

北韓統治機構의 變化過程

1975. 9.



國 土 統 一 院

이 報告書는 國土統一院 75年度
學術用役に 關한 最終報告書로 提出합니다

1975. 9.

金 東 萬

目 次

1. 序 論	3
2. 北 韓의 憲法上 統治構造	5
가. 人民民主主義 憲法下의 統治構造	5
(1) 概 說	5
(2) 統治機關의 地位와 權限	9
(가) 最高人民會議	10
(나) 最高人民會議 常設委員會	11
(다) 內 閣	12
나. 社會主義 憲法下의 統治構造	17
(1) 主權機關	17
(가) 最高人民會議	17
(나) 地方人民會議	31
(2) 指導, 執行機關	35
(가) 國家主席	35
(나) 中央人民委員會	46
(다) 政務院	50
(라) 地方人民委員會 및 地方行政委員會	53

(3) 裁判 檢察機關	61
(가) 裁判機關	61
(나) 檢察機關	70
3. 北韓의 權力構造上 勞動黨의 地位	77
가. 프로레타리아 独裁論	77
나. 프로레타리아의 前衛로서의 共産黨地位	81
다. 國家機關에 대한 共産黨의 指導性	84
라. 北韓勞動黨과 國家機關과의 關係	89
마. 金日成 1人独裁와 勞動黨	91
4. 結 論	99

1. 序 論

여기서 먼저 北韓의 新憲法인 社會主義 憲法上 統治構造를 序論的 立場에서 概括적으로 살펴 보면, 旧憲法은 統治構造에 있어 이른바 「合議制政本」에 立脚한 「集團指導制」를 그 原理로 하고 있었으나 新憲法은 大統領制的 要素가 強한 「一人指導制」를 採択하고 있다. 그것은 新憲法에서 「國家主席制」를 新設하여 國家主席에 國家元首 및 國家主權 代表의 地位와 함께 國政의 第一人者이며 權力集中의 唯一한 求心點으로서의 地位를 賦與하고 있기 때문이다. 이 國家主席制의 新設과 함께 新憲法은 「中央人民委員會」를 新設하여 「國家主權의 最高指導機關」으로서의 地位를 賦與하고 있는 바, 이 中央人民委員會는 그 強대한 權限과 그 構成員들로 보아 黨·政協議會와 같은 性格을 띤 機關으로서 事實上 北韓의 最高權力機關으로 되어 있다.

이와 같이 新憲法에서 國家主席制와 中央人民委員會가 新設됨에 따라 從前의 最高人民會議 및 그 常任委員會와 內閣의 地位와 權限 및 機能이 再調整, 改編되지 않을 수 없었다. 「最高人民會議」는 新憲法에서도 「最高主權機關」이나 그 權限이 弱化되었고, 從前의 最高人民會議 常任委員會의 名稱을 바꾼 「最高人民會議 常設會議」는 그 어느 機關보다 地位가 格下되고 그 權限이 大幅 縮小 되었다. 그래서 旧憲法下의 最高人民會議 常任委員會는 最高人民會議 休會中에는 最高主權機關이었으나 新憲法下의 그 常設會議

는 단순한 「最高人民會議의 常務機關」에 不過하고 常任委員會가 갖고 있던 「合議制 國家元首」의 地位도 喪失되고 말았다. 그리고 從地의 內閣을 改編한 「政務院」도 그 地位와 權限 兩面에서 弱化되어 舊憲法下에서의 最高執行機關으로서의 內閣의 地位에서 단순한 「行政的 執行機關」의 地位로 格下됨과 同時에 內閣이 갖고 있던 政策決定權 및 政策執行權도 喪失되었다. 司法機關에 있어서는 從前의 最高裁判所와 最高檢察所가 新憲法에서는 「中央裁判所」와 「中央檢察所」로 改稱되었는데, 舊憲法에서는 名目上이나마 司法權의 獨立을 認定하고 있었으나 新憲法에서는 그것을 排除하고 있다.

한편 既述한 바와 같이 新憲法은 勞動黨의 指導的 地位를 明文化함으로써 勞動黨의 모든 國家機關에 대한 指導性 및 優位性을 憲法化하여 勞動黨 獨裁에 대한 憲法的 保障을 기하고 있다. 따라서 모든 國家機關이 勞動黨의 指導・統制下에 놓인다는 것은 再言할 必要가 없다.

다음에 北韓의 新憲法上 統治構造에 관한 考察을 하되 便宜上 主權機關, 指導・執行機關, 裁判・檢察機關으로 三大別하여 主로 그 地位와 權限을 中心으로 다루기로 한다. 그리고 新設된 國家主席이 權力構造上 차지하는 比重이 莫大함을 勘案하여 여기서 이 國家主席의 地位와 權限에 관하여 比較的 詳細히 考察하기로 한다.

2. 北韓의 憲法上 統治構造

가. 人民民主主義 憲法下的 統治構造

(1) 概說

北韓의 舊憲法인 이른바 「人民民主主義憲法」은 所謂 「朝鮮民主主義人民共和國」이라는 北韓政權이 樹立되기 하루 前인 1948年 9月8日 最高人民會議 第1期 1次會議에서 制定, 公布되었다. 北韓의 이 人民民主主義 憲法은 勿論 2次大戰 後의 東歐 共產諸國의 그것과 마찬가지로 蘇聯의 1936年 憲法 즉 Stalin 憲法을 模倣한 것이었다. 이것은 「社會主義로 向해가는 多樣한 路」에서 「人民民主主義」(people's democracy)의 段階를 거쳐야 할 必要에 따라 1945年 8.15解放 以後 金日成을 그 委員長으로 한 所謂 「北朝鮮臨時人民委員會」 및 그 後身인 「北朝鮮人民委員會」가 北韓에 構築해 놓은 바로 人民民主主義 秩序를 公式文書化한 것이었다. 그래서 北韓의 舊憲法에서는 「人民民主主義」 國家形態를 基本으로 삼았고, 그 人民民主主義는 人民主權主義와 社會主義經濟 原則으로 具現되었던 것이다.

여기에서는 北韓의 舊憲法인 그 人民民主主義 憲法上的 統治構造를 概觀하기로 하는데, 먼저 北韓의 解釈에 따른 統治機構에 관하여 간단히 言及한 후 統治機關의 憲法上 地位와 權限에 관하여 살펴 보기로 한다.

北韓의 說明에 따르면, 北韓의 國家機關은 「社會主義的 原則」에 따라 組織, 活動하고 있으며 그 組織과 活動은 資本主義 國家의 그것과는 根本적으로 다른, 즉 ① 「國家管理에의 人民大衆의 參加」 ② 「民主主義的 中央集權制」 ③ 「社會主義的 計劃性」 ④ 「社會主義的 遵法性」 ⑤ 「國家機構의 簡素化」등에 따라 행하여지고 있다고 하였다. 그러면서 이러한 諸 原則은 解放 후 새로운 社會經濟制度下에서만 確立, 強化, 發展될 수 있었다고 하였다.

北韓에 있어서 國家機關은 所謂 「人民政權의 唯一性」 原則에 따라 最高人民會議을 頂点으로 하는 「唯一體系」를 이룬다고 하고, 그 實現形態는 多様하며 이에 對應하여 그 組織과 活動形態도 相異하다고 하였다. 그리하여 國家機關體系는 그 實現形態의 多様性에 의해 ① 國家主權機關의 體系 ② 國家管理機關의 體系 ③ 裁判機關의 體系 ④ 檢察機關의 體系 등으로 区分하였다.

國家主權機關의 體系는 勞動階級의 意思의 唯一性 내지 「朝鮮人民」의 意思의 共通性에 基礎하고 있는 「唯一性」의 原則에 따라 組織되며, 主權機關이 모든 機關의 唯一한 基礎가 된다는 것은 國家主權機關의 人民代表的인 性格에 基礎하고 있다고 하였다. 그리고 主權機關은 「人民의 代表로서 勞動黨의 政策과 人民의 意思를 直接 實現한다」고 하였다. 最高主權機關에는 「最高人民會議」와 「最高人民會議 常任委員會」가 있고 이는 自主權의 直接的인 實現者로서 最高의 權限을 行使하며, 「地方人民會議」는 地方 住民의

意思를 實現하는 地方自治機關으로서 地方主權機關이라고 하였다.

北韓의 憲法 教科書는 最高人民會議에 대하여 記述하기를, 「最高人民會議가 共和国의 國家主權機關體系에서 最高의 位置를 차지하고 最高權力을 完全히 掌握하고 行使한다. 그는 唯一한 立法機關으로서 法令을 採択할 뿐만 아니라 그 實施를 監督하며 保障한다. 그는 最高國家機關들을 直接 構成하며, 모든 國家機關들에 대하여 無制限한 監督을 實現한다. 실로 最高人民會議는 共和国의 真正한 最高主權機關이다」라고 하였다.

國家管理機關의 體系는 「獨自性」을 가지고 「人民政權」을 實現하는 하나의 形態로서 執行活動을 하고 「行政的인 權利能力」을 가지고 있다고 하였다. 管理機關은 「中央國家管理機關」과 「地方國家管理機關」으로 構成되고, 中央國家管理機關에는 中央의 全般的 管理機關인 「內閣」과 中央의 部門別 管理機關인 「省」, 「委員會」 및 「內閣直屬機關」등이 있으며, 地方國家管理機關에는 「地方人民委員會」, 「地方工業管理機關」 및 「地方農業管理機關」등이 있다고 하였다. 中央의 全般的 管理機關인 內閣에 관하여 보면 첫째로 內閣은 最高人民會議 및 그 常任委員會와 같은 主權機關의 意思를 執行하는 執行活動機關으로서, 其他 中央管理機關 및 各級 地方管理機關을 直接 指導 組織한다고 하였다. 따라서 中央의 管理機關과 地方의 管理機關은 該當 主權機關에 服從하는 것이 아니고 內閣에 直屬하여 內閣을 통하여 間接적으로 最高主權機關에 服從한다는 것이었다.

둘째로 內閣은 「行政的 權利能力」을 가져 이 行政的 權利能力에 따라 法規範을 制定, 公布하며 行政法關係의 主体가 된다고 하였다. 이에 따라 「行政的 權利能力」은 ① 一般的 義務的 行爲準則을 設定하는 行爲(規範創造行爲), ② 設定된 行爲準則을 實生活에 具現하는 行爲(執行行爲), ③ 法規範 實施의 正確性を 監督하는 行爲(監督行爲) 등 세 가지 內容을 지니고 있다고 하였다.

裁判機關의 體系에 있어서는 「最高裁判所」, 「道裁判所」, 「地区(人民)裁判所」, 「特別裁判所」등으로 構成된다고 하였다. 모든 裁判所의 裁判員(判事, 參審員)은 各級 人民會議에서 所謂 「民主主義的 原則」에 立脚한 選舉에 의해 選出된다고 하였다. 그래서 「判事は 裁判에 있어 獨立的이며 오직 法令에만 服從한다」(第 88 條)고 하여 司法權이 獨立 되어 있고 裁判所는 民主主義的 原則에 의해 構成되므로 北韓의 司法制度야말로 가장 人民的이고 民主主義的이라고 하였다.

끝으로 檢察機關의 體系는 裁判機關의 體系에 맞춰 「最高檢察所」, 「道檢察所」, 「地区檢察所」 및 「特別檢察所」등으로 構成된다고 하였다. 檢察機關의 任務와 機能중 特有한 것은 이른바 「監視機能」인데, 檢察의 「一般監視」 機能과 「司法監視」 機能가운데 重要한 것은 「一般監視」 機能으로서 이에 관하여 舊憲法에는 「檢事は 各省 및 그 所屬機關, 團體, 公務員 및 一切 公民이 法令을 正確하고 誠實하게 遵守하여 執行하는가를 監視」하며 (第 90 條), 「各省의 省令, 規則 및 地方主權機關의 決定, 指示가 憲法, 法令,

政令 및 內閣의 決定, 命令에 適應한가를 監視」한다(91條)고 하였다. 그리고 檢事は 地方主權機關에 從屬되지 아니하고 自己任務을 獨立的으로 遂行한다(第94條)고 하였다.

以上과 같은 憲法上 統治構造에 대한 北韓의 說明에도 不拘하고 실상 北韓의 모든 統治機構는 이른바 「프롤레타리아」 獨裁의 口實아래 勞動黨의 獨裁體制의 手段이 되어 왔음은 否認할 수 없다. 요컨대 北韓은 그들의 統治機關이 社會主義 建設과 祖國統一의 「課題와 機能을 遂行하는데 適合하게 創造的으로 組織, 強化되고 있다」고 하여 國家機關이 所謂 「創造的 適用」이란 原則에 따라 構成되고 있음을 밝히면서 國家機關은 既述한 바와 같이 「勞動黨의 路線과 政策을 執行하는 「벨트」로서의 役割을 遂行한다」고 強調하였다. 여기에 北韓의 國家機關은 勞動黨의 路線과 政策을 執行하는 즉 黨의 獨裁를 實現하기 위한 道具로서의 役割을 遂行해 왔던 것이다.

(2) 統治機關의 地位와 權限

여기에서는 最高人民會議과 그 常任委員會, 그리고 內閣의 憲法上 地位와 權限에 관하여서만 간단하게 살펴보기로 하겠다. 이들 國家機關의 憲法上 地位와 權限이란 것도 結局 國家機關은 위에서 말한 바와 같이 勞動黨의 路線과 政策을 執行하는 道具라는 前提를 일단 念頭에 두고 把握되어야 함은 勿論이다.

(가) 最高人民會議

「最高人民會議」는 「朝鮮民主主義人民共和國의 最高主權機關」(第 32 条)이며 唯一한 「立法機關」(第 33 条)이라 하여 北韓의 政權機構에서 가장 높은 位置에 서서 國家機關의 求心點을 이루고 있는 것으로 되었다. 그리하여 北韓의 모든 中央 國家機關 즉 最高人民會議 常任委員會, 內閣, 最高裁判所, 最高檢察所 등이 最高人民會議에 의해 構成되도록 되었다. 그런면에서 北韓의 모든 國家權力은 이 最高人民會議에 集中되었으며, 따라서 最高人民會議는 「國家最高權力을 行使한다」(第 37 条 1 項)고 하였다. 그러나 最高人民會議는 憲法에 의하여 그 常任委員會와 內閣에 賦與된 權限에 대하여는 行使할 수 없다(第 37 条 2 項)고 하였다.

憲法에는 最高人民會議의 權限으로 다음과 같은 것이 規定되어 있었다(第 37 条 3 項).

- ① 憲法の 承認 및 修正
- ② 國內 및 國外政策에 관한 基本原則의 樹立
- ③ 最高人民會議 常任委員會의 選舉
- ④ 內閣의 組織
- ⑤ 法令의 採択 및 最高人民會議 休會中 最高人民會議 常任委員會가 採択한 主要한 政令의 承認
- ⑥ 人民經濟計劃의 承認
- ⑦ 國家豫算의 承認
- ⑧ 道, 市, 郡, 里(邑 및 勞動者區)區域의 新設과 變更
- ⑨ 大赦權의 行使
- ⑩ 最高裁判所의 選舉
- ⑪ 檢事總長의 任命.

(나) 最高人民會議 常任委員會

「最高人民會議 常任委員會」는 蘇聯의 「最高소비에트 幹部會」(the Presidium of the Supreme Soviet)에 該當하는 機關으로 「最高人民會議 休會中에 있어서는 最高主權機關」(第 47 條) 이라고 하였다. 이 最高人民會議 常任委員會는 最高人民會議에 의 해 選舉되고(第 48 條), 自己 事業活動에 있어서 最高人民會議에 대하여 責任을 지도록(第 50 條)되었다. 本來 最高人民會議는 常設的인 機構가 아닌데다 1年에 2次 召集하도록 된(第 38 條 2 項) 最高人民會議의 定期會議는 不過 며칠간의 短期에 그치고 말아(臨時會議는 事實上 召集되지 않음) 「常時的으로 事業하는 最高主權機關이 必要」 하기 때문에 最高人民會議 常任委員會를 둔 것이었다. 그래서 그 權限에 있어서도 實質的 內容을 지니고 있었다. 다음에 보는 바와 같이 最高人民會議 常任委員會의 權限 가운데는 실상 國家元首의 權限에 該當하는 것이 包含되어 있었으므로 그 常任委員會 自体를 國家元首라 하였다. 즉 Stalin이 말한 바와 「合議制 大統領」이라는 것이었다. 이것은 어느 特定個人이 아닌 그 常任委員會 自体가 國家元首이므로 그 委員長은 實務的인 代表임에 不過한 것이었다. 이러한 國家元首制度를 들어 北韓에서는 가장 民主的인 制度라고 하였다.

다음에 憲法의 規定되었던 最高人民會議 常任委員會의 權限을 列擧해 보기로 한다(第 49 條).

- ① 最高人民會議의 召集 ② 憲法과 法令의 實施에 대한 監督,

現行 法令의 解釈 및 政令의 公布 ③ 憲法 및 法令에 抵触되는 內閣의 決定과 命令의 廢止 ④ 最高人民會議가 採択한 法令의 公布 ⑤ 特赦權의 行使 ⑥ 最高人民會議 休會中에 있어서 首相의 提議에 의한 相의 任免 및 이에 대한 次期 最高人民會議의 承認 要求 ⑦ 勳章 및 名譽稱號의 授與 ⑧ 外國과의 條約의 批准 및 廢棄 ⑩ 外國에 駐在하는 大使, 公使의 任命 및 召喚 ⑪ 外國使臣의 信任狀 및 解任狀의 接受.

이러한 權限을 살펴 볼 때, 위의 ①, ④, ⑤, ⑦, ⑧, ⑨, ⑩ 등 各號의 事項은 國家元首로서의 權限에 該當하는 것이며, ②號중의 政令 公布權은 立法權에 속하고, ②號중의 法令 解釋權과 ③號는 司法審査的 權限에 속하며, 그리고 ⑥號의 相의 任免에 관한 權限은 執行的 權限에 該當하는 것이라 할 수 있다. 이와 같이 最高人民會議 常任委員會는 國家元首로서 갖는 權限을 비롯하여 立法權, 司法審査的 權限, 執行的 權限 등 廣範圍한 權限을 가졌던 것이다.

(나) 內閣

中央의 全般的 國家管理機關인 「內閣」은 「國家主權의 最高執行機關」(第 52 條)으로서 最高人民會議에 의해 組織되고(第 37 條 3 項 4 號), 自己 事業活動에 있어서 最高人民會議에 服從하며 그 休會中에 있어서는 最高人民會議 常任委員會 앞에 責任을 지도록(第 60 條)되었다. 內閣은 前述한 바와 같이 最高人民會議 및 그 常任委員會와 같은 主權機關의 意思를 執行하는 「執行活動」機關으

로서 其他 中央管理機關 및 各級 地方管理機關을 直接 指導組織하며, 또한 「行政的 權利能力」을 가져 各種의 法規範을 制定, 公布하여 行政法 關係의 主体가 된다고 하였다.

다음에 憲法에 規定되었던 內閣의 權限을 「行政的 權利能力」과 「執行活動」의 兩面에서 分類해 보기로 한다.

먼저 「行政的 權利能力」의 面에서는, 內閣은 ① 憲法 및 法令에 依拠하여 決定 및 命令을 公布하며(第 53 條 1 項), ② 各省 및 直屬機關의 事業活動을 統轄하며 指導하고(第 54 條), 各省의 省令·規則과 道人民委員會의 決定, 指示가 憲法, 法令, 政令 및 內閣의 決定과 命令에 抵触되는 경우에는 이를 廢止할 수 있다(第 56 條)는 것이었다.

그리고 「執行活動」의 面에서는 아래와 같은 權限과 任務를 갖는다고 하였다(第 55 條).

① 對外關係에 관한 全般的 指導 및 外國과의 條約締結 ② 對外貿易의 管理 ③ 地方主權機關의 指導 ④ 貨幣 및 信用制度의 組織 ⑤ 唯一 國家豫算의 編成과 地方豫算에 編入되는 租稅와 收入의 編成 ⑥ 國家産業·商業機關, 農村經理機關 및 國家運輸通信機關의 指導 ⑦ 社會秩序의 維持, 國家의 利益保護와 公民의 權利保障에 관한 對策의 樹立 ⑧ 土地, 資源, 森林 및 河海의 利用에 관한 基本原則의 樹立 ⑨ 教育, 文化, 科學, 藝術 및 保健에 관한 指導 ⑩ 人民의 經濟 및 文化生活의 水準을 向上시키기 위한 政治的·經濟的·社會的 對策의 樹立 ⑪ 朝鮮人民軍의 編成에 관한

指導 및 朝鮮人民軍의 高級將官의 任免 12 副相, 重要産業機關의 責任者 및 大學總長의 任免.

이러한 廣範圍한 內閣의 權限을 보건대 內閣은 最高執行機關으로서 最高主權機關에서 制定한 法令과 政令 그리고 國家經濟計劃 및 國家豫算의 執行 뿐만 아니라 「指導」, 「組織」, 「唯一 國家豫算의 編成」, 「對策」 및 「基本原則」의 樹立에 걸친 強力한 政策企劃的 機能을 遂行하도록 되었다. 端的으로 內閣은 國家의 法執行者的 機能, 經濟組織者的 機能, 文化教育者的 機能, 立法者的 機能 등의 遂行에 있어 主役을 担当하였던 것이다.

