

온라인 상 혐오표현 유통방지를 위한 법제도 개선 방안 연구

Regulating Online Hate Speech

이동후/김민정/김수아/홍성일

2019. 11

연구기관 : 한국언론정보학회



방송통신위원회
Korea Communications Commission

이 보고서는 2019년도 방송통신위원회 방송통신발전기금 방송통신
융합 정책연구사업의 연구결과로서 보고서 내용은 연구자의 견해
이며, 방송통신위원회의 공식입장과 다를 수 있습니다.

제 출 문

방송통신위원회 위원장 귀하

본 보고서를 『온라인 상 혐오표현 유통방지를 위한 법제도 개선 방안 연구』의 연구결과보고서로 제출합니다.

2019년 11월

연구기관 : 한국언론정보학회

총괄책임자 : 이동후

참여연구원 : 김민정, 김수아, 홍성일

목 차

요약문

제 1 장 서 론	1
제 1절 연구의 필요성과 목적	1
제 2절 연구의 구성 및 범위 내용	4
제 3절 연구의 추진체계 및 기대효과	7
제 2 장 혐오표현 개념과 정의	9
제 1절 온라인 미디어 환경과 혐오표현	9
제 2절 학술적 정의	13
제 3절 법규제적 정의	25
제 4절 소결	41
제 3 장 혐오연구의 메타분석: 2010년대 국내 신문방송학 등재지를 중심으로	46
제 1절 서론	46
제 2절 연구 대상의 설정	48
제 3절 정량적 분석	54
제 4절 정성적 분석	59
제 5절 소결	81
제 4 장 온라인 혐오표현 현황과 대응방안에 대한 면접·자문결과	84
제 1절 ‘혐오표현’의 개념과 대상	85
제 2절 온라인 ‘혐오표현’ 현황과 문제점	96
제 3절 ‘혐오표현’ 규제와 공적 영역	102
제 4절 ‘혐오표현’을 줄이기 위한 자율규제와 쟁점	106
제 5절 익명성, 대항표현과 ‘혐오표현’	112

제 6절 차별금지법 제정의 필요성	116
제 7절 소결	118
제 5장 해외 대응 검토	121
제 1절 국제인권조약기준	121
제 2절 유럽과 유럽평의회	130
제 3절 독일	141
제 4절 프랑스	154
제 5절 일본	162
제 6절 미국	173
제 7절 소결 및 국내 시사점	184
제 6장 요약 및 제언	195
제 1절 주요 연구 결과	195
제 2절 제언	201
참고문헌	215
부록	229

표 목 차

<표 1-1> 연구내용 및 범위	5
<표 1-2> 연구방법	6
<표 1-3> 연구 추진체계	7
<표 2-1> 언론 관련 혐오표현 법제의 주요 조항	35
<표 3-1> 2010년대 언론학 혐오 관련 논문	50
<표 4-1> 심층면접/자문 참여자 명단	84
<표 5-1> 불법 온라인 혐오표현에 대응하기 위한 행동강령 실천사항 12가지 ...	134
<표 5-2> 독일의 혐오표현 규제들 요약	143
<표 5-3> 네트워크집행법상의 불법정보 21개	148
<표 5-4> 주요 플랫폼 사업자들의 혐오표현 관련 정책 기준	180

그림 목 차

[그림 5-1] 페이스북 ‘커뮤니티 규정’을 집행하는 콘텐츠 중재자 교육용으로 만들어진 2012년 내부시행 매뉴얼의 일부	183
[그림 6-1] 표현 규제에 대한 다원론 모델	211

요 약 문

1. 제 목

온라인상 혐오표현 유통방지를 위한 법제도 개선방안 연구

2. 연구 목적 및 필요성

한국 사회에 초고속 정보통신망의 인프라가 깔리고 많은 사람이 정보통신기술을 일상적으로 이용하게 되면서, 온라인 공간은 한국 사회 저변에 깔려 있던 차별의식과 편견들을 표출하고 혐오표현을 확대 재생산하는 주요 통로가 되었다. 압축적 근대화에 따른 사회적 경제적 불평등과 양극화 현상에 대한 불만이 온라인 공간에 혐오표현의 형식으로 표출되었고, 특히 2010년대 이후 온라인 커뮤니티를 중심으로 사회적 갈등과 적대감을 부추기는 혐오표현 현상이 두드러지게 된다. 2010년 <일간 베스트>의 혐오표현 게시물을 시작으로 특정 지역 출신 집단, 여성, 이주노동자, 동성애자 등 역사적으로 차별을 받아온 집단이나 사회적 소수자에 대한 모욕적 발언이나 비속어가 전면에 드러나기 시작했고, 비공식적, 비일상적으로 여겨졌던 혐오정서의 표출이 이제는 공식적, 일상적 현상으로 자리를 잡게 된다.

그동안 특정 민족이나 국적의 사람들에 대한 혐오를 드러내는 표현인 혐오 표현(hate speech)은 전 세계적으로도 심각한 문제로 인식되어왔다. 유럽에서는 국가에서 유입되는 이슬람인이나 난민에 대한 반감이나 혐오표현이 사회적 문제가 되고 있고 다민족 국가인 미국에서도 인종이나 성별에 대한 혐오가 증가하는 추세이다. 일본에서는 역사 인식 및 영유권과 관련해 한국인과 중국인에 대한 혐오 표현이 표출되며 양국 간 긴장을 유발하기도 했다. 해외 각국에서는 국가의 역사, 정치, 사회적 맥락에 따라 혐오표현의 원인과 배경이 다르게 나타났고 이러한 혐오표현 문제에 관련해 상이한 법규제적 대응책을 마련하고 있다.

한국에서는 해외의 인종차별에 관한 법률과 같이 선동이나 혐오에 근거한 폭력행위에 대한 형사제재를 규정한 법이 없고, 차별금지에 대한 기본법조차 제정되어 있지 않

아 혐오의 기본적인 범위를 합의할 차별에 대한 구체적 정의나 유형의 구분이 어렵다. 그러면서도 한국에서의 혐오 표현은 해외와 달리 역사적 사건에 대한 상이한 해석과 정치적 관점의 대립이 중첩되어 차별과 폄하뿐만 아니라 상대를 회화화, 타자화시키는 표현까지 포괄하고 있어 논란을 키우고 있다. 한국 사회에 혐오표현의 문제가 심각해지고 관련 논의가 많이 이루어지고 있지만, 이러한 논의는 주로 혐오표현의 사회적 논란이나 법적 규제 문제에 초점을 두고 있다. 혐오표현의 정치·사회적 맥락에 대한 논의는 그리 많지 않고, 사회적 담론 대부분이 사회적 논란이 된 특정 사건이나 사안의 직접적 대응 방식에 관해 이루지는 경향을 보여왔다. 또한, 차별적 괴롭힘, 편견 조장, 모욕, 증오 선동 등 다양한 범주와 유형의 혐오표현이 온라인상에 빠르게 확산 및 재생산되고 있음에도 불구하고, 이러한 다양한 범주와 유형에 대해 복합적인 이해를 시도하거나 이와 관련한 체계적 법규제 논의를 전개하기보다는, 처벌이 필요한 위법 대상의 기준과 규제 문제에 논의가 집중되는 경향을 보였다. 누구나 혐오표현에 대한 실효성 있는 대책이 마련될 필요가 있다는 점에 공감하고 있지만, 혐오표현에 관한 법규제 담론은 그 구조적 배경과 결과에 대한 심층적 이해가 부족한 상태에서 별도의 대책이나 조속한 대응책을 논의하는 경향을 보였다.

본 연구는 온라인 혐오표현을 사회문화적 맥락, 법제적 맥락, 미디어 환경적 맥락이 교차하면서 구성된 사회적 현상으로 바라보면서 이러한 현상을 다면적으로 파악해보려고 한다. 너무 거시적·추상적 수준이나 미시적·개별적 수준보다는, 현재의 정치·사회적 맥락과 기술적 환경 등을 고려하며 중간범위의 실체적 접근을 시도해보고자 한다. 이를 위해, 온라인 혐오표현의 학술적, 법제적 개념, 온라인 혐오표현과 관련 사회문화적 맥락과 배경, 온라인 혐오표현 관련자들의 실제 경험과 인식, 각국의 온라인 혐오표현 규제체제 등의 측면에서 온라인 혐오표현 현상을 정리해 보고, 규제와 관련된 사안을 구체적으로 도출해보고자 한다. 중간범위의 다면적 접근을 통해 온라인 혐오표현과 규제 현황을 검토한 후에, 본 연구는 온라인 혐오표현에 관한 법규제적 대응을 실효성 있게 개선해나가기 위해 고려해야 할 점들을 제언해보고자 한다.

3. 연구의 구성 및 범위

본 연구는 온라인 혐오표현에 대한 다면적 분석과 법규제적 대응체계를 마련하기 위해 다음과 같은 연구내용을 갖는다.

첫째, 온라인 공간에서의 혐오표현 개념과 정의를 알아본다. 온라인 미디어 환경의 특이성을 고려하면서 그동안 혐오표현 개념이 국내외 학계 및 법규제 차원에서 어떻게 정의되어왔는지를 살펴본다. 혐오표현 개념 및 정의에 관한 학술적, 법규제적 논의를 정리함으로써, 현행 혐오표현 관련 법규제 조항이 안고 있는 문제점을 짚어보고, 이를 통해 온라인 혐오표현 현상에 대한 보다 체계적이고 실효성 있는 법규제적 대응을 위해 고려해야 할 혐오표현 개념 관련 사안을 짚어보고자 한다.

둘째, 한국 사회의 혐오표현 현상에 대한 구조적이고 맥락적인 이해를 위해 지난 10년간 한국 언론학 분야에서 나온 혐오 관련 연구들에 대해 메타분석을 시도한다. 혐오의 내용과 표현 양태, 매체, 법, 제도를 각각적으로 교차시키며 한국에서의 혐오표현의 문제를 분석한 연구들을 통해, 한국 사회에서 문제가 되었던 혐오표현의 범주와 구조적 맥락, 그리고 혐오표현 관련 기존 대응 및 현행 규제체계의 특성 등을 살펴본다.

셋째, 온라인 혐오표현 현황과 구체적인 대응방안을 모색하기 위해, 실제 현장에서 이러한 온라인 혐오표현 문제를 경험하거나 다루는 사람들에게 대한 질적 조사를 시행한다. 행정규제기구 담당자, 자율규제기구 담당자, 시민단체 활동가, 피해경험자 및 전문연구자 등을 면접하거나 자문을 구하면서, 온라인 혐오표현 현황과 문제점을 살펴보고, 온라인 혐오표현의 유통을 줄이기 위해 검토해야 할 실질적 쟁점들을 정리해 본다.

넷째, 온라인 혐오표현에 대한 해외의 법규제적 대응 방식을 검토해본다. 독일, 프랑스, 일본, 미국 등 해외 각국의 혐오표현에 대응하는 최신 동향을 살펴보면서 혐오표현 규제 관련 국제 기준을 짚어본다. 각 국가별 대응의 특징을 정리해 보면서, 우리나라가 역사적·사회적 차이에도 불구하고 참고하고 취할 수 있는 대응이 무엇이 있는지를 논의해보고자 한다.

다섯째, 위와 같은 분석과 조사를 통해 얻은 연구결과를 중심으로 국가, 인터넷 플랫폼 사업자, 시민사회 등 우리 사회의 각 주체가 온라인 혐오표현의 유통방지를 위해 어떠한 노력을 기울일 필요가 있는지를 제언하고자 한다. 온라인 혐오표현 유통방지는 어느 한 주체만의 노력으로 해결될 수 있는 문제가 아니라 각 주체 간의 긴밀한 협력과 공

유된 사회적 비전하에 전개될 수 있다고 보고, 각 주체가 책임을 지고 노력해야 할 지점들을 논의해보고자 한다.

4. 연구 내용 및 결과

■ 혐오표현 개념과 정의

20세기에 들어오면서 혐오표현이 심각한 사회문제로 인식되었고, 혐오표현의 해악을 막기 위한 국제사회의 대응과 학술적, 법규제적 논의가 본격화되었다. 특히 최근의 온라인 미디어 공간이 혐오표현의 확산과 증식의 중요한 온상이 되고 오프라인의 폭력과 적대 활동과 밀접한 관계를 갖게 되면서 혐오표현에 관한 보다 명료한 이해와 법규제적 대응이 요구되고 있다. 그동안 국내외 학술 및 법규제 담론에서 논의된 혐오표현 개념과 정의를 살펴보면, 혐오표현에 관한 보편적인 정의가 존재하지 않는다. 이러한 이유에는 혐오표현 개념이 사회적, 역사적 맥락 속에서 형성되었다는 점, 다양한 혐오 관련 현상을 포괄하여 지칭한다는 점, 복합적인 커뮤니케이션 상황과 미디어 형식의 특유성과 결합되어 있다는 점 등을 꼽아볼 수 있다. 특히 혐오표현의 생산, 재생산, 확산 등을 도우며 심각한 해악 효과를 낳는 온라인 공간에는 다양한 성격의 발화자와 표적 집단 혹은 집단 구성원, 그리고 다양한 담론 참여자가 네트워크로 연결되어 있어 혐오표현 현상을 더욱 복잡하게 구성하고 있다.

국내외적으로 주로 언급된 혐오표현 개념의 요소에는 혐오표현이 역사적으로 차별받아온 특정 집단 정체성 혹은 사회적 소수자를 겨냥한 적대적 표현이라는 점, 표적 집단에 대한 편견 및 부정적인 고정관념의 표현에서부터 멸시, 모욕, 위협, 차별, 폭력의 선동 등에 이르기까지 다양한 단계의 표현행위와 적대성을 포함하고 있다는 점, 그리고 이러한 표현행위가 차별을 정당화, 조장, 강화하는 해악 효과를 가지고 있다는 점 등이 포함된다.

법규제 차원에서 국제법적으로는 앞에서 정리한 개념적 요소를 중심으로 혐오표현이 정의되고 있으나 각 국가의 법규제에서는 그 나라의 사회적, 역사적 맥락에 따라 조금씩 다르게 정의되고 있다. 국내 언론 관련 법규제의 혐오표현 관련 조항에 나타

난 혐오표현 개념은 다음과 같은 특징을 갖는다. 첫째, 혐오표현 개념이 모호하고 이러한 개념을 이해하는 총체적 시각과 체계적 접근이 부재하다 둘째, 혐오표현 규제 범위가 포괄적이다. 혐오표현의 대상이 되는 개인이나 집단을 확인할 수 있는 특성이 성별, 지역, 세대, 계층, 인종, 민족, 국가, 종교, 장애, 나이, 사회적 신분, 직업 등으로, 사회적 소수자에서부터 인구학적 일반 범주에 이르기까지 표적 대상이 폭넓고 중립적 혹은 비역사적으로 규정되어 있다. 셋째, 혐오표현의 적대성 및 해악의 정도를 구분하지 않고, 이것에 따른 정교한 처벌규정이 존재하지 않는다.

이와 같은 문제를 개선하고 혐오표현에 대한 보다 체계적이고 실질적인 정의를 하기 위해, 첫째, 혐오표현에 관한 국제법적 정의를 따르면서 우리나라의 역사적, 사회적 맥락을 반영하는 혐오표현 개념의 정립, 둘째, 혐오 표현에 대한 보다 명확하고 일관된 정의 체계의 마련, 셋째, 법적 규제체계에서 혐오표현을 총체적인 시각에서 규제 목적과 혐오표현 개념의 구성 요소의 재고, 대항표현에 관한 전향적 개념체계의 구축 등을 고려할 필요가 있다.

■ 국내 혐오 연구의 메타분석

2000년대 들어서며 혐오표현이 전 세계적인 사회문제로 대두되고 한국사회 또한 혐오표현으로 야기되는 사회적 갈등이 커감에 따라 언론학의 혐오표현에 대한 접근, 문제제기, 연구방식, 해결책 또한 다양한 방식으로 분화되고 정교화되었다. 특히 혐오표현을 한국사회의 역사적이고 구조적인 측면과 연결하는 논의들이 2010년대에 눈에 띄게 증가하였다. 지난 10년의 언론학의 혐오표현과 관련된 연구들을 요약하면 다음과 같다.

언론학이 우선 주목했던 것은 혐오의 대상은 누구이며 혐오 표현의 내용은 무엇인지에 대한 것이었다. 혐오표현의 극단적 발흥에는 한국사회의 역사적 특수성이 자리했다. 분단국가로서의 한국의 특수성은 레드콤플렉스를 양산하였고 사회의 일체성과 단일성을 강조하는 담론 지형을 구조화하였다. 레드콤플렉스가 조장하거나 용인한 극단적 혐오표현은 냉전 종식 후 사회적 약자에게로 향하였다. 지역혐오, 여성혐오, 외국인과 이주민 혐오가 대표적이다. 특히 2000년대 들어 한국사회의 신자유주의화와 이로 인한 사회적 갈등의 첨예화는 사회적 약자를 위기의 원인으로 지목하며 이들에

대한 조롱과 혐오의 정서를 은밀하게 증폭시켰다.

둘째, 언론학은 2010년대의 모바일커뮤니케이션 환경을 혐오 표현이 쉽사리 유통되고 확산되는 기술적 조건으로 지목하였다. 익명성을 특징으로 하는 온라인 환경은 오프라인에서 규제되어 활로가 막힌 혐오표현의 새로운 출구였다. 소셜 미디어는 화제성과 조회수 자체가 상품이 되는 주목 경제를 창출하였는데, 혐오표현은 온라인 주목 경제의 새로운 비즈니스 모델이 되었다. 이념적이거나 정서적으로 유사한 집단을 묶는 소셜 미디어의 네트워크적 속성은 혐오표현에도 적용되어 혐오표현의 극단화와 혐오표현을 사용하는 이들의 집단화에도 일조하였다. 스프레더블 미디어 환경은 혐오표현을 온라인 전체로 횡단시키며 불특정 다수에게도 혐오표현이 확산되는 부정적 결과를 가져왔다.

셋째, 혐오표현이 야기하는 사회적 갈등이 심각해지자 2010년대 언론학은 온라인 혐오표현 규제의 문제를 표현의 자유 문제와 결부하여 세밀하게 사고하기 시작하였다. 오랜 기간 언론의 자유가 제한되었던 한국의 역사적 특수성은 혐오표현 규제 논의를 상당 기간 지체시켰다. 그러나 점증하는 혐오표현의 해악은 더이상 표현의 자유로 온라인 혐오표현 문제를 방기하는 것을 어렵게 만들었다. 온라인 혐오표현 규제가 발화자의 표현의 자유를 침해할 수 있음에도 불구하고 혐오표현으로 인한 사회적 소수자의 핍박과 차별, 그리고 이로 인한 사회적 소수자의 표현의 자유 침해가 더 큰바, 언론학은 2010년대 후반에 이르면 온라인 혐오 표현에 대한 최소한의 신중한 규제에 대해 합의하는 모습을 보여주었다.

넷째, 언론학은 온라인 혐오표현 규제를 위한 국가 및 공적 기구, 인터넷사업자와 이용자의 책임 있는 대응을 촉구하였다. 혐오표현의 확산경로를 추적한 결과 공적 인물의 혐오 발화를 언론이 받아쓰고 온라인이 이를 확대재생산하는 모습이 두드러지게 나타났다. 이를 막기 위해 받아쓰기 언론의 뉴스제작 관행 개선이 필요하며 인터넷사업자의 혐오 표현 추방 의지 또한 더욱 선명하게 공표될 필요가 제기되었다. 언론과 인터넷 상의 내용 심의를 담당하는 방송통신심의위원회의 역할 또한 새로이 재조명받고 있다. 그러나 이와 같은 논의가 모든 혐오 표현에 대한 규제로 이해되는 것을 경계한다. 자칫 온라인상의 표현의 자유를 심각하게 위축시킬 수 있는 위험 또한 내재하기 때문이다. 언론학은 규제의 자의성과 무차별성을 경계하면서도 우리 사회가 합

의할 수 있는 적절하고도 신중한 혐오표현 규제가 무엇인지에 대한 더 많은 학계와 시민사회의 고민이 모아져야 한다고 제안한다.

■ 온라인 혐오표현 현황과 대응방안에 대한 면접·자문 결과

온라인 혐오표현 문제를 다루는 다양한 주체들의 면접 혹은 자문 조사를 통해 온라인 혐오표현의 현황 및 문제점, 그리고 온라인 혐오표현의 유통을 줄이기 위한 실질적 쟁점을 살펴본 결과, 다음과 같이 요약될 수 있다.

첫째, 혐오표현의 정의가 현재 모욕이나 비하하는 표현으로 축소되어 이해되고, 그 문제 역시 집단 간의 갈등을 일으킨다고 보는 문제들을 전문가들이 지적하였다. 규제 실무자들의 경우는 현재 혐오표현에 대한 명백한 규정이나, 사회적 차별의 문제에 대한 포괄적 차별금지법 등의 법적 테두리가 없는 상황에서 이러한 규제 적용이 실무 차원에서 어쩔 수 없다는 인식을 보여주었다. 이는 우리 사회에서 혐오표현의 정의와 개념 그리고 차별에 대한 국가적 수준의 선언적 법체계 정비가 중요하다는 점을 다시 한번 시사해 주고 있다.

둘째, 혐오표현의 문제는 사회적 소수자들이 불안감을 느끼며, 사회적 인정을 누리지 못하고 있다는 점에 있다. 이를 위해서 특별히 공적 영역에서 정치인이나 언론의 혐오 발화, 혐오표현의 무차별적 유통 등에 대한 규제 및 인식 제고가 필요하다는 제안이 있었다. 사인을 일일이 규제하는 것이 다양한 논쟁을 불러일으킬 수 있는 반면, 공적 영역에 사회적 책임을 요구할 수 있으므로 공적 영역을 중심으로 혐오 발화의 사회적 유통 통로를 차단하는 시도가 절실하다는 것이다.

셋째, 플랫폼 자율규제가 이용자의 인식을 바꾸고 문화를 구성하는 데 있어 중요하다는 점이 지적되었다. 기술적 단순 신고-민원 처리 등의 방식보다는 차별에 대한 사회적 함의를 도출할 수 있는 방식으로 적극적으로 진행될 필요가 있다. 만약 욕설 중심으로 단순하게 기계적으로 규제하는 경우라면 오히려 소수자의 목소리가 공론장에서 사라지는 악영향마저 미칠 수 있는 것으로 지적되었다.

넷째, 온라인의 익명성 문제와 관련하여, 익명성을 선불리 제거하려는 시도보다는 익명적 상황에서도 사람들이 어떻게 차별하지 않고 대화할 수 있는 조건을 만들지, 이를

정책적으로 뒷받침할지를 고민할 필요가 있다고 보았다. 익명성을 제거함으로써 혐오가 줄어들 것이라는 생각은 포퓰리즘적인 시도에 불과할 수 있다는 우려도 제기되었다.

다섯째, 포털 서비스에서의 댓글 문화에 대한 논의가 필요하다고 지적되었다. 뉴스 댓글은 포털 서비스 환경에서 포털의 트래픽을 증가시키기 위해 동원되면서 보다 자극적이고 혐오적인 내용이 인기를 끌기도 하는 문제를 안고 있다. 댓글을 공적 영역으로 사고하는 것, 현재 자율규제 영역 내에 사회적 차별과 혐오 문제를 명시하는 것 등이 논의되었다.

■ 해외 대응 검토

혐오표현이 초래하는 해악의 심각성에 대한 우려는 국제적으로도 높고 인종 및 종교 갈등, 반이민정서, 소수자에 대한 탄압과 그로 인한 민주주의의 위기에 대한 국제적 논의와 관심이 지속되고 있다. 국제인권조약 기준, 유럽연합과 유럽평의회(유럽인권재판소)의 기준과 더불어 4개 국가(독일, 프랑스, 일본, 미국)의 혐오표현 규제 법률 및 온라인 혐오표현 규제 관련 움직임을 짚어본 결과, 다음과 같다.

첫째, 헌법 제6조 제1항은 “헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가진다”고 규정하고 있으므로, 우리나라가 비준·가입한 국제인권조약에서 혐오표현을 어떻게 정의하고 있으며 혐오표현 규제에 대해 각 국가의 의무를 어떻게 규정하고 있는지를 알아보는 것은 국내 혐오표현 규제 논의에서 매우 중요한 작업이다. 국제인권조약 기준 검토는 현재 우리나라에서 국제인권조약에서 요구하는 최소한의 입법적 조치가 마련되어 있지 않은 실정임을 보여준다.

둘째, 유럽연합의 기본결정 및 지침, 그리고 유럽평의회의 권고 및 유럽인권재판소의 판결은 우리나라에서 법적 효력을 갖는 내용은 아니지만, 혐오표현 규제의 대표 지역인 유럽의 접근법이라는 점에서 흥미로운 시사점을 제공한다. 인종, 피부색, 종교, 출신이나 민족적·인종적 기원을 근거로 한 혐오표현을 규율하는데 주요 방점이 찍혀 있고, 차별금지 관련 지침을 통한 차별행위 규율과 혐오표현 규제가 맞물려서 진행되고 있다는 점, 온라인 혐오표현 규율에 있어서는 자율규제를 우선시하고 있다는 점 등이 주요 특징이다. 또한, 2018년 10월에 개정된 시청각미디어 서비스 지침 제28조b

는 특정 집단에 속한 사람에 대한 폭력 혹은 증오를 선동하는 내용이 담긴 동영상이나 동영상 공유플랫폼을 통해 제공되지 않도록 동영상 플랫폼 사업자들(video-sharing platform services)이 적절히 조치할 것을 회원국이 보장해야 한다고 규정한다. 유럽연합이 페이스북, 마이크로소프트, 트위터, 유튜브 등 플랫폼 및 소셜미디어 서비스 기업들과의 논의를 통해 2016년에 채택, 시행 중인 ‘불법 온라인 혐오표현에 대응하기 위한 행동강령(Code of Conduct on Countering Illegal Hate Speech Online)’은 특히 국내에 시사하는 바가 크다. 전 지구적인 네트워크인 인터넷의 특성 상, 역외사업자의 협조 없이는 국내 법률의 실효적 집행력을 확보하기 어렵기 때문이다. 유럽인권재판소의 온라인 혐오표현 판결 6개는, 사법적 판단을 통해 ‘불쾌한(offensive)표현’과 ‘불법적인 혐오표현’을 구분하는 것이 중요하다는 점을 보여줌과 동시에 실제 사례를 제시한다. 또한, 제3자에 의해 게시된 혐오표현에 대해 포털 혹은 블로그 운영자와 같은 인터넷 중개자의 책임을 묻는 것이 타당한 상황판단 기준 역시 제공하고 있다.

셋째, 독일, 프랑스, 일본, 미국의 대응방안에 대한 검토는 개별 국가가 자국의 역사적 사회적 맥락을 반영하여 각기 다른 방식으로 혐오표현 규제틀을 정립해 왔고 그에 따라 온라인 혐오표현에도 대응하고 있다는 점을 보여준다. 따라서, 특정 국가의 대응 방식이 훌륭하다는 평가나, 혹은 특정 국가의 대응 방식을 우리나라에 그대로 가져올 수 있다는 식의 논의는 부적절하다고 볼 수 있다.

5. 정책적 활용 내용

현재 한국 사회에서 차별금지법의 부재는 혐오표현 규제 관련 논의가 차별금지원칙에 토대를 두고 진행되는 것이 아니라 비하·모욕적인 욕설에 대한 규제로 치환되는 문제까지 놓고 있다. 이에 본 연구는 조속한 차별금지법 제정이 혐오표현 대응의 핵심임을 우선 강조한다. 아울러, 차별금지법 제정 노력도 중요하지만, 혐오표현 확산의 중심에 있는 온라인 혐오표현에 대해 국가가, 인터넷 플랫폼 사업자가, 시민사회가, 개개인이 할 수 있는 일을 찾고 함께 협력해야 할 때라는 문제의식 하에 결론에서는 온라인 혐오표현 유통방지를 위해 각 주체가 기울여야 할 노력에 대해 제언하고자 한다.

첫째, 국가는 우선적으로 자유권 규약이 규정하고 있는 “차별, 적의 또는 폭력의 선동이 될 민족적, 인종적, 또는 종교적 증오의 고취”를 금지하는 법률을 조속히 입법해

야 한다. 이러한 입법 노력은 자유권 규약에서 명시하고 있는 표현의 자유에 대한 제한이 정당화되기 위한 세 가지 요건인 적법성(legality), 비례성(proportionality), 필요성(necessity)을 충족하는 형태로 진행되어야 하며, 또한 형법으로 금지되는 혐오표현을 규정할 때는, 라바트 행동강령이 제시하고 있는 형사적으로 금지되어야 할 혐오표현을 판별하는 6가지 판단기준—맥락, 화자, 의도, 내용과 형태, 발언행위의 범위, 임박성을 포함한 가능성—을 고려하여 형법으로 규율하고자 하는 목표 대상을 명확히 하는 것이 필요하다. 우리 사회에서 혐오표현에 반대하고 대응하는 국가의 기본방침을 밝히는 형태의 법률이 특히 필요한 이유는, 차별 및 혐오에 맞서고 있는 활동가들이 공통적으로 지적하고 있듯이, 우리 사회에서는 정부, 국회, 정당 등이 한국 사회의 주요한 차별 문제에 대한 공식적인 입장을 분명히 밝히고 있지 않다는 문제가 있기 때문이다. 더불어 온라인 혐오표현 규제에 있어서는, 국가는 사업자들의 자율규제를 추동해 낼 수 있도록 다양한 노력을 기울여야 할 것이다.

둘째, 인터넷 플랫폼 사업자의 노력도 필요하다. 현재 국내 플랫폼 사업자의 경우, 포괄적 차별금지법 등의 모법이 부재한다는 이유로 차별 혐오를 규제 영역 내에 넣는 것 자체를 어려워하는 경우가 있다. 해외 플랫폼이 증오적 표현(youtube), 혐오적 행위(hateful conduct) 등의 신고 범주를 두고 있는 것과 달리, 국내 플랫폼 특히 포털의 경우 혐오나 차별 관련한 범주가 아니라 모두 특정인 대상의 명예훼손과 모욕 범주만을 두고 있다. 이는 앞서 논의한 바와 같이 차별금지를 위한 법제도가 부재한 상황에서 자율규제 영역이 앞서 과도한 규제를 한다는 비난을 받을 수 있다는 우려 탓이지만, 그럼에도 불구하고 다양한 국제규약과 강령들을 참고하여 보다 적극적인 혐오차별에 대한 논의를 이끌어 낼 당위성이 있다고 하겠다.

셋째, 21세기의 표현규제가 여러 관계자들이 작동하는 다원론(pluralist) 모델임을 고려할 때, 범사회적 차원에서의 노력 또한 필요하다. 언론은 혐오표현의 유포, 재생산을 담당한다는 비판은 전문가 인터뷰와 자문 결과에서 여러 차례 지적된 바이다. 언론이 혐오차별에 대한 감수성을 가지기 위해서는 일차적으로 언론인에 대한 리터러시 교육이 필요하다. 한편, 혐오와 관련된 오정보를 정정하거나 사회적 소수자의 목소리를 대변하는 시민·시민단체의 대항표현 노력이 효율성을 확보할 수 있도록 국가가 뒷받침할 필요가 있다. 더불어 시민단체의 활동으로 정치인 발화의 사회적 책임을 환

기할 수 있는 노력 역시 필요하다. 시민단체들이 정치인의 혐오 발화를 적극적으로 모니터링할 필요가 있다. 주로 정치인 혐오 발화는 선거 시 표를 얻으려는 목적으로 진행되며 이것이 온라인에서 유통되면서 혐오표현의 증폭을 가져오는 경우가 많다. 시민단체가 정치인 혐오표현 문제를 모니터링하는 활동이 적극적으로 제안되고 지원될 필요가 있다.

마지막으로 온라인 혐오표현 규제를 위해, 정부, 인터넷 플랫폼 사업, 그리고 시민사회가 함께 민주주의 가치를 지향하며 혐오표현의 유통방지와 대항표현의 역량 함양에 힘을 모으는 ‘다원적 협력 체계’와 이를 위한 공론장 형성이 필요하다. 그동안 온라인 혐오표현을 규제하기 위해 플랫폼 사업자의 자율적 노력이 진행되어왔으나 이에 대해 일반 시민들이 잘 알지 못하는 경우가 종종 있다. 또 해당 가이드라인 등에 대한 시민단체의 비판이 있어도 이를 사회적 공론의 장에서 함께 토론하고 합의를 이끌어내는 과정이 존재하지는 않는다. 혐오표현과 관련된 사회적 사안을 대할 때, 정부, 규제 실무기구, 플랫폼 사업자, 온라인 이용자들, 시민들, 시민단체들, 언론 등의 혐오표현에 대한 인식이 다르고 서로 다른 측면에 집중하는 모습을 보이는 경우도 많았다. 이러한 맥락에서 혐오표현의 규제 방안을 논의하는 과정에 각 주체간 모이고 개선방안을 모색하는 공론장의 형성이 필요하다.

6. 기대효과

본 연구의 기대 효과는 다음과 같이 정리해볼 수 있다.

첫째, 본 연구는 중간범위의 다면적 접근을 통해 온라인 혐오표현의 규제와 관련된 문제와 쟁점을 구체적으로 도출했다. 이러한 연구결과는 온라인 혐오표현을 사회문화적 맥락, 법적 맥락, 미디어 환경적 맥락이 교차하면서 구성된 사회적 현상으로 바라볼 수 있게 해준다. 또한, 본 연구가 제시하는 다양한 조사 내용은 온라인 혐오표현 관련 현상을 이해하는 기초자료로 활용될 수 있다.

둘째, 본 연구에서 도출된 제언은 온라인 혐오표현 유통방지를 위한 실효성 있는 대응책을 수립하고 시행하는데 도움을 줄 수 있으리라 기대한다. 이러한 제언은 국가, 온라인 플랫폼 사업자, 시민사회 등 다자의 주체가 함께 노력해야할 지점들을 짚어냈다. 법과 제도를 통한 국가(정부)의 규제뿐만 아니라 자율규제, 시민사회의 대응 등을

함께 검토함으로써, 혐오표현과 관련된 각 행위자와 주체들의 다원적 협력 관계와 사회적 의무를 검토하는 효과를 가져올 수 있다.

셋째, 본 연구는 온라인 혐오표현 유통방지 관련 기관/관계자의 심층 인터뷰 및 자문 과정 그리고 관련 세미나 개최를 통해 온라인 혐오표현에 대한 사회적 공론화 과정에 기여하고자 했다. 연구를 진행하면서 온라인 혐오표현 관계자들과 함께 혐오표현 유통방지 관련 기존 대응방안의 문제를 파악하고 개선할 방안을 논의할 기회를 가졌다. 또한, 온라인 혐오표현 관련 해외사례의 시사점과 국내 적용 가능성을 함께 검토하였다. 이를 통해 각 주체별 혐오표현에 대한 인식과 관점의 차이를 파악하는 동시에, 이들의 논의를 모으는 공론장, 다원적 협력 체계, 대항표현의 지원과 역량 함양 등의 필요성을 확인할 수 있었다. 이렇게 현장을 이해하고 대응방안을 모색하는 과정을 통해 도출된 제언은 온라인 혐오표현 유통방지를 위한 실효성 있는 법제도 개선에 기여할 것으로 예상된다.

SUMMARY

1. Title

Regulating Online Hate Speech

2. Objective and Importance of Research

As the infrastructure of the high-speed information and communication network has spread in Korea and many people use its technologies on a daily basis, the online space has become a major channel for expressing and amplifying hate speech. Since the 2010s particularly, hate speech, which promotes social conflict and hostility in Korean society, has become more prominent in the online community. Although the problem of hate speech has been seriously discussed in Korea, such discussion has mainly focused on its controversial aspects or immediate legal regulation. Most Koreans agree that effective counter-measures against hate speech need to be in place, but the discourse on legal regulation on hate speech tends to lack in-depth understanding of its structural background and consequences. This study attempts to look at online hate speech in a multifaceted way by considering it as a social phenomenon composed of intersecting sociocultural, legal, and media environmental contexts. After reviewing online hate speech and its regulation status in Korea, this study suggests some points to consider to effectively improve the legal and regulatory response to online hate speech.

3. Contents and Scope of the Research

This study performs a multi-faceted analysis and searches for an effective legal and regulatory response system against online hate speech. First, by reviewing the academic and legal concepts and definitions of hate speech as well as the specificity

of online hate speech, it addresses the current Korean legal provisional problems related to hate speech, especially online hate speech. Second, to structurally and contextually understand the phenomenon of hate speech in Korea, we attempt to meta-analyze the hate-related studies conducted in the field of Korean journalism and communication studies from the past decade. Third, to ascertain the present condition of online hate speech and its countermeasures, qualitative research in the actual field is conducted on those who have experienced or dealt with such online hate speech problems. Fourth, we examine the overseas legal and regulatory responses to online hate speech. Looking at the latest trends in response to online hate speech in the European Union as well as countries such as Germany, France, Japan, and the United States, we try to determine some reference points or international standards for online hate speech regulation. Fifth, based on the findings of the above analysis and investigation, we would like to suggest the type of efforts each player, including the state, internet platform providers, and civil society, needs to make to prevent the distribution of online hate speech.

4. Research Results

First, by looking at the concept and definition of hate speech discussed in the discourses of academic and legal regulations at home and abroad, this study notes that there is no universal definition of hate speech. For this reason, the concept of hate speech was formed in social and historical contexts, encompasses a variety of hate-related phenomena, and is combined with complex communication situations and the peculiarities of media forms.

Second, through a meta-analysis of hate speech studies in the field of Korean journalism and communication studies from the past decade, we determined that the historical specificity of Korean society and the technological conditions of the online media environment have influenced the prevalence of online hate speech. In addition, communication scholars have called for the prudent regulation of online

hate speech and have urged national and public bodies, internet providers, and users to respond to it responsibly.

Third, through the interviews or advisory surveys of various actors dealing with the online hate speech problem, we find that the definition of hate speech has been reduced to insults or derogatory expressions, and social minorities feel insecurity and a sense of powerlessness due to their inability to get social recognition. The study identifies the importance of self-regulation in online platform providers, and the need for discussion on comment culture in portal services is also identified.

Fourth, as a result of reviewing overseas responses to online hate speech, we note that Korea has provided few legislative measures, despite requirements in international human rights treaties. The European regulatory approach and approaches of several other countries connote that each country has established a regulation framework for hate speech and responded to it in different ways, reflecting its historical and social context.

5. Policy Suggestions for Practical Use

First, the state should promptly enact legislation prohibiting “advocacy of national, racial, or religious hatred that constitutes incitement to discrimination, hostility, or violence,” as stipulated by *the International Covenant on Civil and Political Rights*. Our society’s basic policy needs legislation that addresses its stance against social discrimination and hate speech. Civic activists who are opposed to social discrimination and hate speech commonly state that the government, legislators, and political parties do not clearly clarify their official position on major discrimination issues in Korea. In addition, the state should make various efforts to drive the self-regulation of internet platform providers.

Second, efforts by internet platform providers are also needed. In the absence of an anti-discrimination legal system, they tend to take passive and defensive measures against hate speech. It is necessary to force providers to more actively

engage in discussing online hate speech by referring to various international conventions and codes.

Third, considering a pluralist model of regulation in the 21st century in which various actors cooperate, efforts at the pan-social level are also necessary.

Finally, when drawing up measures to regulate hate speech, it is necessary to form public spheres where the government, regulatory agencies, platform providers, online users, citizens, civic groups, and the media share their ideas and communicate regarding cooperation.

6. Expectations

First, this study allows us to view online hate speech as social phenomena that intersect with cultural, legal, and media contexts. In addition, various survey contents presented by this study can be used as basic data for understanding the phenomena related to online hate speech.

Second, the suggestions drawn from this study are expected to help establish and implement effective countermeasures against online hate speech. These suggestions point out that multilateral actors, including the state, online platform providers, and civil society, should work together and reflect on their social obligations to prevent the circulation of online hate speech and its negative consequences.

Finally, this study intends to contribute to the social publicization process of online hate speech through in-depth interviews and advisory processes and seminars related to online hate speech prevention. During the study, we had the opportunity to meet with various actors and review and discuss the implications of overseas cases related to online hate speech and their applicability to domestic measures. Through this process, it was possible to identify the differences in each actor's perception and perspective of hate speech, the necessity of public forums, and plural cooperation systems that support counter-speech. This process of understanding the field and

seeking countermeasures is expected to contribute to the effective improvement of the current regulatory system against online hate speech.

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 필요성과 목적

한국 사회에 초고속 정보통신망의 인프라가 깔리고 많은 사람이 정보통신기술을 일상적으로 이용하게 되면서, 온라인 공간은 한국 사회 저변에 깔려 있던 차별의식과 편견 등을 표출하고 혐오표현을 확대재생산하는 주요 통로가 되었다. 압축적 근대화에 따른 사회적 경제적 불평등과 양극화 현상에 대한 불만이 온라인 공간에 혐오표현의 형식으로 표출되었고, 특히 2010년대 이후 온라인 커뮤니티를 중심으로 사회적 갈등과 적대감을 부추기는 혐오표현 현상이 두드러지게 된다. 2010년 <일간 베스트>의 혐오표현 게시물을 시작으로 특정 지역 출신 집단, 여성, 이주노동자, 동성애자 등 역사적으로 차별을 받아온 집단이나 사회적 소수자에 대한 모욕적 발언이나 비속어가 전면에 드러나기 시작했고, 비공식적, 비일상적으로 여겨졌던 혐오정서의 표출이 이제는 공식적, 일상적 현상으로 자리를 잡게 된다. 2014년 세월호 사건 직후 <일간 베스트> 회원들의 오프라인 혐오발언 및 행태, 2016년 강남역 인근 살해 사건 직후 표출된 여성 혐오 표현, 정치권에서 불거진 5·18 광주 민주화 운동에 대한 역사적 가치의 폄하와 지역 차별 등의 혐오표현, 2018년도 예멘 출신의 난민들이 제주도에서 난민신청을 하자 표출되었던 인종 차별과 외국인 혐오의 표현 등이 온라인을 통해 확산되었고, 혐오정서를 분출하는 콘텐츠가 유튜브와 같은 동영상 공유플랫폼에 버젓이 유통되며 있다. 소수자에 대한 혐오, 언어폭력, 차별 등을 담아낸 표현물은 의견표명의 차원이 아닌 특정 집단에 대한 위협이나 폭력으로 이어질 수 있고, 허위 불법정보의 형태로 공공의 안녕질서에 침해할 수 있게 되면서, 하나의 사회적 문제로 부상하게 된다.

그동안 특정 민족이나 국적의 사람들에 대한 혐오를 드러내는 표현인 혐오 표현(hate speech)은 전 세계적으로도 심각한 문제로 인식되어왔다. 유럽에서는 국가에서 유입되는 이슬람인이나 난민에 대한 반감이나 혐오표현이 사회적 문제가 되고 있고 다민족 국가인 미국에서도 인종이나 성별에 대한 혐오가 증가하는 추세이다. 일본에서는 역사 인

식 및 영유권과 관련해 한국인과 중국인에 대한 혐오 표현이 표출되며 양국 간 긴장을 유발하기도 했다. 해외 각국에서는 국가의 역사, 정치, 사회적 맥락에 따라 혐오표현의 원인과 배경이 다르게 나타났고 이러한 혐오표현 문제에 관련해 상이한 법규제적 대응책을 마련하고 있다.

한국에서는 ‘표현의 자유’와 대적점에 있는 차별, 편파, 증오의 표현에 대한 논쟁이 지속되어 왔다. 특히 한국에서의 혐오표현은 오프라인보다 온라인에서 시작되어 오프라인으로 연장되고 다시 온라인에서 확대 재생산되는 경로를 거치는 경향을 나타낸다. 온라인상에서의 혐오표현은 어린이와 청소년을 포함한 불특정 다수의 전 연령층에 노출되기 쉽고, 인터넷 게시물의 형태로 영구적으로 남아 언제라도 검색으로 접근할 수 있다는 문제로 인해 더욱 심각하다. 또한, 한국에서의 혐오표현은 가짜뉴스(fake news)의 문제와 결부됨으로써 거짓정보(disinformation)에 대한 규제와 혼재되어 논의됨으로써 표현의 자유 및 정치적 의사표현의 자유에 대한 주장 등 다양한 층위의 혐오표현 담론들이 접합되는 경향을 보인다.

하지만 한국에서는 해외의 인종차별에 관한 법률과 같이 선동이나 혐오에 근거한 폭력행위에 대한 형사제재를 규정한 법이 없고, 차별금지에 대한 기본법조차 제정되어 있지 않아 혐오의 기본적인 범위를 합의할 차별에 대한 구체적 정의나 유형의 구분이 어렵다. 그러면서도 한국에서의 혐오 표현은 해외와 달리 역사적 사건에 대한 상이한 해석과 정치적 관점의 대립이 중첩되어 차별과 편파뿐만 아니라 상대를 회화화, 타자화시키는 표현까지 포괄하고 있어 논란을 키우고 있다.

한국 사회에 혐오표현의 문제가 심각해지고 관련 논의가 많이 이루어지고 있지만, 이러한 논의는 주로 혐오표현의 사회적 논란이나 법적 규제 문제에 초점을 두고 있다. 혐오표현의 정치·사회적 맥락에 대한 논의는 그리 많지 않고, 사회적 담론 대부분이 사회적 논란이 된 특정 사건이나 사안의 직접적 대응 방식에 관해 이루어지는 경향을 보여왔다. 예를 들어, 온라인 혐오표현이 <일간 베스트>의 게시물, 종합편성채널의 ‘막말 방송’ 등의 콘텐츠로 국한되거나 세월호 참사, 강남역 살인사건, 정당의 행사 등과 같은 특정 사건에 초점을 맞춰 논의됨으로써, 그 역사성이나 기술적 환경이 은폐되거나 간과되는 경우가 많았고, 해당 문제의 구조적 맥락과 대응방안에 관한 논의가 사회적 관심의 부침에 따라 충분히 이루어지지 못하는 경우가 많았다. 또한, 차별적 괴롭힘, 편

전 조장, 모욕, 증오 선동 등 다양한 범주와 유형의 혐오표현(홍성수, 2018; 이주영, 2015)이 온라인상에 빠르게 확산 및 재생산되고 있음에도 불구하고, 이러한 다양한 범주와 유형에 대해 복합적인 이해를 시도하거나 이와 관련한 체계적 법규제 논의를 전개하기보다는, 처벌이 필요한 위법 대상의 기준과 규제 문제에 논의가 집중되는 경향을 보였다. 누구나 혐오표현에 대한 실효성 있는 대책이 마련될 필요가 있다는 점에 공감하고 있지만, 혐오표현에 관한 법규제 담론은 그 구조적 배경과 결과에 대한 심층적 이해가 부족한 상태에서 별도의 대책이나 조속한 대응책을 논의하는 경향을 보였다.

혐오표현의 원인은 차별과 혐오의 대상을 향한 태도에만 있지 않다. 혐오표현의 메시지를 선택하게 되는 과거의 경험과 해석, 이를 촉발시키는 정치적 사건, 그리고 이를 유통·확산시킬 수 있는 미디어 환경의 기술적 조건 등이 복합적으로 작용하는 것을 볼 수 있다. 특히 온라인 혐오표현은 오프라인에서 확산되는 유언비어나 거짓정보와 달리 디지털·모바일 테크놀로지의 일상 환경에서 잠재되어 있거나 돌발적이라는 특징을 가지고 있어 이것의 규제 문제를 논의하기 위해서는 미디어 환경적 특성에 대한 고려가 필요하다. 따라서 온라인 혐오표현 연구는 사회문화적 배경, 정치적 맥락, 그리고 혐오 메시지의 유통과 확산을 이전과 다르게 만드는 기술적 환경에 대한 입체적 분석과 함께 이루어져야 하고, 온라인 혐오표현 유통방지를 위한 방안의 마련은 이러한 여러 원인에 대한 다차원적 대응책의 마련과 그 실효성의 점검을 통해 이루어질 필요가 있다.

그동안 혐오표현의 실태에 대한 조사가 다수 있었고, 혐오표현과 관련된 해외 사례에 대한 소개도 이루어졌다. 그러나 위와 같은 조사는 전체 현상을 일반론으로 다루거나 특정 대상의 개별 혐오 사례를 중심으로 구체화 되었다. 본 연구는 이 두 경향의 중간에 서려고 한다. 온라인 혐오표현을 사회문화적 맥락, 법제적 맥락, 미디어 환경적 맥락이 교차하면서 구성된 사회적 현상으로 바라보면서 이러한 현상을 입체적으로 파악해보려고 한다. 너무 거시적·추상적 수준이나 미시적·개별적 수준보다는, 현재의 정치·사회적 맥락과 기술적 환경 등을 고려하며 중간범위의 접근을 시도해보고자 한다. 즉, 중간범위의 시야를 견지하며 다면적 차원에서 온라인 혐오표현이라는 현상을 다루어보고자 한다. 이를 위해, 온라인 혐오표현의 학술적, 법제적 개념, 온라인 혐오표현과 관련 사회문화적 맥락과 배경, 온라인 혐오표현 관련자들의 실제 경험과 인식, 각국의 온라인 혐오표현 규제체제 등의 다면적인 측면에서 온라인 혐오표현 현상을 정리해 보고, 규제

와 관련된 사안을 구체적으로 도출해보고자 한다. 중간범위의 다면적 접근을 통해 온라인 혐오표현과 규제 현황을 검토한 후에, 본 연구는 온라인 혐오표현에 관한 법규제적 대응을 실효성 있게 개선해나가기 위해 고려해야 할 점들을 제언해보고자 한다.

제 2절 연구의 구성 및 범위 내용

본 연구는 온라인 혐오표현에 대한 다면적 분석과 법규제적 대응체계를 마련하기 위해 다음과 같은 연구내용을 갖는다.

첫째, 온라인 공간에서의 혐오표현 개념과 정의를 알아본다. 온라인 미디어 환경의 특이성을 고려하면서 그동안 혐오표현 개념이 국내외 학계 및 법규제 차원에서 어떻게 정의되어왔는지를 살펴본다. 혐오표현 개념 및 정의에 관한 학술적, 법규제적 논의를 정리함으로써, 현행 혐오표현 관련 법규제 조항이 안고 있는 문제점을 짚어보고, 이를 통해 온라인 혐오표현 현상에 대한 보다 체계적이고 실효성 있는 법규제적 대응을 위해 고려해야 할 혐오표현 개념 관련 사안을 짚어보고자 한다.

둘째, 한국 사회의 혐오표현 현상에 대한 구조적이고 맥락적인 이해를 위해 지난 10년간 한국 언론학 분야에서 나온 혐오 관련 연구들에 대해 메타분석을 시도한다. 혐오의 내용과 표현 양태, 매체, 법, 제도를 다각적으로 교차시키며 한국에서의 혐오표현의 문제를 분석한 연구들을 통해, 한국 사회에서 문제가 되었던 혐오표현의 범주와 구조적 맥락, 그리고 혐오표현 관련 기존 대응 및 현행 규제체제의 특성 등을 살펴본다.

셋째, 온라인 혐오표현 현황과 구체적인 대응방안을 모색하기 위해, 실제 현장에서 이러한 온라인 혐오표현 문제를 경험하거나 다루는 사람들에 대한 질적 조사를 시행한다. 행정규제기구 담당자, 자율규제기구 담당자, 시민단체 활동가, 피해경험자 및 전문연구자 등을 면접하거나 자문을 구하면서, 온라인 혐오표현 현황과 문제점을 살펴보고, 온라인 혐오표현의 유통을 줄이기 위해 검토해야 할 실질적 쟁점들을 정리해 본다.

넷째, 온라인 혐오표현에 대한 해외의 법규제적 대응 방식을 검토해본다. 독일, 프랑스, 일본, 미국 등 해외 각국의 혐오표현에 대응하는 최신 동향을 살펴보면서 혐오표현 규제 관련 국제 기준을 짚어본다. 각 국가별 대응의 특징을 정리해 보면서, 우리나라가 역사적·사회적 차이에도 불구하고 참고하고 취할 수 있는 대응이 무엇이 있는지를 논

의해보고자 한다.

다섯째, 위와 같은 분석과 조사를 통해 얻은 연구결과를 중심으로 국가, 인터넷 플랫폼 사업자, 시민사회 등 우리 사회의 각 주체가 온라인 혐오표현의 유통방지를 위해 어떠한 노력을 기울일 필요가 있는지를 제안하고자 한다. 온라인 혐오표현 유통방지는 어느 한 주체만의 노력으로 해결될 수 있는 문제가 아니라 각 주체 간의 긴밀한 협력과 공유된 사회적 비전하에 전개될 수 있다고 보고, 각 주체가 책임을 지고 노력해야 할 지점들을 논의해보고자 한다.

〈표 1-1〉 연구내용 및 범위

연구내용	연구범위
온라인 혐오표현의 개념과 정의 검토	■ 온라인 미디어 환경의 특성 ■ 혐오표현 개념의 학술적 정의 ■ 혐오표현 개념의 법규제적 정의 ■ 국내 언론관련 규제조항의 혐오표현 개념
한국 사회 혐오표현 현상에 관한 구조적·맥락적 이해	■ 최근 10년간 언론학 분야 혐오 연구에 대한 메타분석 ■ 사례에 나타난 혐오표현의 특성과 구조적 맥락, 혐오표현 관련 기존 대응 및 현행 규제체제 쟁점 등 검토
온라인 혐오표현 관련 현황과 대응방안에 관한 경험적 이해	■ 온라인 혐오표현 문제를 다루는 다양한 주체들에 대한 면접 및 자문조사 ■ 현장에서 경험하는 혐오표현 개념과 대상, 온라인 혐오표현의 문제, 혐오표현 규제 관련 사안, 혐오표현과 대항표현 등 조사 ■ 온라인 혐오표현 현황과 문제점 파악, 유통방지 대응을 위한 쟁점 도출
온라인 혐오표현 관련 해외 대응 검토	■ 유럽의 혐오표현 관련 규제 조사 ■ 독일의 혐오표현 관련 규제 조사 ■ 프랑스의 혐오표현 관련 규제 조사 ■ 일본의 혐오표현 관련 규제 조사 ■ 미국과 혐오표현 관련 규제 조사 ■ 국내 시사점 도출
온라인 혐오표현 유통방지를 위한 제안	■ 다원적 협력 모델 ■ 국가, 인터넷 플랫폼 사업자, 시민사회 등 각 주체별 제안

위와 같은 연구를 진행하기 위해 구체적으로 전개했던 연구방법은 <표 2>와 같다.

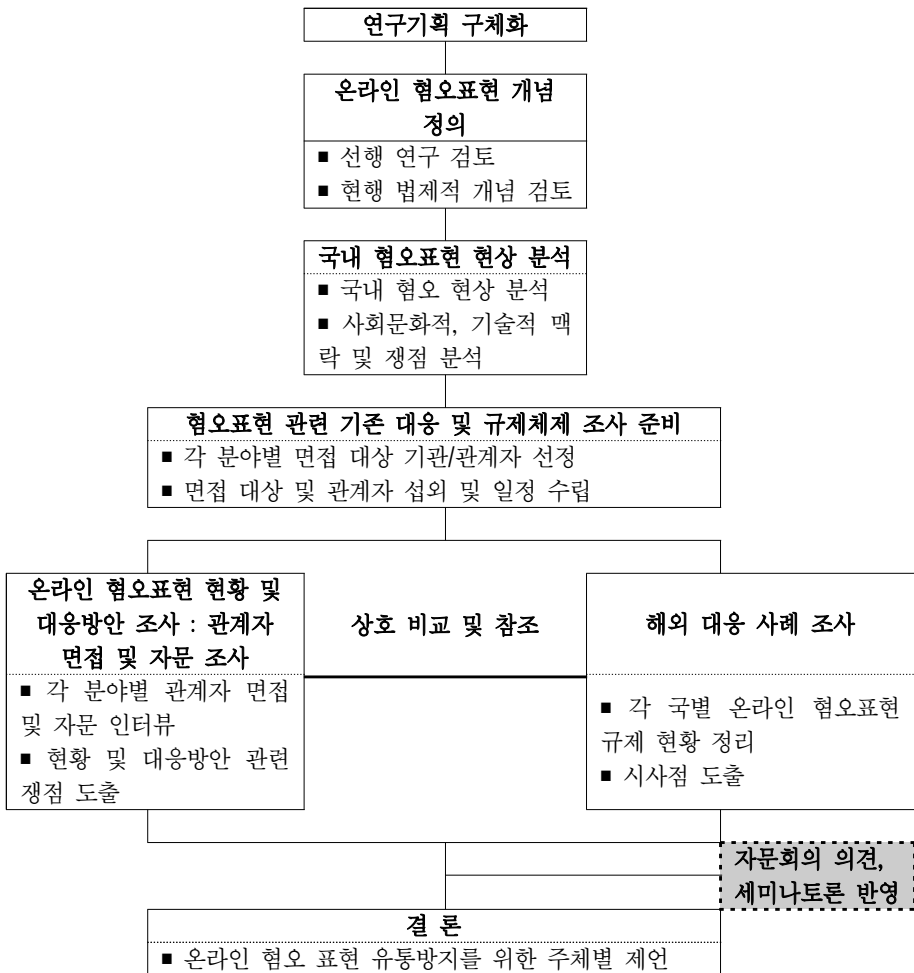
<표 1-2> 연구방법

연구 과제	연구방법
온라인 혐오표현 개념과 정의 검토	■ 문헌 조사 - 혐오표현 관련 국내외 선행 연구 및 관련 자료 수집 - 혐오표현 관련 국내 법규제 자료수집 ■ 혐오표현 개념의 정의 방식 정리 ■ 국내 혐오표현 관련 규제 조항의 혐오표현 개념 분석
혐오표현 현상에 대한 구조적, 맥락적 이해를 위한 관련 학술논문 메타분석	■ 최근 10년간 언론학 분야 혐오 연구에 대한 메타분석 - 2010년 1월~2019년 10월 국내 언론학 분야 혐오 연구 문헌 수집 - 정량적 분석 - 정성적 분석 ■ 정량적, 정성적 분석을 통해 학술 담론에서 논의된 혐오표현의 내용과 특성, 구조적 원인과 맥락, 규제 주체와 방식에 관한 쟁점 등 검토
온라인 혐오표현 관련 현황과 대응방안에 대한 면접·자문 조사	■ 다양한 영역의 관계자와 반구조화된 심층 면접 및 서면 자문 조사 - 행정규제기구 담당자, 자율규제기구 담당자, 시민단체 활동가, 피해경험자 및 전문연구자 등 심층 면접 및 자문 조사 - 사례에 따라 포커스 그룹 인터뷰 실시 - 녹취록 작성 및 분석, 자문지 분석 - 관련 쟁점 및 대응방안 정리 ■ 현장에서의 혐오표현 규제 현황, 대응방안 관련 쟁점 도출
온라인 혐오표현 관련 해외 대응 사례 조사	■ 온라인 혐오표현에 대응하는 해외 법규제 관련 문헌연구 - 유럽연합, 독일, 프랑스, 일본, 미국 등의 온라인 혐오표현 법규제 관련 자료 및 문헌 수집 - 주요 규제 자료 번역 ■ 각 국가별 온라인 혐오표현 규제 현황 정리 ■ 국내 사례 관련 시사점 및 참고사항 도출
세미나 개최	■ 온라인 혐오표현의 현황과 해외 대응 사례 조사 내용에 관한 전문가 리뷰 ■ 온라인 혐오표현 규제 관련 관계자 및 전문가의 의견수렴

제 3절 연구의 추진체계 및 기대 효과

본 연구는 “온라인상 혐오표현 유통방지를 위한 법제도 개선방안 연구”라는 과제 하에 첫째, 온라인 혐오표현에 대한 다면적 이해를 통해 그 현황과 문제를 분석하고 둘째, 실효성 있는 온라인 혐오표현 유통방지를 위한 방안의 마련을 최종목표로 하였다. 이를 위해 다음과 같은 연구의 추진체계를 가지고 진행되었다.

<표 1-3> 연구 추진체계



본 연구의 기대 효과는 다음과 같이 정리해 볼 수 있다.

첫째, 본 연구에서 도출할 온라인 혐오표현 유통방지를 위한 제언은 법률 개정이나 규제기구 설치의 수준에 그치지 않고 국가, 온라인 플랫폼 사업자, 시민사회 등 다자의 주체가 함께 노력해야 할 지점들을 짚어낸다. 온라인 혐오표현의 유통과 확산은 우리 사회의 민주주의 가치와 공론장의 구성에 지속적이며 구조적인 문제가 내재해 있음을 의미한다. 본 연구의 제언은 법과 제도를 통한 국가(정부)의 규제뿐 아니라 자율규제, 시민사회의 대응 등을 검토함으로써 혐오표현과 관련된 각 행위자와 주체들의 협력 관계와 사회적 의무를 검토하는 효과를 갖는다.

둘째, 온라인 혐오방지를 위한 실효성 있는 대응책을 수립하고 시행하기 위해 혐오표현 현상에 대한 구조적 맥락적 이해가 필요하고 관련 행위자들이 실제로 겪는 경험이나 의견을 수렴할 필요가 있다. 이 연구는 이러한 이해와 의견수렴을 위해 다양한 연구방법을 취하였고, 이러한 구체적 현황을 담은 연구결과는 실효성 있는 개선방안의 수립과 시행에 기여하리라 기대한다.

셋째, 본 연구가 제시하는 다양한 조사 내용은 온라인 혐오표현 관련 현상을 이해하는 기초자료로 활용될 수 있다.

넷째, 혐오표현 유통방지 관련 기관/관계자의 심층 인터뷰 및 자문 과정 그리고 관련 세미나 개최를 통해 온라인 혐오표현에 대한 사회적 공론화 과정에 기여할 수 있다. 연구를 진행하면서 기관/관계자들과 함께 혐오표현 유통방지 관련 기존 대응방안의 문제를 파악하고 개선할 방안을 논의할 기회를 갖게 된다. 그리고 혐오표현 관련 기존에 논의되어 온 해외 사례에 대한 맥락의 구체적 분석과 국내 적용 가능성을 검토함으로써 실효성 있는 개선방안 마련에 기여할 것으로 기대한다.

제 2 장 혐오표현 개념과 정의

제 1 절 온라인 미디어 환경과 혐오표현

온라인 미디어 환경의 발달과 함께, 혐오표현은 오늘날 많은 이들이 경험하는 일상적 현상이 되었다. 2019년 3월과 5월에 각각 실시한 국가인권위원회의 <국민의식조사>와 <청소년인식조사>에 따르면, 지난 1년 동안 혐오표현을 접한 성인이 10명 중 6명 정도였고(64.2%), 청소년은 10명 중 7명 정도였다(68.3%). 혐오표현의 대상으로는 성인의 경우, 특정 지역출신(74.6%), 여성(68.7%), 노인(67.8%), 성소수자(67.6%), 이주민(66.0%), 장애인(58.2%) 등에 대한 혐오표현을 주로 접했고, 청소년은 여성(63.0%)과 성소수자(57.0%)에 대한 혐오표현을 많이 접했다고 대답했다. 특히 혐오표현을 접한 청소년의 82.9%가 소셜네트워크나 커뮤니티, 유튜브, 게임 등 온라인을 통해 혐오표현을 접했다고 말하고 있어 온라인이 혐오표현의 주요 접촉 경로가 되고 있음을 알려준다. 이와 함께, 성인 응답자 중 대다수(87.3%)가 혐오표현을 접한 후 ‘문제가 있는 표현이라고 생각’ 했지만 그냥 무시(79.9%)하거나 혐오표현 발생장소나 사람을 회피(73.4)하는 등의 소극적인 행동을 보였고, 청소년의 경우는 대다수(82.9%)가 혐오표현을 사용하지 말아야겠다고 결심하지만 성인과 유사한 소극적 반응을 보였다(무시, 70.5%; 회피, 64.5%). 많은 사람이 혐오표현을 경험하고 문제가 있다고 생각하지만, 이러한 문제에 대해 소극적 행동이나 부정적 전망을 보였다. 개인적 혹은 제도적 차원의 적절한 대응 방법을 찾지 못한 것이다. 특히 온라인 공간이 혐오표현을 접하는 주요 경로가 되면서, 온라인으로 유포되고 확산되는 혐오표현에 대한 실효성 있는 대응 체계가 그 어느 때보다 절실했다. 그동안 혐오표현에 관해 다양한 논의가 진행되어 왔지만, 여전히 일상에서 경험하는 혐오표현 현상에 대해 체계적인 대응이나 대책이 마련되지 못하고 있다.

오늘날 온라인 미디어 환경은 혐오표현이 확산·증식되는 중요한 온상을 제공한다. 디지털 네트워크 미디어 환경에서 정보가 생산, 저장, 유통, 공유되는 체계는 이용자에게 즉각적이고 직접적인 상호작용을 허용할 뿐만 아니라, 각종 정보를 다루고 유포할 수 있는 능력을 갖추게 해준다. 이용자들은 정보의 소비자이자 생산자로서 클릭

하나로 자신의 메시지를 광범위하게 그리고 즉각적으로 전파할 수 있는 힘을 얻게 된다. 또한, 현재의 미디어 환경에서는 모든 유형의 미디어가 교차한다. 기존 미디어와 새로운 미디어가 복잡하게 상호의존하고 때론 경쟁을 벌이기도 하면서, 혼성적 미디어 시스템이 구축된다. 이러한 미디어 시스템 속에서 미디어 이용은 한편으로는 파편화되고, 다른 한편으로는 새로운 소비패턴과 커뮤니케이션 실천의 동학을 만들 수 있다(Jenkins, 2008; Chadwick, 2013). 다시 말해, 이용자는 인터넷 네트워크 연결망을 통해 자신의 정보 취향에 맞는 맞춤형된 정보를 소비하며 전통적 미디어 수용패턴과 다른 콘텐츠 전유와 공유의 방식을 경험할 수 있다.

역사적으로 커뮤니케이션 미디어는 정보를 전송할 뿐만 아니라 의례적 역할을 담당해왔다. 다시 말해, 사람들이 단순히 미디어라는 정보 전달의 수단을 갖는 데서 그치는 것이 아니라 정보를 공유하며 자신의 가치, 믿음 세계관을 강화하는 의례에 참여해왔다(Carey, 1989). 오늘날 스마트폰과 같은 개인 미디어 기기를 통해 손쉽게 디지털 네트워크 미디어 공간에 접속할 수 있는 환경이 자리 잡으면서, 온라인 미디어 공간은 일상적 의례가 수행되는 장소이자 네트워크로 연결된 사람들의 집단적 소통과 감정 동학이 만들어지는 주요 현장이 되고 있다. 이러한 공간에서의 커뮤니케이션 행위는 발화자와 청자가 물리적으로 부재한 상태에서 비물질적인 미디어 텍스트의 형태로 표현된다. 그리고 이러한 표현물은 발화자의 존재감을 드러내고 감정과 행위를 전달하는 매개체가 된다(Turkle, 1996). 특히 디지털 미디어 환경의 소셜 미디어 플랫폼은 정보를 공유하며 의견을 나누는 담론 플랫폼으로서 현대 시민사회에 중요한 역할을 수행하게 된다.

온라인 미디어 환경의 네트워크 연결성을 통해 각종 미디어 형식의 메시지가 소통되면서, 혐오표현이 이전 미디어 시대와 다른 방식으로 회자되고 전파 속도와 범위도 달라진다. 온라인 미디어 환경이 사회적 혐오가 표출되고 소통되는 과정에 작동하는 배경이 되면서, 혐오표현의 경험이나 영향을 미치는 과정이 재편된다. 이와 함께 그것의 해악을 막아보려는 규제 방식에 문제를 일으킨다. 갈리아돈(Gagliardone et. al. 2015, p. 13)은 온라인상의 혐오표현이 오프라인의 그것과 본질적으로 다르지는 않지만, 온라인 미디어 환경의 다음과 같은 특성 때문에 도전적이라고 말한다. 첫째, 온라인 혐오표현은 온라인의 연결성을 통해 다양한 플랫폼에 여러 형태로 지속해서 존재

할 수 있는 ‘영속성’을 갖는다. 둘째, 연결망을 통해 돌아다니는 ‘순회성(itinerancy)’을 가지며, 셋째, ‘익명성’을 기반으로 표출되어 파괴적 행위를 부추길 수 있다. 넷째, 전지구적으로 접근 가능한 인터넷망과 플랫폼을 기반으로 전파되고 있어 국경을 넘어선 ‘횡단적 관할(cross-jurisdictional)’의 특성을 갖는다. 이러한 온라인 혐오표현의 영속성, 순회성, 익명성, 횡단적 관할의 특성은 온라인 혐오표현에 대한 규제를 어렵게 만들고, 따라서 혐오표현의 해악과 피해가 광범위하고 지속적인 성격을 갖게 된다.

자발적이고 즉각적인 반응이 자연스럽게 이루어질 수 있는 온라인 공간의 미디어 환경적 특성은 혐오표현이 만연할 수 있는 배경이 된다. 브라운(Brown, 2018)은 혐오표현이 온라인 커뮤니케이션의 특성과 결합하여 새로운 특이성을 갖게 되었다고 본다. 즉, 온라인 커뮤니케이션 세계가 익명성, 신체적 현전감(現前感)의 부재, 상대적으로 저렴하고 수월한 이용, 즉각적 소통 능력 등을 제공하면서, 오프라인의 커뮤니케이션 방식에 비해 ‘즉각적인 반응, 마음속 반응, 심사숙고하지 않은 판단, 즉흥적인 견해, 여과되지 않은 논평, 처음 떠오르는 생각 등’이 표출되고 공유될 수 있다. 온라인 미디어 환경에서 발화자는 청자와 커뮤니케이션 현장에 물리적으로 함께 하지 않기 때문에, 대면 상황의 사회적 부담감에서 벗어나 거침없이 자기 마음을 표현할 수 있다. 그러면서도 현장에 있는 것 같이 ‘지금-여기’에 관여하는 감각을 느낄 수 있다. 이러한 특성은 혐오표현이 쉽게 촉발될 수 있는 배경이 된다.

한편 온라인 세계와 오프라인 세계가 상호 긴밀하게 얽혀있는 현재의 미디어 환경에서 온라인 혐오표현의 해악 효과는 온라인상에서만 머무는 것이 아니라, 실제 오프라인 세계의 폭력과 적대 활동으로 이어질 수 있다. 또한, 오프라인의 사건이 온라인 공간에서의 혐오표현 폭증을 유발할 수도 있다. 물러와 슈왈츠(Muller & Schwarz, 2018)의 연구에 따르면, 독일에서 극우의 반이민 정서가 페이스북과 같은 소셜미디어에 팽배하였을 때 실제 방화와 폭행과 같은 혐오범죄의 발생률이 높아졌다고 한다. 이러한 조사결과는 소셜 미디어가 온라인 혐오표현과 오프라인 혐오범죄를 연결하는 전파 메커니즘을 담당하고 있다는 점을 시사한다.

소셜 미디어 네트워크로 연결된 온라인 공간에서, 한편으로는 이용자가 다양한 집단과 상호작용하며 신뢰를 쌓고 민주주의를 위한 공론장을 만들어갈 수 있다. 하지만

다른 한편으로는 불신, 극단화, 혐오표현 및 허위정보의 유포 등으로 민주적 가치가 훼손되는 양가성이 나타날 수 있다. 온라인 커뮤니케이션 행위는 의례적 성격을 가질 뿐만 아니라 특유의 연결성을 바탕으로 온라인과 오프라인의 집단적 감정 동화를 만들 수 있다. 온라인 혐오표현의 경우, 그것이 소수의 의견에 불과하더라도 인터넷의 즉각적이고 개방적인 연결성을 통해 빠르고 광범위하게 유포·공유될 수 있다. 그리고 온라인상에 편재하는 혐오표현을 통해 혐오를 지지하는 세계관이나 규범적 메시지가 일상의 의례 속에 자연스럽게 스며들 수 있다. 사람들은 혐오표현을 늘 접하게 되면서 이것에 무감각 혹은 무관심해질 수 있다. 이러한 무감각과 무관심 속에 인간의 존엄성과 가치를 부정하고 차별을 부추기며 사회갈등을 일으키는 혐오표현 현상이 더욱 확산될 수 있고, 공적 사안을 다루는 공론장에 스며들어 통용될 수 있다.

온라인 공간에서 혐오표현 발화자는 수신자와 물리적 거리감을 가짐으로써 자신의 표현이 미칠 영향을 생각하지 않으면서 발화행위를 할 수 있고, 더 나아가 이러한 혐오표현을 해도 된다고 생각할 수 있다(Citron, 2014). 또한, 주류 사회에서 억압된 특수한 정체성을 온라인 혐오표현의 형태로 가시화시키면서 ‘누군가의 정체성을 혐오할 권리’가 있는 것처럼 인식하고 행동할 수 있다(박가분, 2013). 온라인 혐오표현이 문제라고 생각하면서도 실제로는 관용하는 사회 분위기는 온라인 혐오표현의 대상이 되는 집단이나 개인을 위축시킬 수 있다. 이들은 온라인 혐오표현에 일상적으로 노출되면서 심리적, 실질적 피해를 보게 되고 온라인, 더 나아가 오프라인에서의 사회적 참여에 어려움을 겪을 수 있다. 온라인 혐오표현은 “공동체의 상생 문화, 시민사회의 담론 형성 및 유통, 민주주의의 적절한 작동 및 구현, 그리고 미래 한국 사회를 이끌어 갈 새로운 세대 양성에 미칠 영향의 측면에서”(김민정, 2014, p. 144) 우리 사회가 심도 깊게 다뤄야 할 사안이자 과제가 되고 있다.

온라인 혐오표현은 혐오를 조장하는 사회적, 역사적 맥락과 온라인 미디어 환경을 배경으로 나타나는 사회적 현상이다. 오랜 시간 사회 속에 형성되고 자리 잡은 혐오의 감정구조가 사회적으로 표출되는 과정이 온라인 미디어 환경의 구조적 특성과 결합하면서, 오늘날의 혐오표현에 대한 인식과 경험을 구성하고 있다. 과거와 비교할 수 없는 많은 양의 표현물을 광범위하게 그리고 빠른 속도로 유포할 수 있는 현재의 온라인 미디어 환경은 혐오표현 현상을 광범위하게 가시화시켰다. 따라서 현재 우리 사

회에 팽배한 혐오표현의 문제에 체계적이고 현실적인 대응방안을 마련하기 위해, 혐오 정서의 사회적, 역사적 맥락과 온라인 미디어 환경에 대한 이해가 필요하고, 이러한 이해를 바탕으로 온라인으로 매개되는 혐오표현의 개념을 어떻게 정의할 것인가의 문제를 성찰해볼 필요가 있다.

다음 절에서는 혐오표현이 그동안 어떻게 정의되어왔는지를 살펴보고자 한다. 이를 위해, 우선 혐오표현 개념을 다루었던 국내외 학계의 학술적 정의를 정리해 보고, 이들이 논의하는 혐오표현 개념의 구성 요소와 관련 사안들을 추려보고자 한다. 또한, 국내외 법규제 조항, 특히 현행 국내 언론 관련 혐오표현 법규제 조항이 구현하는 혐오표현 정의를 살펴보면서, 이러한 정의가 갖는 특성을 들여다보고자 한다. 혐오표현 개념 및 정의에 관한 학술적, 법규제적 논의를 정리하면서, 현행 혐오표현 관련 법규제 담론에 나타난 혐오표현 개념의 문제점을 알아보고, 더 나아가 온라인 혐오표현 현상에 대한 보다 체계적이고 실효성 있는 법규제적 대응을 위해 고려해야 할 사안을 짚어보고자 한다.

제 2 절 학술적 정의

1. 국외 선행 연구의 혐오표현 정의

20세기에 들어오면서 혐오표현에 대한 사회적 관심이 본격적으로 가시화되기 시작했다. 특히 인종집단에 대한 편견, 차별, 증오, 폭력행위 등의 선동이 조직적 인종학살로 이어질 수 있다는 것을 역사적으로 목격하면서, 이러한 비극이 재발하는 것을 막기 위한 국제사회의 대응이 이루어졌고, 혐오표현에 관한 학술적 연구와 법규제적 노력이 본격화되었다. 학계에서는 혐오표현 현상 자체에 대한 이해에서부터 법규제를 위한 이론적, 정책적 토대를 마련하기 위한 노력에 이르기까지, 다양한 학술적 목적으로 혐오표현 개념을 정의해보려는 시도가 이루어졌다. 학계에 혐오표현에 관한 보편적인 정의는 존재하지 않는다. 하지만, 혐오표현이 무엇인지, 그것을 구성하는 요소는 무엇인지에 관한 논의가 꾸준히 이루어졌다. 이와 함께 표현의 자유와의 관계 속에서 법적으로 규제되어야 할 혐오표현의 특성에 관해서도 논의가 이루어졌다.

우선 혐오표현 개념의 구성 요소를 살펴본 해외 학계의 사례로 델가도(Delgado, 1982)의 연구를 들 수 있다. 그는 법적 제재를 받을만한 인종차별주의적 혐오표현 개념이 다음과 같은 세 가지 요소를 갖는다고 보았다. 첫째, 발화자가 인종을 언급하며 피해 대상자의 명예를 훼손하려는 의도를 가지고 있고, 둘째, 피해 대상자가 이러한 발화자가 ‘의도한 대로 해당 표현을 이해’ 하며, 셋째 합리적인 제삼자가 이러한 표현을 인종차별적 모욕이라고 식별할 수 있다. 다시 말해, 델가도는 ① 발화자의 차별주의적 ‘의도’, ② 피해자에 미치는 ‘영향’, ③ 모욕적 표현으로서의 ‘객관적 식별’이 확인 가능할 때 혐오표현으로 정의되고 법적 제재의 대상으로 고려될 수 있다고 보았다. 마즈다(Matsuda, 1989, p. 2357)는 이러한 혐오표현 개념에 사회적, 역사적 구조와 맥락을 보다 고려한다. 그는 인종차별과 관련한 혐오표현이 ① “인종적 열등함에 대한 표현”, ② “역사적으로 박해받아왔던 집단을 대상으로 이루어진 표현”, ③ “기소적(prosecutorial), 혐오적(hateful), 비하적인(degrading) 표현” 등 세 가지 특성을 갖는다고 보았다. 다시 말해, 인종차별주의적 혐오표현은 우선 표적 집단 구성원의 개별 인격을 부정하며 집단 구성원은 모두 같고 열등하다고 간주한다. 둘째, 이러한 표현은 인종차별주의적 열등 개념을 근거로 해당 집단을 구조적으로 종속시키는 해악의 메커니즘을 갖는다. 혐오표현의 세 번째 요소는 기소, 혐오, 비하 등의 의도를 가진 ‘싸우자는 말(fighting words)’ 개념과 연관된다(Matsuda, 1989, p. 2358). 마즈다는 혐오표현이 불평등 구조와 사회적, 역사적 맥락 안에서 구성된 개념으로서, 역사적으로 종속된 집단을 표적으로 하고 해악을 갖는 행위성을 갖는다고 정의한다.

여러 학자가 혐오표현의 해악적 의도를 주목하며 혐오표현 개념을 정의해왔다. 모란(Moran, 1994, p. 1430)은 혐오표현을 “전통적으로 불이익을 당한 집단에 대해 증오를 조장하려고 의도된 표현”으로 정의하며, 증오를 고취하려는(promote) 혐오표현의 의도성이나 목적성이 혐오표현 개념을 구성하는 주요 요소라고 보았다. 워드(Ward, 1998, p. 11) 또한 혐오표현의 의도성과 목적성에 관심을 가지면서 혐오표현을 “주로 표적 대상을 비방 또는 모욕하거나 혐오를 선동하려는 모든 형태의 표현”으로 정의했다. 그에 따르면, 혐오표현의 표현 자체가 피해자에 대한 공격으로 느껴질 만한 적대성을 내포하고 있다. 베네슈(Benesch, 2012)는 이러한 적대성의 정도를 보다 명료하게 포함시킨 혐오표현 개념을 제시한다. 그는 혐오표현을 민족이나 종교를 기반으로 해

당 속성을 가진 집단 구성원을 폄하하는 표현으로 이해할 수 있지만, 그 범주가 너무 넓으므로 집단학살이나 폭력과 같은 혐오범죄와 연결된 “위험한 표현(dangerous speech)” 개념으로 바라볼 필요가 있다고 주장한다. 그는 “위험한 표현”이 한 집단에 대한 폭력을 촉진하거나 증폭시킬 가능성이 큰 혐오표현으로서, 이러한 혐오표현의 위험성은 ① “높은 영향력을 가진 강력한 발화자” 인지, ③ 혐오표현에 따른 “고충과 두려움”을 갖는 수용자가 있는지, ④ 표현이 “폭력 선동으로 분명하게 이해되는” 발화행위인지, ⑤ 이러한 발화행위와 폭력에 “호의적인 사회적 또는 역사적 맥락”이 있는지, ⑥ 이것을 전파하는 “영향력 있는 유포 수단” 인지 등에 따라 결정된다고 보았다. 그는 발화자의 영향력과 대표성, 피해자의 존재, 표현의 폭력적 목적성, 혐오를 뒷받침하는 사회적, 역사적 맥락, 미디어 조건 등에 따라 혐오표현의 해악적 효과가 나타난다고 본 것이다. 가글리아돈 등의 연구(Gagliardone, I. et al., 2016) 또한 표현의 해악성과 혐오표현 대상자가 처한 위험 정도에 따라 ‘모욕적(offensive) 표현’, ‘혐오표현’, ‘제한된 위기의 위험한 표현’, ‘폭력 위기의 위험한 표현’ 등으로 나눈다. ‘모욕적 표현’은 인종, 종교, 성별 등을 근거로 이루어진 표적 집단에 대한 적대적 표현이고, ‘혐오표현’은 경멸적 용어의 사용, 폭력적 위협의 시사, 행동 촉구, 악의적 소문의 확산 등 해악을 유발하고 폭력적 결과를 초래하는 표현을 의미한다. ‘위험한 표현’은 특정 집단에 대한 폭력을 촉진하거나 증폭시킬 가능성이 큰 표현, 혹은 표적 집단을 위협하고 위축시키며 이들에 대한 폭력을 초래하는 조건을 만드는 표현이다. 그리고 이러한 표현은 표적 대상이 폭력의 위협으로부터 자신을 방어하기 위해 공적인 도움을 받을 수 있는지에 따라 ‘제한적 위기의 위험한 표현’과 ‘폭력 위기의 위험한 표현’으로 나눌 수 있다. 이러한 층위 개념은 발화자와 피해자의 사회적 위치 및 권력 관계의 맥락, 그리고 사회적 소수자가 실질적으로 처한 위험 정도를 고려하며 해악적 표현을 세분화하고 혐오표현을 위험한 표현과 모욕적 표현의 사이에 위치시킨다.

겔버(Gelber, 2002/2019)와 월드론(Waldron, 2012/2017)은 혐오표현을 단순한 표현이 아닌 해악적 행위성을 가진 ‘표현행위’ 개념으로 접근하면서, 이러한 행위성이 혐오표현을 구성하는 중요 요소라고 본다. 겔버는 혐오 표현을 “차별을 자행하고 영속화하며, 유지시키는 발언”(p. 145)이라고 정의한다. 그에 따르면, 혐오표현은 ‘표현행

위'로서, 불평등과 차별을 옹호하고, 혐오 대상으로서의 피해자 집단을 침묵시키며, 그들의 시민으로서의 능력을 박탈하는 해악을 유발한다. 월드론(Waldron, 2012/2017)도 혐오표현을 해악을 낳는 발화행위로서 정의하면서, 이러한 해악적 행위성을 기반으로 혐오표현에 관한 법적 규제대상이나 목적을 논의해나갈 수 있다고 보았다. 둘다 혐오표현이 해악을 초래하고 소수자들에게 피해를 주는 커뮤니케이션 행위라고 바라보고 있다. 하지만 이들은 이러한 해악 효과를 법적 규제로 해결해나가는 과정에 대해 서로 다른 입장을 갖는다. 겔버는 혐오표현의 해악을 혐오표현 규제법으로 막으려는 형사규제적 접근이 과연 피해자 집단에 대한 심각한 해악을 막을 수 있는지에 대한 의문을 제기한다. 그는 혐오표현 피해자들이 자신의 차별에 대해 말할 수 있고 사회적으로 대응해나갈 수 있는 '대항표현(counter speech)'의 역량을 갖도록 해주는 것이 더 효과적인 해결책이라고 주장한다. 반면 월드론은 혐오표현이 다양한 사람들이 존엄한 삶을 인정받으며 더불어 살아가는 '포용의 공공성'을 파괴하고 있기 때문에 이를 강제적으로 규제할 필요가 있다는 입장을 취한다(홍성수, 2018, pp. 80-81).

한편 혐오표현은 역사적으로 인종, 종교, 종족, 국가 등의 속성을 기반으로 해당 집단이나 그 구성원을 공격하는 표현이라고 주로 정의됐다. 하지만, 1980년대 인권에 대한 감수성이 높아지면서 젠더, 나이, 성적지향, 신체능력 등의 속성이 이러한 기반에 포함되었다. 워커(Walker, 1994, p. 8)에 따르면, 1920년대 말에서 30년대까지는 혐오표현이 “인종혐오”로 알려졌고, 1940년대에는 개인뿐만 아니라 단체를 대상으로 명예훼손 법령을 확대할지를 논의하면서 “집단명예훼손”이란 용어로 지칭되기도 했다. 1980년대에 이르러서는 “혐오표현”과 “인종차별주의적 표현”이란 용어가 보편적으로 사용되었고, 동시에 역사적으로 피해를 받았던 집단들, 예를 들어, 여성, 장애인, 동성애자 등이 혐오표현의 표적 대상 범주 안에 들어오게 된다. 이와 함께 인종뿐만 아니라 특수한 정체성을 포함시킨 혐오표현 개념이 자리를 잡게 된다. 델가도와 스테판식(Delgado & Stefancic, 2004)은 인종, 성, 성적지향, 국적 등 표적 집단이나 개인의 속성에 따른 혐오표현이 다양한 유형의 해악을 미친다고 보았고, 코르테스(Cortes, 2006)은 인종이나 종족적 기원, 종교, 성별, 나이, 신체적 조건, 장애, 성적지향 등을 기반으로 사람들을 비하하는 표현을 혐오표현이라고 정의했다. 코엔-알마고

(Cohen-Almagor, 2011, pp. 1-2)는 혐오표현을 “개인 또는 집단의 실제적이거나 인지된 선천적 특성을 기반으로 이들을 겨냥해 이루어진 편향적, 적대적, 악의적 표현”으로 정의하면서, 차별, 위협, 반감, 적대, 편견 등의 태도가 표출되는 “선천적 특성”에 성별, 인종, 종교, 종족, 피부색, 국적, 장애, 성적 지향성 등을 포함시켰다. 혐오표현은 이들 표적 집단에게 상처를 입히고, 비인간화시키며, 괴롭히고, 협박하며, 모욕하고, 비하하며, 희생시키고, 이들에 대한 무감각과 잔인성을 조장한다.

