다. 특히, 여성, 아동, 장애인, 노인, 외국인 등 재난 아닌 상황에서도 취약한 집단인 이들은 다중적인 취약성에 노출되고, 이동할 수 없어 혹은 언어를 알아들을 수 없어 사망에 이를 수도 있는 극단적으로 심각한 취약성에 노출될 수 있다.

또한, 피해자들은 거의 예외 없이 ‘피해자다움’을 강요받는다. “순수한 피해자는 수사와 처벌과정에 참여하고 의견을 제시하고 나설 생각을 하지 않는다.” “피해자 스스로 자력구제를 하려 하지 않는다.” “순수한 피해자는 진상규명을 고집하면서 집단적으로 의사를 표시함을 통해 가족친지와 마을사람들을 분열로 몰아넣지 않는다.” “단지 각자 슬픔과 실의에 잠겨 국가의 처분을 기다리되, ‘일반인’의 개입은 마다해야 한다.” 등이 소위 ‘피해자다움’의 예시다. “순수한 피해자는 손해배상 등 돈과 관련된 말을 입에 담지 않으며, 민사소송 등을 통해 더 많은 돈을 받으려고 하지도 않는다.” “순수한 피해자는 웃는 경우가 없고 즐거운 표정을 짓지 않는다.” “피해자들은 정상적이지 않기 때문에 말을 함부로 하는 것은 어느 정도 참아줄 수 있지만 그 이상은 순수한 피해자의 범위를 넘어서는 것이다.” 등 사실상 피해자로 하여금 권리 주체임을 포기하고 침묵하여야 한다는 ‘피해자다움’의 고정관념은 사회적으로 팽배하다. 피해자에 대한 사회적(정부 및 언론 포함) 인식의 재구성 및 관련 가이드라인의 마련이 절실하다. 결국 이러한 ‘피해자다움’에 대한 강요는 ‘중립

성'의 이름으로 피해자들을 문제해결의 과정에서 배제하는 데까지 나아갈 수 있다.

따라서 힘의 우위를 누리는 가해자나 책임자 집단의 책임 회피에 직면하게 되기 쉽기 때문에 재난 피해 상황에서 인권에 기초한 접근은 피해자 중심의 접근으로 이루어져야 한다. 재난 상황에서도 피해자의 권리 보장, 보호와 구제라는 문제해결의 내용과 과정이 사전적으로 충분히 고려되고 구체적이고 실질적으로 확보되어 있어야 하고 실행되어야 한다.

3) 재난 피해자의 권리

인도적 지원과 관련된 유엔과 기타 조직들간의 포럼으로 유엔총회에 의해 설립된 기관간 상설위원회(Inter-Agency Standing Committee)의 『자연재난 상황에서의 사람의 보호에 관한 IASC 운영 가이드라인』(이하 'IASC 가이드라인')은 재난 상황에서 피해자에게 어떤 정보가 제공되어야 하는지, 피해자의 참여, 의사표현, 집회결사의 자유를 어떻게 보장되어야 하는지에 대한 원칙과 실용적인 지침을 제시하고 있다.

(자연재난에) 영향을 받았거나 영향을 받을 긴급한 위험에 처해있는 사람은 다음과 관련하여 그들이 이해할 수 언어로 쉽게 접근가능한 정보를 제공받을 수 있어야 한다:

- (a) 그들이 직면한 재난의 성격과 정도
- (b) 가능한 재난의 위험과 취해질 수 있는 취약성 감소 조치
- (c) 진행 중이거나 계획된 인도적 지원, 회복 노력 및 그들 각각에의 해당 여부
- (d) 국제법과 국내법상 그들의 권리

(자연재난에) 영향을 받은 사람은 최대한 그리고 가능한 빨리 그들을 위해 취해진 조치에 대해 정보를 제공받아야 하고 의견을 개진할 수 있어야 하며, 스스로의 일에 대하여 책임질 수 있는 기회가 주어져야 한다. 그들은 재난대응의 다양한 단계의 계획 수립과 이행에 참여할 수 있어야 한다. 전통적으로 의사결정과정 참여로부터 주변화되어 있는 이들을 포함하는 특정된 조치들이 취해져야 한다. (자연재난에) 영향을 받은 사람과 지역사회는 재난 구호와 복구대응에 대하여 피드백을 제시하거나 이의나 고충을 제기하는 것이 허용되어야 한다. 그들은 이러한 그들의 의사표현에 대한 적대적인 반응으로부터 보호되어야 한다. (자연재난에) 영향을 받은 사람에게 이러한 목적으로 평화적 집회를 개최하거나 결사를 구성할 수 있는 기회가 주어져야 한다. 재난 상황에서 피해

자가 의견을 개진하거나 의사결정과정에 참여하거나 단체를 결성하는 등의 활동을 할 수 있는 제도적 장치는 마련되어 있지 않다. 단지 문제의식을 가진 피해자들이 자발적으로 단체를 결성하여 진상규명을 요구하는 등의 활동을 임의로 진행하고 있을 뿐이다.

재난 대응에서의 인권에 기초한 접근, 피해자 중심의 접근의 핵심은 재난 대응의 전 과정에서 피해자의 필요가 얼마나 어떻게 고려되었는지, 피해자가 권리의 주체로서 얼마나 적극적, 능동적으로 참여하였고, 그러한 참여가 제도적으로, 그리고 실제로 보장되었느냐에 있다고 볼 수 있다. 피해자는 단순히 정보를 제대로 제공받는 것에 그치는 것이 아니라 스스로를 조직하고 의사결정의 주체로 참여할 수 있는 수 있는 권리가 있다고 봐야 한다.¹⁴⁾

그러나, 세월호 참사만 보더라도 이러한 권리들이 지켜지고 있지 않다. 피해자의 알 권리, 의견을 개진할 수 있는 권리, 의사결정과정의 참여권, 집회와 결사의 자유 등에 대해서는 그 권리의 존재나 보장의 필요성에 대한 사회적인 인식이 충분히 형성되지 못하였고, 이로 인해 재난 피해자들이 그러한 권리를 추구하려고 할 때 정부에 반하거나 사회적 갈등을 조장하는 이들로 낙인찍는 경우도 있어 왔다.¹⁵⁾

평화로운 집회와 결사의 자유에 대한 권리에 관한 유엔 특별보고관이 2016년 한국방문 보고서에서 4.16세월호참사 관련 언급이 이를 잘 보여준다.

엄청난 피해에 대한 반응으로써 그들의 슬픔과 분노를 표현하는 이들을 저지하거나 방해하는 것은 이러한 감정이 좀 더 확산되고 폭력적일 수 있는 형태로 발전할 가능성을 만들어내는 것이다. ... 법의 지배의 주요 요소인 책임성과 투명성에 대한 요구를 정부 자체를 약화시키려는 시도와 동일시하는 것은 민주국가에서는 있을 수 없는 일이다. 세월호참사를 둘러싼 집회에 대한 정부의 대응은 불만족의 표현을 억압하는 접근방식의 전형적인 예인데, 이러한 접근은 달리 접근했다면 인식된 문제점을 다루기 위한 연대와 협력을 장려할 수 있었음에도 불구하고 이슈에 대한 입장의 극한적 대립을 초래한다.¹⁶⁾

14) International Association for Public Participation (IAP2), IAP2 Spectrum of Public Participation (2007), T. Van Krieken, U. Kulatunga and C. Pathirage, Importance of Community Participation in Disaster Recovery (2007), p. 862, <http://usir.salford.ac.uk/43859/> (2019. 11. 8. 방문) 참고
황필규(변호사, 공익인권법재단 공감), 재난 피해자의 인권, 민주사회를 위한 변호사모임, 2022 한국인권보고서, 2022.12.03, p.625

15) 황필규(변호사, 공익인권법재단 공감), 재난 피해자의 인권, 민주사회를 위한 변호사모임, 2022 한국인권보고서, 2022.12.03, p.646

16) UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report of the Special Rapporteur on the rights of peaceful assembly and of association on his mission to the Republic of Korea, UN Doc. A/HRC/32/36/Add.2 (15 June 2016), paras. 83-84.

또한, 재난 발생 시 조기에 그 원인 등이 규명되고 그에 따른 적절한 조치가 이루어져야 하지만, 때로는 재난의 발생과 대응에 심각한 인권책임이 포함되어 있을 수 있고, 관련 주체들의 임무 방기나 책임 회피가 문제의 해결을 요원하게 할 수 있다는 점에서 피해자들에게 진실에 대한 권리를 보장하는 것은 매우 중요하다.¹⁷⁾ 이 경우 재난 피해자들은 재난 발생에 대해 진상을 규명함으로써 희생자를 애도하고 재발방지를 위한 행동을 개시할 가능성이 높다.

중대한 인권 침해 행위 및 심각한 인도법 위반 행위에 관한 진실에 대한 권리는 양도 불가능한 독립된 권리이고, 이는 개별 국가, 지역, 국제적 판례법과 국제적 및 지역적 차원의 정부간기구의 무수한 결의는 물론, 여러 국제조약을 통해 인정받고 있다.¹⁸⁾ 재난, 특히 사회적 재난 상황에서는 정부의 공공기관이나 기업에 의한 인권침해가 관련되는 경우가 많고 따라서 재난 피해자들에게 있어 진실에 대한 권리는 매우 중요한 부분을 차지하게 된다. 유엔 피해자 권리 원칙이 이를 명시하고 있고, 과거 유엔인권고등판무관실 관련 보고서 등이 진실에 대한 권리의 성격과 의미 등에 대하여 구체적으로 설명하고 있다.

진실에 대한 권리는 인권을 보호하고 보장할 국가의 의무와 심각한 인권 침해에 대해 효과적인 조사를 수행하고 효과적인 구제와 배상을 보장해야 할 국가의 의무와 밀접히 연결된다. 또한 진실에 대한 권리는 법의 지배와 민주 사회의 투명성·책임성·효율한 통치의 원칙과 밀접히 연결된다. 진실에 대한 권리는 여타의 권리들과도 밀접하게 연관된다. 가령 효과적인 구제에 대한 권리, 법률과 사법의 보호에 대한 권리, 가족생활에 대한 권리, 효과적인 조사에 대한 권리, 능력 있고 독립적이며 공정한 법원에서 심리될 권리, 배상에 대한 권리, 고문과 학대를 받지 않을 권리, 정보를 추구하고 전달할 권리 등이다. 진실은 인간의 내재적 존엄성에 근본적인 것이다. 심각한 인권 침해의 경우..., 피해자와 그 가족들은 진실에 대한 권리를 갖는다.

또한, 진실에 대한 권리에는 또한 사회적 차원이 있다. 그런 사건이 미래에 재발하지 않도록, 극악한 범죄가 저질러진 상황과 그 이유, 범행에 관한 과거 사건에 대한 진실을 알 권리가 사회에 있다. 진실에 대한 권리는 인권 침해의 이유와 침해가 발생한 상황에 대해 아는 것을 포함하여 발생한 사건에 대한 완전하고 완벽한 진실, 사건의 구체적 상황, 그리고 누가 사건에 참여했는지를 아는 것을 의미한다...

진실에 대한 권리는 죄를 짓고도 처벌받지 않는 현상(impunity)과 싸우고 이를 근절해야 한다는 국가의 책무와 긴밀하게 연결되어 있다.¹⁹⁾

진실, 정의, 배상 및 재발방지 보장 증진에 관한 유엔특별보고관도 진실, 정의, 배상 및 재발방지 보장 등 네 가지 요소의 종합적인 접근의 기초에 관한 2012년 보고서에서 ‘피해자 중심의 접근’의 의미와 중요성에 대하여 서술한 바 있다.

“... 피해자에 대한 인정과 신뢰의 증진 및 민주주의적인 법치의 강화 모두 피해자들의 의미 있는 참여 없이는 불가능하다. 그러한 의미 있는 참여는 다양한 형식을 취할 수 있다. 진실 추구는 그들의 고통을 표현하고자 하는 개개인의 참여와 발생한 인권 침해의 사실 및 근본적인 원인에 대한 기록을 요구한다. 그렇기에 진실 추구는 시민 사회, 특히 피해자 단체가 적절하게 진상조사 위원회(truth commission)의 구성에서 대표될 때에만 사법적 조치(justice measure)로 여겨질 수 있다. ... 화해는 정의의 대체물로서 여겨져서는 안 된다. 세계의 많은 곳에서 화해가 이전 정권의 구성원들에 의해 피해자들에게 용서와 망각을 요구하기 위해, 그럼으로써 피해자들에게 더 무거운 짐을 부과하는 방식으로 사용되었다.”라고 하였다.²⁰⁾

따라서, 재난 피해자의 권리는 “알 권리 및 정보제공을 받을 권리, 의견을 개진할 수 있는 권리, 의 사결정과정의 참여권, 집회와 결사의 자유, 진실에 대한 권리, 효과적인 구제에 대한 권리, 법률과 사법의 보호에 대한 권리, 효과적인 조사에 대한 권리, 능력 있고 독립적이며 공정한 법원에서 심리될 권리, 배상에 대한 권리 등”을 포함하며, 재난 피해자의 권리는 정부와 사회에 의해 존중되고 보장되어야 한다.

4) 혐오표현 여부 및 혐오표현의 심각성 판단

특정 표현에 대한 판단에 있어서는 개별적이고 구체적인 접근이 필요하므로 모든 표현에 대해서 판단하는 것은 어렵지만, 가장 이슈가 되었고 형사고소·고발이 진행된 김미나 창원시 의원의 발언에 대해 라바트 임계치 시험을 적용하여 평가해보기로 한다.

19) OHCHR, 앞의 글, para. 56-60

20) UN Special Rapporteur on the promotion of truth, justice, reparation and guarantees of non-recurrence, Report of the Special Rapporteur on the promotion of truth, justice, reparation and guarantees of non-recurrence, Pablo de Greiff, UN Doc. A/HRC/21/46 (9 August 2012), paras. 54-57.

17) 황필규(변호사, 공익인권법재단 공감), 재난 피해자의 인권, 민주사회를 위한 변호사모임, 2022 한국인권보고서, 2022.12.03, p.659

18) OHCHR, Study on the right to the truth, UN Doc. E/CN.4/2006/91 (8 February 2006), para. 55

☑ <김미나 의원 페이스북 글 캡처본>²¹⁾²²⁾



김미나 의원의 발언은 “자식팔아 장사하냐”, “제2의 세월호”, “나라구하다 죽었냐”, “세월호나 이태원이나 유족들을 이용하는 세력이 움직인다.” 정도로 정리할 수 있다.

재난 피해자의 권리를 바탕으로 혐오표현 여부를 판단하면, ① SNS상의 표현으로 “모든 종류의 소통”에 포함되며, ② 희생자의 명예를 회복하고 참사의 진상을 규명하기 위한 가족들을 향해 자식을 팔아서 장사한다고 말함으로써 유가족의 권리를 무시하고 공격적이고 경멸적인 표현을 사용하였다. 그리고 시민사회와 협력하여 집회·결사의 권리를 행사하는 유가족을 향해 특정 세력을 추종하는 사람들이라고 하며 “무지몽매한 인간들”이라는 표현 등을 사용하는 등 “공격하거나 경멸적이거나 차별적인 언어를 이용”하고 있다. ③ 재난 참사 유가족은 사회적으로 취약한 집단으로 정체화하고, 유가족의 재난 피해자로서의 권리를 축소하고 부정하는 발언으로서 재난 피해자 정체성을 부정적인 방식으로 언급한다. 따라서, 김미나 의원의 발언은 혐오표현에 해당한다고 볼 수 있다.

혐오표현의 심각성 판단에 대해서는 앞서 언급한 라바트행동계획에서 제시된 6부 임계치 시험(six-part threshold test)의 기준인 “(a) 표현의 맥락, (b) 표현의 발화자, (c) 표현의 의도, (d) 표현의 내용과 형식, (e) 표현의 정도와 규모, 그리고 (f) 대상집단에 대한 실제적 행위를 선동할 즉각성을 포함하는 개연성”을 이용할 수 있다. 해당 지침에서도 “혐오표현의 엄중함 또는 심각성은

21) 김미나 창원시의원 “세월호나 이태원이나 유족들을 이용하는 세력이 움직인다.”, 국제뉴스, 2022.12.13. <https://www.gukjenews.com/news/articleView.html?idxno=2613245>
 22) 나라 구하다 죽었냐! 이태원 참사 유족에 막말 쏟아낸 '국민의힘 시의원'이 공개사과 했으나, 진정성은 1도 느껴지지 않았다, 허핑턴포스트, 2022.12.14, <https://www.huffingtonpost.kr/news/articleView.html?idxno=205393>

원래 라바트행동계획에서 6부 임계치 시험으로 정의되었던 6개 기준을 근거로 하여 평가될 수 있다. 이 시험은 범죄화되어야 하는, 차별, 적의 또는 폭력의 선동을 확인하기 위하여 고안되었지만, 그것의 6개 기준들은 국제연합 현장조직들이 맞닥뜨릴 수 있는 모든 경우의 혐오표현의 성격을 모순 없이 분석하고 그 심각성을 측정하기 위한 틀로서 국제연합 현장조직들이 의존하고 적용할 수 있다. 심각성의 정도에 따라 상이한 법적 및 정책적 대응이 요구되는데, 혐오표현의 모든 경우의 심각성을 결정하기 위하여 국제연합 현장조직들은 스스로에게 <표 2>에 제시된 질문을 던져야 한다.”라고 한다.

이 기준들을 적용해보면,

① 맥락(법적, 정치적, 사회적 및 경제적 맥락) : 2022년 10월 29일 이태원에서 159명의 희생자를

<표2> 혐오표현은 얼마나 심각한가

라바트행동계획에서 추출된, 혐오표현의 심각성을 측정하기 위한 틀: 라바트 임계치 시험³⁶⁾

심각성의 기준	지표	던져야 할 질문들
1. 맥락	법적, 정치적, 사회적 및 경제적 맥락	<ul style="list-style-type: none"> 진행중인 분쟁이 있는가 또는 대상집단에 대한 폭력사건들이 있는가? 범람이 대상 개인 또는 집단의 정체성을 인정하는가? 차별금지(anti-discrimination) 입법이 있는가 그리고 그것이 국제인권규범 및 기준들과 일치하는가? 미디어는 대상집단에 대하여 어떻게 보도하고 있는가(조금이라도 한다면)? 미디어는 독립적인가? 입박한 선지가 있는가? 선거운동에서 정체성 정치의 역할은 무엇인가? 혐오표현에 대하여 조금이라도 도전하는 사람들이 있는가? 있다면 그들은 누구인가?
2. 화자	사회에서 화자의 지위 또는 신분과 청중에 대한 그들의 권위 또는 영향력	<ul style="list-style-type: none"> 화자는 사회에서 권력이나 영향력을 가지고 있는가? 그들은 민족 지도자, 정치인, 공직자, 종교 또는 신앙 지도자, 또는 소셜미디어에서 영향력 있는 사람인가? 사회에서 그들의 평판과 지위는 무엇인가? 대상집단과 그들의 관계는 무엇인가?
3. 의도	화자의 마음 상태	<ul style="list-style-type: none"> 화자는 보호되는 속성들을 근거로, 개인이나 집단에 대한 증오의 고취에 종사할 의도를 가지고 있었는가? 3각 관계가 존재했는가? 즉 화자가 대상집단에 대하여 청중을 선동할 의도를 가지고 있었는가(선동의 경우에만 한함) 화자가 그런 표현을 한 것이 단순히 부주의 때문이었거나 또는 본말력을 잃었기 때문인가? 화자의 소용은 품위가 없었는가 즉 판단 부족을 보여주고 있었는가?
4. 내용과 형식	표현의 성격과 스타일	<ul style="list-style-type: none"> 그 표현은 어느 정도 도발적이고 직접적이었는가? 그 표현에서 전개된 주장들의 형식, 스타일 및 성격은 어떤 것이었나? 그 표현에서 전개된 주장들에 조금이라도 균형이 있었는가? 그 표현은 공익을 위한 것이었는가? 그것은 예술적 또는 학문적 표현이었는가?

심각성의 기준	지표	면제야 할 질문들
5. 표현의 정도와 규모	표현의 범위	<ul style="list-style-type: none"> 표현이 이루어졌을 때 그 표현은 얼마나 공개적이었는가? 그 표현은 얼마나 널리 유포되었는가? 그 표현에 노출된 청중의 규모는 얼마나 되었는가? 그 표현은 오프라인 그리고/또는 온라인으로 유포되었는가?
6. 즉각성을 포함한 개연성	해악의 위협의 정도	<ul style="list-style-type: none"> 회자의 소통이 대상집단에 대한 청중의 실제행동을 선동하는데 성공할 합리적 가능성이 존재했는가(선동의 경우에 한함) 그 표현으로부터 해악이 발생할 합리적 가능성이 존재했는가(예컨대 개인 또는 집단에 대한 신체적 및/또는 정신적 해악 또는 사회적 통합에 대한 해악) 그 해악은 다른 사람들보다 대상집단(예컨대 여성, 아동 또는 청소년) 내의 특정한 개인들에게 더 크게 영향을 미쳤는가? 그 해악은 여성과 남성에게 상이한 영향을 미쳤을까?

낸 참사가 일어났으나 그 후 제대로 된 진상규명이 이루어지고 있지 않으며, 책임자는 처벌되지 않았으며, 유가족을 비롯한 피해자들은 제대로 된 지원을 받고 있지 못하고 있었고, 유가족은 시민사회와 함께 녹사평에 자체적으로 분향소를 차리고 추모와 애도를 하고 있었다. 유가족이 녹사평 분향소를 차릴 당시부터 신자유연대를 비롯한 보수단체들이 분향소 설치를 반대하며 혐오표현이 담긴 현수막을 설치하고 유가족의 집회를 방해하고 있었다. 유가족협의회는 배·보상을 거부하고 정부의 사과와 진상규명을 요구하고 있었다.

