

研究報告 91-15

地方自治制 定着을 위한 標準立法例 調査分析

獨逸自治法制研究 I

(體制와 機關編)

研究者：吳 峻 根  
(法學博士, 責任研究員)

한국법제연구원

Forschungsbericht 91—15

**Untersuchung einer Modellgesetzgebung**  
**Kommunalrecht in der BRD( I )**  
**( System und Organ)**

Dr. jur. OH. Jun-Gen  
(Verantwortl. Wissenschaftl. Mitarbeiter)

**KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE**

# 발 간 사

(Vorwort)

지방자치는 “민주주의의 학교”, “풀뿌리 민주주의” 등으로 불리워 집니다. 이 들 어귀가 뜻하는 바는 지방자치가 민주주의의 배움터로서 또 기반으로서 매우 중요성을 가진다는 것입니다.

우리나라는 30년의 공백기를 딛고, 1991년부터 지방자치를 다시 시작하였습니다. 우리나라가 지방자치의 본격적 실시로 전국이 다함께 민주적이고 부강한 나라가 되기를 희망합니다. 우리나라 지방자치의 발전을 위하여는 우리나라 나름의 훌륭한 법제를 개발, 발전시켜나아가야 합니다.

이 번에 발간된 독일 자치법제연구는 외국의 표준적 입법례를 조사, 분석하여 지방자치제 정착에 이바지 하자는 뜻에서 이루어진 것입니다. 많은 선진외국 가운데서 독일을 택한데는 다음과 같은 이유가 있습니다.

오늘날 독일이 2차대전의 패전을 딛고 오늘의 경제대국으로 성장한 데 대하여 라인강의 기적으로 평가해온 것은 잘 알려진 일입니다. 그러나 독일이 이와 같은 경제적 부흥 못지 않게 해낸 일이 또 하나 있습니다. 나치 독일, 독재 독일이라는 흉악한 과거를 가진 유럽민주주의의 후진국이 세계에서 가장 선진화된 민주정치를 구가하는 국가로 변신하였고, 이와 같은 자유민주적 토양 속에서 공산주의 동독을 흡수 통합해낸 일이 그것입니다. 이와 같은 독일 민주화의 저력은 그 지방자치에 있다고 생각합니다. 독일은 2차대전 종전 후 연방국가로 출범하였습니다. 헌법을 기본법이라고 명명하면서 철저히 연방국가의 입법권을 축소시켰고, 지방자치에 관한 입법권을 원칙적으로 주에 유보하였습니다. 또 헌법상 각 지방자치단체에게 그 지역의 모든 사무를 법률의 범위안에서 그 고유의 책임하에 규율할 권리를 부여하였습니다. 이와 같은 헌법의 토대하에서 독일은 각 지방이 철저히 스스로를 발전시켜 나갔고, 오늘날 국토의 거의 전지역이 골고루 발전되어 있는, 또 소 도시로 갈 수록 국민들이 부강한 그런 나라로 발전시켰습니다.

따라서 우리나라 지방자치 정착을 위한 법제 정비를 위하여 독일의 지방자치법제를 참고로 함은 하나의 유익한 길잡이 일 수 있으리라 생각합니다. 이와 같은 맥락에서 본 연구보고서는 독일의 지방자치법제를 체계적으로 기본법 부터 각 지방자치단체의 기본조례와 의사규칙에 이르기까지 12종의 법규를 조사, 분석하여 체계화하고자 노력하였습니다. 금년도에는 체제와 기관 즉 그 골격에 해당하는 내용을 연구하였고, 향후 지방재정법제, 지방교육법제등의 순으로 순차적으로 조사, 분석, 연구하여 나갈 계획입니다.

본 연구보고서가 지방자치제 정착을 위한 표준 입법례를 구하는 데 일조가 되었으면 더 바랄 나위가 없으리라 생각합니다. 한국법제연구원에 끊임없는 격려를 아끼지 않으시는 여러분께 감사를 드리며, 연구진에게 치하를 보내는 바입니다.

1991년 12월

韓國法制研究院  
院長 李世薰

# 목 차

## (Inhaltsübersicht)

### 제 1 부 : 독일지방자치법제의 체계와 내용 (Teil 1 : System und Inhalt des Kommunalrechts in der Bundesrepublik Deutschland)

제 1 절 도입 (Einleitung) .....	15
1. 지방자치법제의 의의 - 연구의 범위와 방법 - .....	15
(Bedeutung der Selbstverwaltungsrechte - Umfang und Methode der Untersuchung)	
2. 법적 근거 - 자치법규집의 범위 .....	16
(Rechtsgrundlage - Umfang der Vorschriftenammlung)	
제 2 절 지방자치단체의 헌법상 지위 .....	19
(Verfassungsrechtliche Stellung der Gemeinden)	
1. 독일 기본법상의 지방자치에 관한 규정 .....	19
(Selbstverwaltungsregelung im Grundgesetz)	
2. 기본법 제28조의 법적 성격 .....	20
(Rechtsstellung der Gemeinden nach Art. 28 GG)	
3. 기본법 제28조의 내용 .....	20
(Inhalt von Art. 28 GG)	
(1) 제도화된 법주체의 보장 .....	21
(Institutionelle Rechtssubjektgarantie)	
(2) 실제적인 객관적 법제도의 보장 .....	21
(Objektive Rechtsinstitutionsgarantie materieller Art)	

(3) 법률의 범위 안에서의 보장 .....	23
(Garantie im Rahmen der Gesetze)	
4. 지방자치단체의 법적 보호 .....	24
(Rechtsschutz für die Gemeinde)	
제 3 절 지방자치단체의 주 헌법상의 지위 .....	26
(Rechtsstellung der Gemeinde in der Landesverfassung)	
제 4 절 지방자치단체의 개념요소와 특성 .....	30
(Begriff und rechtliche Eigenschaften der Gemeinden)	
제 5 절 지방자치단체의 임무와 작용범위 .....	32
(Aufgaben und Wirkungskreis der Gemeinden)	
1. 지방자치단체의 고유임무 .....	32
(Eigene Aufgaben der Gemeinden)	
2. 지방자치단체에 위임된 임무 .....	34
(Übertragene Aufgaben der Gemeinden)	
제 6 절 지방자치단체의 조례제정권 .....	37
(Satzungsrecht der Gemeinden)	
1. 조례제정권의 내용과 범위 .....	37
(Inhalt und Umfang des Satzungsrechts)	
2. 법률상의 수권 .....	39
(Gesetzliche Ermächtigung)	
3. 조례제정절차 .....	39
(Verfahren)	
4. 조례의 효력범위 .....	40
(Geltungsbereich)	

5. 기본조례 .....	41
(Hauptsatzung)	
<b>제 7 절 지방자치단체의 명칭, 호칭 및 각종 표지 .....</b>	<b>45</b>
(Name, Bezeichnung, Hoheitszeichen)	
1. 지방자치단체의 명칭 .....	45
(Name)	
2. 지방자치단체의 호칭 .....	47
(Bezeichnung)	
3. 지방자치단체의 통치권을 표시하는 각종 표지 .....	49
(Hoheitszeichen)	
<b>제 8 절 지방자치단체 영역 .....</b>	<b>51</b>
(Gemeindegebiet)	
1. 영역고권 .....	51
(Gebietshoheit)	
2. 영역변경 .....	52
(Gebietsänderungen)	
<b>제 9 절 지방자치단체의 주민과 시민 .....</b>	<b>58</b>
(Einwohner und Bürger)	
1. 주민과 시민의 개념 .....	58
(Begriff)	
2. 주민과 시민의 권리와 의무 .....	61
(Rechte und Pflichten von Einwohner und Bürger)	
(1) 주민의 권리와 의무 .....	61
(Rechte und Pflichten von Einwohner)	

(2) 시민의 권리와 의무 .....	61
(Rechte und Pflichten von Bürger)	
3. 지방자치결정에의 시민적 참여 .....	62
(Mitwirkung der Bürgerschaft)	
(1) 주민에의 고지 .....	62
(Unterrichtung der Einwohner)	
(2) 시민집회, 시민신청, 시민발안, 시민결정 .....	64
(Bürgerversammlung, -antrag, -begehren, -entscheid)	
1) 시민집회 .....	64
(Bürgerversammlung)	
2) 시민신청 .....	66
(Bürgerantrag)	
3) 시민발안 및 시민결정 .....	68
(Bürgerbegehren und Bürgerentscheid)	
 제 10 절 명예직 활동 .....	72
(Ehrenamtliche Tätigkeit)	
1. 개념, 종류 및 법적지위 .....	72
(Begriff, Art und Rechtsstellung)	
2. 명예직 활동 수락의무 .....	73
(Verpflichtung)	
3. 명예직 활동에의 임명 .....	76
(Bestellung)	
4. 명예직 활동 시민의 의무 .....	76
(Pflichten)	
(1) 성실의무 .....	77
(Treupflicht)	



(2) 비밀엄수의무.....	78
(Verschwiegenheitspflicht)	
5. 명예직 활동 시민에 대한 제척사유.....	80
(Mitwirkungsverbot bei Befangenheit)	
6. 명예직 활동 시민에 대한 보상.....	84
(Entschädigung)	
 제 11 절 지방의회.....	 86
(Gemeinderat)	
1. 법적지위 및 관할권.....	86
(Rechtsstellung und Zuständigkeit)	
2. 지방의회 의원의 선거.....	91
(Wahl des Gemeinderats)	
3. 지방의회 의원의 권리와 의무.....	97
(Rechte und Pflichten der Gemeinderäte)	
4. 지방의회에서의 절차.....	102
(Verfahren im Gemeinderat)	
(1) 절차의 개관과 의사규칙.....	102
(Grundlagen und Geschäftsordnung)	
(2) 지방의회 회의의 준비.....	106
(Vorbereitung von Sitzungen)	
1) 회의소집.....	106
(Einberufung)	
2) 의사일정.....	106
(Tagesordnung)	
3) 회의의 공개성.....	107
(Öffentlichkeit der Sitzung)	
(3) 지방의회 회의 진행.....	110
(Verhandlung des Gemeinderats)	

1) 지방의회 의원의 회의참여의무 .....	110
(Teilnahmepflicht)	
2) 의사결정능력 .....	111
(Beschlussfähigkeit)	
3) 심의 .....	111
(Beratung)	
4) 회의장에서의 질서유지 .....	111
(Hausrecht)	
5) 의사결정 .....	112
(Entscheidung)	
(4) 지방의회 회의록 .....	116
(Niederschrift)	
5. 지방의회 위원회 .....	117
(Ausschüsse des Gemeinderats)	
(1) 위원회제도의 의의 .....	117
(Bedeutung)	
(2) 위원회의 분류 .....	117
(Gliederung)	
(3) 위원회에서의 절차 .....	118
(Verfahren)	
제 12 절 시장 .....	125
(Bürgermeister)	
1. 법적지위 .....	125
(Rechtsstellung)	
2. 시장의 선출 .....	126
(Wahl)	
3. 지방의회에서의 시장의 지위 .....	129
(Stellung des Bürgermeisters im Gemeinderat)	

(1) 의장직 .....	129
(Vorsitz)	
(2) 이의제기권 .....	130
(Widerspruch)	
(3) 긴급결정권 .....	131
(Eilentscheidung)	
(4) 지방의회 결정사항의 집행 .....	132
(Vollzug der Beschlüsse)	
4. 지방행정의 영도자로서의 시장의 지위 .....	134
(Stellung des Bürgermeisters als Leiter der Gemeindeverwaltung)	
(1) 지방행정조직권 .....	134
(Organisationsrecht)	
(2) 경상행정임무수행권 .....	135
(Geschäfte der laufender Verwaltung)	
(3) 지시업무수행권 .....	137
(Weisungsaufgaben)	
(4) 지방자치단체임직원의 직무상 상관 .....	137
(Dienstvorgesetzter)	
 제 13 절 부시장과 지방자치행정의 임직원 .....	140
(Beigeordnete und Gemeindebedienstete)	
 1. 부시장 .....	140
(Beigeordnete)	
(1) 부시장의 임명 .....	140
(Bestellung der Beigeordnete)	
(2) 부시장의 임무와 법적지위 .....	141
(Aufgaben und Rechtsstellung der Beigeordnete)	
2. 지방자치행정의 임직원 .....	144
(Bedienstete der Gemeindeverwaltung)	

제 14 절 지방자치단체의 지역과 구역행정 .....	150
(Ortschaftsverfassung und Bezirksverfassung)	
1. 지역 및 구역의 구분 .....	150
(Bildung von Ortschaft und Bezirk)	
2. 지역 및 구역의회 .....	152
(Ortschaftsrat und Bezirksbeirat)	
3. 지역 및 구역행정 .....	157
(Örtliche Verwaltung)	
 제 15 절 지방자치단체에 대한 감독 .....	 161
(Die Aufsicht über die Gemeinden)	
1. 감독의 기본원칙 .....	161
(Grundlagen der Aufsicht)	
2. 감독의 종류 .....	163
(Arten der Aufsicht)	
3. 감독관청 .....	165
(Aufsichtsbehörden)	
4. 감독의 수단 .....	167
(Aufsichtsmittel)	
(1) 정보제공요구권 .....	168
(Informationsrecht)	
(2) 이의제기 및 취소권 .....	170
(Beanstandungs-und Aufhebungsrecht)	
(3) 명령권 .....	172
(Anordnungsrecht)	
(4) 대집행 .....	173
(Ersatzvornahme)	
(5) 위임인의 임명 .....	175
(Bestellung eines Beauftragten)	

5. 감독조치에 대한 지방자치단체의 권리보호 (Rechtsschutz)	176
--	-----

**제 2 부 : 독일자치법규집**

**(Teil 2 : Kommunale Selbstverwaltungsgesetze sowie-vorschriften)**

독일자치법규집 세부목차 (Inhaltsverzeichnis)	179
1. 자치법규집 발간개요 (Einleitung)	200
2. 독일헌법(기본법)상의 지방자치 관계 규정 (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland)	202
3. 독일 각 주 헌법(지방자치근거규정) Landesverfassungen(Selbstverwaltungsvorschriften)	203
3.1. 노르트라인-베스트팔렌 주 헌법 (Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen)	203
3.2. 바덴-뷔르템베르크 주 헌법 (Verfassung von Baden-Württemberg)	205
4. 독일 각 주 지방자치법 (Gemeindeordnungen für die Länder)	208
4.1 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법 (Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen)	208

4.2. 바덴－뷔르템베르크 주 지방자치법 .....	240
(Gemeindeordnung für das Land Baden-Württemberg)	
4.3. 동독지역의 지방자치단체와 주권역의 지방자치에 관한 법률(지방자치현장).....	279
(Gesetz über die Selbstverwaltung der Gemeinden und Landkreise in der DDR(Kommunalverfassung))	
5. 독일 각 지방자치단체의 기본조례 .....	295
(Hauptsatzungen der Gemeinden)	
5.1. 본 시 기본조례 .....	295
(Hauptsatzungen der Stadt Bonn)	
5.2. 칼스루에 시 기본조례 .....	304
(Hauptsatzungen der Stadt Karlsruhe)	
5.3. 동독 지방자치단체의 기본조례 작성을 위한 지침 .....	322
(Orientierung für die Ausarbeitung von Hauptsatzungen der Gemeinden in der DDR)	
6. 독일 각 지방자치단체의 의사 규칙 .....	331
(Geschäftsordnungen der Gemeinderäten)	
6.1. 본 시의회 의사규칙 .....	331
(Geschäftsordnungen des Rates der Stadt Bonn)	
6.2. 칼스루에 시의회 의사규칙 .....	342
(Geschäftsordnungen des Rates der Stadt Karlsruhe)	
6.3. 동독 지방의회의 의사규칙 작성을 위한 지침 .....	351
(Orientierung für die Ausarbeitung von Geschäftsordnungen für Gemeindevertretungen in der DDR)	
참고문헌(Literaturverzeichnis) .....	363

제 1 부  
독일 지방자치법제의  
체계와 내용

Teil 1  
System und Inhalt des Kommunalrechts  
in der Bundesrepublik Deutschland





# 제 1 절 도입(Einleitung)

## 1. 지방자치법제의 의의 - 연구의 범위와 방법

(Bedeutung der Selbstverwaltungsrechte-  
Umfang und Methode der Untersuchung)

지방자치법제란 지방자치단체의 법적 지위, 조직, 임무 및 그 행위형식과 관계되는 법규의 총칭을 말한다. 독일 법제상 지방자치단체라 함은 광의로는 협의의 지방자치단체 (Gemeinde : 시·읍·면), 주권역 (Landkreis), 지방자치단체연합 (Kommunalverband) 등을 통칭하는 개념이다.<sup>1)</sup> 본 연구의 목적으로 삼은 독일 자치법제는 협의의 지방자치단체 즉 Gemeinde에 관한 법제만을 그 대상으로 하였다. 협의의 지방자치단체는 헌법상 보장된 지방 자치를 위한 고유한 기관으로서 이에 관한 법제는 하나의 고유한 범영역으로써 한정 가능성이 높고, 특징있게 연구할 수 있기 때문이다. 본 연구는 금년에는 지방자치법제의 다양한 영역중 우선 그 통칙에 해당되는 체제와 기관편만을 그 연구범위로 삼았다. 독일 지방자치단체의 법적 지위, 조직, 임무 및 그 행위형식등을 총괄적으로 검토하고, 그 구체적 법적 구성을 알아 본 후에 개별적인 법제, 특히 경제법제나 교육법제등을 연구함이, 전체의 구성을 파악한 후, 개별적·세부적 사항에 들어가는 - 숲을 개관한 후 나무를 보는 - 것이 연구과제 전체를 놓고 볼때 합리적이라 생각했기 때문이다. 즉 독일 지방자치법제는 금년에 독일 지방자치현장을 연구한 후, 수년을 두고 지방행정법제, 지방개발법제, 지방교육법제, 지방치안, 청소년법제등을 순차적으로 연구하여 나갈 가치가 있다고 생각된다.

본 연구의 범위는 또한 “법제연구”에 국한된다. 독일의 지방자치제도에 관하여는 정치학, 행정학의 입장에서 그 현상과 실제에 관한 연구가 여러 방면에서 진행되어 있다.<sup>2)</sup> 외국 제도의 현상과 실제를 보는 접근방법에는 행정학, 정치학, 사회학등 사회과학의 제반분야에서 여러가지 방법이 있을 수 있다. 본 연구는 위와 같은 여러 연구방법을 취하지 않고 철저한 법제

1) Vgl. Schmidt-Abmann, Kommunalrecht, in: v. Münch (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 8. Aufl., S. 87 ff.

2) 예컨대, 장지호, 서독지방자치론, 내무부, 서독의 지방자치제도, 내무부지방행정연수원, 외국의 지방제도(서독) 등 참조.

연구로 연구의 범위와 방법을 국한시켰다. 독일은 법치주의 국가로서 국가제도 및 체제의 골격이 법제로 확정되며, 그 법제의 토대위에서 정밀한 법적용을 통하여 국가가 운용되므로 확립된 법제를 연구함이 독일 지방자치제도 및 그 운용의 골격의 연구에 크게 이바지 할 수 있으리라 생각했기 때문이다.

## 2. 법적 근거-자치법규집의 범위

(Rechtsgrundlage-Umfang der Vorschriftensammlung)

독일 지방자치법제는 독일민법과 같이 통합된 하나의 질서정연한 법체계를 구성하고 있지는 않다. 독일은 연방국가이며, 입법권은 헌법(기본법 : Grundgesetz)상 열거되어 있는 연방과 주의 입법관할권에 근거하여 연방과 각 주에 분배되어 있다. 앞서 언급한 바와 같이 지방자치법규 속에는 지방자치단체의 법적 지위, 조직, 임무, 행위형태, 각종 지방자치단체연합 등에 관한 규정이 속한다. 이와 같은 법규의 제정권한은 원칙적으로 주에 속하며, 연방에 속한 것은 거의 없다<sup>3)</sup> 가가 주는 고유의 입법권을 발동하여 다양한 지방자치법을 반포하였다. 따라서 각 주의 지방자치법은 서로 상이하다. 독일 각 주 지방자치법을 크게 유형화한다면 다음 두 유형으로 구분할 수 있다.<sup>4)</sup>

하나 “북독일 지방자치헌장(Norddeutsche Ratsverfassung)”이며, 이 유형이 속하는 주 지방자치법은 노르트라인-베스트팔렌(Nordrhein-Westfalen)주, 니더작센(Niedersachsen)주와 슬레스비히-홀슈타인(Schleswig-Holstein)주의 법이 해당되며

또 하나는 “남독일 지방자치헌장(süddeutsche Ratsverfassung)”이며, 이 유형에 속하는 주 지방자치법은 바덴-뷔르템베르크(Baden-Bürttemberg)주와 바이에른(Bayern)주 법이 해당된다.

다른 주의 지방자치법은 위 두 유형을 섞어서 만든 형태이며, 어느 정도 어느 유형에 접근하는지가 다를 뿐이라 해도 과언이 아니다.<sup>5)</sup>

3) Vgl. Poetsch-Hefter, Selbstverwaltung und Bundesstaatlichkeit, in: von Mutius (Hrsg.), Selbstverwaltung in Staat der Industriegesellschaft, Festgabe zum 70. Geburtstag von Georg Christoph von Unruh, S. 111 ff.

4) Vgl. Schmidt-Jortzig, Gemeindeverfassungstypen in der Bundesrepublik Deutschland, DÖV 1987, S. 281 ff.

5) Vgl. Schleberger, Die Kommunalverfassungssysteme in Überblick, in: Püttner(Hrsg), Handbuch der Kommunalen Wissenschaft und Praxis, Bd. 2, S. 197 ff.

본 연구보고서는 제1부에서 지방자치법제의 체계와 내용을 분석한 후 제2부에 독일자치법규를 체계적으로 수집·정리한 독일자치법규집을 전거로 제시하는 형태를 취하였다. 독일 자치법규집은 독일의 법제에 충실하기 위하여 철저히 법단계설에 입각하였다. 독일의 법제는 헌법(기본법)을 정점으로 하며, 법률, 명령, 자치법규의 단계적 체계를 취하고 있다. 따라서 독일의 지방자치법제를 번역. 소개하려면 먼저 연방기본법상의 지방자치근거규정과 각 주헌법상의 지방자치근거규정을 번역. 소개하고 이를 근거로 각 주 지방자치법을 번역. 소개한 후, 각 주의 대표적 지방자치단체의 기본조례 및 의사규칙을 번역. 소개하는 순서를 밟아야 하리라고 생각하였다.

이와 같은 법단계설 구조에 충실하면서 독일지방자치법제가 가지고 있는 유형적 특색도 감안하리라는 뜻에서 연방기본법을 번역한 후, “북독일 지방자치헌장 (norddeutsche Ratsverfassung)”을 가진 대표적 주이며, 독일에서 가장 인구가 많고 큰 주인 노르트라인-베스트팔렌 주(Nordrhein-Westfalen)의 주헌법상의 지방자치근거규정과 지방자치법을 수집하여 번역하였으며 서독의 수도였고, 노르트라인-베스트팔렌 주의 모범적 지방자치도시인 본 시의 기본조례와 의사규칙을 수집하여 번역하였다.

이에 이어서 “남독일 지방자치헌장 (süddeutsche Ratsverfassung)”을 가진 대표적 주이며, 독일에서 가장 부강한 주인 바덴-뷔르템베르크 주(Baden-Württemberg)의 주헌법상의 지방자치근거규정과 지방자치법을 수집하여 번역하였으며 독일 연방헌법재판소 및 연방재판소의 소재지로서 독일법의 명성을 가진 남독일의 모범적 지방자치도시인 칼스루에 시의 기본조례와 의사규칙을 수집하여 번역하였다.

독일의 통일이 이루어지면서, 연방 차원의 국가적, 정치적 통일이 이루어지기 전에 지방차원의 개혁을 행하였고, 지방자치단체를 먼저 정비한 것은 독일이 지방자치를 민주주의의 근본으로 보는 한 증거이다. 독일 통일조약이 이루어지기 전에 서독의회는 1991년 5월 17일 동독지역의 지방자치단체와 주권역의 지방자치에 관한 법률을 제정·공포하였다. 동독지역에 1945년 이전에 존재하였던 5개 주가 독일의 통일이 이루어지면서 부활하였는데, 이 법률에 따라 동독지역에 부활·구성된 5개주는 지방자치제를 이미 통일 이전에 실시하기 시작하였다. 이 법률은 북독일 및 남독일의 양대 지방자치헌장의 장점을 발췌한 모범적 지방자치법전이다.

<sup>6)</sup> 이 동독 지방자치헌장을 수집·번역하면서 이 지방자치헌장의 부록으로 간행된 표준 기본조례와 의사규칙도 함께 수집·번역하였다.

6) Vgl. Schmidt-Eichstaedt/Petzold/Melzer/Penig/Plate/Richter, Gesetz über die Selbstverwaltung der Gemeinden und Landkreise in der DDR(Kommunalverfassung), Kommentar, S. V ff.

이와 같은 12종의 독일 지방지방자치법규를 본 연구보고서의 제2부에 위치한 자치법규집에서는 법단계설에 따라 연방기본법, 주헌법, 주지방자치법, 각 시 기본조례와 의사규칙의 순서로 배열하였다.

## 제 2 절 지방자치단체의 헌법상 지위 (Verfassungsrechtliche Stellung der Gemeinden)

독일 헌법 (기본법 Grundgesetz)은 지방자치에 관한 규정을 “연방과 주”의 관계를 규정한 제2장 제28조에 배열하고 있다. 이 배열은 바이마르 헌법이 지방자치권을 기본적 인권의 목록에 속한 제127조에 배열하였던 것과는 상당한 차이를 보이고 있다.<sup>1)</sup> 독일 기본법은 이 배열로써 지방자치단체에 대한 자치권의 보장이 기본적 인권에 속하지 않음을 확정한 반면, 한편 각 주의 자치권 및 입법권을 강화시킨 것으로 이해되고 있다.<sup>2)</sup>

독일은 연방공화국(Bundesrepublik)이라는 국호가 시사하는 바와 같이 연방제 국가형태를 취하고 있다: 통일 후 16개에 달하는 독일 각 주는 연방기본법의 기본원리를 승계하고, 각 주의 통치권을 규정하는 주 헌법을 제정하고 있다. 각 주 헌법은 기본법 제28조를 구체화한 지방자치에 관한 규정을 보유하고 있다.<sup>3)</sup> 따라서 지방자치단체의 헌법상 지위는 연방헌법, 즉 기본법상의 지위와 주 헌법상의 지위로 나누어 볼 수 있으리라 생각된다.

### 1. 독일 기본법상의 지방자치에 관한 규정 (Selbstverwaltungsregelung im Grundgesetz)

독일 기본법상 지방자치에 관한 규정은 다음과 같다.

#### 제28조 (각 주의 헌법(Verfassung der Länder))

(1) 각 주의 헌법적 질서(verfassungsmäßige Ordnung)는 이 기본법이 의미하는 공화적(republikanisch), 민주적(demokratisch), 사회적 법치국가(sozialen Rechtsstaates)의 기본원칙들과 합치하여야 한다. 주(Ländern), 권역(Kreise), 지방자치단체(Gemeinde)

1) Vgl. Knemeyer, Die verfassungsrechtliche Gewährleistung des Selbstverwaltungsrechts der Gemeinden und Landkreise, in: von Mutius (Hrsg.), Selbstverwaltung im Staat der Industriegesellschaft, Festgabe zum 70. Geburtstag von Georg Christoph von Unruh, S.209 ff.

2) Vgl. Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Kommentar), S.369 ff.

3) 제3절에서 상세히 설명될 것임.

에서 주민은 보통, 직접, 자유, 평등 및 비밀선거로 선출된 의회를 가져야 한다. 지방자치 단체에서는 지방자치단체 주민총회(Gemeindeversammlung)가 선출되는 의회를 대신할 수 있다.

(2) 지방자치단체에게는 그 지역사회의 모든 사무(alle Angelegenheit)를 법률의 범위 안에서(im Rahmen der Gesetze)자기 고유의 책임하에(in eigener Verantwortung) 규율할 권리가 보장되어야 한다.

(3) 연방은 각 주의 헌법적 질서가 기본적 인권과 본조 제1항 및 제2항의 규정에 합치됨을 보장한다.

## 2. 기본법 제28조의 법적 성격

(Rechtsstellung der Gemeinden nach Art. 28 GG)

독일의 통설에 따르면 지방자치단체의 헌법상 지위를 규정한 기본법 제28조 특히 기본법 제28조 제2항은 진정한 의미의 주관적 공권으로서의 기본적 인권을 지방자치단체에 부여한 것은 아니지만, 그렇다고 구속성 없는 프로그램 규정은 아니며, 헌법상 보장된 “제도적 보장”(institutionelle Garantie)에 속하는 규정이다. 이 “제도적 보장”규정은 국가의 특정한 제도에 대하여 헌법적 보호를 보장하는 규정이다. 이 조항은 직접적인 효력을 가지는 헌법규범으로서 연방과 주의 입법, 행정 및 사법을 구속한다.<sup>4)</sup>

## 3. 기본법 제28조의 내용

(Inhalt von Art. 28 GG)

기본법 제28조 제2항에 따르면 지방자치단체는 존재하여야 하며, 자치적인 조직 특히 스스로 선출한 대표기관을 가져야 한다. 이를 나누어 설명하면 다음과 같다.

4) Vgl. Bethge, Das Selbstverwaltungsrecht im Spannungsfeld zwischen institutioneller Garantie und grundrechtlicher Freiheit, in: von Mutius(Hrsg.), Selbstverwaltung im Staat der Industriegesellschaft, Festgabe zum 70.Geburtstag von Georg Christoph von Unruh, S. 149 ff.

## (1) 제도화된 법주체의 보장

(institutionelle Rechtssubjektsgarantie)

역사적으로 존재하여온 지방자치단체라는 정형화되고 조직된 공법적 기관의 존재 그 자체를 보장하여주는 의미를 가진다. 이 조항은 독일연방공화국의 지방자치적 구조를 보장한다. 지방자치단체는 조직화된 국가건설에 있어서 필수불가결한 기관이며, 스스로 공중분해되어버릴 수 없다.<sup>5)</sup> 그러나 이 조항은 지방자치라는 제도를 보장한 것일 뿐 개별적인 지방자치단체 하나의 존재를 보장한 것은 아니다. 즉 지방자치제도 일반에 대한 제도보장일 뿐이며, 지방자치단체 개혁등에 따라 개별적 지방자치단체가 다른 지방자치단체에 병합되거나, 폐치됨을 부인하는 것은 아니다.<sup>5)</sup>

이 조항은 또한 지방자치단체가 자치적인 조직을 가져야 함을 규정한다. 법인으로서의 지방자치단체는 대표기관을 통하여만 활동이 가능하기 때문이다.

## (2) 실체적인 객관적 법제도의 보장

(Objektive Rechtsinstitutionsgarantie materieller Art)

특정한 행정형태 - 지방자치단체의 자기책임성 - 와 행정기능의 특정영역을 보장한다. 즉 전통적으로 지방자치에 전형적인 제도적, 법적, 정치적, 사회적 내용의 지방자치행정에 속한 고유한 영역을 보장한다.<sup>7)</sup>

기본법 제28조 제2항에 따르면 지방자치단체는 “그 지역사회에 모든 사무 (alle Angelegenheit)”를 규율할 권리를 가진다. 지역사회의 사무란 해당지역에 그 근원을 가진 사무 또는 해당지역과 특별한 관련을 가지는 사무로써 지방자치단체가 자기책임하에 스스로 처리할 수 있는 사무를 의미한다. 그 사무영역은 처음부터 확정되어 있는 것이 아니라, 지방자

5) Vgl. Blümel, Wesensgehalt und Schranken des kommunalen Selbstverwaltungsrechts, in : von Mutius (Hrsg.), Selbstverwaltung im Staat der Industriegesellschaft, Festgabe zum 70. Geburtstag von Georg Christoph von Unruh, S.265 ff.

6) Vgl. Brohm, Die Selbstverwaltung der Gemeinden im Verwaltungssystem der Bundesrepublik, DVBl. 1984, S.293 ff.

7) Vgl. Knemeyer, Die verfassungsrechtliche Gewährleistung des Selbstverwaltungsrechts der Gemeinden und Landkreise, in : von Mutius (Hrsg.), Selbstverwaltung im Staat der Industriegesellschaft, Festgabe zum 70. Geburtstag von Georg Christoph von Unruh, S.209 ff.

치의 발전에 따라 변화되어 간다. “지역적(örtlich)”이라는 개념은 정태적으로 지방자치단체 지역에 국한된 것으로 파악할 것이 아니라 기능적으로 지방자치단체의 생활영역에 관한 것으로 보아야 한다. 따라서 이 조항은 개별적인 사무 하나 하나를 보장하는 것이 아니라 지방제 행정의 통일성을 하나의 단위로써 보장하는 것으로 이해되어야 한다.<sup>8)</sup>

더 나아가 지방자치단체는 그 사무를 “고유한 책임하에 규율한다(in eigener Verantwortung regeln)”. 즉 자기 고유의 기관으로써, 또 자기 고유의 이름으로 규율한다. 지역사회는 자기고유의 의사를 형성해 내고 그 의사를 자기 고유의 기관이 고유의 수단으로 처리해 나가며, 그 운명을 책임지고 독자적으로 형성해 나가야 한다. 지역적 사무를 처리해 나가기 위하여는 지방자치단체는 국가로부터 전달받은 공권력을 필요로 한다.<sup>9)</sup> 지방자치단체의 공권력은 다음과 같은 여러가지의 고권으로 나누어 볼 수 있다.

a) 영역고권 (Gebietshoheit) — 공권력을 지방자치단체의 전체영역에서 (그 주민이 아닌 자에게도) 행사할 수 있는 권한.

b) 인사고권 (Personalhoheit) — 지방자치단체의 임직원을 선발하고, 승진 및 해고시킬 수 있는 권한 (직장의 형태, 임직원의 수, 직무능력 및 그 평가, 인사계획, 징계문제등에 관한 일반적 내용).

c) 재정고권 (Finanzhoheit) — 지방자치단체의 임무 및 책임범위에 합당한 재정적 장치를 확보할 수 있도록, 독자적 책임하의 재정경제, 조세권, 요금징수권, 재산경제 및 기타 경제활동권등 재정 수입 및 지출에 관한 일체의 권한.

d) 계획고권 (Planungshoheit) — 지방자치단체 발전 계획, 토지이용계획 (Flächennutzungsplan), 건축상세계획 (Bebauungsplan)등을 스스로 형성해 나갈 권한.

e) 조례제정권 (Satzungshoheit) — 지방자치단체의 자치입법권 — 기본법 제28조 제2항은 자치행정권만을 포괄하는 것이 아니라, 자치행정을 위한 입법권도 부여한 것으로 이해되어야 한다.

f) 조직고권 (Organisationshoheit) — 지방자치단체의 내부 행정을 위하여 관청, 조직들을 형성하고 권한을 분배하는 일체의 권한.

8) Vgl. Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Kommentar), S.369 ff.

9) Vgl. Brohm, Die Selbstverwaltung der Gemeinden im Verwaltungssystem der Bundesrepublik, DVBl. 1984, S.293 ff.



### (3) 법률의 범위 안에서의 보장

(Garantie im Rahmen der Gesetze)

그러나 이와 같은 지방자치단체의 각종 고권들은 무제한적으로 행사될 수 있는 것은 아니다. 즉 지방자치단체는 그 사무를 “법률의 범위안에서 im Rahmen der Gesetze”처리할 권한을 가진다. 이 규정은 지방자치단체의 권한이 법률에 따라 제한될 수 있음을 규정한 법률유보(Gesetzesvorbehalt)규정이다. 그러나 지방자치단체 권한을 법률로 제한할 경우 그 본질적 내용을 침해하여서는 안된다. 즉 지방자치단체의 존재자체를 부인하거나, 각종 고권 자체를 말살하는 입법은 허용되지 않는다.<sup>10)</sup> 더 나아가 지방자치단체 고권에 대한 제한 입법은 각종 헌법원칙 특히 비례원칙에 위배되어서는 안된다. 즉 지방자치단체 고권제한 입법은 초지역적 공적 이익에 적합하여야 하며(적절성 Geeignetheit), 그 제한 수단이 필수불가결한 것이어야 하고(필수성 Erforderlichkeit), 제한하는 공적이익과 지방자치단체가 입을 불이익사이에 적절한 균형관계가 존재하여야 한다(협비의 비례성 Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne).<sup>1)</sup>

1)

독일 법률상의 지방자치단체의 각종 고권에 대한 제한은

a) 우선 각 주가 반포하는 지방자치법(Gemeindeordnung)에 따라 지방자치현장이 마련되며, 그 체제와 기관에 대한 각 주 통일적인 기본체제가 형성됨을 들 수 있다.

b) 그 임무에 있어서도, 국가 임무를 지방자치단체에 위임하는 위임사무를 통하여, 또 지방자치단체의 특수한 임무를 처리하는 국가기관을 설치하고 그에 임무이관을 하는 각종 장치등을 통하여(노동청의 직장알선기관등)제한된다. 또 국가는 이와 같은 지방자치단체 임무수행에 대한 감독기능을 갖는다.<sup>12)</sup>

c) 지방자치단체의 각 고권에 대한 법률에 의한 개별적 제한은 다음과 같이 열거하여 볼 수 있다.

aa) 영역고권에 대한 제한 — 공공복리를 위하여 개별적 지방자치단체의 의사에 반하여 영

10) Vgl. Blümel, Wesensgehalt und Schranken des kommunalen Selbstverwaltungsrechts, in : von Mutius (Hrsg.), Selbstverwaltung im Staat der Industriegesellschaft, Festgabe zum 70.Geburtstag von Georg Christoph von Unruh, S.265 ff.

11) Vgl. Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Kommentar), S.301 ff.

12) Vgl. Bracker, Theorie und Praxis der Kommunalaufsicht, in : von Mutius(Hrsg.), Selbstverwaltung im Staat der Industriegesellschaft, Festgabe zum 70. Geburtstag von Georg Christoph von Unruh, S.459 ff.

역변경이 가능하다(각 지방자치법 참조).

bb) 계획고권에 대한 제한 - 국가적 국토계획 및 주계획에 대한 조화의무 (연방건축법전 제1조).

cc) 재정고권에 대한 제한 - 재정조화규정에 따른 국가적 재정형성, 지방세에 대한 국가적 입법에 따른 제한(지방재정법 참조).

dd) 인사고권에 대한 제한 - 연방공무원법의 지방인사권자에 대한 적용, 국가 보수규정의 윤곽의 지방보수체계에 대한 적용 (연방공무원법 참조)등.

#### 4. 지방자치단체의 법적 보호

(Rechtsschutz für die Gemeinde)

독일 기본법 제93조 제1항 제4b호에 따르면 지방자치단체는 연방 또는 주 법률이 기본법 제28조 또는 기본법상의 다른 규범을 직접적으로 침해한다고 주장하는 경우 연방헌법재판소에 헌법소원을 제기할 수 있다. 독일기본법 제93조 제1항 제4b호의 규정은 다음과 같다.

##### 제93조 (연방헌법재판소, 관할권)

연방헌법재판소는 다음사항을 관할한다.

제4b호. 법률이 기본법 제28조에 따른 자치권을 침해한 경우에 대한 지방자치단체 또는 지방자치단체연합의 헌법소원에 관한 사건. 다만 주 법률에 대하여는 주 헌법재판소에 헌법소원을 제기할 수 없는 경우에 한하여 허용된다.

이 조항을 통하여 지방자치단체는 고유한 헌법소원권을 가지게 되었으며, 이로써 지방자치단체에 대한 제도보장의 실질적 내용이 강화되었다고 평가된다.<sup>13)</sup> 다만 헌법소원은 추상적 규범통제 즉 모든 법률의 위헌여부를 자신의 권리침해와 무관하게 심사케 할 수 있는 권리를 부여한 것은 아니며 오직 구체적 규범통제를 요구할 수 있는 권리를 지방자치단체에 부여할 뿐이다. 즉 지방자치단체는 자신의 권리가 침해되었다고 주장하는 경우에 한하여 헌법소원을 청

13) Vgl. Brohm, Die Selbstverwaltung der Gemeinden im Verwaltungssystem der Bundesrepublik, DVBl. 1984, S.293 ff.

구할 수 있다. 또한 이 조항은 주 법률에 대하여는 보충적 지위에 있다. 즉 어느 특정한 주 법률이 헌법에 위반한 경우 각 주의 헌법재판소가 헌법소원을 허용하고 있는 경우에 지방자치단체는 주 헌법재판소를 통하여 권리구제를 받으며, 그 가능성이 봉쇄된 경우에 한하여 연방헌법재판소에 헌법소원을 제기할 수 있을 뿐이다.<sup>14)</sup>

---

14) Vgl. Scholler, Grundzüge des Kommunalrechts in der Bundesrepublik Deutschland, 4. Aufl., S.253 ff.

### 제 3 절 지방자치단체의 주 헌법상의 지위 (Rechtsstellung der Gemeinde in der Landesverfassung)

지방자치에 관한 입법권은 독일 기본법상 각 주에 귀속되어 있다. 기본법 제70조는 “기본법이 연방에 입법권을 부여하지 않는 한 각 주는 입법권을 가진다”라고 규정하고 있으며 연방의 입법권을 규정한 기본법 제71조 내지 75조는 지방자치에 관한 연방의 입법권을 부여하지 않음으로써 각 주에 그 입법권이 속하게 되었다. 이에 따라 각 주는 먼저 주 헌법에서 지방자치에 관한 규정을 두고 있다.” 독일에는 구서독지역에 바덴-뷔르템베르크(Baden-Württemberg)주, 바이에른(Bayern)주, 브레멘(Bremen)주, 함부르크(Hamburg)주, 헤센(Hessen)주, 니더작센(Niedersachsen)주, 노르트라인-베스트팔렌(Nordrhein-Westfalen)주, 라인란트-팔츠(Rheinland-Pfalz)주, 자아르란트(Saarland)주와 슐레스비히-홀슈타인(Schleswig-Holstein)주의 10개주와 특수한 지위를 가졌던 베를린(Berlin)주가 구성되어 있으며, 구동독지역에는 브란덴부르크(Brandenburg)주, 메켈른부르크-포아폼머른(Mecklenburg-Vorpommern)주, 작센(Sachsen)주, 작센-안할트(Sachsen-Anhalt)주와 튀링엔(Tübingen)주의 5개주 즉 16개주가 구성되어 있다. 각 주는 특색있는 헌법을 가지고 있으며, 각 주 헌법에는 공히 지방자치에 관한 규정을 내포하고 있다. 독일의 경우 북독일 계통을 대표할 주로 노르트라인-베스트팔렌주와 남독일을 대표할 주로 바덴-뷔르템베르크주를 택하여 그 지방자치에 관한 규정의 모델로 삼았음은 이미 서술한 바 있다.

북독일의 노르트라인-베스트팔렌주 헌법은 지방자치에 관하여 다음과 같이 규정하고 있다.

#### 제 78조

- (1) 지방자치단체와 지방자치단체연합은 그 선거된 기관으로써 자치행정을 수행하는 지역단체 (Gebietskörperschaft)이다.
- (2) 지방자치단체와 지방자치단체연합은, 법률이 다른 규정을 두고 있지 않는 한, 해당지역의 유일한 행정담당자이다.

1) Vgl. Poetsch-Hefter, Selbstverwaltung und Bundesstaatlichkeit, in: von Mutius(Hrsg.), Selbstverwaltung im Staat der Industriegesellschaft, Festgabe zum 70. Geburtstag von Georg Christoph von Unruh, S.111 ff.

(3) 주는 법률에 따라 지방자치단체와 지방자치단체연합에 일정한 공적 임무의 담당 및 처리의무를 부과할 수 있다. 이 경우 비용의 처리에 관한 조항이 규정되어야 한다.

(4) 주는 지방자치단체 및 지방자치단체연합의 행정의 합법성(Gesetzmäßigkeit)을 감독한다. 주는 위임사무의 경우 상세한 법률의 규정에 따라 명령 및 감독권을 유보할 수 있다.

남독일의 바덴-뷔르템베르크주 헌법은 지방자치에 관하여 다음과 같이 규정하고 있다.

제71조 (자치행정 특히 지방자치단체 와 지방자치단체연합(Selbstverwaltung, insbes. Gemeinden und Gemeindeverbände))

(1) 주는 지방자치단체와 지방자치단체연합 및 일정한 목적하에 구성된 연합체(Zweckverbände)에 자치권을 부여한다. 자치단체는 자신의 사무를 법률의 범위안에서 자신의 책임으로 처리한다.

(2) 공적 이익에 관한 특정한 업무가 법률로 다른 기관에 이관되어 있지 않는 한, 지방자치단체는 그 영역의 공적 임무의 담당자이다. 지방자치단체연합은 그 관할권하에서 동등한 지위를 가진다.

(3) 법률에 따라 지방자치단체와 지방자치단체연합에 일정한 공적 임무의 처리가 위임될 수 있다. 이 경우 비용의 처리에 관한 조항이 규정되어야 한다. 이 임무가 지방자치단체 또는 지방자치단체연합에 과도한 부담이 될 경우, 이에 상응하는 재정적 보상조치가 따른다.

(4) 법률 또는 법규명령으로 지방자치단체 또는 지방자치단체연합에 관계되는 일반적인 문제를 규정하기 전에 지방자치단체 또는 그연합의 의견을 들어야 한다.

제72조 (지방 및 권역의회 (Gemeinde-und Kreisvertretung))

(1) 지방자치단체 및 권역에서 주민은 보통(allgemein), 직접(unmittelbar), 자유(frei), 평등(gleich), 비밀(geheim)선거에 의하여 구성된 대표기관 (Vertretung)을 가져야 한다. 한 지방자치 단체 안에서 한 개이상의 유효한 선거제안명부(Wahlvorschlagsliste)가 제출되었을 경우, 선거는 비례선거의 원칙 (Grundsätze der Verhältniswahl)을 고려하여 이루어져야 한다.

(2) 상세한 것은 법률로 규정한다.

**제73조 (지방자치단체의 재정, 재정보상(Gemeindefinanzierung, Finanzausgleich))**

- (1) 주는 지방자치단체와 지방자치단체연합이 그 임무를 수행할 수 있도록 배려한다.
- (2) 지방자치단체와 권역은 법률의 규정에 따라 고유의 조세 (Steuer)와 기타 부담금 (Abgabe)을 징수할 권리를 가진다.
- (3) 지방자치단체와 지방자치단체연합은 주의 임무를 고려하여 주의 조세수입에 참가한다. 상세한 것은 법률로 정한다.

**제74조 (지방자치단체 영역변경, 지방자치단체 해체)**

- (1) 지방자치단체와 지방자치단체 연합의 구역은 공공복리를 이유로 변경될 수 있다.
- (2) 지방자치단체구역은 참가한 지방자치단체의 협약을 국가가 허가하여, 법률로 또는 법률에 근거하여 변경될 수 있다. 지방자치 단체의 의사에 반하는 지방자치단체의 해체에는 별도의 법률을 요한다. 지방자치단체의 구역을 변경하기 전에 직접적으로 관계된 지역 주민의 의사가 청취되어야 한다.
- (3) 지방자치단체연합의 구역은 법률로 또는 법률에 근거하여 변경될 수 있다. 권역 (Landkreis)의 해체에는 별도의 법률을 요한다.

이상에서 본 바와 같이 각 주 헌법상의 규정은 기본법 제28조에 규정된 지방자치에 관한 제도적 보장 규정을 받아들여서 이를 구체화하고 있다.

이 규정들에서 뚜렷이 보여지는 바는 다음과 같다.

지방자치단체는 해당지역의 공적 임무의 담당자이다. 해당지역에 관한 임무를 지방자치단체가 아닌 다른 기관에 위임하기위하여는 형식적 의미의 법률 즉 의회제정법률을 요하며, 헌법이 허용한 일정한 임무범위내에서 공적이익의 보장을 위하여 필수불가결한 경우에 한한다. 지방자치단체에는 법률이 정하는 일정한 주 또는 국가사무를 처리하도록 위임할 수 있으나 이 경우 그 비용부담문제가 해결되어야 하며, 지방자치단체에 과도한 부담이 주어질 경우 재정보상조치가 따라야 한다.<sup>2)</sup> 지방자치단체와 관계되는 일반적인 문제를 법률 또는 법규명령으로 규율하기 전에 지방자치단체의 의견을 먼저 청취하여야 한다. 지방자치단체에는 민주적으로

지방의회가 구성되어야 한다. 지방의회는 주 헌법이 정하는 지방자치단체의 의사결정기관이다. 각 주는 각 지방자치단체가 그 임무를 수행할 수 있도록 경제적인 조화장치를 마련하여야 한다. 각 지방자치단체는 조세창설권 및 조세징수권을 가지며, 주의 조세수입에 일정한 경우 참여할 권리를 가진다. 지방자치단체의 고유한 자치행정영역에 대한 주 및 국가차원의 감독은 지방자치단체가 자신의 사무를 처리함에 있어서 법률을 위반하지 않았는가에만 국한된다. 즉 법적 감독에 한하며, 사무를 합리적으로 처리함에 대한 감독은 받지 않는다.<sup>3)</sup> 각 지방자치단체는 주 법률이 지방자치단체에게 주 헌법이 보장한 권한을 침해할 경우 주 헌법재판소에 헌법소원을 제기할 수 있다.

---

2) Vgl. Poetsch-Hefter, Selbstverwaltung und Bundesstaatlichkeit, in : von Mutius(Hrsg.), Selbstverwaltung im Staat der Industriegesellschaft, Festgabe zum 70. Geburtstag von Georg Christoph von Unruh, S.111 ff.

3) Vgl. Bracker, Theorie und Praxis der Kommunalaufsicht, in : von Mutius(Hrsg.), Selbstverwaltung im Staat der Industriegesellschaft, Festgabe zum 70. Geburtstag von Georg Christoph von Unruh, S.459 ff.

## 제 4 절 지방자치단체의 개념요소와 특성 (Begriff und rechtliche Eigenschaften der Gemeinden)

독일 지방자치법제의 구체적인 내용은 앞서 근거로 제시한 독일연방기본법(Grundgesetz)과 각 주 헌법상의 지방자치단체에 관한 규정 및 이론을 근거로 하여 반포된 각 주 지방자치법 및 이 지방자치법에 따라 반포된 각 지방자치단체의 기본조례 등을 통하여 파악될 수 있다.

그러나 지방자치단체란 무엇인가 즉 지방자치단체의 개념 그 자체에 관하여는 독일 기본법과 각 주 헌법은 지방자치단체가 의회를 가져야 할 것과 자치권을 가져야 할 것만을 규정하고 있으며 각 주의 지방자치법 및 기본조례도 지방자치단체의 개념에 대한 조항설정을 해 놓고도 그 임무, 법적 특성등을 서술하고 있을 뿐 개념에 대한 어떠한 구체적인 법적 정의는 내리지 않고 있다.<sup>1)</sup>

이에 대한 각 주 지방자치법의 규정은 아래와 같다.

### \* 노르트라인 - 베스트팔렌 주 지방자치법

#### 제 1 조 (지방자치단체의 본질 (Wesen der Gemeinde))

- (1) 지방자치단체는 민주적 국가건설의 기반 (Grundlage)이다. 이는 그 주민중에서 선출된 기관을 통하여 자유로운 자치행정을 수행함으로써 주민의 복지를 촉진한다.
- (2) 지방자치단체는 지역적 단체 (Gebietskörperschaft)이다.

### \*바덴 - 뷔르템베르크 주 지방자치법

#### 제 1 조 (지방자치단체의 개념 (Begriff der Gemeinde))

- (1) 지방자치단체는 민주국가의 기반 (Grundlage)이며 지체 (Glieder)이다.
- (2) 지방자치단체는 주민적 자치행정속에서 복지와 그 주민의 사회적 공동생활을 촉진하며 연방과 주로부터 위임받은 임무를 수행한다.
- (3) 지방자치단체의 주민적 행정에 책임있게 참여함은 시민의 권리 이자 의무이다.

1) Vgl. Schmidt-Aßmann, Kommunalrecht, in: v. Münch(Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 8. Aufl., S.97 ff.



(4)지방자치단체는 지역적 단체 (Gebietskörperschaft)이다.

\*동독지역적용 표준지방자치법

제 1 조 (지방자치단체의 개념 (Begriff der Gemeinde))

- (1) 지방자치단체는 민주국가의 기반 (Grundlage)이며 지체 (Glieder)이다.
- (2) 지방자치단체는 시민적 공동체 (Bürgergemeinschaft)이다. 이는 주민적 자치행정 속에서 복지와 그 주민의 사회적 공동생활을 촉진한다.
- (3) 지방자치단체는 지역적 단체 (Gebietskörperschaft)이다.

위 조항들에 비추어 볼 때, 지방자치단체는

- 법적으로는 지역적 자치행정단체이다. 행정조직법상 공행정의 최하부 단계를 구성한다.
- 정치적으로는 민주국가의 기반이며, 지체이다. 지방자치단체는 지역적으로 한정된 공민적 공동체 안에서 지역과 관계된 공동생활을 보다 밀접하게 또 보다 상세히 파악해나갈 수 있도록 조직되어지는 정치적 공동체이다.
- 사회적으로는 지역적으로 하나의 단위체라는 특징하에서 모여진 다양한기능을 가진 사회단체의 총집합이다. 주민 전체의 복지라는 목적하에 지방자치단체에 속한 모든 자연인, 법인의 개별적 단위들의 활동이 총화적으로 응집되어진다.<sup>2)</sup>

지방자치단체가 가지는 본질적 구성요소들은 국가구성요소와 비슷한 내용을 가진다; 지방자치단체는 지역, 주민, 통치권을 가진다. 이는 지역적 주민단체라는 점에서 실제적 사물지배를 위주로 구성되는 영조물등의 국가기관들과 구별된다.<sup>3)</sup>

지방자치단체는 공법인이며 지역적단체이다. 지역적 단체란 개념속에는 일정한 영역과 그에 대한 영역고권, 그에 소속된 주민과 지역과 관계된 임무에 대한 관할권을 통칭하는 개념이다. 공법인으로서 지방자치단체는 권리능력, 의사능력, 불법행위능력을 포함한 행위능력과 소송수행능력을 가진다.<sup>4)</sup>

2) Vgl. Seewald, Kommunalrecht, in : Steiner(Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 3.Aufl., S.1 ff.

3) Vgl. Scholler, Grundzüge des Kommunalrechts in der Bundesrepublik Deutschland, 4.Aufl., S.17 ff.

4) Vgl. Brohm, Die Eigenständigkeit der Gemeinden, DöV 1986, S. 397 ff.

## 제 5 절 지방자치단체의 임무와 작용범위 (Aufgaben und Wirkungskreis der Gemeinden)

### 1. 지방자치단체의 고유임무 (Eigene Aufgaben der Gemeinden)

행정의 담당자로서의 지방자치단체의 임무범위는 크게는 앞서 언급한 기본법 제28조와 각 주 헌법에, 직접적으로는 각 주 지방자치법에 구체적으로 확정되어 있다. 기본법 제28조는 지방자치단체는 법률의 범위안에서 그 지역사회의 모든 사무를 규율할 권리가 있음을 선언하고 있으며 노르트라인-베스트팔렌주 헌법 제78조와 바덴-뷔르템베르크주 헌법 제71조는 지방자치단체가 법률이 다른 규정을 두고 있지 않은 한 해당영역의 유일한 행정담당자임을 선언하고 있다.<sup>1)</sup>

각 주 지방자치법상 지방자치단체의 고유임무에 관한 규정은 다음과 같다.

\* 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법

#### 제 2 조(작용범위 (Wirkungskreis))

지방자치단체는, 이 법률이 명문으로 다른 규정을 두고 있지 않는한, 그 영역안에서 공행정을 전적으로 그리고 자기 책임으로 감당한다.

\* 바덴-뷔르템베르크 주 지방자치법

#### 제 2 조(작용범위 (Wirkungskreis))

(1) 지방자치단체는 법률이 다른 규정을 두고 있지 않는 한, 그 영역안의 모든 공적 임무를 단독으로 또 스스로의 책임으로(eigener Verantwortung) 규율한다.

(4) 지방자치단체의 권리는 법률에 따라서만 침해될 수 있다. 이와같은 법률의 실행을 위한 법규명령은, 이 법규명령이 주정부 또는 내무장관이 발하는 것이 아닌 경우, 내무장관의 동의를 요한다.

1) Vgl. Mutius, Örtliche Aufgabenerfüllung, in · von Mutius(Hrsg.), Selbstverwaltung im Staat der Industriegesellschaft, Festgabe zum 70.Geburtstag von Georg Christoph von Unruh, S.227 ff.

\* 동독지역적용 표준지방자치법

제 2 조 (고유한 작용범위 (Eigener Wirkungskreis))

(1) 지방자치단체는 이 법률이 다른 규정을 두고 있지 않는 한, 그 능력의 범위 (Leistungskraft) 안에서 지역적 공동체 (örtliche Gemeinschaft)에 속하는 모든 일은 스스로의 책임으로 (in eigener Verantwortung) 규율한다.

(2) 자치행정의 임무에는 우선적으로 지방자치단체의 지역발전을 위하여 조화롭게 형성해 나아가는 일이 해당되며, 이 임무에는 문화재보호 (Denkmalschutz)와 환경감당성 (Umweltverträglichkeit)을 고려한 부지결정이 포함된다. 또한 건설상세계획 (Bauleitplanung), 경제와 영업의 촉진, 공적 교통의 보장, 에너지와 물의 공급, 무해한 하수처리, 생활쓰레기 처리, 영세민 주택건설, 사적 및 조합주택건설의 촉진, 사회정의에 합당한 주택분배등을 통한 주민의 주거 조건의 개선, 의료 및 사회부조, 광범한 공적인 교육 및 어린이양육시설의 확보 및 지원, 여가시간, 휴양조건 및 문화적 생활의 발전, 자연적 환경 보호와 공적인 깨끗함의 유지등이 포함된다.

(5) 지방자치단체의 권한은 오직 법률에 의하여 또는 법률에 근거하여서만 침해될 수 있다.

위 조항들을 비추어 볼 때 지방자치단체는 법률이 다른 규정을 두고 있지 않는 한, 그 능력의 범위 안에서 지역적 공동체에 속하는 모든 일을 스스로의 책임으로 규율할 권리를 가진다. 이와 같은 권한은 지방자치단체가 가지는 권리이자 의무이기도 하다. 지방자치단체가 가지는 지역적 공동체에 대한 이와 같은 보편적인 관할권은 원칙적으로 다음사항을 총괄하고 있다.

- 실체적으로는 모든 공적 임무를 총괄한다. 사적인 임무들은 원칙적으로 제외된다.
- 공간적으로는 지역적 공동체에 속하는 임무만을 관할할 수 있다. 초지역적 임무들은 연방 또는 각 주가 관할하게 되며 다음에 언급하는 대로 각 지방자치단체에 필요에 따라 위임될 수 있을 뿐이다.
- 시간적으로는 항상적인 임무담당기관이다. 즉 일정한 기간만 임무를 담당 하는 한시적 기관이 아니다.<sup>2)</sup>

2) Vgl. Mutius, Örtliche Aufgabenerfüllung, in: von Mutius (Hrsg.), Selbstverwaltung im Staat der Industriegesellschaft, Festgabe zum 70. Geburtstag von Georg Christoph von Unruh, S.227 ff.

위와 같은 지방자치단체의 보편적 관할권을 보충하여주는 법원칙은 지방자치단체가 지역행정을 단독으로 또 통일적으로 관할한다는 선언이다. 이 선언에 따라 지방자치단체는 기능적으로 지역적 공동체에 속하는 임무의 유일한 담당자가 되며, 조직법적 측면에서 지방자치단체영역속에는 오직 지방 자치행정청만이 합법적인 행정담당기관이 되며, 특별행정기관을 설립하고자 할 때는 법률의 위임을 필요로 하게 된다.<sup>3)</sup>

위와 같은 원칙하에서 동독지역적용 표준지방자치법은 지방자치단체의 전형적 임무를 예시하고 있다. 즉 자치행정의 임무에는 우선적으로 지방자치단체의 지역발전을 위하여 관할 지역을 조화롭게 형성해 나아가는 일이 해당되며, 이 임무에는 문화재보호와 환경감당성을 고려한 부지결정이 포함 된다. 또한 건설계획, 경제와 영업의 촉진, 공적 교통의 보장, 에너지와 물의 공급, 무해한 하수처리, 생활쓰레기 처리, 영세민 주택건설, 사적 및 조합주택건설의 촉진, 사회정의에 합당한 주택분배등을 통한 주민의 주거조건 의 개선, 의료 및 사회부조, 광범한 공적인 교육 및 어린이양육시설의 확보 및 지원, 여가시간, 휴양조건및 문화적 생활의 발전, 자연적 환경보호와 공적인 깨끗함의 유지등이 포함된다.<sup>4)</sup>

## 2. 지방자치단체에 위임된 임무 (Übertragene Aufgaben der Gemeinden)

노르트라인-베스트팔렌 주 헌법 제78조 제3항 및 바덴-뷔르템베르크 주 헌법 제71조 제3항에 의하면 각 지방자치단체에는 주로부터 일정한 공적 임무의 담당 및 처리가 법률에 따라 위임될 수 있다. 이와 같은 주 헌법상의 근거에 따라 각 지방자치단체는 그 고유임무외에 위임된 국가사무처리의무가 주어진다.<sup>5)</sup> 각 주 지방자치법상 위임사무에 관한 규정은 다음과 같다.

3) Vgl. Schmidt-Aßmann, Kommunalrecht, in : v. Münch(Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 8.Aufl., S.97 ff.

4) Vgl. Schmidt-Eichstaedt/Petzold/Melzer/ Penig/Plate/Richter, Gesetz über die Selbstverwaltung der Gemeinden und Landkreise in der DDR(Kommunalverfassung)Kommentar, S.33 ff.

5) Vgl. Mutius, Örtliche Aufgabenerfüllung, in : von Mutius(Hrsg.), Selbstverwaltung im Staat der Industriegesellschaft, Festgabe zum 70.Geburtstag von Georg Christoph von Unruh, S.227 ff.

\* 노르트라인 - 베스트팔렌 주 지방자치법

제 3 조(임무의 위임(Übertragung von Aufgaben))

(1) 지방자치단체에는 오직 법률에 따라 새로운 의무 특히 의무적임무 (Pflichtaufgaben)가 부여될 수 있다. 이 경우 임무부과와 동시에 필요한 자원 조달이 규정되어야 한다. 지방자치단체의 권리침해는 오직 법률에 의한 경우만 허용된다. 위와 같은 법률을 시행하는 법규명령은 관할 주의회 위원회의 동의와, 해당 법규명령이 내무장관이 아닌 다른 장관에 의하여 반포되는 경우 내무장관의 동의를 필요로 한다.

(2) 위임된 업무를 처리하기 위하여 관할 국가기관은 지방자치단체에 지시를 하달할 수 있다. 법률은 지시권 (Weisungsrecht)의 범위를 정한다.

\* 바덴 - 뷔르템베르크 주 지방자치법

제 2 조(작용범위 (Wirkungskreis))

(2) 지방자치단체에는 법률에 따라 특정한 공적임무처리의무가 부여될 수 있다 (의무적 임무 Pflichtaufgabe). 새로운 의무적 임무가 부여될 경우 그 비용의 부담을 위한 규정이 제정되어야 한다. 이 임무가 지방자치단체의 추가적 부담이 되는 경우, 이에 상응하는 재정적 보상조치가 이루어져야 한다.

(3) 의무적 임무는 지방자치단체에 그 완수를 위한 지시로 하달될 수 있다.(지시임무 Weisungsaufgaben) ; 법률은 지시권의 범위를 정한다.

\* 동독지역적용 표준지방자치법

제 3 조 (위임된 작용범위 (Übertragener Wirkungskreis))

(1) 지방자치단체에는 법률에 따라 일정한 공적임무를 완수하도록하는 의무가 부여될 수 있다.

(2) 위임된 업무를 처리하기위하여 관할 국가기관은 지방자치단체에 지시를 하달할 수 있다.

(3) 해당임무가 지방자치단체에 추가적 부담이 될경우, 이에 상응하도록 필요한 재원이 준비되어야 한다.

이상의 각 주 지방자치법상의 조항에서 볼 수 있는 바와 같이 각 지방자치단체에 법률에 따라 위임되는 사무는 그 처리의무가 부과된다는 점에서 해당사무를 자발적으로 처리하게 되는 고유사무와 구별된다. 따라서 이와 같은 위임사무는 각 지방자치법이 표시하는 바와 같이 의무사무라고 일컬을 수 있다. 이와 같은 의무사무부과의 범위는 각 주가 그 사무를 어느 범위에서 통일적으로 수행하고자 하는가에 대한 이해관계에 따라 달라지는 바, 각 주가 의무사무를 부과하고자 할 경우에는 개별적인 법률의 근거를 요한다.<sup>6)</sup>

법률에 따라 각 주에 공통적으로 부과되어 있는 의무사무로는

- 사회복지사무 (Sozialwesen)
- 청소년관계사무 (Jugendwesen)
- 각급학교의 건설
- 도로건설 등을 들 수 있다.<sup>7)</sup>

의무사무는 각 주가 해당 사무처리 의무를 부과함에 있어 지시 내지 명령권을 가지는가의 여부에 따라 지시권이 부여되지 않은 의무사무와 지시권이 부여된 의무사무로 나누어진다. 의무사무의 부과에 있어 각 주가 지시권까지 가지려면 이에 대한 별도의 법률의 근거를 요한다.

법률에 따라 각 주에 공통적으로 부여되어 있는 지시권이 유보된 의무사무로는,

- 호적사무(Personenstandswesen)
- 영업감독사무(Gewerbeaufsicht)
- 의료감독사무(Gesundheitsaufsicht)
- 여권 등록사무(Paß u. Meldewesen)
- 건축감독(Bauaufsicht)등을 들 수 있다.<sup>8)</sup>

각 주는 의무사무를 부과하고 특히 지시를 하달함에 있어 그 사무를 처리하기 위하여 필요한 인적 및 재정적 수단과 시설을 지방자치단체를 위하여 예비하여야 한다.

6) Vgl. Mutius, Örtliche Aufgabenerfüllung, in : von Mutius (Hrsg.), Selbstverwaltung im Staat der Industriegesellschaft, Festgabe zum 70.Geburtstag von Georg Christoph von Unruh, S.227 ff.

7) Vgl. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Kommunale Selbstverwaltung, S.10 ff.

8) Vgl. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Kommunale Selbstverwaltung, S.10 ff.

# 제 6 절 지방자치단체의 조례제정권

## (Satzungsrecht der Gemeinden)

### 1. 조례제정권의 내용과 범위

(Inhalt und Umfang des Satzungsrechts)

지방자치단체는 단순히 행정임무만을 담당하는 것은 아니다. 지방자치단체가 조례를 반포할 경우 입법기관으로서의 역할도 담당한다: 지방자치단체의 자치권의 범위속에는 자치행정권 뿐만아니라 자치입법권도 포함된다. 조례란 국가기관인 공법인이 그 자치권에 근거하여 그 소속원 또는 그 지배권에 속한 사람들을 대상으로 반포하는 법규를 의미하는 바, 이와 같은 조례를 제정할 권한은 지방자치권의 근본적 요소에 속한다.<sup>1)</sup> 조례는 지방적 관습법과 함께 지방법에 속하며, 조직법적 규정, 명령, 금지, 기타 형성규정 등 다양한 내용을 가진다. 따라서 조례는 지역적으로 한정된 효력범위를 가지는 실질적 의미의 법률에 해당되는바, 조례제정권이 실질적으로 부여되기 위하여는 법률의 근거를 필요로 한다.<sup>2)</sup> 각 주 지방자치법은 각 지방자치단체에 명문으로 조례제정권을 부여하고 그 기본골격을 정하고 있다.

지방자치단체의 조례제정권을 규정한 각 주 지방자치법상의 규정은 다음과 같다.

\* 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법

제 4 조(조례 (Satzungen))

- (1) 지방자치단체는 법률이 다른 규정을 두고 있지 않은 한, 그 임무를 조례로 규율할 수 있다. 조례는 법률이 명문의 규정을 두고 있는 경우에 한하여 감독관청의 허가를 필요로 한다.
- (2) 조례에는 명령 또는 금지에 대하여 고의 또는 과실로 행한 위반행위에 대하여 벌금(Bußgeld)의 부과를 규정할 수 있다. 질서위반에관한 법률 제36조 제1항 제1호가 규정하는 관할 행정관청은 지방자치단체 행정처장(Gemeindedirektor)이다.
- (3) 모든 지방자치단체는 기본조례를 반포하여야 한다. 이 법률의 규정에 따라 기본조례

1) Vgl. Lämmle, Die Beteiligung der Gemeinden an der Gesetzgebung, DÖV 1988, S.916 ff.

2) Vgl. Brohm, Die Eigenständigkeit der Gemeinden, DÖV 1986, S.397 ff.

에 예정되는 사항은 최소한 규율되어야 한다. 기본조례와 그 변경은 지방자치단체의회의 모든 구성원 재적 과반수로서만 결정될 수 있다.

(4) 조례는 공적으로 고지된다. 이는 다른 시점이 규정되지 않은 한 공포 다음날 부터 그 효력을 발생한다.

\* 바덴 - 뷔르템베르크 주 지방자치법

제 4 조(조례 (Satzungen))

(1) 지방자치단체는 법률이 다른 규정을 두고 있지 않은 한, 그 지시에 의하지 않은 임무를 조례로 규율할 수 있다. 지시에 의한 임무에 관하여는 법률이 이를 예정하고 있는 경우에 한하여 조례를 제정할 수 있다.

(2) 이 법률의 규정에 따라 기본조례를 반포하여야 하는 경우에는 지방자치단체의회의 모든 구성원 재적 과반수로서 결정되어야 한다.

(3) 조례는 공적으로 고지된다. 이는 다른 시점이 규정되지 않은 한 공포 다음날 그 효력을 발생한다. 조례는 법적감독관청에 고지되어야 한다.

\* 동독지역적용 표준지방자치법

제 5 조(조례제정권 (Satzungsrecht))

(1) 지방자치단체는 법률이 다른 규정을 두고 있지 않은 한, 그 고유 영역에 속한 임무를 조례로 규율할 수 있다. 위임된 임무의 경우에는 법률이 예정하고 있는 경우에 한하여 조례를 반포할 수 있다. 조례에는 명령 또는 금지에 대하여 고의 또는 과실로 행한 위반행위에 대하여 법률의 근거에 따라 질서벌(Ordnungsstrafe) 또는 과태료(Ordnungsgeld)의 부과를 규정할 수 있다. 벌금 또는 과태료는 지방자치단체의 금고에 귀속된다.

(2) 모든 지방자치단체는 기본조례를 반포하여야 한다. 이 법률의 규정에 따라 기본조례에 예정되는 사항은 최소한 규율되어야 한다. 기타 지방자치단체의 내부현장으로서 중요한 문제는 기본조례에 포함될 수 있다. 기본조례와 그 변경은 지방의회의 모든 구성원 재적 과반수로서만 결정될 수 있다.

(3) 조례는 공적으로 고지된다. 이는 다른 시점이 규정되지 않은 한 공포 다음날 그 효력을 발생한다. 이는 법적감독관청에 제시되어야 한다.



## 2. 법률상의 수권

(Gesetzliche Ermächtigung)

예시한 바와 같이 각 주 지방자치법이 각 지방자치단체에 부여하는 조례 제정권은 일반적인 경우와 특별한 경우로 나누어 볼 수 있다.

- 일반적인 경우에는 지방자치단체의 보편적 자치권에 속하는 사항에 대한 조례 제정권이 해당된다. 즉 각 지방자치단체는 법률이 다른 규정을 두고 있지 않은 한, 그 고유영역에 속한 임무를 조례로 규정할 수 있다. 이 조례 제정임무는 자치임무에 해당하며, 일반과 감독관청에 알릴 의무는 있으나, 감독관청의 허가를 비롯한 각종 통제의 대상에 속하지 않는다.<sup>3)</sup>
- 특별한 경우에는 위임된 임무를 조례로 제정하는 경우와 명령 또는 금지에 대하여 고의 또는 과실로 행한 위반행위에 대하여 법률의 근거에 따라 질서벌 또는 과태료의 부과를 규정하는 경우이다. 이 경우는 특별한 수권을 필요로 하는 바, 각 주 지방자치법은 전단의 경우, 개별법에 그 수권을 유보하고 있으며, 후단의 경우에는 앞서 예시한 바와 같이 별도의 수권을 하고 있다.<sup>4)</sup>

## 3. 조례제정절차

(Verfahren)

조례의 제정을 위하여는 연방법이나 주법이 요구하는 정도의 고도의 정밀한 절차는 필요하지 않다. 조례제정절차는 대개 다음과 같이 나누어 볼 수 있다.

- 사전절차 : 조례제정을 위한 발의는 지방자치행정기관, 지방의회, 법적 감독관청 또는 주민단체등으로부터 제기될 수 있다. 예산조례 (바덴-뷔르템 베르크 주 지방자치법 제79조 이하), 건축상세계획 (건축법전 제2조)등과 같이 지방자치법 또는 특별법이 조례 발의의 형식과 절차를 명문으로 규정 하는 경우도 있으며, 이 경우 예컨대 조례안의 공람

3) Vgl. Bracker, Theorie und Praxis der Kommunalaufsicht, in : von Mutius(Hrsg.), Selbstverwaltung im Staat der Industriegesellschaft, Festgabe zum 70. Geburtstag von Georg Christoph von Unruh, S.459 ff.

4) Vgl. Lämmle, Die Beteiligung der Gemeinden an der Gesetzgebung, DÖV 1988, S. 916 ff.

조치, 청문절차, 이의신청절차등이 필수적인 절차로 되어있다.<sup>5)</sup>

- 지방의회에 의한 심의 및 의결 : 각 주 지방자치법, 각 지방자치단체 기본조례 및 의사규칙은 지방의회에서 조례제정을 심의하고 의결할 것과 그 절차를 규정하고 있다. 조례제정권은 위원회가 의결권을 가지고 있다하더라도 그에 위임되어서는 안되는 사항 즉 지방의회의 전속 의결사항에 속한다(바덴-뷔르템베르크 주 지방자치법 제39조). 일반적으로는 지방의회 의원 재적과반수 출석에 출석과반수의 찬성으로 의결되나, 경우에 따라서는 재적 과반수의 결의를 요하는 경우도 있다(예: 기본조례).<sup>6)</sup>
- 감독관청에 대한 절차 : 원칙적으로 조례에 대한 감독관청의 허가는 필요하지 않다. 그러나 개축금지구역설정에 관한 조례, 환매권에 관한 조례등과 같이(건축법전 참조) 법률이 특별히 허가를 조례의 효력발생요건으로 정하는 경우도 있다. 이와 같은 경우를 제외하고는 모든 조례는 법적감독관청에 고지되어야 한다. 법적감독관청은 지방자치단체가 어떤 조례를 제정하고 있는가를 파악하고 만약 조례가 상위 법령에 저촉될 경우에는 감독 권을 행사한다.<sup>7)</sup> 법적감독관청의 감독권에 대하여는 후술하기로 한다.

#### 4. 조례의 효력범위

(Geltungsbereich)

이와 같은 조례제정권은 오직 법률이 정한 윤곽안에서만 발휘할 수 있을 뿐이며, 법단체구조상 법률의 하위에 속한다. 즉 상위법률은 지방자치단체가 정한 조례보다 우위에 있으며, 조례가 법률에 위반될 경우에는 그 효력을 잃는다. 조례는 원칙적으로 지방자치단체의 영역안에서만 효력을 가지나 다른 지방자치단체와의 공법상 협약에 의하여 다른 지방자치단체의 영역에 까지 그 효력범위를 연장시킬 수 있다.<sup>8)</sup> 또 지역적 효력영역과 상응하게 조례는 그 영역에 주소를 둔 모든 자연인 및 법인에게 효력을 미치며, 다른 지방자치단체영역에 주소를 둔 자연인 또는 법인이라 할 지라도, 해당 지방 자치단체영역에서 활동하는 경우에는 그에게도 조례는 효력을 미친다. 조례는 각 지방자치단체가 정한 절차에 따라 제정되며 그 효력을 발생하기

5) Vgl. Schmidt-Eichstaedt/Petzold/Melzer/Penig/Plate/Richter, Gesetz über die Selbstverwaltung der Gemeinden und Landkreise in der DDR(Kommunalverfassung)Kommentar, S.123 ff.

6) Vgl. Schmidt-Aßmann, Kommunalrecht, in : v. Münch(Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 8. Aufl., S.97 ff.

7) Vgl. Seewald, Kommunalrecht, in : Steiner(Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 3.Aufl., S.1 ff.

8) Vgl. Lämmle, Die Beteiligung der Gemeinden an der Gesetzgebung, DÖV 1988, S.916 ff.

위하여는 공적으로 고지되어야 한다. 조례의 효력발생일은 각 조례가 그 경과를 고려하여 스스로 규정함이 보통이나, 다른 시점이 규정되지 않은 경우는 공포다음날 그 효력을 발생한다. 조례의 시간적 효력범위는, 한시적 조례가 아닌 한, 일반적으로 무기한이다. 조례는 이와 저촉되는 상위법령이 제정 되는 경우 또는 지방자치단체가 명문으로 그 폐지를 의결하는 경우 그 효력을 잃는다.<sup>9)</sup>

## 5. 기본조례

(Hauptsatzung)

각 주 지방자치법은 각 지방자치단체가 제정하여야 할 최소한의 조례로서 기본조례를 제정할 것을 의무화하고 있다. 기본조례는 각 지방자치단체의 체제와 기관을 정한 통치구조현장에 해당된다. 각 지방자치단체의 통치구조에 관한 현장이 제정되어 있지 않으면 지방행정을 위한 통일성이 결여되기 쉬우므로 독일 각 주 지방자치법은 각 지방자치단체에 그 기본조례의 제정을 의무화하고 있으며 그 중요성에 비추어 각 지방의회가 그 재적과반수로 기본조례를 제정할 것을 규정하고 있다. 기본조례의 내용은 조직법적 규정 즉 체제와 기관에 관한 규정을 내용으로 한다.<sup>10)</sup>

각 지방자치단체의 기본조례에 제정된 내용을 예시한다면 다음과 같다.

\* 본 시 기본조례

제1조 : 명칭

제2조 : 영역

제3조 : 시구역

제4조 : 방패, 기, 직무인장

제5조 : 시의회와 시의회의원의 호칭

제6조 : 시장과 부시장

9) Vgl. Scholler, Grundzüge des Kommunalrechts in der Bundesrepublik Deutschland, 4. Aufl., S.123 ff.

10) Vgl. Schmidt-Aßmann, Kommunalrecht, in : v. Münch(Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 8. Aufl., S.97 ff.

제7조 : 시의회와 위원회의 절차

제8조 : 보상

제9조 : 주민에의 고지

제10조 : 시민신청사항

제11조 : 명예호칭

제12조 : 시 행정처장장과 행정처장

제13조 : 회의에의 참가

제14조 : 장부열람

제15조 : 시의회의원, 구역대표회의원, 위원회위원 및 시의 지도급 직원과의 계약

제16조 : 인사업무

제17조 : 공적고지

제18조 : 효력발생

\* 칼스루에 시 기본조례

I. 현장 제1조

II. 지방의회 제2조

III. 의결권있는 위원회

제3조 : 의결권있는 위원회의 구성

제4조 : 의결권있는 위원회를 위한 일반적 규정

제5조 : 본위원회

제6조 : 건축위원회

제7조 : 계획위원회

제8조 : 기업위원회

제9조 : 토지구획정리위원회

제10조 : 청소년복지위원회

제11조 : 의료위원회

IV. 시장장 제12조

V. 부시장 제13조

VI. 공적 고지 제14조

VII. 시부분지역 두어라크 및 아우에 제15조

VIII. 시부분지역 스투페리히, 호엔베터스바흐, 볼파르츠바이어, 그뢰칭엔, 그뤼넬베터스바흐, 팔름바흐와 노이로이트

제16조 : 지역의회의 구성

제17조 : 시부분지역 스투페리히, 호엔베터스바흐, 볼파르츠바이어 지역 의회의 임무

제18조 : 시부분지역 그뢰칭엔 지역의회의 임무

제19조 : 시부분지역 베터스바흐 지역의회의 임무

제20조 : 시부분지역 노이로이트 지역의회의 임무

제21조 : 지역의장의 지위와 임무

제22조 : 종결규정

\* 동독 지방자치단체의 기본조례 작성을 위한 지침

제1조 : 지방자치단체

제2조 : 지방자치단체영역

제3조 : 방패, 기, 직무인장

제4조 : 주민에의 고지

제5조 : 제안

제6조 : 지방의회와 지방의회의원

제7조 : 지방의회 의장, 의장단

제8조 : 지방의회의 위원회

제9조 : 위원회의 관할권

제10조 : 긴급결정

제11조 : 시장

제12조 : 부시장

제13조 : 평등담당관

제14조 : 권역에 속하지 않는 시의 시의회

제15조 : 시구역과 부분지역에서의 행정

제16조 : 회의에의 참여

제17조 : 보상

제18조 : 공적 고지

제19조 : 기본조례의 서명과 그 공포를 위한 관할권

제20조 : 서류교환

제21조 : 효력발생; 실효

# 제 7 절 지방자치단체의 명칭, 호칭 및 각종 표지 (Name, Bezeichnung, Hoheitszeichen)

## 1. 지방자치단체의 명칭 (Name)

지방자치단체가 일정한 명칭을 가지고 이를 사용함은 그 주관적공권에 해당되는 사항이라 이해되고 있다. 독일의 각 지방자치단체는 원칙적으로 역사적으로 전래된 이름을 사용하며 이 이름들은 공적인 지방자치단체 장부에 기록되어 있다. 공적인 각종 증서, 장부 및 서신교환에는 지방자치단체의 공식 명칭을 사용하여야 한다.<sup>1)</sup> 각 주 지방자치법은 이와 같은 각 지방자치단체 명칭의 중요성을 인식하여 다음과 같은 규정을 두고 있다.

\* 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법

제 10 조 (명칭과 호칭 (Name und Bezeichnung))

(1) 지방자치단체는 그 종래의 명칭을 그대로 가진다. 의회는 재적 3/4의 찬성에 따라 지방자치단체의 이름을 변경할 수 있다. 지방자치단체의 이름을 변경함에는 내무장관의 동의를 요한다. 제2문과 제3문의 규정은 지방자치단체의 이름이 법률에 따라 확정되었고 이 법률이 발효된지 10년이 경과한 경우에도 적용된다.

\* 바덴-뷔르템베르크 주 지방자치법

제 5 조 (이름과 호칭 (Name und Bezeichnung))

(1) 지방자치단체는 그 종래의 명칭을 그대로 가진다. 지방자치단체의 이름 규정, 확인, 변경에는 광역행정청 (Regierungspräsidium)의 동의를 요한다.

\* 동독지역적용 표준지방자치법

1) Vgl. Seewald, Kommunalrecht, in : Steiner(Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 3.Aufl., S.1 ff.

### 제9조 (이름과 호칭 (Name und Bezeichnung))

(1) 지방자치단체는 그 종래의 명칭을 그대로 가진다. 지방자치단체의 이름 규정, 확정, 변경에는 법적감독관청의 동의를 요한다. 이름의 변경은 주민결정의 형식으로 이루어질 수 있다. 이 경우 법적감독관청의 동의는 필요하지 않다.

이상에서 예시한 바와 같이 지방자치단체는 원칙적으로 종래의 명칭을 그대로 사용한다. 이 명칭사용권은 절대적인 권리이며 양도할 수 없다. 어느 지방자치단체의 명칭을 권한없는 자가 불법하게 사용할 경우 중지청구소송(민법 제1004조), 손해배상청구(민법 제823, 제826조) 등의 민사상의 소송과 공적의무이행에 관한 경우는 행정법원법에 따른 행정소송을 제기할 수 있다.<sup>2)</sup> 또한 지방자치단체는 연방철도청등 다른 기관에 대하여 해당지방자치단체의 명칭을 정확히 사용할 것을 청구할 수 있다.<sup>3)</sup> 지방자치단체의 명칭의 제정 및 개정을 위하여는 지방의회에서 특별 의결정족수(재적 3/4)에 따른 의결을 요하며, 더 나아가 법적감독관청의 허가를 필요로 한다. 특히 어느 지방자치단체가 그 종래의 명칭을 변경하고자 할 경우 연방통계청, 민속관계 관청, 연방우편국, 연방철도청등 여러 부서의 이해관계가 걸려있으므로 이를 위한 특별한 공적이익이 있어야 한다. 명칭변경을 위한 공적이익의 근거가 누구라도 수궁할 만한 것인 경우에 한하여 명칭변경이 되도록 각 주 지방자치법은 다른 경우보다 과다한 특별의결정족수와 특별한 허가절차를 규정하고 있다. 명칭이 변경되고 허가되면 공포절차를 거쳐야 하며, 이 경우 다른 모든 관청을 구속한다.<sup>4)</sup>

그러나 주민이 거주하는 지방자치단체의 일부 구역(시구역, 지방구역) 및 지방자치단체 지역내에서 공적 교통에 공해지는 도로(Straße), 소로(Weg), 광장(Platz), 교량(Brücke)등의 명칭부여는 지방자치단체의 고유임무에 속하며 이를 위하여는 법적 감독관청의 허가과 같은 특별한 절차를 요하지 않는다. 다만 각 지방자치단체는 그 부분지역 및 도로등의 명칭부여에 있어 주민들이 혼동을 빚지 않도록 신중을 기하여야 하며 최대한 해당지역의 전통적 특성이 유지되도록 노력하여야 한다. 동일한 지방자치단체 지역내에서 동일한 명칭이 여러개인 것은 허용되지 않음을 각 주 지방자치법은 명문으로 규정하고 있다.

2) Vgl. Brohm, Die Eigenständigkeit der Gemeinden, DÖV 1986, S. 397ff.

3) Vgl. Schmidt-Aßmann, Kommunalrecht, in: v. Münch (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 8. Aufl., S. 97 ff.

4) Vgl. Seeger/Wunsch, Kommunalrecht in Baden-Württemberg, 4. Aufl., S. 77 ff.



## 2. 지방자치단체의 호칭

(Bezeichnung)

각 지방자치단체는 역사적으로 전래되었거나 또는 그 규모 및 기능상 주어진 호칭을 사용한다. 이 호칭은 일반적인 것과 특수한 것으로 구분되며, 이들은 명칭의 구성부분은 아니고 추가적 표지에 해당된다. 호칭으로서 일반적인 것으로 시를 뜻하는 “Stadt”를 들 수 있으며, 특수한 것으로 예컨대 온천휴양지를 뜻하는 “Bad”와 같은 것을 들 수 있다.<sup>5)</sup> 각 주 지방자치법은 각 지방자치단체의 호칭에 관하여 다음과 같은 규정을 두고 있다.

\* 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법

제 10 조 (명칭과 호칭(Name und Bezeichnung))

(2) “시 (Stadt)”라는 호칭은 지금까지 이 호칭을 쓸 권리를 가졌던 또는 신청에 따라 주정부로부터 그 호칭을 부여받은 지방자치단체가 사용한다. 주정부가 제3a조 제2, 3항에 따라 어느 지방자치단체가 최초로 권역에 속하는 중간시(mittlere kreisangehörige Stadt)로서의 추가적 임무를 수행하여야 한다고 확정한 경우, 이 지방자치단체는 “시 (Stadt)”라는 호칭을 사용한다. 이 경우 그 지방자치단체는 향후 주민수의 변화와 무관하게 “시(Stadt)”라는 호칭을 계속 사용한다.

\* 바덴-뷔르템베르크 주 지방자치법

제 5 조 (이름과 호칭(Name und Bezeichnung))

(2) “시(Stadt)”라는 호칭은 지금까지 이 호칭을 쓸 권리를 가졌던 지방자치단체는 그 대로 사용한다. 장관회의는 신청에 따라, 주민수, 거주형태, 그 문화적 경제적 관계상 도시의 형상을 갖춘 지방자치단체에 “시(Stadt)”라는 호칭을 부여할 수 있다. 어느 지방자치단체가 그 “시(Stadt)”라는 명칭과 함께 다른 지방자치단체에 편입되었거나 또는 새로운 지방자치단체로 다른 지방자치단체와 함께 통합된 경우, 편입을 받은 또는 새로운 지방자치단체는 이 “시(Stadt)”라는 명칭을 자신의 고유한 명칭으로 계속 사용할 수 있다.

5) Vgl. Seewald, Kommunalrecht, in : Steiner (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 3. Aufl., S. 1 ff.

(3) 지방자치단체는 또한 기타의 전래적 호칭을 계속 사용할 수 있다. 주정부는 지방자치단체의 신청에 따라 그 자체를 위하여 또는 그 개별적인 부분지역 (제4항)을 위하여, 그 역사적 과거, 그 특수성 또는 현재적 의미에서 기인하는 기타의 호칭을 부여할 수 있다. 어느 지방자치단체가 그 기타의 명칭과 함께 다른 지방자치단체에 편입되었거나 또는 새로운 지방자치단체로 다른 지방자치단체와 함께 통합된 경우, 편입을 받은 또는 새로운 지방자치단체는 이 기타의 명칭을 해당부분지역을 위하여 계속사용할 수 있다.

\* 동독지역적용 표준지방자치법

제 9 조(이름과 호칭 (Name und Bezeichnung))

(2) “시(Stadt)”라는 호칭은 지금까지 이 호칭을 쓸 권리를 가졌던 지방자치단체는 그 대로 사용한다. 장관회의는 신청에 따라, 주민수, 거주형태, 그 문화적 경제적 관계상 도시의 형상을 갖춘 지방자치단체에 “시(Stadt)”라는 호칭을 부여할 수 있다.

(3) 지방자치단체는 또한 기타의 전래적 호칭을 계속 사용할 수 있다. 관할 장관은 지방자치단체의 신청에 따라 호칭을 부여하고, 변경하며 폐지할 수 있다.

지방자치단체의 일반적 호칭은 보통지방자치단체에는 부가되지 않으며, 일정한 요건을 갖춘 지방자치단체에는 “시”라는 일반적 호칭이 부가된다. “시”라는 호칭이 부여되기 위하여는 원칙적으로 주민수가 10000명을 초과하여야 하며 그 거주형태, 문화적, 경제적 관점에서 도시로서의 형태를 띠고 있어야 한다. “시”라는 명칭의 부여는 지방자치단체의 신청에 따라 정부가 선언함으로써 이루어진다. “시”의 명칭을 가졌던 지방자치단체가 다른 지방자치단체에 통합될 경우 다른 지방자치단체는 그 “시”라는 명칭을 승계할 수 있다.<sup>6)</sup>

“휴양지(Bad)”와 같은 특별 호칭은 지방자치단체의 신청에 따라 주정부가 그 자체를 위하여 또는 그 개별적인 부분지역 (제4항)을 위하여, 그 역사적 과거, 그 특수성 또는 현재적 의미에서 기인하는 기타의 호칭을 부여할 수 있다. 이 특수호칭은 지방자치단체가 다른 지역에 비하여 뛰어난 특성으로서 보유하고 있는 사항을 고려하여 부여된다. 예컨대 휴양지와 같은 호칭은 해당지역이 온천장을 보유하고 있는 등 특별히 휴양을 위하여 적절한 지역임이 알려진 경우에 부여되게 된다.<sup>7)</sup>

6) Vgl. Seeger/Wunsch, Kommunalrecht in Baden-Württemberg, 4. Aufl., S. 77 ff.

### 3. 지방자치단체의 통치권을 표시하는 각종 표지 (Hoheitszeichen)

지방자치단체는 그 밖에도 그 통치권을 표시하는 상징으로써 방패와 같은 문장, 깃발, 직무인장등을 사용할 권리를 가진다. 지방자치단체의 통치권을 표시하는 각종표지에 관한 각 주 지방자치법의 규정은 다음과 같다.

\* 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법

제 11조(인장, 방패, 기(Siegel, Wappen und Flagge))

- (1) 지방자치단체는 직무인장 (Dienstsiegel)을 사용한다.
- (2) 지방자치단체는 종래의 방패 (Wappen)와 기 (Flagge)를 사용한다.
- (3) 변경 또는 새로운 직무인장 (Dienstsiegel), 방패 (Wappen)와 기 (Flagge)의 도입에는 행정청장 (Regierungspräsident)의 동의를 요한다.

\* 바덴-뷔르템베르크 주 지방자치법

제 6조 (방패 (Wappen), 기 (Flagge), 직무인장 (Dienstsiegel))

- (1) 지방자치단체는 그 종래의 방패(Wappen)와 기(Flagge)를 사용할 권리를 가진다. 법적감독관청은 지방자치단체에 그 신청에 따라 새로운 방패(Wappen)와 기(Flagge)를 사용할 권리를 부여할 수 있다.
- (2) 지방자치단체는 직무인장 (Dienstsiegel)을 사용한다. 고유한 방패를 가지는 지방자치단체는 이를 직무인장으로, 기타 지방자치단체는 소형 주방패와 그 명칭 및 그 지방자치단체의 이름을 그 방패의 주위에 두른 것을 직무인장으로 사용한다.

\* 동독지역적용 표준지방자치법

제 10조 (방패(Wappen), 기(Flagge), 직무인장(Dienstsiegel))

- (1) 지방자치단체는 그 역사와 민주국가적 원칙과 합치하는 방패(Wappen)와 기

7) Vgl. Seewald, Kommunalrecht, in : Steiner (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 3. Aufl., S. 1 ff.

(Flagge)를 사용할 권리를 가진다. 새로운 방패(Wappen)와 기(Flagge)의 사용 및 그 변경에는 관할 장관의 동의를 요한다.

(2) 지방자치단체는 직무인장(Dienstsiegel)을 사용한다. 상세한 것은 관할 장관이 확정한다.

- 독일 지방자치단체는 대개 그 역사적 유래에 따라 고유한 방패모양의 문장을 가지고 있다. 방패는 지방통치권을 각종 특이한 무늬와 모양으로 상징적으로 표현한다. 각 지방자치단체의 방패는 상징으로서의 의미를 가지므로 전통적으로 전래되어온 방패를 사용한다. 예컨대 구 서독의 수도인 본(Bonn) 시의 방패는 방패모양의 판을 상하로 구분한 후, 상부에는 은빛 바탕의 검은 십자가를, 하부에는 빨간 바탕에 응시하고 표호하는 금빛 사자를 표현하고 있다.<sup>8)</sup> 방패를 변경할 경우에는 법적 감독관청의 허가를 요한다.
- 방패모양의 문장외에 독일 지방자치단체는 각자 고유의 깃발을 사용할 권리를 가진다. 깃발도 방패와 마찬가지로 지방통치권의 상징으로서의 의미를 지닌다. 각 지방자치단체는 전통적으로 전래되어 온 깃발을 사용한다. 예컨대 구 서독의 수도인 본시의 깃발은 황금색과 빨간색의 두가지 색으로 구성된다. 기는 중앙부에 폭넓게 황금면이 펼쳐지고 양쪽으로 좁은 폭의 붉은 면이 동반되는 것으로하며, 황금면의 중앙에 방패가 표시되는 것으로 하고있다.<sup>9)</sup> 깃발을 변경할 경우에도 방패의 경우와 마찬가지로 법적감독관청의 허가를 요한다.
- 각 지방자치단체는 그 증서발행시에 직무인장을 사용한다. 바덴뷔르템베르크 주 지방자치법 제6조 제2항이 표시하는 대로 고유한 방패를 가지는 지방자치단체는 이를 직무인장으로, 기타 지방자치단체는 소형 주방패와 그 명칭 및 그 지방자치단체의 이름을 그 방패의 주위에 두른 것을 직무인장으로 사용한다.<sup>10)</sup>

8) 본시 기본조례 제4조 제1항 참조.

9) 본시 기본조례 제4조 제2항 참조.

10) Vgl. Seeger/Wunsch, Kommunalrecht in Baden-Württemberg, 4.Aufl., S.77 ff.

## 제 8 절 지방자치단체 영역

(Gemeindegebiet)

### 1. 영역고권

(Gebietshoheit)

지방자치단체 영역은 각 지방자치단체가 지역적 단체라는 점에서 가장 본질적인 공간적 구성요소이다. 이는 지방자치단체의 통치권의 지역적 경계를 표현한다. 지방자치단체 영역은 해당영역의 사법상의 소유권이 누구에게 속하는가와 관계없이 구획되어진다. 지방자치단체 영역은 그 역사적 유래에 따라 확정되어짐이 보통이다. 영역의 확정에 있어 주민의 지역적 연결성이 보장되고 지방자치단체의 임무완수를 위한 업무수행능력이 확보될 수 있도록 구획되어야 한다. 원칙적으로 모든 토지는 어느 지방자치단체엔가 귀속되어야 한다.<sup>1)</sup> 다만 상설 군사연습 교장등과 같이 예외적으로 특별한 경우 어느 지방자치단체에도 속하기 어려운 토지가 있는 경우에는 지방자치단체에 속하지 않는 토지로 남아 있을 수 있다. 지방자치단체간에 영역분쟁이 있을 경우에는 이를 법적감독관청이 결정한다. 지방자치단체의 영역보유에 관한 각 지방자치법상의 규정은 다음과 같다.

\*노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법

제 5 조 (지방자치단체 영역 (Gemeindegebiet))

지방자치단체의 영역은 주민의 지역적 연결성이 보장되고, 지방자치 단체의 임무완수를 위한 업무수행능력이 확보될 수 있도록 구획되어야 한다.

제 12조 (영역보유 (Gebietsbestand))

(1) 지방자치단체의 영역은 현행법상 그에게 속하는 토지로 구성된다. 영역분쟁은 감독관청이 결정한다.

(2) 모든 토지는 어느 지방자치단체에 귀속되어야 한다.

1) Vgl. Seewald, Kommunalrecht, in : Steiner (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 3.Aufl., S.1 ff.

\* 바덴 - 뷔르템베르크 주 지방자치법

제 7 조(영역보유 (Gebietsbestand))

- (1) 지방자치단체의 영역은 현행법상 그에게 속하는 토지로 구성된다. 영역분쟁은 법적 감독관청이 결정한다.
- (2) 지방자치단체의 영역은 주민의 지역적 연계성과 지방자치단체의 직무수행능력이 확보되도록 구분되어야 한다.
- (3) 모든 토지는 어느 지방자치단체에 귀속되어야 한다. 특별한 이유로 어느 토지가 지방자치단체에 속하지 않을 수 있다 (지방자치단체에 속하지 않는 토지 gemeindefreie Grundstücke).

\* 동독지역적용 표준지방자치법

제 11 조(지방자치단체 영역 (Gemeindegebiet))

- (1) 지방자치단체의 영역은 종래의 법률상 그에게 속하는 토지로 구성된다.
- (2) 모든 토지는 어느 지방자치단체에 귀속되어야 한다. 특별한 근거가 있는 경우 토지가 지방자치단체의 영역에 귀속되지 않을 수 있다 (지방자치단체에 귀속되지 않는 토지 gemeindefreie Grundstücke).

## 2. 영역변경

(Gebietsänderungen)

지방자치권이란 각 개별적 지방자치단체에 대한 절대적인 존속보장을 의미하는 것이 아니라 오직 지방자치라는 법적제도에 대한 제도보장일 뿐임은 전술한 바 있다. 따라서 지방자치단체의 영역변경은 전혀 불가능한 것은 아니다. 다만 영역변경이 지방자치권에 대한 특별히 가중된 침해가 될 것이므로 공공복리를 위하여 특별히 예외적인 경우에 한하여 허용되어야 한다. 이와 같은 예외적인 경우에 해당되는지는 결국 사실관계를 종합하여 결정되어야 하는 바, 자의적인 지방자치단체의 해체는 특히 허용되어서는 안된다.<sup>2)</sup> 지방자치단체의 영역변경은 지방적 업무의 수행을 보다 용이하게 하여주며 각 지방자치단체의 급부능력을 향상시키는 방향으

2) Vgl. Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Kommentar), S.369 ff.

로 진행되도록 하여야 한다. 이와 같은 견지에서 1968년을 전후하여 독일 각지에서 지방자치단체 지역개혁이 이루어진 바 있다<sup>3)</sup> 영역변경에 관한 각 주 지방자치법상의 규정은 다음과 같다.

\* 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법

제 14 조(영역변경 (Gebietsänderungen))

- (1) 공공의 복지를 이유로 지방자치단체는 해체, 신구성 또는 그 영역 변경이 이루어질 수 있다.
- (2) 지방자치단체 경계변경으로 지방자치단체연합의 경계가 문제가 된 경우, 지방자치단체 경계변경은 즉각적으로 지방자치단체연합의 경계 변경이 된다.

제 15 조 (영역변경계약 (Gebietsänderungsverträge))

- (1) 참여한 지방자치단체 또는 지방자치단체연합은 필요한 경우 영역 변경으로 인한 개별적인 사항에 대한 합의를 한다 (영역변경계약). 이 계약에는 특히 지역권의 법적 인수 및 경과조치들을 위하여 필요한 규정이 포함되어야 한다.
- (2) 영역변경계약은 감독관청의 허가를 필요로 한다. 영역변경계약이 성립하지 않는 경우 감독관청은 영역변경으로 인하여 발생하는 개별적인 사항들을 결정한다.

제 16 조 (영역변경절차 (Verfahren bei Gebietsänderungen))

- (1) 지방자치단체는 그 영역변경에 대한 협의를 시작하기 전에 감독관청에 고지하여야 한다.
- (2) 영역변경이 이루어지기 전에 관련된 지역 주민의 의견을 해당 지방의회의 의견을 청취하는 방법으로 확인하여야 한다. 또한 영역변경으로 그 경계의 침해로 받는 지방자치단체연합의 의견도 청취되어야 한다.
- (3) 지방자치단체 영역변경은 법률로써 이루어진다. 사소한 의미를 가지는 지방자치단체 영역변경은 광역의장 (Regierungspräsident)에 의하여 선포될 수 있다. 광역행정구역 (Regierungsbezirk)이 침해되는 경우는 내무장관이 관할한다. 사소한 의미를 가지는 지방자치단체 영역변경이란 할양하여야 하는 지방자치단체 영역이 전체영역의 10%를 넘지 않고, 총 200인 이상의 주민을 포괄하지 않는 경우이다. 지방자치단체 영역이 이미 10년

3) Vgl. Scholler, Grundzüge des Kommunalrechts in der Bundesrepublik Deutschland, 4. Aufl., S.38 ff.

이전에 효력을 발생한 법률에 의하여 확정된 경우에도 제2문과 제3문의 규정은 적용된다 ; 소급효를 가지는 영역변경에 관한 규정은 그대로 적용된다.

(4) 법률 또는 제3항 제2문에 따른 결정에는 영역변경계약 또는 감독관청이 정한 영역변경에 관한 개별적 사항들이 확인되어야 한다. 내용은 지방자치단체의 신구성 또는 영역변경에도 해당된다. 법률이 반포되기 전에 직접 관련된 지역의 주민의 의견이 청취되어야 한다.

#### 제17조 (영역변경효력 (Wirkungen der Gebietsänderung))

(1) 지방자치단체의 영역변경 및 분쟁사항에 대한 결정의 선포는 관계자의 권리와 의무의 기초가 된다. 영역변경계약 또는 분쟁사항에 대한 결정이 규정하는 바 대로 물적 권리에 대한 경과조치, 그 제한 및 취소에 영향을 미친다. 감독관청은 토지대장, 수자원대장 기타 공적 장부의 개정을 위하여 관할 행정청에 문의한다. 감독관청은 무해증명(Unschädlichkeitszeugnis)을 발부할 수 있다.

(2) 영역변경에 수반된 필요에 따라 이루어지는 법적 행위에는, 그 행위가 주법에 근거하여 이루어지는 한 공적 조세, 요금 또는 부담금이 면제된다.

#### \* 바덴 - 뷔르템베르크 주 지방자치법

#### 제 8 조 (영역변경 (Gebietsänderung))

(1) 공공의 복지를 이유로 지방자치단체의 경계는 변경될 수 있다.

(2) 지방자치단체의 경계는 자발적으로 참가한 지방자치단체간의 합의로 법적감독관청의 허가를 얻어 변경될 수 있다. 이 합의는 참가한 지방자치단체의 지방의회에서 구성 의원 재적과반수의 결의로 의결되어야만 한다. 결의가 의결되기 전에 직접 관련된 지역 주민의 의견이 청취되어야 한다 ; 이 규정은 지방자치단체가 어느 지방자치단체에 병합되거나 새로운 지방자치단체로 구성됨이 주민결정에 따라 실행되는 경우에는 해당되지 않는다.

(3) 참가한 지방자치단체의 의사에 반한 지방자치단체 영역변경은 오직 법률로써만 이루어질 수 있다. 이 내용은 지방자치단체의 신구성 또는 영역변경에도 해당된다. 법률이 반포되기 전에 직접 관련된 지역에 거주하는 주민의 의견이 청취되어야 한다. 주민의 의견 청취는 지방자치단체의 의무적 임무에 해당된다.

(4) 지방자치단체 경계변경으로 주권역 (Landkreis)의 영역에 영향을 미치는 경우에는 주권역의 의견을 청취하여야 한다.



(5) 직접 관련된 지역에 거주하는 주민의 의견청취를 위한 상세한 규정은 지방선거법 (Kommunalwahlgesetz)으로 규율된다.

(6) 제3항 제1문에 따른 영역변경이 영역의 일부에만 국한되고, 그 변경이 관계된 지방자치단체의 존립에 위해를 가하지 않는 경우에는 법규명령에 따라 이루어질 수 있다. 제3항 3,4문 및 제4항은 상응하게 적용된다.

#### 제9조 (법적결과, 분배 (Rechtsfolgen, Auseinandersetzungen))

(1) 제8조 제2항에 따른 합의에는 경계변경의 범위, 그 효력발생일과, 필요한 경우 새로운 지역권, 행정 및 법적 승계와 분배등이 규정되어야 한다. 새로운 지방자치단체가 구성되는 경우, 그 합의에는 그 명칭 및 새로운 지방자치단체의 일시적 행정임무담당도 규정되어야 한다. 어느 지방자치단체가 다른 지방자치단체에 편입되는 경우 그 합의에는 편입되는 지방자치단체의 임시적인 주민대표를 지방선거법 제34조 제2항에 따른 다음 정규선거 또는 새로운 선거시까지 편입할 지방자치단체에 파견함도 규정되어야 한다; 편입하는 지방의회에는 반드시 최소 1인의 편입되는 지방의회 의원이 포함되어야 한다. 그 밖의 경우에는 편입 하는 지방의회 의원수에 편입되는 지방자치단체의 인구비례가 고려되어야 한다. 제3문의 경우 합의에는 분쟁이 있는 경우 편입되는 지방자치단체가 파견할 대표의 수도 규정하여야 한다.

(2) 편입되는 지방자치단체의 모든 지방의회의원이 편입하는 지방의회 의원이 될 수 없는 경우 그 합의의 효력발생 이전에는 편입되는 지방의회가 그 의원을 결정한다. 수인의 의원을 결정하여야 하는 경우, 지방의회의 의결능력있는 위원회의 위원선발 규정이, 선출되지 않는 후보자가 지명의 순서에 있어 보충인으로 확정되는 방식으로 적용된다. 편입된 지방자치단체의 지방의회의원이 편입하는 지방의회 의원직을 조기에 퇴임하는 경우 제31조 제2항의 규정은 상응하게 적용된다; 편입되는 지방자치단체의 모든 지방의회의원이 편입하는 지방의회 의원이 될 수 없는 경우, 선거결과에 따라 확정된 보충인외에도 다른 지방의회 의원이 제31조 제2항에 따른 보충인이 된다. 제1항 제4문에 따른 보충인의 규정도 제1문에 상응하게 적용된다.

