

# 보충성 원리와 영역주권론의 비교연구\*

## A Comparative Study on the Principle of Subsidiarity and the Theory of Sphere Sovereignty

김대인 (Daein Kim)\*\*

### ABSTRACT

The ‘principle of subsidiarity’, which originated from the thought of Thomas Aquinas and the Catholic social doctrine, states that a larger entity (typically the state) should intervene to fulfill a task only when an individual or smaller entity is unable to accomplish it on its own. Next, the ‘theory of sphere sovereignty’, developed by Dutch Calvinist thinkers such as Abraham Kuyper and Herman Dooyeweerd, refers to the idea that only God, the Creator, exercises sovereign rule over all spheres, such as church, states, universities, businesses, and families, so that each sphere has its own independent sovereignty and is not subordinate to any other institution.

The principle of subsidiarity and the theory of sphere sovereignty show following similarities and differences. Both principles have a sense of balance that avoids both ‘individualism’ and ‘collectivism’, pursues diversity in society, and seeks to control the abuse of power by the state. The principle of subsidiarity envisioned a hierarchical social order, while the theory of sphere sovereignty envisioned a horizontal social order.

It is important to recognize the precise place of these principles in the overall picture of Catholic and Calvinist social thought from which they originated. In Catholic social thought, we need to see the principle of subsidiarity in relation to concepts such as human dignity, solidarity, and the common good, and in Calvinist social thought, we need to see the theory of sphere sovereignty in relation to concepts such as human sinfulness and the

\* 2024년 11월 4일 접수, 11월 25일 게재확정  
이 글은 2023년 이화여자대학교 교내연구비 지원을 받았다.

\*\* 이화여자대학교 법학전문대학원 교수, 서울시 서대문구 이화여대길 52 이화여대 법학전문대학원, daeinkim@ewha.ac.kr

sovereignty of God.

In considering these aspects, the principle of subsidiarity and the theory of sphere sovereignty should be seen as complementary. First, the principle of subsidiarity tends to view all groups as belonging to a holistic order called the state, which has the limitation of not fully accounting for the diversity of social spheres. The theory of sphere sovereignty has the advantage of overcoming the limitations of the principle of subsidiarity by viewing the state as just one of many spheres. Second, the theory of sphere sovereignty does not fully account for the interrelationships between governing orders, such as the relationship between central and local governments. However, the principle of subsidiarity has the advantage of explaining the primacy of local governments and the exceptional intervention of the central government.

Thus, the principle of subsidiarity and the theory of sphere sovereignty, which are complementary with each other, gives various implications for contemporary law. The principle of subsidiarity has particular implications for local government law and social welfare law, and the theory of sphere sovereignty has implications for ecclesiastical law, higher education law, and social economic law.

**Key words: principle of subsidiarity, theory of sphere sovereignty, Catholic social thought, Calvinist social thought, Abraham Kuyper, Herman Dooyweerd**

## I. 서론

‘보충성 원리’(principle of subsidiarity)는 개인이나 더 작은 단체가 자신의 힘만으로 자신의 과제를 완수할 수 없는 경우에만 더 큰 단체(대표적으로 국가)가 그 과제의 수행에 착수해야 한다는 원리를 말한다(홍성방, 2007:601). 이러한 보충성 원리는 우리나라 법체계에도 반영되어 있는 것을 볼 수 있는데, 지역주민생활과 밀접한 관련이 있는 사무는 원칙적으로 시·군 및 자치구의 사무로, 시·군 및 자치구가 처리하기 어려운 사무는 시·도의 사무로, 시·도가 처리하기 어려운 사무는 국가의 사무로 각각 배분하여야 한다는 규정(「지방자치법」 제11조 제2항), 「국민기초생활 보장법」에 따른 급여는 수급자가 자신의 생활의 유지·향상을 위하여 그의 소득, 재산, 근로능력 등을 활용하여 최대한 노력하는 것을 전제로 이를 보충·발전시키는 것을 기본원칙으로 한다는 규정(「국민기초생활 보장법」 제3조 제1항) 등이 보충성 원리가 반영된 대표적인 예라고 할 수 있다.

이러한 보충성 원리에 대해서는 그동안 다양한 연구가 이루어져 왔는데, 헌법 분야의 연구(홍완식, 2000 ; 정극원, 2006 ; 홍성방, 2007 ; 홍석한, 2019), 지방자치법 분야의 연구(한귀현, 2012 ; 노진철, 2019), 사회복지법제 분야의 연구(안봉근, 2009 ; 원소연, 2012 ; 노기현, 2021) 등을 들 수 있다. 유럽법(EU law)상 보충성 원리에 대한 연구(장경원, 2007)도 이루어졌다. 그런데 이러한 보충성 원리에 대한 좀 더 근본적인 이해를 위해서는 그 사상적 기원을 살펴볼 필요가 있다.

왜냐하면 보충성 원리는 토마스 아퀴나스(Thomas Aquinas)의 사상과 그 영역을 받은 가톨릭의 사회교리에서부터 그 기원을 찾는 것이 일반적이기 때문이다(홍완식, 2000: 175 ; 장경원, 2007: 302 ; 홍성방, 2007: 604). 특히 보충성 원리는 교황 레오 13세의 사회문제에 대한 회칙인 ‘노동현장’(Rerum Novarum: 1891) 및 교황 비오 11세의 사회문제에 대한 회칙인 ‘사십 주년’(Quadragesimo Anno: 1931)에서 나타나고 있다. 그런데 국내의 선행연구들을 보면 이처럼 가톨릭의 사회교리에서 보충성 원리의 기원을 찾을 수 있다는 점을 언급하고는 있지만, 그러한 기원이 갖는 의미에 대한 분석이 충분히 이루어지지 못하고 있는 아쉬움이 있다.

그리고 보충성 원리와 비교해서 볼 이론으로 ‘영역주권론’(theory of sphere sovereignty)이 있다. 영역주권론은 네덜란드의 칼뱅주의 사상가들인 아브라함 카이퍼(Abraham Kuyper) 및 헤르만 도예베르트(Herman Dooyeweerd) 등에 의해 정립된 것으로 창조주인 하나님이 교회뿐만 아니라 국가, 대학, 기업, 가정 등 모든 영역의 주인으로 주권적인 통치를 행사하기 때문에 각 영역은 자신의 독립적인 권위를 가지며 다른 기관에 종속되지 않는다는 사상을 말한다(최용준, 2022: 189). 이러한 영역주권론은 주로 개신교 신학 및 기독교철학 분야에서 활발하게 연구되고 있으며(이상원, 2011 ; 유태화, 2020 ; 최용준, 2022), 헌법학 분야에서도 이에 대한 연구가 이루어진 바 있다(이국

운, 2013).

보충성 원리와 영역주권론을 비교하여 상호보완점을 찾는 노력이 시급하다는 점이 선행연구에서 언급되고 있으나(이국운, 2013: 149), 양자를 비교분석한 국내연구는 찾아보기 힘들다. 이는 외국에서 양자를 비교하는 연구가 활발하게 이루어지고 있는 것과 대조된다고 할 수 있다(McIlroy, 2003 ; Cochran, 2006 ; Van Til, 2008 ; Strauss, 2013 ; Weinberger, 2014). 이 글은 이러한 연구공백을 메우고 양자를 비교·검토하고 이를 토대로 보충성 원리와 영역주권론이 현대법에 주는 시사점을 찾아보고자 한다.

이하에서는 우선 보충성 원리의 가톨릭 사회교리적 기원을 살펴본 다음(II), 영역주권론의 칼뱅주의적 기원을 살펴보도록 한다(III). 다음으로 양 원리의 공통점과 차이점을 비교분석하고(IV), 이어서 양 원리가 현대법에 주는 시사점을 제시해보도록 한다(V). 마지막으로 이상의 검토내용을 토대로 결론을 제시한다(VI).

## II. 보충성 원리의 가톨릭 사회교리적 기원

### 1. 개관

보충성 원리의 기원은 아리스토텔레스와 그의 영향을 받은 중세신학자 토마스 아퀴나스의 사상에서 찾는 것이 일반적이다. 아퀴나스는 질서가 없는 다원성은 혼동만을 낳게 된다고 보면서, 공동체의 내부구조를 결정하는 질서원리가 있다고 보았다. 이러한 질서는 수평적인(horizontal) 것과 수직적인(vertical) 것, 즉 조정(coordination)과 종속(subordination)으로 이루어진다고 보았다. 수평적인 질서가 유기체적 질서라고 한다면, 수직적인 질서는 위계적인 질서라고 할 수 있다(Mueller, 1943: 146).

아퀴나스는 이처럼 전체질서를 강조하면서 국가가 자연의 영역 속에 있는 전체적, 전포괄적 공동체라고 주장하였다. 모든 다른 삶의 영역들은 국가의 하위부분들이었다. 그러므로 아퀴나스는 전체-부분의 관계에 따라 국가와 삶의 다른 자연적 영역들 간의 관계를 이해했다. 아퀴나스는 국가는 계층질서 속에서 아래로부터 구성된다고 주장하였다. 하급 공동체에 의해 적절하게 규제될 수 있는 것은 상급 공동체에 의해 간섭되어서는 안 된다는 것이다(Dooyeweerd, 문석호 역, 1996: 173-174). 이러한 점을 보면 아퀴나스는 수평적 질서와 수직적 질서 모두를 이야기하면서도 수직적 질서를 상대적으로 강조한 것으로 볼 수 있다.

이러한 아퀴나스의 사상은 가톨릭 사회사상에 지대한 영향을 미치게 되었는데, 보충성 원리는 특히 교황 레오 13세의 회칙인 ‘노동헌장(1891년)’, 그리고 교황 비오 11세의 ‘사십주년(1931년)’에서 대표적으로 나타나기 때문에 이 내용을 중심으로 살펴보도록 한다.

## 2. ‘노동헌장(Rerum Novarum)’

가톨릭 사회교리 속에서 보충성 원리가 등장하기 시작한 것으로 레오 13세의 회칙(encyclical)인 ‘노동헌장(Rerum Novarum, 1891)’을 들 수 있다. ‘노동헌장’에서는 크게 네 가지의 주제가 다루어졌는데, 사유재산, 가정, 국가의 역할, 그리고 결사체의 중요성이 그것이다. 이 회칙은 사유재산에 대한 논쟁에서부터 시작하는데, 사유재산이 인간의 본성에 부합한다는 점을 지적한다(Rerum Novarum, 1891: para. 6). 이는 가톨릭 사회교리가 사회주의(socialism)와 거리를 둔다는 점을 명확하게 하기 위한 취지였다고 할 수 있다(Moreland, 2018: 68).

