

북한법제분석 96-2

北韓의 選舉法制

1996. 12

研究者：朴相哲(首席研究員)
朴井源(招請研究員)

한국법제연구원

目 次

I. 머리말	7
II. 北韓 選舉法の 制定 및 改正	8
1. 北韓政權 樹立과 初期選舉規定	8
2. 1962年 및 1967年 選舉法	10
3. 1992年 改正選舉法	10
III. 北韓憲法上 選舉關聯規定	11
IV. 北韓 選舉法の 發展과 選舉制度의 特徵	13
1. 1967년 選舉法 以前 歷代選舉法の 主要內容	13
(1) 初期選舉法에 관한 規定	13
(2) 1962年 및 1963年 選舉法	17
(3) 1967年 統合選舉法	21
2. 北韓 選舉制度의 特徵	23
(1) 選舉의 一般原則	23
(2) 候補者推薦制	23
(3) 黑白投票函制와 單一投票函制	24
(4) 選舉委員會	24
(5) 當選確定	25
(6) 單一立候補制	26
(7) 選舉者名簿의 誤謬에 대한 請願 및 申訴	26
3. 北韓의 選舉制度와 舊蘇聯의 選舉制度의 比較	27
(1) 舊蘇聯憲法上 選舉制度	27
(2) 舊蘇聯 選舉制度의 特徵	28
V. 北韓의 1992年 選舉法の 主要內容	30
1. 構成體系	30

2. 內容	31
(1) 選舉法의 基本	31
(2) 代議員數와 選舉日	32
(3) 選舉區	33
(4) 選舉委員會 및 選舉人名簿	33
(5) 代議員 候補者	34
(6) 選舉宣戰 및 選舉場	34
(7) 投票	35
(8) 投票結果의 確定과 再選舉·補充選舉	36
(9) 申訴處理와 罰則	37
VI. 北韓의 1992年 選舉法과 南韓選舉法의 比較	37
1. 選舉權 및 被選舉權 年齡	37
2. 選舉管理委員會	38
3. 候補者 登錄	38
4. 投票方法	38
5. 當選者 確定	39
6. 再選舉 및 補闕選舉	39
7. 選舉訴訟	40
VII. 北韓의 1992年 選舉法의 評價	40
1. 複數候補制에 의한 競選制	41
2. 餘他 社會主義國家의 選舉制度變化에 비추어 본 北韓 選舉制度	42
(1) 舊蘇聯 選舉制度의 變化	43
(2) 餘他 社會主義國家들의 選舉制度의 改革	44
(3) 北韓 選舉制度의 變化可能性	46
V. 맺음말 : 北韓 選舉法에 대한 展望	47
표1 : 〈북한의 역대 최고인민회의의 대의원선거 상황〉	50
표2 : 〈북한의 역대 지방인민회의의 대의원선거 상황〉	51

〈附 錄〉

- 최고인민회의 및 도(직할시)·시(구역)·군·리(읍·로동자구·동)
인민회의 대의원선거를 실시함에 대하여 55
- 최고인민회의 및 도(직할시)·시(구역)·군·리(읍·로동자구·동)
인민회의 대의원 선거에 관한 규정(1967년 선거법) 56
- 조선민주주의인민공화국 각급인민회의 대의원 선거법
(1992년 선거법) 66

I. 머리말

북한은 선거제도에 관하여 “주권기관을 선거하기 위한 원칙과 선거의 조직 및 실시절차를 규정하고 있는 규범들의 체계”라고 하고, 이는 “인민들이 국가주권실현에 어떻게 참가하며 국가관리에 어느 정도 참가하는가 하는 것을 직접 보여주는 것으로서 그것은 소여 국가의 계급적 성격에 의하여 규정된다”고 설명하고 있다.¹⁾ 또한 북한은 그들의 선거제도가 “가장 민주주의적이며 인민적인 선거제도”라고 하고, “일반적선거, 평등적선거, 직접적선거에 기초한 비밀투표를 선거의 기본원칙으로 한다”고 강조한다.²⁾ 그러면서 북한의 선거제도는 수령 김일성동지가 마련해주었다는 점을 강조하면서 이른바 ‘부르조아국가’들의 선거제도는 자본주의국가권력을 이용하여 근로인민을 선거제도에서 배제하고 권력에 충실한 주구들을 당선시키기 위한 반인민적 선거이며, 따라서 부르조아 선거제도는 그 계급적 본질로부터 절대다수의 근로자들이 선거에 참가할 수 없다고 비판한다.³⁾ 이렇듯 북한은 그들이 선거제도의 우월성을 설명하고, 이를 위한 제도로서 선거법을 제정하여 시행하고 있다.

북한의 선거는 자유민주주의체제에서의 선거의 의미와는 달리 이해된다. 일반적으로 자유민주주의체제에서의 선거는 통치권의 기초 내지 정당화의 근거, 국민의 민주적인 정치참여의 본질적인 수단 등의 의미로 파악된다.⁴⁾ 이에 비해 사회주의체제에서의 선거는 마르크스-레닌주의에 입각하여 공산당의 일당통치를 위해 통치권행사의 수단 내지 도구에 지나지 않기 때문에 통치권행사의 근거와 기준 또는 그 정당성을 부여하는 방법으로서의 의미를 찾을 수 없다.⁵⁾ 이제까지 북한의 선거행태가 사실상 각 선거구에서 1인만이 입후보하는 단일 입후보제가 실시됨으로써 다양한 정치세력들이 이념과 정책을 기반으로 자유경쟁하는 정치적 절차의 모습을 보이지 못한 점에서 이를 알 수 있다. 따라서 북한에서는 선거의 기능 가운데 국가권력의 정당성 확보를 위한 선거원리를 왜

1) 조선민주주의인민공화국 사회과학원 법학연구소, 「법학사전」(평양: 사회과학출판사, 1971), 378면.

2) 위의 사전, 같은 면.

3) 위의 사전, 379면.

4) 丁堯燮, 「選舉論」(博英社, 1981), 15~16면; 許營, 「韓國憲法論」(博英社, 1993), 725면.

5) 許營, 위의 책, 726면.

곡하여 적용되고 있다는 비판이 제기된다.⁶⁾

이렇듯 북한에서 이루어지는 선거의 행태와 관련하여 여기서 북한의 선거법을 고찰함으로써 북한 선거제도의 본질과 내용을 이해하고, 그 실체를 살펴봄으로써 북한선거법의 규범과 실제의 괴리에 관한 실체를 논구한다. 이 연구를 통해 북한 선거법의 발전과 내용을 알아보고, 이를 사회주의국가에서의 선거제도의 발전내용과 비교하고 또 우리의 선거제도와 비교하여 보는 것은 통일을 대비한 선거제도의 발전방향을 제시하는 데에 기초자료를 제공한다는 의미를 부여할 수 있다.

이에 본고에서는 먼저 북한 선거법의 연혁을 그 제정배경과 개정과정을 중심으로 개관하고, 북한헌법상 선거관련규정에 관하여 일별한다. 다음에 북한선거법의 내용을 초기선거법, 1962년 및 1967년의 선거법을 중심으로 살피고, 그 특징을 고찰하되 구소련의 선거제도와 비교함으로써 양자의 연관성을 검토한다. 이어 북한의 1992년의 개정선거법의 주요내용을 북한의 1967년 선거법과 비교하여 살펴보고, 우리의 선거법과의 주요 차이점을 논급한다. 그리고 북한의 1992년 선거법을 평가하되, 복수후보제에 의한 경선제를 중심으로 논구하고 여타 사회주의국가의 선거제도 변화에 비추어 북한 선거제도의 변화가능성에 대해 언급한다. 끝으로 북한선거법에 대하여 전망해 본다. 아울러 북한의 역대 최고인민회의 및 지방인민회의의 선거의 현황을 표를 통해 일목요연하게 살펴보고, 부록에서 1967년과 1992년 북한 선거법의 全文을 수록한다.

II. 北韓 選舉法의 制定 및 改正

1. 北韓政權 樹立과 初期選舉規定

북한의 선거법에 관한 규정의 연혁은 북한 정권의 발전과정에 비추어 살펴볼 수 있다. 북한의 초기 선거규정은 그 공포일이 정확하게 알려지지 않았지만 초기 '인민정권'의 발전과정과 함께 마련되었음을 알 수 있다. 이를 간략하게 살펴보면, 북한에서 1945년 10월 8일 「북조선 5도인민위원회 연합회의」를 계기로 같은 해 11월 19일 「북조선 5도행정국」이 구성되었다. 이어 1946년 2

6) 金永來, “北韓의 黨·國家體制와 選舉制度”, 「北韓의 法과 法理論」(경남대 출판부, 1988), 161면.

월 8일 '북조선 임시인민위원회'가 조직되고, 7월 22일 '북조선 민주주의민족 통일전선'이 결성되었다. 이를 기반으로 같은 해 8월 30일 「북조선로동당」이 결성되었으며, 「북조선 임시인민위원회」(위원장: 김일성, 서기장: 강양옥)는 9월 5일 「면·군·시·도인민위원회 선거에 대한 임시인민위원회 제2차 확대 위원회의 결정서」(임시인민위원회 결정 제7호)를 채택하여 면·군·시·도인민위원의 선거일을 11월 3일로 정하였다. 그리고 9월 14일에는 「면·군·시·도인민위원회 위원의 선거에 관한 규정」(임시인민위원회 결정 제77호)을 마련하였다.⁷⁾ 이를 토대로 북한은 1946년 11월 3일 '면·군·시·도인민위원회 위원 선거'를 실시함으로써 임시적 정권기관이던 도, 시, 군 인민위원회를 법적으로 공고한 정권기관으로 발전시키는 조치를 취할 수 있었다.⁸⁾ 이는 북한에서 실시된 최초의 선거였다.

이후 1947년 2월 17일에는 '북조선 도·시·군인민위원회대회'가 개최되어 '북조선최고입법기관'으로 「북조선인민회의」를 창설하기로 결의함에 따라 '북조선인민회의' 대의원선거를 위한 규정으로 이른바 「북조선인민회의 대의원선거 절차에 관한 규정」이 마련되었다. 그리고 2월 21일 「북조선인민회의」 제1차회의가 소집되어 '북조선최고집행기관'인 「북조선인민위원회」를 조직하기로 하고 김일성을 그 위원장으로 선출하였다.

이어 1948년 2월 6일부터 개최된 「북조선인민회의」 제4차회의에서는 '조선 임시헌법제정위원회'의 보고를 심의하고 그 헌법초안을 이른바 '전체인민토의'에 회부하기로 결정하였다. 이에 따라 4월 28일에 소집된 「북조선인민회의」 특별회의에서는 헌법수정초안을 심의하여 이를 '헌법초안'으로 정식 채택하였다. 이어 7월 9일~10일에 개최된 「북조선인민회의」 제5차회의에서는 전조선이 통일될 때까지 이 헌법을 북한지역에 실시할 것과 최고인민회의의 선거를 실시할 것을 결의하는 한편 최고인민회의 선거에 있어서 대의원선거에 관한 규정, 선거일, 중앙선거위원회의 조직에 관한 문제를 「북조선인민회의 상임위원회」에 위임하였다.

이에 따라 「최고인민회의 대의원선거에 관한 규정」이 제정되고,⁹⁾ 이에 의거

7) 이 규정은 북한의 최초의 선거법규였다. 서창섭, 「법건설경험」(평양: 사회과학출판사, 1984), 71면.

8) 위의 책, 같은 면.

9) 북한에서 이 규정에 따라 최고인민회의 대의원선거가 실시되었다고 하지만, 이 규정의 구체적인 내

해 1948년 8월 25일 '최고인민회의'의 구성을 위한 최초의 대의원선거가 실시되었다. 이렇게 해서 구성된 최고인민회의는 1948년 9월 8일 「조선민주주의인민공화국 헌법」을 채택·공포함으로써 마침내 북한 정권이 수립되었다. 이 헌법의 선거의 일반원칙규정(제12조)에 따라 「도·시·군(구역) 인민회의 대의원 선거에 관한 규정」이 채택되었으며, 이 규정에 따라 북한에서 지방인민회의(도·시·군(구역)인민회의) 대의원을 선출하기 위한 선거가 1949년 3월 30일에 실시되었다.

2. 1962年 및 1967年 選舉法

이후 「최고인민회의 대의원선거에 관한 규정」(1962. 8. 8 최고인민회의 상임위원회 정령)과 「도(직할시)·시(구역)·군·리(읍·로동자구) 인민회의 대의원선거에 관한 규정」(1963. 10. 16)이 제정되었다. 전자는 최고인민회의 대의원선거규정이고, 후자는 지방인민회의 대의원선거규정이다. 따라서 전자의 규정에 의거하여 북한에서 제3기 최고인민회의 대의원선거(1962. 10. 8)가 실시되었으며, 후자의 규정에 의거하여 지방인민회의 선거(1963. 12. 3)가 실시되었다.

그리고 이 규정들은 「최고인민회의 및 도(직할시)·시(구역)·군·리(읍·로동자구·동) 인민회의 대의원선거에 관한 규정」(이하에서는 '1967년 선거법'이라고 함)으로 개정되었다(1967. 9. 25 최고인민회의 상임위원회 정령). 이는 기존 최고인민회의 대의원 선거법과 각급 인민회의 대의원 선거법을 통합한 것이었다. 이 선거법에 의거하여 제4기 최고인민회의 대의원선거(1967. 11. 25)부터 제9기 최고인민회의 대의원선거(1990. 4. 22) 및 1967년 이후 지방인민회의 대의원선거가 실시되었다.

3. 1992年 改正選舉法

북한은 1992년 10월 7일 「최고인민회의 상설회의」에서 이른바 「각급 인민회의대의원 선거법」(이하 '1992년 선거법'이라고 함)을 채택하였다. 이 선거법은 최고인민회의 제9기 3차회의(1992. 4. 9)에서 개정된 사회주의헌법에

용은 아직 알려지지 않고 있다.

따라 각급 인민회의 대의원선거에 관한 법규정을 보완·발전시킨 것이다. 이번 1992년 선거법은 1967년 선거법을 개정한 것이라 할 수 있다. 이 1992년 선거법은 북한이 대내외적 환경변화에 따라 사회주의헌법을 개정하면서 전반적인 법제정비를 해오는 과정에서 선거제도의 면에서 새로운 변화를 보이는 부분이다. 다시 말해 1992년 선거법은 북한이 최근 전개하고 있는 법제정비의 일환으로 이루어진 것이라 할 수 있다.¹⁰⁾ 북한이 과거 선거행태에서 비민주적인 제도의 틀을 벗어나 민주적이고 합리적인 절차와 방법을 도입하였는지의 여부는 이 법에 의해 선거가 실시되지 않은 상황에서 그 실재를 평가하기 어렵다. 그러나 1992년 선거법의 내용을 보면, 그 형식에 있어서 과거에 비해 민주적이고 합리적인 선거절차와 방법을 도입하려는 의지를 엿볼 수 있는 부분이 있다. 앞으로 1992년 선거법을 중심으로 그 내용과 살펴보고 이를 평가해본다.

Ⅲ. 北韓憲法上 選舉關聯規定

다음에 북한의 1992년 헌법상 선거관련규정을 살펴본다.

첫째, 선거원칙에 관한 규정을 두고 있다. 1992년 헌법은 제6조에서 “군인민회의로부터 최고인민회의에 이르기까지 각급주권기관은 일반적, 평등적, 직접적 원칙에 의하여 비밀투표로 선거한다”고 규정하였다. 이에 의하면, 북한의 선거원칙은 일반·평등·직접·비밀투표로서 선거에서의 일반원칙과 다르지 않다. 이를 통해 북한은 주권기관이 민주주적이고 인민적인 절차에 따라 조직된다는 점을 보여준다는 점을 강조한다.

한편 북한헌법은 국가주석 및 부주석, 국방위원장, 중앙인민위원회 서기장, 최고인민회의 부문별 위원회 위원장·부위원장·위원, 정무원총리, 중앙재판소 소장 등의 선거(제91조), 중앙재판소 판사, 인민참심원의 선거(제101조)에 관한 규정이 있다. 여기서의 선거의 의미는 최고인민회의를 통하여 선거되는 것으로 사실상 추대 내지 임명의 성격을 가지는 것으로 여기서 다루는 선거의

10) 北韓이 1992년 헌법개정을 즈음하여 전개하고 있는 法制整備의 내용에 관해서는 張明奉, “北韓의 法制整備를 통해 본 北韓의 變化展望”, 『公法研究』, 제24집 제4호(韓國公法學會, 1996. 6), 205~237면.

의미와는 다르다.¹¹⁾ 따라서 북한선거법상 선거는 북한의 주권기관의 구성과 관련한 최고인민회의 대의원과 각급 인민회의 대의원선거에 그 범위가 한정되는 것이다.

둘째, 각급인민회의 대의원의 책임규정과 소환제도를 규정하고 있다. 북한의 1992년 헌법은 제7조에서 “각급주권기관의 대의원은 선거자들과 밀접한 관계를 가지며 자기 사업에 대하여 선거자들 앞에 책임을 진다. 선거자들은 자기가 선거한 대의원이 신임을 잃은 경우에 언제든지 소환할 수 있다”고 규정하였다. 이렇듯 선거인에 대해 대의원의 책임을 규정한 것은 국가주권기관의 진정한 인민적 성격을 명시한 것이라고 한다. 또한 여기서 대의원이 자기사업에 대하여 선거인 앞에 책임을 진다는 규정은 ‘명령위임’을 부정하고 ‘의원독립’을 실시하는 부르조아통치형태와 근본적으로 다른 북한의 주권기관형태의 중요한 특징의 하나라고 한다.¹²⁾

셋째, 선거권과 피선거권에 관한 원칙을 규정하였다. 북한의 1992년 헌법은 제66조에서 “17살 이상의 모든 공민은 성별, 민족별, 직업, 거주기간, 재산과 지식정도, 당별, 정견, 신앙에 관계없이 선거할 권리와 선거받을 권리를 가진다”고 하고, 이어 “재판소의 판결에 의하여 선거할 권리를 빼앗긴 자, 정신병자는 선거할 권리와 선거받을 권리를 가지지 못한다”라고 규정하고 있다. 여기서 선거연령을 17세로 한 것은 청년의 높은 정치의식수준을 반영한 것으로 우월한 민주주의적인 사회주의제도의 특징을 보여주는 것이라고 한다.¹³⁾

북한은 선거권에 관하여 “국가주권기관의 대의원을 선거할 수 있는 공민의 기본적인 정치적 권리”이며, “인민대중이 국가주권을 행사하는 가장 중요한 형식의 하나로서 일반적·평등적·직접적 원칙에 기초한 비밀투표의 방법으로 실현된다”고 설명한다.¹⁴⁾ 또한 피선거권에 대해서는 “주권기관의 대의원으로 선거받을 수 있는 공민의 헌법적 권리”라고 하고, “주권의 주인으로 된 우리 인민들이 자기의 주권실현에 직접 참가하는 기본형식의 하나로서 그들의 창발성과 적극성을 적극 발양시킨다”고 설명한다.¹⁵⁾ 이와 같이 북한은 선거권과 피

11) 金永來, 앞의 논문, 161~162면.

12) 福島正夫, 「朝鮮民主主義人民共和國社會主義憲法」(東京: 日本評論社, 1974), 96面.

13) 위의 책, 138面.

14) 「법학사전」, 앞의 사전, 377면.

15) 위의 사전, 663면.

선거권의 의미를 강조하고 있지만 그 실제적 목표는 결국 당과 수령에 대한 충성에 귀결되고 있다. 이는 북한선거에서 100% 참가와 100% 찬성투표는 수령에 대한 인민들의 존경과 충성심의 표시이며, 대의원으로 선거된 인민들은 당과 수령의 참다운 충복이라고 하는 북한의 설명¹⁶⁾을 통해 알 수 있다.

이러한 북한헌법의 선거원칙과 관련하여 개정된 1992년 선거법은 과거의 선거법에 비해 개선된 내용을 담고 있다. 이는 북한의 대내외적 환경변화에 대응하는 자세변화의 하나로 볼 수 있다. 새로운 선거제도의 내용을 살펴보면, 과거 형식과 운영면에서 비민주적인 요소를 개선함으로써 과거의 선거행태를 바꿀 수 있는 제도변화의 가능성을 엿볼 수 있다. 물론 그러한 변화는 북한의 선거제도가 북한권력체제의 유지를 위한 제도적 장치로서의 기능에서 벗어나 선거의 본래적 기능을 발휘해야만 가능한 것이다.

