

## 인도연방헌법의 통치구조와 그 특징

류 시 조\*

### <목 차>

- I. 머리말
- II. 인도헌법의 형성과정
- III. 인도연방헌법의 특징
  - 1. 일반적 특징
  - 2. 통치구조상의 특징
- IV. 인도연방헌법의 통치구조와 특징
  - 1. 집행부의 구조와 특징
  - 2. 입법부의 구조와 특징
  - 3. 사법부의 구조와 특징
- V. 맺는말

### I. 머리말

인도는 28주 7연방 직할지로 구성된 연방민주공화국이다. 1950년 헌법이 제정된 이래 인도는 2차 대전 이후 통일국가 인도로 탄생하기 전부터 인종 종교 카스트 언어 지역 문화 등에 있어서 매우 다양하고 이질적인 요소를 가진 일정한 고도의 정치집단으로 분열되어 있었다. 이

\* 부산외국어대학교 법학부 교수.

러한 다양하고 이질적인 요소에도 불구하고, 정치적 통합의 방안으로서 연방제에 관한 관심과 논의는 19세기 중반부터 끊임없이 제기되고 구체화되는 과정을 거쳤으나 영국의 식민지배 아래에서는 그에 대한 본격적인 논의와 시도는 독립 이후로 미루어 졌다. 그러나 2차 대전을 끝으로 독립됨으로써 그 정치질서는 매우 혼란스러우면서도 일정 부분 통일국가로서의 인도의 국가성격에 관해서는 다양하고 이질적인 요소만큼이나 여러 가지의 관점과 대립이 상존하였음에도 불구하고 통일국가에 대한 현실적인 필요성과 역사적 당위성에 의하여 오늘날의 연방제국가를 탄생시켰다<sup>1)</sup>. 복잡다기한 요소와 정치적 대립에도 불구하고 오늘날의 인도는 통일국가로서 나름대로 잘 운영되고 있다. 특히 인도의 국가성격에 관한 고찰은 우선적으로 인도를 정치 사회 경제적으로 규율하고 있는 인도헌법을 중심으로 한 검토가 선행되어야 함은 물론이다. 인도헌법은 인도사회가 가지고 있는 다양성이라는 현상적 과제와 통일성의 확보라는 이상적인 당위론적 과제를 안고 22장 총395조, 부칙 9조로 구성된 지구상에서 가장 복잡하고도 상세하게 규정된 일종의 詳細憲法典 중의 하나이며, 그리고 이러한 상세한 憲法典을 통해 인도의 다양성과 이질성을 수렴하고, 동시에 통일성을 확보하고자 하는 二重의 정치적 목적을 지니고 있다.

이와 같이 구체적이고도 세밀한 헌법규범은 헌법전이 가지는 규범의 근본규범과 기본규범으로서 가지는 간결성과 추상성이 많이 훼손되어, 일반 법률과 같이 구체적 규범성도 아울러 가지고 있다는 점에서 일반적으로 헌법규범이 가지는 규범적 특질을 상당부분 잃어 버렸다고도 할 수 있다. 그러나 인도헌법이 지니고 있는 구체성의 측면은 한편으로는 인도의 정치 문화적 다양성과 복합성을 헌법규범으로 수용하려는 지혜

1) 독립 이전에 인도의 연방제논의는 크게 집권주의적 입장과 주의 독립성강화를 주장하는 분권주의적 입장이 대립되어 왔으나, 국민의회가 주도하는 헌법 제정과정에서 중앙집권적 연방제가 형성되었다(백좌흠, 독립 인도의 국가성격에 대한 연구, 인도연구 제6권 2호(2001.11), 125쪽 이하 참조.).

의 하나로 볼 때, 이러한 구체성은 정치체제의 운영에 관한 이해를 함에 서는 무척 다행한 측면을 지니고 있다고 할 수 있다는 점에서 인도헌법의 상세성이 지니는 또 하나의 미덕이라고 하지 않을 수 없다. 따라서 인도 연방헌법의 분석과 고찰은 인도사회의 전반을 이해하는데 가장 기본적이고 매우 요긴한 지식의 단초를 제공하리라 믿는다. 특히 본고는 그 중에서도 인도 연방헌법의 통치구조와 특징을 고찰함으로써 인도의 정치체제와 기본적인 法體制를 이해하는 데 그 목적이 있다.

## II. 인도헌법의 형성과정

인도헌법의 제정에 있어서는 식민시대 때부터 제정·발전되어 온 인도 정부법(The Government of Indian Act)이 근간이 되었다. 일찍이 세포이 인도독립전쟁을 계기로 동인도회사의 통치를 영국 국왕의 이름으로 인도국무장관(Principal Secretary of State for India)에 의한 통치를 내용으로 하는 인도정부법(The Act for the Good Government of India)이 제정된 이래 현지인 고문관제도와 참사원의 입법권을 분산하는 1861년 인도참사원법(Indian Councils Act)이 제정되었다. 그 이후 자치를 요구하는 인도인의 요구를 진정시키기 위하여 입법참사원에 대표제적 요소를 가미하여 참사원의 권한의 확대를 내용으로 하는 1909년 인도참사원법의 개정을 거쳐 1919년 인도정부법<sup>2)</sup>을 제정하였으나 인도인의 저

2) 1919년 인도정부법은 가능한 한 지방정부에 대한 완전한 국민적 통제가 이루어져야 하고, 국민대표에 대하여 책임을 지는 주정부는 중앙정부로부터 독립적이어야 하며, 또한 국민대표가 참여하는 주입법참사원은 확대되어 국민대표의 영향 아래에 있어야 하고, 주에 대한 의회와 인도국무장관의 통제는 완화되어야 하는 것을 기본원칙으로 한 것으로, 이 법에 의한 통치구조는 입법부는 양원제이고, 집행부는 총독 1인의 독재체제이며, 주 입법부인 입법참사원은 단원제이고, 주정부는 주지사를 정점으로 하나 집행부분에 있어서는 주지사의 관할권이 고유사항과 이전사항으로 나누어져 주지사의 권한행사 방법

부행정 참여를 실질적으로 허용하지 않은 결과 선거보이코트와 같은 파행을 면치 못하자 1935년 새로운 입법을 하게 되었다. 1935년 인도정부법<sup>3)</sup>은 영국의회에 의하여 제정된 478조 부칙 18조로 구성된 매우 방대한 인도의 기본법으로서 연방제도와 주자치 및 영국의회의 최고성 등을 골자로 하는 방대한 것이었으며, 독립 이후 신생 인도공화국의 정치적 제도적 기본적 모델로 제시되었다. 한편으로 마하트마 간디는 1919년 영국의회가 제정한 인도정부법에 반대하여 자치라는 영국의회의 선물이 아니라 인도인의 자주적 결정에 의한 것이라고 주장하고, 1922년 중앙입법부의 상하원의원합동회의가 1923년 헌법기초회의를 소집하여 영국의自治領과 동등한 지위를 부여하는 데 필요한 헌법의 본질적 요소를 마련하고, 1923년 인도연합법안 초안을 작성하여, 1925년 1월 각 정당연석회의 헌법기초위원회에 제출하였으나 인도국민회의 거부와 2차대전의 발발로 논의가 뒤로 미루어지다가 힌두인을 중심으로 한 강력한 중앙정부체제를 가진 연방제를 지지하는 인도국민회의와 주의 자치능력을 강화를 내용으로 하여 연방제를 지지하는 회교도연맹의 상반된 주장을 거쳐 1946년 영국의회사절단의 타협안을 통해 서로 화해하고, 인도는 단일국가로 남아야 한다는 점과 중앙정부의 권력은 외교 국방 통신에 제한되어야 한다는 점, 주는 회교도 힌두교 및 동등한 지역으로 3분하고, 지역별회의를 통해 지역별 헌법기틀을 마련하여 그룹제한의회를 통해 전인도제한의회로 이행하여 헌법초안을 마련하기로 하였다. 제한의회 자문국은 1947년 10월 헌법제 1초안을 채택하고, 동년 8월 29일 헌법기초

이 이원화되어 있는 雙頭政으로서 특징으로 한다(강경선, 인도헌법의 형성과 전개-연방제도를 중심으로-, 서울대 박사학위논문, 1999, 31쪽 이하 참조).