여기서 한가지 생각할 것은 內閣에 의한 「決定」과 「命令」의 公布인데, 內閣에서 公布된 決定과 命令은 北韓에서 義務적으로 執行된다 (第 53 條 2 項)고 하였다. 이 決定과 命令의 內容은 重要한 立法事項에 걸쳐 거의 無制限的인 權利 義務를 規制하는 것으로 알려졌다. 이것은 蘇聯에서와 같은 이른바 「內閣立法」方式이 北韓에 導入된 것이었다. 北韓에서 「決定」이란 政府活動의 基本方向에 대한 策定으로서 內閣會議의 決定을 거쳐야 하는 것이며, 「命令」이란 行政運營에 대한 指示를 意味하는 것으로서 首相이 單獨으로 公布하는 것이라 하였다. 勿論 決定과 命令은 法令과 같은 効力を 가진 것으로 最高人民會議는 慣例上 반드시 그것을 追認하기 마련이었다.

나. 社会主义憲法下的 統治構造

(1) 主權機關

(가) 最高人民會議

地 位 와 權 限

(1) 新憲法 第 73 条는 「最高人民會議은 朝鮮民主主義人民共和國의 最高主權機關」이며 「立法權은 最高人民會議만이 行使한다」고 하여 最高人民會議의 地位를 規定하고 있다. 그래서 主權者인 「勤勞人民」의 選舉에 의해 構成되는 最高人民會議은 이른바 「勤勞人民代表機關」의 性格을 가진다. 北韓에서의 說明에 따르면, 國家主權機關이 「人民代表的인 性格」을 띠는 것은 「人民에 의하여 選舉되고, 人民의 代表에 의하여 構成되고, 人民의 主權을 實現하는 機關」이기 때문이라 하였고, 바로 그러한 「國家主權機關의 人民代表的인 性格」에 基礎하여 國家主權機關이 모든 機關의 唯一한 基礎가 된다고 하였다.

新憲法 第 7 条에서는 「朝鮮民主主義人民共和國의 主權은 勞動者, 農民, 兵士, 勤勞[인텔리]에게 있다」고 하여 所謂 「勤勞人民」만이 主權者라고 限定하고 「勤勞人民은 自己의 代表機關인 最高人民會議과 地方 各級人民會議을 통하여 主權을 行使한다」고 規定하고 있다. 이에 의하면 最高人民會議가 最高主權機關이라 함은 主權者인 「勤勞人民」이 그를 選舉하고 그를 통하여 主權을 行使하는

主權者의 代表機關이기 때문이라는 것이다. 아무튼 最高人民會議가 最高主權機關이라는 地位에서 보면 最高人民會議가 北韓의 政權機構에 있어 最高機關으로서의 地位를 가지는 것으로 되어 있다. 그러한 地位에서 最高人民會議는 다음에 列挙하는 權限에서 보듯이 다른 機關들을 構成하게 되는 것이며, 그러한 機關들은 最高人民會議에 대하여 責任을 지도록 되어 있는 것이다. 즉 國家主席, 中央人民委員會, 政務院, 中央裁判所, 中央檢察所는 自己事業에 대하여 最高人民會議 앞에 責任을 지는 것이다. (第98條, 第106條, 第113條, 第142條, 第146條).

新憲法 第76條에는 最高人民會議의 權限을 規定하고 있는데 이를 들어보면 다음과 같다.

① 憲法 및 法令의 採択 또는 修正 ② 國家의 對內外政策의 基本原則 樹立 ③ 國家主席 選舉 ④ 國家主席의 提議에 의한 國家副主席, 中央人民委員會 書記長·委員들의 選舉 및 召喚 ⑤ 最高人民會議 常設會議 議員들의 選舉 및 召喚 ⑥ 國家主席의 提議에 의한 政務院 總理의 選舉 및 召喚 ⑦ 國家主席의 提議에 의한 國防委員會 副委員長의 選舉 및 召喚 ⑧ 中央裁判所長의 選舉 및 召喚과 中央檢察所長의 任命 및 解任 ⑨ 國家의 人民經濟發展計劃의 承認 ⑩ 國家豫算의 承認 ⑪ 戰爭과 平和에 대한 問題의 決定.

(11) 그런데 旧憲法下의 最高人民會議은 「國家最高權力을 行使한다」(第 37 條 1 項)고 規定되어 있었으나 新憲法에서는 이 같은 規定이 없다. 그로 미루어 볼 때 新憲法下의 最高人民會議은 旧憲法의 그것보다 그 地位가 弱化되었음을 알 수 있다. 實際로 旧憲法下의 最高人民會議가 갖고 있던 大赦權의 行使와 같은 實質的인 權限은 新設된 中央人民委員會로 移管됨으로써 現在의 最高人民會議은 그러한 實質的인 權限을 갖고 있지 못하다. 또 위에 든 權限을 보더라도 最高人民會議에는 國家主席에 대한 選舉權은 있으나 召喚權은 없으며, 게다가 國家副主席, 中央人民委員會 構成員, 政務院總理, 國防委員會 副委員長의 選舉 및 召喚은 반드시 國家主席의 提議가 있어야 하므로 이들에 대한 召喚權이란 것도 기실 有名無實化될 수 밖에 없다. 그리고 國家主席, 中央人民委員會, 政務院, 中央裁判所, 中央檢察所가 自己事業에 대하여 最高人民會議 앞 에 責任을 진다는 것도 이른바 「民主主義」를 假裝하는데 寄與할 뿐이다.

또한 國家의 對內外政策의 基本原則 樹立과 人民經濟發展計劃의 承認에 있어서도 最高人民會議의 審議에 앞서 勞動黨 中央委員會에서 採択되고 그 다음에야 비로소 最高人民會議가 그것을 아무런 異議없이 滿場一致로 可決하는 것이 慣例이다. 한편 立法權은 最高人民會議만이 行使한다고 規定하고 있으나 事實上 北韓의 法令體系는 거의 中央人民委員會의 「政令」이라든가 最高人民會議 常設會議의 「決定」에 의하여 網羅되고 있기 때문에 最高人民會議의 立法

權도 실은 無意味한 것으로 되고 만다. 더구나 北韓에서도 立法에 대한 行政의 優位가 뚜렷하고 또 그 行政의 優位 위에 있는 「党的 優位」가 모든 것을 支配한다는 면에서 더욱 그러하다. 다음 말은 이것을 잘 說明해 주고 있다.

「最高人民會議가 發布하는 法令의 徹底한 人民性은 그의 立法活動에서 朝鮮勞動黨에 의하여 指導됨으로써 保障된다. 最高人民會議는 法令을 發布함으로써 共和國의 國家 및 社會生活를 社會發展法則에 立脚하여 黨과 首領이 敎示하는 勤勞大衆의 自由 幸福의 길 祖國의 統一 獨立과 社會主義의 길로 組織 引導한다」.

여기서 보듯이 最高人民會議의 立法活動은 勞動黨의 指導下에 이루어 지는 것이고 보면 結局 最高人民會議의 立法活動이란 고작 勞動黨의 決定을 그대로 採択 또는 承認하는데 그치고 마는 것이다. 憲法의 採択 또는 修正에 있어서도 (第 82 條 2 項) 社會主義 憲法의 採択經緯에서 보여준 것처럼 勞動黨의 意思에 따르기 마련이다. 이렇게 보면 「人民政權은…… 우리 黨의 路線과 政策의 執行者」라 할 때 最高人民會議야말로 가장 忠實한 黨의 路線과 政策의 執行者라 할 수 있다. 또 그럴 수 밖에 없는 것이 最高人民會議 代議員 選舉에 있어 單一候補의 指名權은 終局的으로 黨에 있고 또 最高人民會議 代議員 資格審査委員會의 審査 (第 81 條)도 勞動黨에 대한 忠誠度 및 党性審査에 있다는 것을 보아도 알 수 있다. 그런 면에서 最高人民會議는 忠實한 黨의 御用機關이 될 수 밖에 없다.

그러므로 主權機關은 「人民의 代表로서 勞動黨의 政策과 人民의 意思를 直接 實現한다」고 했던 北韓에서의 說明을 살펴 볼 때 最高人民會議은 오직 黨의 政策을 實現할 뿐이고 「勤勞人民」의 意思를 實現하지 않는다. 따라서 最高人民會議의 「勤勞人民代表的 性格」이란 것도 하나의 虛構에 지나지 않는 것이며, 하물며 代議員 選舉가 形式的인 것에 不過하고 最高人民會議의 憲法上 任期가 지켜지지 않는다는 면에서 最高人民會議은 「勤勞人民」의 意思를 代表할 수 없고 오직 勞動黨의 意思를 「勤勞人民 意思化」 할 뿐이다. 그렇게 보면 最高人民會議은 主權者인 「勤勞人民」의 代表機關이 아니고 黨의 獨裁를, 보다 具體的으로는 金日成의 一人獨裁를 合理化하는 御用機關에 不過하고 眞正으로 勤勞人民의 意思를 實現하는 最高主權機關이 아닌 것이다. 이러한 점에 비추어 볼 때 「勤勞人民」과 最高人民會議과의 關係는 無意味한 것이고 「自己事業에 대하여 選舉者들 앞에 責任진다」(第8條 2項)는 規定도 하나의 宣傳的 文言에 不過하다고 하겠다.

結局 最高人民會議의 會期가 매우 짧고 그 審議가 形式的인데 그치는 것도 上述한 바 最高主權機關에 대한 「行政의 優位」, 그리고 그 「行政의 優位」 위에 있는 「黨의 優位」가 모든 것을 支配한다는에서 緣由하는 것이라 볼 수 있다. 最高人民會議의 召集은 1년에 1回 내지 2回이고(第77條 2項), 그 會期는 1회에 3~5일에 不過하고 그동안에 代議員들이 하는 일은 指導者의 演說에 대한 拍手와 若干의 贊成討論 후의 滿場一致의 「採択」

과 「承認」 등이다. 그러므로 最高人民會議에는 拍手와 承認以上의 審議的 機能이란 있을 수가 없다. 요컨대 最高人民會議은 오직 法上的 最高主權機關일 뿐, 勞動黨의 政策을 實現하는 가장 忠實한 黨의 御用機關이며 勞動黨이야말로 最高人民會議의 上位에 君臨하여 그를 指導함으로써 北韓에서 事實上的 最高主權機關으로 機能하고 있다고 할 수 있다.

運 營 과 組 織

新憲法 第 77 條에는 最高人民會議은 定期會議과 臨時會議을 가지며, 定期會議은 1 年에 1 回 내지 2 回 最高人民會議 常設會議가 召集하고, 臨時會議은 最高人民會議 常設會議가 必要하다고 認定할 때 또는 代議員 全員の 3 分の 1 以上の 要請이 있을 때 召集한다고 規定되어 있다. 그러나 臨時會議은 단지 規定에 不過할 뿐 召集되지 않는 것이므로 最高人民會議의 召集은 定期會議에 의한 때 뿐이라 할 수 있다. 그 定期會議란 것도 위에서 말한 바와 같이 그 會期는 매우 짧아 1 回 3 ~ 5 日에 지나지 않는다. 이는 다른 共產主義 國家에서도 마찬가지이지만, Vyshinsky 에 따르면 『「부르조아」 國家에서는 政黨의 對立이 있어서 國民의 利害가 一致하지 않고 있기 때문에 國會에서는 鬪爭이 크게 展開되고 會期도 長期를 必要로 하지만, 蘇聯邦에서는 共產黨 指導下에 모든 國民이 一致 協力하고 있고 政黨간의 鬪爭이란 없기 때문에 最高會議 會期는 짧아도 無妨하다』고 한다. 역시 前述한 바와

같이 最高人民會議가 오직 党的 政策의 忠實한 執行者요 그 御用 機關으로서 審議的 機能을 喪失한 채 党的 決定과 指示를 滿場一致로 採択 또는 承認하는 役割 밖에 할 수 없는 것이고 보면 그 會期도 當然히 短期일 수 밖에 없는 것이다.

한편 最高人民會議는 代議員 全員の 半數 以上이 參席하여야 成立되며 (第 78 條), 代議員도 最高人民會議에서 討議될 議案을 提出할 수 있다 (第 80 條). 最高人民會議의 法令 法定은 拳手 可決의 方法으로 그 會議에 參席한 代議員의 半數 以上이 贊成하여야 採択되며, 憲法은 最高人民會議 代議員 全員の 3 分の 2 以上이 贊成하여야 採択 또는 修正된다 (第 82 條). 最高人民會議의 組織에 있어서는 議長 1 人과 副議長 2 人이 있으며, 常設委員會로는 「豫算審議委員會」와 「法案審議委員會」 두개가 있다 (第 83 條). 이들 委員會의 委員數는 現在 (第 5 期) 各各 7 名씩이다. 그리고 「代議員資格審查委員會」(7 名)는 最高人民會議 第 1 次 會議에 限해서만 組織되며 最高人民會議는 이 委員會가 提出한 報告에 根拠하여 代議員 資格을 確認하는 決定을 採択한다 (第 81 條).

代 議 員 選 舉

(1) 新憲法에서는 『郡人民會議로부터 最高人民會議에 이르기까지 各級 主權機關은 一般的·平等的·直接的 原則에 의하여 秘密投票로 選舉한다』(第 8 條 1 項)고 하고, 또 『最高人民會議는 一般的·平等的·直接的 選舉原則에 의하여 秘密投票로 選出한 代議員들로 構

成한다』(第74条)고 規定하고 있다. 이와 함께 新憲法은 『滿
17歲 以上の 모든 公民은 性別, 民族別, 職業, 居住期間, 財産 및
知識程度, 党別, 政見, 信仰에 關係없이』選舉權과 被選舉權을 가지며
『軍隊에 服務하는 公民』도 역시 選舉權과 被選舉權을 갖는다고
하고 裁判所의 判決에 의하여 選舉權을 剝奪당한 者와 精神病者는
選舉權과 被選舉權을 갖지 못한다고 規定하고 있다(第52条).

그리고 所謂 「代議員選舉에 관한 規程」에서는 憲法에 規定된
이러한 選舉原則을 第1章(「選舉의 基本原則」)에서 다루고 있다.
이 「代議員選舉에 관한 規程」 第5章에는 「候補者 推薦節次」를
規定하고 있는 바, 第33条는 『各級主權機關 代議員 候補者는 推薦
會議에 參加한 選舉者들이 直接 推薦』하며 『諸 政党, 社會團體들
은 共同候補者를 推薦할 수 있다』고 밝히고 있다. 第34条에서는
그러한 代議員 候補者 推薦은 『諸 政党, 社會團體들과 國家機關,
企業所從業員會議, 協同農場農場員會議, 協同團體組合員會議, 住民會議
및 軍部者會議』에서 한다고 規定하고 있으며, 第35条에서는 代議員
候補者 推薦會議에 參加한 選舉者들은 推薦된 候補者가 適當한가의
與否에 대하여 自由로이 討論할 수 있고 그런 討論이 끝난 후
候補者 推薦에 대한 贊反을 決定한다고 하고 있다.

이런 代議員 候補者 推薦制度는 勿論 共產諸國의 選舉制度에 있어
特色을 보여주는 것으로서, 選舉過程의 力點을 候補者에 대한 指名
의 段階에 두는 것이며, 選舉運動이란 그 「宣傳 煽動」이고 (同
規程 第39条 參照) 投票란 이미 내려진 結果에 대한 形式的

確認에 지나지 않는다. 그러면서도 指名에 있어서의 「大衆의 大量的 參加」를 保障하기 때문에 「民主的」이라는 辯明이 添加되고 있다. 그러나 이것은 總體的으로 보아 選挙라기 보다는도 複數 選 択肢의 存立을 許容치 않은, 一党獨裁에 대한 委任投票의 方策에 지나지 않는다.

(ii) 이른바 北韓의 代議員 候補者 推薦制度라 하는 것은 한 마디로 立候補의 自由에 대한 源泉的인 制限이다. 北韓도 蘇聯과 찬가지로 小選挙多數代表制를 採択하여 人口 3萬名당 1名의 代議員을 選出하도록 選挙區가 劃定되어 있다. (同規程 第18條, 第45條). 그리고 代議員 1名만을 選出하는(同規程 第45條)한 選挙區에 1名의 候補者만이 立候補할 수 있도록 候補者 推薦權을 党이 獨占하게 되어 있다. 즉 候補者 推薦制度란 單一 選挙區에 單一候補者만을 내세우는데 그 候補者는 党이 指名한 者를 所謂 「代議員 候補者 推薦會議」에서 推薦되도록 하는 것이다. 따라서 滿 17歲 以上の 모든 公民은 누구든지 選挙權과 被選挙權을 갖는다는 一般的 選挙原則은 無意味하게 되고 마는 것이다.

게다가 1962年 選挙 以前에는 世稱 「黑白函投票方法」이란 投票制度를 採択하여 單一選挙區에 單一候補者만이 立候補가 許容되는 條件에서 그 候補者에 贊成하면 白函에 投票하고 反對하면 黑函에 投票하도록 하였다. 그래서 投票函이 다르고 보니 贊反態度가 即刻 判明되므로 投票者는 모두 贊成投票를 하게 마련이었다. 이런 黑白函投票制는 最高人民會議 第3期 代議員選挙(1962年 10月 8日

實施) 때 부터 單一函投票制로 바꾸어졌다. 單一函投票方式이란 候補者에 대하여 反對하면 投票紙에 「X」表를 하여 投函하고 贊成하면 그대로 投函한다는 것이다. 萬一 反對할 경우 「X」表를 하려면 記票所에서 鉛筆을 들어 記票해야 하므로 그렇게 될 때 反對投票가 綻露할 것은 뻔한 일이다. 特히 嚴格한 監視下에 줄지어 投票하는 形便에서는 이 單一函投票制가 從前 以上으로 反對意思 表明을 制御하는데 作用하는 것이다. 때문에 이러한 投票方式 아래서는 北韓內에 아무리 反對分子가 있다하더라도 反對投票는 할 수 없게 된다. 그러므로 언제나 100% 贊成이라는 投票結果가 나오게 되는 것이다.

한편 「代議員選舉에 관한 規程」 第44條를 보면, 『選舉날에 疾病, 年老, 其他 身體不具로 인하여 選舉場所에 나오지 못할 選舉者는 分區選舉委員들이 選舉票와 投票函을 가지고 올 것을 要求』할 수 있고 그런 要求가 있을 때는 『分區選舉委員會는 選舉者의 要求를 次第에 解決』하여야 하며 또 『身體不具로 인하여 自由로 이 움직일 수 없는 選舉者는 自己의 立會下에 側近者를 통하여 自己의 意思대로 投票를 代行시킬 수 있다』고 規定하고 있다. 그리하여 患者나 老人에 대하여는 移動投票函을 가지고 다니며 投票케 하고 緊急出張者는 出張証과 公民証을 내면 現地에서 投票할 수 있게 하였다. 따라서 北韓에서는 단 한사람도 棄權없이 投票에 參加하게 되어 投票率은 恒常 100%가 되는 것이다.

1972年 12月 12日에 實施된 最高人民會議 第5期 代議員 選舉에

있어서도 選舉權者 100% 投票 參加와 100% 贊成投票라는 結果가 나왔다.

이러한 現象은 共產黨 一黨裁體制下에 있는 北韓과 같은 共產政權下에서만 볼 수 있는 것이며, 그것은 到底히 民主選舉라 할 수 없는 것이다. 요컨대 北韓에서의 選舉는 어느 경우를 莫論하고 選舉를 實施하였다는데만 意義를 두고 있다고 할 것이다. 즉 外形上 選舉의 形式을 갖추고 그것에 대하여 一定한 意義와 合法性을 賦與할 수 있는 口實에 不適當한 것이다. 따라서 北韓에서의 選舉란 19世紀 前半에 있어서 Napoleon 1世와 Napoleon 3世가 自己의 政權 獲得과 維持를 正當化시키기 위하여 使用한 이른바 Plebiscite와 별다른 것이 없다고 할 수 있다.

金日成에 의하면, 北韓에서의 選舉의 意義는 『勞動黨과 人民政權에 대한 우리 人民의 絶對的인 支持와 信賴』를 보여주며 『勞農同盟을 基礎로 하는 全 人民의 確固不動한 政治道德的 統一을 示威』하는 것이라고 한다. 結局 北韓에서의 選舉制度란 最高人民會議로 하여금 勞動黨에 대한 人民의 信任을 確認케 하고 一黨 獨裁를 正當化하며 나아가서는 그 業績을 宣傳할뿐더러 對外的으로 所謂 「民主主義」를 假裝하는데 寄與하는 要因으로 되고 있다.

任 期 와 特 權

新憲法 第75條는, 最高人民會議 任期는 4年이라 定하고 最高人民會議의 새 選舉는 最高人民會議 任期가 끝나기 前에 最高人民會

議常設會議 決定에 따라 實施하며 萬一 『不可避한 事情으로 選舉를 하지 못할 때는 選舉를 할 때까지 그 任期를 延長한다』고 規定하고 있다. 비록 여기서 最高人民會議 任期를 4年으로 한다고 하고 있지만 事實上 이는 有名無實한 規定이라 하지 않을 수 없다. 그 理由는 北韓에서 最高人民會議 任期가 제대로 지켜진 前例가 한번도 없기 때문이다.

처음에 北韓은 舊憲法 第36條에서 最高人民會議 代議員의 任期를 3年으로 하고 있다가 1954年 10月 30日 最高人民會議 第1期 8次會議에서의 第2次 憲法改正을 통하여 이를 4年으로 規定하였다.