- ② 화자(사회에서 화자의 지위 또는 신분과 청중에 대한 그들의 권위 또는 영향력) : 김미나 의원은 여당인 국민의 힘 소속의 창원시 시의원으로서 사회 내에서 권력을 가지고 있는 정치인이다. 또한, 페이스북이라는 공식적인 소통창구를 통해서 논평을 내는 것처럼 정치인으로서 의견을 개진하였다.
- ③ 의도(화자의 마음상태) : 화자는 해쉬태그를 달면서 강조하는 방식으로 표현하였고, 유가족들을 정면으로 겨냥하였다. 화자의 소통은 과거 재난 참사인 세월호에 빗대어 표현하는 방식을 택했다는 점에서 유가족들의 정체성을 “재난 참사 유가족”으로 상정했고, 재난 참사 유가족들을 희생자의 죽음으로 이익을 챙기려고 하는 집단으로 규정하기 위해 의도적으로 표현하였다는 점에서 선동의 의도가 있었다.
- ④ 내용과 형식(표현의 성격과 스타일) : 해당 표현은 단어를 나열하는 방식을 사용하였다는 점에서 도발적이고 직접적이었으며, 주장을 전개해나가는 과정에서 근거나 논리는 없었으며, 균형

이 있는 내용이 담기지도 않았으며, 공익을 위한 사실을 알리거나 논쟁을 위해 주장을 하는 것이 아니었다는 점에서 공익을 위한 것이었다고 보기 어렵다.

- ⑤ 표현의 정도와 규모(표현의 범위) : 표현은 페이스북이라는 SNS를 통해서 온라인으로 익명의 다수에게 공개되는 방식으로 표현되었고, 페이스북 내에서만 공유되었을 뿐 아니라 이태원 참사에 대한 국민적 관심이 고조되어 있는 상황이었으므로 대다수의 언론이 이를 보도함으로써 널리 유포되었고, 이태원참사에 관심이 없어도 뉴스를 접하는 시민들 대다수에게 인식되었다.
- ⑥ 즉각성을 포함한 개연성(해악의 위협의 정도) : “회자의 소통이 대상집단에 대한 청중의 실제 행동을 선동하는데 성공할 합리적 가능성이 존재했는가”가 가장 중요한데, 이미 오프라인 상으로 유가족에 대한 집회 방해, 혐오 발언 등이 만연하게 이루어지고 있는 상태였기 때문에 김미나 의원의 발언은 이러한 오프라인 혐오표현에 정당성을 부여하는 기제로 기능할 가능성이 충분히 있었다. 정치인이 공개적으로 혐오표현을 할 수 있다면 일반 대중은 이러한 공격적 발언을 충분히 할 수 있는 것으로 받아들여 혐오표현이 양산될 위험이 있었다. 대상집단인 유가족은 피해자의 권리로서 합리적인 요구를 하고 있음에도 보수단체의 공격을 받고 있는 상황이었고, 이러한 혐오표현으로 트라우마를 겪고 있었다. 또한, 피해자들의 경우 김미나 의원의 혐오표현에 노출됨으로써 참사 당시 상황에 대해 진술하거나 떠올리거나 자신이 생존자나 목격자라는 것을 밝히는 것을 두려워하고 있었다. 따라서, 해당 발언은 개인과 집단 모두에게 정신적 해악을 미치고, 유가족을 지지하는 쪽과 아닌 쪽을 정치적으로 분리함으로써 갈등을 조장하는 것으로 사회적 통합에도 해악을 미치는 것이었다. 또한, 피해자들 중 미성년자가 존재한다는 점을 고려했을 때, 해당 발언은 아동 또는 청소년과 같이 심리적으로 취약한 개인들에게 더 큰 영향을 미치는 것이었다.

이러한 위험성은 사참위 보고서에서도 드러나는데 보고서는 혐오표현의 확산을 분석하면서 “사회적 약자에 대한 일반적인 혐오표현의 생성·확산 구조와 유사한 형태로 볼 수 있다. 오프라인에서 일반적인 혐오표현의 생성·확산→온라인에서 소수의 선동→기존 언론의 재생산→온라인에서 확산→정치세력에 의한 인용·동원→기존 언론의 공식적 사회 의제화→오프라인에서 낙인과 배제의 과정을 거치는 게 보통의 과정이고, 세월호 혐오표현 중 일부 표현이 이와 유사하거나 동일한 형태로 확산되는 흐름을 보였다.”라고 하였다.²³⁾ 이에 비추어 보더라도 해당 발언은 해악의 위

23) <직라-19 세월호 참사 피해자에 대한 명예훼손과 혐오표현> p.64

혐성이 있는 경우에 해당한다.

김미나 의원의 발언은 “시민적 정치적 권리에 관한 국제규약 제20조 제2항에 정의된, “차별, 적의 또는 폭력의 선동이 될 민족적, 인종적 또는 종교적 증오의 고취”에 해당하므로 형사법적으로 처벌받아야 하는 혐오표현이라고 볼 수 있다.

(5) 소결

10.29 이태원 참사와 관련된 다른 표현들도 분석해보면, 재난 피해자에 대한 부정적인 발언으로서 재난 피해자에 대해 재난 피해자로서의 정체성을 공격하는 것으로 혐오표현에 해당할 수 있을 것이다. 그러나, 그 심각성이나 혐오표현의 수준에 있어서는 각기 다른 수준으로 위치시킬 수 있다.

현재 재난 피해자에 대한 명예훼손 표현 및 혐오표현의 내용과 변화를 보면, 세월호 참사 때와의 차이점이 존재한다. 세월호 참사 당시 희생자와 피해자들을 향한 노골적이고 직접적인 혐오표현들이 온·오프라인 상에서 만연하게 이루어졌다면, 이태원 참사에서는 직접적인 모욕의 표현을 피해가면서 피해자의 권리를 왜곡하거나 침해하는 표현들이 행해지고 있다. 이는 세월호 참사 당시 노골적이고 반윤리적인 혐오표현으로 인해서 형사처벌 받은 경우가 많았던 경험이 반영된 것이기도 하며, 경찰이 참사 직후 사이버수사국에 ‘사이버대책상황실’을 설치해 희생자 등에 대한 악의적 비방과 신상정보 유출 등 위법행위를 수사하고, 관련 게시물 564건을 방송통신심의위원회에 삭제·차단 요청하는 방식으로 대응한 점이 반영된 결과이기도 할 것이다. 물론 여전히 일베와 같이 경찰이 수사하기 어려운 온라인 상에서는 노골적인 혐오표현이 행해지고 있으나 온라인 뉴스 댓글창이나 집회·시위 과정에서의 노골적인 혐오표현은 체감상 감소하였다.

그러나 한편으로는 노골적이고 경멸적인 표현이 아니라면 피해자의 권리행사를 위축시키고 제한하고 침해하는 발언은 해도 괜찮은 것으로 인식되고 있는 부분은 매우 우려스럽다. 오히려 혐오표현의 행위자들은 사법적인 제한을 받지 않을 정도로 발언의 정도를 조절함으로써 사법적인 처벌을 피해가는 전략을 세움으로써 부정적인 여론을 형성하고 피해자를 위축시키고 있다. 그러나, 혐오표현의 정도와 상관없이 피해자에게 미치는 부정적 영향은 동일하다. 이태원참사에서 생존자들의 경우 국정조사 공청회, 언론 등을 통해 부정적 발언으로 인한 정신적 피해를 호소하였다.

또한, 159번째 희생자의 경우에도 댓글에서 “놀러가서 죽은 것 아니냐” 등 희생자에게 책임을 돌리는 발언 등으로 인해 심리적으로 고통받는 경험을 하였으며, 현재도 이러한 내용의 부정적 표현을 마주하는 유가족들은 상당한 고통을 호소하고 있다.

따라서, 낮은 수준의 심각성을 가진 혐오표현에 있어서 국가가 어떤 조치를 취할 수 있는지에 대한 논의가 더 활발하게 이루어질 필요가 있다.

3. 혐오표현에 대한 국가의 의무는 무엇인지

(1) 재난 피해 상황에서 국가의 의무

국제인권법상 국가의 의무는 존중, 보호, 이행의무를 의미한다. “존중 의무”란 국가가 개인과 집단의 권리 향유에 대한 간섭을 간섭하지 않을 의무를 의미하고, 권리 향유를 저해할 수 있는 국가의 행위를 금지한다. “보호 의무”는 비국가 행위자, 외국 국가 대리인 또는 공식적인 권한 밖에서 활동하는 국가 대리인의 남용으로부터 개인을 보호할 의무를 말한다. 이 의무에는 예방적 차원과 구제적 차원이 모두 포함되는데, 국가는 인권을 보호하는 법률을 제정할 의무가 있으며, 인권을 보호하기 위한 조치를 취할 의무가 있다. 또한, 인권에 대한 위협을 인지했거나 인지할 수 있었을 때 개인을 보호하기 위한 조치를 취해야 하며, 인권 침해가 주장될 때 공정한 법적 구제에 대한 접근을 보장해야 한다. “이행 의무”는 인권이 실현될 수 있도록 국가가 적극적인 조치를 취해야 함을 의미한다. 이행 의무의 범위는 관련 권리와 국가의 가용 자원에 따라 달라진다. 그러나 일반적으로 국가는 “권리 보유자가 인권을 실현하기 위해 필요한 법적, 제도적, 절차적 권리 보유자가 권리를 완전히 실현하고 향유하기 위해 필요한 조건”을 조성해야 한다.²⁴⁾

재난 피해 상황에서도 국가는 피해자의 권리를 존중하고 보장하기 위해 존중, 보호, 이행의무를

24) the Inter-Parliamentary Union and the United Nations (Office of the High Commissioner for Human Rights), Human Rights Handbook for Parliamentarians N° 26, ©Inter-ParliamentaryUnion2016, <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/HandbookParliamentarians.pdf>

수행해야 한다. 국가의 의무는 소극적 조치부터 적극적 조치를 이행할 의무를 모두 포함하는데, 혐오표현의 수준에 따라 그에 대한 대응으로 입법, 처벌, 제재, 금지, 제한뿐만 아니라 교육, 인식 개선 등 법률적·비법률적 조치가 있을 수 있다.

혐오표현이 만연한 경우 소수자는 자신의 견해를 공적으로 드러내는데 부담을 느끼게 되고, 소수자의 피해를 드러내지 못하게 되거나, 적절한 응답을 못하게 되면서 공개적 의사 표현을 점차로 못하게 되거나, 적절한 응답을 받지 못하게 되면서 공개적 의사를 점차로 못하게 만드는 악영향이 있으며, 혐오 발언이 평등한 사회의 구성원이 공론장에 참여할 수 있다는 전제를 파괴하는 행위이다. 또한, 인정의 관점에서 혐오표현을 바라보면, 공적 공간에서의 혐오표현은 인격권과 인정권리를 침해하는 것으로 혐오표현의 대상이 된 집단의 인정권리를 침해하는 것이다.²⁵⁾

따라서, 혐오표현의 만연으로 재난 피해자가 자신의 견해를 공적으로 드러내는데 부담을 느끼게 되고, 소수자의 피해를 드러내지 못하게 되거나, 적절한 응답을 못하게 되면서 공개적 의사 표현을 점차로 못하게 되면서 권리를 행사하지 못하고, 적절한 지원을 받지 못하게 된다면 국가는 이를 위한 조치를 취해야 한다.

(2) 재난 피해자에 대한 국가의 가능한 조치 검토

1) 한국 사회의 현황

우리나라에서는 표현내용을 규제하는 법률이 존재하기는 하나, 혐오표현이나 차별표현을 명시적으로 규제하는 법은 존재하지 않는다. 현행법상 혐오표현이 규제될 수 있는 가능성은 개인을 겨냥한 표현이 형법상 모욕죄나 명예훼손죄에 해당하는 경우에 한한다. 또한 혐오표현이 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호등에 관한 법률」상 불법정보(제44조의 7)에 해당이 될 경우 벌금형이나 징역형에 처해질 수 있다. 그러나, 이는 모두 “개인에 대한 법익 침해를 대상으로” 하고 있기 때문에 “표적집단 전체를 대상으로 하는” 대부분의 혐오표현에는 적용될 여지가 크지 않다. 또한, <직라-19 세월호 참사 피해자에 대한 명예훼손과 혐오표현>에 따르면, “「형법」 및 「정보통신

망법」의 명예훼손죄는 진실이든 허위이든 사실에 해당되어야 하는데, 시체팔이·시체장사, 중복세력·좌파 등과 같은 혐오표현은 사실에 해당된다기보다는 주관적 가치평가로 볼 여지가 크다. 그리고 「정보통신망법」의 명예훼손죄는 비방목적까지 필요하기 때문에 더욱더 구성요건에 해당되기 어렵다. 따라서 비교적 형량이 높은 명예훼손죄로 처벌하는 것이 어려워 「형법」상 모욕죄로 처벌하는 건수가 많았다. 그러나 「형법」에서 모욕죄는 1년 이하의 징역형 또는 200만 원 이하의 벌금으로 처벌하고, 전파성이 강한 정보통신망을 이용하였음에도 「정보통신망법」에는 모욕죄 처벌규정이 없어 그 범죄정도에 비하여 형량이 낮은 실정이다”는 점을 지적한 바 있다.

김미나 창원시 의원의 발언에 대한 법원의 결정만 보더라도, 법원은 징역 3개월의 선고유예 결정을 하였다. 법원은 그 죄책이 무거우나 반성한다는 이유를 들었다.²⁶⁾

따라서, 해외 사례처럼 차별금지법 등의 제정을 통해 혐오표현을 제한하지 않는 이상 현행법규 내에서 혐오표현을 형사법적 처벌의 방식으로 규제하는 것에는 한계가 있고, 이러한 처벌을 통해 혐오표현의 발생을 근본적으로 막을 수도 없다.

25) 이수연,윤지소, 장혜경, 김수아(2018), 여성혐오표현에 대한 제도적 대응방안 연구, 2018.10, p.69

26) '이태원참사 막말' 김미나 의원 징역형 선고유예...노동계는 규탄, 연합뉴스, 2023.09.19, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20230919101151052>

2) 혐오표현에 관한 국제연합의 전력과 행동계획 적용

<혐오표현에 관한 국제연합의 전력과 행동계획: 국제연합 현장조직을 위한 세부 이행 지침>에서는 혐오표현의 세 가지 수준에 있어서 법적 대응과 기타 대응 방안을 제시하고 있으며,²⁷⁾ <전략>에서는 13가지의 약속을 명시하고 있다. 지침은 “행동지점과 특별권고들은 국제연합 현장조직들에게 그들 자신의 국가별(national) 계획을 통해서 하는 경우를 포함해서 <전략>의 이행에 있어서 고려할 선택지의 ‘메뉴’를 제공하기 위한 것이다. 국제연합 현장조직들은 이들 선택지 중 어떤 것을 선택할지와 그 선택지 하에서 수행을 할 경우 구체적인 과업활동을 자유롭게 결정할 수 있다.”라고 하며 “<전략>의 13가지 약속의 이행을 위한 행동지점 및 구체적 권고들”을 제시한

27)

<표 1> 법적 규제와 비법률적 조치들

<표 1>은 국제법상 법적 금지와 규제가 요구되는 상황, 가능한 상황 또는 허용될 수 없는 상황을 구분하고 있다. 그것은 또한 모든 형태의 혐오표현에 대응하여 취해질 수 있는 비법률적 조치들의 사례를 제공하고 있다.

혐오표현	국제법상 가능한 대응물	기타 대응
최고 수준	법적 금지가 요구됨	표현의 자유 그리고 평등 및 비차별의 권리의 행사를 가능하게 하는 환경의 촉진. 그 수단은 다음과 같다:
중간 수준	법적 금지가 요구됨	다양성을 신장하기 위한 공공정책조치들의 채택. 그 사례:
최저 수준	법적 규제 불허	이해관계인들의 발의권 신장. 수단:

다.²⁸⁾ 아래에서는 이 13가지 원칙 중 국가의 조치에 있어서 적용가능한 약속과 행동을 검토함으로써 개선방안 등을 논하고자 한다.

<전략>의 13가지 약속	
약속 1	혐오표현의 감시와 분석
약속 2	혐오표현의 근본원인, 추동요인 및 행위자 교정
약속 3	혐오표현의 피해자 접촉 및 지원
약속 4	관련 행위자들 소집
약속 5	뉴미디어 및 전통 미디어와 관계 수립
약속 6	기술의 이용
약속 7	혐오표현을 교정하고 그에 맞서기 위한 도구로서 교육의 이용
약속 8	혐오표현의 근본원인과 추동요인을 교정하기 위하여 평화롭고 포용적이며 정의로운 사회의 진작
약속 9	옹호광고 이용
약속 10	외부와 소통을 위한 지침 개발
약속 11	협력의 활용
약속 12	국제연합 직원의 숙련도 함양
약속 13	회원국 지원

a) 약속 1 : 혐오표현의 감시와 분석

약속 1은 “관련된 국제연합기구들은 혐오표현 동향을 인지, 감시하고 관련 자료를 수집하며 그것을 분석할 수 있어야 한다.”라는 것이다.

- **행동 1 혐오표현과 그 동향 및 영향의 인지** : 관련 직원들이 <전략>과 이 <지침> 제2절에 반영되어 있는 “혐오표현에 대한 <전략>의 정의의 의미와 범위, 혐오표현의 세 가지 수준, 국제인권법상 혐오표현에 대하여 취해야 하거나 취할 수 있는 법적 행동 및 기타 행동의 범위, 혐오표현의 심각성을 평가하기 위한 기준들” 과 관련된 적절한 대응책들을 잘 이해하도록 보장하고, 명확한 조직적 틀과 소통의 틀이 <전략>의 이행을 지지하도록 보장하라고 한다.
- **행동 2 감시와 자료 수집** : 국가 수준에서 온라인 및 오프라인에서 혐오표현의 감시에 관한 기준의 활동들에 대한 검토를 수행하고, 공통된 국가분석에서의 평가와 위험분석에 의거하여, 국가 수준에서 역사적, 정치적 및 사회경제적 고충들과 집단 간 긴장 및 폭력을 포함하여, 혐오표현

28) 혐오표현에 관한 국제연합의 전력과 행동계획: 국제연합 현장조직을 위한 세부 이행 지침(United Nations, United Nations Strategy and Plan of Action on Hate Speech: Detailed Guidance on Implementation for United Nations Field Presences, 2020. 9),민주법학 제75호 (2021. 3), p.251

의 맥락에 대한 기저(baseline) 연구를 시작하라고 한다. 또한, 공식언어와 지방적 언어들에서, 주류 언론과 공영미디어, 국가 미디어와 지방 미디어에서, 그리고 또한 가장 적절한 온라인 플랫폼들에서 혐오표현의 동향과 그 영향을 추적하기 위하여, 라바트행동계획(<표 2>에 반영되어 있는)에서 유래된 6개 기준과 지표들에 입각한 명확하고 구체적이며 체계적인 방법론을 채택하고, 그렇게 함에 있어서 자료분석도구를 포함한 빅데이터와 인공지능도구를 이용하라고 한다.

그러나, 재난 피해자에 대한 혐오표현에 있어서 약속 1의 구체적 행동과 관련된 국내 연구가 이루어지지 않았으며, 이와 관련된 계획은 수립되어 있지 않다. 한국에서 재난 피해자에 대한 혐오표현은 여러 참사를 거치면서 동시대적인 맥락뿐만이 아니라 역사적인 맥락을 갖게 되었다. 따라서, 이에 대한 분석이 먼저 이루어지고 해당 분석을 통해 무엇을 혐오표현으로 규정하고, 어느 수준으로 위치시키고, 대응할 것인지에 대한 논의가 시작되어야 한다.

따라서, 재난 상황에서 혐오표현을 모니터링할 수 있는 체계를 구축하고 이에 대한 분석을 진행할 수 있는 기구 등을 마련하는 방안이 필요하다. 전문가 집단을 이용할 수도 있고 인권위와 같은 정부기구에서 진행하는 방향도 있을 수 있다.

b) 약속 2 : 혐오표현의 근본원인과 추동자 및 행위자 교정

혐오표현의 영향을 가장 잘 교정하고/하거나 경감시키기 위하여 적절한 행동을 취하기 위하여, 국제연합체계는 혐오표현의 근본원인과 추동요인들에 대한 공통된 이해를 채택해야 한다. 관련 국제연합기구들은 또한 혐오표현에 도전하는 행위자들을 확인하고 이들을 지원해야 한다고 한다.

• 행동 4, 5 : 원인, 추동요인 및 행위자 확인

감시 결과를 기반으로 국가행위자건 비국가행위자건 혐오표현의 대표적인 선동가/화자/유포자를 확인하고, 특정한 국가적 맥락에서, 그들의 혐오적 표현의 이면에 있는 동기 내지 근본추동요인들—이들은 그 국가에 의해 교정되어야 하는 더 깊은 구조적 문제들의 징후일 수 있다—을 결정하여야 한다(예컨대 정치적 목적들, 정체성 요소들이나 보호되는 속성들에 입각한 불평등, 불처벌, 역사적 또는 당대의 고충들, 국가 내 경제적 불평등, 자유롭고 안정적인 공민적 공간의 부재, 그리고 온라인 탈규제 등).

• 행동 5 : 원인, 추동요인 및 행위자 교정하기

“혐오표현의 근저에 있는 추동요인을 교정하고, 상호 존중, 사회적 통합, 포섭 및 다양성을 신장하며, 논쟁적인 의견들에 관한 토론을 위한 공론장(forum)을 제공하고, 대항적 및 대안적 서사(즉 인권과 민주적 가치에 입각한 서사를 제안함으로써 혐오표현이 근거를 두고 있는 서사들의 신빙성을 떨어뜨려 그것을 해체시키는 표현)의 소통을 신장하고, 그렇게 함에 있어서 혐오표현을 교정하고 그에 맞서는 개인들에 대한 위협을 평가하고 경감시켜야 하며”, 이러한 목표를 위한 기획, 프로그램과 활동들을 지원해야 한다.

또한, 정당들이 특히 공적인 표현과 관련하여 대표자들의 행위에 관한 윤리적 지침들을 채택하고 집행하도록 독려하고, 선거를 감시하는 독립기관들이 공적 선거운동과정에서 혐오표현에 대해 벌칙을 부과하는 것을 독려하라고 한다.

정부는 세월호 참사 및 10.29 이태원 참사에서 혐오표현을 처벌하고 규제하는 것에만 초점을 두고, 사실관계를 정확히 확인하고 무엇이 혐오표현인지에 대해 논의할 수 있는 공론장을 형성하지 않았다. 혐오표현 발화자들이 정치인이거나 시민단체의 대표들인 경우 해당 발화자들의 언급이 사실로서 쉽게 받아들여졌으나 이에 대해 논쟁하거나 규제하는 경우가 매우 적었다. 따라서, 형사 처벌이 아니더라도 정당 내에서 혐오표현에 대해 엄격하게 판단하여 제재하는 방안이 요구된다.

c) 약속 3 : 혐오표현의 피해자 접촉 및 지원

국제연합기구들은 혐오표현 피해자들과 연대를 보여주어야 하고 보복적인 혐오표현과 폭력의 고조에 맞서는 것 그리고 혐오표현의 대상이 된 사람들 또는 공동체에 권능을 부여하는 것을 목표로 한 인권중심 조치들을 이행해야 한다. 또한 그들은 피해자의 권리가 지지된다는 것, 그리고 구제, 사법접근 및 심리적 상담제공을 고취하는 등 그들의 요구가 다뤄진다는(addressed) 것을 보장하기 위한 조치를 촉진해야 한다.

