

사회부조급부에 관한 위헌법률 및 위법명령심사¹⁾

I. 사건개요

헌법재판소는 빈(Wien) 주 최소보장법²⁾(Wiener Mindestsicherungsgesetz, WMG, 이하 ‘빈최소보장법’)에 따른 급부에 관한 재판소원(E 3778/2021, E 4447/2021, E 888-890/2022)을 심사하던 중 몇몇 조항(빈최소보장법 제8조 제2항 제2호와 연계한 제7조 제2항 제2호 및 제9조)의 위헌 여부와 빈최소보장법에 관한 명령 2020 - 2022 (Verordnung zum Wiener Mindestsicherungsgesetz 2021, WMG-VO 2020 - 2022) 제1조 제3항과 제2조의 위법 여부에 대한 의구심을 가졌다. 이에 따라 헌법재판소는 2022년 10월 5일 직권으로 해당 규정의 위헌 내지 위법 여부를 심사하기로 결정하였다.³⁾ 또한 이와 관련하여 사회부조원칙법 제5조 제5항과 제6조에서 총체적인 주거비용과 어려운 상황에서의 추가수당 지급 시에 예외 없이 현물급부로 지급해야 함을 규정한 조항이 평등원칙에 위배되는지 여부도 심사하기로

1) 오스트리아 헌법재판소 2023. 3. 15. 결정, G 270-275/2022-15, V 223-228/2022-15.

2) 빈최소보장법은 빈 주에서 제정한 사회복지법과 관련된 법률이다. 오스트리아의 경우 2010년에 연방과 연방주들 간에 연방주들의 사회복지체계를 조화시키기 위해 연방헌법 제15a조에 따른 협의를 체결하였다. 이에 따라 연방 전체에 사회복지에 관한 중요한 영역에 대해 통일된 기준이 정해졌고 연방주들은 이 협의를 최소보장법에서 최대한 고려하였다(가령 급부의 하한선, 재산평가의 기준 등). 2016년에 협의 기간이 종료되자 연방주들은 해당 협의를 고려하지 않고 최소보장법을 설계할 수 있게 되었다. 그런데 2019년에 연방이 연방헌법 제12조 제1항 제1호에 따라 원칙법(Grundsatzgesetz)으로서 사회부조원칙법(Sozialhilfe-Grundsatzgesetz, SH-GG)을 제정하였다. 원칙법의 내용은 주법을 통해 구체적으로 시행(시행법, Ausführungsgesetz)되어야 하며 집행 역시 연방주들이 이행해야 한다. 원칙법은 연방주들이 이를 이행하면서 준수해야 하는 기속력 있는 기준 외에도 재량규정을 두어 연방주들에게 새로운 법 제정 시 많은 형성의 여지를 줄 수 있다. 사회부조원칙법은 2019. 6. 1.에 발효되었으며 연방주들이 7개월 이내에 시행법을 제정하도록 규정하였지만 아직까지 모든 주들이 이를 제정하지는 않은 상태이다. 2022. 6. 10. 사회부조원칙법이 개정되어 효력을 발하고 있으며, 개정을 통해 연방주들에 더 많은 형성의 여지가 주어지게 되었다. 개별 주들에서 시행법이 효력을 발하기 전까지는 각 주의 최소보장법이 적용된다. 빈 주의 경우는 사회부조원칙법의 일부 영역만 시행법으로 이행하였다.

3) **연방헌법 제140조 제1항 제1호 b목**

헌법재판소는 헌법재판소에서 계속 중인 사법사건에서 해당 법률을 적용해야 하는 경우에 직권으로 법률의 위헌성을 결정한다.

연방헌법 제139조 제1항 제2호

헌법재판소는 헌법재판소에서 계속 중인 사법사건에서 해당 명령을 적용해야 하는 경우에 직권으로 명령의 위법성을 결정한다.

결정하였다. 심사결정의 요지는 다음과 같다.

1. 시행법(Ausführungsgesetz)은 원칙법(Grundsatzgesetz)을 위반해서는 안 되며(VfSlg. 2087/1951, 2820/1955, 4919/1965 참조), 원칙법의 법적 효력을 변경(VfSlg. 3744/1960, 12.280/1990) 또는 제한(VfSlg. 4919/1965 참조)해서도 안 된다. 주의 법 규정이 존재하는 때에 연방이 원칙 규정을 제정한다면, 원칙법에 위배되는 주법을 기한 내에 적절하게 조정하지 않은 부작용은 해당 시행법 규정의 위헌성을 야기한다(VfSlg. 10.176/1984, 12.280/1990 참조). 사회부조원칙법은 2019. 6. 1. 발효되었고 주들에게는 7개월의 이행 기한이 있었다(사회부조원칙법 제10조 제2항). 빈 주의 입법자는 여러 측면에서 빈 최소보장법을 기한 내로 사회부조원칙법에 맞추어 조정하지 못한 것으로 보인다.

2. 먼저 빈최소보장법 제8조 제2항 제2호와 연계한 동법 제7조 제2항 제2호 및 빈최소보장법에 관한 명령 2020-2022 제1조 제3항에 따른 월별 급부의 액수(최소보장)가 그러하다. 원칙법의 입법자는 사회부조원칙법 제5조 제2항 제1호 및 제2호에서 균등화보상체계(일반사회보험법 제293조)를 기준으로 하여 가게의 구성마다 다른 상한액을 규정하고 있다. 헌법재판소는 이미 균등화보상율에 따른 총체적 사회부조 급부 책정에 헌법적 우려가 없다(VfSlg. 20.244/2018; 20.359/2019 참조)고 확인한 바 있다.

사회부조원칙법 제5조 제2항 제2호 a목은 가게공동체의 독신자의 경우 매달 인당 순수균등화보상액의 70%(일반사회보험법 제293조 제1항 a목 bb)를 상한선으로 정하고 있다. 한 가게공동체는 특별한 사정으로 인해 전체 또는 부분적인 공동 경제관리가 불가능하지 않은 한 한 가구 또는 주거공동체에 사는 여러 사람들로 구성된다(사회부조원칙법 제5조 제2항).

