







차례

## 발간하며

### 공포와 억압을 넘어 표현의 자유를 향한 걸음

국가보안법 | 명예훼손죄와 모욕죄

### 매체에서의 표현의 자유

청소년 보호와 매체 심의 | 방송 | 영화 | 인터넷 | 게임·가요 | 언론 산업 정책 | 퍼블릭 액세스

### 거리에서의 표현의 자유

집회 및 시위에 관한 법률 | 경찰의 집회·시위 관리 | 집시법 외의 법률로 집회·시위의 자유 제한

### 선거 시기 표현의 자유

공직선거법

### 노동영역과 소비자 운동에서 표현의 자유

노동영역 | 소비자 운동

### 특수한 지위에 있는 사람들의 표현의 자유

구금시설 수용자 | 청소년의 정치적 표현의 자유 | 대학생의 표현의 자유 | 군인 | 공무원과 교사

### 표현의 자유, 새 지평을 열며

알 권리 | 차별에 근거한 '혐오적 표현'에 대한 규제 | 전략적 봉쇄소송에 대한 억제



발간하며

2010년 5월경 유엔 표현의 자유 특별보고관이 공식 조사를 위해 한국을 방문했다. 유엔 주제별 특별보고관이 어떤 나라를 공식으로 방문한다는 의미는 인권침해나 후퇴 국면에 관한 정보를 다양하게 듣고 직접 실태를 파악하기 위해서이다. 표현의 자유 특별보고관의 공식 방문이 시사하듯 이명박 정부 들어 한국에서 표현의 자유 침해 사례는 날이면 날마다 신문지면을 장식하고 있었다.

인권의 여러 영역 중에서도 표현의 자유는 다른 자유들과 인권에 결정적으로 영향을 미치는 중요한 지표가 된다. 2008년 촛불집회에서 집회시위의 자유가 제한되고, 공무원이 시국선언을 했다는 이유로 형사처벌되며, 인터넷에 재갈을 물리고 있는 공권력의 횡포를 떠올릴 때 다른 인권이 함께 후퇴하고 있다는 것은 더할 나위 없이 명백했다.

2012년 선출될 제19대 국회와 차기 정부에서 표현의 자유와 관련된 정책과제로서 이 제안서의 개선방안들이 반영되기를 희망한다. 이 제안서는 적어도 국제적으로 옹호되고 있는 표현의 자유와 관련된 분야와 영역을 망라했으므로 표현의 자유와 관련된 정책을 짜기에 더할 수 없이 도움이 될 것이다.

2012년 4월 21일

표현의 자유를 위한 연대



# 공포와 억압을 넘어 표현의 자유를 향한 걸음

## 국가보안법

막걸리 보안법을 폐지하자

### ■ 현황

2008년 이명박 정권 출범 이후 국가보안법의 적용이 확대되었다. 특히 국가보안법 제7조는 헌법재판소의 한정합헌결정에 따라 1991년 “국가의 존립·안전이나 자유민주적 기본질서를 위태롭게 한다는 정을 알면서”라는 문구를 삽입하는 것으로써 그 남용을 억제하고자 했다. 하지만, 이명박 정부 들어서 국가보안법은 표현의 자유 침해로 악명을 높여 왔다.

#### → 국가보안법 사건의 양적 증가

그 동안 감소되어 왔던 국가보안법 입건자수가 이명박 정부 들어 증가했다. 사이버 공간상에서 친북 활동을 하다 사법처리된 사례도 3년 새 16배 수준으로 급증했으며, 국가보안법 위반으로 접속 차단 조치된 사이트의 수 역시 2008년 2건에서 2011년에는 7월까지 139건으로 증가했다.

#### → 인터넷에 대한 광범위한 사찰과 규제

특히 인터넷에 국가보안법 제7조, 즉 찬양고무죄를 적용하는 경우가 크게 늘었다. 2008년에는 국

가보안법 사건 중 33%였던 찬양고무죄 사건이 2011년에는 7월에는 85%에 달했다. 대부분 온라인상에 친북게시글을 게재하거나 퍼나른 행위를 문제삼았다. 북한 계정의 글을 리트윗하거나 농담 삼아 “김정일장군만세”라고 게시했다는 혐의로 트위터 사용자 박정근씨가 국가보안법 위반으로 구속된 사건은 국내외에 큰 충격을 주었다.

### ■ 정책제안

국제인권기구의 권고와 헌법의 정신에 따라, 국가보안법을 즉각 폐지한다.

## 명예훼손죄와 모욕죄

국제인권기준에 부합하도록 형사처벌을 폐지하자

### ■ 현황

이명박 정부 이후 공익을 위한 표현을 억압하고 정부를 비판하는 개인을 처벌하기 위해 명예훼손죄가 적용되어 왔다. 외견상 개인의 명예를 보호하는 명예훼손죄와 모욕죄는 본래적인 기능보다는 국가 정책에 대한 비판을 처벌하는 경우가 많아 여론형성을 방해하는 역할을 수행한다. 때문에 국제인권기구는 이에 대한 형사처벌을 반대해 왔다.

#### → 공무원 또는 국가의 명예훼손(모욕) 주장

2008년 4월, MBC <PD수첩>이 미국산 쇠고기의 광우병에 대하여 방송한 내용이 큰 논란을 불러와 촛불시위로 이어지자, 당시 농림수산식품부 장관이 해당 프로그램의 PD를 명예훼손죄로 고소하였다. 또 불심검문을 받은 시민이 경찰관에게 욕설을 하자 경찰이 그를 모욕죄로 체포하는 일도 발생하였다.

#### → 공익적 표현에 대한 명예훼손 주장

2009년과 2010년에는 상지대의 전 이사장의 복귀와 관련한 학교의 상황을 기사화하였던 기자와 우려를 표명하는 글을 게시한 블로거가 명예훼손과 모욕죄로 고소당했다.



### → 정치적으로 이용되는 명예훼손

2007년 대선 당시 한나라당의 후보였던 이명박 대통령이 BBK 주가조작사건에 연루되었다고 의혹을 제기했던 정봉주 17대 국회의원이 공직선거법상 허위사실을 유포한 혐의로 기소되었고 2011년 12월에 유죄가 확정되었다.

