

I. 개 관

II. 인민의회

1. 인민회의의 구성
2. 인민회의의 권한과 역할
3. 인민회의의 행정권한
4. 인민회의의 법률안 채택
5. 인민회의의 회기와 기간
6. 의회 결의와 의사절차
7. 인민회의의 해산

III. 연방의회

1. 연방회의의 구성
2. 연방회의의 권한과 역할
3. 연방의회 의원의 면책권
4. 의사결정과 절차
5. 예산
6. 의장의 권한
7. 정기의회와 입법기간
8. 양원 검직 금지

IV. 주 입법기관

1. 개 관
2. 주의회
3. 자치구역

V. 결 어

에티오피아의 입법체제

김 미 혜
(한국법제연구원)

[특 집 VI]

G20 정상회의의 개최를 통하여 한국에 대한 선진국과 신흥국 간의 가교역할이 기대되고 있습니다. 이에 세계의 글로벌화로 인하여 중요성이 부각되고 있는 국가들에 대한 기초법적 정보를 제공하고자 본 특집을 편성하였습니다.

I. 개 관

에티오피아 연방민주공화국¹⁾은 1995년 8월 21일 헌법²⁾(Constitution of Federal Democratic Republic of Ethiopia: FDRE Consitution)을 공포함으로써 의회형태의 연방공화제를 채택하였다. 에티오피아의 입법체계는 본질적으로 의회제³⁾라 할 수 있는바, 에티오피아 헌법에 의하면 인민의회(House of Peoples' Representatives: HPR)와 연방의회(House of Federation: HOF)로 대표되는 두 개의 의회를 둘 수 있다. 즉, 에티오피아의 입법권한은 인민의회와 연방의회에 부여되어 있는데, 두 의회 의원들은 5년 임기로 선출된다.⁴⁾ 그러나 에티오피아 헌법이 양 의회를 두도록 규정했음에도 불구하고, 최고 입법권은 국민 전체의 이익을 위해 공헌하는 인민의회에 주어지기 때문에 에티오피아 의회는 엄밀한 의미에서 양원제라 할 수 없다.

에티오피아는 9개의 주(State)로 구성⁵⁾되며, 각각의 주는 국민의 동의를 토대로

- 1) 이하에서는 '에티오피아'로 칭하기로 한다.
- 2) 에티오피아 헌법은 1994년 12월 8일 수도인 Addis Ababa에서 제헌의회(Constitutional Assembly)에 의하여 채택되었고, 1995년 8월 21일에 발효되었다. 당해 헌법은 헌법으로부터 비롯된 모든 유효한 국가의 법률과 영토를 아우르는 최상위 법률이다. 본 헌법은 시민의 정치, 경제, 사회, 문화에 대한 인식에 대하여 헌정하는 총 12개 장, 106개 조항으로 구성되어 있다. 보다 구체적으로 제1장에서는 국가명, 영토 및 국기, 국가(國歌), 언어, 국적과 관련된 전반적인 사항에서 대하여 규정하고 있다. 제2장은 헌법의 기본원리에 대한 사항, 제3장에서는 국민의 기본권과 자유에 관한 사항에 대하여 정하고 있다. 제4장에서는 국가구조에 관한 사항, 제5장에서는 권력구조 및 권력분립에 관한 사항을 정하고 있으며, 제6장부터 제8장에서는 연방의회, 대통령, 행정부에 관한 사항을 차례로 규정하고 있다. 제9장 내지 제11장에서는 법원의 구조와 권한, 국가정책 원리와 목적, 특별조항에 대하여 규정하고 있다(<http://www.nyulawglobal.org/Globalex/Ethiopia.htm>, 최종접속일: 2011.05.11.).

