발 간 등 록 번 호
11-1371000-000138-14

2009. 12

공직자 종교차별 예방교육 매뉴얼 및 교재 개발 연구

문화체육관광부
Ministry of Culture, Sports and Tourism

<연 구 진>

■ 연구책임자 : 정상우(인하대학교 사회교육과 교수, 법학박사)

▷ 공동연구자 : 고병철(한국학중앙연구원 연구원, 종교학 박사)

▷ 연구보조원 : 황제인(중앙대학교 법과대학 박사과정)

■ 감 수 자 : 홍득표(인하대학교 사회교육과 교수)

김철주(강남대학교 교육학과 교수)

♧ 본 연구물은 2009년 문화체육관광부의 연구용역을 인하대학교 산학협력단이 수임하여 수행한 것입니다.

♧ 이 연구에서 제시된 이론과 사례에 대한 평가, 정책 대안이나 의견 등은 문화체육관광부의 공식의견이 아니라 본 연구진의 개인적 견해임을 밝혀둡니다.

목 차

제1장 서 론

1. 연구의 필요성 및 목적 | 1
2. 연구의 내용 및 범위 | 2
3. 연구의 방법 | 3

제2장 공직자 종교차별 예방교육의 이해

Ⅰ. 종교차별 예방교육의 배경 ····· 5
1. 한국의 종교현황 | 5
2. 종교를 보는 시각 | 10

Ⅱ. 공직자의 종교차별 예방교육의 필요성 ····· 13
1. 공직자의 의미와 범위 | 13
2. 공직자의 종교에 대한 태도의 중요성 | 16
3. 종교차별의 의미 | 17
4. 종교의 사회적 기능과 종교차별 | 20

제3장 공직자의 종교차별예방의 법적 기초

Ⅰ. 서 언 ····· 29
1. 종교차별 금지의 헌법적 근거 | 29
2. 종교의 자유와 정교분리의 관계 | 29

Ⅱ. 종교의 자유 및 정교분리 ····· 30
1. '종교'의 규범적 의미 | 30
2. 종교의 자유 | 34
3. 정교분리의 원칙 | 38

Ⅲ. 평등원칙과 종교차별 ····· 41
1. 차별의 판단기준으로서의 평등원칙 | 41
2. 종교를 이유로 한 차별 | 44

Ⅳ. 종교차별을 금지하는 법체계 ····· 48
1. 개 관 | 48
2. 공직자 종교차별을 금지하는 법령 | 49
3. 기타 종교차별을 금지하는 관련 법령 | 59

Ⅴ. 종교차별의 법적 구제 ····· 65
1. 종교차별의 구제 수단 | 65
2. 구제의 절차 | 67

제4장 종교차별의 판단기준 및 사례

Ⅰ. 종교차별의 판단기준 ····· 71
1. 일반적 기준 | 71
2. 종교의 자유의 침해 판단기준 | 71
3. 정교분리 위반 판단기준 | 75

contents

Ⅱ. 종교차별의 구체적 판단 사례 ····· 81

1. 입법과 정책 | 81
2. 공권력 행사 | 83
3. 정치·문화·복지와 종교 관련 | 88
4. 종교시설에서의 공적 행사 | 92
5. 종교적 표현의 자유 보장과 제한 | 94
6. 공무원의 직무 관련 | 98
7. 학교와 교육 | 102
8. 성직자의 정치적 활동 등 기타 | 104

제5장 종교차별 예방교육 매뉴얼

Ⅰ. 교육 방법론 ····· 107

1. 종교차별 예방교육 강화의 배경 | 107
2. 교육의 목적 | 108
3. 교육의 대상 | 108
4. 교육의 방법 | 109
5. 교육의 내용 | 109
6. 종교차별 예방교육 상의 유의점 | 109

Ⅱ. 종교차별 예방 교육 표준 교안 ····· 112

1. 총 론 | 112
2. 구체적 교육안 | 120
3. 표준 교안의 활용 방안 및 제언 | 134

제6장 결 어 ····· 137

부 록 ····· 141

1. 헌법상 종교의 자유 및 정교분리 관련 조항 | 143
2. 법령상 종교의 자유 및 정교분리 관련 조항 | 145
3. 공직자종교차별신고센터 설치·운영 규정 | 148

참고 문헌 ····· 151

제1장 서 론

1. 연구의 필요성 및 목적

우리나라는 서구 사회와 달리 종교전쟁을 거치지는 않았지만, 역사적으로는 정치와 종교가 깊은 관련을 맺어 왔고 근대화 이후에는 주류 종교가 존재하지 않지만 다양한 종교가 공존하는 특성을 갖는 다종교사회이다. 그런데 최근 우리나라에서는 종교간 차별이라는 문제로 종교간 갈등, 그리고 정치와 종교간의 갈등이 적지 않게 표출되어 왔다. 우리 사회가 다종교 사회로 발전하면서 종교 간 보이지 않는 세력경쟁과 자기종교 중심주의가 지나치게 팽배되어 있다는 지적도 일고 있는 상황이다. 물론 우리나라의 다종교사회의 현실에 비추어 이러한 갈등이 크지 않다고 볼 수도 있지만 이에 대한 적절한 대책과 조절 기능이 없을 때에는 계속적인 갈등이 우려되는 부분도 없지 않다. 특히 공직자나 일반 국민들 사이에서도 다른 사람들의 신앙에 대한 관용성과 이해부족으로 다른 종교를 배타적으로 바라보는 시각이 만연해진다면 겉으로는 드러나지 않지만 종교적 갈등으로 비화되고 사회통합을 저해할 우려가 있는 것이 사실이다. 본 연구는 이러한 갈등과 혼란을 방지하기 위하여 종교의 자유 및 공직자의 종교적 중립성에 관한 의미를 밝히고, 종교차별의 판단 기준과 사례를 중심으로 한 공직자 교육자료의 개발 필요에 따른 것이다.

공직자의 종교적 중립성에 관한 사회적 갈등은 사실 헌법과 법률만의 문제라고 보기는 어렵다. 종교가 한 사회의 문화와 역사, 전통 등을 총체적으로 수용한 형태로 발전한 것이고, 국가가 종교 자체를 공인하거나 수용하지는 않지만 국민이 믿고 따르는 종교에 입각한 종교적 행위와 자유를 보장해야 하기 때문에 국가의 종교적 중립성의 내용과 한계를 어떻게 설정할 것인지는 매우 어려운 문제이다. 결국 우리 헌법상 종교의 자유, 그리고 정교분리의 규정에 관한 헌법적 가치에 관한 것이므로, 이에 대한 해석을 전제로 원칙을 확인하고 그 바탕위에서 합리적인 판단 기준을 마련해야 할 것이다.

그런데 이러한 종교차별 논의가 발생하게 된 문제와 그 배경을 살펴보면 헌법적인 문제인식 보다도 정치적, 사회적, 경제적, 문화적 문제들이 혼재함에 따라 종교지도자들 간의 갈등이 야기되기도 하였다. 이에 따라 종교차별 사례에 대한 지적이 늘어나고 있지만, 반면에 공직자의 일상적인 업무를 종교차별로 오인하는 사례도 늘고 있다. 이렇게 될 경우 우리나라와 같은 다종교사회에서 종교간 다양성을 인정하고 상호 존중하며 공존해야 함에도 불구하고 소통이나 화합보다 감시와 비판으로 이어져 사회통합에 저해가 될 소지도 있다. 종교차별에 대한 관심 증대도 좋지만, 상대 종교에 대한 감시가 증가하면 종교적 표현이 위축되고 반대로 사회적 평화를 해칠 우려도 있으므로 이를 유의해야 할 것이다.

따라서 본 연구는 종교차별이란 문제로 나타나는 소모적인 법적 분쟁과 민원발생을 예방하고, 종교 간 갈등을 예방하여 사회통합에 기여할 수 있도록 연구하고자 하였다. 나아가 교육교재 개발, 보급을 통해 각급기관 공직자들이 국민과 공직자 자신의 종교적 자유의 소중함을 깨닫고 정교분리에 입각한 공직자의 종교적 중립성의 의미와 기준을 판단할 수 있도록 하였다.

2. 연구의 내용 및 범위

(1) 우리나라에서 종교가 사회공동체 발전에 기여를 하고 있지만, 다른 한편 특히 공직자는 정교분리와 종교에 있어 정치적 중립의무를 부담하는 바, 최근 공직자의 종교차별로 문제 제기된 사례가 다수 있어 사회적 논란이 발생한 바 있다. 따라서 공직자가 업무수행과정에서 부담하는 종교적 중립에 관심을 가지도록 하고, 우리 사회의 다종교사회의 특징이 국민통합과 사회발전 등 긍정적 방향으로 발휘될 수 있도록 공직자의 종교에 대한 바른 인식을 갖도록 하고자 하였다. 이를 위하여 종교차별 예방교육의 필요성과 배경, 종교의 사회적 기능에 관한 내용을 서술하였다.

(2) 다음으로 '종교의 자유'의 헌법적 의미와 보장범위, 정교분리와 공직자의 종교적 중립성의 규범적 내용을 제시하였다. 그리고 관련 법령에서 종교를 이유로 한 차별금지의 내용을 갖는 경우들을 밝혔다. 특히 최근 종교편향 논란에 따라 「국가공무원법」, 「공무원복무규정」 등의 개정 내용과 이에 대한 상세한 설명을 하였다.

(3) 이러한 규범적 내용에도 불구하고 사실 종교의 자유의 보장범위와 공직자의 종교적 중립성의 내용을 판단하기는 쉽지 않다. 어떤 경우가 위반사유에 해당하는지 구체적인 양태·기준 등을 규정하는데 상당한 애로를 겪고 있다. 따라서 이에 대한 구체적인 사례와 판단 기준을 제시하고자 하였다.

이를 통해 본 연구보고서는 공무원의 종교적 중립성을 위한 각급기관 자체교육용 교재의 내용을 마련하고자 하는 것이다. 이를 위하여 공직자가 갖추어야 할 다종교 사회에 대한 기본적 소양과 관련한 내용을 포함시키고자 하였다. 실천적 차원에서 종교차별과 관련한 규범적 접근의 이해를 도울 수 있도록 하였다. 또한 공직자의 종교차별 방지를 위한 예방교육 매뉴얼까지 포함하는 것으로 하였다.

3. 연구의 방법

본 연구의 방법은 기본적으로 문헌연구의 방법에 입각하되, 갈등의 당사자들이 제시한 여러 가지 문제를 종합적으로 검토하고자 하였다. 그리고 중간보고와 자문회의, 전문가회의 등을 통해 문제인식과 해결방안을 검토하고 문화체육관광부 공직자종교차별신고센터의 접수 내용과 그에 대한 자문 결과들을 종합함으로써 실험적 연구방법을 병행하고자 하였다. 다만 연구기간과 예산, 인력 등을 감안하여 현장의 각 종교 관계자들의 의견청취를 널리 하지는 못하였다. 이 문제는 종교학, 법학, 정치학, 교육학 전문가들의 자문과 감수를 통해 의견을 청취하는 것으로 대신하고자 하였다.

한편 이 연구는 2008년 문화체육관광부에서 수행한 「공직자의 종교편향 방

지를 위한 법제도·정책 기초 연구」의 후속임을 밝혀 둔다. 연속성 있는 연구를 위하여 기존의 연구 결과를 최대한 존중하였고, 따라서 비교법적인 연구는 이미 수행하였기 때문에 이 보고서에서는 그 역할에 충실하여 공직자들이 참고할 수 있는 교재개발에 목적을 두고자 하였다. 아울러 이 보고서의 제4장의 'Ⅱ. 종교차별의 구체적 판단 사례' 부분은 문화체육관광부의 의뢰에 따라 이 연구와 동일한 기간에 서울대학교 법학전문대학원의 정종섭 교수가 연구책임으로 수행한 「국내외 종교차별 사례 연구」의 내용을 주로 참조하여 요약하되 필요한 부분은 추가한 경우도 있음을 밝혀 둔다.

제 2 장 공직자 종교차별 예방교육의 이해

Ⅰ. 종교차별 예방교육의 배경

1. 한국의 종교현황

한국인들에게 종교는 주변에서 흔히 볼 수 있는 영역이다. 한국 사회에서 종교를 흔히 접할 수 있다는 것은 한국 사회와 종교 영역이 밀접한 관계를 가지고 있음을 의미한다. 구체적으로 종교단체의 수, 종교인구의 분포도, 종교계와 복지, 교육, 의료 영역 등의 관계 등의 종교현황을 보면 한국 사회에서 종교의 위치는 주목할 만하다. 한국의 종교현황 가운데 일부를 살펴보면 다음과 같다.[1)]

첫째, 한국의 종교단체의 수이다. 한국에는 군소 교단·교파를 합하면 510여 개 이상의 종교단체가 존재한다. 그 가운데 개신교계에는 290여 개의 종교단체가, 불교계에는 168개의 종교단체가, 그리고 신종교에는 50여 개 종교단체가 존재한다. 물론 조사 범위에 포함시키지 못한 종교단체까지 포함하면 그 수치는 더 증가된다.

〈도표 1〉 종교단체 현황(2008. 12.)

구 분	불 교	개신교	천주교	유교	천도교	원불교	대종교	그 밖의 종교	소계
조 사	103	125	1	1	1	1	1	38	271
미조사	65	166						9	240
계	168	291	1	1	1	1	1	47	511

1) 『한국의 종교현황』, 문화체육관광부, 2008.

위의 도표 자료와 관련하여 유의할 부분은 불교와 개신교가 단일한 종교단체가 아니라는 점이다. 흔히 단일한 용어 때문에 하나의 종교단체로 인식되는 경향이 있지만 불교는 붓다의 가르침과 관련된, 개신교는 예수의 가르침과 관련된 여러 종교단체들을 통칭하는 범주이다. 실제로 불교와 개신교 범주에는 여러 종교단체들이 속한다. 그리고 이 단체들 사이에는 서로 다른 연합단체들도 존재한다. 그 연합단체들은 현안에 따라 다른 주장을 내기도 한다. 만약 불교계와 개신교계를 각각 하나로 묶는다면 한국에는 확인된 수만 해도 54개 종교, 분리한다면 511개 종교가 있는 셈이다.

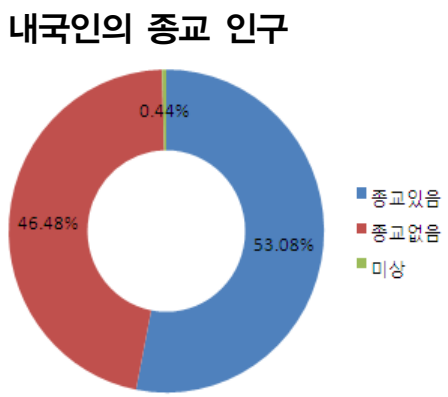
유교, 불교, 도교, 민간신앙 등이 존재하던 한국 사회에 종교단체의 수는 언제부터 증가되었는가? 한국 사회에 종교단체의 수가 급증한 시기는 개항 이후이다. 그리고 그 주된 원인으로는 그 시기 이후 형성된 정교분리 담론과 종교의 자유 담론의 영향을 지적할 수 있다. 즉 한국인들 사이에 정치 영역과 종교 영역이 분리되어 상호 간섭하면 안 된다는 인식이 퍼지면서, 동시에 인간이라면 누구나 종교의 자유를 가질 권리가 있다는 인식이 확산되면서 한국인들이 다양한 종교단체를 만들게 된 것이다.

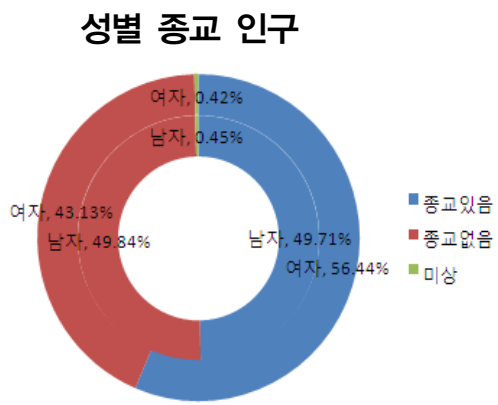
물론 정교분리 담론과 종교의 자유 담론에도 불구하고 일제 강점기에는 신도・불교・기독교만을 종교로 인정하는 '공인 종교 정책'이 진행된다. 그리고 광복 이후에도 '공인 종교 정책'의 경향이 보인다. 이는 일제강점기나 광복 이후에도 '사이비종교'나 '이단'이나 '유사종교'라는 용어가 있었다는 점에서 유추할 수 있다. 그렇지만 대한민국의 헌법에는 종교의 자유와 정교 분리가 분명히 명시되고, 계속해서 다양한 종교단체들이 새로 만들어지거나 기존 종교단체에서 분파되어 성립된다.

둘째, 종교인구의 수이다. 종교인구의 수치는 1985년부터 2005년까지 10년 단위로 조사가 이루어지는 인구 및 주택센서스 집계에서 확인된다. 이 자료를 보면 20여 년 동안 한국의 종교 인구가 차지하는 비율은 전체 인구(내국인)의 절반을 넘는다. 또한 '제도적으로 등록된 단체나 사회적으로 알려진 단체만이 종교'라는 생각에서 벗어나면 종교 인구의 비율은 더 증가된다.

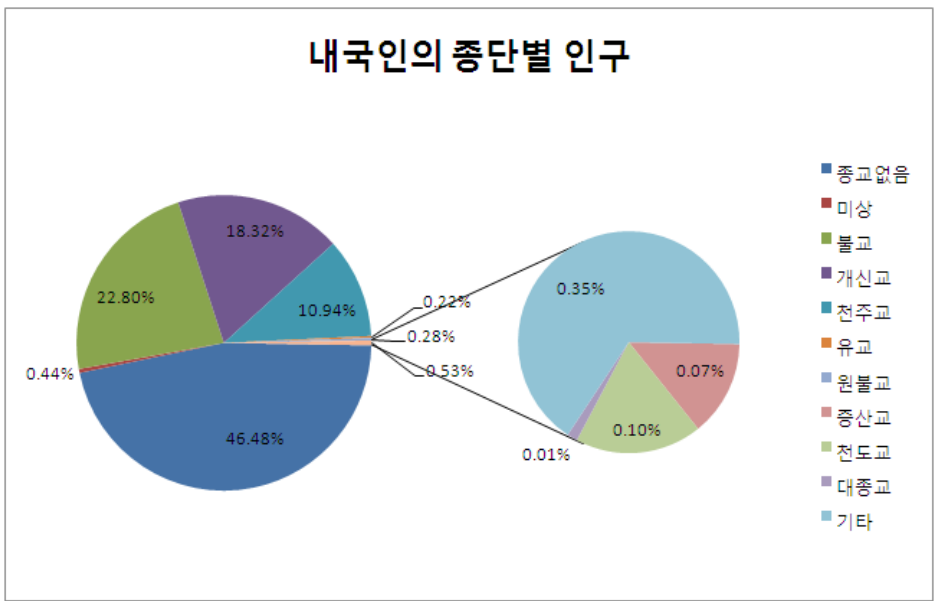
최소한 한국인들의 절반 이상이 지속적으로 스스로 종교인이라고 고백하고

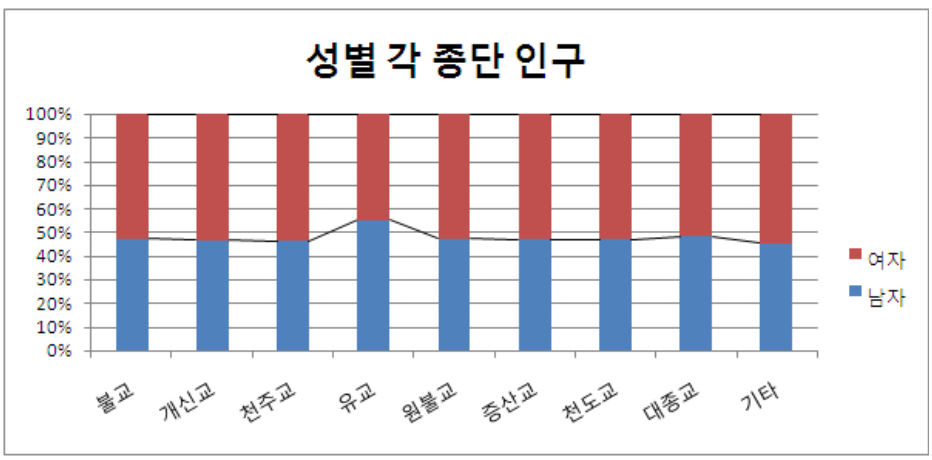
있는 현실을 좀 더 구체적으로 보자. 2005년의 경우를 보면, 내국인의 수는 47,041,434명이다. 그 가운데 '종교있음'에 응답한 인원이 24,970,766명, '종교없음'에 응답한 인원이 21,865,160명, '미상'에 응답한 인원이 205,508명이다. 즉 종교 인구의 비율은 전체 인구의 53.08%이다. 그리고 종교 인구의 비율을 성별로 구분해보면 여성(56.44%)의 종교 인구가 남성(49.71%)보다 우위를 차지하고 있음을 알 수 있다.





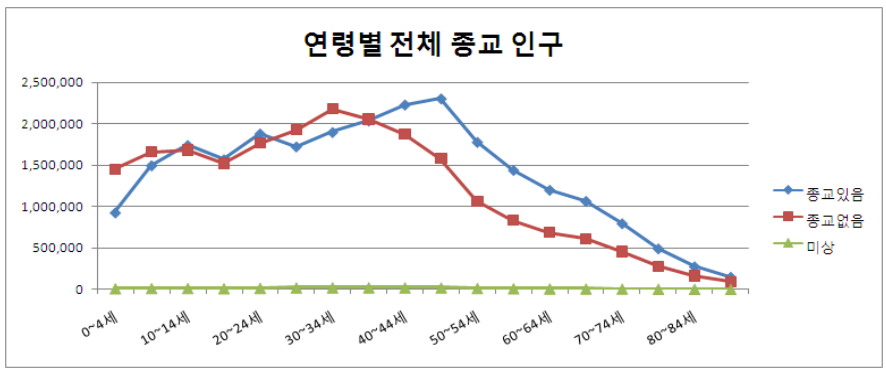
한국의 종교 인구를 종교별로 세분화하면, 불교계의 종교 인구 비율이 가장 높게 나타난다. 불교계의 종교 인구 비율은 내국인 전체 인구의 22.8%에 해당된다. 그 다음이 개신교(18.32%), 천주교(10.94%), 그리고 대순진리회와 원불교 등이다. 그리고 종교 인구의 비율을 성별로 구분해보면 전체적으로 여성 비율이 높게 나타나듯이, 각 종교별 인구를 성별로 구분해보면 대체로 여성 인구의 비율이 높게 나타난다.

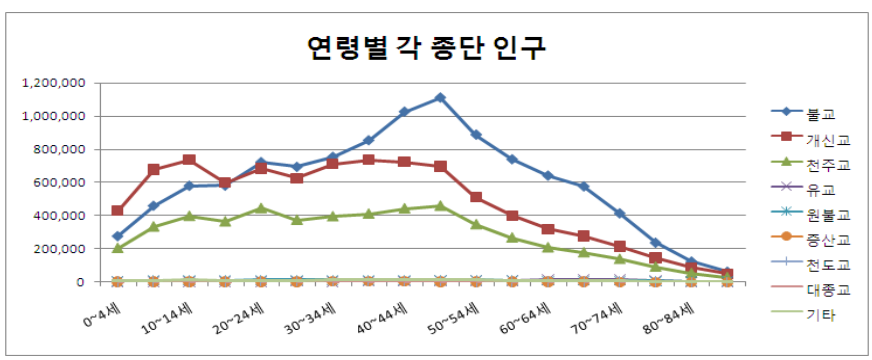




행정구역을 기준으로 종교 인구를 보면 불교 인구는 부산・대구・대전・울산과 강원도・충청북도・충청남도・경상북도・경상남도・제주도, 개신교 인구는 서울・인천・광주와 경기도・전라북도・전라남도에서 비교 우위를 보인다. 천주교 인구는 불교 인구보다 적고 개신교 인구보다 많은 제주도 지역을 제외하면 대체로 지역별로 불교와 개신교 다음의 위치를 차지한다.

전체 종교 인구의 연령을 보면 청장년층의 종교 인구가 적지 않다. 그리고 각 종교별 인구의 연령별 분포를 검토해도 상황은 유사하다. 이는 향후 한국의 종교 인구수가 급격히 하락하거나 상승하기보다 어느 정도 지속세를 보일 것이라는 점을 시사한다.





한국의 종교현황, 특히 '최소한 한국인들의 절반 이상이 지속적으로 스스로 종교인이라고 고백하고 있는 현실'은 한국 사회와 종교 영역의 밀접한 관계를 시사한다. 또한 그러한 현실은 국민 전체를 대상으로 하는 공직자가 국민들의 종교 현실에 관심을 가져야 한다는 점을 시사한다. 한국 사회와 종교 영역의 밀접한 관련성은 종교와 복지 영역, 종교와 교육 영역, 종교와 의료 영역 등의 관련성을 보면, 즉 종교가 한국의 복지, 교육, 의료 영역 등에 기여하는 측면을 감안하면 좀 더 구체적으로 드러난다. 이 부분은 이후에 종교의 사회

적 기능에서 보다 자세히 서술될 것이다.

2. 종교를 보는 시각

이렇게 우리나라에서 주요한 종교단체들과 각 종교들의 종교 교리와 내용들이 많이 전파되어 있지만 종교를 개념정의하거나 공직자가 종교를 바라보는 바른 시각을 정립하는 것은 쉽지 않다.

'종교는 무엇인가'는 주변에서 흔히 접할 수 있는 질문이다. 그렇지만 이런 질문은 '인간은 무엇인가'라는 질문처럼 막연하다. 우선 주변 환경이나 대화의 맥락에 따라 다른 대답이 나올 수 있다는 점에서 막연하다. 그리고 그 대답이 다른 경우에도 그대로 적용되지 않는다는 점에서도 막연하다. 가령 '기독교가 무엇인가'에 대해 '신을 믿는 종교'라고 답변한다는 그것이 '불교란 무엇인가'라는 물음의 답변이 되기는 어렵다.

법적 차원에서도 종교와 종교 단체가 규정되고 논의된다. 헌법학자들에 따르면 종교는 '신이나 초월적 존재 또는 거룩한 것에 대한 믿음이나 절대적 의존의 감정'이다. 다만 신이나 초월성 개념이 기독교 이외의 신 관념이나 외계의 공간적 초월성까지 포함한다는 점, 믿음에 지적·의지적 요소 외에도 감정적 경험이 포함된다는 점, 종교 여부를 신도·사제가 포함한 제도화 여부로 판단할 수 없고 개인적 차원의 종교도 포함해야 한다는 점, 과학성 또는 이성이 판단 기준이 될 수 없으며, 종교 개념에 토속신앙이나 신화적 세계관에 입각한 믿음도 포함되어야 한다는 점 등이 유의사항으로 지적된다.[2)]

2007년 11월 서울행정법원 행정11부의 판결은 법적 종교 개념을 시사한다. 판결은 한국파룬따파(法輪大法)학회를 체육단체가 아니라 종교단체라는 것이다. 그 논리는 파룬따파의 기공 수련이 심신수련으로 체육적 요소를 내포하지만 '궁극의 신앙을 달성하기 위한 보조적 수련 내지 수행의 의미이기 때문에 신앙과 다른 체육 활동으로 보기 어렵다'는 것이다. 그리고 '기공수련 등의

2) 송기춘, "우리 헌법상 종교의 개념", 『헌법학연구』 5-2, 1999, 271-274면.

체육활동도 정신적인 평안과 행복을 추구하여 종교적 영역에 접근하는 면이 있지만 정신의 평안을 일차로 추구하는 것이 아니라 신체단련을 통해 정신건강까지 부수적으로 도모하는 것이라는 점에서 종교 활동과 다르다'는 것이다.[3)]

서울행정법원의 판결은 법적으로 '정신적 차원'과 '육체적 차원'으로서 종교와 체육을 구분하는 심신이원론적 종교 이해에 해당된다. 심신이원론적 종교 이해는 2009년 1월 「국가공무원법」과 「지방공무원법」 개정 논리에서도 보인다. 당시 법 개정 논리 가운데 하나가 '종교가 정신적 영역 등에서 정부가 할 수 없는 역할을 담당하는 등 국가사회발전에 도움이 되는 긍정적 분야'라는 점이다.[4)]

종교단체는 법적 규정은 분명하지 않지만 여러 법률에서 관련 내용이 확인된다. 예컨대 「부동산실권리자명의등기에관한법률시행령」에 따르면, 종교단체는 '법인 또는 등록번호를 부여받은 법인 아닌 사단·재단으로서 종교의 보급 기타 교화를 목적으로 설립된 종단·교단·유지재단 또는 이와 유사한 연합종교단체(=종단) 및 개별단체', 그리고 '종단에 소속된 법인 또는 단체(=소속종교단체)로서 종교의 보급 기타 교화를 목적으로 설립된 단체'를 의미한다.[5)] 종교단체의 법적 존재 형태는 '비영리(공익)'가 목적인 법인(사/재단) 또는 비법인(사/재단)이다.[6)]

실제로 종교단체는 주로 비영리 법인보다 '법인격 없는 사단·재단 기타 단체'[7)]인 비영리 비법인의 형태를 취한다. 관할 시(구)청・군청은 비영리 법인 형태에 부동산등기용 등록번호(=법인등록번호) 13자리, 비영리 비법인 형태에 '종교구분번호 89'가 포함된 부동산등기용 등록번호 10자리를 부여한다.[8)] 관

3) "심신·기공수련 단체는 종교단체", 『법률신문』, 2007. 12. 8. 한국파룬따파학회는 2007년 2월 서울시에 '체육관련 비영리사단법인'으로 법인설립허가를 신청하였으나 거부되자 법인설립허가 반려처분 취소청구소송(2007구합18291)을 제기하였으나 서울행정법원 행정11부는 동년 11월 28일에 원고 패소판결을 내렸다.

4) 대한민국국회(http://www.assembly.go.kr/renew07/info/inf/tra_read.jsp).

5) 「부동산실권리자명의등기에관한법률시행령」(대통령령 제18146호 「주택법시행령」 일부개정 2003. 11. 29.) 제5조 (종교단체 및 향교 등의 실명등기 등).

6) 「민법」(법률 제9650호, 일부개정 2009. 05. 08.) 제3장(법인) 제32조와 제33조.

7) 「국세기본법」(법률 제9263호 일부개정 2008. 12. 26.) 제4절 인격 제13조 (법인으로 보는 단체).

할 세무서는 비법인 가운데 부동산이 없는 개별 교회 등의 소속종교단체에게 '종교' 구분 번호가 없는 '고유번호증'을, 수익사업이 있으면 '사업자등록번호'를 부여한다.[9] 등록번호를 받은 종교단체에게는 종교단체가 공급하는 재화 또는 용역, 종교의식과 관련하여 외국에서 기증되는 재화의 수입에 대한 부가가치세가 면제된다.[10]

종교와 종교단체에 대한 법적 논의 가운데 주목할 점은 종교 개념이다. 종교를 '신이나 초월적 존재 또는 거룩한 것에 대한 믿음이나 절대적 의존의 감정'으로 정의하고 전술한 '유의사항'을 포함시키는 것에서부터 문제가 시작되기 때문이다. 유의사항이 존재한다는 것은 종교 정의가 모호하다는 점을 시사한다. 종교 정의의 모호성을 없애기 위해서는 오히려 유의사항의 내용을 포함시켜 종교를 재정의하는 것이 합리적이다. 정신적 영역과 물질적 영역을 구분하거나, 초월적 영역과 인간의 영역을 구분하는 이원론적 입장도 그 구분 기준이 모호하며 보편적이지 않다는 점에서 문제가 있다.

종교 연구자들은 헌법학 내의 종교 이해와 같은 보편적 종교 정의 또는 이해를 지양한다. 물론 연구자들에게 나름대로 종교 정의가 없는 것은 아니다. 종교연구를 시작한 학자부터 현재에 이르기까지 다양한 종교 정의가 제시된다. 그렇지만 인간이 무엇인가라는 물음처럼 종교란 무엇인가라는 물음이 막연하기 때문에 종교에 대한 보편적으로 적용될 수 있는 정의는 포기되는 경향이 강하다.

공직자에게는 좀 더 넓은 안목의 종교 이해가 필요하다. 종교는 대체로 현실을 '원하지 않는 상황'으로 규정하고 그 상황의 변화를 위해 다양한 생각과 행동을 제시한다. 이는 인간이 보여주는 삶의 방식과 유사하다. 예컨대 종교인이 아닌 사람들도 자신의 상황을 100퍼센트 만족하며 살아가지 않는다. 그리고 그 상황 변화를 위해 다양한 생각과 행동을 한다. 그렇지만 그 상황은 다시 반복과 지루함을 특징으로 하는 일상이 되고 또 다른 변화를 위해 노력한다.

---

8) 「부동산등기법」(법률 제9774호, 일부개정 2009. 06. 09) 제41조의2 제1항 제2호, 제3호, 제4호; 「법인 및 재외국민의 부동산등기용등록번호 부여에 관한 규칙」(대법원규칙 제2190호 일부개정 2008. 7. 7.) 별표1.; 「법인 아닌 사단·재단 및 외국인의 부동산등기용 등록번호 부여절차에 관한 규정」(대통령령 제19225호 법제명 변경 및 일부개정 2005. 12. 30.) 제2장 제4-10조.

9) 「소득세법」(법률 제9270호 일부개정 2008. 12. 26.) 제168조 (사업자등록 및 고유번호의 부여).

10) 「부가가치세법」(법률 제9268호 일부개정 2008. 12. 26.) 제5조 (등록) 제12조(면세)

그런 맥락에서 종교를 '다양한 삶의 방식 가운데 하나'로 보는 시각이 적절하다. 종교가 다양하다는 것은 그 만큼 삶의 방식의 지향성이 다양하다는 것을 의미한다. 이런 시각은 다른 종교에 대해 우리와 지향성은 다르지만 유사한 삶의 방식이라는 점, 그리고 특정한 삶의 방식만이 옳다고 할 수 없다는 점에서 종교가 옳고 그름, 정통과 이단, 진짜와 가짜의 판단 대상이 아니라는 점을 시사한다. 나아가 다른 삶의 방식으로서의 종교가 오히려 우리 삶의 방식을 비추어 볼 수 있는 일종의 거울이라는 점도 시사한다.

Ⅱ. 공직자의 종교차별 예방교육의 필요성

공직자가 국민 전체를 대상으로 하는 직업이고, 국민 전체 가운데 절반 이상이 스스로를 종교인이라고 고백하는 현실이라면 공직자는 종교 영역에 관심을 가져야 할 것이다. 그렇지 않으면 여러 방면에서 공직자의 종교편향 또는 공직자의 종교차별 논란에 휩싸일 가능성이 줄어들지 않을 것이다. 이하에서는 공직자 관련 규정에 대해, 그리고 공직자에 대한 종교교육의 필요성에 대해 구체적으로 서술하고자 한다.

1. 공직자의 의미와 범위

(1) 공직자의 의미

'공직자'란 일반적으로 공직에 있는 사람을 말하고, '공직(公職)'이란 국가 및 지방자치단체의 직을 총칭하는 말로서 사용된다. 통상적으로는 공무원과 공직자는 혼용되어 사용되기도 한다. 따라서 공직자의 범위는 공무원과 같이 일률적으로 말할 수 없고 법령의 입법목적에 따라서 그 범위가 다양하다.

예를 들어 「공직자윤리법」 제3조에 의하면 재산을 등록하여야 하는 공직자를 규정하고 있고, 선거관계법에서는 그 취임에서 선거에 의할 것을 요하는 국가 또는 지방자치단체의 직을 의미하기도 한다. 따라서 해당 법령의 목적과

구체적 내용에 따라 공직자의 범위가 달라질 수 있다.

이에 대해 공무원이란 광의로는 선임방법의 여하를 불문하고 국가 또는 지방자치단체의 공무에 종사하는 모든 자를 말한다. 이 의미에서는 행정기관에 종사하는 자에 한하지 아니하고, 입법・사법기관에 종사하는 자도 포함된다. 이와 같은 의미의 공무원은 국가공무원과 지방공무원으로 분류된다. 국가공무원법과 지방공무원법은 공무원의 직을 경력직과 특수경력직으로 구분한다. 다시 경력직을 일반직, 특정직과 기능직으로, 특수경력직을 정무직, 별정직, 전문직과 고용직으로 구분하고 있다(국가공무원법 제2조, 지방공무원법 제2조). 그러나 공무원의 개념 정의도 법률에서 일반적으로 사용되는 것은 아니다. 법률의 목적에 따라 다양하게 사용되기 때문이다.[11)]

이렇게 공직자의 의미와 공무원의 의미가 통용되는 현실을 고려하고 공무원의 의미나 범위가 다양하다는 점을 염두에 둔다면, 종교차별을 예방해야 하는 공직자의 의미나 범위를 공무원과 동일하게 사용하여도 큰 문제는 없다고 본다. 이때 공무원은 용어 그대로 '공무'를 수행하는 사람으로, '공직자'라는 용어와 통용된다. 헌법재판소는 공무원에 대해 '직접 또는 간접적으로 국민에 의하여 선출 또는 임용되어 국가나 공공단체와 공법상의 근무관계를 맺고 공공적 업무를 담당하고 있는 사람'으로 규정하는데,[12)] 이러한 의미는 이 보고서에서 규정하려고 하는 공직자의 개념으로 보아도 무방할 것이다.

---

11) 「국민건강보험법」에서는 '공무원'을 국가 또는 지방자치단체에서 상시 공무에 종사하는 자로, '교직원'을 사립학교 또는 그 학교경영기관에서 근무하는 교원 및 직원으로 정의하고 있다. 그런데 사실 여기에서 사용된 '공무원'의 개념도 널리 통용될 수 있는 것은 아니다. 국가배상법상 공무원과 형법상의 공무원과는 그 개념이 다르게 규정되어 있다. 공무원법상의 공무원도 국가공무원법이나 지방공무원법상의 공무원에 한정되지 않는다. 결국 공무원의 개념은 법령마다 상이하다.

12) 헌재 1992. 4. 28. 90헌바27.