### ■ 정책제안

국제인권기준에 따라 형법상 명예훼손죄와 모욕죄를 폐지한다. 민사책임 또한 국가기관이나 공무원에 대한 경우, 혹은 진실한 사실의 표현으로 인한 경우에 대해서는 엄격히 제한한다.



# 매체에서의 표현의 자유

## 청소년 보호와 매체 심의

행정 심의 폐지하고 자율 심의 도입하자

### ■ 현황

최근 대중가요나 게임 그리고 웹툰 등이 청소년유해매체로 결정되는 사례가 급증하고 있다. 그런데 가사에 단순히 '술'이라는 단어가 들어갔다는 이유만으로도 해당 대중가요가 청소년유해매체물로 결정되기도 하는 등 심의기준이 모호하고 청소년에 대한 통제가 지나치다는 비판이 제기되고 있다.

청소년보호법은 행정기관인 청소년보호위원회가 추상적인 기준에 따라 청소년유해매체를 심의하도록 함에 따라 청소년이 누릴 수 있는 권리를 과도하게 침해하고 있다. 청소년들의 인권의식 및 사회 참여욕구가 커지고 있는 상황에서, 청소년보호법은 청소년들을 미성숙한 존재로만 간주하고 있다. 또한 청소년보호법과 청소년보호위원회가 청소년유해매체물에 대한 심의에 대해 지배적인 역할을 하게 되면서 '매체별 특성에 대한 고려'가 사라지고 획일적으로 심의된다는 비판이 제기되고 있다.

### ■ 정책제안

청소년보호법에서 청소년유해매체 심의기준 및 심의기능을 삭제하여 각 매체별로 자율적으로 심의·유통할 수 있도록 개정한다.



## 방송

### 정치 심의 폐지하자

#### ■ 현황

이명박 정부 들어 출범한 방송통신심의위원회는, 2008년 촛불시위의 원인으로 지목되었던 MBC PD수첩 '광우병' 편에 대해 '시청자에 대한 사과'를 의결하는 등 정부를 비판하는 내용의 방송을 다수 제재해 왔다. 특히 이들 제재는 '방송심의를 관한 규정' 제9조(공정성) 제2항 및 제3항을 위반했다는 이유에서 이루어져 왔다. 정치적 방송 심의는 권력과 자본으로부터 언론의 독립성과 민주주의를 크게 훼손해 왔다.

#### ■ 정책제안

방송통신심의위원회의 행정 심의를 폐지하고 자율규제를 도입한다. 또한 심의 기준에 있어 '공정성' 심의를 폐지하고 다양성 개념으로 대체한다.

## 영화

### 행정기관에 의한 영화등급제 폐지하자

#### ■ 현황

수차례 위헌 결정과 법률 개정에도 불구하고 영화에 대한 검열은 사라지지 않았다. 2006년 제정된 '영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률'은 기존 제도와 달리 사전 검열 제도를 폐지하고 등급분류를 심의하는 제도를 도입했다. 그러나 현행 등급분류 역시 영상물등급위원회라는 행정기관이 주체가 된 심의제도로써, 자의적인 기준과 통제로 비판받아 왔다.

#### → 자의적인 제한상영가와 청소년관람불가 등급

청소년관람불가 외에 제한상영가를 또 두어 성인 대상 영화들도 '일반 상영관에서 볼 수 있는 영화'와 '더 은밀한 곳에서 보아야 할 영화'로 구분하는 것은 권위적인 잣대이다. 지난 2007년, 영등위는 수입 영화 <숫버스>에 대해 제한상영가 등급을 부여하였으나 법원은 제한상영가 등급 판정이 영등위의 재량권을 일탈하고 남용한 것으로 위법하다고 판결하였다.

청소년관람불가 등급 역시 다양한 가치와 상식을 반영하지 못한 채 권위적인 심사방식을 답습해 왔다. 김조광수 감독이 2009년에 발표한 영화 <친구사이?>에 대해 영등위는 청소년이 동성애를 소화하기 어렵다는 이유 등으로 청소년관람불가 등급을 부여했다. 이에 대해 법원은 동성애를 유해한 것으로 취급하여 청소년관람불가 등급을 매긴 것이 위법이라고 판결하였다.

#### → 비영리 영화·영화제에 대한 검열

모든 영화가 영화를 상영하기 전에 의무적으로 '등급분류'를 받도록 한 영비법에 따라 비영리 영화제에 대한 등급분류 문제가 불거져 왔다. 등급분류의 예외 조항인 영화진흥위원회의 '영화등급분류면제추천' 제도도 의무적인 절차로 강제되면서 비영리 영화제를 검열해 왔다. 이로 인하여 등급분류를 거부한 서울인권영화제 등이 상영관을 대관하지 못하여 어려움을 겪었다.

#### ■ 정책제안

행정기구에 의한 영등위의 '영상물 등급분류' 제도와 영진위의 '영화등급분류면제추천' 제도를 폐지한다.

## 인터넷

### 정부의 심의와 감시, 처벌 제도를 폐지하자

#### ■ 현황

일반 시민의 미디어 접근이 쉽지 않은 언론 출판 환경 속에서, 인터넷은 한국의 일반 시민에게 필수적인 표현 매체이다. 그러나 한국에서 인터넷 표현의 자유에 대한 침해 논란이 계속되어 왔으며 이는

특히 이명박 정부가 들어선 후 크게 불거졌다.

### → 강화된 인터넷 심의

행정기관인 방송통신심의위원회가 공적 비판을 담은 인터넷 게시물을 삭제하는 것에 대하여 검열 논란이 그치지 않아 왔다. 심의 대다수는 경찰 등 행정기관의 요청에 의해 이루어지며 2010년에는 그 중 97.6%가 요청대로 처리되었다. 조선·중앙·동아 등 신문사의 광고지면 불매운동을 호소하는 소비자들의 게시물이나 '발암성 페쓰레기 시멘트'를 비판한 환경운동가의 게시물을 비롯하여, 법무부장관, 경찰청장, 경기도지사, 서울시장 등 대통령이나 공인을 비판한 게시물이 삭제되었다.

### → 인터넷 게시물로 인한 형사처벌 증가

'미네르바' 사건을 비롯하여 '허위'라는 이유로 형사처벌되는 경우가 많았으며 이 조항이 헌법재판소에서 위헌으로 결정난 이후로도 사이버 명예훼손이나 모욕, 허위의 통신 등 인터넷 게시물에 대한 처벌을 강화하려는 정부 여당의 입법 시도가 끊이지 않았다.

