

- I. 이 책자는 國土統一院의 政策調查研究計劃에 依據한 特殊課題 研究報告書임.
II. 收錄된 內容은 刊行處의 意見을 받드시 反映하는 것은 아니며 統一問題에 關聯된 研究에 資料로 提供되는 것임.

北韓調查研究—法律

北韓社會主義憲法研究

研究執筆責任

姜 求 眞

(略歷) 서울大學校法科大學卒業 (1964)
司法大學院修了 (1966)
美國히버드大學法學博士 (1969)
서울民事地方法院判事
97 서울大學校法科大學教授 (現在)

刊行責任

徐 極 性 (調查研究室研究官)

國土統一院 調查研究室

目 次

第1章 緒 言	3
第2章 社会主義憲法の 制定経緯	5
第3章 北韓 新・旧憲法の 比較	12
第4章 社会主義憲法の 基本原則	16
第5章 労働党の 憲法上の 地位	20
第6章 国家機関体系	25
第1節 国家主権機関体系	25
1. 最高主権機関	25
(1) 最高人民會議 및 工常設會議	26
(2) 国家主席	30
(3) 中央人民委員會	34
2. 地方主権機関	35
(1) 地方人民會議	36
(2) 地方人民委員會	38
第2節 国家行政機関体系	38
1. 政務院	39
2. 地方行政委員會	41
第3節 裁判 및 檢察機関体系	42
1. 裁判機関体系	42
2. 檢察機関体系	43

第7章 公民의 基本權利와 義務	45
第1節 集團主義原則	45
第2節 公民의 基本權	50
1. 公民의 政治的權利	50
2. 公民의 社會經濟的權利	53
3. 公民의 人身上 自由와 權利	56
第3節 公民의 基本義務	57
第8章 大韓民國憲法와 社會主義憲法의 比較	58
第9章 結 語	61

第 1 章 緒 論

北韓은 1948年 9月 8日에 소련의 1936年 스탈린憲法을 모방하여 제정한 憲法¹⁾을 前後 5次에 걸쳐 극히 부분적인 改正²⁾을 하여오다가 1972년 12월 27일에 이르러 北韓 最高人民會議 제5기 제1차회의에서 全文11章 149條로 된 소위 朝鮮民主主義 人民共和國 社會主義憲法³⁾을 채택하였다. 北韓의 이 新憲法은, 이른바 人民民主主義 憲法이라고 할 수 있었던 舊憲法(全文 10章 104條)을 完全히 脫皮하여 全面的으로 改正된 이른바 社會主義 憲法이다.

북한의 金日成은 이 社會主義憲法이 채택되기에 앞서 위 같은달 25일 위 같은 會議에서 한 「우리나라 社會主義 制度를 더욱 더 強化하자」라는 題目의 演說을 통하여 “朝鮮民主主義 人民共和國 社會主義憲法은 勞動者, 農民, 兵士, 근로인텔리들을 위한 가장 人民的인 憲法”이며 “가장 革命的인 헌법”이라는 선전에 가득찬 自讚을 서슴치 아니하였다.⁴⁾

註1) 이 憲法全文은 共產圈問題研究所, 北韓總鑑('45~'68), 1968, pp.666-671에 수록되어 있다.

2) 5次에 걸친 憲法改正의 內容에 關하여는 上揭書, p.109, 極東問題研究所 世界共產總鑑, 1972, p.862.

3) 全文은 姜求真, 北韓法の 研究, 博英社, 1975, p.279이하참조
인민과학사, 조선민주주의 인민공화국 사회주의헌법해설(평양인쇄소, 1973) pp.106-107(이하 引用에서는「헌법해설」)이라고만 한다.

어떻든 북한의 위 朝鮮民主主義共和國 社會主義憲法의 채택은 1948년 9월 8일에 채택되어 施行되어온 北韓의 舊憲法(公式명칭으로는 「朝鮮民主主義人民共和國憲法」)의 完全한 廢止를 의미하는 것이다. 북한의 舊憲法에 관하여서는 여러가지 論文 및 冊字들이 출판되어 어느 程度 그 研究가 이루어져 있다고 볼 수 있지만,⁵⁾ 그러나 북한의 新憲法에 관하여서는 아직껏 이렇다할 綜合分析이 이루어 지지 못하고 있다. 따라서 本稿에서는, 우선 북한 社會主義憲法 制定의 經緯를 考察한 다음, 同憲法의 內容을 新·舊憲法의 比較, 社會主義憲法의 基本原則, 勞動黨의 憲法上 地位, 國家機關體系, 公民의 基本權利와 義務, 大韓民國憲法과 社會主義憲法의 比較의 順序로, 研究, 考察하기로 하였다.

註 5) 중요한 연구로서는 朴東雲, 北韓統治機構論(고려대학교 亞細亞問題研究所, 1964) 및 金雲竜, “北韓憲法秩序의 理論과 實際,” 北韓法律體系研究(고려대학교 아세아문제연구소, 1972), pp. 1-84 등이 있다.

第2章 社會主義憲法の 制定経緯

북한 共産主義者들은 그들이 1972년에 新憲法을 制定하게된 経緯에 관하여 다음과 같이 公式的으로 主張한다.¹⁾

歴史的인 조선민주주의인민공화국 최고인민회의 第5期第1次會議에서 위대한 맑스-레닌主義者이시며 革命의 英才이신 敬愛하는 수령 金日成同志께서 친히 作成하신 조선민주주의 인민공화국 社會主義憲法을 全体人民의 絶對的인 支持와 贊同속에서 만장일치로 採択하였다. 1948년에 조선민주주의 인민공화국 憲法이 채택된 때로부터 24년이 지나는 期間에 우리 人民은 수령님의 賢明한 領導 밑에 社會主義 革命과 社會主義 建設에서 위대한 成果를 거두었다. 이리하여 우리나라에서는 말그대로 천지개벽이 이룩되었으며, 우리人民의 政治, 經濟, 文化生活에서는 획기적인 轉變이 일어났다. 우리나라의 이러한 現實은 革命과 建設에서 이룩한 成果를 公高히 하고, 社會主義, 共産主義 建設을 보다 강력히 추동할 수 있는 武器로서의 社會主義憲法을 새로 制定할 것을 絶박하게 요구하였다. 革命의 위대한 수령 金日成同志께서는 우리 革命發展의 이와같은 客觀的 要求를 정확히 洞察하시고 獨創的인 社會主義憲法을 친히 마련하여 주시었다.

註1) 「헌법해설」 위 第1章 註4), 차례 다음장.

金日成 自身은 북한의 社会主義憲法이 채택되기에 앞서, 1972년 12월 25일 북한 最高人民會議 第5期 第1次會議에서 「우리나라 社会主義制度를 더욱 強化하자」라는 題目의 演說을 하면서, 특히 새로이 채택될 북한의 社会主義憲法에 관하여 다음과 같이 말 하였다. 2)

社会主義憲法の 制定으로 共和国政府는 프롤레타리아独裁의 새로운 武器를 가지게 될 것이며 우리 人民을 社会主義의 完全한 勝利와 祖国의 自主的 平和統一을 이룩하기 위한 鬪爭에서 확고한 法的担保를 가지게 될 것입니다.

共和国 北半部에서 社会主義憲法の 實施는 社会의 民主化를 實現하며 祖国의 自主的 平和統一을 위하여 鬪爭하는 南朝鮮人民들을 힘있게 고무할 것입니다.

이와 같은 북한 共產主義者들의 公式的인 主張과 위 金日成의 演說을 相互연관시켜 分析하면 북한이 社会主義憲法을 새로이 制定함에 있어서 스스로 내세우는 理由로서 다음의 세가지를 들 수 있겠다.

첫째로, 북한의 旧憲法이 채택된 후 24年の 期間이 지나는 동안 북한에서 이루어진 이른바 社会主義 革命과 社会主義 建設에서의 위대한 成果때문에, 새로운 社会主義憲法の 制定이 不可避해 된다는 것이다. 이것은 곧 憲法學에서 말하는 憲法規範과 憲法現實

註 1) 上掲書, p. 109.

의 不一致 때문에 새로운 憲法의 制定이 必要하게 되었다는 말과 통한다. 이 點에 관하여 朴一慶교수는 다음과 같이 적절히 지적하고 있다. 3) 즉, “北韓의 旧憲法은 24년간의 社會, 經濟, 政治의 여러 領域에 걸친 甚大한 變化와 憲法規範과의 乖離 내지 罅(gap)을 自動的으로 招來하고 있었던바, 그 근본원인은 이른바 人民民主主義에서 社會主義에의 移行에 있다.”는 지적이 바로 그것이다.

둘째 理由로서는, 北韓이 프롤레타리아獨裁의 새로운 武器를 가짐으로써, 北韓內에 있어서의 社會主義의 完全한 實現을 企圖하고 또한 이른바 北韓이라는 共產主義者들의 「革命基地」를 더욱 튼튼히 굳히기 위하여서 이라는 것이고, 세계理由는, 北韓의 憲法이 어떠한 國家내지 社會의 建設을 지향하고 있는가를 大韓民國 國民에게 보여 줌으로써 그들에게 革命的 警覺心을 일으켜 北韓 共產主義者들의 이른바 自主的 平和統一을 위한 鬭爭에 더욱 과감하게 나서게 함으로써 그들의 赤化統一 目標에 奉仕시키는 데 있는 것 같다.

그러나 北韓 共產主義者들이 그들의 社會主義憲法의 제정에 관하여 스스로 내세우는 위 세가지 理由는 어디까지나 表面的 내지 形式的 理由에 不過한 面이 많다. 그러나 北韓 共產主義者들이 그들의 新憲法을 채택하게 된 根本的인 重要한 動機는 무엇일까?

註3) 朴一慶, “北韓의 新憲法,” 국토통일, 1973년 10월호, p.91.

우리는 위에서 이미 본 憲法規範과 憲法現實의 不一致 이외에 더욱 더 重要的 理由로서 다음과 같은 것을 지적하지 아니할 수 없다.

첫째로, 國際政治的인 理由이다. 즉 北韓의 舊憲法으로서는 1972년 당시 國際적으로 孤立된 狀態를 벗어나 國際舞臺에 적극적으로 進出할 뿐만 아니라, U.N에 加入할 意圖를 명백히 한 北韓의 大韓民國과의 關係에 있어서 南北對話 및 平和統一 攻勢에 여러가지로 부적당한 점이 많았다. 그 端的인 例를 든다면 北韓의 舊憲法 제 103조는 「조선민주주의 인민공화국의 수부는 서울시이다」라고 規定함으로써 은연중에 北韓의 憲法이 未完成 내지 不完全 憲法임을 露呈하고 또한 北韓의 南韓全域에 대한 赤化野慾을 드러 냄으로써, 國際적으로 北韓의 位置를 不利하게 하고 南北對話 내지는 北韓의 이른바 平和統一 攻勢에 대하여서는 表面的으로 그 진지함을 의심할 수 밖에 없는 憲法으로 되었기 때문에, 北韓의 舊憲法 廢棄는 시간문제로 된 것이다.

둘째로, 원래 공산주의자들에게 있어서 憲法이란 綱領的 意味를 지닌다기 보다는 征服된 領土(Conquered territory)로서의 의미를 지니는 면이 많다고 한다. 다시 말해서 理想的인 基本權이나 프로그램(Program)을 담고 있는 면보다는, 한 國家내에 이미 이루어져 있는 政治·經濟·社會的秩序를 公式적으로 記述해 놓은 면이 많다고 한다.⁴⁾

註4) Julian Towster, Political Power in the U.S.S.R (New York : Oxford University Press, 1948), p. 19.