- 3) 1935년 인도정부법은 英嶺印度와 인도土侯國을 포괄하는 전인도연방에 관한 사항을 규정면서, 연방과 지방간의 관할권을 연방입법사항·주입법사항·경합사항으로 3분하여 州의 자치권을 신장하고, 주의 쌍두정체제를 폐지하고 중앙에 쌍두정을 도입하였다. 이 법은 연방과 지방간의 권한 분쟁을 해결하기 위하여 연방법원을 설치하였으며, 연방의회에 의한 헌법개정권을 봉쇄하여 영국의회의 우월성에 입각한 헌법의 최고성을 보장하고, 국민의 참정권을 확대하였다(강경선, 앞의 논문, 52쪽 이하 참조).



위원회를 결성하여 헌법초안을 심사하여 3회의 축조심사를 거쳐 1949년 11월 26일 민주적 인도연방공화국의 헌법을 채택 시행하였다<sup>4)</sup>.

### Ⅲ. 인도연방헌법의 특징

#### 1. 일반적 특징

##### 1) 모방적 헌법

양차 대전 이후 독립국가의 대부분이 대개는 서구의 정치제도를 모방한 것이 일반적인 예이 듯이 인도 또한 모방헌법으로서 특징을 가진다. 인도의 정치문화가 토착적 요소에서 영향을 받았다고 하기 보다는 외래적 요소에 토착적 하위문화들이 반응하는 과정을 통하여 형성되어 왔다고 할 수 있다. 이는 인도공화국이 채택하고 있는 현재의 제도와 이념은 자생적인 것이 아니라 '주어진 것'이므로 수많은 하위집단들이 그 제도와 이념을 편의적으로 받아들이고 있기 때문이다. 인도는 오랫동안 영국의 식민지시대를 거치면서 정치 경제 사회 문화적 영역에서 뿌리 깊은 영국의 전통과 제도가 자리 잡고 있다. 이러한 성격은 인도의 정치제도뿐만 아니라 법문화에도 많은 영국식의 영향에 이 남아 있다. 현행 인도헌법의 정치제도의 기본적 틀도 영국식의 외래적 요소에 하위의 토착적 요소가 반응한 결과 인도식의 독특한 의원내각제를 가지게 되었다. 특히 인도헌법은 연방제도를 비롯한 기본적 틀은 1935년의 인도정부법을 근간으로 하고, 그 이후 서구의 헌법을 모방하여 오늘날의 인도 자주적 사회주의 세속공화국헌법을 제정하였다. 특히 기본권영역은 미국헌법을, 국가정책규정은 아일랜드헌법을, 비상사태규정은 독일 제국헌법

4) 인도헌법 제정과정에 관해서는; 강경선, 인도헌법의 형성과정, 한국방송통신대학 논문집, 제26집(1988), 191쪽 이하 참조., 강경선, 인도헌법의 형성과 전개, 90쪽 이하 참조

을, 정부형태는 영국의 의원내각제를 채택하였다는 평가를 받고 있다<sup>5)</sup>.

## 2) 연성헌법

인도의 헌법개정은 헌법개정법률의 형식으로 이루어지며, 헌법개정법률은 양원이 모두 제출할 수 있고, 개정안이 양원의 재적의원 과반수의 찬성과 재적의원 2/3의 출석과 투표로 의결되며, 대통령의 승인을 필요로 한다. 단 개정안이 대통령선거, 연방 및 주정부의 집행권범위, 연방사법권 등과 같이 정부구조에 관한 것일 때에는 대통령의 승인에 앞서 각 주 의회의 1/2이상의 비준을 얻어야 한다(제368조 2항). 인도헌법은 1950년 제정된 이래 1996년까지 79번째 개정되었으며<sup>6)</sup>, 헌법개정에 있어서 미국과 같은 나라들과는 달리 반드시 각 주의 비준이나 동의 절차를 필요로 하지 않아 개정절차가 상대적으로 용의하다. 이와 같이 인도헌법의 軟性性은 일반 법률과 같이 구체적이고 상세한 내용을 방대하게 수록한 헌법의 내용이 그 만큼 상황변화에 따른 개정의 필요성도 많았을 것임이므로 헌법개정절차가 지나치게 엄격하면 인도와 같이 이질성과 다양성이 많은 사회에 있어서 규범적 통일성을 기하기 매우 어려웠을 것이다. 오늘날 인도가 지구상에서 비교적 정치적 갈등과 혼란을 극복하면서 민주적인 정권교체를 성공적으로 이루어 나가는 몇 안되는 나라인 점을 생각하면 이러한 성공의 요체 중의 하나가 인도헌법이 연성헌법이라고 하는 특성을 잘 활용하고 있다고 하는 점이다.

## 3) 연방제한법

인도에 있어서 연방제는 일찍이 1858년 존 브라이트의 주장 이래 1860년 애국인두에서 연방제 지지의사가 표출된 바 있으나, 또한 그 이념이 영국식이 아니라 미국식이념이라는 이유에서 널리 확산되지 못하였다. 이와 같이 연방제는 영국 식민시대 때부터 여러 가지 이유에서 그 필요성이 제기되었으며, 정치문화적 이유에서 미국식 연방제보다는 영

5) 강경선, 인도헌법의 형성과 전개, 145쪽 이하 참조.

6) 헌법개정내용에 관해서는; 강경선, 앞의 논문, 137쪽 이하 참조.

국식연방제가 선호되었다<sup>7)</sup>. 그리고 이러한 연방제 이념은 1861년 인도 내각법(Act of Council)에서 비로소 구체화되었다. 연방제는 「1935년 인도정부법」에 의하여 본격적으로 도입되었다. 인도는 연방우위의 연방주의를 채택하고 있다. 인도헌법 제11장에서 연방과 주의 입법적 관계를 규정하고(제245조-제246조), 그 이외의 권한을 연방에 귀속시켰다. 이는 「1919년 인도정부법」에 유래한다. 집행권의 배분은 「1935년 인도정부법」과 거의 동일하며(제2장 제256조 이하), 단일국가적 비상사태규정(제18부 제352조 이하), 세입의 배분 등에 대하여 규정하고 있다. 현재 인도 연방은 2000년 3개의 주를 추가하여 28개주(State)와 7개 연방직할지(Union Territory)로 구성되어 있다<sup>8)</sup>.

