

국 가 인 권 위 원 회

차 별 시 정 위 원 회

결 정

제 목 지방의회 의원의 성소수자 혐오표현 방지를 위한 의견 표명

주 문

1. 이 사건 진정은 각하합니다.
2. ○○○○○○○도의회 의장에게, 향후 소속 도의원이 성소수자에 대한 혐오표현을 하지 않도록 주의를 촉구하고 재발방지 대책을 마련하는 것이 필요하다는 의견을 표명합니다.

이 유

I. 진정사건 조사결과

1. 사건개요

가. 사 건 21진정0016500

나. 진 정 인 ○○퀴어문화축제 조직위원회 외 8개 단체의 각 대표

다. 피해자 ○○○, ○○○, ○○○, ○○○, ○○○

라. 피진정인 ○○○ ○○○○○○○도의회 의원

2. 진정요지

피진정인은 xxxx. xx. xx. ○○○○○○○도의회 제xxx회 제x차 본회의에서 「○○○○○○○○도교육청 학생인권 조례」(이하 ‘○○학생인권조례’라 한다)의 차별 항목에 ‘성적지향’을 포함하는 것과 관련 “저는 동성애, 동성애자 싫어합니다”, “우리 자식들에게 동성애가 괜찮다, 정상적이다, 문제가 없다는 것을 계속적으로 학습하고 이해시키는 것에 대하여 납득할 수가 없습니다. 그것은 동성애를 권장하는 것이라 생각하기 때문입니다”라는 내용의 발언을 하였다.

이후 피진정인은 xxxx. x. xx. 위 발언에 대한 논란이 일자 입장문을 발표하여 “성소수자를 혐오하는 마음은 조금도 없었다”며 유감을 표명하였으나, 그 과정에서 재차 “동성애가 확대될 수 있는 조건이나 환경을 법·제도적으로 조성하는 것은 타당하지 않다고 생각합니다”라며 동성애를 전염·확산되는 것으로 표현하였다. 이는 성소수자에 대한 혐오표현이므로 시정이 필요하다.

3. 피진정인 주장

본인이 xxxx. xx. xx. ○○학생인권조례 찬반토론 과정에서 한 발언은 성에 대한 올바른 판단능력이 취약한 유아, 아동, 청소년들에게 동성애가 확산되는 것에 대한 우리 ○○지역의 수많은 학부모님들의 걱정에 대한 본인의 생각을 말씀드린 내용이다. 본인은 성소수자들을 이해하려고 노력하고 있으며, 해당 발언은 동성애를 혐오하거나 차별을 염두 한 발언이 절대로

아니다. 본인의 발언이 본의 아니게 성소수자 혐오 발언으로 받아들여져
xxxx. x. xx. 언론을 통해 사과 입장문을 공개적으로 발표하였다.

대부분의 학부모들은 자녀들이 건전한 성 정체성을 확립해 나가길 바라
고 있다. 본인 또한 학부모로서 아이들이 건강하고 밝게 성장해 나가길 바
라는 마음뿐이지 동성애자들을 혐오하거나 그 어떤 차별의 뜻도 가지고 있
지 않다. 앞으로 책임 있는 지역 정치인으로서 발언과 행동 하나 하나에 신
중을 기하겠다.

4. 인정사실

진정인의 진정서, 진정인·피진정인·관계기관의 진술 및 제출자료 등을 중
합하면 아래와 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정인은 xxxx. xx. xx. ○○○○○○도의회 제xxx회 제x차 본회의
에서 ○○학생인권조례 찬반토론 의사 진행 중 다음과 같은 발언을 하였다.

“저는 동성애, 동성애자 싫어합니다. 그러나 저는 그분들을 이해하기 위
해서 많은 노력을 하고 있습니다. 그러나 저는 우리 자식들에게 “동성애가
괜찮다, 정상적이다, 문제가 없다”라는 것을 계속적으로 학습하고 이해시키
는 것에 대하여 저는 납득할 수가 없습니다. 그것은 동성애를 권장하는 것
이라 생각하기 때문입니다. 저는 자신이 없어서 이 자리에 섰습니다. 제 자
식들에게 똑같은 질문을 했을 때, 이해시키고 권장할 자신이 없습니다. 그
래서 제가 이 자리에 섰습니다.”

