

## 헌법상 정교분리

1077년 1월 25일 신성로마제국 황제 하인리히 4세는 그레고리우스 7세 교황이 머물고 있는 카노사 성에 도착하여 교황에게 용서를 구한지 사흘 만에 겨우 입성한 카노사의 굴욕(Humiliation at Canossa) 사건은 서양의 역사에서 교회권력에 의한 국가권력의 지배를 단적으로 보여준다. 사실 서양에서 근대국민국가의 탄생 이전의 단계에서 국가는 종교에 예속되는 정교일치의 상황이었다. 국가는 기독교 즉 로마교황청의 지배를 받고 있었으므로 교황의 권위와 권력 앞에 세속적인 국가의 주장인 왕은 무력하기 짝이 없었다. 그러나 오히려 이 사건은 국가권력 즉 국왕의 권력을 강화하는 계기가 된 것은 역사적 아이러니다. 이 사건 이후에 근대국민국가를 향한 일련의 노력이 계속되면서 점차 교권으로부터 왕권의 회복과 수호가 가속화되기에 이른다. 국가의 견고한 정립과 국가권력의 정립은 결과적으로 로마가톨릭의 교권이 약화되는 상반된 길을 걷게 되었다. 이후 절대군주시대를 거치면서 국가권력의 상징인 왕권은 더욱 견고한 성체를 쌓아 갔다.

근대 시민혁명의 성공적 정립과 더불어 이제 종교권력과 세속권력의 단절 양상은 더욱 견고해 졌다. 이음하여 정교분리를 채택하게 된다. 기독교 문화에 기초한 서양의 각국에서도 정교분리는 헌법상 보편적 가치로 자리 잡고 있다. 다만 서양의 역사와 문화 그 자체가 기독교와 불가분의 관계에 있기 때문에 일정한 역사적 가치나 전통의 수용은 불가피한 측면도 있다. 예컨대 미국대통령은 성경 위에 손을 얹고 대통령 취임선서를 하고 있지만 이를 정교분리에 어긋나는 것이라는 주장은 보이지 않는다. 오히려 역사와 전통의 한 단면이라 할 수 있다. 하지만 정교분리 문제는 때때로 헌법적 과제로 등장하기도 한다. 독일 연방헌법재판소는 '십자가판결'에서 각급학교 교실에 십자가와 십자가 예수상을 걸도록 규정한 바이에른 주 교육법은

## 성 낙 인

- 서울대학교 법대 · 법학전문대학원 교수(헌법학)
- 한국법학교수회 회장



“십자가 아래서 배우도록 강요하는 것이므로” 위헌이라고 판시한 바 있다. 그만큼 생활 속의 종교문제는 현실의 문제와 갈등과 긴장관계를 형성할 수도 있다.

오늘날 이슬람교 국가 일부를 제외하고는 대부분 정교분리를 채택하고 있다. 이슬람권에서는 그들 나름대로의 독특한 문화적·종교적 전통을 고수하고 있다. 예컨대 이란은 종래 팔레비 국왕체제의 왕정이었으나 이슬람혁명 명을 통하여 정교일치의 현대판 신정정치를 구현하여 왔다. 특히 이슬람혁명 명 1세대 지도자인 아야톨라 루홀라 호메이니는 정교일치를 구현하려 하였고 오늘날까지도 이란혁명의 여진이 계속되고 있다. 하지만 대부분의 이슬람국가에서도 성직자가 바로 최고정치지도자로 군림하지는 않는다는 점에서 이슬람교를 국교로 인정하더라도 신정일치는 아니라고 할 수 있다.

우리나라도 역사적으로 정치와 종교 사이에 많은 갈등이 있어 왔다. 신라시대에 불교를 수입하는 과정에서 528년 법흥왕 재위 15년에 이차돈은 불교를 국교로 할 것을 주장하였으나 신하들의 반대로 뜻을 이루지 못하자 순교함으로써 우리 역사상 최초의 종교적 순교자가 되었다. 유교를 국교이자 국가이념의 기초로 삼고 있던 조선에서도 후반기에 이르러 서세동점(西勢東漸)의 물결에 휘둘린 채 서양의 문물의 수입되었고 이 과정에서 서양의 기독교도 본격적으로 전파되기 시작하였으나 유교적 가치에 배치되는 이단적 종교에 대한 국가적 박해로 인하여 김대건 신부 등 많은 순교자를 배태시키기도 하였다. 하지만 일제 식민지배시대에 상해임시정부를 중심으로 활동하면서 국교였던 유교적 색채는 퇴색할 수밖에 없었고 그에 따라 1948년 제헌헌법에서는 정교분리(政教分離)를 명시하기에 이른다. 현행 헌법에서도 종교의 자유와 더불어 “국교는 인정되지 아니하며, 종교와 정치는 분리된다”라고 하여 정교분리를 명시하고 있다.

