



제433회국회(임시회)
제1차 성평등가족위원회

일제하 일본군위안부 피해자에 대한 보호·지원 및 기념사업 등에 관한 법률 일부개정법률안 검 토 보 고

< 일본군위안부에 관한 허위사실 유포시 처벌 등 >
■ 서미화의원 대표발의(의안번호 제15746호)

2026. 3.

성 평 등 가 족 위 원 회

수석전문위원 이옥순

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 기념사업에 조형물등 건립·보존사업 추가 및 일본군위안부 피해자 추모 조형물 지정	2
2. 일본군위안부 피해자의 명예훼손에 대한 처벌	8
3. 일본군위안부에 관한 허위사실 유포시 처벌	14
4. 일본군위안부 피해자 추모 조형물 손상·제거·오욕시 처벌	17

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 서미화의원 등 11인
2. 제 안 일 : 2025. 12. 30.
3. 회 부 일 : 2025. 12. 31.

II. 제안이유 및 주요내용

최근 일본군위안부와 관련한 역사적 사실을 부정·왜곡하거나 허위의 사실을 유포하고, 일본군위안부 피해자를 모욕할 목적으로 평화의 소녀상 등 일본군위안부 피해자를 기리는 상징물을 훼손하는 사례가 지속적으로 발생하고 있음. 이는 일본군위안부 피해자에게 심각한 정신적 피해와 고통을 유발할 뿐만 아니라, 일본군 위안부 문제에 대하여 국내외에 잘못된 인식을 전파·확산시킬 우려가 있어 해당 행위에 대한 처벌을 강화할 필요가 있다는 지적이 있음.

이에 일본군위안부 피해자의 명예를 훼손하거나 평화의 소녀상 등 일본군위안부 피해자를 기리는 상징물을 훼손한 자와 일본군위안부에 관하여 허위의 사실을 유포한 자에 대한 처벌을 강화하여 일본군위안부 피해자의 명예 회복과 국민의 올바른 역사인식 확립에 기여하려는 것임(안 제16조부터 제18조까지 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 기념사업에 조형물등 건립·보존사업 추가 및 일본군위안부 피해자 추모 조형물 지정

개정안은 국가와 지방자치단체의 일본군위안부 관련 기념사업에 일본군위안부 피해자를 기억하기 위한 조형물이나 상징물의 건립 및 보존사업을 추가하고, 성평등가족부장관 또는 지방자치단체의 장은 일본군위안부 피해자를 기억하기 위한 조형물이나 상징물로서 역사적·문화적으로 보존할 가치가 있는 것을 일본군위안부 피해자 추모 조형물로 지정할 수 있도록 하려는 것임(안 제11조제1항제1호의2 및 제11조의5 신설).

현행	개정안
제11조(기념사업 등) ① 국가와 지방자치단체는 일본군위안부와 관련한 다음 각 호의 사업을 <u>수행할 수 있다.</u>	제11조(기념사업 등) ① ----- ----- ----- 수행하여야 한다.
1. (생략) <u><신설></u>	1. (현행과 같음) <u>1의2. 일본군위안부 피해자를 기억하기 위한 조형물이나 상징물의 건립 및 보존</u>
2. ~ 6. (생략)	2. ~ 6. (현행과 같음)
② (생략) <u><신설></u>	② (현행과 같음) <u>제11조의5(일본군위안부 피해자 추</u>

현행	개정안
	<u>모 조형물 지정) ① 성평등가족부장관 또는 지방자치단체의 장은 일본군위안부 피해자를 기억하기 위한 조형물이나 상징물로서 역사적·문화적으로 보존할 가치가 있는 것을 일본군위안부 피해자 추모 조형물로 지정할 수 있다.</u> <u>② 제1항에 따른 지정의 기준·방법 및 절차 등은 대통령령으로 정한다.</u>

현행법 제11조의2¹⁾는 일본군위안부 문제를 국내외에 알리고 일본군위안부 피해자를 기리기 위하여 매년 8월 14일을 일본군위안부 피해자 기림의 날로 하고, 국가와 지방자치단체는 일본군위안부 피해자 기림의 날의 취지에 맞는 행사와 홍보를 실시하도록 노력하여야 한다고 규정하고 있음.

이에 따라 현재 성평등가족부는 일본군위안부 피해자 기념사업으로 일본군위안부 피해자 기림의 날 정부 기념식 및 청소년 작품공모전 등을 개최하고 있으며,

1) 「일제하 일본군위안부 피해자에 대한 보호·지원 및 기념사업 등에 관한 법률」 제11조의2(일본군위안부 피해자 기림의 날) ① 일본군위안부 문제를 국내외에 알리고 일본군위안부 피해자를 기리기 위하여 매년 8월 14일을 일본군위안부 피해자 기림의 날로 한다.
② 국가와 지방자치단체는 제1항에 따른 일본군위안부 피해자 기림의 날의 취지에 맞는 행사와 홍보를 실시하도록 노력하여야 한다.

한국여성인권진흥원은 「양성평등기본법」 제46조의2 및 동법 시행령 제28조²⁾에 따라 한국일본군위안부 피해자 문제 조사·연구, 기록, 홍보 사업, 일본군위안부 피해자 문제 대외협력, 일본군위안부문제 전시 및 유네스코 지원 사업등을 하고 있음.³⁾

2) 「양성평등기본법」 제46조의2(한국여성인권진흥원의 설립 등) ① 국가는 성폭력·가정폭력·성매매 등을 예방·방지하고 그 피해자를 보호·지원하기 위하여 한국여성인권진흥원을 설립한다.

⑤ 한국여성인권진흥원은 다음 각 호의 사업을 한다.