나. 이 사건 ○○학생인권조례는 xxxx. x. x. ○○○ ○○○○○○도의회

의원 외 xx명의 발의로 xxxx. xx. xx. 제xxx회 임시 교육위원회에 상정되었다. 그러나 교육위원회는 이 발의안의 심의를 보류하고 차별 사유를 수정한 대체 조례안을 발의하여 본회의에 상정하기로 의결하였다. xxxx. xx. xx. 제xxx회 제x차 본회의에서는 ‘성적지향’ 등을 차별 금지사유에서 제외한 대체 조례안이 재석 의원 xx명 가운데 찬성 xx명, 반대 xx명, 기권 x명으로 통과되었다.

다. xxxx. xx. xx. ○○차별금지법제정연대는 위 가항의 피진정인의 발언에 대해 사과를 요구하는 성명을 발표하였고, xxxx. x. xx. 피진정인은 보도 자료를 통해 다음과 같은 내용이 포함된 입장문을 발표하였다.

“저의 ‘동성애, 동성애자를 싫어합니다. 그러나 그분들을 이해하기 위해 계속적으로 노력하고 있습니다’라고 한 발언은 동성애자에 대한 이해를 위해 노력하고 있고, 그러나 동성애 확대를 염려하고 있다는 제 생각을 말씀드리기 위해 도입부에서 한 내용인 것입니다. 우리 사회에서 성소수자 분들이 성소수자라는 이유로 결코 차별을 받아서는 안 된다고 생각합니다. 하지만 유아·청소년기에 동성애가 확대될 수 있는 조건이나 환경을 법·제도적으로 조성하는 것은 타당하지 않다고 생각합니다. 이런 제 생각과 소신을 피력하는 과정에서 나온 발언이었습니다”

라. xxxx. x. xx. ○○특별자치도의회 측은 위 가항의 피진정인의 발언과 관련해 도의원들의 인권의식 향상을 위한 성 인권 교육을 실시하였으나, 피진정인은 해당 교육에 불참하였다.

5. 판단

「국가인권위원회법」 제2조 제3호 각목은 우리 위원회가 조사할 수 있는 평등권 침해의 차별행위와 관련하여 고용, 재화·용역, 교육·훈련의 영역에서 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위로 규정하고 있다.

진정인은 피진정인의 행위가 성적지향 등을 이유로 한 평등권 침해의 차별행위이라고 주장한다. 그러나 피진정인의 행위로 인해 「국가인권위원회법」 제2조 제3호 각목에 정한 영역에서 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 등 구체적인 피해가 발생하였다고 보기 어렵다. 따라서 이 사건은 피진정인의 발언이 혐오표현에 해당하는지 여부와 별도로 「국가인권위원회법」에 따른 위원회 조사대상에 해당하지 아니하므로 같은 법 제32조 제1항 제1호에 따라 각하한다.

II. 의견표명

1. 검토 배경

이 사건 진정에서 피진정인의 발언은 성소수자 집단을 비정상적이고 일탈적인 존재로 규정하는 혐오 발언으로, 그 구성원들에게 위축감, 공포감, 좌절감을 야기할 뿐 아니라, 부정적 인식을 확산시켜 공론장을 왜곡하고 불평등의 시정을 회피하게 하는 등 사회에 미치는 해악의 정도가 매우 크다.

또한 지방의회 의원인 피진정인의 혐오표현은 그 지역 사회에 성소수자에 대한 혐오와 편견이 용인되는 것으로 인식시키고 성소수자 혐오 세력의 집단적 행동을 부추기는 것으로, 나아가 성소수자에 대한 증오범죄로 확산될 우려가 있다. 따라서 향후 이와 유사한 성소수자 혐오표현이 발생하지

않도록, 피진정인의 행위를 보편적 인권의 관점에서 조명하여 주의를 요구할 필요가 있다고 판단되어, 「국가인권위원회법」 제19조 제1호, 제25조 제1항에 따라 다음과 같이 의견을 표명한다.

2. 판단기준

헌법 제10조는 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가진다고 규정하고 있고, 제11조에서는 모든 국민은 법 앞에서 평등하며 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니 한다고 규정하고 있다. 또한 헌법 제21조는 제1항에서 표현의 자유를 보장하면서도 제4항에서 “타인의 명예나 권리 또는 공중도덕이나 사회윤리를 침해하여서는 아니 된다”고 규정하고 있다.

유엔 인종차별철폐위원회는 <일반권고 제35호>를 통하여 혐오표현은 “인간의 존엄 및 평등이라는 핵심적인 인권원칙을 거부하는 것”이며, 표현의 자유는 무제한이 아니라 일정한 제한이 부과될 수 있고, 평등권 및 차별로부터 자유로울 권리와 상호 지지하는 인권의 항목임을 확인하였다.