‘노동헌장’은 이러한 개인의 사유재산권을 가정과 연결하여 설명한다. 가정의 우두머리인 가장은 사유재산권을 토대로 가족을 구성하는데, 이러한 가정은 국가에 선행하고 국가보다 더 중요한 사회라고 본다. 국가가 가정의 신성한 영역을 침범하는 것은 잘못이지만, 어떤 가정이 극심한 곤경에 처하여 스스로의 힘으로 그 곤궁에서 헤어날 수 없는 상황에서는 국가가 개입할 수 있다고 한다. 가정은 국가를 형성하는 한 부분이기 때문이다(Rerum Novarum, 1891: para. 12-14). ‘노동헌장’은 이어서 노동자들의 권리보호를 위해서 노동조합의 역할이 중요하다는 점을 지적하면서 보충성 원리도 이 맥락에서 언급한다. 이 부분을 인용해보면 다음과 같다.

이 작은 단체들(lesser societies)과 큰 단체(larger society) 사이에는 각기 그 직접적인 목적이 서로 다르므로 상당히 큰 차이가 있다. 국가는 공동선을 위해서 존재한다. 따라서 모든 구성원 일반에 관심을 가지는데, 동시에 개별적인 이익들이 적절하게 보장되도록 하는 데에도 관심을 갖는다. 이 때문에 국가는 ‘공적 단체’(public society)라 불린다...(중략)...반면에 국가의 테두리 안에서 형성되는 사적 단체들은 그 구성원들만의 사사로운 이익을 그 목적으로 삼고 있기 때문에 ‘사적 단체’(private society)라 불린다...(중략)...그런데 이 사적 단체들이 정체(body politics) 안에서 형성되고 국가의 많은 부분으로서 존재할지라도, 일반적으로 또 단적으로 말해서 공권력이 그 결성을 금지시키지 못한다. 왜냐하면 단체에 가입하는 것은 인간의 타고난 권리이기 때문이다. 또한 국가는 자연권을 보호하기 위해서 있는 것이지 없애기 위해서 있는 것이 아니다. 만일 국가가 시민들의 단체 결성을 금지한다면, 이는 명백히 국가의 존재 자체에 모순을 초래한다. 다른 사회단체

와 마찬가지로 국가의 유래도 바로 사회성이라는 인간의 자연적 본성에 근거를 두고 있기 때문이다(Rerum Novarum, 1891: para. 51).

이상과 같은 보충성 원리와 관련된 ‘노동헌장’의 내용은 다음과 같이 요약된다. 첫째, 서로 다른 역량에 따라 차별과 불평등이 나타나고 있고, 이는 빈곤의 조건을 낳고 있다. 둘째, 가난한 자에 대한 지원은 국가의 개입을 필요로 하는데, 이는 평화와 질서를 위해서 국가가 개입을 하는 것과 마찬가지이다. 셋째, 노동자들의 결사체는 국가의 역할을 보완하는 수단이 된다(Moreland, 2018: 71).

‘노동헌장’은 극단적인 개인주의와 마르크시즘적인 집단주의 모두에 대한 대안으로 보충성을 제시하였다고 평가된다. 보충성 원리는 개인의 중요성을 인정하지만, 개인이 중요하기 때문에 중간단체(가정, 종교단체, 노동조합, 기업, 자선단체, 지방정부) 등이 역시 중요하다고 본 것이다(Cochran, 2006: 304-305). 또한 절대적인 권력을 가진 국가에 대항하는 맥락에서 보충성이 제시된 측면이 있는데, 이러한 점에서 보충성 원리는 국가의 주권(sovcreignty)사상에 대항하는 측면을 갖는다고 지적된다(Cahill, 2016: 111).

### 3. ‘사십 주년(Quadragesimo Anno)’

이러한 보충성 원리는 교황 비오 11세의 회칙인 ‘사십 주년(Quadragesimo Anno: 1931)’에서 더 명시적으로 나타나고 있다. ‘사십 주년’은 ‘노동헌장’의 반포 40주년을 맞이하여 사회질서의 재건을 추구하고자 발표된 것이다.

본인이 지금까지 재화의 정당한 분배와 임금의 공정한 수준에 관하여 말한 것은 개인과 직접 관련되며 사회질서와는 간접적으로만 관련된다. 그런데 사회질서에 대해서는 본인의 선임자인 교황 레오 13세가 건전한 철학의 원리와 복음의 탁월한 가르침에 따라 그것을 재건하고 완성하기 위하여 특별히 심혈을 기울였다.

제도의 개혁에 대해서 말할 때 본인은 주로 국가를 마음에 두고 있다. 물론 모든 구원을 국가의 개입에서 기대하는 것은 아니지만, 그러나 이른바 개인주의의 폐해 때문에 사태는 급격히 변하여, 한때 번창하면서 서로 돕던 각종 제도 안에서 꽃피며 크게 발달된 사회생활이 손상되었고 거의 파괴되어, 사실상 개인과 국가만이 남게 되었고 국가에게는 적지 않은 피해를 주었다. 국가는 보충적 사회 구조를 잃고 이제는 사라진 조직이 한때 말던 모든 짐을 떠맡은 결과, 한없는 업무와 책임에 짓눌려 허덕이게 되었다.

역사가 명백히 보여주듯이, 사회 상황의 변화 때문에 이전에는 소규모 집단이 수행하던 많은 일이 지금은 대규모 조직체에 의해서만 수행될 수 있다는 것은 사실이다. 그러나 개인의 창의와 노력으로 완수될 수 있는 것을 개인에게서 빼앗아 사회에 맡길 수 없다는 것은 확고부동한 사회철학의 근본 원리이다. 따라서 한층 더 작은 하위의 조직체가 수행할 수 있는 기능과 역할을 더 큰 상위의 집단으로 옮기는 것은 불의이고 중대한 해악이며, 올바른 질서를 교란시키는 것이다. 모든 사회 활동은 본질적으로 사회 구성체의 성원을 돕는 것이므로 그 성원들을 파괴하거나 흡수해서는 안 된다.

국가 권력은, 자신에게 중대한 혼란의 원천이 되며 중요성이 적은 사업과 활동의 수행을 다른 조직체에게 넘겨주어야 한다. 그렇게 할 때 국가는 고유하게 국가에 속하고 국가만이 수행할 수 있는 임무를, 상황이 제안하고 필요가 요청하는 대로, 지도하고 감독하고 격려하고 억제하면서 더 자유롭고 힘차고 효율적으로 수행할 수 있을 것이다. 그러므로 권력자들은 이 보충성의 원리를 더욱 충실히 따르고 다양한 조직체간의 위계질서가 널리 받아들여질수록, 사회의 권위와 능률이 더욱 높아지고 국가의 상태는 더욱 행복하고 번영할 것이라는 점을 명심해야 한다 (Quadragesimo Anno, 1931: para. 35).

이러한 보충성 원리를 바탕으로 하여 모든 상위질서의 사회는 하위질서의 사회들에 대하여 지원, 증진과 발전의 자세를 갖추어야 한다. 이러한 방식으로 사회 중간단체들은 그들 고유의 임무를 다른 상급 단체들에게 부당하게 양도하도록 강요받지 않고 제 임무를 적절히 수행할 수 있다. 또한 보충성의 원리는 특정 형태의 중앙집권화와 이에 따른 복지지원을 반대하고, 또 공적 기능에 대한 국가의 부당하고 과도한 개입을 반대한다(교황청 정의평화평의회, 2006: 155-156).

#### 4. 보충성 원리에 대한 평가

이러한 보충성 원리에 대해서는 다양한 비판이 있는데, 우선 보충성 원리에 대한 신학적인 비판을 살펴보고, 다음으로 보충성 원리의 유용성(usefulness)에 대한 비판을 살펴보도록 한다. 우선 신학적 비판을 보자. 비오 12세는 1946년 2월 20일에 추기경단(College of Cardinals)에 새로 들어온 신임추기경들에게 보충성 원리에 대해서 이야기하면서 보충성 원리를 성도에게 주어진 은사(gift)의 다양성을 언급하고 있는 에베소서 4:11-16 및 고린도전서 12장에서 도출하고 있다. 그런데 이에 대해서는 성경의 이 규정들만으로 보충성 원리를 도출하는 것은 성경 전체의 가르침을 고려하지 않은 것이라는 비판이 있다. 이 성경구절들은 교회의 성도들이 각자의 은사에 따라 섬기는 것을 강조

하는 데에 있지, 교회의 질서가 민주주의적이거나 위계적이어서 한다는 것을 제시하는 취지는 아니라는 것이다. 이러한 비판견해에 따르면 “모든 사람이 죄를 범하였으매 하나님의 영광에 이르지 못하더니”(로마서 3:23)라는 성경구절을 근거로 하여 모두가 죄성(sinfulness)을 가지고 있는데, 더 작은 집단이 더 큰 집단에 비해서 죄성이 작다고 볼 근거가 없다고 본다. 다음으로 보충성 원리의 유용성에 대해서도 비판이 이루어지고 있다. 즉, 보충성 원리가 큰 정부에 대한 효과적인 제한으로 작동한다고 보기도 힘들다는 것이다. 보충성 원리에서 사회의 어떤 특정 기능이 더 낮은 집단에서 이루어져야 하는지에 대한 기준을 제시하지 못하고 있어서 중앙집권화된 권한을 제한하기 힘들기 때문이다(Montgomery, 2002: 50-53).

이러한 두 가지 비판견해에 대해서는 다음과 같은 재비판이 이루어지고 있다. 우선 신학적인 비판에 대한 재비판은 다음과 같다. 첫째, 모든 권력구조가 죄성의 영향을 받을 가능성이 있는 것이 사실이지만, 더 많은 권한을 가진 권력구조가 해악을 끼칠 가능성이 더 큰 것은 사실이다. 둘째, 인간의 존엄성은 보충성을 지지하는 근거가 된다는 것이다. 하나님은 인간에게 선택을 할 수 있는 자유의지를 부여했다. 그러나 결정이 중앙집권식으로 이루어질 경우에는 이러한 선택의 자유가 제한될 가능성이 높다. 셋째, 구약성경까지 종합적으로 볼 경우 인간의 평등, 민족의 다양성, 작은 정부가 성경의 원리라고 볼 수 있고, 보충성 원리는 이러한 성경의 원리와도 부합한다는 것이다(McIlroy, 2003: 742-749).