그리고 舊憲法 第46條에서는 最高人民會議는 『非常한 事態가 생겼을 경우에는 이 事態가 繼續될 때까지 憲法에 規定한 任期를 超過하여 自己權限을 行使할 수 있다』고 하였다. 그런데 第2期 最高人民會議 代議員選舉(1957年 8月 27日 實施)는 第1期 代議員選舉(1948年 8月 25日 實施)가 있는 후 비록 6.25 動亂이라는 「非常한 事態」가 있었다 할지라도 無慮 9年만에 實施되었고, 第3期 選舉(1962年 10月 18日 實施)와 第4期 選舉(1967年 11月 25日 實施) 및 第5期 選舉(1972年 12月 12日 實施)도 그 사이에 이른바 「非常한 事態」가 없었음에도 不拘하고 各各 5年餘의 間隔을 두고 實施되었다. 이처럼 北韓이 憲法에 明示된 最高人民會議 任期를 지키지 않은 것은 結局 公民의 選舉權과 被選舉權을 無視함으로써 公民의 參政權을 制限하는 結果를 招來하였음은 勿論이다.

한편 新憲法 第84條는 「最高人民會議 代議員은 代議員으로서의 不可侵權을 保障」 받으며 「最高人民會議 休會中에는 最高人民會議 常設會議의 承認없이 逮捕할 수 없다」고 하여 이른바 代議員의 不逮捕特權을 規定하고 있다.

常 設 會 議

新憲法 第85條에는 最高人民會議 常設會議는 「最高人民會議의 常務機關」이라고만 規定하고 있다. 따라서 이것은 그 地位에 있어서 舊憲法下의 最高人民會議 常任委員會와 큰 對照를 이루고 있다. 舊憲法下의 常任委員會는 「合議制 國家元首」인 同時에 最高人民會議 休會中에는 最高主權機關으로서의 地位를 가져 적어도 權力集中의 求心點처럼 規定되어 있었다. 그러나 新憲法下의 常設會議는 다만 最高人民會議의 常務機關으로서의 地位를 가지는데 不過하고 最高人民會議에 대한 行政的·連絡的 事務를 担当하는 機關으로 格下되어 있다.

이에 따라 그 權限도 大幅 縮小되었는데, 그 權限과 任務를 살펴보면 다음과 같다(第87條).

- ① 最高人民會議 休會中에 提起된 法案의 審議 決定과 次期 最高人民會議의 承認 取得
- ② 最高人民會議 休會中の 現行 法令의 修正과 次期 最高人民會議의 承認 取得
- ③ 現行 法令의 解釋
- ④ 最高人民會議 召集
- ⑤ 最高人民會議 代議員選舉 事業의 實施
- ⑥ 最高人民會議 代議員들과의 事業
- ⑦ 最高人民會議 休會中 最高人民

會議 委員會들과의 事業 (8) 地方人民會議 代議員選舉 事業의 組織

(9) 中央裁判所 判事・人民參審員의 選舉 및 召喚.

이러한 權限을 볼 때 最高人民會議 常設會議에는 旧憲法下의 그 常任委員會가 갖고 있던 實質的인 權限은 찾아 볼 수가 없다. 이와 함께 常任委員會는 「政令」이라는 名稱의 立法을 한데 대하여 常設會議는 「決定」을 採択한다고 되어 있다(第88條). 아무튼 新憲法에서는 從前의 常任委員會가 갖고 있던 重要權限(法令의 公布, 政令의 採択, 特赦權의 行使, 勳章・名譽稱號의 授與, 條約의 批准 및 廢棄, 大使・公使의 任命 및 召選, 外國使節의 信任狀 및 召喚狀 接受 등)이 大幅的으로 國家主席 및 中央人民委員會로 移讓되었고, 그 結果 新憲法에서 그 地位가 格下된 代表的 例가 곧 이 常設會議이며, 反面에 權力의 核心體로 새로이 登場한 것이 곧 國家主席과 中央人民委員會이다. 따라서 新憲法下의 常設會議는 從前의 國家代表機關 내지 政策決定機關에서 形式的인 立法機關의 地位로 下落되었음을 볼 수 있다.

最高人民會議 常設會議는 보통 그 構成員이 20名 内外로 되어 있으며, 議員들은 最高人民會議에 의해 選舉되고 또한 召喚된다(第76條5號). 常設會議는 議長, 副議長, 事務長, 議員들로 構成되며 그 議長과 副議長은 各各 最高人民會議 議長과 副議長이 兼任하도록 되어 있다(第86條). 現在 常設會議는 議長 1人, 副議長 2人, 事務長 1人, 議員 15人 都合 19人으로 構成되어 있다.

(나) 地方人民會議

地 位 와 權 限

地方人民會議은 旧憲法에서와 마찬가지로 新憲法에서도 地方主權機關이다 (第 115 条). 그러나 新憲法에 있어서의 地方人民會議은 旧憲法에서와는 달리 道, 直轄市, 市, 区域, 郡 單位에만 構成되고 里(邑, 勞動者区) 單位에는 構成되지 않는다 (第 8 条, 第 115 条).

地方人民會議은 地方主權機關이지만 國家主權의 最高指導機關인 中央人民委員會의 指導를 받게 되어 있다 (第 103 条 2 号).

新憲法 第 118 条에는 地方人民會議의 權限과 任務에 관하여 다음과 같이 規定하고 있다.

① 地方의 人民經濟發展計劃의 承認 ② 地方豫算의 承認 ③ 該當 人民委員會 委員長, 副委員長, 書記長, 委員들의 選舉 및 召喚 ④ 該當 行政委員會 委員長의 選舉 및 召喚 ⑤ 該當 裁裁所의 判事, 人民參審員의 選舉 및 召喚 ⑥ 該當 人民委員會와 下級 人民會議 및 人民委員會의 그릇된 決定, 指示 廢棄.

이러한 權限들을 볼 때 新憲法下의 地方人民會議은 旧憲法下의 그것에 비해 形式的인 權限만을 가지고 있음을 알 수 있다.

이는 地方人民會議가 中央人民委員會의 指導, 監督下에 있을 뿐만 아니라 過去의 地方人民會議의 權限이 大部分 地方人民委員會로 移管되었기 때문이다. 한편 新憲法 第 122 条에는 地方人民會議는 決定을 採択하며, 該當 人民委員會 委員長이 이를 公布한다고 되어

있다. 그리고 第 123 条는 地方人民會議 休會中에 있어서의 主權機關은 地方人民委員會라고 規定하고 있다.

選 挙 , 任 期 , 運 營

新憲法 第 116 条에는 地方人民會議는 最高人民會議와 마찬가지로 『一般的・平等的・直接的 選挙原則에 의하여 秘密投票로 選出한 代議員들로 構成한다』고 되어 있다. 그런데 地方人民會議 代議員選挙 事業을 組織하는 것은 最高人民會議 常設會議가 하고(第 87 条 8 号), 地方人民會議 代議員選挙를 위한 事業은 地方人民委員會가 한다.(第 125 条 2 号). 代議員選挙는 勿論 「代議員選挙에 관한 規程」에 의해 實施된다.

任期에 있어서 道, 直轄市 人民會議의 任期는 4 年이고 市, 區域, 郡 人民會議의 任期는 2 年이다(第 117 条). 地方人民會議도 最高人民會議와 같이 定期會議와 臨時會議를 가지며 定期會議는 1 年에 1 回 내지 2 回 該當 人民委員會가 召集하고, 臨時會議는 該當 人民委員會가 必要하다고 認定할 때 또는 代議員 全員の 3 分の 1 以上の 要請이 있을 때 召集한다(第 119 条). 그리고 地方人民會議는 代議員 全員の 半數 以上이 參席하여야 成立되며(第 120 条), 地方人民會議는 議長을 選挙하고 議長은 會議를 執行한다(第 121 条).

(2) 指導・執行機關

(가) 國家主席

地 位

(1) 國家元首 및 國家主權 代表로서의 地位

新憲法 第 89 條는 國家主席의 憲法上 地位에 關하여 規定하고 있는 바, 『朝鮮民主主義人民共和國 主席은 國家의 首班이며 朝鮮民主主義人民共和國 國家主權을 代表한다』고 하여 國家主席이 곧 國家元首이며 國家主權 代表임을 明記하고 있다.

舊憲法에서는 內閣의 首相은 다만 「政府의 首席」으로만 表示되어 있어 (第 59 條 1 項) 國家元首가 누구인 가라는 規定이 없었기 때문에 蘇聯의 「最高소비에트 幹部會」처럼 外國使節의 信任狀을 接受하는 最高人民會議 常任委員會가 國家元首格이었지만 新憲法에서는 國家主席이 國家元首임을 明文化하고 있다. 舊憲法에서 最高人民會議 休會中에 最高主權機關이라고 한 最高人民會議 常任委員會는 名目上으로 國家最高權力을 行使한다고 한 最高人民會議와는 달리 그의 權限에 있어 前述한 바와 같이 實質的인 內容을 지니고 있었다. 그리하여 그 常任委員會는 集團指導制로 볼 때 國家機關중에서 가장 核心的인 位置를 占하고 있다. 그러한 最高人民會議 常任委員會는 이미 살핀 바와 같이 最高人民會議의 召集, 最高人民會議가 採択한 法令의 公布, 特赦權의 行使, 勳章 및 名譽稱號의 授與, 條約의 批准과 廢棄, 大使 및 公使의 任命과 召喚, 그리고

外国使節의 信任狀과 召喚狀의 接受 등과 같은 權限을 掌握하고 있었는데, 이 같은 權限은 사실 國家元首의 權限에 該當하는 것이다.

이처럼 最高人民會議 常任委員會가 가졌던 權限중 거의가 國家元首의 權限에 속하는 만큼 어느 特定 個人이 아닌 그 常任委員會 自体를 國家元首라고 하였던 것이다.

그와 같이 最高人民會議 常任委員會가 Stalin이 表現한 바의 所謂 「合議制 大統領」으로서 차지했던 國家元首의 地位는 新憲法에서 新設된 國家主席에 移讓되었다. 그 國家主席이 바로 金日成이란 點을 勘案한다면 金日成을 意中에 두고 新憲法에서 國家主席制가 新設된 것이라 할 수 있다. 실상 金日成의 獨裁權을 憲法上의 根柢를 마련하고 그것을 制度化한 것이 바로 新憲法이라면 金日成의 말고 있는 國家主席에 이른바 「獨任制 國家元首」로서의 地位를 賦與한 것은 當然한 歸結이라 할 수 있다. 더욱이 新憲法이 金日成의 舊憲法上의 內閣 首相으로서의 地位와 絶對적인 權力者로서의 實質的 位置를 結合했다는 면에서 더욱 그러한 것이다.

한편 北韓이 新憲法에서 國家主席制를 新設한 것은 어느 면에서 從前의 中共의 國家主席制를 模倣한 것으로 보인다. 1954年의 中共憲法에서는 國家主席制를 두어 (第 39 ~ 46 條), 國家主席에 國家元首로서의 地位를 賦與하고 있었다. 그러나 前述한 바와 같이 中共의 新憲法에서는 이 國家主席制가 廢止되고 代身 「全國人民代表大會 常務委員會」가 「合議制 國家元首」로 登場하였다. 그런데

從前의 中共의 國家主席은 獨任制 國家元首로서의 地位를 갖지 못하고 全國人民代表大會 常務委員會와 함께 國家元首의 職權을 行使하였다. 中共의 舊憲法에 의하면, 國家主席은 全國의 武裝力을 統率하고 國防委員會의 主席이 되고(第42條) 또한 最高國務會議을 召集하고 그 議長이 되는(第43條) 등 國政에 관한 重要한 權限도 갖고 있던 하였으나 주로 外國에 대하여 國家를 代表하는(第41條) 地位에서의 國家元首였다고 할 수 있다. 즉 中共의 舊憲法上 國家元首의 職權을 實質的이고 內容的인 部分과 形式的이며 節次的인 部分으로 나눈다면 前者를 全國人民代表大會 常務委員會가 後者를 國家主席이 分擔했던 것이라 할 수 있다.(第31條, 第40條, 第41~3條 參照). 그리고 中共의 國家主席은 全國人民代表大會에서 選舉되고 또 그에 의하여 罷免되도록 되어 있었다.(第27條 4號, 第28條 1號). 그에 비하면 現在 北韓의 國家主席은 獨任制 國家元首로서 그의 權限은 實質的일 뿐만 아니라 絶對的인 內容을 갖는 것이다.

이에 결하여 共產主義 國家別 國家元首制度에 관하여 一瞥하면, 合議制機關을 國家元首로 하는 경우와 大統領을 國家元首로 하는 경우 둘로 区分하여 볼 수 있다. 먼저 合議制 國家元首를 보면 東獨의 國家評議會(憲法 第66條 2項, 第75~77條), 「불가리아」의 國家評議會(憲法 第93條), 「루마니아」의 國家評議會(憲法 第63~64條), 「폴란드」의 國家評議會(憲法 第25條), 「헝가리」의 人民會議 常任幹部會議(憲法 第58條), 蒙古의 人民大會

幹部會(憲法 第 34 條) 등을 들 수 있고, 大統領을 國家元首로 한 경우를 보면 「체코슬로바키아」(憲法 第 62 條), 「유고슬라비아」(憲法 第 215 條), 「쿠바」(憲法 第 125 條), 그리고 越盟(憲法 第 61 條) 등이다. 이를 볼 때 北韓처럼 國家主席制를 設置하여 國家主席에 獨任制 國家元首의 地位를 賦與한 共產主義 國家는 찾아 볼 수 없다. 그런 면에서 北韓의 國家主席制는 共產主義 國家에서도 獨特한 制度라 할 수 있고 따라서 北韓은 特有한 國家元首制度를 採擇하고 있다고 할 수 있다.

(ii) 國政의 第一人者이며 唯一한 權力 求心點으로서의 地位

新憲法은 國家主席에 廣大한 權限을 賦與함으로써 國家主席은 名實相符한 國政의 第一人者이며 權力集中의 唯一한 求心點으로서의 地位를 가지고 있다. 이는 新憲法의 權力構造가 「集團指導體制」로 부터 「一人指導體制」로 移行된 必然的 結果인 것이다.

이 같이 新憲法에서 國家主席이 國政의 第一人者이며 權力集中의 求心點으로서의 地位를 가진다고 하는 것은 여러 國家機關에 대한 그의 指導에서 가장 뚜렷하게 나타나고 있다.

첫째로 國家主席은 中央人民委員會의 首位로서(第 101 條) 中央人民委員會를 直接 指導한다(第 91 條). 그런데 中央人民委員會는 政務院과 地方人民會議 및 地方人民委員會 事業을 指導(第 103 條 2 號) 할 뿐만 아니라 司法·檢察機關 事業과 國防 및 國家政治保衛事業을 指導(同 3·4 號) 하기 때문에 이것은 곧 國家主席이

오직 法上으로 最高主權機關인 最高人民會議과 그 常設會議을 除外한 모든 國家機關을 指導할 수 있음을 意味하는 것이다.

예로 國家主席은 政務院을 指導하는 바, 主席은 中央人民委員會를 통하여 間接적으로 또는 必要에 따라 直接적으로 이들 指導한다(第 92 條, 第 103 條 2 號, 第 107 條 2 項). 그런데 政務院은 最高主權機關의 行政的 執行機關으로서(第 107 條 1 項) 各部·政務院 直屬機關·地方行政委員會 事業을 指導하므로(第 109 條 1 號) 이 역시 國家主席이 國家 및 地方의 모든 行政機關을 指導하게 됨을 意味하는 것이다.

이와 함께 國家主席은 全般的 武力의 最高司令官인 同時에 中央人民委員會의 國防委員會 委員長으로서 國家의 一切의 武力을 指揮 統率하는(第 93 條) 이른바 軍統帥權까지 掌握하고 있다는 점을 考慮에 넣으면 國家主席은 실로 行政, 司法, 檢察, 國防, 國家政治保衛, 地方統治 一등의 廣汎한 國政에 걸쳐 指導·統制權을 行使할 수 있는 것이다.

한편 비록 國家主席은 自己事業에 대하여 最高人民會議에 대하여 責任을 지게 되어 있지만(第 98 條) 國家副主席을 비롯한 다른 高位幹部에 대하여와는 달리 最高人民會議는 國家主席에 대하여는 召喚할 수 없다. 그리고 國家副主席, 中央人民委員會의 書記長 및 委員, 政務院 總理, 中央人民委員會의 國防委員會 副委員長에 대한 最高人民會議의 召喚은 國家主席의 提議가 있어야 하는 바(第 76 條 4.6.7 號), 이것은 곧 國家副主席을 비롯한 이들 高位幹部들이

結果的으로는 國家主席에 대하여 責任을 지게 됨을 意味한다.

그리하여 國家主席은 最高人民會議에 의해 選舉는 되지만 (第76條 3號 및 第90條 1項), 그에 의하여 召集되지 않을 뿐더러 權力核心을 構成하는 高位幹部들의 政治的 生命을 手中에 쥐고 國政의 거의 全分野를 마음대로 料理할 수 있는 共產世界에서도 그 類例를 찾아 볼 수 없는 絶對的 權力者로 君臨하고 있다.

이처럼 新憲法은 權力集中의 求心點으로서의 國家主席의 地位를 制度的으로 確固하게 保障하고 있거니와 國家主席制의 新設로 말미암아 廣大한 權限이 一個人에게 集中되었다는 것은 Lenin以來 共產主義의 重要한 統治原則이 되고 왔고 實際로 勞動黨 規約에도 明示되어 있는 (第18條) 「集團指導制」(Collective leadership)에 違背되는 것이라 하겠다. 이는 社會主義의 立場에서 본다면 統治方式의 退化 내지 墮落現象이라 아니할 수 없다. Khrushchev가 Stalin의 過誤를 指摘하는 가운데 Stalin이 一人獨裁를 恣行함으로써 「社會主義 適法性」(Socialist legality) 原則에 違背했다고 主張한 것은 바로 이러한 것을 두고 한 말이었다.

權 限

(1) 國家機關 指導權

① 中央人民委員會에 대한 指導權

新憲法 第91條는 『朝鮮民主主義人民共和國 主席은 中央人民委員會를 直接 指導한다』고 規定하고 있다. 그런데 新憲法下에서의

中央人民委員會는 過去の 最高人民會議 常任委員會와 內閣이 가지고 있던 重要な 權限을 吸收한 強大한 權限을 가진 權力機關인 만큼 이것을 指導하는 主席의 權限은 當然히 強大해질 수 밖에 없는 것이다. 위에서 본 것처럼 政務院, 地方人民會議, 地方人民委員會, 그리고 司法, 檢察과 國防 및 國家政治保衛 등의 事業을 指導하는 (第103條 2·3·4號) 中央人民委員會를 그의 首位이기도 한 (第101條) 國家主席이 直接 指導함으로써 國家主席은 事實上 모든 國家機關에 대한 指導·統制權을 行使하게 되는 것이다.

② 政務院에 대한 指導權

新憲法 第92條는 『朝鮮民主主義 人民共和國 主席은 必要에 따라 政務院會議를 召集하고 指導한다』고 規定하고, 第107條 2項은 『政務院은 朝鮮民主主義人民共和國 主席과 中央人民委員會의 指導 밑에 事業한다』고 規定하고 있다.

政務院은 最高主權機關의 行政的 執行機關인 바 (第107條 1項) 이 政務院에 대하여 國家主席이 指導權을 行使한다는 것은 곧 行政權 全般에 國家主席의 權限이 미친다는 것을 뜻한다. 그래서 各部·政務院 直屬機關·地方行政委員會 事業을 指導하는 (第109條 1號) 政務院을 國家主席이 指導함으로써 結局 國家主席은 事實上 모든 行政執行機關에 대한 指導·統制權을 가지게 되는 것이다.

이처럼 政務院에 대한 指導權을 國家主席이 가지고 있으므로 政務院은 自己事業에 대하여 國家主席 앞에 責任을 지는 것이다.

(第113條)

(11) 國家機關 構成 關與權

國家主席은 國家機關 高位構成員의 最高人民會議에서의 選舉 및 召喚에 대한 提議權을 가짐으로써 國家機關 構成에 關與하게 된다. 尙 新憲法에서는 國家副主席, 中央人民委員會의 書記長 및 委員, 政務院 總理, 國防委員會 副委員長은 國家主席의 提議에 의하여 最高人民會議에서 選舉되고 또한 召喚된다(第76條 4·6·7號)고 規定하고 있다.

이와 같이 國家副主席, 中央人民委員會 書記長 및 委員, 政務院 總理, 國防委員會 副委員長과 같은 國家機關의 高位幹部에 대한 最高人民會議의 選舉 및 召喚은 國家主席의 提議가 있어야 하므로 結局 이들 高位幹部들은 事實上 國家主席에 대하여 責任을 지게 되는 것이다. 이와 關聯하여 國家主席은 最高人民會議에서 選舉는 되지만(第76條 3號, 第90條 1項), 그에 의하여 召喚되지 않는다는 것을 考慮한다면, 國家主席은 上述한 바와 같이 國家機關 高位幹部들의 政治的 生命을 마음대로 左右한다고 할 수 있다.