(2) 공직자의 구체적 범위

공무원은 크게 임명 주체에 따라 국가공무원과 지방공무원으로 구분된다. 「국가공무원법」과 「지방공무원법」에서는 경력직공무원은 일반직・특정직・기능직, 특수경력직공무원은 정무직・별정직・전문직・고용직으로 구분된다.[13]

사립학교 교원이 포함되는지도 문제된다. 사립학교 교원은 사립학교법 제2조 학교법인 또는 공공단체 외의 법인 기타 사인이 설치하는 유아교육법 제2조 제2호와 초・중등교육법 제2조에 규정된 학교의 교원을 말한다. 그런데 사립학교법 제52조 및 제55조에 따라 사립학교 교원의 자격에 관하여는 국・공립학교의 교원의 자격에 관한 규정에 의하거나, 복무에 관하여는 국・공립학교의 교원의 규정을 준용하도록 되어 있다. 그런데 사립학교의 경우 종교재단이 설립한 경우 설치목적이 특수하여 종교적 중립성이 국공립학교 교원과 같은 수준에서 요구된다고 보기는 어렵다.

군종장교의 경우에도 공무원이기는 하지만 군종장교 제도의 특성상 복무의 특수성이 있으므로 다른 공직자와 동일한 수준의 종교적 중립성을 부담한다고 보기는 어렵다.

(3) 공직자의 특성

공직자로서 공무원은 일반 근로자와 어떻게 다른가? 공무원은 일을 해서 돈을 벌어 생활한다는 점에서 일반 근로자에 해당된다.[14] 헌법에서도 법률의 규정 내에서 근로조건의 향상을 위한 근로기본권(단결권・단체교섭권 및 단체행동권)이 인정된다. 다만 동일 조항 내에서 공무원을 지칭하는 표현은 '공무원인 근로자'이다. 이는 공무원인 근로자와 일반 근로자가 구분된다는 것을 암시한다.[15] 특히 헌법재판소의 개념 규정에서도 보듯이, 공무원은 공적으로 업무를 수행할 수 있도록 신분과 정치적 중립성이 법률로 보장된다는 측면에

13) 「국가공무원법」 제2조(공무원의 구분); 「지방공무원법」 제2조(공무원의 구분).
14) 「근로기준법」 제14조과 제16조, 「노동조합법」 제4조, 「대한민국헌법」 제33조 제2항 등.
15) 「대한민국헌법」 제33조 제2항.

서 일반 근로자와 차이를 보이는 셈이다.

또한 공무원의 보수 수준 등 근로조건의 향상을 위한 재정적 부담도 국가 또는 지방자치단체가 부담한다. 그렇지만 실질적으로는 조세 등을 통해 국민 전체가 부담한다. 따라서 공무원의 근로조건 향상도 국민 전체의 복리 증진을 부당히 침해하지 않는 한도 내에서, 국가 또는 사회공동체의 경제 수준 또는 담세능력과 조화된 범위 내에서 국민 전체를 대표하는 국회의 입법과 예산 심의를 통해 합목적적으로 이루어진다.

2. 공직자의 종교에 대한 태도의 중요성

일반 근로자와 달리, 공무원에게는 두 가지 의무가 부과된다. 첫 번째는 '국민 전체에 대한 봉사와 국민 전체에 대한 책임의 의무'가 요구된다. 두 번째는 국가 또는 공공단체의 공공 업무의 수행, 즉 직무 수행에서 공공성·공정성·성실성 및 중립성이 요구된다.[16] 그와 관련하여 「헌법」에는 공무원의 불법 행위로 손해를 입은 국민이 국가나 공공단체에 배상을 청구할 수 있도록 규정된다.[17] 신분 보장, 의무 부과, 재정 부담 등이 법률로 정해진 것은 공무원이 국민 전체를 대상으로 공무를 수행하는 공직자이기 때문이다. 따라서 공직자라면 궁극적 임용 주체인 국민 전체에 대해 봉사정신과 책임뿐만 아니라 국민의 요구를 파악해야 할 의무를 지닌다.

한국의 종교현황 부분에서 최소한 전체 인구의 절반 이상이 지속적으로 스스로 종교인이라고 고백하고 있는 한국의 현실을 지적했듯이, 최소한 한국인 전체의 절반 이상이 종교와 밀접한 관계를 유지한다. 또한 학교의 교육과정을 거친 한국인이라면 누구나 불교를 통해 삼국시대와 고려시대의 문화를 배우고, 유교를 통해 조선시대의 문화를 배운다. 그리고 개항 이후 종교를 통해 무장독립운동과 사립학교의 민족주의교육 등에 대해 배운다. 그리고 광복 이후 국가 설립과 종교 영역의 관계에 대해서도 배운다. 이는 역사적 차원뿐만

16) 「대한민국헌법」 제7조 제1항·제2항.
17) 「대한민국헌법」 제29조 제1항.

아니라 현재에도 한국인과 종교 영역, 한국 문화와 종교 영역이 밀접한 관계를 유지하고 있음을 시사한다.

역사적 차원뿐만 아니라 현재와 미래의 한국인과 종교 영역, 한국 문화와 종교 영역 사이에 밀접한 연관성이 있다는 점을 감안한다면, 그리고 공직자가 국민 전체를 대상으로 하는 공무를 수행해야 한다는 점을 감안하면, 공직자는 종교에 관심을 가져야 한다. 공직자에게는 국민 전체에 대한 봉사정신과 책임뿐만 아니라 국민의 요구를 파악해야 할 의무를 지니기 때문이다. 물론 그 관심은 종교 자체나 영성과 신앙에 대한 관심이라기보다 그 종교를 통해 살아가는, 그리고 종교를 통해 무언가를 요구하는 '국민'에 대한 관심이다.

공직자가 종교 영역 안에서 살아가는 국민과 그들의 요구에 관심을 갖는다는 것은 다른 한편으로 종교 일반에 대해 어느 정도 알아야 한다는 것을 전제한다. 물론 종교 일반에 대해 알아야 한다는 것도 종교 자체에 대한 관심이 아니라 국민에 대한 책임과 봉사, 그리고 그들의 요구에 대한 관심이다. 그렇지만 적지 않은 공직자가 종교를 통해 살아가는 국민에게, 그리고 국민의 절반 이상이 살아가는 종교 영역에 관심을 가지지 못했고, 이는 결국 '공직자의 종교편향·차별 논란'으로 이어진다.

3. 종교차별의 의미

최근 한국 언론에는 공직자와 관련하여 종교편향, 종교차별이라는 용어가 자주 사용된다. 그리고 이는 공직 사회, 나아가 한국 사회 전반에 적지 않은 파문을 일으킨다. 그렇지만 그 함의(含意)가 정확하게 지적된 경우가 드물다는 점에서 한국 사회에서 종교편향이나 종교차별이라는 용어가 무분별하게 유통되는 경향이 보인다. 이하에서는 종교편향, 종교차별, 중립 의무에 대해 구체적으로 서술한 후, 공직자의 종교편향·차별 논란의 결과를 여러 방면에서 지적하고자 한다.

종교편향과 종교차별은 종교에 대한 편견을 전제로 한 용어이다. 인간은 살

아가면서 주변에서 접한 인간의 생김새부터 '존엄사' 문제 등을 포함하여 많은 대상이나 현상에 대해 가치판단을 내린다. 그리고 그 가치판단은 종교에 대해서도 이루어진다. 종교 자체를 부정하는 가치판단도 보인다. 특정 종교만이 옳다는 가치판단도 보인다. 특정 종교가 '사이비종교'라는 가치판단도 보인다.

그렇지만 종교 자체를 부정하는 가치판단에 대해 종교인들이 동의하는 것은 아니다. 또한 특정 종교만 옳고 다른 종교는 옳지 않다는 가치판단에 대해 다른 종교에 속한 사람들은 동의하지 않는다. 그와 관련하여 다른 국가나 사회에서 '옳다고 인정되는 종교'가 다른 국가나 사회에서 '옳지 않다고 인정되는 종교'가 되는 경우도 볼 수 있다.

종교에 대한 다양한 가치판단은 모든 사람들이 반드시 동의하는 것은 아니라는 점에서 주관적인 판단인 경우가 적지 않다. 그 점에서 종교에 대한 가치판단은 보편성을 띠지 않는다. 오히려 특정 환경 속에서 개인에게 만들어진 지극히 주관적인 견해이다. 이런 개인이나 특정인들의 주관적인 견해, 즉 보편적이지 않다는 의미에서 '치우친 견해'를 '편견'이라고 한다.

개인이 특정 집단과 사회 속에 포함되어 있다는 점을 감안하면 개인적이고 주관적인 견해인 편견은 개인에게 한정된 것이 아니다. 오히려 개인의 주관적인 견해, 즉 편견은 집단적으로 유사하게 나타나는 경향을 보인다. 개인의 편견이 집단적으로 유사하게 나타나는 경향이 편향이다. 그리고 그 편견의 대상이 종교가 될 때 나타나는 현상이 종교편향이다. 이는 종교편향이 종교에 대한 집단적인 편견을 전제하는 개념임을 시사한다.

개인적인 편견이든 집단적인 편견이든 편견은 누군가에게 실질적으로 이익을 주거나 불이익을 주는 행위로 연결될 소지가 있다. 예컨대 인종적 편견이 특정 인종에게 사회적, 경제적, 법적 불평등을 강요하는 인종 차별로 이어질 수 있다. 차별(discrimination)은 편견과 편향으로 인해 누군가에게 이익을 주거나 우대를 하는 행위, 또는 누군가에게 손해를 주는 행위를 지칭하는 개념이다. 이런 면에서 부정적이든 긍정적이든 차별은 서로 같지 않고 다른 정도나 상태를 지적하면서 자신의 상태를 성찰하는 차이(difference) 개념과 다르다. 만약 차별 행위가 종교와 관련될 때 '종교차별' 개념이 성립된다. 결국 종

교차별도 종교편향처럼 종교에 대해 개인적인 또는 집단적인 편견을 전제하는 개념임을 시사한다.

위에서 제시한 편향과 차별 개념을 전제로 한다면 종교편향과 종교차별이라는 표현은 신중하게 사용되어야 한다. 최근에 한국 사회에는 공직자와 관련하여 종교편향이나 종교차별이라는 표현이 자주 사용되고 있다. 그렇지만 어떤 종교인의 언행이나 관련 현상을 종교편향이나 종교차별로 규정하려고 한다면 반드시 그 속에서 종교에 대한 모종의 편견이 지적되어야 한다. 만약 종교에 대한 편견을 찾아내지 못했을 때 그 현상에 대해 쉽게 종교편향이나 종교차별이라고 표현하는 것은 부적절하다.

한국의 공직자는 종교편향이나 종교차별 행위와 거리를 두어야 한다. 이는 공직자가 최소한 법적 규정을 준수해야 하기 때문이다. 대한민국은 정치와 종교의 분리, 교육과 종교의 분리를 지향하는 국가이다. 「대한민국헌법」 제11조에는 '법 앞의 평등'과 '종교로 인한 제반 차별 금지', 제20조에는 '종교의 자유'와 함께 '국교 불인정' 및 '종교와 정치의 분리'가 규정된다. 그리고 「국가공무원법」 제59조의2, 「지방공무원법」 제51조의2에도 '종교중립의 의무'가 명시된다. 그 내용은 '종교차별 없는 직무 수행', 그리고 '종교차별과 관련 소속 상관의 직무상 명령에 대한 불복종'이다. '교육의 중립성'이 명시된 「교육기본법」 제6조에도 '국가와 지방자치단체가 설립한 학교에서 특정한 종교를 위한 종교교육을 하지 말 것'이 명시된다.

한국의 제반 법률에는 공직자가 준수해야 할, 특히 정치와 교육 영역에 대한 종교적 중립 의무가 명시된다. 공직자의 종교편향과 종교차별은, 개념상의 차이에도 불구하고, 종교에 대한 모종의 편견을 전제로 한다는 점에서 이미 종교에 대해 중립성을 잃은 상태를 의미한다. 즉 공직자 종교편향·차별 논란은 공직자가 종교에 대해 중립성을 가지고 있는지의 여부에 대한, 그리고 종교인으로서든 비종교인으로서든, 의도적이든 비의도적이든 공직자가 특정 종교를 선호하거나 종교 일반을 배제한다는 논란이다.

공직자가 일반 근로자에 비해 종교에 대해 중립성을 요구받는다는 점을 감안하면 공직자의 종교편향·차별 논란은 일차적으로 공직자의 문제일 수 있

다. 그리고 향후 이를 예방하기 위해 공직자에게 종교 편견에 대한 성찰과 적절한 종교 이해, 주요 종교단체에 대한 이해, 국가 또는 국민과 종교, 또는 종교의 사회적 기능, 그리고 종교와 관련된 여러 법률상의 원칙들에 대한 기본적인 지식과 이해가 교육되어야 한다.

4. 종교의 사회적 기능과 종교차별

공직자의 종교차별 예방을 위해서는 공직자의 종교적 중립성이 요구된다. 공직자의 종교적 중립성은 종교의 사회적 기능을 바르게 인식할 때 나올 수 있다. 종교는 개인적인 차원에서 신앙으로 시작하기 때문에 주관적 믿음이 전제가 된다. 따라서 종교는 개인적인 차원에서 다루어질 때 공직자가 사회적으로 어떤 편견을 갖게 되는 것은 타당하지 못하다. 또한 종교가 사회에서 영향을 미칠 때에는 언론, 복지, 문화, 예술, 관광 등 다양하게 나타난다. 이러한 경우에 공직자는 종교적인 문제와 다른 영역에서의 문제를 구분해야 하겠다.

(1) 종교와 개인

종교는 대체로 현실을 고통이나 죄악 등 만족스럽지 못한 상태로 규정한다. 그리고 저마다의 새로운 현실을 지향하며 살아가는 방식을 지향한다. 이런 구조는 인간이 현실을 일상으로 규정하고 새로운 상황을 찾는 것과 유사하다. 이런 맥락에서 본다면 비합리적이라거나 합리적이라거나, 비이성적이라거나 이성적이라거나 등의 잣대로 종교를 판단하기 어렵다.

종교를 ‘다른 지향성을 지향하는 삶의 방식 가운데 하나’로 생각한다면, 공적인 영역에서 특정 종교나 합리성의 기준을 가지고 다른 종교에 대해 ‘이단’과 ‘사이비’라고 규정하기도 어렵다. 우리와 다르다고 해서 그들의 삶의 방식을 틀리다고 판단할 근거가 부족하기 때문이다. 오히려 타자의 삶의 방식은 내 삶의 방식을 성찰하기 위한 거울이다.

특정 종교인이 사회적으로 물의가 되는 행위를 저질렀다고 해도 그 종교

자체를 ‘이단’이나 ‘사이비’로 규정하기 어렵다. ‘종교인’과 ‘종교’는 구분되기 때문이고, 사회적 물의를 일으키는 것은 종교가 아니라 종교인이기 때문이다. 그리고 그 종교인이 일으킨 사회적 물의의 원인을 특정 종교에서 찾아내기도 어렵다. 종교는 사회에 적응하기 위해 노력하고, 이 때문이라도 반사회적인 경향을 노출시키지 않으려고 하기 때문이다.

나아가 종교의 자유를 보장하고 종교차별을 금지하며, 정교분리 원칙을 준수하려는 국가일 경우라면 법적으로 이단과 사이비를 판단하기 어렵다. 따라서 그 국가의 공직자도 특정 종교에 대해 ‘이단’과 ‘사이비’라고 판단하기 어렵다. 종교는 국민이 선택한 삶의 방식이기 때문이다.

(2) 종교의 사회적 기능

한국에서 종교계가 사회 영역에서 활동하는 범위는 실로 매우 다양하다. 주요 영역은 언론, 교육, 의료, 복지, 박물관, 미술관, 축제 등이다. 그에 대해 좀 더 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

1) 첫째, 종교계의 언론 사업이다. 언론 영역에는 불교・기독교・극동・평화・원음 등의 방송국, CATV, 인터넷TV, 신문, 잡지 등이 포함된다. 특히 개신교계는 언론 영역에서 비교 우위를 차지한다.

〈도표 2〉 종교 언론 현황

구 분	불 교	개신교	천주교	그밖의 종교	계
○ 방송					
- 라디오	7	22	5	4	38
- CATV	2	3	1		6
- 인터넷TV	4	1		1	6
소계	13	26	6	5	50
○ 정기간행물					
- 신문	24	82	3	6	115
- 잡지					
- 월간	59	130	21	14	224
- 격월간	14	37	1	2	54
- 계간	9	37	9	4	59
- 년2회간	4	9	3		16
- 년간	1	1			2
소 계	111	296	37	26	470
총 계	124	322	43	31	520

2) 둘째, 종교계의 교육 사업이다. 교육 영역에는 인가를 받은 교육기관은 물론 비인가 교육기관도 포함된다. 또한 각 종교단체는 연구소를 설치하여 연구사업을 진행한다. 비인가 교육기관으로 들 수 있는 것은 불교계의 승가대학(강원), 선원, 율원 등이다. 아래의 표는 인가된 전문대학 이상의 교육기관 현황, 그리고 종립 유치원・초・중・고등・특수학교 현황이다.

〈도표 3〉 종립학교 현황(전문대학 이상)

구분 / 시・도별	불교	개신교	천주교	원불교	그밖의 종교	계
일반대학	4	49	12	2	2	69
대학원대학교 (=전문대학원)	2	20		2		24
전문대학(종교계)	-	27	2	1	1	31
원격대학교				1		1
각종학교	-	3				3
계	6	99	14	6	3	128

〈도표 4〉 종립 유치원·초·중·고등·특수학교 현황

구 분	천주교	개신교	불교	그밖의 종교	계
유 치 원	211	285	133	27	656
초등학교	7	22	1	7	37
중등학교	24	90	15	88	217
고등학교	37	126	16	117	296
특수학교	8	21	0	11	40
총 계	287	544	165	250	1,246

3) 셋째, 종교계는 출생부터 죽음에 이르기까지 인간이 겪어야 하는 질병 문제와 관련하여 다양한 의료 사업을 전개한다. 의료 영역에는 요양기관과 의료기관이 포함된다. 종교계 요양기관 현황은 공식적으로 파악되지 않고 있다. 그와 관련하여 종교계가 비공식적으로 각종 의료 사업을 전개하고 있음을 감안할 때 사업이 양성화될 수 있는 제반 시스템이 마련되어야 할 것으로 보인다. 다음은 '의원'과 호스피스 등을 제외하고 '병원'을 주요 대상으로 삼았을 때 의료기관의 현황이다.

〈도표 5〉 종교 관련 의료기관 통계

불교	개신교	천주교	그밖의 종교		계
			원불교	대순진리회	
20	49	81	18	1	169

4) 넷째, 종교계의 복지 사업이다. 복지 영역에는 주로 사회복지 사업을 전개하는 법인이 포함된다. 사단법인과 재단법인이 민법에 의해 설립된 법인이라면, 사회복지관(시설)과도 구분되는 사회복지법인은 「사회복지사업법」에 의해 사회복지사업을 행할 목적으로 설립된 법인이다. 현재 종교계에는 사회복지법인의 연합체가 몇몇 존재한다.

〈도표 6〉 종교단체 관련 사회복지사업 주요 법인 현황

구 분	불 교	개신교	천주교	원불교	그 밖의 종교	계
사 단 법 인	15	5				20
재 단 법 인	3	3	2			8
사회복지법인	86	186	56	14	2	344
계	104	194	58	14	2	372

5) 이외에도 종교단체의 사업에는 종교박물관이나 종교미술관도 운영한다. 그리고 종교문화축제의 경우에는 지역의 문화콘텐츠 사업과 연계되기도 한다. 또한 전통사찰을 활용한 템플스테이, 향교・서원 등을 활용한 각종 문화체험 프로그램은 국가 차원에서 기획되는 중요한 사업이다.

종교계가 진행하고 있는 다양한 사업 내용은 종교가 긍정적이든 부정적이든 한국 사회에서 적지 않은 영향력을 행사하고 있음을 시사한다. 물론 부정적 영향보다 긍정적 영향이 많다고 할 수 있다. 종교가 한국 사회에서 수행하고 있는 기능을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 종교는 한국 사회의 통합(social integration)에 기여하는 측면이 있다. 기본적으로 종교가 사회의 기본적인 가치와 규범의 근거가 되거나 사회 구성원들에게 사회적 연대감 또는 집합 의식과 감정을 제공할 수 있기 때문이다. 실제로 주변에서 잘 알지 못하는 사람들이 같은 종교를 가지고 있다는 이유만으로 서로 친밀감을 느끼는 경우를 볼 수 있다.

물론 종교가 한국 사회의 전체를 통합시키는 기능을 하는지, 아니면 특정 종교단체의 구성원들 사이를 통합시키는 기능을 하는지에 대해서는 의견이 분분하다. 전체 한국 사회의 통합 사례로는 종교들이 세계 또는 우주의 중심이 한국이라고 강조하는 경우, 불우이웃 돕기나 각종 재난에 대해 여러 종교들이 협력하는 경우 등을 들 수 있다. 그렇지만 현실적으로는 한국 종교인들에게는 종교가 다르다는 이유만으로 다른 사람들을 비판하거나 배제하는 사례들도 볼 수 있다. 이런 사례들은 종교가 전체 한국 사회의 통합에 기여하기

보다 특정 종교 구성원의 통합에 기여하는 동시에 전체 한국 사회의 통합을 저해하는 경우라고 할 수 있다.

둘째, 종교는 한국인들에게 집단적 연대의식이나 감정을 제공할 뿐만 아니라 사회를 유지시키는 다양한 규범들을 지킬 것을 강조한다. 이는 사회 규범에서 벗어나는 각종 일탈(逸脫) 행위(deviant behaviors)를 예방하거나 반성하게 하는 기능을 하게 된다. 이런 기능을 종교의 사회 통제(social control) 기능이라고 한다. 가령 한국 종교에서 진행되는 예배나 미사나 법회, 의례는 '예절'에 근거해서 이루어진다. 신자들은 의례에 참여하면서 부지불식간에 한국 사회에서 통용될 수 있는 예절을 익히게 된다. 또한 성직자들의 설교나 강론이나 설법에는 한국인 전체에게 통용되는 도덕 또는 윤리의식이 포함된 경우들이 적지 않다. 또한 종교는 사랑과 자비와 평화 등과 함께 뉘우침을 강조한다. 그 때문에 살인, 강도, 폭행 등 각종 일탈(逸脫) 행위를 한 개인들, 특히 신자들은 일탈 행위를 반성하면서 사회 규범에 대해 의식하게 된다.

셋째, 종교는 사회를 변화시키는 기능을 한다. 예컨대 종교는 대체로 지향하는 이상적인 세계를 가진다. 그 이상 세계는 당대의 사회 현실에 대해 문제를 제기하는 기준점이 된다. 나아가 문제를 제기할 뿐 아니라 연대감을 바탕으로 집단적인 행위를 하면서 자신들의 요구를 관철시키기도 한다. 그와 관련하여 주변에서 종교가 사회적인 부조리와 모순, 경제적 불평등과 부정의, 정치적 문제 등에 집단적으로 문제를 제기하는 경우를 확인할 수 있다. 그리고 종교계의 문제제기에 따라 사회 현실이 변화되는 것을 볼 수 있다. 이렇게 종교가 사회 현실에 문제를 제기하면서 사회를 변화시키는 기능을 사회 변형(social transformation) 기능이라고 한다.

물론 이 외에도 개인적 차원에서 보면, 종교는 마음의 긴장을 해소시키고 행복감을 제공하는 기능을 수행한다. 또한 종교는 다양한 이유로 사회적인 박탈감으로 좌절감과 무력감을 가진 개인들을 위로하는 기능을 수행한다. 그로 인해 개인들은 사회적인 이유가 종교 안에서 박탈감이나 좌절감이나 무력감의 이유가 되지 않는다고 인식하게 된다.

한편, 종교인들이 반사회적인 일탈 행위를 하는 경우도 볼 수 있다. 그렇지

만 이 때 종교인과 종교가 구분된다는 점에 유의할 필요가 있다. 대체로 종교는 사회에 정착하기 위해 반사회적인 입장을 취하는 경우는 드물며, 오히려 사회적으로 인정을 받으려는 경향을 보인다. 일탈 행위는 종교 내에서 조장된 경우도 있지만, 그런 경우보다 종교적 가르침에 과도하게 반응한 신자 개인들이 자행하는 경우가 적지 않다는 것이다. 그런 맥락에서 종교와 관련된 일탈 행위를 평가할 때 종교인과 종교단체를 구분해서 살펴보는 관점이 필요하다.

(3) 종교차별의 사회적 파급효과

한국과 종교, 한국인과 종교가 여러 차원에서 밀접한 연관성을 갖는 상황이라면 공직자는 당연히 종교에 관심을 기울여야 한다. 기본적으로 한국인의 절반 이상이 종교 안에서 살아가고 있는데 공직자가 종교 영역에 관심을 기울이지 않는다면 국민을 이해한, 나아가 국민을 위한 공직자라고 보기 어렵다. 물론 공직자의 종교에 대한 관심은 종교 자체에 대한 관심이 아니라 종교 안에서 살아가는 국민의 삶의 방식에 대한 관심이다.

그렇지만 최근에 한국에서 공직자 종교편향・차별 논란이 사회적으로 이슈가 되고 있다. 이는 공직자가 국민의 삶의 방식을 이해하지 못한다는 반증이기도 하다. 그런 맥락에서 공직자에게는 국민의 삶의 방식을 이해하기 위해, 국민을 위한 행정을 하기 위해 종교에 대한 기본적인 이해가 필요하다. 그리고 한국 사회와 종교의 구체적인 연관성에 대한 교육이 필요하다. 만약 공직자에 대한 종교차별 예방교육이 이루어지지 않고, 그로 인해 사회적으로 공직자의 종교편향・차별 논란이 지속된다면 어떤 결과가 초래되는가? 그 결과는 여러 차원에서 논의될 수 있다.

1) 첫째, 공직자 개인이 종교편향・차별 논란의 대상이 된다. 나아가 공직자 개인이 속한 조직과 그 구성원들에 대해 부정적인 이미지가 형성된다. 국민은 공직자 개인만을 보는 것이 아니라 조직을 통해 공직자 개인을 본다. 따라서 공직자 개인에 대한 비판은 곧 공직자 개인이 속한 조직에 대한 비판으로 연결된다.

2) 둘째, 공직자 개인에 대한 비판은 공직자 개인이 소속된 조직뿐만 아니라 공직 사회 전체로 향하게 된다. 국민은 공직자 개인은 조직의 구성원이면서 동시에 공직사회 구성원의 일부로 본다. 따라서 공직자 개인의 종교편향·차별 논란은 곧 공직자의 종교편향·차별 논란으로 이어질 수 있다.

3) 셋째, 공직 사회 전체에 대한 비판은 공직 사회를 이끌어가는 정부에 대한 비판 움직임으로 이어질 수 있다. 나아가 정부 비판은 곧 정부가 국민을 위해 시행하는 각종 정책에 대한 반발로 이어질 수 있다. 또한 반정부적 움직임의 형성 과정과 그에 대한 대응 과정에서 막대한 사회적 비용이 초래된다.

4) 넷째, 공직자의 종교차별 논란은 인간의 기본적인 권리인 인권 침해 논란으로 이어질 수 있다. 인간의 기본적인 권리 가운데 대표적인 것이 양심의 자유와 종교의 자유이다. 그 가운데 공직자의 종교차별은 종교의 자유를 위협할 소지가 있다. 공직자가 종교 편견으로 인해 특정인이나 특정 집단에게 이익 또는 불이익을 준다면 그 대상자나 피대상자가 종교상 우월감이나 위축감을 느낄 수 있기 때문이다.

이러한 사회적 파급효과를 막기 위해서라도 국가는 종교차별의 원인을 밝히고 한국 사회의 화합과 발전을 위해 공직자가 종교편향·차별 논란의 위험성을 충분히 숙지할 수 있도록 공직자 교육과정에 지속적으로 관련 교육을 포함해야 할 것이다.

우선 종교차별 문제의 원인으로는 공직자의 종교의 중요성과 이에 관련한 문제에 대해 무지하거나, 노골적인 것이든 숨겨진 것이든 간에 차별행위를 유발하고자 하는 차별의도가 있거나 또는 자신의 행위가 차별행위에 해당하는 지에 대한 인식 부족 등이라고 본다. 이러한 원인에 비추어 본다면 모든 문제를 해결할 수는 없겠지만 교육으로 해결할 수 있는 부분은 국가가 적극적으로 이에 대처해야 할 것이다. 따라서 관련 교육이 행해진다면 그 교육 내용에는 기본적으로 종교에 대한 기본적인 이해와 편견 제거, 종교 관련 업무에 대한 공직자의 태도, 종교차별 관련 법적 규정에 대한 이해 등이 포함되어야 할 것이다.

제 3 장 공직자의 종교차별예방의 법적 기초

Ⅰ. 서 언

1. 종교차별 금지의 헌법적 근거

우리 헌법은 건국헌법에서 종교의 자유를 양심의 자유와 함께 규정했었다(제12조 제1항). 그러나 1962년의 (제3공화국)헌법에서부터 종교의 자유가 분리되어 독자적 기본권으로 오늘에 이르고 있다. 현행 헌법 제20조 제1항은 “모든 국민은 종교의 자유를 가진다.”라고 하여 종교의 자유를 보장하고 있고, 제2항은 “국교는 인정되지 아니하며, 종교와 정치는 분리된다.” 라고 하여 국교의 부인과 정교분리의 원칙을 규정하고 있다.

2. 종교의 자유와 정교분리의 관계

국교의 수립이나 자유로운 종교행사 금지의 규정을 두고 있는 미국에서도, 양 조항은 종종 부분적으로 일치하거나(overlap) 경합(compete, 경쟁)하고 있다고 본다. 즉 어느 한 조항을 만족시키는 경우 다른 조항을 위반하게 된다는 것이다.[18] 예를 들어 교회 재산에 대한 세금을 면제해주는 경우 정교분리에 위반되는가? 군인에게 종교행사를 할 수 있는 장소를 제공하는 것이 정교분리에 위반되는가? 오히려 군인이 종교적 가르침에 접근하는 것을 막는다면 그것은 종교의 자유를 침해하는 것이 될 것이다. 오히려 종교의 자유로운 행사를 위하여 국가에서는 많은 배려를 해 주고 있는 것이 현실이다.

정교분리라고 하는 경우에도 종교와 국가가 ‘완전히’ 분리되는 것은 불가능하고 바람직하지도 않다. 종교단체는 정부에게 다양한 프로그램과 조치들을 취해줄 것을 요청할 수 있는 권리가 있다.

---

18) Louis Fisher·David Gray Adler, 565면.

Ⅱ. 종교의 자유 및 정교분리

1. '종교'의 규범적 의미

종교개념에 대한 접근은 헌법상 종교의 자유의 보장범위를 결정짓는 기본 전제가 된다는 점에서 그 중요성이 매우 크다. 예컨대 종교의 자유라고 했을 때 '종교'의 자유로 보장될 수 있는 것인지 문화적 전통으로 보장될 수 있는 것인지, 아니면 종교활동으로 보장되는 것인지 사회봉사활동으로 보장되는 것인지 문제가 되기 때문이다. 또한 정교분리원칙에 따라 국가의 종교적 행위가 금지되는데 어떠한 국가기관의 행위가 종교적인지 비종교적인 것인지를 구별하려는 데에도 역시 종교의 개념은 중요하다.

그런데 우리나라 헌법학에서 종교의 개념에 대한 깊이 있는 연구는 활발하거나 논쟁적이지 않았고, 다만 미국의 판례를 중심으로 종교의 개념을 소개하여 왔다.[19] 그러나 사실 종교의 개념은 법률 이전의 개념이고 종교학이나 사회학에서도 매우 다양하게 규정된다. 규범학 특히 헌법학에서 종교의 개념을 논의하는 경우에는 이러한 어려움을 전제하여야 한다.

(1) 전통적인 종교개념

종래 서구의 종교의 파악방법은 초월적 존재(supreme being)를 전제하고 종교란 인간과 창조주와의 관계, 그 존재에 대한 외경과 순종이라고 하여[20] 종교의 본질을 인간관계에서 발생하는 것 보다 훨씬 숭고한 의무를 지는 인간의 신에 대한 관계라고 보는 것이다.[21] 즉 그 기본적인 입장은 인간을 초월

---

19) 지규철, "미국에서의 정교분리에 관한 연구", 고려대학교 대학원 박사학위논문, 1992, 6면 이하 참조; 이영진, "종교의 자유의 한계와 정교분리에 관한 연구: 미연방대법원판례를 중심으로 한 각국 판례의 비교", 성균관대학교 대학원 박사학위논문, 1998, 10면 이하.

20) Davis v. Beason, 133 U.S. 333(1890). Mormon교도에 의해 제기된 사안에서 '종교는 조물주와의 관계에 관한 개인의 견해 및 그에 따른 의무'로서 풀이되었다.

21) United States v. MacIntosh, 283 U.S.605(1931). 이 사안에서 휴즈 대법원장은 '종교의 핵심은 보통 인간관계에서 야기되는 의무보다 더 우월한 의무를 지우는 신과의 관계에 대한 신봉'으로 규정하였다.

적인 존재와 연결시키는데 있는 것이다. 우리나라 헌법학에서도 대체로 종교를 인간의 상념의 세계에서만 존재할 수 있는 절대자 등 초월적 존재를 신봉하고 그것에 귀의하는 것이라고 이해한다.[22]

그러나 이러한 종교개념은 종교성의 인정범위가 좁아 생소한 신앙을 종교에서 제외시킬 우려가 있었고 미국에서 1940년대 이후부터 종교적 이유를 근거로 한 병역법상 의무의 양심적 거부로 소송사태가 일어나자 종교에 대한 새로운 해석 경향이 필요했고 그래서 나타난 것이 기능적 종교개념이다.

(2) 기능적 종교개념

종교개념의 기능적 정의는 개인이 어떻게 행동하느냐 혹은 종교적이라고 주장하는 신앙이 개인의 삶에 어떠한 역할과 기능을 수행하느냐에 기초하여 그것이 종교적인가 비종교적인가를 판단하는 것이다. 이는 전통적인 종교개념보다 종교의 개념을 더 폭넓게 이해하려는 시도로 나타난 것이다.

이러한 종교개념은 양심적 병역거부자의 병역면제 사건에서 대두되었다. 이 사건에서 미연방대법원 Hand 판사는 "종교적 믿음이란 한 개인이 다른 인간과 우주를 관련짓는 수단으로서 이성이 부적합하다는 생각에서 생긴다. … 믿음은 신자에게 기본적인 자기 이익을 무시하고 교의를 위반하기 보다는 순교를 받아들이도록 절대적으로 요구하는 것이다. … 양심적 병역거부는 양심 혹은 신이라 불리는 내적인 조언자에 대한 응답으로서 정당하게 고려되어질 것이다. …"라고 하였는데, 이는 사람과 신과의 관계를 중시한 전통적 입장을 넘어 사람과 광대한 우주와의 관계, 자기 자신과 타인의 관계를 검토했다는 점에서 종교개념의 전환을 보여 준 것이 되었다.

물론 미국에서도 이러한 1940년대의 새로운 종교개념이 즉각 받아들여진 것은 아니었다. 1960년대에 이르러서야 다음의 사건들을 통해 자리잡게 되었다.

우선 신의 존재를 신봉함을 모든 공직자에게 요구하고 있는 주헌법은 타종교에 대한 차별이라고 하여 위헌으로 판결하였다.[23]

---

22) 권영성, 『헌법학원론』, 박영사, 2009, 485면.
23) Torcaso v. Watkins, 367 U.S. 488(1961)

이와 함께 Seeger 사건에서는 “전통적인 신에 대하여 확신하지 못하고 조물주(Supreme Being)에 대한 귀의를 거부하고 있지만 순수한 윤리적 신조(a purely ethical creed)로서 종교적 믿음을 가지고 있으며, 신에 대한 믿음에 상응하는 성실하고 의미있는 신앙을 내심에 가지고 있는 사람은 병역면제의 혜택을 받을 자격이 있다”라고 판시하였다.[24)]

Welsh 사건에서도 연방대법원은 종교의 개념을 넓게 해석하여 “개인이 순수한 윤리적・도덕적 믿음을 깊게 그리고 성실하게 갖고 있으면서 신에 대한 믿음에 상응하는 신앙을 가지고 있는 자는 병역거부가 허용되어야 한다.”라고 판시하였다.[25)]

물론 우리나라의 경우 양심적 병역거부의 문제를 종교의 문제가 아닌 양심의 문제로 다루어 같은 유형의 사건에서 종교의 개념을 깊이 있게 살피지는 않았다.

(3) 종교를 보다 넓게 이해하는 견해

앞의 논의가 다소 서양의 기독교적 세계관에 근거한 것이라면, 이와 달리 종교를 보다 넓게 이해하는 견해가 있다.

이러한 견해에 따르면, 헌법에서 보장하는 종교라 함은 초자연적・초인간적 존재나 본질(초월자, 신, 조물주, 절대적 존재, 무, 공 등)에 대하여 이를 경외하고 숭배하거나 믿는 개개인의 주관적인 확신과 그에 기초한 행위라고 정의한다. 어떤 존재자는 인격적 존재일 수도 있고, 비인격적 존재일 수도 있으며, 영적인 삶이 현세적일 수도 있고, 내세적일 수도 있다고 본다. 신은 유일신일 수도 있고, 다신일 수도 있으며, 신의 존재를 부정하는 무신론을 믿는 것도 종교에 해당한다. 존재자는 태극, 무극, 무, 공 등과 같이 존재하지 않는 존재일 수도 있다. 영적인 영역과 관련이 없는 주관적인 인식과 확신에 대한 자유

---

24) U.S. v. Seeger, 380 U.S. 163(1965).

25) Welsh v. U.S., 398 U.S. 333(1970). 그러나 이른바 선택적 반전론(selective ovjuection)에 관한 Gillete 사건에서는 양심적 반전자는 여하한 형태의 전쟁에도 반대하는 자라야 하며, 종교에 대한 휴머니즘적 접근에 근거하여 월남전은 정당성이 없는 전쟁이라 믿고 이에 대한 참가를 거부하는 것은 허용되지 않는다고 하였다. Gillette v. U.S., 401 U.S 431(1971)

는 의사형성의 자유에 해당하며 종교의 자유에 해당하지 않는다. 종교의 개념이 이러한 것인 이상, 이에 어떠한 교리나 경전이 있어야 하는 것은 아니며, 어떤 의례나 의식이 있어야 하는 것도 아니다. 종교단체와 같은 어떤 종교적 집단이 존재하여야 하는 것도 아니며, 사제가 있어야 하는 것도 아니다.[26]

(4) 종합적 고찰

이처럼 미국연방대법원 판례의 종교의 개념에 대한 입장은 신과 인간의 관계라는 종교의 전통적 입장에다 초월적 존재와 관련이 없다 하더라도 종교와 동등한 정도의 무신론적 확신이나 도덕적 신조 등으로 종교의 개념을 다원화시켜 상당히 폭넓고 다양한 기능적 개념으로 이동하고 있는 것으로 판단할 수 있다.