이러한 趣旨에서 스탈린의 憲法理論에 의하면 「綱領은 주로 將來의 것을, 憲法은 주로 現在의 것을」 취급한다고 말하여 지는 것이다. 북한의 舊憲法은 이와같은 스탈린의 憲法理論에 들어맞지 않게 되었기 때문에, 이러한 意味에서 北韓은 그 新憲法을 제정하지 않으면 안되었다. 가장 그 주요한 側面으로서는 북한의 舊憲法은 이른바 人民民主主義 獨裁形態에 대응하는 憲法이었다. 따라서 1958년 이후부터 북한이 부르짖기 始作한 북한내에서의 社會主義의 完成과 소위 프롤레타리아 獨裁形態를 反映하고 있지 못하기 때문에, 北韓共產主義者들은 그들의 憲法을 그들의 現實, 아니 적어도 그들의 公式的 態度에 맞추어 둘 必要를 느꼈다고 하겠다.

세째로, 北韓內에 있어서의 金日成의 1人獨裁體制와 共產黨의 位置를 지적하지 아니할 수 없다. 北韓의 舊憲法上으로 보면 北韓의 政治現實과는 달리, 國家의 首班은 內閣首相인 金日成이 아니라, 소위 最高人民會議常任委員會 委員長으로 되어 있고 (舊憲法 제 32조 내지 제 51조 參照) 또한 1936년의 스탈린 憲法과는 달리,⁵⁾ 북한의 舊憲法은 北韓의 政治現實에서 결코 배어

註5) 소련憲法 第126條는 一般 結社의 自由를 규정함과 동시에, 그 後段에서 勞動者階級, 勤勞農民階級, 그리고 勤勞인테리겐 階級 中 가장 積極적이고 政治意識이 強한 市民은 自由意思에 의하여 소련共產黨에 團結한다. 이 共產黨은 共產主義社會를 建設하기 위한 鬪爭에서 勤勞人民의 先鋒이며 근로인민의 모든 公共 및 國家的 機構의 指導的 中核이다 라고 규정하고 있다.

서 생각할 수 없는 北韓의 共産黨 즉, 勞動黨에 관하여 아무런
言及이 없었다. 이러한 意味에서 北韓은 南北對話에 대응하여,
對外的으로 뿐만 아니라 國內政治的으로도, 이미 北韓內에 확립되어
있는 金日成의 1人體制 및 黨의 獨裁를 制度的으로 憲法上에 固
着함으로써 이를 強化할 必要가 있었던 것이다.

마지막으로, 北韓의 舊憲法은 社會主義내지 共産主義 諸國중 소
련의 스탈린憲法 다음으로 가장 오랫동안 改正되지 아니한, 어떠한
意味에서는 out - of - date 한 憲法이라고 까지 할 수 있었다.
즉, 1960년 이후만 하더라도 社會主義 여러나라에서 公布된 憲法
을 羅列하면 다음과 같다. 6)

1960년 1월 1일 베트남民主共和國憲法(第2次公布)

1970년 7월 6일 몽고人民共和國憲法(第3次公布)

1960년 7월 11일 체코슬로바키아 社會主義共和國憲法(第2次公布)

1963년 4월 7일 유고슬라비아 社會主義聯邦共和國憲法(第3次公布)

1968년 4월 8일 獨逸民主共和國憲法(第2次公布)

1971년 5월 16일 불가리아人民共和國憲法(第2次公布)

이와같이 社會主義陣營內的 여러 國家가 그들의 憲法을 새로이
채택한 추세에 비추어 볼때, 北韓으로서도 陣營內的 動態에 무관
심할 수 없다고 보는 것이 合理的이다. 여기서 北韓의 新憲法

註6) 福島正夫, “朝鮮民主主義人民共和國의 社會主義憲法,” 法
律時報 昭和48年4月号, p. 137에서 引用.

制定의 比較社會主義憲法的 理由가 있다고 하겠다.

또한 나아가 大韓民國이 1972년 11월 21일의 國民投票에 의하여 새로운 憲法改正을 하였다고 하는 歷史的 事實이, 時期的으로 볼 때 北韓으로서도 南北對話에 대응하여 그들의 1人獨裁와 黨의 支配를 強化하기 위한 憲法을 制定하도록 하는 하나의 구실로 작용하였을지 모른다는 짐작을 남게 한다.

第3章 北韓 新·舊憲法の 比較

北韓의 舊憲法과 社會主義憲法과는 여러 가지 점에서 相異한 面이 많지만, 여기에서는 重要한 것만을 지적하기로 하고, 기타 比較되는 점은 社會主義憲法을 分析·檢討하는 나머지 章에서, 수시로 必要할 때마다 言及하기로 한다.

우선 北韓의 新憲法은, 舊憲法과는 달리 그 名稱부터가 社會主義憲法으로 되어있고 舊憲法보다 그 條文의 數가 훨씬 많아진 外에, 編別의 構成과 方式에 있어서도 總則的 規定을 政治, 經濟, 文化의 3章 48個條文으로 나누어 규정 한 것이 舊憲法의 根本原則 規定이 10個條項에 불과했던 것과 對照를 이룬다. 또한, 社會主義憲法은 舊憲法이 獨立된 章으로 있었던 國家豫算, 民族保衛 및 憲法修正의 節次 등의 章을 따로이 두지 아니하고 이것들에 속해있던 조항을 관련성있는 다른 名稱의 章下에 포섭시켰다.

다음 社會主義憲法 第1章 政治條項을 比較하면, 新憲法은 舊憲法과는 달리 북한이 社會主義國家인 동시에 프롤레타리아 獨裁를 實施한다고 선언하고, 舊憲法은 名목상으로나마, 全體人民에게 主權이 있다. (제2조)고 하였는데, 新憲法은「主權은 勤勞者, 農民, 兵士, 勤勞인텔리에게 있다」(제7조)라고 한점, 舊憲法은 召喚制度를 선거의 原則으로서 規定하였음에 반하여 (제4조), 新憲法은 「各급 主權기관 代議員은 自己事業에 대하여 選舉者들 앞에 책임진다」고 하였을 뿐 (제8조), 召喚制度를 原則化하지 아니한 점 등을 차

이점으로 지적할 수 있고, 이 이외에 新憲法이 旧憲法에는 없던 條項으로서, ① 勞動黨 및 主体思想의 憲法規範化(제 4 조) ② 國家機關의 組織原理로서의 民主的 中央集權制 原則(제 9 조) ③ 防衛 体制로서 自衛的 軍事路線의 強調(제 14 조) ④ 外交原則으로서 自主外交와 프롤레타리아 國際主義原則(제 16 조) 등에 관한 規定을 新設하였으며 또 이제까지의 宣傳口號였던 思想革命(제 11 조) 靑山 里 精神 靑山里方法(제 12 조) 千里馬運動(제 13 조) 등을 明文化 하였으며 海外同胞의 응호등을 선언하고 있는 것이 특이하다.(제 15 조)

第 2 章 經濟條項을 比較하여 보면 旧憲法은 6 個條의 經濟原則에 관한 規定을 두었음에 반하여, 新憲法은 17 個의 조항에 걸쳐, 이를 보다 상세하게 規定하고 있는데, 이들 經濟조항은 新·旧憲法上의 차이가 가장 두드러지게 나타나는 곳의 하나이다. 旧憲法上으로는, 生産手段에 對한 自然人 및 法人의 소유를 인정하였지만 (제 5 조) 新憲法에서는 生産手段에 對한 個人所有는 不可能하고 (제 18 조) 新憲法上으로 인정되는 個人所有는 오직 個人消費를 위한 소유뿐이다. (제 22 조) 또한 新憲法은 技術革命(제 25 조), 都市, 農村間의 隔差解消(제 26 조), 大安의 事業体系(제 30 조), 勤勞時間(제 28 조) 과 勤勞年令(제 29 조) 등에 관한 規定을 新設하였다.

第 3 章 文化條項은 旧憲法에는 전혀 없던 規定을, 完全히 新設한 것이다.

新憲法은 이와 같은 文化條項을 통하여 宣傳的 效果를 노리면서, 북한주민을 교양, 개조하기 위한 意圖를 나타내고 있다. 즉 民族文化의 開花(제 35 조), 文化革命(제 36 조), 人民的이며 革命的인 文化의 建設(제 37 조), 社會主義的 生活樣式의 전면적 確立(제 38 조), 共產主義的 새 인간의 養成(제 39 조) 등에 관한 규정들이 바로 그것이다.

基本權規定을 비교하면 대체로 크게 차이나는 점은 없고, 다만 新憲法은 기본권조항에 대한 原則的 규정으로서 「公民의 基本權利와 義務는 하나는 전체를 위하여, 전체는 하나를 위하여 라는 集團主義原則에 기초한다」는 제 49 조 및 「국가는 모든 公民에게 참다운 民主主義的 權利와 自由, 幸福한 物質文化生活을 實質的으로 保障한다. 조선민주주의인민공화국에서 公民의 權利와 自由는 社會主義制度의 공고, 발전과 함께 더욱 擴大된다」고 하는 제 50 조의 규정을 新設하였다는 점이 눈에 뜨인다.

公民의 義務에 관하여서는 조세제도의 폐지(제 33 조)에 따라, 新憲法上 납세의 義務는 存在하지 않게 된 이외에, 새로이 社會主義生活規範, 社會主義的 行動準則遵守義務(제 67 조) 集團主義遵守義務(제 68 조), 國家財產과 共同財產의 愛護義務(제 70 조), 敵對分子들에 대한 鬭爭義務(제 71 조) 등을 新設한 것이 눈에 뜨인다.

權力構造를 比較하면 舊憲法上의 그것은 변형된 會議制政府이었으나, 新憲法上의 그것은 新大統領制的 要素가 강하다. 종전의 舊憲法에는 없었던 國家元首制度를 新憲法은 導入하여 金日成을 名實相

符한 國家主席으로 만들었다. 統治機構에 對하여서는 第 6 章에서 詳論하게 되므로, 여기에서, 新·舊憲法上的 主要한 차이점만을 지적하면, 新憲法은 國家主席 및 中央人民委員會를 新設하는 한편 最高人民會議의 地位와 權限을 弱化시켰고, 舊憲法上的 內閣을 政務院으로 그 名稱을 變경시키는 대신, 그 地位를 單純한 行政집행기관으로 格下시키고 그 權限도 縮小시켰다, 또한 新憲法은 地方行政機關으로서, 地方行政委員會를 新設하였고, 裁判所 및 檢察所의 舊憲法上 最高機關인 各 最高裁判所 및 最高檢察所의 名稱을 各 中央裁判所 및 中央檢察所로 바꾼 외에 各기 그 相對的 獨立性 내지 獨自性을 弱化시켰다.

第 4 章 社會主義憲法の 基本原則

북한 新憲法の 特徵내지 基本原則으로서는 북한의 政체를 社會主義國家로 명백히 규정하였으며, 平和憲法이라고는 할 수 없는 性格을 가진, 즉 政權의 性格을 종전보다 더욱 전국적 범위에서 赤化革命을 指向한 革命政權임을 강조함으로써¹⁾ 앞으로 南北統一 完成時까지만 効力を 가지는 未完成 내지 期限付헌법이라고 할 수 있을 것이다.

또한 旧憲法上 形式的으로나마 存在하였던 三權分立은 完全히 부정되고 모든 권력을 한 사람에게 集中한 점으로 보아 獨裁憲法임을 부인할 수 없다.

그리고 신헌법상 나타난 권력구조는 中共의 그것에서 따온 形態인 것처럼 보인다.²⁾

註 1) 북한 憲法 제 5 조 및 第 14 條를 보면 韓半島의 平和的統一을 규정한 것 같지만, 그러나 第 2 條, 第 4 條, 第 11 條를 보면 북한헌법은 全國的範圍의 共產革命을 目標로 하고 있음을 看取할 수 있다.

2) 中共의 1970 년도 憲法改正草案에 관하여 참조, *Studies in Comparative Communism*, Vol. 4 No. 1 (January, 1971) pp. 100-106. 그후 1975년 1월 17일 채택된 中共의 新憲法 全文 참조, 北韓, 1975년 4월호(통권 40호), p. 230 이하. 또한 福島政夫, “革命中國의 根本大法,” 法律時報, 昭和 50 年 5 月号 p. 77ff 参照.

