

					처 장
등록번호	법제교류협력담당관실	기안	법제교류협력담당관	기획조정관	차 장
등록일자	2022. 12.	정관수	손정근	최영찬	김창범
결재일자	2022. 12.				
공개구분	공 개	협조	혁신행정감사담당관	이/양기	

독일 국외출장 결과 보고

2022. 12.



법제처

기획조정관실

법제교류협력담당관실

순 서

I. 방문개요	1
II. 한인 법조인 간담회	2
III. 주독일 한국대사 면담	6
IV. 독일 연방법무부 방문	9
V. 독일 연방참사원 방문	18
VI. 방문 성과 및 향후 계획	26
[붙임 1] 독일 개관	27
[붙임 2] 독일 법제 정보	28
[붙임 3] 독일 헌법 기관 개요	32

I. 방문 개요

① 일정: 12.6.(화) ~ 12.11.(일), 4박 6일

② 방문국가: 독일(베를린)

③ 출장단: 총 6명

연 번	성 명	직 위
1	이 완 규	법제처장
2	최 영 찬	기획조정관
3	안 승 철	법제교육과장
4	손 중 근	법제교류협력담당관
5	정 준 수	사무관
6	황 승 환	사무관

④ 일자별 주요 일정

날 짜	시 간	주요 일정	비 고
1일차 12.6.(화)	23:05 (한국시각)	• 기획조정관 외 2명 한국(인천) 출발	
2일차 12.7.(수)	08:15 (현지시각)	• 기획조정관 외 2명 독일(베를린) 도착	
	18:00 (현지시각)	• 한인 법조인 간담회	한독법률가 협회
3일차 12.8.(목)	00:25 (한국시각)	• 법제처장 외 2명 한국(인천) 출발	
	11:20 (현지시각)	• 법제처장 외 2명 독일(베를린) 도착	
	13:00 (현지시각)	• 주독일 한국대사관저 방문	대사 면담
4일차 12.9.(금)	10:00 (현지시각)	• 독일 연방법무부 방문	차관 면담
	14:00 (현지시각)	• 독일 연방참사원 방문	사무처장 면담
5일차 12.10.(토)	17:55 (현지시각)	• 독일(베를린) 출발	
6일차 12.11.(일)	17:05 (한국시각)	• 한국(인천) 도착	

II. 한인 법조인 간담회

1 개요

- (일시/장소) 12. 7. (수) 18:00 / 베를린 서울관
- 참석자
 - 법제처 측 3명: 최영찬 기획조정관, 안승철 법제교육과장, 법제교류협력담당관실 정준수 사무관
 - 한인 법조인 측 5명: 손동욱 한독법률가협회장, 염자연 변호사, 이재윤 변호사, 윤주연 변호사, 조은영 변호사
- 한독 법률가 협회 개요
 - 한국과 독일 법률가 사이의 연락, 교류 및 협력 촉진을 목적으로 1986년 설립된 단체
 - 독일에서 활동하는 한인 계 법조인들이 주축이 되어 한-독 양국 간 법률가들의 상호 방문 등을 통한 협력 증진을 위해 노력 중
 - 현재 회원 수는 약 200여명이며, 한인 2세들을 중심으로 독일 내 법무법인 변호사들이 주로 활동 중
- 논의 배경
 - 독일 법제기관 방문 전 독일 현지의 우리나라 국민들의 애로사항 청취 및 법제 분야 개선 방안을 검토하기 위해 간담회 추진
- 주요 논의 사항
 - 소송 제기 시 담보비용 부담, 체류허가 및 노동허가 발급 기간의 장기간 소요, 대표자의 대리인 공증 어려움 등 논의

2 주요 내용

○ 인사 말씀

법제처

- 대한민국 법제처는 정부 법제 업무를 총괄하는 부처로서, 다른 부처가 제출한 법령안을 사전에 심사하고 법령체계의 조화와 통일성을 유지하는 업무를 수행 중임
- 이번 간담회는 법제처장의 독일 연방법무부 방문을 통해 독일에 거주하는 우리 국민·기업의 애로사항을 해당 기관에 전달하고 논의하기 위해 마련하였음
- 독일에서 법 관련 업무를 하시면서 현지 우리 국민이나 기업이 어려움을 겪는 점을 말씀해 주시면 독일 연방법무부와 교류협력을 통해 함께 해결 방안을 모색해 나가겠음

한인 법조인

- 한독법률가협회는 약 200여명의 회원으로 구성되어 있으며 최근에는 교포2세를 중심으로 활동을 하고 있음
- 과거에는 한국에서 법학을 공부하기 위해 유학 온 학생도 많았으나 최근에는 그 수가 줄고 있음
- 협회 내에는 독일에서 활동하는 한인 법조인들이 많이 있어 우리나라 교포들과 기업들이 다양한 법적 문제를 의뢰하고 있음
- 독일의 한인 법조인들을 위해 이런 자리를 마련해 주셔서 감사드립니다

○ 논의 사항

한인 법조인

- 우리나라 국민·기업이 독일 또는 유럽연합에 체류하지 않는 경우 소송 제기 시 담보제공 부담이 발생하고 있음
- 독일 기업과 사업 활동을 하면서 우리 기업들이 분쟁해소를 위해 민사소송을 하는 경우가 있는데, 독일이나 유럽연합에 체류하지 않을 경우 독일 민사소송법 제110조에 따라 담보를 제공하여야 함
- 원고가 패소 후 잠적하면 승소한 피고가 소송비용을 부담해야 하는 상황이 발생하기 때문에 이를 사전에 방지하기 위해 도입한 것으로 보이나, 해당 담보제공이 부담되어 소송 제기를 못 하는 경우가 있음
- 또한, 독일 문화 상 체류허가와 노동허가 발급의 절차가 많이 개선 되었지만 발급 받기까지 시간이 오래 걸리는 문제가 있음
- 이는 독일 외국인청 내부 문제일 수 있지만, 기다리는 동안 한국 주재원들이 어려움을 겪고 있음
- 그리고, 독일에는 한국과 같은 대리인 공증제도가 없어 대표자가 관공서에 직접 가서 서면공증을 해야 하는 등의 불편이 있음