9. 그 밖에 한국여성인권진흥원의 목적달성을 위하여 대통령령으로 정하는 사업

⑥ 국가는 예산의 범위에서 한국여성인권진흥원의 운영에 필요한 경비를 출연할 수 있다.

「양성평등기본법 시행령」 제28조(한국여성인권진흥원의 사업) 법 제46조의2제5항제9호에서 “대통령령으로 정하는 사업”이란 다음 각 호의 사업을 말한다.

1. 「일제하 일본군위안부 피해자에 대한 보호·지원 및 기념사업 등에 관한 법률」 제2조 제1호에 따른 일본군위안부 피해자(이하 이 조에서 “일본군위안부피해자”라 한다)에 관한 조사·연구 및 교육·홍보

2. 일본군위안부피해자 관련 국내외 교류

3. 그 밖에 일본군위안부피해자의 주거환경 개선사업이나 물품지원 등 생활에 필요한 맞춤형 지원사업

3) <일본군‘위안부’피해자 관련 성평등가족부 및 한국여성인권진흥원(‘위안부’문제 연구소) 사업>

(단위 : 백만원)

구분	사업명	2024년 예산	사업내용
여성가족부 주관 기념사업	‘기림의날’ 기념식	200	- 일본군‘위안부’ 문제의 의미에 대해 전국민이 공유·연대하고 일본군‘위안부’피해자를 전국적으로 추모·기억할 수 있는 계기 마련을 위한 공연 및 기념식, 청소년 작품 전시회 개최
	청소년작품공모전	100	
한국여성인권진흥원 일본군‘위안부’문제연구소 사업	일본군‘위안부’문제 조사·연구, 기록, 홍보	980	- 국내외 자료 조사 및 목록화, 연구서 발간 - 일본 국회 회의록 수집 및 번역해제 - 국문·영문 웹진 및 뉴스레터 운영, 영문 콘텐츠 발행 - 학술 콜로키움 개최, <여성과 인권> 이슈 브리프 발행 - 디지털 아카이브 통합시스템 관리 운영 - 연구소 자료센터 관리 운영 - 자료 구축 및 콘텐츠 제작 서비스
	일본군‘위안부’문제 대외 협력	289	- 연구자 네트워크 구축, 국제학술대회 개최 - 민간단체의 일본군‘위안부’ 문제 관련 기념사업 지원
	일본군‘위안부’문제 전시 및 유네스코 지원	350	- 일본군‘위안부’ 피해자 기록물 유네스코 세계기록 유산 등재 활동 지원 - 일본군‘위안부’ 문제 관련 전시회 개최

자료: 성평등가족부

한편, 일본군위안부 피해자를 기억하기 위한 조형물인 평화의 소녀상은 성평등가족부 조사결과⁴⁾에 따르면, 국내에는 2025년 9월 기준 156개가 설치되어 있으며, 해외에는 민간단체 조사결과⁵⁾에 따르면 10개국에 33개의 평화의 소녀상이 설치되어 있는 것으로 추정됨.

국내에 설치된 평화의 소녀상은 건립 주체의 82.1%(128개)가 민간단체이며, 관리주체는 62.8%(98개)가 지방자치단체·지방의회·공공기관인 것으로 조사되었음.

그런데, 평화의 소녀상이 설치되어 있는 140개 기초지방자치단체 중 11개(7%) 지방자치단체만이 관련 조례(일본군위안부 피해자 기념사업 지원 및 평화의 소녀상 보호·관리 조례 등)를 독자적으로 제정해 공공조형물로 지정하여 관리 중에 있는 것으로 나타남.

관리주체가 지방자치단체 또는 지방자치단체·민간 공동인 평화의 소녀상 105개 중 91개(86%)는 관리 규정이 없고, 민간단체 등의 관리에도 한계가 있다는 지적이 있음.

이에 개정안은 일본군위안부와 관련하여 국가 및 지방자치단체가 수행하는 기념사업에 일본군위안부 피해자를 기억하기 위한 조형물이나 상징물의 건립 및 보존 사업을 추가하고, 성평등가족부장관 또는 지방자치단체의 장이 일본군위안부 피해자 추모 조형물을 지정할 수

4) [참고자료 1] 평화의 소녀상 관련 통계

5) [참고자료 1] 평화의 소녀상 관련 통계

있도록 하려는 것으로, 일본군위안부 피해자들의 존엄과 명예를 회복하고 올바른 역사인식을 제고하는데 도움이 될 것으로 기대됨.

개정안을 입법화할 경우 현재 지방자치단체장이 공공조형물로 지정한 조형물등을 개정안에 따라 지정된 일본군위안부 피해자 추모 조형물로 간주하는 경과조치를 둘 필요가 있다고 봄.

- 현재 지방자치단체·지방의회·공공기관이 공공조형물로 지정하여 관리하고 있는 평화의 소녀상은 156개 중 66개(42%)로 집계됨⁶⁾.

개정안에 대하여 성평등가족부는 국가와 지방자치단체가 수행하는 기념사업은 전국 단위 행사부터 연구·교육·조형물 건립 등에 이르기까지 다양한 성격의 사업이 포함되어 있으므로, 지방자치단체의 여건과 무관하게 일률적으로 기념사업을 수행하도록 하는 것은 현실적으로 곤란하며, 현행법의 ‘수행할 수 있다’는 규정으로도 국가와 지방자치단체는 이미 각호의 기념사업을 지속적으로 추진·참여하고 있는 상황이라는 점을 고려하여 신중한 검토가 필요하고,

기념사업에 일본군위안부 피해자 추모 조형물등 건립 및 보존사업 추가의 경우 외교적 문제 등을 고려하여 국내 조형물에 한정한다는 전제하에 수용하며, 일본군위안부 피해자 추모 조형물 지정은 이미 지방자치단체가 평화의 소녀상을 공공조형물로 지정·관리하고 있으므로, 이를 법률로 근거를 명확히 하여 평화의 소녀상을 관할 자치단체의

6) [참고자료 2] 평화의 소녀상 관련 조례 현황

공공조형물로 지정하도록 하면 법 개정 후 신속한 지정·관리가 가능하게 되고, 지역의 특성과 현장성을 반영한 관리가 이루어지며, 성평등가족부가 이를 종합적으로 지원·조정하는 역할을 담당하게 되어 실효성 있는 제도 운영이 가능해질 것으로 기대되므로 일부 수용한다는 입장임.