아래에서 북한社會主義憲法의 基本原則 내지 特徵중 중요한 것만을 간단히 지적하기로 한다.

1. 社會主義國家

북한 新憲法의 으뜸가는 基本原則은 社會主義라고 할 수 있다. 舊憲法이 소위 人民民主主義 獨裁方式에 依拠하였음에 반하여, 新憲法은 북한이 프롤레타리아獨裁에 의한 社會主義國家임을 宣言하고 있는 점에서 新憲法은 舊憲法과는 完全히 다른 憲法秩序에 基礎하고 있다.

북한이 社會主義國家임을 인정할 수 있는 憲法上的 根拠는 많이 있다. 우선 新憲法의 名稱 그 自体가 「조선민주주의인민공화국 社會主義憲法」으로 되어 있을 뿐만 아니라 憲法의 基本性格을 규정한 總則的 規定인 第1章 政治, 第2章 經濟 및 第3章 文化의 各 條項중 政治의 章에서는 제1조 내지 제7조, 제11조, 제13조 내지 제16조, 經濟의 章에서는 제18조 내지 제22조, 제24조, 제27조, 제31조 내지 제34조, 文化의 章에서는 제35조 내지 제39조, 제45조등의 規定을 보면 北韓이 社會主義를 基本原則으로 하는 國家임을 알 수 있다.

2. 共產黨獨裁

社會主義憲法 第4條는, 舊憲法과는 달리, 북한의 共產黨, 즉

노동당에 관한 明文의 規定을 據으로써, 북한에 있어서의 共産黨 獨裁의 길을 保障하는 憲法上의 根拠를 마련하고 있다. 노동당의 憲法上 地位에 관하여는 第5章에서 詳論하기로 한다.

3. 權力分立主義의 排除

북한의 舊憲法上으로는 그 權力構造에 있어서 名目的이나 三權分立의 形式을 취한 面이 있었지만 (제32조, 제33조, 제52조, 제88조, 제94조 등 참조), 社會主義憲法은 第6章에서 後述하는 바와 같이, 교묘한, 選舉 및 召喚에 있어서의 提議權, 指導의 制度, 누구가 누구에게 責任을 진다는 制度 및 召喚制度등을 통하여, 종국적으로는 國家主席에게 制度的으로 모든 權力을 集中시키고 있다. 그리하여, 社會主義憲法上의 모든 國家權力은 國家主席에게 統合되어 있다고 말하여 지게 된다.

4. 民主的 中央集權制

社會主義憲法은 舊憲法과는 달리, 모든 國家機關들의 組織 및 運營原則으로서, 이른바 民主主義 中央集權制 (democratic Centralism)를 규정하였다. (제9조) 북한 공산주의자들은 이 민주주의 중앙집권제야말로 上部와의 指導와 下部의 創意性을 結合시키는 國家機關들의 기능과 역할을 끊임없이 높여 나갈수 있는 튼튼한

法的 担保라고 한다. 3)

그러나, 북한에 있어서는, 민주主義 中央集權制중 민주主義란 上部의 決定에 對한 大衆의 參與정도로 이해되고 人民의 創意性이나 主体性은 무시되고 있으며, 또한 中央集權이란 것도 하부기관들에 의한 상부기관들의 決定, 指示의 義務的 執行으로서, 上命下服關係, 盲目的 追從關係로만 理解되고 있는것이, 그 憲法現實이라고 하겠다. 이러한 憲法現實에 다가, 勞動黨의 指導的 地位가 憲法上 明文化된 事情을 감안 한다면, 결국 民主主義 中央集權制란 것도, 모든 것에 優先하는 勞動黨의 唯一支配體制를 뒷받침하기 위한 口實에 불과하다고 하겠다.

5. 集團主義

社會主義憲法은 이른바 公民의 基本權利와 義務를 支配하는 憲法上的 基本原則으로서 「하나를 全體를 위하여, 全體는 하나를 위하여」라는 集團主義原則을 新設하였다. (제 49 조) 이와 같은 集團主義原則으로 말미암아 社會主義憲法上的 基本權利와 義務는, 自由民主主義憲法上的 基本權利와는 그 本質 및 性格이 달라진다고 하겠다. 詳細한 說明은 後述 第7章 第1節 參照

註3) 「헌법해설」 위 第1章, 註4), pp. 11-12.

第5章 勞動黨의 憲法上 地位

북한의 憲法을 論함에 있어서는, 북한 共產黨, 즉 勞動黨이 憲法上 가지는 地位와 性格을 考察하는 일이 必須. 不可缺하다 할 것이다.

人民民主主義를 표방하고 따라서 이른바 祖國統一 民主主義戰線을 利用하였던 舊憲法制定 당시의 憲法狀況에 비추어서, 북한의 舊憲法은, 소련憲法과는 달리, 共產黨 즉 朝鮮勞動黨의 地位에 관한 規定을 두지 아니 하였고 다만 그 第2章 公民의 基本的 權利 및 義務중 第13條에 「公民은 言論, 出版, 結社, 集會, 群衆大會 및 示威의 自由를 가진다. 公民은 民主主義 政黨 職業同盟協同團體, 體育, 文化, 技術, 科學 其他 團體를 組織할 수 있으며 이에 參加할 수 있다」라는 規定을 두었을 뿐이었다 그럼에도 불구하고, 舊憲法에 대한 북한 共產主義者들 스스로의 主張 및 解釋은 北韓의 憲法秩序가 「勞動黨의 領導下에 勞動階級을 指導的階級으로 하고 勞動階級과 勤勞農民의 鞏고 不동한 同盟이 그 生活的 基礎」가 되는 것을 正面에서 인정하였고,¹⁾ 또한 위 제 13 조의 規定에 의하여 設立되는 「諸民主主義 政黨 社會團體들은 조선인민이 쟁취한

註 1) 조선민주주의인민공화국헌법 (김일성 종합대학 국가법강좌)
(학우서방, 1960), p. 17. (이하 引用에서는 「헌법강좌」라고만 한다)

인민민주제도를 일층 강화 발전시키며, 민주기지를 더욱 튼튼히 하고 祖国의 完全한 統一獨立의 偉業을 達成하기 위하여 鬪爭하면서 祖国統一 民主主義戰線에 集結되어 있다. 이 조국통일민주주의전선의 指導的 核心으로서, 그를 통일적으로 領導하고 있는 것이 우리 인민의 경애하는 金日成원수에 의하여 창건되었고 영도되는 영광스러운 朝鮮勞動黨이다. 조선노동당은 선진적 노동계급을 核心으로 한 勤勞人民의 선봉대이다. 조선노동당은 우리 社會의 指導的 力量으로서 우리 인민의 모든 승리의 조직자며 고무자다」²⁾ 라고 하기를 서슴치 아니하였었다. 이렇게 보아올 때, 勞動黨의 地位에 관한 明文의 規定이 없었던 舊憲法下에 있어서도 勞動黨이 모든 政治權力의 源泉으로서 모든 分野에 걸쳐 萬能의 權威를 행사할 수 있었음은 결코 우연한 일이 아니다.

어떻든 북한의 新憲法은 人民民主主義憲法을 포기하고 社會主義의 憲法秩序下에 프롤레타리아獨裁를 規定함과 同時에(제10조) 그 제4조에 소위 勞農階級의 前衛인 勞動黨에 관한 明文의 規定을 新設함으로써, 노동당의 指導的 地位 내지는 共產黨獨裁에 대한 憲法上的 根拠를 마련하였다. 즉 社會主義憲法 제4조는 「조선민주주의인민공화국은 마스·레닌主義를 우리나라의 現實에 創造的으로 적용한 朝鮮勞動黨의 主体思想을 自己活動의 指導的 指針으로 삼는

註2) 上揭書, p.54.

다」라고 선언함으로써 朝鮮勞動黨이 조선민주주의 인민공화국의
存在 내지 活動의 根柢가 됨을 명백히 하고 있다. 그리하여 북
한 共產主義者들은 노동당의 憲法上 地位에 관하여 다음과 같이
주장한다. 3)

우리 共和國의 國家主權은 勤勞人民의 主權으로서 朝鮮勞動黨의 價
値가 없이는 維持, 공고화될 수 없다. 우리공화국의 國家事業은
노동계급을 核心으로 하는 근로대중의 선봉대인 조선노동당의 지도
에 따라서 진행된다. 조선노동당은 우리인민의 지도적 및 항도적
역량이다. 조선노동당은 조선인민의 경애하는 수령 김일성원수께서
창건하셨고 育成, 指導하시는 黨이다. 조선 노동당은 우리나라
근로대중의 利益의 代表者이며 옹호자로서 노동자 농민 노령인 테
리겐차의 가장 自覺的이고 熱誠的인 代表者들로서 조직되었다.

조선노동당은 우리인민주권의 核心으로 되며 인민주권이 나갈
뚜렷한 目標을 세워주고 그 目標에 틀림없이 도달할 수 있는
政策을 제시하고 그 實現을 실지로 지도한다. 그리하여 우리
국가주권은 조선노동당의 총로선을 견결히 집행하고 그 政策을
충실히 실현하는 주요수단으로 된다.

이렇게 보아 온다면 노동당은 북한의 憲法秩序에 있어서 社會主
義的 階級原理의 最高의 制度的 役割을 담당하며, 그 權能은 包括
的인 동시에 全能的인 性格을 갖게 된다고 할 것이다. 그리하여,

註 3) 上掲書, pp. 17-18.

社會主義憲法이 規定하는 프롤레타리아 獨裁는 곧 그의 前衛인 勞動黨의 獨裁를 의미하게 된다.

물론 북한에는 현재까지도 「祖國統一民主主義戰線」이라는 統一戰線의 形態가 그대로 남아 있고, 社會主義憲法 제 53 조는 「公民은 言論, 出版, 集會, 結社 및 示威의 自由를 가진다. 國家는 民主主義的 政黨, 社會團體의 自由로운 活動條件을 保障한다」라고 규정함으로써 북한에도 形式上으로는 政黨設立의 自由와 複數政黨制가 보장되어 있다. 그러나 이와같은 憲法紙片上의 保障은 勞動黨의 一黨獨裁를 숨기고 合理化하는 名目 내지는 장식에 不過하다. 사실 북한에는 勞動黨 이외에도 이른바 「友黨」으로 불리우는 朝鮮民主黨과 天道敎育友黨과 같은 政黨이 있긴하지만, 이들 政黨은 一般 黨員과 下部組織이 없는 黨목상의 政黨이며, 그나마 노동당의 政策만을 따르는 衛星政黨에 불과하다.⁴⁾ 그러므로 북한에는 外觀上은 反黨이 있어 複數政黨制가 實施되고 있는 것처럼 보이지만, 실은 勞動黨의 一黨獨裁體制인 것이다. 그렇다면 노동당은 북한의 立法, 司法, 行政機關은 물론 軍과 政黨 및 社會團體 전반에 대한 實質的인 指

註4) 金南植, “北韓의 統治機構에 대한 行態論의 分析,” 北韓 1973年 2月号, p.75.

導와 統轄을 한다는 面에서 事實上的 最高統治權力이라 할 수 있고, 특히 單一候補制가 채택되어 있는 最高人民會議 代議員候補指名에서 決定權을 가지므로 憲法上的 最高主權機關인 最高人民會議의 上位에 君臨하여 이를 御用機關化하고 모든 國家機關에 대하여 命令, 指揮, 監督을 內容으로 하는 指導를 함으로써, 북한에서 事實上的 最高主權機關으로 機能하고 있다고 할 수 있다.

양
반

第 6 章 國家機關體系

북한의 公式的 憲法解說書는 보통 북한 憲法上의 國家權力構造를 국가기관체계라고 부르고 이를 그 機能과 역할에 따라 主權機關, 行政機關 裁判 및 檢察機關들로 나누고, 그 活動의 지역적 管轄範圍에 따라 中央國家機關과 地方國家機關別로 나누어 說明한다.¹⁾

아래에서는 북한의 用語例를 그대로 따르면서 북한의 權力構造에 관하여 考察하기로 한다.

