

법령입안기준개발에 관한 연구(Ⅲ)

- 오스트리아의 법령입안심사기준 -

A Study of Legislative Manuals and Aids (Ⅲ)

- Austria Legislative Manuals -

2005. 11.

연구자 : 박 영 도(연구위원)

Park, Young Do

국문 요약

오스트리아의 헌법체계는 세계에서 가장 복잡한 구조로 되어 있으며, 연방헌법이외에 헌법과 동등한 효력을 가지는 약 250여개의 헌법률(Verfassungsgesetz), 약 500여개의 통상법률(Gesetz) 중 헌법규정(Verfassungsbestimmung) 및 약 220여개의 조약 중 헌법규정이 산재하고 있다.

한편 연방의회는 헌법상 국민의회(Nationalrat)와 연방참의원(Bundesrat)으로 구성되는 양원제를 채용하고 있으나, 입법과정에서의 주요한 권한은 국민의회에 속하며 연방참의원은 보조적인 역할을 거두는데 불과하다. 또한 주요 법안의 작성 및 발의는 주로 연방정부에 의하여 수행되는 사례가 많고, 연방정부내의 입법절차는 연방내각처(Bundeskanzleramt)에서 주도권을 가지고 수행하고 있다.

입법기술분야에서 스위스, 독일과 함께 세계적으로 유명한 제도를 설계하고 있는 오스트리아는 학계에서의 활발한 연구와 함께 연방정부에서도 실무적인 관점에서 입법지침을 편집·출간하고 있는데 이는 입법학의 관점에서도 커다란 수확으로 지적되고 있다. 오스트리아 최초의 입법기술지침인 1970년 입법기술지침(Legistische Richtlinien 1970)은 행정개혁조치의 일환으로 연방내각처에 의해 마련되어 시행되어 왔으나, 그 내용면에서 시대착오적·비합목적적인 것이 다수 포함되어 있어서 1979년 103개의 항목으로 구성된 입법기술지침을 확정·공포하였다. 그 후 동 지침을 보완·수정하여 1990년에 149개 항목에 이르는 입법기술지침(Legistische Richtlinien 1990)을 마련하여 현재 시행하고 있다.

이 지침은 전체적으로 3개분야에 걸쳐 사안별로 일정한 기준을 제시하고 있으며, 부록으로 법령문작성에 있어서 인용방식에 관한 기준을 별도로

제시하고 있다. 한편 이 연방차원의 기준외에 몇 개 주에서도 나름대로의 입법기술지침을 마련하고 있으며, 현재 Steiermark (1969, 1976, 1990), Niederösterreich(1973, 1980, 1987), Tirol(1980) 등의 주에서 각각의 입법기술지침을 제정하여 시행하고 있다.

※ 키워드 : 오스트리아 행정, 오스트리아 정치, 오스트리아법, 오스트리아 연방헌법, 입법절차, 입법기술, 입법지침, 입법학

Abstract

The constitutional system of Austria, which shows the most complicated structure in the world, is composed of the Federal Constitution and other 250 constitutional rules (Verfassungsgesetz) and constitutional provisions (Verfassungsbestimmung) included in about 500 common Acts (Gesetz) and 220 treaties.

Austria adopts the bicameral system which is composed of the Nationalrat and Bundesrat, but major authority to enact laws is vested in the former and the latter simply assists the former in making laws. Also, the drafting and introduction of major bills are mainly performed by the Federal Government, wherein the process of legislation is led by the federal cabinet agency (Bundeskanzleramt).

Austria, which has international reputation in the area of legislative drafting techniques with Switzerland and Germany, has been compiling and publishing legislative manuals on the part of the federal government with energetic researches in academic circles, which are recognized as a great harvest in the field of legislative science. The *Legistische Richtlinien* 1970, the first legislative manual published by Austria, was drawn up and put in operation by the federal cabinet agency (Bundeskanzleramt) as part of administrative reforms, but substituted in 1979 by a new legislative manual constituted of 103 items because it

contained many out-of-date and unreasonable provisions. Subsequently, the new manual was developed into the Legistische Richtlinien 1990 which consists of 149 items through revisions and supplements and is presently put in force.

The manual presents a certain standards by cases for three areas of legislation in total, accompanied by the appendix specifying standards for citation in legislative drafting. Besides the said manual, several States, such as Steiermark (1969, 1976, 1990), Niederösterreich(1973, 1980, 1987), and Tirol(1980), have drawn up and are at present enforcing their own legislative manuals.

※ Key Word : **Austrian administration, Austrian government, Austrian laws, Austrian Federal Constitution, legislative procedures, legislative techniques, legislative manuals, legislative science**

목 차

국문 요약	3
Abstract	5
제 1 부 오스트리아의 법령체계	11
I. 개 설	11
II. 법령체계의 유형	12
1. 헌 법	12
2. EU법	17
III. 법 률	21
1. 연방과 주의 입법권한 배분에 의한 유형	22
2. 특별한 입법유형	26
IV. 명 령	31
1. 독립명령	32
2. 집행명령	34
V. 국제조약	35
제 2 부 오스트리아연방의 입법절차	37
I. 오스트리아의 헌정제도 개관	37
1. 연방의회	37
2. 연방대통령 및 행정부	39
3. 연방헌법재판소	41
4. 주의회 및 주정부	43
5. 자치단체	46

II. 법률안의 제출권자	49
1. 연방의회	49
2. 연방정부	50
3. 국민 및 주	50
III. 연방정부에서의 입법절차	50
1. 입법의 동기 및 구상	50
2. 예비안 및 검토보고서 작성	51
3. 관계부처와의 협의	52
4. 의견청취절차	56
5. 연방수상청의 심사	58
6. 법안의 확정 및 의회제출	58
IV. 연방의회에서의 입법절차	59
1. 본회의 제출 및 제1독회	59
2. 소관상임위원회의 심의	59
3. 제2독회 및 표결	61
4. 제3독회 및 의결	62
5. 연방참의원의 송부 및 심의	62
6. 국민투표	63
7. 연방대통령의 인증(서명) 및 공포	66
V. 연방정부의 법제기구 및 법령정보시스템	66
1. 연방수상청	66
2. 주정부의 법제부서	68
3. 오스트리아의 법령정보	68
제 3 부 오스트리아의 입법기술지침	71
I. 개 설	71
II. 입법기술지침의 발전	73

1. 1970년 입법기술지침의 성립	73
2. 1979년 입법기술지침의 성립	77
3. 1990년 입법기술지침의 성립	81
4. 주차원에서의 입법기술지침의 성립	89
Ⅲ. 입법기술지침의 평가	91
1. 용어에 대한 고려	93
2. 절차에 대한 고려	94
3. 내용에 대한 고려	95
참 고 문 헌	97
◆ 부 록 1	
1979년 입법기술지침	103
◆ 부 록 2	
1990년 입법기술지침	123
◆ 부 록 3	
오스트리아의 EU 가입에 따른 1990년 입법기술지침 보완	195
◆ 부 록 4	
연방예산법 제14조제5항의 규정에 의한 새로운 입법 조치의 재정적 효과에 관한 조사 및 설명지침	229

제 1 부 오스트리아의 법령체계

I. 개 설

오스트리아는 전형적인 성문법국가로서, 제정법이 우선하는 법체계를 가지고 있으며 관습법이 적용되는 여지는 거의 없다. 또한 관례법은 공식적인 선례로서 인정되지 않는다.¹⁾ 그러나 법원의 판례는 제정법적용에 있어서 주요한 기준을 제시하고 있음은 당연하다. 오스트리아는 유명한 헌법학자인 Adolf Merkel 및 Hans Kelsen의 영향을 받아 법질서의 단계구조를 확립하여 국가의 제정법체계의 최상위에 헌법(Verfassungsrecht)을 위치하고, 헌법의 하위규범으로서 헌법의 범위내에서 제정되는 일반적 법률(einfaches Gesetzesrecht) 및 그 법률의 범위내에서 법률을 구체적으로 시행하기 위하여 행정기관이 제정하는 명령(Verordnung)이 존재한다.²⁾

따라서 법규범은 이러한 위계질서에 의해서 그 정당성이 인정되며 하위규범은 상위규범의 내용을 침해할 수 없고 이를 위반하는 경우에는 연방헌법재판소가 최종적인 판단을 내리는 구조로 되어있다. 동일한 법규범 상호간에는 당연히 법의 일반원칙으로서 구법에 대한 신법우선의 원칙(lex posterior derogat priori), 일반법에 대한 특별법우선의 원칙(lex specialis derogat generali)이 적용된다.

법규범의 유형	비 고
지도적 헌법원리 (Leitende Verfassungsprinzipien)	연방헌법상의 기본원리, 헌법상 기본질서
제1차적 공동체법 (Primares Gemeinschaftsrecht)	EU의 기본조약, 부속서, 협정, 협약 등

1) Herbert Hausmaninger, **The Austrian Legal System**, Wien 2000, p.22.

2) Theo Öhlinger, **Verfassungsrecht**, Wien 2003, S.26.

법규범의 유형	비 고
제2차적 공동체법 (Sekundäres Gemeinschaftsrecht)	EU기관의 기본조약에 의거하여 발하는 법규범(규칙, 지침, 결정 등)
연방헌법 (Bundesverfassungsrecht)	
주헌법 (Landesverfassungsrecht)	
연방법률(Bundesgesetz) 주법률(Landesgesetz)	
명령(Verordnung)	행정기관이 법률의 수권하에 발하는 법규범

II. 법령체계의 유형

1. 헌 법

(1) 연방헌법

오스트리아의 법규범은 헌법과 일반적 법률과의 관계에 있어서 헌법이 상위에 위치하는 구조적인 원칙에 입각하고 있다. 이러한 헌법의 우위성은 헌법의 개정절차에 있어서 국민의회(Nationalrat) 의원의 3분의 2 이상의 찬성을 요구하도록 하고, 또한 국민의회 또는 연방참의원(Bundesrat)의 요구에 의하여 국민투표에 회부할 수 있도록 하는 규정을 마련하고 있는 것에서도 알 수 있다(연방헌법 제44조 참조). 오스트리아헌법은 성문법체제로 구성되어 있으며 관습헌법은 그 법적 불확실성으로 인하여 헌법적 차원에서는 인정되지 않는다.

그런데 오스트리아의 헌법체계는 세계에서 가장 복잡한 구조로 되어 있으며, 연방헌법(Bundesverfassungsgesetz : B-VG)외에 헌법과 동등한 효력을 가지는 약 250여개의 헌법률(Verfassungsgesetz),

약 500여개의 통상법률(Gesetz) 중 헌법규정(Verfassungsbestimmung) 및 약 220여개의 조약 중 헌법규정이 산재하고 있다.³⁾

따라서 오스트리아의 헌법(Verfassungsrecht)이라 함은 ①1920년에 성립한 연방헌법(Bundesverfassungsgesetz : B-VG), ②연방헌법 제149조에 의하여 헌법적 차원으로 채택된 헌법률로서 예컨대, “국민의 일반적 권리에 관한 1867년 12월 21일의 국가기본법(Staatsgrundgesetz vom 21.Dezember 1867, über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger für die im Reichsrat vertretenen Königreiche und Länder)”, ③연방헌법률로서 예컨대, “오스트리아의 중립에 관한 1955년 10월 26일의 연방헌법률(BGBI. Nr.211/1955)”, ④헌법적 수준의 국제조약으로서 예컨대, “인권 및 기본적 자유의 보호에 관한 조약(유럽인권조약)”, ⑤통상법률 중의 헌법규정(예컨대, “정당의 임무, 재정 및 선거절차에 관한 1975년 7월 2일의 연방법률 : 정당법”) 및 국제조약 등을 포괄하는 의미이다.⁴⁾

이러한 복잡한 헌법이 성립하게 된 원인으로서는 여러 요인을 지적할 수 있으나, 특히 제2차대전후에 확립된 국민당(Österreichische Volkspartei : ÖVP)과 사회민주당(Sozialdemokratische Partei Österreichs : SPÖ)의 양대정당에 의한 협조적 정권운영에 유래한다. 이들 양대정당은 오랜 기간에 걸친 연립정권을 구성하여 합의에 의한 정치를 확립하였고⁵⁾, 이들 양대 정당의 의석수가 헌법적 규정의 제정에 필요한 다수를 차지하고 있기 때문에 양자의 합의의 결과로 헌법차원의 규정을 두는 방법이 빈번하게 행해지면서 결과적으로 복잡한 헌법이 성립하게

3) Oskar Lehner, **Österreichische Verfassungs und Verwaltungsgeschichte**, 3. Aufl, Linz 2002, S.21.

4) “오스트리아헌법은 비교법적 시야에 있어서 이례적인 법적기술의 결과로서 매우 분산적이고 복잡한 존재이다.” Th.Öhlinger, a.a.O., S.25.

5) 오스트리아의 양대정당인 국민당과 사회민주당은 서로 상반되는 정치적 세력에 의하여 지지되고 있으며, 동시에 긴밀하게 결부되어 있다. 부르조아적·보수적 정당인 국민당과 진보적·사회민주주의적 정당인 사회민주당은 다양한 문제를 둘러싸고 서로 대립하고 있으나, 양정당은 정권의 장악을 위하여 또한 자유당(Freiheitliche Partei Österreichs : FPÖ)을 정권으로부터 배제하기 위하여 상호 협력적인 자세를 취하고 있다.

되었던 것이다.⁶⁾

현행 연방헌법(Bundes- verfassungsgesetz : B-VG)은 총칙 및 유럽연합(제1장), 연방의 입법(제2장), 연방의 행정(제3장), 주의 입법 및 행정(제4장), 회계검사 및 재정운영의 검사(제5장), 헌법 및 행정의 보장(제6장), ombudsman(제7장), 보칙(제8장) 등 전체 8장으로 구성되어 있고 조문숫자만 약 200여개를 두고 있으며 각조문의 규정도 매우 상세하고 장문으로 되어 있다. 다른 국가의 헌법에서는 통상적으로 법률차원 내지 명령차원으로 정하는 사항도 헌법에서 규정하고 있어서 내용도 복잡하고 빈번한 헌법개정의 요인으로 작용하고 있다.

어떻든 국가의 법체계에 있어서 헌법의 우위성은 연방헌법재판소에 의한 법률의 헌법적합성심사(제140조)외에 명령의 법률적합성심사(제139조), 조약의 위법성심사(제140a조)에 의하여 담보되고 있다. 법률의 합헌성통제는 원칙적으로 사후통제이며, 유일한 예외는 법률안이 연방과 주의 어느 권한에 속하는가를 다투는 사례이다.⁷⁾

헌법개정의 절차는 연방헌법 제44조에 규정되어 있으며, 제1항에서는 헌법을 또는 통상법률중의 헌법규정의 제정절차에 관하여, 제2항에서는 주의 권한을 제한하는 헌법률 또는 통상법률중의 헌법규정의 제정절차에 관하여 규정하고 있다. 오스트리아의 헌법개정은 연방헌법을 포함하여 모든 헌법률 또는 통상법률중의 헌법규정에 의하여 행해지므로 이들 법률의 제정절차가 헌법개정절차에도 적용된다. 헌법률 또는 헌법규정을 포함한 통상법률은 국민투표에 회부되는 경우가 있으므로 국민투표일반에 관하여 규정한 연방헌법 제45조도 헌법개정절차에 그대로 적용된다. 또한 연방

6) 이러한 현상을 개혁하기 위하여 헌법전의 통일화작업이 1990년부터 연방수상청의 헌법지원국(verfassungsdienst)과 헌법학자간에 시도되었으나 현재까지 별다른 진척이 없고 현실적인 정치과제로서도 제기되지 않고 있는 실정에 있다. 자세한 것은 Robert Walter, **Überlegungen zu einer Neukodifikation des österreichischen Bundesverfassungsrechts**, Bd.II, 1994 참조. 오스트리아헌법은 복수의 법원으로 구성 되어 있기 때문에 이하 “연방헌법”이라고 하는 경우에 특별한 경우가 아닌 한 1920년에 제정된 “오스트리아공화국을 연방국가로 정비하기 위한 1920년 10월 1일의 법률(연방헌법 B-VG)”를 지칭한다.

7) 연방과 주의 입법권한의 쟁송에 관한 사례는 1년에 1건 정도로서, 법률의 합헌성통제 전체에 차지하는 비중은 매우 적다.

헌법 제34조 및 제35조(연방참의원의 구성에 관한 규정)의 개정에 관하여 특별절차를 규정하고 있는 외에, 연방헌법 제50조제3항은 헌법을 개정 또는 보완하는 조약의 승인의 의결에 관하여 연방헌법 제44조제1항 및 제2항을 준용하도록 하고 있다.⁸⁾ 그리고 연방헌법 제44조제3항은 헌법의 전문개정(Gesamtänderung)과 부분개정(Teiländerung)의 절차의 차이점에 관하여 규정하고 있다. 전문개정은 헌법의 기본원리에 변경을 가하는 개정을 의미하며, 개정되는 조문의 양적인 규모와는 관계가 없다. 따라서 1개조의 개정이라 하더라도 헌법의 기본원리의 변경을 가져오는 개정이라면 전문개정이 된다.⁹⁾ 헌법개정에 즈음하여 전문개정에 해당하는가 또는 부분개정에 해당하는가의 판단, 즉 어느 절차를 채용하는가는 의회의 결정에 맡기며 그 결정에 대하여 이의가 있는 경우에 연방헌법재판소가 최종적으로 판단을 내린다.

(2) 주헌법

오스트리아는 9개의 주로 구성된 연방국가로서, 각주는 독자적인 헌법을 가지고 있다. 주헌법의 법적 상태도 연방과 마찬가지로 어느 정도

8) 오스트리아의 헌법개정절차는 네가지 유형으로 분류할 수 있다. ①가장 빈번하게 실시되고 있는 통상의 부분개정절차로서, 이 경우에는 원칙적으로 국민의회의 3분의 2의 찬성으로 성립되나 국민의회의원 또는 연방참의원의원의 요구로 국민투표에 회부된다(연방헌법 제44조제1항 및 제3항). ②위의 제1유형에 연방참의원의 승인이라는 요건이 부가되는 유형으로서, 주의 권한제한을 가져오는 개정의 경우이며 이 경우에는 연방참의원의 3분의 2의 찬성이 필요하다(동 제44조제2항). ③위의 제1유형에 연방참의원의 승인이라는 요건이 부가되는 또하나의 유형으로서, 연방참의원의 대표선출방법에 관한 연방헌법 제34조 및 제35조의 개정의 경우이다. 이 경우에 연방참의원에서 적어도 4개주 각각의 대표의 다수의 승인을 얻어야 한다. 이것은 규모가 큰 주의 의향으로 연방참의원의 대표선출방법과 관련한 헌법규정을 개정하는 것을 방지하기 위한 것이다. ④헌법의 전문개정으로서, 이 경우에는 국민의회의원 3분의 2의 찬성외에 국민투표에 의한 승인이 필요하다.

9) 오스트리아헌법의 기본원리가 무엇인가에 관하여는 연방헌법에서는 특별히 이를 규정하고 있지 않다. 따라서 이문제는 해석의 문제이다. 일반적으로 헌법학자들은 헌법의 기본원리로서 민주주의(Demokratische Prinzip), 공화주의(republikanische Prinzip), 연방주의(bundesstaatliche Prinzip), 권력분립(gewaltentrennende Prinzip), 자유주의(liberales Prinzip), 법치주의(rechtsstaatliche Prinzip)를 예시하고 있다. Robert Walter/Heinz Mayer, **Grundriß des österreichischen Bundesverfassungsrechts**, 9. Aufl., Wien 2000, S.70f ; Th. Öhlinger, a.a.O., S.49f.

정리된 주헌법(Landesverfassung)외에 개별 주헌법률(Landesverfassungsgesetz), 통상 주법률 가운데 헌법규정이 존재한다. 주헌법률은 주의회의 구성원 과반수출석과 3분의 2이상의 다수로 의결된다(연방헌법 제99조).

연방헌법과 비교하는 경우 주헌법은 우선 연방헌법에는 존재하지 아니하는 국가목표규정을 두고 있다.¹⁰⁾ 예컨대, 사회국가규정(Burgenland주 헌법 제1조), 장래세대에 대한 생활조건의 보장(Kärnten주 헌법률) 등이 있다. 또한 주헌법은 직접민주제의 정비에 있어서 연방에 앞서고 있다. 주민청원은 모든 주헌법에서 규정하고 있으나 주헌법중에는 일정수의 지지를 얻은 주민청원에 관하여 주의회가 적극적인 회답을 제시하지 않은 경우에 의무적인 주민투표에 회부하도록 하고, 주민투표의 결과 주민의 찬성을 얻은 때에는 그 취지에 따른 입법을 주의회에 의무화하는 제도를 설정한 곳도 있다(Steiermark주 헌법 제39조제1항, Vorarlberg주 헌법 제33조제6항). 기타 우편투표제도의 도입(Niederösterreich주 의회선거규칙 제72조제1항), 재산권보장(Vorarlberg주 헌법 제11조) 등 연방보다 진보된 내용의 규정을 둔 주헌법이 있다.¹¹⁾

주헌법은 연방헌법에 앞서는 내용을 가지는 경우가 있으나, 어느 정도 주헌법의 자치가 인정되는가라는 점에 관하여는 논쟁이 되고 있으며, 확실한 가이드라인은 없다.¹²⁾ 구체적으로 소송이 제기된 경우에 헌법재판

10) Manfred Wealn, **Rechts in Österreich**, 2. Aufl., Wien 2000, S.83f. Wealn은 오스트리아연방의 국가목표규정으로서 ①나치활동의 금지(국가사회주의자의 취급에 관한 1947년 2월 6일의 연방헌법률), ②영세중립(오스트리아중립에 관한 1955년 10월 26일의 연방헌법률), ③환경보호(포괄적 환경보호에 관한 1984년 11월 27일의 연방헌법률), ④방송의 공정성(방송의 독립보장에 관한 1974년 7월 10일의 연방헌법률), ⑤복수정당제(1975년 정당법), ⑥경제전체의 균형유지(연방헌법 제13조제2항), ⑦장애자에 대한 차별금지(연방헌법 제7조제1항), ⑧남여평등(연방헌법 제7조제2항), ⑨탈원자력(비핵오스트리아에 관한 1999년 7월 29일의 연방헌법률), ⑩다민족주의(연방헌법 제8조제2항) 등 10가지를 제시하고 있다.

11) Peter Pernthaler, **Die Verfassungsautonomie der österreichischen Bundesländer**, JBl(Juristische Blätter) 1986, S.477.

12) 일반적으로 헌법학자들은 연방헌법 제99조제1항에서 “주의 헌법률로서 공포가능한 주헌법은 연방헌법에 저촉되지 아니하는 한 주헌법률로서 개정할 수 있다”라는 규정에서 “저촉되지 아니하는(nicht berührt)”의 의미에 주목하여, 이 규정은 주헌법이 그 단계구조상 연방헌법에 법적으로 구속되는 제한적인 권한(derogatorischen Kraft)

소가 어떠한 판단을 내리는가와 관련되어 있으며, 주의회에 입법을 의무화하는 주민청원의 제도 및 우편투표제도에 관하여는 헌법재판소가 연방헌법위반으로 판단한 바 있다.¹³⁾

2. EU법

1994년 6월 12일 오스트리아의 유럽연합가입에 관한 연방헌법률의 성립으로 1995년 1월부터 오스트리아는 유럽연합의 구성원이 되면서 모든 EU법규범은 오스트리아에도 적용되었다. 오스트리아와 EC간의 가맹교섭은 1993년 2월부터 개시되어 1994년 5월 4일에 유럽의회에서 교섭결과를 승인받았다.¹⁴⁾ 이러한 대외적인 조건을 정비하였으나, EU가입은 오스트리아헌법의 기본과 관련한 문제를 내포하였다. 우선 첫째, EU가입이 오스트리아헌법의 기본원리에 반하는 것이 아닌가라는 문제였다.

즉, 오스트리아공화국의 법은 전부 국민으로부터 유래한다는 연방헌법 제1조의 규정에 반하며 EU로부터 법이 유래한다는 경우가 있다는 점에서 민주주의의 기본원리에 반할 우려가 있으며, 행정은 법률에 의거하는 경우에만 행해진다는 연방헌법 제18조의 규정에 반하며, 의회가 제정한 법이 아닌 EU법에 의거하여 행해지는 경우가 있다는 점에서 법치주의의 기본원리에 반할 우려가 있다는 것이었다.¹⁵⁾

①민주주의원리는 1920년이래 오스트리아 연방헌법 제1조에서 “오스트리아는 민주적 공화제이다. 그 법률은 국민으로부터 유래한다”라고 규정하고 있다. 여기에서 민주주의와 공화주의는 헌법의 근본적 시스템원

을 가지는 “주의 상대적인 헌법자치권(relative Verfassungsautonomie der Länder)”을 보장한 것이라고 한다. R.Walter/H.Mayer, a.a.O., S.345.

13) Heinz Meyer, **Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht. Kurzkomentar**, 3. Aufl., Wien 2002, S.308.

14) 오스트리아의 EU가입에 즈음한 상황에 관한 것은 Fritz Plasser/Peter A. Ulram, **Meinungstrends, Mobilisierung und Motivlagen bei der Volksabstimmung über den EU-Beitritt**, in : Anton Pelinka, **EU-Referendum. Zur Praxis direkter Demokratie in Österreich**, Vienna 1994, S.87f.

15) Stefan Griller, **Verfassungsfragen der österreichischen EU-Mitgliedschaft**, ZfRV 1995, S.89.

리이므로 그 본질적인 변경 또는 폐기를 위해서는 의무적 국민투표(연방헌법 제44조제3항)가 필요하다. 후단의 규정은 국민주권원리를 표명하고 있으나 헌법은 대표민주주의를 기조로 채용하고 있다. 따라서 입법은 국민에 의하여 직접 행해지는 것이 아니라 국민이 선출한 대표자에 의해서 행해지는 것이 원칙이다.¹⁶⁾ 그런데 EU법의 등장은 오스트리아의 민주적, 법치국가적 시스템에 중대한 변혁을 초래한다는 것이다. EU법은 오스트리아의 국민으로부터 발해지는 것도 아니며, 법적으로도 국가론적으로도 국민주권으로 환원될 수 없기 때문이다. 나아가 EU법은 오스트리아에 있어서 직접적으로 실효적인 것으로서 국내법에 우선하며 그 적용영역에서는 이를 배제할 수 있기 때문이다.¹⁷⁾

②오스트리아 연방헌법은 제2조에서 연방국가원리를 채용하고 있다. 그러나 이 규정은 오스트리아를 연방과 주로 조직하는 것만을 강조할 따름이며 오스트리아가 이 규정에 의하여 비로소 연방국가가 되는 것은 아니다. 오스트리아의 연방국가적 성격이 명확하게 되는 것은 자치적인 주입법, 연방참의원을 통한 연방입법에 대한 주의 참가, 연방행정에 대한 주의 참가 등의 제도이다.¹⁸⁾ 그런데 EU가입에 의하여 연방국가원리가 결정적으로 침해되며, 각주가 EU의 의사형성에 직접 참가할 수 없다는 점이다. 연방의 입법권한의 주요한 부분을 EU에 이양함으로써 각주는 연방참의원을 통한 연방입법에의 참가가능성이 상실되고, 주입법의 영역에 있어서 권한도 EU로의 권한이동으로 인하여 침해된다. 이는 입법의 영역에 있어서 현재에도 취약한 각주의 권한에 심각한 의의를 가진다. 이로 인하여 각주는 자치적인 행정단위인 지구로 전락하고 그 주로서의 성격을 상실한다는 것이다.

③오스트리아에 있어서 법치국가원리의 핵심은 법률에 의한 행정의 구속, 즉 행정의 합법성원리를 의미하며 연방헌법 제18조제1항에서 이를 규정하고 있다. 따라서 법치국가원리는 국가권력의 모든 행위는 법률에

16) H.Mayer, a.a.O., S.2f.

17) Christoph Grabenwarter, **The Austrian Federal Constitution and Peace between States**, ZÖR 51, 1996, S.78.

18) H.Mayer, a.a.O., S.111.

의하여 또한 간접적으로 궁극적으로는 헌법에 의거하여야 하며, 이 요청을 보장하기 위하여 실효적인 권리보호제도가 존재하여야 함을 의미한다. 이 권리보호를 위하여 행정재판제도와 헌법재판소에 의한 행정통제 및 법률의 합헌성심사를 헌법에 규정하고 있다. 그런데 EU가입으로 인하여 오스트리아는 권력행사가 법률에 의하는 것이 아니라, EU법 즉, 정부입법(Regierungsgesetzgebung)에 의하여 행사된다는 것이다. 정부입법에 의한 행정은 법률에 의한 행정이라는 전통적인 법치국가원리를 침해하는 것이라는 점이다. 또한 EU법의 우위 및 직접적용의 원칙은 헌법재판소의 헌법재판권을 배제하는 것이다.¹⁹⁾

둘째, 헌법의 기본원리에 변경을 가져오는 조약에 관하여 국민투표가 필요한가라는 문제가 제기되었다. 긍정하는 입장은 헌법개정절차를 규정한 연방헌법 제44조제3항을 오스트리아의 실정헌법에 있어서 최고단계로 위치하고, 합헌적 해석의 입장에서 전면개헌을 초래하는 조약에 관하여는 국민투표를 의무적으로 해석한다.²⁰⁾ 국민투표가 필요없다는 견해는 연방헌법 제50조제3항에 의하면 헌법을 개정하는 조약에 관하여는 제44조제1항 및 제2항을 준용하도록 하고 있으나, 국민투표에 관한 규정은 준용되는 제1항 및 제2항이 아니라 제44조제3항에서 규정되어 있다. 따라서 제50조제3항을 문언적으로 형식적으로 해석하면 헌법을 개정하는 조약에 관하여는 국민투표의 필요성이 없다는 것이다.²¹⁾ 그러나 실제로는 조약 그 자체를 국민투표에 회부하는 방법을 선택하지 않고 EU가입에 관한 헌법률을 제정하여 이 헌법률을 국민투표에 회부하는 방법이 채택되어, 연방헌법 제50조제3항의 해석문제를 회피하게 되었다.

19) Peter Pernthaler, **Die neue Doppelverfassung Österreichs**, in : Herbert Haller(Hrsg.), Staat und Recht. Festschrift für Günther Winkler, Wien 1997, S.791f.

20) Heinz Schäffer, **Europa und die österreichische Bundesstaatlichkeit**, DÖV 1994, S.187. Franz Stefan Meißel, **Gesamtänderung der Bundesverfassung durch Staatsvertrag und der Stufenbau des Verfassungsrechts**, ÖJZ 1990, S.440.

21) Laurer, **Europarecht und österreichische Rechtsordnung. Ein Vorwort**, ÖJZ 1997, S.233f.

국민투표의 대상이 된 1994년의 “오스트리아의 유럽연합가입에 관한 연방 헌법률(Bundesverfassungsgesetz über den Beitritt Österreichs zur Europäischen Union)”은 3개조문으로 구성된 비교적 간략한 헌법률로서, 이 헌법률에 대한 국민의 동의에 의하여 연방의 헌법상 기관에 대하여 유럽연합가입에 관한 조약을 체결할 권한이 수권된다는 것을 내용으로 하는 법률이었다. 국민투표의 단계에서는 조약의 내용이 확정되지 않았기 때문에 사전에 수권만을 결정하는 절차의 위법성을 문제시하는 의견도 제기되었으나, 1994년 6월 12일의 국민투표에서 66.6%의 찬성으로 이 헌법률이 승인되었다. 그 후 가입조약의 조인, 가맹국가의 의회에 의한 비준등의 절차를 거쳐 1995년 1월 1일부터 EU가입국이 되었다.

그 결과로서 1994년 12월 15일에 연방헌법이 개정되어²²⁾ 제1장에 EU에 관한 부분이 추가되었다. EU의 계획을 둘러싼 연방정부와 주의 관계에 관하여 새로이 제23a조를 신설하여 주의 대표가 EU의 정책결정 과정에 참여할 수 있도록 하였다. 기타 연방정부가 EU의 모든 계획을 국민의회와 연방참의원에 보고할 의무, 국민의회와 연방참의원의 태도표명과 유럽연합에서의 심의·표결시의 구속력이 규정되어 의회에 의한 감독절차도 보장되기에 이르렀다. 그리고 유럽의회선거, 유럽의회의원의 신분, EU기관구성원의 임명, EU의 공동외교·안정보장정책에의 협력에 관한 규정이 추가되었다.²³⁾ EU계획의 심의는 국민의회의 경우 주위원회(Hauptausschusses)에서 행하도록 규정되었으며, 연방참의원에는 그에 해당하는 위원회가 없었기 때문에 1996년 7월 10일의 연방헌법개정으로 그를 위한 특별위원회로서 EU위원회(EU-Ausschluss des Bundesrates)를 설치하는 것을 규정하였다.²⁴⁾

1998년 6월 18일의 연방헌법개정에서는 암스테르담조약(2001년 11월 8일의 연방헌법개정으로 니스조약으로 대체되었다) 제17조에 의한

22) 유럽경제지역에 관한 연방헌법률 및 유럽석탄철강공동체협정의 실시에 관한 법률을 폐지하는 연방헌법률(1994년의 연방헌법개정, BGBl. Nr.1013/1994).

23) 자세한 것은 Th.Öhlinger, **Die Mitwirkung des Bundesparlaments sowie der Länder in Österreich an der Entstehung von Europäischem Recht**, ZG 1996, S.57f.

24) BGBl. Nr.437/1996.

임무, 즉 평화유지를 위한 임무 및 위기극복을 위한 군사개입을 포함한 안전보장정책에 협력하는 것을 규정하였다. 또한 EU의 공동방위정책과 서구동맹의 EU에의 통합에 관한 유럽이사회의 결의에 관하여는 연방헌법개정절차에 준하는 국민의회와 연방참의원의 동기가 필요하도록 규정하였다.²⁵⁾

따라서 EG(유럽공동체)조약 -EGKS(석탄과 철광에 관한 EG조약)은 제외- 과 EAG(원자력에 관한 EG조약), 회원국들 간의 합의에 의하여 앞의 조약에 첨부된 의정서(EGV 제239조), EG조약을 개정하는 조약들(사례 : 가입조약들) 및 관습법과 법의 일반원칙 등과 오스트리아 국내법이 일치하지 아니할 경우에는 최소한 동일한 지위의 오스트리아 국내규범으로 오스트리아 법령을 개정하여야 한다(수정의무).

III. 법 률

오스트리아는 법률국가(Gesetzesstaat)라고 일컬어질만큼 국가규모에 비하여 다수의 성문법률을 제정·시행하고 있다. 법률은 헌법의 하위 규범으로서 민주적으로 선출된 입법부에 의하여 제정되며, 법률이 상위법인 헌법에 위반하는 경우에는 연방헌법재판소의 통제를 받는다. 오스

25) BGBl. Nr.83/1998. 새로이 규정된 연방헌법 제23f조의 규정은 다음과 같다. ① 오스트리아는 암스테르담조약안에 의한 유럽연합에 관한 조약 제5절에 의거하여 유럽연합의 공동외교안전보장정책에 참가한다. 이것은 이 조약 제17조제2항에 의한 임무 및 1개이상의 제3국과의 경제관계 중단, 제한 또는 완전히 정지하는 조치에의 참가를 포함한다. 유럽연합의 공동방위 및 유럽연합에의 서구동맹의 통합에 대한 유럽이사회의 결정은 제44조제1항 및 제2항의 준용에 의하여 국민의회 및 연방참의원의 의결을 요한다. ②암스테르담조약안에 의한 유럽연합에 관한 조약의 제5절에 의거한 유럽연합의 공동외교안전보장정책의 범주내의 결정 및 제6절에 의거한 형사사건에 있어서 경찰과 사법의 협동작업의 범주의 결정에 관하여 제23e조제2항 내지 제5항을 준용한다. ③평화유지의 임무와 평화창조적 조치를 포함한 위기관리에 있어서의 전투력의 투입에 관한 결정에 있어서, 공동방위정책의 점진적 형성 및 서구동맹과의 긴밀한 제도적 관계에 관한 암스테르담조약안에 의한 유럽연합에 관한 조약 제17조에 의한 결정에 있어서 연방수상 및 연방외무부장관의 양해에 의거하여 투표권이 행사되어야 한다. ④제3항에 의한 조치에 대한 동의는 행해지는 결정이 부대 또는 개인의 파견에 대한 오스트리아의 의무를 야기하는 경우에는 이에 관하여 부대 또는 개인의 외국에의 파견에 관하여 헌법상 규정된 절차의 실행을 필요로 하는 제한 하에서만 부여할 수 있다.

트리아의 법률은 그 성격에 따라 다양하게 분류할 수 있으나, 크게 연방법(Bundesgesetz)과 주법(Landesgesetz)으로 구분된다. 오스트리아에서는 헌법상 연방법의 주법에 대한 우위성을 규정하고 있지 않다. 따라서 연방법과 주법은 동등한 법체계에 위치한다. 다만, 헌법에서는 입법에 관하여 연방의 관할사항과 주의 관할사항을 상세히 구분하여 규정(제10조 내지 제15조)하고 있으며, 입법권한을 둘러싼 상호간의 권한쟁의가 발생할 경우에는 연방헌법재판소가 판단한다.

1. 연방과 주의 입법권한 배분에 의한 유형

연방헌법상 입법권한에 관한 연방과 주의 관계를 설정하는 유형으로서 는 다음의 네가지가 있다.

(1) 연방이 전속적인 입법 및 집행권을 가지는 경우

이것은 연방헌법 제10조에서 상세히 규정하고 있다. 즉, ①연방헌법에 관한 사항, 국민의회의원선거, 연방헌법에 의거한 국민투표, 헌법재판권, ②정치적 및 경제적인 대외대표권을 포함한 외교안건에 관한 사항, 연방헌법 제16조제1항의 규정에 의한 각주의 관할권에 구속되지 않는 조약 체결, 국경획정, 외국과의 물품 및 가축교역, 관세제도, ③연방영역에의 출입국 및 감시에 관한 사항, 외국이주, 국내이주와 관련한 이주제도, 여권제도, 강제퇴거, 입국거부, 국외추방, 체류자인도 및 통과자인도, ④연방재정에 관한 사항, 연방을 위한 조세의 독점적 또는 부분적 징수, 전매제도, ⑤통화제도, 신용제도, 증권거래소제도 및 은행제도에 관한 사항, 도량형, 규격제도 및 품질보증제도, ⑥상법을 포함한 민사제도에 관한 사항, 재단법인제도, 각주의 독립된 영역사항에 속하는 행정벌에 관한 법률 및 행정벌에 관한 절차를 제외한 형법제도, 사법제도, 범죄자 또는 기타 위험인물로부터의 사회를 보호하는 기관에 관한 사항, 행정재판권, 저작권 및 출판제도, 각주의 독립된 영역에 속하는 사항에 관계되지 않는 수용, 공증인, 변호사 및 관련되는 전문직제도, ⑦공공의 평화, 질서 및 초기의 일반적 구조를 포함한 안전유지에 관한 것으로서 지역보안경찰을

제외하는 사항, 결사 및 집회에 관한 법률, 출생지 및 성명변경을 포함한 일신전속적인 사항, 의사경찰 및 거주지신고제도, 무기, 탄약, 폭발물 및 화기, ⑧상공업에 관한 사항, 공익광고 및 영리목적 중개업, 부정경쟁단속, 특허제도 및 의장, 상표와 기타 품명보호, 변리사제도, 공학 및 토목 기술자제도, 상공회의소, 직업상의 대표자의 조직 및 농림업의 영역을 제외한 그 조직의 연방전역에의 전개, ⑨연방헌법 제11조에 해당하지 아니하는 철도, 항공 및 해운에 관한 교통제도, 자동차교통제도, 통행의 주요성으로 인하여 연방법으로 연방도로로 지정된 도로교통에 관한 사항 중 교통경찰이외의 사항, 우편 및 원거리통신제도, 위에서 열거한 사항 중 법령의 규정에 의하여 계획결정이 예정되는 사업으로서 환경에의 중대한 영향이 예상되는 사업의 환경영향평가, ⑩광업, 벌목업을 포함한 임업, 수리권, 홍수의 무해화 또는 항해를 위한 하천조절 및 보수, 급류의 하상공사, 수로건설 및 보수, 발전소설치 및 건설에 관한 규칙과 이 분야의 안전대책, 송전시설이 2개주이상에 걸치는 경우의 송전에 관한 사항, 증기기관 및 원동기, 측량, ⑪연방헌법 제12조에 해당하지 아니하는 노동법에 관한 사항, 사회보험 및 계약보험제도, 농림업을 제외한 근로자 및 피고용자를 위한 회의소에 관한 사항, ⑫사체, 매장 및 자치단체의 위생사업과 구급제도를 제외한 의료 및 간호시설에 관한 사항, 요양지 및 자연치료자원에 관한 공중위생, 공해규제치초과에 기인하는 환경에 대한 위험한 부하의 억지조치, 난방시설의 규제에 관한 주의 소관에 속하는 것을 제외한 대기환경의 유지, 위험폐기물의 처리에 관한 사항 및 통일적인 규제를 할 필요성이 존재하는 경우에 한정되는 기타 폐기물의 처리, 수의사업무, 식품검사를 포함한 식량제도, 종자 및 식물상품, 사료, 비료 및 식물예방의약과 식물보호용구의 상거래의 규제(이들 허가와 종자 및 식물상품의 승인에 관한 사항을 포함), ⑬과학적 및 전문적 공문서와 도서서비스, 예술적 및 과학적인 연방의 수집과 시설, 건축업무를 제외한 연방극장, 기념물보호, 문화, 국세조사 및 각주가 고유의 영역내에서 가지는 모든 통계에 관한 권리를 제외한 하나의 주에게만 관련되는 통계이외의 통계에 관한 사항, 재단 및 기금에 관하여 그 목적이 하나의

주를 넘거나 또한 각주에 의하여 자주적으로 관리되지 아니하는 경우에 한정되는 재단 및 기금에 관한 사항, ⑭연방경찰 및 지방주재 연방경찰대의 조직 및 지휘, 자치단체의 경찰대를 제외한 기타 경찰대의 설치 및 조직화에 관한 조정사항, 경찰대의 무장 및 무기사용의 권리에 관한 조정사항, ⑮군사에 관한 사항, 전쟁피해에 관한 것과 전쟁참가자 및 그 유족의 구제, 전사자의 묘지의 유지사업, 전시사태에 대비하거나 전쟁의 결과로 경제의 통일적인 운영을 확보하는데 필요한 조치에 관한 사항, 특히 전국민에 대한 필수품의 공급통제에 관한 사항, ⑯연방관청 및 기타 연방관직의 기구에 관한 사항, 연방공무원의 복무규율 및 대표권, ⑰아동수당의 승인과 그 가족을 대상으로 하는 부담조정을 도모하는 경우에 인구조정에 관한 사항, ⑱유럽의회의원의 선거에 관한 사항 등 광범위한 사항이다.

(2) 연방이 입법권을, 주가 집행권을 가지는 경우

이것은 연방헌법 제11조에 규정되어 있는 ①국적에 관한 사항, ②연방헌법 제10조에 해당하지 아니하는 직업상의 단체에 관한 사항(다만, 농업 및 임업의 분야와 등산과 스키의 지도분야 및 각주의 자치영역에 속하는 스포츠교육제도의 분야에 관한 사항은 제외), ③주택건설의 촉진 및 주택개선을 제외한 국민적 주택문제에 관한 사항, ④교통경찰에 관한 사항, ⑤위생에 관한 사항, ⑥환경에 대한 중대한 영향이 예상되는 사업을 위한 환경영향평가 및 통일적인 규칙의 마련이 필요한 경우에 있어서의 동 사업의 인가에 관한 사항(제11조제1항제7호)의 집행권이 주에 부여되어 있다 하더라도 동 사항과 관련된 공문서의 열람권, 연방이 발한 법률 및 명령의 집행에 관한 보고를 요청하는 권한, 법률 및 명령의 시행을 준비하거나 집행에 관한 모든 정보를 요청하는 권한 등은 연방정부 또는 연방장관이 집행하도록 하고 있다. 이러한 사항을 정하는 연방법률을 시행하기 위한 집행명령(Durchführungsverordnungen)은 당해 연방법률에 특별한 규정이 없는 한 연방이 마련한다(제11조제3항).

(3) 연방이 기본원칙에 관한 입법권을, 주가 세부적인 입법권 및 집행권을 가지는 경우

이것은 연방이 기본원칙에 관한 법률 및 규정(Grundsatzgesetze und Grundsatzbestimmungen)을 제정하고, 주가 그 기본원칙법률 또는 기본원칙규정에 따라 세부적이고 구체적인 입법권 및 집행권을 가지는 경우이다. 연방에 의한 이러한 기본원칙법률 또는 기본원칙규정은 명확히 특정되어야 한다(제12조제4항). 기본원칙을 정하는 입법의 상세한 시행은 주의 입법부의 책무로서, 연방의 입법권자가 아무런 원칙을 정하고 있지 아니한 경우에는 주의 입법부는 그 사항을 자유로이 정할 수 있으며, 연방이 원칙을 정하면 주법의 규정은 원칙법에 적합하여야 한다(제15조제6항).

어떠한 사무가 이에 해당하는가에 관하여는 연방헌법 제12조제1항에서 다음과 같이 규정하고 있다. 즉, ①구빈제도, 연방헌법 제10조에 해당하지 아니하는 인구정책에 관한 사항, 공공복지시설, 모성, 영유아 및 청소년의 보호, 의료 및 간호시설, 요양지, 용양시설 및 요양기구에 관하여 건강의 관점에서 충족되어야 할 요건에 관한 사항, 온천 등 자연치료 자원에 관한 사항, ②쟁송을 법정외에서 조정하기 위한 공적기구에 관한 사항, ③농지개혁에 관한 사항, 특히 토지의 균분조치 및 재입식에 관한 사항, ④질병과 병충해로부터 식물을 보호하는 것에 관한 사항, ⑤연방헌법 제10조에 해당하지 아니하는 전력에 관한 사항, ⑥농업 및 임업에 종사하는 근로자와 사용인의 범위에 한정된 노동법제와 근로자와 사용자의 보호에 관한 사항 등이다.

(4) 주가 전속적인 입법 및 집행권을 가지는 경우

이것은 연방헌법 제14조 등에 규정하는 사항으로서 교육제도에 관하여 연방이 정하지 아니하는 사항·유치원제도 및 탁아소제도 등이 있다. 또한 연방헌법 제15조제1항에서는 “하나의 사항이 연방헌법에서 입법 또는 집행에 관하여 연방에게 명확히 이관되지 아니하는 한 그 사항은 각주의

독립된 권한범위내에 있다”고 일반적인 규정을 두고 있다. 오스트리아 연방공화국의 모든 사무는 연방 또는 주에 귀속되어 있으므로 연방헌법에서 입법기술상 위에 언급한 사무이외의 사무는 주의 전속적 입법 및 집행권하에 있는 사무로 분류될 수 있으며, 또한 이들 사무는 주의 사무와 자치단체의 사무로 다시 나누어진다.

(5) 기 타

조세영역에서는 별도로 연방의 헌법률인 연방재정법(Finanz- Verfassungsgesetz)으로 규율하도록 하고 있다(연방헌법 제13조). 연방과 각 주는 개별 관할범위의 사항에 관하여 상호 협정(Vereinbarungen)을 체결할 수 있으며, 연방의 이름으로 행하는 그러한 협정체결은 그 대상에 따라 연방정부 또는 연방장관을 구속한다. 연방의 입법기관을 구속하는 협정의 체결에는 연방정부가 국민의회의 승인을 얻어야 한다. 또한 각주도 상호간에 협정을 체결할 수 있으며 그 협정체결은 각자 독립된 관할범위사항에 한정된다(연방헌법 제15a조).

2. 특별한 입법유형

(1) 협의입법(Paktierte Gesetzgebung)

이는 연방과 주의 법률이 동일한 문언의 내용을 가져야 하는 것으로서, 연방헌법 제15조제4항에서는 “지역교통경찰 및 Donau강, Boden호수, Neusidler호수와 기타 국경수면의 경계지역을 제외한 내수면에 있어서 수상경찰의 영역을 제외하고, 연방경찰본부(Bundespolizeidirektion)가 교통경찰의 영역에서의 지역의 관할범위의 어떠한 범위에서 집행권을 이관하는가는 연방 및 관계되는 주의 일치된 법률로 정한다”라고 규정하고 있다. 기타 연방헌법 제14조 및 제14a조의 교육에 관한 규정일부도 협의입법의 대상이 된다.²⁶⁾

26) Th.Öhlinger, a.a.O., S.122.

(2) 주가 소관사항에 관하여 입법을 하고, 연방이 소관사항에 대하여 집행하는 유형

이 유형은 ①연방헌법 제12조제2항의 농지개혁(Bodenreform)에 관한 사항으로서, 주가 시행법률(Ausführungsgesetz) 및 집행권을 가지고 있으며 연방은 최고심판원에서 이를 결정하는 권한을 가지고 있는 경우²⁷⁾, ②연방헌법 제15조제5항의 건축관련사항으로서, 주의 집행규정이 연방관청 또는 법원, 학교 및 병원 등 공적인 시설을 위한 숙박시설과 같이 공적인 목적에 제공되는 연방고유의 건축물에 관계되는 한 이들 집행규정은 간접적 연방행정(mittelbare Bundesverwaltung)에 속하도록 하고 있다. ③연방헌법 제15조제9항의 각주가 그 입법권한의 범위내에서 형법 및 민법의 영역에 있어서 조항의 조정에 필요한 규정을 제정할 권한을 가지는 경우(lex Starzynski)로서 이 경우 주가 소관사항에 관하여 조정규정을 제정하고, 이 규정이 적법한 것인가를 법원이 판단하는 것이다. ④연방헌법 제21조제1항에서 각주, 자치단체 및 자치단체연합의 공무원에 관한 고용계약 및 직원대표권을 포함한 복무규정에 관한 사항의 입법 및 집행권은 각주에게 부여하고 있으며 이들 계약상의 고용관계에 쟁송은 연방기관인 법원이 결정하는 경우, ⑤연방헌법 제60조제1항에서 연방대통령의 선거에 있어서 투표의무(Wahlpflicht)에 관한 규정은 각주의 권한이나, 연방은 그 집행에 관한 권한을 가지는 경우 등이 있다.

(3) 필요적 입법(Bedarfsgesetzgebung)

이것은 연방헌법 제11조제2항에서 통일적인 규칙의 발령에 대한 필요성이 존재한다고 인정되는 경우 행정절차, 행정형법 및 행정형벌절차의

27) 연방헌법 제12조제2항에서는 “농지개혁에 관한 사항에 있어서 그 결정은 의장과 구성원으로서 법관, 행정공무원, 전문가로 구성되는 주심급의 심판원(Landesinstanz Senate)이 최고심(Oberster Instanz)으로 되며, 최고심으로서 결정하기 위하여 지정된 심판원은 관할연방장관이 설치한다. 심판원의 구성, 임무 및 절차와 기타 농지개혁에 관한 사항의 관계행정청의 기구에 관한 원칙은 연방법으로 정한다. 연방법에서는 심판원의 결정은 행정처분에 의한 취소 및 변경을 요하지 아니함을 규정하여야 하며, 주심급에 있어서 제1심행정청에 의한 정규의 법적 수단의 제척은 인정되지 아니한다”라고 규정하고 있다.

일반규정과 입법권이 각주에 귀속하는 사항으로서 특히, 조세에 관한 사항에 있어서 행정집행의 일반규정은 연방법으로 규정된다. 기타 규칙은 소관사항의 규율에 필요한 때에만(erforderlich) 연방법 또는 주법으로서 입법화한다고 하고 있다. 이에 해당하는 것으로는 ①연방헌법 제10조 제1항제12호의 폐기물(Abfall)처리(위험폐기물의 처리를 제외한 기타 폐기물처리를 말한다), ②동 제10조제1항제15호의 군사적 사항으로서 전쟁의 원인 또는 결과로 전국민에 대한 필수품공급에 관하여 경제의 통일적인 지도를 보증하기 위한 조치(Kriegsfolgentatbestand), ③동 제11조제5항의 규정에 의한 대기중의 유해물질을 위한 통일적인 배출상한치의 결정, ④동 제11조제1항제7호의 환경에 중대한 영향이 예상되는 사업에 대한 환경영향평가사업의 인가, ⑤동 제11조제6항의 도로교통, 우편 및 원거리통신제도 등의 사항에 관하여 환경에 중대한 영향이 예상되는 사업의 환경영향평가사업의 인가에 즈음한 주민의 참가절차, 행정절차에의 참가절차 등(Bürgerbeteiligungsverfahren)이다.

(4) 위임입법(Delegierte Gesetzgebung)

연방헌법 제10조제2항에서는 연방의 입법자는 자작농의 상속권(bäuerliche Anerbenrecht)에 관한 연방법 및 연방헌법 제10조제1항제10호(광업, 벌목업을 포함한 임업, 수리권, 홍수의 통제를 위한 하천의 조절 및 보수, 급류의 하상공사, 수로건설 및 보수, 발전소설치 및 건설에 관한 규정과 규격화와 안전대책, 2개주이상에 걸친 송전시설의 송전권, 증기기관 및 원동기, 측량)의 규정에 의하여 발하여지는 연방법에 있어서 주의 입법에 수권할 수 있는 규정을 두고, 주가 개별규정의 집행을 위한 집행규정을 마련할 수 있는 전권을 부여할 수 있도록 하고 있다. 따라서 주의 입법자는 연방의 권한에 속하는 일정 사항을 위임받아 이를 시행하게 되며, 이 경우 연방의 관할권은 주로 이관된다.

이것은 헌법상 연방의 입법권한이 주에게 수권되는 것을 일반적으로 허용하는 것이 아니라, 위에서 열거한 특정사항에 관하여 시행법률의 제정권한은 연방에 귀속되나, 시행법률에 따른 집행명령(Durchführungsver-

ordnungen)의 제정권한을 주에게 위임하는 것이다.