다음으로 보충성 원리의 유용성에 대한 비판에 관해서는 다음과 같은 평가가 있다. 유럽법에서 보충성 원리의 위상을 보면 유럽통합을 저해하지 않는 범위 내에서 소극적인 원리로만 인정되고 있는 측면이 있다고 본다. 그러나 보충성 원리가 지방분권을 지향하는 것은 바람직한 측면이 있다고 본다. 다만 보충성 원리가 중간그룹(intermediate group)의 역할을 충분히 설명하지 못하고 있는 것은 아쉬운 점이라고 할 수 있는데, 영역주권론이 이러한 보충성 원리의 한계를 보완해주는 역할을 해줄 수 있다는 평가가 있다(McIlroy, 2003: 749-751).

보충성 원리에 대한 또 다른 비판견해는 보충성 원리가 또 다른 가톨릭 사회사상의 핵심개념인 ‘공동선’(common good)과 연결되어서 국가의 개입을 가능토록 하고 있는 점을 문제삼는다. 가톨릭 사회사상인 공동선은 인간의 번영(human flourishing)을 가능하게 하는 특성의 삶의 양식을 의미하는데, 이는 선(good)에 대한 다원주의적 사고가 존재하는 현대사회와 조화를 이루기 힘들다는 것이다(Føllesdal, 2014: 218).

### III. 영역주권론의 칼뱅주의적 기원

#### 1. 개관

영역주권론의 지성사적 뿌리로는 하나님의 주권에 대한 성경원리, 하나님의 창조세계 내에서의 다양성, 인간의 죄성, 다양한 세속기관들의 서로 다른 책임들을 들 수 있다. 이로부터 가정, 교회, 시민정부가 모두 하나님으로부터 부여받은 책임을 가지고 있다는 사상이 나왔는데, 이러한 사상은 교회사에서 다양한 사상가들에 의해서 지속적으로 발전되었다. 대표적으로 아우구스티누스가 『신국론』에서 ‘하나님의 도성’과 ‘인간의 도성’을 구별한 것을 들 수 있다(Costa, 2019; 13-14). 특히 종교개혁가인 칼뱅(John Calvin)의 영향을 받은 개혁신학(reformed theology)에서 국가와 교회 모두의 권한에 제한을 부여하려고 시도하였는데, 특히 칼뱅주의자였던 요하네스 알투스지우스(Johannes Althusius)가 인간사회내에서 다양한 관할권을 중시한 것은 영역주권론이 발전하는 데에 영향을 미쳤다(Weinberger, 2014: 50). 이에 반해 영역주권론은 카이퍼의 발명품으로 보아야 하며 칼뱅이나 알투스지우스의 영향으로 볼 수 없다는 주장도 있다(Harinck, 2020: 265). 그러나 카이퍼 자신이 『영역주권』에서 칼뱅의 영향을 이야기하고 있는 점을 고려하면 이러한 주장이 설득력이 있다고 보기 힘들다.

영역주권론은 네덜란드의 신칼뱅주의자들인 아브라함 카이퍼와 헤르만 도예베르트에 의해서 구체화되었다. 카이퍼는 당시의 두 가지 사회모델, 즉 개인을 중시하는 프랑스모델과 국가를 중시하는 프로이센 모델 모두를 지양하면서 영역주권론을 제시하였고(Keene, 2016: 66), 도예베르트는 이를 계승하게 된다. 이하에서는 카이퍼와 도예베르트의 이론을 살펴보도록 한다.

#### 2. 카이퍼의 영역주권론

아브라함 카이퍼는 1880년 10월 20일 네덜란드 자유대학(Vrije Universiteit)의 개교연설에서 영역주권론을 제시하였다. 카이퍼의 영역주권론의 핵심은 ‘하나님의 주권’이라는 개념이라고 할 수 있다. 하나님의 권위에 대한 강조는 모든 그리스도교 전통에 공통적인 것이기는 하지만, 이러한 하나님의 주권은 특히 칼뱅주의 전통에서 강조된 개념이라고 할 수 있다. 카이퍼에 따르면 영역주권은 이러한 하나님의 주권으로부터 도출되는 개념인데, 그에 의하면 하나님만이 절대적인 주권을 가질 수 있고 인간은 이러한 주권을 갖지 못한다. 그러나 하나님이 이러한 주권을 인간에게 직접 사용하는 것은 아니며, 이러한 권한을 인간에게 위임한다. 그러나 이러한 권한은 분할되어 위임되며 어

떠한 인간이나 인간의 기관도 모든 영역에 걸치는 권한을 갖지는 못한다(Weinberger, 2014: 53-54). 영역주권(sphere sovereignty)은 네덜란드어(soevereiniteit in eigen kring)에 대한 번역어인데, 여기서 “kring(크링)”은 사이클(cycle), 즉 원(圓)을 의미한다. 원이란 반드시 중심이 있다. 모든 원에 중심이 없다면 원이 될 수 없다는 것이다. 그와 같이 인간의 삶의 모든 영역에는 그 중심이 하나님이고, 모든 영역에는 하나님의 법칙이 있다. 하나님께서는 모든 영역을 그의 주권으로 다스리신다. 그리고 각 영역은 고유의 주권이 있고, 그 주권은 다른 주권을 침범할 수 없다(정성구, 2020: 261). 이러한 영역주권 원리는 국가주권에 대항하는 개념이라고 볼 수 있는데 이 부분에 대한 카이퍼의 견해를 인용해보면 다음과 같다.

영역주권은 국가의 주권에 대항해 자신을 방어합니다. 이것은 이미 메시아적 주권이 선포되기 이전에 나타난 세상역사의 짧은 경과입니다. 왜냐하면 베들레헴의 왕자는 이 영역주권을 자신의 방패로 보호했지 창조한 것이 아니기 때문입니다. 이 주권은 옛날부터 존재했습니다. 이 주권은 창조의 질서 속에, 우리 인간 삶의 계획 속에 놓여 있었습니다. 그것은 국가의 주권이 생겨나기 전에 존재했습니다. 하지만 한 번 등장한 국가의 주권은 삶의 고유한 영역주권을 끊임없는 대적자로 여겼습니다. 그리고 사람은 이 영역들 자체 내에서 자신의 삶을 법칙을 어김으로써, 즉 죄로 인해 자신의 저항능력이 약화되었습니다(Kuyper, 박태현 역, 2020: 36).

이러한 영역주권론은 헌법에서의 권력분립(separation of power)의 원리와 유사한 성격을 갖는다. 그러나 권력분립의 원리가 ‘국가’ 내에서의 권력분립의 문제라고 한다면, 영역주권은 ‘사회전체’에서의 권력분립의 문제라는 점에서 차이가 있다. 카이퍼는 국가의 권한 남용에 대해서 우려했는데, 국가가 모든 권한을 자신에게 통합하려는 경향을 보이기 때문이다. 카이퍼는 가족, 교회, 시장체제 등이 국가로부터 존재할 권리를 부여받았기 때문에 비로소 존재한다는 생각에 반대하려고 했다. 국가는 이와 같은 권리를 부여하지 않으며, 오히려 국가는 이러한 권리를 인정하도록 명령받았다. 가족, 교회, 시장체제 등이 존재하는 것은 이들이 창조 그 자체에 근거하고 있기 때문이다(Mouw, 강성호 역, 2015: 50-51).

카이퍼는 국가의 권한 남용 뿐만 아니라 교회의 권한 남용도 우려했다. 즉, 교회가 자신의 범위를 넘어서 영향을 미치는 것에 대해서 반대했다. 카이퍼가 새롭게 개교하는 대학의 이름을 ‘자유대학’으로 이름을 붙인 것도 국가로부터도, 교회로부터도 자유로운 학문활동을 펼칠 수 있는 기관이 되기를 희망했기 때문이다(Weinberger, 2014: 54-55; 박태현, 2020: 101). 카이퍼는 이러한 맥락에서 학문영역에서의 자유를 다음과 같이 강조하고 있다.

제가 확고하게 견지하는 바, 이 학문은 여전히 자기 영역의 주권자이며, 국가의 보호나 교회의 감독 하에서 그 성격이 변질되지 않아야 합니다. 또한 학문은 고유한 삶의 영역을 형성하는데 거기서 진리는 주권자이며, 학문은 그 어떤 환경에서도 그 삶의 법칙을 위배하거나 침해받아서는 안 됩니다. 그렇게 침해하는 행위는 학문을 모욕할 뿐만 아니라, 하나님 앞에 죄가 될 것입니다...(중략)...그러므로 필사적으로 옹호해야 할 사실은 그리스도의 교회가 결코 자신의 수위성을 학문에 강요해서는 안 된다는 것입니다...(중략)...전적으로 똑같은 것은 아닐지라도 거의 동일한 것을 국가에 대해 언급할 수 있습니다. 전적으로 똑같지는 않습니다. 왜냐하면 국가는 여전히 학문의 영역을 위해서도 존재하기 때문입니다...(중략)...단지 이 국가의 권세가 해체되는 것은, 이 권세가 경계를 넘어 학문의 영토로 진입할 때 공손히 자신의 신발을 벗고 그 영역에서 자신에게 주어지지 않은 주권을 내려놓을 때입니다(Kuyper, 2020: 49-52).

위 내용을 보면 카이퍼가 국가와 교회로부터 학문의 자유를 보호하는 데에 초점을 맞추고 있는 것을 볼 수 있다. 여기서 주목할 점은 1) ‘국가’의 학문에 대한 개입과 2) ‘교회’의 학문에 대한 개입 모두를 경계하면서도 양자의 차이점을 언급하고 있다는 점이다. 국가는 대학제도의 보호를 통해 학문의 자유가 활성화될 수 있도록 하는 책임도 담당하기 때문이다.

카이퍼의 영역주권론은 그의 일반은혜(common grace)론과 연결된다. 그에 따르면 타락한 이 세상에 대한 하나님의 은혜는 크게 두 가지 기능이 있는데, 하나는 죄를 억제하는 소극적인 기능이고 다른 하나는 선을 증진시키는 적극적인 기능이다. 이러한 일반은혜는, 타락한 인간도 좋은 통치를 추구하고 예술을 발전시키고 지식을 획득하게 만든다. 이러한 카이퍼의 일반은혜론은 영역주권론의 기초가 된다(Harvey, 2016: 56 ; Bratt, 1998: 462).

### 3. 도예베르트의 영역주권론

도예베르트는 서구 문명의 발전 속에 있는 종교적 근본 동인(ground motive)들에는 크게 네 가지가 있다는 점을 언급한다. 1) 형상-질료(form-matter)라는 고대 그리스의 근본 동인, 2) 창조(creation), 타락(fall), 그리고 예수 그리스도를 통한 구속(redemption)이라는 기독교의 성경적 근본 동인, 3) 위의 두 동인의 결합을 추구하는 자연-은혜(nature-grace)라는 로마 가톨릭의 근본 동인, 4) 위의 세 가지 동인을 인간 인격성의 가치에 집중된 종교적 종합으로 인도하려고 시도하는 자연-자유(nature-freedom)라는 근대 휴머니즘의 근본 동인이 그것이다(Dooyeweerd, 문석호 역, 1996: 37).