법제처

- 독일 현지에서 우리 국민과 기업을 위해 많은 활동을 하는 협회에 감사드리며,
- 이번 출장을 계기로 독일 연방법무부와 교류협력을 강화하여 우리 국민의 애로사항을 해결하는데 기여할 수 있도록 노력하겠습니다

③ 방문사진



④ 프로필

□ 한독 법률가 협회장

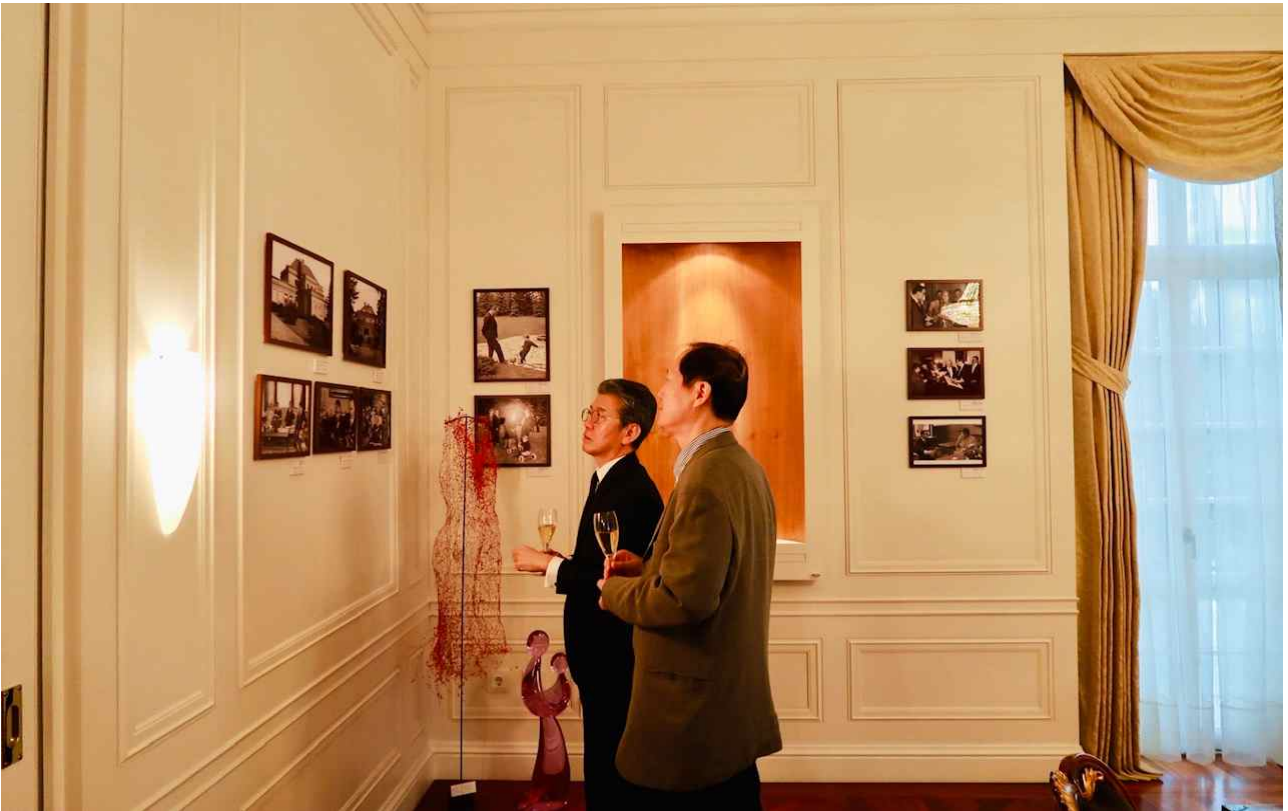
성 명	손 동 욱	
학 력	○ 본 대학교 법학과 학사	
주 요 경 력	○ 2019~ 법무법인 PLC Park & Lemke 파트너 변호사 ○ 2018~2019 EUKO GmbH 파트너 변호사 ○ 2017~2017 Arnecke Sibeth 파트너 변호사 ○ 2016~2017 법무법인 RatnerPrestia 변호사 ○ 2015~2016 법무법인 원 변호사 ○ 2013~2015 법무법인 세종 유럽법인 대표, 유럽한인총연합회 부회장 ○ 2011~2013 Stolmar & Partner 고문 변호사 ○ 2009~2015 Remmert Son 변호사 사무소 ○ 2005~2009 Alexander Son 변호사 사무소 ○ 2003~2004 Klinger&Kollegen 변호사	

Ⅲ. 주독일 한국대사 면담

1 개요

- (일시/장소) 12. 8. (목) 13:00 / 독일 대사관저
- 참석자
 - 법제처 측 6명: 이완규 법제처장, 최영찬 기획조정관, 안승철 법제교육과장, 손중근 법제교류협력담당관, 정준수 사무관, 황승환 사무관
 - 대사관 측 4명: 김홍균 대사 등
- 논의 사항
 - 독일 정세 전반에 대한 현황 공유
 - 독일은 러시아 에너지 의존도가 높은 상황으로, 독일과 러시아 관계와 유사한 한국과 중국의 관계에 많은 관심을 갖고 있음
 - 독일은 아직 동서독 완전한 통합이 되지 않아 갈등을 빚고 있는데, 향후 우리나라 통일을 대비할 때 현재 독일 상황에 대한 검토 필요
 - 연방참사원, 연방의회에서 다양한 정당이 상호 합의를 통해 운영하고 있어 민주주의의 정형을 잘 살펴볼 수 있음
 - 독일의 경우 우리나라의 경제성장 경험과 높은 수준의 과학기술, 민주주의 발전 등에 관심이 많음