第 1 節 國家主權機關體系

북한의 이른바 主權機關體系는 最高人民會議과 國家의 首班이며 國家主權을 代表하는 조선민주주의인민공화국 主席 共和國主席을 首位로 하는 國家主權의 最高指導機關인 中央人民委員會가 있으며 그리고 地方에는 各級人民會議과 그 休會中 地方主權機關인 해당人民委員會들로 構成된다고 한다.²⁾

1. 最高主權機關

북한공산주의자들에 의하면 社會主義憲法은 最高人民會議을

註 1) 「憲法解說」, 위 第 1 章 註 4, P.85 이하 및 조선민주주의인민공화국 과학원 경제법학연구소, 조선민주주의인민공화국 국가사회제도 (평양: 과학원 출판사, 1963) P. 122 이하 參照 (이하에서는 「국가사회제도」라고만 한다)

2) 「憲法解說」, 위 第 1 章 註 ④, P.86

北韓의 最高主權機關으로 규정하고 主席이 國家主權을 代表하며 中央人民委員會가 國家主權의 最高指導機關이라는 것을 밝히고 있다고 주장한다.³⁾ 그러나 그들 自身の 主張을 그대로 받아들인다고 하더라도, 最高主權의 最高指導機關등의 用語例에서 알수 있듯이, 이 3者間 明確한 概念規定을 내리기 어렵고 後述과 같이 主席에게 모든 權限의 集中現象이 可能한 以上, 또 북한에 있어서 이른바 國家機關體系의 唯一性이 強調되는 限, 이 3者間의 權限分配 및 相互關係에 주의하지 않으면 안된다.

(1) 最高人民會議 및 그 常設會議

북한憲法 제 73 條는 「最高人民會議은 조선민주주의인민공화국의 最高主權機關이다」라고 규정함으로써, 최고인민회의가 憲法上으로는 最高의 國家機關임을 밝히고 있고 이와같은 國家機關의 最高性으로 부터 立法權以外에도 北韓의 主席의 選舉등 強力한 權限을 부여받고 있는 것같이 보인다.

어떻든 最高人民會議은 노동자, 農民, 兵士, 勤勞인테리들의 一般的 平等的 直接的 選舉原則에 의하여 秘密投票로 選出되는 代議員들로 構成된다. (제 74 조) 이 代議員들의 任期는 원칙적으로 4 年이지만 그 任期滿了前이라 할지라도 人民의 自由意思를 따라, 그를 選舉한 人民에 대하여 責任을 져야 하며 (제 8 조제 2 항), 任期滿了後라고 할지라도 最高人民會議常設會議 決定에 따른 새 選舉를 할 때까지는

註 3) 上揭書, P. 86

그 任期가 自動적으로 無制限 延長된다. (제 75 조)

社會主義憲法이 規定하고 있는 最高인민회의의 任務와 權限을 보면 最高인민회의는 우선 立法權을 行使하도록 되어 있다. 憲法 및 法令을 採択하거나 修正하는 것은 오직 最高인민회의만이 할수 있고 (제 76 조) 最高인민회의의 休會中 最高인민회의 常設會議가 法案을 심의 결정하였거나 現行法令을 수정하였을 경우에는 다음번 最高인민회의의 승인을 받는다.

둘째로, 最高인민회의는 立法權과 함께 國家主權을 代表하는 國家主席을 選舉하며 主席의 提議에 의하여 國家副主席, 中央人民委員會書記長과 委員들, 政務院總理, 國防委員會 副委員長을 召喚하며, 그리고 最高人民會議 常設會議委員들, 中央裁判所 所長을 선거 및 召喚하며, 中央檢察所 所長을 任命 및 解任한다.

셋째로, 最高인민회의는 國家의 對内外政策의 基本原則을 세우며 國家의 人民經濟發展計劃과 國家豫算을 승인하며 戰爭과 平和에 대한 問題를 결정한다.

最高인민회의는 常設機關으로서, 그常設會議를 조직하도록 되어 있는 바 (제 85 조) 議長, 副議長, 事務長 및 議員들로 구성된다. (제 86 조) 最高인민회의 상설회의는 그 任務와 權限으로서, 最高인민회의의 休會中에 憲法에 규정된데 따라 提起된 法案을 심의 결정하거나 現行법령을 修正하고 다음번 最高인민회의의 승인을 받으며, 現行법령을 해석하며, 最高인민회의의 소집, 最高인민회의 및 지방인민

회의 대의원 선거사인 최고인민회의대의원들과의 事業等을 하며 中央裁判所 判事, 人民參審員을 選舉 및 召喚한다 (제 87 조)

그러면 이상에서 보아온 북한憲法上의 最高人民會議에 대하여 어떠한 問題點을 지적할 수 있을까?

우선, 무엇보다도 먼저, 북한憲法이 비록 최고인민회의를 最高主權機關이라고 宣稱하였음에도 不拘하고 實質에 있어서, 最高主權機關이라고 할 수 없는 점에 問題가 있다. 또한 憲法條文上으로는 莫強한 權限을 行使할 수 있는것 같이 되어 있지만, 現實에 있어서는 그렇지 못한데에서 最高主權機關이라는 稱号는, 虛을 좋은 紙法上의 名譽에 불과하다. 그까닭을 분석하면 먼저 構成員인 代議員의 身分의 不安定을 들 수 있겠다. 위에서도 지적한 것처럼 그 任期前이라 할지라도 그를 選舉한 사람에게 대하여 責任을 진다고 하는것은, 最高人民會議의 構成員인 그 代議員이 選舉人앞에 無力해 질수. 밖에 없을 可能性이 있고 따라서 最高人民會議의 最高性이 制約받을 수 있게 된다.

다음, 最高人民會議의 定期會議는 1년에 1회 내지 2회에 한해서 개최될 수 있을 뿐이고 (제 77 條) 그 會期도 1회에 3일 내지 5일에 불과하여서 이러한 짧은 期限內에 약 500명 (1974年 8月末 現在 541명이라고 함)⁴⁾ 이 넘는 代議員이 모여서 과연 實質적으로 最高主權을 行使할 수 있을런지 의문이다. 會議의 實際를 보더

註 4) 極東問題研究所 北韓全書 (上), P. 145

라도 모든 會議의 順序와 進行이 黨의 高位層에서 예정한 코스를 밟아 그대로 一瀉千里식으로 이루어 지는 것이 보통이다.

네째로 최고인민회의 權限을 보더라도, 그 최고주권기관으로서의 國政監查權이라던가 豫算審議權이 憲法上 인정되지 않고 있다. 憲法이 認定하는 國家豫算 및 人民經濟發展計劃에 대한 權限이라는 것도 그것에 따라 Yes 아니면 No 만을 말할 수 있는 承認權에 불과하므로, 이러한 意味에서 最高인민회의는 명목적 기관으로 轉落할 餘地가 많다. 나아가 最高인민회의는 회의기간중에 있어서는 實質的인 立法 및 政策에 관한 討議와 決定을 하는 것이 아니라 이미 그 常設會議, 政務院, 中央人民委員會 國家主席등이 결정하여 놓은 事項을 듣고서, 약간의 贊反對論後에 滿場一致의 採択 또는 承認만을 하는 것이 慣例로서 결국 最高인민회의는 위 常設會議등의 決定에 事後的 고무도장 (Rubber Stamp) 을 찍는 장식적 기관에 不過하게 된다.

다섯째로, 最高人民會議는 同會議의 独自の 내지 自律的 意思에 의하여 召集되는 것이 아니라 그 常設會議의 召集決定에 의하여 集會하는 것이 보통이다. 勿論 그 代議員 3分の1 이상의 要請에 따라 集會할 수도 있다고는 되어 있으나 (제 77 조), 實際로 常設委員會의 의사에 反하여 召集되는 경우란 생각하기 어렵다. 最高人民會議는 그 常設會議가 마련하여 놓은 事前的 脚本을 따라 모든 活動이 準備 造作되어 온것이 이제까지의 慣行으로 되었기 때문이다.

마지막으로 최고인민회의의 구성원인 代議員의 單一候補 지명이 終局的으로 勞動黨에 있다고 하는데에 問題가 있다 (現在 代議員의 勞動黨 소속 比率은 97.6%)⁵⁾ 결국 이와 같은 최고인민회의 구성원의 獨特한 成分으로 말미암아, 최고인민회의는 勞動黨의 忠實한 御用機關으로서 노동당의 決定에 그모든 活動이 從屬된다고 하겠다. 이러한 의미에 있어서 북한공산주의자들의 다음과 같은 말을 쉽사리 理解할 수가 있을 것이다. 즉 북한공산주의자들에 의하면 「立法權을 최고인민회의만이 행사할 수 있게 규정한 것은 黨의 路線과 政策을 具現하며 全体人民의 意思를 具現하는 法令의 安全性과 確固性을 보장하는 필수적 担保로 된다」고 한다⁶⁾

(2) 國家主席

社會主義憲法이 新設한 國家主席은 最高人民會議에서 4年의 任期로 選出되는데 (제 90 조) 國家의 首班으로서 國家活動의 全般을 지도하며 國家主權을 代表한다 (제 89 조) 또한 國政의 第一人者로서 權力中心의 중심점이라고 할 수 있는 바 이와 같은 地位는 國家主席의 모든 國家機關에 대한 이른바 「指導」에서 나타나고 있다. 國家主席은 國家最高權力機關이라고 할수 있는 中央人民委員會를 直接 指導할 수 있도록 되어 있는데 (제 91 조) 中央人民委員會는 다시 政務院과 地方人民會議 및 地方人民委員會

註 5) 上揭書, P. 145

6) 「憲法解說」위 第1章, 註④, P. 87

를 지도하고 (제 103 조제 2 호) 司法, 檢察機關事業 및 國防 國家
政治保衛事業을 指導하기 때문에 (제 103 조제 3.4 호), 이것은 곧
國家主席이 最高人民會議 및 그 常設會議를 제외한 모든 國家機關
및 地方機關을 指揮, 命令, 監督할 수 있음을 의미한다. 또한 中央
人民委員會를 통하여 政務院을 지도하는 경우 政務院은 最高主權機
關의 行政的 執行機關이며 (제 107 條) 各部, 政務院直屬機關 地方行
政委員會事業을 지도하므로 (제 109 조), 결국 國家主席이 國家 및
地方의 모든 行政機關을 掌握, 指導할 수 있게 된다. 그외에 國
家主席은 政務院會議를 召集, 지도하며 (제 92 조), 全般的武力의 最高
司令官, 國防委員會 委員長으로서 國家의 일체의 武力을 指揮 통솔
하는 軍의 最高統帥權者로 되는 외에 (제 93 조) 法令, 政令, 決定의
公布와 主席命令發布 (제 94 조) 特赦權行使 (제 95 조) 條約의 批准 廢
棄 (제 96 조) 外國使臣의 信任狀, 召喚狀接受等 실로 廣大한 權限을
行使할 수 있다.

이렇게 보아 온다면 國家主席은 行政 司法 檢察 國防 (軍部),
地方統治등 國家活動의 全分野에 걸쳐 絶對者로서의 指示 統制權을
가지는 最高國家機關이라고 하겠다. 나아가, 社會主義憲法은 「國家
主席은 自己事業에 대하여 最高人民會議앞에 責任진다」라고 규정하
고 있을 뿐이고 (제 98 조), 最高人民會議가 國家副主席을 비롯한
다른 憲法上 機關에 대하여 召喚할수 있음은 규정하고 있는 것파
는 대조적으로 (제 76 조참조) 國家주석에 대하여는 召喚할수 있는
규정을 두고 있지 않다. 오히려 國家주석은 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 등에 대한 召喚을 최고인민회의에 提議할 수 있는 權限을 가지므로 (제 76 조) 결국 副主席을 비롯한 이를 高級 國家公務員이 主席의 信任에 依存하게 된다. 그리하여 國家主席은 最高人民會議에 의하여 選舉되지만, 召喚되지 않는 代身 權力의 核心을 이루는 高級 國家公務員의 政治的生命을 손에 쥐고 國政의 全般을 마음대로 휘둘러 수 있는 無所不在의 絶對的 權力者로서 君臨할 수 있는 制度的 保障을 받고 있다고 하겠다.