(5) 입법권의 이전(Devolution)

이것은 일정한 경우에 입법 또는 집행의 관할권이 주에서 연방 또는 연방의 기관으로 이전되는 것을 말한다. 이러한 사례는 두가지의 유형이 있으며 중국적인 이관의 경우로서는, ①연방헌법 제11조제8항에서 환경영향평가에 적합하는 사업이 수개의 주에 미치는 경우에 관계되는 주는 협정을 선행하여야 하며, 협정에 의한 결정이 18개월이내에 내려지지 아니하는 경우에는 관할권은 주 또는 당해사항에 관계되는 정당의 신청으로 독립환경심판원(unabhängigen Umweltsenat)으로 이관되는 경우, ②연방헌법 제12조제3항에 의하여 전력에 관한 사항으로 주의 심급의 결정이 서로 상이하거나 주정부가 유일한 주심급으로서 관할권을 가지는 경우, 그러한 사항에 있어서 관할권은 연방법상으로 정한 기간내에 정당의 요구에 의하여 기본적으로 관할연방장관에게 이관된다. 또한 그 결정과 동시에 종래에 내려진 주행정기관의 결정은 무효가 된다. ③연방헌법 제15조제7항의 경우로서 연방헌법에 규정된 일정 사항에 관하여 1개주의 집행행위가 다수주에서 유효하고 필요가 있는 경우에 관계되는 각주는 최초로 협정에 의하여야 하며, 협정에 의한 결정이 법률문제의 귀속으로부터 6개월이내에 내려지지 않은 경우에는 그 관할권은 1개주 또는 당해사항에 관계되는 정당의 하나의 동의에 의하여 관할하는 연방장관에게 이관된다. ④헌법 제16조제3항의 경우로서, 각주는 그 독립된 관할범위에 관계되는 사항에 관하여 오스트리아와 인접하는 국가 또는 그 일부인 각주와 조약(Staatsverträge)을 체결할 수 있는 바, 연방정부는 그 요청으로 위와 같은 주의 조약을 해제통보하도록 할 수 있으며, 주가 이 의무에 따르는 경우에 관할권은 연방에 이관된다.²⁸⁾

28) 연방헌법 제16조의 규정은 다음과 같다. ①각주(Die Länder)는 그 독립된 관할범위와 관계되는 사항에 관하여 오스트리아와 인접하는 국가 또는 그 국가의 일부인 각주와 조약을 체결할 수 있다. ②주지사(Der Landeshauptmann)는 그 협의개시 전에 당해 조약에 관하여 연방정부에 보고하여야 한다. 주지사는 당해 조약의 체결전에 연방정부의 동의를 얻어야 한다. 주지사의 동의에 관한 청구가 연방수상청에 도달한 날부터 8주내에 연방정부가 동의를 거부하는 취지를 주지사에게 통보하지 아니하

잠정적인 이관의 경우로서는 ①연방헌법 제15조제6항의 경우로서, 기본적인 내용에 관한 입법만이 연방에 유보되어 있는 경우 그 상세한 시행은 연방법으로 결정된 범주내에서 주의 입법부의 책무이다. 연방법은 시행법률의 제정 및 시행을 위하여 연방참의원의 동의없이 6개월이상 1년이내의 기간을 정할 수 있다. 주가 이 기간을 준수하지 아니하는 경우에는 시행법률의 제정 및 시행을 위한 관할권은 당해 주로부터 연방으로 이관된다. 이 경우 주가 시행법률을 제정 및 시행하면 즉시 연방의 시행법률은 효력을 상실한다. ②연방헌법 제16조제4항의 경우로서, 각주는 그 독립된 관할범위내에서 조약의 집행을 위하여 필요한 조치를 취할 의무가 부여되어 있으며 주가 이 의무에 시의적절하게 이행하지 아니하는 경우에는 그 조치를 위하여 필요한 법률을 제정하기 위한 관할권은 연방에게 이관된다. ③연방헌법 제23d조제5항의 경우로서, 각주는 그 독립된 관할범위내에서 유럽연합의 범주에서의 법률행위의 집행에 필요한 조치를 취할 의무가 있으며, 이 의무를 가지는 주가 적시에 이를 행하지 않고 유럽연합의 법원에서 오스트리아에 대하여 판결이 내려진 경우에는 이러한 조치를 위한 필요한 법률을 제정하는 관할권은 연방으로 이관된다.

(6) 경합적 입법(Konkurrierende Gesetzgebung)

이것은 연방국가의 구조를 취하는 국가에서는 필연적으로 수반되는 문제로서, 연방헌법상 입법권의 경합이 발생할 수 있는 사례로서는 제10조 제1항제2호에서 정치적 및 경제적인 대외대표권을 포함한 외교안건으로

는 경우에는 동이가 부여된 것으로 본다. 조약체결을 위한 협의의 개시 및 조약체결을 위한 수권은 주정부의 제안 및 주지사의 부서를 거쳐 연방대통령이 행한다. ③연방정부는 제1항의 규정에 의한 주의 조약에 대하여 해제통보를 요청할 수 있다. 주가 이 요청을 적시에 따르지 아니하는 경우 그 관할권은 연방에게 이관된다. ④각주는 그 독립된 관할범위내에서 조약의 집행을 위하여 필요한 조치를 취할 의무가 있으며, 주가 이 의무에 적시에 따르지 아니하는 경우에는 그 조치를 위하여 특히 필요한 법률을 발령하기 위한 관할권은 연방에게 이관된다. 이 경우 발령된 법률 또는 그에 따른 명령 등 필요한 조치는 주가 적합한 필요한 조치를 취한 경우에는 효력을 상실한다. ⑤연방은 국제법상의 조약의 집행에 있어서 각주의 독립된 관할범위에 속하는 사항에 있어서도 감독권을 가진다. 이 경우 연방은 간접적 연방행정에 관한 사항에 있어서 각주가 가지는 것과 동등한 권한을 가진다.

서 특히 제16조제1항의 규정에 의한 각주의 관할권에 속하지 아니하는 조약체결에 대하여 연방이 그 입법 및 집행권을 소관하도록 규정하고 있다. 또한 제16조제1항에서는 각주는 그 독립된 관할범위에 관계되는 사항에 관하여 오스트리아와 인접하는 국가 또는 그 일부인 각주와 조약(Staatsverträge)을 체결할 수 있도록 규정하고 있다. 그런데 제16조제3항에서는 연방정부로 하여금 제16조제1항의 규정에 의한 각주의 조약체결에 대하여 해제통보(kündigen)를 요구할 수 있는 규정을 두고 있으며, 이 요구에 따르지 아니하는 경우 그 관할권이 연방으로 이관되도록 하고 있다. 국가조약은 국제법적으로 또한 국가내적으로 적용되는 성격을 가지는데, 주가 우선적으로 조약체결한 사항에 대하여 연방이 이를 해제요구하여 관할권을 이관받아 사후에 같은 조약을 체결하는 경우에 어느 것이 우선적용되는가의 문제가 제기된다. 이 경우에는 신법우선의 원칙(Lex Posterior Regel)에 따라 해결하는 것으로 보고 있다.²⁹⁾

기타 입법의 경합이 발생하는 경우로서는 기본원칙법률, 필요적 입법, 입법권의 이전의 경우에도 발생하고 있다.

IV. 명 령

연방헌법 제18조제1항에서는 모든 국가행정은 법률에 의거하여 집행한다고 규정하고 동조제2항에서는 모든 행정관청(Verwaltungsbehörde)은 “법률에 근거하여(Grund der Gesetze)” 그 관할범위내에서 명령(Verordnungen)을 발할 수 있다고 규정하여 행정기관의 일반적 명령제정권을 인정하고 있다. 명령은 법률의 하위규범으로서 법률에 근거하는 경우에만 제정할 수 있으며, 일반적·추상적인 법률의 내용을 구체적으로 집행하기 위하여 하기 위해서만 제정될 따름이다. 따라서 법률의 범위를 벗어나는 명령은 연방헌법재판소의 심사대상이 된다(연방헌법 제89조).

명령은 그 내용적 관점에서 법형성적 명령(통상명령, 가격결정명령 등), 승인명령, 특별명령, 지시 또는 금지명령, 확정명령 등으로 구분되나 법률과의 관계에서 의미있는 구분으로서 헌법과 직접적인 연관성이 있는 독

29) Th.Öhlinger, a.a.O., S.124.

립명령(Selbständige Verordnungen)과 집행명령(Durchführungsverordnungen)이 있다.³⁰⁾

1. 독립명령

독립명령은 특별한 헌법적인 수권에 의하여 발해지는 것으로서 일반적으로 법률과의 관계에서 다음과 같은 것이 있다.

(1) 법률보충명령(Gesetzesergänzende Verordnungen)

연방헌법 제118조제6항에서는 “자치단체(Gemeinde)는 고유한 관할범위에 관한 사항에 관하여 예상되거나 또는 현존하는 지역의 사회생활을 방해하는 부정행위를 자유로운 자기결정으로 이를 직접 방지하거나 제거하기 위하여 지역경찰명령(ortspolizeiliche Verordnungen)을 발할 권리와 이에 따르지 아니하는 자에 대한 행정적 위반죄(Verwaltungsübertretung)를 선고할 권리를 가진다”고 규정하고 있다. 이 명령은 법률에 저촉하는 명령을 허용하는 것이 아니라, 자치단체의 특수성의 관점에서 규율의 결함이 발생할 가능성이 있는 법률 및 명령을 보완하려는 것이다. 따라서 이 명령은 연방 및 주의 기존의 법률 및 명령에 위배되어서는 아니된다.

(2) 법률대위명령(Gesetzesvertretende Verordnungen)

이에 해당하는 사례로서는 연방헌법 제78c조제2항에서 “연방경찰본부(Bundespolizeidirektion)의 창설 및 그 지역적 관할범위의 결정은 연방정부의 명령으로 정한다”라고 규정하고 있는 것이다. 따라서 연방법률은 이러한 사항에 관하여 규정할 수 없다. 또한 연방헌법 제103조제2항의 규정에 의하여 주정부의 구성원에 대한 관할사항의 배분을 주정부가 스스로 의결하는 의사규칙(Geschäftsordnung)으로 규정하도록 한 것도 이에 해당한다. 이러한 관할체계의 규율은 주법률로서 제정하는 것

30) Bernhard Raschauer, **Allgemeines Verwaltungsrecht**, 2 Aufl., Wien/New York 2003, S.223f.

은 허용되지 아니한다. 기타 연방헌법 제65조제2항의 연방대통령의 직무 규정도 이에 해당한다.³¹⁾ 이러한 법률대위명령은 특별한 수권에 의하여 기존의 입법관할권을 배제하는 것이다.

(3) 법률변경명령(Gesetzesändernde Verordnungen)

연방헌법에서는 법률변경명령을 다음의 두가지 경우에 인정하고 있다.

첫째, 연방헌법 제18조에서는 예외적으로 일반적 명령권이 아닌 법률과 동등한 효력을 가지는 긴급명령권(Notverordnungen)을 인정하고 있다. 즉, 명백하고 다시 회복할 수 없는 손해의 방지를 위하여 헌법에 따라 국민의회의 의결을 요하는 조치의 신속한 발령이 요구되는 경우, 국민의회가 소집되지 아니하거나 적시에 소집될 수 없거나 그 활동중에 불가항력적인 사유에 의하여 방해받고 있는 때에 연방대통령은 연방정부의 제안에 의거하여 연방정부 및 연방대통령의 책임하에 잠정적인 법률변경적 명령(gesetzändernde Verordnungen)을 통하여 필요한 조치를 취할 수 있다. 연방정부는 그 제안에 관하여 국민의회의 주위원회에 설치된 상설소위원회의 협의를 거쳐야 한다. 이 명령은 연방정부의 부서를 요한다(동조제3항).

그리고 이 명령이 발해진 때에는 연방정부는 지체없이 국민의회의에게, 국민의회가 당해 시점에 폐회중인 경우에는 연방대통령에게 제출되어야 하며, 국민의회가 개회중인 경우에는 국민의회의장은 제출이후 8일 이내에 1일간의 본회의를 소집하여야 한다. 그리고 제출후 4주 이내에 국민의회는 명령에 대신하여 그에 상응하는 연방법률을 가결하거나 연방정부의 명령을 신속하게 실효하는 요구를 의결하여야 한다. 후자의 경우에 연방정부는 이 요구에 신속히 대응하여야 한다. 국민의회의 적시의결을 위하여 의장은 늦어도 4주간의 기간의 마지막 두 번째 날에 표결을 위하여

31) 연방헌법 제65조제2항에서는 연방대통령의 권한으로서 ①장교 및 다른 연방직원을 포함한 연방공무원을 임명하고, 직위(Amtstiteln)를 부여하는 권한, ②직업의 호칭을 창설하고 수여하는 권한, ③법정에 의하여 유죄판결을 받은 자에 대한 사면, 법정에 의하여 선고된 형의 경감 및 변경, 사면으로 인한 법적효과의 소멸 및 유죄판결의 소멸, 직권으로 기소될 수 있는 가벌적 행위의 형사소송절차의 면제, ④양친이 원하는 바에 따라 비적출자를 적출선고하는 권한 등을 규정하고 있다.

의안을 제출하여야 한다. 당해 명령이 선행하는 규정에 따라 연방정부에 의하여 폐지된 경우에는 폐지의 효력발생일부터 당해 명령에 의하여 무효가 된 법적 규정은 다시 효력을 가진다(동조제4항).

이러한 긴급명령은 연방의 헌법적 법률의 규정에 대한 개정을 의도하는 것이어서는 아니되며, 연방의 영속적인 재정부담, 각주·자치단체의 재정부담, 연방시민의 재정상 의무, 국유재산의 처분, 연방헌법 제10조 제1항제11호³²⁾에 열거된 사항에 관한 조치, 단결권 또는 임차인보호의 영역에 관한 사항 등을 대상으로 하여서는 아니된다(동조제5항).

둘째, 연방헌법 제97조제3항은 주의회를 직시에 소집할 수 없거나 불가항력으로 그 활동이 방해받는 때에는 헌법상 주의회의 의결을 요하는 조치의 신속한 발령이 공중일반에의 명백하고 회복불가능한 피해를 방지하기 위하여 필요한 경우에는 주의회는 비례대표선거의 원칙에 따라 임명된 주의회위원회와의 협의에 의거하여 잠정적 법률변경명령(vorläufige gesetzändernde Verordnungen)으로 이 조치를 취할 수 있도록 규정하고 있다. 이 조치를 취한 때에는 주정부가 연방정부에 지체없이 이를 보고하여야 하며, 주의회의 소집에 관한 장애가 제거된 때에 즉시 주의회가 소집된다.

2. 집행명령

연방헌법 제18조제2항에서는 모든 행정관청에게 법률에 근거하여 그 관할범위내에서 명령을 발할 수 있다고 규정하고 있으므로, 관할관청은 법률의 시행과 밀접한 관계가 있는 법률의 하위규범으로서의 집행명령을 제정할 권한도 가지고 있다. 내부적으로 집행명령은 순수한 집행명령과 법률의 규정내용을 명확히 하여 이를 구체화한 것과 특별한 법률의 수권에 의한 명령을 구체화한 것 등이 있다.

32) 연방헌법 제10조제1항제11호에서는 제12조에 해당하지 아니하는 노동법, 사회보험 및 계약보험제도, 농업의 영역을 제외한 근로자 및 피고용자를 위한 회의소를 연방의 입법 및 집행권으로서 규정하고 있다.

V. 국제조약

연방헌법 제9조에서는 일반적으로 승인된 국제법적 규율은 연방법의 구성부분으로서 적용한다고 규정하고 있다(동조제1항). 또한 법률로서 또는 연방헌법 제50조제1항에 의하여 비준되는 조약(정치적 조약 및 법률개정 또는 법률보완을 내용으로 하는 조약 등)으로 연방의 고유한 주권을 국제기구 및 기관에 이관하거나, 국내에 있어서 외국기관의 활동과 국외에 있어서 오스트리아 기관의 활동을 국제법의 범주내에서 정할 수 있도록 하고 있다(동조제2항).

오스트리아는 조약은 법률과 동등한 효력을 가지나 헌법과 저촉하는 조약은 헌법개정에 필요한 다수로서 의회에서 승인된 경우에는 헌법과 동등한 효력을 가진다. 한편 이러한 조약체결권은 원칙적으로 연방의 전속적인 관할사항이나 연방헌법 제10조제1항제2호에서는 제16조제1항의 규정에 의한 각주의 관할권에 구속되지 아니하는 조약체결권을 연방에게 부여하고 있다. 따라서 각주도 그 독립된 관할범위에 관한 사항은 관하여 오스트리아와 인접하는 국가 또는 그 국가의 일부인 주와 조약을 체결할 수 있다(제16조제1항).

주가 이러한 조약을 체결하려는 경우에는 조약체결협의 개시전에 연방정부에 보고하도록 하고 있으며, 당해 조약체결전에 연방정부의 동의를 얻어야 한다. 연방정부는 주의 동의청구에 관하여 8주 이내에 동의에 관한 거부통지를 할 수 있고, 그 기간내에 통지가 없으면 동의한 것으로 간주된다(동조제2항). 연방정부는 주가 체결한 조약에 관하여 해제통고를 할 수 있으며, 주가 이를 이행하지 않을 경우에는 관할권이 연방으로 이관된다(동조제3항). 주는 체결된 조약을 구체적으로 집행하기 위한 조치를 취할 의무가 있으며, 주가 적시에 이러한 의무를 이행하지 아니하면 그에 필요한 조치에 관한 관할권은 연방으로 이관된다(동조제4항).

제 2 부 오스트리아연방의 입법절차

I. 오스트리아의 헌정제도 개관

1. 연방의회

오스트리아의 의회는 헌법상 국민의회(Nationalrat)와 연방참의원(Bundesrat)으로 구성되는 양원제를 채용하고 있으나(연방헌법 제24조), 입법과정에서의 주요한 권한은 국민의회에 속하며 연방참의원은 보조적인 역할을 거두는데 불과하다. 연방참의원은 국민의회에 의하여 의결된 법률안에 대하여 이의를 제기할 수 있도록 되어 있으나, 국민의회가 의원의 과반수출석으로 재의결을 한 경우에는 그 법률안은 최종적으로 가결된다(동 제42조). 즉, 연방참의원은 입법을 지연시킬 권한밖에 없다. 실제로도 연방참의원이 국민의회에 의결에 대하여 이의를 제기한 사례는 거의 없다.³³⁾ 또한 연방참의원이 법률안의 발의권을 행사한 사례도 매우 드물며, 입법과정에서 연방참의원이 차지하는 비중은 제도적으로도 실무적으로도 매우 낮다.³⁴⁾

국민의회는 선거권자는 18세이상의 오스트리아국민이며, 피선거권은 만 19세이상의 오스트리아국민이다.³⁵⁾ 국민의회는 국민의회의원중에서 의장(Präsident), 제2의장 및 제3의장을 선출하며 의장은 연방헌법 제30조에 규정하는 권한사항의 집행에 있어서 최고의 관할기관이며, 그 권한을 독자적으로 행사한다. 국민의회에는 각종 의안심사를 위하여 위원회를 설치하고 있으나,³⁶⁾ 그와 별도로 주위원회(Hauptausschuss)라고 부르는 특별한 권한을 가지는 위원회가 구성되어 있다. 주위원회는 필요성이 있는 때에는 국민의회 회기외에도 소집할 수 있으며, 연방법률로서

33) 1945년부터 2001년간의 통계에 의하면 모든 법률안중 이의신청권한을 행사한 사례는 2%에 불과하다.

34) Günther Hummer, Der Bundesrat und die Gesetzgebung, in : Herbert Schambeck (Hrsg.), Bundesstaat und Bundesrat in Österreich, Wien 2003, S.373f.

35) 임기는 4년으로서, 의원정수는 183명이다.

36) 국민의회는 현재 35개의 위원회, 연방참의원은 20개의 위원회를 설치하고 있다.

그 승인이 필요하다고 규정된 일정한 명령(Verordnung)에 대하여 승인을 부여하는 권한, 연방법률에 의하여 연방정부 또는 연방장관에 의한 보고의무가 부과된 사항에 관하여 보고를 받을 권한을 가진다(동 제55조).³⁷⁾ 기타 주위원회는 EU의 계획에 대한 태도표명(동 제23e조)³⁸⁾, 후술하는 국민자문의 심사등의 권한을 가진다(동 제49b조).

연방참의원의원은 주의회가 비례대표제에 의거하여 선출한다(제35조). 최대인구수의 주의 대표를 12명으로 하고, 다른 주에 관하여는 최대주와의 인구비례 상응하는 대표를 선출하는 것을 원칙으로 하나의 주에는 최

37) 연방헌법 제55조제3항에서는 “연방법률에 의하여 연방정부 또는 연방장관의 일정한 일반문서에 관하여 주위원회와의 협의를 요하게 하거나 연방정부 또는 연방장관이 주위원회에 보고할 것을 규정할 수 있다. 상세한 규정은 특히 별도의 합의가 없는 경우에는 국민의회의사규칙에 관한 연방법률에 따른다”라고 규정하고 있으며, 동조제4항에서는 “지속적인 생산 또는 주민 및 기타 소비자에 대한 공급을 중요한 경제 및 소비재로서 보장하기 위한 규제조치에 관한 관할연방장관의 명령에 관하여는 미리 국민의회의 주위원회의 동의를 얻어야 하며, 이 경우 지연으로 인한 위험의 경우 및 이 명령의 폐지에 관하여는 특별한 법적 규제를 취할 수 있다. 이 명령에 동의하는 주위원회의 결의는 의원의 과반수의 출석과 출석의원 3분의 2이상의 찬성으로 채택할 수 있다”라고 규정하고 있다.

38) 연방헌법 제23e조 ①연방정부의 관할위원은 국민의회와 연방참의원에 대하여 유럽연합의 범주내의 모든 계획(Vorhaben)에 관하여 지체없이 보고하여야 하고, 의견표명(Stellungnahme)의 기회를 가지도록 하여야 한다. ②연방정부의 관할위원은 유럽연합의 범주내에서의 계획에 대한 국민의회의 의견표명이 연방법률로 전환되거나 직접적용가능한 법률적 행위로서 연방의 입법으로 정하여야 할 사항으로 제출되는 경우에는 연방정부의 위원은 이 의견에 구속된다. 위원은 이에 관하여 외교 및 통합정책상(aussen und integrationspolitischen) 부득이한 이유에 의해서만 그 구속으로부터 면할 수 있다. ③연방정부의 관할위원은 제2항의 규정에 의한 국민의회의 의견구속으로부터 면할 것을 희망하는 경우에는 국민의회와 새로이 협의하여야 한다. 유럽연합이 준비중인 법적 행위가 현행 연방헌법의 개정을 의미하고, 일정 기간내에 국민의회가 이에 반대하지 아니하는 경우에만 의견으로부터의 일탈이 허용된다. ④국민의회가 제2항의 규정에 의한 의견을 표명한 경우에는 연방정부의 관할위원은 유럽연합에서의 표결결과에 따라 국민의회에 보고하여야 한다. 특히, 연방정부의 관할위원은 국민의회의 의견으로부터 일탈한 경우에는 그 이유를 이에 대신하여 국민의회에 지체없이 보고하여야 한다. ⑤제1항 내지 제4항의 규정에 의한 국민의회의 관할사항은 기본적으로 주위원회의 임무로 한다. 이에 관한 상세한 규정은 연방법률에 의한 국민의회의사규칙으로 정한다. 특히, 유럽연합의 범주내의 계획의 처리에 관하여는 주위원회에 대신하여 주위원회의 상설소위원회(ständiger Unterausschuss des Hauptausschusses)가 관할권을 가지도록 하거나 제1항 내지 제4항의 규정에 의한 관할권을 국민의회에 유보하도록 규정할 수 있다. 상설소위원회에 관하여는 제55조제2항의 규정을 준용한다. ⑥(생략).

저 3명의 대표가 보장되어 있다(제34조). 연방참의원의원의 임기는 주의 회의 의회기에 따르기 때문에 주마다 5년 또는 6년이다. 연방참의원의 의장(Präsident des Bundesrat)은 각주가 알파벳순으로 취임하고 반년마다 교체된다. 의장직을 담당하는 주에서 파견된 연방참의원의원의 상급자가 의장으로서의 직무를 수행하며, 부의장의 임명에 관하여는 연방참의원의 의사규칙으로 정한다. 후술하는 주수상은 연방참의원의 모든 활동에 참가할 자격을 가지며, 주수상은 연방참의원 의사규칙의 특별한 규정에 의거하여 당해 주에 관련되는 사항에 관하여 당해 주수상이 요구한 경우에는 그 설명을 받을 권리를 가진다(연방헌법 제36조제4항). 국민의회, 연방참의원 또는 유럽의회의 어떠한 의원도 동시에 당해 의원이 소속하는 기관이외의 2개의 대표기관(의회)의 하나에 소속할 수 없다.

한편 국가적으로 중요한 과제에 관하여는 국민의회와 연방참의원의 합동회의인 연방회의(Bundesversammlung)가 소관한다. 국민의회와 연방참의원은 연방대통령의 선서 또는 선전포고에 관한 의결을 위하여 국민의회와 연방회의로서 합동공개회의를 개최한다(연방헌법 제38조). 연방회의는 일정한 경우를 제외하고 원칙적으로 연방대통령이 소집하며, 그 의장은 국민회의의장 및 연방참의원의장이 교대로 하고 최초의 연방회의는 국민회의의장이 담당한다. 또한 연방회의에 관하여는 국민의회 의사규칙을 적용한다(동 제39조제2항). 연방회의의 의결은 그 의장이 인증하여 연방수상이 부서하고, 연방회의의 선전포고에 관한 의결은 연방수상이 공식적으로 발표하도록 규정하고 있다(동 제40조제1항).

2. 연방대통령 및 행정부

오스트리아 행정부에 있어서 연방대통령은 직접선거로 선출되며(동 제60조제1항), 임기는 6년으로서 연속하여 3선은 인정되지 않는다(동 제60조제5항). 대통령의 해임에는 의회에 의한 의결과 국민투표에 의한 승인이 필요하다. 양원의 합동회의인 연방회의(Bundesversammlung : 국민회의의 3분의 2의 다수에 의하여 소집)가 과반수로서 대통령해임을 위한 국민투표의 실시를 결의하고, 국민투표에서 해임이 승인된 경우 대통

령은 사임하여야 한다. 그러나 국민투표에 의하여 해임의 제안이 거부된 경우에는 의회는 해산되며 새로이 총선거가 실시된다(동 제60조제6항).

연방대통령은 대외적으로 공화국을 대표하며, 조약을 체결하는 권한을 가지며(동 제65조제1항), 기타 긴급명령(동 제18조제3항), 국민의회의 해산(동 제29조제1항), 법률의 부서(동 제47조), 연방공무원의 임명(동 제65조제2항), 군의 최고통수권(동 제80조제1항) 등의 권한을 가진다. 대통령은 직접 국민으로부터 선출되어 헌법상으로는 비교적 강력한 권한을 가지고 있으나, 스스로의 선출기반인 정당에 대항하여 의회와 대립한 사례는 거의 없다. 대통령이 법률의 서명을 거부한 사례는 지금까지 한번도 없으며, 각료인사에 관하여 개입하지도 않았다.³⁹⁾

연방정부는 수상(Bundeskanzler), 부수상(Vizekanzler), 장관(Bundesminister) 및 차관(Staatssekretär)으로 구성된다. 수상은 대통령에 의하여 임명되며 기타 정부의 구성원은 수상의 제청으로 대통령이 임명한다. 정부의 구성원과 국민의회의원의 겸직은 허용되지 아니한다(동 제70조). 국민의회가 결의에 의하여 정부 또는 장관의 신임을 거부한 경우 정부 또는 장관은 해임된다(동 제74조). 수상은 동료중의 수석이며, 각의의 의장이나 헌법상으로는 다른 장관에 우월하는 지위가 아니다. 불문의 관행으로서 각의에서 결정은 전원일치로 행해지고 있다. 그러나 대부분의 경우 제1당의 당수인 수상의 영향력은 매우 크며, 다만 연립정권의 때에는 제2당의 당수가 부수상으로 취임하는 것이 관례로 되어 있으며 실질적으로 지도계통이 이원화하는 경우도 있다.⁴⁰⁾

39) 그러나 2000년의 국민당·자유당내각성립시에 인사에 관하여는 수상이 제시한 각료후보자 수명의 임명을 대통령이 거부하여 지금까지의 관례를 파괴한 사례는 있다. 오스트리아의 연방대통령에 관한 자세한 것은 Manfred Welan, Der Bundespräsident im System der österreichischen Bundesverfassung, in : Österreichische Parlamentarische Gesellschaft(Hrsg.), 75 Jahre Bundesverfassung Festschrift, Wien 1995, S.483ff.

40) 연방정부의 운영은 각료회의(각의)에서 수행하나 실제로는 다음의 3단계로 구성되어 있다. 즉, ①회파별 각료예비회의로서, 각연립정당의 각료가 정당별로 회합을 하는 예비회의이며 전통적으로 매주 월요일에 개최된다. 이 회의에는 회파의 수뇌부가 출석한다. ②공동전체각료예비회의로서, 이 예비회의에서는 각회파의 사전협의로 결정된 사항이 연립정당전체의 각료에 의하여 비교검토되어 각회파의 의견이 일치되지 않는 경우에는 ③의 각료회의의 의제에서 제외하게 된다. 이 회의는 매주 화요일 오

3. 연방헌법재판소

오스트리아의 헌법재판소는 세계에서 가장 오랜 역사를 지니고 있으며, 다른 국가의 헌법재판소에 비하여 다수의 권한을 가지고 있는 점이 특징이다.⁴¹⁾ 헌법재판소는 법률의 합헌성심사(연방헌법 제140조)⁴²⁾와 명령의 합법성심사(동 제139조), 조약의 위법성심사(동 제140a조), 연방·주 등에 대한 재산법상의 청구로서 통상의 소송절차 또는 행정청의 처분에 의해서도 해결되지 아니하는 것에 관한 재판(동 제137조), 법률의 재공포(Wiederverlautbarung)⁴³⁾에 있어서 수권범위의 유일의

전중에 개척된다. ③각료회의로서, 위의 비공식회의에서 합의된 사항에 관하여 각료회의의 장에서 결정하여 이를 발표하게 된다.

- 41) 헌법학자 Heinz Schäffer는 그 논문 “헌법재판소와 입법”에서 서구세계에 있어서 헌법재판권의 주요유형의 하나로서 오스트리아 모델에 관하여 “오스트리아연방공화국에서 실현된 모델은 전체국가(Gesamtstaat)에 대하여 권한있는 유일한 집중적인 헌법재판소의 권한으로 이바지하고 있다. 그것은 이른바 연방국가의 고리이다. 헌법재판권과 연방 내지 주정부의 신청에 의거한 추상적 규범통제는 연방의 쟁의를 권력적 쟁의로부터 헌법의 기준에 따라 해결되어야 할 법적 쟁의로 전화하는 켈젠의 구상의 특수한 표현이다. 따라서 오스트리아의 헌법재판소는 종종 법과 정치의 긴장의 장에 근거를 두고 있다. 이에 대하여 상급재판소의 신청에 의거한 구체적 규범통제 및 헌법소원에 의한 기본권보호는 주로 개인의 인권보호의 상징인 헌법재판권의 또다른 중심이다. 이미지적으로 말하면 주관적이고 객관적 권리보호가 오스트리아헌법재판권의 두가지 초점이다”라고 언급하고 있다. Heinz Schäffer, **Verfassungsgericht und Gesetzgebung**, in : FS-Koja, 1998, S.105. 오스트리아 헌법재판제도의 발전에 관한 상세한 것은 Ludwig Adamovich, **Die rechtliche Kontrolle**, in : Herbert Schambeck (Hrsg.), **Das österreichische Bundes Verfassungsgesetz und seine Entwicklung**, Berlin 1980, S.541ff.
- 42) 연방헌법 제140조제1항에서는 “헌법재판소는 연방법률 또는 주법률의 위헌성에 관하여 행정재판소, 최고재판소, 제2심재판소 또는 독립행정심판원(Verwaltungssenat)의 신청에 의거하여 재판한다. 다만, 헌법재판소가 위 법률을 계속중인 당해 소송사건에 적용하여야 하는 경우에는 직권으로 재판한다. 헌법재판소는 주법률의 위헌성에 관하여는 연방정부의 신청에 의하여, 연방법률의 위헌성에 관하여는 주정부, 국민의회의 의원 3분의 1의 신청에 의거하여 재판한다. 주헌법은 주법률의 위헌성에 관하여 위의 신청권이 주의회의원의 3분의 1에게도 인정되는 규정을 할 수 있다. 헌법재판소는 자기의 권리가 직접 법률의 위헌성에 의하여 침해되었다고 주장하는 개인의 신청에 의거하여 재판한다. 다만, 그 법률은 재판소의 재판 또는 행정청의 처분에 의하지 아니하고 이 신청인에게 효력을 가지는 경우에 한한다. 이 신청에는 제89조제3항을 준용한다”라고 규정하고 있다.
- 43) 법률의 재공포란 개정법률의 제정등으로 일람성을 상실한 법률의 법문을 통상의 입

심사(동 제139a조), 헌법기관상호간(사법과 행정, 회계검사원·옴부즈만과 행정 등)의 권한쟁의심판(동 제126a조 및 제138조), 연방과 주의 입법권한의 중재, 연방·주간 또는 주상호간의 협정의 심사 등 연방제도에 관한 재판(동 제138조, 제138a조), 선거에 관한 상고재판(동 제141조), 국민투표 등에 관한 재판(동 제141조), 대통령·각료·주지사 등에 대한 탄핵재판(동 제142조), 행정재판(동 제144조), 국제법위반에 관한 재판(동 제145조) 등을 관장한다. 헌법재판소는 행정재판권한을 가지고 있으며 행정재판소로서의 성격도 겸비하고 있다.⁴⁴⁾ 국제법위반에 관한 재판은 관할사항, 절차를 정한 법률이 존재하지 않기 때문에 실제로는 행사되고 있지 않다.

헌법재판소는 장관, 부장관, 12명의 재판관 및 6명의 예비재판관(Ersatzmitglied)으로 구성되어 있다. 그 가운데 정부는 장관, 부장관, 6명의 재판관 및 3명의 예비재판관을, 국민의회는 3명의 재판관 및 2명의 예비재판관을, 연방참의원은 3명의 재판관 및 1명의 예비재판관에 관하여 각각 추천한다. 재판관 및 예비재판관은 대학에서 법률학 및 국가학을 수료하고 그 수료를 자격요건으로 하는 직업에 10년이상 종사한 자라야 한다. 재판관의 임기는 없으며, 70세의 정년까지 근무할 수 있다.⁴⁵⁾

법절차를 거치지 않고 새로이 하나의 법문으로 편집하는 행위를 말한다. 재공포는 수상의 권한이나 연방헌법 제49a조는 재공포에 즈음하여 행하는 사항으로서 오래된 용어를 새로운 용어로 변경하는 것, 다른 법률의 오류를 정정하는 것 등 6가지의 기준을 설정하고 있다.

44) 통상법으로 보장되고 있는 권리의 침해를 주장하는 경우에는 행정재판소에 소송을 제기하고 헌법으로 보장되고 있는 권리의 침해를 주장하는 경우에는 헌법재판소에 소송을 제기하게 되어 있다.

45) 오스트리아에서는 헌법재판소의 재판관임명방법을 둘러싸고 종래부터 논쟁의 대상이 되어 헌법개정이 행해진 바도 있으며, 현재에도 논쟁의 대상이 되고 있다. 특히 2001년 12월의 헌법재판소판결을 계기로 임명방법을 포함한 헌법재판소개혁논의가 활발하게 제기되었다. 그 판결내용은 소수민족이 25%이상을 차지하는 지구에서는 독일어와 그 소수민족의 언어의 2언어에 의한 지명표시판을 설치하도록 정한 민족집단법(Volksgruppengesetz)의 규정이 비엔나국가조약 제7조위반이며, 인구의 10% 이상을 차지하는 지구에서도 설치를 의무화하여야 하며, 2002년말까지 그 시정조치를 취하여야 한다는 내용의 판결이었다. 이 판결에 대하여 자유당에서 반대하여 시정조치를 일절 거부한다고 선언하고 헌법재판소는 국가중의 국가라는 비판을 하는 등 헌법재판소의 개혁을 강력히 요구하였다. 자유당의 반발배경에는 판결내용이 자유당의 민족주의노선에 받아들이기 어렵다는 사상적인 이유도 있으나, 헌법재판소 재판관

법률의 합헌성통제는 원칙적으로 사후통제이며, 유일한 예외는 법률안이 연방과 주의 어느 권한에 속하는지를 다루는 사건뿐이다. 이러한 연방과 주의 입법권한의 쟁송에 관한 사전통제의 사례는 1년에 1건정도이며, 법률의 합헌성통제에 차지하는 비중은 적다. 사후통제에 관하여는 구체적인 사건을 전제로 하지 않고 소송을 제기할 수 있는 추상적 규범통제와 구체적인 사건에 의거하여 제기되는 구체적 규범통제의 두가지 유형이 있다. 전자의 유형의 소송에 관하여 제소권한이 있는 자는 주정부, 국민의회 또는 연방참의원의 3분의 1의 의원이며, 후자의 유형의 소송에 관하여 제소권한이 있는 자는 행정재판소, 독립행정심판원, 제2심이상의 통상재판소 및 위헌법률로서 권리를 침해받았다고 주장하는 개인이다. 헌법재판소 스스로도 직권으로 법률의 합헌성의 문제를 다룰 수 있다.⁴⁶⁾

4. 주의회 및 주정부

오스트리아는 9개의 주로 구성되어 있는 연방국가이다. 그러나 연방의 권한이 비교적 강하고 준연방국가라는 비판을 받고 있다.⁴⁷⁾ 앞서 언급한 것처럼 연방과 주의 권한배분은 연방헌법 제10조부터 제15조에 규정되어 있으며, 특히 연방의 전속사항으로서 제10조에 열거되어 있는 권한은 매우 다수를 차지하기 때문에 연방헌법에 명기되어 있지 아니하는 권한은 주의 전속권한이라는 제15조의 규정에도 불구하고, 주의 입법권과 집행권은 매우 한정되어 있다. 이러한 중앙집권적 국가구조를 개혁하기 위하

의 직위가 실질적으로 국민당과 사회민주당이 독점한데 대한 불만도 있었다. 이러한 자유당의 태도에 대하여 연립여당인 국민당은 헌법재판소의 판단을 존중하는 입장을 취하면서도 재판관의 임명방법 등에 관하여 어느 정도의 개혁을 하는데에 이해를 표명하였다.

46) 오스트리아의 헌법재판제도에 관한 국내문헌으로는 오세혁, **오스트리아의 위헌 법률심사제도**, 인권과 정의 1998.4 ; 박일환, **오스트리아의 헌법소원제도**, 헌법재판연구 제1권, 1990 ; 장영수, **오스트리아의 헌법재판과 변형결정**, 판례실무연구 IV, 박영사 2000 ; 유남석, **오스트리아의 헌법재판제도 - 위헌법률심판을 중심으로 -**, 재판자료 제92집, 2001.11 ; 등, **오스트리아의 헌법재판소와 한정위헌결정**, 법률신문 2001.6 등이 있다.

47) Peter Perenthaler, Die Stellung der Länder in der Bundesverfassung, in : Österreichische Parlamentarische Gesellschaft(Hrsg.), 75 Jahre Bundesverfassung Festschrift, Wien 1995, S.659f.

여 1960년이후 분권화를 요구하는 주의 요구가 거듭 제기되고 있다.⁴⁸⁾

주의 입법권한은 주의회(Landtag)에 있다. 주의회의원은 연방의회의원과 같은 원칙에 의거하여 비례대표제에 의하여 선출되며(동 제95조제 1항), 임기는 Öberosterreich주의 6년을 제외하고 5년이다. 연방헌법 제95조에서는 주의회의원선거에 관한 주법은 선거권 및 피선거권에 관하여 국민의회의원에 관한 연방헌법의 규정보다도 엄격한 조건을 부과할 수 없도록 하고 있다(제2항). 주의회의원은 국민의회의원과 동등한 불체포특권 및 면책특권을 가진다. 주의회는 의원중에서 선출되는 의장 3인(제1의장, 제2의장, 제3의장이 있으며 제1의장이 그 직무를 수행할 수 없는 경우에는 제2의장 또는 제3의장이 그 직무를 대행한다)과 각주의 의회규칙에 따라 그 설치가 의무화되는 위원회(회계검사위원회, 청원심사위원회 등) 및 기타 위원회가 있다. 주의회의 권한으로는 주법률의 제정, 의회의 다수에 의한 주수상의 선출, 불신임투표에 의한 주내각의 사퇴, 주정부의 수상과 각료에 대한 질문권, 주예산의 결정권, 연방참의원에 참가하는 대표자의 선정권 등이 있다.

주법률은 주의회의 의결, 주법의 규정에 따른 인증 및 부서와 주수상에 의한 주관보예의 공포가 필요하다(연방헌법 제97조제1항). 주법이 그 집행에 즈음하여 연방행정기관의 협력을 예정하는 경우에는 그 주법에 관하여 연방정부의 승인을 얻어야 한다. 이 경우 주법이 연방수상청에

48) 오스트리아에서는 연방에게 권한이 집중된 중앙집권적인 국가이므로 주정부측에서는 끊임없이 권한의 이양을 요구하였다. 이러한 요구운동의 발단이 된 것은 주의 요구사항을 정리한 것을 결정한 1956년의 주사무국장회의의 결의였다. 이 결의에 의거하여 작성된 1961년의 연방헌법개정안은 주지사회의에서 의견이 일치되지 않아 연방에 제출되지 못하였다. 그러나 1963년에 연방이 재정재건을 위하여 주의 재정적인 기여를 요구하면서 주정부측은 연방에 대한 요구항목을 정하여 그에 대응하기로 하고, 1964년 “요구계획”을 결정하여 연방과 교섭을 하면서, 일부분은 실현되었으나 근본적인 연방개혁에는 이르지 못하였다(T.Thanner, **Bundesstaatsreform und Forderungsprogramm der Bundesländer**, in : H. Schambeck(Hrsg.), **Bundesstaat und Bundesrat in Österreich**, Wien 1997, SS.285f). 그러나 EU가입에 즈음하여 주는 유럽통합의 과정에서 자신들의 이해를 반영시키기 위한 절차를 보장할 것을 요구하고 권한배분의 근본적인 개혁을 포함하는 포괄적인 “연방국가개혁”에 관하여 연방과 정치적인 협정체결에 성공하였다. 이 합의에 따라 1994년 6월 헌법개정안이 내각에서 결정되어 국민의회에 제출되었으나 사회민주당과 국민당의 갈등으로 방치되어 현재까지 성립되지 못하고 있다.

도달한 날부터 8주 이내에 연방정부가 연방행정기관의 협력이 거부되었음을 주수상에게 전달하지 않은 경우에는 주법에 관한 연방정부의 승인이 있는 것으로 본다. 또한 이 기간만료이전에는 연방정부가 명확히 동의한 경우에 한하여 주는 당해 주법을 공포할 수 있다(동 제97조제2항). 주의회에서 의결된 모든 주법은 그 공포에 앞서 주의회의 의결후 즉시 주수상은 연방수상청에 통지하여야 한다. 이 경우 당해 주법이 연방의 이익을 위태롭게 할 우려가 있는 경우에는 연방정부는 당해 주법이 연방수상청에 도달한 날부터 8주 이내에 주의회가 의결한 당해 주법에 대하여 그 이유를 명시하여 이의를 제기할 수 있다. 또한 당해 주법의 입법절차의 개시에 앞서 연방정부에게 당해 주법의 원안에 대한 의견표명의 기회가 부여된 경우에는 당해 주법이 연방의 관할권을 침해하고 있다는 이유인 경우에만 연방정부는 이의를 제기할 수 있다. 연방정부가 이의를 제기한 경우에는 주의회의원의 과반수가 출석하여 재의결한 경우에 한하여 이를 공포할 수 있다(동 제98조제2항).

연방대통령은 모든 주의회를 연방참의원의 동의를 얻어 또한 연방정부의 요구에 의하여 해산할 수 있다. 다만, 연방대통령에 의한 주의회의 해산은 동일사유에 의거하여 1회에 한하여 할 수 있을 따름이다. 연방참의원의 승인은 연방참의원의원의 과반수출석과 투표자총수의 3분의 2이상의 찬성으로 가결할 수 있으며, 연방참의원의 승인이결에는 주의회가 해산되는 당해 주의 대표자는 참가할 수 없다(동 제100조제1항). 이 연방대통령의 주의회해산은 실제로 행해진 사례는 없다. 또한 주의회는 스스로 해산할 수 있으나 주수상이 주의회를 해산할 수는 없다.

연방헌법 제101조에서는 주정부(Landesregierung)의 구성에 관하여 규정하고 있으며, 각주의 집행권은 주의회에 의하여 선임된 주정부가 행사하도록 규정하고 있다. 주정부의 구성원은 주의회의원일 필요는 없으나, 주의회의원의 피선거권을 가지는 자만이 주정부의 구성원으로 취임할 수 있다. 주정부는 주수상(Landeshauptmann), 필요한 수의 주수상대리인(Stellvertretern) 및 기타 구성원(Mitgliedern)으로 구성된다(동 제101조제3항). 주가 수행하는 행정사무로서는 연방이 직접집행하는 직접적 연방행정사무(연방헌법 제10조)를 제외하고 주의 독자적

권한에 의거한 행정사무, 간접적 연방행정사무(연방헌법 제11조), 연방으로부터의 위임행정사무, 연방의 원칙적 행정사무(연방헌법 제12조) 등이 있다. 이들 행정사무의 집행책임자는 주의 독자적인 권한에 의거한 행정사무는 주정부, 간접적 연방행정사무 및 연방으로부터의 위임행정사무는 주수상이 담당하도록 되어 있으며 주자상의 주행정집행에 차지하는 역할은 매우 크다. 한편 연방헌법 제106조에서는 주의 행정조직의 장에 관하여 일정한 자격요건을 규정하고 있으며, 주정부내부의 행정조직을 운영하기 위하여 법률전문자격을 가지는 행정관(Landesamtsdirektor)을 주의 행정조직의 장으로 임명하여 이 행정관은 간접적 연방행정에 관한 사항에 대하여 주수상의 공적인 보조자로 규정하고 있다.⁴⁹⁾

5. 자치단체

오스트리아의 주는 자치단체(Gemeinde)로 구분되며⁵⁰⁾, 자치단체는 자치권을 가지는 공법상의 단체이자 법인격을 가지는 지방단체(Gebietskörperschaft)임과 동시에 행정구역(Verwaltungssprengel)으로서 연방 및 주의 위임사무를 집행하는 기관이기도 하다. 자치단체는 독립된 경제활동조직으로서 연방 및 주의 일반적 법규정의 범위내에서 모든 종류의 자산을 보유·취득·처분하고, 경제활동을 행하며 또한 국가재정에 관한 규정 전반을 의미하는 재정헌법(Finanzverfassung)의 범위내에서 자주적으로 예산을 관리집행하며 조세를 부과하는 권리를 가진다. 연방헌법 제115조제1항에서는 주의 입법부가 자치단체에 관한 법률을 정하도록 하고, 주에 대한 자치단체의 자치권의 내용을 연방헌법으로 보장하고 있다.⁵¹⁾ 또한 연방헌법 제115조제3항에서는 자치단체의 연합조직

49) 연방헌법 제108조에서는 연방수도 Wien에 대한 특례를 규정하고 있다. 즉, 연방수도 Wien은 주로서의 지위를 가지며, 시의회(Gemeinderat)는 주의회로서의 기능을, 시정부(Stadtsenat)는 주정부로서의 기능을, 시장(Bürgermeister)는 주수상으로서의 기능을, 시정부의 행정조직으로서의 기능을, 시정부의 행정조직의 장(Magistratsdirektor)은 주장부의 행정조직의 장으로서의 기능을 아울러 가진다고 규정하고 있다.

50) 오스트리아의 지방자치제도에 관한 것은 Herbert Dachs, Handbuch des politischen Systems Österreichs, 3. Aufl., Wien 1997, S.866ff.

51) 연방헌법 제116조제3항에서는 자치단체 중 인구 2만인을 가지는 자치단체에게는

에 관하여 규정하고 있으며, 오스트리아자치단체연합(Österreichische Gemeindebund) 및 오스트리아도시연합(Österreichische Städtebund)은 자치단체의 이익을 대표하는 임무를 가진다고 정하고 있다. 자치단체연합은 자치단체가 그 권한의 범위내에서 개별사무를 처리하기 위하여 협정으로서 결성할 수 있으며, 이 협정은 감독관청의 허가를 요한다. 이 협정이 법령에 적합하고 자치단체연합의 결성이 당해 자치단체연합의 행정사무의 집행이 지방자치단체로서 관계 자치단체의 권능을 침해하지 아니하는 경우, 사권의 보유자로서의 자치단체의 사무집행이 관계 자치단체의 이해에 비추어 편리하고 경제적 효율성이 높으며 경비의 절감을 가져오는 경우에는 감독관청의 허가가 부여된다(연방헌법 제116a 조제1항).⁵²⁾

자치단체는 선거권을 가지는 자로부터 선출된 일반적 대의기관인 의회(Gemeinderat), 자치단체의 합의제 집행기관인 참사회(Gemeindevorstand, Stadtrat)⁵³⁾ 및 자치단체의 장(Bürgermeister)로 구성된다. 의회회원의 선거는 자치단체내에 주된 주소를 가지는 자의 평등·직접·비밀선거로 비례대표제를 기초로 행해지나, 주법에서 자치단체내에 주된

주의 이익이 손상되지 아니하는 한 그 요구에 의하여 주법에 의거하여 독자적인 헌장 도시(Stadt mit Statut)로 할 수 있도록 하고 있다. 또한 이 주법은 연방정부의 승인을 얻은 경우에 공포할 수 있으며, 이 주법이 소관 연방장관에게 도달한 날부터 8주내에 연방정부가 주수상에게 승인을 거부하는 통지를 하지 아니한 경우에는 그 승인이 부여된 것으로 본다. 이들 독자의 헌장을 가지는 도시는 자치단체행정의 임무이 외에 주의 행정구역의 임무도 수행하도록 규정하고 있다.

52) 연방헌법 제116a조제2항에서는 주가 자치단체연합의 결성을 의무화할 수 있음을 규정하고 있다. 즉, 연방과 주의 입법 및 집행에 관련하는 소관사무에 관하여 규정한 연방헌법 제10조 내지 제15조에 적합한 입법상의 편이에 있어서 이익이 있는 경우에는 개별사무를 처리하기 위하여 자치단체연합의 결성을 의무화할 수 있도록 하는 한편 이로 인하여 자치행정권이 보장된 지역공동체임과 지방행정의 단위가 되는 구역인 자치단체의 기능이 침해되어서는 아니되며, 자치단체연합의 결성을 의무화하는 경우에는 그에 앞서 관계 자치단체의 의견을 청취하도록 규정하고 있다(동조제3항).

53) 참사회는 오스트리아에 독특한 제도로서, 연방정부나 주정부에 상당하는 합의제 집행기관으로서 이른바 자치단체의 정부이다. 참사회는 자치단체의 1인 또는 복수의 부단체장(Vizebürgermeister) 및 자치단체의회의원(geschäftsführender Gemeinderat)으로 구성된다. 참사회의 구성원인 자치단체의회의원은 자치단체의회의의 정당별구성에 비례하여 구성된다. 참사회의 인원은 자치단체의 주민수에 따라 다르며, 인구 1,000인이상(4인)부터 2만1인이상(9명)까지 구성하도록 되어 있으며 자세한 내용은 각주의 지방자치법에서 규율한다.

주소를 가지지 않더라도 자치단체내에 주소를 가지는 자도 선거권을 가지도록 규정할 수 있다. 또한 주법에 의하여 규정된 조건하에서 유럽연합의 다른 구성국의 국민도 오스트리아의 자치단체의회의원의 선거권 및 피선거권을 가진다. 장은 자치단체의회의원의 선거로 선출되나, 주헌법에서 자치단체의회의원선거에 있어서 선거권자가 자치단체장을 선거하도록 규정할 수 있다. 즉, 자치단체장은 원칙적으로 의회에 의한 간접선거로 선출되도록 하고 있으며, 예외적으로 주민에 의한 직접선거로 선출할 수도 있다는 점을 연방헌법에서는 규정하고 있으나 현재 거의 모든 주에서는 자치단체장의 직선제를 채용하고 있다.⁵⁴⁾

자치단체의 사무는 고유사무(자치사무) 및 연방과 주로부터 위임된 위임사무로 구별된다. 고유사무(자치사무)는 자치단체의 자치재정권 및 경제적 권능의 보장에 관하여 규정한 연방헌법 제116조제2항에 열거된 사무와 별도로 자치단체라는 형태로 구체화된 지역공동체의 배타적인 또는 주요한 관심사이며, 그 경계내에서 공동체에 의하여 수행되는데 상응하는 사무로 구성된다.⁵⁵⁾ 자치단체는 연방 및 주의 법률과 명령의 범위내에서 고유의 권한에 속하는 자치사무를 그 고유의 책임으로 연방 및 주의 지시로부터 자유로이 집행할 수 있으며 - 다만, 자치사무에 관한 이의신청에 대하여 규정한 연방헌법 제119a조제5항의 규정에 해당하는 경우를 제외하고 - 연방 및 주는 자치단체가 자치사무를 집행하는데 있어서 연방헌법 제119a조에 의거하여 자치단체에 대한 감독권을 행사할 수 있다

54) 직선제를 채용하지 않고 있는 주는 Steiermark주, Niederösterreich주, Wien주이다.

55) 연방헌법 제118조제3항에서는 자치사무에 관하여 예시규정을 두고 있다. 즉, ①자치단체의 기관의 임명. 다만, 이것은 광역선거관리위원회의 관할을 저해하는 것이어서는 아니된다. ②자치단체의 역무제공을 위한 내부기관의 정비, ③자치단체직원의 임명 및 직무고권의 행사. 다만, 이것은 광역의 징계위원회, 자격인정위원회 및 감사위원회의 관할을 저해하는 것이어서는 아니된다. ④연방헌법 제15조제2항에 규정한 지역보안경찰 및 지역행사의 통제, ⑤자치단체의 교통용지의 관리 및 지역교통경찰, ⑥농경지경비경찰, ⑦지역시장경찰, ⑧지역위생경찰. 특히, 긴급사태 및 구난구조서비스 분야와 사체처리 및 매장에 관한 분야도 포함된다. ⑨풍속단속, ⑩연방헌법 제15조제5항에 열거된 공공의 목적에 제공하고 있는 연방소유의 건축물을 제외한 지역의 건축경찰, 지역의 소방 및 지역의 토지이용계획, ⑪쟁송을 재판에 의하지 아니하고 중재하기 위한 공공기관, ⑫동산의 임의적 경매 등이다.

(연방헌법 제118조제4항). 한편 자치단체가 연방법에 의거하여 집행을 위임받은 사무에 관하여는 자치단체는 연방의 명령 및 지시에 따라 이를 관리운영하여야 하며, 주법에 의거하여 집행을 위임받은 사무에 관하여는 주의 명령 및 지시에 따라 이를 관리운영하여야 한다(연방헌법 제119조제1항).⁵⁶⁾

II. 법률안의 제출권자

1. 연방의회

연방헌법 제24조에서는 연방의 입법권은 국민의회(Nationalrat)와 연방참의원(Bundesrat)이 공동으로 행사한다고 규정하여 있으며, 이 규정은 이 두 개의 기관의 주요업무가 연방의 법안을 심사하고 의결하는 것을 의미한다. 아울러 이 양원은 국가조약, 연방과 주의 협약, 연방정부의 보고서 및 성명서, 감사 및 조사권을 행사할 수 있는 권한을 가진다.⁵⁷⁾ 연방의회에 제출되는 법안으로는 일반의원법안과 국민의회의 위원회에서 발의한 법안이 있다. 국민의회의원 5인이상은 법안을 제출할 수 있다(Initiativantrag). 그러나 이들 법안은 적정수의 의원으로부터 지지를 얻은 경우에 한하여 심의에 회부될 수 있다. 또한 국민의회의 모든 위원회도 본회의로부터 예비심사를 의뢰받은 법안의 본질적 내용과 관련

56) Ludwig Bieringer, Der Bundesstaat und die Gemeinden, in : Herbert Schambeck (Hrsg.), Bundesstaat und Bundesrat in Österreich, Wien 2003, S.155

57) 연방헌법 제52조에서는 연방정부에 대한 국민의회 및 연방참의원의 권한을 규정하고 있다. 즉, ①국민의회 및 연방참의원은 연방정부의 행정수행을 조사하고, 의원은 행정권의 대상이 되는 모든 사항에 관하여 질문하고 모든 관련정보를 요구할 수 있으며, 행정권의 행사에 관한 요구를 결의로서 표명할 권한을 가진다. ②제1항의 규정에 의한 감독권은 연방정부 및 연방이 설립자본·기초자본 또는 자기자본의 최저 100분의 50을 출자하거나 회계검사원(Rechnungshof)의 감독하에 있는 기업부문에 관련되는 정부구성원에 대하여 적용된다. 이 재정적 관여는 다른 재정적 조치 또는 기타 경제적, 조직적인 조치에 의한 기업부문의 지배와 동등한 것으로 본다. 이는 이 항에 의한 전제조건에 해당하는 보다 광의의 모든 기업부문에 관하여도 준용한다. ③국민의회 및 연방참의원의 모든 의원은 국민의회 또는 연방참의원의 회의에서 연방정부의 구성원에 대하여 구두로 질문을 할 권한을 가진다. ④질문권에 관한 상세한 규정은 국민의회의 의사규칙에 관한 연방법률과 연방참의원의 의사규칙으로 정한다.

된 법안을 발의할 수 있다.

연방참의원은 연방참의원의 의결 또는 의원 3분의 1이상의 제안으로 법안을 제출할 수 있으며(연방헌법 제41조), 연방참의원 제출법안은 연방참의원의장이 직접 국민의회의 의장에게 제출한다.