IV. 北韓 選舉法의 發展과 選舉制度의 特徵

1. 1967년 選舉法 以前 歷代選舉法의 主要內容

(1) 初期選舉法에 관한 規定

앞서 언급한 바와 같이 북한의 인민정권이 탄생하는 과정에서 선거규정이 마련되었으며, 이 규정에 의해 각급 기관을 구성하게 되었다. 이 선거규정은 북한의 초기선거법에 해당한다고 할 수 있다.

다음에 각 선거규정에 따라 그 내용을 개관한다.

1) 「면·군·시·도인민위원회 위원의 선거에 관한 규정」

북한에서 최초의 선거(1946. 11. 3)를 실시하기 위해 마련된 「면·군·시·도인민위원회 위원의 선거에 관한 규정」(임시인민위원회 결정 제77호)의 내용은 다음과 같다.

첫째, 선거의 근본원칙에 관한 것을 규정하였다. 선거권 및 피선거권의 연령은 20세의 일반 공민으로 정하고, 친일분자에 대해서는 선거권 및 피선거권을 박탈하는 명문규정을 두었다(제1조). 또한 20세에 달한 여자에게 남자와 동등

16) 위의 사전, 378면, 663면.

한 선거권 및 피선거권을 부여한다고 명시하였다(제2조).

둘째, 평등, 직접, 비밀선거의 원칙을 명문화하였다(제3조~제5조). 즉, 모든 국민은 각 투표에 있어서 1인 1표로서 평등한 기초에 의하여 선거에 참여하며, 선거자들이 직접 모든 위원들을 선거하도록 하였으며, 투표는 절대비밀이라고 규정하였다.

셋째, 후보자추천권은 일체 민주주의정당, 사회단체 및 제집단에 부여된다(제6조, 제29조)고 하였다. 이와 관련하여 각 후보자는 후보자추천을 통해 후보등록을 하고, 이 후보자에 관한 광고 및 선전활동은 일체 민주주의정당과 사회단체에게 그 권리가 있다(제33조, 제34조)고 하였다.

넷째, 소선거구제를 채택하였다. 후보자는 일정한 인민위원에 피선됨에 있어 한 선거구에서만 투표받을 수 있으며(제35조), 각 선거구에서는 한 명의 후보자만 당선되도록 하였다(제37조). 또한 선거공영제로서 일체 선거비용은 북조선지방예산에서 지출하도록 하였다(제8조).

다섯째, 흑백투표함 제도를 채택하였다. 즉, 투표함은 후보자 한사람에 대하여 백, 흑 두 개를 놓고 백색함은 후보자를 찬성하는 투표함이고, 흑색함은 후보자를 반대하는 투표함이라고 명시하였다(제39조).

여섯째, 당선자 확정은 최고투표수를 얻은 후보자를 당선자로 인정하되, 그 선거표의 유효는 전투표자의 반수 이상이 되어야 한다고 하였다(제53조). 이 규정에 의한 당선자가 없는 경우 선거 후 3주일 이내에 투표수를 가장 많이 받은 2명에 대해 새 선거를 실시하도록 하였다(제54조). 이는 일종의 결선투표제를 규정한 것이라고 할 수 있다.

일곱째, 선거사범에 대한 처벌규정을 두었다. 투표수를 위조하거나 이중투표를 하려 한자에 대해 3년 이하의 징역에 처하고(제55조), 선거문서를 위조하거나 투표계산을 그릇되게 한자에 대해 5년 이하의 징역에 처하도록 하였다(제56조).

이러한 선거원칙과 규정은 「북조선 면 및 리(동) 인민위원회 위원선거에 관한 규정의 건」(1947. 1. 7 임시인민위원회 결정 제147호)의 선거규정도 그대로 적용되었다.

2) 「도·시·군 인민위원회대회 대표선거에 대한 규정」

「도·시·군 인민위원회대회 대표선거에 대한 규정」(1947. 2. 4 임시인민

위원회 결정177호)은 도·시·군 인민위원회 대표를 선출하기 위한 선거규정이다.

첫째, 도·시·군 인민위원회 대표의 비율은 도·시·군 인민위원회에서는 위원 3명당 1명씩으로 하고, 각 정당 각급 사회단체에서는 각 5명씩으로 하여(제2조) 간접선거를 채택하였다.

둘째, 선거는 비밀투표에 의하며, 투표방법은 투표용지에 기입된 후보자 중에서 어떤 후보자를 반대할 때는 그 성명을 말소하고 찬성할 때는 그 성명을 그대로 두도록 하였다(제4조). 이 때 선거자는 추천받은 후보자 이외에 다른 후보자를 더 첨부·기입할 수 있도록 하였다(제4조).

셋째, 당선자는 최고투표수를 얻은 자를 그 투표수의 순위에 따라 정하되, 그 투표수는 전 위원수의 과반수가 되도록 하였다(제4조).

3) 「북조선 인민회의의 대의원 선거절차에 관한 규정」

「북조선 인민회의의 대의원 선거절차에 관한 규정」(1947년 2월 17일 북조선도·시·군 인민위원회대회에서 「북조선 인민회의」를 창설하기로 결의함에 따라 마련된 선거규정)의 내용은 다음과 같다.

첫째, 북조선 인민회의의 대의원은 도·시·군 인민위원회대회에서 그 대표 5명당 1명씩의 비율로 선거하도록 하였다(제1조).

둘째, 역시 간접선거방식으로 비밀투표에 의하며(제3조), 투표방식은 추천된 모든 후보자의 성명이 기입된 투표용지에 어떤 후보자를 반대할 때는 그 후보자의 성명을 그어버리고 찬성할 때는 성명을 그대로 남겨두도록 하였다(제5조).

셋째, 당선자확정에 관하여 다수투표를 받은 후보자를 북조선인민회의의 대의원 당선자로 인정하도록 하였다(제7조).

4) 「북조선 도·시·군(구역) 인민회의 선거에 관한 규정」

「북조선 도·시·군(구역) 인민회의 선거에 관한 규정」(1948년 9월 8일 북한의 1948년 헌법상 선거의 일반원칙에 따른 북한의 지방인민회의의 대의원 선거규정임)의 주요내용을 일별한다.

첫째, 일반적·평등적·직접적 선거원칙에 의해 비밀투표로서 실시한다는 원칙을 규정하였다(제1조). 선거권과 피선거권 연령을 18세로 함으로써 20세에

서 하향 조정하였다(제2조, 제3조).¹⁷⁾ 선거권 및 피선거권이 없는 자에 대해 판결에 의해 선거권을 박탈당한 자, 따로 정한 규정에 의해 행위능력이 없다고 인정된 정신병자, 검찰소의 결정 또는 재판소의 판결에 의하여 구금중에 있거나 징역집행중에 있는 자로 정하고(제4조) 종래 친일분자에 대한 선거권 및 피선거권 박탈규정은 삭제하였다.

둘째, 선거자명부 작성에 관한 규정을 두고 있었다. 이를 보면, 선거권을 가진 만 18세 이상의 북한국민은 전부 선거자명부에 등록된다(제9조). 이 명부는 선거분구별로 작성하며(제11조), 분구 선거위원회는 이 명부를 선거일 20일 전부터 공시하도록 하였다(제13조). 선거자명부에 오류가 있는 경우 이를 작성한 인민위원회에 청원할 수 있으며, 당해 인민위원회는 이에 대해 정정하거나 거절하는 근거를 서면 또는 구두로 통지하여야 한다(제14조). 청원자는 인민위원회의 결정이 부당하다고 여길 경우 당해 인민재판소에 이의를 신청할 수 있도록 하였다(제15조).

셋째, 선거구에 관한 규정을 두고 있었다. 도·시·군(구역) 인민회의의 대의원 선거는 선거구로 구분하여 시행하며(제18조), 선거구는 당해 도·시·군(구역) 인민위원회가 인구수에 따라 조직하도록 하였다(제19조, 제20조). 또한 선거분구는 선거표를 접수하고 투표를 계산하기 위하여 인민의 거주지역에 인구 500~1000명의 범위내에서 조직하도록 하였다(제21조).

넷째, 선거위원회에 관한 규정을 두고 있었다. 도·시·군(구역) 인민회의의 대의원 선거를 실시하고 선거사업을 지도하기 위하여 선거위원회를 구성하는데(제22조), 선거위원회의 구성원은 당해 인민위원회가 제정당·사회단체 대표들로서 조직하도록 하였다(제23조).

다섯째, 입후보추천권에 관한 규정을 두고 있었다. 입후보추천권은 제정당·사회단체에 부여되고 생산기업소·운수직장·사무기관종업원회의, 리(읍·노동자구)의 주민회의 및 인민군대 군무자회의에서도 추천되도록 하였으며, 제정당·사회단체는 공동후보자를 추천할 수 있도록 하였다(제31조).

17) 北韓은 최고인민회의의 제1기 12차회의(1956. 11. 5)에서 1948年 憲法을 개정하여(제4차 개정) 選舉權 및 被選舉權 年齡을 20세에서 18세로 하향 조정하였다(제12조). 따라서 1948年 憲法上 選舉權 및 被選舉權 연령이 18세로 하향 조정되기 전까지 北韓의 選舉에서 選舉權 및 被選舉權 年齡은 만 20세 이상의 국민에게 인정되었다. 따라서 이 選舉規定도 개정되기 이전까지 選舉權 및 被選舉權 年齡은 만 20세로 규정하고 있었다.

여섯째, 투표방법에 관하여 이른바 '흑백투표합제도'를 채택하였다. 선거는 선거표를 투표함에 넣음으로써 실시하되, 투표함은 각 후보자들을 위하여 백색, 흑색 2개의 함을 설치하며, 이 때 백함은 찬성을 의미하고 흑함은 반대를 의미한다(제36조). 따라서 선거자는 선거표를 받아 그 후보자를 찬성하면 백함에 반대하면 흑함에 선거표를 넣는 투표방법을 규정하였다(제38조).

일곱째, 당선자확정에 관한 규정을 두고 있었다. 이를 보면, 최고투표수를 얻은 후보자를 당선자로 인정하는데 그 투표수는 당해 선거구 전투표자의 과반수가 되어야 한다고 하였다(제51조). 이에 해당하는 후보자가 없을 경우 투표수를 많이 획득한 2명의 후보자에 대해 재선거를 실시하며, 1명의 후보자에 대해 해당자가 없는 경우에는 그 후보자는 제외하고 새로운 후보자를 추천한다(제52조). 한편 결원이 생긴 경우 상급 인민회의의 결정에 의해 보충선거를 실시하도록 하였다(제53조).

여덟째, 선거공영제에 관한 규정을 두고 있었다. 선거와 관련한 일체의 비용은 국가예산으로부터 지출한다고 하여 선거공영제 원칙을 규정하였다(제55조).

(2) 1962年 및 1963年 選舉法

북한은 1962년 8월 8일 최고인민회의 상임위원회 정령에 의해 「최고인민회의 대의원 선거에 관한 규정」(이하에서는 '1962년 선거법'이라고 함)을 채택하고, 1963년 10월 16일에는 '도(직할시)·시(구역)·군·리(읍·로동자구) 인민회의 대의원 선거에 관한 규정」(이하에서는 '1963년 선거법'이라고 함)을 마련하였다. 전자는 최고인민회의 대의원선거규정이고, 후자는 지방인민회의 대의원선거규정이다. 이 두 규정은 그 일반원칙과 선거절차 및 방법에 있어 내용상 동일하며, 단지 지역 및 인구에 관해서 다른 규정을 두고 있다. 그래서 1962년 및 1963년 선거법의 내용을 함께 언급함으로써 두 규정의 내용을 살펴본다.

다음에 이 두 규정의 주요내용을 개관하되,¹⁸⁾ 여기서는 1962년 및 1963년 선거법과 초기선거법의 일반원칙과 주요내용을 중심으로 비교해본다.

18) 이 두 選舉法의 내용변화를 알기 위해서는 1948년 最高人民會議 代議員選舉法과 비교해보는 것이 도움이 될 것이다. 그러나 北韓의 1948년의 最高人民會議 代議員 選舉法은 아직 그 내용이 알려져 있지 않다.

1) 선거의 일반원칙에 관한 사항으로 북한의 1948년 헌법 제3조에 근거하여 최고인민회의의 대의원선거는 북한국민이 일반적·평등적·직접적 선거원칙에 의하여 비밀투표로 실시한다고 규정하였다(1962년 및 1963년 선거법 제1조).

2) 선거권 및 피선거권에 관하여 만 18세이상의 북한국민에게 누구든지 성별, 민족별, 성분, 신앙, 거주기간, 재산, 지식정도의 여하를 불문하고 선거권과 피선거권을 부여하는 규정을 두었다(1962년 및 1963년 선거법 제2조, 제3조). 다만, 북한의 국민권을 가지지 않은 자는 북한지역에 거주한다고 할 지라도 선거권과 피선거권을 가지지 못한다고 하여 북한 외의 거주자에 대해 선거권 및 피선거권을 박탈하였다(1962년 및 1963년 선거법 제5조).

여기서 선거의 일반원칙에 관한 규정은 초기선거법에서 규정한 내용과 크게 다르지 않다. 다만, 초기선거법에서 선거권과 피선거권을 친일분자에 대해 박탈했던 규정은 삭제되었음을 알 수 있다.

3) 선거연령은 만 20세에서 만 18세 이상으로 하향 조정되었는데, 이는 전술한 바와 같이 1948년 헌법에서 선거권 및 피선거권 연령을 만 18세 이상으로 규정한 데에 따른 것이다.

4) 선거자명부는 각급 인민위원회가 선거구별로 작성하며 조선인민군부대(경비대 포함) 내에서는 해당 군부대장이 작성하도록 하였다(1962년 및 1963년 선거법 제10조). 선거자 명부에 오류가 있을 경우 당해 인민위원회에 청원할 수 있으며(1962년 선거법 제13조, 1963년 선거법 제12조), 이 청원에 대한 결정에 불복할 경우 인민재판소에 이의를 신청할 수 있도록 하였다(1962년 선거법 제14조, 1963년 선거법 제13조).

선거자명부에 관한 규정은 전술한 초기선거법에서도 선거자명부의 작성, 오류에 대한 청원제도를 두고 있었다. 다만, 1947년의 초기선거법은 아직 인민정권기관이 완전하게 갖춰지지 않은 상태에서 청원에 대한 결정에 불복하는 경우 상급 인민위원회에 신소할 수 있도록 한 점(1947년 지방인민위원회 위원선거법 제14조)이 1962년 및 1963년 선거법과 다르다고 할 수 있다.

5) 선거구의 획정에 관하여 최고인민회의의 대의원선거구는 인구 3만명당 한 개의 비율로 최고인민회의의 상임위원회에서 조직하도록 하였다(1962년 선거법

제17조).¹⁹⁾ 도인민회의 대의원은 인구 5천명에 1명의 비율로 선출하고(1963년 선거법 제16조), 시(구역)·군인민회의 대의원은 인구 3만명 미만인 경우에는 인구 500명에 1명, 인구 3만명 이상 6만명 미만인 경우에는 인구 700명에 1명, 인구 6만명 이상 10만명 미만인 경우에는 인구 900명에 1명, 인구 10만명 이상인 경우에는 인구 1,000명에 1명의 비율로 선출한다고 하였다(동법 제17조). 또한 리인민회의 대의원은 인구 2천명 미만인 경우에는 15명, 읍·로동자구 인민회의 대의원은 인구 4천명 미만인 경우에는 15명 등의 기준을 규정하였다(동법 제18조).

각 선거법의 규정을 통해 선거구의 획정은 북한의 행정구역의 변경과 관련하여 변화하였음을 알 수 있다. 예컨대 도를 기준으로 보면, 1946년 도 인민위원회 위원선거에서는 인구 2만명당 1개 선거구를 조직하였으며(제17조), 1948년 도 인민회의 대의원선거규정에서는 인구 50만명 미만은 5천명에 1개 선거구, 50만명 이상 1백만명 이하는 인구 8천명당 1개 선거구, 1백만명을 초과하는 경우에는 인구 1만명당 1개 선거구를 조직하도록 하되, 선거구는 65개~121개를 벗어날 수 없도록 하였다(제19조).

6) 선거위원회에 관하여 각급 선거위원회는 제정당·사회단체 및 협동단체로써 구성하며(1962년 선거법 제20조, 1963년 선거법 제23조), 중앙선거위원회는 최고인민회의 상임위원회에서, 그밖의 선거위원회는 당해 인민위원회에서 구성하도록 하였다(1962년 선거법 제20조, 1963년 선거법 제23조).

선거위원회에 관한 규정은 초기선거법에서 정한 내용에서 큰 변화를 보이지 않고 있다. 즉, 초기에 정한 선거위원회의 구성, 임무와 기능 등은 선거위원회가 선거에 관한 사무처리를 중심으로 고유업무를 규정하고 있으며 이는 1960년대 선거법에서도 크게 달라지지 않았다.

7) 후보자추천절차에 관하여 최고인민회의 대의원후보자 추천은 제정당·사회단체들과 각기관·기업소종업원회의, 각 협동단체조합원회의, 주민회의 및 군무자회의에서 할 수 있도록 하였다(1962년 선거법 제26조, 도(직할시)·시(구역)·군 인민회의 대의원 후보자추천은 협동농장 농장원회의가 추천기관으

19) 北韓은 최고인민회의 제3기 1차회의(1962. 10. 18)에서 1948년 憲法 제35조를 수정하여 최고인민회의 대의원은 인구 5만명에 1명의 비율로 선거한다고 하고 있던 것을 3만명에 1명의 비율로 선거한다고 개정하였다.

로 추가되었다(1963년 선거법 제30조). 또한 최고인민회의와 지방인민회의의 대의원후보자는 추천회의에 참가한 선거자가 직접 추천하며, 정당·사회단체는 공동후보자를 추천할 수 있다. 추천회의에 참가한 선거자들은 추천후보자에 대해 후보자로서의 적당성 여부에 대해 자유로 토론할 수 있으며, 토론 후 후보자추천에 대한 최종적인 가부를 결정하도록 하였다(1962년 선거법 제26조~제27조, 1963년 선거법 제30조~제32조).

후보자추천절차는 초기선거법부터 북한선거제도에 있어서 주요한 제도로서 도입된 것이며, 이를 통해 선거구별 단일후보자에 대한 100% 찬성투표라는 북한선거의 행태가 나타나게 된 배경을 엿볼 수 있다.

8) 투표절차에 있어서는 변화를 가져왔다. 이를 보면, 흑백투표함제에서 단일합투표제로 변경되었다. 선거자들은 선거표를 받아 찬성과 반대를 구분하여 투표함에 넣도록 규정하였다(1962년 선거법 제34조, 1963년 선거법 제36조). 이것이 비록 단일합투표제라고 강조되지만, 그 방법을 보면 찬성일 경우 선거표를 그대로 투표함에 넣고 반대할 경우 반대표시를 위해 기표를 해야 하는 상황에서 북한의 투표절차는 북한의 통제사회하에서 사실상 반대의사의 표시는 매우 어려운 일임을 알 수 있다. 이러한 단일합투표제는 제2기 최고인민회의 대의원선거(1957. 8. 27. 실시)까지 계속된 흑백투표함제를 개선한 것이지만, 선거 및 투표의 결과는 북한에서 강조하는 단일후보자에 대한 100% 찬성에는 변화를 가져오지 못하였다. 초기선거법은 모두 흑백투표함제를 규정하고 있었다.

9) 당선자의 확정에 관하여 선거는 해당 선거구의 전선거자의 과반수가 참가하여야 유효하며, 최고찬성투표수를 획득한 후보자가 당선자로 되며, 이 때의 찬성투표수는 해당 선거구의 과반수가 되어야 한다고 하였다(1962년 선거법 제45조, 1963년 제49조). 이 당선자 확정규정은 초기선거법에서부터 규정한 원칙을 그대로 적용한 것이라 할 수 있다.