• 행동 6 피해자와의 연대

혐오표현의 피해자들(또는 대상)에 대하여, 특히 차별, 적의 또는 폭력의 선동이 행해지는 경우에, “피해자의 대표자들과의 만남과 그들의 증언이나 견해의 청취, 맥락상 적절하다고 여겨지는 경우에는, 개인 피해자들에 대한 혐오표현의 해악들(심리적 해악을 포함함), 대상이 된 취약

한 공동체와 사회 전체에 대한 혐오표현의 해악들을 인정하는 공개적 입장을 전통 미디어 및 온라인 미디어를 통하여 발표하는 것, 혐오표현에 맞서기 위한 공개적 공론장, 집단간 대화 및 상담들에 대한 의제에 피해자들이 참여하고 의제를 개발하도록 권유하는 등, 피해자의 의미있는 목소리를 지지”하는 등의 방법으로 연대를 신속하게 표명하라고 한다.

• **행동 8 피해자의 권리와 요구가 지지된다는 점의 보증**

① 표현의 자유에 관한 국제인권법의 관점에서(국제연합인권최고대표와 유네스코의 전문지식에 의거하여) 혐오표현에 관한 기존의 국내법률이나 입법제안들을 분석하고, 필요한 경우에는 그 준수를 보증하기 위한 입법의 개혁을 주창하라. ② 보도된 모든 차별, 적의 또는 폭력의 선동 사건에 대해, 특히 그것이 범죄행위에 이를 수 있을 때, 독립적이고 불편부당한 조사와 가해행위 혐의자들의 형사소추를 독려하라. ③ 적절한 경우에는 전략적 소송을 지원하라. ④ 차별, 적의 또는 폭력의 선동이 확인되었지만 범죄행위를 구성할 만큼 충분히 심각하지는 않은 사건들의 경우, 국제인권법에 따라서, 징벌적 또는 비징벌적 손해의 배상과 공개사과로 이어질 수 있는 미디어 규제기관에 의한 경우를 포함하여, 민사 및 행정 제재의 적용을 촉진하라. ⑤ 이 <지침> <표 1>에서 제시된 것처럼 어떤 법적 규제도 받지 않아야 하는 혐오표현의 피해자를 지원하기 위한 비법률적 구제(예컨대, 역사적 인권침해를 상징적으로 인정하는 행사, 공개사과 또는 피해자의 구술이나 집단 간 대화를 촉진하는 시민사회발의)를 촉진하라. ⑥ 혐오표현 대응에 관한 기존의 법률 및 법안들과 정부정책들에 대하여 표현의 자유와 평등에 관한 국제인권법상 국가의 의무라는 관점에서 입법위원회, 독립적 국가인권기구 및 시민사회단체들이 진행하고 있는 검토를 지지하라. ⑦ 혐오표현이 피해자들에게 미치는 영향과 국제인권법상 가능한 구제의 범위에 대한 공개 토론을 지원하라. ⑧ 심리상담, 그리고 의료, 주거 및 사회복지서비스를 포함하여, 국가 정부가 혐오표현의 피해자들(특히 위험에 처한 인구에 속하는 사람들과 혐오표현사건, 특히 오랜 기간에 걸친 차별, 적의 또는 폭력의 선동에 직면해 왔던 사람들)을 위한 서비스를 위해 적합한 자원을 제공하는 것을 독려하라.

사실상 국가가 취할 수 있는 조치 중 “행동 8 피해자의 권리와 요구가 지지된다는 점의 보증”이 가장 중요한 부분이다. 그러나, 위 내용 중 우리 정부가 해온 노력은 거의 없다. 혐오의 대상이 된 재난 피해자들을 위해 체계적인 법적 지원을 한 경우는 거의 없다.

10.29이태원참사에서 정부는 행안부 지원단을 통해 법률구조공단 본부와 전국 18개 지부에서 사 고 피해자와 유족에게 법률상담을 제공할 계획을 밝혔다. 그러나, 그 지원의 내용과 범위에 대해

서는 피해자들에게 설명한 바 없으며, 혐오표현 등에 관해서 지원한 바 없다. 계획은 주로 손해배상 등 법적 지원에 치중해 있었는데, 이마저도 소극적인 대응을 권고하여 지적을 받은 바 있다.²⁹⁾ 또한, 재난 피해자에 대한 정부 제공 심리상담이 제대로 이루어지지 않고 있다는 점에서 피해자에 대한 심리상담, 그리고 의료, 주거 및 사회복지서비스를 포함하여, 국가 정부가 혐오표현의 피해자들(특히 위험에 처한 인구에 속하는 사람들과 혐오표현사건, 특히 오랜 기간에 걸친 차별, 적의 또는 폭력의 선동에 직면해 왔던 사람들)을 위한 서비스를 위해 적합한 자원을 제공하는 것을 독려하는 것 또한 요원하다.³⁰⁾

따라서, 이를 위해서는 “차별금지법과 혐오표현 관련 제재 입법 등의 구축, 피해자에 대한 (형사, 민사, 행정)법적 지원 체계 마련과 이행, 비법률적 지원(예컨대, 역사적 인권침해를 상징적으로 인정하는 행사, 공개사과 또는 피해자의 구술이나 집단 간 대화를 촉진하는 시민사회발의) 계획, 심리상담 등 직접지원에 대한 계획” 마련이 필요하다.

d) 약속 4 : 관련 행위자들 소집

• **행동 9 : 소집과 재구성**

어떤 핵심 행위자들(예컨대 미디어, 정당대표들, 종교지도자들, 시민사회대표자들, 사적부문 대표자들, 영향력있는 인사들 및 풀뿌리조직들)이, 어떤 형태에서, 혐오표현을 교정하고 그에 맞서는 데 효과적일 수 있는지를 확인하고, 그들 행위자들이 <전략>과 국제인권법에 따라서 혐오표현을 교정할 도전과 기회를 논의할 기회를 창출하라.

• **행동 11 : 미디어와 협력 구축**

① 의견과 표현의 자유와 평등 및 비차별의 권리를 존중하면서 오프라인과 온라인에서 혐오표현을 교정하기 위하여, 국가 수준에서 전통 매스컴(인쇄 미디어 및 라디오와 텔레비전 같은 “레거시” 미디어 또는 “대중” 매체로도 알려져 있음)과 “뉴” 미디어, 특히 온라인 플랫폼과 기자협회 및 노동조합, 그리고 미디어의 자유와 인터넷의 자유 분야에서 활동하는 시민사회단체들 모두와 협력을 구축하라. ② 국내 미디어 규제기관, 특히 독립적인 미디어 규제기관과 연계를 강화하라.

29) 이태원 참사] 법률구조공단, '참사 피해자 법률지원단' 운영, 연합뉴스, 2022.11.02. <https://www.yna.co.kr/view/AKR2022110212250000>
 대한변호사협회에도 '용산 이태원 참사 피해자 법률지원단 운영계획(안)'을 보내 참여를 요청했다. 해당 문서에서 공단은 '국가배상법에 따른 책임 관련, 수사 등을 통한 진상규명이 아직 이뤄지지 않은 상황을 감안해 신중한 법률상담 및 소송구조 요망'이라고 적었다. 이를 두고 일각에선 공단이 소극적인 대응에 나선다는 취지라는 지적이 제기됐다.

30) [단독] 이태원 참사 유가족 심리상담 평균 5번도 못했다, 한겨레 21 1444호
https://h21.hani.co.kr/arti/society/society_general/53120.html

• **행동 13: 자율규제와 윤리적 저널리즘의 촉진**

① 효과적인 경우에는 미디어의 자율규제를, 그리고 미디어 및 기자들을 위한 자발적인 전문적 행동규범의 개발과 효과적인 이행을 촉진하라. ② 모든 공적 및 사적 미디어에게, 하나의 도덕적 및 사회적 책임으로서 그리고 자율규제를 통하여 조치를 취할 것을 독려하라. ③ 차별 행위가 공중의 관심에 노출되도록 보장하면서도 맥락에 따라서 그리고 사실상 민감한 방식으로 보도하도록 주의하는 것 차별과 불관용을 촉진할 수도 있는 정체성 요소들이나 집단 속성에 대한 불필요한 언급을 회피함으로써, 미디어에서 개인 및 집단에 대한 차별이나 부정적 고정관념을 심화시킬 위험을 경계하는 것 사적미디어단체와 디지털회사들, 특히 온라인 소셜미디어 플랫폼들이 국제인권법과 상당한 주의(due diligence)의 원칙을 포함한 ‘기업 및 인권에 관한 지도 원칙들’(the Guiding Principles on Business and Human Rights)에 합치하는 정책을 적절하게 마련하고 이행하도록 독려하라.

참사 직후 참사 당시 현장을 담은 영상과 사진들이 트위터와 유튜브 등 각종 미디어 플랫폼을 통해 빠르게 퍼져나갔. 영상에는 속옷만 입은 채로 구급대원에게 심폐소생술을 받는 희생자의 모습이 그대로 촬영되기도 했다. 영상은 그대로 인터넷에 올라가며 희생자를 성적으로 희롱하고 경멸하는 저급한 댓글들이 달렸으며, 각종 온라인 커뮤니티에선 피해자에게 성적인 발언을 서슴지 않으며 2차 가해를 저질렀다.³¹⁾ 한국기자협회가 낸 <재난보도준칙>이 존재하나, 참사 당시 취재한 기자들은 대부분 사회부 초년생 기자들로 이러한 재난보도준칙을 숙지한 사람은 거의 없었으며, 언론사가 아닌 유튜브 등 SNS에는 무분별하게 현장 영상과 사진이 올라갔고 희생자와 생존자들에 대한 혐오표현이 만연했다. 이를 지켜보는 피해자들은 댓글을 신고하는 정도의 개인적인 조치만을 취했을 뿐이다. 그리고 유가족협의회와 시민대책회의가 결성된 후에는 언론사에 뉴스 댓글창을 막아달라고 촉구하는 등의 활동을 했고, 일부 언론사는 댓글창을 막는 등의 조치를 취한 바 있다. 또한, 유가족협의회와 시민대책회의는 구글 코리아 등에 연락하여 혐오성 댓글이 무분별하게 달리고 있는 참사 당시 희생자 영상 등에 대해 제한조치를 취해달라는 공문을 보내는 등의 활동도 한 바 있다. 그러나, 이렇게 온라인상으로 혐오표현이 만연할 동안 공적인 조치는 전혀 이루어지지 않았다. 현대 사회에서 발생하는 혐오표현에 대응하기 위해서는 공적, 사적인 영역을 포함한 모든 미디어와 인터넷 자유에 관련된 단체들과의 소통과 논의가 매우 중요하다.

31) 이태원 참사 영상, 누구를 위한 영상인가, 서울여대학보, 2022.11.14
http://swupress.swu.ac.kr

이 중요하고 이러한 연계를 위한 네트워크 형성이 필요하며, 혐오표현물이 게시되는 경우 어떻게 대응하는 것이 표현의 자유와 혐오표현 대응과 양립할 수 있을지에 대해 논의할 수 있는 창구가 필요하다.

e) 약속 7: 혐오표현을 교정하고 그에 맞서기 위한 도구로서 교육의 이용

• **행동 19: 지구적 시민성 교육 신장하기**

국내 정부가 관용을 신장하기 위하여 인권의 가치와 원칙들에 관하여 교사 훈련 및 학생 브리핑을 제공하는 것과 모든 연령의 학생들을 위한 학교교육과정의 일부로서 집단간 대화와 이해를 강화하는 것을 지원하라

• **행동 21: 인권에 대한 존중에 관한 의식의 제고**

더욱 일반적으로 국제인권기준(특히 표현의 자유와 평등 및 비차별의 권리에 관한)에 따라서 오프라인과 온라인의 혐오표현을 교정하고 그에 맞서는 방법에 관한 의식을 제고하는, 다음과 같은 발의들을 창시하고 지원하라. 지방 또는 국내 수준에서 포스터 캠페인, 종교 라디오 및/또는 텔레비전에서 송신 및 방영, 언론 인터뷰, 소셜미디어 게시물, 공공 캠페인, 공동체 수준의 대화, 동료 간 교환 및 훈련 세미나, 학생 원조 및 브리핑, 여론지도자, 영향력있는 인사들, 전문가 및 공동체 지도자들을 연결하기 등의 활동을 전개하라

혐오표현을 근본적으로 방지하기 위해서는 무엇이 혐오표현이고 그것이 어떤 영향을 미치는지, 왜 해서는 안되는지, 어떻게 대처해야 하는지에 대한 체계적인 교육이 필요하다. 그리고 이러한 교육의 내용은 앞서 본 바와 같이 재난 피해자의 권리에 대한 교육과 함께 이루어져야 한다. 이러한 교육은 혐오표현 행위를 막기 위한 것일 뿐 아니라 혐오표현의 잠재적 대상이 될 수 있는 사람들이나 대상이 된 이들에게 혐오표현의 내용과 대처방법 등을 교육함으로써 혐오표현의 피해자들이 적절하게 대처할 수 있도록 하기 위한 조치가 될 수도 있다. 재난 피해자들이 혐오표현으로 인해 심리적인 트라우마를 겪는 이유는 혐오표현을 하는 사람들이 이해되지 않으며, 모두가 이렇게 생각할 것이라는 여론에 대한 막연한 추측, 그리고 혐오표현의 확산성에 대한 공포 때문이며, 더불어 혐오표현에 대해 논리적으로 반박하고 대처할 수 없는 무력감 때문이기도 하다. 따라서 이러한 교육은 재난 피해자들이 혐오표현을 인지했을 때의 정신적 충격을 감소하는 데에도 도움이 될 수 있다.

f) 약속 9: 옹호광고 이용

• 행동 23: 사적 및 공적 옹호광고 이용하기

정치지도자들, 국가기관, 영향을 받는 공동체, 미디어, 종교 및 신앙 지도자들, 시민사회단체들, 사적 부문 및 이산 공동체들과 연계함으로써, 구체적인 혐오표현 문제나 동향에 관하여 어떤 입장을 가져야 하는 시점보다 상당히 앞서서, 장래의 혐오표현 사건들, 특히 차별, 적의 또는 폭력의 선동을 교정하기 위한 공간을 수립하고 확대하라.

혐오표현의 심각성(<표 2>에 제시된 기준들을 적용하여 평가되는)에 따라서 홍보광고 대응을 조정하고, 그렇게 함에 있어서 다음을 포함하는 광범위한 사적 및 공적 홍보광고 옵션들에 의거하라. ①혐오표현 사건 자체와 그것이 하나의 징후를 이루는 편견을 인정하고 거부하고 비난하는 것 ② 대상이 된 개인들이나 집단들에 대한 공감과 지지의 표명 ③그러한 사건들을 사회의 근본적 가치들과 그 경제적 정치적인 전략적 이익들을 포함하는 사회 전체의 이익에 해로운 것으로 틀지우기

혐오표현사례에 관하여 다음을 근거로 하여 공개적으로 논평할지에 관한 결정 내리기

재난 피해자들에 대한 총괄지원을 하는 것은 중앙대책본부와 행안부 지원단이다. 따라서, 정부는 지속적으로 혐오표현에 대해 모니터링하면서 공식적인 채널을 통해 혐오표현의 중단과 피해자에 대한 혐오표현의 부적절성에 대해 언급해야 한다. 또한, 인권위에서 혐오표현들을 분석하며 어떤 점에서 해당 표현이 위협성을 내포하는지, 피해자의 권리를 침해하는지 등에 대해 논평하여 권고하는 등의 조치가 필요하다. 옹호 광고는 혐오표현이 확산되기 전에 시의성 있는 조치로서 즉각적으로 행해져야 한다.

5. 결론

혐오표현은 재난 피해자에 대한 모욕을 넘어 재난 피해자의 권리를 정면으로 침해하는 것이며 재난 피해자가 공론장으로 나오지 못하도록 막는 가장 큰 장애물이다. 그리고 이러한 혐오표현은 세월호 참사와 10.29 이태원 참사를 지나면서 역사성을 갖게 되었다. 그러나, 우리 사회는 이러한 혐오표현에 대해 체계적이고 실질적인 대응을 하지 못한 것이 사실이다. 국가가 혐오표현으로부터 재난 피해자들을 보호하지 못하는 동안 생존자였던 159번째 희생자가 우리 곁을 떠났다. 누군가는 10.29 이태원 참사는 두 번 일어난 것이라고 말한다. 생존자였던 그는 지속적으로 혐오표현으로 인한 고통을 호소하였으며, 혐오표현에 댓글을 다는 등 개인적인 조치를 했으나 오히려 더 거세지는 혐오성 발언을 마주해야 했다. 국가가 혐오표현을 방지하는 것은 참사를 사전에 예방하고 대비하지 않은 것과 같으며, 혐오표현으로 인해 희생자가 발생한 것에 전적인 책임은 국가에게 있다. 지금이라도 국가는 혐오표현에 대해 실질적이고 체계적인 대응 방안을 마련하여 160번째 희생자를 발생시키지 않기 위한 최선의 노력을 다해야 할 것이다.

발표 2

재난피해자에 대한 혐오표현, 어떻게 대응할 것인가?

김언경

'미디어연구소 뭉클' 소장



발표
2

재난 피해자에 대한 혐오표현, 어떻게 대응할 것인가?

김언경 '미디어인권연구소 몽클' 소장

1. 들어가며

1) '폭식투쟁'의 악몽

10·29 이태원 참사 1주기를 맞았지만, 우리 사회의 재난 피해자에 대한 인권 감수성은 여전히 낮다. 우리 사회가 본격적으로 재난 피해자에 대한 혐오표현의 문제를 맞인식한 것은 2014년 세월호 참사 유가족들의 단식투쟁을 조롱하며 벌인 일베의 '폭식투쟁'이었다. 당시 많은 시민들이 이들의 행동을 비도덕적 막장 행각이라고 지적했지만, 이런 목소리는 붓물처럼 터져나오는 세월호 유가족에 대한 혐오표현들을 막아내기에는 역부족이었다.

2) 사참위의 권고

2022년 9월 10일, 416세월호참사특별조사위원회(이하 사참위)는 참사의 재발방지를 위해 국가기관 등이 개선해야 할 실질적 정책과제를 권고의 형태로 발간했다. (「가습기살균제사건과 4·16세월호참사 특별조사위원회 권고」) 그 중 4·16세월호참사 분야 '3. 재난 및 피해지원 일반, 자료기록분야'에 국가인권위원장을 대상으로 한 재난피해자 혐오표현 관련 권고가 있다. 해당 권고의 내용은 “국가인권위원장은 재난 피해자 인권침해 및 혐오표현 확산 방지를 위해 관련 실태를 조사·연구해 개선 방안을 마련하고 교육 및 홍보를 강화하기 바랍니다.”이다.

사참위는 “참사 피해자에 대한 명예훼손적·모욕적 표현이 혐오표현의 요건에 충족한다고 판단

해 혐오표현의 차원에서 조사를 실시”한 결과, “세월호참사 등 재난 피해자들에게 배·보상금과 관련한 왜곡된 인식과 공격은 반복되고 있고 피해자의 진상규명 요구가 함께 비난을 받게 되었다”고 했다. “국민 누구나 재난 피해자가 될 수 있는 상황에서 재난의 원인·책임의 진상규명 요구, 그에 따른 배·보상과 회복을 위한 사회적 지원이 피해자 권리로 보장되는 것이 필요하다는 점과 이 과정을 통한 재난의 회복이 사회적 과제라는 인식 확대가 필요”하다고 권고의 필요성을 설명했다.

사참위는 “현재 국가인권위원회가 차별 및 혐오표현 관련 업무를 하고 있으나, 재난 피해자와 관련한 내용과 사례의 포함은 검토되지 않는 등 선제적인 정책개발 등 적극 추진이 요구”된다며 구체적으로 ▲ 재난 피해자의 '인권'을 기반으로 '재난 피해자 인권침해 및 혐오표현 확산방지'를 위해 관련 실태조사 및 연구를 통한 개선방안 마련할 것, ▲ 국가인권위원회가 시행하는 교육이나 교재 등에 재난 피해자 인권침해를 포함할 것, ▲ 언론과 IT기업(SNS나 포털)의 자율규제 가이드라인 제시 등 국가인권위원회의 역할을 강화할 것 등을 제시했다.

사참위는 국가기관의 장에게 가습기살균제참사 분야에서 26건, 4·16세월호참사 분야에서 32건, 총 58건의 권고를 하면서, “권고를 받은 국가기관의 장은 권고내용을 성실히 이행해 주시고, 권고 내용의 이행 내역과 불이행 사유를 매년 국회에 보고하시기 바랍니다”라고 당부했다. 국가기관장 별로 보면 총 126건의 권고¹⁾가 있었다.

사참위 권고가 2022년에 나왔으니, 상식대로라면 2023년 국회에는 각 국가기관의 장이 이행내역과 불이행 사유를 국회에 보고했어야 한다. 그러나 언론에 드러난 기사만 봐서는 2023년 국가기관의 장이 사참위 권고 이행내역이나 불이행 사유를 보고했다는 내용을 찾아보기 힘들다. 그나마 1건의 권고를 받은 국가인권위원회가 이번 토론회를 함께 개최하고, 이에 대해 논의를 진행하려는 노력을 하고 있는 것이 반가운 일이라 하겠다.

3) 끔찍한 혐오표현을 복기하는 이유

가습기살균제사건과 416세월호참사특별조사위원회(이하 사참위)가 2022년 의결한 「(직라-19) 세월호참사 피해자에 대한 명예훼손과 혐오표현」 조사결과보고서를 보면, 세월호참사 당시 얼마나 많은 혐오표현이 이어졌는지 일목요연하게 정리되어 있다. 그럼에도 오늘 우리는 다시 모여서 다

1) 국회의장, 환경부장관 각 19건, 행정안전부장관 19건, 해양수산부장관 16건, 해양경찰청장 10건, 법무부장관 6건, 국정원장, 보건복지부장관 각 4건, 고용노동부장관, 국무총리, 국방부장관, 인사혁신처장 각 3건, 경찰청장, 공정거래위원장, 국가기록원장, 국무조정실장, 대통령 각 2건, 과학기술정보통신부장관, 교육부장관, 국가인권위원장, 기획재정부장관, 산업통상자원부장관, 질병관리청장, 한국해양교통안전공단 이사장 각 1건

시 보고 싶지도 않은 그 끔찍한 사례들을 복기하며 재난 피해자의 혐오표현을 정의하고 대응방안을 모색하고자 한다.