연구자들은 혐오표현 개념을 구성하는 요소로 ① 혐오의 메시지를 표현하고 전달하는 ‘내용 기반 요소’, ② 소수자라는 이유만으로 이들에 대한 혐오, 폭력 또는 분노를 조장하려는 ‘의도 기반 요소’, ③ 수용자에게 피해를 주는 ‘해악 기반 요소’ 등을 살펴보았다(Marwick & Miller, 2014). 그리고 이러한 요소로 정의된 혐오표현 개념은 대부분 다음과 같은 주제나 사안을 공통적으로 포함하고 있다((Sellars, 2016), 첫째, 혐오 표현은 특정 정체성의 집단 혹은 그 구성원 개인을 대상으로 이루어지는데, 이러한 대상은 주로 역사적으로 억압받는 사회적 약자 혹은 소수자로 기술되어 왔다. 둘째, 표현된 혐오의 내용에는 비하, 개별성의 부정, 위협적, 폭력적, 모욕적 방식의 발화나 상징 등이 포함되어 있다. 셋째, 혐오표현은 표적 집단 혹은 개인에 대해 악의적이고 적대적으로 비방, 모욕, 위협, 선동하려는 의도성 요소가 담겨있다. 넷째, 혐오표현은 특정 집단 및 사회 전반에 부정적 효과를 유발하는 해악적 요소를 갖는다. 다섯째, 혐오표현을 규정하는 데 있어 맥락이 중요하다. 이러한 맥락에는 불평등의 구조나 사회·역사적 맥락과 같은 거시적인 맥락과 발화행위가 이루어지고 의미화되는 미시적 맥락을 모두 포함한다. 혐오표현 개념은 이것을 구성하는 거시적, 미시적 맥락을 고려할 때 비로소 파악할 수 있다.

이러한 요소 가운데 어떤 요소를 좀 더 주목하고 의미를 두느냐에 따라 혐오표현에 대한 관점과 정의가 조금씩 달라질 수 있다. 혐오표현을 바라보는 관점에는 혐오표현이 집단이나 개인에 미치는 해악이나 폭력성을 주목하며 ‘결과’를 중심으로 정의를 해나가는 관점, 발화자의 ‘의도’를 보다 주목하는 관점, 혐오표현의 의도, 내용, 해악을 평가할 때 ‘맥락’을 강조하는 관점 등이 포함된다(Faris, et. al., 2016). 이러한 관점에 따라 혐오표현을 매우 광범위하게 정의할 수 있고 매우 좁게 정의할 수도 있다. 아주 넓게는 개인 또는 그룹의 특정 속성에 기반을 두어 불쾌감을 표현하는 다양

한 표현을 포괄할 수 있고, 좁게는 실질적 폭력과 피해가 임박한 ‘위험한 표현’으로 정의할 수 있다.

콘텐츠는 맥락에 따라 혐오표현이 될 수도 있고 그렇지 않을 수도 있다. 교묘하게 사회적 소수자 집단을 경멸하거나 차별하는 표현은 일반인이 식별하기 어렵지만, 해당 개인이나 집단에게는 피해를 줄 수 있다(Parekh, 2012). 특히 온라인 공간과 같이 다중적인 커뮤니케이션 양식이 공존하고 혐오 정서를 공유하는 집단을 중심으로 혐오표현이 빠르고 광범위하게 유포될 수 있는 환경에서 혐오표현을 식별하는 것은 더욱 어렵다. 예를 들어, 구글, 스카이프, 야후, 스킵 등의 단어가 특정 인종을 지칭하며 ‘구글을 사슬로 묶어라’, ‘야후를 가스실로 보내라’ 등의 문구에 쓰인다면, 이러한 혐오표현이 기계적으로 식별되기 어렵다(Sonnad, 2016). 사회적으로 차별받아온 집단을 비하하고 모욕하는 기존 욕설이나 비속어를 찾아내기 쉽지만, 온라인 공간에서 빠르게 진화하며 전문적으로 코드화된 혐오표현을 걸러내기란 쉽지 않다. 듀알테 외의 학자들(Duarte et al. 2018)은 소셜 미디어 텍스트에 내재한 커뮤니케이션의 의미나 발화자의 의도를 쉽게 감지하기 어렵다고 본다. 이들은 소셜 미디어에서 사용되고 있는 자동화된 자연어처리 기술이 혐오표현을 정확하게 걸러내지 못하고 있고, 오히려 언어에 투사된 사회적 편견을 증폭시키는 한계를 갖는다 진단했다. 혐오표현을 걸러내는 도구의 정확도를 높인다 해도 기술만으로 온라인 혐오표현 문제를 해결하기가 어렵다고 보는 것이다. 단순히 감정을 표출하는 욕설, 혹은 비판의 맥락에서 차별적 표현을 전유하는 표현을 혐오표현이라고 보기 어렵다. 또 혐오표현들이 네트워크 연결성을 통해 다양한 커뮤니케이션 맥락에서 서로 다른 뉘앙스를 가지고 사용될 때 하나의 잣대로 포괄적으로 분류하기 어렵다. 학자들은 해악적인 온라인 혐오표현을 특정하고 식별하기 위해 이것의 커뮤니케이션 맥락을 고려할 필요가 있다고 이야기한다.

해외의 연구사례들은 혐오표현 개념이 결코 고정된 것이 아니고 합의된 정의가 있는 것도 아님을 보여준다. 이러한 연구들은 혐오표현 개념을 구성하는 요소가 복잡적이고, 혐오표현이 이루어지는 맥락적 요소에 대한 이해와 해석에 따라 혐오표현의 정의가 달라질 수 있음을 시사한다. 혐오표현 현상은 공격자의 유형, 표적 집단(집단과 집단 구성원으로서의 개인)의 속성, 표현 동기와 맥락, 표현행위와 전술, 미디어 형식

등에 따라 다르게 나타날 수 있다. 혐오표현에 관한 개념적 정의가 가변적이고 다양한 이유는 그만큼 다양한 현상을 포괄하기 때문이다. 그런데도 여러 학자가 혐오표현 개념과 관련해 공통으로 지적하는 점이 있다. 혐오표현이 단순히 불쾌한 말이 아니라 는 점, 사회적 해악을 가져온다는 점, 혐오와 폭력을 선동하는 역사적 맥락을 배경으로 표출되고 있다는 점 등이 계속해서 언급된다. 최근에는 혐오표현을 둘러싼 사회적 맥락과 혐오표현 해악의 심각성 정도, 그리고 의도성의 차이를 보다 세분화시켜 혐오 표현을 정의하려는 시도가 이루어지고 있다 (예를 들어, Kennedy et. al. 2018; Olteanu et al. 2018).

2. 국내 선행 연구의 혐오표현 정의

국내에서도 혐오표현을 정의하는 다양한 학술적 노력이 축적되어왔다. 1990년대 말부터 혐오표현에 관한 학술적 논의가 본격화되기 시작했는데(예를 들어, 이재진, 1999), 국내 연구자들은 혐오의 대상과 이유, 그리고 표현의 유형과 강도를 염두에서 두면서 조금 다른 뉘앙스의 번역어와 관련 정의를 제시해 왔다.¹⁾ 예를 들어, 이재진(2000, p. 106)은 “인종이나 민족성, 종교 그리고 성적지향에 근거하여 폭력이나 증오 또는 차별을 유발하는 무절제하고 위협적이고 모욕적인 표현”, 혹은 “성적, 인종적, 민족적 차이에 입각한 모욕적인 욕설” 이라고 정의했고, 조소영(2002, p. 123)은 “여성, 레즈비언, 동성애자를 포함한 다른 차별적인 집단 또는 인종적, 민족적, 종교적인 이유로 대상자들을 비방하는 적의를 가진 공격적이고 인종주의적 표현” 이라고 규정했으며, 이준일(2014, p. 66)은 “특정 대상에 대한 내면의 혐오감을 외부로 드러낼 뿐만 아니라 그 사람이 소속된 특정 집단에 대한 차별적 감정을 드러내는 표현행위” 라고 혐오표현을 정의했다.

학자들은 혐오표현의 개념을 이해하고 정의하기 위해, 혐오의 대상 및 이유가 되는 표적 집단의 속성, 표현행위의 범주와 유형, 적대성과 해악 효과 등의 요소를 검토해

1) 연구자들은 hate speech를 조금씩 다른 뉘앙스를 가진 용어로 번역해왔는데, 이장에서는 용어의 혼란을 피하고자 hate speech에 해당하는 용어를 혐오표현으로 통일해 표기하였다.

왔다. 우선 김민정(2014, p. 156)은 우리 사회의 혐오표현 개념을 정립하는데 “혐오의 감정을 담은 내용에 있는 것이 아니라 혐오의 감정이 향하는 대상”의 문제가 중요하다고 보면서, 혐오의 대상 및 이유가 되는 표적 집단의 속성에 관해 논의했다. 그는 혐오표현에 관한 서구 사회의 법규제적 정의를 검토하면서, 혐오표현의 대상은 자신들이 속한 집단의 국가적, 인종적, 민족적 정체성 때문에 역사적으로 정신적·신체적 폄박을 받아온 경험을 가진 “역사적·사회적 소수”이고 이들은 자신이 선천적으로 부여받은 집단 정체성 때문에 편견, 조롱, 공격의 대상이 되었다는 점을 주목했다. 이러한 검토 과정을 통해 그는 한국 사회에서 혐오표현을 정의하기 위해서는 혐오표현의 대상이 되는 ‘사회·역사적으로’ 차별과 억압을 받아왔거나 받아오고 있는 소수자 집단 정체성의 구성 범위를 짚어내는 작업이 중요하다는 결론을 얻게 된다. 그는 혐오표현을 “사회적·역사적으로 차별과 억압을 받아온 소수자 집단의 정체성을 그 공격의 대상으로 삼는 표현”으로 정의하면서, 성별, 종교, 장애, 출신 지역, 출신 국가, 출신 민족, 인종, 성적지향을 근거로 소수자의 정체성을 공격하는 표현들을 혐오표현의 범주에 포함시켰다.

여러 학자가 서구 학계나 국제법에서 논의해온 표적 집단의 속성을 혐오표현 개념 정의에 반영하고 있다. 박용숙은 혐오표현 개념에 (집단적) 차별성, 적대성, 표현행위성 등의 요소로 구성되었다고 보면서, 혐오표현을 “인종, 민족, 종교, 성별 및 성적지향·성정체성 등을 기반으로 역사적으로 차별받아온 집단에 대한 부정적 편견에 기인한 적대적 표현행위”라고 정의했다(박용숙, 2014, p. 2). 여기서 차별성은 표적 집단의 변화시킬 수 없는 속성에 기인하고, 적대성은 적의, 모욕, 조롱, 모멸, 폄하, 폭력, 살해의 선동 등의 혐오표현의 표현 성질을 의미하며, 표현행위성은 혐오표현이 혐오를 외부로 전달하고자 하는 소통행위로서 임박한 위협을 초래할 수 있는 행동적 요소가 포함된 언어적·비언어적·상징적 표현임을 나타낸다. 이승현(2016)도 혐오표현 개념에는 역사적으로 지속적인 차별을 받아온 특정 집단에 대한 적대성이 내포되어 있다고 말한다. 혐오표현의 적대적 표현행위는 특정 집단의 속성을 이유로 이들 집단 구성원을 혐오의 표적 대상으로 삼으면서 멸시하고 사회적으로 배제하려고 한다. 이와 함께 혐오표현은 ‘인종, 민족, 종교, 성별 및 성적지향, 성별정체성 등의 특정 속성을 이유로 역사적으로 차별을 받아온 집단에 대한 부정적 편견에 기반한 적대적 표현

행위’로 정의된다(이승현, 2016, p. 15). 이승선(2018a, p. 115)은 한국적 맥락에서 ‘지역, 국적, 민족, 성별’ 등의 속성이 주요 혐오의 대상이 된다고 보면서, 혐오표현을 “지역·민족·인종·국적·종교·장애·성별·성정체성·연령 등 일정한 속성을 이유로 특정 집단이나 특정 집단 구성원에 대해 차별·모멸·혐오적인 의사를 표현하거나 다른 사람들도 이에 동참하도록 선동·선전하는 것”이라고 정의했다. 이러한 혐오표현 개념에는 표적 집단에 대한 공격과 위협뿐만 아니라 법과 제도를 통해 평가가 마무리된 역사적 사실을 부정하는 표현도 포함된다.

이와 같이 혐오표현을 정의하는 주요 요소에 포함된 표적 집단은 자신들에게 귀속된 ‘변화시킬 수 없는 속성’으로 그 사회의 편견과 차별, 적대성, 폭력적 공격 등을 지속해서 받아왔던 집단을 의미한다. 혐오표현은 인종, 민족성, 성별, 종교, 성적지향, 국적 등과 같은 사회적 속성을 미리 전제하며 정의된 개념이 아니다(이정념, 2016). 다시 말해, 혐오표현의 표적 집단의 속성은 그 사회의 사회적, 역사적 맥락과 경험에 따라 규정되어 있기 때문에, 한국적 맥락에서 어떻게 규정할 것인지에 대한 논의가 필요했다. 그동안 여러 학자가 한국 사회에서 혐오표현의 표적 대상이 될 수 있는 속성으로 국적, 인종, 민족, 종교, 지역, 장애, 성, 성정체성, 성적 지향성 등을 언급해왔다.

또한, 일련의 학자는 혐오표현이 단순히 싫어하고 증오하는 감정을 표현하는 행위가 아니라 역사적 맥락에서 그리고 표현의 자유라는 민주주의의 핵심 가치와의 관계 속에서 규정된 개념임을 논의했다. 이정념(2016)은 혐오표현이란 용어가 광범위하게 쓰이면서 정치적 반대자의 비판적인 의사표현까지 혐오표현에 포함시키는 것은 문제라고 지적한다. 혐오표현이 너무 포괄적이고 일반적으로 정의될 경우, 특히 선거기간과 정치적 이해관계가 대립할 때 정치적 반대자들 사이의 논쟁 내용을 혐오표현으로 오인할 수 있고, 정작 문제가 될 수 있는 혐오표현을 지나치는 문제가 생긴다고 보았다. 이준웅과 박장희(2018)도 혐오 감정의 원인과 감정이 표출되는 대상을 향한 정향성에 따라 그것의 결이 다르다고 본다. 다시 말해, 추악하고 불쾌한 내용의 모든 표현을 구분하지 않고 포괄적으로 다루기보다는, 발화자의 의도, 표현물의 속성, 발화행위의 특성, 발화로 인한 해악 등을 검토하여 논의할 필요가 있다고 보았다. 이들은 민주정을 위한 표현의 자유를 옹호하며 혐오표현의 범주를 따로 설정해 규제하지 않는 미

국법의 법적 원리를 참고하면서, 혐오표현에 대한 포괄적 규정을 지양하고, 절차성과 타당성을 담보한 논의과정을 통해 혐오표현의 ‘실체적’ 정의를 해나갈 필요가 있다고 강조한다.

혐오표현 개념을 보다 정교하게 정의해나가기 위해, 그것의 내용과 유형을 좀 더 세분화시켜 살펴보려는 노력 또한 이어졌다. 홍성수 외의 연구자들이 참여한 <혐오표현실태조사 및 규제방안 연구>(2016, 21)는 혐오표현을 “어떤 개인, 집단에 대하여 그들이 사회적 소수자로서의 속성을 가졌다는 이유로 그들을 차별·혐오하거나 차별·적의·폭력을 선동하는 표현”으로 정의했다. 그리고 혐오가 표현되는 형태를 네 가지로 유형화하였다. 이러한 유형에는 ① 차별적 속성을 이유로 소수자 개인과 집단에게 수치심, 모욕감, 두려움 등 정신적 두려움을 주는 ‘차별적 괴롭힘’, ② 차별과 혐오를 의도하거나 암시하는 내용의 ‘차별 표시’, ③ 공개적으로 소수자 개인과 집단을 멸시, 모욕, 위협하여 인간 존엄성을 침해하는 ‘공개적인 멸시, 모욕, 위협’, ④ 소수자 집단에 대한 차별, 적의 또는 폭력을 조장, 선동하는 ‘증오선동’ 등이 포함된다. 이후, 홍성수 외(2018년, 191)의 <혐오표현 예방·대응 가이드라인 마련 실태조사>는 혐오표현을 “성별, 장애, 종교, 나이, 출신 지역, 인종, 성적지향 등을 이유로 어떤 개인·집단에게 ① 부정적인 관념의 표출, ② 멸시·모욕·위협, ③ 차별·폭력의 선동 등의 행위를 함으로써 차별을 정당화·조장·강화하는 효과를 갖는 행위”라고 정의했다. 이와 같은 정의는 2016년도 혐오표현 정의에서 언급된 ‘사회적 소수자로서의 속성’이라는 문구 대신, 성별, 장애, 종교, 나이, 출신 지역, 인종, 성적지향 등의 사회적 범주를 포함시켰다. 또한, 혐오표현의 유형과 해악의 내용도 ‘차별적 괴롭힘’ 유형을 빼고 부정적 관념 도출, 멸시·모욕·위협, 차별·폭력의 선동행위 등 세 가지 유형으로 재개념화하였다.

홍성수(2019)는 특정 집단에 대한 부정적 고정관념이나 태도 혹은 편견이 표출되면서 혐오표현이 되고, 이러한 혐오표현은 배제, 분리, 괴롭힘이라는 차별로 이어지며, 이러한 차별은 혐오에 기반한 범죄행위인 증오범죄를 낳고, 특정 집단에 대한 조직적 말살로 이어질 수 있다고 본다. 혐오는 혐오표현, 차별, 증오범죄, 집단살해 등의 사회적 문제로 나타날 수 있는 ‘전략적 거점’이고, 혐오표현은 이러한 혐오가 사회적으로 표출시켜 사회적 문제를 촉발하는 기제가 된다. 따라서 혐오표현 개념은 이러한

혐오의 동학이나 기제에 대한 총체적 이해를 통해 파악될 수 있다.

혐오표현 개념에서 혐오는 단순히 싫어하고 미워하는 개인적 감정이 아니라 특정 집단을 타자화하는 사회적 인식의 틀을 기반으로 형성된 감정으로서(강희숙, 2018), “정치권력이나 종교적 도그마, 일상적 관행 등에 의해 생성되고 조절되는 사회적 감정” 혹은 권력관계의 역사적, 문화적, 정치적 과정의 산물이라고 볼 수 있다(김왕배, 2017, p. 113). 홍성수(2019)는 혐오가 역사적으로 형성되고 사회구조적으로 지속되는 문제이고 소수자에 대한 부정적 태도를 담고 있다는 점에서, 혐오의 커뮤니케이션 행위가 “차별을 정당화·조장·강화하는 효과”를 가질 때 비로소 혐오표현으로 정의될 수 있다고 본다. 여기서 혐오의 대상인 소수자는 “단순히 수의 개념, 즉 양적, 수학적 개념이 아니라, 질적 사회적 개념”으로서 “사회의 주류세력으로부터 차별과 배제를 당하는” 집단을 의미한다(이우영, 2007, p. 164). 김지혜(2019)도 혐오표현이 “소수자에 대한 잠재된 거부감을 방출하는 것”으로서, 한국 사회에서의 혐오표현은 차별로 이어지는 편견을 증폭시키고, 차별을 정당화하는 규범을 형성할 수 있다고 보았다.

법규제의 담론에서 혐오표현 개념을 논의할 때에는, 종종 일반적인 혐오표현과 법적으로 금지되어야 할 혐오표현이 개념상 구분되어 정의되었다. 박용숙(2014)은 적대성이 가장 강한 ‘폭력 및 제노사이드 선동표현이나 반복성, 계획성, 조직성, 사회적 과급력 등의 요건을 갖춘 적대적 표현 또는 모욕적 표현’이 형사상 규제의 대상이 되는 혐오표현이라고 정의한다. 박해영(2015)은 다양한 혐오 사유를 포괄하는 광의의 혐오표현과 해악의 규제를 염두에 두는 협의의 혐오표현으로 구분할 필요가 있다고 제안한다. 그는 형사적 규제대상이 되는 협의의 혐오표현을 인종, 성별, 민족, 국적, 종교, 장애 등 객관적으로 해악성이 큰 차별사유를 이유로 개인이나 집단을 혐오하거나 폭력을 선동하는 표현으로 한정하여 정의하면서, 형사처벌의 대상이 되는 경우에는 좁게 정의하고, 그 외의 경우에는 넓게 구분하여 정의한다. 혐오표현 개념에는 다양한 표현 내용 형태와 유형 그리고 해악성을 포괄하고 있기 때문에, 해악의 정도에 따라 협의와 광의의 혐오표현으로 구분하고, 이를 기반으로 형법적 규제, 비형법적 규제, 자율적 규제, 행정적 조치 등의 대응을 취할 필요가 있다는 입장이다. 박승호(2019)는 이렇게 광의와 협의의 개념으로 혐오표현을 구분하고, 이러한 개념에 소수자

혹은 역사적으로 차별받아온 집단을 명시하는 것이 죄형법정주의 시각에서 문제가 된다고 주장한다. 그는 해악의 정도가 불분명하고 소수자나 사회적 약자의 기준을 정확하게 명시할 수 없으므로 법적규제의 명확성원칙이나 평등원칙에 반한다고 보았다. 그는 죄형법정주의에 입각하여 기존의 논의가 법규제에 적용가능한 명확한 혐오표현 기준을 제시하고 있지 못하고 있다고 지적한다.

혐오표현 개념을 특정하기 어려운 이유는, 특히 법규제 차원에서 명확한 구분과 기준을 정하기 어려운 이유는, 혐오표현이 사회적, 역사적 맥락에서 형성된 다양한 혐오정서를 포괄할 뿐만 아니라 커뮤니케이션 맥락에 의존적인 표현행위라는 점이다. 유민석(2019, p. 17)은 혐오표현을 그냥 말이 아니라 여러 감정에 기반한 “차별행위이자 폭력행위”로서, 말이나 글과 같은 언어적 표현뿐만 아니라 미디어 형식을 통해 매개된다고 보았다. 혐오표현은 발화자와 청자의 커뮤니케이션 맥락 속에서 이루어지는 발화행위이기 때문에, 청자가 듣기에 혐오스러운 표현, 화자의 혐오가 담겨있는 표현, 화자의 혐오가 동기가 된 표현, 화자가 혐오를 선동하는 표현 등을 모두 포함할 수 있다(유민석, 2019, pp. 72-74). 이러한 커뮤니케이션 행위로서의 혐오표현은 한국 사회에서 “공동체의 사회적 환경을 오염시키고, 거기에 살고있는 많은 사람들의 삶을 훨씬 더 어렵게 만들며”, “피해자의 사적 자유를 제한하고 청자들이 차별적인 메시지를 내면화하게 하여 사회적 분열을 일으키며 소수자들을 재종속시키고 그들의 침묵을 강제” 하는 해악을 갖기 때문에 문제가 된다(유민석, 2019, p. 187).

혐오표현 개념과 관련하여 국내 연구자들의 정의가 외국 학자들의 정의와 크게 다르지 않다. 이들은 혐오표현의 개념적 요소로서, ① 혐오표현의 표적이 되는 특정 대상과 이들의 변화시킬 수 없는 속성, ② 모욕, 비방, 위협, 욕설 등의 표현행위, ③ 혐오표현 행위자의 적대적 의도성이나 목적성, ④ 언어 행위, 문서, 영상, 온라인 미디어 등의 혐오표현의 매개체 등이 포함된다. 이러한 혐오표현 개념의 요소를 중심으로 학자들은 조금씩 다른 정의를 내놓고 있다. 이들은 혐오표현 표적 집단의 속성과 범주에 대해 정확하게 일치된 합의를 보여주고 있진 않지만, 혐오표현이 역사적으로 차별받아온 특정 집단 정체성 혹은 사회적 ‘소수자’를 겨냥한 적대적 표현이라는 점에 대체로 의견의 일치를 보인다. 또한, 이러한 혐오표현이 표적집단에 대한 편견 및 부정적인 고정관념의 표출에서부터 멸시, 모욕, 위협, 그리고 차별·폭력의 선동 등에

이르기까지, 혐오의 단계가 다른 표현행위나 적대성의 결을 포함하고 있다는 점에도 동의한다. 그리고 이러한 표현행위가 차별을 정당화·조장·강화하는 해악 효과를 가지며 우리 사회에 미치는 폐해가 심각하다는 점도 대부분을 입장을 같이한다.

제 3 절 법규제적 정의

1. 국제법적 정의

국제법과 국제규약 그리고 각국의 법령은 법적 규제의 대상으로 혐오표현을 정의하며 혐오표현의 ‘불법적’ 문제에 대응하고자 했다. 이러한 법적 정의는 혐오표현을 법률 및 규약으로 규율하는 것의 타당성, 규율의 목적과 방식, 대상과 내용 등에 대해 충분한 논의를 거쳐 만들어진 것으로서, 법으로 규제되어야 할 혐오표현의 기준과 규제의 대상을 제시하고 있다. 국제협약을 통해 혐오표현을 규제하고자 했던 시도는 1965년 12월 21일에 유엔총회에서 채택된 <모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약>²⁾에서 가시화되었다. 이 협약은 모든 인간에게 고유한 존엄과 평등의 원칙에 기초한다. 다시 말해, 인종, 언어 또는 종교의 구별 없이 만인을 위한 인권과 기본적 자유를 보편적으로 존중하고 촉진하겠다는 목적하에 만들어졌다. 여기서 인종차별이란 “인종, 피부색, 가문 또는 민족이나 종족의 기원을 둔 어떠한 구별, 배척, 제한 또는 우선권을 말하며, 이는 정치, 경제, 사회, 문화 또는 기타 어떠한 공공생활의 분야에서든 평등하게 인권과 기본적 자유의 인정, 향유 또는 행사를 무효화시키거나 침해하는 목적 또는 효과를 가지고 있는 경우”를 의미하고(제1조), 이에 따라 “인종적 우월성이나 증오, 인종차별에 대한 고무에 근거를 둔 모든 관념의 보급 그리고 피부색과 또는 종족의 기원이 상이한 인종과 또는 인간의 집단에 대한 폭력행위나 폭력행위에 대한 고무를 처벌해야 하는 범죄로 선언” 하고(제4조 a항), “인종차별을 촉진하고 고무하는 조직과 조직적 및 기타 모든 선전활동을 불법으로 선언하고 금지시킨다”(제4조 b항). 혐오표현이라는 용어를 직접 쓰고 있지 않지만, 인종, 민족, 종족 등을 이유로

2) International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination

‘증오’, ‘차별’, ‘폭력’ 등을 ‘촉진’ 하고 ‘고무’ 하는 ‘선전활동’ 을 규제해야 할 대상으로 보았다.

1966년에는 전 세계적으로 법률적 효력이 인정되는 『시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 국제인권규약』³⁾이 선포된다. 이 협약의 체결국은 자국 내 모든 개인에 대해 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치적 또는 기타의 의견, 민족적 또는 사회적 출신, 재산, 출생 또는 기타의 신분 등에 의한 어떠한 종류의 차별 없이 시민적, 정치적 권리를 존중할 것을 약속한다(제2조 1항). 특히 제 20조 2항은 “차별, 적대 또는 폭력의 선동이 될 민족적, 인종적 또는 종교적 혐오의 고취는 법률에 의하여 금지” 하면서, 체결국은 차별, 적대감 및 폭력을 선동하는 국가적, 인종적 또는 종교적 혐오를 옹호하는 활동을 법으로 금지할 의무를 갖게 된다. 제 19조 2항은 “모든 사람이 표현의 자유에 대한 권리를 갖는다” 라고 규정하고 있지만, 제 20조 2항에서 민족적, 인종적, 종교적 혐오를 공개적으로 옹호하는 활동을 금지함으로써 혐오표현에 한해서 표현의 자유에 제약이 있음을 나타냈고 있다. 이 규약 역시 ‘혐오표현’ 이라는 용어를 직접 쓰고 있지 않지만, 제 20조 2항을 통해 혐오표현을 민족, 인종, 종교 등에 근거로 혐오를 옹호하는 활동으로 정의하면서, 차별, 적대 또는 폭력의 선동을 유발하는 혐오 표현을 법적으로 규제한다.

1997년 유럽평의회 각료위원회에서 채택된 <혐오표현에 관한 권고안>⁴⁾은 혐오표현이란 용어를 직접적으로 사용하면서 “인종적 적대감, 외국인 혐오, 반유대주의, 혹은 그 외의 불관용에 기초한 증오 형태를 확산, 선동, 고취, 정당화하는 모든 형태의 표현” 이라고 정의하고 있다. 여기에는 ” 공격적인 민족주의와 자민족중심주의에 의해 표현되는 불관용과 소수자, 이주민(migrants), 이민자(people of immigrant origin)에 대한 차별과 적대감 “에 기반한 증오 형태를 포함한다. 이 권고안은 체결국의 정부, 공적 권위를 가진 기관, 그리고 국가적, 지역 수준의 공공기관과 공무원이 혐오표현으로 간주될 수 있는 진술을 규제할 책임, 특히 미디어에 나타나지 않도록 해야 할 책임을 갖는다는 원칙을 제시한다. 이러한 권고안에 따라 체결국은 인간의 존엄성과 타인의

3) International Covenant on Civil and Political Rights

4) Recommendation No. R (97) 20 of the Committee of Ministers to Members to Members on Hate Speech “

권리 및 명예 보호에 대한 존중과 표현의 자유에 대한 존중을 사안별로 조정할 수 있는 법체계를 갖출 필요가 있다. 특히 다양한 뉴미디어와 커뮤니케이션 서비스 및 네트워크에서 이들을 보장할 수 있도록 현행 법체계를 검토해야 한다. 권고안은 혐오표현이라는 용어를 직접적으로 사용하면서, 이러한 혐오표현이 미디어를 통해 전파될 때 더 큰 피해를 일으킬 수 있다는 점을 강조한다. 이 권고안은 혐오표현을 ‘미디어를 통해 전파되는’ 개념으로 정의하면서, 혐오표현을 미디어의 매개 과정과 결부시켜 가시화시키고, 이에 대한 법규제적 대응의 의무를 요구하고 있다.

2000년대부터는 미디어, 특히 온라인 미디어와 결부시켜 혐오표현을 정의하고 법규제적 차원의 대응을 추구하는 시도가 이어지고 있다. 유럽평의회(Council of Europe)은 2003년 컴퓨터시스템을 통해 이루어지는 인종차별주의적이고 외국인혐오적 행위를 법률로 금지하는 내용의 <컴퓨터를 통한 인종주의, 외국인혐오적 행위의 처벌에 관한 사이버범죄 협약 추가의정서>⁵⁾를 채택한다. 의정서의 제 2조 1항은 “인종차별주의적, 외국인혐오적 자료”를 “종교뿐만 아니라 인종, 피부색, 혈통 또는 민족 또는 종족 기원에 기초하여 개인이나 개인의 집단에 대한 혐오, 차별 또는 폭력을 옹호, 증진, 또는 조장하는 모든 글, 이미지 또는 사상이나 이론의 재현”으로 기술하고, 이러한 자료가 사이버 공간에 표출되는 혐오표현 행위는 국내 형법에서 범죄행위로 다뤄져야 한다고 제시한다. 의정서는 법적으로 규제가 되어야 할 혐오표현 행위에 “컴퓨터시스템을 통해 대중에게 인종차별주의적, 외국인혐오적 자료를 분배하거나 이용할 수 있도록 하는 행위”(제3조), “종교뿐만 아니라 인종, 피부색, 혈통 또는 민족 또는 종족 기원에 의해 구별되는 집단에 속하는 개인들”을 대상으로 “위협”하는 행위(제4조)나 증오, 경멸, 조롱 등으로 “모욕”하는 행위(제5조), “종족학살이나 반인륜적 범죄를 구성하는 행위를 부정하거나 심하게 축소시키거나 승인하거나 정당화하는 자료를 컴퓨터시스템을 통해 대중에게 유포하거나 이용할 수 있게 하는 행위”(제6조), 이들 행위의 수행을 “돕거나 사주하는 행위”(제7조) 등을 포함시키고 있다.

유럽연합은 2008년 <형법을 통한 인종주의와 외국인 혐오의 특정 형태와 표현

5) Additional Protocol to the Convention on Cybercrime, concerning the criminalization of acts of a racist and xenophobic nature committed through computer systems

에 대응하기 위한 기본틀 결정⁶⁾을 채택하면서, 회원국들이 종족학살, 반인륜적 범죄, 전쟁범죄뿐만 아니라 인종, 피부색, 종교, 혈통이나 민족 또는 종족 기원 등에 따라 특정된 집단 또는 그 일원을 대상으로 공개적으로 폭력 또는 혐오를 조장하는 모든 행위를 자국의 형법으로 금지하도록 요구했다. 유럽연합은 갈수록 심각해지는 혐오표현의 문제, 특히 온라인에서 폭력이나 혐오를 조장하는 행위에 대응하기 위해 회원국들이 이러한 혐오 표현을 불법으로 규정하고 규제해나갈 필요가 있다고 보았고, ‘기본틀 결정’을 통해 형법으로 규제해야 할 혐오표현의 중심개념을 제시하고자 했다. 이러한 결정을 기초로 유럽연합은 2016년 페이스북, 마이크로소프트, 트위터, 유튜브 등의 IT 기업과 함께 온라인상의 불법 혐오표현을 보다 체계적으로 규제하고자 하는 <불법 온라인 혐오표현 대응 행동기준⁷⁾>을 마련했다. 이에 따라 온라인 플랫폼 사업자는 인종, 피부색, 종교, 혈통이나 민족 혹은 종족 기원으로 규정된 집단 혹은 그 구성원에 대한 폭력 혹은 혐오를 공개적으로 선동하는 표현행위를 금지하는 내부 규정이나 커뮤니티 가이드라인을 마련하고 불법 혐오표현에 대한 신고 체계나 24시간내 삭제 또는 접속 차단하는 조치를 실행해야 한다. 이러한 행동기준에 따르면, 금지되어야 할 불법적 대상으로서의 혐오표현은 혐오의 대상(인종, 피부색, 종교, 혈통이나 민족 혹은 종족 기원)과 이들에 대한 적대적 행위(폭력과 혐오의 선동) 등의 요소로 정의되었다.

유엔인권 최고대표실은 2012년 라바트에서 민족, 인종, 종교에 기반을 둔 혐오 선동을 근절하기 위해 회의를 주최하고 “라바트 행동계획(Rabat Plan of Action)”을 공표했다(Human Rights Council, 2013). 라바트 행동계획은 “차별, 적대, 또는 폭력 선동에 해당하는 민족적, 인종적, 또는 종교적 혐오의 옹호는 법률에 의해 금지”하는 자유권 규약 제20조 2항을 이행하기 위해, “혐오 선동으로 정의되고 금지되어야 하는 표현 형태를 구별하는 문제는 맥락과 지역의 조건, 역사, 문화 및 정치적 긴장과 같은 각 사례의 개별 상황을 고려”할 필요가 있다고 보았다(p.4). 다시 말해, 표현의 자유와

6) Council Framework Decision 2008/913/JHA of 28 November 2008 on Combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law

7) Code of Conduct on Countering Illegal Hate Speech Online

혐오표현의 관계를 고려하면서 혐오표현 가운데 “형사범죄를 구성하는 표현형태” 만을 법적 제재의 대상으로 삼아야 한다고 권고했다.

국제인권단체인 ‘아티클 19’는 이러한 ‘라바트 행동계획’을 기초로 20조 1항의 법적제재가 이루어질 혐오표현 개념에 화자의 행위, 의도, 금지된 행위의 선동으로 인해 청자(audience)에게 임박한 위협 등의 요소를 고려할 필요가 있다고 설명한다. 이들은 해를 미치는 정도에 따라 ①반드시 금지해야 할 혐오표현, ②금지할 수 있는 혐오표현, ③합법적 영역 내의 혐오표현으로 구분하면서, ①의 혐오표현은 국제법과 시민적, 정치적 권리에 관한 국제규약 등에 의해 반드시 금지될 필요가 있다고 보았다. 이들은 표현의 자유를 제한하는 것이 정당하지를(법적제재를 정당화할 수 있는 혐오표현의 선동 위험을) 확인하기 위해, 발화행위가 일어난 사회적 맥락, 화자의 위치와 지위, 화자의 의도(보호 집단을 표적으로 삼는 혐오 옹호에 참여하고 차별, 적대, 폭력 등의 금지된 결과를 실제 일으키고자 하는 의도), 표현 내용, 표현의 정도 또는 규모(도달 정도, 공적 성격, 수용자의 크기 등), 사실상 차별이나 적대감 또는 폭력이 발생할 가능성 등을 검토할 필요가 있다고 보았다.

2016년 EU 행동기준은 삭제될 수 있는 온라인 혐오표현을 정의하기 위해, ‘화자의 행위, 화자의 의도, 금지된 행위가 조장됨으로써 사실상 청자에게 닥치는 심각한 위협’ 그리고 ‘발언의 심각성, 발언의 내용 또는 형태, 발언이 만들어진 사회적 문맥, 발언의 도달 범위나 청중의 규모, 해악이 발생할 가능성’ 등을 고려해야 한다고 보았다. 유럽인권재판소는 ‘국가 또는 모든 부문의 사람들을 괴롭히거나 충격을 주거나 방해하는 내용’과 ‘폭력과 혐오를 심각하게 조장하는 내용’을 구분하면서, 국가는 후자를 제재해야 한다고 밝혔다.⁸⁾

한편, 유럽인종차별위원회(European Commission against Racism and Intolerance)는 2015년 <혐오표현 대응을 위한 일반정책권고 제15호>⁹⁾에서 혐오표현을 “인종, 피부색, 혈통·민족·종족적 기원, 나이, 장애, 언어, 종교나 신념, 성, 성별, 성별정체성, 성적지향, 기타 개인적 특성이나 지위 등을 근거로 그러한 특성을 가진 개인이나 집

8) European Commission, European Commission and IT Companies announce Code of Conduct on illegal online hate speech, 31.5.2016.

9) General Policy Recommendation no 15 on Combating Hate Speech

단에 대한 비하, 증오, 비방, 그리고 괴롭힘, 모욕, 부정적 고정관념, 낙인찍기나 위협을 옹호, 증진, 선동하는 것이며 이러한 모든 표현을 정당화하는 것”이라고 정의했다(p.3). 이와 같은 정의는 혐오표현의 대상이 되는 집단이나 집단 구성원의 속성에 성별, 성별정체성, 성적지향, 나이, 장애, 언어, 기타 개인적 특성이나 지위 등을 포함하며 확장하고 있다. 또 유럽평의회는 <성평등 전략>¹⁰⁾은 ‘성차별적 혐오표현’이란 용어를 사용하면서 혐오표현에 “개인의 성과 성별에 기초하여 열등하다고 멸시하는 가정, 믿음, 확신, 제스처, 행위 등”을 포함시켰다.

국제규약이나 정책 권고 내용을 보면 혐오표현은 ① 역사적, 사회적 차별을 받아온 속성(인종, 피부색, 종교, 혈통 또는 출신 국적 및 민족, 성별, 성적지향, 장애 등)을 가진 특정 집단과 그 일원을 대상으로, ② 이들의 속성에 기초한 모욕, 비하, 멸시, 위협을 하거나 차별과 폭력을 옹호하고 선동할 의도를 가진 행위로서, ③ 대상 집단에 대한 기존의 차별의식을 정당화하거나 조장, 강화하는 목적과 효과를 가지며, ④ 언어 행위와 미디어를 통해 이루어진 표현이라고 정의될 수 있다.

각 국가의 법규제 차원에서의 혐오표현 정의는 그 나라의 사회적, 역사적 맥락에 따라 조금씩 다르다. 이러한 정의는 그 나라가 혐오표현 규제에 대해 가지고 있는 법적 규율의 태도를 반영하며 다르게 나타나고 있다. 이러한 차이는 각국이 경험해왔던 역사적, 사회적 배경과 표현의 자유에 대한 해석적 입장에서 비롯되었다고 볼 수 있다. 예를 들어, 미국은 혐오표현을 차별, 적대, 혹은 폭력이라는 구체적인 결과를 유발하는 직접적인 선동 및 유도행위로 바라보며 혐오의 혐오표현 개념을 지향하는 반면, 유럽은 혐오의 감정을 옹호, 확산, 조장, 정당화하는 모든 표현행위를 포괄하는 광의의 혐오표현 개념을 적용하고 있다(김민정, 2014). 나라마다 혐오표현을 경험하고 법 제도로 수용하는 방식에 있어 차이가 있고, 이에 따라 혐오표현에 대한 법적 정의가 달라지며, 규제 방식에서도 차이가 나타난다. 몇 사례 국가의 혐오표현 정의를 살펴보면 다음과 같다.

미국의 경우, 혐오표현을 법적으로 따로 정의하고 규제하지 않는다. 미국 수정헌법이 표현의 자유를 법이 보장하는 가장 중요한 기본법으로 간주하면서, 정치적 표현뿐만 아니라 모욕적이거나 무례한 표현에 대해서도 표현의 자유가 보호될 필요가 있다

10) Council of Europe Gender Equality Strategy, Combating Sexist hate Speech, 2016.

고 보는 입장을 유지한다. Beauharnais v. Illinois (1952) 판결은 인종, 피부색, 종교를 근거로 해당 집단을 부도덕한 존재로 묘사함으로써 해당 집단이 경멸, 조롱, 비방을 받는 상처를 받을 때, 혹은 이러한 표현물의 유포로 치안이 방해를 받았을 때, 불법이라고 규정한 바 있다. 이 판결은 개인이나 집단에 대한 명예훼손의 형태로 혐오표현에 대한 법적 규정을 시도하고 있다(Sellars, 2016, p. 19). 하지만 미국의 판결들은 대체로 혐오표현을 ‘표현의 자유’의 비적용 영역에 속하는 별개의 표현 범주로 다루고 있지 않다. 대신 혐오표현이 특정 개인이나 집단을 위협적, 폭력적 행위를 직접적으로 유발하는 ‘임박한 위험’을 유발할 때, 즉 ‘혐오범죄’를 구성할 때, 형사적 처벌이 고려될 수 있다고 본다. 여기서 혐오범죄는 “인종, 피부색, 종교, 국적, 성적 지향성, 성별정체성, 장애, 성별 등에 대한 편견에 기인하여 개인 혹은 재산을 대상으로 이루어진 범죄행위”를 말한다.¹¹⁾

영국은 1965년 <인종 관계법(Race Relations Act)>을 제정하여 인종차별에 대한 선동이나 인종적 증오에 대한 선동을 금지했고, 특히 제6조는 피부색, 인종 또는 출신국에 의해 구별되는 집단에 대한 혐오(hatred)를 선동할(stir up) 의도로 위협적(threatening), 모욕적(abusive or insulting)인 내용의 문서를 출판 또는 배포하거나, 공공장소 또는 공적 모임에서 그러한 단어를 사용한 경우 형사처벌하도록 했다. 이 법은 <1986년 공공질서법(Public Order Act 1986)> 제3장에 승계되어 인종혐오(racial hatred)를 규율하고 있는데, 여기서 인종혐오란 “피부색, 인종, 국적, 또는 출신국에 의해 구별되는 집단에 대한 혐오”로 정의하고 “인종적 혐오를 선동할 의도가 있거나”, “모든 상황과 관련해 인종적 증오가 촉발될 가능성이 있다고 인정될 경우, 혐오표현죄를 적용한다. 동기 자체보다는 고의건 과실이건 피해자에 미친 해악에 초점을 두고, 이러한 혐오 표현의 대상에 종교혐오(Racial and Religious Hatred Act 2006), 3A장)와 성적지향에 대한 혐오(<2008년 형사사법 및 이민법[Criminal Justice and Immigration Act 2008])이

11) 전통적으로 미국 FBI는 인종, 피부색, 종교, 국적 등에 대한 편견을 기반으로 이루어진 범죄를 혐오범죄라고 했으나, 2009년 <혐오범죄 예방법>은 혐오범죄 대상에 성적 지향성, 성별정체성, 장애, 성별 등을 포함시켰다.

(<https://www.fbi.gov/investigate/civil-rights/hate-crimes> 참고)

포함되었다.

독일은 나치 시대의 경험으로 인해 인간의 존엄성을 훼손하는 혐오표현의 잠재적 위험성에 대해 적극적 법규제적 대응을 하고 있다. 독일 형법 제130조 1항이 “일정한 국적, 인종, 종교 또는 출신 민족으로 이루어진 특정 인구집단에 대한 혐오를 선동하거나 그들에 대한 폭력적 또는 독단적 조치를 요구하는 행위” 및 “특정 인구집단을 모욕하거나 악의적으로 비방하여 타인의 인간적 존엄성을 침해하는 행위”를 금지하며 혐오표현에 대한 처벌규정을 두고 있다. 이러한 혐오표현을 담은 글을 배포, 공적 공개, 게시, 표명 및 기타 접근을 가능하게 하거나, 라디오, 미디어, 통신서비스를 통해 이를 배포한 경우 처벌된다(제 130조 2항). 또한, 홀로코스트를 부정하는 표현행위와 같이 역사를 부정하는 행위(historical revisionism)도 혐오표현의 하나로 처벌하는 규정을 갖는다(제130조 3항).

프랑스는 출판자유법 제24조 제5항과 6항에 따라 “민족, 국가, 인종 또는 종교에 속하는지를 이유로 개인 또는 집단에 대한 차별, 적대감, 폭력을 선동”하거나 “성, 성적지향 또는 정체성, 장애를 이유로 적대감과 폭력을 선동”하는 행위를 처벌한다. 또 제32조 제2항과 3항에 따라 “민족, 국가, 인종 또는 종교에 속하는지를 이유로 개인 또는 집단에 대해 명예를 훼손”하거나, “성, 성적지향 또는 정체성, 장애를 이유로 개인 또는 집단에 대해 명예를 훼손”하는 자에 대한 처벌규정을 제시하고 있다. 이와 함께 제33조 제3항과 4항에서는 “민족, 국가, 인종, 종교에 속한 유무를 이유로 하여 개인 또는 집단에 대해 모욕”이 행해질 때, 그리고 “성, 성적지향 또는 정체성, 장애를 이유로 행해진 모욕”이 행해질 때, 처벌의 대상으로 보았다.

캐나다 형법은 제318조(제노사이드 옹호(Advocating genocide)에서 피부색, 인종, 종교, 민족적 출신 또는 성적지향에 의해 구별되는 ‘식별 가능한 집단’을 정의하고, 제 319조(공공에서의 적대감의 선동(Public incitement of hatred) 제1항에 공공장소에서 표현의 전달을 통해 식별 가능한 집단에 대한 혐오를 선동한 자, 혐오를 고의로 증진하는 자를 처벌하도록 했다. 하지만 이러한 표현이 ‘선의로 종교적 주제 혹은 경전의 믿음에 따른 의견을 표현하거나 논의를 통해 규명하려고 시도’할 때, ‘공공의 이익을 위한 것으로 공공의 관심사에 관련된 주제에 관한 것’일 경우, ‘식별 가능한 집단에 대한 적대감을 유발했거나 유발하려는 문제를 없애려는 선의를 위한 경

우’ 처벌에서 제외된다. 또한, 인권법 제 13조는 ‘인종, 국적, 민족적 출신, 피부색, 종교, 나이, 성(임신과 출산 포함), 성적지향, 결혼 상태, 가족 상태, 장애, 사면받은 유죄판결을 이유로 표적 집단에 대한 증오나 경멸을 표출할 우려가 있는 경우’를 차별행위로 규정하고, <방송배포규칙(Broadcasting Distribution Regulation)>은 ‘인종·출신국·피부색·종교·성별·성적지향·나이·정신적 또는 육체적 장애에 근거하여 개인 또는 집단에 대한 혐오 또는 모욕을 발생시킬 수 있는 모욕적 논평 혹은 모욕적 영상재현(pictorial representation)’을 금지한다.

호주는 인종차별법과 인종혐오법에 따라 “인종, 피부색, 국적과 민족적 기원에 의해 특정 사람이나 집단을 공격하거나 모욕하거나 모멸감을 느끼게 하는 공적 행위를 금지 “하고 있다. 또한, 형법상으로 표적 집단(인종, 종교, 국적과 민족적 기원 혹은 정치적 의견에 따라 구별되는 집단)의 개인에 대한 폭력을 금지하고 있다.

이처럼 각국의 법규제에서 정의된 혐오표현 개념은 각 국가의 고유한 헌법적 전통이나 사회적 경험에 따라 조금씩 다르게 나타나고 있다.

2. 국내 법규제의 혐오표현 정의

국내 법규제 조항에서 혐오표현을 명시적으로 정의하고 체계적으로 규율하는 내용을 찾기 어렵지만, 부분적으로 관련 문제를 다루고 있다. 우선 <방송법> 제 5조에는 방송의 공적 책임에 관한 내용으로 “지역간·세대간·계층간·성별간의 갈등을 조장해서는 아니된다“(2항)와 “타인의 명예를 훼손하거나 권리를 침해하여서는 아니된다” 조항(3항)을 두고 있고, 방송의 공정성과 공익성을 다룬 제 6조에는 방송이 “성별·연령·직업·종교·신념·계층·지역·인종 등을 이유로 방송편성에 차별을 두어서는 아니된다” 조항(2항)을 제시하고 있다. 이와 더불어 제 33조에 방송의 공정성 및 공공성을 위한 심의규정을 제정 공표해야 한다는 조항을 두고, 2항 8호에 “인종, 민족, 지역, 종교 등을 이유로 한 차별금지에 관한 사항”을 포함하게 되어 있다. 이러한 조항은 방송의 혐오표현 규제와 관련된 광의의 규율 맥락을 제공한다고 볼 수 있지만, 혐오표현에 관한 내용을 직접 서술하고 있지는 않다.

예를 들어, 지역, 세대, 계층, 성별 간의 갈등 조장을 금지하는 제 5조 2항은 사회

집단 간 갈등을 규율의 대상으로 주목하고 있지만, 한국 사회에서 이러한 갈등을 조장하는 차별적 관계나 맥락은 언급하지 않고 있다. 또 방송의 공적 책임 차원에서 타인의 명예훼손과 권리침해를 하는 방송을 하지 말아야 한다는 제 5조 3항은 ‘타인’이라는 용어를 사용하면서 일반 개인을 대상으로 한 명예훼손이나 권리침해를 규율하고 있지만, 집단이나 집단 구성원의 속성을 근거로 한 명예훼손이나 권리침해는 명시하고 있지 않다. 한편 제 6조 2항은 성별·연령·직업·종교·신념·계층·지역·인종 등에 근거한 차별적인 방송편성을 금지하고 있는데, 이것은 방송편성의 공정함과 공익성을 위한 것으로서, 방송 프로그램의 혐오표현에 관한 규율 문제를 다루고 있지 않다.

〈방송심의에 관한 규정〉에서는 혐오표현과 관련될 수 있는 조항을 찾아볼 수 있다. “방송은 상대적으로 소수이거나 이익추구의 실현에 불리한 집단이나 계층의 이익을 충실하게 반영하여야 한다”(제 7조 8항), “방송은 정신적·신체적 차이 또는 학력·재력·출신지역·방언 등을 조롱의 대상으로 취급하여서는 아니되며, 부정적이거나 열등한 대상으로 다루어서는 아니된다”(제 21조 3항), “방송은 지역 간, 세대 간, 계층 간, 인종 간, 종교 간 차별, 편견, 갈등을 조장하여서는 아니된다”(제 29조). “방송은 양성을 균형있고 평등하게 묘사하여야 하며, 성차별적인 표현을 하여서는 아니된다”(제 30조 1항), “방송은 특정 성(性)을 부정적, 회화적, 혐오적으로 묘사하거나 왜곡하여서는 아니된다”(제 30조 2항), “방송은 특정 성을 다른 성보다 열등한 존재로 다루거나 객관적인 근거 없이 특정 성의 외모, 성격, 역할 등을 확립적으로 규정하는 내용으로 성 역할에 대한 고정관념을 조장하여서는 아니된다”(제 30조 3항). “방송은 성폭력, 성희롱 또는 성매매, 가정폭력 등을 정당화할 우려가 있는 내용을 방송하여서는 아니된다”(제 30조 4항), “방송은 인류보편적 가치와 인류문화의 다양성을 존중하여 특정 인종, 민족, 국가 등에 관한 편견을 조장하여서는 아니되며, 특히 타민족이나 타문화 등을 모독하거나 조롱하는 내용을 다루어서는 아니된다”(제 31조), “방송은 신앙의 자유를 존중하여야 하며 특정 종교 및 종파를 비방하거나 종교의식을 조롱 또는 모독하여서는 아니된다”(제 32조), “방송언어는 원칙적으로 표준어를 사용하여야 한다. 다만, 프로그램의 특성이나 내용 전개 또는 구성상 불가피한 경우에는 예외로 하되, 이 경우에도 특정 지역 또는 인물을 회화화하거나 부정적으로

묘사하여서는 아니된다” (제 51조) 등이 혐오표현과 관련된 조항이라고 볼 수 있다.

<표 2-1> 언론 관련 혐오표현 법제의 주요 조항

구 분	주요 내용
방송법	제5조(방송의 공적 책임) ① 방송은 인간의 존엄과 가치 및 민주적 기본질서를 존중하여야 한다. ② 방송은 국민의 화합과 조화로운 국가의 발전 및 민주적 여론형성에 이바지하여야 하며 지역간·세대간·계층간·성별간의 갈등을 조장하여서는 아니된다. ③ 방송은 타인의 명예를 훼손하거나 권리를 침해하여서는 아니된다. ④ 방송은 범죄 및 부도덕한 행위나 사행심을 조장하여서는 아니된다. ⑤ 방송은 건전한 가정생활과 아동 및 청소년의 선도에 나쁜 영향을 끼치는 음란·퇴폐 또는 폭력을 조장하여서는 아니된다. 제6조(방송의 공정성과 공익성) ② 방송은 성별·연령·직업·종교·신념·계층·지역·인종 등을 이유로 방송편성에 차별을 두어서는 아니된다. 제33조(심의규정) ① 방송통신심의위원회는 방송의 공정성 및 공공성을 심의하기 위하여 방송심의에 관한 규정을 제정·공표하여야 한다. ② 제1항의 심의규정에는 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다. ... 8. 인종, 민족, 지역, 종교 등을 이유로 한 차별금지에 관한 사항
방송심의에 관한 규정	제7조(방송의 공적책임) ③ 방송은 인간의 존엄과 가치를 존중하고 헌법의 민주적 기본질서를 유지하는데 이바지하여야 한다. ⑥ 방송은 인류보편적 가치와 인류문화의 다양성을 존중하여야 하며, ... ⑧ 방송은 상대적으로 소수이거나 이익추구의 실현에 불리한 집단이나 계층의 이익을 충실하게 반영하여야 한다. ⑩ 방송은 다양한 의견과 사상을 적극적으로 다루어 사회의 다원화에 기여하여야 한다. 제21조(인권 보호) ① 방송은 부당하게 인권 등을 침해하지 않도록 하여야 한다. ② 방송은 심신장애인 또는 사회적으로 소외받는 사람들을 다룰 때에는 특히 인권이 최대한 보호되도록 신중을 기하여야 한다. ③ 방송은 정신적·신체적 차이 또는 학력·재력·출신지역·방언 등을 조롱의 대상으로 취급하여서는 아니되며, 부정적이거나 열등한 대상으로 다루어서는 아니된다. ④ 방송은 공공의 이익을 위해 반드시 필요한 경우를 제외하고는 공개적인 방법으로 취재하는 것을 원칙으로 하며, 강제취재·답변강요·유도신문 등을 하여서는 아니된다. 제29조(사회통합) 방송은 지역간, 세대간, 계층간, 인종간, 종교간 차별·편견·갈등을 조장하여서는 아니 된다.

	제30조(양성평등) ① 방송은 양성을 균형있고 평등하게 묘사하여야 하며, 성차별적인 표현을 하여서는 아니 된다. ② 방송은 특정 성(性)을 부정적, 희화적, 혐오적으로 묘사하거나 왜곡하여서는 아니된다. ③ 방송은 특정 성을 다른 성보다 열등한 존재로 다루거나 객관적인 근거 없이 특정 성의 외모, 성격, 역할 등을 획일적으로 규정하는 내용으로 성 역할에 대한 고정관념을 조장하여서는 아니 된다. ④ 방송은 성폭력, 성희롱 또는 성매매, 가정폭력 등을 정당화할 우려가 있는 내용을 방송하여서는 아니 된다. ⑤ 방송은 성폭력, 성희롱 또는 성매매 등을 지나치게 자세하게 묘사하거나 선정적으로 재연하여서는 아니 된다. 제31조(문화의 다양성 존중) 방송은 인류보편적 가치와 인류문화의 다양성을 존중하여 특정 인종, 민족, 국가 등에 관한 편견을 조장하여서는 아니되며, 특히 타민족이나 타문화 등을 모독하거나 조롱하는 내용을 다루어서는 아니된다. 제32조(신앙의 자유 존중) 방송은 신앙의 자유를 존중하여야 하며 특정 종교 및 종파를 비방하거나 종교의식을 조롱 또는 모독하여서는 아니된다. 제51조(방송언어) ② 방송언어는 원칙적으로 표준어를 사용하여야 한다. 다만, 프로그램의 특성이나 내용전개 또는 구성상 불가피한 경우에는 예외로 하되, 이 경우에도 특정 지역 또는 인물을 희화화하거나 부정적으로 묘사하여서는 아니 된다.
정보통신에 관한 심의규정	제 4조(심의의 기본원칙) ② 위원회는 심의를 함에 있어 다음 각 호를 고려하여야 한다. 1. 국제 평화 질서 위반, 헌정질서 위반, 범죄 그 밖의 법령 위반, 선량한 풍속 그 밖의 사회질서 위반 등을 판단함에 있어서 양적·질적 정도와 전체에서 차지하는 비중 ... 4. 정보의 표현형태, 성격과 영향, 내용과 주제, 전체적인 맥락 제5조(국제 평화 질서 위반 등) 국제 평화, 국제 질서 및 국가 간의 우의를 현저히 해할 우려가 있는 다음 각 호의 정보를 유통하여서는 아니 된다. 1. 인종차별·집단학살·테러 등 국제 평화 및 국제질서를 현저히 해할 우려가 있는 정보 ... 3. 그 밖에 외국의 정치·종교·문화·사회에 대한 비방·비하·멸시 등 국가 간의 우의를 현저히 해할 우려가 있는 정보 제8조(선량한 풍속 기타 사회질서 위반 등) 선량한 풍속 기타 사회질서를 현저히 해할 우려가 있는 내용의 다음 각 호의 정보를 유통하여서는 아니 된다. 2. 폭력성·잔혹성·혐오성 등이 심각한 다음 각목의 정보. 가. 장애인, 노인, 임산부, 아동 등 사회적인 약자 또는 부모, 스승 등에 대한 살상, 폭행, 협박, 학대행위 등을 구체적으로 묘사하는 내용 ... 바. 과도한 욕설 등 저속한 언어 등을 사용하여 혐오감 또는 불쾌감을 주는 내용. 3. 사회통합 및 사회질서를 저해하는 다음 각목의 정보. 다. 특정 종교, 종파 또는 종교의식을 비방, 왜곡하거나 조롱하는

	내용 라. 장애인, 노약자 등 사회적인 소외계층을 비하하는 내용 ... 바. 합리적 이유없이 성별, 종교, 장애, 나이, 사회적 신분, 출신, 인종, 지역, 직업 등을 차별하거나 이에 대한 편견을 조장하는 내용
언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률	언론중재위원회 시정권고 심의기준 제10조의2(차별 금지) ① 언론은 인종, 국적, 지역, 성별, 종교, 나이, 육체적·정신적 질병이나 장애 등을 이유로 편견적 또는 경멸적 표현을 삼가야 한다. ② 보도 과정에서 그 표현이 사안의 설명에 직접적 관련이 없는 한, 인종, 국적, 지역, 성별, 종교, 나이, 육체적·정신적 질병이나 장애 등에 관한 세부 사항을 과도하게 보도하여 차별이나 편견을 조장하여서는 아니 된다.
한국인터넷자 율정책기구(KI SO) 정책규정	제5장 그 밖의 특별 정책 제1절 차별적 표현 완화를 위한 정책 제20조(목적) 인터넷은 사상과 표현의 다양성이 존중되는 자유로운 소통의 공간이어야 한다. 각 회원사는 개인이나 집단 사이의 비판적 표현은 자유롭게 허용하여야 하고, 그 표현이 사회갈등을 야기하는 면이 있는 경우에도 무조건적으로 제한하여서는 아니 된다. 다만, 특정 집단에 대한 모욕적이거나 혐오적인 표현을 제한 없이 허용할 경우에는 사회적 의사소통의 합리성을 저해할 뿐만 아니라 다양하고 자유로운 의견의 소통을 오히려 어렵게 할 우려가 있다. 이에 본 절은 회원사에게 온라인 공간에서의 차별적 표현 완화를 위한 기준을 제시함을 목적으로 한다. 제21조(게시물 제한) 회원사는 지역·장애·인종·출신국가·성별·나이·직업 등으로 구별되는 특정 집단을 대상으로 모욕적이거나 혐오적인 표현방식을 사용하여 해당 집단이나 그 구성원들에게 굴욕감이나 불이익을 현저하게 초래하는 게시물이 유통되고 있음을 신고 등을 통해 알게 된 경우 이를 해당 집단이나 그 구성원들에 대한 차별적 표현으로 보아 삭제 등 필요한 조치를 취할 수 있다. 다만, 공인의 공적업무와 관련된 게시물에 대하여는 제2장 제1절에 따른다.
네이버 이용약관	타인에게 잔혹감 또는 혐오감을 일으킬 수 있는 폭력적이고 자극적인 내용의 게시물, ... 과도한 욕설, 비속어 등을 계속하여 반복적으로 사용하여 심한 혐오감 또는 불쾌감을 일으키는 내용의 게시물은 제한될 수 있습니다.
다음 이용약관	① 여러분은 통합서비스를 자유롭게 이용할 수 있으나, 아래 각 호의 행위는 하여서는 안 됩니다. 4. 타인의 명예를 손상시키거나 불이익을 주는 행위 17. 수치심이나 혐오감 또는 공포심을 일으키는 말이나 음향, 글이나 화상 또는 영상을 계속하여 상대방에게 도달하게 하여 상대방의 일상적 생활을 방해하는 행위

〈방송심의에 관한 규정〉의 혐오표현 관련 조항은 각각 성별, 지역, 세대, 계층, 인종, 민족, 국가, 종교, 장애 등을 근거로 차별, 편견, 갈등을 조장하는 내용을 금지하고 있다. 이러한 조항에는 차별적·부정적·희화적·혐오적·폭력적 표현과 조롱·차별·편견·갈등·폭력의 조장 등 혐오표현의 개념적 구성 요소를 찾아볼 수 있다. 하지만 이러한 규정으로 혐오표현을 대처하기에는 한계를 가질 수밖에 없다. 우선 이러한 조항에는 차별적 표현과 혐오표현 개념이 혼재되어 있고, 이러한 차별과 혐오의 대상 또한 사회적 소수자에서부터 일반적 사회 범주로서의 집단 정체성을 함께 포괄하고 있다. 또 혐오표현과 관련된 내용이 ‘인권 보호’, ‘사회통합’, ‘양성평등’, ‘문화의 다양성 존중’, ‘신앙의 자유 존중’, ‘방송언어’ 등 다양한 주제 영역에 걸쳐 분산적 혹은 부분적으로 기술되어 있다. 주제에 따라 규제해야 할 혐오표현 관련 내용이 산만하게 기술되다 보니, 혐오표현의 유형이나 수준(해악의 정도)을 체계적으로 제시되지 못하고, 일관성 있는 혐오표현 개념을 보여주지 못한다.

〈정보통신에 관한 심의규정〉은 방송통신심의위원회의 온라인정보 심의기준을 구체적으로 제공하면서 온라인 혐오표현과 관련된 내용을 제시한다. 〈정보통신에 관한 심의규정〉은 “인종차별·집단학살·테러 등 국제 평화 및 국제질서를 현저히 해할 우려가 있는 정보”와 “그 밖에 외국의 정치·종교·문화·사회에 대한 비방·비하·멸시 등 국가 간의 우의를 현저히 해할 우려가 있는 정보”(제 5조 1항과 3항), “장애인, 노인, 임산부, 아동 등 사회적인 약자 또는 부모, 스승 등에 대한 살상, 폭행, 협박, 학대행위 등을 구체적으로 묘사하는 내용”, “과도한 욕설 등 저속한 언어 등을 사용하여 혐오감 또는 불쾌감을 주는 내용”, “특정 종교, 종파 또는 종교의식을 비방, 왜곡하거나 조롱하는 내용”, “장애인, 노약자 등 사회적인 소외계층을 비하하는 내용”, “합리적 이유없이 성별, 종교, 장애, 나이, 사회적 신분, 출신, 인종, 지역, 직업 등을 차별하거나 이에 대한 편견을 조장하는 내용”(제 8조 2항 가, 3항 다와 바)을 들으로써 혐오의 이유, 대상, 의도성, 유형 등을 고려한 혐오표현 규제를 가능하게 한다. 다시 말해, 성별, 종교, 장애, 나이, 사회적 신분, 출신, 인종, 지역, 직업 등의 혐오 대상과 근거를 밝히고, 혐오표현의 유형으로 차별과 편견의 조장, 비방/왜곡/조롱/비하/멸시 등을 포함하고 있다. 그리고 이러한 표현이 사회적 질서나 선량한

풍속이 해칠 수 있는 해악성을 갖기에 규제될 필요가 있다고 언급한다. 또한 “국제 평화 질서 위반, 헌정질서 위반, 범죄 그 밖의 법령 위반, 선량한 풍속 그 밖의 사회 질서 위반 등을 판단함에 있어서 양적·질적 정도와 전체에서 차지하는 비중” 및 정보의 표현형태, 성격과 영향, 내용과 주제, 전체적인 맥락을 고려해야 한다는 조항(제 4조 2항 1, 4)을 둔다. 이러한 규정은 혐오표현의 정도와 비중, 유형과 영향력, 맥락 등에 따라 규제를 달리할 수 있음을 명시화하고 있다.

그런데 이러한 규정이 가진 혐오표현 개념은 몇 가지 문제점을 갖고 있다. 우선 이들 조항은 혐오표현이 겨냥한 표적 집단의 속성이나 범주로 사회적 소수자뿐만 아니라 일반적 사회 범주로서의 집단 속성을 모두 포괄하고 있고 이를 중립적 범주로 제시하고 있다. 따라서 해당 집단에 대해 적대성을 나타난 모든 ‘차별과 비하’ 표현이 혐오표현으로 규제받을 수 있다. 둘째, 차별과 비하 표현’과 직접적으로 관련된 제8조 3호 바목의 경우, 혐오표현의 편견과 부정적인 고정관념의 표출과 멸시·모욕·위협 등의 표현행위를 언급하고 있다. 하지만, 가장 해악이 심각한 혐오표현 유형인 차별과 폭력의 선동은 함께 기술되고 있지 않다. 이러한 혐오표현 유형은 제5조에서 국제질서를 해하는 ‘정보’의 형태로 간접적으로 언급되고 있다. 이러한 규제조항은 혐오표현의 표현행위에 대한 총체적 이해와 시각이 부재하다는 점을 시사한다. 셋째, 혐오표현에 단순히 싫고 불쾌한 감정을 불러일으키는 저속한 표현이나 욕설을 포함시키며, 이러한 감정을 표출하는 표적 대상을 특정하지 않고 있다. 또 의도성이나 목적성에 대한 언급없이 사회적 약자에 대한 폭력행위를 지나치게 하는 묘사하는 것도 포함시키고 있다. 이러한 서술은 혐오 정서의 원인이나 표현 유형, 혹은 특정 집단 정체성을 겨냥해 표출되는 정향성의 결을 구분하지 않는다. 또한, 혐오표현 개념이 갖는 역사적, 사회적 맥락성과 불평등한 권력 구조의 문제를 희석한다. 넷째, 심의의 대상이 되는 혐오표현 대부분이 ‘선량한 풍속 기타 사회질서를 현저히 해할 우려가 있는 내용의 정보’로 열거되고 있어, 혐오표현의 규제 목적에 국제법에서 통용되고 있는 차별반대나 인권 규범을 담아내지 못하고 있다. 다시 말해, 혐오표현 규제가 국제 평화 및 사회질서 ‘위반’에 대한 우려에서 이루어지고 있고, 혐오표현의 대상이 되는 개인 혹은 집단 그리고 이들의 보호되어야 할 특성이 일반적인 집단 범주로 제시된다. 다섯째, 제 4조 2항의 표현의 정도와 비중, 유형과 영향력, 맥락 등에 따라 규제

가 이루어질 필요성을 언급하고 있으나 이러한 기준이 실제 규제 과정에 적용하기에 모호하고 추상적이다.

이밖에 <언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률>은 언론이 “인종, 국적, 지역, 성별, 종교, 나이, 육체적·정신적 질병이나 장애 등을 이유로 편견적 또는 경멸적 표현을 삼가야” 하고 이와 관련한 “세부 사항을 과도하게 보도하여 차별이나 편견을 조장하여서는 아니된다” 는 ‘차별금지’ 조항을 두고 있다 (제10조 2항). 혐오표현 개념에 해당되는 조항이 ‘차별금지’의 목적을 위해 기술되고 있고 이러한 조항은 언론사에 ‘시정 권고’ 사항으로서 강제적 규제는 아니다.

한편, 온라인 혐오표현 문제와 관련해 주요 규제 주체로 부상한 인터넷사업자들의 혐오표현 규제규정은 한국인터넷자율정책기구(KISO)의 정책규정을 통해 살펴볼 수 있다. KISO는 온라인 공간에서의 ‘차별적 표현 완화’를 위한 기준을 제시하며(제 20조) 관련 게시물에 대한 제한 정책을 취한다. 정책규정 제 21조에 따르면, “회원사는 지역·장애·인종·출신국가·성별·나이·직업 등으로 구별되는 특정 집단을 대상으로 모욕적이거나 혐오적인 표현방식을 사용하여 해당 집단이나 그 구성원들에게 굴욕감이나 불이익을 현저하게 초래하는 게시물이 유통되고 있음을 신고 등을 통해 알게 된 경우 이를 해당 집단이나 그 구성원들에 대한 차별적 표현으로 보아 삭제 등 필요한 조치를 취할 수 있다”. 이러한 조항은 기존 언론 관련 법규제 조항에 나타난 혐오표현 개념의 한계를 유사하게 보여준다. KISO의 정책규정은 차별적 표현의 대상이 되는 개인이나 집단의 특성을 지역, 장애·인종·출신국가·성별·나이·직업 등 일반적이고 중립적인 집단 범주로 기술하고 있고, 이들 집단을 대상으로 이루어지는 굴욕감과 불이익을 초래하는 모욕과 혐오적 표현의 기준을 모호하게 제시하고 있다. 이렇게 모호한 기준으로 인해, 개별 표현물이 ‘임의적’ 해석에 따라 삭제조치를 당할 수 있거나, 아무런 조치를 받지 않고 통용될 수 있다. 무엇보다 KISO의 정책규정은 혐오표현 대신 차별적 표현이라는 용어를 사용하고 있다. 혐오표현을 차별적 표현의 하위범주로 기술하고 있으며, 이러한 표현의 해악으로 굴욕감과 불이익을 언급하고 있다. 이들 규정에서 제시된 혐오표현 정의는 정보통신심의규정과 마찬가지로 혐오표현 개념에 대한 총체적 이해의 부재를 드러내고 있다.

국내 포털의 이용약관도 혐오표현 개념을 담아내고 있지만, 여타의 혐오표현 관련

법규제 조항만큼 모호하고 부실하게 기술되어 있다. 네이버 이용약관은 ‘타인에게 잔혹감 또는 혐오감을 일으킬 수 있는 폭력적이고 자극적인 내용의 게시물’로, 다음 이용약관은 ‘수치심이나 혐오감 또는 공포심을 일으키는 말이나 음향, 글이나 화상 또는 영상’으로 혐오표현을 규정하고 있다. 네이버의 경우, 이러한 혐오표현의 사례를 ‘과도한 욕설, 비속어 등’으로 단순화시키고 혐오표현의 해악도 ‘심한 혐오감과 불쾌감’ 등의 심리적 피해로 제한시킨다. 다음은 혐오표현의 형식에 말뿐만 아니라 음향 글, 화상, 영상 등 다양한 콘텐츠 형식을 포함시키고, 혐오표현의 해악에 수치심, 혐오감, 공포심 등의 심리적 피해뿐만 아니라 명예의 손상이나 불이익과 같은 실질적 피해도 포함시킨다. 하지만 다음 역시, 혐오표현 개념을 심도 있게 다루지 못하는 않다. 두 포털 모두 혐오표현에 대한 규제를 언급하고 있지만, ‘혐오감을 불러 일으키는 표현’ 정도로 단순하게 정의하며 모호한 상태로 남겨두고 있다. 이러한 내용은 현재 국내 포털에 혐오표현 개념에 대한 체계적 접근과 대책이 사실상 부재하다는 점을 시사한다.

제 4 절 소결

혐오표현에 대한 사회적 관심은 특정 집단에 대한 편견과 차별이 이들에 대한 폭력과 학살로 이어지는 역사적 사건들을 겪으면서 가시화되었고 이러한 문제를 이해하고 대응하려는 학술적 연구와 법규제적 노력이 이루어졌다. 온라인 미디어 환경의 발달로 혐오표현의 문제가 더욱 가시적인 일상의 문제로 다가왔고 이것의 해악에 대응하는 대책 마련이 중요해졌다. 그런데 혐오표현이 현대 사회의 문제라는 데에는 이견이 없지만, 혐오표현을 정의하고 법규제적으로 대응해나가는 방식에 대해서는 다양한 입장과 의견이 나오고 있다. 그동안 국내외 학술적 담론이나 법규제 담론에서 혐오표현 현상 자체에 대한 이해에서부터 법규제를 위한 이론적 토대와 법적 언어를 만들기 위한 노력에 이르기까지, 다양한 목적을 위해 혐오표현 개념을 정의해보려는 시도가 이루어졌다.

혐오표현 개념과 정의에 관한 국내외적 논의를 살펴보면, 혐오표현에 관한 보편적인 정의가 존재하지는 않는다. 이렇게 보편적으로 적용되는 혐오표현 정의가 없다는

것은 혐오표현 개념이 사회적, 역사적 맥락 속에서 형성되었다는 점, 다양한 현상을 포괄하여 지칭한다는 점, 복합적인 커뮤니케이션과 미디어 형식과 결합되어 있다는 점 등과 무관하지 않다. 특히 혐오표현의 생산, 재생산, 확산 등을 도우며 심각한 해악 효과를 낳는 온라인 공간에는 다양한 성격의 발화자와 표적 집단 혹은 집단 구성원, 그리고 다양한 담론 참여자가 네트워크로 연결되어 있으면서 혐오표현 현상을 더욱 복잡하게 구성하고 있다.

특히 국내 언론 관련 법규제의 혐오표현 관련 조항에 나타난 혐오표현 개념을 검토해보면, 다음과 같은 특징을 보인다.

첫째, 혐오표현 개념이 모호하고 이러한 개념을 이해하는 총체적 시각과 체계적 접근이 부재하다. 혐오표현 개념이 여러 주제 영역의 법규제 조항에 해당 주제와 관련하여 분산적 혹은 부분적으로 기술되어 일관성 있는 정의가 이루어지지 않고, 혐오표현의 유형이나 수준(정도)을 체계적으로 고려하지 않고 있다. 무엇보다 혐오표현 개념에 관한 체계적 접근의 필요성을 뒷받침할 인권, 민주주의, 표현의 자유와의 관계 등에 대한 총체적 시각이 결여되어 있다.

둘째, 혐오표현 규제 범위가 포괄적이다. 혐오표현의 대상이 되는 개인이나 집단을 확인할 수 있는 특성이 성별, 지역, 세대, 계층, 인종, 민족, 국가, 종교, 장애, 나이, 사회적 신분, 직업 등으로 사회적 소수자에서부터 인구학적 일반 범주에 이르기까지, 표적 대상이 폭넓고 중립적 혹은 비역사적으로 규정되어 있다. 다시 말해, 국제법에서 인정해온 표적집단, 즉 보호돼야 할 특성을 가진 (혹은 가진 것으로 인식되는) 개인이나 집단에 대한 개념적 정의와 간극을 보인다. 이는 국내 언론 관련 법규제 조항의 혐오표현 개념이 우리 사회의 사회적, 역사적 맥락을 충분히 고려한 혐오표현의 표적 대상과 이유를 적시하지 못하고 있음을 시사한다. 이와 함께, 표현행위의 커뮤니케이션 맥락에 대한 고려가 부재하고, 단순히 불쾌감을 자아내는 표현과 사회적, 역사적 맥락에서 배태된 혐오표현을 구분하지 못하고 있다.

셋째, 혐오표현의 적대성 및 해악의 정도를 구분하지 않고, 이것에 따른 정교한 처벌규정이 존재하지 않는다. 혐오표현 개념이 체계적으로 정의되지 못하다 보니, 그것의 유형이나 해악의 심각성에 따른 체계적 분류가 이루어지지 못했고, 이에 걸맞은 처벌규정이 마련되지 못하고 있다. 현 규제 차원에서 모호한 혐오표현 개념을 기준으

로 욕설이나 비속어와 같은 가시적 표현을 금지(삭제)하는 수준의 규율이나 이러한 혐오 표현을 지양하는 권고 수준의 대응 정도가 이루어질 수밖에 없는 한계를 갖는다.

이러한 특성은 국내외 학계에서 논의된 혐오표현의 개념적 특성과 정의 방식과 동떨어져 있으며, 해외에서 이루어진 법규제 담론의 정의와도 차이를 갖는다. 다시 말해, 국내 혐오표현 관련법규제 내용에 아직 혐오표현 개념에 대한 체계적이고 진지한 접근이 녹아들어 있지 않고, 사안이 있을 때 거기에 대응하는 규제 규칙을 확장해나간다는 경향을 보인다. 이러한 문제를 개선하고 혐오표현에 대한 보다 체계적이고 실질적인 정의를 하기 위해 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있다.

첫째, 혐오표현에 대한 보편적 정의가 없지만, 국제법을 따르면서 우리나라의 역사적, 사회적 맥락을 반영하는 혐오표현 개념을 정립하기 위해 지속해서 노력할 필요가 있다. 혐오표현이 역사적, 사회적 맥락 혹은 커뮤니케이션 맥락에 의존적인 개념이기 때문에, 개념적 모호함이나 유동성은 불가피할 수밖에 없다. 이러한 모호함과 유동성을 이해하고, 현재 혐오표현 관련 법규제 조항에 나타난 혐오표현 개념의 탈맥락적이고 광범위한 정의로 인한 오용의 문제나 표현의 자유의 위축 가능성을 고려할 필요가 있다. 더 나아가 우리 사회에의 혐오표현에 대한 ‘실체적’ 정의를 해나가는 작업이 필요하다. 무엇보다 우리 사회에서 편견과 차별 그리고 적대성의 대상이 된 소수자 집단의 속성에 대한 이해에서부터 혐오표현의 유형과 해악성에 관한 경험적 조사에 이르기까지 기초적인 연구와 조사가 이루어질 필요가 있고, 이러한 경험적 근거가 혐오표현 개념에 꾸준히 반영될 필요가 있다. 편견과 차별 그리고 적대성의 대상이 된 집단의 속성을 이해하고 다양한 혐오표현 내용 형태와 유형 그리고 해악성에 대한 실태를 파악하면서, 국제적으로 보편적이면서도 우리 사회의 역사적 특수성에 맞는 혐오표현 개념을 실체적으로 정의해갈 수 있다.

둘째, 혐오 표현에 대한 보다 명확하고 일관된 정의 체계를 마련할 필요가 있다. 그동안 국내외 학계나 국제법에서는 혐오표현을 구성하는 개념적 요소를 규명하고 혐오표현의 해악에 따라 유형을 구분하며 식별하는 체계를 마련하고자 하는 노력이 축적되어왔다. 이러한 논의들을 혐오표현 개념체계 구축에 반영하면서, 혐오표현 개념을 모호하고 추상적으로 정의하기보다는 보다 명확하고 구체적으로 정의해나가는 작업을

전개할 필요가 있다. 혐오표현 개념을 특정하기 어려운 이유는, 특히 법규제 차원에서 명확한 구분과 기준을 정하기 어려운 이유는, 혐오표현이 혐오의 사회적, 역사적 맥락 뿐만 아니라 표현행위의 커뮤니케이션 맥락을 고려해야 하기 때문일 수 있다. 혐오표현 개념을 명확하게 정의해나가면서 복잡하고 예측하기 어려운 혐오표현의 맥락이나 현상을 담아내기가 쉽지 않은 작업일 수 있다. 하지만 지나치게 단순화시키거나 포괄적인 정의는 혐오표현을 제대로 파악하지 못하고 이와 관련한 해악의 문제에 대처하기 어렵다. 혐오표현 관련 법조항이 다양한 유형의 혐오표현을 보다 정확하게 탐지하며 그것의 해악에 실질적으로 대처할 수 있는 기반이 되기 위해서는 혐오표현 유형에 대한 보다 정확한 이해와 보다 구체적이고 세분화된 정의 체계에 기초할 필요가 있다.

셋째, 혐오표현 관련하여 체계적이고 유기적인 법규제 개념과 법적 규제체계를 만들기 위해, 규제 목적과 혐오표현 개념의 구성 요소에 대해 재고할 필요가 있다. 또한, 대항표현 개념에 대한 정립도 함께 이루어질 필요가 있다. 앞에서 살펴본바와 같이, 법규제 차원에서 혐오표현은 해악성의 정도에 따라 법적제재의 정도를 달리하는 혐오표현으로 세분화될 수 있다(예를 들어, 반드시 금지해야 할 혐오표현, 금지할 수 있는 혐오표현, 합법적 영역 내의 혐오표현 등). 표현의 자유를 존중하면서도 인간의 존엄성과 평등권을 훼손하며 민주주의 사회의 가치를 침해하는 혐오표현에 대응하려는 총체적 시각을 견지하고자 할 때, 문제의 혐오표현을 수사학적, 맥락적으로 식별하는 구체적인 기준, 그리고 이에 조응하는 서로 다른 법규제적 대응 체제가 마련될 필요가 있다. 최근 혐오표현 세분화된 식별체계와 기준에 관한 관심이 높아지고 있는데, 그 이유는 아무래도 최근 온라인 혐오표현이 오프라인의 혐오범죄와 연동되어 실질적인 해악 효과를 미치는 현상들이 나타나고 있기 때문이다. 현재 여러 사회에서 혐오감정을 촉발하는 사건이 온라인 혐오표현의 증가로 이어지고, 이러한 표현의 증가가 다시 오프라인의 혐오범죄를 선동하는 현상이 가시화되고 있다. 이와 같은 ‘혐오표현의 부정적 순환 고리’가 가시화되면서, 혐오표현에 대응하기 위해 혐오표현을 둘러싼 사회적 동학과 맥락에 대한 총체적 이해와 체계적 접근이 무엇보다 중요해졌다. 그리고 이렇게 혐오표현을 정의하고 식별해나가는 체계를 만들려는 노력은 무엇보다 혐오표현과 관련하여 그 사회가 무엇을 질문하고 어떻게 어디까지 개입할 것인가에 대한

성찰에서 출발한다. 이러한 질문과 성찰은 혐오표현에 대안적인 ‘대항표현’의 개념과 그 가치를 생각해보게 한다. 혐오표현에 대응하려는 총체적인 시각에서 혐오표현의 명확한 개념체계와 대항표현의 전향적 개념체계의 구축이 함께 이루어질 필요가 있다.

제 3 장 혐오 연구의 메타 분석: 2010년대 국내 신문방송학 등재지 게재 논문을 중심으로

제 1절 서론

공영방송 KBS는 2019년 11월, 미국의 명감독 스티븐 스필버그가 기획·제작한 6부작 다큐멘터리 <우리는 왜 증오하는가>(Why We Hate)를 화·수 심야시간대에 특집 편성해 3주간 방송하였다. 동년 10월에 미국의 다큐멘터리 채널 디스커버리에서 마지막 6회가 방송되고 한 달도 안 된 시점이었으니 이례적이라 할 만 하다. 시청 없이 KBS가 미국의 다큐멘터리를 수입하고 방영한 데에는 미국뿐만 아니라 한국에서도 증오와 혐오의 문제가 심각하다는 판단이 있었을 것으로 짐작된다. <우리는 왜 증오하는가>는 미국의 사례만을 다루지 않았다. 세계 곳곳에 격화된 증오와 혐오의 충동을 아우르며 진화인류학자, 인지과학자, 신경과학자, 언론인, 법률가 등이 매회 돌아가며 중심을 잡아 다면적이고 다층적인 방식으로 인간의 증오와 혐오의 기원을 살폈다. 그 결과 <우리는 왜 증오하는가>는 증오와 혐오가 생명체의 원초적 감정이면서도 동시에 사회문화적 환경에 따라 증폭되거나 완화될 수 있는 구성적 감정임을 주장한다. 문명이 자연에 질서를 부여하는 인간의 능력이라면, 증오와 혐오의 표현과 방식은 사회의 문명화에 따라 다르게 발현될 것이다. 민주주의가 인간 문명의 가장 주요한 성과라는 것에 동의할 수 있다면, 증오와 혐오 역시 한 사회의 민주주의 성숙도에 따라 달리 나타날 것이다. 만약 증오와 혐오로 인해 한 사회가 큰 위기에 처해있다면, 그것은 해당 사회의 민주주의가 제대로 작동하지 않는다는 심각한 위기의 징후이다.

오늘날 전세계적으로 증오와 혐오가 심각한 사회문제로 대두하였다. 심지어 <우리는 왜 증오하는가>에 대한 반응에서도 증오와 혐오가 엿보인다. 영화 및 방송 프로그램에 대한 가장 방대한 인터넷 데이터베이스를 구축한 imdb 사이트(www.imdb.com)의 <우리는 왜 증오하는가>에 대한 이용자 평점은 최저 1점과 10점 만점 사이를 널댔다. 좌파 편향적이며 백인 차별적이었다는 부정적 의견과 인간성의 어두운 이면을 들춰내고 증오와 혐오의 해악을 잘 기술했다는 긍정적 의견 사이의 충돌 탓이다. 사태가 이와 같다면 증

오와 혐오는 변수가 아니라 상수처럼 느껴진다. 칼 슈미트는 친구와 적 사이의 적대감 정치가 활성화되는 보편적 조건이라고 했지만(Schmitt, 1963/1992), 이보다 더 중요한 것은 <우리는 왜 증오하는가>가 보여준 것처럼 증오와 혐오의 극단화로 인한 정치의 실종이며 이를 초래한 특수한 사회적 배경과 맥락에 대한 진단과 성찰이다. 폴리처 상을 수상한 바 있는 미국의 비평가 미치코 가쿠타니는 미국 사회의 증오와 혐오의 극단화를 트럼프의 집권에서 찾으며 “트럼프의 당선은 정치에서 커져가는 당파성부터 소셜 미디어의 많은 가짜 기사와 우리를 고립시키는 필터버블까지 사회의 큰 역학관계를 반영한다”(Kakutani, 2018/2019, 157쪽)고 평가한다. 일본의 저널리스트 야스다 고이치는 2007년 설립되어 제일 한국인에 대한 혐오 시위를 주도하는 극우단체 제일특권을 용납하지 않는 시민모임(재특회)을 취재하는 가운데 일본경제의 불황에 대한 회생양 찾기로 지목된 외국인 혐오가 인터넷과 맞물려 폭발적으로 일본 사회에 늘어났음을 꼼꼼히 기록한다(安田浩一, 2012/2013).