10) 재선거 및 보충선거의 요건에 관한 규정으로서 먼저 해당 선거구의 전선거자의 과반수가 선거에 참가하지 않았거나 후보자 중에서 어느 누구도 과반수의 찬성투표수를 얻지 못하였을 경우에 재선거를 실시하도록 하였다(1962년 선거법 제46조, 1963년 선거법 제52조). 다음 각급 인민회의 대의

원 중 사망, 소환, 기타의 사유로 결원이 생겼을 경우에 보충선거를 실시한다고 하였다(1962년 선거법 제47조, 1963년 선거법 제53조).

재선거 및 보충선거에 관한 규정은 초기선거법에 비해 구체화되었지만, 상위 득표자 2명에 대한 일종의 결선투표제에 관한 규정은 삭제되었음을 알 수 있다.

11) 선거범죄에 대한 처벌규정으로서 국민의 선거권행사를 방해하거나 선거규정을 위반한 자에 대해서는 단순히 형법에 의해 형사책임을 진다는 규정을 두었다(1962년 선거법 제48조, 1963년 선거법 제54조). 이는 초기선거법에서 선거사범에 대해 구체적인 형사책임의 기준을 제시한 것에 비해 그 원칙만을 정하고 구체적인 처벌기준을 제시하지 않고 있다는 점에서 다르다.

12) 선거공영제의 원칙규정을 두었다. 즉, 선거비용을 국가예산에서 지출하도록 하여 선거공영제 원칙을 명시하였다(1962년 선거법 제49조, 1963년 선거법 제55조). 선거공영제는 초기선거법에서부터 일관된 원칙으로 규정되었다.

(3) 1967年 統合選舉法

북한은 1967년 9월 2일 「최고인민회의 및 도(직할시)·시(구역)·군·리(읍·로동차구·동) 인민회의의 대의원선거에 관한 규정」을 채택하였다. 이는 기존의 최고인민회의의 대의원 선거법과 각급 인민회의의 대의원 선거법을 통합한 것으로 이른바 '통합선거법'이라고 할 수 있다.

다음에 1967년 선거법의 주요내용을 살펴되, 전술한 1962년 및 1963년 선거법과 비교하여 검토해본다.

1) 선거의 기본원칙을 보면, 기본적으로 1962년 및 1963년 선거법상의 내용과 동일함을 알 수 있다. 즉, 각급 주권기관의 대의원선거는 일반적·평등적·직접 선거원칙에 의하여 비밀투표로 실시한다고 하였다. 또한 만 18세 이상의 모든 공민에 대해 선거권 및 피선거권을 보장한다고 규정하였다(제1조~제9조).

2) 선거자명부에 관한 규정에 있어서도 1962년 및 1963년 규정과 큰 차이점을 찾을 수 없다(제10조~제16조).

3) 선거구에 관하여 최고인민회의와 도(직할시)·시(구역)·군인민회의의 대의원선거는 선거구로 구분하여 진행하고, 리(읍·로동자구·동)인민회의의 대의원선거는 리(읍·로동자구·동) 행정구역단위로 진행하다는 원칙을 규정하였다(제17조). 최고인민회의의 대의원선거구는 최고인민회의 상임위원회가 조직하되, 인구 3만명당 한 개의 비율은 헌법에 정한 바에 따랐다(제18조). 도(직할시)·시(구역)·군인민회의의 대의원 선거구는 해당 인민회의의 대의원 선출비율에 근거하여 도(직할시)·시(구역)·군인민위원회가 조직하도록 하였다(제19조). 한편 각급 주권기관 대의원 선출비율은 최고인민회의 상임위원회가 따로 정하도록 하여(제20조), 1962년 및 1963년 선거법과 같은 대의원 선출비율에 관한 구체적인 규정을 두지 않았다.

4) 선거위원회의 구성, 임무와 기능에 관해서는 기본적으로 1962년 및 1963년 선거법의 규정과 차이가 없다(제23조~제31조).

5) 후보자추천절차에 관해서도 후보자 추천회의를 통해 후보자를 결정하도록 하는 1962년 및 1963년 선거법의 원칙과 절차가 동일하다(제33조~제39조).

6) 투표방식에 있어서도 선거자가 선거표를 받아 찬성과 반대를 구분하여 투표함에 넣는 방식을 규정하여(제43조) 종래의 투표방식을 그대로 적용하였다.

7) 당선자확정에 있어서도 해당 선거구에서 찬성투표를 가장 많이 받은 후보자로서 그 선거구 전체 선거자의 과반수의 찬성투표를 받은 후보자를 당선자로 한다는 규정을 두었다(제55조). 이 역시 1962년 및 1963년 선거법과 차이가 없다.

8) 재선거와 보충선거에 관한 규정(제58조, 제59조)도 1962년 및 1963년 선거법과 같은 내용을 규정하였다.

9) 선거사범에 대한 처벌규정(제60조)과 선거공영제 원칙규정(제61조)도 변함이 없다.

이렇게 보면, 북한의 1967년 선거법은 그 형식에 있어서 최고인민회의의 대의원선거법과 지방인민회의의 대의원선거법을 통합한 것이며, 그 기본원칙과 내용에 있어서는 종래의 규정을 그대로 담고 있음을 알 수 있다.

2. 北韓 選舉制度의 特徵

앞서 언급한 북한의 1967년 선거법까지의 선거규정을 통해 북한 선거제도의 특징을 살펴볼 수 있다. 다음에 북한선거법에 나타난 선거제도의 몇가지 특색을 살펴보기로 한다.

(1) 選舉의 一般原則

북한선거법은 선거의 일반원칙규정을 두었다. 여기서 각급 주권기관의 대의원선거는 일반적·평등적·직접적 선거원칙에 의하여 비밀투표로 실시한다고 하였다. 이는 형식적으로 자유민주국가의 일반·평등·직접·비밀선거라는 원칙과 큰 차이가 없어 보인다. 그러나 북한 선거제도의 실재를 보면, 선거법에서 규정하고 있는 선거원칙은 허구적임을 엿볼 수 있다. 북한이 채택한 후보자추천제도와 흑백투표함 내지 단일투표함제도는 바로 일반·평등·직접·비밀선거의 일반원칙을 실질적으로 저해하는 것이다. 이러한 투표절차와 방법은 매 선거구마다 1인의 후보자만을 내세우고, 후보자는 후보자추천회의를 통하여 결정되 이 결정은 전적으로 당의 결정에 의해 이루어진다. 또한 후보자에 대한 투표에 있어서도 반대의사를 봉쇄함으로써 북한선거법상 표명된 원칙은 무의미하게 되었다.

(2) 候補者推薦制

북한선거법은 후보자추천제도를 채택하여 각급 주권기관 대의원 후보자는 추천회의에 참가한 선거자들이 직접 추천한다고 하고, 제정당·사회단체들과 국가기관·기업소 종업원회의, 협동농장 농장원회의, 협동단체 조합원회의, 주민회의 및 군무자회의에서 각급 인민회의 대의원후보를 추천할 수 있도록 하였다(1967년 선거법 제33조~제35조). 이 후보자추천제는 형식적으로 보면 복수후보자를 선출하고 자유로운 선거참여를 보장하고 있는 것으로 보일 수 있으나, 실제적으로는 한 선거구에 1명의 후보자만을 등록하도록 하는 제도적 장치로서 기능하고 있다고 할 수 있다.

다시 말해 후보자추천제는 선거과정의 중점을 후보자의 지명의 단계에 두고

있는 것이다. 이는 총체적으로 볼 때, 선거라기 보다 복수선택제를 허용하지 않는 일당독재에 대한 신임투표의 한 방편에 지나지 않는다. 따라서 후보자추천제는 입후보의 자유를 원천적으로 제한하는 것이며, 투표에서의 비밀보장원칙도 무의미하게 만드는 것이다. 북한 선거법상 후보자추천제도는 일당독재하에서 통치권행사의 수단 내지 도구로서 기능을 강화하는 차원에서 선거가 이루어지고 있다는 점을 잘 보여주는 한 제도라고 할 수 있다.²⁰⁾

(3) 黑白投票函制와 單一投票函制

북한의 선거제도에서 그 주요한 특색은 바로 투표방식을 통해 알 수 있다. 전술한 바와 같이 북한은 초기선거법에서 흑백투표합제를 채택하여 각 선거구의 단일후보자에 대해 흑색과 백색의 투표함을 준비하고, 이 후보자에 대해 찬성하면 백색투표함에 반대하면 흑색투표함에 선거표를 넣도록 하였다. 이 제도는 결국 북한선거법상 '소선거구제'에 단독후보자만이 허용되는 조건에서 그 후보자에 대한 투표의 자유를 제한하는 제도라고 할 수 있다. 이 때 단일후보자에 대해 투표가 진행되는 상황에서 반대를 의미하는 흑색함에 선거표를 투입한다는 것은 통제된 북한사회에서 어려운 일임은 쉽게 짐작할 수 있다. 이는 흑백투표합제에 의한 선거결과가 투표자 100%의 찬성으로 후보자당선이 결정되는 북한의 주장이 잘 말해준다.

이 흑백투표합제는 1962년 선거법에서 단일투표합제로 바뀌었다. 그러나 이 제도도 따지고 보면, 단일투표합이지만 찬성과 반대를 구분하여 투표함에 선거표를 넣도록 함으로써 단일후보자에 대한 절대적인 찬성유도라는 투표행태를 완전하게 불식시킬 수는 없었다. 다시 말해 비록 단일합투표제라고 강조되지만, 실제에 있어 찬성할 경우 선거표를 그대로 투표함에 넣고, 반대할 경우 반대표시를 위해 기표를 해야 하는데 북한체제의 특성상 반대의사를 표시하는 것은 상상하기 어렵다.

(4) 選舉委員會

북한은 선거위원회를 “최고인민회의와 지방 각급 인민회의의 대의원 선거를 조

20) 金永來, 앞의 논문, 166면.

직하며 집행하기 위한 국가적인 임시적조직체”라고 정의하고, “유권자들이 가장 편리하게 선거에 참가하며 선거가 가장 공정하게 진행되도록 보장하기 위하여 민주주의적으로 조직”되며, 그 임무는 “선거의 민주주의적 원칙을 철저히 보장하며 국민들이 선거권과 피선거권을 자유롭게 행사할 수 있게 하는 것”이라고 한다.²¹⁾

북한선거법상 선거위원회는 상설기관이 아니라 선거 때에만 구성되는 비상설 기관이다. 북한의 각급 선거위원회는 각급 주권기관 대의원 선거사업을 조직·집행하며, 선거규정을 정확히 집행하도록 지도·검열하고, 선거위원회의 사업과 관련하여 제기된 신소를 심의·해결한다. 또한 선거사업과 관련한 예산안을 작성·배정하며, 선거결과를 확정하여 보고 내지 공포한다(1967년 선거법 제 26조~제32조). 이에 의하면, 북한의 선거위원회는 선거준비 및 그와 관련된 문제들의 심의·해결, 선거문건의 작성, 선거결과의 확정과 공포 등 선거의 준비, 진행, 종결까지의 모든 사안을 담당하는 조직이다.

선거위원회는 제 정당·사회·협동단체 대표들로 조직되는데(동법 제23조), 실제적으로 선거위원회가 곧 각급 인민회의 대의원을 추천하는 기관이라는 점에서 보면 선거위원회의 정치적 중립성과 선거관리의 공정성이 보장될 수 있을 것인가에 대한 의문이 남는다.

(5) 當選確定

북한선거법에 의하면, 각급 주권기관 대의원선거는 해당 선거구의 전체선거자의 과반수가 참여하여야 그 선거가 유효하며, 해당 선거구에서 찬성투표를 가장 많이 얻은 후보자로서 그 선거구 전체선거자의 과반수 이상의 찬성투표를 받은 후보자를 당선자로 한다(1967년 선거법 제54조~제55조).

이러한 당선자 확정요건은 일반적으로 단순 다수득표자를 당선자로 확정하는 자유민주국가의 선거제도와 비교된다. 북한선거법은 전체투표자 과반수투표와 투표자 과반수 획득에 의한 당선결정 보다 더욱 엄격한 요건을 정하고 있다. 이는 한 개 선거구에 단일후보를 내세우고 이 후보에 대해 100% 투표에 100% 찬성이라는 선거결과를 낳게 하는 배경의 일면을 엿볼 수 있는 부분이

21) 「법학사전」, 앞의 사전, 379면.

라 할 수 있다. 한편 북한에서 100% 투표, 100% 찬성이라는 선거결과가 북한에서 주장하는 것과 같이 인민의 수령에 대한 존경과 충성심의 표시이며 근로자들의 정치사상적 통일과 북한 선거제도의 우월성을 보인 것이라는 것에서 북한의 선거제도는 일당체제와 수령의 일인지배체제를 위한 한 수단으로 활용된다는 점을 엿볼 수 있다.

(6) 單一立候補制

북한의 선거를 보면, 선거법상 다수의 후보자를 추천하는 절차를 두고 있지만 실제로 단일입후보제가 실시되고 있음을 알 수 있다. 예컨대 북한의 최고인민회의의 대의원선거를 위한 선거위원회의 선거공고는 바로 한 선거구에서 한명의 후보자를 내세우고 있으며, 선거는 해당 선거구에서 한 후보자에 대한 찬성 또는 반대의 투표로 이루어져 왔다. 따라서 북한의 선거는 이미 사전에 결정된 바와 같은 결과를 공표하는 요식절차에 불과한 과정을 밟게 된다. 북한의 선거 규정들은 형식적으로는 복수후보제를 보장하고 있는 것으로 보이며, 명시적으로 단일후보제를 규정하고 있지는 않다.

북한에서 단일입후보제는 바로 후보자추천절차와 흑백투표합제 및 단일투표합제를 통해 제도적으로 뒷받침됨으로써 선거의 요식화를 가능하게 하였다고 할 수 있다.

(7) 選舉者名簿의 誤謬에 대한 請願 및 申訴

북한의 선거법은 선거자명부에 대한 오류(명부의 미등록, 성명의 오기, 선거권 상실자의 등록 등)가 있는 경우 그 선거자명부를 작성한 해당 인민위원회에 청원서를 제출하도록 하였다. 이 경우 해당 인민위원회는 5일 이내로 그 청원서를 심의한 후 접수 혹은 거절하며, 거절하는 경우 그 이유를 첨부하여 청원자에게 서면으로 회답을 하도록 하였다. 이에 대해 청원자가 인민위원회의 결의에 대해 부당하다고 인정하는 경우 상급 인민위원회에 신소할 수 있도록 하였다. 신소를 받은 상급인민위원회는 3일 이내로 그 청원서를 심의한 후 하급 인민위원회의 결의를 비준 혹은 부인할 수 있는데, 상급 인민위원회의 결의는 최종적인 것이 된다고 하였다(1946년 「면·군·시 및 도인민위원회 위원선거

규정」 제14조, 1947년 「면 및 리(동) 인민위원회 위원선거 규정」 제14조).²²⁾ 이후 선거자명부의 오류에 대한 청원 및 신소제는 다음과 같이 변화되었다. 즉, 1962년 선거법은, 선거자가 선거자명부의 오류에 대해 해당 인민위원회에 청원하도록 하고, 청원에 대한 인민위원회 결정에 불복하는 경우 인민재판소에 이의를 신청할 수 있도록 하고, 인민재판소는 이를 심의하여 판정결과를 신청자와 해당 인민위원회에 통지하도록 하였다(제13조, 제14조). 1963년 선거법도 이에 대해 동일하게 규정하고 있었다(제12조, 제13조). 이와 관련하여 1967년 선거법은 선거자명부의 오류에 대해 선거자들의 청원제를 두고, 이 청원에 대한 인민위원회의 결정에 불복하는 경우 인민재판소에 의견을 제기할 수 있도록 하였으며, 인민재판소는 이를 심의하고 판정결과를 의견제기자와 해당 인민위원회에 통지하도록 하였다(제13조, 제14조).

3. 北韓의 選舉制度和 舊蘇聯의 選舉制度의 比較

북한의 선거제도는 구소련법제의 영향을 받은 다른 북한법제와 마찬가지로 구소련의 선거법의 영향을 받았다. 따라서 구소련의 선거제도를 살펴봄으로써 구소련의 선거제도와 북한의 그것과의 연관성을 엿볼 수 있다.

(1) 舊蘇聯憲法上 選舉制度

다음에 구소련의 헌법을 중심으로 구소련의 선거제도를 살펴본다.

구소련은 1918년 헌법(이른바 '레닌헌법')을 제정한 후 소비에트대의원선거에서 신앙·민족·거주기간에 관계없이 18세 이상의 남녀에 대해 선거권 및 피선거권을 인정하였다. 다만, 임금노동이용자, 비소득근로자, 상인, 성직자, 구경찰, 비밀경찰근무원 및 구황실관계자에 대해서는 선거권 및 피선거권을 박

22) 北韓에서 청원은 국가기관, 기업소, 사회, 협동단체와 공무원의 활동과 관련하여 개별적 공민의 이익의 침해와는 관계없이 그 사업의 개선발전을 위한 의견을 제기하는 행위를 말한다. 한편 申訴는 근로자들이 국가기관, 기업소, 사회, 협동단체와 공무원들의 직무상 활동과정에서 나타나는 개별적 공민이나 조직체들의 권리와 이익에 대한 침해를 미리 막거나 또는 침해된 권리와 이익을 회복시켜 줄 것을 해당기관에 요구하는 것이라고 한다(「법학사전」, 전계사전, 395~397면). 이에 비추어 請願과 申訴의 차이는 前者가 國家機關, 社會團體 등에 대한 意思表示制度라면, 後者は 非法的 行爲에 의하여 침해된 權利와 利益의 회복을 요구한다는 점과 個人의 요구도 포함되어 점에서 찾을 수 있다.

탈하였다. 이는 선거의 불평등을 의미하는 것으로 당시 계급대표기관인 소비에트를 권력기관화하기 위한 '계급적 불평등원리'에 의한 다단계간접선거라 할 수 있다.

이러한 불평등선거는 형식적으로 사회주의국가의 성립을 선언한 1936년 헌법(이른바 '스탈린헌법')에서 해소되었다. 이후 구소련의 1977년 헌법의 선거제도는 1936년 헌법의 그것과 기본적으로 동일하다.

다음에 구소련의 1977년 헌법상 선거제도에 관하여 언급한다.

첫째, 선거의 기본원칙에 관하여 모든 인민대의원 소비에트의 선거는 비밀·보통·평등·직접선거로 행해진다는 원칙을 규정하였다(제95조, 제97조, 제98조, 제99조).

둘째, 선거권 및 피선거권은 법률에 의해 정해진 절차에 따라 정신병자로 인정된 자를 제외한 만 18세 이상의 모든 소연방시민에게 부여하고, 소연방 최고회의의 대의원의 피선거권은 만 21세 이상으로 정하였다(제96조).²³⁾

셋째, 대의원 입후보자 추천권은 공산당, 노동조합, 전연방 「레닌」공산주의 청년동맹의 제조직 협동조합, 기타 사회단체와 노동자집단 및 군부대의 군무자회의에 속한다고 하였으며, 이 때 소련시민과 사회단체는 대의원후보자의 정치적, 군사적, 개인적 사실에 관하여 자유롭고 전면적인 토의와 집회, 신문, 출판물, 라디오, 텔레비전 등을 통하여 선거활동을 할 수 있는 권리도 규정하였다(제100조).

넷째, 대의원선거 실시에 따른 비용은 모두 국가가 부담한다고 하여(제100조) 선거공영제를 채택하였다.

다섯째, 각 소비에트 대의원선거는 선거구별로 실시하며, 선거관리는 사회단체, 노동집단 및 군부대별 군무자회의의 대표들로 구성되는 선거위원회에서 하며, 인민대의원 선거절차는 소련방, 연방구성공화국 및 자치공화국의 법률에 위임하였다(제101조).

(2) 舊蘇聯 選舉制度의 特徵

구소련의 선거규정은 형식적인 것이었으며, 실제적으로 각 소비에트 대의원

23) 舊蘇聯 1936년 憲法은 소련방 최고회의의 대의원 피선거권 연령을 만 23세 이상으로 하고 있었다(제135조).