(11) 軍統帥權

新憲法 第93條는 『朝鮮民主主義人民共和國 主席은 朝鮮民主主義人民共和國 全般的 武力의 最高司令官, 國防委員會 委員長으로 되며 國家의 一切의 武力을 指揮 統率한다』고 하여 國家主席이 軍統帥權을 掌握한다는 것을 宣言하고 있다.

이 軍統帥權은 國家主席이 行政權을 掌握하고 있는 地位에서 나

오는 權限이며, 名實共히 全般的 武力의 最高司令官으로서 國家의 一切의 武力을 指揮 統率할 수 있는 權限을 말한다. 그러므로 國家主席은 中央人民委員會의 部門別 委員會의 하나인 國防委員會의 當然職 委員長이 되며, 그 副委員長은 國家主席의 提議에 의하여 最高人民會議에서 選舉되고 또한 召喚된다(第76條 7號). 그와 같이 國家主席을 國防委員會의 委員長으로 한 것은 그 委員會의 比重이 높다는 것을 意味한다. 結局 國家主席에 軍統帥權을 賦與하고 同時에 國家主席을 國防委員會의 委員長으로 한 것은 그동안 北韓이 所謂 「四大軍事路綫」을 強化하는 등 戰爭準備로 말미암아 極度로 肥大해진 軍을 指揮 統率하는 權限이 重要性을 띠게 되었다는 것을 뜻하는 것이다.

(1v) 法令·政令·決定 公布權과 命令 發布權 및 議案提出權

新憲法 第94條는 『朝鮮民主主義人民共和國 主席은 最高人民會議 法令, 中央人民委員會 政令, 最高人民會議 常設會議 決定을 公布』하며 『命令을 낸다』고 規定하고 있다.

이처럼 國家主席은 立法에 관한 權限도 가져 法令, 政令, 決定을 公布하며 스스로 命令을 發布하기도 한다. 즉 國家主席은 最高人民會議가 制定한 「法令」, 中央人民委員會가 採択한 「政令」, 그리고 最高人民會議 常設會議가 採択한 「決定」에 대한 公布權을 가지며 또한 「命令」을 發布하는 이른바 行政立法權을 行使한다.

이와 함께 國家主席은 역시 立法에 관한 權限으로서 最高人民會

議에 議案을 提出할 수 있다 (第84條).

그런데 最高人民會議가 勿論 法令制定權을 가진다고 하더라도 會議가 1년에 1~2回 밖에 召集되지 않는데다 會期도 短期이고 보면 그 法令制定權은 實質的인 立法權 行使로 나타나기는 어려울 것이다. 게다가 最高人民會議 常設會議마저 從前의 常任委員會가 갖고 있던 政令制定權을 가지고 있지 않기 때문에 그의 機能은 多分히 最高人民會議 休會中의 行政的·連絡的 事務에 그칠 可能性이 많다고 볼 때 結局 中央人民委員會의 政令採択權과 國家主席의 命令發布權이야말로 實質的인 立法權으로 作用할 可能性이 많다고 할 수 있다.

(v) 特赦權

新憲法 第95條는 『朝鮮民主主義人民共和國 主席은 特赦權을 行使한다』고 規定하여 特赦權 行使者는 國家主席임을 밝히고 있다.

司法에 관한 權限으로서 特赦權은 舊憲法下에서는 最高人民會議 常任委員會가 行使하도록 規定되어 있었는데 그것은 그 常任委員會가 國家元首格이었기 때문이다. 傳統的으로 國家元首의 特權의 하나로 認定되어 온 이 特赦權은 新憲法에서는 國家元首인 主席이 行使하도록 되어 있다. 즉 國家主席은 對外的으로 뿐만 아니라 對內的으로도 國家元首로서의 地位를 가지는 바, 對內的인 代表者의 權限에서 國家主席은 特赦權을 行使하는 것이다.

(vi) 條約 批准 및 廢棄權

新憲法 第 96 條는 『朝鮮民主主義人民共和國 主席은 다른 나라와 맺는 條約을 批准 및 廢棄한다』고 規定하고 있다.

外交에 관한 權限으로서 條約의 批准 및 廢棄權은 舊憲法下에서는 역시 最高人民會議 常任委員會에 속했던 것으로 最高人民會議 常任委員會가 國家元首의 地位에서 이 權限을 行使했던 것이다.

그러나 新憲法에서 國家主席은 國家元首로서 對外的으로 國家를 代表하므로 이 條約 批准 및 廢棄權과 같은 外交에 관한 權限이 國家主席에 있는 것이다.

(vii) 外國使節의 信任狀 및 召喚狀 接受權

新憲法 第 97 條는 『朝鮮民主主義人民共和國 主席은 다른 나라 使臣의 信任狀, 召喚狀을 接受한다』고 規定하고 있다.

역시 外交에 관한 權限인 이 外國使節의 信任狀 및 召喚狀 接受權은 從前에 最高人民會議 常任委員會가 가졌던 것이다. 이러한 權限은 위의 條約 批准 및 廢棄權과 마찬가지로 國家主席이 國家元首로서 對外的으로 國家를 代表하는 地位에서 나오는 것이다.

選舉, 任期, 特權

新憲法은 第 90 條에서 『朝鮮民主主義人民共和國 主席은 最高人民會議에서 選舉』하며 『主席의 任期는 4 年으로 한다』고 規定하고 있다.

한편 第 98 条는 『朝鮮民主主義人民共和國 主席은 自己事業에 對하여 最高人民會議 앞에 責任진다』고 밝히고 있다. 그러나 最高人民會議은 國家主席을 選舉하는 權限을 갖고 있기는 하지만 (第 76 条 3 号, 第 90 条 1 項), 最高人民會議의 權限을 規定한 第 76 条를 보면 最高人民會議은 國家主席에 對한 召喚權을 갖고 있지 않다.

그도 그럴 것이 最高人民會議도 新憲法이 第 4 条에서 規定하고 있듯이 勞動黨의 指導下에 있어야 하는, 말하자면 勞動黨의 御用機關에 지나지 않으므로 最高人民會議가 勞動黨의 首領인 同時에 國家主席인 金日成에 對하여 召喚權을 行使한다는 것은 전혀 不可能한 것이다. 다만 最高人民會議은 앞에서 記述한 바와 같이 國家主席의 提議에 의해 國家副主席, 中央人民委員會 書記長 및 委員, 政務院 總理, 그리고 國防委員會 副委員長에 對하여 召喚할 수 있을 따름이다. 結局 이러한 것은 國家主席이 國政 全般에 걸쳐 指導・統制權을 갖는 最高機關으로 君臨하고 있다는 것을 말해주는 것이다.

(나) 中央人民委員會

地位와 權限

國家主席과 함께 新憲法에서 新設된 中央人民委員會는 「國家主權의 最高指導機構」(第 100 条)으로서의 地位를 가지고 있다. 이 中央人民委員會는 舊憲法下의 最高人民會議 및 그 常任委員會의 一

部 機能과 內閣의 一部 機能, 그리고 黨의 一部 機能까지를 한데
인적統合, 管掌하게 된 合議制機關으로서 北韓에서의 最高權力機關이라 불
리고 있다. 政務院 副總理인 朴成哲의 말에 의하면 이 中央人民
委員會는 『프롤레타리아』獨裁를 위한 基本的 要求를 適切하게 充
족시킬 것』이라고 한다.

우선 이 中央人民委員會의 權限과 任務를 살펴보면 다음과 같다
(第 103 條).

① 國家의 對內外政策 樹立 ② 政務院과 地方人民會議 및 人民
委員會 事業의 指導 ③ 司法·檢察機關 事業의 指導 ④ 國防 및
國家政治保衛 事業의 指導 ⑤ 憲法·最高人民會議 法令, 國家主席
命令, 中央人民委員會 政令·決定·指示·執行 定形의 監督과 그와
어긋나는 國家機關의 決定, 指示의 廢棄 ⑥ 政務院의 部의 設置
및 廢止 ⑦ 政務院 總理의 提議에 의한 副總理, 各部長 그 外의
政務院 成員들의 任命 및 解任 ⑧ 大使와 公使의 任命 및 召喚
⑨ 重要 軍事幹部의 任命 및 解任과 將領, 軍事称号의 授与
⑩ 勳章, 名譽称号, 軍事称号 및 外交職級의 制定과 勳章, 名譽称号
의 授与 ⑪ 大政의 實施 ⑫ 行政區域의 新設 및 變更 ⑬ 有事
時 戰時狀態와 動員令 宣布.

이와 함께 中央人民委員會는 政令과 決定을 採択하며 指示를 發
布하는 바 (第 104 條), 실로 中央人民委員會는 老대한 實質的인 權
限을 掌握하고 있다. 이러한 權限은 그 大部分이 旧憲法下에서
最高人民會議 常任委員會와 內閣에 속했던 것이고 보면 現在의 最

高人民會議 常設會議과 政務院의 地位가 格下될 수 밖에 없다는 事實을 窺知할 수 있다. 위와 같은 權限을 살펴 볼 때 中央人民委員會는 國政全般에 걸친 強力한 權限을 行使할 수 있게 되어 있으며, 따라서 이는 本質적으로 權力分立의 原則을 完全히 排除한 基礎 위에 君臨하고 있다고 할 수 있다. 그리하여 中央人民委員會는 立法·行政·司法의 三權을 統合, 掌握함으로써 그야말로 權力的 核心체로 登場한 것이다.

더우기 中央人民委員會는 大部分 勞動黨의 核心幹部들인 中央委員會의 政治委員會 委員 및 秘書局 秘書들과 政務院의 核心幹部들로 構成되어 있다는 면에서 權力的 核心체임을 뚜렷이 보여주고 있다.

이와 같은 中央人民委員會의 人的 構成을 볼 때 그것은 黨·政 協議체로서의 性格을 나타내고 있는데, 그같은 黨·政聯合體制는 黨의 決定과 指示가 國家機關의 決定과 指示라는 形式을 取하게 됨으로써 黨의 國家機關에 대한 指導를 보다 效率化하고 나아가 黨·政體制의 合理化 및 行政運營의 能率化를 기하려는 것으로 볼 이 된다. 結局 黨의 重要幹部들이 中央人民委員會의 構成員이 됨으로써 中央人民委員會가 黨의 一部 機能까지 遂行할 수 있는 立場에 있다고 보면 黨의 基本事業은 모두 幹部組織과 住民思想教養事業에 重點을 두게 될 展望이 짙어졌다고 할 수 있다.

그런데 中央人民委員會의 首位는 바로 國家主席이며(第 101 條), 그 國家主席이 中央人民委員會를 直接 指導하고(第 91 條), 그 委員들은 國家主席의 提議에 의하여 最高人民會議에서 選舉되고 또한

召喚된다(第76条 4号), 그런 면에서 이 中央人民委員會는 國家主席을 牽制, 拘束하는 機關은 絶對 아니며 事實上 國家主席의 補助機關에 不過하다고 볼 수 있다. 그럼에도 不拘하고 新憲法이 이를 憲法機關 그것도 合議制機關으로 規定한 것은 金日成 一人獨裁體制에 民主的 내지 集團指導制的 假飾을 賦与하려는데 그 目的이 있다고 하겠다.

組織, 選舉, 任期

中央人民委員會는 國家主席, 副主席, 書記長, 그리고 委員들로 構成되며 그 任期는 5年이다(第102条). 現任 中央人民委員會의 構成員數를 보면 主席 1人, 副主席 3人, 書記長 1人, 委員 20人 都合 25名으로 되어 있다. 國家副主席, 書記長, 委員들은 國家主席의 提議에 의하여 最高人民會議에서 選舉 및 召喚된다(第76条 4号), 그래서 中央人民委員會는 自己事業에 대하여 最高人民會議 앞에 責任을 지도록 되어 있다(第106条). 그러나 이것은 하나의 名目的인 것에 不過하고 事實에 있어서는 構成員의 召喚은 國家主席의 提議가 있어야 한다는 점에서 國家主席에 대하여 責任을 지게 되는 것이다.

中央人民委員會에는 그의 事業을 돕는 部門別 委員會로서 「对内政策委員會」, 「對外政策委員會」, 「國防委員會」, 「司法安全委員會」 등 4個의 委員會가 있다(第105条). 이 가운데 國防委員會 委員長은 國家主席이 맡는다(第93条)는 것은 前述한 바이다.

(다) 政務院

地位와 權限

政務院은 旧憲法下의 內閣을 改稱한 것으로 「最高主權機關의 行政的 執行機關」이다(第107條 1項). 從前의 內閣은 「國家主權의 最高執行機關」으로서 老大的 政策決定權과 政策執行權을 가졌는데 대하여 現在의 政務院은 다만 行政的 執行權을 가져 主로 行政執行과 地方行政指導를 担当하는 地位로 格下되었다. 從前의 內閣은 法上으로는 비록 最高人民會議 및 그 常任委員會의 下位에 있었지만 實質적으로는 金日成을 首相으로 하여 政策樹立, 決定 및 그 執行까지 遂行함으로써 이 兩者의 機關보다 優位에 있었던 것에 비해 지금의 政務院은 國家主席과 中央人民委員會의 指導를 받는다(第107條 2項) 下位の 行政機關에 不遇할 따름이다. 따라서 政務院의 權限도 內閣이 갖고 있던 重要한 權限을 中央人民委員會에 移管함으로써 크게 縮小되고 말았다.

新憲法 第109條에서는 政務院의 任務와 權限을 다음과 같이 規定하고 있다.

- ① 各部·政務院 直屬機關·地方行政委員會 事業의 指導
- ② 政務院 直屬機關의 新設 및 廢止
- ③ 國家의 人民經濟發展計劃의 作成과 그 實行對策의 樹立
- ④ 國家豫算의 編成과 그 執行對策의 樹立
- ⑤ 工業, 農業, 對內外商業, 建設, 運輸, 通信, 國土管理, 都市經營, 科學教育, 文化, 保健 등의 事業의 組織, 執行
- ⑥ 貨幣 및 銀行制

도를鞏固히 하기 위한 對策의 樹立 ⑦ 條約締結과 對外事業遂行
⑧ 人民武力建設에 대한 事業 遂行 ⑨ 社會秩序의 維持, 國家의
利益保護 및 公民의 權利保障을 위한 對策의 樹立 ⑩ 政務院의
決定, 指示에 어긋나는 國家管理機關의 決定·指示의 廢棄.

여기서 보는 바와 같이 政務院의 任務와 權限이란 行政執行機能
과 必要한 實行對策을 세우는데 限定되어 있다고 할 수 있다.

그와 같은 任務와 權限과 함께 政務院은 決定을 採択하며 指示
를 發布한다고 되어 있다(第112條). 그런데 政務院은 自己事業
에 대하여 最高人民會議, 國家主席, 中央人民委員會 앞에 責任을 진
다(第113條)고 되어 있는 바, 政務院 總理는 國家主席의 提議에
의하여 最高人民會議에서 選舉 및 召喚되고(第76條 6號) 其他
그 構成員은 總理의 提議에 의하여 國家主席이 直接 指導하는 中
央人民委員會에서 任命 및 解任되므로(第103條 7號) 政務院의
이들 三者에 대한 責任은 事實上으로는 國家主席에 대한 責任으로
歸一한다고 볼 수 있다. 그 위에 國家主席은 그가 首位로 있는
中央人民委員會를 통하여 間接으로 또는 必要에 따라 直接으로 政
務院을 指導하므로(第92條, 103條 2號, 107條 2號) 政務院은
그 成立, 存続과 運營이 終局的으로는 國家主席의 意思에 따르게
되고 그 結果 政務院은 事實上 國家主席의 下位 補助機關으로서의
行政執行機關이 되는 것이라 할 수 있다. 그리하여 政務院은 國
家主席의 一人體制를 뒷받침하는 구실을 하게 되는 것이다.

組織과 運當

政務院은 總理, 副總理, 部長들과 그 밖에 必要한 成員들로 構成되는데(第108條), 上述한 바와 같이 總理는 國家主席의 提議에 의하여 最高人民會議에서 選舉 및 召喚되며(第76條 6號), 副總理와 各 部長 그밖에 政務院 成員들은 總理의 提議에 의하여 中央人民委員會에서 任命 및 解任된다(第103條 7號), 現在(1975年 5月) 總理는 1人, 副總理는 8人, 事務長은 1人, 部長은 14人, 委員會 委員長은 10人이다.

역시 上述한 바와 같이 政務院은 國家主席과 中央人民委員會의 指導 밑에 事業하며(第107條 2項), 國家主席은 必要에 따라 政務院 會議을 召集하고 指導한다(第92條). 政務院 會議로서는 「全員會議」와 「常務會議」가 있으며, 全員會議는 政務院 全員으로 構成되고 常務會議는 總理, 副總理와 그 밖에 總理가 任命하는 政務院 成員들로 構成된다(第110條). 全員會議는 國家管理事業에서 提起되는 새롭고 重要한 問題들을 討議 決定하며 常務會議는 全員會議에서 委任한 問題들을 討議 決定한다(第111條)

政務院의 部門別 執行機關은 「部」이며 部는 指示를 내는데(第114條), 이 部는 從前의 「省」이란 名稱을 바꾼 것이다. 從前(第4次 內閣 當時)에는 省은 31個(委員會는 6個)였으나 現在의 部는 14個로 縮小, 統合되었고 現在 委員會는 모두 10個가 있으며 各部署의 行政業務가 前方機關 或은 下部機關으로 많이 移管되었다.

(가) 地方人民委員會와 地方行政委員會

地方人民委員會

前述한 地方人民會議과 같이 地方人民委員會는 中央人民委員會의 指導 밑에 事業하는 (第 103 条 2 号) 地方統治機關으로서 該當 人民會議의 休會中에 地方主權機關이다 (第 123 条). 地方人民委員會로서는 道·直轄市·市·區域·郡人民委員會가 있다 (第 123 条).

이 地方人民委員會는 委員長, 副委員長, 書記長, 委員들로 構成되며 (第 124 条 1 項), 그 任期는 該當 人民會議의 任期와 같다 (同 2 項). 즉 道·直轄市人民委員會의 任期는 4 年이 되고 市·區域·郡人民委員會의 任期는 2 年이 된다 (第 117 条 参照). 地方人民委員會의 構成員들인 委員長, 副委員長, 書記長, 委員들은 該當 地方人民會議에서 選舉되고 또한 召喚된다 (第 118 条 3 号). 地方人民委員會는 自己事業에 대하여 該當 人民會議과 上級 人民委員會 앞에 責任진다 (第 127 条).

地方人民委員會의 任務와 權限으로서는 다음과 같은 것이 있다 (第 125 条).

- ① 人民會議의 召集
- ② 人民會議 代議員 選舉를 위한 事業
- ③ 人民會議 代議員들과의 事業
- ④ 該當 人民會議과 上級 人民委員會 決定 執行을 위한 對策의 樹立
- ⑤ 該當 行政委員會 事業의 指導
- ⑥ 下級 人民委員會 事業의 指導
- ⑦ 該當 地域內的 國家機關, 企業所 및 社會協同團體들의 事業의 指導
- ⑧ 該當 行政委員會

와 下級 人民委員會 및 行政委員會의 그릇된 決定, 指示의 廢棄와 下級 人民會議의 그릇된 決定의 執行의 停止 ⑨ 該當 行政委員會 副委員長, 事務長, 委員들의 任命 및 解任

이와 함께 地方人民委員會는 決定을 採択하며 指示를 낸다(第 126條)고 되어 있다. 이러한 任務와 權限을 가진 地方人民委員會도 中央人民委員會의 指導下에 事業을 하므로(第 103條 2號) 結局은 國家主席의 指導 밑에 있게 되어 強力한 中央集權主義에 立脚한 國家主席의 一人體制에 奉仕하게 된다.

地方行政委員會

地方行政委員會는 舊憲法下的 地方人民委員會에 該當하는 地方統治 機關으로서 「地方主權機關의 行政的 執行機關」이다(第 128條). 新憲法에서 中央行政府를 政策指導機關과 行政執行機關으로 分離하여 中央人民委員會와 政務院을 두었으므로 地方의 行政執行機關으로서 이 地方行政委員會가 생긴 것이다. 地方行政委員會로서는 地方人民委員會와 마찬가지로 道·直轄市·市·區域·郡行政委員會가 있다(第 128條). 이 地方行政委員會는 委員長, 副委員長, 事務長, 委員들로 構成되는데(第 129條) 그 委員長은 該當 人民會議에서 選舉 및 召喚되고(第 118條 4號). 그 副委員長, 事務長, 委員들은 該當 地方人民委員會에서 任命 및 解任된다(第 125條 9號).

