

법령입안기준개발에 관한 연구(Ⅱ)

-스위스의 법령입안심사기준-

A Study of Legislative Manuals and Aids

- Swiss Legislative Manuals-

연구자 : 박영도 (연구위원)

2004

국 문 요 약

이 연구는 법령입안기준개발연구사업의 일환으로 스위스의 입법기술지침(Gesetzestechische Richtlinien des Bundes : GTR 2003)을 소개하고, 입법기술지침을 이해하기 위한 전제작업으로서 스위스연방의 입법절차 및 법제기구에 관하여 검토하고 있다.

스위스의 연방정부(Bundesrat)는 각 부처의 법령의 준비와 처리에 즈음하여 그 통일적인 행정의 수행을 위하여 이 지침에 의거하여 법령안을 작성하여야 하며, 연방법무부에서는 이 지침에 의거하여 각부처의 법령안을 전문적으로 평가하고 심사한다. 그리고 이 지침은 이른바 좁은 의미의 입법기술 -체계·형식·자구등-을 열거하고 있으며, 이 GTR의 자세한 해설을 포함한 넓은 의미의 입법기술 및 입법전반에 관한 것은 연방법무부에서 발간한 “입법입문서(Gesetzgebungsleitfaden)”에 상세하게 서술하고 있다. 또한 스위스에서는 연방뿐 아니라 각 주(Kanton)에서도 나름대로의 입법기술지침을 마련하여 시행하고 있다.

2003년의 입법기술지침은 전체적으로 3부(입법에 관한 일반원칙, 법령의 유형, 개정법령의 작성원칙)로 구성되어, 제1부는 새로운 법령의 제정 또는 기존의 법령에 대한 개정을 불문하고 입법에 관한 일반원칙을 담고 있다. 제2부는 새로운 법령의 제정과 연방의회(Bundesversammlung)의 입법형식에 관하여 다루고 있으며, 제3부는 법령개정의 절차에 대하여 언급하고 있다.

연방정부의 입법기술지침은 연방의 각종 법령을 연방공보집(BBl), 연방공포법령집(AS) 및 연방현행법령집(SR)에 공포하는 것과 관련하여 형식적 통일성을 도모하려는 것으로서, 이는 모든 연방관청에 적용되며, 또한 연방행정관청에 속하지 않으면서 입법에 관한 임무를 수행하고 있는 공·사법상의 조직과 구성원에게도 적용된다.

※ 키 워 드 : 스위스연방헌법, 입법절차, 입법기술, 입법지침, 입법학

Abstract

The purpose of this study is to present the legislative technique guidelines (GTR 2003) of Switzerland as a part of a research project for development of standards for drafting bills and make a research into the legislative procedures and organs of Switzerland, which serves to understand such guidelines.

The Federal Government of Switzerland is under obligation to draft bills on a basis of the legislative technique guidelines to perform the administrative affairs in a united way in connection with the drafting and handling of laws and regulations by individual ministries and agencies, and the Federal Ministry of Justice should technically examine and appraise the bills of the individual ministries and agencies pursuant to the guidelines. The guidelines include the legislative techniques in a narrow sense— on system, form, terms, etc., and the legislative techniques in a broad sense and the whole range of legislation, including the detailed explanation of the guidelines (GTR), are contained in a guide on legislation published by the Federal Ministry of Justice. Besides, Switzerland has prepared and is now implementing their individual legislative technique guidelines, in its states as well as the Federal Government.

The legislative technique guidelines (GTR 2003) are composed of three Parts (general principles on legislation, categories of laws and regulations, principles on the preparation of amendments to laws and regulations) in all.

Part 1 stipulates general principles on legislation, whether it is concerned with the establishment of new laws and regulations or the amendments of the existing laws and regulations. Part 2 governs the establishment of new laws and regulations and the form of legislation by the federal congress. And Part 3 contains procedures for the amendments of laws and regulations.

The legislative technique guidelines of the Federal Government aim at promoting formal unification in promulgating various laws and regulations of the Federation in the federal gazette (BBI), the book of laws and regulations promulgated by the Federal Government (AS), and the book of current laws and regulations of the Federation (SR). The guidelines apply to all the federal agencies and also to the public and private organizations and their staff members that perform the duties related to legislation even if they do not belong to the federal administrative agencies.

※ Key Word : Federal Constitution of Switzerland, legislative procedures, legislative techniques, legislative guidelines, science of legislation

목 차

국 문 요 약	3
Abstract	5
제 1 부 스위스연방의 입법절차 개관	11
I. 개 설	11
II. 법률안의 제출권자	13
1. 연방의회	14
2. 연방정부	16
3. 주	17
III. 연방정부에서의 입법절차	17
1. 입법의 동기 및 구상	17
2. 예비안 및 검토보고서 작성	22
3. 의견청취절차	30
4. 관계부처간 의견조정	32
5. 법안의 확정 및 의회제출	33
IV. 연방의회에서의 입법절차	34
1. 先議院의 결정	35
2. 先議院 소관위원회 심사	36
3. 先議院 본회의 심의·의결	36
4. 後議院 심의 및 의결	37
5. 兩院의 의결이 불일치할 경우	37
V. 국민투표의 회부	38
VI. 공 포	40

VII. 법률의 시행점검	41
1. 집행 및 관찰	41
2. 사후적 법률평가	42
3. 사 정	45
제 2 부 스위스연방의 법제기구	47
I. 연방내각처	47
1. 전략기획부	47
2. 법 부	47
3. 정부간행물센터	48
4. 중앙언어서비스부	48
II. 연방법무부	49
1. 입법계획·방법론 부서	49
2. 입법 I/입법 II 부서	50
III. 주요법령집	51
1. 연방공포법령집	52
2. 연방현행법령집	52
3. 연방공보	52
제 3 부 입법기술의 주요원칙	55
I. 개 설	55
II. 수범자 적합성	56
III. 필요성	61
IV. 실행가능성	64
V. 체계정당성	68
VI. 용어의 명확성과 간결성	74
VII. 기타 법규범의 내용과 관련한 원칙	77

제 4 부 스위스의 법령입안심사기준	81
I. 개 요	81
II. 주요내용	82
◆ 부 록 1	
스위스연방의 입법절차 개관	85
◆ 부 록 2	
연방정부의 입법기술지침(GTR)	101
참 고 문 헌	211

제 1 부 스위스연방의 입법절차 개관

I. 개 설

스위스연방헌법¹⁾은 연방의 최고권력자로서 국민이 직접 선출하는 200명의 의원으로 구성되는 國民議會(Nationalrat)와 州(Canton)의 대표자 46명으로 구성되는 全州議會(Ständerat)의 양원으로 성립되는 연방의회(Bundesversammlung)에 있음을 규정하고 있다(제148조 내지 제150조). 또한 兩院은 대등하게 취급되고 있다(제148조제2항). 헌법상 양원을 대등하게 취급한다는 것은 국민의 평등과 州의 평등이 스위스헌법의 본질적 원리이며, 스위스연방국가의 기초가 된다는 점을 의미하고 있다. 그리하여 양원으로 구성되는 연방의회는 국민의 선거에 의하여 선출되므로 국민대표기관임과 동시에 연방의 최고권력기관(die oberste Gewalt im Bundes)이기도 한 것이다.

연방의회가 연방정부 및 연방법원에 비하여 연방의 최고관청으로서의 지위를 가진다는 점은 정부의 閣僚가 연방의회로부터 선출되며(제168조 제1항), 의회가 제정하는 법률에 따라 연방의 사무를 처리한다는 헌법규정에서 이를 제시하고 있다. 또한 연방의회는 연방정부 및 연방행정에 대한 감독권을 행사하며(제169조), 연방정부는 그 직무에 관하여 연방의회에 답변하고 연방의 대내외 정세에 관한 정기적 보고를 하도록 규정하고 있다(제187조제1항).

1) 현행 스위스연방헌법(Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft)은 1999년 4월18일 국민투표에 의하여 전면개정안이 채택되어, 2000년 1월 1일부터 시행되고 있다. 신헌법은 종래의 성문 및 불문헌법을 추인, 정서하고 이해하기 쉽게 체계적으로 정리하는 한편 표현도 통일하는데 역점을 두었으며, 시대의 흐름을 반영하여 국제법 및 연방법원에 의하여 보장되고 있는 기본권을 명문화하고, 사회목적조항을 신설하는 한편 일련의 사회적 기본권을 새로이 추가하였다. 또한 연방과 주의 협력관계를 새로이 강조하고, 지방자치의 보장을 명문화하는 등 일련의 통치구조조항도 신설하였다. 스위스 연방헌법의 전면개혁경과 및 전문내용에 관하여는 줄고, **스위스연방의 헌법개혁과 향후전망**, 한국법제연구원 2004 참조. 또한 René Rhinow, **Die Bundesverfassung 2000**, Basel 2000 참조.

그러나 이와 같은 헌법상 의회의 우위를 규정하고 있음에도 불구하고 실제로 연방의회는 연방정부에 크게 의존하고 있으며, 헌법상 연방의회의 우위는 기능하지 않는다고 일컬어질 정도로 연방의회의 권한은 상징적인 것으로 되고 있다.²⁾ 이 점은 입법권에 대해서도 타당하다.

그리고 스위스헌법상 입법과 관련하여 가장 중요한 특징으로는 直接民主主義(Direkte Demokratie)라고 할 수 있다.³⁾ 스위스에서는 의회의 본래적 기능인 입법권은 주권자인 국민의 승인하에 있다. 국민은 법률의 성립에 즈음하여 國民投票(Referendum)로서 최종적인 결정을 할 수 있는 권한을 가지고 있다. 또한 국민은 법률에 대한 투표의 권리뿐 아니라 일정한 유권자가 헌법의 전면개정 또는 부분개정을 발의하는 국민제안권(Initiative)도 주권자의 권리로서 가진다.

구체적으로 10만인의 유권자는 연방헌법의 전면개정을 제안할 수 있으며, 그 제안에 대해서는 국민투표에 회부하여야 한다(제138조). 또한 10만인의 유권자는 연방헌법의 부분개정을 완성된 초안의 형식으로 제안할 수 있다(제139조). 아울러 헌법에 의거하지 않고 1년을 초과하는 효력을 가지는 긴급하다고 선언된 연방법률에 대해서는 國民과 州의 투표에 회부하며(의무적 국민투표 : Obligatorisches Referendum, 제140조제1항c호), 5만인의 유권자 또는 8개주는 그 청구에 의하여 연방법률, 1년을 초과하는 효력을 가지는 긴급으로 선언된 연방법률, 일정한 국제조약(기한이 설정되지 아니하고 종료통고권이 유보되어 있지 아니한 것, 국제기구의 가입을 정한 것, 중요한 입법적 규정이 포함되거나 그 시행에 연방법률의 변경이 필요한 경우) 등을 투표에 회부한다(임의적 국민투표 : Fakultative Referendum, 제141조). 그리고 타협에 의한 민주제(Konkordanzdemokratie)의 원리도 입법과 밀접한 관련을 가지고 있다. 입법에 있어서 사전의견청취제도를 헌법에 두고 있으며, 입법준비단계에서 다양한 이익의 조정을 도모하는 것을 이념으로 한다.⁴⁾

2) Annina Jegher, **Bundesversammlung und Gesetzgebung**, Berner Studien zu Politikwissenschaft 7, Bern 1999, S. 27f.

3) 스위스의 직접민주주의제도에 관한 전반적인 것은 Gebhard Kirchgässner, **Die direkte Demokratie**, Basel 1999 참조.

4) 타협에 의한 민주제의 원리는 연방헌법 제44조제3항에서 규정하고 있는 “주상호간 또는

스위스연방은 각주의 서약을 통하여 서서히 형성된 역사적 배경을 가지고 있으며, 스위스연방헌법을 “Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft” 라고 표현하는 것처럼 서약자의 同盟(Eidgenossenschaft)이라는 이념을 현재도 유지하고 있다.⁵⁾ 州는 연방헌법에 의하여 제약을 받지 않는 한 주권을 가지는 국가적 단체이며, 따라서 연방과 주의 권한배분에 관해서는 연방헌법상 연방의 관할로 규정된 사항외에는 주의 권한에 귀속된다(제3조).⁶⁾ 또한 연방헌법은 州가 연방의 정치적 의사형성에 참가할 수 있는 제도로서 주의 대표가 全州議會를 구성한다는 점, 국민투표와 국민발안에 관한 권리를 행사할 수 있도록 한 점 및 연방의 법률제정에 우선하여 의견청취를 받을 수 있는 권리를 규정하고 있다. 따라서 스위스의 입법과정에서는 州의 역할과 참가가 중요한 비중을 차지하고 있다.

II. 법률안의 제출권자

현행헌법상 공식적으로 법률안을 제출할 수 있는 기관은 연방의회, 연방정부(내각) 및 각주이다.⁷⁾ 그러나 스위스에서도 다른 국가와 마찬가지로

연방과 주의 분쟁에 관하여는 가능한 한 교섭(Verhandlung)과 조정(Vermittlung)에 의하여 해결한다”라는 문구에서도 잘 나타나 있다.

- 5) 스위스의 연방제적 국가구조는 스위스헌법의 가장 중요한 구성요소의 하나로서 지적하고 있다. 이미 살펴본 것처럼 역사적으로 스위스연방은 각주의 동맹으로 서서히 형성되어 왔으며, 서약자동맹이라는 이념을 현재에도 유지하고 있다. 따라서 스위스의 연방제(Föderalismus)는 집약적으로 말하면 “州의 존재와 주로부터 독립된 연방자체의 국가권력을 구성요소로 하며, 연방헌법에 의하여 창출된 해소할 수 없는 주의 결합”으로서 ①주의 임무의 결정·집행에 있어서 그 실질적 자치 및 연방임무의 실현에 대한 실질적 참가(임무자치), ②주의 수입의 결정, 징수 및 지출에 있어서 실질적 자치와 주의 임무를 실현하는데 필요한 재정에 대한 실질적 책임(재정자치), ③주의 조직 및 정치적 절차의 결정에 있어서 실질적 자치(조직자치), ④연방의 의사형성에 대한 주의 실질적 참가권, ⑤연방과 주의 협력에 대한 포괄적 의무 등을 스위스연방국가의 법적 특수성(die rechtliche Besonderheit des schweizerischen Bundesstaats)으로 지적한다. Ulrich Häfelin/Walter Haller, **Schweizerisches Bundesstaatsrecht**, 3 Aufl., Zürich 1993, S.140f.
- 6) 아울러 연방제의 기초가 되는 자치단체(Gemeinde)에 대해서는 주의 내부질서의 문제로서 주에 위임하였으나, 신헌법에서는 명문의 규정을 두어 제50조제1항에서 “지방자치는 주법에 의하여 규정된 범위내에서 보장된다”라고 하고 있다.
- 7) 국민은 헌법상 보장된 請願權 등에 의하여 법률안을 제안할 수 있으나, 연방차원에

로 의원발의에 의한 법률안의 제출(이른바 議員立法)은 그다지 많지 않으며, 대부분의 입법은 내각제안(이른바 政府立法)에 의하고 있다. 권력분립의 원칙에 의하면 내각은 행정기관이며, 입법기관이 아니다. 그러나 내각이 넓은 의미의 입법(Rechtsetzung)을 할 수 없다는 것을 의미하지는 않으며, 입법기관인 연방의회에서 행하는 입법작용(Gesetzgebung)에 참가할 수 없음을 의미하는 것도 아니다. 오늘날 內閣의 참가가 없다면 의회에서의 입법은 고려할 수 없고, 입법에 결정적인 영향을 부여하는 것은 의회가 아니라 내각이라는 점에 대해서는 스위스의 경우도 마찬가지이다.⁸⁾ 헌법적으로 聯邦議會에 우위를 부여하고 있는 입법활동은 대부분 내각에 의하여 수행되며, 나아가 내각의 하위에 있는 전문행정관료가 이를 사실상 주도하고 있다. 내각이 제안하는 법안 및 의회가 제안하는 법안의 배후에는 추진력 있는 전문행정관료가 있다. 의회가 입법권을 행사하는 경우 입법과정에서 내각에 의한 법률안의 제출 -전문적 행정기관에 의한 법안작성-이 커다란 결정적인 역할을 하고 있는 것이다.

1. 연방의회(Bundesversammlung)

연방헌법은 제160조제1항에서 議案提出權(Initiativrecht)을 규정하여 “모든 양원의원, 會派(Fraktion), 의회위원회 및 주는 연방의회에 대하여 의안을 제출할 권리를 가진다”라고 규정하고 있다. 의회발안의 대상, 즉 의안에 관해서는 헌법규정에는 명확한 내용이 없으나, 의사절차법(Geschäftsverkehrsgesetz)⁹⁾ 제21조의2제1항에서 헌법 제160조제1

서는 제안할 수 있는 것은 법률안이 아니라, 헌법개정안이다.

8) 연방헌법 제174조는 연방내각을 연방에 있어서 최고의 통치·집행기관으로 규정하고 있다. 현행규정이 통치·집행을 연방내각의 우선적 임무로 한 배경에는 한편으로는 국가활동에 관한 계획 및 그 목표설정·조정이라는 통치기능의 강화를 촉진하고 다른 한편으로 메리트 시스템을 채용하는 연방의회의 시간적·능력적 한계에서 기술적이고 전문적인 지식을 축적하는 행정부문의 입법과정에서의 관여를 의미하는 것이다.

9) 공식명칭은 Bundesgesetz über den Geschäftsverkehr der Bundesversammlung sowie über die Form, die Bekanntmachung und das Inkrafttreten ihrer Erlasse(2001.1.23 개정)이다.

항의 제출권에 관하여 연방의회가 공포(Erlass)하는 초안을 제출하거나 제안하는 권리라고 정의하고 있다. 또한 헌법 제163조에서는 연방의회의 공포는 연방법률(Bundesgesetz), 명령(Verordnung), 일반구속적 聯邦決議(Bundesbeschluss), 단순연방결의(einfacher Bundesbeschluss) 등 어느 하나의 법형식으로 하도록 규정하고 있다. 일반구속적 연방결의는 일반적·추상적인 규범으로서의 성격을 가지는 것이며, 단순연방결의는 개별적·구체적 국가행위로서의 성격을 가진다. 단순연방결의는 국민투표를 요하지 않는다.

各院의 개별의원도 법안제출권을 가지며, 의원은 1인이더라도 법안을 의회에 제출할 수 있다. 이것은 “立法者は 제안의 효력을 복수의 서명에 의할 수 없다”라는 스위스의 독특한 법리해석에 의한다. 다만 실제로는 의원은 전문지식이 없기 때문에 이를 행사하기에는 어려움이 많다. 또한 위원회도 법안제출권자로서 열거되고 있다.

입법절차를 개시하기 위하여 의원이 가지는 수단에는 의회자신에 대한 의원의 제안권외에 대정부에 대하여 행하는 發議權(Motion)과 要請權(Postulat)이 있다. 발의권은 院의 다수가 지지하는 한 법률안을 작성하여 연방의회에 제출하도록 연방정부에 구속력을 가지고 요구하는 것이다(의사절차법 제22조). 이에 대하여 요청권은 구속력은 없으나 법률 또는 결의가 필요한가의 여부를 검토하도록 연방정부에 요구하는 것이다(동법 제22조의2). 전자는 입법절차의 개시를 연방정부에 의무화하는데 대하여, 후자는 그 전제가 되는 것에 그치는 점에서 다르다. 연방의회에서의 법안의 제출에 있어서는 이 발의권의 형태가 가장 널리 사용되고 있으며, 특히 어떤 법안의 제정촉구나 소규모의 법률개정, 의회법의 개정 등에 유용하게 사용되고 있다. 발의 및 요청은 개별의원에 의하여 문서의 형식으로 행해진다. 요청의 경우 제출된 院의 동의가 있으면 동요청은 연방정부에 송부된다.

2. 연방정부(Bundesrat)¹⁰⁾

연방헌법은 제181조에서 “연방내각은 연방의회에 대하여 법안을 제출한다”라고 규정하여 내각의 법안제출권을 인정하고 있다. 입법절차를 개시하는데 있어서는 앞서 본 바와 같이 대체로 의회측의 요구(동의, 요청)에 의하나, 정부자신도 법률제안권이 인정되고 있다. 스위스에서는 법률안의 제안권은 정부에 종속하지 않으며, 반대로 의회가 독점하는 것도 비현실적이라는 판단에서 양자가 병존하는 길을 선택하고 있다. 이와 같이 헌법상 연방정부가 법안제출권을 가진다는 것은 정부가 독자적으로 행정부서로부터의 제안에 의거하여 입법절차를 개시할 수 있다는 점을 의미한다.¹¹⁾ 헌법상 내각의 법률안제출권을 구체화하기 위하여 정부 및 행정조직법(Regierungs und Verwaltungsorganisationsgesetz, 2001.1.23) 제7조에서는 “내각은 연방의회의 동의권의 유보하에 입법의 사전절차를 지도한다”라고 규정하고 있다. 이 내각의 법안제출권은 헌법상 내각에게 특히 가장 중요한 국가기능, 즉 헌법제정 및 입법에 있어서 중심적인 지위를 부여하고 있으며 이것이 스위스의 통치시스템에 있어서 매우 중요한 특징 가운데 하나라고 할 수 있다.¹²⁾

10) 스위스의 연방의 최고행정기관은 聯邦內閣(Bundesrat)이다. 헌법은 “연방내각은 연방의 최고 통치·집행기관이다(제174조)”라고 규정하고 있다. 연방내각은 7명의 각료로 구성되며, 각료는 의원에 한하지 않고 모든 유권자중에서 연방의회에서 선임된다. 임기는 4년으로서 절대적이며, 임기중에 해임제도는 없다. 각료는 상호 대등하며, 내각의 의장을 연방대통령(Bundespräsident)이라고 한다. 연방대통령은 각료중에서 선임되며 임기는 1년으로서 연임할 수 없다. 연방대통령은 연방내각의 의장이기는 하나, 아무런 특별한 지위에 있는 것이 아니며 동료중에 수석에 불과하다. 연방내각의 결정은 집합체(Kollegium)이며(제177조제1항), 그 책임은 동료전체가 진다. 연방내각의 부담경감을 위하여 연방행정부서를 두며, 내각의 각 각료가 연방행정부서의 장이 된다. 현재의 연방행정부서로는 외무부, 내무부, 법무·경찰부, 국방·체육부, 재정부, 경제부, 환경·교통·에너지·통신부 등 7개부가 있다. 연방내각의 사무를 관장하기 위하여 聯邦內閣處(Bundeskanzlei)를 두며(제179조), 내각처장관은 연방내각의 전반적인 참모역할을 수행한다.

11) 입법과정에서 연방내각은 연방의회에 대한 협동주체로서 ①법안의 발의권, ②사전절차의 지휘, 연구그룹 내지 전문가위원회의 보고 및 의견청취결과의 평가에 의거한 보고서의 작성·제출·공개, ③의회절차에 있어서 양원의 출석·발언·답변권, ④최종법안에 대한 국민투표준비, 스스로의 태도표명 등을 할 수 있는 권한이 있다.

12) 스위스의 內閣制度는 의원내각제의 그것과 달리 각료의 임기가 4년으로 고정되어 있으며 임기중에는 해임되지 않고 거의 정치적 책임을 지지않는다. 또한 전통적으로

3. 주(Canton)

연방헌법 제45조제1항에서는 “주는 연방헌법상 인정되어 있는 경우에는 연방의 의사형성과정, 특히 입법에 즈음하여 참가한다”라고 규정하는 한편 앞에서 본 바와 같이 제160조제1항에서 주에 대하여도 의안을 제출할 권리를 가진다고 규정하여, 州發案權(Standesinitiative)을 인정하고 있다. 주의 의안제출권은 연방의 정책형성에 대한 연방주의적 참가권으로서의 의의를 가지며 양원만이 가지는 고유한 제안권을 행사하도록 양원에 요청하는 권리이다. 여기에 “의안”이란 연방헌법의 개정뿐 아니라 법률, 결의를 포함하며 따라서 연방회의의 모든 활동영역을 포괄하는 것이다. 아울러 의사절차법에서도 모든 州는 연방의회가 공포하는 법안의 초안을 제출하거나 초안작성을 제안한다고 규정하고 있다(제21조의7). 주의 권한에 관한 구체적인 행사방법은 주법에서 정하고 있다.

III. 연방정부에서의 입법절차

현행 정부 및 행정조직법 제7조에 의하면 내각은 입법의 사전절차(Vorverfahren)를 지도하고 법률안의 형성과정에 결정적인 참가를 할 수 있음을 규정하고 있다. 내각에 있어서 이러한 입법의 사전절차의 개시는 구체적으로 1970년에 제정한 “입법의 사전절차에 관한 지침(Richtlinien über das Vorverfahren der Gesetzgebung, 1970.5.6)”에 의하여 수행된다.

1. 입법의 동기 및 구상

내각은 헌법상 법률안의 제출권을 가지며 스스로의 제안(Vorschlagsrecht)으로 이를 의회에 제출할 수 있다. 내각은 주로 현행법의 집행에 즈음하여 그 개정필요성을 확인한 경우에 발하게 된다. 그러나 통상 입법의 동기는 의회의 발의 내지 요청의 형태를 취하는 의회제안(Parla-

4개정당이 대연합정부를 만들고 의회와 내각이 동질적이며 내각이 의회에 대하여 강한 지위에 있다. 이러한 특징과 직접민주주의등과의 관계에서 내각의 법률안제출권을 파악한다면 스위스적인 특징이 있다.

mentarische Vorstösse)에서 비롯하며, 양원이 이에 동의하는 경우 내각은 그 발의의 취지로 법률안을 작성하도록 의무화되는 立法委託에 의한다. 의회전의 입법의 사전절차의 단계는 보통 연방의회가 법률안을 제출하도록 내각에 위탁하는 것에서 개시된다. 이를 받아 내각은 소관 전문부처에 법률안 작성을 위임한다. 법률안의 소관부처에서는 당해 법안의 적용을 담당하는 하부행정부서(실, 국)에 이를 넘겨 관련부서에서는 입법의 필요성 등 법안의 전반적인 검토작업을 개시하며, 그 과정은 일반적으로 다음과 같다.

(1) 문제의 분석

입법의 동기는 의회의 제안, 국민 또는 위원회의 발안, 이익단체의 건의, 국제기구에서의 결의 또는 국제조약의 시행, 연방정부 및 각부서의 입법계획, 주정부의 조정기관의 건의나 추천, 법원의 판결 또는 행정상의 필요나 판단 등 다양한 측면에서 비롯된다.¹³⁾ 이러한 입법의 동기에서 실제로 법안작성을 위한 구상단계(입법절차의 개시)는 과제분석(Auftragsanalyse) 및 문제분석(Problemanalyse)에서 시작된다.¹⁴⁾ 이 경우 한편으로는 과제제공자의 의도나 의사를 면밀하게 확정하고, 다른 한편으로는 문제상황들을 분석하고 그 경계를 확정하며 입법과정에서 다루어져야 할 문제들을 한정하는 작업을 우선적으로 개시한다. 세심한 과제분석 및 문제분석은 향후의 입법절차가 방법론적 및 조직적으로 올바른 방향으로 나아가기 위한 전제조건이 된다. 과제분석 및 문제분석의 결과는 사후에 당해 과제 또는 문제가 지닌 목적이 달성되었는지 또한 일탈이 있었는가를 확인하고 이를 분명하게 하기 위하여 문서로 작성한다. 과제분석 및

13) Georg Müller, **Elemente einer Rechtssetzungslehre**, Zürich 1999, S.30ff ; Hermann Hill, **Einführung in die Gesetzgebungslehre**, Heidelberg 1982, S.66ff ; Daniel Kettiger, **Bessere Wege zum Gesetz. Zur Frage nach der Optimierung des Rechtsetzungsverfahrens**, in : Daniel Kettiger(Hrsg.), **Wirkungsorientierte Verwaltungsführung und Gesetzgebung**, Bern 2000, S.207.

14) 문제분석에 관하여는 H. Hill, *Ibid.*, S.66 ; Bundesamt für Justiz, **Gesetzgebungsleitfaden. Leitfaden für die Ausarbeitung von Erlassen des Bundes**, 2 Aufl., 2002, S.85f.

문제분석을 위하여 유의하여야 할 사항은 다음과 같다.

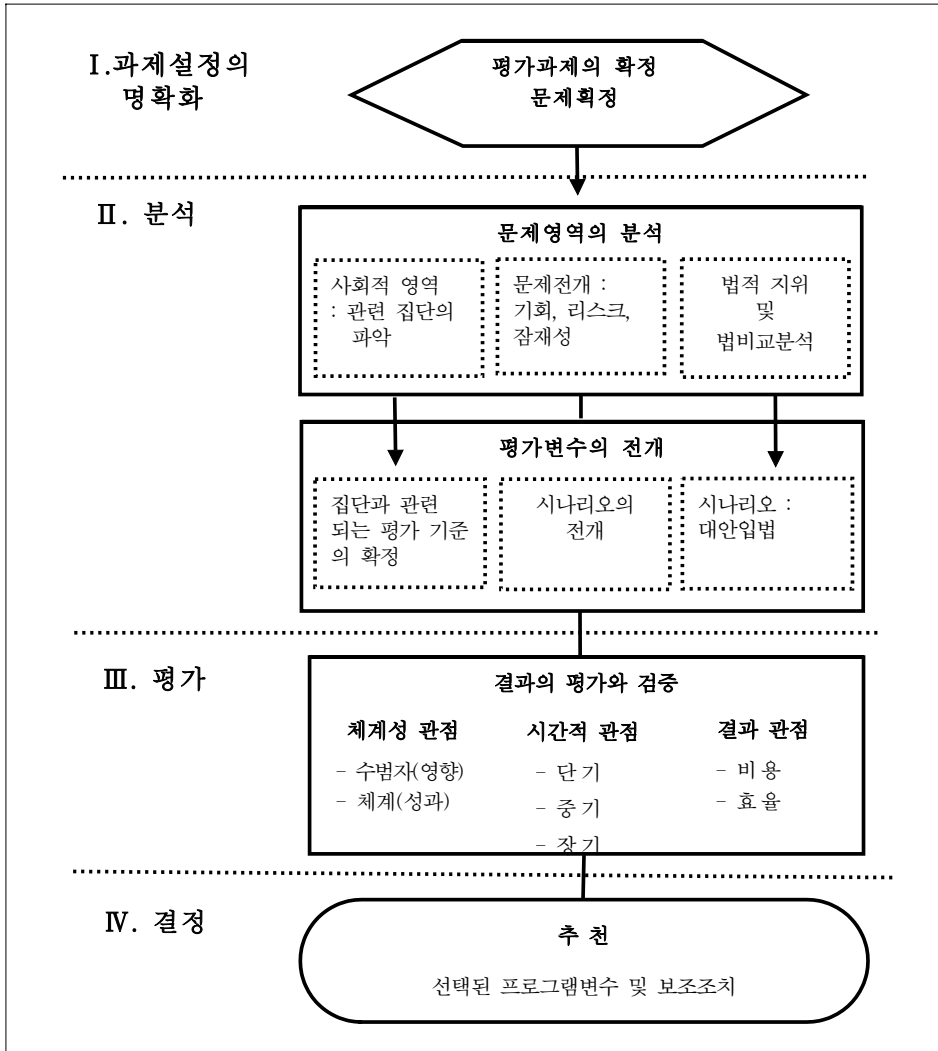
지향점	· 문제가 되는 것이 무엇인가?
목표설정	· 무엇을 달성하여야 하는가?
책임성	· 누가 책임을 지고 수행할 것인가?
가용수단	· 어떠한 인적, 물적 수단을 동원할 것인가?
기한	· 언제까지 목적이 달성되어야 하는가?
활동의여지	· 진행과정에서 어떠한 자유가 보장되며 어떠한 점에서 구속되는가?

(2) 사전적 법률평가(Prospektive Gesetzesevaluation)

다음 단계에서는 입법적 구상을 구체화하기 위하여 사전적 법률평가를 수행할 것인지 아니면 과제분석 및 문제분석만으로 충분한 것인가라는 검토를 한다. 이러한 검토는 규율영역이 경제 및 사회에 대해 가지는 중요성, 법률의 효과가 미치는 질적 및 양적인 범위의 중요성, 나아가 이미 수행된 예비작업(기존규범들에 대한 사후적 평가, 기술적 효과들에 대한 평가 등)을 통하여 획득한 문제에 대한 판단과 연구를 이용할 수 있는 가능성¹⁵⁾ 등에 의거하여 판단한다. 다만, 일정한 분야(예컨대 공공재정에 미치는 영향)에 관하여는 사전적 법률평가가 이루어져야 한다.¹⁶⁾ 사전적 법률평가를 통하여 입법시에 발생할 수 있는 여러 가지 변수들에 관한 후속조치들(자원, 필요한 경우에는 대안의 모색 등)을 점검한다. 사전적 법률평가를 위한 단계를 제시하면 아래와 같다.

15) Arbeitgruppe Gesetzesevaluation, **Die Wirkungen staatlichen Handelns besser ermitteln. Probleme, Möglichkeiten, Vorschläge. Schlussbericht, an das Eidgenössische Justiz und Polizeidepartement**, Bern 1991, S.25.

16) 그러나 스위스에서는 현재 사전적 법률평가에 관하여는 현재 명확히 검증된 절차와 방법이 설정되어 있지 않으며, 주로 학문적인 연구성과에 따라 이루어지고 있다. Werner Bussmann, **Die Methodik der prospektiven Gesetzesfolgenabschätzung**, LeGes 1997.3., S.117ff. 사전적 법률평가에 대한 포괄적 설명은 본 연구의 범위를 벗어난다.



(3) 입법수단의 선택

중요한 다음단계는 어떠한 입법적 수단을 통해 입법작업을 실행에 옮길 것인가라는 문제이다. 어떠한 수단을 선택할 것인가라는 문제는 한편으로는 법률의 효과에 직접적으로 영향을 미치며 또한 법률의 즉시적 결과 및 법률의 완성에 있어 필요한 지원조치들에 대해서 영향을 미친다. 다른 한편으로는 입법적 수단들에 대한 분명한 검토는 법시행이후에 사후

적인 법률평가를 용이하게 한다. 가능한 수단들에 대한 선택은 합목적성, 보충성, 시너지효과, 효율성 및 시의성의 원칙들에 따라 이루어진다.¹⁷⁾

<국가와 사회의 조정을 위한 입법적 수단>

수 단	작용방식	장 점	단 점
명 령 (Befehle)	명령, 금지, 승인요건 및 강제적 또는 보충적으로 강제적이면서 종종 제재를 통해 관철되는 기준들	· 신속한 적용가능성 - 높은 관철가능성 - 높은 법적 안정성 - 사법적 판단 용이	- 높은 통제비용 및 제재비용 - 부정적 동기유발, 반대적 태도의 존재가능성 - 회피전략 - 부분적으로 경제에 부정적임
유 인 (Anreize)	(재정적) 이익 또는 일정한 행위가 있을 경우 불이익이 수반되는 부담이 허용됨	- 동기유발을 통한 조종(학습효과) - 높은 법적 안정성 - 사법적 판단 용이	- 재정적 비용(조정 공과금이 있을 경우에는 예외) - 행정적 비용
급 부 (Leistungen)	(자발적 또는 의무적) 요청을 통한 재화와 용역의 제공이 행위를 조정하도록 함	- 직접적인 효과 - 효과가 오히려 바람직한 것으로 평가될 수 있음	- 재정적 비용 - 인적 비용 - 행정적 동기유발과 행정능력이 강하게 요구됨 - 이용을 위한 동기유발이 결여될 수 있음
조정적 규제 (Ausgleichsregelungen)	재분배를 통한 사회적 조정	- 비용중립성 - 사회적 정의	- 높은 행정비용 - 획일화(동기불충분의 가능성)

17) Daniel Kettiger, **Gesetzcontrolling. Ansätze zur nachhaltigen Pflege von Gesetzen**, Bern-Stuttgart-Wien 2000, S.36f.

수 단	작용방식	장 점	단 점
절 차 (Verfahren)	갈등해결을 위한 절차와 기관의 마련	- 적극적임 - 사회에 대해 “만족스러운” 영향을 미칠 수 있음	- 인적 비용 - 남용가능성 (예컨대 미국)
촉 구 (Appelle)	설득(경고와 권고) 또는 정보제공을 통해 행위에 영향을 미침	- 직접적 효과 - 부분적으로 신속한 효과발휘가 가능 - 높은 시너지 효과	- 예상하지 않은 부작용발생가능성 - 기본권의 침해 - 잘못된 정보제공시의 책임문제
파트너쉽 (Partnerschaften)	공법적 또는 사법적 계약이라는 협력적 규율을 위한 틀의 마련	- 적극적임 - 동기유발적임 - 탄력적임	- 대개는 보충적으로만 적용 가능함 - 시간적 요소(협약에 시간이 소요됨) - 장애가 초래될 가능성이 높음
목표설정 (Zielsetzungen)	달성되어야 할 효과 목적 또는 활동목적을 확정하는 목적적 규범의 형식	- 동기유발적임 - (정치적) 프로그램을 분명히 함	- 관찰가능성이 결여됨 - 사법적 판단이 용이하지 않음 - 경험이 일천함

이러한 구상단계가 종료할 때에는 규율에 대한 완전한 구상이 존재하여야만 한다.

2. 예비안 및 검토보고서 작성

입법에 대한 구상단계가 종료되면 관련법안에 대한 검토보고서(Bericht) 및 예비안(Vorentwurf)작성을 위한 작업을 개시한다. 검토보고서와 법률예비안의 작성은 동시 병행적으로 이루어지며, 그 작성과정은 동일하다. 우선 소관부처의 장은 법안작성을 위한 준비활동(예비안의 작성)에

즈음하여 두 가지의 방식 중 하나를 채용하여 본격적인 예비안(검토보고서 포함)의 작성업무를 개시한다.

하나는 부처내의 권한있는 행정부서나 행정내부의 작업반으로 하여금 검토하게 하거나 행정부처내의 소관분야에 관한 전문적 사항을 협의하는 상설위원회(Ständige Kommission)로 하여금 검토하게 하는 것이다. 다른 하나는 외부전문가개인 또는 외부전문가로 구성된 연구위원회(Studienkommission)등에게 의뢰한다. 연구위원회의 전문가는 연방행정과 관계없는 자로서 15인 이내로 구성한다. 또한 예비안의 작성을 위하여 전문가위원회(Expertenkommission)를 설치하기도 한다. 특히 법안의 예비안작성을 위한 전문가위원회에 관해서는 입법의 사전절차에 관한 지침에서 그 설치주체, 목적, 구성 및 활동양식 등에 관하여 상세히 규정하고 있다.¹⁸⁾

동 지침에 의하면 專門家委員會는 법률예비안의 작성을 목적으로 내각이 이를 설치하며, 연방내각은 전문가위원회를 설치하기 전에 그 구성방법 등에 관한 정보를 제시하여야 한다. 전문가위원회는 통상 25명으로 구성하며, 위원으로 구체적으로 지명될 수 있는 자는 연방의회의원과 연방공무원이며, 기타 구성원의 지명에 관해서는 연방내각이 결정하되 전문적 지식을 가능한 한 폭넓은 층으로부터 수렴하기 위하여 정치적, 경제적, 언어적, 지역적 및 종교적 배려를 하도록 하고 있다. 특히 위원회의 구성원 중 최소한 30%는 여성으로 할당하도록 배려하고 있다. 전문가위원회는 그 임무의 합목적적 실현이 정당화하는 한 소위원회를 만들어 활동할 수 있으며, 소위원회는 전체위원회에 보고하나 의결권을 행사할 권한은 없다. 또한 전문가위원회는 개별문제의 해명을 위한 조사를 위하여 부처의 동의를 얻어 직접 州 및 기타 전문지식 있는 기관에 견해를 의뢰할 수 있다.

예비안 및 검토보고서 작성은 법안작성, 부수적 법률평가(begleitende Gesetzes-evaluation) 및 협의(Konsultation)의 단계로 구별할 수 있다.

18) 의회내부가 아닌 외부의 위원회설치에 관한 구체적인 것은 위원회지침(Richtlinien für die Bestellung, Arbeitsweise und Kontrolle von ausserparlamentarische Kommissionen, 1974.7.3)에서 상세히 이를 규정하고 있다.

(1) 예비안의 작성

법안작성에 즈음하여 고려하여야 할 방법론적 및 입법기술적¹⁹⁾ 규칙은 연방내각처(Bundeskanzlei)에서 마련한 “연방정부 입법기술지침(Die Gesetzestechnischen Richtlinien des Bundes: GTR)”²⁰⁾ 따라 통일적으로 체계성있게 작성한다. 이 입법기술지침은 모든 연방관청에 적용되며, 또한 연방행정관청에 속하지 않으면서 입법에 관한 임무를 수행하고 있는 공·사법상의 조직에게도 적용된다. GTR은 연방 법령의 제정시 고려해야 할 유일한 규정은 아니며, 입법행위에 대한 요청의 다양성(예를 들면 형식, 입법방법 및 언어적 요구)으로 인하여 다수의 업무지침이 있다.

즉, ①연방정부 업무지침(Richtlinien für Bundesratsgeschäfte), ②공고절차 매뉴얼(Handbuch über das Vernehmlassungsverfahren), ③독일어 공식문서의 작성법(Weisungen zu Schreibweise und Formulierungen in den deutschsprachigen amtlichen Texten), ④프랑스어 공식문서의 작성법(Instructions sur la présentation des textes officiels en français), ⑤이태리어 공식문서 작성법(Istruzioni per la redazione dei testi ufficiali in italiano), ⑥언어적 평등에 관한 입문 독일어 판(Leitfaden zur sprachlichen Gleichbehandlung im Deutschen), ⑦개정 독일 맞춤법 입문(Leitfaden zur Neuregelung der deutschen Rechtschreibung), ⑧공식적 공고를 담당하는 중앙관청의 문장기술에 관한 지침과 기준 및 문서양식(Satztechnische Richtlinien, Weisungen des Kompetenzzentrums Amtliche Veröffentlichungen(KAV), Formatvorlagen KAV) 등이 있으며 이들을 동시에 고려한다. 예비안의 작성에 있어서 특히 사항별로 고려하여야 할 요소는 다음과 같다.²⁰⁾

19) G. Müller, a.a.O., S.82ff.

20) D.Kettiger, a.a.O., S.39f.

III. 연방정부에서의 입법절차

요 소(사항)	심 사 기 준	방 법(선택)
법경제적측면 (B)	<ul style="list-style-type: none"> - 규율필요성 - 규율을 위한 대안들 - 규율의 정도 - 규율의 강도 	<ul style="list-style-type: none"> - 필요성심사 - 비교법 - 실험적 입법
효 과 (W)	<ul style="list-style-type: none"> - 미치는 영향(강도) - 효과(outcome) - 부수효과 - 사전적 평가의 전환 	<ul style="list-style-type: none"> - 효과분석 - 계획실행 - 시뮬레이션 - 실무테스트/실험적 법률
효 율 성 (Z)	<ul style="list-style-type: none"> - 목적달성의 정도 - 효과의 최적성 	<ul style="list-style-type: none"> - 실효성분석 - 실무테스트/실험적 법률
비 용 [K],[F],[G]	<ul style="list-style-type: none"> - 성립비용[F][K] - 국가에 미치는 재정효과 [F][K]: <ul style="list-style-type: none"> · 일회적 · 반복적 - 주/자치단체에 미치는 비용[K][G] - 경제에 미치는 비용[K] - 국민경제적 비용[K] 	<ul style="list-style-type: none"> - 비용분석 - 시뮬레이션 모델(오스트리아) - 인적비용평가 - 비교법 - 벤치마킹 - 전문가 자문
유 용 성 [EFF],[L]	<ul style="list-style-type: none"> - 유용성[EFF] <ul style="list-style-type: none"> · 행정을 위한 · 주/자치단체를 위한 - 국민경제적 유용성 [EFF] - 비용/성과[EFF][L] - 비용/효용성[EFF] 	<ul style="list-style-type: none"> - 이용가치분석 - 실행분석 - 전문가 자문 - 실무테스트
관련당사자 친 속 성 [AD]	<ul style="list-style-type: none"> - 이해가능성 - 예측가능성/법적안정성 - 생활환경에 대한 적합성 - 비용최소화 	<ul style="list-style-type: none"> - 실무테스트/실험적법률 - 계획실행

제 1 부 스위스연방의 입법절차 개관

요 소(사항)	심 사 기 준	방 법(선택)
연방제 적합성 [G]	- 주에 대해 미치는 영향 - 자치적 영역단체에 미치는 영향 - 인접자치단체에 미치는 영향	- 단면분석 - 기능다이아그램 - 비교법
집행적합성 [V]	- 수용가능성 - 행정적 실천가능성 - 행정비용의 최소화 - 관철가능성 - 사법적판단적합성	- 실무테스트/실험적법률 - 계획실행 - 기능다이아그램 - 단면분석
법적 정합성 [R]	- 상위법 - 체계 - 완전성 - 관련성	- 일관성심사 - 전문적 문헌의 분석 - 법원판결의 분석 - 완전성심사 - 간명성심사
계획적합성 [P]	- 장기적 구상과의 조화가능성 - 전문계획과의 조화가능성	- 시뮬레이션 및 계획시나리오와의 비교 - 계획시나리오와 사전적 법률평가의 비교
평가가능성 [EVA]	- 사후적 평가를 위한 기초 - 명확한 목적인식가능성	- 평가기준에 의거한 판단

[AD] = Betroffenenfreundlichkeit(Adressaten) : 관련당사자친숙성 (수법자)

[B] = Rechtsökonomie(Bedarf) : 법경제성(필요성)

[EFF] = Effizienz : 유용성

[EVA] = Evaluierbarkeit : 평가가능성

[F] = Finanzfolgen(nur Kosten, die dem Staat entstehen) : 결과비용(국가에게 발생하는 순수 비용)

[G] = Föderalismustauglichkeit(Gliedstaaten / Gemeinden / Gebietskörperschaften) : 연방제적합성(주/자치단체/단체영역)

- [K] = Kosten(gesamte Kostenaspekte) : 비용(전체 비용측면)
- [L] = Leistung(nur Aspekt Kosten/Leistung) : 성과(비용/성과측면)
- [P] = Planungskonformität : 계획적합성
- [R] = Rechtskonformität : 법적정합성
- [V] = Vollzugstauglichkeit : 집행적합성
- [W] = Wirkung : 효과
- [Z] = Effektivität(Zielkonformität) : 효율성(목표적합성)

(2) 부수적 법률평가(begleitende Gesetzesevaluation)

입법기술적인 검토를 통한 예비안의 작성과 함께 법률의 효율성을 증대시키고, 그 시행에 따른 효과를 측정하기 위하여 부수적 법률평가작업을 수행한다. 이 작업은 전통적인 법안심사의 요소들을 결합하고, 나아가 다양한 관점에 따라 범규범에 대한 포괄적 심사를 가능하게 한다. 물론 입법의 효율성원칙은 모든 규범을 모든 관점에서 심사할 것을 요구하지는 않기 때문에 부수적 법률평가를 위한 사항별 체계(modulares System)가 요구되며, 이것은 관련규범의 의미에 적합한 심사를 가능하게 한다. 어떤 사항들을 이용할 것인가를 결정하기 위해서는 한편으로 어떤 영향을 미치게 될 것인가에 대한 추정적 판단에 따라, 다른 한편으로는 이용된 입법적 수단들이 어떤 것인가에 따라 결정할 수 있다. 다만, 이미 사전적 법률평가가 수행되어 있는 경우라면, 부수적 법률평가에 대신하여 그것을 부분적으로 대체 또는 보완할 수 있다. 부수적 법률평가를 위한 사항은 다음과 같다.²¹⁾

21) D.Kettiger, Ibid., S.40f.