(3) 합의가 필요한 규정을 모두 포괄하고 있지 않거나 또는 개별적인 규정들로 인하여 허가를 부여할 수 없는 경우, 법적감독관청은 그 흠결을 적절한 기간내에 제거하도록 지방자치단체에 청구한다. 지방자치단체가 이 청구에 불응하는 경우 관할 감독관청은 공공복리의 이익에 필요한 규정을 정한다.

(4) 법률에 따라 지방자치단체의 경계를 변경할 경우 그 법적효과와 그 분배는 법률 또는 법규명령으로 규율된다. 법률은 이 규정을 합의에 위임할 수 있고 이 경우 법적감독관청의 허가를 필요로 한다. 합의에 이르지 못하는 경우 제3항의 규정이 상응하게 적용된다. 법규명령에 따라 지방자치단체의 경계를 변경할 경우 그 법적효과와 그 분배도 함께 규율 되어야 한다 ; 제2문과 제3문은 상응하게 적용된다.

(5) 제1,3,4항에 따른 규정은 참여자의 권리와 의무의 근거가 되며, 물권의 경과, 제한 및 취소의 효과를 미친다. 법적감독관청은 공적장부의 개정을 위하여 담당관청을 탐문한다. 그는 무해증명(Unschädlichkeitszeugnisse)을 발급할 수 있다.

(6) 지방자치단체의 영역변경으로 인하여 필요하게된 법적 행위에는 주법에 근거한 공적 부담금은 징수되지 않는다 ; 비용은 변상되지 않는다.

\* 동독지역적용 표준지방자치법

제 12 조(영역변경 (Gebietsänderung))

(1) 공공의 복지를 이유로 지방자치단체는 해체, 신구성 또는 그 영역 변경이 이루어질 수 있다.

(2) 지방자치단체의 경계는 자발적으로 참가한 지방자치단체간의 합의로 법적감독관청의 허가를 얻어 변경될 수 있다. 이 합의는 참가한 지방자치단체의 지방의회에서 구성의원 재적과반수의 결의로 의결되어야만 한다. 결의가 의결되기 전에 직접 관련된 지역의 주민의 의견이 청취 되어야 한다.

(3) 참가한 지방자치단체의 의사에 반한 지방자치단체 영역변경은 오직 법률로써만 이루어질 수 있다. 이 내용은 지방자치단체의 신구성 또는 영역변경에도 해당된다.법률이 반포되기 전에 직접 관련된 지역의 주민의 의견이 청취되어야 한다.

(4) 개별적인 지방자치단체의 해체 또는 신구성을 위하여 주민결정이 행해질 수 있다. 지방자치단체의 영역은 그 주민의 지역적 연대성, 지방자치단체의 자치행정의 수행을 위한 능력이 보장되어질 수 있도록 구성되어야 한다. 이 경우에는 관계된 지방자치단체의 이익이 고려되어야 한다.

(5) 일반적인 지역개혁에는 인민의회 (Volkskammer)의 의결이 필요하다.

이상에서 본 바와 같이 각 주 지방자치법은 지방자치단체의 영역이 공공복리를 이유로 변경될 수 있음을 인정하고 있다. 영역변경의 형태는 지방자치단체의 해체, 다른 지방자치단체에의 병합 및 신구성에 의한 변경과 경계조정에서의 변경등을 들 수 있다.<sup>4)</sup>

영역변경으로 지방자치단체의 자치권에 큰 변화가 오게되므로 영역변경은 자발적인 합의에 의한 경우를 원칙으로 한다. 영역변경합의에는 경계변경의 범위, 그 효력발생일과, 필요한 경우 새로운 지역권, 행정 및 법적 승계와 분배등이 규정되어야 한다. 새로운 지방자치단체가 구성되는 경우, 그 합의에는 그 명칭 및 새로운 지방자치단체의 일시적 행정임무담당도 규정되어야 한다. 이와 같은 합의를 얻는 과정에서 주민의 의견은 반드시 청취되어야 한다. 바덴-뷔르템베르크 주 지방자치법은 영역변경의 경우 주민 의견청취가 지방자치단체의 의무적 임무에 해당됨을 선언하고 있다. 또 영역이 변경되는 지방의회의 의결도 거쳐야 한다. 다만 지방의회의원의 신분도 경우에 따라 변화되게 되므로 지방의회의원 신분에 관한 문제까지도 각 주 지방자치법은 상세히 규정하고 있다. 영역변경이 해당 지방자치단체에만 관계되는 것이 아니라 주 전체에 큰 영향을 미치므로 영역변경합의가 있을 경우 반드시 법적감독관청의 허가를 받도록 각 주 지방자치법은 규정하고 있다.<sup>5)</sup>

영역변경을 위한 합의가 성립하지 않는 경우에는 오직 법률에 의하여서만 영역변경이 가능하다. 이 경우 영역변경의 경우에 발생할 지역적 권리와 그 법적 승계 및 분배등에 관하여 해당 법률 또는 해당 법률에 근거하여 반포되는 법규명령에 상세히 규정되어야 한다. 이 경우에도 법률이 반포되기 전에 직접 관련된 지역의 주민의 의견이 청취되어야 한다.<sup>6)</sup>

각 주 지방자치법은 특히 지방자치단체의 해체 또는 신구성을 위하여 주민결정이 행해질 수 있음을 규정하고 있다. 주민결정은 주민이 지방의회의원선거를 통하여 행하는 대의적 자치에 특별히 중요한 지방적 안전에 대하여 직접민주제 형식으로 참여하는 독특한 방식인 바, 이에 관하여는 후술하기로 한다. 특히 어느 지방자치단체가 새로이 구성될 경우 그 영역은 그 주민의 지역적 연대성, 지방자치단체의 자치행정의 수행을 위한 능력이 보장되어질 수 있도록 구성되어야 한다. 이 경우에는 관계된 지방자치단체의 이익이 고려되어야 한다. 독일 각 주 지방자치법은 지방자치단체 영역변경으로 인하여 주민들에게 추가적 법적 행위를 하여야 할 부담이 생긴 경우 이 법적행위에 대한 비용징수는 하지 않을 것을 규정하고 있다.

4) Vgl. Seewald, Kommunalrecht, in : Steiner (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 3.Aufl., S.1 ff.

5) Vgl. Seeger/Wunsch, Kommunalrecht in Baden-Württemberg, 4.Aufl., S.81 ff.

6) Vgl. Schmidt-Aßmann, Kommunalrecht, in : v. Münch (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 8. Aufl., S.97 ff.

## 제 9 절 지방자치단체의 주민과 시민 (Einwohner und Bürger)

### 1. 주민과 시민의 개념 (Begriff)

주민은 영역과 함께 지방자치단체의 본질적인 구성요소중의 하나이며 지방자치권의 주체이자 객체이다. 독일 지방자치의 역사상 과거에는 토지소유자, 영업소유자등 순수한 시민에 의하여만 통치되던 시민지방자치단체였으나 오늘날은 주민지방자치단체의 모습으로 서서히 바뀌어가고 있다.<sup>1)</sup>

주민이란 지방자치단체에 거주하는 자연인의 총체를 의미하며, 그 요소는 지방자치단체에 주소를 가지는 것이다. 주민의 자격에는 그 국적, 나이, 거주기간, 의사 및 행위능력등은 문제가 되지 않는다.

이에 반하여 시민이란 지방자치단체의 정치적 활동에 참여할 권리를 가지는 주민만이 해당된다. 지방자치단체의 주민과 시민에 관한 각 주 지방자치법상의 규정은 다음과 같다.

\* 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법

제 6 조(주민과 시민 (Einwohner und Bürger))

- (1) 지방자치단체의 주민은 지방자치단체에 거주하는 자이다.
- (2) 지방자치단체의 시민은 지방자치단체 선거에서 선거권을 가지는 자이다.

제 6a 조(지방자치단체의 그 주민에 대한 의무)

- (1) 지방자치단체는 그 영역내에서, 비록 해당 업무의 실행이 다른 행정관청의 소관사항이라 할지라도, 그 행정력을 동원하여 그 주민이 관계하는 행정절차에 협조하여야 한다.
- (2) 지방자치단체는 다른 기관이 위임한 신청서, 고지서 또는 보고서 등의 양식을 준비하고 있어야 한다.

1) Vgl. Püttner, Einwohner und Bürger, in: Püttner (Hrsg.), Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis, Bd.1, S.339 ff.

(3) 권역 또는 주 행정청에 제출될 신청인 경우, 지방자치단체는 해당 신청을 접수하여 지체없이 담당관청에 이송하여야 한다. 지방자치단체에의 제출은 연방법이 다른 규정을 두고 있지 않는 한, 해당관청에 신청한 것으로 간주한다. 다른 관청에 제출되어야 할 신청의 경우에도 연방내무장관의 법규명령에 따라 이 규정에 연결될 수 있다.

(4) 헌법상 선언된 남녀평등의 실현은 지방자치단체의 임무이다. 이 임무를 실현하기 위하여 지방자치단체는 평등담당관을 임명할 수 있다.

\* 바덴-뷔르템베르크 주 지방자치법

제 10 조(주민의 법적지위 (Rechtsstellung des Einwohners))

- (1) 지방자치단체의 주민은 지방자치단체에 거주하는 자이다.
- (2) 지방자치단체는 그 능력의 범위안에서 그 주민의 경제, 사회, 문화적 복지에 필요한 공적 시설을 마련한다. 주민은 규정의 범위안에서 지방자치단체의 공적 시설을 평등원칙에 따라 사용할 권리를 가진다. 주민은 지방자치단체의 부담을 함께 부담할 의무를 진다.
- (3) 지방자치단체 지역에서 토지를 소유하거나 영업을 하고 있으나 그 지방자치단체에 거주하지 않는 자도 토지소유자 및 영업자에게 부여된바대로 공적 시설을 사용할 권리를 가지며, 그 토지소유 및 영업을 위하여 지방자치단체의 부담에 기여할 의무를 진다.
- (4) 제2항 및 제3항의 규정은 법인과 법인격없는 사단에게도 상응하게 적용된다.

제 12 조(시민의 권리와 의무 (Rechte und Pflichten der Bürger))

- (1) 지방자치단체의 시민은 기본법 제116조에 따른 독일의 국민으로서 만 18세이상이며 해당 지방자치단체에 6개월이상 거주한 자이다. 시장과 부시장은 해당 지방자치단체의 직무에 취임하면서 시민권을 획득한다.
- (2) 여러 지방자치단체에 거주하는 자는 그가 6개월 이상 해당 지방자치단체에 주거주지(Hauptwohnung)를 가지는 경우에 한하여 그 지방자치단체의 시민이 된다. 그의 주거주지가 속한 지방자치단체에서 그의 주거지가 지금까지 유일한 주거지였던 경우, 지금까지의 거주기간을 합산한다.
- (3) 영역변경이 이루어진 경우 관련영역에 거주하는 시민은 병합하는 지방자치단체의 시민이 된다; 그 밖에 관련영역에 거주하는 주민에게는 해당지방자치단체의 거주가 병합하는 지방자치단체의 거주에 해당된다.

**제 13조 (시민권의 상실 (Verlust des Bürgerrechts))**

- (1) 지방자치단체의 시민권은 지방자치단체로 부터 퇴거하거나, 그 주거주지를 다른 지방자치단체로 이전하거나 기본법 제116조에 따른 독일의 국민의 지위를 상실하는 자이다.
- (2) 이 법의 규정에 따라 시민권의 실권을 선언할 경우 시민권을 상실한다.

**\* 동독지역적용 표준지방자치법**

**제 13 조(개념 (Begriff))**

- (1) 지방자치단체의 주민은 지방자치단체에 거주하는 자이다.
- (2) 지방자치단체의 시민은 모든 독일의 국민으로서 만 18세이상 이 되며 해당 지방자치단체에 3개월이상 거주한 자이다. 최소한 2년이상 해당지역에 거주하며 18세이상인 외국인과 무국적자도 지방자치단체의 시민이다. 여러 지방자치단체에 거주하는 자는 자신의 주 주거지가 속하는 지방자치단체에서만 시민의 지위를 갖는다.
- (3) 지방자치단체에 거주하지 않는 시장과 부시장은 해당 지방자치단체의 직무에 취임하면서 시민권을 획득한다.

**제 14 조(주민의 권리와 의무 (Rechte und Pflichten der Einwohner))**

- (1) 주민은 규정의 범위안에서 지방자치단체의 공적 시설을 사용할 권리를 가지며 지방자치단체의 부담을 함께 부담할 의무를 진다.
- (2) 제1항의 규정은 (제14조 제1항에 상응하는)법인, 법인격없는 사단 및 지방자치단체 지역에 거주하지 않는 토지소유자와 이용자 및 영업자에게도 적용된다.

**제 17 조(시민의 권리와 의무 (Rechte und Pflichten der Bürger))**

- (1) 지방자치단체의 시민자치적 행정에 책임있게 참여함은 시민의 권리이자 의무이다. 시민은 지방자치단체 선거에 있어 법률의 범위안에서 능동적 및 수동적 선거권을 가지며 기타 지방자치단체의 사무에 대하여 발언권을 갖는다. 시민은 지방자치단체 안에서 시민단체에 가입할 수 있다.

## 2. 주민과 시민의 권리와 의무

(Rechte und Pflichten von Einwohner und Bürger)

### (1) 주민의 권리와 의무

(Rechte und Pflichten von Einwohner)

앞서 본 바와 같이 지방자치단체의 주민이란 지방자치단체에 거주하는 자이다. “거주하는 자 (Wohnen)”라는 뜻은 그 지역에 주거지를 가지는 자란 뜻이다. 주거지란 주거하며, 취침할 수 있는 닫혀진 공간을 의미한다. 주거차량 또는 주거선박은 고정되어 있고 움직임이 거의 없는 경우에 한하여 주거지가 될 수 있다. 또 주거지를 가진다는 뜻은 사실상으로 가지는 것 뿐만 아니라 법률상으로도 그 주거지를 가질 권리를 가져야 한다는 것이다.<sup>2)</sup>

주민된 자는 지방자치단체의 공공시설을 사용할 권리를 가진다. 이 권리에 부가하여 수도, 하수처리시설, 장거리 난방시설등 지방자치단체가 막대한 비용을 들여 설비하고, 또 통일적으로 관리할 필요가 있는 공공시설에 대하여는 이용권 뿐만 아니라 이용의무가 부과되기도 한다.

주민된 자는 지방자치단체의 부담을 함께 짊어질 의무를 가진다. 부담속에는 지방자치단체의 각종 조세, 부담금, 요금등 제세공과금이 포함된다. 더 나아가 주민은 화재방지역무와 같이 공역무를 담당할 의무를 진다. 주민된 자의 권리와 의무간에 어떤 상호 연관관계가 있는 것은 아니다. 즉 주민이 세금을 납부하지 않았더라도 지방자치단체의 시설을 사용할 권리가 봉쇄되는 것은 아니다.<sup>3)</sup>

### (2) 시민의 권리와 의무

(Rechte und Pflichten von Bürger)

시민된 자는 지방자치단체 안에서 정치적 권리와 의무를 지는 점에서 주민된 자의 지위와 비교된다. 시민은 주민중에서 독일인으로서 18세이상이며, 지방자치법이 정하는 기간 이상(최소한 6개월)을 중단없이 지방자치단체영역에 거주한 자이다. 시민권은 뚜렷한 부여절차가

2) Vgl. Seeger/Wunsch, Kommunalrecht in Baden-Württemberg, 4.Aufl., S.89 ff.

3) Vgl. Püttner, Einwohner und Bürger, in: Püttner (Hrsg.), Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis, Bd.1, S.339 ff.

없더라도 일반적 시민의 경우에는 기간의 경과로, 시장이나 부시장의 경우에는 그 임무에의 취임으로 부여된다. 원칙적으로 누구도 동시에 여러 지방자치단체의 시민일 수는 없다. 어느 시민이 여러 지방자치단체에 주거지를 가지고 있을 경우 6개월이상 주주거지를 가지는 지역에서만 시민권을 가진다. 주주거지란 주민등록법에 따라 가장빈번히 사용하는 주거지를 말한다: 가족이 있는 자의 경우 가족과 동거하는 경우에는 가족이 있는 주거지가 주주거지가 된다. 시민권은 사망이외에도 이사등으로 주민의 지위를 잃거나, 타국의 국적취득등으로 독일인의 지위를 잃거나, 지방자치단체가 시민권을 박탈하는 등의 사유로 상실된다.

시민은 주민이 가지는 모든 권리를 가진다. 더 나아가서 지방자치단체의 선거에 있어서 선거권과 피선거권을 가지며, 주민신청시에 신청을 제출할 권리, 주민발안, 주민집회, 주민결정에 있어 참여권 및 투표권을 가진다. 더 나아가 지방자치법 및 기본조례가 정하는 바에 따라 지방의회 회의록 열람권, 영역변경등 지방자치단체에 중요한 사항의 경우 청문권을 가진다. 시민은 지방자치단체의 명예직에 취임할 의무를 진다.<sup>4)</sup>

### 3. 지방자치결정에의 시민적 참여

(Mitwirkung der Bürgerschaft)

지방자치단체의 각종 결정에 시민이 참여함은 지방자치의 가장 중요한 요소중의 하나이다. 정치적 참여는 직접, 간접의 여러 방법으로 이루어 진다.

#### (1) 주민에의 고지

(Unterrichtung der Einwohner)

지방의회는 시장을 통하여 지방자치단체에 일반적이고 중요한 사항을 주민에게 통지한다. 일반적이고 중요한 사항에 해당되는 경우는 시발전계획의 주요내용, 부분구역의 형성을 위한 윤곽계획, 도시교통의 중요한 문제, 중요한 도로건설계획, 중요한 공공시설의 계획, 설치, 변경 또는 해체와 같은 사항이다 (본시 기본조례 제9조). 지방의회는 이로써 지방자치단체 행정의 중요한 사항에 관한 일반적 관심을 일깨운다. 지방관보, 일간신문, 뉴스레터, 시민에의 서한문, 소책자의 발간, 공적 게시, 전시회, 주민집회등 고지방법과 고지시기는 지방자치법이

4) Vgl. Püttner, Einwohner und Bürger, in: Püttner (Hrsg.), Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis, Bd.1, S.339 ff.



정하는 바에 따라 각 지방의회가 정한다. 주민은 지방의회 고지에 대한 청구권을 가지지는 않는다. 지방의회가 그 회의의 공개, 의사록 열람권부여등을 통하여 일반공중에 고지함은 지방의회 일반적 임무에 해당된다: 각 주 지방자치법은 시장과 부시장은 주민에게 지방자치단체에 관한 사항을 고지하고 지방적 임무의 해결에 그 조력을 촉구하여야 하며 이러한 목적으로 주민모임, 주민대화등을 실행하며, 주민과 친밀한 지방적 공개작업을 적절한 형태로 적용할 의무를 부과하고 있다.<sup>5)</sup> 더 나아가 각 주 지방자치법은 지방자치단체의 경제적, 사회적, 환경적, 문화적 발전을 위한 근본적 의미가 있고 주민의 이익에 직접적으로 관계가 있는 계획의 경우에는 주민에게 적절한 시기에 그 근거, 목표, 목적 및 효과가 고지되어야 하며 주민에게는 적절한 방법으로 계획된 조치에 대하여 발언할 기회가 주어져야 함을 규정하고 있다.

각 주 지방자치법상 주민에의 고지를 규정한 사항은 아래와 같다.

\* 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법

제 6b 조(주민에의 고지 (Unterrichtung der Einwohner))

(1) 의회는 주민에게 지방자치단체에 관한 일반적인 중요한 사항을 고지한다. 공간 또는 지역발전에 근본적 의미가 있거나 또는 주민의 경제적, 사회적, 또는 문화적 복지에 직접적으로 관계가 있는 계획의 경우에는 주민에게 가능한 한 조속한 시기에 그 근거, 목표, 목적 및 효과가 고지되어야 한다.

(2) 고지를 할 경우 주민에게는 적절한 방법으로 계획된 조치에 대하여 발언할 기회가 주어져야 한다. 이 목적을 수행하기 위하여 의회는 지방자치단체 일부 지역을 국한 하여 주민회의를 소집할 수 있다. 상세한 사항, 특히 권역에 속하지 않는 시의 구역의회가 참여하는 문제는 기본조례로써 규정한다. 형식을 갖춘 참가 또는 청문의 규정은 이 규정과 무관하게 적용된다.

(3) 제1항과 제2항 규정에 대한 위반은 결정의 적법성과 무관하다.

\* 바덴-뷔르템베르크 주 지방자치법

제 20 조(주민에의 고지 (Unterrichtung der Einwohner))

(1) 지방의회는 주민에게 시장을 통하여 지방자치단체에 관한 일반적으로 중요한 사

5) Vgl. Schmidt-Aßmann, Kommunalrecht, in : v. Münch (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 8. Aufl., S.97 ff.

항을 고지하고 지방자치단체 행정의 일반적 이익의 촉진에 노력한다.

(2) 지방자치단체의 경제적, 사회적, 환경적, 문화적 발전을 위한 근본적 의미가 있고 주민의 이익에 직접적으로 관계가 있는 계획의 경우에는 주민에게 적절한 시기에 그 근거, 목표, 목적 및 효과가 고지되어야 한다. 주민에게는 적절한 방법으로 계획된 조치에 대하여 발언할 기회가 주어져야 한다. 형식을 갖춘 참여 또는 청문에 관한 규정은 무관하게 적용된다.

\* 동독지역적용 표준지방자치법

제 16 조(주민에의 고지 (Unterrichtung der Einwohner))

(1) 시장과 부시장은 주민에게 지방자치단체에 관한 사항을 고지하고 지방적 임무의 해결에 그 조력을 촉구하여야 한다. 이러한 목적으로 주민모임, 주민대화등을 실행하며, 주민과 친밀한 지방적 공개작업을 적절한 형태로 적용하여야 한다.

(2) 지방자치단체의 경제적, 사회적, 환경적, 문화적 발전을 위한 근본적 의미가 있고 주민의 이익에 직접적으로 관계가 있는 계획의 경우에는 주민에게 적절한 시기에 그 근거, 목표, 목적 및 효과가 고지되어야 한다. 주민에게는 적절한 방법으로 계획된 조치에 대하여 발언할 기회가 주어져야 한다.

(2) 시민집회, 시민신청, 시민발안, 시민결정

(Bürgerversammlung, -antrag, -begehren, -entscheid)

각 주 지방자치법은 지방자치행정에 대한 시민의 참여를 촉진시키기 위하여 시민집회, 시민신청, 시민발안, 시민결정등과 같은 다양한 절차를 두고 있다.

1) 시민집회

(Bürgerversammlung)

시민에게 고지하는 방법중 가장 강력한 수단이 시민집회이다. 시민집회에 관하여는 오직 바덴-뷔르템베르크 주 지방자치법만이 규정하고 있다. 이에 따르면 각 지방자치단체는 중요한 지방자치업무로서 주민에게 설명되어야 할 사항을 위하여 1년에 한번 이상 필요에 따라 시민 집회를 소집할 의무를 진다. 또 법이 정한 일정한 수에 해당되는 시민이 신청할 경우 지방의

회는 시민집회를 소집하여야 한다. 시민집회는 지방자치단체 전역에 대하여 또는 일정한 소지역에 대하여 소집된다. 시민집회의 소집은 시장이 적절한 시기에, 시간, 장소, 의사일정을 적시하여 지역관행에 적합하게 공포함으로써 이루어진다. 시민집회에서 시민은 발언권을 가진다. 의장은 필요에 따라 시민이 아닌 자에게도 발언권을 부여할 수 있다.<sup>6)</sup> 시민집회는 의결권을 가지지 않는다. 다만 시민집회에서 언급된 안건을 지방의회는 3개월이내에 처리하여야 한다. 시민집회에 대한 바덴-뷔르템베르크 주 지방자치법상의 규정은 아래와 같다.

\* 바덴-뷔르템베르크 주 지방자치법

제 20a 조(시민집회 (Bürgerversammlung))

(1) 중요한 지방자치단체 업무는 주민에게 설명되어야 한다. 이와 같은 목적으로 지방의회는 보통 1년에 1번, 기타의 경우에는 필요에 따라 시민집회를 개최하여야 한다. 큰 지방자치단체 및 구역 또는 지역현장을 갖춘 지방자치단체는 시민집회를 부분지역, 지방자치단체구역 또는 소지역에 국한시킬 수 있다. 시민집회에의 참여는 주민에게만 한정될 수 있다. 시민집회의 소집은 시장이 적절한 시기에, 시간, 장소, 의사일정을 적시하여 지역관행에 적합하게 공포함으로써 이루어진다. 의장직은 시장 또는 그가 정한 대리인이 담당한다. 소지역에서는 지역의회가 시민집회를 개최할 수 있다: 이 경우 제5문 및 제6문에 상응하게 지역의장이 시민집회를 소집하고, 진행한다: 시민집회에의 참여는 그 소지역에 거주하는 주민에게만 한정될 수 있다: 시장은 모든 경우에 참여권을 가진다: 시장이 참여하는 경우 의장은 그가 요구할 경우 언제나 발언권을 부여하여야 한다.

(2) 지방의회는 주민이 신청할 경우 시민집회를 개최하여야 한다. 신청은 논의될 사항을 적시하여 서면으로 제출되어야 한다: 신청서에는 지나간 년도에 이미 시민집회의 안건이 되지 않았던 사항만이 적시될 수 있다. 신청서에는 최소한 전체 시민 10/100의 서명을 받아야 하나, 최대한다음의 수에 달하면 족하다.

주민수 50000이하인 지방자치단체에서는	1500 시민,
50000이상 100000이하인 지방자치단체에서는	3000 시민,
100000이상 200000이하인 지방자치단체에서는	6000 시민,
200000이상인 지방자치단체에서는	12000 시민;

6) Vgl. Seeger/Wunsch, Kommunalrecht in Baden-Württemberg, 4.Aufl., S.110 ff.

상세한 것은 지방선거법으로 규율된다. 신청의 허용성은 지방의회가 결정한다. 신청이 허용되는 경우, 시민집회는 신청이 도달한 후 3개월 이내에 개최되어야 한다. 제1문에서 제5문 까지의 규정은 부분지역, 지방자치단체구역 또는 소지역에 상응하게 적용된다: 필요한 서명의 수는 그 지역에 거주하는 주민수와 시민수가 기준이 된다: 논의될 사항은 부분지역, 지방자치단체구역 또는 소지역에 관련되어야 한다.

(3) 시민집회에서는 주민만이 발언권을 획득할 수 있다. 의장은 다른 사람에게도 발언권을 부여할 수 있다.

(4) 시민집회에서 제안된 사항은 3개월 이내에 그 사항을 관할하는 지방자치단체 기관이 처리하여야 한다.

## 2) 시민신청

(Bürgerantrag)

시민이 지방자치단체 행정사항의 결정에 참여하는 가장 기본적인 단계는 시민이 지방의회가 일정한 사항을 결정해 줄 것을 신청하는 일이다. 시민신청이 이루어지기 위하여는 오직 해당 안건이 지방의회 결정권의 범위에 속하는 사항이어야 한다. 시민신청은 서면으로 이루어져야 하며, 충분히 특정할 수 있는 것이어야 하고, 신청하는 이유가 설명되어 있어야 한다. 시민신청이 동일한 안건에 대하여 너무 자주 제기되는 것을 방지하기 위하여 바덴-뷔르템베르크 주 지방자치법은 1년 이내에 시민신청으로 처리된 사항에 대한 시민신청은 금지하고 있다. 또 법률에 따라 충분한 청문 및 이의신청 절차를 거쳐 이루어진 지방의회 결정사항에 대하여도 시민신청을 제한하고 있다.<sup>7)</sup> 각 주 지방자치법상 시민신청에 관한 규정은 다음과 같다.

\* 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법

제 6c 조(시민신청 (Bürgerantrag))

(1) 모든 사람은 개별적 또는 공동으로 지방자치단체의 영향력의 범위안에 속하는 지방자치업무에 대한 제안 또는 이의를 지방의회에 서면으로 신청할 수 있다. 위원회, 구역의 회 또는 지방자치단체장의 관할권은 이 규정과 무관하게 적용된다. 제안 또는 이의신청을

7) Vgl. Seeger/Wunsch, Kommunalrecht in Baden-Württemberg, 4.Aufl., S.110 ff.

처리하기 위하여 지방의회는 소청심사위원회를 구성할 수 있다. 신청자는 제안 또는 이의 신청에 관한 자신의 입장을 고지하여야 한다.

(2) 상세한 사항은 기본조례로 정한다.

\* 바덴 - 뷔르템베르크 주 지방자치법

제 20b 조(시민신청 (Bürgerantrag))

(1) 시민은 일정한 사항을 지방의회가 처리할 것을 신청할 수 있다. 시민신청은 지방자치단체의 영향력의 범위안에 속하는, 지방자치단체가 관할권을 가지는 사항에 대하여만, 또 지난 1년 이내에 이미 시민신청이 제기되지 않은 사항만이 대상이 될 수 있다. 제21조 제2항에 열거된 사항에 대하여는 시민신청을 할 수 없다: 지방의회 또는 의결권있는 위원회가 법률의 규정에 따른 참여 또는 청문절차를 거쳐 결정한 사항에 대하여도 이와 같다.

(2) 시민신청은 서면으로 제출되어야 한다. 지방의회 또는 위원회의 특정한 결정에 반대되는 것일 경우, 이는 이 결정이 공포된 후 2주 이내에 제기되어야 한다. 시민신청은 충분히 특정되어야 하며, 근거가 제시되어야 한다. 이는 제21조 제3항 제5문에 따라 요구되는 시민수의 30/100의 서명을 요한다: 상세한 것은 지방선거법으로 규정된다.

(3) 신청의 허용성은 지방의회가 결정한다. 신청이 허용되는 경우, 지방의회 또는 관할 위원회는 신청이 도달한 후 3개월 이내에 해당사항을 처리하여야 한다: 이 경우 시민신청의 대표자의 의견을 들어야 한다.

\* 동독지역적용 표준지방자치법

제 18 조 제1항 (시민신청)

(1) 시민은 지방자치단체의 영향력의 범위안에 속하는 중요한 지방자치 업무가 지방의회에 다루어질 것을 신청할 수 있다. 시민신청은 지방자치단체의 선거권을 가진 시민 10% 이상의 신청이 있는 경우 반드시 허락되어야 한다. 시민들이 지방의회안에서 청문 (Anhörung)절차가 이루어질것을 청구하는 경우에도 위와 같다.

### 3) 시민발안 및 시민결정

(Bürgerbegehren und Bürgerentscheid)

시민결정은 직접민주정치의 대표적인 경우에 해당된다. 현대민주정치가 지방자치의 경우에도 대의민주정치를 원칙으로 하고 있으므로, 지방자치권에 속하는 모든 사항이 시민결정으로 처리될 수는 없다. 각 주 지방자치법은 오직 중요한 특정한 사항에 대하여만 시민결정을 허용하고 있다. 시민결정에 대한 제안은 지방의회로부터 또는 일정수 이상의 주민으로부터 제기될 수 있다. 일정수 이상의 주민이 시민결정을 제기함을 특히 시민발안 (Bürgerbegehren)이라 한다.<sup>8)</sup> 시민발안은 지방자치법이 정한 일정한 기간 (예: 지난 3년) 이내에 이미 시민발안에 따른 시민결정이 행해지지 않은 중요한 지방자치업무만을 대상으로 제기될 수 있다. 시민발안은 서면으로 제출되어야 한다: 그가 지방의회의 특정한 결정에 반대되는 것일 경우, 이는 그 결정이 공포된 후 일정한 기간 (예: 4주) 이내에 제기되어야 한다. 시민발안서에는 결정되어야 할 문제, 그 근거 및 현행 규정에 따라 실행가능한, 해당 처분을 위한 비용조달을 위한 제안이 포함되어야 한다. 시민발안서에는 지방자치법이 정하는 일정수 이상의 시민의 서명을 받아야 한다.

지방의회가 시민발안을 결의할 경우 특별한 다수를 요한다. 바덴-뷔르템베르크 주 지방자치법은 재적 2/3를, 동독지역에 적용되는 표준지방자치법은 재적 과반수를 요구하고 있다.

바덴-뷔르템베르크 주 지방자치법에는 시민결정에 따라 처리될 수 있는 중요한 사항을 예시하고 있다: 즉 주민 전체에게 기여하는 공공시설의 설치, 중대한 확장 또는 폐지, 지방자치단체 경계 및 주권역 (Landkreis) 경계의 변경, 부진정 부분지역 선거 (unechte Teilortswahl)의 도입 및 취소, 구역현장 (Bezirksverfassung)의 도입 및 취소, 지역현장 (Ortschaftsverfassung)의 도입 및 제73조의 경우를 제외한 그 취소등이 그것이다. 그 반면에 중요하다고 인정되는 사항이라 할지라도 모든 사항을 시민결정으로 처리할 수 있는 것은 아니다. 예컨대 동독지역적용 표준지방자치법이 예시하는 바와 같이 법률에 따라 지방의회가 결정하여야 하는 사항, 조례, 지방자치단체 자체사업의 경제계획, 지방세, 공공요금 및 부담금의 결정, 지방자치단체의 1년 예산 및 지방자치단체 자체사업의 1년 결산, 건축상세계획 (Bauleitplan)의 수립, 결정 및 취소, 지방의회의원 및 지방자치단체 고용 임직원의 법적지위, 지방행정의 내부조직, 법적 소송절차에 따른 결정등은 주민결정으로 처리하여서는 안되며 지방의회가 스스로 결정하여야 한다.<sup>9)</sup>

8) Vgl. Seeger/Wunsch, Kommunalrecht in Baden-Württemberg, 4.Aufl., S.110 ff.

9) Vgl. Seeger/Wunsch, Kommunalrecht in Baden-Württemberg, 4.Aufl., S.110 ff.

시민결정은 지방의회가 최종적으로 결정한 것과 같은 효력을 갖는다. 이는 지방자치법이 정하는 일정기간 (예:3년)이내에는 오직 새로운 시민결정에 의하여만 개정될 수 있다.

시민발안 및 시민결정에 관한 각 주 지방자치법상의 규정은 아래와 같다.

\* 바덴-뷔르템베르크 주 지방자치법

제 21 조 시민결정 (Bürgerentscheid), 시민발안 (Bürgerbegehren))

(1) 지방의회는 재적 2/3의 결의로 중요한 지방자치업무를 시민의 결정에 따라 처리할 것을 결의할 수 있다 (시민결정). 중요한 업무란 다음과 같다.

1. 주민 전체에게 기여하는 공공시설의 설치, 증대한 확장 또는 폐지
  2. 지방자치단체 경계 및 주권역 (Landkreis) 경계의 변경
  3. 부진정 부분지역 선거 (unechte Teilortswahl)의 도입 및 취소
  4. 구역헌장 (Bezirksverfassung)의 도입 및 취소
  5. 지역헌장 (Ortschaftsverfassung)의 도입 및 제73조의 경우를 제외한 그 취소
- 기본조례로 그 밖에도 어떤 사항이 중요한 업무가 될 것인지를 결정할 수 있다.

(3) 중요한 지방자치업무에 관하여 시민들은 지방의회에 시민결정을 청구할 수 있다 (시민발안 (Bürgerbegehren)). 시민발안은 지난 3년 이내에 이미 시민발안에 따른 시민결정이 행해지지 않은 중요한 지방 자치업무만이 대상이 될 수 있다. 시민발안은 서면으로 제출되어야 한다: 그가 지방의회의 특정한 결정에 반대되는 것일 경우, 이는 그 결정이 공포된 후 4주 이내에 제기되어야 한다. 시민발안서에는 결정 되어야 할 문제, 그 근거 및 현행 규정에 따라 실행가능한, 해당 처분을 위한 비용조달을 위한 제안이 포함되어야 한다. 시민발안서에는 최소한 15/100 이상의 시민의 서명을 받아야 하나, 최대한 다음의 수에 달하면 족하다.

주민수 50000이하인 지방자치단체에서는	3000 시민,
50000이상 100000이하인 지방자치단체에서는	6000 시민,
100000이상 200000이하인 지방자치단체에서는	12000 시민,
200000이상인 지방자치단체에서는	24000 시민;

(4) 시민발안의 허용성은 지방의회가 결정한다. 지방의회가 시민발안으로 요구된 처분의 실행을 결정하는 경우 시민결정은 생략된다.

(5) 시민결정이 실시되면, 시민들에게 지방자치단체 기관이 대표하는 견해를 설명하여야

한다.

(6) 시민결정의 경우 제기된 문제는 유효표 과반수의 찬성에 따라 결정되며, 이는 투표권자 30% 이상의 찬성에 해당되어야 한다. 가부동수의 경우 (Stimmgleichheit)이 문제는 부결된 것으로 처리된다.

제1문에 따라 요구되는 득표율에 다다르지 못한 경우에는 지방의회가 이 사항을 결정하여야 한다.

(7) 시민결정은 지방의회의 최종결정의 효력을 갖는다. 이는 3년 이내에는 오직 새로운 시민결정에 의하여만 개정될 수 있다.

(8) 상세한 것은 지방선거법으로 규율된다.

\* 동독지역적용 표준지방자치법

제 18 조 제2내지 제7항 (시민결정, 시민발안)

(2) 지방의회는 재적과반수의 결의로 중요한 지방자치업무가 시민의 비밀투표로 결정될 것을 결의할 수 있다 (시민결정).

(3) 중요한 지방자치업무에 관하여 시민들은 지방의회에 시민결정을 청구할 수 있다. 시민결정절차를 열기위한 시민발안을 위하여는 선거권을 가진 시민들의 서면으로 된, 근거가 제시된 신청을 필요로 한다. 시민발안서에 최소한 10% 이상의 시민이 서명한 경우 시민발안서는 받아들여진다.

(4) 시민발안은 지난 2년 이내에 이미 시민발안에 따른 시민결정이 행해지지 않은 중요한 지방자치업무만이 대상이 될 수 있다. 시민발안이 지방의회의 특정한 결정에 반대되는 것일 경우, 이는 이 결정이 공포된후 4주 이내에 제기되어야 한다.

(5) 시민결정은 지방의회의 최종결정의 효력을 갖는다. 이는 2년 이내에는 오직 새로운 시민결정에 의하여만 개정될 수 있다.

(6) 시민결정의 경우 제기된 문제는 유효표 과반수의 찬성에 따라 결정되며, 이는 투표권자 25% 이상의 찬성에 해당되어야 한다. 가부동수의 경우 (Stimmgleichheit) 이 문제는 부결된 것으로 처리된다.

제1문에 따라 요구되는 득표율에 다다르지 못한 경우에는 지방의회가 이 사항을 결정하여야 한다.

(7) 시민결정은 다음사항의 경우 행해지지 않는다.



1. 법률에 따라 지방의회가 결정하여야 하는 사항 (제21조 제3항),
2. 조례, 지방자치단체 자체사업의 경제계획, 지방세, 공공요금 및 부담금,
3. 지방자치단체의 1년 예산 및 지방자치단체 자체사업의 1년 결산,
4. 건축상세계획 (Bauleitplan)의 수립, 결정 및 취소,
5. 지방의회의원 및 지방자치단체 고용 임직원의 법적지위,
6. 지방행정의 내부조직,
7. 법적 소송절차에 따른 결정

# 제 10 절 명예직 활동

(Ehrenamtliche Tätigkeit)

## 1. 개념, 종류 및 법적지위

(Begriff, Art und Rechtsstellung)

명예직 활동이란 주민이 지방자치단체의 공적 업무를 완수하는 데 본직이 아닌 특별한 형식으로 협조하는 활동을 총칭한다. 명예직 활동은 지방의회 및 구역의회 의원으로서의 활동, 명예직 시장 또는 구역의장 등과 같은 명예직 공무원으로서의 활동, 지방의회 의원이 아닌 자가 지방의회의 위원회 위원으로 협조함과 같은 명예직 협조활동등으로 나누어 볼 수 있다.<sup>1)</sup>

명예직활동은 주민이 지방자치행정에 참여하는 가장 중요한 활동중의 하나이다. 명예직활동을 통하여 주민은 지방자치와 그 임무를 알게되고, 관료제도의 위험을 방지하며, 지방자치행정을 비교적 단순한 형태로 또 저렴한 비용으로 처리하게 된다.

명예직 활동이 가지는 법적 특성은 다음과 같이 나누어 볼 수 있다.

- 명예직 활동은 공법적 성격을 가진다.
- 명예직 활동은, 그 활동을 수행하는 시민이 본직을 보유하고 가지고 있건 안가지고 있건 관계없이, 해당 시민의 생계를 위한 직업 즉 본직이될 수 없다.
- 원칙적으로 무료봉사이다.
- 명예직 활동의 개별적인 내용이, 심의에만 관여하는가, 아니면 결정권도 가지는가?, 일시적인 활동인가? 아니면 상임인가? 등은 명예직 여부를 결정하는 본질적인 요소는 아니다.

명예직 활동에 대한 각 주 지방자치법상의 규정은 아래와 같다.

\* 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법

제 20 조(명예직 활동과 명예직)

(1) 주민은 그가 속한 지방자치단체를 위한 부직에 해당되는 일시적 활동을 감당할 의무

1) Vgl. Schmidt-Aßmann, Kommunalrecht, in : v. Münch (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 8. Aufl., S.97 ff.

를 진다 (명예직 활동(eherenamtliche Tätigkeit)).

(2) 시민은 그가 속한 지방자치단체를 위한 부직에 해당되는 일정기간 동안 지속적인 행정업무를 감당할 의무를 진다 (명예직 (Eherenamt))

\* 동독지역적용 표준지방자치법

제 17 조(시민의 권리와 의무)

(2) 시민은 그가 속한 지방자치단체를 위한 명예직의, 양심에 적합한, 편파적이지 않은 임무를 수행할 의무를 지며, 이 임무를 임명된 전 기간에 걸쳐 수행하여야 한다. 이 임무에는 지방의회 선거, 지방자치단체의 명예직 또는 위원회에서 명예직 참여등의 속한다. 임명은 원칙적으로 지방의회에 의하여 이루어지며 또 그에 의하여 철회될 수 있다. 시민은 중대한 이유가 있을 때 명예직의 수락을 거절하거나 사직을 청구할 수 있다.

## 2. 명예직 활동 수락의무

(Verpflichtung)

독일 각 지방자치단체의 모든 시민된 자는 그 성별 및 직업을 불문하고 명예직활동을 수행할 의무를 진다. 명예직 활동 수행의무는 한가지 활동에 국한되지 않고 다수의 활동에 대하여 부여될 수 있다 (명예직 시장과 명예직 지방의회의원직의 겸직). 명예직 활동의 의무를 부과할 경우 시민의 개인적 관계를 고려하여 시간적으로, 실제적으로 감당할 수 있는 경우에 한하여 부과하여야 한다.<sup>2)</sup>

시민은 따라서 중대한 사유가 있는 경우에는 명예직 활동의 수락을 거부할 수 있다. 중대한 사유란 각 지방자치법에 따라 약간의 차이는 있으나 대체로 다음과 같은 사유를 인정하고 있다. 즉 종교적 직책을 수행할 경우, 공적 직책을 수행하는 자 인 경우, 그 명예직 활동 또는 명예직이 그 직무상의 의무와 부합되지 않는 경우, 지방의회 구성원으로서 일정기간 이상을 활동하였거나 공적 명예직을 수행한자 (예: 6년), 연방국회 또는 주의회 의원 및 지방자치단체 연합의 결정기관의 구성원, 4인 이상의 어린 아이를 가진 자, 2건 이상의 후견 또는 부양

2) Vgl. Hoppe, Kommunale Selbstverwaltung und Planung, in : von Mutius (Hrsg.), Selbstverwaltung im Staat der Industriegesellschaft, Festgabe zum 70. Geburtstag von Georg Christoph von Unruh, S.555 ff.

임무를 담당하는 자, 직업적인 이유로 주로 또는 장기간 지방자치단체를 떠나 있는 자, 지병이 있는 자, 60세 이상인 자, 명예직 활동 또는 명예직의 행사로 인하여 가정의 배려에 특별한 부담이 가는 자 등이 그것이다. 이와 같은 중대한 사유가 있는지의 여부는 원칙적으로 지방의회가 결정한다. 이와 같은 중대한 사유도 없이 명예직의 수락을 거부하는 경우에는 각 주 지방자치법이 정하는 제재를 받는다.<sup>3)</sup>

각 주 지방자치법이 정하는 명예직의 수락의무 및 거절이유에 대한 규정은 아래와 같다.

\* 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법

제 21조(거절이유)

(1) 주민과 시민은 중대한 이유가 있을 때 명예직활동 또는 명예직의 수락을 거절하거나, 그 행사를 거부하거나 사직을 청구할 수 있다. 중요한 이유란 주민 또는 시민이 다음 사항에 해당될 때이다.

- a) 종교적 직책을 수행할 경우
- b) 공적 직책을 수행하는 자인 경우, 그 명예직 활동 또는 명예직이 그 직무상의 의무와 부합되지 않는 경우
- c) 지방의회 구성원으로서 6년동안 활동하였거나 공적 명예직을 수행한 자
- d) 연방국회 또는 주의회 의원 및 지방자치단체 연합의 결정기관의 구성원
- e) 4인 이상의 어린 아이를 가진 자
- f) 2건 이상의 후견 또는 부양임무를 담당하는 자
- g) 직업적인 이유로 주로 또는 장기간 지방자치단체를 떠나 있는 자
- h) 지병이 있는 자
- i) 60세 이상인 자
- k) 명예직 활동 또는 명예직의 행사로 인하여 가정의 배려에 특별한 부담이 가는 자

(2) 중대한 이유가 존재하는지는 지방의회가 그 결정을 지방자치단체 행정처장에게 위임하지 않는 한 지방의회가 결정한다.

(3) 지방의회는 중대한 이유 없이 그 명예직활동 또는 명예직의 수락을 거절하거나, 그 행사를 거부하는 자에 대하여 500마르크 까지의 질서벌금, 그 반복시 매회 1000마르크

3) Vgl. Seeger/Wunsch, Kommunalrecht in Baden-Württemberg, 4. Aufl., S.117 ff.

까지의 질서벌금을 부과할 수 있다. 질서벌금은 행정강제절차에 따라 부과된다.

\* 바덴-뷔르템베르크 주 지방자치법

제 16 조(명예직 활동의 거절)

(1) 시민은 중대한 이유가 있을 때 명예직활동을 거절하거나, 사직을 청구할 수 있다. 중요한 이유란 시민이 특히 다음사항에 해당될 때이다.

1. 종교적 직책을 수행할 경우
  2. 공적 직책을 수행하는 자 인 경우, 그 명예직 활동 또는 명예직이 그 직무상의 의무와 부합되지 않는 경우
  3. 10년동안 지방의회 또는 지역의회 구성원으로 활동하였거나 공적 명예직을 수행한자
  4. 직업적인 이유로 주로 또는 장기간 지방자치단체를 떠나 있는 자
  5. 지병이 있는 자
  6. 62세 이상인 자
  7. 명예직 활동 또는 명예직의 행사로 인하여 가정의 배려에 특별한 부담이 가는 자
- 어느 시민이 어느 정당의 추천에 따라 지방의회나 지역의회의 의원으로 선출된 경우, 그가 그 정당을 떠날 경우에는 해당 의원직의 면직을 청구할 수 있다.

(2) 중대한 이유가 존재하는지는 지방의회의원의 경우는 해당 지방의회가, 지역의회의원의 경우는 해당 지역의회가 결정한다.

(3) 지방의회는 중대한 이유 없이 그 명예직활동을 거절하거나, 그 행사를 거부하는 자에 대하여 1000마르크까지의 질서벌금을 부여 하거나 또는 4년 동안 그 시민권을 박탈할 수 있다. 질서벌금은 주 행정강제법에 따라 부과된다. 시민권의 박탈은 그 근거를 명시하여 그 지역의 관행에 합당하게 공표된다. 이 규정은 명예직 시장 또는 구역의장에게는 적용되지 않는다.

명예직 활동의 의무를 담당하도록 임명된 자가 어떤 직장의 노동자 또는 임직원인 경우 그 직장의 고용주는 해당자가 그 임무를 수행할 수 있도록 시간을 배려해 주어야 한다. 주 공무원법도 이와 상응하는 규정을 두고 있다.공무원이 지방의회 위원회의 위원으로 협조하는 활동은 전혀 허가를 필요로 하지 않는 부직활동에 해당된다.' 명예직 활동을 위하여 필요한 경우

에는 유급휴가가 보장되어야 한다.

### 3. 명예직 활동에의 임명 (Bestellung)

지방의회 또는 구역의회 의원직에 대한 임명은 선거를 통하여 이루어진다. 명예직 공무원의 경우는 임용증서의 교부를 통하여 이루어지며, 임용증서에는 명예직 공무원임이 명시적으로 표현되어 있어야 한다. 위원회등에의 명예직 협조활동의 경우에는 특별한 형식을 요하지 않는다; 이 경우 지방의회 또는 지방의회 위원회의 결정 및 그 집행의 형식으로 이루어지는 것이 보통이다. 명예직 활동을 위하여 임명된 시민은 그 임무를 전 임명기간을 통하여 수행하여야 한다. 의무수행의 중단을 위하여는 의무수행거부의 경우와 같은 요건을 필요로 한다.<sup>5)</sup> 명예직 활동에의 임명에 관한 바덴-뷔르템베르크 주 지방자치법상의 규정은 아래와 같다.

\* 바덴-뷔르템베르크 주 지방자치법

#### 제 15 조(명예직 활동에의 임명)

(1) 시민은 그가 속한 지방자치단체를 위한 명예직의 임무 (지방의회의원, 지역의회의원, 지방자치단체의 명예직 또는 명예직 참여)를 수행할 의무를 지며, 이 임무를 임명된 기간에 걸쳐 수행하여야 한다.

(2) 임명은 지방의회에 의하여 이루어지며 또 그에 의하여 철회될 수 있다. 시민권의 상실에 따라 모든 명예직 활동이 종료된다.

### 4. 명예직 활동 시민의 의무 (Pflichten)

명예직 활동에 임명된 시민은 지방자치법이 정하는 바에 따라 다양한 의무를 부담하게 된다 : 지방의회 의원은 그 최초의 집회에서 자신이 맡은 직분을 양심에 따라 성실히 수행할 것을

4) 바덴-뷔르템베르크주 공무원법 제84조 참조.

5) Vgl. Seeger/Wunsch, Kommunalrecht in Baden-Württemberg, 4.Aufl., S.117 ff.

선서한다. 명예직 공무원은 공무원으로 서의 직무상 기본법이 정한 자유민주적 기본질서의 보장을 위하여 헌신할 것을 선서하여야 하며, 공무원법이 정한 모든 공무원의 의무를 감당하여야 한다. 위원회등에서 명예직 협력활동을 담당하는 자는 선서의무는 지지 않으나 해당 직책상 요구되는 임무를 성실히 수행할 의무를 진다. 명예직 활동 담당자가 지는 의무는 크게 성실의무와 비밀엄수의무로 나누어 볼 수 있다.<sup>6)</sup>

### (1) 성실의무

(Treupflicht)

명예직 활동에 임명된 시민은 지방자치단체 임직원과 같이 지방자치단체에 대하여 특별한 성실의무를 진다. 일반적 성실의무는 명예직 활동 담당자의 가장 기본적 의무이다 : 그는 자신의 임무를 책임있게 감당하여야 하며, 임무를 감당하면서 자기의 개인적 이익을 추구하여서는 안된다. 명예직 활동 담당자는 임무를 수행하면서 지방자치단체의 이익을 대표하여야 하며, 지방자치단체의 이익에 반대되는 어떤 일도 수행하여서는 안된다.<sup>7)</sup>

또한 명예직 활동 담당자는 타인의 지방자치단체에 대한 이익을 관철시키도록 조력하여서는 안된다. 그는 법정대리인이 되는 부득이한 경우를 제외하고는 지방자치단체에 대한 타인의 소송대리인이 되어서는 안된다. 이와 같은 타인의 소송 또는 이익관철 조력금지 는 당사자로서 또는 특별한 이익의 대변자로서 행동하는 경우에 국한된다. 즉 일반 주민의 입장에서 주민적 이익을 대변함은 해당되지 않는다.

성실의무에 관한 각 주 지방자치법상의 규정은 아래와 같다.

\* 노르트라인 - 베스트팔렌 주 지방자치법

#### 제 24 조(성실의무 (Treupflicht))

(1) 명예직의 담당자는 지방자치단체에 대하여 특별한 성실의무를 가진다. 그는, 그가 당사자의 법적 대리인이 아닌 한, 지방자치단체에 대한 다른 사람의 청구가 제기되도록 위임 받아서는 안된다.

6) Vgl. Schmidt-Aßmann, Kommunalrecht, in : v. Münch(Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 8. Aufl., S.97 ff.

7) Vgl. Seewald, Kommunalrecht, in : Steiner (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 3.Aufl., S.1 ff.

(2) 제1항은, 위임사항이 그 명예직활동상의 임무와 연관되는 경우, 명예직 활동을 수행하는 자에 대하여도 해당된다.

\* 바덴 - 뷔르템베르크 주 지방자치법

제 17 조(명예직 활동하는 시민의 의무)

(1) 명예직 활동에 임명된 자는 그에게 위임된 사무를 사심없이, 책임있게 수행하여야 한다.

(3) 명예직 활동을 수행하는 시민은 그가 그의 법정대리인이 아닌 한 타인의 지방자치단체에 대한 청구 또는 이익을 관철시키려하여서는 안된다. 이는 명예직에 협조하는 시민의 경우는 그가 대표하는 청구 또는 이익이 그가 협조하는 명예직 활동과 연관되는 경우에 한하여 적용된다. 이 금지조항에 해당하는가 여부는 지방의회의원 또는 지역 의회의원의 경우는 지방의회가, 기타의 경우는 시장이 결정한다.

(4) 명예직 활동에 임명된 시민이 그 활동을 수행하지 않거나 제1항에 따른 의무를 중대하게 위반하거나 또는 제2항의 의무에 반하여 행동 하거나, 지방의회 또는 시장의 결정에 반하여 제3항에 따른 대표행위를 하는 경우는 제16조 제3항이 적용된다.

(2) 비밀엄수의무

(Verschwiegenheitspflicht)

지방자치단체의 임직원의 경우와 마찬가지로 명예직 활동 담당자에 대하여는 일정한 사항에 대하여 침묵할 의무가 부여된다. 이와 같은 비밀엄수의무는 명예직 활동 담당자가 개인적인 또는 경제적인 관계에서 자신이 직무상 지득한 정보를 공표하고, 사용할 경우 지방자치단체에 끼칠 손해를 방지 하여 지방자치단체를 보호하기 위하여 부여된다. 명예직 활동 담당자가 침묵하여야 할 사항은 그가 명예직 활동 수행중 지득한 사항중에서

- 특별히 규정되었거나
- 명령되었거나
- 그 사안의 성질상 비밀유지가 필요한 모든 사항이다.

비밀엄수 명령은 공공복리 또는 정당한 이익의 보호를 위한 이유에서만 개별적으로 내려질



수 있다. 명령을 발하는 주체는 주에 따라 달라지는 바, 시장 또는 주 행정처장이 주체가 됨이 보통이다. 이 명령은 그 정당화 사유가 없어지는 즉시 취소되어야 한다. 그는 그에게 위임된 사항에 관한 지식을 권한 없이 대가를 받고 제공하여서는 안된다. 이 의무는 그 직무가 종료한 후에도 계속된다.<sup>8)</sup>

비밀엄수업무에 관한 각 주 지방자치법상의 규정은 아래와 같다.

\* 노르트라인 - 베스트팔렌 주 지방자치법

제 22 조 (비밀엄수업무)

- (1) 명예직을 가진자 또는 명예직활동을 수행하는 자는 그 직무가 종료한 후에도 그가 명예직활동 중에 지득한 사항에 관하여 그 사안의 성질상 또는 특별한 규정, 의회의 결정 또는 지방자치단체 행정처장의 명령에 따라 비밀유지가 필요한 경우 이에 관하여 침묵하여야 한다. 그는 그에게 위임된 사항에 관한 지식을 권한 없이 대가를 받고 제공하여서는 안된다.
- (2) 명예직을 가진자 또는 명예직활동을 수행하는 자는 그가 침묵의무를 가지는 사항에 대하여 허가 없이 법정에서 또는 법정 이외의 어느 장소에서도 증언하거나 설명하여서는 안된다.
- (3) 증언을 위한 허가는 해당 증언이 연방 또는 주의 복지에 손상을 가져오거나 공적임무의 완수를 중대하게 위협하거나 또는 중대하게 어렵게 할 우려가 있는 경우에 한하여 거부될 수 있다.
- (4) 명예직을 가진자 또는 명예직활동을 수행하는 자가 소송절차의 당사자가 되거나, 그 증언이 그의 정당한 이익을 관철시킴에 기여하는 경우, 제3항에 따른 조건이 성취되는 경우에도, 증언을 위한 허가는 오직 공적인 이익을 위한 불가피한 사유가 있는 경우에 한하여 거부될 수 있다. 증언이 거부되는 경우, 공적 이익이 허락하는 한도내에서 해당자의 보호가 보장되어야 한다.
- (5) 명예직을 가진자 또는 명예직활동을 수행하는 자에 대한 허가는 지방의회가 부여하며 그 밖의 경우는 지방자치단체 행정처장이 부여한다.
- (6) 제1항 또는 제2항에 따른 의무를 위반하였을 경우 그 책임을 물을 수 있다. 해당 행위가 형벌의 구성요건에 해당되지 않는 경우는 제21조 제3항이 상응하게 적용된다.

8) Vgl. Seewald, Kommunalrecht, in : Steiner (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 3.Aufl., S.1 ff.

\* 바덴-뷔르템베르크 주 지방자치법

제 17 조 (명예직 활동하는 시민의 의무)

(2) 명예직활동을 수행하는 자는 특별히 규정되었거나 또는 명령되었거나 그 사안의 성질상 비밀유지가 필요한 모든 사항에 관하여 침묵하여야 한다. 그는 그에게 위임된 사항에 관한 지식을 권한 없이 대가를 받고 제공하여서는 안된다. 이 의무는 그 직무가 종료한 후에도 계속 된다. 비밀엄수 명령은 공공복리 또는 정당한 이익의 보호를 위한 이유에서만 개별적으로 내려질 수 있다. 이 명령은 그 정당화 사유가 없어지는 즉시 취소되어야 한다.

### 5. 명예직 활동 시민에 대한 제척사유

(Mitwirkungsverbot bei Befangenheit)

명예직 활동 담당자가 지방자치단체에 대하여 특별한 성실의무를 짐은 전술한 바 있다. 더 나아가 어느 지방자치단체의 결정이 명예직활동 담당자 자신 또는 그 가족에게 직접적으로 관련되는 경우 그가 불편부당하게 직무를 수행함이 어렵다고 판단되므로 각 주 지방자치단체는 이 경우 원초적으로 심의 및 결정에 참여함을 봉쇄하고 있다. 즉 명예직 활동 담당자는 해당 사항의 결정이 그 자신에게, 그 친족중의 하나에게, 그가 법률 또는 위임에 따라 대리하는 자연인 또는 법인에게 직접적인 이익이나 손해를 가져올 수 있는 경우는 해당사항의 심의 또는 결정에 참여하여서는 안된다. 참여금지 의무는 그 밖에도 만약 관계자가 결정으로 인하여 직접적인 이익이나 손해를 입을 수 있는 자연인, 법인 또는 단체로부터 보수를 받고 종사하는 경우 및 사실적 상황 특히 그 직무종사형태를 비추어 볼때 이익충돌이 일어난다고 판단되는 경우, 결정으로 인하여 직접적인 이익이나 손해를 입을 수 있는 법인 또는 단체의 의장단, 감사위원회 또는 이와 동일한 기관의 구성원인 경우, 공적으로 감정평가서를 제출하였거나 이와 유사한 활동을 한 경우 예도 부과된다.<sup>9)</sup>

이 경우 이익 또는 손실은 직접적인 것이어야 한다: 간접적 이익이나 손실은 제척사유로서 충분치 않다. 명예직 활동 담당자가 제척된다는 사실을 알고, 이를 받아들여야 하는 경우에는

9) Vgl. Schmidt-Aßmann, Kommunalrecht, in: v. Münch (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 8. Aufl., S.97 ff.

그가 지적을 당하지 전에 먼저 제척사유를 담당기관에 보고하고 회의장을 떠나야 한다. 의심스러운 경우에는 지방의회위원의 경우에는 지방의회, 구역의회위원인 경우에는 구역의회, 위원회 위원인 경우에는 위원회가 결정한다. 제척된 자가 참여한 결정 또는 제척될 이유가 없음에도 불구하고 제척사유의 오인으로 어느 명예직 활동담당자가 배제된 결정은 위법한 결정으로 취소될 수 있다.<sup>10)</sup>

독일 각 주 지방자치법상 제척사유에 관한 규정은 아래와 같다.

\* 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법

제 23조 (제척사유 (Ausschließungsgründe))

(1) 명예직을 가진자 또는 명예직활동을 수행하는 자는 아래의 경우 심의 또는 결정에 참여하여서는 안된다. 만약 해당사항의 결정이

1. 그 자신에게
2. 그 친족중의 하나에게
3. 그가 법률 또는 위임에 따라 대리하는 자연인 또는 법인에게 직접적인 이익이나 손해를 가져올 수 있는 경우

(2) 참여금지의무는 다음경우에도 해당된다. 만약 관계자가

1. 결정으로 인하여 직접적인 이익이나 손해를 입을 수 있는 자연인, 법인 또는 단체로부터 보수를 받고 종사하는 경우 및 사실적 상황 특히 그 직무종사형태를 비추어 볼 때 이익충돌이 일어난다고 판단 되는 경우
2. 결정으로 인하여 직접적인 이익이나 손해를 입을 수 있는 법인 또는 단체의 의장단, 감사위원회 또는 이와 동일한 기관의 구성원인 경우, 그가 해당기관에 대리인으로서 또는 지방자치단체의 추천으로 종사하는 경우는 제외된다.
3. 공적으로 감정평가서를 제출하였거나 이와 유사한 활동을 한 경우

(3) 제1항과 제2항에 따른 참여금지의무는 다음 경우에는 해당되지 않는다.

1. 해당자가 직업단체 또는 주민단체에 소속되어 있고 해당사항의 결정이 그 공통되는 이익에 관계되는 선에서 이익 또는 손해가 끼쳐지는 경우
2. 명예직을 가진자 또는 명예직활동을 수행하는 자의 선거 또는 그 활동의 면직

10) Vgl. Seewald, Kommunalrecht, in : Steiner (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 3.Aufl., S.1 ff.

3. 해당자를 지방자치단체의 대표로서 제2항 제2호에 열거된 기관에 파견하거나 소환하는 결정 ; 파견을 위한 추천 결정의 경우도 이에 해당된다.
4. 다른 지역단체 또는 그 위원회에 동일한 시기에 구성원이 되는 경우, 그 기관에 해당결정으로 인하여 이익 또는 손해가 끼쳐질 경우
- (4) 제1항 또는 제2항에 따라 제척된다는 사실을 받아들여야 하는 자는 지적을 당하지 않고도, 제척사유를 담당기관에 보고하고 회의장을 떠나야 한다 ; 공개회의인 경우 그는 방청석에 머무를 수 있다. 제1항과 제2항에 따른 제척사유가 존재하는지 여부에 대한 의심이 있는 경우 명예직을 가진자 또는 명예직활동을 수행하는 자에 대한 경우는 이를 지방의회가, 기타의 경우에는 지방자치단체 행정처장이 결정한다. 제척사유 해당여부를 스스로 드러낼 의무에 대한 위반여부는 지방의회 소관인 경우는 그 결의로, 지방자치단체 행정처장 소관인 경우는 서면결정으로 확정한다.
- (5) 제1항 제2호, 제50조, 제78조 제4항 및 제101조 제3항이 의미하는 친족이란
1. 부인
  2. 직계 친족 또는 배우자 관계 및 입양으로 인하여 친족이 된 경우
  3. 형제자매
  4. 형제자매의 친자
  5. 형제자매의 배우자 및 배우자의 형제자매
  6. 부모의 형제자매
- 제 1, 2 및 제5항에 규정된 자에 대한 경우, 혼인이 법적 절차에 따라 유효하게 해소 또는 취소된 경우는 친족에서 제외된다.

\* 바덴 - 뷚르템베르크 주 지방자치법

제 18 조 (연루성에 의한 제척)

(1) 명예직을 가진자 또는 명예직 활동을 수행하는 자는 만약 해당 사항의 결정이 그 자신 또는 아래 열거된 사람들에게 직접적인 이익이나 손해를 가져올 수 있는 경우 그 심의 또는 결정에 참여하여서는 안된다.

1. 부인, 전부인 또는 약혼자
2. 직계 친족 또는 3대까지의 방계친족
3. 직계 또는 3대까지의 방계친족과 혼인한 자

4. 그가 법률 또는 위임에 따라 대리하는 사람
- (2) 참여금지의무는 제2호의 경우 및 제1항 제1호에 따른 사람 또는 그 1대의 친족이
1. 결정으로 인하여 직접적인 이익이나 손해를 입을 수 있는 자연인, 법인 또는 단체로부터 보수를 받고 종사하는 경우, 사실적 상황 특히 그 직무종사형태를 비추어 불때 이익충돌이 일어날수 없다고 판단되는 경우는 제외된다.
  2. 결정으로 인하여 직접적인 이익이나 손해를 입을 수 있는 상사 회사의 사장, 이사, 감사 또는 법적으로 독립한 기업의 동일한 형태의 임원인 경우, 그가 해당기관에 대리인으로서 또는 지방자치단체의 추천으로 종사하는 경우는 제외된다.
  3. 결정으로 인하여 직접적인 이익이나 손해를 입을 수 있는 지역단체가 아닌 공법인의 기관인 경우, 그가 해당기관에 대리인으로서 또는 지방자치단체의 추천으로 종사하는 경우는 제외된다.
  4. 공적으로 감정평가서를 제출하였거나 이와 유사한 활동을 한 경우는 제외된다.
- (3) 이 규정은 해당사항의 결정이 직업단체 또는 주민단체의 공통되는 이익에 관계되는 선에서 이익 또는 손해가 끼쳐지는 경우 및 명예직 활동을 수행하는 자의 선거에 관계되는 경우에는 해당되지 않는다.
- (4) 연루성에 따른 구성요건이 존재하는 명예직 활동 시민은 심의가 시작되기 전에 그 요건을 의장 또는 시장에게 통지하여야 한다. 제척 사유가 존재하는지 여부에 대한 의심이 있는 경우, 이를 관계자의 부재하에, 지방의회의원의 경우는 지방의회가, 지역의회의원의 경우에는 지역의회가, 위원회 위원의 경우는 위원회가 기타의 경우에는 시장이 결정한다.
- (5) 심의 또는 결정에 참여하여서는 안되는 자는 그 회의장을 떠나야 한다.
- (6) 심의 또는 결정과정에서 제1,2 또는 제5항이 침해된 경우, 또는 명예직 활동하는 시민이 제1항 또는 제2항의 이유없이 제척된 경우는 해당 결정은 위법하다. 결정은 그 결정후 1년 또는 공포가 필요한 경우에는 공포후 1년이 경과한 경우 유효하다. 다만 시장이 제43조에 따른 결정에 대하여 법률위반을 이유로 거부하였거나, 일정한 기간안에 법적감독관청에 이의를 제기한 경우는 해당되지 않는다. 제2항에 따른 법적효과는 1년 기간 이내에 형식을 갖춘 법률부조신청을 하였고, 절차에서 그 법규침해가 확인된 자에게는 적용되지 않는다. 조례, 다른 지역법 및 토지이용계획의 결정에는 제4조 제4항 제5항의 규정은 무관하게 적용된다.

## 6. 명예직 활동 시민에 대한 보상

(Entschädigung)

명예직 활동은 원칙적으로 무보수이다. 그렇다고 해서 명예직 활동으로 인하여 시민에게 어떠한 손해나 불이익이 발생하여서는 곤란하다. 우선 명예직 활동 담당자가 그 활동 수행을 위하여 비용을 지출한 경우 그 비용은 최소한 보상되어야 한다. 일용노동자 등과 같이 하루의 직무수행의 결손이 그 생계에 영향을 주는 경우에는 그 직무결손에 대한 보상도 따라야 한다.<sup>11)</sup> 또한 임무수행을 위하여 여행이 불가피한 경우에는 여행비 보상도 따라야 한다. 이와 같은 범주에서 명예직 활동 담당자에게는 일정한 액수의 보상이 지급된다.<sup>12)</sup>

비용이란 그 활동과 직접 또는 간접으로 연관되어 지출되는 현금 및 각종 물질 지출의 총체를 의미한다. 직무결손이란 사실상 일을 할 수 없는 시간을 의미하며, 직무결손보상의 대상자는 노동자 뿐만 아니라 자영업자도 포함된다. 주부와 같이 생업에 종사하지 않고 가사만을 돌보는 자의 경우에는 그 시간의 손실이 직무결손에 해당된다. 이 경우를 위하여 기본조례에 시간급이 정해진다. 각 지방자치단체는 더 나아가 지방의회의원, 지역의회의원, 기타 지방의회 또는 지역의회의 위원회 위원과 명예직 공무원들에 대하여 조례로 수고보상을 보장할 수 있다. 이 경우 그 액수가 경쟁적으로 너무 많아지는 것을 방지하기 위하여 주 내무장관은 법규 명령으로 각종 보상의 보장시 초과되어서는 안될 최고액을 정한다.<sup>13)</sup>

각 주 지방자치법상 명예직 활동 시민에 대한 보상규정은 아래와 같다.

\* 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법

### 제 25 조 (보상)

- (1) 명예직을 가진자 또는 명예직활동을 수행하는 자는 그 비용 및 임무 수행으로 인한 업무결손에 대한 변상을 청구할 수 있다. 업무결손은 제30조 제4항에 따라 계산될 수 있다.
- (2) 명예직의 지방자치단체 행정처장 또는 회계는 적절한 비용보상을 받는다. 명예직의 부행정처장들에게도 비용보상이 보장될 수 있다.

11) Vgl. Seeger/Wunsch, Kommunalrecht in Baden-Württemberg, 4.Aufl., S.117 ff.

12) 본시 기본조례 제8조 참조.

13) Vgl. Seeger/Wunsch, Kommunalrecht in Baden-Württemberg, 4.Aufl., S.117 ff.

(3)내무장관은 법규명령으로 제2항에 따른 비용보상의 보장시 초과되어서는 안될 최고액을 정한다.

\* 바덴 - 뷔르템베르크 주 지방자치법

제 19 조 (명예직 활동에 대한 보상)

(1) 명예직활동을 수행하는 자는 그 비용 및 임무수행으로 인한 업무 결손에 대한 변상을 청구할 수 있다; 조례로 그 최고액이 정해질 수 있다. 직업이 없고 가사에 종사하는 자의 경우는 발생한 시간소비가 업무결손에 해당된다; 조례로 이 경우를 위한 일정한 시간급을 확정할 수 있다.

(2) 조례로 평균액을 확정할 수 있다.

(3) 지방의회의원, 지역의회의원, 기타 지방의회 또는 지역의회의 위원회 위원과 명예직 공무원들에 대하여 조례로 수고보상을 보장할 수 있다.

(4) 비용변상 또는 수고보상의 평균액 외에도 조례로 공무원에게 적용 되는 여행비용보상을 규정할 수 있다.

(5) 명예직 활동을 수행하는 자에 대하여는 공무원에 대한 물적손해 변상 규정의 적용이 보장될 수 있다.

(6) 제1항 내지 제6항에 따른 청구는 양도될 수 없다.

\* 동독지역적용 표준지방자치법

제 17 조 (시민의 권리와 의무)

(3) 지방의회의원, 명예직 시장, 부시장등을 포함한 명예직 임무수행의 의무가 부여된 시민들은 그 비용 및 임무수행으로 인한 업무결손에 대한 변상을 청구할 수 있다. 법률의 범위안에서 변상이 보장될 수 있다. 상세한 것은 기본조례속에서 규정된다.

# 제 11 절 지방의회

(Gemeinderat)

## 1. 법적지위 및 관할권

(Rechtsstellung und Zuständigkeit)

독일기본법 제28조 제1항은 지방자치단체에서 주민은 의회를 가져야 함을 명문으로 규정하고 있다. 이 규정에 따라 모든 지방자치단체는 지방의회를 가지는 바 지방의회는 주민의 대표기관이며 의사결정기관이다.<sup>1)</sup>

지방의회는 조례 및 지방자치행정을 위한 규칙을 제정하여 지방자치행정의 골격을 형성한다. 그렇다고 지방의회가 연방의회나 주의회와 같은 입법기관의 지위를 가지는 것은 아니다. 각 주 지방자치법은 지방의회가 시장과 함께 행정의 담당자임을 규정하고 있다.

지방의회는 법률의 범위안에서, 또 특정한 사무가 법률로 또는 지방의회의 결정으로 시장에 위임되어있지 않는 한 지방자치단체의 모든 사무를 관할한다. 지방의회는 지방자치단체의 가장 본질적인 기관으로서 관할권에 의문이 있는 경우에는 항상 지방의회가 관할하게 된다.<sup>2)</sup> 노르트라인-베스트팔렌주 지방자치법과 동독지역적용 표준지방자치법은 지방의회가 다른 기관에 위임하여서는 않되는 전속적 결정사항을 규정하고 있다. 즉 행정의 지침이 될 기본원칙, 위원회의 구성과 조직, 인사결정의 원칙 및 기본조례에 상응한 지방자치단체 임직원과의 계약의 체결 및 해제, 명예시민권과 기타 명예호칭의 수여, 지방자치단체 경계의 변경, 조례의 반포, 변경 및 폐지, 식수조달의 확보, 홍수 및 악천후 피해 방지, 자연 경관의 보전 및 지방자치단체 지역내에서 귀중한 동물 및 식물의 종자보호를 위한 보호 및 유보구역의 확정 및 유지, 수상 및 연안지역에서의 교통 및 여가이용의 확정, 재정계획, 재정조례, 인사계획, 계획을 초과하거나 계획외의 지출에 대한 동의, 1년 결산의 동의 및 예산집행에 대한 시장의 면책, 일반적으로 통용되는 공적 부담금 및 사법적 변상금의 확정, 지방자치단체 재산의 처분, 토지의 처분 또는 담보제공, 통상적인 행정상의 단순한 업무를 제외한 지방자치단체가 행하는 증여 또는 대부, 지방자치단체 자영기업 또는 시설의 설치, 양수, 중대한 확장, 축소 또는 해체, 사법적 기업에의 참여 및 지방자치단체 자영기업 또는 시설의 법적 형태의 변경, 부채의 부

1) Vgl. Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Kommentar), S.301 ff.

2) Vgl. Amim, Gemeindliche Selbstverwaltung und Demokratie, AÖR 113 (1988), S.2 ff.



담, 보증의 인수, 보장계약의 체결, 기타 보증의 주문 및 경제적으로 동등하다고 인식되어야 할 법률관계, 재단의 목적 변경, 통합 및 폐지와 재단재산의 전용, 지방자치단체 조합 및 연맹에의 참여와 다른 지방자치단체와의 동반자적 관계의 설정, 지방의회 의사규칙, 지방자치단체 발전의 의미에서 행하는 토지이용계획의 수립, 변경 또는 폐지, 지방자치단체 자영사업과 지방자치단체가 참여하는 다른 경제적 사업에의 지방자치단체의 대표자의 임명, 법적 의무가 없는 새로운 임무의 인수, 법률에 따라 지방의회가 결정하여야 할 사항등이 그 것이다.

지방의회는 그 결정이 시장 및 지방자치단체의 임직원, 기타 집행기관에 의하여 제대로 이행되는가를 감시하며 지방행정상 흠이 드러날 경우 시장에게 그 제거를 요구할 권한을 가진다.<sup>3)</sup> 따라서 지방의회는 지방행정에 대한 통제권을 가지는 바, 그 일환으로써 지방의회는 시장에게 지방행정의 모든 기본적 사항을 보고받을 권리를 가지며, 지방의회 결정의 실행 및 행정의 경과를 감시하기 위하여 시장, 부시장 및 지방행정의 지도적 임직원에게 정보제공을 또 지방의회가 지정한 위원회 또는 특정위원에게 장부열람을 제공할 것을 요구할 수 있다.<sup>4)</sup>

지방의회법의 법적 지위 및 관할권을 규정한 각 주 지방자치법상의 규정은 아래와 같다.

\* 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법

제 27조 (행정의 담당자 (Träger der Verwaltung))

- (1) 지방자치단체의 행정은 전적으로 시민의 의사에 따라서만 규정된다.
- (2) 시민은 의회에 의하여 대표된다. 의회는 시민이 선출한 의회의원으로 구성된다. 의회의 의장직 및 의회의 외부에 대한 대표는 의회가 그 의원중에서 선출한 시장이 담당한다 (권역에 속하지 않는 시에서는 시장장).

제 28조 (지방의회외의 관할권 (Zuständigkeit des Rates))

- (1) 지방의회는 법률이 다른 규정을 두고 있지 않은 한 지방자치단체의 모든 사무를 관할한다. 지방의회는 다음사항에 관한 결정을 다른 기관에 위임할 수 없다.
  - a) 행정의 지침이 될 일반적 기본원칙
  - b) 위원회 구성원과 그 대리인의 선출
  - c) 지방자치단체 행정처장 및 부행정처장의 선출
  - d) 명예시민권과 기타 명예호칭의 수여 및 박탈

3) Vgl. Schmidt-Aßmann, Kommunalrecht, in: v. Münch (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 8. Aufl., S.97 ff.

4) Vgl. Seewald, Kommunalrecht, in: Steiner (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 3.Aufl., S.1 ff.

- e) 법률에 다른 규정을 두고 있지 않은 범위내에서 지방자치단체 경계의 변경
  - f) 그 법률관계가 일반적인 공무원 및 노사협의 규정에 의하여 규율 되고 있지 않은 범위내에서 지방자치단체 공무원, 임직원 및 노동자의 임명, 보직, 승진, 해고, 보급, 수당 및 배려에 관한 일반원칙
  - g) 조례 및 일반적 지역규정의 반포, 변경 및 폐지
  - h) 재정조례, 인사계획, 계획을 초과하거나 계획외의 지출에 대한 동의 및 투자계획의 확정
  - i) 일반적으로 통용되는 공적 요금이나 사적 요금의 확정
  - j) 1년 결산의 동의 및 면책
  - k) 지방자치단체 재산의 처분, 토지의 처분 또는 담보제공, 통상적인 행정상의 단순한 업무를 제외한 지방자치단체가 행하는 증여 또는 대부, 지방자치단체 자영기업의 전체적 또는 부분적 양도 또는 임대, 지방자치단체가 사법상의 회사 또는 법인에 참여하고 있는 경우 그 지분의 전체적 또는 부분적 양도, 등록된 금융법인에의 참여 지분의 양도 및 제91조 제1항이 의미하는 법률관계의 종료
  - l) 지방자치단체 자영기업 또는 시설의 설치, 양수, 증대한 확장, 축소 또는 해체, 사법적 기업에의 최초 참여 및 참여지분의 확대, 등록된 금융법인에의 참여지분의 취득
  - m) 공적 시설 및 자영기업의 법적 형태의 변경, 지방자치단체의 영향력이 효력을 발휘하는 범위안에서, 지방자치단체가 참여하는 회사의 법적형태의 변경
  - n) 재단의 목적 변경, 통합 및 폐지와 재단재산의 전용
  - o) 지방자치단체 기관재산의 일반재산으로의 변경 및 지방자치단체 기관재산 이용권의 변경
  - p) 부채의 부담, 보증의 인수, 보장계약의 체결, 기타 보장의 주문 및 경제적으로 동등하다고 인식되어야 할 법률관계
  - q) 회계감사청의 청장 및 감사관의 임명 및 회계감사청 업무를 의무적 업무 이상으로 확대함
  - r) 지방자치단체가 의회의원, 구역의원, 위원회위원, 지방자치단체 행정처장 및 장급 임직원과 기본정관이 정하는 바에 따라 계약을 맺을 경우 그 허가
  - s) 일반적 행정의 단순업무가 아닌 소송의 수행 및 화해의 체결
  - t) 법적 의무가 없는 새로운 임무의 인수
- (2) 지방의회는 기타의 경우 특정 사항의 결정을 위원회 또는 지방자치단체 행정처장에

위임할 수 있다. 그는 그 임무범위에 속하는 사항을 지방자치단체 행정처장에게 위임하도록 위원회에 권한을 부여할 수 있다.

(3) 일상 행정의 단순한 임무는 지방자치단체가 스스로 또는 구역의회나 위원회에 일정한 범주에 속하는 업무 또는 개별적인 경우 그 결정을 유보하고 있지 않은 한, 지방의회의 이름으로 지방자치단체 행정처장에게 위임할 수 있다.

\* 바덴-뷔르템베르크 주 지방자치법

제 24 조 (법적지위와 임무)

(1) 지방의회는 주민의 대표기관이며 지방자치단체의 본기관이다. 지방의회는 지방자치단체 행정의 기본원칙을 정하며, 특정한 사무가 법률로 또는 지방의회의 결정으로 시장에게 위임되어있지 않는한 지방자치단체의 모든 사무를 관할한다. 지방의회는 그 결정의 이행을 감시하며 지방행정상 흠이 드러날 경우 시장에게 그 제거를 요구한다.

(2) 지방의회는 시장의 동의를 얻어 지방자치단체 임직원의 임명, 직책 부여 및 해고를 결정한다; 다르게 평가되어 있는 임직원 또는 노동자의 임무를 임시적으로 이전함과, 고용계약에 따른 청구권이 존재하지 않는한, 봉급 및 수당을 확정하는 경우도 위와 같다. 시장이 동의하지 않는 경우 지방의회는 참석자의 2/3의 다수로 단독으로 결정한다. 지방의회가 그에게 위임하거나, 일상행정에 속한 경우에는 시장이 관할권을 가진다. 다른 법률에 따라 공무원 및 임직원을 임명하고 해고할 국가의 권리는 이 규정과 무관하다.

(3) 지방의회 의원 재적 1/4은 지방자치단체와 그 행정의 모든 임무에 대하여 시장이 보고할 것과, 그에게 또는 그가 지명하는 위원회에게 장부열람을 보장할 것을 요구할 수 있다. 해당위원회에는 신청자가 대표 되어야 한다.

(4) 모든 지방의회 의원은 시장에게 서면으로 또는 지방의회의 회의 중에 구두로 개별적인 사항에 대한 제3항 질문이 의미하는 질문을 할 수 있으며, 이는 일정한 시간내에 답변 되어야 한다. 상세한 것은 지방의회의 의사규칙으로 정한다.

(5) 제3항과 제4항의 규정은 제44조 제3항 제3문에 따른 비밀엄수사항에는 적용되지 않는다.

\* 동독지역적용 표준지방자치법

제 20 조 (기관 (Organe))

지방자치단체의 자치행정기관은 지방의회와 시장이다.

### 제 21 조 (지방의회 (Gemeindevertretung))

(1) 지방의회는 주민의 대표기관이며 최고의 의사 및 결정기관이다. 이는 권역에 속한 및 권역에 속하지 않은 시에서 시의회라는 명칭을 사용한다.

(2) 지방의회는 법률의 범위안에서, 또 특정한 사무가 법률로 또는 지방의회의 결정으로 시장에게 위임되어있지 않는 한 지방자치단체의 모든 사무를 관할한다. 지방의회는 그 결정의 이행을 감시하며 지방행정상 흠이 드러날 경우 시장에게 그 제거를 요구한다.

(3) 지방의회는 전속적으로 다음사항을 결정한다.

- a) 행정의 지침이 될 기본원칙
- b) 위원회의 구성과 조직
- c) 인사결정의 원칙 및 기본조례에 상응한 지방자치단체 임직원과의 계약의 체결 및 해제
- d) 명예시민권과 기타 명예호칭의 수여
- e) 제12조 제2항에 따른 지방자치단체 경계의 변경
- f) 조례의 반포, 변경 및 폐지
- g) 식수조달의 확보, 홍수 및 악천후 피해 방지, 자연 경관의 보전 및 지방자치단체 지역내에서 귀중한 동물 및 식물의 종자보호를 위한 보호 및 유보구역의 확정 및 유지
- h) 수상 및 연안지역에서의 교통 및 여가이용의 확정
- i) 재정계획, 재정조례, 인사계획, 계획을 초과하거나 계획외의 지출에 대한 동의, 1년 결산의 동의 및 예산집행에 대한 시장의 면책
- j) 일반적으로 통용되는 공적 부담금 및 사법적 변상금의 확정
- k) 지방자치단체 재산의 처분, 토지의 처분 또는 담보제공, 통상적인 행정상의 단순한 업무를 제외한 지방자치단체가 행하는 증여 또는 대부
- l) 지방자치단체 자영기업 또는 시설의 설치, 양수, 증대한 확장, 축소 또는 해체, 사법적 기업에의 참여 및 지방자치단체 자영기업 또는 시설의 법적 형태의 변경
- m) 부채의 부담, 보증의 인수, 보장계약의 체결, 기타 보장의 주문 및 경제적으로 동등하다고 인식되어야 할 법률관계
- n) 재단의 목적 변경, 통합 및 폐지와 재단재산의 전용
- o) 지방자치단체 조합 및 연맹에의 참여와 다른 지방자치단체와의 동반자적 관계의 설정
- p) 지방의회 의사규칙

- q) 지방자치단체 발전의 의미에서 행하는 토지이용계획의 수립, 변경 또는 폐지
- r) 지방자치단체 자영사업과 지방자치단체가 참여하는 다른 경제적 사업에의 지방자치단체의 대표자의 임명
- s) 법적 의무가 없는 새로운 임무의 인수
- t) 법률에 따라 지방의회가 결정하여야 할 사항

## 2. 지방의회 의원의 선거

(Wahl des Gemeinderats)

독일기본법 제28조 제1항은 각 주 및 지방자치단체의 기본질서는 기본법이 정하는 민주적 기본질서에 합치하여야 함을 선언한 후, 각 지방자치단체에서 의회는 보통, 직접, 자유, 평등 및 비밀선거로 선출된 의회를 가져야 함을 규정하고 있다.<sup>5)</sup> 즉 지방의회의원 선거는

- 보통선거이어야 한다 : 정치적으로 선거권을 가질 성년에 도달하였고, 그 선거권이 법률에 정한 절차에 따라 박탈되지 않은 한, 모든 시민은 선거권을 가진다.

- 직접선거이어야 한다 : 모든 시민은 직접 그 대표자를 뽑는다. 대리인을 선임하여 행하는 간접선거는 허용되지 않는다.

- 자유선거이어야 한다 : 선거권자는 선거시에 강제당하거나, 불법한 영향력의 행사를 당함 없이 자신의 자유의사를 표현할 수 있어야 한다.

- 평등선거이어야 한다 : 모든 시민은 평등하게 선거권 및 피선거권을 가져야 한다. 모든 선거권자는 동일한 수의 투표권을 가져야 하며, 그가 행사한 투표권은 다른 어느 누구도 행사한 투표권과도 동일하게 계산되어야 한다.

- 비밀선거이어야 한다 : 누가 누구에게 투표권을 행사했는가에 대한 사후 검색이 불가능하여야 한다.<sup>6)</sup>

모든 시민권자는 선거권 및 피선거권을 가진다. 선거인 명부에의 등록은 선거권획득에 대한 전제조건은 되지 않으나, 등재되지 않은 자는 당해선거에서 선거권을 행사할 수 없으므로 선

5) Vgl. Amim, Gemeindliche Selbstverwaltung und Demokratie, AÖR 113 (1988), S.2 ff.

6) Vgl. Frotscher, Selbstverwaltung und Demokratie, in: von Mutius (Hrsg.), Selbstverwaltung im Staat der Industriegesellschaft, Festgabe zum 70. Geburtstag von Georg Christoph von Unruh, S. 127 ff.

거권 행사의 전제조건이 된다. 금치산 선고를 받았거나 판사의 판결에 따라 선거권이 배제된 자는 선거권을 상실한다. 각 주 지방선거법은 지방의회의원 선거에 있어서 선거구를 획정한 경우 지방의회 의원으로 선출되기 위해서는 피선거권자가 선거시에 지정된 선거구 지역에 거주하여야 함을 규정하고 있다.<sup>7)</sup>

선거절차는 각 주마다 조금씩 다르나 거의 모든 주가 연방의 경우와 같이 비례선거제도를 채택하고 있다: 각 정당 및 주민단체는 선거후보자추천명부를 선거위원회에 제출한다. 예컨대 바덴-뷔르템베르크 주의 경우 모든 선거후보자추천명부는 지방의회 의원선거에서 선출될 의원 수 만큼의 후보자 명부를 등재하고 있어야 한다. 모든 선거권자는 역시 지방의회의원선거에서 선출될 의원 총수만큼의 투표권을 가진다. 즉 주민수 1만인 이상 2만인 이하인 지방자치단체의 경우 지방의회 의원 수는 22인인 바, 이 경우 모든 시민은 22개의 투표권을 갖는다. 모든 선거권자는 오직 후보자명부에 등재된 후보자에 대하여만 투표할 수 있다. 그렇다고 어느 한가지 명부에만 구속되는 것은 아니다. 선거권자는 여러명부의 후보자에게 자기의 투표권을 부여할 수 있고, 어느 한 후보자에게 3표까지 중복하여 부여할 수 있다. 투표수의 계산은 먼저 각 명부에 계산된 투표수를 계산하여 동트식의 최고수 방식으로 각 후보자명부에 의석을 배분하며, 일단 후보자 명부에 배분된 의석 수 안에서 각 후보자에게 부여된 표수에 따라 구체적인 당선자를 결정한다.<sup>8)</sup>

지방의회의 선거구는 물론 지방자치단체 지역이다. 보궐선거의 경우 지방자치단체 지역을 구분한 일부지역을 대상으로 선거구를 구성할 수 있다. 또 어느 지방자치단체가 공간적으로 분리된 거주지역을 보유하고 있는 경우 그 거주지역의 특성을 고려하여 하나 또는 다수의 인접하는 부분을 구성하고 지방의회의 의석이 일정수의 비율에 따라 구성된 부분지역 대표에게 할당될 수 있음을 기본조례로 정할 수 있다 (부진정 부분지역선거 (unechte Teilortswahl)). 이 경우 지방의회 의원 후보자는 해당구역에 거주하여야 한다. 개별적 주거지역에 귀속될 의석수를 규정함에는 지역관계와 인구비례를 고려하여야 한다. 부진정 부분지역선거의 경우에는 거주지역에 따라 분리하여 후보자추천명부를 등재하여야 한다.<sup>9)</sup>

각 주 지방자치법상 지방의회 의원 선거에 관한 규정은 아래와 같다.

7) Vgl. Scholler, Grundzüge des Kommunalrechts in der Bundesrepublik Deutschland, 4. Aufl., S.143 ff.

8) Vgl. Seeger/Wunsch, Kommunalrecht in Baden-Württemberg, 4. Aufl., S.152 ff.

9) Vgl. Scholler, Grundzüge des Kommunalrechts in der Bundesrepublik Deutschland, 4. Aufl., S.143 ff.

\* 노르트라인 - 베스트팔렌 주 지방자치법

제 29 조 (지방의회 구성원의 선거 (Wahl der Ratsmitglieder))

(1) 지방의회의 구성원은 시민들에 의하여 보통, 직접, 자유, 평등 및 비밀선거에 따라 4년을 임기로 선출된다. 상세한 것은 지방자치선거법 (Kommunalwahlgesetz)으로 정한다.

(2) 선거임기가 종료된 후 지금까지의 지방의회 구성원들은 새로 선출된 지방의회의 구성 집회가 열릴 때까지 그 명예직을 수행한다.

\* 바덴 - 뷔르템베르크 주 지방자치법

제 25 조 (구성 (Zusammensetzung))

(1) 지방의회는 의장인 시장과 명예직인 의원(지방의회의원)으로 구성된다. 시에서는 지방의회의원은 시의원이라는 명칭을 사용한다.

(2) 지방의회 의원 수는 다음과 같다.

주민수 1000이하인 지방자치단체에서는	8인,
1000이상 2000이하인 지방자치단체에서는	10인,
2000이상 3000이하인 지방자치단체에서는	12인,
3000이상 5000이하인 지방자치단체에서는	14인,
5000이상 10000이하인 지방자치단체에서는	18인,
10000이상 20000이하인 지방자치단체에서는	22인,
20000이상 30000이하인 지방자치단체에서는	26인,
30000이상 50000이하인 지방자치단체에서는	32인,
50000이상 150000이하인 지방자치단체에서는	40인,
150000이상 400000이하인 지방자치단체에서는	48인,
400000이상인 지방자치단체에서는	60인.

부진정 부분지역선거 (unechte Teilortswahl)를 실시하는 지방자치단체는 지방의회 의원수를 차상급의 지방자치단체 크기를 기준으로 함을 기본조례로 정할 수 있다. 선거구내에서 선거추천명부에 부여된 전체투표수에 비례하게 의석을 분배할 때, 어느 추천명부에 해당 지역구에 할당된 의석보다 많은 수의 의석이 배당될 경우, 지방의회 의원수는 그만큼 해당 선거임기동안 증가된다.

(3) 지방의회 구성의 기준이 되는 주민 수가 변경된 경우, 이는 다음 정구선거에서 고려될 수 있다.

#### 제 26 조 (선거원칙 (Wahlgrundsätze))

(1) 지방의회의 구성원은 시민들에 의하여 보통, 직접, 자유, 평등 및 비밀선거에 따라 선출된다.

(2) 선거는 선거추천명부를 토대로 비례선거원칙을 고려하여 이루어진다. 선거추천명부는, 최대한, 선출될 지방의회 의원 수와 같은 수의 후보자를 등재할 수 있다. 선거추천명부의 연결은 허용되지 않는다. 모든 선거권자는 선출될 지방의회 의원 수와 같은 투표권을 가진다. 선거권자는 다른 선거추천명부에서 후보자를 받아들일 수 있으며, 한 후보에게 3표까지 부여할 수 있다.

(3) 오직 하나의 유효한 선거추천명부가 제출되었거나 또는 선거추천명부가 제출되지 않은 경우, 추천된 후보자에 구속되지 않고, 또 어느 후보자에게 다수표를 부여할 권리를 배제한 다수대표선거가 이루어진다. 선거권자는 선출될 지방의회 의원 수와 같은 수의 사람들에게 한 표씩을 부여할 수 있다.

#### 제 27 조 (선거구역, 부진정 부분지역 선거)

(1) 지방자치단체는 선거구를 구성한다.

(2) 공간적으로 분리된 부분지역을 가지는 지방자치단체는 하나 또는 다수의 인접하는 부분지역으로 구성되는 거주구역을 구성하여, 지방의회의 의석이 일정수의 비율에 따라 여러 거주구역의 대표에게 할당될 수 있음을 기본조례로 정할 수 있다 (부진정 부분지역선거). 후보자는 해당구역에 거주하여야 한다. 전체지방의회의원 선거에 평등하게 참여할 시민의 권리는 이로써 침해되지 않는다. 개별적 주거지역에 귀속될 의석수를 규정함에는 지역관계와 인구비례를 고려하여야 한다.

(3) 부진정 부분지역선거의 경우에는 거주구역에 따라 분리하여 후보자 추천명부를 등재하여야 한다. 선거추천명부는, 모든 거주구역에서, 3인 이상의 대표자를 선출할 수 없는 구역에서는 1인을 첨가하여, 3인 이상의 대표자를 선출할 수 있는 구역에서는 최대한 선출될 대표자의 수만큼의 후보자를 등재시킬 수 있다. 비례선거가 개최될 경우 선거권자는 개별적인 거주구역에 대하여, 동일한 거주구역의 대표로 추천된 다른 선거추천명부에서 후보자를 받아들일 수 있으며, 한 후보에게 3표까지 부여할 수 있다. 모든 선거권자는 선출될 부분지역의 대표자 수와 같은 수의 후보자에게만 투표할 수 있다.

(4) 부진정 부분지역선거에서 다수대표제선거가 개최될 경우, 투표용지에는 선거구역의



어떤 사람을 지방의회의 개별적 거주구역의 대표로서 선출하려는지를 인식할 수 있어야 한다; 제3항 제4문은 상응하게 적용된다.

(5) 부진정 부분지역선거가 제8조 제2항 및 제9조 제4항에 근거한 협정에 따라 도입된 경우, 이는 그 최초 적용이 이루어진 후 2회의 정기선거가 개최된 후에야 조례의 변경으로 폐지될 수 있다.

#### 제28조 (선거가능성 (Wählbarkeit))

(1) 지방자치단체의 시민은 지방의회의원으로 선출될 수 있다.

(2) 선출될 수 없는 시민은

1. 선거권이 제외된자 (제14조 제2항)
2. 판사의 판결에 따라 피선거권 또는 공직 취임능력을 상실한자

#### 제 29 조 (장애사유 (Hinderungsgründe))

(1) 지방의회의원은 다음의 직책을 담당할 수 없다.

1. a) 지방자치단체의 공무원 또는 임직원,  
b) 지방자치단체가 그 구성원이 되는 지방행정조합, 근린조합 및 목적조합 과 지방자치단체가 귀속된 행정공동체의 공무원 또는 임직원,  
c) 지방자치단체가 그 법인의 의결기관에서 과반수이상의 표를 가지는 공법인의 지도적 공무원 또는 지도적 임직원,  
d) 지방자치단체로부터 관리되는 공법상 재단의 공무원 또는 임직원
2. 법적감독관청, 상급 또는 차상급의 법적감독관청 및 지방자치단체 감사기관의 지도적 공무원 또는 지도적 임직원
3. 권역에 속하지 않는 지방자치단체에서는 주권역행정청 및 주권역의 지도적 공무원 및 임직원

(2) 무한책임사원으로서 상사회사에 참여하고 있는자 및 주민수 20000 이하를 가진 지방자치단체에서 제18조 제1항 제1호 내지 제3호의 연관관계에 있는 자는 동시에 지방의회의원일 수 없다. 위에 해당하는 자가 동시에 선출되었을 때에는, 위의 자를 제외하고 보다 많은표를 얻은 후보자가 지방의회에 진출한다. 동일한 수의 표를 얻은 후보자 가운데서는 추첨으로 결정한다.

(3) 어느 지방의회의원과 제2항에 적시된 장애사유와 연관관계에 있는 자는 지방의회의원직을 승계할 수 없다.

(4) 시장 또는 부시장과 제18조 제1항 제1호 내지 제3호의 연관관계에 있거나, 그와 동

일한 상사회사에 무한책임사원으로서 참여하고 있는 자는 지방의회에 진출할 수 없다. 시장 또는 부시장과 위에 적시한 관계가 발생하는 경우, 해당 지방의회의원은 지방의회의원직을 사직하여야 한다.

(5) 지방의회는 제1항 내지 제4항의 장애사유가 존재하는지를 확인하여야 한다; 정규선거후에 제1차 집회를 소집하기 전에 이 확인은 이루어진다.

### 제 30 조 (임기 (Amtszeit))

(1) 지방의회 의원의 임기는 5년이다.

(2) 임기는 지방의회 의원 정규선거가 개최되는 달이 경과함으로써 만료 된다. 선거가 선거심사청으로부터 제소되지 않은 경우, 지방의회의 제1차 집회는 선거심사결정서의 통지이후 또는 선거심사기간이 경과된 후 및 기타 요건으로 선거의 법적 효력이 발생한 후 지체없이 소집되어야 한다; 제29조 제5항 후단에 따른 결정이 법적 효력을 발하기 이전에도 적용된다. 새로 구성된 지방의회가 개최되기 전까지는 종래의 지방의회가 그 업무를 계속한다.

(3) 그 직무를 시작한 지방의회의 선거가 법적 구속력있게 무효로 선언된 경우, 해당 지방의회는 지방선거법 제32조 제1항의 경우 재선거 또는 새로운 선거가 시행되어 지방의회가 구성될 때까지, 지방선거법 제32조 제2항 및 제3항의 경우 정당한 선거결과가 공표될 때까지 직무를 계속한다. 지방의회 활동의 법적효력은 그 선거무효와 무관하다.

### 제 31 조 (퇴임, 승계, 보궐선거)

(1) 지방의회 의원이 그 피선거권을 상실할 경우 (제28조)그 의원직을 상실한다. 그 임기중에 장애사유 (제29조)가 발생하는 의원의 경우에도 위와 같다; 제29조 제2항 및 제3항의 규정은 상응하게 적용된다. 중대한 이유에 따른 퇴임규정은 무관하게 적용된다. 지방의회는 위와 같은 규정들이 존재하는 지를 확인한다. 제1문 또는 제29조에 해당하는 자의 참여로 이루어진 결정에 대하여는 제18조 제6항의 규정이 상응하게 적용된다. 지방의회의원으로 선출된 자가 선거시기에 선출자격이 없음이 추후에 밝혀진 경우, 지방의회는 이를 확인하여야 한다.

(2) 지방의회 의원으로 선출된 자가 지방의회에 진출하지 않거나, 그 임기중 퇴임하거나, 그의 선출자격이 없음이 밝혀진 경우, 그의 차순위 보충인으로써 확인된 후보자가 그 직을 승계한다. 지방선거법 제26조 제2항 제4문에 따라 의석을 할당받은 후보자가 제1문에 따라 보충인 으로 승계하는 경우에도 제1문의 규정은 상응하게 적용된다.

(3) 지방의회 의원 수가 진출하지 않은 또는 퇴임하는 의원직이 승계에 의하여 보충되지

않음으로써 또는 선거시 그 의석이 다 채워지지 않음으로써 법정 정원의 2/3 이하로 떨어지는 경우, 그 잔여임기를 위하여 본 선거에 정한 규정에 따라 보궐선거가 행해져야 한다.

\* 동독지역적용 표준지방자치법

제 22 조 (지방의회의 구성원 (Mitglieder der Gemeindevertretung))

(1) 지방의회의 구성원은 시민들에 의하여 일반, 직접, 자유, 평등 및 비밀선거에 따라 4년을 임기로 선출된다.

### 3. 지방의회 의원의 권리와 의무

(Rechte und Pflichten der Gemeinderäte)

지방의회의원은 명예직으로 활동한다. 명예직 공무원 또는 위원회등에서 의 명예직 협조활동과는 달리 지방의회의원은 시민의 선거에 따라 선출되며, 비례선거에 의하여 선출된 경우 그 의원직을 수행할 의무를 강력하게 부담하지 않는다는 점에서 다른 명예직활동과 구별된다. 지방의회의원은 지방자치단체의 임직원도 아니며 공무원 보수규정의 적용을 받는 정규직 공무원도 될 수 없다. 지방의회 의원은 지방의회라는 회의제 기관의 부분기관으로서의 역할을 할 뿐 독립한 기관으로서의 법적 지위를 갖지는 않는다.<sup>10)</sup>

지방의회의원이 갖는 법적권리는 지방의회의 개별적인 구성원으로서 지방의회의 심의 및 결정에 협력할 권리와 변상 및 신변보장청구권을 갖는다.<sup>11)</sup> 이를 분설하면 다음과 같다.

- 지방의회의원은 지방의회의 개별적 구성원으로서 지방의회 의원이라는 호칭을 사용할 권리, 지방의회의 소집에 응하여 회의에 참여할 권리, 지방의회 소속 위원회의 구성원이 될 권리, 회의 및 위원회에서 발언권, 신청권, 각종 투표권, 자신의 입장표명권 및 이를 회의록에 등재할 것을 요구할 권리, 질문권, 비용 및 각종 변상청구권 사고시에 명예직 공무원으로서 공무원법상의 배려를 받을 권리를 가진다.

- 또 지방의회의 교섭단체와 같은 어느 집단의 구성원으로서 교섭단체구성권, 지방의회 회

10) Vgl. Seewald, Kommunalrecht, in : Steiner (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 3.Aufl., S.1 ff.

11) Vgl. Schmidt-Aßmann, Kommunalrecht, in : v. Münch (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 8. Aufl., S.97 ff.

의 소집권, 안건을 의사일정에 채택하도록 요구할 수 있는 권리, 의결권있는 위원회 및 심의 위원회에의 안건부여권등을 가진다.

지방의회 의원은 명예직 활동 담당자가 부담하는 성실의무 및 비밀엄수의무 이외에도 의원으로서 그 임무를 양심에 적합하게 자유로이 행사할 의무를 진다.<sup>12)</sup> 시장 또는 지방의회 의장은 지방의회의원에게 그 제1차 집회시에 공적으로 그 임무를 양심에 적합하게 완수할 의무를 부과한다. 이 의무를 자유롭게 행사할 수 있기 위하여 어느누구도 지방의회의원직을 담당하고 행사함에 있어 방해를 받아서는 않된다. 지방의회 의원직으로 인한 직무 또는 노동관계의 해고, 타근무지역에의 전출 기타 직업적 차별대우는 허용되지 않는다. 지방의회의원이 직무 또는 노동관계에 있는 경우 그 활동에 필요한 자유시간이 주어져야 한다. 지방의회의원은 이와 같은 기반위에서 그 직책을 법률에 따라 또 자유로운, 공공복리에 대한 확신에 따라 행사하여야 한다. 이들은 그 자유를 제한하는 위임 또는 의무부과에 구속되지 않는다.<sup>13)</sup>

지방의회의원이 지방의회 활동에 협력함은 권리이자 의무이기도 하다. 지방의회의원은 의회의 회의에의 출석 및 의사결정에 참여할 의무를 진다.

지방의회 의원의 임기는 각 주마다 조금씩 다르나 대개 4-5년이다. 임기는 지방의회의 폐지 및 신구성등으로 인하여 단축될 수 있으며, 전임자의 지위를 승계한 자는 그 잔임기간동안만 지방의회 의원의 임무를 수행한다. 임기는 선거가 법적으로 효력을 발생하면서 개시된다. 지방의회 의원의 신분상실은 사망이외에도 그 선거권의 상실, 장애사유의 발생, 지방자치단체의 영역변경등으로 이루어진다.<sup>14)</sup> 각 주 지방자치법상 지방의회의원의 권리와 의무에 관한 규정은 아래와 같다.

\* 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법

제 30 조 (지방의회 구성원의 권리와 의무)

- (1) 지방의회의 구성원은 그 직책을 법률에 따라 또 자유로운, 지방자치단체의 복지에 대한 확신에 따라 행사한다. 이들은 위임에 구속되지 않는다.
- (2) 지방의회, 구역의회, 위원회 구성원의 활동에 대하여는 제22조 내지 제24조 까지의

12) Vgl. Püttner (Hrsg.), Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis, Bd.2, S.81 ff.

13) Vgl. Seeger/Wunsch, Kommunalrecht in Baden-Württemberg, 4.Aufl., S.147 ff.

14) Vgl. Frowein, Die kommunale Volksvertretung, in: Püttner (Hrsg.), Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis, Bd. 3, S.81 ff.

규정이 다음에 상응하게 적용된다.

