

# “과도한 법제화의 ‘덧’ 걸리지 않도록 검토 후 추진해야”



논제3 : 공직자 종교편향 방지 위한 법제화 필요성과 전망  
조문환(국회의원·국회정각회 한나라당 간사)

## # 다종교 사회 공직자 종교편향의 위험성

한국사회는 세계에서 유래를 찾아보기 힘든 다종교 사회임에도 불구하고 지속적인 종교간 화해와 협력을 통해 극단적 종교갈등과 분쟁을 예방해 왔다. 특히 대한민국 건국 이후 60년 동안 불교와 개신교, 가톨릭 등 주요 종교들은 본연의 종교활동 이외에도 국민정신문화 함양 및 제도, 교육 및 사회복지사업, 사회적 약자 및 소수자 보호 등 국가발전과 국민통합을 위해 사회 각 분야에서 지대한 공헌을 해 왔다.

그러나 최근 일부 공직자들과 관련한 종교편향 논란은 우리 사회의 중요한 쟁점으로 부각되고 있다. 불교계를 중심으로 제기되고 있는 종교편향에 대한 우려 중 가장 핵심적인 내용은 공직자들의 직무수행 시 종교차별적 사례가 반복될 경우 발생할 수 있는 사회적 갈등이라고 할 수 있다.

헌법상 정교분리와 종교의 자유가 엄연히 규정되어 있음에도 불구하고, 공직에 부여된 권한을 이용해 정책수립과 행정집행 과정에서 특정종교의 종교적 활동을 편파적으로 지원하거나 억압하는 종교편향에 대한민국의 같은 다종교 사회에서 촉발시킬 수 있는 갈등의 위험성은 바로 매우 큰 폭발력이다.

그러한 사회분열은 세계 여러 나라의 사례에서 볼 수 있듯이 비생산적인 법리논쟁에서 한 걸음 더 나아가 극단적인 종교간 대립 상황을 초래하고, 마침내는 국가적 혼란상황까지 발전할 가능성이 저 안고 있는 것이다.

따라서 공직사회의 종교편향으로 인한 종교간 분쟁과 사회갈등을 미연에 방지하고, 궁극적으로는 종교간 화합을 통한 국민통합과 국가발전을 도모한다는 것이 공직자 종교편향 방지 법제화의 근본 취지라고 할 수 있다.

이를 위해 관련 법령에 공직자의 종교차별행위 금지 의무를 신설함으로써 헌법이 보장하는 종교의 자유와 평등권 침해를 예방하고, 정교분리의 원칙에 따른 정부와 종교의 바람직한 역할구분 및 협력관계를 재정립하기 위한 종교편향 방지 입법조치가 다음과 같이 국회와 정부를 중심으로 추진 중에 있다.

## # 헌법상 선언 규정과 별도 입법 필요해

대한민국 헌법 제20조 제1항에는 '모든 국민은 종교의 자유를 가진다'고 규정하고 있다. 또 제2항에서는 '국교는 인정되지 아니하며, 종교와 정치는 분리된다'고 명시되어 있어, 종교의 자유를 인정하는 한편 종교의 분리를 명확히 규정하고 있다.

그리고 제11조 제1항에서는 '누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다'라고 종교 등에 의한 차별의 금지를 명문화하고 있다. 우리 사회는 그동안 다층적으로 헌법상의 포괄적 종교자유와 정교분리, 종교차별 금지조항에 의해 커다란 종교 갈등 없이 '평화'를 유지해 왔다고 할 수 있다.

그러나 각 종교의 급속한 교세신장과 인터넷 등 첨단 정보화 사회로 인한 종교간 접촉(마찰) 증가는 종교 간의 내재적 갈등을 증폭

시켜 왔던 것이 부인할 수 없는 현실이다. 거기에 더해 최근 잇따라 불거지고 있는 공직자 종교편향 논란은 더 이상 현행상 포괄적 규정만으로는 종교편향 시비를 근본적으로 차단할 수 없다는 국민여론에 직면하게 되었다.

또한 날로 발전하는 사회취체 역시 '성별, 인종, 장애, 사상, 사회적 신분에 의한 차별금지' 등 인간의 권리에 대한 보편적 가치 가운데 많은 내용들이 헌법적 선언규정을 넘어 개별 법규화를 통해 가치를 구체화시켜 나가고 있다.