2. 연방정부

대부분의 법안은 연방정부에서 제출하며, 이 경우 각료 개개인이 아니라 정부가 하나의 실체로서 법안을 제출한다(Regierungsvorlage). 연방정부가 국민의회에 법안을 제출하는 경우에는 사전에 내각에서 채택되어야 한다.

3. 국민 및 주

선거권자 10만인 이상 또는 3개주에서 각주 선거권자 6분의 1이상의 공동발의로 법안을 제안할 수 있으며(Volksbegehren), 이것은 연방중앙선거관리청(bundeswahlbehörde)에 제출되어야 한다. 여기에서 선거권자는 국민의회의 선거권을 가지고 연방영토내에 주된 주소를 가지는 자로 하며, 이 제안은 연방법률로 규정되어야 할 사항과 관계가 있는 것이어야 하고 초안의 형식으로 제안할 수 있다(연방헌법 제41조제2항).

Ⅲ. 연방정부에서의 입법절차

1. 입법의 동기 및 구상

일반적으로 입법의 동기 내지 구상은 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. 내각은 헌법상 법률안의 제출권을 가지며 스스로의 제안(Regierungsvorlage)으로 이를 의회에 제출할 수 있으며, 내각은 주로 현행법의 집행에 즈음

하여 그 개정필요성을 확인한 경우에 발하게 된다. 실제로 입법의 동기 내지 구상 등 입법활동은 대부분 내각에 의하여 수행되며, 나아가 내각의 하위에 있는 전문행정관료가 이를 사실상 주도하고 있다. 그리고 의회가 제안하는 법안의 대부분은 전문행정관료에 의하여 입안된 법안을 의원의 이름을 빌려 제출하는 사례가 많으며⁵⁸⁾, 전문적 행정기관에 의한 법안작성이 커다란 결정적인 역할을 하고 있다. 법률안의 소관부처에서는 당해 법안의 적용을 담당하는 하부행정부서(실, 국)에 이를 넘겨 관련부서에서는 입법의 필요성 등 법안의 전반적인 검토작업을 개시한다.

2. 예비안 및 검토보고서 작성

입법에 대한 구상단계가 종료되면 관련법안에 대한 검토보고서(Bericht) 및 예비안(Ministerialentwürfe) 작성을 위한 작업을 개시한다. 검토보고서와 법률예비안의 작성은 동시 병행적으로 이루어지며, 그 작성과정은 동일하다. 소관부처의 장은 법안작성을 위한 준비활동에 즈음하여 부처내의 권한있는 행정부서나 행정내부의 작업반으로 하여금 검토하게 하거나 행정부처내의 소관분야에 관한 전문적 사항을 협의하는 위원회로 하여금 본격적인 예비안의 작성업무를 수행하게 한다.

법안작성에 즈음하여 고려하여야 할 방법론적 및 입법기술적 규칙은 연방수상청(Bundeskanzleramt)에서 마련한 “입법기술지침(Legistische Richtlinien)”에 따라 통일적으로 체계성있게 작성한다. 이 입법기술지침은 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, 입법기술지침(Legistische Richtlinien 1979, 1990)외에 국가과제와 연방법률의 초안작성의 분리에 관한 지침(Richtlinien für die Ausgliederung staatlicher Aufgaben und die Gestaltung von Entwürfen zu Bundesgesetzen), 전문가의 참여 및 협의기구에 관한 각종 고시(Rundschreiben zu Be-

⁵⁸⁾ Harald Stolzlechner, **Einführung in das öffentliche Recht**, 3. Aufl., Wien 2004, S.251.

gutachtungsverfahren und zum Konsultationsmechanismus), 법령문의 내용 및 해설안 작성을 위한 각종 고시(Rundschreiben zur inhaltlichen Gestaltung von Erläuterungen zu Rechtstexten) 등이 있다.

이와 같은 법안작성을 위한 준비활동에 있어서 연방내각은 법안의 개요나 법안의 내용에 관한 학문적·정치적 영향등을 고려한 보고서나 의견서를 제시하기도 한다. 즉, 입법절차가 복잡하거나 대규모의 사안과 관련한 법안일 경우 연방내각은 적절하고 바람직한 태도표명을 하며 장래의 방향성을 제시할 목적으로 의견서를 제출하기도 한다. 연방내각이 제시하는 의견서는 입법절차의 과정이나 종료후에도 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 이해관계자 내지 전문기관·단체(주, 자치단체, 이익단체, 환경단체, 대학 등)로부터 의견을 수렴한다. 소관행정부서나 행정내부의 작업반 또는 연구/전문가위원회가 예비안과 검토보고서를 작성한 후 소관부처의 장은 당해 예비안 및 검토보고서를 부처의 안으로서 잠정 확정하고, 이를 관계부처 및 이익단체 등과의 협의절차에 들어간다.

3. 관계부처와의 협의

오스트리아는 연방수상청을 포함한 ①연방경제·노동부(Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit), ②연방교육·과학·문화부(Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur), ③연방재무부(Bundesministerium für Finanzen), ④연방외무부(Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten), ⑤연방보건·여성부(Bundesministerium für Gesundheit und Frauen), ⑥연방내무부(Bundesministerium für Inneres), ⑦연방법무부(Bundesministerium für Justiz), ⑧연방농업·산림·환경·수자원부(Bun-

desministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft), ⑨연방국방부(Bundesministerium für Landesverteidigung), ⑩연방사회보장·계층·소비자보호부(Bundesministerium für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz), ⑪연방교통·창조·기술부(Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie) 등 12개의 부처로 구성되어 있으며, 개별 연방부처의 관할범위 등에 관하여는 “연방내각법(Bundesgesetz über die Zahl, den Wirkungsbereich und die Einrichtung der Bundesministerien : Bundesministeriengesetz 1973, 1986)에서 이를 규정하고 있다.

개별 부처에서는 소관 사항과 관련한 법안의 내용에 관하여 부처간협의체를 진행하며, 특히 오스트리아에서 주목되는 것은 당해 법안이 재정적인 효과를 수반하는 것일 경우에는 연방재무부와의 협의를 반드시 거치도록 하는 협의절차가 있다. 오스트리아 연방정부는 1986년부터 점진적으로 연방재정을 건전화하고자 하는 목표를 추구해 왔다. 이러한 목표는 특히 입법조치로 인하여 야기되는 중장기적인 경제적 부담이 계속 증가하고 있는 상황에서, 연방재정에 귀속되는 재정부담과 한정조건들을 극복하기 위해서는 예산정책상의 재정적인 여유가 확보되어야 한다는 전략적 사고에 기인하는 것이었다. 즉, 향후 재정지출 집약적인 사업들에 대한 준비 및 오스트리아의 EU회원자격을 얻기 위하여 필요한 재정소요액의 마련 등이 시급한 현안으로 대두되었던 것이다.⁵⁹⁾

따라서 연방재정을 효율적으로 운영하고, 연방정부와 의회가 이와 연관된 정치적 결정을 하기 위해서는 그 어느 때보다 입법조치로 인하여 발생하는 재정부담에 관하여 보다 더 정확한 정보가 필요하였다. 그리하여 연방재정법(Bundeshaushaltsgesetz, BGBl 1986/2.13 개정 1998/7.9)을 개편하여, 동법 제14조에 새로운 입법조치에 대한 재정적 효과로서 연방법률 또는 하위 법령의 각 초안에는 연방장관이 그에 대한

59) 자세한 내용은 Viktoria Enzenhofer/Franz Strehl/Barbara Leitl, **Berechnung und Abschätzung der Folgekosten von Gesetzen in Österreich**, Johannes Kepler Universität Linz 1999 참조.

재정적 효과에 대한 의견서를 첨부하도록 하고(제1항), 의견서에는 ①제안된 규정의 시행이 향후 연방의 지출 증대를 가져올 것인지 및 가져온다면 얼마나 될 것인지, ②매년 발생하는 지출이 현 예산추계기간 동안 어느 정도로 추정되는지, ③지출의 소요근거 및 지출에 따른 기대수익, ④소요지출액의 충당을 위해 어떤 재원이 마련되어야 하는지 등을 명시하도록 하였다.

그리고 수입의 감소를 야기하는 연방법이나 시행령에 대해서도 위의 규정이 적용되며(제2항), 재정조정과 관련된 제1항 및 제2항에서 언급된 입법조치로부터 지방자치단체의 수입이나, 추가지출에 영향을 미칠 경우에는 당해 지방자치단체에 미치는 재정적 효과도 설명하도록 하고 있다(제3항). 또한 법령의 재정적 효과가 기존 예산법에 그 근거와 액수가 명확하게 표시되어 있지 않다면, 당해 법령을 통과시키기 전에 해당 연방장관은 연방재무부 장관과 합의를 거쳐야 하며, 이 경우 연방재무부 장관은 국가의 재정운영의 목표가 침해되지 않도록 유념하도록 규정하고 있다(제4항).

그러나 연방재정법 제14조의 비용산정에 관한 규정은 새로운 예산정책적 요구사항에 맞추어 법안심의에 있어서 예산구성의 측면 및 입법조치의 경제성 관점을 고려하지 않고 있다는 지적에 따라 연방정부에서는 1990년 12월 17일 법률 제·개정시 비용 혹은 향후 재정부담에 대한 산정시스템의 개발에 착수하여, 연방재무부에서 1992년 12월 “법령제정시 발생하는 재정적 효과를 산정하기 위한 지침서(Handbuch zur Berechnung der finanziellen Auswirkungen Gesetzen)”를 마련하여 시행하여 왔으며, 동 지침은 1998년 7월 9일의 연방재정법 제14조제5항이 법령의 재정적 효과를 산정하는 지침을 제정할 수 있는 권한을 연방재무부 장관에게 부여하도록 하는 근거규정을 추가하는 개정을 함에 따라⁶⁰⁾ 1999년 5월 새로이 “연방재정법 제14조제5항의 규정에 의한

60) 연방재정법 제14조(새로운 입법조치의 재정적 효과)는 다음과 같다.

(1) 모든 연방법률 또는 하위 법령의 각 초안, 초국가적 또는 국가간의 협정 및 연방헌법(B-VG) 제15a조의 규정에 의한 협정에 있어서 연방장관은 제5항의 규정에 의한 지침에 의거하여 그에 대한 재정적 효과에 대한 의견서를 첨부하여야 한다. 의견서에는 다음의 사항이 명시되어야 한다.

새로운 법정립 조치의 재정적 효과측정 및 전개지침(Richtlinien für Ermittlung und Darstellung der finanziellen Auswirkungen neuer rechtsetzender Maßnahmen gemäß §14 Abs 5 des Bundeshaushaltsgesetzes, BGBl II 1999/50)”을 마련하여 시행하고 있다.

이 지침은 각종 법률이나 명령 그리고 연방헌법 제15a조의 규정에 의한 조약을 입안하고 결정을 하는 모든 관계자들에게 적용되며, 따라서 법률집행 및 법률제정과 관련된 모든 종사자들은 경제적인 합리성과 민주주의적인 공개라는 두 가지의 예산정책상 대원칙 하에서 이 지침의 활용을 통해 법률안의 비용산정상 발생하는 문제들을 분석하도록 하고 있다.

이외에도 법령의 시행과 연관된 재정상의 효과를 측정하도록 규정하고 있는 것으로는 “직능단체의 장래의 안정성 및 연방, 주, 지방자치단체간의 협의기구를 위한 협정(Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörperschaften, BGBl 1999/35)”, “연방재정조정법 제5조(§5 Finanzausgleichsgesetz BGBl 1996/201)”, “의사절차법 제28조(§28 Gesch-

-
1. 제안된 조치의 시행으로 향후 연방의 수입과 지출, 비용과 수익을 가져올 것인지 및 가져온다면 어느 정도가 될 것인지
 2. 매년 발생하는 수입과 지출, 비용과 수익이 3개년의 예산추계기간 동안 어느 정도로 추정되는지
 3. 지출과 비용의 소요근거 및 그에 따른 효용
 4. 소요지출과 비용의 충당을 위해 어떤 재원이 마련되어야 하는지
- (2)제1항의 규정에 의한 조치로 연방의 수입과 수익의 감소를 야기하는 경우에도 제1항이 적용된다.
- (3)재정조정과 관련된 제1항에서 언급된 입법조치로부터 직능단체의 수입증대 또는 수입감소, 고비용 또는 저비용, 수익증대 또는 수익감소에 영향을 미칠 경우에는 당해 직능단체에 미치는 재정적 효과도 설명되어야 한다.
- (4)명령의 공포, 초국가적 또는 국가간 협정, 연방헌법 제15a조의 협정의 체결에 즈음하여 연방예산상의 효과에 관하여 관할 연방장관은 연방재무부와 협의를 하여야 한다. 이 경우 연방재무부장관은 제2조제1항의 규정에 의한 재정운용의 목표가 침해되지 않도록 유념하여야 한다. 다만, 명령에 있어서는 연방법률에서 그 재정적 효과의 산정을 위한 근거와 정도가 명확히 규정되어야 한다.
- (5)제1항 내지 제3항의 규정에 의한 재정적 효과의 산출을 위한 작업을 위하여 연방재무부는 재정 및 경영경제적인 관점에서 계산되는 지침을 발한다.

äftsordnungsgesetz, BGBl 1975/410)”, “경제법의 간소화, 처리, 개선을 위한 위원회의 경제적 업무에 관한 연방장관명령 제2조(\$2 Verordnung des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten über die Einsetzung einer Kommission für die Vereinfachung, Bereinigung und Verbesserung des Wirtschaftsrechts, BGBl II, 1999.6.7)” 등이 있다.

4. 의견청취절차

오스트리아는 제2차대전후에 확립한 국민당과 사회민주당의 양대정당에 의하여 협조적 정권운영이 이루어지고 있으며, 이러한 협조적 정치체제는 경제의 분야에서도 미치고 있으나 노사의 정상단체의 교섭에 의하여 물가, 임금수준을 결정하고 국민경제를 제어하는 사회파트너쉽(Sozialpartnerschaft)의 체제이다.⁶¹⁾ 오스트리아에서 사회파트너쉽의 담당자로서 사회전체에 커다란 영향력을 행사하는 직능단체로서는 ①오스트리아경제회의소(Wirtschaftskammer Österreichs : WKÖ), ②연방노동자 및 피용자회의소(Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte : BAK), ③농업회의소대표자회의(Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammer : PRAKÖ), ④오스트리아 노동조합총연맹(Österreichischer Gewerkschaftsbund : ÖGB), ⑤오스트리아공업경영자연맹(Vereinigung österreichischer Industrieller : VÖI) 등이 있다. 이들 집중적·집권적인 단체들은 정부 및 정당, 각종 정부의 위원회, 의회의 위원회 등에서 정책결정에 직접 참여하여 많은 영향력을 행사한다. 구체적으로 특히 관련부서에 경제적 및 사회적

61) Neokorporatismus은 이익단체를 국가의 파트너로서 간주한다. 국가는 정책목적의 실현을 위하여 이익단체를 동원하고 이익단체도 자조직의 유지·발전에 필요한 정치적 가치를 국가로부터 받아들임으로 정책은 국가와 이익단체의 상호의존관계 가운데 형성되게 된다. 결국 이것은 정책형성에 있어서 이익단체의 역할의 적극적 평가, 나아가서는 국가와 이익단체와의 분업적인 상호의존관계를 기본적인 시각으로 한다. Emmerich Talos는 그 실체를 협동적·협조적 정책(Kooperativ-Konzertierte Politik)이라고 간결하게 표현한다. 다수의 사회과학자는 오스트리아의 사회적 파트너쉽(Sozialpartnerschaft)을 네오코프라티즘의 전형적인 사례로서 지적하고 있다.

주요정책의 제안, 정부의 법안작성에 대한 조언 및 여론형성, 의회의 의원을 통한 법안제출 등의 역할을 담당한다.⁶²⁾

직능대표단체중 법률상의 위치를 가지는 것은 노동자의 이익단체인 연방노동자·피용자회의소(BAK), 기업가의 이익단체인 오스트리아경제회의소(WKÖ), 농민의 이익단체인 농업회의소대표자회의(PRAKÖ)이다. 이들 3개 직능대표단체에의 가입은 의무이며, 이들 단체는 입법과정이나 행정상의 관여도 법적으로 승인되어 있다.⁶³⁾ 이와 같이 법률상의 직능대표단체는 일종의 권력기관으로서의 성격을 가지므로 그 재정부문에 관하여는 회계감사원에 의한 감사의 대상이 되며(연방헌법 제127b조), 그 규약제정기관의 구성원의 자격상실에 관한 쟁송에 관하여는 연방헌법재판소의 심리의 대상이 된다(동 제141조제1항d호).

이들 직능대표단체는 경제와 사회문제에 관한 다수의 법안의 중요문제를 법안을 의회에 제출하기 전에 의견을 개진한다. 또한 법안이 의회에서 심의되고 있는 동안에도 의회의 각종 위원회에서의 교섭을 통하거나 또는 위원회의 심의에 직능대표단체의 대표자를 참가시켜 정책입안에 참가한다. 또한 개별 직능대표단체의 특수한 이익을 보호할 필요성이 있는 경우에는 법안에 관한 의견을 표명하는 법률상의 권리에 의하여 이들 단체와 긴밀하게 제휴하고 있는 정당 및 각료와의 접촉을 통하여 의견을

62) 자세한 내용은 Emmerich Talos/Bernhard Kittel, **Gesetzgebung in Österreich**, Wien 2001, S.41f.

63) ①오스트리아에서 사업을 영위하는 모든 자연인 및 법인은 오스트리아 경제회의소에 의무적으로 가입하여야 한다. 회원수는 약 32만으로서, 오스트리아 경제회의소는 각주에서 조직된 경제회의소의 상위단체로서의 위치를 차지하며, 소규모제조업·수공업, 대규모제조업, 상업, 금융 및 보험, 교통, 여행 및 관광 등 6개의 분야로 이루어지고 사용자단체로서 근로계약의 일방당사자이기도 하다. ②일반 사무직과 특정공무원을 제외한 모든 근로자는 일시적인 실업자나 견습생도 포함하여 연방노동자·피용자회의소에 가입하여야 하며 회원수는 약 260만이다. 연방노동자·피용자회의소는 각주의 노동자·피용자회의소의 상위단체이며, 모든 피용자의 이익대표기관이기는 하나 근로계약의 체결권에 관하여는 오스트리아노동조합총연맹에 그 권한을 이양하고 있다. ③오스트리아에서는 농림업의 이익대표활동은 헌법상 각주의 관할사항이기 때문에 전매·검엽의 농림업경영자 및 가족종사자는 각각 각주의 농업회의소에 가입하고 있으며, 회원수는 약 67만이다. 각주에 설치된 농업회의소는 연방차원에서 농업회의소대표자회의를 조직하고 농림업경영자의 의사통일을 도모하고 연방차원에서의 이익대표활동을 수행하고 있다.

개진한다.⁶⁴⁾

5. 연방수상청의 심사

오스트리아에 있어서 법안심사를 담당하는 부서는 후술하는 것처럼 연방수상청의 헌법지원국(Der Verfassungsdienst des Bundeskanzleramtes)이다. 연방수상청의 헌법지원국은 입법기술의 “수호자이며 감시자”라고 일컬어진다. 헌법지원국은 개별 담당전문부서에서 작성된 법령들을 합헌적인지 합법적인지를 미리 검토하고, 입법기술과 입법의 형식적 통일성 입장에서 심사(법률의 형식성검토)할 권한을 가진다. 이를 위하여 헌법지원국에서는 “입법기술지침(Legistische Richtlinien 1979, 1990)” 외에 다수의 법형식성심사와 관련된 기준과 가이드라인을 설정·공표하고 있다.⁶⁵⁾ 헌법지원국은 특히, 헌법과 행정법의 근본적 문제들과 법정책상의 발전을 추구할 의무를 진다. 헌법지원국이 예비심사과정 범위 내에서의 태도표명은 매우 강력한 효력을 가지며, 법안심사과정에서의 검토와 이의는 연방정부내의 소관부처에서 필수적으로 고려된다.

6. 법안의 확정 및 의회제출

내각은 법률안에 관하여 위와 같은 일련의 절차를 거쳐 이를 자기의 법안으로 확정한다. 법률안을 내각에서 의결하기 위하여 연방수상청에 제출하기 전에 헌법지원국에서는 당해법률안의 소관부처로 하여금 1980년 10월 29일자 회람(GZ 600.824/21-V/2/80) 및 1981년 2월 11일자 회람(GZ 600.824/1-V/2/81)에서 연방정부의 결정에 상응하여 정부법안에는 법안의 내용에 관한 간단한 정보를 수록한 이른바 표지(Vorblatt)의 형식을 법안에 맨 앞에 위치하도록 요구하고 있다. 이 표지를 기재하는 대상이 되는 것은 모든 정부제안(연방법률안, 국민의회에서 승인된 연방헌법 제15a조에 의한 협정 및 그러한 종류의 국가조약), 국민의회의 주위원회(Hauptausschuss)와의 협의에 의하여 제안된 초

64) H.Stolzlechner, a.a.O., S.151.

65) <http://www.austria.gv.at/DesktopDefault.aspx?TabID=3513&Alias=bka>

안 및 전문가의 감정을 위해 발송된 모든 초안들이다.

이 “표지”에는 ①의도하는 규율대상이 안고있는 문제(Problem) 및 정부안이 지향하려는 목표(Ziel), ②예상되는 문제해결(Problemlösung)의 대강(요약된 정부안의 내용, 상황에 따라서는 대안적인 해결들의 제시 등), ③비용(Kosten)등 제안의 재정적 효과에 관한 간략한 설명 등에 관한 정보를 포함하여야 하며, 그 분량은 1면을 초과하지 않도록 하고 있다. 아울러 정부안에는 제안하게 된 동기와 의도에 관한 자세한 설명이 첨부되어야 한다.

IV. 연방의회에서의 입법절차

연방의회에서의 입법절차에 관한 것은 국민의회 의사규칙(Bundesgesetz über die Geschäftsordnung des Nationalrates : Geschäftsordnungsgesetz), 연방참의원 의사규칙(Geschäftsordnung des Bundesrats) 등에서 상세히 이를 규율하고 있다.

1. 본회의 제출 및 제1독회

국민의회에 제출된 법안은 제1독회(erste Lesung)로부터 개시된다(국민의회의사규칙 제69조제3항). 제1독회에서는 해당 법안의 일반원칙(allgemeine Grundsätze der Vorlage)에 대해서만 토론을 하도록 제한을 두고 있다(동 제69조제5항). 그러나 대부분의 경우 법안은 제1독회를 거치지 않고 소관위원회에 직접회부된다. 국민의회의원이 제안한 법률안의 경우에는 제안자의 요구가 있을 때, 정부·연방참의원·국민청원에 의하여 제출된 법률안의 경우에는 국민의회가 의결한 때에 제1독회가 행해지며, 위원회가 제안한 법률안에 관하여는 제1독회를 하지 아니한다(동 제69조제6항 및 제7항).

2. 소관상임위원회의 심의

제1독회후에 법률안은 위원회에 회부된다. 일반적으로 위원회는 그에 회부된 법안에 관하여 예비심사(Vorberatung des Gesetzesvorsch-

lags)를 담당한다(동 제32조제1항). 예산위원회(Budgetausschuß)는 연방예산법에 관한 예비심사를 하는외에 의회가 폐회중인 경우에도 예산 집행에 부수되는 통제권을 행사한다. 그리고 회부되는 특정사안만을 처리하기 위하여 설치되어 있는 위원회도 있다. 즉, 주위원회(Hauptausschuß) 및 산하 상설소위원회(Ständigen Unterausschuß)는 정부의 집행권에 참여하며, 상설소위원회는 연방대통령과 함께 긴급명령발동권을 공유하고 있다(동 제29조, 제31조제1항). 의원검직위원회(Unvereinbarkeitsausschuß)는 검직금지법의 규정에 의하여 의원이 다른 특정 사업활동에 참여하고 있는지를 심사하며, 면책특권위원회(Immunitätsausschuß)는 의원의 면책특권과 관련한 문제를 심의한다.

의회업무의 대부분은 사실상 위원회에서 처리된다. 각 위원회의 위원수 구성은 원내의석분포를 반영하며, 각 위원회의 위원수는 의회가 정하며 위원회위원은 원내교섭단체의 의석비율에 따라 배정한다(동 제39조). 위원회의 업무는 소관업무에 특히 전문적인 의원들에게 위탁되는데, 이들은 국민의회의 본회의에서의 의결에도 실질적인 영향력을 행사한다.⁶⁶⁾ 법안에 관한 세부적인 토론은 위원회나 소위원회에서 정해진다.

위원회는 일반적으로 비공개로 집회하며, 위원회활동은 위원회위원을 비롯하여 정부위원이나 정부대표가 참여하여 법안의 각조항에 관하여 논리적인 논증으로 진행한다. 이 경우 원안을 수정, 일부조항의 삭제 또는 추가하는 내용의 동의도 발의할 수 있다(동 제19조제1항, 제25조). 위원회 또는 소위원회는 그 결의로 증인 및 전문가를 소환할 수 있으며, 연방참의원의원도 국민의회의 위원회회의에 참석할 수 있다.

위원회가 법안의 심사를 완료한 경우, 즉 법안과 그에 관한 수정동의안에 관하여 표결이 행해진 때에는 그 위원회소속 위원 1인으로 하여금 그 법안을 보고(Berichterstattung)하도록 선임한다(동 제42조제1항). 보고자(Berichterstatter)의 임무는 위원회의 법안심사의 결과를 정리하여 이를 보고서로 작성하여 국민의회의 본회의에 제출하는 것이다. 이 보고서에는 해당 위원회위원장이 서명하고 보고자가 부서한다. 보

66) Konrad Atzwanger/Werner Zögernitz(Hrsg.), **Nationalrat-Geschäftsordnung**, 3.Aufl., Wien 1999, S.218.

고서가 제출된 때에는 국민의회의장은 그 보고서를 유인하여 모든 의원들에게 배부한다. 또한 표권권을 가진 의원 3인이상의 소수의견이나 1인의 다른의견도 국민의회에 제출할 수 있다(동 제42조제4항).

국민의회는 원칙적으로 위원회보고서가 배부된 후 24시간이 경과할 때까지는 그 문제에 관하여 심의를 하지 아니한다. 그러나 특히 긴급한 경우에는 일정한 다수의원의 찬성으로 이 원칙의 적용을 배제할 수 있다(동 제44조).

3. 제2독회 및 표결

위원회의 보고서에 의거하여 본회의에서 제2독회(zweite Lesung)가 개최된다. 제2독회는 위원회 보고자가 당해 법안에 관하여 보고를 한 후 일반토론(Generaldebatte)과 후속되는 개별문제에 관한 토론(Spezialdebatte)이 개시된다(동 제70조제2항). 실제에 있어서는 이 두 토론은 하나로 행해지는 것이 보통이다. 이 때 법안에 대한 수정안도 재차 제출될 수 있다(동 제71조). 국민의회는 그 법안의 시행에 관한 의견을 결의문을 통하여 개진할 수도 있다.

원칙적으로 표결은 기립 또는 착석의 방법으로 행한다. 본회의에 출석한 의원은 기권하지 못한다. 표결전에 의원의 요청이 있는 경우에는 표결결과 찬성과 반대의 표수를 선포할 수 있다. 또한 의원의 요구가 있거나 의장의 결정으로 의안의 각부분에 대한 분리표결을 행할 수도 있다. 이로써 의원들은 법안의 특정부분에 대하여 자신의 견해에 따라 표결할 수 있는 기회를 얻게 된다.

일정한 경우에는 다른 표결방법(기명투표나 비밀투표)을 채용할 수도 있으며, 이 경우에는 투표용지를 사용하고 기명투표의 경우에는 의원의 성명 및 투표내용이 그 회의의 회의록에 기록된다. 표결이 행해질 때 본회의에 출석하지 아니한 의원은 표결에 참석할 수 없다. 가부동수인 경우에는 그 의안은 부결된 것으로 본다.

4. 제3독회 및 의결

제3독회(dritte Lesung)는 법안이 제2독회에서 가결된 경우에 행해진다(동 제74조). 제3독회에서는 주로 법안의 상충되는 조항과 오타자, 언어상의 결함(Schreib- und Druckfehler sowie sprachliche Mangel) 등에 관하여 수정을 하게 된다(동 제74조제2항). 제3독회에서의 표결은 법안전체에 대하여 일괄적으로 행한다. 국민의회에서의 의결은 재적의원 3분의 1이상의 출석과 출석의원 과반수의 찬성으로 행해진다. 그러나 많은 경우에는 의결정족수가 달라지는 사례가 많다. 예컨대 연방헌법과 연방법상의 헌법적 규정에 따라 재적의원 과반수출석 및 출석의원 3분의 2이상의 찬성이 필요한 경우도 있다.

5. 연방참의원의 송부 및 심의

(1) 법률안에 이의가 없는 경우

국민의회의장은 국민의회에서 의결된 법안에 대하여 지체없이 이를 연방참의원으로 송부한다(연방헌법 제42조제1항). 연방참의원에서의 심의 절차는 국민의회의 의사절차와 유사하다. 다만, 연방정부 각료외에 주의 행정책임자가 연방참의원에 출석할 수 있고, 해당 주에 관련된 문제에 대하여 발언할 권리도 인정된다.

국민의회에서 채택된 법안은 먼저 위원회에서 심의되고 그후 의원회의 보고자가 본회에 위원회보고서를 제출한다. 연방참의원의 본회의에서 법률안에 대하여 이의를 제기하지 않기로 결정하거나 8주의 기간내에 이유를 첨부하여 이의를 제기하지 않은 경우에 그 법안은 확정된다(동 제42조제3항후단). 이 경우 연방대통령의 인증, 관계장관의 부서를 거쳐 연방관보에 공포된다.

(2) 법률안에 이의가 있는 경우

연방참의원은 국민의회에서 채택된 법안에 대하여 8주 이내에 가부를 결정하거나 그 의결을 거부할 수 있다. 연방참의원이 국민의회에서 의결

된 법안에 이의가 있는 경우에는 당해 법률안이 연방참의원에 도달한 날부터 8주 이내에 연방참의원의 의장이 문서로서 국민의회에 송부하여야 하며, 연방수상(Bundeskanzler)에게도 이를 통지한다(연방헌법 제42조제3항, 연방참의원의사규칙 제7조제4항). 연방참의원이 법률안에 대하여 이의권(Einspruchsrecht)을 행사하는 경우에는 당해 법률안은 소관 상임위원회에 회부된다. 소관상임위원회에서는 위의 국민의회에서의 위원회심의절차와 동일한 절차를 거친다. 연방참의원의 거부에 대하여 국민의회는 재적의원 과반수의 출석으로 원안대로 가결한 때에는 그 법안은 확정된다(연방헌법 제42조제4항).

그러나 국민의회의 법률안의 의결이 국민의회의 의사규칙, 국민의회의 해산, 연방재정법 및 연방헌법 제51조제5항의 규정에 의한 잠정적인 예산안(국민의회가 회계연도만료전에 차기회계연도의 연방예산법을 채택하지 아니하고 연방법에 의한 잠정조치도 취하지 아니한 경우 세입은 당해 연도의 예산안에 따라 징수한다), 연방재산의 처분, 연방정부의 책임의 인수 또는 변경, 연방정부의 채무상환기한의 단축 또는 변경 및 연방정부의 결산보고의 승인 등에 관한 사항에 관하여는 이의를 제기할 수 없다(동 제42조제5항). 반대로 주의 입법 및 행정권을 제한하는 헌법률 및 연방참의원 자체에 관계되는 연방헌법조항에 대하여는 연방참의원의 승인이 필요하다. 정치적인 조약 및 법률의 개정 또는 보완하는 조약이 주의 소관사항과 관계되는 경우에는 연방참의원의 동의가 필요하다.

연방참의원에서의 표결은 거수로 하는 것이 일반적이며 기립, 착석의 방법으로도 행해진다. 국민의회의 경우와 마찬가지로 연방참의원의 의원도 본회의의 표결에서 기권은 인정되지 아니한다. 의원은 표결에 앞서 의장이 의안에 찬성 또는 반대한 의원의 수를 공표해줄 것을 요청할 수 있다. 가부동수인 경우에는 그 의안은 폐기된다.

6. 국민투표

오스트리아 헌법은 국민청원(Volksbegehren), 국민투표(Volksabstimmung), 국민자문(Volksbefragen)이라는 다수의 직접민주제적

인 절차를 규정하고 있다. 국민청원은 10만인의 유권자 또는 3개주의 각각의 유권자의 6분의 1의 제안에 의한 법률안을 국민의회에 제출하는 제도이다(동 제41조제2항). 국민청원에 의한 법률안이 국민의회에 제출된 경우에는 다른 의안에 우선하여 처리하여야 한다(국민의회의사규칙 제24조제1항).⁶⁷⁾

국민투표에는 ①법률안에 관한 국민투표, ②헌법의 부분개정에 관한 국민투표, ③헌법의 전문개정에 관한 국민투표 등 3종류가 있다. 이 가운데 ①②는 임의적 국민투표이며, ③은 의무적 국민투표이다. 어느 국민투표도 그 결과에 법적 구속력이 인정된다. ①의 경우 국민의회의 의결 또는 국민의회의원의 과반수의 요구에 의하여(연방헌법 제43조), ②의 경우에는 국민의회의원 또는 연방참의원의원의 3분의 1의 요구에 의하여(동 제44조제3항) 국민투표가 실시된다.⁶⁸⁾

국민자문은 1989년의 헌법개정으로 도입된 제도이다. 대상이 되는 것은 연방의 관할사항으로서 기본적인 전국적인 의의를 가지는 문제(Angelegenheit von grundsätzlicher und gesamtösterreichischer Bedeutung)이며, 선거 및 재판 또는 행정관청이 결정하여야 하는 사항은 제외된다. 국민의회의원 또는 정부에 의한 국민자문의 요구를 주위원회가 심사한 후 국민의회의 의결로서 자문적 국민투표가 실시된다(동 제49b조제1항). 자문적 국민투표는 “예(Ja), 아니오(nein)”라는 형식으로 답변할 수 있는 질문 또는 양자택일식의 두가지 행결방안으로 행하여야 하며, 국민자문의 결과는 국민투표와는 달리 법적 구속력을 가지지 않는다. 과거에 국민자문이 실시된 사례는 없다.

국민청원에 의한 법률안에 대하여 국민의회의 의결 또는 국민의회의원의 과반수의 요구가 있으면(연방헌법 제43조), 연방참의원에서의 절차종료후 국민투표가 실시된다. 따라서 스위스의 경우와 달리 국민투표에 회부할 것인가의 결정권, 그리고 국민청원에 의하여 제출된 법안을 가결할

67) 1997년까지 20건의 국민청원이 행사되었으나 그 중 법률로서 성립한 것은 3건에 불과하다.

68) 과거의 실시사례로서 ①의 사례로서 원자력발전소의 건설을 둘러싸고 1회, ③의 사례로서 EU가입을 둘러싸고 1회 실시되었다. 전자는 찬성 49.5% 반대 50.5%로 부결되었으며 후자는 찬성 66.6% 반대 33.4%로 승인되었다.

것인가의 결정권은 의회에 있으며 국민자신이 제안하여 국민투표에 회부하는 것은 불가능하게 되어 있다.⁶⁹⁾

국민투표의 절차에 관하여는 1972년의 국민투표법(Volksabstimmungsgesetz 1972)에서 상세히 규정하고 있다. 동법에서는 연방헌법 제43조, 제44조제3항 및 제60조의 국민투표, 즉 통상법률의 채택여부에 관한 국민투표 및 헌법개정에 관한 국민투표 그리고 대통령의 해임에 관한 국민투표의 절차에 관하여 투표일의 설정, 투표권자의 요건, 투표방법, 투표결과의 확정, 절차의 위법성에 관한 쟁송, 비용변상 등에 관하여 규정하고 있다.

국민투표는 대통령이 실시한다(국민투표법 제1조). 실시의 결정은 연방관보에 공시한다. 공시에 있어서는 국민의회에 의하여 의결된 법률안이 발효되어야 할 것인가에 관하여 국민이 결정하는 것을 통지함과 아울러 당해법률안의 전문을 게재하여야 한다(동법 제2조). 당해공시는 국민투표일로부터 14일전에 게시하여 공개하는 외에 공공시설에 있어서 10일간, 법률안을 열람할 수 있는 상태에 있어야 하도록 규정하고 있다(동법 제7조). 투표결과는 유효투표의 과반수로서 결정한다(연방헌법 제45

69) 이에 대하여 2000년 2월 국민당과 자유당간에 체결된 정책협정에서는 유권자의 15%의 서명이 있는 경우, 9개월 이내에 의회가 아무런 적극적인 회답을 제시하지 않은 경우에는 의무적으로 국민투표에 회부하여야 한다는 새로운 국민발안제도의 도입을 지향하였다. 그러나 이에 대하여 헌법학자는 의회의 의사에 좌우되지 않는 국민에 의한 입법을 인정하는 제도의 도입은 현행헌법의 민주주의이념에 합치하지 않기 때문에 이는 헌법의 전면적 개정에 해당한다고 보고 있다. 연방헌법재판소에서도 2001년 6월 28일의 결정으로 같은 제도를 도입한 포아아르베르크주헌법 제33조제6항의 규정을 헌법위반으로 판단하였다(G.Sschefbeck, **Volksgesetzgebung widerspricht dem demokratischen Prinzip der Bundesverfassung**, Informationblatt Nr.4/2001.7.8.). 국민당과 자유당의 연립정부가 헌법의 전면적 개정을 염두에 둔 국민투표제도의 도입을 주창한 점은 별도로 판단하더라도 여하튼 이 새로운 국민발안제도를 포함한 일련의 개혁입법이 “민주주의 일괄법안(Demokratiepaket)”으로서 제안되었다. 이 일괄법안에는 국내거주자에 의한 우편투표제도의 도입(연방헌법 및 관련되는 선거법의 개정), 헌법재판소 재판관임명방법의 개혁(헌법재판소법의 개정) 등을 예정하고 있으나 법안성립에 불가결한 야당과의 합의가 이루어지지 못하여 현재까지 심의가 되지 않고 있다. 자유당에 의한 헌법재판소의 공격을 민주주의에 대한 위협으로 비판하고 있는 야당측은 헌법재판소의 재판관임명방법에 관하여 논의하는 것을 거부하고 있으며, 우편투표에 관하여 사회민주당은 선거권연령의 16세인하를 조건으로 하고 있고, 녹색당은 외국인의 지방참정권을 조건으로 찬성할 의향을 표명하고 있어서 성립에 난관이 예상되고 있다.

조). 국민투표의 절차의 위법성에 관하여는 연방헌법재판소에 이의를 제기할 수 있다(연방헌법 제141조제3항, 국민투표법 제14조).

7. 연방대통령의 인증(서명) 및 공포

연방참의원이 거부권을 가지고 있는 경우 본회의에서 이의를 제기하지 않기로 가결한 때와 국민의회로부터 법안을 접수한 때로부터 8주 이내에 이의를 제기하지 아니한 때에는 헌법규정에 따라 연방대통령은 그 법안을 인증(Beurkundung)하고 연방수상이 부서하여 연방관보에 공포한다(연방헌법 제47조). 의회에서 가결된 법안은 그 법률에 명시적으로 달리 규정하지 않는 한 연방관보(Bundesgesetzblatt)가 발행되고 송부된 날부터 효력을 발생한다(연방헌법 제49조제1항).

V. 연방정부의 법제기구 및 법령정보시스템

1. 연방수상청

(1) 조직과 기능

오스트리아의 연방수상청(Bundeskanzleramt)은 연방정부의 일반적인 정책조정업무외에 공보, 연방헌법, 예술, 스포츠, 대EU정책, 안보정책, 공무원, 데이터보호 등과 관련된 업무를 수행하는 연방정부의 중추적인 기관이다. 연방수상청은 6개 국(Sektion)으로 구성되어 있으며, 제 I 국은 총괄부서로서 연방수상청의 조직·구성 및 예산 등 소관업무 전반에 관한 사무를 총괄하고 연방차원에서의 각종 문서 및 정보서비스 관련업무, 연방정부의 활동에 대한 대국민 공보업무 및 각종 간행물의 출판업무를 수행한다. 제 II 국은 예술에 관한 업무를 담당하는 부서로서 각종 디자인, 패션, 행위예술, 음악, 미디어예술, 사진, 문학 등 문화예술 전반에 관한 업무를 수행한다. 제 III 국은 공무원 및 행정개혁에 관한 업무를 담당하는 부서로서 공무원제도, 연금제도 및 공무원의 후생복지, 승진·전직·전보 등 인적자원의 관리, 성과관리 및 교육훈련업무와 연방

정부의 행정발전 및 행정개혁, 인적 자원개발계획 등을 수행한다. 제IV국은 조정국으로서 연방정부의 모든 주요정책의 일관성유지를 위한 업무조정, 의회와의 업무연락, OECD관련업무 및 경제개발, 유럽연합 및 유럽의회관련 업무, 연방 및 주차원의 지역정책업무, 포괄적인 안보정책 및 국토방위정책 등을 수행한다. 제VI국은 스포츠국으로서 국내의 스포츠정책에 관한 사무를 담당하며 스포츠관련 법안의 작성, 스포츠진흥 및 육성, 국민체육진흥, 스포츠관련 국제기구와의 업무협조, 스포츠분야에서의 양성평등, 체육의 날행사개최 등 업무를 수행한다.

(2) 헌법지원국의 임무

한편 제V국이 법제업무와 관련된 업무를 수행하는 부서로서 헌법지원국(Der Verfassungsdienst)이라 한다. 이 부서는 헌법과 관련한 입법 및 기본권 관련사항, 연방행정관련 법제, 행정절차 및 일반적 입법지침에 관한 사항, 데이터보호에 관한 업무 및 관련 법적 문제와 행정개혁 관련 법적 사항에 관한 업무, 정보화사회와 관련된 미디어관련 법제 및 연방통신에 관한 업무, 인권침해 등 국제인권법관련 업무, 연방관보의 발행 및 법령공포업무, 각종 법정보 및 오스트리아의 법령정보시스템인 RIS(Rechtsinformationssystem)에 관한 업무, 법령문과 관련한 서비스 및 연방헌법관련 사항에 대한 연방정부에의 자문, EU법과의 관계에 대한 법적 사항검토, 유럽재판소에의 제소에 대한 조약위반사항 검토, 국제경제법 관련업무 등을 수행한다.

법안심사와 관련하여 헌법지원국에서는 연방의 모든 법령(연방의 다른 부처의 법률안 및 명령안과 연방수상청의 다른 부서에서 연방헌법 제15a조에 의하여 수행하는 국가조약 및 협정안) 및 주의 법률안을 전문적으로 심사한다. 또한 헌법지원국에서는 연방의 영역에서 헌법 및 EU법에 관하여 주요한 의미가 있는 내용에 대한 질의에 대하여 전문적인 의견과 태도표명을 제시한다. 이러한 심사기능 외에 헌법지원국에서는 스스로 법률안의 작성업무도 수행하는 바, 특히 헌법적 법률(Verfassungsgesetzgebung), 선거법 등 연방헌법의 구체적 시행을 위한 실시법률

(Ausführungsgesetzgebung) 및 필요한 시행규정(Durchführungsbestimmungen)의 입안업무를 수행한다. 그리고 연방행정조직법 및 연방행정절차법, 데이터보호, 방송, 정당 및 정당단체후원, 소수민족입법, 공무원책임 등에 관한 사항도 입안한다.

헌법지원국에서는 연방정부가 2001년 6월 6일에 채택한 전자적 법생성(elektronische Rechtserzeugung)에 관한 연방결의에 따라 “Projekt e-Recht”를 추진하여 법령정보의 전산화작업을 수행하고 있으며, 종합법령정보시스템인 RIS(Rechtsinformationssystem)를 운영하고 있다.

기타 헌법지원국에서는 연방정부의 대리인으로서 연방헌법재판소의 위헌심사와 관련한 업무, 유럽재판소에의 제소와 관련한 업무, 유럽인권재판소에의 제소와 관련한 업무 등을 담당한다.

2. 주정부의 법제부서

주정부차원의 입법기술에 대한 일반적 심사를 담당하는 기관은 연방과 거의 비슷하다. 즉, 주정부내의 “헌법담당부서” 또는 “입법기술 주무부서”로 표시되는 행정기관에서 이를 담당한다. 이들 기관은 연방(연방수상청의 헌법지원국)에게 그들의 입법절차범위내에서 연방의 입법계획에 대한 입장표명을 전달하기도 한다. 일부 주정부에서는 연방의 입법기술지침을 참고로하여 주의 법안작성을 위한 순수한 입법기술적인 내용이 담긴 지침서를 가지고 있다.

3. 오스트리아의 법령정보

(1) 법령정보시스템(Rechtsinformationssystem : RIS)

오스트리아는 1980년대부터 광범위한 법령정보의 단계별 구성과 법령관계자료의 정리를 목적으로 연방법률의 색인(Index des Bundesrechts)에 대한 전산화작업이 행해져 왔으며, 1985년에 현행 법령에 대한 체계적인 색인을 컴퓨터정보로 저장하여왔다. 아울러 관심있는 일반인에게 개정법령에 대한 신속한 정보제공을 위하여 컴퓨터 화면상으로 이를

공개하여 왔다. 또한 매2주마다 관보형식인 “Wiener Zeitung”에서 이들 개정법령의 내용을 수록하고, 그 부록에 “Jus Extra”라는 표제로 법령의 색인을 소개하였다. 그 후 1997년부터 연방수상청은 일반인을 대상으로 한 인터넷을 통한 법령정보의 제공을 위하여 법령정보시스템(RIS)을 구축하기로 결정하였으며, 특히 연방정부가 2001년 6월 6일에 채택한 전자적 법생성(elektronische Rechtserzeugung)에 관한 연방결의에 따라 “Projekt e-Recht”를 추진하여 법령정보의 전산화작업을 본격적으로 수행하여, 종합법령정보시스템인 RIS를 구축하여 현재 운용하고 있다.⁷⁰⁾

RIS를 통하여 검색할 수 있는 것은 연방관보(Bundesgesetzblätter : 1983년부터 2003년판은 HTML로, 1999년부터 2003년판은 PDF로 작성되어 있다), 연방정부의 각종 법령안(Begutachtungsentwürfe, Regierungsvorlagen), 연방법률(Bundesrecht), 주법률(Landesrecht), 주관보(Landesgesetzblätter), 자치법규(Gemeinderecht), 유럽공동체법(Europäisches Gemeinschaftsrecht), 연방헌법재판소 판례, 연방행정재판소판례 및 상급법원등의 판례 등 각종 사법관련 자료 등이 수록되어 있는 종합법률정보이다.

그리고 RIS에는 Bundesdienststellen(연방정부부문), Landesdienststellen(주정부부문), Sonstige Dienststellen(기타 공공부문), Rechtliche links(법관련 링크사이트), Europa(유럽관련), EU-Mitgliedstaaten(EU가맹국 관련), Internationale Organisationen(국제기구) 등의 분야에서 약 1,000여개의 관련사이트를 접속할 수 있도록 링크되어 있다.

(2) 관보 및 법령집

오스트리아의 법률관보(Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich : BGBl)는 1946년부터 정부간행물센터(Österreichischen Staatsdruckerei)에서 발간하며, 여기에는 법령, 규칙, 국제조약 및 공고가

70) <http://www.ris.bka.gv.at/auswahl/>

수록되어 있다. 제1공화국이 성립한 1918년이전의 법령은 Reichsgesetzblatt(RGBl), 1918년부터 1920년의 법령 및 1945년의 법령은 Staatsgesetzblatt(StGBI), 1936년부터 1945년의 법령은 Gesetzblatt für das Land Österreich(GBIO) 및 Deutsches Reichsgesetzblatt(DRGBI)에 각각 수록되어 있다. 관보에 수록된 법령의 목록집(Index zum Österreichischen Reichs, Staats und Bundesgesetzblatt)은 전체 2권으로서 역시 정부간행물센터에 의하여 발간되고 있으며, 1995년부터 민간부문의 출판사(Manz 출판사)에서도 매년 이를 편집하여 발간하고 있다.

정부의 공식적인 법령집은 없으나, 민간부문에서 가제식 또는 단행본 형태의 법령집을 출판하여 유료로 판매하고 있다. 대표적인 가제식 법령집으로는 ①Österreichische Gesetz(1권으로 된 가제식 법령집으로서 현행 오스트리아의 주요법령을 발췌하여 수록하고 있으며 추록발행은 연 2회, 발행처는 Manz출판사), ②Österreichische Verfassungs und Verwaltungsgesetz(1권으로 된 가제식 법령집으로서 현행 오스트리아의 법령중에서 특히 헌법 및 행정법관련 법률을 수록하고 있으며 추록발행은 연2회, 발행처는 Manz출판사), ③Das Österreichische Recht (약 100권으로 된 가제식 종합법령집으로서 현행 오스트리아의 모든 법령을 수록하고 있으며 추록발행은 월1~2회, 이 법령집은 연방수상청의 담당공무원이 주관하여 관련 부처의 공무원이 공동으로 편집한 방식으로 되어있으며, 출판은 민간출판사인 Österreichischer Gewerbs사와 정부간행물센터의 공동) 등이 있다.

한편 정부간행물센터에서는 다수의 단행법령집(헌법전, 민법전, 상법전, 형법전 등)을 부정기적으로 출판하여 일반인에게 보급하고 있으며 민간부문에서는 단행법령집의 주석서(Kommentare)를 다수 발간하고 있다.

제 3 부 오스트리아의 입법기술지침

I. 개 설

입법분야에 관한 연구에 있어서 세계적인 선진국가로 일컬어지고 있는 오스트리아에 있어서 오래전부터 많은 학자들에 의해서 입법에 관한 심도있는 연구가 계속되어 왔으나,⁷¹⁾ Hans Kelsen의 규범논리주의가 강력한 영향력을 가지고 있어서 입법에 관한 실증적 연구는 진전되지 못하였다. 그러다가 1970년대 후반에 이르러 입법연구에 관한 관심이 고조되기 시작하면서 1979년의 제10회 오스트리아 법률가대회에서 처음으로 “입법에 있어서의 비용/효용분석(Kosten Nutzen Analyse in der Gesetzgebung)” 및 “법률의 홍수(Die Gesetzesflut)”를 주제로 하여 활발한 토론이 진행되면서 입법에 관한 문제가 본격적으로 논의되었다. 또한 동년 5월에는 법과 사회철학에 관한 국제법협회(Internationalen Vereinigung für Rechts und Sozialphilosophie : IVR)가 주관한 심포지움에서 동 협회의 회장인 Ota Weinberger가 입법에 관한 연구의 필요성을 역설하는 한편, 이 심포지움의 소주제로서 입법학에 관한 논의가 진행되었다.⁷²⁾

그리고 동년 10월에는 Innsbruck대학 및 연방법무부·연방수상청이 공동으로 주최한 “사회통합을 위한 입법(Sozialintegrierte Gesetzgebung)”이라는 주제의 세미나, 1980년 5월의 IVR의 “입법의 계획(Planung der Gesetzgebung)”주제의 심포지움 등을 통하여⁷³⁾ 입법학에

71) 특히 Karl Wolff, **Die Gesetzessprache**, Wien 1952 ; Robert Walter, **Die Lehre von der Gesetzestechnik**, Österr. JZ 1963, S.85ff ; E. Mannlicher, **Die Kunst der Gesetzgebung, Zur Problem der österreichischen Innenpolitik**, Wien 1966 ; Gottfried Reissig, **Aktuelle Problem der Gesetzestechnik und Rechtsbereinigung**, Österr. JZ 1968, S.177ff.

72) 여기에서 논의된 내용을 책자로서 발간하였다. Günther Winkler/Bernd Schilcher, **Gesetzgebung. Kritische Überlegungen zur Gesetzgebungslehre und Gesetzgebungstechnik**, Wien/New York(Forschungen aus Staat und Recht Bd.50) 1981.

73) 동 심포지움의 내용은 Theo Öhlinger(Hrsg.), **Methodik der Gesetzgebung**.

관한 연구를 본격적으로 진행하기 시작하였다. 그리하여 1982년에는 오스트리아입법학회(Österreichische Gesellschaft für Gesetzgebungslehre)를 창립하여 “입법과 컴퓨터”⁷⁴⁾, “입법의 합리화”⁷⁵⁾라는 주제로 세미나를 개최하여 입법에 관한 활발한 연구를 수행하고 있으며, 현재에도 오스트리아 입법학회를 중심으로 많은 연구가 수행되고 있다.⁷⁶⁾

학계에서의 활발한 연구와 함께 오스트리아 정부에서도 실무적인 관점에서 입법기술분야에 관하여 많은 관심을 가져왔다. 그러나 오스트리아에서의 입법기술(Legistik)⁷⁷⁾은 전통적으로 행정실무에 해당하는 분야로 인식되어 입법학문 차원에서의 논의는 그다지 진행되지 않았다. 그러나 입법실무에서는 오스트리아의 연방국가건설을 위한 기본적인 전제로서 연방의 입법분야에서 부분적으로 다양한 기법들을 개발하여 적용하였다. 연방헌법은 관할법적 근거(kompetenzrechtliche Gründen)에 따라 연방과 주의 입법권한이 엄격히 배분되고 있어서 연방 및 주의 입법분야를 위한 통일적 지침을 공포하는 것을 자제하였을 따름이었다. 그러한 의미에서 후술하는 입법기술지침의 제정은 연방국가하에서 연방 또는 각주에 실체에 따라 분배된 입법고권의 부속물로 볼 수 있다. 물론 입법기술분야에 대한 통일성 내지 조화성을 위하여 고려할 수 있는 방법은 연방헌법 제15a조(연방 및 각주는 개별 관할범위의 사항에 관하여 상호협

Legistische Richtlinien in Theorie und Praxis, Wien/New York(Forschungen aus Staat und Recht 57) 1982.

74) Th.Öhlinger(Hrsg.), **Gesetzgebung und Computer**, Wien 1982.

75) Heinz Schäffer/Otto Triffterer(Hrsg.), **Rationalisierung der Gesetzgebung. Jürgen Rüdig Gedächtnissymposium**, Wien 1984.

76) 오스트리아의 입법학 연구현황은 Manfred Stelzer, **Entwicklung, Charakteristik und Möglichkeit der Gesetzgebungslehre in Österreich**, ZG 1986, 101ff.

77) 오스트리아에서는 독일이나 스위스와는 달리 입법기술을 Gesetzgebungstechnik, Rechtssetzungstechnik이라는 용어를 사용하지 않고 “Legistik”이라는 용어로 사용하고 있다. 이 Legistik이라는 용어의 의미는 법률에 있어서의 구조를 의미하는 Legist에서 유래하고 있다. 이 Legist라는 의미는 한편으로는 역사적으로 교령자(Dekretisten) 또는 교회법학자(Kanonisten)와는 구별되는 로마법에 정통한 법률가를 지칭하는 의미이며, 다른 한편으로는 문장을 이해하는 문학생(Schüler)를 의미하는 용어로 사용되었다. Fritz Schönherr, **Gedanken zur Gesetzessprache**, in : Th.Öhlinger(hrsg.), Methodik der Gesetzgebung, aaO., S.184f.

정을 체결할 수 있다는 조항)에 의거하여 연방과 주간의 공법상의 협정 (Vereinbarungen)에 의하여 처리할 수도 있다. 그러나 이러한 사례는 지금까지 한번도 없었으며, 어떤 법률적 또는 이와 비슷한 입법기술에 대한 범형식적인 의무사항 또는 그와 관련된 어떠한 입법계획도 오스트리아에서는 전혀 고려되지 않았다.

또한 오스트리아의 사법부도 입법의 방법론에 대한 어떠한 지침의 형성 또는 규율을 위하여 아무런 조치도 하지 않았다. 따라서 입법의 준비에 있어서는 수십년 동안 행정기관에 의한 내부적 공고와 회람의 형식으로 운용되어 왔다. 그러나 1970년에 이르러 행정개혁의 차원에서 연방 차원에서 광범위하게 산재한 행정실무를 정리하여 입법기술지침의 형태를 구상하면서 입법기술분야에 대한 관심이 집중되기 시작하였다.