한국 또한 현재 혐오 문제로 골머리를 앓고 있다. 단적으로 2019년 11월에 바른미래당 박선숙 의원이 대표 발의한 <정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 일부개정법률안>은 혐오·차별표현을 내용으로 하는 정보를 대통령령으로 정해 이를 근거로 혐오표현 등의 정보통신망에서의 유통에 대한 규제를 제안하며, 2018년 2월 더불어민주당 김부겸 의원이 대표발의 했다가 이내 철회한 <혐오표현규제법안>은 “혐오표현을 명확히 규정하고 혐오표현이 금지됨을 분명히 하며, 국가인권위원회가 시정명령을 내리는 등 실효성 있는 규제가 가능하도록 하고, 혐오표현의 피해자에 대한 법원의 적극적 구제조치가 가능하도록 하는 등 혐오표현의 규제에 대한 근거법을 마련” 하고자 시도했다. 그 외에도 많은 혐오 표현 규제안들이 20대 국회에서 발의되었지만 여러 이유로 법안은 철회되거나 회기를 넘겨 무력화되는 일이 잦았다. 흡사 <우리는 왜 증오하는가>란 물음이 그 답을 둘러싸고 또 다른 증오와 혐오를 낳았던 것처럼 혐오표현규제를 위해 발의된 법안 역시 우리 사회의 적대와 여론 분열을 낳으며 예기치 못한 혼돈을 가중시켰다.

이상의 혼란은 혐오 표현 규제에 대한 법안 제정과 더불어 그에 못지않게 한국 사회의 혐오가 극단화된 방식에 대한 보다 구조적이고 다층적인 사회 분석이 필요함을 보여준다. 비유컨대, 잦은 교통사고로 유난히 인명피해가 큰 과속다발지역에 단속카메라만

설치하는 것으로는 부족하다. 급경사가 과속을 유발하는지, 신호체계 간격이 짧아 운전사를 조급하게 만들었던 것은 아닌지, 횡단보도의 가시성은 명확한지 등등의 보다 입체적이며 거시적인 분석이 뒷받침되어야 한다. 이를 위해 본 장에서는 언론학 분과에서 연구된 혐오 관련 논문을 메타 분석한다. 본 연구가 여러 학문분과 중 언론학의 관점을 취한 이유는 첫째로, 모든 표현은 미디어를 경유할뿐더러, 특히 오늘의 미디어전경은 이전과 질적으로 달라졌기 때문이다. 소셜 미디어와 같은 사사화된 매체(privatized media)의 공적 노출은 혐오를 사회화하는데 극적으로 기여하였으며 언론학은 이와 같은 미디어 전경의 변화를 예민하게 추적한 한문 분과였다. 둘째로, 사회의 여론을 읽는 언론학은 혐오의 극단화를 초래한 한국 사회의 특수한 사회적 배경과 맥락을 들여다 볼 수 있는 우회로를 제공한다. 언론에 재현된 한국 사회의 혐오 문제가 언론학에 의해 재평가되고 개념화되며 성찰되는 가운데, 한국 사회의 특수한 사회적 배경과 맥락 또한 구체화될 수 있을 것으로 기대된다. 끝으로 언론학은 의미의 생산·유통·소비, 사회적 주체의 의미화 실천과 그 파급효과에 큰 관심을 갖는다. 혐오와 같은 정념이 어떻게 사회적으로 의미화되며, 생산되고, 실천·표현되는지에 대한 언론학의 탐구는 한국 사회에서 극단화되고 있는 혐오 문제를 해결하는 유용한 시사점을 제공해 줄 수 있을 것이다.

제 2절 연구 대상의 설정

분석 대상 논문은 2010년 1월부터 본 연구서가 집필된 2019년 11월까지, 지난 10년 간 한국연구재단에 등재된 사회과학 신문방송학 분야 학술지 중 논문 제목 혹은 논문초록 및 핵심어에서 혐오를 언급한 논문이다. 이와 같은 분석 대상 추출은 몇 가지 한계를 갖는다. 신문방송학 이외의 학술지에 발표된 언론학 연구자들의 학제간 연구를 포괄하지 못하며 등재후보지, 계간지, 연구보고서, 단행본 등을 통해 발표된 연구 성과를 누락한다. 혐오를 논문 제목이나 초록, 키워드에서 언급하지 않았으면서도 사실상 한국 사회의 혐오 현상을 다룬 논문 또한 존재할 가능성도 있다. 요컨대 지난 10년 간 이루어진 언론학 분야의 혐오 연구를 상당 부분 간과할 위험이 크다. 그럼에도 불구하고 한국연구재단 등재지 중심의 혐오 관련 연구 논문 추출과 분석이 지난 10년 간 언론학의 혐오 연구

를 일정하게 대표할 수 있으리라 기대한 이유는 한국 사회에서 연구 발표의 주요한 무대로 등재지가 갖는 권위를 무시할 수 없으며, 오히려 신문방송학 학술지는 언론과 미디어에 초점을 맞춰 혐오 연구 경향을 살피는 차별점이 있기 때문이다. 비록 언론학계의 전체 논의를 포괄하지 못하고 언론학과 인접 학문분야와의 간학문적 대화를 놓치는 한계는 분명하지만, 이러한 한계가 추출 논문의 대표성을 훼손하거나 언론학의 전체 연구 경향 흐름을 왜곡하지는 않을 것으로 판단하였다.

한편, 10년의 기한 한정 또한 그 이전부터 형성되어 지속되어왔을 한국 사회 혐오의 감정구조를 놓치는 우를 범할 수 있다. 레이먼드 윌리엄스는 한 사회구성체의 감정구조를 부상하는, 지배적인, 잔존하는 세 가지 문화의 역동성으로 파악하였고 이들 다층적인 문화의 배치를 파악하기 위해 장기간의 시계열 분석을 강조하였다(Williams, 1977/2003). 그에 따르면 지난 10년은 한국 사회 혐오의 감정구조가 보여준 역동적 변화를 파악하기에는 다소 협소한 시간대역처럼 보인다. 예컨대, “중북/빨갱이 혐오, 전라도 혐오, 여성 혐오, 장애인 혐오와 같은 경우 보다 오랜 역사적 변화의 맥락을 지니고” (나영, 2016, 14쪽) 있다. 그럼에도 2010년대의 혐오를 특히 문제 삼으려는 것은 오늘날의 일상의 변화는 윌리엄스가 예측했던 것보다 월등히 빠르고 강렬하게 체험될뿐더러 자극적인 혐오 표현의 난무를 가져온 미디어 전경 변화가 2010년대에 극적으로 나타났기 때문이다. 김지혜는 인터넷 커뮤니티와 포털사이트의 댓글을 통해 특정 집단을 향한 비하성 언어들에 급속히 유포되는 것에 우려를 표하며(김지혜, 2019, 89쪽), 김수아는 “특히 유튜브, 트위터, 페이스북 등의 가장 인기 있는 미디어 플랫폼들은 혐오 표현을 방치하고 있어서 사실상 혐오 표현이 인정되고 광범위하게 유포되는 데 기여하고 있다” (김수아, 2019, 170-171쪽)고 말한다. 2010년대는 외국인혐오, 동성애혐오, 노인혐오 등 사회 전방위적으로 혐오의 언어가 급속히 변져나가 복잡하게 얽히는 시기였으며 동시에 이에 대한 각각적인 사회적 규제 논의 또한 촉발된 시기이기도 했다(김민정, 2014; 홍성수·김정혜·노진석·류민희·이승현·이주영·조승미, 2016; 박미숙·추지현, 2017; 이승현·이준일·정강자·조혜인·한상희·홍성수, 2019).

요시미 순야는 오늘날 커뮤니케이션의 양태를 혁명적으로 바꾼 인터넷 문화의 출발을 마이크로소프트의 컴퓨터 운영체제 프로그램 윈도우95가 출시된 1995년 8월 24일로 특정하였는데(吉見俊哉, 2000/2008; 2004/2006), 이와 같은 단정적이고 단순화된 시기 설정

은 논쟁의 여지는 크지만 언제부터 인터넷이 일상생활에서 상용화되고 영향력을 넓히기 시작했는가를 직관적으로 일깨워주는 이점이 크다. 그의 발상을 참조하자면 한국 사회에 혐오 표현이 온라인에 급속히 팽배하게 된 시점은 2009년 11월 28일로, 애플의 아이폰이 한국에 정식 발매된 날이다. 2007년 스티브 잡스가 애플세계개발자회의(Apple World Wide Developers Conference; WWDC)에서 “인터넷 커뮤니케이션 기기의 도약(breakthrough of internet communication device)”으로 선언한 아이폰의 출시는 퍼스널 컴퓨터 중심의 인터넷 문화를 모바일 기기 중심으로 재편하는 신호탄이었다. 한국 또한 2009년 아이폰이 정식 발매되며 손 안의 스마트폰을 통한 온라인 접속이 일상화되기 시작했고 때와 장소에 구애받지 않는 모바일 환경에서 각종 온라인 미디어 플랫폼을 통한 개인의 정서 표출이 사회에 즉각적인 효과를 내기 시작했다. 2004년부터 서비스된 페이스북, 2005년 출범한 유튜브, 2006년 선보인 트위터, 2010년 출시되어 문자메시지를 대체한 카카오톡은 모바일 환경 속에서 폭발적으로 성장하며 이용자의 정동을 집단화하고, 증폭시키며, 사회화하였다. 이상의 이유로 지난 2010년대를 모바일 환경에서 강렬해진 ①참여와 공유, ②개방과 대화, ③관계와 커뮤니티의 시대로 특징지어도 큰 무리가 없을 것이다(김은미·이동후·임영호·정일권, 2011). 문제는 혐오의 참여와 공유, 혐오의 폭발과 되먹임, 혐오의 관계구축과 위세부리기 또한 커져 더 이상 사회가 감내할만한 수준을 넘어섰다는 것이다.

분석대상논문은 전술한 바와 같이 한국연구재단에 사회과학 신문방송학 분야로 등재된 학술지중 2019년 11월 기준 지난 10년 간 논문 제목 혹은 논문 초록 및 핵심어에서 혐오를 언급한 논문으로 한국학술지인용색인(<https://www.kci.go.kr>)을 통해 추출하였다. 이를 통해 총 62개의 논문을 수집하였다. 발표일자를 기준으로 삼아 각 논문에 고유 번호를 부여하였으며 이를 오름차순으로 정리하면 아래의 표 1과 같다.

〈표 3-1〉 2010년대 언론학 혐오 관련 논문

	저자	출판연도	논문제목	학보
1	이규정·백선기	2010.05	한국 현대사의 미디어 재현과 신화 및 이데올로기: MBC-TV 다큐멘터리 <이제는 말할 수 있다>의 남북관련 이슈를 중심으로	한국언론정보학보

2	박경신 · 김가연	2011.12	모욕죄의 보호범의 및 법원의 현행 적용방식에 대한 헌법적 평가	언론과 법
3	강준만	2012.04.	한국 ‘포폴리즘 소통’의 구조: ‘정치엘리트 혐오’의 문화정치학	한국소통학보
4	정현 · 최윤희	2012.12.	공중의 정서가 기업 위기 커뮤니케이션에 미치는 영향에 관한 연구	광고연구
5	조재영	2013.01.	‘명확성의 원칙’에서 바라본 ‘방송심의에 관한 규정’: 사후심의결과에 대한 질적 내용 분석	한국광고홍보학보
6	안순태	2013.09.	인터넷 신문 텍스트 광고의 기사 혼돈성에 대한 연구: 어린이와 청소년 보호를 중심으로	한국방송학보
7	최유진	2014.02.	공포, 혐오감, 분노가 담뱃갑 경고그림, 흡연 태도 및 금연의도에 미치는 영향	홍보학연구
8	황슬하 · 강진숙	2014.07	온라인 여성호명 담론에 대한 질적 연구	한국방송학보
9	채영길	2014.08.	한국 보수 언론 및 온라인 커뮤니티의 이주노동자 재현과 갈등 은유 분석	한국언론학보
10	김민정	2014.12.	일베식 “욕”의 법적규제에 대하여: 온라인 상에서의 혐오 표현에 대한 개념적 고찰	언론과 법
11	정수영 · 이영주	2015.06.	사이버 공간에서의 역사의 내전(內戰)화: <일간베스트저장소>의 5.18 언설을 중심으로	한국언론정보학보
12	김영옥 · 이혜진	2015.09.	담뱃갑 경고 그림의 효과적인 속성 조합에 관한 연구: 컨조인트 분석을 통한 국내환경 중심 분석	광고연구
13	한희정	2016.02.	이주여성에 관한 혐오 감정 연구: 다음사이트 ‘아고라’ 담론을 중심으로	한국언론정보학보
14	이혜규 · 김미경	2016.04.	루머의 혐오감에 따른 루머 확산 및 행동변화: “정보로서의 정서 각성” 모델 기반 연구	한국광고홍보학보
15	엄진	2016.06.	전략적 여성혐오와 그 모순: 인터넷 커뮤니티 “일간베스트저장소”의 게시물 분석을 중심으로	미디어, 젠더&문화
16	김수아 · 김세은	2016.06.	‘좋아요’가 만드는 ‘싫어요’의 세계: 페이스북 ‘여성혐오’ 페이지 분석	미디어, 젠더&문화
17	이정훈 ·	2016.06.	민주주의의 위기와 언론의 선정적 정파성	한국언론정보학보

	이상기		의 관계에 대한 시론: 채널A와 TV조선의 정치시사토크쇼를 중심으로	
18	이은주 · 박준모	2016.08.	성별과 노출빈도에 따른 여성 혐오 발언 규제 지지도의 차이: 메시지의 반여성적 시각 및 영향력 지각을 중심으로	언론정보연구
19	장민지	2016.09.	디지털 네이티브 여/성주체(Digital Native Fe/male Subject)의 운동 전략: 메갈리아를 중심으로	미디어, 젠더&문화
20	박준우 · 권경희	2016.10.	담뱃갑 경고그림 효과에 대한 정서 및 인지의 역할: 흡연자와 비흡연자의 비교	광고학연구
21	홍주현 · 나은경	2016.10.	온라인 혐오표현의 확산 네트워크 분석: 이슈 속성별 확산 패턴 및 혐오표현의 유형과 강도	한국언론학보
22	조윤영 · 임영호 · 허윤철	2016.10.	혐오성 댓글의 제3자 효과: 댓글의 속성과 이용자의 성향을 중심으로	한국언론정보학보
23	이정기	2016.11	‘중북(從北)’ 관련 판례의 특성과 판례에 나타난 법원의 표현의 자유 인식	미디어와 인격권
24	김현경	2016.12.	아이돌을 둘러싼 젠더화된 샤텐프로이데(Schadenfreude)의 문화정치학: <아이유 사태>를 중심으로	한국언론정보학보
25	김해연 · 강진숙	2016.12.	국내 아동학대 뉴스에 대한 비판적 담론분석: ‘원영이 사건’을 중심으로	한국언론학보
26	장소연 · 류용재	2017.03.	온라인 커뮤니티와 혐오의 문화정치: 일간베스트저장소와 메갈리아의 사례를 중심으로	한국소통학보
27	홍지아	2017.06.	젠더화된 폭력에 대한 뉴스 보도: 4개 언론사(조선일보, 동아일보, 한겨레, 경향신문)의 강남역 여성살인사건 보도를 중심으로	한국언론정보학보
28	정용준	2017.07.	JTBC와 미디어 공론장: 가능성과 한계 모색	한국방송학보
29	이승현	2017.08.	해외 인권위원회의 혐오표현 대응정책 소개와 시사점	언론과 법
30	현승훈	2017.08.	영화 속 공포유발 혐오성 이미지 수용에 따른 관객 주관성의 유형별 특성 연구: Q 방법론을 중심으로	미디어와 공연 예술연구

31	엄남현	2017.08.	흡연자와 비흡연자 남녀 대학생 비교: 국 내외 담배 경고그림 비교를 중심으로	광고PR실학연구
32	조은희	2017.10.	정치 관련 부정적 정서에 대한 척도 개발 과 타당화 연구	한국언론학보
33	류원식 · 이준웅	2017.10.	도덕기반이 정치이념, 정치적 의견표명, 관 용에 미치는 효과	한국언론학보
34	황경아	2017.12.	반다문화 담론의 부상과 언론의 재현: <조 선일보>와 <한겨레신문>의 반다문화 관련 기사에 대한텍스트분석을 중심으로	미디어, 젠더&문화
35	윤하나 · 김상호	2018.02.	욕망을 추동하는 커뮤니케이션의 거리와 협오의 일상화	언론과 사회
36	최유진 · 전승우 · 박준우	2018.02.	부정적 정서와 자기효능감의 조절된 매개 효과가 담뱃갑 경고그림 평가와 금연의도 에 미치는 영향: 죄책감, 공포, 혐오감 비 교 분석을 중심으로	한국언론학보
37	이서현	2018.04.	오버투어리즘(overtourism) 전조 현상과 경 계: 제주언론의 ‘제주사람들의 삶’ 뒤돌 아보기	한국언론정보학보
38	하진홍 · 김민정	2018.04.	담뱃갑 경고 그림에 대한 정서적 반응이 흡연자의 금연의도에 미치는 영향: 흡연 기간에 따른 공포, 혐오, 반응 효능, 죄책 감 인식을 중심으로	홍보학연구
39	양혜승	2018.05.	지역혐오와 포털뉴스: 네이버뉴스 범죄보 도비율의 지역 간 차이 분석	지역과 커뮤니케 이션
40	이승선	2018.06.	공적인물이 발화하거나 방송에서 발생한 혐오표현의 특성에 관한 탐색적 연구	언론과학연구
41	홍남희	2018.06.	디지털 성폭력의 ‘불법화’ 과정에 대한 연구	미디어, 젠더&문화
42	김수정	2018.08.	팬덤과 페미니즘의 조우: 페미니즘 관점에 서 본 팬덤 연구의 성과와 쟁점	언론정보연구
43	전창영 · 나은희 · 최철호 · 김민정	2018.10.	방송통신심의위원회의 혐오표현 통신심의 에 대한 탐색적 고찰: 온라인 혐오표현의 실태 및 규제 현황	방송통신연구
44	양혜승	2018.12.	포털과 지역혐오: 네이버 범죄뉴스의 지역 혐오댓글에 대한 내용분석	한국언론학보

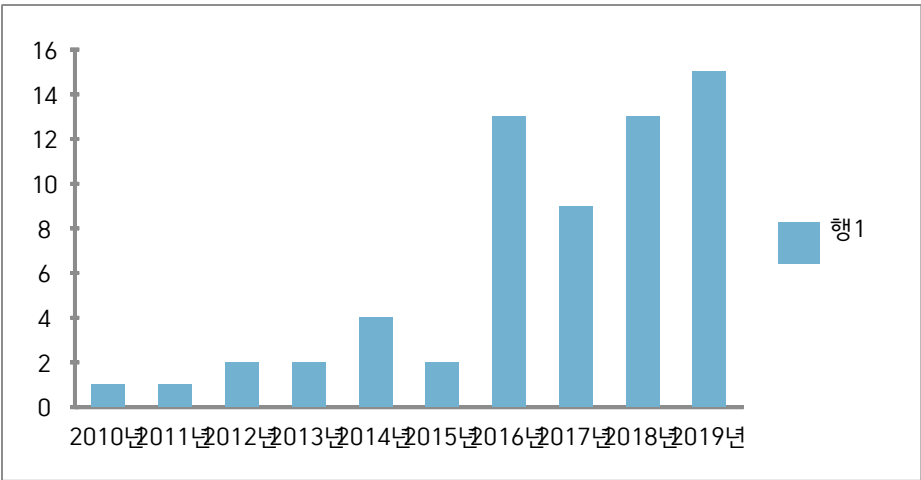
45	최란	2018.12.	헌행법상 혐오표현의 규제, 특히 명예에 관한 죄 적용 가능성을 중심으로	미디어와 인격권
46	이승선	2018.12.	‘표현의 자유’ 및 ‘인격권 보호’에 관한 최근 연구동향: 전문학술지 및 학위논문 분석을 중심으로	미디어와 인격권
47	홍남희	2018.12.	디지털 플랫폼에 의한 사적검열	미디어와 인격권
48	이주현 · 김희진	2019.01	기부광고에 묘사된 혐오 수준이 광고효과에 미치는 영향과 매개 효과에 관한 연구	광고학연구
49	한희정 · 신정아	2019.02	한국 드라마의 조선족 재현에 대한 재한 조선족의 수용과 인식	한국소통학보
50	강준만 · 전상민	2019.03.	“모든 기업은 미디어 기업이다”: 브랜드 저널리즘이 강요하는 언론개혁의 전망	커뮤니케이션 이론
51	조은희	2019.03.	정치혐오의 하위요인과 정치참여와의 관계 연구	정치커뮤니케이션 연구
52	장철준	2019.04.	디지털 시대 헌법상 표현의 자유 개념 변화를 위한 시론: 혐오표현 문제를 중심으로	언론과 법
53	정사강 · 홍지아	2019.04.	국가 페미니즘, 여성가족부, 여성혐오	미디어, 젠더&문화
54	신예원 · 마동훈	2019.05.	국내 미디어에 재현된 ‘예멘 난민’의 양면: <조선일보>와 <한겨레신문> 보도에 대한 비판적 담론분석	미디어 경제와 문화
55	김지수 · 윤석민	2019.05.	인터넷 개인방송에서 혐오발언은 어떻게 비즈니스가 되는가?: 유튜브 및 아프리카 TV 토크/캠방 방송에서의 여성혐오발언을 중심으로	한국방송학보
56	이종임 · 홍주현 · 설진아	2019.06.	트위터에 나타난 미투(#Me Too)운동과 젠더 갈등이슈 분석: 네트워크 분석과 의미 분석을 중심으로	미디어, 젠더&문화
57	고홍석	2019.06.	혐오표현물의 온라인 확산에 대한 인터넷 서비스사업자(ISP)의 책임	미디어와 인격권
58	윤성옥	2019.06.	혐오표현 규제와 법적 쟁점에 관한 연구	미디어와 인격권
59	유의선	2019.08.	혐오표현의 법적 규제에 대한 일 고찰: 규제옹호론과 규제제한론의 비교 분석을 중심으로	언론과 법

60	박현아 · 이재진	2019.08.	온라인게임 공간의 혐오표현 규제 가능성: 시론적 연구	언론과 법
61	김찬중	2019.09.	외국인 이주민에 대한 뉴스 보도가 혐오에 미치는 효과 연구: 위협 보도와 온정주의 보도를 중심으로	한국방송학보
62	이효민	2019.09.	페미니즘 정치학의 급진적 재구성: 한국 ‘TERF’에 대한 비판적 분석을 중심으로	미디어, 젠더&문화

제 3절 정량적 분석

수집된 혐오 관련 논문은 총 62건이었다. 특기할만한 점은 아래의 표2에서 확연히 드러나듯 2016년을 기점으로 혐오 관련 논문이 폭발적으로 증가하였다는 점이다.

[그림 3-1] 연도별 혐오 관련 논문 편수



2016년 이전까지만 해도 한 해에 한, 두 편 발표되던 혐오 관련 논문은 2014년 네 편이 발표되며 유의미한 차이를 보여주었고, 2016년 13편의 논문이 쏟아져 나오며 한국 사회의 혐오 문제에 요란한 경고음을 울렸다. 2016년 이전 평균 2편이었던 혐오 관련 논문

문(누계 12편)은 2016년 이후 평균 12.5건으로 여섯 배 이상 증가(누계 50건)하였다.

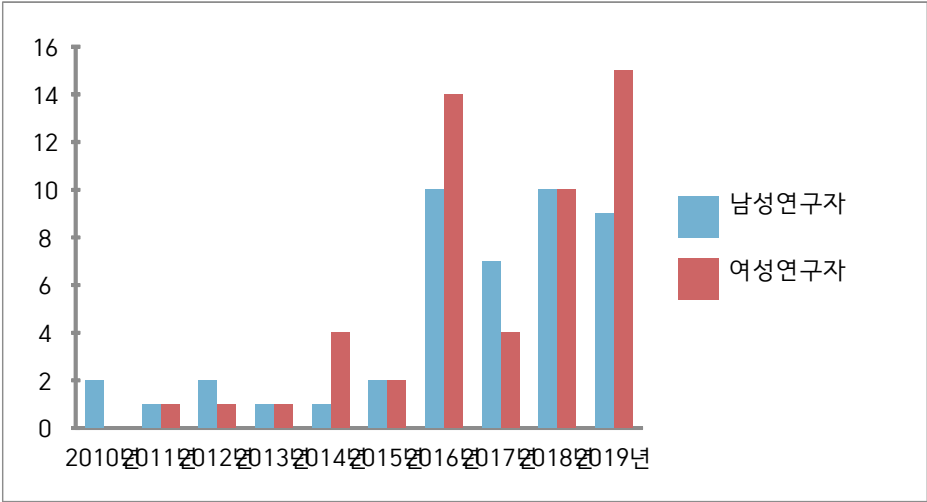
“미네르바의 부엉이는 황혼이 찾아와야 비로소 날기 시작한다” 라는 헤겔의 유명한 경구를 떠올려 본다면, 2010년대 초입부터 한국사회에서 감지된 혐오 표현의 해악이 몇 년의 시차를 두고 2010년대 중반부터 학계의 연구 성과물로 집약되고 개념화되며 이론화되었던 것으로 이해해도 큰 무리가 없을 것이다.

2016년의 극적인 변화를 감지할 수 있는 또 다른 지표는 학술지 사이에서도 혐오 관련 논문이 실리는 비율과 강조점이 달랐다는 점이다. 62개 논문은 전체 21개 학술지에 게재되었는데, 이중 다섯 개 이상의 혐오 관련 논문을 실은 학술지는 <미디어, 젠더&문화>(8편), <한국언론정보학보>(8편), <한국언론학보>(7편), <미디어와 인격권>(6편), <언론과 법>(6편), <한국방송학보>(5편)였으며, 그 뒤를 <한국소통학보>(3편)가 잇는 가운데 나머지 학보는 지난 10년 간 한 두 편의 혐오 관련 논문을 실는데 그쳤다. 특히 <미디어, 젠더&문화>와 <미디어와 인격권>에 게재된 혐오 관련 논문은 모두 2016년 이후 출판되어 눈길을 끈다. 언론중재위원회가 발간하고 언론법제에 특화된 <미디어와 인격권>이 2015년 11월 30일 창간되었기 때문에 2016년 이후에야 해당 학보에서 혐오 관련 연구가 등장한 것은 당연한 결과이지만, 한 두 편의 혐오관련 논문을 실었던 다른 학보들과 비교해 본다면 <미디어와 인격권>의 혐오 쟁점에 대한 선택과 집중은 남달랐음을 알 수 있다. 언론법제를 전문분야로 다루는 또 다른 학술지 <언론과 법>에서도 6편의 논문 중 3편이 2019년에 출판되었다. 2016년 이후 <미디어와 인격권>과 <언론과 법> 두 학술지에 실린 논문은 모두 10편으로 넘쳐나는 혐오표현을 규제하기 위한 법제적 방안이 집중적으로 논구되었음을 알 수 있다.

<미디어, 젠더&문화>는 학술지명에 ‘젠더’를 병기할 정도로 여성학적 관점을 차별적으로 부각시킨 학술지이다. 2016년 이후 혐오 관련 연구의 폭발적 증가에는 <미디어, 젠더&문화>의 적극적인 학술적 개입이 자리하며 혐오 문제의 하위범주로서 여성혐오가 특히 주목받았음을 유추할 수 있다. 2016년의 강남역 여성혐오 살인사건은 여성 혐오에 대한 학계의 비상한 관심을 낳았던 촉매제 중 하나였을 것으로 짐작되는데, 이와 관련하여 연구자의 성비에도 관심을 기울일 필요가 있다. 혐오 관련 언론학 논문의 저자 수는 공저자 포함 97명이었다. 이중 남성은 45명, 여성은 52명으로 여성 연구자가 남성 연구자에 비해 다소 많았다. 그러나 2018년 기준 전체 국내 대학 412개교(전문대 2년제·3

년제 포함) 전임교원 중 남성 교수의 비율이 74%였다는 점을 감안해보면¹²⁾, 한국 사회의 혐오 문제에 대해 여성 연구자들은 남성 연구자보다 훨씬 더 민감하게 반응해 집중적이면서도 성실한 연구 성과물을 생산했다는 것을 알 수 있다. 한편, 비전임교원이나 시간강사의 성비는 남성 48%, 여성 52%로 혐오 관련 논문 저자의 남녀 성비 45:52에 근접한다. 혐오 이슈에 대한 언론학계의 논문 생산은 한편으로 비정규직 연구자들이 주도했을 가능성이 있으며, 그 중 여성 연구자들의 기여가 높았을 것이라 추론할 수 있는 대목이다.

[그림 3-2] 연도별 혐오관련 논문 연구자 성비



대체로 2010년 이전까지만 해도 혐오와 같은 정동적이거나(affetive) 감정적인(emotional) 부분에 대한 학계의 주목도는 그리 높지 않았다. 공과 사, 이성과 감정, 제도와 개인이라는 이분법 속에서 전자는 남성적인 것으로, 후자는 여성적인 것으로 구성되는 가운데 학계의 다수를 차지했던 남성 연구자들은 전자에 보다 많은 사회적이고 이론적인 가중치를 부여했던 측면이 없지 않다. 2010년대 한국의 언론학에서 상대적으로 여

12) 시사저널, [교수성비 불균형①]단독- ‘강사’ 女 많고 ‘정교수’ 男 압도적, 2019.01.23.

2015년 입법 예고되고 2016년 12월 말부터 시행된 담뱃갑경고그림 또한 주요한 혐오 관련 연구 키워드였다. 담뱃갑에 인쇄된 혐오 이미지를 통한 공포소구가 과연 유의미한 금연 효과를 낳았는지를 미디어 효과론에 입각해 자극-반응 모델로 검증했을 연구들이 다. 자극-반응 모델은 비단 2010년대뿐만 아니라 언론학의 초기부터 체계화된 이론 체계이다. 2차세계대전 중에는 선전 효과를 높이기 위하여, 전후에는 선거 캠페인이나 광고 홍보의 목적으로, 일상생활과 관련해서는 미디어의 폭력성이나 선정성을 측정하기 위하여 연구자들은 자극-반응 모델에 입각해 미디어의 실제적 효과를 살폈다. 그러나 이와 같은 자극-반응 모델을 2010년대의 한국 사회 혐오 문제와 관련시키기 위해서는 세심한 주의가 요구된다. 탈맥락화되고 통제된 실험실 상황에서 이루어진 자극-반응 모델을 사회의 다면적이고 입체적인 동학에 직접 연결시키기에는 무리가 따른다. 혐오 반응을 어떤 식으로 측정할 것인가, 혐오를 야기하는 자극은 무엇인가 또한 매우 중요한 연구문제이나 2010년대의 다양하고 복잡한 혐오현상을 분석하기 위해서는 이보다는 거시적이면서도 사회구조적인 분석틀이 요구된다. 이런 이유로 미디어 효과론에 근거해 수행된 담뱃갑혐오그림 논문(7, 12, 20, 31, 36, 38), 기업의 긍정적/부정적 이미지 관련 연구(4, 14), 광고나 영화의 혐오이미지 연구(6, 30, 48)는 아래에서 이어질 혐오 관련 논문의 정성적 분석에서는 제외되었다. 물론, 미디어 효과를 실험실에서 측정했음지라도 질적 분석을 접합시켜 사회적 논의로까지 확장시킨 연구나, 사회적 문제에서 착안하여 실험실 상황을 통해 사회 현상의 구체적 작동을 살핀 작업도 존재한다. 이 경우 자극-반응 모델을 따를지라도 아래의 정성적 분석에 포함시켜 지난 10년간 수행된 언론학의 혐오관련 연구를 내용 분석하는데 활용하였다.

제 4절 정성적 분석

정성적 분석에 이용된 논문은 모두 51편이었으며 이는 각 논문의 소재와 분석 대상에 따라 혐오의 구체적 내용을 다룬 혐오연구(1, 3, 8, 9, 11, 13, 15, 17, 19, 23, 24, 26, 27, 32, 33, 34, 35, 37, 39, 41, 42, 44, 49, 51, 54, 61, 62), 혐오표현을 확산시키는 미디어의 특성을 살핀 매체연구(16, 47, 55, 56, 60), 혐오 표현의 해악을 규제하기 위한 언론법제

연구(2, 5, 10, 29, 43, 45, 46, 52, 58, 59), 인터넷사업자나 언론 등이 혐오표현의 확산을 막기 위해 무엇을 해야 하는가를 논의한 민간영역연구(18, 21, 22, 25, 28, 40, 50, 53, 57)로 일별하였다. 언뜻 이와 같은 구분은 개별 논문을 각각의 유목에 배타적으로 할당하는 듯이 보이지만, 사실 모든 논문은 혐오 문제를 다루면서 크든 작든 법과 제도의 정비 필요성을 강조하거나 혹은 특정 매체에서 유난한 혐오표현과 양태를 내용분석하며 방송통신위원회나 언론 등의 공적 기관과 인터넷 사업자 및 언론이 이에 대해 어떻게 대응해야 하는지를 촉구하는 등, 혐오의 내용과 양태, 매체, 법과 제도, 민간 부분을 다각적으로 교차시키며 한국에서의 혐오표현의 문제를 분석하였다. 따라서 전술한 51개 논문의 유목별 할당은 배타적이고 독립적이며 엄밀한 구분이라기보다는 개별 연구논문의 특징과 지난 10년 사이 연구 흐름의 추이를 살피기 위한 직관적이며 편의적인 구분에 가깝다. 요컨대 한국 사회의 혐오표현 해악에 대한 지난 10년의 언론학의 대응은 혐오표현의 구체적 내용을 파악하고, 혐오를 확산시키는 매체에 대한 정교한 이해에서 출발하여, 위악적인 혐오표현을 규제할 수 있는 법과 제도에 대한 정비를 촉구하는 한편, 민간영역에서의 자율 규제를 위한 나름의 제도적 해법을 고민하는 궤적을 그려왔다고 말할 수 있을 것이다.

1. 혐오연구

(1) ‘빨갱이’와 중북

2010년대의 혐오관련 연구를 추출하며 처음으로 마주한 논문이 남북 간 이념갈등으로부터 촉발된 혐오였다는 것(이규정·백선기, 2010)은 상징적이다. 해당 논문이 본격적으로 한국 사회의 혐오를 다룬 것은 아니다. 논문의 초점은 MBC의 역사 다큐멘터리 <이제는 말할 수 있다>의 1999년 방송분 “잊혀진 죽음들-인혁당 사건”, “끝나지 않은 동백림 사건”, 그리고 2001년 방송분 “조국은 나를 스파이라 불렀다-구미 유학생 간첩단 사건”과 각 사건의 당대 신문보도, 즉 1964년과 1975년의 1차 및 2차 인혁당 사건 보도, 1967년의 동백림 사건 보도, 1985년의 구미 유학생 간첩단 사건 보도를 비교하고, 과거 권위주의 정부 시절 체제유지를 위해 자의적인 방식으로 북한 혹은 북한에 연루되었을 것으로 낙인찍은 인사들에 대한 혐오를 공적으로 유포한 언론의 과거와 2000년 전

후로 진보적으로 일신한 텔레비전 다큐멘터리를 대조하는 것에 있다. 이규정과 백선거는 “기존의 신문보도에서 표출된 [북한에 대한 적대와 빨갱이에 대한 혐오의] 신화와 이데올로기는 <이제는 말할 수 있다>에서 완전히 깨지고, [인권존중주의와 인본주의 등의] 대안적 이데올로기들이 제시되고 있음” (68쪽, 대괄호는 인용자)에 주목하며 희망적인 결론을 맺는다. 하지만 2010년대의 전방위적으로 격화된 혐오표현의 부상을 떠올려 본다면 이와 같은 결론은 지나치게 낙관적이었다. 그럼에도 불구하고 이규정과 백선거의 논문에서 주목해야 할 것은 한국 사회의 혐오가 생각보다도 훨씬 깊이 남북분단이라는 한국사의 비극 속에 뿌리박혀 있다는 점이다. 수 십 년간 북한에 대한 무제한적 혐오가 권위주의 정부에 의해 사실상 용인되었거나 조장되어왔던 것이 오늘의 혐오 표현의 범람을 낳았던 자양분이 되었거나 극단적 혐오표현에 대해 사회가 무디게 인식하게 만듦으로써 유도했던 것은 아닐까 추측해볼 수 있다.

이와 같은 맥락에서 이정기(2016)는 2010년대 보수진영에서 진보진영을 “중북”이라 부르는 수사가 한국 사회에서 공공연한 혐오표현의 한 일례이며, 실상 이와 같은 혐오표현이 단지 말의 차원에 그치는 것이 아니라 사실상의 무력시위로 진보진영을 억압하는 기능을 하는 것은 아닌지 따져본다. 그가 분석대상으로 삼은 것은 “중북”이라는 표현이 문제가 된 12개 사건 18개 판례인데, “중북이라는 발언이 이루어진 시점을 확인한 결과, 이명박 정권시절에 이루어진 표현은 11건, 박근혜 정권시절에 이루어진 표현은 7건으로... 즉 중북이라는 표현과 관련 소송은 이명박, 박근혜 정권이라는 이른바 보수정권에서 나타나고 있는 현상” (234쪽)임을 확인할 수 있었다. 과거 권위주의 정부 시절처럼 오늘날에도 보수정권 하에서 보수정파가 반대정파를 낙인찍고 반대정파의 정치참여를 배제하기 위해 혐오표현에 가까운 “중북” 수사를 빈번하게 사용해왔던 셈이다. 문제가 된 중북 표현이 특히 오프라인보다 온라인에서 더 빈번했다는 점도 인상적이다. 18개의 판례 중 8개가 트위터에서의 발언을 대상으로 삼았으며, 보수성향의 인터넷 언론과 인터넷 게시판에서 문제된 것이 도합 7개였고, 오프라인인 종합편성채널의 경우 세 개의 판례가 수집되었다. 이에 대하여 이정기는 “한편으로 볼 때, SNS, 인터넷 언론 등 특정 매체에 대한 낮은 규제 수준(비대칭 규제)이 중북이라는 표현에 의한 소송을 양산해 냈다고 볼 여지도 있다” (242쪽)고 판단한다.

그러나 중북을 혐오표현으로 법적으로 규정하고 이를 일상의 언술로부터 완전히 추방

해야 한다는 강한 규제에 대해 이정기는 반대의 입장을 견지한다. “국가 주도에 의해 혐오표현이 제한된다면, 건전한 정치적 표현이 혐오표현이라는 명목으로 국가에 의해 제한될 가능성을 배제할 수 없기 때문이다.” (248쪽) 따라서 국가 단독 주도가 아닌 민관이 함께 머리를 맞대는 자율규제가 대안으로 제시되는데, 이에 대해서는 (4) 제도 연구에서 보다 상세히 살펴볼 것이다.

(2) 지역 혐오

권위주의 정부는 지역혐오를 동원하여 권위주의 정부에 우호적이거나 권위주의 정부가 지역적 연고를 둔 특정 지역에는 당근을, 그렇지 못한 지역에는 채찍을 들어 차별과 배제의 논리를 이용한 통치 효율성을 극대화하였다. 특히 ‘빨갱이’와 레드 콤플렉스는 지역 혐오를 정당화하는 논리로 재가공되었다. 박정희 대통령 사후 권력 교체기에 권위주의 체제를 종식시키기 위하여 전국적으로 민주화 운동이 들불같이 번지자 전두환은 무력으로 1980년 광주를 진압하여 민주화 열기에 찬 물을 끼얹고 이를 본보기삼아 신군부에 의한 억압적 권위주의 정부를 수립하였다. 신군부는 5.18 광주 민주화 운동을 ‘빨갱이’의 폭동과 남파간첩의 무장봉기로 호도하였고 이후 집권기간 내내 호남, 전라도, 광주에 대한 사회적 차별을 사실상 용인하거나 방조하여 지역차별을 권력 독재의 정치 공학적 논리만이 아니라 일부 시민들의 일상의 실천으로 주조하였다.

비록 87항쟁 이후 한국 사회의 민주화와 함께 권위주의 체제는 형식적으로 종식되었지만 호남과 전라도에 대한 지역혐오는 끈질기게 살아남아 오늘날에도 잔존한다. 5.18 광주 민주화 운동을 무력으로 진압한 책임자 처벌과 당시의 진상규명이 아직도 온전히 이루어지지 못했고 권위주의 체제의 부역자와 전두환을 비롯한 신군부 인사의 진정성 있는 사과조차 없는 상황에서 이는 당연한 결과이다. 비록 한국 사회의 민주주의 성숙과 함께 현실 속에서는 지역혐오를 말하기가 쉽지 않게 되었을지라도 익명이 보장되는 온라인 공간에서 지역혐오는 여전한뿐더러 보다 노골적으로 표출되었다. 정수영과 이영주는 특히 2010년대 극우 담론의 진원지인 일간베스트사이트를 분석하며 어떻게 지역혐오의 언어가 온라인에 넘쳐나게 되는지를 정보자원연결망 분석을 통해 밝혔는데, “이들[5.18, 광주, 김대중 등]에 대한 비난과 폄하 언설을 형성하기 위해 활용된 핵심적 근거와 정보자원이 ‘조선일보’, ‘동아닷컴’, ‘동아일보’, ‘뉴스타운’ 등의 보수언

론매체, ‘조감제’와 같은 보수인사이며, 그 내용들이 ‘트위터’, ‘닷컴’, ‘다음아고라’, ‘네이트’ 등을 매개로 확산되고 있음”(정수영·이영주, 2015, 142-143쪽)을 보여주었다. 더욱이 마치 레드콤플렉스가 지역혐오로 번져나갔듯, 지역혐오 또한 “노무현, 민주당, 종북, 좌파, 세월호 유가족, 제주 4.3 항쟁 등 수많은 사건이나 대상들과 연결되며 1980년 이후의 정치적 축의 하나인 개혁 진보집단에 대한 전면적인 부정과 적대의 근원지가 된다.”(149쪽) 그러므로 혐오표현은 혐오를 촉발하는 대상의 본질적 속성에서 발원하는 것이 결코 아니다. 그보다는 한국의 경우, 기득권 세력과 그에 동조하는 분파가 한 사회의 다양한 불만을 투사할 수 있는 혐오의 대상을 찾아 사후적으로 사회적 분노를 이들 대상에게 집적시켜 불만의 원인과 책임을 제 3자에게 전가하려는 정치적 동원 전략이다. 기득권 체제의 해체와 사회의 근본적 불만이 해소되지 않는 한 무엇이든 혐오의 대상으로 지목될 수 있었던 셈이다.

양혜승(2018b)의 인터넷 뉴스 댓글 분석은 혐오표현이 혐오 대상과 관계없이 사후적으로 구성되는 것임을 잘 보여준다. 그는 2017년 인터넷 포털 네이버 사건사고 섹션에 게시된 뉴스를 체계적 표집하여 46일치 기사에 딸린 댓글을 전수 조사하였는데, 개별 사건사고 기사의 내용과 상관없이 “분석대상으로 삼은 지역혐오댓글 중에서 전라도 지역을 대상으로 한 혐오댓글은 무려 64.4%를 차지했다.”(29쪽) 비이성적이고 기계적인 전라도 혐오가 본문의 기사와 상관없이 확대 재생산된 셈이다. 혐오표현이 기사와 관련 없이 넘쳐났다고 해서 지역혐오와 관련해 언론의 책임이 아예 없는 것은 아니다. 양혜승의 또 다른 논문(양혜승, 2018a)은 2016년의 네이버 사건사고 보도를 분석하여 언론조차 무의식적으로 지역혐오 프레임에 빠져 유난히 특정 지역의 사건사고를 더 많이 보도했을 뿐만 아니라 사건 사고를 다루는 방식 또한 다른 지역에 비해 유난히 자극적이고 선정적이었음을 폭로한다. 예컨대, “특히 광주는 인구대비 범죄보도비율이 전국 평균과 비교해 압도적으로 높아서 가장 낮은 비율을 보인 충남보다 약 12배가 높은 양상을 보였다.”(93쪽) 호남, 전라도, 광주에 대한 지역혐오가 언론인의 무의식에까지 침투하여 유난히 호남, 전라도, 광주의 사건사고를 과잉 보도하게끔 유도하였다.

여기에서 또 한 가지 흥미로운 지역은 제주이다. 제주의 경우, “인구대비 범죄발생비율에서 전국 16개 지역 중 1위를 기록했고, 범죄가 보도되는 비율 또한 2위를 기록했다.”(93쪽) 실제로 제주에서 사건사고가 많았고 그런 이유로 사건사고가 보도되는 비율

또한 높았던 것으로 풀이된다. 이와 관련하여 양혜승은 해외 투자와 관광을 촉진하기 위해 특별자치도로 지정된 제주가 다른 지역과 달리 유동인구가 많았음을 지적한다. 그러나 보도된 내용을 구체적으로 따져보면 제주의 경우 외국인 범죄에 대하여 특별한 강조점을 부여했던 것을 알 수 있다. 예컨대, “뉴스제목에서 제주지역이 명기된 기사 78개 중에서 절반 이상인 45개(57.7%)가 중국인 범죄를 다루고 있었다.” (93쪽) 이와 같은 언론의 외국인 범죄에 대한 주목은 단지 사실 기술에 그치는 것으로만 볼 수 없다. 외국인에 대한 경계와 혐오가 유난히 외국인 범죄를 주목했을 가능성이 높다. ‘빨갱이’에서 전라도 혐오로 나아갔던 분노의 에너지가 새로운 혐오의 대상으로 외국인을 발견하였던 것이다.

(3) 외국인과 이주노동자 혐오

오버투어리즘(overtourism)은 유명 관광지에 과도하게 많은 관광객이 몰리는 현상을 말한다. 이로 인해 관광객을 혐오하는 투어리스트 포비아(tourist phobia)가 확산되기 쉽다. 이서현의 분석에 따르면 많은 제주 관련 기사가 오버투어리즘의 전조 현상을 담고 있다(이서현, 2018). 외국 관광객으로 인한 피해를 고발하는 언론의 접근은 흡사 인구는 기하급증으로 증가하는데 식량은 산술급수적으로 증가한다는 맬서스의 인구론을 떠올리게 한다. 즉 한정된 자원에 지나치게 많은 사람이 문제라는 것이다. 비록 18세기 맬서스의 인구론은 오류로 판명되었지만, 여전히 한국의 언론은 유사 인구론에 기대 외국인과 이주노동자 혐오를 양산한다. 2018년 제주에 입국한 500명의 예멘 난민에 대해 진보지와 보수지가 어떠한 뉴스 프레임을 들이대었던가를 분석한 신예원과 마동훈의 논문(신예원·마동훈, 2019)은 보수지의 접근방식이 난민에 대하여 부정적이었음을 밝힌다. 보수지는 난민이 급격하게 한국에 유입될 경우 한국인의 일자리가 줄어들기 때문에 국가가 엄격한 기준으로 난민 유입을 관리·감독해야 함을 주장하였다. 이와 같은 유사 맬서스식 세계관 속에서 이주노동자는 내국인의 경제적 기회를 잠식하는 사회적 위협으로 틀 지워지며 그들의 다양성과 특이성은 한국의 문화 속으로 동화되거나 흡수되어야 할 것으로 다루어지기 마련이다.

채영길은 보수우익언론과 일간베스트가 이주노동자와 다문화를 묘사하기 위해 이용한 은유를 살폈는데, “다문화는 법에 의해 엄격히 단속하고 통제해야 하며 국내 노동

자와 여성 등 사회적 약자를 우선적으로 보호해야 함에도 불구하고 좌파 진영은 오히려 외국인 노동자의 편에 서서 한국 사회의 불평등의 문제를 더 심화시키고 있다”(채영길, 2014, 234쪽)는 의미구조를 읽어낸다. 레드콤플렉스와 지역혐오가 그랬던 것처럼, 진보 진영 공격을 위해 이주노동자의 위협을 소환하고 그 결과 이주노동자와 진보진영 모두에게 혐오의 이미지를 덧씌웠던 셈이다. 비단 언론만이 아니라 드라마 등의 픽션에서조차 사회의 안전을 위협하는 외국인의 이미지가 무비판적으로 차용되었다(한희정·신정아, 2019). 레드콤플렉스가 지역혐오를 등에 업고 진보진영의 정치 참여를 배제하고 탄압했듯, 2010년대의 외국인 혐오는 경제 참여 기회의 회소화를 둘러싸고 외국인을 희생양삼아 외국인 차별의 논리를 정당화한다. 이를 통해 기회의 공정한 분배를 만들지 못한 기득권에 대한 책임 묻기가 외국인 혐오로 지연되거나, 방기되며, 대체되는 가운데, 악화된 현실에 대한 구조적 원인에 대한 진단은 멀어지고 기득권은 도전받지 않은 채 재생산된다.

텔서스의 명제가 오류로 판명되었던 데에는 인구증가와 식량증가의 관계가 일차방정식이 아니라 고차방정식으로 작동해 여러 복합적 요인들의 중층결정으로 인구증가와 식량증가를 상쇄시키거나 분리했기 때문이었다. 다문화주의는 본래 서로 다른 인종과 민족의 복합적 관계를 살펴 인종갈등과 민족주의의 폐해를 해소하려는 정치적 올바름을 지향한다. 그러나 현실에서 다문화는 여전히 제로-섬 게임이라는 일차원적 층위에서만 논의되기 일쑤며 한정된 자원의 분배를 방해하는 사회적 위협으로 제시되고, 이는 보수 언론의 의해서 더욱 강화된다(황경아, 2017). 김찬중은 이와 같은 언론의 보도 방식이 실제로 독자들에게 외국인 혐오 감정을 낳는다는 것을 실험으로 입증하였다. 놀라운 점은 김찬중의 실험에서 진보주의의 온정주의 보도조차 외국인 이주민에 대한 고정관념을 바꾸지 못했다는 것이다. 도움이 필요한 외국인이라는 프레임을 이들을 유능한 자질을 갖는 인물로 보지 못하도록 만들어 결과적으로 그들을 열등한 존재로 재위치시키기 때문이다(김찬중, 2019).

한편 외국인과 이주노동자 혐오는 여성혐오와 결합될 때 훨씬 공격적으로 표출되었다. 한희정은 다음사이트 아고라의 2009년에서 2015년 사이 ‘이주여성’을 키워드로 검색해 추출된 게시 글을 분석하며 결혼이주여성에 대한 한국 사회의 혐오를 비판한다(한희정, 2016). 특히 결혼이주아시여성들은 한국의 선진 복지 시스템에 무임승차하거나

위장결혼으로 한국에 탈법적으로 들어온 뒤 성매매, 사기, 불법취업 등의 위법을 행하는 잠재적 범죄자로 묘사되었다. 2012년 출범한 19대 국회에서 사상 최초로 결혼이주여성으로 원내에 입성한 필리핀계 한국인 이자스민 의원조차 필리핀으로 되돌아가라는 원색적인 조롱과 비난에서 자유롭지 못했다. 이와 같은 결혼이주여성에 대한 악의는 외국인과 이주노동자에 대한 혐오에 더해 여성혐오(misogyny)가 결합하여 보다 증폭되었다. 여성혐오는 수천 년 간 가부장사회에서 거듭되어 되풀이되어 온 암묵적이며 구조적인 여성무시를 일컫는다(우에노 치즈코上野千鶴子, 2010/2012). 오늘날 신자유주의 속에서 양질의 일자리가 줄어들고, 기회의 공정한 분배가 훼손되며, 기회의 독점이 커다란 사회적 문제로 부각하는 가운데, 이로부터 소외된 다수의 박탈감이 외국인과 이주노동자뿐만 아니라 여성과 같은 사회적 약자에게 비이성적으로 향하며 날 선 혐오를 증폭시키는 중이다.

(4) 여성 혐오

전술한 바와 같이 지난 10년 간 언론학이 가장 많이 집중한 혐오 관련 연구는 여성 혐오였다. 이는 단순히 언론학계에서 여성 연구자들이 많았기 때문만은 아니다. 황슬하와 강진숙은 “2000년대 이후 2,30대 젊은 여성들은 취업이나 연애, 결혼 등의 결정과정에서 자유의지에 따른 선택권을 지니며 고학력, 디지털 친화능력, 욕망에 대한 솔직함 등의 특성을 갖추고 있는 것으로 전제된다”(황슬하·강진숙, 2014, 365쪽)고 평가하며, “반여성적 정서의 기반은 여성의 가시적 등장과 남성의 위기의식이라 볼 수 있다”(황슬하·강진숙, 365쪽)고 분석한다. 사회적 맥락을 조금 더 자세히 들여다보면, “1997년 경제위기 이후 저성장 및 고실업난 등으로 인한 경제적 침체는 가장으로서의 남성의 권위가 점차 퇴색되는 계기”였으며, “전 세계적으로 불어 닥친 신자유주의적 경제 체제의 바람은 미혼 및 만혼의 증가, 저출산 현상, 노동 유연화 등의 사회적 특성을 낳으며, 남성과 여성의 전통적인 관계에 변화를 불러일으켰다.” 이 대목에서 왜 전세계적으로 이주민, 인종, 지역, 정치 등에 대한 혐오 현상이 격화되고 있으며 한국의 경우 특히 여성혐오가 드췌던가에 대한 단초를 얻을 수 있다. 전지구적 범위로 강제되는 신자유주의적 사회재편은 부와 기회의 불평등을 심화시켰고 이로부터 소외된 기층 시민의 분노가 전세계적인 비이성적 혐오 현상을 발생시키는 가운데, 한국의 경우 외환위기로 인해 유

난히 강도 높게 관철된 사회의 신자유주의화 속에서 여성에게로 사회 불만의 분노가 비이성적으로 향하였다. 한국 사회에서 특히 여성이 혐오의 대상으로 부각된 데에는 여성이 2000년대 이후 새롭게 신자유주의적으로 재편된 한국사회가 재발견한 ‘노동력’이었기 때문이었다. 가계소득을 전담하는 남성과 가사노동을 전업하는 여성은 신자유주의적 사회 재편에서 더 이상 지속될 수 없는 성별 노동 분업이었다. 신자유주의 사회에서 일자리의 축소 및 일자리의 질 저하, 이로 인한 가계부채의 증가로 실질임금이 저하되는 가운데 여성 또한 노동 상품으로 시장에 등장해야 했으며 이는 노동 시장의 주력 상품이었던 남성의 독점적 지위를 위협하였다. 여성은 애꿎게도, 노동 상품으로서의 경쟁력 강화를 요구받으면서도 동시에 남성에 의해 독점된 노동 시장을 위협해서는 안 되는 역설에 처하게 되었다. 비유컨대, 한국 사회의 여성혐오는 남성에게는 기계의 도입으로 공장에서 쫓겨난 노동자들이 기계를 부수며 소란을 일으킨 19세기 영국의 러다이트운동이었다. 한 편에서는 ‘알파걸’, ‘슈퍼우먼’, ‘골드미스’ 등의 언어로 새로이 등장한 여성 노동력에 대한 예찬이 쏟아지고(홍지아, 2012), 다른 한 편에서는 여성을 멸시하는 비이성적 혐오의 언어들이 사회에 범람하였다(엄진, 2016; 김수아·김세은, 2016).

이와 같은 과정에서 아무런 저항이 없었던 것은 아니었다. 여성들 또한 여성혐오에 대해 저항의 목소리를 내기 시작했다. 특히 온라인 공간은 혐오에 맞서는 대항표현(counter speech)이 표출되는 공간이었다. 온라인 공간의 익명적 특성은 혐오 표현을 범람시키기도 하고, 대항표현을 혐오에 대면시키기도 하는 등 모순적이면서도 복합적인 특성을 보이는데, 이에 대해서는 아래의 매체연구 절에서 보다 상세히 다루도록 하며 여기서는 사이버 페미니즘 혹은 디지털 네이티브 여/성주체의 등장(장민지, 2017)만을 간략히 언급한다. 제도적이고 물리적으로 여성차별이 강제되거나 관철되는 오프라인 공간으로부터 소외된 여성들은 2010년대에 온라인 공간에 집결하여 한국사회의 가부장적 위선을 폭로하고 여성혐오표현을 전유하여 남성에게 같은 방식으로 되돌려주며 조롱하는 등 보다 적극적이고 공세적인 반여성혐오운동을 펼쳐내었다(장소연·류용재, 2017). 여성 이용자가 압도적으로 많은 소위 여초사이트나 인터넷 커뮤니티, 의제확산속도가 기하급수적으로 증폭하는 트위터나 페이스북, 그리고 아예 여성혐오를 미러링하거나 패러디하여 남성에게 되돌려주는 것을 목적으로 삼은 메갈리아나 위마드는 일간베스트 등과 같은 극우여성혐오매체의 폐해를 고발하며 선명한 반혐오 전선을 구축하였다. 무엇

보다 “여성혐오에 대한 미러링 텍스트가 예상치 못한 후원자들에게 여성혐오를 문제화하고 여/성주체의 연대를 불러일으켰다면, 이러한 연대와 지속적인 미디어 참여는 그들을 사회적 활동가 집단으로 성장시킬 수 있는 잠재력을 갖게 한다” (장민지, 247)는 측면에서 이들 반여성혐오 온라인 매체와 대항표현은 그 긍정적 측면이 적지 않다.

실제로 2016년 강남역에서 여성혐오 살인사건이 일어나자 온라인에서 다져진 반여성혐오운동은 적극적으로 거리로 뛰쳐나와 여성혐오에 맞서며 사회의 제도적이고 구조적인 개선을 촉구하였고, 이에 대해 미온적인 공권력과 사법체계를 비판하였다. 디지털성폭력에 대한 처벌 강화(홍남희, 2018a)와 성폭력의 피해자와 연대하는 미투운동(이종임·홍주현, 설진아, 2019) 또한 온라인과 오프라인의 시너지 속에서 반여성혐오 운동의 성과를 집약하며, 시혜로서의 남녀평등이 아니라 당위와 권리로서의 양성평등을 주장하였다. 그러나 여전히 여성혐오는 계속되고 있다. 수천 년 간 지속되어온 여성멸시가 일거에 사라질 리 만무하다. 예컨대 강남역 여성혐오 살인사건에서조차 보수 언론은 정신질환자의 우발적 범행으로 해당 사건을 규정하며 여성혐오와의 관련성을 애써 축소하는 모습을 보여주기도 했다(홍지아, 2017). 하지만 2010년대의 온라인과 오프라인을 넘나들며 활발히 진행된 반여성혐오운동은 혐오가 우리 사회에서 더 이상 좌시할 수 없는 병리적 현상임을 폭로하는데 일조하였다. 사실상 인구의 절반이 혐오의 대상으로 조롱받는 상황에서 반여성혐오운동은 혐오 일반에 대한 사회적 대응의 긴급한 필요성을 널리 일깨워 주었다.

(5) 부유하는 혐오들

사회적 소수자에게 쏟아지는 비이성적 혐오와 우리 사회의 제도와 기득권에 향하는 불신의 혐오를 같은 선상에서 논의할 수는 없다. 예컨대 정치혐오는 피권력자들의 권력자들에 대한 혐오이기에, 상기하였던 기득권에 의해 사회적 소수자에게 가해지는 레드 콤플렉스나 지역·외국인·이주노동자·여성혐오와는 결이 다르다. 조은희는 정치혐오가 아예 “썩은 냄새, 구더기, 사기꾼”에게 향하는 혐오와 유사하다는 것을 밝힌다(조은희, 2017, 300쪽). 그러나 정치혐오를 낳은 사회구조적 원인은 방치된다는 측면에서(조은희, 2019), 그리고 역겨움과 같은 혐오거부 요인이 진보나 보수와 같은 기존 정치이념과는 큰 관련성을 갖지는 않는다는 측면에서(류원식·이준웅, 2017), 사회적 소수자에게

쏟아지는 비이성적 혐오나 우리 사회의 제도와 기득권에 향하는 불신의 혐오 둘 다 기득권에 결정적 타격을 가하는 것은 아니었다. 뿐만 아니라 선거철과 같은 국면에서 특정한 정치 인물에게로 정치혐오가 집약되는 순간, 비이성적이고 극단화된 혐오는 사회적 소수자와 정치엘리트를 따로 구분하지 않았다. 강준만은 이와 같은 집단적인 혐오의 동원기제를 ‘포폴리즘 소통’으로 개념화하는데, 이는 혐오표현의 급속히 확산에는 대중추수주의적 측면이 있다는 것을 알려준다(강준만, 2012). 예컨대 혐오를 하는 이유가 일상어로 제시되어야 하고, 쉽고 간명하게 이해되어야 하며, 마치 그들을 나의 주변인인 것 마냥 내가 잘 알고 있어 나의 혐오가 틀림없다는 착시를 수반할 때, 집단적인 혐오의 발화가 쉽사리 작동한다. 이정훈과 이상기가 정치혐오의 진원지로 종합편성채널의 정치 시사토크쇼를 꼽는 이유도 이들 프로그램이 구어와 비유를 통한 손쉬운 편 가르기 속에서 복잡한 정치를 단순화시키며 가상의 공공의 적을 양산하기 때문이었다(이정훈·이상기, 2016).

윤하나와 김상호는 사실상 모두가 혐오의 대상이 될 수 있는 사회란 타인과의 적절한 거리(distance)가 확보되지 못하는 사회임을 주장한다(윤하나·김상호, 2018). 오늘날의 미디어 환경은 타자의 삶을 극단적으로 밀착시켜 현시하는데, 이를 통해 끊임없이 나와 비교되는 타자의 존재는 그 자체로 주체에게 일상적 열광과 혐오의 이중 대상이 된다는 지적이다. 유사한 논리를 김현경의 작업에서도 발견할 수 있다. 김현경은 타인의 불행을 기뻐하는 감정을 일컫는 독일어 명사 샤덴프로이데(Schadenfreude)에 착안해 아이돌 안티-팬의 혐오 기제를 분석하였다(김현경, 2016). 스타의 불행이라는 추락의 서사는 논리적으로 상승의 서사를 전제하는데, 이러한 상승과 추락, 혹은 열광과 혐오의 되먹임은 스타에게 숙명적으로 붙는 유명세라기보다는 스타의 일거수일투족을 관음증적으로 엿탐할 수 있는 미디어 환경과 필수불가분의 관계를 맺는다는 것이다. 여기에 강준만이 개념화한 ‘포폴리즘 소통’을 적용해 보자면, 스타의 일거수일투족이 실시간으로 중계되는 이유는 오늘의 문화산업 속에서 연예인은 그 어느 때보다 친숙한 주변인처럼 다가오며 대중추수주의적 혐오 대상이 되기 십상이기 때문이다.

그러나 남성아이돌과 여성아이돌에 대한 샤덴프로이데가 달랐다는 점은 여전히 그리고 항상 현실에 존재하는 구조적 권력이 혐오감정의 노골적 발화에 큰 영향력을 행사한다는 점을 보여준다. 김현경에 따르면 여성 아이돌은 남성 아이돌에 비해 더 많은 샤덴

프로이데를 촉발하였다(김현경, 136쪽). 그렇기에 연예인이나 정치인에 대한 혐오를 논하는 일은 현실에서의 구조적 불평등과 차별을 해소하기 위한 노력과 함께여야 한다. 이는 김수정이 팬덤을 페미니즘과 더불어 사고하며 ‘팬덤의 페미니즘적 계기’를 강조한 이유이다(김수정, 2018, 80쪽). 사회적인 것과의 접점을 고민하지 못할 때, 팬덤은 손쉽게 문화산업의 이윤추구 전략에 굴복하였다. 정치인이나 연예인에 대한 열광과 혐오는 오로지 개인적인 감정의 표출이 아니었다. 그 이면에는 사회적인 것의 여러 모순과 충돌이 교차하고 있었음을 상술했던 좌파·지역·외국인·이주노동자·여성혐오에서도 읽을 수 있었다. 특히 많은 언론학자들은 우리 사회에서 혐오표현이 더욱 극단적으로 부상하는 한 이유로 2010년대의 급격한 미디어 전경 변화를 꼽는데 주저함이 없었다.

2. 매체연구

한국연구재단이 언론학을 신문방송학으로 분류한 것은 상징적이다. 사회의 소통양식 일반을 연구하는 언론학은 미디어의 변화에 민감하게 반응한다. 사회의 주된 미디어 형식이 사회적 커뮤니케이션의 내용에 미치는 영향 탓이다. 신문과 방송은 지난 100여 년 동안 사회적 커뮤니케이션의 중심에 있었으며 언론학이 중점적으로 다루었던 연구 대상이었다. 대중 매체 시대의 사회적 커뮤니케이션은 상명하달에 가까웠고 상대적으로 단일한 모습이었다. 인터넷의 등장과 함께 신문과 방송을 중심으로 이야기되던 사회적 커뮤니케이션에 심대한 변화가 일어났다. 특히 2010년대 혐오표현의 일상화와 극단화에는 급격한 모바일 미디어로의 매체 전경 재편이 자리한다. 인터넷과 스마트폰으로의 지배적 미디어 교체는 낯선 혐오표현의 부상과 확산에 큰 영향력을 행사하였다.

스프레더블 미디어(spreadable media)는 2010년대의 매체 전경을 함축적으로 보여주는 개념이다. “스프레더블 미디어란 특정 텍스트가 다른 텍스트들에 비해 쉽게 유통될 수 있도록 만드는 테크놀로지와, 유통을 촉진하거나 제한하는 경제적 구조, 콘텐츠 공유를 향한 커뮤니티의 동기에 호소하는 특정 미디어 텍스트의 속성, 그리고 의미 있는 정보요소들의 교환을 통해 사람들을 연결시키는 소셜 네트워크를 통한 텍스트의 확산성과 관련된 개념”(장민지, 2016, 225쪽)이다. 기존의 신문과 방송이 소수의 미디어에 의해 독점된 텍스트를 위로부터 아래로 일방향으로 뿌리는 모델에 가까웠다면 스프레더블 미

디어는 개인 각자가 미디어화되어 전방위적으로 텍스트를 만들고, 나르며, 가공하는 연결과 증폭의 모델이다(이효민, 2019, 175쪽). 여기서 “의미 있는 정보요소”가 반드시 공익적일 필요는 없었다. 소수의 미디어가 텍스트의 생산과 유통을 독점할 때는 미디어의 공익성이나 정보의 사실성을 사회적으로 의무화하고 강제해야 한다는 사회적 합의를 상정할 수 있었다. 반면에 각자가 미디어가 되고 각자가 텍스트를 소비하며 생산하는 상황에서는 공익성과 상충하는 정보요소도 높은 화제성으로 인해 “의미 있는” 것으로 간주되고 파급된다. “의미 있는” 정보요소를 판별하는 주체가 신문과 방송과 같은 대중매체에서 개인과 미디어 플랫폼으로 넘어온 것은 양날의 검이다. 한편으로는 신문과 방송의 의제설정 권력 독점을 견제할 수 있지만, 다른 한 편으로 무책임하거나 사익에 몰두하는 사사회된 의제조차 사회적으로 유통되고 확산된다. 무엇보다 스프레더블 미디어 환경에서는 차별성과 화제성이 “의미 있는 정보요소”의 기준이 되며 미디어 사이의 경계를 넘나들어 유포되는 가장 큰 기준으로 자리를 잡았다. 극단적 혐오표현이 자극의 역치를 상승시키는 가운데 혐오 감정의 인플레이션이 촉발되었다.

화제성이 미디어와 텍스트의 가치에 직결되는 주목경제가 형성되자, 혐오표현은 그 자체로 비즈니스 상품이 되었다. 김지수와 윤석민은 인터넷 개인방송을 살펴며 혐오발언이 어떻게 비즈니스가 되는지를 추적하였다. “아프리카TV의 별풍선, 유튜브의 슈퍼챗과 같은 금전적 장치들은 시청자들에게 ‘돈’의 힘을 부여한다. 이로 인해 인터넷방송에서는 진정성과 같은 가치보다도 자극성, 볼거리가 더욱 중시되기도 하며 무리한 혹은 무례한 시청자의 요구에 얼마나 잘 응답하고 호응하는가가 중요한 문제가 된다.” (김지수·윤석민, 2019, 53쪽) 인터넷 방송 시청자들의 후원수익모델은 혐오표현을 적극적으로 양산하는 주요한 장치였다. 오프라인에서는 사회규범과 법적 규제에 의해 쉽사리 발화하기 힘든 혐오표현은 온라인에서는 흡사 사회적 금기를 넘어서는 듯한 카타르시스를 제공하는 것으로 간주되며 일부 구매력을 갖춘 혐오주의자들의 금전적 후원을 이끌었다. 이를 통해 혐오를 위한 혐오가 양산된다. 보상은 금전적 이익만으로 한정되지 않았다. 사이버 공간에서의 주목 자체가 상징 자본을 제공하였다. 예컨대, 김수아와 김세은은 페이스북의 ‘좋아요’라는 주목의 버튼이 어떻게 혐오의 방아쇠를 당기고 있는가를 설득적으로 보여주었다. 불편한 혐오표현이 다수의 ‘좋아요’ 버튼을 획득하고 노출도가 높아지며 사회적 규범의 안티테제로 부상하였다. 김수아와 김세은은 이를 ‘혐

오 논리의 데이터베이스 구축' 으로 개념화하는데, “페이스북은 해당 페이지에 ‘좋아요’ 를 누르고 그 페이지의 게시물을 팔로우하면 페이지에서 게시하는 모든 정보가 팔로우의 뉴스 피드와 타임라인에 표시” (김수아·김세은, 2016, 22)되며, “그렇기 때문에 주제에 관련된 정보를 집중적으로 구독할 수 있다.” 일부는 유머로 혐오표현에 ‘좋아요’ 버튼을 눌렀다고 변명할 수도 있겠지만, ‘좋아요’ 를 통해 시나브로 거대하게 집적된 혐오 표현은 더 이상 놀이로 가볍게 치부할 수 있는 수준이 아니었다.

페이스북의 ‘좋아요’ 버튼이나 인터넷 방송의 후원 모델을 전적으로 부정적으로만 볼 수는 없다. 2010년 아랍의 봄과 2014년 홍콩의 우산혁명은 소셜 미디어가 사회의 민주화에 긍정적 기여를 할 수 있다는 것을 보여주었다. 이종임 외는 우리 사회의 2010년대 미투 운동에서 여성들이 트위터를 적극적으로 활용해 대안적으로 페미니즘 의제를 생산하고 이를 통해 여성들의 결집과 연대를 이끌어냈던 것을 높이 평가한다(이종임 외, 2019). 비단 젠더 문제만이 아니라 인터넷을 통한 개인들의 자발적인 금전적 후원이나 공익적 의제와 결합하여 사회적으로 긍정적 효과를 낸 사례 또한 부지기수다. 그러나 이와 동시에 “김치녀 페이지와 그 외 여성혐오 페이스북 페이지들의 경우 혐오 감정을 축적하는 데 있어 이러한 페이스북의 기술적 특성을 활용하여 확산되고 있는 점” (김수아·김세은, 23쪽)을 간과할 수 없다. 유사하게 업진은 검색 키워드를 추천하는 인터넷 커뮤니티의 인터페이스가 극단적 혐오주의자들이 집적된 공간에서 어떻게 혐오표현을 가시화시키고 유통시키는지를 일간베스트를 분석하며 논증하였다(업진, 2016). 이들의 연구에서 기술은 결코 중립적이지 않았다. 기술은 이용자들의 사고와 행위에 지대한 영향을 미쳤다. 선별된 주제에 관련된 정보를 집중적으로 구독할 수 있는 소셜 미디어의 독특성은 구독자 집단을 차별화하고, 세분화하며, 분극화하는 위력을 지닌다. 이 과정에서 극단화된 집단은 배타적으로 타자를 구별하는 가운데 다른 사회적 주체와 갈등을 빚을 가능성이 높다. 타자에 대한 혐오가 사회적으로 넘쳐나는 상황 속에서 온라인 미디어는 혐오표현을 생산하고, 유통하며, 증폭하는 주요한 창구가 되었다.

소셜 미디어의 분극화 경향성은 온라인상의 극단적 혐오표현에 대한 규제를 매체 중심으로 바라보게끔 이끌었다. 박현아와 이재진은 온라인 공간의 차별성을 인식하는 일이 중요함을 강조하며 “혐오표현에 대한 규제가 매체와 공간에 따라 적절한 방식과 내용으로 구성되어야 할 필요” (박현아·이재진, 2019, 237쪽)를 이야기한다. 이들이 살

뒀던 것은 온라인 게임 공간이었지만 소셜 미디어가 초래하는 분극화 경향성으로부터 온라인 게임 또한 멀리 있지 않았다. 무엇보다도 온라인 게임을 플레이하기 위한 첫 단계로 이용자는 게임 캐릭터를 골라야 하는데, 이들 캐릭터는 한정된 계급이나 직업 혹은 종족에 속하기 때문에 계급별·직업별·종족별 분극화는 온라인 게임을 플레이 하는 구조적 조건이었다. 게임 플레이 중 일어나는 다른 이용자와의 실시간 문자 대화나 보이스 채팅, 게임의 미션을 달성하기 위한 극한 경쟁은 공존과 공생보다는 적대와 혐오에 친화적이었다. 사회에 넘쳐나는 혐오의 감정 또한 온라인 게임 공간 안으로 쉽사리 이식되기도 하였다. 좌파·지역·외국인·이주노동자·여성혐오가 온라인 게임 공간에서도 동일하게 나타났다. 박현아와 이재진은 온라인 게임 공간 내에서 발생하는 혐오표현을 규제하기 위해 “법, 사회규범, 기술이 중층적으로 동원되어야 하며, 정부규제만이 강조될 것이 아니라 기업, 시민이 규제의 복합적 주체로서 참여해야 한다”(박현아·이재진, 249쪽)고 강변한다. 그 중에서도 이들은 효율적이면서도 실효성 있는 피해구제를 가능케 하는 기술적 규제에 방점을 찍었다. “기술적 규제는 유저들이 직접 사용하는 클라이언트를 기반으로 하며, 제제의 방식이 게임의 이용과 밀접하게 맞물려 있으므로 효율적”(박현아·이재진, 254쪽)이라는 것이다.

하지만 이러한 기술적 규제나 인터넷 사업자에 의한 이용자 규제는 다른 한 편에서 표현의 자유를 과도하게 침해할 수 있다는 우려를 낳았다. 홍남희는 이를 인터넷 사업자에 의한 사적 검열로 개념화하였다(홍남희, 2018b). 상대적으로 더딜 수밖에 없는 법과 사회규범에 의한 혐오표현 규제 대응에 비해 인터넷 사업자에 의한 자율규제는 신속성과 실효성에서 월등히 앞서기 때문에 기술규제가 손쉽고도 즉각적으로 온라인 혐오표현을 규제하는 대안으로 부상하였지만, 이는 자칫 사적 검열을 남발케 하여 오히려 사회적 소수자의 표현의 자유조차도 가로막을 수 있다는 지적이다. 규제 주체인 인터넷 사업자의 신뢰성은 과연 믿음만한 것인지, 불편과 불쾌감을 주는 표현 모두가 과연 혐오표현의 범주로 기계적으로 할당될 수 있는 것인지, 혐오표현의 사전적 내용과 함축적 내용 사이의 괴리는 어떻게 극복할 것인지 등등이 기술적 규제와 인터넷 사업자에 의한 이용자 규제에 여전히 남은 숙제이다. 기술적 규제와 인터넷 사업자의 자율 규제만큼이나 우리 사회가 어떻게 혐오 표현을 정의하고 무엇을 혐오표현으로 규제할 것인지가 중요한 문제로 부상하였다. 아래의 장에서 살필 언론법제적 접근은 사회적 규범과 법을

중심으로 혐오표현을 정의하고 개념화하려는 언론학의 노력이었다.

3. 언론법제 연구

87년 민주화항쟁 이후로 언론학은 오랜 기간 표현의 자유를 금과옥조처럼 다루었다. 7-80년대 권위주의 정부에 의해 수족처럼 부려졌거나 권위주의 정부와 유착해 사익을 취했던 언론에 대한 반성 탓이다. 한국 사회에서 민주주의가 올바르게 작동되기 위해서는 언론과 출판의 자유와 독립이 무엇보다도 중요하다는 교훈이 상식으로 받아들여지며 표현의 자유는 사회적 커뮤니케이션의 기본전제가 되었다. 대한민국 헌법 또한 언론·출판의 자유를 모든 국민이 누려야 할 것으로 명시하고 있다.

2010년대 혐오표현이 사회문제로 인식되기 시작할 때, 언론학은 표현의 자유에 입각하여 사태를 바라보았다. 박경신과 김가연의 2011년 연구는 온라인과 오프라인의 모욕적 표현에 대한 공적 규제가 야기할 수 있는 위축효과를 경계하였다(박경신·김가연, 2011). 혐오표현에 대한 학계의 본격적인 주목이 이루어지기 직전에 이루어졌던 이들의 연구는 모욕죄를 중심에 놓고 혐오표현 규제에 대한 입장을 정리하였다. 소수에 대한 언어적 차별이나 혐오적 언사를 규제하는 해외 여러 나라들의 ‘혐오죄’를 염두에 두면서도 이들은 해외의 사례가 “인류역사 속에서 가장 끔찍한 학살 그리고 가장 체계적이고 지속적인 차별이 인종, 종교 등을 사유로 벌여졌기 때문에 이러한 사유에 따른 차별을 막는 것”(박경신·김가연, 453쪽)임을 강조하며, 우리의 경우에는 명백하고 현존하는 위협이 수반될 경우에 한정하여 보다 엄격하게 모욕죄를 적용하거나 모욕죄 자체를 재고해야 한다는 주장을 펼쳐낸다. 더불어 ‘명확성의 원칙’은 자칫 언론을 규제할 수 있는 방송심의에 있어서도 중요했다. 조재영이 광고를 중심으로 방송통신심의위원회의 사후심의 결과를 질적으로 분석한 것은 규제기관의 적절한 법집행을 따지기 위함이었다. 그는 비교적 일관되게 운영된 방송통신심의위원회의 광고 사후심의를 긍정적으로 평가하면서도 여전히 남아있는 몇 가지 불명확한 방송광고심의규정의 개선을 제안하였다(조재영, 2013).

2010년대 중반이 되면서부터 혐오표현은 심각한 사회적 문제로 대두되기 시작하였다. 김민정은 특히 온라인 혐오표현에 주목하였는데, 심각한 사회적 문제가 되었던 일간베스트가 그의 연구 대상이었다(김민정, 2014). 온라인 혐오표현의 사회적 해악이 커감에

따라 이를 규제해야 한다는 목소리는 높아졌지만, 국내의 경우 혐오표현에 대한 명확한 정의가 존재하지 않을뿐더러 차별금지법조차 부재하는 것이 가장 큰 문제로 대두되었다. 모욕죄와 명예훼손죄가 일부 혐오표현과 욕설에 대한 규제 장치로 기능할 수도 있지만 사회적 소수자에 대한 집단적 차별의 감정이 응축되는 혐오표현을 규제하기에는 모욕죄와 명예훼손죄는 지나치게 기계적이거나 탈맥락적일 위험이 컸다. 예컨대 이정기가 지적한 바와 같이 한국 현대사의 비극 속에서 사실상 혐오표현에 가까운 효과를 발휘하는 ‘종북’이라는 지칭과 멸칭은 모욕죄와 명예훼손죄만으로는 단속될 수 없었다(이정기, 2016). 더욱이 “일베의 사례에서 보여지듯이 온라인상에서의 혐오 표현이 타인의 정체성을 조롱하고 혐오의 감정을 발산하는데서 그치는 것이 아니라, 트롤들이 모여 조직적으로 혐오의 문화를 확산시키고 ‘소수자를 혐오할 권리’에 대한 인정투쟁을 벌이고 있다는 점에서 온라인 혐오 표현의 위험성을 간과할 수 없다.”(김민정, 2014, 156쪽) 이로부터 온라인의 혐오표현을 규제할 수 있는 ‘혐오죄’와 관련된 다양한 해와 사례와 국내 적용 가능성이 본격적으로 논의되기 시작하였는데(이승현, 2017), 언론학뿐만 아니라 법학, 사회학, 여성학 등에서 제기된 다양한 혐오 표현과 관련된 논의에 대해서는 앞서 제 2장의 혐오표현 개념과 정의 부분에서 대략적으로 개괄한 바 있다.

2010년대 후반은 온라인 혐오표현을 규제해야한다는 사회적 합의 속에서 그동안 언론학이 규범적으로 지켜왔던 표현의 자유와 혐오표현 규제가 어떻게 양립가능한지를 모색하는 시기였다. 장철준은 헌법이 보장한 표현의 자유 개념이 디지털 시대에 맞추어 새로이 개념화될 필요를 강조하였다(장철준, 2019). 한편으로 디지털 시대에는 모두가 미디어가 되고 텍스트의 생산자가 되기 때문에 월등히 높은 표현의 자유가 존재하지만 다른 한편으로 같은 이유로 허위정보나 악의적·해악적 표현 등도 사회 전방위적으로 넘쳐나 개인의 기본권을 심대하게 침해하는 일도 증가한다. 따라서 “이[표현의 자유]를 단순히 헌법상 국가로부터 보장된 권리로만 인식하는 것이 아니라 역동적 자유의 측면을 함께 염두에 둔다면, 예를 들어 혐오표현과 관련된 문제에서 헌법상 보장되는 표현의 개념을 조정할 수 있는 가능성을 발견할 수 있다.”(장철준, 90쪽) 즉, 혐오 표현 규제는 표현의 자유를 침해하기보다는 혐오표현으로 발언권이 위축될 수 있는 사회적 소수자의 표현의 자유를 보장하며 신장시키는 것으로서 이해할 때 표현의 자유와 양립 가능하다. 이와 같은 입장에 대해 윤성욱 또한 지지한다. 그는 “표현의 자유 보호의 본래

취지로 돌아간다면 소수자 보호를 위한 공론장 규제는 오히려 정당하다. 또 과거와 달리 인터넷 시대 혐오표현 규제의 정당성에 더 힘이 실릴 수 있다”(윤성옥, 2019, 87-88쪽)고 주장한다.

물론 여전히 표현의 자유에 입각하여 혐오표현 규제를 제한해야 한다는 논의 또한 만만치 않다. 유의선은 이를 규제옹호론과 규제제한론의 대립으로 일별하였다. 요컨대, “규제옹호론은 혐오표현이 유발하는 개인적·사회적 차원에서의 실질적 폐해(심리적 위축감/열등감, 천부인권적 권리의 침해, 사회통합 저해)를 예방·치유하기 위해서는 부득이 일정 수준의 규제가 필요하다는 논지에 방점을 두고 있고, 규제제한론은 표현으로 인한 해악이 분명하거나 필수불가결한 정부규제이익이 존재하지 않는 한 표현의 자유를 쉽게 제한해서는 안 된다는 입장을 취하고 있다고 할 수 있다.”(유의선, 2019, 204-205쪽). 이 중 유의선은 규제제한론의 입장에 가까운 것으로 보인다. 비이성적, 비인간적 영역의 혐오표현에 대한 공적 규제는 부분적으로 필요하다는 인식을 보이지만, “비록 그 대상이 혐오적 표현이라고 하더라도 표현에 대한 과도한 규제는 원천적으로 위헌 소지가 있음을 유념하여, 논쟁적 가치가 있는 영역에서의 비하적 표현은 비록 일부 눈살을 찌푸리게 하는 것이라고 할지라도 사법적 제재 차원이 아닌 사회윤리적·문화적 차원에서 접근하는 것이 보다 바람직하다”(유의선, 217쪽)고 강조하기 때문이다. 이와 같은 결론은 기득권을 문제화하며 사회적 다수자의 지위를 논쟁의 영역으로 끌고 오는 대항 표현에 대해서는 혐오표현 규제의 논리가 적용될 수 없거나 보다 느슨하게 적용되어야 한다는 함의를 갖는다. 최란 또한 대항 언론(counter speech)의 경우 현행 법 체계 내에서 정당행위의 일부로 간주될 수 있음을 보여주었다(최란, 2018, 70쪽). 그러므로 혐오표현 규제가 모든 혐오표현을 기계적으로 규제해야 한다는 것을 의미하는 것은 아니었다. 예컨대, 남성혐오표현과 여성혐오표현이, 혹은 극우와 종북이 유사한 혐오표현으로 한 곳에 묶여 동일한 규제대상이 될 수는 없다. 이처럼 표현의 자유에 대한 언론학의 지지는 2010년대에도 확고하다. 다만, 2015년 이후 등재지에 출판된 언론법 논문을 대상으로 메타 연구한 이승선이 지적한 바와 같이 “혐오 표현을 일률적으로 규제함으로써 발생할 수 있는 표현의 자유의 위축을 줄이면서 기존의 실정법으로 규율이 어려운 혐오표현을 규제할 수 있는 지혜로운 입법상의 접근이 필요하다”(이승선, 2018b, 213쪽)고 할 수 있을 것이다.

그러나 공적 기관이 혐오표현을 어떻게 규제하고 있는가를 살펴보면 언론학의 표현의 자유 존중 인식과는 거리가 멀어 우려스럽다. 윤성옥이 수행한 2018년 방송통신심의위원회 통신심의소위원회 회의록 분석에 따르면 분석결과 혐오표현 심의는 2,049건이었으며 이중 여성혐오 411건(20.1%), 남성 317건(15.5%), 지역 533건(26.0%), 위안부피해자·역사왜곡정보 121건(5.9%), 노인, 성소수자, 외국인 노동자 등 특정대상 254건(12.4%), 불분명 413건(20.1%)이었다. 특정대상에 대한 혐오표현은 나이(노인), 인종(동남아인, 흑인), 민족(조선족), 국가(중국인, 화교), 계층(외국인노동자), 종교(기독교, 유대인, 이슬람), 직업(경찰, 군인, 소방관), 학력(지방대생), 소수자(장애인, 성소수자) 등 광범위하였는데, 이와 같은 안건이 심의위원회에 상정될 경우 대부분 삭제 조치되는 일률적 조치가 이루어졌다(윤성옥, 2019, 70쪽). 그에 앞서 전창영 외가 수행한 2014년, 2016년, 2017년의 방송통신심의위원회의 회의록에서도 사실상 동일한 모습이 연출되었다. ‘해당정보 삭제’가 가장 일반적인 심의 결정이었으며, “사회적 약자를 공격하는 표현뿐만 아니라 사회적 약자가 아닌 집단을 공격하는 표현들까지도 혐오표현의 범주에 포함시키는 형태로” (전창영 · 나은희 · 최철호 · 김민정, 2018, 87쪽) 진행되었다. 이에 대하여 전창영 외는 “공권력에 의한 선제적인 규제는 개인의 윤리적 자율성을 위협할 위험성이 있고, 사람들이 혐오표현에 반대할 기회를 뺏는 것일 수도 있다는 점에서 매우 신중하게 접근해야 한다” (전창영 외, 97쪽)고 제안한다. 이처럼 혐오표현규제는 법·제도의 정비나 공적 기관의 일률적·강제적 조치만으로는 달성될 수 없다. 유의선이 지적한 바와 같이 온라인 혐오표현 규제를 위해서는 공권력뿐만 아니라 사회윤리적·문화적 차원의 민간 영역의 재구조화 또한 중요하다. 공적 기관의 정교하면서도 신중한 혐오표현 규제와 더불어 민간 영역의 자율 규제 또한 필수적이라 할 수 있을 것이다.