<p style="text-align: center;">질 문 (특징의 서술/심사대상인 법률 또는 규범의 속성)</p>	<p style="text-align: center;">적절(“긍정”)할 경우의 사항들</p>
<p>1. 미칠 수 있는 영향에 대한 판단</p>	
<p>· 국민의 자유가 제한되는가?</p>	<p style="text-align: center;">B, AD</p>
<p>· 기본권이 제한되는가?</p>	<p style="text-align: center;">R</p>
<p>· 당해 규범으로부터 특별한 효과가 예상되는가?</p>	<p style="text-align: center;">W</p>
<p>· 법률(규범)이 새로운/특별한 목적을 추구하는가?</p>	<p style="text-align: center;">W, Z</p>
<p>· 행정비용이 발생하는가?</p>	<p style="text-align: center;">F</p>
<p>· 행정에 대해 새로운 과제 내지 과제확대가 초래되는가?</p>	<p style="text-align: center;">F,V</p>
<p>· 국가에 대한 재정적 요구가 발생하는가?</p>	<p style="text-align: center;">F</p>
<p>· 경제활동이 영향을 받는가?</p>	<p style="text-align: center;">B.K</p>
<p>· 경제적 자유가 영향을 받는가?</p>	<p style="text-align: center;">B. R</p>
<p>· 당해 규범이 국민경제에 영향을 미칠 것으로 추정되는가?</p>	<p style="text-align: center;">K</p>
<p>· 사회적 재분배가 의도 또는 기대되는가?</p>	<p style="text-align: center;">K, EFF, W</p>
<p>· 새로운 국가활동이 초래되는가?</p>	<p style="text-align: center;">F. L</p>
<p>· 행정의 효율성강화가 의도되고 있는가?</p>	<p style="text-align: center;">L</p>
<p>· 국민과 행정간에 새로운 접촉이 발생하는가?</p>	<p style="text-align: center;">AD, V</p>
<p>· 집행의 과제가 주에 위임되는가?</p>	<p style="text-align: center;">G</p>
<p>· 집행의 과제가 자치적 영역단체에 위임되는가?</p>	<p style="text-align: center;">G</p>
<p>· 행정에 있어 당해 법률/규범이 새로운 결과를 초래하는가?</p>	<p style="text-align: center;">V</p>
<p>· 당해 법률/규범에 대한 저항이 예상되는가?</p>	<p style="text-align: center;">V</p>
<p>· 당해 법률/규범이 초국가적 또는 국제법적 규율에 관련된 것인가?</p>	<p style="text-align: center;">R</p>
<p>· 다른 규율영역에 영향(다른 법률의 개정)을 미치게 되는가?</p>	<p style="text-align: center;">R</p>

질 문 (특징의 서술/심사대상인 법률 또는 규범의 속성)	적절(“공정”)할 경우의 사항들
2. 포함된 입법적 수단들에 대한 판단	
· 새로운 규율이 명령 또는 금지를 포함하는가?	B, R, V
· 새로운 규율이 제재를 포함하는가?	F, R, Z
· 당해 법률/규범이 적극적인 재정적 유인을 포함하는가?	F, EFF, Z
· 당해 법률/규범이 적극적인 비재정적 유인을 포함하는가?	Z, V
· 당해 법률/규범이 소극적인 재정적 유인을 포함하는가?	K, EFF, Z
· 당해 법률/규범이 소극적인 비재정적 유인을 포함하는가?	Z, AD, V
· 국가의 활동이 의무적으로 도입되고 있는가?	Z, K, EFF, AD, V, R, W
· 자발적인 이용을 위해 국가적 활동이 제공되는가?	Z, K, EFF, AD, V
· 당해 법률/규범이 조정적 규율을 포함하는가?	W, Z, K, EFF, V
· 새로운 절차가 창조되는가?	F, AD, V, R
· 협력적 틀이 창조되는가?	AD, R, W
· 당해 법률이 목적규범을 포함하는가?	W, Z, P
3. 또 다른 기준들에 대한 판단	
· 당해 법률/규범이 국가적 프로그램의 시행을 목적으로 성립되었는가?	Z, P, EVA
· 당해 법률/규범이 국제적 프로그램의 시행을 목적으로 성립되었는가?	Z, P, EVA, G, R
· 사후적 평가가 예정 또는 희망되고 있는가?	EVA
· 구법의 개정이 문제되는가 아니면 “새로운 법률의 제정”이 문제되는가?	R

(3) 검토보고서 작성 및 협의

이와 같은 법안작성을 위한 준비활동에 있어서 연방내각은 법안의 개요나 법안의 내용에 관한 학문적·정치적 영향 등을 고려한 보고서나 의견서를 제시하기도 한다.²²⁾ 즉, 입법절차가 복잡하거나 대규모의 사안과 관련한 법안일 경우 연방내각은 적절하고 바람직한 태도표명을 하며 장래의 방향성을 제시할 목적으로 의견서를 제출하기도 한다. 연방내각이 제시하는 의견서(Aussprachepapier)는 입법절차의 과정이나 종료 후에도 가능하며, 이 의견서는 법안의 작성을 담당하고 있는 해당 행정부서에서도 제시할 수 있으며, 다른 행정부서와 협의하여 작성할 수도 있다.

그리고 공식적인 의견수렴절차 외에도 법안작성을 위한 준비활동으로서 합의의 원만한 도출을 위하여 정치적 이해관계자 및 수범자를 대상으로 의견청취서(Konferenzielle Vernehmlassung)를 받기도 하며, 이 경우 그 결과를 연방내각에 통보하여야 한다. 기타 이해관계자를 대상으로 공청회(Anhörung)를 개최하기도 한다. 법안작성을 위한 준비활동과 관련한 문서는 원칙적으로 공개하지 아니한다.

이 소관행정부서나 행정내부의 작업반 또는 연구/전문가위원회가 제1차적 예비안과 검토보고서²³⁾를 작성한 후 소관부처의 장은 당해 예비안 및 검토보고서를 부처의 안으로서 잠정 확정하고, 이를 의견청취절차에 회부한다.

3. 의견청취절차(Vernehmlassungsverfahren)

입법절차에 있어서 마지막으로 중요한 요소는 당사자 및 국민의 참여이다. 입법과정에서 사회의 참여²⁴⁾는 법률의 질과 그 수용가능성에 영향을 미친다. 참여는 일반적으로 단체들로부터의 청문이라는 형식으로 행해진다.²⁵⁾ 이와 관련하여 스위스에서는 이른바 의견청취절차라는 수단이

22) Bundesamt für Justiz, a.a.O., S.23f.

23) 검토보고서에는 관련문제의 해결상황, 가능한 조치 및 평가 뿐 아니라 법률적 규율을 위하여 수행된 예비안의 주석 등의 내용이 포함된다.

24) D. Kettiger, Bessere Wege, a.a.O., S.243ff.

25) Hans Schneider, Gesetzgebung, 2 Aufl., Heidelberg 1991, S.68f.

존재하는데,²⁶⁾ 이것은 오늘날 점차 널리 알려지고 있으며 모든 사람에게 자신의 입장을 표명할 기회를 제공하고 있다. 의견청취절차는 언제나 새롭게 제기되고 있는 비판에도 불구하고 그 실효성이 입증되어 왔다.

연방내각은 행정내부 또는 전문가위원회가 작성한 법안에 관하여 각방면으로부터 의견을 청취하는 절차에 들어간다. 이 의견청취절차는 1947년까지는 관습법으로 존재하였으나, 그 해에 단행된 헌법개정으로 경제조항이 신설되면서 도입되었다.²⁷⁾ 1970년에는 지침을 제정하여 이를 시행하였으며, 1991년 7월 의견청취절차를 확대, 정비하여 의견청취절차에 관한 命令(Verordnung über das Vernehmlassungsverfahren, 1991. 7.17)을 제정, 현재 시행하고 있다.²⁸⁾

이 의견청취절차는 법안의 예비안에 대한 국민의 사전적인 입법참가의 가능성에 그 의의가 있으며, 의견청취절차에 의하여 장래의 법률이 비로소 공개되어, 즉 광범한 일반대중이 알 수 있는 상태가 되며 또한 언론은 이 시점부터 비로소 생성과정중의 법률안에 관하여 보도하고 여론을 형성한다. 의견청취과정에서 법률예비안은 언론이나 여론의 비판을 받게 되므로 수정기회가 부여되는 것은 확실하다.²⁹⁾

의견청취의 대상은 원칙적으로 연방법으로서 정치적, 경제적, 재정적 또는 문화적인 관점에서 상당한 의의가 있거나 연방행정의 집행에 있어서 일반인에게 상당한 의의가 있는 법안, 국제조약 등이다. 아울러 국민 발안, 보고서, 계획, 전문가의 의견서 및 정보계획 등 공적 과제의 수행

26) Hanna Muralt Müller, **Vernehmlassungsverfahren, helvetisches Ritual oder modernes partizipatorisches Instrument der Konkordanzdemokratie**, LeGes 1997.2., S.17ff ; D.Kettiger. a.a.O., S.245ff.

27) 의견청취절차는 연방헌법의 다원주의적 성격을 단적으로 제시하는 것으로서, 연방으로서의 어떠한 법안도 레퍼런덤에 의한 부인이라는 위협하에 놓여지고 있기 때문에 이를 회피하기 위해서는 입법절차에 다원적인 이익을 신중하게 반영시키는 구조가 불가결하다. 따라서 이러한 레퍼런덤의 기능을 브레이크 효과(Breaking effect)라고 부르고 있다. Wolf Linder, **Schweizerische Demokratie**, Zürich 1999, S.100f.

28) 연방내각처에서는 의견청취절차의 규정과 관련한 해설서를 발간하고 있다. Bundeskanzlei(Hrsg.), **Handbuch zum Vernehmlassungsverfahren**, 1994.3.1.

29) 헌법 자체에서도 제147조에서 “주, 정당 및 이익단체는 중요한 법안 기타 중대한 영향을 미치는 계획 및 중요한 국제조약이 준비되는 때에는 의견을 청취할 기회를 가진다”라고 하여 의견청취절차를 규정하고 있다.

에 필요한 사안 등도 의견청취의 대상이 될 수 있다(명령 제1조). 의견청취는 연방내각처의 협조하에 소관부서가 관장하며, 특별한 정치적 영향력을 가진 헌법안과 법률안 및 명령안 등은 연방내각이 개최하며, 기타 명령이나 계획 등은 해당 부서에서 개최한다(동 제3조).

의견청취의 대상자의 범위에 관해서는 주, 정당 및 해당 사안과 이해관계있는 조직체뿐 아니라 일반 단체나 개인도 의견청취절차에 참가하여 의견을 표명할 수 있다(동 제4조). 의견청취기간은 원칙적으로 3월로 하며, 긴급한 경우에는 기간을 단축할 수도 있다. 의견청취를 위한 안내서에는 안건, 해설자료 및 필요한 경우에는 질의서목록을 첨부하여야 하며 특히 질의서목록에는 당해 안건의 시행에 관한 합목적성, 경제성, 예상되는 효과 및 당해 안건의 시행으로 인하여 주에 미치는 영향 등을 기재하여야 한다(동 제6조). 주, 정당, 이해관계단체나 일반단체, 개인은 의견청취 관련자료를 무료로 교부하여 줄 것을 요구할 수 있다. 소관기관은 의견청취의 결과 수집된 의견이나 제안, 청구 등의 내용을 종합하여 관계행정기관에게 배포하며, 또한 해당부처는 의견청취의 결과를 발간하여 언론기관과 해당의견을 제시한 자에게 배포한다.

입법실무적으로 의견청취를 위한 구체적인 절차를 살펴보면 ①해당부처에서 의견청취과정에 필요한 자료(예비법안 및 검토자료)를 준비하여 이를 3개 공용어로 번역, 편집하여 부처의 장의 이름으로 연방내각에 의견청취절차의 개최를 요청하기 위하여 이를 연방내각처에 송부한다. ②연방내각처는 소관부처와 협의를 거쳐 다시 이를 정리, 요약하여 요약한 내용을 연방공보에 게재하여 고지한다. ③의견청취절차가 개시되어 관련 기관이나 개인으로부터 예비안에 대한 의견표명이 종료되면 해당부처는 그 결과를 평가하고 의견청취결과보고서를 작성하고, 그 내용과 관련한 부처와의 협의를 거친다.

4. 관계부처간 의견조정(Amterkonsultationsverfahren)

법안의 소관부처가 의견청취의 결과와 평가를 정리하고, 다른 한편 관계부처의 공동작업을 거쳐 법률안(Gesetzesentwurf)으로서 확정하는

것이 이 단계의 특징이다. 따라서 여기서는 행정내부의 협의적·조정적 작업이 중심이 된다. 예비안, 전문가보고 및 의견청취의 결과에 의거하여 법안을 작성하여야 할 행정부서는 이 단계에서도 자기의 판단으로 행동할 수 없다.

외적인 협의의무에 대신하여 내적인 협의의무가 발생한다. ①우선 법률의 제정으로 인하여 연방의 재정지출을 수반하는 경우에는 聯邦財務部와의 협의를 거쳐야 한다. ②입법의 모든 근본문제 특히 합헌성, 국제법적 문제, 기본권 등과 관련하여 聯邦法務部와의 협의를 거쳐야 하며, 또한 입법의 형식 및 기술 등 입법기술적인 문제에 관해서도 연방법무부와 협의할 것을 거쳐야 한다. ③입법기술과 관련하여 법령용어 등 언어적인 측면에서의 검토는 聯邦內閣處의 언어심사부서의 의견을 수렴하여야 한다. ④국제적인 협력을 위해서는 聯邦外務部의 국제법부서로부터 의견을 구하여야 한다. ⑤또한 법안이 개인의 신상문제와 관련하는 경우에는 연방내각처의 연방데이터보호위원회, 남성과 여성의 평등문제와 관련하는 경우에는 聯邦內務部의 연방남여평등국, 통계와 관련된 경우에는 연방내무부의 聯邦統計局 등으로부터의 협의를 거쳐야 한다. 기타 다른 행정기관의 권한 내지 직무영역에 관련하는 경우에는 해당 행정기관과 협의하여야 한다.

당해 법안에 관하여 관계부처간의 협의가 원만하지 않아 법안을 확정할 수 없는 경우에는 연방내각처³⁰⁾는 각부서의 의견제출을 요구하고, 내각이 각의를 통하여 이를 조정하고 법안을 확정하게 된다.

5. 법안(Gesetzesentwurf)의 확정 및 의회제출

내각은 법률의 예비안에 관하여 이를 검토하고 통상 수정없이 그대로 이를 자기의 법안으로 확정한다. 이 법안에는 해설적 교서(erläuternde Botschaft)를 첨부하여 제출한다. 이 교서는 정밀하게 작성된 보고서로서 향후 법률로서 성립하여 구체적으로 시행될 때 법률의 해석과 적용을

30) 연방에 있어서 입법의 대부분은 연방행정부서와의 협력을 통하여 행해지고 있으며 연방내각, 특히 연방내각처는 주요한 입법기능을 수행하고 있다.

용이하게 한다. 교서의 작성은 법안의 확정단계에서 소관부처에서 이를 작성하게 된다. 법률안이기 때문에 교서에는 특히 합헌성의 문제에 관한 견해가 표명되어야 한다(의사절차법 제43조제2항). 교서도 또한 개헌안 또는 법률안과 마찬가지로 내각에 의하여 결정되어야 한다.

IV. 연방의회에서의 입법절차

의결단계에서는 입법의 과정이 행정영역으로부터 정치의 영역으로 옮겨지게 된다. 따라서 행정과 정치 상호간의 의사소통이 특별한 의미를 지니게 된다. 이것은 한편으로 정부 및 의회가 법률안과 그 의결에 필요한 정보들을 각각 그 단계에 적합한 형식으로 보유할 수 있어야 하며, 다른 한편으로는 이들 정치적 기관 - 특히 법률안의 사전심의를 행하는 의회의 위원회 - 이 모든 정보 및 자료에 방해받지 않고 접근할 수 있어야 함을 의미한다. 후자는 행정이 정부와 의회에 대해 법률안에 관한 현존자료를 적극적으로 제공하는 것을 전제로 한다.³¹⁾ 투명성의 요청이 의미하는 바에 따를 경우 법률에 관한 모든 자료는 늦어도 의회의 심의시점(즉 대개 공개된 본회의토론을 통해 이루어지는 때)에 일반인의 접근이 가능하여야 할 것이다.

정치적 결정과정의 테두리 내에서 법률안은 수정될 수 있는데, 이러한 수정은 다른 정책프로그램 또는 장기적인 정책적 목적과의 조화에 근거한 합리적인 수정일 수도 있고, 로비의 결과이거나 (여론에 의한) 정치적 압력의 결과인 비합리적인 수정일 수도 있다. 후자는 입법의 합리화를 위한 노력을 침해하는 것이므로 바람직하지 않은 것으로 보인다. 그러나 입법이라는 문제에 있어 의결권 있는 기관은 의회이다. 정치의 우위는 의회가 객관적으로 하자있는 의결도 할 수 있음을, 즉 의회가 그것을 의식하는 경우에도, 다시 말해 의회가 모든 사실을 알고 있는 경우에도 그러한 하자있는 의결을 할 수 있음을 의미한다.

31) Christoph Grimm/Lars Brocker, **Die Rolle der Parlamente im Prozess der Gesetzesfolgenabschätzung**, ZG 1999, S.61.

연방의회에서의 입법절차는 법률안의 심의를 위하여 어느 議院에 회부할 것인가를 결정하는 先議院의 결정 → 선의원 소관위원회 회부 및 심의 → 선의원 본회의 심의 및 의결 → 後議院 소관위원회 회부 및 심의 → 후의원 본회의 심의 및 의결 → 양원의 의결로 이루어지며, 선의원과 후의원의 의견이 일치하지 않으면 협의절차를 거쳐 합의를 도출한다.

1. 先議院의 결정

연방내각처에 의하여 법률안이 연방의회에 제출되면 양원의장은 조정협의회(Koordinationskonferenz)³²⁾의 조정을 거쳐 國民議會 또는 全州議會의 어느 원에 이를 우선심의(Priorität)하게 할 것인가를 결정한다. 조정이 성립되지 않으면 추천(los)으로 이를 결정한다(의사절차법 제9조 제2항). 先議院의 사무국은 이 법률안을 심의할 수 있는 소관상임위원회³³⁾에 이를 부의한다. 소관 상임위원회가 존재하지 않으면 각원은 예외적으로 상설 또는 비상설(특별)위원회를 설치할 수 있다(동법 제8조의4 제1항). 이 경우 각원의 사무국은 특별위원회에 소속하는 위원의 수를 법안의 중요도에 비추어 결정하며, 위원의 구성은 원내교섭단체의 강도, 3개 공용어 및 지역을 고려하여 결정한다(동법 제8조의4 제2항). 연방내각이 긴급한 현안을 제기한 경우에는 양원의장이 이를 어느 원에서 우선적으로 배분할 것인가를 결정한다(동법 제9조제3항).

32) 조정협의회는 연방의회의 행정업무 전반을 논의하기 위한 기구로서 양원의 사무국(Büro)의 구성원으로 이루어지며, 國民議會 및 全州議會로부터 각각 3인씩 선출하는 위원으로 구성된다.

33) 현재 연방의회에는 12개의 상임위원회(재정위원회, 통제위원회, 외무위원회, 과학·교육·문화위원회, 사회보장·보건위원회, 환경·우주계획·에너지위원회, 국방위원회, 정보통신·교통위원회, 재정·조세위원회, 정치제도위원회, 법사위원회, 공공교육위원회)가 있다. 통제위원회는 행정업무 전반을 감독하는 위원회이다. 위원회의 회의는 공개되지 않는 점이 특징이다. 그것은 위원회에서의 위원들의 자유로운 토론을 활성화하고 합의를 원만하게 도출하기 위한 것이라 한다. 일반적으로 위원회의 회의가 종료하면 언론과의 회견이 개최되며, 여기에서 회의의 내용을 공포한다. 각 위원회위원은 國民議會에서는 25명, 全州議會에서는 13명이다.

2. 先議院 소관위원회 심사

위원회에서는 우선 정부보고나 전문가위원회 등이 작성한 보고서 등을 기초로 하여 정부제안의 법안에 관하여 심의에 들어갈 것인가를 결정한다. 통상 문제가 없는 것이 일반적이다. 이어 逐條審議에 들어간다. 여기에서 위원들은 법안에 관하여 질의, 토론하거나 다양한 제안을 할 권리를 행사할 수 있다. 심의결과 위원회는 당해 법안을 전면적으로 승인할 것인가 또는 개정할 것인가, 모든 수단을 사용하여 이를 부결할 것인가를 결정한다. 그러나 법안은 위원회에서 의결되기 전에 대체로 일정한 수정이 가해지고 있다.

의결에 있어서 다수가 법안에 찬성하는 경우에는 위원장은 위원회의 이름으로 本會議에 당해 안건을 채택하도록 권고한다. 반대로 다수가 반대하는 경우에는 그는 이를 불채택하도록 권고하여야 한다. 물론 위원회의 다수의 의하여 부결된 제안은 위원회제안과 함께 소수제안(Minderheitsantrage)으로서 제출할 수 있다(동법 제8조의4 제4항). 위원회의 심의에서 주요한 특징의 하나는 비공개성이다. 위원회는 법률안을 철저히 하고 상세히 심의한다. 위원회의 심의는 자유로운 토론을 침해하지 않기 위하여 공개되지 않는다.³⁴⁾ 정부에게는 위원회의 심의는 법안의 통과를 위한 최초의 시험이다.

3. 先議院 본회의 심의 · 의결

본회의에서의 법안심의방법은 위원회의 그것과 거의 같다. 본회의에서의 심의절차는 우선 법안심사를 담당한 당해 위원회의 위원장이 심의결과를 보고하고 법안의 채택여부에 관하여 제안하는 것에서 개시된다. 경우에 따라서는 위원회의 구성원이 위원회에서 채택되지 아니한 소수제안을 제안하기도 한다. 이 보고·제안을 받아 院은 우선 당해 제안을 본회의의 심의에 회부할 것인가를 논의하고 이에 대하여 결정하며, 이를 豫備討議(Eintretensdebatte)라고 한다. 예비토의에서는 제출된 법안을 폐기

34) Moritz von Wyss, **Maximen und Prinzipien des parlamentarischen Verfahrens**, Zürich 2001, S.197f.

하거나, 법안을 제출한 연방내각 또는 소관위원회로 환부하여 새로운 법안을 제출하게 할 수 있다. 그러나 본회의의 심의에 회부할 것을 결의하면 법안에 대한 상세한 축조심의를 행하며, 이를 상세심의(Detailberatung)의 단계라고 한다.

예비토의에서는 일정한 의원이 교섭단체의 이름으로 발언하고 법안에 대하여 찬반을 공표하며, 상세심의의 단계에서는 원칙적으로 모든 의원이 자기의 의견을 개진하고 법안의 어떠한 부분에 대해서도 비판할 수 있다. 그러나 상세심의단계에서의 자유토론은 5분간의 발언시간제한이 있으며, 실제로 주요한 본질적인 문제는 이미 소관위원회차원에서 다루어져 결정되었기 때문에 충분히 기능하고 있지는 않다. 그러나 이 상세심의단계에서 소관위원회에서 결론이 나지 않았던 중요한 문제가 본회의차원에서 해결될 수 있음은 물론이다.

법안은 통상 연방내각이 제출하므로 그 당해 구성원은 본회의의 심의장에 출석하여 소수파의 제안 등에도 견해를 진술하고, 또한 심의중의 문제에 관하여 스스로 제안할 수도 있다. 그러나 의원이 아니므로 의결, 투표권은 없다. 본회의의 의장은 발언의 요구가 없거나 예정시간이 경과한 경우에는 심의를 종결시킬 수 있다. 이 종결 후에는 법안에 관하여 종결투표(Schlussabstimmung)를 하며 그것으로 본회의는 종료한다.

4. 後議院 심의 및 의결

선의원의 본회의에서 의결된 법안은 後議院으로 이송되고, 여기서도 선의원과 같은 절차(소관위원회의 심의 및 본회의 의결)로 법안을 심의·의결한다. 그 결과 법안에 관하여 양원의 의결이 일치하면, 전체회의(兩院의 本會議)를 개최하여 법안에 관하여 최종적인 결정을 내리며, 이로서 법률로써 성립하게 된다.

5. 兩院의 의결이 불일치할 경우

통상 법안에 관하여 양원의 견해가 반드시 일치하는 것은 아니며, 이 경우 이른바 두 가지의 다른 법안이 발생하게 된다. 우선 先議院으로부터

터 이송된 법안에 대하여 後議院이 다른 결의를 할 경우, 후의원은 그 불일치의 처리를 위하여 당해 법안을 선의원으로 환부한다(동법 제16조 제1항). 양원의 의결이 일치하지 않는 경우 그 법안은 양원간을 이동하나 심의는 합의되지 않은 개별 조항에 한정된다. 이 절차는 합의가 달성될 때까지 계속하나, 일반적으로 합의에 도달하는 것이 통례이다.

다툼이 있는 개별 조항에 관하여 합의에 이르지 못한 경우에는 양원이 합의하여 조정절차(Differenzbereinigungsverfahren)에 들어간다. 조정절차를 준비하기 위하여 각원에서는 별도로 공동회의를 실시하거나 조정위원회를 설치할 수 있다. 선의원의 조정위원회에서는 견해의 불일치에 관한 의견을 종합하여 결론을 내리고 그것을 본회의에 넘긴다. 선의원 본회의의 의결 후에 후의원의 조정위원회에서는 견해의 불일치를 심사하여 이를 본회의에 넘긴다. 각각의 원에서 3회의 심의를 하더라도 여전히 불일치가 존재하는 경우에는 양원의원 각각 13명으로 구성된 합동회의(Einigungskonferenz)를 소집한다(동법 제17조제1항).

이 회의는 합동안(Einigungsantrag)을 작성하는 것이 임무이다(동법 제18조제2항). 타협이 성립하여 합동안이 작성되는 경우 각원은 1회에 한하여 결의한다(동법 제19조). 각원이 각각의 결의로 합동안을 승인하고 그후 법안이 최종표결에서 채택되면 법률로서 성립하며, 의회차원에서 입법과정은 여기서 종료된다. 그러나 합동안이 하나의 원 또는 양원에서 부결되는 경우에는 법안은 성립하지 못하며, 합동안이 작성되지 않은 경우에도 이와 같다.

V. 국민투표의 회부

연방의회로부터 가결된 법안은 연방내각처로 이송되며, 연방내각처는 이를 국민투표에 회부할 안건으로 公刊하는 한편 연방공보에 이를 게재한다. 이미 살펴본 것처럼 연방헌법 제141조에서는 “연방법률, 1년을 초과하는 효력을 가지는 긴급으로 선언된 연방법률, 헌법 또는 법률에 의하여 임의적 국민투표에 회부할 것으로 규정된 연방결의, 국제조약(기한이 설정되지 아니하고 종료통보권이 유보되어 있지 아니한 것, 국제기구

의 가입을 정하는 것, 중요한 입법적 규정이 포함되거나 그 시행에 연방 법률의 변경이 필요한 경우)등은 유권자 5만인 또는 8개 주의 청구가 있는 경우에 이를 국민투표에 회부한다”라고 규정하고 있다. 이를 任意的 國民投票(Fakultatives Referendum)라고 한다.

우선 국민투표를 청구할 수 있는 주체는 5만인의 유권자이다. 이는 1874년 연방헌법에서 처음으로 등장하여 현재에 이르고 있다. 8개州를 청구권의 주체로 한 것은 스위스연방이 주의 원리를 존중하고 이를 불가결의 구조로 성립한 국가라는 점을 제시한 것이라 할 수 있다. 헌법 제148 조제1항에서도 연방의회가 연방에 있어서 최고권력을 행사하는 것은 어디까지나 주권자인 국민 및 주의 권리의 유보하에(unter Vorbehalt) 있음을 규정한 것에서도 이를 알 수 있다. 따라서 연방의회는 국민 및 주의 권리를 침해하는 입법권행사는 할 수 없으며, 국민 및 주로부터 국민투표 요구권을 통하여 견제를 받고 있는 것이다. 그러나 州는 지금까지 이 국민투표 요구권을 지금까지 한번도 행사한 사례가 없다.

투표요구권의 대상은 聯邦法律 및 일반구속적 聯邦決議이다. 즉, 그 대상은 연방법률, 1년을 초과하는 효력을 가진 긴급으로 선언된 연방법률, 헌법 또는 법률에 의하여 임의적 국민투표에 회부할 것으로 규정된 연방결의, 국제조약 등 연방의회의 제반 결의(Parlamentsbeschlüsse)이다. 이와 같이 입법기관의 제결의를 대상으로 한 것은 제1차적으로 대표민주주의로서 형성되는 정치시스템에 직접민주주의적 요소를 가미한 스위스의 특징적 제도라고 할 수 있다.³⁵⁾ 따라서 국민투표라고 할지라도

35) 2002년 10월 4일 연방의회는 국민의 권리개혁에 관한 연방헌법의 개정(Bundesbeschluss über die Änderung der Volksrechte)을 의결하고, 이를 국민 및 주의 투표에 회부하였다. 2003년 2월 9일에 실시된 국민 및 주의 투표에서 가결되어 일부조항이 2003년 8월 1일부터 시행되었다. 이번의 국민의 권리개혁에 있어서 핵심적 내용은 국민투표에 관한 기존의 헌법규정을 보완하고, 제도를 현대화하는 기술적 개선을 도모하는 한편 국제조약에 관한 국민투표권을 추가한 점에 있다. 특히 일반국민의 발의로 헌법 또는 법률을 개정할 수 있도록 하고, 의회는 사안에 따라 제안을 헌법단계 또는 법률단계로 전환할 의무를 지도록 하였다. 또한 일반국민의 발안을 의회가 적절하게 다루지 않은 경우에는 연방법원에 소송을 제기할 수 있도록 하였다. 그러나 오랜 동안의 현안이었던 발안에 필요한 서명수는 현행대로 존치하였다. 의회에서의 심의단계에서는 서명수의 확대를 논의하였으나, 우편투표제도의 증대로 서명수집이 곤란하게 된 사정을 고려하였다. 국민의 권리개혁이 성립하게된 주요배경 및

집회형민주주의에서 행해지는 직접적인 주민결정과는 다르다. 集會型民主主義에서는 주민결정의 대상은 기관의 의결이 아니라 어디까지나 초안이기 때문이다.

국민투표에 회부된 청구는 100일 이내에 투표자 과반수의 찬성으로 채택된다(헌법 제142조제1항). 연방의회에서 법안채택에 의거한 잠재적 법적 효력의 발생은 100일의 국민투표기간의 경과까지는 정지된다(정지조건). 이 기간내에 국민투표의 요구가 제기되지 않거나 제기되어도 성립하지 않은 경우에는 이 정지조건은 충족되며 입법과정은 완결된다. 문제는 그것이 제기되어 부결된 경우의 효과이다. 이 경우 정지조건은 발생하지 않고 따라서 법안의 잠재적 법적 효력은 상실하게 되며, 법안은 단지 국민투표에서 가부가 결정되는 초안에 불과하게 된다. 따라서 국민투표의 요구는 부정적 성격을 가진다. 어쨌든 이러한 국민투표제도를 통하여 스위스는 국민이 주권자로서 입법과정에 참가하고 최종적인 결론을 내리며 결정적인 영향력을 행사할 수 있다.

VI. 공 포

연방헌법에 의하면 國民議會와 全州議會는 각각 독자적으로 활동하며, 연방의회의 결의는 양원의 합의로 성립한다고 규정하고 있다(제156조). 따라서 법률안은 대등한 양원의 동의를 필요로 하나, 그러한 동의는 법률의 성립요건으로서 직접 효력을 발생시키는 것은 아니다. 이 성립된 법률에 관하여 국민은 적극적으로 국민투표로서 이를 승인하거나 또는 소극적으로 국민투표기간의 경과로 법률은 발효한다. 그러나 법률이 발효하고 국민을 구속하기 위해서는 공포되어야 한다. 양원의 결의와 국민투표과정을 통하여 성립된 법안은 연방내각처와 법안의 주무부처가 협의하여 효력발생시기를 검토, 이를 연방내각에 상정하고, 내각은 이를 확정하는 의결을 한다. 내각의 의결이 확정되면 연방내각처는 이를 연방공포법령집을 통하여 공포한다.

쟁점에 관한 논의등 자세한 내용은 줄저, **스위스연방의 헌법개혁과 향후전망**, 한국법제연구원 2004, 61면이하 참조.

법률의 공포에 관해서는 구체적으로 매주 발간되는 연방공포법령집(Amtliche Sammlung des Bundesrechts)으로 행해진다. 공포가 효력 발생요건인 점에 관해서는 “법률편찬 및 연방공보에 관한 법률(Bundesgesetz über die Gesetzessammlungen und das Bundesblatt : Publikationsgesetz, 1986.3.21)에서 이를 규정하고 있다. 연방공포법령집에서 행하는 법률의 공포는 독일어, 이탈리아어, 불어의 3개 공용어로 행해진다. 이들 공용어간에 불일치가 발생하는 경우 판례는 문리해석을 중시하여 해석하고 있다. 일반적으로 연방공포법령집에 공포한 날부터 5일 후에 법률은 발효하는 것이 원칙으로 법정되어 있다(동법 제6조). 공포된 법령은 3개월 후에 법주제별로 편찬되어 연방현행법령집(Systematischen Sammlung des Bundestechts)에 다시 수록된다.

VII. 법률의 시행점검

1. 집행 및 관찰

법률안이 의회를 통과하고, 국민투표를 거쳐 공포되면 그 법률안은 법률로서 사회와 행정에 적용된다. 이와 같은 법률의 시행과 관련하여 관련부처에서는 당해 법률이 당초의 의도대로 사회와 행정에 제대로 적용되고 있는가를 검토하기 위한 사후적 법률평가(retrospektive Gesetzesevaluation)를 수행하며, 이를 위한 기초자료로서 통계자료를 구축한다. 당해 법률이 시행됨으로써 행정과 사법 및 학문(이론과 연구)의 영역에서는 이를 둘러싸고 해석과 검토를 거듭하게 되며, 집행이 지속적으로 이루어짐으로써 당해 법률과 개별 규범들에 대한 지식이 더욱 증대된다. 따라서 법률의 집행에 대한 지속적인 관찰,³⁶⁾ 행정을 통하여 이루어지는 당해 법률에 대한 체계적 정보수집 및 지식의 관리가 중요하다.³⁷⁾

36) Peter Noll, **Gesetzgebungslehre**, Reinbeck 1973, S.146f ; Werner Hugger, **Gesetz. Ihre Vorbereitung, Abfassung und Prüfung**, Baden-Baden 1983, S.356f.

37) Arthur P. Schmidt/Otto E. Rossler, **Medium des Wissens. Das Menschenrecht auf Information**, Bern 2000, S.108.

이를 위해서는 다음과 같은 모니터링을 통한 자료확보작업을 개시한다.³⁸⁾

- 통계자료의 확보
- 법원의 판결 분석
- 학문적인 성과물의 검토
- 언론기사의 분석
- 재정 및 행정감독에 따른 통제보고서의 검토
- 당사자와 집행기관에 의한 문제제기 및 불만사항의 분석
- 의회의 관련 문의사항의 검토
- 효과지향적으로 운영되는 행정기관의 비용·급부계산에 관한 자료 확보

이들 개별 법률규정이나 규율영역에 관련된 정보들은 당해 법률의 적용과 관련하여 권한을 가진 행정기관들이 정보를 보유하고 있기는 하나, 이러한 정보들을 체계적이고 종합적으로 관리하지는 못한다. 따라서 모니터링의 작업이 소기의 성과를 거두기 위해서는 모니터링을 통해 수집된 정보들을 지속적으로 모든 이해관계 있는 집단(집행기관, 법원, 학문, 정치, 다른 국가들)에게 제공한다.³⁹⁾

2. 사후적 법률평가

법률시행의 단계에서 수집된 정보들은 그에 대한 평가가 이루어져야 하며, 또 다른 연구를 통해 보완되고 “효과중간점검”(Wirkungsbilanz)을 위하여 체계화한다. 이를 통하여 장래의 입법활동의 필요성에 대한 분석의 기초자료로 활용한다. 문제는 언제 어떤 방법으로 사후적 법률평가를 행할 것인가 라는 점이다. 일정한 경우에는 법률의 직접적 영향(impact)이 수범자들에게 매우 신속하게 나타나게 되나, 본래적인 효과

38) D.Kettiger, a.a.O., S.44f.

39) Kettiger, Bessere, a.a.O., S.273.

(outcome)는 대개는 중장기에 걸쳐 나타나게 된다.⁴⁰⁾ 부수적 효과나 다른 규범들과의 상호작용효과 역시 통상 비교적 오랜 집행기간이 경과한 이후에 비로소 가시화 된다. 또한 법규범의 효과나 효율성에 대한 확실한 판정은 장기간에 걸친 통계자료의 비교를 통해서만 비로소 확인할 수 있다. 따라서 정확히 언제 평가가 이루어져야 하는가는 구체적인 경우에 따라 확인할 수밖에 없으나, 대체로 법률평가는 법률시행 후 5년이 지난 이후에 행해지고 있으며, 또한 어떤 법률이든 적어도 매 10년마다 심사가 이루어져야 한다는 규칙을 설정하고 있다. 어떤 법률의 경우에는 시행이전에 이미 평가프로그램을 확정해 두기도 한다.⁴¹⁾

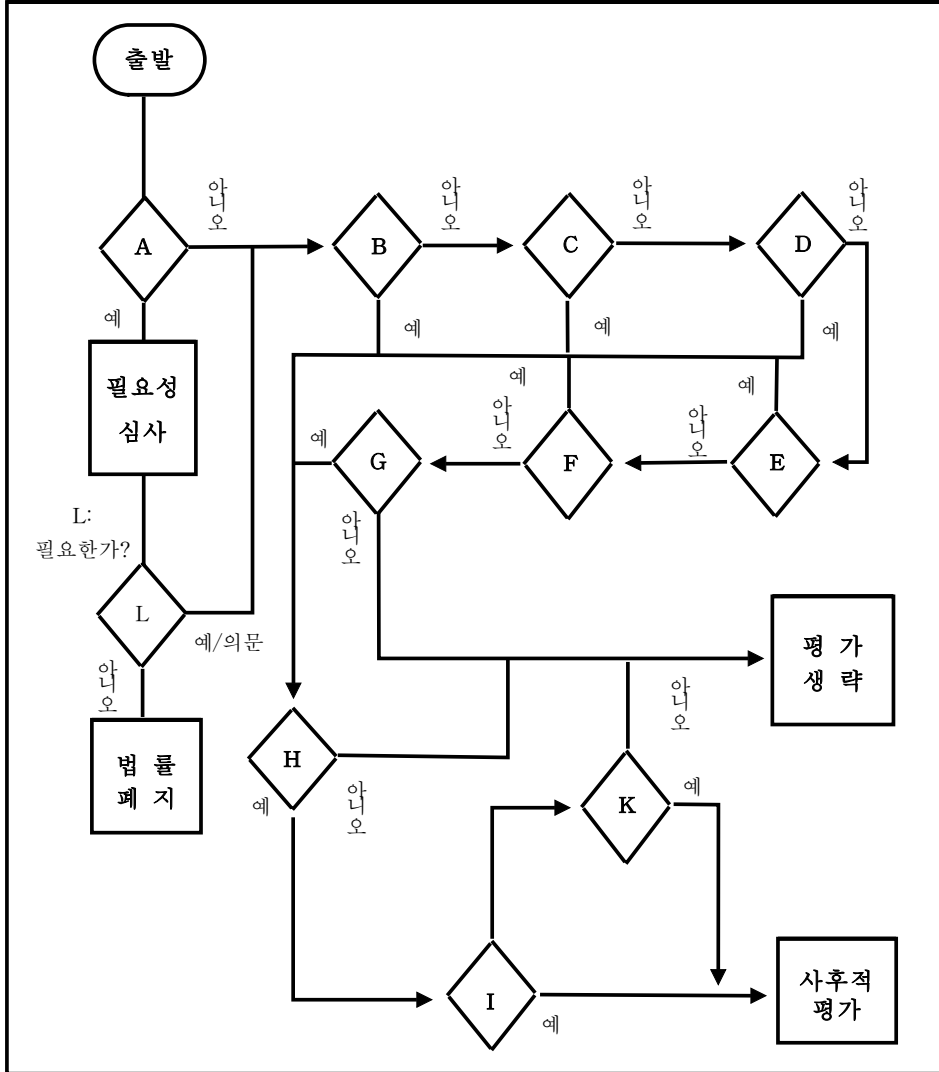
물론 스위스에서는 신언방헌법 제170조에서 “연방의회는 연방이 취한 조치가 효율성이 심사되고 있는가에 관하여 주의를 기울인다”라고 규정하여, 헌법상 사후평가제도를 도입하고 있으나, 평가경험의 결여 및 평가가 능한 대상과 평가기준의 방대함에 비추어 어떤 경우에 사후적인 법률평가가 실행되어야 하며 또 어떤 경우에 수집된 정보들에 대한 실용적 분석으로 충분한 것인지에 대한 명확한 기준을 설정하고 있지는 않다. 다만, 사전적 또는 부수적 법률평가가 이미 실행된 경우라면, 통상적으로 볼 때 이들 평가의 항목들을 사후적 법률평가에 활용하고 있다. 사후적 평가단계에서 얻어진 결과는 법률의 목적이 달성되었는가의 여부 및 그 범위, 법률집행에 있어 얼마의 비용이 발생하였는가 및 이 비용이 법률안을 입안할 단계에서의 비용예측과 일치되는가의 여부, 그리고 새로운 규율에 대한 수요(폐지, 개정, 새로운 법률)가 존재하는가의 여부에 대한 해명을 담고 있다.⁴²⁾

40) D.Kettiger, **Die Forderungen von New Public Management an die Gesetzgebung**, in Ders., a.a.O., S.135.

41) D. Kettiger, Controlling, a.a.O., S.46.

42) Arbeitsgruppe Gesetzesevaluation, a.a.O., S.25.

<사후적 법률평가의 수행여부에 관한 결정도>



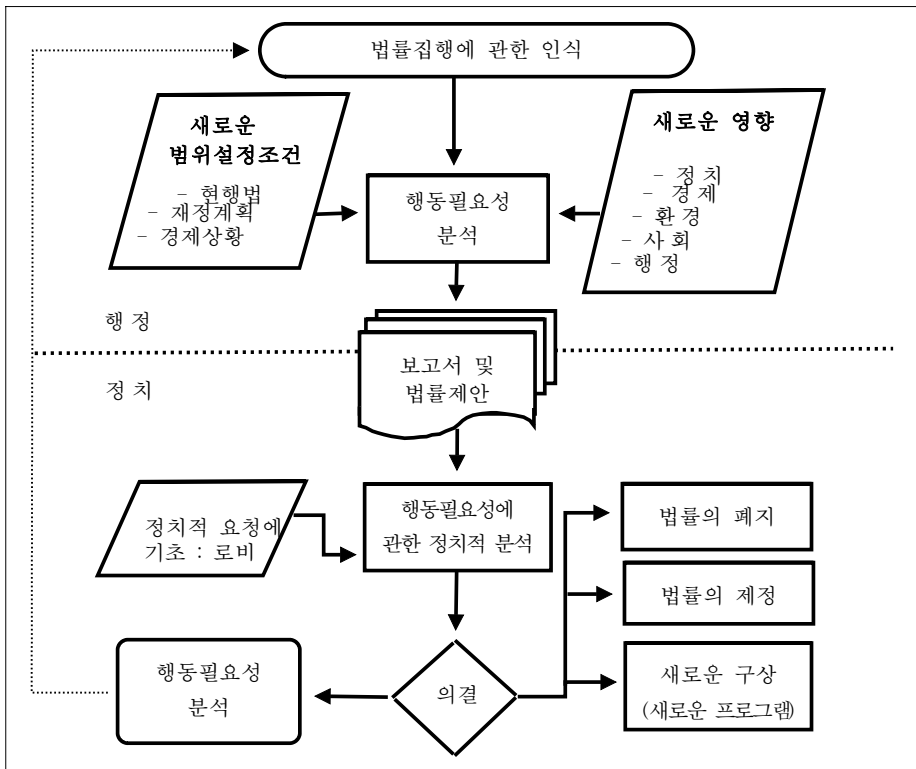
- [A] : 10년을 경과한 법률인가?
- [B] : 경제 및 사회에 대한 중대한 의미가 있는가?
- [C] : 국가재정에 있어 중대한 의미가 있는가?
- [D] : 효과가 명확하지 않거나 예측불가능하여 혁신적 조치(새로운 구상)가 요망되는가?