〈표1〉 에티오피아 헌법의 구조

에티오피아 연방민주공화국 헌법		
제1장	총강	§§ 1-7
제2장	헌법의 기본원리	§§ 8-12
제3장	기본권과 자유	§§ 13-44
제4장	국가구조	§§ 45-49
제5장	권력구조 및 권력분립	§§ 50-52
제6장	연방의회	§§ 53-68
제7장	대통령	§§ 69-71
제8장	행정부	§§ 72-77
제9장	법원의 구조와 권한	§§ 78-84
제10장	국가정책원리와 목적	§§ 85-92
제11장	특별조항	§§ 93-106

- 3) FDRE Constitution, Art. 45.
- 4) FDRE Constitution, Art. 50.
- 5) 에티오피아는 연방정부와 9개 주(Tigray주, Afar주, Amhara주, Oromia주, Somalia주, Benshangul/Gumuz주, Gambela Peoples주, Harai People주), 그리고 2개의 연방도시(Addis Ababa와 Dire Dawa)로 구성된다. 에티오피아를 구성하는 9개 주들은 동등한 권리와 권한을 갖는다.

하여 각 부족이나 종족의 생활방식이나 민족성, 언어에 대한 사항을 규정할 수 있다. 즉, 에티오피아 헌법은 연방 정부 이외에도 주(State)에 입법, 행정, 사법권을 갖도록 함으로써 지방 분권화와 종족 계통에 따른 주(State)의 신설 규정을 두고 있기 때문에 각 주들은 분리될 수 있다.⁶⁾

요컨대, 에티오피아는 최고 입법기관으로 인민의회를 두고 있으며, 연방의회와 더불어 각각의 주들이 그들의 정치·경제·사회·문화에 합당한 입법을 할 수 있는 주의회 및 자치 기구를 두고 있으며, 헌법상 문제에 대하여 예비적으로 조사하는 기관인 헌법조사위원회를 설치하여 운영하고 있다. 이에 이하에서는 당해 기관들에 대하여 차례로 살펴보기로 한다.⁷⁾

II. 인민의회

1. 인민의회의 구성

인민의회(House of Peoples' Representatives: HPR)는 제1의회 또는 하원에 해당하는 의회이다. 에티오피아는 각 선거구에서 최대 표수를 획득한 사람이 국회의원으로 선출되는 선거 체계가 운영되는바, 인민의회 의원들은 5년의 기간마다

6) 에티오피아의 경우, 민족이나 종족 또는 부족의 자치권을 절대적으로 보장하고 있다. 에티오피아 헌법 제 39조에서는 에티오피아의 모든 민족, 부족, 종족은 하나의 민족 집단으로서 분리권을 포함하는 절대적인 자치결정권을 갖는다고 규정함으로써 지방분권화를 명확히 하고 있다. 본조에 의하면 에티오피아의 모든 민족, 부족, 종족은 그들의 문화를 발전 및 증진시키며 그들의 역사를 보존하기 위하여 자신의 언어를 사용할 권리를 갖고, 그들의 영토에서 정부기관을 설치할 권리를 포함하는 광범위한 자치결정권을 갖는다. 또한 이들의 자치결정권은 분리에 대한 요구가 해당 민족, 종족 또는 부족의 의회 구성원의 3분의 2 이상 승인을 받은 경우, 연방정부가 분리에 대한 의회의 결정을 승인한 후 3년 내에 개최해야 하는 국민투표를 조직한 경우, 분리에 대한 요구가 국민투표에서 과반수의 지지를 받은 경우, 연방정부가 분리에 대한 투표하는 민족, 부족 또는 종족 의회에 권한을 위임할 경우, 예산의 분배가 법에서 규정한 방식으로부터 영향을 받는 경우에 행사할 수 있도록 하고 있다.

7) 인민의회와 연방의회 그리고 주의회가 모두 입법권을 가지고 있기 때문에 각 기관에서 제정된 법률의 상호 관계를 어떻게 보아야 할 것인지 문제될 수 있다. 에티오피아 헌법은 국가의 최상위 법률로서 이는 주법뿐만 아니라 연방법보다 상위에 있는 법률이라 할 수 있다. 본법 제9조 제1항에서는 헌법에 반하는 관습이나 주 기관이나 공공기관의 결정을 포함한 어떠한 법률도 효력이 없음을 선언하고 있다. 국제 협약이나 선언문은 연방 입법기관에서 발효한 법령, 규칙, 명령과 동일한 지위를 갖고, 법령이 인민의회에서 채택된 것인 때에는 선언문과 같은 지위를 갖는다(<http://www.nyulawglobal.org/Globalex/Ethiopia.htm>, 최종접속일: 2011.05.11.).