4. 민간영역연구

제3자 효과는 언론학이 자주 참조하는 이론 중 하나이다. 특정한 메시지가 야기할 사회적 파급력이 ‘우리’ 보다는 ‘그들’에게 더 심대한 영향을 미칠 것으로 인지된다는 제3자 효과는 그동안 수많은 연구를 통해 반복적으로 검증되고 개량된 이론적 체계이다. 지난 10년의 언론학의 혐오표현 연구에서도 제3자 효과에 기초한 연구를 찾아볼 수

있다. 조윤영 외는 이주민 관련 뉴스에 달린 댓글을 살펴보면 혐오성 댓글의 제3자 효과를 추적하였는데, 실험 결과 실제로 혐오성 댓글을 읽은 이들의 경우 자신들보다는 타자들이 혐오감정에 더욱 부정적으로 노출될 것이란 우려를 표하는 것을 발견하였다(조윤영·임영호·허윤철, 2016). 한편 이은주와 박준모는 여성혐오발언 규제 지지도에 있어 성별에 따라 제3자 효과가 다르게 발현되는 것을 밝혔다. 설문조사 결과, 여성은 남성이 여성혐오발언에 더 민감하게 영향 받아 여성을 멸시하게 될 것이라 답한 반면, 남성은 여성혐오발언으로 인하여 여성이 스스로를 더욱 혐오할 것에 대해 일관된 답을 내놓지는 않았으며, 이에 따라 여성혐오발언 규제 지지도에 있어서도 여성이 남성에 비해 더 높은 규제 지지를 보여주었다(이은주·박준모, 2016).

조윤영 외, 이은주와 박준모의 제3자 효과연구에서 흥미로운 것은 이들이 혐오표현이 중개되는 장소에 주목했다는 점이다. 조윤영 외는 자신들의 연구 차별성을 그동안 제3자 연구가 덜 주목했던 댓글을 연구한 것에서 찾으며, 이은주와 박준모는, 예컨대 페이스북이나 언론과 같은, 구체적 커뮤니케이션 채널의 차이에 따라 성별에 따른 제3자 효과의 연구결과가 달라질 수 있음을 인식한다. 혐오표현이 생산되거나 유통되는 공간에 대한 이와 같은 주목은 특별한 인지 편향을 낳을 제3자를 어떻게 다양하고도 유연하게 정의하고 이를 구체적으로 살펴볼 것인가에 대한 숙제를 남긴다. 예컨대 혐오표현을 발화하는 개인과 혐오표현을 규제하는 국가의 이항대립 속에서 언론, 인터넷사업자, 공적 인물이 위치하는 민간영역 또한 혐오표현의 확산 혹은 제어를 담당하는 제3자로 자리매김 해볼 수도 있을 것이다. 이들 제3자가 혐오표현 규제를 선제적으로 수행할 수 있다면, 온라인과 오프라인의 혐오표현 역시도 자율적으로 규제될 가능성 또한 높아진다. 뿐만 아니라 언론, 인터넷사업자, 공적인물 등은 혐오표현 규제와 관련하여 국가와 개인의 충돌을 완화하고 매개하는 완충지대로서 기능할 수 있다. 가령 여성가족부의 경우 일부 온라인 커뮤니티에서는 친여성적이며 남성을 차별한다는 이유로 비이성적인 방식으로 공격받곤 한다. 정사강과 홍지아는 이와 같은 편견이 무능력하거나 남녀갈등을 조장하는 부처로 여성가족부나 여성가족부장관을 부정적인 방식으로 프레임한 언론의 잘못 탓이라고 지적한다(정사강·홍지아, 2019).

언론이 혐오표현이 발흥할 수 있는 구조적 조건을 제공한다는 것은 전술하였던 많은 연구들에서 거듭 지적된 바이다. 진보주의자·지역·외국인·이주노동자·여성 등의

사회적 소수자에 대한 잘못된 재현 외에도 언론의 피해자 명명방식이나 가해자 명명방식이 지나치게 자극적일 경우 보도에 등장한 이들에 대한 과열된 혐오와 비난을 낳을뿐더러(김해연·강진숙, 2016; 홍주현·나은경, 2016), 공적인물의 혐오표현을 그대로 인용함으로써 혐오표현을 공인하는 것과 같은 효과를 발휘하기도 한다(이승선, 2018a). 이 경우 언론은 자극적인 발화를 통해 일시적으로는 높은 주목을 받아 화제성을 높여 시청률이나 구독자 수 증가로 단기적 이익을 취할 수는 있겠지만 장기적으로 볼 때 스스로 자신의 신뢰도를 낮추어 언론 전체의 품질을 저하한다.

강준만과 전상민은 언론이 자극적인 보도에 휘둘릴 경우 브랜드 자체의 추락을 가져올 수 있다고 경고한다(강준만·전상민, 2019). 실제로 2010년대에 크게 유행한 기자와 쓰레기의 합성어인 ‘기레기’라는 언론에 대한 조롱과 혐오는 자극성과 선정성에 취해 언론이 무매개적으로 혐오를 중계하였던 것에 대한 시민들의 실망으로도 읽혀진다. 언론사를 사기업과 같은 브랜드로 취급할 수 있는가는 논쟁적이지만, 강준만과 전상민은 신뢰성과 진정성을 절대적으로 강조하는 브랜드 저널리즘으로부터 언론개혁의 단초를 찾았다. 모두가 미디어가 되고 모두가 기자가 될 수 있는 오늘의 미디어 환경 속에서 기업과 언론의 경계는 희미하다. 부정적인 대중적 평판이 기업의 생사를 가르는 일이 빈번해진 요즘, 언론 역시 자신의 브랜드 가치를 재고하고 이를 상업적 이윤과 결부시키기 위해서라도 적절한 혐오표현 규제가 필요하다. 강준만과 전상민이 긍정적 브랜드 저널리즘의 예로 살짝 언급한 JTBC의 사례는 정용준에 의해 본격적으로 논구되었다(정용준, 2017). 그에 따르면 비교적 정제된 언어를 견지하고 정부와 자본권력 모두에게 날선 대립각을 유지한 JTBC는 그 반대급부로 신뢰할 수 있는 미디어 공론장으로 위치되며 시민들의 큰 지지를 받았는데, 이는 고품질 기업가치 극대화 전략이자 상업 미디어 혹은 시장 미디어의 공적 가능성을 보여주는 것이었다. 요컨대, 언론이 혐오표현을 지양하며 스스로를 자율 규제하는 것은 언론의 책무일 뿐만 아니라 상업적으로도 고부가가치를 더하는 경영 전략이다.

개별 언론사들이 품질 개선을 통해 언론시장에서 우위에 서기 위해서는 경영뿐만 아니라 언론취재관행의 혁신까지도 수반해야 한다. 특히 좁은 인력 풀에 바탕해 지나치게 자주 공적인물을 등장시키는 한국 언론 취재 관행의 경로의존성은 시급히 개선될 필요가 있다. 비단 많은 연구에서 지적된 바와 같이 공적인물의 직접적 혐오표현이 거름장

치 없이 미디어에 그대로 노출되기 때문만이 아니다. 명시적으로는 혐오표현을 발화하지 않았을지라도 내용적으로는 사회적 소수자에 대한 혐오를 전파하거나 혐오를 정당화하는 논리를 제공함으로써 공적인물의 발화가 온라인 혐오표현의 담론적 자원이 되는 경우가 허다하다. 언론을 통해 중계된 공적 인물의 혐오 발화 혹은 혐오 논리가 소셜 미디어를 통해 급속히 전파되거나 권위를 부여받고 유튜브 방송 콘텐츠로 살이 붙은 뒤, 인터넷커뮤니티가 이를 놀이처럼 소비하며 확대 재생산하는 혐오의 연쇄 사슬이 존재한다.¹³⁾ 이승선은 혐오표현을 걸러내지 못한 방송의 경우 방송통신위원회의 제제가 지금보다 훨씬 강하게 이루어질 필요가 있다고 제안한다(이승선, 2018a). 물론 이와 같은 외부적 규제보다는 언론 스스로의 자성이 무엇보다 먼저이다. 양질의 저널리즘은 조롱과 차별을 배제한다. 취재관행 전반에서부터 경영전략 전체에 이르기까지 혐오표현을 공론장으로부터 추방시키기 위한 언론의 노력이 그 어느 때보다도 절실하다.

더불어 공적인물의 혐오 발화 또한 공적으로 규제되어야 한다. 대체로 전문직일 가능성이 높은 공적인물은 자신이 속한 전문가단체의 윤리강령을 따라야 할 의무가 있다. 국회의원이라면 국회의원윤리실천규범을 따라야 하고 대학교수라면 교칙이 정한 품위 유지 의무가 있다. 그가 변호사라면 변호사협회의, 그가 의사라면 의사협회의 내규를 따라야 할 것이다. 이와 같은 상급단체의 소속회원에게 대한 윤리적 통제가 사실상 유명무실했던 것이 공적인물의 공적 혐오발화를 가능케 한 한 요인이다. 공인이 혐오발화를 통해 누리는 개인적 이익이 그가 공인으로서 져야 할 사회적 책임보다 크다면 그는 사실상 사인과 다를 바 없다. 공인의 자율성과 독립성을 존중하면서도 공인으로서 지켜야 할 윤리적 선은 어디까지인가에 대한 사회적 논의 역시 매우 주요하게 우리 사회가 고민해야 할 지점이다.

인터넷 사업자도 자율적으로 혐오표현을 걸러낼 수 있는 노력을 게을리해서는 안 된다. 고홍석은 혐오표현물의 온라인 확산에 대한 인터넷서비스사업자의 책임을 물었다

13) 본 연구를 위해 심층면접한 언론인들은 언론에 지나치게 많은 공적인물이 등장하는 이유로 사실 검증을 취재인물의 권위에 위임하는 한국 언론의 취재관행을 꼽았다. 사실검증과 사실관계 파악을 기자가 스스로 해야 함에도 불구하고 급변하는 의제에 휩쓸린다거나 마감에 쫓기는 일이 허다하고, 그에 따라 부실해질 수밖에 없는 취재력의 공백을 공적인물의 인터뷰로 갈음하는 일이 비일비재하다는 것이다. 본 연구는 총 3인의 언론인(I, J, V)을 심층면접하였는데, 이에 대해서는 제 4장의 표 4-1을 참조하라.

(고홍석, 2019). 그는 대다수의 인터넷서비스사업자가 이용약관을 통해 혐오표현을 규제할 수 있는 제도적 장치를 마련한 것에 일정한 평가를 하면서도, 이것이 인터넷서비스사업자의 혐오표현 규제 의무에 대한 면피성 알리마이가 되어서는 곤란하다고 지적한다. 이용자에게 모든 책임을 전가하거나 기계적으로 진행되는 사후적 약관 적용이 아니라 혐오표현물에 대한 삭제와 향후 유사한 표현물이 게시되지 않도록 차단할 인터넷서비스사업자의 사전 주의의무 또한 크다. 특히 불특정 다수가 접근 가능한 인터넷서비스사업자의 경우 주의의무는 더욱 강력하게 요청된다. 주목경제가 규모의 경제를 낳고, 혐오가 그 자체로 비즈니스가 되는 상황에서, 제3자의 접근 가능성에 따라 인터넷서비스사업자에게 주의의무를 차등적으로 적용할 수 있다는 고홍석의 제안은 많은 부분에서 큰 설득력을 지닌다. 실제로 최근 유튜브는 혐오와 차별을 조장하는 일부 콘텐츠에 대해 광고를 제한하거나 배제하였는데, 이는 표현의 자유를 침해하지 않으면서도 혐오표현을 일부 걸러낼 수 있는 묘수처럼 보인다. 표현의 자유를 존중하면서도 혐오표현을 규제해야 하는 현실은 인터넷서비스사업자들에게도 커다란 딜레마이다. 자칫 디지털 플랫폼에 의한 사적규제를 남발할 수도 있기 때문이다(홍남희, 2018b). 문제는 인터넷사업자의 규제가 무엇을 지향하느냐는 것이겠다. 기업의 이익을 위한 것인가? 국가의 검열을 대리하는가? 누구의 표현의 자유는 보장되며 누구의 표현의 자유는 존중받지 못하는가? 이와 같은 질문은 혐오표현규제가 우리 사회의 공익과 어떤 관련성을 갖고 있는지에 대한 보다 근본적인 논의를 요청한다. 2007년 법무부가 국회에 제출한 차별금지법초안 현재까지 입법화되지 못한 상황에서 혐오표현규제는 현실과 이상 사이에서 갈 지(之)자 행보를 계속 중이다.

제 4절 소결

이 장은 온라인 상 혐오표현 유통 방지를 위한 본격적인 법제도 개선을 논하기 위해 과연 언론학은 혐오표현에 대해 어떤 논의를 축적시켰던가를 살펴보는 장이었다. 혐오는 언론학의 오랜 화두 중 하나였다. 언론학의 전통 안에서 혐오는 광고나 정치 캠페인의 설득 효과와 관련되어 개별 사례 중심으로 논의되어왔다. 그러나 2000년대

들어섬며 혐오표현이 전 세계적인 사회문제로 대두되고 한국사회 또한 혐오표현으로 야기되는 사회적 갈등이 커감에 따라 언론학의 혐오표현에 대한 접근, 문제제기, 연구 방식, 해결책 또한 다양한 방식으로 분화되고 정교화되었다. 특히 혐오표현을 한국사회의 역사적이고 구조적인 측면과 연결하는 논의들이 2010년대에 눈에 띄게 증가하였다. 지난 10년을 혐오에 대한 언론학의 패러다임 전환의 시기로 특정하는데 동의할 수 있다면, 다음과 같은 점을 지난 10년의 언론학 혐오 연구의 가장 큰 특징으로 요약할 수 있을 것이다.

첫째, 언론학이 가장 많이 주목했던 것은 차별받거나 조롱받는 혐오의 대상과 혐오 표현을 발화하는 이는 누구이며 혐오의 내용은 무엇인지에 대한 것이었다. 대체로 혐오표현의 극단적 발흥과 한국사회의 역사적 특수성은 무관치 않았다. 분단국가로서의 한국의 특수성이 레드کم플렉스를 양산한 결과, 사회의 일체성과 단일성을 강조하는 담론 지형이 오랜 기간 구조화되었고 혐오표현에 대한 인권적 감수성을 무디게 만들었다. 이렇게 레드کم플렉스가 조장하거나 용인한 극단적 혐오표현은 냉전 종식 후 사회적 약자에게로 향하였다. 보수우파나 사회적 다수에 의한 지역, 여성, 외국인과 이주민에 대한 혐오가 2000년대 이후 급증한다. 특히 동시대의 한국사회의 신자유주의 화와 이로 인한 사회적 갈등의 첨예화는 사회적 약자를 위기의 원인으로 지목하며 이들에 대한 조롱과 혐오의 정서를 은밀하게 증폭시켰다.

둘째, 언론학은 2010년대의 모바일 커뮤니케이션 환경을 혐오 표현이 쉽사리 유통되고 확산되며 재생산되는 기술적 조건으로 지목하였다. 익명성과 네트워크성을 특징으로 하는 온라인 환경은 오프라인에서 규제되어 활로가 막힌 혐오표현의 새로운 출구였다. 모바일 커뮤니케이션 환경에서 일반화된 소셜 미디어는 화제성과 조회수 자체가 상품이 되는 주목 경제를 창출하였는데, 혐오표현은 온라인 주목 경제의 새로운 비즈니스 모델이 되었다. 부정적 주목조차 규모의 경제를 창출하였다. 한편 이념적이거나 정서적으로 유사한 집단을 묶어주는 소셜 미디어의 네트워크적 속성은 혐오표현에도 적용되어 혐오표현의 극단화와 혐오표현을 사용하는 이들의 집단화를 이끌었다. 스프레더블 미디어 환경은 혐오표현을 소셜 미디어나 인터넷 커뮤니티, 유튜브 등의 온라인 전체로 횡단시키며 불특정 다수에게도 혐오표현이 확산되는 부정적 결과를 가져왔다. 물론 모바일 커뮤니케이션 환경은 대항표현의 생성과 유통, 반혐오 운동의 조

직화를 이끄는 긍정적 조건이기도 했지만, 사회적 통합과 대화를 촉진하는 데에는 다소간 취약한 모습을 보여주었다.

셋째, 혐오표현이 야기하는 사회적 갈등이 심각해지자 2010년대 언론학은 온라인 혐오표현규제의 문제를 표현의 자유 문제와 결부하여 세밀하게 사고하기 시작하였다. 오랜 기간 언론의 자유가 제한되었던 한국의 역사적 특수성은 혐오표현 규제 논의를 상당기간 지체시켰다. 그러나 점증하는 혐오표현의 해악은 더 이상 기존의 표현의 자유 논리로 온라인 혐오표현 문제를 방기하거나 인내하는 것을 어렵게 만들었다. 온라인 혐오표현 규제가 발화자의 표현의 자유를 침해할 수 있음에도 불구하고 혐오표현으로 인한 사회적 소수자의 핍박과 차별, 그리고 이로 인한 사회적 소수자의 표현의 자유 침해가 더 큰 바, 언론학은 2010년대 후반에 이르면 온라인 혐오 표현에 대한 최소한의 신중한 규제에 대해 합의하는 모습을 보여주었다. 더불어 혐오표현 규제가 사회적 소수자의 표현의 존중을 증진한다는 보다 역동적인 표현의 자유 논리 또한 개발되었다.

넷째, 언론학은 온라인 혐오표현 규제를 위한 국가 및 공적기구, 인터넷서비스사업자와 이용자의 책임 있는 대응을 촉구하였다. 혐오표현의 확산경로를 추적한 결과 공적인물의 혐오 발화를 언론이 받아쓰고 온라인공간이 이를 확대재생산하는 혐오의 연쇄사슬이 두드러지게 나타났다. 이를 막기 위해 받아쓰기 언론의 뉴스제작 관행 개선, 인터뷰이의 권위에 의존하는 사실 검증 관행의 탈피가 필요하며 인터넷서비스사업자의 혐오표현 추방 의지와 주의 의무 또한 더욱 선명하게 공표될 필요가 제기되었다. 언론과 인터넷사업자를 관리·감독하는 방송통신위원회의 책임 또한 새로이 재조명받았다. 그러나 이와 같은 논의가 모든 혐오 표현에 대한 규제로 이해되는 것을 경계한다. 자칫 온라인상의 표현의 자유를 심각하게 위축시키거나 인터넷서비스사업자의 자의적인 사적규제를 정당화할 수 있는 위험 또한 내재하기 때문이다. 언론학은 규제의 자의성과 무차별성을 경계하면서도 우리 사회가 합의할 수 있는 적절하고도 신중한 혐오표현 규제가 무엇인지에 대한 더 많은 학계와 시민사회의 고민이 모아져야 한다고 제언한다.

제 4 장 온라인 혐오표현 현황과 대응방안에 대한 면접 · 자문 결과

이 장은 행정규제기구 담당자, 자율규제기구 담당자, 시민단체 활동가, 피해경험자 및 전문연구자 자문 결과, 온라인 혐오표현과 관련된 쟁점들을 정리하는 것을 목표로 한다. 연구에 참여한 전문가 명단은 다음 [표 4-1]과 같다.

[표 4-1] 심층면접/자문 참여자 명단

범례	영역	성별	범례	영역	성별
A	행정규제기구	남	L	학생단체(성소수자)	남
B	자율규제기구	남	M	학생단체(성소수자)	남
C	시민단체(언론)	여	N	학생단체(성소수자)	남
D	시민단체(언론)	여	O	시민단체(난민)	여
E	시민단체(여성)	여	P	전문연구자(철학)	남
F	시민단체(여성)	여	Q	전문연구자(여성학/철학)	여
G	시민단체(장애/여성)	여	R	전문연구자(여성학/장애학)	여
H	시민단체(성소수자)	여	S	전문연구자(언론학)	여
I	언론인	남	T	전문연구자(언론학)	여
J	언론인	남	U	법률전문가	여
K	학생단체(성소수자)	남	V	언론인	남

제 1절 ‘혐오표현’의 개념과 대상

혐오표현의 개념 정의를 둘러싼 다양한 입장이 존재한다. 이는 기존 연구에서도 첨예하게 갈라서 있고, 현장과 학계의 입장이 다르며 국가 기구 내에서도 통일되지 않은 영역이 있다. 이에 따라 행정규제, 자율규제 담당자와 시민단체 활동가, 그리고 피해 경험자들 간 인식차는 매우 크게 나타났다. 규제기구의 입장을 보면, 규제 대상 혐오표현을 명확하게 분류하고 검토하는 것은 어려운 작업이라는 것을 전제하면서도 실무적 관점에서 ‘대상’을 중심으로 하는 비하 표현으로 개념화하여 관련 규정을 적용하는 것이 규제 담당기구의 인식이라고 할 수 있다.

혐오표현과 관련하여 정보통신에 관한 심의규정 제 8조 제 3호 (바) 목은 “합리적 이유 없이 성별, 종교, 장애, 나이, 사회적 신분, 출신, 인종, 지역, 직업 등을 차별하거나 이에 대한 편견을 조장하는 내용을 유통하여서는 아니된다”라고 규정하고 있습니다. 해당 규정에 대해 포괄적이고 구체성이 부족하다는 의견이 있는 것으로 알고 있습니다만, 관련 업무를 하고 있는 실무자나 담당자 입장에서 기존 검토 사례를 기준으로 말씀드리면, 특정 커뮤니티 사이트(일베, 위마드, 디씨인사이드 등)에서 유통되고 있는 혐오표현의 대상은 남성, 여성, 소수자(조선족, 외국인 노동자, 장애인 등), 특정 지역(전라도, 경상도 충청도, 대구 등), 특정 계층(지방대생, 노인, 기독교인 등)과 관련되어 있으며, 입에 담기 힘든 악의적인 혐오와 조롱, 차별비하 등의 내용이 대부분을 차지하고 있습니다.(A)

이렇게 혐오표현을 대상 중심으로 사고하는 것은 일차적으로는 심의규정에 근거한 개념화라고 할 수 있다. 표현의 문제는 이론상으로 논의하는 것과 달리 심의 현장에서 일일이 구별하고 구분하기는 어렵다고 보고 있다. 통상 혐오표현 관련 연구자들은 혐오표현의 수위나 유형을 구분하여 제시하는 것이 일반적이다. 편견 강화, 모욕, 선동적 표현은 그 해악을 다르게 보기도 한다(홍성수 외, 2017). 하지만 욕설과 차별, 혐오, 비하는 일종의 연장선상의 개념으로, 기본적으로 최소규제의 원칙을 적용함과 더불어, 표현된 내용의 목적, 맥락, 비중 등을 종합적으로 고려하여 신중하게 접근해야한다는 것이 규

제기구의 입장이었다. 이에 따라 문제는 표현의 대상이 차별받아서는 안 되는 대상인가를 따지는 것으로 개념화가 되고 있다.

실무적인 입장에서는 사실 욕설과 차별, 비하, 조롱, 이게 따로따로 가지 않는다고 생각을 하거든요. 왜냐하면 욕설과 함께 차별, 비하, 소위 말하는 능욕을 주는, 그런 형태로 동시에 진행되기 때문에, 해당 내용을 세분화해서 종합적으로 검토하는 것이 쉽지 않은 상황입니다. 그리고 아시겠지만 일베, 위마드, 디씨인사이드 등에 게시된 내용 자체가 논리정연 한 것도 아니고, 이거를 학문적으로 연구해서 이론적인 틀을 정립한다는 게 사실 쉬운 부분이 아니거든요. (중략) 전체적인 개념으로 특정 대상에 대해서 차별 비하 그계 당연히 욕설까지도 포함되고 그 욕설이 조금 더 나아가면서, 그러니까 차별 비하가 조금 더 나아가면서 이제 혐오까지도 가는 거거든요. 그러기 때문에 혐오 자체가 사실은 차별, 비하, 욕설을 다 아우르고 있어서 문제가 된 내용의 목적, 맥락, 수위, 비중 등을 종합적으로 고려하여 관련 규정 적용 및 규제 여부를 신중하게 검토해야 한다고 생각합니다.(A)

이러한 실무적인 판단이 이론적 논의들과는 배치되는 양상이 있다. 혐오표현 관련 연구자들은 보통 차별과 혐오가 역사적 맥락과 닿아 있기 때문에 단순 욕설과는 구분하여 규제해야 한다는 입장을 보이곤 한다. 이러한 입장 차는 우리 사회가 차별을 명확하게 규정하지 못하는 현실에서, 역사적, 사회적, 구조적 차별을 실무 담당자 개인이 판단하기 어렵다는 인식에 기초한 것으로 보인다. 또한 욕설의 효과와 차별, 혐오의 효과가 이론과 달리 현실 온라인 커뮤니티에서 구분하기 어렵다는 인식 역시 존재하는 것으로 보인다.

이에 대한 비판은 수차례 언급되어 왔다. 연구자들은 현 행정규제기구의 심의는 물론 자율규제에 이르기까지 모욕과 욕설을 규제하는 것일 뿐, 차별을 이해하지 못하고 있다는 비판을 해왔다(김민정, 2018; 전창영 외, 2018; 김세은 외, 2019). 예를 들어 김민정(2018)은 현재의 규제가 집단 간 모욕에 초점을 두면서 갈등을 해소시키려는 데 초점을 두고 있는 것으로 판단하고, 혐오가 야기하는 차별 효과에 대해 강조했다. 하지만 문제는 민원 중심으로 운영되는 규제 기관의 입장에서 명확하지 않은 기준에 대해서 비판하

는 민원이 들어오거나, 차별에 대한 사회적 합의 미비 문제가 거론될 때 관련 규정 및 기존 검토 사례에 따라 혐오표현을 다루고 규제할 수밖에 없다. 민원에 대응하기 위해서는 대상이 된 표적집단이 민원을 제기하는 것을 수용해야 하므로 혐오표현은 대상 중심의 문제가 된다.

대상 중심의 혐오표현 규제가 근본적으로 문제가 있다는 의미는 아니다. 다만 혐오표현의 대상자로 통상 언급하는 사회적 소수자가, 그 대상이 확대되면서 의미가 희석되는 데에 있다. 예를 들어 대상을 속성적으로 구분하기 위해 타고난 성질을 고려하는데, 대표적으로 성별이 그러하다. 하지만 차별과 배제의 문제가 정체성 구획 속에서 일어나기 쉽고, 성소수자 정체성의 구성성이나 사회적 맥락을 강조하는 최근 경향을 고려할 때 이러한 개념 적용은 한계가 분명하다. 또한 이러한 구조로 인해 남성 성별 역시 중요한 혐오표현 피해자 집단으로 등장하는 한계가 존재한다. 남성이 모욕의 피해자가 아닌 혐오표현의 피해자가 되면, 혐오표현 개념에 대한 수정 역시 요구되는 상황이 발생한다. 사회적 권력 관계나 구조상 사회적 소수자로 남성을 개념화할 수 없기 때문이다. 혐오의 구조와 차별 문제를 이해하기 위해서는 사회적, 구조적 맥락을 반드시 고려해야 한다는 점에서 이와 같은 혐오표현의 개념 정의와 대응 방식은 아쉬움이 있다고 볼 수밖에 없다.

이러한 한계는 자율규제 기구의 경우에도 유사하게 나타날 수밖에 없다. 자율규제기구의 규제와 관련하여 김민정(2018)은 동성애자에 대한 혐오를 다루지 못하는 문제를 지적한 바 있다. 사회갈등을 일으키는 집단 간 모욕을 규제하고 있어, 오히려 동성애에 대한 의견 표명이 편견 강화와 차별 속성을 갖고 있는 것을 보지 못하고 개인의 의견의 자유 차원으로 허용하게 된다는 것이다. 이러한 비판에 대한 자율규제기구의 입장은 사실상 행정규제기구와 동일하다고 볼 수 있다. 의견 표명과 혐오표현은 구분되어야 하며, 이렇게 나누어 보려면 표현상의 특질이 필요하고 따라서 혐오표현의 문제는 표현 방식 즉 욕설 비하 등의 포함과 관련되어 있다는 인식을 보여주었다. 논쟁이 된 동성애 비하 표현은 의견 표명이므로 규제할 수 없으며 규제 범위를 그렇게까지 넓힐 수 없다는 것이다.

모욕적이나 혐오적인 표현 방식을 써야 합니다. 한마디로 욕설이나 이런 게 들어가 있어야 하고, 굴욕감이나 불이익을 현저하게 초래한다는 두 가지 요건이 전부다 있어야 합니다. (중략) 저희는 기준을 넓게 잡아가기는 좀 어려워서 좁게 잡았고, ‘개쌍도’라고 하는 거나 이런 것들은 기본적으로 특정 지역에 사는 사람들에게 아주 모욕적인 표현일거구요, 다음에 뭐 왜구놈들의 후손 뭐 이런 표현들이 들어가 있었거든요. 그 다음에 현저히 거기 사는 사람들에게 굴욕감이나 불이익을 초래하는 게시글이지만, 동성에 관련된 댓글은 댓글이었고, 그 동성에 관련 만화에 댓글로 동성애는 정상적인 성이 아니니까라는 표현만 딱 쓴 겁니다. 댓글이니까. 딱 고정도만 썼는데 그게 모욕적이나 혐오적인 표현방법이라고 보지 않았습니다. 의견의 표현이고, 그런 것까지 저희 그 정책에서 물론 차별적 표현에 해당할 수 있을지에 대해선 논란이 있을 수는 있는데요, 저희가 볼 때는 일단 여기까지는 저희가 가진 좀 어렵다라고 명백하게 선을 그었던, (그렇게) 봐주시면 좋을 것 같습니다.(B)

규제기구 담당자가 이와 같은 현재의 혐오표현 개념화나 규제 적용에 문제가 전혀 없다고 보고 있는 것은 아니다. 다만 규제 기구는 현재의 법 제도 하에서 가능한 틀을 가장 보수적으로 적용할 수밖에 없다는 입장이다. 자율규제 기구의 경우에 행정규제에 비해 더욱 민감하게 반응해야 하는 이유도 있다. 사업자가 스스로 시행하는 규제조치에 대한 민원이 있을 경우 제대로 대응하지 않으면 기업에 위협 요인이 될 수 있는데 대응을 위해서는 법적 근거나 사회적 합의가 필요하다고 생각하고 있기 때문이다. 무엇이 혐오표현에 해당한다는 목록이 제공되고 이에 대한 사회적 합의가 존재한다면 이에 따라 자율규제를 실시할 수 있다는 생각이기에, 사회적 차별에 대한 각종 문제제기를 받아들이면서 기준을 스스로 구성하기 보다는 최소한도로 규제하는 대응을 해야 한다는 것이다.

문제가 있다라는 거에 대해서는 다들 공감을 하는데, 다만 사업자의 입장에서는 무엇을 할 수 있는가에 대한 고민이 저희가 이제 계속 말씀드리는 이 정도 수준 이상으로 우리가 과연 더 세계 나갔을 때 이용자들이 과연 소송을 안 걸까. 이걸 가장 고민하는 거죠. 그러니까 예를 들면은, 한남이라는 표현만 쓰면 바로 너는 이용정

지. 이런 식으로 나갔을 때, 한남충이라는 말만 써도, 맘충이라는 이런 말 쓰면 바로 이용정지 이렇게 나갔을 때, 포털이 부당하게 나의 게시물을 지워 표현의 자유를 침해했다고 법원에 호소하는 경우를 고려하지 않을 수 없습니다. 사업자의 자율규제 역시 법적인 한도 내에서 정당화 되는 범위 내에서 할 수 있다는 점을 고려할 필요가 있습니다. 자율규제에 대한 면책은 아직 인정되고 있지 않기 때문입니다(B)

결국 혐오표현에 관련된 대중의 인식과 리터러시 문제 해결이 근본적이라는 것이 자율규제기구의 입장이 될 수 있다. 규제 기구가 구조적 차별을 판단할 수 있는 법적 근거가 없다는 한계가 있으니 결국 누구나 합의할 수 있는 수준에서의 욕설 규제를 하게 될 수밖에 없다. 따라서 혐오표현의 규제가 무엇을 규제하는 것인가에 대한 대중의 인식이 중요하며 이는 규제기구가 할 수 있는 일이 아닌 사회적 노력이 필요한 영역이다.

불쾌함이라는 기준으로 욕설을 규제하는 경우, 이를 상당 수준 기계화하는 노력도 진행되고 있었다. 자율규제 기구는 욕설을 데이터베이스화하면서 대중에의 노출을 최소화하는 노력을 하고 있다. 욕설이 곧 혐오표현이라는 의미는 아니지만, 인터넷상에서의 표현 규제와 관련해 데이터베이스화와 자동화된 표출(데이터베이스에 수록된 단어를 노출하지 않고 다른 단어 혹은 기호로 대체하는 것)은 인터넷 언어 환경의 개선에 긍정적인 영향을 준다고 보는 것이다. 물론 이러한 노력은 중요하지만 혐오표현과 욕설이 단순 동치되는 것은 문제가 될 수 있다. 그리고 욕설 DB가 혐오표현 규제와 관련된 대안이 아님은 규제기구 스스로도 인식하고 있는 바였다. 하지만 욕설로 표현되는 혐오표현과 관련해서는 일정 정도 효용성이 있다는 것이 이러한 데이터베이스 작성의 목적이었다.

저희가 하나 하고 있는 게, 욕설 DB를 만들고 있습니다. 욕설DB가 뭐냐면 네이버 댓글같은 일부 서비스에서 욕설을 쓰면 별표로 치환되거나 카카오톡 같은 경우엔 음표로 치환되거나 하는 거 있잖습니까, 그거에 대해서, 공동 저희 DB를 만들려고 하고 있습니다. 근데 아까 전에 말씀드렸듯이 대부분의 댓글에서의 차별적 표현이나 혐오표현은 욕설의 형태로 나타나는 경우가 많아서, 저희가 혐오표현의 리스트를 만드는 건 아니고 일반 욕설도 많이 들어가 있는 DB긴 하지만, 이게 만약에 해서 또 공동으로 네이버 카카오톡 공동으로 DB를 갖다 쓰게 되고 저희 다른 회원사한

테도 제공을 하면, 혐오표현이 댓글에서 사용되는건 좀 많이 줄어들지 않을까라고 생각하고 있습니다.(B)

요컨대 자율규제 기구의 경우 특히 특별한 모범이 없는 상황에서 사업자 스스로 규제할 경우 소송 등의 문제를 두려워하는 경향이 있을 수밖에 없기 때문에, 현행법 상으로 가능한 규제 즉 명예훼손과 모욕에 해당하는 것을 자율규제 항목으로 다루고 있다. 이 때문에 욕설의 범주가 이를 상당 부분 포괄하는 것으로 보고, 언어적 특징을 추출하여 기계화된 규제를 추구하고 있는 것이다. 실제로 트위터와 유튜브, 구글 등 상당수의 해외기업이 특정 혐오표현을 AI가 인지하면서 등록 시 차단이 되도록 하는 기술적 개발에 다양한 투자를 하고 있다. 하지만 혐오표현이 단지 말의 문제만이 아닌 것도 인지하고 있기에 자율규제기구 담당자의 경우 차별금지법 등의 모범이 존재하여 자율규제에서도 이를 활용할 수 있어야 한다고 보고 있다.

자율규제가 하나의 커뮤니티 룰을 만드는 방식이 아니라, 기존에 존재하는 법제도 하에서 형사법적 규제가 아닌 사업자 자체가 조율하는 개념으로 이해되어 법안과 제도적 규약의 범주 내에서만 적용되고 있다. 이에 따라 사회 갈등을 유발하는 집단 모욕의 범주로 다루어지게 되는 한계가 생기게 된다(김민정, 2018).

혐오표현이 무엇인가에 대한 정의, 저희가 진짜 여쭙고 싶은 부분인데, 혐오표현은 과연 무엇인가, 욕설이 다 혐오표현은 아니고 혹은 욕설이어야 될 것 같고, 차별적표현 중에서 욕설을 혐오표현이라고 하는 건가. 뭐 혐오표현이라고 말하는 것이, 아까 전에 독일의 예를 들어주셨는데, 독일이 말하는 혐오표현은 되게 대상이 명확하다고 저는 봅니다. 그 뭐 나치에 대한 거라거나 뭐 그런 거에 대한 게 혐오표현이라고 한다면, 우리나라에서의 혐오표현은 그럼 뭐를 대상으로 하는 혐오표현인가에 대한 부분에 대해서 개념 정의가 잘 안되어 있는, 사회적으로. 차별, 저는 혐오표현보다 더 큰 개념이 차별적 표현이라고 생각합니다. 근데 그 차별적 표현 방지를 위한 법안들이 계속 우리나라에서 실패하고 있는 상황이다 보니까, 특히 뭐 동성애 문제 때문에 기독교계의 반발이 있으니. 그런 측면에 있어서 계속 실패를 하다 보니까, 그런 혐오표현에 대한 정의가 무엇인가에 대해서 저희는 상당히 좀 어렵게

생각[하고 있습니다](B)

반면 전문연구자들이나 시민단체는 혐오표현을 일반적으로 국가인권위원회 보고서(홍성수 외, 2017)를 기초하여 답변하는 경향을 보였다. 소수자 집단의 정의를 명확하게 할 것은 물론, 혐오표현과 관련하여 단계별로 유형화하고 그 효과를 다르게 보는 것 역시 받아들이고 있었다. 부정적 고정관념 강화, 멸시/모욕 표현, 차별/폭력 선동이라는 수위별 차이가 있는 것으로 보며, 따라서 단순 욕설의 규제가 아닌 사회적 차별의 강화나 선동 문제를 다루어야 한다고 보는 시각이다.

[혐오표현은] 인종, 민족성, 종교, 성별, 성적 지향 및 취향 등에 기반한 차별, 비하, 적대적 표현을 일컫습니다. 월드론에 의하면 혐오표현은 “소수자 집단의 구성원을 심각하게 경멸, 증오, 비방하는 표현의 공표”와 관련되어 있습니다. 홍성수 외(2016)의 국가인권위원회 <혐오표현 실태조사 및 규제방안 연구>에서는 다양한 학자들의 혐오표현 정의를 소개하면서 혐오표현을 “소수자(집단)”을 대상으로, “차별, 혐오(조롱 및 증오), 선동의 적대적 내용”을, “발언, 글, 기타 등등으로 표현”하는 것이라고 정리합니다. 이는 혐오표현이 소수자(집단)에 대한 것이자 적대적 내용에 대한 공개적 공표(표현)이기 때문에 규제해야 한다는 당위와 연결되기 때문에 중요한 기준이라고 봅니다.(T)

인권위(2018) 가이드라인에서 혐오표현을 소수자에 대한 차별을 선동하는 표현, 소수자를 모욕하는 표현, 소수자에 대한 고정관념을 표출하는 표현 등 세 가지로 나눈 배경에도 표적 집단에 대한 차별이나 불평등을 강화하는 표현이라는 게 전제되어 있었던 기억이 납니다.(P)

특히 혐오표현에서 주목해야 하는 것은 차별의 문제이다. 단지 비하나 모욕이 아닌 차별하는 표현, 그리고 그 표현이 낳는 효과가 중요하다는 점이 강조되고 있다.

혐오는 무엇보다 차별의 문제이고, 기존의 사회적 불평등과 권력 위계로부터 비

롯된 문제인 동시에, 그러한 불평등한 권력 구조를 자연스럽고 당연한 것인 양 만드는 데(즉 구조를 은폐하는 데) 기여하고, 그럼으로써 구조를 재생산하는 기능을 한다고 생각합니다. 따라서 혐오표현의 대상은 차별받아온 사회적 소수자 집단이고, 이 차별과 위계를 떠나서는 혐오가 성립하지 않습니다. (R)

법률전문가는 차별과 관련하여 보호되어야 하는 특성을 가진 개인과 집단에 대한 것으로 혐오표현을 정의하여 제시하고 있었다. 이처럼 혐오표현의 정의에서 중요한 것은 차별의 문제이며, 혐오표현의 규제는 차별과 관련하여 사회적 차별의 유포와 선동을 막으려는 시도로 이해되어야 한다는 것이 연구자들의 시각이었다.

반차별법 및 인권법에서 명시한 보호되어야 하는 특성(protected characteristics)을 실제로 가지거나 혹은 가진 것으로 인식되는 개인이나 집단에 대한 격앙되고 불합리한 비난, 적의, 증오의 감정에 기반한 표현이며, 여기서 표현은 내면적인 어떤 견해나 생각을 외부의 청자에게 전달하는 형태로 서면이거나 비언어, 시각, 예술 등 다양한 형태를 띌 수 있으며, 인터넷, 인쇄물, 라디오, 텔레비전을 포함한 모든 매체를 통해 배포될 수 있습니다.(U)

시민단체 관계자들 역시 혐오표현의 정의와 관련하여 인권위원회 입장을 그대로 적용하고 있다고 밝히고 있다(E, F). 시민단체 관계자는 이러한 개념 정의를 적용하는 데 있어 성인지 감수성, 인권 감수성이 중요하다는 점을 다시 한번 강조하기도 하였다. 개념은 추상적이며, 실제 해당 표현이 주는 위축감의 문제나 인권 감수성 차원의 이해가 필요한 사항이므로 정의 자체보다는 감각의 문제를 이해해야 한다는 것이다.

홍성수 선생님도 그런 얘기를 하시긴 하셨지만, 저희가 봤을 때 우리가 동하는가 안 동하는가가 저희가 모니터링할 때는 중요하다고. (중략) 처음에 이 감각을 맞추는 것을 모니터 같이 할 사람들과 몇 번의 연습을, 기준 맞추기를 [합니다]. 각자의 감각이 다르니까. 단순히 정의내려 놓은 것만 보고는 할 수 있는 작업이 아니다 보니까 여기서 정의될 수 없는 추상적, 그런 걸로 할 수밖에 없는 것 같아요. 모니터

링이라는 것 자체가. 저희끼리는 분노 버튼 눌리는 어떤 지점을 두고 이제 혐오표현이라고 저희끼리는 얘기하고 있고. 그래서 예쁘게 말한다고 해도, 그 말이 딱 들었을 때 불편감이나 불쾌감이나 혹은 나보고 스스로를 드러내지 말라는 얘기구나라는 위축감을 갖는다면, 그런 거에 대해서 얘기하고, 그게 이해가 안 가면 서로 토론하고, 그런 방식으로 기준을 맞춰가거든요? 저희한테는 개념적 정의도 그렇지만 그런 감각이 되게 중요하다는 말씀도 덧붙일 수 있을 것 같아요.(E)

이런 차원에서 시민단체, 특히 당사자성을 표방하는 시민단체가 차별과 혐오표현에 대해 규제기구에 문제제기를 할 때 상호간 이해 문제가 발생할 수 있다. 감각의 차원에서 혐오표현으로 여겨지는 것이 규제기구에서는 규제 범위 내에 있는 심각한 수위로 여겨지지 않는 것이다.

작년에 방심위에서 규제 조치를 내렸던 것들의 특징이 여자 전체 집단에 대한 아주 폭력적이고 과격한 언어가 들어갔을 때만 거기에 대한 제재 조치가 내려졌다고 하더라고요. 그게 전체 신문 방송, 한 10%? 200건 정도 [모니터링 결과 성차별로] 나왔는데 20건이 제재 조치가 나왔어요. (F)

모니터링 요원들이 차별로 인지하지만 규제기구는 규제해야 할 표현이라고 여기지 않는 차이를 어떻게 이해해야 하는가가 현재 혐오표현의 규제와 관련된 행정 사항에서 중요한 지점이다. 차이가 발생하는 이유로 시민단체 관계자들이 현행 혐오표현의 개념 정의와 관련하여 지적하고 있는 문제는, 표현과 말의 차원에서 혐오표현 규제를 생각하기 때문에 차별과 관련된 쟁점을 제대로 다루기 어렵다는 것이었다.

자꾸 말을 규제한다고 하는데, 사실 그 말에 있는 사회적 혐오를 지적해야 하는 게 혐오표현의 가장 큰 본질적인 문제인데 방심위에서는 그 사회적 혐오까지는 못 가는 거잖아요. 자꾸 말을 걸고 넘어지니까 머릿속이 복잡해지는 것 같아요.(E)

혐오표현과 관련하여 이를 규제하는 것은 표현의 자유를 침해한다면서 표현의 자유 권리 문제가 늘 거론되고 있다. 하지만 표현의 자유는 선동과 구분되어야 한다는 점도 지적되었다. 혐오나 호오의 문제가 아니라, 차별을 위한 설득 의도가 있을 때 의견의 차원이 아니라 선동으로 이해하고 규제 범주에 넣을 수 있다고 보는 것이다. 이는 설득을 위한 공적 영역 발화라는 점에서도 주목할 점이 있는데, 개개인의 사적 공간과 공적 영역에 대한 구분을 하고 공적 영역의 발화는 철저하게 규제 영역에 포함되어야 한다는 인식은 시민단체 활동가의 경우는 대부분 공유하는 것이었다.

기본적으로 어쨌든 저희가 걱정하는 것은 표현의 자유, 싫어할 자유 당연히 있고 나도 누굴 싫어하고 혐오하기도 하는데, 이것을 선동하는 것과 표현의 자유는 다르다는 걸 명확히 해야 된다는 거죠. 댓글 같은 건 표현의 자유를 넘어서 사실 사람들한테 나의 댓글은 의견이고 사람들에게 설득을 하려고 올리는 거잖아요. 이 기사에 대해서 아~나는 찬성하고 너는 찬성해야 되는 거 아니냐 반대해야 되는 거 아니냐라고 하는 건, 사실 의견이 어쨌든 선동일 수도 있다고 생각하거든요. 그니까 표현의 자유라고 하는 것과 혐오의 선동이라고 하는 것이 좀 엄격히 구분이 되어야 되는 거죠. 혐오표현 자기들끼리 할 수 있고, 내부에서 우리들끼리 싫어하니 저 사람을 저주하는 기도를 내리자 뭐 이런 거 다 가능하다고 생각해요. 우리끼리도 밖에서 온갖 싫어하는 얘기 다 하잖아요. 근데 이걸 선동하는 건 다른 문제라는 거(H)

결국 혐오와 차별은 맥락적으로 이해되어야 한다는 당위성이 있음에도 우리 규제 기구(행정규제, 자율규제)가 여전히 맥락을 고려하지 못하는 한계를 지니고 있다는 연구자, 시민단체의 비판이 반복되고 있다. 이러한 비판은 특히 남성혐오 등의 개념과 관련하여 제기되고 있다.

혐오표현 규제를 위한 조항의 문제가 아니라 심의를 수행하는 기관이나 관련 담당자들의 의식이 혐오표현에 대한 이해가 충분치 않을 수 있다는 문제가 있습니다. 즉 혐오표현을 사회적 소수자, 취약층, 약자에 대한 차별, 편견 조장 표현이라는 이해가 없다면 이를 성별을 근거로 한 혐오‘적’ 표현으로 여성혐오 대 남성혐오라는

구도의 심의를 하게 될 수 있는 것입니다. 이는 혐오표현이 갖는 차별의 역사적, 사회적 맥락을 제거하고 ‘성별에 따른’ ‘비하적 표현’을 모두 혐오표현 규제로 삼게 되는 결과를 낳습니다.(T)

이는 일정 정도 법적인 구속력의 부재(포괄적 차별금지법등 차별과 관련된 행위를 금지할 수 있는 근거)에 기인하고 있다. 법적으로 책임을 묻게 될 상황을 회피하기 위해서는 소극적으로 규제의 범위를 최소화해야 하는 가운데 말의 규제가 심의 규제에서의 혐오표현 규제로 이해되는 현실이 구성되었다고 할 수 있겠다.

제 2절 온라인 ‘혐오표현’ 현황과 문제점

온라인 혐오표현과 오프라인 혐오표현이 근본적으로 다른 것은 아니지만, 온라인의 특성을 고려하지 않을 수 없다. 온라인 혐오표현의 특성으로 법률전문가는 전파속도나 전파의 용이함 등 혐오표현이 해악이 될 수 있는 가능성이 높아진다는 점을 지적하고 있다. 온라인 환경은 혐오 표현이 저비용으로 손쉽게 유포되고 선동 효과를 갖게 될 가능성을 높여준다.

근원은 같은 것이기 때문에 현상에 따라 너무 분리적으로 프레이밍하는 것은 온라인 혐오표현을 그 자체로 독특한 것으로 보는 결과가 나올 수 있어서 조심스러운 부분은 있습니다. 하지만 분명히 해악의 전파속도, 표현의 끈질김, 차별선동자가 저비용으로 전파의 용이함 등 양상은 다른 측면이 있습니다.(U)

이러한 미디어 환경에서, 시민단체 활동가와 전문연구자들, 그리고 규제 담당자들은 국내 온라인 상 혐오표현은 심각한 상황이라고 대체로 인식하고 있었다. 이 심각성은 온라인 공간의 전파 속도, 전파의 용이함 등에 관련된다. 예를 들어 이주민 혐오 문제(외국인 혐오 문제)는 온라인 공간을 매개로 하여 급속하게 확산되었다는 점이 지적되고 있다. 우리 사회의 인종적 다양성과 문화 다양성 수준이 비교적 낮은 가운데 주변에서 쉽게 접하지 못하는 다양한 외국인들의 모습에 대해서 온라인을 통해서 잘못된 정보를 접하는 경우가 많았기 때문으로 보인다. 최근 들어 유튜브를 통한 왜곡된 정보의 유통이 문제로 지적되는 것은 이처럼 잘 알지 못하는 것에 대한 차별적 인식이나 고정관념을 생성하고 재생산할 가능성이 높기 때문이다. 이주민 혐오 문화에서 경험담의 형태로 혐오를 확산하는 행태가 지적되었는데, 이러한 경험담은 명백한 근거가 없는 과도한 일반화의 형태이지만 온라인의 확산성, 주목성 때문에 쉽게 퍼지고 사실이 되어 버리는 효과를 낳는다.

온라인상의 콘텐츠는 기존 미디어의 선택적 접근이 더 잘 이루어질 수 있다고 봄

니다. 자신의 정치적, 사회문화적 관심이 반영된 콘텐츠를 자신이 편리한 대로 큐레이션해서 만들어지고 무분별하게 수용될 수 있기 때문입니다. 이러한 콘텐츠는 특정인이 가지고 있던 편견이나 차별적 인식을 유포시키고 쉽게 강화시킬 수 있습니다. 과거 이주여성에 대한 혐오 정서가 넘쳤던 다음 아고라는 2019년 1월 7일 현재 서비스를 종료한 상태이지만, 한 동영상사이트에 국제결혼중개업체의 광고 영상들 다수에는 여성들을 상품으로서 품평회를 열기 때문에 국가, 인종, 여성이라는 이유로 차별하거나 편견을 조장할 우려가 있는 내용들이 담겨 있습니다. 일반인들의 경험담이라는 동영상은 예를 들어 특정한 지역 여성을 만나면 안 된다는 식의 여성혐오와 결합된 양상을 보입니다 “**여자 함부로 사귀면 다 털린다”는 식의 제목을 사용합니다.(S)

온라인 혐오표현이 별도의 해악이 존재한다기 보다는 혐오표현이 피해자들에게 야기하는 해악으로 이야기되는 (1) 사적인 자유를 제한시키고, (2) 차별적인 메시지를 내면화하게 만들며, (3) 추가적인 차별이나 종속을 야기하고, (4) 침묵시키는 해악 등이 파급성과 영구성을 갖는 온라인을 통해서서는 보다 더 가중된다고 생각합니다.(P)

이처럼 사회적 소수자에 대한 혐오표현이 온라인을 통해 매개될 때, 그 효과는 기존 오프라인에서의 혐오표현이 갖는 해악이 더욱 강화되거나 혹은 유포 속도 등에서 문제적인 양상으로 드러나는 데 기여하며, 현실적이고 물리적인 폭력으로 이어지는 경우조차 생길 수 있다. 예를 들어, 난민과 관련된 2018년 한국 사회 내의 다양한 갈등은 가짜뉴스의 난무로 인해 난민에 대한 편견 강화와 공포 조장이 발생하고, 심지어 물리적인 폭력이 야기되는 결과를 낳았다는 점을 관련 시민단체 활동가는 강조하였다.

작년에 예멘 난민이 제주를 통해 입국했을 때 온라인상의 난민에 대한 온갖 비방과 비하, 가짜 뉴스 등의 혐오 표현이 난무하였습니다. 난민을 범범죄자·테러리스트와 연결지은 가짜 뉴스, 난민제도에 대한 근거 없는 정보들로 가짜난민, 무임승차 등의 비방과 가짜 뉴스, 무슬림 난민에 대한 차별적인 발언 등이 난무했고, 이를 일부 언론 등에서 확대·재생산하여 난민에 대한 반사회적인 감정을 선동하였다고 생각함

니다. 이로 인하여 난민에 대한 편견, 불안감, 공포감이 증대된 측면이 있고, 일부 정치권에서는 반난민 법안을 쏟아냈습니다. 이에 연결되어 정부 역시 난민에 대한 규제와 통제의 정책을 강화하였습니다. 한편 혐오표현으로 온라인상에서 지속적으로 위협을 받은 당사자는 계속 위축되고, 언제 물리적 공격을 받게 될지 불안함에 일상이 힘들어지기도 하고, 실제 물리적 공격으로 이어지기도 하였습니다.(O)

혐오표현의 또다른 해악은 해당 혐오나 차별적인 내용이 사실로 인식될 가능성이 높아진다는 것이다. 차별 자체가 소수자 집단에게 불안감을 가중하고 위협감을 주는 것이 심각한 문제이지만, 이에 더 나아가 일반 대중이 이러한 소수자 차별과 혐오 내용을 사실로 인식하고 내면화할 수 있는 문제를 지적한 것이다.

또한 혐오표현의 만연은 해당 소수자 집단이 사회에서 안전하게 살아갈 수 있다는 확신을 주지 못합니다. 실질적이고 물리적인 위협, 신체적 위해에 대한 불안감 등이 상존하고 정신적 고통이 자살, 자해 등으로 이어지기도 합니다. 또 아동 및 청소년들이 해당 소수자 집단에 대한 부정적 인식을 갖고 자라게 하는 해악을 갖습니다. 이는 또 다시 혐오표현을 재생산하는 구조로 나아갑니다. 해외플랫폼 등을 통해 접하게 되는 다양한 콘텐츠에서 ‘안티페미’나 여성가족부에 대한 부정적 표현과 여성혐오표현을 ‘사실’로 인식하게 할 우려가 있습니다. (T)

이렇게 혐오를 문제적 현상이 아닌 객관적 사실로 오인하게 되는 상황적 배경에는 미디어 변화와 이로 인한 인식 편향 문제가 관련되어 있다. 전문연구자의 경우, 특히 여성 혐오와 관련하여 동질적인 사람들이 군집하는 경향, 온라인에서의 성별화된 커뮤니티 환경 등의 영향을 통해 인지 왜곡, 확증 편향이 발생하는 점을 우려하였다.

동질적인 사람들만이 군집하게 되는 경향, 자신의 주장을 확증하는 정보만을 수집하는 과정에서 나타나는 인지 왜곡과 확증편향 등으로 인해 혐오표현이 더 심각해지고 있다고 생각합니다. 대상을 직접 보지 않는다는 점에서 상대가 얼마나 상처 받을 수 있는지를 실감하지 못하고 있습니다.(Q)

특히 사이버 불링이나 스토킹 등의 특성과 연결될 수 있는 온라인 문화만의 특성이 있다. 온라인 문화 내에서 말로만 전달되는 혐오는 발화자에게는 별 것 아닌 것으로 여겨지지만 경험하는 사람에게는 사실상 한 사람에게 가해지는 폭력으로 여겨진다. 전문 연구자 R은 특히 트위터와 같은 소셜네트워크 서비스 플랫폼에서는 개인의 신상이 노출될 가능성이 높아지는 점, 이로 인해 스토킹과 같은 효과가 나타나고 피해자에게 불안감과 공포가 극화된다는 점을 지적하고 있다. 실제로 한국 사회 법제 내에서는 스토킹이 심각하게 다루어지지 않아 피해가 속출하고 있는데, 온라인 공간의 스토킹에 대한 인식은 더욱 낮은 수준이라는 점이 문제적이다.

온라인에서 같은 혐오표현을 쓰는 사람들끼리 세력화되어 혐오가 ‘놀이’로 정당화되고, 집단적인 사이버불링으로 빠르게 전환됩니다. 또한 멘션, 디엠, 댓글 등을 이용하여 혐오표현을 쏟아내는 공격이 짧은 시간에 한 사람에게 수백 수천 건이 집중되는 방식으로 이뤄지기에 그 공격을 받는 사람은 ‘그저 말로 한 거 아니냐’이라는 표현으로는 절대 담아낼 수 없는 심각한 타격을 입습니다. 구체적인 한 사람을 지목해서 행해지는 혐오 발언이 아닌 광범위한 혐오표현(‘기혼여성은 한남에게 기생하는 창녀다’ 같은)도 기혼여성이나 성노동자에 해당하는 사람들에게 장기적인 타격을 입히고 그들의 삶을 살 만하지 않은 삶, 인간답지 못한 삶으로 망치는 데 기여합니다만, 구체적인 한 사람에게 그러한 혐오표현이 한꺼번에 쏟아질 경우(중략) 타격은 정말 심각합니다. 질적·양적 방법론의 꾸준한 연구가 필요한 주제겠지만, 제 생각에 온라인에서의 이러한 공격은 공격하는 쪽은 다수인데 당하는 쪽은 한 사람이기에 스토킹을 당하는 것과 같은 효과를 냅니다. ‘나는 저 사람들을 모르지만 저 사람들은 나를 알아’라는 불안이 피해자를 더욱 한계로 몰아넣는 것입니다. 또한 실제로 온라인에서의 혐오 공격은 말로 끝나는 것이 아니라 ‘신상 캐기’, 즉 오프라인에서의 일상을 위협하는 스토킹으로 너무도 쉽게 전환됩니다. (R)

한편 대학 내 성소수자 운동을 하는 당사자의 경우, 온라인 혐오표현의 문제로 실시간성과 이로 인해 생기는 개인의 특정성 문제를 중요하게 언급하고 있었다. 실시간성이란, 대학 환경의 특수성에 기인한 것이기도 한데 현재 대학 내에서 많은 학생들이 자연스럽

게 이용하게 되는 대학생 커뮤니티 앱에서 두드러지는 문제였다. 인권 관련 행사들이 진행되는 경우 사람들이 게시글을 올리고 누가 나왔다, 무슨 말을 했다는 것을 실시간으로 중계하는 일이 생길 수 있다. 이러한 실시간 중계에서는 인권 행사의 내용에 따라 여성, 성소수자, 이주민, 난민 등에 대한 비하와 혐오 표현이 자연스럽게 댓글에서 표출되고, 이러한 실시간 중계글을 보게 되는 행사 참여자 당사자는 이런 댓글을 자신에 대한 공격으로 받아들일 수 있는 가능성이 존재한다.

실시간으로, 사실 누가 누가 적는지 혹은 그런 것들을 모르는 게 온라인 공간일 수밖에 없지만서도 누군가는 그런 식으로 공격하고 있고 뭐 이런 것들이 좀 있었던 것 같습니다. 제가 말할 때나 다른 친구들이 말할 때 재네들은 꼭 저런 식의 어투를 쓰더라 이런 식의 반응들과 이런 것들이 좀 있었던 것 같고요. 학교에서 시끄럽게 뭐 하는 거냐 이런 얘기들도 좀 많이 있었던 것 같고. 1학기 2019학년 1학기에 있었던 그 **대학교에서 성평등 교육을 대표자들이 이수해야 하는 프로그램이 있었어요. 근데 그것도 총학생회 측에서 철회하는, 없애는 과정이 있어서, 그거에 관해 집회를 열었을 때도 굉장히 실시간으로 중계가 되고, 몇 명이 나왔다 여기 뭐 예를 들어 여기 다 머리 짧은 애들밖에 없다 뭐... 그런 외모에 대한 공격이 굉장히 많이 실시간으로 올라오고, 발언하는 사람마다 이런 식으로 공격을 하는(중략) 정확하게 지금 발언하고 있는 사람에 대한 공격, 혹은 여기 있는 사람에 대한 공격으로 명확히 오니까요. 예를 들어 이번에 **대학교가 집회를 한 날에 인권축제도 같이 진행이 되고 있었는데, 소위 페미니스트들에게 가해지는 뭐 쿵쿵쿵쿵 막 이런 언어들이나 돼지 뭐 이런 식의 공격들이, 막 오늘 뭐 페미니스트들이 축제를 하니까 연세대학교 백양로가 기울어졌다 막 이런 식의 얘기들 그런 공격들을 바로바로 직면하는 거죠. 나중에 지나가면서 들었을 때는 그냥 지나갈 수도 있었을 말들이 지금 내가 있는 공간에서 누군가 지나가면서 했을 말이라는 생각을 할 수밖에 없어요. (N)

이처럼 온라인 미디어의 특성이 혐오표현의 양상과 피해자 경험에 미치는 영향이 분명히 존재한다. 실시간성은 결국 온라인이 하나의 삶의 기반인 공동체로 인식될 수 있는 대학의 특수성에 기인하는 것인데, 이러한 일은 지역 커뮤니티나 최근의 오픈 카카오톡을 이용한 다양한 소규모 모임 등을 통해서도 일어날 수 있는 일이다. 공동체에서

의 혐오표현이 피해자에게 고통을 가중시킨다는 기존의 혐오표현 관련 연구(예를 들어, 홍성수 외, 2016) 결과를 다시 한번 확증해 준다.

또한 실시간성은 규제의 어려움을 야기하는 미디어 환경의 주요한 변화이기도 하다. 자율규제담당자는 인터넷 개인 방송 사업자의 어려움은 실시간으로 해당 내용이 퍼지거나 기사화된 다음에 사후 규제가 이루어지는 상황에서 대중의 인식이 플랫폼 자체의 문제로 환원되는 경우가 많은 데에도 기인한다고 말했다.

자율규제건 공적규제건 이거를 규제하는 방법, 그러니까 콘텐츠 사업자, 플랫폼 사업자들이죠. 논란이 되는 개인방송 플랫폼도 그렇고 플랫폼 사업자들은 모니터링도 하고 뭐도 하고 열심히 합니다. 문제는 그렇게 모니터링을 한다고 한들 그 사람이 이미 말하고 이미 다 퍼진 상황에서는 바로 정지를 먹인다고 하더라도 특정 플랫폼은 이런 플랫폼이다. 인터넷 스트리밍은 이런 문제점이 있다라는 기삿거리가 이미 되고 난 다음이거든요. (중략) 결국은 이거는 자율규제, [혹은] 공적규제로 해결할 수 있는 문제는 아닌 것 같습니다. (B)

원론적으로, 이러한 혐오표현이 인터넷 개인 방송 운영자 차원에서부터 발생하지 않아야 한다. 하지만 현재의 법 체계 내에서 개인 방송 운영자는 개인으로 표현의 자유를 보장받는 주체이기도 하다. 결국 개인 방송 운영자의 인식 전환이 제일 중요한 지점인데, 이는 규제 차원의 문제가 되기 어렵다는 인식이다. 그리고 온라인 미디어 환경에서 문제 사례는 쉽게 공유되고 유포되면서 플랫폼에 대한 고정관념을 양산하게 된다.

규제체계는 어떻게 구성되어도 한계가 존재하며, 온라인 상황에서는 규제 자체의 실효성에 대한 질문이 계속해서 제기될 수밖에 없다. 그럼에도 불구하고 온라인 미디어의 특성이 혐오표현의 해악을 특정한 영역에서 증폭하는 현실이 존재하기 때문에, 규제의 영역에서 이를 어떻게 조율할 수 있는가에 대한 정책적 대안을 요구하는 목소리가 존재한다. 정책적 대안을 공적 영역의 규제로 제안하는 경우가 많아 3절에서 논의하고자 한다.

제 3절 ‘혐오표현’ 규제와 공적 영역

온라인 혐오표현의 해악에 어떻게 대응할 것인가? 인터뷰와 자문에 참여한 전문연구자와 시민단체 활동가 등은 개인에 대한 규제가 사실상 어렵거나 혹은 큰 효과가 없다는 인식을 다수 표명하였다. 그리고 혐오표현 규제 대안으로 제시한 것은 개인이 아닌 공인 혹은 공적인 영역에 대한 규제가 이루어져야 한다는 주장이었다.

개념적으로 공적 영역은 학자들에 따라 다양하게 정의하는 개념이지만, 아렌트(Arendt, 2009/2017)의 공적 영역 개념을 대체로 공유하여 사용하고 있기도 하다. 공적이라는 의미는, 공중 앞에 나타나는 모든 것은 누구나 볼 수 있고 들을 수 있어 가능한 한 폭넓은 공공성을 갖는다는 것과, 세계가 공동의 것이며 사적인 소유지와 구별되는 세계 그 자체라는 것을 함의한다. 공적 영역은 인위적인 세계이고, 언어적인 소통을 통해 드러나게 되는 공간이다.

이러한 대표적인 공간이 바로 언론과 정치 영역이라고 할 수 있을 것이다. 언어적 소통이 주요 양식이 되는 언론과 정치 영역에서 혐오표현을 줄이는 것이 필요하다. 이러한 맥락에서 사적인 표현들을 일일이 규제하려는 데 대한 거부감을 줄이는 방법이자, 좀 더 효율적인 규제 방식으로 공적 영역을 규제하는 것이 중요하다는 아이디어가 제안되었다.

지금 장애 쪽은 장애인차별금지법(장차법)이 있는 상태에서, 장차법만으로는 그런 것들을 효과적으로 대응하기에는 지금은 좀 어렵지 않나라는 생각이 들기도 하거든요. (중략) 혐오발언이나 표현들이 아직 전체적으로 사회 인식이 그렇게까지 이뤄지지 않다 보니까. 만약에 관련 규제가 있으면 뭔가 이제 공공적인 영역에서 이뤄지는 것들은 좀 대응을 할 수 있지 않을까... 장차법도 공공적인 차원에서의 문제들을 접근하는 방식으로 대부분 대응을 하는데, 사적인 관계를 개입하지 않는 부분이기 때문에. 공적 영역에서의 혐오발언이라든지, 그런 것들은 좀 바뀌나갈 수 있는 근거로써 작용하는 방식이 되지 않을까 하는. (G)

여기서 특히 강조되는 영역은 정치인의 발화와 관련된 것이다. 이러한 제안들은 소수자에 대한 차별이나 혐오가 정치인을 통해 발화되고 미디어가 이를 매개하는 한국 사회의 현실에 대한 비판이 꾸준히 제기되어 왔던 점과 연결되어 있다.

나아가 영향력을 갖는 인물이 소셜 미디어 등 온라인에서 혐오표현을 한 경우, 다시 주류 미디어에 주목을 받아서 해당 혐오표현이 발굴되고 확산되는 악순환이 있는 것 같습니다. (중략) 온라인 혐오표현이 다시 주류 언론의 주목을 받아 재확산된 케이스로는 한 정치인이 개인 SNS에 “세월호 유가족들 지긋지긋하다, 징하게 해쳐 먹는다”라는 게시물을 올린 것이 주류 언론에 다시 등장했던 사례가 기억납니다. (P)

구체적인 사례들로 다음과 같은 것들이 언급되고 있다. 정치인 발화가 미디어를 통해 매개되는 경우, 그리고 이를 통해 다시 혐오를 포함하는 기사가 양산되는 경우들이 문제적으로 드러났다.

여성 혐오표현의 경우엔 “설거지는 여자가 하는 일, 하늘이 정한 것”이라는 한 대선 후보의 발언이나, 외교부 장관 인사 청문회 당시에 “국방을 잘 아는 남자가 외교부 장관을 해야 한다”같은 무시나 경멸의 형태가 있고, 래퍼 산이의 가사에 등장하는 “그렇게 권리를 원하면 왜 군대는 안가냐”, “왜 데이트할땐 돈은 내가 내냐”는 식의 시기나 질투에서 비롯한 표현도 많고, 기타 성적인 괴롭힘에 해당되는 혐오표현들이 있는 것 같습니다. 성소수자 혐오표현의 경우에는 한 대선 후보의 “동성애 때문에 에이즈가 창궐한다”, 한 정당 대표의 “동성애 반대한다, 가족의 가치를 지켜야 한다”처럼 더럽거나 비정상, 질병, 반사회적, 문란함에 비유하는 식의 모욕적인 형태도 있고, 한기총 같은 보수 개신교에서 나오는 형태로 죄악이나 부자연, 일탈 등과 연결하는 형태도 있는 것 같습니다. (P)

특히 최근 인권위원회에서 김문수 전 서울시장 후보의 발언을 구체적인 피해가 없다는 이유로 성소수자 단체 측의 진정을 각하함에 따라 이러한 정치인 발언, 공적 발화의 문제는 더욱 심각한 것이 되고 있다는 점이 지적되었다.

정치인이 공적인 장소에서 “동성애는 담배보다 유해하다”, “동성애로 에이즈가 늘어난다”, 세월호 유가족의 투쟁은 “죽음의 굿판” “죽음의 관광”이라는 표현을 써도 전혀 처벌받지 않고 인권위마저 감싸고 도는데 그 누가 혐오표현을 자제하겠습니까. 현재 혐오표현의 ‘구체적인 피해’ 산정 방식을 알아엿어야 하고, 정치인이 공적 공간에서 혐오표현을 사용하는 것을 법적으로 제재해야 하고, 결국은 차별금지법이 필요합니다.(R)

미디어 역시 중요한 혐오의 매개원으로 지목되고 있다. 저널리즘 영역 뿐 아니라, 오락 영역에서도 주의하지 않은 채로 유머의 형태로 혐오를 전달하고 나면, 이러한 영상이나 뉴스가 소셜 미디어를 통해 재소비되면서 혐오 댓글을 양산하게 되는 현상이 발생한다.

드라마 <열혈사제>에서 (중략) 드라마 중 일부의 혐오표현은 “[열혈사제] 웃음보장! 코믹연기 대잔치 '열혈꿀잼' / 'The Fiery Priest' Special”의 제목의 영상 모음으로 코믹한 장면으로 소비되며, (중략) 드라마 전체에서 “사회적 정의”를 외치면서 방영 후 혐오발언을 담은 편집된 영상이 제공되고, 이후 SNS등에서 코믹한 장면으로 소비됩니다(댓글을 보게 되면, 신부님 너무 태연하게 사람고기 먹어봤냐고ㅋㅋㅋㅋㅋ 해일신부님이야 그렇다 치고 막내신부님까지 그러시면 어떡해요ㅋㅋㅋ 등). 코믹스러운 장면 같지만, 전제는 “조선족=사람고기를 먹는 사람들”이라는 가짜 정보에 기반한 편견입니다. 이러한 비하는 2010년 이래로 오래된 편견이기도 합니다. 실제 한국인으로부터 직접적으로 “사람 고기를 정말 먹느냐”는 질문을 받기도 합니다. 코믹한 요소로서 소비될 수 없는 혐오표현임에도 불구하고 문제 삼기가 어렵습니다. 동영상사이트에서는 한번 만들어져 올려진 영상은 계속 남아서 소비됩니다. “조선족 +인육”으로 검색하면 십수편이 나오는데 일반인들이 만든 조잡한 영상도 있지만, 채널A 등 종편에서 만든 프로그램의 일부가 일명 ‘짤방’으로 소비됩니다.(S)

이러한 현상은 특히 난민 혐오와 같은 문제에서 두드러졌다. 우리 사회에 익숙하지 않은 존재들일수록 정확하지 않은 정보, 가짜 뉴스 등이 커뮤니티를 통해 만들어지고 제공되면 이를 온라인 중심의 매체가 사실 확인 없이 무차별적으로 전달하고 유포하는 역할을 담당하는 식이다.

작년 예멘 난민이 입국하였을 당시 정확하지 않은 정보와 난민에 대한 혐오표현이 기존의 반다문화 커뮤니티, 새로 온 오프라인에서 만들어진 반난민 커뮤니티 등을 통해 생산되었고, 맘카페 등을 통해 확대 재생산되었던 것 같습니다. 커뮤니티 공간 등을 통해 집단적 불안을 조성하고 표출하고 공포감을 확산하였고, 몇몇 인터넷 언론 등 파급력이 큰 매체 역시 혐오표현을 확산, 선동하는데 역할을 하였다고 보여집니다.(O)

따라서 일차적이고 중요한 혐오표현 규제 영역이 있다면 공적 영역이라고 할 수 있다. 개인을 규제하는 것의 무용함을 주장하려는 의도는 아니지만, 효율성의 차원이나 사회적 파급력을 함께 고려한다면 공인의 막말을 제어하고, 언론이 이를 받아쓰거나 혹은 댓글을 유도하는 방식으로 사용하지 않는 것이 가장 시급하다는 것이 다수 전문가들의 견해에서 드러났다.

저희가 혐오표현이 어디부터 어디까지고, 어떤 성격을 가지고 있냐 했을 때는 좀 넓게 이야기할 수 있지만 사실 직접적으로 금지하는 식의 규제를 가진다고 했을 때는 좀... 그런 언어들까지 다 규제를 해야한다, 쓰지 못하게 해야한다고 보기에는 좀 어려울 것 같거든요. 그러니까 그게 금지한다고 해서 안 쓰는 말들이 아니기 때문에. 근데 이제 그게 어떤 누군가의 뭔가 영향력 있는 발언일 때는 조금은 다를 수 있지 않을까. [연구자: 그러니까 뭐 유명 연예인이 한다거나, 정치인이 한다거나...] 네. 특히 정책 담론으로 나오는 거는 좀 더 적극적으로 저희가 문제 제기를 [해야 합니다](G)

이러한 제안들은 표현의 자유, 즉 개인의 자유에 대한 한국 사회의 담론과도 관련이 깊다. 개인에 대한 처벌은 표현의 자유 권리를 침해하는 것이라는 인식이 강한 만큼, 혐오, 비하 표현을 하는 개인을 규제하려는 시도가 성공적이기 어려울 것이라 보는 것이다. 그러므로 시민단체 활동가는 일반인들이 뉴스 댓글에 쓰는 것을 금지하기는 어려우며, 정책 담론 등 공적인 영역에 대해 좀 더 분명하고 명확한 혐오차별에 대한 접근이 드러나는 것이 중요하다고 강조하고 있었다. 언론 영역과 같은 경우는 가이드라인이 존재하며, 이것만 지켜도 사회적인 혐오 차별을 줄이는 데 기여할 수 있을 것이라는 주장도 제기되었다.

언론사 같은 경우, 사실 언론사는 가이드라인이 실제로 있잖아요. 성소수자보도 규제라거나, HIV라거나 보도에 대한 가이드라인이 이제까지 계속 소수자단체를 통해서 충분히 나왔고 어떤 단체들은, 이제 어떤 언론사들은 이제 그 지켜가고 있고. 꼭 성소수자의 혐오뿐만이 아니라, 최근에 (중략) 언론보도윤리라고 하는 것이 어떤 것이 있는가에 대해 다시 한 번 사람들은 이야기하고, 논의하는 계기가 되기도 하잖아요. 그니까 그런 것들을 통해서 그런 윤리, 보도규정이라든가 윤리만 지킨다고 해도 많은 게 달라질 거라 생각하고요.(H)

제 4절 혐오표현을 줄이기 위한 자율규제와 쟁점

시민단체 활동가의 공적 영역에 대한 관심은 예컨대 아동, 청소년과 같이 사회가 보호해야 하는 영역과 관련해 사업자의 책임을 강조하는 방식으로 드러나기도 한다. 플랫폼의 책임을 강조하는 것은 최근 악플금지법과 같이 개개인에게 혐오표현의 책임을 돌리려는 시도가 올바른 방향이라고 보기 어렵다는 비판이 제기되는 것과도 맞물려 있다. 인터넷 개인 방송이 전파하는 혐오 문제를 강조하는 전문연구자 R의 경우, 개인에 대한 규제를 강조하기보다는 플랫폼이 제공하는 틀 내에서 의견이라고 주장하면서 전달되는 혐오표현의 문제를 고민할 필요가 있다는 것을 강조하고 있다.

혐오가 초등학생들에게까지 널리 퍼질 뿐 아니라 그게 뭔가 ‘있어 보이는’ 품행으로 가치 부여되고 인싸라면 마땅히 따라 하는 게 좋은 것처럼 여겨지는 현상에 개인방송 시스템 도입이 어느 정도 영향을 미치고 있다고 생각합니다. (중략) 정치적 극우 보수 세력이 개인방송의 전파력을 빌려 전형적인 ‘빨갱이’ 선동은 물론 성소수자 혐오, 인종차별 및 난민 혐오 등 각종 혐오를 조직적으로 전파하는 상황에 대해서도 대응할 방법이 필요합니다. 아마도 혐오표현을 규제할 방안을 고민할 때 미디어 등에서는 혐오표현을 쓰는 개개인에만 초점을 맞춰 ‘악성댓글러’를 잡아내는 방향으로 가려 할 것입니다. 혹은 마치 혐오가 생산되는 특정 공간이 있어 그곳만 단속하면 된다는 식으로 문제도 해결책도 축소하는 방향으로 갈 공산이 큼니다. 물론 그러한 개개인의 혐오 유포에 대해서도 규제가 필요하고 특별히 혐오의 전파력이 큰 것으로 보이는 플랫폼에 대해서도 규제가 필요하지만, 정치적인 이권 문제와 맞물려 ‘사상의 자유’나 ‘이념 문제’인 양 포장되는 혐오들에 대해서는 어떤 식으로 규제할 수 있을 것인지 논하지 않고서는 혐오의 문제를 해결하기가 쉽지 않을 것이라고 생각합니다.(R)

그렇다면 플랫폼을 통한 자율규제의 방향은 어떤 식으로 이루어져야 할 것인가? 자율규제와 관련해서 사업자가 일방적으로 제시하는 형식이 아닌, 이용자와의 협의를 통해 구축되는 자율규제의 형태에 대한 제안이 도출되었다.

궁정적으로 바라보는 것은, 해외플랫폼사업자가 이 문제를 좀 심각하게 보고 있으니 정책을 내는 거다, 그러니까 그 틈을 좀 비집고 들어가서 해외플랫폼사업자와 같이 작업을 해보자고 하거나 아니면 해외플랫폼사업자에게 어떤 요구, 공적 책임들을 어떻게 부여할 수 있는가 방안들을 얘기해보거나 그런 것들이 좀 생기지 않을까라는 고민이 [있습니다]. (C)

이용자와의 협의 문제를 거론하는 것은, 이용자 대표 집단이 존재하는 것은 아니지만 보호라는 명목하에서 일방적으로 청소년의 접근성을 줄이는 것에 대한 우려를 표명한

것이기도 했다. 결국 온라인 생태계를 만들어가는 것은 이용자들이므로 이용자들의 욕구나 목소리를 완전히 무시하는 것은 어렵기 때문이다.

댓글이라는 것이 [1인 방송 제작자]에게는 개인마다 의미가 다르고 영향 받는 것도 다르다보니깐, 그거를 일괄적으로 적용하는 것이 과연 맞는가. 스스로 판단하고 설정할 수 있도록 해야 하는데, 십대들에게 보호라는 이름으로 일방적으로 되는 거 자체에 대한 문제제기는 필요하다. 이런 얘기를 나눴던 거 같아요.(D)

또한 인터넷 개인 방송처럼 최근 들어 영향력이 커진 플랫폼의 경우는 공익 광고를 통한 혐오표현 관련 캠페인, 크리에이터 교육 시 혐오표현과 관련된 책임의 강화 등 기업 차원에서 공적 책임을 지는 노력을 계속 해야 한다는 점이 강조되고 있었다. 자율규제 노력 중 규제 일변도가 아닌 교육의 문제와 캠페인이 거론되는 것은 일종의 형성정규제(홍성수, 2015) 관점을 수용하기 때문인 것으로 분석된다.

플랫폼의 책임? 그 책임의 부분이 컸기 때문에. 그거에 대해서 뭘 해볼 수 있을까 계속 얘기하고는 있는데, 지금은 다들 아이디어 정도 차원인데, 여튼 해외플랫폼사업자가 동영상상을 제작하는 그걸 통해서 수익을 얻는 구조로 되어 있는데, 그런 혐오나 이런 거에 대해서도 자체적으로 크리에이터를 교육할 때 동영상상으로 그걸 교육해볼 수 있는 거 아니냐. 플랫폼사업자 차원에서 이런 걸 제작해야 하는 게 아니냐. 크리에이터들이 볼 수 있는 혐오표현에 대해서 이런 것을 주의해주세요, 이런 것들을 플랫폼사업자 차원에서 만들어서 유통하는 것도 필요하겠다는 얘기도 되고 있고. 그리고 동영상 앞뒤로 광고가 붙잖아요. 그런 부분에 이런 광고, 혐오표현에 대한 공적 문제, 방송에도 공적 광고가 있듯이, 공익 광고가 있듯이, 인터넷에서도 공적 광고 이런 것들이 좀 만들어져서 유통될 수 있겠다는 그런 얘기도 되고 있고(C)

자율규제 정책과 실행에 있어 플랫폼 별 차이와 문제점이 상이한 것 역시 짚어줘야 할 것이다. 시민단체 활동가들이 유튜브와 트위터, 페이스북 등 해외 매체를 자주 거론

하게 된 것은 국내 사업자는 국내법 상에서 규제 범위 내에 있고, 방송통신위원회 등의 영향력이 크게 작용할 수 있는 반면 해외 사업자의 경우는 국내법 규정이 적용되지 않기 때문이다. 일반적으로 시민들이 국내 인터넷 개인 방송 업자에 대한 규제가 미약하다고 느끼는 것과 달리, 자율규제 담당기구나 사업체의 입장에서는 규제가 강력하다고 느끼는데 이러한 사업자 인식은 상대적으로 해외 사업자에 대한 규제가 불가능한 것에 비교하여 판단되는 것일 가능성이 있다.

그런 게 있어요. 아프리카TV 같은 경우에는 말씀하셨듯이 국내 사업자라서 방송 심의에 불려가거든요. 통신 심의 때 오라고 하면 가야해요. 가서 해명도 하고, 뭐도 하고, 그래서 어떤 조치를 하겠다고 실질적으로 밝힌 부분도 있고 그게 이해된 부분도 있고요. (C)

하지만 인터넷 개인 방송과 혐오표현 문제는 조금 더 다른 차원에서 적극적으로 검토될 필요가 있다는 주장이 제기된다. 이는 커뮤니티 게시판과 달리 직접적으로 발화자 개인이 수익을 창출한다는 점에서 좀더 적극적인 혐오표현 관련 모니터링과 개입이 필요하다는 주장이다.

그래서 일반 온라인 커뮤니티와는 다르죠. (중략) 수익 구조를 갖는 방식. 말로써 돈을 버는데 우리가 이걸 그대로 둘 수 있는가. 그건 아니다. 라는 거에 대한 공감까지는 온 상태고, 그래서 그거에 대해서 저는 커뮤니티 게시판이랑은 분리되어야 한다고 생각해요.(D)

수익에 근거하여 자율 규제의 정당성을 확보할 수 있다는 제안은 법률 전문가를 통해서도 제안되었다. 사실상 방송의 공익성 논리는 전파의 사용과 관련된 것이면서, 케이블과 같은 유료 방송은 영향력과 전파성을 근거로 여전히 공익성을 주장할 수 있다는 점이 주장되었다. 통신의 경우는 이와 달리 공익적 근거가 없다는 주장이 많았으나, 수익성과 전파성을 근거로 할 때 자율규제의 요구는 가능하다는 의견이다.

인터넷에서 플랫폼을 제공하는 사업주들은 엄청난 수익을 가져가고 있습니다. 이들은 플랫폼을 통하여 전파되는 표현들에 대해 일정한 책임이 있는데 이를 다하지 않습니다. 최근 트위터는 2020년 미 대선을 앞두고 정치적 광고를 전면 중단할 뜻을 밝혔습니다. 이는 정치적 표현의 자유의 지나친 제한으로 볼 수도 있겠지만, 허위 정보에 뚜렷한 대책을 내지 않고 있는 타 SNS 사업자와는 다른 충분한 고민을 엿볼 수 있습니다. 인터넷 사업자들의 자율적 규제는 “강제”되어야 합니다. 스스로 커뮤니티 약관 등을 통해 책임을 다해야 합니다.(U)

이렇게 자율규제의 문제를 플랫폼에서 담당하게 된다면 중요한 것은 과도한 규제 혹은 자의적 규제가 되지 않도록 하는 것이 중요하다. 결국 차별에 근거한 혐오표현의 정의를 제대로 이해하고 있는가가 중요한 기준이 된다는 의미이다. 또한 이러한 자율규제 역량이 플랫폼 사업자를 평가하는 중요한 기준으로 제시될 필요가 있다는 의견이 제안되었다.

다만 인터넷 사업자가 커뮤니티 약관 등에 기반하여 자율적 규제를 할 때 자의적 ‘검열관’으로 기능할 수 있기 때문에 표현의 자유와 반차별에 대한 깊은 이해와 역량이 필요합니다. 유료과금을 잘 해서 수익을 많이 내는 것뿐만 아니라 오가는 표현에 대해서 잘 모니터링하는 것도 플랫폼 업자의 역량의 하나로 평가되어야 합니다.(U)

기업 내에서의 그런 가이드라인이 필요하다는 거죠. 그런 것도 문제가 있는 거고, 그걸 실제로 그 사람들이 그걸로 돈을 벌고 있고 그런 것들은 확실히 규제가 필요하고 안 그래도 사람들이 계속 신고를 하고 있는 걸로 알고 있어요. 신고를 하지만 그만큼의 규제가 잘 안 되고 있는 거죠. 지금.(H)

논란이 되어 온 바와 같이, 페이스북이나 트위터와 같은 플랫폼이 차별 문제를 제대로 인식하지 못한 채로 자율규제에 임하고 있어 오히려 혐오 콘텐츠가 양산되는 문제를 연

구자 R은 지적하고 있다. 법률 전문가 U의 지적에서 볼 수 있는 것처럼 혐오와 반차별 문제를 이해하는 데 있어 플랫폼 운영자와 실제 모니터링 참여자가 역량이 부족하다면 오히려 자의적 검열관이 된다는 인식과 상통하는 것이다.

해외 플랫폼 공식 입장이 자체로 혐오를 생산하고 조장하고 있다는 것이 큰 문제입니다. 여성 혐오나 성소수자 혐오 콘텐츠는 아무리 신고가 많이 들어와도 버젓이 내버려두는 반면 페미니즘이나 퀴어 관련 콘텐츠는 너무도 쉽게 차단하는 경우가 많습니다. 이것은 디지털 미디어나 매체의 특정성을 넘어서는 혐오의 카르텔일 것이고, 이를 규제하려면 결국은 이 사회의 차별적 권력구조를 근본적으로 바꾸기 위해 그러한 구조가 있다는 것부터 인식/인정하게 만드는 작업이 필요합니다. (R)

자율규제 문제에서 더욱 심각한 것은 기계적 규제로 인해 오히려 차별혐오표현이 힘을 얻고 이에 대한 대응들이 삭제되는 경우들도 허다하다는 것이다. 대학생 커뮤니티 앱의 문제를 거론한 대학생들은 대학생들이 사용하는 커뮤니티가 추천과 신고라는 규제 정책을 가지고 있고 신고 누적이 되면 삭제된다는 기계적 적용을 하고 있기 때문에 발생하는 문제를 지적하였다. 이는 기계적 규제가 차별에 대한 이해 없이 진행되는 경우로, 욕설에 대한 단순 규제를 하게 되어 기계적으로 적용하면서 표현의 내용과 가치를 판단하지 않게 되는 상황이 발생할 수 있음을 보여주고 있다.