도예베르트는 영역주권을 이 중에서 기독교의 성경적 근본 동인의 맥락에서, 그 중에서도 ‘창조’의 맥락에서 설명하려고 시도한다. 이 부분을 인용해보면 다음과 같다.

피조적 실재는 시간질서 속에서 존재의 무수한 국면들이나 양상들을 보여준다. 이 국면들은 피조물의 영적, 종교적 근본 통일성을 풍성한 색깔들로 분산시킨다. 그것은 마치 빛이 프리즘을 통과할 때 무지개 색조를 반사시키는 것과 같다. 수, 공간, 운동, 유기체적 생명, 정서적 감정, 논리적 구별, 문화의 역사적 발전, 상징적 표시화, 사회적 교제, 경제적 가치, 심미적 조화, 법, 도덕적 평가 그리고 신앙의 확실성 등이 실재의 양상(modality)들을 형성하고 있다...우리는 하나님의 계시를 통해 이러한 국면들의 참된 근원과 종교적 근본 통일성을 알기 때문에, 한 국면을 절대화하지도 않고, 다른 양상들로 환원시키지 않으며, 그 내적 본질과 그 고유 법칙의 기초 위에서 각 국면을 주목한다...각각의 국면들은 다른 것들과 관련된 주권적 영역을 소유한다. 아브라함 카이퍼는 이것을 영역주권이라고 부른다(Dooyeweerd, 문석호 역, 1996: 72-73).

도예베르트는 이처럼 카이퍼의 영역주권 이론을 계승하면서도 이를 그의 양상론(modality theory)과 연결하여 설명하고 있는 것을 볼 수 있다(김종원, 2016: 69). 도예베르트는 카이퍼가 영역주권을 창조원리로 이해한 최초의 인물로서 평가할 수 있다고 긍정적으로 평가한다. 그러나 카이퍼가 이 개념을 형성하던 최초의 시기에는 영역주권을 네덜란드의 역사 속에 있는 도시적, 지방적 자율성과 혼동한 흔적들이 여전히 남아 있는데 도예베르트는 이 부분에 대해서는 비판적으로 보고 있다. 도시들과 지방들은 주권 영역 자체는 아니고, ‘자치’(autonomy)의 영역으로서, 이러한 자율성은 전체의 필요, 곧 공공선의 필요에 의해 경계지워지는 것으로 보아야 한다는 것이다(Dooyeweerd, 문석호 역, 1996: 87).

#### 4. 영역주권론에 대한 평가

카이퍼의 영역주권론에 대해서는 다음과 같은 비판이 있다. 그의 견해에 따를 때 무엇이 ‘영역’에 속하는지가 불분명하다는 것이다. 카이퍼가 ‘영역’이라고 본 영역은 크게 6가지이다. 1) 가정(family), 2) 교회(church), 3) 과학과 예술(science and art), 4) 경제생활(economic life), 5) 사회조직(social organization), 6) 국가(state)가 그것이다(McIlroy, 2003: 753). 그런데 이들을 동일한 위상으로 볼 수 없다는 비판이 있다. 가정과 교회는 사회실체(social entity)로서의 성격을 가진다고 볼 수 있지만, 과학과 예술, 경제생활 등은 사회의 한 측면에 불과하고, 이들이 특정조직을 통해

행사될 수는 있지만 그 자체를 조직이라고 볼 수는 없다는 것이다(Van der Vyder, 2001, Chapter 32: 10). 또한 카이퍼가 영역의 개념을 지나치게 넓게 본 나머지 어디까지를 독자적인 주권이 인정되는 영역으로 볼 수 있는지가 불분명하다는 비판도 제기된다. 예를 들어 독서클럽을 독자적인 주권이 인정되는 영역으로 보기는 힘들다는 것이다(Weinberger, 2014: 56 ; Van Til, 2005: 282).

다음으로 카이퍼의 국가(state)에 대한 개념이 불명확한 점도 지적되고 있다. 카이퍼가 사회의 주된 조직들을 국가의 권한 남용으로부터 보호하려고 한 것은 분명하지만, 국가의 개념이 지방정부를 포함시키는 것인지가 불분명하다는 것이다. 카이퍼가 때로는 지방정부를 국가로부터 분리하는 경우도 있지만, 지방정부가 국가에 속하는 것으로 보는 경우도 있기 때문이다. 카이퍼가 국가(중앙정부)와 지방정부간의 권한분배를 선호한 것으로 보이는 하지만 각각의 영역에 영역주권이 적용되는 것으로 본 것인지는 불분명하다. 도예베르트는 이러한 점을 명확하게 하기 위해서 구조적으로 다른 사회실체간 상호관계(inter-relations)에 적용되는 ‘영역주권’과 단일의 사회실체내 상호관계(intra-relation)에 적용되는 ‘자치’(autonomy)의 개념을 구별하였다. 이러한 도예베르트의 개념에 입각하여 보면 카이퍼의 영역주권은 정부(중앙정부와 지방정부를 모두 포함하는)와 다른 조직간의 관계를 다루는 개념이 되고, 중앙정부와 지방정부간의 관계는 보충성 원리가 적용되는 영역이 된다고 할 수 있다(McIlroy, 2003: 754).

다음으로 영역주권론에 입각할 때 국가의 역할이 무엇인지에 대해서 논란이 있다. 카이퍼는 국가의 역할로 1) 각 주권영역의 승인(recognition), 2) 각 주권영역의 지원(support), 3) 각 주권영역간의 분쟁의 해결(resolution of conflict)을 들고 있다(Kuyper, 박태현 역, 2020: 44-45). 그런데 총리로서의 카이퍼는 경제개입과 사회정의실현을 위한 정부의 역할을 강조했다는데, 이것이 그가 주장한 영역주권론과 부합하는지에 대해서는 견해가 대립하고 있다. 위의 세 가지만이 국가의 역할로 보아야 하는데, 카이퍼는 이 범위를 넘어서는 국가의 역할을 실제로는 인정해서 이론과 실천의 괴리를 낳았다는 것이다. 그러나 이것이 모순되지 않는다는 견해도 있는데, 가정이나 교회가 영역주권에 따른 큰 권한과 책임을 행사하기 위해서는 국가가 일정한 안전망을 제공해주어야 하기 때문이다(McIlroy, 2003: 755).

다음으로 ‘주권’이라는 용어를 사용하는 것이 적절한지에 대해서도 의문이 제기되고 있다. 주권이라는 개념은 칼뱅주의 신학의 핵심이라고 할 수 있는데, 이는 어디까지나 하나님의 절대적이고 무제한적인 권한을 설명하기 위한 개념이다. 그런데 이러한 주권이라는 개념을 세속조직에 적용하다 보면 각 조직에게 각 영역내에서 절대적이고 무제한적인 권한을 부여하는 결과를 낳게 된다. 그러나 하나님 주권사상의 신학적인 핵심은 전적으로 그와 반대된다고 할 수 있다. 즉, 모든 인간의 권력은 하나님에게 책임을 져야 한다고 보기 때문이다. 이러한 점에서 ‘영역주권’이라고 부르기도

다는 ‘영역권한’(sphere authority)라고 부르는 것이 더 바람직하다는 견해가 제시된다. ‘주권’이라는 용어가 책임성(accountability)의 결여를 내포하는 경향이 있는 반면에 ‘권한’이라는 용어는 책임성 있는 권력의 행사라는 의미를 내포하는 경향이 있기 때문이다(McIlroy, 2003: 758).

세속주의가 강해지는 유럽의 맥락에서 보면 영역주권론이 이러한 세속주의를 오히려 강화하는 문제점이 존재한다는 견해도 있다(Harvey, 2016: 62). 영역주권론이 교회의 사회에 대한 영향력을 제한하는 논리로 사용될 수 있기 때문이다. 이는 신학적인 관점에서의 문제제기라고 할 수 있는데, 하나님의 주권을 강조하면서 나온 영역주권론이 결과적으로는 하나님의 주권을 오히려 약화시키는 결과를 낳는 아이러니를 지적하고 있는 것으로 볼 수 있다.

## IV. 보충성 원리와 영역주권론의 비교

### 1. 공통점과 차이점

보충성 원리와 영역주권론의 공통점으로는 다음과 같은 점들이 지적된다. 1) 양자 모두 그리스도교 신학에 기초를 둔 사회이론이라는 점, 2) 양자 모두 사회적 다원주의(social pluralist) 전통에 서 있다는 점, 3) 19세기 후반이라는 동일한 시기에 형성되었다는 점, 4) 유럽이 산업화의 시기에 경험하고 있었던 사회적·정치적 격변에 대한 대응으로 나온 이론이라는 점, 5) 양자 모두 지나치게 개인주의적인 자유주의와 지나치게 집단주의적인 사회주의라는 양 극단을 중도적인 입장을 찾는 가운데 나온 이론이라는 점 등이 그것이다(Harvey, 2016: 62). 보충성 원리와 영역주권론은 모두 개인과 국가 사이의 중간단체(intermediate community)가 인간의 번영에 있어서 중요하다고 보고 있다는 점, 국가의 권력남용을 제어하고자 하였다는 점에서 공통점을 갖는다는 지적도 있다(Cochran, 2006: 304-305).

보충성 원리와 영역주권론의 차이점도 지적된다. 1) 양자가 서로 다른 신학적 배경에서 나왔다는 점(보충성 원리는 가톨릭, 영역주권론은 칼뱅주의), 2) 양자가 사회영역 상호간의 관계에 대한 서로 다른 비전을 대변한다는 점(보충성 원리는 수직적인 관계, 영역주권론은 수평적인 관계) 등이 그것이다(Weinberger, 2014: 50). 다음으로 그 이름에서 나타나듯이 보충성 원리는 다양한 수준의 단체 상호간의 ‘상호작용’에 좀 더 초점을 맞추고 있는 반면에, 영역주권론은 다양한 단체들의 ‘자율성’에 좀 더 초점을 맞추고 있다는 점에서 차이가 있다는 점도 지적된다(Cochran, 2006: 305-306).

영역주권론은 권한의 적절한 분배라는 실체적인(substantive) 측면에 초점을 맞추는 반면에, 보충성 원리는 어느 층위에서 권한이 적절하게 행사될 수 있는지를 결정함에 있어서 다른 원리들과 형량이 이루어지는 절차적인(procedural) 측면에 초점이 맞추어져 있다는 차이점도 지적된다. 또한 보충성 원칙은 중앙집권화된 국가 패러다임 하에서 국가로부터 유래하는 권력이 가능한 한 밑으로 이양될 필요가 있다는 견해를 취하는 반면에, 영역주권론은 서로 다른 사회실체들이 자신의 전통적인 구조로부터 나오는 고유한 권한을 가지고 있다는 견해를 취한다는 점에서도 차이가 있다는 점도 지적된다(McIlroy, 2003: 761-762).