#### 4) 지방헌법규범성

인도의 각 주는 별도의 독자적인 헌법전을 가지고 있지 않으며, 주의 통치구조는 연방헌법 제6장에 의거한다. 인도연방헌법은 제6장 주정부(State Government), 주의회(Legislative Assembly), 주지사의 행정권, 주고등법원(High Courts), 하급법원(Lower Courts)(제152조~제237조)을 상세하게 규정하여 주 헌법의 기능을 대신하고 있다. 독자적인 주헌법을 가지고 있는 연방제 국가인 미국이나 독일과 달리 인도는 따로 주헌법을 가지고 있지 아니하며, 인도연방헌법 제6장(The States)으로 주헌법을 갈음하고 있다는 점에서 인도 헌법은 州憲法規範性을 아울러 가지고 있고 할 수 있다. 따라서 인도연방의 각 주는 연방헌법규정에 따라

7) 강경선, 인도연방제의 성립과 그 전개과정, 인도연구 제6권 2호(2001.11). 30쪽.

8) 인도는 원래 1948년 독립하면서 27주(provinces) 및 지역연합체로 출발하였으나, 1956년 言語州를 채택으로 14주(State) 6연방직할지(Union Territory)로 정비되었다가, 이후 10여 차례 새로운 주를 추가하여 1987년에는 25주 7연방직할지로 확대되었다. 2000년에는 다시 3주를 추가하여 현재는 28주 7연방직할지로 구성되어 있다. 이와 같이 인도가 계속적으로 주를 재편성하는 이유는 언어·민족·정치·문화적 이유에서 기인한 것으로 본다(라윤도, 인도의 지역주의와 주 재편성, 인도연구 제6권 1호(2001.6), 96쪽 이하 참조.).

주의 통치구조는 통일성을 가지게 되었으며, 다른 한편으로는 각 주는 그의 자주적인 결정에 의하여 주의회의 원의 구성을 서로 달리할 수 있도록 함으로써 각주의 정치문화적 상황에 따라서 확실적인 주의 통치구조에 일정하게나마 다양성을 반영하도록 하고 있다<sup>9)</sup>. 주지사(Governor)는 임기5년이며, 주의 首班이 된다. 주지사는 대통령이 주의회의 다수당의 지도자를 임명하며(제155조), 주지사는 주의회 다수당의 지도자 가운데 주의 수상(Chief Minister)을 임명하여 그의 자문에 의하여 내각(Council of Ministers)을 구성하며, 지사는 그의 권한행사에 있어서 내각수상의 보좌와 자문을 얻어야 하나 이에 구속되지 아니하며(제163조 1항 2항), 지사에게 제공된 자문에 대하여서는 법적으로 책임을 지지 아니하나(제163조 3항), 주의회에 대하여 정치적 책임을 진다(제164조). 그러나 주의 행정권은 주지사가 내각을 통하여 행사하나(제156조 1항), 실질적 행정권은 주의 수상이 장악하고 있다. 주지사는 주의회가 의결한 법률안의 재의를 요구할 수 있으며, 회기 중 의회에 출석하여 연설할 수 있으나 의례적인 권한으로서 수상의 조언에 따라야 한다.

## 2. 통치구조상의 특징

### 1) 의원내각제

인도의 통치구조의 기본 형태는 영국식의 의원내각제를 채택하고 있다. 집행부는 대통령과 총리로 구성되는 이원적 구조이며, 하원의 다수당의 대표를 대통령이 연방총리로 임명한다. 대통령은 하원해산권을 가지며, 하원은 내각불신임권을 가진다. 그러나 순수한 의원내각제와 그

9) 주의회의 폐지 및 설립에 대하여 주의 하원에 참석한 재적의원의 2/3의 찬성을 통해 상원이 없는 주에서 상원을 설립할 수 있으며, 동시에 이와 반대로 투표에 의하여 상원폐지를 동의하였을 경우 이를 폐지할 수 있는 법안을 주의회에서 입법화할 수 있다(제169조 1항). 현재 양원제를 채택하고 있는 주는 Bihar, Jammu-Kashmir, Karnataka, Maharashtra, Uttar Pradesh 주이며, 나머지는 모두 단원제를 채택하고 있다.

성격이 매우 다르다. 대통령의 지위와 권한이 의원내각제와 달리 명목적인 것만은 아니라 실질적인 권한을 가지고 있고, 헌법규범상으로도 그 성격에 관하여 논란의 소지를 많이 앓고 있다.

### 2) 대통령의 권한강화

의원내각제에 있어서 대통령은 국가원수의 지위에서 대개는 명목상의 상징적 권한 밖에 없으나 인도 연방대통령은 비록 다름은 있으나 어느 정도 실질적 권한을 보유하고 있다. 예컨대 대통령은 연방 행정권을 가지며, 군최고통수권을 보유하고 있고(제53조 1항 2항), 사면권을 가지며(제72조), 국가안전보장을 위하여 필요한 경우에는 의회가 개최되지 않은 때에 한하지만 법률적 효력을 가지는 대통령포고령(Ordinances)을 발할 수 있으며(제123조), 또한 내각의 전체 결정이 있기 전에 대통령은 장관의 결정사항에 관하여 提案을 할 수 있는 등 대통령의 권한이 국정 전반에 관하여 비교적 광범위한 영향력을 미치고 있다. 그러나 일반적으로 대통령은 자의적으로 헌법상의 어떠한 권한도 행사할 수 없는 헌법적 관행이 성립되어 있다. 그리고 대통령의 직무에 관한 결정과 행위는 사법심사의 대상이 되지 않는다고 하여 통치행위를 명문으로 인정하고 있다(제77조 2항). 대통령은 상·하양원 및 주의회의원으로 구성된 선거인단에 의하여 5년의 임기로 선출된다.

### 3) 부통령제 도입

인도 연방헌법은 의원내각제를 채택하고 있음에도 불구하고 부통령제를 두고 있고(제63조), 연방 부통령은 상·하양원 의원만으로 구성된 선거인단에 의하여 선출되며, 상원의장을 겸한다. 그리고 부통령도 대통령과 같이 선거인단을 통해 선출되나 대통령의 선거인단의 구성을 달리함으로써 대통령과 민주적 정통성의 근거를 달리하도록 하고 있다. 통상 부통령은 대통령궐위시 대통령의 지위를 승계하여 국정의 공백을 방지하고, 국정의 일관성을 유지하기 위하여 대통령과 당적을 같이하거나 대통령과 함께 선출되는 것이 원칙이나 인도의 경우는 선출절차를 따로

정하여 별도로 선출하도록 함으로서 서로 政派를 달리할 수 있을 뿐만 아니라 대통령직위 승계시 정책의 일관성도 궁극적으로 담보할 수 없다. 인도 연방헌법이 이와 같은 부통령제를 채택하고 있는 이유는 단순히 대통령 궐위시 그 직위를 승계한다는 이유 이외에 대통령과 부통령이 당적을 달리하더라도 의원내각제를 기본으로 하고 있기 때문에 행정의 계속성과 동질성을 담보할 수 있기 때문이기도 하고, 인도의 정치적 다양성을 연방정부의 구성에 있어서도 철저히 반영함으로써 인도의 정치적 통합을 달성하려고 하는 고려라고 생각된다. 또한 대통령 궐위시 대통령 선출절차가 상·하양원 이외에 주의회의원으로 구성된 선거인단을 필요로 하는 등 비교적 복잡하여 어느 정도 실질적 권한을 가진 대통령의 부재로 인한 정국의 혼란을 막기 위함이기도 하며, 이와 같이 의원내각제에 있어서 부통령제를 도입한 것이나, 대통령과 런닝메이트제를 채택하지 않은 것은 일반적인 헌법례에서는 찾아보기 어려운 인도헌법의 특징 중의 하나라고 할 수 있다.