신고가 이렇게 갈리긴 하는데 그렇게 딱히 달리 보지는 않는 거 같아요. 신고가 되면 그게 삭제가 돼버리고 복구시킬 방법도 없고...(K).

[대학생 커뮤니티 앱에서] 아무래도 그 종교 관련 대학교 다니는 친구들 얘기 들어보면 거의 성소수자 의제 관련해서만 올려도 신고 먹고 삭제된다고 해서...(M)

그래서 클릭을 못해요, 지금. 싸우다가 혐오자들이랑... 제가 신고를 먹은 거예요.(중략)이제 타협하지 않을 수가 없어서 자유게시판에 올리면 또 신고 당해서 정지당하는 경우가 많으니까. 제가 신고 당하는 걸로, 신고하는 게시물은 별게 아니라

제가 요즘 읽고 있는 페미니즘 책 리스트 이런 거를 올려도 그걸로 신고를 1년을 당했어요 제가. 그런 상황인데. (L)

제 5절 익명성, 대항표현과 혐오표현

혐오표현의 문제는 익명성의 문제인 것처럼 언론이 프레이밍하는 경향이 있으며, 소위 악플 금지법 역시 익명성 문제를 겨냥하는 중이다. 익명성과 관련하여 논의되어야 할 지점 중에는 특정한 커뮤니티가 특정한 집단의 중요한 커뮤니케이션 수단이 되었을 때이다. 대학 문화의 특수성과 관련하여 살펴야 한다는 전제하에, 일반적으로 악플에서 익명성이 중요하게 다루어지는 것과 같이 대학생 커뮤니티 앱과 같은 대학 내 커뮤니티 문화에서 익명성의 문제는 혐오표현이나 차별, 모욕이 일상화되는 데 있어 가장 큰 역할을 하고 있다는 지적이 있었다.

일단 혐오표현이든, 어떤 발언을 하려면 자기 실명을 걸고 하는 게 맞다고 생각해서. 너무나 다 익명이니까. (중략) 익명성에 대해서는 어느 정도 규제가 필요하다는 생각이. 개인의 책임이든, 플랫폼, 공동체적인 책임의 문제든, 발언에 대한 책임을 지울 수 있는 쪽으로 대응 방안을 마련해야 한다는 생각을 [합니다]. (K)

더구나 익명성을 보장할 경우 이를 악용하여 얼마든지 여론에 개입하는 것이 가능하다는 우려도 제기되었다. 대학생 커뮤니티 앱은 익명성을 이용해서 아이디를 여러 개 만들거나 여론 형성을 위해 여러 개의 댓글을 다는 것 등이 허용된다고 하였다.

대학생 커뮤니티 앱은 아이디가 두 개만 있으면 몇백 개의 댓글을 만들 수 있거든요. 왜냐면 글쓴이만 표시되는 구조예요 완전 익명이기 때문에. 그래서 글쓴이 하나 있고 그 나머지 하나의 아이디로 댓글을 몇백 개를 써도 다른 사람인 줄 모르는 거죠. 어투만 바꾸면. (N)

하지만 익명성에 대한 입장은 양가적이기도 하다. 익명성이 소위 악플을 달게 되는 심리적 조건을 제공하기는 한다. 하지만 성소수자 당사자 입장에서는 익명성이 보장되지 않는다면 혐오표현에 대한 대항표현이 불가능해진다. 자신들 드러내기 어려운 당사자가 댓글을 달 수 없기 때문이다. 아래의 예시는 한 SNS 페이지의 경우, 실명 계정인 사람은 쉽게 옹호 댓글을 달 수 없다는 말을 하고 있는 것이다.

정말 아까 말씀하신 대학의 규모나 위치성이 정말 극명하게 영향을 끼친다고 생각을 하는 게, 서울 지역이나 대학의 규모가 큰 대학들에서 무슨 학우들이 보는 서비스에다가 내 실명을 거론하면, 내 실명을 까고 말할 수 있는 것과, 작은 공간에서 말하지 못하는 거는 되게 다르잖아요. (중략) 혐오표현 글이 짹 올라오면은 거기에 막 다들 붙어서 뭐라고 싸우는 사람들도 있는데 얼마큼 많은 사람들이 알고 있느냐. 그 대신 전해드립니다 페이지의 접근성도 분명히 차이가 나고. [해당 게시글에 댓글을 달러] 가면은 또 무지개충들 나타나가지고 또 싸우러 왔다 하는 애들도 있고... 어쨌든 거기서는 정말 맨몸으로 혼자 싸워야 되는 사람들이 정말 더 힘을 못 내고. [있습니다] (L)

현 야당의 악플 금지법에 대한 비판은 이처럼 익명성이 가지는 저항적 가능성을 아예 차단할 수 있다는 지점에 있다. 정치적 탄압 가능성을 줄이고, 정체성 보호를 위해서 익명성이 보장되어야 하는 상황이 이처럼 명백히 존재하는 것이다. 실제로 악플금지법과 같은 대안은 일종의 대중요법이자 인기를 끌기 위한 것에 불과하고, 원인을 제대로 찾아 대응하는 것도 아니라는 비판적 의견이 제시되었다.

악플금지법이 규제하고자 하는 행위는 이미 현재 법제로 대응이 가능합니다. 인터넷 실명제 혹은 인터넷상 표현에 대한 가중처벌은 실효성도 없으며 표현의 자유에 대한 지나친 제한이 될 수 있고 근본적인 원인에 대한 대응은 아니라고 생각합니다. 대중에 어필하기 쉬운 가짜 ‘대중요법’처럼 이해되고 있는 것 같습니다.(U)

또한 대항 표현의 문제는 단지 혐오 발언에 대한 반대 댓글을 다는 것을 의미하는 것이 아니다. 대항표현의 쟁점이 몇 가지 제기될 수 있는데 첫째로는 대항표현이 겉보기에 욕설, 비하의 내용을 담고 있어 그 자체로 혐오표현으로 간주되는 경우이다. 일베와 위마드를 둘러싼 논쟁이 대표적이라고 할 것이다. 이 경우 혐오표현으로 정의되는 이유는 앞서 논의되었듯 현재의 혐오표현에 대한 행정규제, 자율규제는 모두 모욕과 비하 표현이라는 표현 그 자체에 집중되어 있기 때문이다. 행정규제 및 자율규제 담당자 모두 위마드에서 유통되는 표현(한남충 등)에 대해서 혐오표현 등 문제적인 표현으로 간주하고 있었다. 이러한 상황에 대해서 법률 전문가는 미러링이 혐오표현이라는 프레임이 이미 사회적으로 유통되는 상황이라는 점을 지적했다.

혐오표현은 소수자들을 공론의 장에서 침묵시키는 억압적 효과가 있기 때문에 피해자/소수자들에 의한 더 나은 표현, 더 해학적이면서 혐오표현의 모순을 꼬집는 표현 등을 포함한 ‘카운터스피치’, ‘speaking-up’ 등을 의미있게 봅니다. 그 중에서 ‘미러링’은 하나의 전략이었던 것 같습니다. 하지만 ‘미러링’이 가시화되고 주목받으면서 동시에 반동도 있었는데, 반동자들의 ‘미러링도 혐오표현이며 규제되어야 한다’는 프레임에 잠식당한 것 같다는 우려가 있습니다.(U)

대항표현 자체가 혐오라고 주장되는 경우 어떻게 이를 이해할 수 있는가? 연구자의 경우, 대항표현이 가능해야 하지만 이 경우 소수자에 대한 혐오의 문제로 바라보아야 하지 모욕 그 자체를 혐오로 동치하는 것은 문제가 된다는 지적을 하고 있다. 대항표현의 규제는 반차별적인 언어이거나 반차별을 선동하는 경우로 제한해야 한다는 것이다.

소수자의 억압과 차별 상황을 일차적으로 고려해야 합니다. 소수자의 대항 표현은 혐오나 모욕죄로 규제할 수 없습니다. 단 허위사실일 경우(허위사실유포), 특별한 사건이 일어나지 않았는데도 구조의 문제를 그 문제에 대표 책임이 없는 특정 개인에게 전가하는 경우, 소수자성이 인정되지 않는 경우 등은 다른 범죄로 처벌할 수 있을 것입니다. 그러나 허위사실일 경우라도 그런 허위사실을 만들어 냄으로써 보복하고 싶게 만든 1차적 혐오표현이 있었다면 그 표현도 함께 수사하여 처벌해야

합니다(Q)

대항표현을 만일 규제한다면 대항표현은 혐오표현과 반대로 ‘평등’이나 ‘반차별’을 지지하는 것에 국한되어야 하고, 또 다른 차별을 낳도록 남용하거나 오용해서는 안 된다는 내용이 있어야 할 것 같습니다. 해당 표현이 평등이나 반차별을 담는 표현인 경우엔 규제해서는 안 되며, 소수자 집단에 대한 차별이나 불평등을 강화하는 표현일 경우 혐오표현에 대한 기준(정보통신심의규정 8조 3항 등)을 준용할 수는 있을 듯 싶습니다.(P)

이와 같은 주장은 혐오표현의 기준을 차별에 두고 있어, 대항표현의 경우 차별을 강화하거나 선동할 수 없다는 인식이 바탕이 된 것이다. 이에 따라 혹 대항표현이라고 제출된 경우에도 또다른 차별의 의미를 갖게 되는 경우를 경계하는 것으로 볼 수 있다. 이러한 논쟁은 현재 한국의 온라인 공간에서는 성소수자 혐오와 관련하여 대립하고 있는 부분이기도 하다.

하지만 대항표현에 대한 위와 같은 인식은 규제 기구와는 차이가 큰 부분이라고 할 수 있다. 특히 행정규제 기구의 경우 민원에 따라 운영되는 한계에 따라 대항표현 등의 개념을 구성하기 어렵다. 이런 점에서 현재 심의 상황에서는 혐오표현의 규제라는 범주 속에서 모욕, 비하 표현들이 모두 다루어진다. 또한 위마드의 경우 민원이 많아 규제 기구가 강조하여 다루는 경향마저 있다.

제가 위마드에서 혐오표현 삭제했다고 하는 보도자료 보고서 되게 열번 토했었거든요. 예전의 일베에도 그런 식으로 해서 삭제된 적이 있었어요. 근데 그때는 일베라고 표시를 하지 않고 냈었어요. 그래서 제가 전화를 했어요, 그 담당자한테. 일베에서 몇 퍼센트의 그런 혐오표현이 나온 거냐, 이런 거 다 질문하고 그랬는데 거기서 제대로 알려주지 않았어요. 그거는 개별 커뮤니티에 대해서 그렇게 말씀드릴 수 없다 얘기했었는데, 이번에는 위마드라고 너무 적시해서 나와 가지고. (E)

약간 위마드를 왜 가만히 두냐는 욕을 많이 먹다보니까. 이거에 대해서 움직이고 있다는 액션을 하기 위해서 오히려, 일부러 더 드러내는 방식으로 했다고 알고 있

고요(D)

현재 혐오표현을 사회적으로 주목하는 것에는 욕설이나 비하의 문제도 분명하게 존재한다. 따라서 시민단체 활동가나 전문연구자의 인식은 욕설과 비하 규제 자체에 반대하는 것은 아니다. 다만 혐오표현의 규제라는 명목으로 욕설과 비하를 규제하게 될 때 발생할 수 있는 문제를 지적하고 경계하는 주장으로 보아야 한다. 혐오표현의 규제는 명백하게 반차별을 목적으로 해야 하며, 시민권의 행사를 위한 정당성 차원에서 바라보아야 하는데 이를 단순 표현의 문제로 논의해서는 안 된다는 인식이다.

제 6절 차별금지법 제정의 필요성

혐오표현의 규제 정당성을 반차별의 문제로 보게 된다면 포괄적 차별금지법의 필요성은 자연스럽게 도출되는데, 이에 대한 요구는 규제 담당자는 물론 시민단체 활동가, 전문연구자에 이르기까지 공통적으로 나타나고 있다. 포괄적 차별금지법은 먼저 규제 담당자 입장에서는 근거법으로서 필요하다는 인식이 드러나는데, 현재 혐오표현이 정보통신망법과 관련해서는 불법정보의 맥락에 들어가지 않고 있다는 법률계 지적이 있는 만큼, 규제의 정당성 확보를 위해 필요하다는 입장이다. 특히 자율규제 기구의 입장에서는 이러한 법이 없이 규제는 불가능하며 플랫폼마다 규제 수준과 형식이 다르다면 플랫폼을 옮겨가면서 혐오표현을 할 수 있는 것이므로 차별금지법이 필수적이라고 보고 있었다.

그러니까 저는 온라인상 혐오표현 유통방지를 위한 법제도 개선 방안 중에서 가장 첫 번째는, 많이 좌초됐지만 결국은 차별적 표현이나 혐오표현에 대한 국가의 기본법이 있어야 된다고 생각합니다. 그러니까, 차별적표현 방지법이나 혐오표현 방지법이 있어야, 그걸 기반으로 해서 자율규제, 이런 법적 근거를 두고 저희가 기준을 더 세게 만들거나 기준을, 법은 명확하게 규정할 수 없으니까, 온라인에선 어

면 표현 정도가 그런 건지에 대해서 저희가 법에 더 잡아서 자율규제의 기준을 (현재보다) 좀더 강하게 혹은 구체적으로 만드는 거는 저희가 가능하지만 그런 게 전혀 없는 상황에서 지금 저희가 할 수 있는 거는 최대가 현재 정책규정이라고 생각 하거든요. 그래야지 이용자들한테 혐오표현을 쓰면, 너희 감옥도 갈 수 있는 불법 을 저지른거야 라는 얘기를 할 수 있어집니다. 그런 게 전혀 없이, 현재는 불법도 아니라면서 왜 삭제하냐는 민원과, A 사업자에서 삭제되면 B 사업자로 가면 되지 라는 의견을 무시할수 없게 됩니다. 또한, 이런 상황에서 이용자들에게 혐오표현 규제가 얼마나 의미있을지 되게 의문입니다.(B)

차별금지법의 필요성을 충분히 공감하면서도 관련 법제도의 정비가 단시일내에는 어렵다는 것은 행정규제 담당자와 자율규제 담당자 모두가 언급하고 있는데 이는 이제까지 차별금지법 제정이 여러 차례 좌초되었기 때문으로 보인다. 이는 표현의 자유 침해 문제와 결부되어 있으며, 사회적 합의를 내세우면서 사실상 보수 기독교 세력의 반대를 극복하지 못하고 있기 때문에 성소수자에 대한 논의가 진척되지 못하는 측면 등이 선결과제인 것으로 판단된다.

사실상 이런 차별비하 혐오발언 자체가 인터넷에서 난무하고, 이게 더욱더 나아가 가지고, 현실세계에서 범죄라든지, 여러 가지 이제 사회적 학습까지도 이제 연결이 되거든요. 그렇게 되는 단계라고 저는 보입니다. 그래서 이거를 그냥 놔둬서는 안 된다고 생각을 하거든요. 그러기 위해서는 일단 차별금지법이라든지, 아니면 혐오 차별금지법이라든지 이런 게 좀 돼서 이게 명백한 불법이다라는 것을 좀 인지를 시켜야 되는데, 그 해당 법률의 적용 대상과 범위, 이런 거는 사회적 합의가 좀 있어야 되는데 이게 쉽지 않을 거라는 거는 생각을 하고 있거든요. (A)

한편 차별금지법의 제정이 중요하지만 동시에 일상 생활에서의 인식 변화가 뒤따르지 않는다면 법으로만 호소하기 어려운 현실상의 차별이 상존할 수 있음을 전문연구자 R은 지적하기도 하였다. 특히 장애 차별과 같이 일상 생활속에서 생활 공간, 사용 가능한 기구의 범위 등을 모두 차별하고 있는 형태의 차별에서는 법의 제정이 아닌 근본적인 인식 변화를 위한 노력이라고 할 수 있다.

물론 차별금지법을 만든다고 해도 어떻게 그 법이 실질적으로 사회적 소수자들의 인권을 보호하는 방향으로 갈 수 있을 것이냐에 대해서는 더 많은 복잡한 문제들이 남아있을 것입니다. (중략) 택시 기사가 장애에 대한 혐오를 명백히 드러낸 사건이지만, 이걸 혐오 ‘표현’일까요 혐오 ‘폭력’일까요? 이것 법적으로 제재할 방법이 있을까요? 차별금지법이 제정된다 하더라도 이런 상황은 제대로 된 해결책을 찾기 어려울 겁니다. 미국의 장애인차별금지법이 시행된 다음에 법정에서 가장 많이 다룬 사안은 ‘원고가 진짜 장애인에 해당되느냐’의 검증 문제였으니까요. 제가 등록 장애인도 아니고 말을 더듬는 장애를 갖고 있는 사람도 아니기에, 택시기사가 장애 혐오를 했다 하더라도 제가 입은 ‘구체적인 피해’는 없는 것이 될까요? (중략) 이런 문제들은 개인은 일상에서 단독으로 혐오 상황에 맞닥뜨렸을 때 불분명하고 지난 법적 투쟁을 시작하는 대신에 그저 포기하고 위축되기 쉽게 만드는 장벽일 것입니다. 차별금지법이 만들어지고 나서 단지 선언에 그칠 것이 아니라 실질적으로 사회적 소수자들을 보호할 수 있는 법으로 효용을 갖추기 위해서는 혐오의 광범위하고 다양한 현상에 대한 아카이빙과 세밀한 연구가 계속 축적되어야 할 것입니다.(R)

종종 차별금지법이 제정되지 않았다는 것을 혐오표현 규제나 차별 규제에 대응하지 않는 원인으로 지목하면서 아무런 책임을 지지 않는 것에 대한 비판의 목소리가 나오는 것은 이렇게 법 이전에 우리 일상 생활 속에서 자리하는 반차별 감수성의 부족이 문제되고 있기 때문이다. 시민단체 활동가와 전문연구자들 대다수가 차별금지법의 필요성에 공감하였으며, 국가인권위원회법에서 성소수자 조항을 삭제하려는 시도마저 진행되는 가운데 차별금지법의 필요성은 더욱 강력하게 제기되는 중이다. 동시에 일상의 인식 변화를 위한 노력이 진행될 수 있는 다층적인 정책 및 제도가 필요하다.

제 7절 소결

혐오표현의 유통으로 인해 현재 사회적 소수자들이 보호를 받고 있다고 느끼지 못하

고 있다. 한국 사회의 어떤 제도도 현재는 소수자를 보호하지 못한다고 느끼고 있기 때문에 포괄적 차별금지법 등을 통해 보호 제도의 틀을 만들어야 한다는 주장이 힘을 얻고 있다. 이는 기존 연구에서도 수차례 논의되어 왔으며, 한국의 경우에 특히 성소수자 혐오에 대응하는 법제도가 전무한 가운데 포괄적 차별 금지법의 필요성이 더욱 부각되는 중이다.

이는 현재 혐오표현 규제가 말의 규제, 욕설 및 비하의 규제로만 이루어지는 문제와도 연동되어 있다. 차별이 무엇인지에 대한 명확한 인식이 전제되어야 혐오표현의 규제가 가능하다는 주장은 다수의 전문가들을 통해 공통적으로 드러나는 인식이다. 반차별에 대한 인식을 바로 하여 단순한 욕설을 혐오와 차별로 보지 않고, 구조적인 차별과 역사성을 바라볼 수 있어야 한다.

대항표현의 규제 문제는 이러한 맥락에서 이루어져야 한다는 제안이 있었다. 단순 욕설로 볼 것이 아니라 해당 표현이 차별을 강화하는 효과를 갖는가를 중심으로 봐야 한다는 것이다. 욕설이 포함되지 않은 의견 형태일지라도 차별을 강화하는 표현에 대한 인식 제고가 필요한 이유이다.

이는 자율규제의 영역에서도 마찬가지이다. 플랫폼 자율규제가 이용자의 인식을 바꾸고 문화를 구성하는 데 있어 중요하다는 점이 지적되었으며, 국내 플랫폼의 경우 소극적인 대응을 하고 있어 이에 대한 인식 전환이 요구되고 있다. 이때 단순한 기계적 적용으로 오히려 혐오와 차별의 문제가 악화되지 않는지 살펴야 한다. 이용자 신고제 등의 단순한 자율규제 방식, AI등을 적용한 욕설 중심의 규제는 차별에 대한 인식이 공유되지 않은 상황에서 소수자의 목소리를 제한하는 데 활용될 가능성이 높아진다.

혐오표현의 유통에 가장 큰 기여를 하는 것은 정치인과 언론으로 지목되었다. 정치인은 특정 종교의 입장을 그대로 전달하기도 하고, 성소수자 혐오나 난민혐오, 장애인 혐오와 같은 경우 정치적 목적으로 이용하기도 했다. 선거구의 환심을 사기 위해 차별과 혐오를 활용하는 것이다. 이를 그대로 언론이 보도하면서 혐오를 사회에 증폭하는 역할을 하고 있다. 이러한 점을 고려할 때 정치인과 언론에 대해서는 혐오표현 유통의 책임을 좀 더 무겁게 물리는 방안을 고안할 필요가 있다는 점이 제안되었다. 언론과 정치인을 공적 영역으로 간주하고, 공적 영역의 혐오 유통을 막는 제도적 대안을 고안할 필요가 있다는 것이다.

한편 포털 서비스에서의 댓글 문화에 대한 논의가 중요하다는 점 역시 지적되었다. 디지털 미디어 환경은 혐오를 유통하고 극화하는 데 기여하는 미디어적 특성이 있다. 이러한 미디어 환경을 고려하여 온라인 상의 혐오표현에 접근해야 할 것이다. 뉴스 댓글이 이러한 미디어 환경과 밀접한 관련이 있는 영역이다. 뉴스 댓글은 공적 영역으로 간주될 수 있으며, 불필요하게 혐오를 축적하는 공간으로 작용하는 중이다. 애초 여론의 장으로서 댓글란의 기능은 찾아보기 어려워졌는데 이는 사실상 깊이 있는 토론이나 의견 제시가 어려운 가운데 조직적으로 댓글의 여론을 주도하려는 경우가 늘어나고 있기 때문이었다.

댓글과 관련하여 제기되는 대안들은 대표적으로 다음과 같은 것들이 있다. 먼저 다음 카카오 정책처럼 특정 영역의 댓글란을 폐지하는 것인데, 이는 여론 형성이나 타인의 의견 확인 통로 등 가능성 자체가 없어진다는 데 대한 부정적 평가에도 불구하고 긍정적인 반응을 얻고 있다. 하지만 모든 뉴스의 댓글을 폐지할 수는 없다고 하면, 순공감순 등 주목을 일으키는 장치를 제거하는 것이 필요하다는 주장도 제기된 바 있다(황경아, 김수아 2018). 실제로 네이버 포털에서는 정치 뉴스의 공감순 댓글 배치 정책을 바꾼 이후로 비하, 악성 댓글이 줄어드는 결과가 나타나기도 했다고 한다. 기술적으로 특정 표현의 등록을 막는 방식도 계속해서 발전하는 중이다. 이러한 제안들은 폐해를 줄이면서도 댓글이 보여주는 여론 지표 기능을 완전히 포기하지는 않는 방식의 고안과 관련된 제안들이라고 할 수 있다. 한편 전문가들은 다른 플랫폼에 비해 현재 신고 체계 내에서도 우리 포털 서비스가 차별혐오의 지적에 덜 적극적이라는 점을 지적하기도 했다. 명예훼손이나 모욕 등의 범주 외에도 차별혐오와 관련된 범주를 신고 사유로 포괄하는 것이 제안되었다.

제 5 장 해외대응 검토

제 1절 국제인권조약기준

1. 서론

혐오표현이 초래하는 해악의 심각성에 대한 우려는 국제적으로도 높다. 인종 및 종교 갈등, 반이민정서, 소수자에 대한 탄압과 그로 인한 민주주의의 위기에 대한 국제적 논의와 관심이 계속되면서 혐오표현은 국제인권법이나 기타 집단살해에 관한 국제형사법 제 등 법적 체계를 넘어서 유엔의 정치적 아젠다로 다루어지기 시작했다. 2019년 4월 유엔사무총장 안토니오 구테레스는 ‘혐오표현에 대한 전쟁’을 선언하고 제네바 유엔본부에서 고위급 회원국가 회의를 개최하였고, 이어 6월에는 유엔 차원의 혐오표현 대응에 관한 전략 및 행동계획을 발표했다(UN Secretary General, 2019.6.18.). 2019년 6월 발표된 ‘유엔 혐오표현 대응 전략 및 행동강령(UN Strategy and Plan of Action on Hate Speech)’은 혐오표현을 다음과 같이 정의하고 있다:

국제적으로 혐오표현에 대한 법적 정의는 없지만... 이 문서에서 혐오표현이란 용어는 개인이나 집단을 그들이 누구인지, 즉 그들의 종교, 민족, 국적, 인종, 피부색, 혈통, 젠더 또는 다른 정체성 요소를 이유로 공격하거나(attacks) 경멸적(pejorative) 혹은 차별적(discriminatory) 언어를 사용하는 모든 종류의 커뮤니케이션(구두, 서면, 혹은 행위 형태로 일어나는 모든 종류의 커뮤니케이션)을 뜻한다(p.2).

즉, ‘UN 혐오표현 대응 전략 및 행동강령’은 혐오표현이 특정 개인 혹은 집단에 대해 그들의 정체성을 근거로 공격하는 표현이라는 점을 명확히 하고, 그 표현 유형을 1) 공격하는 표현과 2) 경멸적 혹은 차별적 언어를 사용하는 표현 모두를 포괄하는 것으로 상당히 넓게 정의하고 있다. 한편 해당 문서는 혐오표현 대응 관련 기본 원칙 4가지를 아래와 같이 명시하고 있다:

1) (혐오표현 대응은) 표현의 자유와 부합하는 방식으로 대응이 이루어져야 하며, 따라서 유엔은 더 많은 표현의 장려를 주요 수단으로 한다; 2) 혐오표현에 대응하는 것은 정부, 사회, 민간 영역, 개인 모두의 책임이며 모두 행동해야 한다; 3) 유엔은 새로운 세대의 디지털 시민들이 혐오표현에 대해 인식하고, 반대하며, 맞설 수 있도록 지원해야 한다; 4) 효과적으로 대응하기 위해서는 더 많은 것을 알아야 하고 이를 위해 혐오표현을 발생시키는 근본 원인, 동력, 조건에 대한 조사 연구를 포함하여 종합적인 데이터 수집과 조사가 필요하다(p. 3).

이러한 최신 동향을 바탕으로 하여, 혐오표현 규제 관련 국제기준을 짚어본다. 헌법 제6조 제1항은 “헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가진다”고 규정하고 있으므로, 우리나라가 비준·가입한 국제인권조약에서 혐오표현을 어떻게 정의하고 있으며 혐오표현 규제에 대해 각 국가의 의무를 어떻게 규정하고 있는지를 알아보는 것은 국내 혐오표현 규제 논의에서 매우 중요한 작업이라 할 것이다.

2. 국제인권조약상의 혐오표현 규제 관련 규정 및 그 의미

국제인권법은 혐오표현에 대한 명확한 규정을 두고 있지 않고, 그에 대하여 합의된 정의도 없다. 국제인권법이 가지고 있는 가치지향적, 규범적 특성 때문에 헌법과 같이 표현의 자유나 프라이버시권 등 관련 규정의 해석과 적용을 통하여 혐오표현에 대한 규범을 발전시켜가고 있다고 볼 수 있다.

혐오표현에 대한 명확한 정의는 없다 하더라도 다수의 국제인권조약에는 혐오표현에 관한 논의에서 항상 핵심적 내용으로 인용되고 있는 규정을 두고 있는데, 바로 ‘집단살해죄의 방지와 처벌에 관한 협약(The Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, 이하 ‘집단살해방지협약’)’¹⁴⁾, ‘시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Civil and Political Rights, 이하 ‘자유권 규

14) 대한민국 적용일 1951. 12. 12

약’)’ 15), 그리고 ‘모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약(Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, 이하 ‘인종차별금지협약’)’ 16)이다. 우리나라는 이 세 가지 협약 모두의 체약국이다.

먼저 집단살해방지협약 제3조제3항은 집단살해를 행하도록 직접적, 공개적으로 선동하는 행위를 금지하고 있고, 인종차별철폐협약 제4조 및 제5조는 인종적 우월성이나 인종적 증오에 관한 사상을 유포하는 행위, 인종차별을 선동하는 행위를 금지하고 이에 대해 형사처벌할 것을 체약국에 요구하면서도 표현의 자유에 대해 상응하는 고려를 할 것을 규정한다. 표현의 자유를 직접적으로 규정하고 있는 자유권규약 제19조는 표현의 자유를 기본적 인권으로 보호하면서, 정당한 목적을 위하여 필요한 경우에 법률에 의하여 그에 상응하는 정도의 제한을 가할 수 있다고 규정한다. 이어서 자유권 규약 제20조 제2항은 “차별, 적의 또는 폭력의 선동이 될 민족적, 인종적, 또는 종교적 증오의 고취는 법률에 의하여 금지된다” 고 규정하고 있다. 이 때 ‘법률에 의한 금지(prohibited by law)’ 는 규약 당사국이 해당 행위를 형사처벌해야 한다는 것을 의미하는 것은 아니다. 형사처벌은 최후의 수단으로 사용할 것이 권장되고, 다수의 경우에는 민사상 혹은 행정상의 처벌이 적합한 것으로 간주된다. 따라서 법적 규제대상으로서의 혐오표현에 대해 논의할 때는 ‘차별/적대/폭력 선동 혐오표현’ 으로 구분하여 지칭한다.

차별/적대/폭력 선동 혐오표현 규제의 의미와 판단기준에 관해서는 국제인권단체인 아티클나인틴(ARTICLE 19)이 논의를 계속한 끝에 2009년 채택한 ‘표현의 자유와 평등에 관한 캄덴 원칙(The Camden principles on freedom of expression and equality, 이하 ‘캄덴 원칙’)’ 과 유엔 인종 및 종교적 혐오에 관한 전문가 워크숍 이후 2013년에 채택된 ‘라바트 행동강령(Rabat Plan of Action on the prohibition of national, racial or religious hatred that constitutes incitement to discrimination, hostility or violence)’ 에서 보다 명확한 설명을 제시하고 있다.

우선 자유권규약 제19조 제3항이 밝히고 있는 표현의 자유에 대한 제한이 정당화되기 위한 세 가지 요건—적법성(legality), 비례성(proportionality), 필요성(necessity)—은 국가가 표현을 규제하려고 할 때는 법을 통해 규제해야 하고, 그 법은 타인의 권리와 명성에

15) 대한민국 적용일 1990. 7. 10

16) 대한민국 적용일 1979. 1. 4 단, 제14조 선언은 1997. 3. 5

대한 존중, 국가안보, 공공질서, 공중보건이나 도덕의 보호라는 정당한(legitimate) 목적을 위한 것이어야 하며, 그러한 목적을 보호하는 것이 민주주의 사회에서 필요해야만 한다는 것을 의미한다. 캄넨 원칙은 이러한 요건이 의미하는 바는 국가에 의한 법적 규제가 1) 긴급한 사회요구에 대응하기 위해 명확하고 협소하게 정의되어야 하고 2) 이용 가능한 수단들 중 침해를 최소화하는 수단이어야 하며 (즉, (지금 제안하는 수단보다) 표현의 자유를 덜 침해하면서도 (해당 목적 달성에) 효과적인 다른 수단은 없으며) 3) 광범위하지 않아야 하고 (즉, 넓은 혹은 구체적으로 특정되지 않은 방식으로 표현을 규제하거나 유해 표현의 범위를 넘어서 정당한 표현까지 규제하지 않아야 하고) 4) 비례적, 즉 표현의 자유를 제한함으로써 얻어지는 이익이 표현의 자유 침해 보다 커야한다는 것이라고 밝혔다(The Camden principles on freedom of expression and equality, 2009, para. 11.1). 이러한 요건들은 라바트 행동강령도 동일하게 강조하고 있다(The Rabat Plan of Action, 2013, para. 18).

한편, 표현의 자유 특별보고관은 자유권규약 제20조 제2항이 규제하는 혐오표현에 대해 ① 중오의 옹호(고취), ② 옹호 행위는 선동행위에 이르러야 하며, ③ 선동이란 차별, 적의 또는 폭력으로 이어지는 것이라고 설명한 바 있다(UN Special Rapporteur on Freedom of Expression, Frank La Rue, 2012, para. 44). 라바트 행동강령은 구체적으로 어떠한 표현이 이에 해당하는지를 판별하는 작업은 독립적인 사법 시스템(independent judicial infrastructure)이 담당할 것을 제안하고 있으며(The Rabat Plan of Action, 2013, para. 27), 특히 그 정도가 심각하여 형사적으로 금지되어야 할 혐오표현을 판별하는 6가지 판단 기준을 아래와 같이 제시하고 있다:

- 맥락: 특정한 발언이 차별, 적대나 폭력을 선동한다고 평가하기 위해서는 맥락을 중시해야 한다. 그 표현이 이루어지고 확산된 시점에서의 사회적, 정치적 배경에 발언을 두고 맥락을 평가해야 한다

- 화자: 사회 내에서 화자가 차지하는 지위나 위치, 특히 화자인 개인이나 단체가 그 발언을 듣는 집단과의 관계에서 갖는 위치를 고려해야 한다.

- 의도: 자유권규약 제20조에 해당되기 위해서는 고의를 갖고 있어야 하지, 단순한 과실이나 무모함에서 나온 발언은 고취나 선동 행위가 되기 어렵다. 따라서 규약 제20

조의 행위에 해당하는지를 평가하기 위해서는, 대상, 발언행위의 주체, 청자간의 관계를 고려하여 파악해야 한다.

- 내용과 형태: 법원이 선동행위에 해당되는지를 심리할 때 가장 중요한 것이 발언의 내용이다. 법원의 분석은 그 발언이 얼마나 선동적이며, 직접적인지를 평가하고, 표현의 형태와 방식, 그 표현을 통한 주장의 성격, 그리고 상호 주장의 균형 등을 포함한다.

- 발언행위의 범위: 범위란 그 발언이 도달하는 범위, 공개적 성격, 또한 청중의 규모를 말하며, 발언이 공개적으로 행해졌는지, 발언의 확산에 사용된 수단이 무엇인지(리플렛인지 주류 방송사를 통한 것인지 인터넷인지 등), 발언의 빈도, 실제 커뮤니케이션의 횟수와 범위, 청중은 선동에 대응할 수단이 있었는지, 발언문이 제한된 환경에서 배포되었는지 일반에게 광범위하게 공개되었는지 등을 평가해야 한다.

- 임박성을 포함한 가능성(likelihood including imminence): 선동이란 정의 그 자체로 초기의(inchoate) 범죄이다. 선동발언이 범죄가 되기 위해서는 그 발언이 옹호하는 행위가 저질러졌어야 한다는 요건은 필요없지만, 어느 정도 위해의 위험성은 확인이 되어야 한다. 즉, 법원은 표적 집단에 대한 실제 행동을 선동하는데 그 발언이 성공했다고 볼 합리적 개연성이 있었는지를, 그러한 인과관계가 직접적으로 성립되는지를 판단해야 한다는 것을 의미한다(The Rabat Plan of Action, 2013, para. 29).

이러한 요건을 적용하여 유엔 표현의 자유 특별보고관 데이비드 케이는 표현에 대한 법적 제한은 최후의 수단으로 사용되어야 하며, 그 중에서도 규약 제20조 제2항의 심각한 표현에 대해서만 형사처벌의 대상으로 삼을 수 있다고 하였다. 그 경우에도 규약 제19조 제3항 표현의 자유를 제한할 때 3가지 요건에 부합해야 한다는 것이다. 그에 따라 신성모독법(blasphemy), 홀로코스트 등 역사적 사실에 대한 의견의 표현을 일반적 범죄로 규정한 것, 개인이 다른 개인을 상대로 모독적인 언사를 행하였으나 제3자들에게 그 사람을 상대로 특정한 행위를 하도록 유도하지는 않은 것, 단순히 공격적이거나 편견을 드러내거나 불관용을 드러내는 발언을 범죄로 규정하는 것은 규약 제19조와 제20조의 요건에 부합하지 않을 수 있다는 견해를 피력하였다(UN A/74/48050, 2019, paras. 19-25).

인종차별금지협약 제4조의 규정도 자유권규약 제20조의 규정과 유사하게, 인종적 우

월성이나, 증오, 인종차별에 고무에 근거를 둔 사상의 보급, 그들에 대한 폭력행위나 폭력행위에 대한 고무를 범죄행위로 규정하고 처벌할 것을 각 계약국에 요구하고 있다.

한편, 국제인권규범상 일반원칙인 차별금지원칙에 따라 인권조약은 “어떠한 구별, 배척, 제한 또는 우선권으로서 인권과 기본적 장의 평등한 인정, 향유 또는 행사를 무효화시키거나 침해하는 목적 또는 효과를 가지고 있는 경우”를 차별행위로 정의하고, 이를 보장하기 위한 적극적 조치와 사인의 권리침해로부터 개인을 보호할 의무 또한 지고 있다. 이와 같은 국가의 의무에 따라 각국은 차별금지법을 제정하고 있으며, 차별금지행위에는 각 사유로 인한 괴롭힘(harassment)도 포함된다(이주영, 2015, 198~199쪽).

3. 국제인권법 관점에서의 온라인 혐오표현 규제 기준

국제인권법(human rights law)을 온라인 혐오표현 규제에 어떻게 적용할 것인지에 관해서는 2019년 10월 유엔인권이사회가 임명한 표현의 자유 특별보고관이 유엔총회에 제출한 보고서를 통해 확인할 수 있다. 첫째 원칙은 국가는 국제인권법 기준에 비취볼 때 국가 스스로가 규제할 수 없는 표현을 제한하기 위해 인터넷 기업을 수단으로 활용하지 않아야 한다는 것이다(UN A/74/486, 2019, para. 29) 국가가 기업에 표현물에 대한 조치를 요구할 때는 자유권규약 제19조 제3항의 요건을 따라야 하고, 혐오표현이 온라인에서 행해졌다고 해서 가중처벌되어서는 안된다고 밝혔다(동 문서, para. 29). 또한, 국가가 혐오표현에 대응하기 위해 ‘중계자의 법적책임(intermediary liability)’을 규정하는 형태의 법률을 만든다면, 이는 인터넷 플랫폼의 사용자 혹은 인터넷 플랫폼 자체의 표현의 자유를 제한하는 결과로 이어질 우려가 있기 때문에 역시 자유권규약 제19조 제3항의 요건을 따라 표현의 자유에 대한 과도한 침해가 되지 않도록 해야 한다고 밝히고 있다(동 문서, para. 30). 표현의 자유 특별보고관은 보다 명확히 온라인 혐오표현을 규제하는 법률이 갖추어야 할 요건을 아래와 같이 제시하고 있다.

① 적법성(legality): 우선 불법으로 규정할 혐오표현에 대해 명확한 정의를 내려야 하며, 자유권규약 제20조와 인종차별철폐협약 제4조의 정의, 라바트 행동강령의 요건을 모두 감안하여 혐오표현을 정의해야 한다. 금지되는 표현의 정의가 명확하고 정확해야만

남용의 우려를 최소화할 수 있다. 또한, 표현물에 대한 삭제 등 제한조치는 독립적이고 불편부당한 법원의 심리에 따라야 하고 그에 따른 사업자의 책임을 묻는 행위 또한 법원의 판단을 따라야 하며 법원의 결정에 대해서는 항소할 수 있어야 한다.

② 필요성 및 비례성(necessity and proportionality): 온라인 혐오표현 삭제를 유도하고 인터넷 기업에 책임을 묻는 법률은 필요성과 비례성의 원칙에 부합해야 한다. 기업이 거의 즉각적으로 혐오표현물을 삭제하도록 하고, 사전검열에 해당하는 자동화된 필터링 기술을 갖추도록 하는 것은 필요성과 비례성 원칙에 부합하지 않는다. 또한 자동화된 필터링은 역사적으로 과소대표되었던 집단에게 더 해가 되는 것이라는 연구 결과도 있다.

③ 정당성(legitimacy): 혐오표현 규제를 위한 정부의 조치는 정당하지만, 법률상 혐오표현은 국제인권기준에 부합하도록 정의되어야 하고, 반정부비판 등을 규제하는 데 활용되어서는 안 된다(UN A/74/486, 2019, paras. 31~39).

한편 표현의 자유 특별보고관은 독일의 네트워크 집행법에 대한 서면 질의에서 국제인권기준에 따라 동법의 몇 가지 문제점을 지적하고 있는데 이를 통해서도 온라인 혐오표현 규제 법안이 갖추어야 할 요건을 유추해낼 수 있다. 관련 논의는 이 장의 제3절 독일 부분에서 짚어본다.

이와 같은 혐오표현에 대한 국가의 입법에 관한 내용 외에, 표현의 자유 특별보고관은 인터넷 플랫폼 기업의 게시물 중재(content moderation)에 대한 원칙도 제시하고 있다. 우선 관심(attention)과 바이러스성(virality)을 중시하는 비즈니스 모델로 인해 온라인 플랫폼에 혐오 게시물이 확산되고 있지만 인공지능 소프트웨어를 통해서 금지되는 게시물을 찾아내는 일은 특정 단어와 분석을 기반으로 하고 있어 간헐적으로 성공할 뿐이고, 여러 관할권에서 서비스가 제공되므로 동일한 게시물이 장소에 따라 다른 영향을 일으킬 수 있고, 온라인 혐오표현은 익명의 발화자들이 봇(bot) 위협, 허위조작정보, 딥페이크 기술을 통한 조작, 군중공격(mob attacks)을 함께 사용하는 경우가 다수인 상황이라 진단했다(UN A/74/48050, 2019, para. 40).

특별보고관은 인터넷 기업들은 인권에 지대한 영향을 미친다는 점을 강조했는데, 표현의 자유가 공중의 침묵을 낳게 되는 경우도 문제지만 오프라인 폭력과 차별을 촉진시

킬 수 있는 선동을 다루는데 실패하는 것 역시 문제라고 했다. 페이스북이 미얀마 로힝야족 이슬람교 공동체(Rohingya Muslim community)를 공격한 선동에 대응 실패한 사례가 보여주듯이, 온라인 혐오를 방지했을 때의 결과는 비극적일 수 있다는 것이다(동 문서, para. 41).

특별보고관은 인터넷 플랫폼 기업은 ‘유엔 기업과 인권에 관한 이행원칙(UN Guiding Principles on Business and Human Rights)’에 따라, 기업의 인권에 대한 주의의무(due diligence) 책임을 다해야 한다고 했다.¹⁷⁾ 이 이행을 위해서는 첫째, 자신들의 기업활동이 인권에 미치는 영향을 주기적으로 점검하고, 둘째, 인권에 대한 부정적 영향을 회피하며, 그러한 일이 발생하는 것을 예방하거나 완화시켜야 하며 셋째, 그들이 인권에 미치는 영향을 ‘파악, 예방, 완화, 책임을 지는’ 주의의무 이행에 관한 절차를 이행하고, 피해가 발생했을 시에 이를 해결할 절차를 마련해야 한다고 설명하고 있다(동 문서, para. 42).

특별보고관은 기업의 혐오표현에 대한 정책적 대응 기준도 국제인권기준에서 정한 표현의 자유 제한 시 필요한 세 가지 요건에 부합해야 한다고 주장하였다. 먼저, 적법성 기준에 따라 기업들은 자신들이 정한 혐오표현의 구체적 행위와 기업의 정책에 대해 명확히 정해야 하며, 자신들의 기준을 다음과 같은 요건에 따라 점검할 것을 제안하였다: ① 보호받는 사람/집단은 누구인가 ② 어떠한 종류의 혐오표현이 회사 기준의 위반에 해당되는가, ③ 회사가 제한하는 특정한 혐오표현의 내용이 있는가 ④ 혐오표현의 기준이 적용되지 않는 사용자의 범주(기자나 혐오표현에 대해 보도하는 사람)가 존재하는가(동 문서, paras. 46~47). 회사 기준이 국제 기준과 다를 때는 정책적 차이에 대한 설명을 미리 제시해야 하고, 회사의 혐오표현 규칙을 어기는 이용자를 식별하는 방법에 대해

17) 유엔 기업과 인권에 관한 이행원칙은 2005년 유엔사무총장이 인권침해에 대한 기업의 책임기준과 그에 관한 국가의 책임을 명확히 하고자 존 러기 교수를 사무총장 특별 대표로 임명하였고, 2011년 기업의 인권책임에 관한 프레임워크를 발표한 후, 이 프레임워크 이행에 관한 지침을 담은 것이다. 여기에서는 국가의 보호의무와 기업의 존중책임, 그리고 국가와 기업의 비사법적·사법적 구제에 관한 원칙을 담고 있다.

(이행원칙의

원문은

humanrights.go.kr/site/program/board/basicboard/view?currentpage=5&menuid=001003001003&pagesize=10&searchcategory=일반단행본&boardtypeid=17&boardid=602052 참조)

설명해야 하며, 집행의 불투명성 및 비밀관성을 개선해야 한다고 제안했다. 그리고 세부 맥락에 대한 판단은 인공지능이나 자동화기술에 의존할 수 없으므로 반드시 인간이 해야 하고, 이러한 인간 판단(human evaluation)은 혐오표현이 발생하는 공동체의 경험으로부터 배운 내용을 바탕으로 진행되어야 한다고 했다. 때로는 폭력을 선동하는 언어가 다른 비밀용어로 변환되어 사용될 수도 있고, 화자의 의도파악이나, 청중의 성격, 선동으로 이어질 수 있는 환경적 요인을 함께 고려해야 하기 때문이라는 것이다. 대기업들은 이러한 일에 자원을 투여할 의무가 있고, 자신들의 지식과 기술을 오픈소스로 널리 공유함으로써 작은 기업들이나 작은 시장에서 그러한 기술에 접근할 수 있도록 해야 한다고 밝혔다(동 문서, para. 50).

두 번째로, 기업들은 필요성과 비례성의 기준에 따라 혐오표현에 대응하는 다양한 방식을 게시물의 심각성과 기타 요소를 고려하여 그에 상응하는 제재, 즉 내용물 삭제, 널리 빠르게 확산되는 것을 제한하는 조치, 게시물 원-출처 표시, 게시물에 대한 단체의 자금 지원 중단, 게시물 사용을 특정인에 대해 제한하는 분류(rating)체계 개발, 게시물 검토 기간 동안 임시적인 제한 조치, 경제적 이윤 추구 제한, 경고, 광범위한 접속차단(blocking), 게시물 증폭을 최소화하는 조치, 봇의 사용이나 조직화된 군중 행동을 방해하는 조치, 지역별 제한조치, 대항 표현 장려를 통해 대처할 수 있고, 이러한 조치에 의해 영향을 받은 사람이 요청할 때는 공개적으로 필요성과 비례성에 대해 설명할 수 있어야 한다(동 문서, para. 51). 또한 기업은 혐오표현 관련 정책의 위반을 보고한 사람과, 정책 남용의 위협으로부터 개인을 보호하기 위한 투명하고 접근가능한 절차를 마련해야 하고, 이의제기 절차도 있어야 한다. 또한 기업은 최소한, 혐오표현에 관한 정책을 위반했을 때 어떠한 구제조치를 제공하는지를 공개적으로 확인해야 한다(동 문서, paras. 53-55).

결론적으로 특별보고관은 온라인상 혐오표현에 대한 각 국가의 대응에 있어서, 정부는 온라인 플랫폼에 게시물에 관한 판단을 할 권한을 부여하는 법률을 제정하기 보다는 기업의 자율적 행위를 장려하는 방식의 법률 제정을 우선하는데, 그러한 법률을 통해 기업들이 혐오표현에 관한 정책 기준을 마련하도록 하고, 혐오표현에 대해 기업들이 취한 조치에 대한 데이터베이스를 만들고, 자체적으로 인권기준에 따라 사업과 서비스를 평가하도록 규정할 것을 권고하였다(동 문서, para. 57).

제 2절 유럽연합과 유럽평의회

1. 유럽연합

유럽연합(EU)은 유럽의 정치,경제적 통합을 실현하기 위한 기구로 유럽의 28개국이 참여하고 있다. 유럽연합은 독립적 행정부와 의회, 사법기능을 갖추고 있으며 2009년 리스본 조약 이후 실질적으로 하나의 국가로 운영되고 있다(2019.11.1. 전문가 자문 내용). 유럽연합의 기본 결정(framework decision, 2009년 이전에 EU 회원국에 적용되던 법률의 형태), 그리고 지침(directives)은 실질적으로 회원국에서 구속력이 있는 결정으로서 각 회원국은 이를 국내법에 수용하는 조치를 취해야만 한다.¹⁸⁾

온라인 네트워크 규제에 대한 유럽연합의 기본 입장은 자율규제이다. 유럽연합 집행위원회 단일 디지털 시장 담당 위원(European Commissioner for the Single Digital Market) 마리아 가브리엘(Mariya Gabriel)은 자율규제를 강조하면서 독일의 네트워크법 집행법 제정 시 해당 법안에 대해 우려를 표한 바 있다. 유럽연합의 자율규제 강조 입장 기저에는, 유럽연합이 지난 세기 경제공동체를 지향한 것처럼 현재 유럽을 하나의 경제 공동체로 만드는 전략을 추진하고 있고 이를 위해 디지털 경제의 혁신을 주요한 가치로 삼고 있다는 점이 깔려 있기 때문이라는 해석이 가능하다.

(1) 혐오표현에 대한 기본 법제

유럽연합의 혐오표현에 대한 기본적 법적 체계는 2008년 ‘인종주의 및 외국인혐오증의 특정 형태와 표현에 대해 형법을 통한 대응을 위한 기본결정(Council Framework Decision 2008/913/JHA of 28 November 2008 on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law)(이하 ‘2008/913/JHA 기본결정 ‘), ‘시청각미디어 서비스에 관한 규제와 행정조치에 관한 조화를 위한 지침

18) EU의 기본적 구조에 관해서는 외교부의 안내 참조

(http://www.mofa.go.kr/www/wpge/m_3854/contents.do),

EU의 결정 유형과 그 법률적 효력에 대해서는 EU Monitor 참조

(<https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j9vvik7m1c3gyxp/vh75mdhkg4s0>)

(이하, 시청각미디어 서비스 지침(Audiovisual Media Services Directive))’, 그리고 ‘전자상거래지침(Electronic Commerce Directive)’ 중 혐오표현 관련 규정이다. 이러한 인종적 혐오에 관한 기본적 법제를 피해자 지원에 관한 지침(Directive 2012/29/EU)과 차별 금지에 관한 지침들(Directive 2000/43/EC, Directive 2000/78/EC, Directive 2004/113/EC, 그리고 Directive 2006/54/EC)을 통해 보완하고 있다(European Parliament, 2015).

2008/913/JHA 기본결정 제1조는 각 회원국은 다음 4가지 형태의 의도적인(intentional) 행위가 처벌될 수 있도록 필요한 조치를 취해야 한다고 규정하고 있다:

(a) 인종, 피부색, 종교, 출신이나 민족적·인종적 기원(descent or national or ethnic origin)에 따라 정의된 집단 또는 그러한 집단에 속한 사람에 대한 폭력이나 증오(hatred)를 공적으로 선동(publicly inciting)하는 것; (b) 인종주의와 외국인혐오증에 관한 표현을 담고 있는 전단, 사진 등을 공적으로 유포하거나 배포하는 방식으로 (a)에 언급된 행위를 하는 것; (c) 국제형사재판소설립에 관한 로마규정에서 정한 집단살해죄, 인류에 대한 범죄, 전쟁범죄를 공적으로 용인하거나 부인 또는 심각히 사소한 것으로 여기는 행위가 인종, 피부색, 종교, 출신이나 민족적·인종적 기원(descent or national or ethnic origin)에 따라 정의된 집단 속한 사람들에 대한 폭력이나 증오를 선동할 개연성이 있는 형태로 행해진 경우; (d) 1945년 8월 8일 런던 협정에 부속된 국제군사재판소 헌장 제6조에서 정한 범죄를 공적으로 용인하거나 부인 또는 심각히 사소한 것으로 여기는 행위가 인종, 피부색, 종교, 출신이나 민족적·인종적 기원(descent or national or ethnic origin)에 따라 정의된 집단 속한 사람들에 대한 폭력이나 증오를 선동할 개연성이 있는 형태로 행해진 경우(2008/913/JHA, Article 1, para. 1).

아울러 2008/913/JHA 기본결정 제1조는 각 회원국은 이러한 행위가 공공질서를 해치는 방식으로 발생하거나 혹은 위협적이고, 학대 또는 모욕적인 방식으로 발생할 때에 한해서 처벌하기로 선택할 수 있다고 명시하고 있다(2008/913/JHA, Article 1, para. 2).

시청각미디어 서비스 지침 제6조는 회원국들에게 시청각미디어서비스는 인종, 성, 종교 또는 국적에 따른 증오선동 내용을 담지 못하도록 할 것을 규정하였고, 전자상거래 지침 제3(2)조 및 제3(4)(i)조에서는 회원국이 ‘인종, 성, 종교 또는 국적을 이유로 한 증

오선동에 대응하기 위해 필요한 경우’에는 정보사회 서비스의 자유로운 이동이라는 동지침의 주된 목적을 따르지 않아도 된다고 하였다(European Parliament, 2015).

한편, 2018년 10월에 개정된 시청각미디어 서비스 지침에는 동영상 공유 플랫폼 서비스(video-sharing platform services)에 적용되는 조항들로 구성된 장(chapter)이 추가되었다. 추가된 조항인 제28b조는 특정 집단에 속한 사람에 대한 폭력 혹은 증오를 선동하는 내용이 담긴 동영상이 동영상 공유 플랫폼을 통해 제공되지 않도록 동영상 플랫폼 사업자들이 적절한 조치를 취하도록 회원국이 보장해야 한다고 규정하고 있다. 온라인 혐오표현 대응 관련 최근 동향은 아래에서 더 자세히 짚어본다.

(2) 온라인 혐오표현 대응 행동강령 및 최근 동향

2016년에는 유럽연합 본부가 있는 벨기에 브뤼셀에서 발생한 폭발의 영향 등, 인종적 동기로 인한 혐오와 이러한 테러행위가 발발하는데 활용된 인터넷에 대한 우려 등으로 유럽연합과 페이스북, 마이크로소프트, 트위터, 유튜브 등 플랫폼 및 소셜미디어 서비스 기업들이 함께 논의하여 ‘불법 온라인 혐오표현에 대응하기 위한 행동강령(Code of Conduct on Countering Illegal Hate Speech Online)’을 채택하였고, 시행 중이다.

이 행동강령에서는 온라인 상 혐오표현의 방지를 위해서는 유럽연합의 2008년 기본결정을 각국이 국내적으로 이행하는 것이 중요하다고 강조하면서, 실효적인 효과를 거두기 위해서는 국내의 형사법을 개개인에 대해 효과적으로 적용하는 시스템이 중요하지만 온라인 정보중개자와 소셜미디어 서비스 사업자가 혐오표현에 대해 신고를 받은 후에 즉각적인 조치를 취하는 것이 보완되어야 한다고 강조하였다. 또한 온라인 상 혐오표현 방지를 위해서는 정부, 기업 뿐만 아니라 시민사회가 차별이나 불관용에 대한 ‘대항 서사(counter narrative)’를 활용하고, 인식 개선 활동을 전개하는 것도 중요하다고 밝히고 있으며, 각 주체들 간 상호 협력과 내부 협력의 중요성 역시 확인하였다. 이러한 활동에 있어서는 표현의 자유를 보장해야 한다는 기본원칙도 재확인하고 있다.

불법 온라인 혐오표현에 대응하기 위한 행동강령은 <표1>에 제시된 바와 같이 총 12개의 구체적인 실천사항을 담고 있는데, 인터넷 플랫폼 사업자들이 불법적 혐오표현에 대한 신고를 받았을 때 이를 검토하고 접속을 차단하는 명확하고 효과적인 절차를 채택하고, 자체 규율과 지침을 마련하여 명확하게 혐오 게시물과 폭력 선동 금지를 확인하

도록 하고 있으며, 불법 혐오표현 삭제 신고를 받으면 가급적 24시간 내 검토하여 삭제하거나 접근제한을 하도록 하였다. 더불어 인터넷 플랫폼 사업자들은 이러한 신고절차와 금지되는 표현의 형태를 교육하고 인식향상을 위한 노력을 하도록 하였고, 관련하여 정부와 협력을 위한 부서(focal point)를 지정하도록 하였다. 행동강령은 플랫폼 사업자들 간에 모범사례를 공유하고 정기적으로 담당 직원을 교육하며, 시민사회단체와 함께 혐오 수사(rhetoric)와 편견에 대응하기 위한 모범사례를 훈련하는 등의 협력활동을 장려하고 있다.

행동강령에서 정한 바대로 각 인터넷 플랫폼 기업들은 EU에 대응 결과를 제출하고 있고, EU의 사법·소비자성평등 위원(Commissioner)은 그 이행 상황에 대해 정기적으로 평가하여 보고서를 발간하는데, 2019년 2월 4차 평가가 이루어졌다. EU의 4차 평가 결과를 보면(Jourova, 2019), 인터넷 플랫폼 기업들은 혐오표현이라고 신고 된 콘텐츠 중 89%를 24시간 내에 검토하였고, 신고 된 혐오표현 중 72%를 삭제하고 있었으며, 65%의 신고에 대해 피드백을 제공하였다. 또한 혐오표현의 사유로 제시된 것을 살펴보면, 17%는 외국인혐오주의(이주민에 대한 혐오 포함), 15.6%는 성적지향을 이유로 한 혐오, 13%는 반무슬림(anti-Muslim), 12.2%는 반집시(anti-gypsyism), 10.1%는 반유대주의(antisemitism)에 관한 표현이었다.

한편 행동강령을 담당하고 있는 사법·소비자성평등 위원은 IT기업들에 의한 자발적 조치가 제대로 작동하지 않을 시에는 다른 규제 조치를 검토할 수 있다는 발언을 한 것으로 알려지고 있고, 독일, 프랑스 등이 혐오표현과 기타 온라인 불법 유해 정보에 관하여 네트워크 규제 법률을 채택한 사례를 뒤이어 유럽연합 차원에서 유사한 규제 지침을 취할 것이라는 주장도 제기되고 있다(SELMA, 2019.8.29).

또한 최근 언론보도에 따르면, EU는 온라인상 혐오표현에 관한 법제의 한 축을 이루고 있는 전자상거래에 관한 지침을 전면 개정하고자 시도 중이다(Fanta, 2019.7.16). EU의 단일디지털경제 전략에 맞추고, 새로운 형태의 온라인 플랫폼과 서비스에 맞춘 규제와 혁신적 서비스를 가능하게 하겠다는 목표를 갖고 추진하는 중인데, 여기에는 불법유해정보에 대한 대응책도 포함된다. 이 유해정보에는 혐오표현도 해당될 수 있으므로 EU의 변화와 새로운 지침 논의 과정에 주목할 필요가 있다.

〈표 5-1〉 불법 온라인 혐오표현에 대응하기 위한 행동강령 (Code of Conduct on
Countering Illegal Hate Speech Online) 실천사항 12가지

IT기업(‘페이스북, 마이크로소프트, 트위터, 유튜브’를 지칭)은 자사 서비스에 대한 불법적인 혐오표현과 관련된 신고 사항을 검토하기 위한 명확하고 효과적인 프로세스를 마련하여 해당 콘텐츠를 제거하거나 그 콘텐츠에 액세스할 수 없도록 해야 한다. IT 기업은 폭력 및 증오 행위의 선동을 조장하는 것을 금지함을 분명히 하는 규정 또는 커뮤니티 가이드라인을 마련해야 한다.

타당한 제거 요청 신고를 접수하면 IT 기업은 요청 사항 검토를 위한 전담 팀과 함께 해당 요청 사항을 자사의 규정 및 커뮤니티 가이드라인과 함께, 필요한 경우 2008/913/JHA 기본결정이 적용된 각국의 법률에 비추어 검토해야 한다.

IT기업은 대부분의 불법적인 혐오표현에 대한 제거 신고를 24시간 이내에 검토해야 하며, 필요한 경우 해당 콘텐츠를 제거하거나 그 콘텐츠에 액세스할 수 없도록 해야 한다.

위의 사항 외에도 IT 기업은 자사의 규정 및 커뮤니티 가이드라인에 따라 허용되지 않는 콘텐츠 유형에 대한 이용자 교육을 실시하고 인식을 제고해야 한다. 신고 시스템은 이를 위한 도구로 사용될 수 있다.

IT기업은 회원국의 관할 기관과 IT 기업 간 의사소통의 속도 및 효율 개선 관점에서 신고서 제출 절차, 특히 신고 절차 및 온라인 상의 불법적인 혐오표현 액세스 금지 또는 제거 절차에 대한 정보를 제공해야 한다. 이러한 정보는 IT 기업 및 회원국이 별도로 지정하는 각국별 연락처를 통해 전달된다. 또한 이를 통해 각 회원국, 특히 회원국의 법 집행 기관은 온라인 상의 불법적인 혐오표현을 확인하고 이를 해당 기업에 고지하는 방법에 더욱 익숙해질 수 있게 될 것이다.

IT기업은 각 기업의 규정 및 커뮤니티 가이드라인과 함께 보고 및 신고 프로세스에 관한 규정 등에 대한 명확한 정보를 제공함으로써, 특히 CSO(‘시민사회단체(civil society organizations)’를 지칭)들과의 협력관계를 통해 전문가들이 폭력 및 증오 행위 선동을 조장하는 콘텐츠를 등급별로 구분하여 고지할 것을 장려해야 한다. IT 기업은 이와 같은 협력관계의 지리적 범위를 확대함으로써 CSO들과의 협력관계를 강화하기 위해 노력해야 하며, 적절한 경우 CSO 파트너들이 “신뢰 기반 신고자(trusted reporter)” 내지는 이와 동등한 수준의 역할을 다할 수 있도록 파트너들의 독립성 및 신뢰성 유지의 요건에 맞추어 그에 대한 지원 및 교육을 위한 노력을 해야 한다.

IT기업은 회원국 및 유럽연합 집행위원회(European Commission)의 지원을 받아 모든 회원국의 CSO 파트너 및 “신뢰받는 신고자”들의 대표 네트워크와 연결하여 고품질의 고지 서비스를 할 수 있도록 한다. IT 기업은 자사의 웹사이트에 “신뢰받는 신고자”에 대한 정보를 게시해야 한다.

IT기업은 현 사회적 변화발전에 대한 직원 교육을 정기적으로 실시하고 향후 개선가능성에 대한 의견을 교환하도록 해야 한다.

IT기업은 다른 플랫폼 및 소셜미디어 기업들과의 협력을 강화하여 모범 사례(best practice) 공유 방안을 더욱 향상시켜나가야 한다.

IT기업과 유럽 위원회는 증오에 찬 언사 및 편견에 맞서는 독자적 대항 표현의 가치를 인식하고, 그러한 독자적 대항표현의 개선, 새로운 아이디어 및 이니셔티브 등을 확인 및 홍보하며 비판적 사고를 장려하는 교육 프로그램을 지원하기 위한 노력을 계속할 것을 목표로 한다.

IT기업은 CSO들과의 협력을 강화하여 증오에 찬 언사 및 편견에 대응하는 모범 사례 교육을 실시하고 CSO에 대한 자사의 주도적 지원의 규모를 확대하여 CSO들이 대항 표현 캠페인을 효과적으로 실시할 수 있도록 해야 한다. 유럽연합 집행위원회는 회원국과 협력하여 CSO의 구체적인 필요 및 요구 사항을 이러한 관점에서 파악하는 조치를 취함으로써 그와 같은 노력에 이바지해야 한다.

유럽연합 집행위원회는 회원국과의 조율을 통해 다른 유관 플랫폼 및 소셜 미디어 기업들도 이 행동 강령에 명시된 약속 사항을 준수하도록 장려해야 한다.

2. 유럽평의회의 대응

(1) 혐오표현 관련 권고 및 유럽인권재판소

전후 유럽의 민주주의와 인권, 법의 지배를 위하여 1949년 설립된 유럽평의회(Council of Europe)에는 2019년 10월 현재 총 47개국이 가입되어 있고, ‘유럽 인권 및 기본적인 자유의 보호에 관한 협약’의 적용을 담당하는 유럽인권재판소(European Court of Human Rights: ECHR)가 유럽평의회의 기구에 속한다. 또한 각료위원회에서는 각국이 추진해야 할 정책적 조치 등에 관한 권고를 채택하는데, 1997년 ‘혐오표현에 관한 권고(97)20’와 ‘미디어와 관용의 문화 증진에 관한 권고(97)21’를 채택하였다. 2003년에는 온라인 혐오표현에 대응하기 위해 ‘컴퓨터를 통한 인종주의, 외국인혐오 행위의 처벌에 관한 사이버범죄 협약의 추가의정서(Additional Protocol to the Convention on Cybercrime concerning the Criminalisation of Acts of a Racist and Xenophobic Nature Committed through Computer Systems)’를 채택했다. 또한 유럽인종주의 및 불관용에 관한 위원회에서는 ‘일반정책권고(2016)15’를 통하여 혐오표현에 어떻게 대응할지에

관한 지침을 제공하고 있다. 1997년 혐오표현에 관한 권고는 정부, 공권력, 공공기관 및 관료들이 혐오표현을 하지 않을 책임을 특히 강조하였고, 회원국에게 혐오표현에 대한 종합적인 대응을 독려하였다(이주영, 2015). 가장 최근에 채택된 일반정책권고 15의 제7항에서는 각 당사국이 인터넷 서비스 제공자, 중개자, SNS 등 미디어가 혐오표현에 대응하도록 규제적 권한을 사용하되, 표현의 자유를 침해하지 않도록 해야 한다면서, 미디어의 자율규제기구 활용, 행동강령, 모니터링, 필터링, 에디터에 대한 훈련과 진정 메커니즘 구축, 윤리적 저널리즘 증진 등을 권고하였다.

유럽인권재판소는 1950년 채택된 ‘유럽 인권 및 기본적 자유의 보호에 관한 협약(유럽인권협약)’에 따라 당사국을 상대로 한 개인의 인권침해에 관한 재판을 담당하고 있고, 유럽평의회는 각료위원회(각 회원국의 외교부 장관)에서 인권재판소 판결의 집행을 점검하고 있다. 유럽인권협약은 혐오표현에 대한 명시적 조항을 담고 있지 않지만(이주영, 2015), 제10조에서 표현의 자유를 규정하되,¹⁹⁾ 제17조에서는 협약 해석과 적용의 원칙으로 볼 수 있는 권리남용의 금지 규정을 두고 있어,²⁰⁾ 혐오표현에 관한 유럽인권재판소의 판결은 이 두 규정을 어떻게 조화시켜 해석하는가에 따라 결정된다. 혐오표현 규제가 표현의 자유에 대한 제한으로서 정당한 것인지 여부를 유럽인권협약 제10조 제2항에 따라 심사하게 되는데 그 판단 기준은 다음과 같다:

19) 제10조(표현의 자유)

1. 모든 사람은 표현의 자유에 대한 권리를 가진다. 이 권리는 의견을 가질 자유와 공공당국의 간섭을 받지 않고 국경에 관계없이 정보 및 사상을 주고받는 자유를 포함한다. 이 조가 방송, 텔레비전 또는 영화 사업자에 대한 국가의 허가제도를 금지하는 것은 아니다.
 2. 이러한 자유의 행사에는 의무와 책임이 따르므로, 법률에 의하여 규정되고, 국가 안보, 영토의 일체성이나 공공의 안전, 무질서 및 범죄의 방지, 보건과 도덕의 보호, 타인의 명예나 권리의 보호, 비밀리에 얻은 정보의 공개 방지, 또는 사법부의 권위와 공정성의 유지를 위하여 민주사회에서 필요한 형식, 조건, 제약 또는 형벌에 따르게 할 수 있다.
- 20) 제17조(권리남용의 금지) 이 협약 중의 어떠한 규정도 국가, 집단 또는 개인이 이 협약에 규정된 권리 및 자유를 파괴하거나, 또는 이 협약에 규정된 범위 이상으로 제한하는 것을 목적으로 하는 활동에 종사하거나 수행할 권리를 가지는 것으로 해석되지 아니한다.

첫째, 법률에 근거해야 하고, 해당 법률은 ‘명확한 용어로 규정되어, 시민들이 자신의 행위를 규제할 수 있어야’ 한다. 둘째, 타인의 명예나 권리 보호 등 동 조항에서 인정한 정당한 목적을 추구해야 한다. 셋째, 정당한 목적을 추구하는데 있어 민주사회에서 필요한 것이어야 한다. 유럽인권재판소에 따르면, 여기서 ‘필요’하다는 것은 그 제약에 ‘중대한 사회적 필요’가 있어야 한다는 것으로서, 이를 판단하기 위해서는 표현의 내용, 맥락과 함께, 그 개입이 정당한 목적의 추구를 위한 적절한 수단인지, 그 개입으로 인해 제한되는 표현의 자유에 비해 보호되는 권리 혹은 공익이 더 큰지를 심사한다(이주영, 2015, 205쪽).

아울러 유럽인권재판소는 인권협약 제17조 권리남용금지조항에 근거해서 협약 상의 권리와 자유를 파괴할 목적을 갖고 있다고 판단되는 표현들에 대해서는 표현의 자유 적용에서 배제하고, 심리적격 단계에서 각하할 수 있다(이주영, 2015). 이는 협약 제17조의 취지가 전체주의적 목적을 가진 개인이나 집단이 자신의 이익을 위해 협약 상의 원칙을 악용하는 것을 방지하기 위한 것이므로, 문제되는 행위가 관용, 사회적 평화, 차별금지라는 협약의 기본취지에 반하기 때문에 표현의 자유 영역으로 보호될 것이 아니라고 유럽인권재판소가 판단하는 것이다(이주영, 2015). 이주영(2019)은 유럽인권재판소의 유럽인권협약 제17조 적용 판례의 경향을 짚으면서 나치 이데올로기나 그에 기반을 둔 활동의 요소가 강한 경우, 유럽인권재판소는 제17조에 근거하여 표현의 자유 적용 범위에서 배제해 오고 있지만 일관된 적용 기준이 나타나지는 않고 있다고 평가했다.

(2) 온라인 혐오표현에 관한 유럽인권재판소의 판례

유럽인권재판소는 각 주제별로 유럽인권재판소의 판결 동향을 요약하는 자료표(factsheet)를 온라인에서 제공²¹⁾하고 있는데, 혐오표현(hate speech)에 대한 자료표는 2019년 10월 발간된 것이 가장 최근의 것이다.²²⁾ 온라인 혐오표현 관련 판례 동향을 살

21) 자료표를 일괄적으로 볼 수 있는 웹주소이다:

<https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=press/factsheets&c=>

22) 해당 자료를 얻을 수 있는 웹주소이다:

https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Hate_speech_ENG.pdf

펴보기 위해, 2019년 10월 발간된 혐오표현 자료표의 맨 마지막 섹션인 ‘혐오표현과 인터넷(hate speech and the Internet)’에 소개된 6개의 판결을 살펴본다. 이들 6개의 판결들 중에는 유럽인권재판소가 해당 표현을 제한하는 것이 정당하다고 본 판결이 3개, 그렇지 않다고 본 판결이 3개 있었다.

우선 해당 표현을 제한하는 것이 정당하다고 본 판결은 델피 대 에스토니아(Delfi AS v. Estonia, 2015), 스마지치 대 보스니아 헤르체고비나 (Smajić v. Bosnia and Herzegovina, 2018), 그리고 닉스 대 독일(Nix v. Germany, 2018)이다. 첫 번째 판결인 델피 사건은 2015년 6월에 내려진 판결로 유럽인권재판소가 이용자 게시물에 대한 인터넷 중개자의 책임 문제를 다룬 최초의 판결이기도 했는데, 이 판결에서 유럽인권재판소는 상업적 성격의 인터넷 뉴스 포털을 운영하는 사업자가 이용자에 의해 게시된 혐오표현물에 대해 법적 책임을 진다고 판결하였다. 이 사건에서 문제가 되었던 표현은 페리 회사에 대한 뉴스 기사 하단에 달린 댓글로, 해당 댓글은 페리 운영업자를 위협하는 성격의 혐오표현이었다. 피해자는 해당 댓글 삭제를 요청했고, 뉴스 포털 사업자는 6주 정도 시간이 지난 후에 해당 댓글을 삭제했으나, 피해자는 이후 뉴스 포털 사업자를 고소하게 되고 에스토니아 법원은 해당 포털 사업자에게 벌금을 부과했다. 이에 반발한 뉴스 포털 사업자는 유럽인권재판소에 판결을 요청했다. 유럽인권재판소는 이 사건에서는 다음의 요소들을 고려할 때 인터넷 중개자의 책임을 묻는 것이 적절하다고 판시하였다: 1) 문제가 되었던 댓글이 극단적인 내용이었고, 2) 이 댓글은 상업적으로 제공되고 전문적으로 관리되는 뉴스 포털에 게시된 뉴스 기사에 대한 반응이었으며, 3) 해당 댓글이 혐오표현 및 폭력을 선동하는 표현에 이르렀음에도 불구하고 포털 사업자가 지체 없이 해당 댓글을 삭제하려는 조치 및 해당 댓글 게시자에게 책임을 물을 수 있는 현실적 가능성을 확보하기 위한 조치를 충분히 취하지 않았고, 4) 포털에게 매겨진 벌금 320유로(약 41만원)는 적정 수준의 제재였다.

나머지 두 개의 판결은 모두 혐오표현 발화자의 직접 책임에 관한 것이었고, 유럽인권재판소는 해당 표현에 대한 제한이 표현의 자유 침해가 아니라고 보았다. 스마지치(Smajić) 사건은 보스니아 헤르체고비나 시민인 스마지치가 인터넷 포럼에 올린 다수의 게시글에 관련된 것이었다. 해당 게시글은 세르비아인에 대한 욕설 및 그들을 군사행동으로 제거하자는 내용을 담고 있었다. 2018년 1월에 내린 판결에서 유럽인권재판소는

스마지치의 표현을 혐오표현으로 보아 처벌한 보스니아 헤르체고비나 법원의 결정이 정당했다고 결정하면서, 보스니아 사회가 인종 갈등을 겪은 곳으로 인종간의 문제는 매우 민감한 사안이므로 아무리 과장된 형태로 쓰여진 글이라고 해도 스마지치의 게시글은 해당 국가의 혐오표현 규제 법에 따라 처벌받을 수 있는 성격의 게시글이며, 또한 스마지치에게 내려진 처벌인 집행유예 및 컴퓨터와 노트북컴퓨터 압수는 과도한 처벌이 아니라고 보았다.

닉스(Nix) 사건은 나치 지도자 및 나치 만장이 찍힌 사진을 블로그에 올렸다가 독일 법률에 따라 유죄 판결을 받은 닉스가 자신의 표현의 자유가 침해되었다며 유럽인권재판소의 판결을 요청한 사건이었다. 닉스는 자신의 게시글이 이민자 가정의 아이들을 차별하는 학교정책과 고용정책을 비판하는 맥락에서 올려진 것이었으므로 나치 관련 사진을 올리는 행위가 허용된다고 주장했다. 하지만 유럽인권재판소는 독일 법률은 나치 관련 사진을 ‘시선을 끌기 위한(eye-catching)’ 도구로 사용하는 것 역시 금지하고 있기 때문에 닉스의 게시글은 독일의 혐오표현 규제법을 위반한 것에 해당하고 따라서 닉스에 대한 처벌은 정당한 것이라 보았다. 독일 법률에서 반헌법조직의 상징물 사용이 허용되는 예외적인 경우는 명확하고 명백하게 나치 이데올로기를 반대하는 글인 경우에 한하고 닉스의 게시글은 그러한 예외적인 경우에 해당하지 않는다는 것이었다.

반면, 유럽인권재판소가 해당 표현 제한은 표현의 자유 침해에 해당한다고 본 판결 3개는 헝가리 콘텐츠 제공자 협회와 인덱스 대 헝가리(Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete and Index.hu Zrt v. Hungary, 2016), 피홀 대 스웨덴(Pihl v. Sweden, 2017), 사바 테렌티예프 대 러시아(Savva Terentyev v. Russia, 2018)였다. 헝가리 콘텐츠 제공자 협회 사건과 피홀 사건은 온라인 서비스 제공자의 책임에 관한 것이었고, 사바 테렌티예프 사건은 블로그 댓글 게시자의 직접 책임에 관한 것이었다. 우선, 헝가리 콘텐츠 제공자 협회 사건은 부동산 중개 사이트 두 곳의 사업행태를 비판하는 내용의 글이 온라인에 게시되자 그 밑에 달린 욕설과 모욕적인 내용의 댓글에 관한 것이었는데, 헝가리 법원은 헝가리 콘텐츠 제공자 협회와 인덱스가 자신들의 뉴스 포털 이용자들에게 의해 게시되는 댓글의 내용을 중재할 의무가 있다고 판시하였고, 이에 반발한 헝가리 콘텐츠 제공자 협회와 인덱스가 유럽인권재판소의 판단을 구한 것이었다. 유럽인권재판소는 헝가리 법원이 온라인 서비스 제공자의 책임을 인정함에 있어서 표현의 자유와 여타 기업

의 자유로운 상업적 활동을 보장해야 할 권리 등 문제되는 권리에 관한 이익형량을 제대로 하지 않았다고 보고 헝가리 법원의 판결을 뒤집었다. 유럽인권재판소는 이 사건은 텔피 사건과는 다르다고 보았다. 우선 텔피 사건에서 문제가 되었던 것은 혐오표현 및 폭력 선동 댓글이었으나 이 사건의 경우 명예훼손성 댓글이기는 하지만 불법 표현에 해당하지는 않는다고 보았다. 또한 인덱스(Index)는 상업적인 성격을 지니는 대규모 미디어 아울렛의 소유주이긴 하지만 헝가리 콘텐츠 제공자 협회는 인터넷 서비스 제공자들의 비영리 자율 규제 협회로서 상업적 성격을 지닌다고 볼 수 없다는 점도 유럽인권재판소가 텔피 판결과는 다른 결정을 내리는데 고려한 요소였다. 유럽인권재판소는 이 판결을 통해 헝가리 콘텐츠 제공자 협회와 인덱스에게 게시물 중재 책임을 묻는 것은 이들 사업자들의 표현의 자유를 침해하는 것이라 보았다. 피홀 대 스웨덴 사건 역시 명예훼손성 댓글에 관련된 것이었는데, 해당 댓글은 익명의 블로그에 게시되어 있었다. 피홀은 해당 댓글에 의해 피해를 입은 사람이었고 그는 해당 블로그를 운영했던 작은 비영리 단체를 상대로 민사소송을 제기하였다. 그는 블로그 운영자가 제3자 게시 댓글에 대해 책임을 진다고 주장했으나 스웨덴 법원은 그의 주장을 받아들이지 않았고 유럽인권재판소 역시 그의 주장을 받아들이지 않았다. 해당 단체에게 익명 표현에 대한 책임을 물으려면 이익형량이 필요한데 해당 댓글이 불쾌한(offensive) 표현이긴 했으나 혐오표현이나 폭력 선동에는 도달하지 않았고, 비영리 단체가 운영하는 작은 블로그에 게시되었고, 피해자가 이의를 제기한 바로 다음날 삭제되었으며, 해당 블로그에 게시된 날짜를 모두 합쳐도 9일 밖에 되지 않았다는 점을 그러한 판단의 근거로 제시했다.

마지막으로 사바 테렌티예프 사건은 사바 테렌티예프가 블로그 댓글에서 경찰관들을 모욕하는(insulting) 발언을 한 후 증오심 선동으로 러시아 법원에서 유죄 판결을 받자, 러시아 정부가 자신의 표현의 자유를 침해하였다고 소를 제기한 것인데, 유럽인권재판소는 사바 테렌티예프가 사용한 언어가 불쾌하며 충격적인 표현이기는 하지만, 그 사실만으로는 한 개인의 표현의 자유를 제한할 정당한 사유가 될 수 없다고 판시하였다. 유럽인권재판소는 러시아 법원이 해당 표현을 판단함에 있어 그러한 표현이 행해진 전체적인 맥락을 고려했어야 한다면, 사바 테렌티예프의 댓글은 그가 느낀 경찰의 개입에 대한 분노를 도발적인 방식으로 표현한 것일 뿐 경찰에 대한 물리적 폭력을 실제로 불러일으키는 것은 아니었다고 했다.

제 3절 독일

1. 서론

제2차 세계대전 중주국이었던 독일은, 나치의 유대인 학살이라는 역사적 경험과 맞물려 혐오표현 규제에 강력한 입장을 취해오고 있는 국가이다. 아울러 세계인권선언, 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 등의 국제조약에서는 독일이 국가사회주의정당을 통하여 특정 민족, 인종에 대한 말살 정책을 펴고 그 결과 인류가 대량살해되는 결과를 가져온 사실을 전제로 하여, 인종적 동기로 인하여 그들에 대한 혐오를 담은 선전과 선동을 금지하였다는 점도 기억할 필요가 있다.

독일은 EU의 평등대우 관련 4개 지침(Directive)²³⁾ 모두를 수용하여, 일반평등대우법(평등대우 원칙의 실현을 위한 유럽지침의 이행을 위한 법률)을 제정·시행하고 있다(박미숙·추지현, 2017). 독일의 일반평등대우법은, 독일의 헌법이라고 할 수 있는 기본법(the Basic Law) 제3조에 명시된 평등권²⁴⁾을 구체화한 것이기도 하다(박미숙·추지현, 2017).

일반평등대우법은 “인종 혹은 민족적 기원, 젠더, 종교 혹은 신념, 장애, 연령, 성적 지향”을 사유로 하는 차별행위를 억제 예방하는데 그 목적을 두고 있는데, 차별적 괴롭힘²⁵⁾, 차별적 성적 괴롭힘²⁶⁾, 차별 지시²⁷⁾를 금지하는 조항들이 혐오표현 금지와 관

23) 네 개의 지침들은 다음과 같다: 「인종 및 출신민족과 관련된 평등대우 원칙에 관한 유럽연합 이사회 지침」(2000/43/EC), 「종교나 신념, 장애, 연령 또는 성적지향 관련 유럽연합 이사회의 평등대우 지침」(2000/78/EC), 「고용 및 직업과 관련된 공적 및 사적 영역에서의 남녀 평등대우 원칙에 관한 유럽의회 및 이사회 지침」(2002/73/EC), 「재화 및 용역의 이용 및 공급에 있어서의 남녀 평등대우 원칙에 관한 유럽연합 이사회지침」(2004/113/EC)

24) 성별·출신·인종·언어·고향이나 출신지·신념·종교적 또는 정치적 관점에서 우대받거나 무시되어서는 안 되며, 장애로 차별받아서는 안 된다고 천명하고 있다.

25) 차별사유와 관련하여 의사에 반하여 타인의 존엄성을 해치거나 위협, 적대시, 멸시, 품위손상 또는 모욕 등에 의해 존엄성을 침해하는 분위기를 조성하는 것을 목적으로 하는 행위유형이다(일반평등대우법, 제1조 제3항).

26) 원하지 않는 성적 행위와 성적 행위에 대한 욕, 성적인 것으로 볼 수 있는 신체접촉,

련된다(박미숙·추지현, 2017; ARTICLE 19, 2018). 독일은 평등권 보장을 위한 법률로 일반평등대우법(the 2006 General Act on Equal Treatment: 독일어 약칭은 AGG)과 더불어 젠더평등법(the 2015 Federal Act on Gender Equality), 민간부문 및 공공서비스 경영진/임원진에서 여성과 남성의 평등에 관한 법률(the 2015 Act on Equality between Women and Men in Executive Positions in Private Sector and Public Service)을 제정 시행해 오고 있다(ARTICLE 19, 2018).

이와 아울러, 독일은 형법 조항을 통한 직접적인 규제를 포함하여 다양한 혐오표현 규제들을 갖추고 있는 국가이다.

2. 혐오표현 규제들

표현의 자유 관련 국제인권기구인 아티클나인틴은 2018년에 발표한 국가별 리포트 <독일: 혐오표현 대응(Germany: Responding to ‘hate speech’)>에서 독일이 혐오표현을 규제하는 방식을 형법상 규제(criminal law restrictions on ‘hate speech’), 행정법에서의 대응조치(measures against ‘hate speech’ in administrative law), 민사소송(civil actions against ‘hate speech’), 공공담론 및 혐오표현에 있어서 평등기관의 역할(role of equality institutions in relation to public discourse and ‘hate speech’), 그리고 미디어 규제와 혐오표현(media regulation and ‘hate speech’)으로 나누어 설명했다. 이 내용을 정리해 보면 <표 7>와 같다.

<표 7>에 담긴 전체적인 규제들 안에서 가장 주목할 점은 형법을 통한 직접적인 규제와 온라인 혐오표현 규제와 관련된 네트워크법집행법(NetzDG)에 대한 검토이다. 네트워크법집행법에 대해서는 다음 절에서 알아보고 우선 형법상 규정을 살펴본다. 형법에는 혐오표현과 혐오범죄 관련 조항들이 여럿 있는데, 혐오범죄는 ‘편견 기반(bias-motivated)’ 범죄와 ‘상징적(symbolic)’ 범죄로 나뉜다. 편견 기반 범죄는 인종차

성적인 내용에 대한 언동 및 원하지 않는 음란 표현물의 적시·현출 등 근로자의 의사에 반한 성적행위가 타인의 존엄성을 침해하거나, 특히 위협, 적대시, 멸시, 품위 손상 또는 모욕 등에 의해 존엄성을 침해하는 분위기를 조성하는 것을 말한다(제1조 제4항).

27) 어떤 사람이 특정인에게 차별사유를 이유로 하여 근로자를 차별하거나 차별할 수 있는 행위를 하도록 하는 경우를 말한다(제1조 제5항).

별, 집단학살, 기타 비인도적이거나 경멸적인 동기로 행해진 범죄에 대해 가중처벌한다는 규정으로, 2011년 정체가 드러난 독일 신나치 테러리스트 집단인 민족사회주의지하동맹(NSU)이 저지른 일련의 살인 및 폭탄테러로 인해 도입된 규정들이다.