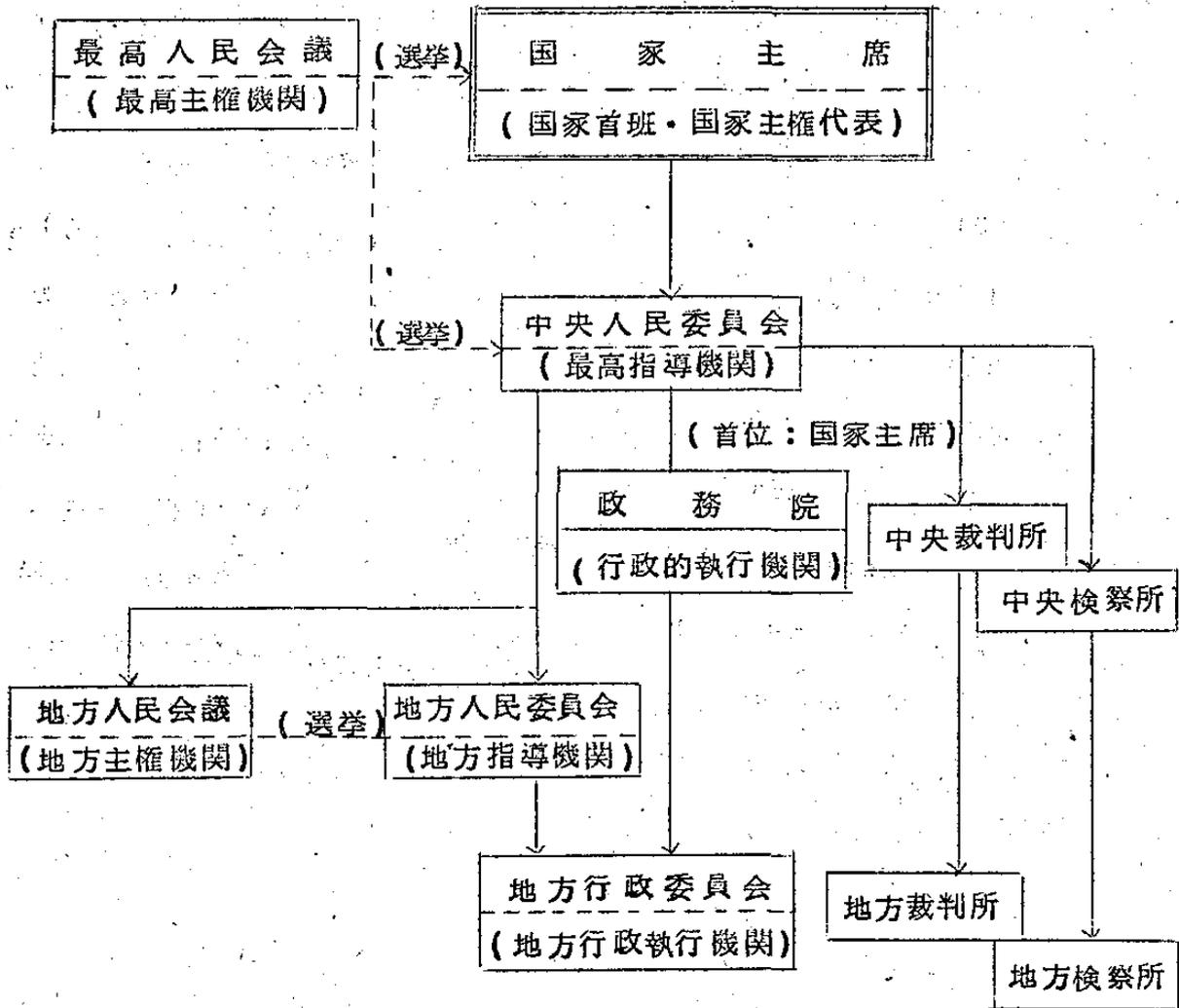
新憲法 第 130條는 地方行政委員會의 任務와 權限은 다음과 같이 規定하고 있다.

① 該當 地方의 모든 行政事業의 組織 執行 ② 該當 人民會議, 人民委員會 및 上級機關의 決定, 指示의 執行 ③ 地方의 人民經濟 發展計劃의 作成과 그 実行對策의 樹立 ④ 地方豫算의 編成과 그 執行對策의 樹立 ⑤ 該當 地方의 社會秩序의 維持, 國家의 利益保護 및 公民의 權利保障을 위한 對策의 樹立 ⑥ 下級 行政委員會 事業의 指導 ⑦ 下級 行政委員會의 그릇된 決定, 指示의 廢棄.

이와 함께 地方行政委員會는 決定을 採択하며 指示를 낸다(第 131條)고 되어 있다. 地方行政委員會는 政務院과 地方人民委員會의 指導下에 事業을 하며(第109條, 1號, 第125條 5號), 自己 事業에 대하여 該當 人民會議과 人民委員會 앞에 責任지고 上級 行政委員會와 政務院에 服從한다(第132條). 이처럼 地方行政委員會는 二重三重의 統制 속에 얽매어 있는데 所謂 「民主主義 中央集權制」라는 原則을 標榜하면서(第9條) 「民主主義」라는 原則은 無視하고 오직 中央集權體制만을 強化함으로써 結局 이 地方行政委員會라는 것도 역시 國家主席의 一人体制의 기틀을 鞏固히 다지는데 이바지 될 뿐이다.

<表-3>

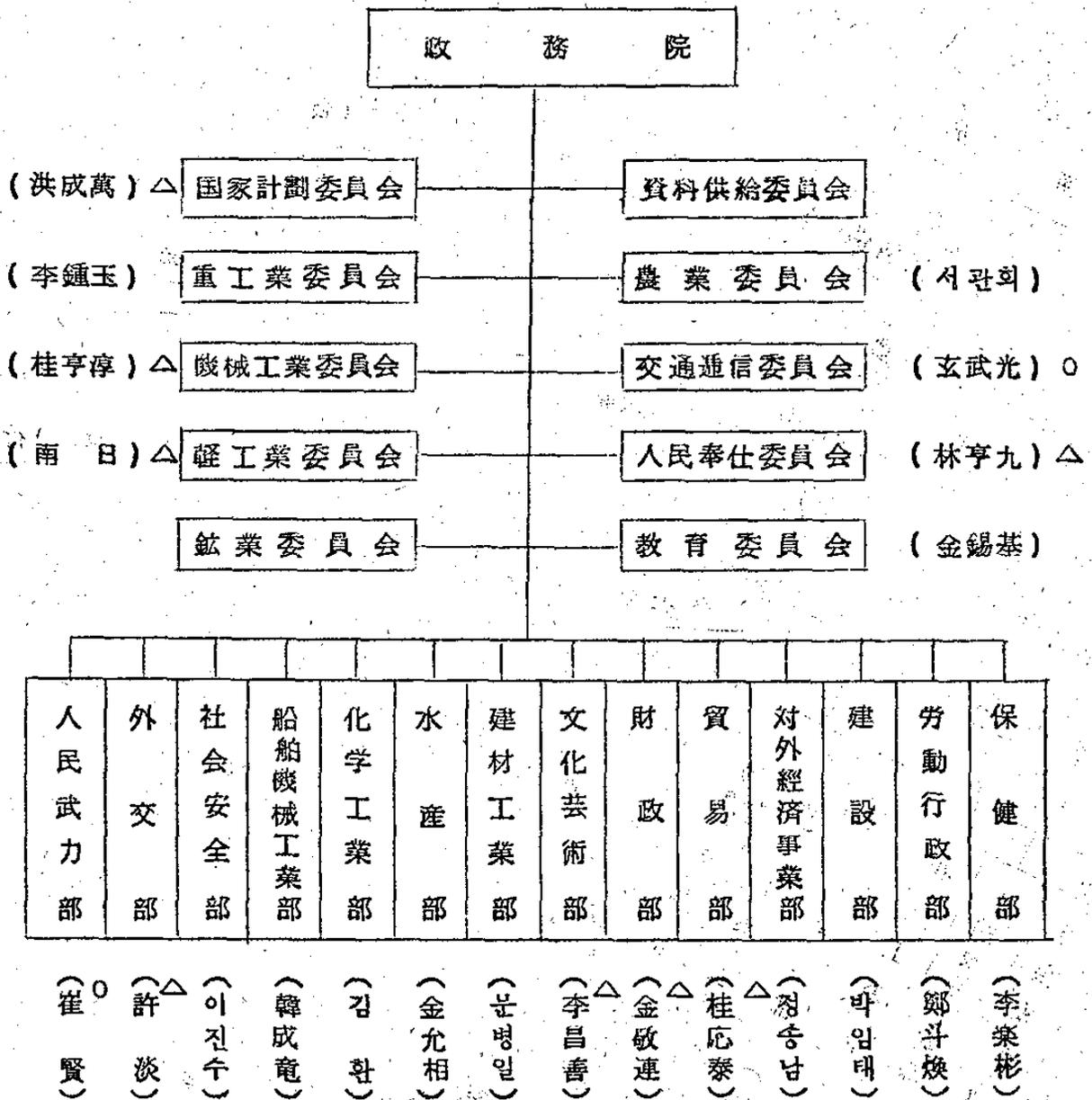
國家主席의 指導體系



<資料：新憲法에 依 摺함>

<表- 5> 政務院의 部門別 執行機關(委員會와 部)

<1975年 5月現在>

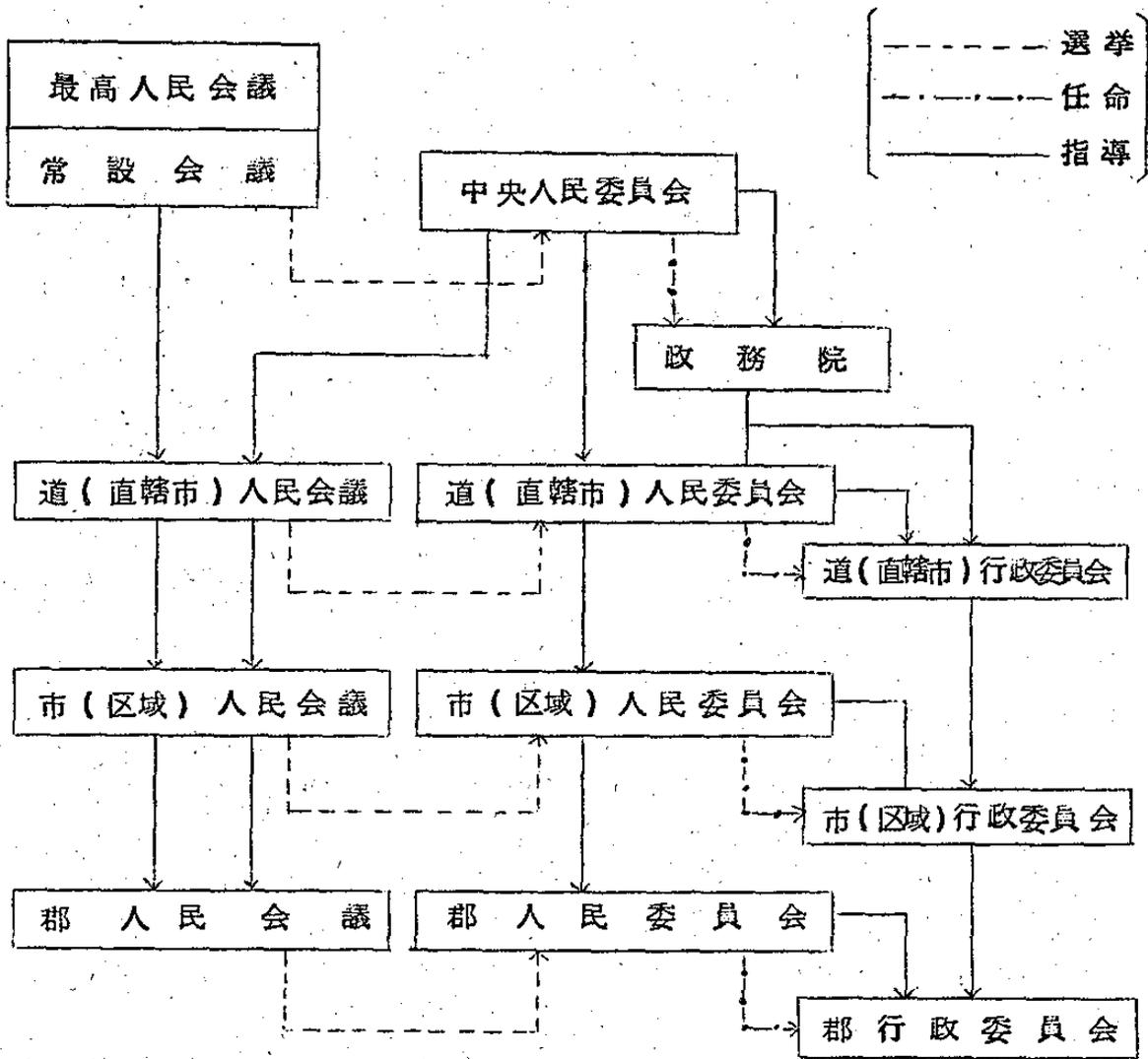


() 안은 委員會 및 部長임.

(註) ○ 表는 黨 政治委員會 委員이고, △는 黨 中央委員會 委員이다.

<資料: 北韓全書(上卷) 副揭書, pp.164, 171~7; 金南植, 副揭文, p.147 參照>

<表- 6> 地方主權機關 및 指導・執行機關의 運營體系



(註) 地方 各級行政委員會 委員長은 該當 人民會議에서 選舉된다.

<資料: 新憲法에 依拠함>

(3) 裁判・檢察機關

(가) 裁判機關

本 質

北韓에서는 裁判機關도 與他 國家機關과 마찬가지로 勞動黨의 路線과 政策을 執行하는 「벨트」로서의 役割을 遂行한다. 그래서 『「프롤레타리아」 獨裁體系의 一部分을 이루고 있는 共和國 裁判所는 朝鮮勞動黨의 司法政策을 貫徹하는 道具』라고 說明되고 있다. 그에 대한 論述은 『黨의 政策과 國家의 法規는 서로 다른 것』이 아니며 『우리의 法은 우리 黨政策을 法律的 形式으로 表現한 것』이라는 點에 두고 있다.

北韓에 있어서 法에 대한 公式的 態度를 보면, 『法이란 그것이 規律하고자 하는 社會의 社會經濟的 構造의 反映으로서 政治의 明白한 한 表現에 不過하며 따라서 法이란 特定한 社會經濟的 構造와 階級鬭爭을 떠나서는 存在할 수가 없다. 그러므로 法이란 「프롤레타리아」獨裁가 社會主義的 體制를 防衛하고 社會主義的 成果를 存在하는데 必要한 武器가 되지 않으면 안된다』는 것이다. 따라서 北韓에서 法의 本質이란 『階級鬭爭의 銳利한 武器이며 社會主義・共產主義 社會를 建設하는 強力한 手段』인 點에 있다고 한다.

北韓에서 法에 관한 觀點이 이러한 것이고 보면 여기에 司法制

도는 階級鬭爭과 「프롤레타리아」 獨裁의 實現을 위한 武器로서 機能하게 된다. 그러므로 北韓에 있어서 裁判機關의 本質이란 黨의 司法政策을 貫徹하는 道具인 同時에 階級鬭爭과 「프롤레타리아」 獨裁의 實現을 위한 武器라고 말할 수 있다. 다음의 金日成의 演說은 北韓에서 司法機關의 本質이 무엇인가를 잘 表現해 주고 있다.

『法이란 政治의 外部的 表現에 不過하다. ……우리나라의 法은 國家政策을 遂行하기 위한 手段에 不過하다. 우리의 國家政策은 곧 黨의 政策이기 때문에 우리 黨의 政策을 理解하지 못하는 者들은 우리나라의 司法일꾼이 될 資格이 없다. ……우리의 法 自体가 우리 黨의 政策을 擁護하고 實現시키기 위하여 存在하는 것인 한 法을 正確히 執行한다는 것은 곧 黨의 政策을 正確히 執行한다는 것으로 黨의 指導에 服從한다는 말이 된다』.

이처럼 法을 黨 政策의 表現形式으로 보고 그 黨 政策을 貫徹하는 道具가 곧 司法機關이라 하여 그를 黨의 指導와 統制 아래 둬으로써 여기에 이른바 司法權 獨立의 原則이란 存在할 수가 없는 것이다. 더우기 『共和國 裁判所는 우리 黨 政策의 忠實한 執行者이기 때문에 判事는 엄격히 黨 政策에 立脚하여 法令의 內容을 自主적으로 判斷하고 事件을 解決할 義務가 있다. 判事들의 活動은 人民의 意思, 우리 黨의 意思에 엄격히 合致되어야 한다. 黨의 政策과 法令에 正確하게 依拠하여 活動하는 것이 바로 判事 獨立의 本質이다』라는 主張에 이르면 司法權 獨立이란 있을 수

없다는 것을 알 수 있다.

結局 北韓의 裁判機關은 다른 國家機關과 마찬가지로 勞動黨의 指導와 司法政策에 服從하지 않으면 안된다. 즉 北韓의 司法機關은 黨의 指導下에서 그 司法政策을 實現하는 道具로 看做되기 때문에 司法權의 獨立은 否認되어 基本權保障을 위한 制度的 裝置로서의 意味는 喪失되며, 또한 그것은 「프롤레타리아」 獨裁를 위한 階級鬭爭을 反映하는 것이므로 既存秩序의 維持를 目的으로 하는 司法機關으로서의 機能은 無視된다. 따라서 司法機關의 本質은 黨이 人民을 支配하기 위한 獨裁的 武器인 點에 있는 바, 이는 現實적으로는 黨의 核心分子인 少數의 實力者가 勞動者, 農民 등의 多數者를 抑壓하고 政敵을 除去, 肅清하는 terrorism으로 轉落하게 된다. 요컨대 北韓의 司法機關은 그 本質에 있어 「프롤레타리아」 獨裁 즉 黨의 獨裁體制의 樹立, 強化를 위한 道具에 不過한 것이다. 여기서 일찌기 Lenin이 내린 有名한 定義 즉 「獨裁란 直接的으로 暴力에 立脚하되 如何한 法律에도 拘束되지 않는 權力이다」라는 말이 想起될 必要가 있는 것이다.

機能과 任務

社會主義 國家에 있어서 裁判機關의 가장 本質的인 機能은 그 訴訟節次를 통하여 「保護者的 機能」을 遂行하고, 「教育者的 機能」을 높이며, 「社會主義的 遵法性」을 昂揚시키는데 있다고 한다.

첫째로 裁判機關은 社會主義 國家・社會制度, 勞動者・農民의 權利

와 利益 및 社會主義 旗幟下의 平和와 秩序를 그 모든 侵害로부터 保護하는 「保護者的 機能」을 遂行한다고 한다. 즉 『「프롤레타리아」 獨裁의 強力한 武器인 司法機關은 對內的으로는 顛覆된 搾取階級들의 反抗을 鎮壓하고 對內的으로는 侵略者들의 侵入을 防禦하여 社會主義 戰取物을 守護, 保衛한다』는 것이다.

둘째로 裁判機關은 犯罪人에게 단지 刑罰을 課하는데 그치지 않고 犯罪人을 矯正하여 再教育시키는 한편 나아가 社會 構成員까지도 教育시키는 이른바 「教育者的 機能」을 遂行한다고 한다.

그래서 社會主義 國家에 있어서는 刑法의 任務로서 「強制와 教育」의 結合이 強調되고 있다. 北韓의 「裁判所構成法」 第5條를 보면 다음과 같이 規定하고 있다.

『裁判所는 刑罰을 適用함에 있어서 犯罪者를 다만 処罰할 뿐만 아니라 그들을 教化하며 再教育함을 目的으로 한다.

裁判所는 그 全体事業을 통하여 公民으로 하여금 祖國에 대한 忠誠, 法令의 正確하고 誠實한 実行, 國家財産의 愛護, 國家的・社會的 義務에 대한 忠實 및 民主主義的 社會秩序에 대한 尊重의 精神을 培養하도록 教育한다』

셋째로 裁判機關은 國家機關, 社會制度, 公務員 및 公民들이 法令에 服從하고 또한 그들의 行爲가 法令에 合致되는 이른바 「社會主義的 遵法性」을 昂揚시키는 機能을 遂行한다고 한다. 『社會主義制度下에서의 遵法은 國家機關, 公務員, 公民들이 國家의 法令, 決定, 命令, 指示들을 제때에 正確하게 無條件的으로 執行함을 意味한

다』고 한다. 이와 같은 社會主義的 遵法性은 社會主義制度의 守護 내지 共產主義社會 建設의 促進, 教育을 통한 人民들의 人間改造 및 人民들의 權利와 利益의 保護를 그 目的으로 하다고 한다.

그러나 如斯한 裁判機關의 機能이란 結局은 一黨 獨裁體制의 確立과 그 強化에 있음은 말할 나위도 없다. 遵法이란 것을 보더라도 法의 遵守는 곧 黨 政策의 遵守를 意味하기 때문에 社會主義的 遵法性은 오로지 黨 政策의 貫徹과 黨 獨裁의 確立, 強化를 위한 道具로 轉落되고 마는 것이다.

다음에 北韓의 新憲法은 裁判所의 任務를 明記하고 있는데 舊憲法에서는 이에 관한 規定이 없었다. 裁判所의 任務를 規定한 新憲法 第136條를 보면 아래와 같다.

① 裁判活動을 통하여 朝鮮民主主義人民共和國에 세워진 勞動者 農民의 主權과 社會主義制度, 國家・協同團體 財産과 人民의 憲法的 權利 및 生命, 財産을 온갖 侵害로부터 保護한다.

② 모든 國家機關, 企業所, 便宜協同團體 및 公民들이 國家의 法을 正確히 지키고 階級的 怨讐들과 온갖 法違反者들을 反對하여 積極 鬭爭하도록 한다.

③ 財産에 대한 判決, 判定을 執行하며 公證事業을 한다.

이러한 裁判所의 任務를 보면, 上述한 裁判機關의 諸 機能, 즉 保護者的 機能, 教育者的 機能, 社會主義的 遵法性을 높이는 機能을 裁判所가 遂行하도록 되어 있음을 알 수 있다.