2 방문사진



3 프로필

□ 주독일 한국대사관 대사

성 명	김 홍 군 (1961년생, 만 61세)	
학 력	○ 미국 버지니아주립대 석사 ○ 서울대학교 영문학과 학사 ○ 용산고등학교 졸업	
주 요 경 력	○ 2022.10. 주 독일대사관 대사 ○ 2019 동아대학교 국제전문대학원 겸임교수 ○ 2016 외교부 한반도평화교섭본부장(차관급), 6자회담 한국 수석대표 ○ 2015 연합뉴스 수용자권익위원회 위원 ○ 2015 외교부 차관보 ○ 2014 국가안보실 정책조정비서관, 국가안전보장회의 사무차장 ○ 2013 국가안보실 국제협력비서관 ○ 2013 제18대 대통령직인수위원회 외교·국방·통일분과 전문위원 ○ 2009 외교통상부 평화외교기획단장 ○ 2007 주 벨기에·구주연합대사관 공사참사관 ○ 2006 대통령 외교안보비서실 행정관 ○ 2006 북미국 한미안보협력관 ○ 2005 외교통상부 장관보좌관 ○ 2003 주 태국대사관 참사관 ○ 1983 외무고시 합격(18회)	

IV. 독일 연방법무부 방문

1 개요

- (일시/장소) 12. 9. (금) 10:00 / 독일 연방법무부 청사 회의실
- 참석자
 - 법제처 측 6명: 이완규 법제처장, 최영찬 기획조정관, 안승철 법제교육과장, 손중근 법제교류협력담당관, 정준수 사무관, 황승환 사무관
 - 연방법무부 측 6명: Angelika Schlunk 법무부 차관 등
- 독일 연방법무부 개요
 - 1875년 제국수상부 내에서 주로 사법 분야의 법률안 작성 업무를 담당, 1949년 기본법 제정 이후 초대 법무부 장관 임명
 - 연방정부 법령안의 기본법 합치 여부, 법 체계 등을 면밀히 조사하며, 법령의 표준적 형식 구조, 법령 문구에 대한 권고안 준수 여부 등을 검토
 - 민법, 상법, 형법에 관한 업무 수행
 - 연방사법재판소 등 사법부에 대한 행정관리 및 인권 업무 수행
- 면담 주요 내용
 - 법제처와 연방법무부 간 지속적인 교류협력을 위한 소통
 - 대한민국과 독일의 입법 절차 논의
 - 국민이 이해하기 쉬운 법령을 만들기 위한 사업 공유

2 주요 내용

○ 인사말씀 및 기관소개

연방법무부

- 대한민국과 독일은 인도-태평양 지역의 중요한 파트너이며, 민주주의·인권강화·평화유지·기후변화 대응 등 다양한 분야에서 공통의 가치를 공유하고 있음
- 독일에는 법제처와 같은 독립 기관이 없어 그 역할이 궁금하며, 입법 과정에서 서로의 경험을 공유하여 발전할 수 있을 것임
- 독일의 경우 대부분의 입법은 각 부처에서 작성하고 총리실과 조율하며, 그 외에 연방의회와 연방참사원에서도 법안을 제출함
- 연방법무부는 연방정부의 법률안에 대해 다른 법률과의 충돌여부, 형식적 요건, 통일된 법령용어 등을 심사하고 있으며 시민의 기본권 제한을 최소화할 수 있도록 합헌성에 관한 것도 심사하고 있음
- 최근 현안은 어떻게 법령을 이해하기 쉽게 만들 수 있을 것인가에 관한 것으로, 디지털 시대에 언어가 변화함에 따라 법률을 이해하기 어렵다는 의견이 증가하고 있음
- 연방법무부 내 언어학자, 법조인들이 언어·내용·형태 등에서 이해하기 쉬운 법령안을 만들기 위해 고민하고 있으며, 최근 시각화를 통한 방법을 고민 중으로 한국의 사례가 궁금함
- 또한, 향후 직원들이 쉽게 법을 이해할 수 있도록 법제 아카데미를 만들어 교육시킬 계획임
- 이 외에 입법절차 및 행정절차를 간소화하고 비용을 절감하는 등 개선을 위한 업무도 담당하고 있음

법제처

- 방문 환영 및 기관 소개에 감사드리며, 법제처와 연방법무부는 유사한 업무를 수행하고 있어 함께 논의하면 발전 방안을 모색해 나갈 수 있을 것으로 보임
- 법제처는 대한민국 정부의 법제업무를 총괄하는 부처로서, 다른 부처가 제출한 법령안을 사전에 심사하여 법령체계의 조화와 통일성을 유지하는 역할을 수행하고 있음
- 또한 정부 부처 내 법령 해석상 대립이 있는 경우 관련 법령의 의미를 명확히 제시하는 업무를 담당하고 있으며, 국민에게 불편을 주는 법령을 적극적으로 정비하고 있음
- 아울러 법령·판례 등 약 470만 건의 법령정보를 온라인으로 쉽게 찾아볼 수 있는 법령정보시스템을 운영하고 있음
- 법제처에서는 최근 청년 구직활동을 지원하기 위해 자격취득에 필요한 요건을 인정하는 범위를 확대하고, 소상공인의 부담을 줄이기 위해 법령 위반 시 제재처분 기준을 경감하는 등 법령을 정비하고 있음
- 또한, 인공지능과 빅데이터 기술을 활용하여 일상용어만으로 국민이 원하는 법령정보를 보다 쉽게 찾을 수 있는 ‘지능형 법령 정보서비스 플랫폼’ 구축 사업을 올해부터 추진하고 있음
- 국민이 이해하기 어려운 법령의 경우 법조문에 그림, 도표, 사진 등의 시각 콘텐츠를 함께 제공하여 국민들이 알기 쉽게 돕는 ‘한눈에 이해되는 법령정보’ 사업을 추진하고 있음
- 과거 대한민국에서 법률 공부를 위해 독일로 유학을 가는 사례도 많았고, 이를 바탕으로 한국의 법체제도 발전할 수 있었음