〈표 5-2〉 독일의 혐오표현 규제들 요약

규제의 종류	해당 조항	주요내용
형법(직접적 규정)	제130조	증오선동 (세부내용은 본문 설명 참조)
	제130a조	출판을 통해 공공의 평화 파괴, 인종학살, 인류에 대한 범죄, 전쟁범죄를 야기하려는 시도
	86조	위헌조직의 선전물 유포
	86a조	위헌조직의 상징물 사용
형법(간접적 규정)	185조(모욕)	모욕(집단모욕죄 포함)
	186조~189조	명예훼손(집단명예훼손 및 집단에 소속된 개인상대 명예훼손 포함)
행정법(직접적 규정)	공공회의법 (Public Meetings Law)	“자유민주질서를 저해하거나 철폐하는 것 또는 독일공화국의 존립자체를 위태롭게 하는 것을 목적으로 하는 정당, 위헌적 정당으로 판명된 정당이 내세우는 목표를 옹호하는 회합에 참여하는 자는 표현의 자유와 집회결사의 자유를 포기한 것으로 본다” 고 규정. 단, 혐오표현의 사용만으로는 그러한 목적의 정당이라 보기에 불충분함.
	협회법 (Law on Associations)	형법을 위반하는 협회는 국가에 의해 해산될 수 있음
	네트워크법집행에관한법률 (NetzDG)	온라인 혐오표현을 줄이기 위한 법률 (세부내용은 본문 설명 참조)
행정법(간접적 규정)	청소년보호법 제15조	청소년 유해물을 제한하는데, 폭력, 범죄, 증오 선동, 프로파간다 등이 포함됨

민사소송	민법상 손해배상 청구	죄를 구성하는 경우 손해배상 청구 가능, 민법상 불법행위에 대해 손해배상 청구 가능, ‘비도덕적이고 의도적인 피해’를 근거로 배상청구 가능
	일반평등대우법(AGG) 차별금지 조항들을 근거로 중지명령요청 & 손해배상 청구	AGG는 고용과 민법영역(특히 계약 및 민법상 의무)에서 차별을 금지함
	장애인 평등기회법(the 2002 Act on Equal Opportunities of Disabled People)	특이점: 노동청이 인정한 비정부단체(NGOs)가 집단소송 혹은 대리소송 진행 가능
평등기관 관련	연방 차별금지기구(Federal Anti-Discrimination Agency)	차별문제 관련 여러 업무 수행 과정에서 혐오표현 예방 역할도 수행
미디어 관련 법률들	- 주간 방송 조약(Interstate Broadcasting Treaty)에 혐오표현을 다루는 조항 및 혐오표현 예방을 위한 적극적 의무 관련 조항들이 있음 - 방송 및 텔레미디어에서 인간 존엄성 보호 및 미성년자 보호에 관한 주간 조약(the Interstate Treaty on the Protection of Human Dignity and the Protection of Minors in Broadcasting and in Telemedia)은 형법 제130조를 언급하고 있음 - 온라인 혐오표현 관련해서는 NetzDG가 있음	

상징적 범죄, 즉 독일 형법상 불법으로 간주되는 혐오표현은 증오선동(제130조), 출판(publication)을 통해 공공의 평화 파괴, 인종학살, 인류에 대한 범죄, 전쟁범죄를 야기하려는 시도(제130a조), 위험조직²⁸⁾의 선전물 유포(제86조), 위험조직의 상징물²⁹⁾ 사용(제86a조)이 있다.

형법 제130조(증오선동(incitement to hatred))는 총 6개의 조항으로 구성되어 있는데,³⁰⁾ 제1항~4항에서는 처벌되는 표현의 유형에 대해 설명하고 있고 나머지 2개의 항은 해당 조항들의 적용에 대한 부수적인 내용을 담고 있다.

28) 현재까지 독일 헌법재판소가 위험조직으로 선언한 정당은 2개가 있는데 나치정당(NSDAP)과 독일공산당(KPD)이다.

29) 여기서 상징물은 “깃발, 휘장, 유니폼 및 유니폼의 일부, 슬로건 및 인사의 형태(forms of greetings)”을 의미한다.

30) 형법 조항의 구체적 내용을 검토하기 위해 독일 정부가 제공하는 독일 형법 조항 영문 번역본을 참고했다.

제130조 제1항은 “공공의 평화를 깨뜨리는 방식으로, 1. 일부 집단에 대한 폭력 혹은 자의적 조치(arbitrary measures)를 요구하면서 증오심을 고취하거나 2. 일부 집단을 모욕·악의적으로 비방·명예훼손하여 인간의 존엄성을 공격하는 것”을 금하고 있다. ‘공공의 평화를 깨뜨리는 방식(in a manner capable of disturbing the public peace)’이라는 단서조항이 달려있고, 일부 집단(segments of the publication)이라는 표현을 쓰고 있을 뿐 보호되는 속성을 나열하고 있지는 않다는 특징이 있다. 해당 범죄를 저지른 자를 3개월~5년의 구속형에 처하도록 하고 있다. 이 조항은 1950년대 과거 나치 관계자의 유대인에 대한 공격, 신나치 운동 전개를 억제하기 위해 1960년 계급(투쟁) 선동죄를 개정한 것이다(이승현, 2015). 이 조항의 보호법익은 크게 ‘공공의 평온’과 ‘명예나 인간존엄 등 개인적 법익’으로 나뉘는데, 공공의 평온을 주요 보호법익으로 보는 견해가 우세하다(이승현, 2015).

제2항은 “일부 집단에 대한 증오를 선동하는 문서나; 국적, 인종, 종교, 인종적 기원을 근거로 특정 집단에 대해 폭력 또는 자의적 조치를 통한 공격을 불러일으키거나; 특정 집단 또는 앞서 언급한 집단을 모욕·악의적으로 비방·명예훼손하여 인간의 존엄성을 공격하는 것”에 대해 규정하고 있는데 “(a) 그러한 문서(written materials)를 유포하거나, (b) 그러한 문서를 공적으로 내보이거나, 게시하거나, 제시하거나, 여타 방식으로 접근가능토록 하거나, (c) 18세 미만의 미성년자에게 제공, 공급, 또는 접근가능토록 하거나, (d) 앞선 (a)~(c)의 맥락에서 그러한 문서를 사용하거나 여러 장을 획득하기 위해서, 생산, 획득, 공급, 보유, 제공, 공지, 칭찬, 수출 혹은 수입에 착수하거나; 다른 사람에 의한 그러한 사용을 촉진하는 것”을 금지할 뿐만 아니라(제2항 제1호), 제2항에서 금하고 있는 내용을 라디오, 미디어 서비스, 또는 텔레커뮤니케이션 서비스를 통해 유포하는 것을 금지하고 있다. 요컨대 제130조 제2항은 ‘공공의 평화를 깨뜨리는 방식’이라는 단서조항이 빠진 대신, 혐오표현의 다양한 유포 방식에 초점을 두고 혐오표현이 대중적으로 퍼져나가거나 미성년자에게 전달되는 것을 막고 있다. 아울러, 제1항에서 규정했던 ‘일부 집단’이라는 규정과 함께, 국적, 인종, 종교, 인종적 기원을 근거로 특정 집단을 공격하는 것을 추가로 명시적으로 규정하여 금지하고 있다는 특징이 있다. 해당 범죄를 3년 미만의 징역형이나 벌금형으로 처벌하도록 하고 있다.

제3항은 “공개적으로 혹은 회합(a meeting)에서, 공공의 평화를 깨뜨리는 방식으로,

국제형사법규정 제6(1)조에 해당하는 국가사회주의사상에 따라 자행된 범죄에 대해 긍정적으로 이야기하거나, 해당 범죄를 부인하거나 축소하는 것”을 5년 미만의 징역형이나 벌금형에 처하도록 되어있다. 즉, 나치에 의해 자행된 유대인 학살을 공개적으로 혹은 회합에서 공공의 질서를 교란하는 방식으로, 긍정적으로 이야기하거나, 해당 범죄를 부인하거나 축소하는 것을 금지하고 있는 것이다. 동조 제4항은 공개적으로 혹은 공공의 평화를 방해하는 회의에서, 피해자의 존엄성을 위반하는 하는 방식으로, 나치의 폭력 사용을 정당화하거나, 미화하거나, 긍정적으로 이야기하는 것을 금지하고 있다. 이러한 행위는 3년 이하의 징역형 또는 벌금형에 처해진다. 제130조 제5항은 제3항과 제4항에서 금지하고 있는 표현물이 제2항에서 규정한 방식으로 유포되는 것 역시 금지한다고 정하고 있다. 마지막으로 동조 제6항은 위의 조항들을 적용함에 있어 시민교육용이거나, 혐오표현에 대한 명시적 반대를 목적으로 하거나, 예술과 과학의 진흥, 연구와 교육, 현재 혹은 과거의 사건에 대한 보도를 목적으로 이 법에서 금하는 표현행위를 하는 경우는 예외로 한다고 규정하고 있다.

이처럼 제130조를 통해 광범위한 범위의 증오선동 표현을 포괄적으로 규제함과 동시에 출판(publication)을 통해 공공의 평화 파괴, 인종학살, 인류에 대한 범죄, 전쟁범죄를 야기하려는 시도(제130a조), 위헌조직의 선전물 유포(제86조), 위헌조직의 상징물 사용을 함께 형법으로 금하고 있다. 아울러 표에 제시된 바와 같이 모욕죄, 명예훼손죄를 통해 간접적으로 혐오표현을 처벌하고 있는데 집단모욕죄 및 집단명예훼손죄도 허용한다는 것이 다른 여러 나라와 구별되는 특징이다. 하지만 독일의 경우 모욕죄와 명예훼손죄 모두 친고죄로 규정되어 있어 피해자가 해당 죄를 증명할 수 있는 명확한 근거가 있는 경우에만 고소를 하게 된다(박미숙 · 추지현, 2017).

3. 온라인 혐오표현 규제

소셜미디어를 통해 인종주의, 증오선동 표현이 증가하자 2015년 대책위원회(Task Force)가 설치되었고, 대책위원회의 일원이었던 소셜 네트워크 사업자들은 독일 법률상 불법 콘텐츠를 삭제하는 방안을 마련하여 시행했다(박희영, 2018). 하지만 2017년 초 정부조사에 따르면 불법 콘텐츠 신고 후 24시간 이내에 삭제된 비율은 유튜브 90%, 페이스북

스북 39%, 트위터 1%로 나타났다(이주영, 2019). 이 조사결과가 알려지자 업체자율만으로는 온라인 혐오표현을 규율하는 것이 충분하지 않다는 비판이 제기(이권일, 2019)되었고, 독일 정부는 「소셜네트워크에서의 법집행 개선을 위한 법률」(이하, ‘네트워크법 집행법(NetzDG)’³¹⁾을 도입하게 된다.

네트워크법집행법은 2017년 6월 30일 독일 연방의회를 통과하여 2017년 10월 1일부터 발효되었다. 그러나 법안 발효 후 3개월의 유예기간³²⁾ 동안 소셜 네트워크 제공자들로 하여금 불법콘텐츠 신고 절차를 마련하도록 하였으므로, 본격적인 시행은 2018년 1월 1일부터 이루어졌다. 네트워크법집행법의 골자는 소셜 네트워크 운영자에게 이용자의 신고가 있을 경우 불법정보를 신속하게 삭제하거나 차단할 의무를 부과하고 이를 위반한 경우 최고 5백만 유로의 과태료를 부과하는 것이다.

네트워크법집행법은 독일 형법이 불법정보로 규정하고 있는 21가지 유형의 불법정보를, 이용자 신고에 기반하여, 일정 규모 이상의 소셜네트워크운영자가 신속하게 삭제할 것을 의무화하는 내용을 주요 골자로 하고 있다. 아래 <표 8>에서 볼 수 있는 것처럼 21가지 유형의 불법정보 중 여섯 가지 유형은³³⁾ 혐오표현 규제 관련 규정인면서 네트워크법집행법 적용대상이다. 제86조, 제86a조, 제130조는 혐오표현을 직접적으로 처벌하는 규정들이고, 제185조, 제186조, 제187조는 혐오표현 처벌에 사용될 수 있는, 즉 간접적 규정들이다.

입법 목적에 비추보면, 네트워크법집행법은 페이스북 · 유튜브 · 트위터와 같은 소셜 네트워크상에서 이뤄지는 혐오표현, 특히 인식 공격적 토론을 막는 동시에 형사처벌의 대상인 허위정보의 유통을 억제하기 위해 만들어졌고(박신욱, 2018), 특히 인종 또는 난민에 대한 혐오표현의 부작용에 대한 대응에 초점을 두고 만들어졌다는 평가(이권일, 2019)이다.

31) 법률의 원-명칭은 다음과 같다: Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken (BGBI, I S. 3352).

32) 네트워크법집행법 제6조 제2항: 불법 콘텐츠에 대한 이의제기의 취급과 관련한 절차는 이 법률의 발효 후 3개월 이내에 도입되어야 한다. 소셜 네트워크 제공자가 제1조의 요건을 이후의 시점에서 충족한 경우에는 제3조의 절차는 이 시점부터 3개월 후 도입되어야 한다.

33) 혐오표현을 처벌하는 직접적인 규정인 및 혐오표현을 처벌하는데 사용될 수 있는, 이렇게 총 6개 조항들을 혐오표현 규제 관련 조항이라 볼 수 있다.

〈표 5-3〉 네트워크법집행법상의 불법정보 21개
(굵은 기울임꼴로 표시된 조항은 혐오표현 관련 조항임)

조항	내용
제86조	위헌조직의 선전물 유포
제86a조	위헌조직의 상징물 사용
제89a조	국가를 위태롭게 하는 중대한 폭력의 예비
제91조	국가를 위태롭게 하는 중대한 폭력 행사의 지도
제100a조	간첩목적의 위조
제111조	공연한 범죄선동
제126조	범죄위협에 의한 공공평온교란
제129조	범죄단체조직
제129a조	테러단체조직
제129b조	외국에서의 범죄단체와 테러단체
제130조	중요선동
제131조	폭력물 반포 등
제140조	범죄의 대가 지급 및 찬양
제166조	신앙, 종교단체, 세계관단체 등 모욕
(184d와 합된) 184b조	결 제 방송, 미디어, 또는 통신 서비스를 통한 아동포르노물의 전파, 취득 및 소유
제185조	모욕
제186조	비방(사실적시에 의한 명예훼손)
제187조	증상(허위사실에 의한 명예훼손)
제201a조	사진촬영을 통한 고도의 인격적 사생활 침해
제241조	협박
제269조	증거로 중요한 데이터의 위작

네트워크법집행법은 온라인 상의 불법정보를 효율적으로 통제하기 위해 새롭게 만들어진 법안으로 국내외에서 많은 관심을 받았고, 프랑스 역시 독일의 네트워크법집행법을 모델로 하여 온라인 혐오표현 규제법안을 논의 중에 있다는 점에서, 그 세부내용을 짚어볼 필요가 있다. 우선 네트워크법집행법의 적용대상은 이윤추구를 목적으로 이용자

들 간의 콘텐츠 공유를 가능하게 하는 인터넷 플랫폼을 운영하는 텔레미디어 서비스 제
 공자, 즉 ‘소셜 네트워크 운영자’로 저널리즘 원칙에 따라 편집한 콘텐츠를 다루는
 플랫폼과 개인통신 또는 특정 내용의 배포를 위해 만들어진 플랫폼은 제외된다(제1항)).
 또한, 중소기업 소셜 네트워크는 법률 적용대상에서 제외되고, 국내사업자에 의해 운영
 되든 해외사업자에 의해 운영되든, 독일 국내에 등록된 사용자가 200만 명이 넘는 소셜
 네트워크가 적용대상이다(제2항).

네트워크법집행법은 소셜 네트워크 운영자에게 조치현황에 대한 보고서를 작성하여
 공개할 의무를 부과하고 있는데, 한 해 100건 이상 불법 게시물에 관한 이의제기를 받은
 소셜 네트워크 운영자는 이의제기 처리 실태를 공지해야 할 의무가 있다(제1항). 해당
 보고는 독일어로 6개월마다 해야 하고, 연방 관보와 사업자의 홈페이지를 통해 공개해
 야 하고, 이용자들이 공지 내용을 사업자의 홈페이지를 통해 쉽게 찾아보고 직접적이고
 계속적으로 접근할 수 있도록 해야 한다(제1항). 조치현황 보고에 담겨야 할 내용은 네
 트워크법집행법 제2조 제2항에 자세히 규정되어 있다.³⁴⁾

네트워크법집행법 제3조는 불법 게시물에 대한 이용자의 이의제기를 실효적이고 투
 명하게 처리하는 방법에 대해 규정하고 있다. 제1항은 기본원칙을 밝히고 있는데, 소셜

34) 다음의 9가지 사항이다. ① 소셜 네트워크 운영자가 플랫폼 내 처벌될 수 있는 행위를 방지하기 위해 한 노력에 대한 일반적 설명 ② 불법 게시물에 대한 이의제기를 전달할 수 있는 메커니즘과 불법 게시물 삭제 및 차단 여부를 결정하는 기준에 대한 설명 ③ 보고 기간 내 제기된 불법 게시물에 대한 이의제기 수. 이는 이의제기 신고기관·이용자·원인별로 분류하도록 한다 ④ 이의제기를 담당하는 부서의 조직, 인적 구성, 직원의 전문지식, 언어 능력 및 담당직원에 대한 교육 및 관리 ⑤ 특정 분야의 단체 회원인지 여부와 함께 회원인 경우 해당 단체에 이의제기 처리부서가 존재하는지 여부 ⑥ 결정을 내리기 위하여 외부기관에 자문을 한 이의제기의 건수 ⑦ 보고기간 중에 이의제기를 받아 삭제 또는 차단된 게시물의 수. 이는 이의제기 신고기관·이용자별·원인별로 분류해야 하며, 법 제3조 제2항 제3호 a)에 해당하는 사례가 존재하는 경우에는 그 사실이 이용자에게 전달되었는지 및 제3조 제2항 제3호 b)에서 정한 인정된 자율규제기관에 전달되었는지에 대해서도 분류한다. ⑧ 소셜 네트워크에서 이의가 제기된 시점으로부터 실제 불법 게시물이 삭제 또는 차단되기까지의 시간을 이의제기 신고기관별, 이용자별, 원인별, 그리고 그 소요시간(24시간 이내, 48시간 이내, 1주일 이내, 1주일 초과)을 기준으로 분류한다. ⑨ 이의 제기된 게시물의 처리에 관하여 결정한 내용을 이의제기자 및 이의 제기된 게시물을 저장하고 있는 이용자에게 통지하기 위하여 취한 조치.

네트워크 운영자는 불법 게시물에 관한 이용자의 이의가 제기된 경우, 해당 이의제기를 효과적이고 투명한 절차를 통해 처리해야 한다. 또한, 소셜 네트워크 운영자는 이용자들이 쉽게, 직접적이고 지속적으로 이의제기를 할 수 있도록 관련 절차를 마련해야 한다(제1항). 이하 조항들은 보다 구체적으로 이의제기 처리 방법을 명시하고 있다. 우선 이용자의 이의제기가 있을 시에는 소셜 네트워크 운영자는 이의 제기된 게시물에 대한 심사를 즉각 진행해야 한다(제2항 제1호). 명백한 불법 게시물에 대해서는 이의제기 후 24시간 내에 삭제³⁵⁾ 또는 접근차단 조치를 취해야 한다(제2항 제2호). 단, 형사소추기관과 합의한 경우에는 24시간 규정에 대한 예외가 인정될 수 있다(제2항 제2호). 증거확보를 위해서나 진행 중인 수사절차를 위태롭게 하지 않기 위해 개별적인 경우에는 대기시간이 필요할 수 있기 때문이다(박희영, 2018).

그 외의 모든 불법 게시물은 이의제기 후 7일 이내에 삭제하거나 접근 차단해야 한다(제2항 제3호). 일주일 정도를 적정 심사기간으로 본 것이다. 7일이라는 기간을 넘길 수 있는 예외적인 경우로는 게시물의 불법성에 대한 판단이 사실 주장의 진실성 또는 실제 상황에 따라 달라질 수 있는 경우가 있다(제2항 제3호). 이런 예외적 경우, 소셜 네트워크 운영자는 신고된 내용의 작성자에게 입장표명의 기회를 줄 수 있고, 해당 게시물에 대한 결정을 외부 자율규제기관에 넘길 수 있다(제2항 제3호). 이 경우 외부 자율규제기관의 결정을 따라야 한다(제2항 제3호). 한편, 자율규제기관은 행정당국인 독일 연방법무청의 승인을 받아야 하는데(제7항), 자율규제기관으로 승인받기 위한 조건 5가지(제6항)도 명시되어 있다.

한편, 소셜 네트워크 운영자는 이의를 제기한 사람과 이용자(해당 게시물을 저장한 이용자)에게 결정 내용을 지체 없이 알리고(제2항 제5호), 해당 결정에 대한 근거를 함께 제공해야 한다(제2항 제5호). 이와 같은 고지의무 명시를 통해, 게시물의 삭제나 차단에 반대하는 이용자는 자신의 표현의 자유권을 보장하기 위해 적시에 적합한 법적 조치를 취할 수 있도록 보장(박희영, 2018)하고 있는 것이다. 아울러 네트워크법집행법은 소셜 네트워크 경영진에게 매달 감사를 통해 이의제기 처리를 감시하도록 하고 있다(제4항). 이의제기 처리과정에서 조직상의 문제점이 발생한 경우에는 즉각 시정되어야 하고, 이의제기 처리 담당자는 최소 6개월에 한번 씩 독일어로 교육 및 관리를 받아야 한다(제4

35) 모든 게시물 삭제 전, 증거물로서, 불법 게시물은 10주간 저장하도록 하고 있다.

항). 또한, 행정당국의 담당자가 이의제기 처리 절차를 감시한다(제5항).

네트워크법집행법의 특징 중의 하나는 해외 사업자들에 대한 역외적용을 명확히 밝히고 있다는 점이다. 전술한 바와 같이, 독일 국내에 등록된 사용자가 200만 명이 넘는 소셜 네트워크는 그 네트워크가 독일 국내 사업자에 의해 운영되든 해외 사업자에 의해 운영되든 네트워크법집행법의 적용을 받는다. 과태료 규정에서 “독일 국내에서 행해지지 않은 질서 위반행위에 대해서도 처벌할 수 있다”(제4조 제3항)고 명시하고 있고, 독일에 송달 대리인을 지명하고 해당 대리인이 누구인지 이용자들이 쉽게 인지할 수 있도록 자사 서비스 플랫폼에 명시해야 한다는 내용의 국내 송달 대리인 임명 의무(제5조 제1항)를 규정하고 있다.

송달대리인을 지정하지 않거나, 송달대리인이 국내 형사소추기관의 정보요청에 응하지 않은 경우에는 5십만 유로 이하의 과태료에 처해질 수 있고, 네트워크법집행법의 다른 조항들을 위반한 경우에는 5백만 유로(약 65억원) 이하의 과태료에 처해질 수 있다(제4조 제2항). 또한, 「질서위반행위에 관한 법률」이 함께 적용될 수 있는데(제4조 제2항 제2문), 이 경우 과태료가 최대 10배까지 증액될 수 있기 때문에, 네트워크법집행법 위반으로 인한 과태료는 최고 5천만 유로(약 650억)가 될 수 있다(박신욱, 2018).

과태료 관할은 법무부 산하 법무청이 맡고 있다(박희영, 2018). 과태료를 부과하기 위해서는, 즉 삭제되거나 차단되지 않는 내용이 네트워크법집행법상의 불법 게시물이라는 점을 결정하기 위해서는, 법무청은 게시물의 불법성에 대해 법원의 재판을 제기해야 한다(제4조 제5항). 행정기관의 과태료 부과 이전에 선결 판결을 요구하고 있는 것인데, 이러한 법원의 선결 판결 요청은 일반적인 질서위반행위절차에서는 존재하지 않은 특별한 조치로 네트워크법집행법에 새로 도입한 것이다(박희영, 2018). 선결 판결 요청에는 소셜 네트워크 운영자의 견해도 함께 첨부되어 법원에 제출되어야 하며, 선결판결이 나오면 불복할 수 없다(박희영, 2018).

네트워크법집행법은 입법과정에서 격렬한 비판을 받았고, 시행 후에도 논란이 지속되고 있다. 비판의 주요 골자 중 하나는 네트워크법집행법이 공공질서 보장책임을 민간사업자인 소셜 네트워크 운영자에게 전가하고 있다는 점(박희영, 2018)에 있는데, 특히 이용자가 가지는 기본권인 표현의 자유를 통제하는 주체로 사인(private)인 소셜네트워크 운영자를 상정하고 있어(박신욱, 2018) 사적 검열의 문제를 유발할 뿐만 아니라, 정보 게

시자가 표현의 자유 침해를 주장하려고 해도 침해 주체가 국가가 아닌 사인이기 때문에 서비스 제공업자를 상대로 한 민사법적 방법을 통한 간접적인 구제밖에 받을 수 없다는 것이다(이권일, 2019).

2017년 6월 1일에 발표된, 독일의 네트워크법집행법에 대한 유엔 표현의 자유 특별 보고관 데이비드 케이(David Kaye)의 의견서는 국제인권법 기준에서 해당 법률을 평가하고 그에 대한 우려를 표명했다. 그는 우선 해당 법률이 “모욕”, “명예훼손”과 같은 모호한 기준에 기반하여 정보 유통을 금지하고 있고, 불법정보에 해당하는 것들이 목록이 광범위할 뿐만 아니라 등등한 수준의 보호를 요구하지 않는 것들을 포함하고 있는 문제가 있다고 지적하였다(Kaye, 2017). 게다가 어떤 콘텐츠가 법을 위반하는 지에 대한 판단은 상당부분 그 맥락에 따라 달라질 수 밖에 없는데(highly dependent on context) 플랫폼은 이러한 맥락을 평가할 수 없는 위치에 있지 않다는 것이었다(Kaye, 2017). 또한 “소셜 네트워크”의 정의 역시 모호해서 법안 적용대상의 범위가 확정되기 어렵다고 보았다(Kaye, 2017).

특별보고관은 또한 네트워크법집행법이 고액의 벌금(high fines)을 부과하고 있는데 이는 비례성 원칙에 맞지 않으며 소셜 네트워크들이 합법 표현물을 삭제하도록 추동할 우려가 있다고 했다(Kaye, 2017). 특히 24시간 이내 처리 혹은 7일내 처리라는 엄격한 시간적 제약을 고려하면 합법 표현물이 삭제될 위험은 더 큰데, 결국 엄중한 벌금과 짧은 데드라인이 합쳐서 과도한 표현제한이라는 결과를 낳을 수 있다고 경고하면서 그러한 예방적 검열(pre-cautionary censorship)은 모든 종류의 정보를 구하고, 받고, 전할 자유를 해칠 것이라고 우려를 표했다(Kaye, 2017). 아울러 케이 특별보고관은 사기업인 소셜 네트워크가 표현물을 없애거나 삭제하는 책임을 맡게 되는 것과 관련해서 사법적 감독(judicial oversight)이 부족하다는 점도 걱정을 불러일으키는 지점이라고 했다(Kaye, 2017).

마지막으로 특별보고관은 법을 위반한 내용물 및 해당 이용자에 대한 정보를 저장하고 문서화할 것을 강제하는 규정도 우려된다면서, 특히 사법부가 그 데이터 공개를 명령할 수 있기 때문에 그러하다고 했다(Kaye, 2017). 이는 익명 표현의 자유를 약화시킬 수 있으며, 불법정보에 접근하는 이가 누구인지 그리고 불법정보를 유포하는 이가 누구인지를 밝혀내는 것을 용이하게 함으로써, 국가에 의한 감시를 촉진할 수 있다고 지적

했다(Kaye, 2017). 또한 법 위반 신고를 하는 이용자들이 법원의 사전 승인 없이 다른 이용자의 데이터에 접근할 수 있을 가능성도 있어 우려된다고 밝혔다(Kaye, 2017).

네트워크법집행법에 대한 기타 비판으로는 소셜 네트워크 운영자의 영업의 자유를 제한한다는 비판(박희영, 2018; 이권일, 2019), ‘불법 게시물’의 지체 없는 인식과 심사를 요구하고 있는 조항은 EU전자상거래지침의 규정에 위배된다는 지적(박희영, 2018) 등이 있다. 2018년 6월 자유민주당 소속 연방하원의원 2명은 네트워크법집행법에 대한 헌법소원을 연방헌법재판소에 제기했는데, 위헌으로 판명 날 가능성은 높지 않다는 전망이 나오고 있고, 또한 법 시행 3년이 되는 해인 2020년에 네트워크법집행법에 대한 첫 평가가 시행될 예정이므로 현재로서는 네트워크법집행법이 개정되거나 폐지되기는 어려울 것으로 예상된다(정은령·고예나, 2018).

네트워크법집행법에 대한 긍정적인 평가도 나오고 있다. 2019년 1월 독일 기자인 리차드 굿야는 기사를 통해 네트워크법집행법 시행을 통해 커뮤니티가이드가 더 제한적으로 해석되고, 이전에는 그대로 남아있었던 혐오표현 삭제가 용이해졌다고 평가하고, 네트워크법집행법의 가장 큰 장점은 글로벌 SNS사업자들이 독일에 우편주소를 만들어야 하는 의무를 부여한 것이라 평가했다(심나리, 2019). 국내 소재 여부와 관계없이 소셜 미디어 기업의 책임을 제도화했고, 소셜 미디어 기업이 시행하는 처리절차에 대한 투명성이 증진되었다는 점도 네트워크법집행법의 의의로 꼽힌다(이주영, 2019). 한편, 네트워크법집행법 위반으로 처벌된 대표적인 사례는 2019년 7월에 보도된 페이스북 사건이다(Escritt, 2019.7.2). 독일은 페이스북에 2백만 유로의 과태료를 부과했는데, 그 이유는 불법게시물 신고 메뉴를 찾는 것이 어려웠기 때문이었다. 페이스북 자체 커뮤니티가이드 위반 신고 메뉴를 찾는 것 보다 네트워크법집행법 위반 신고 메뉴를 찾는 것이 어려웠고, 이로 인해 페이스북은 6개월마다 발간하는 보고서에서 이의제기된 게시물 건수를 매우 낮게 보고했다는 것이었다.

제 4절 프랑스

1. 서론

프랑스는 ‘1789년 인권선언(Déclaration des droits de l’homme et du citoyen de 1789)’ 과 ‘1881년 언론의 자유에 관한 법률(Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse: 이하, ‘언론자유법’)’ 을 통해 오랜 기간 표현의 자유를 근본적인 권리로 인정해 온 국가적 전통이 있다(European Parliament, 2015). 하지만, 프랑스는 혐오표현에 관하여 언론자유법과 형법 등에 혐오표현 처벌규정을 두고 있고 해당 규정에는 홀로코스트 부인죄 처벌 조항도 포함되어 있다. 프랑스에서는 특히 인종에 근거한 혐오표현에 대해 국가적 관심이 높다(이승현, 2017). 또한 유럽연합에서 채택한 차별에 관한 지침을 국내적으로 수용하는 과정에서 형법상 특정 사유에 근거한 개인이나 집단의 모욕 및 명예훼손에 관한 죄의 사유를 확대하거나 차별금지에 관한 법제를 확대하는 입법 과정을 통해 혐오표현을 규제하고 있다. 프랑스법에서 형사처벌의 대상으로 정한 혐오표현은 국제인권기준에서 정한 증오선동행위보다는 범위가 넓다. 또한, 프랑스는 현재 독일의 네트워크집행법을 모델로 하여 온라인 혐오표현에 대한 규제를 시도하는 별도의 법률을 제정하는 과정 중에 있다.

한편, 프랑스는 차별금지에 관하여 포괄적인 차별금지법을 규정한 것은 아니나, 대륙법계인 독일이 EU 지침(Directive)을 채택하여 일반대우평등법을 제정하였듯이 프랑스에서도 2004년 ‘차별방지 및 평등촉진을 위한 고등기관(HALDE)의 설립에 관한 2004년 12월 30일 법률’을 제정하여 차별을 규제하고 있다. 또한, 프랑스는 형법상 ‘인간에 대한 침해’에 대한 규정에서 사람의 신체 또는 육체적 완전성에 대한 ‘정신적 괴롭힘’을 규정하고 있고, 프랑스 노동법에 규정된 차별에는 신체적, 도덕적 괴롭힘이 포함되고 도덕적 괴롭힘에 혐오표현이 포함될 수 있다.

2. 혐오표현 규제 법률

프랑스의 혐오표현 규제 법률은 크게 언론자유법³⁶⁾의 규정들과 형법³⁷⁾ 상의 규정들

로 나눌 수 있다. 형법에서는 비공연한 상황에서의 혐오표현을, 언론자유법을 통해서 공연성을 충족하는 방식에서의 혐오표현을 규제한다(정다영, 2018). 언론자유법에서 처벌하는 공연성을 충족하는 방식은 언론자유법 제23조에 규정되어 있는데 “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 뼈라, 기타 게시물에 의해서, 또는 대중에 의한 전자기술에 의한 모든 전달수단에 의해서”(조규범, 2017) 이루어지는 표현방식을 뜻한다.

언론자유법 제24조는 누구든지 공개적으로 민족, 국가, 인종, 종교 또는 성별, 성적지향 및 성 정체성, 장애를 이유로 차별, 적대감, 폭력을 선동하는 행위를 금지하고 있고, 이 경우에 45,000유로의 벌금 및 1년 이하의 징역에 처한다. 동법 제32조 및 제33조는 표적 집단(target group) 및 해당 집단에 속하는 자에 대한 공개적 명예훼손죄 및 모욕죄를 규정하고 있는데, 동법 제24조에 명시된 집단에 소속된 자나 그 집단의 명예를 훼손할 때는 제24조와 같은 처벌을, 모욕의 경우에는 징역 6월과 22,500유로의 벌금에 처할 수 있다.

1990년 ‘인종주의, 반유대주의 또는 기타 외국인혐오혐위를 억제하기 위한 1990년 7월 13일 법률(이른바 ‘게소법(Gayssot Act)’)이 제정되면서 언론자유법이 개정되었고, 이때 추가된 언론자유법 제24a조는 홀로코스트 부인죄를 처벌한다. 해당 조항은 출판물이나 신문에서 “1945년 8월 9일 런던협약에 부속하는 국제형사재판소 규정에 의해 동 규정 제9조에 따라 위헌으로 선언된 조직의 구성원 또는 프랑스재판소 또는 국제재판소에 의해 범죄로서 유죄판결 받은 자에 의해 수행된, 인류에 대한 범죄의 존재에 이의를 제기하는 자는 처벌한다” 고 규정하고 있다(이승현, 2017). 나치 독일이 행한 인도에 반한 죄의 존재를 부인하는 경우에는 5년 이하의 징역과 45,000유로의 벌금을 부과할 수 있도록 하였다. 홀로코스트 부인죄는 특히 1940년대 후반부터 60년대까지 홀로코스트

36) 프랑스 언론자유법의 불어 전문은 프랑스 정부가 운용하는 사이트(<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006070722>)에 제시된 것을 참고하였다.

37) 프랑스 형법은 세계법제정보센터 웹사이트(<http://world.moleg.go.kr/>)에서 원문본과 영문요약본을 찾을 수 있다.

발생 사실에 의문을 제기하는 학설이 점차 여론의 힘을 얻어가고, 국민전선당(Front National) 등 극우 정당이 이러한 당론을 공식화하는 등의 변화에 대응하기 위하여 도입된 것이다(이승현, 2017).

형법에서도 언론자유법과 같이 표적 집단에 대한 명예훼손과 모욕을 처벌하는 규정을 두고 있는데, 비공연 상황에서의 발화에 대해 처벌한다는 점이 다르다. 해당 조항을 살펴보면, 프랑스 형법 제624-3조와 제624-4조는 공연하지 아니한 상황에서 그 출신을 이유로 또는 사실 여부에 관계없이 특정 민족, 국가, 인종, 종교 또는 성별, 성적지향 및 성적정체성, 장애를 이유로 해당 집단이나 해당 집단에 속하는 자에 대한 명예훼손 및 모욕 행위를 처벌하고 있으며, 일반 명예훼손(제621-1조)과 모욕(제621-2조)에 비해 벌금을 가중하고 있다. 또한 형법 제625-7조는 앞서 규정된 표적 집단 또는 해당 집단의 구성원에 대해 차별, 적대감 또는 폭행을 비공연하게 도발(provocation)하는 행위에 벌금을 부과하고 있다. 2017년 개정으로 도발(provocation)의 행위도 처벌된다.³⁸⁾

지금까지 살펴본 언론자유법과 형법을 통해 규제되는 혐오표현에서 상정하는 공격대상 집단(target group)의 속성은 크게 두 차례의 법 개정을 통해 현재의 형태로 해당 법률들에 포함되게 되었다. 첫째, 인종적 사유(특정 민족, 국가, 인종, 종교)에 기인한 혐오 표현 규제 조항들은 1972년 ‘인종차별 방지에 관한 1972년 7월 1일 법률(이하, 인종차별 방지법) 제정과 함께 언론자유법 및 형법이 개정되면서 들어왔다(이승현, 2017; 조규범, 2017). 1990년 게소법이 제정되면서 홀로코스트 부정죄가 도입된 것도 공격대상 집단으로 보면 인종적 사유에 포함된다. 둘째, 기존 인종적 사유에 ‘성, 성적지향 및 성적정체성, 장애’가 추가된 것은 2004년 ‘차별방지 및 평등촉진을 위한 고등기관의 설립에 관한 2004년 12월 30일 법률’ 제정으로 인한 개정 때였다(조규범, 2017).

한편, 이러한 법률에 저촉되어 처벌되는 표현과 표현의 자유에 의해 보호되는 표현 사이의 경계는 불분명하고 개별 판사의 판단에 따라 달라진다는 평가(European

38) 2017년 개정 전에 이 규정들은 Section 3 De la diffamation et de l'injure non publiques présentant un caractère raciste ou discriminatoire라는 제하 하에 있었고, 2017년에는 Décret n° 2017-1230 du 3 août 2017 relatif aux provocations, diffamations et injures non publiques présentant un caractère raciste ou discriminatoire라고 하여, 단순한 인종주의나 차별 뿐만 아니라, 도발(provocation)이 추가된 것이다.

Parliament, 2015)도 존재한다. 파리 소재 풍자신문 <샤를리 에브도(Charlie Hebdo)>³⁹⁾를 대상으로 한 혐오표현 소송이 1992년에서 2014년 사이에 50건 제기되었는데 그 중 75%에서는 무죄판결이 나왔던 반면, 코미디언 디네도외(Dieudonné)는 2006년에서 2014년 기간 동안 혐오표현 및 테러리즘 선동죄로 9번의 선고를 받았고 이러한 법원의 판결이 표현의 자유 침해라는 비판도 있었다(European Parliament, 2015).

3. 온라인 혐오표현 규제

다른 나라와 마찬가지로 프랑스에서도 페이스북과 트위터 같은 소셜 미디어 플랫폼이 출현한 이래 온라인 혐오표현 발생이 늘어나고 있다. 특히 2015년 1월에 발생한 <샤를리 에브도> 테러 공격 이후로 온라인 혐오표현 사례가 급증했고 프랑스 정부는 온라인 혐오표현 대응을 우선과제로 설정했다(European Parliament, 2015). 혐오표현에 대응하기 위하여 에두아르 필립 총리가 인종주의 및 반유대주의 퇴치를 위한 정부계획을 발표하면서 온라인 혐오 관련 범죄의 근절을 위한 구체적 방안을 마련하기 위한 추진단을 구성하도록 하였고, 이 추진단에는 레티시아 아비아(Laetitia Avia) 의원, 작가 카림 아멜랄, 유대인 단체 대표회의(CRIF)의 질 타이엡 부회장이 포함되었다. 그 결과는 2018년 “온라인 상 인종주의와 반유대주의에 관한 임무 보고서”로 발표되었다(Avia Mission Report, 2018).

2019년 3월 20일, 현 집권당 소속 레티시아 아비아 의원은 ‘온라인상 혐오 대응에 관한 법률(loi visant à lutter contre la haine sur Internet)’을 국회에 제출했다.⁴⁰⁾ 규제의 대상이 되는 표현의 범위와 내용은 프랑스 언론자유법에서 불법으로 규정한 혐오표현이며, 네트워크의 책임과 권리 구제에 관한 절차와 규제에 관한 내용은 독일의 네트워크 집행법을 모델로 하고 있다(ARTICLE 19, 2019.7.3). 이 법안은 2019년 7월 프랑스 국회의 패스트트랙 절차를 통한 논의 후 통과되었고, 현재 상원에 계류 중이다.

아비아 의원은 법안의 전문(preamble)에서 법안 제안 이유를 설명하고 있다. 2016년 5

39) 2015년 1월에는 이슬람 원리주의 성향의 두 테러리스트가 <샤를리 에브도> 본사를 급습하여 총기를 난사한 사건으로 12명이 사망하고 10명이 부상을 당하기도 했었다.

40) 해당 법률은 다음의 URL에서 가져왔다:
<http://www.assemblee-nationale.fr/15/propositions/pion1785.asp>

월 설문조사 결과 프랑스 시민의 58%가 인터넷이 혐오표현의 주요 발생지라고 응답하였고, 70% 이상이 소셜네트워크서비스에서 혐오표현을 경험한 적이 있다고 응답했으며, 특히 젊은 층에서는 사이버 괴롭힘(cyber harassment)가 치명적일 수 있는데도 불구하고, 온라인 혐오표현에 대해 소송을 제기하는 경우도 드물고 조사가 이루어지거나 유죄 판결이 나는 경우도 드물어 악순환이 계속되고 있다고 진단했다. 또한 이번 법안 제안은 자신이 소속되어 활동했던 온라인 혐오 관련 범죄 근절 방안 마련 추진단의 권고를 법제화하는데 목적이 있다고 밝히고 있다. 아비아 의원이 제안한 총8조로 구성된 법안 초안의 전문 번역은 <별첨1>에 제시하고, 여기서는 아비아 의원이 제안한 법안 초안의 주요 내용을 짚어본다.

제1조는 플랫폼 사업자들에게 적용될 새로운 행정법 상의 책임규정이다. 프랑스 내 월간 접속량을 기준으로 일정 범위에 속하는 플랫폼 사업자의 경우 언론자유법 제24조(차별, 적대감, 폭력 선동) 및 제33조(집단모욕죄)를 명백하게 위반하는 표현에 대한 신고를 받은 후 24시간 내에 해당 내용을 삭제, 또는 접근 제한조치를 해야 한다고 규정하고 있다. 이를 위반한 경우, 프랑스 시청각최고위원회(CSA)⁴¹⁾는 플랫폼 사업자의 세계

41) 시청각 최고위원회는 1986년 커뮤니케이션 자유에 관한 법률에 의하여 1989년 설립된 독립규제기구로 시청각 커뮤니케이션을 감독하기 위한 기구이다. 위원회는 대통령이 3인, 국민의회 의장이 3인, 상원의장이 지명한 3인의 9명으로 구성되며, 임기는 6년이며 재임이 금지된다.

시청각 최고위원회는 전자커뮤니케이션의 모든 방식에 의한 라디오와 텔레비전서비스 및 시청각 커뮤니케이션의 자유를 보장하기 위한 기구로서, 커뮤니케이션의 평등 원칙 및 라디오와 텔레비전 공공 부분의 독립성과 공정성을 보장하기 위한 기구이다. 시청각 최고위원회는 자유로운 경쟁을 원활하게 할 수 있도록 하며, 서비스 분배자와 편성자 간에 등한 관계가 유지될 수 있도록 감독하고 국내 시청각물의 제작과 생산 부분의 발전을 위하여 프로그램의 질과 다양성 및 볼어와 프랑스 문화의 고양을 담당한다.

시청각 최고위원회는 내용 규제에 해당하는 프로그램에 대하여 사후 심의를 하고 협약 내용에 대하여 준수여부를 감시하며, 주파수 사용권 및 방송서비스 사업을 허가하며, 방송에 관한 국제협약을 체결하며, 공영 라디오와 텔레비전 방송사 사장을 임명한다. 또한 AM, FM 라디오, 지역 및 전국 텔레비전 방송 및 위성 텔레비전 방송의 허가권을 가지고 있고 케이블 방송을 신고 접수한다. 또한 시청각 서비스에 관한 지침과 법안에 대한 의견서를 제출할 수 있으며 라디오와 텔레비전의 주파수 관라와 배분을 한다. 청취자와 시청자에게 발생할 수 있는 분쟁 및 민원을 관리하며 정치와 노

연간 총매출의 4%내의 범위에서 벌금을 부과할 수 있다고 명시하고 있다. 또한 해당 게시물의 삭제 또는 미삭제 결정에 대해 이용자들이 이의를 제기할 수 있는 장치를 각 플랫폼 사업자가 마련해야 한다고 규정하고 있다.

제2조는 ‘디지털 경제에서의 신뢰에 관한 법률’ 제6-I-5조⁴²⁾를 개정하는 내용이다. 현재 조항은 온라인 플랫폼 이용자들이 불법 콘텐츠에 대해 신고를 할 때 까다로운 조건 및 절차를 따르도록 규정하고 있는데, 제2조는 이를 간소화하여 신고가 보다 쉽게 이루어질 수 있도록 하는 내용을 담고 있다. 복잡한 절차적 형식을 간소화하는 것과 더불어, 거대 플랫폼 사업자들이 공통적으로 신고전용버튼을 설치하도록 하여 신고절차 간소화가 최적화 되도록 하고 있다. 또한 각 온라인 플랫폼 사업자들이 접수된 신고를 처리하고 담당할 인적, 기술적 수단을 자신들의 사업 규모에 비례하는 정도로 갖추 것을 명시하고 있다.

제3조는 온라인 플랫폼 사업자들이 불법 게시물로 인해 피해를 입은 사람들이 활용할 수 있는 사법적 수단을 포함한 구제 대책 및 지원 등에 대해 명확하고 세부적인 정보를 공개적으로 제공해야 한다고 규정하고 있다. 제4조는 프랑스 시청각최고위원회에 감독 임무에 필요한 권한을 부여하면서, 특히 온라인 플랫폼 사업자들이 불법콘텐츠를 식별할 수 있도록 하는 가이드라인을 발표할 수 있도록 하였다. 또한 온라인 사업자들이 불법 게시물 차단을 위해 취한 조치를 시청각최고위원회에 보고하도록 하였다.

제5조는 불법게시물 생산자를 찾아내기 위해 온라인 플랫폼 사업자와 사법당국 간의 협력과 공조를 강화하는 규정이다. 특히 해외 온라인 플랫폼 사업자가 프랑스에 법적 대리인을 두어 효율적으로 사법 심리청구를 시행할 수 있도록 하였고, 신속한 협조를 거부하는 사업자에 대해서는 적용 가능한 벌금액의 3배를 과중부과할 수 있도록 규정했

조에 대한 방송의 다원주의 존중 여부를 감시한다. 이 외에 라디오와 텔레비전의 공식 선거 캠페인을 관리하며 사업자들 간의 분쟁을 조정하며 규정을 위반하는 라디오와 텔레비전 방송사업자를 징계할 수 있다. (이상의 내용은 「프랑스 통신·방송전파 관련 법제검토」, 한국전파진흥원, 2007년, 37쪽 참조)

42) 현행 규정은 위법 게시물 삭제를 요구하였으나 플랫폼이 이행하지 않아 이를 행정기관에 신고할 때 자연인의 경우 성, 이름, 직업, 주소, 국적, 출생일 및 출생지, 수신인의 성명 및 주소, 문제가 되는 사안에 대한 설명과 구체적 사건 발생위치, 게시물 삭제가 필요한 사유 등을 제시해야 하고, 해당 게시물의 게시자 또는 편집자에게 이미 해당 내용의 삭제나 제한조치를 요구했다는 사실을 첨부해야 한다.

다.

제6조는 혐오 이데올로기를 선전하는 웹사이트를 접속차단 조치하거나 검색결과에서 제외시키는 것을 효율적으로 집행하기 위한 내용을 담고 있다. 혐오 이데올로기 선전 웹사이트들은 해외에서 호스팅 되어 처벌하기가 쉽지 않은 경우가 많고 또한 해당 웹사이트들이 차단된다고 해도 중복 사이트, 일명 ‘미러(mirror) 사이트’를 통해 동일한 내용이 제공되는 경우가 종종 있다는 것이다. 따라서 제6조는 불법 사이트 접속차단 및 검색결과 누락에 대한 일차적 결정을 얻어내기 위한 절차를 간소화하고 미러사이트 차단 지시 권한을 행정당국에 일임하고 있다. 마지막으로 제7조는 이 법률 시행에 관한 보고서를 정부가 작성하여 의회에 제출하도록 하였으며, 그 내용에는 피해자를 위한 교육, 예방, 지원책이 포함되도록 하였다.

표현의 자유에 관한 국제단체인 아티클나인틴은 이 법안에 대한 우려를 표명했는데, 법원이 아니라 사기업이 광범위한 검열을 할 우려가 있고, 법안에서 정한 24시간이 너무 짧은 기간이라 플랫폼 사업자가 광범위한 범위의 표현물을 삭제할 가능성이 있다며 법안의 폐기를 촉구하였다(ARTICLE 19, 2019.7.3). 그러나 아비아 법안은 패스트트랙으로 상정되어 법제위원회의 1회 검토 후 국회를 통과하였는데, 그 과정에서 프랑스 국무원(Conseil d'Etat)의 권고 의견에 따라 법안의 수정이 이루어졌다.⁴³⁾

법안의 1회독 이후 상원에 제출된 법안에는 제1조의 24시간 삭제 기한에 대해 그러한 신고를 사업자가 접수한 때로부터 24시간이라는 시간제한을 명확히 하였고, 인터넷 검색엔진 등 단순한 정보 교환, 그리고 부수적 서비스로 공개된 포럼 페이지를 두고 있는 사이트 등도 적용대상에 포함시켰고, 제2조의 간이절차에서 신고하는 사람의 성명 등 기본적인 신상정보를 제공하도록 하였다. 또한 내용물 삭제 절차의 남용을 방지하기 위하여 내용물 삭제를 목적으로 의도적으로 그 내용을 불법이라고 신고한 사람에 대한 처벌

43) 프랑스 국사원은 정부의 입법 및 행정에 관한 최고 자문기관이자 행정소송의 최고 법원이다. 정부가 제출하는 법률안 등에 대한 심사업무와 임의 자문업무를 수행하는 기관이다. Conseil d'Etat, AVIS SUR LA PROPOSITION DE LOI visant à lutter contre la haine sur Internet, <https://www.conseil-etat.fr/ressources/avis-aux-pouvoirs-publics/derniers-avis-publies/avis-sur-la-proposition-de-loi-visant-a-lutter-contre-la-haine-sur-internet>, 2019. 8. 12. retrieved.

규정을 신설하였다. 또한, 법안에서는 온라인 플랫폼 사업자가 따라야 할 투명성에 관련된 내용을 보완하고 강화하여 규제기구의 자의적 결정을 방지하였다. 그러한 조치 중에는 사업자가 삭제 대상이 된 불법 내용물을 게시한 사람에게 민·형사상 제재를 받을 수 있다는 것을 고지하도록 한 것, 사업자가 내용물 삭제 운용 기준에 대해 명확히 하도록 한 것, 만15세 미만 아동에게는 불법 내용물을 게시 또는 공유할 때 받게 될 처벌에 대한 고지를 하도록 한 것 등이 포함된다. 플랫폼 사업자들은 규제기구인 시청각최고위원회의 권고를 따라야 하며, 사업자가 내용물 삭제에 관한 의무를 이행하지 않았는지를 평가할 때 권고 이행의 여부를 고려하도록 하였다. 또한 미러(mirror) 내용물에 대한 삭제 명령을 부과할 때는 시청각최고위원회의 신청 시 법원의 결정으로 삭제 또는 접근제한 조치를 가능하도록 규정하는 등 국사원의 의견을 반영하여 수정하였다. 상원에서 동법이 통과될 시 제4장 규정을 제외하고는 2020년 1월부터, 제4장은 2021년 1월부터 발효된다.⁴⁴⁾

프랑스의 아비아 법안은 이미 형사처벌의 대상으로 규정되어 있는 혐오표현에 대하여 네트워크 상에서 관련 콘텐츠에 대한 규제를 규정한 법안으로서, 혐오표현의 범위와 규제대상이 되는 혐오표현의 유형에 대해서는 큰 논의가 없었다. 다만 그 과정에서 이미 프랑스 국내법과 유럽연합의 법률이 상호 충돌하지 않아야 한다는 점, 인터넷 플랫폼 중 규제에서 벗어나는 플랫폼을 막고 기업들간에 불평등한 의무를 부담하는 일이 발생하지 않도록 해야 한다는 논의, 사업자에게 내용물에 대한 판단을 하도록 하는 것이 적절한 것인가, 남용의 우려는 없는가 등 표현의 자유와 조화를 이루기 위해서 법안 수정의 과정을 거쳤다.

그러나 수정된 법안에 대해서도 여전히 국제인권단체는 이와 같은 접근법을 폐기하고, 보다 통합적인 대안을 모색해야 한다고 주장하고 있다(ARTICLE 19, 2019.7.3). 그 내용을 간략히 요약하면, 24시간이라는 시간이 짧고, 법원의 충분한 심사가 보장되지 않고, 기업의 불이행에 대한 벌금이 과중하다는 것이므로 향후 한국에서 유사한 입법을 추진할 때에는 이러한 원칙을 고려하여 법안을 마련하여야 할 것이다.

44) Avia법의 국회 논의 및 법안의 수정 과정에 대한 정보는 프랑스 국회 사이트 참조 (http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/dossiers/alt/lutte_contre_haine_internet)

제 5절 일본

1. 서론

일본에서는 일본인 외의 민족이나 국적의 사람, 특히 재일한국인을 대상으로 한 혐오 표현⁴⁵⁾이 심각한 문제가 되어 왔고,⁴⁶⁾ 「일본 외 출신자에 대한 부당한 차별적 언동의 해소를 위한 시책 추진에 관한 법률(이하 ‘헤이트스피치해소법’)」이 2016년부터 시행되어 오고 있다. 재일한국인에 대한 혐오는 독일 나치와 같이 일본이 2차 세계대전의 주축국이면서 한국에 대한 식민지배를 하였던 역사와도 맞물려 있어, 일본 내 혐오표현 문제에 대해 유엔 인종차별철폐위원회의 강력한 경고가 계속되었다. 이와 같은 국제사회의 관심과 더불어 교토 조선학교 사건에서의 고액의 손해배상 판결은 혐오표현 대응 방안 마련이 필요하다는 목소리에 힘을 실었고, 그 결과 2016년 1월 오사카시의 헤이트스피치 대처 조례 제정, 같은 해 6월 헤이트스피치해소법 시행이라는 결실을 맺었다. 헤이트스피치해소법 시행 이후, 재일한국인이 많이 거주하고 있는 지역에서는 헤이트스피치 대응 조례를 제정했거나 마련 중이다. 이러한 주요 흐름을 아래 절에서 짚어본다. 현행 혐오표현 규제 조례 및 법률은 온라인 혐오표현에도 적용된다. 온라인 혐오표현에 대한 개별 입법은 추진되고 있지 않다.

2. 혐오표현 규제들

일본은 2016년부터 헤이트스피치해소법을 시행해 오고 있다는 점에서는 우리나라와 차이가 있지만, 명예훼손죄와 모욕죄를 통해 특정 개인 또는 특정 단체를 공격하는 혐오표현을 처벌할 수 있다는 점은 우리나라와 동일하다. 또한 우리나라와 마찬가지로 피

45) hate speech를 한국에서는 ‘혐오표현’으로 번역하는 경우가 많은데, 일본에서는 ‘헤이트스피치(ヘイトスピーチ)’라는 용어를 사용한다. 일본에서 ‘헤이트스피치’는 재일한국인을 대상으로 하는 혐한시위, 혐한발언의 다른 말로 쓰인다(문연주, 2014).

46) 류지성(2019)은 일본에서의 차별 문제는 소수민족인 아이누족, 과거 류큐왕국이었던 오키나와 지역출신자, 부락민, 재인조선인 등에 대한 사회적 차별이 중심이 되어 다루어져 왔다고 설명한다.

해자가 특정되지 않은 경우의 혐오표현(예를 들어, ‘조선인’ 처럼 불특정 다수를 대상으로 한 혐오표현)을 명예훼손죄와 모욕죄를 통해 처벌하는 것은 불가능하다.

일본 형법상의 규제를 보다 구체적으로 짚어본다. 배상균(2017)은 일본 형법상의 명예훼손죄, 모욕죄, 협박죄, 상해죄가 어떻게 혐오표현에 적용될 수 있는지 검토한 후 다음과 같이 정리하였다: 우선, 교토 조선학교 사건의 형사재판에서 모욕죄 성립을 인정한 판례에서 엿볼 수 있듯 명예훼손죄(형법 제230조 제1항)와 모욕죄(형법 제231조)를 통해 특정 개인 또는 특정 단체(학교)를 공격하는 표현에 대해서는 형사처벌이 가능하다. 다만, 불특정 다수집단(예: 도쿄시민, 규슈인, 조선인)에 대한 표현은 명예훼손죄나 모욕죄로 처벌하기 어렵다. 협박죄(형법 제222조)의 적용에 있어서는, 대부분의 혐오표현은 협박죄의 대상이 되지 않지만, 해악의 고지가 특정인이 아닌 소수자 집단 전체에 대해 이루어진 경우에도 당시 주변상황 등을 통해 해당 혐오표현이 특정인에 대한 것이라는 것이 인정될 수 있다면 협박죄가 성립할 수도 있다. 상해죄(형법 제204조)는 단순한 정신적 스트레스인 경우에는 성립하지 않지만 PTSD, 만성두통, 이명증 등의 피해를 입은 경우에는 상해죄가 성립된 사례가 있으므로, 상해죄가 혐오표현에 적용될 여지도 있다. 다만, 미필적일지라도 상해의 고의가 인정되어야 하고 상해행위와 정신기능 장애 사이의 인과관계가 성립해야만 상해죄 적용이 가능하다.

종합하면, 일본 형법을 통해 혐오표현을 규제하는 것은 해당 죄의 구성요건을 충족하는 경우에만 가능하므로 그 적용 범위가 제한적이다. 불특정 다수로 구성된 인종적 집단 전체를 향한 표현에는 원칙적으로 적용되지 않는다(송지은·백원우 공역, 고타니준코, 2015). 이러한 상황에서 혐오표현에 대한 종합적인 대응방안으로 마련된 것이 2016년 헤이트스피치해소법이다. 아래에서는 헤이트스피치해소법의 내용을 살펴보는 데, 해당 법률 제정의 배경 맥락을 이해하기 위해 교토 조선학교 사건과 오사카시의 헤이트스피치 대처 조례를 먼저 짚어본다.

(1) 재특회 가두시위와 교토 조선학교 사건

일본에서 혐오표현 규제 필요성이 공공의 관심사로 대두된 것은 ‘재특회(재일 특권을 불허하는 시민회)’의 활동과 긴밀하게 연계되어 있다. 2007년 설립된 재특회는, 재일한국인 커뮤니티가 형성되어 있는 도쿄 중심부, 가와사키, 교토, 오사카에서 재일한국

인들을 주요 공격대상으로 하여 가두시위를 벌여왔는데 2012~13년에 이르러서는 재특회의 가두시위가 매우 도발적이고 극악한 방식으로 진행되었고, 2013년 3월 아사히신문의 관련 보도 이후 더욱 대중의 관심을 끌게 되었다(Higashikawa, 2017). 또한 2013년 10월 교토지방법원은 재특회의 가두시위 관련 판결인 교토 조선학교 사건 1심 판결을 내렸다. ‘혐오표현’이라는 용어는 2013년 10대 유행어 중 하나로 선정되기까지 했다(Higashikawa, 2017).

교토 조선학교 사건은 조선학교 앞에서 벌어진 재특회 회원들의 가두시위와 관련된 것인데, 민·형사 판결이 모두 진행되었다. 우선 사실 관계를 간략히 요약하면 다음과 같다: 재특회 회원 4명(이하 피고인 4명)은 자신들이 교토에 있는 조선학교에 항의 방문할 것임을 예고하는 동영상을 2009년 11월 유튜브에 업로드하고, 그 해 12월에 교토조선학원의 초등학교 남쪽 도로 및 인접공원에 11명이 모여 일본 국기, “재특회” 및 “주권회복을 지향하는 모임” 이라고 쓴 깃발을 들고 수업 중인 학교 앞에서 확성기를 이용하여 “일본인을 납치한 조총련 산하의 조선학교, 이런 것은 학교가 아니다” “북한의 스파이 양성기관, 조선학교를 일본에서 쫓아내자” “약속이라는 것은 인간들끼리 하는 것이다. 인간과 조선인은 약속이 성립하지 않는다” 등의 발언을 성난 목소리로 고함치면서, 공원 내에 설치된 단상을 옮겨 교문을 막고 공원 내에 설치된 출구 골대를 파손하였다. 같은 날 오후 피고인 중 1명은 공원 내에 설치된 학교 소유 스피커 배선코드를 절단하여 파손하였다(배상균, 2017). 당일은 평일 오후여서 학생들은 수업을 받고 있었고, 확성기를 통해 나오는 소리에 공포를 느낀 아이들이 일제히 울음을 터뜨렸다(문연주, 2014). 재특회의 시위는 이후 2차례 더 있었고, 피고인들은 자신들의 시위활동을 촬영한 영상을 동영상 사이트에 게시하였고, 이 영상은 1주일 만에 10만 건을 넘는 조회수를 기록했다(문연주, 2014). 2010년 6월, 학교법인 교토조선학원은 시위참가자들을 피고로 민사소송을 제기했다.

우선 형사 판결에 대해 살펴본다. 1심인 교토지방법원은 피고인 4명에 대해 모욕죄, 업무방해죄, 기물파손죄 성립을 인정하여 징역형(집행유예 포함)을 선고하였다(배상균, 2017). 유죄 판결에 대해 피고인 4명 중 1명이 항소하였으나, 항소심인 오사카 고등법원은 항소취지에 이유가 없다고 판결하였다(배상균, 2017). 해당 피고인은 상고하였으나, 최고재판소는 상고기각결정을 선고하여 2011년 유죄판결이 확정되었다(배상균, 2017;

송지은·백원우 공역, 고타니준코, 2015).

다음으로 민사재판에 대해 알아본다. 교토 조선학교 사건은 혐오표현에 대한 첫 번째 민사판결로 재특회의 활동이 인종차별에 해당하는 위법행위임을 명확하고 인정하고(문연주, 2017) 재특회의 가두시위가 초래한 피해에 대해 고액의 손해배상 판결을 내렸다는 점에서 의의가 있다(Higashikawa, 2017). 1심 법원인 교토지방법원은 2013년 10월, 학교 주변 반경 200미터 이내 가두시위 금지와 1,225만엔(약 1억 3천만원) 배상금 지불을 명령했다(문연주, 2017). 법원은 교토 조선학교 판결을 통해 ‘공격적이지만 허용되는 정치적 표현’과 ‘금지되는 차별적 행위’를 구분하고, 재특회의 가두시위는 후자에 해당한다는 점을 분명히 했다(Higashikawa, 2017). 판결의 근거는 조금 달랐지만⁴⁷⁾ 항소심 법원 역시 1심 법원의 판시에 동의했고, 재특회에게 책임을 묻은 결정은 최고법원에 의해 최종 확정되었다(Higashikawa, 2017).

교토 조선학교 판결 이후, 정치 지도자들은 혐오표현을 억제할 방안에 대한 논의를 시작했고, 이러한 논의의 결과로 오사카시 조례가 제정되었다(Higashikawa, 2017). 오사카시 조례와 헤이트스피치해소법 제정이라는 2016년도의 성과 이면에는 교토 조선학교 판결, 언론보도 등을 통한 혐오표현에 대한 사회적 관심 고조 등과 더불어 유엔 인종차별 철폐위원회의 수차례 권고가 있었다(문연주, 2017). 유엔 인종차별철폐위원회는 2001년, 2010년 및 2014년 3회에 걸쳐 일본 정부에게 철폐조약 제4조⁴⁸⁾의 유보를 철회하고 혐오표현을 형사처벌하도록 권고했다(배상균, 2017). 아울러 2014년 8월, 유엔 인종차별철폐위원회는 일본 정부에게 인종차별금지법을 제정할 것, 동시에 헤이트스피치를 규제할 것을 권고하였다(문연주, 2017). 또한, 2016년 1월 24일 일본을 방문한 리타 이자크(Rita Izsak) 유엔 소수자문제 특별보고관은, 일본이 헌법상의 평등 조항을 토대로 혐오표현에 대처하도록 차별 금지 법률을 마련하고 인권문제를 다루는 독립기관을 설치해야 한다고 촉구하면서, 정치인들의 적극적 역할을 강조하였다(문연주, 2017).

47) 히가시카와(Higashikawa)의 설명(2017)에 따르면, 교토지법은 국제인권기준인 인종차별철폐규약의 조항들을 근거로 손해배상 판결을 내린 반면, 오사카 고등법원은 당해 표현의 성격이 “저속(indecent and vulgar)”하다는 점을 근거로 손해배상 판결을 내렸다는 차이가 있다.

48) 제4조는 조약 당사국에게 인종혐오발언을 형사적으로 처벌할 것을 요구한다. 일본은 표현의 자유와 충돌할 가능성이 있다는 이유로 제4조를 유보하고 있다.

(2) 오사카시의 헤이트스피치 대처 조례 (2016년 1월)

2016년 1월, 오사카시⁴⁹⁾는 「오사카시의 헤이트스피치에 대한 대처에 관한 조례(大阪市ヘイトスピーチへの対処に関する条例)」(이하 ‘오사카시의 조례’)를 제정하였다. 이 조례는 혐오표현의 법적 정의를 처음으로 제시했다는 점에서 매우 중요하다(Higashikawa, 2017). 오사카시의 조례는 혐오표현을 ‘인종적 혹은 민족적 소수자에 대해 차별적 표현(discriminatory speech directed at an ethnic or racial minority)’으로 정의하고 있을 뿐, 종교적 혹은 성적 소수자 등 다른 유형의 사회적 약자를 보호하고 있지는 않다(Higashikawa, 2017). 또한 해당 조례는 혐오표현 발화자의 이름을 공표함으로써 부끄러움(shame)을 느끼게 만들 뿐, 혐오표현을 금지하거나 혐오표현 발화자를 처벌하는 규정은 포함하고 있지 않다(Higashikawa, 2017). 오사카시의 조례에 벌칙 규정이 포함되어 있지 않은 이유는 일본 헌법에서 규정하고 있는 언론(표현)의 자유와 기타의 권리를 부당하게 침해할 수 있다는 우려 때문이다(배상균, 2017). 한편, 혐오표현 발화자의 실명 공개는 일본의 ‘와(和)’ 문화를 고려할 때 처벌의 성격을 지닌다는 해석이다. 타인과 척을 지는 것을 극도로 꺼려하여 자신의 감정을 외부에 노출시키는 것을 자제하고 모나지 않게 행동하고 면전에서 싫은 소리를 하지 않는 일본 특유의 문화 때문에 익명성이 보장된 상황에서 내뱉은 헤이트스피치의 발화자 실명을 공개하는 것은 처벌의 효과가 있다는 것이다(2019.10.17. 전문가 자문 내용).

오사카시의 조례⁵⁰⁾의 구체적 내용을 살펴보자면, 우선 해당 조례는 혐오표현(hate speech)을 다음의 3가지 요소를 모두 충족하는 표현활동(an act of expression)으로 정의하고 있다(Higashikawa, 2017). 첫째, 해당 표현활동은 다음 3가지 중의 하나를 목적으로 하여 행해진다: ① 인종 또는 민족적 기원과 관련하여 특정 속성을 가지는 개인 또는 해당 개인에 의해 구성된 집단(이하, ‘특정인 등’)을 사회로부터 배제하는 것, ② 특정

49) 오사카시는 재일한국인이 다수 거주하고 있는 지역이다. 일본 법무성은 2012년 4월부터 2015년 9월까지 혐오표현 관련 가두시위 건수 및 추이를 수집하여 공개했는데, 일본 전국에서 발생했던 혐오표현 관련 시위 1,152건 중 오사카부에서 발생한 시위 건수는 164건으로 도쿄도의 440건에 이어 두 번째로 많은 지역이었다(문연주, 2017).

50) 연구자가 일본어에 능통하지 못한 관계로, 히가시카와(Higashikawa)의 해당 조례 영문 번역(2017)과 배상균(2017)의 해당 조례 한글 번역을 함께 참조하였다.

인 등의 권리 또는 자유를 제한하는 것, ③ 특정인 등에 대한 증오(hatred), 차별의식 또는 폭력을 선동하는(incite) 것(제2조 제1항 제1호). 둘째, 표현의 내용(content)이나 방법(method)에 있어 ① 특정인 등을 상당히(substantially) 모욕하거나 명예훼손하는 것 또는 ② 특정인 등 (집단인 경우, 해당 집단에 속하는 개인의 상당수)에게 위협을 느끼게 하는 것을 말한다(동항 제2호). 셋째, ‘불특정 다수가 표현의 내용을 알 수 있는 장소나 방식을 통해 행해지는 것’ 이다(동항 제3호). 아울러, 제2조 제2항에서는 혐오표현 활동을 표현 그 자체뿐 아니라 혐오표현 내용을 담은 인쇄물, DVD, 인터넷 동영상 및 게시물을 확산하는 행위(즉, 판매, 배포, 상영 등)도 포함하는 것으로 규정하고 있다.

오사카시의 조례는 시장(市長)에게 혐오표현 활동을 방지하기 위해 필요한 조치를 취하도록 하고 있다. 가령, 혐오표현으로 판단된 표현이 건물 등의 시설물에 게시된 경우에는 시설관리자에게 간판이나 게시물 철거를 요청하는 것, 혐오표현이 인터넷 게시글인 경우에는 ISP에게 삭제요청을 하는 것이 확산 방지를 위해 필요한 조치에 포함된다(배상균, 2017). 시장은 이러한 조치를 직권에 의해 취하거나 혐오표현의 피해자에 의한 신고에 따라 할 수 있는데, 피해자 신고에 의한 경우에는 전문가로 구성된 심사위원회가 해당 표현이 혐오표현에 해당하는지 여부를 판단하도록 하고 있다(배상균, 2017).

한편, 오사카시의 조례에 대해 주민소송(Jūmin Soshō, or Local Citizen's Suit)이 2017년 9월 17일 제기되었다(Higashikawa, 2017). 주민소송을 제기한 측은 조례의 혐오표현 정의가 너무 광범위하고 모호하여 위헌이며, 북한 정부를 비판하는 정당한 정치적 표현이 제한될 우려가 있다고 주장하고 있다(Higashikawa, 2017). 또한, 혐오표현 발화자의 이름을 공개하는 조항은 실질적으로 처벌의 성격을 띠고 있어 발화자에게 위축효과를 낳고 있다고 주장하면서, 해당 조항은 처벌조항을 포함하고 있지 않은 헤이트스피치해소법에 의해 선점(pre-empted)되므로 위헌이라고 주장하고 있다(Higashikawa, 2017). 해당 헌법소원의 결과는 아직 나오지 않았다(2019.10.17. 전문가 자문 내용).

(3) 헤이트스피치해소법 (2016년 6월)

오사카시의 조례가 마련되고 반 년 정도가 지난 시점인 2016년 6월 3일, 일본 국회는 「일본 외 출신자에 대한 부당한 차별적 언동의 해소를 위한 시책의 추진에 관한 법률 (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)」(이

하 ‘헤이트스피치해소법’)을 공포·시행하였다.⁵¹⁾ 이 법 역시 오사카 조례와 마찬가지로, 처벌규정 등 제재 규정은 포함하고 있지 않다. 입법 검토 시 벌칙규정에 대한 논의가 있었으나 언론(표현)의 자유와의 충돌 우려 때문에 벌칙 규정은 제외하고, 일종의 훈시적·선언적 규정만을 담은 법으로 제정되었다(배상균, 2017).

첫 전국단위 혐오표현 규제법인 헤이트스피치해소법은, 인종적 혹은 민족적 소수자 이외에 보호되는 소수자 유형을 추가하지 않았고 혐오표현을 금지하지도 않았기 때문에 단지 일본은 혐오표현을 용납하지 않는다는 것을 밝힌 성명서에 가깝다는 평가(Higashikawa, 2017)를 받는다. 일본 외 출신자에 대한 부당한 차별적 언동을 해소하는 것을 기본 목표로 정하고 국가 및 지방자치단체 등의 책무를 밝힘으로써 혐오표현에 대한 국가적 대응을 선언했다는 점에서 의의를 가진다는 평가(배상균, 2017)도 있지만, 정부의 책임과 관련하여 정부가 혐오표현을 없애기 위해 무엇을 해야 하는지에 대한 구체적인 세부사항을 제시하지는 않고 단순히 일반 원칙을 밝혔다는 비판(Higashikawa, 2017)이 함께 제기된다. 다만, 전국단위의 법인만큼 일본 전체에 관할권을 가지며 일본이 인종차별에 대해서는 신속하고 의미 있는 걸음을 내딛었다는 평가다(Higashikawa, 2017).

헤이트스피치해소법⁵²⁾ 자체의 내용을 조금 더 살펴본다. 이 법률은 전문(preamble), 제1장(제1조~제4조), 제2장(제5조~제7조), 부칙(supplementary provisions)으로 구성되어 있다. 전문에서는 ‘일본 외 출신자에 대한 부당한 차별적 언동(words and deeds)’ (이하 ‘부당한 차별적 언동’)으로 인해 초래된 문제의 심각성에 대해 언급한 후 현 상황을 개선해야 한다고 선언하고 있다. 아울러 전문은 해당 법률의 입법 목적을 다음의 2가지로 밝히고 있다. 첫째, 부당한 차별적 언동은 허용되지 않는다는 점을 선언하기 위함

51) 해당 법안 공포 이전의 맥락을 문연주(2017)의 논의를 빌려 간략히 짚어본다: 민주당, 사민당 및 무소속 의원은 인종차별철폐시책추진법안을 2015년 5월 참의원에 제출하였다. 야당이 제출한 이 법안이 체결 보류 중인 상태에서 2016년 3월 자민당과 공명당 양당은 혐오표현 규제 법안 작성을 위한 공동팀을 설치하여 4월 헤이트스피치해소법을 의원입법으로 제출했다. 법안 심의 과정에서 이견이 발생하였으나, 법안 성립 자체를 우선한다는 야당의 양보로 2016년 5월 13일 헤이트스피치해소법이 참의원 본회의에서 다수 찬성으로 가결되었다.

52) 히가시카와(Higashikawa)의 해당 법률 영문 번역(2017)과 배상균(2017)의 해당 법률에 대한 한글 소개를 함께 참조하여, 내용을 이해하였다.

이다. 둘째, 부당한 차별적 언동을 없애기 위한 활동을 장려하기 위함인데, 이는 인권교육 강화 및 계몽활동을 통해 해당 정책에 대해 알려나감과 동시에 국민들의 이해와 협조를 구함으로써 달성가능하다.

헤이트스피치해소법 제1조는 입법 목적을 다시 밝히고 있는데, 이 법은 부당한 차별적 언동을 없애는 것이 시급한 과제라는 점을 인식하고, 대책 마련을 위한 기본 원칙을 세우며, 국가의 책무를 정함과 동시에 기본 정책을 세우고 장려하는데 그 목적이 있다고 적고 있다. 동법 제2조는 부당한 차별적 언동을 정의하고 있는데, 부당한 차별적 언동이란 “일본 외 국가나 지역 출신인 자 또는 그 후손으로서 적법하게 일본에 거주하는 사람에 대해” 행해지는 것으로, “이들의 출신을 근거로 하여 이들을 지역사회에서 배제할 것을 선동하는 언동”이며, 이러한 언동은 “(1) 공공연하게 그들의 생명, 신체, 자유, 명예나 재산을 위협(threat)함으로써 협박(intimidating)하거나 (2) 그들에 대한 차별 의식을 증대시키거나 유발하는 것을 주요 목적으로 하여 그들을 심각하게 모욕(severely insulting)하는 것”을 말한다고 규정하고 있다.

헤이트스피치해소법은 국민은 부당한 차별적 언동이 없는 사회를 실현하기 위해 노력해야 하고(동법 제3조), 국가(중앙정부)는 부당한 차별적 언동 해소 정책을 실행함과 동시에 지방정부의 혐오표현 해소 정책 마련에 대해 조언해야 하며(동법 제4조 제1항), 지방정부는 지역 실정에 맞는 혐오표현 해소 정책을 마련해야 한다(동조 제2항)고 규정하고 있다.

헤이트스피치해소법의 제2장(제5조~제7조)은 3가지 유형의 기본 정책을 제시하고 있다. 첫째, 헤이트스피치 피해상담 시스템의 개발(제5조), 둘째, 교육 강화(제6조), 셋째, 계몽활동(제7조)이다. 법률 자체에는 중앙정부는 각 기본정책을 시행하고 지방정부는 각 기본정책 시행을 위해 노력한다고 되어 있을 뿐 구체적인 정책 내용은 들어있지 않다. 법무부의 추가 발표 자료에 따르면, 혐오표현 대응정책에는 경찰에 대한 교육 및 연수, 법무부 인권옹호국 내 헤이트스피치 피해상담팀 설치 및 공공기관의 인권상담 담당자들에 대한 연수, 민간 비영리단체와 연계한 홍보 및 계몽활동, 온라인 상에서의 차별적 언동을 선동하거나 유발하는 행위를 해소하기 위한 대책 강구 등이 포함된다(배상균, 2017). 한편, 구체적으로 어떠한 언동이 ‘부당한 차별적 언동’에 해당하는지가 불명확하기 때문에, 지방정부나 교육현장에서 헤이트스피치해소법을 확대해석할 가능성이 있

다는 우려도 존재한다(배상균, 2017). 또한, 기본 시책에 제시된 상담, 교육, 계몽활동이 이미 법무성에서 실시되고 있는 시책이고, 기본 시책 수행에 대한 국회 보고 의무도 부여되어 있지 않으며, 시책을 수행하기 위한 재정조치도 부재해 헤이트스피치해소법이 현실적으로 실효성을 가지기 어렵다는 비판도 있다(모로오카, 2016; 문연주, 2017에서 재인용).

(4) 헤이트스피치해소법 시행 이후의 현황

헤이트스피치해소법은 헤이트스피치 문제를 해결하기 위한 다양한 방법이 모색될 여지를 만들었다는 점에서 의의가 있고 해당 법률에 근거하여 행정에서의 각종 대책 입안 및 시행이 다양하고 유연하게 이루어질 수 있으므로 합리적이라는 평가가 가능하지만, 유엔 인종차별위원회가 권고한 형벌규정을 포함시키고 있지 않다는 점에서 한계가 있다(배상균, 2017). 일본은 법률 시행 후 5년이 지난 시점에 해당 법률의 효과에 대해 점검을 실시하고 개선을 도모하는 방식을 택하고 있기 때문에, 헤이트스피치해소법을 시행한 지 5년이 되는 시점인 2021년에 법무성에 의한 평가가 진행될 것으로 예측된다(2019.10.17. 전문가 자문 내용).

헤이트스피치해소법 시행 이후, 가와사키시는 혐오표현을 억제하기 위해 보다 과감한 대응책을 마련했다(Higashikawa, 2017). 혐오표현을 유포할 것으로 의심되는 사람이나 단체가 가와사키시 소재의 공원이나 공공시설을 사용하지 못하도록 하는 새로운 가이드라인을 마련한 것이다(Higashikawa, 2017). 이 가이드라인은 헤이트스피치해소법 제2조에서 규정하고 있는 혐오표현 정의규정을 그대로 따르고 있고(Higashikawa, 2017), 가와사키시의 시장은 그동안 가와사키시에서 헤이트스피치 시위를 반복해온 주최자의 공원 이용신청에 대해 이 가이드라인에 근거해 시설 사용 불허가처분을 내렸다(문연주, 2017). 이 가이드라인에 별칙(즉, 시장의 헤이트스피치 중지명령에 3회 이상 불응한 경우에 50만 엔 이하의 벌금에 처하도록 규정하는 등의 별칙 규정)을 추가한 조례안이 2019년 12월 시의회에 제출될 예정으로 알려져 있다(류지성, 2019). 가와사키시의 공공시설 이용제한 가이드라인과 유사한 가이드라인이 교토(2018.4.1.)와 도쿄도(2019.4.1.)에서도 발표되었다(김창호, 2019).

다른 지방정부도 조례를 마련했거나 추진 중이다. 나고야시와 고베시는 혐오표현 대

웅 조례 마련을 준비 중이었다(Higashikawa, 2017). 2018년 3월, 도쿄 세타가야구는 차별 금지조례를 만들어 성적지향 및 성 정체성, 장애, 국적, 인종에 기반한 차별을 금지하고 있고 구민이 차별을 신고하면 구장은 필요한 조치를 실시해야 한다(김창호, 2019). 2018년 10월에 만들어진 도쿄도 조례인 “올림픽현장에 따른 인권존중 이념의 실현을 목표로 하는 조례”는 2020년 도쿄 올림픽을 계기로 만들어진 것으로 성 소수자 보호를 주된 내용으로 하면서 모든 유형의 차별을 금지한다(류지성, 2019). 이 조례는 광역지자체 조례로서는 최초의 것으로 도내에 속한 기초지자체에 일정한 방향성을 제시한다는 측면에서 영향력이 크며, 성적소수자를 중심으로 헤이트스피치 대상을 넓혔다는 의의가 있다(류지성, 2019).

김창호(2019)에 따르면, 헤이트스피치해소법의 영향으로 오프라인 시위 활동이 감소했고, 민사소송 판결문에서 헤이트스피치를 언급하는 사례 및 개인에 대한 차별적 헤이트스피치를 이유로 한 불법행위 인정 사례가 증가하고 있다고 한다. 하지만, 헤이트스피치해소법의 교육강화 조항에도 불구하고 학교 교육에서 재일한국인 역사를 교육하거나 일본사회의 가해자성에 대해 가르치는 것은 사실상 불가능한 상황이기 때문에 헤이트스피치 해소를 위한 구체적인 노력이 행해지기는 어렵고, 정기적인 실태조사도 실시되고 있지 않다고 한다(김창호, 2019).

종합컨대, 헤이트스피치해소법은 일본 최초의 반인종차별법으로 인종차별적 혐오표현에 대한 사회적 규율과 규범이 명확해 지고, 혐오표현 해소를 위한 구체적인 시도와 방안이 공공연하게 모색될 수 있는 기반을 만들었다는 점에서 긍정적이나, 혐오표현 해소를 위해 실효성 있는 실천방안을 마련해 나가야 하는 과제를 안고 있다(문연주, 2017).

3. 온라인 혐오표현 규제

일본의 현행 혐오표현 규제 조례 및 법률은 온라인 혐오표현에도 적용되며, 온라인 혐오표현에 대한 개별 입법은 추진되고 있지 않다. 인터넷상 불법정보인 모욕·명예훼손 표현은 형법상 모욕죄·명예훼손죄를 만족하지 않는 이상 규제되지 않으므로(박미숙·추지현, 2017) 피해자가 특정되지 않은 경우에는 오프라인과 마찬가지로 온라인에서도 처벌이 어렵다.

미디어 내용규제에 있어 자율규제를 기조로 하고 있는 일본사회⁵³⁾에서 법무성의 요청

으로 동영상을 삭제한 첫 사례가 있었다(문연주, 20117). 일본 법무성은 2015년 12월 일본의 대표적 동영상 사이트인 니코니코동영상 등에 혐오표현 관련 동영상을 삭제해 줄 것을 요청하였고, 2016년 2월 복수의 사이트 운영자가 법무성의 요청에 응하여 해당 동영상을 삭제하였다(문연주, 2017). 삭제된 동영상은 재특회 멤버가 2009년 11월 도쿄 코다이라시에 소재하는 조선대학교 앞에서 혐오시위를 하는 모습을 촬영한 영상이었다(문연주, 2017). 문연주(2017)는 법무성이 직접 밝힌 것은 아니지만, 법무성의 동영상 삭제 요청은 도쿄 조선학교 사건 판결에서 일정 정도 영향을 받은 것이라 보고 있다.

전술한 오사카시 조례는 온라인 혐오표현에도 적용된다. 헤이트스피치를 발화행위에 한정하는 것이 아니라, 인터넷에의 게재, 배포 등 일련의 유포활동을 포함하는 개념으로 상정하고 있기 때문이다. 실제로 조례 시행 첫날, 재일한국인으로 구성된 시민단체인 <헤이트스피치를 허용하지 않는다! 오사카모임>은 혐오표현이 담겨있는 인터넷 동영상, 블로그 기사, 게시판 등에 대해 조례에 근거해 피해를 제기했다(문연주, 2017).

김창호(2019)는 헤이트스피치해소법의 영향으로 법무성이 온라인 상의 인권침해에 대해 IT 사업자들과 의견을 교환하였으며, 2017년 3월에는 통신업계가 불법 · 유해정보에 대응 등에 관한 계약 약관 모델 조항의 해설을 개정하여, 이용자들이 헤이트스피치해소법 상의 부당한 차별적 언동을 행하는 것을 금지함으로써 통신기업이 온라인 혐오표현을 자발적으로 삭제하는 것이 가능해졌다고 설명한다. 또한 시민들의 요구 및 항의시위로 기업들의 대응에도 변화가 왔는데, 일례로 트위터는 2017년 12월 대량의 계정을 헤이트스피치를 이유로 폐쇄하였고, 유튜브는 2018년 5월~7월의 기간 동안 30만개 이상의 혐한 동영상을 삭제하는 등의 조치를 취하였다(김창호, 2019). 하지만 온라인 혐오표현에 대한 기업의 자발적 대응에는 한계가 있다는 평가(김창호, 2019)이다.

53) 매체 특성에 따른 추가 규제가 있는지 살펴보자면, 일본 방송법에는 혐오표현 관련 규제는 없다(송지은·백원우 공역, 고타니준코, 2015). 하지만, 일본민간방송연맹의 방송기준에서는 ‘인종 민족 국민에 관한 것을 다룰 때에는, 그 감정을 존중해야 한다’고 규정하고 있고, 더불어 종교에 관하여 ‘타 종교 타 종파를 중상, 비방하는 언동은 하지 않는다’고 규정하고 있다(송지은·백원우 공역, 고타니준코, 2015). 또한, 일본방송협회 방송기준에서는 ‘인종적, 민족적 편견을 갖게 하는 방송은 하지 않는다’고 규정하고 있다. 즉, TV방송에 있어서는 혐오표현 관련 항목을 통해 자율규제를 행하고 있다(송지은·백원우 공역, 고타니준코, 2015).

아울러 2019년 3월 8일 법무성 인권옹호국은 각 지방 법무성에 통보를 보내, 온라인 사업자들이 헤이트스피치 삭제 요청에 대응할 때, 기존보다 규제 적용 범위를 넓혀 피해자가 특정되지 않은 경우의 헤이트스피치(예: OO에 사는 제일한국인, OO조선학교의 학생)에도 대응하도록 했다.⁵⁴⁾ 이 방침에 대해 법무성 인권옹호국장은 “지명되어 있지 않더라도 소수자의 속성을 가지는 개개인에게 (헤이트스피치가) 구체적인 실해를 가져 온다는 실태에 주목해, 피해 구제의 관점에서 ‘특정’의 개념을 확대한 것으로 평가할 수 있다”고 말했다(BuzzFeed News, 2019.4.18).

제 6절 미국

1. 서론

미국은 전 세계에서 표현의 자유를 가장 강력하게 보호하는 국가로 평가되는데, 표현의 자유를 우선시 하는 미국의 태도로 인해 혐오표현 규제에서 국제적 접근법과 미국의 접근법 사이에는 큰 간격이 존재한다. 미국에는 혐오표현을 직접적으로 규제하는 법률은 존재하지 않지만, 혐오범죄(hate crime) 관련 법률을 통해 표적(target)집단 구성원에 대한 범죄행위의 경우 가중처벌하고 있다.⁵⁵⁾

54) 온라인 혐오표현 규제 관련 최신 현황에 대한 질문에 일본법 전문가가 공유한 최신 동향이다.