그러나 기능적 종교개념도 완벽한 것은 아니어서 순수한 윤리적 사고와 혼동될 소지도 있다. 아무리 내적 확신에서 나온 것이라 하더라도 신과 피안에 대한 관련성이 없는 한 하나의 사상일 수는 있어도 종교는 아니라고 본다.[27] 따라서 종교의 개념도 기본적으로는 종합적으로 고찰하되, 반드시 유신론이나 조직화된 전통적 의미의 종교에만 국한되는 것은 아니지만 성실성이 충족되고 개인적 신심(信心)에 해당되는 것이어야 한다.

나아가 종교의 개념에 관하여 구성요소를 나열하여 본다면 종교는 그 다양성에도 불구하고 대체로 다음과 같은 공통적 표지들이 그 구성요소들이라 할 것이다. ① 절대적 존재에 대한 신앙, ② 초월적 실재에 대한 신앙, ③ 도덕률, ④ 우주에서 인간의 역할을 설명하는 세계관, ⑤ 의식(儀式)과 축일(祝日), ⑥ 예배(禮拜)와 기도(祈禱), ⑦ 성전(聖典), ⑧ 종교적 신앙을 촉진하는 사회적 조직 등이다.

---

26) 정종섭, 『헌법학원론』, 박영사, 2009, 549면.
27) 허영, 『한국헌법론』, 박영사, 2009, 401-402면.

2. 종교의 자유

(1) 종교의 자유의 보호 영역

종교의 자유의 구체적 내용에 관하여는 일반적으로 신앙의 자유, 종교적 의식·행위의 자유 및 종교적 집회·결사의 자유, 종교전파·종교교육의 자유 등을 내용으로 한다.

1) 신앙의 자유

신앙의 자유는 초자연적·초인간적 존재나 본질에 대하여 이를 경외하고 숭배하거나 믿는 개개인의 주관적인 확신, 즉 신앙을 적극적으로 가지거나 이를 가지지 않을 자유를 말한다. 이러한 신앙의 형성, 변경, 포기의 자유가 포함된다. 신앙의 자유는 종교의 자유의 핵심으로 인간의 내심의 영역에 속하기 때문에 절대적으로 보호되는 기본권이다. 따라서 이러한 신앙의 자유는 어떠한 경우에도 제한할 수 없다.

신앙의 자유는 적극적으로 믿을 자유뿐만 아니라 소극적으로 믿지 않을 자유도 보장한다. 신앙의 자유는 종교적인 확신이나 믿음의 형성·변경·포기에 있어 직접적이거나 간접적이거나 또는 사실적이거나를 불문하고 어떠한 형태의 국가적인 영향력도 부정되며, 신앙의 형성·변경·포기에 대한 국가적 강제는 어떠한 형태이든 인정되지 않는다.

2) 종교적 의식·행위의 자유

종교의 자유에는 자신의 신앙을 고양시키거나 표출하기 위한 의례 또는 의식을 행하는 종교적 의식의 자유가 포함된다. 종교적 의식과 행위는 여러 사람이 종교적 목적을 가지고 모임을 운영하는 형태로 이루어질 수 있고, 이 경우 종교적 의식의 자유나 종교적 집회의 자유로 보장된다. 이를 종교행사의 자유라고도 한다.

종교적 의식에는 묵상, 기도, 예배, 예불, 독경, 춤, 노래, 강론 등 종류와 양태가 다양하다. 출생을 기념하거나 장례 또는 제례를 위한 종교적 의식행위

도 이에 포함된다.

종교적 집회에는 종교적 의식을 하기 위한 집회뿐만 아니라 종교적 목적을 실현하기 위한 시위도 포함된다. 국가는 이러한 종교적 의식이나 종교적 집회를 금지하거나 방해할 수 없고, 이를 강제할 수도 없다.

종교의 자유는 신앙이 본질적 부분이지만 신앙이 단지 내심의 자유로 머무는 것이 아니고 외부적 행위로 표현되기 마련이다. 외부적 표현행위의 자유까지 보장될 때에 비로소 종교의 자유가 완전해 질 수 있다. 따라서 종교의 자유가 내심의 자유로 머물 것을 강요하거나 종교적 행사를 방해 혹은 참여를 강제할 수 없다.

3) 종교적 집회·결사의 자유

종교적 집회·결사의 자유는 특정한 종교적 목적을 달성하기 위하여 당해 종교적 신앙을 가진 다수의 사람들이 모여 단체 또는 조직을 결성하거나 종교행사를 위해서 모임을 가질 수 있는 자유를 말한다. 개인이 이러한 종교단체나 종교법인에 참가 또는 가입하거나 탈퇴하는 자유, 종교단체나 종교법인을 결성·설립하거나 해체하는 행위가 이에 해당한다. 종교단체가 그에 소속한 구성원에 대하여 종교적 목적으로 일정한 내부규율을 하는 것도 원칙적으로 종교적 결사의 자유로 인정된다. 헌법 제20조가 보장하는 종교적 집회·결사의 자유는 헌법 제21조에서 정하는 일반적인 집회·결사의 자유에 비하여 특별한 지위에서 더 두터운 보호를 받는다. 예컨대 집회및시위에관한법률은 종교적 집회에 대해서는 옥외집회나 시위에서 신고를 요구하지 않는다(동법 제13조).

그러나 그러한 내부규율도 반인륜적이고 반사회적인 경우에는 종교행위로 인정되지 못하므로 종교적 결사의 자유로 보호받지 못한다. 종교법인이 반사회적이거나 반인륜적인 행위를 하는 경우에 국가가 이를 해산할 것을 명하는 것은 합헌이다(예: 일본의 옴진리교 해산사건).

4) 종교선전의 자유

종교의 자유에는 자신의 종교적인 확신을 다른 사람에게 선전하고 전파함으로써 신앙을 실현하는 선교의 자유가 포함된다. 신앙고백은 자신의 신앙을 언어나 예술 등의 형식으로 표시하는 데 그치지만, 전도와 선교 등 종교의 선전·포교 등은 자신의 신앙에 대한 동조자를 규합하기 위한 적극적인 신앙의 실천행위이다. 종교선전의 자유에는 순수한 교리적인 방법으로 타 종교를 비판하고 다른 신앙을 가진 사람을 개종시키는 자유도 포함된다.[28] 대법원에서도 공공장소 등에서 자신의 종교를 선전할 목적으로 타인에게 그 교리를 전파하는 것도 선교의 자유의 한 내용을 당연히 이루는 것이라고 하였다.[29]

종교선전의 경우에도 공무집행을 방해해서는 안 되고 공권력의 행사와 결부하여서도 안 되며, 공공시설을 이용할 경우 일반적인 이용관계의 관례에 따라야 한다. 반대로 종교선전을 다른 표현의 자유보다 종교라는 이유로 더 제약하는 경우 차별금지의무에 반하고 정치가 종교에 개입하는 것이 되어 위헌이 된다.

5) 종교교육의 자유

종교교육의 자유란 가정과 학교에서 종교의 교리에 입각한 교육을 실시할 수 있는 자유를 말한다. 종교이념에 입각하여 설립된 학교 기타 육영기관에서 종교교육을 시키는 것은 종교선전의 일환으로 허용되는 것이 원칙이다.[30]

대법원에서는 종교의 자유에는 종교를 위한 선전 포교의 자유가 포함되며 정교분리 원칙상 국·공립학교에서의 특정종교를 위한 종교교육은 금지되나, 사립학교에서의 종교교육 및 종교지도자 육성은 선교의 자유의 일환으로서 보장된다고 보았다.[31] 다만, 우리나라에서는 추첨제로 배정되는 사립중고등학교의 경우 종교교육이 학생들의 소극적인 신앙고백의 자유를 침해할 가능성

28) 허영, 앞의 책, 404면.
29) 대판 2003. 10. 9. 2003도4148.
30) 허영, 앞의 책, 405면.
31) 대판 1989. 9. 26. 87도519.

이 많다는 지적을 받아왔다.[32]

(2) 종교의 자유의 제한 및 제한의 한계

일반적으로 종교의 자유 중 내면적 자유에 해당하는 신앙의 자유는 법률에 의한 규제나 제한이 불가능하거나 적당하지 않다고 본다. 그러나 이에 대해 종교적 행위의 자유는 신앙의 자유와 달리 절대적 자유가 아니고, 따라서 질서유지, 공공복리 등을 위하여 제한할 수 있다고 보는 것이 통설적 견해이다. 종교적 행위나 신앙 실행의 경우 외부적으로 표현이 되기 때문에 헌법질서와 사회공동체의 질서, 타인의 기본권을 침해하지 않는 범위 내에서 인정된다. 따라서 이러한 한계를 일탈하는 경우 법률로써 규제받을 수 있다(예: 일부다처제의 선전, 신앙을 빙자한 강제추행).

그러나 신앙실행의 자유의 제한이나 그 한계를 정하는 판단기준은 매우 어렵다. 예를 들어 종교적 의식・집회의 행위가 타인의 평온한 삶을 침해하거나 사회질서를 침해하는 경우에는 제한되지만, 어느 정도가 평온한 삶을 침해하거나 사회질서를 침해하는 것인지 문제된다. 흔히 종교의식・집회에서의 음성・음향을 확성기로 외부에 들리게 하는 경우가 있다. 이 경우 일상적이거나 수인 가능한 경우도 있겠지만(예: 교회 종소리, 사찰의 목탁소리), 우리 사회의 통념상 인내하기 어려울 정도로 소리를 지르거나 북이나 종과 같은 종교적 악기의 소리를 내는 것은 허용되지 않는다고 할 것이다. 이러한 문제는 그 자체로 종교차별은 아니지만 소리로 인해 피해를 보는 주민들이 경찰권의 발동을 요청할 경우 이에 대한 처리 과정에서 종교의 자유나 정교분리가 문제될 수 있을 것이다.

---

32) 이에 관한 최근의 논의는 박종보, "사립학교에서 종교교육의 자유와 학생의 신앙의 자유", 『법학논총』 제24집 제3호, 한양대학교출판부, 2007년 8월, 49면 이하.

3. 정교분리의 원칙

헌법 제20조 제2항은 정교분리를 명문으로 정하고 있다. 여기서 말하는 정교분리는 단순히 정치와 종교의 분리를 말하는 것이 아니라, 국가와 종교를 엄격히 분리하는 것을 말하며, 국교의 부정보다 넓은 의미를 가진다. 여기서 말하는 국가는 국가와 그 기관, 지방자치단체와 그 기관을 의미한다.

정교분리는 국가의 비종교성, 종교에 대한 국가의 중립, 국가에 대한 종교의 중립을 그 내용으로 한다.

(1) 국가의 비종교성

정교분리는 국가의 비종교성을 내용으로 한다. 국가는 종교적 성격을 띠어서는 안 된다는 의미이다. 그러나 종교라는 것이 완벽하게 일의적으로 정의하기 어려우므로 완화된 정도의 종교성은 일정한 범위 내에서 인정된다.

국가 또는 지방자치단체가 국장 또는 지방자치단체장이라는 장례의식을 거행하거나 전몰자나 국가유공자에 대하여 위령제를 지내거나 국립묘지를 설치하여 그에 안장하거나 위령탑을 건립하는 것은 인정된다. 정부에서 주관하는 공사의 기공식이나 준공식에서 전래 민속풍습에 따른 고사를 지내는 것은 특정한 종교의식이라기보다 종교를 가지거나 종교를 가지지 않는 사람들에게 풍습상 인정되어 온 것인 이상 이러한 고사를 지내는 행위는 인정된다. 그러나 대통령이나 공무원이 공직에 취임하거나 선서하는 행위를 예배행위 등 특정한 종교적 의식에 따라 행하는 것은 인정되지 않는다.

국가나 지방자치단체가 관광진흥의 목적이라고 하더라도 특정 종교의 상징물이나 숭배의 대상이 되는 조형물(예 : 불상, 십자가, 예수상 등)을 건립하는 것은 허용되지 않는다. 그러나 종교적 조형물의 조성·복원을 문화재보호의 차원에서 지원하거나 발주하는 행위는 국가나 지방자치단체의 문화재 보호의 무를 수행하는 것에 해당하므로 인정된다.

(2) 종교에 대한 국가의 중립

국가는 종교와 분리되어 있기 때문에 종교에 대한 중립을 유지하여야 하고 종교에 개입하거나 관여하지 못한다. 국가가 국교를 인정하지 못하는 것도 이에 포함되고, 국가가 특정 종교를 우대하거나 특혜를 주거나 차별할 수 없는 것도 이에 포함된다. 특정 종교를 신앙하는 자들에 대하여 국가가 우대하거나 차별하는 것은 헌법 제11조 제1항의 평등조항에 위반되지만, 특정종교 그 자체에 대하여 우대하거나 차별하는 것은 헌법 제20조 제2항의 정교분리원칙에 위반된다. 정교분리는 국가와 종교를 분리하는 것이기 때문에 특정 종교에 대한 국가의 관여만 금지하는 것이 아니라, 종교영역과 비종교영역(예 : 학문, 예술, 사상 등)과의 관계에서 종교영역에 관여하는 것도 금지한다. 종교의 자유는 특정 종교를 가진 자와 종교라는 것을 가지지 아니하는 확신을 가진 자(=신앙을 가지지 아니할 자유를 향유하는 자)에게 모두 평등하게 인정되는 것이므로 비영리단체에 대한 면세 또는 조세상의 우대조치로 인하여 이에 포함되는 종교단체가 동일한 혜택을 받는 것은 허용되지만(여기서 유의할 것은 특정 종교단체를 비영리단체로 볼 수는 있지만 공익단체로 보기는 어렵다는 점이다), 종교단체나 종교법인에 한하여 조세상의 혜택을 주는 것은 정교분리원칙의 내용인 특권부여금지에 위반되어 허용되지 않는다. 정교분리를 내세워 종교단체에 대한 국가의 과세를 부정하는 것도 허용되지 않는다.

국가나 지방자치단체가 설립한 학교에서 특정 종교에 대하여 교육을 하는 것이 금지되는 것도 정교분리원칙에서 나오는 효과이다. 또 국가나 지방자치단체는 그에 소속한 공무원에 대하여 종교적 활동을 강제할 수 없다. 공무원도 공무수행과 관련된 활동을 하면서 종교행위나 종교활동을 할 수 없다.

사찰, 성당, 교회 등 종교적 건물이 문화유산으로서 가치를 인정받아 문화유산의 보호정책의 차원에서 지원이 이루어진다면, 국가의 지원과 보호를 받는 것이 정교분리에 위반되는 것은 아니다.

종교단체가 사립학교를 설립・운영하는 경우에도 국가가 재정 지원을 하는 경우가 있는데, 이를 종교목적으로 전용하지 않는다면 그 혜택은 학생이 받는

것이므로 지원 자체가 문제되지는 않는다. 또한 사립학교가 설립취지를 달성하기 위해 종교교육을 하는 것은 종교의 자유로 보장된다. 다만 우리나라와 같이 사립 중고등학교 입학시 강제배정되는 상황에서는 학생의 종교의 자유와 충돌될 염려가 있기 때문에 대체수업, 학교재배정, 전학권 등을 보장하여 학생의 종교의 자유가 침해되지 않도록 유의해야 할 것이다.

(3) 국가에 대한 종교의 중립

정교분리의 원칙은 종교가 국가나 국가적 사항에 개입하거나 관여하는 것을 금지한다. 특정 종교단체나 그 구성원들이 국가기구나 국가기관이 설치한 위원회를 장악하는 것은 허용되지 않는다.

종교단체가 일반적인 정치적 의사를 표현하는 것은 정치적 자유로 인정된다. 특정 종교단체가 선거에 집단적으로 적극 참여하거나 정치단체를 결성하는 것도 인정된다. 그러나 특정 종교단체에 소속한 대통령, 국회의원, 기타 공무원에 대하여 종교를 배경으로 정치적인 영향을 미치거나 정책과 관련하여 지시나 명령을 하는 것은 허용되지 않는다. 특정 종교를 신봉하는 사람들이 모여 정당을 설립할 수 있지만, 그에 소속한 선거직 또는 임명직 공무원이 자신의 종교적 교리나 이상을 국가정책에 반영하고 국가로 하여금 그 종교에 복속되게 하려는 의도를 가지고 행하는 행위는 인정되지 않는다.

(4) 국교의 부인

헌법 제20조는 제1항에서 종교의 자유를 정하고 제2항에서 국교의 부인을 정하고 있다. 여기서 국교라 함은 국가 또는 그 기관으로부터 그 나라의 종교로 지정받아 특별한 보호와 각종의 혜택을 부여받는 특정 종교를 말한다. 국가종교든 국민종교든 명칭에 관계없이 이러한 성질을 가지는 종교는 국교에 해당한다. 국교의 부정은 헌법이 명시적으로 정하고 있는 원칙인데, 이러한 원칙은 종교의 자유를 보장하는 조건인 동시에 그 내용을 이루는 것이기도 하다.

국가가 특정 종교를 국민 모두가 신봉하여야 하는 종교로 정하고, 이러한 종

교 이외에는 어떠한 종교도 인정하지 않는 경우에는 종교의 자유는 존재하지 않는다. 국가가 신앙의 형성과 종교활동을 강제하기 때문이다. 특정 종교를 국교로 인정함과 동시에 다른 종교들도 신앙할 수 있음을 허용하는 경우에도 국교의 존재가 법적으로 또는 사실적으로 다른 종교를 차별하는 결과를 가져오므로 국교의 인정은 종교의 자유를 심하게 제한하거나 침해하는 것이 된다.

Ⅲ. 평등원칙과 종교차별

1. 차별의 판단기준으로서의 평등원칙

(1) 평등원칙의 일반적 의미

평등의 원칙은 국민의 기본권 보장에 관한 우리 헌법의 최고원리로서 국가가 입법을 하거나 법을 해석 및 집행함에 있어 따라야 할 기준인 동시에, 국가에 대하여 합리적 이유 없이 불평등한 대우를 하지 말 것과, 평등한 대우를 요구할 수 있는 모든 국민의 권리로서, 국민의 기본권중의 기본권인 것이다.[33]

평등의 원칙은 국민의 기본권 보장에 관한 우리 헌법의 최고원리로서 국가가 입법을 하거나 법을 해석 및 집행함에 있어 따라야 할 기준인 동시에, 국가에 대하여 합리적 이유 없이 불평등한 대우를 하지 말 것과 평등한 대우를 요구할 수 있는 모든 국민의 권리이다.[34]

(2) 불합리한 차별의 금지

헌법 제11조 제1항에 정한 법 앞에서의 평등의 원칙은 결코 일체의 차별적 대우를 부정하는 절대적 평등을 의미하는 것은 아니나, 법을 적용함에 있어서 뿐만 아니라 입법에서도 불합리한 차별대우를 하여서는 아니 된다는 것을 뜻한다. 즉, 사리에 맞는 합리적인 근거 없이 법을 차별하여 적용하여서는 아니

33) 헌재 1989. 1. 25. 88헌가7.
34) 헌재 2001. 8. 30. 99헌바92등.

됨은 물론 그러한 내용의 입법을 하여서도 아니 된다.[35]

헌법 제11조 제1항의 평등의 원칙은 일체의 차별적 대우를 부정하는 절대적 평등을 의미하는 것이 아니라 입법과 법의 적용에서 합리적 근거 없는 차별을 하여서는 아니 된다는 상대적 평등을 뜻하고 따라서 합리적 근거 있는 차별 내지 불평등은 평등의 원칙에 반하는 것이 아니다. 그리고 합리적 근거 있는 차별인가의 여부는 그 차별이 인간의 존엄성 존중이라는 헌법원리에 반하지 아니하면서 정당한 입법목적을 달성하기 위하여 필요하고도 적정한 것인가를 기준으로 판단되어야 한다.[36]

차별의 의미에서는 간접적 차별도 포함된다. 간접적 차별이란 형식상으로 제한·배제·분리·거부 등 다르게 대하지 않지만 다른 사람과 획일적인 기준을 적용함으로써 정당한 사유없이 불리한 결과가 초래된 경우를 말한다. 즉 중립적인 기준을 적용하였으나 그러한 중립적 기준이 특정 소수자 집단에게 불이익한 결과를 야기하는 경우를 차별로 보는 개념이다.

(3) 비교의 기준

평등의 원칙은 입법자에게 본질적으로 같은 것을 자의적으로 다르게, 본질적으로 다른 것을 자의적으로 같게 취급하는 것을 금하고 있다. 그러므로 비교의 대상을 이루는 두 개의 사실관계 사이에 서로 상이한 취급을 정당화할 수 있을 정도의 차이가 없음에도 불구하고 두 사실관계를 서로 다르게 취급한다면, 입법자는 이로써 평등권을 침해하게 된다. 그러나 서로 비교될 수 있는 사실관계가 모든 관점에서 완전히 동일한 것이 아니라 단지 일정 요소에서만 동일한 경우에, 비교되는 두 사실관계를 법적으로 동일한 것으로 볼 것인지 아니면 다른 것으로 볼 것인지를 판단하기 위하여는 어떠한 요소가 결정적인 기준이 되는가가 문제된다. 두 개의 사실관계가 본질적으로 동일한가의 판단은 일반적으로 당해 법률조항의 의미와 목적에 달려있다.[37]

---

35) 헌재 1989. 5. 24. 89헌가37등.
36) 헌재 1994. 2. 24. 92헌바43.
37) 헌재 1996. 12. 26. 96헌가18; 2001. 11. 29. 99헌마494.

따라서 종교에 대한 배려도 각 종교의 사실관계가 법적으로 동일한 것인지 다른 것인지를 판단하여야 한다. 종교적 목적이 아닌 정상적인 정치적, 행정적, 문화적 목적으로 어느 종교를 배려하고 일정한 지원을 한 것만으로 정교분리 위반이나 종교차별이라고 판단할 수는 없다.

(4) 심사기준

평등원칙에 부합하는지 판단하는 원칙은 일반적으로 자의의 금지와 비례의 원칙이 제시된다. 평등위반 여부를 심사함에 있어 엄격한 심사척도에 의할 것인지, 완화된 심사척도에 의할 것인지는 입법자에게 인정되는 입법형성권의 정도에 따라 달라지게 될 것이다.[38]

자의심사의 경우에는 차별을 정당화하는 합리적인 이유가 있는지만을 심사하기 때문에 그에 해당하는 비교대상간의 사실상의 차이나 입법목적(차별목적)의 발견·확인에 그치는 반면에, 비례심사의 경우에는 단순히 합리적인 이유의 존부 문제가 아니라 차별을 정당화하는 이유와 차별간의 상관관계에 대한 심사, 즉 비교대상간의 사실상의 차이의 성질과 비중 또는 입법목적(차별목적)의 비중과 차별의 정도에 적정한 균형관계가 이루어져 있는가를 심사한다.[39]

종교차별의 경우 헌법상 종교를 이유로 한 차별의 금지가 규정되어 있으므로 엄격한 심사가 이루어진다. 그런데 여기서 종교차별의 경우 종교 그 자체를 이유로 한 평등원칙 위반일 것이다. 이와 달리 공직자가 업무상 필요에 따라 특정 종교에 속한 사람을 만난다든가, 종교 관련 시설에 공익적 목적이 필요하여 지원하는 경우 등에는 애초에 차별의 문제가 발생한 것이 아니라고 보아야 하거나 종교를 이유로 차별한 것이 아니라 행정적 목적에 따라 선택의 결과가 발생한 것이기 때문에 엄격한 차별심사기준을 적용할 것은 아니라고 해야 한다.

---

38) 헌재 1999. 12. 23. 98헌마363.
39) 헌재 2001. 2. 22. 2000헌마25.

2. 종교를 이유로 한 차별

(1) 종교차별 금지의 역사적 배경

종교의 자유는 서구의 기독교 국가에서 종교개혁과 더불어 정치와 종교의 분리를 위한 오랜 투쟁을 거치면서 자유권 발달에 선구적으로 기여해 왔다. 종교의 자유는 기본권의 역사에서 가장 오래된 것 중 하나일 뿐만 아니라 기본권보장의 역사에서 매우 중요한 역할을 하였고 양심의 자유와 함께 정신적 자유의 기초를 확립하였다.

종교의 자유는 고대부터 다종교가 허용되던 곳에서는 이미 존재하였다. 서양과 동양에서는 시대와 나라에 따라 하나의 종교만을 인정하고 다른 종교를 부정한 경우도 있었는데, 여기서는 종교의 자유가 인정되지 않았다. 서구에서 종교의 자유는 중세 기독교를 국교로 채택하면서 이에 대항하는 세력의 투쟁으로 획득되었고, 동양에서도 통치에 필요한 종교만을 허용하던 것에 대항하여 새로운 사상과 신앙체계를 형성하는 과정에서 인정되었다. 공동체의 구성원이 모두 하나의 신앙만을 가지고 다른 신앙이 필요하지 않다고 합의한 동질적인 공동체에서는 하나의 종교만을 신봉하는 나라도 있다.

서양에서 종교의 자유가 실정법에서 보장되기 시작한 것은 1647년 영국의 「인민협약」에서 이를 보장한 것이 효시였지만, 실행되지 못하였다. 아메리카의 식민지에서 종교의 자유가 명시적으로 보장되면서 비로소 실정법에서 종교의 자유가 보장되기 시작하였고, 1663년 영국의 왕이 아메리카의 식민지 로드아일랜드(Rhode Island) 등에 대하여 수여한 헌장에서 종교의 자유를 명문화하였다. 그러던 것이 1776년 버지니아권리장전에서 명문화되면서 실정헌법에 보장되기 시작하여 1791년 미합중국연방헌법에서 권리장전의 내용으로 명문화되기에 이르렀다.

연혁적으로는 미국을 시초로 하여 세계 각국이 종교의 자유와 정교분리원칙을 헌법전에 명문화하고 있다.

우리나라에서는 1948년헌법에서부터 종교의 자유를 보장하였다. 여기서는 「모든 국민은 신앙과 양심의 자유를 가진다.」(헌법 제12조)라고 하여 동일한

조항에서 양심의 자유와 함께 종교의 자유를 보장하는 형태를 취하였다. 1962년헌법부터는 양심의 자유와 독립된 조항으로 종교의 자유를 보장하는 형태를 취하여 현재에 이르고 있다.

(2) 종교 '차별'의 개념

1) 의미

일반적으로 종교차별이란 종교를 이유로 하는 차별이다. 그런데 종교를 이유로 한 차별은 단순히 종교의 자유를 침해하면서 동시에 평등의 원칙에 위반하는 경우도 있을 수 있고, 정교분리에 위반하면서 평등의 원칙에 위반하는 경우도 상정할 수 있다. 이를 내심의 단계, 즉 아직은 종교차별은 아니지만 종교차별의 하나의 일반적 원인이 되는 종교편향적 태도라는 것이 있을 때 종교의 자유 침해 또는 정교분리 위반으로 나타나고, 이는 결과적으로 일반인들에게 종교차별로 인식될 수 있게 된다. 이를 도식화하면 다음과 같다.

종교편향 → 종교의 자유 및 평등권 침해 → 종교차별
종교편향 → 정교분리 위반 → 종교차별

종교의 자유를 침해하는 것이 반드시 종교편향적 사고에 한정되는 것은 아니지만 특정 종교를 차별하는 결과가 발생하였을 때, 그 원인은 주로 개인의 종교편향적 사고가 있을 가능성이 많다. 편향이라는 것은 본래 개인이 특정 종교에 대해 우월적인 감정이나 어떤 일련의 우호적 행동이 있었던 경우에 한정되지 않고, 당해 행위에 있어 결과적으로 어느 일방을 진흥하거나 배제하는 행태가 나타났다면, 본래 그가 갖고 있는 종교와 관계없이 편향이 있었다고 할 수 있다. 예컨대 종교에 대한 인식이 없는 것도 종교편향으로 흐를 수 있다. 자신이 종교를 가지지 않아 종교차별을 하지 않을 것 같은 경우에도 상대방의 종교적 신념에 대한 이해가 부족할 수 있어 종교의 자유를 침해하거나 정교분리에 위반될 수 있는 상황은 상존한다.

그런데 사실 종교'편향'은 법적으로 판단하기에는 어려운 개념이다. 예를 들어 다른 종교에 대해 배타적인 자세, 다른 종교에 속한 사람에게의 불쾌감 등은 종교 그 자체에서 있을 수 있기 때문이다. 즉 종교편향적인 자세만으로는 문제 삼기 어렵고, 설사 종교편향적 마음가짐이나 행태가 보인다 하더라도 다른 종교의 자유를 침해하지 않고 정교분리에 위반하지 않는다면 적어도 윤리적 차원이 아니라 법적 차원으로는 문제 삼기 어렵다는 것이다. 이는 종교뿐만 아니라 혈연, 지연, 학연, 인종, 민족, 성별 등에서도 통상 나타나는 문제이다.

2) 유형에 따른 구분

한편 기본권 침해에 있어 종교의 차별은 종교 간의 차별이 많이 논의가 되지만, 다른 기본권에서도 종교를 이유로 한 차별이 나타날 수 있다. 즉 표현의 자유나 집회의 자유에서 종교를 이유로 금지하는 경우에는 종교를 이유로 한 차별이 된다. 이 경우 종교를 이유로 한 차별에 해당하고 엄격한 심사의 대상이 된다. 문화, 복지, 보건 등의 분야에서도 어떤 지원이나 규제가 이루어질 때, 다른 비종교적인 것보다 종교적인 것을 이유로 지원을 철회하거나 규제가 보다 강하게 이루어진다면, 이는 종교 간의 차별은 아니지만 다른 영역에 비해 종교를 이유로 차별한 것이 된다. 이러한 경우 자칫 세속주의를 이유로 종교적인 것인지 아닌지를 행정부나 사법부가 판단하게 되고, 나아가 종교를 차별하거나 종교를 억압할 우려가 있게 된다.

3) 영역에 따른 구분

일견 종교적인 것을 이유로 차별한다고 인식하는 경우에도 사실은 전통과 문화, 예술, 복지, 과학 등의 영역과 오버랩 되면서 다른 영역의 특성에 따라 지원되거나 규제될 때, 이를 오인하여 종교를 이유로 한 차별이라고 인식할 때가 있다. 물론 다른 종교를 가진 사람이나 종교가 없는 사람에 대하여도 이러한 차별적인 감정이 느껴지지 않도록 세심한 배려가 필요하겠지만, 다른 합당한 목적에 따라 합리적인 이유로 구분하여 행정이 펼쳐질 때 본의 아니게

종교적인 관점에서 바라보는 시각이 있을 수 있다. 그러나 서구 국가나 다른 나라에서도 종교적인 것으로 보이는 경우에도 문화와 관련이 깊거나 전통으로 인정하는 경우 정교분리 위반으로 처리하지 않고 있다(예: 문화유산에 대한 재정 지원).

따라서 종교차별인지 문제가 되는 상황에서는 바로 종교를 이유로 차별한 것인지 판단하기에 앞서 종교적인 것과 종교적이 아닌 것으로 구별이 필요하며, 이 때 종교적인 개념 범주에 포함되는 경우가 있다고 하더라도 종교적인 목적이 아니라 공익적인 목적을 위하여 다른 사유로 행정부가 관여할 때에는 그 공익적 목적으로 최대한 고려해야할 것이다.

(3) 종교차별의 구체화 필요성

종교편향 또는 종교차별은 다분히 사회적·정치적 개념이다. 종교차별의 경우 성차별, 인종차별 등 전혀 비법적인 개념은 아니지만, 법적으로 개념정의하기에는 다분히 감정적 요소가 포함될 위험이 있고 사적 영역에서의 차별까지 무리하게 포함될 염려가 있다.

나아가 종교차별의 경우 성차별, 인종차별과 달리 종교의 자유라는 기본권 보호영역이 존재하기 때문에 이와 조화를 이루어야 하는 문제가 있다. 성차별과 인종차별의 경우 표현의 자유와는 거리가 멀지만 종교차별의 문제에서는 종교적 표현의 자유가 보장되는 부분이 있어 자칫 종교의 실행을 종교차별로 연결지어서는 안 된다. 따라서 종교차별은 가급적 종교의 자유의 침해, 종교를 이유로 한 평등권 침해, 정교분리 위반, 위헌적 국교수립, 공직자의 종교적 중립성 위반 등으로 구체화하여 표현되어야 할 필요가 있다.

Ⅳ. 종교차별을 금지하는 법체계

1. 개 관

이상에서 살펴본 바와 같이 종교차별(종교편향)을 금지하는 기본적인 근거는 종교의 자유와 정교분리의 원칙을 규정한 헌법 제20조에서 찾을 수 있으며, 더 직접적으로는 헌법 제11조 제1항의 평등원칙이라고 할 수 있다. 이와 함께 개별 법률에서도 종교차별을 금지하는 근거를 찾을 수 있다.

우선 종교차별에 관한 법체계를 개략적으로 언급하면 다음과 같다.

현재 「장애인차별금지법」과 같은 형식으로, 종교를 이유로 한 차별을 금지하는 단행법은 없다. 지난 국회의 임기만료로 자동폐기 되었지만 차별금지법이 제정된다면 차별금지에 관한 일반적·포괄적인 법률이라 할 수 있다.[40] 외국의 경우 차별금지법이 제정되어 있는 경우가 다수 있어 우리나라에서도 이러한 입법례를 취할 가능성이 많다고 본다. 그러나 종교차별금지법과 같은 법제정은 시기상조라고 본다. 이하에서 보는 바와 같이 다른 법률에서 차별금지사유로서 종교를 들고 있는 것이 상당히 많고, 설령 제정되는 경우에도 선언적 규정 외에는 구체적 규정을 포함시키기 힘들기 때문이다.

다음으로 실체법은 아니지만 「국가인권위원회법」이 가장 일반적인 차별금지법으로 인정된다. 이 법률에 따르면 종교적 사유에 의한 차별금지에 관해서도 규정하고 있으며 이에 위반하여 차별행위를 당하게 되면 국가인권위원회에 진정할 수 있도록 하였다.

한편 근로기준법이나 영유아보육법 등 개별 법률의 조항 중에서 종교를 이유로 차별을 금지하는 규정은 다수 있다. 그리고 최근 종교편향 문제가 불거진 이후 공무원의 직무와 관련된 몇 가지 법령이 개정되었다. 이하에서는 공직자와 가장 관련이 깊은 법령의 순서대로 살펴보고자 한다.

---

40) 차별금지법안은 정부 제출안(2007. 12. 12. 제출, 의안번호 8002)과 노회찬의원 등 발의안(2008. 1. 28. 제출, 의안번호 8162)이 있었다.

2. 공직자 종교차별을 금지하는 법령

(1) 국가공무원법 및 지방공무원법

1) 개정 내용

2008년 이후 종교가 갖는 긍정적 영향에도 불구하고 이른바 '공직자의 종교편향' 문제가 대두되었다. 특히 종교가 국가와 사회공동체에 기여하는 부분이 있음에도, 반대로 일부 공직자들이 직무수행과정에서 차별적 행위가 발생하는 상황에서 종교간 대립 상황이 유발될 위험성이 제기되었다. 이러한 경우 발생할 수 있는 문제를 사전에 예방하기 위하여 국가공무원법의 개정 논의가 진행되었다. 국가공무원법 개정안은 2008년 8월 14일 강창일의원이 대표발의한 안과 2008년 9월 4일 나경원의원이 대표발의한 안, 2008년 12월 23일 유정현의원이 대표발의한 안 등이 있었는데, 2009년 1월 국회 행정안전위원회에서 대안을 마련하여 2009년 1월 13일 국회에서 의결한 후 2월 6일 공포하였다(공포번호: 9419). 제안 경위는 다음과 같다.

- 2008년 8월 14일 강창일 의원「국가공무원법 일부개정법률안」발의
- 2008년 9월 4일 나경원 의원「국가공무원법 일부개정법률안」발의
- 2008년 11월 25일 두 안을 행정안전위원회에 상정 및 법안심사소위원회에 회부
- 2008년 12월 23일 유정현 의원「국가공무원법 일부개정법률안」발의
- 2009년 1월 7일 유정현 의원안 법안심사소위원회에 회부
- 2009년 1월 8일 3건의 법률안을 종합·심사, 통합·조정한 위원회 대안을 제안 및 의결
- 2009년 1월 13일 국회 의결
- 2009년 2월 6일 공포(법률 제9419호) 및 시행

대안의 제안이유는 다음과 같다.

“종교의 긍정적 역할이 축소되고 정신적 영역 등에서 정부가 할 수 없는 역할을 담당하는 등 국가사회발전에 도움이 되는 긍정적 분야임. 그러나 최근 일부 공직자들과 관련한 종교편향 논란에서 볼 수 있듯이 공직자들의 직무수행 시 차별적 행위 사례가 반복될 경우 자칫 위와 같은 종교의 긍정적 역할이 축소되고 비생산적인 법리논쟁과 종교간 대립상황을 초래할 가능성이 있음. 이에 공무원의 복무조항에 종교중립의 의무를 신설함으로써 헌법이 보장하는 종교의 자유와 평등권 침해를 예방하고 정교분리의 원칙에 따른 정부와 종교의 바람직한 역할구분 및 협력관계를 재정립하여 국가발전과 국민화합에 기여하고자 함.”

국가공무원법에 새로 신설된 규정의 위치는 제7장 복무의 장에 제59조(친절·공정의 의무) - **제59조의 2(종교중립의 의무)** - 제60조(비밀 엄수의 의무) 사이에 규정되었다. 그리고 규정된 내용은 다음과 같다.

「국가공무원법」 제59조의2(종교중립의 의무) ① 공무원은 종교에 따른 차별 없이 직무를 수행하여야 한다.
② 공무원은 소속 상관이 제1항에 위배되는 직무상 명령을 한 경우에는 이에 따르지 아니할 수 있다.[본조신설 2009.2.6]

한편 국가공무원법 개정과 같은 취지에서 지방공무원법도 다음과 같이 개정되었다(2009년 1월 13일 국회 의결 및 2월 6일 공포, 법률 제9420호).

「지방공무원법」 제51조의2(종교중립의 의무) ① 공무원은 종교에 따른 차별 없이 직무를 수행하여야 한다.
② 공무원은 소속 상관이 제1항에 위배되는 직무상 명령을 한 경우에는 이에 따르지 않을 수 있다.