경기도는 모든 기념사업의 수행을 법률상 의무로 규정하는 것은 지자체별 재정·인력·행정여건 등을 고려할 때 모든 지자체가 의무적으로 추진하기에 현실적으로 어려우며, 정책의 우선순위·재정여건 등을 반영해 유연하게 추진하는 것이 바람직하다는 의견을 제시함.

2. 일본군위안부 피해자의 명예훼손에 대한 처벌

개정안은 공연히 일본군위안부 피해 사실을 부인·왜곡하거나 허위의 사실을 유포하여 일본군위안부 피해자의 명예를 훼손한 자는 7년 이하의 징역, 10년 이하의 자격정지 또는 7천만원 이하의 벌금에 처하도록 하려는 것임(안 제16조 신설).

현 행	개 정 안
<신 설>	제16조(일본군위안부 피해자에 대한 명예훼손 금지) ① 공연히 일본군위안부 피해 사실을 부인·왜곡하거나 허위의 사실을 유포하여 일본군위안부 피해자의 명예를 훼손한 자는 7년 이하의 징역, 10년 이하의 자격정지 또는 7천만원 이하의 벌금에 처한다. ② 제1항의 행위가 진실한 사실로서 오로지 공공의 이익에 관한 때에는 처벌하지 아니한다.

개정안과 유사하게 명예훼손을 금지하고 있는 입법례를 보면, 「제주4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법」(이하 「4·3사건법」)⁷⁾과 「노근리사건 희생자 심사 및 명예회복에 관한 특별법」(이하 「노근리사건법」)⁸⁾은 명예훼손 금지규정 위반에 대한 처

7) 「제주4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법」 제13조(희생자 및 유족의 권익 보호) 누구든지 공공연하게 희생자나 유족을 비방할 목적으로 제주4·3사건의 진상조사 결과 및 제주4·3사건에 관한 허위의 사실을 유포하여 희생자, 유족 또는 유족회 등 제주4·3사건 관련 단체의 명예를 훼손하여서는 아니 된다.

8) 「노근리사건 희생자심사 및 명예회복에 관한 특별법」 제13조(희생자 및 유족의 권익 보호) 누구든지 공공연하게 희생자나 유족을 비방할 목적으로 노근리사건 조사 결과를 부인 또는 왜곡하거나 노근리사건에 관한 허위의 사실을 유포하여 희생자나 유족의 명예를 훼손하

벌규정을 별도로 두고 있지 않음.

반면, 개정안은 명예훼손 금지규정 위반에 대하여 7년 이하의 징역, 10년 이하의 자격정지 또는 7천만원 이하의 벌금에 처하도록 하고 있음.

- 독일 형법 제130조제3항(나치범죄의 승인·부정·경시죄)⁹⁾은 나치범죄를 부정하는 등의 경우 처벌하고 있음.¹⁰⁾

< 허위사실 유포로 인한 명예훼손 금지 입법례 >

구 분	「43사건법」 제13조	「노근리사건법」 제13조	개정안 제16조
목적	공공연하게 희생자나 유족을 비방할 목적	공공연하게 희생자나 유족을 비방할 목적	없음
공연성	요구	요구	요구
금지행위	허위사실 유포	조사결과 부인 또는 왜곡 허위사실 유포	피해 사실 부인 또는 왜곡 허위사실 유포
명예의 주체	희생자, 유족, 유족회등 관련 단체	희생자, 유족	일본군위안부 피해자
처벌규정	없음		7년 이하 징역, 10년 이하 자격정지 또는 7천만원 이하 벌금

개정안은 일본군위안부 피해 사실의 부인·왜곡 등으로 일본군위안

여서는 아니 된다.

- 9) 독일 형법 제130조제3항에 따르면 “공공의 평화를 혼란하게 하는 방법으로서, 국제형법전 제6조제1항에서 명시하고 있는 국가사회주의에 의해 이루어진 행위를 공연히 혹은 집회로 용인하거나, 부인하거나 경시하는 자는 5년 미만의 자유형 또는 벌금에 처한다”고 규정하고 있음(지성우, “독일의 혐오표현 관련 규범 및 판례에 대한 헌법적 평가”, 「성균관법학」 제31권 제4호, 성균관대학교 법학연구원, 2019, 422면 재인용).
- 10) 나치범죄의 승인·부정·경시죄와 관련하여 독일 연방헌법재판소는 나치의 집단학살이 역사적으로 명백하게 증명된 사실이고, 이에 반대되는 주장은 명백히 허위로 증명된 사실주장으로서 표현의 자유의 보호범위에서 제외된다고 하면서 합헌으로 판시하였음(송현정, 「혐오 표현의 판단 기준에 관한 비교법적 연구」, 사법정책연구원, 2020, 121-123면).

부 피해자의 명예를 훼손하는 사례가 발생하고 있으나 현행 「형법」 상 명예훼손죄¹¹⁾로는 처벌에 한계가 있다는 점을 고려한 것으로 보이나, 다음과 같은 점을 고려하여 논의할 필요가 있다고 봄.