北韓의 新憲法이 新設한 國家主席制度는 그 用語 自体가 말해주듯이, 다른 共產國家, 특히 中共의 主席制度를 模倣한 面이 많다고 하겠지만, 그러나 그 權限의 配定에 있어서는 상당한 差異가 있음을 주의하여야 한다. 즉 中共의 主席은 全國人民代表大會에 의하여 罷免될 수 있는 점, 中共에 있어서 最高主權機關인 全國人民代表大會의 執行機關이자 最高行政機關인 國務院에 대한 지도 감독권은 同大會 常務委員會에 歸屬되어 있고 主席에게는 歸屬되어 있지 아니한 점에 있어서 北韓의 主席과 같은 絶對的 權力者는 아니라고 할 것이다.

어떻든 社會主義憲法이 규정한 主席制度로 말미암아 북한에 있어서의 金日成 1人獨裁體制는 憲法規範化되었다고 말할 수 있겠다. 絶對君主와 같은 國家主席 즉 金日成에의 權限부여와 그 制度的 保障이야 말로 북한이 社會主義 憲法을 採択하게 된 가장 큰 勳機中の 하나일 것이다. 북한의 公式的인 社會主義憲法解說書도 다

음과 같이 말 함으로써 이와같은 動機를 구태여 숨기지 아니하고 있다. 7)

社會主義憲法에 규정된 국가주석제는 새 국가기관체제에서 특별히 중요한 자리를 차지한다. 주석제는 프로레타리아독재체제에서 노동계급의 수령(傍點은 筆者가 붙인것. 이하도 같다)이 차지하는 위치와 역사발전에서 수령이 노는 결정적 역할로부터 흘러나오는 합법칙적 요구를 가장 정확히 반영한 것으로서 수령의 유일적영도를 철저히 보장할 수 있게하는 가장 우월한 국가정치지도체제이다.

수령의 유일적영도는 프로레타리아 독재국가건설의 근본초석이며 국가의 위력과 불패성의 원천이다. 당과 노동계급의 수령은 인민대중속에서 나와 계급과 대중의 이익을 가장 철저히 대표하고 대중을 위하여 헌신적으로 복무하며 천재적인 예지와 예리한 통찰력, 과학적 예견성, 卓越한 영도예술을 지니고 있으며 역사발전의 합법칙성과 역사적 임무, 革命遂行방도를 누구보다도 더 알고 있으며 인민들속에서 허물수 없는 절대적인 권위와 두터운 신임을 지닌 절출한 영도자이다. 프로레타리아 독재국가의 모든 기관들은 오직 卓越한 수령의 유일적 영도를 받음으로써만 프로레타리아 독재의 무기로서의 자기의 사명을 다할 수 있다.

공화국주석을 국가의 수반으로 하는 우리의 새국가기관체제는

註 7) 上揭書 P.P.89-91

모든 국가사업에서 수령님의 유일적 영도를 더욱 철저히 실현
하며 階級鬭爭의 무기, 사회주의 공산주의 건설의 무기로서의
공화국 정권의 機能과 역할을 백방으로 높일 수 있게 하며
은 사회에 당의 유일사상체계를 튼튼히 세울수 있게 하는 확
고한 담보로 된다.

주석제는 또한 革命의 위대한 수령이신 김일성 동지의 영생
불멸의 주체사상에 기초한 전체인민의 정치사상적 통일과 수령
님에 대한 인민들의 절대적인 지지와 信賴, 수령님을 높이 추
대하려는 우리인민들의 한결같은 念願과 의사를 반영한 것으
로서 우리 인민의 끝없는 행복 그리고 우리 공화국의 무궁한
번영과 사회주의 공산주의 건설의 성과적 실현을 확고히 담보
하는 가장 우월한 정치지도체제이다.

(3) 中央人民委員會

社會主義憲法에 新設된 中央人民委員會는 舊憲法상의 最高
人民會議 常任委員會와 內閣 및 黨의 각 一部機能을 統合한 合議
制機關으로서 形式的으로 보면, 북한에 있어서 最高權力機關인 것처
럼 보인다. 즉 勞動黨의 核心간부 및 政務院의 高位간부로 구성
되어 있는 權力의 核心體로서 黨, 政協議體 내지 Super-Cabinet
의 性格을 가지는 면이 많다. 그러나 中央人民委員會의 首位는
국가주석이고 (제 101 조) 국가주석은 中央人民委員會를 直接 指導 즉
指揮감독 및 통제하며 (제 91 條) 하고 中央人民委員會의 구성원인 國
家副主席 書記長 및 委員들은 국가주석의 提議에 의하여 최고인민

會議에서 選出되고 召喚될 수 있기 때문에 (제 76 조), 中央人民委員會를 實質的으로는 國家主席의 補助, 諮問機關에 불과하다고 봄이 妥當하겠 다.

中央人民委員會는 社會主義憲法에 의하여 主權의 最高指導機關으로서 (제 100 조) 國家主席, 副主席, 書記長 및 委員들로 構成되며 任期는 4 年이다 (제 102 조)

中央人民委員會의 任務와 權限은 ① 對內外政策의 樹立 ② 政務院과 地方人民會議 및 地方人民委員會등의 指導 ③ 司法 檢察機關의 事業指導 ④ 國防 및 國家政治保衛事業指導 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, 執行情形의 감독 및 그에 어긋나는 國家機關의 決定 指示의 廢棄 ⑥ 政務院 部門別執行機關인 部의 設置 또는 廢止 ⑦ 政務院總理의 提議에 의한 副總理, 各部長, 그밖의 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들의 任命 및 解任, 將領, 軍事称号의 授與 ⑩ 勳章, 名譽称号, 軍事称号 및 外交職級의 制定 및 勳章, 名譽称号의 授與 ⑪ 大赦의 實施 ⑬ 戰爭狀態와 動員令의 宣布등 (제 103 조) 實로 廣大한 것이며 政令 및 決定을 採択하며 指示를 내릴 수 있다 (제 104 조)

2. 地方主權機關

북한 憲法上 地方主權機關이란 해당地方 住民들의 意思를 實現하는 地方自治機關이며, 黨政策과 上級主權機關 및 行政 (管理)

機關의 決定 指示를 執行하며 中央의 指導를 地方的 創發性에 의
거 하여 해당지방에서 具體적으로 實現하는 拠点이 된다고 한다.⁸⁾

社會主義憲法이 규정하는 地方主權機關에는 地方의 各級人民會議과
그 休會中 그 權限을 行使하는 各級 人民委員會가 있으며 地方行
政區域을 따라 道(直轄市) 市(區域) 郡단위로 組織된다.

(1) 地方人民會議

1954年 10월 30일 地方主權機關構成法이 採択되기 前에는
地方主權機關이 人民委員會였고 그 執行機關은 人民委員會常務委員會
이었는데 兩者間의 区分이 명확하지 아니하고 또한 兩者가 同一하
게 人民委員會로 불리워 지고 있었다. 위 地方主權機關構成法의
採択에 의하여 地方各級主權機關은 人民會議로 改稱되게 되었고 그
執行機關은 人民委員會로 되었으나,⁹⁾ 社會主義憲法의 採択에 의
하여 地方主權機關의 概念에 人民委員會가 다시 들어 오게 되었다.
또한 社會主義憲法은 舊憲法과는 달리 종전의 말단 행정단위이었던
邑, 里(勞動者區) 등의 政權機關을 廢止함으로써 道, 直轄市 區域,
郡 단위에 있어서만 地方人民會議가 構成되게 되었다. (제 103 조)

地方主權機關인 各級 地方 人民會議는 地方人民들의 民主主義的
意思에 의하여 選出된 노동자, 농민, 병사, 근로인텔리들의 代表로
구성되며, 관할지역안에서 主權을 행사하는 근로인민의 代表機關이라

註 8) 「국가사회지도」, 위註①, P.141

9) 「憲法강좌」, 위第5章, 註①, PP.98-99

고 하지만,¹⁰⁾ 그러나 이른바 民主的 中央集權主義 原則에 따라 中央人民委員會의 指導를 받게 되어 있는 까닭에 (제 103 조제 2 항), 實質的으로는 中央政府- 나아가서는 主席-의 地方的 代行機關의 역할에 그치고 있다.

社會主義憲法上的의 地方人民會議는 舊憲法의 그것의 權限과는 比較도 되지 않을 정도의 形式的 權限을 갖는 기관으로 格下되었다. 이것은 주로 지방인민회의가 中央人民委員會의 지도밑에 들어가게 되었을 뿐만 아니라, 과거의 地方人民會議 權限의 大部分이 地方人民委員會로 넘어가게 되었기 때문이다. 어떠한 地方人民會議는 ① 地方的 人民經濟發展計劃의 承認 ② 지방豫算의 承認 ③ 해당 人民委員會 委員長 副委員長 書記長 委員들의 選舉 및 召喚 ④ 해당 行政委員會 委員長의 選舉 및 召喚 ⑤ 해당 裁判所의 判事와 人民參審員의 選舉 및 召喚 ⑥ 해당 人民委員會와 下級人民會議 및 人民委員會의 그릇된 決定, 指示의 廢棄등에 관한 權限을 가진다 (제 118 조)

地方人民會議는 選舉에 의하여 선출된 代議員들로 構成되며 道, 直轄市人民會議 任期는 4年, 市, 區域, 郡人民會議任期는 2年이다. (제 116, 117 조)

註 10) 「憲法解說」위 第 1 章, 註④

(2) 地方人民委員會

舊憲法에 있어서는 地方人民委員會가 主權機關이면서 동시에 執行機關의 位置에 있었지만, 社會主義憲法의 採択에 의하여 해당 地方人民會議의 休會中 地方主權機關으로서의 機能만의 수행은 新設한 行政機關으로서 地方行政委員會에 이관하게 되었다.

地方人民委員會는 地方人民會議가 선거하는 委員長, 副委員長, 書記長, 委員들로 구성되며 任期는 해당 人民會議의 그것과 같다 (제 124 조)

지방인 민위원회는 ① 人民會議의 召集 ② 人民會議代議員 選舉事務 ③ 人民會議代議員들과의 事業 ④ 해당 人民會議와 上級人民委員會 決定·執行을 위한 對策樹立 ⑤ 해당 行政委員會 事業의 指導 ⑥ 해당 지역안의 國家機關, 企業所 및 社會協同團體들의 事業指導 ⑦ 해당 행정위원회와 下級人民委員會 및 行政委員會의 그릇된 決定·指示의 廢棄 및 下級人民會議의 그릇된 決定의 執行停止 ⑧ 해당 行政委員會 副委員長, 事務長, 委員들의 任命 및 解任 등에 관한 權限을 가진다.

第 2 節 國家行政機關體系

社會主義憲法이 규정하는 國家行政機關 體系에는 最高主權機關의 行政的 執行機關 (제 107 조) 인 政務院이 있고 地方에는 지방주권 기관의 행정적 집행기관인 해당 行政委員會들이 있다.

1. 政務院

社會主義憲法이 규정하는 政務院은 舊憲法上의 內閣을 改稱한 것이지만, 內閣은 舊憲法에 있어서 廣範한 政策決定 및 執行權을 가졌음에 반하여 政務院은 政策決定權은 전혀 가지지 아니하고 (中央人民委員會에 政策決定權이 있다) 다만 行政的 執行權만을 가진 機關으로 그 權限이 縮少되었다. 또한 舊憲法上의 內閣은 憲法上 最高人民委員會 및 그 常任委員會의 下位에 있었지만, 實質的으로는 金日成을 首相으로 하여 政策의 樹立 決定 및 그 執行까지 担当하는 막강한 權力을 행사함으로써, 前2者보다도 事實上 優位에 있었던 것에 비하여, 政務院과 그 總理는 國家主席과 中央人民委員會의 直接指導를 받는 下位의 行政機關으로 轉落한 느낌이 있다.