그 이유는 무엇일까. 아직 많은 사람들은 ‘일베의 폭식투쟁’은 비난하면서도 자신이 무심결에 하는 발언이나 카톡 대화가 ‘재난 피해자에 대한 혐오표현’에 해당될 수 있다는 것은 상상조차 하지 않는다. 누군가가 “당신의 그 행위는 재난 피해자에 대한 혐오표현이다”라는 지적을 받는다면, 엄청난 불쾌감을 갖고 강력하게 방어하며, 자신의 표현의 자유를 주장한다. 무엇이 혐오표현인지 모를 뿐 아니라, 그것이 재난 피해자는 물론이고 우리의 안전사회를 만드는 데 어떤 해악으로 돌아올지 이해하지 못하고 있다.

오늘 제2발제는 학문적, 법적으로 ‘재난 피해자에 대한 혐오표현’을 정리하기보다는 그간의 재난 피해자에 대한 혐오표현의 실태를 전해주며 그 고통을 공감하는데 도움을 주고자 한다. 이런 공감과 반성없이 우리가 모색하는 다양한 ‘대응’조치 일방적인 주장에 그칠 것이며, 정치논쟁으로 변질될 것이라 보기 때문이다.

2. 재난 피해자에 대한 혐오표현이란

1) 국가인권위의 「혐오표현 리포트」 속 혐오표현의 개념

국가인권위원회는 「혐오표현 리포트」에서 혐오표현에 대한 다양한 국제기준과 해외 입법사례, 혐오표현의 내용·효과까지 포함하여 혐오표현을 “성별, 장애, 종교, 나이, 출신 지역, 인종, 성적 지향 등을 이유로 어떤 개인·집단에게 ①모욕, 비하, 멸시, 위협 또는 ②차별·폭력의 선전과 선동을 함으로써 차별을 정당화·조장·강화하는 효과를 갖는 표현”으로 정의했다.

여기서 ‘모욕, 비하, 멸시, 위협;이란 어떤 집단에 대한 부정적인 편견을 드러내거나 혐오스러운 것에 비유하여 모욕·비하·멸시하거나, 욕설 등으로 위협하는 행위를 말하고, ‘차별·폭력의 선전과 선동’이란 차별과 폭력을 정당화하거나 조장함으로써 다수의 사람들을 차별과 폭력에 동참시키는 행위를 말한다.

2) 왜 재난에서 피해자에게 혐오표현이 쏟아질까

재난 피해자를 향해 혐오표현이 쏟아지는 것은 원래 혐오표현이 불황·재난의 책임전가 재난과 질병 등 불행한 사건이 발생할 때 더 자주 등장한다는 점과 연관이 있다. 재난뿐 아니라, 대형 사고, 강력 범죄와 감염병 창궐 등의 사안이 발생했을 때, 범죄 용의자나 재난 피해자, 감염병 전파자 및 확진자에 대한 적대적 감정은 커진다. 특히 이들이 사회적 소수자일 경우에는 더욱 혐오표현이 극심해진다.

혐오표현 발화자들은 재난 발생시 불행의 원인을 다른 집단에게 돌려 희생양으로 삼으려 한다. 그들의 혐오표현은 특정 집단이나 재난 피해자들의 권리를 묵살하고, 그들을 위협하거나 뺨뺨한 집단으로 매도하면서, 그들의 인권을 제약하는 것이 필요하다고 주장한다. 이렇게 특정 집단에게 재난의 책임을 전가하려는 과정에서 사회적 소수자 이외에 재난으로 피해를 입은 당사자에도 마찬가지로 혐오표현이 쏟아지는 것이다.

3) 혐오표현의 해악

혐오표현의 기본적 해악은 ▲ 혐오의 대상이 되는 사람이나 집단의 존엄성을 침해하며, ▲ 공론장에 참여할 실질적 기회를 박탈하고 공적 토론의 장을 왜곡하여 다양성을 본질로 삼는 민주적 가치를 훼손하며, ▲ 차별적 사회구조를 확대·재생산함으로써 사회통합을 저해한다.

여기에 재난 피해자에 대한 혐오표현이 가져올 해악을 이야기해보자면 무엇이 될까. 우선 혐오의 대상이 된 피해자들이 받는 큰 고통이 가장 큰 해악이라 할 수 있다. 혐오표현으로 위축된 피해자들은 자신들이 마땅히 누려야 할 기본적인 권리 행사가 제약되기도 한다. 피해자에게만 악영향을 미치는 것이 아니다. 참사 이후 사회공동체의 수습과 회복에 지장을 준다. 무엇보다 재난에 대한 진상규명, 안전사회 구축을 위한 다양한 시도에 관한 혐오표현까지 이어지기 때문에, 이는 국민 안전에도 큰 해악이 된다. 무엇보다 재난 이후 사회적 갈등을 야기시켜 사회통합을 저해한다. 그렇기 때문에 표현의 자유를 최대한 보장한다며 혐오표현을 방기하는 것은 민주주의 존립 자체를 붕괴시키는 일이라 해도 과언이 아니다.

3. 재난 피해자에 대한 혐오표현 어떤 것이 있었나

사참위의 <직라-19 세월호 참사 피해자에 대한 명예훼손과 혐오표현>는 재난 피해자에 대한 혐오표현은 “희생자와 피해자에 대한 직접적 명예훼손과 혐오”, “참사의 부인과 축소 등 간접적 방식을 통한 명예훼손과 혐오”으로 구분했다. (아래 표 ‘세월호 명예훼손과 혐오표현 범위 구분’)

희생자와 피해자에 대한 직접적 명예훼손과 혐오		참사의 부인과 축소 등 간접적 방식을 통한 명예훼손과 혐오	
직접적 조롱·비난		부정적 여론형성	
어묵, 오뎅, 물에 빠진 원숭이, 유족충, 시체팔이, 시체장사, 목숨장사, 성관계, 교복	벼슬, 노숙자, 거지근성, 가난집 아이들, 깜패, 제대로 단식, 납골당, 안산 우울	종북, 빨갱이, 선동, 전문시위꾼, 개념학생	돈잔치, 잠수사 인센티브, 특혜, 대입특례, 공무원시험 가산점

㉠ 세월호 명예훼손과 혐오표현 범위 구분

출처: 사참위 <직라-19 세월호 참사 피해자에 대한 명예훼손과 혐오표현> 39쪽

이 글에서는 구체적인 혐오표현의 내용 위주로 혐오표현을 나열하고, 세월호 참사 이외에 다른 재난의 사례도 포함했다. 또한 인터넷게시물이나 발언 이외에 언론보도 사례도 포함했다.

1) 피해자에 대한 비윤리적 조롱

무차별적으로 희생자와 피해자를 조롱하는 비윤리적 행태가 여기 해당된다.

- ㉠ 4·16 세월호 참사와 관련해 일베, SNS, 인터넷 방송, 게임 사이트 등에 등에서 ‘어묵·오뎅’ 등의 용어가 노출되었다. 명백한 혐오표현이며 언어폭력이다.
- ㉠ MBC-TV 예능 프로그램 <전지적 참견 시점 2부>(2018.5.6.)에서는 출연자가 매니저와 어묵을 먹으며 맛집 셰프에 대해 관심을 표하는 장면에서 세월호를 흐림처리한 뉴스특보 장면 1개를

포함하여 총 2개의 세월호 참사 뉴스특보 장면을 방송했다. 일부 극우 인터넷 커뮤니티에서 세월호 참사 희생자를 비하, 차별하는 의미로 ‘어묵’이라는 표현을 사용했다는 점에서 이러한 자료화면 구성은 사자의 명예를 존중하지 않는 행태이며, 유가족에게 심각한 충격을 준 것이었고 시청자의 윤리적 감정이나 정서마저 해치는 것이었다. 해당 방송은 방송심의에 관한 규정 제20조(명예훼손 금지) 제1항·제2항, 제25조(윤리성)제1항, 제27조(품위 유지)제5호 위반으로 방송통신심의위원회 법정제재(프로그램 중지 및 관계자 징계)이 의결된 바 있다.

2) 참사의 원인과 책임을 참사 피해자에게 떠넘기기

재난의 원인과 책임을 피해자에게 떠넘기는 행태, 이를 의심하는 행태들이 여기 해당된다.

- ㉠ 10·29 이태원 참사와 관련해 사고 당일부터 인터넷, SNS, 유튜브 등에서 이태원에 간 게 잘못”, “놀러 갔다가 죽은 것” 등 희생자에게 책임을 돌리거나 피해자를 조롱하는 글들이 올라왔다. 참사 현장에서 부상을 당한 피해자는 의사로부터 “이태원을 왜 갔냐”, “그 사람들을 왜 애도해야 하는지 모르겠고, 지원금에 내 세금이 들어가는 게 너무 화가 난다”, “희생자들을 왜 애도해야 하는지 모르겠고 애도할 마음도 없다”, “내가 20~30대 때는 공부만 했는데, 요즘엔 다들 놀러 다니기만 바빠서 사고가 난 것”는 말을 들었다고 한다.
- ㉠ 김성희 전 대통령실 종교다문화비서관은 페이스북에 “이태원 참사 유가족분들.. 자식들이 날 때부터 국가에 징병되었냐”라며 “다 큰 자식들이 놀러가는 것을 부모도 못 말려놓고 왜 정부에게 모든 책임을 떠넘기느냐”고 썼다.
- ㉠ 공군 성폭력 예방교육 강사 A씨는 “이태원에 있었던 사람들은 피해자가 아니라 사망자”라며 “자기들이 놀러 가 놓고 뭐 피해냐”라며 모욕했다.
- ㉠ 10·29 이태원 참사와 관련해 인터넷에서는 “마약 투약자와 연관됐다”는 글이 올라오기도 했다. 특히 MBC는 10월 29일 ‘뉴스특보’에서는 현장을 목격한 시민 전화 인터뷰 도중, 확인되지 않은 ‘약물(마약)과의 관련성’이 언급되었다 인터뷰이는 “제가 듣기로는 이태원에서 약이 돌았다는 말이 있는 것 같습니다. 약물이라든가 생화학적인 뭔가가 있지 않았나 라는 생각을 하고 있거든요. 그렇지 않고서는 나오시는 분들이 외상이라든가 그런 게 크게 보이지 않았어

요. 환자들이”라고 말했다. 현장에서 접한 제한적 정보와 주관적 판단을 언급했고 이에 앵커가 “정말 조심스러운 추정이긴 합니다만, 목격자님께서 보시기엔 단순한 압사는 아니다. 많은 사람이 엉키면서 밟히면서 일어난 사고는 아니라고 말했다”라며 재차 ‘약물 관련성’을 정리했다. 이는 참사 원인과 전혀 관련이 없고 참사 조사 과정에서 사실로 확인되지도 않은 내용이다. 이와 같은 ‘마약 연관설’은 참사의 원인을 희생자와 연결지을 수 있는 것으로 언론이 확인되지도 않은 내용을 추측하는 것 자체가 적절치 않은 보도행태이다.

- ▶ 10·29 이태원 참사 당시, 일부 매체가 외신을 오역한 채 인용하여 마치 참사의 원인이 ‘헬러윈을 변질시킨 젊은 사람들’에게 있는 것처럼 묘사했다. 조선일보는 <WSJ “아이들이 사탕 얻는 헬러윈, 한국선 클럽 가는 날 됐다”>(2022.10.30.)에서 “한국 내 헬러윈 문화가 변질되고 있다는 보도했다. 월스트리트저널(WSJ)은 29일(현지 시각) 서울 용산구 이태원동 일대에서 벌어진 참사를 자세히 전한 뒤 “한국에서 헬러윈은 아이들이 사탕을 얻으러 가는 날이 아니다. 최근 몇 년간 20대를 중심으로 코스튬을 차려입고 클럽에 가는 행사로 정착됐다”라고 전했다.”라고 보도했다. 그러나 WSJ은 ‘변질’이라는 용어 자체를 쓰지 않았으며 ‘한국에서의 헬러윈 문화’를 단 2줄로 언급한 것에 불과했다. 그런데도 여러 언론에서 ‘한국에서 헬러윈이 변질했다’라고 해당 외신을 인용한 보도를 내놨다.
- ▶ 국민의힘 송언석 의원은 2022년 12월 11일 이상민 행정안전부 장관 해임건의안 처리 본회의 의결 직전 의사진행발언에서 “그날 참사는 소위 말하는 해밀튼호텔 옆의 골목에만 있었던 게 아니다”라며 “현장에서 직선거리로 무려 300m나 떨어진 곳에도 시신이 있었다고 한다”고 말했다. 송 의원은 “그런 것들을 경찰에서 제대로 수사해서 참사의 원인을 밝히고 책임질 사람 있으면 책임지겠다고 하는 것이 국정조사의 뜻 아니냐”고 반문했다. 희생자들의 사인 가운데 압사가 아닌 다른 사인이 드러난 사례는 지금까지 없었다. 마약이나 독극물 같은 확인되지 주장을 퍼려는 것 아니냐는 의심을 산 발언이었다.
- ▶ 한덕수 국무총리는 159번째 희생자인 고 이재현 군의 죽음에 대해서 “생각이 좀 더 굳건하고 치료를 받겠다 좀 이런 생각들이 더 강했으면 좋지 않았을까.. 지금 말씀하신 (원스톱) 지원센터 쪽에서도 그런 어려움을 좀 충분히 제기를 하셨다면..”이라고 말했다. (2022년 12월 5월) 그러나 이는 사회적인 것이 아닌 개인의 문제로 돌리는 듯한 발언으로 부적절했다.

3) 피해자에 대한 성적 희롱

피해자의 사진 등과 함께 피해자를 성적 대상화하며 음란한 내용으로 피해자를 희롱하는 글이 여러 해당된다.

- ▶ 4·16 세월호 참사에서 미성년 희생자들을 성적 대상화하며 차마 입에 담기 어려울 정도로 저속한 글들이 다수 온라인에 게시되었다.
- ▶ 2020년 제 21대 국회의원 선거 토론 방송에서 차명진 후보는 “(일반) 유가족이 아니라 신성한 세월호 텐트 안에서 입에 담기 어려운 일을 벌인 추문에 연루된 사람들과 이를 이용해 권력을 잡은 사람들”, “내가 이번 선거에서 정치적으로 죽더라도 추문의 진실이 밝혀진다면 상관없다” 등 혐오 발언을 했다. 그러나 많은 언론은 이와 같은 혐오발언 발화자의 변명을 그대로 받아쓰면서 결과적으로 혐오 발언 그의 의도를 확대재생산했다. 이른바 ‘기계적 중립’을 가장한 이러한 사례는 발화자가 유명 정치인이라는 이유로 분명히 혐오 정서를 유포한 측의 입장도 정당한 발언권을 보장해야 하는 것으로 취급하면서 혐오 표현을 정당화한 셈이다.
- ▶ 10·29 이태원 참사와 관련해 참사 이튿날인 10월30일부터 이틀간 참사 현장 및 희생자들의 사진 등과 함께 성적으로 모욕하는 내용의 글이 인터넷에 다수 게시되었다. 검찰은 희생자들에 대한 모욕·명예훼손·음란물유포 사범에 대해 엄정하게 대응하겠다고 밝혔고 게시글 작성자 3명이 기소되었다.

4) 사망자의 시신과 유해를 온전히 수습할 피해자 권리 조롱하기

피해자는 희생자의 시신은 인도적으로 인계받을 권리가 있다. 유해를 온전히 수습하는 것은 유가족에게는 상실을 받아들이고 애도와 추모로 가는 과정에서 중요한 과정이다. 재난 피해자에게는 생사가 분명하지 않은 자의 수색을 요구할 권리도 있고, 유류품을 인도적으로 인계받을 권리도 있다. 그러나 이런 권리를 묵살하고, 이런 권리를 요구하는 피해자를 매도하는 다양한 혐오표현이 있었다.

- ▶ 4·16 세월호 참사 당시 34세 남성이 기사 댓글에 ‘한국놈들 제발 그놈의 쓸데없는 시신 집착증

좀 버려라 어차피 화장하면 없어질 걸 대체 왜 그리 죽은 몸뚱아리에 집착을 하는지? 지금 벌어지는 모든 문제가 전부 다 시신집착증 때문 아니냐? 시신만 포기하면 모두가 편하고 원원할 수 있는데 참 이해가 안되네;;; 역시 이래서 한국 놈들이 미개하다는 소리를 듣는 듯'이라는 댓글을 게시했다. 해당 게시글 작성자는 대법원까지 가서 벌금 100만의 벌금형을 선고받았다.

- ▶ 스텔라데이지호 참사 관련, 2018년 1월부터 포털사이트 카페 게시판과 관련기사 댓글에 “(특정인 지칭) 선원 가족이 언론, 정치권 등 오만데다가 회사 처벌해라, 심해 수색해라는 등 떠벌리고 다니면서 뒤로는 회사에 수십억원을 요구하고 있다”. 그들의 위선과 거짓말을 보면서 인간의 탈을 쓴 악마라는 생각까지 든다”는 글을 썼다. 해당 게시글 작성자는 약식재판에서 벌금 300만원을 선고받은 뒤 불복해 정식재판을 청구했다가 600만원 벌금형을 받았다.

5) 배·보상에 대한 노골적 혐오표현

배·보상은 피해자들의 정당한 권리이지만, 우리 사회는 재난 피해자의 배·보상에 대한 인식이 매우 부족했다. 정부는 배·보상이 재난 피해자의 중요한 권리라는 관점이 없었기에 그 과정에서 피해자의 권리를 묵살하고 일방적으로 시행했다. 그러면서도 정부는 언론 브리핑 과정에서 피해자들에게 2차 피해를 불러올 수 있는 내용들을 발표했다. 정부는 아직 확정하지 않은 국민 성금을 임의로 배상금에 포함해 마치 피해자들이 많은 배상금을 받는 듯 부풀렸다. 진상규명을 위한 유가족의 노력은 ‘더 많은 배·보상을 노린 때 쓰기’로 변질시켰다. 여기에는 언론의 잘못된 보도들도 한몫을 했다. 참사 초기부터 보험금 등 금전적 피해 보상을 선정적으로 보도하는가 하면, 재난 피해자의 피해 정도와 규모 등을 비교하는 보도들을 내놨다. 그러나 배·보상에 대한 재난 피해자의 권리를 인식하고 이 토대 아래 그들의 권리가 잘 보장되고 있는지를 점검하는 보도들은 없었다.

- ▶ 4·16 세월호 참사 당일 오후1시 52분, 조선일보 온라인판 ‘조선닷컴’은 <세월호 보험, 학생들은 동부화재 보험, 여객선은 메리츠 선박보험 가입>이라는 보도를 게재했다. 이후 다른 언론사도 세월호와 단원고의 보험 가입 여부를 다루는 보도를 게재했다. 같은 날 MBC는 심야 뉴스에서 보상금이 얼마가 될지 따져보는 리포트했다.
- ▶ 2014년 판교 환풍구 붕괴사고 <유족 ‘법 기준 따르자’...보상 타결>(2014.10.20.)은 보상 합의 결과를 전하면서 ”이렇게 신속한 합의가 가능했던 데는 유가족 측의 ‘양보’가 있었습니다. 물

론 뒤 두 성격이 많이 다르기는 합니다만 사고 발생 6개월이 지나도 아직 보상 문제에 접근조차 하지 못한 세월호 참사와는 대조적입니다”라고 보도했다. “유가족들은 사고 직후에도 국가에 부담을 주지 않고 조용히 장례를 치르겠다는 뜻을 밝힌바 있”다고 판교 유가족의 입장을 전한 뒤, “날벼락 같은 참사였지만 슬픔을 억누른 유가족의 합리적 대응은 대형사고 수습의 본보기가 될 것으로 보입니다”라고 마무리했다. 세월호 참사 유가족들과 억지 비교를 하면서, 유가족에게 2차 가해를 한 셈이다.

6) 진상규명 목소리를 ‘시체팔이’, ‘시체 장사’라며 조롱하기

4·16 세월호 참사 희생자의 유가족들이나 진상규명 활동가들에게 던 ‘시체팔이’, ‘시체장사’고 조롱하는 글들이 여기 해당된다.

- ▶ 2014년 4월 22일 보수논객 지만원 씨는 자신이 운영하는 인터넷사이트 ‘시스템클럽’에 ‘박근혜, 정신 바짝 차려야’라는 제목의 글을 올렸는데, “시체장사에 한두 번 당해봤는가? 세월호참사는 이를 위한 거대한 불쏘시개다. 선장과 선원들의 당당함을 보면서 그리고 마치 사전 훈련이라도 받은 것처럼 일사불란하게 묵비권을 행사하는 것을 보면서 느끼는 것이 없는가?”라는 내용이 게시했다. 이 글이 게시되자 각 언론사들은 “시체 장사 한두 번 당해봤는가”를 제목으로 기사를 올려 해당 내용은 2014.4.22.~2014.4.23. 이틀 동안에만 400건이 넘게 기사화되었다. 글의 원문은 물론, 원문을 링크한 트위터 글, 인용한 기사, 이를 링크한 글이 연쇄적으로 확대·재생산되어 무수히 유포되었다. 진상규명 관련 서명을 받다가 ‘시체장사’한다는 소리를 들은 피해자가 있으며, 이후 ‘주검장사’, ‘자식 시체 팔아 벼슬’, ‘죽은 영혼 팔아 호의호식’, ‘애새끼 목숨장사’라는 변용된 키워드가 나타나기도 했다.
- ▶ 2016년 4월 28일 김순례(전 대한약사회 부회장, 새누리당 김순례 비례대표 후보)는 SNS에 “도대체 이들(참사 희생자들)이 국가를 위해 전쟁터를 싸우다 희생되었는가”, “의사상자!! 현재 국가유공자가 받는 연금액의 240배까지 받을 수 있는 대우라고 한다. 이러니 ‘시체 장사’라는 말이 나올 만도 하다”, “이와 유사한 과거 크고 작은 안전사고 때 이런 터무니 없는 유족들의 행위는 한 번도 없었다. 국가에 대하여 보상을 바라지도 않았고 그런 비겁하고 거지 근성은 생각지도 않고 넘어갔다”라는 글을 게시했다.