1. 지방의회 의원에 대한 침묵의무는 지방자치단체 행정처장으로 부터 지시될 수 없다.
2. 증인으로서 증언함에 관한 허가는 지방의회 의원의 경우 지방의회가, 구역의회 의원의 경우 구역의회가, 위원회 위원인 경우 위원회가 부여한다.
3. 제척사유에 관한 고백의무는 지방의회 의원인 경우는 시장에게, 구역의회 의원인 경우는 구역의장에게 위원회 위원인 경우는 위원회 위원장에게 해당안건에 대한 변론이 개시되기 전에 이행되어야 한다.
4. 제척사유에 관하여는 지방의회 의원의 경우 지방의회가, 구역의회 의원의 경우 구역의회가, 위원회 위원인 경우 위원회가 결정한다.
5. 고백의무 위반에 관하여는 지방의회, 구역의회, 위원회가 결의의 형식으로 결정한다.
6. 구역의회 의원 및 전문지식을 가진 주민 또는 시민으로서 위원회 위원으로 활동하는 자는, 그 위임사항이 그 임무와 연관되는 경우에 한하여, 지방자치단체에 대한 다른 사람의 청구가 제기되도록 위임 받아서는 않된다. 이와 같은 조건이 성취되었는지 여부는 구역의회 및 위원회가 심사한다.

지방의회, 구역의회 및 위원회의 구성원은 시장에 대하여 그 직무수행에 영향을 미치는 경제적 및 인간적 관계에 관한 정보를 제공하여야 한다. 상세한 사항은 지방의회가 규정한다. 정보는 신뢰성있게 취급 되어야 한다.

(3) 지방자치단체가 지방의회의 결정으로 손해를 입은 경우 지방의회 의원은 다음 경우 책임을 진다.

- a) 그 의무를 고의로 또는 중대한 과실로 위반하며 행동한 경우
- b) 법률에 따라 제척되었거나 제척사유가 알려졌음에도 불구하고 결정에 참여한 경우
- c) 법률 또는 예산조례가 그 지출을 예상하지 않고 있고, 필요한 재원이 준비되어 있지 않은 지출을 승인한 경우

(4) 지방의회 및 위원회의 구성원은 직무결손에 대한 보상청구권을 갖는다. 이는 업무를 수행하지 못한 정규업무시간으로 계산된다. 마지막으로 시작된 시간은 1시간으로 계산된다. 고용된 자의 경우는 실제로 발생한 및 증명된 직무결손에 따라 보상된다. 가정주부들은 최소한 기본조례로 확정된 시간급을 받는다. 자영사업가들은 신뢰성 있게 추산된 수입을 기초로 공정한 재량으로 결정하는 시간급의 직무 결손비를 받는다. 지

방의회 및 위원회의 구성원은, 명백한 손실을 당하지 않는 한, 최소한 규정 시간급을 청구할 수 있다. 기본조례에는 규정 시간급과 직무결손비가 어떠한 경우에도 초과하여서는 않되는 최고액을 확정하여야 한다; 그 밖에 일일 또는 월별 최고액을 확정할 수 있다.

(5) 직무결손에 대한 보상외에 지방의회의원들은 의회, 위원회, 교섭단체회의의 참가비로서, 및 기본조례에 규정하는 일정한 회의에의 참가에 따라 주어지는 적절한 수고보상비를 받는다. 전문지식을 가진 시민 또는 주민은 의회회의를 제외한 다른 회의에 참여한 경우 회의비를 받는다.

수고보상비 및 회의비의 액수는 기본조례에 규정된다. 회의비를 지불해야 하는 교섭단체 회의수는 제한되어야 한다. 내무장관은 법규명령으로 수고보상비 및 회의비가 초과되어서는 않되는 최고액과 비용변상의 범위를 정한다.

(6) 지방의회, 구역의회 및 위원회의 구성원은 그 임무수행에 있어 어느 누구에게도 장애를 받아서는 않되며, 그로인하여 그 직책수행 또는 노동관계에서 차별대우를 받아서는 않된다. 특히 그를 해고하는 것은 허용되지 않는다. 이는 선거 임기가 종료된 후 6개월 까지 적용된다. 그들이 고용 또는 노동관계에 속해있는 경우, 그들에게는 구성원 직무수행을 위하여 요구되는 자유시간이 주어져야 한다.

(7) 지방의회 및 구역의회의 구성원은 교섭단체를 구성할 수 있다. 한 교섭단체는 반드시 2인 이상의 지방의회 또는 구역의회 구성원으로 이루어져야 한다. 교섭단체의 구성 및 그 권리와 의무에 관한 상세한 사항은 의사규칙으로 정한다. 의사규칙은 어느 교섭단체가 교섭단체에 속하지 않는 지방의회 구성원을 객원 (Hospitant)으로 받아들일 것을 규정할 수 있다. 교섭단체 최소 의석수를 계산함에는 객원의 수는 포함되지 않는다. 지방자치단체는 교섭단체의 활동을 위한 비용을 예산으로 지원할 수 있다. 교섭단체는 이 지원금의 사용에 관한 증명을 단순한 형식으로 지방자치단체 행정처장에게 제출하여야 한다.

제 44 조 (지방의회 의원의 직함표시 (Amtszeichen der Ratsmitglieder))

지방의회는 시장과 기타 지방의원이 경축 행사에서 직함표시를 부착함을 결정한다.

\* 바덴 - 뷔르템베르크 주 지방자치법

제 32 조 (지방의회의원의 법적지위)

(1) 지방의회의원은 명예직으로 활동한다. 시장은 지방의회의원에게 그 제1차 집회시에

공적으로 그 임무를 양심에 적합하게 완수할 의무를 부과한다.

(2) 어느누구도 지방의회의원직을 담당하고 행사함에 있어 방해를 받아서는 않된다. 지방의회 의원직으로 인한 직무 또는 노동관계의 해고, 타 근무지역에의 전출 기타 직업적 차별대우는 허용되지 않는다. 지방의회 의원이 직무 또는 노동관계에 있는 경우 그 활동에 필요한 자유시간이 주어져야 한다.

(3) 지방의회의원은 그 직책을 법률에 따라 또 자유로운, 공공복리에 대한 확신에 따라 행사한다. 이들은 그 자유를 제한하는 위임 또는 의무부과에 구속되지 않는다.

(4) 지방의회의원이 직무상 사고를 당하는 경우, 명예직공무원과 동등한 권리를 갖는다.

(5) 지방의회의 대표로서 경제적 기업체의 기관에서 (제105조)보수를 받는 지방의회의원에게는 지방자치단체의 시장에게 적용되는 제공의무에 관한 규정이 상응하게 적용된다.

\* 동독지역적용 표준지방자치법

제 22 조 (지방의회의의 구성원 (Mitglieder der Gemeindevertretung))

(2) 지방의회의의 구성원은 권역에 속한및 권역에 속하지 않은 시에서 시의회의의원이라는 명칭을 사용한다.

(3) 지방의회의의 구성원은 그 명예직을 법률에 따라 또 자유로운, 지방자치단체의 복지에 대한 확신에 따라 행사한다. 이들은 위임에 구속되지 않는다.

(4) 지방의회의의 구성원은 결정안을 지방의회의에 제출하고, 각종 신청을 하며 위원회의 업무에 참가할 권한을 가진다.

(5) 동일한 정당, 정치적 연맹 또는 정치적 그룹에 속하는 지방의회의의 구성원은 교섭단체를 구성할 수 있다. 한 교섭단체는 여러 정당, 정치적연맹 또는 정치적 그룹의 구성원으로 구성될 수 있다. 한 교섭단체는 반드시 2인 이상의 지방의회의 구성원으로 이루어져야 한다. 교섭단체에 속하지 않는 지방의회의 구성원은 지방의회의 의장에게 서면으로 선언함으로써 어느 교섭단체에 소속되거나 어느 교섭단체의 의사에 동의할 수 있다. 교섭단체의 구성 및 그 권리와 의무에 관한 상세한 사항은 의사규칙으로 정한다.

(6) 지방의회의 구성원은 법률 또는 지방의회의가 정하는 경우 자신의 활동의 범위에서 지득하는 사항에 대하여 침묵할 의무를 진다. 그들은 침묵할 의무가 부여된 사항에 대하여 지방의회의의 허락 없이는 법정에서도, 법정외에서도 증언하여서는 아니되며 어떤 정보의 제공도 하여서는 아니된다.

(7) 지방의회의 구성원은 어느 결정이 자신 또는 자신의 가족과 관계되거나 그 일원에 의

하여 대리되는 자연인 또는 법인에 직접적 이익 또는 손해를 가져오는 경우 이 결정에 심의과정 및 결정과정 전반에 참여하여서는 아니된다.

(8) 지방의회 구성원은 시장 또는 부시장을 제외하고는 동시에 지방행정의 지도적 임직원이 될 수 없다.

(9) 지방의회 구성원은 그 임무수행에 있어 어느 누구에게도 장애를 받아서는 아니된다. 그가 어떤 직무관계 또는 노동관계에 소속된 경우 그 명예직을 이유로 그를 해고하는 것은 허용되지 않는다. 이는 선거 임기가 종료된 후 6개월 까지 적용된다. 그들에게는 그들의 직무수행을 위하여 요구되는 자유시간이 주어져야 한다. 지방의회는 적절한 보상을 결정한다.

(10) 선거임기가 종료된 후 지금까지의 지방의회 구성원들은 새로 선출된 지방의회 구성원들의 집회가 열릴 때까지 그 명예직을 수행한다.

#### 4. 지방의회에서의 절차

(Verfahren im Gemeinderat)

##### (1) 절차의 개관과 의사규칙

(Grundlagen und Geschäftsordnung)

지방의회는 회의제기관으로서 그 개별적인 구성원들 하나 하나의 의사에 따르는 것이 아니라 그들의 의사를 결집하여 일정한 회의에서 결정하는 형식으로 행동한다.<sup>15)</sup> 지방의회는 법적으로 흠 없이 소집되고 운영되어야 한다. 즉 그 구성원들에게 회의의 소집일, 회의대상 및 안건에 대한 첨부서류들을 첨부하여 적법하게 소집되어야 하고, 회의의 공개성 배제조건이 충족되지 않는 한, 공개적으로 운영되어야 하며, 일정수 이상 의원의 출석으로 지방의회가 의사결정능력을 갖추어야 한다. 이와 같은 지방의회에서의 적법한 절차적 운영을 위하여 각 주 지방자치법이 정하는 외에 각 지방자치단체는 지방의회 의사규칙을 제정하여 운영하고 있다. 의사규칙제정은 기본조례와 함께 모든 지방자치단체의 의무사항이기도 하다.<sup>16)</sup> 지방의회 의사규칙은 오직 지방의회만을 구속한다. 각 주 지방자치법은 의사규칙으로 지방의회 조직, 그 소집 및 운영절차, 소수의견보호등을 규정하고 있다. 각 지방자치단체 의사규칙은 원로의회, 주민의 질문시간, 교섭단체등에 관하여도 규정하고 있다. 지방의회는 원칙적으로 의사규



칙에 따라 그 의사진행을 하여야 하지만 개별적인 경우 의사규칙에 반하는 사항을 결정하여 그에 따라 그 절차를 진행할 수 있다.<sup>17)</sup>

각 지방자치단체의 의사규칙에 제정된 바를 예시하면 다음과 같다.

- \* 본 시의회 의사규칙
- 제1조 (시의회회 집회)
- 제2조 (시의회회 소집)
- 제3조 (의장)
- 제4조 (교섭단체)
- 제5조 (회의의 공개성)
- 제6조 (회의 참가)
- 제7조 (의사일정)
- 제8조 (의사결정능력)
- 제9조 (시의회의원 또는 교섭단체의 신청)
- 제10조 (행정청의 제안)
- 제11조 (대질문)
- 제12조 (소질문)
- 제13조 (심의)
- 제14조 (의사규칙을 위한 신청)
- 제15조 (표결)
- 제16조 (의결)
- 제17조 (선거)
- 제18조 (개인에 관한 언급)
- 제19조 (시장장의 거부)
- 제20조 (시의회 회의상의 질서유지)

15) Vgl. Frowein, Die kommunale Volksvertretung, in: Püttner (Hrsg.), Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis, Bd.3, S.90 ff.

16) Vgl. Schmidt-Aßmann, Kommunalrecht, in: v. Münch (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 8. Aufl., S.97 ff.

17) Vgl. Seewald, Kommunalrecht, in: Steiner (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 3.Aufl., S.1 ff.

제21조 (회의록)  
제22조 (위원회)  
제23조 (구역의회의 절차)  
제24조 (주민의 질문시간)  
제25조 (예외규정)  
제26조 (효력 발생)

\* 칼스루에 시의회 의사규칙

제1조 (지방의회 의장)  
제2조 (지방의회의 교섭단체)  
제3조 (원로의회)  
제4조 (시의원의 임무)  
제5조 (의사일정)  
제6조 (회의진행 및 의사절차)  
제7조 (회의질서)  
제8조 (발언질서)  
제9조 (실체적 및 의사규칙상의 신청)  
제10조 (재정에 영향을 미치는 신청)  
제11조 (의사일정의 경과)  
제12조 (연기 및 종료신청)  
제13조 (표결)  
제14조 (표결형태)  
제15조 (선거)  
제16조 (질문과 신청)  
제17조 (개인적 설명)  
제18조 (심의록)  
제20조 (심의의 공표)  
제21조 (공개)  
제22조 (위원회)  
제23조 (심의위원회)

제24조 (후견)

제25조 (종결규정)

\* 동등 지방의회의 의사규칙 작성을 위한 지침

제1조 (회의강제)

제2조 (소집과 초청)

제3조 (참석)

제4조 (의사일정)

제5조 (회의의 공개성)

제6조 (공개성의 배제)

제7조 (회의의 개회, 의사일정의 시작)

제8조 (회의대상의 심의)

제9조 (실체적 신청)

제10조 (의사규칙을 위한 신청)

제11조 (표결)

제12조 (지방의회 의결의 취소)

제13조 (이의제기)

제14조 (선거)

제15조 (질문)

제16조 (주민질문시간)

제17조 (회의상의 질서유지)

제18조 (방청객에 대한 질서조치)

제19조 (서기)

제20조 (회의록)

제21조 (위원회에서의 절차)

제22조 (의사결정권 있는 위원회의 의결)

제23조 (교섭단체의 고지의무)

제24조 (교섭단체의 정보권)

제25조 (지방의회 사무실)

제26조 (공중과 신문에 대한 고지)

제27조 (의사규칙의 해석)

제28조 (의사규칙의 예외 및 변경)

제29조 (효력발생)

## (2) 지방의회 회의의 준비

(Vorbereitung von Sitzungen)

### 1) 회의소집

(Einberufung)

지방의회는 원칙적으로 적법절차에 따라 소집된 회의에서만 심의하고 결정할 수 있다.<sup>18)</sup> 지방의회는 지방의회의장이 안건을 명기하여 소집한다. 최초집회는 각 주마다 조금씩 차이는 있으나 새로운 선거가 이루어진 후 늦어도 한달 이내에 소집되어야 한다. 기타 집회는 의사규칙이 요구하는 대로 자주 소집되며 늦어도 1개월 내지 2개월에 한번씩은 소집되어야 한다. 지방자치법이 정하는 일정수 이상의 의원 (예: 재적 1/5 이상) 또는 어느 교섭단체가 심의 안건을 지적하여 소집을 요구하는 경우 의회는 즉시 소집되어야 한다. 의장의 소집통지에는 확정된 안건이 동봉되어야 하며 원칙적으로 개최일 7일전에 의원들에게 도달되어야 한다. 그러나 아주 시급한 경우에는 예외적으로 하루전에 소집될 수도 있다. 지방의회 의장직은 각 지방자치법이 정하는 바에 따라 조금씩 다르기는 하나, 원칙적으로 시장이 수행한다.<sup>19)</sup> 시장이 유고중인 경우에는 부시장이 그 직위의 순서를 따라 의장직을 승계한다.

### 2) 의사일정

(Tagesordnung)

적법절차에 따른 회의소집의 구성요소중의 하나는 심의대상을 명기하여 통지하는 것이다. 시장은 회의소집시에 의사일정을 확정한다. 일정 수 이상의 지방의회의원 (예: 재적 1/4)은

18) Vgl. Hoppe, Kommunale Selbstverwaltung und Planung, in: von Mutius (Hrsg.), Selbstverwaltung im Staat der Industriegesellschaft, Festgabe zum 70. Geburtstag von Georg Christoph von Unruh, S.555 ff.

19) Vgl. Frowein, Die kommunale Volksvertretung, in: Püttner (Hrsg.), Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis, Bd.3, S.90 ff.

어느 안건이 의사일정에 포함되도록 요구할 수 있다. 이 경우 회의를 위하여 필요한 서류는 공공복리 또는 개인의 정당한 이익에 반하지 않는 한 첨부되어야 한다. 의사일정에는 회의의 대상으로 예정된 모든 사항이 첨부되어야 하며, 공개, 비공개대상이 구별되어야 한다. 지방의회는 예정된 의사일정에 따라 회의를 진행하여야 하지만 꼭 그 사항에 구속되는 것은 아니다 : 연기가 불가능한 안전 또는 아주 긴급한 안전이 발생한 경우 지방의회는 회의의 시작전에 결정으로 예정된 의사일정을 변경할 수 있다.<sup>20)</sup> 또 의회는 의사일정에는 들어 있으나 위원회의 추천이 첨부되어있지 않은 안전에 관하여는 우선 관할 전문위원회에서 처리하도록 의사일정을 변경할 수 있다.

### 3) 회의의 공개성

(Öffentlichkeit der Sitzung)

지방의회 회의는 원칙적으로 공개된다. 공개성이란 회의의 개최를 지역관행에 적합하게 알리는 것, 회의에의 참관을 일반공중에게 허용하는 것, 공개회의에 대한 각종 기록을 일반인이 열람하는 것을 허용하는 것등을 총칭한다.<sup>21)</sup> 이를 위하여 회의의 일시, 장소 및 의사일정은 지역관행에 적합하게 공표되어야 한다. 공표의 방법은 지방의회가 정하며, 그 결정사항의 공표의 경우와는 다르게 규정될 수 있다. 회의는 방청이 가능한 장소에서 진행되어야 한다. 그러나 회의를 개최하는 장소가 공간적 한계를 가질 수 밖에 없으므로 의장은 회의에의 참석자수를 제한할 수 있다. 또 회의의 질서를 깨뜨리는 자 및 회의를 방해하는 자에 대하여는 의장은 가택권을 행사할 수 있다. 방청권은 오직 회의를 주시하고 경청함에만 허용되며, 회의장에서 발언권은 주어지지 않는다.

비공개회의는 오직 공공복리 또는 개인의 정당한 이익상 필요한 경우에만 허용된다. 법률로 또는 담당행정청의 지시로 비밀엄수가 요구되는 사항 및 사안의 성질상 비공개가 요구되는 안전에 대하여는 비공개로 처리하여야 한다.<sup>22)</sup> 근본적이며 모든 주민의 일반적으로 관심을 갖는 사항 즉 조례의 제정, 예산조례의 확정, 건설상세계획의 확정등은 항상 공개회의에서 다루어야 한다. 각 지방의회 의사규칙은 비공개안을 정하고 있는 바, 대체로 토지문제, 인사문제, 계약, 양여, 대여 및 담보제공과 그 승계문제등이 이에 해당된다. 어떤 심의대상을 의사일정에

20) Vgl. Seeger/Wunsch, Kommunalrecht in Baden-Württemberg, 4. Aufl., S.162 ff.

21) Vgl. Frowein, Die kommunale Volksvertretung, in : Püttner (Hrsg.), Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis, Bd.3, S.90 ff.

22) Vgl. Seeger/Wunsch, Kommunalrecht in Baden-Württemberg, 4. Aufl., S.18. ff.

반하여 공개 또는 비공개회의에서 다루자는 지방의회의원의 신청도 비공개회의에서 심의되며 결정되어야 한다. 비공개회의에서 이루어진 결정은, 공공복리 또는 개인의 정당한 이익을 침해하지 않는 한, 그 공개성을 회복한 후 또는 부적당한 경우 다음 공개회의에서 공표되어야 한다. 지방의회의원은 시장이 그 비밀엄수의무를 해제할 때까지 비공개회의에서 심의된 모든 안전에 대하여 비밀을 엄수하여야 한다.

각 주 지방자치법상 지방의회 회의의 준비에 관한 규정은 아래와 같다.

**\* 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법**

**제 31 조 (지방의회의 소집)**

(1) 지방의회의 새로운 선거가 이루어진 후 최초집회는 전임 시장에 의하여 소집된다. 최초집회는 새로운 선거가 이루어진 후 늦어도 한달 이내에 소집되어야 한다. 기타 집회는 의사규칙이 요구하는 대로 자주 소집되며 늦어도 2개월에 한번씩은 소집되어야 한다. 의원 재적 1/5 이상 또는 어느 교섭단체가 심의 안전을 지적하여 소집을 요구하는 경우 의회는 즉시 소집되어야 한다.

(2) 소집기간, 의회의 소집 및 의사수행의 형태등은 법률에 특별한 규정이 없는 한 의사규칙으로 정한다. 지방의회는 의사규칙에 의원들의 질문권의 내용과 범위를 정한다.

(3) 시장이 의회소집을 위한 자신의 의무를 이행하지 않을 경우, 감독관청이 소집한다.

**제 33 조 (의사일정과 의회 회의의 공개성)**

(1) 시장은 지방자치단체 행정처장의 동의하에 의사일정을 확정한다. 그는 의사규칙이 정하는 기간내에 의회 의원 재적 1/5 또는 어느 교섭단체가 제안하는 바를 받아들여야 한다. 주민의 질문시간은 의사일정에 포함되어야 한다. 상세한 사항은 의사규칙으로 정한다. 회의의 일시 및 장소, 그 의사일정은 공표되어야 한다. 의사일정은 연기가 불가능하거나, 아주 긴급한 사항에 대하여 회의중에 의회의 결정으로 연장될 수 있다.

(2) 지방의회회의는 공개한다. 비공개회의는 특정한 안전에 대하여 의사규칙에 따라 또는 개별적인 안전에 대하여 의회의원 또는 지방자치단체 행정처장의 신청에 따라 지방의회 결정으로 이루어진다. 회의의 비공개신청 또는 제안은 오직 비공개회의에서 그 이유가 설명되며, 심의된다. 신청 또는 제안이 받아들여지는 경우 공중에게 해당 안전이 비공개회의에서 계속 심의될 것이라는 것을 적절한 방법으로 알려야 한다.

(3) 구역의회 및 위원회의 구성원은 의사규칙이 정하는 바에 따라 지방 의회의 비공개회

의에 방청객으로 참가할 수 있다. 방청객으로 참가하는 경우는 직무결손비 또는 회의비를 청구하지 못한다.

\* 바덴 - 뷔르템베르크 주 지방자치법

제 34 조 (지방의회의 소집, 참여의무)

(1) 시장은 서면으로 적절한 기간을 정하여 지방의회를 소집한다; 공공복리 또는 개인의 이익에 반하지 않는 한, 심의에 필요한 근거자료를 첨부하여야 한다. 지방의회는 그 임무상항이 요구하는 대로 자주 소집되며 늦어도 1개월에 한번씩은 소집되어야 한다. 의원 재적 1/4 이상이 심의안을 지적하여 소집을 요구하는 경우 의회는 즉시 소집되어야 한다.

의원 재적 1/4의 신청에 따른 안건은 늦어도 지방의회의 다음 다음 집회에는 포함되어야 한다. 심의대상은 지방의회의 임무범위에 속해야 한다. 지방의회가 해당안건을 지난 6개월 이내에 이미 다룬 경우 제3, 4문은 적용되지 않는다. 공개회의의 소집시기, 장소, 의사일정등은 적절한 시기에 그 지방의 관행에 적절하게 공표되어야 한다.

(2) 긴급한 경우에는 지방의회는 즉시, 그 안건만을 명시하고 형식에 관계없이 소집될 수 있다; 제1항 제7문의 규정은 적용되지 않는다.

(3) 지방의회의원은 회의에 참여할 의무를 지닌다.

제 35 조 (의회 회의의 공개성)

(1) 지방의회회의는 공개한다. 공공복리 또는 개인의 정당한 이익상 필요한 경우에만 비공개회의는 허용된다; 위와 같은 조건을 충족하는 안건은 비공개회의에서 다루어져야 한다. 어떤 심의대상을 의사일정에 반하여 공개 또는 비공개회의에서 다루자는 지방의회의원의 신청은 비공개회의에서 심의되며 결정된다. 제2문에 따라 비공개회의에서 이루어진 결정은, 공공복리 또는 개인의 정당한 이익을 침해하지 않는 한, 그 공개성을 회복한 후 또는 부적당한 경우 다음 공개회의에서 공표되어야 한다.

(2) 지방의회의원은 시장이 그 비밀엄수의무를 해제할 때까지 비공개회의에서 심의된 모든 안건에 대하여 비밀을 엄수하여야 한다; 제1항 제4문에 따라 공표된 결정에 대하여는 적용되지 않는다.

\* 동독지역적용 표준지방자치법

제 23 조 (지방의회의 회의)

(1) 지방의회는 선거가 성공적으로 이루어진 후 늦어도 한달 이후에 구성집회를 가진

다. 소집은 시장에 의하여 이루어지며, 그는 모든 선출된 지방의회의원들이 그 선출을 받아들임을 확정하고 회의를 개최하여야 한다.

(2) 가장 연장자인 의원의 주재로 지방의회는 그 의원중에서 단순과반수로 지방의회 의장을 선출한다. 권역에 속한 및 권역에 속하지 않은 시에서 그는 시의회의장이라는 명칭을 사용하며 여러명의 부의장을 둔다. 권역에 속하지 않은 시 또는 규모가 큰 권역에 속한 시에서는 시의회의장과 부의장 및 시장으로 구성되는 시의회 의장단을 구성할 수 있다. 부의장 선출에 있어서는 교섭단체의 의석수와 지방의회의장의 교섭단체 소속이 고려되어야 한다. 지방의회의 결정에 따라 명예직 시장이 동시에 지방의회의 의장이 될 수 있다.

(3) 지방의회의 의사일정에 관한 업무는 의장 및 의장단이 관할한다. 그들은 회의를 규정에 합당하도록 준비하고, 소집하며 진행하도록 노력한다. 지방의회 의원 1/3이 요구하거나 시장이 심의대상을 지정하여 소집을 요구하는 경우 지방의회는 즉각 소집되어야 한다. 상세한 것은 의사규칙으로 정한다.

(5) 의사일정, 시간 및 장소는 그 지역에 보편적으로 공표하여야 한다.

(6) 의장은 시장, 의원 재적 1/3 또는 어느 교섭단체가 요구하는 안건을 의사일정에 포함시켜야 한다.

(7) 지방의회회의는 공개한다. 비공개회의는 특정한 안건에 대하여 의사 규칙에 따라 또는 개별적인 안건에 대하여 신청에 따라 지방의회의 결정으로 이루어진다. 의사규칙과 합치되는 범위안에서 주민들을 위한 질문시간이 의사일정에 포함되고, 실행되어질 수 있다.

### (3) 지방의회 회의 진행

(Verhandlung des Gemeinderats)

#### 1) 지방의회 의원의 회의참여의무

(Teilnahmepflicht)

모든 지방의회의원은 회의에 참여할 의무를 진다. 회의참석이 불가능하게 된 지방의회의원은 그 사실과 불가능하게 된 이유를 의장에게 시의적절하게 통보하여야 한다. 각 지방의회 의사규칙은 참여의무의 이행을 확보하기 위하여 보다 상세한 규정을 두고 있다: 지방의회는 모



든 회의에는 지방의회의원이 개별적으로 등록된 출석명부를 게시하여야 하며 지방의회의원은 지각하거나 조퇴할 경우에도 의장 또는 서기에게 이 사실을 통보하여야 한다.<sup>23)</sup>

## 2) 의사결정능력

(Beschlussfähigkeit)

지방의회는 의사결정능력을 가지는 경우에 한하여 심의와 의결을 할 수 있다. 의사결정능력은 모든 심의기간동안 존재하여야 하며, 직권으로 고려되어야 한다. 지방의회의 의사결정능력은 포함한 재적 과반수이상의 의원이 회의에 참석한 경우에 갖추어진다. 지방의회의 회의가 개시된 경우 의사결정무능력이 확정되기까지는 의사능력이 있는 것으로 간주된다: 어느 의원도 의사결정능력의 존재를 의심치 않고 의장이 의사결정능력이 있음을 확인한 경우 의사결정능력은 주어진 것으로 보며, 의사결정능력이 없음이 명백한 경우 의장은 신청없이 이를 확인한다. 의사결정능력이 없는 경우 의장은 해당회의를 폐회하여야 하며, 지방의회는 곧바로 해당안건을 위하여 새로운 회의를 소집하여야 한다. 어느 안건이 의사결정무능력으로 보류되어 의회가 동일 안건을 위하여 재 소집된 경우, 의회는 출석의원수를 고려하지 않고 의사결정능력을 갖는다. 재소집의 경우 이 규정이 명시되어 지적되어야 한다.<sup>24)</sup>

## 3) 심의

(Beratung)

어느 안건에 대한 의결이 있기 전에 먼저 해당안건의 심의가 있어야 한다. 심의를 위한 절차는 각 지방의회 의사규칙이 정한다. 의사일정에 관한 개별적 사항의 심의를 위하여 의장은 신청자, 질문자 또는 보고자, 교섭단체 의장 또는 그가 지명한 대변인, 발언신청한 순서에 따른 지방의회의원의 순으로 발언권을 줌이 보통이다. 발언시간은 의회의 결정으로 확정할 수 있으며, 동일한 안건에 대하여 같은 사람이 너무 여러번 발언하는 것을 막기 위하여 중복 발언회수를 제한할 수 있다 (예: 동일한 안건에 관하여 3회).<sup>25)</sup>

## 4) 회의장에서의 질서유지

(Hausrecht)

23) 본시 의사규칙, 제6조 참조.

24) 본시 의사규칙, 제8조, 칼스루에시 의사규칙 제6조 참조.

25) 본시 의사규칙 제13조, 칼스루에시 의사규칙 제8조 참조.

26) 본시 의사규칙 제20조, 칼스루에시 의사규칙 제7조 참조.

의장은 회의를 진행하며 회의장에서 질서를 장악한다. 의장은 그 질서유지를 위하여 필요한 경우 가택권을 행사한다. 의장은 방청객이 회의를 명백히, 반복하여 방해하는 경우, 그에게 경고하고, 퇴장을 예고하여도 소용없는 경우 그를 퇴장시킬 수 있다. 회의를 규칙에 합당하게 계속함이 보장되지 않는 경우, 위와 같은 조건하에 의장은 방청객 전원을 퇴장시킬 수 있다. 또 의장은 회의의 진행중 어느 발언자가 심의의 대상을 벗어난 발언을 하거나, 반복하여 발언하는 경우 그에게 경고할 수 있다. 누가 무례하게 또는 모욕적으로 발언하는 경우 또는 기타 방법으로 회의의 질서를 손상시키는 경우 의장은 질서유지를 호소하며 그를 책망하여야 한다; 특별히 중대한 경우 의장은 그의 발언권을 박탈할 수 있다, 동일한 안건에 대하여 두 번 경고를 받거나 질서유지를 호소받은 경우, 다시한번 질서를 위반하면 이에대한 경고를 한 후 의장은 해당 발언자의 발언권을 박탈할 수 있다. 위의 조치로도 회의를 규칙에 합당하게 계속함이 보장되지 않을 정도의 방해인 경우, 의장은 회의를 중단하거나 폐회할 수 있다. 이와 같이 가택권행사에 의하여 회의장에서 퇴장된 지방의회의원에 대하여는 그에게 그 회의일에 지불되는 보상비청구권의 박탈이 동반되어야 한다. 또 이와 같은 질서위반이 반복되는 경우 지방의회는 그 의원에게 수회동안 회의참가를 금지시킬 수 있다. <sup>26)</sup>

## 5) 의사결정

(Entscheidung)

지방의회는 그 의사를 표결과 선거를 통하여 결정한다. 지방의회 의사결정은 회의석상에서 이루어짐이 원칙이다. 의사결정에는 출석한, 의결권있는 또 제척되지 않은 의원만이 참여한다.

표결은 공개 및 비공개회의에서 공개적인 방법으로 이루어진다: 모든 표결참여자는 어느 의원이 어느 쪽에 자신의 투표권을 행사했는지를 알 수 있도록 이루어진다. 표결을 위하여 원칙적으로 해당 안건이 “예”또는 “아니오”로 결정될 수 있도록 구성되어야 한다. 표결은 원칙적으로 거수로 이루어진다. 모든 시의원은 그가 표결에 있어서 어떤 결정을 했는지를 회의록에 표시하도록 요구할 수 있다. 지방의회는 필요에 따라 의원의 입장표명이 강하게 요구될 경우 호명식 표결을 하도록 결정할 수 있다. 호명식 표결에 있어서는 지방의회 의원들의 이름이 불리워진다. 이 경우 의원들은 “예”또는 “아니오”로 답변하거나 기권할 수 있다. 이 경우 의원들의 표결내용은 회의록에 기록되어야 한다. 일정한 개인에 대한 지방의회 결정과 같이 성질상 비밀표결이 요구되는 사항 또는 지방의회 의원의 일정수이상(예: 재적 1/5)요구하는 경우에는 비밀표결을 하여야 한다. 비밀표결은 투표용지의 투여를 통하여 이루어진다. 이 경

우 투표가 관찰되지 않고 이루어질 수 있도록 보장되어야 한다.<sup>27)</sup>

표결의 경우 원칙적으로 출석의원 과반수로 의사결정이 이루어 진다. 가부동수일 경우에는 신청 또는 제안은 부결된 것으로 본다. 법률이 규정하는 경우에는 단순과반수가 아닌 특별다수가 요구된다. 기본조례의 제정, 영역변경의 결정, 주민결정에의 회부등에는 재적 과반수 또는 재적 2/3와 같은 특별다수가 요청된다.

부시장의 선출, 지방자치행정의 임직원의 결정, 위원회위원의 선출등의 안건은 투표를 통하여 결정된다. 선거는 원칙적으로 비밀투표로 결정된다.

지방의회의 회의진행에 관한 각 주 지방자치법상의 규정은 아래와 같다.

\* 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법

제 34 조 (의회의 의사결정능력)

(1) 재적 과반수가 회의에 출석한 경우 지방의회는 의사결정능력을 가진다. 그 의사결정 무능력이 확정되기 까지는 의사능력이 있는 것으로 간주된다.

(2) 어느 안건이 의사결정무능력으로 보류되어 의회가 동일 안건을 위하여 재 소집된 경우, 의회는 출석의원수를 고려하지 않고 의사결정능력을 갖는다. 재소집의 경우 이 규정이 명시되어 지적되어야 한다.

제 35 조 (표결)

(1) 법률이 다른 규정을 두고 있지 않는 한 지방의회는 출석의원 과반수의 찬성으로 결정한다. 가부동수일 경우 신청은 거부된 것으로 본다. 의결은 공개적으로 표결된다. 의회 의원의 일정수 내에서 의사규칙에 관한 신청을 심의할 경우 거명식으로 표결한다. 동일한 의사일정에 관하여는 비밀표결이 거명식 표결보다 우선한다. 의사규칙은 그 밖의 사항을 규정할 수 있다.

(2) 선거는 법률이 다른 규정을 두고 있지 않고, 누구도 이의를 제기하지 않는 경우 공개 투표로 진행하며, 그 밖의 경우는 투표용지의 제출로 진행한다. 제출된 유효표의 과반수를 얻은 후보자가 선출된다. 과반수를 얻은 자가 없는 경우 최고표를 얻은 2인을 대상으로 투표한다. 재선거에서 다수표를 얻은 자가 선출된다. 동일표수인 경우는 제비를 뽑아 결정한다.

27) 본시 의사규칙 제15조, 칼스루에시 의사규칙 제13조 참조.

(5) 의결과 선거의 경우 기권표와 유효표는 의결능력을 확정하기위하여 계산하지만, 다수의 계산에는 합산되지 않는다.

**제 36 조 (회의에서의 질서)**

(1) 시장은 회의를 개최하고, 폐회하며 그 진행을 주재하고 그 질서를 장악하며 가택권을 행사한다.

(2) 어떤 경우에 의회의 결정에 따라 어느 의원이 질서를 위반한 경우 그에게 그 회의일에 지불되는 보상비 전부 또는 일부를 박탈하며 1회 또는 수회의 회의 참가를 금지할 수 있는지는 의사규칙으로 정한다.

(3) 의사규칙이 제2항에 따른 규정을 두고있는 경우 시장은 필요하다고 판단하는 경우 의원의 즉각적인 회의참가 금지조치를 발하며 이를 실행할 수 있다. 이 조치의 정당성 여부에 대한 심의는 다음 회의에서 행한다.

\* 바덴-뷔르템베르크 주 지방자치법

**제 36 조 (회의진행, 의사과정)**

(1) 의장은 회의를 개최하고, 폐회하며 그 진행을 주재한다. 그는 질서를 장악하며 가택권을 행사한다.

(2) 지방의회는 그 내부적인 임무 특히 그 회의의 진행을 법률이 정하는 범위안에서 의사규칙으로 규율한다.

(3) 의장은 질서를 과도하게 또는 반복하여 침해한 지방의회의원을 회의장에서 퇴장시킬 수 있다; 이 경우 그에게 그 회의일에 지불되는 보상비청구권의 박탈이 동반되어야 한다. 제1항에 따른 반복된 질서위반의 경우 지방의회는 그 의원에게 6회이내로 수회동안 회의 참가를 금지시킬 수 있다. 심의에 초청된 사안에 정당한 시민에게도 상응하게 적용된다.

**제 37 조 (의결)**

(1) 지방의회는 적법하게 소집되고 진행된 회의에서만 심의되고 결정될 수 있다. 단순한 임무는 해석 또는 서면절차로 결정될 수 있다; 이에 대한 신청은 의원이 아무도 거부하지 않는 경우 받아들여진 것으로 간주한다.

(2) 재적 과반수가 회의에 출석하고, 표결능력있는 경우 지방의회는 의사결정능력을 가진다. 의원 재적과반수 이상이 제척되는 경우 재적 1/4이상이 회의에 출석하고, 표결능력있는 경우 지방의회는 의사결정 능력을 가진다.

(3) 지방의회가 불출석 또는 그 의원의 제척으로 의사결정무능력이 되는 경우, 회의는

재 소집되어야 하며, 이 경우 최소 3인의 의원이 회의에 출석하고, 표결능력있는 경우 지방의회는 의사결정능력을 가진다; 재소집의 경우 이 규정이 명시되어 지적되어야 한다. 3인 이하의 의원만이 표결능력을 갖는 경우 회의는 재소집되지 않는다.

(4) 지방의회가 의사결정능력이 없는 경우 시장은 제척되지 않은 의원의 의견을 청취하여 지방의회를 대신하여 결정한다. 시장도 제척되는 경우 제124조가 상응하게 적용된다; 지방의회가 표결능력있는 의원을 시장의 대리인으로 선출하는 경우 이 조항은 적용되지 않는다.

(5) 지방의회는 표결과 선거로써 결정한다.

(6) 지방의회는 원칙적으로 공개적으로 표결한다. 표결은 다수결로 이루어진다. 시장은 표결권을 가진다; 가부동수인 경우 신청은 부결된다.

(7) 선거는 비밀로 투표용지에 표기됨으로써 이루어진다; 어느 의원도 반대하지 않는 경우 공개적으로 선거될 수 있다. 시장은 투표권을 가진다. 출석한 투표권자의 과반수의 표를 얻은 자가 선출된다. 위와 같은 다수표에 도달하지 못한 경우 다수표를 얻은 2인 사이에서 재투표가 이루어지며 그 중에서 많은 표를 얻은 자가 선출된다. 동등한 다수표를 얻은 경우는 제비를 뽑아 결정한다. 오직 한 후보자만이 선출될 후보자가 된 경우, 제4문의 경우는 제3문이 적용되는 제2차 투표가 개최된다. 제2차 투표는 제1차 투표가 실시된 후 1주일 이내 경과된 후에야 실시될 수 있다. 지방자치단체 임직원의 임명 및 보직은 선거에 의하여 의결되어야 한다; 고위직의 임직원 또는 노동자를 임시적으로 결정하는 경우에도 위와 같다.

\* 동독지역적용 표준지방자치법

#### 제 23 조 (지방의회 회의)

(4) 재적 과반수가 회의에 출석한 경우 지방의회는 의사결정능력을 가진다. 법률이 다른 규정을 두고 있지 않는 한 지방의회는 출석의원 과반수의 찬성으로 결정한다.

(8) 시장과 부시장은 지방의회 회의에 참가한다. 시장과 해당사항을 업무범위에 포괄하는 부시장은 언제나 발언을 신청할 수 있다.

#### (4) 지방의회의 회의록

(Niederschrift)

지방의회 회의의 중요한 내용은, 공개회의이던 비공개회의이던 불문하고, 기록에 담아야 한다. 회의록은 심의 및 의결의 효력발생요건은 아니며, 오직 증거수단으로서의 의미를 가진다. 회의록이 법률과 의사규칙에 기록된 바에 상응하게 기록된 경우 민사 및 형사소송법상의 증거능력을 가진다 (민사소송법 제415조 이하, 형법전 제267조 이하).<sup>28)</sup> 회의록에 기록되어야 할 최소한의 내용은 의장의 이름, 출석자의 수, 출석한 및 불출석한 지방의회 의원의 이름 및 그 불출석 이유, 심의대상, 신청, 표결 및 선거결과와 결정문안등이다. 의장과 모든 의원은 그 선언 및 표결내용이 기록에 남을 수 있도록 요구할 수 있다. 회의록의 서기는 각 주 지방자치법과 지방의회 의사규칙이 정하는 바에 따라 다르나, 시장, 시행정처장, 지방의회가 지정한 지방의회의원이나 지방자치단체의 임직원 등이다. 회의록의 작성방법은 서기에게 위임됨이 원칙이며 해당 기록은 의장, 회의에 출석한 일정수의 의회의원 및 의회가 임명한 서기가 서명한다. 이는 일정한 기간 이내에 지방의회의원이 인지할 수 있도록 하여야 한다; 비공개회의록의 사본은 외부에 반출되어서는 않된다. 회의록에 대한 이의에 관하여는 지방의회가 결정한다. 공개회의 회의록의 열람은 시민에게 허용된다.<sup>29)</sup>

지방의회의 회의록에 관한 각 주 지방자치법상의 규정은 아래와 같다.

\* 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법

제 37 조 (의회결정의 기록)

(1) 의회가 행한 결정은 기록에 담아야 한다. 해당 기록은 시장, 의회가 지명하는 의회의원 및 의회가 임명한 서기가 서명한다.

(2) 의회 결정의 중요내용은, 개별적인 경우 특별한 다른 결정이 내려지지 않은 한, 공개회의에서 또는 기타 적당한 방법으로 공중이 알 수 있도록 조치하여야 한다.

(3) 조례의 공포에 해당되는 규정 (제4조 제4항, 제5항)은 개별적인 경우 특별한 다른 결정이 내려지지 않은 한, 이 법률 또는 법규명령에 규정된 다른 사항의 공포에도 의미적

28) Vgl. Seeger/Wunsch, Kommunalrecht in Baden-Württemberg, 4. Aufl., S.171 ff.

29) 본시 의사규칙 제21조, 칼스루에시 의사규칙 제18조 참조.

절하게 적용된다.

\* 바덴 - 뷔르템베르크 주 지방자치법

### 제 38 조 (기록)

(1) 의회심의회 중요한 내용은 기록에 담아야 한다; 기록은 의장의 이름, 출석자의 수, 출석한 및 불출석한 지방의회의원의 이름 및 그 불출석 이유, 심의대상, 신청, 표결 및 선거결과와 결정문안등이 포함되어야 한다. 의장과 모든 의원은 그 선언 및 표결내용이 기록에 남을 수 있도록 요구할 수 있다.

(2) 해당 기록은 의장, 회의에 출석한 2인의 의회의원 및 의회가 임명한 서기가 서명한다. 이는 1월 이내에 지방의회의원이 인지할 수 있도록 하여야 한다; 비공개회의록의 사본은 외부에 반출되어서는 않된다. 회의록에 대한 이의에 관하여는 지방의회가 결정한다. 공개회의 회의록의 열람은 시민에게 허용된다.

## 5. 지방의회의 위원회

(Ausschüsse des Gemeinderats)

### (1) 위원회제도의 의의

(Bedeutung)

독일의 거의 모든 지방의회는 위원회 조직을 가지고 있다. 위원회는 지방의회가 전속적으로 결정하도록 지방자치법이 정하는 사항을 제외한 기타사항을 처리하며, 지방의회가 그 임무를 간단하고 신속히 처리할 수 있도록하는 기능을 한다. 또 지방의회의 위원회에 지방의회의원이 아닌 일반시민에게도 조력할 길을 열어줌으로 인하여 지방자치행정에의 시민적 참여를 확장하는 역할도 담당한다.<sup>30)</sup>

### (2) 위원회의 분류

(Gliederung)

30) Vgl. Schmidt-Amann, Kommunalrecht, in: v. Mnch (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 8.Aufl., S.97 ff.

각 지방자치단체의 위원회는 먼저 그가 의결권을 가지는가 또는 단순한 심의기능만을 수행하는가에 따라 의결권있는 위원회와 심의위원회로 구분된다. 의결권있는 위원회는 그 관할권의 범위안에서 지방의회를 대신하여 독자적으로 결정한다. 심의위원회는 지방의회의 회의 또는 개별적 회의대상을 준비하도록 하기위하여 구성된다.<sup>31)</sup>

지방의회의 위원회는 그 임무분야에 따라 구분된다. 각 주 지방자치법은 본위원회, 재정위원회 및 회계감사위원회를 구성할 것을 규정하고 있다. 본위원회는 지방의회 모든 위원회의 임무를 조정하는 역할을 하며 지방의회의 결정사항에 해당되는 안건이 도저히 연기되어서는 안되는 긴박성을 띠는 경우 본위원회는 이를 결정한다. 재정위원회는 지방의회의 예산조례를 준비하며, 다른 위원회의 소관사항에 해당되지 않는 한, 예산계획 및 재정계획의 집행을 위한 필요한 결정을 한다. 회계감사위원회는 지방자치단체의 연간 회계계산을 감사한다. 이는 회계감사청이 존재하는 경우 이로써 그 청의 업무를 수행한다. 각 지방자치단체는 또 필요에 따라 국방위원회와 같은 특별위원회를 구성한다. 각 지방의회 기본조례와 의사규칙은 그 밖에도 건축위원회, 계획위원회, 기업위원회, 토지구획정리위원회, 청소년복지위원회, 의료위원회등을 구성할 것을 규정하고 있다.<sup>32)</sup>

### (3) 위원회에서의 절차 (Verfahren)

각 지방의회는 위원회의 조직과 임무를 확정한다. 위원회에서의 절차는 원칙적으로 지방의회에서의 절차와 같다. 다만 위원회에서는 지방의회의 경우보다 폭 넓게 전문가 또는 이해관계 있는 시민의 입장을 청취할 수 있다. 위원회 위원으로는 지방의회의원 외에 지방의회의원 피선거권을 가진 사안에 정통한 시민을 임명할 수 있다. 다만 개별적인 위원회에서 사안에 정통한 시민의 수는 지방의회 의원수를 초과할 수 없다. 참석한 지방의회 의원 수가 참석한 사안에 정통한 시민 수를 초과할 경우에 한하여 위원회 회의는 의사결정능력을 가진다. 더 나아가 개별적인 사항에 대하여 전문가 또는 주민의 의견을 들을 수 있다.<sup>33)</sup>

지방의회 의원은 모든 위원회의 위원일 수 없다. 위원회에 속하지 않는 의회의원은 관심있

31) Vgl. Seeger/Wunsch, Kommunalrecht in Baden-Württemberg, 4.Aufl., S.181 ff.

32) Vgl. Seewald, Kommunalrecht, in: Steiner (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 3. Aufl., S.1 ff.

33) Vgl. Korner, Die kommunale Volksvertretung, in: Püttner (Hrsg.), Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis, Bd.3, S.119 ff.



는 위원회의 비공개회의에 방청객으로 참가할 수 있다. 위원회 회의에서 위원회 구성원이 아닌 지방의회 의원이 신청한 안건이 심의되는 경우 해당 안건을 신청한 의원은 심의에 참가할 수 있다. 해당 위원회에 위원을 파견하지 못한 교섭단체는 위원회에 지방의회 의원 또는 지방의회에 소속될 수 있는 사안에 정당한 시민을 지명할 수 있다. 지명된 자는 위원회 회의의 심의에 참가한다.

각 주 지방자치법상 지방의회 의 위원회에 관한 규정은 아래와 같다.

\* 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법

제 41 조 (위원회의 구성)

- (1) 지방의회는 위원회를 구성할 수 있다.
- (2) 모든 지방자치단체는 본위원회, 재정위원회 및 회계감사위원회를 구성하여야 한다. 지방의회는 어느 재정위원회의 임무를 본위원회가 담당할 것인지를 정할 수 있다.
- (3) 지방의회는 위원회의 업무를 위하여 일반적 준칙을 수립할 수 있다. 결정권을 가진 위원회의 결정은 의사규칙이 정한 경우에 시장 또는 위원회 구성원의 1/5에 의하여 이의가 제기되지 않은 경우에 한하여 실행될 수 있다. 이의신청에 관하여는 지방의회가 결정한다. 제39조 제3항은 무관하게 적용된다.

제 41a 조 (국방위원회)

- (1) 비밀유지가 요구되는 국방업무 (제3b조)에 의회 또는 어느 위원회의 협조가 필요한 경우, 이 사항에 대하여 지방의회 또는 기타 소관위원회를 대신하는 특별위원회를 설치하여야 한다.
- (2) 이 위원회는 기밀취급을 위한 전제조건을 갖춘 의회 의원만으로 구성 되어야 한다. 그 전제조건 성취여부는 감독관청이 결정한다.
- (3) 위원회의 회의는 비공개로 한다. 위원회에 속하지 않는 의회 의원은 회의에 참석할 수 없다.
- (4) 시장은 국방위원회 의장직을 수행한다. 제42조 제5항 제2문내지 제8문 까지의 규정은 상응하게 적용된다. 제42조 제6항에 따른 위원회 의장직의 배분에는, 이 위원회의 의장직은 시장이 속한 교섭단체에 계산되지 않는다. 의장이 제2항에 규정된 조건에 해당되지 않는 경우 제1항에서 제3항 까지의 규정은 그 제1대리인에게 해당된다.

제 42 조 (위원회의 조직과 그 절차)

(1) 지방의회는 위원회의 조직과 임무를 확정한다. 시장은 위원회의 심의에 참여할 권리를 가진다; 그가 요구하는 경우 항상 발언권이 주어져야 한다. 위원회에 속하지 않는 의회위원과 위원회 부위원으로 선출된 사안에 정통한 시민은 위원회의 비공개회의에 방청객으로 참가할 수 있다. 방청객으로 참가하는 경우는 직무결손비 또는 회의비를 청구하지 못한다. 위원회 회의에서 위원회 구성원이 아닌 지방의회 의원이 신청한 안건이 심의되는 경우 해당 안건을 신청한 의원은 심의에 참가할 수 있다. 해당 위원회에 위원을 파견하지 못한 교섭단체는 위원회에 지방의회 의원 또는 지방의회에 소속될 수 있는 사안에 정통한 시민을 지명할 수 있다. 지명된 자는 위원회 회의의 심의에 참가한다. 위원회의 성원 및 의사결정능력을 판단함에는 지명된 자의 수는 합산되지 않는다.

(2) 위원회 위원과 위원회 절차에는 지방의회에 해당되는 규정이 상응하게 적용된다. 제33조 제1항 제4문의 규정과는 상이하게, 위원회 회의의 시간 장소 및 의사일정은 공표될 필요가 없다; 지방자치단체 행정처장은 이에 관하여 공중에게 적절한 방법으로 고지하여야 한다.

(3) 제43조에 예견된 위원회를 제외한 위원회 위원으로는 지방의회에 소속될 수 있는 사안에 정통한 시민을 임명할 수 있다. 사안에 정통한 시민의 활동의무는 누구에게도 부과되지 않는다. 개별적인 위원회에서 사안에 정통한 시민의 수는 지방의회 의원 수를 초과할 수 없다. 참석한 지방의회의원 수가 참석한 사안에 정통한 시민 수를 초과할 경우에 한하여 위원회 회의는 의사결정능력을 가진다; 위원회는 의사결정무능력이 확정될 때까지 의사결정능력을 가진다. 위원회에서는 주민의 질문시간은 허용되지 않는다; 개별적인 사항에 대하여 전문가 또는 주민의 의견을 들을 수 있다.

(4) 위원회에는 심의권을 가진 구성원으로서 제35조 제3항에 상응하게 선출될 사안에 정통한 시민이 소속될 수 있다. 사안에 정통한 시민의 활동의무는 누구에게도 부과되지 않는다.

(5) 본 위원회의 위원장은 시장이 된다. 제35조 제3항에 따른 본위원회의 구성에는 시장이 속한 집단의 추천을 우선적으로 계산하여야 한다. 시장이 어느 집단에 속하지 않는 경우 그의 표결권은 이로 인하여 영향을 받지 않는다. 시장이 그 직책을 사임하거나 또는 다른 이유로 그 시장직을 잃을 경우 그는 본위원회에서도 해임된다. 새로운 시장은 그 선출과 함께 본위원회의 의장이 된다. 새로운 시장이 그 선거시 이미 본 위원회 위원이었던 경우, 지금까지의 시장이 속했던 집단은 본위원회 위원 승계자를 정한다; 그 집단은 지금까지의 시장을 승계자로 정할 수 있다. 새로운 시장이 지금까지 본위원회 소속이

아니었고 지금까지의 시장과 다른 집단 소속인 경우, 새로운 시장이 소속된 집단은 누가 본 위원회에서 해임되는지를 결정하며, 종전 시장이 속한 집단은 누가 본 위원회에서 의원직을 승계할것인지를 결정한다; 그 집단은 종전 시장을 승계자로 정할 수 있다. 본위원회는 그 위원중에서 1인 또는 수인의 부위원장을 선출한다.

(6) 교섭단체가 위원회 의석배분에 관하여 합의하고, 이 합의가 지방의회의원 1/5에 의하여 거부되지 않는 한, 교섭단체는 위원회에 속한 지방의 회의원중에서 위원회위원장을 정한다. 합의가 이루어지지 않는 경우 교섭단체에는 교섭단체 구성원 수를 1,2,3으로 나누어 얻어지는 최고수의 순서에 따라 배분된다; 여러 교섭단체는 연합될 수 있다. 동일한 최고수의 경우에는 지방의회 의장이 제비를 뽑아 결정한다. 교섭단체는 그 최고수의 순서에 따라 위원장을 지명할 위원회를 선택하고 위원장을 지명한다. 본위원회의 위원장직은 시장을 선택한 교섭단체의 최고수에 귀속 된다. 위원회위원장이 그 선거임기중에 퇴임하는 경우 그가 속한 교섭단체는 그 승계자를 결정한다. 제1문 부터 제6문까지의 규정은 부위원장에게도 상응하게 적용된다.

(7) 위원회가 선거기간중 새로구성되거나, 해체되거나 그 임무를 중대하게 변경하는 경우 제6항에 따른 절차를 반복하여야 한다.

(8) 위원회의 결정은 기록되어야 한다. 기록은 시장, 위원회구성원 및 지방자치단체 행정처장에게 송부되어야 한다.

#### 제 43 조 (본위원회, 재정위원회 및 회계감사위원회)

(1) 본위원회는 지방의회 모든 위원회의 임무를 조정한다. 지방의회의 결정사항에 해당되는 안건이 도저히 연기되어서는 안되는 긴급성을 띠는 경우 본 위원회는 이를 결정한다. 아주 긴급한 경우 시장은 1인의 지방의회 의원과 함께 결정한다. 본위원회와 시장의 결정은 지방의회의 승인을 위하여 다음 회의에 제출되어야 한다. 이 결정의 실행으로 인하여 타인의 권리가 발생되지 않은 한 지방의회는 긴급결정을 취소할 수 있다.

(2) 재정위원회는 지방의회의 예산조례를 준비하며, 다른 위원회의 소관사항에 해당되지 않는 한, 예산계획 및 재정계획의 집행을 위한 필요한 결정을 한다.

(3) 회계감사위원회는 지방자치단체의 연간 회계계산을 감사한다. 이는 회계감사청이 존재하는 경우 이로써 그 청의 업무를 수행한다.

\* 바덴 - 뷚르템베르크 주 지방자치법

제 39 조 (의결권있는 위원회)

(1) 지방의회는 기본조례로 위원회를 구성하고 그에게 일정한 업무를 지속적으로 처리할 것을 위임할 수 있다. 지방의회는 그 의결로 일정한 사항을 기존의 의결권있는 위원회에 위임하거나 그 처리를 위하여 의결권있는 위원회를 구성할 수 있다.

(3) 의결권있는 위원회는 그 관할권의 범위안에서 지방의회를 대신하여 독자적으로 결정한다. 어느 안건이 지방자치단체에 중대한 의미를 가진다고 판단할 경우 의결권있는 위원회는 해당사항을 지방의회의 결정에 따르도록 정할 수 있다. 의결권있는 위원회 재적 1/4이 지방자치단체에 중대한 의미를 가지는 사항을 지방의회의 결정에 위임하도록 기본조례로 정할 수 있다. 위임의 조건이 충족되지 않았다고 판단하여 지방의회가 그 결정을 거부할 경우, 의결권있는 위원회는 이를 결정한다. 지방의회는 개별적인 경우, 지시를 하달하거나 의결권있는 위원회의 개별적인 안건을 스스로 결정하거나, 그 결정이 집행되지 않은 경우 이를 변경하거나 취소할 것을 기본조례로 정할 수 있다.

(4) 지방의회에 결정이 유보된 사항에 대하여 의결권있는 위원회에 그 직무범위내에서 이를 위한 준비를 하게할 수 있다. 준비되지 않은 신청에 대하여 의장 또는 지방의회의원 재적 1/5의 신청으로 의결권있는 위원회에서 준비하도록 할 것을 조례로 정할 수 있다.

(5) 의결권있는 위원회의 의사처리에 관하여는 제33조와 제34조 내지 제38조의 규정이 상용하게 적용된다. 제4항의 준비를 하는 회의는 원칙적으로 비공개이다. 의결권있는 위원회가 그 구성원의 제척으로 인하여 제37조 제2항 제1문에 따라 의결능력이 없는 경우, 지방의회는 준비없이 그를 대신하여 결정한다.

#### 제 40 조 (의결권 있는 위원회의 조직)

(1) 의결권있는 위원회는 위원장과 최소한 4인의 위원으로 구성된다.

지방의회는 위원회 구성원과 동수의 대리인을 그 의원중에서 임명한다.

지방의회를 선거한 때마다 의결권있는 위원회는 새로 구성되어야 한다.

지방의회는 의결권있는 위원회에 사안에 정통한 시민을 심의자격을 가지는 구성원으로 임명할 수 있다; 그 수는 각 위원회의 지방의회 의원수를 초과할 수 없다; 이들은 명예직으로 활동한다.

(2) 의결권있는 위원회의 조직에 관하여 합의가 이루어지지 않는 경우, 지방의회의원들은 선거추천명부를 근거로 선거추천명부를 연결한 비례선거원칙에 따라 선출된다. 오직 하나의 유효한 선거추천명부가 제출되었거나, 선거추천명부가 제출되지 않은 경우, 추천된 후보자에 구속되지않고 다수대표제 선거가 이루어 진다.

(3) 의결능력있는 위원회의 의장은 시장이 된다; 그는 그 대리인 또는 부시장중의 1인 또는 그 대리인이나 부시장이 모두 유고중인 경우 지방의회의원인 위원회 구성원중의 1인에게 자신을 대리하도록 위임할 수 있다.

#### 제 41 조 (심의위원회)

(1) 그 회의 또는 개별적 회의대상을 준비하도록 하기위하여 지방자치단체는 심의위원회를 임명할 수 있다. 이는 지방의회의원중에서 구성된다.

지방의회는 심의 위원회에 사안에 정통한 시민을 구성원으로 임명할 수 있다; 그 수는 각 위원회의 지방의회 의원수를 초과할 수 없다; 이들은 명예직으로 활동한다.

(2) 심의위원회의 의장은 시장이 된다; 그는 그 대리인 또는 부시장중의 1인 또는 지방의회의원인 위원회 구성원중의 1인에게 자신을 대리하도록 위임할 수 있다; 부시장은 의장으로서 투표권을 가진다.

(3) 심의위원회의 회의절차에는 제33조, 제34조, 제36조 내지 제38조와 제39조 제5항 제2문, 제3문의 규정은 상응하게 적용된다.

#### \* 동독지역적용 표준지방자치법

#### 제 26 조 (지방의회의 위원회)

(1) 지방의회는 그 임무를 완수하기 위하여 결정 또는 심의업무를 행하는 상임 또는 임시위원회를 구성할 수 있다. 법률이 별도의 규정을 두고 있지 않는한 지방의회는 그 기본 조례에 위원회의 구성, 조직 및 임무를 확정한다.

(2) 위원회를 구성할 경우 지방의회는 의원을 대표하는 정당과 정치적 연맹 또는 단체를 그 의석수에 대비하여 고려하여야 한다.

(3) 모든 지방자치단체는 본위원회, 재정위원회 및 회계감사위원회를 구성하여야 한다. 어느 지방자치단체에서도 재정위원회의 임무를 본위원회가, 회계감사위원회의 임무를 위임된 회계감사인이 담당하도록 하여서는 아니된다.

(4) 지방의회는 기타 위원회의 구성에 관하여 고유 책임하에 결정한다.

(5) 본위원회는 지방의회 모든 위원회의 임무를 조정하며 중요한 의미를 지니는 행정업무의 계획에 관하여 결정한다. 지방의회의 결정사항에 해당 되는 안건이 도저히 연기되어서는 아니되는 긴박성을 띠는 경우 본 위원회는 이를 결정한다. 이 본위원회의 결정은 사후에 지방의회의 승인을 받아야 한다. 본 위원회의 위원장은 직권으로 시장이 된다.

(6) 재정위원회는 지방의회의 예산조례를 준비하며, 다른 위원회의 소관사항에 해당되지

않는 한, 예산계획 및 재정계획의 집행을 위한 필요한 결정을 한다.

(7) 회계감사위원회는 지방자치단체의 예산실행과 동반하며 연간 회계계산을 감사한다.

(8) 시장은 모든 위원회의 심의에, 부시장은 자신과 관련된 위원회의 심의에 참여할 권한을 가진다. 이들은 위원회가 요구할 경우 그 회의에 참석할 의무를 진다.

(9) 심의를 위하여 모이는 위원회에 지방의회는 지방의회 의원 외에 지방의원 수를 초과하지 않는 범위내에서 사안에 정통한 시민을 초청할 수 있다. 전문가를 초청하는 것은 허용된다.

(10) 부시장은 위원회의 구성원이 될 수 없다.

# 제 12 절 시장

## (Bürgermeister)

### 1. 법적지위

(Rechtsstellung)

독일지방자치법상 시장은 지방의회와 함께 지방자치단체 행정의 담당자이다. 시장은 지방행정의 영도자로서 지방의회를 대표한다. 시장은 선거직 공무원이며 그 재직기간은 그가 선출된 임기로 한정된다. 주민수 2000이하의 작은 지방자치단체에서는 시장은 명예직 공무원이지만 이 경우를 제외하고는 시장은 임기중 시장의 직무를 본직으로 수행한다. 따라서 시장은 공무원법이 정한 일반적 권리와 의무를 가진다: 시장은 일반적 성실의무를 가지며, 그 임무를 책임있게 감당하여야 하고 자신의 이익을 위하여 사용하여서는 않된다. 시장은 명예직공무원인 경우 각종 변상청구권을 가지며, 본직공무원인 경우에는 공무원법이 정한 보수청구권을 갖는다. 시장은 지방행정직 공무원의 직무상 상관으로서 그들을 지휘할 권한을 갖는다.<sup>1)</sup> 시장은 권역에 속하지 않는 시 또는 권역에 속하는 일정수 이상의 주민을 보유한 대도시에서는 시장장 (Oberbürgermeister)라는 직함을 사용한다.

시장의 지방자치단체에 대한 공무원으로서의 법적 지위는 그 선거가 법적 효력을 발생함과 동시에 성립된다: 최종 선거소송제기기간의 도과 또는 선거유효에 대한 최종선언이 있는 경우 등이 그 것이다. 선거는 법적 효력이 발생한 후에는 시장의 피선거권이 부인되는 경우를 제외하고는 그 효력이 부인될 수 없다: 이 경우는 공무원관계가 성립될 수 없다. 공무원관계는 시장의 직무개시일에 발생된다. 시장은 지방의회에서 각 주 공무원법이 정하는 바에 따라 선서하여야 한다. 시장은 그 임기의 종료, 법률 또는 의회의 결정에 따른 해임, 일신상의 이유로 인한 사임, 피선거권의 상실, 정년도달로 인한 퇴임등으로 인하여 그 공무원관계를 종료한다.<sup>2)</sup>

1) Vgl. Schmidt-Aßmann, Kommunalrecht, in: v. Münch (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 8. Aufl., S.97 ff.

2) Vgl. Seewald, Kommunalrecht, in: Steiner (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 3.Aufl., S.1 ff.

## 2. 시장의 선출

(Wahl)

시장은 각 주 지방자치법이 정하는 방법에 따라 선출된다. 북독일 지방 자치헌장을 가지고 있는 주에서는 시장은 의회에서 선출되며, 강력한 지방 의회의 통제를 받는다. 그 반면에 남독일 지방자치헌장을 가지고 있는 주에서는 시장은 주민의 직접 선거를 통하여 선출되며 임기중 의회의 통제를 받지 않고 강력한 권한을 행사한다.<sup>3)</sup>

노르트라인-베스트팔렌 주의 경우 시장은 지방의회의 의장직을 겸임하게 되며 지방의회의 선거임기와 임기를 같이 한다. 시장선거의 방식은 각 의회 교섭단체가 시장후보추천명부를 제출하고 이 추천명부에 대한 비밀투표를 하여 비례선거의 형식으로 선출하는 방식을 취한다: 어느 교섭단체가 시장 및 부시장직을 독점하는 것을 막기 위하여 가장 많은 득표를 한 추천명부에서 시장이, 두번째의 득표를 한 추천명부에서 제1부시장, 세번째의 득표를 한 추천명부에서 제2부시장이 선출되는 것과 같은 방식을 취한다. 지방 의회는 의회내에서 교섭단체의 세력이 변경되었거나 기타 사정이 발생한 경우 시장을 해임하고 재선거할 수 있다.

이와 같은 북독일 지방자치헌장의 의회선출 시장제도와는 달리 남독일 지방자치헌장을 가진 바덴-뷔르템베르크 주에서는 시장은 주민의 직접선거에 따라 선출되며 임기 8년동안 독립한 권한을 행사한다. 전임시장의 임기가 종료되었거나 또는 정년퇴임등으로 인하여 시장의 직위가 공석이 된 경우 시장의 선출이 공고된다. 시장의 선거는 전임시장의 직위가 공석이 되기 3월내지 1월 이전, 기타의 경우는 직위가 공석이 된 후 늦어도 3개월 이내에 실시되어야 한다. 본직인 시장의 직위는 늦어도 선거일 2개월전에 공고 되어야 한다. 다만 지방자치단체의 해체가 임박한 경우 직위가 공석이 된 후 1년 까지 선거를 연기할 수 있다. 지방자치단체는 그 지원이 허용된 후보자들에게 공적으로 시민앞에 소개할 기회를 줄 수 있다. 시장은 그 시민들로부터 보통, 직접, 자유, 평등 및 비밀선거로 선출된다. 선거는 다수대표선거원칙에 따라 실행된다. 유효표의 과반수 이상을 획득한 자가 선출된다.<sup>4)</sup>

각 주 지방자치법상 시장의 법적지위와 선출에 관한 규정은 아래와 같다.

3) Vgl. Schmidt-Aßmann, Kommunalrecht, in : v. Münch (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 8. Aufl., S.97 ff.

4) Vgl. Seeger/Wunsch, Kommunalrecht in Baden-Württemberg, 4.Aufl., S.183 ff.



\* 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법

제 32 조 (시장과 부시장의 선출)

- (1) 지방의회는 그 선거임기를 임기로 그 의원중에서 토론 없이 시장과 2인의 부시장을 선출한다. 의회는 그 이상의 부시장도 선출할 수 있다. 이들과 이법에 따른 기타 직책의 명칭은 남성형 또는 여성형으로 불리워진다.
- (2) 시장 및 부시장의 선거는 비례선거의 원칙에 따라 1회투표로서 비밀투표로 이루어진다. 제35조 제3항 제3문은 이에 상응하게 적용된다. 시장은 최고표가 부여된 선거추천명부의 제1번에 위치한 자가, 제1부시장은 두번째로 많은 표가 부여된 아무도 선출되지 않은 선거추천명부의 제1번에 위치한 자가, 제2부시장은 세번째로 많은 표가 부여된 아무도 선출되지 않은 선거추천명부의 제1번에 위치한 자가 선출되는 등의 방식을 취한다. 동일한 다수표를 얻은 선거추천명부 사이에서는 보충선거가 실시된다; 또 동일표가 획득된 경우 고령의장이 제비를 뽑아 결정한다. 선출된 후보자가 선거를 수락하지 않을 경우 동일한 선거추천 명부의 다음서열에 위치한 자가 선출된다. 선거추천명부가 끝날 때까지 선거를 수락하는 자가 없는 경우 다음 다수표를 얻은 선거명부로 넘어간다. 시장 또는 부시장이 임기중 퇴임하는 경우 의회는 잔여임기를 위하여 그를 제35조 제2항에 따라 비밀투표로 선출한다.
- (3) 시장은 고령의장에 의하여, 부시장과 기타 시의원들은 시장에 의하여 인도되며 그들은 자유로운 형태로 그 임무를 법률과 양심에 적합 하게 수행할 의무를 진다.
- (4) 지방의회는 시장을 해임할 수 있다. 해임신청은 오직 의회 재적 과반수에 의하여만 제출될 수 있다. 신청의 도달후 의회의 회의는 최소 2일 후에 소집되어야 한다. 신청은 토론 없이 표결된다. 해임결정을 위하여는 재적 2/3의 다수를 요한다. 후임자는 2주 이내에 토론 없이 비밀투표로 제35조 제2항에 따라 선출된다. 이 규정은 부시장에게도 상응하게 적용된다.
- (5) 고령의장은 시장 및 부시장 선거를 위한 회의 및 선거 이전에 결정되어야 할 안건을 위한 회의를 주재한다. 이는 시장과 부시장의 해임을 위한 경우에도 해당된다.

\* 바덴-뷔르템베르크 주 지방자치법

제 42 조 (시장의 법적 지위)

- (1) 시장은 지방의회 본위원회의 의장이며 지방행정의 영도자이다.

그는 지방자치단체를 대표한다.

(2) 주민수 2000이하의 지방자치단체에서는 시장은 임기제 명예직공무원이다. 주민수 500 이상인 지방자치단체에서는 시장을 임기제 본직공무원으로 기본조례로 규정할 수 있다. 기타 지방자치단체에서는 시장임기제 본직공무원이다.

(3) 시장의 임기는 8년이다. 임기는 직무의 개시로 시작되며, 재선 거의 경우 새로운 임기는 종전임기의 종료와 일치된다.

(4) 시권역 (Stadtkreis)과 대권역시 (Große Kreisstadt)에서는 시장은 시장장 (Oberbürgermeister)라는 명칭을 사용한다.

(5) 시장은 그 자리가 공석이 된 후에도 새로운 시장이 직무를 개시할 때 까지 그 직책을 계속수행한다; 그의 직무관계는 그 동안 계속된다. 다음의 경우에는 제1문이 적용되지 않는다.

1. 그 자리가 공석이 되기전에 그가 그 직무의 계속적 수행을 거부함을 지방자치단체에 서면으로 통지한 경우,
2. 그 직무가 박탈되었거나, 그에게 범죄를 이유로 공적인 소송이 제기된 경우,
3. 선거심사 또는 선거취소를 고려하지 않고 지방자치단체 선거위원회의 확인에 따라 재선되지 않은 경우; 첫 선거절차에서 어느 후보자도 선출되지 않은 경우, 새로운 선거 (제45조 제2항)의 결과에 따라 결정된다.

(6) 지방의회에서 선출된 의원이 선서하고, 시장에게 공적회의에서 지방의회의 이름으로 의무를 부여한다.

#### 제45조 (선거원칙 (Wahlgrundsätze))

(1) 시장은 그 시민들로부터 보통, 직접, 자유, 평등 및 비밀선거로 선출된다. 선거는 다수대표선거원칙에 따라 실행된다. 유효표의 과반수 이상을 획득한 자가 선출된다.

(2) 어느 후보자도 유효표의 과반수를 획득하지 못하는 경우, 제2일요일 에서 제4일요일 사이에 재선거가 실시된다. 재선거에는 처음선 거의 원칙이 그대로 적용된다; 최고표에 따라 결정되며, 최고표를 얻은자가 여럿인 경우에는 제비를 뽑아 결정한다. 재차의 직위 공고는 필요하지 아니하다.

#### 제46조 (피선거권, 장애원인)

(1) 시장으로 선출될 수 있는 자는 기본법 제116조가 뜻하는 독일인이며, 선거일 현재 25세 이상이고 65세 이하인 자로서 기본법이 뜻하는 자유 민주적 기본질서를 보장하기 위하여 언제나 헌신할 수 있는 자이다. 제28조 제2항은 상응하게 적용된다.

(2) 법적감독관청, 상급, 최상급 법적감독관청 및 권역행정청과 주권역의 임직원은 동시에 시장일 수 없다.

(3) 시장은 동시에 지방자치단체의 다른 직위를 갖거나 임직원직을 겸임할 수 없다.

**제47조 (선거시기, 직위공고)**

(1) 임기종료, 정년퇴임등으로 인하여 시장 선거가 필요해진 경우, 직위가 공석이 되기 3월내지 1월 이전, 기타의 경우는 직위가 공석이 된후 늦어도 3개월 이내에 선거를 실시하여야 한다. 지방자치단체의 해체가 임박한 경우 직위가 공석이 된 후 1년 까지 선거를 연기할 수 있다.

(2) 본직인 시장의 직위는 늦어도 선거일 2개월전에 공고되어야 한다. 지방자치단체는 그 지원이 허용된 후보자들에게 공적으로 시민앞에 소개할 기회를 줄 수 있다.

**\* 동독지역적용 표준지방자치법**

**제 27 조 (시장 (Bürgermeister))**

(1) 시장은 지방의회 본위원회의 의장이며 지방행정의 영도자이다.

그는 지방자치단체를 대표한다. 권역에 속하지 않은 시에서는 시장은 시장장 (Oberbürgermeister)이라는 명칭을 사용한다. 작은 지방자치 단체에서는 시장은 명예직이다. 상세한 것은 기본조례로 규정한다.

(2) 시장은 그 임기에 상응하도록 지방의회에서 매4년마다 선출된다.

선출에는 지방의회 재적과반수를 요한다. 재적과반수에 도달하지 못 하는 경우 동일한 후보자에대한 재선거가 행해진다. 아무도 요구되는 다수표를 얻지 못하는 경우, 최고표를 얻은 2인의 득표자간에 선거가 행해지며 이 선거에서 다수표를 획득한 자가 당선된다.

### 3. 지방의회에서의 시장의 지위

(Stellung des Bürgermeisters im Gemeinderat)

(1) 의장직

(Vorsitz)

북독일 지방자치헌장을 취하는 주나 남독일 지방자치헌장을 취하는 주나 공히 시장은 지방

의회의 의장이 된다. 시장은 의장으로서 지방의회의 회의를 준비하며, 의사일정을 수립하여 지방의회를 소집하고 회의의 진행을 담당한다 : 의장으로서 시장은 회의의 개회를 선언하고, 의원 및 시민들에게 질문권과 발언권을 부여하며, 의결절차를 실행하고 회의의 폐회를 선언한다. 시장은 회의장의 질서가 유지되도록 노력하며, 회의의 질서를 위반하는 자가 있는 경우에 가택권을 행사한다.<sup>5)</sup>

시장은 지방의회의 위원회 중 모든 위원회의 임무를 조정하며 중요한 의미를 지니는 행정계획에 관하여 결정할 권한을 가지는 본위원회의 의장직을 수행한다.

시장은 주민집회가 개최되는 경우 주민집회의 의장직을 담당한다.

## (2) 이의제기권

(Widerspruch)

시장은 법률에 위반되거나 지방자치단체에 손상을 끼치는 지방의회의 결정에 대하여 이의를 제기하여야 한다. 시장의 이의신청은 법적 감독관청의 지적이나 제3자의 지방자치단체에 대한 소송과 무관하게 행사된다. 이의신청은 지방의회가 행한 모든 종류 및 모든 내용의 결정에 대하여 제기될 수 있다.

법률에 위반된다함은 해당 지방의회 결정의 내용 또는 결정절차가 강행 법규의 실체적 및 형식.절차상의 규정에 위반되는 일체의 사항을 의미한다. 강행법규의 위반에는 기속규정위반 뿐만아니라, 공백규정의 적용 및 재량권 행사의 흠결까지를 포함한다 (행정법원법 제114조). 해당결정이 지시임무에 관한 것인 경우 지시사항에 위반함도 위법사유에 해당된다. 이의제기를 위 하여는 객관적인 위법성이 있으므로 충분하며, 책임이나 구체적 손해유무를 적시할 필요는 없다.<sup>6)</sup>

지방의회의 결정이 법률에 위반됨을 인식한 경우 시장은 이의제기 의무를 진다. 이 의무는 기본법 제20조에 명문으로 규정된 행정의 적법성원칙 및 이 조항을 구체화한 각 주 헌법상의 규정과 지방의회의 적법행동을 규정한 각 주 지방자치법의 규정에서 유래한다. 시장이 이 의무를 위반하였을 경우 그에게 각종 책임을 물을 수 있다.

지방자치단체에 손상을 끼친다함은 지역적 법인으로서의 지방자치단체의 이익에, 또는 주민

5) Vgl. Schmidt-Aßmann, Kommunalrecht, in : v. Münch (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 8. Aufl., S.97 ff.

6) Vgl. Seeger/Wunsch, Kommunalrecht in Baden-Württemberg, 4.Aufl.,S.190 ff.

복지에 증대한 손상이 되는 일체의 경우를 총칭한다. 손상을 입힘이 확실한 경우 뿐만아니라 장차 손상을 입힘이 예상되는 경우를 포함한다. 손상을 입는 이익 또는 복지란 법적, 및 실체적인 것 뿐만아니라 환경, 경관등 모든 종류의 이익을 총칭한다. 다른 결정이 지방의회의 당해 결정에 비하여 훨씬 큰 이득을 가져오리라는 확신이 있는 경우에도 손상을 입은 것으로 판단할 수 있다.

지방자치단체에 손상을 끼치는 결정에 대한 이의제기여부는 시장의 재량사항에 속한다. 다만 증대하고 시장의 지방자치단체의 복지에 대한 공동책임영역에 해당하는 사항에 대한 이의제기는 시장의 의무사항에 속한다.<sup>7)</sup>

이의제기는 지방의회결정에 대한 거부의 형식으로 즉각적으로 이루어져야 한다. 즉 지방의회 결정이 있는 후 일주일 이내에 제기되어야 한다. 이의제기는 근거를 제시하여 서면 또는 구두로 제기될 수 있다. 거부된 안건의 처리를 위하여 시장은 재차 회의를 소집하여야 하며, 해당 안건을 의사일정의 주요안건으로 올려야 한다. 이의신청된 안건은 거부된 후 3주 이내에 처리되어야 한다. 이의신청은 연기적 효력을 가진다: 거부된 사항에 대하여는 해당사항이 확정될 때 까지 집행이 보류된다. 이의신청된 사항에 대하여 지방의회가 원초 결정을 유지하는 경우 해당결정사항이 지방의회 이익 손상을 이유로 거부된 경우에는 시장은 지방의회 결정에 따라야 하나, 위법성을 이유로 거부된 경우에는 법적감독관청의 결정을 기다려서 집행하여야 한다.

### (3) 긴급결정권

(Eilentscheidung)

지방자치행정상 명백히 화급한 사안이어서 즉각적인, 형식을 초월하여 소집된 지방의회 회의로 처리할 때 까지도 기다릴 수 없는 사안인 경우, 시장에게는 지방의회를 대신하여 이를 결정할 권한이 주어진다. 이는 지방의회가 결정권을 가지는 모든 사항에 대하여 허용되며 그 종류, 범위, 경제적 영향력의 규모를 불문한다. 이러한 의미의 결정에는 행정행위, 사실행위, 민사상의 법률행위등 모든 형식의 조치가 포함된다.

시장이 긴급결정권을 발동할 때 필수불가결한 조건은 해당 결정이 너무 긴급해서 지방의회 회의시까지 미룰 수 없어야 한다는 것이다: 지체없이 즉시 결정되어야 할 사항이며, 이 결

7) Vgl. Seewald, Kommunalrecht, in : Steiner (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 3.Aufl., S.1 ff.

정을 미룰 경우 지방자치단체에 간과할 수 없는 손해를 끼침이 명백하여야 한다. 이 경우 고려되어야 할 점은 지방의회도 긴급한 경우에는 사전공고형식을 무시하고 즉시 소집될 수 있다는 점이다. 이 경우 지방의회의원의 휴가기간이라든가, 지방의회의원의 부재중임이 확실하여 소집하여보아야 의사결정능력을 갖지 않는다든가 하는 것은 고려되어서는 안된다. 시장이 긴급결정권을 발동할 수 있는 긴급한 사항은 천재지변, 급성 전염병의 발병, 지방의회에 현저한 이익을 주는 공급기회의 포착, 행정상 비상사태의 발생에 따른 인사배치 등이다.<sup>8)</sup> 긴급결정을 행한 후 시장은 급박한 결정의 이유 및 그 처리방식등을 지방의회에 즉각 통지하여야 한다.

#### (4) 지방의회 결정사항의 집행

(Vollzug der Beschlüsse)

지방의회의 결정사항은 집행되어야만 외부에 대하여 그 실제적인 영향력을 발생한다. 지방의회는 스스로 그 결정을 집행할 능력은 없다. 시장은 지방의회의 결정사항을 집행할 권리와 의무를 진다. 시장의 집행권은 그가 사안과 연루관계에 있다거나, 법률이 특별한 규정을 통하여 타인에게 위임한 경우에 한하여 제한된다.

시장은 지방의회의 결정에 대하여 이익을 제기하지 않는 한 원칙적으로 지방의회의 결정사항을 즉각적으로 집행할 의무를 진다. 집행의 개별적인 사항은 시장이 스스로 결정하게 되며 필요한 경우 그 직무범위에 따라 부시장 또는 구역의장에게 집행을 위임할 수 있다. 지방의회는 시장이 결정사항을 내용에 합당하게 집행하였는지를 감시한다. 이를 위하여 시장은 지방자치단체와 그 행정에 관한 모든 중요한 사항을 지방의회에 보고하여야 한다.

각 주 지방자치법상 지방의회에서 시장의 지위에 관한 규정은 아래와 같다.

\* 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법

제 38 조 (시장에 의한 의회결정의 처리)

(1) 시장은 의회의 결정을 지방자치단체 행정처장에게 전달한다.

(2) 다음 사항에 관한 결정은 시장이 실행한다.

a) 의사규칙의 실행

8) Vgl. Seeger/Wunsch, Kommunalrecht in Baden-Württemberg, 4. Aufl., S.190 ff.

b) 지방자치단체의 지방자치단체 행정처장에 대한 소송제기

c) 지방자치단체 행정처장의 직무실행

### 제 39 조 (거부와 이의제기)

(1) 시장은 지방의회의 결정이 주민의 복지에 손상된다고 생각할 경우 지방의회의 결정에 대하여 3일 이내에 서면으로 근거를 제시하여 거부권을 행사할 수 있다. 이는 연기적 효력을 가진다. 지방의회는 이에 대하여 3일 이후 20일 이내에 다시한번 결정하여야 한다. 재차 거부함은 허용되지 않는다.

(2) 시장은 지방의회의 결정이 현행법에 위반되는 경우 이에 대하여 이의를 제기하여야 한다. 이는 연기적 효력을 가진다. 이의제기는 서면으로 그 근거가 제시된 해석의 형태로 지방의회에 통지되어야 한다. 지방의회가 이에 대하여 다시한번 종래대로 결정하는 경우 시장은 그 법적감독관청의 결정을 받아야 한다. 이 경우 연기적 효력은 지속된다.

(3) 어느 안건에 대하여 그 결정을 위임받은 위원회의 결정이 현행법을 위반한 경우 제2항 제1, 3문은 상응하게 적용된다. 위원회가 이에 대하여 다시한번 종래대로 결정하는 경우, 지방의회가 이에 관하여 결정하여야 한다.

(4) 제30조 제2항 제1문 및 제23조에 따른 지방의회 또는 그 위임에 따른 위원회 결정에의 참여금지명령 (Mitwirkungsverbot)을 위반한 경우는 지방자치단체 행정처장 (Gemeindedirektor)이 그 결정에 대하여 사전에 이의를 제기했거나, 위반사실을 사전에 적시한 경우를 제외하고는, 그 결정 또는 공표를 요하는 경우 그 공표 1년 후에는 이에 대하여 이의를 제기할 수 없다.

\* 바덴 - 뷔르템베르크 주 지방자치법

### 제 43 조 (지방의회에서의 지위 (Stellung im Rat))

(1) 시장은 지방의회 및 위원회의 회의를 준비하며 그 결정을 집행한다.

(2) 시장은 지방의회의 결정이 법률에 위반한다고 생각할 경우 이를 거부하여야 한다; 그는 지방의회에 해가 된다고 생각할 경우에도 그 결정을 거부할 수 있다. 거부는 지체없이, 늦어도 결정이 행해진지 1주일 이내에 지방의회에 대하여 표현되어야 한다. 거부는 연기적 효력을 가진다. 거부와 동시에 거부의 이유를 제시하여 해당사항을 다시 결정할 회의가 소집되어야 한다; 이 회의는 늦어도 첫회의 후 3주 이내에 개최되어야 한다.시장의 견해상 새로운 결정도 위법한 경우, 그는 이를 재차 거부하여야 하며, 지체없이 법적 감독관청에 이송하여야 한다.

(3) 제2항은 의결권있는 위원회에서 결정한 사항에도 상응하게 적용된다. 이 경우는 지방의회가 그 거부에 관하여 결정한다.

(4) 명백히 화급한 사안이어서 즉각적인, 형식을 초월하여 소집된 지방의회 회의로 처리할 때 까지도 기다릴 수 없는 사안인 경우, 시장은 지방의회를 대신하여 이를 결정한다. 급박한 결정의 이유 및 그 처리방식등을 시장은 지방의회에 즉각 통지하여야 한다. 의결권있는 위원회가 결정할 사항에 대하여도 위와 같다.

(5) 시장은 지방자치단체와 그 행정에 관한 모든 중요한 사항을 지방의회에 보고하여야 한다; 중요한 계획인 경우 지방의회에 가능한 한 빠른 시기에 그 의도와 지방행정의 구도 및 지속적으로 계획업무의 현황과 내용에 관하여 보고하여야 한다. 제44조 제3항 제3문에 따라 비밀을 엄수하여야 할 중요한 사항에 대하여는 제55조에 따라 구성되는 자문회의에 보고하여야 한다. 제2문에 적시된 사항을 지방의회에 보고함은 배제된다.

\* 동독지역적용 표준지방자치법

제 27 조 (시장 (Bürgermeister))

(3) 시장은 지방의회의 결정을 준비하며 그 실행을 보장한다. 그는 의회를 고려할 의무를 진다. 그는 지방의회로부터 인지되지 않는 모든 사항을 고유권한으로 결정하여야 한다. 명백히 화급한 사안인 경우 시장은 제21조 제3항에 따라 지방의회 또는 본위원회 대신에 이를 결정할 권한을 가진다. 이 결정은 지방의회의 사후 허가를 필요로 한다.

#### 4. 지방행정의 영도자로서의 시장의 지위

(Stellung des Bürgermeisters als

Leiter der Gemeindeverwaltung)

##### (1) 지방행정조직권

(Organisationsrecht)

지방행정의 영도자로서 시장에게는 지방행정을 조직할 권리가 주어진다. 북독일지방자치헌장을 가지는 주에서는 시장이외에 지방행정의 전담자로서 지방자치단체 행정처장 (Gemeindedirektor)을 임명하게되므로 시장이 지방자치행정에 관한 상당한 부분을 행정처장



에게 위임하게 되지만, 그렇다고 지방행정을 영도할 권리를 완전히 행정처장에게 부여하게 되는 것은 아니다.<sup>9)</sup> 이에 반하여 남독일 지방자치현장을 가지는 주에서는 시장과 부시장은 전적인 지방자치행정의 책임자가 된다. 여기서는 남독일 지방자치현장을 중심으로 시장의 직위를 서술해 나감이 원칙에 충실한 것이리라 생각된다. 왜냐하면 북독일의 경우에도 행정처장은 결국 시장의 보조역할을 담당할 수 밖에 없겠기 때문이다.

시장의 지방자치행정조직권 속에는 지방행정의 내부조직을 위한 규정수립, 임무의 분배, 서명권들이 포함된다. 더 나아가 시장은 지방행정의 임직원들에게 직무상의 명령과 기타 행정규칙형식의 지침을 하달할 수 있다. 시장의 조직권은 재정계획, 인사계획 및 지방의회가 정한 지침에 따라 제한된다.

## (2) 경상행정임무수행권

(Geschäfte der laufenden Verwaltung)

시장은 지방자치행정의 경상업무를 그 고유한 권한으로 처리한다. 지방의회는 시장이 경상업무를 처리해줌으로 인하여 단순한 업무에 대한 처리부담을 덜게된다. 그러나 시장의 지방의회에 대한 보고의무에는 경상행정임무도 포함된다. 경상행정임무의 범위는 법률로 확정될 수 없다. 지방자치단체의 크기, 재정규모 및 구조에 따라 달라지기 때문이다. 경상행정의 임무에 속하는 사항은 대체적으로

- 지방행정의 근본질서나 지방재정에 아무런 중대한 영향을 미치지 않는 사항,
- 지방자치단체행정상 보통의 경우 규칙적으로 반복되는 사무 : 지방행정사무관례상 통상적인 임무범위에 속하는 사항으로서 수시로 반복되는 사항등이 이에 해당된다.<sup>10)</sup>

경상행정의 임무에 속하는 사항인가의 결정은 재량사항은 아니다. 각 지방자치단체의 기본조례는 해당사항을 명문으로 규정하고 있다. 칼스루에시 기본조례는 시장장이 처리할 경상업무에 관한 사항으로서 아래와 같은 안전을 예시하고 있다.<sup>11)</sup> : 예산 및 재산안전으로서

- a) 예산계획의 감시 및 실행;
- b) 200000 마르크 이하의 대여인수, 대여계약의 연장, 보증 및 채무인수;

9) Vgl. Schmidt-Aßmann, Kommunalrecht, in : v. Münch (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 8. Aufl., S.97 ff.

10) Vgl. Seeger/Wunsch, Kommunalrecht in Baden-Württemberg, 4. Aufl., S.196 ff.

11) 칼스루에시 기본조례 제12조 참조.

- c) 시영기업의 경우를 제외하고, 예산외 또는 예산을 초과하는 행정 및 재산재정의 지출과 특별재산에 따른 행정 및 재산재정의 지출의 승인, 다만 예산외 또는 예산을 초과하는 지출이 50000 마르크 이내이고, 예산 조례의 개정예 의하지 않고도 지출될 수 있는 정도인 것이어야 한다; 500000마르크 이상의 개별적 지분참여의 경우 100000마르크 이상이 초과지출되지 않는 범위에서 10% 지분까지의 참여;
- d) 시영기업의 경우를 제외하고, 지방자치법 제86조 제5항에 따른 500000 마르크이하의 예산외 또는 예산을 초과하는 재산재정과 특별재산에 따른 재산재정의 의무수권 (Verpflichtungsermächtigung);
- e) 200000마르크까지의 급부 및 조달권의 부여;
- f) 토지가액 100000마르크까지의 토지의 구입, 판매, 선매권의 행사, 물권설정 및 동산 가액 25000마르크까지의 동산의 판매;
- g) 50000마르크이하의 시의 조세채권 및 25000마르크이하의 시의 기타 채권의 면제;
- h) 시에 중요한 의미가 없는 양보액이 100000마르크이하인 화해의 체결;
- i) 시가 확정된 건설하지 않은 사유지 또는 영업적으로 이용하는 공간에 대한 일반적인 조건에 따른 1년 임차로 25000 마르크까지의 임대계약의 체결 또는 기타 주거공간에 대한 이용관계의 체결;
- j) 100000마르크이하의 법적 분쟁의 수행;
- k) 형식적으로 확정된 재개발구역의 토지 취득을 포함한 200000마르크이하의 재개발목적의 특별회계에 관한 처분을 포함한 건축법에 따른 도시 재개발계획의 실행 및 재개발의 실행의 경우 청산인의 위와 같은 조치에 대한 동의;
- l) 100000마르크이하의 시의 조세채권 및 50000마르크이하의 시의 기타 채권의 연기;
- m) 100000마르크까지의 순재산 상속의 승인, 거절, 처리;

2. 인사안건 (Personalangelegenheit)으로서

- a) 연방보수법(Bundesbesoldungsgesetz)에 따른 보수직급 A11까지 및 연방임직원 계약에 따른 보수직급 IVa까지의 공무원 및 임직원의 채용, 승급, 임명, 종신직 공무원의 임명;
- b) 지도적 공무원 및 임직원을 제외한 모든 직급의 고용관계의 종료.

3. 기타 안건

- a) 연방건축법 및 주건축법에 따른 결정 및 입장표명; 칼스루에시 기본조례가 열거하고 있는 사항은 건축상세계획의 실행보장을 위한 변경금지 구역설정결정 (연방건축법 제14

조),<sup>12)</sup> 건축허가신청에 대한 허가보류결정 (연방건축법 제15조), 일정구역에 대한 대지분할의 허가결정 (연방 건축법 제19조 제3항), 각종 건축허가결정에 대한 지방의회의 동의 (연방건축법 제36조), 국방목적의 지방자치단체 토지사용에 대한 청문 (연방건축법 제37조 제2항), 도로·공원등의 개발을 위한 각종 조성비용의 징수결정 (연방건축법 제127조), 도시재개발계획 허가결정 (연방건축법 제144조), 개별적 토지에 대한 재개발 완료결정 (연방건축법 제163조), 도시보전구역결정에 대한 허가 (연방건축법 제173조), 건축, 시설개수, 녹지화, 철거명령 등 각종 건축관계명령의 결정 (연방건축법 제175조), 임대주택 등 시임대 건축물에 대한 임차료징수결정(연방건축법 제182조), 일정규모 건축물의 건축시 주차시설확보명령을 지방자치단체에 기금을 납부함으로써 대체함에 대한 지방의회의 동의 (주 건축법 제39조).<sup>13)</sup>

b) 사안에 정통한 시민 및 전문가를 지방의회의 개별적 안전의 심의에 소환하는 일.

### (3) 지시업무수행권

(Weisungsaufgaben)

시장은 법률이 다른 사항을 규정하고 있지 않은 한, 지시업무를 자기책임으로 처리한다. 지방의회는 오직 법률이 정한 예외적인 경우에만 지시업무를 처리한다: 관할권에 의문이 있는 경우 해당임무가 지시임무 이면 지방의회가 아니라 시장이 관할권자이다. 이 경우 시장은 지방의회의 지침에는 구속되지 않으며 오직 재정계획에만 구속된다. 그러나 지시임무가 지방자치단체의 업무에 포함되므로 지방의회의 통제권 및 정보제공요구권은 지시업무에도 해당된다.<sup>14)</sup>

### (4) 지방자치단체 임직원의 직무상 상관

(Dienstvorgesetzter)

시장은 지방자치단체 공무원, 임직원 및 노동자의 직무상 상관이다. 직무상 상관이란 공무

12) 연방건축법 제14조 내지 제18조는 지방의회가 일정구역에 대하여 건축 상세계획을 수립하기로 결정한 경우, 해당구역에 대하여 변경금지조치를 조례로 확정할 수 있음을 규정하고 있다. Vgl. Reichert/Dürr, Baurecht, S.15 ff.

13) Vgl. Hoppe, Kommunale Selbstverwaltung und Planung, in : von Mutius (Hrsg.), Selbstverwaltung im Staat der Industriegesellschaft, Festgabe zum 70. Geburtstag von Georg Christoph von Unruh, S.555 ff.; Sailer, Der Rechtsschutz von Gemeinden gegenüber staatlichen Planungsentscheidungen, Bay VBl. 1981, S.545 ff.

14) Vgl. Seeger/Wunsch, Kommunalrecht in Baden-Württemberg, 4.Aufl., S.196 ff.

원, 임직원 또는 노동자에게 그 직무에 관하여 지시를 하달할 수 있는 자를 의미한다. 또한 시장은 공무원, 임직원 및 노동자의 신분에 관한 결정을 내릴 권한을 갖는다. 즉 그들의 승급, 전보등을 결정한다. 또한 그들에게 직무상의 과실이 있을 경우 징계권을 발동할 수 있다. 각 주 지방자치법상 지방행정의 담당자로서의 시장의 지위를 정한 규정은 아래와 같다.

\* 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법

제 40 조 (행정의 통제 (Kontrolle der Verwaltung))

(1) 지방의회는 시장을 통하여 지방행정의 모든 중요한 사항을 보고 받을 권리를 가진다. 이를 위하여 시장은 지방자치단체 행정처장에게 항상, 모든 사항에 대한 정보제공 및 장부열람을 요구할 수 있다. 구역의장 및 위원회 위원장은 지방자치단체 행정처장에게 그 구역의회 및 위원회의 임무범위에 속하는 사항에 대한 정보제공을 요구할 수 있다; 그들은 기본조례가 정하는 바에 따라 장부열람권을 갖는다.

(2) 지방의회는 그 결정사항과 구역의회 및 위원회의 결정사항에 대한 실행여부 및 행정의 경과를 감시한다. 이를 위하여 지방의회는 지방자치단체 행정처장에게 그가 지명한 위원회 또는 개별적인 경우 그가 지명한 의원에게 장부열람을 제공할 것을 요구할 수 있다.

(3) 개별적인 경우에는 의회의 결정에 따라 또는 의원 재적 1/5의 요구에 따라 신청자가 지명하는 의원에게 장부열람을 제공하여야 한다. 개별적인 지명된 구역의회 의원 또는 위원회의원에게 장부열람을 제공함에는 구역의회 또는 위원회의 결정을 요한다.

\* 바덴-뷔르템베르크 주 지방자치법

제 44 조 (지방자치행정의 지휘)

(1) 시장은 지방자치행정을 지휘한다. 시장은 그 임무를 사안과 합치 되게 처리하여야 하며 행정의 경과를 규칙에 합당하도록 꾸려나갈 책을 지며, 지방행정의 내부조직을 규율하고, 지방의회와 동의하에 부시장의 임무범위를 정한다.

(2) 시장은 일반행정업무를 고유한 관할권으로 처리하며, 기타 법률 또는 지방의회에 의하여 위임된 업무를 처리한다. 일정한 업무를 시장에게 계속적으로 위임함은 기본조례로 정한다. 지방의회가 의결권있는 위원회에 위임할 수 없는 업무는 시장에게 위임할 수 없다.

(3) 법률이 다른 규정을 두고 있지 않는 한, 시장은 지시업무를 고유한 관할권으로 처리한다; 이와 배치되는 것은 법률의 규정에 반하지 않는 한, 지방의회가 조례 또는 법규명령으로 관할권을 가진다. 관할관청의 지시에 따라 비밀엄수가 요구되는 업무에 관하여 지방의회가 청취한 경우에도 이와 같다. 관할관청의 지시에 따라 비밀엄수가 요구되는 업무를 처리하는 경우, 및 제2문의 경우 시장은 주관청에게 해당 되는 비밀엄수규정을 고려하여야 한다.

(4) 시장은 지방자치단체 임직원의 상관, 업무상 상관 및 최상급직무청이다.

\* 동독지역적용 표준지방자치법

제 27 조 (시장 (Bürgermeister))

(4) 지방행정의 영도자로서 시장은 그 임무를 사안과 합치되게 처리하여야 하며 행정의 경과를 규칙에 합당하도록 꾸려나갈 책임을 진다.

그는 지방행정의 내부조직과 임무분담을 규율한다. 그는 임무분담계획과 복무규정을 확인한다. 시장은 지방자치단체 임직원의 업무상 상관이다.

# 제 13 절 부시장과 지방자치행정의 임직원 (Beigeordnete und Gemeindebedienstete)

## 1. 부시장 (Beigeordnete)

### (1) 부시장의 임명 (Bestellung der Beigeordnete)

주민수가 일정수 이상 (예: 100000)이 되는 지방자치단체는 부시장을 임명할 수 있다. 부시장의 선출방법은 각 주 지방자치법이 가지는 시장의 선출방법과 연관되어 있다. 시장을 지방의회에서 선출하고 그에 대하여 강력한 통제를 가지고 있는 북독일지방자치현장을 가지는 주에서는 부시장도 지방의회에서 선출하게 된다. 노르트라인-베스트팔렌 주의 경우에는 특히 시장과 부시장이 각각 다른 교섭단체에서 선출되도록 하여 상호간에 견제 및 균형을 이루도록 하고 있다. 이 모델을 취하는 주에서는 부시장은 시장과 마찬가지로 지방의회의 선거임기와 임기를 같이한다.<sup>1)</sup>

이에 반하여 남독일 지방자치현장을 가지는 주에서는 부시장은 지방의회의 선거임기와 별도의 임기를 가진다. 바덴-뷔르템베르크 주에서는 부시장은 본직공무원으로 8년을 임기로 임명된다. 부시장의 수는 기본조례로 정한다. 부시장은 지방의회에서 기본조례가 정한 특별한 방법과 절차에 따라 선출된다. 기본조례가 다수의 부시장을 예정하는 경우, 정당과 유권자단체는 그 추천에 따라 그 지방의회의 의석수에 비례하게 고려되어야 한다. 부시장은 지방행정의 담당자로서의 지위를 가지므로 바덴-뷔르템베르크 주 지방자치법은 부시장이 고급공무원 또는 판사의 직위를 가져야 함을 규정하고 있다. 또 부시장이 재정업무를 총괄하여야 할 경우에는 재정에 관한 전문직 공무원으로서의 자격과 능력을 갖추어야 함도 규정하고 있다.<sup>2)</sup> 부시장의 선출시기는 시장의 선출시기와 원칙적으로 동일하다. 전임부시장의 임기가 종료되었거나 또는 정년퇴임등으로 인하여 부시장의 직위가 공석이 된 경우 부시장의 선출이 공고된다. 부시장의 직위는 늦어도 2개월 이전에 공고되어야 한다.

1) Vgl. Schmidt-Aßmann, Kommunalrecht, in: v. Münch(Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 8. Aufl., S.97 ff.

2) 바덴-뷔르템베르크 주 지방자치법 제116조 제2항 참조.

## (2) 부시장의 임무와 법적지위

(Aufgaben und Rechtsstellung der Beigeordnete)

부시장은 시장의 대리인의 역할을 담당한다. 이와 같은 대리인의 역할은 시장이 유고중인 경우 뿐만 아니라 평상시의 경우에도 항상 자신의 임무영역에서 주어진다. 부시장이 수인인 경우에는 그 임무범위는 분장되며, 이는 지방의회의 동의를 거쳐 이루어져야 한다. 부시장은 시장을 대리하여 지방행정을 지휘하고 외부에 대하여 지방자치단체를 대표한다. 부시장은 지방의회의 회의에 참석할 권리와 의무를 가진다. 부시장은 지방의회에서 수시로 발언권을 가진다. 의장은 필요한 경우에 그에게 위원회의 위원장직을 대리케 할 수 있다.

부시장의 신분은 원칙적으로 본직공무원이다. 따라서 부시장은 동시에 지방자치단체의 다른 직위를 갖거나 임직원직을 겸임할 수 없다. 그는 또한 법적감독관청, 상급, 최상급 법적감독관청 및 권역행정청과 주권역의 임직원일 수 없다. 부시장은 시장과 및 그 상호간에 법이 정한 일정한 연루관계에 있거나 또는 동일한 상사회사의 무한책임사원이어서는 않된다. 부시장에게는 공무원법이 정한 일정한 권리와 의무가 부과된다.<sup>3)</sup> 부시장에 관한 각 주 지방자치법상의 규정은 아래와 같다.

\* 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법

### 제 32 조 (시장과 부시장의 선출)

(1) 지방의회는 그 선거임기를 임기로 그 의원중에서 토론 없이 시장과 2인의 부시장을 선출한다. 의회는 그 이상의 부시장도 선출할 수 있다. 이들과 이법에 따른 기타 직책의 명칭은 남성형 또는 여성형으로 불리워진다.

(2) 시장 및 부시장의 선거는 비례선거의 원칙에 따라 1회투표로서 비밀투표로 이루어진다. 제35조 제3항 제3문은 이에 상응하게 적용된다. 시장은 최고표가 부여된 선거추천명부의 제1번에 위치한 자가, 제1부시장은 두번째로 많은 표가 부여된 아무도 선출되지 않은 선거추천명부의 제1번에 위치한 자가, 제2부시장은 세번째로 많은 표가 부여된 아무도 선출되지 않은 선거추천명부의 제1번에 위치한 자가 선출 되는 등의 방식을 취한다.

3) Vgl. Seeger/Wunsch, Kommunalrecht in Baden-Württemberg, 4.Aufl.,S.209 ff.

동일한 다수표를 얻은 선거추천명부 사이에 서는 보충선거가 실시된다; 또 동일표가 획득된 경우 고령의장이 제비를 뽑아 결정한다. 선출된 후보자가 선거를 수락하지 않을 경우 동일한 선거추천명부의 다음서열에 위치한 자가 선출된다. 선거추천명부가 끝날 때까지 선거를 수락하는 자가 없는 경우 다음 다수표를 얻은 선거명부로 넘어간다. 시장 또는 부시장이 임기중 퇴임하는 경우 의회는 잔여임기를 위하여 그를 제35조 제2항에 따라 비밀 투표로 선출한다.

\* 바덴 - 뷔르템베르크 주 지방자치법

#### 제 49 조 (부시장)

- (1) 주민수가 10만을 초과하는 지방자치단체에서는 시장의 대리인으로서 1인 또는 수인의 본직 부시장을 임명할 수 있으며 시권역에서는 임명하여야 한다. 그 숫자는 지방행정상의 필요성에 상응하도록 기본조례로 규정된다. 그 밖에도 시장이 유고중이고 모든 부시장이 유고 중인 경우 그를 대리할 대리인을 제48조 제1항에 따라 임명할 수 있다.
- (2) 시장 또는 지방자치단체 공무원중의 1인이 아래와 같은 자격을 갖지 않는 경우 부시장중의 1인은 고급 또는 상위직 행정공무원, 검찰 또는 판사자격을 가져야 하며, 시권역에서는 고급행정공무원 또는 판사자격을 가져야 한다.
- (3) 부시장은 항상 시장을 그 직무범위에서 대리한다. 시장은 그에게 일반적 또는 개별적인 경우에 지시를 하달할 수 있다.
- (4) 제1부시장은 항상 시장의 일반적 대리인이다. 그는 시권역과 대권역시에서는 시장이라는 직함을 사용한다. 그 밖의 부시장들은 시장과 제1부시장이 유고중인 경우에만 시장의 일반적 대리인이 된다; 일반적 대리순서는 지방의회가 정한다. 시권역과 대권역시에서는 다른 부시장들에게도 시장이라는 직함을 부여할 수 있다.
- (5) 부시장이 재정행정업무를 담당하는 경우 그는 재정업무를 위한 전문공무원을 위하여 제116조가 예정한 사전교육을 받아야 한다.