선거 후보자는 각 공산당조직과 각 사회단체의 추천을 얻지 않으면 안되었으며, 법적 규정이 없음에도 불구하고 그 실질적 운영상 각 선거구에 1명의 후보자로 사전 조정되는 방식으로 선거절차가 진행되었다. 이는 단일후보자 추천제에 의해 가능하였다.

다음에 그 특징을 언급한다.

첫째, 구소련의 선거제도는 형식상 정당, 여러 단체 등에서 선거후보자를 추천할 수 있도록 하였지만 실제로 당에 의해 선발되고 심사된 1명의 후보자만이 대의원선거 후보자로 등록되고 이 후보자에 대한 찬반투표로 행해짐으로써 단일후보자에 대한 신임투표의 성격을 띠었던 것이다. 결국 후보자에 대한 결정은 투표 이전에 후보자추천과정에서 이루어졌다. 후보자추천은 선거위원회에 신고되어야 하고, 추천된 후보자들은 선거전 집회(후보자추천대회 등)에서 토론을 거쳐 한 명으로 압축되고, 다시 결정된 후보자는 선거위원회에 등록하는 과정에서 선거위원회의 수락여부에 따라 최종 후보자로서 추천되는 것이다. 이때 선거위원회는 당에 의해 통제됨으로써 당의 의도에 따라 선거는 진행될 수밖에 없었다.²⁴⁾

둘째, 구소련의 선거는 광범한 선전에 의하여 투표에 모든 주민을 참여시키기 위한 노력이 수반되었다. 이는 투표함을 편리하게 설치하고 병약자에 대한 교통수단을 마련하고 관대한 부재자투표를 인정하고 있었다는 점에서 엿볼 수 있다. 그래서 선거과정은 진지한 정치적 선택이라기 보다 일종의 축제의 성격을 띠었으므로 단지 참가의 연대성을 확인하려는 의도를 강하게 내포하고 있었다. 즉, 인위적인 조작에 의해 국민의 공적 참여의식을 유발하는 것이었다. 이는 구소련의 선거가 대대적인 대회와 집회에 의해 선거운동이 진행되고 통상 투표율과 찬성율이 거의 100%에 다다르고 있음을 통해 알 수 있다.²⁵⁾

셋째, 비밀투표의 원칙도 단일후보에 대한 찬반투표방법을 보면, 그것이 형식에 그치고 있음을 알 수 있다. 단일후보에 대한 찬반투표는 투표자가 투표용지에 표시를 하여 투표함에 집어 넣는 형식적 절차에 불과한 것이었다. 즉, 후보자에 대해 찬성하는 경우 아무런 표시없이 그대로 투표지를 투표함에 넣고, 반대하는 경우 후보자의 성명에 횡선을 긋도록 함으로써 반대의 의사를 표시하기

24) 서울대 국제문제연구소 편, 「蘇聯 政治 經濟 事典」(民音社, 1990), 169~170면.

25) W. E. Butler, 李允榮 譯, 「소비에트 法」(대륙연구소 출판부, 1990), 206면.

위해 기표소에 들어가야 하는 상황에서 투표의 비밀은 보장될 수 없었다.²⁶⁾ 넷째, 이러한 선거제도는 구소련에서 스탈린체제가 확립되면서 공산당이 직접 통치를 담당하면서 소비에트 대의원 선출을 위한 선거가 공동화되고, 선거가 당의 정책을 달성하기 위한 동원수단으로 전락한 것을 의미한다. 다시 말해 선거는 단일후보제에 의해 해당후보자에 대한 신임투표로 되고 만 것이다. 따라서 구소련에서 선거는 인민의 의사표출제도로써 실질적 의미를 갖지 못하게 되었다.²⁷⁾

다섯째, 구소련의 선거제도는 동구사회주의국가를 비롯한 여타 사회주의국가의 선거제도에 직접적인 영향을 미쳤으며, 이들 국가들에서는 구소련의 선거제도를 답습하게 되었다. 여기서 북한은 예외일 수 없었다. 북한의 선거제도에서 단일입후보제는 구소련의 선거제도에서 큰 영향을 받았다고 할 수 있다. 앞서 살펴본 바와 같이 북한선거법의 내용을 보면, 구소련의 선거제도와 유사하다는 면에서 북한선거법은 구소련의 선거제도를 모방한 것임을 알 수 있다.

이러한 구소련의 선거제도는 1980년대 후반 고르바초프의 페레스트로이카에 의해 그 개혁을 이루게 되었으며, 이에 따라 동구사회주의 국가들에서도 선거제도의 개혁을 통한 민주화와 정치변혁을 꾀하게 되었다. 현재 구소련 및 동구사회주의국가들은 민주개혁의 과정을 통하여 탈사회주의체제에 의해 자유민주주의 체제에서와 같은 정치적 복수주의의 토대위에서 정치적 민주화를 이루고 있으며, 이는 선거제도의 민주화를 통해 가능하게 되었다.

V. 北韓의 1992年 選舉法の 主要內容

여기서는 북한의 1992년 선거법에 관하여 구성체계와 내용면에서 1967년 선거법과 비교하여 그 차이점을 살펴본다.

1. 構成體系

먼저 구성체계면에서 보면, 1992년 선거법은 쉰文 제12장 86개조문으로 구

26) 「蘇聯總覽(1917~1977)」, 제1권(韓國外大 蘇聯 및 東歐問題研究所, 1981), 13~14면.

27) 「러시아와 독립국가연합을 아는 사전」(한길사, 1992), 375~377면.

성되어 있다. 1967년 선거법의 全文 제7장 부칙 61개조문에 비해 보다 확대된 것이다. 1967년 선거법에 비해 추가된 장으로는 선거법의 기본원칙(제1장), 대의원수와 선거일(제2장), 대의원후보자(제6장), 선거선전(제7장), 선거장(제8장), 재선거와 보충선거(제11장), 신소(이의신청) 처리와 별칙(제12장) 등을 들 수 있다. 특히 1967년 선거법상 부칙규정은 1992년 선거법의 제11장과 제12장을 통해 더욱 구체적인 내용을 규정하였다. 또한 조문들도 내용별로 정비한 것으로 볼 수 있다.

2. 內 容

다음 1992년 선거법을 내용면에서 1967년 선거법과의 주요한 차이점을 중심으로 간략하게 언급한다.

(1) 選舉法의 基本

첫째, 선거법의 목적에 관하여 규정하였다(제1조). 이에 의하면, 선거법은 각급 인민회의선거를 통해 “사회주의적 민주주의를 높이 발달시켜 각급 인민회의를 인민의 총복으로 하고 인민정권의 강화에 기여한다”고 하였다. 여기서 선거법이 정권강화에 기여한다는 점을 명시함으로써 북한에서 선거가 통치권강화를 위한 수단으로 기능하고 있다는 점을 알 수 있게 한다. 이러한 목적규정은 1967년 선거법에는 없었던 조항이다.

둘째, 선거권 및 피선거권연령을 17세 이상으로 하여 과거 18세(1967년 선거법 제2조·제3조)에서 하향조정하였다(제2조). 앞서 언급한 바와 같이 선거권 및 피선거권연령은 1948년 헌법 제정시에는 만 20세였지만 1956년 11월 7일에 ‘만 18세’로 개정되었고, 1972년 헌법에서는 ‘만 17세’로 더욱 내려갔다. 1992년 헌법도 만 17세로 정하고 있다(제66조).

셋째, 평등·직접선거원칙에 관하여 규정하였다(제3조, 제4조). 이에 의하면, 선거권을 가진 공민은 한 선거구에서 한 표의 투표권을 가지며, 대리투표는 금지된다.

넷째, 1967년 선거법에 비해 비밀투표의 방법에 관하여 보다 구체적으로 규정하였다. 이를 보면, 찬성 또는 반대투표의 자유를 보장하고, 누구든지 그 사

실의 공개를 요구할 수 없으며 투표와 관련하여 압력을 가하거나 보복할 수 없도록 규정하였다(제5조).

다섯째, 선거공영제의 원칙을 규정하였다(제6조).

(2) 代議員數와 選舉日

먼저 대의원수에 관하여 살펴본다.

대의원수는 단지 인구수에 비례하여 대의원선거가 있는 때마다 정하고(제7조), 선거구수는 대의원수와 동일하게 하며(제13조), 선거구는 대의원수에 따라 행정구역과 인구수를 고려하여 정하도록 하였다(제12조). 선거구수와 대의원수가 같다는 점에서 북한의 선거제도는 '소선거구제'라 할 수 있다. 여기서 단지 인구수에 비례한다고만 하여 인구 3만명에 한 개의 비율로 선거구를 정하도록 한 것(1967년 선거법 제18조)과 다르다. 북한은 1962년 10월 22일 1948년 헌법 제35조를 수정하여 그 때까지 최고인민회의의 대의원은 인구 5만명에 1명의 비율로 선거한다고 하고 있던 것을 3만명에 1명의 비율로 선거한다고 개정하였다. 그 이래로 북한은 3만명에 1명의 비율로 최고인민회의의 대의원을 선거하였다.

다음 선거일에 관한 규정을 살펴본다.

첫째, 선거일은 대의원의 임기에 따라 규정하였다. 최고인민회의의 대의원 선거는 5년에 1회, 도(직할시) 인민회의와 시(구역)·군 인민회의의 대의원 선거는 4년에 1회 실시하도록 하였다(제8조). 이는 1992년 헌법에서 최고인민회의의 대의원의 임기를 5년으로 연장하고(제90조), 도(직할시) 인민회의와 시(구역)·군 인민회의의 대의원의 임기를 4년으로 정한 데(제135조)에 따른 것이다. 한편 선거실시 기간과 관련하여 법정기간내에 대의원선거를 행할 수 없는 특별한 사유가 있는 때에는 그 사유가 소멸되는 때로부터 90일 이내에 선거를 실시하도록 하였다(제8조 단서).

둘째, 선거일은 사전에 공포되도록 하였다. 최고인민회의의 대의원선거일은 60일전, 지방인민회의의 대의원선거일은 40일전에 최고인민회의의 상설회의가 공포하도록 하였다(제11조). 과거규정은 각급 주권기관 대의원 선거일은 최고인민회의의 상임위원회가 선거일 60일 전에 정한다라고만 되어 있었다(1967년 선거법 제40조).

(3) 選舉區

선거구에 관해서는 선거인의 편의를 보장하기 위하여 행정구역, 선거자수, 교통편의 등을 고려한 선거분구를 당해 시(구역)·군 인민회의가 조직하도록 하였다(제15조). 종래 인구 300~3000명의 범위내에서 선거분구를 조직하고, 필요한 경우 도(직할시) 인민위원회의 승인이 있는 경우 300명 미만인 곳에도 선거분구를 조직할 수 있을 뿐만 아니라 선거권을 가진 환자 25명 이상의 병원, 요양소 및 철도의 중요역, 기타 이와 비슷한 기관, 기업소 등도 선거분구를 조직할 수 있다는 규정(1967년 선거법 제22조)은 삭제하였다.

(4) 選舉委員會 및 選舉人名簿

첫째, 1967년 선거법에 비해 선거위원회의 구성원수를 축소·조정하였다. 즉, 중앙선거위원회는 17~21명에서 11~13명으로, 도(직할시) 선거위원회는 9~13명에서 9~11명으로, 그리고 시(구역)·군선거위원회는 7~11명에서도(직할시)선거위원회와 마찬가지로 9~11명으로 조정하였다. 또한 최고인민회의의 대의원 선거를 위한 구선거위원회는 7~11명에서 5~7명으로 조정하였고, 도(직할시)·시(구역)·군인민회의의 대의원선거를 위한 구선거위원회는 종전과 같이 5~7명으로 하였으며, 분구선거위원회도 구선거위원회와 같이 5~7명으로 조정하였다(1967년 선거법 제25조, 1992년 선거법 제18조). 이때 선거위원회의 구성원은 선거사업에 동원된 기간의 노동보수는 그 구성원이 속한 기관, 기업소, 사회협동단체에서 지급하도록 하였다(제24조).

둘째, 선거위원회의 의결은 구성원 3분의 2 이상의 참석과 참석인원 과반수의 찬성에 의하도록 하였다(제22조). 이는 거수방법에 의한 다수가결을 정한 1967년 선거법(제32조) 보다 그 의결방법을 구체화한 것이다.

셋째, 선거인명부에는 전술한 선거법 제2조제4항의 자를 제외하고 분구(구) 선거위원회가 당해 지역에 거주하는 선거권을 갖는 모든 공민을 등록한다(제28조제1항, 제29조). 조선인민군, 조선인민경비대의 선거인명부는 당해 군부대가 작성한다(제28조제3항). 또한 선거인명부는 분구(구)선거위원회에 의해 선거일의 15일전까지 작성되고(제28조제1항), 선거인이 열람할 수 있도록 선거일의 15일전까지 선거인명부의 사본이 공시된다(제31조). 공시된 선거인명

부에 잘못이 있는 경우 당사자 또는 관계자는 분구(구)선거위원회에 그 사실을 제기하고, 분구(구)선거위원회는 잘못을 확인하게 되면 바로 명부를 정정하고 그것에 대하여 제기자에게 통지해야만 한다(제32조).

(5) 代議員 候補者

대의원후보자의 선출에 관하여 보다 구체적으로 규정하였다(제35조~제47조). 대의원후보자는 선거인이 직접 추천하거나 또는 정당·사회단체가 공동으로 혹은 단독으로 추천하며(제35조), 추천된 후보자는 100명 이상으로 구성되는 선거인회의에서 자격심사를 받고(제36조) 여기서의 과반수찬성에 의해 후보자로 선거구에 등록된다(제39조). 후보자추천에 관하여 종전에는 후보자추천회의에서 후보자의 자격의 적당·부적당에 관하여 자유토론후 찬성·반대를 결정한다고만 규정하고 있었다(1967년 선거법 제35조). 한편 한 선거구에 등록되는 대의원후보자는 제한이 없다고 규정(제42조)한 것은 복수후보자에 의한 경쟁선거를 명시한 것으로 주목되는 대목이다. 이 경선제가 실제적으로 운영된다면 획기적인 선거제도의 변화를 의미하게 될 것이다.

(6) 選舉宣戰 및 選舉場

먼저 선거선전(선거운동)에 관한 규정을 구체적으로 정하였다(제48조~제58조). 단순히 대의원후보자들이 후보자 등록일부터 방송·출판물 및 기타 수단으로 성명·성별·연령·소속정당 또는 단체명을 공포하도록(1967년 선거법 제38조) 한 데에서 이를 체계화하였다. 선거선전은 각급선거위원회의 조직지도하에 하도록 하고(제48조), 그 금지사항으로 반대투표·기권·선거파괴의 선동행위, 후보자 비방, 선거위원회의 승인없는 집회와 시위 및 선거조직 등을 열거하였다(제53조).

다음 선거장과 투표실에 관한 규정을 두었다. 선거장은 모든 선거분구에 설치하며(제54조), 투표실과 선거위원회의 구성원들이 활동하는 사무실이 설치되며(제55조), 경비조치를 하도록 하였다(제57조). 투표실은 투표의 비밀이 보장되도록 선거일 3일전까지 설치되도록 하고(제56조), 선거인이 선거장과 투표실을 살펴볼 수 있도록 하였다(제58조).

(7) 投票

첫째, 투표시간은 종전에 8시부터 20시까지 그 시간을 정하여 규정하였으나(1967년 선거법 제41조), 1992년 선거법에서는 중앙선거위원회가 선거때마다 계절을 고려하여 정하도록 하였다(제59조).

둘째, 투표방법은 무기명투표로 하되, 후보자가 복수인 경우 투표용지에 미리 기입되어 있는 명부중에서 찬성하는 한명의 후보자만을 남기고, 나머지는 이름 중앙에 횡선을 그은 후 투표함에 넣는다. 한명의 후보자인 경우 찬성이면 아무런 표시없이 그대로 투표함에 넣고, 반대면 이름에 횡선을 그은 후 투표함에 넣도록 하였다(제64조). 이는 과거 선거표를 받아 단일후보자에 대해 찬성과 반대를 구분하여 투표함에 넣도록 하는 투표방식(1967년 선거법 제43조)에서 발전한 면모를 찾을 수 있다.

이와 관련하여 그동안 북한의 선거에서 투표방식을 보면, 비밀투표의 원칙이 무의미하였음을 알 수 있다. 먼저 북한의 최초의 선거(1946년 11월 3일 실시)인 「면·군·시 및 도 인민위원회 위원의 선거에 관한 규정」에서는 투표할 때 백색과 흑색 두 개의 투표함을 준비하고, 선거자는 선거표를 받아 찬성하면 백색함에, 반대하면 흑색함에 선거표를 넣도록 하였다(제39조, 제40조). 이것이 이른바 '흑백함 투표제'이다. 이후 '최고인민회의'의 구성을 위한 최초의 대의원 선거(1948년 8월 25일 실시)에 관한 규정인 「최고인민회의 대의원 선거에 관한 규정」도 이러한 흑백함투표제를 채택하고 있었고, 또 북한정권 수립후 행해진 지방선거(1949년 3월 30일 실시)에 관한 규정인 「도·시·군(구역) 인민회의 대의원 선거에 관한 규정」도 흑백함투표제를 채택하고 있었다. 이같은 흑백함투표제는 제2기 최고인민회의 대의원선거(1957년 8월 27일 실시)까지 계속되었다. 그후 1962년 「최고인민회의 대의원선거규정」에 의해 단일함 투표방식으로 바뀌었다(제34조). 그러나 이 단일함 투표제는 찬성일 경우 선거표를 그대로 투표함에 넣고, 반대할 경우 반대표시를 위해 기표를 해야 하는 상황을 설정함으로써 북한과 같은 체제하에서 반대의사를 표시하기 위해 기표를 하는 것은 매우 어려운 일이라는 점에서 사실상 비밀투표의 원칙은 실현될 수 없었다.²⁸⁾

28) 金永來, 앞의 논문, 167면.

(8) 投票結果의 確定과 再選舉·補充選舉

먼저 투표결과에 대한 내용을 살펴본다.

첫째, 투표결과에 대한 계산은 투표가 종료한 다음 분구(구) 선거위원회의 선거위원회 사무실에서 하도록 하였다(제69조). 또한 선거위원회의 구성원은 투표함의 봉인상태를 선거참관인과 함께 확인하되, 선거참관인이 보기 전에 투표함을 개방하여 발급한 선거표 수와 투표함 안에 있는 선거표 수를 맞추어 보아야 한다. 이 때 발급한 선거표 수가 투표한 선거표 수보다 적거나 동일하면 그 선거는 유효하고, 반대로 많으면 그 선거는 무효로 된다고 규정하고 있다(제70조).

둘째, 당선자는 해당 선거구에서 투표한 선거자수의 반수 이상의 찬성을 얻은 대의원후보자라고 하였다(제74조). 이는 과거 각급 주권기관 대의원선거는 전체 선거자의 절반 이상이 선거에 참가하여야만 선거의 효력이 발생하며(1967년 선거법 제54조), 해당 선거구에서 전체 선거자의 절반 이상의 찬성투표를 받은 후보자가 대의원으로 당선된다는 규정(제55조)에서 변화된 내용이다.

셋째, 득표수가 동일한 경우 당선자가 없는 것으로 하였다(제74조). 1967년 선거법은 리(읍·로동자구·동) 인민회의 대의원선거에서 규정된 대의원수보다 많은 후보자를 추천 등록하고 투표를 진행하였을 경우에 두사람 이상이 동점의 찬성투표를 받았을 때에는 후보자 등록순위에 따라 당선자를 결정한다(제57조)는 규정만 두었을 뿐이고, 최고인민회의 대의원선거의 경우와 도(직할시)·시(구역)·군 인민회의 대의원선거의 경우에 이와 관련한 동점득표자에 대한 처리규정을 두지 않았다.

다음 북한의 1992년 선거법은 재선거와 보충선거의 원인과 절차를 구체적으로 정하였다(제77조~제81조). 이에 의거하여 재선거 및 보충선거에 관한 규정을 살펴본다.

첫째, 재선거는 당선자가 없는 경우, 임기개시전 당선자의 사망 또는 피선거권의 상실, 선거무효로 판명된 경우 등에 실시된다(제77조·제78조).

둘째, 보충선거는 각급 인민회의 대의원이 선거인의 신임을 잃어 소환된 경우와 도(직할시), 시(구역)·군 인민회의 대의원이 다른 지방으로 옮긴 경우에 실시된다(제79조). 보충선거는 남한선거법상 보권선거에 해당하는 것이다.