그 대표적인 예로 '여성발전기본법' '남녀고용평등법' '장애인차별금지법' 등 성별·신체조건 등에 의한 차별을 금지하는 많은 개별 법안이 있고, 인종 지역 학력 신체조건 등을 사유로 하는 '차별금지법안'도 논의되는 시점에 이르렀다.

특히 종교적 편향의 경우 다른 차별사유와는 달리 특수성이 상존한다고 할 수 있다. 즉 성별·인종·나이·지역·학력 등 다른 사유는 차별로 인한 피해자나 규모가 특정되는 경우가 대부분이고 개별법이 다수 존재하는 반면, 종교적 편향(또는 차별) 사례는 국민통합의 저해 등 국가적인 피해규모는 막대하지만, 피해의 산정이나 당사자를 특정하기가 어렵고 피해구제 절차나 관련 규정이 전무하다는 문제점을 안고 있다.

따라서 종교의 자유 및 종교에 의한 부당한 차별금지 또한 헌법의 선언 문구를 넘어 구체화할 시기가 되었으며, '공직자의 종교편향 금지' 규정을 관련 법률에 보다 구체적으로 명시하는 것은 법남발이 아닐 뿐만 아니라, 다른 차별금지 사유의 개별 입법화 취지에 비추 법의 최소화 원칙에도 부응한다 할 것이다.

## # 입법 요구 주제별 이견 있어

조계종을 중심으로 한 불교계는 8월 27일 범불교대회회를 통해 정부에 (가칭)종교편향금지법 제정을 공식 요구하고 나섰다. 불교계는 그와 함께 각종 관련 법률에 해당 조항을 신설하는 법률 개정을 정부와 여당에 요청하고 있으며, 그 내용은 첨부한 별표와 같다.

### 종교편향 방지 관련 조계종 입법요구 법안

법 명	관련 조항
국가공무원법	제65조의2(종교 중립의 의무) 신설 제84조(벌칙) 개정
지방공무원법	제57조의2(종교 중립의 의무) 신설 제82조(벌칙) 개정
교육기본법	제6조(교육의 중립성) 개정
초·중등교육법	제23조의2(중등교육) 신설 제63조(시정 또는 변경명령) 개정
공직선거법	제147조(투표소의 설치) 개정

### ◇ 별도의 '종교편향금지법' 제정 요구에 대해

불교계 일각에서는 지금도 별도의 특별법으로서의 (가칭)종교편향금지법 제정을 요구하고 있다.

하지만 개신교계 단체인 한국기독교총연합회(이하 한기총)는

(가칭)종교차별금지법 제정에 대한 반대 입장을 분명히 하고 있어, 자칫 종교간 갈등으로 비화될 우려마저 있는 실정이다. 한기총은 9월 5일 발표한 '종교차별금지법 제정 시도를 신중히 하라'는 제하의 성명을 통해 "종교차별금지법"이 종교 자유를 침해할 소지가 크고, 자칫 종교간 갈등을 초래할 염려가 있다"고 지적하면서, "일부 정치권에서 발의를 검토 중인 것으로 알려진 종교차별금지법 제정 시도를 반대한다"는 입장을 분명히 했다.

한기총은 또 "종교의 자유와 함은 자신의 종교에 대해 외부의 강제를 받지 않을 자유와 자신의 종교적 확신을 외부에 표명할 수 있는 자유를 말한다"면서, "이는 자신의 종교적 신념에 배치되는 타종교에 대해 합법적으로 비판하고 반대할 수 있는 자유를 포함한다"고 주장하고 있다.

한기총은 이어 "한기총 임원회는 헌법정신을 유지하고 종교간 평화유지를 위하여 종교차별금지법 제정 시도를 반대하기로 결의했다"면서, "정치권은 위헌적 요소가 다분한 이 법의 발의 논의와 입법 시도를 신중히 해 주기 바란다"고 밝혔다.

이처럼 별도의 특별법으로서의 (가칭)종교편향금지법 제정에 대해서는 종교계 전체의 합의절차가 가장 중요한 선결과제로 지적되고 있을 뿐만 아니라, 위헌 소지에 대한 지적도 제기되고 있으므로, 보다 신중한 접근이 필요하다는 것이 법조계의 중론이다.

### ◇ 국가(지방)공무원법상 관련 조항 신설에 대해

정부는 9월 9일 국무회의 의결을 통해 1차로 '국가공무원 복무규정'을 개정, 제4조 2항에 '공무원은 직무를 수행함에 있어서 종교 등에 따른 차별 없이 공정하게 임무를 처리하여야 한다'는 조항을 신설한 바 있다.