- 앞으로 지속적인 교류를 통해 법제를 담당하는 정부 간 소통할 수 있기를 희망함

○ 입법절차 관련

연방법무부

- 독일의 경우 입법 초안을 각 부처에서 작성 후 연방법무부, 총리실 등과 조율함
- 연방법무부는 연방헌법재판소 판례를 기준으로 기본권 제한여부, 연방정부와 주정부 관할권 문제, 다른 법령과의 충돌 등을 심사함
- 이후 각 주정부, 시민단체 등의 의견을 수렴하며 반대의견이 심할 경우 다시 부처의견을 조회하는 등 정부 내 합의 절차를 진행
- 내각에서 최종 승인되면 연상참사원에 전달하여 6주 이내 입장을 들어야 하며, 반대의견에는 정부 입장을 성실히 답변하여야 함
- 이후 연방의회에 입법 초안 단계부터 제출까지의 상세한 경과를 첨부하여 법령안을 제출
- 연방의회는 정부부처를 소환하거나 전문가를 초빙하여 질의응답을 하며, 합법성보다 법안의 필요성, 목적 등을 중점적으로 검토함
- 최종 결정권을 가진 연방의회를 통과하면 연방대통령이 형식적인 부분을 심사하고 서명 및 공포를 하게 됨
- 의회입법의 경우, 주로 원내 교섭단체에서 입법초안을 제출하는데 일반적으로 여당의 경우, 연방참사원에 6주간 의견을 조회하는 입법절차를 생략하기 위한 연방정부의 요청에 따라 제출하며, 야당의 경우 새로운 정책 아이디어를 내는 과정에서 입법안을 제출함

○ 이해하기 쉬운 법령 만들기 관련

연방법무부

- 독일도 많은 국민이 법령을 이해하는데 어려움을 겪고 있어 최근 이를 해결하기 위해 다양한 방법을 시도하고 있음
- 법령이 어려운 이유는 다양한데, 법령을 만드는데 촉박한 시간, 법령에 대한 정치권의 모호한 요구, 정보의 홍수 및 문화적 다양성, 이해관계자 간 충돌, EU법 등 국제법과의 상이성 등이 있음
- 그 중 중점적으로 추진하는 것이 시각화 작업으로, 입법 초안을 작성하기 전 법령 체계에 대한 모식도를 작성하여 보다 쉽게 이해할 수 있도록 할 계획임
- 법령을 도식화하는 것은 국제적으로도 논의가 진행되고 있으며 독일에서는 저작권 법령을 도식화한 경험이 있음
- 이해하기 쉬운 법령을 만들기 위해서는 조문이 간단명료해야 하며, 하나의 문장에는 하나의 사고만 들어가는 것이 바람직함
- 또한 법령안 작성 초기부터 쉽게 만들도록 개입하는 것이 필요하며, 법 문장을 만들기 전 내용을 구조화하는 것이 필요함
- 분명한 논리를 구조화하면 법령안 초안 만드는 것이 쉬워지며 구조적 집행을 통해 자동화가 가능할 것임
- 아울러 법령을 알기 쉽게 만들기 위해서는 문제의 핵심을 이해하고 대안을 구현하는 입법자의 역량이 중요함
- 앞서 설명한 대한민국의 법령정보시스템, 한눈에 이해되는 법령정보 사업 등을 들으니 한국이 독일에 비해 앞서있는 것 같으며 고민하고 있는 부분이 유사해 보임

○ 규제 개선

- 연방법무부에서는 창조적인 문제해결을 위해 불필요한 행정절차를 제거하는 방안을 연구하고 있으며, 규제 관련 신규 법안의 효과에 대해서도 검토 중
- 또한 입법 초안 검토 시 규제 필요성 및 의미 등을 작성하여 검토 의견을 첨부하고 있음
- 최근에는 새로운 규제들을 디지털화하여 관리하는 것이 적합한 지 검토하고 있음

○ 맺음말씀

법제처

- 오늘 이 자리를 통해 법제처와 연방법무부가 유사한 업무를 수행하면서 비슷한 고민을 하고 있다는 점을 느낄 수 있었음
- 법제 분야에서 서로의 경험과 정보를 공유하는 교류협력이 더욱 활발하게 이루어진다면 정부 입법 과정에서 많은 개선과 발전을 이룰 수 있을 것임
- 향후 서로의 업무에 대한 이해를 바탕으로 보다 깊은 교류와 소통이 이루어지기를 바램
- 대한민국은 2030년 세계박람회를 부산에 유치하기 위해 노력 중인데, 이에 많은 관심과 지지를 부탁드립니다

연방법무부

- 법제처의 교류협력 제안이 반갑고 이번 만남을 계기로 계속 소통해 나가기를 희망함

3 방문사진





4 프로필

□ 독일 연방법무부 차관

성 명	Angelika Schlunck (1960년생, 만 62세)	
학 력	○ 법학 박사, 석사, 학사 ○ 미국 하버드대학교 행정학 석사	
주 요 경 력	○ 2021 ~ 독일 연방법무부 차관 ○ 2014~2021 독일 연방대통령 집무실 중앙서비스 부국장 ○ 2010~2013 유럽연합 내 바이에른 주 대표 ○ 2002~2010 독일 연방법무부 과장 ○ 2000~2001 프랑스 파리 연락관 파견 ○ 1991~1999 독일 연방법무부 법무관 ○ 1988~1991 뮌헨 지부 검사 ○ 1984~1987 법무연수원	