3. 판단

혐오표현은 유엔 자유권규약 제20조 제2항 및 인종차별철폐협약 제4조와 같은 국제인권규범이나 그 해석지침, 그리고 해외 입법례 등을 종합하면, 성별, 장애, 종교, 나이, 출신지역, 인종, 성적지향 등을 이유로 어떤 개인·집단에게, ① 모욕, 비하, 멸시, 위협, 또는 ② 차별·폭력의 선전과 선동을 함으로써 차별을 정당화·조장·강화하는 효과를 갖는 표현'으로 정의할 수 있다.

혐오표현이 사회적으로 미치는 해악의 중대성을 고려할 때 혐오표현에 대하여 일정한 조치가 필요하다. 혐오표현은 혐오의 대상이 되는 집단 구성원의 존엄성을 침해하고 특정집단이나 그 구성원을 열등하거나 위험한 존재로 규정하여 이들에게 위축감, 공포감, 좌절감뿐만 아니라, 자기비하나 자기부정에까지 이르게 한다. 이러한 혐오표현은 여론의 왜곡으로 정책과 제도상의 불평등을 촉진하거나 불평등 시정을 회피하게 만들어 차별과 배제가 구조화된 사회를 만드는 효과를 발생시킬 우려가 크다.

피진정인은 xxxx. xx. xx. ○○학생인권 조례 찬반토론의 발언이 동성애에 대한 ○○지역 학부모의 우려를 이야기한 것으로 성소수자에 대한 차별의사는 없었다고 주장한다. 그러나 피진정인은 해당 발언에서 동성애의 성적지향을 갖는 자를 비정상적이고 일탈적인 존재로 규정하며 성소수자 집단에 대한 부정적 감정을 자연스러운 것으로 정당화하였고, 성소수자의 권리보장과 이해를 위한 인권 교육을 권장할 수 없는 옳지 못한 행위로 표현하였다.

피진정인은 xxxx. x. xx. 언론을 통해 발표한 입장문에서 유아·청소년기에 동성애가 확대될 수 있는 환경을 조성하는 법과 제도를 막아야 한다며, 성소수자 권리 보호를 위한 입법 등의 본래 취지를 왜곡하고, 동성애를 부정적으로 표현하였다. 또한 성적지향이 개인의 정체성과 분리할 수 없는 요소임을 부정하고, 제도적 환경에 따라 달라질 수 있는 가변적인 것으로 표현하여 그 본질을 호도하였다. 특히 학생인권조례 심의과정에서의 피진정인의 발언은 교육공동체 내에 이미 있는 성소수자와 청소년을 포함한 구성원 모두의 성적 자기결정권을 부정하는 결과를 낳았다.

정치인의 혐오표현은 사인에 견주어 더 넓게, 더 빠르게 전파될 가능성이 있고 그 파급효과도 크다. 정치인의 혐오표현은 잠정적 발화자들이 대상집단에 대해 가지고 있는 불관용과 편견을 고무시킨다. 더불어 대상집단 구성원이 혐오표현으로 인한 공포감을 보다 현실적으로 느끼게 하는 효과가 있다. 또한 공인으로서 공론장에서 자신의 사상을 관철할 자원이 더 많기 때문에 공론장을 왜곡시킬 가능성도 더욱 커질 수 있다.

특히 피진정인과 같은 지방의회의원은 해당 지역 주민 전체를 대표한다. 따라서 특정한 집단이나 개인의 이익을 위해서가 아니라 주민 전체의 이익을 위하여 직무를 수행해야 하며, 공무수행 과정에서 특정집단의 존엄을 침해하거나 공론장을 왜곡해서는 아니 된다.

피진정인은 사회적 영향력이 있는 지역 정치인으로서 혐오표현을 예방하고 금지하는 역할을 수행해야 할 책무가 있음에도 불구하고 오히려 공개적으로 진정요지와 같은 혐오표현을 하였다. 이는 사회 통합을 저해하고 구성원의 불평등을 강화시킨 행위라고 판단된다. 따라서 소속 의원의 성소수자 혐오표현이 발생하지 않도록 지방의회의 자정 노력과 대책이 필요하다.

Ⅲ. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제32조 제1항 제1호, 제19조 제1호 및 제25조 제1항에 따라 주문과 같이 결정한다.

2021. 9. 2.

위원장 남 규 선

위원 김 민 호

위원 이 준 일