政務院은 總理 副總理 部長들과 그밖에 必要한 成員들로 구성된 다 (제 108 조) 總理는 國家主席의 提請에 의하여 最高人民會議가 選舉하며 (제 76 조제 6 호) 其他 구성원은 總理의 提請에 의하여 中央人民委員會에 의하여 任命된다 (제 103 조 제 72 호)

政務院은 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 設置와 廢止 ③ 人民經濟發展計劃 作成 및 実行對策의 樹立 ④ 國家豫算의 편성 및 그 執行對策의 樹立 ⑤ 工業, 農業, 대내외사업, 건설, 운수, 체신, 국토관리, 도시경영 과학 教育 文化 보건등의 사업의 조직, 집행, ⑥ 貨幣 및 은행제도를 公 고화하기 위한 對策의 樹立 ⑦ 條約 締結 및 對外事業 ⑧ 人民武力建設에 대한 事業 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 어
긋나는 國家管理機關의 決定 指示의 廢棄 등에 관한 權限을 가진다.

(제 109 조) . 政務院은 決定을 採択하며 指示를 내릴 수 있다.

(제 112 조)

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 지도록 되어 있는바 (제 113 조) 國家主席은 必要에
따라 政務院會議를 召集, 指導하며 (제 92 조, 제 107 조), 政務院은
中央人民委員會의 지도밑에 事業하도록 되어 있는데, 이 中央人民委
員會는 다시 國家主席의 指導에 복종하게 되어 있고 (제 91 조, 제
107 조), 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되며 (제 76 조, 제 6 호), 이와 같은 節次에 의하여
선거된 政務院總理의 提議에 의하여, 國家主席이 首位이며 直接指導하
는 中央人民委員會가 政務院의 餘他 成員들을 任命 및 解任하는
점 (제 103 조) 등으로 미루어, 政務院은 결국 國家主席의 直接的
統制下에 놓여 있다고 하겠다. 이러한 의미에서 우리는 政務院에
대한 북한 공산주의자들의 다음과 같은 말을 적절히 이해 할 수
있을 것이다. 11)

정무원은 최고주권기관의 행정적 집행 기관으로서 우리 당 총비
서이며 국가의 수반이신 敬愛하는 수령 김일성동지의 교시와

註 11) 上掲書, P.92

그 구현인 당과 국가의 政策을 直接 조직 집행하는 프로레타리아독재의 강력한 무기이다.

2. 地方行政委員會

地方行政委員會는 社會主義憲法이 新設한 國家機關으로서, 그 性格은 舊憲法에 있어서의 地方人民委員會와 같이 地方主權機關의 行政的 執行機關 (제 128 조) 인 동시에 전국적으로 唯一한 體系를 이루고 있는 國家行政機關體系의 지역적고리로 된다고 한다.¹²⁾ 국가관체계에서 차지하는 이러한 位置로 부터, 地方行政委員會는 自己事業에 대하여 해당지방주권기관앞에 責任집과 동시에 上級行政委員會와 政務院에 복종하여야 한다 (제 132 조) 이것은 결국 地方行政委員會 역시 종국적으로는 國家主席의 指導밑에 들어간다는 것을 의미한다.

地方行政委員會는 ① 해당지방의 모든 行政事業의 조직 및 집행 ② 해당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 및 그 実行對策의 樹立 ④ 地方豫算의 편성 및 그 執行對策의 樹立 ⑤ 해당지방의 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 등에 관한 權限을 行使할 수 있다 (제 130 조) 또한 地方行政委員會는 결정을 採択하며, 指示를 내릴 수 있다 (제 131 조)

註 12) 上揭書, P.97

이와같이 보아온다면 地方行政委員會는 旧憲法上의 地方人民委員會의 權限중 行政的, 實務的 權限만을 이양받는 最下位의 機關이라고 하겠다.

第 3 節 裁判 및 檢察機關體系

社會主義憲法上의 裁判 및 檢察機關體系는 自由民主國家의 그것과는, 本質, 性格 및 任務등에 있어서 다른 점이 많다. 그리하여 北韓憲法의 公式的 解說書는 다음과 같이 말하고 있다.¹³⁾

재판 및 검찰기관들은 黨과 國家의 司法政策을 집행하는 프로레타리아 獨裁의 強力한 武器이다. 裁判, 檢察機關들은 政治保衛者로서 黨과 首領님을 保衛하며 수령님께서 마련하여 주신 노동자, 농민의 主權과 社會主義制度를 守護하고 國家 및 社會協同團體 財産과 그리고 人民의 憲法的 權利와 利益을 保護하는 것을 基本任務로 하고 있다.

1. 裁判機關體系

북한의 裁判機關體系는 中央裁判所, 道(直轄市) 재판소, 人民裁判所 및 特別裁判所로 이루어져 있다(제 133 조) 中央裁判所와

註 13) 上揭書 P.97 .북한의 裁判所 및 檢察의 詳細에 관하여는 姜求真, 北韓法의 研究, 위 第 1 章, 註③, P.101 이하 참조

地方各級裁判所의 判事와 人民參審員들은 最高人民會議常設會議과 地方人民會議들에서 각각 選出된다 (제 134 조)

社會主義憲法은 舊憲法과는 달리 裁判所의 任務에 관한 規定을 新設하였다. 즉 재판소는 노동자 농민의 主權과 社會主義制度, 國家社會財產과 人民의 憲法的 權利와 生命財產을 온갖 侵害로 부터 保護하며 階級的 冤수들과 法違反者들을 反對하여 積極 鬭爭하는 것이 그 任務라는 것이다. (제 136 조) 나아가, 舊憲法에는 없던 規定으로서, 社會主義憲法은, 最高裁判機關인 中央裁判所는 最高人民會議, 國家主席 및 中央人民裁判所는 해당 人民委員會앞에 責任을 진다는 條項을 設置한 이외에, 「刑事는 裁判에 있어서 獨立的이며 오직 法令에만 복종한다」는 舊憲法 第 88 條의 規定은 「재판소는 裁判에서 獨立的이며 裁判活動을 法에 철저히 의거하여 수행한다」는 規定으로 代置한 까닭에, 舊憲法에서 그나마 規範的 見地에서 찾아볼수 있었던 司法의 相對的 獨立조차, 社會主義憲法에서는 이것이 더욱 弱化되었다고 하겠다.

2. 檢察機關體系

社會主義 내지 共產主義國家에서의 檢察은 철저한 中央集權制와 이른바 檢察監視의 唯一性원칙을 내세우면서 소위 社會主義的 遵法性을 감시하는 機能을 수행한다는 점에 있어서 獨特한 性格과 地位를 갖는다고 하겠고 이와같은 말은 北韓의 檢察에게도 그대로 妥當하다.

북한의 檢察機關體系는 中央檢察所, 道 (直轄市), 市 (區域), 郡檢

察所 및 特別檢察所로 이루어져 있고 (제 143 조) 檢察機關들은
法の 정확한 遵守 執行에 대한 감시와 統制를 實施하고 노동자
농민의 主權과 社會主義制度를 온갖 侵害로 부터 保衛하며 國家
社會財産과 人民의 憲法的 權利 및 生命財産을 保護하는 것을 重
要任務로 하고 있다 (제 144 조)

舊憲法은 「檢事は 地方主權機關에 종속되지 아니하고 자기임무를
獨立적으로 遂行한다」 (제 94 조) 라고 규정하여 어느정도 檢察의
制限된 獨立性を 인정하였음에 反하여, 社會主義憲法은 이러한 규정
을 削除하는 代身 「中央檢察所는 자기사업에 대하여 最高人民會議
主席, 中央人民委員會앞에 責任을 진다」 라고 규정함으로써, 檢察機關
에 대한 中央集權制를 더욱 철저히 하였음은 주목할 만한 일이다.

第 7 章 公民의 基本權利와 義務

第 1 節 集團主義原則

북한의 社會主義 憲法도, 舊憲法과 마찬가지로 그 第 4 章에 公民의 基本權利와 義務에 관한 규정을 두고 있다. 社會主義憲法이 이른바 公民의 基本權利와 義務에 관한 규정을 두는 理由는 무엇일까?

北韓의 公式的 見解는 대체로 다음과 같은 세가지 이유를 들고 있다. 첫째로, 憲法上 公民의 權利, 義務制度는 勤勞者들의 物質, 文化的 福利의 현실적 實現을 최대한 保障하며 사람들을 共產主義的으로 교양하는데 必무한다¹⁾

둘째, 社會主義憲法 第 4 章 公民의 基本權利와 義務는 社會主義制度下에서 實質的으로 누리고 있는 민주주의적 權利와 自由를 法的으로 확인하고 있으며 나라의 주인인 人民들이 마땅히 이행하여야 할 公民의 義務를 具體的으로 規定하고 있다²⁾

社會主義制度下에서 公民의 基本權利와 義務를 憲法에 規制한 것은 國家社會生活의 主人으로서의 勤勞者들의 權利와 自由를 擁護하며, 그들의 역할과 責任性을 높일 수 있게 하는 중요한 법적 擔保로 된다³⁾ 고 하는것등의 理由가 바로 그것이다.

註 1) 「국가사회제도」위 제 6 장, 註①, P.181

2) 「憲法解說」위 제 1 장, 註④, P.60

3) 上揭書 PP.60

그러나 北韓憲法에 있어서 憲法規範과 憲法現實의 乖離가 가장 심각한 分野가 公民의 基本權利와 義務인 것을 考慮한다면, 社會主義 憲法上의 基本權利 및 義務에 관한 諸規定은 어디까지나, 北韓이 民主主義國家인 것처럼 假裝 내지 宣傳하기 위한, 이른바 名目的 내지 裝飾的 憲法의 一部로 보는 것이 妥當할 것이다.

어떻든 北韓의 社會主義憲法은 自由民主國家의 憲法과는 달리, 公民의 基本權利와 義務를 規制하는 最高指導原理로서 이른바 集團主義原則이라는 것을 宣稱하고 있음은 주목할 만한 일이다. 즉, “조선민주주의인민공화국에서 公民의 權利와 義務의 하나는 全體를 위하여, 全體는 하나를 위하여라는 集團主義原則에 基礎한다”라고 한 北韓新憲法 제 49條의 規定 및 “公民은 集團主義 精神을 높이 發揚하여야 한다. 公民은 集團과 組織을 사랑하며, 社會와 人民의 利益, 祖國과 革命의 利益을 위하여 몸바쳐 일하는 革命的 氣風을 세워야 한다”고 하는 제 69조의 規定이 바로 그것이다.

그러면 이 集團主義原則이란 도대체 무엇을 意味하는가? 우선 北韓共產主義者들 스스로의 主張을 들어보기로 하자

일반적으로 憲法에 規制된 公民의 權利와 義務가 어떤 原則에 基礎하고 있는가 하는 것은 그 社會階級的 本質과 性格을 규정 짓는 중요한 要因의 하나이다.

수령님께서서는 社會主義憲法에서 우리나라 公民들의 權利와 義務가 集團主義原則에 기초하고 있다는 것을 明示하심으로써 그

勞働階級的本質과 社會主義的 性格을 明白히 하시었다. 集團主義는 勞働階級의 가장 本質的 特性의 하나이며 그것은 勤勞者들이 굳게 뭉쳐 공동의 목적을 實現하기 위하여 鬭爭하는 社會主義. 共產主義 社會生活의 基礎를 이룬다. 극단적인 個人 利己主義에 기초하고 있으며 弱肉 強食의 法則이 作用하는 資本主義 社會에서는 사기와 협잡이 판을 치며 사람들이 서로 반목. 질시하고 공명과 출세, 個人의 安逸과 享樂을 위하여 남을 犧牲시키는 것이 보편적 현상으로 되고 있다.