II. 입법기술지침의 발전

1. 1970년 입법기술지침의 성립

(1) 배경

오스트리아의 입법기술지침은 행정개혁조치의 일환으로⁷⁸⁾ 1970년 10월 14일 법령의 통일적 법기술과 언어적 형성을 위하여 연방수상청에 의해 마련되어 관보에 공포되어 시행되었다.⁷⁹⁾ 1970년 입법기술지침(Legistische Richtlinien 1970)은 오스트리아의 입법기술분야에 있어서 그동안 여러 가지로 보충과 변화의 경험속에서 성립된 것으로서 매우 의미 있는 입법기술지침이라 할 수 있다. 이 지침의 성립은 당시 스위스에서 법적으로 격렬하게 논의되고 있던 입법기술에 관한 연방수상청의 지침(1971년에 성립)에도 많은 영향을 미쳤다.⁸⁰⁾ 또한 1970년 입법기술지

78) Gerhart Holzinger, **Legistische Richtlinien 1979 und Verwaltungsreform**, in : Th.Öhlinger(Hrsg.), *Methodik der Gesetzgebung*, aaO, SS.239~249.

79) BKA -Verfassungsdienst, GZ 43. 984-2b/70 vom 14.10.1970.

80) 스위스의 입법기술지침에 관한 것은 한국법제연구원, **법령입안기준개발에 관한 연구(II)**, 2004 참조.

침에 포함된 “자동화에 적합한 법령입안을 위한 잠정적 지침(Vorläufigen Richtlinien für die Abfassung automationsgerechter Rechtsvorschriften)”도 외국에서 많은 주목을 받았다.

이 지침의 공포에 즈음하여 제시된 다음의 개괄적인 의견을 살펴보면, 이 지침은 당시의 법안심사실무와 법령공시실무에서 도출된 여러 문제점에 관한 관찰을 통하여 제시된 반응이었다.

“법기술상 또한 순수한 언어적 관점에서 어떠한 방식으로 법령을 입안할 것인가라는 점에 대한 불명확성은 현재 형식, 체계적 구성, 언어적 표현, 인용방식 그리고 연방법률관보(BGBl)의 법률규정들과 기타 공고에서 제시하는 비슷한 기준들이 통일성을 저해할 뿐만 아니라 심한 경우에는 해석의 곤란을 가져오고 있다는 점에 기인한다. 순수한 형식적인 측면에서 제기되는 어려움을 입안초기에 해결하도록 하기 위하여, 또한 연방법률관보에서 그 필요성이 수차례 제기된 공고의 외형적 형식의 통일성을 유지·발달시키기 위하여 연방수상청의 헌법지원국에서는 여러해 동안 일반적 회람(allgemeine Rundschreiben)에서 이를 강조하였다. 나아가 법률 및 명령 안의 입안에 있어서 개별 행정기관의 소관범위 내의 구체적인 개별절차에서 그에 적합한 예시와 권고들을 통해서 입법기술분야와 법령용어분야의 통일을 꾀하였다.

또한 그러한 수고가 커다란 효과를 거두었음에도 불구하고, 실무경험상 다음과 같은 결과가 나타났다. 그것은 다양한 회람들이 - 종종 연방정부의 입법관련부서에서 자연적 변화에 의거한 인사상황들 예컨대, 정년이나 사망 등에 의하여 - 시간의 흐름에 따라 잊혀져갔다. 그 결과 서면에 의한 입장표명 또는 입법기술적 또는 법령용어상의 미비한 점들을 주지시키기 위한 보완적이고 문제점을 제거하기 위한 인적 교류 등과 같은 회피 가능한 필수적인 사항들이 드러났다.”⁸¹⁾

1970년 입법기술지침은 연방수상청 헌법지원부에 의한 입법기술적인 규율들의 체계화 내지 정형화의 첫 시도였다. 이 지침은 일반에게 공개

81) Heinz Schäffer, **Legistische Richtlinien in Österreich. Entwicklung, Stand und wissenschaftliche Kritik**, ZG 1987, S.115.

되지는 않았지만 다음과 같은 명시적 협조와 함께 공시되었다. 즉, “이들 지침은 법률과 명령안의 작성에 종사하는 부서, 부처 및 기타 그 조직상의 하부부서의 실무에 이바지하려는 것입니다”라는 내용이었다. 연방수상청의 헌법지원부에 의한 그러한 협조는 입법기술의 미래를 향한 새로운 의미가 있다.⁸²⁾

(2) 법적 성격

1970년 입법기술지침은 앞서 살펴본 것처럼 단지 권고(Empfehlungen)에 불과하며, 개별 행정기관내부를 구속하는 성격을 가진 것이 아니었다. 이러한 방법을 취한 이유는 오스트리아 행정조직을 지배하는 관할권 원칙(Ressortprinzip)에 따라 연방수상청은 다른 연방부처에 대하여 어떠한 명령권한이나 구속적인 지침을 결정할 권한이 없었으며, 단지 1918년 이래 조정권(Koordinationskompetenz)만을 가질 따름이었다. 원칙적으로 연방수상청의 조정권한은 단지 “일반적 정부정책의 통일성견지와 연방부처들과의 통일적 협동작업을 위한 조정”일 뿐이었다. 그러나 이러한 법적 견해도 불구하고 사실상 영향을 주는 조정효과를 과소평가할 수는 없다.

입법기술분야에 관한 연방수상청의 조정권한은 1973년 연방정부조직법(Bundesministriengesetz)⁸³⁾에서 비로소 이를 명시적으로 언급함으로써 구체화되었다. 그러나 명시적인 법률적 고정(Verankerung)의 의미는 입법기술적인 문제에 있어서는 연방수상청의 조정기능을 명확화한다는 점 그 이상의 것은 아니었다. 입법기술의 분야에 대한 연방수상의 지시권은 이 법률에 의하여 발생하는 것이 아니었다. 또한 입법지침의 법적 품질의 향상도 여기에서 유래하는 것도 아니었다. 더욱이

입법기술분야와 관련하여 연방정부조직법은 얼마 지나지 않아서 개정되었다. 입법기술의 조정권문제는 1983년이래 전체 정부정책의 관점에서 보지 않고, “국가행정상의 일반업무”라는 주제하에서 고찰되었다. 즉, 법령, 입법기술 그리고 법령용어에 관하여 연방의 입법을 준비하는 업무

82) H.Schäffer, ebd., S.113f.

83) BGBl 1973/389.

를 담당하는 연방부처들의 통일성유지를 위한 일반 업무 및 “행정개혁의 일반업무” 그리고 정보의 전산화지원에 관한 일반업무”까지도 그 속에 포함되었다.

(3) 자동화에 적합한 법령입안을 위한 잠정적 지침의 내용

이 지침의 공포는 연방행정에 있어서 컴퓨터에 의한 정보처리에 관한 폭넓은 고려들과 관련해서 이루어졌고, 또한 개별 관할에 대한 연방수상청의 헌법지원국의 문건(Note) 형식으로 이루어졌다.⁸⁴⁾ 이 지침은 법령의 초안작성시에 추후의 컴퓨터에 의한 전산화가 보다 수월하게 이루어질 수 있도록 이를 고려할 것을 요구하였다. 이 “잠정적 지침”은 임시적 성격을 명시적으로 부각시킨 권고(Empfehlungen)에 불과하였으며, 그 결과 이 지침은 철저하게 어떠한 완전성에 대한 요구와 엄격한 집행력을 가져오지는 못하였다.

컴퓨터에 의한 자동화지침(EDV-Richtlinien)은 내용적으로 ①법령의 체계적 구성, ②법령의 명확성, ③절차에 있어서 형식성 요구, ④법률규정 작성시 절차 등 네가지로 구성되었고, 체계성·완비성, 이의신청권, 예측가능성, 형식상 부분폐지의 원칙(Prinzip der formellen Derogation), 동일한 구성요건의 동일개념적용 등의 원칙을 제시하였다. 이 지침은 법령작성을 위한 절차를 위하여 예비작업에서 그리고 경과규정(Legisvakanz) 그리고 특히 각종 자료에서 컴퓨터에 의한 전산화의 정당성에 대한 지시확인요청이 있는 경우 컴퓨터에 의한 전산화를 고려하도록 요구하였다. 자동화에 적합한 기타 다른 요구사항으로서는 다음과 같은 사항을 구체적으로 정식화하였다.⁸⁵⁾

- 불확정법개념 및 사안에 근거한 재량적 결정들이 포기되지 않는 한, 이 지침은 기계적인 처리의 전·후를 막론하고 필요한 개별결정이 그

84) Rundschreiben des BKA-Verfassungsdienst vom 23.12.1970, GZ 45.373-2a/70.

85) Dietmar Jahnle, **EDV Einsatz bei der Gesetzgebung in Österreich**, in : Susanne Bachmann/Dietmar Jahnle/Georg Lienbacher(Hrsg.), Gesetzgebungsverfahren und Gesetzesqualität, Wien 1992, S.63.

- 것으로 인하여 이루어질 수 있도록 체계적으로 분류되어야 한다.
- 피상적인 사실관계요소는 포기되어야 한다.
 - 모든 정보들은 쉽게 파악될 수 있어야 한다.
 - 이미 파악된 정보들의 재적용에 주의를 기울여야 한다.
 - 서명날인과 개인적인 사유들에 대해서는 가능한 한 자제해야 한다.
 - 장황한 서술, 불확정법개념, 재량, 일반조항, 이중권한 그리고 공동 권한 등 특정 규율기술들은 명시적으로 전산화에 저해가 되거나 방해가 된다.

이 지침 그 자체는 “1970년 입법기술지침”보다 더 명확하고 더 체계적이라고 간주되었다. 그러나 실제로 이 지침은 법발전에 대해서는 어떠한 지속적인 영향을 부여하지 못했다. 이 자동화작업의 실시에 즈음하여 많은 문제들이 산적하게 되었고, 그 적응과정이 오랜 기간이라는 것이 문제였다. 또한 자동화분야가 당시에는 생각하지 못하였을 정도로 급속히 전개되어가고 있었다.

2. 1979년 입법기술지침의 성립

(1) 배경

1970년 입법기술지침이 시행되면서 실무가 및 학자들사이에 그 내용에 있어서 걱정하지 못한 사항이 지적되었고 또한 실무상 중요한 것과 중요하지 아니한 것 상호 간을 충분히 정리하지 않았다는 등 시대착오적·비합목적적인 것이 다수 포함되어 있다는 지적을 많이 받았다.⁸⁶⁾ 또한 1970년부터 단행된 행정개혁이 본격화함에 따라 오스트리아 법질서상황의 개선과 단순화 및 보다 나은 그리고 평이한 법에의 근접이란 구호 하에 행정개혁의 근본적인 취지에 부합하는 입법기술지침의 개편이 요구되었다. 이러한 행정개혁은 당연히 입법기술지침에까지 확대되었다.

86) 이에 관하여는 1970년의 지침에 대한 정확한 내용분석을 하지 않고 또한 학문적 비판 없이 제기된 것이라고 하는 견해도 있다. 자세한 내용은 H.Schäffer, **Legi-stische Richtlinien in Österreich**, in : Jürgen Rödiger(Hrsg.), Studien zu einer Theorie der Gesetzgebung, 1976, S.192ff.

그리하여 연방수상청에서는 새로운 기준의 설정을 위하여 연방각부처장관, 의회회파 및 주정부지사 등으로 구성된 회의를 구성하여 논의를 거듭한 결과 1978년에 91개 항목으로 구성된 입법기술지침안을 마련하고, 1979년 이 안을 보완·수정하여 103개의 항목으로 구성된 1979년 입법기술지침(Legistische Richtlinien 1979)을 마련하여 시행하였다.

(2) 법적 성격

1979년 입법기술지침 공포는 1970년의 지침과는 법적 성격이 달랐다. 연방정부는 연방수상의 내각연설에서 연방부처들과 그들 부속 담당기관의 법령안 형성시에 1979년 입법기술지침을 고려하여야 할 것이라는 점에 동의하여 이를 결정하였다. 따라서 1979년 지침의 법적 성격과 기속력은 다음과 같이 해석할 수 있다.

첫째, 내각의 결정은 그것이 일반 국민이나 의회에 대한 것이 아닌 경우 연방정부차원에 미치는 자기수령적 행위(selbstadressirter Akt)이다.⁸⁷⁾ 그런데 연방정부는 관할권 원칙(Ressortprinzip)의 효력으로 인하여 개별 연방부처에 대한 지시권한을 가지지 못하게 되기 때문에 내각의 결정은 단지 정치적 신사협정(political gentleman agreement)에 불과하나, 반면 고차의 정치적 가치를 가진다(촉구기능).

둘째, 개별 연방부처는 이 지침을 그들의 권한으로 공고를 한 경우 또한 그렇게 함으로써 당해 부속기관 및 공무원은 그 행정명령(Verwaltungsverordnung)의 내용에 기속된다. 그 한도에서 1979년 입법기술지침은 행정내부를 기속하는 성격을 지닌다.⁸⁸⁾ 이러한 의도하에 1979년 지침은 “행정개혁을 위한 총서(Schriftenreihe zur Verwaltungsreform)”라는 책자형식으로 출간함으로써 행정실무에서 입법기술의 문제에 높은 관심을 불러일으켰으며, 또한 단순한 행정내부의 회람의 경우보다도 더 강력한 수용을 하게 된 계기가 되었다.

87) H.Schäffer, a.a.O., S.119f.

88) Gerhart Holzinger, **Legistische Richtlinien 1979 und Verwaltungsreform**, in : Th.Öhlinger(Hrsg.), *Methodik der Gesetzgebung*, a.a.O., S.239.

셋째, 1979년 입법기술지침은 각 주들 및 의회의 기관들과 협정을 체결하여, 이 지침이 사실상 모든 단체에 있어서 그리고 이들 단체와 관련한 기관에 있어서 입법을 위한 하나의 가이드라인으로서 역할을 할 기회가 부여되었다. 아울러 1979년의 새로운 지침들과 관련하여 오스트리아의 입법학은 이러한 도구에 대한 깊은 학문적 논의가 진행되었다.

(3) 1979년 입법기술지침의 내용

1979년 입법기술지침의 내용을 개괄적으로 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 연방헌법규정에서 도출되는 요건으로서 법률에 대한 명확성요구 및 국가조약을 오스트리아의 법질서로 편입하는데 있어서의 기본원칙을 제시하였다. 둘째, 연방법률관보에 공고되는 문장형식의 통일성의 관점들은 부록(Anhang)에서 제시하였으며, 특히 용어상의 지시 및 개별 지침에 관련되는 법령의 편성, 개별적 인용규칙들을 제시하였다.

셋째, 좁은 의미의 입법기술적 관점과 관련하여 1979년 지침은 입법에 있어서의 경제성 원칙(최소한의 규정으로 법전체 규율을 수반시키고자 하는 요청)을 많이 고려하였다. “법령은 간결, 단순하게 그리고 가능한 능동태로 표현한다. 모든 불필요한 단어는 피한다”라는 일반원칙을 첫 번째의 우선순위로 두었다. 합법성의 원칙(연방헌법 제18조에서 규정하고 있는 “모든 국가행정은 법률의 근거하서만 발할 수 있다”는 원칙)은 개별적 규율에 있어서 필수적으로 요구되는 원칙이므로 당연히 제시하지 않고 있다. 또한 사용되지 않는 용어나 문장에 대한 주의는 규율설정의 경우에 철저한 연습과 자기규율로 완벽한 언어구사력과 추상능력을 요구한다는 것을 의미한다.

명료성의 원칙(Prinzip der Klarheit)과 관련하여 지침에서는 “법령의 개별문구는 수범자를 직접 규율하여야 하고, 기술된 내용은 법령의 문구를 통하여 의심없이 도출되어야 하며, 형사적인 제재가 가해지는 명령과 금지들은 구체적으로 제시되어야 한다”라고 규정하고 있다. 이러한 법적인 명료성의 원칙은 법령의 폐지에까지도 적용되도록 “법령의 폐지는 명시적인 규정을 통해서 이루어져야 한다”하고, 또한 “폐지된 법령 규정들은 개별적으로 표시되어야 한다”라고 규정하고 있다.

법령용어의 이해성 원칙(Prinzip der Verständlichkeit)과 관련하여 지침에서는 “모든 불필요한 단어들과 단어생성 및 외래어(해당 독일어 표현을 사용한 것)들은 회피되어야 한다”고 규정되어 있다.⁸⁹⁾ 또한 표현의 정확성원칙(Prinzip der Präzision des Ausdrucks)과 관련하여 “법령용어는 항상 동일한 의미로 사용되어야 한다”는 기본적인 원칙으로 그 준거를 가지도록 하였다. 실무에서는 이러한 통일적 개념설정을 위한 지침이 절실하고도 중요했다. 그 이유는 경험상 법제실무에 종사하는 전문가들은 개별 법률분야에서 점점 더 “전문가”가 되면서 특별한 “전문용어”에 익숙하게 되었다. 이러한 전문적이고 차별적인 개념설정은 당해 법질서의 개관 내지는 파악가능성에는 기여했으나, 내부적 체계연관에는 크게 기여하지 못하였다. 1979년 입법기술지침에서는 완벽하지는 않지만 어떤 일정한 표준화의 성과를 달성할 수 있었다. 그리고 표현의 정확성원칙과 관련하여 “어떤 새로운 규정 형성의 경우에 그 규정이 어렵고 개관할 수 없다면, 당해 개별 문장 또는 표현의 변경은 하지 않아야 한다”라고 규정하여, 개별 문장 또는 표현이 변경되었을 경우에 그 관련성을 쉽게 이해할 수 있도록 하고 있다. 다만, 이해성(Verständlichkeit)의 관점에서는 관련성 있는 긴 문장의 반복을 요구하기도 한다.

체계적 질서의 원칙(Prinzip der systematischen Ordnung)은 주지하는 바와 같이 세가지, 즉 전체 법질서의 관점(전체 법의 체계적 외연이라는 형태), 개별 법영역의 관점(조문화) 및 개별 법령의 관점에서 파악된다. 1979년 지침은 개별법령의 관점에서 체계적 질서의 원칙을 고려하고 있다. 즉, 지침에서는 법령의 편성에 있어서 “사물의 상관관계와 개관성(Sachzusammenhang und die Übersichtlichkeit)”을 요구하고, 그리고 이러한 방식으로 형성된 체계에 따라서 법령의 개별적인 규정들을 삽입하기를 권장하고 있다. 이 지침의 내용은 기본적인 형식과 일반적인 내용에 관한 것이라 할 수 있으며, 이는 법령의 편성에 있어서 개별적으로 어떠한 경우에 그 상관관계와 개관성을 요구하는가를 인식할 수 있어야 함을 전제로 한다. 이는 결국 입법자의 경험에서 도출

89) 이와 관련된 논의로서 Ernst Strouhal, **Fachsprache Gesetz : Sind Verständlichkeit und juristische Präzision Gegensätze**, ZG 1986, S.117f.

되는 것이나, 이 지침에서는 정치적 변동의 경우에도 단지 법질서 내부 체계만을 고려하는 아주 잘 훈련된 입법자를 입법의 준비작업에 배치하는 것이 중요하다는 것을 암시하고 있는 것이다.

1979년 지침의 목차에서는 “법령의 내용적 형성”을 위한 부분과 “법령의 형식적 형성”에 관한 부분으로 나누고 있으며, 그 내용에 따른 개별적 지침들은 대부분 법적 명확성의 기여를 위하여 확정되어진 기술적인 지침이다. 그외에도 합리적 입법의 필요성 및 입법계획의 필요성도 항목별로 언급하고 있다. 특히, 1979년 지침에서는 “법조문의 작성시에 가능한 계획기술(예를 들면, 비용효용분석, 시뮬레이션, 도상계획기술(Netzplantechnik)을 동원할 것”을 권장하고 있으며, 법령초안의 재정적 효과들을 가능한 자세히 기술할 것을 규정하고 있다. 그리고 비교적 간략하게 컴퓨터에 의한 법령의 정당한 실행가능성에 대한 고려를 하도록 하였다.

또한 법령안에 대한 이유서(Motivenbericht)는 의회에서의 논의와 또한 추후 법적용을 위한 법률문서(Gesetzeselaborat)로서 중요한 부분을 이룬다. 1979년 지침에서는 이 부분에 관하여 많은 부분을 할애하였다. 법률 및 의회의 본회의와 협동으로 제정되는 법규명령들 그리고 법적 명확성에 기여하는 관점에서 평가를 위하여 보내어진 초안들은 이유서를 첨부하여야 하며, 그 내용은 “알기 쉬워야(instruktiv)” 한다고 규정하고 있다. 이것은 강제적이지는 않지만 경우에 따라서는 (공식적인 평가절차 이전의) “예비평가”에 해당하는 단계로 간주되었다. 또한 법률 또는 법률개정에 따른 재정적 추가비용(인적 구성, 물적 비용)의 언급은 입법절차에 있어서 객관적인 결정에 이바지하는 것이어야 한다고 규정하였다.

3. 1990년 입법기술지침의 성립

(1) 배경

1979년 입법기술지침은 1970년 지침에 대하여 법이론적 지식하에 내용의 합목적적인 확대와 보충을 한 것이었으며, 당시의 입법기술분야에서 찾아보기 힘든 진보적이고 선진적인 내용을 다수 포함하여 입법기술의 합리화와 표준화를 지향하는 유럽국가들 사이에 비상한 관심을 불러

일으켰다. 그러나 이 지침이 본격적으로 시행되면서 실무계와 학계에서는 지침의 일부내용이 지나치게 피상적이고, 당시의 입법실무의 여건과는 부합하지 않는 선언적인 규정이 많다는 지적을 받았다.⁹⁰⁾ 입법기술지침이 일차적으로 “관료주의적”이고, 그리고 규범의 홍수나 법령의 질에 대한 문제를 극복하기에는 불충분하다는 것이었다.

“사실 입법기술지침은 부분적으로 법률과 개정안을 위한 입법기술적 작업도구들이다. 그러나 사람들은 입법기술적인 측면에서 위대한 법률작품을 낳기 위한 어떤 완전한 안내서를 바라고 있다. 그러나 입법기술지침은 위대한 법률작품 또는 법령집의 편성과 체계에 관한 권고안 또는 일반적인 법률의 형성과 가치에 관한 권고안이 아니다. 입법기술지침은 법률편찬을 위한 커다란 전체구상을 제시하는 것이 아니다. 따라서 입법기술지침은 본질적으로 입법과정에서 산출(Output)되는 법령의 질과 형성에 관한 권고만을 포함한다. 그러나 현재의 입법기술지침은 입법의 절차적 특성을 전혀 고려하지 않고 있다. 입법기술지침은 법률의 진척상황(Flußdiagramm)을 염두에 두고 있지 않고 있으며, 통상적으로 준수되어야 하는 초안단계(원안, 전문가초안, 부처초안, 정부안 등)에 관한 정보, 가능한 또는 통상적인 검토단계(부처내부의 보고서, 토의초안의 공표, 예비검토, 실제의 검토절차)에 관한 정보 그리고 그 경우에 고려해야 하는 점들에 관한 정보들을 제시하지 않았다. 개정안 등록을 위한 지침들도 주어지지 않았으며, 오래되고 개정에 의해 개관할 수 없게 되어버린 규정들 기타 권리관계조정의 필요성에 관한 지침도 마찬가지다.⁹¹⁾”

그리고 1979년 지침의 시행이후 1980년대에 들어오면서 행정개혁의 일환으로 단행된 연방과 주의 권한배분을 둘러싼 연방헌법의 개정 등으

90) 우선 입법기술지침에 관한 평가로서 만들어야 할 법규의 실제적 내용을 다루지 말아야 할 것과 법규의 실제적 내용에 대하여 소급적용하는 지침들 사이의 차이점에 대하여, 이를 구분하는 것이 의미가 있다고 한다. 약어들, 목차번호를 위한 구체적인 지시들과 또한 특정 언어사용 등에 대한 구체적인 지시들은 본질적이고 어려운 내용이므로 언어적 형성의 실무적 방법에 있어서 명확성, 간결성, 합목적성 그리고 사물적합성의 요구를 앞에 규정하는 것도 바람직하다는 견해도 있다. H.Schäffer, a.a.O., S.120f.

91) H.Schäffer, a.a.O., S.126f.

로 지침의 내용을 변경할 필요성이 제기되었다. 특히, 1981년 7월 1일의 헌법개정에 의한 연방수상에 의한 연방법률 및 조약의 제공포권리, 연방헌법재판소의 수권범위의 추가, 1983년 3월 2일의 헌법개정에 의한 환경보호에 관한 연방과 주의 권한배분, 주의 입법에 대한 연방의 이의 제기권 축소, 1984년 11월 27일의 헌법개정에 의한 연방참의원의사규칙의 규정범위확대, 주정부에 의한 긴급명령권 및 그 제한, 1986년 4월 4일의 경제전반에 관한 수지균형의무 및 연방재정법의 전면개편 등으로 인하여 1979년 지침의 개편이 요구되었다.

또한 1985년부터 본격적으로 가동된 법령에 대한 전자적 정보처리시스템의 보급으로 전자적 정보처리시스템에 의한 법령용어의 통일과 계획수립기술의 적용 등이 필요하게 되었다.

(2) 1990년 입법기술지침의 내용

1990년 입법기술지침은 본문 103개 항목 및 부록 22개항목으로 구성된 1979년 지침을 보완하여 전체 149개 항목으로 재정리하는 한편 1979년 지침에서 추상적이고 막연한 내용을 규정한 일부 항목을 구체화하고 그에 관한 사례를 제시하였다. 그리고 1979년 지침에서 제시한 법령안작성시의 계획기술, 예를 들면, 비용효용분석, 시뮬레이션, 도상계획기술(Netzplantechnik)의 권장에 관한 사항과 법령초안의 재정적 효과의 산정에 관한 사항, 컴퓨터에 의한 법령의 정당한 실행가능성에 대한 고려 등의 부분은 전부 삭제하였다.

1990년 지침은 크게 법률용어 및 문장에 관한 사항(항목 1~36), 법률의 구조적 기술로서 효력 및 준용, 경과규정 등에 관한 사항(항목 38~99), 법령문의 구성양식 및 법령안의 제출양식 등에 관한 사항(항목 100~149) 및 부록으로서 약어 및 법률의 효력범위에 관한 보완내용으로서 이른바 순수하게 좁은 의미의 입법기술의 문제만을 언급하고 있다.

첫째, 법언어(Rechtssprache)에 관한 사항은 1979년 지침의 내용과 거의 유사한 항목을 제시하고 있으나 1979년 지침보다는 좀더 구체적이고 명확하게 규정하였다. 즉, 용어의 명확성과 관련하여 “법령의 본문은 개별규정의 수범자 및 규율하려는 행위가 명확히 파악될 수 있어야 한

다. 규범을 작성할 때에는 ①법령에서 어느 정도 일정한 행위를 명령하고, 금지할 것인지 또는 그 행위를 위하여 어느 정도 수권을 할 것인지 ②행정은 어느 정도 구속되는지 또는 어느 정도 자유재량에 따라 결정해야 하는지 ③수범자의 일정한 법적 지위가 제한될 수 있는지의 여부가 어느 정도 임의규정 또는 강제규정과 관련되는지 등을 특히 명확히 표현되어야 한다”(지침 7 참조)라고 하였다. 이해성과 관련하여 “법령은 쉽게 읽을 수 있어야 한다. 기본적으로 법령은 일반적으로 사용되는 언어로 작성되어야 한다. 상이한 의미중 하나의 의미로 개념을 사용하거나 또는 전문용어를 사용할 경우, 법조문에서는 그 개념을 명확히 표현하여야 한다. 해당 법령의 수범자의 범위에 대하여 각별히 유의하여야 한다”라고 제시하고 있다(지침 9).

1990년 지침에서는 “법령에서 여성과 남성을 객관적이지 못한 기준에 의해 차별하는 것을 방지하여야 한다. 여성과 남성이 균등하게 표현될 정도로 그 표현방식을 잘 선택하여야 한다”라고 하여 여성과 남성에 대한 언어적 평등성을 고려할 것을 새로이 제시하고 있다. 특히 “기관명칭과 기능(직무)표시, 일정한 직업과 활동영역에 있어서 취업규정들과 유형표시, 학교법과 직업교육법에 있어서 수업과목과 교육목표 및 개인신상과 관련하여 중요한 사항에 관한 법규정들, 가계와 관련한 권리행사, 자녀의 대리자와 다른 가족의 대리 등은 중성적으로 표현하여 문구를 작성하여야 한다. 양자택일 또는 양자택일이 불가능한 경우에는 여성과 남성적인 표현양식이 동시에 인용된다”라고 제시하고 있다(지침 10 참조).

둘째, 본문구성(Textaufbau)에 있어서는 체계성의 원칙을 강조하고, 특히 조구성(Paragraphenaufbau)에 있어서 “하나의 조의 본문은 줄간 150% 간격으로 기술하여 2페이지를 초과할 수 없다(대략 3500타). 어떠한 경우에도 하나의 조는 8개항을 초과하여 구성될 수 없다”라고 이를 매우 구체적으로 언급하고 있다(지침 13). 문장구성(Satzbau)에 있어서도 “하나의 문장은 되도록 20단어를 넘지 않도록 한다”라는 기준을 제시하고 있다(지침 18).

셋째, 법기술(Rechtstechnik)에 관한 부분에서는 법령의 시간적 효력범위와 관련하여 일반원칙으로서 “법령은 여러 관점에서 시간과 관련하여

여 존립할 수 있다. 이것은 해석상의 문제를 야기할 수 있기 때문에 해당 법령을 작성할 때 명확히 구분하여 각별히 유념하여야 한다”라고 규정하고(지침 37), 법령의 효력발생시점을 명백히 다르게 규정되지 않는 한, 연방헌법 제49조와 연방관보에 관한 1985년 연방법률 제4조의 규정에 따라 연방관보(Bundesgesetzblatt)에 공포된 법령은 공포내용을 담고 있는 연방관보가 출간되고, 송달된 날로부터 그 효력을 발생한다고 한다(지침 38). 법령의 한시적 효력에 있어서는 “법령이 일정한 시간적 범위에서만 그 효력을 가질 경우에는 효력발생조항에 이를 명백히 규정하여야 한다”라고 규정하고(지침 42), 법령의 시간적인 효력범위의 소멸을 규율함에 있어서는 조건범위 또는 법률효과범위가 소멸되는지 여부를 명확히 하여야 한다(지침 43)라고 규정하고 있다.

소급효(Rückwirkung)와 관련하여 일반적 원칙으로서 “헌법에 반하지 않는 범위 내에서 소급적으로 효력을 발하는 법령을 제정할 수 있다. 형법의 소급적용은 헌법상 금지되고 있다. 소급효를 인정하는 법규를 제정할 경우에는 평등의 원칙에 각별히 유념하여야 한다. 즉, 법률의 적용 범위를 소급하여 확장할 경우에는 소급효의 영향을 받게 되는 사실관계와 그렇지 못한 사실관계가 객관적이지 못한 기준에 의하여 차별되어져서는 안 된다(지침 47 참조)”라고 하고 있다.

준용(Verweisungen)부분에 관하여는 많은 항목을 할애하고 있는데, 일반적 원칙으로서 “법령의 내용적인 반복보다 준용하는 것이 본질적인 단순함을 추구할 수 있고, 내용파악에 어려움이 없을 경우에 한하여 준용을 고려할 수 있다”라고 하고(지침 55), 준용을 할 경우에는 준용된 원 법령을 참조하지 않고서도 그 근본취지가 파악될 수 있을 정도로 준용규정이 이해되어야 한다(지침 56)고 규정하고 있다.

재량(Ermessen)과 관련하여 “법률에 의하여 집행에 재량이 부여될 경우에는 이를 명료하게 그리고 명백히 규정 정비하여야 한다. “할 수 있다”라는 단어는 상황에 따라서는 명확하게 재량이 주어졌다고 보기에는 충분하지 않다. 공법에 관한 법원의 판례에서는 “할 수 있다”라는 단어의 사용에도 불구하고 행정기관에게 오직 하나의 행위가능성만이 주어지고, 그리고 선택의 여지가 없을 경우에 재량은 인정되지 않는다. 행정기

관에게 재량이 주어져야 된다고 고려될 경우에는 이를 되도록 명확히 규정 정비할 필요가 있다”(지침 84). “불확정 법률개념”이 사용될 경우에는 부여된 여지가 명백할 정도로 불확정성의 한계를 가능한 한 정확하게 설정하여야 한다(지침 87)라고 하고 있다.

넷째, 구성양식(Formelle Gestaltung)과 관련하여 제명, 약칭, 공포조항 등의 작성요령에 관한 사항을 규정하고 법령의 편제와 관련하여 “20개 조문이상으로 구성된 법률 또는 법규명령은 거시적으로 편성되어야 한다. 동시에 최상위의 편성단위로 “편(Teil)”, 중간단위로는 “장(Hauptstück)”, 최하위의 편성단위로는 “절(Abschnitt)” 이 사용되어야 한다”(지침 111). 목차는 “20개 조항이상을 가진 모든 법률은 목차를 보유할 수 있다. 목차는 면수표기를 하지 않고 거시적 편제와 모든 조항의 표제를 포함하여야 한다. 목차는 법령의 표제와 공포조항 다음에 위치한다. 법률개정에 있어 목차는 경우에 따라 새롭게 공포되어야 한다.”(지침 119)라고 규정하고 있다.

마지막으로 부록 1에서는 약어목록과 부록 2에서는 법령의 시간적 효력범위에 관한 규정의 구성에 관한 연방헌법지원국의 회람을 제시하고 있다.

(3) 오스트리아의 EU 가입에 따른 1990년 입법기술지침 보완

1994년 6월 12일 오스트리아의 유럽연합가입에 관한 연방헌법률의 성립으로 1995년 1월부터 오스트리아는 유럽연합의 구성원이 되면서 모든 EU법규범은 오스트리아에도 적용되었다. 따라서 오스트리아 공화국이 유럽연합(EU)의 회원국이 된 것과 관련하여 연방법령들은 유럽연합의 법과 이와 관련하여 준수되어야 할 연방헌법규정과의 통일성 및 일치성을 유지할 필요성이 제기되었다. 이에 연방정부는 1998년 4월 21일 내각회의에서 오스트리아 공화국이 유럽연합의 회원국이 된 것과 관련하여 연방각부와 산하 기관들이 입법안을 작성함에 있어 1990년의 입법지침을 보충하는 지침으로서 “오스트리아의 EU 가입에 따른 1990년 입법기술지침 보완(Ergänzungen zu den Legistischen Richtlinien 1990 im

Zusammenhang mit der Mitgliedschaft der Republik Österreich zur Europäischen Union : EU Addendum)”을 결정하였다.

동 지침은 ①오스트리아에 적용되는 EU규범에 관한 사항으로서 제1차법(Primärrecht)의 개념·구속력 및 헌법과 입법상의 요구조건을 규정하고, ②명령(Verordnungen)의 법적 근거·특별한 변환의 금지·내용의 정밀화금지 및 자국내의 시행조치의 허용성과 국내법의 부합의무를, ③지침(Richtlinien)의 법적 근거·구속력·지침 합치적 해석 및 지침의 국내법으로서의 전환에 관한 사항을, ④공동체의 국제조약과 국제조약에 근거하여 공포되는 결의(Völkerrechtliche Verträge der Gemeinschaft und auf ihrer Grundlage Erlassene Beschlüsse)의 개념·구속력 및 국내법과의 부합(Anpassung)에 관한 사항을 ⑤기타 준용(Verweisungen), 제재조치와 강제수단(Sanktionen und Zwangsmittel) 및 인용규칙(Zitierregeln)에 관한 사항등을 규정하고 있다.

우선, 오스트리아에 적용되는 EU규범으로서의 준거법은 EG(유럽공동체)조약 - EGKS(석탄과 철광에 관한 EG조약)은 제외 - 과 EAG(원자력에 관한 EG조약), 회원국들 간의 합의에 의하여 앞의 조약에 첨부된 의정서(EGV 제239조), EG조약을 개정하는 조약들(예. 가입조약들) 및 관습법과 법의 일반원칙 등을 의미한다.

이들 준거법의 구속력은 유럽최고법원(EuGH)의 판결에 따라 관련규정이 “명백하고, 절대적인 금지”(Rs 26/62, van Gend & Loos, Slg. 1963, 1, RNr. 12) 또는 “명백하고, 절대적인 의무”를 설정하고, 이러한 금지 또는 의무의 이행 또는 효력발생을 위하여 공동체기구 또는 회원국들의 다른 조치를 필요치 않고(Rs 57/65, Lütticke, Slg. 1966, 257, RNr. 5), 그리고 관련규정의 전환에 있어 회원국들에게 재량이 부여되지 않을 경우에 준거법은 직접적으로 적용될 수 있다(즉, 법복종자는 법원과 행정기관에게 여기에 근거하여 이의제기를 할 수 있다).

준거가 되는 공동체법의 직접적인 적용과는 무관하게, 유럽최고법원의 견해에 따라 법적 안정성의 이유에서 배치되는 오스트리아법령들은 법내용에 있어 부합되어야 한다. 이 외에는 조약위반이 된다. 왜냐하면 “사실적인 방식의 불명확성이 존재한다”라는 것이 존속되고, “공동체법을 지명

할 예측불허의 가능성과 관련하여 해당 수범자가 애매모호한 상태에 방치되기 때문이다”(Rs 168/85, Kommission gegen Italien, Slg. 1986, 2945, RNR. 11).

국내법과 공동체법과의 불합치성, 이에 따라서 또한 준거법의 규정들과의 불합치성 등은 (최소한) 동일한 지위의 국내규범에 의하여 제거되어야 한다. 단순한 행정실무(예. 준거법의 적용이 요구되는 회람문서)는 유럽최고법원의 견해에 따라 충분하지 못하다(Rs 168/85, RNR. 13). 따라서 요구되는 법적 안정성을 성립시키기 위해서 규정을 공포하는 방식 또한 충분치 않다. 헌법과 입법상의 요구조건으로서 준거법과 오스트리아 법령이 합치되지 않을 경우에는 오스트리아 법령을 개정하여야 한다(수정의무). 오스트리아 법령과 준거법사이의 모순을 방지하기 위하여 포괄적인 보충조항을 오스트리아 법령에 두는 것으로는 충분하지 않다. 명백하게 준거법의 우선권 - 특히 효력범위와 관련하여 - 이 언급될 정도로 개정이 이루어져야 한다.

명령은 일반적 효력을 갖는다. 명령의 모든 규정은 구속력이 있으며, 각 회원국에 직접적으로 적용된다”(EGV 제189조제2항). 따라서 명령에 의하여 규율된 사항에 대하여 - RZ 13에서 15까지에서 다른 경우들은 제외 - 회원국들은 더 이상 입법권한을 가질 수 없다. 따라서 명령의 전환을 위한 국내법령의 공포는 원칙적으로 허용되지 않는다. 명령은 유럽공동체 관보에 공시됨으로써 직접적인 효력을 획득하기 때문에 오스트리아 기관에 의하여 반복되는 본문의 공시는 중지되어야 한다. 오스트리아 법령에서 명령의 효력을 오스트리아 공시기관의 공시에 의거하도록 만드는 것은 어떠한 경우에도 허용되지 않는다. 또한 오스트리아 법령에서 명령의 내용반복은 원칙적으로 허용되지 않는다. 명령의 규정과 모순되는 오스트리아 법령은 유럽최고법원의 판례에 따라 직접적인 효력과 적용우선과는 관계없이 명령에 부합되어야 한다. 명령의 규정과 국내법과의 불합치는 개정되어야 하는 국내규정과 (최소한) 동일한 법적 지위를 가진 국내규범에 의하여 제거되어야 한다.

지침은 회원국에 대하여 원칙적으로 단지 도달할 수 있는 목적과 관련하여서만 구속적인 효력을 발한다. 지침은 하나의 개별 회원국, 여러 또

는 전체 회원국들을 겨냥할 수 있다. 늦어도 지침에 규정된 전환기간의 경과 전까지는 국내의 법률상태가 지침내용과 일치되도록 하여야 한다. 전환이 연기되는 경우에 회원국은 사실적인 어려움, 예컨대 연방국가의 구조에서 발생하는 사실적인 어려움을 이유로 이의를 제기할 수 없다. 지침의 전환을 위한 관할권은 연방국가에 있어 권한배분의 기준에 의하여 결정된다. 오스트리아 헌법에 따라 지침의 전환을 위한 법령형식으로 는 헌법, 법률과 법규명령이 고려된다. 특별한 경우에는 오스트리아 헌법에 따라 필요한 법령형식으로 전환이 이루어져야 한다.

4. 주차원에서의 입법기술지침의 성립

입법기술의 실무와 관련하여 오스트리아에서는 연방차원 뿐 아니라 주들도 대부분이 연방의 입법기술지침을 광범위하게 적용하고 있다(Burgenland, Kärnten, Salzburg, Tirol, Wien주). 주법령의 통일적 형성을 위한 입법기술지침은 주정부의 한 부서인 주헌법지원국에서 이루어지는데, 여기에서 주의 법령들에 관한 핵심적인 입법기술 준비작업을 행하고 있다. 주의 입법지원부서(Verfassungsdienst, Legistischer Dienst)들은 연방의 지침에 따른 각종 실무적 사안들을 종합하여 입법기술적 논의를 위한 기준을 설정하여 적용하고 있다. 한편 티롤(Tirol), 슈타이어마르크(Steiermark) 그리고 니더오스트리아(Niederösterreich)의 주들은 각자 독자적인 지침들을 가지고 있다.

(1) Tirol

티롤주정부는 1980년에 입법기술지침을 마련하여(Tiroler Legistische Richtlinien 1980 hrsg. vom Amt der Landesregierung) 시행하고 있다. 이 지침은 법령의 입안을 위한 기준으로서 전체 87개 항목을 제시하고 있으며, 광의로는 연방의 그것과 형식면에서는 같지만 주차원의 법령제정을 위한 필수적인 사항을 추가하고 있다.⁹²⁾ 티롤주정부

92) Susanne Bachmann, **Legistik in den österreichischen Bundesländern**, Susanne Bachmann/Dietmar Janel/Georg Lienbacher(Hrsg.),

가 연방의 다른 주들과 마찬가지로 그들의 독자적인 지침을 마련하여 시행하는 것은 이들 지침 역시 하나의 국가적 행위로 여겨지므로 연방지침에 우선적으로 인정된다. 한편 티롤주의회는 1984년 5월 23일 주목할 만한 결의를 하였는데, 그것은 주정부는 법률의 형성에 즈음하여 이해하기 쉽고, 시민에게 더 친숙한 측면을 고려할 것을 요구하는 한편 법안의 작성시에 당해 법안이 얼마만큼의 절차간소화, 비용감소 그리고 규범축소를 가져올 수 있는지에 대한 보고서를 항상 작성하도록 요구하였다.⁹³⁾ 아울러 이러한 요청들은 법령작성에 있어서 행정관청내부에서 의무적으로 설명되었다.

(2) Steiermark

슈타이어마르크 주의 입법실무는 슈타이어마르크 주정부관청 “헌법분야 - 지시회람(Runderlaß Verfassungsdienst)”이라는 안내서(Vademecum)를 통해서 조정되고 있다.⁹⁴⁾ 또한 이 지시회람은 이전의 관련 지시들에 대한 요약인데, 이것은 이전에 이러한 사례의 경우에 연방지침은 어떠했는가 하는 내용들이다. 이들은 물론 법기술적인 것에 대한 설명임과 동시에 관청내부의 사무들을 포함하고 있다. 여기서 지시회람의 관심이 가는 부분은 연방중앙부서의 입법과 규칙초안에 대한 평가와 관련이 있다. 또한 주 법률초안, 입법기술적인 소견들, 주지사와 주정부의 입법 규칙과 행정규칙 및 슈타이어마르크 주의회에 대한 정부안 등을 포함하고 있다. 법령입안에 관한 형식적 기술에 관한 규칙들을 제외하고 슈타이어마르크 지침들은 또한 1979년의 연방지침과 비슷하게 자동화에 적합한 조문의 작성을 위한 규칙들을 포함하고 있으며, 또한 입법이유서에서 비용효용분석들을 위한 명시적 언급명령까지도 포함하고 있다.

Gesetzgebungsverfahren und Gesetzesqualität, Wien 1992, S.55.

93) Entschließung des Tiroler Landtags amtsintern versendet mit Schreiben der Präsidialabteilung ZI Präs. Abt. II 819-41.

94) die Einleitung zu den steiermärkischen Richtlinien für die Legistik 1990, hrsg. vom Amt der Landesregierung.

(3) Niederösterreich

니더오스트리아주에서는 1973년에 이미 주 법률관보에서 “법률조문에 관한 통일적 입법기술 그리고 법률용어의 형성에 관한 지침(NÖ Legistische Richtlinien 1973)”을 공포, 시행하였다. 이 지침은 기본적으로 연방의 1970년 입법기술지침에 그 근거를 두고 있었다. 주정부에서는 그 후 1973년 지침을 발전시켜 “1980년 니더오스트리아 입법기술지침”(NÖ Legistische Richtlinien 1980, 1984년 6월 6일 제6차개정)을 마련하여 현재 시행하고 있다. 이 지침은 행정규칙부분에 관하여 설명하고 있으며, 몇 가지 점에서는 연방지침들을 능가하고 있다. 즉, 이 지침은 법령의 내용적 형성에 관한 부분을 광범위한 절차형식으로 제시한다. 그 속에서 명시적으로 초안작성에 관한 (행정내부적) 절차, 평가절차, 법률형성절차 및 관보에의 공시절차 등을 규정하고 있다. 또한 고시의 형태에 관하여 자세한 규정들이 있다. 이러한 규정들은 본질적으로 니더오스트리아에서의 법령편찬제도의 새로운 질서와 관련이 있다(니더오스트리아주에서는 법령관보를 가제식(amtliche Loseblattsammlung)으로 전환하였다). 그 지침들은 서식견본과 표제어색인에 의하여 항상 활용할 수 있는 작업보조수단으로 보완되었다.⁹⁵⁾

III. 입법기술지침의 평가

오스트리아의 입법기술분야는 유럽의 어느국가보다도 선진화되었으며, 입법분야에서도 입법기술 지침의 가치가 매우 높이 평가되고 있다. 1970년이래 입법기술에 관한 지침들은 입법실무가들에게 법령의 초안작

95) 동 지침은 법령용어의 개선뿐만 아니라 입법기술적인 생산의 과정(즉, 법정책적 동기 및 법률의결사이의)을 제시하고 있으며, 특히 법률용어개선을 위하여 이른바 “함부르크 이해모델(Hamburger Verständlichkeitsmodell)”을 모범으로 하여 입법계획의 한 예시로서 학제적 연구가 실시되기도 하였다. 이 성과는 “니더오스트리아에서의 친시민적 법률문장”이라는 출판물로 문서화되었다. 자세한 내용은 Bürgernahe Gesetzestexte in Niederösterreich. Ein interdisziplinäres Projekt Dokumentation Hrsg. vom Amt der NÖ Landesregierung 1983.

업과 평가작업에 있어서 일상적인 작업도구로 여겨져 왔으며(가치평가), 학문적으로도 긍정적인 평가를 받고 있다.⁹⁶⁾ 그리고 입법실무에서도 입법기술지침의 효용성을 인정하고 있으며, 만약 어떤 법률의 초안이 정치적 압력에 의해 통과되거나 또는 정부여당이 정부내의 입법절차를 회피하여 의회의원을 통하여 의원법률안을 제출하여 통과된다면 그 효력은 우선 연방차원에서 문제시될 정도로 합리적인 입법준비에 있어서의 원칙으로 자리매김하고 있다.

학문적 입장에서 입법기술 지침에 관하여는 일부내용에 관한 실무적인 가치와 의무를 둘러싼 문제점, 지침에 포함되어야 할 내용의 부재에 관하여 부분적인 비판이 제기되고 있으며, 특히 무엇보다도 입법의 방법론(Methodik der Gesetzgebung)에 관한 부분이 지침에 누락되어 있다는 비판이 있다.⁹⁷⁾ 그러나 이러한 비판은 부당하고 일부 과장되었으며, 그 이유는 입법기술지침은 법치국가에 있어서 헌법상의 요구들과 법기술상의 섬세함에 대한 정확한 고려를 상실하지 않도록 하려는 의미로서 간직되고 있기 때문이라고 한다.⁹⁸⁾ 입법기술지침이 그 수많은 결함과 비판들에도 불구하고, 정리된 방법으로 진행되어진 그리고 질적 표준을 지향하는 입법에 관한 토의를 가능하게 하는 넓은 근거를 마련하는 첫걸음이라고 평가되고 있다.⁹⁹⁾ 결국 입법기술지침으로 인하여 입법학분야에 대한 연구자료가 다양화되었고, 비록 개별 국가에서 헌법적 범위와 행정적 문화가 다양하다는 것을 항상 인식하고 있어야 하지만, 무엇이 지침으로 규율될 수 있는지, 어떠한 것을 전망으로 할 수 있는지에 대한

96) “이러한 강력한 학문적 관심과는 반대로 입법기술지침에 관한 학문적인 연구들은 그다지 활발하게 행해지지 않고 있다. 무엇보다도 대학에서의 법학부 강의계획서상 아직 필수화되지 못했다. 부분적인 예외를 제외하고는 이 분야에 대한 교과목이 편성되지 못하고 있으며, 법학부 학생들은 법기술상의 의문과 관련해서는 주로 법해석에 있어서 체계적 해석의 경우에 부분적으로 접할 뿐이다”. H.Schäffer, a.a.O., S.133f.

97) Harald Kindermann, **Entwicklungsstand legislativer Richtlinien des deutschen Sprachraums**, in : Th.Öhlinger(Hrsg.), Methodik der Gesetzgebung, aaO., S.211.

98) H.Schäffer, a.a.O., S.134f.

99) Fritz Schönherr, **Gedanken zur Gesetzessprache**, in : Th.Öhlinger (hrsg), Methodik der Gesetzgebung, aaO., S.187.

인식의 장을 열었다고 한다.¹⁰⁰⁾

입법기술지침은 법규범의 단계구조 및 기속성(Verbindlichkeit)과 관련하여 어떠한 법형식을 선택하는가에 의하여 그 법적 성격이 좌우된다. 오스트리아의 경우 입법기술지침은 그 유연성으로 인하여 하위적(Niederrangige) 성격의 규칙으로 보고 있다. 이것은 결과적으로 유연성있는 개정가능성에 대한 필요에 의하여 발생된 것이다. 입법기술지침의 규율내용이 법률형성의 헌법적 조건들이 아니라 법기술적인 면과 관련이 있는 한도에서 명령(Gebote)과 지시(Postulate)는 의미가 없으며, 따라서 법단계질서상 어떠한 상위 순위로의 확정을 회피한 것이라 할 수 있다.¹⁰¹⁾

현재 입법기술지침의 내용과 확대가능성에 관한 견해들은 아주 다양하다. 현재의 입법기술지침에 규정된 간접적인 추상성수준을 좀더 구체화하여 법률내용과 바로 관계있는 내용들이 일반적인 방법으로 입법기술지침에 규정될 수 있어야 한다는 지적도 있다.¹⁰²⁾ 현재 오스트리아에서는 대내외적인 여건을 고려한 새로운 지침으로서 어떤 “입법상의 원칙들”을 규범화와 구체화시키려고 시도하고 있다. 이에 대한 동기들과 고려들은 본질적으로 단순한 법기술적인 지침을 넘어서 다음의 세가지 방향으로 나아가고 있다.

1. 용어에 대한 고려

1979년 입법기술지침의 성립이후 연방정부에서는 곧바로 추가적인 용어에 관한 지침들이 보완조치로서 고려하고 있다고 보고되었으나, 그후 1990년 지침에서도 이 계획은 실현되지 않았다. 따라서 법조문들의 수범자 정의와 용어의 질에 관한 우려들은 전적으로 법령입안자인 개인의 인간적 관심과 재능에 맡겨져 있을 뿐이다.¹⁰³⁾ 당시 의회차원에서는 독

100) H.Kindermann, **Ministerielle Richtlinien der Gesetzestechnik**, 1979,

101) Kindermann, S.23f.

102) Kindermann, S.28ff.

103) Ludwig K. Adamovich, **Die Legistischen Richtlinien des Bundes 1979**, in : Th.Öhlinger(hrsg.), **Methodik der Gesetzgebung**, aaO.,

자적인 “언어감시(Sprachpolizei)”라는 제안을 제출한 바 있었으나,¹⁰⁴⁾ 현재에도 법률용어의 개선은 단지 학교와 대중매체를 통한 언어수준의 상승에 의하여 기대되고 있다.

2. 절차에 대한 고려

현재의 입법기술지침은 가장 좁은 의미의 입법기술 - 법령의 문장구조 및 용어와 형식에 관한 기술 - 에 한정되어 있어서 법치국가적 의미에 있어서 법률성립과정, 즉 완결된 입법안까지 정치적 목적부여에 의한 판단준비와 판단결정의 창조적 단계에 관한 절차적 측면에 대한 배려가 부족하다는 지적이 일찍부터 제기되었다.¹⁰⁵⁾ 이에 대하여 절차의 표준화와 절차에 대한 상세한 규정과 지시들이 필요하다는 것이다. 즉, 내적인 개선제안으로서 법령개정시에 기존 법령의 질적인 조정, 전문가초안에 대하여 평가를 하기전에 먼저 연방수상청에 제출되도록 하거나, 최소한 초안의 발송 이전에 어떠한 회의가 개최되도록 하는 방안 등들 지침에 규정하는 것이다. 다른 한편으로는 입법기술지침에 현대적 계획기술(moderne Planungstechniken)이라는 이름으로 이들 절차의 적용과 계속적 발전을 위한 내용을 포함하는 것이다. 물론 이러한 절차는 구체적이고도 사전적인 원칙없이는 의미가 없으며, 실무에서도 받아들여지지 않는다. 또한 피상적이고, 위헌적이고, 목적에 반하고, 고비용이며 기타 부정적 결과를 주는 법정정책 해결조치들은 문제를 해결하기보다는 더욱 악화시키는 것이라 할 수 있다. 물론 절대적으로 가장 우수한 문제해결을 위한 절차는 존재하지 않지만 잘못되고 나쁜 법률들을 회피하기 위한 체크리스트의 개발은 필요하다는 지적이 많다.¹⁰⁶⁾

S.234.

104) F.Schönherr, a.a.O., S.185.

105) H.Schäffer, **Rationalisierung der Rechtssetzung** in : Ders., Theorie der Rechtssetzung, 1986.

106) Friedrich Lachmayer, **Überlegungen zu einer Neugestaltung der Legistischen Richtlinien**, in : Th.Öhlinger(hrsg.), Methodik der Gesetzgebung, aaO., S.250.

3. 내용에 대한 고려

이것은 입법기술지침의 발전가능성과 관련되는 것으로서, 규율내용들의 선택에 있어서는 사물의 정확성(Sachrichtigkeit)이라는 관점을 고려하여야 한다는 점이다. 법질서의 개괄적인 관찰의 의미에서 그리고 오늘날의 법규범의 범람현상의 고려 하에서 체크리스트와 설문지작성방법은 개별규정과 전체 규정들에 대한 수요검사와 존립확보를 위하여 그리고 입법행위에 대한 기간지정을 위하여도 고려되어야 한다는 것이다.¹⁰⁷⁾ 물론 어떠한 사항들이 어떤 분야에 바람직한지에 대한 여부에 대하여 견해들이 분분하며, 이러한 체크리스트 내지 설문지의 증가가 지침들을 더 일목요연하게 만들 수 있다는 것은 논의의 여지가 없지만, 사람들이 실제 근본적으로 더 많은 개별적 지침을 필요로 하는지의 여부에 대해서는 의문의 여지가 있다고 하여 이를 비판하는 견해도 적지 않다.