보충성 원리는 모든 하위조직이 국가의 일부라고 보는 반면, 영역주권론은 국가는 여러 영역들 중에 하나에 불과한 것으로 본다는 점에서도 차이가 지적된다(Strauss, 2013: 102). 이는 보충성 원리가 전체질서의 통일성, 특히 수직적 질서를 강조하는 아퀴나스 사회사상의 영향을 받은 측면이 강한 반면, 영역주권론은 프랑스 사회모델 및 프로이센 사회모델 모두를 지양하면서 국가 중심의 사회모델을 벗어나려고 한 데에서 기인하는 것으로 볼 수 있다.

## 2. 양자의 관계

보충성 원리와 영역주권론의 관계에 대해서는<sup>1</sup> 양자가 서로 대립적인 이론이고 조화되기 어렵다고 보는 견해와 2) 상호보완적인 이론이 될 수 있다고 보는 견해가 나누어진다. 우선 양자가 서로 대립적인 이론이고 조화되기 어렵다고 보는 견해는 보충성 원리는 사회의 위계적인 질서를 염두에 두고 있으나, 영역주권론은 하나님 앞에 모든 사회영역들이 동등한 지위를 갖는다고 보고 있다는 점에서 근본적으로 다른 사회이론이라는 점을 강조한다. 예를 들어 도예베르트는 가톨릭의 보충성 원리는 아퀴나스의 사회사상에서 유래했다고 보면서 영역주권과의 차이점을 다음과 강조한다. 아퀴나스는 개인과 하부 사회공동체를 공히 전체의 부분들로서 곧 국가의 부분들로서 자연적 영역 속에 존재하는 것으로 생각하였다. 그러나 영역주권 원리는 본질상 희랍적인 이러한 아퀴나스의 사회관을 반대한다는 것이다. 하나님은 그 고유의 본성에 따라 만물을 창조하셨고, 종류상 완전히 다른 두 부분은 결코 동일한 전체의 부분들이 될 수 없다는 것이다(Dooyeweerd, 문석호 역, 1996: 175).

양자가 상호보완적 이론이 될 수 있다는 견해는 다음과 같은 점들을 지적한다. 보충성 원리가 하향식(top-down) 사회질서를 지향하는 것은 전혀 아니며 오히려 상향식(bottom-up) 사회질서를 지향한다는 점을 고려하면 국가나 교회의 권한 남용을 강조하는 영역주권론과 오히려 잘 조화를 이룰 수 있다는 것이다(Weinberger, 2014: 58).

1) 여기에서 국가의 권력남용의 제어는 민법에서 말하는 권리남용금지의 원칙과는 구별된다. 민법에서의 권리남용금지는 주로 사인 상호간의 관계에서 문제되지만, 국가의 권력남용은 국가와 국민간의 관계에서 문제되기 때문이다.

보충성의 원리를 영역주권론이 보완할 수 있는 구체적인 예로 다음과 같은 점을 드는 견해가 있다. 교회내의 분쟁 유형에 여러 가지가 있는데, (a) 교인 중에 성경적인 원리에 부합하지 않은 행위를 하여 권징을 받게 되었는데 이에 대해서 교인이 불복하려는 경우, (b) 교회의 당회가 위임목사에게 교리적인 문제로 해임통보를 하였고 이에 대해서 목사가 불복하려는 경우, (c) 교회에서 목사가 교인에게 성범죄를 가했고 이에 대해서 교인이 소송을 제기하려는 경우가 있을 수 있는데, 보충성 원리에서는 (a)과 (b)의 경우 최대한 교회내에서 해결하려는 경향을 보이게 되고, (c)의 경우 국가의 개입이 가능한 경우로 볼 수 있는지에 대해서 불분명한 태도를 보이는 경향이 있다고 분석한다 (Weinberger, 2014: 59-60).

그러나 영역주권론에 입각할 때 국가와 교회의 구분을 인정하면서도 양자의 완전한 단절을 의미하는 것은 아니며 국가가 교회에 개입할 수 있는 경우가 인정될 수 있다. 카이퍼에 의하면 국가는 세 가지 권한을 갖는데, 첫째, 각 영역들이 서로 충돌하는 경우에 영역들의 경계를 지워주는 역할을 하고, 둘째, 각 영역에서의 권한 남용으로부터 개인을 보호해주는 역할을 하며, 셋째, 국가가 유지될 수 있도록 모두가 함께 인적, 재정적 부담을 지도록 강제하는 역할을 한다는 것이다. 이러한 기준에 의하면 위의 (c)의 경우, 즉 목사가 교인에게 성범죄를 가한 사안은 각 영역에서의 권한 남용으로부터 개인을 보호해주는 경우로서 국가가 개입할 수 있는 영역에 해당하는 것으로 보게 된다. 이처럼 영역주권론을 통해 보충성 원리를 보완할 수 있는 지점들이 존재한다고 본다(Weinberger, 2014: 60).

다음으로 보충성 원리와 영역주권론을 조금씩 수정하면 상호보완적으로 권력과 권한의 분배에 대한 보다 온전한 이론을 구축할 수 있다는 견해도 제시된다. 우선 보충성 원리는 중앙정부와 지방정부간의 관계에만 제한되어서는 안 된다고 본다. 즉 보충성 원리는 국가와 다른 사회조직간에도 적용될 필요가 있다는 것이다. 그런데 이러한 점은 이미 가톨릭의 사회교리에 이미 내포되어 있는 것이라고 할 수 있다. 레오 13세의 ‘노동헌장’에서는 가톨릭 노동조합이 국가의 영향을 받지 않고 스스로 규율을 할 필요가 있다는 점이 그러한 예라고 할 수 있다. 다음으로 영역‘주권’의 개념 대신에 영역‘권한’의 개념을 사용함으로써 국가의 개입권한을 적절하게 인정하는 것이 가능해진다고 본다. 교회나 가정의 각 영역이 권한을 남용하는 예외적인 경우에 국가가 개입하는 것이 정당화될 수 있다는 것이다. 보충성 원리에 따라가 국가가 다른 영역에 개입할 경우에는 개입의 근거를 제시해야 하는 입증책임은 지지만, 영역권한의 개념에 입각하여 볼 때 각 영역에서 권한을 명백히 남용한 경우에는 국가가 개입을 할 수 있다는 것이다(McIlroy, 2003: 763).

다음으로 미국법의 맥락에서 보충성 원리와 영역주권론은 상호보완적으로 조화를 이룰 수 있다는 견해도 제시된다. 첫째, 보충성 원리와 영역주권론은 개인주의와 집단주의 양극단을 지양하는

방향성을 제시해주는 장점이 있으며, 다양한 범주의 단체들의 필요성, 그리고 자유와 책임간의 균형의 필요성을 승인한다. 그리고 개인, 중간단체, 더 넓은 공동체의 역할을 볼 수 있게 한다. 둘째, 토크빌이 말했듯이 미국인은 단체를 창설하고 이에 참여하는 전통을 가지고 있고, 이러한 중간단체의 존재는 역동적으로 개혁지향적인 사람들을 돕는 역할을 하는데 보충성 원리와 영역주권론은 이를 뒷받침한다. 셋째, 보충성, 영역주권, 연방제도 등은 인간은 모두 이기적인 속성을 가지며 자신이 갖는 권력을 남용하는 경향을 갖고 있다는 점을 인정한다. 이러한 원리들은 사법자제(judicial restraint)를 통해 사법부가 자신의 권력을 남용하지 않는 것을 지향한다는 점에도 공통점을 갖는 것이다(Cochran, 2006: 306).

### 3. 평가

양자의 관계에 대한 위와 같은 서로 다른 견해들을 어떻게 볼 것인가. 이를 판단하기 위해서는 가톨릭 사회사상과 칼뱅주의 사회사상 전체 맥락에서 보충성 원리와 영역주권론이 각각 어떤 위치를 차지하고 있는지를 볼 필요가 있다.

우선 보충성 원리와 영역주권론 모두 국가의 권력남용을 피하고 제한된 정부를 추구한 측면이 있는데 이러한 측면만이 강조될 경우에는 신자유주의(neo-liberalism)가 추구했던 ‘작은 정부’ 및 ‘기업의 자유’만을 지지하는 보수적인 원리로 오해되기가 쉽다. 실제로 미국의 조지 부시(George W. Bush) 행정부가 보충성의 원리를 보수주의를 지지하는 논거로 활용된 바 있는데, 이는 보충성 원리를 오해한 것으로 평가된다(Vischer, 2001: 104-107). 그러나 보충성 원리는 작은 단위에서 수행하기 어려운 임무에 대해서 국가가 개입하는 것이 필요하다는 점을 인정하고 있고, 특히 가톨릭 사회사상에서 노동자들의 권리를 위해 노동조합의 권리를 강조하는 맥락에서 보충성 원리가 등장했다는 점을 기억할 필요가 있다. 또한 영역주권론에서도 각 영역의 관할권이 남용되지 않도록 하는 국가의 역할을 강조하고 있다.

다음으로 보충성 원리는 가톨릭 사회사상의 또 다른 중요개념들인 ‘인간의 존엄성’(human dignity), ‘연대성’(solidarity), ‘공동선’(common good) 등의 개념과 함께 볼 필요가 있다. 다시 말해 가톨릭 사회사상에서는 작은 사회단위의 자율성을 존중함으로써 인간의 존엄을 보호하고, 작은 단위들이 연대하여 공동선을 추구하는 것이 필요하다고 보고 있다(Hittinger, 2008: 120-125 ; Van Til, 2008: 619). 이처럼 가톨릭 사회사상의 주요개념들을 종합적으로 함께 볼 때 보충성 원리에 대한 온전한 이해가 가능해진다고 할 수 있다.

또한 영역주권론도 칼뱅주의 사회사상의 전체맥락에서 이해해야 한다(홍기원, 2007 ; 김대인,

2021). 칼뱅주의 사회사상의 핵심개념은 ‘인간의 죄성’과 ‘하나님의 주권’이라고 볼 수 있다. 카이퍼가 영역주권을 강조한 것도 국가가 인간의 죄성으로 인해 권력을 남용하는 속성을 가지고 있다는 점을 인식하였기 때문이라고 할 수 있다(McGoldrick, 2000: 69). 그리고 하나님의 주권의 관점에서 보면 국가를 비롯한 인간의 어떠한 제도들도 다른 제도에 비해 높은 위치를 차지하지 못하게 된다. 이러한 하나님의 주권 사상은 신정주의(theocracy)를 지지하는 것이 아니라 다원주의(pluralism)를 지지하는 방향성을 가지게 된다.