국민투표를 통하여 선출된다.⁸⁾ 국민투표는 5년마다 열리며, 보통·직접·자유·공정·비밀투표에 의한다.⁹⁾ 또한 인민회의의 의원들은 각 선거구역의 후보자들 중 총선거에서 과반수 득표한 자로 선출된다. 이렇게 선출된 인민회의 의원들은 에티오피아 국민전체를 대표하는바, 헌법과 국민의 의지 그리고 그들의 양심에 따라 에티오피아를 통치한다.

에티오피아 헌법은 소수 민족과 국민을 대표하는 자를 인민회의의 의원이 될 수 있도록 법률로써 정하도록 하는 특별조항을 두고 있다. 즉, 인민회의는 550명의 의원들로 구성되는데, 소수 민족과 국민을 대표할 지위를 보장하기 위하여 적어도 20석은 확보되어 있다. 그러나 소수민족 의석에 대한 구체적인 범위를 한정하고 있지 않고, 세부적인 사항은 법률로서 정하도록 하고 있다.

인민회의의 의원은 그가 의회에서 표결하거나 발의한 의견으로 인하여 소추되지 않는다.¹⁰⁾ 또한 그러한 이유로 다른 인민의원을 상대로 어떠한 행정소송도 제기할 수 없다. 인민회의 의원은 현행범인 경우를 제외하고 의회의 허가 없이 체포되거나 소추되지 않는다. 또한 인민회의 의원은 유권자로서 신뢰를 상실하는바, 법률에 따라 의원 선거권을 잃는다.

인민회의에서 가장 많은 의석을 확보한 정당이 행정부를 구성하고 지휘하며, 행정 각료회의와 총리에 적합한 구성원 임명을 승인한다. 또한 인민회의는 대통령 후보를 추천할 수 있고, 추천된 자는 양 의회의 개회기간 동안 의원투표를 통해 3분의 2 이상의 지지를 받으면 대통령으로 선출된다. 대통령은 실질적인 통치권을 갖지는 않지만 다른 대통령이나 최고 권력자들과 유사하게 인민회의에서 발의된 모든 새로운 법률에 공식적으로 서명할 수 있는 권리를 갖는다. 이에 반해 총리는 대통령제에 있어서 대통령의 것과 유사한 광범위한 권한을 갖는다.

2. 인민회의의 권한과 역할

인민회의의 가장 중요한 역할을 입법권을 갖는 것이라 할 수 있다.¹¹⁾ 이 중 가

8) 에티오피아의 국회의원을 선출하는 선거권은 모든 국민에게 있다. 따라서 18세에 달한 에티오피아의 국민이라면 누구나 인종, 민족, 종족, 성별, 언어, 종교 및 정치적인 성향에 따른 어떠한 차별없이 정부 공무원을 선출하는 선거에 참여할 권리를 갖는다. 선거는 자유롭고 민주적인 방식에 의하여 치러져야 하며, 보통선거 및 평등선거로서 투표자의 의지를 자유롭게 표현하도록 보장하기 위하여 비밀투표일 것을 원칙으로 한다.

9) FDRE Constitution, Art. 54 (1).

10) FDRE Constitution, Art. 54 (5).

11) FDRE Constitution, Art. 55 (1).

장 중요한 역할은 연방 관할권에 위임된 사항에 대한 법률을 제정하고, 국가정책 기준을 재가하는 것이다. 또한 인민의회는 토지이용과 기타 자연 자원, 국가 영토 관할권의 영역 내의 강과 호수 및 주(State)들 간 연합에 관한 사항, 주들간 통상 및 외국인 교역에 관한 사항, 공해·철도·해상 수송·둘 이상의 주들을 연결하는 주요 도로·우편 및 전기통신 서비스에 관한 사항, 헌법에 의하여 보장된 정책의 수행 및 선거법과 절차법에 관한 사항, 국적·이민·여권·입출국·대사관에 관한 사항, 공통된 측량기준과 달력에 관한 사항, 특허권과 저작권에 관한 사항, 무기소유 및 점유에 관한 사항에 관한 법률을 제정해야 한다.¹²⁾

인민의회는 노동법 및 상법, 형법을 제정해야 한다. 그러나 형법과 관련하여 연방 형법에 의하여 규율될 수 없는 사항에 관하여는 주 의회가 주의 특성에 맞는 형법을 제정할 수 있다. 또한 인민의회는 연방의회가 하나의 경제공동체를 설립하고 유지하는 데 필요하다고 여기는 민법을 제정해야 한다.