그리고 법이론적인 측면에서 입법기술지침이 어느 정도 그 자체에 적용될 수 있는지와 적용되어야 하는가에 대한 논의도 제기되고 있다. 유사언어의 표현(Metasprachliche Ausdruck)과 법률생성을 위한 유사규범(Meta-Normen)에 관한 문제에 대해서는 지침에서 이를 명확히 제시하지 않고 있다는 점이다. 그러나 이 점에 관해서 연방헌법지원국에서는 그러한 지침은 실무에서 실행할 수 없고, 애당초 학문적으로 납득시킬 수 없기 때문에 곤란하다고 한다.

107) Kindermann, S.213ff.

참 고 문 헌

I. 국내문헌

- 김효전(역), 프리츠 하르통 오스트리아의 헌법발전 1804-1867, 동아 법학 제20호(1996.2)
- 박봉조, 오스트리아(상) : 외국의회소개, 국회보 제301호(1991.11)
- 박일환, 오스트리아의 헌법소원제도, 헌법재판연구 제1권(1990.10)
- 신봉기, 오스트리아의 지방자치제도에 관한 고찰, 법조 제403호(1990.4)
- 오세혁, 오스트리아의 위헌법률심사제도, 인권과 정의 1998.4.
- 우병규, 오스트리아의 선거, 정당제도, 선거관리 제36호(1990.12)
- 유남석, 오스트리아의 헌법재판제도, 재판자료 제92집(2001.11)
- 장영수, 오스트리아의 헌법재판과 변형결정, 판례실무연구 IV, 박영사 2000.
- 허 경, 오스트리아의 연방헌법에 관한 고찰, 연세행정논총 제8집(1981. 7)

II. 국외문헌

[단행본]

- Atzwanger, Konrad/Zögernitz, Werner : **Nationalrat-Ge-schäftsordnung**, 3. Aufl., Wien 1999.

참 고 문 헌

- Bundeskanzleramt(Hrsg.) : **Handbuch der Rechtssetzungstechnik 1990.**
- Bundespressedienst(Hrsg.), **Das politische System in Österreich**, Wien 2000.
- Funk, Bernd-Christian : **Einführung in das österreichische Verfassungsrecht**, 10 Aufl., Graz 2000.
- Hausmaninger, Herbert : **The Austrian Legal System**, 2 Aufl., Wien 2000.
- Karl, Wolff : **Die Gesetzessprache**, Wien 1952.
- Lachmayer, Friedrich/Reisinger, Leo : **Legistische Analyse der Struktur von Gesetzen**, Wien 1976.
- Lehner, Oskar : **Österreichische Verfassungs und Verwaltungsgeschichte**, 3 Aufl., Linz 2002.
- Mayer, Heinz : **Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht Kurzkomentar**, 3 Aufl., Wien 2002.
- _____(Hrsg.) : **Fachwörterbuch zum Öffentlichen Recht**, Wien 2003.
- Müller, WolfgangC./Jenny, Marcelo/Steininger, Babara/Dolenzal, Martin/Philipp, Wilfried/Presi-Westphal, Sabine : **Die Österreichischen Abgeordneten**, Wien 2001.
- Öhlinger, Theo(Hrsg.) : **Methodik der Gesetzgebung. Legistische Richtlinien in Theorie und Praxis**,

Wien/New York(Forschungen aus Staat und Recht 57) 1982.

- _____ : **Verfassungsrecht**, 5 Aufl., Wien 2003.
- Raschauer, Bernhard : **Allgemeines Verwaltungsrecht**, 2 Aufl., Wien/New York 2003.
- Schäffer, Heinz/Triffterer, Otto(Hrsg.) : **Rationalisierung der Gesetzgebung. Jürgen Rüdiger Gedächtnissymposium**, Wien 1984.
- Schäffer, Heinz(Hrsg.) : **Theorie der Rechtssetzung**, Wien 1988.
- _____ : **Evaluierung der Gesetz/ Gesetz-
esfolgenabschätzung in Österreich und im
benachbarten Ausland, ÖGGL-Tagung 2003**,
Wien 2005.
- Stolzlechner, Harald : **Einführung in das öffentliche
Recht**, 3.Aufl., Wien 2004.
- Talos, Emmerich/Kittel, Bernhard : **Gesetzgebung in Öster-
reich. Netzwerk, Akteure und Interaktionen in
politischen Entscheidungsprozessen**, Wien 2001.
- Verhandlungen des Vierzehnten Österreichischen Juris-
tentages Wien 2000, **Verfassungsrecht. Die
Europäische Union und die Gerichtsbarkeit
öffentlichen Rechts**, Referate und Diskussions-
beiträge, Wien 2001.

참 고 문 헌

- Walter, Robert/Mayer, Heinz : **Grundriß des österreichischen Bundesverfassungsrechts**, 9 Aufl., Wien 2000.
- Winkler, Günther/Schilcher, Bernd : **Gesetzgebung. Kritische Überlegungen zur Gesetzgebungslehre und Gesetzgebungstechnik**, Wien/New York (Forschungen aus Staat und Recht Bd.50) 1981.
- Wroblewski, Jerzy : **Einführung in die Gesetzgebungstheorie**, Wien 1984.
- Zögernitz, Werner : **Bundesrat-Geschäftsordnung 1988**, Wien 2002.

[논 문]

- Adamovich, Ludwig K. : **Die Legistischen Richtlinien des Bundes 1979**, Theo Öhlinger(Hrsg.), Methodik der Gesetzgebung, Wien/New York 1982.
- Bachmann, Susanne : **Legistik in den österreichischen Bundesländern**, Susanne Bachmann/Dietmar Janel/ Georg Lienbacher(Hrsg.), Gesetzgebungsverfahren und Gesetzesqualität, Wien 1992.
- Holzinger, Gerhart : **Legistische Richtlinien 1979 und Verwaltungsreform**, Theo Öhlinger(Hrsg.), Methodik der Gesetzgebung, Wien/New York 1982.

- Jahnel, Dietmar : **EDV Einsatz bei der Gesetzgebung in Österreich**, Susanne Bachmann/Dietmar Jahnel/ Georg Lienbacher(Hrsg.), Gesetzgebungsverfahren und Gesetzesqualität, Wien 1992.
- Lachmayer, Friedrich : **Legistische Richtlinien als Metanormen des Rechte**, Günther Winkler/Bernd Schilcher : **Gesetzgebung. Kritische Überlegungen zur Gesetzgebungslehre und Gesetzgebungstechnik**, Wien/New York 1981.
- Lienbacher, Georg : **Bürgerbegutachtung in der österreichischen Gesetzgebungsverfahren**, Susanne Bachmann/ Dietmar Jahnel/Georg Lienbacher (Hrsg.), Gesetzgebungsverfahren und Gesetzesqualität, Wien 1992.
- Öhlinger, Theo : **Die Mitwirkung des Bundesparlaments sowie der Länder in Österreich an der Entstehung von Europäischen Recht**, ZG 1996, S.57ff.
- Reissig, Gottfried : **Aktuelle Problem der Gesetzestechnik und Rechtsbereinigung**, Österr. JZ 1968, S.177ff.
- Schäffer, Heinz : **Über Wert und Wirkungsmöglichkeiten von legistischen Richtlinien**, ÖJZ 1991, S.1ff

참 고 문 헌

- _____ : **Legistische Richtlinien in Österreich -
Entwicklung, Stand und wissenschaftliche
Kritik**, ZG 1987, S.112f
- Stelzer, Manfred : **Entwicklung, Charakteristik und
Möglichkeit der Gesetzgebungslehre in Ös-
terreich**, ZG 1986, 101ff.
- Walter, Robert : **Die Lehre von der Gesetzestechnik**,
Österr. JZ 1963, S.85ff.

부록 1

1979년 입법기술지침

(Legistische Richtlinien 1979)

연방수상청
(Bundeskanzleramt)

차 례

I. 법령의 내용입안

일반적 지시

준 용

집행을 위한 관할의 규칙

집행조항

법령의 효력 및 실효에 관한 규율

규율의 내용적 통일성

특별한 용어상의 지시

계획기술의 사용

II. 법령의 형식입안

제 명

공포조항

법령의 편성

동일한 의미를 지닌 법령들의 총괄

부 록

인용규칙

개정법령

연방관보에 게재되는 법령문의 형식적 통일성

III. 자동화의 보조를 받아 집행되어야 하는 법령의 입안

IV. 법령의 초안에 대한 이유서

개 요

이유서의 내용

이유서의 구성

이유서의 정식화

특별한 헌법적 규정예의 유의

국가조약에 대한 이유서

자동화의 보조를 받는 집행지시

<부 록>

연방관보에 게재되는 법령문의 형식적 통일성 (생략)

I. 법령의 내용입안

일반적 지시

1. 법령은 간결(Knapp), 단순하고(einfach) 가능한 한 능동태(Aktivform)로 표현한다. 모든 불필요한 단어는 피한다.
2. 명령과 금지는 정언적(imperativ)으로 표현한다.
3. 사용되지 않는 단어와 문장 및 적절한 독일식 표현대로 하는 외래어는 피한다.
4. 궤변적(Kasuistische) 규율은 피한다.
5. 규율의 동기(Motiv)는 그 규율의 의미에 대한 조사를 하여 필요한 때에만 법령에 채택한다. 그 외에는 이유서(Erläuterungen)에서 동기에 대한 설명을 한다. 법령에 채용하려는 규율동기는 그 규율에 필요한 제반의미를 조사하여 채용한다. 기타의 동기는 해석에 맡겨야 한다.
6. 사례(Beispiel)는 개념을 명확히 하거나 일반조항을 구체화하여 법령에 소개한다.
7. 도표(Graphische Darstellungen)를 채용하는 경우에는 규범적 의미를 가져야 한다.
8. 법령의 문구는 수범자(Normadressaten)를 개별적으로 규율하여야 하며, 기술된 내용은 법령의 문구에서 의심없이 도출되어야 한다.
9. 형사적(Strafe)인 제재가 가해지는 명령과 금지는 개별 사안별로 표시하여야 한다.
10. 개념설정(법적 정의: Legaldefinitionen)은 법적 명확성에 이바지할 수 있도록 표현하여야 하며, 또한 무엇보다도 단어는 명확한 의미

부록 1

를 가지도록 하고, 특히 의미의 활용에 있어서 일반적인 언어관행과는 달라야 한다.

11. 불확정법개념(Unbestimmte Gesetzesbegriffe)은 충분히 확정 가능하고 그리고 관련 규정을 근거로 하여 나타나는 집행행위에 대한 사후심사통제가 허용될 때에만 사용되어야 한다.
12. 의도된 집행행위의 모든 본질적 징표(alle wesentlichen Merkmale)들이 오로지 법률에 의해서 판단할 수 있도록 입안되어야 한다.
13. 법률을 근거로 하여 법규명령(Verordnungen)을 제정하려는 경우, 그 법규명령이 채용하려는 내용은 법률초안(Gesetzentwurf)의 입안시에 이미 고려하여야 한다.
14. 예외(Ausnahmen)의 범위는 일의적으로 확정될 수 있어야 한다.
15. 열거(Aufzählungen)는 평가적인지 지시적인지 여부가 명확하게 인식되어야 한다. 또한 구성요건의 열거는 중첩적인지 선택적인지 여부가 명확하게 인식되어야 한다.

준 용

16. 준용하려는 경우에는 그것을 통하여 법령의 내용적 묘사에 본질적 단순화(eine wesentliche Vereinfachung)가 달성될 수 있고, 이해성(Verständlichkeit)이 침해되지 않을 때에만 사용한다.
17. 다른 법령의 “의미와 적합(sinngemäße)하거나 일치하는(entsprechende)” 적용은 그 내용적 의미가 명확한 경우에만 준용이 허용된다.
18. 다른 규범정립기관이 수시적으로 적용하는 방식에 의한 법령의 준용(동태적 준용 : dynamische Verweisung)은 헌법상 허용될 수 없다.

집행을 위한 관할의 규칙

19. 집행을 위한 관할은 연방내각법(Bundesministeriengesetz 1973)의 관할배분에 의하여 규정한다.

집행조항

20. 집행조항에는 어떤 연방장관이 관련 연방법률 또는 개별 규정의 집행을 위한 주도적 권한을 가지는지 및 연방장관이 협의권(Mitwirkungsrecht)을 가지고 있는지 여부 그리고 협의권을 가진다면 어떤 연방장관이 그것을 가지는가를 각각 제시한다.
21. 1973년 연방내각법에 따른 관할배분을 하는 경우 단순한 위임에 의한 집행조항은 부적절하다.
22. 연방의 사경제적 행정(Privatwirtschaftsverwaltung)과 관련한 연방법률에는 이런 일반적 제지침에 위배되는 어떠한 집행조항도 채용되지 않는다.
23. 연방헌법(B-VG) §11, §14②, §14a③을 근거로 하는 연방법률도, 연방이 명령제정권에 대하여 원칙적 관할권이 있는 것을 제외하고, 주정부(Landesregierung)가 집행관할이 있음을 집행조항에서 명시하여야 한다.
24. 연방헌법 §12를 근거로 하여 제정되는 연방기본원칙법률(Bundesgrundsatzgesetz)은 어떠한 집행조항도 필요로 하지 않는다. 어떤 연방장관이 연방헌법 §15⑧에 따라 연방에 귀속하는 권리를 실행하는 가는 마지막 문구에서 서술하여야 한다.

법령의 효력 및 실효에 관한 규율

25. 명문으로 달리 규정되지 않는 한, 연방관보(Bundesgesetzblatt)에 공포되는 법령은 그 공포를 하고 있는 연방관보가 발행되어 발송되는 기간이 경과한 후에 효력을 발생한다.
26. 법령의 소급효(rückwirkende Inkrafttreten)는 헌법규정에 위배되지 않는 한, 인정될 수 있다. 그 한계는 형법상의 소급효금지 또는 특별한 법률적 수권없이 법규명령의 소급효 인정이 금지된다.
27. 어떤 법령에 의하여 다른 법령을 폐지하려는 경우에는 명문으로 규정하여야 한다. 폐지된 법령은 각각 표시되어야 하고, 폐지의 표시없이 실질적으로 법령을 훼손(Derogation)하는 것은 삼가한다.
28. 법률의 효력발생을 위한 시행에 광범위한 사전준비를 필요로 하는 경우에는 적절한 경과규정(Legisvakanz)을 두는 것이 타당하다.
29. 특히 경과규정이 길어지는 때에는, 통상적으로 법률의 효력발생에 앞서 법규명령을 제정할 필요성이 있기 때문에, 법률초안에서 이미 충분한 수권을 예견하여야 한다.

규율의 내용적 통일성

30. 법령에 있어서 하나의 용어는 항상 동일한 의미로 사용하여야 한다. 사용하려는 용어가 다른 법령에서 이미 특정 의미로 사용된다면, 새로운 법령의 제정시에는 통일적 개념형성(einheitliche Begriffsbildung)이 되도록 유의하여야 한다.
31. 동일한 법령내에서 동등하거나 유사한 대상과 관련하는 규율들은 한 규정에서 하나로 포괄적으로 확정하거나 또는 분리하여 확정할 경우에

는 동등하게 정식화하여야 한다. 그렇지 아니하고 분리된 규정에서는 위의 규정과 같은 종류로 정식화하여야 한다.

특별한 용어상의 지시

32. 내지 36. (생략)

계획기술의 사용

37. 법령완성시에 그 가능성에 따라 계획기술(Planungstechnik 예, 비용효용분석, 시뮬레이션, 도상계획기술)을 도입한다.

II. 법령의 형식입안

제 명

38. 법령의 제명(Titel)은 그 내용을 간결하고 명확하게 한 내용으로 표시하여야 한다. 제명은 규범종별(연방헌법률, 연방법률, 법규명령, 고시), 연월일 및 대상을 기재하여야 하고, 법규명령과 고시의 경우에는 발령기관도 표시하여야 한다.

39. 약칭(Kurztiteln)에는 지나치게 긴 단어결합은 피한다.

40. 약칭에 있어서는 언어적인 단순한 묘사의 가능성에 주의해야 한다.

41. 연도숫자(Jahreszahl)는 종래의 것과 구분할 필요가 있는 때에만 간결한 제명 또는 약칭에 부가하여 표시한다. 연도숫자는 의회의 의결

이 행해진 연도를 기재하여야 한다.

42. 약칭은 괄호안에서 제명 다음에 부기되어야 한다.

43. 다수의 연방장관이 법규명령의 제정권한을 공유하므로, 어떤 연방장관이 법규명령제정권을 가지는가 하는 것은 제명에서 표현한다.

44. 연방장관이 법규명령을 제정할 때 다른 연방장관과 협의를 하여야 하거나, 또는 국민의회의 주위원회(Hauptausschusses des Nationalrates)의 협의가 필요하다면, 법규명령의 제목에 법규명령의 제정권한있는 연방장관이 명기되어야 한다.

공포조항

45. 연방(헌)법률들의 공포조항에는 “국민의회가 의결하였다(Der Nationalrat hat beschlossen ……)”라고 표시되어야 한다.

46. 법규명령(고시)의 공포조항에는 각각 그 근거가 되는 법률규정을 제시한다. 단순히 집행조항을 참조하라는 것은 적절하지 않다.

47. 어떤 연방장관의 법규명령 가운데 다른 연방장관과의 협의 또는 국민의회의 주위원회와의 협의하에서 제정되는 것은 공포조항에서만(제명에서가 아닌)표시되어야 한다. 연방장관과 국민의회 주위원회가 단순한 청문권(Anhörungsrechte)만을 가진다고 언급되어서는 안된다.

법령의 편성

48. 법령을 편성할 때에는 사항연관성(Sachzusammenhang)과 일관성(Übersichtlichkeit)을 유의해야 한다. 이런 방법으로 형성된 체계화에 의해서 법령에 있어서 개별 규정의 배열을 확정한다.

49. 법령의 범위여하에 따라서 개별 규정들은 체계적인 관점에 따라 편 (Teilen), 장(Hauptstücken)과 / 또는 절(Abschnitten)로 총괄 하여 나타난다.
50. 법률과 법규명령은 조(Paragraphen)로 구성하며, 필요한 경우에 항 (Absätze)으로, 숫자(Zahlen)로 그리고 작은 문자(Kleinbuchstaben) 로 세분한다.
51. 본문의 하나의 조는 장문이어서는 아니되고, 한 조문에서 여러 항으 로 나타내는 것은 피한다.
52. 개별 규범군(Normengruppen)은 가능한 한 정확하게 내용을 묘 사할 수 있게 표제를 앞에 둔다.
53. 및 54.(생략)

동일한 의미를 지닌 법령들의 총괄

55. 동일한 의미를 지닌 본문과 매우 유사한 법령들(예, 교원졸업시험에 관한 법규명령)을 제정할 것이 예상되는 경우, 그 동일한 의미의 규정 들이 일반적인 법령에 총괄되어야 할 것이다. 구체적인 사안에 관한 특별한 법령은 각각 일반적인 법규명령을 참조하여야 할 것이다.

부 록

56. 법령에 부록(Anhang)을 붙일 경우, 내용적으로 중요한 사항은 법 령에 두어야 하지 부록에 두어서는 안된다.

부 록 1

57. 부록은 일목요연하게 구성되어야 한다. 특히 그 구성은 쉽게 인용을 할 수 있도록 하고, 개정법에서 부록의 부분을 수정할 때에는 정확하게 규정하여야 한다.

인용규칙

58. 법령의 본문에 있어서 조 또는 항의 표시는 그 규정대로 동일하게 인용하며, 다른 법령을 인용할 때에는 규범종별, 대상 -날짜 표시는 없이- 및 출처(개정된 법령인 경우에는 단순히 원법령의 표시)등을 표시한다. 인용되는 법령에 간략한 제목이 있으면 그것을 사용하며, 약칭이 있는 경우에는 약칭을 사용한다. 인용상의 정보가치가 침해되지 않을 때에만 출처를 생략할 수 있다.

사 례 :

- §2 des Bundesgesetzes vom 18. November 1955, BGBl. Nr.236
⇒ §2 des Bundesgesetzes, BGBl. Nr.236/1955
- §3 des Bundesgesetzes, BGBl. Nr.673/1978
⇒ §3 des Finanzausgleichsgesetzes 1979

59. 출처는 공포기관과 공포번호 및 공포연도를 인용한다. 그러나 제명에서 연월일이 기재되거나, 약칭에서 연도를 기재하는 경우 기재연도는 생략할 수 있다.

사 례 :

- Hochschulassistengesetz 1962, BGBl. Nr.216
- Wohnbauförderungsgesetz 1968, BGBl. Nr.280/1967

60. 어떤 법령의 본문에서 그 법령과 동일한 법령이 많이 인용되는 경우 그 법령의 출처는 정보제공가치가 침해되지않는 한 최초의 인용문에서만 기재한다.
61. 어떤 법령의 인용시에는 예상되는 세분화를 고려하여야 한다. 그 밖에 조, 항, 호 및 작은 문자 등으로 순서를 준수하여야 한다.

사 례 :

• Die Bewilligung im Sinne des §10 Abs.3 Z. 5 lit.b

62. 법규명령 또는 고시의 공포조항(Promulgationsklausel)은 그 법령의 기초를 이루는 제명등을 약칭·출처 등의 순으로 개별적·규칙적으로 규정하여야 하며, 어떠한 경우에도 문자를 요약하여 인용하여서는 아니된다. 규정을 개정하려는 경우에도 일반화된 표현방식대로 모든 개정조항은 규범종별 및 출처의 표시를 인용한다.
63. 법규명령의 공포조항에서 예외적으로 법률의 전체를 인용하는 경우 그 법률은 제명 또는 약칭과 출처를 인용하며, 어떠한 경우에도 문자를 요약하여 인용하지 않는다. 그 법률이 개정된 경우 일반화된 표현방식대로 모든 개정조항은 규범전역 및 출처의 표시를 인용한다. 정보로서의 가치가 침해되지 않는 한도내에서 근간법률(Stammgesetz)과 마지막 개정법률(Novellen)은 표시를 한정하여 인용할 수 있다.

개정법령

64. 개정법령(Novellen)은 조항속에 정리하여 로마숫자로 표시한다. 개정법령에 근간규정의 변경 또는 보충이 들어있는 한, 그 조문은 (아라비아)숫자로 그리고 필요한 경우에는 작은 문자로 정리한다. 기타 조문들(예, 경과규정들)은 항으로 정리되어야 한다.

부 록 1

65. 근간규정의 변경 또는 보충은 개정법령의 개별조항에서 총괄하여 기타규정들(가령, 집행조항)의 본문에 비하여 시각적으로도 두드러지게 한다.
66. 근간규정의 변경, 보충 또는 폐지시에는 모든 발생할 수 있는 세분화를 고려하여야 한다 ; 기타 조, 항, 호 및 작은 문자의 순서로 한다.

사 례 :

- Die lit.a bis c der Z 1 des Abs.1 des §139 haben zu lauten ...
⇒ §139 Abs. 1 Z 1 lit. a bis c hat zu lauten ...

67. 개정법령에 의하여 항, 호 또는 작은 문자의 순서가 변경되는 경우, 그 표시는 바르게 고쳐져야 한다.
68. 근간규정이 변경 또는 보충되는 경우에는 이를 개정법령에서 명확히 표시되어야 한다.
69. 어떤 규정을 새로이 표현할 때 그 표현에 의하여 규율내용이 비개괄적이거나 또는 불명확할 우려가 있게되면, 당해 개별 문장 또는 표현의 변경은 하지않아야 한다.
- 70.(생략)
71. 제명의 표시없이 다수의 법령을 변경시키는 법률들(법규명령들)은 피해야 한다. 다수의 법령들을 변경하는 경우 중요한 법령은 개별적으로 제명을 명확히 인식할 수 있도록 하여야 한다.
72. 법령의 개정은 어떤 직접적인 동기 부여에 의해서 행해질 뿐 아니라, 오히려 근간법률에서 반복적이고 목적에 적합치않는 규정들을 회피 또는 변경하는데 있다.

73. 법령의 개정으로 근간표현이 본질적으로 길어지게 되면, 그 법령은 새롭게 제정되어야 한다. 어떤 법령이 다수의 수정작업을 통하여 비개괄적으로 되는 경우에도 마찬가지이다. 이 경우에 재공고(Wieder-verlautbarung)가 미리 준비되어야 하는지의 여부를 고려하여야 한다.
74. 개정법령의 제명은 개정된 법규정의 근간표현을 규범범주와 대상에 표시하여 인용한다. 변경된 법령이 간결한 제명이 있으면 이를 사용한다. 약칭으로 변경된 법령을 인용하여서는 안된다.
75. 이전에 행해진 근간규정의 변경은 새로운 개정법령의 제명에 인용되어서는 안된다.
76. 어떤 개정법령의 서문(Einleitungssatz)은 변경된 법령의 제명 내지 약칭 및 출처로서 인용하여야 하며, 결코 문자의 요약으로 인용할 수 없다.

77.(생략)

연방관보에 게재되는 법령문의 형식적 통일성

78. 연방관보에 게재되어야 하는 법령본문들은 부록과 일치하게 형성되어야 한다.

Ⅲ. 자동화의 보조를 받아 집행되어야 하는 법령의 입안

79. 집행시 자동화의 보조를 받는 자료준비에 대한 평가가 합목적적인지 여부가 법령의 완성시에 심사되어야 한다.

80. 어떤 법령의 집행이 자동화의 보조를 받아 결과될 수 있다면, 사전 준비시에 이미 그에 상응하는 전문가들이 관련되어야 한다.
81. 사항적 이유들에 의하여 불확정 법개념과 재량결정을 포기할 수 없는 한, 전체를 위하여 필요한 개별결정들이 기계적인 가공에 앞서서 또는 기계적인 가공에 따라서 행해져야 할 정도로 그렇게 불확정 법개념과 재량결정은 체계적으로 배열되어야 한다.
82. 목록(일람표)은 수학적 관점에 따라서 만들어 질 수 있어야 한다.
83. 재적용의 가능성에 기계적으로 이미 파악된 자료들(사안의 요소들)이 고려되어야 한다.
84. 모든 자료들은 기계적(maschinell)으로 쉽게 파악되어야 한다.

IV. 법령의 초안에 대한 이유서

개 요

85. 정부안(연방법률초안, 연방헌법 제15a조에 의한 협정, 국가조약) 및 국민의회의 주위원회와의 협의에 의하여 제정되는 법규명령들 그리고 전문가의 감정(Begutachtung)을 받기 위하여 보내지는 초안들은 이유서를 첨부하여야 한다.

이유서의 내용

86. 이유서(Erläuterungen)는 제안의 기초가 되는 상황과 동기, 그의 본질적 내용과 효력을 기재하여야 한다. 제안의 본문에 대한 단순 반

복은 불충분하고 불필요하다.

이유서의 구성

87. 이유서는 원칙적으로 총론(Allgemeinen Teil)과 각론(Besonderen Teil)으로 구성한다. 각론은 개별 규정들을 더 자세하게 설명한다.
88. 이유서의 총론을 시작할 때 초안의 본질적 내용은 짧은 문구로 요약한다.
89. 규범적 내용을 지닌 진술은 초안의 본문자체에서 인용하며, 이유서에서 인용하지 아니한다.
90. 제안되는 초안이 재정적인 효과(finanziell auswirken)가 나타나는 경우에는 이유서의 총론에서 가능한 정확하게 제시하여야 한다. 기타 그 집행에 소요되는 사물비용이 가능한 정확하게 표시되어야 할 뿐만 아니라, 증가된 작업비용 또는 인적증원을 필요로 하는지 여부와 그 정도를 제시하여야 한다.
91. 법규정의 초안을 변경하여야 하는 경우 전문가의 감정을 위하여 보내어진 초안에 대하여 변경에 의하여 관련된(유효한) 법규정과 제안된 새로운 본문과의 비교가 연결되어야 한다.

이유서의 정식화

92. 이유서를 정식화할 때 초안이 중요하지 이미 제정된 법규정은 중요하지 않다는 것을 주의하여야 한다.
93. 개별 규정에 대한 이유서에 표제가 나타난다면, 그것은 개정법령에서 근간 규정 가운데 변경될 수 있는 규정에 대한 참조를 포함해야 한다.

특별한 헌법적 규정의 유의

94. 제안되는 연방법률적 신규율의 제정을 위한 연방의 권한이 무엇에 근거하는지 이유서의 총론에서 개별적으로 제시되어야 한다.
95. 헌법, 특히 평등원칙(Gleichheitssatz)과의 합치가 의심스러울 수 있는 규정들은 개별적으로 이유를 제시하여야 한다.
96. 내지 100.(삭제)

국가조약에 대한 이유서

101. 이유서의 총론에는 정치적, 법률변경적 또는 법률보충적 국가조약이 중요한지 여부와 일반적 또는 개별적 변형이 선택되어야 하는지 여부를 제시하여야 한다. 국가조약이 전체로 또는 개별적으로 헌법변경적 또는 헌법보충적 성격을 가진다면, 이것은 마찬가지로 이유서의 총론에서 제시하여야 한다. 더우기 각 개별적 판단이 무엇에 근거하는 것인가도 제시하여야 한다.
- 102.(삭제)

자동화의 보조를 받는 집행지시

103. 자동화의 보조를 받아 집행하는 법령을 특히 형성하는 경우, 이를 위한 기초는 이유서에 상세히 설명하여야 한다.

< 부 록 > 연방관보에 게재되는 법령문의 형식적 통일성 (생략)

부 록 2

1990년 입법기술지침

(Legistische Richtlinien 1990)

연방수상청

(Bundeskanzleramt)

차 례

I. 법언어(RECHTSSPRACHE)

일 반(ALLGEMEINES)

본문구성(TEXTAUFBAU)

조구성(PARAGRAPHENAUFBAU)

문장구성(SATZBAU)

어 법(AUSDRUCK)

II. 법기술(Rechtstechnik)

시간적 효력범위(ZEITLICHER GELTUNGSBEREICH)

효력발생(INKRAFTTRETEN)

효력 상실(AUSSERKRAFTTRETEN)

소급효(RÜCKWIRKUNG)

법률정비(RECHTSBEREINIGUNG)

준 용(VERWEISUNGEN)

일 반

동태적(유동적)준용 제1단계

동태적 준용 제2단계(DYNAMISCHE VERWEISUNG
2. GRADES)

개 정(NOVELLEN)

일 반

경과규정과 부합규정(Übergang und Anpassungsbest-
immung)

집 행(VPLLZIEHUNG)

적법성원칙(LEGALITÄTSPRINZIP)

기 타(SONSTIGES)

III. 구성양식(Formelle Gestaltung)

제 명(TITEL)

일 반

법규명령(VERORDNUNGEN)

공포조항(PROMULGATIONSKLAUSEL)

법령의 편제(GLIEDERUNG DER RECHTSVORSCHRIFT)

법률개정법(NOVELLEN)

일괄 법률개정법(SAMMELNOVELLEN)

인용규칙(ZITIERREGELN)

수의 서술방법(SCHREIBWEISE VON ZAHLEN)

표시기입(ZEICHENSETZUNG)

약 자(ABKÜRZUNGEN)

부록 1 : 약어(생략)

부록 2 : 연방수상청 헌법지원국 회람

I. 법언어(RECHTSSPRACHE)

일 반(ALLGEMEINES)

1. 절제된 용어사용

법령은 간결하고 이해하기 쉽도록 하여야 한다. 불필요한 단어들의 사용은 피하여야 한다.

2. 법생성

법률(Gesetz)과 법규명령(Verordnung)은 기본적으로 법규범의 발생요인에 의하여 결정된다. 따라서 법적인 상황 또는 이와 유사한 상황에 대하여 단순한 의사표명, 호소, 경험적 서술, 교훈적인 처리 등을 하는 것은 피하여야 한다.

3. 동 기

규정의 의미전달에 필요한 경우에 한하여 그에 대한 동기를 법령에 수록할 수 있다. 그 외에는 입법해설에서 그 동기가 인용되어야 할 것이다.

4. 반 복

동일한 또는 다른 입법자에 의한 기존의 법규를 반복적으로 규정하는 것은 - 법률을 재공시(Wiederverlautbarungen)하는 경우 또는 협정문(Paktierten Normen)에 의한 경우는 제외 - 원칙적으로 피하여야 한다.

특히 법률의 문장을 법규명령에서 단순히 반복하여서는 안 된다.

그러나 구체적 규정에 있어서 추상적 규정의 이해를 돕기 위하여 절대적으로 필요한 부분은 반복될 수 있다.

5. 부대조항(Salvatorische Klauseln)

다른 법령에 대하여 일반적 유보를 통해 그 규정의 효력범위를 설정하는 소위 부대조항은 그 효력범위에 관한 입법자의 불투명 또는 비체계성을 시사하고 있으므로 되도록 피하여야 한다.

사용금지 :

- 이 연방법률은 주의 권한에 해당되지 않는 범위내에서 모든 시설물의 운영 및 관리에 대하여 효력을 가진다.

또는 :

- 시설물의 운영 및 관리의 규율에 관한 주의 관할권과는 무관한……

6. 추상성과 예시

법령은 추상적으로 작성되어야 한다. 사례들을 열거하는 방식으로 규율하는 것은 피하여야 한다. 다만, 사례를 통하여 개념이 명확히 되거나 또는 일반조항(Generalklauseln)이 구체화될 경우에는 사례들을 법규정에 열거할 수 있다. 예시적인 열거의 경우에는 그의 명시적 역할(demonstrativer Charakter)이 분명하여야 한다.

7. 언어의 명확성

법령의 본문은 개별규정의 수범자 및 규율하려는 행위가 명확히 파악될 수 있어야 한다.

법규범을 작성할 때에 특히 다음의 점들이 명확히 표현되어야 한다.

- 법령에서 어느 정도 일정한 행위를 명령하고, 금지할 것인지 또는 그 행위를 위하여 어느 정도 수권을 할 것인지
- 행정은 어느 정도 구속되는지 또는 어느 정도 자유재량에 따라 결정해야 하는지(지침 84 참조)

- 수범자(Normadressaten)의 일정한 법적 지위가 제한될 수 있는지의 여부가 어느 정도 임의규정 또는 강제규정과 관련되는지

8. 언어의 표현방식에 대한 일반규칙

법령을 작성할 경우에 언어의 표현방식에 대한 일반규칙(예 : 반복적인 단어사용의 중지)이 너무 과대평가되어서는 아니된다. 항상 법규범의 명확성과 명료성(Übersichtlichkeit)이 조문의 미적 구성보다 우선한다.

9. 이해성

법령은 쉽게 읽을 수 있어야 한다. 기본적으로 법령은 일반적으로 사용되는 언어로 작성되어야 한다. 상이한 의미중 하나의 의미로 개념을 사용하거나 또는 전문용어를 사용할 경우, 법조문에서는 그 개념을 명확히 표현하여야 한다(지침 30 참조). 해당 법령의 수범자의 범위에 대하여 각별히 유의하여야 한다.

10. 여성과 남성에 대한 언어적 평등성

법령에서 여성과 남성을 객관적이지 못한 기준에 의하여 차별하는 것을 방지하여야 한다. 여성과 남성이 동등하게 표현될 정도로 그 표현방식을 잘 선택하여야 한다.

여성과 남성을 구별하여 차이성 있게 법령을 규정할 경우에는 사안의 본질에 비추어 여성과 남성의 차별적인 취급이 허용되는지의 여부를 개별적으로 주의 깊게 심사하여야 한다.

기관명칭과 기능(직무)표시, 일정한 직업과 활동영역에 있어서 취업규정들과 유형표시, 학교법과 직업교육법(Schul und Berufsausbildungsrecht)에 있어서 수업과목과 교육목표 및 개인신상과 관련하여 중요한 사항에 관한 법규정들, 가계(Haushalt)와 관련한 권리행사, 자녀의 대리과 다른 가족의 대리 등은 중성적으로 표현하여 문구를 작성하여

야 한다. 양자택일 또는 양자택일이 불가능한 경우에는 - 법률개정법(Novellen)과 관련되지 않고 그리고 해석문제가 발생되지 않는 경우 - 여성적 및 남성적인 표현양식이 인용된다.

본문구성(TEXTAUFBAU)

11. 체계성

법령의 본문은 명확히 인식할 수 있도록 체계성(Systematik)에 기초하여야 한다.

12. 구성

법령은 체계적이고 분명한 배열순서로 구성되어야 하고, 흠결이 있어서는 아니된다. 내용적으로 동일한 사항에 속하는 것은 서로 통합하여 정리하여야 한다.

조구성(PARAGRAPHENAUFBAU)

13. 조의 길이

하나의 조의 본문은 줄간 150% 간격으로 기술하여 2페이지를 초과할 수 없다(대략 3500타).

어떠한 경우에도 하나의 조는 8개항(Absatz)을 초과하여 구성될 수 없다.

14. 조의 구성

조의 첫 번째 항은 그 조의 주제를 구체적으로 나타내며, 경우에 따라서는 중요한 개념정의를 포함하여야 한다(지침 30 참조).

하나의 조내에서 내용전개과정은 항상 일반성에서 특수성으로 이루어져야 한다.

문장구성(SATZBAU)

15. 명사의 표현방식

문장을 너무 포괄적으로 구성하여서는 안 되며, 특히 과다하게 명사들을 사용해서는 안 된다(지침 28 참조). 우선적 규칙으로 적용 : 한 문장은 단문.

16. 복합문

중요한 정보는 주문(Hauptsatz)에 속하도록 한다. 여러번 부문장으로 이어지는 긴 문장연결은 피하여야 한다.

17. 능동문 구조

법령은 되도록 능동태(Aktivform)로 작성되어야 한다.

18. 문장길이

하나의 문장은 되도록 20단어를 넘지 않도록 한다. 그러나 문장길이보다 더욱 중요한 점은 명료한 문장구조이다. 문장의 시작과 본동사(Hauptzeitwort)의 간격을 되도록 짧게 유지함으로써 명료한 문장구조를 이룰 수 있다. 또한 문장의 기본적인 의미를 가능한 빨리 이해할 수 있어야 한다.

피하여야 할 표현 :

- 소형건축물 또는 지역경관과 자연경관의 보호를 위하여 소방경찰상 문제가 없을 경우, 이웃 주민의 동의하에 예외적으로 허가할 수 있다.

개선된 표현 :

1. 소형건축물 또는
2. 이웃 주민의 동의와 소방경찰상 문제가 없을 경우, 지역경관과 자연경관의 보호를 위하여 예외적으로 허가할 수 있다.

19. 부문장

부문장(nebensatz)은 가능한 본동사 뒤에 놓여야 한다.

피하여야 할 표현 :

- 건물관리인에게는 보건경찰, 건축경찰과 소방경찰 등의 규정들에 해당하는 주거물, 지속적인 거주를 위해 특정되는 주거물, 건축상으로 완성된 주거물 그리고 최소한 방, 부엌, 발코니, 화장실과 목욕을 할 수 있는(목욕탕 또는 샤워장) 시설물로 구성되어 통상적인 형태를 갖춘 주거물은 사택(Dienstwohnung)으로써 무상으로 제공될 수 있다.

개선된 표현 :

- 건물관리인에게는 (다음과 같은) 주거물을 사택으로써 무상으로 제공할 수 있다.
 1. 보건경찰, 건축경찰과 소방경찰의 규정들에 해당하는 주거물,
 2. 지속적인 거주를 위해 특정되는 주거물,
 3. 건축상으로 완성된 주거물,
 4. 통상적인 형태를 갖추고,
 5. 그리고 최소한 방, 부엌, 발코니, 화장실과 목욕을 할 수 있는(목욕탕 또는 샤워장)시설물로 구성된 주거물.

20. 불완전한 문장

열거를 할 경우에는 명료성과 용이한 이해를 위해 불완전한 문장(중간 목록)이 허용된다.

피하여야 할 표현 :

- 정육점 영업인에게는 육류를 조리하여 판매하는 권리, 요리된 음식을 판매할 권리, 우유와 다른 알콜성분이 없는 음료수, 야생육류 및 조류육류를 소매할 수 있는 권리가 있다.

개선된 표현 :

- 정육점 영업인에게는 다음과 같은 권리가 있다 :
 1. 육류를 조리하여 판매하는 것,
 2. 요리된 음식을 판매하는 것,
 3. 우유와 알콜성분이 없는 음료수를 소매하는 것 그리고
 4. 야생동물육류 및 조류육류를 소매하는 것.

21. 부 정

한 문장 내에서 여러번 부정(Verneinungen)하는 것은 피하여야 한다.

피하여야 할 표현 :

- 반복적인 신청을 허용하지 아니하는 것은 아니다(nicht unzulässig).

개선된 표현 :

- 반복적인 신청이 허용된다(sind zulässig).

22. 장문의 부가어

명사 앞에 장문의 부가어(Lange Beifügungen)를 놓는 것은 피하여야 한다. 이것은 비록 간결하지만(부문장의 절약) 이해하기가 어렵다.

피할 표현:

- 전차인(Untermieter)과 합의가 되었거나 또는 전차인이 원하는 전대료는 전대인(Untervermieter)으로부터 지불되는 임대료 및 그 외 전대인의 부담을 고려한 합당한 반대급부에 지나치게 초과할 수 없다.

개선된 표현:

- 전차인과 합의가 되었거나 또는 전차인이 원하는 전대료는 합당한 반대급부를 지나치게 초과할 수 없다. 합당한 반대급부는 전대인이 지불하는 임대료 및 그 외 전대인의 부담을 고려하여 결정된다.

23. 대조문은 명확히 한다.

분명한 이해를 위하여 대립적인 두 문장을 명확히 하는 것이 의미가 있을 경우, “그렇지만(jedoch)” 또는 “그러나(aber)” 등의 단어를 사용할 수 있다.

24. “그리고/과”

“그리고/과(und)”라는 단어는 법령에서 여러 조건들을 점진적으로 규정할 경우 또는 여러 법률효과를 구성요건에 점진적으로 연결할 경우에 항상 사용될 수 있다.

개별적인 조건 또는 법률효과는 “그리고/과”에 의해 연결될 수 있거나 또는 마지막 조건 앞에 “그리고/과”를 놓을 수 있을 경우에는 쉼표에 의해 서로 분리할 수 있다. 또한 조건들에 순번이 부여되는 경우에는 마지막 조건 앞에 “그리고/과”를 놓아야 한다.

25. “또는”

1. “또는(oder)”이 열거적 기능을 하는 경우 : 이미 여러 가지 조건 가운데 하나의 조건의 충족으로 구성요건이 충족되며, 또한 복수의 조건

이 존재할 수도 있다. 하나의 법률효과 또는 복수의 법률효과가 발생하는 방식으로 법률효과가 구성요건에 연결된다.

2. “또는”이 독립적 기능을 하는 경우 : 단지 여러 조건 가운데 하나의 조건이 존재할 수 있다(드물게 발생됨). 각각 하나의 법률효과가 발생하는 방식으로 법률효과가 하나의 구성요건에 연결된다.

법문의 내용에서 “또는”이 어떤 방식으로 관련되는지가 불명확하게 여겨질 경우, 독립적 기능인 경우에는 “A 또는 B”방식으로 또는 열거적 기능인 경우에는 보충적 규정의 방식으로 각각 그에 맞게 보충하여야 한다.

구체적 사례 :

- 보충이 없는 독립적 기능 “또는” :

타인을 살해한 자는 10년에서 20년의 징역 또는 무기징역에 처한다.

- 필수적 보충을 동반하는 독립적 기능 “또는” :

조건이 발생하는 경우, X-펀드는 손해에 대해 보조금의 보장을 통하여 또는 유리한 이자의 대부보장을 통하여 Y-설립을 지원할 수 있다.

- 보충이 없는 열거적 기능 “또는” :

다른 사람의 신체에 상해를 가하거나 또는 건강에 해를 가한 자는…… 처한다.

- 필수적 보충을 동반하는 열거적 기능 “또는”:

……한 자는 일일 계산 360일까지의 벌금 또는 6개월까지의 구류에 처한다. 벌금과 구류의 병과는 허용된다.

“그리고/과”인 경우와는 달리 “또는”이 사용되는 경우에는 개별적인 조건 사이 또는 법률효과사이에 쉼표를 두고 마지막에 “또는”을 첨가하지 못한다. 매번 “또는”이 사용되어야 한다.

26. “즉”, “그리고/또는”

“그리고/또는”과 더불어 “즉(beziehungsweise)”이라는 어법은 가능한 한 피하여야 한다.

또한 괄호를 사용하여 양자택일을 후치시키는 것도 피하여야 한다.

피하여야 할 표현 :

- 주된 임차인의 요구로 계산서와 (또는) 영수증을 본인 비용부담으로 등본(사본)을 만들 수 있다.

개선된 표현 :

- 주된 임차인은 계산서와 영수증의 등본 또는 사본을 본인 비용부담으로 만들 것을 요구할 수 있다.

어 법(AUSDRUCK)

27. 명령과 금지

명령과 금지(작위의무)는 명령적 형태로 표현되어야 한다.

피할 표현 :

- 고문단은 회원 중에서 의장을 선출한다.
- ……한 경우에는 승인되지 아니한다.

개선된 표현 :

- 고문단은 회원 중에서 의장을 선출하여야 한다.
- ……한 경우에는 승인을 하지 아니할 수 있다.

28. 명사의 관용구

명사의 관용구는 동사로 대체되어야 한다.

피하여야 할 표현 :

- Verwendung finden(사용하다)
- Geltung besitzen(유효하다)

개선된 표현 :

- verwenden(사용하다)
- gelten(유효하다)

예 외 : 명사관용구가 명확할 경우에는 동사로 대체하지 않는다.

- “bewilligen(인가하다)” 대신 “Bewilligung erteilen(인가하다)”

29. 합성명사

단어를 새롭게 합성할 경우에는 “흉한 모습의 단어(Wortungetüme)”가 되지 않도록 유의하여야 한다. 또한 해당표현과 일반적인 이해표현이 맥락에서 적합할 경우에는 전문언어의 형식은 피하여야 한다.

30. 법적 정의

정의규정(Begriffsbestimmungen)은 일반적인 언어사용에 있어서 또는 전문언어에 있어서 나타나는 각각의 의미로 사용되어야 한다. 정의규정은 법적 명확성에 기여할 경우에 한하여 법령에 도입될 수 있다.

하나의 단어가 여러 의미를 가지는 경우 또는 개념의 범위가 충분히 명확하지 못하여 그 범위가 분명히 제한되어야 할 경우에 특히 정의규정이 설정되어야 한다.

포괄적인 법령들의 경우에 정의규정은 되도록 하나의 독립된 조항으로써 조문의 서두에 두어야 한다.

31. 통일적 의미

동일한 개념은 기본적으로 법률, 법규명령, 가능한 한 전체 법질서 어디서나 같은 의미로 사용되어야 한다. 같은 대상물의 표현에 있어서도 항상 같은 개념이 사용되어야 한다.

32. 외래어

독일어로 표현 가능한 외래어는 사용될 수 없다. 외래어의 독일어화로 인하여 새로운 문화적 개념이 생성되거나 또는 복잡한 음역(Umschreibungen)이 부득이 한 경우에는 외래어의 독일어화를 피하여야 한다.

33. 시대에 적합한 단어선택

법령을 작성할 때에 단어선택은 통상적이고 그리고 시대에 적합하여야 한다. 낡은 표현, 더 이상 사용되지 않는 표현들은 피하여야 한다.

34. “할 수 있다”

“할 수 있다(können)”라는 단어는 여러 의미를 담고 있다. 이 단어는 “……할 능력이 있다(Vermögen)”, “……허용된다(dürfen)”, “……한다(Soll)”, 상황에 따라서는 심지어 “……하여야 한다(müssen)”(지침 84 참조) 등으로 이해된다.

따라서 다음과 같이 사용되어야 한다 :

- 명령규범에 대하여는 “……하여야 한다(müssen)”로 전환하여야 한다.
- 금지규범에 대하여는 “허용되지 아니한다(dürfen nicht)”, “금지한다(sind verboten)”

“할 수 있다”라는 단어는 수권규범과 행정기관에게 재량이 부여될 경우에만 사용된다. 이와는 반대로 일정한 행위(작위)를 규정해야 하거나 또는 법규명령을 발하는 것 등의 집행임무가 있을 경우에는 “하여야 한다(müssen, sind zu)”라는 어법으로 표현해야 한다.

35. “한다”

“한다(sollen)”라는 단어는 여러 의미를 지니고 있기 때문에 명령규정과 금지규정에서는 피하여야 한다.

36. 연방장관

법적 행위를 발하기 위한 관할권을 규율할 때에는 항상 “……부 연방장관(der Bundesminister für)”으로 표기하여야 한다.

“연방 부서(Bundesministerium, Bundesministerien)”라는 표현은 단지 연방장관에 소속된 보조기관(Hilfsapparat)으로 고려될 경우에 사용할 수 있다.

II. 법기술(Rechtstechnik)

시간적 효력범위(ZEITLICHER GELTUNGSBEREICH)

37. 일 반

법령은 여러 관점에서 시간과 관련하여 존립할 수 있다. 이것은 해석상의 문제를 야기할 수 있기 때문에 해당 법령을 작성할 때 명확히 구분하여 각별히 유념하여야 한다.

기본적으로 규범의 존재(적용)와 규범의 효력범위(Geltungsbereich)는 구별되어야 한다. 존재는 규정이 법의 존속에 의존한다는 것을 뜻한다. 존재는 법령의 공포(Kundmachung)로 그 효력이 개시되고, 그리고 후일 입법행위에 의한 규정의 폐지로 그 존재는 사라진다. 시간적 효력범위는 규범의 내용에 따라 관련되는 별개의 시간적 영역을 의미한다. 시간적 효력범위의 관점에서는 아주 밀접한 두 부류의 시간적 영역으로 구분될 수 있다. 행위규범의 통상적인 구조에 근거하여 보면, 구성요건(tatbestand)과 법률효과(Rechtsfolge)는 구분될 수 있다. 따라서 시간적 관점에서는 구성요건이 관련되는 시간적 영역과 법률효과가 관련되는 시간적 영역 사이는 구별되어야 한다. 법적 구속력이 있는 판결을 위해 권한이 부여된 기관이 법률효과를 판결할 수 있기 위해서는 구성요건에서 기술되고 있는 사실관계가 실현되고 있어야 하는 데, 조건범위는 이 시간적 영역에 관련된다. 법률효과범위는 권한 있는 기관에 의해 법률효과가 판결될 수 있는 동안에 관련된다. 이러한 두 종류의 시간적 영역은 일치되지 않는다.

적용과 시간적 효력범위의 구분은 법률의 경과규정(Legisvakanz)인 경우와 연방헌법(B-VG) 제140조제4항에 따라 헌법재판소에 의해 법률이 심사될 경우에 그 의미가 있을 수 있다. 법률의 시간적 효력범위가 아직 시작되지 않았을 때에도 법률은 이미 법질서의 구성요소이며, 시간적 효력범위가 이미 끝났을 때에도 여전히 법질서의 구성요소인 것이다.

효력발생(INKRAFTTRETEN)

38. 연방헌법 제49조(Art.49 B-VG)

명백히 다르게 규정되지 않는 한, 연방헌법 제49조와 연방관보에 관한 1985년 연방법률 제4조의 규정에 따라 연방관보(Bundesgesetzblatt)에 공포된 법령은 공포내용을 담고 있는 연방관보가 출간되고, 송달된 날로부터 그 효력을 발생한다.

연방헌법 제49조는 구속력의 발생을 포괄적으로 다루고 있으며, 동시에 조건범위뿐만 아니라 법률효과범위(포괄적으로 효력발생을 규율하는 입법관행은 이에 해당됨)도 함께 담고 있다. 하지만 연방관보에 공포된 법령의 존재의 발생은 담고 있지 않다. 법령은 공포시점에 이미 법질서의 구성요소가 된다.

법령에 있어서 시간적 효력범위가 연방헌법 제49조 또는 연방관보에 관한 1985년 연방법률 제4조와 동일하게 확정되어야 할 경우에는 시간적 효력범위에 관하여 반복적인 규정이 도입되어서는 안된다.

39. 상이한 효력발생

연방헌법 제49조의 규정과 다른 효력발생이 규정되어야 할 경우에는 어느 정도까지 조건범위 또는 법률효과범위가 고려되어야 되는지를 명확히 하여야 한다.

또한 연방헌법 제49조의 예외가 규범이 적용될 수 있는 시간적 영역(법률효과범위)에 관련되는지의 여부 또는 표준적 행위규범(조건범위)인 시간적 영역에 관련되는지의 여부를 구별하여야 한다. 이러한 두 시간적 영역이 동일한 시점에 시작할 경우, 다음과 같은 문구를 사용하여야 한다: “법률은 ……부터 효력을 발생한다(Das Gesetz tritt mit…… in Kraft).” 이와는 반대로 구분되는 규율이 생길 경우에는 이를 명확히 하여야 한다.

사 례 :

- 이 연방법률은 1988년 1월 1일부터 효력을 발생하며, 1986년 12월 31일이후에 발생한 사실관계에 적용될 수 있다.

40. 종결규정으로써 효력발생규정

법률효과범위와 조건범위는 기본적으로 법령의 마지막 부분에 규율되어야 한다.

부 록 2

규정의 규범적 내용이 관련범위의 확정과 분리될 수 없을 경우, 실제적인 부분에 시간적 관점을 규정하는 것은 합목적적이다. 이 경우 법령의 마지막부분에 이러한 규정을 반복하는 것은 필요하지 않다.

사 례 :

- 다만, 스파크 타이어(Soikereifen)는 매년 11월 1일부터 다음해 4월 30일까지 사용될 수 있다.

개개의 규정들이 일정한 시간적 영역에서만 그 효력을 가질 경우에는 그 개개의 규정들에 효력발생규정이 직접적으로 규율되어야 한다. 이러한 경우의 효력발생조항(Inkrafttretensklausel)에는 한시적 효력이 고려되어야 한다.

사 례 :

- 제9조 통신기기 조립기술사 교직분야의 시험에 합격한 이후에는 1995년 12월 31일까지 저압전류 전기기술자 교직분야의 추가시험에 응시할 수 있다.
- 제12조. (1)이 영은 1987년 1월 1일부터 효력을 발생한다.
(2)이 영 제9조는 1995년 12월 31일의 경과와 함께 효력을 상실한다.

더욱이 시간적인 효력범위가 복잡한 규정들의 경우에는, 특히 개정 법률의 경우, 해당 규정으로 통합되었다는 것을 공시하여야 한다.

사 례 :

피하여야 할 표현 :

- 제1조
.....

4. §1 Z 10에 다음을 추가한다.

a) “11. Klagenfurt대학의 대학스포츠연구소 근무추가수당그룹Ⅲ” ;

b) “12. Linz대학의 외국어어학원 근무추가수당그룹Ⅲ.”.

.....

• 제2조

다음과 같이 효력을 발생한다.

.....

2. 제 1 Z 4 lit.a조는 1983년 12월 1일부터,

3. 제 1 Z 4 lit.b조는 1986년 10월 01일부터

개선된 표현 :

•

4. §1 Z 10에 다음을 추가한다.

“11. 1983년 12월 1일부터 Klagenfurt대학의 대학스포츠연구소
근무추가수당그룹Ⅲ,

12. 1986년 10월 01일부터 Linz대학 외국어어학원 근무추가수당
그룹Ⅲ”.

.....

• 제2조

이 영은 1983년 12월 1일부터 효력을 발생한다.

41. 효력범위의 수정

규정 개정으로 규정의 법적 효과범위 또는 조건범위가 변경된 경우에는 - 통상적으로 - 가장 일반적인 효력범위에 관한 기본규정(Stammvorschrift)에 맞도록 그 규정이 수정되어야 한다. 만약 기본규정이 효력범위에 관한 조항을 두고 있지 않을 경우에는 개정법률에서 기본규정에 효력범위가 추가되어야 한다. 개정법률 자체에 효력발생규정을 두어서는 아니된다.

사 례:

• 제1조

.....

1. 제5조의 내용 :

.....

12. 제35조의 내용 :

“제35조. 이 영은 1983년 1월 1일부터 효력을 발생한다. BGBl Nr...
에 있는 이 영 제5조는 1988년 1월 1일부터 효력을 발생한다.”