- ▶ 2019년 지방선거에서 김문수 자유한국당 서울시장 후보는 “세월호처럼 죽음의 고향을 벌이고 있는 자들은 물러가라”, “세월호처럼 죽음의 관광을 한다”고 발언했다.
- ▶ 10·29 이태원 참사 관련해 김мина 국민의힘 창원시 의원은 여러 차례에 걸쳐 유족들에게 입에 담기 힘들 정도의 글을 올렸다. “꽃같이 젊디젊은 나이에 하늘로 간 영혼들을 두 번 죽이는 유족들”이라며 “#나라 구하다 죽었냐, #자식 팔아 장사한단 소리가 나온다 #우려먹기 장인들”이라고 썼다. 그 전날에도 그는 “민주당 저것들은 노란 리본 한 8~9년 우려먹고 이제 깡장 리본 달고 얼마나 우려먹을까” “#시체팔이 족속들!!! #나라구한 영웅이니? #엔간히들 쫂!! ○○이 폐북에 깡장 리본 보니 걱정!”이라고 썼다. 또 다른 날에는 “유족이라는 무기로 그들의 선 넘는 광기가 시작됐다. 화환을 부수고 수위 높은 ‘땡깡’을 한다... 그런 극단적인 행동은 고인을 두 번 죽이는 것이 아닌가 싶다”고 썼다. 다른 게시물에서는 이태원 참사 유족의 인터뷰 영상을 갈무리한 사진을 인용해 “지 XX를 두 번 죽이는 무지몽매한 XX가 다 있냐”, “자식 팔아 한 몫 챙기자는 수작으로 보인다. 당신은 그 시간에 무얼 했길래 누구에게 책임을 떠넘기는가”라고 욕설 수준의 글을 올렸다.

7) 동원·자원·민간인력의 고통에 대한 책임전가성 혐오표현

세월호 참사 당시 참여한 동원, 또는 자원 민간인력은 여러 피해를 입었다. 특히 민간 잠수사가 사망했고, 이후에도 신체적·정신적 부상으로 고통을 받았다. 이들에 대한 치료비를 지원받아 마땅하지만, 이들에 대한 지원은 지급과 중단을 반복하며 이들을 더욱 고통스럽게 했다. 이 와중에 재난 피해자들로 인해서 민간 인력들이 고통받고 있다는 식으로 접근하는 혐오표현이 등장했다.

- ▶ 4·16 세월호 참사 당시, MBC <슬픔과 분노를 넘어서야>(2014.5.7.)는 “조급증에 걸린 우리 사회가 왜 잠수부를 빨리 투입하지 않느냐며 그를 떠민 건 아닌지 다시 생각해야 할 대목이다”라고 보도했다. 보도에서는 “쓰촨 대지진 때 중국인들은 애국심이 넘쳐났고 동일본 사태 때 일본인들은 평정심을 유지했다”라면서 “세월호 일부 실종자 가족들이 현장에 간 총리에게 물을 끼얹고 청와대로 행진하자고 외쳤다”라고 비교했다. 이는 세월호 유가족의 태도를 비난하는 듯한 논조로 2차 피해를 준 것이다.

8) 재난 피해자와 진상규명 활동가를 향한 이념적 낙인찍기

재난 피해자들을 ‘순수한 피해자’와 ‘정치적 의도를 가진 피해자’로 분리하려는 시도는 참사 때마다 반복되어 발생한다. 또한 반드시 유가족이어야만 ‘순수 유족’으로 보면서, 유족이 아닌 사람들이 진상규명 활동을 하는 것에 대해서 정치적 낙인을 찍으려 한다. 진상규명이나 추모를 위해 적극적으로 임하는 유가족들에게 ‘종북’이나 ‘정치적 인물’로 낙인찍는 경우도 많다.

- ▶ 4·16 세월호 참사 당시 기무사는 참사 6일만에 정부에 대한 비판 여론을 ‘종북’과 ‘반정부 활동’으로, 5월부터는 유가족을 종북세력으로 규정하고 대응책을 마련했다. 세월호 참사와 관련한 ‘빨갱이, 종북’ 발언은 정치권, 기무사, 보수 인사 등 다양한 곳에서 나타났으며 이념적 낙인찍기로 피해자에 대한 편견을 확산시키고, 이를 통해 지속적으로 세월호참사 피해자들을 고립시켰다.
- ▶ 2014년 4월 20일 새누리당 한기호 최고위원은 “이제부터 북괴의 지령에 놀아나는 좌파 단체들이 정부 전복 작전을 전개할 것이다”라는 글을 개인 SNS에 올렸다. 이후 “나라가 빨갱이 보상으로 망하기 일보 직전” 등의 관련 기사들이 확산되었다. 세월호참사와 관련하여 ‘빨갱이, 종북’ 등의 표현은 정치권, 기무사 자료, 보수 인사의 발언 등 다양한 곳에서 나타났다.
- ▶ 2014년 4월 20일 새누리당 권은희 의원은 자신의 페이스북 페이지에 ‘실종자 가족 사이에 가족 행세를 하는 선동꾼이 있다’는 글을 올렸다.
- ▶ 2014년 4월 19일 피플뉴스 편집국장은 자신의 페이스북 글에서 세월호 침몰사고 희생자 가족을 종북좌파라고 표현했다.

9) 합동분향소 및 추모공원 조성에 대한 혐오표현

희생자를 기억하고 추모할 권리는 재난피해자의 당연한 권리이다. 특히 대규모 재난은 피해자뿐 아니라 사회와 공동체에도 피해를 미치므로 사회적·공동체적 애도가 반드시 필요하다. 따라서 국민적인 애도가 표출되고 모이는 정부합동분향소와 추모공원 조성은 피해자에게 다양한 권리가 주어진다. 그러나 세월호참사 당시 피해자의 권리는 양보돼야 하거나 협상의 대상으로 인식되었고, 추모시설이나 봉안시설을 혐오시설로 치부하는 인식, 이런 사회적·문화적 정서에 기댄 일부 정치세력과 특정 집단의 정치적 공세로 많은 혐오표현들이 쏟아졌다.

10) 참사의 의미를 변질 축소 폄훼

참사의 의미를 변질시키고 축소하려는 정부 및 정치인의 행태도 문제이다.

- ▶ 2014년 4월 말 KBS 보도국장인 기자들에게 “세월호 사고는 300명이 한꺼번에 죽어서 많아 보이지만 연간 교통사고로 죽는 사람 수를 생각하면 그리 많은 건 아니다”라고 발언했다.
- ▶ 2014년 7월 24일, 새누리당 정책위원장 주호영 의원은 당 최고위원회에서 ‘세월호참사는 기본적으로 교통사고다’라고 하면서 지원과 배 보상 부분을 언급했다. 이후 한 달 사이 국회의원 2명이 비슷한 발언을 했다. 당시 여당 원내대표인 이완구는 2014년 8월 20일 CBS의 방송에서 세월호를 교통사고에 비유하며 “본의 아니게 교통사고가 났는데 피해자가 조사하고 수사한다면 받아들이 수 있겠냐”라고 말했다. 2014년 7월 29일 홍문종 의원도 평화방송(PBC) 라디오 프로그램에 출연해 “그냥 교통사고에 불과하다고 말하고 싶지는 않지만, 일종의 해상 교통사고라고 볼 수 있는 것 아니겠냐”라고 발언했다. 이런 발언은 언론에 집중 보도되었고, 시민들에게 ‘세월호 교통사고’는 반복적으로 회자되었다.
- ▶ 10·29 이태원 참사와 관련해 정부는 ‘참사’를 ‘사고’로, ‘희생자’를 ‘사망자’로 규정하는 등 참사를 축소시키고 사회적으로 참사에 대한 인식을 왜곡시켰다. 윤석열 정부참사 발생 이튿날 윤석열 대통령이 주재한 회의에서 ‘압사’라는 단어를 빼기로 결정했다.
- ▶ 국민의힘 권성동 의원은 10·29 이태원 참사와 관련해 자신의 페이스북에서 정부와 유가족이 차후 어떤 지원이 필요한지 논의할 수 있다면서도 그러나 “지금처럼 시민단체가 조직적으로 결합해서 정부를 압박하는 방식은 지양해야 한다”, “세월호처럼 정쟁으로 소비되다가, 시민단체의 횡령수단으로 악용될 가능성이 있기 때문”, “추모를 넘어 예방으로, 정쟁을 넘어 시스템 개선으로 가야 한다. 이태원이 세월호와 같은 길을 가서는 안 된다”고 게시했다.
- ▶ 국민의힘 장제원 의원도 자신의 페이스북에 민주당을 향해 “그들이 요구한 국정조사 또한 정권 흔들기, 정권 퇴진 운동에 불과하다”며 “애초 합의해 줘서는 안 될 사안이었다”고 썼다.

5. 혐오표현 확산 방지 대책은 무엇일까.

1) 사참위의 재난피해자 인권침해 및 혐오표현 확산방지를 위한 제안

사참위는 재난피해자 인권침해 및 혐오표현 확산방지를 위한 관계기관 역할 강화를 요구하며 아래와 같은 구체적인 제안을 했다. 물론 실행에 있어서 국가인권위원회가 적극적으로 역할을 할 것을 권고했다.

첫째, 재난피해자의 인권침해 및 혐오표현이 확산되는 것을 방지하기 위해 관련 실태를 조사·연구해 결과를 공표하고 개선방안을 마련해야 한다. 현재 국가인권위원회는 연구 과제 등을 통해 혐오표현의 개념을 도입하고 있지만, 차별 및 혐오표현 업무에서 재난피해자와 관련한 내용과 사례의 포함을 적극적으로 검토하고 있지 않으므로 개선이 필요하다. 궁극적으로 재난피해자의 인권에 기초해 재난피해자 인권침해 및 혐오표현 확산방지를 위한 국가인권위원회 역할이 강화될 필요가 있다.

둘째, 재난피해자의 인권침해 및 혐오표현이 확산되는 것을 방지하는 문화를 조성하기 위해 관련 교육과 홍보를 강화해야 한다. 이를 위해 국가인권위원회가 시행하는 인권교육프로그램이나 교재 등에 재난피해자 인권침해와 혐오표현 내용을 포함하고, 방송통신위원회·언론중재위원회·방송통신심의위원회·인터넷심의위원회·신문윤리위원회 등의 심의기준에 재난피해자 명예훼손·모욕·혐오표현을 포함해 규제를 강화할 수 있도록 해야 한다. 또 언론과 IT 기업(SNS나 포털 등)들이 혐오표현 확산방지를 위해 자율규제를 할 수 있도록 가이드라인을 제시하고 촉진해야 한다.

셋째, 현행 법제 내에서 재난피해자에 대한 명예훼손 및 혐오표현의 처벌 수위를 강화해야 한다. 이를 위해 ①재난 관련 기본법인 「재난안전법」에 재난피해자에 대한 명예훼손·모욕 및 혐오표현을 금지하고, 이를 위반할 경우 처벌할 수 있는 벌칙 조항을 신설하는 방안 ②「형법」상 모욕죄의 형량을 가중하거나, 전파성이 높은 수단을 이용해 모욕죄를 범한 경우, 가중해 처벌하는 방안 ③「정보통신망법」에 모욕죄를 신설하고 그 형을 「형법」에 따른 모욕죄보다 가중해 처벌하는 방안을 고려해볼 수 있다.

넷째, 형사처벌이 필요할 정도의 심각한 인권 침해적 표현의 경우, 피해자가 모욕죄 기간내 고소

를 할 수 있도록 지원하거나 고소 여부 및 고소 기간 경과와 상관없이 적극적으로 수사하는 방안을 검토해야 한다. 모욕죄는 친고죄이므로 피해자가 고소하지 않으면 공소를 제기할 수 없는데, 재난피해자에 대한 인권 침해적 표현은 2차 피해를 유발한다는 점을 고려하면 적극적이고 선제적인 피해지원이 이뤄져야 한다.

다섯째, 방송사와 언론사 등은 자체적으로 다양한 사례와 교육 자료를 이용해 재난 보도훈련을 진행해 재난피해자를 대하는 태도를 숙지하며, 공영언론은 체계적이고 구체적으로 만든 지침을 바탕으로 의무교육을 주기적으로 시행해야 한다. 또 언론 자율 규정에 재난피해자가 포함되어야 하며 참사현장에서 재난피해자 보호를 위한 방안, 재난피해자들에 대한 혐오표현 등 명예훼손성 표현들에 관한 언론 보도 기준을 직접 명시해야 한다.

2) 무엇보다 중요한 것은 피해자 권리를 인정하고 적극적으로 이행하는 것

사참위의 재난피해자 인권침해 및 혐오표현 확산방지를 위한 제안은 가장 기본적인 대책들이라 할 수 있다. 그리고 이것이 실현되려면 기본적으로 피해자의 권리가 법적으로 명확하게 규정되어 있고, 정부가 피해자의 권리를 인정해 적극적으로 이행되어야 한다. 이를 위해서는 사참위에서 제안한 것은 다음과 같다.

첫째, 「재난안전법」에 추모사업 및 추모시설 설치·운영에 관한 조항을 신설해 사업의 목적과 운영 주체를 명시해야 한다. 재난에 대한 사회적 기억을 보존하고, 재난의 교훈을 계승해 재발을 방지하기 위해서는 재난 시 국가가 희생자 추모사업을 시행할 수 있도록 법적 근거를 마련해야 한다.

둘째, 「사회재난 구호 및 복구비용 부담기준 등에 관한 규정」과 「사회재난 구호 및 복구비용 부담기준 운영지침」에 추모사업 추진 세부 절차를 개정해 운영비 지급 규정 등을 명시해야 한다. 「자연재난 구호 및 복구비용 부담기준 등에 관한 규정」 [2022.1.13. 시행] [대통령령 제 32223호, 2021.12.16., 타법개정]에 국고의 지원 대상을 지방자치단체의 최근 3년 간의 평균 재정력 지수에 따라 상세히 구분하고 있는 것과 같이 사회재난 또한 추모사업시행과 운영비 지급에 대한 분명한 예산 지급기준을 수립해야 한다.

셋째, 재난희생자 추모사업 추진에 대한 매뉴얼을 마련해 관련 기관과 지방자치단체, 피해자 등

이 참고할 수 있도록 해야 한다. 매뉴얼에는 시설 건립에 대한 예산 규정뿐만 아니라 운영비 분담 원칙이 명시되어야 한다. 추진과정에서 고려할 사항으로 입지 선정 시 중요 고려기준마련, 피해자의견 수렴 방안, 이해관계자 간 갈등 해결 방안 등이 포함되어야 하며, 이를 위해 「공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정」 등의 갈등조정협의회 구성을 적극적으로 활용하는 등 중앙정부의 조정 권한과 임무를 구체적으로 명시해야 한다.

넷째, 추모사업을 총괄 지원하거나 관리할 수 있는 조직 또는 기구를 마련해 재난과 관련된 여러 추모시설의 종합적 관리 및 유기적 운영방안을 모색할 수 있도록 한다.

3) 기타

재난 피해자에 대한 혐오표현을 넘어, 모든 사회적 소수자에 대한 혐오표현에 대한 기본 대응이 되는 것은 ‘차별금지법 제정’이다. 그야말로 기본 중의 기본인 차별금지법이 제대로 마련되어야만, 그 토대 아래 다양한 경우의 문제들을 하나하나 짚어볼 수 있을 것이기 때문이다.

사참위는 현행법상 모욕죄는 친고죄이므로 피해자가 고소하지 않으면 공소를 제기할 수 없는데 재난 발생 후 해당 기간 내 피해자가 범죄사실을 인지하거나 고소를 진행하기는 현실적으로 어려운 한계가 있다고 지적했다. 실제 세월호 참사 피해자들에 대한 명예훼손 및 모욕, 혐오표현에 대한 법적 처벌은 그 내용의 심각함에 비해서 매우 미약했다. 세월호참사 혐오표현과 관련해 사법처리된 사례들에는 주로 모욕죄가 적용됐는데, 모욕죄는 피해자의 고소가 없으면 공소를 제기할 수 없으며 공소 제기 후 유죄 선고가 내려져도 형량의 상한선이 1년 이하의 징역 또는 200만 원 이하의 벌금이었다. 또한 ‘세월호는 교통사고’ 등의 표현은 ‘사실’을 범죄성립요건으로 하는 명예훼손죄로 처벌할 수 없고 모욕죄로 처벌할 수도 없다. 그러나 현행 법제 내에서 재난피해자에 대한 명예훼손 및 혐오표현의 처벌 강화는 심도 있는 사회적 합의가 필요할 것으로 보인다.

재난보도준칙 보완도 필요해보인다. 2014년 세월호 참사 이후 개정되었다. ‘세월호 보도참사’의 문제점들을 개선하기 위한 노력이 담긴 개정판이지만, 재난 피해자에 대한 차별과 혐오적 표현에 언론이 어떻게 대응해야 하는지에 대한 내용은 보강되지 않았다. 특히 2014년 세월호 참사 이후 정치인의 재난 피해자에 대한 차별적 혐오적 발언은 도를 넘어섰는데, 이에 대한 언론보도는 무비판적 중계, 확대 재생산 수준을 넘어서지 못했다. 따라서 현재 재난보도준칙이 놓치고 있는 재난보도의 문제점을 체크할 수 있고 예방할 수 있도록 내용이 보강될 필요가 있다.

또한, 언론인과 다양한 미디어종사자들이 머리를 맞대 혐오표현 미디어가이드라인을 만들 필요

도 있다. 현재 한국기자협회와 국가인권위원회가 만든 인권보도준칙 등 인권과 관련된 여러 버전의 보도 가이드라인 등이 존재한다. 그러나 인권보도준칙은 사회적소수자 중심으로 기술되어 있으며, 기본적으로 언론보도에 적용되는 가이드라인이다. 변화하는 미디어 환경 속에서 기성 언론 이외에 유튜브 등 영상과 SNS, 인터넷 게시글을 통한 개인 미디어 활동을 하는 모든 시민들이 지켜야 할 혐오표현 미디어 가이드라인이 필요한 시점이다.

혐오 차별 대응 방안 모색 토론회

재난으로부터, 혐오표현으로부터, 안전할 권리

발표 3

영역별 혐오표현 대응과 역할제언



발표
3-1

이태원참사피해자에 대한 비난과 혐오로 인한 피해 실태

송해진 이재현군 어머니/10.29이태원참사유가족

2022년 10월29일 이태원참사가 발생했습니다. 158개의 우주가 한순간 허망하게 사라져버렸습니다. 제 아이 재현이는 그 시각 친구가 의식을 잃는 모든 과정을 눈앞에서 지켜봤었고, 가까스로 구조되어 제게 돌아왔습니다. 그리고 16살의 어린 아이는 43일간 홀로 고통을 겪다 스스로 생을 마감하였습니다. 저는 이렇게 허망하게 아이를 떠나보냈지만 죄책감으로 슬퍼할 겨를이 없었습니다. 슬퍼할 여유조차 없다고 해야 맞을지도 모르겠습니다. 사랑하는 이의 죽음은 살아남은 자들에겐 견디기 힘든 아픔입니다. 더구나 세월호나 대구 지하철 참사와 같은 사회적 참사는 피해자 개인뿐만이 아니라 사회 전체 구성원들을 큰 충격에 빠뜨립니다. 사랑하는 아이를 떠나보내고 나니 앞으로 살아가야 할 이유가 사라버렸습니다. 매일 아침 일어나서 출근을 하고 미래를 위해 계획하며 준비했던 모든 일상이 한순간 그 의미가 사라져버렸습니다. 어디인지 모를 어둡고 깊은 수렁에 나는 홀로 빠져 들어가고 있는듯합니다. 세상과 단절된 채 홀로 서 있는 심정입니다. 나의 무능력으로 아이를 떠나 보낸 것 같아 숨 쉬는 일분일초가 죄책감으로 괴로웠습니다. 보고싶어도 볼 수 없는 아이 얼굴을 생각하며 하루 스물네시간이 역장이 무너지는 순간의 연속입니다.

재난피해자를 향한 비난과 혐오

참사 직후 정부는 참사를 사고로 희생자를 사망자로 호칭하였고 고위직 공무원을 비롯하여 수많은 정치인들의 막말이 난무하였습니다. 경찰 병력을 미리 배치해 해결할 수 있는 문제가 아니었다는 이상민행안부장관의 발언에서부터 참사 생존자인 재현이가 좀 더 굳건했으면 좋았을 것이라 말했던 한덕수총리까지 자신의 책임회피를 위한 2차 가해성 발언들이 여기저기서 설새 없이

쏟아져나왔습니다. 이러한 발언들은 언론에 그대로 실시간 노출되었으며, 유가족과 피해자들은 혐오세력의 공격을 맨몸으로 받아내어야만 했습니다. 참사 초기 익명의 인터넷 공간에서는 왜곡된 사실과 반인륜적 증오 표현이 난무하였고, 정치인들은 공식석상에서 혐오표현을 하였으며, 언론은 혐오표현을 그대로 인용해 널리 확산시켰습니다. 분향소앞에선 극우단체들의 2차 가해가 행해졌고 혐오성 문구로 가득한 현수막이 분향소 주변을 감쌌지만 정부와 지자체는 수수방관으로 일관하였습니다.

이처럼 우리 사회는 세월호 참사를 겪었음에도 불구하고, 여전히 참사 이후 재난 피해자를 향한 반인륜적 혐오심을 잠재우지 못했고, 오히려 확대 재생산을 방치하고 있습니다. 참사 1주기를 앞둔 최근에 와서도 집권여당의 당 대표와 정책위원회 의장은 공개적으로 이태원 참사 진상규명 활동이 ‘북한의 지령’이라는 주장을 했다는 언론보도가 있었고, 10·29 이태원 참사 유족과 민주노총 화물연대를 겨냥해 막말·혐오 표현의 글을 SNS에 올렸던 김미나 창원시의원은 1심에서 선고유예를 받았습니다. 우리 사회는 이러한 재난피해자를 향한 인권 침해에 방관으로 일관하고 있고 피해자들은 그 고통을 홀로 감내하고 있는 상황입니다.