2) 처벌 규정 신설 여부

전술한 강창일 의원안과 나경원 의원안에는 처벌규정을 함께 두었다. 예컨대 나경원 의원 외 171인이 발의한 국가공무원법 개정안(2008. 9. 4. 의안번호 1800844)에서는 "이를 위반한 자는 1년 이하의 징역 또는 300만원 이하의 벌금에 처"(안 제84조)하는 것으로 하였다. 그러나 국회 입법과정에서 처벌조항은 모두 삭제된 채 전술한 바와 같이 입법이 되었다.

그러나 공무원의 종교중립 의무 위반에 대하여 별도의 처벌조항을 두자는 논의가 계속 진행되고 있으므로 이에 관한 문제점을 간략히 검토하고자 한다. 처벌 규정을 신설하고자 하는 일부 종교계의 입장은 처벌 규정이 없으면 종교차별 행위가 반복될 위험이 높고 특히 고위 공직자의 종교차별행위를 개선하기 어렵다고 하는 점에서 주장한다. 그러나 다음과 같은 이유에서 처벌 규정을 두는 것은 어렵다고 판단된다.

1) 첫째, 처벌 규정을 두었을 때 구성요건의 명확성이 문제된다. 종교의 개념은 법적으로 규정된 바 없고, 종교차별 행위 등은 주관적인 판단의 영역으로 법규정으로 규정하거나 사법판단으로 통제하기가 현실적으로 어렵다. 특히 법률 규정만으로는 어떠한 행위가 처벌 대상에 해당하는지 구성요건이 불명확하여 실제 위반 여부에 대한 해석을 둘러싸고 불필요한 갈등을 유발할 가능성이 있다. 시행령이나 시행규칙에 두는 방안도 있을 수 있으나 강창일 의원안이나 나경원 의원안에서 보듯이 포괄위임이 될 위험이 높아 수범자가 법규정으로 법위반에 해당하는 행위를 도저히 알 수 없게 되어 위헌의 소지가 높다.

2) 둘째, 위반 여부는 결국 종교성을 판단해야 하는데, 종교적 문제를 세속법원이 판단하는 것에 대한 거부감,[41] 행정에서의 판단이나 검찰 수사,

41) 아직 우리나라에서는 종교인지 문화인지, 관습인지 법적 판단이 많지 않다. 일례로 언론에서 보도된 대로 울산시의 지역문화축제인 '처용문화제'가 무속신앙의 한 유형인지 문화행사인지 판단하기가 쉽지 않다. 후자인 경우라 하더라도 이러한 문제가 빈번히 사법판단의 대상으로 된다면 관련 공무원들이 위축되지 않을 수 없다. 관련 기사는 「경향신문」 2008년 9월 23일 참조.

법원 판결은 결국 국가 공권력이 종교 문제에 개입하여 오히려 정치의 종교 간섭이 심화될 수 있는 점, 종교의 법적·종교학적 의미도 불분명한 상황에서 종교성 여부를 판단한다는 것은 매우 어렵다는 점에서 오히려 정교분리를 위한 법집행이 정교분리에 반할 수 있는 문제가 있다.

3) 셋째, 다른 국가공무원법 금지 행위와 형평성에 맞지 않다. 비록 국민 통합에 저해가 된다는 중대한 이유가 있다 하더라도 그에 대한 제재는 다른 위반 행위와 형평에 맞아야 하는데 종교의 자유를 보장하는 상황에서 종교의 자유에 기한 행위를 정교분리에 반한다고 형사처벌을 하는 것은 자칫 법치국가의 원리, 형벌의 보충성 원칙에 반하게 될 수 있다. 공직자에 대한 징계로 충분하다고 본다.

4) 넷째, 처벌규정의 실효성에 대한 문제도 제기된다.[42] 공무원의 징계 등 다른 제재수단으로 가능하다.

5) 다섯째, 보다 중요한 것은 우리나라와 같이 문화나 복지의 다양한 분야에서 현실적으로 종교계에 대한 다양한 지원이 있는데, 매번 지원이 있을 경우마다 정교분리 또는 종교중립이 요청된다고 한다면, 결국 종교에 대해 어떠한 지원도 하지 않을 위험이 높게 된다. 즉 관련 정책이나 예산 집행마다 모든 종교 사이에 동등한 집행을 요청한다면 공직자는 처벌이나 징계의 위험을 감수하고 업무를 집행하기보다 오히려 모든 종교에 대한 지원을 하지 않을 위험이 있게 된다. 이는 종교차별을 방지하기보다 오히려 종교의 긍정적 기능을 훼손하는 새로운 문제로 이어질 수 있다.[43]

6) 여섯째, 비교법적으로 보았을 때에도 외국의 경우 공직자의 종교차별을

42) 다음과 같은 상황을 상정해보자. 공직선거 후보자가 종교 단체를 염두에 두고 공약을 하였다면 그것이 문화든지 복지든지 어찌되었든 종교편향 사례로 지적받을 수 있고 취임 직후부터 형사처벌 압력을 받게 될 것이다. 그런데 공직선거 공약을 보면 대통령선거나 국회의원 선거, 지방자치단체 선거마다 종교 관련 공약이 없는 경우가 없다.

43) 예컨대 종교관련 예산을 편성한 것에 대해 공무원이 해명하거나 경우에 따라서 형사적 처벌까지 감수해야 하는 것이라면 공직자의 정당한 업무수행이 어려워질 것이다.

형사처벌하는 경우가 거의 없고 오히려 공직자의 종교의 자유가 보장된다는 측면에서 접근하고 있다는 점을 고려할 때, 형사처벌을 규정하는 것은 무리가 따른다고 생각된다.

다만, 공무원의 종교차별적 언행이 상대방에 대해 명예훼손이나 모욕이 되는 경우 현행 형법으로 처벌이 가능한 것은 물론이다. 종교차별로 인한 행정처분의 경우 취소사유가 되고 위법행위가 될 경우 국가배상법상의 책임을 부담한다.

(2) 국가공무원 복무규정 및 공무원 징계령

1) 서 설

국가공무원법을 구체적으로 실현하기 위한 하위법규로서 대통령령인 「국가공무원 복무규정」 등이 있다. 일반적인 법률과는 달리 상대적으로 해당 공무원에 대한 구체적이고 실제적 효력이 있다는 점과 공무원의 직무수행과 관련한 가장 실질적인 근거법령이라는 점에서 공무원복무규정의 내용은 해당 공무원들에게 중요한 행동지침이자 행정행위의 해석기준으로 매우 중요하다.

정부에서는 이러한 법규명령의 실제적 효과가 고려되어, 공무원의 종교차별적인 공무수행의 부정적 영향을 실제적으로 차단하기 위한 노력의 일환으로 대통령령인 「공무원복무규정」(2008. 9. 18.) 및 「공무원행동강령」(2008. 11. 5.)을 이미 개정한 바 있다.

2) 국가공무원 복무규정

최근 공직자의 종교차별 행위를 둘러싸고 사회적으로 논란이 지속되어 국민화합에까지 영향을 끼침에 따라, 공무원이 직무를 수행함에 있어서 종교 등에 따른 차별 없이 공정하게 업무를 수행하도록 정부는 국가공무원복무규정 제4조 공무원의 친절·공정 규정에 공무원은 직무를 수행함에 있어서 종교 등에 따른 차별 없이 공정하게 업무를 처리하여야 한다는 것을 추가로 규정하였다.

개정 전	개정 후
제 4 조(친절·공정) 공무원은 공사를 분별하고 인권을 존중하며 친절·공정하고 신속·정확하게 업무를 처리하여야 한다.	**제 4 조(친절·공정)** ① 공무원은 공사를 분별하고 인권을 존중하며 친절하고 신속·정확하게 업무를 처리하여야 한다. ② 공무원은 직무를 수행함에 있어서 종교 등에 따른 차별 없이 공정하게 업무를 처리하여야 한다. [전문개정 2008.9.18]

이러한 개정안은 이전의 공무원 복무규정에서 공무원의 친절과 공정의무를 동일 조항에서 규정하고 있었던 것과 비교할 때 차별의 시정이라는 측면에서 공정의 규정을 기존의 제1항 규정에서 삭제하는 대신 새로운 제2항에 종교 등에 따른 차별 없이 공정하게 업무를 처리해야 한다고 규정한 것이다. 즉 공무원의 공무수행행위시의 공정성 확보를 분리하여 강조하고 있다는 점이 눈에 띈다. 다만 공정의무의 영역을 '종교 등'이라고 표현하고 있듯이, 공정의무가 종교에 한정되는 것은 아니라고 본다. 비록 종교를 불공정한 차별사유의 대표적인 것으로 예시하였지만 헌법적으로 공무원이 직무와 관련하여 준수해야 하는 공정의 사안은 종교 외에도 지역, 학연, 혈연, 계층 등 적지 않다는 점에서 종교에만 국한되는 것은 아니다. 따라서 공무원은 종교를 포함하여 다른 사유에 있어서도 공정의무는 여전히 부담하는 것이고 이는 국가공무원 복무규정 이전에 헌법에서 도출되는 의무에 해당한다.

3) 공무원 징계령

그런데 통상적으로 국가공무원복무규정을 위반한 것에 대한 징계는 공무원 징계령에 의하고, 징계를 하는 경우의 자세한 징계양정기준은 「공무원징계령 시행규칙」 별표1에 규정되어 있다.

원칙적으로는 공무원의 복무 중의 종교차별적 행위를 방지하기 위한 국가공무원복무규정의 개정이 제4조(친절·공정)의 기존 조항에 제2항을 신설하는

방식으로 이루어졌기 때문에, 동 규정 제4조 제2항을 위반한 경우에는 제4조 제1항에 반하여 공무원의 친절·공정의무를 위반한 공무원에 대한 징계를 했던 것과 같이 시행규칙(별표1)을 개정하지 않고도 징계할 수 있다.

[별표 1] <개정 2009.3.30>

징계기준(제2조 관련)

비위의 정도 및 과실 여부 / 비위의 유형	비위의 정도가 심하고 고의가 있는 경우	비위의 정도가 심하고 중과실이거나, 비위의 정도가 약하고 고의가 있는 경우	비위의 정도가 심하고 경과실이거나, 비위의 정도가 약하고 중과실인 경우	비위의 정도가 약하고, 경과실인 경우
1. 성실의무 위반				
가. 공금횡령·유용, 업무상 배임	파면	파면-해임	해임-강등	정직-감봉
나. 직권남용으로 타인 권리침해	파면	해임	강등-정직	감봉
다. 직무태만 또는 회계질서 문란	파면	해임	강등-정직	감봉-견책
라. 기 타	파면-해임	강등-정직	감봉	견책
2. 복종의무 위반				
가. 지시사항 불이행으로 업무추진에 중대한 차질을 준 경우	파면	해임	강등-정직	감봉-견책
나. 기타	파면-해임	강등-정직	감봉	견책
3. 직장 이탈 금지 위반				
가. 집단행위를 위한 직장 이탈	파면	해임	강등-정직	감봉-견책
나. 무단결근	파면	해임-강등	정직-감봉	견책
다. 기타	파면-해임	강등-정직	감봉	견책
4. 친절·공정의무 위반	파면-해임	강등-정직	감봉	견책
5. 비밀 엄수 의무 위반				
(이하 생략)				

※ 비고: 제7호에서 "성희롱"이란 「국가인권위원회법」 제2조제5호에 따른 성희롱을 말한다.

(3) 공무원 규칙 및 행동강령 등

1) 공무원 규칙

헌법기관 가운데 공무원 규칙에도 종교차별 금지의무를 신설한 경우가 있다.

헌법재판소 공무원 규칙 제80조 (친절 · 공정) ① 공무원은 공사를 분별하고 인권을 존중하며 친절하고 신속 · 정확하게 업무를 처리하여야 한다. 〈개정 2008.11.28〉
② 공무원은 직무를 수행함에 있어서 종교 등에 따른 차별 없이 공정하게 업무를 처리하여야 한다. 〈신설 2008.11.28〉[44]

2) 행동강령

아래 관련 행동 강령의 개정은 국무총리 산하 국민권익위원회에서 법제화한 것의 일환이다.

개정전 「공무원행동강령」(일부개정 2008. 2. 29 대통령령 제20737호) 제6조(특혜의 배제)는 "공무원은 직무를 수행함에 있어 지연 · 혈연 · 학연 등을 이유로 특정인에게 특혜를 주어서는 아니된다."라고 규정하고 있었다. 이 조항은 공무원이 직무를 수행함에 있어 지연 · 혈연 · 학연과 같은 특정한 이유를 근거로 하여 관련 있는 특정인이나 특정집단에게만 특혜를 주지 못하도록 금지하고 있는 것이므로, 특혜 배제의 사유로 종교를 추가하는 방안이 고려되었다. 이에 따라 2008년 9월 26일 국민권익위원회가 공무원행동강령 개정안을 입법예고하였고, 2008년 11월 5일 공포 · 시행되었다.

이 개정 내용들은 종교적인 이유로 편파적이거나 불공정하게 직무를 수행하는 것을 예방하는데 그 목적을 두고 있다. 공무원 행동강령 외에 법관 및 법원공무원, 선거관리위원회 공무원, 헌법재판소 공무원의 경우에도 동일한 취지의 규정을 도입할 필요성이 있어 일련의 개정이 이루어졌다.

---

44) 개정 전에는 다음과 같이 규정되어 있었다. "제80조 (친절 · 공정) 공무원은 공사를 분별하고 인권을 존중하며 친절 · 공정하고 신속 · 정확하게 업무를 처리하여야 한다."

개정이유는 대체로 다음과 같다(공무원 행동 강령 개정이유임).

"공무원이 직무를 수행할 때 종교를 이유로 특정인이나 특정단체에 특혜를 주거나 차별을 하지 못하도록 금지함으로써 국민전체에 대한 봉사자로서 보다 공정하게 직무를 수행할 수 있는 여건을 조성하고, 불편부당하게 국민에게 봉사하는 공무원상을 확고히 하려는 것이다."

공무원 행동 강령 제6조 (특혜의 배제) 공무원은 직무를 수행할 때 지연·혈연·학연·종교 등을 이유로 특정인에게 특혜를 주거나 특정인을 차별하여서는 아니 된다.[전문개정 2008.11.5]

법관 및 법원공무원 행동강령 제5조 (특혜의 배제) 법관 및 법원공무원은 직무를 수행할 때 지연·혈연·학연·종교 등을 이유로 특정인에게 특혜를 주거나 특정인을 차별하여서는 아니 된다.

선거관리위원회 공무원행동강령 제6조 (특혜의 배제 등) ① 공무원은 직무를 수행함에 있어 지연、혈연、학연、종교 등을 이유로 특정인에게 특혜를 주거나 특정인을 차별해서는 아니 된다.
② 공무원은 지연·혈연·학연·종교 등으로 공무원간에 파벌을 조성하는 행위를 해서는 아니 된다.[전문개정 2009.4.27]

헌법재판소공무원 행동강령 제5조 (특혜의 배제) 헌법재판소공무원은 직무를 수행할 때 지연·혈연·학연·종교 등을 이유로 특정인에게 특혜를 주거나 특정인을 차별하여서는 아니 된다.[전문개정 2009.3.27]

이러한 규정들에 대해서는 과거 행동강령의 규정이 지연·혈연·학연을 이유로 하는 특혜 부여를 금지하는 것에서 그친 것을 확대하여 종교로 인한 특혜나 차별의 금지를 명시적으로 추가함으로써 공무원의 공무수행에 있어서 특정종교에 대한 편파적이고 불공정한 행위를 사전에 차단할 수 있을 것임을 그 입법효과로 기대하고 있다.

그러나 이러한 내용들은 입법적 조치로서 일견 타당하지만, 일반인들이 인식하기 용이한 특혜부여행위와는 달리 차별적 행위에 대한 객관적 기준이나

원칙이 정립되지 않은 상황에서 오히려 규정해석에 대한 혼란을 가져오거나 유명무실해 질 수 있는 위험성을 여전히 불씨로 담고 있다고 하겠다. 앞으로 규정을 구체화할 수 있는 일정한 지침을 마련하는 것이 필요하다고 하겠다.

3) 경찰공무원 · 교육공무원 등

경찰공무원이나 재외공무원, 교육공무원 등에 대한 복무규정은 따로 존재하기 때문에, 이들 복무규정들을 개정해야 하는지에 대해서 검토해 볼 필요가 있다.

(4) 지방자치단체 및 기타

서울특별시의 경우 2008년 10월 20일 지방공무원 복무 조례에 공무원의 종교차별 행위를 금지하는 조항을 명시하기로 하고, '공무원의 종교적 중립의무'를 명시한 지방공무원 복무조례 개정안을 입법예고하였다. 현행 서울특별시「지방공무원 복무조례」에는 다음과 같이 규정되어 있다.

제 5 조(친절과 공정) ① 공무원은 공(公)과 사(私)를 분별하고, 주민의 권리를 존중하며, 친절하고 신속 · 정확하게 업무를 처리하여야 한다.
② 공무원은 직무를 수행함에 있어서 종교 등에 따른 차별 없이 공정하게 업무를 처리하여야 한다.

3. 기타 종교차별을 금지하는 관련 법령

(1) 일반법으로서 종교차별을 금지하는 법률

실체법으로서 차별금지법은 아니지만 국가인권위원회법은 일반적으로 차별을 금지하는 법이라고 할 수 있다.

「**국가인권위원회법**」 **제2조** 4. "평등권침해의 차별행위"라 함은 합리적인 이유 없이 성별, 종교, 장애, 나이, 사회적 신분, 출신지역 … 사상 또는 정치적 의견 … 등을 이유로 한 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 말한다. 다만, 현존하는 차별을 해소하기 위하여 특정한 사람(특정한 사람들의 집단을 포함한다. 이하 같다)을 잠정적으로 우대하는 행위와 이를 내용으로 하는 법령의 제·개정 및 정책의 수립·집행은 평등권침해의 차별행위(이하 "차별행위"라 한다)로 보지 아니한다.

가. 고용(모집, 채용, 교육, 배치, 승진, 임금 및 임금 외의 금품 지급, 자금의 융자, 정년, 퇴직, 해고 등을 포함한다)과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위

나. 재화·용역·교통수단·상업시설·토지·주거시설의 공급이나 이용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위

다. 교육시설이나 직업훈련기관에서의 교육·훈련이나 그 이용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위

라. 성희롱 행위

그런데 국가인권위원회법은 그 성격상 '실체법'으로서 일반적인 차별금지법은 아니다. 절차법의 성격이 보다 강하며, 따라서 종교를 이유로 한 차별을 금지하는 일반법이라고 보기 어렵다.

(2) 개별적인 영역에서 종교차별을 금지하는 법률

이하의 법률들은 구체적인 차별사유와 차별영역을 규율하는 개별적 차별금지법 이며, 특히 종교차별 금지사유를 규정하고 있는 법률들이다. 사적 영역에서도 종교를 이유로 차별하지 못하도록 하는 규정들이 다수 존재한다.

1) 근로 영역

법 률	내 용
노동조합 및 노동관계조정법	**제 9 조(차별대우의 금지)** 노동조합의 조합원은 어떠한 경우에도 인종, 종교, 성별, 연령, 신체적 조건, 고용형태, 정당 또는 신분에 의하여 차별대우를 받지 아니한다.
근로기준법	**제 6 조(균등한 처우)** 사용자는 근로자에 대하여 남녀의 성을 이유로 차별적 대우를 하지 못하고, 국적·신앙 또는 사회적 신분을 이유로 근로조건에 대한 차별적 처우를 하지 못한다.
고용정책 기본법	**제19조(취업기회의 균등한 보장)** ① 사업주는 근로자를 모집·채용할 때에 합리적인 이유 없이 성별, 신앙, 연령, 신체조건, 사회적 신분, 출신지역, 출신학교, 혼인·임신 또는 병력 등(이하 “성별등”이라 한다)을 이유로 차별을 하여서는 아니 되며, 균등한 취업기회를 보장하여야 한다. ② 직업소개, 직업지도, 고용정보 제공 등 고용지원서비스를 제공하는 자는 그 업무를 수행할 때에 합리적인 이유 없이 성별등을 이유로 구직자를 차별하여서는 아니 된다. ③ 직업능력 개발훈련을 실시하는 자는 훈련대상자의 모집, 훈련의 실시 및 취업지원 등을 할 때에 합리적인 이유 없이 성별등을 이유로 훈련생을 차별하여서는 아니 된다.
직업안정법	**제 2 조(균등처우)** 누구든지 성별, 연령, 종교, 신체적 조건, 사회적 신분 또는 혼인 여부등을 이유로 직업소개·직업지도 또는 고용관계의 결정에 있어서 차별대우를 받지 아니한다.

2) 보건 · 복지 영역

법 률	내 용
건강검진 기본법	**제 4 조(국민의 권리 등)** ① 모든 국민은 국가건강검진을 통하여 건강을 증진할 권리를 가지며 성별 · 연령 · 종교 · 사회적 신분 또는 경제적 사정 등을 이유로 건강검진에 관한 권리를 침해받지 아니한다.
국민기초생활 보장법	**제33조(보장시설의 장의 의무)** ③ 보장시설의 장은 위탁받은 수급자에게 급여를 행함에 있어서 성별 · 신앙 또는 사회적 신분등을 이유로 차별대우를 하여서는 아니된다. ④ 보장시설의 장은 위탁받은 수급자에게 급여를 행함에 있어서 수급자의 자유로운 생활을 보장하여야 한다. ⑤ 보장시설의 장은 위탁받은 수급자에게 종교상의 행위를 강제하여서는 아니된다.
응급의료에 관한 법률	**제 3 조(응급의료를 받을 권리)** 모든 국민은 성별, 연령, 민족, 종교, 사회적 신분 또는 경제적 사정 등을 이유로 차별받지 아니하고 응급의료를 받을 권리를 가진다.
영유아보육법	**제 3 조(보육 이념)** ③ 영유아는 자신이나 보호자의 성, 연령, 종교, 사회적 신분, 재산, 장애 및 출생지역 등에 따른 어떠한 종류의 차별도 받지 아니하고 보육되어야 한다.

3) 교육 · 아동 영역

법 률	내 용
교육기본법	**제 4 조(교육의 기회균등)** ① 모든 국민은 성별, 종교, 신념, 인종, 사회적 신분, 경제적 지위 또는 신체적 조건 등을 이유로 교육에서 차별을 받지 아니한다. **제 6 조(교육의 중립성)** ① 교육은 교육 본래의 목적에 따라 그 기능을 다하도록 운영되어야 하며, 정치적·파당적 또는 개인적 편견을 전파하기 위한 방편으로 이용되어서는 아니 된다. ② 국가와 지방자치단체가 설립한 학교에서는 특정한 종교를 위한 종교교육을 하여서는 아니 된다.
아동복지법	**제 3 조(기본이념)** ① 아동은 자신 또는 부모의 성별, 연령, 종교, 사회적 신분, 재산, 장애유무, 출생지역, 인종 등에 따른 어떠한 종류의 차별도 받지 아니하고 자라나야 한다.
청소년복지지원법	**제 3 조(청소년의 인권보장)** ① 청소년은 인종 · 종교 · 성 · 연령 · 학력 · 신체조건 등 여타의 조건에 의하여 이 법이 정한 규정을 적용함에 있어서 차별을 받아서는 아니된다.

4) 신문 · 방송 등

법 률	내 용
방송법	**제 6 조(방송의 공정성과 공익성)** ② 방송은 성별 · 연령 · 직업 · 종교 · 신념 · 계층 · 지역 · 인종등을 이유로 방송편성에 차별을 두어서는 아니 된다. 다만, 종교의 선교에 관한 전문편성을 행하는 방송사업자가 그 방송분야의 범위 안에서 방송을 하는 경우에는 그러하지 아니하다.
신문 등의 자유와 기능보장에 관한 법률	**제 5 조(신문의 공정성과 공익성)** ② 신문은 성별 · 연령 · 직업 · 신념 · 계층 · 지역 · 인종 등을 이유로 편집에 있어 불합리한 차별을 두어서는 아니된다.
뉴스통신진흥에 관한 법률	**제 5 조(뉴스통신의 공정성과 공익성)** ① 뉴스통신은 그 보도에 있어서 공정하고 객관적이어야 한다. 이 경우 성별 · 연령 · 직업 · 종교 · 신념 · 계층 · 지역 · 인종 등을 이유로 차별을 두어서는 아니된다.

5) 기타

법 률	내 용
형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률	**제 5 조(차별금지)** 수용자는 합리적인 이유 없이 성별, 종교, 장애, 나이, 사회적 신분, 출신지역, 출신국가, 출신민족, 용모 등 신체조건, 병력, 혼인 여부, 정치적 의견 및 성적 지향 등을 이유로 차별받지 아니한다.[45]
출입국관리법	**제56조의3(피보호자 인권의 존중 등)** 피보호자의 인권은 최대한 존중되어야 하며, 국적·성별·종교·사회적 신분 등에 의한 피보호자의 차별은 금지된다.

(3) 국제법적 근거

1) 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약

- 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제 규약」에는 종교의 자유에 관한 규정을 두고 있다.[46]

제18조 1. 모든 사람은 사상, 양심 및 종교의 자유에 대한 권리를 가진다. 스스로 선택하는 종교나 신념을 가지거나 받아들일 자유와 단독으로 또는 다른 사람과 공동으로, 공적 또는 사적으로 예배, 의식, 행사 및 선교에 의하여 그의 종교나 신념을 표명하는 자유를 포함한다.

2. 어느 누구도 스스로 선택하는 종교나 신념을 가지거나 받아들일 자유를 침해하게 될 강제를 받지 아니한다.

3. 자신의 종교나 신념을 표명하는 자유는, 법률에 규정되고 공공의 안전, 질서, 공중보건, 도덕 또는 타인의 기본적 권리 및 자유를 보호하기 위하여 필요한 경우에만 제한받을 수 있다.

---

45) (구) 행형법 제1조의3 (기본적 인권의 존중 등) 이 법을 집행함에 있어서 수형자 또는 미결수용자의 기본적 인권은 최대한으로 존중되어야 하며, 국적·성별·종교 또는 사회적 신분 등에 의한 수용자의 차별은 금지된다.

46) 채택: 1966. 12. 15; 발효: 1976. 3. 23; 대한민국 적용일: 1990. 7. 10, 다만 유보조항이 있었고 그 중 일부는 유보철회.

4. 이 규약의 당사국은 부모 또는 경우에 따라 법정 후견인이 그들의 신념에 따라 자녀의 종교적, 도덕적 교육을 확보할 자유를 존중할 것을 약속한다.

2) 종교와 신념에 대한 비관용과 차별의 철폐에 관한 선언

- 「종교와 신념에 대한 비관용과 차별의 철폐에 관한 선언」(1981) (Declaration on the Elimination of All Forms of Intolerance and of Discrimination Based on Religion or Belief)에서 다음과 같이 선언하고 있다.

모든 인간은 사상, 양심, 종교의 자유에 관한 권리를 갖는다. 이러한 권리에는 자신이 선택한 종교나 어떠한 신념도 가질 수 있는 자유와 개인적으로든 다른 사람과의 공동체로든 아니면 공적으로든 사적으로든 자신의 종교나 신념을 경배, 의식, 실천, 교육의 형태로 고백할 수 있는 자유가 포함된다(제1조 제1항). 자신이 선택한 종교나 신념을 가질 수 있는 자유를 손상시키는 강압에 대해서 복종하지 않는다(동조 제2항). 자신의 종교나 신념을 고백할 수 있는 자유는 법률에 규정된 경우나 공적 안전, 질서, 건강이나 도덕 또는 다른 사람의 기본권을 보호하기 위하여 필요한 경우에만 제한될 수 있다(동조 제3항). 종교와 신념에 따른 차별을 “종교나 신념에 근거한 구분, 배제, 제한 또는 특혜 및 평의 종기초한 인권과 기본적 자유의 인정, 향유, 실천을 제거하거나 손상시키는 것”으로 정의한다(제2조 제2항).

Ⅴ. 종교차별의 법적 구제

1. 종교차별의 구제 수단

종교적 차별에 해당하는 경우 그 차별을 당한 사람은 다양한 구제수단을 동원할 수 있을 것이다.

1) 우선 종교차별이 권리나 기본권을 침해하는 경우 당사자는 민사소송, 행정소송, 헌법소송 등이 가능하다. 또한 차별행위에 해당하는 경우 국가인권위원회에 진정할 수 있다. 그리고 공무원의 종교차별행위에 대하여는 징계를 요청할 수 있다. 불법행위일 경우 국가배상 청구도 가능하다고 할 것이다. 특히 국가공무원법 등 종교차별을 방지하는 입법에 직접적으로 위반한 경우 위법성을 인정하기 쉽기 때문에 사인에 대하여는 손해배상책임, 국가에 대하여는 국가배상책임을 물을 수 있을 것이다. 그것이 처분일 경우에 행정쟁송도 가능하다(예: 종교를 이유로 한 임용 거부).

한편 종교에 대한 모욕적 표현은 명예훼손이나 모욕죄의 성립이 가능하고, 종교를 이유로 사회질서나 타인의 법익을 침해한 경우 형법에 의한 처벌이 가능하다.

그러나 종교의 자유 침해, 평등권 침해의 경우 법적 구제가 용이하지만 정교분리 위반의 경우 법적 구제가 어려운 측면이 있다. 즉 권리나 기본권 자체의 침해가 명백하지 않은 경우에는 사법적 구제가 어려운 것이다. 또한 사법적 구제의 경우 사법작용의 특성상 자기관련성이 있어야 하므로 자기에게 해당되지 않는 문제, 즉 타 종교에 대한 우호적인 조치에 대해서는 사법심사가 쉽지 않은 것이 사실이다.

2) 국민은 국가와 종교가 분리되는 것을 전제로 하여 종교의 자유를 향유하기 때문에 정교분리원칙에 어긋나는 국가 또는 종교단체의 행위에 대하여 정교분리를 전제로 하는 자유나 권리가 침해되었음을 주장할 수 있다. 그렇다면, 정교분리원칙의 위반을 이유로 국가 또는 종교단체 또는 개인에 대하여 손해배상책임을 청구할 수 있을 것인가?

일본에서 이 문제는 야스쿠니 신사와 같은 신사에 국고지원으로 참배행사

를 하거나 총리와 같은 공무원이 참배하는 행위에 대하여 세금을 낸 국민 가운데 이로 인하여 고통을 받은 자가 있는 경우에, 야스쿠니 신사를 운영하면서 이의 국영화를 추진하는 '일본유족회'나 국가를 상대로 손해배상을 청구할 수 있는가 하는 문제로 논의된다.

우리나라의 경우 국가, 종교단체, 개인이 정교분리원칙에 위반되는 행위를 한 것이 정교분리를 전제로 하는 개인의 권리나 자유를 직접 침해한 경우에는 손해배상책임을 청구할 수 있다는 견해가 있고, 이와 달리 정교분리원칙은 제도보장이라거나 단순한 헌법상의 원칙이라는 이유로 이러한 손해배상책임이 인정되지 않는다고 보는 견해로 나눠진다. 판례는 아직까지 이러한 내용을 다룬 사례가 없는 것으로 보인다. 다만 사립학교에서의 학생의 종교의 자유 침해행위에 대한 관리감독을 소홀히 한 데 대하여 서울시교육청을 상대로 손해배상책임을 묻는 소송 사례가 있다.[47)]

종교차별이 발생한 경우 종교적 차별을 당한 당사자는 전술한 구제수단들을 이용할 수 있다. 그러나 문제는 공직자의 종교차별적 행위에 의한 직접적 침해를 받는 당사자가 불명확한 경우에 일반 국민이 국가 또는 당해 행위를 한 공직자를 상대로 손해배상청구를 하거나 종교차별적 행위의 무효를 주장하는 것은 쉽지 않다는 점이다. 이러한 경우들은 권리의 침해가 불분명한 상황이므로 법적 구제수단보다 정치적 여론 형성이 유효할 수 있다.

3) 사실 정교분리 위반이 있을 경우 중요한 것은 사후구제보다 사전예방임은 분명하다. 따라서 어떤 측면에서는 정교분리의 위반 문제를 전적으로 법적 처리를 주장하거나 유도하는 것은 바람직하지 못하다. 어떤 공직자의 행위가 종교적인지 세속적인 것인지를 판단하려면 궁극적으로는 종교의 교리에 대해 판단해야 한다. 그런데 세속 권력이 종교의 교리를 판단하는 것은 정교분리에 위반되기 때문에 역설적인 상황이 발생한다. 종교차별이라고 문제되는 상황들도 대부분은 엄밀한 의미에서 법적 차별에 해당하지 않는 경우가 대부분이다. 종교의 과잉된 표현이 문제인데, 이것은 상호 이해와 관용, 상호대화를 통해 해결되거나 자제될

47) 서울중앙지방법원 2007. 10. 5. 선고 2005가단305176; 서울고등법원 2008. 5. 8. 선고 2007나102476.

수 있는 부분들이다. 이러한 문제를 지속적으로 환기시키는 것은 괜찮겠으나 법적 판단으로 이어질 경우 법적 판단도 용이하지 않을 뿐만 아니라 오히려 법적 판단에 불복하는 사태가 올 수 있다는 점을 염두에 두어야 한다.

따라서 법적 구제 절차를 모색하는 노력도 해야 하겠으나 이미 가능한 범위에서 구제가 가능하고 공무원의 징계도 가능하므로 형사적 제재로 풀거나 종교전체를 대상으로 문제제기를 하는 것은 바람직하지 못하다. 일상적으로 발생하는 종교차별 문제는 문화체육관광부 종무실이나 인권위원회에서 처리하는 것은 그 효과가 간접적이라는 점에서 오히려 다행스러운 일이라고 생각한다. 바로 사법적 기구로 가지 않고 대화와 타협, 이해가 가능한 기구에서 처리하는 것이 바람직하다. 준사법적 기구나 사법절차에 종교문제를 맡기는 것은 상당히 위험한 일이라고 생각된다.

물론 소수자의 종교의 자유를 침해하는 경우 기본권 구제를 위한 사법심사는 충분히 가능하고 사법절차를 통해 구제되어야 한다. 중대한 기본권 침해는 헌법재판소에 헌법소원을 제기할 수 있다. 이와 반대로 충분히 민주적으로 목소리를 내고 있는 종교기관들이 무리하게 다른 종교의 자유를 감시하거나 간섭하기 위해 정교분리를 원용하는 태도는 오히려 정치가 종교에 개입하게 할 우려가 있으므로 지양되어야 할 것이다.

2. 구제의 절차

(1) 문화체육관광부의 공직자종교차별신고센터

현재 문화체육관광부에는 '공직자종교차별신고센터'가 설치되어 있다. 2008년에 있었던 종교편향 논란과 관련하여 정부에서는 공무원의 종교차별 행위에 대해 문화체육관광부장관이 감시, 감독하기로 하였고 이에 따라 신고센터가 설치된 것이다.

신고센터는 공무원에 의한 종교차별 행위를 접수, 해당기관에 통보하여 시정조치토록 하고 향후 유사 사례가 재발되지 않도록 하며, 공무원이 국민전체에 대한 봉사자로서 직무상 종교차별 행위가 발생하지 않도록 하고자 하는

목적으로 설치된 것이다.

현재 문화체육관광부에서는 신고센터에 종교차별로 신고가 접수된 경우에 신고내용을 관계자 등을 통해 확인하고 검토한 후 단순사항에 대해서는 검토결과를 회신하는 한편 자문이 필요한 경우 공직자 종교차별 자문회의에 상정하여 자문을 받아 자문결과를 신고인 및 해당기관에 통보하고 있다. 이에 따라 통보를 받은 해당기관은 내부검토를 거쳐 징계 등 해당 공무원을 조치하거나 제도개선 및 교육실시를 하고 있으며, 조치결과를 문화체육관광부에 회신하고 문화체육관광부에서는 신고인에게 통보하고 있다.

(2) 국가인권위원회

국가인권위원회는 모든 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 보호하고 그 수준을 향상시킴으로써 인간으로서 존엄과 가치를 구현하고 민주적 기본질서의 확립에 이바지함을 목적으로 설립된 기구이다. 국가인권위원회법 제30조에 의하면, ① 국가기관, 지방자치단체 또는 구금·보호시설의 업무수행(국회의 입법 및 법원·헌법재판소의 재판을 제외한다)과 관련하여 「헌법」 제10조 내지 제22조에 보장된 인권을 침해당하거나 차별행위를 당한 경우나 ② 법인, 단체 또는 사인(私人)에 의하여 차별행위를 당한 경우에 인권침해나 차별행위를 당한 사람 또는 그 사실을 알고 있는 사람이나 단체는 위원회에 그 내용을 진정할 수 있다.

이에 따라 종교적인 이유로 차별을 당하거나 인권침해를 당한 경우 인권상담 후 진정을 접수하면, 국가인권위원회에서 사건조사를 하고 조정위원회에 회부하거나 위원회의 의결을 통해 권고, 기각, 각하, 합의권고, 이송 등의 결정을 내릴 수 있다. 국가인권위원회는 진정이 없는 경우에도 인권침해나 차별행위가 있다고 믿을 만한 상당한 근거가 있고 그 내용이 중대하다고 인정할 때에는 이를 직권으로 조사할 수 있다.

종교차별의 경우에도 인권위원회의 결정이 다수 존재한다(해당 사례는 제4장에서 후술).

(3) 법원 및 헌법재판소

공직자의 직무집행이나 언행 또는 해당 법령이 종교차별의 위법성이 있을 경우 법원에 소를 제기하거나 헌법재판소에 헌법소원을 제기할 수 있다.

공직자의 언행으로 명예훼손, 모욕 등 형사처벌의 대상이 되는 경우 고소, 고발을 통해 형사상 책임을 물을 수 있고 민사상 손해배상 책임을 물을 수 있다. 공직자의 종교차별적 행위로 처분에 위법성이 있는 경우 행정심판이나 행정소송을 통해 구제받을 수 있다. 공무집행의 위법성이 인정되는 경우 국가배상도 가능하다.

법률에 종교차별로 인한 평등권 침해가 있거나 종교적 목적으로 특정 종교를 지원하는 등 정교분리를 위반하는 경우에는 헌법소원을 제기할 수 있다.

물론 고의 또는 과실로 인한 종교차별 행위가 국가공무원법과 지방공무원법 상의 공정의무에 위반되는 경우 징계사유에 해당되어 공무원의 징계가 가능하다.