42. 법령의 한시적 효력

법령이 일정한 시간적 범위에서만 그 효력을 가질 경우에는 효력발생 조항에 이를 명백히 규정하여야 한다.

단지 법령의 실제적인 부분에서 한시적 규정을 언급하는 것만으로는 충분하지 않다. 효력 상실에 관한 명백한 규정 없이 법령이 불필요하게 존재하게 하는 것은 지양하여야 한다.

사 례 :

- 외국인 근로에 대한 분담금 확정에 관한 1988년 3월 19일의 연방 노동·사회부 장관령

제1조

.....

§4. 1988년분 분담금은 별지에 따른다.

§27. 이 영은 1988년 12월 31일의 경과후 발생하는 사실관계에는 적용될 수 없다.

효력 상실(AUSSERKRAFTTRETEN)

43. 표 현

법령의 시간적인 효력범위의 소멸을 규율함에 있어서는 조건범위 또는 법률효과범위가 소멸되는지 여부를 명확히 하여야 한다. 두 범위가 동시에 소멸될 경우에는 해당 법규에 “효력상실(Außerkrafttreten)”을 기입하여야 한다. 이와는 반대로 조건범위와 법률효과범위가 상이한 시점에 소멸할 경우에는 각각 이에 상응하는 표현을 통하여 명확히 하여야 한다.

사 례:

- 두 시간적 범위가 동시에 소멸할 경우 :
“이 영은 1989년 12월 31일의 경과와 함께 효력을 상실한다.”
- 조건범위만이 소멸할 경우:
“이 영은 1989년 12월 31일이 경과하여 발생한 사실관계에는 더 이상 적용될 수 없다.”

조건범위보다 먼저 법률효과범위가 소멸하는 것은 의미가 없다. 법적 구속력이 없는 규정이 발생하기 때문이다.

44. 실질적인 일부폐지의 방지

다른 법령을 통하여 법령을 폐지시킬 경우에는 이를 명확하게 규정하여야 한다(형식적인 일부폐지). 폐지된 법령은 개별적으로 표기되어야 한다. 실질적인 일부폐지(Materielle Derogationen)가 되는 것을 방지하여야 한다.

피하여야 할 표현:

- 모든 대치되는 법령들은 1967년 12월 31일의 경과와 함께 그 효력을 상실한다.

개선된 표현 :

- 1967년 12월 31일의 경과와 함께 다음의 연방법률 규정들은 효력을 상실한다 :

1. 공무원복무규정 제89조제2항, RGBI. Nr. 15/1914,
2. 교원복무규정 제97조 제2항, RGBI. Nr. 319/1917.

45. 제한적인 폐지

단지 시간적, 사안적 또는 인적인 관점에서 제한적으로 법령이 폐지될 경우에는 남아있는 적용범위를 위하여 새로운 법령을 공포하여야 한다.

피하여야 할 표현 :

- 5. 거주신고법 제3조는 외국인에게는 적용되지 아니한다

개선된 표현:

- 5. 거주신고법 제3조의 내용 :

제3조. 다세대 주택에서의 거주

(1)이 연방법률이 다르게 정하고 있지 않는 한, 다세대 주택에 거주하는 오스트리아 국민은 3일 이내에 거주신고소(Meldebehörde)에 주소를 신고하여야 한다.

46. 폐지의 시점

법령이 폐지되는 시점은 폐지하는 규정에 명기되어야 하며, 단지 효력 발생규정에서 추정되어서는 안 된다. 앞의 법령 전체가 법의 존속에서 배제되는지, 즉 소급하여 폐지되는지의 여부 또는 단지 시간적 효력범위만이 소멸되는지의 여부를 앞의 법령이 명확히 표현하고 있는지의 여부는 폐지하는 규정에 명확히 표현되어야 한다.

피하여야 할 표현 :

- 제1조. X-법률을 폐지한다.
- 제2조. 이 연방법률은 1986년 1월 1일부터 효력을 발생한다.

개선된 표현:

- 제1조. X-법률은 1985년 12월 31일의 경과와 함께 효력을 상실한다.

소급효(RÜCKWIRKUNG)

47. 일반적 원칙

헌법규정에 반하지 않는 범위 내에서 소급적으로 효력을 발하는 법령을 제정할 수 있다.

형법의 소급적용은 헌법상 금지되고 있다. 소급효를 인정하는 법규를 제정할 경우에는 평등의 원칙에 각별히 유념하여야 한다. 즉, 법률의 적용범위를 소급하여 확장할 경우에는 소급효의 영향을 받게 되는 사실관계와 그렇지 못한 사실관계가 객관적이지 못한 기준에 의하여 차별되어져서는 안된다.

법률상 명백한 근거가 있는 경우에만(ausdrückliche gesetzliche Grundlage) 법규명령은 소급적으로 공포될 수 있다.

48. 기간의 개시

법률에 소급효를 부여할 경우에는 그 기간이 효력발생과 함께 시작되어야 하는지의 여부 또는 법률의 공시와 동시에 시작되어야 하는지의 여부를 명확히 하여야 한다.

사 례 :

- 제10조. (1)연방법률은 (소급하여) 1984년 1월 1일부터 효력을 발생한다.
(2)조에 규정된 신청은 이 연방법률의 공포일로부터 6주 이내에 제출되어야 한다.

49. 법률의 경과규정(Legisvakanz)의 사후적인 단축

효력발생의 새로운 시점을 공시일전으로 앞당기는 방법으로 법률의 경과규정을 축소하는 것은 법령을 소급하여 공포하는데 적용되는 제한이 있을 때에만 허용된다.

법률정비(RECHTSBEREINIGUNG)

50. 부분적 폐지

오직 다른 법령의 폐지만을 규정하고 있는 법령에는 시간적 효력범위를 둘 수 없다.

따라서 폐지를 통하여 또는 재공시의 과정에서 법률본문에서 이러한 법령을 제거하는 것은 원칙적으로 법적인 문제를 야기하지 못한다. 그러므로 일부 폐지된 법령의 효력을 다시 발생시키는 것은 법기술(Rechtstechnik)에 해당되지 않는다.

기 타(SONSTIGES)

51. 헌법적 규정

헌법적 규정(Verfassungsbestimmungen)을 함유하고 있는 법률의 효력발생과 소멸에 관한 규정들은 - 헌법적 규정에 관계되는 한 - 헌법

적 단계로 공포되어야 한다.

52. 이중적 규정의 금지

법령의 효력발생과 소멸에 관한 규정들 자체는 -특히 개정을 할 때- 효력발생규정과 효력소멸규정의 대상이 될 수 없다.

다른 규범의 시간적 효력범위만을 규율하고 있는 규정들은 자신들의 시간적 효력범위를 가질 수 없다.

피하여야 할 표현 :

- 근간법률(Stammgesetz)
 - 제X조. 임대인은 특별 부담금을 부담하여야 한다.
 - 제Y조. 이 연방법률은 1991년 1월 1일부터 효력을 발생한다.
- 개정법률(Novelle)
 - 제1조.
 - 제Y조의 내용은 다음과 같다.
 - “제Y조. 이 연방법률은 1992년 1월 1일부터 효력을 발생한다.”
 - 제2조.
 - 이 연방법률은 1992년 1월 1일부터 효력을 발생한다.

개선된 표현 :

.....

- 개정법률
 - 제Y조의 내용은 다음과 같다 :
 - “제Y조. 이 연방법률은 1992년 1월 1일부터 효력을 발생한다.”

53. 새로운 공포

이미 이루어진 법령의 폐지를 취소할 경우, - 경우에 따라서는 소급적으로 - 그것의 새로운 공포는 명백히 규정되어야 하며, 시간적 효력범위

의 종료에 관한 규정은 수정될 수 없다(지침 50 참조).

피하여야 할 표현 :

- 근간법률
제X조. 임대인은 특별 부담금을 부담하여야 한다.
제Y조. 이 연방법률은 1990년 12월 31일의 경과와 함께 효력을 상실한다.
- 개정법률(1991년 1월 1일 이후)
제Y조는 효력을 상실한다.

개선된 표현 :

- “개정법률”(1981년 01월 01일 이후)
제X조. 임대인은 특별 부담금을 부담하여야 한다.
제Y조. 이 연방법률은 1991년 1월 1일부터 효력을 발생한다.

준 용(VERWEISUNGEN)

일 반

54. 일반적 원칙

법령의 내용적인 반복보다 준용하는 것이 본질적인 단순함(wesentliche Vereinfachung)을 추구할 수 있고, 내용파악에 어려움이 없을 경우에 한하여 준용을 고려할 수 있다.

55. 연속적인 준용의 금지

다른 법령을 준용한 규정을 준용하는 것은 가능한 한 피하여야 한다.

56. 준용의 분명한 이해

준용을 할 경우에는 준용된 원법령을 참조하지 않고서도 그 근본취지가 파악될 수 있을 정도로 준용규정이 이해되어야 한다.

피하여야 할 표현 :

- 제18조제1항 Z 2의 의미에 있어서의 특별지출
- 제4조 제3항에 따라 자기의 이익을 자세히 기입한 납세자는……

개선된 표현 :

- 제18조제1항 Z 2에 의하여 보험을 위한 특별지출
- 제4조제3항에 의하여 회계사의 부기없이 자기의 이익을 자세히 기입한 납세자는……

57. 명백성

인용되는 규정에 있는 구성요건의 어떤 요소 또는 법률효과의 어떤 요소를 준용하는지를 분명히 하여야 한다. 준용되는 규정의 의미에 관하여 자세한 언급 없이 괄호 안에 삽입하는 방식으로 준용하는 것은 다의적인 해석을 초래할 수 있다. 따라서 이러한 것은 피하여야 한다.

피하여야 할 표현 :

- 이웃주민의 보호를 위하여 필요한 경우에는 허용된 운영설비의 변경은 인가를 요한다(영업법 제74조).

개선된 표현 :

- 늘어난 임미씨온(Immission)으로 인하여 영업법 제74조에 규정된 이웃주민의 보호를 위하여 필요한 경우에는 허용된 운영설비의 변경은 인가를 요한다.

58. 공공성의 보장

전적으로 아주 적은 수의 국민만이 접할 수 있는 공시를 준용하는 것은 허용되지 않는다.

연방관보(BGBI)에 공시되지 않은 규정을 준용할 경우에는 연방헌법 제 49조 제1항에 의거하여 법령의 일반적인 내용을 분명하고 그리고 상세한 방식으로 공공에 알릴 헌법적 의무가 있다는 것을 유념하여야 한다.

59. 준용의 명확성

다른 법령을 “의미에 맞게(SinngemäÙe)” 또는 “상응하게(entsprechende)” 사용하는 것은 허용될 수 없다. 다른 법령의 본문을 그대로 제한없이 준용하거나 또는 다른 법령의 일정부분을 명시할 수 있을 뿐이다.

60. 정태적 준용(본문준용)

준용되는 법령이 특정 문언에 사용되어질 경우에는 법령의 표제에 원문의 출처와 해당 법령이 적용된 개정법의 출처가 첨가되어야 한다.

그것을 통하여 법령의 문언이(예컨대, 상이한 시간적 또는 인적 적용범위로 인하여) 명료하게 규정되지 않을 경우에는 출처에 날짜와 그 외의 기준들이 명시되어야 한다.

사 례 :

- 국민의회선거법, BGBI. Nr. 391/1970, BGBI. 연방법률판 Nr. 280/1973의 문언에 있는 제1조 내지 제10조는 ……에 적용된다.

또 는 :

- 준용되는 법률
제X조. 임대인은 1991년 첫 6개월 동안은 …만큼의 특별 부담금을 부담하여야 하며, 그 후의 시기에 대하여는 …만큼의 특별 부담금을

부담하여야 한다.

• 준용하는 법률

제Y조. ……법 제X조에서 규정한 1991년 첫 6개월 동안의 부담금은 전대인의 특별 부담금에 적용된다.

동태적(유동적)준용 제1단계
(DYNAMISCHE VERWEISUNG 1. GRADES)

61. 일반적 원칙

준용되는 법령이 당시 자신의 문언에서 사용될 경우에는 인용구에 준용하는 법령의 표제(약칭)와 출처 및 “당시 유효한 문언에 있는(in der jeweils geltenden fassung)”이라는 표현을 첨가하여야 한다.

62. 일반적 준용규정

법률 또는 법규명령이 여러 다른 법령에 동태적으로 준용되는 규정을 상당 수 포함하고 있을 경우에는 다음과 같은 규정을 법령에 인용할 것을 추천한다. “이 연방법률에서 다른 연방법률들의 규정을 준용하는 한, 당시 유효한 문언에 있는 규정들이 사용되어야 한다(Soweit in diesem Bundesgesetz auf Bestimmungen anderer Bundesgesetz verwiesen wird, sind diese in ihrer jeweils geltenden Fassung anzuwenden).”

이러한 규정의 예외(의도된 정태적 준용)는 일일이 열거되어야 한다. “이것은 제…조부터 제…조까지는 적용되지 않는다.”

63. 헌법상 허용되지 않는 준용

당시 유효한 문언에 있는 다른 입법자의 권능을 준용하는 것은 헌법상 허용되지 않는다. 헌법상으로는 다른 입법자의 규정에 의거하여서만 판

단될 수 있는(예. 구성요건적 효력, 선결문제) 개별 요소들이 구성요건에 인용되는 동태적 준용만이 허용된다.

사 례 :

- 제X조. 특별 보조금의 수령을 위해서는 다음이 필요하다.
 1. ……
 2. ……
 3. 법률상 유효한 건축승인

동태적 준용 제2단계

(DYNAMISCHE VERWEISUNG 2. GRADES)

64. 동태적 준용 : 제2단계

특정 규율영역의 법령이 적용될 경우에는 “……에 관한 규정(Vorschriften über)”이 준용된다라는 식의 준용이 표현되어야 한다.

그러나 이러한 방식의 준용은 규율영역이 명확히 구분될 경우에만 허용된다.

이러한 경우에 동태적 준용은 당시 유효한 문언에 있는 특정 법령에 뿐만 아니라 규율대상이 동일한 미래의 규정들에까지 그 영향을 미치게 된다.

사 례 :

- 연방공무원 징계법에 관한 규정들은 ……에 적용된다.
- 민사소송에 관한 규정들은 ……에 적용된다.

개 정(NOVELLEN)

일 반

65. 개별수정의 원칙

기본적으로 법령은 개별 법률 또는 개별 명령으로 개정할 수 있다(개별수정 제도).

사안적으로 서로 같은 법률 또는 명령은 예외적으로 하나의 개정법에 통합하여 개정할 수 있다. 동시에 개정된 모든 법령들은 개정법 표제에 제시되어야 한다. 어떤 경우에도 이탈법(*leges fugitivae*)은 방지되어야 한다.

66. 독자적 규정의 금지

개정법은 법률 또는 법규명령을 폐지, 개정 또는 보충하는 규정만을 포함하여야 한다(지침 75 참조).

개정법은 그 자체 독자적 규정(예. 경과규정 또는 부합규정)을 가질 수 없다. 이러한 규정들은 해당 법률 또는 법규명령에 삽입되어야 한다. 이렇게 하는 것이 목적에 부합되지 않을 경우에는 별개의 법령을 공포하여야 한다.

67. 개정법의 개정금지

개정법의 개정은 예외적으로 존재하는 독자적 규정과 관련하여서만 허용된다.

68. 기본법규(Stammvorschriften)

새로 규율된 사안의 범위에 직접적으로 속하지 않는 법령을 기본법규에서 폐지 또는 개정해서는 안 된다.

이러한 폐지 또는 개정은 오직 독립된 법령에서만 이루어져야 한다.

69. 폐지와 기한결정

개정법의 폐지 또는 일정한 시점에 개정법이 효력 상실한다라는 것을 정하고 있는 규정은 다의적인 의미를 지니고 있다. 따라서 이와 같은 규정들을 두어서는 안 된다.

그 대신 (경우에 따라서는 일정한 기간의 경과 후) 해당 규정이

- a) 개정법 앞의 문언에 다시 적용될 것인지 또는
- b) 모두다 효력을 상실해야 하는지의 여부 또는
- c) 단지 개정법의 (어쩔 수 없이 필요한) 경과규정들만이 효력을 상실해야 하는지의 여부 등은 분명하게 명기될 수 있다.

70. 직설법으로 표현

개정법규정은 직설법(indikativ)으로 표현되어야 한다.

사 례 :

- 제139조에 다음의 제3항을 추가한다.
“(3)……”
- 제139조 다음에 제139a조를 삽입한다.
“제139a……”
- 기존의 제139조에 향표시 “(1)”을 하고, 새로이 제2항을 추가한다.
“(2)……”
- 제139조의 내용은 다음과 같다.
“제139조……”
- 첨부 A Z 3의 내용은 다음과 같다.
“3 ……”

71. 헌법규정 및 기본원칙규정의 개정

헌법규정과 기본원칙규정(Verfassungs und Grundsatzbestimmungen)을 개정할 경우에는 개정규정은 헌법규정 또는 기본원칙규정으로 표기되어야 한다. 단지 장문의 헌법규정 또는 기본원칙규정의 항을 개정할 경우에도 개정규정을 헌법규정 또는 기본원칙규정으로 표기하는 것으로 충분하다.

사 례 :

- 1. (헌법규정) 제35조의 내용은 다음과 같다.
“제35조(헌법규정) ……”
- 2. (기본원칙규정) 제47조제3항의 내용은 다음과 같다.
“(3)……”

72. 준용의 부합

준용의 대상을 형성하는 규정(준용되는 규정)이 수정될 경우에는 준용하는 규정의 입법관리를 담당한 기관은 준용되는 규정의 간접적인 적용 영역에 있어서 수정의 결과를 명확하게 산출하여야 한다. 이것은 평가절차(Begutachtungsverfahren)의 중요한 목적이다.

이러한 의사형성은 간접적인 적용범위에서도 개정의 효력이 발생되어야 한다는 의미일 수 있고 -이 경우에 있어서 동태적 준용의 경우에는 정태적 준용을 수정(축진)할 필요가 없다- 또는 개정의 효력이 발생될 수 없다는 의미일 수 있다. 이 경우에 있어서 정태적 준용의 경우에는 반대로 동태적 준용을 수정할 필요가 없다. 부득이 한 경우에는 법률(또는 법규명령)의 다음 개정과정에서 준용하는 규정의 수정이 이루어 질 수 있다.

동태적으로 준용되는 규정이 대체됨이 없이 폐지되거나 또는 먼저 폐지된 이후 다른 규정을 통하여 대체될 경우에는 준용은 그 대상이 없게

된다. 이 경우에 있어서는 준용하는 규정의 개정 또는 제공시의 과정에서 규정의 정비는 절대적으로 불가피하다.

73. 준용의 변경

준용이 부합되어야 할 경우에는 준용하는 규정의 개정법형식으로 명확하게 규정이 정비되어야 하며, 준용하는 법규의 정비에 있어 이탈법(leges fugitivae)의 발생을 야기하는 일반적인 규정정비에 의해 이루어져서는 안된다.

피하여야 할 표현 :

- 연방법률들에서 X-법률의 규정에 준용되는 한, 이 연방법률의 해당 규정이 대신한다.

개선된 표현 :

- Y-법률에 있어서 “당시 유효한 문언에 있는 X-법률 제17조가 적용되어야 한다”는 준용은 “당시 유효한 문언에 있는 Z-법률 제32조가 적용되어야 한다”는 준용으로 대체된다.

74. 함축적 준용

또한 다른 법령의 개념 또는 구성요건의 특징에 연결하여 함축적(Implicit)으로 준용하는 경우에는 함축적으로 준용되는 법령을 폐지 또는 대체시킬 때에 준용되는 법령의 개정법을 통하여 지금부터는 어떤 의미가 함축적으로 준용되는지를 명확히 하여야 한다.

지금부터는 준용이 새로운 규정에 적용되어야 한다든지 또는 특정된 개념이 새로운 법령에서 사용되는 개념으로 대체된다라는 일반적인 규정을 공포하는 것은 함축적으로 준용하는 법령의 실질적 일부폐지를 초래하기 때문에 피하여야 한다.

피하여야 할 표현 :

- 다른 연방법률들에서 한정치산법의 규정이 인용되고 있는 한에서 그 인용은 관재인법(Sachverwaltergesetz)의 해당규정의 의미를 함유한다.

또는 :

- 다른 연방법률들에서 “한정치산으로 선고된 자”라는 표현이 사용되고 있는 한에서 “ABGB(오스트리아 민법) 제273조 제3 Z 2항에 따라 사안의 일정한 영역에 있어 후견을 위한 관재인의 지정이 필요한 자”라는 표현으로 대신한다.

개선된 표현:

- X-연방법률 제8조, 제17조제1항, 제22조제5항, 제37조제4항과 제44조제3 Z 4항에 있는 “한정치산으로 선고된 자”의 표현은 “ABGB(오스트리아 민법) 제273조 제3 Z 2항에 따라 사안의 일정한 영역에 있어 후견을 위한 관재인의 지정이 필요한 자”라는 표현으로 대체된다.

경과규정과 부합규정

(Übergang und Anpassungsbestimmung)

75. “경과법”

경과규정과 부합규정은 개정법의 독자적 규정으로 형성될 수 없다(지침66 참조).

법령들은 필요한 경우에는 “경과법”편을 포함할 수 있다. 이 부분은 각각의 수정에 일치하여 잘 부합되어야 한다. 경과법 또는 부합법이 특히

포괄적일 경우에는 그것을 대신하여 별도의 기본법령(gesonderte Stammvorschrift), 예컨대 “1985년 국적법을 위한 경과법에 관한 연방법률(국적-경과법률 1985)”,을 제정할 수 있다(또한 형법 부합법률, BGBl. Nr. 422/1974). 법률개정법에 독자적인 경과규정을 도입하는 것은 예외적인 경우에만 인정된다.

경과규정의 계속적인 효력을 심사한다든지, 대상이 없어진 경과규정을 폐지한다든지 하는 것들이 수정을 요하는 동기가 된다.

76. 기한

경과규정은 가능한 한 어떤 경우에도 규정이 더 이상 적용되어서는 안 되는 기간을 포함하여야 한다.

이것은 정확하게 특정될 수 없는 대상물상실(Gegenstandslosigkeit)의 방지에 기여하게 된다.

77. 기존의 법적 효력에 대한 침해

새로운 법안을 준비할 경우에는 규율하고자하는 사안에 이미 법적 효력이 부여되어 있는지 여부를 심사하여야 한다. 만약 법적 효력이 이미 부여되어져 있는 경우라면, 새로운 규정이 기존의 판례와 결정에 그 영향을 미치는지의 여부와 어떤 구체적 효과를 가지는지를 명확하게 하여야 한다.

새로운 법령에 의거한 새로운 결정이 필요할 경우에는 그것을 위한 절차를 규정할 수 있다(예. 새로운 신청서제출을 위한 경과기간, 절차의 재수용 등).

78. 진행 중의 절차에 대한 절차규정의 공포 또는 개정의 효과

새로이 공포되는 법령이 절차규정을 담고 있을 경우에는 이 규정이 진행 중에 있는 절차에 영향을 미치는지의 여부와 혹은 어떤 효과를 가지는

지를 명기하여야 한다. 진행 중의 절차에 대한 영향이 예견될 경우에는 입법이유서에서 이러한 규정의 필요성에 대한 이유를 제시하여야 한다.

경과규정이 없을 경우에 절차규정의 개정 또는 새로운 공포의 경우들에 있어서는 새로운 법령에 의한 개정의 시점에 따라 계류 중인 절차가 진행되어야 할 것이다. 이것은 이후의 개정에 대한 사전 인지가 전혀 없었던 시점에서 절차를 시작한 관계인에게는 불리한 결과를 줄 수 있다(예. 심급과정의 변경, 추가적인 비용). 따라서 불투명성을 방지하기 위해서는 절차규정의 개정이 계류 중인 절차에 관련되는지의 여부가 명기되어야 하며, 왜 이것이 그 경우인지를 입법이유서에서 그 이유가 제시되어야 한다.

집행(VPLLZIEHUNG)

79. 기관(Organe)과 행정기관(Behörde)

관할권의 분명한 인식을 위해서는 어느 기관(행정기관)이 연방법률 또는 개별 규정들을 집행해야 하는지, 행정기관들이 협의권(Mitwirkungsrecht)을 가지는지의 여부, 어느 행정기관이 협의권을 가지는지 등이 종합적으로 규정되어야 한다(비교. 1960년 도로교통법 제94조 이하).

80. 집행조항

집행조항은 당시 유효한 문언에 있는 1986년 연방내각법(Bundesministerengesetz) 제2조의 별지 제2편과 항상 일치하여 작성되어야 한다.

1986년 연방내각법에 의한 관할권의 배분을 단순히 준용하거나 또는 이 법률을 반복하여 규정하는 것은 집행조항으로써 충분하지 않다. 이외에 무엇 때문에 연방내각법률의 구성요건에 구체적인 규정이 첨가되는지를 입법이유서에 기술하여야 한다.

비록 해당영역이 연방헌법 제77조제3항에 따라 연방수상청에서 연방장관에게로 옮겨졌다 하더라도 연방수상은 집행조항에서 명기될 수 있다.

81. 사경제행정

사경제행정(privatwirtschaftsverwaltung)의 연방사무를 담고 있는 연방법률들은 이러한 일반지침과 다른 집행조항을 필요로 하지 않는다.

피하여야 할 표현 :

- 사법상 권리의 주체로써 이 연방법률에서 나오는 연방권리의 행사는 연방재무부장관에게 위임된다.

개선된 표현:

- 이 연방법률의 집행은 연방재무부장관에게 위임된다.

82. 관할권의 변경

법률개정을 통하여 집행에 대한 관할권이 변경되었을 경우에는 근간법률(Stammgesetz)의 집행조항을 수정하여야 한다.

법률의 보충을 위하여 지금까지의 집행조항과 다른 관할권이 설정될 경우에도 또한 마찬가지이다.

83. 법률개정법

예외적으로 법률개정법(Novellen)이 독자적인 규정을 포함할 경우에만하여 법률개정법은 집행조항을 포함할 수 있다.

“집행은 X-법률 제93조에 의한다”와 같은 원법률의 집행조항에 관한 언급은 할 수 없다.

재 량(ERMESSEN)

84. 재량규정

법률에 의하여 집행에 재량이 부여될 경우에는 이를 명료하게 그리고 명백히 규정 정비하여야 한다(사례 : “자신의 재량에 따라 할 수 있다”) (지침 7 및 34 참조). “할 수 있다(kann)”라는 단어는 상황에 따라서는 명확하게 재량이 주어졌다고 보기에는 충분하지 않다. 공법에 관한 법원의 판례에서는 “할 수 있다”라는 단어의 사용에도 불구하고 행정기관에게 오직 하나의 행위가능성만이 주어져 있고, 그리고 선택의 여지가 없을 경우에 재량은 인정되지 않는다. 행정기관에게 재량이 주어져야 된다고 고려될 경우에는 이를 되도록 명확히 규정할 필요가 있다.

85. 재량의 판단기준

재량의 판단기준은 해당 법률에 명백하게 인용되어야 한다. 가능한 한 그것은 재량규정 그 자체에서 또는 인접한 곳에서 파악될 수 있어야 한다.

적법성원칙(LEGALITÄTSPRINZIP)

86. 충분한 확정

법률은 의도하는 집행행위의 본질적인 모든 특징들이 이미 법률에서 (즉, 시행령에서 처음이 아니라) 인식될 수 있을 정도로 자세히 구성되어 있어야 한다.

87. 불확정 법률개념

“불확정 법률개념(unbestimmte Gesetzesbegriff)”이 사용될 경우에는 부여된 여지가 명백할 정도로 불확정성의 한계를 가능한 한 정확하

게 설정하여야 한다.

88. 예외

예외의 범위는 명백하게 정해질 수 있어야 한다. 예외규정들은 명확히 이해될 수 있도록 작성되어야 하며, 예외의 예외는 피하여야 한다(지침 16 참조). 규정의 예외는 이러한 직접적인 맥락에서 규율되어야 한다.

더욱이 비교될 수 있는 모든 사안이 예외로 파악될 수 있는지의 여부에 유의하여야 한다. 예외의 규정에 있어 객관적이지 못한 차별은 헌법 재판소의 판결에 따라 예외의 폐지뿐만 아니라 근거가 되는 일반 법령의 폐지까지도 야기될 수 있다.

89. 명령과 금지

형사처벌이 따르는 명령과 금지는 개별적으로 표기되어야 한다. 판결로 처벌될 수 있는 범죄에 관련되는 것인지 또는 행정위반에 관련되는 것인지의 여부를 분명히 하여야 한다.

피하여야 할 표현 :

- 이 연방법률에 위반하는 사람은 …… 행정위반을 범한다.

개선된 표현 :

- 1. 영업자격요건이 필요 없는 신고만으로 할 수 있는 영업 ;
2. ……
……의 행정위반을 범한다.
- 제7조, 제9조, 제18조 또는 제23조를 위반한 사람은 ……행정위반을 범한다.

원칙법률(GRUNDSATZGESETZ)

90. 시행법률의 공포를 위한 기간

원칙법률은 연방헌법 제15조 제6항에 따라 시행법률의 공포를 위하여 연방의회(Bundesrat)의 동의 없이 단기 6개월에서 장기 1년에 해당하는 기간을 규정할 수 있다.

91. 원칙법률의 효력발생

시행법률의 공포에 대한 기간을 규정하는 원칙법률의 경우에는 연방의회의 동의를 있더라도 새들이 - 연방법률의 공시 다음일로 계산하여 - 시행법률의 효력발생을 위하여 6개월보다 짧은 또는 1년보다 긴 기간을 마음대로 정할 정도로 연방법률의 효력발생시점을 규정해서는 안 된다.

기산점은 연방원칙법률의 공시 다음 일부터 시작한다.

원칙법률의 효력발생을 위하여 명시된 시간적 범위의 단축 또는 연장을 초래하는 소급효 또는 법률의 경과규정(Legisvakanz)을 규정하는 것은 허용되지 않는다.

사 례 :

시행법률은 제출된 연방법률의 공시 다음 일 후부터 6개월내에 공포되어야 한다.

92. 표기

연방법률이 원칙규정뿐만 아니라 직접적으로 적용될 수 있는 연방법을 함유하고 있을 경우에는 이러한 규율군(Regelungsgruppe)은 각각 독립된 편성단위체(조, 항)의 형식으로 분명히 인식될 수 있도록 구분되어야 한다.

원칙규정들은 이러한 방식으로 분명히 표기되어야 한다.

법률이 또한 직접적으로 적용될 수 있는 연방법을 함유하고 있을 경우에는 법률을 오직 원칙법으로만 표기하는 것은 허용되지 않는다. 이러한 경우에 연방법률은 특별한 표기 없이 공포되어야 하며, 개별적인 원칙규정을 이러한 것으로 표기하여야 한다.

기 타(SONSTIGES)

93. 헌법적 규정

연방법률에 연방헌법적 규정이 포함되어 있을 경우에는 독립된 편성단위체(조, 항)로 규정하여야 하며, 명백하게 “헌법적 규정(Verfassungsbestimmung)”으로 표기하여야 한다.

94. 자기구속법률(Selbstbindungsgesetz)

자기구속법률에 일반적으로 중요한 통상적인 지시(고시, 지침 등)가 공시된다는 것과 공시되는 곳의 언급이 수록되어야 한다.

사 례 :

- 제7조. 이 연방법률에 규정된 수단(진흥지침)의 위임에 대하여 일반적으로 중요한 보편적인 지시는 “Wiener Zeitung의 관보”에 공시되어야 한다.

95. 경과규정

법률집행을 위한 조건들이 먼저 해결되어야 할 경우에는 이에 상응하는 경과규정이 고려되어야 한다.

96. 시행령

새로운 법률과 새로운 시행령이 동시에 효력을 발생할 수 있을 정도로 법률은 장시간의 경과규정을 고려하여 규정하여야 한다.

이를 위해서는 법률의 효력발생전에 시행령의 공포가 예정되어야 한다.

사 례 :

- (1)이 연방법률은 1998년 1월 1일부터 효력을 발생한다.
- (2)시행령은 1998년 1월 1일보다 앞서 공포될 수 있다. 다만, 시행령은 최초로 위의 일부터 효력을 발생할 수 있다.

97. 법률지위로의 법규명령의 “승급(Hebung)”

필요한 시행령을 적절한 시기에 공포할 수 없을 정도로 급하게 법률의 효력을 발생시켜야 하는 불가피한 경우에는 현재 있는 시행령이 연방법률로써 그 효력을 발생한다. 이러한 효력은 한시적이어야 한다.

기간의 경과와 더불어 새로운 시행령이 효력을 발할 수 있도록 기간이 정해져야 한다.

시행령을 법률단계로 그 지위를 올릴 경우에는 새로운 법률과 법률지위에서 계속적으로 효력을 발하는 시행령사이에 모순이 발생하지 않도록 유의하여야 한다. 경우에 따라서는 시행령의 특정부분을 법률단계로의 “승급”에서 배제시켜야 하며, - 해석상의 문제를 방지하기 위하여 - 명확히 폐지하여야 한다.

새로운 시행령이 법률단계로 “상승된” 구 시행령을 폐지한다는 규정을 규율하는 것은 피하여야 한다. 왜냐하면 시행령에 의해 법률의 효력 상실이 결정되는 구조가 나타날 수 있기 때문이다.

사 례 :

- 제37조. 연방노동·사회부장관의 법규명령은 - 폐지되는 제...조를 제외하고 - 연방법률로써 1990년 12월 31일까지에 계속하여 적용된다.

98. 법규명령의 조기 공포

법규명령은 원칙적으로 시행 법률이 이미 효력을 발생한 때에 처음 공포될 수 있다. 법규명령이 법률과 동시에 효력을 발생하는 경우에는 조기 공포를 위한 명백한 수권이 필요하다.

사 례 :

- 제37조 (1)이 연방법률은 1990년 1월 1일부터 효력을 발생한다.
(2)이 연방법률에 의거한 법규명령은 법률공포 다음 날부터 공포될 수 있다. 다만, 법규명령은 1990년 1월 1일부터 최초의 효력을 발생할 수 있다.

99. 연방법률의 제정을 위한 특별절차

특별한 입법절차에 의하여 제정된 연방법률의 규정들은 각각 독립된 편성단위체(조 또는 항)의 형식으로 다른 규율군(Regelungsgruppen)과는 명백히 구분되어야 한다.

특별한 제정절차는 연방헌법 제15조제6항, 제42조제5항, 제30조제2항, 제14조제10항과 제14a조제8항에 규정되어 있다. 연방헌법률에 대한 특별한 제정규정들은 연방헌법(B-VG) 제34조, 제35조, 제44조제2항과 제3항 등이다.

Ⅲ. 구성양식(Formelle Gestaltung)

제 명(TITEL)

일 반

100. 내용

연방법률과 법규명령의 제명은 간략하고 인상 깊게 그 내용을 명시하여야 한다. 제명은 그 대상과 더불어 규범의 유형(연방헌법률, 연방법률, 법규명령, 선언, 결정)을 명기하여야 한다. 법률을 제외하고는 공포하는 기관이 인용되어야 한다.

제명에 법령처리일련번호 또는 연방관보번호를 인용해서는 안 된다. 또한 규범유형의 표기 앞에 숫자와 기타의 표시를 하여서도 안 되며, 필요할 경우에 이와 같은 것들은 약칭(Kurztitel)으로 인용될 수 있다.

사 례 :

- 오스트리아 중립에 관한 연방헌법률
(Bundesverfassungsgesetz über die Neutralität Österreichs)
- 수리토지대장설치에 관한 연방농림부장관의 법규명령,
(Verordnung des Bundesministers für Land und Forstwirtschaft über die Einrichtung des Wasserwirtschaftskatasters)
- 1966년 국제건현조약의 효력범위에 관한 연방수상의 선언
(Kundmachung des Bundeskanzlers über den Geltungsbereich des internationalen Freibord Übereinkommens von 1966),
- ……에 관한 연방대통령 결정.
(Entschliebung des Bundespräsidenten über…)

부 록 2

101. 약칭(Kurztitel)

필요할 경우에는 약칭 또는 약어(Abkürzung)를 괄호로 하여 제명에 첨가할 수 있다.

약칭의 경우에는 장문의 단어연결을 피하여야 한다.

사 례 :

- 일반사회보장에 관한 연방법률(일반사회보장법률 -ASVG)

약칭을 부여할 경우에는 그 구별성에 유의하여야 한다.

사 례 :

- 연방내무부의 영향범위내에 있어서 개인정보보호법의 시행을 위한 연방내무부장관의 법규명령

피하여야 할 표현 :

- 개인정보보호법규명령(Datenschutzverordnung)

개선된 표현:

- 개인정보보호법규명령 - BMI(Datenschutzverordnung -BMI)

102. 연도

舊 문언과의 구별이 꼭 필요할 경우에 약칭 또는 약어에다 연도를 첨가할 수 있다(예. EStG 1967, EStG 1972).

103. 의결일

의결일(Beschlußdatum)의 첨가는 할 수 없다.

법규명령(VERORDNUNGEN)

104. 여러 연방장관들의 공동의 관할권

하나의 법규명령의 공포에 대하여 복수의 연방장관들이 그 권한을 가질 경우에는 제명에 각각의 연방장관이 명기되어야 한다.

연방수상청장관(Bundesminister im Bundeskanzleramt)도 법규명령을 공포하는 기관으로써 표기될 수 있다(지침 80 참조).

사 례 :

- 특정 기계와 기구로 인한 생명과 건강에 대한 위험의 방지에 관한 연방경제부장관과 연방노동·사회부장관의 법규명령

105. 합의, 동의

법규명령을 공포하는 연방장관이 다른 연방장관과 합의를 거쳐야 할 경우 또는 국민의회(Nationalrat)의 주위원회(Hauptausschusses)의 동의가 필요할 경우에는 제명에 이것이 인용될 수 없다.

법규명령의 제명에는 단지 법규명령의 공포를 관장할 권한을 가진 연방장관만이 명명되어야 한다(지침 110 참조).

공포조항(PROMULGATIONSKLAUSEL)

106. 연방법률

연방법률의 공포조항은 다음의 내용이어야 한다 : “국민의회는 의결하였다(Der Nationalrat hat beschlossen).”

국민투표(Volksabstimmung)를 요하는 연방법률의 경우에는 국민투표의 결과에 의거하여 연방법률들이 공시되어야 한다(연방헌법 제48조).

107. 연방헌법 제15a조에 의한 협정

연방헌법 제15a조에 따라 국민의회의 승인을 요하는 협정(Vereinbarungen)의 공포조항은 다음의 내용이어야 한다: “국민의회는 의결하였다: 연방헌법 제15a조에 의한 이하의 협정의 체결을 승인한다.”

108. 연방헌법 제50조제1항에 의한 국가조약

연방헌법 제50조제1항에 의한 국가조약(Staatsverträge)의 공포조항은 다음의 내용이어야 한다: “국민의회는 의결하였다: 이하의 국가조약의 체결은 승인된다.”

국가조약 전체가 헌법을 개정하게 되는 경우에는 공포조항은 다음의 내용이어야 한다: “국민의회는 의결하였다: 헌법을 개정하는 이하의 국가조약의 체결은 승인된다.”

단지 국가조약의 개별적인 규정들이 헌법을 개정하게 되는 경우에는 공포조항은 다음의 내용이어야 한다: “국민의회는 의결하였다: 헌법 제...조를 개정하는 이하의 국가조약의 체결은 승인된다.”

109. 법규명령, 선언, 결정

법규명령, 선언과 결정의 공포조항에 있어서는 법규명령, 선언과 결정이 근거하는 연방법상의 규정들이 개별적으로 표기되어야 한다.

법률의 집행조항만을 단순히 언급하는 것은 안 된다. 복수의 법률들이 인용될 경우에는 그 수만큼 공포조항이 구성되어야 한다.

사 례 :

- 1. Kärnten주 소수민족학교법 제19조에 의거하여, BGBl. Nr. 101/1959 ;

- 2. Burgenland주 주립학교법 제7조제6항에 의거하여, LGBl. Nr.40 ;
- 3. 학교조직법 제10조에 의거하여, BGBl. Nr. 242/1962 :

시행되는 법률은 그의 마지막 개정법의 문언에 인용되어야 하며, 이러한 것이 시행되는 규정에 관련했었는지의 여부도 또한 마찬가지이다. 법규명령 전체가 하나의 법률에만 근거하는 경우 또는 공포조항에 개별 규정을 일일이 표기하는 것이 더 이상 합목적이지 못할 정도로 법규명령이 상당수의 법령들에 근거하는 경우에는 하나의 법률만이 인용되며, 그리고 - 법기술상 가능하다면 - 법률의 어느 규정에 의해 각각 시행되는지를 법규명령에 있는 개별 규정마다 각각 표기하여야 한다.

사 례:

- 개인신분등록법, BGBl. Nr. 60/1983, 에 의거하여 규정된다 :
제1조제2항 :
제1조 ……
제2조제2항 :
제2조 ……

110. 합의, 동의

연방장관의 법규명령이 다른 연방장관과 합의를 거쳐 공포되는 경우 또는 법규명령이 국민의회의 주위원회의 동의를 거쳐 공포될 경우에는 공포조항에 이러한 것들을 기재하여야 한다. 다른 법률규정에서 합의의 성립이 내용적으로 있었던 것으로 규정되어 있는 경우에도 마찬가지로 이것을 공포조항에 표기하여야 한다.

단순한 청문권들은 언급될 수 없다.

사 례:

- 항공법, BGBl. Nr. 253/1957, 제3조와 제121조에 의거하여 연방 국방부장관의 합의와 함께 규정된다 :

- 1978년 방위법, BGBl. Nr. 178, 제5조제11항에 의거하여 국민의 회의 주위원회의 동의와 함께 규정된다 :

법령의 편제

(GLIEDERUNG DER RECHTSVORSCHRIFT)

111. 거시적 편제(Grobgliederung)

20개 조문이상으로 구성된 법률 또는 법규명령은 거시적으로 편성되어야 한다. 동시에 최상위의 편성단위로 “편(Teil)”, 중간단위로는 “장(Hauptstück)”, 최하위의 편성단위로는 “절(Abschnitt)” 이 사용되어야 한다.

3개의 편제영역보다 적을 경우에는 단지 장과 절로 또는 절로만 편성하여야 한다. 편성기호는 각각 앞에 위치한 아라비아 숫자와 함께 이해될 수 있어야 한다. 편성기호는 각각 단축됨이 없이 다시 사용될 수 있다.

필요에 따라서는 편성기호에 표제를 부가할 수 있다. 이 경우에 표제 기호는 표제의 위쪽에 놓여져야 한다. 편성기호와 부가된 표제는 각각 동일한 활자체로 쓰여 져야 한다.

사 례 :

제1편(1. Teil)

일반 규정(Allgemeine Bestimmungen)

112. 별지(Anlage)

필요시에 법률과 법규명령에 별지가 첨부될 수 있다.

113. 미시적 편제

법률과 법규명령은 조로(제1조, 제2조, ...) 편성되어야 한다. 필요할 경우에 조는 항((1), (2))과 숫자로 표기되는 편성단위(1., 2., ...)로 작게 분할될 수 있다. 특별한 경우를 제외하고는 부수적인 항과 조문을 위하여 알파벳(a, b))으로 계속해서 소분할하는 것은 아니된다.

연방관보의 다른 공시들(예. 연방헌법재판소에 의한 폐지의 공시, 1973년 연방도로법에 의한 공시)은 조와 항 또는 항만으로 편성되어야 한다.

여기에서 고려되는 것보다도 세분하게 편성되어 있는 법률과 법규명령을 수정할 경우에는 지금까지 존속한 체계가 법률개정법에 그대로 유지될 수 있어야 한다. 이러한 경우에 있어서 재공시를 할 때의 편성은 기존의 규정에 부합될 수 있어야 한다.

114. 조항(Artikel)

조항이 있는 법률과 법규명령의 편성은 개정법(지침 65와 66 참조), 재공시와 연방헌법률에서만 허용된다.

115. 일련번호

조항에 처음부터 끝까지 일련번호가 부여되어야 한다. 법률과 법규명령에서는 서수로 새롭게 조항이 시작될 수 없다.

116. 표시가 없는 항

본문 내에 명확하게 항 또는 숫자로 표기되지 않은 단락이 있어서는 안 되며, 또한 들여쓰기를 해서도 안 된다.

117. 조항(Paragraphen)표시와 조항표제

개별적인 본문의 절을 이끄는 조항은 항상 그의 첫 줄에, 경우에 따라서는 항목표시 앞에 놓인다. 본문의 절이 표제를 동반하는 경우에도 또

한 마찬가지로이다. 조항표시 뒤에 점을 찍어야 한다.

피하여야 할 표현 :

- 제2조.(§2.)
(1) ……경우에는 특허가 부여되지 않는다.

개선된 표현:

- 제2조. (1) ……경우에는 특허가 부여되지 않는다.

피하여야 할 표현 :

- 제44조. 허가증 ……

개선된 표현:

허가증

제44조. ……

118. 표

연방규격문서에 표를 그리기 위해서는 표의 크기가 69포인트의 넓이를 초과해서는 안 된다.

119. 목차

20개 조항이상을 가진 모든 법률은 목차(Inhaltverzeichnis)를 보유할 수 있다. 목차는 면수표기를 하지 않고 거시적 편제와 모든 조항의 표제를 포함하여야 한다. 목차는 법령의 표제와 공포조항 다음에 위치한다. 법률개정에 있어 목차는 경우에 따라 새롭게 공포되어야 한다.

법률개정법(NOVELLEN)

120. 제명

법률개정법의 제명에는 개정되어야 하는 법령의 제명을 소재지와 연월일 없이 인용하여야 한다.

피하여야 할 표현 :

- 주말농장법률의 규정에 관한 1958년 12월 13일의 연방법률, BGBl. Nr. 6/1959 을 개정하는 연방법률

개선된 표현 :

- 주말농장법률을 개정하는 연방법률
(Bundesgesetz, mit dem das Kleingartengesetz geändert wird)

121. 편제

법률개정법은 아라비아 숫자로 편성되어야 한다. 예외적으로 법률개정법이 조항으로 편성될 수 있는 범위(지침 65, 66과 114 참조)에서도 또한 이것은 아라비아 숫자로 세분하여 편성되어야 한다.

알파벳으로 더 세분되는 것은 안 된다.

122. 완전한 편성단위체의 변경

원칙적으로 완전한 편성단위체(제...조제...항 Z, 경우에 따라서 옛날의 법규에서는 소문자)만 개정될 수 있다.

이것은 정기적으로 개정되는 규정부분(예. 금액)에는 적용되지 않는다. 같은 내용의 표현이 여러 번 각각 새로운 것으로 대체될 경우에는 일괄

적인 규정정비를 통하여 이것이 행하여 질 수 있다. 그리고 개정에 관계되는 각각의 편성단위체는 정확하게 표기되어야 한다.

사 례 :

- 제8조제3항 Z 4, 제17조제2항 Z 1, 제...조에 있어서 “증거”라는 표현은 “증명서”로 대체된다.

123. 인용

원법규를 개정, 보충 또는 폐지 할 경우에 어쩔 수 없는 경우에는 세분하게 분류하는 것을 고려할 수 있다.

그 순서 : 조항, 항목과 숫자(옛날 법규정들에서는 또한 알파벳 소문자)를 유지하여야 한다.

피하여야 할 표현:

- 소문자a에서 c까지 Z 1 제1항 제139조의 내용은 다음과 같다 :

개선된 표현:

- 제139조제1항 Z 1 소문자 a에서 c까지의 내용은 다음과 같다 :

124. 서문

법률개정법의 서문(Einleitungssatz)에는 개정되어야 하는 법규의 표제(약칭과 약어가 있는 경우에는 그것을 포함하여)와 지금까지 있었던 모든 개정을 포함하여 원문의 소재지가 인용되어야 한다. 해당 법규가 이미 자주 개정되었을 경우에는 - 이 개정이 현재 개정되어야 하는 규정과 관련되었는지의 여부를 고려함이 없이 - 단지 규범의 종류와 마지막 개정의 소재지만 인용하여야 한다.

사 례 :

- 행정기관 안내법률, StGBI. Nr. 94/1945, 최종개정 연방법률 BGBl. Nr. 685/1988 은 다음과 같이 개정된다 :

최종개정이 헌법재판소의 취소판결의 선언에 의하여 이루어진 경우에도 최종 법률개정법이 인용되어야 한다.

125. 인용부호

법률개정법에 있어서 인용문은 인용부호 다음에 게재되어야 한다.

사 례 :

- 40. 제139조제2항의 내용은 다음과 같다 :
“(2)조례에 의하여 최고기간은 ……”

126. 추가

법률개정법에 의하여, 예컨대 새로운 규정의 추가로 인하여 조, 항 또는 숫자(옛날 법규정의 경우에는 가끔 소문자)의 순서가 변경될 경우에는 편성단위체의 이러한 표시들이 원칙적으로 정정될 수 없다.

추가되는 조, 항 등은 후치되는 철자를 통하여 표기되어야 한다(예. 제 7a조, (3a) …).

127. 포괄적 개정

법규명령이 포괄적으로 개정되는 경우에는 그 법규명령 전체를 다시 공포하여야 한다.

법률인 경우에는 - 신공포의 형식 외에 - 재공포의 형식으로 진정한 내용복구를 할 수 있는 간단한 방법이 존재한다. 별지가 포괄적으로 개정될 경우에도 전체를 다시 공포하여야 한다.

일괄 법률개정법(SAMMELNOVELLEN)

128. 제명

예외적으로 하나의 법령이 여러 법령의 개정을 포함하고 있을 경우에는 여러 법령이 개정된다는 것과 개별적으로 어느 법령이 관련되는지를 제명에서 명확하게 인식할 수 있어야만 한다.

129. 약칭

일괄 법률개정법의 약칭은 통일된 표기를 하여야 할 특별한 이유가 있을 경우에만 예외적으로 허용된다.

사 례 :

- 1972년 소득세법, 1966년 법인세법, 1953년 영업세법, 1955년 감정법, 1954년 재산세법, 1972년 부가가치세법, 1973년 주세법과 구조개선법을 개정하는 연방법률(2. 1977년 조세개정법)

130. 일괄 법률개정법의 편성

일괄 법률개정법의 경우에는 원법규의 개정 또는 보충이 법률개정법의 조항(Artikel)에 통합되어야 한다. 이 경우에 있어서 조항은 개정된 규정의 표제를 조항의 표제로 유지하여야 한다.

인용규칙(ZITIERREGELN)

131. 일반적 규칙

법령의 본문에는 다른 법령과 더불어 그의 제명(약칭, 약어) - 연월일은 제외 - 과 원문의 소재지가 인용되어야 한다. 인용이 원문에 해당되

는지의 여부와 특정된 법률개정법 또는 당시 유효한 법령의 문언에 있는 법령의 인용에 해당되는지의 여부를 명확히 하여야 한다.

사 례 :

- 1971년 국민의회선거령 제1조 내지 제10조, BGBl. Nr. 391/1970, 연방관보 BGBl. Nr. 280/1973.
- 도로상의 위험물운송에 관한 연방법률, BGBl. Nr. 209/1979 ...
- 연방영역에 있어서 개인정보보호법 제2조의 적용에 관한 법규명령, BGBl. Nr. 572/1979, 법규명령 BGBl. Nr. 175/1982...
- 개인신분등록에 관한 법규명령 BGBl. Nr. 529/1983, 당시 유효한 문언에 있음

132. 출처

출처(Fundstelle)에는 공시의 연도와 함께 공시기관과 공시번호를 인용하여야 한다. 제명, 약칭 또는 약어에서 연도가 게재되었을 경우에 연도는 빠져야 한다.

출처는 항상 제명 뒤에 위치한다. 법령에 약칭이 없을 경우에도 이것은 동일하다.

사 례 :

- 1973년 영업법, BGBl. Nr. 50/1974 ...
- 정치교육과 홍보촉진에 관한 1984년 연방법률, BGBl. Nr. 369 ...

133. 약칭

인용되는 법령에 약칭이 있는 경우에는 제명대신에 이것이 사용될 수 있다.

사 례 :

- 1962년 대학조교법, BGBl. Nr. 216 ...

법령에 약칭과 약어가 있는 경우에 첫 인용의 경우에는 약칭 뒤의 괄호안에 약어를 넣을 수 있다. 약어를 통해 인용의 정보가치가 훼손되지 않을 경우에는 계속적으로 약어를 사용할 수 있다. 다른 법령의 인용을 통하여 다른 법령이 준용될 경우(준용에 관하여는 지침 54 이하 참조)와 준용하는 법률이 개괄적인 준용규정(지침 73 참조)을 두고 있는 경우에는 첫 인용을 제외하고 출처의 표기는 중단될 수 있다.

134. 내부인용

개개의 규정들이 자신의 법령에 인용될 경우에는 단지 해당 편성단위체(예. 조, 항, 목)만 표기되어야 한다.

135. 편성단위체의 표기

법령을 인용하는 경우에는 해당 편성단위체를 정확하게 표기하여야 한다. 동시에 그 당시 법규에서 사용하는 편성단위체(조, 항, 목 등)의 순서를 유지하여야 한다.

피하여야 할 표현 :

- ……법 제10조제3항의 Z 5에 의한 승인
(Die Bewilligung nach Z 5 des §10 Abs.3……)

개선된 표현 :

- ……법 제10조제3항 Z 5에 의한 승인
(Die Bewilligung nach §10 Abs.3 Z 5……)

136. 조항(Artikel)

다른 법령의 개별 규정이 인용될 경우에는 제명 또는 약칭의 앞부분에 특정된 조항이 삽입되어야 한다. 이에 반하여 법령이 약어로 인용될 경우에는 조항이 앞에 놓여 질 수 없다.

사 례 :

- Nach Art. XI der Einkommensteuergesetznovelle 1964 ...
- Nach § 26 der Gewerbeordnung 1973 ...
- Gemäß § 29 ASVG

137. 편성단위체의 약어

복수의 조(Artikel, Paragraphen), 항, 숫자 또는 소문자들의 인용에는 약어 “Art.” 이중부호 “§§” 와 약어 “Abs.” “Z” 또는 “lit.” 등이 앞에 놓여질 수 있다. 이러한 약어들은 인용의 의미를 이해하는 데 기여하는 한에서는 반복될 수 있다.

사 례 :

- Nach den Art. III, V und VI ...
- Gemäß den §§2 bis 9 und 14 ...
- Nach §4 Abs. 2 bis 4 und 5 lit. d bis e ...
- Entsprechend §7 Abs. 1Z 3 bis 10 ...
- Auf Grund des Art. II Abs. 1 Z 2, des Art. V Abs. 4 Z 7 bis 9 ...
- Gemäß § 2 Abs. 1 lit. d, §6 Abs. 3 lit. e und f, §9 Abs. 2 Z 2 und 3 ...

138. 특별한 경우들

1. “1929년의 연방헌법”은 “B-VG”로 인용된다. 다만 연방헌법 개정법의 제명에는 완전한 제명이 사용되어야 한다.
2. Wiener Zeitung의 관보는 법령에 오직 “Amtblatt zur Wiener Zeitung”으로 인용되어야 한다.
3. 1934년 연방관보는 제 I 편과 제 II 편으로 편성된 관계로 “BGBl. I” 또는 “BGBl. II”로 인용되어야 한다.
4. 오스트리아 주법률공보는 공시의 연도와 번호의 표시와 함께 “BGÖ”로 인용되어야 한다.
5. 독일 제국관보(Das deutsche Reichsgesetzblatt)는 연도와 면의 표기와 함께 인용되어야 한다. 이것이 제 I편과 제 II 편으로 편성된 한에서는 “dRGBl. I” 또는 “dRGBl. II”로 인용되어야 한다(예. 물품표기법에 있는 특별조치에 관한 법규명령, dRGBl. I S 364/1942).
6. ÖNORMEN은 단축표시 “ÖNORM”(복수로는: “ÖNORMEN”), 번호, 그의 온전한 표제 등과 함께 인용부호와 발행일 사이에 인용되어야 한다(예. ÖNORM A 2060 “Allgemeine Vertragsbestimmung für Leistungen” vom 1. Jänner 1983).