V. 독일 연방참사원 방문

1 개요

- (일시/장소) 12. 9. (금) 14:00 / 독일 연방참사원 회의실
- 참석자
 - 법제처 측 6명: 이완규 법제처장, 최영찬 기획조정관, 안승철 법제교육과장, 손중근 법제교류협력담당관, 정준수 사무관, 황승환 사무관
 - 연방참사원 측 3명: Ute Rettler 사무처장 등
- 독일 연방참사원 개요
 - 주(州)지사·주정부 장관 등 주정부의 구성원이 각 주의 주민수에 따라 차등적으로 연방참사원을 구성
 - * 6표: 바덴-뷔르템베르크, 바이에른, 니더작센, 노르트라인-베스트팔렌
 - * 5표: 헝텐, 4표: 베를린, 브란덴부르크, 라인란트-팔츠, 작센, 튀링엔 등
 - 법률안 발의, 정부 법률안 의견 제시, 의회 법률안 거부 또는 이의제기 등 입법 과정에서 각 주의 이익을 대변하기 위해 활동
 - 연방대통령이 사고로 직무를 수행할 수 없거나 임기 만료 전 궐위된 경우 연방참사원 의장이 연방대통령의 직무를 대행
- 면담 주요 내용
 - 법제처, 연방참사원의 주요 업무 소개
 - 입법 과정에서의 지방자치 강화를 위한 연방참사원의 기능
 - 법안 검토 시 주요 검토 사항

2 주요 내용

○ 인사말씀 및 기관소개

연방참사원

- 독일의 경우 연방국가로서 연방의회와 연방참사원 2개의 의회가 운영되고 있음
- 현재 연방의회에서는 신호등 연합으로 불리는 사민당, 녹색당, 자민당이 과반수를 차지하고 있지만, 연방참사원에서는 그렇지 않기 때문에 2개 의회 간 균형이 나타나고 있음
- 연방참사원은 구성원이 16개 연방의 주총리 등을 포함하는 점이 특징적이며, 정당의 이익보다 주정부의 이익을 중시하고 있음
- 독일 기본법에 따라 거의 모든 연방법은 연방참사원을 통과해야 하는데, 이러한 입법 과정에서 연방참사원은 주의 이익을 반영함
- 연방참사원에서는 법률안에 대한 동의권과 이의제기권을 갖는데, 연방의회와 의견이 대립될 경우 연방의회 16명과 연방참사원 16명으로 구성된 중재위원회를 통해 논의를 하게 됨
- 독일의 법제는 연방정부, 연방의회, 연방참사원 등 다양한 주체의 협력이 필요하기 때문에 연대와 타협이 중요
- 입법 과정이 오래 걸리고 쉽게 바꾸기 어렵지만, 정책의 지속성을 유지할 수 있다는 장점이 있음

법제처

- 방문 환영 및 기관 소개에 감사드리며, 대한민국에는 연방참사원과 같은 기구가 없어 좋은 사례가 될 것으로 보임

- 법제처는 정부 법제업무를 총괄하는 부처로서, 다른 부처의 법령안을 사전에 심사하여 법령체계의 조화를 유지하는 역할을 수행 중임
- 또한 정부 부처 내 관련 법령의 의미를 명확히 제시하는 해석 업무, 국민에게 불편을 주는 법령을 정비하는 업무 등을 담당하고 있음
- 아울러 법령·판례 등 약 470만 건의 법령정보를 온라인으로 쉽게 찾아볼 수 있도록 '법령정보시스템'을 운영하고 있음
- 최근에는 자치입법권 강화를 위해 지방자치단체가 그 소관에 속하는 사무를 자기 책임 하에 자율적으로 처리할 수 있도록 구체적인 사항을 법령에서 조례로 위임하였음
- 또한, 법률에서 조례로 직접 위임한 사항에 대해 하위법령에서 그 내용과 범위를 제한할 수 없도록 하고, 지방자치단체 소관 사무에 대한 중앙행정기관의 사전 승인·협의·보고 등의 관여를 최소화하였음
- 아울러 지방자치단체가 자치법규에 대한 의견대립이나 의문이 있는 경우 해결책을 제시해주고, 지방공무원들이 법제 업무를 원활히 수행할 수 있도록 법제교육과 컨설팅을 실시하고 있음

○ 논의 사항

연방참사원

- 법제처의 역할이 흥미로우며, 독일의 경우 법령안을 심사하는 업무는 연방법무부에서, 분쟁이 있을 시 의견을 조정하는 등 총괄 업무는 총리실에서 유사한 업무를 수행하고 있음
- 독일의 입법은 약 80%가 정부입법으로 연방정부에서 부처 간 의견 조율 후 내각회의에 상정하여 연방참사원에 제출하고 있음

- 최근 독일에서는 입법 과정에서의 디지털화를 추진하고 있는데, 아직도 서류를 많이 사용하고 있음
- 법제처의 입법지원시스템과 같이 대한민국은 디지털화가 잘 되어 있어 이에 대한 교류협력이 필요해 보임