(9) 申訴處理와 罰則

먼저 선거권과 피선거권의 침해에 대하여 신소(이의신청)를 허용하였다. 공민은 자신의 선거권과 피선거권이 침해되었을 때 또는 기관·기업소·단체·공민이 이 선거법에 위반하였다고 인정되는 때 당해 선거위원회에 구두 또는 서면으로 신소를 제기할 수 있다(제83조). 신소를 접수한 선거위원회는 3일 이내에 이를 심의·결정하여 신소자에게 그 결과를 통보하여야 한다(제84조). 더욱이 이에 불복할 경우 신소자는 인민재판소에 이 문제를 제기할 수 있으며, 당해 재판소는 재판절차에 따라 이 문제를 심의하여야 하며 재판소의 결정은 최종적이다(제85조).

다음 선거범죄에 관한 벌칙규정으로 선거범죄자, 즉 불법수단에 의한 선거과괴자·혼란야기자, 공민의 선거권과 피선거권의 자유로운 행사의 방해자, 선거법위반자 등에 대해서는 행정적·형사적 책임을 묻도록 하였다(제86조). 과거에는 선거범죄에 대해서 형법에 의한 형사책임을 진다고만 하였는데(1967년 선거법 제60조), 이 보다 선거범죄에 대해 형사적 책임뿐만 아니라 행정적 책임도 지도록 하여 그 처벌규정을 구체화하였다.

VI. 北韓의 1992年 選舉法과 南韓選舉法の 比較

전술한 바와 같이 북한의 1992년 선거법은 과거에 비해 발전된 면모를 보이고 있다. 이 선거법에 대해서 우리의 선거법(통합선거법)과의 비교를 통해 몇가지 차이점을 찾아봄으로써 이를 이해하는데 도움을 얻고자 한다.

1. 選舉權 및 被選舉權 年齡

선거권과 피선거권 연령의 차이이다. 북한에서는 선거권과 피선거권의 연령을 17세 이상의 공민으로 하고 있다(제2조). 이에 비해 남한에서는 선거권 연령은 20세 이상의 국민이며(통합선거법 제15조), 국회의원 선거의 경우 피선거권은 25세 이상의 국민으로 하고 있으며, 지방의회의원 및 지방자치단체장의 선거의 경우 피선거권은 해당 지역구에 주민등록이 되어 있는 주민으로서 25세 이상의 국민으로 하고 있다(동법 제16조).

2. 選舉管理委員會

선거관리위원회의 구성시기이다. 북한에서 각급 선거위원회<중앙선거위원회, 도(직할시)·시(구역)·군선거위원회, 구·분구선거위원회>는 각급 인민회의 대의원선거가 있을 때 한시적으로 구성되며(제23조), 각급 선거위원회의 구성원은 정당, 사회단체로부터 추천되고(제21조), 그 구성원이 선거사업에 동원된 기간의 노동보수는 각자가 소속하는 기관, 기업소, 사회협동단체로부터 지급받도록 하였다(제24조). 이에 비해 남한에서 각급 선거관리위원회는 선거업무 위한 상설기구로서 정당사무와 선거관리에 관한 역할과 기능을 담당한다(헌법 제114조~제116조, 통합선거법 제12조~제13조).

3. 候補者 登錄

북한은 대의원후보자로서 등록하려면 100명 이상으로 구성되는 후보자 자격 심사를 위한 선거인회의에서의 심사를 거쳐야 한다(제36조~제40조). 남한의 경우 선거에 있어 정당과 선거권자의 후보자추천제도를 두고 있다. 정당추천은 정당법 제31조의 규정에 따라 추천하며(통합선거법 제47조), 국회의원선거에 있어서 무소속후보자의 경우 선거권자의 추천(300인 이상 500인 이하)을 필요로 한다(동법 제48조). 한편 자치구·시·군의 장선거는 지역구국회의원 선거와 같이 300인 이상 500인 이하의 추천이 필요하며, 시·도의회의원선거의 경우에는 100인 이상 200인 이하, 시·도지사선거의 경우에는 1,000인 이상 2,000인 이하, 그리고 자치구·시·군의회의원선거의 경우에는 50인 이상 100인 이하(인구 1천명 미만은 30인 이상 50인 이하)의 추천을 필요로 한다(동법 동조).

4. 投票方法

투표방법의 차이이다. 북한에서는 무기명투표로서 복수후보자인 경우 찬성 후보자 1명의 이름만 남기고 나머지 후보자이름의 중앙에 횡선을 그은 후 선거표를 투표함에 넣고, 단독후보자인 경우 찬성하면 표시를 하지 않고 반대하는 경우에만 후보자성명에 횡선을 긋도록 하였다(제64조). 이에 비해 남한에

서 투표방법은 투표용지에 기표방법에 의한 투표를 하도록 하였는데(통합선거법 제146조), 이 때 선거인은 투표용지에 1인의 후보자를 선택하여 투표용지의 해당란에 기표하여야 한다(동법 제157조 4항).

5. 當選者 確定

당선자의 확정에 있어서 북한은 당해 선거구에서 투표한 선거인의 반수 이상의 찬성을 얻은 후보자를 당선자로 하며, 이에 해당되는 후보자가 없거나 동일 득표자가 있을 경우 당선자가 없는 것으로 하고 있다(제74조). 이 원칙에 의하여 단독후보자의 경우도 투표자 반수 이상의 득표를 하여야 당선자로 확정된다. 이에 비해 남한에서는 국회의원 선거의 경우 해당 선거구에서 유효투표의 다수를 얻은 자가 당선인으로 결정되며, 최고득표자가 2인 이상인 때(다수 동일득표자가 있는 경우)에는 연장자를 당선인으로 결정한다(통합선거법 제188조 제1항). 그리고 단독후보자인 경우 해당 선거관리위원회는 투표를 실시하지 않고 선거일에 그 후보자를 당선인으로 결정한다(동조 제2항). 따라서 남한의 선거제도가 지역구국회의원선거인 경우 '소선거구제 상대적 다수대표제'라면, 북한의 그것은 '소선거구제 절대적 다수대표제'라고 할 수 있다.

이는 지방의회의원선거의 당선인 결정에도 준용되나, 지방자치단체장의 선거의 경우 후보자등록 마감시각에 후보자가 1인이거나 등록마감후 선거일 투표 마감시각까지 후보자가 사퇴·사망하거나 등록이 무효로 되어 후보자수가 1인이 된 때에는 투표를 실시하여 그 득표수가 투표자총수의 3분의 1 이상에 달하여야 당선인으로 결정한다(동법 제191조제2항).

6. 再選舉 및 補闕選舉

재선거와 보충선거의 사유에서 차이점을 살펴볼 수 있다. 북한에서는 투표자 반수 이상의 득표가 이루어지지 않음으로써 당선자가 없는 경우와 임기개시 전 당선자가 사망 또는 피선거권을 상실한 경우 재선거를 실시하며(제77조), 대의원이 선거인으로부터 신임을 잃어 소환되거나 도(직할시)·시(구역)·군인민회의 대의원이 다른 지방으로 옮긴 경우에 보충선거를 실시하도록 하였다(제79조). 이에 비해 남한에서 재선거는 지역구국회의원, 지역구 시·도의원과

자치구·시·도의회의원, 지방자치단체장의 선거의 경우 당해 선거구에 후보자가 없는 때, 당선인이 없을 때, 선거의 전부무효판결·결정이 있는 때, 당선인이 임기개시전 사퇴 또는 사망한 때, 선거비용의 초과나 선거범죄 등으로 당선인이 당선무효로 된 때 실시하며(통합선거법 제195조), 보궐선거는 궐원 또는 궐위가 생긴 때에 실시하도록 되어 있다(동법 제200조). 그 사유로는 국회의 원 선거의 경우 임기중 의원의 사망, 사직의 허가, 국회의 제명 및 무자격결정, 임기중 피선거권의 상실, 겸직금지된 직에의 취임 등을 들 수 있다.

7. 選舉訴訟

선거소송에서 차이를 보이고 있다. 북한에서는 국민의 선거권과 피선거권이 침해당할 때 또는 기관·기업소·단체등이 이 선거법을 위반했을 때 국민이 제기한 신소(이의신청)에 대해 내린 해당 선거위원회의 결정에 이의가 있는 경우 신소자는 인민재판소에 문제해결을 제기할 수 있다. 또 선거와 관련한 의견은 선거종료후에도 각급 재판소에 제기할 수 있도록 하였다. 이 때 당해 재판소는 재판절차에 따라 문제를 심의해결하여야 하며, 재판소의 판결은 최종적인 것이 된다(제85조). 남한에서는 국회의원 선거의 경우 선거에 관한 소송으로 선거와 당선의 효력에 관한 소송이 있으며, 이 소송은 대법원에서 관할한다. 그런데 지방선거(지방의회의원 및 지방자치단체의 장 선거)에 있어서 선거 및 당선에 이의가 있을 때는 지방의회의원 및 자치구·시·군의 장 선거는 시·도선거관리위원회에, 시·도지사선거는 중앙선거관리위원회에 소청을 제기할 수 있으며, 이 소청에 대한 결정에 불복이 있으면 고등법원에 소를 제기할 수 있다(통합선거법 제219조, 제222조~제223조).

VII. 北韓의 1992年 選舉法の 評價

북한의 1992년 선거법에 대하여 평가하되, 이 법에서 가장 주요한 변화의 하나로서 복수후보제를 명기한 대목과 구소련을 비롯한 여타 사회주의국가들의 정치개혁과정에서 나타난 선거제도의 변혁에 비추어 북한의 선거제도를 살펴본다.

1. 複數候補制에 의한 競選制

북한의 1992년 선거법에서 복수후보제에 의한 경선투표제를 명기한 것은 가장 주목되는 대목이다. 제42조에서 각급 인민회의 대의원선거에서 한 선거구에 등록되는 대의원후보자수는 제한이 없다고 규정하였는데, 이러한 원칙은 복수후보자를 예정한 투표방식(제64조)과 동일득표자에 대한 무당선거 처리규정(제74조) 등으로 뒷받침되고 있다. 바로 이 점에서 1992년 선거법은 1967년 선거법에 비해 두드러진 발전면모를 찾을 수 있다.

그동안 북한에서 실시된 선거를 보면, 헌법 및 선거법에서 규정한 선거의 일반원칙이 무시되는 가운데 시행되어 왔음을 알 수 있다. 그것은 단일입후보제, 흑백합투표제, 찬반투표제, '조선로동당'에 의한 선거독점 등의 선거제도 및 선거행태에 의해 가능하였다. 특히 단일입후보제는 일반적인 선거원칙인 경선허원칙을 그야말로 유아무야하게 만들고 말았다. 북한에서 선거원칙이 무시되는 과정을 이해하기 위하여 북한 선거제도상 단일입후보제와 관련하여 좀 더 살펴볼 필요가 있다.

다음에 단일후보제와 관련하여 1967년 선거법상 이의 관련조항을 1992년 선거법상의 그것과 비교하여 언급한다.

첫째, 단일입후보제에 관하여 1967년 선거법은 명문규정을 두지 않고 있다. 그러면서도 1967년 선거법은 1992년 선거법과 같은 복수입후보제에 관한 명문규정도 없다. 다만, 당선자의 확정에 있어 해당 선거구에서 찬성투표를 가장 많이 받은 후보자를 당선자로 한다는 규정(1967년 선거법 제55조)에서 복수입후보제를 전제로 한 것미를 엿볼 수 있다. 그러나 1992년 선거법에서처럼 복수입후보제를 뒷받침하는 규정을 두지 않고 있었다.

둘째, 1967년 선거법에는 1992년 선거법상의 동점득표자에 관한 처리규정(제74조)을 두지 않았다. 다만, 리(읍·로동자구·동)인민회의 대의원 선거에서 "두사람 이상이 동점의 찬성투표를 받았을 때 후보자 등록순위에 따라 당선을 결정한다"는 것(1967년 선거법 제57조)은 규정된 대의원 수보다 더 많은 후보자를 추천 등록하고 투표를 진행했을 경우에 대비한 규정이라 할 수 있다. 그러나 이러한 규정은 최고인민회의·도(직할시)·시(구역)·군 인민회의 대의원선거에 대해서는 해당되지 않는다.²⁹⁾

셋째, 1967년 선거법상 투표방식을 보면 단일입후보제를 전제하는 제도임을 엿볼 수 있다. 즉, 투표자는 선거표를 받아 찬성과 반대를 구분하여 투표함에 넣도록 하였는데(제43조), 이 때 찬성이면 그대로 투표함에 넣고 반대이면 '×' 표시를 하여 투표함에 넣도록 함으로써 사실상 반대투표를 불가능하게 하였다. 앞서 언급한 바와 같이 후보자에 대한 반대의사를 표시하기 위해서는 찬성과 확연하게 드러나는 선거표에 표기하여야 하는 절차를 거치게 됨으로써 사실상 비밀투표의 원칙은 유명무실하게 되는 결과를 초래하였다.

넷째, 1967년 선거법상 후보자추천절차(제33조~제39조)를 보면, 대의원입 후보자 추천회의를 통해 복수입후보가 가능한 것처럼 규정하고 있었다. 그러나 대의원입후보자 추천회의는 사실상 노동당에 의해 주도됨으로써 당에서 지명한 후보자가 입후보자로 추천되어 등록됨으로써 경선은 애초부터 불가능한 것이었다. 따라서 선거법상 후보자추천절차는 요식적인 절차에 불과한 것이었다고 할 수 있다.

이러한 1967년 선거법상 제도와 절차에 비해 1992년 선거법은 전술한 바와 같이 후보자를 결정하는데 있어서 후보자자격심사 선거인회의를 두는 등 후보자추천절차에 있어서 제도적 변화를 보임으로써 구법에 비해 보다 복수후보자에 의한 경선제의 실시를 위한 보다 진전된 자세를 엿볼 수 있다.

2. 餘他 社會主義國家의 選舉制度變化에 비추어 본 北韓 選舉制度

1980년대말 구소련을 비롯한 사회주의국가들은 사회주의계획경제의 모순으로 인하여 개혁조치를 취하지 않으면 안되는 상황에 이르게 되었고, 이 위기를

29) 여기서 북한의 과거 선거법에서 리(읍·로동자구·동) 인민회의 대의원 선거에만 복수후보자를 예상한 규정을 두고 있는 이유의 하나는 다음에서 엿볼 수 있다. 북한은 각급 인민회의 대의원을 선출하기 위하여 '선거구'를 나누고 있는데, '선거구'는 최고인민회의, 도(직할시)·시(구역)·군 인민회의 선거시에 각각 같은 비율의 인구수에 따라 조직한다. 그러나 리(읍·로동자구·동) 인민회의 선거에 있어서는 '선거구'를 따로 조직하지 않고 해당 행정구역을 '선거구'로 하도록 하였다. 그래서 리(읍·로동자구·동) 인민회의 대의원 선거에는 복수후보자의 추천이 가능하며, 이 때 발생하게 될 동일득표자에 대한 처리규정이 필요하게 된 것이다. 이에 비해 최고인민회의와 도(직할시)·시(구역)·군 인민회의의 대의원선거는 각각의 선거구에서 선거가 이루어지므로 단일후보제가 가능하게 됨을 알 수 있다.

타개하기 위하여 사회전반에 걸쳐 개혁을 실시하게 되었다. 이 과정에서 경제 개혁의 전제로서 정치개혁이 요청되었으며, 이를 통한 민주개혁에서 선거제도의 민주화는 중요한 개혁과제로 진행되었다. 실제로 구소련 및 동구사회주의 국가들의 민주개혁에서 선거제도의 개선은 필수적인 정치개혁의 선행과제로 이루어졌음을 알 수 있다.

다음에 구소련 및 동구사회주의 국가들의 선거제도의 변화내용을 개관하고, 이에 비추어 북한 선거제도의 변화가능성을 검토해본다.

(1) 舊蘇聯 選舉制度的 變化

앞에서 살핀 바와 같이 구소련의 선거제도는 단일입후보제에 의해 사실상 당의 통제하에 이루어져 왔다. 이러한 비민주적인 선거제도는 1980년대 후반 고르바초프의 페레스트로이카에 의해 정치개혁의 일환으로 복수후보제의 도입요청에 의해 변화를 모색하였으며, 복수후보제는 1987년에 지방소비에트와 일부 당기관의 선거에서 복수후보제가 시험적으로 도입되었다. 그리고 1988년 헌법 개정과 같은 해 12월 「인민대의원회의 대의원선거법」에 의해 복수입후보제 원칙에 따른 민주선거제가 채택되었다.

우선 구소련의 1988년 헌법을 보면, 인민대의원의 보통·평등·직접·비밀선거에 의한 선출이라는 선거의 기본원칙 규정(제95조~제99조)은 1977년 헌법의 규정과 크게 다르지 않다. 그러나 후보자추천에 있어 복수후보추천을 명시한 점을 과거와 다른 점이다. 즉, 후보자에 대한 지명과 토의에 있어서 1988년 헌법은 각 선거구의 후보자추천권을 노동집단, 사회단체, 거주지별 선거인들, 군사지역의 군무자회의 등에 부여하되, 이들 기관들은 지방기관들, 하급단체들과 이러한 단체구성원들의 대의원입후보자에 관한 제안들을 고려하여야 하며, 대의원입후보자수를 제한하지 않는다고 하였으며, 각 선거전회의 참가자는 토의에서 자신을 비롯한 임의의 입후보자를 추천할 수 있도록 하였다(제100조).

그리고 구소련이 광범위한 부분에서 개혁조치를 추하는 가운데 1988년 12월 6일 공포한 「인민대의원회의 선거법」을 보면, 복수후보제를 보장하는 규정을 두었다. 인민대의원 선거 준비진행에서의 공개성에 관한 규정을 두어 선거진행에 관한 절차와 방법, 결과에 대해 대중보도매체를 통하여 공개하도록 하였다(제7조). 또한 입후보자 추천절차에 있어서 입후보자추천회의에서 입후보

자들의 무제한추천의 조건을 부여하도록 규정하였다(제37조, 제39조). 그리고 투표방법에 있어서 투표용지의 후보자들 중에서 선거인이 반대하는 후보자들의 성명을 삭제하는 방법으로 투표하되(제53조), 비밀투표를 보장하기 위하여 선거인은 반드시 투표소의 실 또는 칸을 경유하여 투표하도록 하였다(제52조). 이것은 바로 단일후보제를 지양하고 복수후보제를 보장하는 제도적 장치를 마련한 것이라 할 수 있다.

(2) 餘他 社會主義國家들의 選舉制度的 改革

무릇 복수후보제를 보장하는 선거제도에 따라 구소련은 고르바초프가 천명한 사회주의적 민주주의를 향한 진일보를 할 수 있게 되었다. 이와 같은 구소련의 선거개혁은 동구사회주의 국가들의 정치개혁에 큰 영향을 미치고 이들 국가에서의 민주화를 위한 초석을 마련하는 계기를 만들었다.

다음에 헝가리, 폴란드, 구동독에서 추진된 선거제도의 개혁을 중심으로 그 주요 내용을 간략하게 살펴본다.

첫째, 헝가리는 1989년 3월 25일과 4월 8일 동구사회주의국가에서 처음 복수정당제에 의한 자유총선거를 실시하였다. 이는 헌법과 정당법, 선거법, 결사권에 관한 법률 등의 제정 및 개정에 의한 일련의 민주개혁을 통해 가능하였다. 먼저 헝가리는 1980년대 후반 경제·사회개혁을 위한 불가결의 수단으로 사회주의적 다원주의를 도입하고, 그 실천방안으로 복수정당제를 채택하였으며, 이를 기반으로 1989년 10월 18일 새로운 헌법을 채택하였다.³⁰⁾ 이 헌법에서 선거제도에 관하여 보통·평등·직접·비밀선거의 원칙을 규정하고 구체적인 선거에 관해서는 특별법에 의하도록 규정하였다(제71조). 이에 따라 새로 마련된 선거법을 보면, 헝가리의 선거제도는 소선거구제와 지역 비례대표제에 전국 비례대표제가 가미된 형태이다.³¹⁾ 또한 투표는 선거구 후보와 정당 선거명부에 대해 각각 행하도록 하였다. 선거구에서는 유권자 과반수투표와 유

30) 1989년 헝가리憲法の 개정배경과 내용 및 全文에 관해서는 早川弘道, “ハンガリーの憲法改正”, 『法律時報』, 제62권 3호(1990. 3), 85~101면.