- [E] : 논의의 여지가 있는 효과에 대한 조치인가?
- [F] : 불명확한 수용문제의 공시인가?
- [G] : 새로운 규율요구에 관한 정치적 압력이 있는가?
- [H] : 예측되는 새로운 인식에 대한 평가의 제시인가?(효용)
- [I] : 비용/효용관계를 뒷받침할 수 있는가?
- [K] : 중대한 순수학문적 이익인가?

3. 사 정(Bewertungsphase)

법률의 시행점검에 관한 마지막 단계를 의미하는 사정단계에서는 평가 단계에서 얻어진 결과를 기초로 하여 법률 및 법규범에 관한 입법행위수요의 분석을 행하게 된다.

<입법적 수요의 분석>



평가단계에서 얻어진 판단을 보완하기 위해 결정에 있어 중요한 또 다른 측면들을 고려한다. 이 경우 상위법(초국가적인 법규범, 국제법, 헌법, 주의 경우에는 연방입법)의 개정이 있었거나 개정이 임박한 상황을 고려되어야 할 중요한 측면으로 파악한다. 또한 재정계획상 동원가능한 재정적 수단들의 변화 역시 고려한다. 당해 규율영역에 대해 중요한 의미를 가질 수 있는 정치적 자극(새로운 다수당, 새로운 연립협약, 정부정책상의 새로운 목표 등), 학문으로부터 초래되는 자극(기술발전, 새로운 사회심리학적 및 교육학적 성과 등), 환경적 측면에서의 자극(기후변화, 자연재해 등), 새로운 사회적 경향이나 운동 등도 고려의 대상으로 한다.

이러한 여러 측면을 고려하여 입법적 수요를 정책적으로 판단하여, 구체적인 제안 또는 경우에 따라 입법대안의 제시(법률의 폐지, 법률의 개정 및 새로운 법률구상)라는 형태로 정부나 의회에 대해 적합한 형식의 분석자료를 제공한다.

제 2 부 스위스연방의 법제기구

I. 연방내각처(Bundeskanzlei)

연방내각의 보좌기구로서 연방내각의 지시에 따라 행정부처간의 업무를 총괄, 조정하며, 연방내각에 제출하는 각종 안건 등에 관하여 관계부처와 협의하는 임무를 수행하는 기관으로서 14개의 부서로 구성되어 있다. 특히 입법과 관련하여 주요한 역할을 담당하는 부서로는 다음과 같다.

1. 전략기획부(Sektion Planung and Strategie)

이 부서에서는 연방의회의 새로운 입법기가 개시되면 향후 4년 동안의 국가운영의 중점목표를 설정하고 중점목표에 따라 각부 처와 협의하여 입법계획을 수립하여 보고서로서 이를 공표한다. 이 보고서(Bericht über die Legislaturplanung) 에는 향후 4년간 연방내각이 수행하여야 할 정책방향 내지 지침, 그 정책의 전개에 따라 예상되는 입법계획 및 재정운용계획 등이 포함되어 있다.⁴³⁾ 기타 이 부서에서는 당해 연도의 연방정부의 목표에 관한 보고서(Ziele des Bundesrat), 연방의 각부처 및 연방내각처의 연간목표 보고서(Jahresziele der eidgenössischen Departemente und der Bundeskanzlei) 등의 자료집을 발간하여 일반에게 배포한다.

2. 법 부(Abteilung Recht)

연방내각의 교서, 각 부처로부터 입안된 법률, 명령 등을 연방내각에 제출하기 전에 형식과 법적 정확성 등을 검토하는 부서로서 특히 연방법무부와 공동으로 편집한 입법기술지침(Gesetzestechische Richtlinien : GTR)에 따라 법안이 작성되었는지를 검토한다.

43) 현재의 입법계획보고서(Bericht über die Legislaturplanung 1999-2003)는 연방의회의 회의기인 1999년부터 2003년에 맞추어 200년 3월 1일에 발간되었다. 동 보고서에는 향후 4년간의 연방내각의 중점목표 및 입법목표가 설정되어 있으며, 4년간의 재정계획 및 입법에 따른 재정소요추계 등도 상세히 언급되어 있다.

3. 정부간행물센터(Kompetenzzentrum Amtliche Veröffentlichungen)

정부차원에서 간행되는 각종 간행물의 출판을 담당하는 부서로서 특히 연방공보(Bundesblatt)와 연방법령집 및 보고서의 출간을 담당한다. 여기에서는 입법과정에서 부서간의 협의절차에 필요한 법안과 보고서, 그리고 연방내각에 제출하는 법안 등을 발간하며, 전자출판시스템을 구비하여 CD-ROM 법령집등도 간행한다.

4. 중앙언어서비스부(Zentrale Sprachdienste)

스위스에서는 3개국어(독일어, 프랑스어, 이탈리아어)를 공용어로 하기 때문에 국가의 모든 공용문서는 원칙적으로 3개국어를 사용하도록 하고 있다.⁴⁴⁾ 따라서 언어서비스부는 연방의 중요한 문서에 관하여 이를 3개국어로 번역하는 것을 주 임무로 하며, 통일된 용어의 사용을 위하여 특별히 4백5십만 용어가 담긴 TERDMAT라는 데이터베이스(전자사전)를 세계에서 유일하게 독자적으로 개발하여 활용하고 있다.⁴⁵⁾ 중앙언어서비스부에는 독일어과, 프랑스어과, 전문용어과의 3개 부서가 있다. 특히 소관부서에서 입안된 법률안을 의견청취절차에 회부하는 경우 반드시 언어서비스부의 편집위원회(Redaktionskommission)에서 법령문으로서의 일반인에 대한 이해성, 용어의 적합성, 논리성, 입안된 법률의 언어적 관련성 등에 관하여 검토를 거쳐 의견청취절차를 위한 자료로 제출하도록 하고 있다.⁴⁶⁾

44) 헌법 제70조제1항에서는 “연방의 공용어는 독일어, 프랑스어 및 이탈리아어로 한다. 레토로망(Ratoroman)어를 사용하는 자들의 교류의 장에서는 레토로망어도 연방의 공용어로 한다”라고 규정하고 있다.

45) 특히 법령용어와 관련한 학문적, 실무적 연구를 위하여 중앙언어서비스부에서는 스위스입법학회(Schweizerischen Gesellschaft für Gesetzgebung : SGG) 및 스위스평가학회(Schweizerischen Evaluationsgesellschaft : SEVAL)와 함께 “LeGes - Gesetzgebung & Evaluation” 라는 잡지를 연4회 간행하고 있다.

46) 스위스의 법령문 및 법령용어는 세계 어느 나라보다도 일반국민들이 이해하기 쉽도록 만드는데 중점을 두고 있다. 그 이유는 스위스에서는 국민투표라는 과정을 통하여

II. 연방법무부

스위스연방법무부는 법무행정 뿐 아니라 경찰행정도 담당하고 있어서 원래의 공식명칭은 연방법무·경찰부(Eidgenössisches Justiz und Polizeidepartment)이다. 이 부서는 12개 부서가 있으며, 이 가운데 특히 입법과 밀접한 관련을 가지고 있는 곳은 연방법무국(Bundesamt für Justiz)이다. 연방법무국은 민사, 형사, 파산, 채무, 국제사법 및 공공행정관계법과 관련한 법령을 주관하며, 각 부처에 대하여 법률적 의견에 관한 전반적인 의견을 조언한다. 연방법무국에는 업무부서로서 5개실(공법실, 형사 및 부동산법실, 사법실, 국제문제실, 국제법무협력실)이 있으며, 그 중 공법실에서 수행하는 업무가 입법문제전반을 다루는 주요한 부서이다. 공법실(Die Hauptabteilung Staats- und Verwaltungsrecht)에는 다음의 3개 부서가 있으며, 입법에 있어서 매우 중요한 역할을 담당한다.

1. 입법계획·방법론 부서(Abteilung Rechtsetzung- projekte und Methodik)

연방법무·경찰부의 공법과 관련한 법제업무를 담당하며, 다른 기관이나 연방법무국내의 다른 부서의 공법관련업무는 수행하지 않는다. 입법계획업무는 헌법, 법률, 명령 등 모든 규범적 사항에 대하여 언급하며, 특히 국가제도의 조직과 권한(정부개혁, 정부정보공개원칙, 인권, 의회, 연방주의, 긴급사태 법률, 국가와 교회 등)에 관한 기본적인 사항을 구상한다. 또한 범죄피해자구조, 변호사의 활동업무 등에 관한 기본적인 계획을 구상한다. 아울러 이 부서에는 입법방법론과 입법평가업무 전반에 관한 폭넓은 연구업무를 수행하며, 여기에서 발

법률이 성립될 수 있는 독특한 시스템을 취하고 있는 결과 법률의 내용을 일반국민들이 제대로 이해할 수 있어야 투표에 참가할 수 있기 때문에 법을 이해하기 쉽게 만들며, 또한 공용어가 3개언어이기 때문에 3개언어로 법안을 작성하여야 하므로 법령문 및 법령용어의 개선에 많은 노력을 하기 때문이다. 여기에 중앙언어서비스부의 역할이 큰 비중을 차지한다.

간한 “입법입문서(Gesetzgebungsleitfaden)”는 입법학연구 뿐 아니라 입법실무에서도 매우 유용한 간행물로서 정평이 있다.⁴⁷⁾

2. 입법 I/입법 II 부서(Abteilung I und II für Rechtsetzung)

두 개 부서는 기본적으로 같은 업무를 수행하며, 다른 기관의 입법계획에 관하여 조언한다. 즉 연방차원에서 수행되는 모든 법령(헌법, 법률 및 명령)의 제개정에 관하여 법적 검토를 수행한다. 특히 당해 법령이 충분한 법적 근거를 가지고 있는가, 기본권과 헌법상의 기본원칙에 합치하는가, 현재의 법적 환경에 적합한 것인가, 논리적으로 구성되고 문장 및 단어가 이해하기 쉬운 것인가, 현행법과 모순 내지 저촉은 없는가, 불필요한 조항이 삽입되어 있지 않은가 등에 관하여 심사한다. 법령문의 문장 및 용어의 심사에 있어서는 위에 언급한 연방내각처의 중앙언어서비스부와 밀접하게 협력한다.⁴⁸⁾ 따라서 중앙언어서비스부의 편집위원회에는 이 부서의 직원이 위원으로 당연히 참가한다. 그리고 이 양부서는 법안에 대한 헌법 및 행정법적인 의견에 대하여 자문하고 협의한다. 결

47) 스위스의 입법학연구는 세계적으로 유명하며, 특히 Geneva大學, Zürich大學과 연방법무국의 역할이 커다란 비중을 차지하고 있다. Geneva대학은 입법학연구의 핵심인 입법방법론 강좌를 최초로 개설한 대학으로서 특히 법사회학적 관점에서의 입법학연구, 법발전연구, 입법기술연구등을 중점적으로 연구하는 입법조사기술 및 평가센터(Centre d'étude de technique et d'évaluation législative ; CETEL)를 설치하여 입법학연구를 수행하고 있으며 최근에는 인터넷을 통한 입법학강좌를 개설하고 있다. Zürich대학에서도 최근(2001.7.22) 본격적인 입법학연구를 위하여 입법학과(Zentrum für Rechtssetzungslehre)를 개설하여 활발한 연구를 수행하고 있다. 연방법무국에서도 관련 대학 및 학회(스위스입법학회)와 밀접한 관계를 가지면서, 입법방법론 및 입법기술개발, 입법의 사전적·사후적 평가, 법령용어의 개선 등을 위하여 많은 연구를 수행하고 있다. 최근에 간행된 스위스에서의 입법학연구성과는 Paul Richli, **Interdisziplinäre Daumenregeln für eine Faire Rechtsetzung. Ein Beitrag zur Rechtsetzungslehre im liberalen, sozial und ökologisch orientierten Rechtsstaat**(Basel, 2000)이 있다.

48) 스위스에서의 법령용어심사는 연방법무국과 연방내각처의 법무·중앙언어서비스부에서 수행한다. 연방내각처의 법무와 중앙언어서비스부는 언어학적인 측면에서 법령의 명확성, 이해가능성을 중점적으로 수행하며, 연방법무국에서는 입법기술적인 측면에서 다른 법령용어와의 관계 등 입법형식에 중점을 둔 법령용어를 심사한다.

국 이 부서는 연방내각에 제출하는 안건에 대한 법적 문제를 심사하며, 때로는 연방의회위원회에서 법적인 의견을 제출하기도 한다.

입법 I 담당은 연방외무부, 연방내무부, 연방국방·체육부, 연방법무·경찰부내의 소관업무중 경찰사무, 외국인문제, 망명, 지역계획 등의 업무와 연방내각처의 소관업무를 담당하며, 입법 II 담당은 연방재정부, 연방경제부, 연방환경·교통·에너지 및 정보통신부, 연방법무·경찰부내의 소관업무중 산업과 경제관계법 및 연방내각처의 정치적 권리에 관한 업무를 소관한다.

III. 주요법령집

스위스의 주요법령집은 민간부문에서 발간하여 판매되는 단행본 법령집이 있으나, 정부차원에서 공식적으로 발간되는 법령집이 널리 이용되고 있다. 또한 정부에서는 주요한 법령에 대해서는 주제별로 유인물형태의 법령자료집을 발간하여 일반에게 무료로 널리 배포하고 있다. 정부차원에서 간행하는 법령집 또는 법령관련자료집은 전부 연방내각처산하의 정부간행물센터(Kompetenzzentrum Amtliche Veröffentlichungen : KAV)에서 발간하며, 연방의 주요 법령에 대한 출판 및 편찬의 기준을 설정하기 위하여 “법률편찬 및 연방공보에 관한 법률(Bundesgesetz über die Gesetzessammlungen und das Bundesblatt : Publikationsgesetz, 1986.3.21)을 마련하여 법령집 및 공보발간에 수록할 내용, 수록방법 등을 상세히 규정하고 있다. 아울러 법령 및 공보에 대한 DB구축⁴⁹⁾, CD-ROM제작 등을 위하여 1998년부터 법령DB 및 전자출판에 관한 명령(Verordnung über die elektronische Publikation von Rechtsdaten)을 제정하여 현재 시행하고 있다.

49) 연방공포법령집(AS), 연방현행법령집(SR), 연방공보(BBI) 등은 전부 DB로 구축되어 인터넷으로 서비스되고 있다. 공포법령집은 <http://www.admin.ch/ch/d/as/index.html>, 현행법령집은 <http://www.admin.ch/ch/d/sr/sr.html>, 공보는 <http://www.admin.ch/ch/d/ff/index.html> 이다.

1. 연방공포법령집(Amtliche Sammlung des Bundesrechts : AS)

이 법령집은 1851년부터 간행된 것으로서 일반적, 추상적 법령문을 공포함으로써 일반국민들이 법에 따르도록 하기 위한 연방의 첫 번째 전달수단이다. 이 법령집은 실제의 활용을 전제로 한 것이라기보다는 일반 국민들에게 법에 대한 이해를 도모하고 법의 시행에 대한 예측가능성을 부여하려는 데 그 목적이 있다. 따라서 이 법령집은 법의 효력발생요건을 충족하기 위한 것으로서, 즉 공포를 위한 법령집이라고 할 수 있다. 법령집에 수록되는 것은 연방법(헌법, 법률, 일반구속적 연방결의 기타 연방 의회의 결의안 등), 주 상호간의 법, 국제규범(국제조약, 국제기구협약 등)등이며, 매주 연방관보와 동시에 발간된다. 또한 스위스의 공용어인 독일어, 프랑스어, 이태리어 등 3개 국가의 언어로 발간된다(동법 제8 조). 법령집의 용지는 특히 재생용지로 발행된다.

2. 연방현행법령집(Systematischen Sammlung des Bundestechts : SR)

연방의 현행법률과 명령을 주제별로 편집하여 수록한 법령집으로서, 1948년 1월 1일부터 현재에 이르는 현행 법령을 내용으로 담고 있다. 이 법령집은 1971년부터 간행하기 시작하였으며, 스위스 현행법령 전부(주 헌법포함)와 국제규범 3분의 2정도를 수록하고 있으며 권수는 53 권, 면수는 50,000페이지 정도이다. 추록은 분기별로 연4회 발간되며 1 회당 5,000부를 발간하여 배포하고 있다.

3. 연방공보(Bundesblatt : BBl)

연방정부에서 일반국민들에게 주지하기 위한 전형적인 공지수단으로서, 특히 정부와 의회 및 유권자 상호간의 입법적인 관심사에 관한 전달 수단으로서 기능하고 있다. 주요수록내용은 연방정부가 연방의회에 송부

Ⅲ. 주요법령집

하는 각종 보고서, 법률안 및 필요한 해설, 연방의회 및 연방의회위원회가 의결한 결의와 법률에 대한 국민투표회부에 관한 사항, 선거에 관한 사항 등이 담겨져 있다.

제 3 부 입법기술의 주요원칙

I. 개 설

스위스에서도 1960년대부터 법규범의 홍수현상으로 인하여 법령의 조문이 난해하게 되고 법령을 이용하려는 자가 그 내용을 정확하게 파악할 수 없게 되었다는 점이 학계 및 실무계에서 집중적으로 지적되었다.⁵⁰⁾ 그 원인으로서는 법령개정빈도의 상승⁵¹⁾, 사회가운데 존재하는 법령의 규율대상의 복잡성·다양성 및 입법자에 의하여 성립된 법률이 그 필요성에 관한 검증을 거치지 아니하고 여전히 효력을 가지고 있는 점 그리고 유사한 규율대상을 규정하고 있는 법령의 정비가 행해지지 않고 있는 점 등을 지적하고 있다.⁵²⁾ 이러한 법률의 홍수현상에 따른 법률의 인식가능성의 저하로 인하여 국민은 자기에게 적용되는 법률의 요건 및 효과를 인식할 수 없어서 자기의 행위에 대한 예측가능성을 상실하게 되고, 아울러 법률을 적용하는 자는 그 적용작업이 매우 곤란하게 된다는 것이다.

이와 같이 법률의 인식가능성의 감소현상에 대처하기 위하여 학계와 실무계에서는 입법에 즈음하여 참조하여야 할 원칙 내지 기준을 설정하는 작업을 지속적으로 추진하여 왔으며, 이를 법령의 입안시에 활용하고 있다. 일반적으로 스위스의 입법학계 및 입법실무계에서는 법령의 인식가능성을 추구하기 위한 입법기술의 원칙으로서 ①체계성의 원칙, ②경제성의 원칙, ③법령문의 상당성(Adaquanz)·이해가능성·명확성원칙, ④공표의 원칙 등을 지적하고 있다.⁵³⁾ 개별 법률은 상호 체계성을 가져야 하고, 가능한 한 일반성을 가지는 규정을 설정하며 예외적인 규정을 가급적 적게 할 뿐 아니라 나아가 법률요건 및 법률효과를 규정한 조항

50) 1960년대말 스위스에서는 국가행정조직법개정을 위한 전문가위원회를 설치하여, 그 위원회는 연방입법국의 창설을 제안하였다. 그리고 이 기관은 법안작성능력을 가지는 법률가를 양성하는 것을 하나의 목적으로 하였다. 그래서 Peter Noll에 의한 입법학의 구상을 전체적인 모습으로 제시하고 그것이 그 후 독일에 수입되어 다수의 영향을 받았다.

51) P.Noll, a.a.O., S.164ff ; H.Hill,a.a.O., S.9, 37ff.

52) Robert Walter, **Die Lehre von der Gesetzestechnik**, ÖJZ 1963, S.85ff.

53) R.Walter, Ibid., S.86ff.

은 불필요하게 장문이거나 인식하기 어려운 조문을 사용하는 것을 지양하여야 한다. 또한 법령문은 상당하고 명확하고 이해가능하여야 한다는 것이다. 이러한 제원칙을 실현함으로써 비로소 인식가능한 법령을 입안하는 것이 가능하게 된다. 이하에서는 입법실무계와 학계에서 보편적으로 언급하고 있는 입법기술의 원칙을 살펴보기로 한다.

II. 수범자 적합성

1. 법령문은 그와 관련된 사람들(규범의 수령인, 수범자)에게 특정한 행위(작위, 부작위 등)를 하도록 유도하는 정보라고 이해할 수 있다.⁵⁴⁾ 법령의 개별 규정들은 수범자의 행위에 직접 작용할 뿐 아니라, 어떠한 행위를 선택할 것인가를 결정하는 데에도 영향을 미친다.⁵⁵⁾ 일반적으로 법질서는 인간이 통상적으로 규범에 합치되게 행동할 것을 예정하며, 제재를 받게 되는 규범위반행위는 예외적이라는 가정에 기초하고 있다. 수범자가 어떠한 결정을 내릴 때에 척도가 되는 법령이 아무런 영향력이 없다면 법질서가 정상적으로 기능하고 있다고 할 수는 없을 것이다.

1-1. 법령은 수범자가 어떠한 결정을 내리는 경우 그 결정에 영향을 받도록 이해하기 쉽게 형성되어야 한다. 이 점에서 법령은 우선적으로 “수범자에게 적합하여야” 한다는 결론이 도출된다.⁵⁶⁾ 실제로 법령이 수범자로 하여금 특정한 행위를 하게끔 하는 기능을 수행하려면 그 법령 속에 포함되어 있는 정보를 수범자가 명확히 인식할 수 있게 전달되어야 한다. 이러한 수범자 적합성(Adressatengerechtheit)이라는 기준은 다양한 관점에서 심사될 수 있고 상대화될 수 있다.

54) Eberhard Baden, **Gesetzgebung und Gesetzesanwendung im Kommunikationsprozess**, Baden-Baden 1977, S.29ff, 43ff.

55) P.Noll, S.150ff.

56) Georg Müller, **Adressatengerechtheit und Allgemeinverständlichkeit der Verständnishorizont des Adressaten als Kriterium der Gesetzessprache**, in : Heinz Schäffer/Otto Triffterer(Hrsg.), **Rationalisierung der Gesetzgebung**, Baden-Baden/Wien 1978, S.35f.

1-2. 오늘날 입법은 인간의 행위를 규율하고 조정할 뿐 아니라 정치적 결정을 정당화하고 통합을 가능케 하며, 정치적 타협과 합의형성을 가능하게 하는 기능을 담당한다. 이러한 정치적 정당화, 통합 그리고 합의형성이 가능하도록 법규범이 형성되어야 한다는 의미에서도 법령은 수범자에 적합하도록 형성하여야 한다. 그러나 다양한 정치 세력들의 합의에 따른 정치적 목표설정을 규정하기 위하여 또한 그 어떤 타협에 도달한 것을 확정하기 위하여 법령의 내용은 불가피하게 개방적이고, 불확정적인 내용이 포함될 수밖에 없다.

1-3. 특히 헌법 또는 부분적으로 법률의 단계에서 지적되고 있는 그러한 규범들의 경우라 할지라도 수범자 적합성의 기준이 전면적으로 부정되는 것은 아니며, 이들 규범들은 정당화와 통합기능을 수행할 수 있도록 “기능에 적합하게(Funktionsgerechtigkeit)” 형성되어야 한다.⁵⁷⁾ 그러므로 법령의 구조, 밀도, 명확성은 당해 법령이 적용되는 시점의 기능에 맞추어져야 한다.

2. 법령의 수취인, 즉 수범자는 법령문의 이해도에 따라 각각 다양하게 형성된다. 즉 법령이 그 집행을 위임받고 있는 기관만을 적용대상으로 하는 것이라면 그 내용은 보다 간결하고 정확하게 표현될 수 있고, 법률전문용어의 개념을 사용할 수 있다. 이에 반해 법령의 문외한, 관련당사자 또는 일반인을 수범자로 보는 경우에는 전문성을 띤 표현의 사용을 포기하고 개념의 관련성을 명확히 밝히고 개념의 의미를 설명함으로써 법령문을 이해시키고자 시도하여야 할 것이다. 따라서 그로 인해 법령문의 양적 규모가 증대하고, 전체에 대한 개관이 더 어려워지며, 아울러 명확성을 잃게 될 수도 있다.

2-1. 수범자의 범위를 어떻게 규정할 것인가에 대해서는 견해가 분분하다.⁵⁸⁾ 법령은 모든 사람을 그 대상으로 하기 때문에 일반인에게 이해되어야 한다는 관점이 있는가 하면, 반면 법령은 법을 집행하고

57) H.Hill, a.a.O., S.96.

58) P.Noll, a.a.O., S.172ff ; R.Walter, a.a.O., S.85.

적용하는 “법조인”(Rechtsstab)이 이해할 수 있으면 족하다는 견해도 있다. 더 나아가 (직·간접적) 당사자, 전문인 또는 관심을 지닌 문외한이 수범자로 간주되고 있으며, 이 경우 수범자 집단은 그 소재에 따라 다양해진다. 때로는 규범형성에는 수범자의 범위가 중요한 것이 아니라 누가 규범을 수단으로 활동하는가가 중요하다고 주장되기도 한다.⁵⁹⁾

2-2. 입법기술의 기준으로서 수범자적합성은 수범자가 자신의 결정을 실제로 법령문에 의거하여 내리는 경우에만 타당할 수 있다. 수범자가 자신의 법적 인식을 다른 근원으로부터 도출해 내거나, 법령문이 수범자에게 충분한 법적 인식을 주지 못할 때에는 아무런 의미가 없다. 문외한은 법률을 읽지 않으며, 특히 이 점은 끊임없이 제정되고 개정되는 입법의 양을 보더라도 이미 실제적으로 가능하지 않다.⁶⁰⁾ 법규범은 규범을 보다 자세하게 결정짓는 행정행위와 법원의 판결과 결합할 경우에만 비로소 올바르게 이해될 수 있다.

2-3. 일반 시민들은 그들이 준법행위를 하게 만드는 정보를 법령집에서 얻지 않고, 다른 원천, 예컨대 새로운 법률과 소송절차, 즉 구체적인 사안에 대한 법의 적용에 관해 보도하고 있는 대중매체로부터 얻는다. 일반 시민들은 자신의 경험 또는 직장 등에서 이루어지는 대화를 통하여 얻은 타인의 경험으로부터 법규범의 본질적 내용을 알게 된다. 경제에 관련된 또는 특정 직업에 종사하는 사람들은 사적 단체(경제단체, 동업자조합, 임대인조합, 의료보험조합)를 통하여 관련되는 법령정보를 획득한다.⁶¹⁾ 그러나 이러한 사적 단체들조차 구체적인 사안에 관련될 경우 보통 법령문을 참조하기보다는 오히려 공공서에 의뢰하거나 변호사 또는 자문기관을 찾는다. 투표에 회부된

59) E.Baden, a.a.O., S.264.

60) Vilhelm Aubert, **Einige soziale Funktionen der Gesetzgebung**, in : Ernst E.Hirsch/Manfred Rehbinder(Hrsg.), Studien und Materialien zur Rechtssoziologie, Köln/Opladen 1967, S.284ff.

61) Klaus Lange, **Kriterien für die Wirksamkeit von Instrumenten und Programmen des Verwaltungshandelns**, DÖV 1981, S.73ff.

헌법과 법률에 관하여 투표하여야 하는 유권자들도 법령정보를 대부분 대중매체의 소식이나 의견표명, 정당의 슬로건, 광고와 포스터, 법률안에 대한 관공서의 설명을 통하여, 그리고 법률안의 제명에 근거해서 획득하며, 직접 법안을 보고 입장을 결정하지는 않는다.

3. 이와 같은 방식으로 일반 시민들은 명확한 법인식을 획득하는 것이 아니라 현행법제의 내용에 관한 개괄적인 지식만을 얻는다. 이러한 관념은 보통 실정법규정과의 충돌을 회피하기에는 불충분하다. 일반인의 이러한 법의식, 법감정을 구체화·수정하면서, 그 실현가능성을 국가적 제재수단을 통하여 증대시키는 경우에 명확한 법인식을 형성할 수 있다.⁶²⁾

3-1. 현행법에 관한 정보는 관공서 또는 개인, 문서 또는 구두로, 다소간 요약된, 수범자의 이해력에 적합한 형태 등 다양한 방식으로 제공된다. 이러한 법령정보의 종류와 강도는 규율기관, 규율소재, 수범자 집단에 따라 다르다. 즉, 헌법단계의 규범과 같이 정치적으로 민감한 문제를 야기하는 법령이나 논란의 여지가 있는 법률, 형법영역 때로는 민사법 또는 행정법의 영역에서 내려지는 주목할 만한 판결은 당장 대중매체의 주목을 받는다. 연방의 법령규정은 주 또는 지방자치단체의 규정보다 더 잘 준수되고 널리 알려져 있다. 도로교통법처럼 금지와 명령의 엄격한 준수가 문제되는 경우에는 보다 더 상세한 정보를 얻으려는 노력이 이루어질 것이며, 상대적으로 소규모의 특정한 수범자 집단에 적용되는 법령의 경우에는 불특정다수의 개인을 대상으로 하는 일반적 방식의 법령보다 관련당사자들이 규범의 존재와 내용에 관해 문의하거나 혹은 사적 단체를 통해 규범의 존재와 내용에 관해 정보를 얻게 된다는 점을 감안하여야 할 것이다.⁶³⁾

62) Ernst E.Hirsch, **Die Steuerung des menschlichen Verhaltens**, JZ 1982, S.46f.

63) G.Müller, a.a.O., S.39f.

3-2. 일반적으로 법령문을 통하여 법에 관해 정보가 획득되지 않거나 법령문이 법적 상황을 완전하게 반영하는 것이 아니라면, 당해 법령은 수범자들에게 적합하게 형성된 것이라 할 수 없다. 특히, 일반인을 수범자 집단으로 보는 경우 법령문이 “일반적 이해가능성”을 가져야 한다는 요청은 실현될 수 없는 것이다. 그러나 어떤 법령은 규율 대상이 되는 소재의 성질 때문에 평이화 내지 간소화를 위하여 아무리 노력을 기울이고 모든 보조수단을 투입하더라도 결국 모든 사람이 이해할 수 있을 정도로 표현할 수 없는 경우가 있다. 이 경우 일반적 이해가능성에 대한 노력은 법령규정이 명확성을 잃게 하고 그 분량을 증가시키게 되는 결과를 초래한다. 그 이유는 한편으로 단순화를 위해서는 세분화가 포기되어야 하고, 다른 한편으로 규범적 내용 없이 법률규정이 장황한 설명과 반복으로 채워지게 되기 때문이다. 이는 결국 법규정의 조종력(Lenkungskraft)을 상실하게 하며, 그 내용을 파악하는 것이 어렵게 된다.⁶⁴⁾

4. 수범자가 법령문을 살펴봄으로써 법적 상태에 관한 정보를 얻는 것이 곤란하다면 법령문 내용이 수범자들에게 다른 방법을 통해 가능한 한 이해될 수 있게, 명확하게 그리고 완전하게 전달될 수 있도록 하여야 한다. 그러한 기준이 법령문의 전달가능성(Vermittelbarkeit)이다. 따라서 법령은 적용에 적합하고 전달가능한 것이어야 한다. 이것은 일정한 전문지식, 규율대상인 소재에 대한 전문성 그리고 입법기술에 대한 경험이 전제되어야만 가능하다. 사실 입법자는 법률가만을 염두에 두는 것은 아니지만 그러나 전체적 맥락이나 어느 정도 법률이론이나 개념 및 법적용의 방법을 알고 있는 전문가들을 지향하게 된다. 따라서 법령문의 형성과 관련하여 그 이해의 지평이 문제되는 수범자란 그와 같이 규범내용을 “실현하는 사람”이며 “전달자”인 것이다.⁶⁵⁾

64) Rudolf Wassermann, **Die Moderne Gesetzessprache als Ausdruck politischer Kultur**, in : Theo Öhlinger(Hrsg.), **Recht und Sprache**, Wien 1986, S.48.

65) Reinhold Hotz, **Methodische Rechtsetzung**, Zürich 1983, S.259ff.

5. 일반시민들이 통상 법령문을 통하여 법적 상황에 관해 정보를 얻지 못하고 있다는 점은 법령의 입안과 관련해서만 중요한 의미를 가지는 것은 아니다. 즉, 국가는 공동체가 기능하는 데에 불가결한 법의식을 창출하기 위해서 필요한 법적 인식을 전달하기 위해 노력하여야 한다는 점이다.⁶⁶⁾ 이러한 과제를 위해서는 우선 문외한이라도 쉽게 읽을 수 있는 간결한 지침서(Übersichten)나 안내서(Anleitungen)가 도움이 된다. 이러한 자료들은 일정한 영역에서 중요한 규정들의 내용을 알려주며, 관련된 다른 규범들 및 행정실무나 법원실무를 통해 형성된 구체적인 중요사항들을 제시해준다. 이러한 종류의 안내문서(Informationsschrift)는 실제로 중요한 모든 입법안이 의결된 이후 가능한 한 법안이 시행되기 이전에 배포되어야 한다. 이러한 안내문은 시민 일반과 관련 개인들을 계도해 줄 뿐 아니라 새로운 법의 집행을 용이하게 할 수 있다.⁶⁷⁾ 그 이외에 교육제도, 정보정책과 미디어정책 및 안내활동과 상담활동과 같은 영역들에서는 국가적 조치들이 일정한 역할을 한다.

III. 필요성

1. 규율의 필요성에 대한 심사는 비례의 원칙(Grundsatz der Verhältnismäßigkeit)이라는 법이론의 일부로서 논의되고 있다.⁶⁸⁾ 당해 법령이 현존하는 법적 상황에 더 적게 개입하고, 관련 당사자들에게 더 적게 부담을 주면서, 국가적 급부의 전제조건을 엄격하게 제한하지 않고서도 추구하려는 목적을 효율적으로 즉시 달성할 수 있는가 라는 질문 가운데 어느 하나를 부정하게 되면 그러한 규정은

66) Max Baumann, **Gesetzessprachen -Sprechen der Rechtssetzung**, Zürich 2002 [김은경(역), **법률용어 -입법용어-**, 한국법제연구원 2003, 23면이하].

67) Ruth Wodak, **Bürgernahe Gesetzestexte**, in : Th.Öhlinger(Hrsg.), a.a.O., S.117ff.

68) 비례의 원칙에 관한 자세한 내용은 줄져, **입법심사의 체계와 방법론**, 한국법제연구원 1996, 183면이하 참조.

필요하지 않은 것이고, 따라서 비례적이지 않다. 그러한 규정은 입법 목적을 벗어나는 것이며, 따라서 “보다 완화된(mildere)” 규정으로 대체되어야 한다. 목적을 달성하는 데 적합하지 않은 규정이나 추구하고자 하는 규율목적과 비례관계에 있지 않은 중대한 침해를 예정하고 있는 규정 또한 비례적이지 않다.

1-1. 어떤 규정에 대한 필요성 내지 비례성심사 이외에 법질서의 변경 내지 보충에 대한 필요성이 존재하는지의 여부에 대한 판단도 이루어져야 한다. 이러한 물음은 이미 입법절차의 첫 번째 단계, 즉 입법동기부여(Impulsgebung)의 단계에서 제기된다.⁶⁹⁾ 정치적 문제 제기 또는 현행법의 결함이 확인됨으로 인해 대두된 관심사가 입법절차를 진행시키는 데에 충분한지 여부가 확실해져야 한다. 아울러 현재상태를 확정함에 있어서도, 이미 충분한 규정이 존재하고 있지는 않은지 혹은 보호나 급부 또는 조종의 필요성을 충족시키기 위해 법외적인 질서체계로 충분하지는 않는지의 여부가 검토되어야 한다.⁷⁰⁾

1-2. 현행 법질서와 사회질서를 보완 또는 수정할 필요가 있는가의 관점에서 필요성을 심사하는 경우, 한편으로 일종의 비용편익분석(Kosten-Nutzen-Analyse)이 문제된다.⁷¹⁾ 즉, 입법절차와 관련

69) R.Hotz, a.a.O., S.121ff. P.Noll, a.a.O., S.82f.

70) G.Müller, a.a.O., S.91f.

71) 입법작업에 즈음하여 이러한 효율성을 측정하는 기법으로서 계획학이나 경영학에서 사용하는 『비용/편익분석(Kosten-Nutzen-Analysen : KNA)』과 『비용/효과분석(Kosten-Wirksamkeits-Analysen :KWA)』이 매우 유용하며 선진국에서는 이러한 기법을 실제의 입법작업에 적용하고 있다. 일반적으로 비용/편익분석은 사회에 있어서 정책의 장점(편익)이 단점(비용)을 상회하는 경우에만 그 정책이 결정되는 것을 의미한다. 따라서 비용/편익분석은 협의로는 정부에 의한 공공재의 비용과 편익을 각각에 대해 추계하고 이에 의거하여 공공재의 공급에 관한 결정을 행하는 후생경제학의 하나의 수법이라 할 수 있다. 그러나 근래에는 넓은 의미로서 비용/편익분석을 사회적인 정책결정 또는 정책분석의 이론으로서 파악하면서 정부에 의한 공공투자의 결정뿐 아니라 정부의 담당자에 의한 복지정책이나 규제완화와 같은 공공정책전반을 체계적·수량적으로 비교평가하는 수법으로서 파악하고 있다. 비용/편익분석에 있어서 비용과 편익은 그 자신이 고정적인 것이 아니라 분석의 목적·파악하려는 범위·불확실성의 정도 및 영향을 받는 집단의 범위나 기간 등에 따라 다르다. 이러한 비용/편익분석은 공공사업의 비용과 편익이 모두 화폐가치로 측정되고, 양자의 크기를 동

된 비용이 규율의 필요성을 충족시키기 위해 정당화될 수 있는 것인 가라는 물음이 그것이다. 여기서는 법안에 대한 사전준비와 편집, 심의, 더 나아가 결정을 내려야 하는 행정기관에 드는 비용만이 계산에 포함되는 것은 아니다. 새로운 법을 시행하는 데 필요한 “업무 처리비용”(Transaktionskosten), 특히 법집행 조직의 변경비용이나 당사자들에게 요구되는 강제적 전환에 필요한 비용이 결정적이다.⁷²⁾ 다른 한편으로 전체규율체계에 미치는 영향도 고려되어야 한다. 모든 새로운 규정은 법소재를 증가시키고, 현행법과의 (추가적) 갈등, 적용의 오류 및 바람직하지 않은 영향을 초래할 위험을 증대시킨다.⁷³⁾ 즉 전체적 조망, 체계적 인식, 법내용의 파악이 점점 어려워지며, 법의 존속이나 실효성에 대한 신뢰가 떨어진다.⁷⁴⁾

일한 기준으로 비교할 수 있는 것을 전제로 하고 있으나, 현실의 공공사업 중에는 비용과 편익이 화폐가치로 측정될 수 있는 분야가 많지 않기 때문에 이런 경우에 비용/편익분석 방법으로는 대안을 비교·평가하기가 힘들어진다. 이 때에 이용될 수 있는 것이 비용/효과분석이다. 즉 비용/효과분석은 각대안들의 비용이 동일하여 효과만 비교하면 되는 경우나, 각대안들의 효과가 동일하여 비용만 비교하면 되는 경우에 적절히 이용될 수 있다. 이러한 비용/효과분석은 목표달성정도를 화폐가치로 표현할 수 없는 사업에 자원을 어떻게 가장 능률적으로 투입할 것인가의 문제에 적용하기에 가장 적합한 방법으로서 국방·경찰행정·보건·운수 등의 영역에서 주로 사용되고 있다. 또한 비용/효과분석은 비용/편익분석과는 달리 최소비용으로서 일정수준의 효과수준을 정해 놓은 다음에 이 수준에 도달하는 몇 가지의 대안들의 비용을 비교하여 이 중에서 가장 적은 비용의 대안을 선정하거나, 최대효과로서 비용의 최고한도를 정해 놓고 이 비용한계를 초과하는 것은 제거하고 나머지 중에서 최대효과를 발휘하는 대안을 선택하는 기준을 채택하고 있다. 이러한 비용/편익분석과 비용/효과분석의 입법작업에로의 응용에 관한 것은 Vorstand des Österreichischen Juristentages (Hrsg.), **Kosten-Nutzen-Analyse in der Gesetzgebung. Funktionsanalyse, Effektivitäts- und Effizienzüberlegungen in der Rechtssetzung**, Wien 1979 참조.

72) Thomas Fleiner Ortlieb, **Wie soll man Gesetz schreiben**, Bern-Stuttgart 1985, S.55.

73) Rainer J. Schweizer, **Die Prüfung der Notwendigkeit neuer Erlasse**, in : Ulrich Klug/Thilo Ramm/Frizu Ritter/Burkhard Schmiedel(Hrsg.), **Gesetzgebungstheorie, Juristische Logik, Zivil und Prozessrecht**, Gedächtnisschrift für Jürgen Rüdiger, Berlin-Heidelberg-New York 1978, S.69f.

74) Gerald Kretschmer, **Aus der Arbeit des Geschäftsordnungsausschusses des 10. Bundestages**, ZG 1987, S.270ff.

2. 규범 상호간의 모순을 회피하지 못할 경우 법질서의 통일성이 저해되며, 바로 이런 관점에서 새로운 법령을 입안할 필요성에 대한 심사가 이루어져야 한다. 이 경우 규제필요성의 충족에 따른 이익은 새로운 규제에 따른 소모적 비용과 법적 안정성 및 법적 통일성에 대한 침해의 위험을 회피하는 데 따른 이익과 형량되어야 한다. 새로운 규정의 제정에 따른 이익의 평가를 위해서는 “사전적(Ex-ante)” 평가가 중대한 역할을 한다.⁷⁵⁾ 이러한 사전평가에서는 문제시되는 생활관계에 영향을 미칠 수 있는 다른 가능성이 있는지 여부가 논의되어야 한다.

IV. 실행가능성

1. 법규범은 실행가능성(Praktikabilität)을 전제로 한다. 그리고 법령이 간편하게 취급될 수 있을 때 집행기관이 법령을 올바르게 적용하고 이를 완전하게 관철시킬 수 있는 가능성이 더욱 높아진다. 법령이 그 목적을 달성할 수 있는가의 여부와 그 방법은 대체로 법령 실현의 종류와 방식, 즉 이행(Implementation)의 종류와 방식에 의존한다. 법사회학적·정치학적 관점에서 보면 법규범의 집행은 국가적 규범프로그램의 구체화 및 실현과정이며, 그러한 실현과정에는 각자 고유한 사고와 이해관계를 지닌 다수의 행위주체들이 참가한다. 법규범은 일종의 공급물(Angebote)이며, 행위주체들(행정기관이나 사인)은 서로 다른 기준에서 서로 다른 목적을 위해 이를 이용한다.
 - 1-1. 따라서 법령은 사실상 집행과정을 위한 틀을 설정하는 것이지만, 그러나 그것은 극히 제한적일 뿐이다. 심지어 문제해결을 위한 확정적 설명이나 합의가 불가능할 정도로 복잡한 문제들의 경우, 법령의 집행이란 결국 그 목적과 수단을 정보현황과 문제이해 및 이익형량을 개선할 수 있도록 하는 지속적인 적응과정으로 나타난다.⁷⁶⁾ 법령은 법적용 기관을 통한 구체화를 필요로 한다는 점은 이미 주지의

75) R.Hotz, a.a.O., S.131ff.

76) Rene A. Rhinow, *Rechtsetzung und Methodik*, Basel/Stuttgart 1979, S.240ff.

사실이다. 따라서 법령의 집행은 단순히 법규범 속에 이미 포함되어 있는 개별사례를 위한 해결책을 확인하는 것이 아니라 규범프로그램을 완성시키는 과정, 즉 비록 제한적인 것이기는 하지만 독자적인 내용을 지닌 규율을 행하는 과정이다. 달리 말해서 입법과 법적용의 “올바른(richtige)” 상호협조를 통해서만 프로그램이 특정한 영역에서 비로소 실현될 수 있는 것이다.

1-2. 법의 집행 내지 법적용의 기능에 관한 이러한 이해에서 출발할 경우 법령의 실행가능성(집행가능성, 적용적합성)이라는 목적이 어떤 의미를 지니는 것인가가 해명될 수 있다. 규범프로그램의 “제공”은 당해 프로그램이 “이용자에게 친숙할 경우” 더 잘 활용될 것이다. 또한 규율의 목적은 그 적용이 용이한 경우 더 잘 달성될 것이다. 실무상의 어려움으로 인해 법령이 시행될 수 없거나 제대로 시행되지 않는다면 법적 안정성의 요청이 침해되는 것이다. 나아가 실행가능성의 결여로 인해 적용이 배제되는 법령은 자의금지의 원칙(Willkürverbot)이나 비례의 원칙에 위반된다.⁷⁷⁾

2. 실행가능성의 요청은 국가행위의 실효성의 측면을 강조하고자 할 경우 특별한 의미를 지니게 된다. 효과지향적 행정활동(wirkungsorientierte Verwaltungsführung)은 무엇보다 행정기관의 보다 많은 결정의 여지를 전제로 한다. 따라서 행정기관은 단지 법적 및 재정적 계획에 기초해서만 활동하는 것이 아니라 그러한 계획을 통해 달성하고자 하는 효과, 즉 “고객”의 필요에 부합하는 효과라는 기준에 따라서 활동하는 것이 가능해야 한다. 그러므로 새로운 행정을 적용할 경우 무엇보다 법령의 적용임무를 부여받은 기관에게 충분한 자유재량을 부여함으로써 그 행위시에 당사자에게 미치는 영향을 고려하고 그들의 의도를 배려할 수 있도록 하는 개방적이고 불확정적인 법규범이 실행가능성 있는 규범이라 할 수 있다.⁷⁸⁾

77) Beatrice Weber Dürler, **Verwaltungsökonomie und Praktikabilität im Rechtsstaat**, ZBI 1986, S.197ff.

78) G.Müller, a.a.O., S.96f.