#### 4) 연방의 권한강화

연방과 주의 관계는 헌법 제11장에서 입법적 관계와 행정적 관계로 나누어 규정하여, 기본적으로는 인도연방을 구성하는 각주와 직할지에 경찰 복지 보건 교육 산업 농업 지방행정 토지세 등 비교적 넓은 범위에서 독점적인 관할권을 부여하여 주의 독립성과 자율성을 인정하고 있다<sup>10)</sup>. 그러나 주 행정권은 연방법체계 안에서 행사되어야 할 뿐만 아니라 주정부는 연방의 지시를 이행하지 않을 경우 주 통치권을 인수할 수 있는 연방집행권을 가지며(제365조), 주에서 헌법기능이 마비된 경우나 전쟁 등으로 국가안전보장이 위협받는 경우 및 재정위기의 비상사태

10) 연방은 국방·외교·통화·토지 및 판매세를 제외한 조세 등 97개 항목에 관해 독점적 권한을 가지며, 주는 경찰·복지·보건·교육·산업·농업·지방행정·토지 및 판매세 등에 관한 66개 항목에 관하여 독점적 권한을 가진다. 그리고 민사·형사 및 경제계획 등에 관한 47개 항목은 연방과 주가 결합적으로 권한을 가진다.

아래에서는 연방 정부나 의회는 주 정부나 의회의 권한을 대신하도록 함으로써 주의 통치권을 인수할 수 있는 비상조치권(Emergency Power)을 가지며(제352조, 제356조, 제360조), 연방정부의 권한은 연방 관할목록에서 정한 사항에 미치는 것이 원칙이나 연방의회는 그 권한을 경합적 권한에 까지 확대할 수 있는 특별입법권(special legislative powers)을 가지고 있을 뿐만 아니라(제249조), 경우에 따라서는 주 상원이 주 입법사항을 연방의회에 위임할 수 있게 하고 있다. 또한 연방의회가 주의 신설 및 폐지와 주의 경계획정 등에 관한 권한을 가지는 것이 외에 財政적으로 주에 대하여 절대적으로 우월적 지위를 가진다<sup>11)</sup>.

#### IV. 인도연방헌법의 통치구조와 특징

##### 1. 집행부의 구조와 특징

###### 1) 대통령의 지위와 권한

인도헌법은 대통령을 가진 영국식 의원내각제를 기본으로 하고 있다. 헌법상 대통령은 상하양원의 의원 및 주 의회의원으로 구성된 선거인단에 의하여 5년 임기로 선출된다(제54조). 대통령직을 사임할 수 있으며, 사임서는 부통령에게 제출하며, 부통령은 이 사실을 국회의장에게 통보한다. 헌법을 위반한 경우 제61조 규정에 의하여 대통령은 탄핵된다(제

11) 이와 관련해서 인도의 연방과 주와의 관계에 관한 헌법상의 구조를 볼 때 인도연방공화국의 성격을 協力的 聯邦主義(cooperative federalism)로 일컫는 것(강경선, 인도연방제의 성립과 그 전개과정, 37-39쪽 참조.)은 매우 모순적이라고 할 수 있다. 먼저 연방과 주가 서로 협력적 관계가 성립되기 위해서는 그 전제로서 주의 통치조직의 독립과 불가침성이 보장되어야 하고, 주의 집행권과 입법권이 어떤 경우에도 완전히 박탈되지 않아야 하며, 주의 폐지와 경계획정에 있어서도 주의 의사가 절대적으로 보장되지 않으면 아니 된다. 따라서 인도연방의 성격을 협력적 연방주의로 일컫는 것은 허구에 지나지 않는 오류라고 하지 않을 수 없다.

56조 제57조)<sup>12)</sup>. 대통령은 대통령직 이외의 여타 직을 가질 수 없다(제59조). 대통령 및 권한대행자는 취임에 앞서 대법원장 또는 대법원장이 없을 경우 대법원의 선임법관 앞에서 선서의무를 진다(제60조). 대통령의 권한은 궐위나 有故時 부통령이 이를 대행하나, 국회는 헌법에 언급되지 않은 기타 상황에 있어 필요할 경우 대통령 직무대리를 임명할 수 있다(제70조).

대통령은 국가원수로서 공식적으로 총리와 내각, 주지사, 최고법원 및 고등법원의 판사, 외교사절을 임명한다. 대통령은 헌법이 정하는 바에 따라 연방최고사령관으로서 군최고통수권을 가진다(제53조). 대통령은 그 권한행사에 있어서 내각의 자문에 따라야 하나(제74조 1항), 연방정부의 일체의 행정권은 대통령의 이름으로 집행되며, 대통령의 명령 하에 집행된 사항에 관해서는 사법심사의 대상이 되지 아니한다(제77조). 그리고 이러한 대통령의 권한행사에 오로지 공익을 위한 것이므로 어떠한 정파적 편견이 있어서도 아니 될 뿐만 아니라 이를 위하여 대통령은 최선의 편의를 제공하여야 한다. 하지만 실체는 인도는 웨스민스터스타일의 정부로서 기능하기 때문에 대통령은 총리의 정책을 따르곤 하는데, 오늘날에는 대통령의 헌법상의 권한은 자의적으로 행사하지 않아야 한다는 헌법적 관행이 확립되어 있으나, 헌법 규범상으로는 이러한 법적 제약이 없기 때문에 인도 대통령의 헌법상의 지위가 의례적인 것인지 실질적인 것인지에 대하여 다툼이 생긴다. 대통령은 어떤 범죄에 대해

12) 제61조[대통령 탄핵절차] ① 대통령이 헌법을 위반한 경우 탄핵안은 상원 혹은 하원에 의하여 제기된다. ② 탄핵은 다음의 절차에 따라야 한다 (a) 탄핵안 제출은 의회 재적의원 1/4의 서명을 받아 탄핵결의 14일전에 통고되어야 한다. (b) 탄핵결의는 의회 재적의원 2/3 이상의 동의를 요한다. (c) 상원 혹은 하원에서 제시한 탄핵안이 제출된 경우 탄핵 제안을 하지 않은 상원 또는 하원은 탄핵안에 대한 조사에 들어가며, 이 조사에 대통령은 출석하거나 대리인이 출석할 수 있다. ④ 조사를 통해 탄핵안이 합당하다고 판단 될 경우 탄핵 조사를 실시한 의회의 재적의원 2/3 이상의 찬성으로 탄핵을 의결하며, 의결된 때로부터 대통령은 그 직에서 해임된다.



서도 처벌과 형을 면제·유예·정지할 수 있는 권한을 가지나, 군사법원 및 주지사의 권한에 관한 사항에는 효력이 없다(제72조). 대통령이 국가 안전이 위협에 처하여 필요하다고 판단할 경우 상황에 따라 법률과 같은 효력의 布告令(Ordinances)을 발할 수 있다<sup>13)</sup>.

대통령의 의회에 대한 권한으로는 대통령은 필요할 경우 대통령이 시간 및 장소를 정하여 의회를 소집할 수 있고, 또한 국회 또는 각 의회를 연기할 수 있으며, 하원을 해산할 수 있다(제85조). 대통령은 상원과 하원 또는 양원합동회에 출석하여 연설할 수 있으며, 의안에 관하여 의회에 의견을 제시할 수 있으며(제86조), 또한 대통령은 총선 후 및 매년 첫 회기의 양원합동회에서 특별연설을 할 수 있다(제87조). 의안이 어느 한 院에서 부결된 경우나 수정안에 대하여 양원의 의견이 불일치할 경우·의안이 이송 된지 6월 동안 의결되지 않을 경우 의안의 표결을 목적으로 대통령은 양원합동회의 소집을 명할 수 있다<sup>14)</sup>. 양원을 통과한 의안은 대통령에 이송되고, 대통령은 그 의안에 대하여 찬반의 의견을 밝혀 의회에 환부하여 거부할 수 있다<sup>15)</sup>. 대통령은 연간 재무 상황에 관하여 매 회계연도마다 의회에 정부의 연간 세입·세출에 관한 연간재정보고서(annual financial statement)를 제출하여야 한다(제112조). 대통령은 법적 문제나 공익에 영향을 줄 수 있다고 판단되어 신속히 대법원의 자문을 얻고자 할 경우 대통령은 자문요구권을 가진다(제14조 1항).