#### 제50조 (부시장의 법적지위와 임명)

- (1) 부시장은 본직 공무원으로 임명된다. 그 임기는 8년이다.
- (2) 부시장은 지방의회에서 특별한 선거절차에 따라 선출된다. 지방의회는 모든 부시장 직위에 후보자를 선출한 후 제1부시장을 선출하도록 결정할 수 있다. 기본조례가 다수의 부시장을 예정하는 경우, 정당과 유권자단체는 그 추천에 따라 그 지방의회의 의석수에 비례하게 고려되어야 한다.



(3) 임명의 시기는 제47조 제1항이 기준이 된다.부시장의 직위는 늦어도 그 임명 2개월 전에 공고되어야 한다.

(4) 제9조에 따른 지방자치단체간의 협의로 지방자치단체가 다른 지방자치단체에 편입되거나 또는 신규성될 경우, 편입되는 또는 통합되는 지방자치단체의 시장 또는 부시장이 편입할 또는 신규성할 지방자치단체의 부시장으로 임명되는 경우 제2항 및 제3항은 적용되지 않는다.

#### 제51조 (장애원인 (Hinderungsgründe))

(1) 부시장은 동시에 지방자치단체의 다른 직위를 갖거나 임직원직을 겸임할 수 없다. 그는 또한 법적감독관청, 상급, 최상급 법적감독관청 및 권역행정청과 주권역의 임직원일 수 없다.

(2) 부시장은 시장과 및 그 상호간에 제18조 제1항 제1호 내지 제3호에 따른 연루관계에 있거나 또는 동일한 상사회사의 무한책임사원이어서는 않된다. 시장과 부시장간에 위와 같은 관계가 발생할 경우에는 부시장을, 그 밖의 경우에는 직무연한이 적은 부시장을 일시적으로 휴직시켜야 한다.

#### 제52조 (특별한 직무상의 의무 (Besondere Dienstpflichten))

시장과 부시장에게는 제17조 제1항 내지 제3항과 제18조의 규정이 상응하게 적용된다.

#### 제53조 (위임, 법률행위적 대리)

(1) 시장은 공무원 또는 임직원에게 일정한 직무영역 또는 행정의 개별적 사항을 위임할 수 있다. 그는 이 권한을 부시장에게 그 직무 범위에 관하여 위임할 수 있다.

(2) 시장은 개별적 사항에 관하여 법률행위적 대리권을 부여할 수 있다. 제1항 제2문은 상응하게 적용된다.

#### \* 동독지역적용 표준지방자치

#### 제 28 조 (부시장 (Beigeordnete))

(1) 시의회는 그 임기에 상응하도록 매4년 마다 부시장을 선출한다.

그 숫자는 지방행정상의 필요성에 상응하도록 기본조례로 규정된다.

그 선출은 제27조 제2항의 규정에 따른다.

(2) 제1부시장은 시장의 대리인이 된다.부시장은 지방행정의 국 또는 청을 이끌 수 있다.

(3) 부시장은 본업으로 또는 명예직으로 활동할 수 있다. 상세한 것은 기본조례로 정한다.

다.

(4) 시장은 현행 행정의 종합적인 설명이 보장되며 통일적인 행정실행이 이루어질 수 있도록 부시장들과 규칙적인 심의를 한다. 이 심의과정에서 의견의 불일치가 있는 경우 부시장은 자신의 임무범위에 있는 안건에 관하여 본 위원회에서 입장표명할 권리를 가진다.

(5) 주민수가 10만을 초과하는 권역에 속하지 않은 (kreisfreie)시에서는 시의회는 시장 장에게 모든 부시장들이다 소속되고, 여기서 모든 안건을 결정하는 위원회를 구성할 것을 결의할 수 있다. 상세한것은 기본조례로 정한다.

#### 제30조 (시장과 부시장의 면직)

시장과 부시장은 지방의회의 결정으로 면직될 수 있다. 이 결정은 의원 재적 2/3의 다수를 필요로 한다.

## 2. 지방자치행정의 임직원

(Bedienstete der Gemeindeverwaltung)

지방자치단체의 임무수행을 위하여 각 지방자치단체는 필요한 행정조직을 갖추어야 한다. 시장은 지방자치행정의 영도자로서 원칙적으로 그 조직권을 가진다. 시장은 이 경우 지방의회가 정한 지침과 예산계획 및 인사계획을 고려하여 지방자치행정 임무수행을 위하여 필요하고도 적절한 임직원을 채용하여야 한다. 지방의회가 지방자치행정의 임직원 채용결정에 있어 어느 선까지 관여하는가는 각 지방자치현장이 규정하는 시장의 지위 및 각 지방자치단체 기본조례가 정하는 바에 따라 달라진다. 시장이 지방의회에서 선출되고 지방자치행정을 위하여 지방자치단체 행정처장이 따로 선임되는 북독일 체제의 경우에는 지방자치단체 임직원의 선임에 지방의회가 전폭적으로 관여하게 된다. 즉 북독일 체제하에서는 지방자치행정의 전담자로서 지방자치단체 행정처장이 시장 및 부시장과 별도로 임명된다. 행정처장은 공무원의 신분을 가지며, 지방의회, 구역의회 및 위원회의 결정을 준비하고, 그는 각 의회 및 위원회의 의결사항 및 결정사항과 지방자치법이 정한 범위내에서 그에게 주어지는 명령을, 의회의 통제를 받으며, 의회에 대한 책임을 지고 실행한다. 지방자치단체 행정처장에게는 의회 또는 위원회가 일정한 사항의 결정을 위임할 수 있는 바, 그는 사항을 결정하며 실행한다. 지방자치단체 행정처장 및 부행정처장은 그 수가 기본조례에 확정되며, 지방의회에서 선출된다. 그들이 본직으로 활동하는 한, 그 직책에 요구되는 전문적 조건들을 충족시켜야 하며 해당 직책을 위한 충

분한 경험을 증명하여야 한다. 지방자치단체 행정처장 및 부행정처장은 관사 또는 고급공무원의 자격을 가져야 함이 요구되기도 한다.<sup>4)</sup> 그 반면에 남독일 지방자치현장을 가지는 주에서는 시장에게 지방자치행정의 조직권이 광범하게 주어진다. 남독일체제하에서는 지방자치단체 행정처장이라는 제도는 발견되지 않으며, 그와 비슷한 권한을 부시장이 행사한다.<sup>5)</sup>

지방자치단체는 그 효율적인 행정의 수행을 위하여 합목적적이고 시의적절한 예산 및 인원의 배치를 할 수 있어야 한다. 이를 위하여 지방자치단체는 그 조직계획을 작성하여야 한다. 조직계획속에는 임무분담계획, 행정기구확립계획등이 포함된다. 이와 같은 조직계획을 기초로 하여 인원수급계획 즉 인사계획이 수립되어야 한다. 인사계획에는 공무원, 그 회계년도의 임무 수행에 필요한 단순한 임시적 고용이 아닌 임직원 및 노동자의 직제를 정한다: 독일지방자치단체의 임직원은 공무원, 공무원신분을 갖지 않는 행정담당직원 및 노동자로 구분된다. 임직원의 체계는 일반예산에 의한 일반회계에 따라 그 급여가 지급되는 경우와 특별재산에 의한 특별회계에 따라 급여가 지급되는 두가지 경우로 나눌 수 있는 바, 특별회계가 행해지는 특별재산에는 특별한 인사계획이 수립되어야 한다. 지방자치단체의 임무에는 많은 경우 전문직 임무가 포함된다. 각 주 지방자치법은 그 처리를 위하여 지방자치단체 전문직 공무원의 임명을 강제하고 있다. 전문직 공무원의 자격은 원칙적으로 상위직 공무원 또는 고급공무원자격 또는 관사직위를 수행할 수 있는 자격을 의미하며, 지방자치단체의 기술적 임무의 처리상 그 범위 또는 그 의미에 따라 다른 특수한 임무처리가 필요한 경우 (예: 회계직) 이를 위하여 특별히 사전 교육된자를 공무원으로 선발하여야 하며, 그에게 해당사무 처리를 위임하여야 한다.<sup>6)</sup> 각 주 지방자치법상 지방자치단체의 임직원에 관한 규정은 아래와 같다.

\* 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법

제 47 조 (지방자치단체 행정처장의 임무와 지위)

(1) 지방자치단체 행정처장은 지방의회, 구역의회 및 위원회의 결정을 준비한다. 그는 각 의회 및 위원회의 의결사항 및 제43조 제1항 제3문에 따른 결정과 제3조 제2항과 제116조의 범위내에서 주어지는 명령을 의회의 통제를 받으며, 의회에 대한 책임을 지고

4) Vgl. Schmidt-Aßmann, Kommunalrecht, in: v. Münch(Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 8. Aufl., S.97 ff.

5) Vgl. Seeger/Wunsch, Kommunalrecht in Baden-Württemberg, 4. Aufl., S.209 ff.

6) Vgl. Seeger/Wunsch, Kommunalrecht in Baden-Württemberg, 4. Aufl., S.211 ff.

실행한다. 지방자치단체 행정처장은 의회 또는 위원회가 그 결정을 위임한 사항을 결정한다.

(2) 지방자치단체 행정처장은 시장에게 모든 중요한 안전에 관하여 보고하여야 한다.

(3) 지방자치단체 행정처장은 법률의 규정에 따라 그에게 위임된 모든 사무를 처리할 의무를 진다.

(4) 지방자치단체 행정처장은 권역에 속하는 시에서는 시행정처장, 권역에 속하지 않는 시에서는 시행정처장장이라는 직함을 사용한다.

#### 제48조 (회의 참가)

(1) 지방자치단체 행정처장 및 부행정처장은 지방의회의 회의에 참가한다. 지방자치단체 행정처장은 의사일정상의 개별적인 문제에 대하여 입장을 밝힐 권리가 있으며 의원 재적 1/5 또는 교섭단체가 요구할 경우 입장을 밝힐 의무를 진다.

(2) 지방자치단체 행정처장 및 부행정처장은 위원회의 회의에 참가할 권리와 위원회가 그 직무 범위내에 속하는 사항에 관하여 요구할 경우 회의에 참가할 의무가 있다.

#### 제49조 (지방자치단체 행정처장 및 부행정처장의 선출)

(1) 지방자치단체 행정처장 및 부행정처장은 그 수가 기본조례에 확정되며, 지방의회에서 선출된다. 그들이 본직으로 활동하는 한, 그 직책에 요구되는 전문적 조건들을 충족시켜야 하며 해당 직책을 위한 충분한 경험을 증명하여야 한다. 권역에 속하지 않는 시에서는 지방자치단체 행정처장 및 부행정처장은 판사 또는 고급공무원의 자격을 가져야 한다. 지방자치단체 행정처장 및 부행정처장의 직위는 공채되어야 하며, 재선은 허용되지 않을 수 있다. 재선에 관하여 지방의회는 제35조 제1항에 따라 의결한다.

(2) 본직인 지방자치단체 행정처장 및 부행정처장의 선출 또는 재선은 그 직위가 공석이 되기 6개월전에 이루어져야 하며 8년을 임기로 선출된다. 명예직인 지방자치단체 행정처장 및 부행정처장은 지방의회 선거임기를 임기로 선출된다. 본직인 지방자치단체 행정처장 및 부행정처장은 초선 또는 그 첫임기 종료 3개월 전에 이루어진 재선을 수락할 의무를 진다. 본직인 지방자치단체 행정처장 및 부행정처장이 특별한 중대한 사유 없이 그 임무의 지속적인 수행을 거부하는 경우 그 임기의 종료와 더불어 면직된다. 특별한 중대한 사유가 존재하는지 여부는 의회가 결정한다. 장차 임기의 고용조건이 전 임기의 고용조건보다 나빠진 경우는 중대한 사유가 된다. 명예직의 지방자치단체 행정처장 및 부행정처장은 임기가 끝난 후에도 그 후임자가 직무를 시작할 때까지 그 직책을 수행한다.

(3) 지방자치단체 행정처장 및 부행정처장은 그 직무를 개시하기전에 시장앞에서 선서하

고 그의 직위에 인도된다.

(4) 지방의회는 지방자치단체 행정처장 및 부행정처장을 해임할 수 있다. 해임신청은 오직 의원 재적 과반수만이 제기할 수 있다. 신청이 제기된 후 의회의 회의시까지 6주의 기간이 주어져야 한다. 신청에 대하여는 토론 없이 표결한다. 해임결의를 위하여는 재적 2/3의 다수를 필요로 한다. 후임자는 제1항에 따라 6개월이내에 선출하여야 한다.

**제50조 (직책으로부터의 제척사유)**

지방자치단체 행정처장 및 부행정처장은 상호간에 친족관계이어서는 않된다.

**제51조 (직책의 대리)**

(1) 지방의회는 어느 부행정처장을 지방자치단체 행정처장의 일반적 대리인으로 임명한다. 기타 부행정처장은 지방자치단체 행정처장의 일반적 대리인으로 임명된 부행정처장이 유고시에만 행정처장의 일반적 대리인으로 소환될 수 있다. 그 순서는 지방의회가 정한다. 부행정처장이 존재하지 않는 경우 의회는 일반적 대리인을 임명한다.

(2) 부행정처장은 행정처장을 그 직무영역에서 대리한다. 행정처장은 개별적인 사항의 처리를 직접 담당할 수 있다. 권역에 속하지 않는 시에서는 1인의 부행정처장을 시재정 관리인으로 임명하여야 한다.

(3) 지방자치단체 행정처장은 다른 공무원 또는 임직원에게 특별한 사항의 처리를 위임하도록 신임할 수 있다. 그는 이 권한을 부 행정처장에게 그 직무범위에서 행사하도록 이양할 수 있다.

**제52조 (부행정처장과의 심의)**

지방자치단체 행정처장은 행정수행의 통일성을 유지하기 위하여 규칙적으로 부행정처장들과 심의할 의무를 진다. 의견이 불일치하는 경우 지방자치단체 행정처장이 결정한다. 부행정처장은 그 다른 의견을 본위원회에서 그 직무범위에 관하여 발표할 권리를 갖는다.

**제53조 (임무분배와 직무감독)**

(1) 지방자치단체 행정처장은 그 임무를 지휘하며 분배한다. 지방의회는 부행정처장의 임무분야를 확정한다.

(2) 지방의회는 지방자치단체 행정처장의 직무상 상관이다; 지방자치단체 행정처장은 공무원, 임직원, 노동자의 직무상 상관이다.

**제54조 (공무원, 임직원, 노동자)**

(1) 지방자치단체의 공무원, 임직원과 노동자는 그 임무범위에 필요한 전문적 조건을 성취하여야 하며 특히 규정된 시험의 합격을 증명하여야 한다. 지방자치단체의 공무원은 지

방의회의 결정에 따라 임명되고, 승진되며, 해고된다. 임직원과 노동자의 고용계약상의 결정은 지방자치단체 행정처장이 행한다. 기본조례는 다른 규정을 둘 수 있다.

(2) 인사계획은 지켜져야 한다. 공무원 급여규정 또는 고용계약상의 규정상 필수불가결한 경우에 한하여만 예외가 허용된다. 공무원, 임직원과 노동자의 법률관계는 그 밖에 일반적 공무원법 또는 노동법상의 규정에 따라 규율된다.

(3) 현행법에 따라 발행되는 공무원 채용증서에는 시장 또는 부시장과 또하나의 지방의 회의원의 서명을 요한다. 고용계약과 기타 임직원 및 노동자의 법적관계를 규율하기 위한 서면 선언에는 지방자치단체 행정처장 또는 부행정처장과 또하나의 대리권있는 공무원 또는 임직원의 서명을 요한다. 기본조례는 다른 규정을 둘 수 있다.

\* 바덴 - 뷔르템베르크 주 지방자치법

#### 제 56 조 (채용, 교육)

(1) 지방자치단체는 그 임무의 완수를 위하여 필요한 적절한 공무원, 임직원 및 노동자를 채용할 의무를 진다.

(2) 주행정 및 자치행정의 직무를 위하여 준비복무를 하는 공무원의 양성에 지방자치단체는 관할 주관청과 협력한다. 지방자치단체에 발생하는 인사상의 부담에는 이에 상응하는 재정적 보상이 따라야 한다.

(3) 지방자치단체는 그 임직원의 지속적 교육을 촉진한다.

#### 제 57 조 (인사계획)

지방자치단체는 인사계획에 공무원, 그 회계년도의 임무수행에 필요한 단순한 임시적 고용이 아닌 임직원 및 노동자의 직제를 정한다.

특별회계가 행해지는 특별재산에는 특별한 인사계획이 수립되어야 한다. 이와 같은 특별재산에 근무하는 공무원도 제1문에 따른 인사계획에 포함되어야 하며 그 곳에 특별하게 표시되어야 한다.

#### 제 58 조 (지방자치단체 전문공무원)

(1) 행정임무를 전문적으로 처리하기 위하여 지방자치단체는 최소한 1인의 고급 또는 상위직 행정근무 자격을 가진 공무원을 보유하여야 한다 (지방자치단체 전문공무원). 어느 지방자치단체가 행정공동체에 속해있고, 행정공동체가 해당 지방자치단체의 행정 업무처리를 위하여 지방자치단체 전문공무원을 제공하는 경우에는 제1문은 적용되지 않는다.

(2) 시장이 다르게 정하지 않는 한, 의회서기의 임무는 지방자치단체의 자유로운 재판적

격이 있는 영역에서 고유한 전문공무원이 있는 지방자치단체에서는 전문공무원에게, 그 밖의 경우에는 시장에게 귀속된다.

(3)지방자치단체의 기술적 임무의 처리상 그 범위 또는 그 의미에 따라 필요한 경우, 이는 이를 위하여 특별히 사전 교육된 공무원에게 위임되어야 한다.

# 제 14 절 지방자치단체의 지역과 구역행정 (Ortschaftsverfassung und Bezirksverfassung)

## 1. 지역 및 구역의 구분

(Bildung von Ortschaft und Bezirk)

각 지방자치단체는 지방의회의 결정으로 지방자치단체 영역에 속하는 부분지역을 위하여 시민들에게 보다 많은 지역 행정의 결정 및 집행에 참여할 수 있도록 하기 위하여 부분지역을 구성할 수 있다. 각 지방자치단체의 부분지역은 각 지방자치단체의 규모에 따라 구역(Bezirk) 또는 지역(Ortschaft)로 나뉘어 진다: 원칙적으로 주민수 10만 이상의, 스스로 하나의 권역을 구성하는 지방자치단체에서는 구역의 구분이 필수적인 사항으로 되어 있으며, 그보다 규모가 작은 지방자치단체에서는 특히 지역적으로 나뉘어진 부분지역을 갖는 경우 임의적으로 부분지역을 구성할 수 있다. 지방자치단체 영역을 구역 또는 지역으로 구분함에 있어서는 그 주거구조, 인구분산 및 지방자치단체발전의 목표가 고려되어야 한다. 각각의 지방자치단체 임무범위에 균등하게 참여할 수 있도록 구획되어야 한다.<sup>1)</sup> 각 지역 및 구역은 그 주민의 참여기회를 확대하고 주민에게 보다 가까운 행정수행이 보장될 수 있도록 지역 및 구역의회와 행정청이 구성되어야 한다. 지역 및 구역의 수는 각 주 지방자치법이 정하는 바에 따르며, 각 지방자치단체 기본조례에는 구분된 지역 및 구역의 명칭과 그 의회 및 행정청의 임무범위가 확정되어야 한다.<sup>2)</sup> 이미 존재하고 있는 구역 및 지역을 폐지할 경우에는 해당 구역 및 지역의회 의견을 청문하여야 한다. 각 주 지방자치법상 지역 및 구역의 구분에 관한 규정은 아래와 같다.

\* 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법

제 13 조 (권역에 속하지 않는 시에서의 시구역)

1) Vgl. Seeger/Wunsch, Kommunalrecht in Baden-Württemberg, 4. Aufl., S. 213 ff.

2) 칼스루에시 기본조례 제15조 내지 제20조 참조.



- (1) 권역에 속하지 않는 시는 그 전체 시영역을 시구역으로 구분할 의무를 가진다.
- (2) 시 영역을 시구역으로 구분함에 있어서는 그 주거구조, 인구분산 및 도시발전의 목표가 고려되어야 한다. 각각의 시구역은 보다 좁은 지역적 공동체를 포괄하여야 하며 그 면적과 인구수에 따라 지방자치 단체 임무완수에 균등하게 참여할 수 있도록 구획되어야 한다.
- (3) 시영역은 3이상 10이하의 시구역으로 구분되어야 한다.
- (4) 상세한 것은 기본조례로 정한다. 시영역의 경계는 오직 의회 선거임기의 마지막 회기에만 변경될 수 있다.
- (5) 감독관청은 개별적인 경우에 다음사항을 허가할 수 있다.
  - a) 시영역을 시구역으로 구분함이 그 시의 주거구조, 인구분산 및 도시발전의 목표와 상치되는 경우 시영역을 예외적으로 시구역으로 구분하지 않음.
  - b) 제a호에 규정되거나 기타 중요한 사유로 시 영역의 일부를 시구역으로 편성하지 않음이 필요함.
  - c) 제2항에 따른 구획의 특징상 시영역을 10개 이상의 시구역으로 구분함이 필요함.

\* 바덴 - 뷔르템베르크 주 지방자치법

제 64 조 (지방자치단체구역 (Gemeindebezirk))

- (1) 주민수가 10만을 초과하는 지방자치단체와 지역적으로 분리된 부분지역을 가지는 지방자치단체는 기본조례로 지방자치단체구역 (시구역)을 구성할 수 있다. 수개의 인접하는 부분지역은 하나의 지방자치단체구역으로 통합될 수 있다.
- (2) 지방자치단체구역에는 구역의회가 구성될 수 있다.
- (3) 지방자치단체구역에는 구역행정기관이 설치될 수 있다.

제 66 조 (구역현장의 폐지 (Aufhebung der Bezirksverfassung))

구역현장이 제8조 제2항 및 제9조 제4항에 따른 협의로 무기한으로 도입된 경우, 그 도입 후 2회의 정규선거 후에 기본조례의 변경으로 폐지될 수 있다.

제 67 조 (지역현장의 도입 (Einführung der Ortschaftsverfassung))

지역적으로 분리된 부분지역을 가지는 지방자치단체에서는 지역현장이 도입될 수 있다. 지역현장에는 제68조 내지 제73조의 규정이 적용된다.

제 68 조 (지역 (Ortschaften))

- (1) 기본조례로 지역을 구성할 수 있다. 다수의 인접한 부분지역은 하나의 지역으로 통

합될 수 있다.

(2) 지역에는 지역의회가 구성될 수 있다.

(3) 지역에는 지역의장이 임명될 수 있다.

(4) 지역에는 지역행정기관이 설치될 수 있다.

#### 제 73 조 (지역헌장의 폐지 (Aufhebung der Ortschaftsverfassung))

지역헌장이 제8조 제2항 및 제9조 제4항에 따른 협의로 무기한으로 도입된 경우, 그 도입 후 2회의 정구선거 후에 지역의회의 동의를 얻어 기본조례의 변경으로 폐지될 수 있다. 지역의회의 의결에는 재적 과반수의 다수가 필요하다.

#### \* 동독지역적용 표준지방자치법

#### 제 33 조 (부분지역 (Ortsteile))

(1) 지방의회의 결정으로 지방자치단체 영역에 속하는 부분지역을 위하여 시민들에게 보다 가까운 행정을 보장할 수 있도록 부분지역행정청을 구성할 수 있다. 이는 지방자치단체의 통일적 행정에 손상이 가지 않는 범위내에서 그 고유한 임무범위에 속한 모든 사항을 처리한다. 이를 위하여 필요한 경비는 지방자치단체 예산에 포함되어야 한다.

## 2. 지역 및 구역의회

(Ortschaftsrat und Bezirksbeirat)

지방자치단체의 지역 및 구역에 관한 주요사무의 심의 및 결정을 위하여는 지역 및 구역의회가 구성될 수 있다. 지역 및 구역의회 구성원의 수와 그 선출방법은 각 지방자치단체의 기본조례로 정한다: 노르트라인-베스트팔렌주에서는 지역 및 구역의회 구성원은 주민의 직접 선거로, 바덴-뷔르템베르크 주에서는 지방의회에서 선출된다.

지역 및 구역의회는 해당구역과 관계된 모든 중요한 사항에 관하여 청취하여야 한다. 특히 지방의회가 해당구역에서 계획 또는 투자결정을 내리거나, 해당구역에 대한 건축상세계획을 확정할 경우 입장표명의 기회를 주어야 한다. 더 나아가서 지역 및 구역의회는 위와 같은 계획 특히 건축상세계획에 관하여 제안권을 가진다. 지방의회는 해당구역에만 한정되는 의미를 가지는 건축상세계획을 수립함에 있어 연방건축법에 따른 참가절차를 지역 및 구역의회에 이관할 것을 일반적으로 또는 개별적으로 결정할 수 있다. 지역 및 구역의회는 해당구역과 관계되

는 모든 업무에 관하여 제안할 수 있다. 특히 지역 및 구역의회는 관할 해당구역을 위하여 선출 또는 임명되는 명예직원에 대한 의견을 제출할 수 있다. 지방의회 또는 위원회에서 지역 및 구역의회의 제안으로 이루어지는 안건의 심의시에는 구역의장이나 그 대리인은 해당회의를 청취한다.<sup>3)</sup>

지역 및 구역의회는 지방의회가 지방자치법 및 기본조례에 정하는 바에 의하여 전속적 관할권을 갖지 않는 경우 해당구역과 관계된 일정한 사항에관하여 결정권을 갖는다.<sup>4)</sup> 지역 및 구역의회가 결정을 내릴 경우에는 전체 지방자치단체의 이익과 지방의회가 반포한 일반적 지침을 고려하여야 한다. 지역 및 구역의회의 결정권에 속하는 사항을 열거한다면 다음과 같다: 해당구역에 위치하는 학교, 운동장, 양노원, 공동묘지, 도서관등의 공적 시설과 그 중요성이 해당 시구역을 크게 벗어나지 않는 범위내에서 이와 유사한 사회, 문화적 시설의 설치 및 유지, 그 중요성이 해당 시구역을 크게 벗어나지 않는 범위내에서 지역경관의 보전 및 녹지대와 공원의 형성, 교통안전의무 (Verkehrssicherungspflicht)에 위배되지 않는 한, 구역적 의미를 지니는 도로, 소로, 광장과 그 조명시설의 설치, 유지 및 확장등을 위한 공사순서의 확정, 구역내의 지역적 법인체, 연맹 기타 단체의 보호 및 배려, 시구역내의 민속 및 풍속놀이의 개최, 현존하는 후견 또는 자매도시관계에 대한 배려, 시구역에 속하는 사항에 대한 정보제공, 기록 및 그 전시등이 그 것이다. 지역 및 구역의회는 열거된 임무이외에도, 그 중요성이 구역범위를 현저히 벗어나지 않는 범위내에서, 모든 기타 임무를 관할한다. 상세한 사항은 기본조례로 규정한다. 지방의회는 구역의회에 결정되도록 열거된 업무를 개별적인 사항에 대하여 제한할 수 있다. 구역 및 지역의회는 그에게 배정된 업무를 지방의회가 그에게 예비한 재정의 범위내에서 처리한다. 예산액은 그 지방자치단체의 세출예산 총액과 해당구역의 각종 시설의 규모를 고려하여 결정되어야 한다. 구역 및 지역의회는 이런 의미에서 예산조례의 심의를 청취한다.

각 주 지방자치법상의 구역 및 지역의회에 관한 규정은 아래와 같다.

\* 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법

제 13a 조 (권역에 속하지 않는 시의 구역의회)

(1) 모든 시구역에는 구역의회가 구성되어야 한다. 구역의회의 구성원은 시민들에 의하여 일반, 직접, 자유, 평등 및 비밀선거에 따라 5년을 임기로 선출된다. 상세한 것은 지방

3) 칼스루에시 기본조례 제15조 내지 제20조 참조.

4) 칼스루에시 기본조례 제15조 내지 제20조 참조.

자치선거법으로 규정한다.

선거임기가 종료된 후 지금까지의 구역의회 구성원들은 새로 선출된 구역의회의 구성 집회가 열릴 때까지 그 직책을 수행한다.

(2) 구역의회는 의장을 포함하여 11인 이상 19인 이하의 의원으로 구성된다. 의장은 구역의장이라는 명칭을 사용한다. 의원수는 해당 시구역의 주민수에 따라 증가될 수 있다. 의원총수는 홀수이어야 한다. 상세한 것은 기본조례로 정한다.

(3) 종래의 구역의장은 새로운 선거가 종료된 후 늦어도 3주 이내에 그 첫 집회를 소집한다. 구역의회는 그 의원중에서 자유발언 없이 구역의장과 1인 또는 수인의 부의장을 선출한다. 제32조 제2항내지 제5항의 규정은 이에 상응하게 적용된다. 구역의장 또는 부의장은 지방의회 의장 또는 부의장을 겸임할 수 없다.

(4) 구역의회의 구성원은 제30조 제4항에 따라 그 직무결손에 대한 보상을 받는다. 그들은 이 보상 이외에도 기본조례가 확정하는 사례를 받는다. 이에 관하여는 제30조 제5항 제4문에 따라 내무장관이 최고액을 정한다. 구역의장은 구역의원으로서 받는 사례 이외에도 기본조례가 정하는 사례를 받는다. 부의장 또는 교섭단체의 장을 위해서도 이에 상응하는 규정이 제정될 수 있다. 내무장관은 이 경우 최고액이 일정액을 상회하지 않도록 법규명령으로 정한다.

(5) 구역의회는 위원회를 구성하여서는 않된다. 구역의회의 구성원과 구역의회에서의 절차에 관하여는, 지방의회의 의사규칙상 구역의회에도 적용될 것을 규정한 특별규정과 명백히 위급한 경우 구역의장이 구역의원 1인과 함께 결정할 수 있다는 규정등에 상응하게, 지방의회에 해당되는 규정들이 적용된다. 제43조 제1항 제2문은 적용되지 않는다. 제33조 제1항 제4문과는 상이하게 구역의회의 시기, 장소 및 안건이 공표될 필요는 없다. 시행정처장장은 이에관하여 사전에 적절한 방법으로 알려야 한다. 의사일정상의 개별적인 문제점에 관하여 전문가 또는 일반주민의 의견을 청취할 수 있다.

(6) 시장장은 구역의회의 심의에 참여할 권리를 가진다. 그가 요구할 때에는 언제든지 그에게 발언권이 부여되어야 한다. 그 밖에도 그 구역에 거주하거나, 그 구역에서 입후보한, 구역의회의 정규 구성원이 아닌 지방의회의원도 구역의회 심의에 참가할 권리를 가진다. 이와 같은 목적하에 구역의회에는 시장장, 해당 지방의회의원, 구역의회 정규 구성원을 초대하여야 한다. 그 밖의 시의회의원 또는 위원회의원은 의사규칙의 규정에 따라 비공개회의에 방청객으로 참가할 수 있다.

방청객으로 회의에 참여할 경우에는 직무결손에 대한 보상 또는 회의비를 청구할 수

없다.

**제 13b조 (권역에 속하지 않는 시에서 구역의회의 임무)**

(1) 지방의회가 제28조 제1항에 의하여 전속적 관할권을 갖지 않는 경우, 구역의회는 전체시의 이익과 지방의회가 반포한 일반적 지침을 고려하여 다음 사항을 결정한다.

- a) 해당 구역에 위치하는 학교, 운동장, 양노원, 공동묘지, 도서관등의 공적 시설과 그 중요성이 해당 시구역을 크게 벗어나지 않는 범위내에서 이와 유사한 사회, 문화적 시설의 설치 및 유지
- b) 그 중요성이 해당 시구역을 크게 벗어나지 않는 범위내에서 지역경관의 보전 및 녹지대와 공원의 형성
- c) 교통안전의무에 위배되지 않는 한, 구역적 의미를 지니는 도로, 소로, 광장과 그 조망시설의 설치, 유지 및 확장등을 위한 공사 순서의 확정
- d) 구역내의 지역적 법인체, 연맹 기타 단체의 보호 및 배려
- e) 시구역내의 민속 및 풍속놀이의 개최, 현존하는 후견 또는 자매도시관계에 대한 배려
- f) 시구역에 속하는 사항에 대한 정보제공, 기록 및 그 전시 시의회는 제1문에 열거된 업무를 개별적인 사항에 대하여 제한할 수 있다

(2) 구역의회는 제1항에 열거된 임무이외에도, 그 중요성이 구역범위를 현저히 벗어나지 않는 범위내에서, 모든 기타 임무를 관할한다. 상세한 사항은 기본조례로 규정한다. 일상행정의 단순업무에 관한 사항은 제28조 제3항이 적용된다.

(3) 구역의회 상호간 및 구역의회와 위원회간에 개별적인 사항에 관하여 관할권 분쟁이 있는 경우에는 본위원회가 이를 결정한다.

(4) 구역의회는 그에게 배정된 업무를 지방의회가 그에게 예비한 재정의 범위내에서 처리한다. 예산액은 그 시의 세출예산 총액과 해당구역의 각종 시설의 규모를 고려하여 결정되어야 한다. 구역의회는 이런 의미에서 예산조례의 심의를 청구한다.

(5) 구역의회는 시구역과 관계된 모든 중요한 사항에 관하여 청구하여야 한다. 특히 지방의회가 해당구역에서 계획 또는 투자결정을 내리거나, 해당구역에 대한 건축상세계획을 확정할 경우 입장표명의 기회를 주어야 한다. 더 나아가서 구역의회는 위와 같은 계획 특히 건축상세계획에 관하여 제안권을 가진다. 지방의회는 시구역에만 한정되는 의미를 가지는 건축상세계획을 수립함에 있어 연방건축법 제2a조에 따른 참가절차를 구역의회에 이관할 것을 일반적으로 또는 개별적으로 결정할 수 있다. 구역의회는 시구역과 관계되는

모든 업무에 관하여 제안할 수 있다. 특히 구역의회는 관할 시구역을 위하여 선출 또는 임명되는 명예직원에 대한 의견을 제출할 수 있다. 지방의회 또는 위원회에서 구역의회의 제안으로 이루어지는 안건의 심의시에는 구역의장이나 그 대리인은 해당회의를 청취한다.

(6) 시장장 또는 구역의장은 구역의회의 결정이 시의 복지에 위해가 간다고 생각할 때에는 이에 대하여 늦어도 14일 이내에 이의를 제기할 수 있다. 이의제기는 연거푸 효력을 가진다. 이 안건에 관하여는 이의제기가 이루어진후 3일 이후 3주 이내에 구역의회의 새로운 회의에서 재의결되어야 한다. 구역의회가 자신의 결정을 유지하는 경우, 이의신청자의 신청이 있으면 이를 최종적으로 지방의회가 결정한다.

기타의 경우는 제39조 제3항이 상응하게 적용된다.

\* 바덴-뷔르템베르크 주 지방자치법

제 65 조 (구역의회 (Bezirksbeirat))

(1) 구역의회의 구성원 (구역의원)은 지방의회에서 그 지방자치단체구역에 거주하는 피선거권있는 시민의 범위내에서 지방의회의원 정규선거 후에 선출된다. 구역의원 수는 기본조례로 정한다. 구역의원의 임명에는 지방의회에 대표되는 정당 및 유권자단체가 지난 지방의회 정규선거에서 해당 지방자치단체구역에서 획득한 선거결과가 고려되어야 한다; 부진정부분지역선거의 경우 모든 거주구역의 의석배분을 위한 선거결과를 기초하여야 한다.

(2) 구역의회는 지방자치단체구역에 관계된 중요한 사항을 청취할 수 있다. 구역의회는 지방자치단체구역의 지역 행정상 모든 중요한 안건을 심의할 임무를 가진다. 지방의회의 위원회에 지방자치단체구역에 관계되는 중요한 사항이 일정표에 오르는 경우 구역의회는 위원회 회의에 그 구성원중의 1인을 파견할 수 있다. 파견된 구성원은 위원회의 심의에 참여한다. 지방의회 위원회가 해당안건을 다루는 시기는 구역의회 의장에게 적절한 시기에 통지되어야 한다.

(3) 구역의회의 의장은 시장 또는 그의 위임인이다. 1년동안 적어도 3회 이상 구역의회 회의가 실시되어야 한다. 그 밖의 경우에는 심의권있는 위원회의 의사절차에 해당되는 규정이 상응하게 적용된다.

제 69 조 (지역의회 (Ortschaftsrat))

(1) 지역의회 구성원 (지역의원)은 지방의회의원선거에 해당하는 규정에 따라 선출된다. 어느 지역에 그 임기중에 지방의회가 새로 구성된 경우, 지역의회는 우선 지역의 구성이

후 그 잔여임기를 위하여 지방의회의원이 되며, 그 밖의 경우 지방의회의원과 동시에 선출된다.

선거지역은 해당지역이다. 피선거권 및 선거권은 그 지역에 거주하는 시민이 갖는다. 지방자치단체 병합의 경우, 그 지역의 설치이후 처음은 병합된 지방자치단체의 종래 지방의회의원이 지역의회의원일 수 있도록 기본조례로 정할 수 있다; 지역의원이 임기전에 퇴임하는 경우 제31조 제2항은 상응하게 적용된다.

(2) 지역의회의원 수는 기본조례로 규정된다. 그 임기는 지방의회 의원의 임기와 같다. 제25조 제2항 제3문은 상응하게 적용된다.

(3) 지역의회의장은 지역의장이 된다.

(4) 시장이 지역의회의회에 참여할 경우, 의장은 그가 요구할 경우, 언제나 발언권을 부여하여야 한다. 해당지역에 거주하지만 지역의회의원이 아닌 지방의회의원은 지역의회의 심의에 참여한다. 부진정 부분지역선거를 행하는 지방자치단체에서는 그 거주구역의 대표로 선출된 지방의원은 그 거주구역의 지역의회의 심의에 참여한다.

#### 제 70 조 (지역의회의 임무 (Aufgaben des Ortschaftsrats))

(1) 지역의회의는 지역행정을 심사하여야 한다. 지역의회의는 지역에 관계된 중요한 안건을 지득하여야 한다. 그는 지역에 관계된 모든 안건에 대한 제안권을 가진다.

(2) 지방의회의는 기본조례로 지역에 관한 중요한 사항의 결정을 지역의회의에 위임할 수 있다. 이는 제출 및 허가의무있는 결정과 제39조 제2항에 적시된 안건에는 적용되지 않는다.

### 3. 지역 및 구역행정

(Örtliche Verwaltung)

각 지방자치단체는 그 영역에 속하는 부분지역을 위하여 시민들에게 보다 가까운 행정을 보장할 수 있도록 지방의회의의 결정으로 부분지역행정청을 구성할 수 있다. 부분지역행정청은 지방자치단체의 통일적 행정에 손상이 가지 않는 범위내에서 그 고유한 임무범위에 속한 모든 사항을 처리한다.

부분지역행정청은 지방자치행정의 한 특수형태이며 구역의장 또는 지역의장이 이를 지휘한

다. 구역의장 또는 지역의장의 법적 지위와 권한은 각 주 지방자치법 및 각 지방자치단체 기본조례가 해당 구역 및 지역의 지위를 어떻게 규정하는가에 따라 달라진다. 스스로 권역을 구성하는, 주민수 10만 이상의 시와 같이 규모가 큰 지방자치단체에서는 구역의 자치행정권의 범위가 상당히 넓으며, 구역의장의 지위도 강화되어 있다. 이에 반하여 남독일의 작은 지방자치단체의 경우에는 지역의 구성도 임의사항이며, 지역이 구성되는 경우에도 지역행정청 및 지역의장의 지위가 임의사항이 되어 있다.<sup>5)</sup>

지역 및 구역의장은 부분지역행정청의 장이며 그 선출방법은 각 주 지방자치법 및 기본조례가 정하는 바에 따른다. 지역 및 구역의장은 해당 부분지역의 이익을 지방의회에서 대표하며 그 부분지역에 관계되는 안건을 지득할 권리를 가진다. 지역의장은 지방의회 및 그 위원회의 회의에 심의자격으로 참여한다. 지역 및 구역의장은 지역의회 결정을 집행하고 지역 및 구역 행정을 지휘함에 있어서 항상 시장과, 부시장이 있는 지방자치단체에서는부시장을 대리한다. 시장과 부시장은 지역 및 구역의장이 그를 대리하는 한, 일반적 또는 개별적 지시를 하달 할 수 있다.

지역행정청은 그 임무를 수행함에 있어 주민단체의 요구를 반영하여야 하며, 그 임무수행을 위하여 필요한 경비는 지방자치단체 예산에 포함되어야 한다.

각 주 지방자치법상 지역 및 구역행정에 관한 규정은 아래와 같다.

\* 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법

제 13c 조 (권역에 속하지 않는 시에서의 구역행정청)

(1) 모든 시구역에서 구역행정청이 설치되어야 한다. 기본조례는 어느 구역행정청이 여러 구역을 담당하거나 시구역에 위치한 중앙 행정청에서 구역행정청의 임무를 함께 담당 하도록 규정할 수 있다.

(2) 구역행정청에는 절약하며, 경제적인 예산운영의 범위내에서 행정관서가 가능한 한 지역에 친밀하게 행정업무를 수행할 수 있도록 설치되며 종합되어야 한다. 제53조에 따라 시행정치장장에게 주어진 권한규정은 이 규정과 무관하게 효력을 갖는다.

(3) 구역행정청장과 그 대리인은 구역의회의 회의에 참여할 의무가 있다.

(4) 시행정치장장은 구역의회 회의 참석권을 가지며, 구역의회의 신청에 따라 회의에 참석할 의무를 진다. 그는 어느 행정처장 또는 장급 임직원으로 하여금 대리로 참석하게 할

5) Vgl. Seeger/Wunsch, Kommunalrecht in Baden-Württemberg, 4.Aufl., S.231 ff.



수 있다. 상세한 것은 기본조례로 정한다.

\* 바덴-뷔르템베르크 주 지방자치법

제 71 조 (지역의장 (Ortsvorsteher))

(1) 지역의장과 1인 또는 수인의 대리인은 지역의회의 선거가 끝난 후(제69조 제1항) 지방의회에서 지역의회의 추천에 따라 지역의회 피선거권이 있는 시민중에서, 대리인은 지역의회 의원중에서 선출된다.

지방의회는 재적 2/3로 다른 후보자를 지역의회의원중에서 포함시킬 수 있도록 결정할 수 있다; 이 경우 선거전에 지역의회를 청문하여야 한다. 지역의장은 임기제 명예직공무원으로 임명될 수 있다. 그가 피선거권을 잃을 경우, 그직을 사임하여야 한다. 선출된 지역의장이 임명될 때 까지는, 종래의 지역의장이 제42조 제5항에 상응하게 직책이 공석이 된 후에도 임무를 계속하지 않는 한, 지역의회의 가장 연장인 의원이 지역의장의 임무를 담당한다.

(2) 단일한 지역행정기관을 가지는 지역은 지방의회가 지방자치단체 공무원을 지역의회의 승인을 받아 지역의회의원 임기동안 지역의장으로 임명할 것을 기본조례로 정할 수 있다.

(3) 지역의장은 지역의회 결정을 집행하고 지역행정을 지휘함에 있어서 항상 시장과, 부시장이 있는 지방자치단체에서는 부시장을 대리한다.

시장과 부시장은 지역의장이 그를 대리하는 한, 일반적 또는 개별적 지시를 하달 할 수 있다. 그 밖에도 시장은 제43조 제2항 및 제4항의 경우 구역의장에게 지시를 하달할 수 있다.

(4) 지역의장은 지방의회 및 그 위원회의 회의에 심의자격으로 참여한다.

제72조 (법규적용)

제2부 제2, 3절의 규정과 제126조는, 제67조 내지 제71조에 상이하게 규정되어 있지 않은 한, 지역의회와 지역의장에게 상응하게 적용된다; 제33a조는 적용되지 않는다. 제46조 제3항과는 달리 지방자치단체의 공무원, 임직원 또는 노동자는 제71조 제1항에 따른 지역의장이 될 수 있다. 지역의회 의원이 아닌 지역의장이 지역의회에서 투표권을 가지지 않는다는 조치와 함께 제46조 제1항은 적용된다. 제척사유가 오직 지도적 임직원에게만 해당된다는 조치와 함께 제46조 제2항은 적용된다.

\* 동독지역적용 표준지방자치법

제 33 조 (부분지역 (Ortsteile))

(1) 지방의회의 결정으로 지방자치단체 영역에 속하는 부분지역을 위하여 시민들에게 보다 가까운 행정을 보장할 수 있도록 부분지역행정청을 구성할 수 있다. 이는 지방자치단체의 통일적 행정에 손상이 가지 않는 범위내에서 그 고유한 임무범위에 속한 모든 사항을 처리한다.

이를 위하여 필요한 경비는 지방자치단체 예산에 포함되어야 한다.

(2) 지방의회는 부분지역행정청의 장으로서 지역의장 또는 지역시장을 선출할 수 있다. 그는 그 부분지역의 이익을 지방의회에서 대표하며 그 부분지역에 관계되는 안건을 지득할 권리를 가진다.

(3) 지역행정청은 그 임무를 수행함에 있어 주민단체의 요구를 반영한다.

(4) 상세한 것은 지방자치단체의 기본조례로 정한다.

# 제 15 절 지방자치단체에 대한 감독

(Die Aufsicht über die Gemeinden)

## 1. 감독의 기본원칙

(Grundlagen der Aufsicht)

지방자치단체는 국가의 지체로서 그 통치권은 국가권력으로부터 유래하며, 또 지방자치권도 오직 법률의 범위안에서만 주어진다. 국가는 모든 공행정에 대한 총체적 책임을 감당하여야 한다. 이와 같은 국가의 총체적 책임은 모든 하부 통치기관의 담당자에 대한 국가의 감독을 불가피하게 한다. 지방자치단체에 대한 국가의 감독은 독일 지방자치의 역사속에서 순수한 법적감독으로부터 모든 측면에 대한 완전한 감독에 이르기 까지 그 범위, 형태 및 강도가 수차에 걸쳐 변천되어 왔다.<sup>1)</sup> 현행 독일 기본법은 제28조 제2항에서 지방자치단체에게는 그 지역 사회의 모든 사무를 법률의범위안에서 자기고유의 책임하에 규율할 권리가 보장되어야 함을 선언하고 있다. 이 규정의 취지에 따라 각 주 헌법은 주는 지방자치단체 행정의 “합법성”을 감독함을 규정하고 있다. 이는 자치사무에 대하여는 원칙적으로 오직 법적 감독만을 할 수 있음을 의미한다.<sup>2)</sup> 각 주 헌법은 특별한 사무에 관하여 법률이 정하는 바에 따라 감독관청의 동의를 받도록 규정하여 자치사무에 대한 주의 법적감독을 넘어서는 통제에 대하여는 법률유보의 제한을 받도록 하고 있다: 각 주의 법적감독을 넘어서는 국가적 통제를 위하여는 법률의 근거를 요하며, 오직 법률이 정한 범위안에서 그 통제권을 발할 수 있다. 각 주가 국가적 임무를 위임하였을 경우에는 법률이 정하는 바에 따라 명령권 및 감독권을 유보할 수 있다고 규정함으로써 위임사무에 대하여는 법적감독 뿐만 아니라 전문감독도 할 수 있음을 규정하였다: 이 경우에도 법률의 근거는 필요로 한다.<sup>3)</sup>

각 주 헌법상의 지방자치단체에 대한 국가적 감독의 근거규정은 아래와 같다.

1) Vgl. Schmidt-Aßmann, Kommunalrecht, in: v. Münch (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 8. Aufl., S.97 ff.

2) Vgl. Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Kommentar), S.369 ff.

3) Vgl. Seeger/Wunsch, Kommunalrecht in Baden-Württemberg, 4. Aufl., S.223 ff.

\* 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법

제78조

(4) 주는 지방자치단체 및 지방자치단체연합의 행정의 합법성을 감독한다. 주는 위임사무의 경우 상세한 법률의 규정에 따라 명령 및 감독권을 유보할 수 있다.

\* 바덴-뷔르템베르크 주 헌법

제75조 (지방자치단체의 감독)

- (1) 주는 지방자치단체 및 지방자치단체연합의 행정의 합법성을 감독한다. 부채의무 및 보증의 부담, 재산의 양도 등에 관하여는 법률로 감독관청의 동의에 구속되도록, 또 이 동의는 질서있는 경제 지도라는 관점에서 부여되거나 거부될 수 있도록 규정할 수 있다.
- (2) 국가적 임무를 위임하였을 경우 주는 구체적인 법률의 규정에 따라 명령권을 가진다.

각 주 지방자치법은 위와 같은 각 주 헌법의 규정을 구체화하여 감독의 기본원칙을 정하고 있다. 동독지역에 적용되는 표준지방자치법 제63조 제1 항은 “감독은 지방자치단체의 권리가 보호되고 그 의무의 완수가 보장될 수 있도록 수행되어야 한다. 이는 지방자치단체의 결정 능력과 책임감당능력을 촉진시켜주어야하며 지방적 임무의 해결을 위한 경험을 전달하여야 한다”고 규정하고 있다.

즉 감독의 기본임무는

첫째 : 각 지방자치단체가 헌법 및 법률에 적합하게 관리되도록 보장하여 주는 것이다. 지방자치단체는 “행정의 법률적합성”이라는 헌법원칙에 구속 된다. 국가가 법률을 제정·공포하는 것만으로는 각 지방자치단체가 스스로를 법률에 적합하도록 관리하게 하는데 불충분하다. 국가가 제정·공포한 법률의 실행을 적절히 감독하여 실제로 법률에 적합한 행정이 되도록 하려는 데 국가적 감독의 의의가 주어진다.<sup>4)</sup>

둘째 : 각 지방자치단체의 권리를 보장하는 것이다. 국가는 지방자치단체의 행정을 감독하는 과정에서 그 권리를 보장하여주고, 국가적 지원을 통하여 그 권리의 행사를 지지하여주는 기능을 담당하여야 한다.<sup>5)</sup>

4) Vgl. Scholler, Grundzüge des Kommunalrechts in der Bundesrepublik Deutschland, 4.Aufl., S.233 ff.

5) Vgl. Schmidt-Aßmann, Kommunalrecht, in : v. Münch (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 8. Aufl., S.97. ff.

세제 : 각 지방자치단체의 임무의 완수를 보장하여주는 것이다. 국가는 각 지방자치단체에 명령권 또는 지시권을 행사함으로써 그 감독의무를 다하는 것이 아니다. 이에서 더 나아가 국가는 감독관청을 통하여 각종 자문 및 지원조치를 함으로써 지방자치단체가 그 임무를 보다 잘 완수할 수 있도록 실질적인 조력을 담당하여야 한다.<sup>6)</sup>

## 2. 감독의 종류

(Arten der Aufsicht)

지방자치단체에 대한 감독은 그 법적성격, 범위 및 감독의 관할관청에 따라서 법적감독 및 전문감독으로 나누어진다.

지방자치단체의 자치임무에 대한 감독은 원칙적으로 법적감독에 국한된다 : 지방자치단체에 대한 감독은 지방자치단체 행정의 적법성에 대한 감독에 국한된다. 법적감독은 오직 자치사무에 대한 감독, 지시권 내지 명령권이 부가되지 않은 사무에 대한 감독에 해당된다. 자치사무에 대하여 합법성의 감독을 넘어서는 합목적성에 대한 감독을 일반적으로 허용함은 독일 기본법 제28조 제2항이 정한 지방자치단체의 고유책임정신에도 위배된다. 다만 각 주 헌법은 지방자치단체 귀속재산의 판매, 부채의 부담결정등 특수한 경우에 한하여 예외적으로 합목적성의 감독을 법률로 규정할 수 있음을 규정하고 있다.<sup>7)</sup>

지시임무 및 위임사무에 대하여는 전문감독이 허용된다. 전문감독도 원칙적으로는 합법성에 대한 감독에 국한되나, 지시 또는 위임의 핵심이 되는 부분에 관한 합목적성의 감독이 원칙적으로 인정된다는 점에서 법적감독과 구별된다. 전문감독은 지시 및 위임사무를 규정한 법률에 따라 그 범위가 다양하다.<sup>8)</sup>

각 지방자치단체는 그 조직 및 임직원에 대한 국가적 직무감독은 받지 않는다. 이 직무감독은 오직 국가적 행정기관 조직내에서만 가능할 뿐이다.

지방자치단체에 대한 감독은 그 대상에 따라 재정감독, 교육감독, 산림 감독, 도로감독, 동력자원감독등으로 구분되기도 하며, 감독조치의 종류에 따라 자문 또는 타인의 지방자치단체에 대한 권리침해를 방어하는 지원적 감독, 허가조치등을 통한 협력적 감독, 지시, 통제등을

6) Vgl. Seewald, Kommunalrecht, in : Steiner (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 3. Aufl., S.1 ff.

7) Vgl. Scholler, Grundzüge des Kommunalrechts in der Bundesrepublik Deutschland, 4. Aufl., S.233 ff.

8) Vgl. Schmidt-Aßmann, Kommunalrecht, in : v. Münch (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 8. Aufl., S.97 ff.

통한 침해적 감독등으로 구분되기도 한다.<sup>9)</sup>

각 주 지방자치법상 감독의 기본원칙 및 종류를 정한 규정은 아래와 같다.

<p>* 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법 제106조 (일반감독과 특별감독) (1) 주의 감독 (제9조)은 지방자치단체가 법률에 적합하게 관리되도록 노력한다 (일반감독 allgemeine Aufsicht). (2) 지방자치단체에 위임된 사무를 수행하는 한, 그 감독은 이를 위하여 반포된 법률의 규정에 따른다(특별감독 Sonderaufsicht).</p>
<p>* 바덴-뷔르템베르크 주 지방자치법 제118조 (감독의 본질과 내용(Wesen und Inhalt der Aufsicht)) (1) 지시되지 않은 사무에 대한 감독은 법률이 다른 규정을 두고 있지 않는 한, 행정이 법률과 부합되게 수행되는가를 확인함에 국한된다(법적감독 Rechtsaufsicht). (2) 지시업무의 완수를 감독함은 해당법률의 규정에 따른다(전문감독 Fachaufsicht) (3) 감독은 지방자치단체의 결정능력과 책임감당능력이 침해되지 않도록 행사되어야 한다.</p>
<p>* 동독지역적용 표준지방자치법 제63조 (기본원칙(Grundsatz)) (1) 감독은 지방자치단체의 권리가 보호되고 그 의무의 완수가 보장될 수 있도록 수행되어야 한다. 이는 지방자치단체의 결정능력과 책임감당능력을 촉진 시켜주어야 하며 지방적 임무의 해결을 위한 경험을 전달하여야 한다. (2) 자치행정사무를 감독할 경우 자치행정이 법률과 부합되게 수행되는가를 확인하여야 한다(법적감독 Rechtsaufsicht) (3) 지방자치단체에 위임된 사무의 완수를 감독함은 해당법률의 규정에 따른다(전문감독 Fachaufsicht).</p>

9) Vgl. Seewald, Kommunalrecht, in : Steiner (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 3.Aufl., S.1 ff.

### 3. 감독관청

(Aufsichtsbehörden)

지방자치단체에 대한 감독관청의 종류 및 그 관할권은 각 주 지방자치법에 규정되어 있다. 각 주 헌법에 따르면 지방자치단체에 대한 감독은 국가 관청에 의한다고 규정되어 있다. 독일의 국가행정구조의 최상층에는 연방수상을 정점으로 연방정부가 위치한다. 연방은 특수한 경우를 제외하고는 독립된 연방행정기구를 갖지 못하므로 일반 행정은 각 주에 귀속되게 된다. 각 주 행정의 최상층에는 주수상을 정점으로 한 주 정부가 위치한다. 각 지방행정 일반에 대한 사무위임 및 감독을 담당하는 주 정부장관은 보통 주 내무장관이다. 각 주 행정은, 도시규모 정도에 지나지 않는 작은 주를 제외하고, 공간적으로, 각 주마다 차이는 있으나, 크게 3-4개의 광역으로 구분되며 각 광역마다 광역행정청(Regierungspräsidium)을 두고 있다. 각 광역은, 각 주마다 차이는 있으나, 또 3-4개의 권역(Landkreis)으로 구분되며 각 권역마다 권역행정청(Landratsamt)을 두고 있다.<sup>10)</sup>

각 지방자치단체는 그 규모에 따라 권역에 속하는 작은 규모의 지방자치 단체와 권역에 속하지 않는 큰 규모의 지방자치단체로 구분된다. 권역에 속하는 지방자치단체의 1차적 감독기관은 권역행정청이 되며, 권역에 속하지 않는 큰 규모의 지방자치단체의 1차적 감독기관은 광역행정청이 된다. 모든 지방자치단체의 상부감독기관은 광역행정청이 담당하며, 최상부 감독기관은 주내무장관이 된다.<sup>11)</sup>

이와 같은 일반적 감독을 위한 관할권과는 별도로 전문감독을 위하여 특별한 관할권을 갖는 관청이 법률에 따라 지정될 수 있다. 병역의무에 관한 사무와 같이 특수한 사무에 대한 전문 감독을 위하여는 연방관청이 지정될 수 있다.<sup>12)</sup>

각 주 지방자치법이 정한 감독관청에 관한 규정은 아래와 같다.

10) Vgl. Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl., S.437 ff.

11) Vgl. Bracker, Theorie und Praxis der Kommunalaufsicht, in : von Mutius (Hrsg.), Selbstverwaltung im Staat der Industriegesellschaft, Festgabe zum 70. Geburtstag von Georg Christoph von Unruh, S. 459 ff.

12) Vgl. Schmidt-Aßmann, Kommunalrecht, in : v. Münch (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 8. Aufl., S.97 ff.

**\* 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법**

**제106a조 (감독관청)**

- (1) 권역에 속하는 지방자치단체의 일반감독은 최하부의 국가적 행정청인 권역의장(Oberkreisdirektor)이 담당한다 ; 권역법 제48조는 무관하게 적용된다.
- (2) 권역에 속하지 않는 시의 일반감독은 광역의장(Regierungspräsident)이 담당한다.
- (3) 상부의 감독관청은 권역에 속하는 지방자치단체의 경우 광역의장이, 권역에 속하지 않는 시의 경우 내무장관(Innenminister)이 담당한다.
- (4) 최상부의 감독관청은 내무장관이다.
- (5) 이 법에 따라 감독관청의 허가 또는 결정이 필요한 사항에 수개의 권역 또는 광역지구에 속한 지방자치단체가 참여하고 있는 경우에는 그들에게 공통하는 직급 상급의 감독관청 또는 그가 지정하는 감독관청이 관할한다.

**\* 바덴-뷔르템베르크 주 지방자치법**

**제119조 (법적감독관청(Rechtsaufsichtsbehörden))**

법적감독관청은 하부 행정관청으로서 권역행정청(Landratsamt)이, 시권역과 대권역시의 경우에는 광역행정청(Regierungspräsidium)이 된다. 모든 지방자치단체의 상부 법적감독관청은 광역행정청이 된다. 최상부의 법적감독관청은 내무장관이 된다.

**제129조 (전문감독관청(Fachaufsichtsbehörde))**

- (1) 전문감독의 실행을 위한 관할권은 이를 위하여 제정된 특별법에 따른다.
- (2) 전문감독관청은 그 관할권의 범위안에서 제120조에 따른 정보권을 가진다. 제121조 내지 제124조의 규정에 따른 감독조치를 위하여 감독임무의 적법한 실행을 위하여 필요한 경우는 법률이 다른 규정을 두고 있지 않은 한, 오직 법적감독관청에게만 해당된다.
- (3) 연방법이 연방의 위임에 따라 주에 의하여 실행되는 경우(기본법 제85조), 전문감독관청은 개별적인 경우 지시를 하달할 수 있다. 기본법 제84조 제5항의 경우 전문감독관청은 연방정부의 개별적 지시의 집행을 위하여 필요한 한도에서 지시를 하달할 수 있다 ; 주법에 근거한 그 밖의 지시권은 무관하게 적용된다.
- (4) 지방자치단체에 연방법에 근거한 법규명령으로 국가적 임무가 의무적 임무로 부과되는 경우, 전문감독 행사의 관할권과 지시권의 범위 및 국가적 관청에 해당되는 규정이 적용되는 요금급부의무, 및 요금액등을 규정한 법규명령으로 지시권이 유보될 수 있다.
- (5) 지방자치단체에게 지시업무의 수행상 흠있는 주의 지시에 따라 발생하는 비용은 주



로부터 변상된다.

\* 동독지역적용 표준지방자치법

제64조 (법적감독관청(Rechtsaufsichtsbehörden))

- (1) 권역에 속하는 시와 자치단체의 법적감독관청은 최하부의 국가적 행정청인 권역의장(Landrat)이 담당한다.
- (2) 권역에 속하지 않는 시의 법적감독관청은 주가 형성될 때까지 해당지역을 정부로부터 위임받은 담당관이 담당한다.
- (3) 최상부의 법적감독관청은 권역 및 지방적 사무를 담당하는 장관이 된다. 그는 자신의 임무를 수행함에 있어 내무장관과 협의한다.
- (4) 권역의장이 법적감독관청으로서 결정하여야 할 사항에 그 권역이 참여되어 있는 경우에는 권역의장 대신에 주가 형성될 때까지 해당지역을 정부로부터 위임받은 담당관이 업무를 담당한다.

제70조 (전문감독관청(Fachaufsichtsbehörde))

- (1) 전문감독의 실행을 위한 관할권은 이를 위하여 제정된 특별법에 따른다.
- (2) 전문감독관청은 그 관할권의 범위안에서 제65조에 따른 정보권을 가진다. 지방자치단체는 위임된 업무를 실행함에 있어 나타나는 문제점을 적절한 시기에 전문감독관청 알려야 한다.
- (3) 전문감독관청은 법률이 정한 경우 명령권(Weisungsrecht)을 가진다.

#### 4. 감독의 수단

(Aufsichtsmittel)

감독기관이 감독을 위하여 사용할 수 있는 각종수단은 각 주 지방자치법에 특정되어 있다 : 지방자치단체의 자치권행사에 감독을 병자하여 일반적으로 개입할 수 있는 권한은 감독기관에 주어지지 않는다. 감독의 수단은 예방적 또는 개선적 성격을 띠 수 있으며, 그 내용상 적극적 또는 소극적효력을 미칠 수 있다. 더 나아가 각종 감독수단은 그 강도 및 기능에 따라 구분된다. 각 주 지방자치법이 특정하고 있는 감독수단은 정보제공요구, 이의제기 및 취소, 지시

또는 명령의 하달, 대집행, 위임인의 임명등이다.<sup>13)</sup> 이와 같은 감독수단이외에 동의 또는 허가의 유보와 같은 각종 협력권을 법적감독관청은 유보하고 있다.

구체적인 감독조치는 부담적 또는 형성적 행정행위의 성격을 가지며 그 취소 또는 철회또한 행정행위의 취소 또는 철회와 같은 성격을 가진다.<sup>14)</sup>

감독수단의 적용에 있어서 각 감독관청은 비례의 원칙 내지는 과잉조치 금지의 원칙을 준수하여야 한다<sup>15)</sup> : 여러 가능한 감독수단 가운데 목적달성을 위하여 필수불가결한 조치만을 선택하여야 한다. 선택된 조치는 지방자치단체의 자치권 보장에 가장 덜 손상을 입힐 수 있는 것이어야 한다. 또 감독 수단의 발동으로 인하여 주어지는 이득과 지방자치단체의 자치권 손상으로 인하여 주어지는 손해를 비교교량하여 손해가 이득에 비하여 비중이 높을 경우에는 감독수단의 발동을 자제하여야 한다.

#### (1) 정보제공요구권

(Informationsrecht)

지방자치단체가 적법하게 관리되고 있는지를 확인하기 위하여는 법적감독관청은 지방자치단체의 임무에 관하여 지득할 기회를 가져야 한다. 이를 위하여 각 주 지방자치단체는 법적감독관청에게 지방자치단체에 대한 정보 제공요구권을 부여하고 있다. 이와 상응하게 각 지방자치단체는 정보제공의무를 진다. 각 주 지방자치법상의 정보제공요구권에 대한 규정은 아래와 같다.

\* 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법

제 107조 (정보권(Unterrichtungsrecht))

감독관청은 언제나 지방자치단체의 임무에 대하여 정보를 제공받을 수 있다.

\* 바덴-뷔르템베르크 주 지방자치법

13) Vgl. Bracker, Theorie und Praxis der Kommunalaufsicht, in : von Mutius (Hrsg.), Selbstverwaltung im Staat der Industriegesellschaft, Festgabe zum 70. Geburtstag von Georg Christoph von Unruh, S. 459 ff.

14) Vgl. Schmidt-Aßmann, Kommunalrecht, in : v. Münch (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 8.Aufl., S.97 ff.

15) Vgl. Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Kommentar), S.301 ff.

**제 120조 (정보권(Informationsrecht))**

법적감독관청은 그 임무수행을 위하여 필요한 경우 지방자치단체의 개별적 사항에 대하여 정보를 제공받을 수 있다.

**\* 동독지역적용 표준지방자치법**

**제 65조 (정보권 (Informationsrecht))**

법적감독관청은 언제나 지방자치단체의 임무에 대하여 정보를 제공받으며 개별적인 사항에 대한 즉각적인 심사를 행할 권리를 가진다. 이는 구두 또는 서면의 보고를 요구할 수 있으며 장부 및 기타의 서류를 열람할 수 있다.

이와 같은 정보제공요구권은 지방자치단체의 모든 사무에 대하여 발할 수 있다: 법적감독관청은 그 임무의 수행을 위하여 필요하다고 판단하는 한 지방자치단체에 대하여 정보제공을 요구할 수 있다. 언제, 어떤 형식으로, 어느 범위의 정보제공을 요구할 것인지는 감독관청이 재량으로 결정한다.

정보제공의 목적은 예컨대 향후 입법의 참고를 위한 경우와 같이 추상적인 것으로 족하다. 다만 정보제공의 대상 및 범위는 요구시에 충분히 특정되어야 하며, 각 지방자치단체가 감당할 수 있는 것이어야 한다: 몇년간의 지방 의회의 모든 결정사항에 대한 자료요구와 같은 형식의 정보제공요구는 비례의 원칙에 반하므로 허용되지 않는다. 정보제공의 수단은 구두, 전화, 서면 보고, 장부제출등의 다양한 수단을 개별적인 경우 확정하게 된다. 정보획득을 위하여 법적감독관청의 임직원은 지방의회, 시민집회등을 방청할 수 있다. 정보제공의 요구는 법적감독관청이, 필수불가결한 경우, 지시 또는 명령권행사의 형식으로 행할 수 있으며, 지방자치단체가 이에 응하지 않을 경우 대집행의 절차를 통하여 강제할 수 있다.<sup>16)</sup>

전문감독관청은 그 전문적 영역에서 각 지방자치단체에 대하여 정보제공 요구권을 가진다. 필요한 경우 전문감독관청은 법적감독관청에 해당지방자치단체에 관한 정보제공을 요구할 수 있다.

이와 같은 감독권행사의 일환으로서 인정되는 일반적 정보제공요구권이 외에 각 주 지방자치법은 개별적 조항 속에서 특별한 경우에 각 지방자치단체에게 정보제출 의무를 부과하고

16) Vgl. Seeger/Wunsch, Kommunalrecht in Baden-Württemberg, 4.Aufl., S.228 ff.

있다. 이와 같은 경우는 각 지방자치단체는 정보제공요구를 받지 않고도 해당사항을 법적감독 관청에 자발적으로 제시하여야 한다. 이에 해당되는 사항을 열거하면 아래와 같다.

- 조례의결,
- 지방자치단체가 50% 이상의 지분을 가지고 참여하는 기업의 1년 결산,
- 1년 결산의 확정,
- 부분지역의 명칭결정 또는 명칭변경에 관한 결정,
- 새로 선출된 시장의 직무개시,
- 예산조례 및 추가경정예산 조례,
- 지방자치단체 재산양도에 대한 결정,
- 지방자치단체 관리 재단의 목적변경에 관한 결정 및 재단재산의 사용에 관한 결정
- 기업의 설립, 인수 및 중대한 확장에 관한 결정
- 경제적 기업에 대한 참여에 관한 결정
- 시장, 지방의회의원등과의 계약에 관한 결정 등이다.<sup>17)</sup>

## (2) 이의제기 및 취소권

(Beanstandungs-und Aufhebungsrecht)

법적감독관청은 현행법을 침해하는 지방자치단체의 결정 또는 지시에 대하여 이의를 제기하며, 지방자치단체가 일정한 기간내에 이를 취소하도록 요구할 수 있다. 이와 같은 이의 제기를 통하여 법적감독관청은 지방자치단체의 위법한 조치가 유지되며, 또 효력을 발생하는 것을 방지할 수 있다.<sup>18)</sup>

이의제기의 전제는 해당조치가 그 결정시에 현행법을 침해한 경우이다. 지방자치단체 임직원의 과실유무는 이 경우 문제되지 않는다. 법적감독관청의 이의제기권은 시기의 제한을 받지 않으며, 시장의 이의제기 또는 기타 제3자의 소송수단과 무관하게 행사될 수 있다. 이의제기의 대상이 되는 조치는 지방자치단체, 그 위원회, 지역 또는 구역의회의 결정, 시장, 그 대리인 또는 위임인의 지시, 결정등이다. 이와 같은 조치는 지방자치단체의 통치권 영역에 속하는

17) Vgl. Seeger/Wunsch, Kommunalrecht in Baden-Württemberg, 4.Aufl., S.228 ff.

18) Vgl. Bracker, Theorie und Praxis der Kommunalaufsicht, in : von Mutius(Hrsg.), Selbstverwaltung im Staat der Industriegesellschaft, Festgabe zum 70. Geburtstag von Georg Christoph von Unruh, S.459 ff.

의사표시이어야 하며, 그 효력이 적극적인 것인지, 소극적인 것인지 또는 지방자치단체의 내부에만 미치는지 또는 외부적 효력을 갖는지는 불문한다. 다만 단순한 부작위는 해당되지 않는다. 이의제기는 이미 집행된 조치에 대하여도 제기할 수 있으나, 다만 이 경우는 원상회복이 가능하여야 한다. 법적감독관청이 과거에 허가한 조치인 경우에도 해당조치가 위법한 경우에는 이의제기는 가능하다.

법적감독관청의 허가가 곧 합법성에 대한 확인은 아닌 까닭이다.<sup>19)</sup>

이의제기는 서면의 형식으로 근거에 대한 설명을 첨부하여 지방의회에 통지되는 형식과 절차로 이루어 진다. 이의제기는 연기적 효력을 갖는다 : 각 지방자치단체는 일단 이의가 제기된 조치에 대하여는 그 새로운 결정이 이루어질 때까지 집행할 수 없다. 이의제기는 원칙적으로 지방자치단체가 스스로 해당결정을 취소하도록 요구하는 형식으로 이루어 진다. 다만 지방자치단체가 지정한 기간내에 법적감독관청이 확정된 바를 이행하지 않을 경우 법적감독관청은 그가 이의제기한 결정 또는 지시를 직접 취소하고 이에 따른 처분의 원상회복을 요구할 수 있다.<sup>20)</sup>

각 주 지방자치법상 이의제기 및 취소에 관한 규정은 아래와 같다.

\* 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법

제108조 (이의제기 및 취소권)

(1) 감독관청은 현행법을 침해하는 지방의회 또는 위원회의 결정에 대하여 이의를 제기하도록 지방자치단체 행정처장에게 지시할 수 있다(제39조 제2항, 제3항). 그는 지방자치단체 행정처장이 이의를 제기하고, 의회 또는 위원회에서 해당사항을 재차 심의한 후 그 결정을 취소할 수 있다.

(2) 감독관청은 현행법을 침해하는 지방자치단체 행정처장의 지시에 대하여 지방의회에 이의를 제기할 수 있다. 이의제기는 서면의 형식으로 근거에 대한 설명을 첨부하여 지방의회에 통지되어야 한다. 이의제기는 연기적 효력을 갖는다. 지방의회가 그 지방자치단체 행정처장의 지시를 승인하는 경우 감독관청은 그 지시를 취소할 수 있다.

19) Vgl. Schmidt-Aßmann, Kommunalrecht, in : v. Münch (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 8.Aufl., S.97 ff.

20) Vgl. Seewald, Kommunalrecht, in: Steiner (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 3.Aufl., S.1 ff.

**\* 바덴 - 뷔르템베르크 주 지방자치법**

**제 121조 (이의제기권 (Beanstandungsrecht))**

(1) 법적감독관청은 현행법을 침해하는 지방자치단체의 결정 또는 지시에 대하여 이의를 제기하며, 지방자치단체가 일정한 기간내에 이를 취소하도록 요구할 수 있다. 더 나아가 그는 위와 같은 결정 또는 조치에 따른 처분의 원상회복을 요구할 수 있다. 이의제기는 연기적 효력을 갖는다.

(2) 법률의 규정에 따라 법적감독관청에 제출되어야 할 지방자치단체의 결정은 법적감독관청이 그 적법성을 확인하거나 1개월 이내에 해당결정에 대한 이의제기를 하지 않은 경우 집행할 수 있다.

**\* 동독지역적용 표준지방자치법**

**제 66조 (이의제기 및 취소권)**

(1) 법적감독관청은 현행법을 침해하는 지방자치단체의 결정 또는 지시에 대하여 이의를 제기하며, 지방자치단체가 이를 취소하도록 요구할 수 있다.

(2) 이의제기는 연기적 효력을 갖는다.

(3) 지방자치단체가 지정한 기간내에 법적감독관청이 확정된 바를 이행하지 않을 경우 법적감독관청은 그가 이의제기한 결정 또는 지시를 취소하고 이에 따른 처분의 원상회복을 요구할 수 있다.

**(3) 명령권**

**(Anordnungsrecht)**

지방자치단체가 법적으로 부여된 의무를 이행하지 않을 경우 법적감독관청은 지방자치단체가 일정한 기간내에 필요한 조치를 행하고 이를 실행하도록 명령할 수 있다. 명령권발동의 전제조건은 지방자치단체가 지방자치단체 내·외부적으로 실행하여야 할 의무를 이행하지 않거나, 부적절한 시기에 또는 불충분하게 이행하는 것이다. 지방자치단체의 의무이행은 원칙적으로 공법상의 의무에 한정된다. 사법상의 의무에 대하여는 명령권행사가 허용되지 않으며, 법적감독관청은 이 경우 사법상의 권리자에게 허용된 소송수단을 이용하도록 권유하여야 한다.

지방자치단체의 의무는 법률 또는 공법상의 계약으로부터 직접 또는 간접으로 주어진다. 이 경우 의무사무의 구체적 내용과 지방자치단체의 어느 기관이 관할권을 가지는가 등이 특정될 수 있어야 하며, 부작위 여부가 확정될 수 있어야한다. 불이행의 이유는 중요하지 않으며, 이 경우 임직원의 고의 또는 과실여부의 확정도 전제되지 않는다.<sup>21)</sup>

명령권의 행사도 이의제기의 경우와 마찬가지로 서면으로 근거를 첨부하여 제기되어야 한다. 각 주 지방자치법상의 명령권에 대한 규정은 아래와 같다.

<p>* 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법</p> <p>제109조 (명령권과 대집행 (Anordnungsrecht und Ersatzvornahme))</p> <p>(1) 지방자치단체가 법적으로 부여된 의무를 이행하지 않는 경우 감독관청은 지방자치단체가 적절한 시기에 필요한 처분을 행하고 이를 실행할 것을 요구할 수 있다.</p>
<p>* 바덴-뷔르템베르크 주 지방자치법</p> <p>제122조 (명령권 (Anordnungsrecht))</p> <p>지방자치단체가 법적으로 부여된 의무를 이행하지 않는 경우 법적감독관청은 지방자치단체가 적절한 시기에 필요한 처분을 실행할 것을 요구할 수 있다.</p>
<p>* 동독지역적용 표준지방자치법</p> <p>제67조 (명령권 (Anordnungsrecht))</p> <p>지방자치단체가 법적으로 부여된 의무를 이행하지 않는 경우 법적감독관청은 지방자치단체가 적절한 시기에 필요한 처분을 행하고 이를 실행할 것을 요구할 수 있다.</p>

#### (4) 대집행

(Ersatzvornahme)

지방자치단체가 지정된 기간내에 감독관청의 요구 또는 지시에 따르지 않을 경우 법적감독

21) Vgl. Bracker, Theorie und Praxis der Kommunalaufsicht, in : von Mutius (Hrsg.), Selbstverwaltung im Staat der Industriegesellschaft, Festgabe zum 70. Geburtstag von Georg Christoph von Unruh, S. 459 ff.

관청은 해당조치를 대집행의 방법으로 실행할 수 있다: 법적감독관청은 지방자치단체를 대신하여 지방자치단체의 비용으로 필요한 조치를 직접 실행하거나 제3자에게 그 실행을 위임할 수 있다. 대집행을 위한 전제조건은 지방자치단체가 법적감독관청의 요구 또는 지시를 이행하지 않거나, 부적절한 시기에, 불충분하게 이행하는 것이다. 대집행은 선행조치로 행해진 요구 또는 지시에 종속되며 오직 그 범위내에서만 집행이 가능하다. 대집행은 공적이익을 위하여 필수불가결한 경우에 한하여 허용되며, 대집행의 실행시 시기적 및 내용적으로 비례의 원칙을 준수하여야 한다: 대집행은 필수불가결하여야 하고, 다른 수단으로는 그 해결이 어려우며, 대집행으로 인하여 얻어지는 이익과 지방자치권의 침해로 이루어지는 손실간에 적절한 비례관계가 이루어져야 한다. 지방자치단체는 법적감독관청의 대집행 실행을 인용할 의무를 진다.<sup>22)</sup>

각 주 지방자치법상 대집행에 관한 규정은 아래와 같다.

<p>* 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법</p> <p>제109조 (명령권과 대집행 (Anordnungsrecht und Ersatzvornahme))</p> <p>(2) 지방자치단체가 지정된 기간내에 감독관청의 요구 또는 지시에 따르지 않을 경우 법적감독관청은 지방자치단체를 대신하여 지방자치단체의 비용으로 필요한 조치를 직접 실행하거나 제3자에게 그 실행을 위임할 수 있다.</p>
<p>* 바덴-뷔르템베르크 주 지방자치법</p> <p>제123조 (대집행 (Ersatzvornahme))</p> <p>지방자치단체가 지정된 기간내에 제120조 내지 제122조에 근거한 법적감독관청의 요구 또는 지시에 따르지 않을 경우 법적감독관청은 지방자치단체를 대신하여 지방자치단체의 비용으로 필요한 조치를 직접 실행하거나 제3자에게 그 실행을 위임할 수 있다.</p>
<p>* 동독지역적용 표준지방자치법</p> <p>제68조 (대집행 (Ersatzvornahme))</p> <p>지방자치단체가 지정된 기간내에 제66조 및 제67조에 근거한 법적감독관청의 요구 또는</p>

22) Vgl. Bracker, Theorie und Praxis der Kommunalaufsicht, in : von Mutius (Hrsg.), Selbstverwaltung im Staat der Industriegesellschaft, Festgabe zum 70. Geburtstag von Georg Christoph von Unruh, S. 459 ff.



지시에 따르지 않을 경우 법적감독관청은 지방자치단체를 대신하여 지방자치단체의 비용으로 필요한 조치를 직접 실행하거나 제3자에게 그 실행을 위임할 수 있다.

#### (5) 위임인의 임명

(Bestellung eines Beauftragten)

지방자치단체의 행정이 적법한 행정의 요구에 상당한 범위에서 부합되지 않고 법적감독관청의 감독조치가 지방자치단체 행정의 적법성을 보장하기에 충분치 않을 경우, 법적감독관청은 지방자치단체의 비용으로 그 전체 또는 개별적 임무를 수행할 수 있는 위임인을 임명할 수 있다.

이 위임인의 임명이라는 감독수단은 법적감독관청이 취할 수 있는 가장 강한 조치이다. 따라서 이 조치는 아주 예외적인 상황에서만 고려되어야 한다. 위임인의 임명을 위한 전제조건은, 첫째 지방자치단체의 행정이 상당한 범위에서 행정의 적법성의 요구에 부합하지 않는 것이다: 개별적인, 또는 사소한 법규위반의 반복만으로는 충분하지 않다. 위법상태가 지방자치단체의 공동생활에 중대한 장애를 주며, 공공복지 또는 질서유지의 보장이 어려운 지경에 이르러야 한다. 지방자치단체가 일정한 중요한 법적임무의 수행을 계속적으로 거부하는 경우, 지방의회가 파업을 하는 경우등이 이에 해당 된다. 이 경우 위임인의 임명과 법적감독관청의 지방의회해산권이 결부되는가 여부는 각 주 지방자치법이 정하는 바에 따라 상이하다. 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법은 주내무장관이 어느 지방의회가 계속 결정불능상태이거나 지방자치단체 임무의 적법한 처리가 다른 이유로 보장되어 있지 않은 경우 주정부의 결정으로 지방의회를 해산할 권한을 위임받을 수 있음을 규정하고 있으나, 다른 주에서는 지방의회 해산권까지는 인정되지 않고 있다.<sup>23)</sup>

위임인의 임명은 지방자치행정의 개별적인 임무에 대하여 이루어짐이 보통이나 경우에 따라서는 지방행정임무 전체에 대하여 이루어 질 수 있다. 바덴-뷔르템베르크 주 지방자치법은

23) Vgl. Bracker, Theorie und Praxis der Kommunalaufsicht, in: von Mutius (Hrsg.), Selbstverwaltung im Staat der Industriegesellschaft, Festgabe zum 70. Geburtstag von Georg Christoph von Unruh, S. 459 ff.

시장이 그 직무상의 요청에 적합하지 않고, 그로 인하여 행정에 중대한 흠결상황이 발생하여 그 직책의 계속적 수행이 공익에 반하는 경우, 다른 조치가 충분치 않은 경우에는 시장의 임기종료가 선언될 수 있다고 선언함으로써 위임인의 임명과 시장의 직무종결 선언을 결부시킬 수 있는 길을 열어놓고 있다.<sup>24)</sup>

위임인의 임명이 이루어지기 전에 각 지방자치단체에는 서면으로 이에 대한 경고절차가 선행되어야 한다. 위임인의 임명으로 인하여 발생하는 비용은 각 지방자치단체가 감당하여야 한다. 비용에는 특별비용 뿐만아니라 위임인의 임금과 같은 경상비용도 포함된다. 위임인은 그 직무를 수행함에 있어서 지방자치단체 기관의 지위를 갖는다.

각 주 지방자치법상 위임인의 임명에 관한 규정은 아래와 같다.

\* 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법

제 110조 (위임인의 임명 (Bestellung eines Beauftragten))

감독관청의 제107조 내지 제109조에 따른 조치가 충분치 않을 경우, 내무장관은 지방자치단체의 비용으로 그 임무를 수행할 수 있는 위임인을 임명할 수 있다. 위임인은 지방자치단체 기관의 지위를 갖는다.

\* 바덴-뷔르템베르크 주 지방자치법

제 124조 (위임인의 임명 (Bestellung eines Beauftragten))

지방자치단체의 행정이 적법한 행정의 필요에 상당한 범위에서 부합되지 않고 법적감독관청의 제120조 내지 제123조에 따른 조치가 지방자치단체 행정의 적법성을 보장하기에 충분치 않을 경우, 법적감독관청은 지방자치단체의 비용으로 그 전체 또는 개별적 임무를 수행할 수 있는 위임인을 임명할 수 있다.

## 5. 감독조치에 대한 지방자치단체의 권리보호

(Rechtsschutz)

감독관청의 지방자치단체에 대한 감독조치는 - 정보제공요구를 포함하여 - 행정행위에 해

24) Vgl. Seeger/Wunsch, Kommunalrecht in Baden-Württemberg, 4.Aufl., S.237 ff.

당된다. 따라서 법적감독관청의 조치에 대하여 지방자치단체는 각 주 행정재판소에 취소 또는 의무화소송을 제기할 수 있다(기본법 제19조 제4항, 행정소송법 제40조) : 법적 감독관청의 요구 또는 지시와 같은 작위에 해당하는 조치에 대하여는 취소소송을, 허가의 거부와 같은 경우 및 부작용에 대하여는 의무화소송을 제기하여야 한다.<sup>25)</sup> 소송절차는 행정법원법이 정한 바에 따른다. 법적감독관청이 행한 감독조치가 지방자치단체의 법률적 대표자에게 도달한 경우 소송절차는 개시될 수 있다. 소송제기여부에 대하여는 지방자치법 또는 기본조례가 정한 기관 - 지방의회, 위원회, 시장 - 이 결정한다. 소송제기의 경우 지방자치단체가 당사자가 된다 : 지방 자치단체의 기관 또는 임직원개인은 소송제기의 당사자가 될 수 없다.

각 주 지방자치법상의 법적 감독관청의 감독조치에 대한 지방자치단체의 권리보호수단에 관한 규정은 아래와 같다.

<p>* 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법 제112조 (감독조치의 취소) 감독관청의 조치는 행정소송절차에 따른 소송으로 직접 취소될 수 있다.</p>
<p>* 바덴-뷔르템베르크 주 지방자치법 제125조 (법적 감독사항의 법률보호) 지방자치단체는 법적감독 영역의 처분에 대하여 행정소송법 제8절에 정한 바에 따라 이행 또는 의무화소송을 제기할 수 있다.</p>
<p>* 동독지역적용 표준지방자치법 제69조 (소송수단(Rechtsmittel)) 지방자치단체는 법적감독관청의 결정에 대하여 그 결정이 송달된 후 1개월 이내에 소원(Widerspruch)을 제기할 수 있다. 법적감독관청이 소원을 받아들이지 않는 경우 최상급 법적감독관청이 소원결정서를 발부한다.</p>

25) Vgl. Scholler, Grundzüge des Kommunalrechts in der Bundesrepublik Deutschland, 4.Aufl., S.253 ff.



제 2 부  
독일지방자치법제의  
체계와 내용

Teil 2  
Kommunale Selbstverwaltungs-  
gesetze sowie-vorschriften



**독일자치법규집 세부목차**  
(Inhaltsverzeichnis v. Kommunale  
Selbstverwaltungsgesetze sowie-vorschriften)

1. 자치법규집 발간개요  
(Einleitung)
  
2. 독일 헌법(기본법)상의 지방자치 관계 규정  
(Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland)  
  
제2장 (연방과 각 주(Der Bund und die Länder))  
제28조(각 주의 헌법(Verfassung der Länder))
  
3. 독일 각주 헌법(지방자치근거규정)  
Landesverfassungen(Selbstverwaltungsvorschriften)  
  
3.1. 노르트라인-베스트팔렌 주 헌법  
Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen  
  
제1부 (주의 기반(Von den Grundlagen des Landes))  
제1조  
제2조  
제3조  
  
제6부 (행정(Die Verwaltung))  
제78조  
제79조

### 3.2. 바덴 - 뷔르템베르크 주 헌법

#### Verfassung von Baden-Württemberg

##### 제4장(행정(Die Verwaltung))

- 제69조 (공행정의 담당자(Träger öffentlicher Verwaltung))
- 제70조 (행정조직, 조직권력(Verwaltungsorganisation, Organisationsgewalt))
- 제71조 (자치행정 특히 지방자치단체 와 지방자치단체연합  
(Selbstverwaltung, insbes Gemeinden und Gemeindeverbände))
- 제72조 (지방 및 권역의회(Gemeinde-und Kreisvertretung))
- 제73조 (지방자치단체의 재정, 재정보상  
(Gemeindefinanzierung, Finanzausgleich))
- 제74조 (지방자치단체 영역변경, 지방자치단체 해체  
(Gemeindegebietsänderung, Gemeindeauflösung))
- 제75조 (지방자치단체의 감독(Kommunalaufsicht))
- 제76조 (국가재판소에의 제소(Anrufung des Staatsgerichtshofs))

### 4. 독일 각 주 지방자치법

#### (Gemeindeordnungen für die Länder)

##### 4.1. 노르트라인 - 베스트팔렌 주 지방자치법

###### (Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen)

##### 제1부 (Erster Teil) (지방자치헌장의 기반 (Grundlagen der Gemeindeverfassung))

- 제1조 (지방자치단체의 본질(Wesen der Gemeinde))
- 제2조 (작용범위(Wirkungskreis))
- 제3조 (임무의 위임(Übertragung von Aufgaben))
- 제3a조 (권역에 속하는 지방자치단체의 추가적 임무  
(Zusätzliche Aufgaben kreisangehöriger Gemeinden))
- 제3b조 (비밀유지(Geheimhaltung))
- 제4조 (조례(Satzungen))



- 제5조 (지방자치단체 영역(Gemeindegebiet))
- 제6조 (주민과 시민(Einwohner und Bürger))
- 제6a조 (지방자치단체의 그 주민에 대한 의무  
(Pflichten der Gemeinden gegenüber ihren Einwohner))
- 제6b조 (주민에의 고지(Unterrichtung der Einwohner))
- 제6c조 (시민신청(Bürgerantrag))
- 제7조 (취소됨(aufgehoben))
- 제8조 (경제수행(Wirtschaftsführung))
- 제9조 (감독 (Aufsicht))

제2부 (Zweiter Teil) (명칭과 상징 (Name und Wahrzeichen))

- 제10조 (명칭과 호칭 (Name und Bezeichnung))
- 제11조 (인장, 방패, 기(Siegel, Wappen und Flagge))

제3부 (Dritter Teil) (지방자치단체영역(Gemeindegebiet))

- 제12조 (영역보유(Gebietsbestand))
- 제13조 (권역에 속하지 않는 시에서의 시구역  
(Stadtbezirke in den kreisfreien Städten))
- 제13a조 (권역에 속하지 않는 시의 구역의회  
(Bezirksvertretung in den kreisfreien Städten))
- 제13b조 (권역에 속하지 않는 시에서 구역의회의 임무)  
(Aufgaben der Bezirksvertretungen in den kreisfreien Städten)
- 제13c조 (권역에 속하지 않는 시에서의 구역행정청  
(Bezirksverwaltungsstellen in den kreisfreien Stellen))
- 제13d조 (권역에 속하는 지방자치단체에서의 구역  
(Gemeindebezirke in den kreisangehörigen Gemeinden))
- 제14조 (영역변경(Gebietsänderungen))
- 제15조 (영역변경계약(Gebietsänderungsverträge))
- 제16조 (영역변경절차(Verfahren bei Gebietsänderungen))
- 제17조 (영역변경효력(Wirkungen der Gebietsänderung))

제4부 (Vierter Teil) (주민과 시민(Einwohner und Bürger))

- 제18조 (지방자치단체의 시설과 부담  
Gemeindliche Einrichtungen und Lasten))
- 제19조 (연결 및 이용강제(Anschluß-und Benutzungszwang))
- 제20조 (명예직 활동과 명예직  
(Ehrenamtliche Tätigkeit und Ehrenamt))
- 제21조 (거절이유(Ablehnungsgründe))
- 제22조 (비밀엄수의무(Verschwiegenheitspflicht))
- 제23조 (제척사유(Ausschließungsgründe))
- 제24조 (성실의무(Treupflicht))
- 제25조 (보상(Entschädigung))
- 제26조 (명예시민권과 명예호칭  
(Ehrenbürgerrechte und Ehrenbezeichnung))

제5부 (Fünfter Teil) (지방자치단체의 행정(Verwaltung der Gemeinde))

- 제27조 (행정의 담당자 (Träger der Verwaltung))
- 제28조 (지방의회의 관할권(Zuständigkeit des Rates))
- 제29조 (지방의회 구성원의 선거(Wahl der Ratsmitglieder))
- 제30조 (지방의회 구성원의 권리와 의무  
(Rechte und Pflichten der Ratsmitglieder))
- 제31조 (지방의회의 소집(Einberufung des Rates))
- 제32조 (시장과 부시장의 선출  
(Wahl des Bürgermeisters und seiner Stellvertreter))
- 제33조 (의사일정과 의회 회의의 공개성  
(Tagesordnung und Öffentlichkeit der Ratssitzung))
- 제34조 (의회의 의사결정능력(Beschlußfähigkeit des Rates))
- 제35조 (표결(Abstimmung))
- 제36조 (회의에서의 질서(Ordnung in der Sitzung))
- 제37조 (의회결정의 기록(Niederschrift der Ratsbeschlüsse))
- 제38조 (시장에 의한 의회결정의 처리

- (Behandlung der Ratsbeschlüsse durch den Bürgermeister))
- 제39조 (거부와 이의제기(Widerspruch und Beanstandung))
- 제40조 (행정의 통제(Kontrolle der Verwaltung))
- 제41조 (위원회의 구성(Bildung von Ausschüssen))
- 제41a조 (국방위원회(Ausschuß für Angelegenheiten der zivilen Verteidigung))
- 제42조 (위원회의 조직과 그 절차  
(Zusammensetzung der Ausschüsse und ihr Verfahren))
- 제43조 (본위원회(Hauptausschuß), 재정위원회(Finanzausschuß) 및 회계감사위원회  
(Rechnungsprüfungsausschuß))
- 제44조 (지방의회 의원의 직함표시  
(Amtszeichen der Ratsmitglieder))
- 제45조 (수고보상(Aufwandsentschädigung))
- 제46조 (행정임무의 계획(Planung der Verwaltungsaufgaben))
- 제47조 (지방자치단체 행정처장의 임무와 지위  
(Aufgaben und Stellung des Gemeindedirektor))
- 제48조 (회의 참가(Teilnahme an Sitzungen))
- 제49조 (지방자치단체 행정처장 및 부행정처장의 선출  
(Wahl des Gemeindedirektors und der Beigeordneten))
- 제50조 (직책으로부터의 제척사유(Gründe der Ausschließung von Amt))
- 제51조 (직책의 대리(Vertretung im Amt))
- 제52조 (부행정처장과의 심의(Beratung mit den Beigeordneten))
- 제53조 (임무분배와 직무감독  
(Geschäftsverteilung und Dienstaufsicht))
- 제54조 (공무원, 임직원, 노동자  
(Beamte, Angestellte und Arbeiter))
- 제55조 (법정대리(Gesetzliche Vertretung))
- 제56조 (설명의 제출(Abgabe von Erklärungen))
- 제57조 - 제61조 (생략됨(weggefallen))

제6부 : 지방자치단체경제(Gemeindegewirtschaft)

제62조 - 제105조 : 번역 게재 생략  
(1992년 연구보고서 자료집에 수록될 것임)  
(Übersetzung geplant für das Forschungsjahr 1992))

제7부 (감독(Aufsicht))

- 제106조 (일반감독과 특별감독  
(Allgemeine Aufsicht und Sonderaufsicht))
- 제106a조 (감독관청(Aufsichtsbehörden))
- 제107조 (정보권(Unterrichtungsrecht))
- 제108조 (이의제기 및 취소권(Beanstandungs-und Aufhebungsrecht))
- 제109조 (명령권과 대집행(Anordnungsrecht und Ersatzvornahme))
- 제110조 (위임인의 임명(Bestellung eines Beauftragten))
- 제111조 (지방의회회 해산(Auflösung des Rates))
- 제112조 (감독조치의 취소(Anfechtung von Aufsichtsmaßnahmen))
- 제113조 (다른 기관의 침해 금지  
(Verbot von Eingriffen anderer Stellen))
- 제114조 (강제집행(Zwangsvollstreckung))

4.2. 바덴-뷔르템베르크 주 지방자치법  
(Gemeindeordnung für das Land Baden-Württemberg)

제1부 (Erster Teil) 지방자치단체의 본질과 임무  
(Wesen und Aufgaben der Gemeinde)

- 제1절 (1. Abschnitt) 법적지위(Rechtsstellung)
  - 제1조 (지방자치단체의 개념(Begriff der Gemeinde))
  - 제2조 (작용범위(Wirkungskreis))
  - 제3조 (시권역, 대권역시(Stadtkreis, Große Kreisstädte))
  - 제4조 (조례(Satzungen))
  - 제5조 (이름과 호칭(Name und Bezeichnung))
  - 제6조 (방패(Wappen), 기(Flagge), 직무인장(Dienstsiegel))

제2절 (2. Abschnitt) 지방자치단체영역(Gemeindegebiet)

제7조 (영역보유(Gebietsbestand))

제8조 (영역변경(Gebietsänderung))

제9조 (법적결과, 분배(Rechtsfolgen, Auseinandersetzungen))

제3절 (3. Abschnitt) 주민과 시민(Einwohner und Bürger)

제10조 (주민의 법적지위(Rechtsstellung des Einwohners))

제11조 (연결 및 이용강제(Anschluß-und Benutzungszwang))

제12조 (시민의 권리와 의무(Rechte und Pflichten der Bürger))

제13조 (시민권의 상실(Verlust des Bürgerrechts))

제14조 (선거권 (Wahlrecht))

제15조 (명예직 활동에의 임명

(Bestellung zu ehrenamtlicher Tätigkeit))

제16조 (명예직 활동의 거절(Ablehnung ehrenamtlicher Tätigkeit))

제17조 (명예직 활동하는 시민의 의무

(Pflichten ehrenamtlich tätiger Bürger))

제18조 (연루성에 의한 제척(Ausschluß wegen Befangenheit))

제19조 (명예직 활동에 대한 보상

(Entschädigung für ehrenamtliche Tätigkeit))

제20조 (주민에의 고지(Unterrichtung der Einwohner))

제20a조 (시민집회(Bürgerversammlung))

제20b조 (시민신청(Bürgerantrag))

제21조 (시민결정(Bürgerentscheid), 시민발안(Bürgerbegehren))

제22조 (명예시민권(Ehrenbürgerrecht))

제2부 (Zweiter Teil) 지방자치단체의 헌장과 행정

(Verfassung und Verwaltung der Gemeinde)

제1절 (1. Abschnitt) 기관(Organe)

제23조

제2절 (2. Abschnitt) 지방의회(Gemeinderat)

- 제24조 (법적지위와 임무(Rechtsstellung und Aufgaben))
- 제25조 (구성(Zusammensetzung))
- 제26조 (선거원칙(Wahlgrundsätze))
- 제27조 (선거구역, 부진정 부분지역 선거  
(Wahgebiet, Unehchte Teilortswahl))
- 제28조 (선거가능성(Wählbarkeit))
- 제29조 (장애사유(Hinderungsgründe))
- 제30조 (임기(Amtszeit))
- 제31조 (퇴임, 승계, 보궐선거  
(Ausscheiden, Nachrücken, Ergänzungswahl))
- 제32조 (지방의회의원의 법적지위  
(Rechtsstellung der Gemeinderäte))
- 제33조 (지방의회에서의 협력(Mitwirkung im Gemeinderat))
- 제33a조 (원로의회 (Ältestenrat))
- 제34조 (지방의회의 소집, 참여의무  
(Einberufung der Sitzung, Teilnahmepflicht))
- 제35조 (의회 회의의 공개성(Öffentlichkeit der Sitzung))
- 제36조 (회의진행, 의사과정(Verhandlungsleitung, Geschäftsgang))
- 제37조 (의결(Beschlußfassung))
- 제38조 (기록(Niederschrift))
- 제39조 (의결권있는 위원회(Beschließende Ausschüsse))
- 제40조 (의결권 있는 위원회의 조직  
(Zusammensetzung der beschließende Ausschüsse))
- 제41조 (심의위원회(Beratende Ausschüsse))

제3절 (3. Abschnitt) 시장(Bürgermeister)

- 제42조 (시장의 법적 지위(Rechtsstellung des Bürgermeisters))
- 제43조 (지방의회에서의 지위(Stellung im Rat))
- 제44조 (지방자치행정의 지휘(Leitung der Gemeindeverwaltung))

- 제 45조 (선거원칙(Wahlgrundsätze))
- 제 46조 (피선거권, 장애원인(Wählbarkeit, Hinderungsgründe))
- 제 47조 (선거시기, 직위공고  
(Zeitpunkt der Wahl, Stellenausschreibung))
- 제 48조 (시장 대리인(Stellvertreter des Bürgermeisters))
- 제 49조 (부시장(Beigeordnete))
- 제 50조 (부시장의 법적지위와 임명  
(Rechtsstellung und Bestellung der Beigeordneten))
- 제 51조 (장애원인(Hinderungsgründe))
- 제 52조 (특별한 직무상의 의무(Besondere Dienstpflichten))
- 제 53조 (위임, 법률행위적 대리  
(Beauftragung, Rechtsgeschäftliche Vollmacht))
- 제 54조 (의무부담선언(Verpflichtungserklärung))
- 제 55조 (비밀엄수사항을 위한 자문회의  
(Beirat für geheimzuhaltende Angelegenheiten))

제4절 (4. Abschnitt) : 지방자치단체임직원(Gemeindebedienstete)

- 제 56조 (채용(Einstellung), 교육(Ausbildung))
- 제 57조 (인사계획(Stellenplan))
- 제 58조 (지방자치단체 전문공무원(Gemeindefachbeamter))

제5절 (5. Abschnitt) : 특별행정형태(Besondere Verwaltungsformen)

1. 행정공동체(Verwaltungsgemeinschaft)

- 제 59조 (행정공동체의 법적 형태  
(Rechtsformen der Verwaltungsgemeinschaft))
- 제 60조 (법규정의 적용과 행정공동체를 위한 특별규정  
(Anwendung von Rechtsvorschriften und besondere Bestimmungen für die Verwaltungsgemeinschaft))

제61조 (행정공동체의 임무(Aufgaben der Verwaltungsgemeinschaft))

제62조 (행정공동체의 해체와 참여한 지방자치단체의 탈퇴  
(Auflösung der Verwaltungsgemeinschaft und  
Ausscheiden beteiligter Gemeinden))

2. 다수 지방자치단체의 시장(Bürgermeister in mehreren Gemeinden)

제63조

3. 구역헌장(Bezirksverfassung)

제64조 (지방자치단체구역(Gemeindebezirk))

제65조 (구역의회(Bezirksbeirat))

제66조 (구역헌장의 폐지(Aufhebung der Bezirksverfassung))

4. 지역헌장(Ortschaftsverfassung)

제67조 (지역헌장의 도입(Einführung der Ortschaftsverfassung))

제68조 (지역(Ortschaften))

제69조 (지역의회(Ortschaftsrat))

제70조 (지역의회의 임무(Aufgaben des Ortschaftsrats))

제71조 (지역의장(Ortsvorsteher))

제72조 (법규적용(Anwendung von Rechtsvorschriften))

제73조 (지역헌장의 폐지(Aufhebung der Ortschaftsverfassung))

제74조 - 제76조(생략됨(weggefallen))

제3부 : 지방자치단체경제(Gemeindegewirtschaft)

제77조 - 제129조 : 번역 게재 생략

(1992년 연구보고서 자료집에 수록될 것임)

(Übersetzung geplant für das Forschungsjahr 1992))

제4부 : 감독(Aufsicht)

제118조 (감독의 본질과 내용(Wesen und Inhalt der Aufsicht))

제119조 (법적감독관청(Rechtsaufsichtsbehörden))



- 제120조 (정보권(Informationsrecht))
- 제121조 (이의제기권(Beanstandungsrecht))
- 제122조 (명령권(Anordnungsrecht))
- 제123조 (대집행(Ersatzvornahme))
- 제124조 (위임인의 임명(Bestellung eines Beauftragten))
- 제125조 (법적 감독사항의 법률보호  
(Rechtsschutz in Angelegenheiten der Rechtsaufsicht))
- 제126조 (청구의 실행, 지방자치단체와의 계약  
(Geltendmachung von Ansprüchen, Verträge mit der Gemeinde))
- 제127조 (강제집행(Zwangsvollstreckung))
- 제128조 (시장의 사전임기종료  
(Vorzeitige Beendigung der Amtszeit des Bürgermeisters))
- 제129조 (전문감독관청(Fachaufsichtsbehörde))

4.3. 동독지역의 지방자치단체와 주권역의 지방자치에 관한 법률  
(지방자치헌장)  
(Gesetz über die Selbstverwaltung der Gemeinden und  
Landkreise in der DDR(Kommunalverfassung))

- 제1부 (Erster Teil) (지방자치법(Gemeindeordnung))
  - 제1절 (1. Abschnitt) (일반적 근거(Allgemeine Grundlagen))
    - 제1조 (지방자치단체의 개념(Begriff der Gemeinde))
    - 제2조 (고유한 작용범위(Eigener Wirkungskreis))
    - 제3조 (위임된 작용범위(Übertragener Wirkungskreis))
    - 제4조 (재원의 확보(Sicherung der Mittel))
    - 제5조 (조례제정권(Satzungsrecht))
    - 제6조 (지방적 공동체임무(Kommunale Gemeinschaftsarbeit))
    - 제7조 (지방자치단체의 연맹(Vereinigung der Gemeinde))
    - 제8조 (지방자치단체의 종류(Gemeindearten))
    - 제9조 (이름과 호칭(Name und Bezeichnung))

- 제10조 (방패(Wappen), 기(Flagge), 직무인장(Dienstsiegel))
- 제11조 (지방자치단체 영역(Gemeindegebiet))
- 제12조 (영역변경(Gebietsänderung))

제2절 (2. Abschnitt) (주민과 시민(Einwohner und Bürger))

- 제13조 (개념(Begriff))
- 제14조 (주민의 권리와 의무(Rechte und Pflichten der Einwohner))
- 제15조 (연결 및 이용강제(Anschluß-und Benutzungszwang))
- 제16조 (주민에의 고지(Unterrichtung der Einwohner))
- 제17조 (시민의 권리와 의무(Rechte und Pflichten der Bürger))
- 제18조 (시민신청(Bürgerantrag), 시민결정(Bürgerentscheid),  
시민발안(Bürgerbegehren))
- 제19조 (명예시민권(Ehrenbürgerrechte)과  
명예호칭(Ehrenbezeichnung))

제3절 (3. Abschnitt) (의회와 행정(Vertretung und Verwaltung))

- 제20조 (기관(Organe))
- 제21조 (지방의회(Gemeindevertretung))
- 제22조 (지방의회의 구성원(Mitglieder der Gemeindevertretung))
- 제23조 (지방의회의 회의(Sitzungen der Gemeindevertretung))
- 제24조 (공표(Öffentliche Bekanntmachungen), 의회의 결정(Beschlüsse der  
Gemeindevertretungen), 거부와 이의제기  
(Widerspruch und Beanstandung))
- 제25조 (행정의 통제(Kontrolle der Verwaltung))
- 제26조 (지방의회의 위원회(Ausschüsse der Gemeindevertretung))
- 제27조 (시장(Bürgermeister))
- 제28조 (부시장(Beigeordnete))
- 제29조 (평등담당관(Gleichstellungsbeauftragte))
- 제30조 (시장과 부시장의 면직  
(Abberufung des Bürgermeisters und von Beigeordneten))

제31조 (행정공동체(Verwaltungsgemeinschaft))

제32조 (시구역(Stadtbezirke))

제33조 (부분지역(Ortsteile))

제4장 (4. Abschnitt) (예산경제(Haushaltswirtschaft))

제34조 - 제52조 : 번역 게재 생략

(1992년 연구보고서 자료집에 수록될 것임)

(Übersetzung geplant für das Forschungsjahr 1992))

제5장 (5. Abschnitt) (특별 재산, 청산 재산(Sondervermögen, Treuhandvermögen))

제53조 - 제56조 : 번역 게재 생략

(1992년 연구보고서 자료집에 수록될 것임)

(Übersetzung geplant für das Forschungsjahr 1992))

제6장 (6. Abschnitt) (경제적 활동과 참여

(Wirtschaftliche Betätigungen und Beteiligungen))

제57조 - 제62조 : 번역 게재 생략

(1992년 연구보고서 자료집에 수록될 것임)

(Übersetzung geplant für das Forschungsjahr 1992))

제7장 (감독(Aufsicht))

제63조 (기본원칙(Grundsatz))

제64조 (법적감독관청(Rechtsaufsichtsbehörden))

제65조 (정보권(Informationsrecht))

제66조 (이의제기 및 취소권(Beanstandungs-und Aufhebungsrecht))

제67조 (명령권(Anordnungsrecht))

제68조 (대집행(Ersatzvornahme))

제69조 (소송수단(Rechtsmittel))

제70조 (전문감독관청(Fachaufsichtsbehörde))

## 5. 독일 각 지방자치단체의 기본조례

(Hauptsatzungen der Gemeinden)

### 5. 1. 본 시 기본조례

(Hauptsatzung der Stadt Bonn)

제1조 (명칭 (Name))

제2조 (영역 (Gebiet))

제3조 (시구역 (Stadtbezirke))

제4조 (방패 (Wappen), 기 (Flagge), 직무인장 (Dienstsiegel))

제5조 (시의회와 시의회의원의 호칭

(Bezeichnung des Rates und der Ratsmitglieder))

제6조 (시장과 부시장 (Oberbürgermeister und Stellvertreter))

제7조 (시의회와 위원회의 절차

(Verfahren des Rates und der Ausschüsse))

제8조 (보상 (Entschädigung))

제9조 (주민에의 고지 (Unterrichtung der Einwohner))

제10조 (시민신청사항 (Bürgeranträge))

제11조 (명예호칭 (Ehrenbezeichnungen))

제12조 (시 행정처장장과 행정처장

(Oberstadtdirektor und Beigeordnete))

제13조 (회의에의 참가 (Teilnahme an Sitzungen))

제14조 (장부열람 (Akteneinsicht))

제15조 (시의회의원, 구역대표회의원, 위원회위원 및 시의 지도급 직원과의 계약

(Verträge mit Ratsmitgliedern,

Mitgliedern der Bezirksvertretungen

Ausschußmitgliedern und leitende Dienstkräfte der Stadt))

제16조 (인사업무 (Personalangelegenheiten))

제17조 (공적고지 (Öffentliche Bekanntmachung))

제18조 (효력발생 (Inkrafttreten))

## 5. 2. 칼스루에 시 기본조례

(Hauptsatzung der Stadt Karlsruhe)

### I. 헌장(Verfassung)

제1조

### II. 지방의회(Gemeinderat)

제2조

제2a조

제2b조 (원로의회(Ältestenrat))

제2c조

### III. 의결권있는 위원회(Beschließende Ausschüsse)

제3조 (의결권있는 위원회의 구성

(Bildung von beschließenden Ausschüsse))

제4조 (의결권있는 위원회를 위한 일반적 규정

(Allgemeine Bestimmungen für die beschließenden Ausschüsse))

제5조 (본위원회(Hauptausschuß))

제6조 (건축위원회(Bauausschuß))

제7조 (계획위원회(Planungsausschuß))

제8조 (기업위원회(Werkausschuß))

제9조 (토지구획정리위원회(Umlegungsausschuß))

제10조 (청소년복지위원회(Jugendwohlfahrtsausschuß))

제11조 (의료위원회

(Ausschuß für Klinikum und das Gesundheitswesen))

### IV. 시장장(Oberbürgermeister)

제12조

### V. 부시장(Beigeordnete)

제13조

### VI. 공적 고지(Öffentliche Bekanntmachung)

제14조

**VII. 시부분지역 두어라크 및 아우에(Stadtteil Durlach mit Aue)**

제15조

**VIII. 시부분지역(Stadtteil) 스투페리히(Stupferich), 호엔베테르스바흐(Hohenwettersbach), 볼파르츠바이어(Wohlfahrtsweier), 그뢰칭엔(Grötzingen), 그뤼베테르스바흐(Grünewettersbach) 팔름바흐(Palmbach)와 노이로이트(Neureut)**

제16조 (지역의회의 구성(Bildung des Ortschaftsrats))

제17조 (시부분지역 스투페리히, 호엔베테르스바흐, 볼파르츠바이어 지역의회의 임무 (Aufgaben des Ortschaftrates in den Stadtteilen Stupferich, Hohenwettersbach und Wohlfahrtsweier))

제18조 (시부분지역 그뢰칭엔 지역의회의 임무 (Aufgaben des Ortschaftsrates im Stadtteil Grötzingen))

제19조 (시부분지역 베테르스바흐 지역의회의 임무 (Aufgaben des Ortschaftsrates im Stadtteil Wettersbach))

제20조 (시부분지역 노이로이트 지역의회의 임무 (Aufgaben des Ortschaftsrates im Stadtteil Neureut))

제21조 (지역의장의 지위와 임무 (Stellung und Aufgaben des Ortsvorstehers))

제22조 (종결규정(Schlußbestimmung))

**5. 3. 동독 지방자치단체의 기본조례 작성을 위한 지침**

(Orientierung für die Ausarbeitung von Hauptsatzungen der Gemeinden in der DDR)

제1조 (지방자치단체(Gemeinde))

제2조 (지방자치단체영역(Gemindergebiet))

제3조 (방패(Wappen), 기(Flagge), 직무인장(Dienstsiegel))

제4조 (주민에의 고지(Unterrichtung der Einwohner))

제5조 (제안(Eingaben))

제6조 (지방의회와 지방의회의원 (Gemeindevertretung und Mitglieder der Gemeindevertretung))

- 제7조 (지방의회 의장, 의장단  
(Gemeindevorsteher, Präsidium/Vorstand))
- 제8조 (지방의회의 위원회(Ausschüsse der Gemeindevertretung))
- 제9조 (위원회의 관할권(Zuständigkeit der Ausschüsse))
- 제10조 (긴급결정(Dringlichkeitsentscheidungen))
- 제11조 (시장(Bürgermeister))
- 제12조 (부시장(Beigeordnete))
- 제13조 (평등담당관 (Gleichstellungsbeauftragte))
- 제14조 (권역에 속하지 않는 시의 시의회  
(Stadtrat in kreisfreien Städten))
- 제15조 (시구역과 부분지역에서의 행정  
(Verwaltung in Stadtbezirken und Ortsteilen))
- 제16조 (회의에의 참여(Teilnahme an Sitzungen))
- 제17조 (보상 Entschädigung)
- 제18조 (공적 고지(Öffentliche Bekanntmachung))
- 제19조 (기본조례의 서명과 그 공포를 위한 관할권  
(Zuständigkeit für die Unterzeichnung der Hauptsatzung  
und für ihre Bekanntmachung))
- 제20조 (서류교환(Schriftverkehr))
- 제21조 (효력발생 ; 실효(Inkrafttreten, Außerkrafttreten))

## 6. 독일 각 지방자치단체의 의사규칙 (Geschäftsordnungen der Gemeinderäten)

### 6. 1. 본 시의회 의사규칙 (Geschäftsordnung des Rates der Stadt Bonn)

- 제1조 (시의회 의 집회(Zusammentreten des Rates))
- 제2조 (시의회 의 소집(Einberufung des Rates))
- 제3조 (의장(Vorsitz))

- 제4조 (교섭단체(Fraktion))
- 제5조 (회의의 공개성(Öffentlichkeit der Sitzung))
- 제6조 (회의 참가(Teilnahme an Sitzungen))
- 제7조 (의사일정(Tagesordnung))
- 제8조 (의사결정능력(Beschlußfähigkeit))
- 제9조 (시의회의원 또는 교섭단체의 신청  
(Anträge von Fraktionen oder Stadtverordneten))
- 제10조 (행정청의 제안(Vorlage der Verwaltung))
- 제11조 (대질문(Große Anfrage))
- 제12조 (소질문(Kleine Anfrage))
- 제13조 (심의(Beratung))
- 제14조 (의사규칙을 위한 신청(Anträge zur Geschäftsordnung))
- 제15조 (표결(Abstimmung))
- 제16조 (의결(Beschlußfassung))
- 제17조 (선거(Wahlen))
- 제18조 (개인에 관한 언급(Persönliche Bemerkung))
- 제19조 (시장장의 거부(Widerspruch des Oberbürgermeisters))
- 제20조 (시의회 회의상의 질서유지  
(Ordnung in der Sitzung des Rates))
- 제21조 (회의록(Niederschrift))
- 제22조 (위원회(Ausschüsse))
- 제23조 (구역의회의 절차(Verfahren der Bezirksvertretung))
- 제24조 (주민의 질문시간(Fragestunde der Einwohner))
- 제25조 (예외규정(Abweichungen))
- 제26조 (효력 발생(Inkrafttreten))

## 6. 2. 칼스루에 시의회 의사규칙

(Geschäftsordnung des Rates der Stadt Karlsruhe)

- 제1조 (지방의회 의장(Vorsitz im Gemeinderat))
- 제2조 (지방의회의 교섭단체(Fraktion des Gemeinderats))



- 제3조 (원로의회(Ältestenrat))
- 제4조 (시의원의 임무(Pflichten der Stadträte))
- 제5조 (의사일정(Tagesordnung))
- 제6조 (회의진행 및 의사절차  
(Verhandlungsleitung und Geschäftsgang))
- 제7조 (회의질서(Sitzungsordnung))
- 제8조 (발언질서(Redeordnung))
- 제9조 (실체적 및 의사규칙상의 신청  
(Sach-und Geschäftsordnungsanträge))
- 제10조 (재정에 영향을 미치는 신청  
(Anträge mit finanzieller Auswirkung))
- 제11조 (의사일정의 경과(Übergang zur Tagesordnung))
- 제12조 (연기 및 종료신청(Vertagungs-und Schlußanträge))
- 제13조 (표결(Abstimmung))
- 제14조 (표결형태(Abstimmungsform))
- 제15조 (선거(Wahlen))
- 제16조 (질문과 신청(Anfragen und Anträge))
- 제17조 (개인적 설명(Persönliche Erklärung))
- 제18조 (심의록(Verhandlungsniederschrift))
- 제20조 (심의의 공표(Veröffentlichung der Verhandlungen))
- 제21조 (공개(Offenlegung))
- 제22조 (위원회(Ausschüsse))
- 제23조 (심의위원회(Beratende Ausschüsse))
- 제24조 (후견(Pflegschaften))
- 제25조 (종결규정(Schlußbestimmung))

### 6. 3. 동독 지방의회의 의사규칙 작성을 위한 지침

(Orientierung für die Ausarbeitung von Geschäftsordnungen für  
Gemeindevertretungen in der DDR)

- 제1조 (회의강제(Sitzungszwang))

- 제2조 (소집과 초청(Einberufung und Einladung))
- 제3조 (참석(Teilnahme))
- 제4조 (의사일정(Tagesordnung))
- 제5조 (회의의 공개성(Öffentlichkeit der Sitzung))
- 제6조 (공개성의 배제(Ausschluß der Öffentlichkeit))
- 제7조 (회의의 개회, 의사일정의 시작  
(Eröffnung der Sitzung und Eintritt in die Tagesordnung))
- 제8조 (회의대상의 심의(Beratung der Sitzungsgegenstände))
- 제9조 (실체적 신청(Sachanträge))
- 제10조 (의사규칙을 위한 신청(Geschäftsordnungsanträge))
- 제11조 (표결(Abstimmung))
- 제12조 (지방의회 의결의 취소  
(Aufhebung von Beschlüssen der Gemeindevertretung))
- 제13조 (이의제기(Beanstandungen))
- 제14조 (선거(Wahlen))
- 제15조 (질문(Anfrage))
- 제16조 (주민질문시간(Einwohnerfragestunde))
- 제17조 (회의상의 질서유지(Ordnung in der Sitzung))
- 제18조 (방청객에 대한 질서조치  
(Ordnungsmaßnahmen gegenüber Zuhörern))
- 제19조 (서기(Schriftführer))
- 제20조 (회의록(Niederschrift))
- 제21조 (위원회에서의 절차(Verfahren in den Ausschüsse))
- 제22조 (의사결정권 있는 위원회의 의결  
(Beschlüsse von Ausschüssen mit Entscheidungsbefugnis))
- 제23조 (교섭단체의 고지의무(Anzeigepflicht der Fraktionen))
- 제24조 (교섭단체의 정보권(Informationsrecht der Fraktionen))
- 제25조 (지방의회 사무실(Büro der Gemeindevertretung))
- 제26조 (공중과 신문에 대한 고지  
(Unterrichtung der Öffentlichkeit und Presse))

- 제27조 (의사규칙의 해석(Auslegung der Geschäftsordnung))  
제28조 (의사규칙의 예외 및 변경  
(Abweichungen und Änderung der Geschäftsordnung))  
제29조 (효력발생(Inkrafttreten))

## 1. 자치법규집 발간 개요

독일 지방자치법규라는 개념속에는 상당히 광범한 법규 체제가 포함되어 있다. 독일은 연방 국가이며, 입법권은 헌법 (기본법 : Grundgesetz)상 열거되어 있는 연방과 주의 입법관할권에 근거하여 연방과 각 주에 분배되어 있다. 지방자치법규 속에 지방자치단체의 법적 지위, 조직, 임무, 행위형태, 각종 지방자치단체 연합등에 관한 규정이 속한다. 이와 같은 법규의 제정권한은 원칙적으로 주에 속하며, 연방에 속한 것은 거의 없다. 각 주는 고유의 입법권을 발동하여 다양한 지방자치법을 반포하였다. 따라서 각 주의 지방자치법은 서로 상이하다. 독일 각 주 지방자치법을 크게 유형화한다면 다음 두 유형으로 구분할 수 있다.