構成의 諸 原則

北韓에서는 裁判機關 構成의 原則으로서 各級 裁判所의 法官의 「選舉制」와 「召喚制」를 採択하고 있으며 「人民參審員制」를 두고 있다. 그리고 裁判節次의 審級에 있어서 「二審制」를 採択하고 있다.

(1) 判事の 選舉制 및 召喚制……各級 裁判所의 判事は 各級 人民會議에서 選舉되며 그를 選舉한 該當 人民會議에 의해 召喚된다. 新憲法에서 그 規定을 보면, 中央裁判所 所長은 最高人民會議에서 選舉 및 召喚되고(第76条 8号), 中央裁判所 判事は 最高人民會議 常設會議에서 選舉 및 召喚되며(第87条 9号, 第134条 1項), 地方裁判所(道, 直轄市 裁判所와 人民裁判所)의 判事は 該當 地方 人民會議에서 選舉 및 召喚된다(第118条 5号, 第134条 2項)고 되어 있다.

이처럼 各級 裁判所가 主權機關인 各級 人民會議에서 選舉되는 判事들로 構成되므로 이러한 裁判機關의 構成方法이야말로 가장 人民的인 方法이요 가장 民主的인 性格을 가지고 있다고北韓에서 主張되고 있다. 그러나 事實에 있어 勞動黨이 指名하는 單一 候補만이 判事로 被選될 수 있고 또 勞動黨이 다음대로 召喚할 수 있다는 點에서 그것은 오직 人民的이며 民主的이란 것을 假裝하는 手段으로 利用되고 있을 뿐이다.

(ii) 人民參審員制……各級 裁判所는 判事와 함께 事件審理에 參

加하는 參審員을 두고 있어 各級 裁判所는 判事와 이 參審員으로 構成되는 것이다. 參審員의 候補는 勞動黨, 事務員의 職場會議 또는 都市, 農村의 住民會議에서 推薦을 받아 各級 人民會議에서 參審員으로 選出된다. 이 參審員도 判事와 마찬가지로 그를 選舉한 機關에 의해 召喚 된다. 즉 新憲法에 의하면, 中央 裁判所의 人民參審員은 最高人民會議 常設會議에 의해 (第 87 條 9 号), 地方 裁判 裁判所의 人民參審員은 該當 地方人民會議에 의해 召喚 된다. (第 117 條 5 号). 모든 裁判은 原則적으로 判事(裁判長) 1 名과 人民參審員 2 名으로 構成된 裁判所가 行하며, 다만 特別한 경우에 判事 3 名으로 構成하여 裁判할 수 있다. (第 137 條). 參審員은 任務遂行에 있어서 判事와 同等한 權利를 가지며, 判決은 多數決 原則에 의해 決定된다.

이와 같이 人民들이 參審員制度를 통해 裁判事件의 審議와 解決의 主体가 되고 裁判部의 構成에 있어 多數를 차지하고 있으므로 이 같은 裁判所의 性格이 야말로 가장 人民的이며 民主的이라고 北韓에서 宣傳되고 있다. 그러나 실상 參審員은 黨性이 강한者 中에서 選出되고 더구나 黨의 指示를 받아 行動하기 때문에 判決이 多數決 原則에 따라 行하여질 때 그 結果는 당연히 黨의 指示대로 되기 마련이다. 그러므로 이것은 現實적으로 司法權에 대한 黨의 統制를 強化하기 위한 手段에 不過한 것이다.

(111) 判事와 人民參審員의 資格……위에서 본것 처럼 判事와

人民參審員은 各級 人民會議에서 選舉되므로 選舉權을 가진 모든 公民은 判事 또는 參審員이 될 資格이 있다. 즉 選舉權者는 누구나 判事나 參審員에 立候補할 수 있다. 北韓에서는 이처럼 裁判員의 立候補에 一定한 資格을 要하지 아니하며 그 選舉에 모든 公民이 參與할 수 있으므로 그러한 司法制度야 말로 가장 人民的이며 民主的이라고 한다. 그러나 判事의 參審員의 資格은 窮極的으로 黨性에 의해 決定되고 있다는 事實을 볼 때 그것은 人民的이며 民主的이란 것을 假裝하기 위한 것에 지나지 않는다.

(iv) 二審制……北韓의 刑事訴訟法 第263條를 보면 『第二審裁判所의 判定에 대하여서는 上訴 또는 抗議할 수 없으며 다만 最高裁判所に 非常上訴만을 提起할 수 있다』고 하여 原則적으로 裁判에 있어 二審制를 採択하고 있다. 그리고 同法 第246條에서는 『最高裁判所の 第一審判決에 대하여서는 上訴 또는 抗議할 수 있다』고 하여 例外的으로 一審制를 採択하고 있다. 그런데 事實審은 第一審裁判所에서만 行하여지고 第二審裁判所는 法律審만을 行한다. 그리하여 北韓에서 眞正한 意味의 裁判은 當事者의 參與下에 事實審을 다루는 第一審에서만 行하여 지므로 事實上 北韓의 裁判制度는 一審制의 性格을 가지고 있다고 할 수 있다.

(v) 裁判機關의 體系와 裁判員의 任期……新憲法에 따르면 裁判機關의 體系는 中央裁判所(從前의 最高裁判所の 改稱), 道·直轄市 裁判所, (市·區域·郡) 人民裁判所, 그리고 特別裁判所로 構成된다.

(第133条 1項) 裁判員(判事와 人民參員)의 任期는 그를 選舉한 該當 人民會議의 任期와 같다(第134条 3項). 즉 中央裁判所와 道·直轄市裁判所의 裁判員의 任期는 4年이며, (市·區域·郡) 人民裁判所의 裁判員의 任期는 2年이다(第75条 1項, 第117第 參照). 한편 特別裁判所의 所長과 判事は 中央裁判所가 任命 및 解任하고 그 人民參審員은 該當 勤勞者會議 또는 從業員會議에서 選舉한다(第135条). 中央裁判所는 모든 裁判所의 裁判事業을 監督한다.(第141条 2項). 裁判은 公開하는 것을 原則으로 하나 法에 定한데 따라 公開하지 않을 수 있고 被訴者의 辯護權을 保障한다고 規定하고 있다(第138条).

責任과 中央人民委員會의 指導

新憲法에서 보면 中央裁判所는 自己事業에 대하여 最高人民會議, 國家主席 및 中央人民委員會 앞에 責任을 지며, 道·直轄市裁判所와 (市·區域·郡) 人民裁判所는 自己事業에 대하여 該當 人民會議 앞에 責任을 지도록 되어있다(第142条). 그리고 中央人民委員會는 裁判機關의 事業을 指導하므로(第103条 3号). 裁判機關은 中央人民委員會의 指導下에 裁判事業을 하도록 되어 있다. 게다가 勞動黨의 指導的 地位가 憲法規範化됨으로써(第4条) 裁判機關도 勞動黨의 指導下에 놓이게 된다.

이러고 보면 『裁判所는 裁判에서 独自の이며 裁判活動을 法에 徹底히 依拠하여 遂行한다』(第140条)고 하여 「裁判의 獨立」을 밝힌 規

定은 그야말로 有名無實化될 수 밖에 없고 結果적으로 그것은 司法權의 獨立을 拋棄하는 것을 意味한다. 結局 그 本質에 있어 「프롤레타리아」獨裁의 強力한 手段이며 勞動黨의 司法政策을 貫徹하는 武器인 北韓의 裁判機關은 終局的으로 國家主席에 대하여 責任을 지게 되고 또 國家主席은 中央人民委員會를 통하여 그를 指導하는 바, 그 裁判機關은 國家主席인 金日成의 一人 獨裁体制의 維持, 強化를 위한 道具에 지나지 않는 것이다.

(나) 檢 察 機 關

本質, 機能 및 任務

(1) 本質……檢察機關의 本質도 裁判機關의 그것과 마찬가지로 「勞動黨의 司法政策을 貫徹하는 道具」인 點에 있으며, 이른바 「社會主義的 遵法性的 監視者」로서 「프롤레타리아」獨裁体系의 一部를 이루고 있다. Lenin에 의하면, 檢察機關은 地方的 差異에 拘碍받지 않고 또한 地方的 影響을 받음이 없이 實로 統一的인 法解釋을 確立, 監視하는 任務를 가진다고 한다. 檢察機關은 이처럼 社會主義的 遵法性的 唯一性を 確立하는 最尖端에 서 있는 機關이라고 說明되고 있다. 이는 理論적으로 볼때 社會主義 國家에 있어서 法의 目的이 「프롤레타리아」獨裁의 確立에 있으므로 이러한 合法性은 「프롤레타리아」獨裁, 따라서 現實적으로 共產黨 「테러」의 合理化를 意味하며 實際에 있어서는 黨이

檢察機關을 내세워 住民을 監視, 彈壓하는 手段으로 利用한다.

그리하여 檢察機關은 黨 獨裁体制의 強化를 위한 道具로서의 役割을 한다.

(11) 機能……檢察機關은 「社會主義的 合法性」의 唯一性を 確立하기 위하여 諸般監視機能을 遂行한다. 그런 監視機能에는 「一般監視」 機能과 「司法監視」 機能이 있다.

「一般監視」 機能이란 國家機關, 企業所, 社會協同團體 및 公民들의 遵法性的 遵守와 執行에 대한 監視機能이며, 또한 國家機關의 決定 및 指示가 憲法, 法令, 政令, 命令 등에 違背되는지의 與否에 대한 監視機能이다. 이와 같은 一般監視機能은 社會主義 國家의 檢察機關에 固有한 權限으로서 가장 基本的인 監視活動을 이루며 獨裁体制의 確立에 있어서 制度的으로 가장 큰 比重을 차지하고 있다. 檢察機關은 이런 一般監視 機能을 遂行함에 있어서 遵法性 違反 與否를 調査하고 萬一 遵法性 違反이 있으면 所謂 抗議와 提議를 該當機關에 提起하는 以外에 必要한 경우에는 該當 責任者를 所謂 規律的 或은 行政的 責任에 引入하는데 관한 問題도 提起할 수 있으며, 또한 法違反者에게 物質的 責任을 追窮해야 할 問題가 發見되었을 때에는 그것을 裁判所에 民事訴訟節次로서 提起할 수 있다고 한다.

그리고 「司法監視」 機能이란 檢察機關이 擔當하는 國家的 訴追 權의 遂行에 直接, 間接으로 미치는 機關이다. 司法監視에는 「豫

審의 監視」, 「裁判의 監視」, 拘禁所의 監視」등이 있다.

裁判監視의 機能은 檢察所가 訴追機能을 實現하는 直接的인 機能으로서 모든 裁判事業을 監視하는 것이다. 訴追機能의 準備活動으로서의 搜查와 豫審活動은 直接 檢事の 指揮와 監視를 받아야 한다.

또한 拘禁所의 監視는 拘禁所에서의 遵法性을 監視하는 것이다.

北韓에서는 이와 같은 監視活動에 의해서 勞動黨의 大衆路線이 徹底하게 貫徹되고 있다고 한다.

(iii) 任務……新憲法은 第144条에서 檢察機關의 任務에 관하여 다음과 같이 規定하고 있는데 이것은 위에서 말한 「一般監視」 機能인 것이다.

① 國家機關, 企業所, 社会協同團體 및 公民들의 國家의 法을 正確히 지키는가를 監視한다.

② 國家機關의 決定, 指示가 憲法, 最高人民會議 法令, 國家主席 命令, 中央人民委員會 政令, 決定, 指示, 最高人民會議 常設會議 決定, 政務院 決定, 指示에 어긋나지 않는가를 監視 한다.

③ 犯罪者와 法 違反者를 摘發하여 法的 責任을 追窮함으로써 勞動者, 農民의 主權과 社会主義制度를 온갖 侵害로부터 保衛하며 國家, 社会協同團體 財産과 人民의 憲法的 權利 및 生命, 財産을 保護한다.

構成, 責任 및 中央人民委員會의 指導

新憲法에 의하면 檢察機關의 体系는 裁判機關의 体系에 맞춰 中央檢察所(從前의 最高檢察所의 改稱), 道, 直轄市, 區域, 郡檢察所 그리고 特別檢察所로 構成된다(第143條). 中央檢察所長은 最高人民會議에서 任命 및 解任되며(第76條 8號), 檢事는 中央檢察所가 任命 및 解任한다(第145條 2項). 그리고 檢察事業은 中央檢察所가 統一的으로 指導하며 모든 檢察所는 上級 檢察所와 中央檢察所에 服從하도록 되어 있는데(第145條 1項), 이것은 檢察機關의 組織과 活動은 中央集權制를 實現시키기 위한 垂直, 服從的인 構造에 의하여 이루어지고 있음을 말한다.

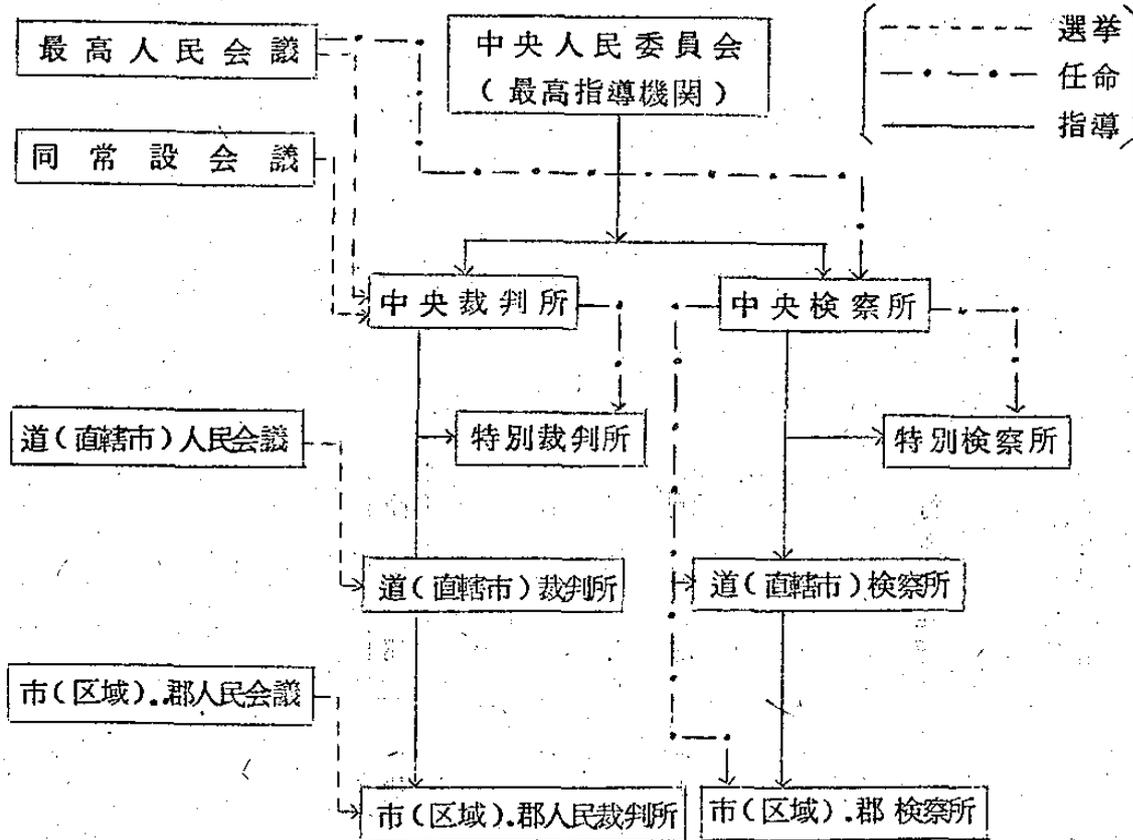
한편 中央檢察所는 自己事業에 대하여 最高人民會議, 國家主席 및 中央人民委員會 앞에 責任을 지도록 되어 있다(第146條).

그런데 舊憲法(第94條)에서는 名目的이나 『檢事는 地方主權機關에 從屬되지 아니하고 自己 任務를 独立的으로 遂行한다』는 規定이 있었으나 實憲法에는 그런 規定이 없다. 이는 新憲法에서 裁判機關과 마찬가지로 檢察機關은 中央人民委員會의 指導下에 檢察事業을 하도록 되어 있고(第103條 3號), 또 憲法規範化된 勞動黨의 指導的 地位로 말미암아 檢察機關이 自己 任務를 独立的으로 遂行할 수 없게 되었기 때문이라 할 수 있다. 裁判機關에 있어서의 說明과 마찬가지로 檢察機關에 대한 中央人民委員會와 黨의 指導는 結局은 그에 대한 國家主席인 金日成의 指導로 歸着되

고 뿐만 아니라 中央檢察所가 自己事業에 대하여 지는 責任도 終局에는 國家主席에 대한 責任으로 歸結된다. 따라서 檢察機關은 國家主席인 金日成의 一人獨裁體制를 維持, 強化하기 위한 手段이 되고 만다는 것은 贅言을 要치 않는다. 특히 檢察機關의 垂直, 服從的 構造와 監視機能은 獨裁體制를 維持, 強化하는 가장 重要한 制度로서 機能하고 있음은 말할 것도 없다.

<表-7>

裁判. 檢察機關의 運營體系

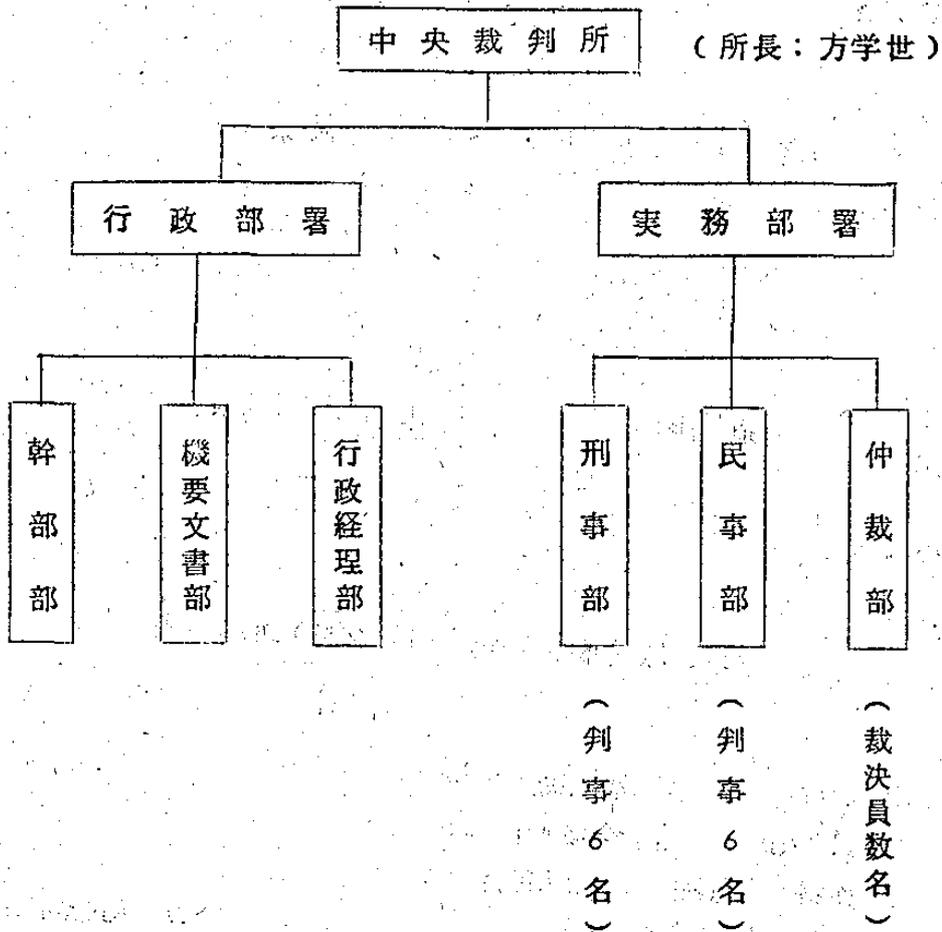


- (註) 1) 中央裁判所 所長은 最高人民會議에서 選舉되고 그 判事와 人民參審員은 最高人民會議 常設會議에서 選舉된다.
- 2) 中央檢察所 所長만은 最高人民會議에서 任命된다.
- 3) 特別裁判所의 所長과 判事는 中央裁判所가 任命하고 그 人民參審員은 該當 勤務者會議 또는 從業員會議에서 選舉된다.
- 4) 道(直轄市)裁判所와 市(區域).郡 人民裁判所의 判事와 人民參審員은 該當 人民會議에서 選舉된다.
- 5) 檢事는 中央檢察所가 任命한다.
- 6) 特別裁判所로는 現在 軍事特判所만이 存在한다.

<資料: 新憲法에 依拠함>

<表-8>

中央裁判所 機構



(註) 1) 仲裁部에서는 國家機關, 企業所 또는 協同組合間的 經濟的인 去來過程에서 發生하는 諸 紛爭에 대하여 仲裁判決을 내리는데 이것을 「行政裁判」이라 한다.

2) 中央裁判所 所長 方学世는 黨 中央委員會 委員이다.