- 
- 13) 대통령의 포고령은 兩院이 개최하고 있지 않은 경우에 한하여 발할 수 있으며, 포고령은 상원과 하원에 제출되며 의회 재집회 6주 후 또는 상원과 하원에서 포고령에 대한 결의서를 제출했을 경우, 또는 이에 추가적인 결의서를 제출했을 경우 무효화된다. 또한 대통령은 어느 때든 포고령을 철회할 수 있다(제123조).
- 14) 인도헌법 제108조; 양원합동회의는 의안이 하원의 해산으로 의결되지 못한 경우와 Money Bill에 경우에는 적용되지 않는다.
- 15) Money Bill 이외의 의안에 대하여 대통령이 반대할 경우나 의안의 수정안, 부가적 수정안은 지체없이 의회에 환부하여 再議를 요청할 수 있다. 의회는 수정안이 포함되지 않은 의안을 의회에서 재의결할 경우 대통령은 이 의안에 대해 다시 거부권을 행사할 수 없다(제111조 참조).

## 2) 부통령의 지위와 권한

부통령은 국회의 상·하의원들로 구성된 선거인단에 의하여 5년의 임기로 선출되며, 부통령은 국회 상·하의원 또는 지방의회 의원을 겸할 수 없으며, 선출 당시 상·하원 또는 지방 의원의 의원일 경우 부통령으로 선출된 때로부터 의원직을 사퇴하여야 하며, 연방정부 혹은 주정부나 지방정부·정부기관의 구성원인 자는 부통령으로 선출될 수 없다(제66조, 제67조). 부통령은 취임에 앞서 대통령 앞에서 선서의무를 진다(제69조). 부통령은 사임할 수 있으며, 국회 상원 의원의 파반수의 결의 및 하원의 동의로 해임된다(제185조). 부통령에 대한 해임의결은 의결 14일전에 고지되어야 한다. 부통령은 임기 만료에 관계없이 후임 부통령이 선출될 때까지 부통령의 임무를 계속하여 수행한다(제67). 임기 만료로 인한 후임 부통령의 선출은 전임 부통령 임기 만료 전에 실시하고, 사망·사임 또는 탄핵에 의하여 새로이 선출된 경우는 5년의 임기가 보장된다(제68조). 부통령은 상원 의장의 지위에서 가부동수인 경우에 결정투표권을 가지나 대통령직 또는 대통령의 직무를 대행할 경우는 상원의장의 직을 겸무할 수 없다(제65조). 대통령이 사망, 사임, 또는 탄핵 등의 사유로 궐위시 부통령은 후임 대통령이 선출될 때까지 대통령의 권한을 대행하며(제65조 1항), 또한 질병 기타의 사고로 인한 경우 부통령은 대통령이 직무에 복귀할 때까지 대통령권한을 대행한다(제65조 2항). 이상에서 본바와 같이 부통령은 대통령의 유고시 대통령의 권한대행권자이며, 동시에 궐위시 대통령직 승계권자로서 지위를 가지며, 상원의장으로서 지위와 권한을 가진다. 인도헌법상으로 부통령의 지위는 대통령보다도 성질상 더 상징적이며 명목적이다.

## 3) 내각 및 총리의 지위와 권한

연방 총리(Prime Minister)는 하원에서 선출되며, 행정부 수반으로서 대통령에 대하여 내각구성에 관한 제청권을 가진다. 인도는 다당제국가이고, 정당들은 가끔 총리가 지명되기 전 다수파 연합을 통해 총리를 선

출하기도 한다. 총리는 대통령에게 의회의 해산과 총선거를 건의할 때까지 혹은 5년의 하원의 임기가 종료할 때까지는 그 지위가 보장된다. 내각의 각료는 6월 연속하여 의원이 아닌 경우에는 그 직을 사퇴하여야 한다(제75조 5항). 내각(Council of Ministers)은 하원에 대하여 연대책임을 지니(제75조 3항), 각료는 관할사항에 관한 행정적 책임을 진다. 총리를 수반으로 하는 내각은 대통령을 자문하고, 대통령은 그 권한행사에 있어서 내각의 정치적·행정적 자문에 따라야 한다(제74조 1항). 대통령은 내각이 제안하는 사항을 전반적으로 또는 부분적으로 再考를 요구할 수는 있으나 대통령은 再考된 내용을 집행할 권한을 가진다(제74조 1항). 내각의 대통령에 대한 자문은 어떤 경우에도 법원의 심사대상이 되지 않는다(제74조 2항). 총리는 대통령이 임명하고 내각은 총리의 자문과 제안에 따라 대통령이 임명한다. 이 때 대통령은 내각의 자문에 구속된다(제74조 1항). 연방 행정권은 의회의 입법권 및 조약에서 정한 사항에 미치며, 주의회의 권한사항에는 미치지 아니 한다(제73조). 각부 장관과 검찰총장은 각 원 또는 양원합동회의나 의회의 각종 위원회에 참석하여 발언할 수 있으나 표결은 할 수 없다(제88조). 내각의 장관들은 대통령 신임 하에 그 직무를 수행하며, 내각은 전체적으로 하원에 대하여 연대책임을 진다. 대통령은 장관이 취임에 앞서 직무와 직무상 비밀에 대한 서약을 받는다. 만약 장관이 6월 연속하여 의원이 아닐 경우 6월 후 장관직을 사임해야 한다(제75조). 총리의 모든 연방행정에 관한 사항과 입법안에 관한 내각의 결정에 대해서 대통령과 상의하고, 보고할 의무를 지며, 대통령이 요구할 경우 총리는 내각이 아직 결정하지 않은 장관의 결정 사항에 관하여 의견을 제시하여야 한다(제78조).

#### 4) 재무관 및 감사관의 신분과 권한

연방과 주의 재무사항을 법률이 정하는 바에 따라 일정기간 감사하기 위하여 재무관과 감사관(Comptroller and Auditor-General of India)을 둔다(제148조). 재무관과 감사관은 대통령이 임명하며, 신분은 대법관에

준하여 보장되고, 퇴직 후 연방과 주에 고용될 수 없도록 하여 회계감사 업무의 독립성과 중립성을 보장하고 있다. 연방 및 주는 재무사항에 관해서 재무관과 감사관의 자문을 얻도록 하고, 재무관과 감사관의 연방 재무사항에 관한 보고서는 대통령을 거쳐 국회에 보고 되며, 주의 재무사항에 관한 보고서는 주지사를 거쳐 주의회에 보고 된다(제151조).