이러한 점들을 고려하면 양 이론은 상호보완적 관계로 보는 견해가 좀 더 설득력이 있다고 할 것이다. 첫째, 보충성 원리는 모든 단체를 국가라는 전체 질서 내에 속하는 것으로 보는 측면이 강하는데 이는 사회영역의 다양성을 충분히 설명하지 못하는 한계가 있다. 영역주권론은 국가는 여러 영역들 중에 하나로 불과한 것으로 봄으로써 보충성 원리가 갖는 한계를 극복할 수 있는 장점이 존재한다. 또는 보충성 원리는 언제 국가가 작은 단위에 개입을 할 수 있는지에 명확한 기준을 제시하지 못하고 있지만, 영역주권론은 이에 대한 좀 더 구체적인 기준을 제시해준다는 점에서 장점이 존재한다.

둘째, 영역주권론은 중앙정부와 지방정부의 관계와 같이 통치질서 상호간의 관계를 충분히 설명하지 못하는 한계가 존재한다. 그러나 보충성 원리는 지방정부의 우선성과 중앙정부의 예외적인 개입을 설명할 수 있다는 장점이 존재한다.

이러한 점들을 고려하면 보충성 원리와 영역주권론은 상호보완적인 성격을 갖는 것으로 보는 것이 타당할 것이다. 양자의 관계를 이처럼 이해할 때 양 이론이 현대법에 어떤 시사점을 제공해주는지를 이어서 살펴보도록 하겠다.

## V. 보충성 원리와 영역주권론이 현대법에 주는 시사점

### 1. 개관

보충성 원리와 영역주권론이 현대법에 주는 시사점을 찾기 위해서는 다음과 같은 점들에 대한 검토가 필요하다. 우선 양자의 법적 위상을 어떻게 볼 것인가 하는 점을 살펴볼 필요가 있다. 양자를 단순한 그리스도교 신학에서 연유한 사상적 개념으로 볼 것인지, 아니면 법적 위상까지 가진 개념으로 볼 것인지 하는 점이다. 다음으로 보충성 원리와 영역주권론이 구체적으로 현대법 질서에 어떻게 구현될 수 있는지를 살펴볼 필요가 있다. 보충성 원리의 경우 지방자치법, 사회복지법 분야에

그동안 많은 영향을 미쳐왔기 때문에 이 부분을 집중적으로 볼 필요가 있다. 다음으로 영역주권론은 교회법, 대학의 자율성, 사회조직의 자율성과 연결될 수 있기 때문에 이 부분을 살펴보도록 한다.

## 2. 보충성 원리와 영역주권 원리의 법적 위상

우선 보충성 원리를 헌법상의 원리로 볼 수 있는지에 대해서는 다음과 같은 견해의 대답이 있다. 보충성 원리를 헌법상 원리로 인정하는 입장에서는 보충성 원리의 소극적 측면인 국가 개입의 원칙적 금지를 강조하면서 보충성 원리를 사회국가원리의 헌법적 한계로 파악한다(홍완식, 2000: 183; 홍성방, 2007: 616). 이에 대해서는 보충성 원리를 일반적인 헌법원리로 인정하고 위헌심사의 기준으로 삼는 것은 다음과 같은 이유로 곤란하다는 반론이 있다. 첫째, 보충성 원리의 내용으로 대규모 단위의 개입과 관련한 금지와 명령이 작동하기 위한 조건이 지나치게 모호하다는 점, 둘째, 헌법상 최소 단위로서의 개인과 최대 단위로서의 국가를 제외하고는 각 사회적 단위가 갖는 규모의 작고 크이나 상하관계를 일률적으로 파악하는 것이 쉽지 않다는 점, 셋째, 다양한 사회적 단위들 사이의 기능과 역할의 분담은 각 국가의 역사적, 문화적, 규범적 배경에 따라 차이가 있을 수밖에 없어서 보충성은 그 개념 자체가 지나치게 개방적이고 불확정적이라는 점 등이 그것이다(홍석한, 2019: 18-20).

보충성 원리의 내용에 불명확한 점이 존재하는 것은 사실이지만, 재판규범성을 전면적으로 부정하는 것은 타당하다고 보기 힘들다. 과잉금지원칙 등 많은 헌법상 원칙들이 판례를 통해 그 구체적 내용이 구체화되고 있다는 점을 고려하면 불명확성만을 이유로 재판규범성을 부인하는 것은 타당하다고 보기 힘들다. 따라서 향후 보충성 원리의 구체적인 적용기준을 찾아가야 하는 과제가 존재하는 것은 사실이지만 보충성 원리를 헌법상 원리로 인정하는 것 자체를 부정할 필요는 없을 것이다. 특히 보충성 원리는 지방자치법, 사회복지법 등의 입법지침으로서도 이미 작용하고 있고, 헌법합치적 법률해석을 통해 법률해석에도 영향을 줄 수 있다는 점 등을 고려하더라도 헌법상 위상을 갖는 것으로 보는 것이 타당하다.

이처럼 보충성 원리는 법적 위상에 대한 논의가 많이 이루어지고 있으나, 영역주권론의 법적 위상에 대한 논의는 찾아보기 힘들다. 이는 영역주권론이 아직 법학적인 개념으로까지는 도입되지 못하고 있는 데에서 그 원인을 찾을 수 있다. 그러나 영역주권론으로부터 도출되는 다원주의적 사고는 이미 우리의 법질서 속에 들어와 있는 것을 볼 수 있다. 헌법상 채택되어 있는 종교의 자유 및 대학의 자율성이 대표적인 예이고, 교단헌법이나 정관과 같은 ‘자치규범’의 효력을 인정하고 있는 것도 영역주권론적 사고가 일부 반영된 예로 볼 수 있다.

영역주권론에 대해서 헌법적 지위가 있다고 이야기하기는 힘들지만, 헌법적 지위를 인정할 수 있는 종교의 자유, 대학의 자율성을 해석할 때에 영역주권론을 보완적으로 활용하는 것은 충분히 가능한 것으로 보아야 할 것이다.

### 3. 지방자치법 및 사회복지법

보충성 원리가 적용되어 온 대표적인 법분야로 우선 지방자치법 영역을 들 수 있다. 「지방자치법」에서는 근로기준, 측량단위 등 전국적으로 기준을 통일하고 조정하여야 할 필요가 있는 사무는 국가사무이기 때문에 지방자치단체는 이를 처리할 수 없다는 규정을 두고 있다(「지방자치법」 제15조 제5호). 최근에 「중대재해처벌법」이 제정되는 등 산업안전에 대한 근로감독관의 조사업무가 증가하자, 이 조사업무를 지방자치단체에 위임하는 것이 가능한지가 검토되었는데, 이 과정에서 이 조사업무를 「지방자치법」 제15조 제5호에 따라 지방자치단체가 처리할 수 없는 것인지가 문제된 바 있다.

이 문제를 풀기 위한 핵심은 「지방자치법」 제15조 제5호의 적용범위를 어떻게 볼 것인지 하는 점이다. 이 규정은 헌법상 원리라고 할 수 있는 보충성 원리에 부합하게 최대한 축소하여 해석해야 한다. 이러한 관점에서 보면 이 규정에서 “근로기준 등 전국적으로 기준을 통일하고 조정하여야 할 필요가 있는 사무”라고 할 때에는 좁은 의미의 근로기준만 포함되는 것으로 보아야 하고 산업안전에 대한 조사업무 전체가 여기에 포함되는 것은 해석하는 것은 타당하지 않다.

산업안전과 관련한 조사업무는 인간의 존엄성과 관련성이 높은 업무라고 할 수 있고, 지방자치단체가 지역기업의 상황 등을 고려하여 더 적합한 조사업무를 할 수 있는 가능성이 충분히 존재한다. 이처럼 보충성 원리와 인간의 존엄성 등의 조화의 관점에서 볼 때 산업안전과 관련된 조사업무가 국가에게 전적으로 속한다고 볼 필요는 없다고 할 수 있다. 이처럼 보충성의 원리는 「지방자치법」의 관련규정을 해석하는 방향성을 제시해준다는 점에서 의미가 있다.

다음으로 사회복지법 분야에서 보충성 원리의 위상을 어떻게 볼 것인지를 살펴본다. 보충성 원리를 사회복지법의 기본원리로 보는 것은 곤란하다는 견해가 있다. 보충성 원리는 국가의 책임을 회피하는 수단이 될 수 있기 때문이다(전광석, 2019: 14). 이러한 견해는 충분히 경청의 필요성이 있지만, 복지국가의 확대에 의한 관료제 등의 문제점이 많이 지적되고 있는 점을 고려하면 사회복지법 분야에서 보충성 원리는 여전히 중요하다고 보아야 한다. 그리고 보충성 원리에는 두 가지 측면이 있는데, 국가가 작은 단위에 개입을 하지 않아야 한다는 소극적 측면과 국가가 개입을 해야 하는 적극적 측면이 그것이다(홍석한, 2019: 12 ; 노기현, 2021: 306). 보충성 원리를 사회복지법

분야의 원리로 이해하는 데에 부정적인 견해는 이 두 가지 측면 중 소극적 측면만이 부각될 것을 우려하는 것으로 볼 수 있는데, 적극적인 측면을 함께 본다면 이러한 우려를 어느 정도 불식시킬 수 있을 것이다.

이러한 맥락에서 사회복지법 분야의 입법과정에서는 헌법재판에서 활발하게 활용되고 있는 과소보호금지의 원칙과의 관계를 살펴볼 필요가 있다. 과소보호금지원칙은 국가가 국민의 기본권보호 의무를 수행하는 데 적어도 적절하고 효율적인 최소한의 보호조치를 취했는가 여부를 심사하는 원칙을 말한다. 이러한 과소보호금지의 원칙은 국가에게 일정한 경우 개입의무를 인정한다는 점에서 보충성 원리 중 적극적 측면이 일부 반영된 것으로도 볼 수 있다. 또한 우리나라에서 헌법상 원리로 인정되고 있는 사회국가원리도 보충성 원리 중 적극적 측면이 반영될 수 있는 근거가 될 수도 있다. 이처럼 보충성 원리를 헌법상 원리로 인정하는 것은 다양한 헌법원리와의 형량을 가능하게 하고, 사회복지법의 입법방향성을 제시한다는 점에서 의미가 크다고 할 수 있다.