빈최소보장법 제8조 제2항 제2호와 연계한 동법 제7조 제2항 제2호 및 빈최소보장법에 관한 명령 2020-2022 제1조 제3항에 따르면 다른 사람과 혼인, 등록 동반자관계 또는 생활공동체에서 사는 25세 이상의 성인은 일반사회보험법 제293조 제21항 a목 bb에 따른 순수균등화보상액의 75%를 최소보장금액으로 지급받는다.

이제까지 주들의 최소보장법과 사회부조법과는 달리 사회부조원칙법은 상한선 체계를 규정하고 있으며 사회부조급부의 최소보장 체계를 규정하고 있지 않다(VfSlg. 20.359/2019 참조). 따라서 빈최소보장법 제8조 제2항 제2호와 연계한 동법 제7조 제2항 제2호 및 빈최소보장법에 관한 명령 2020-2022 제1조 제3항에 따라 다른 사람과 혼인, 등록 동반자관계 또는 생활공동체에서 사는 사람이 일반사회보험법 제293조 제21항 a목 bb에 따른 순수균등화보상액의 70%가 아니라 75%를 최소보장금액으로 지급받게 되면 사회부조원칙법 제5조 제2항 제2호 a목에 위배될 수 있다. 위헌법률 및 위헌명령심사에서는 그러한 상한액을 초과하는 규정이 사회부조원칙법 제6조의 특별히 어려운 상황에 관한 규정(Härtefallklausel)을 통해 용인될 수 있는지도 심사되어야 할 것이다. 사회부조원칙법 제6조에 따른 급부 보장이 현물급부에만 제한되어 있으므로 사회부조원칙법의 상한액을 현금급부 형태로 초과하는 것은 불가능할 것으로 예상된다.

3. 빈최소보장법 제9조와 연계한 빈최소보장법에 관한 명령 2020-2022 제2조에 따른 임대보조금의 설계에 대해서도 이미 기술하였다시피 원칙법의 입법자는 사회부조급부에 관하여 최소보장이 아닌 상한액체계를 규정하고 있다. 사회부조원칙법 제2조 제5항에 따라 사회적 빈곤과 연관된 주거비 절감만을 위한 주법률 규정은 사회부조원칙법 규정의 적용을 받지 않는다. 주입법자는 이러한 급부(난방비지원금은 제외)와 사회부조원칙법 제5조에 따른 급부를 동시에 수급하는 일이 없도록 보장해야 한다.

사회부조원칙법 제5조 제5항에 따라 주입법자는 주거수요의 충족을 현금급부가 아닌 현물급부의 형태로 제공할 수 있다. 이 경우에 제2항에 따른 산정기준의 70%까지 주거수요 충족을 위해 현물급부 형태로만 제공될 수 있으며, 총체적으로는 40%로 평가되어 산정기준의 60%가 현금 또는 현물급부 형태로 일반적 생계 보조를 위해 쓰일 수 있게 된다(주거비용일괄지급, Wohnkostenpauschale). 그러므로 주거비용일괄지급은 사회부조원칙법 제5조 제2항에 따라 정해진 상한액을 높이게 되는 것이다. 그렇지만 주거수요 충족을 위해 제공되는 급부는 현물급부의 형태로만 제공되어야 한다. 이 경우에 제3자에 대한 대금 지급은 현물급부로 취급된다.

빈최소보장법 제9조와 연계한 빈최소보장법에 관한 명령 2020-2022의 임대보조금은 이 시점에서 헌법재판소의 견해에 따르면 사회부조원칙법에 합치되지 않는 것으로 보인다. 빈최소보장법 제9조에 따르면 빈최소보장법 제8조 제1항과 연계한 빈최소보장법에 관한 명령 2020-2022 제1조 제3항에 따른 주거수요 충족을 위한 기본금액을 넘어서는 수요는 해당 수요가 자력 또는 제3자의 급부를 통해 충족될 수 없음이 증명된 경우 월별 현금급부(주거보조금) 형태로 승인된다. 빈최소보장법은 이러한 급부가 사회부조원칙법 제2조 제5항의 의미에서 사회부조급부로 산입된다는 규정을 두고 있지 않다. 임대보조금을 통해 사회부조원칙법 제5조 제2항에 따라 정한 상한액을 초과하게 되는 것이다. 사회부조원칙법 제5조 제5항과 제6조에서 특정 요건 하에 상한액을 초과할 수 있는 가능성을 규정하고는 있지만 헌법재판소는 해당 규정에 임대보조금이 해당되지 않을 것으로 보고 있다.

임대보조금을 사회부조원칙법 제5조 제5항의 주거비용일괄지급의 시행이라고 해석하여 동조 제2항에서 정한 상한액을 초과할 수 있다고 가정할 수도 있다. 그렇지만 우선 사회부조원칙법 제5조 제5항 제3문의 문언과 달리 임대

보조금이 현물이 아닌 현금급부로 제공된다는 점이 우려스럽다. 다음으로 빈최소보장법 제9조와 연계한 빈최소보장법에 관한 명령 2020-2022 제2조가 임대보조금 액수의 산정을 위해 사회부조원칙법 제5조 제5항의 주거비용일괄지급과는 전혀 다른 산정방식을 규정하고 있어서 해당 조항의 기준과 괴리가 있다는 점이 우려스럽다.

빈최소보장법 제9조와 연계한 빈최소보장법에 관한 명령 2020-2022 제2조의 임대보조금이 사회부조원칙법 제6조에 합치되는지에 관한 심사도 필요하다. 해당 규정은 시행법을 통해 개별 연방주에서 특별히 어려운 상황을 방지하기 위해 추가적인 현물급부를 제공하는 규정을 제정할 수 있도록 하고 있다(VfSlg. 20.359/2019 참조). 헌법재판소는 이와 관련하여 몇몇 연방주의 주거비용이 다른 연방주에 비해 훨씬 높다는 점을 언급하였으며 사회부조원칙법 제6조에 따른 시행법제정 형성의 여지가 주거비용에만 한정되지 않고 어려운 상황을 방지하기 위한 다른 이례적인 급부(가령 중증 장애로 인해 발생하는 비용, VfSlg. 20.359/2019 참조)도 포함할 수 있다고 확인한 바 있다. 사회부조원칙법 제6조에 따라 주의 입법자는 어려운 상황을 방지하기 위한 추가급부를 제공할 광범위한 형성여지를 갖게 된다. 그렇지만 사회부조원칙법 제6조가 현물급부에만 한정하고 있으므로 임대보조금은 해당 규정과 합치되지 않는다.