## 2. 입법부의 구조와 특징

연방의회(Leigslature Parliament)는 상원(국가평의회; Lok Sabha: the Council of States) 및 하원(Rajya Sabha: the House of the People) 양원으로 구성된다(제70조). 상원은 각 분야에 전문적인 지식 또는 경험이 있는 자 중에서 대통령이 임명하는 12명의 의원과 각 주 및 지역의 대표 238명 이내로 구성되며 임기는 6년이다.<sup>16)</sup> 하원은 임기는 5년으로 주와 지역에서 인구비례에 따라 직선으로 선출된 530인과 법률에 따라 연방지역을 대표하는 20인으로 구성된다<sup>17)</sup>. 상원은 해산되지 않으며, 법률에 따라 매 2년마다 상원 재적의원 중 1/3은 개선되나, 국가 비상사태의 선언으로 의회는 법률에 따라 1년을 초과하지 아니하는 범위 내에서 양원의 의원의 임기를 연장할 수 있다(제83조). 임기만료 인한 의회의 새로운 집회는 직전 집회로부터 6월 이내여야 한다<sup>18)</sup>.

상원의장은 부통령이 겸직하고, 부의장은 상원 중에서 선출한다(제89조). 상원 의장이 공석일 경우 또는 부통령이 대통령 임무를 대행 또는 대리역할을 하고 있을 경우 상원 의장은 부의장이 수행하고, 부의장이

16) 각 주에서 선출되는 상원은 각 주 또는 지역의 위원회의 위원으로써 비례 대표제에 의하여 선출된다(제80조 1.2.3항 참조).

17) 인도헌법 제81조 참조; 국회의원 피선거격은 인도의 시민권자로서 부칙 3조에 의거하여 선거위원회에서 책임을 부여받은 자로 등록하고, 상원인 경우 만 30세 이상, 하원인 경우 만 25세 이상이어야 하며, 법률에 따라 의원의 자격을 추가로 부여할 수 있다(제84조).

18) 인도헌법 제85조.

공석일 경우 대통령은 부의장을 상원 중에서 선출할 수 있다<sup>19)</sup>. 부통령의 탄핵 또는 부의장의 해임에 관한 의제가 상원에서 제출되었을 경우에도 상원 의장과 부의장은 이 논의에 참석할 수 있고, 부통령의 解任案이 제출된 경우에는 상원 의장은 본인의 입장을 밝힐 수 있으나 이에 관한 의결절차에 있어서는 투표권을 행사할 수 없다(제92조).

하원은 각주에서 선출된 의원 및 연방직할지 대표 543인과 대통령이 임명하는 지역(Anglo-Indian Community)대표 2인을 포함한 임기 5년의 545인의 의원으로 구성된다. 각주의 의석은 매 10년마다 실시하는 인구조사에 따른 인구분포에 따라 일정한 비율로 배분된다. 하원에는 의장과 부의장을 두고, 의장 또는 부의장이 공석일 경우 그의 의무를 대행할 수 있는 두 의원을 선출한다(제93조). 하원 의장 및 부의장은 의원직을 가지고 있지 않을 경우 하원 의장 또는 부의장직에서 사임할 수 있으며, 하원 의장이 자진 사퇴할 경우 사임계를 부의장에게 제출하고, 부의장이 자진 사퇴할 경우 사임계를 하원 의장에게 제출한다. 하원의결을 통해 하원 의장 또는 부의장을 해임할 수 있다. 단 하원이 해산된 경우 하원 의장은 하원 의장직을 사임할 수 없으며, 해산 직후 첫 하원이 개최할 때까지 의장직은 계속 유지된다(제94조). 하원 의장이 공석일 경우 부의장이 대행하며, 만약 부의장직이 공석일 경우 대행 또는 대리할 수 있는 자를 하원에서 선출한다(제95조). 하원 의장의 해임 또는 부의장의 해임에 관한 논의가 하원에서 진행되고 있을 경우 의장과 부의장은 이 논의에 참석할 수 없으며, 하원 의장의 해임에 관한 논의가 진행되고 있는 동안에는 의장은 하원 개회시 참석할 수 있으나 투표권을 행사할 수 없다(제96조).

양원의 의원은 취임에 앞서 대통령이나 대통령권한대행자 앞에 선서를 한다(제99조). 양원 또는 양원 합동회의의 의결은 각각의 의장 또는

19) 인도헌법 제91조; 상원의 부의장은 상원 의원직을 상실할 때, 자필로 작성한 사임서를 대통령에게 제출하는 경우, 상원은 다수의 결정에 의한 경우에 퇴임된다.(제90조)

그 권한 대행자를 제외한 출석의원의 과반수에 의해 결정되며, 상원 의장 또는 하원 의장은 또는 그 대행자는 첫 투표에는 참석하지 않지만 가부동수인 경우에는 決定投票權(casting vote)을 행사한다(제100조 1항). 의원 결석에도 불구하고 각 의원은 투표를 할 수 있는 권한을 부여하며 만약 자격이 없는 자가 투표 또는 투표시 참석했다는 근거가 없는 한 이때 국회에서 결정된 법안은 유효하다(제100조2항). 법률에 다른 규정이 없는 한 의사정족수는 각 원의 재적의원의 1/10이며, 의사정족수가 미달될 경우 상원 의장 또는 하원 의장 또는 그 대행자는 각 원의 정족수가 성립될 때까지 휴회할 수 있다(제100조3항 4항). 이상과 같이 인도 헌법은 각 원을 운영하고 관리하는데 필요한 자율적이고 자주적인 절차를 마련(제118조)하는 등 국민대표기관으로서 의회의 조직·운영에 관한 사항에 대하여 비교적 자세하게 규정하고 있다.

의원은 양원의 의원직을 겸할 수 없으며, 동시에 주 의원직에 피선될 수 없다<sup>20)</sup>. 일정한 경우에는 의원직은 박탈될 수 있으며<sup>21)</sup>, 취임서약 없이 혹은 의원결격사유가 있음을 알고 회의에 참석하거나 투표할 경우는 500루피 벌금을 지불해야 한다(제104조). 의회 절차에 의거 의원의 의회에서 발언은 자유이며, 의회에서 언어는 힌두어가 원칙이다<sup>22)</sup>. 그리고

20) 만약 양원의 의원이나 주 위원에 동시에 선출되었을 경우 주 의원직을 사임하지 않았을 경우 대통령령에 의거하여 의원직은 박탈된다(제101조).

21) 다음의 경우에는 의원직이 박탈된다; 연방정부 또는 주 정부의 공직을 보유하거나, 법령상 무자격자, 공인된 기관 또는 법원에서 정신적으로 부적합하다고 판정된 자, 상환되지 않은 부채를 진 자, 인도 시민권을 소유하고 있지 않는 자 또는 자발적으로 타국의 시민권을 선택한 자, 외국에 충성을 표한 자, 국회에서 입법한 규정 또는 조건에 미달된 자. 단 연방정부 또는 주 정부의 공직을 수행하는 경우 의원직에서 사임해야 하나 장관 또는 주 장관일 경우는 예외이다. 부칙 10조에서 제시한 조건에 미달되는 자는 국회의원 또는 주 의원직을 가질 수 없다(제102조). 의원자격 미달에 대한 질의가 있을 경우 선거위원회의 자문을 청취한 대통령의 결정에 따라 위원직이 박탈된다(제103조).

22) 의회의 언어는 힌두어 또는 영어이나, 상원 의장 또는 하원 의장 또는 이들 권한대행자가 힌두어나 영어로 의사표현이 어려울 경우는 모국어를 사용할

의회 내에서 그리고 위원회에서 한 투표 또는 발언뿐만 아니라 의회 권한에 의거해서 위원이 출판한 보고서, 자료 대해서도 법원에서 어떠한 책임도 지지 않는다<sup>23)</sup>. 그러나 불체포특권에 관한 규정이 없으며, 의원 직상실사유의 확대·벌금부과 등에 의하여 의원의 의회에서의 신분보장과 활동의 자유는 매우 제한되고 있다.