또한 사회복지서비스가 종교단체, 비영리법인 등 민간단체에 의해서도 많이 이루어지고 있는 점을 고려하면 중앙정부, 지방정부, 민간단체가 각자의 장점을 살리면서 어떻게 협력할 것인가가 중요한 과제라고 할 수 있다. 이러한 맥락에서 다양한 사회단체의 역할을 중시하는 보충성 원리가 주는 시사점이 크다고 할 것이다.

#### 4. 교회법, 고등교육법, 사회경제조직 관련법

영역주권론이 적용될 수 있는 대표적인 법분야로는 우선 교회법 분야를 들 수 있다. 교회내에서 발생하는 분쟁에 대해서 교단 내의 재판제도를 원칙적으로 활용하는 것이 원칙적인 모습이라고 할 수 있다. 그러나 교단 내의 재판제도가 불공정하게 운영되는 경우가 많고 이에 따라 일반법정에서의 재판제도가 개입하는 것이 필요한 경우가 존재한다. 영역주권론은 해당 영역(예를 들어 교회)의 주권을 존중하면서도, 관할권을 넘어서는 경우에는 국가의 개입이 가능하다고 보고 있음을 알 수 있다. 구체적 사안에서 언제 국가가 개입하는 것으로 볼 것인가에 대해서 일률적으로 이야기하기 힘들지만, 영역주권론은 인간의 죄성, 하나님의 주권이라는 칼뱅주의 신학의 맥락에서 함께 보아야 한다. 다시 말해 교회내에도 인간의 죄성이 작동할 수 있고 불공정한 재판이 이루어질 수 있다. 이러한 경우는 교회의 관할권을 넘어서는 경우로 볼 수 있고, 일반법정의 개입이 필요할 수 있다고 보아야 할 것이다.

고등교육법의 기초가 되는 대학의 자율성도 영역주권론이 작동할 수 있는 대표적인 영역이라고 할 수 있다. 그런데 오늘날 우리나라의 대학은 정부의 재정지원, 입학정원통제 등을 통해 실질적으

로 자율성이 매우 제약을 받고 있는 상황이라고 할 수 있다. 이러한 상황을 고려할 때 카이퍼가 영역주권론을 대학설립 개교연설에서 밝혔다는 점은 시사하는 바가 크다고 할 수 있다. 국가가 지원은 하되, 개입은 최소화함으로써 대학의 자율성이 존중되는 교육법질서를 구축해나가는 데에 영역주권론은 많은 시사점을 제공할 수 있다. 또한 종교계 대학들의 종교교육의 자유를 보장함으로써 종교계 학교들의 설립취지가 보존될 수 있도록 하는 것도 필요하다. 물론 이 부분은 학생들의 신앙의 자유와 조화가 필요한데, 입학할 대학에 대한 선택권이 학생들에게 존재한다는 점에서 이에 대한 선택권이 현저히 제한되는 중고등학교와는 차이가 크다고 보아야 한다.

다양한 사회경제조직과 관련된 법도 영역주권론의 관점에서 검토가 필요하다고 할 수 있다. 사회의 다양성이 보존되기 위해서는 사회적 기업, 협동조합을 비롯한 다양한 사회경제조직들이 자유롭게 활동할 수 있는 여건이 마련될 필요가 있다. 사회적 경제의 활성화를 위한 많은 노력들이 이루어지고 있는데, 국가의 재정지원에 의존할 경우에는 진정한 사회적 경제의 발전에는 제약이 발생할 수밖에 없다. 사회경제조직이 자신의 관할권을 넘어 부당한 영향력을 행사하려고 하는 경우에는 국가가 이를 제어하는 것이 필요하겠지만, 관할권 범위내에서 활동할 경우에는 그 자율성을 존중해줌으로써 다양성이 보존되도록 하는 것이 필요하다.

법이론적으로 보면 다원주의적 법질서하에서 사회영역내에서의 규범(이를 ‘사회헌법’이라고 부르기도 한다) 정립이 중시되고 있는 것(양천수, 2008; 김연식, 2018)은 영역주권론과 연결될 수 있다. 다만 영역주권론은 ‘하나님의 주권’을 전제로 한다는 점에서 현대법의 다원주의 논의와는 차이가 있다. 그런데 다원화된 현대사회에서 하나님의 주권을 이야기한다는 것이 과연 정당한가 하는 의문이 제기될 수 있다. 그러나 하나님의 주권사상이 신정주의(theocracy)를 지향하는 것이 아니라 인간의 한계를 겸손하게 인정하는 전제하에 헌정주의(constitutionalism)를 추구하는 의미를 갖는다고 해석하면 충분히 현대법에서도 의미를 갖는다고 할 것이다. 다시 말해 영역주권론은 현대법에서의 다원주의 논의를 더욱 풍성하게 만들어줄 수 있을 것이다.

## VI. 결론

가톨릭 사회사상에서 발전된 보충성 원리와 칼뱅주의 사회사상에서 발전된 영역주권론은 다음과 같은 공통점을 갖는다. ‘개인주의’와 ‘집단주의’ 모두를 지양하는 균형감각을 가지고 있었다는 점, 사회의 다양성을 추구하고 있다는 점, 국가의 권력남용을 제어하고자 했다는 점 등이 그것이다. 이처럼 보충성 원리와 영역주권론은 국가의 권력남용을 제어하고자 하는 공통점을 가지고 있는데 이

는 오늘날 헌법상 논의되고 있는 권력분립 및 견제와 균형의 원리와 다음과 같은 차이가 있다. 헌법상 권력분립 및 견제와 균형의 원리는 주로 입법-행정-사법의 관계에서 논의되고 있으나, 보충성 원리와 영역주권론은 국가나 지방자치단체뿐만 아니라 사회단체까지를 포함하는 포괄적인 사회이론으로 제시되고 있다. 이러한 점에서 보충성 원리와 영역주권론은 헌법상 권력분립 및 견제와 균형의 원리로 충분히 설명되지 못하는 부분까지 볼 수 있게 해주는 장점이 있다.

다음으로 보충성 원리와 영역주권론의 차이점으로는 보충성 원리가 수직적인 사회질서를 염두에 두고 있는 반면에 영역주권론은 수평적인 사회질서를 염두에 두고 있다는 점, 보충성 원리가 적절한 층위에서의 권한행사를 결정하기 위한 절차적인 측면에 초점을 맞추고 있는 반면에 영역주권론은 권한의 배분이라는 실체적인 측면에 초점을 맞추고 있다는 점을 들 수 있다. 다시 말해서 보충성 원리는 다른 사회조직을 국가의 하위조직으로 보는 경향이 있는 반면에, 영역주권론은 국가를 다른 사회조직과 동등한 지위를 갖는 것으로 보는 경향이 있다. 국가와 사회의 관계를 어떻게 이해할 것 인지는 공법학의 주요한 이슈라고 볼 수 있고 이에 대한 이해는 대륙법계 전통과 영미법계 전통에 차이가 있는데, 보충성 원리와 영역주권론은 이러한 차이를 설명하는 데에도 일정부분 기여할 수 있다.

보충성 원리와 영역주권론은 그 기원이 되는 가톨릭 사회사상과 칼뱅주의 사회사상의 전체상 속에서 정확한 위치를 파악하는 것도 중요하다. 가톨릭 사회사상에는 인간의 존엄성, 연대성, 공동선 등의 개념과의 관계에서 보충성 원리를 볼 필요가 있으며, 칼뱅주의 사회사상에서는 인간의 죄성, 하나님의 주권 등의 개념과의 관계에서 영역주권론을 볼 필요가 있다. 이렇게 보충성 원리와 영역주권론을 이해하게 되면 인간의 한계를 인식하면서 동시에 인간의 존엄성이 보장되는 보다 풍성한 다원주의 사상을 구축할 수 있게 된다. 이는 지나치게 낙관적인 인간중심적 다원주의 사상과 차별화된다는 점에서 의미가 클 것이다.

또한 보충성 원리와 영역주권론은 상호보완적인 성격을 갖는 것으로 보아야 한다. 첫째, 보충성 원리는 모든 단체를 국가라는 전체질서내에 속하는 것으로 보는 측면이 강한데 이는 사회영역의 다양성을 충분히 설명하지 못하는 한계가 있다. 영역주권론은 국가를 여러 영역들 중에 하나로 불과한 것으로 봄으로써 보충성 원리가 갖는 한계를 극복할 수 있는 장점이 존재한다. 둘째, 영역주권론은 중앙정부와 지방정부의 관계와 같이 통치질서 상호간의 관계를 충분히 설명하지 못하는 한계가 존재한다. 그러나 보충성 원리는 지방정부의 우선성과 중앙정부의 예외적인 개입을 설명할 수 있다는 장점이 존재한다. 이처럼 보충성 원리와 영역주권론은 상호보완적으로 현대법에 다양한 시사점을 제공하는 것으로 볼 수 있다. 특히 보충성 원리는 지방자치법 및 사회복지법 분야에, 영역주권론은 교회법, 고등교육법, 사회적 경제법 등의 영역에 많은 시사점을 제공할 수 있다.

보충성 원리와 영역주권론은 오늘날 대표적인 사회이론 중의 하나인 루만(Niklas Luhmann)의 체계이론(Systemtheorie)과 연결해볼 수 있는 지점이 존재한다. 보충성 원리와 체계이론을 접목한 연구(노진철, 2019)가 나오고 있는 것이 그러한 가능성을 보여준다. 체계이론은 국가 중심적인 법이론에서 벗어날 수 있는 가능성을 열어준다는 점에서 영역주권론과도 연결될 수 있는 가능성이 존재한다. 이 부분에 대한 연구는 향후과제로 남겨두고자 한다.

“이 논문은 다른 학술지 또는 간행물에 게재되었거나 게재 신청되지 않았음을 확인함.”