(4) 기타 정치적 해결

공직자의 종교차별 행위가 있는 경우 이를 시정할 것을 촉구하는 청원을 제기할 수 있다. 또한 지방자치단체장의 경우 주민소환, 고위공직자의 경우 탄핵사유에 해당한다. 다만 주민소환이나 탄핵의 경우 요건이 엄격하기 때문에 실현되기 어렵다. 또한 고위공직자나 선출직 공무원의 경우 헌법상 기관의 독립성이 보장되어야 하는 경우도 있고 민주적 정당성이 고도로 보장되는 경우들이어서 법적인 측면에서만 접근하기에는 어려운 점이 많다. 나아가 법적인 해결은 엄격한 정교분리 정책으로 이어져 오히려 종교배려·수용정책의 철회 등 더 큰 부작용을 초래할 위험도 있다. 따라서 이 경우에는 법률에 의존하기보다 여론형성 등 민주주의 원리에 기대하는 것도 하나의 해결 방법이 될 수 있다고 본다.

제 4 장 종교차별의 판단기준 및 사례

Ⅰ. 종교차별의 판단기준

1. 일반적 기준

이상에서 우리 헌법상 그리고 현행 법체계상 종교차별 금지의 근거가 되는 법령을 살펴보았다. 그러나 실제 종교차별 여부의 판단이 쉬운 것은 아니다. 헌법은 매우 추상적인 내용을 규정하여 헌법만으로 구체적 지침을 도출하기 어렵고, 종교와 관련하여 배려나 관용 속에서 각 종교에 대한 지원이 많이 이뤄져 왔다는 점도 판단의 어려움으로 작용한다. 그리고 차별 또는 편향의 개념 자체도 그리 명확한 것은 아니어서 구체적 사례를 적용하여 확실한 답을 구하기 쉽지 않다는 점도 고려되어야 한다.

따라서 종교적 차별 및 편향의 개념을 법령만으로 명확히 하는 데는 한계가 있을 수밖에 없으며 그 구체적인 판단은 해석에 맡겨져 있다. 결국 아무리 불명확하고 판단이 어려운 개념이라 할지라도 구체적인 사례의 적용에 있어서는 종교적 차별, 국가의 종교적 중립성 등의 개념을 구체화하고 적용함으로써 종교적 차별의 최소한의 범위를 구체화해 나가야 할 것이다. 이를 통해 문화적·관습적 행위의 합헌성, 종교에 대한 수용과 배려의 범위도 보다 구체화될 수 있을 것이다.

2. 종교의 자유의 침해 판단기준

종교차별을 논의하기에 앞서 종교의 자유를 침해한 경우들이 있을 수 있다. 예를 들어 종교적 집회에 대해 어떠한 이유를 들어 금지하는 경우 혹은 특정 종교에 대한 고백을 공직 취임의 조건으로 삼는 경우이다. 이러한 경우 다른 종교 혹은 무종교에 대해 상대적으로 차별까지 하였다면 이는 종교의 자유를 침해한 것이면서 평등의 원칙 위반으로 종교차별에 해당한다.

(1) 일반 국민의 종교의 자유

우선 종교의 자유를 침해하는 경우 심사 기준을 살펴본다. 종교의 자유는 우월적 지위가 인정되는 정신적 자유권의 하나이기 때문에 표현의 자유에 대한 규제에 관한 합헌성 판단의 기준으로 쓰이는 제원칙, 예컨대 '명백하고 현존하는 위험'(clear and present danger)의 원칙, '막연하므로 무효'(void for vagueness)의 이론, '최소한의 제한적 수단'(the least restrictive means)의 선택에 관한 원칙 등을 비롯하여 소수자보호원칙, 적법절차조항(due process clause) 등을 통하여서도 보호되는 경우가 있다.[48)]

1) 신앙과 행위의 구분 이론

신앙과 행위의 구분이론(belief-action distinctio theory)은 종교적 자유의 한계와 관련하여 "미국 수정헌법 제1조는 내면적 신앙의 자유(freedom to belief)와 외면적인 종교적 행위의 자유(freedom to act)를 포함하고 있으며, 전자는 절대적이나 후자는 절대적인 것은 아니어서 제한이 가능하다"는 것으로 판례상 확립된 원칙이다. 이 원칙은 일부다처제를 주장한 Reynolds 사건(1878)에서 표명된 이래 Cantwell 사건을 비롯하여 강제적인 국기경례를 거부한 Gobitis 사건(1940), 그리고 공직취임에 있어 신의 존재를 믿는다는 선서를 강제함은 위헌이라는 Torcaso 사건(1961)에서 유효하게 적용된 바 있다.

그러나 주 입법부의 구성원으로부터 성직자를 배제하는 규정의 위헌여부를 다툰, McDaniel 사건(1978)에서는 신앙의 자유에 관한 제한이 아니라 행위에 대한 제한이므로 신앙에 대한 절대적인 금지를 규정한 수정헌법 제1조의 자유행사조항에는 적용되지 않는다고 하면서 주의 이익과 비교형량을 거친 뒤 위헌이라고 판결하였다.

또한, 이러한 신앙-행위의 이분원리를 채택하는 입장에서 종교의 정의를 다원화시키고 신앙의 내용이나 교리에 관련된 교회의 내부분쟁에 법원이 개입·심사하여서는 아니 된다는 취지의 일련의 판례가 있지만, 그 외에 신앙에

48) 이영진, 앞의 논문, 275-279면.

근거를 둔 종교상의 행위(religion-based conduct)도 어느 경우에나 제한된다고 볼 것이 아니라 종교의 자유로운 행사조항의 취지에 비추어 그 제한에 일정한 한계가 있다고 보아야 할 것이고,[49] 그 기준으로서는 '긴박한 주의 이익'(compelling state interest)', '최소한의 제한적인 수단'(least restrictive means)의 채택, 그로 '명백하고 현존하는 위험원칙'(clear and present danger rule)등이 언급될 수 있을 것이다.[50]

2) 이익형량이론

이익형량이론(the balancing test theory)은 어떤 신앙에 따른 행위가 일정한 법률규정과 저촉하는 경우, 즉 다시 말하면 일정한 종교적 행위에 대하여 법률에 따른 규제를 가하는 경우에는 그 규제가 종교에 대하여 가하는 부담과 그 규제를 통하여 얻어지는 국가의 이익과를 상호 비교·형량하여 판단하여야 한다는 원칙이다.

대립하는 두 법익, 예컨대 국가적 법익과 개인적 법익을 서로 비교하여 그 우위를 결정하는 이익형량방식은 이미 독일 헌법학에서 전통적인 방식이 되었지만, 미국 연방대법원의 판례는 구체적으로 두 가지의 이익형량이론을 발전시키고 있다. 첫째는, 법규에 따른 규제가 종교의 자유로운 행사에 실질적인 부담(substantial burden, significant burden)에 해당하는가 여부이고, 둘째는, 그러한 부담이 정부의 이익의 중요성과 균형을 이루는가 여부이다.[51] 우

---

49) 앞서 종교의 개념에서 인용한 Seeger 사건과 Welsh 사건에서도 위의 구분원리가 그대로 적용된 것은 아니라고 볼 것이다.

50) 한편 종교의 한계에 관한 우리나라의 통설·판례도 내심상의 신앙의 자유는 어떠한 이유로도 제한될 수 없는 절대적인 기본권이지만 기타 종교행사의 자유, 종교적 집회·결사 및 설교의 자유 등은 신앙이 외부로 표현되는 행위이기 때문에 헌법유보나 법률유보에 의해 제한될 수 있는 상대적 기본권이라고 하고 있으므로 이러한 논리는 미국판례상의 belief -action distinction theory와 동일한 논리라 하겠다.

51) 첫째의 요건과 관련하여 일요일휴업법의 위헌여부를 다투는 Braunfeld v. Brown 사건(1961)에서는 그 부담이 '직접적인가 간접적인가'를 기준으로 삼아 합헌으로 판결되었지만 2년 후인 Sherbert v. Verner 사건(1963)에서는 정부의 실업보상금의 지급거부가 간접적인 부담이지만, 신앙과 경제생활과의 양자택일의 강요는 실질적인 압력이므로 위헌으로 판결함으로써 부담이 직접적인가, 간접적인가의 기준보다는 실질적인가의 여부에 의해서 확립된 소위 Sherbert 원칙(Sherbert test), 즉 정부가 종교적으로 동기지워진 행위에 대하여 어떤 실질적인 제제를 가할 경우에는 반드시 그러한 제제가 '급박한 주의 이익'(complelling state interest)때문이라는 것과

리나라의 경우 헌법 제37조 제2항의 비례의 원칙을 통해 유사한 기준으로 심사하게 될 것이다.

(2) 공무원의 종교의 자유

공무원도 원칙적으로 일반 국민과 동일한 수준에서 종교의 자유를 누린다. 특히 정치적·사회적 표현의 자유가 헌법에 의해 허용되는 것과 마찬가지로 종교의 자유도 허용된다. 그러나 공무원이라는 특성상 공적 업무를 집행하는데 있어 관련 법률이나 업무의 내용에 반하는 경우에는 일정한 범위에서 제한된다. 보호되어야 할 공익이 일반 국민의 경우보다 훨씬 크기 때문이다(예: 공무원의 근무 시간). 여기에 반하지 않는다면 종교적 표현도 최대한 보장되어야 한다.

우선 공무원 개인의 종교적 표현이 일반국민에게 행정업무를 수행하는데에 방해가 된다면 다른 표현이나 언론이 규제되는 것과 마찬가지 차원에서 종교의 자유도 제한된다. 예컨대 업무 시간에 종교적 행사에 참여하여 국민에 대해 행정업무를 수행하지 못하게 되는 것은 다른 유사한 행동들이 금지되는 것과 마찬가지로 금지된다.

공직자의 비종교적 표현이나 일상 행위가 국민에 대한 행정 업무에 지장을 초래하지 않는다면 그것이 종교적 성격을 갖는 경우에도 허용되는 것이 타당하다(예: 일과시간 이전의 종교적 소모임). 그러나 이러한 경우에도 공직자의 종교적 성격을 갖는 행위가 정교분리 원칙, 즉 국가의 종교적 중립에 위반되는 경우 해당 행위는 종교차별로서 위헌이 된다. 이 경우 일반 국민의 입장에서 본다면 국가가 종교를 승인했다고 여기게 되기 때문이다.

그러나 정교분리에 위반되지 않는 한 종교를 이유로 한 표현의 자유는 최대한 보장되어야 한다.

그것이 그 이익을 달성하기 위한 '최소한의 제한적인 방법'(least restrictive means)이어야 한다는 원칙은 Balancing test의 또 다른 설명으로서 그 후 일련의 판결에서 일관되게 적용되어 왔다. 이영진, 앞의 논문, 272-274면.

3. 정교분리 위반 판단기준

종교와 국가가 얼마만큼 분리되어야 하는 것인가 하는 문제는 외국의 경우에도 상당한 논의가 진행되어 왔다. 대체로 미국 연방대법원의 Lemon 심사기준이 확립되어 왔고 일본의 최고재판소에 영향을 미쳤으며, 이 기준은 우리나라에도 어느 정도 적용이 가능하다고 본다.

(1) 미국 연방대법원의 Lemon 심사 기준

국교수립금지조항(정교분리조항)과 관련하여 정부의 행위와 입법의 합헌성 여부를 심사하는 기준은 여러 가지가 있지만, 어떠한 기준도 모든 사례에 적용가능한 절대적 심사기준은 없다고 할 수 있다. 가장 많이 인용되고 전통적 의미를 가지는 중요한 심사기준으로서 Lemon v. Kurtzman, 403 U.S. 602 (1971) 결정에서 발전한 Lemon 심사기준(=Lemon Test, Lemon 3면 심사기준)이 있다. 전통적으로 Lemon 심사기준에 의하면 "과도한 정부와 종교간의 연관"(excessive entanglement between the government and religion)을 조장하는 행위는 위헌이라고 하였다. 이 이론은 국교금지조항이 교회와 정부간의 완전한 분리까지 요구하는 것은 아니라는 사실을 인정하면서 심사기준을 적용한다. 이러한 심사기준은 많은 비판을 받고는 있지만 여전히 '국교금지조항 분석의 기초(foundation of Establishment clause analysis)'로 연방대법원에 의해 인정받고 있으며 가장 많이 사용되는 국교금지조항 심사기준이며 많은 하급법원 등의 인용사례를 가지고 있다.[52)53)]

이 원칙의 내용은 다음과 같다.

첫째, 법률이 세속적 입법목적(secular legislative purpose)을 가지고 있는지 여부, 둘째, 문제가 된 법률의 주된 효력(primary effect)이 특정 종교를 발전

52) Bridget Asplund, *supra* note 40, 13 Seton Hall J. Sport L. 97, 105 (2003).

53) 이하의 내용은 Erwin Chemerinsky, *supra* note 42 참조. 이 외에 판례에 나타난 법리를 유형화하여 소개하고 있는 문헌으로는 지규철, 앞의 학위논문; 김영수, "종교의 자유와 정교분리원칙에 관한 헌법적 고찰: 미국연방대법원의 판례를 중심으로" 『미국헌법연구』 제2호, 미국헌법학회, 1991; 계희열, "헌법상 종교의 자유", 『헌법논총』 제8집, 헌법재판소, 1997 참조.

(advance)시키거나 제한(inhibit)하는지의 여부, 셋째, 그 법률이 특정 종교에 대한 정부의 과도한 관여(연계)(excessive entanglement)를 조장하는지의 여부 등이다. 본 심사기준 하에서 위 세 가지 항목 중 하나라도 해당하는 경우 관련 법률은 국교금지조항(Establishment clause)을 위반한 것으로 여겨지게 된다.[54] 위 셋째 항목에 의하여 특정 종교적 계열(along religious lines)을 따라 정치적 분열이나 불화(political division)[55]를 일으키는 법률이나 행정행위도 금지된다.

① 비종교적인 목적

예컨대 연방 대법원은 모든 공립학교에서 교실에 십계명을 걸도록 요구한 주법이 "비종교적인 입법 목적"을 가지고 있지 않아서 위헌이라고 하였다(Stone v. Graham 449 U.S. 39(1980)). 또한 공립학교에서 묵상이나 기도를 강제하는 것도 같은 취지에서 위헌이라고 하였다. 반대로 일요일에 사업장의 문을 닫도록 하는 주 법들에 대하여는 합헌이라고 하였다. 이러한 법은 종교적인 색채가 강하지만 이 법률의 효과는 시민들에게 일정한 날에 휴식을 제공하기 위한 것이기 때문에 비종교적 목적도 있다고 보았기 때문이다. 따라서 이 요건에 대하여는 입법의 목적이 매우 다양할 수 있다는 점에 대한 비판이 있다.

② 비종교적인 효과

비종교적인 효과는 정부의 행위가 상징적으로 종교 또는 어떤 특정종교를 지지하지 말아야 한다는 것을 포함한다(상징적 지지 이론).

③ 지나친 개입의 금지

이 요건은 정부활동이 종교에 지나치게 개입하는 것을 금지한다. 종교에 대한 원조가 원조에 대한 정치적 다툼을 계속하게 하는 등 정부(주)의 지나친 개입 가능성이 있다면 그러한 원조는 국교금지조항을 위반하는 것으로 본다.

54) Construction and Application of establishment clause of First Amendment U.S. Supreme Court cases, 15 A.L.R. Fed. 2d 573 (2006).

55) 한편 Lynch v. Donnelly 판결에서는 정치적 불화의 가능성(threat of political divisiveness itself) 자체만으로는 법률을 무효화시키기에 충분하지 않다고 판결하였다. Lynch v. Donnelly, 465 U.S. 668 (1984).

예를 들어 연방대법원은 교구부속학교의 교사에 봉급을 준다면 그 교사들이 비종교적인 것을 가르치는지에 대하여 지속적인 감시를 하여야 하므로 위헌이라고 하였고, 반대로 교구부속학교의 경우에도 종교교육에 사용하지 않는 학습교재는 제공할 수 있다고 하였다.

이러한 내용에 대해서는 다음과 같은 평가를 할 수 있겠다.

미국에서의 국교금지조항은 사실상 헌법상 종교의 자유와 많은 경우 충돌하게 된다. 국교수립금지 조항은 다양한 법률문제와 관련되는데 학교에서 종교적 수업(religious instruction), 학교에서의 기도, 종교적 목적을 위한 학교 커리큘럼의 이용 또는 학교지구의 형성(school district), 정부소유 부동산 위에 종교적 상징물의 부착, 종교에 혜택을 주는 세금면제허용, 종교적 예배나 토론을 위하여 학교시설사용을 허락하는 것, 일요일에 가게문을 닫아야 한다는 것, 가톨릭계 교구학교와 그 학생들 및 학생종교단체에게 정부지원물을 제공해야 한다는 것 등이 문제되어 왔다.

이러한 문제들을 처리하는데, 연방대법원은 결국 국교금지조항의 해석을 해야만 했고 이때 헌법적으로 존중할만한 경쟁적 가치(competing values)들의 비교형량을 해야 했다. 그러나 아직 국교금지의 범위확정에 대해서는 명확한 그림을 그려내지는 못하고 있다.[56] 미국 연방대법원은 모든 종교적 사건에 위 Lemon 심사기준을 적용한 것은 아니다.[57]

(2) 일본의 경우

일본은 헌법 제20조에서 신교의 자유를 보장하면서 국가의 종교활동을 금지하고 있다. 즉 일본 헌법 제20조(신교의 자유, 국가의 종교활동 금지)에서 "① 신교(信教)의 자유는 누구에게나 이를 보장한다. 어떠한 종교단체도 국가

56) Christopher B. Harwood, *supra* note 44, p. 321.

57) 2005년 판결인 *McCreary County, Ky. v. American Civil Liberties Union of Ky.*, 545 U.S. 844 (2005)에서 법원의 다수의견은 Lemon 판결의 3면 심사기준이 "도움이 되는 길잡이(no more than helpful signposts)"에 지나지 않는다고 하여, Lemon의 3면 심사기준이 절대적이지 않음을 나타내었다.

로부터 특권을 받거나, 또는 정치상의 권력을 행사해서는 안 된다. ② 어떠한 사람도 종교상의 행위, 축전, 의식 또는 행사에 참가하는 것이 강제되지 않는다. ③ 국가 및 그 기관은, 종교 교육 기타 어떠한 종교적 활동도 해서는 안 된다"라고 정하고 있다. 또한 일본 헌법 제89조(공공재산의 지출이용의 제한)에서 "공금 기타 공공재산은 종교상의 조직 혹은 단체의 사용・편익 또는 유지를 위해, 공공 지출에 속하지 않는 자선・교육 혹은 박애 사업에 대하여 공공재산을 지출하거나 이용에 제공해서는 안 된다"라고 규정하고 있다.

일본의 경우에도 앞의 미국의 연방최고법의원 Lemon-Test 원칙을 '목적-효과 기준론'으로 이해하면서 유사한 내용으로 사례에 적용하고 있다.

(3) 우리나라의 경우

우리나라도 정교분리와 국교수립금지 조항이 있지만, 이것이 의미하는 바가 곧 국가와 종교의 엄격한 분리를 의미한다고 보기는 어렵다. 국가의 중립의무 및 국교의 수립 금지를 의미한다고 보는 것이 타당하다.

우리나라의 경우에도 미국과 일본의 경우와 마찬가지로 정부의 행위가 ① 종교적 목적을 갖고 ② 특정 종교에 유리한 수단으로 ③ 종교적 효과를 발생하게 하려 하는 경우 정교분리에 위반된다고 할 것이다.

(4) 특수한 경우

교도소 등 수용시설과 군대, 종교재단이 설립한 사립학교의 경우 어느 나라든지 특별한 예외가 인정된다. 그러나 예외적인 경우라 하더라도 그에 속한 사람들의 종교의 자유를 침해할 수 있다는 의미는 아니다. 즉 이 경우에도 종교의 자유를 위해 국가가 적극적으로 지원, 보장해주는 것이므로 종교의 자유를 보장하는 것을 넘어서 다른 종교 신자나 종교가 없는 사람들에게 종교활동을 강요하는 것은 종교의 자유를 침해하는 것이 된다.

수용시설과 군대의 경우 비록 국가기관이지만 신체의 자유를 제한하는 사람들에 대하여 종교의 자유를 보장하기 위하여 정부가 직접 종교적 시설을

제공할 수 있다는 의미로 이러한 경우에도 정교분리 위반이 아니라는 것이다. 사립학교의 경우 국공립학교와 다른 측면이 있다는 의미이며 그 구체적 내용은 국가마다 다르기 때문에 별도의 논의가 필요하다. 해당 관련 법령들을 살펴보면 다음과 같다.

1) 「교도관직무규칙」 제62조(종교) 교회직교도관은 수용자가 자신이 신봉하는 종교의식이나 종교행사에 참석하기를 원하는 경우에는 특별한 사정이 없으면 허락하여야 한다. 다만, 수용자가 신봉하는 종교 또는 그에 따른 활동이 법 제45조 제3항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 소장에게 보고하고, 소장의 지시를 받아 적정한 조치를 하여야 한다.

2) 「군인복무규율」 제30조 (종교생활) 종교생활은 군인이 참된 신앙을 통하여 인생관을 확립하고 인격을 도야하며 도덕적인 생활을 하게 하는데 그 목적이 있다. 따라서 지휘관은 부대의 임무수행에 지장이 없는 범위 안에서 개인의 종교생활을 보장하여야 한다.

   제31조(종교행사의 참여) ① 군인은 소속부대장이 정하는 교회·사찰 또는 기타 장소등에서 종교의식에 참여할 수 있다.

   ② 군종장교가 보직되어 있지 아니하거나 교회 또는 사찰등이 없는 부대의 군인은 소속부대장의 허가를 받아 인근부대의 교회·사찰 또는 민간의 교회·사찰등에서 종교의식에 참여할 수 있다.

   제32조(종교생활과 복무) 군인은 자기가 믿는 종교의 교리 또는 종교생활을 이유로 임무수행에 위배되거나 군의 단결을 저해하는 일체의 행위를 하여서는 아니된다.

3) 「교육기본법」 제4조 (교육의 기회균등) ① 모든 국민은 성별, 종교, 신념, 인종, 사회적 신분, 경제적 지위 또는 신체적 조건 등을 이유로 교육에서 차별을 받지 아니한다.

   제6조(교육의 중립성) ① 교육은 교육 본래의 목적에 따라 그 기능을 다하도록 운영되어야 하며, 정치적·파당적 또는 개인적 편견을 전파하

기 위한 방편으로 이용되어서는 아니 된다.

② 국가와 지방자치단체가 설립한 학교에서는 특정한 종교를 위한 종교교육을 하여서는 아니 된다.

제25조(사립학교의 육성) 국가와 지방자치단체는 사립학교를 지원·육성하여야 하며, 사립학교의 다양하고 특성있는 설립목적이 존중되도록 하여야 한다.

Ⅱ. 종교차별의 구체적 판단 사례

여기에서 다루는 종교차별의 구체적 판단 사례는 종교의 자유와 정교분리로 구분하여 제시하였다. 우선 종교의 자유 침해와 관련하여서는 법령이나 공직자의 직무집행이 종교의 자유를 침해한다고 제기된 사례, 공무원이 자신의 근무지에서 종교적 표현과 관련하여 지적된 사례, 공공장소에서의 종교전파 등 표현의 자유가 문제된 사례 등을 소개·분석하였다. 그리고 정교분리와 관련하여서는 공직자의 언행이 중립성을 위반했는지 여부, 종교단체에 대한 재정적 지원 등 최근의 문제된 사례들을 중심으로 소개·분석하였다. 따라서 종교차별의 문제는 여기에 소개된 것에 한정되어 논의될 수 있는 것은 아니며 이후에도 지속적인 관심과 논의가 필요하다고 하겠다.[58]

1. 입법과 정책

(1) 종교인에 대한 과세

종교인에 대한 과세를 하는 것 혹은 하지 않는 것이 정교분리에 위반되는지 문제된다. 외국의 경우 일반적으로 비영리기관에 대해 비과세하는 것이 인정되어 왔고 같은 수준에서 교회에도 비과세 하는 것은 합헌으로 인정되어 왔다. 다만 우리나라의 경우 성직자에게 소득세를 과세하지 않는 것이 관례로 되어 있는데, 모든 종교 성직자에게 동일하게 면세할 경우 이는 종교차별이나 정교분리 위반이라고 보기는 어렵고, 과세정책의 문제라고 할 것이다. 다만, 일반적인 출판물에 대해 과세를 하면서 종교적 출판물에 대해서만 과세하지 않는 것은 위헌이라고 보는 것이 미국의 판례이다.

(2) 군종제도

정부가 군대 내의 종교의 자유를 보장하기 위하여 군종제도를 운영하는 것

58) 2000년 이전의 종교간 갈등 사례에 관해서는 정갑영, 『다종교 사회에서의 종교간 화합방안』, 한국문화정책개발원, 2000, 145-168면 참조.

이 정교분리에 위반되는 것은 아니다. 주요한 종교에 대하여만 군종제도를 운영하고 기타 다른 종교에 대해 군종제도를 운영하지 않는다고 하여도 종교차별이 되는 것은 아니다. 다만, 군종제도를 이유로 몇 가지 특정 종교만 선택하게 강제하는 것은 군인의 종교의 자유를 침해하는 것이 된다.

(3) 종교적 기념일의 공휴일 제도

종교적 기념일의 공휴일 제도에서 종교적 색채를 부인하기는 힘들다. 그러나 공휴일 제도가 시대 상황에 따라 문화적 배경을 가지고 형성되었다는 점을 고려한다면, 현재의 운영방식은 종교적 성격이 다소 완화되었다고 보여진다. 또한 기왕의 공휴일을 없앰으로써 일어날 수 있는 종교적 논란을 생각한다면 기존의 제도는 존중하면서 종교적 기념일에는 휴가를 인정하는 등 다른 해결 방안을 모색하는 것이 더 바람직하다고 본다.

(4) 공휴일 시험제도

헌법재판소는 일요일에 시험을 치루는 것이 다른 응시생들의 편의와 시험관리 등 공공복리를 이유로 제한할 수 있다고 보았고, 일요일이 우리나라에서는 종교적 기념일로 보기 어렵다는 취지로 결정하였다. 이에 따라 일반적인 공휴일인 일요일로 정하여 공고한 것은 다수 국민의 편의를 위한 것이므로 청구인의 종교의 자유가 제한된다고 하더라도 이는 공공복리를 위한 부득이한 제한으로 비례의 원칙에 벗어난 것이거나 청구인의 종교의 자유의 본질적 내용을 침해한 것으로 볼 수 없다.[59]

(5) 납골시설의 설치・운영 장소의 제한

경우에 따라 종교적 시설이라고 볼 수 있는 납골시설의 경우에 대해 시설설치대상 지역이 학교 근처 등 공익적 목적이 우선하는 경우 설치를 제한하는 것은 합헌이라고 보았다.

---

59) 헌재 2001. 9. 27. 2000헌마159.

일반적 종교시설의 경우 납골시설과 같은 혐오시설은 아니겠지만 위와 같은 취지에서 국가안보나 사회질서, 공공복리를 위해 종교부지를 선택하는 자유도 제한될 수 있다. 예를 들면 현존하는 명백한 위험이 있는 장소이거나 천연기념물이나 자연공원 등에서는 종교시설물 설치에 일정한 제한이 있을 수 있다.

2. 공권력 행사

(1) 경찰서 · 교도소에서의 종교의 자유

1) 경찰서 유치인에 대한 종교행사 강요

경찰서에서도 유치인은 무죄추정을 받고 있으며 신앙의 자유나 종교 실행의 자유가 인정된다. 이들은 이동의 자유가 제한되지만 유치장 내에서 종교의 자유를 인정받는다. 따라서 유치장이라 하더라도 개인적 종교행위에 대해 유치장 질서 유지 등 정당한 사유 없이 금지하는 것은 종교의 자유를 침해한 것이 된다. 반대로 경찰서에 유치된 사람에 대하여 강제로 종교행사에 참여하게 한 경우 종교의 자유를 침해한 것이 된다. 물론 부족한 공간에서 다른 사람들에 의해 이루어지는 종교의식으로 인한 피해는 수인한도에 따라 달라질 수 있겠다.

2) 교도소에서의 소수종교의 종교집회 불허

교도소 등에서 다른 종교의 집회는 허용하면서 소수종교의 종교집회를 정당한 사유 없이 불허하는 것은 종교의 자유 및 평등권을 침해한 것이 된다. 물론 소수 종교의 경우 국가가 신앙의 자유는 보장하지만 교도 행정상 예배를 위한 시설을 제공하거나 집회를 전면적으로 보장하는 것이 어려울 수 있다. 다만 개인적 신앙행위나 단순한 종교적 모임과 같은 경우 교도소의 질서유지 등 교도행정에 영향을 미칠 특별한 사유가 없다면 이를 허용하는 것이 바람직할 것이다.

(2) 군대에서의 종교의 자유

1) 군대 영역의 특수성

군대의 경우 외부와의 연결이 차단되기 때문에 어느 국가든지 공적 용지인 군시설에 종교시설을 설치해 주는 것이 일반화되어 있다. 이는 군 입대 이후 특수한 사정에서의 종교의 자유를 보장하기 위한 것이므로 정교분리 위반은 아니라고 본다. 반면에 군대는 사회의 다른 조직과 달리 상명하복의 관계가 보다 분명하고 요구되기 때문에 자유가 어느 정도 제한되는 것이 일상적이기도 하다. 이에 따라 군대의 특수한 성격을 이용하여 강제로 종교의식에 참여하게 하는 것은 헌법에 위반된다.

2) 육군 3사관학교 가입교 기간 종교활동 금지

학사일정상 사관후보생 교육에 종교의식 참여가 아무런 지장을 초래하지 않음에도 불구하고 획일적으로 가입교기간 종교활동을 금지한 것은 기본권침해에 해당된다. 국가인권위원회도 육군3사관학교장에게 가입교 기간에도 학사일정 조정 등을 통해 사관후보생들에게 종교활동을 보장해 줄 것을 권고했다.

3) 군대 내 이단에 관한 책자 제작 · 배포

군종장교들이 자신의 종교의 교리를 해설하고 이에 위반되는 이른바 이단의 경우를 설명하는 책자를 발행·배포하거나 해설을 하는 등으로 특정 종교와 그 단체를 비판하였다고 하더라도 이것만으로 직무상 위법행위, 즉 종교를 차별하였거나 정교분리에 위반한 것으로 볼 수는 없다. 이와 관련해 서울고등법원은 군종장교의 특성상 국가공무원의 신분을 갖고 있지만 이단으로 지목된 다른 종파에 대해 비판한 것을 종교의 자유에 포함되는 것으로 보았고 정교분리 위반으로 보지 않았다.[60]

60) 서울고등법원 2006. 11. 16. 2006나21639.

4) 군종장교의 기도 및 종교의식 강요

군종장교의 경우 종교의 교리에 대해 강론할 수 있으며 다른 종교나 이른바 이단에 대해 해설, 비판할 수 있다. 그러나 군종장교의 경우에도 업무수행을 빙자하여 타인에게 종교의식을 강제할 수 없다. 군종장교의 임무수행과정에서 이동이 불가능하고 상급자인 군종장교에게 명시적으로 거부의사를 밝힐 수 없는 병사들에게 특정 종교의 의식을 강요하거나 기도문과 경전 등을 외우게 하는 것은 공권력 행사에 의한 종교의 자유 침해에 해당된다.

5) 군지휘관의 하급자에 대한 기도 강요

사적 모임이 아닌 공적 회의 등에서 참석 또는 불참의 자유가 보장되지 않는 경우라면, 종교의식을 강요당하지 않을 권리를 침해하는 것으로 볼 수 있다.

6) 군대 내 종교행사에 병사들 강제로 동원하기

상급자가 하급자 또는 선임병이 후임병에게라도 종교행사 참석이나 종교의식을 권유할 경우는 종교전파의 자유로 인정될 수 있겠으나, 합리적 수준의 권유를 넘어서 군대 내 지위를 이용한 강제에 이른 경우에는 종교의 자유를 침해한 것이 된다.

(3) 국공립병원에서의 종교의 자유

국립병원 등에서 이루어지는 종교전파는 국립병원의 치료 목적에 위반되지 않는 한 용인된다. 반대로 치료목적에 위반되는 경우 포교의 자유를 제한할 수 있다(예: 정신질환자에 대한 포교 제한). 일반적으로 의학적인 관점에서 정신분열증 등 정신질환자 등에 대하여 치료목적으로 종교활동을 제한하는 것은 용인될 수 있다.

(4) 종교적 공간에 대한 법집행 유보

특정 종교의 공간에 대한 수사나 사법집행을 미루는 것은 수사나 사법집행의 특성상 종교적 부지와 공간에 대해 관용하는 것으로 종교적 목적이 있는 것은 아니므로 헌법에 위반되지 않는다. 이는 종교가 사회와 국가 간의 중재적 기능을 담당하는 경우와 국민통합에 기여하는 경우로서 수사기법에 대한 재량이 있고 종교적 목적이 없기 때문이다.

물론 특정 종교의 부지에 피신해 있는 경우라 하더라도 살인·강도·강간 등 범죄의 내용에 따라 법집행을 달리할 수 있다. 즉 상식적으로 용서받을 수 없는 현행범이나 파렴치범의 경우에는 사회통합의 목적보다 범죄자 체포・구속이 더 중요한 공익이 존재하기 때문이다.

(5) 여권의 사용제한 등에 관한 고시

외국의 특정 지역에 전쟁 등 테러위험이 있는 경우에 정부가 해당 지역에 대해 여권사용을 제한하거나 방문 또는 체류를 금지하는 고시를 제정할 때 선교를 위해 출국하려는 사람들의 거주·이전의 자유와 특히 종교의 자유와 평등권을 침해하는 것이 아닌지 문제된다. 이 경우에 제한되는 기본권은 종교의 자유에 앞서 이전의 자유 혹은 국외이전의 자유가 제한되는 것으로 보아야 한다. 또한 일정 기간 동안의 일시적 제한이므로 종교의 자유 또는 종교전파의 자유를 일반적으로 제한하는 것은 아니다. 결국 이러한 사례가 종교의 자유를 침해하였다고 보기는 어려우며, 헌법재판소도 유사한 취지로 결정하였다.[61]

(6) 공공행사 관련

1) 공공행사에서의 성직자 초대

공공행사의 목적에 따라 합리적 범위 안에서 세속적 목적으로 종교인을 초대하는 것은 가능하다. 행사의 성격에 따라 일부 종교 성직자를 초대하는 것

61) 헌재 2008. 6. 26. 2007헌마1366.

도 합리적 이유가 있다면 가능하다. 그러나 특정 종교인의 기도나 종교행사는 정교분리에 위반되고 다른 종교를 가진 사람이 참여한 가운데 이루어지는 경우 종교의 자유를 침해하기 때문에 위헌이 된다.

2) 공적인 행사에서의 종교의식

공직의 취임식에서의 종교의식은 위헌이다. 다만 취임식에서 사회 각계각층을 초대하기 때문에 종교지도자를 초대하는 것과 이들의 축사를 듣는 것은 세속적 목적을 갖는 한 합헌이다.

예를 들어 국가적인 장례식 등에서 종교의식을 갖는 경우가 있다. 군인의 장례식의 경우 해당 군인이나 그 가족의 의사를 존중한다. 국장이나 국민장의 경우에도 우리 사회의 장례 관습에 따른다면 반드시 우리 전통에 따른 장례를 고집해야 하는 것은 아니라고 본다. 이 경우 고인이나 고인의 가족의 의견을 존중하여 고인의 종교에 한해서만 하는 것도 하나의 방법일 것이고, 고인이나 고인의 가족이 승낙한다면 주요 종교인들의 종교의식을 함께 거행하는 것도 사회통합의 목적이 있으므로 위헌은 아니라고 본다. 물론 해당 종교의 경우 이를 광고하거나 자랑하거나 다른 종교를 가진 사람들의 경우 공적 인물의 장례식에 특정 종교의식이라는 이유로 불쾌할 수 있지만, 이는 개인적이고 주관적인 감정에 불과한 것으로 보아야 한다. 국가가 고인의 장례식을 통하여 특정 종교를 진흥할 목적을 갖고 있다고 보기는 어렵기 때문이다.

(7) 기타

1) 특정 종교의 상징과 유사한 공적 기호

소포 우편물에 십자(十) 디자인의 부착물을 사용한 경우에 종교의 상징이 아닌지 문제된다. 십자 디자인의 경우 보편적인 기호로 사용되는 것이라면 반드시 기독교를 연상하게 하는 것은 아니므로 문제가 되지 않는다(예: 병원, 적십자). 이 지침 역시 종교적 목적과 의도를 가진 것으로 보이지는 않는다. 그러나 단순히 공식적인 십자(十) 디자인이 아니라 기독교를 상징하는 십자

모양으로 인쇄가 되었다면 종교적 상징물이 될 수 있으므로 유의해야 한다.

2) 도로명에 종교시설이 포함된 경우

도로명에 특정 종교시설의 명칭이 포함된 경우(예: 강남구 봉은사)만으로 종교차별을 한 것으로 볼 수는 없다. 대체로 종교적 목적이 아니라 근거 법령의 목적에 맞게 정한 것이라면 특정 종교를 우대한 것으로 볼 수 없다.

3) 대국민 정보제공 서비스에서 특정 종교기관 표시의 누락

국민에 대한 정보제공에 있어 특정종교의 정보를 누락한 것이 종교차별로 볼 수 있는지 단순한 업무상 과실인지 판단하기 쉽지 않다. 의도적으로 공무의 과정에서 특정 종교의 정보를 제공하지 않음으로써 그 종교에 대해 불이익을 줄 목적이었다면 공직자의 종교적 중립성 혹은 정교분리에 위반되는 것은 분명하다. 그러나 반면에 무관심과 무지로 인한 단순한 업무상 과실이었다면 성실의무에 위반될 소지는 있지만 종교를 차별하였다고 보기는 어렵다. 이는 정보 누락의 과정과 원인, 과실 가능성, 반복성 등을 종합적으로 판단해야 할 것이다.

3. 정치 · 문화 · 복지와 종교 관련

(1) 문화유산 등과 관련이 깊은 경우

종교적 상징과 관련성이 없지 않지만 문화적, 예술적 차원에서 표현하는 경우 정교분리 위반이 아니다(예: 문화축제 포스터에 해당 종교건축물 등이 포함된 경우). 어떤 디자인이 종교적 상징에서 유래한 경우에도 다른 종교인이나 비종교인의 경우에도 일상적으로 사용되는 것이고 수용할 수 있는 것이 되었다면 문화적인 것으로 보아 정교분리 위반이라고 할 수 없다.

1) 종교유적지

지방자치단체가 유서 깊은 천주교 성당 일대를 문화관광지로 조성하기 위하여 상급 단체로부터 문화관광지 조성계획을 승인받은 후 사업부지 내 토지 등을

수용재결한 사안에서, 문화관광지 조성계획 승인과 그에 따른 토지 등 수용재결이 헌법의 정교분리원칙이나 평등권에 위배되지 않는지 문제가 된 사례이다.