<資料: 北韓 全書(上卷), 前揭書, pp. 189 ~ 190 參照)

3. 北韓의 權力構造上 노동당의 地位

무릇 공산주의 국가에 있어서 공산당은 국가와 정부의 主力이며 모든 것의 원동력이다. 그것은 모든 政治的, 經濟的, 思想的 활동의 중추이다. 레닌에게 있어 공산당은 「완전한 사회」라는 마르크스主義的 비전이 성취될 수 있는 필요 불가결의 도구였고, 그것은 낡은 資本主義 질서를 전복하는데 필요한 무기였으며 또한 그것은 프롤레타리아 獨裁의 본질이었다. 그러한 공산당은 통상 모든 국가 기관 및 사회단체에 대한 지도전 핵심으로서 國家權力の 원천이며 중핵체가 된다고 한다. 本稿에서는 이에 대한 이론적 근거를 먼저 고찰한 다음 북한에서의 노동당과 국가기관의 관계를 살피고 끝으로 노동당의 독재가 곧 金日成 一人獨裁로 귀착된다는 것을 究明하기로 한다.

가. 프롤레타리아 獨裁論

공산주의 이론에 의하면 공산주의 사회를 실현하기 위하여는 프롤레타리아에 의한 부르조아 제도의 폭력적 전복이 필요하나 전복만 시켜놓고 그대로 내버려둔다면 무계급 사회는 결코 자동적으로 오는 것이 아니며 계급이 소멸하고 국가가 사멸하는 공산주의 사회에 도달하기 위하여서는 프롤레타리아는 부르조아 기구가 전복된 후 우선 國家權力を 장악하고 자기 자신을 지배 계급으로 높인 다음 부르조아의 부활과 복수 및 그 잔재를 완전히 근절할 수 있도록 어느 기간의 過渡期, 즉 프롤레타리아의 獨裁期가 필요하다고 한

다. 이 기간의 국가가 이른바 프롤레타리아 國家이다.

이러한 프롤레타리아獨裁 (dictatorship of the proletariat) 의 관념은, 「共産黨宣言」(1848) 속에서 『공산주의자의 당연 목적은 다른 프롤레타리아黨의 그것과 같다. 즉 그것은 프롤레타리아를 한 계급으로 결성하는 것, 부르주아의 지배를 타도하는 것, 프롤레타리아에 의하여 정치권력을 정복하는 것 등에 있다』고 한 대목에 처음으로 나타났다. 그후 마르크스는 1871년의 파리 콤뮌 (Commune de Paris.)에서 프롤레타리아獨裁의 國家形態를 발견하고 그의 「프랑스에서의 내란」(Das Bürgerkrieg in Frankreich, 1871)에서 『그것(파리 콤뮌)은 본질적으로 노동계급의 정부였고, 유산계급에 대한 노동계급의 투쟁의 초산이었고 그 밑에서 노동자의 경제적 해방이 완성되는 최후로 발견된 정치형태였다』고 하였다.

이처럼 마르크스는 파리 콤뮌을 프롤레타리아 獨裁의 모델로 보았던 것이다. 이어 마르크스는 독일 사회민주당의 강령을 비판하는 『고타강령 평주』(Der Gothaer Programmbrief, 1875)에서 『자본주의 사회와 공산주의 사회와의 사이에는 전자의 후자로서의 혁명적인 변화의 시기가 있다. 이에 따라 정치상의 과도적 시기가 있다. 이 시기의 국가는 프롤레타리아의 혁명적 독재 이외의 어떤 것일 수도 없다』고 밝혔다.

레닌은 이같은 마르크스의 프롤레타리아獨裁에 관한 이론을 노동계급의 혁명적 실천에 기초하여 발전 시켰다.

레닌은 1905년과 1917년의 두 혁명의 경험을 통하여 프롤레타리아独裁에 가장 알맞는 정치형태는 의회제 공화국이 아니라 소비에트공화국이라는 결론을 얻게 되었는데 여기에 콤문형 국가야말로 프롤레타리아独裁에 가장 적합한 정치형태라고 했던 마르크스 이론이 부활되었던 것이다. 이와 같이 레닌은 프롤레타리아 独裁의 정치형태에 관해서는 마르크스의 비존을 그대로 추종하여 파리 콤문에서 그 이상적 원형을 발전하였지만, 마르크스보다는 훨씬 더 이 정치형태의 폭력적·억압적 측면을 강조하였다. 『자본주의로부터 공산주의에 이행하는데 있어서는 극히 다종, 다양한 정치형태를 갖지 않을 수 없는 것이지만, 그러나 본질은 불가피적으로 오직 하나인 프롤레타리아의 独裁』라고 한 레닌은 프롤레타리아의 정치적 지배, 프롤레타리아의 獨裁를 『다른 아무와도 분유되지 않은 대중의 무장력에 직접 입각한 권력』이라 보았고, 나아가 『独裁란 직접 폭력에 입각한 어떤 법률에도 구속되지 않는 권력이다. 프롤레타리아의 혁명적 独裁는 부르조아에 대한 프롤레타리아의 폭력에 의하여 쟁취되고 유지되는 권력』이라고 하였다.

그리고 스탈린은 『프롤레타리아 独裁는 정치권력을 그 손에 장악한 프롤레타리아가 패배는 하였으나 절멸되어 있지 않은 오히려 반항을 강화하고 있는 부르조아에 대하여 행하는 계급투쟁』이라고 하였다.

스탈린은 『프롤레타리아 独裁의 문제는 특히 프롤레타리아 혁명의 주요 내용에 관한 문제이다. 프롤레타리아 혁명의 즉 그 운동, 그

범위 및 그 업적은 프롤레타리아 独裁를 통해서만 살과 피를 얻는다』면서 프롤레타리아 独裁는, ① 전복된 착취자들의 저항을 타파하고 프롤레타리아 혁명의 업적을 공고히 하며, ② 프롤레타리아 혁명을 그 완수에까지 추진하고 사회주의의 철저한 승리에까지 이르게 하는 목적을 위하여 존재하게 된 프롤레타리아 혁명의 용구이며, 그 기관이며, 그 가장 중요한 지주라고 하였다.

이러한 레닌과 스탈린의 프롤레타리아 独裁의 이론에 따르면, 프롤레타리아 独裁에서는 프롤레타리아가 단독으로 권력을 장악하고 다른 계급과 권력을 나누지 않지만, 그 권력의 실현은 특히 농민계급과의 동맹을 통하여 이루어진다고 한다. 그러나 이 동맹의 지도력은 프롤레타리아 계급 및 그 전위인 공산당이라고 한다.

스탈린에 의하면『프롤레타리아 独裁에 방향을 주는 힘, 프롤레타리아 独裁의 기본적인 지도력은 프롤레타리아계급의 전위로서의 공산당이다. 기본적인 지도력으로서의 黨이 없이는 지구력이 있고 또 단호한 프롤레타리아 独裁는 불가능 하다』고 한다. 또 그에 의하면 공산당은 프롤레타리아 独裁를 실현하며 프롤레타리아를 직접적으로 통치하고 있는 전위, 즉 지도자라는 의미에서 공산당은 권력을 장악하고 국가를 통치한다고 한다.

이렇게 볼때 프롤레타리아 独裁란 결국은 프롤레타리아 계급의 전위로서의 공산당의 독재를 뜻하는 것이라 할 수 있다. 그리하여 프롤레타리아 独裁의 이론은 기실 공산당의 독재를 계급의

독재로 표현하기 위한 이론에 불과한 것이라 볼 수 있다. 이렇듯 공산주의 국가에 있어서 공산당의 독재는 프롤레타리아獨裁의 불가피론에 의해 합리화 되고 있다. 즉 공산당이 이미 권력을 장악한 공산 사회에서도 타도된 자본가 혹은 봉건제급은 장기에 걸쳐 집요하게 반혁명을 시도하기 때문에 제급투쟁은 중지되지 않고 프롤레타리아獨裁가 필요하며 또한 공산국가의 궁극적 목표는 제급이 없는 공산주의 사회를 건설하는 것이기 때문에 넓은 국가 기구는 철저히 파괴하고 노동계급의 단일적이고 무제한한 지배권력이 수립되어야 하며 이를 위해서는 역시 프롤레타리아獨裁가 불가피하다는 것이다.

그러한 프롤레타리아獨裁를 실현하는 것은 바로 공산당인 바, 여기에 공산당이 국가기관 및 모든 공공적 단체에 대한 지도적 핵심으로서 국가권력의 원천이며 중핵체가 된다는 논거가 있는 것이다.

나. 프롤레타리아의 전위로서의 공산당의 지위

마르크스-레닌주의에 있어서 공산당은 노동자 계급의 전위대이며 노동자 계급의 여러 가지 조직 가운데서 최고의 계급적 조직이라 한다. 스탈린에 의하면, 『黨(共産黨)은 무엇보다도 먼저 노동자 계급의 전위대가 되어야 한다. 黨은 반드시 노동계급의 모든 우수분자들과 그들의 체험, 그들의 혁명정신, 프롤레타리아 사업에 대한 그들의 무한한 헌신성을 자체에 흡수 하여야 한다』면서 『黨

은 프롤레타리아 조직체의 최고 형태이다. 黨은 프롤레타리아 계급속에서와 그 계급의 조직체 중에서 기본이 되는 지도적 중핵이 되는 것이다. ...黨은 프롤레타리아의 계급적 단결의 최고형태일 뿐만 아니라, 아직 독재가 전취되지 못하였을 때에는 그 독재를 전취하기 위한, 그리고 이미 그것이 전취된 후에 있어서는 그 독재를 공고히 하며 확대하기 위한 프롤레타리아의 손에 있는 무기이다』라고 한다. 또 그에 의하면 『黨은 반드시 노동계급의 선두에 서야 하는 것이며 노동 계급보다 멀리 내다보아야 하는 것이며 반드시 프롤레타리아를 이끌고 나가야 하는 것이며.....혁명적 黨이 없는 노동계급 - 이것은 참모부가 없는 군대이다. 黨이란 프롤레타리아의 전투적 참모부인 것이다』라고 한다.

한편 소련 헌법 제 126 조에서는 공산당은 노동자계급, 근로 농민 및 근로 인텔리 중 가장 활동적이고 정치 의식이 강한 자로 구성된, 공산주의 사회를 건설하기 위한 투쟁에 있어서의 근로자의 전위대라고 하고, 소련 공산당 규약 전문에서는 공산당은 소련 인민의 믿음직한 「전투적 전위대」(militant vanguard)로서 「사회, 정치조직의 최고 형태」(the highest form of socio-political organization)이며 소련 사회의 「지도세력」(leading and guiding force)이라고 한다. 중국의 공산당규약 전문에서는 공산당은 『프롤레타리아 계급의 정당이며 프롤레타리아 계급의 전위대』라고 한다. 그리고 북한의 노동당규약 전문에는 노동당은 『노동계급과 전체 근로대중의 선봉적 조직적 부대』로서 『노동자

농민, 지식인 등 모든 근로자들 가운데서 근로대중의 이익을 옹호하는 선진적 투사들로서 조직한다』고 되어 있다.

이상에서 계급투쟁의 조직으로서의 공산당이 바로 프롤레타리아 계급의 전위대임을 심분 窺知할 수 있거니와 다음의 스탈린의 말은 이를 잘 요약하고 있다.

『노동 계급의 투쟁은 불가피적인데 이 투쟁에 대한 지도가 필요하다. 그러면 이 지도를 누구에게 맡겨야 하는가, 그것은 가장 진보적이고 가장 훈련이 잘 되고, 가장 굳게 단결된 부분이 아니면 안된다. 이 부분이 그 지도를 담당해야 한다. 이 부분이 바로 黨이다. 黨은 계급의 두뇌요 계급의 전위이다. 즉 黨은 노동계급의 전위대요 그 조직대요 계급조직의 최고형태요 프롤레타리아 조직의 핵심이요 분파를 허용하지 않는 단일의지의 통일이다』

여기서 보듯이 공산당은 프롤레타리아 조직의 핵심으로서 모든 분파를 단일의지로 통일한다. 즉 공산당의 임무는 『프롤레타리아 계급의 모든 대중조직에서 일어나는 활동을 예외없이 통일하는 것이며 그들의 활동이 프롤레타리아 계급의 해방이라는 유일한 목표를 향하도록 지도하는 것』이다. 스탈린에 의하면 『프롤레타리아 계급을 위한 투쟁에는 통일이 있어야 하고 프롤레타리아 대중의 사회주의 건설을 위한 권력 쟁탈에는 지도가 있어야 한다.

오직 프롤레타리아 계급의 선봉대만이 오직 프롤레타리아 계급을 위한 공산당만이 프롤레타리아 대중의 조직적 투쟁을 통일시킬 수

있고 지도할 수 있다. 따라서 프롤레타리아를 위한 政黨이 아니고서는 오직 공산당이 아니고서는 프롤레타리아계급 獨裁政治의 지도자로서 등장할 수 없는 것이다』라고 한다. 또 그에 의하면 『모든 단체는 한결같이 같은 계급, 즉 프롤레타리아 계급에 봉사한다는 동일 목표를 위하여 모든 행동을 집중해야 한다. 그러나 이 모든 조직체들이 취해야 할 방향을 누가 결정하는가 라는 질문이 나올 수 있다. 그러면 과거의 경험으로 미루어 보아 각 조직체가 취해야 할 행동기준을 결정할 수 있을뿐만 아니라 명령 체통을 확립하고 혼란을 피하도록 이 조직체로 하여금 기정한제를 지키게 한 권위있는 중심체는 무엇인가? 이 중심체가 말로 공산당이다』라고 한다.

이러한 설명에서 공산주의 국가에 있어 黨의 조직으로서 모든 국가 기관과 사회단체(노동조합, 협동조합, 청년동맹 등)가 공산당의 지도하에 놓이게 되는 이론적 근거를 찾아볼 수 있다.

다. 國家機關에 대한 共產黨의 指導性

위에서 살핀 논리에 입각하여 공산주의 국가에 있어서의 공산당은 모든 국가 기관 및 사회단체의「指導的 核心」(leading core)이 되는 것이다. 그리하여 공산주의 국가의 권력 구조에 있어 共產黨은 國家權力의 원천이며 中核體가 되는 것이다. 그런 면에서 공산주의 국가에서의 주권(sov^ereignty) - 즉 政治的 正統성의

원천 (fountainhead of political legitimacy) - 은 국가기관의 보다 넓은 영역보다는 黨의 보다 한정된 영역내에 있음을 발견하게 된다는 것은 의문의 여지가 없다 .

공산주의 국가에서의 국가기관은 프롤레타리아 獨裁체제의 유기적 구성부분으로서 프롤레타리아 獨裁를 직접 표현하는 공산당과 노동자를 연결하는 대중적 조직체라고 설명된다 . 국가기관이 프롤레타리아 獨裁의 직접적 표현이라 함은 노동자 계급의 獨裁를 공표하며 공산주의 사회를 건설하기 위한 모든 조치가 국가기관을 통하여 실시된다는 것을 의미한다 . 그런 국가기관을 내적으로 향도하는 中核은 공산당이다 .

공산당은 모든 국가기관 (입법 . 행정 . 사법기관) 의 임무를 조정하며 그들의 활동을 지도하고, 모든 국가기관에서의 지위를 독점하여 黨의 정책노선을 엄격하게 수행토록 한다 .

일찌기 소련 共産黨 제 8 차대회 (1919) 에서는 공산당과 국가기관과의 관계에 대하여 『 黨은 소비에트 (國家機關) 에 대한 완전한 지배권과 소비에트의 활동에 대한 실질적 지배권을 獲得하여야 한다 』 고 규정한 바 있지만, 소련헌법은 제 126 조에서 공산당은 모든 공공적 및 국가적 조직의 지도적 핵심이라 하여 공산당의 국가기관에 대한 지도성을 명문화 하였다 . 이는 물론 국가기관 및 사회단체의 지도적 핵심으로서의 공산당의 지위에 대한 헌법적 보장을 의미한다 . 따라서 소련에서 공산당의 기능은 광범하여 전체 소련사회의 생활에 마치게 된다 . 정책결정은 공산당의 특권에 속

하며 국가기관이란 黨의 정치적 및 경제적 결정을 오직 집행하
기 위하여 존재한다. 이는 물론 헌법상 최고 국가권력기관인
「최고소비에트」(the Supreme Soviet)에도 적용된다.

위에 든 것처럼 소련 헌법(1936)에서 처음으로 공산당의 지
위에 관한 규정을 둔 것을 비롯하여 오늘날 공산주의 국가는 거
의 공산당의 지위에 대한 헌법적 보장을 하고 있다. 중공의 신
헌법적인 사회주의 헌법(1975)은 『중공 공산당은 전 중국인민
의 지도적 中核이다. 노동자계급은 자기의 전위인 중국 공산당을
통하여 국가에 대한 지도를 실현한다』(제 2 조)고 하여 중국 공
산당의 지위를 명시하고 있다. 특히 중공의 신헌법은 『전국인민
대표대회는 중국 공산당의 지도하에 있는 國家權力の 최고기관』
(제 16 조 1 항)이라 하여 최고 國家權力機關인 전국인민대표대회
가 중국 공산당의 지도하에 있음을 밝히고 있다. 역시 북한의
신헌법인 사회주의 헌법(1972)에서도 후술하는 바와 같이 노동
당의 지도적 지위를 명기하고 있다. 이처럼 공산당의 지위에 대
해 헌법적 보장을 하고 있다는 것은 모든 국가기관 및 사회단
체에 대한 공산당의 지도성 및 우위성을 확인하고 나아가 국가
권력의 원천은 공산당이라는 것을 말해 주는 것이다. 그런 면
에서 국가기관이란 공산당으로부터 향유한 권력을 행사 하는데
불과한 것이며 공산당의 정책을 집행하는 도구에 지나지 않는
것이다.

일찌기 레닌은 공산주의 국가의 권력을 기구적으로 볼때 『중앙

의 指導力으로서의 공산당과 지렛대와 벨트의 망상조직으로 이루어지고 있는 권력조직이다. 그리고 이 망상조직은 제 소비에트(國家機關), 노동조합, 협동조합, 청년연맹, 문화 조직으로 이루어지고 있으며 인민의 노동자층의 현재 및 장래의 이익과 목적을 위하여 필요하다고 생각하는 정책과 기능은 이들을 통해서 공포되고 실시되며 통제된다』고 하였다. 이는 權力的 본원체 내지 中核體로서의 공산당은 그의 정책을 國家機關 등의 당외조직을 통하여 집행한다는 것이다. 레닌의 견해에 의하면 국가는 어디까지나 형식에 불과하며 그 형식에 내용을 제공하고 그의 실제작용을 지도하는 것은 공산당이라고 한다.

따라서 공산주의 국가에서의 국가기관이란 공산당의 정책을 실현하기 위한 집행자 또는 도구로 밖에는 인정되지 않는다.

그리고 『공산당은 우리나라에서 유일한 黨이다. 그것은 통치하는 黨인 동시에 지배하는 黨이다』라는 말에서 보듯이 공산당의 경우에 있어 다른 경제적인 정당의 존재를 부인하고 「國家」를 독점함으로써 그것을 자기의 도구로 삼는다는 것은 필연적 논리라 하겠다. 그렇지만 공산주의자들은 어떤 경우에 있어서나 국가를 배제하고 그 자리에 정당을 대치시키려고는 하지 않았다. 형식 또는 도구로서의 국가는 그대로 놓아둔 채 다만 그의 모든 작용에 있어 공산당의 철저한 지도와 감독만을 받도록 하였던 것이다.

黨의 지도적 역할에 관하여 스탈린은 『소연방에 있어서, 즉 프롤레타리아 독재국가에 있어서 黨의 지도적 역할의 최고형태는 정

치권력의 행사에 있어서나 또는 조직상의 문제에 있어서 그것이 중요한 것인 경우에는 반드시 黨의 지도적 지시없이 는 소비에트(國家機關)를 비롯하여 다른 어떠한 대중적 조직에 의해서도 해결될 수 없다』고 하였다. 한편 공산당의 국가기관에 대한 지도적 기능에 관하여 스탈린은 ① 소비에트 요원의 선정 및 배치, ② 소비에트의 활동의 성격 및 방향을 결정하는데 필요한 지도적 지시, ③ 소비에트의 활동과 그 활동 점점에 대한 원조 등 세가지를 들어 공산당의 국가지배에 관한 근본적 형태로 간주하였다. 이를 풀이 해보면 ① 黨은 국가기관 요원의 선거 또는 임명에 있어 직접, 간접으로 관여하며, ② 黨은 국가기관의 집행에 대하여 통제권을 가지며, ③ 黨은 國家의 政治 및 政策의 결정에 관하여 지도하는 동시에 당원으로 하여금 국가기관의 요원으로 기용케 하며, ④ 당은 각종의 조합, 단체등을 통하여 국가기관을 간접적으로 지배하는 것이라 할 수 있다.

이로서 공산당은 國家를 직접, 간접으로 지배하게 되는 것인 바 國家機關의 지도적 핵심으로서의 헌법상 지위와 함께 공산당이 직접, 간접으로 국가를 지배한다는 것은 공산주의 국가는 곧 공산당에 의한 獨裁國家임을 의미하는 것이다.

라. 北韓 勞動黨과 國家機關

앞에서 기술한 논리는 말할 것도 없이 북한에도 그대로 적용된다. 즉 北韓에서 노동당은 권력의 원천이요 中核이며 모든 國家的 및 社會的 組織의 指導的 核心이 되는 것이다. 여기에 모든 국가기관 및 사회단체는 勞動黨의 指導 統制下에 놓임으로써 北韓에서는 노동당의 一黨獨裁가 實施되는 것이다. 따라서 국가기관과 그 밖의 黨外 組織은 勞動黨의 路線과 政策을 집행하는 도구가 되지 않을 수 없다.