아이의 마지막 43일

2022년 10월29일 제 아이 재현이는 참사 현장에서 극적으로 살아 돌아왔습니다. 하지만 살아남았다는 안도감을 느낄 겨를도 없이 사랑하는 두 친구의 사망 소식을 치료 중인 병원에서 듣게 되었습니다. 16살의 어린 재현이는 수 많은 사람들이 허망하게 죽어가는 모습을 두 눈으로 목격하였고, 두 친구와의 이별까지 강제로 받아들여야만 했습니다. 2022년 12월 12일 재현이는 저를 떠났고, 죽기 전 43일간 혼자만 살아 돌아왔다는 죄책감과 친구들을 향한 그리움에 힘겨워하였습니다. 제게 두눈 가득히 눈물을 머금고 속마음을 털어놓을 사람이 이젠 없다며 울기도 하였습니다. 인터넷상 익명 공간에서는 희생자를 향해 마약 투약을 했더니 무질서한 행동으로 사고를 자초했다느니 하는 온갖 거짓 사실이 난무하였고, 그 광경을 지켜본 아이는 자신의 분노와 억울함을 제게 토로하기도 하였습니다. 사랑하는 두 친구의 억울함을 대신 표현하기 위해 장문의 댓글을 달기도 하였습니다. 하지만 공직자와 정치인들의 막말은 하루가 멀다 하며 쏟아져나왔고 희생자를 향한 허위 사실과 2차 가해성 발언들은 온라인 공간에서 멈추지 않고 확대 유통되었습니다. 그사이 재현이의 심리적 고립감은 커져만 갔습니다. 생애 처음으로 겪는 충격적인 사고임에도 어떻게

든 살아내어 보려고 재현이와 저는 정신과 내원을 하였었고, 힘들지만 정상적인 학교등교를 지속 하였으며, 새롭게 운동을 시작하기도 하였습니다. 하지만 희생자와 생존자를 향한 혐오표현이 난무했던 그 당시 사회적 분위기는 생존자인 재현이의 치료 회복에 찬물을 끼얹기에 충분하였습니다.

재현이가 죽기 4일전 저와 함께 마지막 병원 진료를 받고 집으로 돌아오는 길이었습니다. 무심코 틀어놓은 라디오에선 이태원 참사 관련 뉴스가 보도되고 있었습니다. 재현이가 제게 말했습니다. 내앞에서 굳이 저런 방송을 들어야만 하냐고 물었었고, 전 재현이에게 미안하다고 엄마가 생각이 짧았다고 말하며 다른 음악 방송으로 채널을 돌렸습니다. 그런데 이때쯤은 이미 어찌면 아이는 자신의 억울함과 슬픔을 이 사회는 보듬어줄 수 없다고 체념했을것도 같습니다.

국가는 재난 피해자들의 인권을 적극적으로 보호해야 합니다. 그러한 노력이 보이지 않으면 피해자들을 향한 비난과 혐오를 일삼는 이들은 사라지지 않을 것입니다. 저를 비롯한 10.29이태원참사 유가족은 사랑하는 가족을 잃은 슬픔으로 끝을 알 수 없는 극한의 고통 속에서 살고 있으며, 이로 인한 신체적 정신적 치료 회복이 절실히 필요한 상황입니다. 하지만 우리 유가족을 향한 비난과 혐오성 발언이 끊임없이 반복되는 사회적 분위기가 지속 된다면, 제대로 된 치료 회복은 불가능할 것입니다. 비난이나 혐오는 피해 당사자들의 회복을 가로막는 분명한 2차 가해입니다. 현재 우리 사회에는 재난피해자를 위로하고 돕고 화합과 회복을 도모하는 메시지가 무엇보다 절실히 필요한 때입니다.

발표
3-2

우리는 함께 살기 위해 어떤 말을 해야 할까?

박성현 4·16재단 나눔사업1팀 팀장

재난 참사 현장에서 수많은 말과 글이 오간다. 처음에 들었던 말은 재난 참사를 목도했던 이웃들의 말이었다. “어떻게...”, “설마 저 큰 배가 그렇게 쉽게 거꾸러지겠어?”라고 웅성거렸다. 2014년 4월 16일, 직장동료의 아이가 세월호를 타고 수학여행을 떠났으며, 새하얗게 된 얼굴로 단원고등학교로 서둘러 떠났다. 그 동료는 두 달 만에 검게 윤기를 잃은 얼굴로 마주했다. 주변에는 “잊지 않겠습니다”, “함께 행동하겠습니다”, “가만히 있지 않겠습니다”라는 결심과 다짐이 곳곳에서 터져 나왔다. 우리가 들었던 말이 그것에 그치지 않는었다. 보상금을 언론에서 언급하기 시작하니, 여론은 급격히 얼어붙었다. 누군가는 교통사고를 운운하며, 참사를 폄훼하기 시작했다. 시민들 사이에도 차마 입에 담기 힘든 말이 온라인 댓글을 가득 채웠다.

온 우주와 같은 가족을 잃어 전신에 화상을 입은 듯 아리지 않은 곳을 찾기 힘든 피해 가족에게 칼과 같은 언어가 상처를 헤집기 시작했다. 동생을 잃은 누나가 그 댓글들을 모니터링했고, 함께 하는 변호사들과 법적대응을 할 내용을 작성했다. 이후 오랜 시간이 흘러 청년에게 물었을 때 “하지 말걸 그랬다.”는 목직하고 고통스러운 고백을 들었다. 본인 가족 외에도 수많은 다른 가족들의 댓글을 살피는 그 마음이 오죽했겠나 싶어, 안타깝고 아팠다.

하루는 휘적 휘적 어떤 엄마가 상담텐트로 걸어왔다. 떠난 아이의 사진을 조작해 가짜뉴스를 만들고, 폄훼했던 사람들을 모두 고소했는데, 그 사람 중 절반 이상이 청소년이더라는 것이다. 성인인 사람들은 절대 용서할 수 없어 고소를 진행하기로 했는데, 청소년은 차마 그럴 수 없어 말 한마디 나무라지 못하고 돌아왔다는 것이다. 한참을 엄마를 위로하고 다독이던 그 날을 차마 잊을 수 없다.

형제자매들이 또래 청년들에게 전하고 싶은 메시지가 있다며 한 장짜리 기획안을 들고 찾아왔다. 떠난 형제자매들에게 안부를 묻는 내용의 편지 문구를 스케치북에 써서 다른 청년들과 함께 광화

문에 서 있고 싶다고 했다. 왜 다른 또래 청년인지를 물었더니, 우리가 어떤 마음으로 서 있는 건지, 피켓을 들고 있는 동안 얼마나 많은 칼이 된 말을 들어야 하는지 알려주고 싶다고 했다. 엄마들은 피켓팅을 하면서 수 없는 욕과 비난을 들어야 했고, 침 세례를 당하기도 했다. 결국 몸캠을 설치한 조끼를 입는 상황에 이르렀다.

4.16재단은 재난피해 지역사회 한가운데 위치해있다. 추모시설부지에서 멀지 않은 동네다. 주민들은 해가 낮게 오래 드는 이 동네를 좋아했다. 어느 날은 마을 사이사이로 상여를 맨 사람들이 곡소리를 내며 다닌다는 소문을 들었다. 세월호참사 추모공원에 대한 잘못된 정보를 담은 출력물이 동네 곳곳에 붙거나 차에 올려져 있어 수거한 적도 있다. 토론문을 작성한 지금도 창밖으로 추모공원을 반대하는 사람들의 확성기 소리가 방송차에 실려서 들린다. 누군가를 애도하는 일, 기억하는 일이 이렇게 비난받을 일인가.

지난 9년간 4.16세월호참사 피해가족들은 온 힘을 다해 싸웠다. 한국사회에 존재하지 않았던 <피해자의 권리>를 찾아가는 싸움이었다. 진실을 알 권리, 애도할 권리, 말하고 연대할 권리... 인간으로서 존중받아야 할 시민권에 대한 싸움이었다. 세상은 재난참사피해자와 시민을 구분했고, 유가족이라는 명칭 아래 난도질을 당하는 과정에서도 투쟁해왔다. 온갖 폄훼와 모욕 속에서도 굳건히 버틴 건 “내 아이의 죽음의 이유를 찾는 일”이었기 때문이다. 그 시간과 과정에 그렇게 구해 줄 것이라 믿고 따박따박 냈던 세금을 받은 정부는 없었다. 어떤 정부도 그들을 지켜주지 않았다. 누군가는 말할 권리와 자유를 이야기하지만, 잔뜩 화상을 입어 부풀어 오른 상처를 헤집고 심장을 찌르는 고통을 주는 말을 용인하는 것이 적절한가? 자꾸 질문이 따라붙는다.

피해가족은 다시 삶을 살아야 한다. 결코 떠난 가족의 빈자리가 채워지는 지원은 없다. 참사 이전으로 돌아갈 수 없으므로 회복이라는 단어도 무색하다. 죽음의 이유라도 알아야 다른 아침을 맞이하고, 가족에게 부끄럽지 않은 가족이 될 수 있을 것 같은데, 그걸 단 한번도 허락한 적이 없다. 그 와중에 마주하는 말과 글은 삶을 난도질한다. 왜 그들은 수많은 말과 글로 자신과 일면식도 없는 피해 가족을 비난하고 폄훼하는 것일까?

세월호참사 이전에는 우리에게 사회적 애도를 표현하는 일이 적었다. 재난 참사를 내 일이라고 생각하고, 함께 슬퍼하고 고통스러워했던 건 세월호참사가 처음이었다. 누군가에 대한 애도와 위로, 공감은 사실은 스스로에 대한 부끄러운 고백이기도 했고, 누군가에게는 또래 청소년으로 느끼는 분노였다. 세월호참사를 이야기하면 많은 사람들은 2014년 4월 16일에 무엇을 하고 있었는

지를 고백한다. 그만큼 큰 충격이었다. 터져 나온 고통과 슬픔의 표현이 누군가에게는 낯선 모습이었고, 이어 자신의 고통과 슬픔에는 동의해주지 않았던 사회에 대한 또 다른 분노일 수 있다고 생각한다. 우리가 전쟁을 치루고 돌아온 참전용사들의 궁핍한 삶은 태극기 부대를 만들었고, 값싼 후원금으로 모면했던 재난이나 사고들에 대한 태도가 그 이후의 삶은 개인이 책임져야 할 일로 만들었다. 세월이 흘렀다는 이유로 잊어버린 과거의 수많은 참사와 타인의 고통과 슬픔, 사회적 애도 과정이 없었던 그 외면이 다른 방식으로 표현되었다고 생각한다. 우리는 “친구들과 사이 좋게 지내기”를 배우지만, 친구의 슬픔이나 아픔, 외로움의 모습은 무엇인지, 나는 어떻게 공감하고 동의해야 하는지를 상호작용하며 배우는 기회가 적다. 그 또한 급성장한 자본주의의 그늘일 수 있다. 수없이 외면해온 타인의 슬픔과 고통이, 또 다른 이들의 슬픔과 고통에 동의하기 어려운 정서를 만들었다고 생각한다. 그래서 함께 살기 위한 언어와 행동을 고민하고 사회적으로 공론화해야 한다.

가장 낮은 곳에, 가장 고통스러운 사람 곁에 있어야 할 종교와 정치가 타인의 고통을 헤집는 일에 앞서곤 했다. 이들의 이러한 언행은 이들을 존경하거나 따르는 시민들에게 나도 그렇게 해도 되는 일로 면죄부를 주었다. 더한 고통을, 더한 말을 해도 괜찮았다. 무심하고 공감 없이 정치에 사용하는 고위직 공무원과 선출직 공무원들의 말이, 종교인들의 행동이 누군가의 칼이 되는 일에 앞장섰다. 재난 참사의 진실을 밝히는 사법적 진상규명을 위해서는 법과 정치가 필수적이라고 믿었는데, 진정한 몫을 다한 정치와 법은 없었다. 참사의 진실이 밝혀져 누구 하나 책임지는 사람이 없는 모습을 반복적으로 보여주니, 그들은 면피하는 방법만 익숙해졌다. 이로써 재난 참사 피해 시민들의 요구는 권리가 아닌 어깃장을 놓는 사람으로 치부되었다. 지난 9년간 피해자의 권리를 이야기하였으나, 아직도 참사를 겪은 시민들은 “우리에게 권리가 있는가? 다른 사람들의 비난을 받으면 어떻게 하느냐?”며 한껏 웅크리며 질문 한다.

재난을 겪지 않은 우리는 어쩌면 그저 운 좋게 살아남은 것인지도 모른다. 내일의 내가 참사를 겪어 유명을 달리한다 해도 이상하지 않은 사회에 살고 있다. 이렇게 가까이 다가선 재난사회에서 참사를 그저 조금 먼저 겪었을 뿐인, 그런 이유로 살아남은 사람들을 위한 제도와 법, 다른 사회를 외치는 사람들과 함께 살기 위해 지금까지와는 다른 태도로 살아가야 하지 않을까? 이를 위한 전격적인 사회적 공론화가 필요한 시기이다.

발표
3-3

혐오표현 대응 어떻게 할 것인가?

: 차별금지법 제정과 사회적 연대, 교육의 적극적 고려 및 기술의 이용이 중요하다

오경미 오픈넷 연구원

오늘 토론의 쟁점은 이와 같은 혐오표현을 누가, 어떤 방법으로, 어떤 기준을 가지고 규제 내지는 제어할 것인가일 것이다. 오픈넷은 모든 비난과 조롱 등 감정표현을 금지하려 하지 말고 혐오표현에 해당하는 것들을 포착하여 비례적인 규제를 해야 한다는 기초를 유지해왔다.

한국은 「국가보안법」 제7조, 「형법」 제307조 명예훼손죄, 방송통신심의위원회의 통신심의제도 등의 법률과 제도로 표현에 대해 강한 국가 규제 기초를 유지해오고 있다. 반면 혐오표현이나 차별을 조장하는 표현을 규제하는 법률은 부재하다. 대신 모욕죄가 혐오표현 규제를 대신하고 있다. 모욕죄는 범위가 매우 넓고 모욕을 처벌한다는 실현 불가능한 목표를 입법취지로 하여 제정되었기에 현실에서는 많은 문제점을 생산하고 있다. 모욕이라는 것은 주관적이고 상대적이기에 문제적이다. 일반인에게 서울시장이나 하소라고 이야기한다면 칭찬으로 받아들일 수 있을 것이나, 대통령 선거 출마를 생각하는 이에게 같은 말을 하면 그는 모욕을 느꼈다고 생각할 것이다. 또 울바름을 말하더라도 모욕적일 수 있다. 예술가가 정치인이나 대통령을 비판하는 작품을 발표하거나 시민사회단체 활동가가 그와 같은 비판의 발언을 했다면 그것이 누군가에게는 올바른 표현이라 하더라도 비판의 당사자는 모욕을 느꼈다고 불쾌해할 수 있다. 이렇듯 입법 취지를 달성하기 어려운 모욕죄는 더군다나 형사 처벌의 형태로 존재하기에 현실에서는 공권력을 가진 사람들이 자신을 보호하는 무기로 활용하고 있다. 이런 탓에 모욕죄는 유엔 자유권규약위원회 등 주요 국제인권기구들 역시 표현의 자유를 규정한 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약」 제19조에서 명시한 표현의 자유 보장을 강조하면서, 명예훼손이나 모욕 행위에 대한 형사적 처벌을 철폐할 것을 권고하고 있다. 이번 오픈넷이 제네바에서 참가한 대한민국 인권협약 심의에서도 거론

되었지만 표현의 자유 일반논평 34호에서 특히 의견이나 감정의 표명에 대한 형사처벌을 금지하고 있음을 기억해야 한다.

물론 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약」 제20조는 종교, 국적, 인종에 따른 적대 및 차별의 선동을 금지하고 있다. 이에 따라 발표문에도 나와 있듯이 “국가인권위원회는 「혐오표현 리포트」에서 혐오표현에 대한 다양한 국제기준과 해외 입법사례, 혐오표현의 내용·효과까지 포함하여 혐오표현을 “성별, 장애, 종교, 나이, 출신 지역, 인종, 성적 지향 등을 이유로 어떤 개인·집단에게 ①모욕, 비하, 멸시, 위협 또는 ②차별·폭력의 선전과 선동을 함으로써 차별을 정당화·조장·강화하는 효과를 갖는 표현”으로 정의했다.“ 그렇다면 위의 국가인권위원회의 정의에 따라 혐오표현 대응책을 세우려면 이미 발제자분도 언급하셨지만, 차별금지를 토대로 혐오표현을 금지하는 차별금지법이 급선무다.

한국 역시 차별금지를 토대로 혐오표현을 금지하는 법률이 있다. 장애인차별금지법 제32조 제3항 ‘누구든지 장애를 이유로 학교, 시설, 직장, 지역사회 등에서 장애인 또는 장애인 관련자에게 . . .모욕감을 주거나 비하를 유발하는 언어적 표현. . .을 하여서는 아니 된다’라는 조항이다. 형사처벌하지는 않지만 그 법을 위반하는 사람에 대해서는 손해배상을 청구할 수 있다. 장애인이 우리 사회에서 겪어왔던 차별의 역사를 고려할 때 장애인에 대한 차별을 유발할 위험이 높은 표현만을 골라서 적용한다면 훌륭한 법이라고 생각한다. 사회의 다양한 영역으로 확대 적용할 수 있는 법률을 제정하면 법적인 규제 측면에 있어서는 효과적으로 대응할 수 있을 것이라 생각한다. 차별금지법 제정을 건너뛰거나 차별금지법과 무관한 모욕죄 처벌 강화는 표현의 자유에 대한 침해만을 심화하여 사회적 갈등만을 증대시킬 것이다.

또 차별금지에 초점을 맞춘 법적 규제 장치를 마련한다고 해도 조인영 선생님께서 구분한 3단계로 분류된 혐오표현 중 법적인 규제가 어렵거나 필요성이 애매모호한 표현에 대해서는 어떻게 대처할 것인가의 문제가 남는다. 이와 같은 표현들은 세세하게 법적으로 규제하는 것도 불가능할뿐더러 과하게 규제한다면 표현의 자유와 사상의 자유까지 침해할 가능성이 높아 세심한 고려가 필요하다.

오픈넷은 이에 대해 두가지 답을 제시하고자 한다. 첫째, 약자에 대한 사회적 연대와 대항표현 장려 그리고 시민 대상의 교육이 해답이라 생각한다. 조인영 선생님께서 참조하신 “혐오표현에 대한 국제연합의 전략과 행동계획”은 이 맥락에 포함될 것이다. 이 행동계획의 13개 약속 중의 어느 하나도 혐오표현에 대한 형사처벌을 포함하고 있지 않음을 주시해야 한다. 오픈넷은 모욕죄를

폐지할 것을 권고하면서 동시에 사회적 연대와 대항표현, 교육 활동을 병행해왔다. 그 중 2021년 2월 24일 오픈넷이 개최한 대항표현에 관한 포럼의 발제 내용이 좋은 사례가 될 수 있겠다. 포럼의 발제자였던 혐오표현 프로젝트 연구팀장인 캐시 버거는 SNS 상에서 일어난 실제 사례를 토대로 대항표현에 대해 진행한 연구를 소개해주었다. 연구 결과 혐오표현을 발화하는 발화자의 인식을 개선하려는 노력은 성공적이지 못했으나 혐오표현을 초래하는 SNS 상의 게시물이나 댓글들이 사장될 수 있도록 긍정적인 코멘트를 남긴 것은 효과적이었다고 한다. 이런 활동이 대항표현을 지지하지만 소극적으로 방관하고 있던 사람들이 대화에 참여할 수 있도록 이끄는 연쇄적인 파급효과를 불러일으켰기 때문이었다는 것이다. 또 대항표현에 참여하는 사람의 숫자가 혐오표현을 하는 사람보다 많아야 효과가 컸고, 권위가 있는 사람이나 인지도가 높은 사람이 대항표현을 하거나 참여했을 때 그 효과가 더 컸다고 한다. 그 외 오픈넷은 가짜뉴스, 혐오표현에 스스로 대처할 수 있는 힘을 기를 수 있도록 미디어리터러시 교육을 진행하기도 했다. 두 번째, 유엔전략의 13개 약속 중의 하나가 “기술의 이용”이다. 플랫폼의 추천 알고리즘 시스템은 혐오표현이 증폭될 수 있는 하나의 중요한 원인으로 작용하고 있다. 국제시민사회단체들과 연대해 플랫폼들이 혐오표현을 자발적으로 억누를 수 있도록 독려해야 한다. 플랫폼은 민간기업이므로 법적 혐오표현에 포함되지 않는 게시글을 제어하는 것은 국제인권기준을 위반하는 행위가 아니므로 위와 같이 규제 필요성이 애매모호한 글들도 통제할 수 있다.

발표
3-4

언론 미디어의 혐오표현, 대응방안과 감시

유승현 한양대학교 언론정보대학원 겸임교수

1. 들어가며: 혐오차별의 사회

우리 사회에서 혐오차별 정서에 기반한 혐오표현과 불법유해 콘텐츠는 끊임없이 논란이 되어왔다. 과거의 극단적 사례를 언급하지 않더라도 최근 이태원 참사 현장에서는 실시간 스트리밍방송이 제약없이 이루어졌으며, 유튜브 등의 온라인 플랫폼에서는 참사를 다루는 자극적 콘텐츠가 빠르게 유통되고 확산되어졌다. 온라인 상 혐오차별 콘텐츠가 유통되고 확산되면서 나타나는 이른바 ‘온라인 폭력’만 문제되는 것은 아니다. 기존 언론에서도 혐오차별 정서에 기반한 폭력적이고 차별적 뉴스나 콘텐츠는 쉽게 접할 수 있으며, 지금도 온라인과 오프라인에서는 여전히 혐오차별 표현으로 인한 피해자들이 끊임없는 고통을 받고 있다.

최근 유럽연합(EU) 집행위원회는 디지털 플랫폼을 대상으로 불법 콘텐츠의 유통 확산과 데이터 오남용을 규제하고 서비스 이용자를 보호하는 강력한 규제 법안인 ‘디지털서비스법(Digital Service Act, DSA)’에 합의하였다. DSA는 안전하며 예측 가능하고 신뢰할 수 있는 온라인 환경 구축을 목적으로 디지털서비스 사업자에게 불법 콘텐츠 금지, 표적 광고 알고리즘의 제한, 온라인 거래에서 판매자 추적 가능성 보장, 거대 온라인 플랫폼의 추가 의무 등을 준수할 것을 강제하고 있다. 국내는 혐오차별과 관련하여 「민법」, 「형법」, 「언론중재 및 피해구조에 관한 법률」(이하 언론중재법), 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」(이하 정보통신망법) 등 여러 법 규정에서 이를 규제하거나 피해자를 권리를 인정하고 있으나 한계도 명확한 실정이다.