이 경우 성당을 문화재로 보호할 가치가 충분하고 위 문화관광지 조성계획은 지방자치단체가 지역경제의 활성화를 도모하기 위하여 추진한 것으로 보이며 특정종교를 우대·조장하거나 배타적 특권을 부여하는 것으로 볼 수 없어, 그 계획의 승인과 그에 따른 토지 등 수용재결이 헌법의 정교분리원칙이나 평등권에 위배되지 않는다.

2) 문화적 상징

5천원 권 지폐에 특정종교(주역 내지 주역을 사용하여 점을 치는 일)에서 사용되는 문양인 4괘 즉, 건·이·감·곤과 태극무늬가 도안된 것이 국민의 종교의 자유 및 종교적 평등권을 침해하는지가 문제된다. 이와 관련해 헌법재판소는 종교의 자유나 종교적 평등권 등과는 아무런 관계가 없고 따라서 이들 기본권이 침해될 가능성은 아예 없다고 판시하였다.[62] 헌법재판소는 전통문화의 일부로 받아들여지는 정도를 중요한 판단요소로 보았다.

3) 문화행사의 전시 포스터

문화행사를 홍보하기 위한 정부의 홍보물에 종교적 장소와 내용이 일부 포함되는 경우에도 그것이 특정 종교만을 안내하거나 신앙을 전파하기 위한 것이 아니라면 정교분리에 위반되지 않는다. 가령, 문화유산을 활용한 축제를 홍보하는데 있어 문화유산에 해당하는 사찰, 성당 등이 함께 사진으로 홍보되는 것은 종교적 목적에 따른 것이 아니다.

---

62) 헌재 2006. 2. 7, 2006헌마20.

(2) 종교기관에서 행해지는 보건・교육의 지원

1) 서설

종교단체 등이 행하는 문화 축제, 무료 진료 등 보건의료 봉사 행사 등에 정부의 재정적 지원이 있더라도 '세속적'인 목적을 위해 지급되고 그 효과도 종교를 선전하거나 다른 종교를 방해하는 등 차별적인 조치로 취해지는 것이 아니라면 정교유착의 관계라고 볼 수 없다. 다만, 특정 종교 단체에게 지원을 몰아주는 것은 해당 규정의 위반일 뿐만 아니라 기회 균등에 위반되게 되고 특정 종교를 지원하는 것이 되어 정교분리에 위반된다.

미국의 경우에도 세속적이고 일반적으로 적용되는 정부의 사회복지 프로그램에 종교기관이 참여하면서, 참여자로서 종교기관들이 부수적으로 혜택을 받는다고 해서 그것이 정교분리원칙에 위배되는 것은 아니라고 한다. 그러나 만약 특정 사회복지 기금의 상당부분이 특정 종파적 기관들에게 광범위하게 전달된다면, 이 경우에는 관련 프로그램과 법률이 그 특정 종교를 장려하게 되는 효과를 가질 수 있어 위헌이라고 본다.[63]

영국의 평등법에서도 종교나 신념을 토대로 설립된 자선단체를 정부가 지원하는 것은 차별에 해당되지 않는다는 예외규정을 두고 있는데 종교관련 법제정비와 법리해석과 관련하여 참고할 수 있는 사례이다.

2) 종교재단 위탁운영 복지시설

국가 또는 지방자치단체가 종교재단 복지시설의 운영을 위탁하거나 지원하는 경우 종교단체가 위탁과 지원으로 얻는 경제적 이득은 부수적인 것으로서 종교차별에 해당하지 않는다. 또한 종교단체는 종교전파의 목적을 함께 갖고 있는 것이 보통인데, 복지 수혜자들의 종교의 자유도 존중하는 것이 필요하다.

---

63) Bowen v. Kendrick, 487 U.S. 589 (1988)

(3) 국가·지방자치단체의 정치 영역

1) 국가 또는 지방자치단체의 특정종교에 대한 재정 지원

종교단체나 종교시설에 대한 재정적 지원은 세속적인 합당한 목적이 있어야 한다. 세속적인 목적 없이 특정 종교의 전파를 위한 재정적 지원과 종교운동의 지원은 해당 종교를 육성하기 위한 것으로 정교분리에 위반된다.

2) 고위 공직자가 주관하는 간담회

고위공직자들이 종교지도자를 초청하여 간담회 및 공식적인 행사를 하는 경우, 초청대상이 되지 못한 종단에 대한 간접차별이 되는지가 문제된다. 특정 종교지도자만을 초청하거나, 주요 종단의 지도자로 한정하여 초청하는 경우 정치적 논란의 여지는 있을 수 있다. 그러나 정당한 목적이 있고 그에 대한 합리적 기준이 있다면 정교분리 위반이나 차별이 성립되지는 않는다. 다만, 간담회 등의 과정에서 특정 종교나 소수종단을 직접적으로 지목하여 비난하거나 공무원의 직무와 관련하여 우대 또는 차별할 것임을 공표하는 등의 행위는 위법성이 있다고 할 수 있다.

3) 국가 또는 지방자치단체와 특정 종교의 유착 여부의 판단

복지혜택의 사각지대를 없애기 위한 지방자치단체와 종교단체의 협력은 간접적으로 종교전파의 이익을 수반한다고 할지라도, 그 목적이 공공복리의 증진이라는 세속적 목적에 있으므로 위법성이 없다. 다만, 이러한 경우에도 특정 종교와만 유착하여 해당 복지 서비스 재정의 대부분을 그 종교에만 지원하여 해당 종교를 장려하게 된다면, 정교분리에 위반한 것으로 보아야 한다.

같은 맥락에서 종교단체와 구청, 동사무소 등 간에 협의체를 구성한 것만으로 정교분리 위반이라고 할 수 없고 협의체를 구성한 목적에 따라 공공복리를 증진하기 위한 것이라면 협의체 구성만으로 정교분리 위반이라고 할 수는 없다. 세속적 목적을 위한 것이라면 특정 종교와 협의체를 구성한 것이 합리적 이유 없는 차별이라고 할 수 없다. 다만 이러한 경우에 편승하여 특정 종

교에 대한 종교적 목적을 가진 재정지원은 정교분리 위반이다.

(4) 공공기관의 종교적 장식 및 지원

종교적 기념일에 관공서 앞에 설치된 종교적 장식 또는 종교단체에서 하는 장식에 대한 공공기관의 물적·인적 지원이 종교차별에 해당하는지가 문제된다. 크리스마스가 기독교인이 아닌 사람들에게 축제나 연말연시의 문화행사의 성격으로 자리 잡은 점 등을 감안하면 크리스마스 트리가 종교 상징물로서의 의미보다는 비종교적 장식물에 가깝다고 보아야 한다. 부처님 오신날에 설치하는 종교상징물을 용인하는 것은 종교적 관용과 종교문화 발전이라는 측면에서 의의가 크다고 할 수 있다.

(5) 종교행사의 지원

부처님 오신날 행사를 위해 해마다 서울시를 비롯하여 많은 지방자치단체가 도로를 통제하고 불교행사를 진행할 수 있도록 지원한 사례의 경우 지방자치단체와 불교 간 행사준비와 내용에 관한 행정적 유착이 없고, 해당 종교를 장려하려는 목적이 없다면 정교분리 위반으로 볼 수 없다. 다만 종교행사의 지원의 경우에 있어 사회질서 등의 목적이 아니라 특정 종교를 진흥할 정도에 이르는 예산 지원 등은 정교분리에 위반된다.

4. 종교시설에서의 공적 행사

(1) 종교시설에서의 투표소 설치

종교시설에 투표소를 설치하는 것이 해당 종교를 갖지 않은 사람이 종교시설을 강제적으로 방문하게 하는 것이 되어 종교의 자유를 침해한 것이 아닌지 문제가 된다. 이와 관련해 국가인권위원회는 불가피한 사유 없이 선거관리위원회가 종교시설 내에 투표소를 설치하는 행위는 종교의 자유를 침해할 소지가 있다고 판단

했다.[64] 이에 관해서는 헌법재판소에서 사건이 진행 중이다(2008헌마207).

(2) 특정 종교시설에서의 공공기관 행사

해당 기관 또는 공무원의 회의장소로 특별한 사정없이 종교시설을 이용한 행위는 다른 종교를 가진 사람이나 종교를 갖지 않은 사람으로 하여금 종교시설에 출입하게 하는 것이므로 공무원의 종교의 자유를 침해할 수 있다. 그러나 공공기관의 행사가 자선행사 등 종교기관과 공동으로 개최하는 경우도 있을 수 있으므로 이러한 경우에는 종교시설을 이용한 것 자체가 정교분리 위반은 아니라고 할 것이다.

다만, 공공행사의 종류도 매우 다양하여 정부나 지방자치단체를 대신하여 사회단체, 종교단체가 공익을 위한 행사를 주최하는 경우도 많거니와, 공공행사의 장소 마련이 어려운 경우, 지방자치단체가 종교를 기반으로 하는 자선단체와 행사를 함께 추진하는 경우도 많다는 점에서 전적으로 금지하는 것은 타당하지 않다고 본다. 따라서 "합리적 이유 없이" 특정 종교시설이나 공간에서 공공행사를 수행함으로써 "정교분리에 반하는 정도"에 이른 경우 법적 영역에서 다룰 수 있는 문제가 될 것이다.

(3) 종교시설에서의 문화・복지 프로그램에 대한 재정 지원

종교적 목적이 아니라 세속적 목적의 문화・복지 프로그램에 대한 지원은 정교분리 위반은 아니다. 다만, 지원의 근거, 사유, 규모, 기간, 성격, 종래의 관례 등을 종합적으로 검토하여 다른 종교기관이나 단체에게도 동일한 기회가 주어지도록 노력해야 한다. 이 경우 예를 들어 관광 진흥의 목적이라도 종교를 진흥・조장하는 것에 이른 경우에는 정교분리에 위반하는 것이 된다.

---

64) 국가인권위원회는 2008년 3월 19일 결정에서 투표구 내에 투표소를 설치하기에 적당한 장소가 없는 등의 불가피한 사정이 있는 경우를 제외하고는 종교시설 내에 투표소를 설치하지 말도록 중앙선거관리위원회에 권고하기로 결정하였다. 국가인권위원회는 공직선거 시 종교시설에 투표소를 설치하는 것은 헌법 제20조가 보장하고 있는 종교의 자유를 침해할 소지가 있다고 판단한 것이다. 아울러 국가인원위원회는 국민 중 일부라도 종교상의 이유로 투표를 위해 종교시설에 들어가는 것을 심리적 부담으로 느끼거나 나아가 투표행위 자체를 꺼리게 된다면 이는 국민의 선거를 통한 민주주의의 실현에 도움이 되지 않는다고 하였다.

5. 종교적 표현의 자유 보장과 제한

(1) 서설

종교적 표현행위는 다른 언론 및 출판의 자유보다 고도의 보장을 받는다. 대법원은 종교적 비판의 표현행위에 해당하는 사례에서 위법성이 없다고 보았는데, 판결 요지는 다음과 같다.

“우리 헌법 제20조 제1항은 "모든 국민은 종교의 자유를 가진다."라고 규정하고 있는데, 종교의 자유에는 자기가 신봉하는 종교를 선전하고 새로운 신자를 규합하기 위한 선교의 자유가 포함되고 선교의 자유에는 다른 종교를 비판하거나 다른 종교의 신자에 대하여 개종을 권고하는 자유도 포함되는바, 종교적 선전, 타 종교에 대한 비판 등은 동시에 표현의 자유의 보호대상이 되는 것이나, 그 경우 종교의 자유에 관한 헌법 제20조 제1항은 표현의 자유에 관한 헌법 제21조 제1항에 대하여 특별 규정의 성격을 갖는다 할 것이므로 종교적 목적을 위한 언론·출판의 경우에는 그 밖의 일반적인 언론·출판에 비하여 보다 고도의 보장을 받게 된다고 할 것이다. 따라서 다른 종교나 종교집단을 비판할 권리는 최대한 보장받아야 할 것인데, 그로 인하여 타인의 명예 등 인격권을 침해하는 경우에 종교의 자유 보장과 개인의 명예보호라는 두 법익을 어떻게 조정할 것인지는, 그 비판행위로 얻어지는 이익, 가치와 공표가 이루어진 범위의 광협, 그 표현 방법 등 그 비판행위 자체에 관한 제반 사정을 감안함과 동시에 그 비판에 의하여 훼손되거나 훼손될 수 있는 타인의 명예 침해의 정도를 비교·고려하여 결정하여야 한다 할 것이다.[65]

(2) 공공장소에서의 종교적 집회

1) 공공시설에서의 종교 집회

시설대여규칙에서 종교를 이유로 거절하는 것은 종교단체를 다른 단체와 차별하는 것이 된다. 그러나 해당 시설의 목적이 특정 목적을 갖고 있는 경우

65) 대판 1996. 9. 6. 96다19246등.

(예: 예술의 전당) 종교단체의 활동이나 집회 허가 신청(대관 신청)에 대해 특정 목적(예: 예술성)에 부합하지 않음을 이유로 거절하는 것은 종교를 차별한 것은 아니다.

공설 체육관, 공설 운동장 등에서 대규모의 종교집회도 다른 집회의 자유나 표현의 자유와 같이 동일한 수준에서 보장된다.

2) 종교집회를 위한 학교시설의 사용

학교 시설 대여 규칙에 따라 절차에 맞게 대여한 것이라면 종교차별이라고 할 수 없다. 반대로 종교단체임을 이유로 대여를 거절한 경우 다른 단체와 달리 종교단체를 이유로 차별한 것이 된다.

학교시설은 종교단체 외의 다른 단체에서도 이용이 가능하고 학교시설에서 종교적 집회를 갖는 경우라 하더라도 외부적인 표시가 지나치지 않고 공휴일이나 방과 후 등 학생들이 거의 없는 시점에서 사용한 점 등이 전제된다면 학교시설을 종교단체에 대여하는 것이 정교분리에 위반되지는 않는다. 다만 우리나라의 경우 기독교에서 주로 학교를 대여하는 것으로 알려져 다른 종교에서 비판이 많지만, 이러한 경우에 국가가 특정 종교에게 특혜를 주거나 특정 종교를 공인하는 것이 아니기 때문에 단순한 불편함이나 불쾌감만으로 종교차별에 해당한다고 보기는 어렵다.

이 외에 종교단체가 국립대학이나 사립대학에서 개강이나 종강에 즈음하여 종교행사를 갖는 경우가 종종 있다. 이 경우 강당이나 강의실 등 한정된 공간에서 학생들의 자유로운 선택에 따라 참여가 가능하고 다른 학생들의 학습에 피해를 주지 않는 범위 내에서 학교는 이를 보장하는 것이 타당하다. 물론 공간의 물리적 한계 또는 대여 절차, 예배 의식의 선량한 풍속 위반 등 합리적인 사유 없이 특정 종교만의 의식을 거부하는 것은 그 종교에 대하여 종교차별에 해당한다.

다만 학생들이 학교에 주로 있는 시간에 종교단체가 학교시설을 이용하는 것은 문제가 된다. 이 경우에는 종교단체뿐만 아니라 어느 단체라 하더라도 학생들의 학습권이 침해될 우려가 있기 때문에 학교 내의 관련 규정상 수용하기 어

려울 것이다. 이는 종교차별의 문제는 아니다. 이와 달리 종교단체의 학교 이용 시간에 학생들이나 교사들의 참여를 강제하는 것은 종교차별에 해당한다.

또한 어떠한 경우에든지 특정 종교단체가 공공시설을 배타적으로 사용하는 것은 위헌이 된다.

(3) 종교적 표현

1) 도로변 대형광고판 및 건물외장 대형광고판

지방자치단체와 종교단체 또는 선교를 하고자 하는 광고주 간 행정적 유착관계 없이 광고를 허용한 경우는 정교분리 위반이라고 보기 어렵다. 그러나 지방자치단체가 선교를 목적으로 종교적 내용을 광고에 삽입할 광고주를 우대하였거나 광고주 선정 과정에 특혜를 제공하였다면 위법성이 있다고 할 수 있다.

2) 버스나 지하철에서의 종교 등 광고물

공공장소에서의 전도행위와 유사하다. 원칙적으로 표현의 자유로서 보장된다. 광고 내용이 종교적인 것인지 판단하기 어려운 경우도 있고, 사찰이나 성당, 교회 등의 위치, 특정 행사를 위한 광고 등 정보제공일 경우 제한할 근거를 찾기 어렵다.

(4) 공공장소에서의 종교적 전달 행위

1) 전동차 내에서의 선교행위 규제

전동차 내에서의 선교행위는 종교의 자유로서 그리고 표현의 자유로서 보장된다. 다만, 일상적인 방법을 넘어서 타인의 평온권이나 공공시설이용권 등을 침해하는 경우 「경범죄처벌법」에 저촉되는지는 별개의 문제이다. 지하철에서 한 선교행위가 경범죄처벌법상 인근소란행위에 해당한다는 원심의 판결을 파기한 사례의 대법원 판결요지는 다음과 같다.

“헌법 제20조 제1항이 보장하는 종교의 자유에는 자기가 신봉하는 종교를 선전하고 새로운 신자를 규합하기 위한 선교의 자유가 포함되고, 공공장소 등

에서 자신의 종교를 선전할 목적으로 타인에게 그 교리를 전파하는 것 자체는 이러한 선교의 자유의 한 내용을 당연히 이루는 것이라고 볼 것이며, 따라서 헌법이 보장하고 있는 이러한 종교의 자유의 허용범위와 내용에 더하여 경범죄처벌법의 적용에 있어서 국민의 권리를 부당하게 침해하지 아니하도록 세심한 주의를 기울여야 한다는 경범죄처벌법 제4조 소정의 입법정신을 아울러 고려할 때, 불가불 타인의 주목을 끌고 자신의 주장을 전파하기 위하여 목소리나 각종 음향기구를 사용하여 이루어지는 선교행위가 경범죄처벌법 제1조 제26호 소정의 인근소란행위의 구성요건에 해당되어 형사처벌의 대상이 된다고 판단하기 위해서는 당해 선교행위가 이루어진 구체적인 시기와 장소, 선교의 대상자, 선교행위의 개별적인 내용과 방법 등 제반 정황을 종합하여 그러한 행위가 통상 선교의 범위를 일탈하여 다른 법익의 침해에 이를 정도가 된 것인지 여부 등 법익간의 비교교량을 통하여 사안별로 엄격하게 판단해야 한다. … 위 공소사실에서 적시한 일시 장소에서 피고인이 한 구체적인 선교행위의 내용과 방법, 소란의 정도, 피고인의 선교행위로 인하여 그 전동차에 탑승한 승객들의 평온한 공공시설 이용권이 어느 정도로 침해되었고 그 수인한도를 얼마나 초과한 것인지 여부, 피고인의 선교행위가 공공질서의 유지에 현존하는 명백한 위험을 초래한 것인지 여부 등에 관하여 이를 심사할 아무런 자료도 없는 이 사건에 있어서, 막연히 전동차 구내에서 선교활동을 하였다는 정도만으로 피고인에 대하여 유죄를 인정한 원심판결에는 종교와 선교의 자유 및 경범죄처벌법에 관한 법리를 오해하여 심리를 다하지 아니한 위법이 있다….”[66]

2) 공공장소에서의 전도 행위

주민센터 직원들에게 특정종교 교인들이 커피를 주는 등 전도 활동의 경우 일상적인 방법으로 인정되고 전도활동이 일반인의 출입을 어렵게 하거나 상당한 불편을 준 경우가 아니라면 종교적 표현의 자유로서 인정된다. 주민센터 직원이 이를 금지하지 않았다고 해서 종교차별에 해당하는 것은 아니다.

66) 대판 2003. 10. 9. 2003도4148.

(5) 종교적 의상

아직 우리나라에서는 크게 문제가 되지 않지만 독일, 프랑스, 터키 등에서는 문제가 되었다. 지역사회마다 수용 가능한 범위 내에서는 법적으로 규제할 필요가 없다고 본다.

6. 공무원의 직무 관련

(1) 서설

원칙적으로 공무원의 경우에도 개인적인 종교적 표현의 자유는 인정된다. 그것은 근무지에서도 원칙적으로 타당하다. 그러나 종교적 표현이 개인적 차원에 머물지 않고 다른 공무원의 종교의 자유를 침해하거나 일반 국민의 입장에서 공무원의 행위로 인하여 특정 종교를 차별적으로 우대하거나 특정 종교를 국가가 승인하는 것이 되는 경우에는 위헌이 된다. 이러한 종교차별을 예방하기 위하여 공직자의 다른 언론의 자유나 표현의 자유가 제한되는 것과 마찬가지로 합리적 이유가 있다면 종교적 표현의 자유도 제한이 가능하다. 이 경우 공직자의 공적 업무의 수행이 방해되거나 일반 국민에게 불이익이 될 수 있기 때문이다.

(2) 종교를 이유로 한 임용 등 또는 신앙고백의 강제

특히 공직에 있어 종교, 신앙 등을 이유로 임용, 승진의 조건으로 하거나 평가의 수단으로 삼는 경우 위헌이 된다. 고위공직자의 경우 현재 지역적 균형은 정치적으로 고려하는 경우가 있다. 그러나 임명권자의 재량에 비추어 보았을 때 종교적 균형까지 요구하는 것은 무리이며 종교의 종류나 현황에 비추어 종교적 균형을 판단할 요소도 없다. 따라서 공직 임명에 종교를 조건으로 하거나 특정 종교의 신앙을 전제로 한 것은 종교의 자유를 침해하거나 정교분리에 위반되는 것에 그친다고 보겠다.

종교를 달리하는 직원에게 보다 어려운 업무를 부과하는 행위도 종교의 자유를 침해하는 것이 된다. 직장 외의 종교행사 참여 또는 불참을 조건으로 하는 배치전환 등을 하는 행위도 종교의 자유를 침해한 것이다. 직장 외의 종교행사라 하더라도 게시판 등을 통한 단순한 고지는 가능하다. 합리적 이유 없이 같은 종교를 가진 사람들만 공동의 업무에 배치하는 것도 종교의 자유를 침해할 소지가 높다.

(3) 공직자의 종교의 자유

1) 개인 공간에서의 종교의 자유

공무원이 직장에서의 표현이나 행동이 종교적 성격을 가졌다는 이유만으로 제한될 수 없고 다른 세속적인 표현보다 엄격하게 취급받아서도 안 된다. 따라서 다음과 같은 기준을 제시할 수 있다.

개인용 책상에 경전을 두는 것, 종교적 표현물(염주, 묵주, 십자가)을 두는 것은 가능하다. 종교적 장신구는 다른 장신구들이 허용되는 것과 마찬가지로 허용된다. 안전문제로 모든 장신구가 금지되는 경우 종교적 장신구도 금지될 수 있다. 식당, 복도에서 종교적 토론도 가능하다. 휴식 시간에 경전을 읽는 것 가능하다.

근무시간에 종교적 행위를 하는 것(간단한 기도, 경전을 읽는 것)은 불가능하지 않지만 성실의무에 위반될 수 있다. 이러한 경우는 근무시간에 다른 행위를 하는 것과 동일한 수준에서 판단하면 될 것이다.

2) 개인적 선교

취미 활동에 참여할 것을 권유하는 것과 같은 수준에서의 전도 행위는 종교의 자유로서 보장된다. 단순히 전도 책자를 나누어주는 행위도 가능하다. 그러나 특히 상급자가 하급자에 대하여 종교 활동에 참여할 것을 강제하거나 외부에서의 특정 종교의식이나 행사에 참석 여부를 확인하여 불이익을 고지하는 것은 삼가야 한다. 신우회(불자회, 기독교 선교회 등)의 회원들에게 전자메일을

발송하는 것 등은 문제가 되지 않는다. 공직자의 직무와 관련 된 공식문서나 보고서 등에 성경이나 쿠란, 불경 등의 구절을 삽입하는 것은 문제가 있다.

3) 종교적 소모임 등 근무환경

신우회를 조직하는 것이 다른 종교를 가진 사람들에 대하여 적대적 근무환경을 조성하는 것은 아니다. 점심시간을 이용하여 몇몇 직원들이 직원용의 빈 회의실에 모여 기도하고 성경공부 하는 것도 가능하다. 자치단체 직원으로 구성된 종교 모임에서 회비를 이용하여 부활절 계란을 제공하는 것과 관련해, 단순한 전도활동이나 종교의 안내는 공무원의 경우에도 가능하다.

종교적 장신구 또는 복장도 일상적 장신구와 복장의 수준이라면 업무수행을 방해하는 것이 아닌 한 허용되어야 한다. 특정 업무의 내용이 공무원의 종교적 신앙과 충돌하는 경우 해당 업무를 다른 직원에게 부과하는 것이 부당한 부담이 되지 않는다면, 그 공무원은 가급적 업무수행으로부터 면제해 주어야 한다. 특정 종교를 가진 사람의 종교적 행사를 위하여 휴가를 요청하는 경우 특별한 사유가 없는 한 존중되어야 한다.

4) 관공서에서의 공직자의 종교의식

공직자의 경우에도 직무와 무관한 개인적 종교의 자유는 보장된다. 따라서 직무와 상관없이 개인적 시간에 관공서 내의 공간에서 예배를 드리는 것은 가능하다.

(4) 공무원의 종교 집회 참석

1) 공직자의 종교집회 참석

공식적으로 참석하는 경우에는 종교에 대한 예우와 사회통합의 차원이므로 정교분리에 위반되지 않는다. 기타 개인적으로 종교집회에 참석하는 경우에는 직무 외의 시간에 참석이 가능하다.

2) 종교적 기념일의 행사에 참석하는 경우

고위공직자가 업무상 특정 종교행사에만 참석한다면 종교편향이라는 오해를 살 수도 있지만 여타 종교의 행사에도 그 중요성을 감안, 직접 참석하거나 적절한 예우(축하인사, 축하화환 등 조치)를 표시하고 있어 종교차별이라고 단정할 수 없다.

3) 종교적 기념일에 축전, 격려금 등을 전달하는 행위

장관이나 고위공직자가 공직 명칭을 사용하여 불교의 헌등이나 기독교의 헌금 등을 하는 행위 또는 종교지도자들에게 선물이나 격려금을 전달하는 행위의 경우 이는 종교적 목적보다 정치가 종교적 권위에 대해 예우를 표하고 사회통합의 목적이 우선하므로 우리 사회에서 하나의 문화적 현상으로 받아들일 수 있는 범위에서는 정교분리에 위반되지 않는다.

4) 조찬기도회

공직자가 조찬기도회를 개최하거나 참석하는 경우, 종교적 목적보다 종교인들에게 국정의 협력을 요청하는 목적이 강하므로 세속적 목적이 강하다고 하겠다. 그러나 기도회에서 공무원으로서 하게 되는 발언은 정치적·도덕적·법적 책임이 수반된다고 하겠다. 특히, 특정 종교를 지목하여 비난하거나 자신의 직무와 관련하여 우대 또는 차별하겠다는 취지의 발언을 해서는 안 된다.

5) 종교집회에서의 공무원의 언행

축사의 경우 사회통념에 벗어난 것이 아니므로 종교차별행위로 보기 어렵다. 선출직의 경우 보다 민주적 정당성을 가지므로 그 행위의 자유 범위도 보다 넓게 인정된다고 하겠다. 그러나 이러한 경우 정치적·도덕적 책임은 별개의 문제이다.

6) 개인적 종교집회 참석과 발언

공직자의 경우에도 개인적인 종교의 자유는 보장받는다. 오히려 사적인 종

교와 신앙고백 등을 공직자라는 신분으로 인해 법으로 제한하거나 정치적 불이익을 고지하여 제한하고자 한다면 이것이 기본권 침해가 될 수 있다. 물론, 경우에 따라서는 공직자의 발언이 정치적 · 도덕적 문제는 될 수 있겠다.

7. 학교와 교육

(1) 교육 영역의 특수성

우리나라 사립학교의 경우 종교전파의 자유를 가지면 학부모도 종교학교에서 종교교육을 시킬 자유를 갖는다. 그러나 강제추첨에 의한 배정방식에서 학생들도 종교의 자유를 가져야 하므로 양자의 조화가 필요하다. 학교에서 학생의 선택권을 배제하고 종교행사에 강제적으로 참여시키는 것은 위헌이며, 반대로 사립학교의 종교교육을 제한하는 법령이나 행정부의 지침도 경우에 따라서는 위헌이 된다.

(2) 기도 등의 강제

기도를 강제하게 하는 것은 다른 종교를 가진 학생 또는 무종교인 학생의 종교의 자유를 침해한다. 특히 공립학교에서 이러한 종교강요 행위가 있었다면 정교분리 위반의 위법성도 있다.

(3) 종교 내용의 수업 또는 훈화

교육적 목적에서 벗어나 특정 종교의식을 강요하거나 특정 종교를 비방 또는 비판하는 것은 위법성이 있다.

(4) 종교적 상징물

공립학교에 종교적 상징물이 설치되는 것은 정교분리 위반이다. 다만 교육적 목적으로 사용되는 경우는 그 내용과 사용방법에 따라 허용될 수 있다고 하겠다.

(5) 크리스마스카드 제작 등 수업

학예회 때 산타복장이나 수업시간의 크리스마스카드 제작은 종교적 성격이 거의 없다고 본다. 오히려 이를 일률적으로 금지하는 것이 교육적 목적에 반한다. 다만 이를 거부하는 학생의 경우 학생의 자율성과 의견을 존중하여 학예회의 경우 다른 역할을 맡기거나 크리스마스카드 외에 연하장 등을 제작하게 하는 방법이 가능하다.

(6) 대학에서의 종교시설 및 종교동아리 지원

사립대학은 그 자율성을 헌법이 보장하고 있으며 사적 자치의 차원에서 그 건학이념의 추구는 법이 보장하고 보호해야 한다. 따라서 대학 구성원의 종교실행의 자유와 교육적 목적으로 설치되는 종교시설은 허용되어야 함이 마땅하다. 국공립대학의 경우에도 학생들의 종교의 자유를 보장하는 차원에서 다른 종교와 형평에 맞게 시설을 대여하고 활동을 지원하였다면 정당한 것이다.

미국의 연방대법원은 버지니아 주립대가 종교적 내용을 담은 출판물에 대해 다른 학생출판물과 차별하여 대학의 지원금을 지급하지 않을 것을 위헌이라고 판시했다.

(7) 학생의 국기에 대한 경례 거부 징계

국기에 대한 경례가 종교상 우상숭배에 해당한다는 이유로 이를 거부하여 학칙을 위반한 학생에 대하여 제적처분을 하자 제적처분 취소소송을 제기하였으나, 과거 대법원은 이를 받아들이지 않았다. 그러나 이에 대해서는 징계할 수는 있지만 제적처분은 지나친 것이어서 비례원칙에 위반된다는 비판도 존재한다.

(8) 종립학교에서의 종교의식

종립학교의 경우 설립목적이 존중되어 종교의식이 이루어진다. 이는 종교전파의 자유로 인정된다. 그러나 우리나라 고등학교 입학시 학생의 경우 학교선

택권이 없어 종교교육으로 인한 기본권 충돌이 나타난다. 원칙적으로 종교의 강제는 종교의 자유의 침해가 되겠으나 학교현실상 종교전파와 종교의 강제를 구분하기 쉽지 않다. 이에 관한 법원의 결정도 제1심과 제2심의 판결이 서로 달랐다. 이러한 경우 단기적으로는 학생에게 고등학교 입학시 종교를 이유로 한 재배정을 하거나 전학할 수 있는 권리를 보장하는 것이 대안이 될 수 있다고 본다.

(9) '채플'과 '자아와 명상'과 같은 종교관련 졸업필수 과목

사립대학은 종교교육 내지 종교선전을 위하여 학생들의 신앙을 가지지 않을 자유를 침해하지 않는 범위 내에서 학생들로 하여금 일정한 내용의 종교교육을 받을 것을 졸업요건으로 하는 학칙을 제정할 수 있다고 본다.

8. 성직자의 정치적 활동 등 기타

(1) 성직자의 정치적 활동

미국 연방대법원은 성직자를 주 헌법의회 대의원 또는 주의회 의원으로 입후보하는 것을 금지하는 테네시(Tennessee)주 헌법은 위헌이라고 보았다.[67] 일본에서도 정교분리 조항이 종교단체가 정치적 활동을 하는 것을 배제하는 취지는 아니라고 하고 있다.[68]

(2) 종교적 교리에 대한 사법적 판단 여부

1) 이단여부의 판단

사회질서와 공공복리를 해치지 않는 한 행정부뿐만 아니라 사법부도 가급

67) McDaniel v. Paty, 435 U.S. 618 (1978)

68) 일본의 내각법제국은 프랑스의 참사원(Conseil d'Etat)을 모델로 한 것으로 1885년에 설치되었다. 현재 입안사무와 정부제출 법안의 심사 역할을 할 뿐만 아니라 법제의견을 제시하는 의견사무를 통해 사실상 최고행정재판소의 역할도 하고 있다.

적 종교적 교리에 대한 판단은 삼가는 것이 타당하다.

다만 법원은 군종장교의 경우 군대 또는 경찰 등 기타 특수한 공법상의 목적을 갖는 국가기관에서 기관의 임무수행 및 목적달성을 위해 이에 저해되는 특정종교집단의 활동 등을 제한하고 이러한 해악을 공표하거나 교육할 수 있다고 보았다.

2) 헌금 등의 강요

우리나라의 경우 사기죄로 처벌한 경우 있지만, 미국의 경우 기부금품 모집에 종교를 빙자한 사기성이 있는 경우에도 대체로 처벌하지 않는 것으로 보인다.

(3) 무허가 종교시설의 철거

종교시설이라 하더라도 무허가 시설의 경우, 행정대집행법에 따른 계고처분 등을 이행하면 불법행위로 볼 수 없으며 종교의 자유 침해와 무관하다.

(4) 종교부지

종교부지에 대한 도시계획이 실시되는 경우 종교부지의 역사성, 전통성 등과 도시계획의 공익성, 종교부지에 대한 제외 가능성 등을 종합적으로 비교, 검토하여야 할 것이다.

제 5 장 종교차별 예방교육 매뉴얼

Ⅰ. 교육 방법론

종교차별 예방교육론에서는 교육의 필요성, 목적, 교육의 대상, 교육의 방법, 교육의 내용, 교육의 기법과 유의 사항 등이 문제된다.

1. 종교차별 예방교육 강화의 배경

종교차별은 사후적 구제보다 사전적 예방이 강조되는 영역이라고 하겠다. 따라서 종교차별 예방교육도 공무원 직무교육의 일부로서 필요한 경우에 실시될 수 있다고 본다. 그 근거규정은 국가공무원법에 존재한다. 즉 모든 공무원은 담당 직무와 관련된 학식·기술 및 응용능력을 배양하기 위하여 법령으로 정하는 바에 따라 교육훈련을 받아야 한다(국가공무원법 제50조 제1항). 또한 각 기관의 장과 관리직위에 있는 공무원은 일상업무 및 교육훈련 등을 통하여 계속적으로 소속 직원의 능력을 발전시킬 책임을 져야 한다(동법 제50조 제3항). 이에 따라 국가공무원법상의 신속·공정한 업무처리 의무를 제대로 수행하게 하기 위한 제반 지침과 기준을 확립하고 그에 따른 직무교육을 수행해야 할 책임도 인정된다고 하겠다. 그리고 기관장들의 책임은 소속 공직자가 헌법적 사명을 준수하도록 지도하고 정치적 책임을 부담하는 것에서 비롯된다고 하겠다.

이러한 기관장들의 책임은 공무원교육과정에 반영되고 있는데, 2008년도 8월 26일자 문화체육관광부 장관의 브리핑 자료 가운데 종교차별(편향) 문제에 대한 인식을 제고하는 내용이 포함되어 있었던 것, 2009년도 행정안전부의 가이드라인 중 “공무원교육지침”에 종교적 중립 관련교육을 의무화하도록 하고 이를 중앙행정기관 및 지방자치단체 등 모든 공직기관에 시달한 것, 교육과학기술부가 2009년도 교원연수 「표준교육과정」에 ‘종교중립성’ 내용을 신설한 것, 기타 각급기관의 직장 교육시 종교차별(편향) 관련 특별교육을 실시하

도록 발표한 행정안전부의 지침 등이 예에 해당된다고 할 수 있다.

다만 이러한 일련의 공무원 직무교육에 있어 피교육자인 일반 공무원들의 개인적인 영역은 보장될 수 있도록 진행되어야 하며, 교육내용에 대한 객관성과 설득력을 확보하는 것은 민주적 공직구조에서의 중요한 관건이 되어야 한다.

2. 교육의 목적

일반적으로 종교차별예방교육은 자기 발전을 이루려고 공무원 개인의 교육 필요성과 수요에 따라 국가와 지방자치단체가 지원하고 교육 내용과 비용을 공급하는 교육과 다르다. 공무원의 공정 의무에 관한 교육이기 때문에 업무상 업무처리 지침과 오히려 유사하다고 할 수 있다.

종교차별 예방교육이 이루어질 경우 공직자가 종교를 이유로 한 차별을 금지하도록 하고 종교간 형평에 유의하며 종교적 중립성에 대한 인식을 바르게 갖는 것을 목적으로 해야 할 것이다.

3. 교육의 대상

교육의 대상은 공직자이다. 공직자의 범위에 대하여는 제2장 Ⅱ.에서 전술하였다.

공직자인 이상 지위의 높고 낮음이 문제되지 않는다. 종교와 밀접한 관련이 있는 영역이나 종교차별 사례가 발생하는 영역의 공직자들이 우선 대상이 될 수 있다.

종립학교 사립학교 교원의 경우 종립학교의 특성상 학교 교육을 통한 종교 전파의 자유가 보다 강하게 요청된다. 그러나 우리나라의 입시제도의 특성상 학생들의 종교의 자유도 존중해야 할 것이다. 그러한 차원에서 일반공직자에 대한 종교차별 예방교육과는 내용이 다소 다를 수 있으나 전적으로 배제되는 것은 아니다.

4. 교육의 방법

현재로서는 종교차별 예방교육이 법적으로 의무화되거나 강제되는 교육으로 하기는 어렵다고 본다. 그러나 종교차별 해당 사례의 배포나 편람, 가이드라인, 핸드북의 배포 등은 필요하다고 본다.

미국과 일본의 경우 종교차별 예방교육이나 매뉴얼이 없는 것도 참조되어야 한다. 다만 미국의 경우 공무원의 종교의 자유의 보장범위를 규정한 가이드라인이 있기는 하다.