3. 법령이 실행가능성이 있기 위해서는 조문내용이 짧고 분명하며 일의적이어야 하고, 그것이 예정하는 절차는 단순하고 신속하며 또 저렴한 것이야 하며, 아울러 가능한 해결대안들 중에서의 선택가능성은 제한적이어야 한다. 하지만 조문내용의 단순성이나 통일성이 언제나 그 시행을 촉진하는 것만은 아니며, 상황에 따른 상세한 세분화 역시 집행과정에서 행위주체들이 당해 규범프로그램을 준수하거나 이를 관철시키고자 하는 태도를 고양시킬 수 있다.
4. 법령의 실행가능성의 관점은 규율구상의 단계에서 규율의 종류와 정도, 명확성 및 그 수단의 선택이나 조직이라는 측면에서도 고려된다. 이것은 구체적으로 다음을 의미한다. 즉 새로운 규정들이 가급적 마찰 없이 기존의 법질서에 도입될 수 있는 해결방안, 다시 말해 “기존법질서와의 연계”를 가능하게 하거나 혹은 특별규정을 통해 상황의 변화를 용이하게 할 수 있는 해결방안을 추구하여야 함을 의미한다.⁷⁹⁾ 한편 기존의 조직이 기존의 절차를 통해 집행할 수 있는 규정이나 집행기구의 전면적 개편을 요하지 않는 규정들은 특히 적용에 적합한 규정에 해당한다.⁸⁰⁾ 집행의 책임을 지고 있는 단체나 기관으로 하여금 집행에 관한 규율을 스스로 마련하게 하거나 혹은 집행권한을 제3자, 예컨대 동일한 정도의 실효성이 유지되면서도 그 효율성을 증가시킬 수 있도록 집행권한을 사인에게 위임하는 권한을 부여하는 것도 실행가능한 해결방안의 하나일 수 있다. 종합적 규율, 한계의 축소, 통제의 포기 또는 단순화(예컨대 사전적 통제가 아닌 사후적 통제, 완전한 통제가 아니라 대강적 통제), 특히 대규모 행정에서의 표준화는 실행가능성을 개선하는 데 도움이 될 수 있다.⁸¹⁾
5. 기타 실행가능성을 판단하기 위한 기준으로서는 다른 법령의 집행으로부터 얻은 학문적 탐구가 도움을 줄 수 있다. 특히 집행기관이

79) Gerhart Wielinger, **Bedingungen der Vollziehbarkeit von Gesetz**, in : Theo Öhlinger(Hrsg.), *Methodik der Gesetzgebung*, Wien-New York 1982, S.156ff.

80) W.Hugger, a.a.O., S.49.

81) B.Weber Dürler, a.a.O., S.200.

유사한 규정들을 적용하는 과정에서 습득한 경험들은 많은 도움을 줄 것이다. 공동보고절차 및 의견청취절차는 법령안을 시행할 의무가 있는 기관들이 당해 법령안이 실행가능성이 있는지의 여부를 검토하는 데 이용될 수 있을 것이다.

6. 실행가능성의 요청은 법규범의 형성에 있어 기준이 되는 다른 목적 또는 원칙들과 충돌할 수 있다.⁸²⁾ 특히 사안적합성(Sachangemessenheit)의 요청, 특히 문제의 “적절한” 해결을 위해 필요한 세분화의 요청과의 갈등이 주로 문제된다. 합법성원칙 역시 가능한 한 실행 가능한 해결방안을 모색해야 한다는 요청과 대립할 수 있다. 따라서 개방적이고 불확정적인 규정을 두는 것이 사실상 적용을 위해서는 바람직할 것이며 특히 결과지향적 행정수행에 도움이 될 것이지만, 경우에 따라서는 행정행위의 예측가능성과 개별사안에서의 법적 평등을 보장할 수 있도록 하기 위해 상세한 규범화를 요청하는 법규를 필요성과 조화되지 않을 수 있다. 명령단계에서 규율하는 것이 보다 탄력적일 수 있지만 그러나 법률형식이 요구됨으로 인해 중요한 규정들은 민주적 정당성이라는 관점에서 입법자 스스로가 규율하여야 할 것이다.⁸³⁾

- 6-1. 이와 같은 혹은 그 밖의 충돌현상은 전체적으로 볼 때 서로 상이한 목적들이 가장 최적으로 실현할 수 있도록 하는 형량을 통해 해결되어야 한다. 달리 말해 실행가능성은 법령의 구체적 형성을 위한 기준으로 작용하는 다른 규칙들을 배제하고 일방적으로 실현되어서는 아니되며, 그 반면에 실행가능성이 다른 원칙들과 모순된다고 하여 이를 전혀 고려하지 않아서도 아니된다. 물론 지나치게 간단하고 도식적이며 또한 행정비용의 축소만을 지향하는 규정들은 위헌으로 될 수 있는데, 왜냐하면 이러한 규정은 법률적합성의 원칙이나 자유권 또는 법적 평등을 위반하는 것일 수 있기 때문이다.⁸⁴⁾

82) Ortlieb Fliedner, **Vorprüfung von Gesetzentwürfen**, ZG 1991, S.45f.

83) G.Müller, a.a.O., S.99f.

84) B.Weber-Dürler, a.a.O., S.199ff.

V. 체계정당성

1. 일정한 규율의 내용이 이해될 수 있기 위해서는 일정한 연관성 내지 체계를 갖추어야만 한다. 규율의 체계성은 규율 상호간의 관계를 분명히 해준다. 따라서 규율의 체계성은 이해가능성의 요청이라는 “기술적(technische)” 기능을 넘어 적용범위, 서열 및 규율상호간의 관계를 확정하기 위한 독자적인 의미, 즉 규범적 성격을 지닌다. 체계론의 기초가 되는 것은 규율대상의 확정이다. 이러한 확정은 규율구상을 완성시키는 단계에서 이루어져야 한다.⁸⁵⁾ 편제(Gliederung)의 첫 번째 단계는 어떤 대상이 포함되어야 하는가, 즉 법령의 내용이 무엇이어야 하며 어떤 규율들이 다른 법령에 포함되어야 할 것인가를 확정하는 것이다. 규율대상의 확정과 관련하여 구상단계에서 내려진 결정은 법령의 편제시에 엄밀화 또는 교정되어야 한다.
2. 법적 규율은 한편으로 법질서의 체계에 올바르게 편입될 수 있어야 하며, 그 자체 또는 규율 상호간에 모순되지 말아야 한다(내적 체계성 : Inere Systematik). 다른 한편 법적 규율은 그 내용과약이 가능하고 정당하게 이해될 수 있도록, 또한 그 상호관계가 해명될 수 있도록 편제되어야 한다(외적 체계성 : Äussere Systematik).⁸⁶⁾
3. 내적 체계 역시 두 개의 상이한 측면을 포함한다. 즉 이것은 전체 법질서 또는 하나의 법영역 내에서 모순되지 말아야 하며, 또한 새로운 법령 내부에서도 모순되지 말아야 한다는 것을 의미한다.⁸⁷⁾
- 3-1. 새로운 규범이 현행법에 올바르게 편입되기 위해서는 존재상태 (Ist Zustandes)를 주의 깊게 받아들이고 규율대상을 합목적으로 확정하여야만 한다. 그럴 경우에만 목적이나 평가에 있어서의 갈등 및 모순을 피할 수 있다. 법질서 내에서 불일치가 발생하는 것은

85) H.Hill, a.a.O., S.109ff. G.Müller, a.a.O., S.134f.

86) P.Noll, a.a.O., S.206ff.

87) Axel Burghart, **Die Pflicht zum guten Gesetz**, Berlin 1996, S.110f.

새로운 규범에 대한 독립적 작업의 결과, 즉 방법적으로 잘못된 과정을 거친 결과이다. 일관성이 유지되기 위해서는, 입법과정상의 모든 단계에서 새로운 규율이 기존의 법질서에 미치는 영향이 검토되어야 하며 그에 따라 초안이 수정되어야 한다.

3-2. 새로이 제정 또는 개정된 규율들간에 모순이 발생하는 것은 곧 잘못된 구상에 기인하는 것이거나 법령문의 작성이나 심의과정에서 그 일관성⁸⁸⁾에 대한 고려가 충분히 이루어지지 않은 결과이다. 특히 법령초안이 의회의 전문위원회에서 심의되는 도중에 의원개인의 신청에 따라 개정이 이루어지고, 이때 그러한 개정이 다른 규정들과 조화될 수 있는지의 여부가 면밀하게 검토되지 않은 경우라면 모순이 초래될 위험성이 크다. 불일치를 피하기 위해서는 개정이 된 규율들이 지속적으로 조정되어야 한다. 이 경우 때에 따라서는 개정을 포기하는 것이 더 나은 것으로 입증될 수도 있다.

3-3. 내적 체계에서의 모순의 유형으로는⁸⁹⁾, ①입법기술적 모순(통일적이지 못한 언어사용, 특히 조화될 수 없는 개념들이 사용됨으로 인해 발생), ②규범의 모순(동일한 구성요건에 적용되는 두 개의 규범이 상이한 법률효과를 규정하고 있는 경우), ③평가의 모순(새로운 규범이 현행법의 기초를 이루고 있는 평가를 무시함으로써 발생), ④목적론적 모순(어떤 규범에 의해 추구되고 있는 목적의 달성이 다른 규정으로 인해 좌절되는 경우에 발생), ⑤원칙의 모순(일정한 규율을 위해 결정적인 기본사상들간의 갈등) 등이 있다.

3-4. 목적론적 모순, 평가의 모순 및 원칙의 모순 상호간에는 많은 경우 그 경계를 엄밀히 확정하기가 곤란하다. 이들 모순과 규범의 모순에 있어서의 공통점은 그러한 모순들이 흔히 해석을 통해서만 제거될 수 없다는 점, 따라서 규범에 대한 사법적 교정의 문제가 제기

88) G.Wielinger, a.a.O., S.156ff.

89) Karl Engisch, **Einführung in das juristische Denken**, 9 Aufl., Stuttgart-Berlin-Köln 1997, S.209ff. H.Hill, a.a.O., S.99f.

된다는 점이다. 이에 반해 입법기술적 모순은 법적용시에 일반적으로 보다 용이하게 제거될 수 있다. 어느 경우이든 이상의 모순들은 법실현에 있어 중대한 어려움을 야기하게 된다.

3-5. 일정한 모순들은 일종의 헌법침해를 의미한다. 독일의 지배적인 학설과 판례에 따를 경우, 입법자는 그가 사실상 특정한 모델의 규율을 결단하였음에도 이를 일관성 있게 실현시키지 않을 경우 평등원칙을 통해 요청되는 체계정당성(Systemgerechtigkeit)의 원칙을 위반한 것이 된다.⁹⁰⁾ 스위스의 경우에도 어떤 법령이 그 자체 모순된 것이 아닌지, 평가라는 관점에서 일관성 있는 것인지 및 체계에 적합한 것인지의 여부는 심사대상이 된다. 만약 부정적 판단이 내려진다면 그 법령은 연방헌법 제8조를 위반한 것이다.⁹¹⁾ 법률에서 선택된 사물법칙성으로부터의 이탈이 법적 평등의 요청과 부합할 수 있는 경우는 이탈의 기초가 된 근거들이 문제되고 있는 체계위반을 정당화될 수 있는 것으로 나타나게 할 정도로 중요한 경우에 한한다. 따라서 헌법은 입법자로부터 논리일관성을 요구한다. 즉 입법자는 규율목적과 모순되고 규율대상인 사항영역의 질서구조와 조화될 수 없는 규정을 결코 제정할 수 없다.⁹²⁾

3-6. 이상과 같은 모순을 피하는 문제는 결코 그 의미가 과소평가될 수 없는 과제라 할 것이다. 이미 규율이 이루어지고 있는 행위를 대상으로 새로운 규범을 제정하는 것은 수범자가 새로운 명령을 따라야 하는지 아니면 기존의 명령을 따라야 하는지(혹은 양자 모두를 따라야 하는지)가 분명하지 않을 경우 수범자의 지위를 불안정하게 한다. 조직법이나 절차법에서 모순된 규율이 행해지는 경우 권한갈등, 불합리한 업무처리, 과제이행에 있어서의 결함 또는 중복추진 등을 초래하게 되며 결정과정을 방해하게 된다. 모순된 규정들로 인

90) Christoph Degenhart, **Systemgerechtigkeit und Selbstbindungen des Gesetzgebers als Verfassungspostulat**, München 1976, S.19ff.

91) B.Weber-Dürler, **Die Rechtsgleichheit in ihrer Bedeutung für die Rechtsetzung**, Bern 1973, S.53ff.

92) G.Müller, a.a.O., S.138.

해 신법의 실효성은 물론 많은 경우 구법의 실효성도 문제되게 된다. 모순된 규정들은 전술한 바와 같이 적용상의 어려움을 초래할 뿐만 아니라 사정에 따라서는 어느 한 규정이 위헌으로 되는 결과가 될 수 있다. 이것은 법의 권위 일반을 위협하게 되며 일관성 있는 질서를 창조할 국가의 능력에 대한 신뢰를 손상한다.⁹³⁾

4. 외적 체계(편제, 구조)란 규율소재를 편(Teil), 부(Kapitel), 장(Abschnitt), 절(Unterabschnitt), 조(Artikel, Paragraph), 항(Absatz), 호(Ziffer), 문(Satz) 등으로, 즉 규범 및 그 구성부분을 배열하는 것을 의미한다.

4-1. 외적 체계는 - 규율대상의 범위확정과 유사하게 - 두 가지 기능을 수행한다.⁹⁴⁾ 외적 체계는 한편으로 합리적이며 전체적 조만을 가능하게 함으로써 법소재의 기억과 전달을 용이하게 한다.⁹⁵⁾ 따라서 이것은 규율의 발견, 인식 및 기억에 기여한다(정보기능). 더욱이 법령의 편제는 법정립 기관과 법적용 기관의 문제에 대한 시각을 결정한다. 잘 정비된 외적 구조는 법령의 이해가능성, 규정들에 대한 해석 및 그 실효성을 위해 중요한 의미를 지닌다. 어떤 규정의 의미는 종종 그것이 속해 있는 전체적 맥락으로부터 비로소 드러나게 된다. 따라서 외적 체계는 규정들에 대해 특정한 의미를 부여하고 그 목적을 이해할 수 있도록 하는데도 기여하게 된다(이해기능).⁹⁶⁾

4-2. 법령편제를 위한 기준들은 전술한 체계화의 기능으로부터 나온다. 법령은 수범자가 규율의 내용을 가능한 한 쉽게 발견하고 올바르게 이해, 전달하도록 하며 잘 기억할 수 있도록 구성되어야 한다. 체계는 규율의 목적에 대한 인식과 법규범의 해석에 있어 도움을 줄 수 있어야 한다. 따라서 편제를 위한 관점들의 선택은 그것이 정보기능과 이해기능을 충족시킬 수 있는 규범구조에 이를 수 있는가의 여부에 따

93) G.Müller, *ibid.*, S.138f.

94) R.Walter, *a.a.O.*, S.89.

95) P.Noll, *a.a.O.*, S.205.

96) G.Müller, *a.a.O.*, S.139.

라 결정된다. 편제되어야 할 법령의 내용여하에 따라 일정한 기준들이 다른 기준들보다 이와 같은 목적에 더 적합한 것일 수 있다.

4-3. 외적 체계의 확정은 원칙적으로 구상단계에서 이미 행해져야 하는 것인데, 이 경우 부분개정인가 전면개정인가, 아니면 새로운 제정인가가 중요한 역할을 한다. 단지 일정한 법령상의 개별규정들을 개정하는 것에 불과하다면 편제의 변화가 없거나 혹은 기껏해야 부분적인 변화가 초래되는 데 불과하다. 또한 체계화의 기준들은 개정되어야 할 법령에 의해 결정적으로 영향을 받게 된다. 이에 반해 새로운 규정들이 어떤 위치에 어떤 순서로 기존의 법령에 편입되어야 하는가는 체계적 관점에서 심사되어야 한다.⁹⁷⁾

4-4. 실무의 경우 법령의 신규제정 또는 전면개정을 위해 다음과 같은 “기본구조”가 이용되고 있다.⁹⁸⁾

도입부 : 목적과 목표, 적용범위, 정의
본 문 : 논리적 기준들, 실질적 기준들, 시간적 기준들, 규범적 기준들
조직·절차·집행에 관한 규정
비용 및 공과금에 관한 규정
벌칙규정
종결규정 : 효력발생, 공포, 지금까지 적용되었던 규정들의 폐지, 현행 규정의 개정, 경과규정

4-5. 이상의 구범구조는 (논리적) 기준, 즉 “보편”으로부터 “특수”로 나아가는 구조를 따르고 있다. 나아가 이러한 구조에 있어서는 오히려 실질적(실체적) 규정들이 도입부나 본문에 존재하며 형식적 규정들은 종결부분에서 발견된다. 그밖에도 우리는 관련규정들의 발견을 용이하게 하는 이러한 구조에 익숙해 있다.

97) H.Schneider, a.a.O., S.329f.

98) Gesetzgebungsleitfaden, S.284f.

4-6. 본문의 편집에 있어서는 다음과 같은 어려움이 존재한다. 즉, 어떤 기준에 따라 분류할 것인가? 개별규정들을 어떤 순서에 따라 배열할 것인가? 다시 이 경우에도 편제되어야 할 법령의 내용이 결정적인 의미를 지닌다. 특히 다음과 같은 점들이 문제된다.⁹⁹⁾

논리적 기준	· 일반규정과 특별규정, 상위개념과 하위개념, 원칙과 예외의 구별
실질적 기준	· 규범의 구성은 규율되어야 할 문제나 대상들 혹은 당해규정의 적용을 받는 수범자를 기준으로 한다. 규율소재에 따라 관련당사자, 규율대상행위, 보호법익, 운용되어야 할 또는 법적으로 형성되어야 할 제도 등의 편제단위가 구성된다.
시간적 기준	· 현상이나 행위의 시간적 진행에 따라 편제가 이루어진다.
규범적 기준	· 편제단위를 구성함에 있어 결정적인 것은 이론을 통해 발전된 개념이나 법제도이다

4-7. 분류단위는 무엇보다도 규율의 목적이라는 관점에서 규율의 전체적 맥락이 형성될 수 있도록 구성되어야 한다. 실질적 및 시간적 기준에 따라 법령을 편제하는 것이 가장 흔히 볼 수 있는 현상이다. 어쨌든 편제단위 내에서의 규정들의 배열순서는 다른 기준들에 따라 결정될 수 있다. 이 경우 기준들이 결합하는 경우를 흔히 볼 수 있다. 즉 보다 상위의 차원에서는 예컨대 논리적 혹은 규범적 관점에 따라, 보다 하위의 차원에서는 실질적 혹은 시간적 관점에 따라 체계가 구성된다. 물론 이상과 같은 체계화 관점들은 필요한 정도를 넘어서까지 교체되어서는 아니된다. 더욱이 의미 있는 편제가 이루어지기 위해서는 체계화 관점들이 일정한 서열을 갖추어야만 한다.¹⁰⁰⁾

99) P.Noll, a.a.O., S.202ff.

100) G.Müller, a.a.O., S.141f.

4-8. 가장 하위의 편제단위 -조, 항, 호- 를 구성하는 경우에도 원칙적으로 동일한 기준들이 적용된다. 이 경우 특히 중요한 점은 규율 내용에 관한 정보를 “전달에 적합하도록” 형성하는 것이다. 이것은 정보가 지나치게 길지 말아야 한다는 점, 즉 세부항목들이 상대적으로 적어야 한다는 것을 의미한다. 물론 이러한 요청은 또 다른 필요성, 특히 규율의 목적에 관련된 모든 내용들이 조 또는 항으로 규정되어야 한다는 요청과는 모순된다.

VI. 용어의 명확성과 간결성

1. “법이란 말하고 들으며, 명령하고 준수하며, 제공하고 동의하는 과정이다. 공동체의 언어는 법이 기능할 수 있는 조건이며, 법공동체를 위한 본질적 기초이다.”¹⁰¹⁾ 스위스에서는 -독일이나 프랑스의 경우와는 달리- 단일국어가 존재하지 않고 4개의 지방언어 및 3개 내지 4개의 공식언어가 존재하고 있다. 그럼에도 불구하고 우리는 어떤 언어를 통해 법이 전달되도록 할 것인가라는 방식에 관한 합의를 하여야만 한다. 법언어에 대한 필요는 모든 지방언어 및 공식언어에서 동일하게 제기되는 문제이다.¹⁰²⁾ 법언어 특히 법률언어에 대한 설명은 매우 많이 존재하고 있다. 그러나 법규범을 표현하기 위해 제시되고 있는 제안들은 대개 너무 추상적이거나 부분적으로 모순된 형태를 보이고 있다.¹⁰³⁾
2. 일반적 이해가능성을 추구하는 것이 아니라 전달가능성(Vermitelbarkeit)을 추구하는 것이 중요하다는 점은 이미 설명한 바와 같다. 즉, 거듭 논의되고 있는 문제는 법제정시에 일상언어 또는 전문용어를 사용할 것인가(사용하여야 하는가) 여부 및 어느 정도로 그러할 것인가, 혹은 법률용어는 전문용어이어야 하는가의 여부이다. 따라서

101) Paul Kirchhof, **Die Bestimmtheit und Offenheit der Rechtssprache**, Berlin-New York 1987, S.9

102) Max Baumann, **Recht und Rechtssprache**, ZSR 1990, S.79ff.

103) P.Noll, a.a.O., S.244f.

이 문제에 대한 대답은 쉽지 않다. 왜냐하면 법률용어란 일차적으로 사항에 적합하고 기능에 적합한 것이어야 하는데, 이것은 규율되어야 할 소재의 성질에 따라 정도의 차이는 있으나 일상언어적 표현이 이용될 수 있다는 점, 또한 법적 전문언어의 영향을 강하게 받는 법영역이 존재한다는 점을 의미하기 때문이다. 따라서 일상언어와 법적 전문언어를 엄격하게 사전적으로 분리하는 것은 아마도 불가능할 것이다.¹⁰⁴⁾

3. 법규범의 표현은 특히, 문장과 용어와 관련하여 가능한 한 일반적인 언어행동의 기초를 이루고 있는 통상적 언어지식의 범위를 벗어나지 않아야 한다는 기준을 제시할 수 있다. 그러나 법령의 일부규정들은 세분화하여야 할 불가피성이나 사안의 복잡성으로 인하여 어느 정도 복잡성이나 다양한 연계를 피할 수 없으며, 이것이 법령문을 난해하게 하며, 이해하기 어렵게 만든다. 사회적 행위에 대한 법적 해석은 일상언어와는 구분되는 언어, 즉 특정한 해석양식들과 이들 양식들의 구조적 연관을 표현해 낼 수 있는 언어를 전제한다. 따라서 사회적 행위를 추상화하는 해석은 전문언어를 통해서만 가능할 수 있다.
4. 기본적으로 볼 때 법률용어를 위해 제시될 수 있는 준칙들은 상대적으로 비교적 단순한 준칙이라 할 수 있다.
 - 4-1. 규율대상인 사태, 달성하고자 하는 목적, 제시되어야 할 급부, 법률효과 등을 엄밀하게 기술하는 문제가 가장 중요하다. 법규범의 조정력과 관철가능성은 표현의 엄밀성에 중대하게 의존한다. 법규범의 조정력과 관철가능성은 당해 규율의 목표에 적합한 분명한 문장구조, 세심한 용어선택 -이것은 종종 전문표현의 선택을 포기할 수 없게 한다-, 단어나 개념의 통일적이고 일관성 있는 사용, 규범적 명령에 본질적인 것에 국한할 것 등을 요구한다.
 - 4-2. 엄밀성의 요구가 클수록 언어적 표현에 있어서의 복잡성은 몇 배로 커지게 된다. 따라서 이것은 간결하고 단순하며 보다 이해하기

104) Dietrich Busse, **Verständlichkeit von Gesetzestexten. ein Problem der Formulierungstechnik**, Gesetzgebung heute 1994-2, S.29ff.

쉬운 표현이라는 요청과 모순될 수 있다. 하지만 원칙적으로 법령문의 엄밀성이 보다 중요하다.¹⁰⁵⁾

4-3. 엄밀성은 규범의 확정성과 혼동되어서는 아니된다. 어떤 규범은 하위단계의 규범이나 개별사안별 결정을 통한 구체화의 여지를 열어 놓기 위해 의식적으로 불확정적으로 표현될 수 있다. -그러한 한에서 곧 “엄밀한”- 당해 규정으로부터 규범의 불확정성이 어떤 목적에 기여하는지가 밝혀져야만 한다. 그에 반해 불명료성은 -불확정성과는 달리- 언제나 엄밀성의 결여를 의미한다. 법령문의 불명료한 표현은 종종 규율의 내용에 대한 명료성이 존재하지 않는 데 기인한다.

5. 법령문은 엄밀성을 위해서 뿐만 아니라 다른 이유 때문에도 가급적 간결한 것이어야 한다. 오해의 소지나 해석상의 어려움을 초래하지 않기 위해서는, 설명이나 비유, 상징, 기타 구체적인 이해를 돕기 위한 또 다른 수단들이 사용되어서는 아니된다.¹⁰⁶⁾ 법규율이 정신적으로 지배가능한 것이기 위해서는, 경제원리에 따라 가급적 그 수나 범위가 작아야 한다.¹⁰⁷⁾ 간결성은 또한 규범의 개별적 요소들과도 관련이 된다. 특히 긴 문장이나 항목은 피해야 한다. 왜냐하면 이들은 규율내용의 인식과 이해 및 (기억이라는 의미에서의) 유지를 어렵게 하기 때문이다.

5-1. 표현의 압축성(간결성), “미사여구”나 이해를 돕기 위한 암시적 표현의 포기로 인해 법령문을 읽기가 어려워질 수 있다. 하지만 간결성과 함축성에 따른 장점과 비교할 때 이러한 어려움은 감수되어야 한다. 주석이나 해명, 반복, 실례 기타 “의미론적 풍부함”을 높이거나 “추가적 자극”을 전달하기 위한 그 밖의 보조수단들은 모든 법규가 갖추어야 할 규범적 내용을 결여하고 있다.

105) Th.Öhlinger, Sprache, a.a.O., S.32ff.

106) H.Schneider, a.a.O., S.437.

107) R.Walter, a.a.O., S.86.

VII. 기타 법규범의 내용과 관련한 원칙

1. 법규범은 당위상태(Sollzustände)를 기술하며 장래의 현상을 입안한다. 즉 그 무엇인가가 실행, 달성, 조종, 변화되어야 한다. 법규범은 지시, 반복, 설명, 해명, 근거제공 및 의사의 형식으로 단순한 정보제공을 하는 것이 결코 아니다. 이러한 형식들은 규율의사, 즉 “규범적 의미(normative Relevanz)”¹⁰⁸⁾가 결여되어 있다. 그럼에도 불구하고 실무에서는 그와 같은 정보들을 통해 법령이 보다 쉽게 이해되고 읽힐 수 있다거나, 법령의 이용가능성이 더 높아진다는 입장에서 그러한 정보들이 법령에 수용되어야 한다는 견해가 계속 제기되고 있다. 하지만 이러한 견해는 다음과 같은 이유에서 이미 타당하다고 할 수 없다. 즉 대부분의 사람들은 법령문을 직접 읽음으로써 현행법에 대한 정보를 획득하는 것이 아니라, 그와는 다른 자료나 방법을 이용한다는 점이다. 그밖에도 법령문만을 통해서도 법상황에 대한 완전한 모습을 알기 어려운 것이 일반적이다. 왜냐하면 법상황은 학설, 특히 판례에 의해서도 영향을 받기 때문이다. 더욱이 법령문에 정보가 추가될 경우 법령은 더 광범위하고 전체적 개관이 더 어렵게 되며, 따라서 그 이용가능성이 더 낮아진다는 점, 또한 그러한 정보의 도움을 받아야 할 문외한에게 있어 규범적 내용을 담은 규정과 단순한 정보를 구별하는 것이 더 어려워지고 있다는 점도 지적되어야 할 것이다. 법규범과 설명 또는 근거제시 등을 혼용하는 것은 특히 해석에 있어서의 불안정성을 초래할 수 있다. 왜냐하면 법적용기관에게 있어서도 문제되고 있는 문장이 규범적 성격을 지니는가 아니면 단순한 정보적 성격을 지니는 것에 불과한 것인지가 반드시 자명한 것은 아닐 것이기 때문이다. 그리고 정보의 대상인 법내지 정보가 설명하고자 하는 법(Recht)이 변화하였기 때문에 정보가 부정확한 것이라거나 혹은 시간이 지남에 따라 타당성을 상실하게 될 위험도 존재한다.

108) G.Müller, a.a.O., S.143.

2. 공동체에 의해 제정된 법에 대한 정보를 제공하는 것, 즉 쉽게 이해될 수 있고 개관할 수 있는 방법으로 국민에게 새로운 내용과 그것이 미칠 영향을 주지시키고, 다른 규정들과의 관계를 제시하는 것은 사실상 공동체의 중요한 과제라 할 것이다.¹⁰⁹⁾ 하지만 이것은 입법절차의 밖에서 진행되어야 한다. 법규범과 그에 관한 정보는 엄격히 구별되어야 한다. 법령문의 엄밀성요청과 법적 안정성의 원칙뿐만 아니라 관할질서라는 측면에서도 그러할 것이 요구된다. 즉 법규범은 배타적으로 특별한 기관에 의해 특별한 절차에 따라서만 제정될 수 있는 반면 정보제공과 관련해 전문적 자격을 갖춘 모든 행정기관은 원칙적으로 임의의 형식에 따라 법규범에 관한 정보를 제공할 수 있다.
3. 경우에 따라서는 목적 내지 목표규정(Ziel und Zweckartikel)들의 규범적 의미가 문제될 수 있다. 그와 같은 규정들이 구체적인 사례에서 단순히 정보제공적 성격만을 지닌다는 점, 즉 단순히 후속규정들에 대한 전체적 조망만을 포함하고 있다는 점도 사실상 생각해 볼 수 있는 점이다. 그러나 일반적으로 볼 때 목적규정들은 규범적 기능을 수행한다. 즉 목적규정들은 어떤 법령의 구체화나 시행을 위한 지침으로 기여하거나 혹은 입법절차를 통해 달성된 합의를 확정하고 이를 민주적으로 정당화시키며 이로써 통합하는 작용을 수행하는 것이다.¹¹⁰⁾
4. 기본원칙규정 또는 방향설정규정은 -목적규정과 유사하게- 복수의 사안들에 대한 법률효과가 아니라, 근본적인 혹은 방향제시적인 결정들을 확정한다. 이 경우 대체로 원칙의 확정, 제도의 확립 혹은 상태의 확정 등이 문제된다. 원칙규정의 규범적 내용은 “규범의 정립에 있는 것이 아니라 출발점이 되는 원칙이나 상태, 혹은 실현되어야 할 프로그램의 구속력 있는 확정”에 있다.¹¹¹⁾

109) Richard Frank, **Gesetzgebungslehre in der Praxis**, SJZ 1978, S.290f.

110) Andreas Lötscher, **Zweckartikel zwecklos**, Gesetzgebungs heute 1996.1., S.91, 98f.

111) H.Hill, a.a.O., S.23f.

5. 실효성을 발휘할 수 없으리라는 점을 의식하는 가운데 제정된 법령들의 경우에는 규범적 내용이 결여되어 있다. 이들 규정들은 그 성립시에 이미 현실에 영향을 미쳐야 한다는 의도가 존재하지 아니한다. 물론 관철될 수 없거나 혹은 그 목적을 단지 불완전하게만 달성하고 있는 모든 규정이 상징적인 것은 아니다. 법률이 실효성을 갖지 못하는 것은 일반적으로 결함에 기인하는 것이지 규율의지의 결핍에 따른 것이 아니다. 목적규정이나 원칙규범에서와 마찬가지로 어떤 규범의 효력은 그것이 공동체를 위해 중요한, 사회의 지배적인 가치관념을 확인하는 데 그 본질이 있다. 그러한 규범은 사실상 상징적 성격(Symbolcharakter)을 가지는 것이지만, 그럼에도 정당화 및 통합적 기능을 수행함으로써 규범적 내용을 제시한다. 예컨대, 헌법이나 국제조약 또는 법률에 담겨 있는 서문과 같은 프로그램적 선언, 나아가 도덕적 촉구로서의 성격을 가지는 규정들, 예컨대 혼인 생활에 관한 규정이나 가치질서에 대한 입법자의 고백을 담은 규정들은 비록 법적으로는 관철될 수 없고 단지 간접적으로만, 즉 입법 절차에서 얻어진 설득력을 통해서만 실효성을 발휘하는 것임에도 불구하고 법적으로 의미 있는 규정들이다.¹¹²⁾ 물론 이러한 방식의 상징적 규정들이 진부하고 신뢰할 수 없는 상투적 규정으로 전락하지 않기 위해 그 사용이 자제되어야 할 것이다.
6. 규범적 의미가 없는 상징적 입법(Symbolische Gesetzgebung)은 입법기관이 목적달성을 위한 유효한 규율을 강제하려고 하지 않기 때문에 일정한 문제에 대하여 “외관상의 해결방안(Scheinlösung)”만을 마련하려는 경우에 사용된다.¹¹³⁾ 이것은 단지 일정한 영역에서 국가가 활동하고 있음을 그럴 듯하게 보여주기 위한 일종의 “알리바이입법(Alibigesetzgebung)”이라 할 수 있다. 장래의 현상에 영향을 미쳐야 할 지시가 실제로 마련되는 것이기는 하지만, 그 실현을 위한 전제조건들 -예컨대 민사상 또는 형사상 제재, 집행을 위한 기관

112) Richard Frank, a.a.O., S.290ff.

113) P.Noll, **Symbolische Gesetzgebung**, ZSR 1981, S.347ff.

이나 절차 등- 의 창조는 포기되는 것이다. 그와 같은 현상이 나타나는 데에는 여러 가지 이유가 있다. 예컨대, 법령의 제정을 통해 국가가 문제를 “언급하고” 있음을 국민에게 입증함으로써 국민을 안정시킬 필요가 있다. 또한 정부나 의회의 입장에서는 -가령 선거에 임박하여- 가급적 많은 “상징적 의미를 지닌” 법률들을 의결함으로써 일종의 활동증명서를 필요로 하는 경우이다. 나아가 필요한 다수를 확보하여 사실상 규율을 행하기는 하지만 동시에 그 규율이 실효성을 발휘하는 것을 억지함으로써 지지자나 반대자 모두에게 체면을 유지할 수 있도록 하는 공식적 타협(Formelkompromise)이 필요한 경우도 있다. 이러한 상징적 입법은 본래 남용, 기만 또는 조작을 의미한다. 이것은 문제를 해결하지 못할 뿐만 아니라, 문제의 해결에 도달하는 길을 방해하는 것이기도 하다.¹¹⁴⁾

114) Hans Günter Henneke, **Verfassungsänderungen zwischen Placebo-Effekten und tagespolitisch motivierten Einzelfallregelung**, ZG 1999, S.25ff.

제 4 부 스위스의 법령입안심사기준

I. 개 요

스위스의 입법기술지침은 1968년 당시 연방부수상이었던 Felix Weber의 제안에 의하여 법령안입안시의 문장과 구조상의 통일적 형성의 필요성을 위한 작업을 개시한 이래, 1972년 4월 1일 입법기술지침안을 완성하여 잠정적으로 시행하였다. 그 후 이 잠정안은 정부각부처의 경험과 태도표명 및 학계에서의 제안 등을 통하여 상당히 보완되어 마침내 1976년 9월 연방내각처와 연방법무부가 공동으로 최종안을 마련하여 “입법기술지침((Richtlinien der Gesetzestechnik 1976)”을 완성하여 시행하였다.¹¹⁵⁾

1976년의 지침은 전체 10개 항목으로 구성되어 있으며, 부록으로 규율에 있어서 특별한 법적인 문제가 되는 요소인 행정절차 및 행정법상의 의무/행정적 제재/형벌확정 등 3개 항목에 대한 세부적 지침을 제시하고 있다.¹¹⁶⁾ 그 후 스위스에서는 1986년부터 동 지침의 문제점을 보완하고 이를 대폭 수정하여 새로이 개정된 “입법기술지침(Gesetzestechnische Richtlinien : GTR 1996)”을 마련하여 이를 시행하여 왔으며, 1999년에 단행된 연방헌법의 전면개혁에 따라 이를 대폭 수정하여, 새로이 2003년판 입법기술지침(Gesetzestechnische Richtlinien des Bundes : GTR 2003)을 마련하여 현재에 이르고 있다<부록 참조>.

연방정부(Bundesrat)는 각 부처의 법령의 준비와 처리에 즈음하여 그 통일적인 행정의 수행을 위하여 이 지침에 의거하여 법령안을 작성하여야 하며, 연방법무부에서는 이 지침에 의거하여 각 부처의 법령안을 전문적으로 평가하고 심사한다. 그리고 이 지침은 이른바 좁은 의미의

115) 스위스의 입법기술지침의 성립배경에 관한 자세한 내용은 Martin Keller, **Zum Stand der Gesetzgebungslehre in der Schweiz**, ZG 1986/3, S.197~221 참조.

116) 1976년의 지침에 대한 자세한 내용은 Georg Müller, **Richtlinien der Gesetzestechnik in Bund und Kantonen**, in : Jürgen Rüdiger(Hrsg.), Studien zu einer Theorie der Gesetzgebung, aaO., SS.211~220 참조.

입법기술 -체계·형식·자구 등-을 열거하고 있으며, 이 GTR의 자세한 해설을 포함한 넓은 의미의 입법기술 및 입법전반에 관한 것은 연방법무부에서 발간한 “입법입문서(Gesetzgebungsleitfaden)”에 상세하게 서술하고 있다. 또한 스위스에서는 연방뿐 아니라 각 주(Kanton)에서도 나름대로의 입법기술지침을 마련하여 시행하고 있다.

II. 주요내용

2003년에 전면 개편된 연방정부의 입법기술지침은 전체적으로 3부(입법에 관한 일반원칙, 법령의 유형, 개정법령의 작성원칙)로 구성되어 있으며, 제1부는 새로운 법령의 제정 또는 기존의 법령에 대한 개정을 불문하고 입법에 관한 일반원칙을 담고 있다. 제2부는 새로운 법령의 제정과 연방의회(Bundesversammlung)의 입법형식에 관하여 다루고 있으며, 제3부는 법령개정의 절차에 대하여 언급하고 있다. 연방정부의 입법기술지침은 연방의 각종 법령을 연방공보집(BBl), 연방공포법령집(AS) 및 연방현행법령집(SR)에 공포하는 것과 관련하여 형식적 통일성을 도모하려는 것으로서, 이는 모든 연방관청(Bundesbehörde)에 적용되며, 또한 연방행정관청에 속하지 않으면서 입법에 관한 임무를 수행하고 있는 공·사법상의 조직과 구성원에게도 적용된다.

이미 설명한 것과 같이 이 연방정부의 입법기술지침은 연방법령의 제정시 고려해야 할 유일한 규정은 아니고, 입법행위에 대한 요청의 다양성(예를 들면 형식, 입법방법 및 언어적 요구)으로 인하여 다음과 같은 다수의 업무지침과 업무도구가 존재하고 있으며, 이들을 동시에 고려하도록 하고 있다.

- 입법입문서(Gesetzgebungsleitfaden, Leitfaden für die Ausarbeitung von Erlassen des Bundes, BJ, 2. überarbeitete Auflage, Bern, 2002 ; Guide de législation, guide pour l'élaboration de la législation fédérale 2e édition, Berne 2002)

- 교서작성기준(Boschaftsschema ; Schéma pour l'établissement de messages du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale ; Schema per la redazione di messaggi)
- 연방정부 업무지침(Richtlinien für Bundesratsgeschäfte ; Directives sur les affaires du Conseil fédéral ; Direttive per gli affari del Consiglio federale)
- 의견청취절차 매뉴얼(Handbuch über das Vernehmlassungsverfahren ; Manuel sur la procédure de consultation ; Manuale sulla procedura di consultazione)
- 독일어 공식문서의 작성법(Weisungen zu Schreibweise und Formulierungen in den deutschsprachigen amtlichen Texten)
- 프랑스어 공식문서의 작성법(Instructions sur la présentation des textes officiels en français)
- 이태리어 공식문서 작성법(Istruzioni per la redazione dei testi ufficiali in italiano)
- 언어적 평등에 관한 독일어판/프랑스어판(Leitfaden zur sprachlichen Gleichbehandlung im Deutschen/Guide de formulation non sexiste des textes administratifs et législatifs de la Confédération)
- 개정 독일 맞춤법 입문(Leitfaden zur Neuregelung der deutschen Rechtschreibung)
- 공식적 공고를 담당하는 중앙관청의 문장기술에 관한 지침과 기준 및 문서양식(Satztechnische Richtlinien, Weisungen des Kompetenzzentrums Amtliche Veröffentlichungen(KAV),

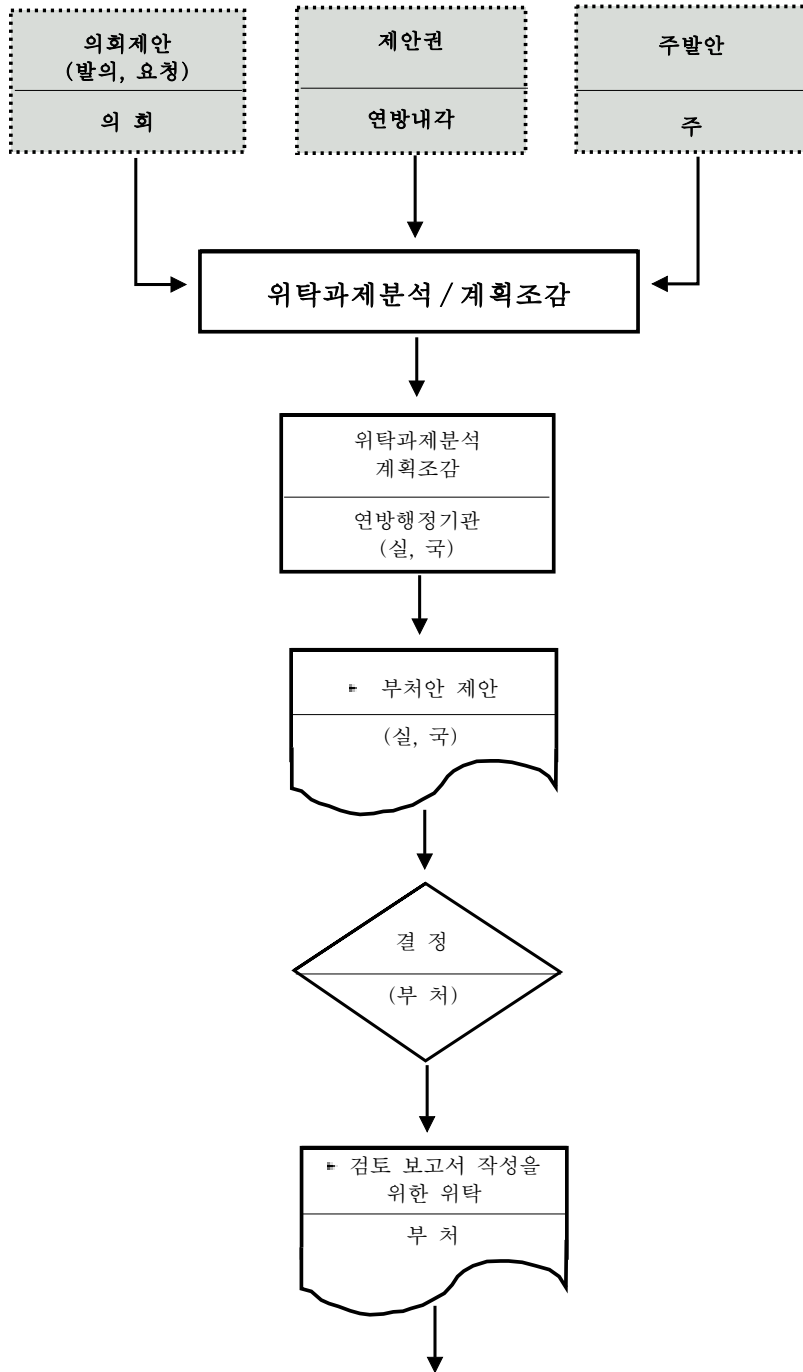
제 4 부 스위스의 법령입안심사기준

Formatvorlagen KAV ; Règles typographiques, directives du Centre des publications officielles(CPO), modèles du CPO)

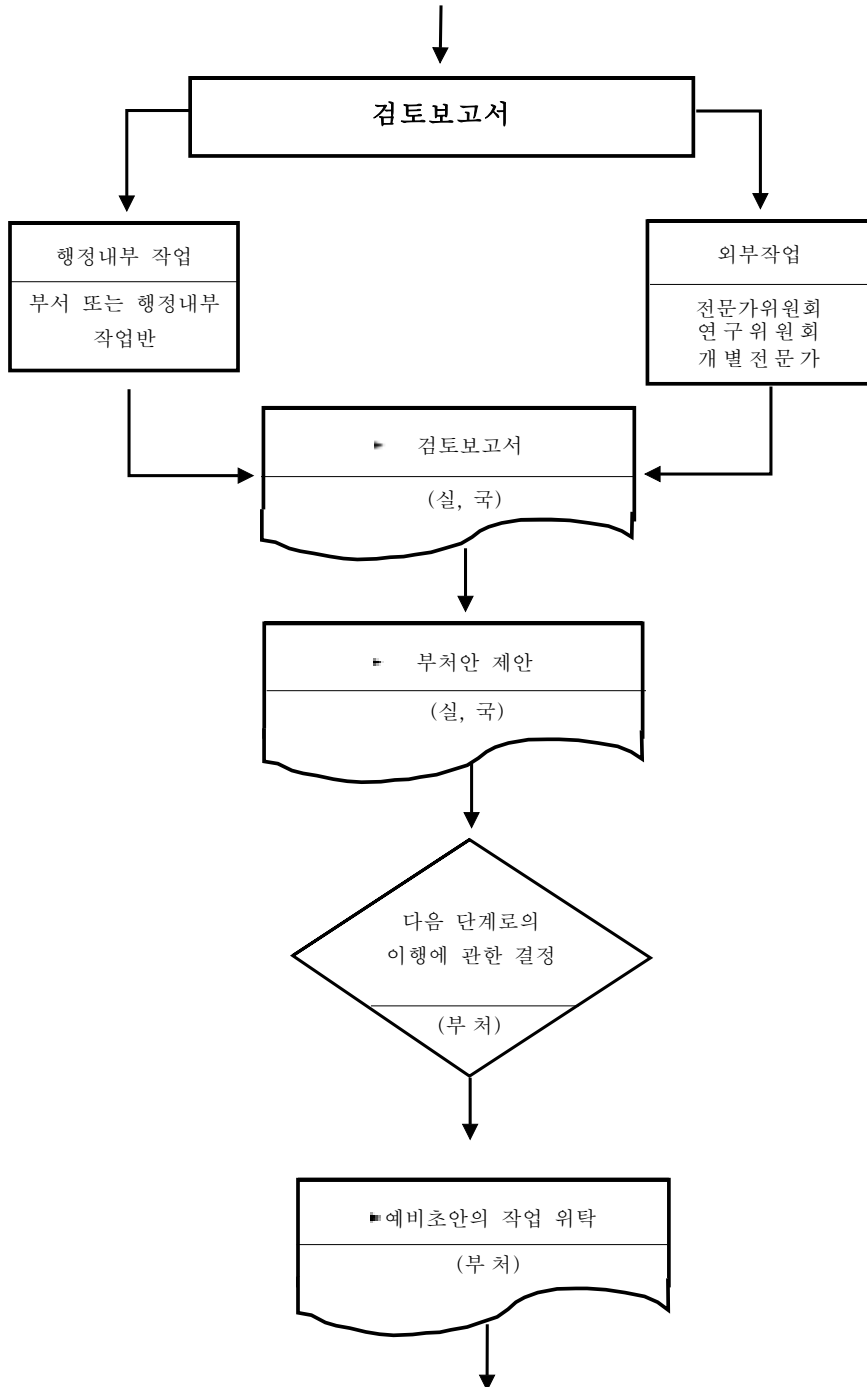
이러한 도구들을 통한 작업을 편리하게 하기 위하여 연방정부의 입법 기술지침에서는 인터넷상의 출처에 대한 정보제공과 함께 일람표를 두고 있다. 그리고 연방내각처의 법무담당과 구체적 사안과 관련된 입법기술에 관한 문제와 일반적인 입법기술과 관련된 사항에 대하여 항상 상담하도록 하고 있다.