55) 1968년 통과된 연방 혐오범죄(hate crime)법은 인종, 피부색, 종교, 또는 출신국가를 이유로 의도적으로 해치거나, 위협 또는 방해하는 사람에 대해 연방 기소를 허용하고 있다. 1994년 여성에 대한 폭력방지법은 성별에 근거한 혐오범죄에 적용된다. 1996년에는 교회방화방지법이 통과되어 인종, 피부색 또는 민족성을 이유로 종교단체의 물적 재산을 훼손하거나 파괴하는 행위를 가중처벌한다. 2009년 제정된 혐오범죄방지법(Hate Crime Prevention Act)은 기존 혐오범죄법의 적용대상을 성별, 성적지향, 성정체성 또는 장애를 이유로 범해진 범죄에 까지 확대하였다. 한편, 주 차원에서는 모든 주 법이 인종, 종교, 그리고 민족성에 기반한 편견을, 32개 주 법이 장애를, 31개 주 법이 성적지향을, 28개 주법이 성별을, 17개 주 법이 트랜스젠더/성적-주체성을, 13개 주 법이 연령을, 5개 주법이 정치성향을, 그리고 3개 주법과 워싱턴 D.C.법이 노숙에 대한 편견에서 비롯된 혐오범죄를 다룬다(박미숙·추지현, 2017, 53-59쪽).

혐오표현 규제에 있어서 미국의 접근법을 이해하기 위해서는 미 연방대법원이 내린 관련 판결들을 살펴봐야 한다. 미 연방대법원은 연방 혹은 주의 법률(federal or state statute) · 행정법(administrative law) · 조례(ordinance) 등의 정부행위(state action)가 수정헌법 제1조(First Amendment)에 위배되는지 여부를 따지는 과정에서 표현의 자유 관련 판단기준을 제시하는데, 이러한 법리는 미국 전역에 구속력(binding)을 가지기 때문이다.

혐오표현 관련 미 연방대법원의 주요 판결들을 살펴보기 전에 한 가지 언급할 점은 미국이 가지는 글로벌 영향력 때문에, 미국의 기준은 한 국가의 기준 이상으로서의 의미를 지닌다는 사실이다. 일례로, 표현의 자유를 최우선적 가치로 두는 미국의 영향으로 인해, 1966년에 채택된 유엔의 자유권 규약(International Covenant on Civil and Political Rights) 제20조에서 각 국가가 법을 통해 금지해야 할 혐오표현의 유형과 범위는 상당히 좁게 규정⁵⁶⁾되어 있다(Cleveland, 2018). 게다가 미국 기반 온라인 플랫폼 사업자들이 전 세계 온라인 커뮤니케이션 환경의 상당부분을 지배하고 있기 때문에 표현의 자유를 강조하는 미국의 접근법은 글로벌 영향력을 가진다. 이 절에서는 미국의 혐오표현 규제 관련 원칙이 어떻게 변해왔는지 살펴본 후, 온라인 혐오표현 규제에 있어서 미국 기반 글로벌 온라인 플랫폼 사업자들이 어떤 정책을 펼쳐오고 있는지를 함께 짚어본다.

2. 혐오표현 규제들

미국의 혐오표현 규제 관련 원칙을 보여주는 미 연방대법원의 주요 판결들은, 2018년 12월에 발간된 <표현의 자유 100년(The Free Speech Century)>이라는 제목의 책(16인 공저)의 한 챕터(chapter)인 “국내 및 해외 혐오표현(Hate Speech at Home and Abroad)”에 일목요연하게 잘 소개되어 있다. 해당 챕터의 집필자는 콜롬비아 법대의 사라 클레베랜드(Sarah H. Cleveland) 교수로 국제법, 인권법 전문가이자 UN 인권위원회에 소속되어 있다. 아래 내용은 클레베랜드의 정리를 번역하여 요약한 것이며, 이해를

56) 제20조는 조약 당사국이 “전쟁을 주창하는 프로파간다(any propaganda for war)”와 “차별(discrimination), 적대(hostility), 혹은 폭력(violence)의 선동/유도(incitement)에 해당하는 국가적(national), 인종적(racial), 또는 종교적(religious) 증오심(hatred)의 옹호(advocacy)”만을 법으로 금지해야 한다고 규정하고 있다.

돕기 위해 필요할 때는 연구자의 해설을 추가하였다.

기초적인 인권 보장들이 갖춰지던 시기인 1946년부터 1960년대 중반 동안, 극단적인 표현을 규제하는 것에 관한 미국의 입장은 유동적(in flux)이었다. 명백하고 현존하는 위협(clear and present danger)이 있을 때만 표현을 규제한다는 기본원칙에 따라 아무리 싫은(loathe) 표현도 국가의 존립에 즉각적인 위협을 초래하지 않는 한 보호된다는 입장이 견지되었던 반면, 1950년대 매카시 열풍 속에서는 명백하고 현존하는 위협을 폭넓게 해석하여 공산당원의 표현을 규제하는 연방대법원 판결이 나왔기 때문이다. 이 시기 동안, 수정헌법 제1조는 보통법상의 명예훼손이나 다른 형태의 “저가치(low value)” 표현에는 적용되지 않는 것으로 해석되었다. 이러한 맥락에서 연방대법원은 1942년 채플란스키 대 뉴 햄프셔 (Chaplinsky v. New Hampshire) 판결을 통해 면대면 상황에서 즉각적인 평화위반(breach of the peace)을 불러일으킬 수 있는 ‘도발적 언사(fighting words)’는 표현의 자유로 보호받지 못한다는 판결을 내렸다. 이 판결에서 문제가 되었던 표현은 경찰관을 “망할 파시스트(damn fascist)”라고 부른 것이었다. 하지만 1949년 테르미니엘로 대 시카고 (Terminiello v. Chicago) 판결에서는 파시스트의 연설을 처벌할 수 없다고 결론내리면서 연방대법원은 ‘사람들을 분노에 차게 만들어 분쟁(dispute)과 불안(unrest)을 야기하는 표현’을 규제하는 것은 위헌이며, 표현의 자유 기능 자체가 분쟁과 불안을 야기하는 것이라 선언했다. 한편, 1952년 보하르나이 대 일리노이(Beauharnais v. Illinois) 판결에서는 백인우월주의자단체의 회장이 인종분리를 주장하는 전단지 배포하는 것을 금지했던 일리노이주 법률을 합헌이라 판단했다. 이 판결에서 연방대법원은 특정 인종집단을 공격하는 표현은 보호받지 못하는 명예훼손의 범주에 들어간다고 보았고, 해당 법률은 인종적 폭력에 대응한다는 목적에 부합한다고 보았다. 요컨대, 1946년부터 1960년대 중반까지의 기간에는 혐오표현 규제를 합헌이라 본 판결(대표적으로 채플란스키 판결과 보하르나이 판결)도 나왔고 그렇지 않은 판결(테르미니엘로 판결)도 나왔던 것이다.

하지만 연방대법원은 1964년 뉴욕타임즈 대 설리반(New York Times v. Sullivan) 판결에서 12년 전에 내려졌던 보하르나이 판결, 즉 특정 인종집단을 공격하는 표현을 명예훼손으로 처벌한 판결에 대해 회의적인 입장을 취하게 되는데, 설리반 판결을 기점으로 하여 각 주의 명예훼손 법률은 수정헌법 제1조 심사를 통과해야만 하게 되었기 때문이다. 이것이 의미하는 바는, 공공의 관심사에 대한 토론이 “억제되

지 않고, 강건하며, 개방적(uninhibited, robust, and wide-open)으로” 이루어질 수 있도록 표현의 자유를 최대한 보장한다는 미국의 국가적 대원칙의 확립이었다.

마침내 1969년 연방대법원은 ‘단순한 폭력의 주창(mere advocacy of violence)’과 ‘즉각적인 위법 행위의 선동(incitement to imminent lawless action)’을 구분하면서 전자는 표현의 자유에 의해 보호되고 후자는 보호되지 않는다는 수정헌법 제1조 해석에 대한 현대적(modern) 기준을 내놓았다. 이 역사적인(landmark) 판결이 1969년에 내려진 브렌드버그 대 오하이오(Brandenburg v. Ohio)이다. 브렌드버그 재판의 쟁점은 백인우월주의자 집단인 KKK(Ku Klux Klan)의 지도자가 KKK 회원들에게 전달되는 원격(televised)연설을 통해 “유대인을 이스라엘로 돌려보내라(Send the Jews back to Israel)”, “검둥이새끼들을 묻어라(Bury the niggers)”와 같은 발언을 하면서 향후에 있을 “복수(revengeance)”를 조심하라고 말한 것을 오하이 주법 위반으로 처벌할 수 있는지의 여부였다. 발언을 듣고 있던 KKK회원들 중 일부는 무기를 소지하고 있었고, 십자가를 태운 회원들도 있었다. 연방대법원은 오하이 주법이 수정헌법 제1조를 위반했다고 판결내리면서, 수정헌법 제1조에 따른 새로운 기준을 천명했고, 이 판결로 인해 공산주의 혹은 사회주의를 옹호하는 발언을 처벌했던 기존 판례들은 모두 뒤집히게 되었다. 브렌드버그 판결에서 제시된 기준에 따르면, 발화자가 폭력을 주창한다거나 폭력이 일어날 수 있다고 해서 처벌할 수 있는 것이 아니라, 발화자의 표현이 즉각적인 불법 행동을 선동하거나 유발하는 것을 목표로 하고 있으며, 그와 더불어 그러한 행동이 선동 혹은 유발될 가능성이 다분할 경우에만 표현을 규제할 수 있다.

이러한 배경 하에 1977년 일리노이 스코키(Skokie) 마을에서의 나치복장 행진이 허용되었던 것이고, 증오에 가득 찬 인종 공세(hateful and racially offensive)라 해도 즉각적인 폭력을 선동하지 않는 한 수정헌법 제1조가 보장하는 표현의 자유에 의해 보호된다는 판결이 나왔다.⁵⁷⁾ 다수의 유대인들이 거주하고 있던 스코키 마을에서 나치복장 행진을 금지했던 해당 조례(ordinance)는 앞서 언급한 1952년 보하르나이 판결에서 합헌 결정이 났던 일리노이 주법에 기반해서 만들어졌던 것이었고, 그 내

57) 이 판결은 연방항소법원의 판결이지만 나왔고, 연방대법원이 판단을 거부함으로써 연방항소법원의 판결이 확정되었다. Collin v. Smith, 578 F.2d 1197 (7th Cir.), cert. denied, 439 U.S. 915 (1978).

용은 혐오표현을 금지하는 국제 인권법 조항들과 유사했다. 스코키 조례는 “폭력, 증오, 학대 또는 적대감(violence, hatred, abuse or hostility)”을 선동하거나, 종교, 인종, 또는 국적을 근거로 하여 “집단에 대한 증오를 고취하거나 선동하는(promoting or inciting group hatred)” 자료를 “배포(dissemination)”하는 행진을 금지했었다.

1992년에 이르러서 알.에이.브이 대 세인트 폴 시 (R.A.V. v. City of Saint Paul) 판결이 나오게 되는데, 공공장소에서 십자가를 불태운 행위에서 시작된 이 판결에서 연방대법원은 “인종, 피부색, 교리(creed), 종교 또는 젠더(gender)”에 기반하여 다른 이들에게 분노(anger), 놀람(alarm), 혹은 분개(resentment)를 유발하는(arouse)” 상징물을 공공장소 혹은 사유지에 내보이는 것을 처벌하는 법률을 위헌이라고 보았다. 이 법률이 금지하는 상징물에는 “불타는 십자가 혹은 나찌 만자(swastika)”가 포함되어 있었다. 연방대법원은 인권을 보호하고자 하는 시(city)정부의 입법목적은 매우 중요하지만(compelling) 해당 법률은 “인종, 피부색, 교리(creed), 종교 또는 젠더(gender)”에 기반한 경우만을 금지한다는 점에서 ‘표현기반 규제’에 해당하며 그 광범위한 성격으로 인해 위헌이라고 보았다. 하지만 추후에 연방대법원은 2003년 버지니아 대 블랙(Virginia v. Black) 판결을 통해 ”위협하려는 의도(intent to intimidate)”를 가지고 십자가를 불태우는 행위를 금지하는 주 법률이 합헌이라는 결정을 내렸다. 이 판결에서 법원은 특정 개인들을 향해 위법한 폭력을 행사할 의도가 있음을 진지하게(seriously) 표현하는 것, 즉 ”진정한 위협(true threats)”은 표현의 자유에 의해 보호될 수 없다고 밝혔다. 십자가를 불태우는 행위는 오랜 역사 동안, 임박한 폭력(impending violence)을 상징해 왔기 때문에 법으로 그러한 행위를 처벌할 수 있다고 보았다. 해당 판결은 그럼에도 불구하고 위협을 위한 십자가 불태우기와 KKK의 인종차별 이데올로기를 표현하기 위한 십자가 불태우기는 구별되어야 하며 후자는 헌법적으로 보호되는 표현이라는 점을 강조했다.

요컨대, 극단적이고 증오에 찬 표현을 규제하는 문제에 관한 미국의 논쟁은 시간적 흐름에 따라 변화해 왔고, 이 논쟁은 수정헌법 제1조에 비취볼 때 과연 어떤 경우에 정부가 증오에 찬 표현을 규제하는 것이 허용되는가 하는 것이다. 근래에 들어 연방대법원이 제시한 기준에 따르면, 즉각적인 불법행위나 폭력을 선동하는 경우에만 적용되도록 아주 좁게 규정된 법률만이 헌법상 허용된다. 지금까지의 내용은 클레베랜드(Cleveland)의 정리를 번역하여 요약한 것임을 다시 밝힌다.

한편, 표현의 자유를 매우 중시하는 미국의 전통 때문에, 혐오표현으로 발생한 개인의 정신적 피해를 민사소송을 통해 구제받는 것도 그리 용이한 일은 아니다. 미국 주(states) 중에는 ‘정서적 고통의 의도적인 유발(intentional infliction of emotional distress: 이하, IIED)’을 불법행위(torts)로 간주하여 손해배상을 인정하는 주가 있다. 이 라크 전에 참전했다가 사망한 미 해군 매튜 스나이더(Matthew Snyder)의 장례식에 웨스트보로침례교회(Westboro Baptist Church) 교인들이 동성애를 비난하는 팻말들을 들고 나타난 사건이 있었는데, 팻말에는 차마 글로 옮기기 어려운 동성애 혐오표현이 적혀 있었다. 해당 교회는 매튜의 부모가 자식을 잘못 길렀다고 비난하는 글을 자신들의 교회 웹사이트에 올리기도 했다. 매튜의 아버지는 해당 교인들을 IIED를 근거로 고소했고 1심 법원은 손해배상을 인정했다. 하지만 항소심은 해당 표현이 표현의 자유에 의해 보호된다고 판결했고, 2011년에 내려진 스나이더 대 펠프스(Snyder v. Phelps, 562 U.S. 443 (2011)) 판결에서 연방대법원은 IIED의 구성요건을 충족하는 표현이라 할지라도 그 표현이 공적 관심사에 관한 것이라면 표현의 자유에 의해 보호되어야 하고 따라서 이 사건에서 손해배상은 인정될 수 없다고 판시했다.

3. 온라인 혐오표현 규제

혐오표현을 직접적으로 규제하는 법률은 없을 뿐만 아니라 연방대법원 판례에서 도출된 법리를 통해 금지되는 유형의 혐오표현을 아주 좁게 규정하고 있는 미국의 경우, 온라인 혐오표현을 걸러내는 주요 기제는 온라인 플랫폼 사업자의 자율규제이다. 아울러 미국 학계에서는 온라인 플랫폼이 강력한 영향력을 행사하고 있으므로, 소셜미디어 서비스를 제공하는 기업들이 이용자 보호를 최우선 가치로 두는 ‘정보 수탁자(information fiduciaries)’ 역할을 수행해야 한다는 주장(Balkin, 2018)처럼 온라인 내용물 규제에 있어 플랫폼 사업자의 역할을 요구하는 목소리가 힘을 얻고 있다. 혐오표현이 온라인 내용물의 주류를 이루고 있으므로 온라인 혐오표현을 줄이는데 가장 큰 역할을 할 수 있는 플랫폼들이 적극적으로 규제해야 한다는 주장, 온라인 괴롭힘(bullying)이나 리벤지 포르노(revenge porn) 관련해서는 통신품위유지법 제230조⁵⁸⁾를 개정하거나

법원이 제한적으로 적용해서 온라인서비스제공자에게 책임을 물어야 한다는 주장 등이 제기되어 오고 있는 실정이다(Klonick, 2017). 따라서 이 절에서는 사기업인 온라인 플랫폼들이 혐오표현을 규제하는 목적과 방식에 대해 알아본다.

온라인 플랫폼 사업자들이 혐오표현을 규제하는 이유는 다양하다. 우선, 자사 플랫폼에서 논쟁이 발생하는 것을 피하기 위해서인 것으로 보는 견해가 있는데, 통신망위유지법 제230조가 있다고 해도 면책 조항에 근거한 보호를 받기 위해 법률소송을 진행하는 것은 종종 높은 비용부담을 초래하기 때문(Sellers, 2016)이라는 것이다. 또한, 온라인 플랫폼들은 이용자 수를 늘리고 이용자들이 자신들의 플랫폼에 머무르는 시간을 증대시키기 위해서는 우호적인 커뮤니케이션 환경을 만들 필요가 있다. 특정 소셜 미디어 공간이 인종차별적인 표현과 개인을 공격하는 학대 표현들로 가득 차 있을 경우, 그 서비스는 안전하지 못하다는 인상을 주게 되고 이는 기업 비즈니스 측면에서도 좋지 않다(Balkin, 2018). 실제로 트위터는 표현의 자유를 내세우며 콘텐츠 필터링을 거부하다가 트위터 공간이 각종 혐오표현과 온라인 괴롭힘으로 오염되면서 이용자 수가 급격히 줄어들자, 기존 방침을 바꾸고 적극적인 콘텐츠 필터링을 시작하기도 했다(Klonick, 2017). 온라인 플랫폼 사업자들은 경제적 동기에서 자발적 자율규제 시스템을 운영하기도 하지만, 또 한편으로는 기업의 사회적 책임을 다하고자 하는 동기에서 자율규제를 실시한다(Klonick, 2017). 때로는 서비스 이용자들의 혐오표현 규제 요구(Balkin, 2018)에 반응하여 자율규제가 이루어진다. 언론이 이용자들의 집단행동이나 공적 인물의 입장에 대해 보도를 하면 플랫폼들이 반응하는 경우도 있어왔다(Klonick, 2017). 외부기관 및 단체의 영향과 그들과의 협력을 통해 규제를 개발해 나가기도 한다(Klonick, 2017).⁵⁹⁾ 다만, 기업에 의한 자율규제는 이용자들의 기대를 반영하는 것과 동시에 검열을 최소화하여 최대한 분량의 표현물을 자사 플랫폼에 남기는 노력을 함께 반영하여 이루어진다는 점(Klonick,

58) 이용자들이 게시한 명예훼손 게시물 등 위법 표현물로 인해 피해가 발생해도 온라인 서비스 제공자에게는 책임을 묻지 않는다는 면책 규정을 담고 있다.

59) 일례로 사이버혐오에 관한 작업반(Working Group on Cyberhate)이 몇 달간의 회의 및 활동을 통해 작업한 내용을 모아 “사이버혐오에 대응하는 최선의 방법(Best Practices for Responding to Cyberhate)”이라는 제목의 웹페이지를 2014년 9월에 만들어 ADL 웹사이트에 게시해 오고 있다. 해당 웹페이지 주소: <https://www.adl.org/best-practices-for-responding-to-cyberhate>

2017)을 기억할 필요가 있다.

페이스북, 트위터, 유튜브와 같은 온라인 플랫폼 사업자는 각자 자사 서비스에서 혐오 표현을 어떻게 다룰지에 대한 방침을 가지고 있다. 페이스북은 ‘커뮤니티 규정 (Community Standards)’ 을 통해, 트위터는 ‘트위터 운영원칙(Twitter Rules)’ 을 통해, 유튜브는 ‘커뮤니티가이드(Community Guidelines)’ 을 통해 혐오표현의 정의를 제시하고 있다(아래 표 참조). 그러한 혐오표현에 해당하는 표현의 유형을 비교적 자세히 나열하고 있는 사업자도 있고, 혐오표현이 예외적으로 허용되는 경우를 설명하는 경우도 있다. 그런데 이러한 정의 및 예시만으로는 구체적으로 어떤 표현이 혐오표현으로 간주되는지 알기 어렵다. 페이스북의 글로벌 정책 관리자(Global Policy Manager)는 회사 내의 콘텐츠 중재자(content moderators)들에게 콘텐츠 삭제 기준을 제시할 때의 어려움을 이렇게 요약했다: “못생긴 옷(ugly clothes) 사진을 지우라고 이야기 할 수는 없어요. ‘오렌지색 모자 사진을 지워라’ 라고 해야만 해요.” (Klonick, 2017). 이런 맥락에서 혐오표현과 관련해서 구체적이고 객관적인 기준을 개발하는 것은 매우 어려운 작업이라는 것이다(Klonick, 2017). 대다수의 플랫폼 사업자는 자사 플랫폼에 게시된 표현물을 전적으로 자사의 자체 판단(a platform’s sole discretion)에 근거해서 삭제하거나 수정할 권리를 가지기를 원하고, 따라서 허용되지 않는 표현물의 정확한 범위를 자세히 설명하기를 꺼려한다(Sellars, 2016).

<표 5-4> 주요 플랫폼 사업자들의 혐오표현 관련 정책 기준

플랫폼	혐오표현의 정의 및 방침
페이스북	혐오발언: 인종, 민족, 국적, 종교, 성적 취향, 성별 또는 성적 정체성, 심각한 신체적 장애 또는 질병과 같이 보호받는 특성을 이유로 타인을 직접적으로 공격하는 것. - 이민자 신분에 대한 보호 제공 - 폭력적이거나 비인격적인 발언, 열등함에 대한 언급, 배제 또는 분리 유도를 공격으로 정의. - 공격은 정도에 따라 세 가지 등급으로 구별됨.
	혐오표현이 예외적으로 허용되는 경우 - 특정 이슈에 대한 인식을 높이거나 관련 내용을 알리기 위한 목적으로 타인의 혐오 발언이 포함된 콘텐츠를 공유하는 경우

	- 혐오발언이 자신을 지칭하거나 힘을 실어주기 위해 사용되는 경우 - 연인과 결별하는 상황에서 부정적인 수사법으로 사용되는 경우 - 여성 전용 모유 수유 모임과 같이 건강 모임이나 서로를 지지하는 모임에서 - 멤버 관리를 위해 특정 성별에 한정된 표현법으로 사용되는 경우
트위터	- 혐오행위: 인종, 민족, 국적, 성적 성향, 성별, 성 정체성, 종교, 나이, 장애, 심각한 질병 등을 이유로 타인에게 폭력을 조장하거나, 직접적인 공격을 가하거나, 위협해서는 안 됨. 또한 이러한 범주의 특성을 바탕으로 다른 사용자에게 피해를 주는 것이 주된 목적인 계정은 허용되지 않음. - 혐오 이미지 및 표시 이름: 프로필 이미지 또는 프로필 헤더에 혐오 이미지나 상징을 사용할 수 없음. 또한, 사용자 아이디, 표시 이름 또는 프로필 자기소개를 사용하여 특정 대상을 괴롭히거나 사람, 단체 또는 보호 대상 범주에 속하는 이들에 대한 증오심을 표현하는 등의 가학적인 행위에 참여해서도 안 됨. (사이버 폭력의 관점에서 접근하면서 협박, 특정 개인 또는 집단에 대한 심각한 상해를 바라거나 요구하는 행위를 포괄하고 있음) - 주된 대상 또는 희생자가 보호 대상 집단인 대량 학살, 폭력 사건 또는 구체적인 폭력 가해 방법을 언급하는 행위(예: 홀로코스트 희생자를 묘사하는 미디어, 폭행을 묘사하는 미디어) 금지 - 보호 대상 범주에 속하는 이들의 공포 유발 금지: 보호 대상 범주에 속하는 구성원이 위협하거나 불법적인 활동에 가담할 가능성이 더 높다는 주장을 포함하여 개인을 보호 대상 범주에 대한 두려움을 선동하거나 무서운 고정 관념을 퍼뜨릴 목적의 콘텐츠의 표적으로 삼는 행위 (예: “모든 [종교 단체]는 테러리스트다.”) 금지 - 반복적이거나 일방적인 비방, 욕설, 인종 및 성 차별적 발언 또는 다른 사람을 비하하는 콘텐츠 금지 혐오 이미지(예: 나치 만자, 동물 특징을 넣어 변경한 개인의 이미지, 홀로코스트를 언급하는 노란색 다윗의 별 배지를 넣어 조작한 이미지) 금지 생방송 동영상, 계정 자기소개, 프로필 또는 헤더 이미지에는 혐오 이미지를 묘사하는 미디어를 사용할 수 없음
유튜브	증오심 표현 금지. 다음과 같은 특성을 문제 삼아 개인이나 집단에 대한 폭력 또는 혐오감을 조장하는 콘텐츠는 삭제됨: 연령, 카스트, 장애, 민족, 성 정체성, 국적, 인종, 이민 신분, 종교, 성별, 성적 취향, 큰 폭력 사건의 피해자와 그 친인척, 군필 여부 증오심 표현 금지 정책 위반 콘텐츠 유형: - 개인이나 집단을 인간 이하로 묘사하거나 동물, 곤충, 해충, 질병 또는 기타 인간이 아닌 다른 대상에 비유하여 존엄성을 침해 - 앞서 언급된 특성을 문제삼아 개인이나 집단에 대한 폭력을 찬양 또는 미화

- 증오심 조장을 주목적으로 특정 인종, 민족, 종교 등을 비방하는 내용 - 앞서 언급된 특성을 문제 삼아 증오심을 일으키거나 조장하는 고정관념을 표현하는 것 (말, 텍스트 또는 이미지의 형태로 고정관념을 조장하거나 사실처럼 전달하는 행위 포함) - 증오심을 조장하기 위해 앞서 언급된 특성을 문제 삼아 개인이나 집단이 신체적 또는 정신적으로 열등하거나 결함이 있거나 병이 있다고 주장하는 것. 지능 또는 능력이 모자라거나 장애가 있는 것으로 묘사하여 한 집단을 다른 집단에 비해 열등하다고 표현하는 행위. - 폭력, 차별, 분리 또는 배제를 정당화하기 위해 특정 집단이 앞서 언급된 특성을 지닌 집단보다 우월하다고 주장하는 것 - 앞서 언급된 특성을 문제 삼아 사악하거나 부정직하거나 악의적인 의도를 개인이나 집단의 탓으로 돌리는 음모론을 주장하는 것 - 앞서 언급된 특성을 문제 삼아 개인이나 집단에 대한 예측 또는 지배를 주장하는 것 - 여러 근거를 통해 이미 입증된 폭력적 사건의 발생을 부인하는 것

플랫폼에 의한 혐오표현 분류가 실제로 어떻게 행해지는지 엿볼 수 있는 기회가 있었는데, 바로 2012년에 유출된 페이스북 내부 가이드라인 문서를 통해서다. ‘2012년 학대 기준(Abuse Standards) 시행 매뉴얼’은 9가지 유형의 혐오표현을 나열하고 있다(아래 그림 참조)⁶⁰⁾ 해당 기준들은 “① 비방표현(slurs)나 모든 종류의 인종관련 코멘트; ② 보호되는 유형(protected category)에 근거한 공격; ③ 증오 상징물(hate symbols); ④ 폭력을 조장하는 것으로 주로 알려진 단체나 사람들에 대한 지지를 보이는 것; ⑤ 증오와 폭력을 뜻하는 것으로 주로 알려져 있는 상징물을 묘사하는 것(단, 그러한 상징물에 반대한다는 명확한 언급이 해당 상징물과 함께 제시된 경우는 제외함); ⑥ ” 사진 대 사진(versus photos) “, 즉 두 명의 (또는 동물과 그 동물을 닮은 사람)의 사진을 나란히 놓고 비교하는 것; ⑦ 포토샵을 통해 이미지를 조작하여 이미지 속의 사람을 부정적으로 보이게 하는 것 등이다. 또한, 이 매뉴얼은 몇 가지 고려되어야 할 맥락 요소들을 제시하고 있다(아래 그림 참조). 맥락요소들은 명백히 유머 맥락에서 이해될 수 있는 게시물은 혐오표현으로 보지 않고(즉 허용되고); 정치적인 표현은 허용되며; 증오 상징물을 공격 인물이나 국가원수를 상대로 사용하는 것은 허용되는 반면 일반인이나 법집행관을 상대

60) 해당 매뉴얼에 대해서는 Gawker의 2012.2.16.일자 보도에 의해 알려졌고, Abuse Standards 집행 매뉴얼의 내용은 아래 주소에서 확인할 수 있다:

<https://www.scribd.com/doc/81877124/Abuse-Standards-6-2-Operation-Manual>

로 한 경우는 허용되지 않는다는 내용을 담고 있다(Sellars, 2016).

내부 가이드라인 문서가 유출된 것이 2012년이니 그 이후 페이스북의 내부 가이드라인은 변화를 거듭했을 것으로 보인다. 또한 초기와 비교할 때, 페이스북과 유튜브의 콘텐츠 중재 방식은 한층 복잡한 규칙들의 체계로 변화했는데, 이는 ① 급증한 이용자 숫자와 콘텐츠의 양 ② 온라인 커뮤니티의 글로벌화와 다양화 ③ 다양한 배경을 지닌 인간 중재자 팀(teams of human moderators)에 의존하는 비율이 높아졌다는 점에서 기인한다(Klonick, 2017).

[그림 5-1] 페이스북 '커뮤니티 규정' 을 집행하는 콘텐츠 중재자(content moderators) 교육용으로 만들어진 2012년 내부시행 매뉴얼의 일부

Abuse Standards Violations			
All the items below should be confirmed unless stated otherwise			
Sex and Nudity	Theft Vandalism and Fraud	Graphic Content	Self Harm
- Any OBVIOUS sexual activity, even if naked parts are hidden from view by hands, clothes or other objects. Cartoons/art included. Foreplay allowed (kissing, groping, etc.) even for same-sex individuals - Naked 'private parts' including female nipple bulges and naked butt cracks, male nipples are ok. - Pixelated or black-barred content showing nudity or sexual activity as above - Naked children or minors in underwear, including cartoon versions (able to stand on their own) and older minors - Escalate if unsure of sexual context (child porn) - Depiction of sexual assault or rape in any form. - Breastfeeding photos showing other nudity, or nipple clearly exposed. - Escalate: bestiality, necrophilia, and pedophilia. Confirm cartoon/digital versions BUT escalate if content is promoting. - Digital/cartoon nudity. Art nudity ok. - People "using the bathroom". - Blatant (obvious) depiction of camel toes and moose knuckles. - Sex toys or other objects in the context of sexual activity. - Depicting sexual fetishes in any form.	- Praising or displaying crimes that they or their friends committed - Organizing criminal activity or soliciting illegal services. - Encouraging others to engage in criminal activity. - Escalate based on credibility assessment Hate Content (Valid Name Match not required) - Slurs or racial comments of any kind - Attacking based on protected category - Hate symbols, either out of context or in the context of hate phrases or support of hate groups. - Showing support for organizations and people primarily known for violence. - Depicting symbols primarily known for hate and violence, unless comments are clearly against them. "Versus photos" or "Vs. photos": photos comparing two people (or an animal and a person that resembles that animal) side by side. - Photo-shopped images showing the subject in a negative light. - Images of drunk and unconscious people, or sleeping people with things drawn on their faces. - Video: Street/fair/club/yard fights even if no valid name match is found. School fights: videos are only confirmed if the video has been edited to continue tormenting the person targeted in the video. Notes: - Hate symbols are confirmed if there's no context OR if hate phrases are used - Humor overrules hate speech UNLESS slur words are present or the humor is not evident.	- Poster showing approval, delight, involvement, etc. in animal or human torture. - Depicting the mutilation of people or animals, or decapitated, dismembered, charred, or burning humans. IGNORE graphic images of animals if shown in the context of food processing or hunting as it occurs in nature. - Poaching of animals should be confirmed. Poaching of endangered animals should be escalated. - Bodily fluids (except semen) are ok to show unless a human being is captured in the process (to confirm as cyberbullying) - Violent speech (Example: "I love hearing skulls crack") - Photos and digital images showing internal organs, bone, muscle, tendons, etc. - Deep flesh wounds are ok to show; excessive blood is ok to show. - Crushed heads, limbs, etc. are ok as long as no insides are showing - Note: No exceptions for news or awareness-related content. IP Blocks and International Compliance Escalated: - Holocaust denial which focuses on hate speech - All attacks on Atatürk (visual and text) - Maps of Kurdistan (Turkey) - Burning Turkish flag(s) Confirmed: - Any PKK support or content with no context; IGNORE Kurdistan flags - Content supporting or showing Abdullah "Apo" Öcalan Note: IGNORE if clearly against PKK and/or Öcalan	Note: All self harm content should be escalated. - Threat and serious promotion of suicide. - Supporting people, groups, and symbols that advocates and promoting eating disorders as a lifestyle choice. - Depicting self-mutilation and groups and people that promote and support it (ex: cutting groups, emo photos, etc) Bullying and Harassment - Valid name matches no matter what the content is (negative, positive or neutral) - Contacting other users persistently without prior solicitation or continue to do so when the other party has said that they want no other further contact with the sender. - Attacking anyone based on their status as a sexual assault or rape victim. - Only confirm page screenshots if they contain violations, or if they contain personal information of an individual, including public figures. Credible Threats (Escalate as per credibility assessment) - Credible threats or incitement of physical harm against anyone - Credible indications of organizing acts of present or future violence - Any threats of violence against Heads of State (HOS) or Law Enforcement Officers (LEO) should always be escalated even if not credible - Any credible indication of terrorist activity or organized past/future crime.

Hate Content

The table on the left shows what types of visual and verbal attacks can and cannot be used against various types of people:



Definitions:

- **Ordinary person** – non-public figures who aren't 'famous'
- **Public figure** – any person featured in any mass medium (internet, news, etc.)
- **LEO** – Any person belonging to a law enforcement agency such as the police, drug enforcement agencies, etc.. Does not apply to military personnel
- **HOS** – Any person who is currently the head of a ruling political entity in a country

Examples of types of attacks

- **Empty threat** – Not Applicable; refer to Hate Content p11
- **Credible threat** – ‘Let’s cut Jason’s [target] throat [method] when he comes back home tonight [time]. 2 out of 3 sufficient to escalate.
- **Referencing negatively** – Not Applicable; refer to Hate Content p11
- **Cyber bullying** – Not applicable; refer to Hate Content p11
- **Attacking with hate symbols**



Protected Categories (see table below)

Users may NOT create content that degrades individuals based on the below protected categories. **Note:** Protected category status should override the person's status as Public Figure or HOS. Example, "I hate Obama" is unconfirmed, while "Can't stand that nigger Obama" is confirmed.

Caricatures (exaggerated cartoon depictions) and photo-shopped Google images of protected categories are allowed; however, if accompanied by slurs, they are still violations.

- **Attacking based on being a sexual assault victim** – “Janie says she was raped when she was 12. I think she deserved it...she must have been asking for it.”

Race	Ethnicity	National Origin	Followers of a religion or sect	Sex	Gender Identity	Sexual Orientation	Disability	Serious Disease
White, Black, Hispanic, Asian	American Indians, Aborigines	Americans, British, French, Chinese	Christians, Muslims, Buddhists, Hindu, Wiccans	Male, Female	Heterosexual, Bisexual, Homosexual, Asexual	Lesbian, Gay, Transgender	Physical, Sensory, Intellectual, Mental	Any life threatening disease (Obesity not)

oDesk Proprietary and Confidential

출처: <https://www.scribd.com/doc/81877124/Abuse-Standards-6-2-Operation-Manual>

제 7절 소결 및 국내 시사점

협오표현이 초래하는 해악의 심각성에 대한 높은 우려는 필연적으로 ‘어떻게 대처할 것인가’ 라는 질문을 낳는다. 이 질문에 국제기구(그리고 각 국가는 어떤 답변을 제시해 왔는지를 짚어보기 위해, 국제인권조약 기준, 유럽연합과 유럽평의회(유럽인권재판소)의 기준과 더불어 4개 국가(독일, 프랑스, 일본, 미국)의 협오표현 규제 법률 및 온라인 협오표현 규제 관련 움직임을 짚어보았다. 각 절별로 개요와 배경을 도입부에 서술한 후, 본문의 내용은 크게 기존의 협오표현 규제들에 대한 논의와 온라인 협오표현 규제 노력에 대한 논의로 나누어 구성하였다. 마지막으로 이번 절에서는 국내 시사점을 중심으로 소결을 제시한다.

1) 국제규범 검토가 시사하는 바

국제인권조약 기준 검토는 현재 우리나라에서 국제인권조약에서 요구하는 최소한의 입법적 조치가 마련되어 있지 않은 실정임을 보여준다. 우리나라는 국제인권조약 중 혐오표현 관련 논의에서 항상 핵심적 내용으로 인용되고 있는 규정을 두고 있는 3개의 조약—집단살해방지협약, 자유권 규약, 인종차별금지협약—의 체약국이다. 국제인권조약의 당사국은 체약국으로서 이행에 관한 법적 의무를 지며, 우리 헌법에 따라 국제인권조약 및 국제관습법의 지위를 얻은 국제규범은 국내법과 동일한 효력을 진다고 규정되어 있으나, 실제 국제규범에서 요구하는 입법적 조치가 되어 있지 않은 것이다.

우리나라에서 혐오선동의 가장 극심한 형태인 집단살해죄(genocide)는 국제형사재판소 설립에 관한 로마규정의 비준에 따른 이행법률에 의해 형사처벌이 가능한 범죄로 규정되어 있지만, 집단살해의 선동, 인종적 우월성이나 인종적 증오에 관한 사상을 유포하는 행위, 인종차별을 선동하는 행위, 차별·적의 또는 폭력의 선동이 될 민족적, 인종적, 또는 종교적 증오의 고취에 대한 입법이 미비하다. 성적 괴롭힘(성희롱)과 장애인차별금지법 상의 언어적 괴롭힘을 제외하고는 괴롭힘에 대해서도 입법이 제대로 되어 있지 않은 상황이다.

이런 상황이다 보니, 오프라인 및 온라인 혐오표현 관련 규제 논의에 있어 법으로 규제되어야 할 차별/적대/폭력 선동 혐오표현을 어떻게 규정할 것인지, 그러한 표현이 초래하는 위험을 억제하면서도 표현의 자유를 보호할 구체적인 규제방안은 무엇인지에 대한 충분한 검토가 이루어지지 못하고 있다. 따라서, 라바트 행동강령에서 권고한 바와 같이 형사처벌해야 하는 혐오표현, 형사처벌 대상은 아니나 민사적·행정적 제재의 대상이 되는 혐오표현, 사회적 관용(tolerance)과 예양(civility)이나 타인의 권리 존중 차원에서 우려를 일으킬 수 있으나 법적 제재 대상이 되어서는 안 되는 혐오표현을 구별하여 혐오표현 대응 논의가 진행되어야 하며, 그러한 구별의 틀 안에서 혐오표현 관련 현행 국내 주요 법령⁶¹⁾을 재검토하고 평가해야 한다. 법적 규제대상인 차별/적의/폭력 선동 혐오표현에 대한 명확한 입법을 통해, 모호한 규정으로 인해 표현의 자유가 과도하게 침해되는 것을 방지함과 동시에 국가가 적극적으로 규제해야 할 심각한 유형의 혐오표

61) 혐오표현 관련 국내 주요 법령은 지난 10월말에 발간된 이승현·이준일·정강자·조혜인·한상희·홍성수, <혐오표현 리포트>, 62~66쪽에 요약 제시되어 있다.

현에 적절히 대응하는 것이 필요하다.

한편, 국제규범은 혐오표현을 법적으로 규제하려는 노력이 표현의 자유를 부당하게 침해하지 않기 위해서 고려해야 기준들을 제공하고 있는데 이러한 기준들을 충족하는 형태로 법적 규제대상인 차별/적의/폭력 선동 혐오표현에 대한 입법을 진행할 필요가 있다. 해당 기준들을 살펴보면, 우선 자유권규약 제19조 제3항은 표현의 자유에 대한 제한이 정당화되기 위한 세 가지 요건—적법성(legality), 비례성(proportionality), 필요성(necessity)—을 밝히고 있는데 이는 국가가 표현을 규제하려고 할 때는 법을 통해 규제해야 하고, 그 법은 타인의 권리와 명성에 대한 존중, 국가안보, 공공질서, 공공보건이나 도덕의 보호라는 정당한(legitimate) 목적을 위한 것이어야 하며, 그러한 목적을 보호하는 것이 민주주의 사회에서 필요해야만 한다는 것을 의미한다. 나아가 캄넨 원칙은 이러한 요건들이 의미하는 바를 보다 상세히 설명하고 있는데, 국가에 의한 법적 규제는 1) 긴급한 사회요구에 대응하기 위해 명확하고 협소하게 정의되어야 하고 2) 이용가능한 수단들 중 침해를 최소화하는 수단이어야 하며 (즉, (지금 제안하는 수단보다) 표현의 자유를 덜 침해하면서도 (해당 목적 달성에) 효과적인 다른 수단은 없으며) 3) 광범위하지 않아야 하고 (즉, 넓은 혹은 구체적으로 특정되지 않은 방식으로 표현을 규제하거나 유해 표현의 범위를 넘어서 정당한 표현까지 규제하지 않아야 하고) 4) 비례적, 즉 표현의 자유를 제한함으로써 얻어지는 이익이 표현의 자유 침해 보다 커야한다는 것이다.

또한, 형법으로 금지되는 혐오표현을 규정할 때는, 라바트 행동강령이 제시하고 있는 형사적으로 금지되어야 할 혐오표현을 판별하는 6가지 판단기준—매락, 화자, 의도, 내용과 형태, 발언행위의 범위, 임박성을 포함한 가능성—을 적용하여 형법상의 규정이 규율하고자 하는 목표 대상을 명확히 하는 것이 필요하다.

아울러, 2019년 10월 표현의 자유 특별보고관이 유엔총회에 제출한 보고서를 통해서 밝혔듯이, 혐오표현이 온라인에서 행해졌다고 해서 가중처벌되어서는 안될 것이며, 온라인 혐오표현을 규제하기 위한 법률 역시 적법성(legality), 필요성 및 비례성(necessity and proportionality), 정당성(legitimacy) 기준을 충족하는 형태여야만 한다. 또한, 특별보고관은 온라인 혐오표현 규제에 있어 인터넷 플랫폼 기업의 게시물 중재(content moderation) 원칙에 대해서도 언급했다는 점에 주목해야 한다. 관심과 바이러스성을 증시하는 비즈니스 모델로 인해 온라인 플랫폼에 혐오표현물이 확산되고 있는 현실을 개

선하기 위해, 인터넷 기업들은 자신들의 활동이 인권에 지대한 영향을 미친다는 점을 인지해야 하며, 특히 오프라인에서의 폭력과 차별을 촉진시킬 수 있는 온라인 상의 혐오표현에 대해 온라인 플랫폼이 적절하게 대응하지 않을 경우 초래될 수 있는 부정적 영향을 예방하고 최소화하기 위해 주의의무를 다해야 한다. 이런 점에서 국내 인터넷 플랫폼 기업도 적극적인 혐오표현 정책을 마련하는 것이 필요하다.

2) 유럽연합과 유럽평의회(유럽인권재판소)의 대응 검토가 시사하는 바

유럽연합의 기본결정 및 지침, 그리고 유럽평의회의 권고 및 유럽인권재판소의 판결은 우리나라에서 법적 효력을 갖는 내용은 아니다. 하지만 혐오표현 규제의 대표 지역인 유럽의 접근법이라는 점에서 흥미로운 시사점을 제공하는데, 인종, 피부색, 종교, 출신이나 민족적·인종적 기원을 근거로 한 혐오표현을 규율하는데 주요 방점이 찍혀있고, 차별금지 관련 지침을 통한 차별행위 규율과 혐오표현 규제가 맞물려서 진행되고 있다는 점, 온라인 혐오표현 규율에 있어서는 자율규제를 우선시하고 있다는 점 등이 주요 특징이다. 또한, 2018년 10월에 개정된 시청각미디어 서비스 지침 제28조b는 특정 집단에 속한 사람에 대한 폭력 혹은 증오를 선동하는 내용이 담긴 동영상의 동영상 공유 플랫폼을 통해 제공되지 않도록 동영상 플랫폼 사업자들(video-sharing platform services)이 적절한 조치를 취하도록 회원국이 보장해야 한다고 규정하고 있다.

유럽연합이 페이스북, 마이크로소프트, 트위터, 유튜브 등 플랫폼 및 소셜미디어 서비스 기업들과의 논의를 통해 2016년에 채택, 시행 중인 ‘불법 온라인 혐오표현에 대응하기 위한 행동강령(Code of Conduct on Countering Illegal Hate Speech Online)’은 특히 국내에 시사하는 바가 크다. 전 지구적인 네트워크인 인터넷의 특성 상, 역외사업자의 협조 없이는 국내 법률의 실효적 집행력을 확보하기 어렵기 때문이다. 해당 행동강령은 총 12개의 실천사항을 담고 있는데, 미국 기반 글로벌 온라인 서비스 사업자들이 유럽에서 불법으로 간주되는 온라인 혐오표현물에 대해 신고를 기반으로 하여 삭제 또는 접속 차단 조치하도록 하는 내용을 골자로 하고 있다. 아울러 해당 행동강령은 인터넷 플랫폼 사업자들이 혐오표현에 대한 자체 규율과 지침을 마련하여 시행토록 하고 있으며, 신고절차와 금지되는 표현의 형태를 교육하고 인식향상을 위한 노력을 기울일 것, 관련 문제에 대해 정부와 협력할 담당 부서(focal point)를 지정할 것, 플랫폼 사업자들

간에 모범사례를 공유하고 정기적으로 담당 직원을 교육하며, 시민사회단체와 함께 혐오 수사(rhetoric)와 편견에 대응하기 위한 모범사례를 훈련하는 등의 협력활동을 할 것 등을 장려하고 있다. 즉, 게시물 삭제나 접속차단을 통한 네거티브 규제뿐만 아니라 혐오표현 대응을 위해 사업자가 방침을 명확히 하고, 문제가 되는 표현을 판별함에 있어 스스로의 역량을 강화하며, 시민단체와 이용자들의 인식 개선 및 대항 표현 장려 등의 포지티브 규제를 병행토록 하고 있는 것이다. 또한 주목할 점은 이러한 행동강령이 그저 선언적인 문구로 그치는 것이 아니라, 각 인터넷 플랫폼 기업들이 행동강령에서 정한 바를 어떻게 수행하고 있는지를 보여주는 대응결과 보고서를 EU에 제출하도록 되어 있다는 것이다. 이를 통해 자율규제 상황을 점검하고, 자율규제의 성과에 대한 구체적인 평가를 통해 향후 법적 규제가 필요한 지 여부도 가늠하겠다는 것인데, 국내에서도 자율규제 방안에 대한 논의가 진행될 때 반드시 고려해야 할 지점이라 하겠다.

유럽인권재판소의 온라인 혐오표현 판결 6개는, 사법적 판단을 통해 ‘불쾌한(offensive)표현’과 ‘불법적인 혐오표현’을 구분하는 것이 중요하다는 점과 더불어 실제 사례를 보여준다. 또한, 제3자에 의해 게시된 혐오표현에 대해 포털 혹은 블로그 운영자와 같은 인터넷 중개자의 책임을 묻는 것이 타당한 상황에 대한 판단 기준 역시 제공하고 있다.

유럽인권재판소의 온라인 혐오표현 판결 중 혐오표현에 대한 규제가 정당한 것으로 결정된 판결에서 문제가 되었던 표현은 1) 페리 운영업자를 위협하는 성격의 극단적 내용의 뉴스 댓글(텔피 판결), 2) 인종갈등이 심각한 보스니아에서 세르비아인에 대한 욕설 및 그들을 군사행동으로 제거하자는 내용을 담고 있었던 다수의 게시글(스마지치 판결), 그리고 3) 시선을 끌기 위해 나치 지도자 및 나치 만장이 찍힌 사진을 올린 블로그 게시글(닉스 판결)이었다. 반면, 혐오표현에 대한 규제가 정당하지 않다고 본 판결에서 문제가 되었던 표현은 1) 부동산 중개업자에 대한 명예훼손성, 욕설 댓글(헝가리 콘텐츠 제공자 협회 판결), 2) 명예훼손성 댓글(피홀 판결), 3) 경찰관을 모욕한 댓글(사바테렌티예프 판결)이었다. 즉, 구체적인 폭력이나 위협을 발생시킬 위험성이 높은 경우와 해당 개인에게 모욕적이고 불쾌할 수는 있지만 혐오표현에는 해당하지 않는 표현간의 구분을 명확히 해야만 표현의 자유에 대한 침해를 최소화할 수 있다는 점을 보여준다.

아울러 유럽인권재판소의 판결들은 인터넷 중개자의 매개책임에 대한 결정에서 고려

되어야 할 사항 몇 가지를 밝히고 있다. 우선, 문제가 된 댓글이 1) 상업적으로 제공되고 전문적으로 관리되는 뉴스 포털에 게시된 뉴스 기사에 대한 반응으로 게시되었는지(텔피 판결), 아니면 비영리 자율 규제 협회 혹은 소규모의 비영리 단체가 제공하는 뉴스 게시판 혹은 블로그에 달린 댓글이었는지(헝가리 콘텐츠 제공자 협회 판결 및 피홀 판결)에 따라 매개책임의 정도가 달라진다고 보았다. 전자의 경우에는 책임을 질 가능성이 높지만, 후자의 경우에는 책임을 질 가능성이 낮아진다는 것이다. 또한, 유럽인권재판소는 2) 온라인 서비스 사업자가 문제가 된 댓글에 대한 신고를 접수한 후, 지체 없이 해당 댓글을 삭제하려는 조치 및 해당 댓글 게시자에게 책임을 물을 수 있는 현실적 가능성을 확보하기 위한 조치를 충분히 취했는지 여부(텔피 판결 및 피홀 판결), 3) 온라인 서비스 사업자에게 매겨진 벌금이 적정했는지의 여부(텔피 판결) 등을 종합적으로 고려하여 중개자의 매개책임에 대한 종국적인 판단을 내렸다. 우리 대법원은 2009년에 내린 판결에서 명예훼손 게시물에 대한 포털의 손해배상 책임을 인정하면서 인터넷 서비스 제공자가 주의 의무를 지는 경우에 대해 명시한 바가 있었는데, 그 구체적 요건은 다음과 같다: 1) 명예훼손적 게시물의 불법성이 명백하고 2) 사업자가 피해자에게서 구체적 개별적 게시물의 삭제와 차단 요구를 받은 경우는 물론 3) 피해자에게서 직접적 요구를 받지 않았더라도 게시물이 게시된 사정을 구체적으로 인식하고 있었거나 그 게시물의 존재를 인식할 수 있었음이 외관상 명백히 드러나며 4) 기술적 경제적으로 그 게시물에 대한 관리 통제가 가능한 경우에는 해당 게시물을 삭제하고 반복 게시를 차단할 주의 의무가 발생한다는 것이었다(2008다53812). 국내에서는 아직 혐오표현을 직접적으로 규율하는 법률이 존재하지 않으므로, 제3자의 혐오표현에 대한 온라인 서비스 매개자의 책임에 대해 논의하는 것은 무의미하지만, 명예훼손적 게시물의 불법성이 명백한 경우에 있어서의 온라인 서비스 매개자의 책임을 판별하는 기준을 향후 불법 혐오표현에 대한 온라인 서비스 매개자의 책임 판별 기준에도 그대로 적용 가능할 것이라 유추할 수 있고, 이런 점에서 유럽인권재판소가 제시하고 있는 것처럼 인터넷 서비스 제공자의 사업 규모에 따라 법적 책임의 기준을 달리하는 방안을 국내에서도 고려해 볼 만하다고 사료된다.

3) 국가별 대응 검토가 시사하는 바

독일, 프랑스, 일본, 미국의 대응방안에 대한 검토는 개별 국가가 자국의 역사적 사회적 맥락을 반영하여 각기 다른 방식으로 혐오표현 규제들을 정립해 왔고 그에 따라 온라인 혐오표현에도 대응하고 있다는 점을 보여준다. 따라서, 특정 국가의 대응 방식이 훌륭하다는 평가나, 혹은 특정 국가의 대응 방식을 우리나라에 그대로 가져올 수 있다는 식의 논의는 부적절할 것이다. 따라서, 각 국가별 대응의 특징을 간략히 요약한 후, 역사적 사회적 차이에도 불구하고 우리나라가 ‘취할 것’이 있는지를 논해보고자 한다.

우선 독일은 혐오표현에 대한 법적 규제가 가장 강력하게 마련되어있는 국가로 평가할 수 있다. 독일은 EU의 평등대우 관련 4개 지침(Directive) 모두를 수용하여, 일반평등대우법을 제정·시행하고 있는데 해당 법률은 “인종 혹은 민족적 기원, 젠더, 종교 혹은 신념, 장애, 연령, 성적지향”을 사유로 하는 차별행위를 억제 예방하는데 그 목적을 두고 있고, 법에서 금지하는 차별적 괴롭힘, 차별적 성적 괴롭힘, 차별 지시를 금지하는 조항들이 혐오표현 금지와 관련된다. 무엇보다도 독일은 형법에 직접적으로 혐오표현을 규제하는 규정들을 두고 있다. 증오선동을 규제하는 제130조(특정집단에 대한 증오선동죄 및 홀로코스트(Holocaust) 역사 부정죄), 위헌조직의 선전물 유포를 금지하는 제86조, 위헌조직의 상징물 사용을 금지하는 제86a조 등이 대표적이다. 또한, 집단모욕죄 및 집단명예훼손죄를 인정하고 있어 인격권 침해를 막는 조항들이 혐오표현 침해를 막는 조항으로 작동할 수 있다. 이외에도 공공회의법, 협회법, 네트워크법집행법, 청소년보호법, 민사소송, 연방 차별금지 기구의 역할, 미디어 관련 법률 등을 통해 혐오표현을 직·간접적으로 규제하고 있다. 또한, 온라인 상에서의 혐오표현 규제에 적용되는 네트워크법 집행법(NetzDG)이 2018년 1월 1일부터 본격적으로 시행되고 있는데, 독일 형법상 21가지 유형의 불법정보를 사용자 신고에 기반하여 일정 규모 이상의 국내·외 소셜네트워크운영자가 신속하게 삭제할 것을 의무화하고 있다.

혐오표현에 대한 독일의 강력한 대응은 제2차 세계대전 종주국으로 나치의 유대인 학살이라는 역사적 경험과 맞물려 있고, EU의 평등대우 관련 4개 지침(Directive) 모두를 수용하여 ‘일반평등대우법’을 제정·시행하고 있다는 사회적 배경 맥락에서 이해되어야 한다. 독일의 경우 형법 조항을 통해 혐오표현을 불법정보로 명확히 규정하고 있

어, 네트워크법집행법이 온라인 혐오표현의 유통을 막는 효율적 기제로 작동할 수 있는 기본적 토대가 이미 마련되어 있었다는 점에서 혐오표현이 형법으로 규제되거나 정보통신망법상 불법정보로 규정되어 있지 않은 한국의 상황과는 차이가 있다. 하지만 앞서 논의한 바와 같이 국내에서 형사처벌해야 하는 혐오표현과 형사처벌 대상은 아니나 민사적·행정적 제재의 대상이 되는 혐오표현을 구분하여 정의하고 입법화하는 작업이 선행된 이후에는 그러한 법적 규제들에 기반하여 독일의 네트워크법집행법과 유사한 장치를 현행 정보통신망법에 담아낼 수 있을 것이다. 아울러 독일의 네트워크법집행법이 규정하고 있는 이용자 이의제기 처리 방식 및 절차, 소셜네트워크 사업자의 조치 현황 공개 의무, 해외 플랫폼 사업자에 대한 역외규제 등은 현행 정보통신망법상의 임시조치제도 운용 및 향후 국내 정보통신망법 개정 방향에 유용한 시사점을 제공한다.⁶²⁾

둘째, 프랑스는 독일과 유사한 점이 많다. 차별을 규제하는 법률이 따로 존재하고, 형법상 규정을 통해 혐오표현을 처벌하고 있으며, 홀로코스트 부인죄 역시 처벌한다. 아울러 프랑스에서는, 독일의 네트워크법집행법을 모델로 한 ‘온라인상 혐오 대응에 관한 법률’ (아비아 법안)이 지난 3월 국회에 제출되어 현재 상원에 계류 중이다. 이 법안은 프랑스 내 월간 접속량을 기준으로 일정 범위에 속하는 플랫폼 사업자의 경우 언론자유법 제24조(차별, 적대감, 폭력 선동) 및 제33조(집단모욕죄)를 명백하게 위반하는 표현에 대한 신고를 받은 후 24시간 내에 해당 내용을 삭제, 또는 접근 제한조치를 해야 한다고

62) 이런 점에서 최근 박광온 의원이 대표발의한 정보통신망법 개정안(의안번호: 23828)은 전술한 망법 개정방향의 상당부분을 포함하고 있다. 우선 ‘국외에서 이루어진 행위라도 국내 시장 또는 이용자에게 영향을 미치는 경우에는 적용한다’는 역외규정 조항을 신설하고 있고, 아울러 불법정보에 대한 임시조치 요청권을 신설하고, 임시조치 대상 정보게재자에게는 이의신청권을 보장하며, 이의신청이 없는 경우에는 삭제하고 이의신청이 있는 경우에는 온라인분쟁조정위원회가 분쟁 조정 역할을 하도록 하고 있다. 또한, 일정 규모 이상의 정보통신서비스 제공자에게는 불법정보 유통방지 담당자 지정 및 불법정보 유통방지 의무를 부과함과 동시에 분기별 투명성 보고서 제출 의무를 두고 있다. 이와 같은 정보통신망법 개선방향은 긍정적으로 평가할 수 있으나, 추가 의무규정이 국내 사업자들에게만 과도한 부담이 되지 않도록 해외사업자들에 대한 집행력을 적극적으로 확보해 나가야 할 것이며, 특히 정보통신망법의 개정이 온라인 혐오표현 규제에 도움이 되려면 특정 유형의 혐오표현을 불법정보로 규정하는 개별법의 제정이 필요하다.

규정하고 있다. 프랑스 역시 형법과 언론자유법을 통해 혐오표현을 불법정보로 규정하고 있기 때문에, 국내와는 상황이 다르다 하겠다. 한편, 표현의 자유에 관한 국제단체인 아티클나인틴은 독일의 네트워크집행법 및 프랑스의 아비아 법안이 사업자에게 의한 사적 검열의 가능성을 높인다는 측면에 대한 우려를 표명하고 있는 상태이다.

프랑스 혐오표현 규제 법률의 특징은 비공연적 상황에서의 혐오표현은 형법으로 처벌하고 공연성을 충족하는 상황에서의 혐오표현은 언론자유법을 통해 규제한다는 점이다. 홀로코스트 부인죄를 처벌하는 규정은 언론자유법에 포함되어 있다. 프랑스의 경우 인종에 근거한(“민족, 국가, 인종, 종교”에 근거한) 혐오표현을 처벌하는 것에 대해 국가적 관심이 높지만, 2004년 차별을 규제하는 법률이 제정되면서 인종에 근거한 혐오표현 이외에, “성별, 성적지향 및 성 정체성, 장애”를 근거로 한 혐오표현 역시 처벌하는 것으로 형법과 언론자유법이 개정되었다. 이는 혐오표현 대상 집단(target group)의 속성은 시간적 흐름에 따라 또한 해당 국가의 상황에 따라 달라질 수 있음을 보여준다.

한편, 혐오표현 대상 집단의 속성에 대한 국제 및 해외 기준을 간략히 짚어보면, 자유권 규약은 “출신국가/민족, 인종, 종교”만을 명시하고 있고, 독일의 경우, 일반평등대우법에서는 “인종 혹은 민족적 기원, 젠더, 종교 혹은 신념, 장애, 연령, 성적지향”을 사유로 하는 차별행위를 금하고 있고 형법 제130조 제2항에서는 “국적, 인종, 종교, 인종적 기원을 근거”로 하는 혐오표현을 금하고 있다. 프랑스는 인종적 사유(“민족, 국가, 인종, 종교”) 및 “성별, 성적지향 및 성 정체성, 장애”를 법률에 명시하고 있고 일본은 “일본 외 출신자” 즉 인종적 사유를 명시하고 있다. 2019년 6월에 발표된 UN의 혐오표현 대응 전략 및 행동강령은 “종교, 민족, 국적, 인종, 피부색, 혈통, 젠더 또는 다른 정체성 요소”라고 서술하고 있다. 종합컨대, 혐오표현의 법적 규제의 원류는 인종적 사유에 기반한 혐오표현 금지에서 출발했고, 이후 “성별/젠더, 장애, 성적지향 및 성 정체성, 연령”으로 확대되었다고 하겠다. 우리나라의 경우, 이러한 국제 및 해외 기준과 더불어 우리나라의 특수한 사회적 역사적 맥락에 따라 추가되어야 할 혐오표현 공격 대상 집단의 속성이 있을지에 대한 검토가 필요하다.

셋째, 일본은 매우 좁은 범위에서 혐오표현 규제 논의를 진행해 오고 있다는 특징이 있다. 일본에서 금하고 있는 혐오표현은 ‘적법하게 거주하는 일본 외 출신자’를 공격 대상으로 하는 혐오표현이고, 인종차별철폐협약 제약국임에도 불구하고 소수 민족에 대

한 사회적 차별 문제가 심각한 일본에 대해 UN인종차별철폐위원회가 여러 차례 관련 규제법 제정을 권고한 것이 큰 영향을 미쳤다. 2016년 혐오표현 대응을 위해 마련된 오사카시 헤이트스피치 대처 조례 및 전국단위의 법률인 헤이트스피치해소법은 차별조항을 포함하고 있지 않아, 지방자치단체 혹은 국가의 강력한 입장 표명이라는 상징적 의미가 더 크다는 평가도 있다. 하지만 이후 만들어진 조례에는 성소수자에 대한 헤이트스피치를 금지하는 조례(도쿄도 조례)도 포함되어 있고, 차별조항을 담은 조례안(가와사키시 조례안)도 제출되고 있으므로, 향후 점차 헤이트스피치 규제 범위가 넓어지고 규제 방법이 강제성을 띠 가능성도 있어 보인다.

일본 사례가 시사하는 바는 재특회 가두시위에 대한 교토 조선학교 판결이 보여주듯이 ‘공격적이지만 허용되는 정치적 표현’과 ‘금지되는 차별적 행위를 구분’하고 후자를 법으로 금지하는 것은 혐오표현 입법 없이도 가능하다는 점, 2016년 제정된 헤이트스피치해소법처럼 차별 조항이 없는 법률이라 할지라도 혐오표현 해소를 기본 목표로 정하고 국가 및 지방자치단체 등의 책무를 밝힘으로써, 즉 혐오표현에 대한 국가적 대응을 선언하는 법률의 제정을 통해 혐오표현 피해상담 시스템 개발, 교육 강화, 계몽활동 등을 보다 체계적으로 진행할 수 있다는 점이라 하겠다.

넷째, 미국의 경우는 표현의 자유를 최우선 가치로 두는 국가적 전통에 기반하여 국가에 의한 표현물 규제에 매우 엄격한 입장을 보이고 있는 사례에 해당한다. 미국에서 정부가 혐오표현을 법으로 규제할 수 있는 경우는 오프라인에서 행해지는 도발적 언사(fighting words), 불법행위나 폭력을 즉각적이고 직접적으로 선동하는 경우, ‘위협하려는 의도를 가지고 십자가를 불태우는 상징적 표현이 진정한 위협으로 작동하는 경우’ 정도로 매우 제한적이다. 온라인 상황에서의 표현이 이러한 요건을 충족할 가능성은 희박하다.

하지만 미국이 이렇게 엄격한 입장을 취하고 있다는 것이 미국에서 온라인 상의 혐오표현이 규제되지 않는다는 것을 의미하지는 않는다. 미국 기반 글로벌 인터넷 플랫폼 기업들은 자율규제의 일환으로 혐오표현 규제를 시행해 오고 있다. 앞서 <표4>에서 살펴본 바와 같이 이들 기업들은 혐오표현에 대한 각자의 정의 및 처리 방침을 가지고 있고, 이를 자사 ‘커뮤니티가이드’를 통해 공지하여 집행하고 있으며 투명성 보고서를 통해 집행 현황을 밝히고 있다. 물론 이러한 자율규제에 대한 여러 비판(대표적으로 사

적 검열의 문제에 대한 비판)도 존재하지만, 국내 양대 포털인 네이버와 카카오가 혐오 표현 관련 개별 규정을 매우 간략하게 제시하고 있는 상황⁶³⁾에 견주어 볼 때, 미국 플랫폼 사업자들의 혐오표현 자율규제 방식은 시사하는 바가 크다. 전술한 바와 같이 인터넷 기업들은 자신들의 활동이 인권에 지대한 영향을 미친다는 점을 인지하고 자사 플랫폼 상의 온라인 혐오표현에 대응할 책무가 있기 때문이다. 또한 사업자에 의해 마련되어 집행되고 있는 정책을 어떻게 개선할 지에 대한 논의는 정책 부재(및 부재에 대한 비판) 보다 훨씬 생산적이다.

63) 네이버의 게시물 운영정책(https://policy.naver.com/rules/service_group.html)은 정보 통신에 관한 심의규정과 동일하게 “장애인, 노인, 임산부, 아동 등 사회적인 약자 또는 부모, 스승 등에 대한 살상, 폭행, 협박, 학대행위 등을 구체적으로 묘사하는 내용의 게시물” 게재가 제한된다고 밝히고 있다. 카카오의 운영정책(<https://www.kakao.com/policy/oppolicy>)은 서비스 이용 시 금지하는 활동 총 19가지 중 하나로 “(12) 지역·장애·인종·출신국가·성별·나이·직업·종교 등을 차별하거나 이에 대한 편견을 조장하는 내용을 작성하는 행위”를 제시하고 있다. 즉, 각 사업자들이 제시하고 있는 혐오표현 관련 기준은 매우 간략한 한 줄 제시일 뿐인 상황이다. 인터넷자율정책기구의 기준 및 운용의 문제점은 이 보고서 제3장의 논의로 대신한다.

제 6 장 요약 및 제언

제 1절 주요 연구 결과

1. 혐오표현 개념과 정의

20세기에 들어오면서 혐오표현이 심각한 사회문제로 인식되었고, 혐오표현의 해악을 막기 위한 국제사회의 대응과 학술적, 법규제적 논의가 본격화되었다. 특히 최근의 온라인 미디어 공간이 혐오표현의 확산과 증식의 중요한 온상이 되고 오프라인의 폭력과 적대 활동과 밀접한 관계를 갖게 되면서 혐오표현에 관한 보다 명료한 이해와 법규제적 대응이 요구되고 있다. 그동안 국내외 학술 및 법규제 담론에서 논의된 혐오표현 개념과 정의를 살펴보면, 혐오표현에 관한 보편적인 정의가 존재하지 않는다. 이러한 이유에는 혐오표현 개념이 사회적, 역사적 맥락 속에서 형성되었다는 점, 다양한 혐오 관련 현상을 포괄하여 지칭한다는 점, 복합적인 커뮤니케이션 상황과 미디어 형식의 특유성과 결합되어 있다는 점 등을 꼽아볼 수 있다. 특히 혐오표현의 생산, 재생산, 확산 등을 도우며 심각한 해악 효과를 낳는 온라인 공간에는 다양한 성격의 발화자와 표적 집단 혹은 집단 구성원, 그리고 다양한 담론 참여자가 네트워크로 연결되어 있어 혐오표현 현상을 더욱 복잡하게 구성하고 있다.

국내외적으로 주로 언급된 혐오표현 개념의 요소에는 혐오표현이 역사적으로 차별받아온 특정 집단 정체성 혹은 사회적 소수자를 겨냥한 적대적 표현이라는 점, 표적 집단에 대한 편견 및 부정적인 고정관념의 표현에서부터 멸시, 모욕, 위협, 차별, 폭력의 선동 등에 이르기까지 다양한 단계의 표현행위와 적대성을 포함하고 있다는 점, 그리고 이러한 표현행위가 차별을 정당화, 조장, 강화하는 해악 효과를 가지고 있다는 점 등이 포함된다.

법규제 차원에서 국제법적으로는 앞에서 정리한 개념적 요소를 중심으로 혐오표현이 정의되고 있으나 각 국가의 법규제에서는 그 나라의 사회적, 역사적 맥락에 따라 조금씩 다르게 정의되고 있다. 국내 언론 관련 법규제의 혐오표현 관련 조항에 나타난 혐오표현 개념은 다음과 같은 특징을 갖는다. 첫째, 혐오표현 개념이 모호하고 이

러한 개념을 이해하는 총체적 시각과 체계적 접근이 부재하다 둘째, 혐오표현 규제 범위가 포괄적이다. 혐오표현의 대상이 되는 개인이나 집단을 확인할 수 있는 특성이 성별, 지역, 세대, 계층, 인종, 민족, 국가, 종교, 장애, 나이, 사회적 신분, 직업 등으로, 사회적 소수자에서부터 인구학적 일반 범주에 이르기까지 표적 대상이 폭넓고 중립적 혹은 비역사적으로 규정되어 있다. 셋째, 혐오표현의 적대성 및 해악의 정도를 구분하지 않고, 이것에 따른 정교한 처벌규정이 존재하지 않는다.

이와 같은 문제를 개선하고 혐오표현에 대한 보다 체계적이고 실질적인 정의를 하기 위해 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있다. 첫째, 혐오표현에 관한 국제법적 정의를 따르면서 우리나라의 역사적, 사회적 맥락을 반영하는 혐오표현 개념을 정립할 필요가 있다. 둘째, 혐오 표현에 대한 보다 명확하고 일관된 정의 체계를 마련할 필요가 있다. 셋째, 법적 규제체계에서 혐오표현을 총체적인 시각에서 접근하며 규제 목적과 혐오표현 개념의 구성 요소를 재고하고, 대항표현에 관한 전향적 개념체계를 함께 구축할 필요가 있다.

2. 혐오연구의 메타분석: 2010년대 국내 신문방송학 등재지를 중심으로

언론학에서 혐오는 전통적으로 광고나 정치 캠페인의 설득 효과와 관련되어 개별 사례 중심으로 논의되어왔다. 그러나 2000년대 들어서며 혐오표현이 전 세계적인 사회문제로 대두되고 한국사회 또한 혐오표현으로 야기되는 사회적 갈등이 커감에 따라 언론학의 혐오표현에 대한 접근, 문제제기, 연구방식, 해결책 또한 다양한 방식으로 분화되고 정교화되었다. 특히 혐오표현을 한국사회의 역사적이고 구조적인 측면과 연결하는 논의들이 2010년대에 눈에 띄게 증가하였다. 지난 10년의 언론학의 혐오표현과 관련된 연구들을 요약하면 다음과 같다.

언론학이 우선 주목했던 것은 혐오의 대상은 누구이며 혐오 표현의 내용은 무엇인지에 대한 것이었다. 혐오표현의 극단적 발흥에는 한국사회의 역사적 특수성이 자리했다. 분단국가로서의 한국의 특수성은 레드콤플렉스를 양산하였고 사회의 일체성과 단일성을 강조하는 담론 지형을 구조화하였다. 레드콤플렉스가 조장하거나 용인한 극단적 혐오표현은 냉전 종식 후 사회적 약자에게로 향하였다. 지역혐오, 여성혐오, 외국인과 이주민 혐오가 대표적이다. 특히 2000년대 들어 한국사회의 신자유주의화와

이로 인한 사회적 갈등의 첨예화는 사회적 약자를 위기의 원인으로 지목하며 이들에 대한 조롱과 혐오의 정서를 은밀하게 증폭시켰다.

둘째, 언론학은 2010년대의 모바일 커뮤니케이션 환경을 혐오 표현이 쉽사리 유통되고 확산되는 기술적 조건으로 지목하였다. 익명성을 특징으로 하는 온라인 환경은 오프라인에서 규제되어 활로가 막힌 혐오표현의 새로운 출구였다. 소셜 미디어는 화제성과 조회수 자체가 상품이 되는 주목 경제를 창출하였는데, 혐오표현은 온라인 주목 경제의 새로운 비즈니스 모델이 되었다. 이념적이거나 정서적으로 유사한 집단을 묶는 소셜 미디어의 네트워크적 속성은 혐오표현에도 적용되어 혐오표현의 극단화와 혐오표현을 사용하는 이들의 집단화에도 일조하였다. 스프레더블 미디어 환경은 혐오표현을 온라인 전체로 횡단시키며 불특정 다수에게도 혐오표현이 확산되는 부정적 결과를 가져왔다.

셋째, 혐오표현이 야기하는 사회적 갈등이 심각해지자 2010년대 언론학은 온라인 혐오표현규제의 문제를 표현의 자유 문제와 결부하여 세밀하게 사고하기 시작하였다. 오랜 기간 언론의 자유가 제한되었던 한국의 역사적 특수성은 혐오표현 규제 논의를 상당기간 지체시켰다. 그러나 점증하는 혐오표현의 해악은 더 이상 표현의 자유로 온라인 혐오표현 문제를 방기하는 것을 어렵게 만들었다. 온라인 혐오표현 규제가 발화자의 표현의 자유를 침해할 수 있음에도 불구하고 혐오표현으로 인한 사회적 소수자의 핍박과 차별, 그리고 이로 인한 사회적 소수자의 표현의 자유 침해가 더 큰 바, 언론학은 2010년대 후반에 이르면 온라인 혐오 표현에 대한 최소한의 신중한 규제에 대해 합의하는 모습을 보여주었다.

넷째, 언론학은 온라인 혐오표현 규제를 위한 국가 및 공적기구, 인터넷 사업자와 이용자의 책임 있는 대응을 촉구하였다. 혐오표현의 확산경로를 추적한 결과 공적인물의 혐오 발화를 언론이 받아쓰고 온라인이 이를 확대재생산하는 모습이 두드러지게 나타났다. 이를 막기 위해 받아쓰기 언론의 뉴스제작 관행 개선이 필요하며 인터넷 사업자의 혐오 표현 추방 의지 또한 더욱 선명하게 공표될 필요가 제기되었다. 언론과 인터넷 상의 내용 심의를 담당하는 방송통신심의위원회의 역할 또한 새로이 재조명받고 있다. 그러나 이와 같은 논의가 모든 혐오 표현에 대한 규제로 이해되는 것을 경계한다. 자칫 온라인상의 표현의 자유를 심각하게 위축시킬 수 있는 위험 또한 내

재하기 때문이다. 언론학은 규제 of 자의성과 무차별성을 경계하면서도 우리 사회가 합의할 수 있는 적절하고도 신중한 혐오표현 규제가 무엇인지에 대한 더 많은 학계와 시민사회의 고민이 모아져야 한다고 제안한다.

3. 온라인 혐오표현 현황과 대응방안에 대한 면접·자문 결과

이 장은 온라인 혐오표현의 현황과 대응방안을 모색하기 위해, 온라인 혐오표현 문제를 다루는 다양한 주체들을 면접 혹은 자문하였다. 이러한 조사를 통해 온라인 혐오표현의 현황 및 문제점, 그리고 온라인 혐오표현의 유통을 줄이기 위한 실질적 쟁점을 살펴해보았다. 이들의 면접 및 자문 조사의 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 혐오표현의 정의가 현재 모욕이나 비하하는 표현으로 축소되어 이해되고, 그 문제 역시 집단 간의 갈등을 일으킨다고 보는 문제들을 전문가들이 지적하였다. 규제 실무자들의 경우는 현재 혐오표현에 대한 명백한 규정이나, 사회적 차별의 문제에 대한 포괄적 차별금지법 등의 법적 테두리가 없는 상황에서 이러한 규제 적용이 실무 차원에서는 어쩔 수 없다는 인식을 보여주었다. 이는 우리 사회에서 혐오표현의 정의와 개념 그리고 차별에 대한 국가적 수준의 선언적 법체계 정비가 중요하다는 점을 다시 한번 시사해 주고 있다.

둘째, 혐오표현의 문제는 사회적 소수자들이 불안감을 느끼며, 사회적 인정을 누리지 못하고 있다는 점에 있다. 이를 위해서 특별히 공적 영역에서 정치인이나 언론의 혐오 발화, 혐오표현의 무차별적 유통 등에 대한 규제 및 인식 제고가 필요하다는 제안이 있었다. 사인을 일일이 규제하는 것이 다양한 논쟁을 불러일으킬 수 있는 반면, 공적 영역에 사회적 책임을 요구할 수 있으므로 공적 영역을 중심으로 혐오 발화의 사회적 유통 통로를 차단하는 시도가 절실하다는 것이다.

셋째, 플랫폼 자율규제가 이용자의 인식을 바꾸고 문화를 구성하는 데 있어 중요하다는 점이 지적되었다. 기술적 단순 신고-민원 처리 등의 방식보다는 차별에 대한 사회적 합의를 도출할 수 있는 방식으로 적극적으로 진행될 필요가 있다. 만약 욕설 중심으로 단순하게 기계적으로 규제하는 경우라면 오히려 소수자의 목소리가 공론장에서 사라지는 악영향마저 미칠 수 있는 것으로 지적되었다.

넷째, 온라인의 익명성 문제와 관련하여, 익명성을 선불리 제거하려는 시도보다는 익

명적 상황에서도 사람들이 어떻게 차별하지 않고 대화할 수 있는 조건을 만들지, 이를 정책적으로 뒷받침할지를 고민할 필요가 있다고 보았다. 익명성을 제거함으로써 혐오가 줄어들 것이라는 생각은 포퓰리즘적인 시도에 불과할 수 있다는 우려도 제기되었다.

다섯째, 포털 서비스에서의 댓글 문화에 대한 논의가 필요하다고 지적되었다. 뉴스 댓글은 포털 서비스 환경에서 포털의 트래픽을 증가시키기 위해 동원되면서 보다 자극적이고 혐오적인 내용이 인기를 끌기도 하는 문제를 안고 있다. 댓글을 공적 영역으로 사고하는 것, 현재 자율규제 영역 내에 사회적 차별과 혐오 문제를 명시하는 것 등이 논의되었다.

4. 해외 대응 검토

혐오표현이 초래하는 해악의 심각성에 대한 우려는 국제적으로도 높고 인종 및 종교 갈등, 반이민정서, 소수자에 대한 탄압과 그로 인한 민주주의의 위기에 대한 국제적 논의와 관심이 지속되고 있다. 이 장에서는 국제인권조약 기준, 유럽연합과 유럽평의회(유럽인권재판소)의 기준과 더불어 4개 국가(독일, 프랑스, 일본, 미국)의 혐오표현 규제 법률 및 온라인 혐오표현 규제 관련 움직임을 짚어보았다.

헌법 제6조 제1항은 “헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가진다”고 규정하고 있으므로, 우리나라가 비준·가입한 국제인권조약에서 혐오표현을 어떻게 정의하고 있으며 혐오표현 규제에 대해 각 국가의 의무를 어떻게 규정하고 있는지를 알아보는 것은 국내 혐오표현 규제 논의에서 매우 중요한 작업이다. 혐오표현 관련 국제인권조약의 검토가 시사하는 바는 다음 절의 ‘국가에 대한 제언’ 부분에서 자세히 논의하였다.

유럽연합의 기본결정 및 지침, 그리고 유럽평의회의 권고 및 유럽인권재판소의 판결은 우리나라에서 법적 효력을 갖는 내용은 아니지만, 혐오표현 규제의 대표 지역인 유럽의 접근법이라는 점에서 흥미로운 시사점을 제공한다. 인종, 피부색, 종교, 출신이나 민족적·인종적 기원을 근거로 한 혐오표현을 규율하는데 주요 방점이 찍혀있고, 차별금지 관련 지침을 통한 차별행위 규율과 혐오표현 규제가 맞물려서 진행되고 있다는 점, 온라인 혐오표현 규율에 있어서는 자율규제를 우선시하고 있다는 점 등이 주요 특징이다. 또한, 2018년 10월에 개정된 시청각미디어 서비스 지침 제28조b는 특정

집단에 속한 사람에 대한 폭력 혹은 증오를 선동하는 내용이 담긴 동영상의 동영상 공유플랫폼을 통해 제공되지 않도록 동영상 플랫폼 사업자들(video-sharing platform services)이 적절히 조치할 것을 회원국이 보장해야 한다고 규정하고 있다. 유럽연합이 페이스북, 마이크로소프트, 트위터, 유튜브 등 플랫폼 및 소셜미디어 서비스 기업들과의 논의를 통해 2016년에 채택, 시행 중인 ‘불법 온라인 혐오표현에 대응하기 위한 행동강령(Code of Conduct on Countering Illegal Hate Speech Online)’은 특히 국내에 시사하는 바가 크다. 전 지구적인 네트워크인 인터넷의 특성상, 역외사업자의 협조 없이는 국내 법률의 실효적 집행력을 확보하기 어렵기 때문이다. 유럽인권재판소의 온라인 혐오표현 판결 6개는, 사법적 판단을 통해 ‘불쾌한(offensive)표현’과 ‘불법적인 혐오표현’을 구분하는 것이 중요하다는 점을 보여줌과 동시에 실제 사례를 제시한다. 또한, 제3자에 의해 게시된 혐오표현에 대해 포털 혹은 블로그 운영자와 같은 인터넷 중개자의 책임을 묻는 것이 타당한 상황에 대한 판단 기준 역시 제공하고 있다.

독일, 프랑스, 일본, 미국의 대응방안에 대한 검토는 개별 국가가 자국의 역사적 사회적 맥락을 반영하여 각기 다른 방식으로 혐오표현 규제들을 정립해 왔고 그에 따라 온라인 혐오표현에도 대응하고 있다는 점을 보여준다. 따라서, 특정 국가의 대응 방식이 훌륭하다는 평가나, 혹은 특정 국가의 대응 방식을 우리나라에 그대로 가져올 수 있다는 식의 논의는 부적절하다. 이에, 제5장(해외대응) 제7절(소결 및 국내 시사점)에서는 각 국가별 대응의 특징을 간략히 요약한 후, 역사적 사회적 차이에도 불구하고 우리나라가 취할 내용이 있는지 검토하였다. 자세한 내용은 해당 절의 논의로 대신한다.

제 2절 제언

우리사회에서 혐오표현에 대한 우려와 대응방안 마련에 대한 관심이 높아진 지도 꽤 오랜 시간이 흘렀다. 2007년에 진행되었던 차별금지법 제정 관련 논의에서 혐오표현 규제가 언급되었고, 2009년에는 인종차별적 발언이 모욕죄로 처벌된 ‘보노짓 후세인 사건’이 있었으며, 2012년 이후 학자들 사이의 논의가 본격화되기 시작했다(김민정,

2014). 이후 혐오표현에 대한 논의는 점차 확장되어 혐오의 구체적 내용, 혐오의 확산을 가능케 한 매체에 대한 주목, 혐오를 규제하기 위한 법과 제도의 정비까지 상당한 양의 학술적 개입이 시도되었고 일정한 성과를 축적하였다. 혐오표현이 언론을 통해 일종의 버즈 워드가 되면서, 혐오표현은 온라인 문화에 상존하는 위협으로 인식되었다. 혐오표현이라고 언론에 소개되는 표현들이 오히려 학습 효과를 갖는다는 비판이 제기되기도 할 정도로 언론의 혐오표현에 대한 관심은 높아져 갔는데, 이러한 관심의 상승에는 일베나 위마드로 상징되는 ‘나쁜 사이트’들의 존재가 영향을 미쳤다.

이러한 배경 속에 2019년 2월 국가인권위원회는 ‘혐오차별 대응 특별추진위원회’를 공식 출범시키고 혐오차별의 문제에 대한 사회적 공감대를 넓히고 혐오차별 해결을 위한 해법을 마련해 나갈 것을 천명했다. 국가인권위원회가 ‘혐오차별 대응 특별추진위원회’ 출범 선언문에서 밝힌 것처럼 현재 우리 사회는 혐오차별로 인해 사회적 갈등의 골이 더욱 깊어지고 있으며, 사회적 소수자의 존엄성 침해, 구조적 차별의 재생산과 공고화, 민주주의의 위협 및 사회통합 저해를 초래하고 있다. 차별금지법의 부재는 이러한 상황을 더욱 악화시키고 있다.

차별금지법은 혐오표현 일반의 문제를 다루지는 않지만 크게 다음의 3가지 측면에서 혐오표현을 규율하는 역할을 담당할 수 있다(조혜인, 2019). 첫째는 차별금지영역(고용, 교육, 재화·용역·시설 이용 등)에서 일어나는 ‘괴롭힘(harassment)’과 ‘성적 괴롭힘(sexual harassment, 성희롱)’을 차별의 정의에 포섭하고 언어적·비언어적 표현을 통한 괴롭힘을 포함시켜 혐오표현을 직접 규율하는 역할이다. 둘째는 차별이란 무엇인지에 대한 가이드를 제공함으로써 혐오표현 정의의 핵심요소를 설명하여 혐오표현 규제의 근거를 마련하는 간접적인 규율 역할이다. 셋째, 차별행위와 제도를 시정·예방함으로써, 혐오표현의 배경이 되는 사회구조와 환경을 근본적으로 바꾸어나가는 역할이다.

현재 한국 사회에서 차별금지법의 부재는 혐오표현 규제 관련 논의가 차별금지원칙에 토대를 두고 진행되는 것이 아니라 비하·모욕적인 욕설에 대한 규제로 치환되는 문제까지 놓고 있다. 이에 본 연구진은 조속한 차별금지법 제정이 혐오표현 대응의 핵심임을 우선 강조한다. 아울러, 차별금지법 제정 노력도 중요하지만, 혐오표현 확산의 중심에 있는 온라인 혐오표현에 대해 국가가, 인터넷 플랫폼 사업자가, 시민사회가, 개개인이 할 수 있는 일을 찾아야 할 때라는 문제의식하에 결론에서는 온라인 혐오표현 유통

방지를 위해 각 주체가 기울여야 할 노력에 대해 제언하고자 한다.

1. 국가에 대한 제언

우리나라는 혐오표현 관련 논의에서 항상 핵심으로 인용되는 규정을 두고 있는 3개의 국제인권조약—집단살해방지협약, 자유권 규약, 인종차별금지협약—의 체약국임에도 불구하고 해당 조약들에서 요구하는 최소한의 입법적 조치를 마련하고 있지 않은 상황이다. 따라서, 국가는 우선적으로 자유권 규약이 규정하고 있는 “차별, 적의 또는 폭력의 선동이 될 민족적, 인종적, 또는 종교적 증오의 고취”를 금지하는 법률을 조속히 입법해야 한다. 이러한 입법 노력은 자유권 규약에서 명시하고 있는 표현의 자유에 대한 제한이 정당화되기 위한 세 가지 요건인 적법성(legality), 비례성(proportionality), 필요성(necessity)을 충족하는 형태로 진행되어야 하며, 또한 형법으로 금지되는 혐오표현을 규정할 때는, 라바트 행동강령이 제시하고 있는 형사적으로 금지되어야 할 혐오표현을 판별하는 6가지 판단기준—매락, 화자, 의도, 내용과 형태, 발언행위의 범위, 임박성을 포함한 가능성—을 고려하여 형법으로 규율하고자 하는 목표 대상을 명확히 하는 것이 필요하다.