수의 서술방법(SCHREIBWEISE VON ZAHLEN)

139. 소수 표시

소수 표시로는 쉼표가 사용되어야 한다.

140. 4자리 이상의 수

4 자리 이상의 수는, 소수점에서부터, 각 3자리 수를 한 단위로 띠움을 통하여 분리되어야 한다.

마침표 또는 쉼표는 단위분리에 사용될 수 없다.

141. 수

1에서 12까지의 수는 단어로, 13이상의 수는 숫자로 표기하여야 한다. 숫자로 표기하는 것이 더 명료할 경우에는 숫자로 통일하여 표기할 수 있다.

순번은 - 특히 열거하는 경우 - 항상 숫자로 표기되어야 한다.

142. 금액

금액을 명기할 경우에는 화폐단위가 액수 뒤에 위치하여야 한다. 백만 또는 십억 단위의 액수는 - 표에서는 예외 - 숫자로 명기되는 것이 아니라 단어로 명기되어야 한다.

화폐단위의 표시는 - 표에서는 예외 - 단어로 명기되어야 한다.

피하여야 할 표현 :

- S 300.000
- 3.000 000 S

개선된 표현:

- 300 000 S
- drei Millionen Schilling

143. 날짜

월은 - 표에서는 예외 - 단어로 명기되어야 한다. 연도는 전체가 숫자로 명기되어야 한다. 날짜는 순서적으로 일-월-년으로 명기되어야 한다.

피하여야 할 표현 :

- 17 03 02
- 83/07/16
- 19. 8. 1989

개선된 표현:

- 17. März 2002
- 16. Juli 1983
- 19. August 1989

월 표시로 “Jänner”와 “Februar”의 표현(“Januar”과 “Feber”은 안 됨)이 사용될 수 있다.

표시기입(ZEICHENSETZUNG)

144. 조명(Überschrift)

조명 또는 법령제명의 끝에 마침표를 찍어서는 안 된다. 예외적으로 조명이 여러 문장 또는 문구로 구성된 경우에는 각각의 사이에 이음표를 놓아야 한다.

사 례 :

- 연금수령권의 상실 - 재혼의 경우에 있어서 미망인에 대한 변제

(Verlust des Anspruches auf Versorgungsgenuß -Abfindung der Witwe bei Wiederverehelichung)

145. 법규의 인용

법령을 인용할 경우에 원문의 출처는 법령제명 또는 약칭 뒤에 위치하며, 그 앞과 뒤 양쪽에 쉼표를 찍어야 한다. 원법령의 마지막 개정법을 인용할 경우에는 원법령의 출처인용의 앞과 뒤 양쪽과 개정법의 출처인용의 뒤에 쉼표를 찍어야 한다.

사 례 :

- 1960년 도로교통법, BGBl. Nr. 159, 의거하여 규정된다 : ...
- 직권절차법 제2조, BGBl. Nr. 54/1958, 마지막 개정 연방법률 BGBl. Nr. 116/1978, 의거하여 규정된다 :

146. 부속규정(Unterteilung)의 인용

법령의 개별조항의 부속규정들을 인용할 경우에는 쉼표를 찍어서는 안된다.

피할 표현:

- Nach Art. I, §2, Abs. 1, Z 7, lit. c, zweiter Satz ...

개선된 표현:

- Nach Art. I §2 Abs. 1 Z 7 lit. c zweiter Satz ...

147. “까지”

법령에서 “까지(bis)”는 서술되어야 하며, 이음표로 표기하여서는 안된다.

약 자(ABKÜRZUNGEN)

148. 요약의 표준

법령제명의 약칭은 입법자가 정한 방식으로 사용될 수 있다.
이 외에는 부록 1에 인용된 약칭의 사용만 허용된다.

149. 요약점

대문자로 약어가 끝날 경우(ABGB, GSPVG, UVEG)에는 점을 붙일 수 없다. 소문자로 끝날 경우에는 뒤에 점을 찍는다(Vbg., BGBl. Nr.).

가령 여기에 있는 규칙과 다르다 하더라도 당시 입법자가 정한 옛 법령들의 약어는 그 방식대로 사용될 수 있다.

이미 규격화된 단위(km = Kilometer, kg = Kilogramm, g = Groschen 등)들의 약어는 점을 찍지 않고 쓴다.

참고 1 : 약어(생략)

참고 2 : 연방수상청 헌법지원국 회람

(Rundschreiben des Bundeskanzleramtes - Verfassungsdienst, vom 12. Dezember 1991, GZ 602.271/11-V/2/91)

입법기술지침 1990 시간적 효력범위에 관한 규정의 구성 (Gestaltung der Regelung des zeitlichen Geltungsbereiches)

규범의 시간적 효력범위에 관한 규정과 관련하여(특히 지침 41의 적용과 관련하여) 실무에서는 명확하지 않는 점들이 나타난다.

이러한 점들의 해결을 위하여 개별적인 문제점들에 관하여 다음과 같이 지시한다 :

1. 원칙 :

시간적 효력범위는 근간규정(Stammvorschrift)에 규율되어야 한다 ; 법률개정법을 공포하는 경우에 있어서 이것은 법률개정법의 효력발생 그 자체가 규율되어야 한다는 의미를 가지는 것이 아니라, 법률개정법에 의하여 개정되는 근간규정의 효력발생이 규율되어야 한다는 것을 의미한다. 이러한 규정의 제정이 근간규정에 있어서도(법률의 끝부분에, 부득이한 경우에는 “a”로 표기되는 보충조항 제X조의 삽입을 통하여) 마찬가지로 이루어져야 한다.

그러므로 이에 적합한 표현은 기본적으로 다음의 내용이어야 한다:

a) 개정되어야 하는 근간규정이 이미 효력발생에 관한 명확한 규정을 두고 있을 경우 :

“다음의 제3항을 제X조에 추가한다 :

(3)연방법률 BGBI. Nr. .../1991의 문언에 있는 제...조는 ...부터 효력을 발생한다.”

b) 개정되어야 하는 근간규정이 아직 효력발생에 관한 명확한 규정을 두고 있지 않은 경우 :

“제Xa조. 연방법률 BGBI. Nr. .../1991의 문언에 있는 제...조는 ...부터 효력을 발생한다.”

2. 이미 개정되었던 법률을 개정하는 경우에 있어서 규정의 삽입과 관련되는 시간적 효력범위 :

특히 현재 작성되고 있는 법률개정법이 원법규의 첫 개정법이 아니고, 기존의 법률개정법의 효력발생이 지침 41에 따라서 작성되지 않았을 경우에는 1990년의 입법기술지침에서 제안된 규정의 규율기술(Regelungstechnik)로의 전환은 문제점을 야기할 수 있다.

지침 41의 예에서 제시된 문언은 문제의 법률개정법이 첫 법률개정을 의미할 경우에만 추천될 수 있다. 왜냐하면 이러한 문언의 경우에는 원문의 효력발생규정이 1. a)와 b)에서 언급한 조항의 삽입으로 쉽게 보충될 수 있기 때문이다.

법률이 이미 여러 번 개정된 경우에는 이러한 법기술(Rechtstechnik)로 인하여 앞의 법률개정법들이 근간규정의 효력발생일로부터 소급하여 효력을 발생한다는 인상을 줄 수도 있다. 이와 같은 인상을 방지하기 위하여 이러한 경우들에 있어서는 현재의 법률개정법에 의해 개정되는 규정의 효력발생조항을 독립된 항으로 만들어 원래의 효력발생규정에 첨가하는 방식으로 규율할 것을 추천한다.

따라서 법률개정법의 끝부분에 원래의 효력발생규정을 담고 있는 조항(아직 항목들로 편성되지 않은 조항)에 “(1)”의 표현을 만들어 넣는 수정정비(Novellierungsanordnung)가 먼저 이루어져야만 한다 ; 그리고 나서 그 조항에 제2항을 보충하는(“제X조 제2항의 내용은 다음과 같다 :” 또는 “제X조에 다음의 제2항이 첨가 된다:”) 법률개정법정비(Novellenanordnung)가 행하여 질 수가 있을 것이다.

따라서 효력발생규정은 과거에 공포된 모든 법률개정법에 대한 각각의 효력발생기간을 담고 있을 필요가 없다 ; 현재의 법률개정법에 의하여 개정되는 규정의 효력발생기간을 명기하는 것으로 충분하다.

근간규정의 효력발생규정을 담고 있는 조항이 이미 각각 다른 내용 - 시간적 효력범위는 제외 - 을 규율하고 있는 여러 항들을 가지고 있을 경우에는 오직 효력발생규정만을 가지는 새로운 조항을 만들 것을 추천한다.

3. 법률의 경과규정이 없는 법률개정법규정들의 효력발생:

법률개정법에 있는 개개의 규정들(또는 전체 법률개정법)이 연방헌법 제49조에 따라 공시 다음 일부부터 효력을 발생시킬 경우에는 근간규정의 효력발생규정에 이러한 규정들을 수용하는 것은 필요하지 않다.

법률개정법이 경과규정을 가진 규정들과 경과규정이 없는 규정들을 동시에 함유하고 있을 경우에는 개정되는 어느 규정이 예정된 기간부터 효력을 발생하는지에 관하여 명시하지 않고, 근간규정의 효력발생규정을 보충할 수 있다. 이 외의 규정들은 연방헌법 제49조에 따라 공시 다음 일부부터 효력발생 한다.

이와 같은 관점에서 보면, 이러한 효력발생규정은 대부분의 경우에 있어서 효력발생시점에 관한 불완전한 목록을 가지게 될 것이다. 또한 연방헌법재판소에 의하여 법률의 규정이 취소될 경우에는 공백이 생길 수 있다. 왜냐하면 연방수상의 공시는 단지 폐지만을 공표할 수 있는 것이

지, 법률규정의 내용에 관계하는 시간적 효력범위를 조절할 수 없기 때문이다.

4. 규범의 효력상실에 관한 법의 구조적 기술의 구성:

규범의 효력발생과 소멸을 포괄적으로 법률의 끝 부분에 같이 합쳐 규율하는 것이 바람직한 것으로 평가되기 위해서는 다음의 진행방법을 추천한다: 하나의 법률규정이 폐지될 경우에는 먼저 개정배열의 일련 순번에 해당 규정의 폐지를 제기하여야 한다(예. “13. 제15조제4항은 폐지된다.”).

법률개정법의 끝 부분에 시간적 효력범위의 규율과 관련하여서는 규범의 효력상실 시점에 관한 독립된 항이 수록되어야 한다(이것이 - 상술한 Z13의 예처럼 - 법률개정법의 배열에서, 해당 조항이 폐지될 된다, 라는 정비규정을 통하여 이미 표현된 경우에도 동일 함).

사 례:

“25. 제X조의 다음에 이하의 제Xa조가 삽입된다:

제Xa조. (1)연방법률 BGBI. Nr. .../1991의 문언에 있는 제...조는 ...부터 효력을 발생한다.

(2)제15조제4항은 1991년 12월 31일의 경과와 함께 효력을 상실한다.”

5. 근간규정 전체의 폐지 :

근간규정 전체가 폐지되어야 할 경우에는 독립된 별개의 법률에 의하여 이것이 이루어질 수 있고, 또한 동일한 사안 또는 과거의 근간규정에서 규율된 사안과 직접적으로 관계되는 영역을 다루는 새로운 근간규정의 제정으로 근간규정 전체가 폐지될 수 있다(지침 68).

폐지되어야 하는 근간규정 자체의 시간적 효력범위에 관한 규정의 개정을 위한 법률개정법에 의하여 효력상실이 규정되는 것은 어떠한 경우에도 안 된다. 폐지되어야 하는 법률과 그 논제에 있어서 밀접한 관계에 있는 영역을 규율하는 새로운 근간규정이 공포되지 않았을 경우에는 폐지에 관한 별개의 법률이 공포되어야 한다.

6. 규범의 조건범위의 소멸:

지침 43에 있는 예의 보충에 있어서는 다음과 같이 지시한다:

규범의 시간적 조건범위가 소멸하는 것과 규범을 폐지하는 것을 명확히 하는 것은 의미가 있다.

규범의 법률효과범위가 경우에 따라 계속적으로 지속되어야 할 경우에는 이것을 명확하게 규정정비 하여야 한다.

이것은 다음과 같이 함으로써 해결 될 수 있다; - 위의 4.에서 규정된 것과 같이 - 폐지가 규정되고 그리고 “제15조제4항은 1991년 12월 31일의 경과와 함께 효력을 상실 한다”라는 문구에 따라 이 날짜의 경과 이후에도 옛날에 실현된 사실관계에 적용되는 것이 담보되어야 하는 경우에는 다음의 표현을 폐지규정에 첨가 한다: “; 그는(제15조제4항) 1991년 12월 31일 이전에 발생한 사실관계에 계속적으로 적용될 수 있다.”

연방헌법 제139조 또는 제140조의 의미에서 규범이 비록 효력을 상실했음에도 불구하고, 법률에서 정한 시점 이전에 발생한 사실관계에 그 규범이 계속하여 적용될 수 있도록 하는 것은 여기에서 추천한 법기술에 따를 때 보장된다. 이와 같은 방식에 의하여 행정은 후에 제공시와 관련하여 아직 유효한 규범의 대상상실(Gegenstandlosigkeit)의 문제를 심사하여야 할 필요가 없다. 더욱이 일정한 시점 또는 과거시점의 법률상태에 관한 점검을 가능케하는 연방의 법률정보체계 내에서 이러한 규정은 유효한 규범의 존속에서 배제될 수 있다. 대상상실의 규정은 보통 가중적인 문제를 야기 시키기 때문에 조건범위가 소멸되어야 하는 규범

의 형식적인 효력상실이 우선적으로 이루어져야 한다.

7. 연속적으로 이루어진 법률개정법에 있어서 시간적 효력범위의
규율:

동일한 근간규정을 연달아 여러 번 개정하는 것을 피할 수 없을 경우에 그 시간적 효력범위에 관한 규율에 있어서는 상이한 효력발생시점으로 다음과 같이 규정하여야 한다:

먼저 효력을 발하는 규정의 효력발생이 - 각각의 법률규정에 있는 효력발생에 관한 개별 규정들의 순서와 관련하여 - 뒤에 효력을 발하는 규정의 효력발생보다 먼저 규정되어야 한다.

이것은 뒤에 가결되었지만, 먼저 효력을 발하는 규정의 효력발생에 관한 새로운 항이 공포되어야 할 경우에는 이미 공시된 항이 추가되어야 한다는 것을 의미할 수 있다.

부 록 3

오스트리아의 EU 가입에 따른
1990년 입법기술지침 보완

(Ergänzungen zu den Legistischen
Richtlinien 1990 im Zusammenhang
mit der Mitgliedschaft der Republik
Österreich zur Europäischen
Union : EU Addendum)

연방수상청
(Bundeskanzleramt)

차 례

1. 준거법(Primärrecht)

개 념

구속력

결 론

공동체법의 요구조건

헌법과 입법상의 요구조건

2. 명 령(Verordnungen)

법적 근거

특별한 변환의 금지

내용의 정밀화금지

법규명령의 내용반복금지

자국내의 시행조치의 허용성

국내법의 부합의무

3. 지 침(Richtlinien)

법적 근거

구속력

지침 합치적 해석

전 환

전환의 수단

· 공동체법상의 요구조건

· 헌법과 입법상의 요구조건

전환의 내용

- 공동체법상의 요구조건
- 입법상의 요구조건
- 전환안내

4. 공동체의 국제조약과 국제조약에 근거하여 공포되는 결의
(Völkerrechtliche Verträge der Gemeinschaft und
aud ihrer Grunlage Erlassene Beschlüsse)

개 념

구속력

부 합(Anpassung)

5. 준 용(Verweisungen)

개 괄

제1차 법의 준용

법규명령의 준용

지침의 준용

6. 제재조치와 강제수단(Sanktionen und Zwangsmittel)

공동체법상의 요구조건

헌법과 입법상의 요구조건

7. 인용규칙(Zitierregeln)

머리말

현행 1990년의 입법기술지침(1990년 1월 9일 연방정부의 결정)은 연방법령의 입안에 대한 포괄적인 근거가 되고 있다.

오스트리아 공화국이 유럽연합(EU)의 회원국이 된 것과 관련하여 1990년의 입법기술지침을 보충할 필요가 있다. 연방법령들은 유럽연합의 법과 이와 관련하여 준수되어야 할 연방헌법규정과의 통일성 및 일치성을 유지하여야 한다.

연방정부는 - 이러한 의미에서 - 1998년 04월 21일 내각회의에서 오스트리아 공화국이 유럽연합의 회원국이 된 것과 관련하여(EU-보충) 연방각부와 산하 기관들이 입법안을 작성함에 있어 1990년의 입법기술지침을 보충하는 본 지침을 준수할 것을 결정하였다.

1990년의 입법기술지침은 단지 법령의 구성에 관한 사항만을 다루고, 입법해설의 구성에 관한 사항을 다루고 있지 않기 때문에 본 보충지침 또한 입법해설의 구성과 관련한 작성방법은 포함하지 않는다.

1. 준거법

개 념

- 1 준거법은 EG(유럽공동체)조약 -EGKS(석탄과 철광에 관한 EG조약)은 제외- 과 EAG(원자력에 관한 EG조약), 회원국들 간의 합의에 의하여 앞의 조약에 첨부된 의정서(EGV 제239조), EG조약을 개정하는 조약들(사례 : 가입조약들) 및 관습법과 법의 일반원칙 등을 뜻한다.

구속력

- 2 유럽최고법원(EuGH)의 판결에 따라 관련규정이 “명백하고, 절대적인 금지”(Rs 26/62, van Gend & Loos, Slg. 1963, 1, RNr. 12) 또는 “명백하고, 절대적인 의무”를 설정하고, 이러한 금지 또는 의무의 이행 또는 효력발생을 위하여 공동체기구 또는 회원국들의 다른 조치를 필요치 않고(Rs 57/65, Lütticke, Slg. 1966, 257, RNr. 5), 그리고 관련규정의 전환에 있어 회원국들에게 재량이 부여되지 않을 경우에 준거법은 직접적으로 적용될 수 있다(즉, 법복종자는 법원과 행정기관에게 여기에 근거하여 이의제기를 할 수 있다).

결 론

공동체법의 요구조건

- 3 유럽최고법원의 판결에 따라 수범자(Rechtsbürger)에게 직접적으로 적용될 수 있는 조약규정을 지명할 가능성은 최소한의 보장을 의미

하는 것이며, 준거법의 무제한적인 적용 그 자체만을 보장하기 위한 것은 아니다(예. Rs C-120/88, Kommission gegen Italien, Slg. 1991, I-621, RNr. 10).

준거가 되는 공동체법의 직접적인 적용과는 무관하게, 유럽최고법원의 견해에 따라 법적 안정성의 이유에서 배치되는 국내법령들은 법내용에 있어 부합되어야 한다.

이 외에는 조약위반이 된다. 왜냐하면 “사실적인 방식의 불명확성이 존재한다”라는 것이 존속되고, “공동체법을 지명할 예측불허의 가능성과 관련하여 해당 수범자가 애매모호한 상태에 방치되기 때문이다”(Rs 168/85, Kommission gegen Italien, Slg. 1986, 2945, RNr. 11).

- 4 국내법과 공동체법과의 불합치성, 이에 따라서 또한 준거법의 규정들과의 불합치성 등은 (최소한) 동일한 지위의 국내규범에 의하여 제거되어야 한다.

단순한 행정실무(예. 준거법의 적용이 요구되는 회람문서)는 유럽최고법원의 견해에 따라 충분하지 못하다(Rs 168/85, RNr. 13). 따라서 요구되는 법적 안정성을 성립시키기 위해서 규정을 공포하는 방식 또한 충분치 않다.

헌법과 입법상의 요구조건

- 5 유럽최고법원은 수범자(Rechtsbürger)에게 직접적으로 적용될 수 있는 조약규정을 지명할 가능성을 단지 최소한의 보장으로 평가하기 때문에 국내법규에 의하여 준거법이 반영되어야 한다(RZ 32 참조). 대부분의 경우에 준거법은 오스트리아 법령에 의하여 이미 규율된 영역에 그 효력을 미치고 있다. 준거법과 오스트리아 법령이 합치되지 않을 경우에는 오스트리아 법령을 개정하여야 한다(수정의무).

- 6 오스트리아 법령과 준거법사이의 모순을 방지하기 위하여 포괄적인 보충조항을 오스트리아 법령에 두는 것으로는 충분하지 않다. 명백하게 준거법의 우선권 -특히 효력범위와 관련하여- 이 언급될 정도로 개정이 이루어져야 한다(EWR협정에서 유추되는 의무가 발생하는 경우에 한하여서는 합축성 있게 하나의 규정 또는 동일한 규정으로 그 의무가 수록되어야 할 것이다).

사 례 :

피하여야 할 표현 :

- “이 연방법률은 유럽공동체조약이 다르게 규정하고 있는 범위에서는 적용되지 않는다.” 또는
- “이 연방법률에 의하여 직접적으로 적용될 수 있는 유럽공동체조약의 규정은 저촉되지 않는다.”

개선된 표현:

- “유럽연합회원국의 국민 또는 EWR협정체결의 다른 당사국의 국민이 유럽공동체조약 제52조 이하 또는 EWR협정 제31조 이하에 따라 거주이전의 자유를 행사하였을 경우에는 오스트리아 국민과 동등한 지위를 갖는다.” 또는
- “사업주소지가 조약체결의 다른 당사국에 소재하고 있을 경우에 한하여 …제X조 이하는 유럽연합회원국의 국민 또는 EWR협정체결의 다른 당사국의 국민에게 적용된다.”

2. 명 령

법적 근거

- 7 “명령은 일반적 효력을 갖는다. 명령의 모든 규정은 구속력이 있으며, 각 회원국에 직접적으로 적용된다”(EGV 제189조제2항).

특별한 변환의 금지

- 8 명령에 의하여 규율된 사항에 대하여 - RZ 13에서 15까지에서 다른 경우들은 제외 - 회원국들은 더 이상 입법권한을 가질 수 없다. 따라서 명령의 전환(Umsetzung)을 위한 국내법령의 공포는 원칙적으로 허용되지 않는다.

“유럽공동체명령의 직접적인 적용의 조건은 명령을 국내법으로 전환하기 위한 어떠한 조치도 필요함이 없이 명령이 효력을 발하여야 하며, 그리고 법주체(Rechtssubjekt)를 위하여 또는 법주체에게 부담적으로 적용되어야 한다. 회원국들은 비준한 조약에서 자신들에게 부여한 의무 때문에 직접적인 효력을 무효화할 수 없으며, 명령과 기타의 공동체법령을 공포할 수 있다. 특히 회원국들은 공동체법의 해석문제 또는 공동기구에 의하여 행하여지는 활동의 효력문제에 관한 최고법원의 재판권을 제한하기 위하여 적절한 조치를 취할 수 없다. 이러한 이유에서 수범자가 법규범의 공동체성격에 관하여 애매모호한 상태에 놓이게 되는 관행은 허용되지 않는다. 국내법률에 의하여 공동체 규범을 국내법으로 변환시키는 모든 노력과는 무관하게, 최고법원의 관할권은, 특히 유럽공동체조약 제177조에 의거하여 축소됨이 없이 그대로 유지된다.”(Rs 34/73, Variola, Slg. 1973, 981, RNR. 10, 11).

- 9 명령은 유럽공동체 관보에 공시됨으로써 직접적인 효력을 획득하기 때문에 오스트리아 기관에 의하여 반복되는 본문의 공시는 중지되어야 한다.
- 10 오스트리아 법령에서 명령의 효력을 오스트리아 공시기관의 공시에 의거하도록 만드는 것은 어떠한 경우에도 허용되지 않는다.

내용의 정밀화금지

- 11 명령은 국내 법령에 의하여 그 내용이 정밀하게 구체화될 수 없다.
“배치되는 규정과는 무관하게 명령의 시행을 위하여 그 적용범위의 변경 또는 대상에 관한 규정의 보충을 가져오는 조치는 금지된다”에 회원국은 따라야 한다(Rs 40/69, Bollmann, Slg. 1970, 69, RNr. 4).
“개별국가의 행정에 있어 해석상의 어려움으로 인하여 공동체명령의 시행을 위한 조치를 취할 이유와 이러한 경우에 발생하는 의문점을 제거해야 할 이유가 있는 경우에 개별국가의 행정은 구속력을 가진 해석규칙을 공포함이 없이 단지 공동체규정의 준수 하에서 공동체명령의 시행을 위하여 조치를 취할 수 있는 권한을 가진다”(Rs 94/77, Fratelli Zerbone, Slg. 1978, 99, RNr. 22/27).

명령의 내용반복금지

- 12 국내 법령에서 명령의 내용 반복(Wiederholung)은 원칙적으로 허용되지 않는다.
하지만, 유럽최고법원의 판례에 따라 예외적으로 명령의 특정부분을 국내 법령에서 반복하는 것은 허용된다. 이것은 유럽최고법원의 판례의 결

과이다. “공동체명령에 의해서만 생산자공동체제도(System der Erzeuger- gemeinschaften)가 착수될 수 없다; 위원회가 인정했던 것처럼 오히려 공동체법, 각국의 법령과 자치법규 등의 전체질서의 통합이 필요하다. 이런 특별한 경우에는 자치법령이 자신의 내적 관계와 수범자의 이해를 돕기 위하여 공동체명령의 일정부분을 반복하는 것은 공동체법의 위반으로 볼 수 없다”(Rs 272/83, Kommission gegen Italien, Slg. 1985, 1057, RNR. 27).

자국내의 시행조치의 허용성

13 명령이 회원국들에게 시행조치(Durchführungsmaßnahme)를 취할 의무를 명백하게 부여하고 있는 경우에는 각 회원국은 국내의 시행조치를 공포하여야 한다.

사 례 1 :

- 특정의 공동체원조규정에 대한 통합적인 행정과 심사제도의 도입을 위한 명령(EWG) Nr. 3508/92 , ABl. Nr. L 355 vom 05. 12. 1992 S. 1, 제9조에 의하여 회원국들은 “입력된 자료의 보호를 보장하기 위하여 필요한 조치를 취한다”.

사 례 2 :

- 도로교통에 있어 특정의 사회규정들의 조화에 관한 명령(EWG) Nr. 3820/85, ABl. Nr. L 370 vom 31. 12. 1985 S 1, 제17조제1항에 의하여 회원국들은 “위원회의 청문 이후에 이 명령의 시행을 위하여 필요한 법규정과 행정규정을 동시에 공포한다. 이 규정들은 특히 조직, 절차, 감시수단과 위반의 경우에 있어 처벌에 관계하여야 한다.”

14 국내의 시행조치를 위한 의무는 단지 공동체법(EGV 제5조)과 관련하여서 또는 공동체법의 다른 규정들에서 발생할 수 있다.

또한 다음과 같은 내용을 담은 국내법령의 공포가 명하여 진다 ;

- 명령의 집행을 위한 관할 행정기관과 이 기관에 의하여 적용될 수 있는 절차,
- 명령을 위반한 경우에 판결될 수 있는 제재수단 등의 규정

절차와 관련하여서는 Rs 39/70, Fleischkontor, Slg. 1971, 49, RNr. 4, 제재수단과 관련하여서는 Rs C-36, 94, Siesse, Slg. 1995, I-3573, RNr. 20. 참조.

- 15 특별한 경우에 있어 명령이 회원국들에게 일정한 조건하에서 보충 또는 상이하게 규율하는 것에 대하여 권한을 부여하고 있는 경우에는 국내시행조치의 공포는 허용된다.

사 례 :

- 공동의 수출규정의 확정을 위한 명령(EWG) Nr. 2603/69, ABl. Nr. L 324 vom 27. 12. 1969 S. 25, in der Fassung der Verordnung(EWG) Nr. 3918/91, ABl. Nr. L 372 vom 31. 12. 1991 S. 31, 제8조에 의하여 회원국은 생산품의 수출을 “수출 승인서의 제출에 의존하도록 만들 수 있다. 수출승인은 회원국이 정한 승인서 양식에 의하여 이루어지며, 회원국이 정한 수출한도 내에서 발하여 진다”.

국내법의 부합의무

- 16 명령의 규정과 모순되는 국내법령은 유럽최고법원의 판례에 따라 직접적인 효력과 적용우선과는 관계없이 명령에 부합되어야 한다.

설사 문제의 회원국이 공동체법과의 일치를 다루고 있다하더라도 공동체법과 합치되지 않는 국내법령의 지속적인 효력은 사실적 방식의 불

부 록 3

명확성을 존속시킬 수 있다. 왜냐하면 공동체법을 지명할 예측불허의 가능성과 관련하여 해당 수범자가 애매모호한 상태에 방치되기 때문이다(Rs C-307/89, Kommission gegen Frankreich, Slg. 1991, I-2903, RNr. 13 참조).

- 17 명령의 규정과 국내법과의 불합치는 개정되어야 하는 국내규정과(최소한) 동일한 법적 지위를 가진 국내규범에 의하여 제거되어야 한다.
- 18 오스트리아 법령과 명령 사이의 모순을 방지하기 위하여 포괄적인 보충조항을 오스트리아 법령에 두는 것으로는 충분하지 않다. 오히려 - 특히 효력범위와 관련하여 - 명백하게 하나의 명령 또는 여러 명령을 인용할 정도로 개정이 이루어져야 한다.

사 례 :

피하여야 할 표현:

- “이 연방법률에 의하여 직접적으로 적용될 수 있는 유럽공동체의 법률행위에는 저촉되지 않는다.” 또는
- “유럽공동체의 명령이 다르게 규정하고 있는 범주에서는 오스트리아 국적의 요구는 적용되지 않는다.”

개선된 표현 :

- “공동체 안에서 근로자의 거주이전의 자유에 관한 명령(EWG) Nr. 1612/68, ABl. Nr. L 257 vom 19. 10. 1968 S. 2, in der Fassung der Verordnung(EWG) Nr. 434/92, ABl. Nr. L 50 vom 25. 02. 1992 S. 14, 제11조에서 열거된 사람은 오스트리아 국민과 동등한 지위를 갖는다.”

3. 지 침

법적 근거

- 19 “지침은 이를 지향하는 각 회원국에 대하여 도달할 수 있는 목적과 관련하여 구속력이 있으며, 또한 국내의 기관들에게 그 방법과 수단의 선택을 위임한다”(EGV 제189조제3항).

구속력

- 20 지침은 회원국에 대하여 원칙적으로 단지 도달할 수 있는 목적과 관련하여서만 구속적인 효력을 발한다. 지침은 하나의 개별 회원국, 여러 또는 전체 회원국들을 겨냥할 수 있다.
- 21 지침이 전환되지 않거나(Rs 70/83, Kloppenburg, Slg. 1984, 1075) 또는 충분히 전환되지 않을(Rs 14/83, von Colson und Kamann, Slg. 1984, 1891) 경우에 법복종자는 국가에 대하여, 특히 법원과 행정기관에게 이 지침규정에 의거하여 이의제기를 할 수 있다. 이럴 경우에 지침규정은 “내용상에서 무조건적” 그리고 “충분히 정확한” 것으로 파악될 수 있어야 한다(Rs 8/81, Becker, Slg. 1982, 53, RNr. 25). (다른) 사인의 행위의무를 그 내용으로 하는 지침규정에 의거하여서는 다른 사인에 대하여 법복종자는 이의를 제기할 수 없다(비교. 예. 소비자보호 영역 Rs C-91/92, Faccini Dori, Slg. 1994, I-3347, RNr. 22).
- 22 비록 지침규정을 직접적으로 적용하는데 아무런 문제가 없다고 하더라도 회원국은 이 규정을 국내법으로 전환시킬 의무를 갖는다.

지침 합치적 해석

23 유럽최고법원의 판례에 따라 지침에 규정된 목적을 성취하여야 할 지침의무와 이러한 의무의 이행을 위하여 일반적 또는 특별한 방식의 적절한 조치를 취하여야 할 유럽공동체조약(EGV) 제5조상의 의무가 회원국들과 그의 모든 공권력주체들에 부여되며, 심지어 회원국의 관할범위 내에 있는 법원에게도 그 의무가 부여된다(Rs 14/83, von Colson und Kamann, Slg. 1984, 1891, RNR. 26).

이러한 판례에서 다음과 같은 점이 추론 된다 ; 지침에서 추구하는 목적달성과 이러한 방식으로 EWG조약 제189조제3항을 이행하기 위하여 국내법의 해석은 “- 지침 전후에 공포된 법규들이 관계되는지의 여부도 함께 - 가능한 한 지침의 문구와 목적에 따라야 한다”(Rs C-106/89, Marleasing, Slg. 1990, I-4135, RNR. 8). 물론 이것은 단지 해석될 수 있는 국내법이 전적으로 해석의 여지를 허용하고 있는 범주에서만 적용된다.

전 환

24 늦어도 지침에 규정된 전환기간의 경과 전까지는 국내의 법률상태가 지침내용과 일치되도록 하여야 한다. 전환이 연기되는 경우에 회원국은 사실적인 어려움, 예컨대 연방국가의 구조에서 발생하는 사실적인 어려움을 이유로 이의를 제기할 수 없다.

25 지침의 전환을 위한 관할권은 연방국가에 있어 권한배분의 기준에 의하여 결정된다.

전환의 수단

공동체법상의 요구조건

26 유럽공동체조약(EGV) 제189조제3항에 따라 지침의 시행을 위한 방법과 수단의 선택은 국내의 기관들에게 위임되어 있다. 일관된 유럽 최고법원판례에 따라 “각 회원국이 지침을 법적 안정성에 완전히 합치되는 방법으로 시행하고, 그리고 지침규정을 강제력이 있는 국내법규로 전환하여 시행하는 것은 중요하다”(Rs 29/84, Kommission gegen Belgien, Slg. 1986, 3645, RNr. 7).

27 유럽최고법원의 견해에 따라 “지침의 전환을 위하여 각 회원국에 있어 반드시 입법자의 적극적인 활동이 요구되는 것은 아니다”(Rs 29/84, Kommission gegen Deutschland, Slg. 1985, 1661, RNr. 23).

물론 유럽최고법원의 판례에 따라 단순한 준수와 “행정실무”(Rs 160/82, Kommission gegen Niederlande, Slg. 1982, 4637, RNr. 4)의 부합 -일반적인 명령에 의한 경우- 또는 “회람문서”(Rs 239/85, Kommission gegen Belgien, Slg. 1986, 3645, RNr. 7) 등은 지침을 국내법규로 전환하는 데 요구되는 조건을 충족시키지 못한다.

28 규범예속인들에게 권리를 부여한다든지 또는 의무를 부과하는 것이 의무 지워진 지침은 공동체법에 의거하여 “강제법규”(즉, 법적 구속력이 있는 것에 대하여 이론이 없는 법규)를 통하여 “권리자가 자신의 모든 권리를 인지할 수 있고, 경우에 따라서는 이것을 국내법원에서 관철시킬 수 있을”(Rs C-58/89, Kommission gegen Deutschland, Slg. 1991, I-4983, RNr. 13) 정도로 전환되어야 한다. 따라서 전환하는 법령은 주관적 권리를 부여하여야 하며, 또는 이에 상응하는 의무를 규정하여야 한다.

- 29 유럽최고법원의 판례에 따라 전환은 항상 회원국이 지침에 의하여 주관적 권리를 부여할 의무를 가져 부득이 하게 개정되어야 하는 국내 법령과 동일한 지위의 법령에 의하여 이루어져야 한다(Rs 102/79, Kommission gegen Belgien, Slg. 1980, 1473, RNr. 12).

헌법과 입법상의 요구조건

- 30 오스트리아 헌법에 따라 지침의 전환을 위한 법령형식으로는 (헌)법률과 법규명령이 고려된다. 특별한 경우에는 오스트리아 헌법에 따라 필요한 법령형식으로 전환이 이루어져야 한다.
- 31 헌법률과 헌법적 규정이 필요하지 않은 경우에 지침은 원칙적으로 법률로 전환되어야 한다. 또한 이것은 해당 지침의 전환을 위한 법률상의 미비가 있는 경우에도 마찬가지로 적용된다. 전환을 위하여 제정된 법률에 있어서 지침의 적용과 지침내용을 세밀하게 구체화시키기 위하여서는 이 외의 법률행위(예. 법규명령, 결정, 판결)들이 고려될 수 있다.
- 32 연방의 관할범위에서 지침의 전환이 이루어 질 경우에는 개별적으로 다음의 경우들이 구별될 수 있다:

사 안 1:

지침이 연방법률에 의하여 포섭되지 않은 범위를 규율하고 있는 경우. 이 경우에 지침은 연방법률에 의하여 전환되어야 한다.

사 안 2:

지침이 연방법률에 의하여 이미 규율된 범위와 관련될 경우. 이 경우에는 다시 분류될 수 있다.

1. 현재의 연방법률이 지침과 서로 일치하지 않을 경우에는 연방법률이 일치되게 개정되어야 한다.
 2. 연방법률이 시행령의 공포에 대하여 수권하고, 이러한 수권의 범주에 지침의 내용이 들어갈 경우에는 법규명령에 의한 전환으로 족하다.
 3. 예외적으로 지침이 연방헌법규정과 모순될 경우에는 연방헌법이 개정되어야 한다.
 4. 현재의 법률상태가 이미 지침과 일치할 경우에는 입법행위(경우에 따라 전환안내의 삽입, 비교. RZ 37)를 필요로 하지 않는다.
- 33 지침의 빈번한 개정이 예상될 수 있는 사안소재(Sachmaterie)에 있어 지침의 전환이 이루어지는 것이 합목적적일 경우에는 (연방헌법 제18조제1항에 따라) 충분히 예측하여 법규명령에 대한 법률상 수권을 규정할 수 있다. 법규명령에 대한 법률상 수권은 미래에 있을 지침 - 특히 지침의 별지(Anhänge) - 의 개정에 부합될 수 있어야 한다. 또한 동시에 해당 지침에서 설정하고 있는 용도(Erwägung)들이 법규명령의 내용구성으로 주입되어야 할 것이다. 이와는 반대로 법규명령에 대한 법률상 수권에다 지침 자체를 인용하는 것은 안 된다.

사 례 :

- 동물사육에 있어 첨가물에 관한 의회(Rat)지침은 70/524/EWG, ABl. Nr. L 270 vom 14. 12. 1970 S. 1, 유럽공동체조약 (EGV) 제43조와 제100조에 근거한다. 지침의 제1차적 목적은 동물사육에 있어 품질이 좋은 사료와 유용한 사료의 사용을 통하여 축산업의 생산성을 향상시키는데 있다. 지침은 주로 지침의 별지에서 열거하는 첨가물들은 지침에 규정된 조건들 하에서 사료 속에 함유될 수 있다는 것, 지침에서 규정한 것과는 다르게 첨가물들이 투입되어서는 안 된다는 것과 첨가물들의 허용은 규정의 요구조건에 맞게 이루어져야 한다는 것 등을 규율하고 있다. 소비자들에게 첨가물

들의 사용에 관한 정보제공과 소비자들의 착각을 방지하기 위하여 첨가물과 함께 특별 표시가 규정되어야 한다. 거래에 있어 첨가물에 대한 규정들이 지켜지기 위하여 회원국들은 이에 관한 적절한 통제 조치들을 규정하여야 한다. 이 규정들을 준수한 사료들은 단지 거래 제한에 대한 지침규정들에 의해서만 그 제한을 받을 수 있다. 표준화된 별지는 정기적으로 개정되며, 보충된다.

사료에 관한 1993년의 법률의 빈번한 개정을 방지하기 위하여 다음과 같은 법규명령수권이 제정되었다 :

“제9조. 연방농림부 장관은 사람과 동물들의 건강보호, 식용동물들의 생산력유지 또는 향상과 영업거래에 있어 사기로부터 소비자보호를 위하여 필요한 범위 내에서 학문과 기술의 수준에 따라 법규명령을 통하여,

1. 사료, 첨가물과 혼합건본(Vormischung)에 대한 표시를 확정하여야 한다.
2. 사료, 첨가물과 혼합건본에 있어서 내용물, 첨가물과 열량평가에 관하여 명기할 경우에는 허용될 수 있는 편차를 확정하여야 한다.
3. 첨가물과 혼합건본의 표기방식과 크기 및 영업적으로 거래되는 사료의 표기방식과 크기를 규정하여야 한다.

전환의 내용

공동체법상의 요구조건

- 34 유럽최고법원의 일관된 판례에 따라 공동체규정들의 국내법으로의 전환에 있어 반드시 규정의 형식과 문구가 명시적이고, 특별한 법령으로 인용될 필요는 없다. 전환의 의무는 - 지침의 내용에 따라 각각 - 법의 일반적인 문맥에 의하여 이행될 수 있다. 하지만 이러한 법의 문맥은

실제로 공동체규정들의 완전한 적용을 분명하고도 확실하게 보장하고 있어야 한다(Rs. 252/85, Kommission gegen Frankreich, Slg. 1988, 2243, RNr. 5, 재인용 Rs 29/84, Kommission gegen Bundesrepublik Deutschland, Slg. 1985, 1661, RNr. 23).

또한 권리자(Begünstigten)가 - 지침이 개인의 청구권을 설정하고 있는 범주에서 - 자신의 모든 권리들을 인식할 수 있고, 경우에 따라서는 국내 법원을 통하여 실현시킬 수 있다는 것이 담보되어 있어야 한다(Rs C-58/89, Kommission gegen Bundesrepublik Deutschland, Slg. 1991, I-4983, RNr. 13).

사 례 1 :

- 지침이 “간병인(Krankenpfleger)”의 직업수행을 위한 특정 자격증의 인정을 확실하게 규정하고 있다면, 국내 법률에서 외국에서 취득한 “동일 가치성”의 교육은 국내 교육수준에 의하여 평가 인정된다고 하여서는 안 된다. 왜냐하면 이러한 법률구조에 의해서는 다른 회원국의 국민들에게 자신들의 권리에 대한 인식과 그 실현의 기회가 제공되었다라고 하기에는 분명하고도 확실한 전환이 이루어지지 않았기 때문이다(Rs 29/84, Kommission gegen Deutschland, Slg. 1985, 1661, RNr. 28).

사 례 2 :

- 지침에 따라 별지에서 열거된 특정 물질의 지하수로의 유출이 방지되어야 한다면, 지하수의 “유독한 오염”이 발생할 경우 또는 지하수의 특성이 해롭게 변질되는 경우에 국내 법률에 따라 수질법상의 승인이 취소될 수 있다는 것만으로는 안 된다(Rs 131/88, Kommission gegen Deutschland, Slg. 1991, I-825, RNr. 19).

사 례 3 :

- 지침에 따라 특정 조류의 서식처가 영구히 보호되어야 한다. 국내 법규에 의하여 단지 이 조류가 등지를 틀고 있는 동안에만 보호할 경우에는 올바른 전환이 아니다. 지난해에 만들어진 등지가 다시 사용되기 때문에 지침에 따라 조류의 서식처는 지속적으로 보호될 필요가 있기 때문이다(Rs 252/85, Kommission gegen Frankreich, Slg. 1988, 2243, RNr. 8과 9).

사 례 4 :

- 이 조류의 상당한 수가 전혀 등지를 틀지 못하는 몇몇 개별 회원국들이 있더라도 모든 회원국들은 지침에서 규정한 특정 조류의 보호를 자국의 국내법에 충분히 규정하여 두어야 한다. 왜냐하면 철새들의 보호는 국가간의 전형적인 환경문제의 특성을 가지기 때문이다. 공동체 전체에 있어 야생조류들의 완전하고도 효과적인 보호는 결국 국가유산의 이해정도에 따라 야생조류의 보호를 규정하고 있는 모든 국내 법규들이 지침과는 일치될 수 없다는 것을 의미한다(Rs 252/85, Kommission gegen Frankreich, Slg. 1988, 2243, RNr. 15).

입법기술상의 요구조건

- 35 지침의 전환은 개념과 체계적인 관점에서 가능한 한 국내 법질서 전체에 결합될 정도로 완전하게 이루어져야 한다. 이러한 이유에서 지침 내용이 반영되지 않은 언어적 반복은 피하여야 하며, 언어적 반복을 통하여 지침의 내용이 정확하게 명기될 수 있는 경우에는 오스트리아 법률용어를 우선적으로 사용하여야 한다.

- 36 지침 합치적 해석의무와는 무관하게 법률명확성의 이유에서 국내 법령에 의한 전환은 지침 그 자체가 재인용될 필요가 없을 정도로 정확하게 이루어져야 한다. 특히 지침이 공포 또는 개정되었을 경우에도 기존의 국내법령은 거기에 맞게 부합될 수 있어야 한다.

전환지시

- 37 전환하는 법령에서 이 법령에 의하여 일정한 공동체법률행위가 전환된다는 것을 언급하여야 한다.

대부분의 지침은 종결규정을 담고 있다. 이 규정에 따라 회원국들이 전환하는 법령을 공포할 경우에 회원국들은 전환되어야 하는 지침을 법령에서 직접 언급하고, 그리고 관보물의 게재를 통하여 전환되어야 하는 지침을 언급한다.

이러한 언급의 체계적인 정리는 보통 총칙규정(Einleitungsbestimmung) 또는 종결규정에서 언급되는 것이 적절하다.

사 례 :

- (가전제품 - 소비표시법규명령, BGBl. Nr. 568/1994:)

“목 적”

제 1 조. (1)이 법규명령은 가전제품의 사용방식에 관한 보충표기를 포함하여 전력소비량과 중요한 원부품(Ressource)의 소모에 관한 제품정보와 상표를 통한 최종소비자의 정보를 규율한다.

(2)법규명령에 의하여 지침 92/75/EWG ABl. L 297/16 vom 13.10.1992은 오스트리아 법으로 전환 된다.”

- (1997년의 식물보호약품법률, BGBl. I Nr. 60:)

지침의 인용

“제39조. 이 연방법률에 의하여 다음의 연방공동체지침들이 전환된다:

1. ……”

연방관보에 법령을 공시할 경우, 목록란에 전환된 지침의 CELEX 번호를 인용하는 관례는 이것에 의하여 저촉되지 않는다.

4. 공동체의 국제조약과 국제조약에 근거하여 공포되는 결의

개 념

38 공동체는 유럽공동체조약(EGV) 제228조제1항에 따라 “한 국가 또는 여러 국가 또는 국제기구”와 국제법상의 협정을 체결할 수 있다. 이러한 협정에 있어 구속력 있는 결정을 공포할 수 있는 권한을 가진 기관들이 설치될 수 있다.

구속력

39 공동체의 국제조약들의 개별규정들이 “무제한적이고, 충분히 명확하게 파악”될 경우에 개별규정들은 법복종자(Rechtsunterworfenen)의 권리주장의 근거가 될 수 있는 직접적인 효력을 발한다(Rs 104/81, Kupferberg, Slg. 1982, 3641, RNr. 23).

이러한 협정에 의거하여 수용된 결의규정의 직접적인 효력은 “이 규정이 협정규정자체에 효력을 갖는 것과 동일한 조건들을 충족할 경우에 만 인정”될 수 있다(Rs C-192/89, Sevince, Slg. 1990, I-3461, RNr. 14).

사 례 :

- 결의규정의 문구에 따라 명백하고, 명료하게 그리고 조건 없이 하나의 회원국에서의 합법적인 근로기간이 일정한 년 수가 지난 터키 근로자들에게 임금관계에 있는 업종에 있어 취업의 자유권이 부여될 경우에 결의는 그 범위 내에서 직접적인 효력을 갖는다(Rs C-192/89, Sevince, Slg. 1990, I-3461, RNr. 17).
- 이와는 반대로 두개(또는 그 이상) 회원국의 법령이 계속적으로 또는 교차적으로 적용되는 청구권, 즉 근로자의 이행청구권은 명확히 규정된 법규명령의 특정 조항에 따라 확인된다는 것을 결의가 규정하고, 그리고 그 법규명령에 포함된 원칙들을 시행하기 위하여 위의 결의를 준용하지 않은 시행조치의 공포가 먼저 필요한 경우에 결의는 지속적인 법률행위에 의하여 보충되는 방식과 공동체 내에서 실행되는 방식에 따라 왜 결의가 국내법원에 소송을 제기할 권리의 근거가 안 되는지 그 이유가 결정된다(Rs C-277/94, Taflan-Met, Slg. 1996, I-4085, RNr. 33).

부 합(Anpassung)

- 40 국제법상의 협약과 이 조약에 의하여 설치된 기관의 결의의 직접적 효력과는 무관하게 배치되는 국내 규범들은 공동체법의 실효성보장과 더불어 법적 명확성과 안전성의 이유에서 폐지되어야 한다.
- 41 부합은 개정되어야하는 국내규정과 (최소한) 동일한 법적 지위를 가진 법규에 의하여 이루어져야 한다.

5. 준 용

개 괄

42 다음과 같이 상이한 지침이 작성되지 않는 범위에 한하여 공동체법을 준용하는 것에 대해서는 1990년의 입법지침 RL 54에서 61까지 그리고 63을 포함하여 72에서 74까지가 표준적이다.

43 특히 1990년의 입법지침 RL 62의 의미에 있는 일반적 준용규정들은 “당시의 문언에 있는” 공동체법의 法源이 사용되지 않게 작성되어야 한다. 이것은 다른 입법자의 권능(Autorität)에 의한 법규를 동태적으로 준용하는 것이 헌법적으로 허용되지 않는 것에 기인한다(1990년 입법지침 RL 63. 참조)

사 례 :

피하여야 할 표현:

- “이 연방법률에 있어 다른 법규의 준용은 당시 유효한 문언의 준용으로 해석되어야 한다.” 더 정확하게 표현하자면,
- “다른 연방법률의 준용
제18조. 명백히 다르게 규정되지 않은 범위에 한하여 이 연방법률이 다른 연방법률들을 준용할 경우에는 당시 유효한 문언에 있는 연방법률들이 사용되어야 한다.”

지침의 준용

44 지침의 전환에 있어 지침을 준용하는 것은 피하여야 한다.

특히 지침이 전환에 대한 중요한 여지를 두고 있지 않을 경우에 준용을 통하여 지침의 내용을 수용하는 것이 용인될 것이다. 또한 지침본문의 (내용이 반영되지 않은) 단어적인 인용(상술한 RZ 35 참조)과 일반적인 준용(1990년 입법지침 RL 54이하, 63 참조)의 경우에도 이와 같은 동일한 문제가 소재하고 있다. 또한 일정한 구성요건의 요소가 (지침의 별지에 포함된) 포괄적인 열거를 통하여 상세하게 기술되는 경우와 같은 특별한 경우에 준용의 방식을 택하는 것은 허용될 수 있을 것이다.

다음과 같은 경우에 있어 사안의 본질상 전환되어야 하는 지침이 인용된다 :

- 지침을 전환하는 법령의 목표가 명확하게 설정되어야 할 경우(RZ 37의 사례) ;
- 지침을 전환하는 다른 회원국의 법령을 인용하여야 할 경우.

사 례 :

- (변리사법 제2조, BGBl. Nr. 214/1967 in der Fassung des Bundes- gesetzes BGBl. Nr. 772/1992) :

“(2)최소한 3년 이상 직업교육의 이수과정을 거쳐 취득한 대학자격증(Hochschuldiplom)의 인정을 위한 일반 규율에 관한 지침 89/48/EWG, ABl. Nr. L 19 vom 24. 01. 1989 S. 16, 제3조에서 변리사직업과 관련하여 제시된 조건들을 갖춘 EWR 회원국의 국민에 있어서는 그 자격시험을 제1항 d호에서 f호에 따른 요건사항으로 대체한다.”

지침이 자신의 규정을 준용하고 있는 경우에 전환하는 법령에서는 일반적으로 지침규정을 준용하는 것이 아니라, 이것을 전환하는 국내법의 규정을 준용하여야 한다.

6. 제재조치와 강제수단

공동체법상의 요구조건

45 공동체법의 법률행위의 위반에 대한 제재조치를 규정할 회원국의 의무는 여러 가지 형태로 공동체법의 법률행위에 규정되어 있다.

공동체법상의 규정위반(지침의 경우 : 지침의 전환을 위해 공포된 법령의 위반)에 대한 제재조치에 관하여 규정한 특별규정을 공동체 법령이 포함하고 있지 않을 경우 또는 공동체법상의 규정이 그 점에 있어서 국내법령과 행정규칙을 준용한 경우에 회원국은 유럽공동체조약 제 5조에 따라 “공동체법의 효력과 실효성을 보장하기 위한 적절한 조치를 취하여야할 의무를 갖는다. 동시에 제재조치가 항상 효과적이어야 하며, 합리적이어야 하며, 위협적이어야 하는 경우에 그 방식과 정도에 따라 국내법령에 대한 위반이 처벌되듯이 공동체법에 대한 위반이 객관적인 동일규정과 절차법상의 규정에 따라 처벌된다는 것을 회원국들은 유념하여야 한다. 물론 제재조치의 선택은 회원국에게 있다”(Rs. 68/88, Kommission gegen Griechenland, Slg. 1989, 2965, RNR. 23, 24; Rs C-36/94, Siesse, Slg. 1995, I-3573, RNR. 20).

이러한 명령은 법규명령에 뿐만 아니라 지침에 대해서도 적용 된다 (Rs C-382/92, Kommission gegen Vereinigtes Königreich, Slg. 1994, I-2479, RNR. 40).

사 례 :

- 대량해고에 관한 회원국들의 법령의 균형을 위한 지침 Nr. 75/129/EWG, ABl. Nr. L 48 vom 22. 02. 1975 S. 29, 은 특별한 경우에 있어서는 고지의무(Informationspflicht)와 협의의무를 규정하고 있다. 사용자가 이 의무를 위반하였을 경우에 국내법령에 따라

사용자에게 배상, 즉 사용자와 근로자간에 체결된 근로계약에 의거 또는 이 계약의 파기로 인한 배상금액 전체 또는 일부를 근로자에게 지불하라는 판결이 사용자에게 선고될 수 있을 경우에는 유럽최고법원의 견해에 따라 적절한 제재조치는 그 의미를 상실한다. 이러한 규정이 제재조치보다 더 광범위하게 실효성과 위협적인 성격을 가질 수도 있다(Rs C-383/92, Kommission gegen Vereinigtes Königreich, Slg. 1994, I-2479, RNr. 42).

이 판결에 따라 지침의 실효성을 보장하기 위하여 의무위반에 대하여 형법적으로 처벌하는 것이 가장 적절한 방식과 방법일 경우에는 회원국에게 그 권한이 부여된다. 이러한 제재조치는 그 방식과 정도에 따라 국내법 위반에 대해서도 동일한 효력을 가져야 하며, 그 실효성이 있어야 하고, 비례적이어야 하며, 위협적이어야 한다(Rs C-58/95, Galloti ua, Slg. 1996, I-4345, RNr. 15).

46 비례의 원칙에 대해서 유럽최고법원은 상세하게 인용하고 있다. 회원국에 의해 규정된 행정조치와 형법상의 조치의 필요성은 어떠한 경우에도 추구하고자 하는 목적달성을 위한 범위를 넘어설 수 없다. 그리고 조약에 규정된 자유를 침해할 정도로 행위의 정도와는 비례적이지 못한 제재조치는 회원국의 선택된 통제방식에 결합되어서는 안 된다 (Rs C-210/91, Kommission gegen Griechenland, Slg. 1992, I-6735, RNr. 19, 20).

47 공동체법의 효력과 실효성을 보장하기 위하여 적절한 조치를 취할 의무는 일반적으로 민법과 행정법상의 조치를 국내법에 수용함으로써 이행될 수 있을 것이다. 이러한 조치는 비례의 원칙준수 하에서 흔히 행정벌, 심한 경우에는 재판상의 처벌규정들에 의해 측면 지원될 수 있을 것이다.

48 공동체법에서 실수행위(Fehlverhalten; 예. 육성의 실패)에 대하여 일정한 법률효과가 규정되어 있다하더라도 특별한 경우에 회원국에

게 공동체법의 실효성보장을 위한 추가 조치를 취할 의무를 부과할 수 있다.