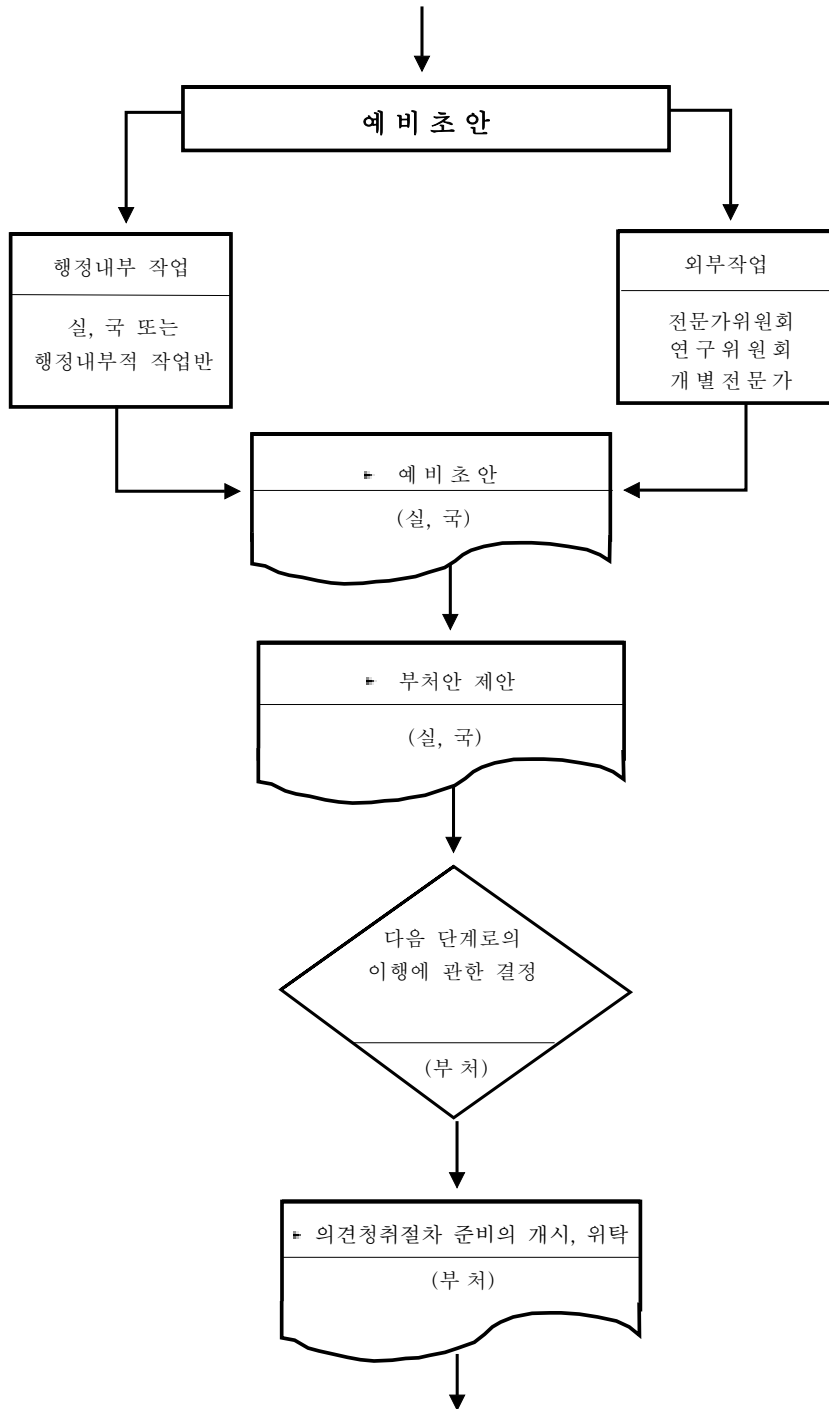
부 록 1

스위스연방의 입법절차 개관

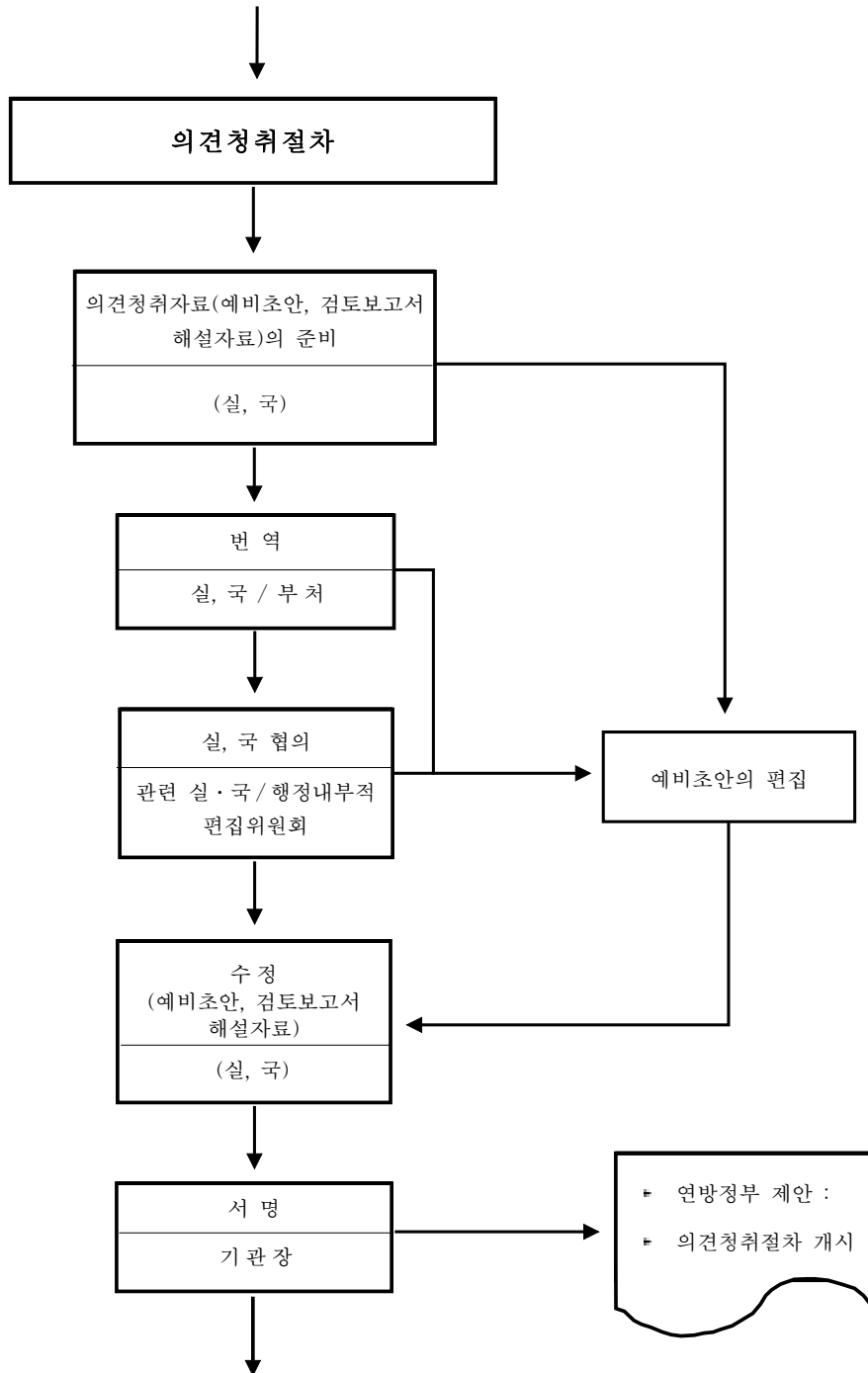


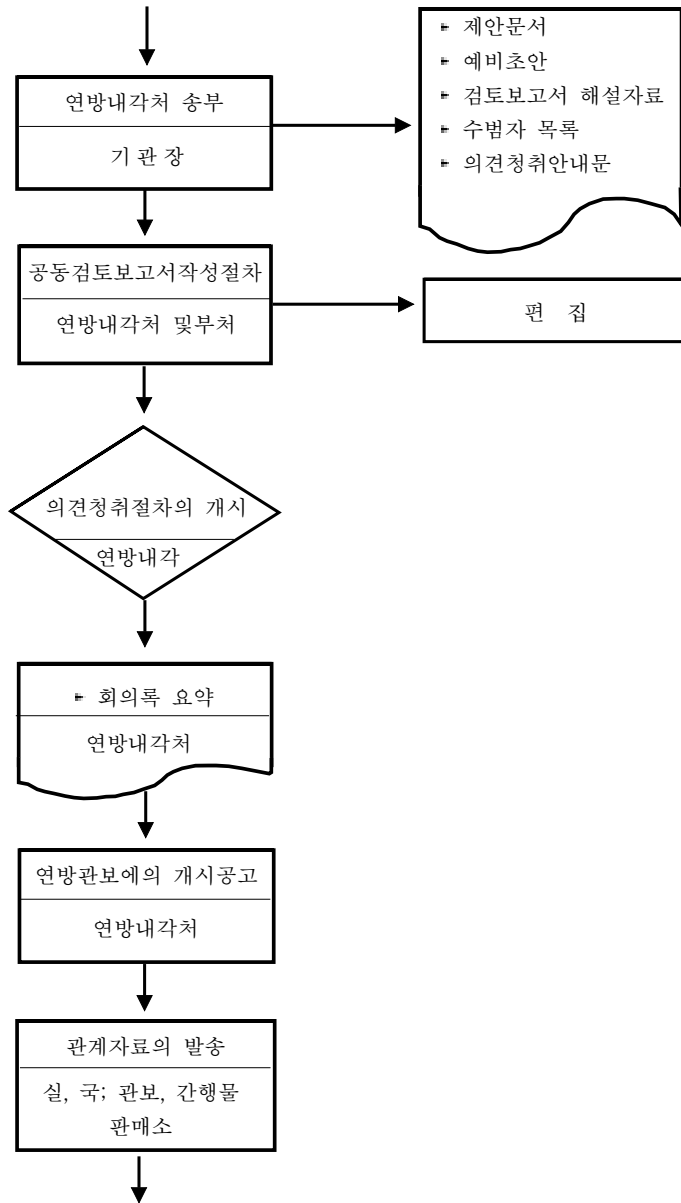
부 록 1 스위스연방의 입법절차 개관



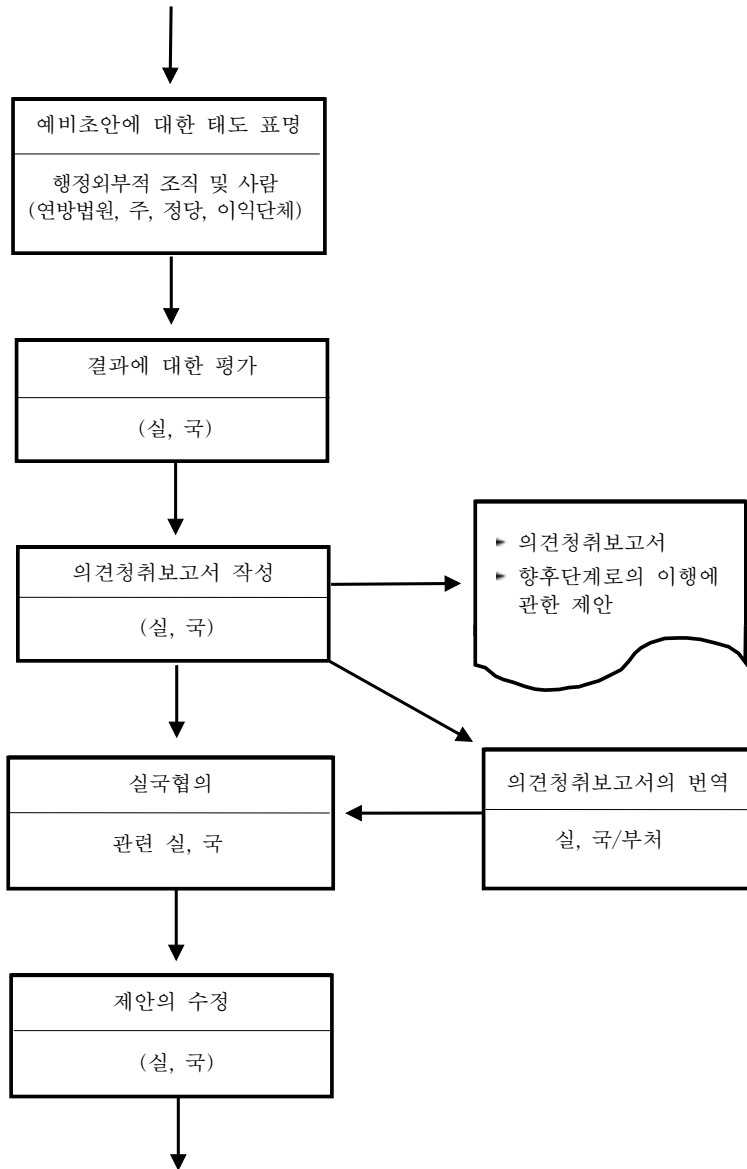


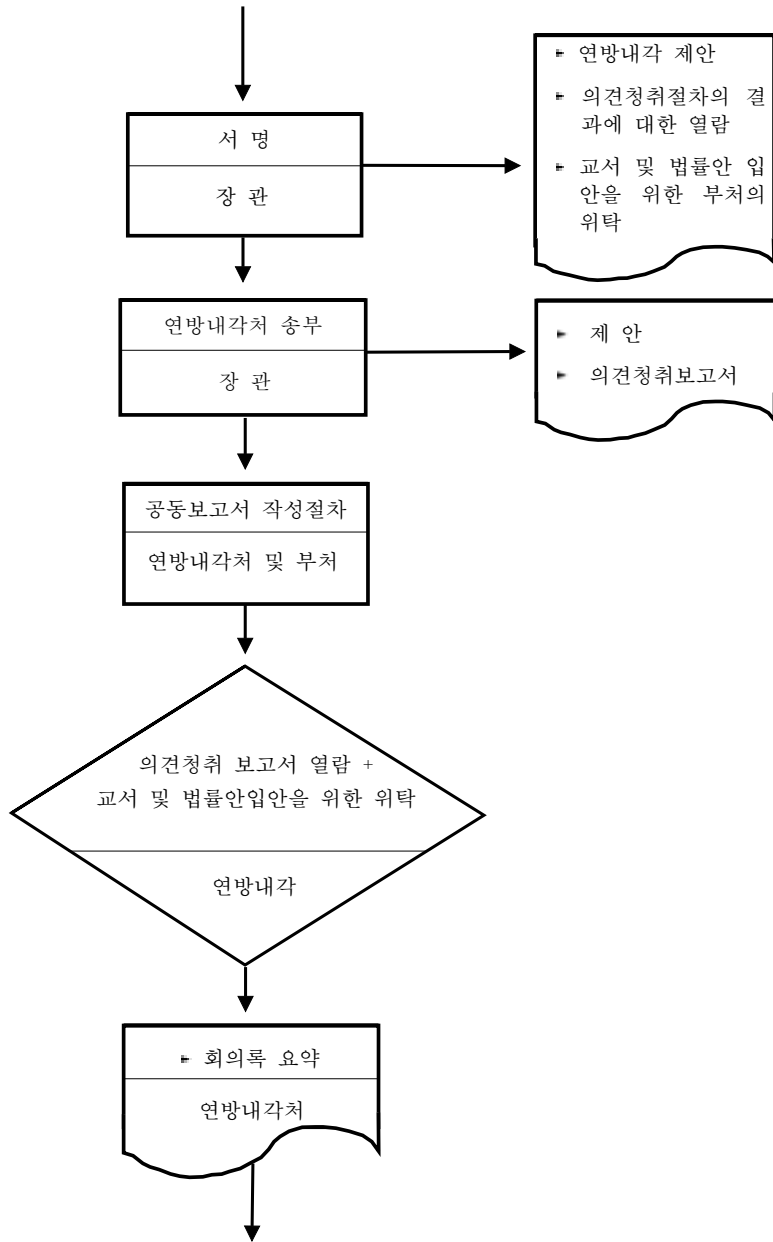
부 록 1 스위스연방의 입법절차 개관



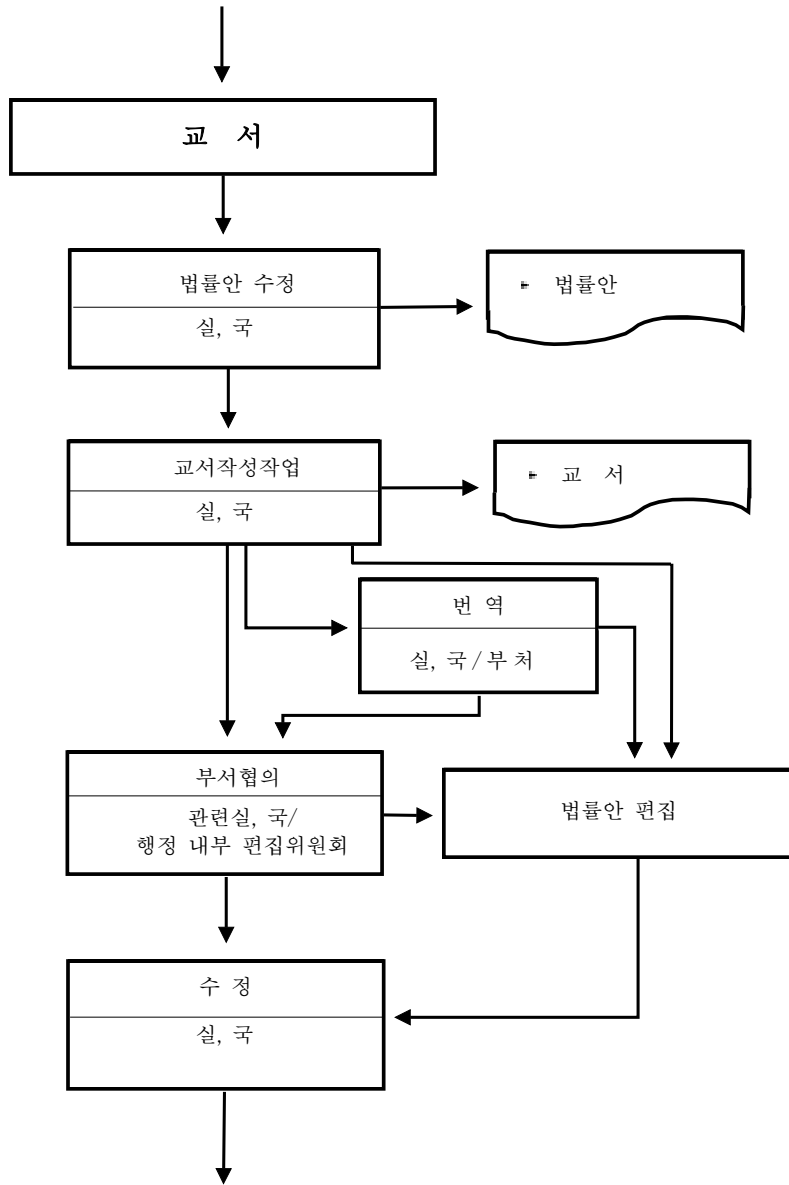


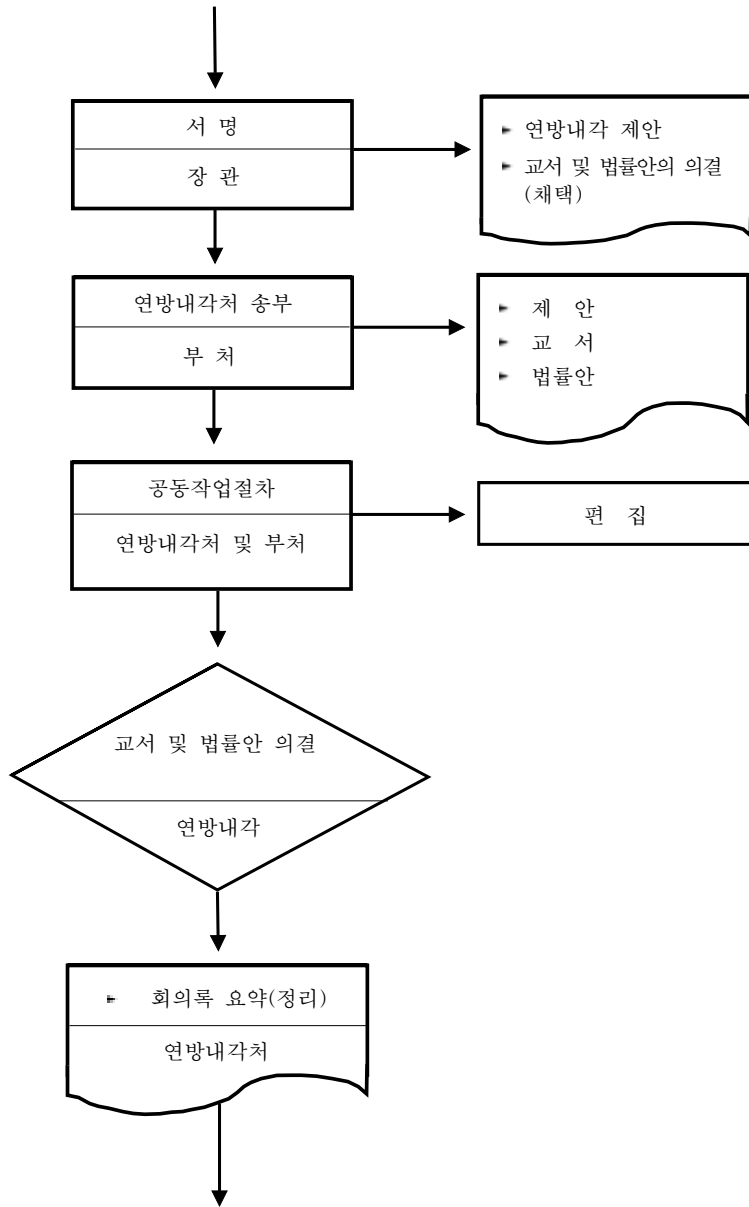
부 록 1 스위스연방의 입법절차 개관



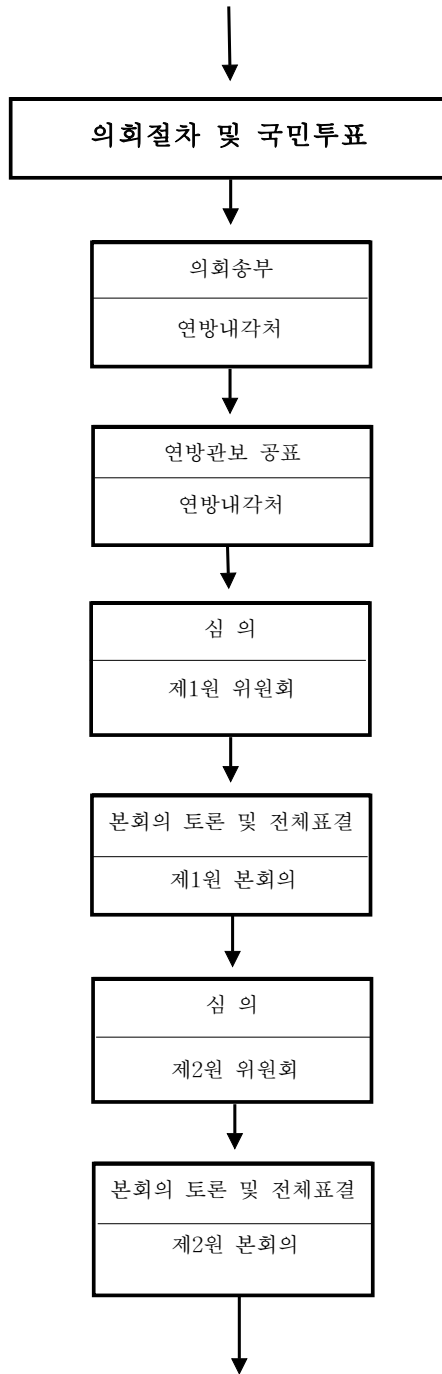


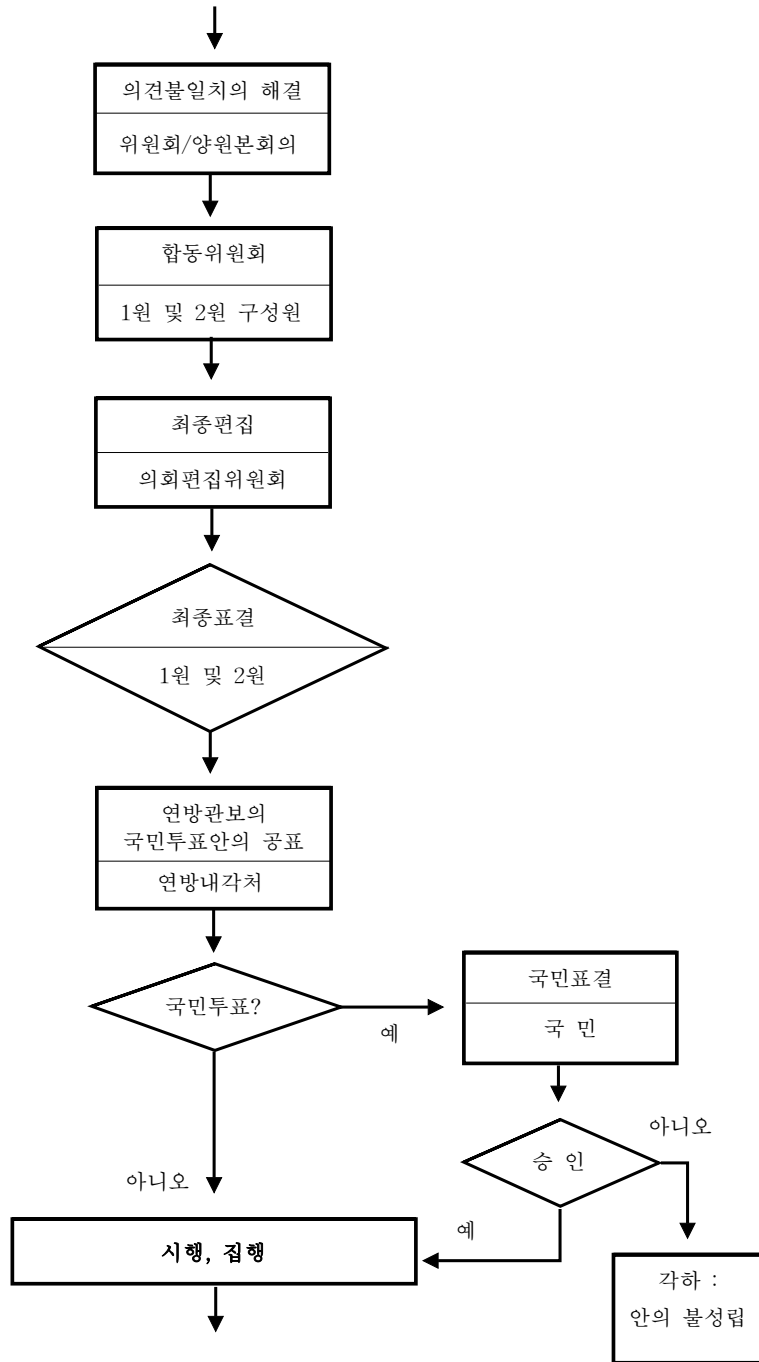
부 록 1 스위스연방의 입법절차 개관



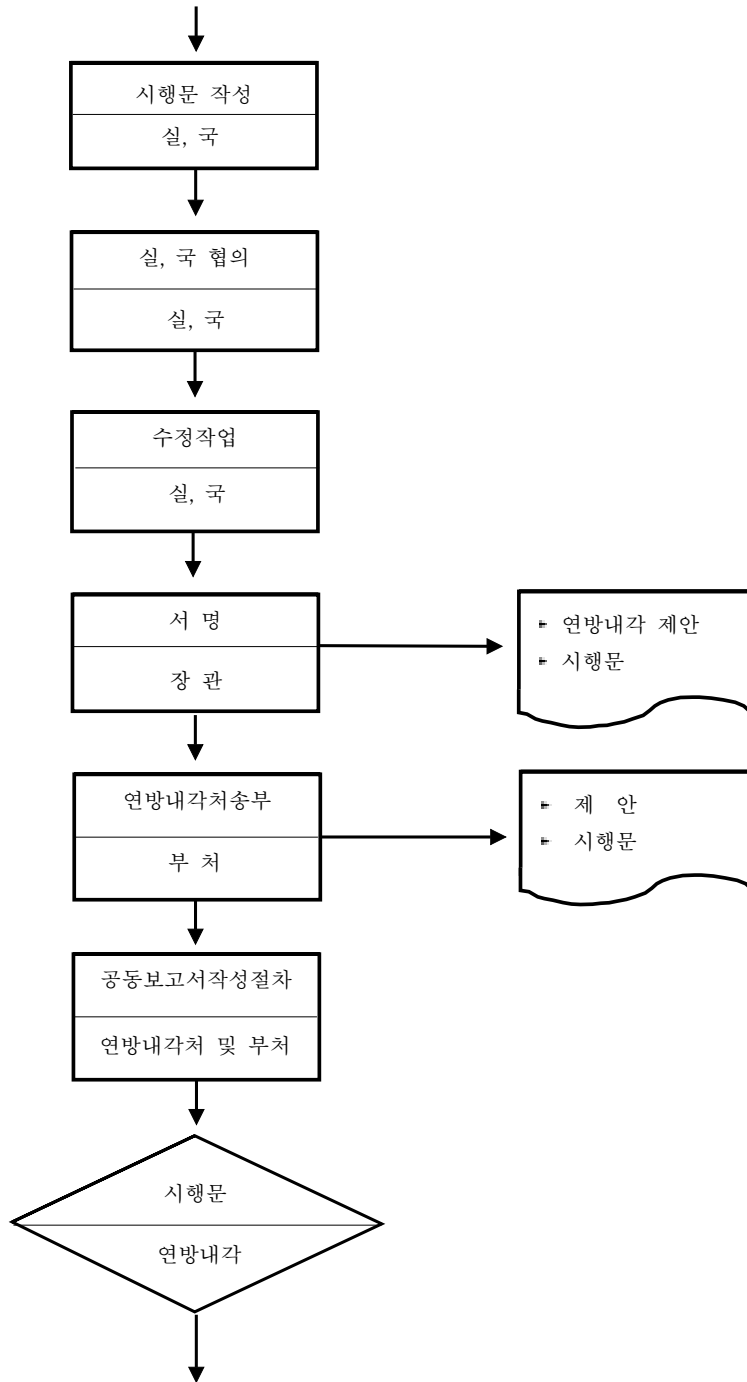


부 록 1 스위스연방의 입법절차 개관

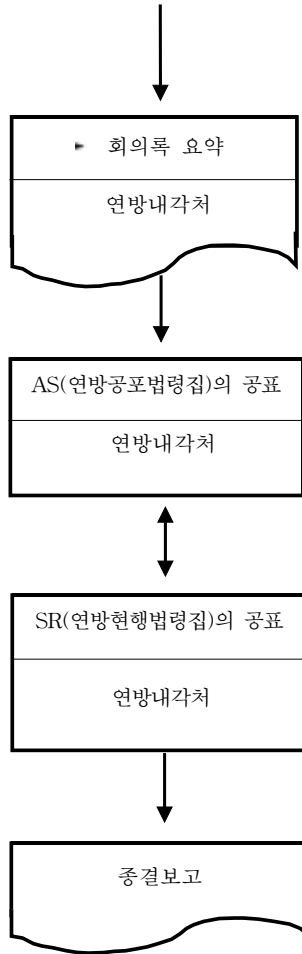




부 록 1 스위스연방의 입법절차 개관



부 록 1 스위스연방의 입법절차 개관



부 록 2

연방정부의 입법기술지침

(Gesetzestechnische Richtlinien des Bundes: GTR)

2003년 기준

연방내각처
(Bundeskanzlei)

목 차

서 문	111
1. 목적 및 수범자(Adressat)	111
2. 『연방정부의 입법기술지침(GTR)』에 따른 작업	111
3. 개정판의 내용	112
4. 연방내각처의 업무규정(Dienstleistungen der Bundeskanzlei)	113
작업도구 및 참조자료 일람	115
본 문 I 입법에 관한 일반원칙	117
제 1 장 내용에 관한 편성	119
제 1 절 법령제명(Erlassstitel)	119
· 축약제명(Kurztitel)	119
· 법령제명의 약어(Abkürzung des Erlassstitels)	120
제 2 절 머리말(Ingress)	121
제 3 절 서 문(Einleitungsteil)	121
· 총 칙(Allgemeine Bestimmungen)	121
· 목적규정(Zweckartikel)	122
· 정의규정(Begriffsbestimmung)	122
제 4 절 본 문(Hauptteil)	123
제 5 절 종결규정(Schlussbestimmungen)	123
· 순서 및 목차단위(Reihenfolge und Gliederungseinheiten)	123
· 기존법령의 폐지 및 변경(종합적 관점)	124
· 기존법령의 폐지(Aufhebung bisherigen Rechts)	126
· 기존법령의 변경(Änderung bisherigen Rechts)	126
· 경과규정(Übergangsbestimmungen)	127

· 시 행(Inkrafttreten)	128
· 동시시행(Gemeinsames Inkrafttreten)	128
· 소급효(Rückwirkendes Inkrafttreten)	128
· 즉시 시행(Unverzügliches Inkrafttreten)	128
· 기 한(Befristung)	129
제 6 절 부 록(Anhänge)	129
제 2 장 목차 및 문장의 형식	131
제 1 절 일반적인 목차의 단위(Gliederungseinheiten im Allgemeinen)	131
· 목차단위 개관(Die Gliederungseinheiten im Überblick) 131	
제 2 절 조문의 목차 및 문장(Gliederung und Gestaltung der Artikel)	132
· 표 제(Sachüberschrift)	132
· 여백제목(Randtitel)	133
· 조문의 목차(Gliederung des Artikels)	134
제 3 절 부록의 목차와 문장(Gliederung und Gestaltung der Anhänge)	135
· 기존법령의 폐지(Aufhebung bisherigen Rechts)	136
· 단일 법령의 개정(Änderung eines einzigen Erlasses)	136
· 다수 법령의 개정(Änderung mehrerer Erlasse)	137
· 기존법령의 폐지 및 개정(Aufhebung und Änderung bisherigen Rechts)	137
제 3 장 지 시(Verweisung)	138
제 1 절 내부지시(Binnenverweisung)	138
제 2 절 외부지시(Aussenverweisung)	139
제 3 절 제정일을 인용하지 않는 법령 (Erlasse, die ohne Datum zitiert werden)	141

제 4 절 문서인용(Verweisung auf Dokumente)	141
제 4 장 국제법의 지시	142
제 1 절 서 문(Einleitung)	142
제 2 절 공동체법(Gemeinschaftsrecht)	142
· 인용에 관한 일반사항(Zur Zitierweise im Allgemeinen) ..	141
· 靜的-直接的 지시(Statische-direkte Verweisung)	143
제 3 절 기술에 관한 규정(Regeln der Technik)	145
제 5 장 행정단위에 대한 지시	147
· 행정단위에 대한 목록(Verzeichnis der Verwaltungseinheiten) 147	
· 축약명의 사용(Verwendung der Kurzbezeichnung)	147
· 연방의회에 의하여 제정된 법령에서의 행정단위의 표시 (Bezeichnung von Verwaltungseinheiten in Erlassen der Bundesversammlung)	148
· 연방의회의 명령에서의 관할규정(Zuständigkeitsbestim- mungen in der Verordnungen des Bundesrates)	148
본문 II 법령의 유형	149
· 연방의회에 의하여 제정되는 법령의 개관(Übersicht über die Erlassformen der Bundesversammlung)	151
제 1 편 연방의회에 의하여 제정되는 연방법률과 명령	153
제 1 장 제 명(Titel)	153
제 2 장 머리말(Ingress)	153
제 3 장 종결규정	156
제 1 절 집행규정(Vollzugsklausel)	156
제 2 절 국민투표규정(Referendumsklausel)	156
· 긴급을 요하지 않는 연방법률(Für nicht dringliche Bundesgesetze)	156

- 긴급하게 공포된 연방법률(효력기간이 1년을 초과; 내부적으로 긴급한 연방법률) 157
- 국민투표가 면제되고 효력기간이 1년을 초과하지 않는
- 긴급하게 공포된 연방법률 157
- 헌법적 근거가 없고 효력기간이 1년을 초과하는 긴급하게 공포된 연방법령(대외적으로 긴급한 연방법률) 157
- 제 3 절 시 행(Inkrafttreten) 158
 - 긴급을 요하지 않는 법령의 시행(Inkraftsetzung) 158
 - 연방정부(Bundesrat)에 의한 시행 158
 - 의회(Parlament)에 의한 시행 158
 - 연방정부의 특별규정에 의한 시행 159
 - 단계적 시행(Gestaffeltes Inkrafttreten) 160
 - 긴급을 요하는 법령의 시행 161

제 2 편 연방결의(Bundesbeschlüsse) 163

- 제 1 장 제 명(Titel) 163
 - 제 1 절 연방헌법의 일부개정 163
 - 정부제안(Behördenvorlagen) 163
 - 국민제안(Volksinitiativen) 163
 - 제 2 절 국제법상의 계약 및 국제조직의 결의 163
 - 제 3 절 구법에 의한 일반구속적 연방결의(Bundesbeschluss) 164
- 제 2 장 머리말(Ingress) 164
 - 제 1 절 연방헌법의 일부개정 164
 - 제 2 절 국제법상의 조약에 대한 동의 164
 - 제 3 절 단순연방결의(Einfache Bundesbeschlüsse) 165
- 제 3 장 목 차 166
 - 예산/정부회계 166

· 신용결정	166
제 4 장 종결규정(Schlussbestimmung)	167
제 1 절 국민투표규정(Referendumsklausel)	167
· 연방헌법의 일부개정에 관한 연방결의	167
· 국민제안의 승인 또는 거부에 관한 연방결의	167
· 반대제안이 있는 국민제안의 승인 또는 거부에 관한 연방결의	167
· 국민투표를 거쳐야 하는 국제법상의 계약승인에 관한 연방결의	168
· 안보공동체 또는 초국가적 공동체에의 가입에 관한 연방결의 (의무적 국가계약국민투표; 연방헌법 제140조 제1항 b)	168
· 임의적 국가계약국민투표(연방헌법 제141조 제1항 d)	168
· 연방헌법 제141a조에 의한 연방결의의 작성	169
· 단순연방결의(Einfache Bundesbeschlüsse)	169
제 2 절 시 행	169
제 3 절 연방정부의 명령에 대한 동의	170
제 5 장 연방헌법 제141a조에 의한 연방결의의 작성	170
· 협정(Abkommen)과 그에 따른 연방법률의 적용 (Anpassung)	171
· 다수의 협정(Abkommen)과 그에 따른 연방법률의 적용	172
· 특정분야에 속하는 협정과 그에 따른 연방법률의 적용	173
제 3 편 단순연방결의(Einfache Bundesbeschlüsse)	175
제 4 편 연방의 임무를 수행하는 연방정부, 연방행정청 및 기구들의 명령(Verordnung)	177
제 1 장 제 명(Titel)	177
제 2 장 머리말(Ingress)	178
제 3 장 목차 및 작성	179
· 권한의 근거가 된 법령에 대한 언급	180

제 4 장 종결규정	180
제 1 절 집 행(Vollzug)	180
제 2 절 시 행(Inkrafttreten)	181
· 단계적 시행(Gestaffeltes Inkrafttreten)	181
제 3 절 서명의 작성	182
제 5 편 연방정부, 기관 및 관청의 법적 구속력이 없는 규칙 (Nicht rechtsetzende Regelwerk)	183
제 1 장 일반원칙	183
· 명 칭(Bezeichnung)	183
· 법적 명령(Rechtsverordnung)에 대한 구분	183
· 필요성(Notwendigkeit)	183
· 합법성(Rechtmässigkeit)	184
· 행정명령의 경영(Bewirtschaftung)에 관한 관할	184
제 2 장 법기술적인 작성(Gesetzestechische Gestaltung) ..	185
· 일반원칙	185
· 제 정(Neuerlasse)	185
· 개 정(Revision)	186
· 공 포(Publikation)	187
본문 III 개정법령의 작성원칙	189
제 1 장 일반원칙	191
제 1 절 개정의 개념	191
제 2 절 규범적 등가성(Normative Äquivalenz)	191
제 3 절 일부개정(Teilrevision) 또는 전문개정(Totalrevision) ..	192
제 4 절 다수 법령의 개정	192
제 5 절 外廓法令(Mantelerlasse)	193

제 6 절	평행개정(Paralleländerungen)	193
제 2 장	개정법령의 작성형식	195
제 1 절	제 명	195
	· 법령명의 개정(Änderung des Erlassstitels)	195
제 2 절	머리말	195
	· 머리말의 개정	196
제 3 절	목차 및 작성(Gliederung und Gestaltung)	196
	· 부록의 개정	199
제 4 절	새로운 규정의 표시와 작성	199
제 5 절	개정규정의 작성	200
제 6 절	폐지된 규정 및 법률의 표시	204
제 7 절	폐지법령(Aufhebungserlasse)	205
	· 법령전체를 폐지하기 위한 일반원칙	205
	· 폐지법령의 작성	206
제 8 절	연장법령(Verlängerungserlasse)	207
제 3 장	연방법률, 일반적 구속력을 가진 연방결의 및 연방의회의 명령개정	207
제 1 절	제 명	207
제 2 절	머리말	207
	· 새로운 연방헌법의 인용	208
제 3 절	일반적 구속력을 가진 연방결의	209
	· 제 명	209
	· 종결규정	210

서 문

1. 목적 및 수범자(Adressat)

『연방정부의 입법기술지침(Die Gesetzestechnischen Richtlinie des Bundes: GTR)』은 연방입법의 형식적 절차에 대하여 규율한다. 법령을 연방공보집(BBl), 연방공포법령집(AS) 및 연방현행법령집(SR)에 공포하는 것과 관련하여 통일적이고 조화로운 모형을 확립하고자 한다.

이러한 목적에 따라 『연방정부의 입법기술지침』은 모든 연방행정관청(Bundesbehörde : 연방의회, 연방내각, 연방행정청, 법원)에 적용된다. 즉, 공포된 법령과 관련된 형식상의 요구는 제정관청과 무관하게 인정된다. 『연방정부의 입법기술지침』은 또한 연방행정기관에 속하지 않으면서 입법에 관한 임무를 수행하고 있는 공·사법상의 조직 및 구성원에 게도 적용된다.

2. 『연방정부의 입법기술지침(GTR)』에 따른 작업

『연방정부의 입법기술지침』은 연방 법령의 제정시 고려해야 할 유일한 규정은 아니다. 입법활동에 대한 요청의 다양성(예를 들면 형식, 입법방법 및 언어적 요구)으로 인하여 다수의 업무지침과 업무도구가 존재하고 있으며, 이들을 동시에 고려하도록 하고 있다. 이러한 도구들을 통한 작업을 편리하게 하기 위하여 『연방정부의 입법기술지침』은 인터넷상의 출처에 대한 정보제공과 함께 일람표를 두고 있다.

『연방정부의 입법기술지침』은 3편으로 구성되어 있다.

제1편은 새로운 법령의 제정 또는 기존의 법령에 대한 개정을 불문하고 입법에 관한 일반원칙을 담고 있다.

제2편은 새로운 법령의 제정과 연방의회(Bundesversammlung)의 입법형식에 관한 개관에 대하여 다루고 있다.

제3편은 법령개정의 절차에 대하여 언급하고 있다.

『연방정부의 입법기술지침』은 설명과 이해를 돕기 위하여 연방공포법

령집(AS), 연방현행법령집(SR) 및 연방공보집(BBl)에서 발췌한 많은 사례를 제시하고 있다.

색인은 또한 『연방정부의 입법기술지침(GTR)』의 활용을 편리하게 하고 있다.

3. 개정판의 내용

개정판에서는 『연방정부의 입법기술지침』의 근본적인 변경은 하지 않았다. 그러나 연방법의 지속적인 변화가 『연방정부의 입법기술지침』의 준비를 불가피하게 하였다. 이러한 준비는 또한 동 지침을 바람직한 방향으로 구체화하는 동기도 부여하였다. 구체적인 내용은 다음과 같다.