그리고 의회의 입법 절차 중에서 연방관할사항에 관한 입법권 이외에 財政法案(Money Bills)은 하원만이 발의할 수 있으며 이에 관해서는 특별한 절차를 두고 있다<sup>24)</sup>. 그 이외의 의안(Bills)은 양원에서 발의될 수 있다. 의안은 양원의 합의가 있어야 의결된 것으로 간주되고, 의안의 개정의 경우에도 양원의 합의가 있어야 한다. 양원에 계류 중 의안은 의회의 폐회로 폐기되지 아니하며, 또한 하원에서 의결을 거치지 않은 상원에 계류 중인 의안이 하원의 해산으로 폐기되지 아니한다(회기계속의 원칙). 그러나 하원에 계류 중인 법안 혹은 하원을 통과하고 상원에 계류 중인 의안은 하원이 해산된 경우에는 폐기되며(제107조), 의안이 한 院에서 의결되고, 어느 한 院에서 부결된 경우나 의안의 수정안에 대하여 양원의 의견이 불일치할 경우·의안이 이송된지 6월 동안 의결되지

---

수 있으나, 의회가 추가적인 법안을 마련하지 않았을 경우 이 헌법시행 15년 후에는 “또는 영어” 문언이 무효화되었다(제120조).

23) 인도헌법 제105조; 이러한 면책 특권은 양원의 의원 이외에 헌법에 따라 의회에서 발언권이 부여된 자에게도 인정된다(제105조 4항).

24) 제110조는 財政法案(Money Bill)에 대한 定義를, 제109조는 Money Bill에 관한 절차를 규정하고 있다. Money Bill은 상원에서 발의될 수 없으며, Money Bill이 하원을 통과한 경우 의안은 상원에 이송되어 상원의 의견을 청취하고 이송된 지 14일 이내 상원의 의견이 포함된 의안이 하원에 환송되어 의견에 대한 찬성, 반대 의견을 갖는다. 하원이 상원의 의견을 수용할 경우 이 Money Bill은 양원에서 동의된 것을 간주된다. 하원이 상원의 의견을 수용하지 않을 경우 이 Money Bill에서 상원이 제시한 수정안이 제외된 의안으로 양원의 합의가 있는 것으로 간주하고 입법화된다. 하원이 상원의 의견을 수령하기 위해 Money Bill을 상원 의원으로 이송하고 이 법안이 14일 이내로 다시 하원으로 재이송되지 않은 경우 그 만료일에 하원이 동의한 내용의 법안을 양원이 동의한 것으로 간주하고 입법화된다(제109조 참조).

많은 경우는 의안의 표결을 목적으로 대통령이 소집한 양원합동회의를 통하여 현안을 해결한다(제108조)<sup>25)</sup>. 그리고 양원을 통과한 의안에 대한 대통령의 거부권행사에 대하여 재의결로 의안을 확정할 수 있고, 재의결에 대한 대통령의 거부권은 인정되지 아니 한다<sup>26)</sup>. 의회는 매 회계연도마다 연간 재무 상황에 관하여 정부의 연간 세입 및 지출에 관한 대통령의 연간재무보고서(annual financial statement)제출을 징수한다(제112조). 의회는 법관의 해임에 관하여 대통령이 의견을 요청한 경우 이외에는 법관의 직무사항에 관하여 의회에서 논의할 수 없다(제121조). 의회의 의사절차는 사법심사의 대상이 되 않는다(제122조).

### 3. 사법부의 구조와 특징

인도의 사법부는 대법원(Supreme Court of India) 및 고등법원(High Court)과 지방법원(Lower Court)으로 구성된 3심제의 구조를 가지고 있다. 대법원은 총리의 추천으로 대통령이 임명하는 대법원장 및 대법원 판사 7인을 최소의 구성원으로 하여 조직되고, 필요에 의하여 의회에 의하여 대법원판사를 추가할 수 있도록 하여 현재는 13인 이하의 대법원 판사로 구성되며(제124조), 정년은 65세이다. 법관의 보수와 수당은 의회가 결정한다(제125조). 각 주별로 설치되어 있는 고등법원은 또한 抗訴院으로서 지위와 주 최고법원으로서 지위를 가진다. 대법원 판사의 임명에 있어서 대통령은 항상 대법원장의 자문을 얻어야 하며, 또한 대통령은 대법원 또는 연방재판소 또는 고등법원에서 판사 또는 동등한 자격을 가진 자 또는 대법원 판사로서 자격을 가진 자를 대법원 판사로

25) 단, 양원합동회의는 의안이 하원의 해산으로 의결되지 못한 경우와 Money Bill에 경우에는 적용되지 않는다.

26) Money Bill 이외의 의안에 대하여 대통령이 반대할 경우나 의안의 수정안, 부가적 수정안은 가능한 빨리 의회에 환부하여 再議를 요청할 수 있다. 의회는 수정안이 포함되지 않은 의안을 의회에서 재의결할 경우 대통령은 이 의안에 대해 다시 거부권을 행사할 수 없다(제111조 참조).



선출할 수 있다(제128조). 대법원은 대법원판사의 결원이 있을 경우 고등법원판사의 자문을 얻은 후 대통령의 동의 하에 고등법원 판사를 필요한 기간동안 특별판사(ad hoc Judges)로 임명한다<sup>27)</sup>. 대법원장이 궐위된 경우나 정당한 사유로 그 직을 수행할 수 없을 경우 대통령이 선출한 다른 대법원 판사가 그 직을 대행한다(제126조).

민사사건은 법률로 따로 정한 경우가 없는 한 고등법원에서 내린 결정에 대하여 상고할 수 없다(제133조). 대법원은 민사 및 형사 사건에 관하여 원칙적으로 최고법원으로서 상고재판권을 가진다. 그러나 고등법원의 민사 및 형사 모든 사건에 관한 상고재판권을 가지는 것이 아니라, 인도 영역내의 일정한 경우에 한하여 상고 재판권을 가질 뿐이다<sup>28)</sup>. 또한 대법원은 대통령 또는 부통령의 선출에 관한 쟁송에 있어서 최종적으로 조사·결정하는 선거쟁송권을 가지며, 대통령 또는 부통령 선출이 무효화될 경우 그 동안의 대통령 또는 부통령의 직무는 유효하다(제71조). 또한 대법원은 인도 정부와 주와의 분쟁, 둘 이상의 주간의 분쟁에 관한 권한쟁의에 관한 관할권을 가진다(제131조).

대법원은 법률이 정하는 바에 따라 대통령의 허락을 얻어 법원의 실무와 재판절차 사항에 관한 규칙제정권을 가지며<sup>29)</sup>, 또한 대법원은 법

27) 대법원의 판사의 자격을 가진 고등법원 판사에게만 특별 판사직을 수여하며, 특별판사로 임명된 판사는 대법원이 판사와 같이 대법원에 계류 중인 사건에 참여할 수 있으며, 대법원 판사에게 부여되는 혜택 및 권한도 모두 가진다(제127조).

28) 대법원은 고등법원의 민사 판결에 중 전반적으로 헌법적 중요성을 가지고 있는 사건일 경우, 고등법원에 의하여 헌법적 해석과 결단이 요구되는 경우, 당사자가 고등법원의 판결이 잘못된 헌법 해석에 오류가 있다고 신청하는 경우(제133조 1, 2항)와, 고등법원의 형사 판결 중 사형선고의 무죄 판결을 반복했을 경우, 하급법원이 사형선고를 철회하였을 경우에 한하여 재판관할권을 가진다(제134조).