따라서 종교차별 예방교육의 능력을 갖춘 강사가 존재하는 것을 전제로 강사교육이 가능한 경우에는, ① 개인 혹은 각 기관의 요청에 의한 경우, ② 종교차별신고센터에 신고 되어 종교차별행위로 판정받은 대상자 또는 기관의 교육이 필요한 경우, ③ 시범 교육이 필요한 경우 등에 우선 실시하되, 향후 종교차별 논란 사례가 발생하는 빈도와 강사와 시설 등의 확보 등을 고려하여 추후 확대하는 것이 바람직하다고 본다.

5. 교육의 내용

기본적으로 국민의 종교의 자유와 이에 국가의 기본권 보장 의무, 종교를 이유로 한 차별의 금지, 정교분리와 공직자의 종교적 중립성을 주요 내용으로 교육해야 한다. 이와 더불어 실제 종교차별의 판단기준과 사례를 제시해야 할 것이다.

이에 관한 주요한 내용은 이 보고서의 제2장에서 제4장의 내용을 참조할 수 있다. 또한 교육의 진행에 관한 자세한 지침은 후술하는 표준교안에서 해설하기로 한다.

6. 종교차별 예방교육 상의 유의점

종교차별 예방교육 상의 유의점은 이 보고서 전체를 통해서 서술하고 있다. 이 가운데 교육매뉴얼로서 특히 유의해야 할 점, 교육 현장에서 나타날 수 있는 문제점, 질의 응답과정에서 유의해야 할 점 등을 연구 과정에서 주로 제기

되었던 문제로부터 예상하여 정리하면 다음과 같다.

1) 공무원에게 보장되는 종교의 자유가 있음을 유의해야 한다. 공직자도 종교의 자유를 가지며 그러한 종교의 자유는 침해받아서는 안 되고, 다른 한편 공직자의 종교적 중립성을 유지해야 한다는 점이 균형 있게 전달되어야 한다. 이를 위해서는 종교의 자유의 중요성, 국가의 종교의 자유 보장 의무를 먼저 이해해야 한다. 종교의 자유의 기본적 내용을 숙지하고, 종교차별 예방 교육이 필요한 최소 범위에서 교육해야 한다.

2) 우리가 하려는 '종교교육'은 종교차별 예방교육 또는 종교적 중립성 교육이다. 따라서 종교에 관한 종교 일반의 교육만 이루어져야 하고, 종교차별 예방교육이 신앙교육이나 영성교육이 되어서는 안 된다. 타 종교에 대한 이해를 넘어서 타 종교의 체험은 다른 종교를 강요하는 것이 되므로 불가능하다. 예컨대 기도나 명상의 자세는 형식적인 것이라 하더라도 따라하게 해서는 안 된다. 따라서 개개 종교의 특성이나 교리를 필요 이상으로 강의할 필요는 없고 종교의 사회적 기능을 중심으로 강의하는 것이 바람직하다. 종교 자체 및 특정 종교에 대한 혐오감을 주어서는 안 된다.

3) 사회에서 종교가 갖는 중요성(예: 사회정의 실현, 시민교육, 민주주의 교육, 문화자본, 사회통합 등)은 긍정적으로 교육되어야 한다. 종교에 대해 부정적으로 가르치는 것 무신론 또는 세속주의를 종교화하는 것이 되기 때문이다. 아울러 다른 종교에 대한 이해의 폭을 넓히는 방향으로 교육해야 한다. 그러나 다른 종교에 대한 지식을 반드시 넓히게 강조하거나 교리를 자세하게 가르칠 필요까지는 없다.

4) 종교상의 신념 내지 종교 교리의 내용이 정당한 것인지 여부를 판단해서는 안 된다. 국민뿐만 아니라 공무원의 종교의 자유도 최대한 보장되어야 하며, 다만 공무원의 종교의 자유의 행사로 말미암아 사회적 파장이 발생하고 그것이 평등권 침해나 정교분리 위반 등 헌법질서에 영향을 미치는 경우에 그것이 우리 사회에서 수용가능한지를 판단하는 것에 머물러야 한다.

5) 종교의 교리는 매우 다양하고 타 종교가 인정하기 어려운 것이다. 종교의 교리 자체가 배타적이라도 그것은 그것대로 다른 종교들에서도 받아들여져야 한다. 종교의 교리가 배타적인 것과 종교간 대화의 자세가 관용적이어야 하는 것은 별개의 문제이다. 따라서 종교에 대한 이해의 차원이 아니라 관용의 차원으로 접근하는 것이 바람직하다. 다른 종교의 교리나 신앙의 행태는 모두 상대적으로 어느 정도는 독특하다.

6) "다른 종교를 인정하자"는 주장은 조심스럽게 다루어져야 한다. 종교는 그 자체가 신념 체계이기 때문에 내가 믿지 않는 종교를 인정하는 것이 어렵다. 그러나 서로 다른 종교 간에도 대화는 가능하고 필요하다. 다른 종교와 소통한다는 것은 종교의 형식과 내용, 교리를 인정하는 것이 아니라 "대화의 상대방으로서 인정"한다는 것이다.

7) 정교분리에 대한 이해를 도와야 한다. 정교분리는 국교수립 금지, 공무원의 종교적 중립성을 의미하는 것으로 '정교분리'에서 '분리'는 하나의 상징적 표현이다. 정교분리를 규정하고 있는 국가들이 종교에 대한 수용과 배려가 없는 것이 아니라 오히려 강조하고 있으며 '중립성'을 강조하고 있는 것이다. 역설적이게도 사실 정부와 종교는 분리할 수가 없다. 국가의 세속주의가 자칫 무신론이나 또 하나의 종교가 됨으로써 다른 종교를 차별할 수 있다는 점에 유의해야 한다.

8) 타종교의 독특한 예배 방식이나 수행 방식이 설사 불쾌감을 주고 그것이 공공의 장소로 나오는 경우 정부가 이를 규제하지 않는다 하더라도 그 자체만으로 종교에 대한 특혜나 다른 종교에 대한 종교차별이 될 수는 없음을 유의해야 한다. 즉 사회공동체에서 특정 종교로부터 소외감이나 차별적 느낌을 받았다고 하더라도 그것은 다르다는 것에 대한 생소함과 거부감이지 그것이 곧 종교차별이 되는 것은 아니다. 그러한 불쾌감을 넘어 사회질서나 공공복리를 해치는 경우 형법(명예훼손죄나 모욕죄 등)이나 경범죄처벌법 등에 의해 처벌될 수 있다.

Ⅱ. 종교차별 예방 교육 표준 교안

종교차별 예방교육은 다른 분야의 교육보다 상당한 주의를 기울여야 한다. 종교차별 예방교육이 오히려 종교의 자유를 침해하거나 정교분리에 위반될 소지가 있기 때문이다. 이 절에서는 종교차별신고센터에 신고되어 종교차별행위로 판정받은 대상자의 교육이 필요한 경우나 개인 혹은 각 기관의 요청에 의한 경우, 시범 교육 등이 행해질 수 있는 경우를 가상하여 표준교안을 마련한 것이다.[69]

1. 총 론

(1) 교안 구성의 방향 및 활용

① 본 교안은 공직자를 대상으로 90분 집합강의를 기준으로 개발되었다. 그러나 전체 공직자를 대상으로 하는 경우에는 핸드북을 통한 교육이 보다 적절할 것이라는 점은 앞의 연구 결과에서 제시한 바와 같다.

② 본 교안은 종교차별 예방교육에서 최소한 공통적으로 들어가야 할 내용을 제시함으로써 종교차별 예방교육 강사들이 효과적으로 강의하는데 도움을 주는 목적을 가지고 개발되었다.

③ 본 교안은 종교차별 예방교육이 처음 실시되는 기관을 기준으로 개발되었다.

④ 본 교안은 기본강의안이므로 이를 중심으로 기관의 성격이나 장소, 강의시간에 따라서 필요에 따라 실정에 맞는 방식으로 다양하게 변형, 활용할 수 있다.

⑤ 본 교안은 총론과 각 단계로 구분되었으며, 각 단계에는 도입단계, 전개단계, 심화단계, 평가단계로 구성되었다. 매 단계마다 교육목표와 주요 교육내용, 교육시간, 교육유의사항과 준비물, 진행형식을 설명하였고, 동시에 강의내용과 강의시 활용할 수 있는 관련 자료가 첨부되었다.

---

69) 이하의 표준교안은 성희롱 교육 교안을 참조하되 종교차별 예방교육의 특성을 고려하여 작성하였다.

⑥ 본 교안은 종교차별과 관련된 다양한 자료와 사례들을 제시함으로써 강사들이 교육대상자의 다양성을 고려하여 선택적으로 활용할 수 있도록 하였다.

⑦ 본 교안에서 연구기간과 연구의 목적상 보충자료들까지 제시하지는 않고 있으나, 강의시 다른 자료들을 활용하는 방안도 앞으로 연구될 필요가 있을 것이다.

⑧ 교안의 내용은 종교차별 예방교육으로 구성되어 있으므로 교육의 내용이 신앙교육, 영성교육, 타종교 소개 등으로 구성되어서는 안 된다.

(2) 교육목표

- 90분 안에 전달해야 할 교육내용을 명확히 정하고 교육에 임한다.
- 교육종료후, 피교육자들이 종교의 중요성, 종교의 자유와 정교분리의 규범적 개념과 지식, 사례 등을 정확히 이해하도록 하는 데 목적을 둔다.
- 피교육자들이 종교차별 예방의 필요성을 공감하는 동시에 나아가 공직자의 종교적 중립 의무 위반 사례가 발생하지 않도록 노력하는 마음을 갖도록 한다.

1) 피교육자의 인지적 측면

교육종료 후 피교육대상자들이 종교의 중요성과 종교의 자유와 정교분리의 규범적 개념, 공직자의 종교적 중립성 위반의 사례가 어떤 것인지 정확히 알도록 하고, 관련 법령에 무엇이 규정되어있는가를 인식하도록 한다.

2) 피교육자의 정의적 측면

교육종료 후 피교육대상자들이 종교차별 언행 발생시 종교의 사회적 순기능보다 종교간 대립과 감시로 사회적 부작용이 나타날 수 있음을 공감하고, 종교차별이 발생할 수 있는 종교적 편견의 심각성과 이를 방지할 수 있는 공직자의 바람직한 자세와 피해야 할 언행에 대해서 주의를 환기시킬 수 있도록 한다.

3) 피교육자의 행동적 측면

교육종료 후 피교육대상자들이 자신의 행동을 점검하여 국민 또는 함께 일하는 타 공직자의 종교의 자유를 침해하거나 공직자의 종교적 중립성에 위반하여 종교차별 행위를 하지 않도록 유의하도록 한다.

(3) 효과적인 교육방법의 원칙

- 교육을 실시할 때, 교육의 내용과 피교육대상자의 특성, 그리고 강의자 자신의 특성을 충분히 고려하여 효과적으로 이루어질 수 있는 교육방법을 택하여야 한다.
- 피교육대상자의 규모를 고려하여 효과적인 교육방법을 선택한다.
- 교육기관의 교육담당자와 사전에 충분한 협의를 하는 것이 교육의 효과를 높일 수 있는 가장 좋은 방법이다.

1) 성인교육 · 공무원교육임을 감안한 교육

① 피교육대상자들이 성인이며, 각 분야에서 전문가라는 점을 충분히 인정하는 태도를 취한다.
② 피교육대상자들의 경험을 존중하는 태도를 취한다.
③ 일방적인 강의가 아닌 상호 교류가 되는 교육이 되도록 노력한다.

2) 피교육대상자의 특성을 고려한 교육

① 선출직 공무원의 경우 민주적 정당성이 보다 많아 보다 자율적인 교육과 스스로의 관리가 필요하다고 할 수 있겠지만, 반면에 정치적 영향력이 높기 때문에 상대적으로 보다 오해의 소지가 없도록 해야 함을 강조한다.
② 상위직급이나 관리자가 섞여 있을 경우에는 관리자들의 언행이 보다 중립성을 지켜야 함을 강조한다.
③ 일반적인 업무를 담당하는 경우 종교를 이유로 국민의 각종 신청을 거절하는 것이 아니라, 종교와 무관하게 수용할 수 있어야 함으로 강조한다.
④ 공직자 자신의 종교의 자유도 보장받는 방향임을 강조한다.

⑤ 상대적으로 자신보다 지위가 낮은 사람들을 상대하는 공직자의 경우(예: 교사) 그들의 종교적 자유가 소중하고 존중되어야 함을 강조한다.

3) 피교육대상자의 규모를 고려한 교육

① 소규모일 경우에는 가능한 질의를 많이 하면서 진행한다.
② 대규모일 경우에는 피교육 대상자들이 집중할 수 있도록 시청각기자재를 이용하거나 도구를 이용하는 등 다양한 교육방법을 선택한다.

(4) 효과적인 강사의 조건

① 교육내용에 대한 충분한 숙지가 있어야 한다.
② 종교에 대한 적절한 관점을 가지고 종교행위의 다양성, 헌법과 관련 법령에서 규정하고 있는 종교의 자유와 공직자의 종교적 중립성에 관한 개념과 사례를 충분히 이해하고 있어야 한다.
③ 특정 종교에 속하거나 속하지 않는 것이 강사의 조건이 되지는 않지만, 어떤 종교도 없는 경우에 세속적인 것을 지나치게 강조하여서는 오히려 종교의 자유의 소중함을 해칠 수 있으므로 유의해야 한다.
④ 피교육대상자들의 특성에 대한 민감성이 있어야 하고, 강의자료나 장소에 대한 철저한 준비를 해야 한다.
⑤ 피교육대상자들의 정서적 측면을 충분히 고려하는 자세를 갖추어야 한다.

(5) 교육진행시 유의사항

① 종교는 그 자체로 하나의 신념체계이므로 강사가 교육으로 설득하는 것이 불가능하다는 점을 유의한다.
② 실제로 종교차별적 행위라고 지적받은 경우에도 당사자는 종교적 확신과 신념에 의한 경우가 대부분이므로 이를 전제하고 교육해야 한다.
③ 피교육대상자들이 항상 자발적으로 교육에 참가하는 것은 아니라는 점을 유의한다.

④ 교육장소가 큰 곳에서는 무선마이크를 반드시 준비하도록 요구한다.
⑤ 비디오를 사용할 경우에는 그 기관 유형에 맞는 비디오를 선택한다.
⑥ PPT 자료를 사용할 경우에는 강의 장소 뒤에까지 잘 보일 수 있도록 준비해야 하며, 너무 많은 자료를 보여주면 지루할 수 있음을 유의한다.
⑦ 토론 등을 할 경우에는 강의자 자신이 숙달이 잘 되어 있어야 하고, 교육대상자들의 분위기가 진지한 상태에서만 하는 것이 바람직하다.
⑧ 가능한 피교육대상자들이 보고 읽을 수 있는 자료를 배부한다.

(6) 교육관련 준비사항

1) 준비단계에서 강사가 준비할 사항(체크리스트)

단계	항 목	예	아니오	조치를 위한 메모
교육 담당자와의 협조 단계	1. 교육기관의 특성에 대한 사전 지식을 갖추었는가?			
	2. 교육대상자의 구성(성별, 직급 등)을 파악하였는가?			
	3. 교육대상자 규모를 파악하고, 효과적인 규모가 되도록 조정하였는가?			
	4. 교육장소의 형태가 어떠한지 파악하였는가?			
	5. 교육자료나 기자재 지원에 대한 협의가 이루어졌는가?			
	6. (첫번째 교육이 아닌 경우) 전 회의 강사의 주요 교육내용이나 사용된 PPT 등이 무엇인지 파악하였는가?(중복을 피할 것)			
	7. 그 기관의 종교차별 행위 발생시 처리 담당부서와 담당자를 파악하였는가?			
강사 자신의 준비 단계	1. 교육대상자 특성에 맞는 교육방법을 준비하였는가?			
	2. 교육대상자 규모에 맞는 교육방법을 결정하였는가?			
	3. 교육시간에 적절한 반드시 강조해야 할 교육내용을 선정하였는가?			
	4. 교육내용에 적합한 교육자료 및 기자재가 준비되었는가?			
	5. 피교육대상자들에게 배부할 수 있는 자료를 검토, 준비하였는가?(관계기관 협조)			

2) 교육종료 후 강사가 검토해야 할 사항(체크리스트)

항 목	예	아니오	추후개선 사항에 대한 메모
1. 교육준비를 계획대로 잘 하였는가?			
2. 계획한 대로 교육내용이 체계적으로 전달되었는가?			
3. 계획한 바의 교육방법을 효과적으로 사용하였는가?			
4. 강의는 만족스럽게 진행되었는가?			
5. 질문에 적절하게 답변하였는가?			

(7) 준비물

비디오, 질문지, 평가서, 추천자료 목록, 관련자료 복사물

(8) 전체적인 교육안

단계	시간	주요내용	교육방법 및 유의점	준비물
A 도입단계	10분	- 교육의 실시 배경 - 사전 지식 점검	- 피교육대상자들의 집중 - 교육주제에 대한 거부감 해소	질문지 짧은 비디오
B 전개단계	50분			
주제1	(15분)	- 종교차별 금지 관련법 이해 :헌법 :국가공무원법 등	- 종교차별 예방의 필요성 - 법에 대한 쉬운 설명으로 이해도 증진 - 종교의 자유 보장이 목적임을 강조	PPT
주제2	(10분)	- 종교의 개념과 사회적 기능 이해	- 종교적 행위의 중요성과 타종교 이해의 어려움 숙지 - 종교의 자유 보장의 중요성 강조 - 한국 종교인구의 현황과 종교의 사회적 순기능 강조	PPT 비디오
주제3	(10분)	- 종교차별 발생 원인 및 영향 이해	- 사회 전반적인 타종교에 대한 배척 의식과 우월감	PPT
주제4	(15분)	- 종교차별의 사례 분석 및 종교차별 예방 방안	- 객관적 사례 제시 - 상호 관용을 통해 해결할 수 있는 자세 강조	PPT
C 심화단계	20분	A형: 비디오 시청 B형: 역할 실습	- 기관유형에 적절한 비디오 선정 - 역할극이 진지하게 될 수 있는 분위기에서만 유도	비디오
D 평가단계	10분	- 정리 및 질의 응답 - 평가서 실시	- 사전에 질의응답 준비 - 평가결과 차후 강의시 반영	평가서

* 심화단계를 하지 않을 경우: 주제 4에 시간을 더 배분한다.

2. 구체적 교육안

A 도입단계

(1) **교육목표**

- 피교육대상자들이 본 주제에 대한 흥미와 집중도를 높인다.
- 본 주제에 대하여 발생할 수 있는 거부감을 해소하여 친밀감 있는 교육 분위기를 조성한다.

(2) **주요 교육내용**

- 종교차별 예방교육 실시의 배경
- 종교차별 유형에 대한 사전지식 테스트

(3) **교육시간**: 10분

(4) **교육시 유의사항**

- 강의시작 전 피교육대상자들의 긴장감을 푼다.
- 본 교육이 실시되게 된 사회적 배경 및 관련법에 대한 이해를 높이도록 한다.
- 교육대상자들의 특성을 파악하여 적절한 도입방법을 택한다.

(5) **준비물**

- 종교차별행위 진단 검사지, 비디오(편집을 요함), 주요 질문들

(6) 진행형식

- 도입단계이므로 이러한 교육을 받게 된 사회적 배경과 헌법과 관련법률의 개정에 대하여 간략히(2분정도) 설명한다.
- 주제에 대한 관심도를 높이기 위하여 교육대상자들의 참여도를 높이는 교육방법을 사용한다.
- 상황에 따라 간단한 퀴즈 형식의 <종교차별 행위 판단에 관한 간단한 테스트>나 혹은 <주요 질문을 던지는 방식>, <비디오 상영> 등 세 가지 진행형식중 하나를 택하여 실시한다.

B 전개단계

주제 1: 종교차별 금지(종요의 자유·정교분리) 관련법 이해

(1) 교육목표

- 종교차별 금지의 근거가 되는 헌법 규정의 역사적 배경과 이를 구체화하기 위하여 최근 개정된 국가공무원법 등이 개정된 의의와 배경을 인식시킨다.
- 종교차별을 금지하는 관련법들의 관계를 설명한다.
- 비록 선언적 규정이지만 법률의 개정으로 공직자의 종교적 중립성 의무가 보다 구체화되고 공직자들이 이를 숙지함으로써 보다 종교의 자유를 누리고 신뢰받는 공무집행이 되도록 인식의 전환이 필요함을 강조한다.

(2) 주요 교육내용

- 헌법상 종교의 자유와 정교분리의 내용을 소개
- 비교헌법적으로 다른 나라에서의 역사적 배경과 종교의 자유 및 정교분리의 헌법 규정이 도입된 배경을 설명
- 과거부터 종교를 이유로 한 차별 금지를 규정하고 있는 법률들을 소개
- 종교차별을 금지하는 목적은 종교의 자유를 최대한 보장하기 위한 것임을 강조

(3) 교육시간: 15분

(4) 교육시 유의사항

- 헌법상 종교의 자유와 정교분리 조항이 각국의 헌법에 규정되게 된 배경을 설명하되, 각국의 문화적 상황이 다름을 숙지한다.
- 과거에도 종교를 이유로 한 차별을 금지하여 왔으나, 종교에 관한 개념정립조차 쉽지 않음을 인식시킨다.
- 종교의 자유의 해석과 정교분리는 법률 규정 자체에서 해결될 수 있는

것보다 문화적 배경과 전통이 더 많은 부분을 차지함을 인식시킨다.

- 무종교의 자유도 보장되고, 반대로 종교적 중립성이 무종교를 강요하지 않도록 유의한다.
- 최근 종교차별 사례로 지적된 경우를 예로 들어 공직자의 종교적 중립성을 강화하기 위한 법령의 개정 사례를 제시한다(예: 국가공무원법, 국가공무원 복무규정, 공무원 행동강령 등).
- 피교육자의 법에 대한 이해도를 높이고 관심을 갖게 하도록 법해석적 측면보다는 적절한 사건 및 사례를 들어 가능한 쉽게 법의 설정배경 및 내용소개를 한다.
- 피교육자의 직무와 배경에 따라 관련법 설명의 융통성을 갖는다 (예를 들면 문화·복지의 경우 종교단체의 사무와 관련이 깊은 경우, 종교적 배경과는 전현 무관한 업무를 담당하는 경우, 관리자와 일반 공무원의 경우가 종교의 자유를 보장하고 공직자의 종교적 중립성을 지켜야 하는 상황과 맥락이 다를 것임).

(5) 준비물

- 관련헌법 조항과 최근 개정된 법령의 주요 내용
- 피교육자를 위한 요약자료

(6) 진행형식

- 관련법에 대한 인지도와 이해가 어느 정도인지 파악한다.
- 관련법을 소개하기 전에 피교육자로 하여금 우리사회의 종교적 특성과 최근 종교편향 사례, 법령 개정의 주요 내용에 대한 간단한 설명을 함으로써 자연적으로 종교차별 예방의 중요성을 인식할 수 있도록 유도한다.
- 종교의 자유 보장 내용과 정교분리가 서로 상충되는 것이 아님을 숙지하고, 정교분리가 엄격한 종교의 자유의 표현을 제한하는 것이 아님을 언급하도록 한다.
- 종교차별의 소지가 나타날 수 있는 경우 이를 예방하기 위한 사례집을 참조하도록 하고 이를 소개한다.

주제 2: 종교의 개념과 사회적 기능 이해

(1) 교육목표

- 종교의 개념과 기능을 이해하도록 한다.
- 종교적 행위의 중요성과 타종교 이해의 어려움을 숙지하도록 한다.
- 종교의 자유 보장의 중요성을 이해하도록 한다.
- 한국 종교인구의 현황과 종교의 사회적 순기능을 이해한다.

(2) 주요 교육내용

- 종교의 개념과 우리나라의 종교 현황, 종교인구 현황
- 종교의 다양성과 중요성
- 종교 그 자체와 종교인에 대한 인식이 달라질 수 있음을 설명
- 일반인의 종교적 행위의 자유가 보장되어야 하고 이는 신념에 입각한 행위들이므로 상대방이 이해하기 곤란하고 사회공동체는 사회질서를 해치지 않는 한 이를 수용할 수 있도록 이해해야 함
- 법적으로 종교차별에 해당하는 행위와 일반 개인의 과도한 종교적 표현은 다른 것임을 이해시킴

(3) 교육시간: 10분

(4) 교육시 유의사항

- 종교차별은 종교의 자유를 차별적으로 침해하고, 공직자의 종교적 중립성에 위반하는 경우임을 법적 개념에 맞추어 설명한다.
- 일반인의 종교의 자유는 일반인들 사이에서 자신의 종교를 가진 사람들끼리 차별적 대우를 할 수 있음에 유의한다. 국가가 개입하여 종교의 자유를 제한하는 데에는 일정한 한계가 있음을 유의한다.
- 종교의 자유, 종교차별, 정교분리의 개념들을 명료하게 정리할 필요가 있다.

- 사례를 제시할 경우 기관의 특성에 맞는 사례를 중심으로 소개한다.
- 우리 사회에서의 종교적 순기능이 지속적으로 발휘되고 사회통합을 유도하는 기제가 될 수 있도록 종교의 순기능을 이해시킨다.
- 종교가 갖는 민주주의 체제 유지 기능, 교육적 기능에 대한 이해를 높인다.

(5) 준비물

종교차별의 개념 및 유형에 대한 PPT 혹은 편집된 비디오

(6) 진행형식

- 종교차별의 문제가 지속될 경우 사회에 미치는 역기능의 심각성을 인식시키기 위하여 최근 신고센터의 접수 사례의 현황 등을 알려준다.
- 이런 실태를 알려줌에 있어서 상황에 따라 질의응답을 통해서 교육대상자들의 문제인식을 먼저 파악하고, 그것이 어느 정도 정확한지 확인하는 방식으로 정보를 전달한다.
- 종교차별이 사회에서 문제될수록 공직자의 업무가 제약되고 나아가 종교에 대한 지원이 어려워져 종교의 사회적 순기능이 발휘되지 못함으로써 나타날 수 있는 피해를 알려준다.
- 종교차별의 사례를 제시함으로써 사회적 논란의 심각성을 전달한다.

주제 3: 종교차별의 발생 원인 및 영향 이해

(1) 교육목표

- 교육대상자들에게 종교차별의 사례와 실태를 알려줌으로써 우리사회에 이를 계기로 각 종교가 상호 감시하고 공무의 정당한 집행과 개인의 종교의 자유가 오히려 제약될 수 있는 현실을 일깨운다.
- 종교의 자유가 제약되는 경우 개인이 느끼는 종교적 신념과 양심의 왜곡 등 개인적 피해와 사회갈등 등 사회적 피해의 실제를 교육함으로써, 교육대상자들에게 종교차별 예방의 필요성을 공감하도록 한다.

(2) 주요 교육내용

- 종교편향 지적 사례
- 종교편향 문제가 제기된 경우 이를 해결하기 위하여 사회적 갈등이 초래되는 결과

(3) 교육시간: 10분

(4) 교육시 유의사항

- 교육대상자들의 규모와 학력, 연령 등을 파악하여 적절한 자료를 인용한다.
- 교육대상자들의 업무와 지위를 고려하여 사례(피해자 입장, 가해자 입장 등)를 적절히 활용한다.

(5) 준비물

PPT 또는 인쇄 복사물 (종교현황 실태조사 자료, 종교차별 피해사례)

(6) 진행형식

- 종교차별 사례와 관련하여 주로 어떤 형태의 종교차별이 가장 많이 발생하는지, 신고되는지 알려준다.
- 종교차별의 판단은 유형별 사례를 준비하여 교육생들로 하여금 알아 맞히기 퀴즈식으로 진행할 수 있다.
- 유형을 보여줄 때는 그림이나 비디오를 보여주면 효과적이다.

주제 4: 종교차별의 사례 분석 및 종교차별 예방 방안

(1) 교육목표

- 종교차별의 실제 사례를 분석함으로써 유사한 사례가 발생하지 않도록 한다.
- 종교차별로 인한 폐해와 결과에 대해 공감대를 형성함으로써 보다 효과적인 예방 방안을 함께 모색한다.

(2) 주요 교육내용

- 종교차별 판단 기준
- 종교에 대한 지원, 관용, 배려와 차별의 차이 이해
- 종교차별 예방 방안의 이해

(3) 교육시간: 15분

- 실질적으로 피교육자들에게 가장 중요한 부분이 될 수 있으므로, 심화단계를 하지 않을 경우에는 20분 정도가 바람직하다.

(4) 교육시 유의사항

- 공직자의 종교중립이 공직자의 무종교를 강요하는 것이라는 인식을 갖지 않게 한다.
- 공직자의 국민에 대한 종교의 배려가 타종교에 대한 차별은 아니지만, 타종교에서의 인식이 차별을 받고 있다고 인식하지 않도록 세심하게 주의해야 한다.
- 강의 의뢰 기관의 종교차별 예방정책을 숙지한다.
- 관련법의 규정을 언급하며 예방과 대처방식의 중요성을 환기시킨다.
- 피교육자의 대상별로 교육하고 종교차별 예방을 위한 기준과 판단 원칙을 설명하도록 한다.

(5) 준비물

- PPT 또는 인쇄물 (종교차별 사례에 관한 도표 또는 그림자료)

(6) 진행형식

- 종교차별의 경험과 인식에 대해 청중의 의견을 물어본다.
- 종교간 이해와 대화의 중요성을 인식시킨다.
- 다른 종교의 신앙과 활동, 선교방식 등에 대해 이해할 수 있는 폭을 넓힌다.
- 종교간 마찰로 인한 사회적 역기능의 사례를 보여준다.
- 종교차별의 판단과 관련한 질문이 쇄도할 가능성이 있으므로 미리 예상 질문에 대한 대답을 준비할 필요가 있다.

C 심화단계

(1) 교육목표

- 강사의 교육내용을 반복, 정리하는 기회를 부여한다.
- 심화단계를 통하여 교육내용이 정서적인 수준까지 체득되도록 한다.

(2) 주요 교육내용

- 주요 교육내용에 대한 확인과 심화

(3) 교육시간: 20분

(4) 교육시 유의사항

- 본 교육 단계는 비교적 시간이 걸리므로 상황에 따라서는 생략할 수도 있다.
- 심화단계이므로 교육내용이 반복하여 학습되도록 하는데 역점을 둔다.
- 비디오 상영시 교육전에 미리 시설환경이나 기자재의 상태를 확인하도록 한다.
- 역할실습을 할 경우에는 강의자가 충분히 이러한 방법에 숙달되어 자신이 있는 경우에 한정하여 실시하고, 동시에 피교육대상자들의 분위기가 진지한 상태에서만 하는 것이 바람직하다.
- 역할실습이 종교를 가진 사람들에게 타 종교의 체험이나 영성의 이해를 강조하지 않도록 유의해야 한다.

(5) 준비물

- 비디오, 역할실습지

(6) 진행형식

- 상황에 따라 <비디오 상영>이나 <간단한 역할 실습>의 두 가지 진행형식 중 하나를 택하여 실시한다.

D 평가단계

(1) 교육목표

- 피교육자들의 질의 응답시간을 간략히 가짐으로써 의문점을 해소시킨다.
- 다음 교육의 개선을 위하여 평가서를 배부, 실시한다.
- 피교육자들이 교육에 대한 전체적인 정리를 할 수 있도록 마무리한다.

(2) 교육시 유의사항

- 일반적으로 질의시간이 충분하지는 않기 때문에 중요한 질문만을 할 것을 유도한다.
- 중복되는 질문은 가능한 피한다.
- 질의 중 강사가 정확한 답변이 어려운 경우에는 당황하지 말고 문화체육관광부의 [종교차별신고센터]나 국가인권위원회에 문의하도록 안내한다.

(3) 교육시간: 10분

(4) 준비물

- 평가서

(5) 진행형식

- 본 교육의 의미를 다시 한번 간략히 설명하고 마무리하는 시간을 갖는다. 이 때, 종교차별 행위의 경우 자신이 가진 종교가 차별당하였을 경우, 또는 자신이 종교가 없는 경우에도 종교의 자유는 내심의 자유 가운데 가장 소중한 종교임을 상기시키면서 이러한 자유를 침해하는 언행을 삼갈 것을 당부하면서 마무리를 한다.

- 준비해 간 평가서를 교육담당자로 하여금 배부하여 실시하도록 한다. 시간이 충분하지 못할 경우에는 희망자만 교육 종료 후 기입하도록 하는 방식도 가능하다.
- 피교육 대상자들로 하여금 강의중 이해하지 못하는 부분이나 의문점이 있는지를 확인하고, 질의 응답시간을 갖는다.
- 시간이 충분하지 못한 경우에는 평가서를 기재하는 동안, 간단하게 질문 2-3개를 받는다.

3. 표준 교안의 활용 방안 및 제언

(1) 활용방안

본 교안은 공공기관 종사자를 대상으로 하는 90분 집합강의를 기준으로 하되, 종교차별 예방교육이 처음 실시되는 기관을 기준으로 개발되었다. 본 교안은 종교차별 예방교육에 있어서 최소한 공통적으로 들어가야 할 내용을 제시함으로써 종교차별 예방교육 강사들이 효과적으로 강의하는데 도움을 주는 목적을 가지고 개발되었다. 특히 본 교안은 기본강의안이므로 이를 중심으로 기관의 성격이나 장소에 따라서 강사들이 필요에 따라 실정에 맞는 방식으로 다양하게 활용할 수 있다. 본 교안과 관련하여 본 보고서에서 집필한 다양한 자료와 도표, 사례들을 가능한 많이 수록하여 강사들이 교육대상자의 다양성을 고려하여 선택적으로 활용할 수 있도록 하였으므로 이를 최대한 시청각자료화하여 사용함이 바람직하다. 본 교안은 향후 보다 심화된 종교차별 예방교육 교재를 개발하는데 기초자료 및 종교차별 예방교육 강사 교육을 위한 기초자료로 활용될 수 있을 것이다.

(2) 향후 제언

본 교안은 단기간 안에 기본 강의안을 개발하는 것이었으므로 이 안을 기초로 향후 보다 발전된 교안을 개발함이 필요하다. 이를 위하여 다음과 같은 분야에서 향후 정책적으로 고려되어야 할 사항을 제언하고자 한다.

1) 교안 개발에 대하여

이 교재개발 연구는 종교차별 예방교육이 필요한 최소한의 범위에서 이루어질 것을 전제로, 우선 종교차별 예방을 스스로 인식할 수 있도록 교육 내용을 설계한 것이다. 교안의 경우 예외적으로 집단 교육이 필요한 경우에 한정하여 시범적으로 실시할 경우를 가정한 것이다. 따라서 실제로 각 기관별 교육이 이루어질 경우에는 해당 기관별 특성을 고려한 교육이 필요하다. 이후

종교차별 예방 교육이 보다 필요하다고 정부와 지방자치단체가 요구할 경우에는 각 기관별 특성을 담은 교안의 개발이 요구된다. 이 때 공공기관별로도 개별 기관에 따라서 직종에 따른 특성과 분위기가 다르므로 이러한 내용을 담은 교안과 기관특성에 적절한 사례발굴과 자료개발이 필요하다. 앞으로 종교차별 문제가 쟁점이 되는 경우들의 사례를 수집하고 정리하여 영역별로 구분한다면 공공기관별로 일정한 유형이 정리될 수 있을 것이다. 이를 위해 자료를 지속적으로 발굴, 수집하여 교안에 포함하는 노력이 이루어져야 한다.

아울러 현재까지는 종교차별 예방교육이 의무화되어 있지 않고 있으며 어느 정도의 시기마다 교육할 것인지도 결정되지 않았다. 사실 필요한 자료들을 배포하고 스스로 종교차별 예방의 필요성을 인식하여 사회적으로 문제되지 않는다면 예방교육의 의무화나 정기적 실시의 필요성도 줄어들 것이다. 교육의 초기에는 우선 종교의 자유의 중요성과 우리나라의 다종교사회의 특성, 공직자의 종교적 중립 의무에 대해 강조하면서 대표적인 종교차별 사례를 적시하는 것으로 충분할 것이다. 이후의 교육이나 반복되는 교육은 향후 종교차별 사례의 빈도, 사회 문제화의 정도에 따라 대응하면 될 것이다. 물론 분명한 종교차별로 판정된 사례에 해당하는 공직자에 대한 교육의 경우 보다 심화된 교육내용의 준비가 필요할 것이다.

2) 교육자료 개발에 대하여

보고서를 책자화하여 배포하는 이외에 교육이 필요할 경우 교육자료를 보다 보완하여야 효과적인 교육이 이루어질 수 있을 것이다. 특히 다양한 시청각 자료의 개발이 요구된다.

교육자료가 우선 다양하게 시청각자료화 될 수 있도록 개발됨이 필요하다. 현재는 대부분의 교육이 강사의 일방적인 강의로 되고 있어 강사의 개인적 경험과 능력에 따라서 예방교육의 내용이나 질이 상당한 차이를 가져오고 있다. 종교를 이유로 한 차별 사례나 유형, 실태 등에 대한 자료들을 강사들이 바로 영상 자료로 활용하거나, 최근에는 빔프로젝트를 이용하여 보여줄 수 있도록 power-point 자료로 개발되어 활용되고 있으므로 이를 이용한다면 시각

적 효과뿐만 아니라 강의의 질도 균일화하는 데 도움이 될 것이다.

비디오도 하나의 교육자료로 생각할 수 있다. 다만 비디오의 경우 교육 내용에 포함시킬 경우 시간이 길다면 자료로는 의미가 있으나 강의시간에 부담이 될 것이고, 반대로 시간이 짧다면 이미지는 심어줄 수 있지만 교육에 큰 도움은 안될 것이다. 다만 사례별로 3-4분 분량의 비디오를 여러 개 마련한다면 교육의 중간중간 활용도를 높일 수 있을 것이다. 이 경우 비디오의 내용이 특정 종교에 편향되는 것 자체가 문제될 수 있으므로 주의를 요한다.

3) 강사교육에 대하여

종교차별 예방교육의 성패는 강사의 질과 직결된다. 정부가 나서서 종교차별 예방교육을 하는 경우에도 이는 양성평등 문제와 다르게 정부가 종교에 관한 교육을 한다는 점에서 정교분리 위반의 문제가 제기되고, 특히 교육자의 종교에 대한 인식에 따라 교육 내용이 매우 달라질 수 있기 때문이다. 교육자가 종교를 갖고 있지 않는 경우에도 오히려 종교의 중요성을 간과하거나 세속주의를 하나의 또 다른 종교로 강요할 위험마저 있게 된다. 따라서 종교와 법적인 문제를 동시에 다룰 수 있고, 종교적 중립성이 담보되는 경우로 강사 선정을 해야 할 것이다.