4. 헌법재판소는 이와 관련하여 사회부조원칙법 제5조 제5항과 제6조의 위헌 여부에 관한 의구심을 갖게 되었다. 헌법재판소는 연방헌법 제144조에 따른 재판소원을 처리하면서 빈 행정법원에서 적용해야 하는 주법률 규정뿐만 아니라 동시에 주법률인 시행규정의 기준이 되는 연방법인 원칙규정도 적용해야 한다고 본다(예컨대 VfSlg. 12.245/1989). 사회부조원칙법 제3조 제5항에 따르면 현물급부의 우위는 급부의 목표 달성의 효율성을 높일 수 있는 한에서 성립한다. 주거수요를 위한 급부는 비경제적이거나 목적에 위배되지

않는 한 현물급부로 제공되어야 한다(VfSlg. 20.359/2019 참조).

이에 반해 사회부조원칙법 제5조 제5항과 제6조에서는 주거비용일괄지급과 특별히 어려운 상황을 방지하기 위한 추가적 급부는 현물급부의 형태로만 제공해야 한다고 규정하고 있다. 사회부조원칙법 제3조 제5항이 예외에 대한 유보를 통해 현물급부의 우위를 규정하고 있다면 사회부조원칙법 제5조 제5항과 제6조는 주거비용일괄지급 및 특별히 어려운 상황에서의 추가급부에 대해서 현물급부를 예외 없이 강제하여 규정하고 있다.

사회부조원칙법 제5조 제5항 제2문은 그저 주거수요에서 현금급부 대신 현물급부를 규정할 수 있다는 주입법자의 권한에 관한 내용처럼 보인다. 그렇지만 동항 제3문(“이 경우”)의 존재로 인해 이 권한이 주입법자에 대한 제한이 됨을 알 수 있다. 주거비용일괄(즉 객관적 이유가 있는 주거비용의 추가 수요)은 현물급부로만 제공되어야 하는 것이다.

헌법재판소는 사회부조원칙법 제5조 제5항과 제6조에 따른 주거비용일괄 및 특별히 어려운 상황에서의 추가급부를 현물급부로만 제공해야 한다는 점이 연방헌법 제7조⁴⁾의 평등원칙에 합치되는지에 관한 의구심이 생겼다.

평등원칙은 입법자를 구속한다(VfSlg. 13.327/1993, 16.407/2001 참조). 객관적 근거 없는 규정 제정을 금지함으로써 평등원칙은 입법자에게 내용적 제한을 부여한다(VfSlg. 14.039/1995, 16.407/2001 참조). 이러한 제한 범위 내에서 입법자는 정책적 목표를 적절하다고 여겨지는 방식을 통해 추구할 수 있다(VfSlg. 16.176/2001, 16.504/2002).

4) 연방헌법 제7조 제1항

모든 국민은 법 앞에서 평등하다. 출신, 성별, 신분, 계급 및 신앙에 따른 특권은 인정되지 않는다. 누구도 장애로 인해 불이익을 받아서는 안 된다. 공화국(연방, 주, 지방자치단체)은 장애인과 비장애인에게 일상생활의 모든 분야에서 평등한 대우를 보장한다.

헌법재판소는 VfSlg. 20.229/2017 결정에서 당시 포탈베르크 최소보장명령 규정에 대해 현금급부 대신 현물급부 보장을 통해 최소보장이 더 잘 보장될 수 있다면 객관적 측면에서 해당 규정에 대한 우려가 없다고 판시한 바 있다. 이와 같은 관점에서 사회부조원칙법 제3조 제5항에 대한 의구심은 없다. 해당 규정은 급부의 목적을 충족하는 데에 더 높은 효율을 기대할 수 있거나 주거수요의 경우에는 현물급부 제공이 비경제적이거나 목적에 위배되지 않는 때에 현물급부가 우선한다고 규정하고 있기 때문이다.

사회부조원칙법 제5조 제5항과 제6조는 그러한 규정에 비견될 수 없다. 해당 규정들은 제3조 제5항과는 달리 주거비용일괄지급 및 어려운 상황에서의 추가급부에서 현물급부가 비효율적이고 비경제적이거나 목적에 위배되는 경우에까지 이를 강제하고 있다. 헌법재판소는 이에 대한 객관적인 정당화 이유를 현재로서는 찾을 수 없다.

더하여 사회부조원칙법 제5조 제2항의 요율이 적용되는 필수적 기본수요인지, 아니면 사회부조원칙법 제5조 제5항과 제6조가 적용되는 초과적 수요인지에 따라 주거수요에는 다양한 형태의 급부보장이 적용된다. 전자의 경우에는 사회부조원칙법 제3조 제5항에 따라 효율적이고 경제적이며 목적에 부합하는 경우에만 현물급부가 우선되고, 후자의 경우는 사회부조원칙법 제5조 제5항과 제6조에 따라 예외 없는 현물급부가 강제된다. 하지만 두 경우 모두 본질적으로는 같은 주거수요의 충족을 위한 급부를 규정하고 있으므로 어떤 경우에는 더 높은 효율과 경제성 및 목적에의 부합성을 찾아야 하고 또 어떤 경우에는 예외 없이 현물급부만을 제공해야 하는지 알 수 없다. 목적에 위배되는 현금급부의 사용을 방지한다는 정당한 목적은 사회부조원칙법 제3조 제5항의 현물급부 우위를 통해 충분히 고려된 것으로 보인다. 사회부조원칙법 제5조 제5항과 제6조에 따른 현물급부 강제가 합리적인 행정을 위한 것이라는 점도 현재로서는 찾을 수 없다. 오히려 현물급부의 강제가 급부제

공을 분절시키는 결과를 가져와서 예컨대 임대료의 일정 부분은 사회부조수급자가 내고 나머지 부분은 사회부조 소관 부서에서 개별 임대인에게 송금해야 하는 행정적 낭비가 우려된다.

II. 주문

1.