이와는 正反對로 社會主義制度가 승리한 우리 社會에서는 착취와 抑壓에서 해방된 근로자들이 주권과 생산수단의 주인으로 되고 있으며 그들사이의 同志的 團結과 協助가 社會關係의 基本을 이루고 있다. 착취와 壓迫이 없어지고 社會의 利益과 個人의 利益이 根本적으로 一致하는 우리의 社會主義制度下에서 모든 勤勞者들은 다같이 나라의 主人으로서 <<하나를 全體를 위하여, 全體는 하나를 위하여>>라는 集團主義原則에 基礎하여 서로 돕고 이끄는 同志的 關係를 맺고 있다.

우리나라에서 公민의 권리와 의무가 集團主義原則에 기초한다는 이 憲法的 規制는 確立된 社會主義制度를 더욱 공고 발전시키고 社會主義的 生活樣式을 確立할 수 있게 하는 確固한 法的 担保로 된다⁴⁾

註 4) 上掲書 PP.60-61

集團主義는 社會主義, 共產主義生活의 基礎이다. 집단주의정신을 높이 發揚하여야만 낮은 社會의 生活樣式을 없애고 새로운 社會주의적 生活樣式을 確立할 수 있으며 온 社會의 革命化, 勞動階級化를 다그쳐 우리 나라 社會主義制度를 더욱 公高발전시켜 나갈 수 있다.

집단주의 정신을 높이 발양하기 위하여서는 집단과 조직을 사랑하며 社會와 人民의 利益, 祖國과 革命의 利益을 위하여 몸바쳐 일하는 革命的 氣風을 세워야 한다. 社會주의社會에서 개인의 利益은 전적으로 社會의 利益에 依存하며 社會적 利益은 근로자들의 개인적 利益을 擔保하는 필수적이며 일차적인 조건으로 된다. 따라서 社會주의, 共產주의社會에서는 개인의 利益보다 집단과 社會의 利益을 貴重히 여기며 개인의 利益을 社會의 利益에 복종시키는 것이 生活原則으로 된다. 그러므로 集團組織을 사랑하며 언제 어디서나 개인의 安樂과 享樂을 위하여서가 아니라, 社會의 人民의 利益, 黨과 革命의 利益을 위하여 몸바쳐 일하는 革命精神을 높이 발양하는 것은 公民의 神성한 법적의무인 동시에 高尚한 政治道德的 義務로 된다⁵⁾

이렇게 보아온다면 北韓共產主義者들이 公民의 基本權利와 義務의 기초를 이룬다고 하는 集團主義原則이라는 것도, 결국 그들의 憲法에 나타난 國家觀 및 國家機能에 대한 基本的 態度를 그대로 反映하고

註 5) 上揭書 PP80-81

있음을 알 수 있다. 즉 自由民主國家에 있어서의 基本權은 國家 權力을 制限하고 그 濫用을 견제하며 나아가 國家에 대하여 그 어떠한 積極的 作用을 請求할 수 있는 權利로 파악되고 또한 人間에 게 天賦不可侵의 始源的인 權利와 自由가 있음을 前提로 하는 自然法思想을 그 土臺로 하고 있음에 반하여, 北韓憲法上의 基本權規定은 이와는 전혀 다른 前提와 出發點에 서있는 것이다.

우선 自由民主主義憲法下에서는 個人과 國家내지 全體를 相互對立하는 關係에 있는 存在로 把握하고 個人의 尊嚴性을 인정하여, 個人에게 全體보다 더 優越한 價値를 부여하는 可能性을 배제하지 않으며, 全體의 必要때문에 個人을 犧牲시킬 수 없다는 것이 그 基礎的 思想을 이루고 있음에 反하여, 北韓의 社會主義憲法下에서는 公民의 基本權利와 義務는 國家作用에 平行하는 權利 및 義務이며 個人의 尊嚴과 價値는 全體의 必要내지 目的에 양보하지 않으면 안된다. 다시 말하면 北韓이 社會主義國家가 되었다고 宣稱하는 以上 그 主張 그대로 北韓에 있어서는 個人 國家, 社會의 相互間 對立은 存在하지 아니하는 것을 前提하는만큼 이 3者는 歷史法則에 따라 같은 方向으로 進軍하고 있으며 國家에 對抗하는 防衛手段으로서의 人權은 存在할 餘地가 없다는 것이다⁶⁾ 여기에서 부터 人民의 權利는 곧 義務라는 社會主義憲法의 論理가 나오게 되며,

註 6) 參照, Michael Eothe, "The 1968 Constitution of East Germany," The American Journal of Comparative Law, Vol. 17 (1969) P. 283

따라서 社會主義社會에서 個人的 利益은 全的으로 社會的 利益에 依存하며 社會的 利益은 個人的 利益을 担保하는 필수적이며 제 1 次 條件으로 된다는 北韓共產主義者들의 말을 이해할 수 있게 된다. 그리하여 우리는 北韓 社會主義憲法이 듣기에도 妙한 集團主義原則이라는 것을 通하여, 皮相的으로는 北韓人民에게도 保障되어 있는 것 같은 基本權을 權利的 屬性을 거의 除去시킴과 同時에 교묘하게 오히려 義務로 轉化시켜 놓고 있음을 알아야 할 것이다.

第 2 節 公民의 基本權

북한공산주의자들에 의하면 그들 憲法上的 公民의 基本權을 ① 政治的 權利 ② 社會經濟的 權利 ③ 人身上 自由와 權利 등으로 分類하여 說明하는 것이 보통이다⁷⁾ 本考에서도 이와같은 分類方法을 따라 北韓憲法上的 基本權을 보기로 한다.

1. 公民의 政治的 權利

北韓憲法 解說書에 의하면⁸⁾ 북한憲法에 규정된 公民의 政治的 權利로서는 ① 選舉權과 被選舉權 (제 52 조) ② 言論, 出版, 集會, 結社 및 示威의 自由 (제 53 조) ③ 信仰의 自由 및 反宗教宣傳의 自由 (제 54 조) ④ 申訴와 請願權 (제 55 조) 등을 들고 있다.

註 7) 예컨대 「국가사회제도」위 第 6 章 註 ① P. 181 이하

8) 上揭書, PP184-189

이중에서 言論 . 出版의 自由만에 관하여 考察하기로 한다. 北韓 憲法 제 53 조에 의하면 「公民은 言論 . 出版 - - - 의 自由를 가진다」라고 규정함으로써, 形式的으로는 西歐式 民主主義憲法上 保障되고 있는 言論, 出版의 自由에 관한 同一한 條項을 가지고 있는 것처럼 보인다. 그러나 그 保障의 內容을 살펴볼때, 自由民主主義憲法上의 言論, 出版의 自由와는 그 意味가 전혀 같지 아니하다.

우선 北韓憲法의 공식적 解說書에 의하면 “言論의 自由를 가지는 公民은 임의의 國家관리사업에 대하여 自己의 見解를 말하거나 出版物을 통하여 自由로이 表明할 수 있다. 公民은 國家機關, 工場, 企業所, 協同農場事業들의 討議에 參加하여 우리나라에서 社會主義 建設을 促進하며 - - - 建設的 意見을 自由롭게 提起한다. 公民은 自己의 주위에서 일어나는 모든 사실과 사건들 중에서 社會主義 建設을 促進하는 肯定的인 것에 대하여는 찬양하며, 반대로 社會主義 建設에 해로운 것에 대하여는 批判할 自由를 가진다”라고 宣傳한다⁹⁾ 결국 북한에 있어서의 이와 같은 內容의 言論 . 出版의 自由는, 이른바 유명한 「批判과 自己批判」의 自由를 말하게 되는데 이 批判과 自己批判은 다음과 같은 制約下에 놓여 있으므로 북한에 과연 言論, 出版의 自由가 있는지 의심스럽게 된다. 첫째의 制約은 人民의 利益을 侵害하며 社會主義 내지 共產主義(北韓共產主義者들은

註 9) 上揭書, PP185-186

때로는 이것들을 民主主義概念으로 바꿔 說明하기도 한다) 를 反對할 目的을 가진 言論은 容許되지 아니한다¹⁰⁾ 이것은 곧 政治的 相對主義를 인정하지 않고 있음을 意味하며 이른바 프롤레타리아 獨裁에 대한 어떠한 批判도 이를 體制에 대한 挑戰으로 받아들인다는 말이다.

물론 「表現」은 事實上 黨마저 關係정 부기관의 許可내지 檢閲없이 이루어 질 수 없고 또 印刷 기타의 「매스. 콤」施設은 모두 黨과 政府統制下에 놓여 있으므로 결국 言論, 出版의 自由란 黨과 政府만의 言論, 出版의 自由를 의미하게 된다.

세째, 이른바 批判 및 自己批判이라는 것도 사실상 黨에 의하여 主導 내지 指導된 討論에 不過하고 그 目的 또한 어디까지나 黨의 政策實行상의 欠陥 그 自体를 發見하는데 있는 것이지 政策 그 自体를 비판하거나, 또는 黨 및 指導者를 彈劾, 공박하거나 하는 自由를 의미하는 것은 아니다.

네째로, 言論과 出版은 「근로자들의 積極적인 支持와 參加下에 宣傳, 煽動者的-組織者的 役割을 수행하면서 인민대중을 사회주의사상으로 敎養하며, 그들에게 革命的인 맑스-레닌主義思想을 注入하며 批判과 自己批判을 發展시키고 조국의 完全한 統一獨立과 북반부에서의 社會主義 基礎建設의 偉業達成에로 근로자들을 動員」¹¹⁾ 할

註 10) 「憲法講座」의 第 5 章 註①, P. 50 參照

11) 上揭書, P. 39

目的을 가져야 하므로 북한에서의 言論과 出版의 自由는 위에 나온 煽動, 組織, 教養, 注入, 動員등의 表現의 自由 本來의 目的과는 多少 떨어진, 外在的인 目的에 의하여 크게 制限받지 아니할 수 없다.

2. 公民의 社會經濟的 權利

북한憲法은 公民의 社會經濟的 權利로서 ①勞動에 대한 權利 (제 56 조) ② 休息에 대한 權利 (제 57 조) ③ 무상으로 治療받을 權利 (제 58 조) ④ 教育을 받을 權利 (제 59 조) ⑤ 科學과 文學, 藝術活動의 自由 (제 60 조) 등을 列挙하고 있다.

우리 大韓民國 憲法 제 20 조는 모든 國民의 財產權은 保障된다. 그 內容과 限界는 法律로 정한다라고 規定함으로써 私有財產權을 합부로 侵奪하지 못한다는 內容의 財產權의 自由를 인정하고 있다. 이에 반하여 북한의 憲法은 公民의 財產權에 관한 直接的 規定을 두고 있지 아니하고 다만 그 제 2 장 經濟편에 북한의 財產所有에 관한 原則的 條項들을 設置하고 있을 뿐이다. 그러므로 북한憲法 秩序下에 있어서의 個人財產權의 保障의 程度 및 그 限界에 관하여 살펴 보기로 한다.