29) 대법원은 (a) 법정에서 변호 또는 피고 질의를 할 수 있는 자의 조건 (b) 상소에 대한 규정 및 법정에 언제 상소를 신청할 수 있는지에 대한 규정 (c) 제III편에서 언급된 권리의 집행을 위한 법정 절차의 규정 (c) 제 139A에서 언급한 사항에 대한 법정 절차 규정 (d) 제 134의 부칙 (1)(c)에 의거하여 신

률이 정하는 바에 따라 인신구속, 금지 등에 대한 지침과 규칙제정 및 영장의 발급에 관한 권한을 가진다(제32조, 제139조). 대법원의 판결은 전인도에 있는 모든 법정에서 구속력을 가진다(제141조). 그러나 군사법원에 관해서는 그러하지 아니 하다(제136조).

대법원은 대통령이 법적 문제나 공익에 영향을 줄 수 있다고 판단되어 의견을 구할 경우 적당하다고 생각되는 청문을 거쳐 대통령이 구한 자문 내용에 대한 보고서를 대통령에게 제출할 수 있다(제14조 1항). 대법원은 법률이 정하는 바에 따라 연방정부나 주정부의 권한사항에 대해서 뿐만 아니라 연방 내의 기타사항에 대하여도 재판권을 확대할 수 있다(제138조). 그리고 모든 공공기관은 대법원이 효율적으로 임무를 수행할 수 있도록 보조한다(제144조). 법원의 독립을 위하여 의회는 대법원장 또는 대법원 판사 또는 고등법원장 또는 고등법원 판사의 사임에 관해 대통령이 의견을 구하는 경우 이외에 그 권한사항에 대하여 의회에서 논의할 수 될 수 없다(121조).

## V. 맺는말

인도의 정치문화에는 카스트·종파주의·지역주의·부족주의 등과 같은 전통적 요소와 사회의 여러 분야에서는 교육 및 사회개혁·기본권의 확대·의사결정과정의 민주화 등의 현대적 정치문화가 공존하고 있어 일면 이 두 가지를 조화시킬 수 있는 제도나 관행이 성숙되지 못했다는 점에

---

청한 상소에 대한 규정 (e) 법정에서 내린 판결에 대한 조사 또는 조사 요청 시간에 대한 규정 (f) 법정 절차를 하는데 있어 들어가는 비용 및 추가 수당에 대한 규정 (g) 보석금 금액에 대한 규정 (h) 법정 절차의 참석 조건에 대한 규정 (i) 거짓 또는 법정 절차를 지연하고자 신청한 상소에 대한 판단 규정 (j) 제137의 부칙(1)에서 언급한 사항에 대한 질의 등에 관한 규정을 제정할 수 있다(제145조 참조).

서 인도의 정치문화는 일종의 혼란상황이라고 볼 수 있다. 그러나 법치 행정, 정치적 평등과 같은 민주적 요소들의 헌법적 보장이 그대로 인도의 현대적 국가의 성격으로 특징되는 것만은 아니라 카스트, 종파, 지역주의 등의 전통적 요소도 인도의 국가적 정체성 확립이나 헌법운영에 있어서 일정 부분 영향을 미치는 것은 쉽게 짐작할 수 있다. 따라서 정치문화의 현대적 요소의 확산이 오히려 전통적인 갈등구조를 더욱 심화시키는 방향으로 기능 할 가능성도 없지 않지만 인도의 독특한 헌법규범을 통해 전근대적인 전통적 요소를 점차 제도적으로 극복하여 왔다고 할 수 있다. 인도는 이러한 카스트·종파주의·지역주의·부족주의 등과 같은 전통적 요소를 극복하기 위하여 종교적 중립주의에 입각한 세속주의를 채택하고, 일정 부분 지역주의에 입각한 주의 창설과 변경을 계속적으로 추진함으로써 종파적 분열을 극복하고, 언어주를 채택함으로써 문화적 독립성을 인정하여 다양성을 보장하고 있다. 또한 다른 한 편으로는 정치적으로 다당제를 바탕으로 한 인도식 의원내각제를 채택하여 이질적이고 다양한 정치적 의사를 효과적으로 수렴할 수 있도록 하였다. 그리고 인도식 의원내각제는 다른 나라에서 볼 수 없는 부통령제를 채택한다거나, 대통령에 어느 정도 실질적 권한을 부여하고, 한편으로 헌법상의 입법적 행정적 규정을 통하여 주의 독립성과 자율성을 보장하면서도 연방의 우월주의에 입각하여 주의 행정권과 입법권을 연방이 인수할 수 있도록 하는 등의 규정을 두어 인도의 정치적 통합과 통일성을 강력히 보장하고 있다.

이와 같이 인도가 정치·사회적 문제를 극복하는 데는 인도헌법의 규범적 특성과 지혜로운 헌정의 운영에 기인한 바가 크다고 하겠다. 그것은 인도헌법이 1949년 11월 26일 헌법제정의회에 의해 제정된 이래 1996년까지 비록 79차례 개정될 정도로 사회변화를 헌법규범으로 신속히 수렴할 수 있게 연성헌법규범으로 되어 있고, 매년 5년마다 실시되는 총선거의 공정성과 정당정치 실현에 따른 인도의 인종·종교·카스트·언어·지역 등의 요소에 따른 다양성과 이질성을 정치적으로 수렴·통합

하며, 언어에 따른 주편성·연방체제의 효율적 운영·행정 및 사법제도의 정착 등은 비록 완벽하다고는 할 수 없지만 그 나름대로 효율적 운영이 이루어지고 있기 때문이다<sup>30)</sup>. 특히 인도연방헌법이 가지는 통치구조상의 특징으로 연방우월주의, 실질적 대통령의 권한을 인정하고 부통령제를 도입한 변형된 의원내각제, 대통령의 비상조치권과 연방의회의 권한확대규정은 인도사회가 가지는 이질성 다양성 전통성을 극복할 수 있는 헌법적 장치라고 할 수 있다.

논문주제검색키워드 : 인도연방헌법, 인도정부법, 인도식 의원내각제, 인도대통령, 인도의 통치구조

30) R.E. Ward · R.C. Macridis, 구범모역, 아시아정치론, 서울대출판부, 1969, 351쪽 참조.

<Abstract>

A Ruling System and it's Characteristic of  
Indian Constitution

Ryu, Si-Jo

This paper aims to study a ruling system and it's characteristic of Indian federal constitution. We can find the following facts in Indian constitution.; The Indian constitution was passed by the Constituent Assembly on 26 Nov 1949 and is fully applicable since 26 Jan 1950. Since 1950, 78th amendment was taken in 30 Aug.1995. India is a sovereign socialist secular federal democratic republic of 28 states and seven Union Territories. The executive power of the Union shall be vested in the President. There shall be a Council of Ministers with the Prime Minister at the head to aid and advise the President who shall, in the exercise of his functions, act in accordance with such advice. In spite of parliamentary government, India has a vice-president to be ex-officio Chairman of the Council of States and to act as President or to discharge his functions during casual vacancies in the office, or during the absence, of President. Each state is administered by a Governor appointed by the President while each Union Territory is administered by the President through a Minister. And the bicameral parliament is composed of the Council of States(Rajya Sabha) and the House of the People(Lok Sabha). The president has power to nominate 12 persons of The Council of States, having special knowledge or practical experience in respect of

literature, art, science and social service, and to exercise the executive power of the Union and the supreme command of the defence forces of the Union, to promulgate An Ordinance, etc.