### → 실명제와 정보 제공으로 이용자 위축

인터넷 실명제 등을 규정한 법제도를 근거로 온라인 사업자들은 이용자의 정보를 상시적으로 보관하고 수사기관의 요청에 협조해 왔다. 수사기관이 이용자의 정보를 요청하는 과정에서 법원의 허가는 불필요하거나 형식적인 데 그친다. 특히 7년치에 달하는 장기간의 이메일이 압수수색되거나 인터넷 회선 전체를 감청하는 패킷 감청 논란은 인터넷 이용자들을 크게 위축시켜 왔다.

## ■ 정책제안

국가인권위원회와 유엔 특별보고관의 권고대로 방송통신심의위원회의 행정심의를 폐지하고 자율 규제를 도입한다. 사이버 명예훼손과 허위를 이유로 한 형사처벌과 인터넷 실명제를 폐지하는 한편, 이용자의 정보 제공에 대한 법원의 통제를 강화한다.

## 게임·가요

### 행정 심의 완전히 폐지하자

#### ■ 현황

자정부터 오전 6시까지 청소년들의 온라인 게임이용을 차단하는 여성가족부의 '강제적 섯다운제', 청소년 및 법정대리인의 요청시 게임 이용을 차단하는 문화체육관광부의 '선택적 섯다운제' 등, 최근 1년 사이에 게임 영역에서만 이용시간을 규제하는 정책들이 계속 발표되고 있다. 이러한 정책들은 기존의 창작자를 대상으로 한 표현의 자유 규제에 머물지 않고 일반 이용자, 특히 청소년들의 문화 이용권, 접근권 등을 차단함으로써 문화 향유를 통하여 자유로운 인격을 발휘할 권리를 제한하고 있다.

#### → 게임 자율 심의는 청소년보호법으로 반쪽 한계

게임물의 등급 심의는 2011년 12월 30일 게임산업진흥법 일부 개정안이 통과됨에 따라 민간으로 이양될 계획이나 청소년이용불가 등급의 경우는 청소년보호법에 따라 게임물등급위 등 국가 등급제를 병행할 예정이어서 이중 심의 논란이 일고 있다.

#### → 가요 자율 심의도 청소년보호법으로 반쪽 한계

10cm의 〈아메리카노〉 등 가요의 맥락을 파악하지 않은 채 단순히 '술'과 '담배'를 거론하는 가사만으로 청소년유해매체로 고시되는 경우가 최근 급증했다. '청소년이 즐기엔 야하다'는 이유로 2008년 청소년 유해매체로 고시된 동방신기의 〈주문〉이 서울행정법원의 판결에 따라 2009년 고시 취소 처분을 받는 등 위법 논란과 비판 여론이 거세지자 청소년보호위원회는 2012년 2월 음반자율심의기구를 발족하겠다고 발표했다. 하지만 여전히 청소년보호법에 따라 민간자율심의의 한계와 이중규제가 불가피하다.

#### ■ 정책제안

이용자의 시간까지 규제하는 강제적 섯다운제는 반드시 폐지되어야 한다. 음반 심의제도를 폐지하고 게임물 등급위원회는 민간자율규제기구로 전환한다.



## 언론 산업 정책

낙하산 그만! 신문방송에 대한 독립적·공적 지원체계를 갖추자

### ■ 현황

이명박 정부 출범 이후, 대통령 직속 방송통신위원회를 필두로 정부가 경영진 인사에 깊숙이 개입함으로써 민주적 공론장으로서 기능해야 할 공영방송의 정치적 독립성이 훼손되었다는 비판이 계속되고 있다. 이 과정에서 정부를 비판한 방송내용이 불방되거나 언론인이 해직되는 등 표현의 자유의 침해 사건이 두드러지게 나타났다.

특히 신문방송을 겸영하는 종합편성채널이 개국함으로써 미디어의 독과점체제가 강화될 가능성이 커졌다. 이 과정에서 공영방송과 지역미디어를 통해 대변되던 사회적 약자와 시민의 표현의 자유는 정치권력과 자본권력에 의해 위협받는 상황에 놓이게 되었다.

### ■ 정책제안

정치적 영향력과 '낙하산' 논란을 근절하기 위하여 공영방송 이사과 사장 선임 과정에 대한 독립적인 인사위원회와 국회 검증 등 민주적 통제를 강화하고 시청자위원회의 구성과 운영의 독립성을 확보한다. 한편, 언론 다양성의 질적 보장을 위하여 방송법과 신문법 재개정을 통해 신·방겸영을 다시 금지한다. 편집·제작권의 독립 제도화 및 자율성 확대를 위해 현업 기자·PD와 노동조합이 편성과 편집 과정 및 보도·편집국장에 대한 인사 과정에 참여할 수 있도록 보장한다. 소수자 관련 할당제 등 사회적 약자에 대한 보도 의무화 및 실질적 반론권을 보장한다. 수신료위원회를 독립적으로 설치하여 수신료 관련 업무를 전담하고 공정하게 관리·집행하고 KBS, EBS 뿐 아니라 MBC와 지역방송에 대해서도 배분한다. 미디어럽에 있어 종합편성채널에 직접영업을 허용한 특혜에 대해서는 조속한 재정비가 필요하다. 또한 가칭 언론균형발전기금을 조성하여 중소신문, 대안미디어 등 광고취약매체에 대한 언론사에 대해 공적 지원체계를 갖춘다.

## 퍼블릭 액세스

소외된 사람들의 목소리를 가까운 방송에서 보장하자!

### ■ 현황

퍼블릭 액세스(Public Access)는 주류미디어로부터 소외된 사람들이 자신의 의견을 표현할 수 있도록 방송 채널에서 보장하는 정책이다. 그러나 현행 퍼블릭 액세스 채널의 운영은 그 기본 취지에 벗어나 있다.