과연 언론과 미디어 나아가 온라인 상에서의 혐오차별을 막을 수 있을 것인가? 혐오표현으로부터 재난 피해자의 인권을 보호하고 시민의 기본권을 보장하기 위한 실제적인 방안은 없는 것일까?

여기서는 언론과 미디어에서의 혐오차별 콘텐츠에 대한 대응방안과 각 주체의 역할, 나아가 현실적인 제도적 보완과 시민 감시체제 등을 위한 논의를 해보고자 한다.

2. 언론·미디어에서의 혐오표현 문제

혐오표현(hate speech, hate expression)은 증오표현, 적의적 표현, 혐오·차별표현, 혐오발언 등의 용어로 사용된다. 유엔(UN) 혐오표현 대응전략 및 행동강령(Strategy and Plan of Action on Hate Speech)에서는 ‘개인이나 집단의 종교, 민족, 국적, 인종, 피부색, 혈통, 젠더 또는 다른 정체성 등을 이유로 공격하거나 경멸적 혹은 차별적 언어를 사용하는 모든 종류(구두, 서면, 행위)의 커뮤니케이션’으로 정의한다. 국내 국가인권위원회는 “성별, 장애, 종교, 나이, 출신지역, 인종, 성적지향 등을 이유로 어떤 개인·집단에게 모욕, 비하, 멸시, 위협 또는 차별·폭력의 선전과 선동을 함으로써 차별을 정당화·조장·강화하는 효과를 갖는 표현”이라고 정의한다(국가인권위원회, 2019). 김민정(2022)은 혐오표현은 욕설, 극단적 표현, 일시적 혹은 개인적 차원에서 발현되는 감정이 아니라 인종주의·자민족 중심주의·반유대주의·성차별주의 등의 이데올로기에 기반한 ‘사회적 의미의 혐오’임을 강조한다. 혐오표현은 혐오표현의 대상, 혐오의 이유, 혐오의 행위가 포함되어야 한다. 즉 혐오표현은 개인이나 집단이라는 혐오 대상, 성별, 장애, 종교, 나이, 출신지역, 인종, 성적지향 등의 혐오의 이유, 그리고 모욕, 비하, 멸시, 위협, 차별·폭력, 스테레오타입, 편견 등의 혐오 행위로 구성되는 개념이다. 국가인권위원회(2019)도 혐오표현의 개념요소가 특정한 속성을 가진 집단(대상집단, target group), 부정적 관념과 편견(prejudice, bias), 언동 등의 표출행위, 차별을 조장하는 효과 등의 4가지로 구성된다고 하였다. 이를 고려하면 혐오표현은 표현을 하는 사람의 의도보다는 대상집단과 사회에 어떠한 차별 조장 효과를 발생시키는가가 중요하다.

혐오표현에 대한 다양한 개념정의와 논의들이 있으나, 혐오표현에 대한 명확한 학문적 정의나 사회적 합의가 존재하지 않는다는 점은 주지의 사실이다. 개념정의가 모호하기 때문에 혐오표현 관련해서는 수많은 논란이 야기되기도 했다. 그러나 논란과는 별도로 혐오표현의 폐해는 더욱 심각해지고 있다. 세월호 참사와 10.29 이태원 참사의 사례처럼 혐오표현은 개인이나 집단의 인격권과 명예를 훼손하며, 단순히 개인이나 집단의 권리침해를 넘어 사회 전체에 큰 폐해를 가져오고 있다. 혐오표현은 인간의 존엄과 가치에 대해 부정하고, 개인적 인권을 침해하며, 민주주의 왜곡하거나 부정하고, 사회통합을 저해하는 등의 결과로 이어지고 있다. 김민정(2022)은 혐오표현의 폐해를 편견과 혐오, 혐오표현, 차별, 증오범죄, 집단학살로 이어지는 혐오 피라미드로 표현한다.

즉 혐오표현은 표현 그 자체로도 해악을 발생시키지만 공격대상이 된 집단에 대한 차별 행위와 증오범죄(hate crime)로 이어질 가능성이 높다는 것이다.

무엇보다 가장 큰 문제는 혐오표현이 사회적으로 큰 논란이 되고 있음에도 우리 사회에서 공동체의 가치를 유지하고 공적 책무를 수행해야 하는 언론과 미디어가 이를 더욱 심화시킨다는 데 있다. 특히 미디어 환경이 디지털 플랫폼 중심으로 빠르게 변화하면서 언론과 미디어 생태계는 온라인 플랫폼 중심으로 변화해 가고 있다. 기존 신문과 방송 등의 레거시미디어의 영향력은 떨어지고 있으며, 기존 미디어 시장은 온라인 플랫폼 중심의 미디어 생태계로 재구조화되면서 뉴스기사나 프로그램도 이제 온라인에서 주로 생산되고 이용되고 있다. 이런 상황에서 언론이나 미디어에서 촉발된 혐오표현은 온라인을 통하여 반복적이고 지속적으로 노출되면서 변화, 확대, 재생산되어 처음에는 소수이던 혐오표현이 빠르게 영향력을 확대해 나간다. 이로 인해 혐오표현의 대상자나 집단은 무기력 또는 위축되어 최소한의 대응조차 하지 못하게 된다. 온라인으로 확산되는 혐오표현의 가장 큰 폐해는 온라인 폭력으로 이어진다는 점에 있다. 특히 온라인 폭력은 욕설(Flaming), 사이버모욕(Harassment), 명예훼손(Denigration), 신분사칭(Impersonation), 폭로(Outing), 협잡(Trickery), 따돌림(Exclusion), 사이버스토킹(Cyberstalking), 사이버비방, 사이버감옥과 스토킹, 이미지 도용 및 신상털기, 사이버갈취 및 명령, 사이버성폭력, 이미지 불링, 플레이밍, 사이버배제, 사이버언어폭력, 사이버명예훼손, 사이버따돌림, 사이버성폭력, 사이버스토킹, 사이버갈취, 신상정보 유출, 사이버강요 등 그 유형과 양상이 매우 다양하다. 온라인 폭력의 문제는 그 행위의 의도성과 반복성이 온라인 혐오보다 더욱 심각하며, 피해자들은 심리적·정서적 문제(불안감, 죄책감, 두려움, 분노, 슬픔, 대인관계 등)와 자살 충동을 겪고 있으며, 가해자들은 신체적·행위적 부작용(음주, 약물 남용, 관계 부적응, 신체적·성적 남용, 태만, 공격 행동 등)과 타인에 낮은 죄의식, 수치심, 후회 등에 대한 낮은 인식 등을 가진다. 즉 언론과 미디어에서의 혐오표현의 문제가 이제는 온라인 혐오표현의 문제로 심화되고 있는 것이다. “폭력이 디지털로 가버렸다(Bullying has gone digital)”(Beran & Li, 2007)는 말을 되새겨 보아야 할 것이다.

3. 혐오표현에 대한 규제 문제

이처럼 언론과 미디어에서의 혐오표현, 온라인 혐오표현의 문제가 사회적으로 큰 폐해를 가져오면서, 국내외에서는 혐오표현을 규제하려는 움직임이 나타나고 있다. 그러나 혐오표현에 대한 직접적인 규제는 표현의 자유와 인격권 충돌, 민주주의 가치 등의 측면에서 여전히 논쟁적인 이슈

이다. 이와 관련하여 유럽연합(EU)의 ‘디지털서비스법(Digital Service Act, DSA)’은 시사하는 바가 있다. DSA는 2020년 12월 초안이 발표되었고, 2022년 4월 23일 유럽연합 의회에서 제정에 합의하였고, 이후 2022년 10월 이사회에서 최종 법안이 통과되어 동년 11월부터 효력이 발생했다. 2023년 8월 25일 온라인 플랫폼 사업자에게는 적용이 시작되고, 2024년 2월 17일 나머지 규제 대상 사업자에게는 적용된다. DSA의 가장 중요한 목적은 신뢰 가능한 디지털 환경을 조성하고 콘텐츠들을 규제하여 이용자의 기본권을 보장하는 것에 있다.

그러나 대규모 플랫폼에게 특정 의무를 부과하는 것은 이용자의 표현 등을 감시할 수 있도록 법제도를 설정한다는 측면에서 기본권의 가치들이 충돌할 여지가 있다. 즉 이용자의 표현의 자유와 정보의 자유를 침해할 수도 있는 것이다. 그렇기에 DSA는 일반적으로 불법증오발언, 테러, 불법 차별, 불법행위 관련 콘텐츠, 예를 들어 아동성적학대 이미지 공유, 동의 없는 개인 이미지 공유, 사이버 스토킹, 가짜 브랜드 상품 판매, 소비자법을 위반하는 불법행위 및 저작권을 침해하는 콘텐츠 사용 등이 규제 받는 콘텐츠라고 정의한다. 그러나 DSA는 범법행위, 지식재산권 위반 행위, 개인의 권리를 침해하는 행위 등 이용자의 불법행위별로 구분하여 플랫폼이 대응할 수 있도록 의무를 부과하지 않았다. 이는 유럽연합 27개 회원국이 개별적으로 법을 집행하는 내용이 상이하기 때문이다. 또한 DSA를 통한 불법콘텐츠 규제는 어떤 콘텐츠 혹은 행위가 불법인지에 대해서 범위를 확정하지 않아, 회원국의 각 법률에 따라 불법콘텐츠 등의 범위가 확정되는데, 만일 특정 규제 내용이 회원국간 다른 경우, DSA의 적용이 파편화 된다는 문제점이 있다고 지적된다(Husovec & Laguna, 2022). 이는 언론 및 표현의 자유와 관련하여 혐오표현을 포함한 불법콘텐츠를 규제하는 문제가 얼마나 어려운지를 시사한다.

국내에서도 혐오표현의 폐해와 심각성을 인식하고 이에 대한 법적 규제를 모색하고 있다. 다만 혐오표현에 대한 규제가 헌법상 민주주의의 기본권인 ‘표현의 자유’와 충돌한다는 지적이 있다. 「헌법」 제21조에 규정된 표현의 자유는 언론·출판·집회·결사의 자유를 총칭하는 민주주의의 기본권이자 본질적 요소이다. 하지만 헌법상 표현의 자유는 절대적인 불가침의 권리는 아니다(국가인권위원회, 2019; 김선화, 2021). 「헌법」 제21조 제4항에서는 언론은 타인의 명예나 권리 또는 공중도덕이나 사회윤리를 침해하여서는 안 된다고 규정한다. 즉 민주주의 국가에서는 타인의 권리나 명예를 침해하거나 공공질서, 공공보건을 침해하는 표현은 제한을 가할 수 있다고 본다. 이를 근거로 「신문법」, 「방송법」, 「언론중재법」 등에서 언론의 사회적 책임, 공정성과 공익성을 규정하고 있다. 특히 최근 디지털 환경에서 선정적 표현, 혐오표현, 명예훼손적 표현, 사생활 침해 또는 인격권 침해 등의 문제는 더욱 심화되고 있으며, 이는 개인의 권익 침해로 인한 피해를 초래하고 사회통합

을 저해하며 민주주의의 퇴행시킨다. 따라서 혐오표현 등이 헌법 가치인 인권과 민주주의를 침해하고 있다면 그 일부를 제한하는 것은 정당화될 수 있다.¹⁾

현재 혐오표현을 명문적으로 규정하고 있는 법제는 없으나, 형사 규제(형사법적 규제), 민사 규제(민사법적 규제), 행정 규제(행정 조치 등) 등이 있다. 혐오표현에 관한 가장 직접적이고 강력한 규제인 형사법적 규제는 혐오표현을 금지하고 표현한 사람을 처벌하는 것이다. 현행 「형법」상 ‘공연히 사실을 적시하여 사람의 명예를 훼손한 경우에 성립하는 범죄’인 명예훼손죄와 ‘공연히 사람을 모욕한 경우에 성립하는 범죄’인 모욕죄가 해당된다. 혐오표현이 허위사실을 유포하거나 위계 또는 위력으로 사람의 업무를 방해하는 경우 업무방해죄가 성립할 수 있다. 민사법적 규제는 혐오표현에 대한 민사상 손해배상, 가처분 등 민사상 조치를 취하는 것이다. 현행법상 혐오표현이 위법한 행위로 타인에게 손해를 가하거나 자유 또는 명예를 해하거나 기타 정신상 고통을 가한 경우 「민법」 제750조 및 제751조에 따라 손해배상(위자료 포함)을 청구할 수 있다. 또한 혐오표현으로 타인의 명예를 훼손한 자에 대하여 「민법」 제764조에 따라 명예회복에 적당한 처분을 청구할 수 있다. 행정 규제는 일부 혐오표현에 대해 현행법상 차별 규제와 행정조치를 취할 수 있다. 원칙적으로 국가인권위원회는 혐오표현이 차별 행위로 보는 한 혐오표현에 대한 조사 및 구제 등 사건을 다룰 권한이 있다. 성희롱의 경우는 「국가인권위원회법」, 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 등이 해당된다. 장애인에 대한 혐오표현이 발생할 경우는 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」에 따른 구제가 가능하며, 민사상 불법으로서 손해배상 청구가 가능하다. 혐오표현이 청소년에게 명백히 해악을 미치는 경우는 「청소년보호법」 상 청소년 유해 매체물에 해당할 수 있다. 「방송 심의에 관한 규정」과 「방송광고심의에 관한 규정」에는 혐오표현에 관련된 내용이 포함되어 있어 일부 혐오표현에 관해서는 방송과 방송광고가 금지되어 있으며, 「옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률」에서도 인종차별적, 성차별적 광고가 금지되어 있다.

그러나 혐오표현에 대한 민형사상 책임을 묻는 방식은 피해자(개인 또는 집단)가 특정되고 구체적인 손해가 입증되어야 하며, 현행법상 각종 행정 조치는 혐오표현을 직접 대상으로 한 것은 아니라 혐오표현의 일부가 규제 대상이 되는 것이므로 혐오표현 문제에 대해 체계적이고 포괄적 규제로서는 부족하다고 지적되고 있다(국가인권위원회, 2019). 따라서 최근에는 「차별금지법」 또는 혐오표현 규제법 등의 별도 법안을 제정하여 혐오표현에 대한 기본적인 법적 근거를 마련해야 한

1) 헌법재판소도 혐오표현 등을 제한하는 것이 헌법상 표현의 자유를 침해하지 않는다고 판단하였다.

다거나 「형법」에 혐오표현을 처벌하는 조항을 포함해야 한다는 주장이 있다. 즉 혐오표현에 대한 규제 법안이 전반적으로 재정비되어야 한다는 주장이 설득력을 얻고 있다.

2010년대부터 온라인 혐오표현이 사회적 문제로 대두되면서, 혐오표현에 대한 법적 규제와 별도로 온라인 혐오표현에 대한 법적 규제가 이루어지고 있다. 다만 혐오표현 규제와 마찬가지로 온라인 혐오표현에 대한 명시적인 규제 조항은 없으며, 혐오표현 규제와 비교해도 온라인 혐오표현 규제는 제한적이다. 온라인 혐오표현 규제는 피해자 개인이 특정된 경우에는 명예훼손죄와 모욕죄 등의 형사 규제 및 손해배상 등의 민사 규제 등이 가능하다. 또한 인터넷상 혐오표현은 「정보통신망법」 명예훼손에 해당할 시 타인의 권리침해 정보로 간주되어 해당 표현이 담긴 게시 글의 차단 혹은 삭제가 가능하다. 온라인상의 차별적 표현은 「정보통신망법」상 유해정보를 구체화한 「정보통신에 관한 심의규정」에 의해 게시물 차단이나 삭제가 가능하다. 구체적으로 인격권 침해 정보(“사생활 침해 또는 명예훼손 등 타인의 권리를 침해하는 정보”)는 사업자에게 삭제·임시조치를 요청할 수 있으며, 임의의 임시조치 대상이다. 정보통신망법은 9가지 유형의 불법정보의 유통을 금하고 있으며, 불법정보에는 비방목적 명예훼손, 공포심이나 불안감을 유발하는 부호·문언·음향·화상 또는 영상을 반복적으로 상대방에게 도달하도록 하는 내용의 정보가 포함된다. 「정보통신에 관한 심의규정」 제8조 4호에 따라 타인의 권리를 침해하는 정보(사생활 침해 우려가 현저한 내용, 인격권을 현저히 침해·비방할 목적의 모욕/명예훼손 등)는 방송통신심의위원회 심의시정조치 대상이 된다. 피해자 개인이 특정되지 않은 경우에는 민·형사상 책임을 묻기가 어렵기 때문에 주로 행정 규제에 초점이 맞추어져 있다.

현행법상 온라인 혐오표현을 직접 규율하는 입법은 존재하지 않으며, 그 내용에 따라 모욕죄 및 명예훼손죄의 구성요건을 충족할 경우 형법이나 정보통신망법으로 적용할 수 있으나, 집단에 대한 적용 가능성이 희박하여 실효성이 낮다. 특히 특정 개인들에게 직접 행해지는 사적인 혐오표현은 현행법으로도 처벌할 수 있지만, 대상이 개인으로 특정되지 않은 공적 혐오표현 규제에 관해서는 추가 법령의 필요성이 제기된다.

4. 나가며 : 대응방안, 그리고 시민 감시

혐오표현은 인간의 존엄과 가치를 부정하고, 개인적 인권을 침해하며, 민주주의를 왜곡 또는 부정하고, 사회적 통합을 저해한다. 최근 재난 피해자에 대한 혐오표현의 문제는 사회적으로 큰 피해를 가져오고 있다. 언론보도가 재난피해자에 대한 부정적이고 혐오적인 표현과 보상적 단어들을 사용한다는 주장도 제기된다. 재난 피해자에 대한 언론의 혐오표현 프레임은 보상 및 지원 정책 등의 경제적 특성, 정치적 목적과 밀접한 관련이 있기 때문에 왜곡된 기사나 허위사실에 대한 기사를 제재해야 한다는 급진적 주장도 있다. 재난 피해자에 대한 온라인 혐오표현은 더욱 큰 문제이다. 앞에서 논의한 것처럼 최근 혐오표현에 관한 문제의식이 커지면서 국가와 사회 각계에서 대응 방법을 모색하고 있다. 언론의 혐오표현 또는 온라인 혐오표현에 대한 논의들도 많다. 그러나 현재 디지털 기술과 온라인 공간의 변화 등을 고려하여, 혐오표현을 사회적 문제로 규정하고, 새로운 논제를 중심으로 이를 재검토하고 재진단하여 실질적인 대응방안을 모색할 필요가 있다. 이제 온라인 혐오표현의 문제는 우리 사회의 문제, 즉 우리 공동체의 구조적 문제이며, 개인과 집단에 대한 기본적인 보편적인 인권의 문제이기 때문이다.

언론과 미디어의 혐오표현 근절을 위한 대응방안은 3가지 정도로 요약된다. 첫째는 혐오표현과 온라인 혐오표현에 대한 법적 규제의 개선이다. 현재 법적 규제는 혐오표현과 온라인 혐오표현을 직접적으로 제한하지 않는 법안이다. 물론 민형사상 책임을 물을 수 있으며, 여러 행정규제가 존재하지만 온라인 혐오표현을 근절하는데 뚜렷한 제한점을 가진다. 따라서 포괄적 법안(차별금지법 등)을 제정하여 혐오표현과 온라인 혐오표현에 대한 구체적이고 실효적인 제재 규정을 입법하는 것이 타당해 보인다. 또 포괄적 법안을 제정하면서 플랫폼 사업자의 책무성에 대해서도 함께 논의되어야 한다. 현재 미디어 플랫폼과 온라인 플랫폼 사업자의 사회적 책무에 대한 논의에서 혐오표현의 문제는 상대적으로 소홀히 다루어지고 있다. 포괄적 법안에 사업자의 책무성을 포함하여 법을 개정할 필요가 있다.

둘째는 혐오표현에 대한 자율규제의 개선이다. 언론 영역에서는 언론 윤리 규정이나 취재보도 준칙이 존재하고 있지만 선언적으로 머무르고 있어 실천적인 노력이 이루어지고 있지 않다. 온라인에서도 플랫폼 사업자들의 자율적 노력이 이루어지고 있으나 그 효과는 매우 미비하다. 예를 들어, 2016년 한국인터넷자율정책기구(KISO)는 차별·혐오 관련 정책 규정을 마련하였지만 전혀 효과를 보이고 있지 않다. 따라서 혐오표현에 대한 법적 규제 개선 등과 함께 대안적인 새로운 자율

규제 모델이 필요하다. 현재 모델은 미디어 사업자나 플랫폼 사업자 중심적이기 때문에 자율규제의 실효성을 기대하기 어렵다. 따라서 혐오표현에 대한 규정과 사업자의 책무성을 규정하고 시행하는 사업자별 가이드라인 제정방안이 이루어져야 하며, 자율규제 이행에 있어 이용자의 요구도 반영되어야 한다. 그러나 이러한 자율규제가 강제되기 위해서는 국가나 정부가 일정 부분 관여하여야 한다. 자율규제의 이행을 직접 규제하지 않더라도 자율규제를 반드시 이행하도록 관리·감독 권한을 명시적으로 제도화하고 이를 지원하는 공동규제(Co-Regulation) 혹은 협력적 자율규제를 고민해 보아야 한다. 국가의 관련 부처나 국가인권위원회가 중심이 되어 자율규제 체계를 실질적인 방안으로 모색하는 것도 가능하다.

마지막으로 혐오표현을 근절하기 위한 언론·미디어 사업자의 실천적 노력과 자율적인 사회적 책무성(accountability) 강화를 위해 시민감시 체제가 필요하다. 미디어 환경이 플랫폼으로 집중화되고 플랫폼 사업자의 영향력이 더욱 높아지는 상황에서 기존 규제 보완 또는 자율규제만으로는 한계를 가진다. 온라인 혐오표현의 경우, 정보 필터링을 통한 고품질 콘텐츠 제공 및 콘텐츠 분류 기준 공개, 온라인 폭력과 온라인 혐오표현 등의 유해 게시물에 대한 적극적인 삭제 조치 및 대응, 불법유해 게시물에 대한 정치적, 경제적 이익 중단(보상 정책 및 광고 중단) 정책 마련과 절차 시행, 불법유해 게시물에 대한 알고리즘 개선 및 투명성(transparency) 확보 실천 등이 이루어져 한다. 이를 위해 사업자가 기존 가이드라인 재정립하고 이를 실천적으로 준수하는데 있어, 이용자 시민의 감시가 상시적으로 필요하다. 이용자 시민의 끊임없는 감시와 지적 그리고 문제제기는 언론과 미디어 플랫폼 사업자를 변화시키는데 출발점이라고 할 수 있다.