가. 1) 사회부조원칙법 제5조 제5항 제2문의 ‘현금급부 대신 현물급부의 형태로’라는 문언과 동조 동항 마지막 문장의 ‘현물급부의 형태로만’이라는 문언은 위헌으로 폐지한다.

2) 이전의 법률 조항은 재효력을 발하지 아니한다.

3) 폐지된 조항은 더 이상 적용되지 않는다.

나. 사회부조원칙법 제6조의 ‘추가적인 현물급부 형태로’라는 문언은 위헌이다.

다. 연방총리는 이 결정을 연방법률관보 I 에 지체 없이 게재할 의무를 진다.

라. 사회부조원칙법 제5조 제5항의 다른 문언은 위헌이 아니므로 폐지되지 않는다.

2.

가. 1) 빈최소보장법 제8조 제2항 제2호는 위헌으로 폐지한다.

2) 2023년 12월 31일이 지나면 폐지의 효력을 받는다.

3) 이전의 법률 조항은 재효력을 발하지 아니한다.

4) 빈 주지사는 이 결정을 빈 주법률관보에 지체 없이 게재할 의무를 진다.

나. 빈최소보장법 제7조 제2항 제2호와 제9조는 위헌이 아니므로 폐지되지 아니한다.

3.

가. 1) 다음의 조항은 위법으로 폐지한다.

- 빈 주정부의 빈최소보장법에 관한 명령 2020 제1조 제3항
- 빈 주정부의 빈최소보장법에 관한 명령 2021 제1조 제3항
- 빈 주정부의 빈최소보장법에 관한 명령 2022 제1조 제3항

2) 빈 주정부는 이 결정을 빈 주법률관보에 지체 없이 게재할 의무를 진다.

나. 다음의 조항은 위법이 아니므로 폐지되지 아니한다.

- 빈 주정부의 빈최소보장법에 관한 명령 2020 제2조
- 빈 주정부의 빈최소보장법에 관한 명령 2021 제2조
- 빈 주정부의 빈최소보장법에 관한 명령 2022 제2조

Ⅲ. 심판대상 및 쟁점, 관련조항

1. 심판대상 및 쟁점

헌법재판소는 빈 행정법원의 결정에 대한 재판소원을 처리하면서 사회부조원칙법을 기한 내에 이행하지 않은 빈최소보장법의 위헌 여부 및 이에 관한 명령의 위법 여부에 의구심을 가졌다. 또한 연방의 사회부조원칙법에서 현물 급부를 강제하는 조항이 평등원칙에 위배되는지 여부에도 의구심을 가지고 이를 심사하였다.

사회부조원칙법 제5조 제5항

현물급부는 적절한 평가 범위 내에서 현금급부에 합산되어야 한다. 주입법부는 수급자의 신청에 기해 또는 직권으로 전체 주거수요 충족을 위한 급부를 현금급부 대신 현물급부의 형태로 제공하도록 규정할 수 있다. 이 경우 제2항과 제6항에 따른 책정기준의 70%까지 주거수요 충족을 위한 현물급부의 형태로만 제공되고 전체적으로는 40%로 평가되어 결과적으로 책정기준의 60%가 현금 또는 현물급부의 형태로 일반 생계 지원을 위해 남겨지게 된다 (주거비용일괄지급).

사회부조원칙법 제6조 특별한 어려움을 피하기 위한 추가 급부

실질적인 수요가 제5조에 따른 총체적 급부를 통해 충족될 수 없음이 개별적으로 증명된 경우에 한하여 개별 사안에서 특별한 어려움을 피하기 위해 필요한 경우 주입법부는 일반 생계 보조 또는 주거수요에서의 이례적인 비용 충당을 위해 추가적인 현물급부 형태로 추가 급부를 보장할 수 있다.

빈최소보장법 제7조 최소생계보장 및 주거수요에 관한 청구권

(2) 수요공동체에의 편입은 다음의 기준에 따라 결정된다.

2. 공동 가계에서 거주하는 혼인관계에 있는 성인들 또는 등록 동반

자관계나 생활공동체 관계에 있는 성인들은 부모 또는 조부모와 같은 거주지에서 살더라도 독자적인 수요공동체를 이룬다.

빈최소보장법 제8조 최소보장기준

(2) 1개월의 책정기간의 최소보장기준은 다음과 같다.

2. 다른 사람과 혼인, 등록 동반자관계 또는 생활동반자관계에서 생활(제7조 제2항 제2호에 따른 수요공동체)하는 25세 이상의 성인은 제1호에 따른 금액의 75%.

빈최소보장법 제9조 임대보조금

(1) 제8조 제1항에 따른 주거수요 충족을 위한 기본금액을 초과하는 수요는 이러한 수요가 자비(自費)나 제3자의 급부를 통해 충족될 수 없음이 증명된다면 수요공동체로서의 청구권자에게 월별 현금급부(임대보조금) 형태로 승인된다. 임대보조금은 신청서를 제출한 다음 달부터 지급된다.

(2) 임대보조금은 이의 없는 서류로 입증된 주거수요를 충족하기 위해 실제로 더 높은 비용이 발생하는 경우에 부대비용까지 포함하는 총 임대비용으로 승인하고 다음과 같이 산정한다.

1. 시작가액은 제3항에 따른 임대보조금 상한선까지 기타 급부를 공제한 후 실제로 남는 주거비용이다.

2. 이 시작가액을 해당 거주지에 사는 성인의 수로 나누고 수요공동체의 성인의 수를 곱한다.

3. 수요공동체에 대해 결정된 가액으로부터 제8조 제2항에 따른 개별 최소보장기준의 금액이 다음과 같이 공제된다.

a) 부조를 구하거나 받는 성인에 대해 25%의 금액

b) 2014년 1월 1일을 기준으로 50세 이상이며 적어도 반년 동안 노동

불능상태에 있는 부조를 구하거나 받는 사람, 일반사회보장법에 따라 정규연금 수급 연령에 도달한 사람, 독신이거나 이러한 요건을 충족하지 않는 다른 사람과 수요공동체에서 사는 지속적으로 노동불능상태에 있는 모든 성인에 대해 13.5%의 금액

c) 2014년 1월 1일을 기준으로 50세 이상이고 최소 반년 동안 노동불능상태에 있으며 부조를 구하거나 받는 사람, 일반사회보험법에 따라 정규연금 수급 연령에 달한 사람, 영구적으로 노동불능상태에 있는 모든 성인, 수요공동체의 1인 이상에게 이러한 요건이 존재하는 경우에 대해 9%의 금액

(3) 임대료 보조금의 상한은 총체적으로 다른 보조금을 고려하여 거주지에 거주하는 사람의 수와 합리적인 주거비용을 기준으로 주정부의 법령으로 정한다.