31) 총의석 394석중 소수민족에 8석을 할당하고 나머지 386석을 176석의 小選舉區, 152석의 地域比例代表制, 58석의 全國比例代表制로 나누었다. 여기서 有權者 6만명당 1개의 선거구로 나누고, 有權者 7만명당 1개의 地域比例代表를 정하도록 하였다. 최동희, 「동유럽의 정치경제와 한반도」(나남, 1991), 33면.

효투표자 과반수를 획득한 후보자를 당선자로 하되, 당선자가 없는 경우 15% 이상 득표한 후보 또는 상위 3명에 대해 결선투표를 하도록 하였다. 이 경우 유권자 25%의 투표로 선거가 성립하고 다수표를 획득한 자가 당선된다고 하였다. 지역 비례대표제는 전국을 20개 선거구로 나누고 각 선거구 마다 획득한 득표수에 따라 정당별 의석을 배분하도록 하였다. 이러한 복수정당제와 복수후보제에 의해 헝가리에서 과거 공산당에 의한 국가의 지배구조가 불식되고 정치개혁을 이루게 되었다.³²⁾

둘째, 폴란드도 헝가리와 함께 동구 사회주의국가의 정치개혁을 선도하였다. 그 가운데 선거제도의 개혁내용을 살펴보면, 폴란드의 개혁과정에서 1988년 3월 10일 개정된 국민의회(지방의회) 선거법의 내용은 바로 기존의 선거제도의 개혁을 이루는 것이었다.³³⁾

다음에 그 주요내용을 일별한다.

1) 복수후보제를 보장하였다. 비록 정당간의 의석비율을 정하고 그 비율내에서 동일 정당 후보자간의 경합을 통해 선거를 실시하는 것이지만, 한 의석에 대해 3명의 후보자의 경합을 통해 당선자를 정하도록 하였다.

2) 후보자추천권을 주민집회에도 인정함으로써 복수후보제를 보장하였다. 과거에는 공산당이나 공산당의 지배하에 있는 대중조직에 한정하여 후보자추천권을 인정하고 있었다.

3) 후보자의 우선순위가 폐지되고 투표의 비밀이 보장되었다. 과거에는 후보자의 성명이 우선순위별로 기재되고 올바로 투표되지 않은 것은 모두 제1순위 후보를 지지하는 것으로 간주되었는데, 새로운 선거제도는 알파벳 순서로 후보자성명을 기재토록 하여 후보자 우선순위를 폐지하였다. 이러한 선거법에 의해 폴란드에서 주민의 정치참여의 기회를 넓히고 주민의 의사를 존중하게 됨으로써 민주세력의 선거를 통한 집권을 가능하게 함으로써 정치개혁을 가속화하는 계기를 만들었다.

이처럼 공산당의 1당지배의 청산과 민주적 자유선거에 의해 여타 동구사회주의 국가들도 자유선거제도를 도입하여 정치개혁을 이루어 나갔다.³⁴⁾

32) 이 당시 헝가리의 선거제도의 개혁과 선거상황에 관해서는 박영신, 「동유럽의 개혁운동 -폴란드와 헝가리의 비교-」(집문당, 1993), 307~324면.

33) 위의 책, 34~35면.

셋째, 구동독은 구동독내 민주정당제도를 도입하고 구서독과의 정당연대를 통해 민주개혁을 이루었으며, 결국 독일의 통일에도 크게 기여할 수 있었다. 특히 구동독시민은 사회주의권의 개혁과 동서독의 통일이라는 시대적 환경변화에 직면하여 자유화의 열망에 따라 무혈혁명을 통한 정치개혁을 추진할 수 있었다. 이 과정에서 구동독의 사회주의통일당(SED)은 공산당의 권력독점 조항을 폐기하고 당내 파벌을 인정하는 조치를 취함으로써 개혁조치를 강구하였다. 이어 구동독에서는 1990년 3월 18일 동독 최초의 자유선거³⁵⁾를 실시하기 위하여 1990년 2월 21일 동독 인민회의 선거법(Gesetz über die Wahl zur Volkskammer der Deutschen Demokratischen Republik am 18. März 1990)³⁶⁾을 제정하였다.³⁷⁾ 이 선거법에 의하면, 구동독의 행정구를 15개 선거구로 나누어 총 400명의 의원을 선출하도록 하였으며, 18세 이상의 구동독 주민(당시 1천 2백만명)은 비밀투표에 의해 하나의 정당 또는 정당 및 정치단체와 연합한 연합정당을 선택하여 투표할 수 있게 하였다. 선거는 엄격한 비례대표제 하에 시행되었다. 즉, 각당의 의석은 득표수에 비례하여 전국의석에 배분하고, 각 선거구의 의석은 선거구에서의 득표수에 따라 할당하고, 또한 유효 득표총수의 0.25% 이상을 획득한 정당에는 국고보조로서 1표당 5마르크를 지급하도록 하였다. 한편 정치단체 및 정당간의 연합을 허용하되, 극우조직들의 선거참여를 배제하였다.³⁸⁾ 이에 따른 선거결과에는 구동독시민의 구서독과의 급속한 통일의 열망이 그대로 표출되었으며, 이를 통해 구동독은 민주개혁을 추진할 수 있게 되었으며 독일통일도 가속화되었다.

(3)北韓 選舉制度의 變化可能性

전술하였듯이 구소련을 비롯한 동구사회주의국가들의 선거제도의 개혁은 바로 그들 국가에서의 정치개혁의 전제로서 이루어졌음을 알 수 있다. 선거제도

34) 폴란드의 선거개혁에 따른 자유총선의 결과에 관해서는 「폴란드 便覽」(대외경제정책연구원 지역정보센터, 1994), 73~80면.

35) 舊東獨 人民會議의 自由選舉 및 地方自治團體의 選舉에 관해서는 山田 晟, 「東西兩ドイツ의 分裂と再統一」(東京: 有信堂, 1995), 440~446면.

36) GBL, I, S. 60.

37) 「독일통일 3년 현황과 전망」(통일원, 1994), 15~25면.

38) 山田 徹, 「東ドイツ·體制崩壞の政治過程」(東京: 日本評論社, 1994), 380~381면.

의 개혁에 의해 자유선거를 실시하고 이를 통해 비로소 민주정치체제를 구축해 나갔던 것이다. 다시말해 사회주의국가들의 정치개혁은 바로 선거제도의 민주화, 즉 복수후보제에 의한 민주경선제를 통해 정치민주화의 제도적 기틀을 마련할 수 있었던 것이다.

이러한 사회주의국가에서의 정치개혁을 위한 선거제도 개혁의 내용과 방향에 비추어 볼 때 북한의 선거법 개정이 시사하는 의미는 크다고 할 수 있다. 물론 북한의 경우 선거법의 개정만을 두고 이것이 북한에서 전반적인 정치개혁으로 이어지리라고 전망할 수는 없지만, 북한의 정치관계법상 하나의 발전적 변화라는 점을 엿볼 수 있다.

사실 북한의 1992년 선거법은 여러 면에서 발전된 면모를 보이고 있다. 그 내용을 보더라도 과거에 비해 많은 차이점을 엿볼 수 있다. 특히 단일후보제에 의한 찬반투표제에서 복수후보제에 의한 경선투표제로 바뀐 것은 큰 변화라고 할 수 있다. 이는 북한이 대내외적 환경변화에 대응하여 선거제도의 변화를 도모하려고 하는 자세를 보여주는 것이라 할 수 있다.

V. 맺음말 : 北韓 選舉法에 대한 展望

무릇 선거는 일반적으로 선거인이 다수의 후보자 중에서 선거절차에 따라 특정인을 대표자로 결정하는 행위으로써 국민의 대의기관을 구성하는 민주적 방법이며 통치기관으로 하여금 민주적 정당성을 확보하게 함으로써 대의민주주의를 실현하기 위한 불가결한 수단으로서의 의의를 가진다. 따라서 대의제도에 입각한 통치구조내에서 선거제도는 그 필수불가결한 조직원리를 의미하게 된다. 대의제도는 선거를 통해서만 실현될 수 있는 통치기관의 구성원리로서 선거없는 대의제도는 무의미한 것이기 때문이다. 여기서 선거제도의 공정성은 대의제도의 성패를 좌우하는 매우 중요한 요소가 된다.³⁹⁾ 그래서 자유민주주의국가에서 선거는 국민주권주의하에서 국민이 통치권을 통제할 수 있는 가장 효과적인 방법이기 때문에 선거의 민주정치적 의미와 기능이 강조되고 있다.⁴⁰⁾

선거는 선거에 참가하는 각 선거인의 투표에 의해 행하여지고, 유효투표의

39) 許營, 앞의 책, 722~724면.

40) 金哲洙, 「憲法學概論」(博英社, 1996), 165면.

최다수를 얻은 자를 당선자로 결정하는 것이 통례이다. 이러한 선거는 자유민주체제와 사회주의체제하에서 그 의미는 달리 나타날 수 있다. 자유민주주의체제하에서 선거는 통치권의 기초인 동시에 그 민주적 정당성을 확보하는 근거로서의 의미를 가지기 때문에 통치권의 담당자는 선거에 의해 결정되는 것이 당연하다. 따라서 여기서 선거와 민주주의의 개념은 불가분의 관계를 가지게 된다. 또한 이 체제에서 선거는 민주적 정치참여의 가장 본질적인 수단으로서의 의미를 갖는다. 즉, 선거는 민주사회에서 정치참여의 한 형식으로 평가되지만, 대다수 국민들의 정치형성과정에 참여하는 중요한 형식과 수단의 의미를 갖게 된다.

이에 비해 사회주의국가에서 선거는 전자의 경우와 다른 의미를 갖는다. 즉, 공산당 일당독재체제하에서 선거는 당의 유일지배체제의 통치권의 근거가 되지 않고 있기 때문이다. 그래서 사회주의 체제하에서 선거는 자유민주주의체제에서의 선거처럼 통치권을 행사하는 근거 또는 그 정당성을 부여하는 방법으로서의 의미와 기능을 갖지 않는다.⁴¹⁾ 이와 관련하여 북한의 선거는 선거법상의 형식적 규정에도 불구하고 실제적으로 노동당이 주도하는 통치구조와 엘리트층 원구조를 사후승인하는 형식적 절차인 동시에 주민들에게 정치적 관심을 촉구하는 일종의 정치적 동원절차로서 기능한 것으로 평가되어 왔다.⁴²⁾ 특히 선거 제도는 현대 정당제민주정치에서 매우 중요한 의미를 갖는다는 면에서 볼 때, 북한의 정당체제가 이른바 '전체주의적 일당체제'로서 사실상 노동당에 의해 통제되고 있다는 점에서 선거제도도 그 규정에 불구하고 실제적으로 당의 통제하에서 운영되어 왔다는 점을 간과할 수 없다. 이런 점에 비추어 북한의 선거 제도에서 자유민주주의체제에서의 선거의 의미와 기능을 찾을 수 없다. 이는 북한의 체제가 근본적으로 변화되지 않은 상황에서 단지 선거법의 개정만으로 북한의 선거제도의 근본이 바뀌었다고 판단하기는 어렵다. 다만, 북한이 대내외적 환경변화에 대응하여 개혁의 필요성을 절감함에 따라 북한 내부의 개혁을 추진한다고 할 때, 그 개혁·개방의 일환으로 정치면에서의 선거제도의 개선을 이루어야 할 것이란 점을 지적할 수 있다. 그리고 그 개혁의 모습은 북한이 사회주의체제의 고수라는 틀 속에서 한계를 가질 것이며, 이 때 북한의 개

41) 위의 책, 725~726면.

42) 「統一韓國의 政黨制度和 選舉制度」(민족통일연구원, 1994), 71면.

혁·개방은 구소련에서 추진했던 본격적인 개혁의 모습과는 다르게 나타나게 될 것임을 짐작할 수 있다.

한편 북한의 선거법은 그 실제면에서 보면, 북한에서 이 선거법이 나온 이후 최고인민회의의 대의원선거를 실시하지 않고 있는 시점에서 북한의 새로운 선거제도에 대한 평가를 내리기는 어렵다. 북한은 김일성 주석의 사망(1994. 7. 8) 이후 최고인민회의를 개최하지 않고 있다. 제9기 최고인민회의(1990. 4. 22 대의원선거 실시)는 1992년 헌법상 5년의 임기가 종료되었으며, 최고인민회의의 정기회는 물론 임시회도 개최되지 않는 가운데 국가예산과 그 집행정형에 관한 보고를 심의하고 승인하는 등의 권한은 그 상무기관인 「최고인민회의 상설회의」를 통해 행사되고 있는 것으로 보인다. 물론 북한헌법은 최고인민회의의 불가피한 사정으로 선거를 하지 못할 때에는 선거를 할 때까지 그 임기를 연장할 수 있도록 하였으며(제90조), 최고인민회의 상설회의는 최고인민회의의 임기가 끝난 후에도 새 최고인민회의 상설회의가 선거될 때까지 자기 임무를 계속 수행하도록 규정하고 있다(제103조). 또한 과거의 최고인민회의의 선거상황을 보더라도 반드시 그 임기에 맞추어 선거가 실시되지 않았음을 알 수 있다. 아무튼 지금의 북한의 최고인민회의의는 비정상적이고 파행적으로 운영되고 있음을 부인하기 어렵다.

북한에서 아직 1992년 선거법에 의해 최고인민회의의 대의원선거가 실시되지 않고 있다. 이 상황에서 북한의 1992년 선거법이 실제로 운용되지 않은 상태에서 이를 평가하고 그 장래를 전망하기는 어렵다. 따라서 이 법은 앞으로 최고인민회의의 대의원 선거 등을 통하여 그 실체가 드러남으로써 진정한 의미를 파악할 수 있을 것이다.

끝으로 북한의 선거법제의 고찰을 통하여 북한 선거법의 이론과 실제를 살펴보는 것은 단지 북한선거제도의 현황을 알아보는 데에 그치지 않고 나아가 남북통일을 고려하여 남북한 선거제도의 통합을 위한 기초자료로 활용하는 데에 그 의의를 찾을 수 있다. 아울러 북한이 선거법이 그 운영면에서 어떠한 방향에서 다루어지고 있는지에 관해 남북한 법제의 통합이라는 차원에서 그 발전 방향에 대해서도 생각할 필요가 있다. 이런 의미에서 앞으로 진행될 북한선거제도가 1992년 선거법에 의해 어떻게 운영되는 지에 관해 관심을 두어야 할 것이다.

표1 : <북한의 역대 최고인민회의 대의원선거 상황>

기별	선거일	대의원수	투표율 (찬성율)	정당·사회단체별 구성 (명)	법정임기 (실제임기)	비 고
1	1948. 8.25	572(212 +360) *	99.97 (98.49)	로동당 : 177(27.4%) 천도교청우당·조선사회민 주당 각 35, 노동인민당· 민주독립당 : 인민공화당 각 20, 기타단체 : 171, 무소속 : 144	3년 (9년)	-최고인민회의 대의원 선거규정 제정 -후백합투표(5만명당 1 명 선출) -1948년 헌법승인 -헌법에 임기 3년 규정
2	1957. 8.27	215	99.99 (99.92)	로동당 : 178(82.2%) 천도교청우당·조선사회민 주당 각 11, 노동인민당 : 3, 민주독립당·건민회 각 1, 불교도연맹 : 2, 인민공 화당 : 20, 기타단체 : 5	4년 (5년1개월)	-후백합 투표 -1954년 10월 30일 제2차 개헌에서 임기 4년으로 개정
3	1962. 10.8	383	100 (100)	로동당 : 371(96.8%) 천도교청우당·조선사회민 주당 각 4, 노동인민당· 민주독립당·건민회·불교 도연맹 각 1	4년 (5년1개월)	-단일합투표, 인구3만 명당 1명선출(제3기~ 제9기) -최고인민회의 대의원 선거규정 개정(1962. 8. 8)
4	1967. 11.25	457	100 (100)	로동당 : 442(96.7%) 천도교청우당·조선사회민 주당·노동인민당·민주독 립당·불교도연맹 각 1, 조총련 7	4년 (5년)	-「최고인민회의 및 도 (직할시)·시(구역)· 군·리(읍·로동자구· 동) 인민회의 대의원 선거에 관한 규정」 개 정('67 선거법) (1967. 9. 25)
5	1972. 12.12	541	100 (100)	로동당 : 97.6%	4년 (5년)	-사회주의헌법 채택 (1972. 12. 27))
6	1977. 11.11	579	100 (100)		4년 (4년4개월)	
7	1982. 2.28	615	100 (100)		4년 (4년9개월)	
8	1986. 11.2	655	100 (100)		4년 (3년5개월)	
9	1990. 4.22	687	99.78 (100)	로동당 : 601(87.5%) 천도교청우당 : 22(3.2%) 조선사회민주당 : 51(7.4%) 조총련 : 13(1.9%)	**	-사회주의헌법 개정 (1992. 4. 9) -헌법에서 임기5년 규정 -'92 선거법 개정 (1992. 10. 7)

<출처 : 「조선중앙년감」(평양); 「로동신문」(평양); 「'95 북한개요」(통일원)>

* 北韓은 제1기 최고인민회의대의원선거(1948. 8. 25)를 통해 南韓의 '비밀지하선거'에 의해 구성되었다고 하는 「남조선인민대표자대회」에서 남한을 대표하는 대의원 360명을 선출했다고 주장함.

** 1992년 헌법개정에 의해 임기는 4년에서 5년이 됨(제9기 최고인민회의 임기에 관해 북한은 명확히 밝히지 않고 있으며, 1994년 김일성 사후 최고인민회의 선거는 실시되지 않고 있음).

표2 : <북한의 역대 지방인민회의 대의원선거 상황>

선거일	대의원수				비고
	도·직할시	시·구역·군	리·읍·로동자구	면	
1949. 3. 30	689	5,164			도·시·군(구역) 인민회의 대의원 선거 규정에 의거 선출
1949.11.24~25				13,354	
1949. 12. 3			56,112		1952년 12월 22일 최고인민회의 상임위원회 정령으로 '면'을 폐지
1956. 11. 20			54,297		1954년 11월 30일 '지방주권기관 구성법'에 따라 '인민위원회'를 '인민회의'로 개칭
1956. 11. 27	1,009	9,346			
1959. 2. 28		9,759	53,882		
1963. 12. 3	2,517	14,303	70,250		'도(직할시)·시(구역)·군·리(읍·로동자구) 인민회의 대의원선거에 관한 규정'(1963. 10. 16)에 의거 선출
1967. 11. 30	3,305	18,673	84,541		'67 선거법(개정)에 의거 선출
1972. 12. 12	3,185	24,784			'리·읍·로동자구' 행정구역 폐지
1975. 2. 27		23,833			사회주의헌법(1972년 헌법)은 도(직할시) 인민회의 대의원의 임기는 4년, 시(구역)·군 인민회의 대의원의 임기는 2년으로 규정
1977. 3. 4	3,224	24,268			
1979. 3. 11		24,247			
1981. 3. 5	3,705	24,191			
1983. 3.		24,562			
1985. 2. 24		28,973			
1987. 11. 15		26,539			
1989. 11. 19		29,535			
1991. 11. 24		26,074			
1993. 11. 21	3,520				1992년 헌법은 도(직할시)·시(구역)·군 인민회의 대의원 임기를 4년으로 통일

<출처 : 「조선중앙년감」(평양); 「로동신문」(평양); 「'95 북한개요」(통일원)>

附 錄

최고인민회의 및 도(직할시)·시(구역)·군·리(읍·로동자구·동) 인민회의 대의원선거를 실시함에 대하여

(1967. 9. 25. 최고인민회의 상임위원회 정령)

조선민주주의인민공화국 최고인민회의 상임위원회는 조선민주주의인민공화국 최고인민회의 및 도(직할시)·시(구역)·군·리(읍·로동자구·동) 인민회의 대의원선거를 조선민주주의인민공화국 주권이 행사되는 모든 지역에서 다음과 같이 실시할 것을 결정한다.