먼저, 개정안과 같이 처벌규정을 둘 것인지는 일본군위안부 피해 사실을 부인·왜곡하는 사례가 지속적으로 발생하고 있다는 점, “일본군 위안부¹²⁾ 피해 사실의 부인 또는 왜곡”의 경우 그 의미가 명확하지 않아 헌법상 명확성 원칙에 위배될 소지가 있다는 법무부의 의견과 일본군위안부 피해에 대한 허위사실 유포시 처벌(5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금)하도록 하는 내용의 「일제하 일본군위안부 피해자에 대한 보호·지원 및 기념사업 등에 관한 법률」이 시행(2026. 6. 11. 시행)되면 허위사실 유포 행위가 개인의 명예를 훼손하였는지를

11) 「형법」 제307조(명예훼손) ① 공연히 사실을 적시하여 사람의 명예를 훼손한 자는 2년 이하의 징역이나 금고 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다.

② 공연히 허위의 사실을 적시하여 사람의 명예를 훼손한 자는 5년 이하의 징역, 10년 이하의 자격정지 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

제308조(사자의 명예훼손) 공연히 허위의 사실을 적시하여 사자의 명예를 훼손한 자는 2년 이하의 징역이나 금고 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다.

제309조(출판물 등에 의한 명예훼손) ① 사람을 비방할 목적으로 신문, 잡지 또는 라디오 기타 출판물에 의하여 제307조제1항의 죄를 범한 자는 3년 이하의 징역이나 금고 또는 700만원 이하의 벌금에 처한다.

② 제1항의 방법으로 제307조제2항의 죄를 범한 자는 7년 이하의 징역, 10년 이하의 자격정지 또는 1천500만원 이하의 벌금에 처한다.

제310조(위법성의 조각) 제307조제1항의 행위가 진실한 사실로서 오로지 공공의 이익에 관한 때에는 처벌하지 아니한다.

제311조(모욕) 공연히 사람을 모욕한 자는 1년 이하의 징역이나 금고 또는 200만원 이하의 벌금에 처한다.

제312조(고소와 피해자의 의사) ① 제308조와 제311조의 죄는 고소가 있어야 공소를 제기할 수 있다.

② 제307조와 제309조의 죄는 피해자의 명시한 의사에 반하여 공소를 제기할 수 없다

12) 「일제하 일본군위안부 피해자에 대한 보호·지원 및 기념사업 등에 관한 법률」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “일본군위안부 피해자”란 일제에 의하여 강제로 동원되어 성적(性的) 학대를 받으며 위안부로서의 생활을 강요당한 피해자를 말한다.

불문하고 그 자체를 처벌할 수 있다는 점 등을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 사안이라고 봄.

- 2026. 3.10. 일본군위안부 피해에 대한 허위사실 유포시 처벌(5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금)¹³⁾하도록 하는 내용의 「일제하 일본군위안부 피해자에 대한 보호·지원 및 기념사업 등에 관한 법률」이 개정(2026. 6.11. 시행)되었음.

다음, 「형법」은 사자 명예훼손죄를 명예훼손죄와 구분하여 규정하고 있는바,¹⁴⁾ 개정안에 따른 명예훼손죄의 보호대상에 사자(死者)를 포함할 것인지 여부를 명확히 할 필요가 있다고 봄.

- 개정안 제16조제1항은 명예훼손죄의 보호대상 범위를 ‘일본군위안부 피해자’로 규정하고 있는데, 현행법 제2조제2호는 “일본군위안부 피해자”를 “제1호의 피해를 입은 사람”으로 정의하고 있으며, 제2조제3호¹⁵⁾는 생활안정지원

13) 「일제하 일본군위안부 피해자에 대한 보호·지원 및 기념사업 등에 관한 법률」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2026. 3. 10.>

1. “일본군위안부 피해”란 일제에 의하여 강제로 동원되어 성적(性的) 학대를 받으며 위안부로서의 생활을 강요당하여 입은 피해를 말한다.
2. “일본군위안부 피해자”란 제1호의 피해를 입은 사람을 말한다.
3. “생활안정지원대상자”란 일본군위안부 중 생존자로서 제3조에 따라 등록된 사람을 말한다.

제17조(일본군위안부 피해에 대한 허위사실 유포 금지) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 방법으로 일본군위안부 피해에 대한 허위의 사실을 유포한 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 신문, 잡지, 방송, 그 밖의 출판물 또는 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조제1항제1호에 따른 정보통신망의 이용
2. 전시물 또는 공연물의 전시·게시 또는 상영
3. 그 밖에 공연히 진행한 강의, 토론회, 간담회, 기자회견, 집회, 가두연설 등에서의 연설, 발언 또는 저작물, 인쇄물

② 제1항의 행위가 예술·학문, 연구·학설, 시사사건이나 역사의 진행과정에 관한 보도를 위한 것이거나 그 밖에 이와 유사한 목적을 위한 경우에는 처벌하지 아니한다. [본조신설 2026. 3. 10.]

14) 「형법」 제307조(명예훼손) ① 공연히 사실을 적시하여 사람의 명예를 훼손한 자는 2년 이하의 징역이나 금고 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다.

② 공연히 허위의 사실을 적시하여 사람의 명예를 훼손한 자는 5년 이하의 징역, 10년 이하의 자격정지 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

제308조(사자의 명예훼손) 공연히 허위의 사실을 적시하여 사자의 명예를 훼손한 자는 2년 이하의 징역이나 금고 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다.

15) 「일제하 일본군위안부 피해자에 대한 보호·지원 및 기념사업 등에 관한 법률」 제2조(정의) 이

대상자의 정의에 “생존자로서”를 명시하고 있음.