한편, 혐오표현 대상 집단의 속성에 대한 국제 및 해외 기준을 간략히 짚어보면, 자유권 규약은 “출신국가/민족, 인종, 종교”만을 명시하고 있고, 독일의 경우, 일반평등대우법에서는 “인종 혹은 민족적 기원, 젠더, 종교 혹은 신념, 장애, 연령, 성적지향”을 사유로 하는 차별행위를 금하고 있고 형법 제130조 제2항에서는 “국적, 인종, 종교, 인종적 기원”을 근거로 하는 혐오표현을 금하고 있다. 프랑스는 인종적 사유(“민족, 국가, 인종, 종교”) 및 “성별, 성적지향 및 성 정체성, 장애”를 법률에 명시하고 있고 일본은 “일본 외 출신자” 즉 인종적 사유를 명시하고 있다. 2019년 6월에 발표된 UN의 혐오표현 대응 전략 및 행동강령은 “종교, 민족, 국적, 인종, 피부색, 혈통, 젠더 또는 다른 정체성 요소”라고 서술하고 있다. 종합건대, 혐오표현의 법적 규제 원류는 인종적 사유에 기반한 혐오표현 금지에서 출발했고, 이후 “성별/젠더, 장애, 성적지향 및 성 정체성, 연령”으로 확대되었다고 하겠다. 우리나라의 경우, 이러한 국제 및 해외 기준과 더불어 우리나라의 특수한 사회역사적 맥락에 따라 추가되어야 할 혐오표현 대상 집

단의 속성이 있을지에 대한 검토가 필요하다.

혐오표현 집단의 속성이 차별과 관련된 사회구조적 문제라는 것을 인식하는 것도 중요하다. 예를 들어 성별의 경우, 남성에 대한 모욕적 표현을 혐오표현으로 개념화하는 것은 집단 속성을 구조와 맥락을 고민하지 않은 채 단순 적용한 결과로 볼 수 있다. 종교의 경우에도 한국 맥락에서 기독교가 혐오차별표현의 대상이 될 수 있는가는 논쟁적일 수 있다. 해당 속성을 가진 집단에 대한 모욕이 존재한다는 것을 부인하는 것은 아니지만, 혐오표현의 차별 효과에 대한 논의가 생략되면 혐오표현의 이름으로 규제하는 영역이 지나치게 넓어지거나 차별 효과의 시정이라는 원래 목표를 달성하기 어렵게 되는 난점이 존재하기 때문이다.

국가는 차별/적의/폭력의 선동이라는 좁은 범위의 혐오표현을 처벌하는 법률을 입법하는 것과 더불어, 보다 폭넓은 범위에서의 혐오표현에 반대하고 대응하는 국가의 기본 방침을 밝히는 형태의 법률을 입법해야 할 것이다. 관련 사례로 일본이 2016년 제정, 시행 중인 ‘헤이트스피치해소법’을 떠올려 볼 수 있다. 해당 법률은 벌칙 규정을 포함하고 있지는 않아 그 실효성 측면에서 비판을 받고 있지만, 혐오표현 해소를 기본 목표로 정하고 국가 및 지방자치단체 등의 책무를 밝힘으로써 혐오표현에 대한 국가적 대응을 선언했다는 점에서 의의를 가진다. ‘혐오표현이 허용되지 않는다’는 점을 법률을 통해 선언하고, 중앙정부 및 지방정부가 혐오표현 해소 시책을 마련할 의무가 있음을 명시하고 있으며, 1) 혐오표현 피해상담 시스템 개발, 2) 인권 교육 등 교육 강화, 3) 계몽 활동의 세 가지 영역에서 기본시책 마련이 필요하다는 점을 분명히 하고 있다.

유사한 맥락에서 2019년 6월 유엔이 발표한 ‘UN 혐오표현 대응 전략 및 행동강령’의 제언 역시 검토될 수 있다. UN 혐오표현 대응 전략 및 행동강령은 혐오표현 대응 관련 기본원칙 4가지를 밝혔는데, 그중에는 1) 혐오표현 대응을 위해 더 많은 표현 장려가 주요 수단이 되어야 한다; 2) 새로운 세대의 디지털 시민들이 혐오표현에 대해 인식하고, 반대하며, 맞설 수 있도록 지원해야 한다; 3) 혐오표현을 발생시키는 근본 원인, 동력, 조건에 대한 조사 연구를 포함하여 종합적인 데이터수집과 조사연구가 필요하다는 내용이 포함되어 있다. 혐오표현 대응 관련 국가 기본시책을 밝히는 법률을 통해 이러한 내용들을 구체적으로 실현할 수 있는 방안들을 담아내는 작업이 필요하다. 가령, 혐오표현에 대한 조사연구와 종합적인 데이터수집을 총괄할 수 있는 전담기구를 설치하

고, 해당 기구가 대항 표현 장려를 위한 교육 및 홍보 캠페인 역시 담당하도록 할 수 있을 것이다.

우리 사회에서 혐오표현에 반대하고 대응하는 국가의 기본방침을 밝히는 형태의 법률이 특히 필요한 이유는, 차별 및 혐오에 맞서고 있는 활동가들이 공통적으로 지적하고 있듯이, 우리 사회에서는 정부, 국회, 정당 등이 한국 사회의 주요한 차별 문제에 대한 공식적인 입장을 분명히 밝히고 있지 않다는 문제가 있기 때문이다. 라바트 행동강령이 제시한 형사적으로 금지되어야 할 혐오표현 판별기준은 ‘화자(사회 내에서 화자가 차지하는 지위나 위치)’에 대한 고려와 ‘발언행위의 범위(해당 발언이 도달하는 범위, 공개적 성격, 또한 청중의 규모 등)’에 대한 고려를 명시하고 있다. 즉, 우리사회에서 우선적으로 대응해야 할 혐오표현은 온라인 게시판에 사적 개인에 의해 게시된 글이 아니라, 공적 주체(국회의원, 공무원 등)에 의해 공개 석상에서 혹은 대규모 청중에게 도달하려는 목적으로 행해지는 공적 형태의 발언이다. 일본 가와사키시가 혐오표현을 유포할 것으로 의심되는 사람이나 단체가 가와사키시 소재의 공원이나 공공시설을 사용하지 못하도록 하는 가이드라인을 제정하고, 헤이트스피치 시위를 반복해서 주최해 온 자의 공원이용 신청을 불허한 사례도 참고할 수 있다. 혐오를 자양분으로 하여 활동하는 세력에 대해 공적 주체가 단호하게 응대하는 것이 우리 사회에도 필요하다. 한편, 최근 발의된 국가공무원법 일부개정법률안(박광온 의원 대표발의, 의안번호: 23821)은 공무원 복무 관련 규정⁶⁴⁾에 ‘차별·혐오표현 금지’ 조항의 신설을 제안하고 있는데, 이러한 움직임은 긍정적인 첫걸음으로 평가할 수 있겠다.

마지막으로 온라인 혐오표현 규제에 있어서는, 국가는 사업자들의 자율규제를 추동해 낼 수 있도록 다양한 노력을 기울여야 할 것이다. 특히 우리나라처럼 혐오표현을 불법 정보로 규정하고 있지 않은 상황에서는 독일에서 시행 중인 ‘네트워크법집행법’이나 프랑스에서 입법 추진되고 있는 ‘온라인상 혐오 대응에 관한 법률’과 같은 모델을 취

64) 국가공무원법의 복무 관련 규정들에는 성실 의무(제56조), 복종 의무(제57조), 친절·공정 의무(제59조), 청렴 의무(제61조), 품위유지 의무(제63조), 정치운동 금지(제65조), 집단행위 금지(제66조)등이 포함되어 있는데, 이번에 발의된 개정안은 제64조의2를 신설하여 공무원이 직무 수행 시 합리적 이유 없이 종교, 장애, 나이를 포함한 여타 사유를 이유로 해당 개인 또는 집단을 차별하거나, 공개적으로 혐오·모욕·위협하는 행위를 해서는 안 된다고 규정하고 있다.

하기는 어렵다. 독일은 형법에서, 프랑스는 형법과 언론자유법에서 각각 혐오표현을 불법으로 처벌하고 있고, 해당 규정을 통해 처벌되는 혐오표현을 명확히 규정하고 있기 때문에, 그러한 처벌 기제를 온라인으로 그대로 가져와 플랫폼 사업자들에게 불법 혐오표현에 대한 신속한 대응을 주문할 수 있는 상황인데, 이는 우리의 상황과는 사뭇 다르다. 온라인에서 행해지는 혐오표현을 오프라인상의 혐오표현과 다르게 취급해서는 안 된다는 유엔 표현의 자유 특별보고관의 2019년 10월 의견서를 감안하더라도, 혐오표현을 불법으로 규정하는 법률이 존재하지 않는 상황에서 온라인 혐오표현만을 불법정보로 규정하기도 어렵다.

게다가 독일의 네트워크범죄집행법과 프랑스의 온라인상 혐오 대응에 관한 법률안이 국제인권단체로부터 그리고 해당 국가 내에서도 여러 비판에 직면하고 있는 점과 전 지구적 매체라는 인터넷의 성격을 감안할 때, 온라인 표현에 대한 규제는 자율규제를 우선적으로 실시한 후 자율규제가 적정한 효과를 발생시키지 못한다고 판단되면 다음 단계의 자율규제로 넘어가는 것이 바람직하다.

하지만, 자율규제가 우선시 된다는 것이 사업자에 의한 완전 자율규제만이 허용된다거나 바람직하다는 의미는 아니다. 여기서 자율규제의 의미는 플랫폼 사업자의 책임을 강조하려는 것이며 차별금지를 위한 시민적 역량 강화를 위해 플랫폼이 할 수 있는 일의 범위를 정하려는 것으로, 이는 플랫폼 사업자의 단독 결정을 요구하는 것도 아니다. 국가는 자율규제를 이끌어내는데 있어 일정한 역할을 담당할 수 있고, 근래에 들어서는 국가가 사업자들의 자율규제를 추동해 내는 것이 더 이상적인 것으로 간주되고 있다. 따라서, 우리나라의 경우에도 유럽연합이 페이스북, 마이크로소프트, 트위터, 유튜브와 같은 플랫폼 및 소셜미디어 사업자들과의 논의를 통해, 해당 사업자 스스로 ‘불법 온라인 혐오표현에 대응하기 위한 행동강령(Code of Conduct on Countering Illegal Hate Speech Online)’을 채택, 시행토록 한 사례를 참고할 필요가 있다.

해당 행동강령은 유럽에서 불법으로 간주되는 온라인 혐오표현물에 대해 신고를 기반으로 하여 사업자들이 삭제 또는 접속차단 조치하도록 하는 내용을 골자로 하고 있는데, 혐오표현이 불법정보로 규정되지 않은 우리나라의 상황에 그대로 적용하는 것은 어렵겠지만, 대신 인터넷 플랫폼 사업자들이 혐오표현에 대한 자체 규율과 지침을 마련하여 시행토록 장려하는 형태의 ‘행동강령’ 제정을 추진할 수 있을 것이다. 또한, ‘불법

온라인 혐오표현에 대응하기 위한 행동강령’의 세부 실천 강령은 신고절차와 금지되는 표현의 형태를 교육하고 인식향상을 위한 노력을 기울일 것, 관련 문제에 대해 정부와 협력할 담당 부서(focal point)를 지정할 것, 플랫폼 사업자들 간에 모범사례를 공유하고 정기적으로 담당 직원을 교육하며 시민사회단체와 함께 혐오 수사(rhetoric)와 편견에 대응하기 위한 모범사례를 훈련하는 등의 협력 활동을 할 것 등을 포함하고 있다. 즉, 게시물 삭제나 접속차단을 통한 네거티브 규제뿐만 아니라 혐오표현 대응을 위해 사업자가 방침을 명확히 하고, 문제가 되는 표현을 판별함에 있어 스스로의 역량을 강화하며, 시민단체와 이용자들의 인식 개선 및 대항 표현 장려 등의 포지티브 규제를 병행토록 하는 것이다. 이러한 내용들을 국내 이용자를 대상으로 서비스를 제공하는 인터넷사업자들이 머리를 맞대고 앉아 논의한 후 자율규제 행동강령에 담아낼 수 있도록 국가가 돕는 것이 필요하다.

아울러 주목할 점은 이러한 행동강령이 그저 선언적인 문구로 그치는 것이 아니라, 각 인터넷 플랫폼 기업들이 행동강령에서 정한 바를 어떻게 수행하고 있는지를 보여주는 대응결과 보고서를 EU에 제출하도록 되어 있다는 것이다. 이를 통해 자율규제 상황을 점검하고, 자율규제의 성과에 대한 구체적인 평가를 통해 향후 법적 규제가 필요한지 여부도 가늠하겠다는 것인데, 국내에서도 사업자에 의한 자율규제가 이러한 형태로 운영되는 것이 바람직할 것이다.

2. 인터넷 플랫폼 사업자에 대한 제언

미국 기반 글로벌 인터넷 플랫폼 기업들은 자체적인 자율규제의 일환으로 자사 플랫폼에서의 혐오표현 규제를 시행해 오고 있다. 이들 기업들은 혐오표현에 대한 각자의 정의 및 처리 방침을 가지고 있고, 이를 자사 ‘커뮤니티 가이드’를 통해 공지하여 집행하고 있으며, 정기적으로 발간하는 투명성 보고서를 통해 집행 현황을 밝히고 있다. 물론 이러한 자율규제에 대한 여러 비판(대표적으로 사적 검열의 문제에 대한 비판)도 존재하지만, 국내 양대 포털인 네이버와 카카오가 혐오표현 관련 개별 규정을 매우 간략하게 제시하는 것에 그치고 있는 상황은 개선이 필요하다. 인터넷 기업들은 자신들의 활동이 인권에 지대한 영향을 미친다는 점을 인지하고 자사 플랫폼상의 온라인 혐오표

현에 대응할 책무가 있기 때문이다.

국내 인터넷 서비스 사업자가 자체 대응기준을 마련함에 있어 참고할 만한 원칙을 제시한 문서로는 2019년 10월 표현의 자유 특별보고관이 유엔총회에 제출한 국제인권법(human rights law)을 온라인 혐오표현 규제에 어떻게 적용할 것인지에 대한 보고서가 있다. 해당 보고서는 인터넷 플랫폼 기업의 게시물 중재(content moderation)에 대한 원칙을 제시하고 있는데, 특별보고관은 혐오표현에 대한 기업들의 정책적 대응기준도 국제인권기준에서 정한 표현의 자유 제한 시 필요한 세 가지 요건에 부합해야 한다고 주장하면서, 우선 적법성 기준에 따라 기업들은 자신들이 정한 혐오표현의 구체적 행위와 기업의 정책에 대해 명확히 정해야 하며, 자신들의 기준을 다음과 같은 요건에 따라 점검할 것을 제안하였다: ① 보호받는 사람/집단은 누구인가 ② 어떠한 종류의 혐오표현이 회사 기준의 위반에 해당되는가, ③ 회사가 제한하는 특정한 혐오표현의 내용이 있는가 ④ 혐오표현의 기준이 적용되지 않는 사용자의 범주(기자나 혐오표현에 대해 보도하는 사람)가 존재하는가. 또한, 회사 기준이 국제 기준과 다를 때는 정책적 차이에 대한 설명을 미리 제시해야 하고, 회사의 혐오표현 규칙을 어기는 이용자를 식별하는 방법에 대해 설명해야 하며, 집행의 불투명성 및 비일관성을 개선해야 한다고 제안했다. 그리고 세부맥락에 대한 판단은 인공지능이나 자동화기술에 의존할 수 없으므로 반드시 인간이 해야 하고, 이러한 인간 판단(human evaluation)은 혐오표현이 발생하는 공동체의 경험으로부터 배운 내용을 바탕으로 진행되어야 한다고 밝혔다. 때로는 폭력을 선동하는 언어가 다른 비밀용어로 변환되어 사용될 수도 있고, 화자의 의도파악이나, 청중의 성격, 선동으로 이어질 수 있는 환경적 요인을 함께 고려해야 하기 때문이라는 것이다. 대기업들은 이러한 일에 자원을 투여할 의무가 있고, 자신들의 지식과 기술을 오픈소스로 널리 공유함으로써 작은 기업들이나 작은 시장에서 그러한 기술에 접근할 수 있도록 해야 한다고 밝혔다.

특별보고관은 두 번째로, 기업들은 필요성과 비례성의 기준에 따라 혐오표현에 대응하는 다양한 방식을 게시물의 심각성과 기타 요소를 고려하여 그에 상응하는 제재, 즉 내용물 삭제, 널리 빠르게 확산되는 것을 제한하는 조치, 게시물 원-출처 표시, 게시물에 대한 단체의 자금 지원 중단, 게시물 사용을 특정인에 대해 제한하는 분류(rating)체계 개발, 게시물 검토기간 동안 임시적인 제한조치, 경제적 이윤추구 제한, 경고, 광범위

한 접속차단(blocking), 게시물 증폭을 최소화하는 조치, 봇의 사용이나 조직화된 군중 행동을 방해하는 조치, 지역별 제한조치, 대항 표현 장려를 통해 대처할 수 있고, 이러한 조치에 의해 영향을 받은 사람이 요청할 때는 공개적으로 필요성과 비례성에 대해 설명할 수 있어야 한다고 했다. 또한, 기업은 혐오표현 관련 정책의 위반을 보고한 사람과, 정책 남용의 위험으로부터 개인을 보호하기 위한 투명하고 접근가능한 절차를 마련해야 하고, 이의제기 절차를 마련해야 하며, 혐오표현에 관한 정책을 위반했을 때 어떠한 구제조치를 제공하는지를 공개적으로 확인해야 한다고 밝혔다.

EU의 요청으로 2016년 마련된 ‘불법 온라인 혐오표현에 대응하기 위한 행동강령’의 실천사항 중 전술한 표현의 자유 특별보고관의 제언과 겹치지 않는 내용을 소개하면, 아래와 같다:

IT 기업은 각 기업의 규정 및 커뮤니티 가이드라인과 함께 보고 및 신고 프로세스에 관한 규정 등에 대한 명확한 정보를 제공함으로써, 특히 CSO(‘시민사회단체(civil society organizations)’를 지칭)들과의 협력관계를 통해 전문가들이 폭력 및 중요 행위 선동을 조장하는 콘텐츠를 등급별로 구분하여 고지할 것을 장려해야 한다. IT 기업은 이와 같은 협력관계의 지리적 범위를 확대함으로써 CSO들과의 협력관계를 강화하기 위해 노력해야 하며, 적절한 경우 CSO 파트너들이 “신뢰기반 신고자(trusted reporter)” 내지는 이와 동등한 수준의 역할을 다할 수 있도록 파트너들의 독립성 및 신뢰성 유지의 요건에 맞추어 그에 대한 지원 및 교육을 위한 노력을 해야 한다.

IT기업은 회원국 및 유럽연합 집행위원회(European Commission)의 지원을 받아 모든 회원국의 CSO 파트너 및 “신뢰받는 신고자”들의 대표 네트워크와 연결하여 고품질의 고지 서비스를 할 수 있도록 한다. IT 기업은 자사의 웹사이트에 “신뢰받는 신고자”에 대한 정보를 게시해야 한다.

IT기업은 다른 플랫폼 및 소셜미디어 기업들과의 협력을 강화하여 모범 사례(best practice) 공유 방안을 더욱 향상시켜나가야 한다.

IT기업과 유럽 위원회는 증오에 찬 언사 및 편견에 맞서는 독자적 대항 표현의

가치를 인식하고, 그러한 독자적 대항표현의 개진, 새로운 아이디어 및 이니셔티브 등을 확인 및 홍보하며 비판적 사고를 장려하는 교육 프로그램을 지원하기 위한 노력을 계속할 것을 목표로 한다.

IT기업은 CSO들과의 협력을 강화하여 증오에 찬 인사 및 편견에 대응하는 모범 사례 교육을 실시하고 CSO에 대한 자사의 주도적 지원의 규모를 확대하여 CSO들이 대항 표현 캠페인을 효과적으로 실시할 수 있도록 해야 한다. 유럽연합 집행위원회는 회원국과 협력하여 CSO의 구체적인 필요 및 요구 사항을 이러한 관점에서 파악하는 조치를 취함으로써 그와 같은 노력에 이바지해야 한다.

유럽연합 집행위원회는 회원국과의 조율을 통해 다른 유관 플랫폼 및 소셜미디어 기업들도 이 행동강령에 명시된 약속 사항을 준수하도록 장려해야 한다.

현재 국내 플랫폼 사업자의 경우, 포괄적 차별금지법 등의 모범이 부재한다는 이유로 차별 혐오를 규제 영역 내에 넣는 것 자체를 어려워하는 경우가 있다. 해외 플랫폼이 증오적 표현(youth), 혐오적 행위(hateful conduct) 등의 신고 범주를 두고 있는 것과 달리, 국내 플랫폼 특히 포털의 경우 혐오나 차별 관련한 범주가 아니라 모두 특정한 대상의 명예훼손과 모욕 범주만을 두고 있다. 이는 앞서 논의한 바와 같이 차별금지를 위한 법제도가 부재한 상황에서 자율규제 영역이 앞서 과도한 규제를 한다는 비난을 받을 수 있다는 우려에서이다. 하지만 차별금지법 제정이 되지 않았다는 이유로 차별금지에 대한 선언적 행위를 하지 않은 결과가 현재 포털의 댓글 문화에 대한 비판이라고 보면, 이 점에서 논의된 다양한 국제규약과 강령들을 참고하여 보다 적극적인 혐오차별에 대한 논의를 이끌어 낼 당위성이 있다고 하겠다.

3. 범사회적 차원에서의 노력(시민단체, 시민 개인, 언론 등)에 대한 제언

20세기의 표현규제가 한쪽에 국가가 있고 다른 한쪽에 발화자가 있는 이원론 혹은 이분법(dualist or dyadic) 방식의 규제였다면, 21세기의 표현 규제는 여러 관계자들이 작동하는 다원론(pluralist) 모델이다(Balkin, 2018). 이는 온라인 이용자들, 시민들, 시민단체

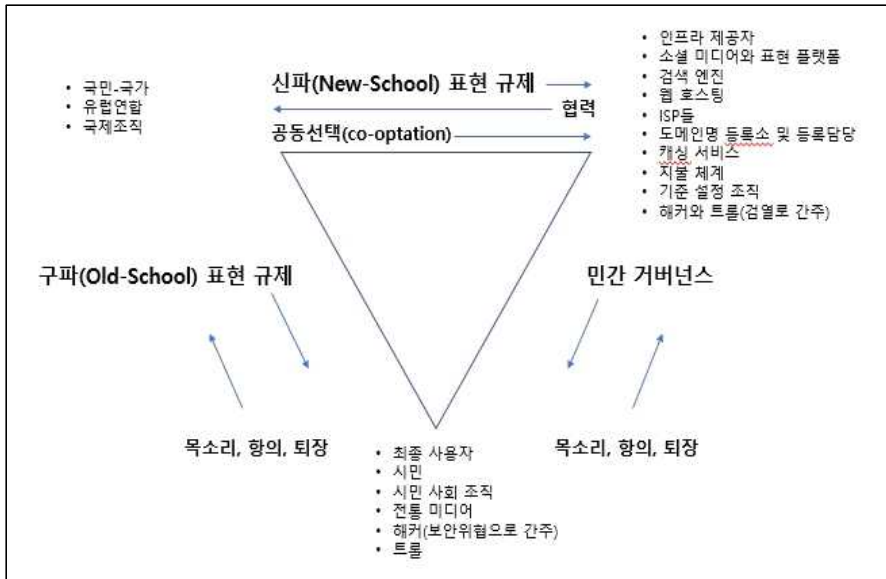
들, 언론 등은 정부와 인터넷 플랫폼 사업자에게 혐오표현 규제를 요구함과 동시에 그들과 협력해야 해야 한다는 것을 의미하며, 또한 온라인 이용자들, 시민들, 시민단체들, 언론 등이 혐오표현의 발화자들과 대항하여 싸워나가야 한다는 것을 의미한다.

언론이 혐오표현의 유포, 재생산을 담당한다는 비판은 전문가 인터뷰와 자문 결과에서 여러 차례 지적된 바이다. 특히 포털 서비스 시대의 언론이 클릭을 통한 조회수 획득에 열을 올리는 현실에서 자극적인 기사로 혐오표현을 유도하는 경우 비판의 대상이 되었다. 대표적인 경우가 쿼어 퍼레이드와 축제들을 기사화하는 언론이 자극적 제목과 사진을 통해 시선을 끌면 성소수자 혐오 세력이 일시에 몰려와 댓글을 달고 논쟁이 벌어지는 사례들이다. 이주민, 난민과 관련된 논쟁에서도 확인되지 않은 사실을 극화하여 보도하는 기사 아래에 이주민과 난민에 대한 비하와 모욕, 차별적 표현들이 난무하는 댓글들이 달리게 된다.

굳이 댓글을 보지 않는 경우에도 기사 자체가 혐오차별을 재생산하는 경우가 많다는 점 역시 지적되었다. 장애인 시설을 혐오시설로 분류하면서 이와 관련된 주민 반대를 부각하여 보도하는 행태 등이 그 사례이다. 정치인의 혐오 발언을 인용이라는 이유로 아무런 비판없이 그대로 전달하는 경우 역시 마찬가지이다. 한국 맥락에서 보수 기독교 세력의 표를 얻기 위해 성소수자 혐오 발언을 정치 공약으로 내세울 때가 많았다는 지적이 이에 해당할 것이다. 2018년 한 해 동안 젠더 전쟁이라면서 남성과 여성의 대립을 극화하여 보도하고 위마드 등 일부 사이트의 발언을 강조하는 방식으로 주목을 키워준 것 역시 잘못된 언론 보도의 중요 사례라고 할 수 있다.

언론이 혐오차별에 대한 감수성을 가지기 위해서는 일차적으로 언론인에 대한 리터러시 교육이 필요하다. 성차별에 대해서 한겨레 신문이 젠더 에디터를 두고 있는 것과 같이, 사회적 혐오와 차별의 의미를 정확하게 이해하는 역량을 키우기 위해서는 다층적인 재교육 과정이 요구된다. 현재 인권보도 가이드라인 등에서 부분적으로 차별 문제를 다루고 있으나, 추상적인 수준으로 좀 더 구체적인 적용이 가능한 수준으로 보완되어야 한다. 예를 들어, 성적 소수자 인권 항목에는 “성적 소수자에 대해 혐오에 가까운 표현을 사용하지 않는다.” 라는 항목이 들어가 있는데 이 의미가 무엇인지를 이를 적용하려는 기자도, 대중도 이해하기 어려울 것이다. 혐오 표현이 아닌 “혐오에 가까운 표현”이라는 금지 항목은 재고될 필요가 있다.

[그림 6-1] 표현 규제에 대한 다원론 모델



출처: Balkin, 2018, p. 2014

한편, 시민단체의 대항표현 노력은 계속되고 있는데 사회적 주목도가 높지 않다는 한계를 보여왔다. 성소수자 인권운동 단체의 경우나 여성운동 단체들은 각종 미디어를 협업하여 대항표현물을 제작, 유통하고 있다. 성소수자 혐오표현이 다수의 잘못된 정보를 담고 있기에 이를 확인하고 오류를 정정하는 영상물을 제작하여 유튜브에 업로드하거나 블로그 게시글을 만드는 형태가 대표적이다. 다만 이러한 영상물이나 자료는 원래의 혐오표현이 유통되는 속도나 범위에 미치지 못한다. 그럼에도 불구하고 이러한 자료의 존재는 중요한 이유는 현재 유튜브 알고리즘 등이 일정 방향의 인지 편향을 강조하는 형태로 구성되어 있다고 하더라도 검색하는 사람들의 자율성이 있는 한 이견을 검색하고 찾아볼 가능성이 상존하기 때문이다. 따라서 혐오와 관련된 오정보를 정정하는 활동을 뒷받침하는 노력이 국가적으로 지원된다면, 이러한 대항표현 노력의 효율성이 좀 더 확보될 수 있을 것이다. 이러한 국가적 지원책으로 공익 광고 등을 통해 혐오와 관련된 잘못된 정보를 정정하거나 이견의 존재를 확인시켜주는 등의 제도적 지원을 고려해볼 수

있다.

또한, 시민단체의 활동으로 정치인 발화의 사회적 책임을 환기할 수 있는 노력 역시 필요하다. 시민단체들이 정치인의 혐오 발화를 적극적으로 모니터링할 필요가 있다. 주로 정치인 혐오 발화는 선거 시 표를 얻으려는 목적으로 진행되며 이것이 온라인에서 유통되면서 혐오표현의 증폭을 가져오는 경우가 많다. 시민단체가 정치인 혐오표현 문제를 모니터링하는 활동이 적극적으로 제안되고 지원될 필요가 있다. 혐오표현 모니터링이 선거기간은 물론 상시적으로 진행되고, 이를 비판적 시각 없이 전제하여 혐오를 사회적으로 유통하는 언론의 책임에 대해서도 논의할 수 있는 장을 만들 수 있을 것이다.

4. 정부, 플랫폼, 시민사회 간 공론장 형성을 위한 노력

온라인 혐오표현 규제를 위해, 정부, 인터넷 플랫폼 사업, 그리고 시민사회가 함께 민주주의 가치를 지향하며 혐오표현의 유통방지와 대항표현의 역량 함양에 힘을 모으는 ‘다원적 협력 체계’를 구축할 필요가 있다. 혐오표현 규제의 궁극적 목적이 인권존중과 ‘포용의 공공성’ 추구에 있다는 점에서, 혐오표현에 대한 대응은 또 다른 사회문제를 초래할 수 있는 정부나 플랫폼 사업자 주도 하의 일방적이고 불투명한 규제 정책을 지양하며, 온라인 이용자들, 시민들, 시민단체들, 언론 등 시민사회의 혐오표현 대항 역량을 적극적으로 포함할 필요가 있다.

그동안 온라인 혐오표현을 규제하기 위해 플랫폼 사업자의 자율적 노력이 진행되어왔으나 이에 대해 일반 시민들이 잘 알지 못하는 경우가 종종 있다. 또 해당 가이드라인 등에 대한 시민단체의 비판이 있어도 이를 사회적 공론의 장에서 함께 토론하고 합의를 이끌어내는 과정이 존재하지는 않는다. 혐오표현과 관련된 사회적 사안을 대할 때, 정부, 규제 실무기구, 플랫폼 사업자, 온라인 이용자들, 시민들, 시민단체들, 언론 등의 혐오표현에 대한 인식이 다르고 서로 다른 측면에 집중하는 모습을 보이는 경우도 많았다. 이러한 맥락에서 혐오표현의 규제방안을 논의하는 과정에 각 주체간 논의가 모이고 함께 논의되는 공론장의 형성이 필요하다.

인터넷 개인 방송 플랫폼들의 정책 수립 과정에서 어떤 논리 구조가 개입되었는지 의

문을 갖는 시민단체 활동가의 말에서 그 단초를 볼 수 있는 것처럼, 정부 혹은 플랫폼 사업자의 규제 노력은 종종 이용자의 저항을 만나게 된다. 이때 중요한 것은 왜 이러한 규제가 필요한가, 그리고 이 규제의 목적, 규제를 통해 이루고자 하는 사회적 가치에 대해 논의하는 것이다. 인터넷 이용자들이 맘으로 ‘고소각’이라는 표현을 쓰고 있는데, 이처럼 인터넷 이용자들은 사회적 규제의 의미와 효과에 관심을 갖기보다는 법적 처벌 가능성에만 초점을 두기도 한다. 무엇이 왜 규제되어야 하는가에 대한 사회적 합의가 중요한 이유는 이러한 처벌 가능성에 대해서만 관심을 갖는 온라인 문화 속에서는 혐오 차별 규제의 의미 즉 사회적 차별의 중지, 소수자에 대한 인정, 공동체의 재구성과 같은 의미를 살리기 어렵다. 공청회 등의 전통적인 의견수렴 절차 외에 다층적인 의견수렴 절차가 요구된다. 이는 정부뿐 아니라 플랫폼 사업자의 자율규제 노력에서도 마찬가지라고 할 수 있다.

사업자와 시민사회의 관계에서는 더욱더 긴밀한 협력관계가 요구된다. 사업자의 가이드라인 구성과 조정에 시민단체 및 인터넷 이용자, 연구자 등의 협력 체계가 중요하다고 할 수 있다. 사회적 맥락의 고려, 대항표현의 필요성 이해 등을 위해서는 주체 각각의 활동이 아닌 이 각각의 활동이 연결되는 지점이 필요한 것이다. 또한 미디어 리터러시 교육을 통해 혐오표현 문제에 대응하고 대항표현 역량을 키우려는 노력 역시, 실제 이용자와 긴밀하게 연결될 필요가 있다. 이러한 미디어 교육 영역의 연구와 제안들이 인터넷 이용자들의 인식을 담아내는 동시에 인식 개선을 위한 실질적 제안이 될 수 있도록 이용자와의 대화 노력이 필요하다. 현재 미디어 리터러시 영역은 규모와 범위에서 일반 이용자와 연결되기에는 상대적으로 산재된 편으로, 시청자미디어센터 등을 통한 개별적 교육 등으로 유튜브 리터러시 등이 언급되지만 이러한 개념과 아이디어들이 하나로 모이기보다는 개별적이거나 특정 연구자의 노력에 의존하고 있는 편이다.

규제기구 입장에서 규제 기준을 설명하는 교육을 강조한 바 있는데, 형성적 규제의 관점에서는 규제 기준 외에도 무엇이 인터넷 개인 방송의 콘텐츠에서 요구되는가, 사회적 인 것의 의미는 무엇이며 소수자의 인정은 어떤 의미인가를 함께 논의할 수 있는 장이 필요해 보인다. 미디어 리터러시 교육의 틀과 목표는 정부, 자율규제 담당자 및 시민단체와 이용자가 이해하고 합의하여야 하는 영역이라고 할 수 있다. 또한 현재의 미디어 환경을 고려할 때, 리터러시 교육의 영역은 공교육 내에 포함되어 청소년기에서부터 미

디어의 효과와 혐오표현, 차별의 문제를 인식하도록 해야 한다.

마지막으로 정부, 플랫폼 사업, 시민사회 등이 혐오표현에 대응하기 위한 공론장을 형성해나가는 과정에 있어 언론의 매개 역할이 일정 정도 요구되고 있다. 현재 언론은 오히려 혐오를 유포하는 역할을 하고 있다는 비판을 받고 있고, 따라서 언론이 이러한 합의와 논의의 장을 마련하는 데 한계를 갖고 있다고 볼 수 있다. 이는 포털 서비스로 제공되는 뉴스 환경에서는 더욱 그러하다. 그럼에도 언론의 적절한 매개 역할이 요청된다. 사실상 현재 미디어 환경에서 언론이 일차적으로 공적 정보 유통의 역할을 하고 있는 것은 분명하다. 언론사에 요청되는 것은 혐오표현에 대한 이해 및 관련 규제와 정책에 대한 명확한 이해, 선정적인 정쟁 구도 하에 혐오표현 관련 논의를 포함시키지 않는 것, 시민단체 및 당사자 단체들의 목소리를 전달하는 역할을 담당하는 것 등이다.

참 고 문 헌

국내 문헌

- 강준만 (2012). 한국 ‘포퓰리즘 소통’의 구조: ‘정치 엘리트 혐오’의 문화정치학. <스피치와 커뮤니케이션>, 17호, 7-38.
- 강준만·전상민 (2019). “모든 기업은 미디어 기업이다”: 브랜드 저널리즘이 강요하는 언론개혁의 전망. <커뮤니케이션이론>, 15권 1호, 5-56.
- 강희숙 (2018). 혐오 표현의 특징 및 변주 양상. <호남문화연구>, 64호, 33-64.
- 고타니 준코 (2015). 표현의 자유의 한계. 송지은·백원우 (공역). <공익과 인권>, 15호, 399~420.
- 고홍석 (2019). 혐오표현물의 온라인 확산에 대한 인터넷서비스사업자(ISP)의 책임. <미디어와 인격권>, 5권 1호, 1-55.
- 김민정 (2014). 일베식 “욕”의 법적 규제에 대하여: 온라인상에서의 혐오표현에 대한 개념적 고찰. <언론과 법>, 13권 2호, 131-163.
- 김민정 (2018). 법과 자율규제 사이. 가짜뉴스와 혐오표현을 중심으로. 한국언론정보학회 학술대회 발표문.
- 김수아 (2019). 혐오와 폭력은 온라인을 타고. 김고연주 엮음(2019), <페미니즘교실>, 파주: 돌베개, 167-182.
- 김수아·김세은 (2016). ‘좋아요’가 만드는 ‘싫어요’의 세계: 페이스북 ‘여성혐오’ 페이지 분석. <미디어, 젠더&문화>, 31권 2호, 5-44.
- 김수아·황경아 (2018). 성평등 공론장 구성을 위한 포털 사이트 댓글 문화 개선. 한국여성커뮤니케이션학회 학술대회 발표문.
- 김수정 (2018). 팬덤과 페미니즘의 조우-페미니즘 관점에서 본 팬덤 연구의 성과와 쟁점. <언론정보연구>, 55권 3호, 47-86.
- 김왕배 (2017). 혐오 혹은 메스꺼움과 배제의 생명정치. <사회사상과 문화>, 20권 1호, 111-149.

- 김은미·이동후·임영호·정일권 (2011). <SNS 혁명의 신화와 실제- ‘토크, 플레이, 러브’ 의 진화>, 서울: 나남.
- 김지수·윤석민 (2019). 인터넷 개인방송에서 혐오발언은 어떻게 비즈니스가 되는가?: 유튜브 및 아프리카TV 토크/캠방 방송에서의 여성혐오발언을 중심으로. <한국방송학보>, 33권 3호, 45-79.
- 김지혜 (2019). <선량한 차별주의자>. 서울: 창비.
- 김찬중 (2019). 외국인 이주민에 대한 뉴스 보도가 혐오에 미치는 효과 연구: 위협 보도와 온정주의 보도를 중심으로. <한국방송학보>, 33권 5호, 31-60.
- 김창호 (2019, 8월). <혐오표현의 확산, 어떻게 대응할 것인가? 해외 사례로 보는 제도적 대안>. 일본의 헤이트스피치 현황과 대응방안. 법무부 주최 제5회 국제인권심포지엄.
- 김해연·강진숙 (2016). 국내 아동학대 뉴스에 대한 비판적 담론분석: ‘원영이 사건’ 을 중심으로. <한국언론학보>, 60권 6호, 283-312.
- 김현경 (2016). 아이들을 둘러싼 젠더화된 Schadenfreude(Schadenfreude)의 문화정치학: <아이유 사태>를 중심으로. <한국언론정보학보>, 80권, 115-142.
- 나영 (2016). 한국사회 혐오의 배경과 양상: 2000년대 이후를 중심으로. <혐오표현의 실태와 대책>, 서울대학교인권센터, 13-28.
- 류원식·이준웅 (2017). 도덕기반이 정치이념, 정치적 의견표명, 관용에 미치는 효과, <한국언론학보>, 61권 5호, 491-525.
- 류지성 (2019). 일본의 헤이트스피치 규제법에 관한 검토: 혐한발언 시위를 중심으로. <언론중재>, 2019년 가을호, 62-73.
- 문연주 (2014). 일본의 혐오표현과 규제: 교토지방법원의 ‘가두선전금지 등 청구사건’ 판결 사례를 중심으로. <일본연구논총>, 39호, 81-124.
- 문연주 (2017). 인종차별적 혐오표현에 대한 일본사회의 법제도적 대응, <일본학>, 44집, 105-132.
- 박가분 (2013). <일베의 사상>. 서울: 오월의 봄.
- 박경신·김가연 (2011). 모욕죄의 보호범의 및 법원의 현행 적용방식에 대한 헌법적 평가. <언론과 법>, 10권 2호, 441-467.

- 박미숙·추지현 (2017). 혐오표현의 실태와 대응방안. <한국형사정책연구원 연구총서 17-AA-03>.
- 박승호 (2019). 혐오표현의 개념과 규제방법. <법학논총>, 31권 3호, 45-88.
- 박신욱 (2018). 온라인서비스제공자의 책임 및 그 확장과 관련된 독일 네트워크 법집행법(NetzDG) 연구. <법학연구>, 21권 2호, 269-304.
- 박용숙 (2014). 미국에서의 증오표현행위의 규제에 관한 판례경향. <강원법학>, 41, 467-509.
- 박지원 (2016). 혐오표현의 제재 입법에 관한 소고: 주요국 입법례와 시사점을 중심으로. <미국헌법연구> 27권 3호, 103-136.
- 박해영 (2015). 혐오표현(Hate Speech)에 관한 헌법적 고찰. <공법학연구>, 16권 3호, 137-169.
- 박현아·이재진 (2019). 온라인게임 공간의 혐오표현 규제 가능성: 시론적 연구. <언론과 법>, 18권 2호, 225-263.
- 박희영 (2018). 독일의 가짜 뉴스(Fake News)에 대처하기 위한 ‘소셜 네트워크 법집행법’(NetzDG). <최신외국법제정보>, 통권 4호, 59-71.
- 배상균 (2017). 일본의 혐오표현 형사규제에 관한 검토: 헤이트스피치해소법을 중심으로. <형사정책연구>, 제28권 제2호, 65-93.
- 신예원·마동훈 (2019). 국내 미디어에 재현된 ‘예멘 난민’의 양면 : <조선일보>와 <한겨레신문> 보도에 대한 비판적 담론분석. <미디어 경제와 문화>, 17권 2호, 31-80.
- 심나리 (2019). 네트워크 법집행법 시행 1년, 혐오표현 규제책으로서의 평가. <언론중재>, 2019년 봄호. 서울: 언론중재위원회.
- 양혜승 (2018a). 지역혐오와 포털뉴스: 네이버뉴스 범죄보도비율의 지역 간 차이 분석. <지역과 커뮤니케이션>, 22권 2호, 73-101.
- 양혜승 (2018b). 포털과 지역혐오: 네이버 범죄뉴스의 지역혐오댓글에 대한 내용분석. <한국언론정보학보>, 62권 6호, 7-36.
- 엄진 (2016). 전략적 여성혐오와 그 모순: 인터넷 커뮤니티 “일간베스트저장소”의 게시물 분석을 중심으로. <미디어, 젠더&문화>, 31권 2호, 193-236.

- 유민석 (2019). <혐오의 시대, 철학의 응답>. 서울: 서해문집.
- 유의선 (2019). 혐오표현의 법적 규제에 대한 일 고찰: 규제옹호론과 규제제한론의 비교 분석을 중심으로. <언론과 법>, 18권 2호, 193-224.
- 윤성욱 (2019). 혐오표현 규제와 법적 쟁점에 관한 연구. <미디어와 인격권>, 5권 1호, 57-94.
- 윤하나·김상호 (2018). 욕망을 추동하는 커뮤니케이션의 거리와 혐오의 일상화. <언론과 사회>, 26권 1호, 5-33.
- 이권일 (2019). 소셜 네트워크 시대에 가짜뉴스(fake news)규제에 대한 헌법적 고찰: 독일의 소셜네트워크법에 대한 분석을 중심으로. <공법학연구>, 20권 1호, 81-109.
- 이규정·백선기 (2010). 한국 현대사의 미디어 재현과 신화 및 이데올로기 : MBC-TV 다큐멘터리 <이제는 말할 수 있다>의 남북관련 이슈를 중심으로. <한국언론정보학보>, 50호, 50-72.
- 이서현 (2018). 오버투어리즘(overtourism) 전조 현상과 경계: 제주언론의 ‘제주사람들의 삶’ 뒤돌아보기. <한국언론정보학보>, 88호, 77-109.
- 이승선 (2018a). 공적인물이 발화하거나 방송에서 발생한 혐오표현의 특성에 관한 탐색적 연구. <언론과학연구>, 18권 2호, 107-146.
- 이승선 (2018b). ‘표현의 자유’ 및 ‘인격권 보호’에 관한 최근 연구동향: 전문학술지 및 학위논문 분석을 중심으로. <미디어와 인격권>, 4권 2호, 87-134.
- 이승현 (2015). <혐오표현(hate speech)에 대한 헌법적 고찰>. 연세대학교 대학원 법학과 박사학위논문.
- 이승현 (2016). 혐오표현 규제에 대한 헌법적 이해. <공법연구>, 44권 4호, 133-166.
- 이승현 (2017). 해외 인권위원회의 혐오표현 대응정책 소개와 시사점. <언론과 법>, 16권 2호, 1-34.
- 이승현·이준일·정강자·조혜인·한상희·홍성수 (2019). <혐오표현 리포트>. 국가인권위원회.
- 이우영 (2007). 대의제민주주의에서 소수자 보호의 헌법적 의의와 구조. <서울대학교 법학>, 48권 3호, 162-196.
- 이은주·박준모 (2016). 성별과 노출빈도에 따른 여성 혐오 발언 규제 지지도의 차이:

- 메시지의 반여성적 시각 및 영향력 지각을 중심으로. <언론정보연구>, 53권 2호, 265-304.
- 이재진 (1999). 혐오언론(hate speech) 현상에 대한 법제론적 고찰. <언론학보>, 19집.
- 이재진 (2000). 가상공간에서의 혐오언론의 문제: 미국의 경우를 중심으로. <사이버커뮤니케이션학보>, 6호, 104-146.
- 이정기 (2016). ‘중북(從北)’ 관련 판례의 특성과 판례에 나타난 법원의 표현의 자유 인식. <미디어와 인격권>, 제2권, 215-253.
- 이정훈 · 이상기 (2016). 민주주의의 위기와 언론의 선정적 정파성의 관계에 대한 시론: 채널A와 TV조선의 정치시사토크쇼를 중심으로. <한국언론정보학보>, 77호, 9-35.
- 이정념 (2016). 혐오범죄의 개념과 그 속성, 입법적 고려사항-독일의 최근 입법 논의를 중심으로. <경찰법연구> 13권 1호, 165-187.
- 이종임 · 홍주현, 설진아 (2019). 트위터에 나타난 미투(#Me Too)운동과 젠더 갈등이슈 분석: 네트워크 분석과 의미분석을 중심으로. <미디어, 젠더&문화>, 34권 2호, 99-146.
- 이주영 (2015). 혐오표현에 대한 국제인권법적 고찰. <국제법학회논집>, 60권 3호, 195-227.
- 이주영 (2019, 8월). <혐오표현의 확산, 어떻게 대응할 것인가? 해외 사례로 보는 제도적 대안>. 법무부 주최 제5회 국제인권심포지엄 혐오표현 관련 국제인권기준과 판례, 해외입법례와 국내 시사점.
- 이준웅 · 박장희 (2018). 모든 더러운 말들: 증오발언 규제론 및 규제반대론 검토. <서울대학교 법학>, 59권 3호, 1-43.
- 이준일 (2014). 혐오표현과 차별적 표현에 대한 규제의 필요성과 방식. <고려법학>, 72호, 65-90.
- 이효민 (2019). 페미니즘 정치학의 급진적 재구성: 한국 ‘TERF’에 대한 비판적 분석을 중심으로. <미디어, 젠더&문화>, 34권 3호, 159-223.
- 장민지 (2017). 디지털 네이티브 여/성주체 (Digital Native Fe/male Subject)의 운동 전략: 메갈리아를 중심으로. <미디어, 젠더&문화>, 31권 3호, 219-255.

- 장소연 · 류용재 (2017). 온라인 커뮤니티와 혐오의 문화정치 : 일간베스트저장소와 메갈리아의 사례를 중심으로. <한국소통학보>, 16권 1호, 45-85.
- 장철준 (2019). 디지털 시대 헌법상 표현의 자유 개념 변화를 위한 혐오표현 문제를 중심으로. <언론과 법>, 18권 1호, 71-102.
- 전창영 · 나은희 · 최철호 · 김민정 (2018). 방송통신심의위원회의 혐오표현 통신심의에 대한 탐색적 고찰. <방송통신연구>, 70-102.
- 정사강 · 홍지아 (2019) 국가 페미니즘, 여성가족부, 여성혐오. <미디어, 젠더&문화>, 34권 1호, 209-253.
- 정수영 · 이영주 (2015). 사이버 공간에서의 역사의 내전(內戰)화: <일간베스트저장소>의 5.18 언설을 중심으로. <한국언론정보학보>, 71호, 116-154.
- 정용준 (2017). JTBC와 미디어 공론장, 가능성과 한계 모색. <한국방송학보>, 31권 4호, 205-234.
- 정은령 · 고예나 (2018). 인터넷 신뢰도 기반 조성을 위한 정책방안 연구. <방송통신위원회 방통융합정책연구 KCC-2018-26>. 서울: 방송통신위원회
- 조소영 (2002). 적의적 표현행위(Hate Speech)의 헌법적 좌표: 민주주의의 다양성의 의미(민주주의의 위기). <공법연구>, 30권 4호, 119-134.
- 조윤영 · 임영호 · 허윤철 (2016). 혐오성 댓글의 제3자 효과: 댓글의 속성과 이용자의 성향을 중심으로. <한국언론정보학보>, 79권, 165-195.
- 조은희 (2017) 정치 관련 부정적 정서에 대한 척도 개발과 타당화 연구. <한국언론학보>, 61권 5호, 274-307.
- 조은희 (2019) 정치혐오의 하위요인과 정치참여와의 관계연구. <정치커뮤니케이션연구>, 52호, 49-88.
- 조재영 (2013). ‘명확성의 원칙’에서 바라본 ‘방송심의에 관한 규정’ 사후심의결과에 대한 질적 내용 분석. <한국광고홍보학보>, 15권 1호, 351-386.
- 조혜인 (2019, 11월). 토론문, <온라인 혐오표현의 현황과 해외 대응 사례>, 한국언론정보학회 특별세미나, 서울: 동화면세점 20층 HJBC 세미나 룸.
- 채영길 (2014). 한국 보수 언론 및 온라인 커뮤니티의 이주노동자 재현과 갈등 은유 분석. <한국언론학보>, 58권 4호, 210-237.

- 최란 (2018). 현행법상 혐오표현의 규제, 특히 명예에 관한 죄 적용 가능성을 중심으로. <미디어와 인격권>, 4권 2호, 47-86.
- 한희정 (2016). 이주여성에 관한 혐오 감정 연구: 다음사이트 ‘아고라’ 담론을 중심으로. <한국언론정보학보>, 75호, 43-79.
- 한희정 · 신정아 (2019). 한국 드라마의 조선족 재현에 대한 제한 조선족의 수용과 인식. <한국소통학보>, 18권 1호, 227-262.
- 홍남희 (2018a). 디지털 성폭력의 ‘불법화’ 과정에 대한 연구. <미디어, 젠더&문화>, 33권 2호, 203-246.
- 홍남희 (2018b). 디지털 플랫폼에 의한 사적검열. <미디어와 인격권>, 4권 2호, 135-172.
- 홍성수 (2015). 혐오표현의 규제 : 표현의 자유와의 충돌을 피하기 위한 규제대안의 모색. <법과 사회>, 50호, 290-301.
- 홍성수 · 김정혜 · 노진석 · 류민희 · 이승현 · 이주영 · 조승미 (2016). <혐오표현 실태조사 및 규제방안 연구>. 서울: 국가인권위원회.
- 홍성수 외(2017). <혐오표현 실태와 규제방안 실태조사>. 서울: 국가인권위원회.
- 홍성수 (2018). <말이 칼이 될 때: 혐오표현이란 무엇이고 왜 문제인가?>, 서울: 어크로스.
- 홍성수 (2019). 혐오 (hate) 에 어떻게 대응할 것인가?-혐오에 관한 법과 정책. <법학연구>, 30권 2호, 191-228.
- 홍주현 · 나은경 (2016) 온라인 혐오표현의 확산 네트워크 분석 : 이슈 속성별 확산 패턴 및 혐오표현의 유형과 강도. <한국언론학보>, 60권 5호, 145-175.
- 홍지아 (2012). TV가 제시하는 사랑할/받을 자격과 한국 사회 20대 여성들이 이를 소비하는 방식: 리얼리티 프로그램 < 짝>을 중심으로. <한국방송학보>, 26권 5호, 307-342.
- 홍지아 (2017). 젠더화된 폭력에 대한 뉴스 보도: 4개 언론사(조선일보, 동아일보, 한겨레, 경향신문)의 강남역 여성살인사건 보도를 중심으로. <한국언론정보학보>, 83호, 186-218.
- 황경아 (2017). 반다문화 담론의 부상과 언론의 재현: <조선일보>와 <한겨레신문>의

반다문화 관련 기사에 대한텍스트분석을 중심으로. <미디어, 젠더&문화>, 32권 4호, 143-189.

황슬아·강진숙 (2014). 온라인 여성호명 담론에 대한 질적 연구. <한국방송학보>, 28권 4호, 356-388.

해외 문헌

야스다 고이치(安田浩一) (2012). ネットと愛国——在特会の「闇」を追いかけて. 김현옥 역(2013). <거리로 나온 넷우익>, 서울: 후마니타스

요시미 순야(吉見俊哉) (2000). カルチュラル・スタディーズ. 박광현 역(2008). <문화연구>, 서울: 동국대학교출판부.

요시미 순야(吉見俊哉) (2004). メディア文化論. 안미라 역(2006). <미디어 문화론>, 서울: 커뮤니케이션북스.

우에노 치즈코(上野千鶴子) (2010). 女ぎらい ニッポンのミソジニー. 나일등 역(2012). <여성 혐오를 혐오한다>, 서울: 은행나무.

Arendt, H.(2009). *The Human Condition*, 이진우·태정호 역(2017), <인간의 조건>, 서울: 한길사.

Article 19. (2009). The Camden Principles on Freedom of Expression and Equality. Retrieved from <https://www.article19.org/data/files/pdfs/standards/the-camden-principles-on-freedom-of-expression-and-equality.pdf>

ARTICLE 19. (2018). Germany: Responding to ‘hate speech’ , Retrieved from <https://www.article19.org/wp-content/uploads/2018/07/Germany-Responding-to-%E2%80%98hate-speech%E2%80%99-v3-WEB.pdf>

Article 19. (2019). France: Analysis of draft hate speech bill. Retrieved from <https://www.article19.org/resources/france-analysis-of-draft-hate-speech-bill/>

Balkin, Jack M. (2018). A First Amendment for All? Free Expression in an Age of Inequality, *Columbia Law Review*, Vol. 118, Nov. 7, 2011-2056.

- Benesch, S. (2013). Proposed Guidelines for Dangerous Speech, *Dangerous Speech Project*, <http://dangerousspeech.org/guidelines/>.
- Brown, A. (2018). What is so special about online (as compared to offline) hate speech?. *Ethnicities*, 18(3), 297-326.
- Carey, J. W. (1989). *Communication as culture: Essays on media and society*. Routledge.
- Chadwick, A. (2013). *The hybrid media system: Politics and power*. Oxford University Press.
- Citron, D. K. (2014). *Hate crimes in cyberspace*. Harvard University Press.
- Cleveland, Sarah H. (2018). Hate Speech at Home and Abroad, *The Free Speech Century*, (pp. 264-289). Oxford University Press,
- Cohen-Almagor, R. (2011). Fighting hate and bigotry on the Internet. *Policy & Internet*, 3(3), 1-26.
- Cortes, A. (2006) *Opposing hate speech*. Westport, CT; Praeger,
- Council Framework Decision 2008/913/JHA of 28 November 2008 on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law. (2008). OJ L 328, 6.12.2008, 55-58. Retrieved from https://eur-lex.europa.eu/eli/dec_framw/2008/913/oj
- Delfi As. v. Estonia, ECHR 64569/09. (Grand chamber. 2015).
- Delgado, R. (1982). Words that wound: A tort action for racial insults, epithets, and name-calling. *Harvard Civil Rights-Civil Liberties Law Review*, 17, 133-181.
- Delgado, R. & Stefancic, J. (2004). *Understanding Words That Wound*. Boulder, CO: Westview Press.
- Directive 2000/31/EC of the European Parliament and of the Council of 8 June 2000 on certain legal aspects of information society services, in particular electronic commerce, in the Internal Market (ECD). (2010). OJ L 178, 17.7.2000, 1-16. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32000L0031>

- Directive 2010/13/EU of the European Parliament and of the Council of 10 March 2010 on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (AMSD). (2010). OJ L 95, 15 April 2010, 1-24. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32010L0013>
- Duarte, N., Llanso, E., & Loup, A. (2018). Mixed Messages? The Limits of Automated Social Media Content Analysis. Presented at the 2018 FAT Conference. <https://cdt.org/wp-content/uploads/2017/12/FAT-conference-draft-2018.pdf>
- Escritt, T. (2019. 7. 2). Germany fines Facebook for under-reporting complaints. *REUTERS*. Retrieved from <https://www.reuters.com/article/us-facebook-germany-fine/germany-fines-facebook-for-under-reporting-complaints-idUSKCN1TXIIC>
- European Court of Human Rights (ECHR) (2019). *Factsheet – Hate Speech*. Retrieved from https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Hate_speech_ENG.pdf
- Fanta, A. (2019). Leaked document: EU Commission mulls new law to regulate online platforms. Retrieved from <https://netzpolitik.org/2019/leaked-document-eu-commission-mulls-new-law-to-regulate-online-platforms/>
- France Government. (2018). *Avia Mission Report on Combatting Racism and Anti-Semitism online*. Retrieved from https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2018/09/rapport_visant_a_renforcer_la_lutte_contre_le_racisme_et_lantisemitisme_sur_internet_-_20.09.18.pdf
- Frank La Rue. (2012). UN Special Rapporteur on Freedom of Expression. *Report on Hate Speech and Incitement to Hatred, 7 September 2012, UN A/67/357*. Retrieved from <https://undocs.org/A/67/357>
- Gagliardone, I., Gal, D., Alves, T., & Martinez, G. (2015). *Countering online hate speech*. Unesco Publishing.
- Gagliardone, I., Pohjonen, M., Beyene, Z., Zerai, A., Aynekulu, G., Bekalu, M., Bright, J., Moges, M., Seifu, M., Stremlau, N., Taflan, P., Gebrewolde, T. M., Teferra, Z. (2016). *Mechachal: Online debates and elections in Ethiopia. From hate speech to*

- engagement in social media*. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2831369>.
- Gelber, K. (2002). *Speaking back: The free speech versus hate speech debate*. 유민 석 역(2019). <말대꾸: 표현의 자유 vs. 혐오표현>. 서울: Editus.
- Higashikawa, Koji. (2017). Japan's Hate Speech Laws: Translations of the Osaka City Ordinance and the National Act to Curb Hate Speech in Japan, *Asian-Pacific Law & Policy Journal*, Vol. 19(1), 1-22.
- Jenkins, H. (2008). *Convergence culture: where old and new media collide*. 2006. New York: New York UP.
- Jourova, V. (2019). Factsheet-4th monitoring round of the Code of Conduct. Retrieved from http://ec.europa.eu/info/sites/info/files/code_of_conduct_factsheet_7_web.pdf
- Kakutani, M. (2018). *The Death of Truth*. 김영선 역(2019). <진실 따위는 중요하지 않다>. 파주: 돌베개.
- Kaye, D. (2017). Special Rapporteur on Freedom of Expression's letter in regard to the Act to Improve enforcement of the Law in Social Network. Reference OL DEU 1/2017. Retrieved from <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/Legislation/OL-DEU-1-2017.pdf>
- Kaye, D. (2019). Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression. UN A/74/48050. Retrieved from https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/A_74_48050_AdvanceUneditedVersion.docx
- Kennedy, B., Kogon, D., Coombs, K., Hoover, J., Park, C., Portillo-Wightman, G., ... & Dehghani, M. (2018). A Typology and Coding Manual for the Study of Hate-biased Rhetoric. <https://psyarxiv.com/hqjxn/>.
- Klonick, Kate. (2017). The New Governors: The People, Rules, and Processes Governing Online Speech, *Harvard Law Review*, Vol. 131, 1598-1670.
- Kota Hatachi. (2019. 4. 18). ネットにあふれるヘイトスピーチ 法務省が削除要請の対象を拡大 `何がかわるのか. BuzzFeed News. Retrieved from <https://www.buzzf>

[eed.com/jp/kotahatachi/hate-jinken](http://www.eed.com/jp/kotahatachi/hate-jinken)

Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete and Index.hu Zrt v. Hungary, ECHR 22947/13 (Forth Section. 2016).

Marwick, A. E., & Miller, R. (2014). *Online harassment, defamation, and hateful speech: A primer of the legal landscape*. Fordham Center on Law and Information Policy Report.

Matsuda, M. J. (1989). Public response to racist speech: Considering the victim's story. *Michigan Law Review*, 87(8), 2320-2381.

Moran, M. (1994). Talking About Hate Speech: A Rhetorical Analysis of American and Canadian Approaches to the Regulation of Hate Speech, *Wisconsin Law Review*. 1425.

Müller, K., & Schwarz, C. (2018). Fanning the flames of hate: Social media and hate crime. Available at SSRN 3082972.

Nix v. Germany, ECHR 35285/16. (Fifth Section. 2018).

Olteanu, A., Castillo, C., Boy, J., & Varshney, K. R. (2018). The effect of extremist violence on hateful speech online. In Twelfth International AAAI Conference on Web and Social Media.

Parekh, B. (2012). "Is there a case for banning hate speech?" In Herz, M., & Molnár, P. Eds.. *The content and context of hate speech: rethinking regulation and responses*, 37-56. New York: Cambridge University Press.

Pihl v. Sweden, ECHR 74742/14 (Third Section. 2017).

Recommendation No. R(97)20 of the Committee of Ministers to member states on the media and the promotion of a culture of tolerance. (1997). Retrieved from <http://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168050513b>

Recommendation No. R(97)20 of the Committee of Ministers to member states on "hate speech" . (1997). Retrieved from <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680505d5b>

Report of the Special Rapporteur to the General Assembly on online hate speech (2019). UN A/74/486. Retrieved from https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/A_74_486.pdf

Retrieved from <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-15-on-combating-hate-speech/16808b5b01>

Savva Terentyev v. Russia, ECHR 10692/09 (Third Section. 2018).

Schmitt, C.(1963). *Der Begriff des Politischen*, 김효전 역(1992), <정치적인 것의 개념-서문과 세 개의 계론을 수록한 1932년판>, 서울: 법문사. (original work published by 1932)

Sellars, Andrew F. (2016). Defining Hate Speech [On-Line] *Berkman Klein Center Research Publication No. 2016-20*. Retrieved from https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2882244

SELMA Partners (2019, August 29). Going beyond regulation to tackle online hate. *hacking hate*. Retrieved from <https://hackinghate.eu/news/going-beyond-regulation-to-tackle-online-hate>

Sonnad, N. (2016). Alt-right trolls are using these code words for racial slurs online. Quartz. <https://qz.com/798305/alt-right-trolls-are-using-googlesyahos-skittles-and-skyes-as-code-words-for-racial-slurs-on-twitter/>

Smajić v. Bosnia and Herzegovina, ECHR 48657/16. (Fourth Section. 2018).

The EU Code of Conduct on countering illegal hate speech online. (2016). Retrieved from https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/countering-illegal-hate-speech-online_en#theeucodeofconduct

The European Commission against Racism and Intolerance (ECRI). (2016). *ECRI General Policy Recommendation No. 15 On Combating Hate Speech*.

The European legal framework on hate speech, blasphemy and its interaction with freedom of expression (2015). IPOL_STU(2015)536460, European Parliament. 27-31. Retrieved from <http://www.europarl.europa.eu/thinktank/fr/document.html?re>

ference=IPOL_STU(2015)536460

The Rabat Plan of Action. (2013). Annual report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, A/HRC/22/17/Add.4. Retrieved from https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/SeminarRabat/Rabat_draft_outcome.pdf

Turkle, S. (1996). *Life on the screen: Identity in the age of the Internet*. London: Weidenfeld & Nicholson.

UN Secretary-General. (2019). Secretary-General's remarks at the launch of the United Nations Strategy and Plan of Action on Hate Speech [as delivered]. Retrieved from <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2019-06-18/secretary-generals-remarks-the-launch-of-the-united-nations-strategy-and-plan-of-action-hate-speech-delivered>

UN Strategy and Plan of Action on Hate Speech. (2019). Retrieved from <https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/UN%20Strategy%20and%20Plan%20of%20Action%20on%20Hate%20Speech%2018%20June%20SYNOPSIS.pdf>

Waldron, 2012/2017) Waldron, J. (2012). *The Harm in Hate Speech*. 홍성수, 이소영 역(2017). <혐오표현: 자유는 어떻게 해악이 되는가>. 서울: 이후.

Walker, S. (1994). *Hate speech: The history of an American controversy*. University of Nebraska Press.

Ward, K. (1998). Free Speech and the Development of Liberal Virtues: An Examination of the Controversies Involving Flag Burning and Hate Speech, *University of Miami Law Review*, 52(3/4). 733-792.

Williams, R. (1977). Marxism and literature. 박만준 역(2003). <문학과 문화이론>. 서울: 경문사.

부 록

별첨1. 프랑스의 ‘온라인상 혐오 대응에 관한 법률안(loi visant à lutter contre la haine sur Internet)’ (2019년 3월 20일 제안본)

전문(Exposé des motifs)

존경하는 여러분,

본 법률안의 목적은 인터넷상에서의 혐오발언 확산을 방지하기 위함입니다. 우리 사회에서 혐오 발언이 급증하고 있다는 사실은 부정할 수 없는 현실입니다. 사회응집력이 약화되고 있는 상황에서 출신, 종교, 성, 성적지향성을 이유로 타인을 배척하거나 공격하는 정도가 우리 역사상 가장 어두웠던 시절이 연상될 정도로 심각합니다.

최근 이슈가 된 사건을 통해 우리는 입법부가인터넷상에서의 혐오, 인종차별주의, 반유대주의 확산을 방지하기 위한 강력하고 효과적인 법률 조항을 마련해야 한다는 사실을 볼 수 있습니다.

가상공간이라는 이유로 혐오발언이 지나치게 쉽게 용인되기 때문에 이러한 혐오현상은 웹상에서 현격히 증가하는 경향이 있습니다.

이러한 이유로 화면 뒤에 숨은 익명의 ‘혐오자’ 또는 희롱자들의 표적이 되는 이들에게는 정보, 문화 및 의사소통의 도구이자 세상을 향해 열린 문인 인터넷이 진정한 지옥이 될 수 있습니다.

2016년 5월에 있었던 설문조사에서 우리 시민의 58%가 인터넷이 혐오발언의 주요 발생지라고 응답했으며 70% 이상이 이미 SNS상 혐오발언을 경험한 적이 있다고 응답했습니다. 특히 젊은 층에서는 사이버괴롭힘(Cyber harassment)이 치명적일 수 있습니다. 그러나 뉴스나 LOL(Laugh Out Loud) 리그와 같은 집단 사람들의 태도 등에서 볼 수 있듯이 사이버혐오를 피할 수 있는 사람은 없습니다.

그럼에도 불구하고 사이버혐오에 대해 소송을 제기하는경우도 드물고 조사가 이루어지거나 유죄판결이 나는 경우도 드물기 때문에 사이버혐오가 대부분 처벌 없이 지나갈 수밖에 없습니다. 이렇게 악순환이 계속되는 것입니다.

SNS 플랫폼 사업자들은 이러한 현상을 묵인하는 것을 정당화 하기 위해 SNS 플랫폼의 호스트로서의 법적 지위의 양면성을 내세웁니다. 그러나 거대 플랫폼 사업자에 분명히 책임이 있습니다. 바로 해당 플랫폼에 속해 있는 콘텐츠의 파급력과 이로 인해 혐오발언의 희생자들이 노출될 수 있는 가능성 때문입니다. 우리들의 일상적인 디지털 사용에 작용하는 플랫폼의 중요성에 비추어볼 때, 거대 플랫폼 사업자들은 이용자들을 보호하고 안전을 보장해 줄 수 있도록 더욱 노력해야 합니다. 즉, 인터넷 상의 법치주의를 되살리고 법적조항이 각 사용자들의 일반사용조건에 우선한다는 점을 상기시키는 일입니다.

길거리나 공공장소에서 용인될 수 없는 일이 인터넷상이라고 용인되어서는 안됩니다. 이에 따라 입법부에서는 다른 장소와 마찬가지로 인터넷 상에서도 개개인을 보호하고 시민의식이 존중되도록 가능한 모든 조치를 취해야 합니다. 다수의 이익과 법치주의의 복원 또한 인터넷 상 개개인의 보호와 안전을 위해 고려되어야 하기에 본 법률안을 제안합니다.

독일에서는 2017년 10월 1일 네트워크운용개선 (NetzDG)법이 시행되면서 플랫폼 사업자의 책임을 강화하여 효율적이고 투명한 신고 처리 절차를 구축하고 24시간 안에 불법 콘텐츠를 삭제하지 않으면 벌금이 부과되도록 하였습니다.

유럽에서는 최근 유럽위원회 권고안을 통해 온라인플랫폼 사업자들이 인터넷 상에서의 혐오 콘텐츠를 삭제하도록 권고하고 있지만 법적 구속력이 있는 방안을 제시하지는 않은 상황입니다.

프랑스에서는 아직 오늘날의 SNS 가 활성화되지 않았던 15년 전에 공포된 2004년 6월 21일 디지털 경제에서의 신뢰에 관한 법률(LCEN)을 보완한 법 조항이 적용됩니다.

이에 따라 에두아르 필립 총리는 인종차별주의 및 반유대주의 퇴치를 위한 정부 계획을 발표하면서 인터넷상의 혐오관련 범죄 근절을 위한 구체적인 방안을 강구하는 추진단을 라에티시아 아비아 의원과작가 카림 아멜랄, 유대인 단체 대표 회의(CRIF)의 질 타이엠프 부회장에게 일임한 바 있습니다.

본 법률안은 앞서 언급한 추진단에서 나온 주요권고사항을 법제화하는 데 그 목적이 있습니다.

본 법률안에는 온라인 플랫폼 사업자, 네티즌, 인터넷 서비스 제공자 등 각 이해관계자를 적재적소에 배치하여 인터넷상 혐오 근절에 적극적으로 책임을 다하도록 하려는 에마누엘 마크롱 프랑스 대통령의 의지가 반영되어 있습니다.

또한 2019년 2월 18일 가결된 사법개혁을 통해 온라인 소송제기 및 형벌명령을 이용하여 더 신속하게 차별적 모독이나 혐오선동자들을 가려낼 수 있는 보다 효율적인 절차를 구축할 수 있게 되었습니다. 그동안 대부분 처벌 없이 지나갔던 인터넷상 혐오범죄자들에 대해 공판 없는 벌금형 또는 교육이수명령 등이 선고될 것입니다.

해당 법률안은 최대 온라인 플랫폼 사업자들의 의무 및 책임규정을 구체적으로 명시합니다. 이러한 신규규정은 플랫폼이 설치된 국가와 관계 없이 프랑스로 서비스가 제

공되는 모든 플랫폼 사업자들에게 적용됩니다.

제 1조는 트래픽이 활발한 플랫폼 사업자들에게 적용될 수 있는 신규 행정책임규정을 명시하며 해당플랫폼은 프랑스령 지역 월간접속량을 기준으로 법으로 정해질 예정입니다. 이 법안은 해당 플랫폼 사업자가 고지를 받은 뒤 24시간 이내에 인종, 종교, 성별, 성적 지향, 장애를 이유로 한 혐오선동, 차별적 모욕을 담고 있는 콘텐츠를 삭제 또는 접근제한 조치를 하도록 명시하고 있습니다. 이를 어길 시에는 프랑스 시청각최고위원회(CSA)에서 발표한 규정에 의거해 처벌을 받게 되며, 해당 벌금은 플랫폼 사업자들의 세계 연간 매출의 4%에 도달할 수 있는 액수입니다.

본 조항은 이와 같이 불법콘텐츠 처리에 관한디지털 경제에서의 신뢰에 관한 법률 제 6-I-2 조에서 해당 불법콘텐츠 및 플랫폼 사업자들의 카테고리에 대해 적용된 조건을 명시하고 있습니다.

아울러 개인의 권리 존중을 보장하는 것이 중요한요소이기 때문에 제 1조에는 사업자의 해당 콘텐츠 삭제 또는 미삭제 결정에 대해 이용자들이 이의를 제기할 수 있는 장치를 마련할 수 있도록 하는 조항을 포함했습니다.

디지털 경제에서의 신뢰에 관한 법률 시행을 통한불법콘텐츠 고지 절차의 표준화는 불법콘텐츠 희생자는 물론 목격자가 업무를 내기 어려운 시스템이기 때문에 효과가 없었고 역효과로 작용하기도 하였습니다. 이에 따라 제 2항에서는 논쟁의 여지가 있는 콘텐츠 고지 절차를 온라인 플랫폼 사업자들을 위해 간소화하고 플랫폼 이용자들도 쉽게 사용할 수 있도록 했습니다.

제 2조는 디지털 경제에서의 신뢰에 관한 법률 제 6-I-5 조 조항의 개정안입니다. 현행 법률은 자연인의 경우 성, 이름, 직업, 주소, 국적, 출생일 및 출생지, 수신인의 성명 및 주소, 쟁점이 되는 사건에 대한 설명, 구체적인 사건 발생위치, 콘텐츠 삭제가 필요한 이유와 함께 해당 법 조항에 대한 언급과 사건에 대한 정당성을 입증하는

내용을 제시하도록 하고 있습니다. 또한, 사건 내용이나 활동의 게시자 또는 편집자를 수취인으로 하여 해당 내용 기재의 정지나 삭제 또는 수정을 요청하는 서신, 또는 게시자나 편집자에게 연락이 불가했다는 내용을 포함한 서신의 사본을 첨부해야 합니다.

이러한 복잡한 절차적 형식으로 인해 온라인 플랫폼사용자들이 불법콘텐츠를 신고하지 않게 되며 확인된 불법콘텐츠에 대한 법적 결정 또한 사용자들의 책임으로 돌아갑니다.

제 2조는 신고 체계를 여러 온라인 플랫폼 메커니즘 현실에 적합하게 조정하도록 제안합니다. 아울러 접수된 신고 처리와 신고 서비스 사용 언어 등에 관련하여 온라인 플랫폼의 의무사항도 구체적으로 제시합니다.

이 밖에도 신고전용버튼이 거대 커뮤니케이션 플랫폼사업자에 공통적으로 설치됨으로써 신고절차 간소화가 최적화 될 것입니다.

마지막으로 이 조항은 각 온라인 플랫폼 사업자가인적 수단으로든 기술적 수단으로든 접수된 신고를 처리하고 정해진 의무를 담당할 수 있는 수단을 활동량에 비례하여 갖출 필요성을 명시합니다.

피해자에 대한 올바른 정보가 체계 운영의 효율성에있어서 결정적인 역할을 감당하므로 제 3조에서는 온라인 플랫폼 사업자들이 사법적 절차 등소송절차에 대한 명확한 정보를 제공할 의무를 제시합니다.

이 같은 맥락에서 제 4조는 온라인 플랫폼 사업자가 인종 및 종교, 성별, 성적 지향성, 장애 등을 이유로 한 혐오선동, 차별적 모독의 내용을 담은 콘텐츠 근절에 있어서 투명성의 의무를 수행하도록 정합니다. 즉, 접수된 신고의 수, 해당 혐오범죄의 분포, 허위신고수, 인터넷 상 혐오근절에 투입된 인적 물적 수단 등이 대상에 해당하며, 규

제당국을 통해 공개 대상 정보 및 공개 기간을 결정해야 합니다.

제 4조는 CSA에 앞서 언급한 감독 임무에 필요한 권한을 부여하기 위한 목적으로 1986년 9월 30일 법 제 86-1067에 신규조항 제 17-3을 추가합니다. 특히 CSA가 온라인 플랫폼 사업자들이 불법콘텐츠 식별할 수 있도록 가이드 하기 위한 추천사항을 발표할 수 있도록 하였습니다.

제 5조는 불법콘텐츠 제작자의 식별에 있어서 온라인 플랫폼 사업자들과 사법당국 간의 협력공조를 강화하도록 합니다. 디지털 경제에서의 신뢰에 관한 법률의 조항이 온라인 플랫폼 사업자가 사용자를 식별하고 그 정보를 관련당국에 전달하는 데 필요한 요소들을 갖출 의무를 제시하고 있지만 익명의 사용자들의 신원을 확인하는 등의 사법절차의 복잡성이 나타날 수 밖에 없습니다. 특히, 온라인 플랫폼 사업자가 해외에 주재할 경우 더욱 그렇습니다. 제 5조는 온라인 플랫폼 사업자가 프랑스에 법적 대리인을 두어 더 효율적으로 사법 심리청구를 시행할 수 있도록 정하고 있습니다. 또한 제 5조에서는 신속한 협조를 거부하는 온라인 플랫폼 사업자들에 대해서 적용 가능한 벌금액을 상당히 과중하게 세 배로 부과하는 방식으로 강화합니다.

사이버 혐오는 인종주의, 반유대주의, 반이슬람주의, 동성애혐오자, 성차별주의 등 혐오 이데올로기를 선전하기 위한 웹 사이트에서도 나타납니다. 이러한 웹사이트들은 해외에 주재하여 법을 위반하여도 비교적 처벌 없이 지나가는 경우가 많습니다. 사실 상 현 법률 본문상에서는 앞서 언급한 혐오 이데올로기 선전 웹사이트의 차단 또는 검색결과누락(déréférencement)에 대해 인터넷 서비스 제공자(ISP)와 검색엔진에 검색 결과누락을 요청하기 이전에 웹 호스트가 일차적인 조치를 취하도록 하였습니다. 이러한 웹사이트를 차단하는 경우 사법결정을 교묘히 피해가는 중복 사이트, 일명 ‘미러사이트’를 생성하는 경우가 종종 있습니다. **제 6조**는 불법사이트의 차단이나 검색 결과누락에 대한 일차적 결정을 얻어 내기 위한 절차의 간소화와 더불어 초기 법적결정을 근거로 확인된 미러사이트의 차단을 지시할 권한을 행정당국에 일임하도록 하는 목적이 있습니다.

끝으로 제 7조는 이 법률 시행 보고서를 제시하고 있으며 디지털 행위 주체와 국가 차원에서 사이버혐오 근절을 위해 적용하는 방법을 중점적으로 다룹니다.

법률안

제 1조

① I.- 디지털 경제에서의 신뢰에 대한 법률 (2004년 6월 21일자) 제 2004-575호 제 6조 I-3항을 침해하지 않는 범위 내에서 프랑스 영토 내에서의 접속자 수가 법에 명시된 일정 수위를 넘어선 대중 콘텐츠 공유를 위한 다자간의 관계를 다루는 온라인 대중 커뮤니케이션 서비스를 제시하는 소비법 제 L.111-7에서 언급된 온라인 플랫폼 사업자는 언론의 자유에 관한 법 (1881년 7월29일자) 제 24조 5행과 6행 및 제33조의 3행 및 4행에 명백하게 위반되는 콘텐츠를 고지를 받은 뒤 24시간 이내에 삭제하거나 접근을 차단한다. 인터넷 상에 게재되는 인종, 종교,민족, 성, 성적 지향 또는 장애를 이유로 혐오선동 및 비방을 담은 콘텐츠 근절과 관련한 공공의 이익을 위함이다.

② II.- I. 항에 정한 의무를 위반하는 경우 프랑스 시청각최고위원회(CSA)는 사업자를 최고(催告)한 이후, 커뮤니케이션의 자유와 관련한 법 (1986년 9월 30일) 제 86-1067에 명시된 조건 내에서 벌금형을 내릴 수 있되 금액은 위반의 정도와 반복되는 정도를 고려하여 책정되며 전년 회계년도 연간 총매출의 4%를 넘지 않는 범위 내에서 한다.

③ III.- 디지털 경제에서의 신뢰에 관한 법률 (2004년 6월 21일) 제 2004-575의 제 6-I-2항을 침해하지 않는 범위 내에서 해당 조항에 명시된 사업자들은 다음과 같은 대책을 마련한다.

④ - 콘텐츠를 삭제하는 경우, 삭제된 콘텐츠의 게재한 사람이 해당 삭제에 대해 이의를 제기할 수 있도록 한다.

⑤ - 콘텐츠를 삭제하지 않는 경우, 신고자가 콘텐츠 유지에 대해 이의를 제기할

수 있도록 한다.

제 2조

① 디지털 경제에서의 신뢰에 관한 법률 (2004년 6월 21일자) 제 2004-575호의 제 6-I-5항에는 다음과 같이 명시되어 있다.

② ‘5. 쟁점이 되는 사실에 대한재판권은 다음과 같은 사항들을 포함하여 전송되었을 때 제 2항에 명시된 이들에 의해 수령된 것으로 간주한다.

③ ‘- 신고자가 자연인일 경우는성, 이름, 이메일 주소를,신고자가 법인일 경우에는 회사의 종류, 업체 명칭, 이메일 주소를, 신고자가 행정 당국일 경우는 명칭과 이메일 주소를 포함하거나 본 항의 II.에 언급된 신분요소들

④ ‘- 법령에 나열된 목록에서 선택한 쟁점의 소지가 있는 콘텐츠가 속할 수 있는 카테고리 및해당 콘텐츠로의 접근이 가능한 전자주소(들)

⑤ II.- 제 1조에서 언급된 사업자들은 모든 신고에 대하여 즉시 수령 사실을 알리고 신고자의 삭제요청에 대해 동일 조항에 언급된 콘텐츠의 경우 최대 24시간 이내에 응답하고 그렇지 않은 콘텐츠의 경우 최대 7일 이내에 응답한다.

⑥ 사업자들은 프랑스 영토에 위치한 사용자들을 위하여 디지털 경제에서의 신뢰에 대한 법 (2004년 6월 21일자) 제 2004-575호 제 6조 I-7항에 명시된 대로 쉽게 접근이 가능하고 획일화된 신고 장치를 마련하고 누구나 서비스 사용 언어로 불법콘텐츠 신고를 할 수 있도록 한다.

⑦ III.- 제 1조에서 언급된 사업자들은 신고 접수 후 최대한 빠른 시일 내에 처리하는데 적합하고 필수적인 인적수단 또는 기술적 수단을 마련한다.

제 3조

제 1조에서 언급된 사업자들은 제 1조에서 언급된 콘텐츠의 피해자를 위한 사법적 수단을 포함한 정책 및 지원 가능한 주체들에 관한 공적이며 명확하고 세부적인 정보를 제시한다.

제 4조

① I. - 의사소통의 자유에 관한 법 (1986년 9월 30일) 제 86-1067 제 17-2조항 뒤에 17-3조항이 추가되어 다음과 같이 명시한다.

② ‘프랑스 시청각최고위원회(CSA)는 인종, 종교, 민족, 성, 성적 지향 또는 장애를 이유로 혐오선동 및 모욕의 내용을 담아 인터넷 상에 게재되는 콘텐츠 확산 근절에 기여한다.

③ ‘필요 시, 프랑스 시청각최고위원회(CSA)는 사이버혐오 근절을 위한 법 제 1조에 명시된 사업자들이 불법콘텐츠 근절 상황을 향상시킬 수 있는 방법을 제안한다.

④ 프랑스 시청각최고위원회(CSA)는 사이버혐오 근절을 위한 법 제 1조에 명시된 사업자들의 의무 수행을 모니터링한다.

⑤ 프랑스 시청각최고위원회(CSA)는 사업자들의 법 적용과 그 효율성에 대한 정기 종합평가를 발표한다. 이를 위해 CSA는 해당 법률 제 19조에 정해진 조건에 따라 사업자들로부터 종합평가를 수행하는데 필요한 모든 정보를 수집한다.’

⑥ II. - 제 1조에 명시된 사업자들은 인종, 종교, 민족, 성별, 성적 지향 또는 장애를 이유로 한 혐오선동 및 중상모독 콘텐츠 근절을 위해 수행한 활동 및 수단을 보고한다. CSA는 위와 같은 목적으로 발표할 정보의 목록을 정한다.

제 5조

① I.- 디지털 경제에서의 신뢰에 대한 법률 (2004년 6월 21일자) 제 2004-575호 제 6조VI-1항에 명시된 금액 ‘7만5천 유로’ 는 ‘25만 유로’ 로 대체한다.

② 제 1조에서 언급된 사업자들은 해당 법의 적용을 위해 프랑스 영토에서 대화자의 역할을 수행하기 위한 법적 대리인을 의미한다.

제 6조

① 디지털 경제에서의 신뢰에 대한 법 (2004년 6월 21일자) 제 2004-575호 제 6조 I-8항을 다음과 같이 개정한다.

② 1. ‘제 2항 또는 제 1항에서 언급된 모든 사람’ 이라는 조문은 ‘또는 2항’ 으로 대체한다.

③ 2. 여섯 개의 항을 다음과 같이 서술한다.

④ ‘행정 당국은 본 법률 I-1항에 언급된 모든 이 및 모든 도메인 명 제공자에게 다음과 같은 웹 사이트, 서버 또는 다른 형태의 전자 매체로의 접근을 차단하도록 지시할 수 있다.

⑤ ‘-기결사항 결정 중인 콘텐츠로의 접근이 가능

⑥ ‘-또는 기결사항 결정을 통해 불법으로 판단된 콘텐츠로의 접근이 가능

⑦ ‘행정 당국은 또한 모든 검색엔진이나 인명부로부터 다음과 같은 전자주소의 검색제공을 중단하도록지시한다.

⑧ ‘기결사항 결정 중인 콘텐츠로의 접근이 가능

⑨ ‘기결사항 결정을 통해 불법으로 판단된 콘텐츠로의 접근이 가능’

제 7조

정부는 매년 이 법률의 이행 및 불법콘텐츠 근절을 위한 수단에 대한 보고서를 의회에 제출한다. 피해자를 위한 교육, 예방, 지원 등에 대한 내용을 포함한다.

제 8조

국가의 세수손실은 일반조세법 제 575조와 575A조에 따른 가산세 신설을 통해 해당금액만큼 보전된다.

● 저 자 소 개 ●

이 동 후

- 서울대 종교학과 졸업
- 뉴스쿨 포 소셜리서치 미디어학과 석사
- 뉴욕대 미디어생태학과 박사
- 현 인천대 교수

김 민 정

- 한국외대 영어학과 졸업
- 노스캐롤라이나대 저널리즘/매스컴 석사
- 노스캐롤라이나대 저널리즘/매스컴 박사
- 현 한국외대 미디어커뮤니케이션학부 교수

김 수 아

- 서울대 언론정보학과 졸업
- 서울대 언론정보학과 석사
- 서울대 언론정보학과 박사
- 현 서울대 언론정보학과/여성학협동과정 부교수

홍 성 일

- 서강대 신문방송학과 졸업
- 서강대 신문방송학과 석사
- 서강대 신문방송학과 박사
- 현 한국예술종합학교 방송영상과 강사

방통융합정책연구 KCC-2019-18

온라인상 혐오표현 유통방지를 위한 법제도 개선방안 연구

2019년 12월 30일 인쇄

2019년 12월 30일 발행

발행인 방송통신위원회 위원장

발행처 방송통신위원회

경기도 과천시 관문로 47

정부과천청사

TEL: 02-2110-1323

Homepage: www.kcc.go.kr