북한이 朝鮮軍의 進駐후 이른바 「民主改革의 一環으로 土地改革을 實施하고 모든 生産手段 즉 鉍山 炭鉍 工場 銀行등을 國有化함으로써, 이른바 生産手段에 대한 社會主義的 所有와 社會經濟制度가 確立하기 시작한 것은 널리 알려진 사실이다. 그리하여 北韓이 社會主義國家임을 確認하기에 이른 新憲法에서 인정되는 生産手

段에 대한 소유형태는 國家所有 및 協同團體 所有의 두 형태만이
可能하고, 舊憲法과는 달리 生産手段에 대한 勤勞者 및 資本家の
私的所有은 전혀 인정될 여지가 없다 (北韓의 社會主義憲法은 舊憲
法과는 달리 資本家라는 概念을 인정할 수도 없고, 또 使用하고
있지도 아니하다) 그리하여 북한에 있어서는 모든 生産手段은 國家
및 協同團體의 소유에 속하도록 되어 있다 (제 18 조)

國家所有는 北韓의 經濟發展의 주도적 역할을 担当하는 것으로서,
그 對象에는 制限이 없는 全體人民의 所有이다. 특히 모든 自然
富源, 重要工場, 企業所, 港灣運行, 交通運輸 및 체신기관은 國家만이
소유한다 (제 19 조)

協同團體의 協同團體所有는 共同經理에 들어있는 그 協同團體構成員인 勤
勞者들의 集團的所有로서, 協同團體는 토지, 부림짐승, 농기구, 고기배,
건물등과 中小工場, 企業所등을 소유할 수 있다 (제 20 조) 協同團體
所有는 生産手段 및 生産物에 대한 集團의 共有라는 점에서 社會
主義 所有라고 할 수 있지만, 이것은 協同團體 構成員들의 共有를
의미하고 全體人民의 所有가 아니라는 점에서 國家所有와 區別된다.

北韓憲法 제 21조에 의하면 國家는 社會主義的 協同經理의 制度를
더욱 공고히 하여 發展시키다가, 중국에 가서는 協同團體所有를 점
차 全體人民의 所有 즉 國家所有로 전환시킬 것을 규정하고 있다.
이 규정으로 미루어 판단하건대, 協同團體所有는 결국 全體人民의 所
유로 넘어가는 過渡的 段階의 所有形態를 의미하는 것이고, 따라서
北韓은 現段階에서의 社會主義를 점차로 더욱 強化하여 마침내는

國家所有만이 남은 共產主義社會로 移行하겠다고 하는 北韓憲法의 意圖를 明白히 한 것이라고 하겠다.

그러면 모든 生産手段이 國家 및 協同團體의 소유에 歸屬한 北韓의 現狀에 있어서 北韓憲法이 인정할수 있는 私的 所有의 범위 (換言하면 私有財産權의 保障範圍)는 規範論理的으로 制限될 수 밖에 없다. 그리하여 北韓의 新憲法은 私的 所有는 勤勞者들의 個人的 消費를 위한 소유라고 宣稱하고 그 이외에 協同農場員들의 터밭經理를 비롯한 주민의 個人的 副業經理에서 나오는 生産物도 個人所有에 속한다고 규정하고 있을 뿐, 그 規定의 內容이 空虛하기 짝이 없다. 결국 北韓에서 인정되는 個人 所有란 그 勞動에 의하여 國家 및 協同團體로 부터 받는 이른바 社會主義的 分配내지 惠沢에 대하여 인정되는 所有權이외의 아무것도 아니라고 할 것이다 (제 22 조)

北韓의 舊憲法은 勤勞者들에 대하여 일정한 도의 土地와 小規模 生産手段에 대하여 私的 所有를 인정하였고, 資本家들에 대하여서도 小規模의 企業體와 商業機關에 대한 私的 所有를 인정하였는데 (제 5 조, 제 6 조, 제 8 조) 新憲法上으로는 이들 私的 所有는 廢止되고 이른바 國家 및 協同團體의 社會主義的 所有로 되었음은 결국 그 간에 일어난 北韓 社會와 經濟의 構造的 變革을 반영하는 것이라고 하겠다.

어떻든 北韓憲法 (제 22 條) 이 國家는 勤勞者들의 個人所有를 보호하며 그에 대한 相續權을 保障한다고 규정하고 있지만, 그 의미

하는 核心은 保護 내지 保障에 있는 것이 아니라, 所有制度가 全人民的 所有 즉 國家所有로 一元化되고 私的 所有의 觀念이 全面的으로 撤廢될 將來에 대비하여 人間의 財產所有慾을 變化내지 위축시키는 데에 그 目的이 있다고 하겠다. 즉 財產에 대한 보장은 國家 및 黨이 정한 限度이외의 財產을 所有하지 아니할 義務를 뜻하는 것이 되며, 결국 憲法上의 소유권조항은 이러한 義務를 制度化 함으로써 人間의 財產所有의 本能을 改造하여 個人所有보다 社會主義的 所有를 「노동자처럼 愛護」¹²⁾ 하는 本能을 育成하는데에 그 根本趣旨가 있다. 이러한 의미에는 우리는 복한 憲法이 公民의 基本的 義務의 하나로서 「公民은 國家財產과 共同財產을 아끼고 사랑하며, 온갖 貧汚, 浪費現象을 反對하여 鬭爭하며, 나라의 살림살이를 주인공답게 알뜰히 하여야 한다. 國家 및 社會 協同團體所有의 재산은 神聖不可侵이다 라는」 규정 (제 70 조) 을 두게 된 까닭을 이해할 수가 있다.

3. 公民의 人身上 自由와 權利

복한 憲法은 公民의 人身上 自由와 權利에 관하여 ① 人身의 不可侵 ② 住宅의 不可侵 ③ 書信의 秘密保障등을 규정하고 있다 (제 64 조)

그러나 人身의 不可侵에 관하여서만 보더라도, 피의자에 대한 拘束期間은 檢察所長의 재량에 의하여 無制限 연장될 수 있으며, 기타

註 12) 上揭書, P.51

구속 피고인에 대한 재판기한의 제한이 없는 점등을 감안한다면¹³⁾ 북한憲法에서의 人身의 不可侵이라는 것도 實質없는 形式的 條項이라고 할 것이다.

第 3 節 公民의 基本義務

북한 憲法은 公民의 基本的 義務로서 ① 法과 社會主義的 生活 規範 및 行動準則을 준수할 義務(제 67 조) ② 集團主義精神을 發揚할 義務(제 68 조) ③ 勞動의 義務(제 69 조) ④ 國家 및 共同財産을 아끼고 사랑할 義務(제 70 조) ⑤ 革命的 警覺心을 높이고 國家秘密을 嚴格히 지킬 義務(제 71 조) ⑥ 祖國保衛의 義務(제 72 조) 등을 列挙하고 있다. 이중에서 제 68 조, 제 70 조, 제 71 조 등에 규정된 義務는 舊憲法에는 없었던 것으로 社會主義憲法에 新設된 義務이고 舊憲法(제 29 조)은 租稅納付의 義務를 규정하였음에 反하여, 新憲法(제 33 조)은 「國家는 남은 社會의 遺物인 稅金 制度를 完全히 없앤다」고만 규정함으로써 북한 憲法上 조세納付의 義務는 存在하지 않게 되었다.

註 13) 이점에 관하여는 參照, 姜求真, 北韓法の 研究, 第 1 章 註③, P.236 이하

第 8 章 大韓民國憲法과 社會主義憲法の 比較

自由民主主義國家의 憲法과 社會主義 내지 共產主義國家의 憲法을 同一한 次元에 놓고 比較한다는 것은, 比較憲法學의 立場에 선다고 하더라도 理論上 어렵고, 짐짓 우스운 結果를 가져오기 쉬우므로, 서빨리 손뎌 일이 아니다. 本稿에서는 다만 北韓 社會主義憲法の 理解를 더 한다는 의미에서, 그것과 大韓民國憲法과의 가장 두드러진 差異點에 관하여서만 考察하기로 한다.

1. 우선 憲法の 編別과 그 規定의 方式에 있어서, 大韓民國憲法은 憲法の 特徵 내지 基本原則과 建國의 基本精神등을 알 수 있는 「前文」을 두고 있지만, 社會主義憲法에는 前文이 없고, 前文에 들어갈 性質의 條項을 第 1 章 政治 내지 第 3 章 文化의 각 조항에 담고 있다.

2. 大韓民國은 國民主權을 전제로 한 民主國家로서 그 國體는 民主共和國 (제 1 조) 임에 반하여, 北韓은 프롤레타리아 獨裁를 統治하며 階級路線을 관철하는 社會主義國家이다 (제 1 조, 제 10 조)

3. 大韓民國憲法은 領土에 관한 規定을 두고 있음에 반하여 (제 3 조), 北韓憲法은 그러한 規定이 없다.

4. 北韓憲法은 共產黨 즉 勞動黨이 北韓의 國家活動의 根柢가 된다는 規定을 둠으로써 (제 4 조) 勞動黨의 憲法上 地位를 明白히 하고, 一黨獨裁의 憲法的 根柢를 마련하여 놓았지만, 大韓民國憲法은 政黨設立의 自由와 複數政黨制를 保障하는 까닭에 (제 7 조), 特定政

黨의 地位에 관한 규정을 두지 아니하였다.

5. 經濟秩序에 있어서, 大韓民國憲法은 모든 國民(즉, 個人)의 財產權을 保障함으로써, 私有財產制度를 인정하고(제 20 조) 經濟秩序는 個人의 經濟上的 自由와 創意를 尊重함을 基本으로 하고(제 116 조), 國防上 또는 國民經濟上的 必要를 이유로 하는 경우를 제외하고는 私營企業을 國有 또는 公有로 이전하거나 그 經營을 통제 또는 管理할 수 없다(제 122 조)고 함에 반하여, 北韓憲法에 있어서는 모든 生産手段은 國家 및 協同團體에 独占되고 個人의 所有는 인정되지 않는다. 오직 個人的 消費를 위한 所有만이 인정된다(제 18 조이하)

6. 北韓憲法은 國家의 目標로서, 人間의 改造를 設定한다. 國家는 人間을 共產主義的 새인간으로 만드는 任務가 있음을 宣稱하고 있음에 반하여(제 39 조), 韓國憲法은 이와같은 규정이 없다.

7. 北韓憲法은 公民의 基本權과 義務를 支配하는 原則으로서 이른바 集團主義를 내세움으로써(제 49 조), 北韓憲法上的 基本權과 義務는, 韓國憲法이 규정한 國民의 權利와 義務와, 그 本質 및 內容에 있어서 相異한다.

8. 北韓憲法은 이른바 三權分立의 原則을 否定하고 있지만, 韓國憲法은 傳統的인 三權分立의 原則을 固守하고 있다.

9. 北韓憲法은 國家機關의 組織과 活動에 관하여 이른바 民主主義的 中央集權制를 규정하고 있지만(제 9 조), 韓國憲法은 이와 같은 규정이 없다.

10. 韓國憲法上 法官은 憲法과 法律에 의하여 良心에 따라 獨立하여 審判하므로 (제 102 조), 司法의 絶對的 保障이 이루어 지고 있다. 北韓憲法은 裁判所 (法官이 아닌점에 주의)는 裁判에서 獨自的이며 裁判活動을 法에 철저히 의거하여 수행한다고 하고 있지만 (제 104 조), 최고재판소인 中央裁判所는 자기사업에 대하여 最高人民會議國家主席 및 中央人民委員會, 各下級裁判所는 各 該當人民會議앞에 責任을 지므로 (제 142 조), 과연 재판소의 獨自的인 裁判活動이 이루어 질지는 의문이다.

11. 韓國憲法 第 109 條이하는 法律의 違憲与否 審査制度를 규정하고 있으나 北韓憲法에는 이와같은 違憲立法審査의 制度가 없다.

12. 韓國憲法은 選舉의 公正을 보장하기 위하여 選舉管理機構를 憲法上의 機關으로 규정하고 있으나 (제 112 조이하), 北韓憲法은 그러하지 아니하다.

13. 北韓憲法은 國章, 國旗 및 首都 (수도는 평양)에 관한 獨立의 章을 두고 있으나 韓國憲法은 그러하지 아니한다.

第 9 章 結 語

이상에서 北韓社會主義憲法을 여러 側面에서 分析, 考察하여 보았다. 北韓의 社會主義憲法은, 한마디로 말하여, 世界史上 類例를 찾아보기 힘든 獨裁者로서 「東洋의 스탈린」이라고 할 수 있는 金日成의 1人支配, 獨裁體制를 維持, 強化하고, 그것에 憲法的 根柢 및 保障을 주기 위하여 制定되었다고 볼 수 있다. 이러한 意味에서 北韓의 社會主義憲法을 「金日成憲法」이라고 불러도 좋을 것이다.