더불어 인민의회는 국가방위, 공공안보와 경찰권에 관한 사항을 결정한다. 위와 같은 군사력의 수행으로 인하여 인권과 국가안보가 침해된다면, 그에 대한 조사에 착수하여 그에 상응하는 조치를 취해야 한다. 또한 헌법 제93조에 따라, 인민의회는 국가비상사태를 선언할 수 있다. 즉, 인민의회는 행정부에 의하여 선언된 국가비상사태 명령을 숙고하여 의결할 수 있으며, 전시상태를 선포할 권한을 갖는다.

인민의회는 일반적인 경제 정책과 전략, 사회발전, 국가의 재정정책을 승인해야 한다. 또한 지역적으로 통용되는 화폐, 국립은행의 운영 및 외화에 관련된 사항에 관한 법률을 제정하여야 한다. 연방정부에 위임된 수입원에 대한 세금과 관세를 징수해야 하고, 연방정부 예산을 의결해야 한다.

인민의회는 행정부가 체결한 국제 협약을 비준해야 한다.

인민의회는 법률이 정하는 연방법관, 각료회의의 구성원, 장관, 감사 및 기타 공무원의 임명을 승인해야 한다. 인민의회는 인권위원회를 설치하고, 인권위원회의 권한과 역할을 법률로써 정해야 한다. 또한 인민의회는 고충처리 기구를 설치하고 그 구성원을 선택하여 임명해야 한다. 그들의 권한과 역할은 법률로써 정한다.

인민의회는 인권침해를 주(State)의 권한으로 그들의 관할권 범위 내에서 막을 수 없는 경우에 적절한 조치를 취하기 위하여 인민의회와 연방의회 양원합동 회기를 열 것을 요청할 수 있다. 인민의회는 해당 주에 양원의 공동 결의를 토대

12) FDRE Constitution, Art. 55 (2).

로 한 명령을 내려야 한다.

인민의회는 의회의 의장과 부의장을 선출해야 한다. 인민의회는 그들의 임무를 완수하기 위하여 필요하다면 상임위원회와 특별위원회를 설치할 수 있다.

3. 인민의회 행정권한

인민의회에서 가장 많은 의석을 확보한 정당 또는 정당연합은 행정부를 구성하고, 이를 지휘한다. 인민의회는 총리와 다른 연방 공무원을 소환하여 심문하고, 행정부의 국정수행 및 면책에 대하여 조사할 권한을 갖는다. 의원 3분의 1의 제청으로 행정부의 권한과 관련된 여타의 사항에 대하여 논의할 수 있다. 각각의 사례에서 필요하다고 판단되는 결정이나 조치를 취할 권한을 갖는다.

4. 인민의회 법률안 채택

인민의회에서 심의되고 통과된 법안은 서명을 위해 대통령에게 제출되어야 한다. 대통령은 제출된 법안에 15일 이내에 서명해야 한다. 만약 대통령이 15일 이내에 서명하지 않으면 당해 법안은 대통령의 서명 없이도 발효된다.

5. 인민의회 회기와 기간

인민의회 의원의 과반수 출석하면 정족수가 충족된다. 인민의회 매 회기는 에티오피아력¹³⁾ 메스크렘 달(Ethiopian month of Meskerem)의 마지막 주 월요일에 개최하여 세네(SENE) 달의 서른 번째 날에 폐회한다. 인민의회는 당해 회기 중 1개월 기간의 휴회기간을 정하여 회기를 연기할 수 있다.

인민의회 의원은 5년의 기간마다 선출된다. 새로운 의회를 구성하는 의원을 선출하기 위한 선거는 의회 해산 만료일 1개월 전에 종료되어야 한다.

인민의회 의장은 휴회기간에 의회의 소집을 명할 수 있다. 또한 의장은 의원 과반수의 제청에 따라 의회를 소집할 의무가 있다.