- 1997년 4월 21일 개정된 『정부 및 행정조직법(Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz: RVOG; SR 172.010)』 제8조 제1항은 연방정부(Bundesrat)에게 연방행정기관의 조직에 관한 것과 연방행정기관 조직의 새로운 환경에의 적응과 관련해서는 연방법의 조직규정에 구속되지 않을 권한을 부여하고 있다. 『연방정부의 입법기술지침』의 서술은 이러한 새로운 규정을 반영하고 있다.
- 舊法上の 일반구속적 연방결의(allgemeinverbindlicher Bundesbeschlüsse)의 일부개정에 관한 형식적 절차
- 국민제안(Volksinitiativen)에 대한 대안의 제명(Titel zu Gegenentwürfe)은 연방의회(Bundesversammlung)에 의하여 새로이 확정된다.
- 동의형태(Ingressgestaltung)의 정비
- 행정명령(Verwaltungsverordnung): 연방정부(Bundesrat)의 행정명령의 일부개정에 있어서 수정공포의 형식적 요건과 원칙에 대한 구체화
- 국가조약에 대한 국민투표의 확대(연방헌법 제141조제1항d목제3호 및 제141a조)

4. 연방내각처의 업무규정(Dienstleistungen der Bundeskanzlei)

연방내각처의 법무담당은 구체적 사안과 관련된 입법기술에 관한 문제와 일반적인 입법기술과 관련된 사항에 대하여 항상 상담하여야 한다. 연방내각처 법무담당과의 연락은 연방내각처의 인터넷 홈페이지(www.admin.ch/ch/d/bk/recht/index.html) 또는 인트라넷(www.bk.admin.ch/ch/d/recht/index.html) 및 전화와 전자우편(recht@bk.admin.ch)을 통해 할 수 있다.

스위스 연방내각처사무국 법무 책임자 : Thomas Sägger

작업도구 및 참조자료 일람

- 입법입문서(Gesetzgebungsleitfaden)¹¹⁷⁾
입법입문서(Guide de législation)¹¹⁸⁾
- 업무규범(Boschaftsschema)¹¹⁹⁾
업무규범(Schéma pour l'établissement de messages du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale)¹²⁰⁾
업무규범(Schema per la redazione di messaggi)¹²¹⁾
- 연방정부 업무지침(Richtlinien für Bundesratsgeschäfte)¹²²⁾
연방정부 업무지침(Directives sur les affaires du Conseil fédéral)¹²³⁾
연방정부 업무지침(Direttive per gli affari del Consiglio federale)¹²⁴⁾
- 의견청취절차매뉴얼(Handbuch über das Vernehmlassungsverfahren)¹²⁵⁾
의견청취절차매뉴얼(Manuel sur la procédure de consultation)¹²⁶⁾
의견청취절차매뉴얼(Manuale sulla procedura di consultazione)¹²⁷⁾

117) Gesetzgebungsleitfaden, Leitfaden für die Ausarbeitung von Erlassen des Bundes, BJ, 2. überarbeitete Auflage, Bern, 2002, zugänglich auch über die Internetadresse www.ofj.admin.ch/d/index.html(Gesetzgebungsmethodik)

118) Guide de législation, guide pour l'élaboration de la législation fédérale 2e édition, Berne 2002, disponible également à l'adresse Internet: www.ofi.admin.ch/f/index.html(Méthode législative)

119) www.bk.admin.ch/ch/d/bk/rot/formulare/form256d.pdf

120) www.bk.admin.ch/ch/f/bk/sp/admin/messages.pdf

121) www.bk.admin.ch/ch/i/bk/sp/admin/messages.pdf

122) www.bk.admin.ch/ch/d/bk/rot/index.html

123) www.bk.admin.ch/ch/f/bk/rot/index.html

124) www.bk.admin.ch/ch/i/bk/rot/index.html

125) www.bk.admin.ch/ch/d/bk/recht/vernehmlassungen/Handbuch.pdf (Intranet)
und www.admin.ch/ch/d/bk/recht/vernehmlassungen/Handbuch.pdf (Internet)

126) www.bk.admin.ch/ch/f/bk/recht/vernehmlassungen/Handbuch.pdf (Internet)
et www.admin.ch/ch/f/bk/recht/vernehmlassungen/Handbuch.pdf (Internet)

127) www.bk.admin.ch/ch/i/bk/recht/vernehmlassungen/Handbuch.pdf (Internet)

- 독일어 공식문서의 작성법(Weisungen zu Schreibweise und Formulierungen in den deutschsprachigen amtlichen Texten)
프랑스어 공식문서의 작성법(Instructions sur la présentation des textes officiels en français)¹²⁸⁾
이태리어 공식문서 작성법(Istruzioni per la redazione dei testi ufficiali in italiano)¹²⁹⁾
- Guide linguistique des lois et ordonnances de la Confédération(GLLOC)¹³⁰⁾
- 언어적 평등에 관한 입문 독일어 판(Leitfaden zur sprachlichen Gleichbehandlung im Deutschen)
- Guide de formulation non sexiste des textes administratifs et législatifs de la Confédération¹³¹⁾
- 개정 독일 맞춤법 입문(Leitfaden zur Neuregelung der deutschen Rechtschreibung)
- 공식적 공고를 담당하는 중앙관청의 문장기술에 관한 지침과 기준 및 문서양식(Satztechnische Richtlinien, Weisungen des Kompetenzzentrums Amtliche Veröffentlichungen(KAV), Formatvorlagen KAV)¹³²⁾
공식적 공고를 담당하는 중앙관청의 문장기술에 관한 지침과 기준 및 문서양식(Règles typographiques, directives du Centre des publications officielles(CPO), modèles du CPO)¹³³⁾

et www.admin.ch/ch/i/bk/recht/vernehmlassungen/Handbuch.pdf(Internet)

128) www.bk.admin.ch/ch/f/bk/sp/guide/ins_toc.html(Intranet) et www.admin.ch/ch/f/bk/sp/guide/ins_toc.html(Internet)

129) www.bk.admin.ch/ch/i/bk/sp/index.html(Intranet) et www.admin.ch/ch/i/bk/sp/index.html(Internet)

130) www.bk.admin.ch/ch/bk/sp/guide.html(Intranet) et www.admin.ch/ch/f/bk/sp/guide.html(Internet)

131) www.bk.admin.ch/ch/f/bk/sp/doc/guide-de-formulation-non-sexiste.html(Intranet), et www.admin.ch/ch/f/bk/sp/doc/guide-de-formulation-non-sexiste.html(Internet)

132) www.kav.bk.admin.ch/kavhelp/de/index.html

133) www.kav.bk.admin.ch/kavhelp/fr/index.html

본 문 I

입법에 관한 일반원칙

- 1 입법에 관한 일반원칙에서는 법령의 개정 또는 제정을 불문하고 법령의 편성(Gliederung)과 작성에 대하여 다루기로 한다.

제 1 장 내용에 관한 편성

- 2 법령은 원칙적으로 제명, 머리말(Ingress), 서문, 본문, 종결규정 및 경우에 따라서는 부록으로 편성된다.

제 1 절 법령제명(Erlassstitel)

- 3 법령제명은 가능한 한 짧고 명료하여야 하며 다른 법령과 혼동되지 않도록 하여야 한다. 법령제명은 법령의 형식과 내용을 나타낼 수 있어야 한다. 법령제명은 인용이 가능하도록 하기 위하여 법령의 내용을 광범위하게 표현하는 것은 피하여야 한다.
- 4 군형사소송(Militärstrafprozess: SR 322.1)과 같이 오래된 법령들의 법령제명은 법령의 형태를 정확하게 표현하고 있지 못하다. 새롭게 제정하거나 전면 개정하는 법령의 경우에는 이러한 표현을 삼가야 한다.
- 5 공용어(Amtssprache)로 표현된 법령제명은 가능한 한 서로 일치될 수 있도록 한다. 법령제명의 다른 공용어로의 번역 가능성은 원어로 법령제명을 작성할 때부터 고려되어야 한다.

축약제명(Kurztitel)

- 6 모든 법령이 축약제명을 가질 필요는 없다. 긴 법령제명은 축약제명으로 보완한다. 축약제명은 원래의 법령제명 아래에 줄을 바꿔 괄호 속에 표기한다. 축약제명은 제명이 가지는 암시기능(Hinweisfunktion)을 충족하여야 할뿐만 아니라(예를 들어 ‘이동법《Verlagerungsgesetz》’이 아니라 ‘교통이동법《Verkehrsverlagerungsgesetz》’으로 함) 법령의 인용을 편리하게 하여야 한다.

- 7 축약제명은 여러 공용어의 표현에 일치할 수 있도록 유의하여야 한다. 그러나 복합명사 형태(예를 들면 수자원보호법 《Gewässerschutzgesetz》)의 축약제명은 독일어로만 가능하다. 따라서 축약제명은 약어명(Abkürzungen: 번호 9 참조)과는 달리 반드시 공용어간의 유사성을 필요로 하지 않는다.
- 8 실무에서 통용되고 있는 축약제명을 사후 개정에서 추가하는 것을 권장한다.

법령제명의 약어(Abkürzung des Erlassstitels)

- 9 특별히 자주 인용되는 법령의 제명에는 축약제명에 추가하여 약어를 첨가할 수 있다. 약어는 모든 공용어에 동일하게 실시하여야 한다. 약어는 5개 이내의 문자로 만들어야 한다. 문자의 조합은 법령제명 또는 축약제명에 사용된 문자로 구성한다. 축약된 단어가 독립된 단어를 형성할 수 있는 경우에는 대문자를 사용하도록 유의하여야 한다(예: StGB, MinöStG).
- 10 하위규범(행정규칙)에 대하여는 일반적으로 약어를 사용하지 아니한다.
- 11 이미 사용되고 있는 약어는 다시 사용할 수 없다. 다른 공용어에서 사용하고 있는 약어의 사용 역시 금지된다. 예를 들어 이미 사용되고 있는 채무법의 약자인 “OR(Obligationsrecht)”는 프랑스어 법령제명의 새로운 약어로 사용될 수 없다.
- 12 법령제명의 약어에 대해서는 연방내각사무처가 작성하고 정기적으로 보완하고 있는 “연방공식약어집”을 참조할 수 있다(구입처: 연방공보 출판물판매국, 3003 베른). 약어는 또한 시행중인 현행 데이터베이스 TERMDAT(인트라넷; www.bk.admin.ch)를 통해서도 검색할 수 있다.

제 2 절 머리말(Ingress)

- 13 머리말에는 입법기관과 법의 근거가 제시된다. 머리말은 선언이나 법규정의 제정 동기 및 설명 또는 입법목적의 서술을 위하여 사용되어서는 안 된다. 법의 근거로는 그 법의 제정에 관한 권한을 부여한 상위법의 규정(권한근거규정)을 제시한다. 구체화되어야 하거나 해당 법 분야를 규율하는 상위법상의 규정은 법의 근거에 해당되지 않는다. 해당 규정의 인용은 가능한 한 명확하게 하여야 한다. 예를 들어 전체 법조문이 관계되지 않은 경우에는 해당되는 조항만을 명시한다.
- 13a 이러한 원칙에 따라 연방헌법상의 기본권 규정(제7조 내지 제34조)과 사회목적에 관한 규정(제41조)은 연방법의 머리말에 언급하지 아니한다. 연방의 묵시적 권한(예를 들어 인사권 또는 연방행정청의 조직)에 대하여는 연방헌법 제173조제2항이 형식적 근거가 된다.
- 14 머리말에는 법령에 명시하여야 하는 국제법상의 조약이 예외적으로 언급되기도 한다.

제 3 절 서 문(Einleitungsteil)

총 칙(Allgemeine Bestimmungen)

- 15 서문(일반적으로 목차로서의 “총칙”)에는 아래에 관한 내용의 규정들이 놓이게 된다.
- 법령의 목적과 대상
 - 법령의 인적(persönliche), 물적(sachliche) 또는 장소적(örtliche) 적용범위
 - 법령의 전체에서 사용되는 개념의 정의
- 참조: 입법입문서 제82호(법령의 편성)

목적규정(Zweckartikel)

- 16 법령의 목적이 명칭 또는 상위법령으로부터 도출되지 않는 경우에는 법령의 목적을 요약 기술하는 규정을 둔다. 목적조항은 규율대상을 서술하지 말고 (독립된 규정을 둘 필요가 있는 경우에는) 법령을 통하여 추구하고자 하는 목표를 언급하여야 한다.
참조: 입법입문서 제862호

정의규정(Begriffsbestimmung)

- 17 법령은 원칙적으로 일반적 언어관행에 따라 작성하여야 한다. 따라서 정의규정은 가능한 한 피하여야 한다. 정의규정은 다음의 경우만에 정당화 될 수 있다.
- a. 용어가 다의적(多義的)이고 불명확한 경우
 - b. 용어가 일반적으로 이해하기 힘든 경우(예: 전문용어)
 - c. 일반적으로 이해할 수 있는 용어가 전문분야의 특별한 (fachspezifische) 의미로 사용되는 경우: 이러한 전문분야의 특별한 정의규정은 적절한 전문용어를 찾지 못할 경우에 한하여 허용된다(AS 2000 548, 부록 1).
- 18 법령 전체에서 사용되는 용어는 법령의 앞부분(대상과 적용범위에 관한 규정 다음에) 한 조문에서 정의한다.
- 19 정의규정의 순서는 내용상의 논리에 따른다. 먼저 상위개념을 정의하고 나서 하위개념에 대한 정의를 한다. 상호 논리적 연관성이 없는 많은 용어에 대하여 정의하여야 하는 경우에는 법령에서 사용된 순서대로 용어를 정의한다. 알파벳순으로 배열하는 것은 3가지 공용어가 일치하지 않는 문제 때문에 피한다. 이 경우 별도의 목차(문자 또는 번호)를 사용할 수 있다. 정의규정이 한 면을 초과하는 경우에는 부록에서 서술하도록 한다(번호 43 참조).

- 20 법령에서 예를 들어 “부서(Depatement)” 또는 “연방국(Bundesamt)” 에 대한 축약형(Kurzformen)을 사용하는 경우에는 괄호정의를 사용할 수 있다. 해당 용어에 대한 정의는 그 용어가 가장 처음 사용된 곳에서 괄호 속에 넣어서 한다(연방공포법령집 2000 2281, 제1조 b항). 그러나 이러한 축약형은 해당 용어가 법령에서 3번 이상 사용된 경우에 한하여 허용된다.

제 4 절 본 문(Hauptteil)

- 21 본문의 목차, 개별 규정들의 순서 및 그 표현은 개별 법령의 특수성 및 입법필요성에 따라 결정되어 진다. 이에 대하여는 입법입문서(Gesetzgebungslleitfaden) 제82호(법령의 목차) 참조 .

제 5 절 종결규정(Schlussbestimmungen)

순서 및 목차단위(Reihenfolge und Gliederungseinheiten)

- 22 종결규정은 다음의 순서에 따른다.

- 집행(Vollzug)¹
- 기존의 법의 폐지(Aufhebung)
- 기존의 법의 변경(Änderung)
- 경과규정(Übergangsbestimmungen)
- 국민투표(Referendum)
- 시행(Inkrafttreten)

¹ 법령 특유의 집행방법에 대하여는 제2장 내지 제5장을 참조하기 바람. 州(Kanton)에 적용되는 법령의 집행에 관한 규정은 전환(Umsetzung)에 관하여 언급하여야 한다.

각각의 사항에 대하여 독립된 조문을 편성하는 것이 일반적이다.

- 23 해당 절 또는 조문의 제목은 “종결규정(Schlussbestimmung)” 또는 “종결규정등(Schlussbestimmungen)”으로 한다. 시행에 관한 사항에 대해서만 규정하고 있는 경우에는 “시행” 또는 연방법의 경우에는 “국민투표와 시행”으로 한다.

기존법령의 폐지 및 변경(종합적 관점)

- 24 “법령의 폐지”란 법령의 전체에 관한 것이다. 법령의 일부를 폐지하는 것은 “기존법령의 변경”에 해당하게 된다.
- 25 법령이 단지 일시적으로 폐지되거나 변경되는 경우에는 법적 안정성을 위하여 법령을 공식적으로 폐지 또는 변경하고 사후에 다시 새로운 법은 제정하거나 변경을 취소하는 형식을 취한다.

예외:

1. 법령의 전체가 일시적으로 정지되는 경우: 정지되는 법령은 연방현행법령집(SR)에 그대로 남아 있고, 각주에 연방공포법령집(AS)의 출처(Fundstelle)가 아닌 연방현행법령집(SR)의 출처를 제시한다.
➡ 연방공포법령집(AS) 1999 1544(그러나 《중지(Sistierung)/중지(sistieren)되다》이 아니라 《정지(Suspension)/정지되다(suspendieren)》라고 표현한다).
2. 한시적이지 않는 법의 개별 조문이 한시법에 의하여 폐지되거나 변경되는 경우: 해당되는 규정은 법령폐지(Grundlerlass)의 경우에는 각주로 표시하고 법령변경(Änderungserlass)의 경우에는 변경된 내용을 기재한다.

문장은 다음과 같이 한다.

이 법률/명령의 유효기간 동안 연방법률/명령 제○○조는 적용되지 아니한다.

➡ AS 1985 2006, 제1조; AS 1989 504, 제33조 c항

- 26 기존법령을 폐지 또는 변경을 위한 규정은 일반적으로 독립된 조문으로 그리고 상응하는 제목으로 한다.
- 27 규정이 많지 않고 전체적인 윤곽(Übersichtlichkeit)이 유지되는 경우에는 기존법령의 폐지 또는 변경을 하나의 조문(Artikel)에 통합할 수 있다.

Art. X 기존법령의 폐지 및 변경

➔ AS 1999 1291, 제16조

- 28 폐지 또는 변경의 순서는 연방현행법령집(SR)를 기준으로 한다. 폐지에 관한 규정을 앞에 두고 그 다음에 변경에 관한 규정을 둔다.
- 29 기존법령의 폐지 및 변경에 관한 규정이 한 면을 초과하는 경우에는 이를 부록에 서술한다. 다음의 경우에는 본문에서 부록을 언급하도록 한다.
 - 단일 조항을 가진 새로운 법령을 제정하는 경우
 - 로마자(römischen Ziffer)의 제목 단위에 대한 변경의 경우
 그 표현은 다음과 같다.

Art. X 기존법령의 폐지 및 변경 기존법령의 폐지 및 변경은 부록에서 규정한다. 또는 Art. X 기존법령의 변경 기존법령의 변경에 대하여는 부록.....에서 규정한다.

부록의 작성에 대하여는 번호 제64호 이하 참조.

하나의 법령에 다른 부록(예를 들어 기술적 세부규정)이 존재하는 경우에는 기존법령의 변경 및 폐지에 관한 부록은 이러한 부록 뒤에 위치시키고 그것에 상응하는 번호를 부여한다.

➔ AS 1999 476, 부록 6.

기존법령의 폐지(Aufhebung bisherigen Rechts)

30 기존법령의 폐지는 명시적으로 표현되어야 한다. 한시적 규정의 경우 효력기간의 경과로 폐지의 효력은 상실된다(번호 제40호 내지 제42조).

“이 법의 시행으로 인하여 이와 저촉하는 모든 규정의 효력은 상실된다” 또는 “다음과 같은 규정들은 폐지한다.” 와 같이 폐지에 관한 일반적 표현은 허용되지 않는다.

31 법령폐지의 형식은 다음과 같다.

Art. X 기존법령의 폐지 ○○○○년 □□월 _일 제정된에 관한 연방법률/명령은 폐지한다. 또는 Art. X 기존법령의 변경 다음의 연방법률/명령/규칙은 폐지한다. 1. ○○○○년 □□월 _일 제정된 ¹에 관한 연방법률/명령 2. ○○○○년 □□월 _일 제정된 ²에 관한 연방법률/명령 3. ○○○○년 □□월 _일 제정된 ³에 관한 연방법률/명령
<hr/> ¹⁻³ 각주에는 폐지 또는 변경되는 법령의 연방공포법령집(AS)상의 출처만을 기재하고 연방현행법령집(SR)상의 번호는 적지 않는다.

기존법령의 변경(Änderung bisherigen Rechts)

32 하나의 법령에서 다른 법령을 변경하기 위해서는 그 변경이 기준이 되는 법(Haupterlass)의 단순한 결과에 해당하거나 적어도 기준이 되는 법과 다른 법 사이에 실질적으로 밀접한 상호관련

성이 있어야 한다. 원칙적으로 이러한 방법으로는 동일한 등급에 있는 법령만을 개정할 수 있다(규범적 등가성: normative Äquivalenz). 예외에 대하여는 번호 제155호 이하에서 언급하였다.

33 법령변경의 형식은 다음과 같다.

<p>Art. X 기존법령의 변경</p> <p>○○○○년 □□월 _일 제정된에 관한 연방법률/명령은 다음과 같이 변경한다.</p> <p>또는</p> <p>아래의 연방법률/명령/규칙은 다음과 같이 변경한다.</p> <p>1. ○○○○년 □□월 _일 제정된¹에 관한 연방법률/명령</p> <p>2. ○○○○년 □□월 _일 제정된²에 관한 연방법률/명령</p> <p>3. ○○○○년 □□월 _일 제정된³에 관한 연방법률/명령</p> <hr/> <p>¹⁻³ 각주에는 연방헌행법령집(SR)상의 번호를 적는다.</p>

변경규정의 서술에 관한 구체적인 사항은 제3장 본문(번호 제 153호 이하)을 참조할 수 있다.

경과규정(Übergangsbestimmungen)

34 새로운 법이 진행중인 소송 또는 특별한 사안 및 일정한 기간동안 적용되지 않는 경우에는 경과규정이 필요하다(입법입문서 제 643호 참조).

35 “이 법률/명령이 시행되기 전에 행하여진 행위에 대하여는 폐지된 법률을 계속 적용한다”와 같이 일반적인 사항을 서술하는데 불과한 표현은 허용되지 않는다.

시행(Inkrafttreten)

- 36 시행일은 특정일, 일반적으로 특정 월의 첫째 날로 한다. “.....은 즉시 시행한다”와 같은 표현은 허용되지 않는다.

동시시행(Gemeinsames Inkrafttreten)

- 37 다른 법령이 시행되어야 시행되는 법의 경우에는 다음과 같이 서술한다.

이 법률/명령은 『.....법률/명령』과 동시에 시행한다.

➔ AS 2000 1915 제7조제2항

소급효(Rückwirkendes Inkrafttreten)

- 38 법령의 소급효를 인정하여야 하는 경우에는 다음과 같이 서술한다.

이 법률/명령은부터 소급하여 시행한다.

➔ AS 1998 869

이에 대하여는 입법입문서 제204호(소급효) 참조

즉시 시행(Unverzögliches Inkrafttreten)

- 39 경우에 따라서는(특히 특별공포의 경우, 입법입문서 제199호 내지 200호 참조) 시간을 명시하여 시행 시점을 기술하여야 한다.

이 법령은(예, 의결일) ○○시부터 시행한다.

➔ AS 1998 1845 제9조

기 한(Befristung)

- 40 법령을 처음부터 일정한 기간동안에만 시행하고자 하는 경우에는 시행 개시일과 종료일을 명시하여야 한다.
다음과 같이 서술한다.

이 법률/명령은부터까지 시행한다.

- 41 법령으로부터(예: 법령명으로부터) 한시적인 적용기간을 명확하게 도출할 수 있거나 효력기간이 경과한 후에 후속법령의 제정이 예측되는 경우에는 종결규정에 효력기간에 관한 명시적인 규정을 두지 않을 수 있다.
- 42 “.....은 ...법이 시행될 때까지 적용한다”와 같은 후속법령에 대한 언급은 제한적으로 사용되어야 하고 최장기간(길어도 ...까지만: Maximalbefristung)과 함께 사용할 수 있다. ➡ AS 2000 1257 제21조제2항.

제 6 절 부 록(Anhänge)

- 43 기존법령의 폐지 및 변경에 관한 부록(번호 제29호)을 제외하고 부록에는 법령의 이해를 증진시킬 수 있는 법령상의 규정들을 둔다. 이러한 방법은 법규정들이 조문형식의 일반적인 목차로 구성되어 있지 않거나 법령의 정확한 적용을 위하여 도표가 필요한 경우(예를 들자면 법령의 전체적인 체계를 흐트리는 복잡한 기술적 세부사항)에 사용된다.
다음의 경우가 그 전형적인 예이다.
- a. 불가피한 도해(Illustration) ➡ AS 1999 39
 - b. 규범적 그래픽 및 도표(Tabellen) ➡ AS 1998 39
 - c. 요금표(Tarife) ➡ AS 1998 735

- d. 광범위한 정의규정의 목록 ➡ AS 1995 706, 부록 1, 2000 107, 부록 1.
- 44 복잡하거나 매우 기술적인 실체법 규정의 이해를 돕는 기술적인 그림, 도표 등의 사용은 허용된다. 이러한 요건을 갖추지 못하고 법적 성질이 없는 단순한 서술 및 계획은 허용되지 않는다(참조: 공포에 관한 규정 제3조; SR 170.512.1).
- 45 법령집에 공포되지 않은 적용 가능한 법에 대한 언급(유럽연합 법령에 대한 언급)은 이러한 법령의 목록이 법령의 본문에서
- 이해력을 심히 침해하거나
 - 한 면을 초과하는 경우에는 부록에서 한다.
- ➡ AS 1998 2487, 부록
- 46 본문과 부록은 상호 연관성(Zusammenhang)이 유지되어야 한다. 법적 성질을 가진 본문의 규정으로 부록을 인용할 수 있다 (예: 부록 1에서 요구하는 요건을 충족하는 경우에는 사업을 허가할 수 있다). 부록에서는 법령상의 관련 규정을 오른쪽 위에 괄호로 표시하여 인용할 수 있다. ➡ AS 1999 476, 부록 1.
- 47 하나의 법령에 다수의 부록이 있는 경우에는 이들을 관련규정의 순서대로 배열하고 알파벳순서로 번호를 붙인다. ➡ AS 1999 476,
- 48 부록을 가진 법령에 부록을 추가하는 경우에는 변경법령의 본문은 다음과 같이 서술한다.

II

이 법령은 별첨으로 추가적 부록을 포함하고 있다.

제 2 장 목차 및 문장의 형식

제 1 절 일반적인 목차의 단위(Gliederungseinheiten im Allgemeinen)

49 목차단위 개관(Die Gliederungseinheiten im Überblick)

편(Teil)	
부(Title)	제2부 의무적 건강보험
장(Kapitel)	제4장 급부의 이행
절(Abschnitt)	제4절 비용과 요금
조(Artikel)	제52조 분석 및 약품, 도구와 대상
항(Absatz)	¹ 관련 위원회의 의견을 청취하고 제 32조제1항 및 제43조제6항의 원칙을 고려하여
문자(Buchstabe)	관련기관은 아래의 사항에 대하여 규율한다.
호(Ziffer)	1. 비용을 포함한 분석목록
빗금(Strich) ¹	-
¹ 빗금은 표제(Lemma) 또는 표제어(Lemmata)라고 부른다.	

➔ SR 832.10, 제52조

- 50 요강: 조문이 12개 이내인 법령은 목차를 두지 않는다. 조문이 30개 이내인 법령은 한 개의 목차단위(절)만을 사용한다. 항상 차 상위의 필요한 목차단위만을 추가로 사용한다(예를 들어 최소한 하나의 장이 여러 개의 절로 구성된 경우에 장을 사용한다).

- 51 상위의 목차단위(편, 부, 장, 절)는 아라비아 숫자로 번호를 매기고 목차명을 붙인다. ➔ AS 1999 1157,
- 52 조문이 많은 법령에서 한 곳에서만 추가로 하위단위의 목차가 필요한 경우에는 예외적으로 세분화된 명칭을 사용할 수 있다. 이를 통하여 목차단위가 추가되는 것을 방지할 수 있다.
➔ AS 1999 596 제10조 이하,
예:

제3조	경쟁기관
	a. 정의
제4조	b. 조직

- 53 조문이 많은 법령에는 초안(Entwurf) 및 단행본(Einzelausgaben)에 목차를 첨부한다. 목차의 최초작성 및 단행본 목차에 대한 추록의 작성은 관련 행정기관이 한다.

제 2 절 조문의 목차 및 문장(Gliederung und Gestaltung der Artikel)

- 54 법령문의 기본적 목차단위는 조이다. 하나의 조는 다시 항(Absätze), 문자(Buchstaben), 번호(Ziffern) 및 빗금(Striche)으로 분류될 수 있다.
조문은 계속하여 아라비아 숫자로 번호를 매긴다. 하나의 조문으로 구성된 법령의 경우에는 이를 “유일조문(Einziger Artikel)”이라고 표현한다.

표 제(Sachüberschrift)

- 55 조문번호 옆에 표제를 둔다. 다섯 개 이내의 조문으로 이루어진 법령의 경우에는 표제를 두지 않을 수 있다.

- 56 하나의 목차단위(예: 절) 아래에 하나의 조문밖에 없는 경우에는 그 곳에 표제를 둔다.

제7장	병역면제
	제94조
	¹ 병역면제에 대하여는 부록 2에 따라 관할 지역부대의 군사담당에 의하여 실시된다.
	² PISA에 직접 소속된 경우가 아닌 경우에는 병역면제는 지역감독관에 의하여 작성된다.
제8장	대체복무 및 공익근무에 대한 관청 및 지역부대장에의 신고
	제95조 대체복무

	제96조 공익근무

➔ AS 1999 941, 제94조

여백제목(Randtitel)

- 57 여백제목(傍註: Marginalien)은 - 표제를 대신하는 - 현존하는 일반법(예: ZGB, OR, StGB)에 한하여 그대로 둔다. 여백제목을 가진 기타의 법령에서는 여백제목(Randtitel)을 (특히 규모가 큰 일부개정을 통하여) 표제(Sachüberschrift)로 변경한다. 이러한 작업에 대하여는 “법령 전체에 있는 여백제목은 표제로 변경한다”와 일반적 규정을 통하여 행해진다(번호 제187호 이하 참조).

조문의 목차(Gliederung des Artikels)

- 58 조문은 항(項)의로 분류된다. 항(項)은 높게 올려 쓴 아라비아 숫자로 번호를 매긴다.
- 59 항(項)을 다시 분류하는 경우에는 다음과 같은 항목들을 사용한다.
- 문자(a., b., c., ... I., j.¹³⁴, k. 등)
 - 번호(1., 2., 3., 등)
 - 빗금(예를 들어 요금에 관한 규정에서)
- 60 열거를 위한 구두점의 사용은 다음의 원칙에 따른다.
- 시작문장은 콜론(Doppelpunkt)로 끝낸다.
- 각각의 목차가 독립된 문장으로 구성되어 있지 않은 경우에 열거를 위한 목차는 다음과 같은 방법으로 서로 구별한다.
- 문자는 세미콜론(Strichpunkt)으로
 - 번호는 콤마(Komma)로
 - 빗금은 구두점 없이 끝을 낸다.
- 시작문장에서 열거가 누적적(kumulativ) 또는 선택적(alternativ)인지에 대하여 명백하게 서술하고 있지 않은 경우에는 마지막 열거 앞에 “및”이나 “또는” 이라는 표현을 추가한다. ➡ AS 2003 1728, 제27조 제2항
- 독립적인 문장은 대문자로 시작하며 마침표로 끝을 맺는다. ➡ AS 2000 1239 제1조 제2항
- 61 열거 다음에 시작문장을 계속하여 서술할 수 없다. 새로운 문장을 바로 연결하여서도 안된다. 새로운 문장은 새로운 항(項)을 두어 서술한다.
- 62 하나의 항(項)에 여러 문장이 존재하는 경우에는 문장의 수가 공용어들 사이에 일치하도록 유의하여야 한다. 하나의 공용어에서

134) 종전의 실무에서와는 달리 문자 j도 사용한다.

하나의 문장이 분리되어야 하는 경우에는 세미콜론(Semikolon)을 사용한다.

- 63 附加刑(Nebenstraferecht)에 관한 법에서 동일한 법적 효과를 발생시키는 다수의 구성요건을 가진 형법규정은 인용의 편리를 위하여 작은 문자와 번호로 분류한다(종전에 일부 번호와 이름을 붙이지 않은 項으로 처리하였던 것을 대신하여). 이 경우 형벌(징역, 벌금)에 관한 규정을 구성요건에 관한 규정의 앞에 놓는다. ➡ AS 1998 3033 제173조.

제 3 절 부록의 목차와 문장(Gliederung und Gestaltung der Anhänge)

- 64 부록은 십진법(dezimal)으로 표시하며 다음과 같이 작성한다.
예:

부 록 2 (제3조 제2항 a)
특수시설을 위한 보충적이고 예외적인 방출한계
목 차
1 돌과 흙
11 강화로 및 석회로
12 흙을 이용한 도자기 생산품을 위한 가마시설
13 유리생산시설
2 화학
21 유황생산시설
22 클라우스시설
23 염소생산시설
24 염화비닐 및 디클로탄의 생산시설
25

➡ SR 814.318.142.1, 부록 2
AS 1986 208, 부록 2

기존법령의 폐지(Aufhebung bisherigen Rechts)

65 법령명은 번호에 따라 열거된다.

부 록 (번호 II 또는 제○○조)
기존법령의 폐지
다음의 연방법률/명령은 폐지한다.
1. ○○○○년 □□월 __일 제정된 ¹ ...에 관한 연방법률/ 명령
2. ○○○○년 □□월 __일 제정된 ² ...에 관한 연방법률/ 명령

¹ 연방현행법령집(SR)
² 연방현행법령집(SR)

단일 법령의 개정(Änderung eines einzigen Erlasses)

66 예:

부 록 (번호 II 또는 제○○조)
기존법령의 변경
○○○○년 □□월 __일 제정된 ¹ ...에 관한 연방법률/명령 은 다음과 같이 변경한다.
제5조 제2항

¹ 연방현행법령집(SR).....; 연방공포법령집(AS)

다수 법령의 개정(Änderung mehrerer Erlasse)

67 주의: 전체윤곽의 파악을 위하여 법령명은 진하게 작성한다.

부 록 (번호 II 또는 제○○조)
기존법령의 변경
다음의 연방법률/명령은 다음과 같이 변경된다.
1. ○○○○년 □□월 __일 제정된 ¹에 관한 연방법률 /명령
2. ○○○○년 □□월 __일 제정된 ²에 관한 연방법률 /명령
<hr/> ¹ 연방헌행법령집(SR).....; 연방공포법령집(AS)..... ² 연방헌행법령집(SR).....; 연방공포법령집(AS).....

**기존법령의 폐지 및 개정(Aufhebung und Änderung
bisherigen Rechts)**

68 예:

부 록 (번호 II 또는 제○○조)
기존법령의 폐지 및 변경
I ○○○○년 □□월 __일 제정된 ¹에 관한 연방법률/명 령은 폐지한다. 또는 다음의 연방법률/명령은 폐지한다.

1. ○○○○년 □□월 __일 제정된¹에 관한 연방법률/
명령

2. ○○○○년 □□월 __일 제정된²에 관한 연방법률/
명령

II

○○○○년 □□월 __일 제정된¹에 관한 연방법률/명
령은 다음과 같이 변경한다.

또는

연방법률/명령은 다음과 같이 변경한다.

1. ○○○○년 □□월 __일 제정된¹에 관한 연방법률
/명령
.....

2. ○○○○년 □□월 __일 제정된²에 관한 연방법률
/명령
.....

1 연방공포법령집(AS)

2 연방공포법령집(AS)

3 연방공포법령집(AS)

4 연방현행법령집(SR)

5 연방현행법령집(SR)

6 연방현행법령집(SR)

➡ AS 2000 2103(2116)

제 3 장 지 시(Verweisung)

제 1 절 내부지시(Binnenverweisung)

69 법령에서 동일한 법령내의 다른 조문 또는 동일한 조문에서 다
른 항(項)을 지시하는 경우에는 해당되는 목차단위만(이 법, 이
영; 이 조문이라는 표현 없이)을 예를 들어 다음과 같이 인용한다.

.....제15조 내지 제18조를 적용한다.
.....제5항에 따른다.
.....제1항의 자(者)는

법령의 다른 곳에서 정의된 개념을 지시하는 것과 같은 경우에는 이해 또는 인식의 편의를 위하여 괄호에 의한 지시(괄호지시)를 사용할 수 있다.

- 70 법령의 전체와 관련이 있는 경우에는 “이 법”, “이 영”이라는 표현을 사용한다. 예를 들어 “이 법에서 특별히 달리 규정하지 않은 경우에는” 또는 “이 영에서는 ...”이라고 표현한다.

제 2 절 외부지시(Aussenverweisung)

- 71 법령에서 다른 법령 또는 다른 법령에 있는 개별 조항을 지시하는 경우에는 다음과 같은 인용원칙에 따른다. 인용되는 법령에는 원칙적으로 제목과 일자 및 연방현행법령집(SR) 또는 연방공포법령집(AS)의 출처를 인용한다.

.....1950년 3월 29일 제정된¹ 연방 무궤도전차운행에 관한 연방법률 제15조

¹ 연방현행법령집(SR) 744.21

주의: “○○○○년 □□월 __일 제정된 연방 체조와 운동의 촉진에 관한 법률(Bundesgesetz)”이라 하면 해당 법률을 말한다. 반면 “체조와 운동의 촉진에 관한 법(Bundesgesetzgebung)”이라 하면 령(令)을 포함한 것을 말한다.

- 72 법령에 단축명(Kurztitel)을 사용하는 경우에는 일자를 함께 인용한다.

.....1994년 3월 30일 제정된¹ 고압전류에 관한 규정
이 적용된다.

¹ 연방현행법령집(SR) 734.2

- 73 머리말(Ingress)에서 편리한 인용방법에 의한 약어명(Abkürzung) 또는 축약명(Kurztitel)을 도입 또는 제시한 경우에는 다시 그 법령을 인용하는 경우에는 축약명 또는 약어만을 기술한다(번호 제8호).
- 74 문장에서 약어명 또는 축약명을 사용하는 경우에는 약어명 또는 축약명을 사용할 때마다 연방현행법령집(SR)상의 출처를 제시하여야 한다.
- 74a 연방현행법령집(SR)상의 출처 및 법령제정일(번호 제81호의 경우 제외)은 매번 제시되어야 한다. 머리말에서 이미 언급된 경우에는 그러하지 아니하다. 이 경우에는 다음 인용에서 법령제정일만을 인용하고 연방현행법령집(SR)상의 출처는 기술하지 않는다.
- 75 동일한 조문에서 반복하여 법령을 인용하는 경우에는 처음에만 출처를 기재한다.
- 76 인용된 법령 또는 규정이 연방현행법령집(SR) 추록이 발간된 후 개정된 경우에는 연방현행법령집(SR)상의 출처에 추가하여 가장 최근의 법개정에 관한 연방공포법령집(AS)의 출처를 각주에 제시한다.
- 77 하나의 법령에서 자주 인용되는 다른 법령을 인용함에 있어 매번 전체 법령명을 기술하지 않기 위해서는 머리말 또는 최초로 인용되는 곳에서 “법” 또는 “영”의 축약명이나 약어를 괄호 속에 표시한다. ➡ 연방공포법령집(AS) 1999 1070, 머리말.

- 78 상위법령에서는 하위의 입법단계에 있는 법령의 구체적 명칭과 제정일을 인용하지 않는다. 이를 대신하여 일반적인 형태로 기술하거나 담당기관의 규칙의 형태로 기술하는 것을 권장한다(예: 관하여 해당관청이 제정한).
- 79 괄호지시(Klammerverweise: 번호 제69호)에 관한 규정은 외부지시(Aussenverweise)에 대하여 동일하게 적용된다.
- 80 국제법상의 법령에 대한 지시에 대하여는 제4장(번호 제83호 이하) 참조. 기타 사항에 대하여는 입법입문서(Gesetzgebungsleitfaden), 지시 및 번호 제879호 내지 제896호 참조.

제 3 절 제정일을 인용하지 않는 법령(Erlasse, die ohne Datum zitiert werden)

- 81 다음의 법령은 출처를 인용하고 제정일은 인용하지 않는다.

연방현행법령집(SR) 101	연방헌법(Bundesverfassung: BV)
연방현행법령집(SR) 210	민법(Zivilgesetzbuch: ZGB)
연방현행법령집(SR) 220	채무법(Obligationenrecht: OR)
연방현행법령집(SR) 311.0	형법(Strafgesetzbuch: StGB)

제 4 절 문서인용(Verweisung auf Dokumente)

- 82 법령에 연방공포집에 수록되지 않은 문서를 인용하여야 하는 경우에는 각주에 무상으로 열람할 수 있는 장소 및 주문처, 경우에 따라서는 인터넷 주소를 제시하여야 한다. ➡ AS 1999 370.

제 4 장 국제법의 지시

제 1 절 서 문(Einleitung)

- 83 지시와 관련된 일반적인 문제에 대하여는 입법입문서(Gesetzgebungsleitfaden) 제891호 내지 제893호에서 다루고 있다. 따라서 여기에서는 입법기술적인 관점에서만 언급하기로 한다. 언제 어떠한 유형의 지시가 허용되는 지, 특히 靜的(statische)인 그리고 動的(dynamische)인 지시(Verweisung)의 차이에 대하여는 입법입문서에서 자세히 서술하였다.

제 2 절 공동체법(Gemeinschaftsrecht)

인용에 관한 일반사항(Zur Zitierweise im Allgemeinen)

- 84 유럽연합(Europäische Union: EU)에서 일반적으로 인용방법(이에 대하여는 특히 유럽연합 법률정보 홈페이지 www.europa.eu.in/eur-lex 참조)를 가능한 한 수용한다.
- 85 스위스 법령에 인용되는 유럽연합의 법령이라 함은 유럽연합의 입법지침(Richtlinien)과 명령(Verordnungen)을 말한다. 유럽연합의 법령은 유럽연합의 공포법령집(약어: ABl.¹³⁵) 시리즈 L(législation)에 공포된다. 시리즈 L 외에도 정보(Information), 공고(Mitteilungen) 및 입법준비자료(vorbereitende Rechtsakte)를 수록한 시리즈 C(communication)도 있다.
- 86 입법지침(Richtlinien)은 명령(Verordnung)과 구별하여 인용한다. 입법지침(Richtlinien)을 인용할 경우에는 맨 앞에 년도(예: 입법지침 93/105/EGW)가 오는 반면, 명령의 경우에는

135) “ABl. EU”, “ABl” 및 “Abl”과 구별된다.

두 번째 자리에 년도가 온다[예: 명령(EWG) 제1408/71호]. 또한 입법지침과 달리 명령의 경우에는 “제○○호(Nr. ○○)”라는 표현이 사용된다.

86a 1999년 1월 1일부터 제정되는 유럽연합 법령의 경우 네 자리의 년도가 표시된다.

87 이전의 유럽연합 법령의 제목에는 “EWG(유럽경제공동체: Europäische Wirtschaftsgemeinschaft)”라는 약어가 사용된다. 1993년 11월 1일부터 이 자리에 “EG(Europäische Gemeinschaft)”라는 표현이 사용된다.

靜的-直接的 지시(Statische-direkte Verweisung)

88 스위스 법령에서 유럽연합 법령은 본문과 추가 각주로 지시된다. 본문에는 (입법지침 또는 명령의) 작성장소, 유럽연합 법령의 규정번호, 제정기관(위원회, 협의회 또는 1994년부터는 유럽연합 의회 또는 협의회), 제정일¹³⁶⁾ 및 법령명칭을 제시한다. 각주에서는 유럽연합 공포법령집(ABl.: Amtsblatt der Europäischen Union)의 출처, 이후의 모든 법령개정(제정일, 제정기관은 표기하지 않는다) 및 내용과 관계되는 기관명을 표기한다.

88a 추가로 각주에는 공식적인 유럽연합 데이터 축적장치의 인터넷 주소와 전자적 방법으로 열람할 수 있는 방법을 지시한다. 예(주의: 번호 제90번)

제9조 허가의 신청

¹ 폐기시도를 위한 허가신청을 위해서는 인간과 환경에 대한 가능한 위험에 대한 평가에 관한 아래의 정보를 제시하여야 한다.

136) 유럽연합 법령의 제정일을 표시함에 있어 본문에서는 해당 월의 명칭을 본래대로 적지만, 각주에서는 번호로 축약하여 표시한다.

a. 유전적으로 변형된 장기에 대하여는 협의회가 1999년 4월 23일 제정한 유전적으로 변형된 장기의 자연에의 의도적 폐기에 관한 입법지침 90/220/EWG 부록 2에 의한 정보를 그리고 유전적이 아닌 병원균에 의하여 변형된 장기에 대하여는 이 명령 부록 3.1에 의한 정보

b.

¹ 유럽연합공표법령집(ABl.) L 117 vom 8.5.1990, 15 면, 입법지침에 의한 추후 개정

- 94/15/EG(ABl. L 103 vom 22.4.1994, 20면)
- 97/35/EG(ABl. L 169 vom 18.6.1997, 72면)

위 입법지침의 내용에 대한 소관부처는 연방 ○○청, 3003 Bern이다.

➔ AS 1999 2752

89 유럽연합 법령에 대한 공식적인 통합본이 존재하는 경우가 매우 드물기 때문에 사용자는 모든 개정된 내용을 찾을 수 있어야 한다. 모든 개정된 내용을 최초의 법령에 통합시킨 법령을 통합본(konsolidierter Erlass)이라고 부른다. 유럽연합위원회(EG-Kommission)는 법적 구속력이 있는 통합화(Konsolidierung)를 입법화(Kodifizierung)라고 이해하고 있다. 입법을 위한 작업이 매우 복잡하고 대부분 몇 년씩 걸리는 경우가 많기 때문에 일반적으로 통합화는 정보로서의 가치밖에 없다.¹³⁷⁾

90 靜的 지시에서는 각주에서(위의 예에서 본 바와 같이) 뿐만 아니라 지시된 규정을 본문에서도 언급하여야 한다. 이를 서술하는 방법은 아래의 두 가지 형태가 있을 수 있다.

137) 인터넷 사이트 “EU-Lex”의 설명 참조: “통합화는 공동체의 법령과 법령의 개정 그리고 비공식적 문서에 대한 수정을 종합하는 것을 말한다. 이 문서는 단지 정보로서의 기능만 할 뿐이다. 유럽연합의 기구들은 그 내용에 대하여 책임을 지지 않는다”.

- 1990년 4월 23일 제정된 유전적으로 변형된 장기의 자연에의 의도적 폐기에 관한 입법지침 90/220/EWG의 개정 입법지침 97/35/EG(고려되어야 할 가장 최근의 법령변경에 대한 정보를 제시)¹³⁸⁾ 제10조에 따라
- 1999년 8월 25일(스위스 법으로 수용된 일시) 기준 1990년 4월 23일 제정된 유전적으로 변형된 장기의 자연에의 의도적 폐기에 관한 입법지침 90/220/EWG 제10조에 따라

91 하나의 스위스 법령에서 유럽연합의 법령을 반복적으로 인용하여야 하는 경우에는 법령의 본래 명칭을 한번 인용한 후에는 - 비공식적인 - 축약명(Kurztitel), 예를 들어 “입법지침 98/66/EG” 또는 “승강기 입법지침”을 각주없이 사용할 수 있다. 유럽연합 법령의 출처(개정 법령 등)는 첫 인용에서 제시하는 것으로 충분하다.