사 례 :

- 명령(포도주의 공동 시장조직에 관한 명령(EWG) Nr. 337/79, ABl. Nr. L 54 vom 05. 03. 1979 S.1)은 풍작일 경우에 공동 위원회에게 Tafelwein (식사용 포도주)의 의무적인 증류를 명할 수 있는 권한을 부여하고 있다. 증류의무를 이행하지 않은 포도주생산자는 조정조치의 청구에서 배제될 것이다. 명령은 끝으로 회원국들은 포도주부분의 공동체법령의 준수를 보장하기 위하여 필요한 조치를 취할 것을 규정하고 있다. 위원회의 명령에 의하여 증류명령이 내려진 경우에 회원국이 육성위원회의 법률효과에 기대는 것으로는 유럽최고법원의 판례에 따라 충분하지 않다. 오히려 회원국은 해당 생산자가 규정된 기간 내에 증류를 실행하도록 방안을 마련하여야 하며, 그에 대한 모든 필요한 조치를 취할 방법을 모색하여야 한다. 회원국에 있어 국내 절차법에 따라 생산자에게 증류에 대한 개별 행정행위가 내려지고, 절차법에 따라 제기된 법적 구제에 중지효가 있을 경우에 회원국의 행정기관은 즉시집행명령을 통하여 중지효를 제거할 의무를 진다(Rs C-217/88, Kommission gegen Deutschland, Slg. 1990, I-2879, RNr. 18, 19, 25).

국내법이 즉시집행(법적 수단의 중지효의 박탈)의 명령을 허용하지 않을 경우에는 공동체법의 준수를 보장하기 위하여 행정기관이 필요한 명령을 내릴 수 있도록 먼저 입법조치가 이루어져야 할 것이다.

헌법 및 입법기술상의 요구조건

- 49 지침의 전환에 있어 처벌규정이 필요한 경우에 한하여 RZ 24-36과 더불어 1990년의 입법지침 RL 89가 표준적이다.

50 이와는 반대로 법규명령의 실효성을 보장하기 위하여 처벌규정이 고려될 경우에는 이하의 경우들로 구분될 수 있다:

사 안 1 :

법규명령이 이미 공포되었고, 잦은 개정이 이루어지지 않을 것이 고려될 수 있는 경우에 국내 처벌규정은 1990년의 입법지침 RL 89에 따라 작성되어야 한다.

사 례 :

피하여야 할 표현:

- “법규명령(EWG) Nr. 536/93의 규정을 위반한 사람은 ……행정위반을 범한다.”

개선된 표현:

- “우유부분에 있어 부가세의 시행규정을 가진 법규명령(EWG) Nr. 536/93, ABl. Nr. L 57 vom 10. 03. 1993 S. 12, 법규명령 2186/96, ABl. Nr. L 292 vom 15. 11. 1996 S. 6에 의해 개정됨, 제3조제4항에 반하여 납세의무가 있는 구매자로서 부과금을 적시에 납부하지 않은 사람은 … 행정위반을 범한다.”

사 안 2 :

법규명령이 개정되고, 그리고 법률개정법에 의하여 국내 처벌규정으로 볼 수 있는 명령과 금지가 개정되었을 경우에 처벌규정은 법률개정법의 명시적 표현을 통하여 부합되어야 한다.

사 례 :

- “우유부분에 있어 부가세의 시행규정을 가진 법규명령(EWG) Nr. 536/93, ABl. Nr. L 57 vom 10. 03. 1993 S. 12, 법규명령 2186/96, ABl. Nr. L 292 vom 15. 11. 1996 S. 6에 의해 개정됨, 제3조제4항에 반하여 납세의무가 있는 구매자로서 ...사람은 ...행정위반을 범한다.”

사 안 3 :

국내 처벌규정이 변화하는 현실적인 사실에 법규명령의 부합이 고려되는 공동체의 법률영역과 관계할 경우에 법규명령의 동태적 준용에 의해서는 공동체의 법률영역에 부합될 수 없다. 그러나 다음과 같은 결합은 인정될 수 있다 :

- “공동체법상의 금지에 반하여 살아 있는 동물 또는 식물의 견본을 수출한 사람은 ... 행정위반을 범한다.”

7. 인용규칙

51 원칙적으로 1990년의 입법규칙 RL 131에서 138이 적용된다. 특히 국내법령을 인용하는 것과 같이 연방관보에 공시된 규범들이 인용되어야 한다.

52 준거법이 특정된 法源에 대해서는 다음과 같은 인용방법이 사용될 수 있다 :

- 유럽공동체의 설립을 위한 조약: “유럽공동체(EG)-조약의”(특정된 조항과 함께, 1990년의 입법지침 RL 122 참조) 그리고 (단지 특정 규정의 인용부분으로써) “EGV” ;

- 석탄과 철강을 위한 유럽공동체의 설립에 관한 조약: “EGKS-조약의” 그리고 (단지 특정규정의 인용부분으로써) “EGKSV”;
- 유럽 핵 공동체의 설립을 위한 조약: “EAG-조약의” 그리고 (단지 특정규정의 인용부분으로써) “EAGV”;
- 유럽연합에 관한 조약(단지 특정규정의 인용부분으로써): “EUV”.

53 이 외에는 공동체법상의 규범은 일회의 인용인 경우에 약칭과 출처 표기와 함께 국내법령에 인용될 수 있다.

54 또한 규범의 제명은 공포기관의 표시 없이 인용될 수 있다.

사 례 :

- 우편사무의 공동체단일시장의 발전과 서비스질의 향상을 위한 공동 법령에 관한 1997년 12월 15일의 유럽의회와 평의회(Rat)의 지침 97/67/EG, ABl. Nr. L 15 S. 14, 의 제명은 다음과 같이 단축될 수 있다:

“우편사무의 공동체단일시장의 발전과 서비스질의 향상을 위한 공동 법령에 관한 지침 97/67/EG”

- 위에서 이미 언급된 특정의 공동체원조규정에 대한 통합적인 행정과 심사제도의 도입을 위한 1992년 11월 27일의 평의회의 법규명령 (EWG) Nr. 3508/92의 제명은 다음과 같이 단축된다 :

“특정의 공동체원조규정에 대한 통합적인 행정과 심사제도의 도입을 위한 명령(EWG) Nr. 3508/92”

55 출처표기는 통상적으로 다음과 같은 견본에 따라야 한다 :

ABl. Nr. L 48 vom 22. 02. 1975 S. 29,

피하여야 할 표현 :

- ABl. Nr. L 48 S. 29,
- ABl. Nr. L 48/29,
- ABl. Nr. L 48(1975) S. 29,
- ABl. Nr. L 048 vom 22/02/1975, S. 0029.

또한 인용된 규정이 연속페이지 중의 한 페이지에서 처음 발견되더라도 페이지머리는 항상 법률행위의 첫 페이지를 표기한다.

56 동일한 법률행위가 여러 번 인용될 경우에는 상세하게 인용한 이후부터 단지 필요한 약칭을 다음의 방식으로 사용할 수 있다 :

- 지침 97/67/EG
- 명령(EWG) Nr. 3508/92

57 법률행위에 대한 약칭이 법률행위의 제명에서 확정되지는 않았지만 통상 관례적으로, 또는 타당하게 사용될 경우에 약칭(후일의 인용에서는 사용목적에 따라)과 출처표기는 제명의 인용과 관련하여 다음과 같이 삽입될 수 있다 :

통신영역을 포함하여 수도공급, 에너지공급과 교통공급의 영역에 있어 위탁자에 의한 위탁위임의 조정을 위한 지침 93/38/EWG(이하에서 : 영역지침), ABl. Nr. L 199 vom 09. 08. 1993 S 84, ... 지침의 문언에 있음.

58 인용된 법률행위가 이미 개정되었을 경우에 이것은 다음의 견본에 따라 명시되어야 한다 :

공동체의 관세법전의 확정을 위한 명령(EWG) Nr. 2913/92, ABl. Nr. L 302 S. 1, 명령(EG) Nr. 82/97에 의한 마지막 개정, ABl. Nr. L 17 S. 1, (첫 개정의 경우 : ... 명령의 문언에 있음) 수정의 문언에 있음 ABl. Nr. L 179 vom 08. 07. 1997 S 11, ...

부 록 4

연방예산법 제14조제5항의 규정에 의한
새로운 입법조치의 재정적 효과에 관한
조사 및 설명지침

Richtlinien für die Ermittlung und
Darstellung der finanziellen
Auswirkungen neuer rechtsetzender
Maßnahmen gemäß §14 Abs.5 des
Bundeshaushaltsgesetzes
(BHG, BGBl. Nr. 213/1986 i.d.g.F
BGBl. 1999/50)

연방수상청
(Bundeskanzleramt)

차 례

제 1 부

1. 대상과 적용범위
2. 법적 근거
3. 개념 설명

제 2 부

4. 양적 구조
5. 추가지출, 추가비용과 추가수익의 조사

제 3 부

6. 예산 효과의 조사(순수지출)
7. 초과지출과 수익감소의 보충
8. 기준치(Richtwerte)

제 1 부

1. 대상과 적용범위

1.1. 대상

이 지침의 주된 대상은 계획된 연방법률(Bundesgesetz), 명령(Verordnung), 초국가적 또는 국가간의 협정(Vereinbarung) 또는 연방헌법 제15a조의 규정에 의한 협정을 통하여 나타나는 재정적 효과의 조사와 그 작성에 즈음한 진행방식에 관한 규율이다.

1.2. 적용범위

1.2.1. 연방예산법(BHG) 제14조제1항의 규정에 의하여 새로운 입법 조치안의 효력범위를 이미 정립한 연방기관은 구체적인 지침에 따라 연방예산을 통한 조치의 재정적 효과에 대한 검토를 실시하고, - 만약 이러한 절차를 고려하지 않거나 또는 자료들이 평가절차의 범주내에서 비로소 제시될 수 있다면(중간평가자료, Querschnittmaterien) - 늦어도 평가서 송부의 시점 또는 내각에 제출하는 시점에 “일반적 설명(Allgemeinen Erläuterungen)”가운데 언급되어야 한다.

1.2.2. 간접적 연방행정(mittelbarer Bundesverwaltung)으로 실시되어지는 입법조치는 재정적 효과와 관련하여 관할 연방부처와 관련 직능단체간의 합의를 전제로 한다.

1.3. 산정시기(Berechnungszeitraum)

1.3.1. 재정적 효과의 조사와 그 제출을 위한 산정시기로서는 당해 회계연도 및 그 이후 3개년도의 회계연도를 고려한다. 이를 초과하는 본질적인 변화가 있다면, 이러한 사항도 또한 언급되어야 한다.

부록 4

1.3.2. “본질적(wesentlich)”으로 볼 수 있는 것은 이후 3개년의 재정적 효과의 평균에서 25%를 초과하는 차이를 말한다.

1.3.3. 예정된 시행시점에 있어서의 경제적 상황들은 연방예산법 제14조제1항에 의거한 입법조치의 재정적 효과조사의 산정에 기초로 삼을 수 있다. 정부에 의한 가격조정(Valorisierung) 예를 들면, 행정상의 인건비관련지출/비용, 사회부조, 건축비 등에 대해서는 그러하지 아니하다.

1.4. 지침의 목적과 목적달성을 위한 방법

1.4.1. 이 구체적인 지침은 연방예산법 제14조제1항에 의거한 입법조치의 재정적 효과조사를 위한 입문서로서 활용하고, 제2부와 제3부에서 규정하고 있는 절차단계는 최소한의 요건으로 간주할 수 있다. 출발규모, 추정치, 중간결과, 사정(査定) 등의 계산과정은 결과까지 전부 투명하고 확실하게 조망할 수 있도록 아주 명확히 설명되어야 한다.

1.4.2. 법초안의 “일반적 설명(Allgemeinen Erläuterungen)”에서는 연방의 고용계획(Stellenplan)상 예정된 변경의 효과까지도 설명되어야 한다.

1.4.3. 비용(kosten)과 지출(Ausgaben)에 대한 필요성의 근거와 연방예산법 제14조제1항Z3에 의거한 새로운 입법조치의 효용(Nutzen)에 대한 설명들이 산정시 제시되어야 한다. 이 때 특히 새로운 조치의 목표가 공개되어야 한다. 너무 추상적인 (설득력이 별로 없는) 목표설정은 지양되어야 하고, 그 목표들은 가능한 한 구체적이고 추후에 심사가 가능하도록 설정되어야 한다.

1.4.4. 재정적 효과의 산정을 위하여 인용되어진 근거들은 서면으로 작성되어야 하고, 적당한 형식으로 초안의 “일반적 설명”과 연결되어야 한다.

대부분의 경우에 그 작성은,

- 특별한 설명을 요하는 부분에서 계획된 조치 및 그 본질적인 이익과 손실 및 재정적 효과 산정의 결과(고용계획을 포함하여)를 일반적으로 이해하기 쉽게 서술하고,
- 검토보고서에서는 재정적 효과산정시에 수용된 정보들과 전체들을 상세히 언급한다.
- 기타 도표, 그래프들을 제시한다.

각각의 경우에 계획된 입법조치와 관련되고 시간적으로 구분되는 지출과 수입(Einnahmen) 그리고 그에 의하여 발생된 비용과 수익(Erlöse) 및 연방의 고용계획 등이 구분되어 설명되어야 한다.

2. 법적 근거

- 2.1. 이 지침은 연방예산법 제14조제5항에 의거하여 공포되었다(BGBl. Nr. 213/1986, 개정 BGBl. I Nr.79/1998).
- 2.2. 구체적 사안에 있어서 연방의 각기관은 연방재정법(Bundesfinanzgesetz)에 관한 연방재무부의 시행령을 매년 고려해야 한다.

3. 개념 설명

- 3.1. 수입과 지출(재정경제적 관점에서) 및 비용과 수익(경영경제적 관점에서)을 재정적 효과라고 이해한다. 지출(Ausgaben)은 금전의 실제적인 유출이다. 실시된 모든 지불은 지출로 나타낸다. 지출에 관한 계산시점과 그 기산은 적용되는 예산규정에 따른다.

비용(Kosten)은 그와 반대로 적당한 지불이 이루어졌는가의 여부에 상관없이 발생한다. 소비된 재화의 가치와 서비스의 제공을 위하여 지출된 것을 비용이라고 이해한다.

비용은 지출과 흔히 일치한다(예를 들면, 임금과 월급지불은 지출일 뿐만 아니라 비용으로도 기재한다). 금전적 또는 물질적인 급부이전(Transferleistungen)을 위한 비용도 지출과 같다.

비용과 지출간의 중요한 차이점은, 비용은 숫자적 크기(예를 들면 감가상각, 이자, 임차료, 공무원을 위한 연금비용 그리고 비공무원을 위한 퇴직금 Abfertigungsvorsorge)를 내용으로 하고, 반면에 지출은 단지 사실상(금전적) 예산상의 부담을 나타낸다. 나아가 비용과 지출 사이에는 시간적, 물질적 그리고 가치상의 차이가 존재한다(예를 들면, 기간과는 거리가 있는 비용, 시용하지 않는 공간을 위한 임차료, 손해나 재난을 위한 지원금 또는 경영과는 동떨어진 지출 등).

수익(Einnahmen)은 사실상의 금전적 유입(입금)이다. 공적 예산의 본질적인 수익은 세금과 공과금이다. 기타 중요한 수익은 무엇보다도 수수료, 납부금, 비용부과금 및 경상적인 공적·사적 예산의 이전 등에서 온다. 수입(Erlös)은 종종 수익과 동일시된다. 그러나 수입은 수익(금전의 유입)이 일어나지 않는 경우에도 또한 발생한다(수익으로 연결되지 않는 수입 예를 들면, 인쇄물 위탁업무의 수행 또는 다른 행정청의 서비스제공을 위한 전산화업무의 인수). 그 밖에 수익과 수입의 구분은 지출과 비용의 구분에 상응한다. 간소화하는 이유에서 새로운 입법조치의 재정적 효과산정시에 수익은 수입과 동일시 된다. 이하에서는 “수익”과 “수입”은 유사한 개념으로 사용된다.

3.2. 계획된 입법조치에 즈음하여 향후 발생할 지출과 비용의 경우 개념적으로 구별되어야 할 사항으로는,

- 발생지출/비용(Entstehungsausgaben/kosten)
- 집행지출/비용(Vollzugsausgaben/kosten)
- 명목지출/비용(Nominalausgaben/kosten)

발생지출/비용은 법규범생산과 관련한 지출/비용이다. 예를 들면, 법률초안 작성시, 평가절차시 및 국회에서의 법률안의 의결시에 발

생하는 것들이다.

집행지출/비용은 법규범의 집행 또는 조치의 시행시 항상 존재하는 것이다. 여기에 특히 인건비지출/비용과 행정적 지출/비용 및 투자 지출(감가상각)도 포함된다.

명목지출/비용은 금전이전(Transferzahlung; 보조금, 국고보조금) 또는 개인이나 단체에 또는 다른 공공단체 그리고 연구소에 대한 공공단체의 물질적·비물질적 급부 등을 말한다. 명목지출은 명목비용과 동일하다.

발생지출/비용은 통상적으로 재정적 효과산정시에 고려되지 않는다. 또한 국민경제적 비용효과(volkwirtschaftliche Kosten Effekte)는 (예컨대 입법자의 요구로 근거 지워진) 개별 사안에 대해서만 행해질 수 있다.

법규정의 시행을 위한 지출/비용(시행지출/비용)과 법규에 의하여 수익자에게 지급되는 각각의 급부들은(명목지출/비용) 이하에서는 추가지출/비용(Folgeausgaben/kosten)의 개념에 포함된다. 이는 추가수익/수입개념에 또한 유추 적용된다.

- 3.4. 결론적으로 새로운 입법조치의 재정적 효과산정시에 추가지출/비용(총액표시; Bruttodarstellung)과 순지출/비용(Nettoausgaben/kosten)은 엄격히 구별하여야 한다. 새로운 법규범시행에서 발생하는 수익(추가수익), 행정조직상의 보전조치(예를 들면, 임무교대)에서 나오는 절약 그리고/또는 지출절약/부족비용(Ausgabeneinsparung/Minderkosten)을 둘러싼 추가지출/비용의 감소로 인하여 순지출/비용이 발생한다. 이도 또한 순수익/수입(Nettoausgaben/erlöse)에 유추적용된다. 추가지출/비용과 순지출/비용은 항상 표시되어야 한다. 유추하여 볼 때, 총액표시와 순수액표시도 또한 수익/수입면(Einnahmen/ Erlösseite)에서 이루어져야 한다. 순지출/수익은 예산고려를 위하여 중요하다. 그것들은 예산상의 부담 내지는 경감에 해

당하며, 그것은 얼마의 금액이 일반적 보상수단에 의하여 지불될 수 있는가 및 얼마의 금액이 일반 보상수단을 위하여 면제되는가를 나타내는 것이다.

추가지출 / 비용	추가수익 / 수입
- 추가수익 / 수입	- 추가지출 / 비용
- 보전을 통한 절약	+ 보전을 통한 절약
- 지출절약 / 비용감소	- 수익감소 / 수입
= 순지출 / 비용	= 순수익 / 수입

제 2 부

연방예산법 제14조의 규정에 의한 산정의 경우에 입법조치의 재정경제적인 효과(지출과 수익)와 영업경제적인 효과(비용과 수입)는 체계적으로 구분해야 한다. 그 결과도 따로 표시해야 한다. 산정방법에 있어서 진행방식은 물론 계속 동일하다.

4. 양적 구조

4.1. 양적 구조(Mengengerüst)의 조사

4.1.1. 연방예산법 제14조제1항에 의한 모든 새로운 입법조치는 모든 급부과정(Leistungsprozeß)에 있어서 우선적으로 “양적 구조”를 작성할 수 있는 한 이를 분석해야 한다.

4.1.2. 원칙적으로 여기서 매 급부과정마다 특정 자료와 크기, 즉 예를 들면 급부수취인의 숫자와 구성, 지불해야 할 금액, 필요한 자원(특

연방예산법 제14조제5항의 규정에 의한 새로운 입법조치의 재정적 효과에 관한 조사 및 설명지침

히 급부부서에 필요한 인원투입) 그리고 필요한 물질적 수단들은 따로 증명해야 한다.

4.1.3. 조사되어야 할 “수량(Mengen)”의 세부화(Detailliertheit)는 자료조달을 위한 비용과 기대되는 재정적 효과간의 비례성원칙에 의하여 검토되어야 한다.

4.2. 양적 구조의 작성

“양적 구조(Mengengerüst)”의 작성에서 내용으로 해야 할 최소한의 것으로는,

4.2.1. 급부에 관한 언급

- 급부수취인의 숫자와 구성
- 기타 관계인의 숫자와 구성(학생, 선생, 이웃주민, 부양자).
- 더 이상 보호받지 못하는 자들의 숫자와 구성
- 부양자들(누락된 급부들)
- 사건/처리(각 지역별/각 기간별)

4.2.2. 급부과정에 관한 기술

- 절차의 종류와 수,
- 평균적인 절차소요기간,
- 어느 기관이 관여하는지,
- 더 이상 보호받지 못하는 자의 수와 구성
- 누락된 절차의 종류와 수,
- 급부수취인에 의하여 표시되어야 할 반대급부(Gegenleistung)의 수와 종류

4.2.3. 급부부서에 필요로 하는 자원에 관한 기술

- 필요로 하는 자원의 숫자와 구성
- 인프라구조의 종류와 양, 예컨대 창출된 일자리, 공간, 보호소, 관청공간, 의사소통기구, 차량, 시설물

- 절약된 자원의 종류와 양

- 4.3. 비교가능한 행정적 급부 그리고/또는 다른 표준화 가능한 급부과정을 위하여, 근본적인 차이가 예상되지 않는 한도에서, 표본(Muster-schemata)이 적용될 수 있다(부록 2 참조).
- 4.4. 수량에 따라 표시된 급부, 급부과정 그리고 이를 위하여 투입된 재원들은 가치평가되어야 하고, 그들의 예산상의 효과 및 비용차원과 관련하여 검토되어야 한다.
- 4.5. 이들 결정들은 수익면에서의 조치를 위하여 적절하게 적용될 수 있다.

5. 추가지출, 추가비용과 추가수익의 조사

- 5.1. 집행에 의하여 생성된 지출/비용(추가지출/비용)과 개별 부분급부상의 수익/수입들은 기본적으로 수량과 가격의 곱셈을 통하여 조사되어 진다. 이와 다른 사항은 명확한 근거를 필요로 한다. 그 조사는 충분히 검증된 “가격요소(Preiskomponenten)”, (예를 들면 인건비지출/비용의 연평균 가치와 같이)를 위한 평가가치와 표준치의 적용 하에 위의 4에서 서술한 “양적 구조”를 기초로 실시되어야 한다. 할증료계산의 방식에 따라 계속 실시될 수 있으며, 그럼으로써 진행 중인 행정사무관련 지출/비용(특히 급부비용 Leistungskosten 및 기타 공동비용, 사무기기, 전산처리비, 유지비, 기타 영업비)을 위하여, 자세한 재원이 존재하지 않는 한, 바로 급부제공(Leistungserbringung)으로 분류해야 하는 인건비 지출/비용에 추가되어 행해지게 된다.
- 5.2. 비용조사시에는 비용개념에 의거하여 각각의 조치와 관련있는 새로운, 확장, 보충 그리고 대체투자를 위한 감가상각과 이자들 또한 임차료를 고려하고 표시해야 한다. 또한 공무원의 연금관련비용과 비공무원

연방예산법 제14조제5항의 규정에 의한 새로운 입법조치의 재정적 효과에 관한 조사 및 설명지침

을 위한 퇴직금(Abfertigungsvorsorge)을 고려해야 한다.

5.3. 추가지출, 추가비용 그리고 추가수익들은 위1.3.의 개별 연도와 관련한 구체적 지침에 상응하여 조사되어야 한다.

5.4. 추가지출/비용의 분류 :

추가지출과 추가비용은 그에 관하여 가능한 모든 종류들을 개관할 수 있도록 자세히 표시되어야 한다.

다음의 요소들이 최소한 증빙되어야 한다:

- 인건비지출/비용(산정된 인건비 포함)
- 행정사항관련 지출/비용(계속적인 것과 일회적인 것)
- 명목지출/비용
- 지출산정시 투자지출 및 비용산정시 감가상각, 이자 그리고 임차료
- 지출감액/비용감액(계속적인 것과 일회적인 것)
- 비용 및 지출의 총액

5.4.1. 인건비 지출/비용(Personalausgabe/kosten)은 공무원의 수와 적용/급료그룹(Verwendungs/Entlohnungsgruppe)의 표시하에서 조사되어야 하며, 대표적인 호봉과 적용그룹(급료그룹)을 위한 연평균가치에 의거하여 산정되어야 한다.

인건비 지출에서의 관련사항은

- 봉급(총액)
- 특별수당(13번째 14번째 월급)
- 추가수당
- 성과급여
- (공직에 따른 개인부담에 대하여 국가가 지급하는) 수당
- 그 외의 사용료(sonst. Nebengebühren)
- 고용주분담금

인사관련 비용산정에서의 추가적 관련사항은

- 공무원의 연금(Pensionsvorsorge)
- 비공무원의 퇴직금(Abfertigungsvorsorge)

공무원을 위한 연금은 월급, 추가수당 그리고 기타 수수료의 30%로 간단하게 책정될 수 있다. 비공무원의 퇴직의 경우는 월급, 추가수당 그리고 기타 수수료의 6%로 책정된다. 정확한 데이터가 주어지면 그것이 적용된다.

산정방법은 부록 1에서 찾을 수 있다. 군인을 위한 대표적 호봉과 적용그룹에 대한 평균적 인사관련 지출/비용은 부록 3에서 나타난다.

적용그룹의 자세한 분류는 사전적 지출/비용계산의 목적을 위하여 항상 필수적인 것은 아니다. 왜냐하면 단지 예외적인 경우에만 어느 자리에 어느 사람이 적당한지 미리 말해질 수 있기 때문이다. 이는 또한 공무원과 비공무원의 지출/비용의 구분의 경우에도 해당한다.

5.4.2. 공간사용, 사무기기, 유지비, 임대차/사용임대차(Miete/Pacht), 영업비, 상급 간부를 위한 지분적 지출(anteilige Ausgaben für übergeordnete Leitung) 그리고 해고(Personalverrechnung), 회계, 감사와 같은 “중간지출(Querschnittsaufgaben)” 등이 조사되거나 또는 5.4.에 의거한 인사관련 지출/비용에 대한 종합적인 가산금액으로서 추가 계산되어야 한다.

조사는 구체적인 산정근거 또는 - 충분한 자료가 존재하지 않는 한 - 부록 3의 표3에 의거한 전체적으로 정해진 定額들(Pauschale Sätze)을 기준으로 삼아야 한다(사례는 부록 1 참조). 간략화 이유로 계속적인 행정사무 지출은 근본적인 차이가 없는 한, 행정사무비용과 동일시된다.

5.4.3. 명목지출/비용은 가계(Haushalte; 예를 들면 가족보조금, 학업보조금, 주택보조금, 교과서의 무상지급과 학생들의 대중교통의

무상이용과 같은 급부) 그리고/또는 기업들에 대한 (계속적, 일회적인) 금전적, 물질적 보조들, 공공 권리단체들과 제3자 또는 초국가적인 기구들에 대한 기여를 포함한다. 그것들은 개별적으로 따로 조사되어야 하며 목록이 작성되어야 한다. 명목지출은 명목비용과 동일하다.

5.4.4. 투자지출/비용에 속하는 것으로는 다음과 같은 것들이 있다.

- 최초의 설비투자(Erstanschaffungs),
- 확대투자(Erweiterungs),
- 보완투자(Ergänzungs) 그리고
- 보상투자(Ersatzinvestitionen)

이들은 경험상 관련 기능분야 뿐만 아니라 다른 하부구조부문에서도 발생하고 존재한다.

지출과 비용계산에서 모든 투자지출/비용은 모든 기능적 유용성까지 철저하게 파악되어야 한다(투자 설비/생산비용). 거기에는 전체적인, 그러니까 대강의 보조금 또는 기여금이 아닌 축소된 설비가격 또는 생산가격 및 영업준비에서 시설을 설치하기 위하여 필수적인 기타 지출(예를 들면 계약비용/지출, 운송비용 등)들이 여기에 속한다고 이해할 수 있다. 지출계산시에 투자비용들이 그들의 각각 관찰기간에 빠져나간 금액도 기재되어야 한다. 이용기간(Nutzungszeitraum)은 비용조사와 관련하여 의미가 크다. 마지막 예에서 투자재들은 경영에 있어서 통상의 비용크기로 평가되며 이용기간을 확정할 수 있다(감가상각).

비용계산에서 투자재 이용에 대한 감가상각 및 이자도 책정되어야 한다. 감가상각의 경우 설비비용 또는 생산비용에서 시작된다. 감가상각은 일정한 정해진 방법에 의하여 실시되어야 한다. 이로써 설비비용 또는 생산비용은 이용기간의 연도로 나누거나 감가상각비율로 곱하고 이어서 산출물을 100으로 나눈다.

부록 4

감가상각액을 아주 높은 비용으로만 책정하면, 적당한 평균적인 임차가액에 상응하고, 그러한 통상의 임차가액을 제3자가 같은 종류의 경제재이용을 위하여 지불하는 산술적 근사치로서 설정할 수 있다. 시장에서의 통상적인 표준치(가격)은 부록 3의 표3에 나타나 있다.

이자의 경우에는 영업상 필수자본에서 출발하게 되는데, 이는 간략 화이유로 설비지출/비용과 동일하게 볼 수 있다. 이자정액으로서는 연방예산법시행령(BHV) 제102조 제3항에 의거하여 확정된 이자가액을 예산에 올려야 한다(부록 3 제2호).

5.4.5. 누락된 지출/비용(지출감소/비용감소;Minderausgaben/-kosten)

5.4.6. 집행에 의하여 집행 내지 누락된 지출/비용의 연총액(5.4.1.에서 5.4.4.까지의 총액 빼기 5.4.5.).

5.5. 수익의 경우에 다음의 종류는 구별되어야 한다.

5.5.1. 공과금(52장) 그리고/또는 법정 기여금(예를 들면, 가족보조금 또는 실업보험보조금을 위한 조정기금(Ausgleichfond)에 대한 고용주기여금).

5.5.2. 수수료, 비용상환, 제3자에 의한 기여금을 포함한 계속적 지불(예를 들면, EU 자본의 역류, 지역단체의 기여금).

5.5.3. 자본보조금, 재산매도 등에 의한 일회적 수익

5.5.4. 누락된 수익금

5.5.5. 집행에 의하여 집행 내지 누락된 지출/비용의 연총액(5.4.1.에서 5.4.4.까지의 총액 빼기 5.4.5.).

제 3 부

6. 예산 효과의 조사(순수지출)

- 6.1. 구체적 지침들의 1.3.에 기재된 기간에 대한 재정적 효과조사를 위하여 상황에 따라서 추가지출과 수익(총액표시)을 상쇄 조치(kompensatorische Maßnahme; 예를 들면 초과이익에 의하여 초과수익을 상계)와 비교해야 한다.
- 6.2. 이러한 산정방법은 단지 재정책적 관련에서만, 이로써 이러한 목적으로만 시행되어야 한다.
- 6.3. 상쇄 조치는 구체적으로 표시되어야 한다. 규정된 상쇄조치에 의하여 다른 법규정을 건드리는 경우에는, 그에 상응하는 관련성이 추완적으로 발생하게 된다.
- 6.4. 상쇄 조치의 계산은 구체적 지침들의 제2부 4와 5에 따른다.
- 6.5. 예산효과 조사시에 예산보고자(Haushaltsreferent 연방예산법 제5조제5항)도 항상 관계해야 한다. 중간자료(Querschnittsmaterien)의 경우 각각의 관할 예산보고 관계자도 관련입장의 표시의 경우에 항상 관련된다.

7. 초과지출과 수익감소의 보충

초과지출이나 수익감소의 경우, 즉 연방예산의 결손(예산(차감)차액)이 많은 경우에는 지출절약이나 초과수익을 통한 보충을 확보해야 한다. 예산 시행기관은 이와 관련하여 적당하고, 실제적인 안을 집행해야 한다.

8. 기준치(Richtwerte)

몇몇의 집행결정된 지출 그리고/또는 수익의 산정 및 비용조사의 경우 기준치 적용(부록 3)이 그 목적에 적합할 수 있다. 연방 재정부처는 매년 5월 말까지 부록3에 확정된 가치 및 연방예산시행령 제102조 제3항에 의거하여 조사된 이자(정)액들을 현실화하고 오스트리아 재정관보(Amtsblatt der österreichischen Finanzverwaltung(AÖVF))에 공개한다.

[부 록 1]

법조문에 있어서 인건비 및 행정관련 지출/비용의 산정과 양적 구조표시를 위한 절차지시서

(Verfahrensanleitung zur Erstellung des Mengegerüstes
und der Berechnung der Personal- und Verwaltungssachausgaben/
kosten und kalkulatorischen Kosten von Rechtsvorschriften)

1. 양적 구조조사를 위한 지시서

다음과 같은 새로운 입법조치의 지출/비용의 산정시에, 행정간소화를 근거로 임시적으로 “하나의 법률에 소요되는 비용은 어느 정도인가(Was kostet ein Gesetz)”에서 발췌한 내용을 적용하기를 권장한다. 그러한 의미에서 이 지시서는 방향설정을 위한 보조서라고 생각된다.

완전히 통일된 기준으로 취급될 수 없는 규범들의 다양한 규율영역으로 인하여, 기준을 의무적으로 확정하는 것은 합목적적이지 못하다. 그러므로 지시서의 주어진 상황에 대응한 수정은 각각의 적용사례별로 따로 시행되어야 한다.

1.1. 법률의 구조분석

첫번째 단계로서 새로운 입법조치의 효과가 다음 질문들을 통해 규명되어야 한다.

- * 산정되어야 할 새로운 입법조치를 근거로 하여 어떠한 급부산출과정(Leistungsprozess)이 이루어졌는가?
- * 새로운 입법조치의 적용과정에서 어떠한 행정조직이 영향을 미쳤는지 그리고 새로운 입법조치시행을 위해 어떤 일자리에 어떤 능력이 필요한가?

- * 새로운 입법조치는 이미 존재하는 조직단위들과 함께 집행될 수 있는가?
- * 새로운 입법조치를 시행하기 위하여 이미 존재하고 있는 조직단위들의 내부에 어떠한 변화들이 일어나야 하는가?
- * 새로운 조직단위들이 무조건 만들어져야 한다면 ; 왜 만들어져야 하며 그리고 어떤 유형의 조직단위들이 만들어져야 하는가?
- * 신설조직과 기존조직은 어떻게 달라지는가?

1.2. 새로운 입법조치의 내용분석

새로운 입법조치는 보통 여러 개의 규정으로 구성되어 있다. 급부과정의 집행 중에 어느 규정들이 (업무의 순서대로) 작용하는지 살펴보아야 한다.

다음의 사례는 품질보증법안(Akkreditierungsgesetz, BGBl. Nr. 468/1992)의 사전적(ex-ante) 산정에서 추출하였다. 품질보증법의 목표는 기술적 실험시설의 분야에 필요한 절차규정의 확정을 통한 오스트리아의 심사, 감독 그리고 인증기관의 품질에 대한 보증에 있다. 특히 이 법률은 이러한 (품질)보증의 인적, 설비적, 조직적 전제조건을 확정하고 있다. 그리고 계속하여 이 법은 전문가로서 (품질)보증 실시의 경우에 의무들 및 정지와 실효구성요건들과 같이 기타 업무의 전제조건을 언급하고 있다. 이 법은 또한 (품질)보증기관에 대한 관청차원에서의 감독과 타국에서의 검사에 대한 통지에 대한 인증을 규정하고 있다.

법률분석을 위한 사례

심사, 감독 및 인증기관의 (품질)보증에 관한 연방법률은 다음 규정들을 포함하고 있다.

제1장	총칙(제1조-제4조) 개념정의(제5조)
제2장	(품질)보증절차(제6조-제12조)
제3장	A. 심사, 감독 및 인증기관의 공통 (품질)보증요건(제13조-제17조) B. 감독기관의 추가적인 요건(제18조)
제4장	기타 심사, 감독 및 인증기관들의 의무들 A. 심사기관(제19조-제21조) B. 감독기관(제22조-제25조) C. 인증기관(제26조-제30조)
제5장	형벌, 경과규정 및 종결규정(제31조-제33조)

1.3. 급부과정의 분석

법률의 개별규정들에 대한 내용분석은, 법률이 의도한 성과(급부과정)들에 대한 설명으로 귀결되어야 한다. 결과적으로 이들 규정들의 집행을 위한 동종의 또는 다양한 급부과정들이 기재되었는지 검토되어야 한다.

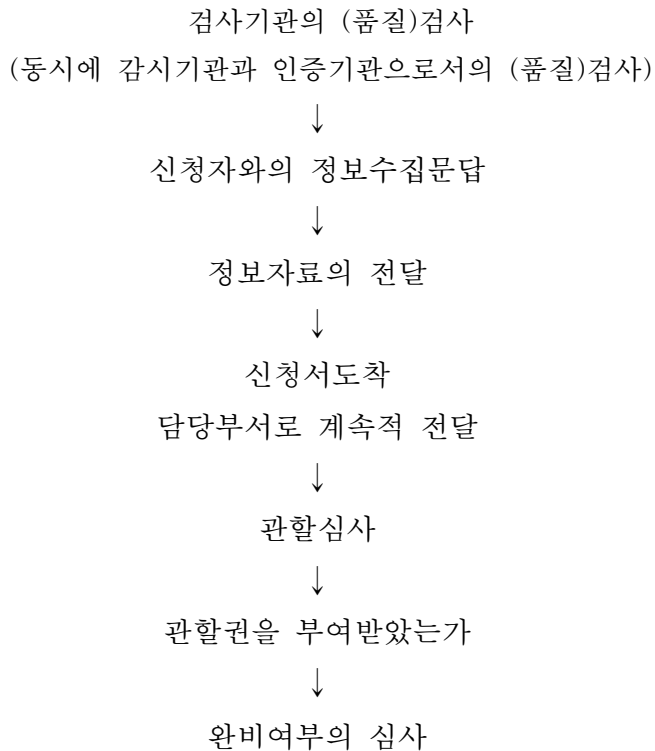
급부산출과정분석 사례

- 성과절차 1 : (품질)보증
이 성과절차 과정에서 심사, 감독 및/또는 인증기관으로서 (품질)보증이 이루어진다.
- 성과절차 2 : (품질)보증기관의 점검
5년마다 심사, 감독 그리고 인증기관들의 점검이 이루어진다. (품질)보증업무는 유지, 제한 또는 박탈된다.
- 성과절차 3 : (품질) 보증기관의 목록작성
관청은 전문적인 업무범위와 품질보증의 효력범위를 기술한 목록을 작성하고 최신의 상태로 유지해야 한다.

- 성과절차 4 : (품질)보증기관의 변경승인
심사, 감독 그리고 인증기관의 변경은 통보를 거친 승인이 필요하다.
- 성과절차 5 : 기관간협조 (경험의 교환; Erfahrungsaustausch)
해당관청은 (품질)보증기관 상호간의 경험교환을 위하여 배려해야 하고, 외국 (품질)보증기관과의 경험교류에도 참여해야 한다.

1.4. 성과절차의 개별 작업단계를 보다 손쉽게 조사하기 위해 작업단계의 순서를 흐름도로 정리하면 유용하다.

성과절차 내 작업단계들의 순서사례



연방예산법 제14조제5항의 규정에 의한 새로운 입법조치의 재정적 효과에 관한 조사 및 설명지침

이 업무흐름도를 작성한 다음에 각각의 작업단계들에 대한 정확한 목록작성이 뒤따라야 한다.

작업단계 목록작성 사례

작업단계 :

1. 신청에 어떤 자료들이 필요한지 혹은 처리가 어떻게 진행되는지에 대한 청원부서와 정보수집을 위한 대화(대부분 전화로)
2. 정보안내지의 발송
3. 관할심사, 서류의 완비심사 등

1.5. 어느 부처의 어느 기관에 집행권이 위임될 것인가?

바로 그 다음으로 개별 작업단계들을 수행하기 위하여 어떤 공무원집단이 그것을 수행하며 (상황에 따라서는) 어느 조직단위에 그것이 귀속되어야 하는지를 조사해야 한다.

1.6. 개별 작업단계는 어느 정도의 작업시간이 요구되는가?

셋째 단계에서는 각각의 활동을 작업단계에 따라 수행하는데 평균적으로 얼마의 시간이 소요되는지를 조사한다.

사 례(표의 모든 수치는 가상의 것임)

	활동(작업)단계	집행기관	조직단위	소요시간(분)
1	신청에 어떤 서류들이 필요한지 또는 처리가 어떻게 진행되는지에 대한 청원부서와의 정보수집을 위한 대화(대개 전화상으로)	A1	부서 II/3	20
2	정보안내지의 발송	A3		5

	활동(작업)단계	집행기관	조직단위	소요시간(분)
3	관할심사, 서류완비 심사	A2		60
			

1.7. 집행빈도(Wie groß ist die Vollzugshäufigkeit?)

1.7.1. 여론 : 예측방법

집행빈도의 예측은 새로운 입법조치에 관한 집행이 결정된 지출/비용의 산정시에 특별한 문제이다. 특히 어려운 것은, 이것이 새로운 입법조치의 경우 아직 경험적 가치측정(Erfahrungswerte)을 하지 못했다는 것이다. 예측 전에 다음의 질문에 답해야 한다.

- * 새로운 입법조치가 직접적으로 집행절차를 조건으로 하는가?
- * 새로운 입법조치는 신청에 의하여 시행되는가 아니면 담당기관 재량으로 시행되는가?

1.7.2. 얼마나 자주 새로운 입법조치 및 개별 단계가 집행되는가?

자세한 예측프로그램이 존재하지 않으면, 대략적인 추정으로 만족해야만 한다. 새로운 입법조치 집행빈도 추정시에 개별적인 성과산출 절차를 구분해서 따로 예측해야 한다. 그 집행이 특정 조건과 관련되는 개별적 성과산출과정(einzelne Teilleistungsprozesse)인 경우에는, 추가적으로 이러한 조건개시의 개연성(상대적 빈도)과 부분성과과정의 집행에 대한 개연성(상대적 빈도)이 조사되어야 한다. 이 작업단계 필수성의 개연성은 구체적인 성과산출절차 내에서 확정되어야 한다. 통상적으로 이 개연성을 “0”에서 “1”사이의 숫자로 표현하는데, 이 때 “1”은 이 작업단계가 매번 일어난다는 것을 의미하며, 또한 예컨대 “0.01”은 이 작업단계가 매우 드물게 일어난다는 것을 의미한다.

이 개연성($0 < W < 1$)은 그 다음에 예상 소요시간과 곱해지고, 그로부터 개별적인 작업단계에 필요한 예상되는 실제 소요기간이 나온다. 그러면 작업단계의 예상되는 실제 소유기간들의 합계가 법률의 일부급무의 시행에 대한 추정값이 된다.

개별적인 작업단계들의 소유시간과 개연성의 예

(모든 수치는 순전히 가상적인 것임)

번호	작업단계	집행기관	조직단위	소요시간(분)	개연성(확률)	추정값
1.	신청에 어떤 자료가 필요한지 또는 처리가 어떻게 진행되는지에 대한 청원부서와의 정보수집을 위한 의견교환의 실시 (대개 전화상으로)	A2	XY	20	1	20
2.	정보의 발송	A3	...	10	1	10
3.	관할의 심사, 서류완비여부 심사	A2	...	60	1	10
3a.	관할에 대한 불분명한 점이 있는 경우에, 해당 연방부처와 대화를 하거나 또는 관련 부처에 적당한 처리를 촉탁한다: 이에 관한 공문서작성	A1	...	120	0,1	12
		A4	...	15	0,1	1,5
3b.	관할이 정해지지 않은 경우, 청원부서에 그 일에 관하여 알리고, 그의 관할관청으로 넘긴다. 이에 관한 공문서작성	A1	...	30	0,1	3
		A4	...	15	0,1	1,5

번호	작업단계	집행기관	조직단위	소요시간(분)	연성(확률)	추정값
3c.	서류가 완벽하지 않은 경우, 부족한 서류의 완비를 독촉한다. 이에 관한 공문서작성	A2	...	20	0,7	14
		A4	...	10	0,7	7
4.	(품질)보증분야심사, 어떤 심사 규범이 추구하는 전문분야에 해당하는가?(규범연구)	A1	...	240	1	20
5.	전문가명단에서 전문가선발	A1	...	20	1	20
6.	전문가명단의 최신화	A3	...	15	1	15

2. 인건비 지출/비용(Personalausgaben/kosten) 조사 설명

재정적 효과의 산정시에 연금과 퇴직금을 위한 총(가)액은 단지 비용 산정 때에만 고려한다.

2.1. 인건비지출/비용 산정

법규정의 집행을 위하여 앞으로 필요한 인력투입의 지출/비용은 추정 소요시간(시간 또는 분/년수)과 단위시간당 인건비지출/비용으로부터 나오는 산출물이다.

시간당 또는 분당 인건비지출/비용을 계산할 수 있도록 하기 위해서는 우선 하나의 일자리의 연간지출/비용의 산출이 이루어져야 한다.

2.2. 하나의 일자리 당 연간지출/비용

인건비지출/비용으로서 다음과 같이 계산되는, 개별 호봉그룹과 적용 그룹(임료그룹)을 위한 평균치가 적용된다.

<p> 평균월급 × 12 + 추가수당 + 성과급 + 특별지급(13.와 14. 월급) + (공직에 따른 개인부담에 대하여 국가가 지급하는) 수당 + 그 외 사용료 + 고용주의 분담금(공무원을 위하여) 또는 : ASVG(VB에서) 에 따른 고용주의 분담금 = 특정 호봉(적용그룹/보수그룹)의 공무원에 대한 평균적 인사관계지출/연수 + 연금의 총가액(공무원을 위하여) : 월급, 추가수당 그리고 사용료의 33% + 퇴직을 위한 예비총가액(비공무원을 위하여): 월급, 추가수당 그리고 사용료의 6% = 특정 호봉에(적용그룹/보수그룹)의 공무원에 대한 평균적 인건비지출/연수 </p>
--

부록 3에서 당시의 현실을 반영한 평균 연간 인건비지출/비용을 위한 수치들은 호봉과 사용자집단별로 목록으로 자세히 작성되어 있다. 사용자집단을 보다 더 상세하게 분류하는 것은, 어느 사람을 어느 자리에 배치할 것인가 하는 것은 단지 예외적으로 미리 언급되므로 구체적인 산정을 위해서는 의미가 없다.

부록 3에서 확정된 수치는 정확한 자료가 없는 경우에 산정의 기초가 된다. 이 자료들은 매년 연방재정부에 의하여 최신의 상태로 유지되며, 5월말에 “오스트리아 재정행정 관보(AÖFV)”에 발표된다.

2.3. 단위시간당 인건비지출/비용

시간당 또는 분당 인건비지출/비용의 산출을 위하여 연간 위 비용을 연간 통상 근로시간(시간 또는 분 단위로)으로 나누어야 한다.

평균적인 연간 통상 근로시간은 다음과 같은 방식으로 산출할 수 있다

$$\begin{aligned}
 & 365\text{일(년)} \\
 & - \text{토, 일요일 및 휴일} \\
 \hline
 & = \text{총 근로시간 (년)} \\
 & - \text{교육(훈련), 질병, 사고, 휴가, 특별휴가 등등} \\
 & = 200 \text{ 실제 근로일수 / 년 (반올림)} \\
 & \quad (\text{순 근로시간/년}) \\
 & \times 8\text{시간/일} \quad \times 60\text{분} \\
 & \quad \text{초과시간} \\
 \hline
 & = 100,000 \text{ 순 근로 분/년 (minuten/ Jahr)}
 \end{aligned}$$

특정 적용그룹에서 분단 평균 인건비지출/비용은 따라서 연간 평균 인건비 지출/비용을 100,000으로 나눔으로서 나오게 된다.

2.4. 어떤 법조문의 집행에 소요되는 인건비 지출/비용

새로운 법조문의 집행시에 미래에 증가될 인건비지출/비용은 필요근로시간(적용그룹)과 매 적용그룹의 평균 인건비지출/비용에서 나오는 결과의 합계에 의하여 산출된다.

$$\begin{aligned}
 & \text{적용그룹의 연간근로시간 기대치 (시간 또는 분)} \\
 & \times \text{적용그룹의 분당 또는 시간당 평균 인건비지출/비용} \\
 \hline
 & = \text{적용그룹의 인건비지출/비용}
 \end{aligned}$$

3. 행정사무관련지출/비용조사에 관한 지침

(Anleitung zur Ermittlung der Verwaltungs-sachausgaben/-kosten)

여기서는 구체적인 목적상 지출과 비용을 통상 같이 취급할 수 있다.

3.1. 계속적 업무관련 지출/비용

업무관련지출/비용의 조사는 근무장소에 비치되는 유형의 실내설비에 들어가는 비용과 관련해서 이루어진다. 근무장소는 그 근무자의 역할기능(예를 들면 전문담당자, 타자수, 프로그래머의 사무실 등)에 따라서 확정된다. 업무관련지출/비용은 이러한 근무처 내 유형의 통상적인 실내설비(특히 기계들)를 파악해야 한다. 그러나 공간비용은 여기에 포함되지 않는다.

특별한 자료가 존재하지 않으면, 업무관련지출/비용은 인건비지출/비용의 12%로 산정할 수 있다.

기대하는 지출/비용에 관한 정확한 정보가 있다면, 이에 의한다.

3.2. 공간을 위한 지출/비용

계속적 행정사무관련 지출/비용의 구체적인 산정 시에 평균가액 계산이 문제가 되기 때문에, 평균임차료와 평균공간수요를 비용 산정의 근거로 삼아야 한다.

우선 예상되는 필요공간을 도출해 내기 위해서는 집행을 담당할 공무원 수를 조사해야 하는데, 이는 근로시간 예상치와 통상 근로시간을 비교함으로써 얻어질 수 있다.

$\begin{aligned} & \text{적용그룹의 필요인원} \\ & = \frac{\text{연간 적용그룹의 연간 근로시간 예상치 (분 단위로)}}{100,000} \end{aligned}$
--

이 계산에서 나온 결과에 대한 반올림 또는 버림(모든 계획된 일자리에서)은 다음의 이유로 실시될 수 없다. 왜냐하면 어떤 범규범의 집행이 거의 어떤 공무원의 연간 통상근로시간의 반 이상에 걸리는 경우에, 공간사용을 위한 지출은 항상 이러한 경우에만 입증될 수 있기 때문이다. 이는 다음과 같은 상황을 초래할 수도 있는데, 그것은 조직에서 많은 관찰들은 현실성에 대한 이의제기로 계산상의 공간수요를 일으키는데는 상대적으로 적은 집행비를 가지고 있다는 것이다.

반면에 비교적 손쉽게 취득할 수 있다는 이유로 현재의 단계로서는 그러한 수치의 재정적 효과산정에의 적용은 이행되지 않는다. 미래의 경험 - 특히 있을 수 있는, 장래의 사후적 법률에 관한 비용과 관련한 미래의 경험은, 사후적 산정에서 언급된 계산상의 수치의 적용이 얼마나 의미를 가지는가에 관하여 증명할 것이다.

사업수행에 필요한 총공간을 산정함에는 매 공무원마다 평균적으로 14 평방미터의 사무실 공간이 필요하다는 사실로부터 시작해야 한다. 그러므로 다음과 같은 공식이 도출된다.

$$\text{필요공간} = \text{필요인원} \times 14 \text{ 평방미터}$$

위의 공식에 따라 도출된 필요공간 면적은 부록3.3에 나와 있는 기준 임대료와 곱해져야 한다.

계획된 범규범에 의해서 창출된 공간수요가 공무원의 일자리를 본질적으로 넘어서는 경우에(예를 들면 대학교, 학교, 창고 등)는, 이는 따로 산정되어야 하며 추가적으로 담당 공무원의 공간수요에 추가적으로 넣어서 재정적 효과산정시에 고려해야 한다. 지출조사 시에 매년 투자책을 설정해야 한다. 비용조사시에 감가상각 그리고 이자 및 임차료는 영업원칙들에 상응하여 고려해야 한다. 감가상각 및 이자들은 다른 항목으로 표시되어야 한다.

합목적적이라고 밝혀지는, 추완가능한 가산율으로 또한 인건비지출/비용으로 처리될 수 있다.

3.3. 상위보직과 중간보고(Querschnittsaufgaben)(행정공통경비)

행정공통경비는 예를 들어 인사관리, 직책수행, 자재관리, 건물관리, 조달처, 회계 등의 지출/비용을 포함한다.

구체적인 자료에 대한 산정이 없다면, 일반사항으로 집행 결정난 지출/비용들이 백분율로 짐작된 보조금을 통해서 이들 비용에 대한 조사가 이루어져야 한다. 그러므로 인건비지출/비용의 20%에 해당하는 일반 가산율로 처리하기를 권고한다.

3.4. 계속적 행정사무관련 지출/비용의 산정

행정사무관련지출/비용은 계속적 업무지출/비용, 행정통상비용과 공간 수요를 위한 지출/비용의 합계이다.

[부 록 2]

A/2.1		면수번호
번호	급부절차	

A/2.2		면수번호
급부절차 번호	작업단계번호	작업단계

부 록 4

A/2.4

인건비

인건비/1년마다/매년/VGr.
 = 연간소요시간/VGr.(분)¹⁾ × 평균 인건비/VGr./분

VGr.	연간소요시간/ VGr.(분)	평균 인건비/ VGr./분	연간 인건비/VGr.
총 인건비 =			

1) 각 사용자 집단별로 A/2.3양식의 “예상값”란의 값들의 합으로 산출된다. 만일 “예상값”란이 사용되지 않았다면, “소요시간”란을 원용해야 한다.

A/2.5

공간비용

인원에 좌우되는 공간비용 = 소요인원 × 14 × 계산상 임대료

소재지	총 소요인원	소요공간/ Bed.	계산상 임대료 (gem. Anl. A/2)	인원에 좌우되는 공간비용
		14		
		14		
		14		
		14		
		14		
		14		
소계(Zwischensumme) 1 :				

소재지	기타 소요공간 (m ²)	계산상 임대료 (gem. Anl. A/2)	기타 공간비용
소계(Zwischensumme) 2 :			

총 공간비용 :

[부 록 3]

기준율
연방공무원 평균 인건비

연금적립조치로서의 30% 가산
업무처리준비금으로서의 6% 가산
기준연도 1997

VWGR/EGR (직급)	연간 총비용	분당 총비용	연간 총비용	분당 총비용	연간 총비용	분당 총비용
	할증없음		30%할증시(정규직)		6%할증시(계약직)	
A.A1.a	742,000	7.4	965000	9.6	786000	7.8
B.A2b	456000	4.5	593000	5.9	483000	4.8
C.p1.A3.c.p1	331000	3.3	430000	4.3	351000	3.5
D.p2.p3.A4. A5(dp2,p3)	262000	2.6	340000	3.4	277000	2.7
P4.A6(p4)	239000	2.3	310000	3.1	253000	2.5
(이하 생략)						

공간비용(계산가능한 임대료)
1997년 8월1일기준

여기서 말하는 계측가능한 임대료는 월간 주된 임대료이다. 관리비, 난방비, 기타 부대 비용과 부가가치세는 포함되지 않았다.

사무실의 m ² 당 임대료			
주 명 칭	보통 위치	좋은 위치	매우 좋은 위치
Wien	62-81	99-129	165-237
St.Pölten	57-63	80-90	100-120
Graz	52-65	74-96	114-142
Linz	50-57	67-77	89-106
Salzburg	66-78	88-102	116-148
Innsbruck	57-71	74-96	96-130
Klagenfurt	45-59	61-8	90-116
Bregenz	58-78	88-115	130-145
Eisenstadt	65	80-110	115-150