다음, 개정안 제16조제2항은 일본군위안부 피해자에 대한 명예훼손 행위가 진실한 사실로서 오로지 공공의 이익에 관한 때에는 처벌하지 않도록 위법성조각사유를 규정하고 있는데, 유포된 ‘허위사실’은 ‘진실한 사실’에 해당하기 어렵기 때문에 위법성조각사유를 두지 않아도 무방할 것으로 보임.¹⁶⁾ 「형법」 제310조¹⁷⁾도 사실적시 명예훼손죄에 대하여서만(허위사실적시 명예훼손은 제외) 위법성조각사유를 규정하고 있다는 점을 참고할 필요가 있음.

한편, 2026. 2. 4. 성평등가족위원회 법안심사소위원회는 개정안과 동일한 취지로 일본군위안부 피해자의 명예를 훼손한 자를 처벌하도록 하는 내용의 「일제하 일본군위안부 피해자에 대한 보호·지원 및 기념사업 등에 관한 법률 일부개정법률안」¹⁸⁾을 심사한 결과 일본

법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. (생략)
2. “**일본군위안부 피해자**”란 일제에 의하여 강제로 동원되어 성적(性的) 학대를 받으며 위안부로서의 생활을 강요당한 **피해자**를 말한다.
3. “생활안정지원대상자”란 **일본군위안부 중 생존자로서 제3조에 따라 등록된 사람**을 말한다.
- 16) 하나의 표현행위에 여러 개의 사실명제가 포함되어 있고, 그 중 일부는 진실이고 일부는 허위인 경우 판례는 전체적인 취지를 기준으로 판단하는 것으로 보임. 대법원 2020. 12. 24. 선고 2019도12901 판결은 “어떠한 표현이 공표된 사실의 내용 전체의 취지를 살펴볼 때 중요한 부분에서 객관적 사실과 합치되는 경우에는 세부적으로 진실과 약간 차이가 나거나 다소 과장된 표현이 있더라도 이를 허위사실의 공표라고 볼 수 없다”고 판시한 바 있음.
- 17) 「**형법**」 제307조(명예훼손) ① **공연히 사실을 적시하여** 사람의 명예를 훼손한 자는 2년 이하의 징역이나 금고 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다.
② 공연히 허위의 사실을 적시하여 사람의 명예를 훼손한 자는 5년 이하의 징역, 10년 이하의 자격정지 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.
- 제310조(위법성의 조각) **제307조제1항의 행위가 진실한 사실로서 오로지 공공의 이익에 관한 때에는 처벌하지 아니한다.**
- 18) 박홍배의원 대표발의(의안번호 제11965호) : 7년 이하의 징역, 10년 이하의 자격정지 또는 7천만원 이하의 벌금
이정현의원 대표발의(의안번호 제13865호) : 10년 이하의 징역, 10년 이하의 자격정지 또는 1억원 이하의 벌금

군위안부 피해자의 명예훼손 금지하는 내용만을 반영하기로 하였고, 2026. 3.10. 일본군위안부 피해자에 대한 명예훼손을 금지하는¹⁹⁾ 내용의 「일제하 일본군위안부 피해자에 대한 보호·지원 및 기념사업 등에 관한 법률」이 개정·시행되었음.

개정안에 대하여 성평등가족부는 해외 주요국(독일·오스트리아·벨기에) 역시 ‘부인·왜곡·축소·정당화’와 같은 용어를 범죄 구성요건으로 채택하여 역사부정 행위를 처벌하는 등 역사적 중대 인권침해에 대한 부인·왜곡 행위를 처벌하는 입법례가 존재하므로 일본군위안부 피해자의 명예를 실질적으로 보호하기 위해 필요해 보이고, 안 제16조제2항은 허위사실 적시를 전제로 하는 제1항과 논리적 정합성이 맞지 않아 삭제하는 것이 바람직하다는 입장임.

법무부는 현행법상 정의된 ‘일본군위안부 피해자’의 내용만으로는 명예훼손의 대상인 ‘일본군위안부 피해자’의 범위가 불분명하여 형벌의 명확성의 원칙에 위배될 소지가 있으며, ‘피해사실의 부인 또는 왜곡’의 의미가 불분명하고, ‘부인’ 및 ‘왜곡’을 구성요건으로 하여 형사처벌을 하는 유사입법례 역시 찾기 어려워 명확성의 원칙에 위배될 소지가 있다는 입장임.

19) 「일제하 일본군위안부 피해자에 대한 보호·지원 및 기념사업 등에 관한 법률」 제16조(일본군위안부 피해자에 대한 명예훼손 금지) 누구든지 공공연하게 일본군위안부 피해자를 비방할 목적으로 일본군위안부 피해 사실을 부인 또는 왜곡하거나 허위의 사실을 유포하는 등의 방법으로 일본군위안부 피해자의 명예를 훼손하여서는 아니 된다. [본조신설 2026. 3. 10.]

3. 일본군위안부에 관한 허위사실 유포시 처벌

개정안은 방송이나 기타 출판물 또는 정보통신망 등을 이용하는 등의 방법으로 일본군위안부에 관하여 허위의 사실을 유포한 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처하도록 하려는 것임(안 제17조 신설).

현행	개정안
<신설>	제17조(일본군위안부에 관한 허위사실 유포 금지) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 방법으로 일본군위안부에 관하여 허위의 사실을 유포한 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다. 1. 신문, 잡지, 방송, 「저작권법」 제2조제1호에 따른 저작물 또는 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조제1항제1호에 따른 정보통신망의 이용 2. 전시물 또는 공연물의 전시·게시 또는 상영 3. 그 밖에 공연히 진행한 토론회, 간담회, 기자회견, 집회, 가두연설 등에서의 발언 ② 제1항의 행위가 예술·학문, 연구·학설, 시사사건이나 역사의 진행과정에 관한 보도를 위한 것이거나 그 밖에 이와 유사한 목적을 위한 경우에는 처벌하지 아니한다.