제 3 절 기술에 관한 규정(Regeln der Technik)

92 국제기술기준(internationale technische Normen)을 지시하는 경우에는 다음의 서술방식을 사용한다.

<p>제3조 원칙</p> <p>기술적 시설이나 장비..... . 기술적 시설이나 장비는 원칙적으로 제4조에 의한 안전 및 건강을 위한 요구사항을 갖추어야 하며, 이에 관한 요구사항이 정해져 있지 않은 경우에는 일반적으로 인정된 기술 수준을 갖추어야 한다.</p> <p>제4조 안전 및 건강을 위한 요구사항</p> <p>연방정부(Bundesrat)는 안전 및 건강에 필요한 기본적인 요구사항을 정한다. 연방정부는 요구사항을 정함에 있어서는 이에 관한 국제기준을 고려하여야 한다.</p>

138) 그러나 각주에서는 위에서 언급한 바와 같이 개정된 법령의 전체 명칭을 기술한다.

제4a조 기술기준

- ¹ 연방 해당관청은 국제경제를 담당하는 관청과 협의하여 안전과 건강에 필요한 기본적 요구사항을 구체화하기에 적절한 기술기준을 정할 수 있다.
- ² 이러한 기술기준은 가능한 한 국제규격에 일치하여야 한다.
- ³ 연방 해당관청은 기술기준의 확정을 스위스 규격기구 (schweizerische Normenorganisationen)에 위임할 수 있다.

➔ 연방헌법법령집(SR) 819.1

- 93 연방정부의 규칙에서 “일반적으로 인정된 기술기준(anerkannte Regeln der Technik)”에 대한 지시는 다음과 같은 방법으로 서술한다.

제6조

- ² 일반적으로 인정된 기술기준(anerkannte Regeln der Technik)으로는 특히 IEC 및 CENELEC 규정이 적용된다. 국제적으로 통일된 규정이 없는 경우에는 스위스 규정이 적용된다.

¹ International Electrotechnical Commission

³ Comité Européen de Normalisation ELEctrotechnique

³ 기술기준의 목록과 그 내용은 스위스 기술규정에 관한 정보 센터(Schweizerisches Informationszentrum für technische Regeln: switec)에서 확인할 수 있다.

➔ SR 734.31

- 94 기술기준에 대한 지시와 국제기준의 지시의 차이에 대하여는 입법입문서(Gesetzgebungsleitfaden) 제885호 및 제891호 참조. 기술기준에 대한 動的 지시(dynamisches Verweis)의 원칙적 위법성의 문제와 법규정의 質에 관한 문제에 대하여는 입법입문서(Gesetzgebungsleitfaden) 제885호 참조.
- 95 상세한 예는 1995년 6월 19일 제정된 자동차에 요구되는 요구사항에 관한 명령(연방현행법령집 741.41), 1996년 6월 17일 제정된 보고규정(연방현행법령집 946.511), 1948년 12월 21일 제정된 항공법(연방현행법령집 748) 및 1973년 11월 14일 제정된 항공규정(연방현행법령집 748.01) 참조.

제 5 장 행정단위에 대한 지시

행정단위에 대한 목록(Verzeichnis der Verwaltungseinheiten)

- 95a 연방행정처(Bundesverwaltung)의 행정단위(Verwaltungseinheiten)는 - 95b의 경우는 예외 - 그 완전한 공식적 명칭을 인용하여야 한다. 연방 내각처(Bundeskanzlei)와 연방행정청(Departement)의 조직규정(연방현행법령집 172.210.10, 172.211.1, 172.212.1, 172.213.1, 172.214.1, 172.215.1, 172.216.1, 172.217.1) 및 1998년 11월 25일 제정된 정부 및 행정조직에 관한 부록(연방현행법령집 172.010.1)에 언급된 기관의 경우에는 이 규정들에 언급된 행정단위의 명칭을 사용한다.

축약명의 사용(Verwendung der Kurzbezeichnung)

- 95b 하나의 법령에서 자주 인용되는 행정단위의 명칭을 매번 전부 서술하는 것을 피하기 위하여 처음 인용된 곳에서 약어(Abkürzung 예: das Bundesamt für Landwirtschaft [BLW]) 또는 관련 사항을 주로 담당하는 기관의 축약명(Kurzbezeichnung 예: 국내문제

를 담당하는 부처)을 적고 그 다음부터는 약어나 축약명을 사용할 수 있다. ➡ AS 1999 921, 제7조 제2항.

**연방의회에 의하여 제정된 법령에서의 행정단위의 표시
(Bezeichnung von Verwaltungseinheiten in
Erlassen der Bundesversammlung)**

95c 연방의회에 의하여 제정된 법령의 관할에 관한 규정에 명시된 행정단위는 완전한 공식명칭을 인용하여야 한다.

1997년 3월 21일 제정된 정부 및 행정조직법(Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz :RVOG, SR 172,010)의 시행 및 2001년 말까지 실무에서 사용되던 일반적이고, 중립적인 표현은 더 이상 사용하지 않는다. 연방의회, 기관 또는 관청의 조직에 대한 결정에 따라 관할규정을 변경하는 경우에는 연방 내각처(Bundeskanzlei)가 1998년 6월 15일 제정되고 2000년 6월 1일 시행된 공포에 관한 규정(SR 170.512.1)의 개정에 따라 연방현행법령집의 내용을 수정할 권한을 가진다. 개정된 정부 및 행정 조직법(RVOG: AS 2003 188) 제8조에 의하여 이 규정은 법적 근거를 가진다(이에 대하여는 번호 제189a호 참조).

**연방의회의 명령에서의 관할규정
(Zuständigkeitsbestimmungen in der Verordnungen
des Bundesrates)**

95d 연방의회의 명령에서의 관할규정은 관청 수준의 행정단위만을 언급하고 그 이하의 행정단위(예: 부, 과)까지는 언급하지 않는 것이 일반적이다. 이는 기관의 장이 기관의 조직에 관한 사항과 행정청의 장이 행정청의 조직에 대한 사항을 정할 수 있도록 하고 있는 정부 및 행정조직법(RVOG) 제43조에 근거한다.

정보보호와 관련하여 연방의회가 제정한 명령에서 관할에 관한 사항을 규율하는 경우에는 예외적으로 정보관리를 담당하는 하위 행정단위까지 언급하여야 한다.

본 문 Ⅱ

법령의 유형

연방의회에 의하여 제정되는 법령의 개관(Übersicht über die Erlassformen der Bundesversammlung)

95e 연방의회에 의하여 제정되는 법령의 유형(Erlassformen)에 대하여는 스위스연방헌법(BV) 제163조에서 열거적(abschliessend)으로 규정하고 있다. 연방의회에게는 이들 유형을 서로 혼합하거나 새로운 유형을 개발하는 것이 금지된다. 법령의 유형은 국민투표(Referendumsfähigkeit)의 여부와 입법절차(Rechtsetzung)에 의하여 구별된다.

의무적 국민투표 (obligatorisches Referendum)	임의적 국민투표 (fakultatives Referendum)	국민투표를 거치지 않는 것 (nicht dem Referendum unterstellt)
<p>a. 국민과 주 (durch Volk und Stände)</p> <p>1. 연방헌법의 변경에 관한 연방결의</p> <p>1.1 국민발안에 관한 연방결의</p> <p>1.2 연방정부나 국민위원회의 발의에 의한 연방헌법의 변경에 관한 연방결의</p> <p>2. 초국가적인 공동체 또는 공동의 안전을 위한 조직에의 가입에 관한 연방결의</p> <p>3. 헌법적 근거를 가지지 못하고 효력기간이 1년을 초과하는 긴급하게 공포된 법령</p>	<p>a. 연방법률 (Bundesgesetz)</p> <p>1. 긴급하지 않은 연방법</p> <p>2. 헌법적 근거를 가지고 효력기간이 1년을 초과하는 긴급하게 공포된 연방법</p> <p>b. 연방결의(입법적이지 않은)</p> <p>1. 개별문서(Einzelakte)</p> <p>2. 국제법상의 계약에 대한 동의(Genehmigung)</p> <p>2.1 법령에 의한 임의적 국민투표</p> <p>2.2 명령에 의한 임의적 국민투표</p>	<p>a. 효력기간이 1년을 초과하지 않는 긴급하게 공포된 연방법률(입법적인)</p> <p>b. 연방의회의 명령(입법적인)</p> <p>c. 단순 연방결의(입법적인)</p> <p>1. 개별문서(Einzelakte)</p> <p>2. 국제법상의 계약에 대한 동의(Genehmigung)</p>

<p>b. 주민(durch das Volk)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 연방헌법의 전면개정에 관한 국민발안에 관한 연방결의(Bundesbeschlüsse) 2. 연방의회에서 거부된 연방헌법의 일부개정에 관한 국민발안에 관한 연방결의 3. 양원의 의견이 일치하지 않는 연방헌법의 전면개정에 관한 문제에 대한 연방결의 		
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--

제 1 편 연방의회에 의하여 제정되는 연방법률과 명령

제 1 장 제 명(Titel)

- 96 연방의회(Bundesversammlung)에 의하여 제정되는 연방법률(Bundesgesetz)과 명령(Verordnung)은 항상 이를 표시하여야 한다. 연방헌법(Bundesverfassung)이 시행되기 전에 의결된 법률(예: 산림법 제28조 - 연방헌행법령집 921.0)은 권한 근거가 있지만 국민투표(Referendum)를 필요로 하지는 않는 일반적 구속력을 가진 연방결의(Bundesbeschluss)로 부른다. 그러나 이에 근거한 법령은 “연방의회에 의한 명령”이라고 부른다.
- 97 연방헌법에 의하여 한시적으로 제정된 법령의 등급(Stufe)도 연방법령으로 표시한다. 기한은 법령명에 포함시키지 않고 종결규정에 둔다. 일반적 구속력을 가진 舊法에 의한 연방결의에 대하여는 번호 제205호 참조.

제 2 장 머리말(Ingress)

- 98 머리말에는 입법기관과 법적 근거가 제시된다. 나아가 연방정부(Bundesrat)의 교서(Botschaft)를 지시한다.
- 99 다음의 사항은 표시하지 않는다.
- 권한을 근거 지우는 것이 아니라 단지 연방의 임무실현을 위한 지침을 제시하는 연방헌법상의 조문(예: 연방헌법 제41조, 제101조, 135조);
 - 민사법의 근거조문(연방헌법 제122조)과 형사법의 근거조문(연방헌법 제123조). 민사와 형사에 관한 규정이 법령에서 특별한 의미를 가지는 경우에는 그러하지 아니하다.
- 100 연방헌법상의 여러 조문을 인용하는 경우에는 의미의 정도가 아니라 조문순서에 따라 인용한다.

법령이 여러 조문에 근거하는 경우에는 중요한 조문을 인용하는 것으로 충분하다. 그러나 교서(Botschaft)에서는 합헌성(Verfassungsmässigkeit)이라는 절(Abschnitt)에서 법적 근거를 상세히 서술한다.

101 새로 제정되거나 전면 개정되는 법령의 경우에는 머리말에서 1999년 4월 18일 제정된 연방헌법의 관련규정(권한근거규정)을 인용한다. 구 연방헌법의 적용 하에 제정된 법령의 일부개정의 경우에는 각주에서 새로운 연방헌법상의 관련규정을 명시한다(번호 제205호).

102 머리말 작성의 예

- 연방법률

**수출촉진에 관한 연방법률
(Bundesgesetz über die Förderung des Exports:
Exportförderungsgesetz)**

2000년 10월 6일 제정

스위스 연방의회는 연방헌법¹ 제101조에 근거하여

2000년 2월 23일 작성한 연방정부의 입법안²을 검토한 후 의결하였다.

연방현행법령집(SR) 964.14

¹ 연방현행법령집(SR) 101

² 연방공보(BBl) 2000 2101

➔ AS 2001 1029

- 의회가 제안하거나 州에서 제안한 연방법률

머리말에 연방공보에 게재된 의회의 위원회보고(이 경우 해당 위원회 명칭을 명시한다)와 연방정부(Bundesrat)의 의견을 지시한다.

부가가치세에 관한 연방법률
(Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer:
Mehrwertsteuergesetz, MWSTG)

1999년 9월 2일 제정

스위스 연방의회는 연방헌법¹ 제130조에 근거하여
1996년 8월 28일의 국민의회(Nationalrat) 경제세제위
원회가 작성한 보고서²와
1997년 1월 15일 연방정부의 의견³을 검토한 후 의결하였다.

¹ 연방헌행법령집(SR) 101

² 연방공보(BBl) 1996 V 713

³ 연방공보(BBl) 1997 II 389

➔ AS 2000 1300

- 연방의회의 명령(Verordnung der Bundesversammlung)

**허리케인 “로타”에 의한 삼림피해를 극복하기 위한 긴급조
치를 위한 연방의회의 명령(Verordnung der Bundes-
versammlung über Sofortmassnahmen zur Be-
wältigung der vom Orkan “Lothor” verursachten
Waldschäden)**

2000년 3월 24일 제정

스위스 연방의회는
1999년 10월 4일 제정된 삼림법(WaG)¹ 제28조에 근거하여
연방정부가 2000년 2월 16일 작성한 초안²을 검토한 후 의
결하였다.

¹ 연방헌행법령집(SR) 921.0

² 연방공보(BBl) 2000 1267

➔ AS 2000 938

제 3 장 종결규정

제 1 절 집행규정(Vollzugsklausel)

- 103 종결규정에 연방헌법 제182조에 의한 연방정부의 일반적인 집행 권한에 관한 사항은 다시 언급할 필요가 없다.
- 104 입법자가 해당 규정의 구체화를 행정관청 및/또는 법원의 실무에 따르지 않고 연방정부가 구체적인 규정을 제정하도록 한다는 것을 명시적으로 언급하고 싶은 경우에는 “구체적인 사항은 연방정부가 제정한다”와 같은 방법으로 표현한다(“연방정부가 이 법을 집행한다”라고 표현하지 않는다). 일반적으로 법률과 연방정부에 의하여 제정된 명령은 동시에 시행된다.

제 2 절 국민투표규정(Referendumsklausel)

- 105 연방법률에는 임의적(fakultativern) 또는 의무적(obligatorischen)으로 국민투표를 거쳐야 하는 - 연방헌법 제165조 제3항에 의한 예외에 속하는 - 법률인지 여부에 대하여 명시적으로 표기한다. 법령의 유형에 따라 (시행에 관한 규정을 포함한) 다음의 서술방법을 사용한다.

긴급을 요하지 않는 연방법률(Für nicht dringliche Bundesgesetze)

제 목에 관한 연방법률
종결규정	이 법은 임의적으로 국민투표를 거쳐야 하는 법률에 속한다.

긴급하게 공포된 연방법률(효력기간이 1년을 초과; 내부적으로 긴급한 연방법률)

제 목에 관한 연방법률
종결규정	<p>¹ 이 법은 연방헌법 제165조 제1항에 의하여 긴급하게 공포되었으며 연방헌법 제141조 제1항 b에 의하여 임의적으로 국민투표를 거쳐야 하는 법률에 속한다.</p> <p>² 이 법은(의결된 다음 날)부터 시행된다.</p>

국민투표가 면제되고 효력기간이 1년을 초과하지 않는 긴급하게 공포된 연방법률

제 목에 관한 연방법률
종결규정	<p>¹ 이 법은 연방헌법 제165조 제1항에 의하여 긴급하게 공포되었다.</p> <p>² 이 법은(의결된 다음 날)부터(의결된 후 1년을 초과하지 않는 날)까지 시행된다.</p>

헌법적 근거가 없고 효력기간이 1년을 초과하는 긴급하게 공포된 연방법령(대외적으로 긴급한 연방법률)

제 목에 관한 연방법률
종결규정	<p>¹ 이 법은 연방헌법 제165조 제1항에 의하여 긴급하게 공포되고 연방헌법 제140조 제1항 c에 의하여 국민과 州에 제시되었다.</p> <p>² 이 법은(의결된 다음 날)부터까지 시행된다.</p>

106 연방의회에 의한 명령은 국민투표규정을 필요로 하지 않는다.

제 목에 관한 명령
종결규정	이 연방의회에 의한 ...부터 시행한다.

제 3 절 시 행(Inkrafttreten)

긴급을 요하지 않는 법령의 시행(Inkraftsetzung)

- 연방정부(Bundesrat)에 의한 시행

107 시행에 관련된 사항은 연방정부에 위임(Delegation)하는 것이 일반적이다(입법입문서 제191호 참조).

문장은 다음과 같이 작성한다.

시행에 관한 사항은 연방정부가 결정한다.

시행에 관한 연방정부의 결정은 공포 시에 연방내각처(Bundeskanzlei)에 의하여 연방공포법령집(Amtlichen Sammlung)의 법률에 추가되는 연방정부에 의한 결정(Bundesratsbeschluss)의 형식(법령의 형식을 취하지 않는다)으로 실행된다. ➡ AS 1999 197 끝 부분

- 의회(Parlament)에 의한 시행

108 시행시점을 반드시 필요한 특별한 경우(예: 폐지되는 법령의 후속법령)에는 의회(Parlament)가 시행에 대하여 법령에 직접 규정할 수 있다.

문장은 다음과 같이 작성한다.

이 법은부터 시행된다.

➡ AS 1997 2372, 2000 935 제2호 제2항

실무에서 경우에 따라 사용되고 있는 다음의 표현(국민투표로 인한 시행의 불명확성)은 가능한 한 사용하지 않는다.

¹ 이 법은 임의적인 국민투표를 거쳐야 하는 법률이다.
² 이 법은 국민투표를 하지 않고 국민투표 기한이 경과한 후 두 번째 달의 첫째 날 또는 국민투표를 통과한 날로부터 시행된다.

➡ AS 1999 468

- 연방정부의 특별규정에 의한 시행

109 연방정부에 시행권한을 위임한 다음의 경우에는 법률의 시행은 연방정부에 의하여 제정된 명령(Erlass einer Verordnung)을 필요로 한다.

- 경과규정이나 시행규정(Übergangs- bzw. Einführungsbestimmung)의 제정을 전제로 하고 있는 시행;

.....법률의 시행 및 도입에 관한 명령

➡ AS 1982 1724

- 시행 시점까지 새로운 법의 시행에 관한 규정이 준비되어 있지 않고 시행에 관한 규정이 반드시 필요한 경우에는 기존의 시행에 관한 규정을 계속하여 적용한다. ➡ AS 1978 1856.

.....법률의 시행 및 연방법의 계속적용에 관한 명령

- 법률의 일부가 시행되는 시점에 법률의 남은 부분에 대한 시행일이 아직 정해지지 않은 경우 ➡ 연방공포법령집(AS) 1996 3067. 이 경우 추후의 시행은 명령(예: ...법의 완전한 시행을 위한 명령)의 형태를 취하여 집행되어야 한다. ➡ 연방

공포법령집(AS) 1998 1573, 2000 1169.

입법입문서(Gesetzgebungsleitfaden) 시행 제208호 참조

- 단계적 시행(Gestaffeltes Inkrafttreten)

- 110 법률의 서로 다른 시점에서의 시행은 법률이 스스로 규율하거나 연방정부에 위임할 수 있다. 이에 따라 종결규정은 다음과 같이 작성된다(➡ AS 1997 379).

¹ 이 법은 임의적인 국민투표를 거쳐야 하는 법률이다.

² 이 법은 다음과 같이 시행된다.

a. 제1조 내지 제14조 및 제21조 내지 제30조는년 1월 1일

b. 제15조 내지 제20조는년 7월 1일

또는

¹ 이 법은 임의적인 국민투표를 거쳐야 하는 법률이다.

² 제1조 내지 제14조는부터 시행된다.

³ 기타의 조항의 시행에 대하여는 연방정부가 결정한다.

- 111 대부분의 규정들은 동시에 시행되고 단지 일부 규정만이 다른 시점에 시행되는 경우에는 다음과 같은 표현을 권한다.

² 이 법은 제4조 제2항을 제외하고년 1월 1일 시행된다.

³ 제4조 제2항은년 7월 1일 시행된다.

- 112 대부분의 규정이 추후에 시행되는 경우에는 다음과 같은 표현을 사용한다.

² 이 법은 제3항을 제외하고년 1월 1일 시행된다.

³ 제8조 내지 제12조, 제3절(제16조 내지 제24조) 및 제28조, 제30조, 제31조는년 7월 1일 시행된다.

- 113 법률의 일부가 시행되는 시점에 법률의 남은 부분에 대한 시행일이 아직 정해지지 않은 경우에는 추후의 시행은 명령(Verordnung)의 형태를 취하여 집행되어야 한다(번호 제109호 참조). ➔ AS 1996 3067, 1998 1573, 2000 1169. 이 경우 종결규정은 다음과 같이 표현한다.

¹ 이 법은 임의적인 국민투표를 거쳐야 하는 법률이다.
² 제1조 내지 제14조는부터 시행된다.
³ 기타의 조항의 시행에 대하여는 연방정부가 결정한다.

- 긴급을 요하는 법령의 시행

- 114 긴급을 요하는 법률의 경우에는 일반적으로 의결(Verabschiedung)된 다음 날 시행된다. 이 경우에는 연방공포법령집(Amtliche Sammlung)에 의한 발행이 지나치게 늦어지기 때문에 특별공포(ausserordentliche Bekanntmachung)를 위한 최종문서(definitive Text)를 적시(rechtzeitig)에 제공하여야 한다(공고에 관한 법률 제7조, 연방현행법령집 170.512).

제 2 편 연방결의(Bundesbeschlüsse)

제 1 장 제 명(Titel)

제 1 절 연방헌법의 일부개정

115 정부제안(Behördenvorlagen)

연방헌법의 일부개정에 관한 정부제안은 표결대상을 가장 정확하게 인식할 수 있는 제명을 붙인다.

- 연방헌법의 언어조항(제116조)의 개정에 관한 1995년 10월 6일 연방결의(BB) ➔ 연방공보(BBl) 1995 IV 448
- 예산조정을 위한 조치에 관한 1997년 10월 19일 연방결의(BB) ➔ 연방공보(BBl) 1997 IV 1608

115a 국민제안(Volksinitiativen)

국민제안의 경우에는 제안의 공식적 명칭을 - 연방내각처의 성립처분(Zustandekommensverfügung)에 인용된 표현 - 사용한다.

- 증여에 관한 규정을 위한 국민제안에 관한 1999년 3월 19일 연방의결 ➔ 연방공보(BBl) 1999 2565

제 2 절 국제법상의 계약 및 국제조직의 결의

116 국제법상의 계약 및 국제조직의 결의에 관한 내용을 공고하는 경우 그 제목을 부쳐야 한다.

스위스 밖에서의 사용을 위해서는 - 대사관 및 국제법상의 계약에 대한 동의에 관한 결의 - (비공식적인) 축약명(Kürzere Titel)을 사용할 수 있다.

제 3 절 구법에 의한 일반구속적 연방결의 (Bundesbeschluss)

116a 일반구속적 연방결의의 변경에 대하여는 번호 제207호 참조.

제 2 장 머리말(Ingress)

제 1 절 연방헌법의 일부개정

117 연방헌법의 개정에 관한 연방결의(Bundesbeschluss)에서는 머리말에 근거규정(Rechtsgrundlage)을 적지 않는다. 그러나 국민발의(Volksinitiativen)에 관한 연방결의의 경우에는 연방헌법 제139조 제5항을 지시한다.

118 머리말에서는 연방정부의 법률안(Botschaft) 및 국민위원회(eidgenössischen Räte)의 보고서(예: 의회발의에 대한 보고서)를 지시한다.

의회에 의한 발의(parlamentarische Initiative)와 州에 의한 발의(Standesinitiative)의 경우에는 연방공보에 공고된 의회에 설치된 위원회(parlamentarische Kommission)의 보고서와 연방정부의 의견을 추가로 지시한다.
문장은 다음과 같이 작성한다.

국민의회의 ...위원회/...全州議會¹의 보고서와에 관한 연방정부의 견해²를 검토하여

➔ 연방공포법령집(AS) 1998 1586

제 2 절 국제법상의 조약에 대한 동의

119 국제법상의 조약에 대한 동의를 위한 연방결의의 머리말에는 연방헌법 제166조 제2항(형식적 관할권: formelle Zuständigkeit)

및 제54조 제1항(외국관련 사항: auswärtige Angelegenheiten)을 언급한다.

스위스의 국제 농업·생물학센터에의 가입에 관한 연방결의
2000년 6월 23일

스위스 연방의회는 연방헌법¹ 제154조 제1항 및 제166조 제2항에 근거하여 연방정부의 1999년 11월 17일 초안²을 검토하여 결정하였다.

제 3 절 단순연방결의(Einfache Bundesbeschlüsse)

120 머리말에서는 연방의회의 관할권(조직관할: Organkompetenz)에 관한 법규정과 해당 사항에 관계된 법규정을 열거한다.
예:

개정된 州헌법(Kantonverfassung)의 보장을 위한 연방결의
2000년 6월 14일

스위스 연방의회는 연방헌법 제51조 및 제172조 제2항에 근거하여 연방정부의 1999년 12월 6일 초안을 검토하여 결정하였다.

➔ 연방공보(BBl) 2000 3643

121 예산 및 신용에 관한 결의의 머리말에서는 연방헌법 제167조(형식적 관할: formelle Zuständigkeit)와 함께 사안과 관련된 법규정(예: 연방헌법 제84조)을 함께 언급한다. 경우에 따라서는 연방정부의 초안을 지시한다.

연방의회에 의하여 제정된 연방법 또는 명령에 근거한 연방결의의 경우에는 머리말에서 관할권을 규정하고 있는 조항을 지시한다.

1999년의 대형철도프로젝트를 위한 기금의 계산에 관한 연방결의 II

2000년 6월 14일

스위스 연방의회는
대형철도프로젝트 규정을 위한 1998년 10월 9일의 연방결의¹ 제8조제1항에 근거하여 연방정부의 2000년 3월 29일 초안²을 검토하여 결정하였다.

➔ 연방공보(BBl) 2000 3646

제 3 장 목 차

- 122 연방결의 역시 조문으로 분류한다. 국제법상의 계약에 대한 동의를 위한 연방결의에서는 동의(Genehmigung)와 결정규정(Schlussbestimmung)을 각각 하나의 조문으로 한다.
- 123 예산 및 신용에 관한 결의에는 다음과 같은 표현을 사용한다.

예산/정부회계

...년도 정부회계/국가예산은 승인되었다.

신용결정

사업/건축/기관 등을 위하여 ...신용은 승인되었다.
또는
...에 관한 포괄신용의 ...간의 계속집행을 위하여 최소한 ...간의 신용은 승인되었다.

제 4 장 종결규정(Schlussbestimmung)

제 1 절 국민투표규정(Referendums Klausel)

연방헌법의 일부개정에 관한 연방결의

124 다음과 같은 형식을 취한다.

제 목관한 연방결의
종결규정	이 결의는 국민과 주(Stände)의 투표를 거쳐야 한다.

국민제안의 승인 또는 거부에 관한 연방결의

125 다음과 같은 형식을 취한다.

제 목관한 연방결의
종결규정	연방의회는 국민과 주(Stände)에 이 안(案)을 승인/거부해 줄 것을 제안한다.

반대제안이 있는 국민제안의 승인 또는 거부에 관한 연방결의

125a 반대제안이 있는 국민제안(Volksinitiativen mit Gegenentwurf)의 경우에 연방결의의 초안(Entwurf des Bundesbeschlusses)은 의결권유(Abstimmungsempfehlung: 제3조)를 전부 서술하여야 한다.

<p>제3조 연방의회는 국민과 주(Stände)에 제안한다. a.에 관한 국민제안에 대하여는 승인/동의 b.에 관한 반대제안에 대하여는 승인 c.에 관한 반대제안의 추가문제에 대하여는 우선권 부여</p>

국민투표를 거쳐야 하는 국제법상의 계약승인에 관한 연방결의

**안보공동체 또는 초국가적 공동체로의 가입에 관한 연방결의
 (의무적 국가계약국민투표; 연방헌법 제140조 제1항 b)**

126 다음과 같은 형식을 취한다.

제 목관한 연방결의
종결규정	이 결의는 연방헌법 제140조 제1항 b에 의하여 의무적으로 국민투표를 거쳐야 한다.

임의적 국가계약국민투표(연방헌법 제141조 제1항 d)

127 적용되는 사안에 따라 종결규정은 다음과 같은 형식을 취하게 된다.

<p>제 목</p> <p>종결규정</p>	<p>.....관한 연방결의</p> <p>이 결의는 국제조직에의 가입에 관한 사항으로 연방헌법 제141조 제1항 d 제2호에 의하여 임의적으로 국민투표를 거쳐야 한다.</p> <p>또는:</p> <p>이 결의는 중요한 입법사항을 담은 또는 연방법으로의 전환(Umsetzung)이 필요한 계약으로 연방헌법 제141조 제1항 d 제3호에 의하여 임의적으로 국민투표를 거쳐야 한다.</p>
-------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

연방헌법 제141a조에 의한 연방결의의 작성

128 이에 대하여는 번호 제131a호 참조.

단순연방결의(Einfache Bundesbeschlüsse)

129 다음과 같은 형식을 취한다.

이 결의는 국민투표를 거쳐야 하는 결의에 속하지 않는다.

국민투표를 거치지 않아도 되는 국제법상의 계약의 동의에 관한 결의는 다음과 같은 형식을 취한다.

이 결의는 국민투표를 거쳐야 하는 국가계약에 속하지 않는다.

제 2 절 시 행

130 결의는 의결(Verabschiedung)과 함께 시행되는 것이 일반적이어서 시행에 관한 규정을 별도로 두지 않는 것이 보통이다.

제 3 절 연방정부의 명령에 대한 동의

131 연방법은 종종 연방정부의 명령을 국민의회의(eidgenössischen Räten) 동의를 얻도록 규정하고 있다. 이러한 동의는 단순연방결의에 의하여 실시된다. ➡ 연방공보(BBl) 1998 3096, 2000 1804

동의에 대하여는 다음과 같이 서술한다.

이명령은 동의를 얻었다.

또는:

다음의 명령들은 동의를 얻었다.

a.명령

b.명령

c.명령

제 5 장 연방헌법 제141a조에 의한 연방결의의 작성

131a 연방헌법 제141a조는 새로이 임의적 또는 의무적으로 국민투표를 거쳐야하는 국제계약에 관한 동의결의(Genehmigungsbeschlüsse)에는 계약의 전환을 위한 헌법 또는 법률의 개정도 포함된다고 규정하고 있다.

임의적으로 국민투표를 거쳐야 하는 연방결의에 관한 사항을 작성하는 데는 아래의 유형(Varianten)들이 사용된다.

협정(Abkommen)과 그에 따른 연방법률의 적응(Anpassung)

<p>스위스와 유럽연합의관한(분야명) 부분 협정의 동의 및 전환에 관한 연방결의</p>	<p>초안</p>
<p>○○○○년 ○○월 ○○일</p>	
<p>스위스 연방의회는 연방헌법¹ 제54조 제1항 및 제166조 제2항에 의하여 연방정부의 ○○○○년 ○○월 ○○일 초안²을 검토하여 의결하였다.</p>	
<p>제 1 조</p>	
<p>¹ ○○○○년 ○○월 ○○일의에 관한 협정은 동의를 얻었다.</p>	
<p>² 연방정부는 이 협정을 비준(ratifizieren)할 권한이 있다.</p>	
<p>(경우에 따라서는 연방정부의 예외운영권한 또는 공포권한에 관한 규정)</p>	
<p>제 2 조</p>	
<p>다음의 연방법률은 의결되었다.</p>	
<p>.....관한 법률</p>	
<p>또는</p>	
<p>제 2 조</p>	
<p>○○○○년 ○○월 ○○일의에 관한 법률³을 다음과 같이 개정한다.</p>	
<p>제□□조</p>	
<p>제□□조</p>	
<p>제 3 조</p>	
<p>¹ 이 결의는 기간의 정함이 없고 해지가 불가능한 계약으로 연방헌법 제 141조 제1항 d 제2호 및 제141a조 제1항에 의하여 임의적으로 국민투표를 거쳐야 한다.</p>	
<p>또는</p>	
<p>¹ 이 결의는 국제기구에의 가입에 관한 사항으로 연방헌법 제141조 제1항 d 제2호 및 제141a조 제1항에 의하여 임의적으로 국민투표를 거쳐야 한다.</p>	
<p>또는</p>	
<p>¹ 이 결의는 중요한 입법사항을 담은 또는 연방법으로의 전환(Umsetzung)이 필요한 계약으로 연방헌법 제141조 제1항 d 제3호에 의하여 임의적으로 국민투표를 거쳐야 한다.</p>	
<p>² 제2조에 명시된 연방법률의 시행에 대하여는 연방정부가 정한다.</p>	
<p>¹ 연방헌행법령집(SR) 101</p>	
<p>² 연방공보(BBl) 2003 ...</p>	
<p>³ 연방헌행법령집(SR)</p>	

다수의 협정(Abkommen)과 그에 따른 연방법률의 적용

<p>스위스와 유럽연합의관한(분야명) 부분협정의 동의 및 전환에 관한 연방결의</p> <p>○○○○년 ○○월 ○○일</p> <p>스위스 연방의회는 연방헌법¹ 제54조 제1항 및 제166조 제2항에 의하여 연방정부의 ○○○○년 ○○월 ○○일 초안²을 검토하여 의결하였다.</p> <p>제 1 조 ¹ 아래의 협정들은 동의를 얻었다. a. ○○○○년 ○○월 ○○일의에 관한 협정 b. ○○○○년 ○○월 ○○일의에 관한 협정 ²연방정부는 이 협정을 비준(ratifizieren)할 권한이 있다. (경우에 따라서는 연방정부의 예외운영권한 또는 공포권한에 관한 규정)</p> <p>제 2 조 다음의 연방법률은 의결되었다. 1.관한 법률 2.관한 법률 또는</p> <p>제 2 조 아래의 법률을 다음과 같이 개정한다. 1. ○○○○년 ○○월 ○○일의에 관한 법률³ 제□□조 2. ○○○○년 ○○월 ○○일의에 관한 법률⁴ 제□□조</p> <p>제 3 조 ¹ 이 결의는 기간의 정함이 없고 해지가 불가능한 계약으로 연방헌법 제 141조 제1항 d 제2호 및 제141a조 제1항에 의하여 임의적으로 국민투표를 거쳐야 한다. 또는: ¹ 이 결의는 국제기구에의 가입에 관한 사항으로 연방헌법 제141조 제1항 d 제2호 및 제141a조 제1항에 의하여 임의적으로 국민투표를 거쳐야 한다. 또는 ¹ 이 결의는 중요한 입법사항을 담은 또는 연방법으로의 전환(Umsetzung)이 필요한 계약으로 연방헌법 제141조 제1항 d 제3호에 의하여 임의적으로 국민투표를 거쳐야 한다. ² 제2조에 명시된 연방법률의 시행에 대하여는 연방정부가 정한다.</p> <p>¹ 연방헌행법령집(SR) 101 ² 연방공보(BBl) 2003 ... ³ 연방헌행법령집(SR) ⁴ 연방헌행법령집(SR)</p>	<p>초안</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------

특정분야에 속하는 협정과 그에 따른 연방법률의 적용

<p>스위스와 유럽연합의관한(분야명) 부분협정의 동의 및 전환에 관한 연방결의</p> <p>○○○○년 ○○월 ○○일</p>	<p>초안</p>
<p>스위스 연방의회는 연방헌법¹ 제54조 제1항 및 제166조 제2항에 의하여 연방정부의 ○○○○년 ○○월 ○○일 초안²을 검토하여 의결하였다.</p>	
<p>제 1 조</p> <p>¹ ○○○○년 ○○월 ○○일의에 관한 협정은 동의를 얻었다.</p> <p>² 연방정부는 이 협정을 비준(ratifizieren)할 권한이 있다. (경우에 따라서는 연방정부의 예외운영권한 또는 공포권한에 관한 규정)</p>	
<p>제 2 조</p> <p>다음의 연방법률은 의결되었다.</p> <p>.....관한 법률</p> <p>또는</p>	
<p>제 2 조</p> <p>○○○○년 ○○월 ○○일의에 관한 법률³을 다음과 같이 개정한다.</p> <p>제□□조</p> <p>제□□조</p>	
<p>제 3 조</p> <p>¹ 이 결의는 기간의 정함이 없고 해지가 불가능한 계약으로 연방헌법 제 141조 제1항 d 제2호 및 제141a조 제1항에 의하여 임의적으로 국민투표를 거쳐야 한다.</p> <p>또는:</p>	
<p>¹ 이 결의는 국제기구에의 가입에 관한 사항으로 연방헌법 제141조 제1항 d 제2호 및 제141a조 제1항에 의하여 임의적으로 국민투표를 거쳐야 한다.</p> <p>또는</p>	
<p>¹ 이 결의는 중요한 입법사항을 담은 또는 연방법으로의 전환(Umsetzung)이 필요한 계약으로 연방헌법 제141조 제1항 d 제3호에 의하여 임의적으로 국민투표를 거쳐야 한다.</p> <p>² 제2조에 명시된 연방법률의 시행에 대하여는 연방정부가 정한다.</p>	
<p>¹ 연방헌행법령집(SR) 101</p> <p>² 연방공보(BBl) 2003 ...</p> <p>³ 연방헌행법령집(SR)</p>	

제 3 편 단순연방결의 (Einfache Bundesbeschlüsse)

131b 제2편의 연방결의(Bundesbeschlüsse)에 관한 설명(번호 제 115조 내지 제131a조)는 단순연방결의에 관한 작성에도 적용된다. 특히 번호 제116조, 제119조, 제120조 내지 제123조, 제 129조 및 제130조가 관계된다.

제 4 편 연방의 임무를 수행하는 연방정부, 연방행정청 및 기구들의 명령(Verordnung)

제 1 장 제 명(Titel)

- 132 연방정부(Bundesrat), 부처(Departemente), 연방행정청(Bundesämter), 기타 행정단위(Verwaltungseinheiten) 및 연방행정청(Bundesverwaltung)에 속하지 않고 해당 권한을 가진 공·私法上の 기구 및 사람이 제정한 법령은 제명을 “명령(Verordnung)”이라고 부른다.
- 133 이와 다른 예외적 표현은 법률상의 규정을 통하여 이에 대한 명백한 규정이 존재하거나 실무를 통하여 특수한 용어(Terminologie)를 발전시켜온 경우에 한하여 허용된다. ➔ AS 1998 2622.
- 예외적 표현의 예:
- 프로 헬베티아 재단의 회비에 관한 규정(Reglement)
➔ 연방공포법령집(AS) 1999 873.
 - 스위스 연방공과대학(ETH) 규정(Reglement)
- 참조. 같은 맥락의 예외적 표현으로는 국민의회업무규정(Geschäftsreglemente der eidgenössischen Räte), 연방법원 및 국민보험법원 규정(Reglemente des Bundesgerichts und des Eidgenössischen Versicherungsgerichts)이 있다.
- 134 부처(Departemente)와 연방행정청(Bundesämter)의 명령의 경우에는 항상 부처 또는 연방행정청의 명칭을 축약하여 첨부한다 (예: 정보통신부의에 관한 규정. Verordnung des EDV über.....). 공식적인 행정청표시는 출판물 “연방약어집(Amtliche Abkürzungen des Bundes)” 참조(번호 제12호 참조). 다른 연방행정단위에 의한 명령의 경우에는 제정한 행정청의 이름을 명시한다.

제 2 장 머리말(Ingress)

- 135 머리말에서는 원칙적으로 한 단계 상위의 연방헌법, 연방법률 또는 상위명령에 있는 법적 근거(Rechtsgrundlage)를 지시한다. 머리말에는 법적 근거만을 언급하고 내용을 적지는 않는다. 다음과 같은 형식을 취한다.

○○○○년 ○○월 ○○일 제정된에 관한 연방법률 제□조에 근거하였다.

상위 법령에서 다수의 위임규정을 통하여 연방정부에게 명령에 대한 제정권한을 부여하고 있는 경우에는 다음과 같은 형식을 취한다.

1995년 3월 24일 제정된 증권거래소 및 증권거래에 관한 연방법률(Bundesgesetz über Börsen und den Effektenhandel. 이하에서는 BEHG라 부른다)에 근거하고 있다.

➡ 연방공포법령집(AS) 1997 85

- 136 부처에 의한 명령(Departementsverordnung)의 경우에는 상위 법령의 권한에 관한 규정에 규정이 있는 경우에는 이에 “에 관한 부처의 동의(Einvernehmen)를 거쳐”라는 표현을 추가한다.

연방내무부(Das Eidgenössische Departement des Innern)는 연방환경·에너지·통신부(Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation)의 동의를 얻고 1983년 9월 19일 제정된 독극물규정¹ 제75a조 제3항 및 1986년 6월 9일 제정된 주류에 관한 규정² 제32조 제3항에 근거하여 규정하였다.

1 연방현행법령집(SR) 813.01

2 연방현행법령집(SR) 814.013

➡ 연방공포법령집(AS) 2000 548

- 137 명령이 상위 법령 전체에 근거하거나 동일한 법령의 다수의 기관에 관한 규정에 근거하고 있는 경우에는 예외적으로 다음과 같은 형식을 취한다.

○○○○년 ○○월 ○○일 제정된관한 규정¹에 근거하였다.

➡ 연방공포법령집(AS) 1997 85

- 138 명령이 다수의 상위법령에 근거하고 있는 경우에는 중요한 법령을 먼저 적고 덜 중요한 법령을 뒤에 연방현행법령집(SR)의 순서에 따라 열거한다.
- 139 명령이 권한을 부여하는 법령뿐만 아니라 다른 법령을 언급하여야 하는 경우에는 다음과 같은 표현방법을 사용한다.

스위스 연방정부(Schweizerische Bundesrat)는 1998년 12월 18일 제정된 카지노법(Spielbankgesetz: SBG)¹ 제 59조 및 제59조에 근거하고 1995년 10월 6일 제정된 기술적 무역장애에 관한 법률(Gesetz über die technischen Handelshemmnisse)²의 시행에 따라 규정하였다.

¹ 연방현행법령집(SR) 935.52; 연방공포법령집(AS) 2000 677
² 연방현행법령집(SR) 946.51

➡ AS 2000 766

제 3 장 목차 및 작성

- 140 원칙적으로 연방의회에 의하여 제정된 연방법률 및 명령에 적용되는 방법을 그대로 적용한다.
- 141 행정청(Exekutive)이나 연방의 임무를 수행하는 기관에 의하여 제정된 법령의 경우에는 예외적으로 조문이 아니라 십진법(dezimal)에 따라 분류할 수 있다. 이러한 예외가 적용되기 위

해서는 법령이 매우 상세한 규정을 포함하고 있고 기술적인 사항이 주를 이루고 있어야 한다.

십진법에 의한 분류는 초안에서 같이 숫자의 조합으로 형성된다(예: 1.1.2; 3.2.1).

권한의 근거가 된 법령에 대한 언급

- 142 권한을 근거 지워주는 법령(일반적으로 연방법률)을 열거하거나 이를 언급하여야 하는 명령의 경우 개별 조문의 표제(Sachüberschrift)에 권한을 근거 지워주는 법령의 관련 조문을 언급하는 것이 유용하다(경우에 따라서는 첫 번째 언급에서 “괄호 속은 연방법률을 말한다”고 각주로 설명한다).

제2조 증권거래인
(증권거래소 및 증권거래에 관한 법 제2조 d)

➔ 연방공포법령집(AS) 2000 766

제 4 장 종결규정

제 1 절 집행(Vollzug)

- 143 명령단계(Verordnungsstufe)의 법령의 제정에서는 필요한 경우 집행을 담당할 기관 또는 연방관청을 명시적으로 정하는 집행에 관한 규정을 둔다.

제8조 집행
이 명령의 집행은 다음 기관이 담당한다.
a. 관세율번호 2402.2020 및 2403.1000의 담배:
상급관세과(Oberzolldirektion)
b. 기타 물품: 연방농업청(Bundesamt für Landwirtschaft)

➔ 연방공포법령집(AS) 1999 593 제8조

- 144 법령의 집행에 대하여 상세한 규정이 필요한 경우(예: 만약 여러 관청 또는 연방 및 주가 관여하는 경우)에는 이를 종결규정이 아니라 적절한 곳(일반적으로 본론의 마지막)에서 정한다. ➔ 연방공포법령집(AS) 1999 207 제5장.

제 2 절 시 행(Inkrafttreten)

- 145 명령의 시행은 특정된 일자, 가능한 한 월의 첫째 날로 정한다. 다음과 같은 형식을 취한다.

이 명령은 ○○○○년 ○○월 ○○일 시행한다.

- 146 예외적으로 명령의 뒤따르는 의결에 따라 바로 시행되는 경우도 있다(이러한 경우에는 연방공포법령집에 적시에 공포하는 것이 불가능하기 때문에 통상 특별 공고를 필요로 하게 된다). 다음과 같은 형식을 취한다.

이 명령은 ○○○○년 ○○월 ○○일(예: 의결된 다음 날) 시행한다.

➔ AS 1999 207 제5장.

단계적 시행(Gestaffeltes Inkrafttreten)

- 147 의결을 통하여 시행에 관한 사항을 종결규정에 명시적으로 표시한다. 다음과 같은 형식을 취한다.

이 명령은 다음과 같이 시행한다.

- a. 제○○조는 ○○○○년 ○○월 ○○일
- b. 제○○조는 ○○○○년 ○○월 ○○일

또는

¹ 이 명령은 제2항을 제외하고는 ○○○○년 ○○월 ○○일 시행된다.

² 제○○조는 ○○○○년 ○○월 ○○일 시행된다.