13) 에티오피아력은 율리우스력을 따르는데, 1년은 13개월로 구성되고, 1달을 30일로 하여 12개월 후에 5일을 가진 13번째 달이 있다. 이 중 메스크렘(Meskerem) 달의 시작일은 우리가 사용하는 그레고리력의 9월 11일에 해당하며, 세네(Sene) 달의 시작일은 그레고리력 6월 8일에 해당한다(<http://ko.wikipedia.org/wiki>, 최종접속일: 2011.05.11).

인민의회 회의는 공개적이어야 한다.¹⁴⁾ 단, 인민의회는 행정부 또는 의회 의원의 요청¹⁵⁾이 있을 때에는 비밀회기를 열 수 있다.

6. 의회 결의와 의사절차

헌법에서 달리 규정하고 있지 않다면, 의회의 모든 결정은 출석의원의 과반수의 투표에 의하여 결정한다. 의회는 그의 임무와 입법 과정에 관한 규정이나 절차를 채택하여야 한다.

7. 인민의회 해산

국무총리는 새로운 선거를 개최하기 위하여 의회의 동의를 얻어 회기 만료 전에 의회를 해산할 수 있다. 종전 연합정부의 국무회의가 해산되면, 대통령은 일주일 이내에 임시 정부를 구성하도록 정당에 권고할 수 있다. 정당이 종전 연합 정부의 존속 또는 새로운 다수당 연합에 동의하지 않는다면 의회는 해산되고, 새로운 선거가 개최되어야 한다.

종전 의회가 해산되면, 새로운 선거는 당해 해산일로부터 6개월 이내에 개최되어야 한다. 새로운 인민의회는 선거 종료 후 3일 이내에 소집되어야 한다. 의회의 해산에 따라, 종전 정부 또는 정당 연합들은 임시 정부로서 존속한다. 당해 임시 정부는 행정업무의 수행 및 새로운 선거를 조직하는 일상적인 업무만을 수행할 수 있을 뿐, 새로운 선언문이나 규칙 또는 법령 등을 제정할 수 없으며, 현행 법률을 폐지하거나 개정하는 등의 직무를 수행할 수 없다.

Ⅲ. 연방의회

1. 연방의회 구성

연방의회(House of Federation: HOF)는 에티오피아 연방정부에서 제2의회 또

14) 이는 FDRE Constitution, Art. 58(5)에서 명시하고 있는데, 회의 공개의 원칙을 헌법에서 명확히 규정하고 있는 것으로 판단된다.

15) 당해 요청이 재적 의원의 과반수의 결정에 의한 것일 경우에만 비밀회기를 열 수 있다.

는 상원에 해당하는 의회라 할 수 있다. 전통적인 연방체제하에서 상원은 지역 단위를 대표하는 역할을 한다. 전통적인 연방 체제를 가진 국가에서 연방의회는 일반적인 의회제에 있어서 상원의 역할을 하지만 에티오피아 헌법은 이와는 약간 다른 방식으로 상원을 구성함을 명확히 하고 있다. 우선 연방의회는 연방 지역에서 선출된 대표자로 구성되지 않는다.¹⁶⁾ 대신 부족, 민족, 종족을 대표하는 대표자로 구성된다.¹⁷⁾ 공식적으로 종족-민족 집단으로 인정되는 각 단위는 원칙적으로 연방의회에서 1인의 대표자를 갖는다. 각각의 부족 또는 민족의 인구는 의석 확보의 기준으로 고려된다.¹⁸⁾ 연방의회의 의원은 국무회의를 통해 선출된다. 국무회의에서 연방의회의 대표자를 스스로 선출하거나 부족민들의 직접 투표를 통해 선출될 수 있다.

2. 연방의회의 권한과 역할

연방의회는 헌법을 해석할 권한을 갖는다.¹⁹⁾ 이는 연방의회가 갖는 권한 중 가장 중요한 권한이라 할 수 있다. 따라서 연방의회는 헌법조사위원회(Council of Constitutional Inquiry)²⁰⁾를 조직할 권한이 있다. 헌법에 의하여 연방의회는 부족,

16) 미국의 경우 주의 경계가 명확하여 그 지역에서 선출된 대표자로 상원이 구성되지만, 에티오피아의 경우에는 주 및 종족 간 영토분쟁이 발생하면 이를 분리할 수 있도록 분리권을 인정하고 있기 때문에 영토 구획상 지역에서 선출된 의원이 아니라 인종 및 민족의 대표들로 구성된다.