개정안은 「5·18민주화운동 등에 관한 특별법」(이하 “「5·18민주화운동법」”이라 함)과 같이 허위사실 유포 행위가 개인의 명예를 훼손

손하였는지를 불문하고 그 자체를 처벌하려는 것으로, 일본군위안부 피해에 대한 역사적 사실이 왜곡·편향됨으로써 발생하는 사회적 논란을 방지하고 일본군위안부 피해에 대한 올바른 역사인식 제고 및 일본군위안부 피해자의 인격 보호 등에 기여할 수 있을 것으로 보임.

개정안은 범죄의 구성요건으로 ‘명예훼손’ 또는 ‘목적범’²⁰⁾을 요하지 아니하고 일본군위안부 피해에 대한 허위사실 유포만을 규정하고 있는바,

개정안과 유사하게 범죄의 구성요건으로 ‘허위사실 유포’만을 규정하고 있는 입법례로는 「5·18민주화운동법」²¹⁾이 있음(2021. 1. 5. 개정·시행). 「5·18민주화운동법」은 개인의 명예를 훼손하였는지를 불문하고 5·18민주화운동에 대한 허위의 사실을 유포한 자를 처벌하고

20) 「공직선거법」 제250조(허위사실공표죄) ①당선되거나 되게 할 목적으로 연설·방송·신문·통신·잡지·벽보·선전문서 기타의 방법으로 후보자(候補者)가 되고자 하는 자를 포함한 다. 이하 이 조에서 같다)에게 유리하도록 후보자, 후보자의 배우자 또는 직계존비속이나 형제자매의 출생지·가족관계·신분·직업·경력등·재산·행위·소속단체, 특정인 또는 특정단체로부터의 지지여부 등에 관하여 허위의 사실[학력을 게재하는 경우 제64조제1항의 규정에 의한 방법으로 게재하지 아니한 경우를 포함한다]을 공표하거나 공표하게 한 자와 허위의 사실을 게재한 선전문서를 배포할 목적으로 소지한 자는 5년이하의 징역 또는 3천만원이하의 벌금에 처한다.

②당선되지 못하게 할 목적으로 연설·방송·신문·통신·잡지·벽보·선전문서 기타의 방법으로 후보자에게 불리하도록 후보자, 그의 배우자 또는 직계존·비속이나 형제자매에 관하여 허위의 사실을 공표하거나 공표하게 한 자와 허위의 사실을 게재한 선전문서를 배포할 목적으로 소지한 자는 7년 이하의 징역 또는 500만원 이상 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

「주민투표법」 제28조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다.

4. 주민투표의 결과에 영향을 미칠 목적으로 허위사실을 유포한 자

21) 「5·18민주화운동 등에 관한 특별법」 제8조(5·18민주화운동에 대한 허위사실 유포 금지) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 방법으로 5·18민주화운동에 대한 허위의 사실을 유포한 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 신문, 잡지, 방송, 그 밖에 출판물 또는 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조제1항제1호에 따른 정보통신망의 이용

2. 전시물 또는 공연물의 전시·게시 또는 상영

3. 그 밖에 공연히 진행한 토론회, 간담회, 기자회견, 집회, 가두연설 등에서의 발언

② 제1항의 행위가 예술·학문, 연구·학설, 시사사건이나 역사의 진행과정에 관한 보도를 위한 것이거나 그 밖에 이와 유사한 목적을 위한 경우에는 처벌하지 아니한다.

있는바, 이는 명예훼손죄의 법리가 아닌 새로운 방식의 형법적 구성요건과 처벌을 규정한 것임²²⁾.

- 「5·18민주화운동법」 제8조에 따라 유죄(벌금형)를 선고하는 판결²³⁾도 누적되고 있는 것으로 나타남.

한편, 앞에서 언급한 바와 같이 2026. 3. 10. 일본군위안부 피해에 대한 허위사실 유포시 처벌(5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금)하도록 하는 내용의 「일제하 일본군위안부 피해자에 대한 보호·지원 및 기념사업 등에 관한 법률」이 개정(2026. 6.11. 시행)되었으므로 개정안의 목적은 달성됨.

22) 법제사법위원회, 5.18민주화운동 등에 관한 특별법 일부개정법률안(의안번호 제2104696호) 검토보고서, 2020.11

23) 인천지방법원 부천지원 2024. 7. 10. 선고 2024고정136 판결; 인천지방법원 부천지원 2024. 11. 28. 선고 2024고정732 판결; 의정부지방법원 고양지원 2025. 7. 22. 선고 2025고정266 판결 참조.

4. 일본군위안부 피해자 추모 조형물 손상·제거·오욕시 처벌

개정안은 일본군위안부피해자를 모욕할 목적으로 일본군위안부 피해자 추모 조형물로 지정된 조형물을 손상, 제거 또는 오욕한 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 하고, 단체 또는 다중의 위력을 보이거나 위험한 물건을 휴대하여 죄를 범한 때에는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처하려는 것임(안 제18조 신설).

현행	개정안
<신설>	제18조(일본군위안부 피해자 추모 조형물에 대한 모욕 금지) ① 일본군위안부 피해자를 모욕할 목적으로 제11조의5제1항에 따라 지정된 일본군위안부 피해자 추모 조형물을 손상, 제거 또는 오욕한 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다. ② 단체 또는 다중의 위력을 보이거나 위험한 물건을 휴대하여 제1항의 죄를 범한 때에는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다.