#### → 소외된 이들의 목소리를 심의로 차단

국내 퍼블릭 액세스 채널인 시청자/청취자참여프로그램과 공동체라디오방송은 방송 전에 운영위원회와 방송사 자체심의를 거치고, 방송 후에 방송통신심의위원회의 심의를 받는 등 엄격한 방송심의 구조를 그대로 적용받고 있어 방송에서 소외된 이들의 목소리를 담겠다는 취지가 빛바래고 있다. 시청자/청취자 참여프로그램 다수가 용산 참사나 희망버스를 다룬 내용에 대하여 '편파적'이라는 등의 이유로 방송을 거절하는 등 민감한 사회 이슈를 의도적으로 회피했다.

#### → 소외된 이들의 채널 축소

2000년 시청자참여프로그램이 법제화된 이후 법제화된 시청자참여프로그램의 제작 지원 예산이 삭감되어 왔다. 이로 인하여 시청자참여프로그램 운영 방송사가 3분의 1 가량으로 줄었으며 프로그램 편성도 축소되었다. 또한 공동체라디오방송이 7개 지역과 1와트(w) 출력의 한계로 인하여 지역 주민들의 접근이 제한적인 상황임에도, 방송통신위원회는 이에 대한 지원을 외면하고 있다. 일본 대지진 당시, 수백 개의 일본 공동체라디오방송이 해당 지역 상황을 상세하게 전달하고 지역 주민과의 대화를 통해 지진 피해자들을 위로했던 사례를 귀감으로 삼을 필요가 있다.

### ■ 정책제안

퍼블릭 액세스에 대한 방송사 자체심의를 폐지하고 소외 계층의 목소리를 최대한 보장하기 적합한 별도의 심의 규정과 심의 기구를 마련한다. 또한 시청자참여프로그램과 공동체라디오방송에 대한 지원 제도를 개선하여 퍼블릭 액세스 채널의 접근성을 향상시킨다.



# 거리에서의 표현의 자유

## 집회 및 시위에 관한 법률

사실상 집회금지법인 '집시법' 폐지하고 '집회보호법' 제정하라

### ■ 현황

'집회 및 시위에 관한 법률'은 집회의 자유를 '보호'하기 위한 법률이 아니라 집회의 자유를 '규제'하기 위한 법률이다. 집시법은 보호대상이 되는 집회를 '평화적' 집회가 아니라 '적법한' 집회로 한정함으로써 인권으로서의 집회 시위의 자유를 국가에 의해 규격화하고 있으며, 정치적 항의의 성격을 갖는 집회를 직접적인 규제대상으로 삼음으로써 국제인권규범과 헌법이 보장하는 집회의 자유의 핵심적 본질을 부정하고 있다.

#### → 경찰에 허가받아야 하는 집시시위

집시법의 규제 구조는 '사전신고-금지통고-해산·처벌' 또는 '미신고집회-해산·처벌'의 구조를 취하고 있다. 집시법은 사전신고제와 금지통고제를 토대로 집회를 원칙적으로 금지하고 예외적으로만 허용하는데, 이는 집회·시위에 대한 경찰의 사전허가제도와 마찬가지로 기능해 왔다. 또한 평화적 집회의 경우에도 오로지 신고하지 않았다는 이유만으로 해산명령을 내리고, 강제 해산 및 처벌하고 있다.

#### → 평화적 집회·시위도 처벌하기 일쑤

이명박 정부 이후 평화로운 기자회견이나 1인 시위에도 미신고집회라며 강제해산하거나 채증 후 사법처벌하는 경우가 증가했다. 또한 '공공질서위협'을 이유로 한 금지통고가 폭증하였으며, 과거 불법 경력이 있다는 이유로 금지통고의 대상이 되는 일이 잦았다.

### ■ 정책제안

집시법을 폐지하고 평화적 집회의 보호를 목표로 한 집회보호법을 제정한다.

## 경찰의 집회·시위 관리

집회를 억제하려는 경찰력행사를 중단하고 국제인권기준에 부합하도록 하라

### ■ 현황

집회·시위 관리자인 경찰은 차벽, 불심검문 등을 통해 집회·시위 참여자들의 이동을 원천적으로 제한하고 마구잡이 채증으로 감시하는가 하면, 전기충격기, 최루액과 물포 등 장비를 자의적으로 사용해 왔다. 이로 인하여 집회·시위 참가자들의 권리가 심대하게 위축되어 왔지만 경찰에 의해 발생하는 불법행위나 폭력행위는 처벌받지 않고 있다.

#### → 집회·시위 참가 방해와 감시

2010년 노무현 전 대통령 추모집회를 막기 위해 서울광장 전체를 전경버스로 둘러싸는 등, 경찰은 집회·시위 참여자의 이동을 차단하기 위해 차벽을 설치해 왔다. 2011년 6월 30일 헌법재판소가 이 조치를 위헌으로 결정하였으나, 2011년 등록금집회, 희망버스, 한미FTA반대 집회에서도 경찰은 계속하여 차벽을 설치하였다. 또한, 경찰은 2008년 이후 채증 장비와 요원을 대폭 확충하고 집회 참석자들을 대상으로 마구잡이로 채증해 왔다.

#### → 장비를 이용한 공격적 대응

2009년 7월 22일 평택 공장에서 파업 중인 쌍용자동차 노동자를 향해 경찰이 '테이저건'을 발사하



여 전극침이 얼굴에 꽂히는 일이 발생하였으며, 스티로폼이 녹을 정도로 독성이 강한 최루액을 헬기와 물포를 사용해 살포하였다. 또 집회 참석자들에게 방패를 무기처럼 휘둘러 가격하거나 높은 수압의 물포를 직사하는 등, 경찰의 집회·시위 대응이 공격적으로 이루어짐에 따라 시민들의 부상이 속출해 왔다.

### → 집회·시위의 자유를 행사한 이유로 차별

경찰청이 작성한 '불법폭력시위단체 명단'에 의거해 정부는 한국작가회의 등 시민단체에 대한 보조금 지급을 중단하거나 시위 불참 서약서 작성을 요구해 왔다.

### ■ 정책제안

차벽 등 집회를 방해하는 경찰의 행위를 금지하고, 불심검문과 채증을 제한한다. 또한 경찰 장비의 자의적 사용을 법률로써 규제하고 경찰의 불법행위나 폭력행위를 처벌한다. 집회·시위의 자유를 행사한 이유로 단체를 차별하는 지침은 삭제한다.