17) FDRE Constitution, Art. 61 (1).

18) 한 부족 및 종족은 인구 백만 명당 1인의 대표자를 추가로 둘 수 있다(FDRE Constitution, Art. 61(2)).

19) FDRE Constitution, Art. 62 (1).

20) 연방의회의 가장 중요한 권한은 헌법을 해석하는 것이라 할 수 있다. 즉, 에티오피아의 모든 헌법적인 문제들은 연방의회에 의하여 결정되어야 하는바, 연방의회는 헌법조사위원회를 둘 수 있다. 헌법조사위원회는 헌법 해석의 문제에 대하여 조사하고, 헌법적 문제들을 해석 및 해결하는 최고 권력을 갖는 연방의회의 자문기구의 역할을 수행한다. 헌법조사위원회는 현존하는 모든 문제들에 대한 예비조사를 실시한다. 헌법조사위원회가 예비적으로 검토를 통하여 연방의회에 검토의견서를 제출하게 되면 연방의회가 당해 문제에 대하여 30일 이내에 판단을 내려야 한다. 헌법조사위원회는 그 업무를 신속하게 수행하기 위하여 조직적인 구조를 갖는데, 연방최고법원장, 연방최고부법원장, 인민의회의 추천을 받아 대통령이 임명한 6명의 법률전문가, 연방의회가 임명한 3명의 연방의회 의원을 포함하여 11명의 위원으로 구성된다. 헌법조사위원회는 헌법 문제를 조사할 권한을 갖는바, 위원장의 판단에 따라 헌법을 해석할 필요가 있는 경우에, 연방의회에 이에 대한 검토의견서를 제출해야 한다. 연방법 또는 주법이 비헌법적인 것으로서 논쟁의 여지가 있고, 그러한 논쟁의 여지가 어떠한 법원이나 이해관계자에 의하여 제기된 경우에 위원회는 당해 문제에 대하여 조사하여 연방의회가 최종적인 판단을 하도록 검토의견서를 연방의회에 제출해야 한다. 법원에서 헌법을 해석해야 하는 문제가 발생한 경우, 헌법조사위원회는 당해 문제가 헌법적 해석을 요하지 않는다고 판단되면 해당 법원에 케이스를 반송해야 한다. 이때, 당해 문제를 제기한 이해관계자가 헌법조사위원회의 결정에 불복하는 경우, 연방의회에 항소할 수 있다. 이와 달리 헌법조사위원회가 검토한 결과, 당해 문제가 헌법적 해석이 필요하다고 판단된다면 최종 판단을 위하여 연방위원회에 검토의견서를 제출해야 한다. 헌법조사위원회는 헌법해석에 관련된 절차규정을 입안하고, 이를 승인받아 발표시키기 위하여 연방의회에 입안된 규정을 제출하여야 한다(FDRE Constitution, Art. 82-84.).

민족, 종족들이 연방에서 탈퇴할 권리를 포함하는 자기결정권과 관련된 현안에 대하여 결정하여야 한다.²¹⁾

연방의회는 헌법에 명시된 에티오피아 종족들의 평등을 장려하고, 상호 합의를 기초로 하여 종족의 단일체로 통합할 수 있다. 연방의회는 그와 인민의회에 위임된 권한을 동시에 행사할 수 있다. 연방의회는 주들 사이에 발생한 분쟁이나 견해 차이에 대한 해결책을 찾기 위해 노력해야 한다. 연방의회는 연방정부가 주에 제공하는 연방 및 주 세금, 보조금에서 생긴 수입의 배분을 결정하여야 한다. 연방의회는 인민의회에 의하여 법률로 제정될 필요가 있는 민사 문제를 결정하여야 한다. 연방의회는 헌법에 위반하여 헌법질서를 위태롭게 하는 주에 대하여 연방정부의 개입을 명할 수 있다. 연방정부는 상임위원회와 특별위원회를 둘 수 있다. 연방정부는 의회의 의장과 부의장을 선출하고, 절차 및 내부관리에 대한 규정을 채택하여야 한다.