1. 조선민주주의인민공화국 최고인민회의 대의원선거를 1967년 11월 25일에 실시한다.
2. 조선민주주의인민공화국 도(직할시)·시(구역)·군·리(읍·로동자구·동) 인민회의 대의원선거를 1967년 11월 30일에 실시한다.

최고인민회의 상임위원회 위원장 최용건
서기장 박문규

최고인민회의 및 도(직할시)·시(구역)·군·리(읍·로동자구·동) 인민회의의 대의원 선거에 관한 규정

제1장 선거의 기본원칙

제1조 조선민주주의인민공화국 최고인민회의 및 도(직할시)·시(구역)·군·리(읍·로동자구·동)인민회의(이 아래부터는 조선민주주의인민공화국 각급 주권기관이라 한다) 대의원선거는 조선민주주의인민공화국 주권이 행사되는 모든 곳에서 조선민주주의인민공화국 헌법 제3조에 근거하여 조선민주주의인민공화국 공민이 일반적·평등적·직접적 선거원칙에 의하여 비밀투표로 실시한다.

제2조 조선민주주의인민공화국 각급 주권기관 대의원선거는 일반적이다. 즉 만 열여덟살 이상의 조선민주주의인민공화국의 모든 공민은 성별, 민족별, 직업, 성분, 신앙, 거주기간, 재산, 지식정도 등을 가리지 않고 누구나 선거할 권리와 선거받을 권리를 가진다.

제3조 만 열여덟살 이상의 여자는 남자와 동등하게 선거할 권리와 선거받을 권리를 가진다.

제4조 조선인민군 및 경비대에 복무하는 공민도 다른 공민과 동등하게 선거할 권리와 선거받을 권리를 가진다.

제5조 다음에 해당하는 자는 선거할 권리와 선거받을 권리를 가지지 못한다.

1. 재판소의 판결에 의하여 선거할 권리를 빼앗긴 자
2. 따로 규정된 절차에 의하여 행위능력이 없다고 인정된 정신병자
3. 검찰소의 결정 또는 재판소의 판결·판정에 의하여 간혀있는 자

제6조 조선민주주의인민공화국 공민권을 가지지 않은 자는 조선민주주의인민공화국지역 내에 거주한다 할지라도 선거할 권리와 선거받을 권리를 가지지 못한다.

제7조 조선민주주의인민공화국 각급 주권기관 대의원선거에서 선거할 권리를 가진 모든 공민은 평등한 기초에서 선거에 참가한다.

제8조 선거할 권리를 가진 모든 공민은 조선민주주의인민공화국 각급 주권기관 대의원을 직접 선거한다.

제9조 선거할 권리를 가진 모든 공민은 조선민주주의인민공화국 각급 주권기관 대의원선거에서 투표의 절대비밀을 보장받는다.

제2장 선거자명부

제10조 조선민주주의인민공화국 각급 주권기관 대의원 선거자명부에는 그를 작성할 때 해당 시(구역)·리(읍·로동자구) 내에 거주하며 선거날에 이르러 선거할 권리를 가지는 공민들이 모두 등록된다.

선거자는 선거자명부에 단 한 번 등록된다.

이 규정 제5조 및 제6조에 의하여 선거할 권리를 가지지 못하는 자는 선거자명부에 등록되지 못한다.

제11조 조선민주주의인민공화국 각급 주권기관 대의원 선거자명부는 시(구역)·리(읍·로동자구)인민위원회가 인민반 차례에 따라 선거분구 단위로 작성하며 그를 작성한 인민위원회 위원장과 서기장이 서명한다.

조선인민군 및 경비대 내 선거자들의 선거자명부는 해당 군부대장이 작성한다.

제12조 분구선거위원회는 선거날에 이르기 20일 전에 선거자명부를 선거분구지역 내에 반드시 공시하여야 한다.

제13조 조선민주주의인민공화국 각급 주권기관 대의원 선거자명부에 틀렸거나 잘못 적혀 틀린 것이 있을 경우에 선거자들은 그 선거자명부를 작성한 인민위원회에 청원할 수 있다.

청원을 받은 인민위원회는 곧 심의하고 해당한 대책을 세움과 함께 그 결과를 5일 이내에 청원자에게 서면 또는 구두로 알려 주어야 한다.

제14조 청원자는 자기의 청원에 대한 인민위원회 결정이 잘못되었다고 인정되는 경우에 해당 인민재판소에 의견을 제기할 수 있다.

인민재판소는 의견을 받은 날부터 5일 이내에 이를 심의하고 판정결과를 제기한 자와 해당 인민위원회에 알려 주어야 한다.

제15조 시(구역)·리(읍·로동자구)인민위원회는 선거자가 선거자명부에 등록된 때로부터 선거날에 이르는 동안에 등록된 자기 주소를 바꾸거나 다른 곳에 임시로 머무르게 되는 경우에는 선거권증명서를 주고 선거자명부에 <<전출>>이라고 적어넣는다. 전출하는 선거자는 새 거주지 인민위원회에 선거권증명서와 그의 신분을 확인하는 증명서를 제출하고 선거자명부에 새로 등록된다.

제16조 조선민주주의인민공화국 각급 주권기관 대의원 선거자명부에 등록된 선거자가 사망하였을 경우에는 선거자명부에서 제명하고 <<사망>>이라고 적어 넣는다.

제3장 선거구와 선거분구

제17조 조선민주주의인민공화국 최고인민회의 대의원선거와 도(직할시)·시(구역)·군인민회의 대의원선거는 선거구로 구분하여 진행하며 리(읍·로동자구·동)인민회의 대의원선거는 리(읍·로동자구·동) 행정구역단위로 진행한다.

제18조 조선민주주의인민공화국 최고인민회의 대의원선거를 위한 선거구는 최고인민회의 상임위원회가 조직한다.

선거구는 조선민주주의인민공화국 헌법 제35조에 근거하여 인구 3만명에 한 개의 비율로 한다.

제19조 도(직할시)·시(구역)·군인민회의 대의원선거를 위한 선거구는 해당 인민회의 대의원 선출비율에 근거하여 도(직할시)·시(구역)·군인민위원회가 조직한다.

제20조 조선민주주의인민공화국 각급 지방주권기관 대의원 선출비율은 최고인민회의 상임위원회가 따로 정한다.

제21조 조선민주주의인민공화국 각급 주권기관 대의원선거에서 선거자들의 투표의 편의를 보장하기 위하여 선거분구를 조직한다.

제22조 선거분구는 인구 300~3천명 범위 내에서 해당 시(구역)·군·리(읍·로동자구)인민위원회가 조직한다.

특히 필요한 경우에는 도(직할시)인민위원회의 승인을 받아 인구 300명이 못되는 곳에도 선거분구를 조직할 수 있다.

선거권을 가진 환자 25명 이상 있는 병원, 료양소 및 철도의 중요역, 기타 이와 비슷한 기관, 기업소에는 따로 선거분구를 조직할 수 있다.

조선인민군 및 경비대 내에는 선거분구를 따로 조직한다.

제4장 선거위원회

제23조 조선민주주의인민공화국 각급 주권기관 대의원선거사업은 각급 선거위원회들에서 조직, 집행한다.

각급 선거위원회들은 제 정당·사회·협동단체 대표들로 조직하여 위원장, 부위원장들, 서기장 및 위원들로 구성한다.

제24조 조선민주주의인민공화국 각급 주권기관 대의원선거사업을 조직 집행하기 위하여 다음과 같은 선거위원회를 둔다.

1. 중앙선거위원회
2. 도(직할시)선거위원회
3. 시(구역)·군선거위원회
4. 구선거위원회
5. 리(읍·로동자구·동)선거위원회
6. 분구선거위원회

제25조 조선민주주의인민공화국 각급 주권기관 대의원선거를 위한 각급 선거위원회를 다음과 같이 조직한다.

1. 중앙선거위원회는 최고인민회의 상임위원회가 선거날에 이르기 60일 전에 17~21명으로 조직한다.
2. 도(직할시)선거위원회는 도(직할시)인민위원회가 선거날에 이르기 50일 전에 9~13명으로 조직한다.
3. 시(구역)·군선거위원회는 시(구역)·군인민위원회가 선거날에 이르기 45일 전에 7~11명으로 조직한다.
4. 최고인민회의 대의원선거를 위한 구선거위원회는 도(직할시)인민위원회가 선거날에 이르기 45일전에 7~11명으로 도(직할시) 및 시(구역)·군 인민회의 대의원선거를 위한 구선거위원회는 도(직할시) 및 시(구역)·군인민위원회가 선거날에 이르기 40일 전에 5~7명으로 각각 조직한다.
5. 리(읍·로동자구·동)선거위원회는 시(구역)·리(읍·로동자구)인민위원회가 선거날에 이르기 40일 전에 5~7명으로 조직한다.
6. 분구선거위원회는 해당 시(구역)군·리(읍·로동자구)인민위원회가 선거날에 이르기 35일 전에 5~7명으로 조직한다.

제26조 중앙선거위원회는 다음과 같은 임무를 수행한다.

1. 각급 주권기관 대의원선거사업을 조직하며 이 규정을 정확히 집행하도록 지도 검열한다.
2. 각급 선거위원회의 사업과 관련하여 제기된 신소를 심의 해결한다.
3. 투표함의 규격과 선거표, 선거위원회의 회의록, 선거자명부, 선거권증명서, 당선증명서 등 선거사업에 필요한 양식 및 선거위원회들의 도장을 제정 배포한다.
4. 선거사업과 관련한 예산안을 작성하여 내각의 승인을 받아 각급 선거위원회에 배정한다.
5. 최고인민회의 대의원선거를 위한 구선거위원회의 보고에 근거하여 선거결과

를 확정하고 이를 공포한다.

6. 도(직할시)선거위원회의 보고에 근거하여 각급 지방주권기관 대의원선거결과를 확정하고 이를 공포한다.

제27조 도(직할시)선거위원회는 다음과 같은 임무를 수행한다.

1. 도(직할시)내에서 각급 주권기관 대의원선거사업을 조직하며 이 규정을 정확히 집행하도록 지도 검열한다.
2. 도(직할시)내 선거위원회들의 사업과 관련하여 제기된 신소를 심의 해결한다.
3. 선거표, 선거문건 양식, 선거위원회 도장, 선거사업과 관련한 예산을 중앙선거위원회로부터 받아 관내 선거위원회들에 배정한다.
4. 최고인민회의 대의원선거를 위한 구선거위원회의 보고를 종합하여 중앙선거위원회에 보고한다.
5. 도(직할시)인민회의 대의원선거를 위한 구선거위원회와 시(구역)·군선거위원회의 보고에 근거하여 도(직할시)·(구역)·군·리(읍·로동자구·동)인민회의 대의원선거결과를 확정하고 이를 중앙선거위원회에 보고한다.

제28조 시(구역)·군선거위원회는 다음과 같은 임무를 수행한다.

1. 시(구역)·군내에서 각급 주권기관 대의원선거사업을 조직하며 이 규정을 정확히 집행하도록 지도 검열한다.
2. 시(구역)·군내 선거위원회들의 사업과 관련하여 제기된 신소를 심의 해결한다.
3. 선거표, 선거문건 양식, 선거위원회 도장을 도(직할시)선거위원회로부터 받아 관내선거위원회들에 배정하며 선거사업과 관련한 예산을 집행한다.
4. 시(구역)·군인민회의 대의원선거를 지방 구선거위원회와 리(읍·로동자구·동)선거위원회의 보고에 근거하여 시(구역)·군 및 리(읍·로동자구·동)인민회의 대의원선거결과를 확정하고 이를 도(직할시)선거위원회에 보고한다.

제29조 구선거위원회는 다음과 같은 임무를 수행한다.

1. 자기 선거구에 추천된 대의원 후보자를 등록한다.
2. 분구선거위원회의 사업과 관련하여 제기된 신소를 심의 해결한다.
3. 자기 선거구 내의 투표수를 분구선거위원회의 회의록에 근거하여 계산하며 선거결과를 확정하고 이를 상급 선거위원회에 보고한다.
4. 자기 선거구에서 대의원으로 당선된 자에게 당선증명서를 준다.

제30조 리(읍·로동자구·동)선거위원회는 다음과 같은 임무를 수행한다.

1. 자기 리(읍·로동자구·동)인민회의 대의원 후보자로 추천된 자를 등록한다.
2. 분구선거위원회의 사업과 관련하여 제기된 신소를 심의 해결한다.
3. 선거표, 선거문건 양식 및 도장을 분구선거위원회에 배포한다.
4. 선거자들에게 선거규정을 해설한다.
5. 자기 리(읍·로동자구·동)내의 투표수를 분구선거위원회의 회의록에 근거하여 계산하며 선거결과를 확정하고 이를 상급 선거위원회에 보고한다.
6. 리(읍·로동자구·동)인민회의 대의원으로 당선된 자들에게 당선증명서를 준다.

제31조 분구선거위원회는 다음과 같은 임무를 수행한다.

1. 선거자명부가 정확하게 되었는가를 확인한다.
2. 선거자들에게 선거절차를 해설 침투시킨다.
3. 선거실을 꾸리며 투표함을 준비한다.
4. 선거날에 이르면 15일 전에 선거날과 선거장소를 공시한다.
5. 선거표를 접수하여 책임적으로 보관하며 선거자들의 투표를 보장한다.
6. 대의원 후보자가 받은 투표수를 계산하여 그 결과를 상급 선거위원회에 보고한다.

제32조 각급 선거위원회에서 토의되는 모든 문제는 거수방법으로 다수가결에 의하여 결정한다.

제5장 후보자 추천절차

제33조 조선민주주의인민공화국 선거자들이 직접 추천한다.

제 정당·사회단체들은 공동후보자를 추천할 수 있다.

제34조 최고인민회의와 도(직할시)·시(구역)·정당·사회단체들과 국가기관·기업소회의, 주민회의 및 군무자회의에서 하며 추천된 후보자로부터 그 선거구에서 선거받겠다는 승낙서를 받아야 한다.

리(읍·로동자구·동)인민회의 대의원 후보자추천은 후보자추천을 위한 선거자총회에서 하며 추천된 후보자로부터 구두 혹은 서면으로 그 리(읍·로동자구·동)에서 선거받겠다는 승낙을 받아야 한다.

제35조 대의원 후보자 추천회의에 참가한 선거자들은 추천된 후보자가 적당한가 적당하지 못한가에 대하여 자유로이 토론할 수 있다.

선거자들의 토론이 끝난 다음 후보자추천에 대한 찬성과 반대를 결정한다.

제36조 최고인민회의·도(직할시)·시(구역)·군인민회의 대의원 후보자를 추천한 정당·사회단체들과 국가기관·기업소·종업원회의, 협동농장·농장원회의, 협동단체·조합원회의, 주민회의 및 군무자회의는 구선거위원회에 회의록과 후보자의 승낙서를 제출한다.

리(읍·로동자구·동)인민회의 대의원 후보자를 추천한 선거자총회는 리(읍·로동자구·동) 선거위원회에 회의록과 승낙서가 있을 경우에는 그를 첨부하여 제출한다.

회의록에는 다음과 같은 사항을 적어야 한다.

1. 후보자를 추천한 회의 명칭
2. 후보자 추천시일 및 장소
3. 후보자의 성명, 성별, 연령, 정당 또는 소속 단체명 및 직장 직위
4. 후보자 추천회의에서 결정된 내용
5. 회의 의장 및 서기의 서명

제37조 최고인민회의의 대의원 후보자들은 선거날에 이르기 25일 전에, 도(직할시)·시(구역)·군인민회의의 대의원 후보자들은 선거날에 이르기 20일 전에, 해당 구선거위원회에 등록하여야 하며, 리(읍·로동자구·동)인민회의의 대의원 후보자들은 선거날에 이르기 15일전에 리(읍·로동자구·동)선거위원회에 각각 등록하여야 한다.

대의원 후보자는 한 단위의 주권기관선거에서 단 한 선거구 또는 한 리(읍·로동자구·동)선거위원회에 등록한다.

대의원 후보자로 추천된 자는 그를 추천한 구·리(읍·로동자구·동) 및 분구선거위원회 위원으로 될 수 없다.

제38조 구선거위원회에는 대의원 후보자들이 등록된 날부터 그들의 성명, 성별, 연령, 정당 또는 소속 단체명, 직장, 직위를 방송, 출판물 및 기타의 수단을 리용하여 선거자들에게 공포하여야 한다.

제39조 제 정당·사회단체들과 매개 선거자들은 여러 가지 형식과 방법으로 대의원후보자들에게 대하여 자유로이 선전 선동할 수 있다.

제6장 선거날과 투표절차

제40조 조선민주주의인민공화국 각급 주권기관 대의원 선거날은 최고인민회의 상임위원회가 선거날에 이르기 60일 전에 정한다.

제41조 조선민주주의인민공화국 각급 주권기관 대의원선거를 위한 투표시간은 8시부터 20시까지로 한다.

제42조 선거날 8시에 분구선거위원회 위원장은 부위원장, 서기장, 위원들과 같이 투표함과 선거자명부를 검열하고 선거함을 선거위원회 도장으로 봉인한 다음 선거자들에게 투표할 것을 선언한다.

제43조 투표는 다음과 같은 절차로 진행한다.

선거자들은 선거장소에서 자기의 공민증 또는 신분을 확인하는 증명서를 분구선거위원회 위원에게 내보이고 선거자명부와 대조확인을 받은 다음 분구선거위원회 위원으로부터 선거표를 받아 찬성과 반대를 구분하여 투표함에 넣는다

각급 지방주권기관 대의원선거에서 선거자들은 상급 주권기관 대의원을 선거하기 위한 투표로부터 시작하여 주권기관체계에 따라 각각 투표한다.

그러나 선거자의 의사에 따라 각급 지방주권기관 대의원 선거표를 한번에 다 받아 투표할 수 있다.

제44조 선거날에 질병, 년로, 기타 신체불구로 인하여 선거장소에 나오지 못할 선거자는 분구선거위원회 위원들이 선거표와 투표함을 가지고 올 것을 요구할 수 있다.

분구선거위원회는 선거자의 요구를 제때에 해결하여야 한다.

신체불구로 인하여 자유로이 움직일 수 없는 선거자는 자기의 립회하에 측근자를 통하여 자기 의사대로 투표를 대행시킬 수 있다.

제45조 각 선거구에서는 1명의 대의원이 선거된다.

매개 선거자는 한 선거구에서 1명의 후보자를 찬성하며 단 한 번 투표한다.

제46조 투표가 진행될 때에 투표장소에서 대의원 후보자에 대한 선전선동은 하지 못한다.

제7장 선거결과 확정

제47조 분구선거위원회는 투표시간이 끝나면 투표가 끝났다는 것을 선언한 다음 투표함을 열어 투표수와 선거자명부에 의하여 선거표를 받은 선거자수를 대조하고 그 결과를 회의록에 적는다.

제48조 규정된 양식, 규격 및 색깔과 틀린 선거표는 무효로 한다.

선거표의 유효 또는 무효에 대한 결정은 분구선거위원회 위원들이 거수의 방법으로 다수가결로 하며 이를 회의록에 적는다.

제49조 분구선거위원회가 투표수를 계산하는 장소에는 상급 선거위원회의 승인을 받은 정당·사회단체 대표 및 출판·보도기관 대표들이 참가할 수 있다.

제50조 분구선거위원회는 대의원 후보자에 대한 투표결과를 찬성과 반대로 구분하여 계산한다.

제51조 분구선거위원회는 규정된 양식에 의하여 투표결과에 관한 회의록을 2부 작성한다.

회의록에는 분구선거위원회 위원들이 서명하고 분구선거위원회의 도장을 찍는다.

최고인민회의 및 도(직할시)·시(구역)·군인민회의 대의원 후보자에 대한 투표결과에 관한 회의록 1부는 해당 구선거위원회에, 리(읍·로동자구·동)인민회의 대의원 후보에 대한 투표결과에 관한 회의록 1부는 리(읍·로동자구·동)선거위원회에 각기 투표가 끝난 때로부터 12시간 이내에 특사로 보낸다.

남은 회의록과 일체 선거표는 시(구역)·군인민위원회에 보낸다.