## 집시법 외의 법률로 집회·시위의 자유 제한 꼼수가 없도록 법률들을 손보자

### ■ 현황

최근 집회·시위를 규제하기 위하여 집시법 외의 법률이 동원되는 사례가 증가해 왔다. 특히 일반교통방해죄가 집회·시위 단순 참가자를 체포하기 위한 방편으로 사용되다가 하면, 유인물 배포나 퍼포먼스를 단속하기 위해 경범죄처벌법을 적용하는 사례가 빈발하고 있다.

### → 집회·시위 참가자를 체포하기 위해 동원되는 일반교통방해죄

민주사회를위한변호사모임에 따르면 촛불집회에 참가한 것을 이유로 기소되어 정식재판을 청구한 사건 중 88%에 이르는 551명이 집시법과 함께 '일반교통방해죄'로 기소되었다. 집시법으로 집회·시위의 단순 참가자를 현행범으로 체포하는 데 한계가 있기 때문에 이들을 체포하기 위해 일반교통방해

죄를 적용하는 것으로 볼 수 있다.

### → 공안형 경범죄 급증...유인물·퍼포먼스도 무더기 단속

이명박 정부 등장 이후 단순한 유인물 배포나 퍼포먼스를 경범죄 위반으로 체포하는 사례가 증가하였다. 2009년 7월 민주노동당과 민주노총에서 만든 유인물을 배포했다는 이유로 경찰이 학생들과 시민을 수갑을 채워 체포하였다. 이 과정에서 임의 동행을 거부한 62세 여성을 강제 연행 후 경범죄처벌법 위반으로 즉결 심판 처리했으나, 법원은 이에 대해 면제판결을 내렸다. 2011년 10월에는 제주해군 기지건설에 반대하기 위해 공사현장에서 미사를 집전했던 가톨릭 신부 9명이 집시법 위반과 함께 경범죄처벌법 위반으로 연행되기도 하였다.

### ■ 정책제안

일반교통방해죄 관련 규정을 손괴나 상해가 있는 경우에 한해 처벌하도록 개정하여 집회·시위 일반 참가자를 처벌하는 데 이 법을 사용하지 않도록 한다. 또한 집회·시위를 제한하는 데 오남용될 뿐 아니라 형법과의 중복규정 등 문제점들을 지적받아 온 경범죄처벌법을 폐지한다.





# 선거 시기 표현의 자유

## 공직선거법

온라인과 오프라인 모두에서 지지하고 반대할 자유를 보장하자

### ■ 현황

2000년 총선연대의 낙천낙선운동 규제, 2004년 인터넷 패러디물 규제, 2007년 인터넷 UCC 단속, 2010년 4대강·무상급식 캠페인 규제와 트위터 규제, 2011년 SNS 투표독려활동 규제 등, 시민들의 참여가 폭발하는 시기마다 선거법은 낮은 법조항에 근거한 규제로 수많은 시민들을 범법자로 만들어 왔다. 2011년 12월 헌법재판소의 결정으로 인터넷 선거운동이 허용되었지만, 아직도 우리 선거법은 인터넷 실명제와 후보자비방죄 등의 명목으로 시민들의 자유로운 선거운동과 정치적 표현을 규제하고 있다.

#### → 시민단체 정책 활동도 선거법 위반

2011년 10월, 10년 이상 무상급식 운동을 해 왔던 시민단체 활동가가 200만원의 벌금형을 선고받았다. 각 정당과 후보자에게 해당 정책 채택을 요구하는 과정에서 전 서울시장이었던 오세훈 후보와 한나라당을 비판했다는 이유에서였다. 정책 채택을 활발히 요구해야 할 선거시기에 후보자와 정당을 거론하면 선거법 위반이라는 판결은 결국 정책캠페인·공약채택 운동을 하지 말라는 말이다.

### ■ 정책제안

선거운동과 정치적 표현의 자유에 대한 규제를 대대적으로 철폐함으로써 선거가 국민주권과 민주주의 실현이라는 본래의 기능을 다 할 수 있게 하여야 한다. 인터넷 실명제와 후보자비방죄를 폐지하는 한편 정책에 대한 지지·반대를 규제 대상에서 제외하여, 유권자가 온라인과 오프라인 모두에서 정당·후보자 및 정책에 대한 지지·반대를 자유롭게 표현할 수 있도록 보장해야 한다.





# 노동영역과 소비자 운동에서 표현의 자유

## 노동영역

단체행동권 행사에 대한 업무방해죄 적용과 손해배상 청구를 금지하자

### ■ 현황

노동현장에서 표현행위에 대한 제한은 노동자의 직장 내 표현의 자유에 대한 침해이자 노동3권을 위협하는 인권침해행위이다.

#### → 단체행동권 행사에 대한 업무방해죄 적용

파업에 대해 형법상 업무방해죄를 적용하여 노동조합 간부 및 파업참가 노동자들을 광범위하게 처벌하는 노동통제 방식은 우리나라에서는 오랜 역사를 갖고 있을 뿐만 아니라 매우 일상화된 규제방식으로 자리 잡고 있다. 2002년부터 2006년까지 1심에서 쟁의행위 사건에 업무방해죄가 적용된 것이 30.2%를 차지하였으며, 업무방해죄가 적용된 피고인의 수는 2,020명이다. 이명박 정부 들어서서도 철도노조 파업, 발전노조 파업, KEC 파업 등에 대해서 형법상 업무방해죄가 광범위하게 적용되었다.

#### → 단체행동권 행사에 대한 손해배상 청구의 남용

2011년 5월 현재 민주노총 소속 사업장에 청구된 손해배상액 총액은 1,582억 7천만 원에 이른다. 이

는 노동조합 활동에 대한 손해배상 청구가 극에 달해 한진중공업 김주익 열사의 자결을 불러왔던 지난 2003년 10월 31일 현재 손해배상 청구 총액 575억 원보다 무려 1,007억여 원이 늘어난 금액이다.

#### → 직장 내 표현의 자유 행사 금지

노동현장에서는 사용자 측의 방만한 경영이나 비리를 사회적으로 고발하거나 공론화하기 위한 유인물 배포라든가 인시위, 리본 달기 등의 표현마저도 금지되고 있다.