3. 연방의회 의원의 면책권

연방의회 의원은 그가 의회에서 표결하거나 발의한 의견으로 인하여 소추되지 않는다. 또한 이를 이유로 다른 인민의원을 상대로 어떠한 행정소송도 제기할 수 없다. 연방의회 의원은 현행범인 경우를 제외하고 의회의 허가 없이 체포되거나 소추되지 않는다.

4. 의사결정과 절차

연방의회는 재적의원 3분의 2의 출석으로 정족수를 구성한다. 의회의 모든 의결은 출석의원 과반수의 찬성을 요한다. 연방의회 의원들은 본인이 직접 출석한 경우에 한해서 투표할 수 있다.

5. 예산

연방의회는 그들의 기능을 수행하기 위하여 예산을 갖는다. 연방의회는 예산안을 인민의회에 승인을 받기 위해 제출하여야 한다.

21) FDRE Constitution, Art. 39 (1).

6. 의장의 권한

연방의회의 의장은 의회 회기 동안 이를 주재한다. 의장은 의회를 대신하여 모든 행정적인 직무를 감독한다.

7. 정기의회와 입법기간

연방의회의 입법기간은 5년이다. 연방의회는 적어도 1년에 2번은 정기적으로 회기를 소집할 수 있다.

8. 양원 겸직 금지

인민의회와 연방의회의 의원은 그 누구라도 동시에 양원의 의원으로서 겸직할 수 없다.

IV. 주 입법기관

1. 개관

에티오피아는 연방정부와 9개의 주, 그리고 2개의 연방도시로 구성된다. 에티오피아 헌법은 9개의 주가 당해 주의 관할권 내에서 발생하는 문제에 대하여 입법권, 행정권, 사법권을 갖는다고 명시하고 있다. 그들의 입법권한 범위 내에서 주들은 주 헌법²²⁾을 제정하고, 발효시킬 권한을 갖는다. 모든 주들은 각각의 헌법을 제정한다. 주 헌법에는 주 행정의 입법, 행정, 사법과 관련된 구체적인 내용들이 포함된다.

22) 에티오피아 헌법은 제52조 제2항 (b)에서 주들은 각각 그들만의 헌법을 제정할 수 있음을 명시적으로 규정하고 있다. 사실상 모든 주들은 주 헌법을 가지고 있으며, 주 헌법은 각각의 주에서 최상위 법으로서의 지위를 갖는다. 위 헌법 조항은 또한 주들이 그들의 사법권한 내에서 발생하는 문제들에 대하여 개별법을 제정할 수 있도록 한다. 예컨대, Tigray, Amhara, Oromia 그리고 Southern Nations, Nationalities and People과 같은 주들은 그들 각각의 가족법을 제정하였다(<http://www.nyulawglobal.org/Globalex/Ethiopia.htm>, 최종접속일: 2011.05.12.).

2. 주 의회

에티오피아 헌법은 주들에게 주 의회(State Council)라고 칭하는 입법기관을 설치할 권한을 부여한다. 주 의회는 그들의 주민들을 대표할 책임이 있는 대표자들로 구성된다. 주 의회는 최상위 주 권력을 나타내는 기관으로 그들의 관할권 범위 내에서 발생하는 모든 사항에 관하여 입법권을 갖는다. 또한 주 의회는 주헌법의 초안을 채택하고, 발표시키며, 개정할 권한을 갖는다. 주헌법은 각각의 주 의회의 의원의 수를 규정하고, 그들의 선출방식에 대하여 규정한다. 모든 주들은 법률을 제정하고 주 헌법상 문제들에 대하여 의결할 수 있는 오직 하나의 의회만을 설치할 수 있다. 그러나 적어도 두 개의 주는 주 헌법상 문제들에 대하여 의결할 수 있는 인민의회와 유사한 역할을 하는 제2의 의회를 설치할 수 있다. 예컨대, 서로 다른 부족이나 종족이 하나의 주를 구성하여 이들 간 수준 차이가 현존하는 경우에 각각의 부족이나 종족을 분리²³⁾하여 부족 의회라고 칭하는 주 헌법상 의사결정을 하는 의회 기구를 하나 더 설치할 수 있다.