빈 주정부의 빈최소보장법에 관한 명령 2020(Verordnung der Wiener Landesregierung zum Wiener Mindestsicherungsgesetz 2020 - WMG-VO 2020, LGBI. 67/2019)

제1조 최소보장기준, 주거수요를 충족하기 위한 기본금액과 세금감면혜택 한도

(3) 다른 사람과 혼인, 등록 동반자관계 또는 생활공동체(빈최소보장법 제7조 제2항 제2호에 따른 수요공동체)에서 사는 25세 이상의 성인의 최소보장기준 금액은 688.01유로이다.

이 최소보장기준 금액은 주거수요 충족을 위한 다음의 기본금액을 포함한다.

a) b목 또는 c목에 해당하지 않는 성인의 경우 171.99유로

b) 2014년 1월 1일을 기준으로 50세 이상이고 최소 반년 동안 노동불능상태에 있으며 부조를 구하거나 수급 받는 사람, 일반사회보험법에 따라 정규연금 수급 연령에 달한 사람, 지속적으로 노동불능상태에 있는 모든 성인이

이러한 요건을 충족하지 않는 다른 사람들과 수요공동체에서 사는 경우 92.88유로

c) 2014년 1월 1일을 기준으로 50세 이상이고 최소 반년 동안 노동불능상태에 있으며 부조를 구하거나 수급 받는 사람, 일반사회보험법에 따라 정규연금 수급 연령에 달한 사람, 영구적으로 노동불능상태에 있는 모든 성인, 수요공동체의 1인 이상에게 이러한 요건이 존재하는 경우 61.92유로

제2조 임대보조금의 상한

(1) 임대보조금의 상한은 다음과 같다.

1. 거주자 1인 내지 2인의 경우 342.84유로
2. 거주자 3인 내지 4인의 경우 359.46유로
3. 거주자 5인 내지 6인의 경우 380.80유로
4. 7인 이상의 거주자의 경우 400.98유로

(2) 임대보조금의 상한은 개별 주거수요 충족을 위한 기본금액을 포함한다.

빈 주정부의 빈최소보장법에 관한 명령 2021(Verordnung der Wiener Landesregierung zum Wiener Mindestsicherungsgesetz 2021 - WMG-VO 2021, LGBl. 8/2021)

제1조 최소보장기준, 주거수요를 충족하기 위한 기본금액과 세금감면 혜택 한도

(3) 다른 사람과 혼인, 등록 동반자관계 또는 생활공동체(빈최소보장법 제7조 제2항 제2호에 따른 수요공동체)에서 사는 25세 이상의 성인의 최소보장기준 금액은 712.10유로이다.

이 최소보장기준 금액은 주거수요 충족을 위한 다음의 기본금액을 포함한다.

- a) b목 또는 c목에 해당하지 않는 성인의 경우 178.02유로

b) 2014년 1월 1일을 기준으로 50세 이상이고 최소 반년 동안 노동불능상태에 있으며 부조를 구하거나 수급 받는 사람, 일반사회보험법에 따라 정규연금 수급 연령에 달한 사람, 지속적으로 노동불능상태에 있는 모든 성인이 이러한 요건을 충족하지 않는 다른 사람들과 수요공동체에서 사는 경우 96.13유로

c) 2014년 1월 1일을 기준으로 50세 이상이고 최소 반년 동안 노동불능상태에 있으며 부조를 구하거나 수급 받는 사람, 일반사회보험법에 따라 정규연금 수급 연령에 달한 사람, 영구적으로 노동불능상태에 있는 모든 성인, 수요공동체의 1인 이상에게 이러한 요건이 존재하는 경우 64.09유로

제2조 임대보조금의 상한

(1) 임대보조금의 상한은 다음과 같다.

1. 거주자 1인 내지 2인의 경우 354.84유로
2. 거주자 3인 내지 4인의 경우 372.04유로
3. 거주자 5인 내지 6인의 경우 394.13유로
4. 7인 이상의 거주자의 경우 415.01유로

(2) 임대보조금의 상한은 개별 주거수요 충족을 위한 기본금액을 포함한다.

빈 주정부의 빈최소보장법에 관한 명령 2022(Verordnung der Wiener Landesregierung zum Wiener Mindestsicherungsgesetz 2022 - WMG-VO 2022, LGBI. 81/2021)

제1조 최소보장기준, 주거수요를 충족하기 위한 기본금액과 세금감면 혜택 한도

(3) 다른 사람과 혼인, 등록 동반자관계 또는 생활공동체(빈최소보장법 제7조 제2항 제2호에 따른 수요공동체)에서 사는 25세 이상의 성인의 최소보장기준 금액은 733.46유로이다.

이 최소보장기준 금액은 주거수요 충족을 위한 다음의 기본금액을 포함한다.

a) b목 또는 c목에 해당하지 않는 성인의 경우 183.36유로

b) 2014년 1월 1일을 기준으로 50세 이상이고 최소 반년 동안 노동불능상태에 있으며 부조를 구하거나 수급 받는 사람, 일반사회보험법에 따라 정규연금 수급 연령에 달한 사람, 지속적으로 노동불능상태에 있는 모든 성인이 이러한 요건을 충족하지 않는 다른 사람들과 수요공동체에서 사는 경우 99.02유로

c) 2014년 1월 1일을 기준으로 50세 이상이고 최소 반년 동안 노동불능상태에 있으며 부조를 구하거나 수급 받는 사람, 일반사회보험법에 따라 정규연금 수급 연령에 달한 사람, 영구적으로 노동불능상태에 있는 모든 성인, 수요공동체의 1인 이상에게 이러한 요건이 존재하는 경우 66.01유로

제2조 임대보조금의 상한

(1) 임대보조금의 상한은 다음과 같다.