하지만 불교계에서는 정부의 이러한 조치가 법률적 근거조차 없이 대통령령에 관한 조항을 신설한 것으로 법치주의 원칙에 위배되고, 시행과정에서도 인사관자의 권한여부나 법적 근거 등의 논란 여지가 내포되어 있다고 주장함에 따라, 특별히 국회에서 국가공무원법과 지방공무원법에 공직자의 종교편향 금지와 처벌을 명문화하는 규정을 신설하는 법제화가 추진되고 있다.

먼저 한나라당에서는 해당 법률 개정안이 당론으로 결정돼 나경원 의원의 발의로 9월 4일 행정안전위원회에 제출되었다. 이 개정안은 국가공무원법과 지방공무원법에 '공무원은 직무를 수행함에 있어서 종교를 이유로 차별행위를 하여서는 아니 된다'는 조항을 신설하고, '이를 위반한 자는 1년 이하의 징역 또는 300만원 이하의 벌금에 처한다'는 내용의 처벌조항을 두고 있다.

이에 앞서 민주당 강창일 의원 등 11인은 8월 14일 위의 두 법률에 '공무원은 직무수행의 전체 과정에서 종교 차별적인 조치나 언행을 하여서는 아니 된다'는 조항의 신설과 한나라당 개정안과 같은 기준의 처벌조항을 두고 있는 내용의 개정안을 제출한 바 있으며, 민주당은 이 개정안의 당론화를 추진하고 있다.

### ◇ 처벌 조항의 유무와 역차별 주장에 대해

현재 가장 현실적인 종교편향 방지 입법조치로 추진되고 있는 국가공무원법과 지방공무원법 개정안의 경우에도 개신교계와 불교계 일각에서 처벌조항 삭제와 역차별 우려론이 제기되고 있다.

이와 관련 연세대 신학과 김삼근 교수와 기독교윤리실천운동 신동식 목사는 "공직자의 종교 행위에 대한 규제 법제화는 어느 의미에서 일리가 있지만 자칫 더 큰 자유를 상실할 수 있고, 종교인들의 차별은 양심과 신앙의 문제이므로 법의 강제성이 아니라 (종교간) 상호 존중에 의해 실시되어야 하며, 그것을 법으로 규정한다면 오히려 종교간 대립을 심화시킬 우려가 있다"고 지적하고 있다.

또한 저명 목사 33명은 '종교간 화평을 염원하는 기독교 목회자' 명의로 지난 9월 12일 '불교계에 드리는 글'이라는 성명을 통해 "종교편향 금지를 위한 법적 장치를 만들자는 의도는 충분히 이해하지만 부작용이 없는지 검토해야 한다"면서, "법 제정이 종교활동과 종교에 대한 정부지원을 위축시키지는 않는지 하나 하나 따져야 한다"고 주장하고 있다.

이 밖에도 불교계에서 요구하고 있는 '초중등교육법' 상의 '종교교육 강요 금지' 조항 신설 요구에 대해서는 우리나라 사학의 가장 많은 수를 차지하고 있는 개신교 재단 설립 학교들이 건학이념과의 충돌에 대한 우려를 제기하고 있는 실정이다.

이상과 같이 국회와 정부에서는 불교계를 중심으로 한 종교계와 긴밀한 협의를 거쳐 종교편향 방지 법제화를 신속히 추진하고 있다. 물론 세부적인 내용이 있어서는 불교계 내부에서도 이론이 존재하고 있고, 각 종교별 입장도 상반된 부분도 엄연히 있는 만큼 충분한 여론수렴 절차와 신중한 입법과정이 수반되어야 할 것으로

## # 충분한 여론수렴 신중한 입법과정 요망

보인다.

10월 2일 현재 종교계와 국회에서 논의되고 있는 공직자 종교편향 방지 관련 법률 개정 추진현황은 아래 표와 같다.

우선 국가공무원법과 지방공무원법 개정안의 경우 한나라당 당론으로 된 개정안과 민주당 의원 발의안이 국회 행정안전위원회에 제출되어 있고, 박희태 한나라당 대표도 10월 1일 '신속한 종교편향 방지 입법조치 마련'을 약속한 만큼, 여야 합의를 통해 이번 정기국회 내에 통과될 것으로 기대되고 있다.