## 참 고 문 헌

- 강성호 역 (2015). **리차드 마우가 개인적으로 간략하게 소개하는 아브라함 카이퍼**. Mouw, R. (2011). Abraham Kuyper: A Short and Personal Introduction. 서울: SFC.
- 교황청 정의평화평의회 (2006). **간추린 사회교리(개정판)**. 서울: 한국천주교중앙협의회.
- 김대인 (2021). 칼뱅의 자연법사상과 그 세속법상 함의. **신앙과 학문**, 26(2), 163-191.
- 김연식 (2018). 사회 헌법론: 국가-정치 헌법에서 초국가적 사회 헌법으로. **법철학연구**, 21(1), 111-164.
- 김종원 (2016). 개혁주의 세계관에 바탕을 둔 도예베르트 철학에서 국가 개념 연구 - 국가는 하나님이 세우신 제도인가 아니면 죄의 결과인가? -. **신앙과 학문**, 21(3), 2016, 61-89.
- 노기현 (2021). 국민기초생활보장법상의 보충성의 원칙에 대한 재검토 - 자율과 지원에 관한 조건정비를 중심으로 -. **공법학연구**, 22(3), 297-324.
- 노진철 (2019). 사회 위기의 극복전략으로서 지방분권과 보충성 원리 - 자기준거적 체계이론의 관점에서. **지역사회학**, 20(3), 65-102.
- 문석호 역 (1996). **서양문화의 뿌리**. Dooyeweerd, H. (2012) Roots of Western Culture. 파주: 크리스찬 다이제스트.
- 박태현 (2020). 아브라함 카이퍼와 자유대학교, 박태현 역, **영역주권**. Kuyper, A. (1880). Sphere Sovereignty. 군포: 다함.
- 박태현 역 (2020). **영역주권**. Kuyper, A. (1880). Sphere Sovereignty. 군포: 다함.
- 안봉근 (2009). 국민기초생활보장법상 보충성원리에 관한 연구. **한국사회복지학**, 61(3), 5-28.
- 양천수 (2008). 초국가적 법다원주의 -개념적 차원과 규범적 차원을 중심으로 하여-. **법철학연구**, 11(2), 391-426.
- 원소연 (2012). 복지다원주의와 보충성원칙 - 독일의 노인요양서비스 사례를 중심으로 -. **한국정책학회보**, 21(3), 441-461.
- 유태화 (2020). 아브라함 카이퍼의 『영역주권』과 『정치강령』 사이의 신학적 인식의 연속성과 불연속성. **개혁논총**, 54, 77-103.
- 이국운 (2013). 아브라함 카이퍼 정치사상의 한국적 수용 - 영역주권론을 중심으로 -, **신앙과 학문**, 18(3), 127-155.
- 이상원 (2011). 아브라함 카이퍼의 하나님 주권사상 실천과정, 오늘날의 의미, **개혁주의 이론과 실천**, 1, 63-102.
- 장경원 (2007). EU행정법의 작동원리로서 보충성의 원칙. **행정법연구**, 17, 313-336.
- 전광석 (2019). 사회보장법의 현황과 과제, 법무법인(유한) 태평양·재단법인 동천(편), **사회복지법연구**. 파주: 경인문화사, 1-35.

- 
- 정극원 (2006). 헌법상 보충성의 원리. **헌법학연구**, 12(3), 187-213,
- 정성구 (2020). **아브라함 카이퍼의 사상과 삶**, 용인: 킹덤북스.
- 최용준 (2022). 아브라함 카이퍼의 영역 주권 사상이 주는 사회윤리적 함의에 관한 고찰. **신앙과 학문**, 27(3), 187-205.
- 한귀현 (2012). 지방자치법상 보충성의 원칙에 관한 연구. **공법학연구**, 13(3), 245-274.
- 홍기원 (2007). 초기 칼비니즘의 정치사상 연구서설 - 신법과 인법, 그리고 최선의 정부형태 -. **법사학연구**, 36, 277-304.
- 홍석한 (2019). 보충성의 원리에 대한 헌법적 고찰. **법학논문집(중앙대)**, 43(1), 5-38.
- 홍성방 (2007). 헌법상 보충성의 원리. **공법연구**, 36(1), 601-623.
- 홍완식 (2000). 헌법과 사회보장법에 있어서의 보충성의 원리. **공법연구**, 28(4-2), 173-189.
- Bratt, J. (1998). *Abraham Kuyper: A Centennial Reader*. Grand Rapids: Eerdmans.
- Cahill, M. (2016). Sovereignty, Liberalism and the Intelligibility of Attraction to Subsidiarity. *American Journal of Jurisprudence*, 61(1), 109-132.
- Cochran, R. (2006). Catholic and Evangelical Supreme Court Justices: A Theological Analysis. *University of St. Thomas Law Journal*, 4(2), 296-311.
- Costa, R. (2019). A Sphere Sovereignty Theory of the State: Looking Back and Looking Forward. *International and Public Affairs*, 3(1), 13-19.
- Føllesdal, A. (2014). Competing Conceptions of Subsidiarity. in Fleming, J. & Levy, J. (Ed.) (2014). *Federalism and Subsidiarity*. New York: New York University Press.
- Harinck, G. (2020). I Look Through My Window Into Life: Kuyper's Notion of Sphere Sovereignty (1870-1880). *Journal of Markets & Morality*, 23(2), 265-284.
- Harvey, T. (2016). Sphere Sovereignty, Civil Society and the Pursuit of Holistic Transformation in Asia. *Transformation*, 33(1), 50-64.
- Henderson, R. (2017). The Development of the Principle of Distributed Authority, or Sphere Sovereignty. *Philosophia Reformata*, 82(1), 74-99.
- Hittinger, R. (2008). The Coherence of the Four Basic Principles of Catholic Social Doctrines: An Interpretation. *Pontifical Academy of Social Sciences*, 14, 75-123.
- Keene, T. (2016). Kuyper and Dooyeweerd: Sphere Sovereignty and Modal Aspects. *Transformation*, 33(1), 65-79.
- McIlroy, D. (2003). Subsidiarity and Sphere Sovereignty: Christian Reflections on the Size, Shape and Scope of Government. *Journal of Church and State*, 45(4), 739-763.

- 
- McGoldrick, J. (2000). *Abraham Kuyper: God's Renaissance Man*. Auburn: Evangelical Press.
- Montgomery, J. (2002). Subsidiarity as a Jurisprudential and Canonical Theory. *Law & Justice - The Christian Law Review*, 148, 46-53.
- Moreland, M. (2018). The Pre-History of Subsidiarity in Leo XIII. *Journal of Catholic Legal Studies*, 56(1), 63-76.
- Mueller, F. (1943). The Principle of Subsidiarity in the Christian Tradition. *The American Catholic Review*, 4(3), 144-157.
- Strauss, D. F. M. (2013). Sphere-Sovereignty, Solidarity and Subsidiarity. *Tydskrif vir Christelike Wetenskap (Journal of Christian Science)*, 2013-3de Kwartaal, 93-123.
- Van der Vyder, J. (2001). Sphere Sovereignty of Religious Institutions: A Contemporary Calvinistic Theory of Church-State Relations. in Robbers, G. (Ed.) (2001). *Church Autonomy: A Comparative Survey*. Frankfurt am Main: Peter Lang. Chapter 32: 1-40.
- Van Til, K. (2005). Abraham Kuyper and Michael Walzer: The Justice of the Spheres. *Calvin Theological Journal*, 40, 267-289.
- Van Til, K. (2008). Subsidiarity and Sphere-Sovereignty: A Match Made in...?. *Theological Studies*, 69(3), 610-636.
- Vischer, R. (2001). Subsidiarity as a Principle of Governance: Beyond Devolution. *Indiana Law Review*, 35, 103-142.
- Weinberger, L. (2014). The Relationship Between Sphere Sovereignty and Subsidiarity. in Evans, M. & Zimmerman, A. (Ed.) (2014). *Global Perspectives in Subsidiarity*, Heidelberg: Springer, 49-63.

# 보충성 원리와 영역주권론의 비교연구

## A Comparative Study on the Principle of Subsidiarity and the Theory of Sphere Sovereignty

김대인(이화여자대학교)

### 논문초록

토마스 아퀴나스(Thomas Aquinas)의 사상과 그 영역을 받은 가톨릭의 사회교리로부터 기원한 ‘보충성 원리’(principle of subsidiarity)는 개인이나 더 작은 단체가 자신의 힘만으로 자신의 과제를 완수할 수 없는 경우에만 더 큰 단체(대표적으로 국가)가 그 과제의 수행에 착수해야 한다는 원리를 말한다. 다음으로 네덜란드의 칼뱅주의 사상가들인 아브라함 카이퍼(Abraham Kuyper) 및 헤르만 도예베르트(Herman Dooyeweerd) 등에 의해 정립된 ‘영역주권론’(theory of sphere sovereignty)은 창조주인 하나님이 교회뿐만 아니라 국가, 대학, 기업, 가정 등 모든 영역의 주인으로 주권적인 통치를 행사하기 때문에, 각 영역은 자신의 독립적인 권위를 가지며 다른 기관에 종속되지 않는다는 사상을 말한다.

보충성 원리와 영역주권론은 다음과 같은 공통점과 차이점이 있다. 우선 공통점으로는 양 원리가 ‘개인주의’와 ‘집단주의’를 모두 지양한다는 점, 사회의 다양성을 추구하고 있다는 점, 국가의 권력남용을 제어하고자 했다는 점 등을 들 수 있다. 다음으로 차이점으로는 보충성 원리가 위계적인 사회질서를 염두에 두고 있는 반면에, 영역주권 원리는 수평적인 사회질서를 염두에 두고 있다는 점을 들 수 있다.

보충성 원리와 영역주권론은 그 기원이 되는 가톨릭 사회사상과 칼뱅주의 사회사상의 전체상 속에서 정확한 위치를 파악하는 것이 중요하다. 가톨릭 사회사상에는 인간의 존엄성, 연대성, 공동선 등의 개념과의 관계에서 보충성 원리를 볼 필요가 있으며, 칼뱅주의 사회사상에서는 인간의 죄성, 하나님의 주권 등의 개념과의 관계에서 영역주권론을 볼 필요가 있다.

이러한 점들을 고려하면 보충성 원리와 영역주권론은 상호보완적인 성격을 갖는 것으로 볼 수 있다. 첫째, 보충성 원리는 모든 단체를 국가라는 전체질서내에 속하는 것으로 보는 측면이 강한데 이는 사회영역의 다양성을 충분히 설명하지 못하는 한계가 있다. 영역주권론은 국가를 여러 영역들 중에

하나로 불과한 것으로 봄으로써 보충성 원리가 갖는 한계를 극복할 수 있는 장점이 존재한다. 둘째, 영역주권론은 중앙정부와 지방정부의 관계와 같이 통치질서 상호간의 관계를 충분히 설명하지 못하는 한계가 존재한다. 그러나 보충성 원리는 지방정부의 우선성과 중앙정부의 예외적인 개입을 설명할 수 있다는 장점이 존재한다.

이처럼 보충성 원리와 영역주권론은 상호보완적으로 현대법에 다양한 시사점을 제공하는 것으로 볼 수 있다. 특히 보충성 원리는 지방자치법 및 사회복지법 분야에, 영역주권론은 교회법, 고등교육법, 사회적 경제법 등의 영역에 많은 시사점을 제공할 수 있다.

**주제어:** 보충성 원리, 영역주권론, 가톨릭 사회사상, 칼뱅주의 사회사상, 아브라함 카이퍼, 헤르만 도예베르트