1. 거주자 1인 내지 2인의 경우 365.49유로
2. 거주자 3인 내지 4인의 경우 383.20유로
3. 거주자 5인 내지 6인의 경우 405.95유로
4. 7인 이상의 거주자의 경우 427.46유로

(2) 임대보조금의 상한은 개별 주거수요 충족을 위한 기본금액을 포함한다.

2. 관련조항

사회부조원칙법 제2조 수요의 범위

(1) 이 연방법에서 사회부조란 일반적인 생계를 보조하고 주거수요를 보장하는 금전 또는 현물급부를 포함한다.

(2) 일반적인 생계는 식품, 의류, 신체 위생에 관한 정기적으로 반복되는 경비 및 기타 적절한 사회적·문화적 참여를 위한 개인적인 수요를 포함한다.

(3) 주거수요는 적절한 주거 상황을 보장하는 데 필요한 임대료, 가정용품, 난방 및 전기, 그밖에 일반적인 운영비용 및 지출비용을 포함한다.

(5) 사회적 빈곤과 연관된 주거비 절감에만 주력하는 주법률 조항은 이 연방법 규정의 적용을 받지 않는다. 주정부는 (난방보조금을 제외한) 이러한 수당과 제5조에 따른 월별 수당의 동시 수령이 배제되도록 주정부 법률에 명시해야 한다.

사회부조원칙법 제3조 일반원칙

(5) 사회부조 급부는 급부의 목표 달성의 효율성을 높일 수 있는 한 주로 현물급부로 제공되어야 한다. 비경제적이거나 목적에 위배되지 않는 한 주거수요에 관한 급부는 현물 형태로 제공되어야 한다. 수혜자의 이익을 위해 현물로 다른 사람에게 직접적인 비용을 지불하는 것도 현물급부로 간주된다.

사회부조원칙법 제5조 월별 사회부조 급부

(1) 주정부는 생계를 지원하고 충분하고 적절하며 필수적인 수준에 부합하며 이를 초과하지 않는 주거수요를 충족하기 위해 현물 형태의 사회부조 급부 또는 연 12회 매월 지급되는 총체적인 현금급부를 규정해야 한다.

(2) 주입법자는 제1항에 따른 급부를 가계공동체를 기준으로 하여 단계별로 감축되도록 확정해야 한다. 한 가계공동체는 특별한 사정으로 인해 전체 또는 부분적인 공동 경제관리가 불가능하지 않은 한 한 가구 또는 주거공동체에 사는 여러 사람들로 구성된다. 제1항에 따른 현금 및 현물급부의 총액은 제2항 제1호 내지 제4호에서 독신자의 순수균등화보상기준액을 토대로 정한 인당 및 월별 상한액을 초과해서는 안 된다.

- | | |
|---------------------|------|
| 1. 독신 또는 단독양육자 | 100% |
| 2. 가계공동체에서 생활하는 성인 | |
| a) 수급권자 당 | 70% |
| b) 3인 이상의 성인 수급권자 당 | 45% |

빈최소보장법 제3조 포함되는 수요의 범위

(1) 빈 최소보장은 생활, 주택, 질병, 임신 및 출산 분야의 최소보장기준을 다룬다.

(2) 생계에는 음식, 의복, 개인위생, 가정용품, 난방 에너지에 관한 수요뿐만 아니라 기타 개인적 수요도 포함되며, 여기에는 사회적·문화적 참여도 포함된다.

(3) 주거수요에는 적절한 주거환경에 필요한 임대료, 세금 및 일반 운영비용이 포함된다.

빈최소보장법 제7조 최소생계보장 및 주거수요에 관한 청구권

(1) 제4조 제1항과 제2항에 따른 요건을 충족하는 성인은 최소생계보장 및 주거수요에 관한 청구권을 갖는다. 최소생계보장 및 주거수요에 관한 청구권은 공동으로 주장되어야만 하며 수요공동체의 성인들에게 연대하여 주어진다. 수요공동체에 속한 미성년자의 수요는 해당 수요공동체의 청구권자의 적절한 최소보장기준을 승인함으로써 충족되도록 한다.

(2) 수요공동체에의 편입은 다음의 기준에 따라 결정된다.

1. 제2호 또는 제4호가 적용되지 않는 한 성인은 그가 다른 사람들과 함께 한 거주지에서 살더라도(주거공동체) 각기 독자적인 수요공동체를 이룬다.

빈최소보장법 제8조 최소보장기준

(1) 생계와 주거수요 충족을 위한 급부의 책정은 제2항에 따른 최소보장기준을 기준으로 하며, 성인의 경우 해당 최소보장기준의 25%에 해당하는 주거수요를 충족하기 위한 기본금액도 포함된다.

(2) 1개월의 책정기간의 최소보장기준은 다음과 같다.

1. 일반사회보험법 제293조 제1항 a호의 bb에 따른 순수균등화보상기준액의 100%에서 의료보험료를 차감한 금액

a) 제7조 제2항 제1호에 따른 수요공동체에서 생활(독신자)하는 25세 이상인 성인의 경우

빈최소보장법 제18조 현물급부

(1) 재산적 가치를 가지는 모든 급부 및 제2항에 따라 제3자에게 지불하는 현금급부는 현물급부로 간주한다.

(2) 승인된 현금급부가 목적에 합치되지 않게 사용되었거나 사안의 특수성으로 인해 필요한 경우에는 빈 최소보장급부는 수요 충족을 위한 의무가 있거나 그러한 의무가 있었던 제3자에게 지불될 수 있다. 제3자에 대한 지불은 결정(Bescheid)을 통해 결정되어야 한다.

(3) 다음의 경우가 제2항에 따른 급부로 간주된다.

1. 주거비용 충족을 위한 급부

2. 에너지수요를 충족하기 위한 급부

(4) 결정이 법적 구속력을 갖게 된 후에 빈 시 당국이 승인한 급부가 목적에 합치되지 않게 사용되었다는 사실을 알게 된 경우에는 제2항의 의미상 법적 구속력을 갖게 된 후에도 결정을 변경할 수 있다.