### 공직자 종교편향 방지 관련 법률 개정추진 현황(2008.10. 현재)

법 명	관련 조항
국가공무원법	한나라당 나경원 의원 발의(9.4 제출) 민주당 강창일 의원 등 11인 발의(8.14 제출)
지방공무원법	한나라당 나경원 의원 발의(9.4 제출)
정부조직법	민주당 강창일 의원 등 11인 발의(8.14 제출)
공직선거법	발의 없음
교육기본법	발의 없음
초·중등교육법	민주당 신낙균 의원 등 13인 발의(8.21 제출)

그리고 여타의 종교편향 방지를 위한 법제화 및 행정조치들 또한 단계별 입법 및 심의과정에서 종교계와 법조계, 정부의 의견을 충분히 수렴해 추진될 예정이다.

다만 그 과정에서 국회와 정부, 모든 이해당사자들이 명심해야 할 점은 일방적 여론에 쫓겨 질대조 조금하게 처리하지 말고, 특정종교의 이해에 치우쳐서도 안 된다는 것이다. 따라서 종교관련 법제화에 있어서는 여야의 입장을 떠나 국가의 평화로운 미래를 위한 사회화합을 도모한다는 입장에서 초당적 협조가 절실히 요구된다고 하겠다.

그러한 차원에서 불자 국회의원들의 모임인 국회 정각회에서는 불교발전을 위한 각종 입법 조치 및 연구와 함께 각 종교별 의원모임 등과도 지속적 교류를 통해 우리 사회의 바람직한 종교평화를 이루어 나가는데 앞장설 방침이다.

끝으로 한 가지 분명히 짚고 넘어가야 할 부분이 있다. 과도한 법제화와 행정조치로 인한 부작용, 소위 '자승자박(自繩自縛)'을 초래할 수도 있다는 우려에 대해 종교계 스스로의 충분한 경계와 면밀한 검토가 선행되어야 한다는 점은 그 중요성을 아무리 강조해도 지나치지 않을 듯싶다.

1,300년 만에 피어난 개달음의 꽃  
이제는 반야의 노래를 불러라  
능허재

능허(能虛)가사 지음  
현대불교신문사 발행  
양장본 / 238쪽 / 값 12,000원  
바라밀선원 전화 055)314-0116,8

“덕산탁발화(德山托鉢話)와 파자소암(破子擔庵)의 두 공인을 다 통과했으니 내가 인가를 인할 수가 없어 눈 밝은 사람은 어디에 가든, 누구를 만나든 당당한 대장부라네. 자네는 재가자로서 1,300년 만에 확철대오의 꽃을 피운 것이네” - 정일대선사

바라밀선원장(능허)의 구도여정 그리고 깨달음  
등쪽에서 바람이 불어온 까닭은?

1,300년 만에 피어난 개달음의 꽃  
**이제는 반야의 노래를 불러라**

불교의 진면목은 채움이 아니라 비움에 있으며  
배움이 아니라 배울 수 없음에 있으며  
가르침이 아니라 가르칠 수 없음에 있으며  
언어 문자가 아니라 언어 문자가 끊어짐에 있으며  
지식이 아니라 지혜에 있으며 얕이 아니라 깨침에 있습니다.  
그러므로 변화경에서는, 불법은 생각이나 분별로는 이해할 수 없으며  
오직 견성 성불한 부처만이 알 수 있음을 설했던 것입니다.  
모든 부처와 조사가 한 법도 사람에게 주심이 없습니다.  
다만 당사자가 중요로이 스스로 믿고  
스스로 긍정하며 스스로 보고 스스로 깨닫게 할 뿐입니다.

어디선가 찬바람이 불어오는데, 낙엽 하나가 내 발 앞에 떨어졌다.  
바로 그 순간, 우주와 내가 둘이 아니었다.  
큰스님께서 “보려고 하면 힘들다”고 하신 뜻이 하나로 통해지면서  
눈길에 별칭 누워버렸다. 밤하늘 밝은 달을 쳐다보니 고향땅에 도착한 것이 분명했다. 온몸에 맑이 흘러도 모르고 있다가, 찬바람에 맑이 식어지자 추위가 닥쳐왔다. 그제서야 벌떡 정신이 들었다.  
나는 미친 사람처럼 혼자 증얼거렸다.  
“이제는 천하에 부처님과 조사들도 나를 두 번 다시 속일 수 없다”  
그리고는 큰 소리로 힘차게 소리를 질렀다.  
“조주여! 천 년 사람살이 오늘 나에게 들켜 버렸구나!”

- 법문 중에서 -

▶ 전국 서점 또는 '온라인 여시아문'에서 구입하실 수 있습니다. 온라인서점 여시아문 02)737-0695