사실 우리나라에 많은 종교가 있다고 하지만 국민들의 지배적 종교인 불교, 유교, 기독교는 모두 외래종교이다. 그런데도 전통적인 신앙과 이들 종교는 한국적 토양에서 잘 조화를 이루어왔다. 이들 외래 종교가 아무런 갈등 없이 평화적으로 존속하고 화합하는 나라는 대한민국밖에 없다고 할 정도이다. 대부분의 가정에서 전통의식에 따라 설·추석 명절뿐 아니라 기제(忌祭)를 모시고 있다는 점에서 유교적 문화의 생활화 현상이라고 할 수 있다. 주력 종교인 불교, 기독교, 가톨릭 신자들도 제사모시는 것을 당연하게 생각한다. 다만 일부 기독교계에서만 생략하고 있을 뿐이다. 조상의 제사를 모신다고 해서 유교도라고 할 수는 없을 것이지만 생활 속에 자리 잡은 유교적 문화를 단적으로 드러내고 있다. 실제로 불교와 가톨릭은 포교단계에서부터 우리네 전통과 습속을 존중하여 왔다는 점에서도 이를 잘 읽을 수 있다.

정교분리의 원칙은 국가적 행사에서도 단적으로 드러난다. 예컨대 국장(國葬)을 모실 때는 고인의 신교와 관계없이 불교, 기독교, 가톨릭교 성직자들이 차례로 각 종교 고유의 의식을 집전하고 있는 모습은 바로 정교분리의 살아있는 교육장이기도 하다.

그토록 종교적 분쟁이 사라지고 평화롭게 존속하여 왔던 대한민국에서 최근에 정교분리를 흔드는 듯한 행태들이 국민적 갈등의 요인을 제공하고 실제로 갈등이 현실화되기도 한다. 국가최고지도자인 대통령의 종교에 따라서 특정 종교에 대한 지지와 박해의 문제를 제기한다. 다수의 대통령을 배출하였지만 그리 심각한 사회적 문제를 제기하지 않았던 점에서 나름의 절제가 뒤따랐다고 할 수 있다. 그런데 두 분의 기독교 장로 대통령 시절에 유독 이런 문제가 심각하게 제기되곤 했다. 김영삼 대통령 시절에도 간간이 타 종교에 대한 이해 부족이 논란이 된 적이 있으나 그리 큰 정치사회적 문제로까지 비화되지는 않았던 것 같다. 김대중 대통령은 가톨릭신자이지만 영부인인 이희호 여사는 기독교신자였다는 점에서 종교적 갈등이 사회에 비치지도 않았다. 그런데 유독 이명박 대통령이 집권한 이후에 다른 종교로부터 사회적 비판과 갈등이 심화되고 있는 듯하다. 그나마 최고 종교지도자들이 함께하는 자리를 통해서 갈등적 요소를 통합과 화합의 장으로

이끌어 왔다는 점에서 긍정적인 신호이자 사회적 성숙성을 반영한 것이기도 하다.

하지만 2011년 3월 3일 개최된 국가조찬기도회가 논란의 대상이다. 이 자리에서 소망교회 장로로 독실한 기독교신자인 이명박 대통령은 “이 나라와 민족을 사랑하시는 하나님의 넘치는 은총에 무한한 감사를 드린다”고 말했다. 이 대통령은 길자연 한국기독교총연합회 회장이 인도한 합심기도 시간에 김윤옥 여사와 함께 1분여간 무릎을 꿇고 통성기도(通聲祈禱)를 했다. 국가조찬기도회에서 대통령이 무릎을 꿇고 기도한 것은 처음 있는 일이다. 통성기도는 영어로 Korean Pray라고 번역될 정도로 한국 기독교계에 특유하게 자리 잡은 종교의식이다. 온 신문과 방송을 장식한 대통령과 영부인이 무릎 꿇고 있는 모습은 누가 보아도 우선 자연스러워 보이지 않는다. 그렇지 않아도 이명박 정부 출범 때부터 고려대, 소망교회, 영남 출신의 독식을 빚대어 ‘고소영 정부’라는 비판을 받아왔을 뿐 아니라 그 후에도 재임 내내 불교와 같은 다른 종교로부터 친 기독교라는 비판을 받아 온 터이라 더욱 논란의 표적이 되었다.