3. 자치구역(Municipal Districts)

에티오피아는 9개의 주 이외에도 2개의 연방도시로 구성된다. 연방도시는 바로 Dire Dawa와 에티오피아의 수도인 Addis Ababa²⁴⁾이다. 열거된 주의 다른 의무들에 더하여, Addis Ababa는 시의회로서 자치사무 및 관할권과 관련된 법률을 제정하고, 사법기구를 설치하며, 시 헌장(City Charter)에 따라 그의 권한과 역할을 정한다.

자치헌장의 발전과 이행에 의하여, Dire Dawa는 별도의 자치 입법권을 갖지 않는다. 연방 입법을 통하여 Dire Dawa에 적용될 법률이 제정된다.

23) 주간 또는 민족이나 종족 또는 부족들 간에 영토분쟁이 있는 경우, 당해 분쟁은 관련 주들의 합의에 의하여 결정되어야 한다. 만약 관련 주들이 합의에 이르지 못하면 연방의회가 관련 종족의 생활양식을 기초로 하여 당해 분쟁을 해결할 수 있다. 따라서 관련 주들의 영토분쟁 해결에 대한 요청이 있는 경우, 연방의회는 2년 내에 영토분쟁에 대한 최종결정을 내려야 한다(FDRE Constitution, Art. 48.).

24) Addis Ababa는 연방 주의 수도로서 Addis Ababa의 거주자들은 완전한 자치권을 갖는다. 자치권에 대한 구체적이고, 특별한 사항은 법률에 의하여 결정한다. Addis Ababa의 행정은 연방정부에 그 책임이 있다. Addis Ababa의 거주자들은 별도의 자치헌법을 두지 않으며, 에티오피아 헌법을 준수해야 한다(FDRE Constitution, Art. 49.).

V. 결 어

에티오피아는 1995년에 제정된 헌법이 의회제를 채택하여 두 개의 입법기관을 두고 있음에도 불구하고, 인민의회가 전통적인 입법 및 감독기관인 반면, 헌법상 명시된 연방의회의 역할은 수많은 부족과 종족의 이익을 보호하고, 보장하는 것이기 때문에 에티오피아 의회는 전통적인 의미에서 양원제라고 할 수 없다.

인민의회는 일반적으로 선거를 통해 선출되고, 정부의 권한을 제한하고 국고 수입원을 규제하기 위하여 연방의 입법 및 감독 기능을 수행한다. 인민의회는 연방정부의 최고 권력기관이고, 연방 사법권에 해당하는 모든 사항에 대하여 법률을 제정할 수 있다. 더불어 연방법관의 임명을 승인할 수 있다. 반면에 연방의회는 비례대표제에 따라 주 정부(주 의회)에서 선출된다. 연방의회는 헌법의 해석, 헌법적 문제에 대한 결정, 에티오피아의 부족 및 종족의 권리 보호, 연방탈퇴 및 자치권에 관한 사항 결정, 헌법질서를 위태롭게 하는 자치권 간섭에 대한 감독과 같은 준사법 의무를 수행한다. 연방의회는 세입의 사용이나 분담에 대하여 결정할 권한이 있기는 하지만 이외에 다른 입법 권한은 갖지 못한다.

에티오피아 헌법은 주의 권한과 역할에 대하여 명확히 밝히고 있는데, 그 중에서도 특히 주들은 주 헌법과 기타의 법률의 제정 및 시행, 연방 헌법의 수호, 법원리에 기초한 민주질서를 확립할 권한이 있다. 연방정부에 명시적으로 주어지지 않았거나 연방정부와 주정부에 공동으로 수여되지 않은 여타의 모든 권한들은 주 정부에 위임된다. 주 의회는 주의 최상위 권력기관으로 주 관할권 내에서 발생하는 모든 문제들에 대한 법률을 입안할 수 있다. 모든 주들은 법률을 제정하고 주 헌법상 문제들을 결정할 수 있는 하나의 의회만을 갖는다. 그러나 적어도 두 개의 주는 연방의회의 역할과 유사하게 주 헌법상 문제에 대하여 결정하기 위한 제2의 의회를 설치할 수 있다. 제2의 의회가 존재하는 한, 그들은 주 의회로부터 주 헌법상 의사결정기구로부터 분리되어 지역 자치기구로서 역할을 수행한다.