하나는 “북독일 지방자치헌장 (norddeutsche Ratsverfassung)”이며, 이 유형에 속하는 주 지방자치법은 노르트라인-베스트팔렌 (Nordrhein-Westfalen)주, 니더작센 (Niedersachsen)주와 쉘레스비히-홀슈타인 (Schleswig-Holstein) 주의 법이 해당되며

또하나는 “남독일 지방자치헌장 (süddeutsche Ratsverfassung)”이며, 이 유형에 속하는 주 지방자치법은 바덴-뷔르템베르크 (Baden-Württemberg)주와 바이에른 (Bayern) 주 법이 해당된다.

다른 주의 지방자치법은 위 두 유형을 섞어서 만든 형태이며, 어느 정도 어느 유형에 접근하는지가 다를 뿐이라 해도 과언이 아니다.

이 자치법규집은 독일의 법제에 충실하기 위하여 철저히 법단계설에 입각하였다. 독일의 법제는 헌법 (기본법)을 정점으로 하며, 법률, 명령, 자치법규의 단계적 체계를 취하고 있다. 따라서 독일의 지방자치법제를 번역·소개하려면 먼저 연방기본법상의 지방자치근거규정과 각 주헌법상의 지방자치근거규정을 번역·소개하고 이를 근거로 각 주 지방자치법을 번역·소개한 후, 각 주의 대표적 지방자치단체의 기본조례 및 의사규칙을 번역·소개하는 순서를 밝아야 하리라고 생각하였다.

이와 같은 법단계설 구조에 충실하면서 독일 지방자치법제가 가지고 있는 유형적 특색도 감안하리라는 뜻에서 연방기본법을 번역한 후, “북독일 지방자치헌장 (norddeutsche Ratsverfassung)”을 가진 대표적 주이며, 독일에서 가장 인구수가 많고 큰 주인 노르트라인-베스트팔렌 (Nordrhein-Westfalen)주의 주헌법상의 지방자치근거규정과 지방자치법을 수집하여 번역하였으며 서독의 수도였고, 노르트라인-베스트팔렌 주의 모범적 지방자치도시인 본

시의 기본조례와 의사규칙을 수집하여 번역하였다.

이에 이어서 “남독일 지방자치헌장 (Süddeutsche Ratsverfassung)”을 가진 대표적 주이며, 독일에서 가장 부강한 주인 바덴-뷔르템베르크 (Baden-Bütemberg)주의 주헌법상의 지방자치근거규정과 지방자치법을 수집하여 번역하였으며 독일 연방헌법재판소 및 연방재판소의 소재지로서 독일법의 명성을 가진 남독일의 모범적 지방자치도시인 칼스루에 시의 기본조례와 의사규칙을 수집하여 번역하였다.

독일의 통일이 이루어지면서, 연방 차원의 국가적, 정치적 통일이 이루어지기 전에 지방차원의 개혁을 행하였고, 지방자치단체를 먼저 정비한 것은 독일이 지방자치를 민주주의의 근본으로 보는 한 증거이다. 독일 통일조약이 이루어지기 전에 서독의회는 1991년 5월 17일 동독지역의 지방자치단체와 주권역의 지방자치에 관한 법률을 제정·공포하였다. 동독지역에 1945년 이전에 존재하였던 5개 주가 독일의 통일이 이루어지면서 부활하였는데, 이 법률에 따라 동독지역에 부활·구성된 5개주는 지방자치제를 이미 통일 이전에 실시하기 시작하였다. 이 법률은 북독일 및 남독일의 양대 지방자치헌장의 장점을 발췌한 모범적 지방자치법전이다. 이 동독 지방자치헌장을 수집·번역하면서 이 지방자치헌장의 부록으로 간행된 표준 기본조례와 의사규칙도 함께 수집·번역하였다.

이와 같은 12종의 독일 지방자치법규를 본 자치법규집에서는 법단계설에 따라 연방기본법, 주헌법, 주지방자치법, 각 시 기본조례와 의사규칙의 순서로 배열하였다.

## 2. 독일헌법(기본법)상의 지방자치 관계 규정 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland

1949년 5월 23일자 법률, 1990년 8월 31일 통일조약에 의하여 일부 개정됨.

본 번역본은 쇤펠더 (H. Schönfelder), 독일 법률집 (Deutsche Gesetze) 제14판 제75차 추록, 1991년 3월판을 원문으로 하였음.

### 제 2 장

#### 연방과 각 주 (Der Bund und die Länder)

##### 제28조 (각 주의 헌법 (Verfassung der Länder))

(1) 각 주의 헌법적 질서 (verfassungsmäßige Ordnung)는 이 기본법이 의미하는 공화적 (republikanisch), 민주적 (demokratisch), 사회적 법치국가 (sozialen Rechtsstaates)의 기본원칙들과 합치하여야 한다. 주 (Ländern), 권역 (Kreise), 지방자치단체 (Gemeinde)에서 주민은 보통, 직접, 자유, 평등 및 비밀선거로 선출된 의회를 가져야 한다. 지방자치단체에서는 지방자치단체 주민총회 (Gemeindeversammlung)가 선출되는 의회를 대신할 수 있다.

(2) 지방자치단체에게는 그 지역사회의 모든 사무 (alle Angelegenheit)를 법률의 범위안에서 (im Rahmen der Gesetze) 자기 고유의 책임하에 (in eigener Verantwortung) 규율할 권리가 보장되어야 한다.

(3) 연방은 각 주의 헌법적 질서가 기본적 인권과 본조 제 1항 및 제 2항의 규정에 합치됨을 보장한다.

### 3. 독일 각 주 헌법 (지방자치근거규정) Landesverfassungen (Selbstverwaltungsvorschriften)

#### 3.1. 노르트라인-베스트팔렌 주 헌법 Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen

1950년 6월 28일자 법률, 1989년 6월 20일자 법률에 의하여 개정됨

##### 제 1 부

##### 주의 기반 (Von den Grundlagen des Landes)

###### 제 1 조

- (1) 노르트라인-베스트팔렌은 독일연방공화국의 지체국가 (Gliedstaat)이다. 주는 지방자치단체 (Gemeinde)와 지방자치단체연합 (Gemeindeverbände)으로 구분된다.
- (2) 주기 (Landesfarben)와 주방패 (Landeswappen)는 법률에 따라 규정된다.

###### 제 2 조

주민은 자기 의사를 선거 (Wahl), 주민발안 (Volksbegehren), 주민결정 (Volksentscheid)을 통하여 표시한다.

###### 제 3 조

- (1) 입법은 주민과 주민대표의회에 속한다.
- (2) 행정은 주정부 (Landesregierung), 지방자치단체와 지방자치단체연합이 관장한다.
- (3) 사법은 독립한 판사에 의하여 수행된다.

##### 제 6 부

##### 행정 (Die Verwaltung)

###### 제 78 조

- (1) 지방자치단체와 지방자치단체연합은 그 선거된 기관으로써 자치행정을 수행하는 지역 단체 (Gebietskörperschaft)이다.

(2) 지방자치단체와 지방자치단체연합은, 법률이 다른 규정을 두고 있지 않는 한, 해당지역의 유일한 행정담당자이다.

(3) 주는 법률에 따라 지방자치단체와 지방자치단체연합에 일정한 공적 임무의 담당 및 처리의무를 부과할 수 있다. 이 경우 비용의 처리에 관한 조항이 규정되어야 한다.

(4) 주는 지방자치단체 및 지방자치단체연합의 행정의 합법성 (Gesetzmäßigkeit)을 감독한다. 주는 위임사무의 경우 상세한 법률의 규정에 따라 명령 및 감독권을 유보할 수 있다.

#### 제79조

지방자치단체는 그 임무를 완수하기 위하여 고유한 세원을 창출할 권리를 가진다. 주는 이와 같은 요청을 법률로 고려하며, 그 재정적 능력의 범위안에서 초지방자치단체적인 재정보상을 보장할 의무를 진다.



## 3.2. 바덴-뷔르템베르크 주 헌법 Verfassung von Baden – Württemberg

1953년 11월 11일자 법률, 1984년 5월 14일자 법률에 의하여 개정됨

### 제 4 장

#### 행정 (Die Verwaltung)

##### 제69조 (공행정의 담당자 (Träger öffentlicher Verwaltung))

행정은 정부, 정부에 속한 하부 행정기관 및 지방자치의 담당자에 의하여 행사된다.

##### 제70조 (행정조직, 조직권력

(Verwaltungsorganisation, Organisationsgewalt))

- (1) 주행정의 구조, 지방적 구분 및 관할권은 법률에 의하여 규율된다.
- (2) 하부행정기관이 신뢰성있고 합목적적으로 수행할 수 있는 업무는 그 기관에 이관되어야 한다.
- (3) 개별적인 국가적 관청의 구성에 관하여는 각 장관에게 부여된 수권의 근거에 따라 정부가 정한다.

##### 제71조 (자치행정 특히 지방자치단체와 지방자치단체연합

(Selbstverwaltung, insbes. Gemeinden und Gemeindeverbände))

- (1) 주는 지방자치단체와 지방자치단체연합 및 일정한 목적하에 구성된 연합체(Zweckverbände)에 자치권을 부여한다. 자치단체는 자신의 사무를 법률의 범위안에서 자신의 책임으로 처리한다.
- (2) 공적 이익에 관한 특정한 업무가 법률로 다른 기관에 이관되어 있지 않는 한, 지방자치단체는 그 영역의 공적 임무의 담당자이다. 지방자치단체연합은 그 관할권하에서 동등한 지위를 가진다.
- (3) 법률에 따라 지방자치단체와 지방자치단체연합에 일정한 공적 임무의 처리가 위임될 수 있다. 이 경우 비용의 처리에 관한 조항이 규정되어야 한다. 이 임무가 지방자치단체 또는 지방자치단체연합에 과도한 부담이 될 경우, 이에 상응하는 재정적 보상조치가 따른다.
- (4) 법률 또는 법규명령으로 지방자치단체 또는 지방자치단체연합에 관계되는 일반적인 문

제를 규정하기 전에 지방자치단체 또는 그 연합의 의견을 들어야 한다.

**제 72조 (지방 및 권역의회 (Gemeinde-und Kreisvertretung))**

(1) 지방자치단체 및 권역에서 주민은 보통 (allgemein), 직접 (unmittelbar), 자유 (frei), 평등 (gleich), 비밀 (geheim) 선거에 의하여 구성된 대표기관 (Vertretung)을 가져야 한다. 한 지방자치단체 안에서 한 개 이상의 유효한 선거제안명부 (Wahlvorschlagsliste)가 제출되었을 경우, 선거는 비례선거의 원칙 (Grundsätze der Verhältniswahl)을 고려하여 이루어져야 한다.

(2) 상세한 것은 법률로 규정한다.

**제 73조 (지방자치단체의 재정, 재정보상**

(Gemeindefinanzierung, Finanzausgleich))

(1) 주는 지방자치단체와 지방자치단체연합이 그 임무를 수행할 수 있도록 배려한다.

(2) 지방자치단체와 권역은 법률의 규정에 따라 고유의 조세 (Steuer)와 기타 부담금 (Abgabe)을 징수할 권리를 가진다.

(3) 지방자치단체와 지방자치단체연합은 주의 임무를 고려하여 주의 조세수입에 참가한다. 상세한 것은 법률로 정한다.

**제 74조 (지방자치단체 영역변경, 지방자치단체 해체**

(Gemeindegebietsänderung, Gemeindeauflösung))

(1) 지방자치단체와 지방자치단체 연합의 구역은 공공복리를 이유로 변경될 수 있다.

(2) 지방자치단체구역은 참가한 지방자치단체의 협약을 국가가 허가하여, 법률로 또는 법률에 근거하여 변경될 수 있다. 지방자치단체의 의사에 반하는 지방자치단체의 해체에는 별도의 법률을 요한다. 지방자치단체의 구역을 변경하기 전에 직접적으로 관계된 지역주민의 의사가 청구되어야 한다.

(3) 지방자치단체연합의 구역은 법률로 또는 법률에 근거하여 변경될 수 있다. 권역 (Landkreis)의 해체에는 별도의 법률을 요한다.

**제 75조 (지방자치단체의 감독 (Kommunalaufsicht))**

(1) 주는 지방자치단체 및 지방자치단체연합의 행정의 합법성 (Gesetzmäßigkeit)을 감독한다. 부채의무 (Schuldverpflichtung) 및 보증의 부담, 재산의 양도 (Veräußerung von Vermögen) 등에 관하여는 법률로 감독 관청의 동의에 구속되도록, 또 이 동의는 질서있는 경제 지도 (geordnete Wirtschaftsführung)라는 관점에서 부여되거나 거부될 수 있도록 규정할 수 있다.

(2) 국가적 임무를 위임하였을 경우 주는 구체적인 법률의 규정에 따라 명령권 (Weisungsrecht)을 가진다.

제76조 (국가재판소에의 제소 (Anrufung des Staatsgerichtshofs))

지방자치단체와 지방자치단체연합은 어느 법률이 제71조에서 제75조까지의 규정을 위반하였다는 근거로 국가재판소에 소송을 제기할 수 있다.

## 4. 독일 각 주 지방자치법 (Gemeindeordnungen für die Länder)

### 4.1. 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen

1989년 6월 20일자 법률 (GV. NW. S. 362), 총 8부, 120개 조문중 제1 내지 제5부 및 제7부의 지방자치법, 체제와 기관편에 해당하는 내용을 발췌하여 번역하였음.

이 번역본은 콜hammer (Kohlhammer)출판사 간, 독일의 지방자치법 (Die Gemeindeordnungen und die Kreisordnungen in der Bundesrepublik Deutschland), 제16차 추록, 1990년 9월자 법전을 원전으로 하였음.

#### 제 1 부 (Erster Teil)

#### 지방자치현장의 기반 (Grundlagen der Gemeindeverfassung)

##### 제 1 조 (지방자치단체의 본질 (Wesen der Gemeinde))

(1) 지방자치단체는 민주적 국가건설의 기반 (Grundlage)이다. 이는 그 주민 중에서 선출된 기관을 통하여 자유로운 자치행정을 수행함으로써 주민의 복지를 촉진한다.

(2) 지방자치단체는 지역적 단체 (Gebietskörperschaft)이다.

##### 제 2 조 (작용범위 (Wirkungskreis))

지방자치단체는, 이 법률이 명문으로 다른 규정을 두고 있지 않는 한, 그 영역안에서 공행정을 전적으로 그리고 자기 책임으로 감당한다.

##### 제 3 조 (임무의 위임 (Übertragung von Aufgaben))

(1) 지방자치단체에는 오직 법률에 따라 새로운 의무 특히 의무적 임무 (Pflichtaufgaben)가 부여될 수 있다. 이 경우 임무부과와 동시에 필요한 자원 조달이 규정되어야 한다. 지방자치단체의 권리침해는 오직 법률에 의한 경우만 허용된다. 위와 같은 법률을 시행하는 법규명령은 관할 주의회의위원회의 동의와, 해당 법규명령이 내무장관이 아닌 다른 장관에 의하여 반포되는 경우 내무장관의 동의를 필요로 한다.

(2) 위임된 업무를 처리하기 위하여 관할 국가기관은 지방자치단체에 지시를 하달할 수 있다. 법률은 지시권 (Weisungsrecht)의 범위를 정한다.

### 제3a조 (권역에 속하는 지방자치단체의 추가적 임무

(Zusätzliche Aufgaben kreisangehöriger Gemeinden)

(1) 60000이상의 인구를 갖는 권역에 속하는 지방자치단체 (Groß kreisangehörige Städte)와 25000이상의 인구를 갖는 권역에 속하는 지방자치단체 (Mittlere kreisangehörige Städte)에는 제 2 조와 제 3 조에 따른 임무 이외에도 법률 또는 법규명령에 의하여 추가적 임무가 부여될 수 있다. 이 경우에 척도가 되는 주민 수는 매년 6월 30일과 12월 31일 (조사일 Stichtag)에 주 자료처리 및 통계청 (Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik)에 의하여 공포되는 숫자이다.

(2) 주정부는 법규명령에 따라 어느 지방자치단체가 권역에 속하는 큰 시 (große kreisangehörige Stadt)가 되고, 어느 지방자치단체가 권역에 속하는 중간시(mittlere kreisangehörige Stadt)가 되는지를 정한다. 법규명령의 변경은 그 반포 1년 후에야 효력을 발생한다.

(3) 지방자치단체는 세 조사일을 연속하여 필요한 주민수에 도달한 경우에 한하여 권역에 속하는 큰 시 (große kreisangehörige Stadt) 또는 권역에 속하는 중간 시 (mittlere kreisangehörige Stadt)로 규정되어야 한다.

(4) 지방자치단체는 다섯 조사일을 연속하여 필요한 주민수에 10% 이상 못미치는 경우는 신청에 의하여, 필요한 주민수의 20%에 못미치는 경우는 직권으로 그 등급이 하강되어야 한다.

### 제3b조 (비밀유지(Geheimhaltung))

지방자치단체는 민방위업무 또는 관할 관청의 지시나 그 본질상 권한 없는 자에게 누설됨을 방지하여야 할 사안에 대한 비밀을 유지할 의무를 진다.

지방자치단체는 이 경우 해당영역 비밀유지에 관한 주 정부의 지시를 따라야 한다.

### 제 4 조 (조례 (Satzungen))

(1) 지방자치단체는 법률이 다른 규정을 두고 있지 않은 한, 그 임무를 조례로 규율할 수 있다. 조례는 법률이 명문의 규정을 두고 있는 경우에 한하여 감독관청의 허가를 필요로 한다.

(2) 조례에는 명령또는 금지에 대하여 고의 또는 과실로 행한 위반행위에 대하여 벌금 (Bußgeld)의 부과를 규정할 수 있다. 질서위반에 관한 법률 제36조 제 1 항 제 1 호가 규정하는 관할 행정관청은 지방자치단체 행정처장 (Gemeindedirektor)이다.

(3) 모든 지방자치단체는 기본조례를 반포하여야 한다. 이 법률의 규정에 따라 기본조례에

예정되는 사항은 최소한 규율되어야 한다. 기본조례와 그 변경은 지방자치단체의회의 모든 구성원 재적 과반수로서만 결정될 수 있다.

(4) 조례는 공적으로 고지된다. 이는 다른 시점이 규정되지 않은 한, 공포 다음날 부터 그 효력을 발생한다.

(5) 내무장관은 법률이 특별한 규정을 두고 있지 않는 한, 법규명령으로써 조례의 반포시에 어떤 절차 및 형식 규정 기타 지역법에 따른 규정들을 준수하여야 하는지를 규정한다.

(6) 조례, 지역법적인 규정 (Ortsrechtliche Bestimmung), 토지이용계획 (Flächennutzungsplan)이 이 법이 정한 절차 또는 형식규정을 준수하지 않은 경우, 그 공포후 1년이 경과한 경우에는 다음 각호의 경우를 제외하고는 이를 주장할 수 없다.

a) 예정되어 있는 허가를 받지 않은 경우

b) 조례, 지역법적인 규정 (Ortsrechtliche Bestimmung), 토지이용계획 (Flächennutzungsplan)이 적법하게 공포되지 않은 경우

c) 지방자치단체장이 의회의 결정에 대하여 사전에 이의를 제기한 경우

d) 형식 또는 절차상의 흠결이 지방자치단체에 대하여 이미 질책되었고, 이 경우 흠결을 발생케 하는 사실 또는 침해된 법규정이 지적된 경우 조례, 지역법적인 규정 (Ortsrechtliche Bestimmung), 토지이용계획을 공포할 경우 제1문에 따른 법적 결과를 지적하여야 한다.

#### 제 5 조 (지방자치단체 영역 (Gemeindegebiet))

지방자치단체의 영역은 주민의 지역적 연결성이 보장되고, 지방자치단체의 임무완수를 위한 업무수행능력이 확보될 수 있도록 구획되어야 한다.

#### 제 6 조 (주민과 시민 (Einwohner und Bürger))

(1) 지방자치단체의 주민 (Einwohner)은 지방자치단체에 거주하는 자이다.

(2) 지방자치단체의 시민은 지방자치단체 선거에서 선거권을 가지는 자이다.

#### 제 6 a 조 (지방자치단체의 그 주민에 대한 의무

(Pflichten der Gemeinden gegenüber ihren Einwohner))

(1) 지방자치단체는 그 영역내에서, 비록 해당 업무의 실행이 다른 행정관청의 소관사항이라 할지라도, 그 행정력을 동원하여 그 주민이 관계하는 행정절차에 협조하여야 한다.

(2) 지방자치단체는 다른 기관이 위임한 신청서, 고지서 또는 보고서등의 양식을 준비하고 있어야 한다.

(3) 권역 또는 주 행정청에 제출될 신청인 경우, 지방자치단체는 해당 신청을 접수하여 지체없이 담당관청에 이송하여야 한다. 지방자치단체에의 제출은 연방법이 다른 규정을 두고

있지 않는 한, 해당 관청에 신청한 것으로 간주한다. 다른 관청에 제출되어야 할 신청의 경우에도 연방내무장관의 법규명령에 따라 이 규정에 연결될 수 있다.

(4) 헌법상 선언된 남녀평등의 실현은 지방자치단체의 임무이다. 이 임무를 실현하기 위하여 지방자치단체는 평등담당관을 임명할 수 있다.

#### 제 6 b 조 (주민에의 고지 (Unterrichtung der Einwohner))

(1) 의회는 주민에게 지방자치단체에 관한 일반적인 중요한 사항을 고지한다. 공간 또는 지역발전에 근본적 의미가 있거나 또는 주민의 경제적, 사회적, 또는 문화적 복지에 직접적으로 관계가 있는 계획의 경우에는 주민에게 가능한 한 조속한 시기에 그 근거, 목표, 목적 및 효과가 고지되어야 한다.

(2) 고지를 할 경우 주민에게는 적절한 방법으로 계획된 조치에 대하여 발언할 기회가 주어져야 한다. 이 목적을 수행하기 위하여 의회는 지방자치단체 일부 지역을 국한하여 주민 회의를 소집할 수 있다. 상세한 사항, 특히 권역에 속하지 않는 시의 구역의회가 참여하는 문제는 기본조례로써 규정한다. 형식을 갖춘 참가 또는 청문의 규정은 이 규정과 무관하게 적용된다.

(3) 제 1 항과 제 2 항 규정에 대한 위반은 결정의 적법성과 무관하다.

#### 제 6 c 조 (시민신청 (Bürgerantrag))

(1) 모든 사람은 개별적 또는 공동으로 지방자치단체의 영향력의 범위안에 속하는 지방자치업무에 대한 제안 또는 이의를 지방의회에 서면으로 신청할 수 있다. 위원회, 구역의회 또는 지방자치단체장의 관할권은 이 규정과 무관하게 적용된다. 제안 또는 이의신청을 처리하기 위하여 지방의회는 소청심 사위원회를 구성할 수 있다. 신청자는 제안 또는 이의신청에 관한 자신의 입장을 고지하여야 한다.

(2) 상세한 사항은 기본조례로 정한다.

#### 제 7 조 (취소됨 (aufgehoben))

#### 제 8 조 (경제수행 (Wirtschaftsführung))

지방자치단체는 지방자치단체의 재정의 건전성이 유지되도록 그 재산 및 수입을 관리하여야 한다. 납세의무자의 경제적 급부능력은 고려되어야 한다.

#### 제 9 조 (감독 (Aufsicht))

주의 감독은 지방자치단체의 권리를 지키며 그 의무수행을 보장한다.

## 제 2 부 (Zweiter Teil) 명칭과 상징 (Name und Wahrzeichen)

### 제 10 조 (명칭과 호칭 (Name und Bezeichnung))

(1) 지방자치단체는 그 종래의 명칭을 그대로 가진다. 의회는 재적 3/4의 찬성에 따라 지방자치단체의 이름을 변경할 수 있다. 지방자치단체의 이름을 변경함에는 내무장관의 동의를 요한다. 제 2 문과 제 3 문의 규정은 지방자치단체의 이름이 법률에 따라 확정되었고 이 법률이 발효된지 10년이 경과 한 경우에도 적용된다.

(2) “시 (Stadt)”라는 호칭은 지금까지 이 호칭을 쓸 권리를 가졌던 또는 신청에 따라 주정부로부터 그 호칭을 부여받은 지방자치단체가 사용한다. 주정부가 제 3 a 조 제 2, 3 항에 따라 어느 지방자치단체가 최초로 권역에 속하는 중간시 (mittlere kreisangehörige Stadt)로서의 추가적 임무를 수행하여야 한다고 확정한 경우, 이 지방자치단체는 “시 (Stadt)”라는 호칭을 사용한다. 이 경우 그 지방자치단체는 향후 주민수의 변화와 무관하게 “시 (Stadt)”라는 호칭을 계속 사용한다.

### 제 11 조 (인장, 방패, 기 (Siegel, Wappen und Flagge))

- (1) 지방자치단체는 직무인장 (Dienstsiegel)을 사용한다.
- (2) 지방자치단체는 종래의 방패 (Wappen)와 기 (Flagge)를 사용한다.
- (3) 변경 또는 새로운 직무인장 (Dienstsiegel), 방패 (Wappen)와 기 (Flagge)의 도입에는 행정청장 (Regierungspräsident)의 동의를 요한다.

## 제 3 부 (Dritter Teil) 지방자치단체영역 (Gemeindegebiet)

### 제 12 조 (영역보유 (Gebietsbestand))

- (1) 지방자치단체의 영역은 현행법상 그에게 속하는 토지로 구성된다. 영역분쟁은 감독관청이 결정한다.
- (2) 모든 토지는 어느 지방자치단체에 귀속되어야 한다.

### 제 13 조 (권역에 속하지 않는 시에서의 시구역 (Stadtbezirke in den kreisfreien Städten))



(1) 권역에 속하지 않는 시 (kreisfreie Stadt)는 그 전체 시영역을 시구역으로 구분할 의무를 가진다.

(2) 시 영역을 시구역으로 구분함에 있어서는 그 주거구조, 인구분산 및 도시발전의 목표가 고려되어야 한다. 각각의 시구역은 보다 좁은 지역적 공동체를 포괄하여야 하며 그 면적과 인구수에 따라 지방자치단체 임무원수에 균등하게 참여할 수 있도록 구획되어야 한다.

(3) 시영역은 3이상 10이하의 시구역으로 구분되어야 한다.

(4) 상세한 것은 기본조례로 정한다. 시영역의 경계는 오직 의회 선거임기의 마지막 회기에만 변경될 수 있다.

(5) 감독관청은 개별적인 경우에 다음사항을 허가할 수 있다.

a) 시영역을 시구역으로 구분함이 그 시의 주거구조, 인구분산 및 도시발전의 목표와 상치되는 경우 시영역을 예외적으로 시구역으로 구분하지 않음.

b) 제 a 호에 규정되거나 기타 중요한 사유로 시 영역의 일부를 시구역으로 편성하지 않음이 필요함.

c) 제 2 항에 따른 구획의 특징상 시영역을 10개 이상의 시구역으로 구분함이 필요함.

#### 제 13a조 (권역에 속하지 않는 시의 구역의회

(Bezirksvertretung in den kreisfreien Städten))

(1) 모든 시구역에는 구역의회가 구성되어야 한다. 구역의회의 구성원은 시민들에 의하여 일반, 직접, 자유, 평등 및 비밀선거에 따라 5년을 임기로 선출된다. 상세한 것은 지방자치 선거법으로 규정한다. 선거임기가 종료된 후 지금까지의 구역의회 구성원들은 새로 선출된 구역의회의 구성 집회가 열릴 때까지 그 직책을 수행한다.

(2) 구역의회는 의장을 포함하여 11인 이상 19인 이하의 의원으로 구성된다. 의장은 구역 의장이라는 명칭을 사용한다. 의원수는 해당 시구역의 주민수에 따라 증가될 수 있다. 의원 총수는 홀수이어야 한다. 상세한 것은 기본 조례로 정한다.

(3) 종래의 구역의장은 새로운 선거가 종료된 후 늦어도 3주 이내에 그 첫 집회를 소집한다. 구역의회는 그 의원중에서 자유발언 없이 구역의장과 1인 또는 수인의 부의장을 선출한다. 제32조 제 2항내지 제 5항의 규정은 이에 상응하게 적용된다. 구역의장 또는 부의장은 지방의회 의장 또는 부의장을 겸임할 수 없다.

(4) 구역의회의 구성원은 제30조 제 4항에 따라 그 직무결손에 대한 보상을 받는다. 그들은 이 보상 이외에도 기본조례가 확정하는 사례를 받는다. 이에 관하여는 제30조 제 5항 제 4문에 따라 내무장관이 최고액을 정한다. 구역의 장은 구역의원으로서 받는 사례 이외에도

기본조례가 정하는 사례를 받는다. 부의장 또는 교섭단체의 장을 위해서도 이에 상응하는 규정이 제정될 수 있다. 내무장관은 이 경우 최고액이 일정액을 상회하지 않도록 법규명령으로 정한다.

(5) 구역의회는 위원회를 구성하여서는 안된다. 구역의회의 구성원과 구역의회에서의 절차에 관하여는, 지방의회의 의사규칙상 구역의회에도 적용될 것을 규정한 특별규정과 명백히 위급한 경우 구역의장이 구역의원 1인과 함께 결정할 수 있다는 규정등에 상응하게, 지방의회에 해당되는 규정들이 적용된다: 제43조 제 1항 제2문은 적용되지 않는다. 제33조 제 1항 제4문과는 상이하게 구역의회의 시기, 장소 및 안전이 공표될 필요는 없다. 시행정처 장관 (Oberstadtdirektor)은 이에 관하여 사전에 적절한 방법으로 알려야 한다. 의사일정상의 개별적인 문제점에 관하여 전문가 또는 일반주민의 의견을 청취할 수 있다.

(6) 시장장은 구역의회의 심의에 참여할 권리를 가진다. 그가 요구할 때에는 언제든지 그에게 발언권이 부여되어야 한다. 그 밖에도 그 구역에 거주 하거나, 그 구역에서 입후보한, 구역의회의 정규 구성원이 아닌 지방의회의원도 구역의회 심의에 참가할 권리를 가진다. 이와 같은 목적하에 구역의회에는 시장장, 해당 지방의회의원, 구역의회 정규구성원을 초대하여야 한다. 그 밖의 시의회의원 또는 위원회 의원은 의사규칙의 규정에 따라 비공개회의에 방청객으로 참가할 수 있다. 방청객으로 회의에 참여할 경우에는 직무결손에 대한 보상 또는 회의비를 청구할 수 없다.

### 제 13b조 (권역에 속하지 않는 시에서 구역의회의 임무

(Aufgaben der Bezirksvertretungen in den kreisfreien Städten))

(1) 지방의회가 제28조 제 1항에 의하여 전속적 관할권을 갖지 않는 경우, 구역의회는 전체시의 이익과 지방의회가 반포한 일반적 지침을 고려하여 다음 사항을 결정한다.

- a) 해당 구역에 위치하는 학교, 운동장, 양로원, 공동묘지, 도서관등의 공적시설과 그 중요성이 해당 시구역을 크게 벗어나지 않는 범위내에서 이와 유사한 사회, 문화적 시설의 설치 및 유지
- b) 그 중요성이 해당 시구역을 크게 벗어나지 않는 범위내에서 지역경관의 보전 및 녹지대와 공원의 형성
- c) 교통안전의무 (Verkehrssicherungspflicht)에 위배되지 않는 한, 구역적 의미를 지니는 도로, 소로, 광장과 그 조명시설의 설치, 유지 및 확장등을 위한 공사 순서의 확정
- d) 구역내의 지역적 법인체, 연맹 기타 단체의 보호 및 배려
- e) 시구역내의 민속 및 풍속놀이의 개최, 현존하는 후견 또는 자매도시관계에 대한 배려

f) 시구역에 속하는 사항에 대한 정보제공, 기록 및 그 전시

시의회는 제1문에 열거된 업무를 개별적인 사항에 대하여 제한할 수 있다.

(2) 구역의회는 제 1항에 열거된 임무이외에도, 그 중요성이 구역범위를 현저히 벗어나지 않는 범위내에서, 모든 기타 임무를 관할한다. 상세한 사항은 기본조례로 규정한다. 일상행정의 단순업무에 관한 사항은 제28조 제 3항이 적용된다.

(3) 구역의회 상호간 및 구역의회와 위원회간에 개별적인 사항에 관하여 관할권 분쟁이 있는 경우에는 본위원회가 이를 결정한다.

(4) 구역의회는 그에게 배정된 업무를 지방의회가 그에게 예비한 재정의 범위내에서 처리한다. 예산액은 그 시의 세출예산 총액과 해당구역의 각종 시설의 규모를 고려하여 결정되어야 한다. 구역의회는 이런 의미에서 예산조례의 심의를 청취한다.

(5) 구역의회는 시구역과 관계된 모든 중요한 사항에 관하여 청취하여야 한다. 특히 지방의회가 해당구역에서 계획 또는 투자결정을 내리거나, 해당구역에 대한 건축상세계획을 확정할 경우 입장표명의 기회를 주어야 한다. 더 나아가서 구역의회는 위와 같은 계획 특히 건축상세계획에 관하여 제안권을 가진다. 지방의회는 시구역에만 한정되는 의미를 가지는 건축상세계획을 수립함에 있어 연방건축법 제 2a조에 따른 참가절차를 구역의회에 이관할 것을 일반적으로 또는 개별적으로 결정할 수 있다. 구역의회는 시구역과 관계되는 모든 업무에 관하여 제안할 수 있다. 특히 구역의회는 관할 시구역을 위하여 선출 또는 임명되는 명예직원에 대한 의견을 제출할 수 있다. 지방의회 또는 위원회에서 구역의회의 제안으로 이루어지는 안건의 심의시에는 구역의장이나 그 대리인은 해당회의를 청취한다.

(6) 시장장 또는 구역의장은 구역의회의 결정이 시의 복지에 위해가 간다고 생각할 때에는 이에 대하여 늦어도 14일 이내에 이의를 제기할 수 있다. 이의제기는 연기적 효력을 가진다. 이 안건에 관하여는 이의제기가 이루어진 후 3일 이후 3주 이내에 구역의회의 새로운 회의에서 재의결되어야 한다. 구역의회가 자신의 결정을 유지하는 경우, 이의신청자의 신청이 있으면 이를 최종적으로 지방의회가 결정한다. 기타의 경우는 제39조 제 3항이 상응하게 적용된다.

### 제 13c조 (권역에 속하지 않는 시에서의 구역행정청

(Bezirksverwaltungsstellen in den kreisfreien Stellen))

(1) 모든 시구역에서 구역행정청이 설치되어야 한다. 기본조례는 어느 구역행정청이 여러 구역을 담당하거나 시구역에 위치한 중앙 행정청에서 구역행정청의 임무를 함께 담당하도록 규정할 수 있다.

(2) 구역행정청에는 절약하며, 경제적인 예산운영의 범위내에서 행정관서가 가능한 한 지역에 친밀하게 행정업무를 수행할 수 있도록 설치되며 종합되어야 한다. 제53조에 따라 시행정처장장(Oberstadtdirektor)에게 주어진 권한규정은 이 규정과 무관하게 효력을 갖는다.

(3) 구역행정청장과 그 대리인은 구역의회의 회의에 참여할 의무가 있다.

(4) 시행정처장장(Oberstadtdirektor)은 구역의회 회의 참석권을 가지며, 구역의회의 신청에 따라 회의에 참석할 의무를 진다. 그는 어느 행정처장(Direktor) 또는 장급 임직원으로 하여금 대리로 참석하게 할 수 있다. 상세한 것은 기본조례로 정한다.

#### 제 13d조 (권역에 속하는 지방자치단체에서의 구역

(Gemeindebezirke in den kreisangehörigen Gemeinden))

(1) 지방자치단체영역은 구역(지역 Ortschaften)으로 구분될 수 있다. 이 경우 그 주거구조, 인구분산 및 지방자치단체 발전의 목표가 고려되어야 한다.

(2) 모든 지방자치단체구역에는 지방의회가 구역위원회를 구성하거나 구역의장을 선출할 수 있다. 구역위원회가 구성되는 지방자치단체구역에는 구역행정청이 설치될 수 있다.

(3) 구역위원회에는 제28조 제2항의 범위내에서 전체 지방자치단체의 통일적 발전을 방해하지 않으면서 해당구역의 사안을 처리하도록 하는 결정임무가 위임되어야 한다. 지방의회는 구역위원회에 위임된 임무 수행에 있어서 준수하여야 할 일반적 준칙을 반포할 수 있다. 지방의회는 필요한 예산상의 준비조치를 한다. 제13조 제5항은 이와 상응하게 적용된다.

(4) 구역위원회에는 지방의회위원회에 적용되는 규정이 다음 방식으로 적용 된다.

1. 지방의회가 구성원을 임명할 때 해당구역에서 지방선거시 이루어진 투표율을 기초로 하여야 한다.

2. 위원회에는 지방의회 의원보다 더 많은 전문가적 소양을 가진 주민이 소속될 수 있다.

3. 지방의회에 진출한 정당이나 주민단체들에게는 그들이 해당 지방자치단체구역에서 5% 이상의 유효표를 득표한 경우 제42조 제1항 제6문 내지 제9문의 규정이 적용된다.

4. 구역위원회는 그 구성원이 된 지방의회 의원 가운데서 1인의 의장과 1인 또는 수인의 부의장을 선출한다. 제32조 제2항은 이와 상응하게 적용된다.

(5) 제13a조 제6항은 상응하게 적용된다.

(6) 지방의회는 구역의장을 해당구역에서 지방선거시 이루어진 투표율을 고려하여 지방의회 선거임기를 임기로하여 선출한다. 구역의장은 임명되는 구역에 거주하여야 하며, 지방의회에 소속되거나 소속될 수 있어야 한다. 제32조 제4항 제1문내지 제6문은 상응하게 적용된다.

(7) 구역의장은 지방의회에 대하여 그 구역의 이익을 대표하여야 한다. 그가 지방의회 의원이 아닌 경우 그는 의회 회의 또는 위원회의 결정 또는 심의에 참여한다. 의회 또는 위원회의 구성원이 되는 권리도 부여될 수 있다. 구역의장에게는 해당구역에 속하는 일반행정의 일정한 임무 완수를 위임할 수 있다; 이 경우 그를 명예직 공무원으로 임명할 수 있다. 그는 적절한 비용변상을 받으며 그 최고액은 기본조례로 정한다. 내무장관은 어느 정도의 최고액을 넘지 못하도록 법규명령으로 규정한다. 구역의장은 직무결손에 대한 보상을 제30조 제 4항에 따라 수령한다.

(8) 구역분할에 관하여 필요한 규정은 지방의회가 기본조례로 정한다.

#### 제 14조 (영역변경 (Gebietsänderungen))

(1) 공공의 복지를 이유로 지방자치단체는 해체, 신구성 또는 그 영역변경이 이루어질 수 있다.

(2) 지방자치단체 경계변경으로 지방자치단체연합의 경계가 문제가 된 경우, 지방자치단체 경계변경은 즉각적으로 지방자치단체연합의 경계변경이 된다.

#### 제 15조 (영역변경계약 (Gebietsänderungsverträge))

(1) 참여한 지방자치단체 또는 지방자치단체연합은 필요한 경우 영역변경으로 인한 개별적인 사항에 대한 합의를 한다 (영역변경계약). 이 계약에는 특히 지역권의 법적 인수 및 경과조치들을 위하여 필요한 규정이 포함되어야 한다.

(2) 영역변경계약은 감독관청의 허가를 필요로 한다. 영역변경계약이 성립하지 않는 경우 감독관청은 영역변경으로 인하여 발생하는 개별적인 사항들을 결정한다.

#### 제 16조 (영역변경절차 (Verfahren bei Gebietsänderungen))

(1) 지방자치단체는 그 영역변경에 대한 협의를 시작하기 전에 감독관청에 고지하여야 한다.

(2) 영역변경이 이루어지기 전에 관련된 지역 주민의 의견을 해당 지방의회의 의견을 청취하는 방법으로 확인하여야 한다. 또한 영역변경으로 그 경계의 침해를 받는 지방자치단체연합의 의견도 청취되어야 한다.

(3) 지방자치단체 영역변경은 법률로써 이루어진다. 사소한 의미를 가지는 지방자치단체 영역변경은 광역의장 (Regierungspräsident)에 의하여 선포될 수 있다. 광역행정구역 (Regierungsbezirk)이 침해되는 경우는 내무장관이 관할한다. 사소한 의미를 가지는 지방자치단체 영역변경이란 할양하여야 하는 지방자치단체 영역이 전체영역의 10%를 넘지 않고, 총 200인 이상의 주민을 포괄하지 않는 경우이다. 지방자치단체 영역이 이미 10년 이

전에 효력을 발생한 법률에 의하여 확정된 경우에도 제2문과 제3문의 규정은 적용된다 ; 소급효를 가지는 영역변경에 관한 규정은 그대로 적용된다.

(4) 법률 또는 제 3 항 제2문에 따른 결정에는 영역변경계약 또는 감독관청이 정한 영역변경에 관한 개별적 사항들이 확인되어야 한다. 내용은 지방자치단체의 신구성 또는 영역변경에도 해당된다. 법률이 반포되기 전에 직접 관련된 지역의 주민의 의견이 청취되어야 한다.

#### 제17조 (영역변경효력 (Wirkungen der Gebietsänderung))

(1) 지방자치단체의 영역변경 및 분쟁사항에 대한 결정의 선포는 관계자의 권리와 의무의 기초가 된다. 영역변경계약 또는 분쟁사항에 대한 결정이 규정하는 바대로 물적 권리에 대한 경과조치, 그 제한 및 취소에 영향을 미친다. 감독관청은 토지대장, 수자원대장 기타 공적 장부의 개정을 위하여 관할 행정청을 찾는다. 감독관청은 무해증명 (Unschädlichkeitszeugnis)을 발부할 수 있다.

(2) 영역변경에 수반된 필요에 따라 이루어지는 법적 행위에는, 그 행위가 주법에 근거하여 이루어지는 한 공적 조세, 요금 또는 부담금이 면제된다.

### 제 4 부

#### 주민과 시민 (Einwohner und Bürger)

##### 제18조 (지방자치단체의 시설과 부담

(Gemeindliche Einrichtungen und Lasten))

(1) 지방자치단체는 그 급부능력의 한계내에서 그 주민을 경제적, 사회적 및 문화적으로 배려하기 위하여 필요한 공적인 시설을 마련한다.

(2) 모든 지방자치단체 주민은 현행법의 범위안에서 지방자치단체의 공적시설을 사용할 권리를 가지며 지방자치단체의 부담을 함께 부담할 의무를 진다.

(3) 지방자치단체 지역에 거주하지 않는 토지소유자와 이용자 및 영업자도 주민과 동등하게 지방자치단체의 시설을 이용할 권리를 가지며, 해당 지방 자치단체 지역에서 토지를 소유하거나 영업을 함에 해당되는 만큼의 지방자치단체의 부담을 함께 부담하여야 한다.

(4) 이 규정은 법인과 사단에게도 적용된다.

##### 제19조 (연결 및 이용강제 (Anschluß-und Benutzungszwang))

지방자치단체는 공공필요에 따라 조례로써 그 구역내에 속하는 토지에 상수관, 하수관, 기타 시민건강에 기여하는 시설 및 원거리 난방시설과의 연결 (연결강제) 및 이 시설과 도살

장의 이용 (이용강제)을 규정할 수 있다. 조례는 연결 및 이용강제의 예외를 허용할 수 있다. 조례는 연결 및 이용강제를 지방자치단체 영역의 일부 또는 특정한 토지집단에만 한정할 수 있다.

원거리 난방시설의 연결 및 이용강제의 경우 조례는 사회적 약자에 대한 배려를 위하여 적절한 경과규정을 두어야 한다.

#### 제20조 (명예직 활동과 명예직 (Ehrenamtliche Tätigkeit und Ehrenamt))

(1) 주민은 그가 속한 지방자치단체를 위한 부직에 해당되는 일시적 활동을 감당할 의무를 진다 (명예직 활동(eherenamtliche Tätigkeit)).

(2) 시민은 그가 속한 지방자치단체를 위한 부직에 해당되는 일정기간 동안 지속적인 행정 업무를 감당할 의무를 진다 (명예직 (Eherenamt))

#### 제21조 (거절이유 (Ablehnungsgründe))

(1) 주민과 시민은 중대한 이유가 있을 때 명예직활동 또는 명예직의 수락을 거절하거나, 그 행사를 거부하거나 사직을 청구할 수 있다. 중요한 이유란 주민 또는 시민이 다음사항에 해당될 때이다.

- a) 종교적 직책을 수행할 경우
- b) 공적 직책을 수행하는 자인 경우, 그 명예직 활동 또는 명예직이 그 직무상의 의무와 부합되지 않는 경우
- c) 지방의회 구성원으로서 6년동안 활동하였거나 공적 명예직을 수행한 자
- d) 연방국회 또는 주의회 의원 및 지방자치단체 연합의 결정기관의 구성원
- e) 4인 이상의 어린 아이를 가진 자
- f) 2건 이상의 후견 또는 부양임무를 담당하는 자
- g) 직업적인 이유로 주로 또는 장기간 지방자치단체를 떠나 있는 자
- h) 지병이 있는 자
- i) 60세 이상인 자
- k) 명예직 활동 또는 명예직의 행사로 인하여 가정의 배려에 특별한 부담이 가는 자

(2) 중대한 이유가 존재하는지는 지방의회가 그 결정을 지방자치단체 행정 처장 (Gemeindedirektor)에게 위임하지 않는 한 지방의회가 결정한다.

(3) 지방의회는 중대한 이유 없이 그 명예직활동 또는 명예직의 수락을 거절하거나, 그 행사를 거부하는 자에 대하여 500마르크 까지의 질서벌금, 그 반복시 매회 1000마르크 까지의 질서벌금을 부과할 수 있다. 질서벌금은 행정강제절차에 따라 부과된다.

## 제22조 (비밀엄수의무 (Verschwiegenheitspflicht))

(1) 명예직을 가진자 또는 명예직활동을 수행하는 자는 그 직무가 종료한 후에도 그가 명예직활동 중에 지득한 사항에 관하여 그 사안의 성질상 또는 특별한 규정, 의회의 결정 또는 지방자치단체 행정처장 (Gemeindedirektor)의 명령에 따라 비밀유지가 필요한 경우 이에 관하여 침묵하여야 한다. 그는 그에게 위임된 사항에 관한 지식을 권한 없이 대가를 받고 제공하여서는 안된다.

(2) 명예직을 가진자 또는 명예직활동을 수행하는 자는 그가 침묵의무를 가지는 사항에 대하여 허가없이 법정에서 또는 법정 이외의 어느 장소에서도 증언하거나 설명하여서는 안된다.

(3) 증언을 위한 허가는 해당 증언이 연방 또는 주의 복지에 손상을 가져오거나 공적임무의 완수를 중대하게 위협하거나 또는 중대하게 어렵게 할 우려가 있는 경우에 한하여 거부될 수 있다.

(4) 명예직을 가진자 또는 명예직활동을 수행하는 자가 소송절차의 당사자가 되거나, 그 증언이 그의 정당한 이익을 관철시킴에 기여하는 경우, 제3항에 따른 조건이 성취되는 경우에도, 증언을 위한 허가는 오직 공적인 이익을 위한 불가피한 사유가 있는 경우에 한하여 거부될 수 있다. 증언이 거부되는 경우, 공적 이익이 허락하는 한도내에서 해당자의 보호가 보장되어야 한다.

(5) 명예직을 가진자 또는 명예직활동을 수행하는 자에 대한 허가는 지방의회가 부여하며 그 밖의 경우는 지방자치단체 행정처장 (Gemeindedirektor)이 부여한다.

(6) 제1항 또는 제2항에 따른 의무를 위반하였을 경우 그 책임을 물을 수 있다. 해당 행위가 형벌의 구성요건에 해당되지 않는 경우는 제21조 제3항이 상응하게 적용된다.

## 제23조 (제척사유 (Ausschließungsgründe))

(1) 명예직을 가진 자 또는 명예직활동을 수행하는 자는 아래의 경우 심의 또는 결정에 참여하여서는 안된다. 만약 해당사항의 결정이

1. 그 자신에게
2. 그 친족중의 하나에게
3. 그가 법률 또는 위임에 따라 대리하는 자연인 또는 법인에게 직접적인 이익이나 손해를 가져올 수 있는 경우

(2) 참여금지의무는 다음 경우에도 해당된다. 만약 관계자가

1. 결정으로 인하여 직접적인 이익이나 손해를 입을 수 있는 자연인, 법인 또는 단체로부터



보수를 받고 종사하는 경우 및 사실적 상황 특히 그 직무종사형태를 비추어 볼 때 이익 충돌이 일어난다고 판단되는 경우

2. 결정으로 인하여 직접적인 이익이나 손해를 입을 수 있는 법인 또는 단체의 의장단, 감사위원회 또는 이와 동일한 기관의 구성원인 경우, 그가 해당기관에 대리인으로서 또는 지방자치단체의 추천으로 종사하는 경우는 제외된다.

3. 공적으로 감정평가서를 제출하였거나 이와 유사한 활동을 한 경우

(3) 제 1항과 제 2항에 따른 참여금지의무는 다음 경우에는 해당되지 않는다.

1. 해당자가 직업단체 또는 주민단체에 소속되어 있고 해당사항의 결정이 그 공통되는 이익에 관계되는 선에서 이익 또는 손해가 끼쳐지는 경우

2. 명예직을 가진 자 또는 명예직활동을 수행하는 자의 선거 또는 그 활동의 면직

3. 해당자를 지방자치단체의 대표로서 제 2항 제 2호에 열거된 기관에 파견하거나 소환하는 결정; 파견을 위한 추천 결정의 경우도 이에 해당된다.

4. 다른 지역단체 또는 그 위원회에 동일한 시기에 구성원이 되는 경우, 그 기관에 해당결정으로 인하여 이익 또는 손해가 끼쳐질 경우

(4) 제 1항 또는 제 2항에 따라 제척된다는 사실을 받아들여야 하는 자는 지적을 당하지 않고도, 제척사유를 담당기관에 보고하고 회의장을 떠나야 한다; 공개회의인 경우 그는 방청석에 머무를 수 있다. 제 1항과 제 2항에 따른 제척사유가 존재하는지 여부에 대한 의심이 있는 경우 명예직을 가진 자 또는 명예직활동을 수행하는 자에 대한 경우는 이를 지방의회가, 기타의 경우에는 지방자치단체 행정처장 (Gemeindedirektor)이 결정한다. 제척사유 해당여부를 스스로 드러낼 의무에 대한 위반여부는 지방의회 소관인 경우는 그 결의로, 지방자치단체 행정처장 (Gemeindedirektor) 소관인 경우는 서면 결정으로 확정한다.

(5) 제 1항 제 2호, 제50조, 제78조 제 4항 및 제101조 제3항이 의미하는 친족이란

1. 부인

2. 직계 친족 또는 배우자 관계 및 입양으로 인하여 친족이 된 경우

3. 형제자매

4. 형제자매의 친자

5. 형제자매의 배우자 및 배우자의 형제자매

6. 부모의 형제자매

제1, 2 및 제 5항에 규정된 자에 대한 경우, 혼인이 법적 절차에 따라 유효하게 해소 또는 취소된 경우는 친족에서 제외된다.

#### 제24조 (성실의무 (Treupflicht))

(1) 명예직의 담당자는 지방자치단체에 대하여 특별한 성실의무를 가진다.

그는 지방자치단체에 대한 다른 사람의 청구가 제기되도록, 그가 당사자의 법적 대리인이 아닌 한, 위임 받아서는 안된다.

(2) 제 1 항은, 위임사항이 그 명예직활동상의 임무와 연관되는 경우, 명예직 활동을 수행하는 자에 대하여도 해당된다.

#### 제25조 (보상 (Entschädigung))

(1) 명예직을 가진 자 또는 명예직활동을 수행하는 자는 그 비용 (Auslagen) 및 임무수행으로 인한 업무결손 (Verdienstausfall)에 대한 변상을 청구할 수 있다. 업무결손은 제30조 제 4 항에 따라 계산될 수 있다.

(2) 명예직의 지방자치단체 행정처장 (Gemeindedirektor) 또는 회계는 적절한 비용보상을 받는다. 명예직의 부행정처장들에게도 비용보상이 보장될 수 있다.

(3) 내무장관은 법규명령으로 제 2 항에 따른 비용보상의 보장시 초과되어서는 안될 최고액을 정한다.

#### 제26조 (명예시민권과 명예호칭 (Ehrenbürgerrechte und Ehrenbezeichnung))

(1) 지방자치단체는 지방자치단체의 발전과 그 시민의 복지를 위하여 특별한 공헌을 한 인물에 대하여 명예시민권을 수여할 수 있다. 그는 15년 이상 지방의회 구성원이었거나 명예직 공무원이었다가 퇴진한 시민들에 대하여 명예호칭을 수여할 수 있다.

(3) 명예시민권과 명예호칭의 부여 또는 철회에 관한 지방의회의 결정에는 지방의회 의원 재적 2/3의 찬성을 요한다.

### 제5부 (Fünfter Teil)

#### 지방자치단체의 행정 (Verwaltung der Gemeinde)

#### 제27조 (행정의 담당자 (Träger der Verwaltung))

(1) 지방자치단체의 행정은 전적으로 시민의 의사에 따라서만 규정된다.

(2) 시민은 의회에 의하여 대표된다. 의회는 시민이 선출한 의회의원으로 구성된다. 의회의 의장직 및 의회의 외부에 대한 대표는 의회가 그 의원중에서 선출한 시장이 담당한다 (권역에 속하지 않는 시에서는 시장장 (Oberbürgermeister)).

#### 제28조 (지방의회의 관할권 (Zuständigkeit des Rates))

- (1) 지방의회는 법률이 다른 규정을 두고 있지 않은 한 지방자치단체의 모든 사무를 관할한다. 지방의회는 다음 사항에 관한 결정을 다른 기관에 위임 할 수 없다.
- a) 행정의 지침이 될 일반적 기본원칙
  - b) 위원회 구성원과 그 대리인의 선출
  - c) 지방자치단체 행정처장 (Gemeindedirektor) 및 부행정처장 (Beigeordnete)의 선출
  - d) 명예시민권과 기타 명예호칭의 수여 및 박탈
  - e) 법률에 다른 규정을 두고 있지 않은 범위내에서 지방자치단체 경계의 변경
  - f) 그 법률관계가 일반적인 공무원 및 노사협의 규정에 의하여 규율되고 있지 않은 범위내에서 지방자치단체 공무원, 임직원 및 노동자의 임명, 보직, 승진, 해고, 보급, 수당 및 배려에 관한 일반원칙
  - g) 조례 및 일반적 지역규정의 반포, 변경 및 폐지
  - h) 재정조례 (Haushaltssatzung), 인사계획 (Stellenplan), 계획을 초과하거나 계획외의 지출에 대한 동의 및 투자계획의 확정
  - i) 일반적으로 통용되는 공적 요금이나 사적 요금의 확정
  - j) 1년 결산의 동의 및 면책
  - k) 지방자치단체 재산의 처분, 토지의 처분 또는 담보제공, 통상적인 행정상의 단순한 업무를 제외한 지방자치단체가 행하는 증여 또는 대부, 지방자치단체 자영기업의 전체적 또는 부분적 양도 또는 임대, 지방자치단체가 사법상의 회사 또는 법인에 참여하고 있는 경우 그 지분의 전체적 또는 부분적 양도, 등록된 금융법인에의 참여지분의 양도 및 제 91조 제 1 항이 의미하는 법률관계의 종료
  - l) 지방자치단체 자영기업 또는 시설의 설치, 양수, 증대한 확장, 축소 또는 해체, 사법적 기업에의 최초 참여 및 참여지분의 확대, 등록된 금융법인에의 참여지분의 취득
  - m) 공적 시설 및 자영기업의 법적 형태의 변경, 지방자치단체의 영향력이 효력을 발휘하는 범위안에서, 지방자치단체가 참여하는 회사의 법적형태의 변경
  - n) 재단의 목적 변경, 통합 및 폐지와 재단재산의 전용
  - o) 지방자치단체 기관재산의 일반재산으로의 변경 및 지방자치단체 기관재산 이용권의 변경
  - p) 부채의 부담, 보증의 인수, 보장계약의 체결, 기타 보장의 주문 및 경제적으로 동등하다고 인식되어야 할 법률관계
  - q) 회계감사청의 청장 및 감사관의 임명 및 회계감사청 업무를 의무적 업무 이상으로 확대

합

r) 지방자치단체가 의회의원, 구역의원, 위원회위원, 지방자치단체 행정처장 (Gemeindedirektor) 및 장급 임직원과 기본정관이 정하는 바에 따라 계약을 맺을 경우 그 허가

s) 일반적 행정의 단순업무가 아닌 소송의 수행 및 화해의 체결

t) 법적 의무가 없는 새로운 임무의 인수

(2) 지방의회는 기타의 경우 특정 사항의 결정을 위원회 또는 지방자치단체 행정처장 (Gemeindedirektor)에 위임할 수 있다. 그는 그 임무범위에 속하는 사항을 지방자치단체 행정처장 (Gemeindedirektor)에게 위임하도록 위원회에 권한을 부여할 수 있다.

(3) 일상 행정의 단순한 임무는 지방자치단체가 스스로 또는 구역의회나 위원회에 일정한 범주에 속하는 업무 또는 개별적인 경우 그 결정을 유보하고 있지 않은 한, 지방의회의 이름으로 지방자치단체 행정처장 (Gemeindedirektor)에게 위임할 수 있다.

#### 제29조 (지방의회 구성원의 선거 (Wahl der Ratsmitglieder))

(1) 지방의회의 구성원은 시민들에 의하여 보통, 직접, 자유, 평등 및 비밀 선거에 따라 4년을 임기로 선출된다. 상세한 것은 지방자치선거법 (Kommunalwahlgesetz)으로 정한다.

(2) 선거임기가 종료된 후 지금까지의 지방의회 구성원들은 새로 선출된 지방의회의 구성 집회가 열릴 때까지 그 명예직을 수행한다.

#### 제30조 (지방의회 구성원의 권리와 의무

(Rechte und Pflichten der Ratsmitglieder))

(1) 지방의회의 구성원은 그 직책을 법률에 따라 또 자유로운, 지방자치단체의 복지에 대한 확신에 따라 행사한다. 이들은 위임에 구속되지 않는다.

(2) 지방의회, 구역의회, 위원회 구성원의 활동에 대하여는 제22조 내지 제 24조까지의 규정이 다음에 상응하게 적용된다.

1. 지방의회 의원에 대한 침묵의무는 지방자치단체 행정처장 (Gemeindedirektor)으로 부터 지시될 수 없다.
2. 증인으로서 증언함에 관한 허가는 지방의회 의원의 경우 지방의회가, 구역의회 의원의 경우 구역의회가, 위원회 위원인 경우 위원회가 부여한다.
3. 제척사유에 관한 고백의무 (Offenbarungspflicht)는 지방의회 의원인 경우는 시장에게, 구역의회 의원인 경우는 구역의장에게 위원회 위원인 경우는 위원회 위원장에게 해당한 건에 대한 변론이 개시되기 전에 이행 되어야 한다.
4. 제척사유에 관하여는 지방의회 의원의 경우 지방의회가, 구역의회 의원의 경우 구역의회

가, 위원회 위원인 경우 위원회가 결정한다.

5. 고백의무 위반에 관하여는 지방의회, 구역의회, 위원회가 결의의 형식으로 결정한다.
6. 구역의회 의원 및 전문지식을 가진 주민 또는 시민으로서 위원회 위원으로 활동하는 자는, 그 위임사항이 그 임무와 연관되는 경우에 한하여, 지방자치단체에 대한 다른 사람의 청구가 제기되도록 위임 받아서는 안된다. 이와 같은 조건이 성취되었는지 여부는 구역의회 및 위원회가 심사한다.

지방의회, 구역의회 및 위원회의 구성원은 시장에 대하여 그 직무수행에 영향을 미치는 경제적 및 인간적 관계에 관한 정보를 제공하여야 한다.

상세한 사항은 지방의회가 규정한다. 정보는 신뢰성있게 취급되어야 한다.

(3) 지방자치단체가 지방의회의 결정으로 손해를 입은 경우 지방의회 의원은 다음 경우 책임을 진다.

- a) 그 의무를 고의로 또는 중대한 과실로 위반하며 행동한 경우
- b) 법률에 따라 제척되었거나 제척사유가 알려졌음에도 불구하고 결정에 참여한 경우
- c) 법률 또는 예산조례가 그 지출을 예상하지 않고 있고, 필요한 재원이 준비되어 있지 않은 지출을 승인한 경우

(4) 지방의회 및 위원회의 구성원은 직무결손 (Verdienstausfall)에 대한 보상청구권을 갖는다. 이는 업무를 수행하지 못한 정규업무시간으로 계산된다. 마지막으로 시작된 시간은 1시간으로 계산된다. 고용된 자의 경우는 실제로 발생한 및 증명된 직무결손에 따라 보상된다. 가정주부들은 최소한 기본조례로 확정된 시간급을 받는다. 자영사업가들은 신뢰성있게 추산된 수입을 기초로 공정한 재량으로 결정하는 시간급의 직무결손비를 받는다.

지방의회 및 위원회의 구성원은, 명백한 손실을 당하지 않는 한, 최소한 규정 시간급을 청구할 수 있다. 기본조례에는 규정 시간급과 직무결손비가 어떠한 경우에도 초과하여서는 안되는 최고액을 확정하여야 한다; 그 밖에 일일 또는 월별 최고액을 확정할 수 있다.

(5) 직무결손에 대한 보상외에 지방의회의원들은 의회, 위원회, 교섭단체회의의 참가비로서, 및 기본조례에 규정하는 일정한 회의의 참가에 따라 주어지는 적절한 수고보상비 (Aufwandsentschädigung)를 받는다. 전문지식을 가진 시민 또는 주민은 의회회의를 제외한 다른 회의에 참여한 경우 회의비 (Sitzungsgeld)를 받는다. 수고보상비 및 회의비의 액수는 기본조례에 규정 된다. 회의비를 지불해야 하는 교섭단체 회의수는 제한되어야 한다. 내무장관은 법규명령으로 수고보상비 및 회의비가 초과되어서는 안되는 최고액과 비용변상의 범위를 정한다.

(6) 지방의회, 구역의회 및 위원회의 구성원은 그 임무수행에 있어 어느 누구에게도 장애를 받아서는 안되며, 그로 인하여 그 직책수행 또는 노동관계에서 차별대우를 받아서는 안된다. 특히 그를 해고하는 것은 허용되지 않는다. 이는 선거 임기가 종료된 후 6개월까지 적용된다. 그들이 고용 또는 노동관계에 속해 있는 경우, 그들에게는 구성원 직무수행을 위하여 요구되는 자유시간이 주어져야 한다.

(7) 지방의회 및 구역의회의 구성원은 교섭단체를 구성할 수 있다. 한 교섭 단체는 반드시 2인 이상의 지방의회 또는 구역의회 구성원으로 이루어져야 한다. 교섭단체의 구성 및 그 권리와 의무에 관한 상세한 사항은 의사규칙으로 정한다. 의사규칙은 어느 교섭단체가 교섭단체에 속하지 않는 지방의회 구성원을 객원 (Hospitant)으로 받아들일 것을 규정할 수 있다. 교섭단체 최소 의석수를 계산함에는 객원의 수는 포함되지 않는다. 지방자치단체는 교섭단체의 활동을 위한 비용을 예산으로 지원할 수 있다. 교섭단체는 이 지원금의 사용에 관한 증명을 단순한 형식으로 지방자치단체 행정처장 (Gemeindedirektor)에게 제출하여야 한다.

#### 제31조 (지방의회의 소집 (Einberufung des Rates))

(1) 지방의회의 새로운 선거가 이루어진 후 최초집회는 전임 시장에 의하여 소집된다. 최초 집회는 새로운 선거가 이루어진 후 늦어도 한달 이내에 소집되어야 한다. 기타 집회는 의사규칙이 요구하는 대로 자주 소집되며 늦어도 2개월에 한번씩은 소집되어야 한다. 의원 재적 1/5 이상 또는 어느 교섭단체가 심의 안건을 지적하여 소집을 요구하는 경우 의회는 즉시 소집되어야 한다.

(2) 소집기간, 의회의 소집 및 의사수행의 형태등은 법률에 특별한 규정이 없는 한 의사규칙으로 정한다. 지방의회는 의사규칙에 의원들의 출석권의 내용과 범위를 정한다.

(3) 시장이 의회소집을 위한 자신의 의무를 이행하지 않을 경우, 감독관청이 소집한다.

#### 제32조 (시장과 부시장의 선출 (Wahl des Bürgermeisters und seiner Stellvertreter))

(1) 지방의회는 그 선거임기를 임기로 그 의원중에서 토론없이 시장과 2인의 부시장을 선출한다. 의회는 그 이상의 부시장도 선출할 수 있다. 이들과 이 법에 따른 기타 직책의 명칭은 남성형 또는 여성형으로 불리워진다.

(2) 시장 및 부시장의 선거는 비례선거의 원칙에 따라 1회 투표로서 비밀투표로 이루어진다. 제35조 제 3항 제3문은 이에 상응하게 적용된다. 시장은 최고표가 부여된 선거추천명부의 제1번에 위치한 자가, 제 1 부시장은 두번째로 많은 표가 부여된 아무도 선출되지 않은 선거추천명부의 제1번에 위치한 자가, 제 2부시장은 세번째로 많은 표가 부여된 아무도 선

출되지 않은 선거추천명부의 제1번에 위치한 자가 선출되는 등의 방식을 취한다. 동일한 다수표를 얻은 선거추천명부 사이에서는 보충선거 (Stichwahl)가 실시된다; 또 동일표가 획득된 경우 고령의장 (Altersvorsitzende)이 제비를 뽑아 결정한다. 선출된 후보자가 선거를 수락하지 않을 경우 동일한 선거추천명부의 다음 서열에 위치한 자가 선출된다. 선거추천명부가 끝날 때까지 선거를 수락하는 자가 없는 경우 다음 다수표를 얻은 선거명부로 넘어간다. 시장 또는 부시장이 임기중 퇴임하는 경우 의회는 잔여임기를 위하여 그를 제35조 제2항에 따라 비밀투표로 선출한다.

(3) 시장은 고령의장 (Altersvorsitzende)에 의하여, 부시장과 기타 시의원들은 시장에 의하여 인도되며 그들은 자유로운 형태로 그 임무를 법률과 양심에 적합하게 수행할 의무를 진다.

(4) 지방의회는 시장을 해임할 수 있다. 해임신청은 오직 의회 재적 과반수에 의하여만 제출될 수 있다. 신청의 도달후 의회의 회의는 최소 2일 후에 소집되어야 한다. 신청은 토론 없이 표결된다. 해임결정을 위하여는 재적 2/3의 다수를 요한다. 후임자는 2주 이내에 토론없이 비밀투표로 제35조 제2항에 따라 선출된다. 이 규정은 부시장에게도 상응하게 적용된다.

(5) 고령의장 (Altersvorsitzende)은 시장 및 부시장 선거를 위한 회의 및 선거 이전에 결정되어야 할 안건을 위한 회의를 주재한다. 이는 시장과 부시장의 해임을 위한 경우에도 해당된다.

### 제33조 (의사일정과 의회 회의의 공개성

(Tagesordnung und Öffentlichkeit der Ratssitzung))

(1) 시장은 지방자치단체 행정처장 (Gemeindedirektor)의 동의하에 의사일 정을 확정한다. 그는 의사규칙이 정하는 기간내에 의회 의원 재적 1/5 또는 어느 교섭단체가 제안하는 바를 받아들여야 한다. 주민의 질문시간은 의사 일정에 포함되어야 한다. 상세한 사항은 의사규칙으로 정한다. 회의의 일시 및 장소, 그 의사일정은 공표되어야 한다. 의사일정은 연기가 불가능하거나, 아주 긴급한 사항에 대하여 회의중에 의회의 결정으로 연장될 수 있다.

(2) 지방의회회의는 공개한다.비공개회의는 특정한 안건에 대하여 의사규 칙에 따라 또는 개별적인 안건에 대하여 의회의원 또는 지방자치단체 행정처장 (Gemeindedirektor)의 신청에 따라 지방의회회의 결정으로 이루어진다. 회의의 비공개신청 또는 제안은 오직 비공개회의에서 그 이유가 설명되며, 심의된다. 신청 또는 제안이 받아들여지는 경우 공중에게 해당 안건이 비공개회의에서 계속 심의될 것이라는 것을 적절한 방법으로 알려야 한다.

(3) 구역의회 및 위원회의 구성원은 의사규칙이 정하는 바에 따라 지방의회의 비공개회의에 방청객으로 참가할 수 있다. 방청객으로 참가하는 경우는 직무결손비 또는 회의비를 청구하지 못한다.

#### 제34조 (의회의 의사결정능력 (Beschlussfähigkeit des Rates))

(1) 재적 과반수가 회의에 출석한 경우 지방의회는 의사결정능력을 가진다. 그 의사결정무능력이 확정되기까지는 의사능력이 있는 것으로 간주된다.

(2) 어느 안건이 의사결정무능력으로 보류되어 의회가 동일 안건을 위하여 재소집된 경우, 의회는 출석의원수를 고려하지 않고 의사결정능력을 갖는다. 재소집의 경우 이 규정이 명시되어 지적되어야 한다.

#### 제35조 (표결 (Abstimmung))

(1) 법률이 다른 규정을 두고 있지 않는 한 지방의회는 출석의원 과반수의 찬성으로 결정한다. 가부동수일 경우 신청은 거부된 것으로 본다. 의결은 공개적으로 표결된다. 의회 의원의 일정수 내에서 의사규칙에 관한 신청을 심의할 경우 거명식으로 표결한다. 동일한 의사일정에 관하여는 비밀표결이 거명식 표결보다 우선한다. 의사규칙은 그 밖의 사항을 규정할 수 있다.

(2) 선거는 법률이 다른 규정을 두고 있지 않고, 누구도 이의를 제기하지 않는 경우 공개투표로 진행하며, 그 밖의 경우는 투표용지의 제출로 진행한다. 제출된 유효표의 과반수를 얻은 후보자가 선출된다. 과반수를 얻은 자가 없는 경우 최고표를 얻은 2인을 대상으로 투표한다. 재선거에서 다수표를 얻은 자가 선출된다. 동일표수인 경우는 제비를 뽑아 결정한다.

(3) 의회의원들이 위원회 구성에 관한 통일적 선거추천에 합의한 경우, 이 선거추천을 받아들이는 의회의 만장일치 결정만으로 충분하다. 통일적 선거 추천이 이루어지지 않는 경우 비례선거의 원칙에 따라 1회투표로서 표결된다. 이 경우 선거의석은 의회의 교섭단체 또는 집단의 추천명부에 대하여, 그 명부에 부여된 투표수를 1, 2, 3으로 나누어 얻어지는 최고수의 순서에 따라 배분된다. 마지막 선거의석의 배분에 관하여 동일한 최고수가 나온 경우 시장이 제비를 뽑아 결정한다.

(4) 의회가 2인 또는 그 이상의 제55조 제2항 또는 제3항이 의미하는, 상임직이 아닌, 대표자 또는 구성원을 임명하거나 추천하는 경우 제3항을 이에 상응하게 적용한다. 위원회에서 누가 임명되거나, 추천된 직책을 임기전에 퇴임하는 경우, 의회는 그 후임자를 제2항에 따라 잔여임기동안 선출한다.

(5) 의결과 선거의 경우 기권표와 유효표는 의결능력을 확정하기 위하여 계산하지만, 다수



의 계산에는 합산되지 않는다.

**제36조 (회의에서의 질서 (Ordnung in der Sitzung))**

(1) 시장은 회의를 개최하고, 폐회하며 그 진행을 주재하고 그 질서를 장악하며 가택권 (Hausrecht)을 행사한다.

(2) 어떤 경우에 의회의 결정에 따라 어느 의원이 질서를 위반한 경우 그에게 그 회의일에 지불되는 보상비 전부 또는 일부를 박탈하며 1회 또는 수회의 회의 참가를 금지할 수 있는 지는 의사규칙으로 정한다.

(3) 의사규칙이 제2항에 따른 규정을 두고있는 경우 시장은 필요하다고 판단하는 경우 의원의 즉각적인 회의참가 금지조치를 발하며 이를 실행할 수 있다. 이 조치의 정당성 여부에 대한 심의는 다음 회의에서 행한다.

**제37조 (의회결정의 기록 (Niederschrift der Ratsbeschlüsse))**

(1) 의회가 행한 결정은 기록에 담아야 한다. 해당 기록은 시장, 의회가 지명하는 의회의원 및 의회가 임명한 서기가 서명한다.

(2) 의회 결정의 중요내용은, 개별적인 경우 특별한 다른 결정이 내려지지 않은 한, 공개회의에서 또는 기타 적당한 방법으로 공중이 알 수 있도록 조치하여야 한다.

(3) 조례의 공표에 해당되는 규정 (제 4 조 제 4 항, 제 5 항)은 개별적인 경우 특별한 다른 결정이 내려지지 않은 한, 이 법률 또는 법규명령에 규정된 다른 사항의 공표에도 의미적절하게 적용된다.

**제38조 (시장에 의한 의회결정의 처리**

(Behandlung der Ratsbeschlüsse durch den Bürgermeister))

(1) 시장은 의회의 결정을 지방자치단체 행정처장 (Gemeindedirektor)에게 전달한다.

(2) 다음 사항에 관한 결정은 시장이 실행한다.

a) 의사규칙의 실행

b) 지방자치단체의 지방자치단체 행정처장 (Gemeindedirektor)에 대한 소송 제기

c) 지방자치단체 행정처장 (Gemeindedirektor)의 직무실행

**제39조 거부와 이의제기 (Widerspruch und Beanstandung))**

(1) 시장은 지방의회의 결정이 주민의 복지에 손상된다고 생각할 경우 지방의회의 결정에 대하여 3일 이내에 서면으로 근거를 제시하여 거부권을 행사할 수 있다. 이는 연기적 효력을 가진다. 지방의회는 이에 대하여 3일 이후 20일 이내에 다시한번 결정하여야 한다. 재차 거부함은 허용되지 않는다.

(2) 시장은 지방의회의 결정이 현행법에 위반되는 경우 이에 대하여 이의를 제기하여야 한다. 이는 연기적 효력을 가진다. 이의제기는 서면으로 그 근거가 제시된 해석의 형태로 지방의회에 통지되어야 한다. 지방의회가 이에 대하여 다시한번 종래대로 결정하는 경우 시장은 그 법적감독관청의 결정을 받아야 한다. 이 경우 연기적 효력은 지속된다.

(3) 어느 안전에 대하여 그 결정을 위임받은 위원회의 결정이 현행법을 위반한 경우 제 2항 제1, 3문은 상응하게 적용된다. 위원회가 이에 대하여 다시한번 종래대로 결정하는 경우, 지방의회가 이에 관하여 결정하여야 한다.

(4) 제30조 제 2항 제1문 및 제23조에 따른 지방의회 또는 그 위임에 따른 위원회 결정에의 참여금지명령 (Mitwirkungsverbot)을 위반한 경우는 지방자치단체 행정처장 (Gemeindedirektor)이 그 결정에 대하여 사전에 이의를 제기했거나, 위반사실을 사전에 적시한 경우를 제외하고는, 그 결정 또는 공표를 요하는 경우 그 공표 1년 후에는 이에 대하여 이의를 제기할 수 없다.

#### 제40조 (행정의 통제 (Kontrolle der Verwaltung))

(1) 지방의회는 시장을 통하여 지방행정의 모든 중요한 사항을 보고받을 권리를 가진다. 이를 위하여 시장은 지방자치단체 행정처장(Gemeindedirektor)에게 항상, 모든 사항에 대한 정보제공 및 장부열람을 요구할 수 있다. 구역의장 및 위원회 위원장은 지방자치단체 행정처장(Gemeindedirektor)에게 그 구역의회 및 위원회의 임무범위에 속하는 사항에 대한 정보제공을 요구할 수 있다; 그들은 기본조례가 정하는 바에 따라 장부열람권을 갖는다.

(2) 지방의회는 그 결정사항과 구역의회 및 위원회의 결정사항에 대한 실행 여부 및 행정의 경과를 감시한다. 이를 위하여 지방의회는 지방자치단체 행정처장(Gemeindedirektor)에게 그가 지명한 위원회 또는 개별적인 경우 그가 지명한 의원에게 장부열람을 제공할 것을 요구할 수 있다.

(3) 개별적인 경우에는 의회의 결정에 따라 또는 의원 재적 1/5의 요구에 따라 신청자가 지명하는 의원에게 장부열람을 제공하여야 한다. 개별적인 지명된 구역의회 의원 또는 위원회의원에게 장부열람을 제공함에는 구역의회 또는 위원회의 결정을 요한다.

#### 제41조 (위원회의 구성 (Bildung von Ausschüssen))

(1) 지방의회는 위원회를 구성할 수 있다.

(2) 모든 지방자치단체는 본위원회(Hauptausschuß), 재정위원회(Finanzausschuß) 및 회계감사위원회(Rechnungsprüfungsausschuß)를 구성 하여야 한다. 지방의회는 어느 재정위원회의 임무를 본위원회가 담당할 것인지를 정할 수 있다.

(3) 지방의회는 위원회의 업무를 위하여 일반적 준칙을 수립할 수 있다. 결정권을 가진 위원회의 결정은 의사규칙이 정한 경우에 시장 또는 위원회 구성원의 1/5에 의하여 이의가 제기되지 않은 경우에 한하여 실행될 수 있다.

이의신청에 관하여는 지방의회가 결정한다. 제39조 제3항은 무관하게 적용된다.

#### 제41a조 (국방위원회(Ausschuß für Angelegenheiten der zivilen Verteidigung))

(1) 비밀유지가 요구되는 국방업무(제3b조)에 의회 또는 어느 위원회의 협조가 필요한 경우, 이 사항에 대하여 지방의회 또는 기타 소관위원회를 대신하는 특별위원회를 설치하여야 한다.

(2) 이 위원회는 기밀취급을 위한 전제조건을 갖춘 의회 의원만으로 구성되어야 한다. 그 전제조건 성취여부는 감독관청이 결정한다.

(3) 위원회의 회의는 비공개로 한다. 위원회에 속하지 않는 의회 의원은 회의에 참석할 수 없다.

(4) 시장은 국방위원회 의장직을 수행한다. 제42조 제5항 제2문내지 제8문까지의 규정은 상응하게 적용된다. 제42조 제6항에 따른 위원회 의장직의 배분에는, 이 위원회의 의장직은 시장이 속한 교섭단체에 계산되지 않는다.

의장이 제2항에 규정된 조건에 해당되지 않는 경우 제1항에서 제3항까지의 규정은 그 제1대리인에게 해당된다.

#### 제42조 (위원회의 조직과 그 절차(Zusammensetzung der Ausschüsse und ihr Verfahren))

(1) 지방의회는 위원회의 조직과 임무를 확정한다. 시장은 위원회의 심의에 참여할 권리를 가진다; 그가 요구하는 경우 항상 발언권이 주어져야 한다.

위원회에 속하지 않는 의회의원과 위원회 부위원으로 선출된 사안에 정통한(sachkundige) 시민은 위원회의 비공개회의에 방청객으로 참가할 수 있다. 방청객으로 참가하는 경우는 직무결손비 또는 회의비를 청구하지 못한다. 위원회 회의에서 위원회 구성원이 아닌 지방의회 의원이 신청한 안건이 심의되는 경우 해당 안건을 신청한 의원은 심의에 참가할 수 있다. 해당 위원회에 위원을 파견하지 못한 교섭단체는 위원회에 지방의회 의원 또는 지방 의회에 소속될 수 있는 사안에 정통한(sachkundige) 시민을 지명할 수 있다. 지명된 자는 위원회 회의의 심의에 참가한다. 위원회의 성원 및 의사결정능력을 판단함에는 지명된 자의 수는 합산되지 않는다.

(2) 위원회 위원과 위원회 절차에는 지방의회에 해당되는 규정이 상응하게 적용된다. 제33

조 제1항 제4문의 규정과는 상이하계, 위원회 회의의 시간, 장소 및 의사일정은 공표될 필요가 없다; 지방자치단체 행정처장(Gemeindedirektor)은 이에 관하여 공중에게 적절한 방법으로 고지하여야 한다.

(3) 제43조에 예견된 위원회를 제외한 위원회 위원으로는 지방의회에 소속될 수 있는 사안에 정통한(sachkundige)시민을 임명할 수 있다. 사안에 정통한 (sachkundige)시민의 활동의무는 누구에게도 부과되지 않는다. 개별적인 위원회에서 사안에 정통한(sachkundige) 시민의 수는 지방의회 의원수를 초과할 수 없다. 참석한 지방의회 의원수가 참석한 사안에 정통한(sachkundige) 시민수를 초과할 경우에 한하여 위원회 회의는 의사결정능력을 가진다; 위원회는 의사결정무능력이 확정될 때까지 의사결정능력을 가진다. 위원회에서는 주민의 질문시간은 허용되지 않는다; 개별적인 사항에 대하여 전문가 또는 주민의 의견을 들을 수 있다.

(4) 위원회에는 심의권을 가진 구성원으로서 제35조 제3항에 상응하게 선출될 사안에 정통한(sachkundige) 시민이 소속될 수 있다. 사안에 정통한(sachkundige) 시민의 활동의무는 누구에게도 부과되지 않는다.

(5) 본 위원회의 위원장은 시장이 된다. 제35조 제3항에 따른 본위원회의 구성에는 시장이 속한 집단의 추천을 우선적으로 계산하여야 한다. 시장이 어느 집단에도 속하지 않는 경우 그의 표결권은 이로 인하여 영향을 받지 않는다. 시장이 그 직책을 사임하거나 또는 다른 이유로 그 시장직을 잃을 경우 그는 본위원회에서도 해임된다. 새로운 시장은 그 선출과 함께 본위원회의 의장이 된다. 새로운 시장이 그 선거시 이미 본위원회 위원이었던 경우, 지금까지의 시장이 속했던 집단은 본위원회 위원 승계자를 정한다; 그 집단은 지금까지의 시장을 승계자로 정할 수 있다. 새로운 시장이 지금까지 본위원회 소속이 아니었고 지금까지의 시장과 다른 집단 소속인 경우, 새로운 시장이 소속된 집단은 누가 본위원회에서 해임되는지를 결정하며, 종전 시장이 속한 집단은 누가 본위원회에서의 위원직을 승계할 것인지를 결정한다; 그 집단은 종전 시장을 승계자로 정할 수 있다. 본위원회는 그 위원중에서 1인 또는 수인의 부위원장을 선출한다.

(6) 교섭단체가 위원회 의석배분에 관하여 합의하고, 이 합의가 지방의회의원 1/5에 의하여 거부되지 않는 한, 교섭단체는 위원회에 속한 지방의회 의원중에서 위원회위원장을 정한다. 합의가 이루어지지 않는 경우 교섭단체에는 교섭단체 구성원 수를 1, 2, 3으로 나누어 얻어지는 최고수의 순서에 따라 배분된다; 여러 교섭단체는 연합될 수 있다. 동일한 최고수의 경우에는 지방의회 의장이 제비를 뽑아 결정한다. 교섭단체는 그 최고수의 순서에 따라

위원장을 지명할 위원회를 선택하고 위원장을 지명한다. 본위원회의 위원장직은 시장을 선택한 교섭단체의 최고수에 귀속된다. 위원회위원장이 그 선거임기중에 퇴임하는 경우 그가 속한 교섭단체는 그 승계자를 결정한다.

제1문부터 제6문까지의 규정은 부위원장에게도 상응하게 적용된다.

(7) 위원회가 선거기간중 새로 구성되거나, 해체되거나 그 임무를 중대하게 변경하는 경우 제6항에 따른 절차를 반복하여야 한다.

(8) 위원회의 결정은 기록되어야 한다. 기록은 시장, 위원회구성원 및 지방 자치단체 행정처장(Gemeindedirektor)에게 송부되어야 한다.

**제43조** (본위원회(Hauptausschuß), 재정위원회(Finanzausschuß) 및 회계감사위원회(Rechnungsprüfungsausschuß))

(1) 본위원회는 지방의회 모든 위원회의 임무를 조정한다. 지방의회의 결정 사항에 해당되는 안건이 도저히 연기되어서는 안되는 긴급성을 띠는 경우 본 위원회는 이를 결정한다. 아주 긴급한 경우 시장은 1인의 지방의회 의원과 함께 결정한다. 본위원회와 시장의 결정은 지방의회의 승인을 위하여 다음 회의에 제출되어야 한다. 이 결정의 실행으로 인하여 타인의 권리가 발생되지 않은 한 지방의회는 긴급결정을 취소할 수 있다.

(2) 재정위원회는 지방의회의 예산조례를 준비하며, 다른 위원회의 소관사항에 해당되지 않는 한, 예산계획 및 재정계획의 집행을 위한 필요한 결정을 한다.

(3) 회계감사위원회는 지방자치단체의 연간 회계계산을 감사한다. 이는 회계감사청(Rechnungsprüfungsamt)이 존재하는 경우 이로써 그 청의 업무를 수행한다.

**제44조** (지방의회 의원의 직함표시(Amtszeichen der Ratsmitglieder))

지방의회는 시장과 기타 지방의원이 경축 행사에서 직함표시를 부착함을 결정한다.

**제45조** (수고보상(Aufwandsentschädigung))

(1) 시장은 제30조 제4항 및 제5항에 따라 지방의회 의원에게 주어지는 보상이외에도 기본조례로 확정하는 적절한 수고보상을 받는다. 부시장 및 교섭단체의 장에게도 상응하게 규정될 수 있다.

(2) 내무장관은 제1항에 따라 허용되는 수고보상 액수에 관한 일반적 지침을 정한다.

**제46조** (행정임무의 계획(Planung der Verwaltungsaufgaben))

(1) 지방의회가 확정한 일반적 지침(allgemeine Richtlinie)의 범위안에서 본위원회는 중요한 의미를 가지는 행정임무에 관한 계획을 결정한다. 지방자치단체 행정처장(Gemeindedirektor)은 이를 위하여 본위원회에 이와 같은 계획에 관하여 보고하여야 한다.

(2) 시장은 지방자치단체 행정처장(Gemeindedirektor)에게 지방자치단체 사무에 관한 정보를 항상 요구할 수 있다.

**제47조 (지방자치단체 행정처장의 임무와 지위(Aufgaben und Stellung des Gemeindedirektor))**

(1) 지방자치단체 행정처장(Gemeindedirektor)은 지방의회, 구역의회 및 위원회의 결정을 준비한다. 그는 각 의회 및 위원회의 의결사항 및 제43조 제1항 제3문에 따른 결정과 제3조 제2항과 제116조의 범위내에서 주어지는 명령을 의회의 통제를 받으며, 의회에 대한 책임을 지고 실행한다. 지방자치단체 행정처장(Gemeindedirektor)은 의회 또는 위원회가 그 결정을 위임한 사항을 결정한다.

(2) 지방자치단체 행정처장(Gemeindedirektor)은 시장에게 모든 중요한 안전에 관하여 보고하여야 한다.

(3) 지방자치단체 행정처장(Gemeindedirektor)은 법률의 규정에 따라 그에게 위임된 모든 사무를 처리할 의무를 진다.

(4) 지방자치단체 행정처장(Gemeindedirektor)은 권역에 속하는 시에서는 시행정치장(Stadtdirektor), 권역에 속하지 않는 시에서는 시행정치장장(Oberstadtdirektor))이라는 직함을 사용한다.

**제48조 (회의 참가(Teilnahme an Sitzungen))**

(1) 지방자치단체 행정처장(Gemeindedirektor) 및 부행정처장(Beigeordnete)은 지방의회의 회의에 참가한다. 지방자치단체 행정처장(Gemeindedirektor)은 의사일정상의 개별적인 문제에 대하여 입장을 밝힐 권리가 있으며 의원 재적 1/5 또는 교섭단체가 요구할 경우 입장을 밝힐 의무를 진다.

(2) 지방자치단체 행정처장(Gemeindedirektor) 및 부행정처장(Beigeordnete)은 위원회의 회의에 참가할 권리와 위원회가 그 직무 범위내에 속하는 사항에 관하여 요구할 경우 회의에 참가할 의무가 있다.

**제49조 (지방자치단체 행정처장 및 부행정처장의 선출(Wahl des Gemeindedirektors und der Beigeordneten))**

(1) 지방자치단체 행정처장(Gemeindedirektor) 및 부행정처장(Beigeordnete)은 그 수가 기본조례에 확정되며, 지방의회에서 선출된다. 그들이 본직으로(hauptamtlich)활동하는 한, 그 직책에 요구되는 전문적 조건들을 충족시켜야 하며 해당 직책을 위한 충분한 경험을 증명하여야 한다. 권역에 속하지 않는 시에서는 지방자치단체 행정처장 및 부행정처장은

판사 또는 고급공무원의 자격을 가져야 한다. 지방자치단체 행정처장 및 부행정처장의 직위는 공채되어야 하며, 재선은 허용되지 않을 수 있다. 재선에 관하여 지방의회는 제35조 제1항에 따라 의결한다.

(2) 본직인 지방자치단체 행정처장 및 부행정처장의 선출 또는 재선은 그 직위가 공석이 되기 6개월전에 이루어져야 하며 8년을 임기로 선출된다. 명예직인 지방자치단체 행정처장 및 부행정처장은 지방의회 선거임기를 임기로 선출된다. 본직인 지방자치단체 행정처장 및 부행정처장은 초선 또는 그 첫임기 종료 3개월 전에 이루어진 재선을 수락할 의무를 진다. 본직인 지방자치단체 행정처장 및 부행정처장이 특별한 중대한 사유 없이 그 임무의 계속적인 수행을 거부하는 경우 그 임기의 종료와 더불어 면직된다. 특별한 중대한 사유가 존재하는지 여부는 의회가 결정한다. 장차 임기의 고용 조건이 전 임기의 고용조건보다 나빠진 경우는 중대한 사유가 된다. 명예직의 지방자치단체 행정처장 및 부행정처장은 임기가 끝난 후에도 그 후임자가 직무를 시작할 때까지 그 직책을 수행한다.

(3) 지방자치단체 행정처장 및 부행정처장은 그 직무를 개시하기 전에 시장앞에서 선서하고 그의 직위에 인도된다.

(4) 지방의회는 지방자치단체 행정처장 및 부행정처장을 해임할 수 있다.

해임신청은 오직 의원 재적 과반수만이 제기할 수 있다. 신청이 제기된 후 의회의 회의시까지 6주의 기간이 주어져야 한다. 신청에 대하여는 토론 없이 표결한다. 해임결의를 위하여는 재적 2/3의 다수를 필요로 한다. 후임자는 제1항에 따라 6개월 이내에 선출하여야 한다.

#### 제50조 (직책으로부터의 제척사유(Gründe der Ausschließung von Amt))

지방자치단체 행정처장(Gemeindedirektor) 및 부행정처장은 상호간에 친족 관계이어서는 안된다.

#### 제51조 (직책의 대리(Vertretung im Amt))

(1) 지방의회는 어느 부행정처장을 지방자치단체 행정처장(Gemeindedirektor)의 일반적 대리인으로 임명한다. 기타 부행정처장은 지방자치단체 행정처장의 일반적 대리인으로 임명된 부행정처장이 유고시에만 행정처장의 일반적 대리인으로 소환될 수 있다. 그 순서는 지방의회가 정한다. 부행정처장이 존재하지 않는 경우 의회는 일반적 대리인을 임명한다.

(2) 부행정처장은 행정처장을 그 직무영역에서 대리한다. 행정처장은 개별적인 사항의 처리를 직접 담당할 수 있다. 권역에 속하지 않는 시에서는 1인의 부행정처장을 시재정관리인(Stadtkämmerer)으로 임명하여야 한다.

(3) 지방자치단체 행정처장은 다른 공무원 또는 임직원에게 특별한 사항의 처리를 위임하

도록 신임할 수 있다. 그는 이 권한을 부행정처장에게 그 직무범위에서 행사하도록 이양할 수 있다.

**제52조 (부행정처장과의 심의(Beratung mit den Beigeordneten))**

지방자치단체 행정처장은 행정수행의 통일성을 유지하기 위하여 규칙적으로 부행정처장들과 심의할 의무를 진다. 의견이 불일치하는 경우 지방자치단체 행정처장이 결정한다. 부행정처장은 그 다른 의견을 본위원회에서 그 직무범위에 관하여 발표할 권리를 갖는다.

**제53조 (임무분배와 직무감독(Geschäftsverteilung und Dienstaufsicht))**

(1) 지방자치단체 행정처장은 그 임무를 지휘하며 분배한다. 지방의회는 부행정처장의 임무분야를 확정한다.

(2) 지방의회는 지방자치단체 행정처장의 직무상 상관이다; 지방자치단체 행정처장은 공무원, 임직원, 노동자의 직무상 상관이다.

**제54조 (공무원, 임직원, 노동자(Beamte, Angestellte und Arbeiter))**

(1) 지방자치단체의 공무원, 임직원과 노동자는 그 직무범위에 필요한 전문적 조건을 성취하여야 하며 특히 규정된 시험의 합격을 증명하여야 한다.

지방자치단체의 공무원은 지방의회의 결정에 따라 임명되고, 승진되며, 해고된다. 임직원과 노동자의 고용계약상의 결정은 지방자치단체 행정처장이 행한다. 기본조례는 다른 규정을 둘 수 있다.

(2) 인사계획(Stellenplan)은 지켜져야 한다. 공무원 급여규정 또는 고용 계약상의 규정상 필수불가결한 경우에 한하여만 예외가 허용된다. 공무원, 임직원과 노동자의 법률관계는 그 밖에 일반적 공무원법 또는 노동법상의 규정에 따라 규율된다.

(3) 현행법에 따라 발행되는 공무원 채용증서에는 시장 또는 부시장과 또 하나의 지방의회 의원의 서명을 요한다. 고용계약과 기타 임직원 및 노동자의 법적관계를 규율하기 위한 서면 선언에는 지방자치단체 행정처장 또는 부행정처장과 또 하나의 대리권있는 공무원 또는 임직원의 서명을 요한다. 기본 조례는 다른 규정을 둘 수 있다.