일반사회보험법 제293조 제1항 a목

제2항과 관계없이 법으로 정해진 금액은

a) 자신의 연금보험이 있는 연금수급자의 경우

aa) 그가 배우자나 등록 동반자관계에 있는 사람과 공동 가계에서 생활하는 경우 1,751.56유로⁵⁾

bb) aa의 요건에 해당하지 않는 경우 1,110.26유로⁶⁾

IV. 판단

헌법재판소가 심사결정에서 가졌던 의구심은 부분적으로만 해소되었다.

1. 사회부조원칙법 제5조 제5항과 제6조

가. 헌법재판소는 사회부조원칙법 제5조 제5항과 제6조에 따라 총체적 주거비용과 특별한 어려움을 피하기 위한 추가급부를 오로지 현물급부 형태로만 보장해야 한다는 점에 의구심을 가졌다. 이에 반해 동법 제5조 제2항에서는 높은 효율과 급부의 목적 충족을 달성하는 것이 기대되는 경우에만 현물급부를 제공하도록 규정되어 있으며, 주거수요에 관한 급부의 경우는 현물급부가 비경제적이거나 목적에 위배되지 않는 경우에 제공한다고 되어 있다. 헌법재판소는 동법 제5조 제5항 내지 제6조의 예외 없는 현물급부 제공에 관한 규정이 연방헌법 제7조 제1항의 평등원칙과 합치하는지 여부에 대한 의구심을 가졌다.

나. 평등원칙은 입법자로 하여금 같은 것은 같게 다른 것은 다르게 취급할 것을 명하며 이를 통해 입법자로 하여금 수범자 간에 객관적 이유 없는 차

5) 2020년에는 1,472유로(BGBI. II Nr. 348/2019), 2021년에는 1,578.36유로(BGBI. II Nr. 576/2020), 2022년에는 1,625.71유로(BGBI. II Nr. 590/2021).

6) 2020년에는 966.65유로, 2021년에는 1,000.48유로, 2022년에는 1,030.49유로.

별을 금지함으로써 내부적인 제한을 둔다(VfSlg. 17.315/2004, 17.500/2005, 20.244/2018, 20.270/2018 참조). 그러나 이러한 제한 내에서 입법자는 평등원칙에 따라 적절하다고 판단되는 방식으로 정치적 목표를 추구하는 것에 제약을 받지 않는다(가령 VfSlg. 16.176/2001, 16.504/2002 참조). 특히 사회적 수요상황을 판단하고 이러한 요구와 관련된 사회적 조치를 설계할 때 입법자는 법정책에 관해 더 넓은 형성의 여지를 갖는다(VfSlg. 18.885/2009, 20.270/2018, 20.244/2018, 20.359/2019 참조). 이러한 형성여지의 틀 안에서 입법자는 원칙적으로 자유롭게 현금급부 대신 현물급부를 규정할 수 있다(VfSlg. 20.229/2017 참조). 그렇지만 입법자는 그가 설계한 사회부조 체계가 원래의 목적 - 도움이 필요한 사람들의 사회적 난관을 예방하고 이를 극복하는 것 - 을 달성할 수 있도록 보장해야 한다(VfSlg. 19.698/2012, 20.300/2018 참조). 따라서 입법자가 설계한 체계는 그 목적에 상응해야 하며 그 자체로 객관적이어야 한다(VfSlg. 20.359/2019 참조).

다. 입법자가 사회부조급부 설계를 통해 목적에 위배되는 자금의 사용을 방지하고자 했던 점에는 이의가 없다. 그렇지만 입법자에게 부여된 형성여지는 객관적인 정당성이 없는 규정을 제정하는 것이 금지된다는 점에서 평등원칙에 의해 제한된다(VfSlg. 8073/1977, 16.542/2002; VfGH 7.3.2022, G 201/2021 등 참조).

라. 연방정부의 설명에 따르면 사회부조원칙법 제5조 5항에 따른 주거비용 일괄지급 규정과 동법 제6조에 따른 특별한 어려움을 방지하기 위한 추가급부에 관한 규정은 동법 제5조 제2항에서 정한 상한액을 초과하는 급부를 제공할 수 있는 권한을 부여한다. 원칙법의 입법자는 이러한 권한을 예외 없는 현물급부명령과 결부시켜서 이러한 (상한액을 초과하는) 급부가 목적에 상응하게 사용되는 것을 보장하고자 한다.

마. 원칙법의 입법자는 이를 통해 정당한 목적을 추구한다. 그렇지만 사회부조원칙법은 제5조 제2항에 따른 기준요율급부와 이를 초과하는 동조 제5항에 따른 급부를 객관적으로 정당화할 수 없는 방식으로 구분하고 있다. 사회부조원칙법 제5조 제5항에 따른 더 큰 급부는 더 높은 수요의 대책점에 있으며, 그 정도는 도움이 필요한 사람의 개인적 통제를 벗어난 상황에 따라 달라진다. 따라서 급부의 액수만으로 그러한 수요가 현물급부를 통해서만 충족될 수 있다고 결론내리는 것은 헌법재판소로서는 이해할 수 없다. 기준요율급부와 마찬가지로 이를 초과하는 급부에도 우선적으로 현물급부를 통해 충족해야 하는 객관적인 이유가 있을 수 있다. 하지만 사회부조원칙법 제5조 제5항에 따라 추가적인 급부를 제공하는 때에 현금급부를 완전히 제외한 것에 대한 객관적인 근거는 찾을 수 없다.

바. 이는 사회부조원칙법 제6조에도 동일하게 적용된다. 여기서도 특별한 어려움을 방지하기 위해 특정한 경우에 현금급부 형태의 추가적 급부가 필요할 수 있다는 점을 완전히 배제해야 하는 명백한 이유는 없다.

사. 따라서 사회부조원칙법 제5조 제5항과 제6조의 예외 없는 현물급부명령에 관한 의구심은 타당한 것으로 판명되었으며 해당 조항은 연방헌법 제7조 제1항에 위배되므로 폐지해야 한다.