### ■ 정책제안

단체행동권 행사에 대한 업무방해죄 적용을 배제한다. 궁극적으로는 업무방해죄 처벌규정을 폐지한다. 또한 쟁의행위에 대한 배상책임을 원칙적으로 부정하고 예외적으로 폭력·파괴행위로 인한 손해에 대해서만 제한적인 책임을 인정한다. 노동조합 및 조합원 개인의 표현의 자유가 전면 보장될 수 있도록 이를 제한하는 사규나 취업규칙 그리고 관행도 적극 개선해야 한다.

## 소비자 운동

온라인과 오프라인 모두에서 지지하고 반대할 자유를 보장하자

### ■ 현황

소비자 불매운동(boycott)은 세계 어디서나 벌어지고 있고, 역사적으로 인권, 환경, 노동 문제 등을 해결하고 개선했다. 하지만 대한민국은 이명박 정권이 들어선 이후 소비자 불매운동을 정권 수호 차원에서 팔을 걷어붙이고 탄압하고 있다. 소비자 운동은 소비자 또는 시민으로서의 기본적인 표현의 자유이며, 동시에 삶의 조건을 주체적으로 결정하고자 하는 정치적 행위로서 보장되어야 한다.

#### → 언론소비자운동에 대한 업무방해죄 적용

2008년 미국산 쇠고기 수입 반대를 위한 촛불집회가 한창일 무렵, 인터넷 카페 "조중동 폐간 국민 캠페인"(언소주의 개설자와 운영자들은 정부를 대변하는 편향된 보도를 해온 3개 신문사 광고주들에 대한 불매운동을 전개하였다. 이들은 조중동에 광고를 게재한 광고주 명단을 게시하고 회원들의 항의



전화걸기, 항의게시글쓰기를 독려하였다. 고소·고발 없이 이 사건에 대한 수사를 시작한 검찰은 사전 모의를 통한 집단적 항의전화걸기가 업무방해죄의 위력에 해당한다고 보고 카페 운영진들을 구속기 소하였고, 1심 및 항소심 법원은 피고인들의 유죄를 인정하였다.

2009년 6월 8일 언소주는 조중동 광고주 중 광동제약(주)에 대한 불매운동을 공표하였다. 이에 광 동제약은 언소주와 협의하여 회사 홈페이지에 팝업창으로 성명서를 게시하고 경향과 한겨레에도 광 고를 실었다. 그러나 법원은 소비자들이 불매운동을 하면서 회사 측과 접촉한 것에 대하여 형법상 '협 박'으로 보고 강요죄와 공갈죄를 인정하였다.

### ■ 정책제안

기업에 대한 집단적인 실력행사를 내용으로 할 수 밖에 없는 소비자 운동에 대하여 업무방해죄를 적용해서는 안 되며, 궁극적으로는 업무방해죄 처벌규정을 폐지한다. 또한 현행 소비자기본법을 개정 하거나 아니면 소비자운동보호법을 별도로 제정하여 소비자 운동의 권리를 보장한다. 소비자의 의견 표명이나 불매운동은 어떠한 이유에서도 기업 등에 대한 협박이나 강요행위로 평가되어서는 안 된다.



# 특수한 지위에 있는 사람들의 표현의 자유

## 구금시설 수용자

검열 없이 쓰고 읽을 자유를 허하라

### ■ 현황

구금시설 수용자들은 기본적으로 변호인을 포함한 외부인과의 접견, 전화통화, 서신의 발신과 수 신 등이 법률, 법무부령, 훈령, 예규 등에 의해 검열과 통제를 받고 있다. 또, 신문, 잡지, 도서의 구매 와 열독, 라디오 청취, TV 시청, 인터넷 사용 등 정보접근 역시 법률 등에 의해 정해진 범위 내에서만 가능하다. 현재는 집필 자체에 대한 제한은 거의 없어졌지만 집필물에 대한 검열이 존재하고 외부반 출이 제한된다. 2011년 정부가 발의하여 국회에 상정된 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 개 정안은 오히려 서신의 검열을 강화하고 수용자들의 도서 구입을 제한할 수 있도록 하는 등 수용자들 의 표현의 자유를 후퇴시키고 있다.

### ■ 정책제안

구금시설 수용자의 서신교환과, 재판 관련 문서 및 창작물의 반출을 검열 없이 모두 허용해야 한다. 신문, 잡지, 도서 등에 대한 반입과 열독 및 공중파 TV의 시청 또한 아무런 조건 없이 허용해야 한다. 수용자의 표현의 자유와 외부교통권을 제한하는 징벌은 폐지되어야 한다.



## 청소년의 정치적 표현의 자유

학교와 사회에서 정치 참여의 권리를 보장하자

### ■ 현황

정치적 민주주의를 채택한 사회라면 청소년과 밀접하게 맞물려 있는 의제들에서 당연히 청소년이 그 논의의 주체가 되어야 하고 청소년 역시 사회 구성원으로서 의견을 표출할 수 있도록 마땅히 보장해야 한다.

#### → 학교 안팎에서 정치적 참여 제한

대다수 청소년이 다니는 학교의 교칙은 '불법 집회 참석' 등의 징계기준으로 학교 외부 정치 참여를 제한하고 있다. 실제로 2008년 서울 한 고등학교의 학생은 촛불집회에 참가한 사실이 학교 측에 알려져 징계될 위기에 처했다. 또 학교 내부의 시위나 전단 배포에 대해 제재하고 학생회를 통제하여, 사학비리 등 학교의 문제점에 대한 학생들의 발언을 억압한다. 이런 한국 학교의 실태는 유엔 아동권리위원회의 우려를 사 왔다.

#### → 선거와 지방자치, 집회에도 참여 제한

공직선거법에 따르면 만 19세 미만은 선거 및 피선거권을 제한받고 선거운동과 선거 과정 역시 참여할 수 없다. 19세 미만은 지방자치 조례 제정과 개폐 청구를 할 수 없으며 주민발의, 주민투표에서도 배제되기 때문에, 청소년의 인권을 내용으로 한 '학생인권조례' 발의 과정에도 청소년이 참여할 수 없었다. 또 청소년은 집회신고 과정에서도 불이익을 받아왔는데, 전북의 한 학생은 미국산 쇠고기 수입 반대 집회신고를 했다는 이유로 수업 중에 학교로 난입한 경찰에게 조사를 받아야만 했다. 이에 대해 국가인권위원회는 해당 경찰서장에 대해 서면 경고할 것을 경찰청장에게 권고하였다.