**제55조 (법정대리(Gesetzliche Vertretung))**

(1) 의회와 그 위원회에 부여된 임무를 침해하지 않는 한 지방자치단체 행정처장(Gemeindedirektor)은 지방자치단체의 법적, 행정적 임무에 대한 법정대리인이다.

(2) 법인 또는 사단의 기관, 자문회의 또는 위원회의 구성원의 권리를 행사하는 지방자치단체의 대표자는 지방의회에서 임명되거나 추천된다. 지방자치단체의 대표자는 그 의회 또는 위원회의 결정에 구속된다. 그는 의회의 결정에 따라 그 직책을 언제나 사임하여야 한다.



제1문 및 제3문의 규정은 법률에 다른 규정이 없는 경우에 한하여 적용된다.

(3) 제2항의 규정은 지방자치단체가 의장단, 감독위원회 또는 동일한 형태의 기관을 임명하거나 추천할 권리를 행사한 경우에도 적용된다.

(4) 지방자치단체로부터 임명 또는 추천된 자가 그 임무 수행상 책임을 져야 할 경우(haftbar), 지방자치단체는 해당자가 고의 또는 중대한 과실을 범한 경우를 제외하고는 그 손해를 배상하여야 한다. 지방자치단체로부터 임명된 자가 지방자치단체의 지시에 따라 행동한 경우, 고의 또는 중대한 과실을 범한 경우에도 지방자치단체는 손해배상책임을 진다.

#### 제56조 (설명의 제출(Abgabe von Erklärungen))

(1) 지방자치단체가 제출할 의무를 지는 설명은 서면의 형식을 요한다. 이에는 법률에 다른 규정이 없는 한, 지방자치단체 행정처장 또는 부행정처장과 대리권 있는 공무원 또는 임직원이 서명하여야 한다.

(2) 제1항의 규정은 일상행정의 단순업무에는 해당되지 않는다.

(3) 특정한 업무 또는 특정한 업무범위를 위하여 명시하여 위임된 자가 처리하는 임무는 그 위임이 제1항의 규정에 따라 부여된 경우 제1항의 형식을 필요로 하지 않는다.

(4) 이 법률에 따른 형식규정에 상응하지 않는 설명은 지방자치단체를 구속하지 않는다.

제57조 내지 제61조(생략됨(weggefallen))

제6부 : 지방자치단체경제(Gemeindegewirtschaft)

제62조 내지 제105조 : 번역 게재 생략(1992년 연구보고서 자료집에 수록될 것임)

## 제 7 부

### 감독(Aufsicht)

#### 제 106조 (일반감독과 특별감독(Allgemeine Aufsicht und Sonderaufsicht))

(1) 주의 감독(제9조)은 지방자치단체가 법률에 적합하게 관리되도록 노력한다(일반감독(allgemeine Aufsicht)).

(2) 지방자치단체에 위임된 사무를 수행하는 한, 그 감독은 이를 위하여 반포된 법률의 규정에 따른다(특별감독(Sonderaufsicht)).

#### 제 106a조 (감독관청(Aufsichtsbehörden))

(1) 권역에 속하는 지방자치단체의 일반감독은 최하부의 국가적 행정청인 권역의장(Oberkreisdirektor)이 담당한다; 권역법(Kreisordnung) 제48조는 무관하게 적용된다.

- (2) 권역에 속하지 않는 시의 일반감독은 광역의장(Regierungspräsident)이 담당한다.
- (3) 상부의 감독관청은 권역에 속하는 지방자치단체의 경우 광역의장이, 권역에 속하지 않는 시의 경우 내무장관(Innenminister)이 담당한다.
- (4) 최상부의 감독관청은 내무장관이다.
- (5) 이 법에 따라 감독관청의 허가 또는 결정이 필요한 사항에 수개의 권역 또는 광역지구 에 속한 지방자치단체가 참여하고 있는 경우에는 그들에게 공통하는 직근 상급의 감독관청 또는 그가 지정하는 감독관청이 관할한다.

**제107조 (정보권(Unterrichtungsrecht))**

감독관청은 언제나 지방자치단체의 임무에 대하여 정보를 제공받을 수 있다.

**제108조 (이의제기 및 취소권(Beanstandungs-und Aufhebungsrecht))**

- (1) 감독관청은 현행법을 침해하는 지방의회 또는 위원회의 결정에 대하여 이의를 제기하도록 지방자치단체 행정처장에게 지시할 수 있다(제39조 제2 항, 제3항). 그는 지방자치단체 행정처장이 이의를 제기하고, 의회 또는 위 원회에서 해당사항을 재차 심의한 후 그 결정을 취소할 수 있다.
- (2) 감독관청은 현행법을 침해하는 지방자치단체 행정처장의 지시에 대하여 지방의회에 이의를 제기할 수 있다. 이의제기는 서면의 형식으로 근거에 대한 설명을 첨부하여 지방의회에 통지되어야 한다. 이의제기는 연기적 효력을 갖는다. 지방의회가 그 지방자치단체 행정처장의 지시를 승인하는 경우 감독관청은 그 지시를 취소할 수 있다.

**제109조 (명령권과 대집행(Anordnungsrecht und Ersatzvornahme))**

- (1) 지방자치단체가 법적으로 부여된 의무를 이행하지 않는 경우 감독관청은 지방자치단체가 적절한 시기에 필요한 처분을 행하고 이를 실행할 것을 요구할 수 있다.
- (2) 지방자치단체가 지정된 기간내에 감독관청의 요구 또는 지시에 따르지 않을 경우 법적 감독관청은 지방자치단체를 대신하여 지방자치단체의 비용으로 필요한 조치를 직접 실행하거나 제3자에게 그 실행을 위임할 수 있다.

**제110조 (위임인의 임명(Bestellung eines Beauftragten))**

감독관청의 제107조 내지 제109조에 따른 조치가 충분치 않을 경우, 내무장관은 지방자치단체의 비용으로 그 임무를 수행할 수 있는 위임인을 임명할 수 있다. 위임인은 지방자치단체 기관의 지위를 갖는다.

**제111조 (지방의회의 해산(Auflösung des Rates))**

내무장관은 어느 지방의회가 계속 결정불능상태이거나 지방자치단체 임무의 적법한 처리가

다른 이유로 보장되어 있지 않은 경우 주정부의 결정으로 지방의회를 해산할 권한을 위임받을 수 있다. 해산이 선포된 후 3개월 이내에 재선거가 이루어져야 한다.

**제 112조 (감독조치의 취소(Anfechtung von Aufsichtsmaßnahmen))**

감독관청의 조치는 행정소송절차(Verwaltungsstreitverfahren)에 따른 소송으로 직접 취소될 수 있다.

**제 113조 (다른 기관의 침해 금지(Verbot von Eingriffen anderer Stellen))**

일반감독관청이 아닌 다른 기관은 제107조 이하에 따른 지방행정의 침해권이 없다.

**제 114조 (강제집행(Zwangsvollstreckung))**

(1) 금전청구로 인한 지방자치단체에 대한 강제집행의 개시를 위하여는, 긴급한 권리의 추구를 위한 경우가 아닌 한, 채권자는 감독관청의 허가처분(Zulassungsverfügung)을 필요로 한다. 감독관청은 해당 처분에 강제집행이 허용될 재산의 대상을 규정하여야 하며, 그 수행시기를 정하여야 한다. 강제집행은 민사소송법(Zivilprozeßordnung)의 규정에 따라 실행된다.

(2) 지방자치단체 재산에 대한 파산절차(Konkursverfahren)는 개최되지 않는다.

(3) 제109조의 규정은 무관하게 적용된다.

4. 2. 바덴－뷔르템베르크 주  
지방자치법  
Gemeindeordnung für  
Baden-Württemberg

1987년 5월 18일자 법률(GBl. S.161), 총 5부, 147개 조문중 제1,2,4부의 지방자치법, 체제와 기관편에 해당하는 내용을 발췌하여 번역하였음.

이 번역본은 콜함머(Kohlhammer)출판사 간, 독일의 지방자치법(Die Gemeindeordnungen und die Kreisordnungen in der Bundesrepublik Deutschland), 제16차 추록, 1990년 9월자 법전을 원전으로 하였음.

## 제 1 부 (Erster Teil)

### 지방자치단체의 본질과 임무(Wesen und Aufgaben der Gemeinde)

#### 제 1 절 (1.Abschnitt)

#### 법적 지위(Rechtsstellung)

##### 제 1 조 (지방자치단체의 개념(Begriff der Gemeinde))

- (1) 지방자치단체는 민주국가의 기반(Grundlage)이며 지체(Glied)이다.
- (2) 지방자치단체는 주민적 자치행정속에서 복지와 그 주민의 사회적 공동생활을 촉진하며 연방과 주로부터 위임받은 임무를 수행한다.
- (3) 지방자치단체의 주민적 행정에 책임있게 참여함은 시민의 권리이자 의무이다.
- (4) 지방자치단체는 지역적 단체(Gebietskörperschaft)이다.

##### 제 2 조 (작용범위(Wirkungskreis))

- (1) 지방자치단체는 법률이 다른 규정을 두고 있지 않는 한, 그 영역안의 모든 공적 임무를 단독으로 또 스스로의 책임으로(eigener Verantwortung) 규율한다.
- (2) 지방자치단체에는 법률에 따라 특정한 공적임무처리의무가 부여될 수 있다(의무적 임무 Pflichtaufgabe). 새로운 의무적 임무가 부여될 경우 그 비용의 부담을 위한 규정이 제정되어야 한다. 이 임무가 지방자치단체의 추가적 부담이 되는 경우, 이에 상응하는 재정적 보상조치가 이루어져야 한다.
- (3) 의무적 임무는 지방자치단체에 그 완수를 위한 지시로 하달될 수 있다. (지시임무 Weisungsaufgaben) ; 법률은 지시권의 범위를 정한다.
- (4) 지방자치단체의 권리는 법률에 따라서만 침해될 수 있다. 이와 같은 법률의 실행을 위한 법규명령은, 이 법규명령이 주정부 또는 내무장관이 발하는 것이 아닌 경우, 내무장관의 동의를 요한다.

##### 제 3 조 (시권역, 대권역시 (Stadtkreis, Große Kreisstädte))

- (1) 지방자치단체는 법률로, 그 신청에 따라 시권역(Stadtkreis)으로 선언될 수 있다.
- (2) 인구 20000 이상인 지방자치단체는 신청에 따라 주정부로부터 대권역시(Große Kreisstadt)로 선언될 수 있다. 대권역시라 선언함은 관보에 공표되어야 한다.

#### 제 4 조 (조례(Satzungen))

(1) 지방자치단체는 법률이 다른 규정을 두고 있지 않은 한, 그 지시에 의하지 않은 임무를 조례로 규율할 수 있다. 지시에 의한 임무에 관하여는 법률이 이를 예정하고 있는 경우에 한하여 조례를 제정할 수 있다.

(2) 이 법률의 규정에 따라 기본조례를 반포하여야 하는 경우에는 지방자치 단체의회의 모든 구성원 재적 과반수로서 결정되어야 한다.

(3) 조례는 공적으로 고지된다. 이는 다른 시점이 규정되지 않은 한 공포다 음날 그 효력을 발생한다. 조례는 법적감독관청에 고지되어야 한다.

(4) 조례가 이 법이 정한 절차 또는 형식규정을 준수하지 않고 성립된 경우, 그 공포후 1년이 경과한 경우에는 다음 각호의 경우를 제외하고는 유효하게 성립된 것으로 본다.

1. 회의의 공개성, 허가 또는 조례의 공표에 관한 규정을 위반한 경우

2. 시장이 제43조에 따른 결정에 대하여 법률위반을 이유로 거부하였거나, 제1문에 정한 기간안에 법적감독관청에 이의를 제기하였거나, 형식 또는 절차규정의 침해를 흠결을 발생케 하는 사실 또는 침해된 법규정을 지적하여 지방자치단체에 지적한 경우

제2문 제2호에 따라 침해사실이 지적된 경우에는 제1항의 기간이 경과한 후에도 누구나 이 침해된 사실을 적시할 수 있다. 조례를 공포할 경우 형식 또는 절차규정의 침해의 적시요건과 그 법적효과를 지적하여야 한다.

#### 제 5 조 (이름과 호칭(Name und Bezeichnung))

(1) 지방자치단체는 그 종래의 명칭을 그대로 가진다. 지방자치단체의 이름 규정, 확인, 변경에는 광역행정청(Regierungspräsidium)의 동의를 요한다.

(2) “시(Stadt)”라는 호칭은 지금까지 이 호칭을 쓸 권리를 가졌던 지방자치단체는 그대로 사용한다. 장관회의는 신청에 따라, 주민수, 거주형태, 그 문화적 경제적 관계상 도시의 형상을 갖춘 지방자치단체에 “시(Stadt)”라는 호칭을 부여할 수 있다. 어느 지방자치단체가 그 “시(Stadt)”라는 명칭과 함께 다른 지방자치단체에 편입되었거나 또는 새로운 지방자치단체로 다른 지방자치단체와 함께 통합된 경우, 편입을 받은 또는 새로운 지방자치단체는 이 “시(Stadt)”라는 명칭을 자신의 고유한 명칭으로 계속 사용할 수 있다.

(3) 지방자치단체는 또한 기타의 전래적 호칭을 계속 사용할 수 있다. 주정부는 지방자치단체의 신청에 따라 그 자체를 위하여 또는 그 개별적인 부분지역(제4항)을 위하여, 그 역사적 과거, 그 특수성 또는 현재적 의미에서 기인하는 기타의 호칭을 부여할 수 있다. 어느 지방자치단체가 그 기타의 명칭과 함께 다른 지방자치단체에 편입되었거나 또는 새로운 지

방자치단체로 다른 지방자치단체와 함께 통합된 경우, 편입을 받은 또는 새로운 지방자치단체는 이 기타의 명칭을 해당부분지역을 위하여 계속사용할 수 있다.

(4) 주민이 거주하는 지방자치단체의 일부 구역 (시구역, 지방구역) 및 지방자치단체 지역 내에서 공적 교통에 공해지는 도로(Straße), 소로(Weg), 광장 (Platz), 교량(Brücke) 등의 명칭부여는 지방자치단체의 임무이다. 동일한 지방자치단체 지역내에서 동일한 명칭이 여러개인 것은 허용되지 않는다.

#### 제 6 조 (방패(Wappen), 기(Flagge), 직무인장(Dienstsiegel))

(1) 지방자치단체는 그 종래의 방패(Wappen)와 기(Flagge)를 사용할 권리를 가진다. 법적감독관청은 지방자치단체에 그 신청에 따라 새로운 방패 (Wappen)와 기(Flagge)를 사용할 권리를 부여할 수 있다.

(2) 지방자치단체는 직무인장 (Dienstsiegel)을 사용한다. 고유한 방패를 가지는 지방자치단체는 이를 직무인장으로, 기타 지방자치단체는 소형 주방패와 그 명칭 및 그 지방자치단체의 이름을 그 방패의 주위에 두른 것을 직무인장으로 사용한다.

## 제 2 절 (2. Abschnitt)

### 지방자치단체영역 (Gemeindegebiet)

#### 제 7 조 (영역보유(Gebietsbestand))

(1) 지방자치단체의 영역은 현행법상 그에게 속하는 토지로 구성된다.영역 분쟁은 법적감독관청이 결정한다.

(2) 지방자치단체의 영역은 주민의 지역적 연계성과 지방자치단체의 직무수행능력이 확보 되도록 구분되어야 한다.

(3) 모든 토지는 어느 지방자치단체에 귀속되어야 한다.특별한 이유로 어느 토지가 지방자치단체에 속하지 않을 수 있다 (지방자치단체에 속하지 않는 토지 gemeindefreie Grundstücke)

#### 제 8 조 (영역변경(Gebietsänderung))

(1) 공공의 복지를 이유로 지방자치단체의 경계는 변경될 수 있다.

(2) 지방자치단체의 경계는 자발적으로 참가한 지방자치단체간의 합의로 법적감독관청의 허가를 얻어 변경될 수 있다.이 합의는 참가한 지방자치단체의 지방의회에서 구성 의원 재적과반수의 결의로 의결되어야만 한다. 결의가 의결되기 전에 직접 관련된 지역 주민의 의

견이 청구되어야 한다 ; 이 규정은 지방자치단체가 어느 지방자치단체에 병합되거나 새로운 지방자치단체로 구성됨이 주민결정에 따라 실행되는 경우에는 해당되지 않는다.

(3) 참가한 지방자치단체의 의사에 반한 지방자치단체 영역변경은 오직 법률로써만 이루어질 수 있다. 이 내용은 지방자치단체의 신구성 또는 영역변경에도 해당된다. 법률이 반포되기 전에 직접 관련된 지역에 거주하는 주민의 의견이 청구되어야 한다. 주민의 의견청취는 지방자치단체의 의무적 임무에 해당된다.

(4) 지방자치단체 경계변경으로 주권역(Landkreis)의 영역에 영향을 미치는 경우에는 주권역의 의견을 청구하여야 한다.

(5) 직접 관련된 지역에 거주하는 주민의 의견청취를 위한 상세한 규정은 지방선거법(Kommunalwahlgesetz)으로 규율된다.

(6) 제3항 제1문에 따른 영역변경이 영역의 일부에만 국한되고, 그 변경이 관계된 지방자치단체의 존립에 위해를 가하지 않는 경우에는 법규명령에 따라 이루어질 수 있다. 제3항 3,4문 및 제4항은 상응하게 적용된다.

#### 제 9 조 (법적결과, 분배(Rechtsfolgen, Auseinandersetzungen))

(1) 제8조 제2항에 따른 합의에는 경계변경의 범위, 그 효력발생일과, 필요한 경우 새로운 지역권, 행정 및 법적 승계와 분배등이 규정되어야 한다.

새로운 지방자치단체가 구성되는 경우, 그 합의에는 그 명칭 및 새로운 지방자치단체의 일시적 행정임무담당도 규정되어야 한다. 어느 지방자치단체가 다른 지방자치단체에 편입되는 경우 그 합의에는 편입되는 지방자치단체의 임시적인 주민대표를 지방선거법 제34조 제2항에 따른 다음 정규선거 또는 새로운 선거시까지 편입할 지방자치단체에 파견함도 규정되어야 한다 ; 편입하는 지방의회에는 반드시 최소 1인의 편입되는 지방의회 의원이 포함되어야 한다, 그 밖의 경우에는 편입하는 지방의회 의원수에 편입되는 지방자치단체의 인구비례가 고려되어야 한다. 제3문의 경우 합의에는 분쟁이 있는 경우 편입되는 지방자치단체가 파견할 대표의 수도 규정하여야 한다.

(2) 편입되는 지방자치단체의 모든 지방의회의원이 편입하는 지방의회 의원이 될 수 없는 경우 그 합의의 효력발생 이전에는 편입되는 지방의회가 그 의원을 결정한다.수인의 의원을 결정하여야 하는 경우, 지방의회의 의결능력있는 위원회의 위원선발 규정이, 선출되지 않는 후보자가 지명 순서에 있어 보충인으로 확정되는 방식으로 적용된다.편입된 지방자치단체의 지방의회의원이 편입하는 지방의회 의원직을 조기에 퇴임하는 경우 제31조 제2항의 규정은 상응하게 적용된다; 편입되는 지방자치단체의 모든 지방의회의 원이 편입하는 지방의



회의원이 될 수 없는 경우, 선거결과에 따라 확정된 보충인외에도 다른 지방의회 의원이 제 31조 제2항에 따른 보충인이 된다. 제1항 제4문에 따른 보충인의 규정도 제1문에 상응하게 적용된다.

(3) 합의가 필요한 규정을 모두 포괄하고 있지 않거나 또는 개별적인 규정들로 인하여 허가를 부여할 수 없는 경우, 법적감독관청은 그 흠결을 적절한 기간내에 제거하도록 지방자치단체에 청구한다. 지방자치단체가 이 청구에 불응하는 경우 관할 감독관청은 공공복리의 이익에 필요한 규정을 정한다.

(4) 법률에 따라 지방자치단체의 경계를 변경할 경우 그 법적효과와 그 분배는 법률 또는 법규명령으로 규율된다. 법률은 이 규정을 합의에 위임할 수 있고 이경우 법적감독관청의 허가를 필요로 한다. 합의에 이르지 못하는 경우 제3항의 규정이 상응하게 적용된다. 법규명령에 따라 지방자치단체의 경계를 변경할 경우 그 법적효과와 그 분배도 함께 규율되어야 한다; 제2문 과 제3문은 상응하게 적용된다.

(5) 제1,3,4항에 따른 규정은 참여자의 권리와 의무의 근거가 되며, 물권의 경과, 제한 및 취소의 효과를 미친다. 법적감독관청은 공적 장부의 개정을 위하여 담당관청을 탐문한다. 그는 무해증명(Unschädlichkeitszeugnisse)을 발급할 수 있다.

(6) 지방자치단체의 영역변경으로 인하여 필요하게된 법적 행위에는 주법에 근거한 공적부담금은 징수되지 않는다; 비용은 변상되지 않는다.

### 제 3 절 (3.Abschnitt)

#### 주민과 시민 (Einwohner und Bürger)

##### 제10조 (주민의 법적지위(Rechtsstellung des Einwohners))

- (1) 지방자치단체의 주민 (Einwohner)은 지방자치단체에 거주하는 자이다.
- (2) 지방자치단체는 그 능력의 범위안에서 그 주민의 경제, 사회, 문화적 복지에 필요한 공적 시설을 마련한다. 주민은 규정의 범위안에서 지방자치단체의 공적 시설을 평등원칙에 따라 사용할 권리를 가진다. 주민은 지방자치단체의 부담을 함께 부담할 의무를 진다.
- (3) 지방자치단체 지역에서 토지를 소유하거나 영업을 하고 있으나 그 지방자치단체에 거주하지 않는 자도 토지소유자 및 영업자에게 부여된 바대로 공적 시설을 사용할 권리를 가지며, 그 토지소유 및 영업을 위하여 지방자치단체의 부담에 기여할 의무를 진다.
- (4) 제2항 및 제3항의 규정은 법인과 법인격없는 사단에게도 상응하게 적용된다.

(5) 지방자치단체는 조례로 그 주민과 주민과 동등한 지위에 있는 사람 및 사단 (제3, 4 항)을 일정기간 동안 긴급한 의무적 임무의 수행과 긴급상태 발생시에 지방자치단체에 노력을 제공해 줄 의무가 있음을 규정할 수 있다. 의무부담자의 범위, 종류, 노력동원의 범위와 기간 및 이에 대한 보상금과 의무면제에 대한 구상금등은 조례로 규정한다.

**제11조 (연결 및 이용강제(Anschluß- und Benutzungszwang))**

(1) 지방자치단체는 공공필요에 따라 조례로써 그 구역내에 속하는 토지에 상수관, 하수관, 도로청소, 기타 시민건강에 기여하는 시설 (연결강제) 및 이 시설과 도살장의 이용 (이용강제)을 규정할 수 있다. 이와 같은 방법으로 매장시설의 이용을 규정할 수 있다.

(2) 지방자치단체는 공공필요가 존재하는 경우 조례로써 그 지역에 속하는 토지에 대하여 원거리 난방시설에의 연결과 그 이용을 규정할 수 있다.

(3) 조례는 연결 및 이용강제의 예외를 허용할 수 있다. 조례는 연결 및 이용강제를 지방자치단체 영역의 일부 또는 특정한 토지집단, 영업장 또는 사람에만 한정할 수 있다.

**제12조 (시민의 권리와 의무(Rechte und Pflichten der Bürger))**

(1) 지방자치단체의 시민은 기본법 제116조에 따른 독일의 국민으로서 만 18세 이상이 되며 해당 지방자치단체에 6개월이상 거주한 자이다. 시장과 부시장은 해당 지방자치단체의 직무에 취임하면서 시민권을 획득한다.

(2) 여러 지방자치단체에 거주하는 자는 그가 6개월 이상 해당 지방자치단체에 주거주지 (Hauptwohnung)를 가지는 경우에 한하여 그 지방자치단체의 시민이 된다. 그의 주거주지가 속한 지방자치단체에서 그의 주거지가 지금까지 유일한 주거지였던 경우, 지금까지의 거주기간을 합산한다.

(3) 영역변경이 이루어진 경우 관련영역에 거주하는 시민은 병합하는 지방자치단체의 시민이 된다; 그 밖에 관련영역에 거주하는 주민에게는 해당지방자치단체의 거주가 병합하는 지방자치단체의 거주에 해당된다.

**제13조 (시민권의 상실(Verlust des Bürgerrechts))**

(1) 지방자치단체의 시민권은 지방자치단체로 부터 퇴거하거나, 그 주거주지를 다른 지방자치단체로 이전하거나 기본법 제116조에 따른 독일의 국민의 지위를 상실하는 자이다

(2) 이 법의 규정에 따라 시민권의 실권을 선언할 경우 시민권을 상실한다.

**제14조 (선거권(Wahlrecht))**

(1) 시민은 법률의 범위안에서 지방선거의 선거권을 가지며, 기타 지방자치단체 사무에 대한 투표권을 가진다.

(2) 시민은 다음 경우 선거권과 투표권이 배제된다.

1. 판사의 선언으로 선거권 또는 투표권을 갖지 못하는 경우
2. 금치산이 선고되었거나 또는 정신적 결함으로 후견관계에 있는자 ; 후견이 당사자의 승인에 따라 선언되었음을 후견재판소가 증명해주는 경우는 제외된다.

**제 15조 (명예직 활동에의 임명(Bestellung zu ehrenamtlicher Tätigkeit))**

(1) 시민은 그가 속한 지방자치단체를 위한 명예직의(eherenamtlicher), 임무(지방의회 의원, 지역의회 의원, 지방자치단체의 명예직 또는 명예직 참여)를 수행할 의무를 지며, 이 임무를 임명된 기간에 걸쳐 수행하여야 한다.

(2) 임명은 지방의회에 의하여 이루어지며 또 그에 의하여 철회될 수 있다. 시민권의 상실에 따라 모든 명예직 활동이 종료된다.

**제 16조 (명예직 활동의 거절(Ablehnung ehrenamtlicher Tätigkeit))**

(1) 시민은 중대한 이유가 있을 때 명예직활동을 거절하거나, 사직을 청구할 수 있다. 중요한 이유란 시민이 특히 다음사항에 해당될 때이다.

1. 종교적 직책을 수행할 경우
  2. 공적 직책을 수행하는 자 인 경우, 그 명예직 활동 또는 명예직이 그 직무상의 의무와 부합되지 않는 경우
  3. 10년동안 지방의회 또는 지역의회 구성원으로 활동하였거나 공적 명예직을 수행한자
  4. 직업적인 이유로 주로 또는 장기간 지방자치단체를 떠나 있는 자
  5. 지병이 있는 자
  6. 62세 이상인 자
  7. 명예직 활동 또는 명예직의 행사로 인하여 가정의 배려에 특별한 부담이 가는 자
- 어느 시민이 어느 정당의 추천에 따라 지방의회나 지역의회 의원으로 선출된 경우, 그가 그 정당을 떠날 경우에는 해당 의원직의 면직을 청구할 수 있다.

(2) 중대한 이유가 존재하는지는 지방의회회원의 경우는 해당 지방의회가, 지역의회회원의 경우는 해당 지역의회가 결정한다.

(3) 지방의회는 중대한 이유 없이 그 명예직활동을 거절하거나, 그 행사를 거부하는 자에 대하여 1000마르크 까지의 질서벌금을 부여하거나 또는 4년동안 그 시민권을 박탈할 수 있다. 질서벌금은 주행정강제법에 따라 부과된다. 시민권의 박탈은 그 근거를 명시하여 그 지역의 관행에 합당하게 공표된다. 이 규정은 명예직 시장 또는 구역의장에게는 적용되지 않는다.

제17조 (명예직 활동하는 시민의 의무(Pflichten ehrenamtlich tätiger Bürger))

- (1) 명예직 활동에 임명된 자는 그에게 위임된 사무를 사심없이, 책임있게 수행하여야 한다.
- (2) 명예직활동을 수행하는 자는 특별히 규정되었거나 또는 명령되었거나 그 사안의 성질상 비밀유지가 필요한 모든 사항에 관하여 침묵하여야 한다. 그는 그에게 위임된 사항에 관한 지식을 권한 없이 대가를 받고 제공하여서는 않된다. 이 의무는 그 직무가 종료한 후에도 계속된다. 비밀엄수 명령은 공공복리 또는 정당한 이익의 보호를 위한 이유에서만 개별적으로 내려질 수 있다. 이 명령은 그 정당화 사유가 없어지는 즉시 취소되어야 한다.
- (3) 명예직 활동을 수행하는 시민은 그가 그의 법정대리인이 아닌 한 타인의 지방자치단체에 대한 청구 또는 이익을 관철시키려하여서는 않된다. 이는 명예직에 협조하는 시민의 경우는 그가 대표하는 청구 또는 이익이 그가 협조하는 명예직 활동과 연관되는 경우에 한하여 적용된다. 이 금지조항에 해당하는가 여부는 지방의회의원 또는 지역의회의원의 경우는 지방의회가, 기타의 경우는 시장이 결정한다.
- (4) 명예직 활동에 임명된 시민이 그 활동을 수행하지 않거나 제1항에 따른 의무를 중대하게 위반하거나 또는 제2항의 의무에 반하여 행동하거나, 지방의회 또는 시장의 결정에 반하여 제3항에 따른 대표행위를 하는 경우는 제16조 제3항이 적용된다.

제18조 (연루성에 의한 제척(Ausschluß wegen Befangenheit))

- (1) 명예직을 가진자 또는 명예직 활동을 수행하는 자는 만약 해당사항의 결정이 그 자신 또는 아래 열거된 사람들에게 직접적인 이익이나 손해를 가져올 수 있는 경우 그 심의 또는 결정에 참여하여서는 않된다.
  1. 부인, 전부인 또는 약혼자
  2. 직계 친족 또는 3대 까지의 방계친족
  3. 직계 또는 3대 까지의 방계친족과 혼인한 자
  4. 그가 법률 또는 위임에 따라 대리하는 사람
- (2) 참여금지 의무는 제2호의 경우 및 제1항 제1호에 따른 사람 또는 그 1대의 친족이
  1. 결정으로 인하여 직접적인 이익이나 손해를 입을 수 있는 자연인, 법인 또는 단체로부터 보수를 받고 종사하는 경우, 사실적 상황 특히 그 직무종사형태를 비추어 볼때 이익충돌이 일어날수 없다고 판단되는 경우는 제외된다.
  2. 결정으로 인하여 직접적인 이익이나 손해를 입을 수 있는 상사회사의 사장, 이사, 감사 또는 법적으로 독립한 기업의 동일한 형태의 임원인 경우, 그가 해당기관에 대리인으로서

또는 지방자치단체의 추천으로 종사하는 경우는 제외된다.

3. 결정으로 인하여 직접적인 이익이나 손해를 입을 수 있는 지역단체가 아닌 공법인의 기관인 경우, 그가 해당기관에 대리인으로서 또는 지방자치단체의 추천으로 종사하는 경우는 제외된다.

4. 공적으로 감정평가서를 제출하였거나 이와 유사한 활동을 한 경우는 제외된다.

(3) 이 규정은 해당사항의 결정이 직업단체 또는 주민단체의 공통되는 이익에 관계되는 선에서 이익 또는 손해가 끼쳐지는 경우 및 명예직활동을 수행하는 자의 선거에 관계되는 경우에는 해당되지 않는다.

(4) 연루성에 따른 구성요건이 존재하는 명예직 활동 시민은 심의가 시작되기 전에 그 요건을 의장 또는 시장에게 통지하여야 한다. 제척사유가 존재하는지 여부에 대한 의심이 있는 경우, 이를 관계자의 부재하에, 지방의회 의원의 경우는 지방의회가, 지역의회의원의 경우에는 지역의회가, 위원회위원의 경우는 위원회가 기타의 경우에는 시장이 결정한다.

(5) 심의 또는 결정에 참여하여서는 안되는 자는 그 회의장을 떠나야 한다.

(6) 심의 또는 결정과정에서 제1,2 또는 제5항이 침해된 경우, 또는 명예직 활동하는 시민이 제1항 또는 제2항의 이유없이 제척된 경우는 해당 결정은 위법하다. 결정은 그 결정후 1년 또는 공포가 필요한 경우에는 공포후 1년이 경과한 경우 유효하다. 다만 시장이 제43조에 따른 결정에 대하여 법률위반을 이유로 거부하였거나, 일정한 기간안에 법적감독관청에 이의를 제기한 경우는 해당되지 않는다. 제2항에 따른 법적효과는 1년 기간 이내에 형식을 갖춘 법률부조신청을 하였고, 절차에서 그 법규침해가 확인된 자에게는 적용되지 않는다. 조례, 다른 지역법 및 토지이용계획의 결정에는 제4조 제4항 제5항의 규정은 무관하게 적용된다.

#### 제 19조 (명예직 활동에 대한 보상(Entschädigung für ehrenamtliche Tätigkeit))

(1) 명예직활동을 수행하는 자는 그 비용 (Auslagen) 및 임무수행으로 인한 업무결손 (Verdienstausfall)에 대한 변상을 청구할 수 있다; 조례로 그 최고액이 정해질 수 있다. 직업이 없고 가사에 종사하는 자의 경우는 발생한 시간소비가 업무결손에 해당된다; 조례로 이 경우를 위한 일정한 시간급을 확정할 수 있다.

(2) 조례로 평균액 (Durchschnittssätze)을 확정할 수 있다.

(3) 지방의회의원, 지역의회의원, 기타 지방의회 또는 지역의회의위원회 위원과 명예직 공무원들에 대하여 조례로 수고보상 (Aufwandsentschädigung)을 보장할 수 있다.

(4) 비용변상 또는 수고보상의 평균액 외에도 조례로 공무원에게 적용되는 여행비용보상

(Reisekostenvergütung)을 규정할 수 있다.

(5) 명예직 활동을 수행하는 자에 대하여는 공무원에 대한 물적손해변상 규정의 적용이 보장될 수 있다.

(6) 제1항 내지 제6항에 따른 청구는 양도될 수 없다.

#### 제20조 (주민에의 고지(Unterrichtung der Einwohner))

(1) 지방의회는 주민에게 시장을 통하여 지방자치단체에 관한 일반적으로 중요한 사항을 고지하고 지방자치단체 행정의 일반적 이익의 촉진에 노력한다.

(2) 지방자치단체의 경제적, 사회적, 환경적, 문화적 발전을 위한 근본적 의미가 있고 주민의 이익에 직접적으로 관계가 있는 계획의 경우에는 주민에게 적절한 시기에 그 근거, 목표, 목적 및 효과가 고지되어야 한다. 주민에게는 적절한 방법으로 계획된 조치에 대하여 발언할 기회가 주어져야 한다. 형식을 갖춘 참여 또는 청문에 관한 규정은 무관하게 적용된다.

#### 제20a조 (시민집회(Bürgerversammlung))

(1) 중요한 지방자치단체 업무는 주민에게 설명되어야 한다. 이와 같은 목적으로 지방의회는 보통 1년에 1번, 기타의 경우에는 필요에 따라 시민집회를 개최하여야 한다. 큰 지방자치단체 및 구역 또는 지역현장을 갖춘 지방자치단체는 시민집회를 부분지역, 지방자치단체 구역 또는 소지역에 국한시킬 수 있다. 시민집회에의 참여는 주민에게만 한정될 수 있다. 시민집회의 소집은 시장이 적절한 시기에, 시간, 장소, 의사일정을 적시하여 지역관행에 적합하게 공포함으로써 이루어진다. 의장직은 시장 또는 그가 정한 대리인이 담당한다. 소지역에서는 지역의회가 시민집회를 개최할 수 있다; 이 경우 제5문 및 제6문에 상응하게 지역의장이 시민집회를 소집하고, 진행한다; 시민집회에의 참여는 그 지역에 거주하는 주민에게만 한정될 수 있다; 시장은 모든 경우에 참여권을 가진다; 시장이 참여하는 경우 의장은 그가 요구할 경우 언제나 발언권을 부여하여야 한다.

(2) 지방의회는 주민이 신청할 경우 시민집회를 개최하여야 한다. 신청은 논의될 사항을 적시하여 서면으로 제출되어야 한다; 신청서에는 지나간 년도에 이미 시민집회의 안건이 되지 않았던 사항만이 적시될 수 있다. 신청서에는 최소한 전체 시민 10/100의 서명을 받아야 하나, 최대한 다음의 수에 달하면 족하다.

주민수 50000이하인 지방자치단체에서는	1500 시민,
50000이상 100000이하인 지방자치단체에서는	3000 시민,
100000이상 200000이하인 지방자치단체에서는	6000 시민,

200000이상인 지방자치단체에서는

12000 시민 ;

상세한 것은 지방선거법으로 규율된다. 신청의 허용성은 지방의회가 결정한다. 신청이 허용되는 경우, 시민집회는 신청이 도달한 후 3개월 이내에 개최되어야 한다. 제1문에서 제5문까지의 규정은 부분지역, 지방자치단체구역 또는 소지역에 상응하게 적용된다; 필요한 서명의 수는 그 지역에 거주하는 주민수와 시민수가 기준이 된다; 논의될 사항은 부분지역, 지방자치단체구역 또는 소지역에 관련되어야 한다.

(3) 시민집회에서는 주민만이 발언권을 획득할 수 있다. 의장은 다른 사람에게도 발언권을 부여할 수 있다.

(4) 시민집회에서 제안된 사항은 3개월 이내에 그 사항을 관할하는 지방자치단체 기관이 처리하여야 한다.

#### 제20b조 (시민신청(Bürgerantrag))

(1) 시민은 일정한 사항을 지방의회가 처리할 것을 신청할 수 있다. 시민신청은 지방자치단체의 영향력의 범위안에 속하는, 지방자치단체가 관할권을 가지는 사항에 대하여만, 또 지난 1년 이내에 이미 시민신청이 제기되지 않은 사항만이 대상이 될 수 있다. 제21조 제2항에 열거된 사항에 대하여는 시민신청을 할 수 없다; 지방의회 또는 의결권있는 위원회가 법률의 규정에 따른 참여 또는 청문절차를 거쳐 결정한 사항에 대하여도 이와 같다.

(2) 시민신청은 서면으로 제출되어야 한다. 지방의회 또는 위원회의 특정한 결정에 반대되는 것일 경우, 이는 이 결정이 공포된 후 2주 이내에 제기되어야 한다. 시민신청은 충분히 특정되어야 하며, 근거가 제시되어야 한다. 이는 제21조 제3항 제5문에 따라 요구되는 시민 수의 30/100의 서명을 요한다; 상세한 것은 지방선거법으로 규정된다.

(3) 신청의 허용성은 지방의회가 결정한다. 신청이 허용되는 경우, 지방의회 또는 관할 위원회는 신청이 도달한 후 3개월 이내에 해당사항을 처리하여야 한다; 이 경우 시민신청의 대표자의 의견을 들어야 한다.

#### 제21조 시민결정(Bürgerentscheid), 시민발안(Bürgerbegehren)

(1) 지방의회는 재적 2/3의 결의로 중요한 지방자치업무를 시민의 결정에 따라 처리할 것을 결의할 수 있다(시민결정). 중요한 업무란 다음과 같다.

1. 주민 전체에게 기여하는 공공시설의 설치, 중대한 확장 또는 폐지
2. 지방자치단체 경계 및 주권역(Landkreis)경계의 변경
3. 부진정 부분지역 선거(unechte Teilortswahl)의 도입 및 취소
4. 구역현장(Bezirksverfassung)의 도입 및 취소

5. 지역헌장(Ortschaftsverfassung)의 도입 및 제73조의 경우를 제외한 그 취소 기본조례로 그 밖에도 어떤 사항이 중요한 업무가 될 것인지를 결정할 수 있다.

(3) 중요한 지방자치업무에 관하여 시민들은 지방의회에 시민결정을 청구할 수 있다 (시민 발안(Bürgerbegehren)). 시민발안은 지난 3년이내에 이미 시민발안에 따른 시민결정이 행해지지 않은 중요한 지방자치업무만이 대상이 될 수 있다. 시민발안은 서면으로 제출되어야 한다 ; 그가 지방의회의 특정한 결정에 반대되는 것일 경우, 이는 그 결정이 공포된 후 4주 이내에 제기되어야 한다. 시민발안서에는 결정되어야 할 문제, 그 근거 및 현행 규정에 따라 실행가능한, 해당 처분을 위한 비용조달을 위한 제안이 포함되어야 한다. 시민발안서에는 최소한 15/100 이상의 시민의 서명을 받아야 하나, 최대한 다음의 수에 달하면 족하다.

주민수 50000이하인 지방자치단체에서는	3000 시민,
50000이상 100000이하인 지방자치단체에서는	6000 시민,
100000이상 200000이하인 지방자치단체에서는	12000 시민,
200000이상인 지방자치단체에서는	24000 시민 ;

(4) 시민발안의 허용성은 지방의회가 결정한다. 지방의회가 시민발안으로 요구된 처분의 실행을 결정하는 경우 시민결정은 생략된다.

(5) 시민결정이 실시되면, 시민들에게 지방자치단체 기관이 대표하는 견해를 설명하여야 한다.

(6) 시민결정의 경우 제기된 문제는 유효표 과반수의 찬성에 따라 결정되며, 이는 투표권자 30% 이상의 찬성에 해당되어야 한다. 가부동수의 경우(Stimmgleichheit)이 문제는 부결된 것으로 처리된다. 제1문에 따라 요구 되는 득표율에 다다르지 못한 경우에는 지방의회가 이 사항을 결정하여야 한다.

(7) 시민결정은 지방의회의 최종결정의 효력을 갖는다. 이는 3년 이내에는 오직 새로운 시민결정에 의하여만 개정될 수 있다.

(8) 상세한 것은 지방선거법으로 규율된다.

#### 제22조 (명예시민권(Ehrenbürgerrecht))

(1) 지방자치단체는 특별한 공헌을 한 인물에 대하여 명예시민권을 수여할 수 있다.

(2) 명예시민권은 지방의회의 결정으로 철회될 수 있다. 시민권의 실권(Verwirkung)으로 명예시민권도 실권된다.



**제 2 부 (Zweiter Teil)**  
**지방자치단체의 헌장과 행정**  
**(Verfassung und Verwaltung der Gemeinde)**

**제 1 절 (1. Abschnitt)**  
**기관(Organe)**

제23조 지방자치단체의 자치행정기관은 지방의회와 시장이다.

**제 2 절 (2. Abschnitt)**  
**지방의회 (Gemeinderat)**

제24조 (법적지위와 임무(Rechtsstellung und Aufgaben))

(1) 지방의회는 주민의 대표기관이며 지방자치단체의 본기관(Hauptorgan)이다. 지방의회는 지방자치단체 행정의 기본원칙을 정하며, 특정한 사무가 법률로 또는 지방의회의 결정으로 시장에게 위임되어있지 않는한 지방자치단체의 모든 사무를 관할한다. 지방의회는 그 결정의 이행을 감시하며 지방행정상 흠이 드러날 경우 시장에게 그 제거를 요구한다.

(2) 지방의회는 시장의 동의를 얻어 지방자치단체 임직원의 임명, 직책부여 및 해고를 결정한다; 다르게 평가되어 있는 임직원 또는 노동자의 임무를 임시적으로 이전함과, 고용계약에 따른 청구권이 존재하지 않는 한, 봉급 및 수당을 확정하는 경우도 위와 같다. 시장이 동의하지 않는 경우 지방의회는 참석자의 2/3의 다수로 단독으로 결정한다. 지방의회가 그에게 위임하거나, 일상행정에 속한 경우에는 시장이 관할권을 가진다. 다른 법률에 따라 공무원 및 임직원을 임명하고 해고할 국가의 권리는 이 규정과 무관하다.

(3) 지방의회 의원 재적 1/4은 지방자치단체와 그 행정의 모든 임무에 대하여 시장이 보고할 것과, 그에게 또는 그가 지명하는 위원회에게 장부열람을 보장할 것을 요구할 수 있다. 해당위원회에는 신청자가 대표되어야 한다.

(4) 모든 지방의회 의원은 시장에게 서면으로 또는 지방의회의 회의중에 구두로 개별적인 사항에 대한 제3항 질문이 의미하는 질문을 할 수 있으며, 이는 일정한 시간내에 답변되어

야 한다. 상세한 것은 지방의회의 의사규칙으로 정한다.

(5) 제3항과 제4항의 규정은 제44조 제3항 제3문에 따른 비밀엄수사항에는 적용되지 않는다.

**제25조 (구성(Zusammensetzung))**

(1) 지방의회는 의장인 시장과 명예직인 의원(지방의회의원)으로 구성된다. 시에서는 지방의회의원은 시의원이라는 명칭을 사용한다.

(2) 지방의회 의원 수는 다음과 같다.

주민수 1000이하인 지방자치단체에서는	8인,
1000이상 2000이하인 지방자치단체에서는	10인,
2000이상 3000이하인 지방자치단체에서는	12인,
3000이상 5000이하인 지방자치단체에서는	14인,
5000이상 10000이하인 지방자치단체에서는	18인,
10000이상 20000이하인 지방자치단체에서는	22인,
20000이상 30000이하인 지방자치단체에서는	26인,
30000이상 50000이하인 지방자치단체에서는	32인,
50000이상 150000이하인 지방자치단체에서는	40인,
150000이상 400000이하인 지방자치단체에서는	48인,
400000이상인 지방자치단체에서는	60인.

부진정 부분지역선거(unechte Teilortswahl)를 실시하는 지방자치단체는 지방의회 의원수를 차상급의 지방자치단체 크기를 기준으로 함을 기본조례로 정할 수 있다. 선거구내에서 선거추천명부에 부여된 전체투표수에 비례하게 의석을 분배할 때, 어느 추천명부에 해당 지역구에 할당된 의석보다 많은 수의 의석이 배당될 경우, 지방의회 의원의 수는 그 만큼 해당 선거입기동안 증가된다.

(3) 지방의회 구성의 기준이 되는 주민 수가 변경된 경우, 이는 다음 정규 선거에서 고려될 수 있다.

**제26조 (선거원칙(Wahlgrundsätze))**

(1) 지방의회의 구성원은 시민들에 의하여 보통, 직접, 자유, 평등 및 비밀선거에 따라 선출된다.

(2) 선거는 선거추천명부(Wahlvorschläge)를 토대로 비례선거원칙을 고려하여 이루어진다. 선거추천명부는, 최대한, 선출될 지방의회 의원 수와 같은 수의 후보자를 등재할 수 있다.

다. 선거추천명부의 연결은 허용되지 않는다. 모든 선거권자는 선출될 지방의회 의원 수와 같은 투표권을 가진다. 선거권자는 다른 선거추천명부에서 후보자를 받아들일 수 있으며, 한 후보에게 3표까지 부여할 수 있다.

(3) 오직 하나의 유효한 선거추천명부가 제출되었거나 또는 선거추천명부가 제출되지 않은 경우, 추천된 후보자에 구속되지 않고, 또 어느 후보자에게 다수표를 부여할 권리를 배제한 다수대표선거(Mehrheitswahl)가 이루어진다. 선거권자는 선출될 지방의회 의원수와 같은 수의 사람들에게 한표씩을 부여할 수 있다.

#### 제27조 (선거구역, 부진정 부분지역 선거(Wahgebiet, Unechte Teilortswahl))

(1) 지방자치단체는 선거구를 구성한다.

(2) 공간적으로 분리된 부분지역을 가지는 지방자치단체는 하나 또는 다수의 인접하는 부분지역으로 구성되는 거주구역을 구성하여, 지방의회의 의석이 일정수의 비율에 따라 여러 거주구역의 대표에게 할당될 수 있음을 기본조례로 정할 수 있다 (부진정 부분지역선거(unechte Teilortswahl)). 후보자는 해당구역에 거주하여야 한다. 전체지방의회의원 선거에 평등하게 참여할 시민의 권리는 이로써 침해되지 않는다. 개별적 주거지역에 귀속될 의석수를 규정함에는 지역관계와 인구비례를 고려하여야 한다.

(3) 부진정 부분지역선거의 경우에는 거주구역에 따라 분리하여 후보자추천 명부를 등재하여야 한다. 선거추천명부는, 모든 거주구역에서, 3인 이상의 대표자를 선출할 수 없는 구역에서는 1인을 참가하여, 3인 이상의 대표자를 선출할 수 있는 구역에서는 최대한 선출될 대표자의 수만큼의 후보자를 등 재시킬 수 있다. 비례선거가 개최될 경우 선거권자는 개별적인 거주구역에 대하여, 동일한 거주구역의 대표로 추천된 다른 선거추천명부에서 후보자를 받아들일 수 있으며, 한 후보에게 3표까지 부여할 수 있다. 모든 선거권자는 선출될 부분지역의 대표자 수와 같은 수의 후보자에게만 투표할 수 있다.

(4) 부진정 부분지역선거에서 다수대표제선거가 개최될 경우, 투표용지에는 선거구역의 어떤 사람을 지방의회의 개별적 거주구역의 대표로서 선출하려 는지를 인식할 수 있어야 한다 ; 제3항 제4문은 상응하게 적용된다.

(5) 부진정 부분지역선거가 제8조 제2항 및 제9조 제4항에 근거한 협정에 따라 도입된 경우, 이는 그 최초 적용이 이루어진 후 2회의 정기선거가 개최된 후에야 조례의 변경으로 폐지될 수 있다.

#### 제28조 (선거가능성(Wählbarkeit))

(1) 지방자치단체의 시민은 지방의회의원으로 선출될 수 있다.

(2) 선출될 수 없는 시민은

1. 선거권이 제외된자(제14조 제2항)
2. 판사의 판결에 따라 피선거권 또는 공직 취임능력을 상실한자

#### 제29조 (장애사유(Hinderungsgründe))

(1) 지방의회의원은 다음의 직책을 담당할 수 없다.

1. a) 지방자치단체의 공무원 또는 임직원,  
b) 지방자치단체가 그 구성원이 되는 지방행정조합(Gemeindeverwaltungsverband),  
근린조합(Nachbarschaftsverband) 및 목적조합(Zweckverband)과 지방자치단체가  
귀속된 행정공동체의 공무원 또는 임직원,  
c) 지방자치단체가 그 법인의 의결기관에서 과반수이상의 표를 가지는 공법인의 지도적  
공무원 또는 지도적 임직원,  
d) 지방자치단체로부터 관리되는 공법상 재단의 공무원 또는 임직원
2. 법적감독관청, 상급 또는 차상급의 법적감독관청 및 지방자치단체 감사기관의 지도적 공  
무원 또는 지도적 임직원
3. 권역에 속하지 않는 지방자치단체에서는 주권역행정청(Landratsamt) 및 주권역  
(Landkreis)의 지도적 공무원 및 임직원

(2) 무한책임사원으로서 상사회사에 참여하고 있는자 및 주민수 20000이하를 가진 지방자  
치단체에서 제18조 제1항 제1호 내지 제3호의 연관관계에 있는 자는 동시에 지방의회의원  
일 수 없다. 위에 해당하는 자가 동시에 선출되었을 때에는, 위의 자를 제외하고 보다 많은  
표를 얻은 후보자가 지방의회에 진출한다. 동일한 수의 표를 얻은 후보자 가운데서는 추첨  
으로 결정한다.

(3) 어느 지방의회의원과 제2항에 적시된 장애사유와 연관관계에 있는자는 지방의회의원직  
을 승계할 수 없다.

(4) 시장 또는 부시장과 제18조 제1항 제1호 내지 제3호의 연관관계에 있거나, 그와 동일  
한 상사회사에 무한책임사원으로서 참여하고 있는자는 지방의회에 진출할 수 없다. 시장 또  
는 부시장과 위에 적시한 관계가 발생하는 경우, 해당 지방의회의원은 지방의회의원직을 사  
직하여야 한다.

(5) 지방의회는 제1항 내지 제4항의 장애사유가 존재하는지를 확인하여야 한다; 정규선거  
후에 제1차 집회를 소집하기 전에 이 확인은 이루어진다.

#### 제30조 (임기 (Amtszeit))

(1) 지방의회 의원의 임기는 5년이다.

(2) 임기는 지방의회 의원 정규선거가 개최되는 달이 경과함으로써 만료된다. 선거가 선거심사청으로부터 제소되지 않은 경우, 지방의회는 선거심사결정서(Wahlprüfungsbescheid)의 통지이후 또는 선거심사기간이 경과된 후 및 기타 요건으로 선거의 법적 효력이 발생한 후 지체없이 소집되어야 한다; 제29조 제5항 후단에 따른 결정이 법적 효력을 발하기 이전에도 적용된다. 새로 구성된 지방의회가 개최되기 전까지는 종래의 지방의회가 그 업무를 계속한다.

(3) 그 직무를 시작한 지방의회는 선거가 법적 구속력있게 무효로 선언된 경우, 해당 지방의회는 지방선거법 제32조 제1항의 경우 재선거 또는 새로운 선거가 시행되어 지방의회가 구성될 때까지, 지방선거법 제32조 제2항 및 제3항의 경우 정당한 선거결과가 공표될 때까지 직무를 계속한다. 지방 의회 활동의 법적효력은 그 선거무효와 무관하다.

### 제31조 (퇴임, 승계, 보궐선거(Ausscheiden, Nachrücken, Ergänzungswahl))

(1) 지방의회 의원이 그 피선거권을 상실할 경우 (제28조)그 의원직을 상실한다. 그 임기 중에 장애사유 (제29조)가 발생하는 의원의 경우에도 위와 같다; 제29조 제2항 및 제3항의 규정은 상응하게 적용된다. 중대한 이유에 따른 퇴임규정은 무관하게 적용된다. 지방의회는 위와 같은 규정들이 존재하는지를 확인한다. 제1문 또는 제29조에 해당하는 자의 참여로 이루어진 결정에 대하여는 제18조 제6항의 규정이 상응하게 적용된다. 지방의회위원으로 선출된 자가 선거시기에 선출자격이 없음이 추후에 밝혀진 경우, 지방 의회는 이를 확인하여야 한다.

(2) 지방의회 의원으로 선출된 자가 지방의회에 진출하지 않거나, 그 임기중 퇴임하거나, 그의 선출자격이 없음이 밝혀진 경우, 그의 차순위 보충인으로써 확인된 후보자가 그 직을 승계한다. 지방선거법 제26조 제2항 제4문에 따라 의석을 할당받은 후보자가 제1문에 따라 보충인으로 승계하는 경우에도 제1문의 규정은 상응하게 적용된다.

(3) 지방의회 의원 수가 진출하지 않은 또는 퇴임하는 의원직이 승계에 의하여 보충되지 않음으로써 또는 선거시 그 의석이 다 채워지지 않음으로써 법정 정원의 2/3 이하로 떨어지는 경우, 그 잔여임기를 위하여 본 선거에 정한 규정에 따라 보궐선거가 행해져야 한다.

### 제32조 (지방의회위원의 법적지위(Rechtsstellung der Gemeinderäte))

(1) 지방의회위원은 명예직으로 활동한다. 시장은 지방의회위원에게 그 제1차 집회시에 공적으로 그 임무를 양심에 적합하게 완수할 의무를 부과한다.

(2) 어느 누구도 지방의회위원직을 담당하고 행사함에 있어 방해를 받아서는 않된다. 지방

의회 의원직으로 인한 직무 또는 노동관계의 해고, 타근무지역에의 전출 기타 직업적 차별 대우는 허용되지 않는다. 지방의회의원이 직무 또는 노동관계에 있는 경우 그 활동에 필요한 자유시간이 주어져야 한다.

(3) 지방의회의원은 그 직책을 법률에 따라 또 자유로운, 공공복리에 대한 확신에 따라 행사한다. 이들은 그 자유를 제한하는 위임 또는 의무부과에 구속되지 않는다.

(4) 지방의회의원이 직무상 사고를 당하는 경우, 명예직공무원과 동등한 권리를 갖는다.

(5) 지방의회의 대표로서 경제적 기업체의 기관에서 (제105조)보수를 받는 지방의회의원에게는 지방자치단체의 시장에게 적용되는 제공의무(Ablieferungspflicht)에 관한 규정이 상응하게 적용된다.

### 제33조 (지방의회에서의 협력(Mitwirkung im Gemeinderat))

(1) 부시장(Beigeordnete)은 지방의회 회의의 심의에 참여한다.

(2) 의장은 지방의회 회의에서의 강연을 지방자치단체의 어느 공무원 또는 임직원에게 위임할 수 있다; 지방의회 요구에 따라 그는 그 임직원중의 하나를 사안에 대한 정보제공을 위하여 출석시켜야 한다.

(3) 지방의회는 사안에 정통한 시민이나 전문가를 그 개별적 심의에 초청할 수 있다.

(4) 지방의회는 그 공개회의에서 그 주민과 그와 동등한 지위를 가지는 제10조 제3, 4항에 따르는 자 및 그 단체에게 지방자치단체임무에 대한 질문 또는 제안을 할 기회를 주어야 한다(Fragestunde 질문시간); 의장은 질문에 대하여 입장표명을 한다. 지방의회는 관련자 또는 관련자 집단에 그 견해를 지방의회에서 피력할 기회를 주어야 한다(Anhörung 청문); 이는 위 원회에도 동등하게 적용된다. 상세한 것은 의사규칙으로 규정한다.

### 제33a조 (원로의회(Ältestenrat))

(1) 지방의회는 의사일정 및 지방의회 진행에 관하여 시장의 자문에 응하는 원로의회를 구성할 것을 의사규칙으로 정할 수 있다. 원로의회 의장은 시장이 된다.

(2) 원로의회 조직, 업무진행 및 임무에 관한 상세한 것은 의사규칙으로 정한다; 그 임무를 정함에는 시장의 동의가 필요하다.

### 제34조 (지방의회 소집, 참여의무(Einberufung der Sitzung, Teilnahmepflicht))

(1) 시장은 서면으로 적절한 기간을 정하여 지방의회를 소집한다; 공공복리 또는 개인의 이익에 반하지 않는 한, 심의에 필요한 근거자료를 첨부하여야 한다. 지방의회는 그 임무상황(Geschäftslage)이 요구하는 대로 자주 소집되며 늦어도 1개월에 한번씩은 소집되어야 한다. 의원 재적 1/4 이상이 심의 안건을 지적하여 소집을 요구하는 경우 의회는 즉시 소집

되어야 한다. 의원 재적 1/4의 신청에 따른 안건은 늦어도 지방의회의 다음 다음 집회에는 포함되어야 한다. 심의대상은 지방의회의 임무범위에 속해야 한다. 지방의회가 해당안건을 지난 6개월 이내에 이미 다룬 경우 제3, 4문은 적용되지 않는다. 공개회의의 소집시기, 장소, 의사일정등은 적절한 시기에 그 지방의 관행에 적절하게 공표되어야 한다.

(2) 긴급한 경우에는 지방의회는 즉시, 그 안건만을 명시하고 형식에 관계없이 소집될 수 있다; 제1항 제7문의 규정은 적용되지 않는다.

(3) 지방의회회원은 회의에 참여할 의무를 지닌다.

#### 제35조 (의회 회의의 공개성(Öffentlichkeit der Sitzung))

(1) 지방의회회의는 공개한다. 공공복리 또는 개인의 정당한 이익상 필요한 경우에만 비공개회의는 허용된다; 위와 같은 조건을 충족하는 안건은 비공개회의에서 다루어져야 한다. 어떤 심의대상을 의사일정에 반하여 공개 또는 비공개회의에서 다루자는 지방의회회원의 신청은 비공개회의에서 심의되며 결정된다. 제2문에 따라 비공개회의에서 이루어진 결정은, 공공복리 또는 개인의 정당한 이익을 침해하지 않는 한, 그 공개성을 회복한 후 또는 부적당한 경우 다음 공개회의에서 공표되어야 한다.

(2) 지방의회회원은 시장이 그 비밀엄수의무를 해제할 때까지 비공개회의에서 심의된 모든 안건에 대하여 비밀을 엄수하여야 한다; 제1항 제4문에 따라 공표된 결정에 대하여는 적용되지 않는다.

#### 제36조 (회의진행, 의사과정(Verhandlungsleitung, Geschäftsgang))

(1) 의장은 회의를 개최하고, 폐회하며 그 진행을 주재한다. 그는 질서를 장악하며 가택권(Hausrecht)을 행사한다.

(2) 지방의회는 그 내부적인 임무 특히 그 회의의 진행을 법률이 정하는 범위안에서 의사규칙으로 규율한다.

(3) 의장은 질서를 과도하게 또는 반복하여 침해한 지방의회회원을 회의장에서 퇴장시킬 수 있다; 이 경우 그에게 그 회의일에 지불되는 보상비청구권의 박탈이 동반되어야 한다. 제1항에 따른 반복된 질서위반의 경우 지방의회는 그 의원에게 6회이내로 수회동안 회의참가를 금지시킬 수 있다. 심의에 초청된 사안에 정당한 시민에게도 상응하게 적용된다.

#### 제37조 (의결(Beschlußfassung))

(1) 지방의회는 적법하게 소집되고 진행된 회의에서만 심의되고 결정될 수 있다. 단순한 임무는 해석 또는 서면절차로 결정될 수 있다; 이에 대한 신청은 의원이 아무도 거부하지 않는 경우 받아들여진 것으로 간주한다.

(2) 재적 과반수가 회의에 출석하고, 표결능력있는 경우 지방의회는 의사결정능력을 가진다. 의원 재적과반수 이상이 제척되는 경우 재적 1/4이상이 회의에 출석하고, 표결능력있는 경우 지방의회는 의사결정능력을 가진다.

(3) 지방의회가 불출석 또는 그 의원의 제척으로 의사결정무능력이 되는 경우, 회의는 재소집되어야 하며, 이 경우 최소 3인의 의원이 회의에 출석하고, 표결능력있는 경우 지방의회는 의사결정능력을 가진다; 재소집의 경우 이 규정이 명시되어 지적되어야 한다. 3인 이하의 의원만이 표결능력을 갖는 경우 회의는 재소집되지 않는다.

(4) 지방의회가 의사결정능력이 없는 경우 시장은 제척되지 않은 의원의 의견을 청취하여 지방의회를 대신하여 결정한다. 시장도 제척되는 경우 제124조가 상응하게 적용된다; 지방의회가 표결능력있는 의원을 시장의 대리인으로 선출하는 경우 이 조항은 적용되지 않는다.

(5) 지방의회는 표결과 선거로써 결정한다.

(6) 지방의회는 원칙적으로 공개적으로 표결한다. 표결은 다수결로 이루어진다. 시장은 표결권을 가진다; 가부동수인 경우 신청은 부결된다.

(7) 선거는 비밀로 투표용지에 표기됨으로써 이루어진다; 어느 의원도 반대하지 않는 경우 공개적으로 선거될 수 있다. 시장은 투표권을 가진다. 출석한 투표권자의 과반수의 표를 얻은 자가 선출된다. 위와 같은 다수표에 도달하지 못한 경우 다수표를 얻은 2인 사이에서 재투표가 이루어지며 그 중에서 많은 표를 얻은 자가 선출된다. 동등한 다수표를 얻은 경우는 제비를 뽑아 결정한다. 오직 한 후보자만이 선출될 후보자가 된 경우, 제4문의 경우는 제3문이 적용되는 제2차 투표가 개최된다. 제2차 투표는 제1차 투표가 실시된 후 1주일 이내 경과된 후에야 실시될 수 있다. 지방자치단체 임직원의 임명 및 보직은 선거에 의하여 의결되어야 한다; 고위직의 임직원 또는 노동자를 임시적으로 결정하는 경우에도 위와 같다.

### 제38조 (기록(Niederschrift))

(1) 의회심의회 중요한 내용은 기록에 담아야 한다; 기록은 의장의 이름, 출석자의 수, 출석한 및 불출석한 지방의회위원의 이름 및 그 불출석 이유, 심의대상, 신청, 표결 및 선거결과와 결정문안등이 포함되어야 한다. 의장과 모든 의원은 그 선언 및 표결내용이 기록에 남을 수 있도록 요구할 수 있다.

(2) 해당 기록은 의장, 회의에 출석한 2인의 의회위원 및 의회가 임명한 서기가 서명한다. 이는 1월 이내에 지방의회위원이 인지할 수 있도록 하여야 한다; 비공개회의록의 사본은 외부에 반출되어서는 않된다. 회의록에 대한 이의에 관하여는 지방의회가 결정한다. 공개회의 회의록의 열람은 시민에게 허용된다.



제39조 (의결권있는 위원회(Beschließende Ausschüsse))

- (1) 지방의회는 기본조례로 위원회를 구성하고 그에게 일정한 업무를 지속적으로 처리할 것을 위임할 수 있다. 지방의회는 그 의결로 일정한 사항을 기존의 의결권있는 위원회에 위임하거나 그 처리를 위하여 의결권있는 위원회를 구성할 수 있다.
- (2) 다음사항에 관한 결정은 의결권있는 위원회에 위임될 수 없다.
  1. 지방의회 위원회 구성원, 시장의 대리인 및 부시장의 선출 및 제24조 제2항 제1문에 따른 지도적 공무원 및 임직원에 관한 안건,
  2. 법적 의무가 없는 임무의 인수,
  3. 조례(Satzung) 및 법규명령(Rechtsverordnung)의 반포,
  4. 지방자치단체 경계의 변경,
  5. 주민결정의 실행 또는 주민발안의 허용에 관한 결정,
  6. 명예시민권의 수여 및 박탈,
  7. 지방자치단체 임직원의 일반적 법률관계에 관한 규율,
  8. 임무의 시장에서의 위임,
  9. 부시장의 임무범위 제한에 관한 동의,
  10. 지방자치단체에 중대한 의미가 있는 지방자치단체 재산의 처분,
  11. 공적시설과 경제적 기업의 설치, 중대한 확장 또는 해체 및 그에의 참여,
  12. 지방자치단체의 기업 및 지방자치단체가 참여하는 기업의 법적 형태의 변경,
  13. 지방자치단체에 중요한 경제적 의미를 가지는 보장의 주문, 보증의 인수, 보장계약의 체결, 기타 경제적으로 동등하다고 인식되어야 할 법률관계의 체결,
  14. 재정조례(Haushaltssatzung), 추가재정조례(Nachtragssatzung), 1년 결산의 확정, 경제계획, 특별재산의 1년결산의 확정,
  15. 일반적으로 통용되는 요금(Abgabe)이나 약관(Tarif)의 확정
  16. 지방자치단체에 중요한 경제적 의미를 가지는 청구권의 포기, 소송의 수행 및 화해의 체결
  17. 목적단체에의 가입 및 탈퇴
  18. 회계감사청에의 임무의 위임
- (3) 의결권있는 위원회는 그 관할권의 범위안에서 지방의회를 대신하여 독자적으로 결정한다. 어느 안건이 지방자치단체에 중대한 의미를 가진다고 판단할 경우 의결권있는 위원회는 해당사항을 지방의회의 결정에 따르도록 정할 수 있다. 의결권있는 위원회 재적 1/4이 지

방자치단체에 중대한 의미를 가지는 사항을 지방의회의 결정에 위임하도록 기본조례로 정할 수 있다. 위임의 조건이 충족되지 않았다고 판단하여 지방의회가 그 결정을 거부할 경우, 의결권있는 위원회는 이를 결정한다. 지방의회는 개별적인 경우, 지시를 하달하거나 의결권있는 위원회의 개별적인 안건을 스스로 결정하거나, 그 결정이 집행되지 않은 경우 이를 변경하거나 취소할 것을 기본조례로 정할 수 있다.

(4) 지방의회에 결정이 유보된 사항에 대하여 의결권있는 위원회에 그 직무범위내에서 이를 위한 준비를 하게할 수 있다. 준비되지 않은 신청에 대하여 의장 또는 지방의회의원 재적 1/5의 신청으로 의결권있는 위원회에서 준비하도록 할 것을 조례로 정할 수 있다.

(5) 의결권있는 위원회의 의사처리에 관하여는 제33조와 제34조 내지 제38조의 규정이 상응하게 적용된다. 제4항의 준비를 하는 회의는 원칙적으로 비공개이다. 의결권있는 위원회가 그 구성원의 재적으로 인하여 제37조 제2항 제1문에 따라 의결능력이 없는 경우, 지방의회는 준비없이 그를 대신하여 결정한다.

#### 제40조 (의결권 있는 위원회의 조직(Zusammensetzung der beschließende Ausschüsse))

(1) 의결권있는 위원회는 위원장과 최소한 4인의 위원으로 구성된다. 지방의회는 위원회 구성원과 동수의 대리인을 그 의원중에서 임명한다. 지방의회를 선거한 때마다 의결권있는 위원회는 새로 구성되어야 한다. 지방의회는 의결권있는 위원회에 사안에 정통한(sachkundige) 시민을 심의자격을 가지는 구성원으로 임명할 수 있다; 그 수는 각 위원회의 지방의회 의원수를 초과할 수 없다; 이들은 명예직으로 활동한다.

(2) 의결권있는 위원회의 조직에 관하여 합의가 이루어지지 않는 경우, 지방의회의원들은 선거추천명부를 근거로 선거추천명부를 연결한 비례선거원칙에 따라 선출된다. 오직 하나의 유효한 선거추천명부가 제출되었거나, 선거추천명부가 제출되지 않은 경우, 추천된 후보자에 구속되지 않고 다수대표제 선거가 이루어 진다.

(3) 의결능력있는 위원회의 의장은 시장이 된다; 그는 그 대리인 또는 부시장중의 1인 또는 그 대리인이나 부시장에 모두 유고중인 경우 지방의회의원인 위원회 구성원중의 1인에게 자신을 대리하도록 위임할 수 있다.

#### 제41조 (심의위원회(Beratende Ausschüsse))

(1) 그 회의 또는 개별적 회의대상을 준비하도록 하기위하여 방자치단체는 심의위원회를 임명할 수 있다. 이는 지방의회의원중에서 구성된다. 지방 의회는 심의 위원회에 사안에 정통한(sachkundige) 시민을 구성원으로 임명할 수 있다; 그 수는 각 위원회의 지방의회 의원수를 초과할 수 없다; 이들은 명예직으로 활동한다.

(2) 심의위원회의 의장은 시장이 된다 ; 그는 그 대리인 또는 부시장중의 1인 또는 지방의 회의원인 위원회 구성원중의 1인에게 자신을 대리하도록 위임할 수 있다 ; 부시장은 의장으로서 투표권을 가진다.

(3) 심의위원회의 회의절차에는 제33조, 제34조, 제36조 내지 제38조와 제39조 제5항 제2문, 제3문의 규정은 상응하게 적용된다.

### 제 3 절 (3. Abschnitt) (Bürgermeister)

#### 제42조 (시장의 법적 지위(Rechtsstellung des Bürgermeisters))

(1) 시장은 지방의회 본위원회의 의장이며 지방행정의 영도자이다. 그는 지방자치단체를 대표한다.

(2) 주민수 2000이하의 지방자치단체에서는 시장은 임기제 명예직공무원이다. 주민수 500 이상인 지방자치단체에서는 시장을 임기제 본직공무원으로 기본조례로 규정할 수 있다. 기타 지방자치단체에서는 시장은 임기제 본직 공무원이다.

(3) 시장의 임기는 8년이다. 임기는 직무의 개시로 시작되며, 재선거의 경우 새로운 임기는 종전임기의 종료와 일치된다.

(4) 시권역(Stadtkreis)과 대권역시(Große Kreisstadt)에서는 시장은 시장장(Oberbürgermeister)라는 명칭을 사용한다.

(5) 시장은 그 자리가 공석이 된 후에도 새로운 시장이 직무를 개시할 때 까지 그 직책을 계속 수행한다 ; 그의 직무관계는 그 동안 계속된다. 다음의 경우에는 제1문이 적용되지 않는다.

1. 그 자리가 공석이 되기전에 그가 그 직무의 계속적 수행을 거부함을 지방자치단체에서 면으로 통지한 경우,
2. 그 직무가 박탈되었거나, 그에게 범죄를 이유로 공적인 소송이 제기된 경우,
3. 선거심사 또는 선거취소를 고려하지 않고 지방자치단체 선거위원회의 확인에 따라 재선되지 않은 경우 ; 첫 선거절차에서 어느 후보자도 선출되지 않은 경우, 새로운 선거 (제45조 제2항)의 결과에 따라 결정된다.

(6) 지방의회에서 선출된 의원이 선서하고, 시장에게 공적회의에서 지방의회의 이름으로 의무를 부여한다.

**제43조 (지방의회에서의 지위(Stellung im Rat))**

(1) 시장은 지방의회 및 위원회의 회의를 준비하며 그 결정을 집행한다.

(2) 시장은 지방의회 결정이 법률에 위반한다고 생각할 경우 이를 거부하여야 한다 ; 그는 지방의회에 해가 된다고 생각할 경우에도 그 결정을 거부할 수 있다. 거부는 지체없이, 늦어도 결정이 행해진지 1주일 이내에 지방의회에 대하여 표현되어야 한다. 거부는 연기적 효력을 가진다. 거부와 동시에 거부의 이유를 제시하여 해당사항을 다시 결정할 회의가 소집되어야 한다 ; 이 회의는 늦어도 첫회의 후 3주 이내에 개최되어야 한다. 시장의 견해상 새로운 결정도 위반한 경우, 그는 이를 재차 거부하여야 하며, 지체없이 법적감독관청에 이송하여야 한다.

(3) 제2항은 의결권있는 위원회에서 결정한 사항에도 상응하게 적용된다.

이 경우는 지방의회가 그 거부에 관하여 결정한다.

(4) 명백히 화급한 사안으로서 즉각적인, 형식을 초월하여 소집된 지방의회 회의로 처리할 때 까지도 기다릴 수 없는 사안인 경우, 시장은 지방의회를 대신하여 이를 결정한다. 급박한 결정의 이유 및 그 처리방식등을 시장은 지방의회에 즉각 통지하여야 한다. 의결권있는 위원회가 결정할 사항에 대하여도 위와 같다.

(5) 시장은 지방자치단체와 그 행정에 관한 모든 중요한 사항을 지방의회에 보고하여야 한다 ; 중요한 계획인 경우 지방의회에 가능한 한 빠른 시기에 그 의도와 지방행정의 구도 및 지속적으로 계획업무의 현황과 내용에 관하여 보고하여야 한다. 제44조 제3항 제3문에 따라 비밀을 엄수하여야 할 중요한 사항에 대하여는 제55조에 따라 구성되는 자문회의에 보고하여야 한다. 제2문에 적시된 사항을 지방의회에 보고함은 배제된다.

**제44조 (지방자치행정의 지휘(Leitung der Gemeindeverwaltung))**

(1) 시장은 지방자치행정을 지휘한다. 시장은 그 임무를 사안과 합치되게 처리하여야 하며 행정의 경과를 규칙에 합당하도록 꾸려나갈 책임을 지며, 지방행정의 내부조직을 규율하고, 지방의회 동의하에 부시장의 임무범위를 정한다.

(2) 시장은 일반행정업무를 고유한 관할권으로 처리하며, 기타 법률 또는 지방의회에 의하여 위임된 업무를 처리한다. 일정한 업무를 시장에게 계속적으로 위임함은 기본조례로 정한다. 지방의회가 의결권있는 위원회에 위임할 수 없는 업무는 시장에게 위임할 수 없다.

(3) 법률이 다른 규정을 두고 있지 않는 한, 시장은 지시업무를 고유한 관할권으로 처리한다 ; 이와 배치되는 것은 법률의 규정에 반하지 않는 한, 지방의회가 조례 또는 법규명령으로 관할권을 가진다. 관할관청의 지시에 따라 비밀엄수가 요구되는 업무에 관하여 지방의회

가 청취한 경우에도 이와 같다. 관할관청의 지시에 따라 비밀엄수가 요구되는 업무를 처리하는 경우, 및 제2문의 경우 시장은 주관청에게 해당되는 비밀엄수규정을 고려하여야 한다.

(4) 시장은 지방자치단체 임직원의 상관(Vorgesetzter), 업무상 상관(Dienstvorgesetzter) 및 최상급직무청(Oberste Dienstbehörde)이다.

#### 제45조 (선거원칙(Wahlgrundsätze))

(1) 시장은 그 시민들로부터 보통, 직접, 자유, 평등 및 비밀선거로 선출된다. 선거는 다수 대표선거원칙에 따라 실행된다. 유효표의 과반수 이상을 획득한 자가 선출된다.

(2) 어느 후보자도 유효표의 과반수를 획득하지 못하는 경우, 제2일요일에 서 제4일요일 사이에 재선거가 실시된다. 재선거에는 처음선거의 원칙이 그대로 적용된다; 최고표에 따라 결정되며, 최고표를 얻은자가 여럿인 경우에는 제비를 뽑아 결정한다. 재차의 직위공고(Stellenausschreibung)는 필요하지 아니하다.

#### 제46조 (피선거권, 장애원인(Wählbarkeit, Hinderungsgründe))

(1) 시장으로 선출될 수 있는 자는 기본법 제116조가 뜻하는 독일인이며, 선거일 현재 25세 이상이고 65세 이하인 자로서 기본법이 뜻하는 자유 민주적 기본질서를 보장하기 위하여 언제나 일어설 수 있는 자이다. 제28조 제2항은 상응하게 적용된다.

(2) 법적감독관청, 상급, 최상급 법적감독관청 및 권역행정청과 주권역의 임직원은 동시에 시장일 수 없다.

(3) 시장은 동시에 지방자치단체의 다른 직위를 갖거나 임직원직을 겸임할 수 없다.

#### 제47조 (선거시기, 직위공고(Zeitpunkt der Wahl, Stellenausschreibung))

(1) 임기종료, 정년퇴임등으로 인하여 시장 선거가 필요해진 경우, 직위가 공석이 되기 3월내지 1월 이전, 기타의 경우는 직위가 공석이 된 후 늦어도 3개월 이내에 선거를 실시하여야 한다. 지방자치단체의 해체가 임박한 경우 직위가 공석이 된 후 1년 까지 선거를 연기할 수 있다.

(2) 본직인 시장의 직위는 늦어도 선거일 2개월전에 공고되어야 한다. 지방자치단체는 그 지원이 허용된 후보자들에게 공적으로 시민앞에 소개할 기회를 줄 수 있다.

#### 제48조 (시장 대리인(Stellvertreter des Bürgermeisters))

(1) 부시장이 없는 지방자치단체 (제49조)에서는 지방의회는 그 의원중에서 1인 또는 수인의 시장 대리인을 선출한다. 제46조 제2항은 적용되지 않는다. 대리는 시장의 유고시에만 해당된다. 시장 대리인은 지방의회 선거가 이루어질 때마다 새로이 선출된다. 모든 임명된 대리인이 퇴임하였거나 시장의 유고시에 모든 대리인이 유고중인 경우, 지방의회는 1인

또는 수인의 대리인을 새롭게 또는 유고중인 기간을 위하여 추가적으로 임명하여야 한다 ; 제37조 제4항 제2문은 무관하게 적용된다. 이와 같은 임명이 이루어질 때 까지는 지방의회 의원중 유고중이 아닌 가장 연장자인 의원이 시장 대리인의 임무를 행한다.

(2) 부시장이 없는 지방자치단체에서 시장의 직위가 오랫동안 공석이거나 장기간 그 직무를 수행할 수 없음이 예상되는 경우, 지방의회는 그 재적과 반수로 시장직무대리(Amtsverweser)를 선출한다. 시장직무대리는 시장으로 선출될수 있어야 한다 ; 제46조 제2항은 적용되지 않는다. 시장직무대리는 지방자치단체 공무원으로 임명되어야 한다.

(3) 지방자치단체의 시장으로 선출된 후보자는 선거심사청(Wahlprüfungsbehörde)에서 선거의 유효성이 확인된 후 또는 선거취소의 경우 선거심사기간이 무사히 경과한 후 선거의 유효성이 법적효과있게 결정 되기 전에 지방의회 재적과반수로 시장직무대리로 임명될 수 있다. 시장직무대리는 본직 시장을 가진 지방자치단체에서 시간제 본직 공무원으로, 명예직 시장을 가진 지방자치단체에서는 시간제 명예직 공무원으로 임명되어야 한다. 그 임기는 2년이다 ; 재임명은 허용된다. 시장선거의 유효성이 법적효력있게 결정됨으로써 그 임기는 사전에 종료된다. 시장직무대리는 시장(시장장)의 명칭을 사용한다. 명예직 시장을 가진 지방자치단체에서 그는 수고보상(Aufwandsentschädigung)을 받는다. 시장의 임기는 시장직무대리의 직무시기만큼 단축된다.

#### 제49조 (부시장(Beigeordnete))

(1) 주민수가 10만을 초과하는 지방자치단체에서는 시장의 대리인으로서 1인 또는 수인의 본직 부시장을 임명할 수 있으며 시권역(Stadtkreis)에서는 임명하여야 한다. 그 숫자는 지방행정상의 필요성에 상응하도록 기본조례로 규정된다. 그 밖에도 시장이 유고중이고 모든 부시장이 유고중인 경우 그를 대리할 대리인을 제48조 제1항에 따라 임명할 수 있다.

(2) 시장 또는 지방자치단체 공무원중의 1인이 아래와 같은 자격을 갖지 않는 경우 부시장중의 1인은 고급 또는 상위직 행정공무원, 검찰 또는 판사자격을 가져야 하며, 시권역(Stadtkreis)에서는 고급행정공무원 또는 판사자격을 가져야 한다.

(3) 부시장은 항상 시장을 그 직무범위에서 대리한다. 시장은 그에게 일반적 또는 개별적인 경우에 지시를 하달할 수 있다.

(4) 제1부시장은 항상 시장의 일반적 대리인이다. 그는 시권역(Stadtkreis)과 대권역시(Große Kreisstadt)에서는 시장이라는 직함을 사용한다. 그 밖의 부시장들은 시장과 제1부시장이 유고중인 경우에만 시장의 일반적 대리인이 된다 ; 일반적 대리순서는 지방의회가 정한다. 시권역(Stadtkreis)과 대권역시(Große Kreisstadt)에서는 다른 부시장들에게도 시

장이라는 직함을 부여할 수 있다.

(5) 부시장이 재정행정업무를 담당하는 경우 그는 재정업무를 위한 전문공무원을 위하여 제116조가 예정한 사전교육을 받아야 한다.

**제50조 (부시장의 법적지위와 임명(Rechtsstellung und Bestellung der Beigeordneten))**

(1) 부시장은 본직 공무원으로 임명된다. 그 임기는 8년이다.

(2) 부시장은 지방의회에서 특별한 선거절차에 따라 선출된다. 지방의회는 모든 부시장직위에 후보자를 선출한 후 제1부시장을 선출하도록 결정할 수 있다. 기본조례가 다수의 부시장을 예정하는 경우, 정당과 유권자단체는 그 추천에 따라 그 지방의회의 의석수에 비례하게 고려되어야 한다.

(3) 임명의 시기는 제47조 제1항이 기준이 된다. 부시장의 직위는 늦어도 그 임명 2개월전에 공고되어야 한다.

(4) 제9조에 따른 지방자치단체간의 협의로 지방자치단체가 다른 지방자치단체에 편입되거나 또는 신구성될 경우, 편입되는 또는 통합되는 지방자치단체의 시장 또는 부시장이 편입할 또는 신구성할 지방자치단체의 부시장으로 임명되는 경우 제2항 및 제3항은 적용되지 않는다.

**제51조 (장애원인(Hinderungsgründe))**

(1) 부시장은 동시에 지방자치단체의 다른 직위를 갖거나 임직원직을 겸임할 수 없다. 그는 또한 법적감독관청, 상급, 최상급 법적감독관청 및 권역 행정청과 주권역의 임직원일 수 없다.

(2) 부시장은 시장과 및 그 상호간에 제18조 제1항 제1호 내지 제3호에 따른 연루관계에 있거나 또는 동일한 상사회사의 무한책임사원이어서는 않된다. 시장과 부시장간에 위와 같은 관계가 발생할 경우에는 부시장을, 그 밖의 경우에는 직무연한이 적은 부시장을 일시적으로 휴직시켜야 한다.

**제52조 (특별한 직무상의 의무(Besondere Dienstpflichten))**

시장과 부시장에게는 제17조 제1항 내지 제3항과 제18조의 규정이 상응하게 적용된다.

**제53조 (위임, 법률행위적 대리(Beauftragung, Rechtsgeschäftliche Vollmacht))**

(1) 시장은 공무원 또는 임직원에게 일정한 직무영역 또는 행정의 개별적 사항을 위임할 수 있다. 그는 이 권한을 부시장에게 그 직무범위에 관하여 위임할 수 있다.

(2) 시장은 개별적 사항에 관하여 법률행위적 대리권을 부여할 수 있다. 제1항 제2문은 상응하게 적용된다.

**제54조 (의무부담선언 (Verpflichtungserklärung))**

- (1) 지방자치단체에게 의무를 부담케하는 선언은 서면의 형식을 갖추어야 한다. 이에 시장이 자필로 서명하여야 한다.
- (2) 시장을 대리하는 경우는 그 대리인, 대리권이 부여된 부시장 또는 2인의 대리권있는 공무원 또는 임직원이 자필로 서명하여야 한다.
- (3) 서명에는 그 직책의 명칭이, 제2항의 경우에는 대리관계를 나타내는 부가명칭이 첨부되어야 한다.
- (4) 제1항 내지 제3항의 형식규정은 일반행정의 임무에 관한 선언 또는 제1항 내지 제3항의 형식으로 부여된 대리권에 근거하는 경우는 해당되지 않는다.

**제55조 (비밀엄수사항을 위한 자문회의 (Beirat für geheimzuhaltende Angelegenheiten))**

- (1) 지방의회는 시장이 제44조 제3항 제2문에 해당하는 모든 사항을 자문하는 자문회의를 구성할 수 있다.
- (2) 자문회의는 주민수 1000이하의 지방자치단체에서는 제48조 제1항 제1문에 따른 시장의 대리인으로 구성한다. 자문회의는  
주민수 1000이상 10000이하의 지방자치단체에서는 2인  
주민수 10000이상 30000이하의 지방자치단체에서는 2 내지 3인  
주민수 30000이상의 지방자치단체에서는 최소 3인 최대 5인  
의 구성원으로 구성되며, 이들은 지방의회에서 지방의회의원중에서 임명된다. 자문회의에는 주관청에게 해당되는 비밀엄수규정의 의무부과가 가능한 지방의회의원만이 소속될 수 있다.
- (3) 자문회의 의장은 시장이다. 그는 직무상황이 필요로 할 경우 자문회의를 소집한다. 안건이 부시장의 직무범위에 해당할 경우 그는 회의에 참여한다. 자문회의의 회의는 비공개이다. 자문회의의 심의에는 제34조 제3항, 제36조 제1항 및 제3항, 제37조 제1항 제1문 및 제2항 과 제38조가 상응하게 적용된다.

**제 4 절 (4. Abschnitt)**

**지방자치단체 임직원 (Gemeindebedienstete)**

**제56조 (채용 (Einstellung), 교육 (Ausbildung))**

- (1) 지방자치단체는 그 임무의 완수를 위하여 필요한 적절한 공무원, 임직원 및 노동자를 채용할 의무를 진다.



(2) 주행정 및 자치행정의 직무를 위하여 준비복무를 하는 공무원의 양성에 지방자치단체는 관할 주관청과 협력한다. 지방자치단체에 발생하는 인사상의 부담에는 이에 상응하는 재정적 보상이 따라야 한다.

(3) 지방자치단체는 그 임직원의 지속적 교육을 촉진한다.

#### 제57조 (인사계획(Stellenplan))

지방자치단체는 인사계획에 공무원, 그 회계년도의 임무수행에 필요한 단순한 임시적 고용이 아닌 임직원 및 노동자의 직제를 정한다. 특별회계가 행해지는 특별재산(Sondervermögen)에는 특별한 인사계획이 수립되어야 한다. 이와 같은 특별재산에 근무하는 공무원도 제1문에 따른 인사계획에 포함되어야 하며 그 곳에 특별하게 표시되어야 한다.

#### 제58조 (지방자치단체 전문공무원(Gemeindefachbeamter))

(1) 행정임무를 전문적으로 처리하기 위하여 지방자치단체는 최소한 1인의 고급 또는 상위직 행정근무 자격을 가진 공무원을 보유하여야 한다(지방자치단체 전문공무원(Gemeindefachbeamter)). 어느 지방자치단체가 행정공동체에 속해있고, 행정공동체가 해당 지방자치단체의 행정 업무처리를 위하여 지방자치단체전문공무원을 제공하는 경우에는 제1문은 적용되지 않는다.

(2) 시장이 다르게 정하지 않는 한, 의회서기의 임무는 지방자치단체의 자유로운 재판적격이 있는 영역에서 고유한 전문공무원이 있는 지방자치단체에서는 전문공무원에게, 그 밖의 경우에는 시장에게 귀속된다.

(3) 지방자치단체의 기술적 임무의 처리상 그 범위 또는 그 의미에 따라 필요한 경우, 이를 위하여 특별히 사전 교육된 공무원에게 위임되어야 한다.

### 제 5 절 (5. Abschnitt)

#### 특별행정형태(Besondere Verwaltungsformen)

##### 1. 행정공동체 (Verwaltungsgemeinschaft)

#### 제59조 (행정공동체의 법적 형태(Rechtsformen der Verwaltungsgemeinschaft))

같은 권역에 속하는 인근 지방자치단체들은 지방자치단체행정연합으로서 행정공동체를 구성하거나 또는 어느 지방자치단체(수행 지방자치단체 erfüllende Gemeinde)가 지방자치단

체행정연합의 임무를 완수하도록 합의할 수 있다(합의된 행정공동체 vereinbarte Verwaltungsgemeinschaft). 한 지방자치단체는 오직 하나의 행정공동체에만 소속될 수 있다. 행정공동체는 지방자치단체 수와 그 주민수 및 그 영역적 외연을 지역적 관계와 체계적 관점을 고려하여 그 임무를 합목적적이고 경제적으로 수행할 수 있도록 구분되어야 한다.

#### 제60조 (법규정의 적용과 행정공동체를 위한 특별규정

(Anwendung von Rechtsvorschriften und besondere Bestimmungen für die Verwaltungsgemeinschaft))

- (1) 행정공동체에는, 다른 규정이 없는 한, 지방적 협력에 관한 법률의 규정이 적용된다.
- (2) 연합조례(Verbandssatzung)의 변경 및 지방자치단체의 가입에 의한 협의의 변경시에도 허가를 요한다. 법적감독관청은 모든 허가를 의무에 적합한 재량으로 결정한다.
- (3) 지방자치단체행정연합의 집회는 연합조례의 상세한 규정에 따라 각 회원 지방자치단체의 시장 및 또하나의 대표로 구성된다. 또 하나의 대표는 지방의회에서 정규선거 후에 지방의회의원중에서 선출된다; 또 하나의 대표가 사전에 지방의회에서 또는 연합집회에서 퇴임하는 경우 그 잔여임기를 위하여 새로운 대표가 선출된다. 각 대표를 위하여 그 유고시에 그를 대리할 대리인을 임명하여야 한다.
- (4) 합의된 행정공동체의 경우는 참여된 지방자치단체의 대표로써 공동위원회를 구성할 수 있다. 공동위원회는 수행지방자치단체의 시장이 법률에 따라 관할권을 갖거나 공동위원회가 그에게 일정한 임무를 위임한 경우를 제외하고는 수행지방자치단체의 지방의회를 대신하여 수행임무(Erfüllungsaufgaben 제61조)를 결정한다; 제44조 제2항의 예외가 되는 계속적 위임은 조례로 규율된다. 공동위원회에 대하여는 지방자치단체행정연합의 연합집회에 대한 규정이 상응하게 적용된다; 어떤 지방자치단체도 모든 투표권의 60% 이상을 가질 수 없다; 의장은 수행지방자치단체의 시장이 된다.
- (5) 공동위원회의 의결에 대하여 참여한 지방자치단체는 그 의결이 그에게 특별히 중요하거나, 중대한 경제적 의미를 가지는 경우 의결이 이루어진 후 2주 이내에 이의를 제기할 수 있다. 이의제기는 연기적 효력을 가진다. 이의에 대하여 공동위원회는 재차 의결하여야 한다. 새로운 의결이 참여한 지방자치단체의 2/3의 다수로, 최소한 모든 표의 과반수이상으로 이루어진 경우는 이의는 각하된다.

#### 제61조 (행정공동체의 임무(Aufgaben der Verwaltungsgemeinschaft))

- (1) 행정공동체는 그 구성원 지방자치단체의 임무수행을 자문한다. 다른 구성원 지방자치

단체가 관계되고 공동의 표결이 필요한 경우 구성원 지방자치단체는 지방자치단체행정연합의 심의에 협력하여야 한다.

(2) 지방자치단체행정연합은 그 구성원 지방자치단체에 전문공무원이나 또는 기타 임직원을 그 직무수행을 위하여 제공할 수 있다. 지방자치단체 전문공무원은 이 경우 제58조 제1항 및 제2항에 따라 구성원 지방자치단체에 속한다. 각 지방자치단체의 시장은 그에게 제공된 임직원에게 제53조 제1항 제1문에 따라 그 대리권을 부여할 수 있다.

(3) 지방자치단체행정연합은 그 구성원 지방자치단체를 위하여 그 이름으로 지방자치단체행정의 다음사항과 임무를 지방자치단체 기관의 결정과 지시에 따라 처리한다(처리업무 Erledigungsaufgaben) :

1. 구속적 건축상세계획과 토지정비조치의 실행 및 연방건설법전에 따른 기술적 임무
2. 고층 및 지하건축설계에 따른 계획, 건축지도 및 지역적 건축감독
3. 제2종 수계의 경영 및 확장
4. 조세, 경리 및 회계업무

법적감독관청은 그 업무상 특히 조세, 경리 및 회계업무를 위하여 합목적적인 경우 제1항의 예외를 허용할 수 있다.

(4) 지방자치단체행정연합은 그 구성원 지방자치단체를 대신하여 그 고유한 관할권으로 다음 임무를 수행한다(수행업무(Erfüllungsaufgaben))

1. 준비적 건축상세계획
  2. 지방자치단체 연결도로를 위한 도로건설부담(Straßenbaulast)의 담당 자로서의 임무
- 법적감독관청은 특별한 경우 제1항 제2문의 예외를 허용할 수 있다.

(5) 구성원 지방자치단체는 개별적 또는 공동으로 그 밖의 임무를 처리 또는 수해임무로써 지방자치단체행정연합에 위임할 수 있다; 이를 위하여는 연합조례의 변경이 필요하다. 연방법에 반하지 않는 한, 처리 또는 수행임무는 지시임무일 수 있다.

(6) 수행임무의 담당을 위하여 이미 목적연합(Zweckverband)이 구성되어 있거나 또는 공법상 합의가 적용되는 경우, 지방자치단체행정연합은 그에 참여한 구성원 지방자치단체의 지위에 선다. 지방적 연합을 위한 법률 제23조 제2항의 규정은 상응하게 적용된다.

(7) 제1항 내지 제6항의 규정은(합의된 행정공동체 vereinbarte Verwaltungsgemeinschaft)에 상응하게 적용된다.

## 제62조 (행정공동체의 해체와 참여한 지방자치단체의 탈퇴

(Auflösung der Verwaltungsgemeinschaft und Ausscheiden beteiligter

Gemeinden))

(1) 행정공동체는 공공복리를 이유로 해산될 수 있다. 해산에는 모든 구성원 지방자치단체와 지방자치단체 행정연합의 경우 그가 동의한 내무장관의 법규명령을 필요로 한다. 참여한 자의 의사에 반하는 해산은 참여자를 청문한 후 법률에 의하여만 이루어질 수 있다. 지방자치단체가 행정공동체에서 탈퇴하는 경우에도 위와 같다. 제8조는 무관하게 적용된다.

(2) 행정공동체의 해산 또는 참여지방자치단체의 탈퇴의 경우 참여자는 이로 인하여 필요한 분배를 협약으로 정한다. 이는 법적감독관청의 허가를 요한다. 협의가 이루어지지 않는 경우 법적감독관청은 참여자의 신청에 따라 참여자를 청문한 후 공공복리상 필요한 규정을 정한다. 제9조 제4항은 상응하게 적용된다.

## 2. 다수 지방자치단체의 시장 (Bürgermeister in mehreren Gemeinden)

### 제63조

인접한 권역에 속하는 지방자치단체는 동일인을 시장으로 선출할 수 있다. 시장의 선거는 각각의 지방자치단체에서 별도로 실행되어야 한다. 시장의 임기는 현행법상의 규정에 따라 각각의 지방자치단체에 별도로 계산된다.

## 3. 구역현장 (Bezirksverfassung)

### 제64조 (지방자치단체구역(Gemeindebezirk))

- (1) 주민수가 10만을 초과하는 지방자치단체와 지역적으로 분리된 부분지역을 가지는 지방자치단체는 기본조례로 지방자치단체구역(시구역)을 구성할 수 있다. 수개의 인접하는 부분지역은 하나의 지방자치단체구역으로 통합될 수 있다.
- (2) 지방자치단체구역에는 구역의회가 구성될 수 있다.
- (3) 지방자치단체구역에는 구역행정기관이 설치될 수 있다.

### 제65조 (구역의회(Bezirksbeirat))

(1) 구역의회의 구성원(구역의원)은 지방의회에서 그 지방자치단체구역에 거주하는 피선거권있는 시민의 범위내에서 지방의회의원 정규선거후에 선출된다. 구역의원 수는 기본조례

로 정한다. 구역의원의 임명에는 지방의회에 대표되는 정당 및 유권자단체가 지난 지방의회 정규선거에서 해당 지방자치단체구역에서 획득한 선거결과가 고려되어야 한다; 부진정부분 지역선거의 경우 모든 거주구역의 의석배분을 위한 선거결과를 기초하여야 한다.

(2) 구역의회는 지방자치단체구역에 관계된 중요한 사항을 청취할 수 있다. 구역의회는 지방자치단체구역의 지역 행정상 모든 중요한 안건을 심의할 임무를 가진다. 지방의회 위원회에 지방자치단체구역에 관계되는 중요한 사항이 일정표에 오르는 경우 구역의회는 위원회 회의에 그 구성원중의 1인을 파견할 수 있다. 파견된 구성원은 위원회의 심의에 참여한다. 지방의회 위원회가 해당안건을 다루는 시기는 구역의회 의장에게 적절한 시기에 통지되어야 한다.

(3) 구역의회의 의장은 시장 또는 그의 위임인이다. 1년동안 적어도 3회 이상 구역의회 회의가 실시되어야 한다. 그 밖의 경우에는 심의권있는 위원회의 의사절차에 해당되는 규정이 상응하게 적용된다.

#### 제66조 (구역현장의 폐지(Aufhebung der Bezirksverfassung))

구역현장이 제8조 제2항 및 제9조 제4항에 따른 협의로 무기한으로 도입된 경우, 그 도입 후 2회의 정규선거 후에 기본조례의 변경으로 폐지될 수 있다.

### 4. 지역현장 (Ortschaftsverfassung)

#### 제67조 (지역현장의 도입(Einführung der Ortschaftsverfassung))

지역적으로 분리된 부분지역을 가지는 지방자치단체에서는 지역현장이 도입될 수 있다. 지역현장에는 제68조 내지 제73조의 규정이 적용된다.

#### 제68조 (지역(Ortschaften))

- (1) 기본조례로 지역을 구성할 수 있다. 다수의 인접한 부분지역은 하나의 지역으로 통합될 수 있다.
- (2) 지역에는 지역의회가 구성될 수 있다.
- (3) 지역에는 지역의장이 임명될 수 있다.
- (4) 지역에는 지역행정기관이 설치될 수 있다.

#### 제69조 (지역의회(Ortschaftsrat))

- (1) 지역의회 구성원 (지역의원)은 지방의회의원선거에 해당하는 규정에 따라 선출된다.

어느 지역에 그 임기중에 지방의회가 새로 구성된 경우, 지역의회는 우선 지역의 구성이후 그 잔여임기를 위하여 지방의회의원이 되며, 그 밖의 경우 지방의회의원과 동시에 선출된다. 선거지역은 해당지역이다. 피선거권 및 선거권은 그 지역에 거주하는 시민이 갖는다. 지방자치단체 병합의 경우, 그 지역의 설치이후 처음은 병합된 지방자치단체의 종래 지방의회의원이 지역의회의원일 수 있도록 기본조례로 정할 수 있다; 지역의회원이 임기전에 퇴임하는 경우 제31조 제2항은 상응하게 적용된다.

(2) 지역의회의원 수는 기본조례로 규정된다. 그 임기는 지방의회의원의 임기와 같다. 제25조 제2항 제3문은 상응하게 적용된다.

(3) 지역의회회장은 지역의장이 된다.

(4) 시장이 지역의회회의에 참여할 경우, 의장은 그가 요구할 경우, 언제나 발언권을 부여하여야 한다. 해당지역에 거주하지만 지역의회의회원이 아닌 지방의회의회원은 지역의회회의의 심의에 참여한다. 부진정 부분지역선거를 행하는 지방자치단체에서는 그 거주구역의 대표로 선출된 지방의원은 그 거주구역의 지역의회회의의 심의에 참여한다.

#### 제70조 (지역의회회의의 임무(Aufgaben des Ortschaftsrats))

(1) 지역의회회의는 지역행정을 심사하여야 한다. 지역의회회의는 지역에 관계된 중요한 안건을 지득하여야 한다. 그는 지역에 관계된 모든 안건에 대한 제안권을 가진다.

(2) 지방의회회의는 기본조례로 지역에 관한 중요한 사항의 결정을 지역의회회의에 위임할 수 있다. 이는 제출 및 허가의무있는 결정과 제39조 제2항에 적시된 안건에는 적용되지 않는다.

#### 제71조 (지역의장(Ortsvorsteher))

(1) 지역의장과 1인 또는 수인의 대리인은 지역의회회의의 선거가 끝난 후(제69조 제1항) 지방의회회의에서 지역의회회의의 추천에 따라 지역의회회의 피선거권이 있는 시민중에서, 대리인은 지역의회회의 의원중에서 선출된다. 지방의회회의는 재적 2/3로 다른 후보자를 지역의회회의의원중에서 포함시킬 수 있도록 결정할 수 있다; 이 경우 선거전에 지역의회회의를 청문하여야 한다. 지역의장은 임기제 명예직공무원으로 임명될 수 있다. 그가 피선거권을 잃을 경우, 그 직을 사임하여야 한다. 선출된 지역의장이 임명될 때까지는, 종래의 지역의장이 제42조 제5항에 상응하게 직책이 공석이 된 후에도 임무를 계속하지 않는 한, 지역의회회의의 가장 연장자인 의원이 지역의장의 임무를 담당한다.

(2) 단일한 지역행정기관을 가지는 지역은 지방의회회의가 지방자치단체 공무원을 지역의회회의의 승인을 받아 지역의회회의의원 임기동안 지역의장으로 임명할 것을 기본조례로 정할 수 있다.

(3) 지역의장은 지역의회회의 결정을 집행하고 지역행정을 지휘함에 있어서 항상 시장과, 부시

장이 있는 지방자치단체에서는 부시장을 대리한다. 시장과 부시장은 지역의장이 그를 대리하는 한, 일반적 또는 개별적 지시를 하달할 수 있다. 그 밖에도 시장은 제43조 제2항 및 제4항의 경우 구역의장에게 지시를 하달할 수 있다.

(4) 지역의장은 지방의회 및 그 위원회의 회의에 심의자격으로 참여한다.

#### 제72조 (법규적용 (Anwendung von Rechtsvorschriften))

제2부 제2, 3절의 규정과 제126조는, 제67조 내지 제71조에 상이하게 규정되어 있지 않은 한, 지역의회와 지역의장에게 상응하게 적용된다; 제33a조는 적용되지 않는다. 제46조 제3항과는 달리 지방자치단체의 공무원, 임직원 또는 노동자는 제71조 제1항에 따른 지역의장일 수 있다. 지역의회 의원이 아닌 지역의장이 지역의회에서 투표권을 가지지 않는다는 조치와 함께 제46조 제1항은 적용된다. 제척사유가 오직 지도적 임직원에게만 해당된다는 조치와 함께 제46조 제2항은 적용된다.

#### 제73조 (지역헌장의 폐지 (Aufhebung der Ortschaftsverfassung))

지역헌장이 제8조 제2항 및 제9조 제4항에 따른 협의로 무기한으로 도입된 경우, 그 도입 후 2회의 정규선거 후에 지역의회의 동의를 얻어 기본조례의 변경으로 폐지될 수 있다. 지역의회의 의결에는 재적과반수의 다수가 필요하다.

#### 제74조-제76조 (생략됨 (weggefallen))

#### 제3부 : 지방자치단체경제 (Gemeindegewirtschaft)

제77조-제129조 : 번역 게재 생략 (1992년 연구보고서 자료집에 수록될 것임)

## 제4부 감독 (Aufsicht)

#### 제118조 (감독의 본질과 내용 (Wesen und Inhalt der Aufsicht))

(1) 지시되지 않은 사무에 대한 감독은 법률이 다른 규정을 두고 있지 않는 한, 행정이 법률과 부합되게 수행되는가를 확인함에 국한된다(법적감독 Rechtsaufsicht).

(2) 지시업무의 완수를 감독함은 해당법률의 규정에 따른다(전문감독 Fachaufsicht)

(3) 감독은 지방자치단체의 결정능력과 책임감당능력이 침해되지 않도록 행사되어야 한다.

#### 제119조 (법적감독관청 (Rechtsaufsichtsbehörden))

법적감독관청은 하부 행정관청으로서 권역행정청(Landratsamt)이, 시권역(Stadtkreis)과 대권역시(Große Kreisstadt)의 경우에는 광역행정청(Regierungspräsidium)이 된다. 모든

지방자치단체의 상부 법적감독관청은 광역행정청이 된다. 최상부의 법적감독관청은 내무장관이 된다.

#### 제 120조 (정보권(Informationsrecht))

법적감독관청은 그 임무수행을 위하여 필요한 경우 지방자치단체의 개별적 사항에 대하여 정보를 제공받을 수 있다.

#### 제 121조 (이의제기권(Beanstandungsrecht))

(1) 법적감독관청은 현행법을 침해하는 지방자치단체의 결정 또는 지시에 대하여 이의를 제기하며, 지방자치단체가 일정한 기간내에 이를 취소하도록 요구할 수 있다. 더 나아가 그는 위와 같은 결정 또는 조치에 따른 처분의 원상회복을 요구할 수 있다. 이의제기는 연거푸 효력을 갖는다.

(2) 법률의 규정에 따라 법적감독관청에 제출되어야 할 지방자치단체의 결정은 법적감독관청이 그 적법성을 확인하거나 1개월 이내에 해당결정에 대한 이의제기를 하지 않은 경우 집행할 수 있다.

#### 제 122조 (명령권(Anordnungsrecht))

지방자치단체가 법적으로 부여된 의무를 이행하지 않는 경우 법적감독관청은 지방자치단체가 적절한 시기에 필요한 처분을 실행할 것을 요구할 수 있다.

#### 제 123조 (대집행 (Ersatzvornahme))

지방자치단체가 지정된 기간내에 제120조 내지 제122조에 근거한 법적감독 관청의 요구 또는 지시에 따르지 않을 경우 법적감독관청은 지방자치단체를 대신하여 지방자치단체의 비용으로 필요한 조치를 직접 실행하거나 제3자에게 그 실행을 위임할 수 있다.