그래서 북한에서의 공식적인 설명에 따르면, 『공화국의 국가기관은 우리나라 프롤레타리아獨裁體系의 유기적 구조부분을 이루고 있으며 이 프롤레타리아獨裁體系 가운데 지도적 력양으로 되고 있는 조선 노동당의 노선과 정책을 집행하는 벨트의 역할을 수행하고 있다. 프롤레타리아獨裁體系 가운데 벨트의 역할은 국가기관 뿐만 아니라 사회조직도 이것을 수행하고 있다』고 한다.

여기서 국가기관 및 사회단체의 본질과 권력구조상 그것들의 위치 즉 노동당의 獨裁 도구로서의 그 지위를 알 수 있다. 다음의 金日成의 말은 이를 잘 뒷받침 해주고 있다.

『우리의 모든 분야에서 黨의 지도와 통제를 강화함으로써 黨의 유일한 영도 밑에 전체 국가기관들과 근로단체들이 黨 政策을 관철하기 위한 투쟁에서 자기의 기능을 충분히 수행하도록 하여야 하겠다.』

인민정권은 우리 黨의 모든 노선과 정책의 집행자이며 사회주의

전설의 강력한 무기이며 우리 혁명의 믿음직한 보위자이다』.

여기서 보듯이 정권이란 黨의 노선과 정책을 실현하기 위한 집행자, 즉 도구로, 밖에는 인정되지 않는다.

북한의 헌법 교과서에 따르면 北韓政權은 『朝鮮勞動黨의 영도하에 노동·제급을 지도적·제급으로 하고 노동제급과 근로 농민의 확고부동한 동맹이 그 생활적 기초로 되고 있는 國家』이며 『조선노동당은 우리 인민주권이 나아갈 뚜렷한 목표를 세우고 그 목표에 틀림없이 도달할 수 있는 政策을 제시하고 그 실현을 실지로 지도한다.

그리하여 우리 국가주권은 조선 노동당의 총노선을 堅決히 집행하고 그 정책을 충실히 실현하는 수단으로 된다』고 한다.

이상에서 북한의 국가기관은 노동당의 노선과 정책을 집행하는 도구, 다시 말해 노동당의 일당독재를 실현하기 위한 도구로서의 기능을 수행한다는 것을 충분히 알 수 있다.

한편 노동당은 북한의 권력 구조에 있어 절대적 및 지배적 지위에 군림하여 이상적 지도자로서 정책의 수립 및 결정자로서 정책 집행의 감독자로서 대중적 운동의 선동자 및 조직자로서 광범한 기능과 역할을 담당해 왔을뿐만 아니라 초월적 힘을 지닌 권력을 구사해 왔다.

그러한 노동당의 지도적 지위가 북한의 신헌법에 이르러 명기 되게 되었다. 즉 신헌법 제4 조는 북한은 『마르크스 레닌주의를 우리나라의 현실에 창조적으로 적용한 조선노동당의 주체사상을 자기 활동의 지도적 지침으로 삼는다』고 하여 노동당의 지도적 지위를 명문화 하였다.

이와 같은 노동당의 지위에 대한 헌법적 보장은 종전의 국가기관 및 사회단체에 대한 黨的 指導가 초헌법적 기능으로부터 헌법 규범화된 기능으로 변했다는 것을 의미한다.

勞動黨의 지위에 관한 규정과 함께 신헌법은 프롤레타리아獨裁가 곧 共產黨의 獨裁를 규정(第10條)하고 있는 바, 프롤레타리아獨裁가 곧 共產黨의 獨裁를 뜻하는 것이고 보면, 이는 실상 勞動黨의 獨裁를 合法化하고 있는 것이라 할 수 있다.

마. 金日成의 一人獨裁와 勞動黨

북한에 있어서의 노동당의 독재는, 결국에는 공산주의 국가에 있어 공산당의 독재가 그 영도자의 일인독재로 귀착되는 것과 마찬가지로 노동당의 제일인자의 개인독재로 귀결되기 마련이다.

우선 勞動黨 규약을 보면 전체 노동당 조직의 최고지도기관은 당대회이며 당대회 휴회중에는 당대회가 선거한 黨 중앙위원회이고

(제 21 조), 당중앙위원회의 휴회중에는 당중앙위원회 전원회의에서 선거된 정치위원회가 당의 모든 사업을 지도한다. (제 38 조) 고 규정하고 있다. 이 규약에 따르면 당의 중앙지도기관의 위계질서에 있어서는 당대회를 상위로 하고 그 하위에 중앙위원회, 또 그 하위에는 정치위원회가 자리잡고 있는듯이 보인다. 그러나 실제에 있어서는 정반대의 위계질서가 형성되어 있다. 즉 노동당에 있어서 명목적인 최고 지도기관은 당대회로 되어 있으나 실질적으로는 당중앙위원회, 보다 구체적으로는 그 정치위원회 (Political Committee; Politburo) 가 최고 지도기관이 된다. 이는 몇년만에 겨우 열리게 되고 (黨規約上에는 黨定期大會는 4년에 1회 개최한다고 規定; 제 35 조), 또 중앙위원회 전원회의도 자주 개최되지 않으므로 (黨規約上에는 6개월에 1회이상 소집하도록 規定; 제 37 조) 일상적으로 정책을 수립하고 결정을 내려 하달하는 것이 정치위원회라는 점을 감안하여 볼때 쉽게 이해가 되는것이다. 따라서 黨의 실질적인 최고지도기관인 동시에 최고정책 결정기관은 이 정치위원회이며, 이것이 곧 북한에서 사실상 최고권력기관이 되는 것이다. 이 정치위원회와 함께 중앙위원회산하에 黨의 최고집행기관으로서 비서국이 있으며, 이 비서국은 대부분 정치위원회 위원들로 구성되어 있다.

그런데 노동당 規約에는 공산주의 국가의 통치구조의 원리인 소위 「民主主義 中央集權制」(Democratic centralism)의 原則이 規定되어 있는 바(第17條), 이 民主主義 中央集權制에 있어서는 사실상 民主主義보다 中央集權에 力點을 둠으로써 中央의 통일적 指導와 하급 黨組織의 上급 黨組織에 대한 절대복종, 그리고 하급자의 上급자에 대한 무조건적 추종이 강조된다. 그러므로 政治委員會와 北鮮국에서도 그 首位者에 대한 構成員들의 절대복종이 강요되게 마련이고, 결국 그것은 그 首位者의 1人指導体制의 確立이라는 결과물을 초래하게 된다. 주지하는 바와 같이 金日成이 바로 그 政治委員會의 首位者인 동시에 秘書局의 總秘書인 바, 여기에 勞動黨의 最高權力者로서의 金日成의 一人獨裁体制가 形成되게 마련이다. 따라서 北韓에서 勞動黨의 獨裁라는 것은 결국 金日成의 一人獨裁를 뜻하는 것이다.

이것은 『프롤레타리아 獨裁라는 것은…… 단순히 共產黨의 獨裁에 지나지 않는다. 그것은 一黨獨裁라 하지만 실은 레닌과 같은 獨裁者 개 개인의 獨裁에 귀착된다』고한 켈젠의 말처럼 프롤레타리아 獨裁는 共產黨 一黨獨裁가 되고, 一黨獨裁는 少數者 獨裁가 되며, 이 寡頭制는, 다시 一人獨裁化하게 되는 것이 共產主義 國家에서 일반적이고 불가피한 현상임을 보여주는 것이다. 라스키가 지적하였듯이, 一黨獨裁 國家는 바로 그 이름값을 하게 마련이며, 모든 目的 實現을 위하여 國家權力은 그 政黨의 도구가 되지 않을 수 없다. 따라서 北韓에서의 모든 國家權力은 勞動黨의 한낱

도구가 되지 않을 수 없고, 그것은 金日成 一人独裁의 도구가 되고 마는 것이다. 그래서 独裁란 『여하한 法律에도 제약되지 않고 여하한 規則에 의해서도 절대로 속박되지 않으며 直接 暴力에 입각한 權力』을 의미하는 것이라면 北韓에서의 金日成의 独裁는 거의 完全無決한 独裁라 할 수 있다.

한편 스탈린은 『黨은 프롤레타리아独裁를 實現한다.그러나 이것은 黨이 國家權力과는 별개로 國家權力없이 프롤레타리아独裁를 실현한다든가 黨이 소비에트(國家機關)를 통하지 않고 따로 국가를 통치하고 있다든가 하는 것을 의미하지 않는다. 그러나 이는 黨이 소비에트, 즉 國家權力과 同一視될 수 있음을 뜻하는 것은 아니다. 黨은 이러한 權力的 核心이다. 그렇다고 하여 그것이 國家權力 그 자체와 동일시되거나 또는 될 수도 없다』고 하였는데 이와 같이 共產主義 이론에서는 國家機關과 共產黨의 權力關係를 形体와 中核의 關係로 規定하고 있기 때문에 이 兩者의 유기적은 關係가 要求되고 그 結果 兩者의 頂上에는 人的 構成의 일치될 보게 된다. 이에 관하여 레닌은 『統治하는 黨으로서 우리는 소비에트의 上層을 黨의 上層과 併합시키지 않을 수 없었다.

그래서 우리는 兩者를 併合했으며, 앞으로도 계속 그럴 것이다』라고 말하였지만 이같은 論理는 北韓에도 그대로 適用되고 있음을 본다. 金日成이 勞動黨의 第一人者, 즉 北韓에서의 실질상 最高權力機關인 党中央委員會 政治委員會 首位者이며 秘書局 總秘書인 동시에 旧憲法下에서는 內閣 首相, 그리고 新憲法下에서는 國家主席

이라는 두 頂上의 지위를 차지한 것이 곧 그것이다.

이러한 두 頂上의 지위를 함께 가지고 있는 金日成에게 北韓의 모든 權力이 集中된다는 것은 당연한 이치이다. 따라서 金日成은 자연히 北韓의 最高權力者로서 權力集中의 유일한 求心點이 되지 않을 수 없다. 여기에 金日成은 北韓에서 그야말로 명실상부한 절대적 獨裁者로 군림하게 되는 根柢가 있는 것이다.

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
DEPARTMENT OF CHEMISTRY
JAN. 1954
Y. H. KUNG
1954

4. 結 論

以上에서 北韓의 社会主義 憲法上 統治構造에 관한 全般的 考察을 해 보았다. 한마디로 統治構造에 있어 그 基本性格을 말한다면 그것은 強力한 中央集權主義에 立脚한 一人指導体制의 確立이라 할 수 있다. 이는 Lenin 以來 共產主義의 基本的인 統治原則인 集團「集團指導制」와 「民主的 中央集權制」가 그 本來의 意味를 喪失하였음을 뜻하는 것이다. 新憲法の 統治構造에 있어 이러한 Lenin 的 原則의 無視는 「社会主義 道法性」의 立場에서 보면 統治方式의 退化 내지 墮落現象이라 아니할 수 없다. 新憲法에서 共產主義의 統治構造의 原理가 排除되고 徹底한 中央集權主義가 導入되어 國家主席 個人에게 權力集中의 唯一한 求心点의 地位를 賦与한 것은 這間의 超憲法的인 金日成 一人体制의 現實을 憲法規範化한 것이다. 즉 法上 內閣의 首相에, 不過하던 金日成이 超憲法的인 黨의 首領이라는 領導的 地位에서 一人獨裁政治를 恣行한 現實을 憲法規範化한 것이다. 요컨대 旧憲法上 內閣의 首相으로서의 形式的 地位와 絶對的인 權力者로서의 實質的 位置를 新憲法에서는 統合함으로써 國家主席으로서 國家元首인 同時에 國家主權 代表이며 또한 國政의 才一人者이며 權力集中의 唯一한 求心点으로서의 金日成의 絶對的 地位가 憲法的 保障을 받게 된 것이다.

이렇게 보면 新憲法은 金日成 一人獨裁体制의 維持, 強化를 目的으로 統治構造를 改編하여 金日成의 獨裁權力에 憲法的 正當性을

賦与하고 있다. 그래서 金日成의 一人独裁体制은 制度的 確認을 얻음으로 確固하게 保障된 셈이다. 金日成의 一人独裁体制은 비단 그가 憲法機關인 國家主席이라는 地位에서 뿐만 아니라 모든 國家機關 및 社会團體의 指導的 核心인 勞動黨의 領導者라는 地位에서 뒷받침되고 있음은 勿論이다. 新憲法은 「프롤레타리아」 独裁를 規定함과 同時에 勞動黨의 指導的 地位를 明文化함으로써 勞動黨 独裁를 合法化하고 있는 바, 勞動黨 独裁란 結局 金日成 一人独裁에 歸結되는 것이고 보면 北韓에서의 金日成 一人独裁体制은 國家와 黨 兩次元에서 그야말로 搖之不動의 確固한 基盤을 構築해 놓았다고 할 수 있다. 여기에 絶對的 權力을 가진 「全体主義 独裁者」로서 金日成은 Stalin的 이른바 「全体主義的 리더십」 (totalitarian leadership)을 鞏固히 다지게 되는 것이다.

그러면 여기서 以上과 같은 北韓의 統治構造의 将来問題에 대하여 一考를 해 본다면, 적어도 金日成이 生存해 있는 동안은 北韓에서 金日成 一人独裁体制가 持續될 것인만큼 現在와 같은 統治構造는 그대로 持續될 것임이 明白하다고 할 수 있다. 現在의 統治構造는 既述한 바와 같이 中共의 新憲法에 나타난 統治構造에서 보듯이 毛沢東・周恩来体制 以後에 對備한 이른바 「集團指導制」 (collective leadership)를 採択한 것과 같은 要素가 전혀 排除되어 있다는 面에서 完全히 金日成 一人体制만을 考慮한 權力体制의 樣相을 두렷이 하고 있다. 그러한 權力体制은 오직 金日成이라는 自然人的 存在를 前提로 하는데서만 維持될 수 있는 体

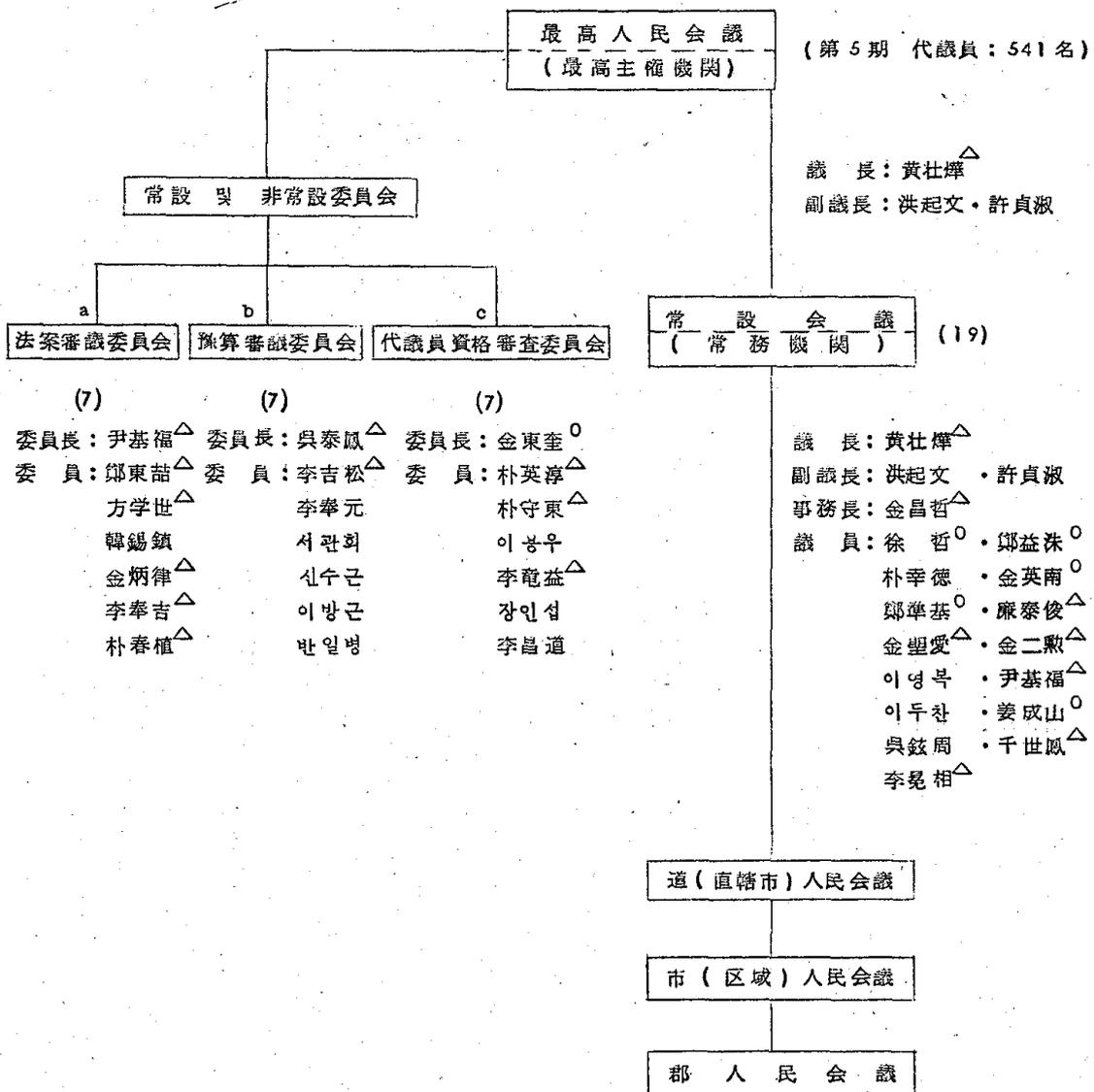
制인 바, 金日成의 死後에는 그러한 權力体制의 壽命도 끝나게 마련이다. 그것은 蘇聯에서 그렇게 強固해 보이던 Stalin体制가 Stalin이라는 한 自然人的 死亡과 더불어 急激히 沒落하기 始作하였다는 先例를 想起하면 쉽게 알 수 있다. 더구나 金日成의 一人独裁体制의 形成過程을 볼 때 그것은 Stalin과 마찬가지로 一聯의 流血的인 肅清과 金日成에 대한 「個人崇拜」(cult of personality)를 바탕으로 한 것이라는 점에서 더욱 그러하다.

1956年 2月 蘇聯 共産党 第20次大会에서 Khrushchev는 Stalin의 個人崇拜를 「社会主義 適法性」(socialist legality)에 違背되는 것이라 猛烈히 非難하면서 『蘇聯 憲法에 表現되어 있는 「소비에트」 社会主義的 民主主義의 Lenin的 原則을 完全히 回復하고 自己의 權力을 濫用하는 個人的 恣意와 싸우기 위하여』 個人崇拜를 抹殺해야 한다고 主張하고 Stalin의 行蹟을 犯罪라고 糾彈하여 「集團指導」에 관한 Lenin的 原則의 復活을 強調한 바 있다. 이같은 Stalin 格下運動이 北韓에도 波及되어 金日成 一人独裁에 叛旗를 들고 集團指導制를 導入할 것을 朴昌玉, 崔昌益 一派가 主張하다가 끝내는 金日成에 의해 反党分子라는 烙印이 찍혀 肅清되고 만 經驗이 있지만, 적어도 金日成이 生存해 있는 限 共産主義의 統治原則인 그러한 集團指導制를 主張하면서 金日成 一人独裁에 反對한다는 것은 現在 確固히 다져진 Stalin的 金日成 一人体制에 비추어 不可能한 것으로 判断된다. 結局 그러한 集團指導制는 金日成 死後의 統治構造에서라야만 可能하게 될 것이다.

그때는 지금과 같은 國家主席제도 廢止될 것이며 中央人民委員會와 같은 國家主席의 補助機關도 廢止되든지 아니면 政務院을 吸收, 統合하여 從前의 內閣같은 機關으로 改編되든지 할 것이다. 앞에서 論及한 바와 같이 國家主席制란, 中共은 新憲法에서 이미 廢止하였지만 오늘날 共產主義 國家 가운데서도 그 例를 찾아 볼 수 없는 北韓의 獨特한 制度이고 보면, 共產主義의 統治構造에 관한 Lenin的 原則을 考慮해 보더라도 이것은 언젠가는 廢止될 것으로 推定된다.

앞으로 金日成의 後繼者가 누구 되든, 즉 金正一이 되든 또는 金英柱가 되든 金日成의 死後의 統治構造는 다른 共產主義 國家의 경우와 마찬가지로 集團指導體制가 될 것이 確實하다고 할 수 있다. 萬一 金正一이 後繼者가 되는 경우 그는 党内 基盤이 弱하다는 面에서 集團指導制가 不可避할 것이며, 金英柱가 後繼者가 되는 경우 그는 党内 基盤이 強하다 할지라도 金日成과 같은 個人崇拜의 後光이 없다는 面에서 지금의 金日成 一人体制와 같은 權力體制의 形成은 不可能할 것이므로 結局 集團指導制에 立脚한 統治形態를 取하게 될 것으로 보인다.





(註) 1) a 와 b 는 常設委員會이고, c 는 非常設委員會로서 最高人民會議 第1次會議에 限해서 組織된다.

2) ○表는 黨 政治委員會 委員이고, △表는 黨 中央委員會 委員이다.

<資料: 極東問題研究所, 北韓全書(上卷), 明揭露, pp.140, 159; 金南植, "北韓의 세 憲法과 權力改編", 新東亞, 1973. 2月, pp.146~7 參照>