제 6 장 결 어

공직자도 국민의 일원으로 종교의 자유가 보장되어 있다. 이를 부인할 수는 없다. 하지만 공무원이 국가정책결정 과정에 자신의 신앙심을 반영하여 공무를 처리하거나 또는 다른 종교를 믿거나 다른 종교와 관련된 이해당사자들에게 불이익이 돌아가도록 희소가치를 불공정하게 배분하는 일이 발생한다면 공익가치를 훼손하는 결과를 가져오게 된다. 따라서 사실 헌법이나 법률을 논하기에 앞서 공직자가 공정하게 공무를 수행하기 위해서는 종교나 그 밖의 학연, 지연, 혈연, 성별, 인종 등의 모든 차별적 요소로부터 중립성을 유지해야 할 것이다.

공직자도 한 인간으로서 자신의 신앙으로부터 완전히 자유롭게 행동할 수 없겠으나 공무수행과 종교적 편견을 연관시키는 것은 공직자로서의 자질과 능력을 의심하지 않을 수 없을 것이다. 이런 맥락에서 본 연구는 종교편향 문제가 사전에 예방될 수 있도록 교육에 필요한 내용들을 제시하고자 한 것이다. 물론 종교차별 논란이 제기된 이후 법적 문제에 대한 관심이 증대되었고 이에 관한 논의와 사례를 제시하고자 하였다.

물론 공직자가 법에 저촉되기 때문에 종교차별적인 행태를 보여서는 안 된다는 것은 1차적으로 필요하다. 그러나 공직자의 전체 국민에 대한 봉사자의 자세나 윤리, 공적 의무 등을 고려했을 때 법적인 접근으로 충분한 것은 아니라고 하겠다. 헌법과 법률에 의해 공직자의 종교차별 행태가 금지되어 있다는 사실도 중요하지만, 법 이전에 종교의 자유, 종교의 특징, 인간의 삶과 신앙, 민주주의 사회의 관용성 등을 고려한다면 공직자도 민주시민으로서 덕목과 가치를 갖추어 나가야 할 것이다. 종교적인 문제는 개인의 신앙이나 정신, 그리고 삶의 방식의 문제이기 때문에 법만으로 접근하기에는 매우 어려운 측면이 있는 것이 사실이다. 종교차별 예방교육 역시 공직자의 열린 자세와 사고의 전환을 전제하지 않는다면 큰 효과를 발휘할 수 없게 되는 것도 이러한 이유에서이다.

이 보고서는 이러한 배경 하에서 공직자의 종교차별 예방교육의 자료로 사용될 교재마련을 위해 연구를 진행한 것이다. 이 보고서에서는 한국에서의 공직자에게 종교차별 예방교육이 필요한 이유, 우리나라에서의 종교의 순기능과 종교차별 문제로 발생할 수 있는 악영향 등을 짚어보고, 헌법적·종교적 관점에서 종교의 자유와 정교분리의 의미 등에 관해 설명하고자 하였다. 특히 종교차별 사례로 제시된 문제들을 요약하고 유의해야 할 사례에 대해 설명도 하였다.

우리나라의 경우도 외국의 경우와 마찬가지로 헌법상 종교의 자유와 정교분리의 조항을 두고 있다. 이 두 조항은 서로 배척되는 것이 아니라 정교분리 조항이 종교의 자유의 보장을 위하여 비롯된 것이어서 상호 보완적인 관계이다. 그리고 종교라는 것이 전통과 문화, 각국의 현실에 따라 다르게 표현되고 있고 상황이 다르므로, 외국에서도 각국의 전통과 현실에 맞게 정교분리 조항을 해석하고 있다. 정교분리와 종교의 자유의 관계는 단지 헌법에 의해 규율되는 것이 아니라 헌법과 관련 법률, 그리고 무엇보다 그 나라의 역사적 전통과 문화적 배경에 의해 규율된다고 할 수 있다.

그런데 헌법에서 정교분리를 규정했음에도 종교와 정치 모두 '사람'을 공통분모로 하고 있어 종교와 정치는 사실 분리될 수 없는 근본적인 문제가 있다. 예컨대 정치인도 자신의 종교를 가질 수 있고 평소 사찰, 교회, 성당을 찾아다니며, 종교인들 역시 자신의 종교에서 사회적 지도자들이 나오는 것을 기대하고 있다. 선출직 공직자들이 내세우는 각 종교계와 관련된 선거공약을 금지할 수도 없거니와 이를 실천하는 것도 종교 그 자체에 관한 것이 아니라 종교를 통한 국민통합인 것을 목표로 한다면 종교차별과의 경계를 설정하는 것이 매우 어려운 문제가 된다. 그리고 우리 사회는 종교적 활동이 하나의 문화를 이루거나 혹은 복지의 일부를 담당하고 있어, 국가의 문화나 복지에 대한 지원은 특정 종교에 대한 지원은 아닌지 참으로 애매한 문제가 된다. 그 뿐만이 아니다. 종교 단체도 어쨌든 하나의 단체라고 본다면 다른 일반적인 단체에게 표현의 자유, 집회의 자유, 공공시설을 이용할 자유를 주면서 유독 정교

분리를 이유로 종교 단체에게만 이러한 자유를 거부하는 것은 오히려 종교 단체를 차별하는 문제를 야기하게 된다.

이렇게 본다면 국가의 종교에 대한 엄격한 중립은 사실 환상에 불과하다. 국가는 국민들의 종교의 자유를 보장하여야 하고 다른 분야의 국가 정책의 집행 과정에서 직접적이든 간접적이든 여러 가지 종교와 관련을 갖게 된다. 나아가 정치는 세속주의의 한계를 인정하고 종교의 권위와 종교의 기능에 기대어 사회통합을 유도할 필요도 있다. 결국 종교와 정치의 문제는 법만으로 해결될 수 있는 것이 아니라 역사적 전통에 입각하여 상호 이해하고 존중하는 차원에서 해결되어야 한다. 과거 역사 속에서 호국불교와 유교의 정치사상, 그리고 근대화 과정에서 기독교를 생각해 볼 때 우리나라 종교는 정치와 매우 밀접한 관계를 맺지 않을 수 없었다. 어떻게 보면 국가의 종교에 대한 지원과 배려가 상당이 많았던 것이 우리나라의 현실이 아니었나 생각된다. 하지만 그러한 지원과 배려 속에서도 공직자는 나름대로 헌법적 원칙을 준수하기 위해 최선을 다해야 한다. 이를 위해서는 정교분리의 원칙을 구체화하고 사례를 모으는 작업을 꾸준히 지속해야 할 것이다.

공직자의 종교의 자유도 보장되어야 한다는 점에는 의문이 없다. 다만 공직자는 종교적 중립의무도 부담하기 때문에 그 두 가지는 서로 조화를 이루어야 한다. 공직자의 종교중립 의무 위반은 불필요한 사회적 논란을 야기하고 그로 인해 종교간 갈등을 조장할 염려가 있기 때문이다. 자칫 종교간 갈등을 치유하기 위해 또 다른 정교분리 위반 문제가 등장하는 것도 염려하지 않을 수 없다.

공직자의 무지나 의도된 목적에서의 종교차별이 발생되는 것은 사전에 최대한 억제되어야 할 것이다. 국민들과 종교인들도 이 문제에 관해 감시와 처벌의 관점이 아닌 관용과 상호존중의 자세로 이 문제를 슬기롭게 해결해야 할 것이다.

부록 : 종교 관련 법령

1. 헌법상 종교의 자유 및 정교분리 관련 조항

▣ 대한민국헌법

▸ 종교의 자유와 정교분리

제20조 ① 모든 국민은 종교의 자유를 가진다.

② 국교는 인정되지 아니하며, 종교와 정치는 분리된다.

▸ 평등권

제11조 ① 모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다.

▸ 공무원의 지위

제 7 조 ① 공무원은 국민전체에 대한 봉사자이며, 국민에 대하여 책임을 진다.

② 공무원의 신분과 정치적 중립성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다.

▣ 미합중국 헌법

▸ 국교수립금지와 신앙의 자유

수정헌법 제1조(1791) 연방의회는 국교를 정하거나 자유로운 신앙 행위를 금지하는 법률을 제정할 수 없으며 언론·출판의 자유를 제한하거나 국민들이 평화적으로 집회할 권리와 불만 사항의 구제를 정부에 청원할 권리를 제한하는 법률을 제정할 수 없다.

▣ 일본 헌법

▸ **제20조(신교의 자유, 국가의 종교활동 금지)** ① 신교(信教)의 자유는 누구에게나 이를 보장한다. 어떠한 종교단체도 국가로부터 특권을 받거나, 또는 정치상의 권력을 행사해서는 안 된다.

② 어떠한 사람도 종교상의 행위, 축전, 의식 또는 행사에 참가하는 것이 강제되지 않는다.

③ 국가 및 그 기관은, 종교 교육 기타 어떠한 종교적 활동도 해서는 안 된다.

▸ **제89조(공공재산의 지출이용의 제한)** 공금 기타 공공재산은 종교상의 조직 혹은 단체의 사용·편익 또는 유지를 위해, 또는 공공 지배에 속하지 않는 자선·교육 혹은 박애의 사업에 대하여 이를 지출하거나 이용에 공여해서는 안 된다.

▣ 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제 규약

제18조 1. 모든 사람은 사상, 양심 및 종교의 자유에 대한 권리를 가진다. 스스로 선택하는 종교나 신념을 가지거나 받아들일 자유와 단독으로 또는 다른 사람과 공동으로, 공적 또는 사적으로 예배, 의식, 행사 및 선교에 의하여 그의 종교나 신념을 표명하는 자유를 포함한다.

2. 어느 누구도 스스로 선택하는 종교나 신념을 가지거나 받아들일 자유를 침해하게 될 강제를 받지 아니한다.

3. 자신의 종교나 신념을 표명하는 자유는, 법률에 규정되고 공공의 안전, 질서, 공중보건, 도덕 또는 타인의 기본적 권리 및 자유를 보호하기 위하여 필요한 경우에만 제한받을 수 있다.

4. 이 규약의 당사국은 부모 또는 경우에 따라 법정 후견인이 그들의 신념에 따라 자녀의 종교적, 도덕적 교육을 확보할 자유를 존중할 것을 약속한다.

2. 법령상 종교의 자유 및 정교분리 관련 조항

▣ 국가공무원법

▸ 제59조의2(종교중립의 의무) ① 공무원은 종교에 따른 차별 없이 직무를 수행하여야 한다.

② 공무원은 소속 상관이 제1항에 위배되는 직무상 명령을 한 경우에는 이에 따르지 아니할 수 있다.

[본조신설 2009.2.6]

▣ 지방공무원법

▸ 제51조의2(종교중립의 의무) ① 공무원은 종교에 따른 차별 없이 직무를 수행하여야 한다.

② 공무원은 소속 상관이 제1항에 위배되는 직무상 명령을 한 경우에는 이에 따르지 아니할 수 있다.

[본조신설 2009.2.6]

▣ 교육기본법

▸ 제 4 조(교육의 기회균등) ① 모든 국민은 성별, 종교, 신념, 인종, 사회적 신분, 경제적 지위 또는 신체적 조건 등을 이유로 교육에서 차별을 받지 아니한다.

▸ 제 6 조(교육의 중립성) ① 교육은 교육 본래의 목적에 따라 그 기능을 다하도록 운영되어야 하며, 정치적·파당적 또는 개인적 편견을 전파하기 위한 방편으로 이용되어서는 아니 된다.

② 국가와 지방자치단체가 설립한 학교에서는 특정한 종교를 위한 종

교교육을 하여서는 아니 된다.

▸ **제25조(사립학교의 육성)** 국가와 지방자치단체는 사립학교를 지원·육성하여야 하며, 사립학교의 다양하고 특성있는 설립목적이 존중되도록 하여야 한다.

▣ 국가인권위원회법

▸ **제 2 조(정의)** 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “인권”이라 함은 「헌법」 및 법률에서 보장하거나 대한민국이 가입·비준한 국제인권조약 및 국제관습법에서 인정하는 인간으로서의 존엄과 가치 및 자유와 권리를 말한다.

…

4. “평등권침해의 차별행위”라 함은 합리적인 이유 없이 성별, 종교, 장애, 나이, 사회적 신분, 출신지역(출생지, 등록기준지, 성년이 되기 전의 주된 거주지역 등을 말한다), 출신국가, 출신민족, 용모 등 신체조건, 기혼·미혼·별거·이혼·사별·재혼·사실혼 등 혼인 여부, 임신 또는 출산, 가족형태 또는 가족상황, 인종, 피부색, 사상 또는 정치적 의견, 형의 효력이 실효된 전과, 성적(성적) 지향, 학력, 병력(병력) 등을 이유로 한 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 말한다. 다만, 현존하는 차별을 해소하기 위하여 특정한 사람(특정한 사람들의 집단을 포함한다. 이하 같다)을 잠정적으로 우대하는 행위와 이를 내용으로 하는 법령의 제·개정 및 정책의 수립·집행은 평등권침해의 차별행위(이하 "차별행위"라 한다)로 보지 아니한다.

가. 고용(모집, 채용, 교육, 배치, 승진, 임금 및 임금 외의 금품 지급, 자금의 융자, 정년, 퇴직, 해고 등을 포함한다)과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위

나. 재화·용역·교통수단·상업시설·토지·주거시설의 공급이나 이

용과 관련하여 특정한 사람을 우대・배제・구별하거나 불리하게 대우하는 행위

다. 교육시설이나 직업훈련기관에서의 교육・훈련이나 그 이용과 관련하여 특정한 사람을 우대・배제・구별하거나 불리하게 대우하는 행위

라. 성희롱 행위

▣ 국가공무원복무규정

▶ **제 4 조(친절・공정)** ① 공무원은 공사를 분별하고 인권을 존중하며 친절하고 신속·정확하게 업무를 처리하여야 한다.

② 공무원은 직무를 수행함에 있어서 종교 등에 따른 차별 없이 공정하게 업무를 처리하여야 한다.

[전문개정 2008.9.18]

▣ 공무원행동강령

▶ **제 6 조(특혜의 배제)** 공무원은 직무를 수행할 때 지연・혈연・학연・종교 등을 이유로 특정인에게 특혜를 주거나 특정인을 차별하여서는 아니 된다.

[전문개정 2008.11.5]

3. 공직자종교차별신고센터 설치·운영 규정

제정 2008. 9. 24. 문화체육관광부훈령 제44호
개정 2008. 10. 27. 문화체육관광부훈령 제47호

제 1 조(목적) 이 규정은 국가공무원 복무규정 제4조 제2항의 규정 및 대통령 지시사항(2008.09.09, 국무회의)의 이행을 위하여, 공무원의 직무상 종교차별 행위를 자문하고 해당기관에 통보하여, 공무원이 국민전체에 대한 봉사자로서 직무상 종교차별 행위가 발생하지 않도록 하고자 필요한 사항을 정함을 목적으로 한다.

제 2 조(정의) 이 규정에서 "공직자종교차별신고센터(이하 '신고센터'라 한다)"라 함은 국민으로부터 국가공무원 및 지방공무원에 의한 직무상 종교 차별 행위를 신고 받아 필요한 경우 자문하여 그 결과를 통보하여 주는 시스템을 말한다.

제 3 조(위치 및 구성) 신고센터는 문화체육관광부 청사 내에 설치하며, 신고센터에 4·5급 공무원 1인과 상담원 1인을 둔다.

제 4 조(기능) 신고센터는 다음 각 호의 기능을 수행한다.

1. 전화 및 인터넷 등을 통한 공무원의 직무상 종교차별 행위 신고 접수·처리에 관한 사항
2. 신고 사례에 대한 데이터베이스 구축·관리에 관한 사항
3. 신고센터 운영 및 인터넷 홈페이지 운용에 관한 사항
4. 공무원에 의한 종교차별 행위 금지 예방을 위한 홍보 활동

제 5 조(공직자종교차별자문회의 운영) ① 신고센터에 접수된 공무원에 의한 종교차별 행위의 해당여부를 자문하기 위하여 공직자종교차별자문회의(이하 '자문회의'라 한다)를 운영한다.

② 장관은 신고센터에 접수된 사례에 관하여 필요시 자문회의의 자문을 거쳐 당해 공무원이 속한 기관과 신고인에게 그 결과를 통보한다.

제 6 조(자문회의 구성) 자문회의는 불교·개신교·천주교·원불교·유교·천

도교·한국민족종교협의회 등 종교계 인사와 변호사 및 종교·문화에 관한 학식이 풍부한 사람으로 구성한다.

제 7 조(자문회의 소집) ① 장관은 신고센터에 접수된 신고 사례의 처리 방안에 대하여 자문이 필요한 때에 자문회의를 소집한다.

② 회의를 소집하고자 할 때에는 회의 일시, 장소 및 자문사항을 정하여 회의 개최일 3일 전까지 자문회의 구성원에게 통보한다.

제 8 조(자문회의 간사) 자문회의의 사무를 처리하기 위하여 종무담당관이 간사 업무를 수행한다.

제 9 조(수당 등) 장관은 회의에 출석한 위원에 대하여는 예산의 범위 안에서 수당 및 여비를 지급할 수 있다. 다만, 공무원이 그 직무와 직접 관련하여 참석하는 경우에는 그러하지 아니하다.

제10조(비밀 엄수) 회의에 참석한 자문회의 구성원 및 관계 공무원은 직무상 알게 된 비밀을 누설하여서는 아니 된다.

부 칙

이 훈령은 2008년 10월 1일부터 시행한다.

부 칙(2008.10.27)

이 훈령은 개정된 날부터 시행한다.

참고문헌

1. 단행본

(1) 한국

강돈구 외,『한국 종교교단 연구 Ⅰ』, 한국학중앙연구원 문화와 종교연구소, 2007.
강돈구 외,『한국 종교교단 연구 Ⅱ』, 한국학중앙연구원 문화와 종교연구소, 2007.
강돈구 외,『한국 종교교단 연구 Ⅲ』, 한국학중앙연구원 문화와 종교연구소, 2007.
강돈구 외,『한국 종교교단 연구 Ⅳ』, 한국학중앙연구원 문화와 종교연구소, 2008.
강돈구 외,『한국 종교교단 연구 Ⅴ』, 한국학중앙연구원 문화와 종교연구소, 2009.
그리스도교 철학연구소 (편),『현대사회와 종교』, 서광사, 1987.
금장태,『유교의 사상과 의례』, 예문서원, 2000.
김승환,『양심·종교의 자유를 침해하는 법령과 관행의 개선에 관한 연구』, 백제법무법인 [편] , 2004.(연구용역보고서)
김철수,『(학설·판례) 헌법학 (상)』, 박영사, 2008.
문화체육관광부,『한국의 종교현황』, 2008.
문화체육부 편,『한국종교의 의식과 예절』, 1996.
박영길 외,『종교관련법 조사 및 입법방향 연구: 종교관련 판례 및 입법사례를 중심으로』, 문화관광부 [편], 2004.(연구용역보고서)
박홍우,『미국헌법』, 사법연수원, 2008.
오강남,『세계 종교 둘러보기』, 현암사, 2004.
오경환,『종교사회학』, 서광사, 1990.
이원규,『종교사회학의 이해』, 나남출판, 2001.
이준일,『차별금지법』, 고려대학교 출판부, 2007.
정상우 외,『공직자의 종교편향 방지를 위한 법제도·정책 기초연구』, 한국법제연구원·문화관광부 [편], 2008.(연구용역보고서)
정종섭,『헌법학원론』, 박영사, 2009.

한국종교연구회,『세계종교사입문』, 청년사, 1998.
한국종교연구회,『종교 다시 읽기』, 청년사, 1999.
허 영,『한국헌법론』, 박영사, 2008.
허 영,『헌법이론과 헌법』, 박영사, 2008.
홍정선,『행정법특강』, 박영사, 2008.
휴스톤 스미드,『세계의 종교들』(이상호 외 4인 역편), 연세대학교 출판부, 1984.
J. B. 노스,『세계종교사(上)』(윤이흠 역), 현암사, 1995(5쇄).
J. B. 노스,『세계종교사(下)』(윤이흠 역), 현암사, 1992(4쇄).

(2) 일본

A. D. Lindsay 著; 渡邊雅弘 譯,『自由の 精神 : 現代世界における宗教, 科學, 社會』, 東京 : 未來社, 1992.
古賀敬太,『近代政治思想における自由の傳統 :ルタ-からミルまで』, 京都 : 晃洋書房, 2001.
桐ヶ谷章, 藤田尙則 (共著),『政教分離の日米比較』, 東京 : 第三文明社, 2001.
菱木政晴,『市民的自由の危機と宗教 : 改憲・靖國神社・政教分離』, 白澤社, 2007.
百地章,『政教分離とは何か : 爭点の解明』, 成文堂, 1997.
百地章,『憲法と 政教分離』, 誠文堂, 1992.
小泉洋一,『政教分離と宗教的自由 : フランスのライシテ』, 京都 : 法律文化社, 1998.
小泉洋一,『政教分離の法: フランスにおけるライシテと法律・憲法・條約』, 京都: 法律文化社, 2005.
蓮見博昭 著 (惠泉女學園大學平和文化硏究所 編) ,『9.11以後のアメリカ政治と宗教』, 梨の木舍, 2004.
田中伸尙,『正教分離 : 地鎭祭から玉串料まで』, 岩波書店, 1997.
中野毅,『戰後日本の宗教と政治 』, 東京 : 大明堂, 2003.
創價學會靑年部 編,『政治と宗教を考える』, 第三文明社, 1994.

平野武,『政教分離裁判と國家神道』, 法律文化社, 1995.

平野武,『宗教と法と裁判』, 京都 : 晃洋書房, 1996.

エドウィン・S・ガウスタッド [著] ; 大西直樹 譯,『アメリカの政教分離 : 植民地時代から今日まで』, みすず書房, 2007.

(3) 영미

A. Leon Higginbotham, Jr, Shades of freedom : racial politics and presumptions of the American legal process, Oxford University Press, 1996.

Anthony Gill, The political origins of religious liberty, Cambridge University Press, 2008.

Arlin M. Adams and Charles J., Emmerich A nation dedicated to religious liberty : the constitutional heritage of the religion clauses, Univ. of Pennsylvania Pr., 1990.

Australia. Human Rights and Equal Opportunity Commission, Article 18 : freedom of religion and belief, Australian Government Pub. Service, 1998.

Bahiyyih G. Tahzib, Freedom of religion or belief : ensuring effective international legal protection, M. Nijhoff Publishers, 1996.

Carolyn Evans, Freedom of religion under the European Convention on human rights, Oxford University Press, 2001.

Charles Villa-Vicencio, The spirit of freedom : South African leaders on religion and politics, Univ. of California Pr., 1996.

Christopher L. Eisgruber, Lawrence G. Sager, Religious freedom and the constitution, Harvard University Press, 2007.

Daniel O. Conkle, Constitutional law : the religion clauses, Foundation Press, 2003.

David M. O'Brien with Yasuo Ohkoshi, To dream of dreams : religious freedom and constitutional politics in postwar Japan, University of Hawai'i Press, 1996.

edited by John F. Wilson ; Donald L. Drakeman, Church and state in American history : key documents, decisions, and commentary from the past three centuries, Westview Press, 2003.

edited by Ruth Lapidoth ; Ora Ahimeir, Freedom of religion in Jerusalem, Jerusalem Institute for Israel Studies, 1999.

edited by W. A. R. Shadid ; P. S. van Koningsveld, Religious freedom and the neutrality of the state : the position of Islam in the European Union, Peeters, 2002.

Franklin I. Gamwell, The meaning of religious freedom : modern politics and the democratic resolution, State University of New York Press, 1995.

Jan Rath, Western Europe and its Islam, Brill, 2001.

Jerome A. Barron ; C. Thomas Dienes, First Amendment law in a nutshell, Thomson/West, 2004.

Julia K. Stronks, Law, religion, and public policy : a commentary on first amendment jurisprudence, Lexington Books, 2002.

Kathleen M. Sullivan ; Gerald Gunther, First amendment law, Foundation Press : Thomson/West, 2003.

Louis Fisher, Congressional protection of religious liberty, Novinka Books, 2003.

Malcolm D. Evans, Religious liberty and international law in Europe, Cambridge University Press, 2008.

Marvin E. Frankel, Faith and freedom : religious liberty in America, Hill & Wang, 1994.

Mashood A. Baderin, International human rights and Islamic law, Oxford University Press, 2003.

Melvin I. Urofsky ; Paul Finkelman, A march of liberty : a constitutional history of the United States. vol Ⅰ-Ⅱ, Oxford University Press, 2002.

Michael J. Perry, Religion in politics : constitutional and moral perspectives,

Oxford University Press, 1997.

Paul M. Taylor, Freedom of religion : UN and European human rights law and practice, Cambridge University Press, 2005.

Philip Hamburger, Separation of church and state, Harvard University Press, 2002.

Robert Booth Fowler, Allen D. Hertzke Religion and politics in America : faith, culture, and strategic choices, Westview Press, 1995.

Samantha Knights, Freedom of religion, minorities, and the law, Oxford University Press, 2007.

selections from the works of Roger Williams / edited and with an introduction by James Calvin Davis, On religious liberty, Belnap Press of Harvard University Press, 2008.

2. 논 문

(1) 법학 관련

강승식, “미국헌법상 종교의 자유”, 『미국사연구』 제22집, 한국미국사학회, 2005. 11.

계희열, “헌법상 종교의 자유”,『헌법논총』제8집, 헌법재판소, 1997.

권영설, “미국헌법상 종교의 개념과 그 법리의 전개”,『미국헌법연구』제5호, 미국헌법학회, 1994. 8.

김대환, “영국 인종차별방지법상의 차별의 의미와 그 구제”,『세계헌법연구』제5호, 국제헌법학회 한국학회, 2000.

김상겸, “종교의 자유와 정교분리원칙에 관한 연구”,『공법연구』제35집 제2호, 한국공법학회 2006.

김영수, “종교의 자유와 정교분리원칙에 관한 헌법적 고찰 : 미국연방대법원의 판례를 중심으로”『미국헌법연구』제2호, 미국헌법학회, 1991. 10.

김영수, “종교의 자유의 보장과 그 한계 공법이론의 현대적 과제”,『방산구병

삭박사정년기념논문집』, 박영사, 1991.

김유환, “초・중등학교 종교교육의 문제점과 해결방향”, 『공법학연구』 제9권 제1호, 한국비교공법학회, 2008. 2.

김효전 옮김・에른스트 볼프강 뵈켄회르데 저, “크리스천의 과제로서의 종교의 자유”, 『헌법학연구』 제9권 제1호, 한국헌법학회, 2003. 5.

김효전 옮김・에른스트 볼프강 뵈켄회르데 저, “교회와 국가의 긴장관계 속의 종교의 자유”, 『헌법학연구』 제8권 제4호, 2002. 12.

박규환, “종교의 자유의 객관적 가치질서성에 관한 소고 : 독일연방헌법재판소의 ‘히잡(Kopftuch)판결 (BVerfGE 108, 282)'을 중심으로”, 『헌법판례연구』 7, 2005. 12.

박선영, “종교의 자유와 자기결정권”, 『시민과변호사』 통권109호, 서울지방변호사회, 2003. 2.

박종보, “사립학교에서 종교교육의 자유와 학생의 신앙의 자유”, 『법학논총』 제24권 제3호, 한양대학교 법학연구소, 2007.

송기춘, “우리 헌법상 종교의 개념 -미국 연방대법원의 판례를 참고하여-”, 『헌법학연구』 제5권 제2호, 1999. 10.

송기춘, “미군정기 및 대한민국 건국 초기의 종교관련제도의 정립과 관련한 헌법적 논의: 입법의원과 제헌국회에서의 논의를 중심으로”, 『법과사회』 제24호(2003 상반기), 법과사회이론학회, 2003. 6.

송기춘, “종교학교에서의 종교교육과 학생의 종교의 자유: 평준화지역의 중등학교를 중심으로”, 『공법연구』 제33집 제1호, 한국공법학회, 2004. 11.

송기춘, “종교 관련 제도의 헌법적 문제점과 그 개선방안”, 『헌법학연구』 제12권 제5호, 한국헌법학회, 2006. 12.

송기춘, “사학의 종교교육의 자유와 학생의 종교의 자유: 서울고등법원 2008. 5. 8. 선고, 2007나102476 판결 비판”, 『민주법학』 제37호, 민주주의법학연구회, 2008.

신옥주, “히잡착용을 통하여 본 유럽에서의 종교자유에 대한 고찰”, 『공법학연

구』 제9권 제3호, 한국비교공법학회, 2008. 8.

윤명선・박영철, “종교의 자유로운 행사 조항 : 미국 연방대법원의 판례를 중심으로”,『미국헌법연구』제11호, 미국헌법학회, 2000. 7.

이경숙, “종교의 자유에 관한 연구 :미국 연방대법원의 판례를 중심으로”『경희법학』제36권 제2호, 경희법학연구소, 2001. 12.

이부하, “종교의 법적 개념과 국가의 종교적 중립성”,『헌법학연구』제14권 제2호, 한국헌법학회, 2008. 6.

이철호, “헌법상 종교의 자유와 종교 문제의 검토”,『亞・太公法硏究』통권 제14호, 아세아・태평양공법학회, 2006. 7.

임지봉, “미국 헌법상의 정교분리원칙”,『미국헌법연구』제18권 제2호, 미국헌법학회, 2007. 9.

임지봉, “미국헌법상 종교행위의 자유”,『미국헌법연구』제19권 제1호, 미국헌법학회, 2008. 2.

최우정, “헌법상 정교분리원칙과 문화국가원리”,『헌법판례연구 7』, 박영사, 2005.

최윤철, “종교의 자유: 침해의 유형과 그 구제를 중심으로”,『一鑑法學』제8권, 建國大學校法學硏究所, 2003. 12.

최윤철, “종교의 자유와 국가의 종교적 중립성 : 교사의 머리수건 착용에 관한 독일 연방헌법재판소의 결정을 중심으로”,『공법연구』32집 3호, 한국공법학회, 2004. 2.

孝忠延夫, 日本における信教の自由と政教分離(報告要旨),『법학논총』제17집, 漢陽大學校法學硏究所, 2000. 10.

(2) 종교학, 정치학 등

강돈구, “현대 한국의 종교, 정치 그리고 국가”,『종교연구』제51집, 한국종교학회, 2008년 여름.

강돈구, “한국의 종교정책과 종교교육”,『종교연구』제48집, 한국종교학회, 2007년 가을.

강휘원, “근데 기독교의 종교적 자유와 관용의 상대성 오류”, 『현상과인식』 통권 104호, 한국인문사회과학회, 2008. 5.

강휘원, “기독교의 정교분리사상”, 『신학사상』 2007년 봄호(제136집), 한국신학연구소, 2007. 3.

강휘원, “미국 종교의 자유 성립과 ‘보이지 않는 국교’”, 『현상과 인식』 제30권 제3호 통권99호, 한국인문사회과학원, 2006. 가을.

강휘원, “미국의 정교 분리 사상 :건국 이후 사상적 대립과 사법적 변화”, 『현상과 인식』 제30권 제4호 통권100호, 한국인문사회과학원, 2006. 겨울.

김남국, “영국과 프랑스에서 정치와 종교: 루시디 사건과 헤드스카프 논쟁을 중심으로”, 『국제정치논총』, 한국국제정치학회, 제44권 제4호, 2004.

김영경, “이슬람 인권사상과 카이로인권선언: 그 신학적, 역사적 배경과 쟁점”, 『哲學論叢』 제32집, 새한철학회, 2003. 4.

김응종, “몽테뉴의 종교”, 『프랑스사 연구』, 제12호 한국프랑스사학회, 2005. 2.

김형준, “인도네시아 이슬람의 자유주의와 종교다원주의”, 『동아연구』제54권, 서강대학교 동아연구소, 2008.

김형준, “종교 자유에 대한 변화하는 해석: 인도네시아의 사례”, 『동남아시아연구』 제5권, 한국동남아학회, 1997.

송 훈, “17세기 뉴잉글랜드 지역의 교회-국가관: 로저 윌리엄스와 종교의 자유를 위한 투쟁을 중심으로”, 『연세학술논집』 제40집, 연세대학교대학원총학생회, 2004. 8.

오재환, “개방 20년 기간 중국 종교 정책의 변화”, 『중국학보』 제48권, 한국중국학회, 2003.

윤빈호 역・게오르그 에버스 저, “중국교회 상황에서 본 종교 자유와 인권” 『神學展望』 제160호, 광주가톨릭대학교 출판부, 2008년 봄.

이용철, “마루야마 마사오(丸山眞男)의 종교자유론에 관한 일고찰 -정치권력의 위험성과 자유의 조건-”, 『종교연구』 제38권, 한국종교학회, 2005.

이장훈, “런던은 이슬람 극단주의자의 ‘해방구’: 알 카에다 등 테러조직, 인종・문화・종교의 자유 보장되는 분위기 악용 :차별받는 영국 무슬림 포섭해 테러리스트로… 중산층에까지 손뻗쳐”, 『주간조선』 통권 제1919호, 조선일보사, 2006. 8.

이진구, “국가권력과 종교 2: 정교분리의 원칙과 정교유착의 현실”, 『참여불교』 통권 제1호, 참여불교재가연대, 2001. 5・6.

이진구, “해방 이후 국가권력과 종교”, 『참여불교』 통권 제3호, 참여불교재가연대, 2001. 9・10.

이철용, “현대 독일사회의 정교분리 문제: 국가와 교회의 이중주”, 『국제지역연구』 제11권 제2호 통권41호, 한국외국어대학교 외국학종합연구센터, 2007년 여름.

장석만, “19세기말-20세기초 한・중・일 삼국의 정교분리담론”, 『역사와 현실』 제4권, 한국역사연구회, 1990. 12.

홍정수, “종교의 자유-그 신학적 반성”, 『기독교사상』 1990년 7월호(통권 제379호), 대한기독교서회, 1990. 7.

홍지영・고상두, “공화주의 시각에서 본 프랑스의 반이슬람 정서”, 『한국정치학회보』 제42집 제1호, 한국정치학회, 2008년 봄.

Mike Elkin [저] ; 최한림 번역, “유럽 가톨릭 보루 스페인의 ‘종교 개혁’ :기독교 왕국 쇠퇴? 이슬람계 늘고 사회 세속화로 정교분리 빨라진다”, 『뉴스위크 한국판』, 제18권 제21호 통권832호, 중앙일보시사미디어, 2008. 5. 28.

Tracy Mcnicoll, “사르코지가 신정주의자라고? :종교의 중요성 강조하면서 정교분리 해치는 논쟁 불러”, 『뉴스위크 한국판』 제18권 제7호 통권818호, 중앙일보시사미디어, 2008 .2. 20.

Mazumdar,Sudip・Liu,Melinda, “티베트 生佛, 종교 자유 찾아 탈출 : 달라이 라마를 견제하기 위해 중국이 내세웠던 카르마파가 인도로 망명, 세상을 놀라게 했다 8일간의 탈출과정을 취재했다”, 『뉴스위크 한국판』 420, 중앙일보미디어인터내셔널, 2000. 3. 15.

(3) 학위논문

이경숙, “종교의 자유에 관한 연구 :미국 연방대법원의 판례를 중심으로”, 경희대 대학원 박사학위논문, 2001.

이영진, “종교의 자유의 한계와 정교분리에 관한 연구 : 미연방대법원판례를 중심으로 한 각국 판례의 비교”, 성균관대 대학원 박사학위논문, 1998.

지규철, “미국에서의 정교분리에 관한 연구”, 고려대 대학원 박사학위논문, 1993.

지규철, “종교의 자유에 관한 연구”, 고려대 대학원 석사학위논문, 1985.

(4) 외국 논문

Richard A. Hesse, SYMPOSIUM : A SECOND-CLASS CONSTITUTIONAL RIGHT? FREE EXERCISE AND THE CURRENT STATE OF RELIGIOUS FREEDOM IN THE UNITED STATES: THE CONSTITUTIONAL REQUIREMENT OF SENSITIVITY TO RELIGION, Albany Law Review, 2007.

Nathaniel Stinnett, NOTE : DEFINING AWAY RELIGIOUS FREEDOM IN EUROPE: HOW FOUR DEMOCRACIES GET AWAY WITH DISCRIMINATING AGAINST MINORITY RELIGIONS, Boston College International & Comparative Law Review, 2005.

Judge J. Clifford Wallace, International Law and Religion Symposium : Challenges and Opportunities Facing Religious Freedom in the Public Square, Brigham Young University Law Review, 2005.

Silvio Ferrari, International Law and Religion Symposium : ARTICLE: Individual Religious Freedom and National Security in Europe After September 11, Brigham Young University Law Review, 2004.

Guy Haarscher, Freedom of Religion in Context, Brigham Young University Law Review, 2002.

Michael W. McConnell, RELIGION AND CONSTITUTIONAL RIGHTS: WHY IS

RELIGIOUS LIBERTY THE “FIRST FREEDOM”?, Yeshiva University Cardozo Law Review, 2000.

Jennifer F. Cohen, DEVELOPMENT: Islamic Law in Iran: Can It Protect the International Legal Right of Freedom of Religion and Belief?, Chicago Journal of International Law, 2008.

James W. Nickel, WHO NEEDS FREEDOM OF RELIGION?, University of Colorado Law Review, 2005.

Tad Stahnke & Robert C. Blitt, The Religion-State Relationship and the Right to Freedom of Religion or Belief: A Comparative Textual Analysis of the Constitutions of Predominantly Muslim Countries, Georgetown Journal of International Law, 2005.

Melissa Rogers, SYMPOSIUM: BEYOND SEPARATISM: CHURCH AND STATE: Traditions of Church-State Separation: Some Ways They Have Protected Religion and Advanced Religious Freedom and How They Are Threatened Today, Journal of Law & Politics, 2002.

Cynthia Norman Williams, AMERICA'S OPPOSITION TO NEW RELIGIOUS MOVEMENTS: LIMITING THE FREEDOM OF RELIGION, Law and Psychology Review, 2003.

연구책임

정 상 우 (인하대학교 사회교육과 교수, 법학박사)

공직자 종교차별 예방교육
매뉴얼 및 교재 개발 연구

발행처 문화체육관광부
인쇄일 2009년 12월
발행일 2009년 12월
인쇄처 사단법인 남북장애인교류협회

ISBN 978-89-7820-263-3 93350