#### 제 124조 (위임인의 임명(Bestellung eines Beauftragten))

지방자치단체의 행정이 적법한 행정의 필요에 상당한 범위에서 부합되지 않고 법적감독관청의 제120조 내지 제123조에 따른 조치가 지방자치단체 행정의 적법성을 보장하기에 충분치 않을 경우, 법적감독관청은 지방자치단체의 비용으로 그 전체 또는 개별적 임무를 수행할 수 있는 위임인을 임명할 수 있다.

#### 제 125조 (법적 감독사항의 법률보호

(Rechtsschutzin Angelegenheiten der Rechtsaufsicht))

지방자치단체는 법적감독 영역의 처분에 대하여 행정소송법(Verwaltungsgerichtsordnung) 제8절에 정한 바에 따라 이행 또는 의무화소송을 제기할 수 있다.

#### 제 126조 (청구의 실행, 지방자치단체와의 계약



(Geltendmachung von Ansprüchen, Verträge mit der Gemeinde)

(1) 지방자치단체의 지방의회의원 및 시장에 대한 청구는 법적감독관청에 의하여 실행된다. 법적소추의 비용은 지방자치단체가 부담한다.

(2) 지방자치단체가 시장 또는 지방의회의원중의 하나와 맺는 계약에 관한 의결은 법적감독관청에 제출되어야 한다. 확정된 요율에 따라 체결되는 계약이나 지방자치단체에 중대한 경제적 의미가 없는 계약에 대한 의결에는 적용되지 않는다.

제 127조 (강제집행(Zwangsvollstreckung))

(1) 금전청구로 인한 지방자치단체에 대한 강제집행의 개시를 위하여는, 긴급한 권리의 추구를 위한 경우가 아닌 한, 채권자는 감독관청의 허가처분(Zulassungsverfügung)을 필요로 한다. 감독관청은 해당 처분에 강제집행이 허용될 재산의 대상을 규정하여야 하며, 그 수행시기를 정하여야 한다. 강제집행은 민사소송법(Zivilprozeßordnung)의 규정에 따라 실행된다.

제 128조 (시장의 사전임기종료

(Vorzeitige Beendigung der Amtszeit des Bürgermeisters))

(1) 시장이 그 직무상의 요청에 적합하지 않고, 그로 인하여 행정에 중대한 흠결상황이 발생하여 그 직책의 계속적 수행이 공익에 반하는 경우, 다른 조치가 충분치 않은 경우에는 시장의 임기종료가 선언될 수 있다.

(2) 시장의 사전임기종료선언은 상급관청에 보고되는 형식을 갖춘 절차에 따라 이루어진다. 이 절차에는 형식을 갖춘 징계절차 규정 및 임시적 면직 규정이 상응하게 적용된다. 시장에게 발생하는 필요한 비용은 지방자치단체가 부담한다.

(3) 시장이 그 임기를 사전에 종료하는 경우, 급여 및 부양은 그가 직무에 머물러 있기는 하나 수고보상은 받지 아니하는 방식으로 지급된다. 직무봉급(Dienstbezüge)은 그가 그의 노동력을 다른 방식으로 제공하여서 얻는 수입 또는 가능한 수입을 얻지 못하는 경우의 2/3를 계산하는 방식으로 계산한다.

제 129조 (전문감독관청(Fachaufsichtsbehörde))

(1) 전문감독의 실행을 위한 관할권은 이를 위하여 제정된 특별법에 따른다.

(2) 전문감독관청은 그 관할권의 범위안에서 제120조에 따른 정보권을 가진다. 제121조 내지 제124조의 규정에 따른 감독조치를 위하여 감독임무의 적법한 실행을 위하여 필요한 경우는 법률이 다른 규정을 두고 있지 않은 한, 오직 법적감독관청에게만 해당된다.

(3) 연방법이 연방의 위임에 따라 주에 의하여 실행되는 경우 (기본법 제85조), 전문감독

관청은 개별적인 경우 지시를 하달할 수 있다. 기본법 제84조 제5항의 경우 전문감독관청은 연방정부의 개별적 지시의 집행을 위하여 필요한 한도에서 지시를 하달할 수 있다; 주법에 근거한 그 밖의 지시권은 무관하게 적용된다.

(4) 지방자치단체에 연방법에 근거한 법규명령으로 국가적 임무가 의무적 임무로 부과되는 경우, 전문감독 행사의 관할권과 지시권의 범위 및 국가적 관청에 해당되는 규정이 적용되는 요금급부의무, 및 요금액등을 규정한 법규명령으로 지시권이 유보될 수 있다.

(5) 지방자치단체에게 지시업무의 수행상 흠있는 주의 지시에 따라 발생하는 비용은 주로 부터 변상된다.

### 4.3. 동독지역의 지방자치단체와 주권역의 지방자치에 관한 법률(지방자치헌장) Gesetz über die Selbstverwaltung der Gemeinden und Landkreise in der DDR (Kommunalverfassung)

1990년 5월 17일자 법률 (GBl. I. S. 255), 총 2부, 103개 조문중 제 1부 지방자치법, 체제와 기관편에 해당하는 제 1, 2, 3절과 제 7절을 발췌하여 번역하였음.

이 번역본은 콜hammer (Kohlhammer)출판사 간, 독일의 지방자치법 (Die Gemeindeordnungen und die Kreisordnungen in der Bundesrepublik Deutschland), 제 16차 추록, 1990년 9월자 법전을 원전으로 하고, Schmidt-Eichstadt/Petzold/Melzer/Penig/Plate/Richter저, 동독지역의 지방자치단체와 주권역의 지방자치에 관한 법률 (지방자치헌장)-Gesetz über die Selbstverwaltung der Gemeinden und Landkreise in der DDR (Kommunalverfassung)-, Kommentar, 1990년판의 조문 및 주석을 참고로 하였음.

이 법률은 독일의 통일이 확정되는 상황에서, 서독과 전혀 다른 모습으로 지방행정이 이루어지고 있던 동독지역에 서독과 같은 지방자치를 실현하고자 하는 뜻으로 반포된 법률이다. 독일의 통일이 이루어진 현 상황에서도 동독지역의 Meckelnburg-Vorpommern (멕켈른부르크-포아폼머른), Brandenburg (브란덴부르크), Sachsen-Anhalt (작센-안할트), Sachsen (작센), Thüringen (튀링겐) 등 5개주에서는 이 법률이 통일조약에 따라 계속적용되고 있다. 이 법률은 각 주마다 지방자치법이 조금씩 다른 특징을 가지는 독일의 지방자치현실에서 독일을 대표하는 표준립법으로 반포된 것임으로 표준립법례 조사연구를 함에 있어 독일측의 지방자치법의 대표격 법률로써 채택되어질 수 있다고 생각된다.

# 제1부

## 지방자치법 (Gemeindeordnung)

### 제1절

#### 일반적 근거 (Allgemeine Grundlagen)

##### 제1조 (지방자치단체의 개념 (Begriff der Gemeinde))

- (1) 지방자치단체는 민주국가의 기반 (Grundlage)이며 지체 (Glieder)이다.
- (2) 지방자치단체는 시민적 공동체 (Bürgergemeinschaft)이다. 이는 주민적 자치행정속에서 복지와 그 주민의 사회적 공동생활을 촉진한다.
- (3) 지방자치단체는 지역적 단체 (Gebietskörperschaft)이다.

##### 제2조 (고유한 작용범위 (Eigener Wirkungskreis))

- (1) 지방자치단체는 이 법률이 다른 규정을 두고 있지 않는 한, 그 능력의 범위 (Leistungskraft) 안에서 지역적 공동체 (örtliche Gemeinschaft)에 속하는 모든 일은 스스로의 책임으로 (in eigener Verantwortung) 규율한다.
- (2) 자치행정의 임무에는 우선적으로 지방자치단체의 지역발전을 위하여 조화롭게 형성해나아가는 일이 해당되며, 이 임무에는 문화재보호 (Denkmalschutz)와 환경감당성 (Umweltverträglichkeit)을 고려한 부지결정이 포함된다. 또한 건설계획 (Bauleitplanung), 경제와 영업의 촉진, 공적 교통의 보장, 에너지와 물의 공급, 무해한 하수처리, 생활쓰레기 처리, 영세민 주택건설, 사적 및 조합주택건설의 촉진, 사회정의에 합당한 주택분배 등을 통한 주민의 주거조건 개선, 의료 및 사회부조, 광범한 공적인 교육 및 어린이 양육시설의 확보 및 지원, 여가시간, 휴양조건 및 문화적 생활의 발전, 자연적 환경보호와 공적인 깨끗함의 유지 등이 포함된다.
- (3) 지방자치단체안에서 자치행정임무를 수행할 경우 남성과 여성의 동등지위는 보장되어야 한다.
- (4) 지방자치단체는 다른 주의 지방자치단체 또는 지방적 연합체와 동반자 관계를 발전시킨다.
- (5) 지방자치단체의 권한은 오직 법률에 의하여 또는 법률에 근거하여서만 침해될 수 있다.

##### 제3조 (위임된 작용범위 (Übertragener Wirkungskreis))

- (1) 지방자치단체에는 법률에 따라 일정한 공적임무를 완수하도록하는 의무가 부여될 수 있다.
- (2) 위임된 업무를 처리하기 위하여 관할 국가기관은 지방자치단체에 지시를 하달할 수 있다.
- (3) 해당임무가 지방자치단체에 추가적 부담이 될 경우, 이에 상응하도록 필요한 재원이 준비되어야 한다.

#### 제 4 조 (재원의 확보 (Sicherung der Mittel))

- (1) 지방자치단체는 그 금융경제를 고유한 책임으로 규율한다. 그는 그 임무를 수행하기 위하여 필요한 재원을 고유한 수입으로 충당하여야 하며 이에 상응하여 조세와 기타 부담금을 법률의 규정에 따라 징수하며, 지방자치단체의 급부를 위한 각종 요금을 확정할 권리를 가진다.
- (2) 고유한 수입이 충분치 않을 경우, 지방자치단체는 초지방적 재정보상 (übergemeindliche Finanzausgleich)을 청구할 수 있다. 상세한 것은 법률로 정한다.

#### 제 5 조 (조례제정권 (Satzungsrecht))

- (1) 지방자치단체는 법률이 다른 규정을 두고 있지 않은 한, 그 고유 영역에 속한 임무를 조례로 규율할 수 있다. 위임된 임무의 경우에는 법률이 예정하고 있는 경우에 한하여 조례를 반포할 수 있다. 조례에는 명령 또는 금지에 대하여 고의 또는 과실로 행한 위반행위에 대하여 법률의 근거에 따라 질서벌 (Ordnungsstrafe) 또는 과태료 (Ordnungsgeld)의 부과를 규정할 수 있다. 벌금 또는 과태료는 지방자치단체의 금고에 귀속된다.
- (2) 모든 지방자치단체는 기본조례를 반포하여야 한다. 이 법률의 규정에 따라 기본조례에 예정되는 사항은 최소한 규율되어야 한다. 기타 지방자치단체의 내부현장으로서 중요한 문제는 기본조례에 포함될 수 있다. 기본조례와 그 변경은 지방의회의 모든 구성원 재적 과반 수로서만 결정될 수 있다.
- (3) 조례는 공적으로 고지된다. 이는 다른 시점이 규정되지 않은 한 공포 다음날 그 효력을 발생한다. 이는 법적감독관청에 제시되어야 한다.

#### 제 6 조 (지방적 공동체임무 (Kommunale Gemeinschaftsarbeit))

지방자치단체는 일정한 임무를 공동으로 완수하기 위하여 연합체 또는 이익 공동체를 구성할 수 있으며, 지방적 합의 및 계약을 체결할 수 있다.

#### 제 7 조 (지방자치단체의 연합 (Vereinigung der Gemeinde))

- (1) 지방의 자치행정을 촉진하고 그 이익을 관찰시키기 위하여 지방자치단체는 연합을 구

성할 권리를 가진다.

(2) 정부는 이 연합의 연결을 보장하여야 하며 지방자치단체의 이익과 직접 관련되는 법률이나 다른 규정의 준비시에 이 연합들과 협동하여야 한다.

(3) 인민의회는 상응하는 법률안의 심의시에 연합에 대한 청문을 하여야 한다.

#### 제 8 조 (지방자치단체의 종류 (Gemeindearten))

(1) 이 법률이 의미하는 지방자치단체는 권역에 속하는 시 (kreisangehörige Stadt), 읍·면 (Gemeinde), 권역에 속하지 않는 시 (kreisfreie Stadt)이다.

(2) 권역에 속하지 않는 시 (kreisfreie Stadt)는 지방자치단체로서의 임무 외에 주권역 (Landkreis)의 임무에 속하는 모든 임무를 수행한다.

(3) 인구 5만 이상인 권역에 속하는 시 (kreisangehörige Stadt)는, 그 정치적·경제적 의미 및 행정력이 이를 정당화시키며, 승격으로써 시민의 이익에 맞는 자치행정임무를 더 잘 수행할 수 있다고 인정되는 경우, 권역의회 (Kreistag)의 의견을 청취한 후 장관회의 (Ministerrat)의 결정으로 권역에 속하지 않는 시 (kreisfreie Stadt)로 선언될 수 있다. 이 경우 해당권역에 머무르게 되는 지방자치단체의 이익이 고려되어야 한다.

#### 제 9 조 (이름과 호칭 (Name und Bezeichnung))

(1) 지방자치단체는 그 종래의 명칭을 그대로 가진다. 지방자치단체의 이름 규정, 확정, 변경에는 법적감독관청의 동의를 요한다. 이름의 변경은 주민 결정의 형식으로 이루어질 수 있다. 이 경우는 법적감독관청의 동의는 필요하지 않다.

(2) “시 (Stadt)”라는 호칭은 지금까지 이 호칭을 쓸 권리를 가졌던 지방자치단체는 그대로 사용한다. 장관회의는 신청에 따라, 주민수, 거주형태, 그 문화적 경제적 관계상 도시의 형상을 갖춘 지방자치단체에 “시 (Stadt)”라는 호칭을 부여할 수 있다.

(3) 지방자치단체는 또한 기타의 전래적 호칭을 계속 사용할 수 있다. 관할 장관은 지방자치단체의 신청에 따라 호칭을 부여하고, 변경하며 폐지할 수 있다.

(4) 주민이 거주하는 지방자치단체의 일부 구역 (시구역, 지방구역) 및 지방 자치단체 지역내에서 공적 교통에 공해지는 도로 (Straße), 소로 (Weg), 광장 (Platz), 교량 (Brücke)등의 명칭부여는 지방자치단체의 임무이다. 동일한 지방자치단체 지역내에서 동일한 명칭이 여러개인 것은 허용되지 않는다.

#### 제 10 조 (방패 (Wappen), 기 (Flagge), 직무인장 (Dienstsiegel))

(1) 지방자치단체는 그 역사와 민주국가적 원칙과 합치하는 방패 (Wappen)와 기 (Flagge)를 사용할 권리를 가진다. 새로운 방패 (Wappen)와 기 (Flagge)의 사용 및 그

변경에는 관할 장관의 동의를 요한다.

(2) 지방자치단체는 직무인장 (Dienstsiegel)을 사용한다. 상세한 것은 관할 장관이 확정한다.

#### 제 11조 (지방자치단체 영역 (Gemeindegebiet))

(1) 지방자치단체의 영역은 종래의 법률상 그에게 속하는 토지로 구성된다.

(2) 모든 토지는 어느 지방자치단체에 귀속되어야 한다. 특별한 근거가 있는 경우 토지가 지방자치단체의 영역에 귀속되지 않을 수 있다 (지방자치단체에 귀속되지 않는 토지 gemeindefreie Grundstücke).

#### 제 12조 (영역변경 (Gebietsänderung))

(1) 공공의 복지를 이유로 지방자치단체는 해체, 신구성 또는 그 영역변경이 이루어질 수 있다.

(2) 지방자치단체의 경계는 자발적으로 참가한 지방자치단체간의 합의로 법적감독관청의 허가를 얻어 변경될 수 있다. 이 합의는 참가한 지방자치단체의 지방의회에서 구성의원 재적과반수의 결의로 의결되어야만 한다. 결의가 의결되기 전에 직접 관련된 지역의 주민의 의견이 청취되어야 한다.

(3) 참가한 지방자치단체의 의사에 반한 지방자치단체 영역변경은 오직 법률로써만 이루어질 수 있다. 이 내용은 지방자치단체의 신구성 또는 영역변경에도 해당된다. 법률이 반포되기 전에 직접 관련된 지역의 주민의 의견이 청취되어야 한다.

(4) 개별적인 지방자치단체의 해체 또는 신구성을 위하여 주민결정이 행해질 수 있다. 지방자치단체의 영역은 그 주민의 지역적 연대성, 지방자치단체의 자치행정의 수행을 위한 능력이 보장되어질 수 있도록 구성되어야 한다. 이 경우에는 관계된 지방자치단체의 이익이 고려되어야 한다.

(5) 일반적인 지역개혁에는 인민의회 (Volkskammer)의 의결이 필요하다.

## 제 2 절

### 주민과 시민 (Einwohner und Bürger)

#### 제 13조 (개념 (Begriff))

(1) 지방자치단체의 주민 (Einwohner)은 지방자치단체에 거주하는 자이다.

(2) 지방자치단체의 시민은 모든 독일의 국민으로서 만 18세 이상이 되며 해당 지방자치단체에 3개월이상 거주한 자이다. 최소한 2년이상 해당지역에 거주하며 18세 이상인 외국인

과 무국적자도 지방자치단체의 시민이다. 여러 지방자치단체에 거주하는 자는 자신의 주 거주지 (Hauptwohnung)가 속하는 지방자치단체에서만 시민의 지위를 갖는다.

(3) 지방자치단체에 거주하지 않는 시장과 부시장은 해당 지방자치단체의 직무에 취임하면서 시민권을 획득한다.

#### 제 14조 (주민의 권리와 의무 (Rechte und Pflichten der Einwohner))

(1) 주민은 규정의 범위안에서 지방자치단체의 공적 시설을 사용할 권리를 가지며 지방자치단체의 부담을 함께 부담할 의무를 진다.

(2) 규정은 (제14조 제 1 항에 상응하는) 법인, 법인격없는 사단 및 지방자치단체 지역에 거주하지 않는 토지소유자와 이용자 및 영업자에게도 적용된다.

#### 제 15조 (연결 및 이용강제 (Anschluß-und Benutzungszwang))

지방자치단체는 조례로써 그 구역내에 속하는 토지에 상수관, 하수관, 하수처리, 쓰레기처리, 거리청소 및 유사한 공공복리에 공해지는 시설과의 연결 (연결강제) 및 이 시설의 이용 (이용강제)을 규정할 수 있다. 현행 환경보호규정의 준수를 위하여 필요할 경우 지방자치단체는 연결 및 이용강제 (Anschluß-und Benutzungszwang)를 강행할 의무를 진다.

#### 제 16조 (주민에의 고지 (Unterrichtung der Einwohner))

(1) 시장과 부시장은 주민에게 지방자치단체에 관한 사항을 고지하고 지방적 임무의 해결에 그 조력을 촉구하여야 한다. 이러한 목적으로 주민모임, 주민대화등을 실행하며, 주민과 친밀한 지방적 공개작업을 적절한 형태로 적용하여야 한다.

(2) 지방자치단체의 경제적, 사회적, 환경적, 문화적 발전을 위한 근본적 의미가 있고 주민의 이익에 직접적으로 관계가 있는 계획의 경우에는 주민에게 적절한 시기에 그 근거, 목표, 목적 및 효과가 고지되어야 한다. 주민에게는 적절한 방법으로 계획된 조치에 대하여 발언할 기회가 주어져야 한다.

#### 제 17조 (시민의 권리와 의무 (Rechte und Pflichten der Bürger))

(1) 지방자치단체의 시민자치적 행정에 책임있게 참여함은 시민의 권리이자 의무이다. 시민은 지방자치단체 선거에 있어 법률의 범위안에서 능동적 및 수동적 선거권을 가지며 기타 지방자치단체의 사무에 대하여 발언권을 갖는다. 시민은 지방자치단체 안에서 시민단체 (Bürgerinitiative)에 가입할 수 있다.

(2) 시민은 그가 속한 지방자치단체를 위한 명예직의 (eherenamtlicher), 양심에 적합한 (gewissenhafter), 편파적이지 않은 (unparteiischer) 임무를 수행할 의무를 지며, 이 임무를 임명된 전 기간에 걸쳐 수행하여야 한다. 이 임무에는 지방의회 선거, 지방자치단체의



명예직 또는 위원회에서 명예직 참여등의 속한다. 임명은 원칙적으로 지방의회에 의하여 이루어지며 또 그에 의하여 철회될 수 있다. 시민은 중대한 이유가 있을 때 명예직의 수락을 거절하거나 사직을 청구할 수 있다.

(3) 지방의회의원, 명예직 시장, 부시장등을 포함한 명예직 임무수행의 의무가 부여된 시민들은 그 비용 (Auslagen) 및 임무수행으로 인한 업무결손 (Verdienstaussfall)에 대한 변상을 청구할 수 있다. 법률의 범위안에서 변상이 보장될 수 있다. 상세한 것은 기본조례속에서 규정된다.

**제 18조 (시민신청 (Bürgerantrag), 시민결정 (Bürgerentscheid),**

**시민발안 (Bürgerbegehren))**

(1) 시민은 지방자치단체의 영향력의 범위안에 속하는 중요한 지방자치업무가 지방의회에 다루어질 것을 신청할 수 있다. 시민신청은 지방자치단체의 선거권을 가진 시민 10% 이상의 신청이 있는 경우 반드시 허락되어야 한다.

시민들이 지방의회안에서 청문 (Anhörung)절차가 이루어질 것을 청구하는 경우에도 위와 같다.

(2) 지방의회는 재적과반수의 결의로 중요한 지방자치업무가 시민의 비밀투표로 결정될 것을 결의할 수 있다 (시민결정).

(3) 중요한 지방자치업무에 관하여 시민들은 지방의회에 시민결정을 청구할 수 있다. 시민결정절차를 열기위한 시민발안을 위하여는 선거권을 가진 시민들의 서면으로 된, 근거가 제시된 신청을 필요로 한다. 시민발안서에 최소한 10% 이상의 시민이 서명한 경우 시민발안서는 받아들여진다.

(4) 시민발안은 지난 2년 이내에 이미 시민발안에 따른 시민결정이 행해지지 않은 중요한 지방자치업무만이 대상이 될 수 있다. 시민발안이 지방의회의 특정한 결정에 반대되는 것일 경우, 이는 이 결정이 공포된 후 4주 이내에 제기되어야 한다.

(5) 시민결정은 지방의회의 최종결정의 효력을 갖는다. 이는 2년 이내에는 오직 새로운 시민결정에 의하여만 개정될 수 있다.

(6) 시민결정의 경우 제기된 문제는 유효표 과반수의 찬성에 따라 결정되며, 이는 투표권자 25% 이상의 찬성에 해당되어야 한다. 가부동수의 경우 (Stimmgleichheit) 이 문제는 부결된 것으로 처리된다. 제1문에 따라 요구되는 득표율에 다르지 못한 경우에는 지방의회가 이 사항을 결정하여야 한다.

(7) 시민결정은 다음 사항의 경우 행해지지 않는다.

1. 법률에 따라 지방의회가 결정하여야 하는 사항 (제21조 제 3항)
2. 조례, 지방자치단체 자체사업의 경제계획, 지방세, 공공요금 및 부담금
3. 지방자치단체의 1년 예산 및 지방자치단체 자체사업의 1년 결산
4. 건축상세계획 (Bauleitplan)의 수립, 결정 및 취소
5. 지방의회의원 및 지방자치단체 고용 임직원의 법적지위
6. 지방행정의 내부조직
7. 법적 소송절차에 따른 결정

**제 19조 (명예시민권 (Ehrenbürgerrechte)과 명예호칭 (Ehrenbezeichnung))**

- (1) 지방자치단체는 지방자치단체의 발전과 그 시민의 복지를 위하여 특별한 공헌을 한 인물에 대하여 명예시민권을 수여할 수 있다.
- (2) 지방자치단체는 장기간 동안 명예직을 수행하고 명예롭게 퇴진한 시민들에 대하여 명예호칭을 수여할 수 있다.
- (3) 명예시민권과 명예호칭은 지방의회의 결정으로 철회될 수 있다.

### 제 3 절

## 의회와 행정 (Vertretung und Verwaltung)

**제20조 (기관 (Organe))**

지방자치단체의 자치행정기관은 지방의회와 시장이다.

**제21조 (지방의회 (Gemeindevertretung))**

- (1) 지방의회는 주민의 대표기관이며 최고의 의사 및 결정기관이다. 이는 권역에 속한 (kreisangehörige) 및 권역에 속하지 않은 (kreisfreie) 시 (Stadt)에서 시의회 (Stadtverordnetenversammlung)라는 명칭을 사용한다.
- (2) 지방의회는 법률의 범위안에서, 또 특정한 사무가 법률로 또는 지방의회의 결정으로 시장에게 위임되어 있지 않는 한 지방자치단체의 모든 사무를 관할한다. 지방의회는 그 결정의 이행을 감시하며 지방행정상 흠이 드러날 경우 시장에게 그 제거를 요구한다.
- (3) 지방의회는 전속적으로 다음 사항을 결정한다.
  - a) 행정의 지침이 될 기본원칙
  - b) 위원회의 구성과 조직
  - c) 인사결정의 원칙 및 기본조례에 상응한 지방자치단체 임직원과의 계약의 체결 및 해제

- d) 명예시민권과 기타 명예호칭의 수여
- e) 제12조 제 2 항에 따른 지방자치단체 경계의 변경
- f) 조례의 반포, 변경 및 폐지
- g) 식수조달의 확보, 홍수 및 악천후 피해 방지, 자연 경관의 보전 및 지방자치단체 지역내에서 귀중한 동물 및 식물의 종자보호를 위한 보호 및 유보구역의 확정 및 유지
- h) 수상 (Oberflächengewässer) 및 연안지역 (Uferzonen)에서의 교통 및 여가이용의 확정
- i) 재정계획 (Haushaltsplan), 재정조례 (Haushaltssatzung), 인사계획 (Stellenplan), 계획을 초과하거나 계획외의 지출에 대한 동의, 1년 결산의 동의 및 예산집행에 대한 시장의 면책
- j) 일반적으로 통용되는 공적 부담금 및 사법적 변상금의 확정
- k) 지방자치단체 재산의 처분, 토지의 처분 또는 담보제공, 통상적인 행정상의 단순한 업무를 제외한 지방자치단체가 행하는 증여 또는 대부
- l) 지방자치단체 자영기업 또는 시설의 설치, 양수, 중대한 확장, 축소 또는 해체, 사법적 기업에의 참여 및 지방자치단체 자영기업 또는 시설의 법적 형태의 변경
- m) 부채의 부담, 보증의 인수, 보장계약의 체결, 기타 보장의 주문 및 경제적으로 동등하다고 인식되어야 할 법률관계
- n) 재단의 목적 변경, 통합 및 폐지와 재단재산의 전용
- o) 지방자치단체 조합 및 연합에의 참여와 다른 지방자치단체와의 동반자적 관계의 설정
- p) 지방의회 의사규칙
- q) 지방자치단체 발전의 의미에서 행하는 토지이용계획의 수립, 변경 또는 폐지
- r) 지방자치단체 자영사업과 지방자치단체가 참여하는 다른 경제적 사업에의 지방자치단체의 대표자의 임명
- s) 법적 의무가 없는 새로운 임무의 인수
- t) 법률에 따라 지방의회가 결정하여야 할 사항

**제22조 (지방의회의 구성원 (Mitglieder der Gemeindevertretung))**

- (1) 지방의회의 구성원은 시민들에 의하여 일반, 직접, 자유, 평등 및 비밀 선거에 따라 4년을 임기로 선출된다.
- (2) 지방의회의 구성원은 권역에 속한 (kreisangehörige) 및 권역에 속하지 않은 (kreisfreie) 시 (Stadt)에서 시의회의원 (Stadtverordneter) 이라는 명칭을 사용한다.

- (3) 지방의회의 구성원은 그 명예직을 법률에 따라 또 자유로운, 지방자치단체의 복지에 대한 확신에 따라 행사한다. 이들은 위임에 구속되지 않는다.
- (4) 지방의회의 구성원은 결정안을 지방의회에 제출하고, 각종 신청을 하며 위원회의 업무에 참가할 권한을 가진다.
- (5) 동일한 정당, 정치적 연합 또는 정치적 그룹에 속하는 지방의회의 구성원은 교섭단체를 구성할 수 있다. 한 교섭단체는 여러 정당, 정치적 연합 또는 정치적 그룹의 구성원으로 구성될 수 있다. 한 교섭단체는 반드시 2인 이상의 지방의회 구성원으로 이루어져야 한다. 교섭단체에 속하지 않는 지방의회 구성원은 지방의회 의장에게 서면으로 선언함으로써 어느 교섭단체에 소속되거나 어느 교섭단체의 의사에 동의할 수 있다. 교섭단체의 구성 및 그 권리와 의무에 관한 상세한 사항은 의사규칙으로 정한다.
- (6) 지방의회 구성원은 법률 또는 지방의회가 정하는 경우 자신의 활동의 범위에서 지득하는 사항에 대하여 침묵할 의무를 진다. 그들은 침묵할 의무가 부여된 사항에 대하여 지방의회의 허락 없이는 법정에서도, 법정외에서도 증언하여서는 아니되며 어떤 정보의 제공도 하여서는 아니된다.
- (7) 지방의회 구성원은 어느 결정이 자신 또는 자신의 가족과 관계되거나 그 일원에 의하여 대리되는 자연인 또는 법인에 직접적 이익 또는 손해를 가져오는 경우 이 결정에 심의과정 및 결정과정 전반에 참여하여서는 아니된다.
- (8) 지방의회 구성원은 시장 또는 부시장을 제외하고는 동시에 지방행정의 지도적 임직원일 수 없다.
- (9) 지방의회 구성원은 그 임무수행에 있어 어느 누구에게도 장애를 받아서는 아니된다. 그가 어떤 직무관계 또는 노동관계에 소속된 경우 그 명예직을 이유로 그를 해고하는 것은 허용되지 않는다. 이는 선거 임기가 종료된 후 6개월까지 적용된다. 그들에게는 그들의 직무수행을 위하여 요구되는 자유시간이 주어져야 한다. 지방의회는 적절한 보상을 결정한다.
- (10) 선거임기가 종료된 후 지금까지의 지방의회 구성원들은 새로 선출된 지방의회의 구성 집회가 열릴 때까지 그 명예직을 수행한다.

### 제23조 (지방의회의 회의 (Sitzungen der Gemeindevertretung))

- (1) 지방의회는 선거가 성공적으로 이루어진 후 늦어도 한달 이후에 구성 집회 (konstituierende Sitzung)를 가진다. 소집은 시장에 의하여 이루어지며, 그는 모든 선출된 지방의회의원들이 그 선출을 받아들임을 확정하고 회의를 개최하여야 한다.
- (2) 가장 연장자인 의원의 주재로 지방의회는 그 의원중에서 단순과반수로 지방의회 의장

을 선출한다. 권역에 속한 (kreisangehörige) 및 권역에 속하지 않은 (kreisfreie) 시 (Stadt)에서 그는 시의회의장 (Stadtverordnetenvorsteher)이라는 명칭을 사용하며 여러 명의 부의장을 둔다. 권역에 속하지 않은 시 또는 규모가 큰 권역에 속한 시에서는 시의회의장과 부의장 및 시장으로 구성되는 시의회 의장단을 구성할 수 있다. 부의장 선출에 있어서는 교섭단체의 의석수와 지방의회의장의 교섭단체 소속이 고려되어야 한다. 지방의회의 결정에 따라 명예직 시장이 동시에 지방의회의 의장이 될 수 있다.

(3) 지방의회의 의사일정에 관한 업무는 의장 및 의장단이 관할한다. 그들은 회의를 규정에 합당하도록 준비하고, 소집하며 진행하도록 노력한다. 지방의회 의원 1/3이 요구하거나 시장이 심의대상을 지정하여 소집을 요구하는 경우 지방의회는 즉각 소집되어야 한다. 상세한 것은 의사규칙으로 정한다.

(4) 재적 과반수가 회의에 출석한 경우 지방의회는 의사결정능력을 가진다. 법률이 다른 규정을 두고 있지 않는 한 지방의회는 출석의원 과반수의 찬성으로 결정한다.

(5) 의사일정, 시간 및 장소는 그 지역에 보편적으로 공표하여야 한다.

(6) 의장은 시장, 의원 재적 1/3 또는 어느 교섭단체가 요구하는 안건을 의사일정에 포함 시켜야 한다.

(7) 지방의회회의는 공개한다. 비공개회의는 특정한 안건에 대하여 의사규칙에 따라 또는 개별적인 안건에 대하여 신청에 따라 지방의회의 결정으로 이루어진다. 의사규칙과 합치되는 범위안에서 주민들을 위한 질문시간이 의사일정에 포함되고, 실행되어질 수 있다.

(8) 시장과 부시장은 지방의회 회의에 참가한다. 시장과 해당사항을 업무범 위에 포괄하는 부시장은 언제나 발언을 신청할 수 있다.

#### 제24조 (공표 (Öffentliche Bekanntmachungen), 의회의 결정

(Beschlüsse der Gemeindevertretungen), 거부와 이의제기

(Widerspruch und Beanstandung))

(1) 지방의회의 결정은 그 지방의 관행에 합당하도록 주민들에게 공표되어야 한다.

(2) 시장은 지방의회의 결정이 주민의 복지에 손상된다고 생각할 경우 지방의회의 결정에 거부권을 행사할 수 있다. 거부는 2주 이내에 서면으로 제기되며 그 근거가 제시되어야 한다. 이는 연거진 효력을 가지며 지방의회는 이에 대하여 다시한번, 종국적으로 결정하여야 한다.

(3) 시장은 지방의회의 결정이 현행법에 위반되는 경우 이에 대하여 이의를 제기하여야 한다. 이의제기는 2주 이내에 서면으로 행해져야하며 그 근거가 제시되어야 한다. 이는 연거

적 효력을 가진다. 지방의회가 이에 대하여 다시 한번 종래대로 결정하는 경우 시장은 그 법적감독관청의 결정을 받아야 한다. 상세한 것은 의사규칙으로 정한다.

#### 제25조 (행정의 통제 (Kontrolle der Verwaltung))

- (1) 지방의회는 시장에게 지방행정의 모든 기본적 사항을 보고받을 권리를 가진다.
- (2) 지방의회 결정의 실행 및 행정의 경과를 감시하기 위하여 지방의회는 시장, 부시장 및 지방행정의 지도적 임직원에게 모든 사항에 대한 정보제공을, 또 지방의회가 위임한 위원회 또는 특정 위원에게 장부열람을 제공할 것을 요구할 수 있다. 시장, 부시장 및 지방행정의 지도적 임직원은 지방의회에 정보를 제공할 의무를 진다. 의원 재적 20%의 신청이 있는 경우 정보 제공신청은 반드시 받아들여져야 한다.

#### 제26조 (지방의회의 위원회 (Ausschüsse der Gemeindevertretung))

- (1) 지방의회는 그 임무를 완수하기 위하여 결정 또는 심의업무를 행하는 상임 또는 임시 위원회를 구성할 수 있다. 법률이 별도의 규정을 두고 있지 않는 한 지방의회는 그 기본조례에 위원회의 구성, 조직 및 임무를 확정한다.
- (2) 위원회를 구성할 경우 지방의회는 의원을 대표하는 정당과 정치적 연합 또는 단체를 그 의석수에 대비하여 고려하여야 한다.
- (3) 모든 지방자치단체는 본위원회 (Hauptausschuß), 재정위원회 (Finanzausschuß) 및 회계감사위원회 (Rechnungsprüfungsausschuß)를 구성 하여야 한다. 어느 지방자치단체에서도 재정위원회의 임무를 본위원회가, 회계감사위원회의 임무를 위임된 회계감사인이 담당하도록 하여서는 아니된다.
- (4) 지방의회는 기타 위원회의 구성에 관하여 고유 책임하에 결정한다.
- (5) 본위원회는 지방의회 모든 위원회의 임무를 조정하며 중요한 의미를 지니는 행정업무의 계획에 관하여 결정한다. 지방의회의 결정사항에 해당되는 안건이 도저히 연기되어서는 아니되는 긴박성을 띠는 경우 본 위원회는 이를 결정한다. 이 본위원회의 결정은 사후에 지방의회의 승인을 받아야 한다. 본 위원회의 위원장은 직권으로 시장이 된다.
- (6) 재정위원회는 지방의회의 예산조례를 준비하며, 다른 위원회의 소관사항에 해당되지 않는 한, 예산계획 및 재정계획의 집행을 위한 필요한 결정을 한다.
- (7) 회계감사위원회는 지방자치단체의 예산실행과 동반하며 연간 회계계산을 감사한다.
- (8) 시장은 모든 위원회의 심의에, 부시장은 자신과 관련된 위원회의 심의에 참여할 권한을 가진다. 이들은 위원회가 요구할 경우 그 회의에 참석할 의무를 진다.
- (9) 심의를 위하여 모이는 위원회에 지방의회는 지방의회 의원외에 지방의 원수를 초과하

지 않는 범위내에서 사안에 정통한 시민을 초청할 수 있다. 전문가를 초청하는 것은 허용된다.

(10) 부시장은 위원회의 구성원이 될 수 없다.

#### 제27조 (시장 (Bürgermeister))

(1) 시장은 지방의회 본위원회의 의장이며 지방행정의 영도자이다. 그는 지방자치단체를 대표한다. 권역에 속하지 않은 (kreisfreie)시에서는 시장은 시장장 (Oberbürgermeister)이라는 명칭을 사용한다. 작은 지방자치단체에서는 시장은 명예직이다. 상세한 것은 기본조례로 규정한다.

(2) 시장은 그 임기에 상응하도록 지방의회에서 매 4년마다 선출된다. 선출에는 지방의회 재적과반수를 요한다. 재적과반수에 도달하지 못하는 경우 동일한 후보자에대한 재선거가 행해진다. 아무도 요구되는 다수표를 얻지 못하는 경우, 최고표를 얻은 2인의 득표자간에 선거가 행해지며 이 선거에서 다수표를 획득한 자가 당선된다.

(3) 시장은 지방의회를 결정을 준비하며 그 실행을 보장한다. 그는 의회를 고려할 의무를 진다. 그는 지방의회로부터 인지되지 않는 모든 사항을 고유권한으로 결정하여야 한다. 명백히 화급한 사안인 경우 시장은 제21조 제 3항에 따라 지방의회 또는 본위원회 대신에 이를 결정할 권한을 가진다. 이 결정은 지방의회 사후 허가를 필요로 한다.

(4) 지방행정의 영도자로서 시장은 그 임무를 사안과 합치되게 처리하여야 하며 행정의 경과를 규칙에 합당하도록 꾸려나갈 책임을 진다. 그는 지방행정의 내부조직과 임무분담을 규율한다. 그는 임무분담계획과 복무규정을 확인한다. 시장은 지방자치단체 임직원의 업무상 상관이다.

#### 제28조 (부시장 (Beigeordnete))

(1) 시의회는 그 임기에 상응하도록 매 4년 마다 부시장을 선출한다. 그 숫자는 지방행정상의 필요성에 상응하도록 기본조례로 규정된다. 그 선출은 제27조 제 2항의 규정에 따른다.

(2) 제 1 부시장은 시장의 대리인이 된다. 부시장은 지방행정의 국 (Dezernate) 또는 청 (Amt)을 이끌 수 있다.

(3) 부시장은 본업으로 또는 명예직으로 활동할 수 있다. 상세한 것은 기본 조례로 정한다.

(4) 시장은 현행 행정의 종합적인 설명이 보장되며 통일적인 행정실행이 이루어질 수 있도록 부시장들과 규칙적인 심의를 한다. 이 심의과정에서 의견의 불일치가 있는 경우 부시장은 자신의 임무범위에 있는 안건에 관하여 본 위원회에서 입장표명할 권리를 가진다.

(5) 주민수가 10만을 초과하는 권역에 속하지 않은 (kreisfreie) 시에서는 시의회는 시장장에게 모든 부시장들이 다 소속되고, 여기서 모든 안건을 결정하는 위원회를 구성할 것을 결의할 수 있다. 상세한 것은 기본조례로 정한다.

#### 제29조 (평등담당관 (Gleichstellungsbeauftragte))

남녀간의 평등권을 실행하기 위하여 지방자치단체는 그 고유한 행정영역안에서 평등담당관을 임명할 수 있다. 평등담당관은 주민수가 10만을 초과하는 지방자치단체에서 본직으로 활동한다. 상세한 것은 조례로 정한다.

#### 제30조 (시장과 부시장의 면직

(Abberufung des Bürgermeisters und von Beigeordneten))

시장과 부시장은 지방의회의 결정으로 면직될 수 있다. 이 결정은 의원 재적 2/3의 다수를 필요로 한다.

#### 제31조 (행정공동체 (Verwaltungsgemeinschaft))

자치행정 및 수행능력을 강화하기 위하여 같은 권역에 속하는 인근 지방자치단체들은 그 고유한 또는 위임된 효력범위내에 속하는 임무를 실행하는 행정공동체 또는 공동 행정청의 구성을 합의할 수 있다.

#### 제32조 (시구역 (Stadtbezirke))

주민수가 10만을 초과하는 권역에 속하지 않은 시에서는 지방자치단체의 자치행정에 참여하는 시구역을 구성할 수 있다. 그 지역주민의 이익을 대표하고 지속적인 행정임무를 담당하며 시민들에게 보다 가까운 행정을 보장할 수 있도록 구역 행정기관이 구성될 수 있다. 상세한 것은 시 기본조례로 정한다.

#### 제33조 (부분지역 (Ortsteile))

(1) 지방의회의 결정으로 지방자치단체 영역에 속하는 부분지역을 위하여 시민들에게 보다 가까운 행정을 보장할 수 있도록 부분지역행정청을 구성할 수 있다. 이는 지방자치단체의 통일적 행정에 손상이 가지 않는 범위내에서 그 고유한 임무범위에 속한 모든 사항을 처리한다. 이를 위하여 필요한 경비는 지방자치단체 예산에 포함되어야 한다.

(2) 지방의회는 부분지역행정청의 장으로서 지역의장 또는 지역시장을 선출할 수 있다. 그는 그 부분지역의 이익을 지방의회에서 대표하며 그 부분지역에 관계되는 안건을 지득할 권리를 가진다.

(3) 지역행정청은 그 임무를 수행함에 있어 주민단체의 요구를 반영한다.

(4) 상세한 것은 지방자치단체의 기본조례로 정한다.



제4장 : 예산경제 (Haushaltswirtschaft)

제34조-제52조 : 번역 게재 생략 (1992년 연구보고서 자료집에 수록될 것 임)

제 5 장 : 특별 재산, 청산 재산 (Sondervermögen, Treuhandvermögen)

제53조-제56조 : 번역 게재 생략 (1992년 연구보고서 자료집에 수록될 것 임)

제6장 : 경제적 활동과 참여 (Wirtschaftliche Betätigungen und Beteiligungen)

제57조-제62조 : 번역 게재 생략 (1992년 연구보고서 자료집에 수록될 것 임)

## 제 7 장

### 감독 (Aufsicht)

제63조 (기본원칙 (Grundsatz))

(1) 감독은 지방자치단체의 권리가 보호되고 그 의무의 완수가 보장될 수 있도록 수행되어야 한다. 이는 지방자치단체의 결정능력과 책임감당능력을 촉진시켜주어야 하며 지방적 임무의 해결을 위한 경험을 전달하여야 한다.

(2) 자치행정사무를 감독할 경우 자치행정이 법률과 부합되게 수행되는가를 확인하여야 한다 (법적감독 Rechtsaufsicht).

(3) 지방자치단체에 위임된 사무의 완수를 감독함은 해당법률의 규정에 따른다 (전문감독 Fachaufsicht).

제64조 (법적감독관청 (Rechtsaufsichtsbehörden))

(1) 권역에 속하는 시와 자치단체의 법적감독관청은 최하부의 국가적 행정 청인 권역의장 (Landrat)이 담당한다.

(2) 권역에 속하지 않는 시의 법적감독관청은 주가 형성될 때까지 해당지역을 정부로부터 위임받은 담당관 (Regierungsbevollmächtigte)이 담당한다.

(3) 최상부의 법적감독관청은 권역 및 지방적 사무를 담당하는 장관이 된다. 그는 자신의 임무를 수행함에 있어 내무장관과 협의한다.

(4) 권역의장이 법적감독관청으로서 결정하여야 할 사항에 그 권역이 참여되어 있는 경우에는 권역의장 대신에 주가 형성될 때까지 해당지역을 정부로부터 위임받은 담당관이 업무를 담당한다.

제65조 (정보권 (Informationsrecht))

법적감독관청은 언제나 지방자치단체의 임무에 대하여 정보를 제공받으며 개별적인 사항에

대한 즉각적인 심사를 행할 권리를 가진다. 이는 구두 또는 서면의 보고를 요구할 수 있으며 장부 및 기타의 서류를 열람할 수 있다.

#### 제66조 (이의제기 및 취소권 (Beanstandungs-und Aufhebungsrecht))

(1) 법적감독관청은 현행법을 침해하는 지방자치단체의 결정 또는 지시에 대하여 이의를 제기하며, 지방자치단체가 이를 취소하도록 요구할 수 있다.

(2) 이의제기는 연기적 효력을 갖는다.

(3) 지방자치단체가 지정한 기간내에 법적감독관청이 확정된 바를 이행하지 않을 경우 법적감독관청은 그가 이의제기한 결정 또는 지시를 취소하고 이에 따른 처분의 원상회복을 요구할 수 있다.

#### 제67조 (명령권 (Anordnungsrecht))

지방자치단체가 법적으로 부여된 의무를 이행하지 않는 경우 법적감독관청은 지방자치단체가 적절한 시기에 필요한 처분을 행하고 이를 실행할 것을 요구할 수 있다.

#### 제68조 (대집행 (Ersatzvornahme))

지방자치단체가 지정된 기간내에 제66조 및 제67조에 근거한 법적감독관청의 요구 또는 지시에 따르지 않을 경우 법적감독관청은 지방자치단체를 대신하여 지방자치단체의 비용으로 필요한 조치를 직접 실행하거나 제3자에게 그 실행을 위임할 수 있다.

#### 제69조 (소송수단 (Rechtsmittel))

지방자치단체는 법적감독관청의 결정에 대하여 그 결정이 송달된 후 1개월 이내에 소원 (Widerspruch)을 제기할 수 있다. 법적감독관청이 소원을 받아 들이지 않는 경우 최상급 법적감독관청이 소원결정서를 발부한다.

#### 제70조 (전문감독관청 (Fachaufsichtsbehörde))

(1) 전문감독의 실행을 위한 관할권은 이를 위하여 제정된 특별법에 따른다.

(2) 전문감독관청은 그 관할권의 범위안에서 제65조에 따른 정보권을 가진다. 지방자치단체는 위임된 업무를 실행함에 있어 나타나는 문제점을 적절한 시기에 전문감독관청에 알려야 한다.

(3) 전문감독관청은 법률이 정한 경우 명령권 (Weisungsrecht)을 가진다.

## 5. 독일 각 지방자치단체 기본조례 (Hauptsatzungen der Gemeinden)

### 5.1. 본시 기본조례 (Hauptsatzung der Stadt Bonn)

본 시의회는 노르트라인-베스트팔렌주 지방자치법 제4조 제3항에 기초하여 1980년 10월 23일 다음과 같은 기본조례를 의결한다.

#### 제 1 조

- (1) 1969년 6월 10일 공포된 본지역의 새로운 편성에 관한 법률에 따라 구성된 시의 이름을 “본 시 (Stadt Bonn)”라 한다.
- (2) 종래에 시 (Stadt)였던 받고데스베르크(Bad Godesberg)와 보이엘(Beuel), 읍 (Gemeinde)이었던 부쉬도르프 (Buschdorf), 뒤스도르프(Duisdorf), 홀쯔라르(Holzlar), 이펜도르프(Ippendorf), 령스도르프(Lengsdorf), 레쎬니히(Lessenich), 오버카셀(Oberkassel), 뢰트겐(Röttgen)과 부분지역 (Ortsteil)이었던 호홀쯔(Hoholz)의 이름은 “본 시”라는 이름에 부가하여 계속 사용된다<sup>1)</sup>

#### 제 2 조(영역(Gebiet))

본 시영역의 경계는 첨부된 지도에 따른다(부록 1). 이는 보이엘(Beuel), 본(Bonn), 부쉬도르프(Buschdorf), 도텐도르프(Dottendorf), 뒤스도르프(Duisdorf), 엔데니히(Endenich), 프리스도르프 (Friesdorf), 고데스베르크(Godesberg), 홀쯔라르(Holzlar), 이펜도르프(Ippendorf), 케쎬니히(Kessenich), 란네스도르프(Lannesdorf), 령스도르프(Lengsdorf), 레쎬니히(Lessenich), 메엘렘(Mehlem), 무펜도르프(Muffendorf), 오버카셀(Oberkassel), 플리터도르프(Plitterdorf), 포펠스도르프(Poppelsdorf), 뢰트겐(Röttgen)

---

1) 이 규정에 따라 현지에서는 받고 데스베르크의 경우 “본 받고데스베르크”, 보이엘의 경우 “본 보이엘”등으로 불리워진다. 따라서 이들 지역이 본 시에 속하지만 과거에 독립한 시등의 형태였다는 고유성을 드러내도록 하고 있다.

과 링스도르프(Rüngsdorf)의 표식으로 연결된다.

### 제 3 조(시구역(Stadtbezirke))<sup>2)</sup>

(1) 시의회의 결정에 대한 시민의 강화된 참여를 보장하기 위하여, 특정지역의 지역적 임무의 수행을 준비하고, 그 실행을 확보하기 위하여, 시의회의 시 자치행정의 임무를 덜어주기 위하여 그리고 시민의 정치의식을 보존하고, 강화하기 위하여 시영역은 다음의 시구역으로 구분된다.

#### a) 본구역(Stadtbezirk Bonn)

본구역에는 아우어베르크(Auerberg), 본 노르트(Bonn-Nord), 부쉬도르프(Buschdorf), 도텐도르프(Dottendorf), 드란스도르프(Dransdorf), 엔데니히(Endenich), 그라우라인도르프(Graurheindorf), 그로나우(Gronau), 이펜도르프(Ippendorf), 케쎄니히(Kessenich), 레쎄니히/메쓰도르프(Lessenich/Meßdorf), 노르트슈타트(Nordstadt), 포펠스도르프(Poppelsdorf), 뢰트겐(Röttgen), 슈트슈타트(Südstadt), 탄넨부쉬(Tannenbusch), 위케스도르프(ückesdorf), 비너스베르크(Venusberg), 베스트슈타트(Weststadt), 본 쟁트룸(Bonn Zentrum)등이 속한다.

#### b) 받고데스베르크 구역(Stadtbezirk Bad Godesberg)

받고데스베르크 구역에는 알트고데스베르크(Alt Godesberg), 프리스도르프(Friesdorf), 고데스베르크 노르트(Godesberg Nord), 고데스베르크 빌렌피어텔(Godesberg Villenviertel), 하이더호프(Heiderhof), 호크크로이쯔(Hochkreuz), 란네스도르프(Lannedorf), 메엘렘(Mehlem), 무펜도르프(Muffendorf), 펜넨펠트(Pennenfeld), 플리터스도르프(Plittersdorf), 링스도르프(Rüngsdorf), 슈바인하임(Schweinheim)등의 부분구역이 속한다.

#### c) 보이엘 구역(Stadtbezirk Beuel)

보이엘 구역에는 보이엘 미테(Beuel-Mitte), 보이엘 오스트(Beuel-Ost), 가이스라르(Geisslar), 호홀쯔(Hoholz), 홀트오르프(Holtorf), 니더홀트오르프(Niederholtorf), 오버홀트오르프(Oberholtorf), 운가르텐(Ungarten)을 포함하여 홀쯔라르(Holzlar), 기일겐(Gielgen), 하이델베르겐(Heidelbergen), 콜카울(Kohlkaul), 로레베르(Roleber)를 포함하여, 쿨딩호펜(Küdinghoven), 림퍼리히(Limperich), 오버카셀(Oberkassel), 퀴쯔헨/

2) 이 조항은 1983년 7월 4일, 1985년 9월 3일 2차의 조례개정에 따라 개정된 내용임

베크링호펜(Pützchen/Bechlinghoven), 라머스도르프(Ramersdorf), 슈바르츠라인도르프/필리히-라인도르프(Schwarzrheindorf/Vilich-Rheindorf), 필리히(Vilich), 필리히뮐도르프(Vilich-Mühldorf)등의 부분구역이속한다.

d) 하르트베르크 구역(Stadtbezirk Hardtberg)

하르트베르크 구역에는 브뤼저베르크(Brüserberg), 뒤스도르프(Duisdorf), 하르트회에(Hardtühle), 령스도르프 Lengsdorf 등의 부분구역 이 속한다.

시구역과 부분구역의 경계는 첨부된 지도에 따른다(첨부 1).

(2) 구역 대표회(Bezirksvertretung)의 구성, 임무, 관할권의 상세한 내용과 구역행정부의 구성에 관하여는 본 시 기본조례의 구성부분인 구역조례에 따라 규정된다.

제 4 조(방패, 기, 직무인장(Wappen, Flagge, Dienstsiegel))

(1) 본 시는 하나의 방패와 하나의 기 그리고 하나의 직무인장을 가진다.

(2) 방패는 구부되어진 방패모양의 판에 상부에는 은빛 바탕에 검은 십자가를, 하부에는 빨간 바탕에 표호하고, 응시하는 금빛 사자를 표시한다.

(3) 기는 황금색과 빨간 색으로 한다. 기는 중앙부에 폭넓게 황금면이 펼쳐지고 양쪽으로 좁은 폭의 붉은 면이 동반되는 것으로 하며, 황금면의 중앙에 방패가 표시되는 것으로 한다.

(4) 직무인장은 방패와 방패를 둘러싸고 본 시라는 글귀를 표시한다.

제 5 조(시의회와 시의회의원의 호칭(Bezeichnung des Rates und der Ratsmitglieder))

(1) 시행정은 전적으로 시민의 의사에 따라 결정된다.

(2) 시민은 의회에 의하여 대표된다. 의회는 시민에 의하여 선출된 의원으로 구성된다.

(3) 의회는 “본 시 의회”라는 명칭을, 시의회 의원들은 “시의원”이라는 명칭을 가진다.

제 6 조(시장장과 부시장(Oberbürgermeister und Stellvertreter))

(1) 시의회에서 선출된 시장장은 시의회의 의장이 된다. 그는 시를 대표하며, 시의회를 외부에 대하여 대표한다.

(2) 부시장들은 시장의 유고시에 시장을 그 선거시에 정하여진 순서에 따라 대리한다. 이들은 “부시장”이라는 명칭을 가진다.

제 7 조(시의회와 위원회의 절차(Verfahren des Rates und der Ausschüsse))

(1) 시의회와 위원회의 절차는 의사규칙에 따라 규율된다.

(2) 시의회가 그 결정권을 노르트라인-베스트팔렌주 지방자치법 제28조 제2항에 따라 위원회에 이양한 경우에도 개별적인 경우 시의회는 그 결정권을 스스로 행사할 수 있다. 시의회가 그 결정권을 조례에 따라 위원회에 이양하고, 그 회복권을 표시한 경우에도 위와 같다. 법률에 따라 위원회에 이양된 임무는 이에 영향을 받지 않는다.

### 제8조(보상(Entschädigung))

시의회 및 위원회구성원의 직무시간에 따른 보상, 또는 실비보상은 노르트라인-베스트팔렌주 지방자치법 제30조 제4항과 제5항 및 제45조에 따라, 구역대표회구성원의 경우는 노르트라인-베스트팔렌주 지방자치법 제13조 제4항에 따라 이 기본조례의 구성부분인 시의회 및 구역대표회 보상규정에 의하여 규율된다(첨부 3).

### 제9조(주민에의 고지(Unterrichtung der Einwohner))

(1) 시의회는 주민에게 시의 일반적이고 중요한 사항들을 고지한다.

예시하자면

- 시 발전계획의 중요한 내용
- 부분구역의 형성을 위한 윤곽계획
- 도시교통의 중요한 문제
- 중요한 도로건설계획
- 중요한 공공시설의 계획, 설치, 변경 또는 해체

이 경우 위와 같은 계획 및 정책의 근거, 목표, 효과등이 제시되어야 한다.

(2) 고지는 다음의 방법들을 통하여 이루어진다.

a) 편찬사업(Herausgabe)

- 시민에의 서한문(Bürgerbriefen)
- 소책자(Broschüren)
- 보도자료(Pressemitteilungen)

b) 계획의 공적 게시(Öffentliche Auslegung der Planung)

c) 전시회(Ausstellung)

d) 공적 집회(Öffentliche Versammlung)

(3) 어떤 사항을 고지할 것인가, 고지할 내용과 그 형식에 관한 문제는 시 의회, 구역대표회가 구역조례에 따라 결정하는 사항에 대하여는 구역대표회, 관할권규정에 합당하게 권한

을 가진 전문위원회 등이 결정한다.

#### 제 10조(시민신청사항(Bürgeranträge))

(1) 시를 대상으로 하는, 노르트라인-베스트팔렌주 지방자치법 제6의 c조가 의미하는 제안과 민원의 처리는 총무위원회(Hauptausschuß)에 이관된다.

시민신청사항의 처리를 준비하기 위하여 총무위원회의 하부위원회가 구성되어진다.

(2) 의회의 의사규칙(Geschäftsordnung)은 개별적인 절차에 상응하게 적용된다.

#### 제 11조(명예호칭(Ehrenbezeichnungen))

(1) 시의원 또는 명예직 공무원으로서 15년간 재직하고 퇴직한 시민은 시의 회의 결정에 따라 “시 장로(Stadt ltester)”라는 명예호칭이 부여될 수 있다.

(2) 시에 특별한 공헌을 한 사람에게는 본 시의 명예방패(Ehrenwappen)가 수여될 수 있다; 그 수여여부는 시 의회가 재적 2/3의 과반수로 결정한다.

(3) 제1항에 예정된 기간의 계산에는 1969년 6월 10일의 법률에 의하여 본 시에 합병된 지역의 지역대표회나 명예직 공무원으로 재직한 기간이 산입된다.

#### 제 12조(시 행정처장장과 행정처장(Oberstadtdirektor und Beigeordnete))

(1) 시는 시행정처장장과 8인의 행정처장을 정규직 공무원으로 선출한다.

(2) 시행정처장장을 일반적으로 대리하기 위하여 선출된 부행정처장들에게는 “시행정처장”(Stadtdirektor)이라는 명칭이 부여된다.

(3) 시행정처장의 대리에 유고가 발생하였을 때에는 다른 행정처장이 그 직위를 직급(Besoldungsgruppe)순으로 승계한다; 직급이 동일할 때에는 행정 처장으로서의 직무년한(Dienstalter)에, 직무년한도 동일할 경우에는 나이(Lebensalter)에 따른다.

#### 제 13조(회의에의 참가(Teilnahme an Sitzungen))<sup>3)</sup>

시행정처장장과 행정처장들은 시의회와 총무위원회의 회의에 참가하여야 할 의무를 가진다.

기타의 문제는 노르트라인-베스트팔렌주 지방자치법 제48조에 따른다.

#### 제 14조(장부열람(Akteneinsicht))

3) 1985년 9월 3일 개정되고, 1985년 9월 7일 효력을 발생한 조례에 의하여 개정되었음

(1) 장부열람권은 노르트라인 - 베스트팔렌주 지방자치법 제40조에 따른다.

(2) 지역대표회 의장(Bezirksvorsteher)은 시행정치장장에게 자신의 지역 대표회의 임무영역에 속하는 사항에 관한 장부열람을 청구할 수 있다; 위원회위원장(Ausschußvorsitzender)은 위원회가 결정권을 가지는 사항에 대한 장부열람권을 가진다.

**제 15조(시의회의원, 구역대표회의원, 위원회위원 및 시의 지도급 직원과의 계약(Verträge mit Ratsmitgliedern, Mitgliedern der Bezirksvertretungen Ausschußmitgliedern und leitende Dienstkräfte der Stadt))**

(1) 시의회의원, 구역대표회의원, 위원회위원 및 시의 지도급 직원과의 계약은 시의회의 허가를 필요로한다.

이 조항이 언급하는 시의 지도급직원이란 시행정치장장, 시행정치장, 고위직공무원(Beamten des höheren Dienstes), 임직원(Angestellte)으로서 연방임직원 임금계약(Bundesangestelltentarifvertrag)상 제2급(Vergütungsgruppe II)에 해당하는 자를 의미한다.

(2) 다음과 같은 계약의 경우 시의회의 허가가 부여된 것과 같은 효과를 가진다.

a) 금액이 10,000마르크를 넘지않는 계약의 경우, 임대차계약이나 이와 비교할 수 있는 무기한으로 또는 1년이상 기간으로 체결된 장기채권은 연간금액이 기초가 된다;

b) 공개적 또는 한정적 입찰에 따라 관할권 있는 위원회에 의하여 결정된 사항

(3) 회계감사청(Rechnungsprüfungsamt)은 제2항에 따른 계획에 관하여 회계감사위원회(Rechnungsprüfungsausschuß)에 매년 종합보고를 하여야 한다.

**제 16조(인사업무(Personalangelegenheiten))<sup>4)</sup>**

(1) 직제계획(Stellenplan)의 범위내에서 다음 공무원(Beamte)의 임명(Ernennung), 해고(Entlassung), 조기정년퇴임(vorzeitiger Zuruhesetzung)과 임직원(Angestellte)및 고용인(Arbeiter)의 임명, 승진(Höhergruppierung), 해고 등에 관한 안전을 다음과 같이 결정한다.

a) 시의회의는

시행정치장장, 시행정치장, 시오페라단 총장(Generalintendant), 시 극단 총장, 시 음악

---

4) 이 조항은 1983년 5월 5일 조례, 1983년 12월 20일 조례, 1985년 9월 3일 조례, 1987년 2월 17일 조례에 의하여 개정되었음



총지휘자 (Generalmusikdirektor), 시영기업체의 장(Werkleiter)등에 관한 안건을

b) 시의회는 시행정처장장의 제안에 따라

부총장, 청장, 공무원직위에 있는 시영기업체의 부장 등에 관한 안건을

c) 시의회는 시영기업체 이사회의 제안에 따라

임직원 직위에 있는 시영기업체의 부장 또는 공장장 등에 관한 안건을

d) 인사위원회(Personalausschuß)는 시행정처장장의 제안에 따라

모든 기타의 연방공무원보수법(Bundesbesoldungsgesetz)상의 A 11 또는 그 이상에 해당하는 공무원 또는 이에 비견할 수 있는 임직원에 관한 안건을

e) 시영기업체위원회는 시영기업체리사회의 제안에 따라

연방임직원보수계약 (BAT)상 IV a 직급 또는 그 이상에 해당하는 시영기업체 임직원에 관한 안건을

f) 시행정처장장

1. g)항에 따른 다른 규정의 적용을 받지 않는 한, 보수그룹 A 10까지에 해당되는 모든 기타의 공무원과 이와 비교할 수 있는 임직원 및 노동자; 시행정처장장은 직후 열리는 인사위원회에 모든 변동사항을 보고한다.

2. 본 시 오페라단과 본 베토벤홀에 근무하는 예술인으로써 연방임직원보수계약에 구속되지 아니하는 자, d)항의 경우도 이에 해당된다.인사위원회는 개별적인 경우에 결정권을 직접적으로 행사할 수 있다.

g) 시영기업체 지도부 (Werkleitung)

시영기업체의 연방임직원보수규정 IV b까지에 해당되는 임직원과 노동자; 시영기업체 지도부는 직후 열리는 인사위원회에 모든 변동사항을 보고한다.

h) 본 시극단 지도부

본 시극단에 근무하는 예술인으로써 연방임직원보수계약에 구속되지 아니하는 자, d)항의 경우도 이에 해당된다.인사위원회는 개별적인 경우에 결정권을 직접적으로 행사할 수 있다.

직원채용계획에 따라 계획된 자리가 채워지지 않은 경우, 시행정처장장은, 노르트라인-베스트팔렌주 지방자치법 제49조 제1항에 규정된 경우를 제외하고는, 시의회 또는 시인사위원회에 지체없이 채용을 위한 제안을 하여야 한다.

(2) 다음 각 호에 따른 해임 또는 퇴임의 경우에는 제1항과 상이하게 다음 기관이 관할한다.

- 직원의 신청에 따른 경우
  - 근무 및 노동불능의 경우
  - 수습기간중인 경우
  - 비상적인 해고의 경우
- a) b)항과 c)항에 따른 관할권이 주어지지 않은 한 시행정치장장
- b) 시영기업체 임직원과 노동자의 경우 시영기업체 지도부
- c) 본 시극단에 근무하는 예술인으로써 연방임직원보수계약에 구속되지 아니하는 자 그 밖에도 시행정치장장은 공무원이 직무범위내에서 다른 부서로 전속되는 경우도 관장한다.
- (3) 노르트라인-베스트팔렌 주 교육행정부의 범위안에서 시의회는 학교장의 고용, 승진, 진보 등에 관한 추천 및 청문권의 행사에 관한 결정을 한다.
- 기타 교사들의 경우에는 교육문제를 담당하는 위원회가 결정한다.
- (4) 현행법에 따라 고용되는 공무원의 임명장 및 임직원과 노동자의 고용계약과 기타 그 법적 관계를 규율하는 서면의 서명은 다음 기관이 담당한다.
- a) 시의회의 결정이 기초가 되어 있는 경우 시장 또는 부시장과 그 밖의 의회의원
- b) 인사위원회의 결정이 기초가 되어 있는 경우 시행정치장장 또는 행정처장과 인사문제에 책임있는 부장(Dezernente)
- c) 시영기업체위원회 또는 그 지도부의 결정이 기초가 되어 있고, 시영기업체의 임직원 또는 노동자에 관한 사항인 경우 시영기업체 지도부; 지도부가 유고인 경우에는 인사문제를 담당하는 부장, 노동자의 경우에는 부장 유고시에는 차장
- d) 시행정치장장 또는 시극단 지도부의 결정이 기초가 되어 있고, 시극단의 임직원 또는 노동자에 관한 사항인 경우 시극단 지도부; 극단장의 유고시에는 문화담당부장; 행정처장(Verwaltungsdirektor)의 유고시에는 그 대리인
- e) 시행정치장장의 결정이 기초가 되어 있고 d)호에 따른 관할권이 주어지지 않은 경우
1. 본 시 오페라단에 근무하는 예술인으로써 연방임직원보수계약에 구속되지 아니하는 자의 경우는 시 오페라단장; 그 유고시에는 문화담당부장
  2. 본 시 베토벤홀 오케스트라단에 근무하는 예술인으로써 연방임직원보수 계약에 구속되지 아니하는 자의 경우는 시 음악총감독; 그 유고시에는 문화담당부장
  3. 보수그룹 A 7까지에 해당되는 공무원과 연방임직원보수규정 IV b까지에 해당되는 임직원과 노동자의 경우에는 인사청장 또는 부청장과 담당 인사청의 부장
  4. 기타 모든 경우에는 인사문제를 관할하는 부장 또는 그 차장과 인사청의 청장 또는 그

## 차장

### 제 17조<sup>5)</sup>(공적 고지(Öffentliche Bekanntmachung))

- (1) 법규에 따라 예정된 시의 공적 고지는 법률적으로 상이하게 규정되어 있지 않은 한 시의 관보를 통하여 이루어 진다.
- (2) 공적 고지가 법규에 따라 시장 또는 부시장이 서명하도록 규정되어 있 지 않은 한, 시행정처장장 또는 관할 행정처장이 서명한다.
- (3) 시 관보를 통한 본 시의 공적 고지는 “본 룬트샤우(Bonner Rundschau)” 또는 “게네랄 안차이거(General Anzeiger)”에 소식형식으로 게재된다. 이 신문들에는 시의회모임의 일정도 또한 공표된다.
- (4) 공표일은 관보의 발행일로 한다.

### 제 18조(효력발생(Inkrafttreten))

이 조례는 공포다음날로부터 효력을 발생한다.

---

5) 1985년 9월 3일 공포되고 1985년 9월 7일 발효된 조례에 의하여 개정됨

## 5.2. 칼스루에 시 기본조례 (Hauptsatzung der Stadt Karlsruhe)

칼스루에시 지방의회는 바덴 - 뷔르템베르크주 지방자치법 제4조 기초하여 1989년 7월 4일 다음과 같은 기본조례를 의결한다.

### I. 헌장(Verfassung)

#### 제 1 조

(1) 칼스루에시의 기관(Organ)은 지방의회(Gemeinderat)와 시장장(Oberbürgermeister)이다.

(2) 시의 부분지역인 스투페리히(Stupferich), 호엔베터스바흐(Hohenwettersbach), 볼파르츠바이어(Wohlfahrtsweier), 그뢰칭엔(Grötzingen), 노이로이트(Neureut)는 지방자치법 제67조 이하에 따라 시와 지방자치단체 스투페리히, 호엔베터스바흐, 볼파르츠바이어, 그뢰칭엔 및 종전 지방자치단체 노이로이트와의 협의로 지역의회, 지역의장과 지역행정청을 갖춘 지역(Ortschaft)의 지위를 얻는다. 이와 같은 방식으로 시 부분지역 그린베테르바흐(Grünwetterbach)와 팔름바흐(Palmbach)는 지역 베테르 바흐(Wetterbach)를, 시 부분지역 두어라흐(Durlach)는 습지대(Aue)에 함께 지역 두어라흐를 구성한다.

(3) 지역 그뢰칭엔(Grötzingen)은 다음 사항을 제외한 종전 지방자치단체 그뢰칭엔지역으로 구성된다.

1. 종전 지방자치단체 그뢰칭엔지역에는 다음 지역이 귀속된다.

1.1. 동쪽으로 프랑크푸르트 - 바젤간의 연방고속도로, 북쪽으로 핀첸트라스트 운하에 위치한 두어라크 표지가 붙은 토지

1.2. 동쪽경계의 서쪽으로 프랑크푸르트 - 바젤간의 연방고속도로, 북쪽으로 604번 주도로에 연한 칼스루에 표지가 붙은 토지

1.3. 기쓰바흐와 암피벡가 사이 및 북쪽으로 48520번 토지와 48422/2번 토지 사이에 위치한 두어라크 표지가 붙은 토지

1.4. 북쪽으로 핀첸트라스트 운하, 동쪽으로 3번 연방도로에 위치한 두어 라크 표지가 붙은 토지

1.5. 두어라크 표지가 붙은 토지 번호 51592, 51592/2, 51594와 “안 데어 실버그루베”  
가로부터의 일부토지와 네쓰러가로부터 그뢰칭엔 표지가 붙은 7614번 토지를 포함한 경계  
까지의 토지

2. 종전 지방자치단체 그뢰칭엔영역에서 다음 지역이 분리되어 시부분지역 학스펠트에 귀속  
된다.

2.1. 서쪽으로 프랑크푸르트-바젤간의 연방고속도로의 동쪽 경계와 북쪽으로 종전 기쓰  
바흐에 위치한 그뢰칭엔 표지가 붙은 토지와

2.2. 서쪽으로 핀츠의 동쪽 경계와 핀첸트라스통 운하와 604번 주도로 사이에 위치한 그  
뢰칭엔 표지가 붙은 토지 및 운하와 주도로 기타 지역의 경계는 이 조례의 구성부분인 지도  
에 따른다.

(4) 베테스바흐 지역(Ortschaft Wettersbach)에는 종전 지방자치단체 그뤼 베테스바흐와  
팔름바흐의 지역중 다음지역을 제외하고 부분지역(Ortsteil)

그뤼베테스바흐(Grünwettersbach)와 팔름바흐 (Palmbach)를 구성한다.

1. 두어라크 표지가 붙은 제75745, 75700, 75776, 75777, 75778, 75791, 75801번 토지  
는 부분지역 팔름바흐에 귀속된다.

2. 두어라크 표지가 붙은 제75616, 75624, 75663, 75665, 75676, 75677, 75746, 75764,  
75771번 토지는 부분지역 팔름바흐에 귀속된다.

(5) 칼스루에시에는 부진정 부분지역선거가 도입된다.1971년 12월 31일자 칼스루에시 경  
계표지 및 종래 지방자치단체 노이로이트의 1975년 2월 1일자 경계표지를 근거로 거주구  
역 (Wohnbezirk)이 구성된다; 다른 거주구역은 제 3항 및 제4항에 따른 종래 경계표지를  
기준으로 시부분지역 스투페리히, 호엔베테스바흐, 불파르츠바이어, 그뢰칭엔, 그뤼베테스  
바흐 및 팔름바흐로 구성된다. 거주구역 스투페리히, 호엔베테스바흐, 불파르츠바이어, 그  
뤼베테스바흐 및 팔름바흐에는 지방의회 60의석중 각각 1 의석이 배당되며, 거주구역  
그뢰칭엔에는 지방의회 의석 2석이 배당된다.남은 의석은 1971년 12월 31일자 칼스루에시  
경계표지 및 종래 지방자치단체 노이로이트의 1975년 2월 1일자 경계표지를 근거로 구성  
된 거주구역에 배당된다.

## II. 지방의회(Gemeinderat)

### 제2조

지방의회는 행정의 원칙을 확정하며, 시장 또는 지역의회가 관할권을 갖거나, 지방의회가 일정한 사항을 의결권있는 위원회에 위임한 경우를 제외하고, 모든 사항을 결정한다.

#### 제 2a 조

지방의회의원 수는 지방자치법 제25조 제2항에 따른 상급 지방자치단체집단을 기준으로 한다.

#### 제 2b 조(원로의회(Ältestenrat))

원로의회가 구성된다 (지방자치법 제33a조). 원로의회의 조직, 임무, 의사 일정은 의사규칙에 규율된다.

#### 제 2c 조

지방자치법 제21조 제1항 마지막 문장이 의미하는 중요한 사항에는 연방도로법 (Bundes-Fernstraßengesetz) 제18조에 따라 칼스루에 경계표지를 통과하는 연방도로의 건설시에 수반되는 청문절차의 범주에서 칼스루에시가 행 하는 입장표명이 해당된다.

지방자치법 제21조 제1항 마지막 문장이 의미하는 중요한 사항에는 크로넨 광장 (Kronenplatz)(전체 나대지(gesamte Freifläche))의 형성을 위한 원칙이 해당된다.

(1) 지방의회의원 수는 지방자치법 제25조 제2항에 따른 상급 지방자치단체 집단을 기준으로 한다.

### III. 의결권있는 위원회(Beschließende Ausschüsse)

#### 제3조(의결권있는 위원회의 구성(Bildung von beschließenden Ausschüsse))

(1) 다음과 같은 의결권있는 위원회가 구성된다.

1. 본위원회(Hauptausschuß)
2. 건축위원회(Bauausschuß)
3. 계획위원회(Planungsausschuß)
4. 기업위원회(Werkausschuß)
5. 토지구획정리위원회(Umlegungsausschuß)
6. 청소년복지위원회(Jugendwohlfahrtsausschuß)

7. 의료위원회(Ausschuß für Klinikum und das Gesundheitswesen)

(2) 본위원회, 건축위원회, 계획위원회, 기업위원회, 의료위원회 및 토지구획정리위원회는 의장과 13인의 시의원으로 구성된다. 청소년복지위원회는 11인의 시위원과 1977년 4월 25일 반포된 청소년복지법(Jugendwohlfahrtsgesetz)이 예정하는 기타의 위원으로 구성된다. 청소년복지법 제14조 제1호에 따라 임명되는 위원회 위원중의 3인은 두어라크 구역위원회의 제안에 따라 선출된다.

건축위원회 위원은 가능한 한 계획위원회 및 토지구획정리위원회에 소속되어야 한다.

(3) 모든 위원회에는 위원 수에 해당되는 위원대리인을 선임하여야 한다.

(4) 위원회의 의장은 시장장이며, 그는 일반적 또는 개별적인 경우에 부시장에게 대리권을 부여하여 위임할 수 있다.

제4조(의결권있는 위원회를 위한 일반적 규정(Allgemeine Bestimmungen für die beschließenden Ausschüsse))

(1) 의결권있는 위원회의 재적과반수는 어느안건이 시에 중요한 의미가 있는 경우 지방의회 의 결정에 이를 맡길 수 있다. 지방의회가 그 위임의 조건이 갖추어지지 않았다고 간주하여 그 심의를 거부하는 경우, 관할 위원회가 이를 결정한다.

(2) 지방의회는 의결권있는 위원회가 관할권을 가지는 안건에 대하여 그 결정전에 스스로 결정하거나, 의결권있는 위원회의 결정이 집행되지 않은 경우 이를 변경하거나 취소할 수 있다.

(3) 의결권있는 위원회는 그 임무영역안에서 지방의회에 결정이 유보되어있는 안건을 준비하여야 한다. 사전 심의되지 않은 신청은 시장이나 시의원 1/5의 신청에 따라 관할 위원회가 준비하도록 이관되어야 한다.

(4) 어느 안건에 대하여 다수의 위원회가 관할권을 가지는 경우, 지방의회는 사전심의한 후 이를 결정한다.

제5조(본위원회(Hauptausschuß))

(1) 본위원회는 다른 의결권있는 위원회(제3조 제1항) 또는 시장에게 관할권이 주어지지 않은 한, 일반행정상의 안건, 재정 및 법률문제, 민간 주민 보호, 회계감사, 안전과 질서 및 연방건축법에 따른 도시재개발조치의 실행(토지 및 물적 이용권의 양여를 제외한)을 위한 결정을 한다. 그를 위하여 심의위원회가 구성되어 있는 다음사항은 본위원회가 관할하지 않

는다: 도시발전, 환경, 학교, 문화, 인사, 사회, 체육, 경제촉진, 공적시설, 농촌 경제 및 삼림에 관한 사항

(2) 분위원회는 그 관할권내에서 다음사항을 결정한다.

1. 200000 마르크 이상 500000 마르크이하의 개별적인 보증 및 채무인수;
2. 시영기업의 경우를 제외하고, 예산외 또는 예산을 초과하는 행정 및 재산재정의 지출과 특별재산에 따른 행정 및 재산재정의 지출의 승인, 다만 예산외 또는 예산을 초과하는 지출이 개별적 투자에 비하여 현저하고(제12조 1c호 비교), 1백만 마르크 이내이고, 예산조례의 개정에 의하지 않고도 지출될 수 있는 정도인 것이어야 한다;
3. 시영기업의 경우를 제외하고, 지방자치법 제86조 제5항에 따른 500000 마르크를 상회하는 예산외 또는 예산을 초과하는 재산재정과 특별재산에 따른 재산재정의 의무수권 (Verpflichtungserm chtigung);
4. 시에 대하여 근본적 의미가 없는 50000마르크 이상 500000마르크 이하의 시의 조세채권 및 25000마르크 이상 100000마르크 이하의 시의 기타 채권의 면제;
5. 양보액이 100000마르크 이상 300000마르크 이하인 화해의 체결;
6. 토지거래에 해당하지 않는 200000마르크 까지의 손실보상 또는 조절보상의 보장;
7. 시가 건설한 주택및 사유지의 임대요율 결정의 원칙;
8. 100000마르크 이상 500000마르크 이하의 법적 분쟁의 수행;
9. 100000마르크 이상 1백만마르크 이하의 시의 조세채권 및 50000마르크 이상 500000 마르크 이하의 시의 기타 채권의 연기;
10. 전체 재개발 지역, 재개발절차, 또는 도시발전에 근본적 의미가 없는, 200000마르크 이상의 재개발목적의 특별회계에 관한 처분을 포함한 건축법에 따른 도시재개발계획의 실행;
11. 법규에 반하지 않는 한, 시영회사 및 기타 시가 참여한 회사의 회사계약 (Gesellschaftsvertrag)의 변경, 회사지분의 처분에 대한 동의 및 기타 중요한 의미가 있는 안건

#### 제6조(건축위원회(Bauausschuß))

건축위원회는 다음사항에 대하여 관할권을 가진다.

1. 의결권있는 위원회로서, -시의 자영기업에 관한 것을 제외한- 200000 마르크 이상 2 백만 마르크 이하의 개별적인 건축조치를 위한 급부 또는 조달권의 부여 및 필요한 재



원이 승인된 기간에만 해당되는 승계적 조달계약.

2. 심의위원회로서

- a) 제1항에 확정된 가치를 초과하는 경우
- b) 칼스루에시의 일반적 건축안건
- c) 주택배려를 위한 건축안건
- d) 공적 도로, 소로 및 광장의 명칭부여

제7조(계획위원회(Planungsausschuß))

계획위원회는 다음사항에 대하여 관할권을 가진다.

- 1. 의결권있는 위원회로서, 건축상세계획(Bebauungsplan)(건축법전 제2조 제1항)의 수립을 위한 결정과 사전적 시민참여(건축법전 제3조)의 종류와 형식에 관한 결정.
- 2. 심의위원회로서 시계획(Stadtplanung)(교통계획을 포함한)의 안건.

제8조(기업위원회(Werkausschuß))

기업위원회의 관할권은 1962년 7월 19일자(관보 제67면) 지방자치단체의 자영기업에 관한 법률과 1963년 11월 5일자 칼스루에시 시영기업에 관한 경영조례에 따른다. 이 밖에도 자동차의 구매에 관한 결정은 위원회가 관할한다.

제9조(토지구획정리위원회(Umlegungsausschuß))

토지구획정리위원회는 연방건축법전 제45조 이하에 따른 토지구획정리와 제 80조 이하에 따른 경계설정을 구획정리관청이 실행함에 있어 행하여야 할 결정에 대한 관할권을 가진다.

제10조(청소년복지위원회(Jugendwohlfahrtsausschuß))

청소년복지위원회는 1977년 4월 25일에 공포된(연방관보 1권 633면) 청소년복지에 관한 법률과 1971년 12월 14일자 조례에 따른 청소년복지에 관한 안건을 관할한다.

제11조(의료위원회 (Ausschuß für Klinikum und das Gesundheitswesen))

의료위원회는 1978년 8월 22일자 시영병원에 관한 경영조례에 따라 관할권을 가진다. 이는 그 밖에도 의료문제에 관한 기타의 안건에 대하여도 심의위원회로서 관할권을 가진다.

## IV. 시장장(Oberbürgermeister)

### 제12조

시장장은 시행정을 지휘하며 시를 외부에 대하여 대표한다. 그는 일상적 행정업무를 고유한 관할권으로 처리하며, 기타 법률 또는 지방의회가 위임한 업무를 처리한다. 이미 일반행정 업무가 되어버리지 않은 한, 그에게는 다음 임무영역을 계속적으로 처리하도록 위임된다.

#### 1. 예산 및 재산안건

- a) 예산계획의 감시 및 실행;
- b) 200000 마르크 이하의 대여인수, 대여계약의 연장, 보증 및 채무인수;
- c) 시영기업의 경우를 제외하고, 예산외 또는 예산을 초과하는 행정 및 재산재정의 지출과 특별재산에 따른 행정 및 재산재정의 지출의 승인, 다만 예산외 또는 예산을 초과하는 지출이 50000 마르크 이내이고, 예산 조례의 개정예에 의하지 않고도 지출될 수 있는 정도인 것이어야 한다; 500000마르크 이상의 개별적 지분참여의 경우 100000 마르크 이상이 초과지출되지 않는 범위에서 10% 지분까지의 참여;
- d) 시영기업의 경우를 제외하고, 지방자치법 제86조 제5항에 따른 500000 마르크이하의 예산외 또는 예산을 초과하는 재산재정과 특별재산에 따른 재산재정의 의무수권 (Verpflichtungsermächtigung);
- e) 200000마르크까지의 급부 및 조달권의 부여;
- f) 토지가액 100000마르크까지의 토지의 구입, 판매, 선매권의 행사, 물권설정 및 동산가액 25000마르크까지의 동산의 판매;
- g) 50000마르크 이하의 시의 조세채권 및 25000마르크 이하의 시의 기타 채권의 면제;
- h) 시에 중요한 의미가 없는 양보액이 100000마르크 이하인 화해의 체결;
- i) 시가 확정된 건설하지 않은 사유지 또는 영업적으로 이용하는 공간에 대한 일반적인 조건에 따른 1년 임차로 25000 마르크까지의 임대계약의 체결 또는 기타 주거공간에 대한 이용관계의 체결;
- j) 100000마르크 이하의 법적 분쟁의 수행;
- k) 형식적으로 확정된 재개발구역의 토지 취득을 포함한 200000마르크 이하의 재개발목적의 특별회계에 관한 처분을 포함한 건축법에 따른 도시재개발계획의 실행 및 재개발의 실행의 경우 청산인의 위와 같은 조치에 대한 동의;

- l) 100000마르크 이하의 시의 조세채권 및 50000마르크 이하의 시의 기타 채권의 연기;
  - m) 100000마르크 까지의 순재산 상속의 승인, 거절, 처리
2. 인사안건(Personalangelegenheit)
- a) 연방보수법(Bundesbesoldungsgesetz)에 따른 보수직급 A11까지 및 연방임직원 계약에 따른 보수직급 IVa까지의 공무원 및 임직원의 채용, 승급, 임명, 종신직 공무원의 임명;
  - b) 지도적 공무원 및 임직원을 제외한 모든 직급의 고용관계의 종료.
3. 기타 안건
- a) 연방건축법 제14조 제2항 내지 제15조 제1항, 제19조 제3항, 제36조, 제37조 제2항, 제127조 제3항, 제130조 제2항, 제144조 제1항, 제2항, 제163조 제1항, 제2항, 제173조 제1항, 제175조 제1항, 제176조 제1항, 제177조 제1항, 제178조, 제179조 제1항, 제182조 제1항, 제183조 제1항, 제186조 및 주건축법 제39조 제5항에 따른 결정 및 입장표명.
  - b) 사안에 정통한 시민 및 전문가를 지방의회의 개별적 안건의 심의에 소환하는 일.

## V. 부시장(Beigeordnete)

### 제13조

- (1) 시장의 대리인으로써 5인의 본직 부시장이 임명된다. 제1부시장은 직책명 “제1시장”을 사용하며 다른 부시장들은 “시장”이라는 직책명을 사용한다.
- (2) 부시장들은 항상 시장장을 그 임무의 범위에서 대리한다.항상적 일반적 시장장대리인은 제1시장이 되며, 그가 유고시에는 각각 직무연령이 최고령인 시장이 된다.

## VI. 공적 고지(Öffentliche Bekanntmachung)

### 제14조

- (1) 칼스루에 시의 공적 고지는 법률적으로 상이하게 규정되어 있지 않은 한 시의 관보를 통하여 이루어진다. 공표일은 관보의 발행일로 한다.
- (2) 지역관행에 따른(Ortsübliche)공표는 (예컨대 지방자치법 제34조 제1항에 따른)칼스루에일보(Karlsruher Tageszeitung), 바덴새소식 (Badische Neuste Nachrichten)에 게

재됨으로써 실행된다.

## Ⅶ. 시부분지역 두어라크 및 아우에(Stadtteil Durlach mit Aue)

### 제 15조

- (1) 시부분지역 두어라크 및 아우에는 지역의회가 구성된다. 지역의회는 22인의 의원으로 구성된다.
- (2) 지역의회는 지역에 관계된 중요한 사항을 지득하여야 한다. 그는 지역에 관계된 모든 안전에 대하여 신청 및 제안권을 가진다.
- (3) 두어라크 지역에는 지방자치법 제71조 제2항에 따라 지방공무원이 지역 의장으로 임명된다.
- (4) 두어라크 시행정청은 지방자치법 제68조 제4항에 따른 지역행정청으로 설치된다.

## Ⅷ. 시부분지역(Stadtteil)스투페리히(Stupferich), 호엔베테르스바흐(Hohenwettersbach), 볼파르츠바이어(Wohlfahrtsweier), 그뢰칭엔(Grützingen), 그뤼베테르스바흐(Grünwettersbach) 팔름바흐(Palmbach)와 노이로이트(Neureut)

### 제 16조(지역의회의 구성(Bildung des Ortschaftsrats))

- (1) 시부분지역 스투페리히, 호엔베테르스바흐, 볼파르츠바이어, 그뢰칭엔, 노이로이트 및 시부분지역 그뤼베테르스바흐와 팔름바흐로 이루어지는 베테르스 바흐지역에는 지역의회가 구성된다.
- (2) 스투페리히와 그뢰칭엔 지역의회 의원수는 시부분지역인 스투페리히와 그뢰칭엔이 독립한 지방자치단체로서 가졌을 지방의회 의원수에 따라 정해 진다.  
지역의회 호엔베테르스바흐는 8인의 의원으로 지역의회 볼파르츠바이어는 10인의 의원으로 지역의회 노이로이트는 20인의 의원으로 구성된다.  
지역의회 베테르스바흐는 16인의 의원으로 구성된다; 칼스루에-베테르스바흐의 주민수가 10000인을 초과하는 경우 지방자치법 제25조 제2항에 확정된 수가 적용된다.
- (3) 1975년 부터 지방의회선거와 함께 실시되는 지역의회선거를 위하여 지역의회 베테르스

바흐에는 지방자치법 제27조 제2항 및 76조에 따라 부진정 부분지역선거가 도입된다. 여기에는 그린베터스바흐와 팔름바흐 부분지역이 구성된다. 선거전년 6월 30일의 주민비례에 근거하여 동트(d'Hondt)식 최고수 분배절차에 따라 팔름바흐에 유익하게 되지 않는 범위 내에서, 16석을 지역의회 의석은 그린베터스바흐에 10석 팔름바흐에 6석이, 20석의 의석은 그린베터스바흐에 13석 팔름바흐에 7석을 배분하며, 20석을 초과하는 경우에는 의석배분을 새로 정한다.

제 17조(시부분지역 스투페리히, 호엔베터스바흐, 볼파르츠바이어 지역의회의 임무 (Aufgaben des Ortschaftsrates in den Stadtteilen Stupferich, Hohenwetttersbach und Wohlfahrtsweier))

(1) 각 지역의회는 지역행정의 자문을 담당하여야 한다. 이는 시부분지역 스투페리히, 호엔베터스바흐와 볼파르츠바이어에 관계되는 모든 안전에 대하여 제안권을 가진다.

(2) 각 지역의회는 시부분지역에 관계되는 중요한 안전을 지득하여야 한다.

중요한 안전에는 특히 다음 사항이 해당된다.

1. 시부분지역 스투페리히, 호엔베터스바흐, 볼파르츠바이어에 관계되는 모든 안전을 위한 예산의 제안
  2. 시부분지역 스투페리히, 호엔베터스바흐, 볼파르츠바이어에서의 학교의 건설, 공공시설의 설립, 중대한 확장 및 폐지
  3. 시부분지역 스투페리히, 호엔베터스바흐, 볼파르츠바이어에서 지역행정을 담당하는 공무원, 임직원 및 노동자의 임명, 승진, 전보, 퇴직 및 해임; 시부분지역 스투페리히, 호엔베터스바흐 또는 볼파르츠바이어에 중요한 의미가 있지만 칼스루에시에는 동등한 정도로 해당되지 않을 것.
  4. 상·하수도의 건설과 운영
  5. 도로 및 경제적 의미가 있는 소로의 건설 및 운영
  6. 건축상세계획의 수립
  7. 조례 및 경찰명령의 반포, 폐지 및 변경
  8. 부담금과 요금의 확정
  9. 수립을 위한 임차
  10. 수영장 관리
- (3) 지역의회는 해당안전이 시부분지역 스투페리히, 호엔베터스바흐, 볼파르츠바이어에만 관

계되는 한, 지방의회와 의결권있는 위원회를 대신하여 다음사항을 독자적으로 결정한다.

1. 제5항의 범위내에서

- a) 지역경관과 지역문화의 배려
- b) 문화시설, 체육시설, 어린이놀이터, 유치원, 공원 및 녹지시설, 임도와 농도(Wald- und Fledwegen) 및 지역적 묘지의 형성, 유지 및 이용
- c) 시부분지역 스투페리히, 호엔베터스바흐, 볼파르츠바이어에 보존된 자유소방대 및 지역적 결사의 지원

2. 칼스루에시의 인사계획의 범위안에서 연방임직원계약 (BAT)에 따른 보수직급 VIII 부터 Vc에 해당하는 지역행정에 종사하는 모든 임직원의 채용 및 해고

3. 기타

- a) 시부분지역 스투페리히, 호엔베터스바흐, 볼파르츠바이어에 있는 월세가격이 200 마르크 이상 2000 마르크 이하인 동산의 개별적 판매 및 임대
- b) 지방의회의 동의하에 시부분지역 스투페리히, 호엔베터스바흐, 볼파르츠바이어에 있는 도로, 소로 및 광장의 명명
- c) 동물관리
- d) 이용료의 확정을 포함한 산성강당(Schlo berghalle)의 관리

4. 지역의회에는 그 독자적 결정을 위하여 위임된 안전에 대한 적절한 예산이, 칼스루에시의 예산에서 별도로 책정되어, 마련되어야 한다. 예산의 제안에는 지역의회 의견을 들어야 한다.

5. 시부분지역 스투페리히, 호엔베터스바흐, 볼파르츠바이어의 지역의회에는 그에게 마련된 예산의 총액범위내에서 5% 내지 10%의, 10000마르크를 초과하지 않는, 예산을 초과하는 또는 예산외의 행정 및 재산예산지출을 그 부담가능성을 증명하여 개별적으로 승인할 수 있다.

지역의회의 경제권한은 12000 마르크 이상 30000마르크 이하의 임무에 대하여 확정된다.

제 18조(시부분지역 그뢰칭엔 지역의회의 임무(Aufgaben des Ortschafts-rates im Stadtteil Grötzingen))

(1) 지역의회는 지역행정의 자문을 담당하여야 한다. 이는 시부분지역 그뢰칭엔에 관계되는 모든 안전에 대하여 제안권을 가진다. 지역의회는 시부분 지역에 관계되는 중요한 안전

을 그 안건이 결정되기 전에 지득하여야 한다.

중요한 안건에는 특히 다음 사항이 해당된다.

1. 시부분지역 그뢰칭엔에 관계되는 모든 안건을 위한 예산의 제안
2. 시부분지역 그뢰칭엔에서의 학교의 건설, 공공시설의 설립, 증대한 확장 및 폐지
3. 시부분지역 그뢰칭엔에서 지역행정을 담당하는 공무원, 임직원 및 노동자의 임명, 승진, 전보, 퇴직 및 해임
4. 시부분지역 그뢰칭엔의 상·하수도의 건설과 운영
5. 시부분지역 그뢰칭엔의 도로 및 경제적 의미가 있는 소로의 건설 및 운영
6. 건축상세계획 및 교통계획의 수립
7. 조례 및 경찰명령의 반포, 폐지 및 변경
8. 부담금과 요금의 확정
9. 그뢰칭엔 수렵지역의 수렵을 위한 계획의 확정
10. 그뢰칭엔 시영주택의 임차율제정원칙의 확정
11. 시부분지역 그뢰칭엔의 학교장직의 임명
12. 시부분지역 그뢰칭엔에 주소를 둔 기존 산업 및 영업장이 그 위치선정 등에 있어 우선적으로 고려되고, 시의 일반적 경제 및 담세력에 관한 원칙을 손상하지 않는 범위에서, 그뢰칭엔지역으로의 산업 및 영업장의 유치
13. 시부분지역 그뢰칭엔에서의 유치원, 양노원 및 어린이놀이터의 건설

(2) 지역의회는 해당안건이 시부분지역 그뢰칭엔에만 관계되는 한, 지방의회와 의결권있는 위원회를 대신하여 다음사항을 독자적으로 결정한다.

1. 칼스루에시가 이를 위하여 할당한 재정의 범위내에서
  - a) 지역경관과 지역문화의 배려
  - b) 문화시설, 체육시설, 어린이놀이터, 유치원, 공원 및 녹지시설, 임도와 농도(Wald- und Fledwegen) 및 지역적 묘지의 형성, 유지 및 이용
  - c) 제14조에 따라 보존된 자유소방대 및 지역적 결사의 지원
2. 칼스루에시의 인사계획의 범위안에서 연방임직원계약 (BAT)에 따른 보수직급 X 부터 Vc에 해당하는 지역행정에 종사하는 모든 임직원의 채용 및 해고
3. 기타
  - a) 시부분지역 그뢰칭엔에 있는 월세가격이 500 마르크 이상 1000 마르크 이하인 동산의 개별적 판매 및 임대; 이 금액은 3년을 주기로 주 통계청이 정한 4인가족의 생계비

수준에 따라 달라진다.

- b) 시부분지역 그뢰칭엔에 있는 지방자치단체소유의 주택에 대한 지방의회가 확정된 임대요율을 근거로 한 임대 및 유지
  - c) 경로당(Altentagesstätte)관리
  - d) 청소년수용시설(Jugendheim)관리
  - e) 여가시설담당위원회에 대한 시대표의 임명
  - f) 시부분지역 그뢰칭엔에서 그뢰칭엔 시민이 행한 증여물의 관리
- (3) 지방의회 및 시행정청이 지역의회와의 동의하에:
- a) 시부분지역 그뢰칭엔에 있는 도로, 소로 및 광장의 명명
  - b) 실내수영장 개장시각의 확정, 실내수영장, 학교체육관 및 체육센터의 체육연맹 기타 단체에의 대여, 이 경우 학교체육이 특별히 고려되어야 하며, 그뢰칭엔지역에 주소를 둔 체육연맹 및 기타단체에 우선권이 주어져야 한다.
  - c) 아우구스텐베르크 성(Schloß Augustenberg)양노원의 배정, 이 경우 그뢰칭엔 시부분지역 시민에게 우선권이 주어져야 한다.

개별적인 경우에 합의가 이루어지지 않으면, 편입조약(Eingliederungs-vertrag) 제19조에 따라 중재위원회(Vermittlungsausschuß)가 결정한다.

(4) 지역의회에는 그 독자적 결정을 위하여 위임된 안전에 대한 적절한 예산이, 칼스루에시의 예산에서 별도로 책정되어, 마련되어야 한다. 예산의 제안에는 지방자치법 제76d조 제1항 제2문에 따라 지역의회 의견을 들어야 한다. 시부분지역 그뢰칭엔의 지역의회에는 그에게 마련된 예산의 총액범위 내에서 예산을 초과하는 또는 예산외의 행정 및 재산예산지출을 그 부담가능성을 증명하여 개별적으로 승인할 수 있다.

(5) 제1항이 의미하는 중요한 안전과 지역의장선거에 있어서 지방의회는, 지역의회가 재적 2/3이상으로 확정된 제안을 거부하고자 할 경우, 해당안전을 그 확정적 결정전에 다시한번 지역의회에 그 입장표명을 위하여 송달하여야 한다.

#### 제19조(시부분지역 베테스바흐 지역의회의 임무(Aufgaben des Ortschaftsrates im Stadtteil Wettersbach))

(1) 지역의회는 지역행정의 자문을 담당하여야 한다. 이는 시부분지역 칼스루에-베테스바흐에 관계되는 모든 안전에 대하여 제안권을 가진다. 지역의회는 시부분지역에 관계되는 중요한 안전을 그 안전이 결정되기 전에 지득하여야 한다. 중요한 안전에는 특히 다음 사항이



해당된다.

1. 시부분지역 칼스루에-베터스바흐에 관계되는 모든 안전을 위한 예산의 제안
2. 시부분지역 칼스루에-베터스바흐에서의 학교의 건설, 공공시설의 설립, 중대한 확장 및 폐지
3. 시부분지역 칼스루에-베터스바흐에서 지역행정을 담당하는 공무원, 임직원 및 노동자의 임명, 승진, 전보, 퇴직 및 해임
4. 시부분지역 칼스루에-베터스바흐의 상·하수도의 건설과 운영
5. 시부분지역 칼스루에-베터스바흐의 도로 및 경제적 의미가 있는 소로의 건설 및 운영
6. 건축상세계획 및 교통계획의 수립
7. 조례 및 경찰명령의 반포, 폐지 및 변경
8. 부담금과 요금의 확정
9. 칼스루에-베터스바흐 시영주택의 임차율제정원칙의 확정
10. 시부분지역 칼스루에-베터스바흐의 학교장직의 임명
11. 시부분지역 칼스루에-베터스바흐에 주소를 둔 기존 산업 및 영업장이 그 위치선정등에 있어 우선적으로 고려되고, 시의 일반적 경제 및 담세력에 관한 원칙을 손상하지 않는 범위에서, 칼스루에-베터스바흐지역으로의 산업 및 영업장의 유치
12. 시부분지역 칼스루에-베터스바흐에서의 유치원, 양노원 및 어린이놀이터의 건설  
(2) 지역의회는 해당안건이 시부분지역 칼스루에-베터스바흐에만 관계되는 한, 지방의회와 의결권있는 위원회를 대신하여 다음사항을 독자적으로 결정한다.
  1. 칼스루에시가 이를 위하여 할당한 재정의 범위내에서
    - a) 지역경관과 지역문화의 배려
    - b) 문화시설, 체육시설, 어린이놀이터, 유치원, 공원 및 녹지시설, 임도와 농도(Wald- und Fledwegen) 및 지역적 묘지의 형성, 유지 및 이용
    - c) 주차장과 지역관로(Ortskanalisation)를 포함한 지방자치단체도로의 유지
    - d) 제14조에 따라 보존된 자유소방대 및 지역적 결사의 지원
  2. 칼스루에시의 인사계획의 범위안에서 연방임직원계약 (BAT)에 따른 보수직급 X 부터 Vc에 해당하는 지역행정에 종사하는 모든 임직원의 채용 및 해고
3. 기타
  - a) 시부분지역 칼스루에-베터스바흐에 있는 월세가격이 500 마르크 이상 1000 마르크

이하인 동산의 개별적 판매 및 임대; 이 금액은 3년을 주기로 주 통계청이 정한 4인 가족의 생계비수준에 따라 달라진다.

- b) 시부분지역 칼스루에-베터스바흐에 있는 지방자치단체소유의 주택에 대한 지방의회가 확정한 임대요율을 근거로 한 임대 및 유지
- c) 경우에 따라 마련될 경로단(Altentagesstätte) 및 청소년수용시설(Jugendheim)의 관리
- d) 시부분지역 칼스루에-베터스바흐에서 칼스루에-베터스바흐 시민이 행한 증여물의 관리

(3) 지방의회 및 시행정청이 지역의회의와의 동의하에:

- a) 시부분지역 칼스루에-베터스바흐에 있는 도로, 소로 및 광장의 명명
- b) 실내수영장 개장시각의 확정, 실내수영장, 학교의 공동시설 (학교체육관, 강당, 운동장, 음악실 및 부속실)의 체육연맹 기타 단체에의 대여, 이 경우 학교체육이 특별히 고려되어야 하며, 칼스루에-베터스바흐지역에 주소를 둔 체육연맹 및 기타단체에 우선권이 주어져야 한다.

개별적인 경우에 합의가 이루어지지 않으면, 편입조약(Eingliederungsvertrag) 제18조에 따라 중재위원회(Vermittlungsausschuß)가 결정한다.

(4) 지역의회의에는 그 독자적 결정을 위하여 위임된 안전에 대한 적절한 예산이, 칼스루에시의 예산에서 별도로 책정되어, 마련되어야 한다. 예산의 제안에는 지방자치법 제76d조 제1항 제2문에 따라 지역의회의 의견을 들어야 한다. 시부분지역 칼스루에-베터스바흐의 지역의회의에는 그에게 마련된 예산의 총액범위내에서 예산을 초과하는 또는 예산외의 행정 및 재산예산지출을 그 부담가능성을 증명하여 개별적으로 승인할 수 있다.

(5) 제1항이 의미하는 중요한 안전과 지역의장선거에 있어서 지방의회는, 지역의회의가 재적 2/3이상으로 확정한 제안을 거부하고자 할 경우, 해당안건을 그 확정적 결정전에 다시한번 지역의회의에 그 입장표명을 위하여 송달하 여야 한다.

제20조(시부분지역 노이로이트 지역의회의의 임무(Aufgaben des Ortschaftsrates im Stadtteil Neureut))

(1) 지역의회의는 지역행정의 자문을 담당하여야 한다. 이는 시부분지역 칼스루에-노이로이트에 관계되는 모든 안전에 대하여 제안권을 가진다. 지역의회의는 시부분지역에 관계되는 중요한 안전을 그 안전이 결정되기 전에 지득하여야 한다. 중요한 안전에는 특히 다음 사항이 해당된다.

1. 시부분지역 칼스루에-노이로이트에 관계되는 모든 안건을 위한 부분예산(행정 및 재산 예산)의 제안
  2. 시부분지역 칼스루에-노이로이트에서의 학교의 건설, 공공시설의 설립, 중대한 확장 및 폐지
  3. 지역의회가 제2항 제2호에 따라 결정하지 않는 한 시부분지역 칼스루에-노이로이트에서 지역행정을 담당하는 공무원, 임직원 및 노동자의 임명, 승진, 전보, 퇴직 및 해임
  4. 시부분지역 칼스루에-노이로이트의 상.하수도의 건설과 운영
  5. 시부분지역 칼스루에-노이로이트의 도로 및 경제적 의미가 있는 소로의 건설 및 운영
  6. 조례 및 경찰명령의 반포, 폐지 및 변경
  7. 부담금과 요금의 확정
  8. 칼스루에-노이로이트 수렵지역의 수렵을 위한 사격요율(Abschußprämie)의 확정
  9. 칼스루에-노이로이트 시영주택의 임차율제정원칙의 확정
  10. 시부분지역 칼스루에-노이로이트의 학교장직의 임명
  11. 시부분지역 칼스루에-노이로이트에서의 유치원, 양노원 및 어린이놀이터의 건설
  12. 칼스루에-노이로이트에서의 건축계획의 확정
  13. 시부분지역 칼스루에-노이로이트에 주소를 둔 기존 산업 및 영업장이 그 위치선정등에 있어 우선적으로 고려되고, 시의 일반적 경제 및 담세력에 관한 원칙을 손상하지 않는 범위에서, 칼스루에-노이로이트지역으로의 산업 및 영업장의 유치
  14. 건축상세계획, 교통계획 및 쓰레기처리계획의 수립
- (2) 지역의회는 해당안건이 시부분지역 칼스루에-노이로이트에만 관계되는 한, 또 칼스루에시가 이를 위하여 할당한 재정의 범위내에서 다음사항을 독자적으로 결정한다.
1. a) 지역경관과 지역문화의 배려
  - b) 문화시설, 체육시설, 어린이놀이터, 유치원, 공원 및 녹지시설, 임도와 농도(Wald- und Fledwegen) 및 지역적 묘지의 형성, 유지 및 이용
  - c) 주차장과 지역관로(Ortskanalisation)를 포함한 지방자치단체도로의 유지
  - d) 자유소방대 및 지역적 결사의 지원
2. 칼스루에시의 인사계획의 범위안에서  
연방임직원계약 (BAT)에 따른 보수직급 X부터 Vc에 해당하는 지역행정에 종사하는 모든 임직원의 채용 및 해고
  3. 기타

- a). 시부분지역 칼스루에-노이로이트에 있는 월세가격이 1000 마르크 이상 3000 마르크 이하인 동산의 개별적 판매 및 임대; 이 금액은 3년을 주기로 주 통계청이 정한 4인가족의 생계비수준에 따라 달라진다.
  - b) 시부분지역 칼스루에-노이로이트에 있는 지방자치단체소유의 주택에 대한 지방의회가 확정한 임대요율을 근거로 한 임대 및 유지
  - c) 시부분지역 칼스루에-노이로이트에 위치한 묘지의 관리
  - d) 시부분지역 칼스루에-노이로이트에서 칼스루에-노이로이트 시민이 행한 증여물의 관리
  - e) 시부분지역 칼스루에-노이로이트에 위치한 시유 낚시수계(Fischgewässer)의 임차
- (3) 지방의회 및 시행정청이 지역의회의와의 동의하에:
- a) 시부분지역 칼스루에-노이로이트에 있는 도로, 소로 및 광장의 명명
  - b) 실내수영장 개장시각의 확정, 실내수영장, 체육관 및 운동장의 체육연맹 기타 단체에의 대여, 이 경우 칼스루에-노이로이트지역에 주소를 둔 체육연맹 및 기타단체에 우선권이 주어져야 한다; 그 밖에 이 시설의 관리는 담당 전문관청이 관할한다.