### ■ 정책제안

학생인권법을 제정하여 학생들이 학교운영에 참여할 수 있고 헌법에 명시된 집회 및 결사의 자유를 행사할 수 있도록 법률로써 보장한다. 학교 교과과정에 정치와 인권을 교육받을 수 있는 '시민 교육'을 포함한다. 또한 공직 선거 및 지방자치 참여를 16세 이상의 국민에게 확대하고 그 이하 연령의 청소년들의 정치 참여 역시 보장한다.

## 대학생의 표현의 자유

박정희 때 만들어진 학칙을 전면 개정하고 대학생인권법을 제정하자

### ■ 현황

최근 등록금 혹은 대학구조조정을 둘러싸고 학생들이 대학을 상대로 문제제기하는 사례가 늘고 있다. 그러나 이 과정에서 대학은 게시물과 집회를 사전승인하는 등 인권침해적 요소가 많은 학칙을 적용하여 학생들의 발언을 막거나 징계하고 있는 실정이다. 이 학칙들은 대개 1970년 박정희 군사독재 정권 시절에 제정된 것으로 현실과 부합하지 않는 것들이 많다. 이로 인해 대학의 표현의 자유가 많은 제한을 받고 있다.

### ■ 정책제안

집회 사전승인 등 표현의 자유를 지나치게 침해하는 대학학칙을 전면 개정하고, 대학생인권법 혹은 대학인권법을 제정하여 대학 운영에 대한 참여와 집회 및 결사의 자유를 법률로써 보장한다.

## 군인

제복입은 시민으로서 기본권을 보장하자

### ■ 현황

국토방위중사자인 군대의 피고용인들 혹은 의무복무자들의 기본권보호는 극히 열악하다. 군인사법과 군인복무규율에 의해 군인은 군에 관련된 의견표명이 금지되고, 정보수령권이 포괄적으로 제한되며, 집회와 시위의 자유는 물론 정치적 표현의 자유가 제한되어 있다.

#### → 소위 '불온서적' 반입과 열독 금지

2008년 7월 22일 국방부는 <나쁜 사마리아인들>, <소금꽃나무> 등 장병의 정신전력을 해할 우려가



있다고 판단한 23권의 도서들을 소위 불온서적으로 지정함과 동시에 해당 도서의 영내반입 및 열독 금지, 장병 및 독시간부 숙소 단속을 통한 일제 수거 등의 지시를 하달하였다.

이에 대해 국가인권위원회는 2008년 8월 헌법 정신에 맞게 근본적으로 재검토해야 한다는 의견을 국방부 장관에게 전달하였고, 군법무관 7인은 같은 해 10월 군인사법, 군인복무규율, 국방부 지시의 위헌성을 다투는 헌법소원을 제기하였다. 하지만 2010년 10월 헌법재판소는 합헌이라며 청구인들이 청구를 기각 혹은 각하하였고, 헌법소원을 제기한 군법무관들은 파면 및 감봉 등 징계를 당하였다.

### ■ 정책제안

군인의 복무에 관하여 백지위임한 군인사법 제47조의2를 폐지한다. 군인기본법을 제정하여 군인 역시 '제복입은 시민'으로서 일반시민과 동일한 자유와 권리의 주체가 되며, 군사임무상 필요한 범위 내에서 법률로써 제한할 수 있다고 규정한다.

## 공무원과 교사

### 노동조합과 정치활동의 자유를 보장하자

### ■ 현황

공무원과 교사의 신분과 중립성 보장은 권리가 아닌 '의무'로 변질되어, 표현의 자유에 대한 포괄적 침해해 정당화하는 논리로 악용되고 있다. 실제로 공무원·교사 스스로 노동환경 개선과 정치·의사 표현을 통한 사회적 책임을 다하기 위해 노동조합을 결성하였으나, 그 활동이 심각하게 제한되고 있다. 개인으로서 그리고 조직된 노동자로서 정치·의사표현의 자유를 박탈당하고 있는 것이다.

#### → 공무원 노조 탄압

한국 정부가 유엔 시민적 정치적 권리에 관한 규약을 비준하면서 제22조 '결사의 자유'를 유보한 이유 중 하나는 공무원의 노동조합 결성 등을 통한 단결권의 지나친 보장이 우려된다는 것이었다. 한국 정부는 공무원노조에 대해 노골적인 적대감을 드러내 왔으며, 공무원노조 홈페이지 접속을 차단하고 노조 행사를 방해하는가 하면 대량 징계를 남발하는 등 공무원 및 공무원노조의 활동과 정치

적 의사표현을 탄압해 왔다.

#### → 시국선언을 빌미로 전교조 탄압

2009년, 교원들은 현 정부와 교육당국에 의하여 초래된 민주주의, 교육의 위기에 대하여 우려를 표명하고 이에 대한 시정을 촉구하는 내용의 시국선언을 하였다. 검찰은 시국선언을 빌미로 전국교직원 노동조합을 압수수색하고 2010년 6월 지방 선거를 앞두고 189명의 교사를 무더기로 기소했다. 그러나 같은 해 11월 서울중앙지방법원은 전원 무죄 또는 면소 판결을 내렸으며, 다만 월 5천 원~1만 원 정도의 소액을 정당에 후원하였다는 혐의에 대해서 일부 유죄를 인정하여 벌금 30~50만 원 형을 선고하는 데 그쳤다. 그럼에도 불구하고 검찰은 오히려 수사 대상을 2천 명에 가까운 인원으로 확대하고 있어 정치적 목적의 탄압이라고 볼 수밖에 없다.

### ■ 정책제안

현행 공무원(교원)노조법을 폐지하고 노동조합 및 노동관계조정법 개정을 통해 노동기본권 보장하고 공무원노동조합 활동 관련하여 해직 및 징계된 공무원을 복권시킨다. 또한 공무원과 교사의 정치활동의 자유를 포괄적으로 금지하는 정치관계법을 개정한다.





# 표현의 자유, 새 지평을 열며

## 알 권리

국민 앞에 정부 정보를 모두 투명하게 공개하자

### ■ 현황

국민이 올바르게 아는 것은 표현하고 비판하기 위한 기초 전제이다. 표현의 자유 확장을 위해서 정부의 정보는 더욱 넓게 공개되어야 할 것이다. 그러나 이명박 정부 들어 정부의 정보차단, 정보비공개가 늘어났다.