기도하는 마음이나 자세는 누가 보아도 아름답다. 하지만 국가원수인 대통령뿐만 아니라 공직자는 언제나 공인의 활동과정에서 공인의 법도를 소홀히 해서는 안 된다. 바로 그런 점에서 대통령의 처신이 어떠하여야 하는지를 통성기도 장면은 다시 한번 확인하여 준다. 국가원수인 대통령이 특정종교지도자가 인도하는 기도에서 무릎을 꿇고 있는 장면은 누가 보아도 적절치 않아 보인다. 이런 장면을 인도한 기도회의 주재자는 더 더욱 적절치 않은 기도회를 주재한 것이라 할 것이다. 대통령은 국가원수이다. 국가원수가 특정 종교 지도자가 인도하는 행사에서 무릎을 꿇고 있다는 사실 그 자체만으로도 부적절하다. 미국도 정교분리원칙을 채택하고 있지만 사실상 개신교가 국교나 마찬가지다. 메이 플라워 호를 타고 미국으로 이주한 청교도들이 세운 나라답게 역대 미국대통령 중에서 개신교 신자가 아닌 이는 가톨릭 신자인 존 에프 케네디 대통령뿐이다. 그럼에도 대통령이 조찬기도회에서 무릎 꿇고 기도한 역사는 없다. 그런데 정교분리 원칙을 가장 잘 지키고 있는 대한민국에서 이런 일이 벌어진 것 자체가 민망스럽기 그지없다.

국가원수인 대통령이 각종 종교 의식에 참여하는 것은 자연스럽다. 부

처님 오신 날에는 불교도들과 함께 합장기도할 수 있다. 성탄절에는 기독교신자들과 두 손 모아 기도할 수 있다. 하지만 그 도를 넘어서는 안 된다. 공개된 장소에서의 종교의식일수록 금도를 지켜야 한다.

국가원수인 대통령은 공개된 장소가 아니더라도 대통령으로서의 위상을 고려한 종교의식이 필요하다. 그런 관점에서 보면 이명박 대통령이 대통령 자격으로 소망교회 예배에 참석하는 것은 적절하지 않다. 청와대 집무실에서 기독교식 예배를 드리는 것도 적절치 않다. 대통령이 거처하는 관저에서의 예배도 바람직하지 않기는 마찬가지다. 비공식 장소인 안가에서의 예배가 가장 적절해 보인다. 다만 독실한 기독교 신자라는 점을 고려한다면 관저에서의 예배까지는 허용될 수도 있을 것이다. 이 경우에도 사사로운 인연에 집착한 기독교 성직자 모시기는 자제하여야 한다. 기독교계를 대표하는 성직자들 중에서 내부적 합의에 기초하여 집전할 성직자를 모시는 것이 바람직하다.

이 와중에 이슬람채권, 수쿠크(Sukuk)가 최근 뜨거운 화두로 등장하고 있다. 정부가 수쿠크 투자로 인해 얻는 수익에 대해 면세혜택을 주기 위해 조세특례제한법을 개정하기로 하면서 기독교계를 중심으로 반대의 목소리가 거세다. 수쿠크는 지난 1990년 말레이시아의 쉘사에서 처음 개발된 이슬람 금융기법으로 알려져 있다. 수쿠크는 일반채권과는 달리 이자 대신 배당금으로 수익을 배분 받는다. 이슬람용법인 샤리아(Shariah)가 돈을 빌려주는 대가로 이자를 받는 것을 기생행위 또는 부당이득으로 간주하기 때문이다. 이자는 부동산 등 실물자산을 활용해 배당금 혹은 리스크 형태로 지급하고 원금은 실물자산을 채권자가 채무자에게 재매입하게 만들거나 일반에 매각하는 방식으로 회수하게 된다. 이와 같은 수쿠크 방식은 이미 세계 70개 이상의 국가에서 수용하고 있다는 점에서 우리나라가 유독 예외지대가 될 필요가 있는 것인지 숙고해 보아야 할 일이다. 이 문제가 종교적 이유만으로 부인하게 되면 자칫 국익에 중대한 손실을 가져올지도 모르기 때문이다. 외국에서 보편적으로 수용되고 있는 제도라면 굳이 우리만 이단시할 필요는 없을 것이다. 더구나 이명박 정부는 아랍 에미리트의 원자력발전소 건설을 수주함으로써 이슬람 국가와의 친교를 확대하고 있다는 점에서 그러하다. 그런 점에서 수쿠크 법안의 표류가 기독교계의 반대로 인한 것이 아니라는 점임을 분명히 해 둘 필요가 있다.