법제처

- 연방법률을 검토할 때 연방참사원에서는 어떤 것을 중점적으로 검토하는지?
- (연방참사원 답변) 합헌성을 중점적으로 검토하고 있으며, 연방법률의 실행주체가 주정부이므로 의무 부과, 재정 부담 발생, 다른 법률과의 관계 등 내용적인 측면도 많이 검토하고 있음. 예를 들어 중앙정부와 지방정부가 절반씩 지원금을 부담하는 에너지 지원에 관한 법률안의 경우, 이미 해당 지원 프로그램을 운영하고 있는 주정부가 있고 주민이 많아 지원금 소요가 많은 주정부는 예산 부담이 많아지는 문제가 있어 이에 대한 의견을 제시하였음
- 독일 기본법에는 법규명령도 연방참사원에서 검토를 받도록 하고 있는데 그 사유가 궁금함
- (연방참사원 답변) 법규명령 또한 많은 경우 시행주체가 주정부이기 때문에 법규명령으로 인해 새로운 의무가 부과되는지, 추가적인 지방 재정 부담이 발생하는 지 등을 검토함. 예를 들어 경찰 관련 업무는 주정부 관할로 되어 있는데, 법규명령에 경찰권에 관한 사항을 새롭게 규정할 경우 연방참사원의 검토를 거치게 됨. 주정부의 이해관계가 있는 경우 법률, 법규명령 모두 동의를 받아야 함

○ 맺음말씀

법제처

- 입법 단계에서부터 지방의 의견이 잘 반영될 수 있도록 연방참사원을 운영하는 독일의 기본법 제도가 인상 깊었음
- 법제처와 자치입법권 강화를 위한 입법 경험 및 정보를 공유하는 교류를 앞으로도 지속해나가기를 희망함
- 대한민국은 2030년 세계박람회를 부산에 유치하기 위해 노력 중으로, 연방참사원의 많은 관심과 지지를 부탁드립니다

연방참사원

- 대한민국 법제처와 입법 관련 서로의 경험을 공유하는 등 뜻깊은 논의를 하게 반가우며, 연방참사원 방문에 감사드립니다

③ 방문사진





4 프로필

□ 독일 연방참사원 사무처장

성 명	Ute Rettler (1961년생, 만 61세)	
학 력	○ 법학 박사, 석사, 학사	
주 요 경 력	○ 2015~ 연방참사원 사무처장 ○ 2010~2015 연방참사원 사무차장, 연방의회 조정위원회 상임이사 ○ 1990~2010 연방 내무부 근무 ○ 1990 제2차 국가고시 합격 ○ 1987 제1차 국가고시 합격	

VI. 방문 성과 및 향후 계획

□ 방문 성과

- 알기 쉬운 법령 만들기 사업 등 대한민국 법제 우수 사례와 독일 법안 심사 과정에서의 경험을 공유하여 법령 입안 과정에서 합헌성, 법체계 조화 등을 제고하기 위한 법제 발전 방안 모색
 - 대륙법 체계를 오랜 기간 발전시켜온 독일 법제기관과의 법제교류 협력 소통 채널을 구축하여 향후 지속적인 법제 정보·경험 공유
 - 독일과의 법제교류협력을 통해 독일에 거주하는 우리나라 국민의 법제 애로사항을 해결할 수 있는 소통 창구로 기능
- 입법 과정에서 지방의 의견을 대변하는 연방참사원의 역할과 기능 공유를 통해 지방자치 발전 방안 시사점 도출
 - 연방제 하에서 연방정부와 주(州) 간의 입법 분야 협력 경험에 대한 공유를 바탕으로 우리나라 자치입법권 강화 방안 검토
 - 지방 주도의 균형 발전을 도모하고, 지역의 잠재력을 새로운 성장 동력으로 구현하기 위한 법제 분야 지방자치 활성화 방안 모색

□ 향후 계획

- 면담 시 논의된 독일 연방법무부의 관심 분야*를 바탕으로 향후 세부적인 법제교류협력 주제 발굴 및 논의

* 법령정보시스템, 한눈에 이해되는 법령정보 제공사업, 알기 쉬운 법령 만들기 사업 등

- 법제교류협력 소통 채널 구축 및 네트워크 강화를 통해 향후 우리나라 국민·기업의 독일 현지 진출 및 정착 지원

□ 일반사항 ○ 국명 : 독일연방공화국 (Federal Republic of Germany) ○ 수도 : 베를린(Berlin, 약 366만 명) ○ 인구 : 8,316만 명 ○ 면적 : 35만km²(한반도의 약 1.6배) ○ 종교 : 가톨릭(28%), 개신교(25%), 이슬람교(5%), 무교·기타(42%) ○ 언어 : 독일어 ○ 시차 : 우리시간 -8시간 ◇ 독일 국기  의미: 통일과 정의와 자유를 상징 □ 정치 현황 ○ 정부형태 : 의원내각제 ○ 대통령 : 프랑크-발터 슈타인마이어 ○ 총리 : 올라프 솔츠 ○ 의회 : 총 736석 ○ 국가형태 : 연방공화제(16개 주) □ 경제 현황 (2021년 기준) ○ 국내총생산(GDP) : 3조 8000억불 (한국은 1조8067억불) ○ 1인당 GDP : 45,781불(한국은 34,744불) ○ GDP 성장률 : 2.7% ○ 교역량 : 2조 5,000억불 - 수출 : 1조 3,000억불 - 수입 : 1조 2,000억불 ○ 화폐 : 유로 (1 유로 = 약 1,400원)	□ 주요 인사 교류 현황 - 93.03. 콜 총리 방한 - 95.03. 김영삼 대통령 방독 - 98.09. 헤르초그 대통령 방한 - 00.03. 김대중 대통령 방독 - 00.10. 슈레더 총리 방한 - 02.11. 박관용 국회의장 방독 - 05.04. 노무현 대통령 방독 - 02.06. 라우 대통령 방한 - 10.02. 쾰러 대통령 방한 - 10.11. 메르켈 총리 방한 - 11.05. 이명박 대통령 방독 - 14.04. 박근혜 대통령 방독 - 15.09. 가우크 대통령 방한 - 17.07. 문재인 대통령 방독 - 18.02. 슈타인마이어 대통령 방한 - 20.09. 박병석 국회의장 방독 - 22.11. 슈타인마이어 대통령 방한 □ 우리나라와의 관계 ○ 55.12.01 수교 ○ 대사 : 現 김홍균 대사 ○ 수출입 현황 (2021년 기준) - 교역액 : 331억불 - 수출 : 111억불(의약품, 축산지, 반도체 등) - 수입 : 220억불(승용차, 의약품, 반도체 등) □ 북한과의 관계 ○ 01.03.01 수교 ○ 대사 : 現 박남영 대사
---	--