최근 일본군위안부 피해 사실을 부인하고 일본군위안부 피해자를 모욕할 목적으로 평화의 소녀상 등 피해자를 기리는 기념물을 조롱·훼손하는 사례가 발생하고 있으나, 현행법상 이에 대한 금지 및 처벌규정이 미비한 상황임.

평화의 소녀상에 직접적인 손상이 가해지지 않은 경우 「형법」상

의 재물손괴죄²⁴⁾ 적용이 어렵고, 모욕죄²⁵⁾의 경우 또한 모욕적인 감정을 느낀 대상이 특정되어야 하나 평화의 소녀상은 사람이 아닌 동상이기 때문에 모욕죄의 직접적인 대상이 될 수 없어 처벌이 어려운 상황임.

이에 개정안은 성평등가족부장관 또는 지방자치단체의 장이 지정한 일본군위안부 피해자 추모 조형물을 손상, 제거 또는 오욕²⁶⁾한 자를 처벌하려는 것으로, 일본군위안부 피해자들의 존엄과 명예를 회복하고 올바른 역사인식을 제고하는데 도움이 될 것으로 기대됨.

개정안에 대하여 성평등가족부는 일본군위안부 피해자 추모 조형물을 지방자치단체가 공공조형물로 지정할 수 있도록 하고, 지방자치단체가 공공조형물로 지정한 일본군위안부 피해자 추모 상징물을 모욕할 목적으로 손상·제거·오욕하는 행위에 대하여 처벌하도록 할 필요가 있다는 입장임.

문 의 처

02)6788-5650

24) 「형법」 제366조(재물손괴등) 타인의 재물, 문서 또는 전자기록등 특수매체기록을 손괴 또는 은닉 기타 방법으로 기 효용을 해한 자는 3년 이하의 징역 또는 700만원 이하의 벌금에 처한다.

25) 「형법」 제311조(모욕) 공연히 사람을 모욕한 자는 1년 이하의 징역이나 금고 또는 200만원 이하의 벌금에 처한다.

26) 명예를 더럽히고 욕되게 함

[참고자료 1] 평화의 소녀상 관련 통계('25.9월 기준)

□ 국내 : 총 156개

시 도	서 울	부 산	대 구	인 천	광 주	대 전	울 산	세 종	경 기	충 북	충 남	전 북	전 남	경 북	경 남	세 주	강 원	총 계
개 수	23	3	3	2	6	3	1	1	36	6	14	13	16	7	12	1	9	156

* 경남 양산 1곳 추가됨('21.2월 건립)

○ 건립주체

구분	공공 (지자체 · 지방의회 · 공공기관)	민간단체	공공/민간 (공동)	기타 (학교 · 개인)
건수(개)	10	128	4	14
비율(%)	6.4	82.1	2.6	8.9

○ 관리주체

구분	공공(지자체, 공단 등)	민간단체	공공/민간(공동)	학교
건수(개)	98	38	7	13
비율(%)	62.8	24.4	4.5	8.3

※ 공공용지(공원, 광장, 공공시설, 국·공립학교 등) 143곳
사유지(민간시설, 사립학교 등) 13곳

○ 공공조형물 지정 : 66개

- 이중 「평화의 소녀상 보호·관리조례」 따라 공공조형물로 지정 11개

< 평화의 소녀상 보호·관리를 위한 조례 운영 현황 >

유형	지자체	비고
(유형1) 일본군'위안부' 피해자 기념사업 지원 및 평화의 소녀상 보호관리 조례	22개*	
(유형2) 평화의 소녀상 보호·관리에 관한 조례	1개	인천서구

* 서울 중랑구의 경우 소녀상이 설치되지 않았지만 소녀상 보호 조례 운영 중

□ 해외 조형물 : 10개국 33개 * 정의기억연대 제공('25.10.20기준)