#### → 비공개 증가

중앙행정부처만을 놓고 보면 2006년 정보 비공개율이 11%였던 것이 2010년 20%로 2배 가까이 상승한다. 「정보공개 연차보고서」는 중앙행정기관이 타 공공기관보다 비공개비율이 높은 것을 “정책결정 등 민감한 정보 또는 국가의 안보 등과 관련된 정보를 많이 보유·관리”하기 때문이라고 설명하고 있다. 이는 정책결정 등 중요한 국가적 사안에 관련된 정보의 공개가 미흡하다는 것을 뜻한다.

#### → 부실한 기록관리

이명박 정부는 2008년 노무현 전 대통령의 대통령기록물 열람에 관한 논란을 정치적으로 이용해

대통령지정기록물제도를 뿌리부터 흔들어 놓고는, 2009년경부터 기록관리전문요원의 배치를 사실상 중단시켰다. 2010년에는 기록물폐기를 손쉽게 만들고 기록관리전문요원의 자격요건을 완화하는 법령을 일방적으로 추진하기도 하였다. 그 와중에 대통령기록관 관장에 이명박 대통령의 최측근이 임명되는가 하면, 국무총리실은 불법 민간인 사찰이 들통이 나자 하드디스크에 담긴 수십만 건의 문서를 무단으로 삭제하는 중대 범죄를 저지른다.

### ■ 정책제안

정보목록을 빠짐없이 공개하고 비공개 대상을 축소하는 등 공공기관의 정보 공개를 확대한다. 공공기관이 생산·보유하는 정보를 실시간으로 국민에게 공개하여 행정의 투명성을 높이는 한편 국민의 행정참여를 촉진한다. 기록물 폐기에 대한 절차 및 무단폐기에 대한 처벌을 강화한다.

## 차별에 근거한 혐오적 표현에 대한 규제 차별금지법을 제정하자

### ■ 현황

표현의 자유는 우리 사회의 중요한 가치이지만, 모든 표현이 허용되지는 않는다. 서구에서는 인종, 종교, 젠더, 연령, 장애, 성적 지향 등을 근거로 하여, 선동·모욕·조롱·위협하는 발언으로 개인 또는 집단을 공격하고 혐오를 조장하는 ‘혐오발언’(hate speech)을 규제해 왔다. 한국에서도 혐오 표현이 문제되기 시작하였으며, 이에 대한 적절한 대안을 만들 필요가 있다.

#### → 외국인 혐오

국내 체류 외국인은 2011년 3월 기준 2012년 1월 기준 1,369,347명으로 우리나라 인구 2%를 넘는다. 그러나 국내에서 일어나는 외국인 혐오와 인종차별은 정부의 안이한 대응과 우리 사회의 인식 부족 탓에 점점 확산하는 추세이다. 2010년 국가인권위원회의 ‘인터넷에서의 인종적 표현 관련 모니터링’에 따르면 “우리 사회의 많은 문제를 외국인이 일으키고 있는 것이라고 선동하면서 인터넷 이용자들의 정서적 반응에 호소하고 이들로 하여금 폭력적 행위를 하도록 선동하는 표현들은 적지 않게 발견되



었다"고 한다. 이에 2011년 4월 국가인권위원회는 법무부장관과 한국인터넷자율정책기구에 "인터넷상의 인종차별적 표현을 개선하기 위한 의견표명"을 하였다.

### → 성소수자 혐오

성소수자에 대한 차별적인 발언이나 혐오발언이 사회 전체에서 매우 광범위하게 일어나고 있다. 특히 2010년 차별금지법 제정 움직임 이후로 호모포비아 단체가 만들어져 혐오를 선동하고 있다. 언론에서도 동성애 혐오적인 보도가 이루어져 왔으며, 법원 판결이나 공직자 발언에서도 혐오적인 표현을 찾아볼 수 있다.

### ■ 정책제안

차별금지법을 제정하여, 혐오적 표현이 차별임을 명확히 한다. 또한 관련 사안에 대해 차별시정기구가 조사를 하고 조정, 화해, 시정권고 등 비사법적 구제를 제공하도록 한다.

## 전략적 봉쇄소송에 대한 억제

공적 표현에 대하여 소송으로 입막음 안 된다

### ■ 현황

전략적 봉쇄소송(SLAPP)은 시민들의 공적 발언 및 참여를 봉쇄하기 위한 전략적 봉쇄소송을 말한다. 이명박 정부 시기 2008년과 2009년도에 정부기관 또는 공직자에 의해 전략적 봉쇄소송이 제기되는 경우가 늘어났다.

### → 대한민국(국가정보원) - 박원순

박원순 변호사가 2009년 6월 한 일간지와 인터뷰에서 국정원의 민간사찰 의혹을 제기하였는데, 이에 대해 국정원은 박원순 변호사를 상대로 2억원의 손해배상을 청구하였다. 이 사건은 법원에서 원고인 대한민국(국가정보원)이 패소하였다.

### → 미국산광우병쇠고기수입반대범국민대책회의 - 광화문 인근 상인들

광화문 인근에서 영업하고 있는 상인들이 2008년 촛불집회 때문에 18억 4300만 원의 물질적·정신적 손해를 봤다는 취지로 미국산광우병쇠고기수입반대범국민대책회의를 상대로 손해배상청구를 하였다. 이 사건은 1심에서 원고인 광화문 인근 상인들이 패소하였으나, 원고 중 일부 상인들이 다시 항소를 제기하여 현재 2심에 계류 중이다.

### → 대한민국 등 - 비정규직없는세상만들기 등

2011년 한진중공업의 정리해고 철회를 요구하는 '희망버스'에 대해 대한민국 및 시위현장에 출동한 경찰들이 원고가 되어 손해배상소송을 제기하였다. 특히 대한민국 등은 이 사건 소장에서 부상이나 장비 훼손 등 손해에 대한 배상을 받는 것과 함께 (불법)시위에 대한 제재를 그 목적으로 하고 있음을 명백히 밝히고 있다.

### ■ 정책제안

공적 청원 및 표현행위가 청구원인으로 제시되는 소송에 대해서는 법원이 특별기일을 강제적으로 잡고, 전략적 봉쇄소송에 대해서는 조기각하 또는 기각결정을 내리도록 한다.