□ 법 체계

- (기본법) 독일 법령체계에서 가장 최상위에 위치하고 있으며, 통일이 완성되어 명실상부한 헌법이 제정되기 전까지 잠정적 기본질서를 정하는 것이라는 의미로 “기본법(Grundgesetz)”이라는 용어 사용
- (EU법) 독일법률과 충돌할 경우 EU법이 우선*되며, 연방헌법재판소는 EU법보다 기본법을 우선시하고 있음
 - * 독일 법률은 무효가 되는 것은 아니며, 집행이 정지됨
- (법률) 독일의 경우 연방과 주의 2단계 국가구조로 이루어져 있으며, 연방의회와 주의회가 각각 연방법률과 주법률을 의결
 - * 「기본법」 제31조에 따라 연방법률은 주법률에 우선함
- (법규명령) 연방정부, 연방장관 또는 주정부는 법률의 위임을 받아 법규명령을 제정할 수 있으며, 법률의 위임을 벗어날 수 없음
- (행정규칙) 행정부 내부에서 구속력을 갖는 일반적·추상적 규정
- (자치법규) 주 내부조직인 자치단체는 법률의 범위 내에서 자기 책임성의 원칙 하에 자치행정을 위해 조례를 제정할 수 있음
- (의회 의사규칙) 연방의회 및 연방참사원은 의사자율권을 위해 의회의 구성 및 절차에 관한 사항을 의사규칙으로 정함

□ 입법 절차

① 법률안 발의 및 제출

- 법률안 발의는 연방정부(Bundesregierung), 연방참사원(Bundesrat), 그리고 연방의회(Bundestag) 세 기관이 할 수 있음
- 연방정부가 법률안을 발의하는 경우, 연방수상은 법률안을 연방참사원에 제출하고, 연방참사원은 6주 내에 서면으로 입장을 제시하며, 연방수상은 법률안에 연방참사원의 의견을 첨부하여 연방의회에 송부
- 연방참사원이 법률안을 발의하는 경우, 해당 법률안을 연방정부에 제출하고, 통상적으로 연방정부는 6주 내 입장을 표명하고 해당 법률안을 연방의회에 제출

※ 연방참사원이 법률안을 제출하기 위해서는 원내 투표 과반수의 동의 필요

- 연방의회의 경우 의원 개개인이 법률안을 발의하게 되는데, 재적 의원(현재 736명) 5% 이상(37명) 의원이 찬성해야 법률안 발의 가능

※ 연방정부에서 작성된 법률안을 연방참사원에 제출하지 않고 연방의회 내 정부 여당의 교섭단체가 연방의회에 직접 제출하는 경우도 상당수 있음

② 법률안 의결

- 연방법률은 연방의회에서 결정되며, 연방의회의 심의·의결 절차는 세 차례의 독해과정(독회)을 중심으로 진행
 - (제1독회) 법률안의 전반적인 사항을 논의하고 법률안을 상임위원회에 회부할 것인가를 결정하며, 통상 소관 상임위원회에 회부
 - (제2독회) 소관 상임위원회에서 법률안의 내용과 규정에 대한 세부적인 사항을 연방정부 대표자와 함께 깊이 있게 논의하는 심의 과정

- (제3독회) 심의한 상임위원회 대표가 해당 법률안에 대한 목적과 내용을 설명하고 모든 개별 의원들의 의견을 수렴한 뒤 표결하며, 투표 과반수가 넘을 경우 법률의 내용 확정
- 표결 후 확정된 법률은 연방참사원에 이송되고, 연방참사원은 법률 수정안을 제시할 수는 없으나 이의제기 또는 동의여부를 표시
- (동의법률) 기본법에서 명시적으로 연방참사원의 동의를 받아야 한다고 규정한 법률은 연방참사원 동의가 없을 경우 불성립
 - 연방참사원의 동의를 받지 못하게 되면, 연방의회와 연방참사원은 조정위원회(Vermittlungsausschuss)를 소집 가능
 - 조정위원회에는 연방의회(16명)와 연방참사원(16명)의 의원이 참여하고, 합의를 통해 수정안을 제출한 경우 연방의회에서 다시 의결
 - 조정위원회 합의가 되지 않은 경우 연방참사원은 동의여부를 의결해야하며, 절대 다수의 동의가 없을 경우 법률 불성립
- (일반법률) 동의법률 외 '일반법률'의 경우 연방참사원은 법률안에 대해 단순히 이의를 제기하는 권한만 가짐
 - 연방참사원 과반수로 의결된 이의는 연방의회 과반수로 기각될 수 있음

③ 법률안 공포

- 의결된 법률안은 인쇄된 후, 연방수상 및 주무부처의 장관이 함께 서명하고, 연방대통령이 법률안에 서명
 - 대통령은 서명 전 해당 법률안이 기본법에 적합하게 성립되고 내용상 명백히 기본법에 위반되지 않는지 여부 등을 심사
- 연방대통령이 서명한 법률은 연방법률공보에 공고되며, 별도의 규정이 없을 경우 연방법률공보가 발행된 날의 경과 후 14일째에 효력이 발생

□ 기본법(Grundgesetz)