개별적인 경우에 합의가 이루어지지 않으면, 제17조에 따라 중재위원회(Vermittlungsausschuß)가 결정한다.

(4) 지역의회의에는 그 독자적 결정을 위하여 위임된 안전에 대한 적절한 예산이, 칼스루에시의 예산에서 별도로 책정되어, 마련되어야 한다. 예산의 제안에는 지방자치법 제76d조 제1항 제2문에 따라 지역의회의 의견을 들어야 한다. 시부분지역 칼스루에-노이로이트의 지역의회의에는 그에게 마련된 예산의 총액범위내에서 예산을 초과하는 또는 예산외의 행정 및 재산예산지출을 그 부담가능성을 증명하여 개별적으로 승인할 수 있다.

(5) 제1항이 의미하는 중요한 안전과 지역의장선거에 있어서 지방의회는, 지역의회의가 재적 2/3이상으로 확정된 제안을 거부하고자 할 경우, 해당안건을 그 확정적 결정전에 다시한번 지역의회의에 그 입장표명을 위하여 송달하여야 한다.

#### 제21조(지역의장의 지위와 임무(Stellung und Aufgaben des Ortsvorstehers))

1. 노이로이트와 그뢰칭엔 지역에는 바덴-뷔르템베르크주 지방자치법 제71조 제2항에 따라 지방자치단체 공무원이 지역의장으로 임명된다.
2. 스투페리히, 호엔베터스바흐, 불파르츠바이어, 그뢰칭엔, 베터스바흐와 노이로이트에서는 지역의장이 지역행정의 지휘에 있어 항상 시장장을 대리한다.

그는 지역회의의 결정을 적법하게 집행하며, 임무를 실체에 맞게 처리하고 지역행정을 적법한 절차로 처리함에 책임을 진다. 시장장은 일반적, 개별적으로 지시를 하달할 수 있다.

3. 지역의장은 지역행정을 담당하는 임직원의 직접적 상관이다.
4. 지역의장은 지방의회의원이 아닌한, 지방회의의 회의 및 의결권있는 위원회와 심의위원회에 심의자격으로 참여할 수 있다.

#### 제22조(종결규정(Schlußbestimmung))

이 기본조례는 그 원초적 안 그대로 1972년 1월 1일 효력을 발생한다. 동시에 1956년 7월 21일자 및 1970년 5월 20일자의 기본조례는 효력을 상실한다.

최종 기본조례안은 그 공포 다음날로부터 효력을 발생한다.

### 5.3. 동독 지방자치단체의 기본조례 작성을 위한 지침 (Orientierung für die Ausarbeitung von Hauptsatzungen der Gemeinden in der DDR)

#### 머릿말

1990년 5월 17일에 반포된 동독지역 지방자치단체와 주권역의 지방자치에 관한 법률(지방자치헌장)(Gesetz über die Selbstverwaltung der Gemeinden und Landkreise in der DDR(Kommunalverfassung)제5조 제2항에 따르면—이 법률은 통일이 된 후 동독지역의 지방자치를 위하여 적용될 표준입법이어서 본 자치법규집 주 차원의 지방자치법을 소개하는 부분에 번역 소개하였다—모든 지방자치단체는 기본조례를 반포할 의무를 진다. 그 안에는 지방자치헌장이 기본조례 제정사항으로 예정한 사항이 최소한 규율되어야 한다. 이와 동시에 지방자치단체의 내부 현상으로써 근본적인 문제도 기본조례에 규율될 수 있다. 기본조례는 지방의회 재적 과반수의 다수로 의결된다.

여기 번역된 동독지역 지방자치단체 기본조례 작성을 위한 지침은 슈미트 아이히슈타트(Schmidt-Eichstadt)교수 등이 편집한 동독지역 지방자치단체와 주권역의 지방자치에 관한 법률(지방자치헌장)주석서에 부록으로 수록된 모범법안이다. 모범법안 조문 뿐만 아니라, 개별조문에 대한 주석도 빠짐없이 번역하여 수록하였다.

#### 기본조례

기본조례지방자치단체 .....의 지방의회는 1990년 5월 17일자 동독지역 지방자치단체와 주권역의 지방자치에 관한 법률(지방자치헌장)(차후 동독 지방자치헌장으로 줄임)제5조 제2항에 따라 19...년 ...월 ...일 다음과 같은 기본조례를 의결한다.

제1조(지방자치단체 (Gemeinde))

- (1) 지방자치단체 .....는 .....년 부터 존재한다.
- (2) 지방자치단체의 연혁에 관한 문건에는 최초 .....년이 증명 되어 있다.
- (주 : 제2항의 규정은 법률적으로 규정되어 있지는 않으나 지방자치단체가 역사적 발전에 따라 생성되므로 합목적적이라 생각된다.)

**제2조(지방자치단체영역(Gemindegebiet))**

- (1) 지방자치단체 .....는 다음과 같이 경계지워진다.  
북으로는 지방자치단체 .....로, 동으로는 지방자치단체 .....로,  
남으로는 지방자치단체 .....로, 서로는 지방자치단체 .....
- (2) 지방자치단체 영역은 다음과 같이 구분되어 진다: .....(부분지역 및 시구역의 정확한 명칭을 열거한다).
- (3) 지방자치단체영역의 지역적 경계 및 그 구분은 이 기본조례의 구성부분인 첨부된 지도를 통하여 파악된다.
- (4) 부분지역/시구역은 지방자치단체 명칭에 부가하여 그 명칭을 사용한다.
- (주 : 동독지방자치현장 제32조에 따르면 주민수 100000 이상의 권역에 속하지않는 시에서는 시구역이 구성될 수 있다. 동독지방자치현장 제33조 제1항은 지방자치단체의 부분지역의 존재를 전제로 하고 있다.)

**제3조(방패(Wappen), 기(Flagge), 직무인장(Dienstsigel))**

- (1) 지방자치단체는 .....일자 ..... 증명에 따라 방패를 사용할 권리를 부여받는다.
- (2) 방패모양의 서술 .....
- (3) 지방자치단체는 .....일자 .....증명에 따라 기를 사용할 권리를 부여받는다.
- (4) 기모양의 서술 .....
- (5) 지방자치단체는 이 기본조례에 날인된 직무인장의 모양 및 크기와 같은 직무인장을 사용한다.
- (6) 직무인장모양의 서술 .....
- (7) 직무인장의 사용은 시장에게 유보된다.시장은 지방자치단체 행정의 지도급 임직원에게 직무인장의 사용을 위임할 수 있다.

#### 제4조(주민에의 고지(Unterrichtung der Einwohner))

- (1) 지방의회는 주민에게 지방자치단체의 일반적이고 중요한 사항들을 고지한다. 고지의 형식과 방법은 지방의회가 경우에 따라 적절하게 확정한다.
- (2) 지방자치단체의 구조적 발전에 직접적으로 뚜렷하게 영향을 미치거나 또는 다수의 주민에게 중대한 효과를 가지는 사항에 대하여는 주민집회가 개최된다.
- (3) 지방의회가 주민집회의 개최를 결정하는 경우, 시장은 집회의 시간과 장소를 확정하며, 공표를 통하여 원칙적으로 적어도 14일전에 모든 주민을 초청한다.
- (4) 시장은 시민집회의 시장직을 수행한다. 집회의 시작에 즈음하여 시장 또는 그에게 위임 받은 부시장은 해당 계획의 목표와 효과를 설명한다. 이에 이어서 주민은 그에 관하여 언급할 기회를 갖는다. 지방의회가 정한 지방의 원도 그 언급에 참여한다.
- (5) 지방의회는 시민집회의 결과와 언급된 권고에 관하여 다음 집회에서 보고받는다.

#### 제5조(제안(Eingaben))

- (1) 지방자치단체의 모든 시민은 개인적으로 또는 타인과 공동으로 서면의 제안 또는 이의(제안)를 지방의회에 신청할 권리를 가진다. 주민의 제안은 지방자치단체의 관할권 범위에 속해야 한다.
- (2) 주민제안은 지방의회 의장, 시장 또는 부시장에게 제출되어야 한다.
- (3) 주민제안에 관하여는 지방의회, 본위원회, 시장 또는 관할권을 가지는 부시장이 결정한다.
- (4) 주민제안은 다음 경우 실체적 심의 없이 기각될 수 있다.
  - a) 제안자가 이미 결정을 받았고, 그의 제안이 아무런 새로운 실체적 또는 법적 관점을 내용으로 하고있지 않는 경우
  - b) 광의의 소송이 가능한 행정청의 결정에 대한 것인 경우
- (5) 주민제안에 관하여는 4주 이내에 결정하여야 한다.

#### 제6조(지방의회와 지방의회의원(Gemeindevertretung und Mitglieder der Gemeindevertretung))

- (1) 시민대표기관은 지방자치단체 .....의 지방의회라는 명칭을 사용한다.  
(주: 권역에 속하는 시 및 권역에 속하지 않는 시에서는 지방의회는 시의회 라는 명칭을 사용한다.)



(2) 지방의회 구성원은 지방의회의원이라는 명칭을 사용한다.

(주: 권역에 속하는 시 및 권역에 속하지 않는 시에서의 지방의회 구성원은 시의회의원이라는 명칭을 사용한다.)

### 제7조(지방의회 의장, 의장단(Gemeindevorsteher, Präsidium/Vorstand))

(1) 지방자치단체 .....의 지방의회는 그 의원중에서 1인의 지방의회 의장과 .....인의 부의장의 선출한다. 부의장의 선출에 있어서 교섭단체의 의석수와 의장의 교섭단체 소속을 고려하여야 한다.

(주: 권역에 속하는 시 및 권역에 속하지 않는 시에서는 지방의회의장은 시의장이라는 명칭을 사용한다. 기본조례에서 부의장의 수를 확정지음을 포기하고 지방의회의 특별결정에 유보함도 가능하다.)

(2) 시의회는 교섭단체의 의석수와 상응하게 의장단을 구성한다. 시의회의 장, 그 부의장 및 시장은 의장단에 속한다.

### 제8조(지방의회의 위원회(Ausschüsse der Gemeindevertretung))

(1) 동독 지방자치헌장 제26조 제3항에 따라 규정된 위원회 이외에 지방의회에는 다음과 같은 위원회가 구성된다: .....

(2) 지방의회는, 법률의 규정에 반하지 않는 한, 필요에 따라 더 이상의 위원회를 구성할 수 있고, 구성된 위원회를 해산하고, 통합할 수 있다. 더 나아가 지방의회는 필요에 따라 하부위원회 (Unterausschuß)를 구성할 수 있다.위원회는 그 관할권의 범위내에서 같은 권리를 가진다.

### 제9조(위원회의 관할권(Zuständigkeit der Ausschüsse))

(주: 본위원회, 재정위원회 및 회계감사위원회의 임무는 동독 지방자치헌장 제26조 제5항 내지 제7항에 규율되어 있다. 더 이상의 위원회의 임무는 먼저 주제별로 확정되어야 한다. 그 연결점으로써 행정청 및 국의 구분을 선택함이 좋으리라 생각된다. 상세한 내용은 개별적인 경우 동독 지방자치헌장 제26조 제5항에 조화되게 기본조례에 규정될 수 있을 것이다.

지방의회의장은 위원회에 배속된 안전에 대한 소환 및 결정권을 유보하여야 한다. 이에 해당하는 기본조례상의 규정은 다음과 같을 수 있다: “결정이 위원회에 위임되어 있는 경우

본 위원회 구성원의 1/3은 각 위원회 가 결정한 후 .....일내에 본 위원회에서 재차 심의하고 결정하도록 해당안건을 본 위원회에 제출하기를 요구할 수 있다.”)

#### 제10조(긴급결정(Dringlichkeitsentscheidungen))

본위원회 또는 시장의 긴급결정(동독 지방자치헌장 제26조 제5항 및 제27 조 제3항)은 서면의 형식과 지방의회 의 사후 승인을 요한다.

#### 제11조(시장(Bürgermeister))

(1) 시장은, 동독 지방자치헌장 제21조 제3항에 따라 지방의회 의 전속적 관할권에 속하거나, 법적으로 확정된 위원회 의 특별업무로 할당된 사항이 아닌, 모든 사항에 대하여 결정한다.

(2) 시장은 동독 지방자치헌장 제24조 제3항에 따라 위원회 의 결정에 대하여도 이의를 제기할 권한을 가진다.

(주: 권역에 속하지 않는 시에서는 시장은 시장장(Oberbürgermeister)라는 명칭을 사용한다.

동독 지방자치헌장 제27조 제1항 제4문에 따라 작은 지방자치단체의 시장은 명예직으로도 활동할 수 있다. 지역적 연관성을 고려할 때 이는 주민수 약 300인까지의 지방자치단체에 해당한다. 명예직 시장은 지방의회 의원이어야 한다. 명예직 시장은 원칙적으로 본직 시장과 동등한 지위와 권한을 가진다.

법률 규정 및 지역적 관련성과 상응하게 명예직으로 활동하는 시장에게는 수고보상을 확정하여야 한다(제15조 참조). 명예직 시장의 대리인으로서 역시 명예직으로 활동하는 부시장도 선출될 수 있다.)

#### 제12조(부시장(Beigeordnete))

(1) 지방의회는 동독 지방자치헌장 제28조에 따라 .....인의 본직 및 명예직 부시장을 선출한다.

(2) 본직 부시장은 시장을 그 임무영역에서 대리하며 지방자치단체 행정의 청 및 국을 지휘한다.

(3) 제1부시장은 시장의 대리인이다. 제1부시장이 유고중인 경우 그 일반적인 대리는 기타의 부시장들이 그 서열에 따라 정하며, 서열이 동일한 경우 그 지방자치단체 부시장으로서

의 직무연령에 따라, 직무연령도 동일한 경우에는 출생연령에 따라 정한다.

(주: 제1부시장의 선출은 특히 권역에 속하지 않는 시와 권역에 속하는 큰 시에서 이루어져야 한다. 권역에 속하지 않는 시에서는 제1부시장은 시장이라는 명칭을 사용할 수 있다.)

### 제 13조(평등담당관(Gleichstellungsbeauftragte))

(1) 지방의회는 동독 지방자치현장 제29조에 따라 평등담당관을 임명한다.

그는 시장/시장장에 속한다.

(2) 평등담당관은 본직 및 부직으로 활동한다.

(3) 평등담당관은 지방자치단체 관할권 영역에서 남녀 평등기본권의 실현을 감시한다. 이 활동의 범주에서 그는 헌법상의 임무의 실현을 위한 제안 및 언급을 할 수 있다. 그의 임무에는 주요한 정보의 수집 및 평등문제에 대한 시장의 자문에 응하는 것이다.

(4) 평등담당관에게는 결정권은 주어지지 않는다. 그는 그 임무범위를 넘어서는 일반적 법률자문에 응할 권한은 없다. 그 임무를 처리함에 있어 평등 담당관은 시장의 지시를 받는다.

(5) 평등담당관은 지방자치행정의 남녀 성별에 구애받지 않는 공석에 대한 채용절차를 감시한다. 이를 위하여 채용공고의 반포에 앞서 채용공고문의 사본이 그에게 송달된다. 그는 인사위원회, 노동조합, 공공사무의 직장연합 및 다른 평등담당관과의 연락을 꾀한다.

(6) 평등담당관은 임직원에게 직업활동에 있어서의 남녀평등에 관한 법률규정, 판례 및 그와 유사한 자료의 정보를 제공한다. 이를 위하여 인사문제 영역에 있어서 지방자치단체 행정예 송달되고 있는 전문잡지를 정보제공차 그에게 송달한다. 평등담당관은 필요한 경우 지방자치행정의 동역자들을 위한 정보모임을 개최한다. 평등담당관은 규칙적으로 지방자치행정의 동역자와 그 관심사를 위하여 마땅한 제공처를 발견하지 못한 일반 시민과 면담시간을 가진다.

(7) 평등담당관은 그 임무 처리를 위하여 필요하다고 생각되는 경우 시장에게 권고를 한다. 그는 시장을 위하여 평등지위의 발전에 관한 상황보고 및 조치목록을 작성한다.

(8) 모든 직무 관청은 평등담당관의 임무수행을 지원하며, 행정활동이 남녀 평등과 관계되는 경우, 평등담당관의 임무에 참여할 의무를 진다.

(주: 동독 지방자치현장 제29조에 따르면 주민수 10000이상의 지방자치단체에서는 평등담당관은 본직으로 활동한다. 지방의회가 기본조례상의 원칙적인 규정외에 평등담당관의 임무와 권한에 관하여 특별한 결정을 함도 가능하다.)

#### 제14조(권역에 속하지 않는 시의 시의회(Stadtrat in kreisfreien Städten))

(주: 동독 지방자치헌장 제28조 제5항에 따라 주민수 100000이상의 권역에 속하지 않는 시에서는 시장장과 모든 부시장을 포괄하는 위원회가 구성된다. 시의회와 본위원회의 전속적 권한을 고려하여 시의회는 시장장과 함께 모든 사항을 상호간에 심의하며 상응하게 결정한다.

기본조례에는 원칙적인 사항과, 기타 시의회의 직무질서상 필요한 규정이 확정되어야 한다. 이 관할규정은 시의회에서 결정된다.

시의회는 원칙적으로 공개되지 않는 회의에서 그 결정을 한다. 간단한 사항은, 누구도 그에 대하여 이의를 제기하지 않는 경우, 진행절차 중에서 결정 될 수 있다. 비밀표결은 허용되지 않는다. 재적 과반수 이상이 출석한 경우 시의회는 의사결정능력이 있다. 의결은 제출된 표의 과반수로 이루어진다.

시장장은 표결에 참여한다. 가부동수인 경우에는 시장장의 표가 결정적 역할을 한다. 지방의회의 의사진행에 관한 의사규칙상의 규정이 상응하게 적용된다.

#### 제15조(시구역과 부분지역에서의 행정(Verwaltung in Stadtbezirken und Ortsteilen))

(주: 시구역 및 부분지역에서의 구역행정기관의 구성에 관련하여, 그 구성이 예정되어 있는 곳에서는 기본조례달 동독 지방자치헌장 제32조 및 제33조에 따른 원칙규정이 제정되어야 한다. 자치행정기관의 활동을 위한 구성 및 발전에 관한 상세한 규정이 다음 단계에서 이루어져야 한다.)

#### 제16조(회의에의 참여(Teilnahme an Sitzungen))

- (1) 시장과 부시장은 본위원회의 회의에 참여할 의무를 진다. 본위원회의 요구에 따라 다른 지방자치단체 행정의 임직원도 회의에 참여할 의무를 진다.
- (2) 기타 위원회의 회의에는 담당 부시장이 참여한다. 제1항 제2문은 상응하게 적용된다.
- (3) 시장은 지방자치단체의 어떤 임직원이 지방의회와 위원회의 회의에 참여할 것인가를 결정한다. 그가 이 권한을 행사하지 않을 경우, 부시장이 행사한다.

#### 제17조(보상 (Entschädigung))

지방의회의원과 다른 명예직활동의 의무가 있는 시민은 법령의 근거에 따라 직무결손 및 수고에 따른 보상과 비용변상을 받는다.

(주: 법규에 상응하게 지방의회는 변상규정을 반포한다. 그 때까지는 지금까지 적용되어온 지역 인민의회 의원에 관한 규정이 현존하는 재정의 범위 내에서 지역적 특별규정을 고려하여 적용된다.)

**제 18조(공적 고지(Öfentliche Bekanntmachung))**

(1) 법규에 예정된 지방자치단체의 공적 고지는 .....를 통하여 이루어진다 (지방자치단체 및 권역의 관보 또는 일간신문의 명칭)

(주: 주민수 25000 이하인 지방자치단체는 지방의회회의의 시간, 장소 및 의사일정에 관한 공적 고지를 법규의 내용과 상이하게 규정할 수 있다.

이 경우 지방의회회의의 시간, 장소 및 의사일정은 게시판에의 게시로 공적으로 고지될 수 있다. 게시판을 설치할 정확한 장소는 반드시 공표되어야 한다. 게시기간에 대한 규정은 의사규칙상 확정된 초대기간을 고려하여야 한다. 개별적인 공고에는 게시의 시기와 철거의 시기가 승인되어야 한다. 철거는 빨라도 지방의회회의의 시작이후에 이루어져야 한다.)

(2) 제1항에 확정된 형태의 공적 고지가 특별한 상황 또는 기타 피할 수 없는 사건으로 불가능하여진 경우, 공고는 보충적으로 다른 대안으로 이루어진다:

지방자치단체 영역에서 다음 게시판에 게시된다 (설치장소를 열거한다.) ..... 또는 지방자치단체 영역안의 각 가정에 전단을 돌림으로써 또는 이를 위하여 특별히 발행한 관보로써 장애사유가 제거되면 제1항에 따른 공적 고지가 즉시 회복된다.

**제 19조(기본조례의 서명과 그 공포를 위한 관할권(Zuständigkeit für die Unterzeichnung der Hauptsatzung und für ihre Bekanntmachung))**

(1) 지방자치단체.....의 기본조례에 관한 증서는 지방의회 의장/시의회의장이 서명한다.

(2) 기본조례의 작성과 그 공표에는 시장/시장장이 책임이 있다.

**제 20조(서류교환(Schriftverkehr))**

(1) 지방자치단체의 서류교환은 서류 모두 “지방자치단체.....시장”을 사용한다.

(2) 지방의회의 서류교환에는 다음과 같이 서명한다.

a) 지방의회의장 (서명)

지방의회의장

b) 시의원 (서명)

지방의회의장 대리인

제21조(효력발생; 실효 (Inkrafttreten, Außerkrafttreten))

(1) 이 기본조례는 .....로부터 효력을 발생한다.

(2) 이 효력발생일에 이 기본조례에 반하는 및 이와 상충하지 않는 조항은 효력을 상실한다.

## 6.독일 각 지방자치단체 의사규칙 (Geschäftsordnungen der Gemeinderäten)

### 6.1. 본 시의회 의사규칙 Geschäftsordnung des Rates der Stadt Bonn

본 시의회는 노르트라인-베스트팔렌주 지방자치법 제31조 제2항에 기초하여 1980년 10월 23일 다음과 같은 의사규칙을 의결한다.

#### 제1조(시의회회 집회(Zusammentreten des Rates))

- (1) 시의회는 의사규칙이 요구하는 대로 자주 집회를 가지며, 최소한 매2개월마다 집회를 가져야 한다.
- (2) 시의회의원 1/4이 요구하거나 어느 교섭단체가 안건을 정하여 소집을 요구하는 경우에는 즉시 의회가 소집되어야 한다.

#### 제2조(시의회회 소집(Einberufung des Rates))

- (1) 시의회는 시장이 서면으로 안건을 명기하여 소집한다.
- (2) 시장이 시행정처장장의 동의하에 확정된 안건을 동봉한 소집통지는 시의회 의원들에게 늦어도 개회일 7일전에 도달되어야 한다. 아주 시급한 경우에는 개회 24시간 전에 소집되어질 수 있다.

#### 제3조(의장(Vorsitz))

- (1) 시장이 시의회 의장직을 수행한다. 시장이 유고시에는 부시장이 그 직위를 승계한다. 시장과 부시장이 유고시에는 시의회는 당해 회의를 위하여 그 회중에서 찬반토의 없이 출석한 원로시의원중에서 의장을 선출한다.
- (2) 의장은 회의를 의사규칙(Geschäftsordnung), 기본조례(Hauptsatzung) 및 지방자치법(Gemeindeordnung)에 따라 사무적이고(sachlich), 편파적이 되지 않도록(unpart-

eiisch)이끌어나간다. 의장은 회의의 질서를 장악하며, 가택권 (Hausrecht)을 행사한다.

#### 제4조(교섭단체 (Fraktionen))

- (1) 교섭단체는 최소한 2인 이상의 시의원의 단체이다.
- (2) 한 시의회의원은 오직 하나의 교섭단체에만 소속될 수 있다.
- (3) 교섭단체의 구성, 그 명칭, 의장의 성명, 그 구성원의 성명은 시장에게 서면으로 통지되어야 한다.
- (4) 교섭단체는 어느 교섭단체에도 속하지 않는 시의회의원을 참가자로(Hospitant) 받아들일 수 있다. 교섭단체의 최소구성원수를 확정함에 있어서는 참가자의 수는 합산되지 않는다.

#### 제5조(회의의 공개성(Öffentlichkeit der Sitzung))

- (1) 시의회의 회의는 원칙적으로 공개된다.
- (2) 토지 (Grundstücks), 인사(Personal-), 대여(Dahlehens-), 담보승계(Bürgschaftsübernahmen-), 계약(Vertrags-), 양여(Vergabe-) 등의 안건(Angelegenheit)과 그 안건의 각하(Niederschlagung)및 이의신청의 허가는 비공개회의에서 취급된다.
- (3) 보조금(Zuschuß)의 보장은, 이 건이 시의회가 결정한 방침의 범위내에서 시행되고, 예산계획이 이 보조금을 개별적으로 예정하고 있는 한, 공개 회의에서 취급된다; 기타의 경우에는 보조금은 비공개회의에서 취급된다.
- (4) 시의회는 시의회의원의 신청 또는 시행정처장장의 제안에 따라 다른 안건을 비공개회의에서 처리할 것을 다수결로 결정할 수 있다. 신청이나 제안에 대한 근거제시 및 심의는 비공개회의에서 이루어진다.  
결정은 공표되어야 한다. 비공개회의에서 결정할 사항을 공개회의로 옮기는 안건, 비공개회의의 의사일정의 변경안건 등에 관한 근거제시 및 심의의 경우에도 이와 같다.
- (5) 구역대표회 의원과 위원회 구성원은 시의회의 비공개회의에 방청객으로서 참관할 수 있다.

#### 제6조(회의 참가(Teilnahme an Sitzungen))

- (1) 시의회의 모든 회의에는 시의회의원이 개별적으로 등록한 출석명부를 게시하여야 한다.



(2) 회의 참석이 불가능하게 된 시의원은 시의적절하게 시장에게 통지하여야 한다. 시의회 의원은 지각하거나 조퇴할 경우 의장 또는 서기에게 이 사실을 통보하여야 한다.

#### 제7조(의사일정(Tagesordnung))<sup>1)</sup>

- (1) 의장은 회의를 개시할 때 규칙에 따라 의사일정을 확정한다.
- (2) 심의 개시전에 다음 사항이 처리되어야 한다:
  - 당일 의사일정의 승인
  - 기록부에 서명할 의원 명단의 확정
  - 전회의 기록의 승인
- (3) 심의 또는 의결을 위하여 제기된 안건들은 의회가 다른 결정을 하지 않는 한, 의사일정의 순서에 따라 처리된다.
- (4) 시장이 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법 제33조 제1항에 따라 의사일정에 받아들여야 하고, 시의회회원 재적 1/5 또는 한 교섭단체가 희망하는 심의안건은 늦어도 회의 개시 14일 이전에 시장에게 제출되어야 한다.
- (5) 연기가 불가능하거나, 아주 긴급한 안건이 있는 경우 의사일정은 의회의 결정에 따라 확장되어질 수 있다. 의회는 의사일정에는 들어 있으나 위원회의 추천이 첨부되어 있지 않은 안건에 관하여는 우선 관할 전문위원회에서 처리하도록 의사일정을 변경할 수 있다.
- (6) 의회는 어느 안건이 의사일정에는 들어 있지만 아직 어느 위원회에서 심의되지 않은 경우에는 회의신청자가 자신의 신청의 근거를 제시한 후에도 토론을 거치지 않고, 이 안건이 한 위원회 또는 여러 위원회에서 심의될 것을 결정할 수 있다.

#### 제8조(의사결정능력(Beschlußfähigkeit))

- (1) 의원 재적 과반수 이상이 참석한 경우 의회는 의사결정능력을 가진다. 어느 의원도 의사결정능력을 의심하지 않고, 의장이 의사결정능력이 있음을 확인한 경우 의사결정능력은 주어진 것으로 본다. 의사결정능력이 없음이 명백한 경우에는 의장은 이를 신청없이 확정한다.
- (2) 의사결정능력이 없는 경우 의장은 회의를 폐회한다. 시의회는 곧바로 새로운 회의를 소집하여야 한다.

1) 1985년 8월 29일 시 의회결정으로 변경

(3) 시의회가 동일한 안건에 관하여 두번째 소집된 경우, 시의회는 참석자의 수에 관계없이 의사결정능력을 가진다. 두 번째 회의시에는 이 규정을 명시하여 적시하여야 한다.

제9조(시의회의원 또는 교섭단체의 신청 (Anträge von Fraktionen oder Stadtverordneten))

(1) 시의회 의사를 위한 시의회의원 또는 교섭단체의 신청은 늦어도 회의 개시 14일 전에 시장에게 제출되어야 한다.시행정처장장의 견해는 늦어도 시의회의원들에 대한 초청장 발송에 첨부되어 발송되어야 한다.

(2) 신청 또는 제안 (제10조)의 변경신청은 서면으로 의장에게 제출되거나 기록을 위한 회의동안에 설명되어야 한다. 이는 발언의 종결시까지 허용된다.

제10조(행정청의 제안(Vorlage der Verwaltung))

(1) 의회의 의사를 위한 행정청의 제안은 초청장의 초안과 함께 의장에게 제출되어야 한다. 이는 서면으로 제출되어야 하며 결정서의 초안도 첨부되어야 한다.

(2) 제안서는 늦어도 회의개시일 14일 전에 시장에게 제출되어야 한다.

(3) 시행정처장장은 삼개월이전에 결정되었으나 시행되어지지 않는 시의회 결정사항에 관한 개관도표를 매 반년마다 제출하여야 한다.

제11조(대질문(Große Anfrage))<sup>2)</sup>

(1) 모든 의회 회의가 열리기 전에 대질문을 위한 질문시간이 개최될 수 있다. 질문시간은 60분을 넘어설 수 없다.대질문의 취급을 위하여 60분이 충분치 않은 경우, 질문시간 종료 시까지 자신의 대질문 안건을 상징하지 못한 교섭단체들에게 입장표명의 시간이 주어진다. 그 밖의 경우는 공개회의의 의사일정이 종료된 후 이에 이어져 질문시간이 계속된다.

(2) 교섭단체 또는 4인 이상의 의회의원들은 중요한 의미를 가지는 안건에 관한 대질문을 시행정처장장에게 제출할 수 있다. 이는 늦어도 회의개시 14일전까지 시장에게 제출되어야 한다. 질문은 짧고 명백히 구성되어야 하며 서면으로 근거를 제시할 수 있다.

(3) 시행정처장장의 답변은 늦어도 시의회 초청장과 함께 시의원들에게 발송되어야 한다. 시행정처장장이 대질문안건에 대하여 답변하지 않거나 답변을 충분치 않게 할 경우 시

2) 1985년 8월 29일 시의회 결정에 따라 개정되었음

의회는 그에게 이를 위한 의무를 부여할 수 있다.

(4) 시장은 대질문들을 그 접수순서에 따라 질문시간에 처리한다. 신청에 따라 대질문에 관한 발언이 개최된다. 발언중에는 안건에 대한 신청은 받아들여질 수 없다.

#### 제 12조(소질문(Kleine Anfrage))

(1) 행정청에 대한 질문은 시장에게 제출되어야 한다. 이는 지체없이 시행정처장장에게 제출되어야 한다.

(2) 행정청에게 책임이 있는 한, 그 행정의 범위안에서 개별적인 안건에 대한 질문과 지방 정책에 관한 질문이 허용된다. 이 질문은 짧게 구성되어야 하며, 짧은 답변이 가능하여야 한다.

(3) 질문과 시행정처장장의 답변은 모든 시의회의원들에게 알려져야 한다.

시행정처장장이 질문안건에 대하여 답변하지 않거나 답변을 충분치 않게 할 경우 시의회는 그에게 이를 위한 의무를 부여할 수 있다.

#### 제 13조(심의 (Beratung))

(1) 의사일정에 관한 개별적인 사항에 대하여 의장은 다음 순서에 따라 발언기회를 준다.

1. 신청자, 질문자 또는 보고자
2. 교섭단체 의장 또는 그가 지명한 대변인
3. 발언신청한 순서에 따른 시의원

(2) 의장이 안건에 대하여 발언하고자 하는 경우는 의장업무를 인계하여야 한다.

(3) 의장은 시행정처장장, 그가 지명한 시행정처장 또는 그 보고자에게 그 요구에 따라 순서를 무시하고 발언권을 주어야 한다. 다만 이미 발언하고 있는 자의 발언을 중단시켜서는 아니된다.

(4) 발언시간은 의회의 결정으로 확정될 수 있다.

(5) 어떤 발언자도 의사일정상의 동일한 문제에 관하여 3회 이상 발언할 수 없다.

(6) 발언자들은 원칙적으로 동일한 마이크를 통하여 발언하여야 한다.

(7) 더 이상 발언신청이 없는 경우 의장은 심의회를 종료한다. 신청자 또는 보고자는 그 요청에 따라 종결발언(Schlusswort)을 할 수 있다.

#### 제 14조(의사규칙을 위한 신청 (Anträge zur Geschäftsordnung))

(1) 의사규칙을 위한 신청은 특별히, 다른 사안을 취급하기 전에 심의되고 표결되어야 한다.

(2) 의사규칙을 위한 신청은 다음 사항을 포괄한다.

1. 공개성의 배제 또는 회복
2. 의사일정의 변경
3. 회의의 중단 또는 연기
4. 자유발언 또는 발언자 명단에 따른 발언의 종료
5. 위원회에의 이송 또는 연기
6. 의사일정상의 다른 문제로 넘어감

(3) 자유발언 또는 발언자 명단에 따른 발언의 종료 및 의사일정상의 다른 문제로 넘어감은 오직 자신의 발언권을 행사하지 않은 의원만이 신청할 수 있다. 예정된 발언자의 명단이 잘못 읽혀진 경우, 새로운 변경신청이 발표된 경우 및 시행정처장장이 노르트라인-베스트팔렌 주 지방자치법 제48조 제1항 제2문에 따라 자신의 입장을 표명한 경우 발언자는 위와 같은 신청에 반대하여 발언할 수 있다.

(4) 의사일정의 수행은 오직 심의문제의 토론절차에만 관계되어야 하며 심의내용에 관여하여서는 안된다.

### 제 15조<sup>3)</sup>(표결 (Abstimmung))

(1) 동일한 의사규칙상의 문제 또는 안건에 관하여 여러 신청이 제기된 경우 우선보다 광범위한 신청에 관하여 표결하여야 한다. 자유발언 종료에 대한 신청은 발언자 명단 종료신청보다 우선한다. 위원회 송부에 관한 신청은 연기신청보다 우선한다. 기타의 경우 의장은 어떤 신청이 우선할 것인지를 결정한다.

(2) 표결시에는 해당질문이 “예” 또는 “아니오”로 답변될 수 있도록 제기되어야 한다.

(3) 표결은 거수로 이루어진다. 다수의 의사를 정하는데 의심이 없는 한 이는 묵시적으로 (stillschweigend) 이루어질 수 있다. 신청이 있으면 반대입장이 표명될 수 있다. 모든 시의원은 그가 표결에 있어 어떤 결정을 했는지를 회의록에 표시하도록 요구할 수 있다.

(4) 시의회는 호명식 (namentlich) 또는 비밀표결을 할 수 있다. 시의원 재적 1/5의 신청이 있는 경우 비밀표결을 하여야 한다. 호명식 표결의 경우도 위와 같다. 동일한 의사일정

3) 1985년 8월 29일 시의회 결정에 따라 개정되었음

상의 문제점에 관하여는 비밀표결에 관한 신청이 호명식표결에 관한 신청을 우선한다.

(5) 호명식표결에 있어서는 시의원들의 이름이 불리워진다. 그들은 “예” 또는 “아니오”로 답변하거나 기권할 수 있다. 모든 시의원의 표결내용은 회의록에 기록되어야 한다.

(6) 비밀표결은 투표용지의 투여를 통하여 이루어진다. 이 경우 투표가 관찰되지 않고 이루어질 수 있도록 보장되어야 한다. 비밀표결의 경우 모든 교섭단체는 한 명의 투표계산원을 정한다.

(7) 선거가 아닌 일정한 개인에 관한 시의회의 결정은, 어느 시의원이 요구하는 경우, 반드시 비밀로 이루어져야 한다.

#### 제 16조(의결(Beschlußfassung))

(1) 의결은 법률이 다른 규정을 두고 있지 않는 한 다수결로 이루어진다. 가부동수일 경우는 신청 또는 제안은 부결된 것으로 한다.

(2) 기권표나 무효표는 의결능력을 확인하는 경우에 계산될 뿐이며 다수여부를 확인하는 경우에는 계산되지 않는다.

#### 제 17조(선거(Wahlen))

(1) 선거는 다수의 후보자 가운데서 표결을 통하여 하나의 선출을 해내는 절차이다.

(2) 유효표의 과반수 이상이 부여된 자가 선출된다. 가부동수인 경우에는 제비를 뽑아 결정한다.

2인 이상의 후보자가 있는 경우 어느 누구도 유효표의 과반수를 획득하지 못한 경우 가장 많은 표를 획득한 2인의 후보자를 대상으로 선거를 행한다. 가부동수인 경우에는 제비를 뽑아 결정한다.

두 명 이상의 후보자가 가장 많은 표를 획득한 경우 이들 후보자를 대상으로 재선거를 실시한다. 그 밖의 사항은 제1항부터 제4항까지의 규정이 적용된다.

(3) 법률이 규정하거나 시의원이 요구할 경우 선거는 투표용지의 제출로써 이루어진다.

(4) 기권표나 무효표는 의결능력을 확인하는 경우에 계산될 뿐이며 다수여부를 확인하는 경우에는 계산되지 않는다.

#### 제 18조(개인에 관한 언급(Persönliche Bemerkung))

개인에 관한 언급은 의사일정상의 쟁점에 관한 심의 또는 표결이 종료된 후에 허용된다. 발

언자는 사안에 관하여 언급하여서는 아니된다. 개인에 관한 언급은 자신이 발언시에 공격을 행했거나 오해가 있었던 경우 이에 관한 입장표명을 함에 국한된다.

#### 제19조(시장장의 거부(Widerspruch des Oberbürgermeisters))

노르트라인-베스트팔렌주 지방자치법 제39조에 따라 시장장이 시의회의 결정을 거부할 경우 그는 이를 근거를 제시하여 모든 의원에게 통보하여야 한다. 노르트라인-베스트팔렌주 지방자치법 제39조 제1항 제3문에 따른 기간의 계산에는 마지막 도달시점이 척도가 된다.

#### 제20조(시의회 회의상의 질서유지 (Ordnung in der Sitzung des Rates))

(1) 어느 발언자가 심의의 대상을 벗어난 발언을 하거나, 확정된 발언시간을 초과하는 경우 의장은 그에게 경고할 수 있다. 발언자가 경고를 따르지 않는 경우 의장은 그의 발언권을 박탈할 수 있다.

(2) 무례하게 또는 모욕적으로 발언하거나 또는 기타 방법으로 회의의 질서를 손상시키는 자가 있는 경우 의장은 그에게 질서유지를 호소하여야 한다.

(3) 동일한 회의에서 두번 질서유지를 호소한 후 의장은 해당 발언자의 발언권을 박탈할 수 있다. 동일한 심사대상에 대하여 발언자는 더 이상 발언권을 획득하지 못한다.

(4) 어느 시의원에게 동일한 회의에서 세번 질서유지가 호소되는 경우, 의회는 노르트라인-베스트팔렌주 지방자치법 제36조 제2항에 따른 조치를 할 수 있다. 두번째 질서유지 호소가 행해지는 경우 세번째 질서유지호소의 결과가 언급되어야 한다.

(5) 의장은 필요하다고 생각하는 경우 노르트라인-베스트팔렌주 지방자치법 제36조 제3항에 따른 조치를 할 수 있다. 이 경우 시의회는 다음회의에서 해당조치의 정당성여부를 심의한다.

(6) 의장은 방청석의 방청객이 찬성 또는 반대발언을 하거나 또는 다른 방법으로 질서를 위반하는 경우 그를 퇴장시킬 수 있다. 회의에 장애가 되는 소란이 발생할 경우 의장은 그 회의를 잠정적으로 중단할 수 있고, 비상시에는 회의를 아주 취소하거나 방청객 전원을 퇴장시킬 수 있다.

#### 제21조(회의록(Niederschrift))

(1) 회의록은 서기에 의하여 완성되며 의장과 또 다른 시의원이 서명한다.

(2) 의회의 서기는 시행정처장장이다. 시의회는 시의원의 공동서명을 알파벳순으로 정한

다.

(3) 회의록은 다음 사항을 포함하여야 한다.

1. 시회의의 일시와 장소

2. 정확한 시각을 지정한 회의의 시작과 끝 시간

3. 부록으로서 모든 회의참여자자의 이름을 기록하되, 시의원, 행정담당자, 기타 참여자 순으로 정리한다. 이 경우 이들에 대하여 회의중에 발생한 변경사항, 의장 또는 서기에 의하여 지적된 사항과 결석한 시의원의 이름도 기록된다.

4. 공개 또는 비공개회의에서 취급된 의사일정상의 안전에 대한 표시

5. 신청(제9조), 제안(제10조), 대질문(제11조) 및 이에 대한 답변과 표결결과가 첨부된 결정문

6. 교섭단체가 요구할 경우 요약된 교섭단체의 입장표명

(4) 모든 시의원에게 회의록의 사본이 늦어도 회의록이 허가될 회의의 초대장과 함께 송달되어야 한다.

(5) 시의회회의 회의는 녹음되어 적어도 1년간 보관된다. 녹음에 따라 교정되지 않은 기록서가 작성되며 그 사본은 시장장과 교섭단체에 송달되어야 한다.

#### 제22조(위원회(Ausschüsse))<sup>4)5)</sup>

(1) 시의회 위원회회의에는, 법률 또는 본조에서 다른 규정을 두고 있지 않는 한, 의사규칙상의 현행규정들이 그 의미에 따라 적절하게 적용되어야 한다.

(2) 건축(Bau-) 및 양여위원회(Vergabeausschuß)의 회의는 단축된 소집기간인 회의일 3일 전에 비공식회의로써 소집될 수 있다.

(3) 위원회는 개별적인 문제에 관하여 심의를 시작하기 전에 전문가 또는 주민의 의견을 듣거나 또는 참여자나 이해관계인의 서면의견을 받아들일 수 있다.

위원회의 비공식회의에는 모든 의회구성원, 모든 위원회구성원 및 그 대리인과 모든 시구역 의회의 구성원들이 방청객으로 참석할 수 있다. 노르트라인-베스트팔렌주 지방자치법 제 42조 제1항에 따라 위원회회의의 심의에 참여하여 자신이 신청한 안전을 심의하는 시의회 구성원은 의사규칙에 관한 신청을 할 수 없다.

(4) 위원회는 시행정처장장의 추천에 따라 서기를 임명한다.

4) 1983년 6월 9일 시의회 결정에 따라 개정되었음.

5) 1985년 8월 29일 시의회 결정에 따라 개정되었음.

(5) 위원회회의록은 제21조 제3항 제1호에서 제5호 따른 필요한 내용을 포함하여야 한다. 회의록의 문안은 위원회의 결정서 또는 추천문이 신청 또는 제안과 다른지, 다르다면 왜, 어떻게 다른지가 표시되어야 한다.

(6) 위원회회의의 소집은 시행정처장장의 동의를 얻어 이루어지며 정부 위원회 구성원과 교섭단체 및 다른 시의회의원들에게 송달되어야 한다. 위원 회회의록의 경우에도 위와 같다. 위원회회의록은 늦어도 회의록을 승인할 회의의 소집서의 발부와 함께 송달되어야 한다.

(7) 위원회가 결정권을 가진 사항이 의결된 경우, 그 실행은, 이 의결서가 위원회구성원들에게 송달된 후, 이 의결이 만장일치로 이루어진 경우에는 3일 이내에, 반대의사가 있었던 경우에는 7일 이내에, 시장 또는 위원회구성원 재적 1/5의 서면 이의신청이 접수되지 않는 경우 집행되어질 수 있다.

시장의 이의신청은 위원회의장에게, 위원회구성원의 이의신청은 시장에게 제출되어야 한다. 이의신청에 관하여는 시의회가 결정한다. 건축위원회 및 급여안건에 관한 양여위원회의 결정에 대한 이의신청기간은 통일적으로 2일로 한다. 그 밖의 안건은 제1문-제3문의 내용이 상응하게 적용된다.

(8) 재정에 영향을 미치는 전문위원회 또는 구역의회의 제안은 시의회에서 결정하기 전에 본위원회 (Hauptausschuß)에 제출되어야 한다. 시의회 또는 본위원회에 대한 구역의회의 신청 또는 제안은 먼저 전문위원회의 심의에 회부되어야 한다.

### 제23조(구역의회의 절차(Verfahren der Bezirksvertretung))

(1) 구역의회에는, 법률 또는 본조에서 다른 규정을 두고 있지 않는 한, 시의회를 위한 의사규칙상의 현행규정들이 그 의미에 따라 적절하게 적용되어야 한다.

(2) 노르트라인-베스트팔렌주 지방자치법 제36조 제2항에 따라 구역의회에 교섭단체가 구성되는 경우, 그 명칭, 그 의장과 교섭단체 구성원 및 그 초청자의 성명이 구역장에게 통지되어야 한다.

(3) 구역의회의원과 노르트라인-베스트팔렌주 지방자치법 제13조에 따라 구역의회회의의 심의절차에 참가하는 시의회의원들은 구역의회에 대하여 대질문을 제기할 수 있다. 이 경우 2인의 대질문자가 요청된다.

(4) 구역의회회의의 서기는 구역행정관청의 장이되며 그가 유고시에는 그 대리인이 된다.

(5) 구역의회회의록은 제21조 제3항 제1호에서 제5호에 따른 필요한 내용을 포함하여야 한다. 회의록의 문안은 위원회의 결정서 또는 추천문이 신청 또는 제안과 다른지, 다르다면



왜, 어떻게 다른지가 표시되어야 한다.

(6) 구역의회회의의 소집을 위한 초대장과 회의록은 구역의회의원, 시장장 및 해당구역에 거주하는 시의회의원들과, 그 송달을 원하는 다른 시의회의원들에게 송달되어야 한다. 노르트라인-베스트팔렌주 지방자치법 제13조 제6항에 따라 시의회회원이 구역의회회의의 심의에 참여하는 경우, 그들은 의사규칙에 관한 신청을 할 수 없다. 그 밖의 시의원들은 구역의회회의의 비공식회의에 방청객으로 참석할 수 있다. 위원회구성원으로서 시의회구성원이 아닌 자에게도 동일하게 적용된다.

(7) 시장장 또는 구역장이 노르트라인-베스트팔렌주 지방자치법 제13조 제6항에 따라 구역의회회의의 결정을 거부할 경우 그는 이를 근거를 제시하여 모든 구역의회의원과 시의원에게 통보하여야 한다.

#### 제24조(주민의 질문시간(Fragestunde der Einwohner))

(1) 구역의회는 주민을 위하여 해당 시구역의 사안에 관한 문제를 다루는 질문시간을 개최할 수 있다. 구역의회 의원 2인 이상이 이를 요구할 경우 질문시간은 개최되어야 한다.

(2) 질문시간에 제기될 질문은 늦어도 구역의회 회의 개최 2주전에 구역장에게 서면으로 제출되어야 한다. 각 질문자는 각 회의에서 최대한 2가지 질문만을 할 수 있다. 구역장은 해당질문이 다른 기관이나 인물의 관할영역에 속하는 질문을 되돌려보낼 수 있다.

(3) 질문은 회의시에 그 제출순서에 따라 다루어진다. 답변은 서면으로 제출되어야 한다. 이는 회의석상에서 읽혀진다. 질문자와 구역의회회원은 2회까지의 보충질문을 할 수 있다. 이에 관한 공개발언회는 개최되지 않는다.

(4) 질문시간은 60분을 초과하지 않는다.

#### 제25조(예외규정(Abweichungen))

시의회는 개별적인 경우, 법률에 위반하지 않는 한, 이 의사규칙에 규정된 바에 예외가 되는 규정을 결정할 수 있다.

#### 제26조(효력 발생(Inkrafttreten))

이 의사규칙은 1980년 10월 24일 효력을 발생한다.

## 6.2. 칼스루에 시의회 의사규칙 Geschäftsordnung des Gemeinderats der Stadt Karlsruhe

칼스루에 시의회는 바덴-뷔르템베르크주 지방자치법 제36조 제2항에 기초하여 1988년 12월 13일 다음과 같은 의사규칙을 의결한다.

### 제 1 조(지방의회 의장(Vorsitz im Gemeinderat))

시장장은 지방의회의장이 되며, 그의 유고시에는 제1시장장이, 그의 유고시에는 그 때 직무연령이 최고령인 시장이 의장직을 수행한다.

### 제 2 조(지방의회의 교섭단체(Fraktion des Gemeinderats))

- (1) 지방의원은 교섭단체에 소속될 수 있다. 한 교섭단체는 최소한 4인 이상이 지방의회의원으로 구성되어야 한다.
- (2) 교섭단체의 서열은 그 세력에 따라 결정된다.

### 제 3 조(원로의회(Ältestenrat))

- (1) 지방의회 회의를 준비하고, 중요한 안건의 처리에 관한 시기와 방법에 관한 교섭단체의 의사를 자유롭게 소통시키며, 기타 지방의회 의사의 요구를 충족시키기 위하여 원로의회를 소집한다.
- (2) 원로의회는 의장인 시장장과 6인의 시의원으로서 구성된다. 시장장은 회의에 심의자격으로 참가한다. 원로의회의 임무상 다른 규정이 없는 한 그 의사일정은 의사규칙의 규정에 따른다.

### 제 4 조(시의원의 임무(Pflichten der Stadträte))

- (1) 시의원은, 지방자치법 제16조의 요건이 충족되지 않는 한, 위원회의 위원이 되며, 그 직책을 그 임기동안 수행할 의무를 진다.
- (2) 시의원은 지방의회와 그가 구성원이 된 위원회의 회의에 때맞추어 출석하며, 그 회의 전체기간동안 이에 참여할 의무를 진다. 시의원이 급한 개인적, 직업적 이유로 참석에 장애를 받은 경우에는 장애사유를 적시하여 의장에게 보고하여야 하며, 위원회의 회의인 경우,

그를 대리할 시의원을 적시하여 때맞추어 위원장에게 보고하여야 한다. 시의원이 어느 회의의 종료전에 회의장을 떠나야할 경우에도 이와 같다. 기타의 경우에는 그가 휴가를 받은 경우에 한하여 회의에 불참할 수 있다. 휴가는 8주까지는 의장이, 그 이상의 기간은 지방의회가 허가한다. 입법단체에 소속된 시의원은 해당 입법단체가 소집된 동안에는 휴가를 받는다.

#### 제5조(의사일정(Tagesordnung))

(1) 시장장은 지방의회 의사일정을 확정한다. 회의를 위하여 필요한 서류는, 공공복리 또는 개인의 정당한 이익에 반하지 않는 한, 첨부되어야 한다. 의사일정에는 회의의 대상으로 예정된 모든 사항이 포함되어야 하며, 공개, 비공개대상이 구별되어야 한다.

(2) 시장장은 지방의회 및 그 위원회의 회의에 휴가중인 의원과 그 참여에 장애가 있다고 알려진 의원도 초청하여야 한다. 위원회의 회의인 경우 장애 사유가 있는 의원이 지정한 대리인도 초청하여야 한다. 위원회의 회의가 어느 지역에 특별히 관련된 안건을 처리하여야 할 경우, 그 지역의장도 초청하여야 한다. 그 밖에도 의결권있는 위원회 회의의 의사일정은 모든 시의원과 구역장에게 송달되어야 한다.

(3) 시장장은 지방자치법 제34조 제1항 제1문 및 제7문에 따라서만 보충적 의사일정을 수립할 수 있다. 긴급사태가 발생하는 경우(지방자치법 제34조 제2항 비교), 시장장은 지방자치법 제34조 제1항 제1문 및 제7문에 해당되지 않는 안건도 의결대상에 포함시킬 수 있다.

(4) 시장장은 지방의회가 그 처리를 하지 않는 한, 어느 안건을 의사일정에서 제외시킬 수 있다. 제10조 제4항은 이와 무관하게 적용된다.

#### 제6조(회의진행 및 의사절차(Verhandlungsleitung und Geschäftsgang))

(1) 의장은 지방의회 회의를 개최하고, 진행하며 폐회한다.

(2) 지방의회가 그 구성원의 결석으로 의사결정능력이 없는 경우, 의장은 그 회의를 의사결정능력이 회복될 때까지 연기시키거나, 회의를 폐회하거나, 또는 지방자치법 제37조 제3항에 따라 진행한다. 지방의회가 그 구성원의 제척사유로 인하여 의사결정능력이 없는 경우, 의장은 해당 쟁점을 제외시키고 지방자치법 제37조 제3항에 따라 진행된다.

(3) 심의는 의결의 대상이 된 안건에 관하여 의장, 시장, 그 위임인 또는 그 신청자가 설명함으로써 개시된다.

#### 제7조(회의질서(Sitzungsordnung))

(1) 의장은 방청객이 회의를 명백히, 반복하여 방해하는 경우, 그에게 경고하고, 퇴장을 예고하여도 소용없는 경우 그를 퇴장시킬 수 있다. 회의를 규칙에 합당하게 계속함이 보장되지 않는 경우, 위와 같은 조건하에 의장은 방청객 전원을 퇴장시킬 수 있다.

(2) 어느 발언자가 심의의 대상을 벗어난 발언을 하거나, 반복하여 발언하는 경우 의장은 그에게 경고할 수 있다. 누가 무례하게 또는 모욕적으로 발언하는 경우 또는 기타 방법으로 회의의 질서를 손상시키는 경우 의장은 질서유지를 호소하며 그를 책망하여야 한다; 특별히 중대한 경우 의장은 그의 발언권을 박탈할 수 있다. 동일한 안전에 대하여 두 번 경고를 받거나 질서유지를 호소받은 경우, 다시한번 질서를 위반하면 이에 대한 경고를 한 후 의장은 해당 발언자의 발언권을 박탈할 수 있다. 지방자치법 제36조 제3항은 이와 무관하게 적용된다. 위의 조치로도 회의를 규칙에 합당하게 계속함이 보장되지 않을 정도의 방해인 경우, 의장은 회의를 중단하거나 폐회할 수 있다.

(3) 의장으로부터 책망받았거나, 질서유지의 호소대상이 된 발언자의 발언은 그 다음 발언자의 답변의 대상이 될 수 없다. 제17조는 이와 무관하게 적용된다.

#### 제 8 조(발언질서(Redeordnung))

(1) 의장은 발언신청 순서에 따라 발언기회를 준다. 의장은 각 교섭단체 또는 집단에 속한 1인의 발언자에게 먼저 골고루 발언권이 돌아가게 하기 위하여 위 순서에서 벗어날 수 있다.

(2) 의장은 해당안건의 심의상 기회가 되는 대로 자주 스스로 발언권을 갖거나 보고자에게 발언권을 부여할 수 있다. 그에게 주어진 권한을 행사하기 위하여(제7조 제2항 참조) 어느 발언자의 발언을 중단시키는 것은 허락된다.

(3) 어떤 발언자도 의사일정상의 동일한 문제에 관하여 2회 이상 발언할 수 없다. 제17조의 규정은 무관하게 적용된다.

(4) 각 발언자의 발언시간은 원칙적으로 실체적 안전의 토론에 관하여는 최장 10분, 의사일정의 토론에 관하여는 최장 3분으로 한다. 지방의회는 개별적인 경우 의사일정상의 안전의 심의를 시작하기 전에 발언시간 또는 교섭 단체의 발언시간을 그 세력의 비례에 맞게 확정할 수 있다. 마지막 경우 각 교섭단체와 교섭단체에 속하지 않은 지방의회회원은 기본 발언시간을 할당 받는다; 부가 발언시간은 최대한 기본발언시간의 3배이다. 의결은 사전발언 없이 이루어진다.

어느 발언자가 발언시간을 초과하여 발언하는 경우 의장은 1회 경고한 후 발언권을 박탈할 수 있다.

제 9 조(실체적 및 의사규칙상의 신청(Sach-und Geschäftsordnungsanträge))

- (1) 회의대상에 관한 신청 (실체적 신청)은 그에 관한 심의가 종료되기 전까지는 신청될 수 있다. 신청은 그에 관하여 표결될 수 있도록 구성되어야 한다. 요구에 따라 신청은 의장에게 서면으로 제출되어야 한다.
- (2) 의사규칙을 위한 신청은 다음 사항을 포괄한다.
  - a) 의사일정상의 다른 문제로 넘어감 (제11조)
  - b) 종료신청
  - c) 연기신청
- (3) 의사규칙을 위한 설명과 신청은 본문제의 언급을 중단시킨다. 3분을 초과하는 설명은 의장의 동의를 필요로 한다.
- (4) 의사규칙을 위한 신청은 실체적 사안을 취급하기 전에 표결되어야 한다.

제 10 조(재정에 영향을 미치는 신청(Anträge mit finanzieller Auswirkung))

- (1) 재정계획에 수립되어 있지 않거나 또는 그 범위를 초과하는 지출에 관한 의결은 동시에 그 충족을 위한 재원이 예비되지 않는 한 이루어질 수 없다.
- (2) 재산, 부채율 또는 재정에 영향을 미치는 어느 신청을 받아들임에 있어, 특히 그가 재정계획상 책정된 지출의 증가 또는 수입의 감소를 초래할 경우, 의장은 지출의 증가 또는 수입의 감소를 충당할 재원이 예비된 후에 이를 의결에 붙일 수 있다.
- (3) 의결시에는 실체적 신청과 자원신청이 분리될 수 없다. 재원이 전부 또는 일부가 거부된 경우, 실체적 신청도 그 범위에서 거부된다.
- (4) 전항의 경우 의장 또는 출석한 의원 1/3 이상은 심의 및 의결을 다음 회의까지 연기할 것을 요구할 수 있다.

제 11 조(의사일정의 경과)(Übergang zur Tagesordnung)

- (1) 지방의회는 신청에 따라 어떤 심의대상 또는 신청에 관한 더 이상의 발언 없이 의사일정으로 넘어 갈 것을 결정할 수 있다. 이는 시장청에서 제출한 신청에는 해당되지 않는다.
- (2) 의사일정의 경과신청이 제기된 경우, 의장은 찬성 및 반대에 관한 각 1인의 발언자에게 발언권을 부여한다. 신청이 받아들여지면 의사일정상의 다음 사항에 대한 발언이 행해진다. 신청이 부결되면 발언이 개시되거나 계속된다.

(3) 의사일정의 경과신청은 연기 또는 종료신청 전에 표결되어야 한다.

#### 제12조(연기 및 종료신청(Vertagungs-und Schlußanträge))

(1) 심의의 종료신청은 모든 교섭단체에서 1인의 발언자가 발언기회를 얻은 후에서야 허용된다.

(2) 종료신청이나 발언 및 심의의 연기신청이 제기되면 의장은 즉시 찬성 및 반대에 관한 각 1인의 발언자에게 발언권을 부여한다. 신청이 부결되면 발언이 계속된다.

(3) 종료신청외에 동시에 연기신청이 제기된 경우 먼저 종료신청에 관하여 표결되어야 한다.

#### 제13조(표결(Abstimmung))

(1) 의장은 표결전에 어떤 신청에 관하여 의결이 이루어져야 하는지를 확정한다. 그는 이 의사규칙의 규정에 따라 표결의 분리에 관하여 결정하며 표결의 순서를 확정한다(제9조 제4항, 제11조 제3항, 제12조 제3항, 제13조 제2.3항).

(2) 신청이 여러 부분으로 구성되어 있고(단락, 절 등등), 분리되어 심의되어지며, 통일적으로 판단될 수 없는 것인 경우, 각 부분에 관하여 따로 따로 표결되어야 한다(부분표결). 이 경우 그 일부가 부결되었거나 변경이 이루어진 경우, 맨 마지막에 해당신청을, 변경된 형태로, 그 전체에 관하여 표결하여야 한다(종료표결).

(3) 변경신청 또는 보충신청은 본신청 전에 표결되어야 한다. 시장청의 신청은 본신청에 해당된다. 동일한 사안에 대하여 다수의 변경 또는 보충신청이 제기되는 경우, 본신청에서 가장 동떨어진 신청을 먼저 표결하여야 한다. 재정에 영향을 미치는 다수의 신청중에서는 그 수락으로 시의 지출이 가장 많아지거나, 시의 수입이 가장 적어짐이 예상되는 신청을 먼저 표결하여야 한다.

#### 제14조(표결형태(Abstimmungsform))

(1) 심의가 종결되었거나, 종료신청이 받아들여진 경우, 신청에 대하여 이의가 없으면 의장은 그 신청의 수락을 확인한다. 이의가 제기되면 형식에 따라 표결되어야 한다.

(2) 형식에 따른 표결은

- a) 투표용지의 사용을 동반한 거수·표결의 결과가 의장이 보기에 의심스럽거나, 수를 센 직후 지방의회 의원중 의장의 확인을 의심하는 자가 있는 경우, 투표용지를 사용하여

다시 표결하여야 한다. 표결권자는 그 시점에 출석중인 지방의회 의원이다.

b) 의원의 호명 (호명식 표결)

(3) 특별한 상황이 발생한 경우 지방의회는 의장 또는 어느 시의원의 신청에 따라 투표용지를 사용한 비밀표결을 할 수 있다. 의장 또는 어느 시의원의 요구에 따라 기표실을 사용할 수 있다. 의장 또는 그로부터 위임받은 시 의원이 투표용지를 개표한다. 의장과 2인의 이를 위하여 선임받은 시의원이 각 투표용지의 내용을 확증한다. 기록되지 않은, 읽기 힘든 또는 기타 무효한 투표용지는 기권으로 간주된다. 투표용지는 수를 헤아린 후 즉시 폐기처분하여야 한다.

제 15조(선거(Wahlen))

(1) 비밀선거에는 제14조 제3항 제2문 내지 제6문이 상응하게 적용된다.

(2) 제비를 뽑아 결정할 경우(지방자치법 제37조 제7항 제5문), 지방의회는 그 의원중 누가 제비를 뽑을 것인지를 정한다. 제비는 의장의 감시하에, 제비 뽑을 지방의회 의원이 퇴장한 동안 서기가 만든다. 제비뽑기의 과정은 회의록에 기록하여야 한다.

제 16조(질문과 신청(Anfragen und Anträge))

(1) 모든 시의원은 서면으로 또는 지방议회의 회의석상에서 시장에게 시 및 시행정에 관한 질문을 할 수 있다. 이는 지방자치법 제44조 제3항 제3문에 따른 비밀을 엄수하여야 하는 사항에는 적용되지 않는다.

(2) 질문은 적정한 기간내에, 통상적으로 4주이내에, 답변되어야 한다. 보충질문을 위하여는 발언자당 3분의 발언시간이 주어진다. 지방의회는 행해진 답변에 대한 발언을 신청에 따라 결정할 수 있다. 실체적 사안에 대한 신청은 이 경우 이루어질 수 없다.

(3) 지방자치법 제24조 제3항에 따라 또는 제34조 제1항 제3문에 따라 서면 신청이 제출된 경우, 지방의회 의원 재적 1/4의 서명이 있어야 그 신청은 효력을 가진다. 지방자치법 제39조 제3항 제3문 및 제39조 제4항 제2문의 경우에도 위와 상응하게 서명이 필요하다.

제 17조(개인적 설명(Persönliche Erklärung))

각 시의원에게는 최종적 발언자의 발언이 끝난 후 그 요구에 따라 개인적 설명 또는 언급(특정 정정 또는 오해의 해소)의 기회가 주어져야 한다. 3분 이상의 설명에는 의장의 동의를 필요로 한다. 이는 해당 의사일정상의 관계 쟁점의 처리가 끝난 후 표결을 위한 개인적

설명을 함에도 적용된다.

#### 제 18조(심의록(Verhandlungsniederschrift))

지방의회 심의에 관한 기록은 1개월이내에 지방의회에 공람함으로써 인지된다. 교섭단체는 공적 회의의 심의록 사본을 제공받는다.

#### 제 19조(회의장부(Sitzungsbuch))

회의결과는 심의대상의 순서에 따라 계속적 정리번호를 명기하여 특별한 회의장부에 기록되어야 한다.

#### 제 20조(심의의 공표(Veröffentlichung der Verhandlungen))

- (1) 지방의회는 공적 회의에 관하여는 칼스루에 시 관보에 보고되어야 한다.
- (2) 이는 시민의 정보상 필요가 개인의 정당한 이익이나 공공복리에 반하여 않는 한, 비공개회의에서 심의된 중요한 사항에 대하여도 적용된다. 이 경우 공표는 보통 결정사항의 통지에 국한된다. 이와 같은 한도에서 언론에도 시의 언론 및 정보청을 통하여 보고된다.

#### 제 21조(공개(Offenlegung))

- (1) 어느 안건이 공개의 절차를 밟아 결정될 것인지는 (지방자치법 제37조 제 1항)시장장이 시의원의 열람에 공할 일정한 날짜의 신청을 받아 결정한다. 공개의 시기와 장소는 시의원들에게 늦어도 2일전에 공표의 대상에 관한 목록을 첨부하여 통지되어야 한다. 어느 시의원도 이의를 제기하지 않을 경우에는 신청은 받아들여진 것으로 본다.
- (2) 제 1항 제1문이 의미하는 안건은 특히 다음과 같다:
  - a) 200000 마르크 이상 1천만 마르크 이하의 채무의 부담 및 채무계약의 연장 ; 200000 마르크 이상 1백만 마르크 이하의 보장의 주문, 채무의 인수, 보증 및 기타 부담;
  - b) 예산외의 또는 예산을 초과하는 행정 및 재산재정 또는 특별재산상의 행정 및 재산재정의 승인, 단 예산외의 또는 예산을 초과하는 지출은 개별적 지분과 비교하여 현저한 것이고(기본조례 제15조 제 1호 c), 예산 조례의 개정 없이도 지급될 수 있는 것이어야 하며, 1백만 마르크를 초과하여서는 아니된다;
  - c) 지방자치법 제86조 제5항에 따른 예산외의 또는 예산을 초과하는 재산재정 및 특별재산상 재산재정의 의무수권(Verpflchtungs-erm chtigung)승인, 이 경우 1백만 마르크



를 초과하여서는 아니된다;

d) 200000 마르크 이상 1백만 마르크 이하의 급부 또는 조달의 부여;

e) 토지매매, 100000마르크 이상 2백만 마르크 이하의 가치를 가지는 토지에 관한 물권의 주문;

f) 1년동안 세액이 25000 마르크 이상 120000 마르크 이하의 시소유 대지 및 영업용으로 사용되는 건물에 대한 임대계약의 체결;

g) 건설법전에 따른 도시재개발조치를 제외한, 토지거래가 아닌, 30만마르크까지의 손실 보상 또는 조절보상의 보장;

지방자치단체 발전에 관한 중요한 결정이 수반되지 않는 한, 위 액수의 한계는 초과될 수 있다.

(3) 어느 시의원이 이의를 제기하고자 하는 경우, 공개의 종료전에 양식위에 서명하여야 한다. 이의 신청은 3일 이내에 그 근거가 밝혀져야 한다. 이는 언제라도 철회될 수 있다.

(4) 이의가 제기된 경우, 이의신청자가 이를 철회하지 않는 한, 시장장은 해당안건을 소집된 시의원에게 제시하여야 한다.

#### 제22조(위원회(Ausschüsse))

(1) 이 의사규칙상의 규정은 (제 4 조 이하) 의결권 있는 위원회(기본조례 제 3 조 이하)와 심의위원회에 의미적절하게 적용된다. 위원회가 그 구성원의 제척사유로 의결능력이 없는 경우, 지방의회가 사전 심의 없이 그를 대신하여 결정한다.

(2) 위원회의 회의에는 그에 소속되지 않은 시의원이 방청객으로 참여할 수 있다. 위원회의 과반수가 허용한 한, 그 시의원은 질문을 제기할 수 있다.

#### 제23조(심의위원회(Beratende Ausschüsse))

(1) 두어라크 구역의회 (Bezirksbeirat Durlach)(기본조례 제15조 제10항 참조)외에, 지방의회의 관할구역안에서 아래와 같은 심의위원회가 구성되며, 그 조직은 특별한 지방의회의 결정으로 규율된다.

1. 공적시설, 농경 및 삼림위원회 공적시설, 농경 및 삼림에 관한 안건.

2. 도시발전 및 환경위원회

a) 시발전 분과에서 시의 광역적 발전과 그에 수반되는 안건들, 특히 인근 지역과의 관계 및 고도의 정확에 관한 안건;

b) 환경분과에서 환경에 관한 안전(환경보호조치 및 환경에 영향을 미치는 조치);

3. 경제지원위원회

경제 및 교통지원에 관한 안전;

4. 문화위원회

중요한 의미를 가지는 문화에 관한 안전;

5. 인사위원회

식당업무를 포함한 시 임직원에 관한 일반적 안전 및 공무원과 임직원에 관한 특별한 안전  
(개별적 규율);

6. 체육위원회

체육분과에서 발생하는 일반적 안전;

7. 외국인위원회

8. 사회위원회

사회문제에 관한 안전;

9. 학교위원회

학교문제에 관한 안전;

(2) 지방의회는 심의위원회의 구성원을 의결권 있는 위원회의 구성원과 동일한 절차로 임명한다(지방자치법 제40조). 각 위원회에는 그 구성원수와 상응하는 대리인이 임명되어야 한다. 구성원이 사전에 퇴임하는 경우에는 지방의회가 그 승계인을 결정한다.

(3) 그 결정이 지방의회에 유보된 안전은 심의위원회에, 그 직무범위내에서 준비되어질 수 있도록 이송되어야 한다. 사전 심의되지 않은 신청은 시장장 또는 지방의회의원 1/5의 신청에 따라 소관 심의위원회에 준비를 위하여 이송되어야 한다.

제24조(후견(Pflegschaften))

(1) 지방의회는 개별적인 시 시설을 위한 후견인을 임명할 수 있다.

(2) 후견인은 언제나 그에게 신임된 시설의 현상을 유지하여야 하며, 잘못된 상황이 인지될 경우 즉시 담당 공무원 또는 필요한 경우 시장장에게 보고하여야 한다.

제25조(종결규정(Schlußbestimmung))

이 의사규칙은 1972년 8월 1일 효력을 발생한다. 1968년 1월 16일안, 1956년 6월 24일자 의사규칙은 동시에 그 효력을 잃는다.

### 6.3. 동독 지방의회 의사규칙 작성을 위한 지침 (Orientierung für die Ausarbeitung von Geschäftsordnungen für Gemeindevertretungen in der DDR)

#### 머릿말

1990년 5월 17일에 반포된 동독지역 지방자치단체와 주권역의 지방자치에 관한 법률 (지방자치헌장)(Gesetz über die Selbstverwaltung der Gemeinden und Landkreise in der DDR(Kommunalverfassung)) 제21조 제3항에 따르면 -이 법률은 통일이 된 후 동독지역의 지방자치를 위하여 적용될 표준입법이어서 본 자치법규집 주 차원의 지방자치법을 소개하는 부분에 번역 소개하였다- 모든 지방의회는 의사규칙을 반포할 의무를 진다.

여기 번역된 동독지역 지방자치단체 의사규칙 작성을 위한 지침은 슈미트 아이히슈타트(Schmidt-Eichstadt)교수 등이 편집한 동독지역 지방자치단체와 주권역의 지방자치에 관한 법률 (지방자치헌장)주석서에 부록으로 수록된 모범법안이다. 모범법안 조문 뿐만 아니라, 개별조문에 대한 주석도 빠짐없이 번역하여 수록하였다.

#### 지방의회 의사규칙

지방자치단체 .....의 지방의회는 1990년 5월 17일자 동독지역 지방자치단체와 주권역의 지방자치에 관한 법률 (지방자치헌장)(차후 동독 지방자치헌장으로 줄임)제21조 제3항에 따라 19....年 ....月 ....日 다음과 같은 의사규칙을 의결한다.

#### 제 1 조(회의강제(Sitzungszwang))

(1) 지방의회는 시민 대표기관이며 지방자치단체의 최고 의사결정기관이다.

(주: 지방의회는 권역에 속하는 시(kreisangehörige Stadt)와 권역에 속하지 않는 시(kreisfreie Stadt)에서 시의회(Stadtverordnetenversammlung)라는 명칭을 사용한다.)

(2) 지방의회는 회의중에 의사결정을 한다. 회의 이외의 구두 질문 또는 소위 경과절차

(Umlaufverfahren)를 통한 의사결정은 배제된다.

## 제 2 조(소집과 초청(Einberufung und Einladung))

- (1) 지방의회의 회의는 필요에 따라 의장에 의하여 소집된다. 지방의회의원 재적 1/3이 요구하거나 시장이 안전을 정하여 소집을 요구하는 경우에는 즉시 회의가 소집되어야 한다.
- (2) 지방의회 회의에는 최소한 7일 내지 9일의 기간을 준수하여 가능한 한 시의 적절하게 초대되어야 한다. 긴급한 경우에는 초청기간을 3일로 단축할 수 있다.
- (3) 지방의회의 회의가 의사일정을 종료하기 전에 중단되어야 하는 경우에는 위 조항은•적용되지 않는다. 이 경우 의사일정의 종료를 위하여 회의는 다음날로 확정될 수 있다. 새로운 서면에 의한 초청 및 기간 준수는 이 경우 필요하지 않다. 회의에 출석하지 않은 의원에게는 새로운 시기에 대하여 보고하여야 한다.

## 제3조(참석(Teilnahme))

- (1) 지방의회 의원은 원칙적으로 지방의회 회의에 참석할 의무를 진다.
- (2) 모든 지방의회의원은 참석자 명부에 기재할 의무를 진다.
- (3) 회의에 참석할 수 없거나, 적시에 참석할 수 없는 경우, 회의전에 의장에게 그 이유를 적시하여 보고하여야 한다. 회의 종료전에 회의장을 떠나는 경우에도 의장에게 보고하여야 한다.
- (4) 위원회 위원은 그 임무범위에 속하는 지방의회의 비공개회의 심의에 방청객으로서 참석할 수 있다.
- (5) 필요한 경우 지방의회의 결정에 따라 전문가를 초청하고 그 평가를 청취할 수 있다.

## 제4조(의사일정(Tagesordnung))

- (1) 의장은 교섭단체, 위원회 또는 지방의회 의원의 신청 또는 제안을 고려하여 시장의 동의하에 의사일정을 확정한다. 이는 공개회의인 경우 회의의 시간 및 장소를 지장하여 늦어도 회의 3일전에 .....에 게시함으로써 공고된다.
- (2) 모든 의사일정에는 다음사항이 규정되어 있어야 한다.
  - a) 주민질문시간
  - b) 기록부에 서명할 의원 명단의 확정
  - c) 전회의 기록의 승인

- d) 질문답변의 통지
  - e) 신청과 질문의 수락
- (3) 실제적 내용, 출석하지 않은 지방자치단체 임직원과의 관계, 또는 장부 조사 및 심사가 필요한, 회의직전 또는 회의중에 제기된 신청은 다음 회의로 미루어진다.
- (4) 회의중에 제기된 의사규칙에 관한 신청 또는 변경신청, 신청의 철회와 같은 간단한 신청은 서면의 형식을 필요로 하지 않는다.
- (5) 모든 공적회의의 의사일정은 지역 신문에 시의적절하게 통지되어야 한다.
- (6) 신문을 위하여 필요한 수 만큼의 좌석은 예비되어야 한다.

#### 제 5 조(회의의 공개성(Öffentlichkeit der Sitzung))

- (1) 지방의회의 회의는 공개된다. 모든 사람은 지방의회의 공개회의에 참석할 권한을 가진다.
- (2) 방청객을 위하여 예비된 좌석이 찬 경우, 그 이상의 이해관계자는 참석이 거부될 수 있다.
- (3) 주민질문시간 외에는 방청객은 발언을 하거나 스스로 심의에 참여할 수 없다.

#### 제 6 조(공개성의 배제(Ausschluß der Öffentlichkeit))

- (1) 지방의회는 그 회의나 의사일정상의 개별적인 안건의 공개성을 배제할 것을 의결할 수 있다.
- (2) 다음 사항은 그 성질상 비공개회의에서 다루어진다.
  - 1. 인사문제(Personalangelegenheiten)
  - 2. 토지문제(Grundstücksangelegenheiten)
  - 3. 법적감독관청이 개별적인 경우에 비공개로 처리할 권한이 있는 위임사무
  - 4. 그 비밀유지가 법률에 규정되어 있거나, 사안의 본질상 필요하거나, 공공복리 또는 개인의 이익을 위하여 지방의회가 의결한 기타 안건
- (3) 비공개회의의 의사일정은 비공개 목적에 위해가 가지 않도록 공고되어야 한다.

#### 제 7 조(회의의 개회, 의사일정의 시작(Eröffnung der Sitzung und Eintritt in die Tagesordnung))

- (1) 의장은 회의가 개회되었음을 선언한다. 그는 적법한 초청과 참석한 지방의회 의원을 확

인하고 불참사유를 밝힌다. 그리고나서 지방의회의 의사 결정능력을 확인한다.

(2) 의사일정상의 개별적인 안건들은 의사일정상 확정된 순서에 따라 심의되고 표결된다. 비공개회의에서 처리되는 안건은 공개회의에서 처리할 안건이 종료된 후에 심의되고 표결된다.

#### 제8조(회의대상의 심의 (Beratung der Sitzungsgegenstände))

(1) 안건에 대한 설명, 근거제시, 의견제시, 구두보고, 경우에 따라 전문가의 강연이 있은 후, 의장은 심의를 개시한다.

(2) 개인적인 연루관계로 인하여 의사일정상의 특정한 안건에 대한 심의 및 표결이 제척된 지방의회 의원은 심의가 시작되기 전에 요구받지 않고도 의장에게 통지하여야 한다. 제척사유에 관하여는 지방의회가 결정한다.

(3) 지방의회 의원은 의장이 발언권을 준 경우에 한하여 회의석상에서 발언할 수 있다. 의장은 발언신청 순서에 따라 발언권을 준다. 발언권이 동시에 신청된 경우 의장은 발언순서를 정한다. 의사규칙에 대한 발언신청의 경우에는 순서에 관계없이 즉시 발언권이 부여된다.

(4) 발언자는 원칙적으로 그 좌석에서 발언하며, 인사는 지방의회에 향하여야 하고 방청객에 향하여서는 안된다. 발언자는 심의의 대상이 된 신청사항을 대상으로 하여야 하며, 주제에서 벗어나서는 안된다. 지방의회는 그 의원의 발언시간을 확정할 수 있다.

(5) 심의중에는 다음사항만이 허용된다.

a) 의사규칙에 관한 신청,

b) 부가 또는 변경신청 또는 심의하여야 할 신청에 대한 철회신청,

(6) 의장과 신청자는 종료발언권을 가진다. 심의는 의장이 종결한다.

#### 제9조(실체적 신청(Sachanträge))

(1) 신청은 서면으로 의장에게 제출되거나 기록을 위하여 구술되어야 한다. 회의석상 이외에서도 신청은 의장에게 제출될 수 있다. 의사일정에 관하여 시의적절하게 도착된 신청에 관하여는 지방의회가 결정한다.

(2) 신청은, 그에 관하여 이미 표결이 되어버리지 않은 이상, 철회될 수 있다. 철회된 신청은 다른 교섭단체 또는 다른 지방의회 의원에 의하여 받아들여질 수 있으며, 철회된 신청 대신에 받아들여진 신청에 대하여 표결될 수 있는 효력을 가진다.

제10조(의사규칙을 위한 신청(Geschäftsordnungsanträge))

(1) 다음사항에 관한 신청은 언제나 제기될 수 있다.

- a) 발언의 종료,
- b) 발언자 명단의 종료,
- c) 시장 또는 위원회에의 이송,
- d) 어느 안건을 의사일정으로 부터 배제시키거나 연기함,
- e) 발언시간의 확정, 연장, 단축,
- f) 회의의 중단 또는 취소,
- g) 공개성의 배제 또는 회복,
- h) 신청의 철회,
- i) 어떤 사람 특히 전문가의 청문.

(2) 이 신청에 대하여 지방의회는 우선적으로 결정한다.

(3) 어느 지방의회의원이 의사규칙에 관하여 신청하는 경우, 순서에 관계없이 발언권이 부여되어야 한다. 의사규칙에 관한 언급은 3분을 초과할 수 없다.

제11조(표결(Abstimmung))

(1) 심의가 종료된 후 또는 심의종료에 관한 신청이 받아들여진 후 의장은 표결을 하도록 한다.

(2) 각 신청 또는 의결제안에 대하여는 따로 따로 표결되어야 한다.

(3) 다수의 신청이 표결대상이 된 경우 다음 순서에 따라 표결된다.

- a) 의사규칙에 관한 신청,
- b) 위원회의 신청; 이에 관하여는 동일한 회의대상에 대한 모든 다른 신청보다 앞서서 표결한다.
- c) 광범위한 신청; 보다 큰 투자가 필요하거나 보다 결정적인 조치를 대상으로 하는 사항에 대한 신청만이 광범위한 신청으로 간주된다.
- d) 먼저 제기된 신청이 나중의 것을 우선한다. 다만 나중에 신청한 사항이 a)에서 c)에 속하지 않아야 한다.

(4) 표결전에 의장은 해당질문을 “예”또는 “아니오”로 답변될 수 있도록 구성하여야 한다. 그 밖에도 의장은 모든 표결전에 의사결정능력을 위한 조건이 성취되었는지를 심사한다.

(5) 표결은 원칙적으로 거수로 이루어진다. 지방의회 의원 재적과반수의 다수로 호명식

(namentliche)표결이 요구될 수 있다.

(6) 의결은, 법률에 특별한 다수가 규정되어있지 않은 한, 투표자의 단순과 반수로 이루어진다.

(7) 표는 의장 또는 그 위임인에 의하여 계산된다. 투표결과는 투표직후의 장에 의하여 공표된다. 의장은 신청이 받아들여졌는지 또는 거부되었는지를 확인하여야 한다.

(8) 표결결과가 어느 의원으로부터 의심받는 경우 표결은 반복되며 그 결과를 반대표 및 기권표의 수와 함께 확정하여야 한다. 기권표 및 무효표는 다수를 확인하는데 합산되지 않는다. 가부동수인 경우에는 신청은 거부된다.

#### 제 12조(지방의회 의결의 취소(Aufhebung von Beschlüssen der Gemeindevertretung))

(1) 지방의회 의결의 취소는 위원회, 의원재적 1/3, 교섭단체 또는 시장으로부터 신청될 수 있다.

(2) 지방의회 의결에 관한 위와 같은 신청이 거부된 경우 6개월이 경과하기 전에는 이와 상응하는 신청을 재차 제기할 수 없다.

(3) 지방의회 의결의 실행으로 이미 제3자의 권리가 발생하였고 이 권리가 장차 해소될 수 없는 경우, 취소신청은 허용되지 않는다.

#### 제 13조(이의제기 (Beanstandungen))

(1) 시장은 지방의회의 결정이 현행법을 침해한 경우 이에 대하여 이의를 제기하여야 한다. 이의신청은 2주 이내에 서면으로 제출되어야 한다. 이는 연기적 효력을 가진다. 지방의회가 재심사에서 그 결정을 유지하는 경우, 시장은 법적감독관청의 결정을 받아야 한다. 이 경우 시장을 통하여 지방의회가 인식되어야 한다. 시장은 이의신청의 근거 이외에 대체적 해결방안을 제안하여야 한다.

(2) 시장이 의사결정능력 있는 위원회의 결정에 대하여 이의신청할 수 있는 기간은 7일이다.

#### 제 14조(선거(Wahlen))

선거는 법률이 다른 규정을 두고 있지않거나, 누가 이의를 제기하지 않는 경우, 공개적 표결로, 기타의 경우에는 투표용지의 제출로 이루어진다. 공란인 투표용지 이외에도 선출될 자의 이름이 명백하지 않은 투표용지는 무효이다. 재적 과반수의 득표를 한 후보자가 선출



된다. 어느 누구도 유효표의 과반수를 획득하지 못한 경우 가장 많은 표를 획득한 2인의 후보자를 대상으로 선거를 행한다. 이 선거에서 가장 많은 표를 획득한 자가 당선된다.

#### 제 15조(질문(Anfrage))

(1) 모든 지방의회의원은 지방의회의 소관사항에 속하는 모든 안전에 대하여 질문할 권한이 있다.

(2) 질문은 의장 또는 시장을 대상으로 할 수 있다. 이는 서면으로 제출되어야 한다. 질문이 회의 종료시까지 서면으로 제출되지 않는 경우, 서면질문안은 3일 이내에 제출되거나 서기에게 기록하도록 할 수 있다. 그렇지 않은 경우에는 질문은 제기되지 않은 것으로 한다.

(3) 질문에 대하여 즉각적인 답변이 불가능한 경우에는 늦어도 1개월 이내에 서면으로 답변이 이루어져야 한다.

질문자이외에도 다음기관에 답변서의 사본이 송달되어야 한다:

- a) 시장,
- b) 각 교섭단체,
- c) 관계 위원회의 의장.

#### 제 16조(주민질문시간(Einwohnerfragestunde))

(1) 지방의회는 모든 정규 공적회의에서 주민질문시간을 가진다. 지방의회 의장은 회의의 초청장에 질문시간의 시작을 다른 시간으로 정할 수 있다.

(2) 지방의회 의장은 질문시간의 시작과 종료시간을 확정한다. 질문시간이 시작될 때 어느 시민도 도착하지 않은 경우, 이는 폐회될 수 있다. 질문시간은 최대한 30분으로 한정되어야 한다.

(3) 모든 시민은 그 이름과 주소를 알린 후, 최대한 1건의 질문과 2건의 보충질문을 제기할 수 있다. 질문은 지방의회의 관할권에 속하며, 그 답변에 장애가 없는 일반적 관심사항에 관하여만 허용된다.

(4) 답변은 원칙적으로 시장 또는 관할 위원회 위원장에 의하여 구도로 이루어진다. 교섭단체는 보충적으로 입장을 표명할 권리를 가진다. 자유발언은 행해지지 않는다. 회의석상에서 답변이 이루어질 수 없는 경우, 시민은 6주 이내에 서면으로 답변을 받으며, 경우에 따라서는 중간보고를 받을 수 있다.

질문자이외에도 다음기관에 답변서의 사본이 송달되어야 한다:

- a) 시장,
- b) 각 교섭단체,
- c) 관계 위원회의 의장.

**제17조(회의상의 질서유지(Ordnung in der Sitzung))**

- (1) 질서를 위반하고, 회의의 존엄성을 손상시키거나, 무례하게 또는 모욕적으로 발언하는 자에게 의장은 질서유지를 호소하여야 한다. 어느 발언자가 동일한 회의에서 두번 질서유지를 호소받고도 더 이상의 질서유지를 호소받을 행동을 하는 경우 의장은 그에게 경고하고 그의 발언권을 박탈할 수 있다.
- (2) 의장은 심의의 대상을 벗어난 발언을 하는 발언자에게 사안을 지적할 수 있다. 지방의 회의의 모든 의원은 의장에게 함성으로써 이 의무를 지적하여야 한다.
- (3) 발언권을 받지 않은 자가 발언하는 경우 그 발언권을 즉시 박탈하여야 한다.
- (4) 발언자가 확정된 발언시간을 초과하는 경우 의장이 이미 그에게 발언시간의 경과를 지적한 경우 발언권을 박탈할 수 있다.
- (5) 제1항에 따라 발언권을 박탈당한 발언자는 동일한 심사대상에 대하여 더 이상 발언권을 획득하지 못한다.
- (6) 질서를 반복하여 위반하는 경우 지방의회는 그 결정으로 해당 의원을 한회 또는 수회의 회의로부터 배제할 수 있다. 지방의회의장이 필요하다고 생각하는 경우, 그는 즉각적인 배제를 명할 수 있다. 회의에서 배제된 자는 회의장을 즉시 떠나야 한다.

**제18조(방청객에 대한 질서조치(Ordnungsmaßnahmen gegenüber Zuhörern))**

- (1) 지방의회의장의 질서 및 가택권에는 지방의회 회의장에 머무르는 모든자에게 미친다. 회의를 방해하는 자에게 지방의회 의장은 질서유지를 호소하고 비상시에는 그를 회의장으로부터 퇴장시킬 수 있다.
- (2) 지방의회 회의중에 방청객중에서 회의에 장애가 되는 소란이 발생할 경우, 방해되는 소란이 다른 방법으로는 진정될 수 없는 경우 의장은 사전에 경고한 후 회의장의 일부를 비우도록 할 수 있다.
- (3) 의장이 사전적 경찰보호를 요청한 경우, 그는 지방의회 시작에 앞서 그 이유를 통보한다.

### 제19조(서기(Schriftführer))

지방의회는 서기와 그 대리인을 임명한다.

### 제20조(회의록(Niederschrift))

(1) 회의록은 개별적 사항을 확인하지 않고 결과록으로서 작성되어야 한다.

이는 의사규칙에 정해진 다음 사항을 특히 포함하여야 한다.

a) 회의의 장소와 시작, 종료 및 중단된 시간,

b) 출석 및 불출석한 의원의 명단과 불참이유,

c) 참석한 임직원 명단,

d) 회의에 초대된 기타 인물의 명단,

e) 어느 지방의회 의원이 지각하였는지, 조퇴하였거나, 연루관계로 회의종료전에 회의를 떠나야 했는지가 표시되어야 하며, 이 경우 관계자가 어느 선거 또는 표결에 불참하였는지를 알 수 있어야 한다.

f) 의사일정과 심의가 공개 또는 비공개로 개최되었는지 여부,

g) 제기된 신청 및 질문, 이 경우 이를 제기한 교섭단체 또는 지방의회 의원의 이름이 명시되어야 한다.

h) 정확한 표결결과를 첨부한 의결문 및 선거의 결과,

(2) 모든 회의참여자(가)는 그가 행한 언급이 회의록에 표시될 것을 요구할 수 있다. 그가 언급을 시작하기 전에 이를 신청하는 경우 반드시 받아들여져야 한다.

(3) 회의록은 지방의회의원들에게 그 지역관행에 맞도록 송달되거나 공표되어야 한다.

(4) 지방의회 의원이 회의록의 정확성 또는 완전성에 관하여 이의를 제기하는 경우, 다음 회의에서 그 이의에 대하여 및 경우에 따라서 회의록의 개정에 대하여 표결된다. 표결의 결과가 이의신청에 상응하지 않는 경우, 해당 지방의회 의원은 회의록에 상응하는 설명을 기록하도록 요구할 수 있다.

(5) 회의록은 지방의회가 지정하는 사람에 의하여 기록된다. 이는 지방의회 의장이 서명하며 시장이 공표한다.

(6) 회의록 기록의 수고를 덜기위하여 서기가 녹음하는 것은 허용된다. 회의록의 작성, 서명 및 허가가 된 후 녹음은 삭제되어야 한다.

(7) 지방의회의원이 아닌 시민의 회의자료의 열람에 관하여는 의장이 결정한다. 시민을 위한 사본은 요금을 받고 작성될 수 있다. 그 범위에 따라 정해지는 요금의 액수에 관하여는

지방의회가 정한 규칙의 근거하에 의장이 정한다.

**제21조(위원회에서의 절차(Verfahren in den Ausschüsse))**

- (1) 지방의회 위원회회의에는, 법률에서 다른 규정을 두고 있지 않는 한, 의사규칙상의 현행규정들이 그 의미에 따라 적절하게 적용되어야 한다.
- (2) 각 위원회의 회의의 시작에는 의사일정의 일부로써 다음 사항이 예정되어야 한다.
  - a) 질문의 통지와 답변,
  - b) 질문과 신청의 접수.
- (3) 전문지식있는 시민 내지 주민은 회의록의 공동서명자로 지정될 수 없다. 회의록은 모든 위원회 위원과 교섭단체에 송달되어야 한다.
- (4) 대리인은 가능한 한 위원회 회의일까지 발표되어야 한다. 이는 늦어도 회의시작시에 의장에 의하여 호명되어야 한다.
- (5) 위원회에 속하지 않지만, 위원회에서 심의할 신청을 제출한 지방의회 의원에게는 시의 적절하게 회의 초청장과 신청과 관계된 회의자료가 송달된다. 전문지식있는 시민 내지 주민은 그가 아닌 다른 전문지식있는 주민 또는 시민이 선출되어있는 위원회의 비공개회의에도 방청객으로 참석할 수 있다.
- (6) 부시장 및 지방자치단체 임직원의 참여에 관하여는 기본조례 작성을 위한 지침 제16조가 적용된다.
- (7) 위원회는 그 회의의 의사일정상의 개별적 안전에 관하여 전문가 또는 주민을 청문할 것을 결정할 수 있다. 이들은 비공개회의의 경우 해당사항이 토론되기 전에 회의장을 떠나야 한다; 위원회는 이 경우에 관하여 예외를 허용할 수 있다.
- (8) 어느 안전이 여러 위원회의 업무영역에 관계되는 경우, 이를 위하여 공동회의가 소집될 수 있다.

**제22조(의사결정권 있는 위원회의 의결(Beschlüsse von Ausschüssen mit Entscheidungsbefugnis))**

- (1) 시장 또는 위원회 위원 재적 1/5이 의사결정권있는 위원회의 의결에 대하여 이의를 제기할 수 있는 기간은 7일로, 공개 또는 한정된 공표에 따른 질문의 부여 기간은 3일로 확정된다.기간의 계산에 있어 의결일은 합산되지 않는다.
- (2) 이의는 시장에게 제기되어야 한다.

**제23조(교섭단체의 고지의무(Anzeigepflicht der Fraktionen))**

- (1) 교섭단체의 구성은 교섭단체의장이 지방의회의장과 시장에게 서면으로 통지하여야 한다. 통지서에는 교섭단체의 정확한 명칭, 교섭단체의장, 그 대리인 및 교섭단체에 속한 모든 지방의회 의원명단이 포함되어야 한다. 더 나아가 누가 교섭단체를 위하여 신청 또는 기타 설명을 할 권한이 있는지가 표시되어야 한다. 교섭단체가 사무실을 운영하는 경우, 통지서에는 사무실의 주소도 포함되어야 한다.
- (2) 교섭단체는 어느 교섭단체에도 속하지 않는 지방의회의원을 참가자로(Hospitant) 받아들일 수 있다. 교섭단체의 최소구성원수를 확정함에 있어서는 참가자의 수는 합산되지 않는다.
- (3) 교섭단체의 해산, 교섭단체의장(부의장)의 교체, 구성원의 영입 및 탈퇴에 관하여도 교섭단체의장이 지방의회의장과 시장에게 서면으로 통지하여야 한다.

**제24조(교섭단체의 정보권(Informationsrecht der Fraktionen))**

- (1) 교섭단체는 그 심의의 준비를 위하여 그 권한의 범위내에서 시장에게 교섭단체 또는 그 위임으로 저장토록 한 자료에 관한 정보를 법규 특히 자료 보호법의 규정에 반하지 않는 한도내에서 요청할 수 있다.
- (2) 정보요청은 교섭단체 의장에 의하여 교섭단체 결정문을 첨부한 서면으로 제출되어야 한다.
- (3) 제공된 자료의 사용에는 일반적 법규정이 적용된다.

**제25조(지방의회 사무실(Büro der Gemeindevertretung))**

지방의회에는 그 임무의 완수를 위하여 필요한 보조금과 시설이 확보되어야 한다.

(주: 권역에 속하지 않는 시와 권역에 속하는 큰 시에서는 지방의회 사무실이 구성될 수 있다. 시의회의장 및 의장단은 시의회가 정한 규칙에 따라 그 실체적 활동안에서 질서를 유지한다.)

**제26조(공중과 신문에 대한 고지(Unterrichtung der Öffentlichkeit und Presse))**

- (1) 지방의회의 의사일정 및 그 의결의 중요내용에 대하여는 공중과 신문에 고지되어야 한다.

(2) 고지에는 .....가 관할권을 가진다.

**제27조(의사규칙의 해석 (Auslegung der Geschäftsordnung))**

의사규칙의 해석 및 적용에 대하여 의심이 있는 경우는 지방의회 의장이 결정한다.그 결정에 관하여 이의가 제기되는 경우 지방의회 또는 위원회가 결정한다.

**제28조(의사규칙의 예외 및 변경 (Abweichungen und Änderung der Geschäftsordnung))**

(1) 법률에 위반하지 않고, 어느 지방의회의원도 반대하지 않는 한, 개별적인 경우, 이 의사규칙에 규정된 바에 예외가 되는 조치를 할 수 있다.

(2) 그 밖의 경우 다음 지방의회 의사일정이 확정되기 전에 신청된 경우 의사규칙은 지방의회 의원 재적과반수의 결정으로만 개정될 수 있다.

**제29조(효력발생 (Inkrafttreten))**

(1) 이 의사규칙은 .....일자로 효력을 발생한다.

(2) 이와 동시에 .....일자 지방의회 의사규칙은 효력을 상실한다.

## **참 고 문 헌** **(Literaturverzeichnis)**

**Allesch, Erwin**

Zur Bedeutung des 2 Abs. 2 Nr.1 der Verwaltungsverfahrensgesetze in Kommunalabgabenrecht, DÖV 1990, S. 270 ff.

**Amim, Hans Herbert von**

Gemeindliche Selbstverwaltung und Demokratie, AÖR 113 (1988), S. 2 ff.

**Bethge, Herbert**

Das Selbstverwaltungsrecht im Spannungsfeld zwischen institutioneller Garantie und grundrechtlicher Freiheit, in: von Mutius (Hrsg.), Selbstverwaltung im Staat Industriegesellschaft, Festgabe zum 70. Geburtstag von Georg Christoph von Unruh, Heidelberg 1983, S. 149 ff.

**Blümel, Willi**

Wesensgehalt und Schranken des kommunalen Selbstverwaltungsrechts, in: von Mutius (Hrsg.), Selbstverwaltung im Staat der Industriegesellschaft, Festgabe zum 70. Geburtstag von Georg Christoph von Unruh, Heidelberg 1983, S. 265 ff.

**Bracker, Reimer**

Theorie und Praxis der Kommunalaufsicht, in: von Mutius (Hrsg.), Selbstverwaltung im Staat der Industriegesellschaft, Festgabe zum 70. Geburtstag von Georg Christoph von Unruh, Heidelberg 1983, S. 459 ff.

**Brohm, Winfried**

Gemeindliche Selbstverwaltung und staatliche Raumplanung, DÖV 1989, S. 429 ff.

**Brohm, Winfried**

Die Eigenständigkeit der Gemeinden, DÖV 1986, S. 397 ff.

**Brohm, Winfried**

Die Selbstverwaltung der Gemeinden im Verwaltungssystem der Bundesrepublik, DVBl. 1984, S. 293 ff.

**Dols/Plate**

Gemeinderecht, 3. Aufl., 1986

**Erdmann, Joachim**

Der Fraktionsausschluß im Gemeindercht und seine Auswirkungen, DÖV 1988, S. 907 ff.

**Erlenkämper, Friedel**

Entwicklungen im Kommunalrecht, NVwZ 1986, S. 989 ff.

**Erlenkämper, Friedel**

Entwicklungen im Kommunalrecht, NVwZ 1988, S. 21 ff.

**Erlenkämper, Friedel**

Entwicklungen im Kommunalrecht, NVwz 1990, S. 116 ff.

**Eyermann, Erich/ Fröhler, Ludwig**

Verwaltungsgerichtsordnung, Kommentar, 1988

**Faber, Heiko**

Allgemeines Verwaltungsrecht, 2. Aufl., 1989

**Frotscher, Werner**

Selbstverwaltung und Demokratie, in : von Mutius (Hrsg.), Selbstverwaltung im Staat der Industriegesellschaft, Festgabe zum 70. Geburtstag von Georg Christoph von Unruh,



Heidelberg 1983, S. 127 ff.

**Frowein, Jochen A.**

Die kommunale Volksvertretung, in: Püttner, Günter (Hrsg.), Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis, Bd. 2, 1982, S. 81 ff.

**Gehmann, W.**

Kommunale Planungshoheit und Verbrauchermärkte - Zu den Beschlüssen des VGH Mannheim vom 21. 12. 1976 und vom 25. 8. 1977, UPR 1985, S. 11 ff.

**Hesse, Konrad**

Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 16. Aufl., 1988

**Hofmann, Jochen**

Abfallbeseitigung und kommunale Selbstverwaltung, BayVBl. 1984, S. 289 ff.

**Hoppe, Werner**

Kommunale Selbstverwaltung und Planung, in : von Mutius (Hrsg.), Selbstverwaltung im Staat der Industriegesellschaft, Festgabe zum 70. Geburtstag von Georg Christoph von Unruh, Heidelberg 1983, S. 555 ff.

**Institut für Kommunalwissenschaften der Konrad-Adenauer-Stiftung**

Aufgaben praktischer Kommunalpolitik, Heft 1, Grundlagen, 1983

**Institut für Kommunalwissenschaften der Konrad-Adenauer-Stiftung**

Politik und kommunale Selbstverwaltung, 1984

**Institut für Kommunalwissenschaften der Konrad-Adenauer-Stiftung**

Staat und Gemeinden, 1980

**Jarass, Hans/ Pieroth, Bodo**

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Kommentar, 1989

**Klappstein, Walter**

Kommunale Selbstverwaltung und Finanzkontrolle, in : von Mutius (Hrsg.), Selbstverwaltung im Staat der Industriegesellschaft, Festgabe zum 70. Geburtstag von Georg Christoph von Unruh, Heidelberg 1983, S. 479 ff.

**Knemeyer, Franz-Ludwig**

Bayrisches Kommunalrecht, 6. Aufl., 1988

**Knemeyer, Franz-Ludwig**

Die verfassungsrechtliche Gewährleistung des Selbstverwaltungsrechts der Gemeinden und Landkreise, in : von Mutius (Hrsg.), Selbstverwaltung im Staat der Industriegesellschaft, Festgabe zum 70. Geburtstag von Georg Christoph von Unruh, Heidelberg 1983, S. 209 ff.

**Knemeyer, Franz-Ludwig**

Aufgabenkategorien im kommunalen Bereich, DÖV 1988, S. 453 ff.

**Kohlhammer (Verlag)**

Die Gemeindeordnungen und die Kreisordnungen in der Bundesrepublik Deutschland, 17., Lieferung 1991

**Köstering, Heinz**

Kommunale Selbstverwaltung und staatliche Planung, D V 1981, S. 689 ff.

**Lämmle, Jürgen**

Die Beteiligung der Gemeinden an der Gesetzgebung, DÖV 1988, S. 916 ff.

**Maurer, Hartmut**

Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl., 1990

**Maurer, Hartmut/Hendler, Reinhard(Hrsg.),**

Baden-Württembergisches Staats-und Verwaltungsrecht, 1990

**Meis, Christiane**

Verfassungsrechtliche Beziehungen zwischen Bund und Gemeinden, Baden-Baden 1989

**Mutius, Albert von**

Örtliche Aufgabenerfüllung, in : von Mutius(Hrsg.), Selbstverwaltung im Staat der Industriegesellschaft, Festgabe zum 70. Geburtstag von Georg Christoph von Unruh, Heidelberg 1983, S. 227 ff.

**Papier, Hans-Jürgen**

Interkommunaler Kompetenzkonflikt, DVBl. 1984, S. 453 ff.

**Pauly, Walter**

Weisungsabwehr in der Bundesauftragsverwaltung, DÖV 1989, S. 884 ff.

**Poetsch-Hefter, Georg**

Selbstverwaltung und Bundesstaatlichkeit, in : von Mutius (Hrsg.), Selbstverwaltung im Staat der Industriegesellschaft, Festgabe zum 70. Geburtstag von Unruh, Heidelberg 1983, S. 111 ff.

**Presse und Informationsamt der Bundesregierung**

Kommunale Selbstverwaltung, Fundamentierung des demokratischen und sozialen Bundesstaates, 1991

**Püttner, Günter,**

Kommunalpolitik und Gemeindedemokratie, in : Püttner, Günter (Hrsg.), Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis, Bd. 2, 1982, S. 3 ff.

**Püttner, Günter (Hrsg.),**

Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis, Bd. 2, 1982

**Püttner, Günter(Hrsg.),**

Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis, Bd. 3, 1983

**Sailer, Christian**

Der Rechtsschutz von Gemeinden gegenüber staatlichen Planungsentscheidungen, BayVBl. 1981, S. 545 ff.

**Sanger, Stefan**

Gemeindliches Selbstgestaltungsgrantee und überörtliche Raumplanung. VerwArch 1989, S. 352 ff.

**Schmidt-Aßmann, Eberhard**

Kommunalrecht, in : v. Münch (hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 8. Aufl., 1988, S. 97 ff.

**Schmidt-Eichstaedt/Petzold/Melzer/Penig/Plate/Richter**

Gesetz über die Selbstverwaltung der Gemeinden und Landkreise in der DDR (Kommunalverfassung) Kommentar, 1990

**Schmidt-Jortzig, Edzard**

Gemeindeverfassungstypen in der Bundesrepublik Deutschland, DÖV 1987, S. 281 ff.

**Schleberger, Erwin**

Die Kommunalverfassung, in : Püttner, Günter (Hrsg.), Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis, Bd. 2, 1982, S. 197 ff.

**Schoch, Friedrich**

Zur Situation der kommunalen Selbstverwaltung nach der Rastede-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, VerwArch. 1989, S. 18 ff.

**Scholler, Heinrich**

Grundzüge des Kommunalrechts in der Bundesrepublik Deutschland, 1990

**Seeger, Richard/Wunsch, Hermann**

Kommunalrecht in Baden-Württemberg, 4. Aufl., 1983

**Seewald, Otfried**

Kommunalrecht, in : Steiner(Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 3. Aufl., 1988, S. 1 ff.

**Steinberg, Rudolf**

Die verfassungsrechtliche Gewährleistung der kommunalen Planungshoheit-BVerfGE 56, 298, JuS 1982, S. 578 ff.

**Steinberg, Rudolf**

Verfassungsrechtlicher Schutz der kommunalen Planungshoheit gegenüber höherstufigen Planungsentscheidungen, DVBl, 1982, S. 13 ff.

**Virk, Hans-Jörg**

Kommunale Selbstverwaltungshoheit und überörtliche Planung, DVBl. 1989, S. 905 ff.

**Weides, Peter**

Das Verhältnis zwischen Gemeinden und Kreisen gem. Art. 28 II GG, NVwZ 1984, S. 155 ff.



研究報告 91-15

## 獨逸自治法制研究 I

---

1991年 12月 25日 印刷

1991年 12月 30日 發行

發行人 李世薰

發行處 韓國法制研究院

印刷處 韓國컴퓨터産業(주)

서울특별시 종로구 신문로 2가 1-103

전화 : (722)2901~3, 0163~5

등록번호 : 1981.8.11 제1-190호

---

本院의 承認없이 轉載 또는 譯載를 禁함. 값 9,000원