➔ AS 1999 1178 제25조

제 3 절 서명의 작성

147a 법령의 서명에서 기관의 명칭 다음에 연방정부의 명령의 경우에는 구두점(Interpunktionszeichen)을 사용하지 않고, 기관 및 관청의 명령(Departements- und Amtsverordnung)의 경우에는 콜론(Doppelpunkt)을 찍는다. 직함과 서명하는 사람의 이름 사이에는 콜론을 찍는다. 날짜 다음에는 아무런 구두점도 찍지 않는다.

예:

2000년	9월	25일	연방정부(Schweizerischer Bundesrat)의 이름으로 연방대통령: 아돌프 오기 연방국무총리: 안네마리 후버-호쯔
-------	----	-----	------------------------------------------------------------------------------

2000년	9월	12일	연방재무부(Eidgenössisches Finanzdepartment): 카스파 빌리거
-------	----	-----	-----------------------------------------------------

2000년	8월	25일	연방농업청(Bundesamt für Landwirtschaft): 만프레드 뵈쉬
-------	----	-----	-------------------------------------------------

2000년	9월	28일	연방내무부(Eidgenössisches Departement des Innen): 루트 드라이푸스
2000년	10월	7일	연방환경·교통·에너지·통신부(Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation): 모리츠 로이젠베르거

제 5 편 연방정부, 기관 및 관청의 법적 구속력이 없는 규칙(Nicht rechtsetzende Regelwerk)

제 1 장 일반원칙

명 칭(Bezeichnung)

- 148 법적 구속력이 없지만 일반적-추상적인 규정을 포함하고 있는 규칙(행정규칙: Verwaltungsverordnung)은 실무에서 “고시(Weisungen)”, “기준(Richtlinien)”, “회문(Kreisschreiben)”, “업무지침(Dienstanweisungen)”, “회람(Rundschreiben)”, “통문(Zirkulare)”, “안내서(Wegleitung)”, “설명서(Merkblatt)” 또는 “예시(Leitbilder)” 등의 여러 가지 명칭으로 사용되고 있다.

법적 명령(Rechtsverordnung)에 대한 구분

- 149 입법입문서(Gesetzgebungsleitfaden) 제563호 내지 제570호 참조.

필요성(Notwendigkeit)

- 150 먼저 규칙(Weisungen)이 제정될 필요성이 있는 지에 대하여 설명되어야 한다. 경우에 따라서는 특히, 시행을 위한 명령(Ausführungsrecht in Form von Verordnung)이 존재하는 경우에는 기존의 법령으로 충분하다.
- 150a 행정명령(Verwaltungsverordnung)은 상위 법령의 규정을 불필요하게 반복하거나 이와 모순되게 규정하여서는 아니 된다.
- 150b 추가적인 요소가 없이 단지 상위법령을 좀 더 상세히 설명하거나, 규정을 논평하거나 또는 여러 법령에 나와 있는 규정을 단순히 요약하는 행정명령은 일반적으로 필요하지 않다.

합법성(Rechtmässigkeit)

- 151a 행정명령은 한편으로는 계급조직상의 관할권(hierarchischen Zuständigkeit) 또는 법적용을 위임받은 기관에 집행 및 행동에 대한 지침(Vollzugs- oder Verhaltensrichtlinien)을 부여할 수 있는 감독권한(Aufsichtkompetenz)에 의하여, 다른 한편으로는 상위법의 적용을 위한 관할권에 의하여 그 근거(Begründung)를 찾을 수 있다.
- 151b 행정명령의 제정은 상위법령에서 명시적으로 지시되어 질 수 있다 (예 도로교통법에서는 명령의 제정을 명시적으로 규정하고 있다).
- 151c 명시적인 권한규정이 없는 경우에도 행정명령은 상위법령에서 근거를 찾을 수 있어야 한다.

행정명령의 경영(Bewirtschaftung)에 관한 관할

- 151d 행정명령의 경영에 관한 관할은 각 행정기관(Departement)에 분담(dezentral)된다. 투명성(Transparenz)과 정보기능(Informationsfunktion)을 위하여 행정기관의 중요한 행정명령은 공포한다. 중요한 행정명령에 대한 판단은 기관이 스스로 판단한다. 행정기관은 행정명령을 공포할 것인지 여부와 어떠한 형태로 공포할 것인지에 대하여 법령을 제정하는 과정에서 스스로 결정한다.
- 151e 연방내각처(Bundeskanzlei)는 연방정부에 의하여 제정된 행정명령의 공포에 대한 관할권을 가진다.

제 2 장 법기술적인 작성 (Gesetzestechnische Gestaltung)

일반원칙

- 152 제3자도 가능한 한 통일된 외관을 파악할 수 있도록 하기 위하여 행정명령은 최소한의 요건을 지켜야 한다. 행정명령에 대하여는 원칙적으로 법적 구속력이 있는 법령에 적용되는 원칙이 동일하게 적용된다. 그러나 다음과 같은 특수성을 고려하여야 한다.

제 정(Neuerlasse)

- 152a 행정명령의 내용으로부터 제정이나 출판에 대한 관할권을 가진 행정단위(Verwaltungseinheiten)를 파악할 수 있어야 한다.
- 152b 제명(Titel)으로부터 어떤 형태 [지시(Weisungen), 지침(Richtlinien), 회람(Rundschreiben) 등] 의 문서이고 어떤 내용을 규율하고 있는 지가 나타나야 하다.
- 152c 제명(Titel) 아래에는 관할 기관에 의하여 의결된 시점과 현실화(Aktualisierung)된 상황을 확인할 수 있게 하기 위하여 행정명령이 의결된 날짜를 제시한다.
- 152d 법률이나 명령에 당해 명령의 제정에 관한 명시적인 규정이 있는 경우에는 머리말(Ingress)에 근거법령을 제시한다.
- 152e 법적 구속력이 있는 법령과의 차이를 드러내기 위하여 통상 조문을 대신하여 십진법(dezimale)으로 구분한다. 그러나 문장은 항(Absätze)으로 구분한다.
- 152f 제명(Titel)에 이러한 사항이 충분히 드러나지 않는 경우에는 제1절에서 어떠한 내용을 담고 있는 지를 명확히 하여야 한다. 행정명령이 명시적인 권한규정에 의하여 제정된 것이 아닌 경우에는 행정명령의 법적 근거에 대하여 서문에서 밝혀야 한다. 모

는 행정명령은 행정명령을 준수하여야 할 적용대상(Geltungsbereich)을 표시하여야 한다.

152g 특히 주의하여야 할 것은 행정명령의 근거가 되는 법령상의 규정을 반복하지 말아야 한다(번호 제150a.호 참조).

152h 법적 구속력이 있는 명령(Rechtsverordnung)과의 구별이 매우 까다롭기 때문에 법적 구속력이 있는 규정을 행정명령에 포함시키지 않도록 하는 것 역시 주의하여야 한다.

152i 종결규정에서는 지금까지 적용되던 행정명령 가운데 폐지되거나 대체되는 것에 대하여 명시적으로 표시하여야 한다. 모든 행정명령은 시행일자 및 경우에 따라서는 예측할 수 있는 적용기간(voraussehbare Geltungsdauer)을 명시하여야 한다. 정기적인 검사를 확실히 하기 위하여 행정명령에 대한 일반적인 유효기간의 설정을 권장한다. 그러나 연방법(Bundesrecht)을 해석하는 규정 [예: 회람(Kriesschreiben)]에서는 시행에 관한 규정을 두지 않는다. 기한에 대하여 명시적인 규정을 두지 않는 경우에도 최소한 늦어도 언제까지 담당기관에 의하여 행정명령의 필요성(Notwendigkeit)과 현재성(Aktualität)을 점검하여야 한다는 규정은 두어야 한다(정비일정: Revisionstermin).

152j 경우에 따라서는 행정명령의 문서 마지막에 편집담당자(경우에 따라서는 담당직원의 이름과 주소)를 명시한다.

152k 전체운곽(Orientierungshilfe)의 파악을 위하여 행정명령에는 가능한 한 목차(Inhaltsverzeichnis)를 둔다.

개 정(Revision)

152l 기존의 행정명령을 일부 개정하는 경우에는 다음과 같은 특별한 원칙이 적용된다.

수요자의 편의(Benutzerfreundlichkeit)와 수월한 검색(leichtere Auffindbarkeit)을 위하여 행정명령의 모든 개정은

원칙적으로 전면개정(Totalrevision)의 형식을 취한다.

시행되고 있는 내용에 비하여 변경되는 내용이 적거나 행정명령이 제정되거나 개정된 지 얼마 되지 않아 전문개정을 하는 것이 적합하지 않은 경우(unverhältnismäßig)에는 다음 규정(예외)에 따른다.

- 개정되거나 새로 추가된 규정들은 기존의 법령에 추가한다. 폐지되는 규정은 “폐지(Aufgehoben)”라는 표현을 붙여 표시한다. 그러나 개정법령(Änderungserlass)의 형식으로 일부개정(Teilrevision)이 이루어지는 경우에는 그렇게 하지 않는다. 최초 제정일(Datum des Grunderlasses)은 그대로 유지된다.
- 개정에 해당되는 행정명령의 조문에는 각주로 이 개정이 “.....(연방정부, 행정기구)에 의하여 결의된 초안(Fassung)”에 기초하고 있음을 밝혀야 한다. 정비된 행정명령의 조문의 공포(Publikation)에서는 이 공포가 이전에 공포된 문서를 대체함을 밝혀야 한다.(➡ 연방공보 2003 158)

공 포(Publikation)

152m 연방정부의 행정명령(Verwaltungsverordnung des Bundesrates)은 원칙적으로 연방공보(BBl)에 공포된다.

152n 투명성(Transparenz)과 정보화를 위하여 중요한 행정기구(Departement) 및 그에 소속된 행정단위에 의하여 제정된 행정명령은 적절한 형태로 대중(Öffentlichkeit)이 접근(zugänglich)할 수 있도록 하여야 한다.

152o 추가적 정보

입법입문서(Gesetzgebungsleitfaden) 제567호 내지 제570호
연방내각처 인터넷 홈페이지 법무팀 “명령(Weisungen)”
www.bk.admin.ch/ch/d/bk/recht/index.html

본 문 Ⅲ

개정법령의 작성원칙

제 1 장 일반원칙

제 1 절 개정의 개념

- 153 광의의 “개정(Änderung)” 또는 “개정하다(ändern)”라는 표현에는 목차단위(특히 조문, 항 문자, 번호), 문장, 단어 또는 숫자의 추가(Hinzufügen), 대체(Ersetzen) 및 삭제(Streichen)가 포함된다. 따라서 기존의 법령의 한 규정을 폐지하는 것은 “기존 법령의 개정”이지, “기존법령의 폐지”가 아니다. 협의의 개정이라 함은 특정된 규정의 문장을 새로운 문장으로 대체하는 것을 말한다.

제 2 절 규범적 동가성(Normative Äquivalenz)

- 154 일반원칙에 의하여 어느 규정의 폐지 또는 변경은 동일한 또는 - 일정한 요건 아래에 - 형식상 상위의 법령의 제정을 통해서만 허용된다(규범적 동가성).
- 헌법에 의한 헌법(Verfassungsrecht)
 - 연방법률 또는 예외적으로 헌법에 의한 연방법률(Bundesrecht)
 - 연방의회의 명령에 의한 연방의회의 명령(Verordnung der Bundesversammlung)
 - 다른 연방정부의 명령에 의한 연방정부의 명령(Verordnungen des Bundesrates)
 - 동일한 연방기구의 명령에 의한 연방기구의 명령(Verordnung eines Departement)
- 155 연방기구가 관련사항을 계속 수행하지 않고 연방기구가 제정한 명령을 한꺼번에 폐지하여야 하는 경우에는 연방정부의 명령(Bundesratverordnung)으로 행정기구의 명령(Departement-

verordnung)을 폐지할 수 있다.

- 156 법령의 폐지 또는 개정은 예외적으로 예를 들어 연방정부의 명령에서 행정기구에 위임되어 질 수 있다(입법입문서 폐지 제211호 내지 제218호). ➔ 연방공포법령집(AS) 1996 1904 제40조

제 3 절 일부개정(Teilrevision) 또는 전문개정(Totalrevision)

- 157 기본원칙은 다음과 같다. 개정될 내용이 전체 법령의 절반 이상의 조문과 관련이 있을 경우에는 전면개정(기존법령을 폐지하고 새로운 법의 제정)을 한다.

일부개정과 전면개정 가운데 어떠한 개정을 할 것인지를 판단하기 위해서는 다음과 같은 기준이 적용된다.

- 자주 개정되는 분량이 적은 법령: 전면개정
 - 형식상의 적응 [용어(Terminologie), 언어적 평등대우(sprachliche Gleichbehandlung), 편제(Gliederung)] 을 필요로 하는 경우: 전면개정 우선
 - 개정이 기존법령의 편제에 적합하지 않고, 새로운 편제가 요구되는 경우: 전면개정 우선
 - 조만간 내용상의 전면개정이 있을 예정인 분량이 많은 법령: 일부개정 우선
 - 문헌이나 판결에 이미 많이 인용된 법령: 이미 인용되거나 언급된 조문을 알아채기 쉽게 하기 위하여 일부개정 우선
- 이 문제에 대하여는 SchKG(연방공보 1991 III 1, 제113호)의 일부개정안 참조.

제 4 절 다수 법령의 개정

- 158 개정법령에 의해서는 하나의 법령(제명에서 언급된 법령)만이 개정되는 것이 일반적이다. ➔ 연방공포법령집(AS) 1999 470.

동일한 개정법령을 통하여 여러 개의 법령을 개정하기 위해서는 개정되는 법령들 사이에 밀접한 내용상의 관련성이 있거나 다른 법령의 개정되는 내용이 단순히 기본법령의 개정결과에 불과하여야 한다. 이는 내용통일의 원칙(Grundsatz der Einheit der Materie)에 기인한다.

다른 법령의 개정이 부수적인 의미가 아니라 별도의 독립적인 의미를 함유하고 있는 경우에는 독립된 법을 제정하여야 한다 (독립적 개정법령: selbständiger Änderungserlass).

제 5 절 外廓法令(Mantelerlasse)

- 159 개별 개정들 사이에 적어도 목적상의 관련성이 있는 경우에는 예외적으로 다수의 법령의 개정이 복합명칭으로 요약된 하나의 법령(소위 외곽법령)에 집약될 수 있다. 이러한 외곽법령은 연방 공포법령집(AS)으로만 공포되고 연방현행법령집(SR) 번호를 부여하지 않는다. 외곽법령에 포함된 개별법령의 개정은 연방현행법령집(SR)의 관련 법령에 직접 반영되게 된다. 전체적인 윤곽의 파악을 위하여 외곽법령의 수를 최소화한다. ➡ 연방공포법령집(AS) 1999 3071.

제 6 절 평행개정(Paralleländerungen)

- 160 예외적으로 하나의 법령을 통하여 내용적으로 대등한 지위에 있는 두 개의 법령을 개정할 수 있다. 이러한 법령의 제명에는 두 법령의 제명이 모두 포함되어야 한다(소위 평행개정). 이는 특히 형법과 군형법의 평행개정에 적용된다. ➡ 연방공포법령집(AS) 2000 1121.

제 2 장 개정법령의 작성형식

제 1 절 제 명

161 변경법령의 제명으로는 변경되어야 하는 법령의 변경 전 명칭을 사용한다.

제목에는 “.....에 관한 법률의 개정”이라는 표현을 사용한다. 분량이 많은 법령(민법, 채무법)의 개정에서는 개정과 관련된 부분을 대표하는 핵심단어를 제명에 표시한다. ➡ 연방공포법령집(AS) 1999 1118.

외곽법령(Mantelerlass) 및 평행개정(Paralleländerung)과 같은 예외적인 경우에 대하여는 위의 번호 제159호 및 제160호 참조.

법령명의 개정(Änderung des Erlassstitels)

162 법령명을 개정하는 경우에는 변경 전의 법령명을 개정법령의 명칭으로 다시 한번 표시한다. 새로운 법령명은 본문(Änderungsteil) 제1호에서 비로소 사용된다. ➡ 연방공포법령집(AS) 2000 2491.

163 긴 법령명은 개정법령에서 가능한 한 축약명(Kurztitel)으로 보충되거나 축약된 제명(kürzerer Titel)으로 대체되어야 한다.

164 법령명에 대한 축약명(Kurztitel) 및/또는 약어(Abkürzung)가 추가되는 경우에는 본문(Änderungsteil) 제1호에서 “축약명 및/또는 약어의 추가”라는 표제 아래 서술한다. ➡ 연방공포법령집(AS) 2000 414.

제 2 절 머리말

165 행정기관에 의하여 제정된 명령을 개정하기 위한 법령의 머리말에서는 제정기관만을 표시한다 [예: 연방정부(Bundesrat), 행

정기관(Debatement), 연방관청(Bundesamt)] .

그러나 법령이 예외적으로 법령에 대한 변경권한을 스스로 위임하고 있어(행정기관에 의하여 제정된 명령상의 규정들은 정기적으로 정비되어야 한다는 연방정부에 의하여 제정된 명령상의 지시), 법령이 의결하지 않은 기관에 의하여 개정되는 경우에는 법적 근거로서 이러한 권한의 위임에 관한 규정을 개정법령의 머리말에 언급하여야 한다. ➡ 연방공포법령집(AS) 1999 212.

머리말의 개정

- 166 법령의 개정이 새로운 또는 확정된 법적 근거와 관계가 있는 경우에는 머리말을 개정의 내용에 포함시킨다(머리말의 변경은 본문 제1호에서 서술한다. ➡ 연방공포법령집(AS) 2000 312.

제 3 절 목차 및 작성 (Gliederung und Gestaltung)

- 167 개정법령(Änderungserlass)은 그 형식을 통하여 구별되어야 한다.
- 새로운 법(das neue Recht)
 - 폐지된 법(das aufgehobene Recht)
 - 경과법(das Übergangsrecht)
- 168 개정법령의 절(Abschnitt)은 로마숫자로 표시한다.
- 169 제1호(Ziffer I)에서는 신설된 내용에 대하여 서술한다. 변경된 내용에 대하여는 기존법령의 순서(조문순서)에 따라 서술한다. 변경된 내용은 다음과 같이 서술한다.

I
 ○○○○년 ○○월 ○○일 제정된관한 연방법률/명령을 다음과 같이 개정한다.

제11조 제2항 b
² 열처리된 가공우유는 다음의 요건을 충족하여야 한다.
 c. 파스퇴르, 고온 또는 살균처리 된 소비용 우유로 생산되기 위해서는 열처리된 가공우유의 병원균은 30. C의 기온에 노출되어 2차 열처리 전까지 100,000 KbE/ml를 초과하지 않아야 한다.

제12조 제3항
³ 소비용 우유로 작업되기 위한 원유는 열처리 직전의 병원균이 30. C의 기온에 노출되어 300,000 KbE/ml 이하이어야 한다. 공급된 후 36시간 이내에 가공되지 못한 경우에는 병원균의 수치를 지속적으로 체크하여야 한다. 경우에는 스위스 규정이 적용된다.

170 제2호(Ziffer II)에는 종결규정(특히, 개정법령의 시행에 관한 사항)을 둔다. 경우에 따라서는 항으로 분류한다. ➡ 연방공포법령집(AS) 1999 386.
 명령은 다음과 같은 형식을 취한다.

II
 이 개정은 ○○○○년 ○○월 ○○일 시행된다.

법률은 다음과 같은 형식을 취한다.

II
¹ 이 법률은 임의적으로 국민투표를 거쳐야 한다.
² 이 개정은 ○○○○년 ○○월 ○○일 시행된다.

171 개정이 다수의 법령에 관련되거나 법령의 개정과 동시에 다른 법령을 폐지하는 경우(위 번호 제158호 참조)에는 개정되어야 하는 개별 법령이나 폐지되는 법령은 로마숫자로 표시된 독립된 절을 형성한다.

개정될 법령에 편입될 수 없는 경과규정의 경우에도 그러하다. 관련된 로마숫자는 “경과규정(Übergangsbestimmungen)”이라는 이탤릭체의 표제로 보충된다. ➡ 연방공포법령집(AS) 1998 144.

시행에 관한 규정은 어떠한 경우에도 마지막 로마숫자에서 규율한다. ➡ 연방공포법령집(AS) 1998 144.

172 개정에 관한 경과규정(Übergangsvorschrift)은 가능한 한 변경되는 법령에 편입시킨다. 더 이상 적용되지 않는 경과규정에 대하여는 (이미 존재하는 조항을 새로운 문장으로) 덮어쓰기(überschreiben)를 할 수 있다. 그러나 과거의 경과규정이 계속 적용되는 경우에는 기존의 경과규정에 추가하여 (변경되는 규정과 관련된) 새로운 경과규정을 새로운 조문(또는 매우 드물지만 새로운 조항)에 둔다.

표제(Sachüberschrift)와 조문(Formulierung)에서 당해 개정과 관련됨을 표시하여야 한다(예:개정에 관한 경과규정; ○○○○년 ○○월 ○○일 개정된 법령의 제6조 제2항은 개정법령이 시행되기 전에 발생한 보험사고에 대하여 적용된다).

173 기존의 법령에 새로운 경과규정을 편입시키는 것이 불가능하거나 적합하지 않은 경우에는 이를 별도의 로마숫자 밑에서 서술한다. 이 경우 새로운 경과규정은 연방현행법령집(SR)의 해당법령 마지막 부분에 “○○○○년 ○○월 ○○일 개정의 종결규정”으로 추가되게 된다. ➡ 연방공포법령집(AS) 1998 1499/연방현행법령집(SR) 831.101.

174 외곽법령(번호 제159호 참조)의 경과규정은 다음과 같이 한다.

1. 하나의 법령에만 관계되는 경과규정은 기존의 법령에 편입시킨다. ➡ 연방공포법령집(AS) 1998 669;

- 2. 외곽법령에 의하여 개정된 모든 법령에 관계되는 경과규정은 별도의 로마숫자 아래에서 서술한다. ➡ 연방공포법령집 (AS) 1984 1119.

부록의 개정

- 175 부록의 변경은 다음과 같이 한다(번호 제43호 내지 제48호 참조).
 - 1. 개정되는 내용이 한 페이지를 초과하지 않는 경우에는 변경 법령의 독립된 로마숫자 아래에서 서술한다.
 - 2. 개정되는 내용이 한 페이지를 초과하는 경우에는 변경법령의 부록으로 처리한다.
 두 번째 경우에 독립된 로마숫자에서의 법령 본문의 표현은 다음과 같이 한다.
 - 부록을 전면 개정하는 경우

부록 1·2는 별첨과 같이 한다.

➡ 연방공포법령집(AS) 1998 2352 제 II 호.

- 부록을 일부 개정하는 경우

.....에 관한 부록 1·2는 별첨과 같이 개정된다.

➡ 연방공포법령집(AS) 2001 252 제 I 호.

제 4 절 새로운 규정의 표시와 작성

- 176 개정법령의 규정은 개정될 법령에 직접 편입될 수 있도록 작성되어야 한다(연방현행법령집).
- 177 삽입된 규정(Eingeschobene Bestimmungen)은 다음과 같이 표시된다.
 - 삽입된 조문(Artikel) 또는 목차단위(Gliederungsein-

heiten)는 이탤릭체로 작게 표시하여 해당 번호 뒤에 붙인다
(예: 제328a조, 제3b절).

- 삽입된 항(Absätze), 문자(Buchstabe) 및 번호(Ziffern)는 라틴어 숫자를 높게(“bis”, “ter”, “quater” 등) 써서 표시한다.

예:

제5조 제1 ^{bis} 항 ^{1bis} 이는 예시이다.

예외: 이전의 개정에 의하여 이미 조문 뒤가 라틴어 숫자로 표시된 법령상의 삽입조문(Einschubartikel)은 계속하여 라틴어 숫자(“bis”, “ter”, “quater” 등)로 표시한다. ➔ 연방공포 법령집(AS) 2000 1199.

- 178 연방의회(Bundesversammlung)에 의하여 제정되는 법령의 초안에서는 번호상(numerisch)으로 삽입되는 조문과 항 등은 “신설”이라는 표현을 통하여 표시된다. 이러한 표시는 연방공보(BBl)에 공포된 문서에서만 확인이 가능하고, 의회의 심의를 거친 후의 공포(Publikation)에서는 다시 삭제된다. ➔ 연방공보(BBl) 1999 1038.

제 5 절 개정규정의 작성

- 179 “보완(Ergänzung)”, “개정 및 보완(Änderung und Ergänzung)”, “변경(Abänderung)”, “보완되다(ergänzen)” 및 “변경하다(abändern)”라는 표현은 허용되지 않는다.
- 180 개정법령은 개정된 규정과 함께 (이탤릭 체로 작성한) 개정된 법령의 규정들 가운데 어디에 개정(경우에 따라서는 폐지)된 내용을 두어야 할 것인지에 대한 설명을 둔다.

예:

제7조 제2항
² 위원회는 쥐리히에 주소를 둔다.
 제9조 제4항 c
 폐 지

181 규정의 한 단어만이 개정되는 경우에는 최소의 목차단위(항, 문자, 번호, 예외적으로 문장)의 전부를 다시 기술한다.

이유(Begründung): 규정의 개정된 부분은 개정법령에 대한 상담을 하지 않고도 이해될 수 있어야 한다. 이러한 이유에서 적어도 관련된 문장은 기술되어야 한다. 개정되지 않은 부분에 대한 설명(그 외에는 변경되지 않음)과 함께 일부 문장에 대해서만 반복하여 기술하는 것은 예외적인 경우(예: 의무적으로 국민투표를 거쳐야 하는 장문의 규정)에만 허용된다. 한 곳에서 사용되고 있는 숫자, 조문지시 또는 개별 표현을 예시적으로 개정하는 것은 피하는 것이 원칙이고, 개정법령의 모든 곳을 기술하여야 한다 [그러나 일반적 지시(Generalanweisungen)는 가능하다. 번호 제187호 이하 참조] .

182 규정의 개정되는 부분이 완전한 문장을 형성하지 못하는 경우(개정이 하나의 문자나 번호에 국한된 경우)에는 이해의 편의를 위하여 (개정되지 않은) 도입부(einleitende Satzteil)를 함께 서술한다. 이 경우 서술부분(Anweisung)에서는 개정되는 단위만을 제시한다.

예:

제13a조 c
 추방절차의 집행을 보장하기 위하여 관할 州관청은 체류허가나 지사설립허가증을 소지하지 않은 외국인을 다음의 경우에는 체류결정을 심사하는 동안 3개월간 구금할 수 있다.
 c. 출입금지조치에도 불구하고 스위스에 입국하거나 즉시 출국하지 않은 경우

➡ AS 1999 1111

183 도입부까지 개정된 경우에는 이를 서술부분에서 명시적으로 표시하여야 한다. ➡ 연방공포법령집(AS) 200 3034 제9조

184 조문의 표제(Sachüberschrift)만이 개정되는 경우에는 다음과 같이 서술한다.

제9조 표제 아마추어 통신사를 위한 초급, 무선전화 및 무선전신 자격증 취득을 위한 시험

➡ AS 2000 3034 제9조

185 조문의 대부분이 개정되는 경우에는 이 조문을 전부 그리고 새로운 표제로 다시 작성한다.

186 목차제목이 개정되는 경우에는 서술부분을 다음과 같이 기술한다.

제○○조 앞의 제목 새로운 목차

목차단위(예: 절, 장)를 전면적으로 개정하는 경우에는 서술부분은 없이(ohne Anweisung) 목차제목을 함께 기술한다. ➡ AS 1999 399 제2절.

새로운 목차제목이 삽입되는 경우에는 서술부분을 다음과 같이 기술한다.

제24조 앞의 제목 제5절

187 동일 법령의 세 곳 이상에서 단지 동일한 단어나 표현을 개정하는 경우에는 개정법령의 시작 부분에 위치하는 일반적 서술(Generalanweisung)을 사용한다. 예:

용어의 교체
에 있는 “오렌지”라는 표현을 “바나나”로 교체한다.
 경우에 따라서는
 전체 법령에 있는 “자동차”라는 표현을 “자전거”로 교체한다.

➔ AS 1999 1083

- 188 일반적 서술의 경우에는 용어의 개정과 직접 관련된 문법적 개정(예: 관사 또는 대명사)에 대하여 추가적으로 기술하여야 한다. 예를 들어 1998년 6월 26일의 민법개정(연방공포법령집 1999 1118)에서 법관(Richter)를 법원(Gericht)로 교체하였다. 이 개정은 부연된 관사(“der”를 대신하여 “das”) 및 소유대명사, 관계대명사 또는 인칭대명사의 개정을 가져왔다. 나아가 다양한 의미관련성이 없는 지를 검사하여야 한다(예를 들어 민법 제4조의 “es” 참조).
- 189 행정단위(행정기관, 관청 등)의 개정된 명칭(단순한 용어의 교체라는 의미에서) 및 인용된 다른 법령의 개정된 명칭은 일반적 서술에 의하여 정비될 수 없다. 명칭은 연방내각처(공식적 공포에 대한 권한을 가진 센터. Kompetenzzentrum Amtliche Veröffentlichungen: KAV)에 의한 일부개정의 연방현행법령집(SR)에의 통합(Integration von Teilrevision)을 통하여 계속하여 자동적으로 현행화 되어진다. 형식적 일부개정의 적용을 받지 않는 법령에 있는 고전적 표현들은 담당 행정기관이나 관청이 공식적 공포에 대한 권한을 가진 센터(KAV)에 신고되어지고, 이를 통해 연방현행법령집(전자적 발행을 우선적으로)에 대한 정비를 실시하게 된다.
- 189a 행정단위 명칭의 정비가 정부 및 행정조직법(Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz: SR 172,010) 제8조 제1항에 의한 연방정부의 조직결정권의 행사와 관련되어 법령에서 행정단위의 관할권에 관한 규정이 정비되어야 하는 경우(예: 연방관청이 다른

행정기관으로 이전됨에 따라 법령에서의 관할 행정기관이 변경된 경우)에는 관련규정의 정비는 - 공포에 관한 법령(연방현행법령집 170.512.1) 제4a조에 근거하여 - 연방내각처가 직접 실시한다. 관련 행정기관과 관청은 연방내각처(법률분과)에 정비되어야 할 법령상의 규정에 대하여 신고한다. 행정단위의 개정된 명칭은 공식적 공포에 대한 권한을 가진 센터(KAV)에 의한 연방현행법령집(SR) 추록의 발행을 통하여 즉시 해당법률에 추가된다(번호 제95c조 참조).

- 190 동일한 법령에서의 다수의 일반적 서술은 향으로 분류한다. ➡ 연방공포법령집(AS) 1999 589.
- 191 개정이 모든 공식언어에 해당되지 않는 경우에는 관련되지 않은 언어의 법령에서는 단지 이에 대하여 언급하기만 한다. 예:

제5조 제1항
프랑스어로 된 법령에만 해당된다.

➡ AS 1999 376 제5조 제1항

제 6 절 폐지된 규정 및 법률의 표시

- 192 개별 조문을 폐지하는 경우에는 조문번호 아래 (이탤릭체로 쓴) “폐지”라는 표현을 통하여 표시한다. 이 경우 폐지된 조문은 표제 (Sachüberschrift) 또는 여백제목(Randtitel) 없이 기술한다.

제15조
폐지

개정된 법령(즉, 정비된 연방현행법령집상의 법령)에는 해당되는 조문번호 아래에 빈칸을 둔다. 연방공포법령집(AS)에서 특별히 명시적으로 달리 규정하고 있는 경우를 제외하고는 그 다음 조문들의 번호는 개정되지 않는다.

이러한 원칙은 향(Absätze), 문자(Buchstabe) 및 번호(Ziffer)

가 개정된 경우에도 동일하게 적용된다.

- 193 하나의 법령에서 목차단위(Gliederungseinheiten: 절, 장) 전체가 폐지되는 경우에는 다음과 같이 서술한다.

제2장(제22조 내지 제38조)
폐지

➡ AS 1999 882

- 194 그러나 목차의 제목(Gliederungstitel)만이 폐지되는 경우에는 다음과 같이 서술한다.

제15조 앞의 목차제목
폐지

- 195 개정법령에서 법령의 전체를 폐지하는 경우에는 다음과 같이 서술한다.

II
○○○○년 ○○월 ○○일 제정된에 관한 연방법률¹은 폐지된다.
또는
다음의 법령들은 폐지된다.
1. ○○○○년 ○○월 ○○일 제정된 ...에 관한 법률¹
2. ○○○○년 ○○월 ○○일 제정된 ...에 관한 법률²
3. ○○○○년 ○○월 ○○일 제정된 ...에 관한 법률³

제 7 절 폐지법령(Aufhebungserlasse)

법령전체를 폐지하기 위한 일반원칙

- 196 법령은 폐지될 수 있다.
 1. 새로운 법령상의 규정을 통하여(번호 제31호 참조)
 2. 개정법령상의 규정을 통하여(번호 제195호 참조)
 3. 별도의 폐지법령에 의하여(이하 참조)

폐지법령의 작성

- 197 기존의 법령을 단순히 폐지하는 법령은 법령의 제명에 이를 표시한다(“...법령의 폐지”). 법령은 폐지를 선언하고, 그 효력 발생일을 특정한다. 일반적으로 하나의 조문으로 충분하다.

직업학교에서의 가능한 학급의 편성방법에 관한 명령
1999년 1월 12일 폐지

국민경제부가 제정하다.

유일조문
 1983년 2월 3일 제정된 직업학교에서의 가능한 학급의 편성 방법에 관한 명령¹은 1999년 1월 1일로 소급하여 폐지된다.
 1999년 1월 12일 국민경제부:
 파스칼 코체핀

¹ 연방공포법령집(AS) 1983 751

➡ AS 1999 1152

- 198 폐지법령에 의하여 다수의 법령이 폐지되는 경우에는 제명에 이를 표시하여야 한다(예:에 관련된 분야의 법령의 폐지에 관한 명령). ➡ 연방공포법령집(AS) 1999 295.
 이 경우 역시 폐지되는 법령을 번호로 열거하는 하나의 조문으로 충분하다.
- 199 경과규정이 필요한 경우에는 이에 관한 별도의 조문을 둔다. 이 경우 폐지에 관하여는 제1조에서 규정하고, 경과규정은 제2조에서 기술한다. 마지막 조문은 폐지법령의 시행을 일반적인 형태로 규율한다.

제 8 절 연장법령(Verlängerungserlasse)

- 200 개정에 오직 유효기간의 연장에 관한 사항만이 규정된 경우에는 이러한 법령의 명칭은 연장법령이라고 부른다(“.....의 연장”).
- 201 한시법의 유효기간을 연장하는 경우에는 유효기간에 관한 원래의 규정을 연장에 관한 사항을 규율하는 항(Absatz) 또는 조문(Artikel)으로 보충한다. 따라서 유효기간에 관한 원래의 규정을 정비된 법령에서도 계속 확인할 수 있다.
다음과 같은 형식을 사용한다.

이 법률/명령의 유효기간은(유효기간의 마지막 날)까지로 연장된다.

➔ AS 2000 2205

제 3 장 연방법률, 일반적 구속력을 가진 연방결의 및 연방의회의 명령개정

제 1 절 제 명

- 202 연방법률의 개정에는 번호 제161호에 의한 일반원칙이 적용된다.
- 203 일반적 구속력을 가진 구법상의 연방결의(altrechtliche allgemeinverbindliche Bundesbeschlüsse)에 대하여는 번호 제 207호 참조.

제 2 절 머리말

- 204 법률 또는 연방의회의 명령을 개정하기 위한 법령의 머리말은 제정 행정관청 및 연방정부의 초안에 대해서만 기술한다(의회발의의 경우에는 의회의 위원회 보고서와 연방정부의 견해).

새로운 연방헌법의 인용

205 연방법률(또는 일반적 구속력을 가진 구법상의 연방결의)를 개정하는 경우에는 舊 연방헌법을 지시하고 있는 머리말을 개정하지 않고 그대로 둔다. 기존의 헌법적 근거를 계속 확인할 수 있도록 한다.

그러나 각주를 통하여 새로운 연방헌법의 관련 규정을 제시한다. 각주는 준비 위원회의 초안이나 보고서와 함께 의원발의를 위하여 제출된 개정안에 다음과 같이 기술한다.

예:

<p>무기, 부속장비 및 화약에 관한 연방법률 (Waffengesetz, WG) ○○○○년 ○○월 ○○일 개정</p> <hr/> <p>스위스 연방의회는 1999년 ○○월 ○○일의 연방정부의 초안¹을 검토하여 결의하였다.</p> <p>I</p> <p>1997년 6월 20일 제정된 무기법을 다음과 같이 개정한다.</p> <p>머리말</p> <p>연방헌법³ 제40^{bis}조에 근거하여 „„„„„„„„</p> <hr/> <p>¹ 연방공보(BBl) ... ² 연방헌행법령집(SR) 514.54 ³ 이 규정은 1999년 4월 18일 제정된 연방헌법(연방헌행법령집 101) 제107조 제1항에 상응한다.</p>

206 연방법률(또는 일반적 구속력을 가진 구법상의 연방결의)를 개정하는 경우에는 舊헌법과 新헌법상의 규정이 혼동되지 않도록 머리말의 헌법상의 근거를 새로운 연방헌법상의 규정으로 보완

하여야 한다. 새로운 헌법상의 모든 조문에는 - 가능한 한 - 각주로 舊헌법상의 관련 규정을 지시하여야 한다. 이를 통하여 기존의 헌법상의 근거가 각주를 통해 계속 확인될 수 있다.

제 3 절 일반적 구속력을 가진 연방결의

- 207 연방헌법 제163조는 새로운 법령의 유형을 열거하고 있다. 舊法에 의한 일반적 구속력을 가진 연방결의는 계승되지 않았고 결과적으로 연방헌법 제163조에 포함되지 않았다. 즉, 스위스 입법이 지속적으로 새로운 입법형태에 적응하는 것은 포기하였다. 대신 적응을 위한 법령을 전면적으로 또는 일부 개정하는 쪽으로 결정하였다.
- 208 일반적 구속력을 가진 연방결의는 한시적으로 국민투표를 거쳐야 하면서도, 또한 국민투표를 거치지 않아도 되는 법적 구속력이 있는 규범의 형식을 취하고 있기 때문에 일반적 구속력을 가진 연방결의는 현재의 어떠한 입법유형과도 일치하지 않는다. 따라서 각각의 개별적 경우에 대하여 별도로 입법유형을 검토하여야 한다. 국민투표를 거친 법령의 경우에는 오늘날의 연방법률에 해당할 것이고, 그렇지 않은 경우에는 연방의회의 명령에 해당하게 될 것이다.

제 명

- 209 일반적 구속력을 가진 구법상의 연방결의(국민투표를 거친 것 또는 거치지 않은 것)는 다음과 같은 제명으로 개정되어야 한다.
 - 국민투표를 거친 일반적 구속력을 가진 구법상의 연방결의

원자력법에 관한 연방결의의 개정에 관한 연방법률
 ○○○○년 ○○월 ○○일

➡ 연방공보(BBl) 2000 1693

- 국민투표를 거치지 않은 일반적 구속력을 가진 구법상의 연방결의

의회행위에 관한 연방결의의 개정에 관한 연방의회의 명령
1999년 10월 8일

➔ 연방공포법령집(AS) 2000 284

- 210 일반적 구속력을 가진 연방결의를 전면 개정하는 경우에는 현재의 입법형태 [연방법률(Bundesgesetz); 연방의회의 명령(Verordnung der Bundesversammlung)] 를 취한다.
- 211 일반적 구속력을 가진 연방결의를 일부 개정하는 경우에는 현재의 입법형태(연방법률; 연방의회의 명령)를 취한다. 이때 개정안에 기존 법령명의 개정을 포함시킨다.

시의원의 직업적 보호와 급여에 관한 연방결의의 변경에 관한 연방의회의 명령
2001년 12월 14일

연방의회는 1989년 10월 6일 제정된 시의원의 직업적 보호와 급여에 관한 연방법률¹ 제1조 및 제3조에 근거하여 2001년 6월 15일 연방정부 초안²을 검토하여 결의하였다.

I

1989년 10월 6일 제정된 시의원의 직업적 보호와 급여에 관한 법률³을 다음과 같이 개정한다.

제명

시의원의 직업적 보호와 급여에 관한 연방의회의 명령

➔ 연방공포법령집(AS) 2001 3195

종결규정

- 212 일반적 구속력을 가진 구법상의 연방결의에 있던 종결규정은 그대로 존속시킨다. 그러나 현재의 입법형태를 지시하는 각주를 둔다.

제14조 국민투표 및 시행

¹ 이 결의는 일반적 구속력을 가진다¹. 이 결의는 그러나 1989년 10월 6일 제정된 시의원의 직업적 보호와 급여에 관한 연방법률² 제1조 및 제3조에 의하여 국민투표를 거치지 않는다.

² 이 결의는 1989년 10월 6일 제정된 시의원의 직업적 보호와 급여에 관한 연방법률과 함께 시행된다.

¹ 현재: 연방의회의 결의(연방헌법 제163조 제1항; 연방헌행법령집 101)

² 연방헌행법령집(SR) 172.121

³ 현재: 연방의회의 결의(연방헌법 제163조 제1항; 연방헌행법령집 101)

➔ 연방공포법령집(AS) 2001 3195

參 考 文 獻

- 박영도, 스위스연방의 헌법개혁과 향후전망, 한국법제연구원 2004.
- _____, 선진4개국의 법제기구 및 법안심사, 한국법제연구원 2001.
- 美根慶樹, 스위스歷史が生んだ異色の憲法, ミネルウア書房, 2003
- 小林武, 現代スイス憲法, 法律文化社 1989.
- 渡辺久丸, 現代スイス憲法の研究, 信山社 1999.
- Arbeitsgruppe “Gesetzesevaluation” : Die Wirkungen staatlichen Handelns besser ermitteln. Probleme, Möglichkeiten, Vorschläge. Schlussbericht an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartment, Bern 1991.
- Biaggini Giovanni : Gesetzgebung und Verwaltungsmodernisierung in der Schweiz. Parlamentarisches Steuern neu erfinden?, in ; Seitelberger Franz(Hrsg.), Gesetzgebung und Verwaltungsmodernisierung. Analyse und Perspektiven. Symposium vom 22/23 Januar 1998 in Salzburg, Salzburg 1998, S.27ff.
- Bundesamt für Justiz, Gesetzgebungsleitfaden. Leitfaden für die Ausarbeitung von Erlassen des Bundes, 2 Aufl., 2002.
- Bundeskanzlei(Hrsg.), Handbuch zum Vernehmlassungsverfahren, 1994.3.1.
- Bussmann, Werner : Die Methodik der prospektiven Gesetzesfolgenabschätzung, LeGes 1997.3.

參考文獻

- Finanzdirektion des Kantons Bern(Hrsg.) : Wirkungsorientierte Verwaltungsführung und Gesetzgebung. Bericht der Arbeitsgruppe NEF-Gesetzgebung vom 2 Juli 1999, Bern 1999.
- Grimm, Christoph/Brocker, Lars : Die Rolle der Parlamente im Prozess der Gesetzesfolgenabschätzung, ZG 1999.
- Häfelin, Ulrich/Haller, Walter : Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 3 Aufl., Zürich 1993.
- Häusler Paul, Die Koordinationsstelle für Gesetzgebung des Kantons Bern, LeGes 1993/3, S.112ff.
- Hill, Hermann : Einführung in die Gesetzgebungslehre, Heidelberg 1982.
- Hotz, Reinhold : Methodische Rechtsetzung, Zürich 1983.
- Hugger, Werner : Gesetz. Ihre Vorbereitung, Abfassung und Prüfung, Baden-Baden 1983.
- Jegher, Annina : Bundesversammlung und Gesetzgebung, Berner Studien zu Politikwissenschaft 7, Bern 1999.
- Keller, Martin : Zum Stand der Gesetzgebungslehre in der Schweiz, ZG 1986/3.
- Kettiger, Daniel(Hrsg.) : Wirkungsorientierte Verwaltungsführung und Gesetzgebung, Bern 2000.
- _____ : Gesetzcontrolling. Ansätze zur nachhaltigen Pflege von Gesetzen, Bern-Stuttgart-Wien 2000.

_____ : Kooperative Rechtssetzung –Gedanke zur Zusammenarbeit von Regierung und Parlament, LeGes 1999/2, S.151ff.

Kirchgässner, Gebhard : Die direkte Demokratie, Basel 1999.

Linder, Wolf : Schweizerische Demokratie, Zürich 1999.

Mader Luzius : Responsive Gesetzgebung. Für eine bessere gesellschaftliche Adäquanz gesetzgeberischen Handelns, in ; Berchtold Dorothee/Hofmeister Albert, Die öffentliche Verwaltung im Spannungsfeld zwischen Legalität und Funktionsfähigkeit, Schriftenreihe SGWW, Bd.30, Bern 1995, S.159ff.

Müller, Georg : Elemente einer Rechtssetzungslehre, Zürich 1999.

Muller, Hanna Muralt : Vernehmlassungsverfahren. helvetisches Ritual oder modernes partizipatorisches Instrument der Konkordanz- demokratie, LeGes 1997.2.

Noll, Peter : Gesetzgebungslehre, Reinbeck 1973.

Öhlinger, Theo(Hrsg.) : Recht und Sprache, Wien 1986.

Rhinow, René : Die Bundesverfassung 2000, Basel 2000.

_____ : Rechtsetzung und Methodik, Basel/Stuttgart 1979.

Richli, Paul : Interdisziplinäre Daumenregeln für eine Faire Rechtsetzung. Ein Beitrag zur Rechtsetzungslehre im liberalen, sozial und ökologisch orientierten

參考文獻

- Rechtsstaat, Basel 2000.
- Schäffer, Heinz/Triffterer, Otto(Hrsg.) : Rationalisierung der Gesetzgebung, Baden-Baden/Wien 1978.
- Schedler Kuno/Proeller Isabella : New Public Management, Bern/Stuttgart/Wien 2000.
- Schmidt, Arthur P/Rossler, Otto E. : Medium des Wissens. Das Menschenrecht auf Information, Bern 2000.
- Schneider, Hans : Gesetzgebung, 2 Aufl., Heidelberg 1991.
- Stempel Dieter : Zur Institutionalisierung von Rechtswirkungsforschung(RWF), LeGes 1998/1, S.75ff
- Walter, Robert : Die Lehre von der Gesetzestechnik, ÖJZ 1963, S.85ff.
- von Wyss, Moritz : Maximen und Prinzipien des parlamentarischen Verfahrens, Zürich 2001.