참고문헌

국가인권위원회 (2019). <혐오표현 리포트>. 서울: 국가인권위원회.
 국가인권위원회 (2021). <온라인 혐오표현 인식조사>. 서울: 국가인권위원회.
 김민정 (2022). 혐오정서에 기반한 온라인 폭력: 깨진 유리창 고치기, 관점의 전환이 필요하다. 민주언론시민연합·정의당 긴급토론회 발제문.
 김선화 (2021). 표현의 자유 제한 법률에 대한 헌법재판소 결정례와 시사점. <이슈와 논점> 제1872호.
 최우정 (2020). 온라인 동영상 서비스를 통해 확산되는 혐오표현과 플랫폼 서비스 사업자의 책임. <법학연구>, 제62집, 125-150.

발표
3-5

**국가안전관리기본계획의
개요 및 수립 절차**

이승우 행정안전부 사무관

근거

- 「재난 및 안전관리 기본법」 제22조(국가안전관리기본계획의 수립 등)

목적

- 국민의 생명·신체 및 재산을 체계적으로 보호하기 위하여 향후 5년 동안 추진할 재난 및 안전관리 대책 수립

작성주체

- 국무총리 및 중앙행정기관
 - * 하위계획(매년) : 집행계획(중앙부처), 지역안전관리계획(지자체), 세부집행계획(재난관리책임기관)

주요 내용

- 중앙행정기관이 그 소관에 속하는 재난 및 안전관리 업무에 관한 내용* 작성
 - * 재난에 관한 대책, 생활안전·교통안전·산업안전·시설안전·범죄안전·식품안전·안전취약계층 안전 및 그 밖에 이에 준하는 안전관리에 관한 대책

❖ 수립 절차



참고 1 관련 법령

□ 재난 및 안전관리 기본법 제22조

제22조(국가안전관리기본계획의 수립 등) ① 국무총리는 대통령령으로 정하는 바에 따라 국가의 재난 및 안전관리업무에 관한 기본계획(이하 “국가안전관리 기본계획”이라 한다)의 수립지침을 작성하여 관계 중앙행정기관의 장에게 통보하여야 한다.

② 제1항에 따른 수립지침에는 부처별로 중점적으로 추진할 안전관리기본계획의 수립에 관한 사항과 국가재난관리체계의 기본방향이 포함되어야 한다.

③ 관계 중앙행정기관의 장은 제1항에 따른 수립지침에 따라 그 소관에 속하는 재난 및 안전관리업무에 관한 기본계획을 작성한 후 국무총리에게 제출하여야 한다.

④ 국무총리는 제3항에 따라 관계 중앙행정기관의 장이 제출한 기본계획을 종합하여 국가안전관리기본계획을 작성하여 중앙위원회의 심의를 거쳐 확정된 후 이를 관계 중앙행정기관의 장에게 통보하여야 한다.

⑤ 중앙행정기관의 장은 제4항에 따라 확정된 국가안전관리기본계획 중 그 소관 사항을 관계 재난관리책임기관(중앙행정기관과 지방자치단체는 제외한다)의 장에게 통보하여야 한다.

⑥ 국가안전관리기본계획을 변경하는 경우에는 제1항부터 제5항까지를 준용한다.

⑦ 국가안전관리기본계획과 제23조의 집행계획, 제24조의 시·도안전관리 계획 및 제25조의 시·군·구안전관리계획은 「민방위기본법」에 따른 민방위계획 중 재난관리분야의 계획으로 본다.

⑧ 국가안전관리기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 재난에 관한 대책
2. 생활안전, 교통안전, 산업안전, 시설안전, 범죄안전, 식품안전, 안전취약 계층 안전 및 그 밖에 이에 준하는 안전관리에 관한 대책

□ 재난 및 안전관리 기본법 시행령 제26조

제26조(국가안전관리기본계획 수립) ① 국무총리는 법 제22조제1항에 따른 국가의 재난 및 안전관리업무에 관한 기본계획(이하 “국가안전관리기본계획”이라 한다)의 수립지침을 5년마다 작성해야 한다.

② 국무총리는 법 제22조제4항에 따라 국가안전관리기본계획을 5년마다 수립해야 한다. 이 경우 관계 기관 및 전문가 등의 의견을 들을 수 있다.

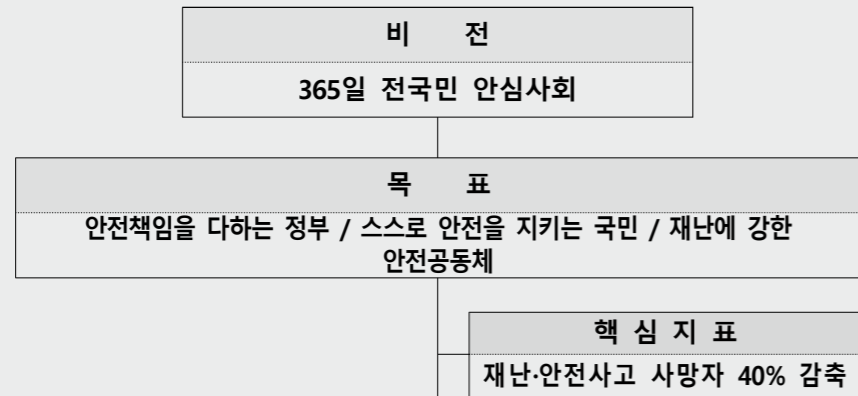
③ (삭제)

④ 관계 중앙행정기관의 장은 국가안전관리기본계획을 이행하기 위하여 필요한 예산을 반영하는 등의 조치를 하여야 한다.

⑤ 행정안전부장관은 법 제22조제4항에 따라 통보받은 국가안전관리기본 계획을 행정안전부의 인터넷 홈페이지에 공개해야 한다.

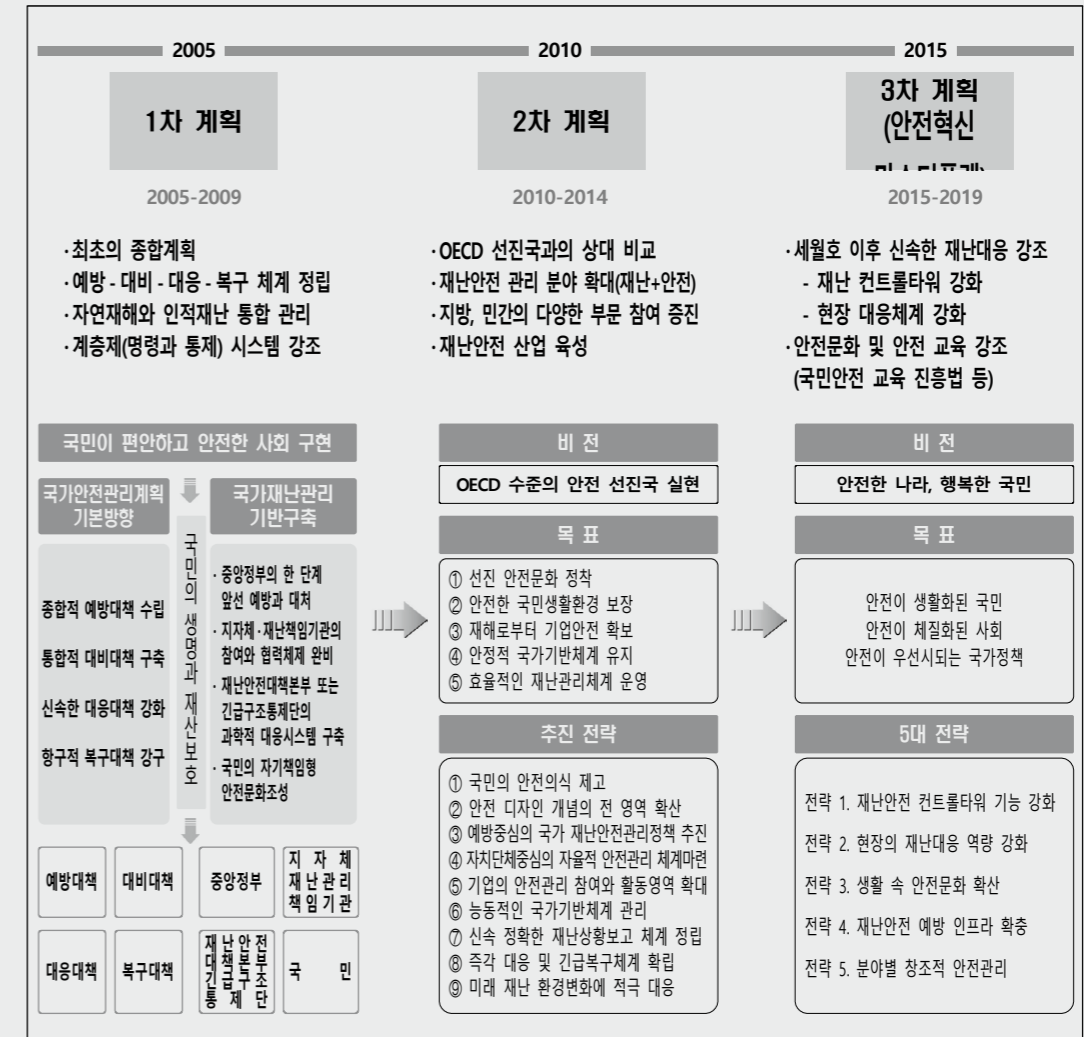
참고 2 제4차 국가안전관리 기본계획(‘20~’24) 기본방향

※ 2019.7.27., 제75차 중앙안전관리위원회 심의·의결

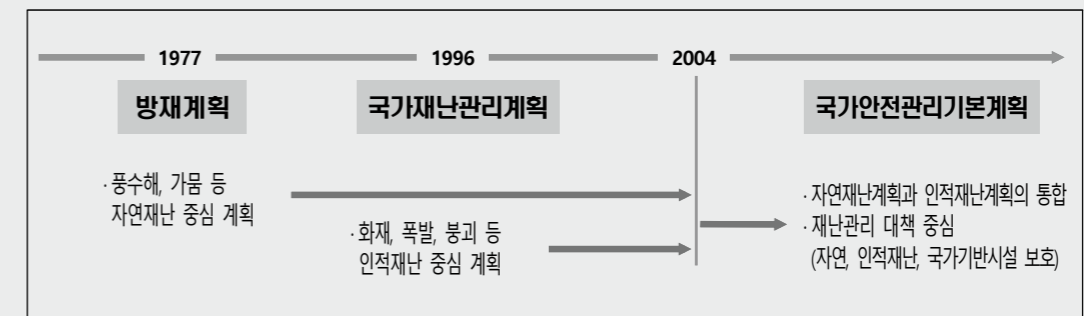


4대 전략 및 17개 중점 추진과제	
전략 1. 포용적 안전관리	<ul style="list-style-type: none"> ■ 안전취약계층 보호·지원 ■ 국민 참여형 재난안전 교육·훈련 ■ 국민 안전권 보장 기반 마련 ■ 안전관리계획의 실행력 제고
전략 2. 예방적 생활안전	<ul style="list-style-type: none"> ■ 국민생명 지키기 3대 프로젝트 ■ 미세먼지 감축 및 먹는 물 수질관리 ■ 생활주변 안전환경 조성 ■ 일상생활 속 안전문화 확산
전략 3. 현장중심 재난대응	<ul style="list-style-type: none"> ■ 재난대응체계 혁신 ■ 육상·해상 현장대응역량 강화 ■ 지자체·민간 재난관리역량 확대 ■ 재난현장의 정보·소통체계 개선
전략 4. 과학기술 기반 재난관리	<ul style="list-style-type: none"> ■ 미래·첨단 재난안전 산업육성 및 기술개발 ■ 대형 복합재난으로부터 회복력 확보 ■ 기후변화에 대한 선제적 대응 ■ 대규모 재난 관리역량 강화 ■ 국제협력 증진 및 해외재난으로부터 국민 보호

참고 3 제1~3차 국가안전관리 기본계획 주요내용



※ 2004년 이전까지 재난관리계획체계



발표
3-6

재난피해자 대상 혐오 표현에 대한 수사

이병귀 총경, 경찰청 국가수사본부 사이버수사국

1. 들어가며

가. 발표에 앞서 ‘재난피해자 혐오 표현 대응방안 모색 토론회’를 준비해주신 권인숙 의원님을 비롯한 관계자 여러분께 감사의 말씀을 드립니다. 바쁜 와중에도 발제문을 준비해주신 조인영 변호사님, 김언경 소장님께도 감사 인사를 드립니다.

나. 먼저 발제자들께서는 재난피해자에 대한 혐오 표현의 정의와 혐오 표현에 대한 대응 방안을 발표해주셨습니다.

재난피해자 대상으로 한 혐오표현 관련하여, 현행 처벌 규정과 경찰의 수사 사항에 대해 발표 드리겠습니다.

2. 재난피해자에 대한 혐오 표현에 대한 수사사항

가. 현행 처벌규정

재난피해자에 대한 ‘혐오 표현’의 정의 및 처벌기준을 규정한 특별법이 존재하지 않기 때문에 일 반적인 모욕, 명예훼손 법리에 따라 수사가 이뤄지고 있습니다.

재난피해자에 대한 혐오 표현은 형법상 모욕, 명예훼손 또는 정보통신망법상의 명예훼손 등으로 수사를 하고 있습니다.

※ 참고: 관련 규정

적용법조	조항	구분	행위	처벌
형 법	§307②	허위사실 적시 명예훼손	공연히 허위의 사실을 적시 명예를 훼손	5년↓, 1,000만원↓
	§308	사자 명예훼손	공연히 허위 사실을 적시하여 사자의 명예를 훼손	2년↓, 500만원↓
	§313	모욕	공연히 모욕하는 행위	1년↓, 200만원↓
정 보 통신망법	§70②	허위사실 적시 명예훼손	정보통신망 통한 비방목적 허위사실적시	7년↓, 5,000만원↓
	§74① 3호	불안감 조성	정보통신망을 통해 공포심·불안감을 유발 하는 문언 등 반복적 전송	1년↓, 1,000만원↓
전기통신 기본법	§47②	손익목적 허위통신	자기, 타인에게 이익을 주거나 손해를 가할 목적으로 공연히 허위의 통신	3년↓, 3,000만원↓
개인정보 보호법	§71 6호	개인정보 유출	개인정보처리자의 지위에서 다른 사람의 개인정보를 훼손, 변경, 유출 등	5년↓, 5,000만원↓

나. 그간 경찰 수사사항

경찰은 재난 상황뿐 아니라 사회적으로 허위사실 유포에 대한 수사가 필요한 경우, ‘단속’을 실시 하여 적극적으로 대응해왔습니다.

20년에는 「코로나19 허위사실유포 특별단속」(’20. 1. 20.~’23. 5. 11.)을, 22년에는 「이태원 사고 관련 허위사실유포 단속」(’22. 10. 29.~)을 실시하였습니다. 특히, 사회적 혼란을 야기하거나, 모욕과 비방목적의 명예훼손 해당 가능성이 있는 경우에는 수사에 착수할 뿐 아니라 방심위에 해당 게시물에 대한 삭제·차단요청도 수행하였습니다.

다. 수사사례

재난피해자 대상으로 한 혐오 표현에 대한 실제 수사는 명예훼손죄보다 모욕죄로 처벌되는 경향이 두드러지고 있습니다. 재난피해자에 대한 혐오 표현에 해당하는 경우 모욕죄로 송치한 실제 수사사례를 말씀드리겠습니다.

피의자가 자신의 SNS에 ‘이태원 참사 유가족’을 대상으로 비하하는 내용의 여러 개의 게시글을 올린 행위에 대해, 유가족이 명예훼손과 모욕으로 고소하였습니다.

해당 게시글은 ‘특정인’을 대상으로 한 것이 아니라 ‘유가족’을 대상으로 한 ‘집단표현’이었습니다. 그런데 현행법상의 모욕, 명예훼손은 ‘특정인’을 대상으로 하였을 때 처벌하고 있습니다. 법원도 집단표시에 의한 비난은 명예훼손과 모욕이 성립되지 않는 것이 원칙이라고 보았습니다. 다만, 발언 당시의 주위정황상 구성원을 피해자로 볼 수 있는 예외적인 경우에만 명예훼손과 모욕이 성립될 수 있다고 보았습니다.

※ 참고판례(대법원 2011도15631(모욕), 대법원 2004다35199(명예훼손, 손해배상))

<원칙>

이른바 집단표시에 의한 모욕은, 모욕의 내용이 집단에 속한 특정인에 대한 것이라고는 해석되기 힘들고, 집단표시에 의한 비난이 개별구성원에 이르러서는 비난의 정도가 희석되어 구성원 개개인의 사회적 평가에 영향을 미칠 정도에 이르지 아니한 경우에는 구성원 개개인에 대한 모욕이 성립되지 않는다고 봄이 원칙이다.

<예외>

비난의 정도가 희석되지 않아 구성원 개개인의 사회적 평가를 저하시킬 만한 것으로 평가될 경우에는 예외적으로 구성원 개개인에 대한 모욕이 성립할 수 있다. 한편 구성원 개개인에 대한 것으로 여겨질 정도로 구성원 수가 적거나 당시의 주위 정황 등으로 보아 집단 내 개별구성원을 지칭하는 것으로 여겨질 수 있는 때에는 집단 내 개별구성원이 피해자로서 특정된다고 보아야 할 것인데, 구체적인 기준으로는 집단의 크기, 집단의 성격과 집단 내에서의 피해자의 지위 등을 들 수 있다.

당시 수사팀은 위 판례는 인용하여 비록 ‘유가족’을 지칭하더라도 이태원 참사 유가족 구성원 개개인을 피해자로 특정할 수 있는 경우로 판례를 적용하였습니다. 그리고, 해당 게시글은 구성원 개개인의 사회적 평가에 영향을 미칠 정도로 심각한 피해를 주는 표현이라 판단하여 최종적으로 송치 결정하였습니다.

이와 같이 재난피해자에 대한 혐오 표현이 ‘집단표현’으로 발생하여도 현재로서는 위 판례의 해석에 의존해야 하는 한계가 내재합니다. 그렇다면, 향후 ‘재난피해자 집단’을 대상으로 한 모욕·명예훼손에 대한 추가 논의가 필요할 것으로 보입니다.

3. 결어

앞으로 정부기관, 수사기관, 시민단체 등은 재난피해자를 대상으로 한 혐오 표현의 정의와 처벌 범위 기준을 마련하기 오늘과 같은 토론을 계속 해나가야 할 것으로 생각합니다. 경찰은, 현행법에 근거하여 재난피해자 대상 혐오 표현에 엄정 대응해나가는 한편, 재난피해자 혐오 표현 대응 방안을 위한 논의 과정에도 적극 참여하겠습니다.

발표
3-7
**혐오표현 대응
현황과 계획**

김우석 방송통신위원회 디지털유해정보대응과장

방심위 유해정보 심의 현황

▶ 「정보통신망법」상 불법정보에는 해당하지 않으나 사회통념상 유해성이 과도한 정보로서, ‘정보통신에 관한 심의규정’에 근거 하여 심의

< 정보통신에 관한 심의규정 >

- 제8조(선량한 풍속 기타 사회질서 위반 등) 선량한 풍속 기타 사회질서를 현저히 해할 우려가 있는 내용의 다음 각호의 정보를 유통하여서는 아니된다

3. 사회통합 및 사회질서를 저해하는 다음 각목의 정보

바. 합리적 이유없이 성별, 종교, 장애, 나이, 사회적 신분, 출신, 인종, 지역, 직업 등을 차별하거나 이에 대한 편견을 조장하는 내용

▶ **유해정보의 심의대상은**

① ‘차별·비하’ 정보 : 합리적 이유 없이 적대적, 비하적, 위협적 표현 등을 사용하여 성별, 지역, 인종, 장애 등을 차별하거나 편견을 조장하는 내용

② ‘폭력·잔혹·혐오’ 정보 : 과도한 신체·시체손상, 동물 학대, 기타 사람이나 동물의 육체적·정신적 고통 등을 구체적으로 표현하여 잔혹감 또는 혐오감을 주는 내용과 과도한 욕설 등 저속한 언어를 사용하여 혐오감 또는 불쾌감을 주는 내용

③ 기타 : 헌법에 반하여 역사적 사실을 현저히 왜곡하는 정보, 사회적 혼란을 현저히 야기할 우려가 있는 정보, 실시간 인터넷 개인방송을 통해 유통되는 불법·유해정보

< 유해정보 위반내용별 시정요구 현황 >

(단위 : 건, %)

구분	2021년	2022년
차별·비하	308 (46.1)	1,222 (53.1)
폭력·잔혹·혐오	305 (45.7)	1,019 (44.3)
기타	55 (8.2)	59 (2.6)
계	668 (100)	2,300 (100)

▶ 2022년은 2021년도와 비교하여 ‘차별·비하’정보, ‘폭력·잔혹·혐오’ 정보에 대한 시정요구 건수가 증가하였는데,

이는 2022년 10월말 발생한 이태원 참사와 관련하여 사망자·유족을 조롱하고 편견을 조장하는 내용의 ‘차별·비하’정보(640건)와 충격적이고 자극적인 사고 현장 영상이 여과 없이 노출된 내용의 ‘잔혹·혐오’ 정보(392건)에 대해 적극대응 하였기 때문임

▶ 인지방법별 시정요구 현황 중 ‘자체인지’에 의한 시정요구 비중이 크게 증가한 이유는 이태원 참사, 동물학대 관련 정보에 대해 중점 모니터링을 지속적으로 실시하는 등 적극 대처하였기 때문임

< 유해정보 인지방법별 시정요구 현황 >

(단위 : 건, %)

구분	2021년	2022년
타기관요청	79 (11.8)	40 (1.7)
자체인지	328 (49.1%)	1,893 (82.3)
민원	261 (39.1)	367 (16.0)

혐오 차별 대응 방안 모색 토론회


재난으로부터, 혐오표현으로부터,
안전할 권리


주최  국가인권위원회


 생명·안전·약속
4·16재단



10.29 이태원참사 유가족협의회
10.29 이태원참사 시민대책회의

 국회의원 권인숙

 국회의원 강은미

 국회의원 용혜인

지원  사랑의열매
사회복지공동모금회