○ 연혁

- 1948.5.8. 서독지역의 주의회에서 선출된 제헌 의회에서 기본법 채택
- 1949.5.23. 주의회 승인을 거쳐 공식 선포
 - ※ 당시 분단된 독일 중 우선 서부지역만을 대상으로 정치제도 등 국가 기본틀을 임시적으로 규정하여 헌법 대신 기본법이라는 용어 사용
- 1990.10.3. 동서독 통일 이후 독일 전역으로 확대 발효
 - ※ 동독 5개 주(작센, 튀링겐, 브란덴부르크, 메클렌부르크포어포메른, 작센안할트) 편입
- 1992.2.7. 마스트리히트(Maastricht) 조약 체결(1992.2.7.)로 통합유럽을 추구, 유럽통합 추진을 위한 연방의회와 연방주들의 역할 규정
- 1994.11.5. 환경보존, 남녀평등 및 장애인 보호의 실질적 실행을 국가적 목표로 추가 설정
- 2006.9.1. 연방주의 개혁에 따라 연방과 주정부 간 관할권의 배분과 관련하여 기본법 조항 수정

○ 국가질서의 근간으로 5대 원칙 명시

- (공화주의) 독일연방공화국이라는 명칭, 선거를 통해 선출된 연방 대통령을 국가원수라는 구절로 표현
- (민주주의) 국민 주권원칙으로서의 민주주의 채택
- (연방국가) 연방뿐만 아니라 16개 개별 주들도 국가 역할 분담
- (법치국가) 권력 분할과 모든 국가행위에 대한 예외 없는 법 적용
- (사회국가) 인간 존엄성 보장 및 사회정의 실현을 목적으로 하는 국가

○ 개정 요건

- 연방의원 2/3 찬성과 연방참사원 2/3 찬성으로 개정
 - ※ 수정불가사항: 연방주의, 인간의 존엄과 자유 및 평등권 등 기본권

□ 헌법 기관

○ 연방대통령(Bundespräsident)

- (지위) 국가 원수로서 대외적으로 국가를 대표하는 지위에서 나오는 권한과 연방 총리, 연방 공무원에 대한 임면권 등 제한적이고 상징적인 권한만을 가지며, 국정에는 간접적인 영향력만 행사
 - (권한) 외국과의 조약 체결, 외교사절 파견 및 접수, 법령 서명 및 관보를 통한 공포, 연방의원에 대한 총리후보 추천 및 연방의원에 의해 선출된 자를 총리로 임명, 연방 총리 제청에 의한 연방각료 임면, 연방판사·연방공무원·군 장교 및 하사관 임면, 사면권, 연방총리 제청에 의한 연방의회 해산 등
 - (임기) 5년으로 1차에 한해 연임이 가능, 유고시 연방참사원 의장이 대행
 - (선출방법) 대통령 임기 종료 30일 전에 연방회의(Bundesversammlung)* 소집, 후보자 중 절대 과반수 이상 득표자를 연방대통령으로 선출(간접선거)
- * 연방의원과 각 주에서 선출된 같은 수의 주 대표로 구성, 각 주 선거인단수는 인구수에 비례하여 주 의회를 구성하고 있는 의석 비율에 따라 결정되고 선거인단은 주로 주의회 의원, 정치인, 저명인사 등으로 주의회에서 선출

○ 연방의회(Bundestag)

- (권한 / 임기) 법률 제정, 연방 총리 선출, 정부활동 감시 등 / 4년
 - (선출방법) 1인 2표제로, 지역구 의원 선출(299명) 및 정당 명부 투표를 통한 비례대표(299명+a*) 선출** ※ 현재 736명
- * 각 주에서 인구비율, 정당 득표율에 따라 정당별 의석수를 분배하여, 특정 정당의 지역구 당선자가 동 분배의석수를 초과할 경우 초과 의석 인정
- ** 정당 득표율 5% 또는 지역구 3석 기준을 충족한 정당에만 비례대표 배분
- (여당) 사회민주당 206석, 녹색당 118석, 자유민주당 92석
 - (야당) 기독교연합 197석, 독일을 위한 대안 80석, 좌파당 39석, 무소속 4석

○ 연방참사원(Bundesrat)

- (권한) 법률안 제출, 연방정부 법률안 심의, 연방의회가 의결한 법률에 대한 동의권 및 이의제기권을 보유하며, 각 주는 인구수에 따라 3~6개 투표권* 행사 가능

* 6표: 바덴-뷔르템베르크, 바이에른, 니더작센, 노르트라인-베스트팔렌

5표: 헤센, 4표: 베를린, 브란덴부르크, 라인란트-팔츠, 작센, 튀링겐 등

- (임기) 정해진 임기가 없으며, 의장의 경우 1년 임기로 주 별로 순환
- (선출) 주 총리, 주 장관 등 16개 주정부에서 임명하는 인사로 구성

○ 연방정부(Bunderegierung)

- (연방총리) 연방총리는 연방정부 내에서 연방각료들에 대해 독립적이고 우월한 지위를 가지며 연방총리만이 내각 구성권을 보유

* 연방의원이 연방총리에 대한 불신임 결의 시 연방대통령은 연방총리를 해임하며, 불신임안의 재적과반수 동의를 확보하지 못할 경우 대통령은 연방총리 제안에 따라 21일 이내 연방의회 해산 가능

- (연방각료) 연방총리 제청에 의해 연방대통령이 임면
- (정책결정 원칙) 총리가 정책의 기본노선을 정하고, 모든 법안이나 주요정책은 내각 심의와 결정을 거치며, 각부 장관들은 총리의 정책 기본노선과 내각의 결정 범위 내에서 권한과 책임을 행사
- (권한) 외교정책, 국제관계, 국방정책, 화폐정책, 교통 분야에 대한 연방 고유 업무 외 경제, 재무, 내무, 사회·복지, 환경 분야 등 업무 관장