국가	일본	중국	홍콩	필리핀	미국	캐나다	호주	독일	이탈리아
개수	4	2	1	2	16	1	2	4	1

[참고자료 2] 평화의 소녀상 관련 조례 현황

연번	지방자치단체 조례	관리대상 소녀상
1	강릉시 공공조형물 설치 및 관리 등에 관한 조례	1
2	거제시 일본군위안부 피해자 기념사업 지원 조례	1
3	경기도 일제하 일본군성노예 피해자 생활안정지원 및 기념사업에 관한 조례	1
4	고창군 일본군위안부 피해자 기념사업 지원 및 평화의 소녀상 보호·관리 조례	1
5	공주시 일본군성노예(위안부) 피해자 기념사업 지원 및 평화의 소녀상 보호·관리에 관한 조례	1
6	광주광역시 광산구 일본군위안부 피해자 기념사업 등에 관한 조례	1
7	광주광역시 남구 일제강점하 강제동원 피해자 지원에 관한 조례	1
8	광주광역시 동구 대일항쟁기 강제동원 피해자 지원 조례	1
9	광주광역시 북구 대일항쟁기 강제동원 피해자 지원에 관한 조례	1
10	광주광역시 서구 대일항쟁기 강제동원 피해자 지원 조례	1
11	광주광역시 일제하 일본군 위안부 피해자에 대한 생활안정지원 및 기념사업 등에 관한 조례	1
12	광주시 공공조형물의 건립 및 관리 등에 관한 조례	1
13	구미시 공공조형물 설치 및 관리 등에 관한 조례	1
14	군산시 일본군위안부 피해자 기념사업 지원 및 평화의 소녀상 보호관리 조례	1
15	군포시 일본군 위안부 피해자 기념사업 지원 및 평화의 소녀상 보호·관리에 관한 조례	1
16	김제시 일본군위안부 피해자 기념사업 지원 및 평화의 소녀상 보호·관리 조례	1
17	김포시 일본군위안부 피해자 기념사업 지원 조례	1
18	김해시 일제하 일본군위안부(성노예) 피해자 기념사업 지원 및 평화의 소녀상 보호·관리 조례	1
19	나주시 일본군위안부 피해자 기념사업 지원 및 평화의 소녀상 보호·관리 조례	1
20	남양주시 일본군위안부 피해자 기념사업 지원 조례	1
21	담양군 공공조형물 설치 및 관리 등에 관한 조례	1
22	당진시 일본군위안부 피해자 기념사업 지원조례	1
23	동두천시 공공조형물의 건립 및 관리 등에 관한 조례	1
24	목포시 일본군위안부 피해자 기념사업 지원 및 평화의 소녀상 보호·관리 조례	1
25	보은군 공공조형물 건립 및 관리 등에 관한 조례	1
26	부산광역시 일제하 일본군위안부 피해자 지원 및 기념사업에 관한 조례	3
27	부여군 일제하 일본군위안부 피해자 기념사업 지원에 관한 조례	1
28	서산시 일제하 일본군위안부 피해자 기념사업 지원 조례	1
29	서울특별시 강동구 공공조형물의 설치 및 관리 등에 관한 조례	1
30	서울특별시 강북구 공공조형물의 설치 및 관리 등에 관한 조례	1
31	서울특별시 강서구 공공조형물의 건립 및 관리 등에 관한 조례	1
32	서울특별시 구로구 공공조형물의 설치 및 관리 등에 관한 조례	1
33	서울특별시 금천구 일제하 일본군위안부 피해자 기념사업 지원 및 평화의 소녀상 보호·관리조례	1
34	서울특별시 노원구 공공조형물 설치 및 관리 등에 관한 조례	1
35	서울특별시 도봉구 공공조형물 설치 및 관리 등에 관한 조례	1
36	서울특별시 동대문구 공공조형물의 건립 및 관리 등에 관한 조례	1
37	서울특별시 성북구 일제하 일본군위안부 피해자 기념사업지원및평화의소녀상보호관리조례	1
38	서울특별시 영등포구 일본군위안부 피해자 기념사업 지원 조례	1
39	서울특별시 은평구 공공조형물의 건립 및 관리 등에 관한 조례	1
40	서울특별시 일제하 일본군 위안부 피해자 지원 및 기념사업에 관한 조례	2
41	서울특별시 종로구 공공디자인 진흥 조례	1
42	세종특별자치시 일제하 일본군위안부(성노예) 피해자 기념사업 등에 관한 조례	1
43	수원시 일본군성노예 피해자 기념사업 지원 조례	1
44	순창군 일본군위안부 피해자 기념사업 지원 및 평화의 소녀상 보호·관리 조례	1
45	안산시 공공조형물 건립 및 관리 등에 관한 조례	2
46	안성시 일본군위안부 피해자 기념사업 지원 및 평화의 소녀상 보호관리조례	1
47	안양시 일제하 일본군성노예 피해자 기념사업 지원 조례	1

연번	지 방 자 치 단 체 조 례	관리대상 소녀상
48	양평군 일본군위안부 피해자 기념사업 지원 및 평화의 소녀상 보호관리조례	1
49	여주시 일본군위안부 피해자 기념사업 지원 및 평화의 소녀상 보호·관리 조례	1
50	여주시 일제하 일본군위안부(성노예) 피해자 기념사업 등에 관한 조례	1
51	영광군 공공조형물 건립 및 관리등에 관한 조례	1
52	예산군 일본군위안부 피해자 기념사업 등에 관한 조례	1
53	오산시 일본군위안부 피해자 기념사업 지원 및 평화의 소녀상 보호관리 조례	1
54	용인시 공공조형물 설치 및 관리 등에 관한 지침	1
55	원주시 공공조형물 건립 및 관리에 관한 조례	1
56	이천시 일제하 일본군 성노예 피해자 지원 및 기념사업에 관한 조례	1
57	익산시 일본군위안부 피해자 기념사업 지원 조례	1
58	인천광역시 서구 평화의 소녀상 보호·관리에 관한 조례	1
59	임실군 일본군위안부 피해자 기념사업 지원 및 평화의 소녀상 보호·관리 조례	1
60	제주특별자치도 일본군위안부 피해자 기념사업 지원 조례	1
61	제천시 공공조형물 건립 및 관리 등에 관한 조례	1
62	창원시 일제하 일본군위안부 피해자지원 및 기념사업 등에 관한 조례	1
63	천안시 일본군'위안부' 피해자 기념사업 지원 조례	1
64	춘천시 공공조형물 건립 및 관리에 관한 조례	1
65	충주시 공공조형물 건립 및 관리 등에 관한 조례	1
66	통영시 일본군위안부 피해자 기념 사업 및 지원 조례	1
67	포항시 일제하 일본군위안부 피해자 기념사업 지원에 관한 조례	1
68	하남시 일본군위안부 피해자 기념사업 지원 및 평화의 소녀상 보호·관리 조례	1
69	해남군 공공조형물의 설치 및 관리 등에 관한 조례	1
70	홍성군 일본군위안부 피해자 기념사업 등에 관한 조례	1
71	화순군 공공조형물 건립 및 관리 등에 관한 조례 제14조	1
합 계		75

주 1) 전국 소녀상 현황조사시 지자체가 관내 소녀상 관리 근거조례로 제출한 자료임
주 2) 부산시의 경우 남구, 부산진구, 동구에 3개가 설치되어 있으나 부산광역시조례로 제정·운영
주 3) 가나다순으로 열거
자료: 성평등가족부(2025.09. 기준)