2. 빈최소보장법 제8조 제2항 제2호와 연계한 제7조 제2항 제2호 및 빈최소보장법에 관한 명령 제1조 제3항

가. 헌법재판소는 심사결정에서 빈최소보장법 제8조 제2항 제2호와 연계한 제7조 제2항 제2호의 위헌성 내지 빈최소보장법(2020, 2021, 2022)에 관한 명령 제1조 제3항의 위법성에 대해 의구심을 가졌다. 이에 따르면 다른 사람과 혼인, 등록 동반자관계 또는 생활공동체에서 사는 사람의 급부는 기준이 되

는 순수균등화보상기준액의 75%에 해당하는 금액인데, 사회부조원칙법 제5조 제2항 제2호 a목에서 정한 가계공동체의 인당 월별 순수균등화보상기준액의 상한요율은 70%이기 때문이다.

나. 시행법은 원칙법에 위배되어서는 안 되며(예컨대 VfSlg. 2087/1951, 2820/1955, 4919/1965 참조), 그 법적 효력을 변경(VfSlg. 3744/1960, 12.280/1990)하거나 제한(VfSlg. 4919/1965)해서도 안 된다. 주의 규정이 존재할 때 연방에서 원칙을 발표한 경우, 주법을 적시에 조정하지 않으면 원칙법에 위배되는 해당 법조항이 위헌이 된다(VfSlg. 10.176/1984, 12.280/1990 참조).

다. 사회부조원칙법은 일반 생계에 관한 수요 범위와 주거수요에 관한 내용을 포함한다(사회부조원칙법 제1조 제1호, 제2조 제1항). 이러한 수요의 범위에서 연방입법자는 연방헌법 제12조 제1항 제1호7)에 따른 주입법자를 위한 빈민구제 영역에서의 원칙 수립이라는 권한을 행사하였다. 사회부조원칙법 제2조 제4항은 사회부조원칙법의 수요 범위에 해당하지 않는 분야를 명시하고 있다(가령 연령, 임신, 질병, 돌봄 또는 장애에 관한 특수한 수요).

라. 그러므로 빈 주입법자가 연방헌법 제12조 제1항 제1호에 따른 일반적 생계 및 주거수요 충족에 관한 급부를 제공하는 때에는 이러한 수요 범위 설계에 있어서 연방입법자가 사회부조원칙법에 수립한 원칙에 기속된다.

마. 이전의 주들의 최소보장 및 사회부조법과 달리 사회부조원칙법은 상한액체계를 규정하고 있으며 사회부조급부의 최소보장체계를 규정하고 있지 않다(VfSlg. 20.359/2019 참조). 따라서 주입법자는 사회부조원칙법의 적용범

7) 연방헌법 제12조 제1항 제1호

연방의 소관사항은 원칙에 관한 입법이며, 주의 소관사항은 시행법 제정과 다음 사안의 집행이다.

1. 빈곤문제; 의료 및 돌봄 시설

위에서 동법 제5조 제2항이 정한 일반 생계의 수요범위와 주거수요에 관한 상한액을 그에 상응하는 권한 없이 초과해서는 안 된다. 사회부조원칙법 제6조 또한 개별 상황에서 동법 제5조 제2항이 정한 상한액을 초과하는 근거조항이 아니다.

바. 따라서 빈최소보장법 제8조 제2항 제2호 및 빈최소보장법에 관한 명령 2020-2022 제1조 제3항은 폐지해야 한다.

3. 빈최소보장법 제9조와 연계한 빈최소보장법에 관한 명령 제2조

가. 헌법재판소는 심사결정에서 임대보조금을 통해 권한 없이 사회부조원칙법 제5조 제2항에서 정한 상한액을 넘어서는 사회부조금부를 제공하는 것에 의구심을 가졌다. 먼저 임대보조금이 사회부조원칙법 제5조 제5항과 달리 현물이 아닌 현금급부로 제공된다는 점이 있었고, 또 하나는 빈최소보장법 제9조와 연계한 빈최소보장법에 관한 명령 2020-2022 제2조를 통해 사회부조원칙법 제5조 제5항에서 주거비용일괄지급을 위해 규정한 산출법과는 전혀 다른 산출법을 사용하게 되어 사회부조원칙법에서 규정한 급부의 제공이 아닌 다른 액수의 급부가 제공된다는 점이였다.

나. 이 결정을 통해 사회부조원칙법 제5조 제5항과 제6조는 폐지될 예정이고 이에 따라 법적 상황이 조정된 후에는 임대보조금을 원칙적으로 현금급부로 제공해야 한다는 점에 이의가 없을 것이다. 헌법재판소가 여러 차례에 걸쳐 내린 결정에서와 같이 원칙법을 해석할 때 의심스러운 경우 시행법에 더 넓은 여지를 주는 것이 타당하다고 보아야 한다(VfSlg. 20.359/2019). 사회부조원칙법 제3조 제5항의 기준에 따라 현물급부가 지속적으로 우선하므로 주입법자는 효율적이고 경제적이며 목적에 부합하는 경우에만 현물급부를 규정하도록 하는 형성의 여지를 갖는다(빈최소보장법 제18조 제2항).

다. 시행법입법자의 형성의 여지가 존재하므로 결과적으로 사회부조원칙법의 상한선을 초과하지 않는 한 임대보조금 산출에서 주거비용일괄지급과 다른 방식을 사용하는 것은 헌법에 위배되지 않는다. 임대보조금 산출의 기준이 되는 빈최소보장법 제9조와 연계한 빈최소보장법에 관한 명령 2020-2022 제2조는 사회부조원칙법의 주거비용일괄지급에서 더 높은 상한액을 초과하지 않으므로 위헌이 아니다.

V. 결정의 의의

오스트리아 헌법재판소는 사회부조 급부를 예외 없이 현물로만 제공하도록 하는 사회부조원칙법의 규정이 평등원칙에 위배된다고 판단하였다. 또한 사회부조원칙법에 규정된 사회부조 급부의 상한을 넘는 급부를 지급할 수 있도록 규정한 빈최소보장법 규정 및 이에 관한 명령이 위헌·위법이라고 보았다. 정치권에서는 이러한 헌법재판소의 결정을 대체로 환영하며, 특히 극심한 인플레이션과 치솟는 임대료로 고통 받고 있는 사회부조 수급자를 위해 사회부조체계를 개선해야 한다고 하였다.⁸⁾

8) ORF.at, Sozialhilfe; VfGH kippt Einschränkung auf Sachleistungen, 28.04.2023. <https://orf.at/stories/3310544/> (최종 방문일: 2023. 10. 18.)