제52조 구 및 리(읍·로동자구·동)선거위원회에서 투표수의 계산은 분구선거위원회가 보낸 투표결과에 관한 회의록에 근거하여 진행한다.

구 및 리(읍·로동자구·동)선거위원회는 대의원 후보자에 대한 투표수를 확정하며 규정된 양식에 의하여 회의록을 2부 작성하여 해당 선거위원회 위원들이 서명하고 그 선거위원회의 도장을 찍는다.

구 및 리(읍·로동자구·동)선거위원회에서 작성한 회의록 1부는 투표가 끝난 때로부터 24시간 이내에 해당 상급 선거위원회에 특사로 보낸다.

남은 회의록은 해당 시(구역)·군인민위원회가 보관한다.

제53조 도(직할시)선거위원회는 최고인민회의 대의원선거를 위한 군선거위원회들의 회의록과 각급 지방주권기관 대의원 선거결과를 종합하여 투표가 끝난 때로부터 48시간 이내에 중앙선거위원회에 특사로 보낸다.

제54조 조선민주주의인민공화국 각급 주권기관 대의원선거는 해당 선거구 또는 리(읍·로동자구·동) 전체 선거자의 절반 이상이 참가하여야만 효력을 가진다.

제55조 최고인민회의·도(직할시)·시(구역)·군인민회의 대의원선거에서는 해당 선거구에서 찬성투표를 가장 많이 받은 후보자로서 그 선거구 전체 선거자의 절반 이상의 찬성투표를 받은 후보자가 대의원으로 당선된다.

제56조 리(읍·로동자구·동)인민회의 대의원선거에서는 해당 리(읍·로동자구·동)전체 선거자의 절반 이상의 찬성투표를 받은 후보자들 가운데서 찬성투표를 많이 받은 후보자 순위로 규정된 대의원 수에 해당하는 후보자들이 대의원으로 당

선된다.

제57조 리(읍·로동자구·동)인민회의 대의원선거에서 규정된 대의원 수보다 더 많은 후보자를 추천 등록하고 투표를 진행하였을 경우에 두 사람 이상이 동점의 찬성투표를 받았을 때에는 후보자 등록순위에 따라 당선을 결정한다.

제58조 선거구 또는 리(읍·로동자구·동)의 전체 선거자의 절반 이상이 선거에 참가하지 못하였거나 후보자들 가운데서 어느 한 사람도 절반 이상의 찬성투표를 받지 못하여 추천된 후보자가 당선되지 못하였을 경우 또는 리(읍·로동자구·동)인민회의 대의원선거에서 규정된 대의원 수보다 적게 당선되었을 때에는 해당 구 및 리(읍·로동자구·동)선거위원회는 그 사실을 회의록에 밝혀 중앙 및 도(직할시)·시(구역)·군선거위원회에 보고한다.

이 경우에는 15일 이내에 이 규정에 의하여 다시 선거를 실시한다.

부 칙

제59조 조선민주주의인민공화국 각급 주권기관 대의원들 가운데서 사망 또는 소환으로 결원이 생겼을 경우에 최고인민회의 및 도(직할시)인민회의 대의원은 최고인민회의 상임위원회 결정에 의하여, 시(구역)·군·리(읍·로동자구·동)인민회의 대의원은 도(직할시)인민위원회 결정에 의하여 각각 보충선거를 실시한다.

보충선거의 실시는 이 규정에 준한다.

제60조 국민의 선거권행사를 방해하거나 고의로 이 규정을 위반하는 자는 형법에 의하여 형사책임을 진다.

제61조 선거와 관련한 모든 자금은 국가에서 부담한다.

조선민주주의인민공화국 각급인민회의 대의원 선거법

(1992. 10. 7. 최고인민회의 상설회의 채택)

제1장 선거법의 기본

제1조 조선민주주의인민공화국 각급인민회의대의원 선거법은 최고인민회의와 도(직할시), 시(구역), 군인민회의 대의원선거에 있어서 사회주의적 민주주의를 높이 발양시키고 각급인민회의를 인민의 총복으로 하여 인민정권을 강화하는데 기여한다.

제2조 각급인민회의 대의원선거는 일반선거원칙으로 행한다.

17세 이상의 공민은 성별, 민족별, 직업, 거주기간, 재산과 지식정도, 당별, 정견, 신앙에 관계없이 선거권과 피선거권을 가진다. 조선인민군, 조선인민경비대에 복부하는 공민도 선거권과 피선거권을 가진다.

외국에 거주하고 있는 조선민주주의인민공화국 공민도 최고인민회의대의원에 선거될 수 있고, 조국에 체재하는 기간에 최고인민회의 대의원선거가 행해지는 경우 희망에 따라 투표에 참가할 수 있다.

공민중에서 재판소의 판결에 의해 로동교화형을 받아 집행중에 있는 자, 선거권을 박탈된 자, 행위능력이 없는 것으로 확정된 자는 선거에 참가할 수 없다.

제3조 각급인민정권의 대의원선거는 평등선거원칙으로 행한다.

선거권을 가진 공민은 누구도 한 선거에서 한 표의 투표권을 가진다. 각선거인의 투표능력은 동일하다.

제4조 각급인민회의 대의원선거는 직접선거원칙으로 행한다.

선거권을 가진 공민은 각급인민회의 대의원을 직접투표하여 선거한다. 누구도 선거인의 선거권을 대신하여 행사할 수 없다.

제5조 각급인민회의대의원선거는 비밀투표의 방법으로 행한다.

선거인은 찬성 또는 반대투표의 자유를 보장된다.

누구도 선거인에게 찬성 또는 반대투표한 사실의 공개를 요구할 수 없고, 투표와 관련하여 압력을 가하든지 보복할 수 없다.

제6조 국가는 공민의 선거권을 원활하게 행사할 수 있도록 필요한 조건을 보

장한다.

각급인민회의의 대의원 선거비용은 국가가 부담한다.

제2장 대의원수와 선거일

제7조 각급인민회의의 대의원수는 인구수에 비례하여 대의원선거가 있는 때마다 정한다.

최고인민회의의 대의원수는 최고인민회의 상설회의가, 지방인민회의의 대의원수는 최고인민회의 상설회의가 정한 기준에 따라 당해 지방인민위원회가 각각 결정한다.

제8조 최고인민회의의 대의원선거는 5년에 1회, 도(직할시)인민회의와 시(구역), 군인민회의의 대의원선거는 4년에 1회 행한다.

부득이한 사유로 당해 기간에 대의원선거를 행할 수 없는 경우에는 그 사유가 없어진 때부터 90일이내에 실시한다.

제9조 최고인민회의의 대의원선거와 지방인민회의의 대의원선거는 별도로 행하는 것을 원칙으로 한다.

도(직할시)인민회의의 대의원선거와 시(구역), 군인민회의의 대의원선거가 동일한 해에 중복한 경우 동일한 해에 함께 행할 수 있다.

제10조 각급인민회의의 대의원선거는 당해 인민회의의 임기가 종료하기 전 30일이내에 실시한다.

대의원선거일은 최고인민회의 상설회의가 정한다.

제11조 최고인민회의의 대의원 선거일은 선거일의 60일전에, 지방인민회의의 대의원선거일은 선거일의 40일전에 최고인민회의 상설회의가 공포한다.

제3장 선거구

제12조 각급인민회의의 대의원선거를 위한 선거구는 선거하는 대의원수에 따라 행정구역과 인구수를 고려하여 선거 때 마다 조직한다.

제13조 각급인민회의의 대의원선거를 위한 선거구수는 선거하는 당해 인민회의의 대의원수와 동일하다.

제14조 최고인민회의의 대의원선거를 위한 선거구는 최고인민회의 상설회의가 조직하고, 도(직할시), 시(구역), 군인민회의의 대의원선거를 위한 선거구는 당해 인민위원회가 조직한다.

조선인민군, 조선인민경비대내의 대의원선거를 위한 선거구는 당해 군부대가 조직한다.

제15조 선거인의 편의를 보장하기 위하여 선거구내에 분구를 조직한다.

선거분구는 행정구역, 선거인수, 교통조건등을 고려하여 당해 시(구역), 군인민위원회가 조직한다.

제16조 도(직할시)인민회의 대의원선거와 시(구역), 군인민회의 대의원선거를 함께 행하는 경우 도(직할시)인민회의 대의원선거를 위한 선거구의 분구와 시(구역), 군인민회의 대의원선거를 위한 선거구는 일치시키는 원칙으로 조직한다.

제17조 최고인민회의 대의원선거를 위한 선거구와 분구는 선거일의 40일전까지, 도(직할시), 시(구역), 군인민회의 대의원선거를 위한 선거구와 분구는 선거일의 30일전까지 조직한다.

제4장 선거위원회

제18조 각급인민회의 대의원 선거사업은 선거위원회가 조직집행한다.

각급선거위원회와 그 구성원수는 다음과 같다.

1. 중앙선거위원회는 11명 또는 13명.
2. 도(직할시), 시(구역), 군선거위원회는 9명 또는 11명.
3. 구, 분구선거위원회는 5명 또는 7명.

제19조 중앙선거위원회는 최고인민회의 상설회의가, 도(직할시)선거위원회는 당해 도(직할시)인민위원회가, 시(구역), 군선거위원회와 각급인민회의 대의원선거를 위한 구, 분구선거위원회는 당해 시(구역), 군인민위원회가 각각 조직한다.

제20조 각급선거위원회는 위원장 1명, 부위원장 1명, 서기장 1명과 위원으로 구성한다.

제21조 각급선거위원회는 정당, 사회단체에서 추천한 각계각층의 성원으로 조직한다.

제22조 각급선거위원회의 회의는 그 구성원수의 3분의 2이상의 참가에 의해 성립하고, 참가성원의 반수이상의 찬성으로 결정을 채택한다.

각급선거위원회는 선전사업에 필요한 실무활동가를 동원할 수 있다.

제23조 중앙과 도(직할시), 시(구역), 군선거위원회는 선거일을 발표한 날로

부터 10일이내에 조직하고, 구, 분구선거위원회는 선거구(분구)를 정한 날 부터 5일이내에 조직한다.

제24조 각급선거위원회의 구성원이 선거사업에 동원된 기간의 로동보수는 그 구성원이 활동한 당해 기관, 기업소, 사회단체에서 지불한다.

제25조 다음의 경우에 선거위원회의 구성원을 교체하지 않으면 아니된다.

1. 사망, 중병등의 사유로 선거위원회구성원으로서 임무를 수행할 수 없는 경우.
2. 본법에 위반하여 선거사업에 혼란과 지장을 준 경우 또는 중대한 결과를 초래한 경우.
3. 정당, 사회단체로 부터 추천된 선거위원회의 구성원이 소속 정당, 사회 단체구성원의 자격을 상실한 경우.
4. 구, 분구선거위원회의 구성원이 당해 선거구대의원후보자로 추천등록된 경우.

제26조 각급선거위원회구성원의 교체도 당해 선거위원회를 조직한 기관이 행 한다.

제5장 선거인명부

제27조 각급인민회의 대의원선거를 위한 선거인명부는 선거를 행하는 때 마 다 선거분구(구)를 단위로 하여 작성한다. 도(직할시)인민회의 대의원선거 와 시(구역), 군인민회의 대의원선거를 함께 행하는 때에는 위원회선거인 명부를 작성한다.

제28조 선거인명부는 분구(구)선거위원회가 당해 리, 읍, 로동자구, 동사무 소와 함께 선거일 15일전까지 작성한다.

공민등록기관은 선거인명부작성에 필요한 자료를 보장하지 않으면 아니된 다.

조선인민군, 조선인민경비대의 선거인명부는 당해 군부대에서 작성한다.

제29조 선거인명부에는 당해 지역에 거주하는 선거권을 가진 모든 공민을 등 록한다.

제30조 선거인명부에는 선거인의 성명, 성별, 생년월일, 거주지를 정확히 기 입한다.

제31조 선거인명부는 모든 선거인이 볼 수 있도록 선거일의 15일전까지 선

거분구(구)의 편리한 장소에 그 사본을 공시한다.

선거인명부의 공시는 당해 분구(구)선거위원회에 이름으로 행한다.

제32조 공시된 선거인명부에 착오가 있다고 인정되는 선거인 또는 관계자는 그 사실을 당해 분구(구)선거위원회에 제기하지 않으면 아니된다.

분구(구)선거위원회는 제기된 사실의 정확성을 신중히 조사하고, 선거인명부의 착오가 확인되면 곧 바로 명부를 정정하며, 그 정형을 당해 선거인 또는 관계자에게 통지하지 않으면 아니된다.

제33조 선거인명부가 작성된 후, 다른 선거구로 부터 거주지를 이동하든지 다른 선거구로 거주지를 이동한 공민은 선거권을 포기하지 않는 한 그 이동사유를 분구(구)선거위원회에 통지하고 필요한 수속을 행하지 않으면 아니된다.

제34조 다음의 경우에 선거인을 선거인명부에서 제명한다.

1. 사망한 경우 또는 행위능력을 상실한 경우.
2. 법에 따라 선거권을 박탈된 경우.
3. 선거분구(구)의 범위를 이탈하든지 다른 지역으로 이동한 경우.

제6장 대의원후보자

제35조 각급인민회의 대의원후보자는 선거인이 직접추천 또는 정당, 사회단체가 공동으로 혹은 단독으로 추천한다.

추천자는 추천한 대의원후보자를 구선거위원회에 통지하지 않으면 아니된다.

제36조 추천된 각급인민회의 대의원후보자는 100명 이상의 선거인회의에서 자격심의를 거쳐 당해 선거구의 대의원후보자로써 등록된다.

대의원후보자의 자격심사를 위한 선거인회의는 구선거위원회가 조직한다.

제37조 대의원후보자의 자격심사를 위한 선거인회의는 주민거주지역 또는 기관, 기업소, 협동농장, 학교, 군부대에서 행한다.

선거인회의에는 추천된 대의원후보자를 참가시킬 수 있다.

제38조 대의원후보자의 자격심사를 위한 선거인회의에서는 추천된 후보자의 성명, 성별, 연령, 거주지, 정당, 단체, 직위, 경력을 소개하지 않으면 아니된다.

회의에 참가한 선거인은 추천된 대의원후보자가 인민의 대표자로서 자격을

- 검비하고 있는지 어떤지를 심의하지 않으면 아니된다.
- 제39조 각급인민회의의 대의원후보자의 등록은 후보자의 자격심사를 위한 선거인회의참가자의 반수이상의 찬성으로 결정한다.
- 제40조 구선거위원회는 선거인회의의 결정에 따라 대의원후보자를 등록하고, 그 정형을 본인과 추천자에게 통지하지 않으면 아니된다.
- 대의원후보자등록순위는 추천순위에 따른다.
- 제41조 복수의 선거구로 부터 추천등록된 대의원후보자는 차기의 의사에 따라 어떤 하나의 선거구에만 등록한 것을 발표하지 않으면 아니된다.
- 이 경우 다른 선거구로 부터의 추천등록은 자동적으로 취소된다.
- 제42조 각급인민회의의 대의원선거에서 한 선거구에 등록되는 대의원후보자수는 제한되지 않는다.
- 제43조 각급인민회의의 대의원후보자추천과 등록사업은 구선거위원회를 조직한 날부터 5일 이내에 개시하고 선거일의 3일전에 종료하지 않으면 아니된다.
- 제44조 다음의 경우에 대의원후보자의 등록을 취소한다.
1. 본법에 의해 대의원에 선거될 자격을 상실한 경우.
 2. 정당, 사회단체의 추천을 받은 후보자가 소속정당, 사회단체성원의 자격을 상실한 경우.
 3. 사망, 중병등의 사유로 대의원활동을 행할 수 없게 된 경우.
- 제45조 각급인민회의의 대의원후보자에 대한 등록취소는 후보자를 등록한 당해 구선거위원회가 결정한다.
- 구선거위원회는 대의원후보자등록을 취소한 사유를 상급선거위원회와 본인, 추천자에게 통지하지 않으면 아니된다.
- 제46조 후보자등록이 취소된 경우 당해 선거구에서는 다른 대의원후보자를 추천등록할 수 있다.
- 제47조 분구(구)선거위원회는 선거일의 3일전까지 당해 선거구에 등록된 대의원후보자를 그 사진과 함께 성명, 성별, 연령, 정당, 직위를 명확히 하여 공시하지 않으면 아니된다.

제7장 선거선전

- 제48조 선거선전은 각급선거위원회가 조직지도한다.
- 제49조 정당, 사회단체, 선거인은 법이 정한 범위내에서 선거선전을 자유로

이 행할 수 있다.

제50조 선거선전은 선거일을 공포한 날부터 행하고, 각급인민회의 대의원후보자에 대한 선전은 대의원후보자등록이 종료한 때부터 행한다.

제51조 선거선전은 출판선전, 방송선전, 직관선전,⁴³⁾ 예술선전, 구두선전 등의 여러가지 형식과 방법으로 행한다.

제52조 선거선전에서는 선거인에게 선거의 목적과 의의, 선거법에 규정된 선거인의 권리, 선거수속과 방법을 알리든지 후보자를 소개하고 높은 정치적 열의를 가지고 선거에 참가할 것을 호소할 수 있다.

제53조 선거선전에는 다음의 사항을 금지한다.

1. 반대투표, 기권, 선거파괴를 선동하는 것.
2. 개별적 후보자를 비방하는 것.
3. 선거위원회의 승인없이 집회와 시위를 조직하는 것.
4. 선거위원회가 승인하지 않는 선거조직을 설치하는 것.

제8장 선거장

제54조 선거장은 모든 선거분구(선거분구가 없는 경우에는 선거구) 마다 설치되지 않으면 아니된다.

선거장을 설치하는 사업은 분구(구)선거위원회가 조직한다.

제55조 선거장에는 투표실과 선거위원회의 구성원이 활동할 수 있는 사무실을 설치하지 않으면 아니된다. 또 화재와 자연피해를 방지하기 위한 대책이 수립되어 있지 않으면 아니된다.

제56조 투표실은 선거인이 투표하는 데 편리하고, 투표의 비밀이 보장되도록 선거일의 3일전까지 설치하지 않으면 아니된다.

투표실에는 투표함과 필기도구를 구비하여 설치하지 않으면 아니된다.

선거장과 투표실은 기, 꽃 등으로 꾸밀 수 있다.

제57조 선거장에는 선거일까지 주야 경비가 조직되지 않으면 아니된다.

선거장의 경비는 분구(구)선거위원회가 조직한다.

제58조 분구(구)선거위원회는 선거일의 3일전까지 선거인에게 선거장의 위

43) 북한의 설명에 의하면, 이는 직관물을 가지고 하는 선전을 말한다. '직관물'이란 눈으로 직접 보고 알며 느낄 수 있게끔 만든 선전물로서 예컨대 벽보, 속보, 구호, 그림, 사진, 도표 같은 것을 지칭한다. 「조선말대사전 2」(평양: 사회과학출판사, 1992), 377면.

치를 통지하지 않으면 아니된다.

선거인은 그가 선거하게 될 선거장과 투표실의 상태를 둘러 볼 수 있다.

제9장 투 표

제59조 각급인민회의 대의원선거를 위한 투표시간은 계절을 고려하여 선거 때 마다 중앙선거위원회가 정한다.

투표는 선거분구(구) 단위로 행한다.

제60조 분구(구)선거위원회는 선거의 공정성을 보장하기 위하여 당해 선거구의 선거인중에서 5명의 선거참관원을 선출한다.

선거참관원에는 정당, 사회단체의 활동가와 각계각층의 선거인을 망라하지 않으면 아니된다.

선거참관원은 선거인의 투표를 제외한 선거진행정형을 볼 수 있다.

제61조 투표는 분구(구)선거위원회의 구성원이 선거참관원과 함께 투표실과 투표함의 정상상태를 검열확인하고 투표함을 봉인한 후 개시한다.

제62조 선거인은 원칙적으로 선거인명부에 등록된 당해 선거구에서 투표하지 않으면 아니된다.

동일선거구내에서는 필요한 경우 분구(구)선거위원회에서 발급한 선거권증명서를 소지하고 다른 선거분구에 나아가 투표할 수 있다.

특수한 경우에 선거인은 선거권증명서를 소지않고 다른 선거구에 나아가 투표할 수 있다.

제63조 투표하고자 하는 선거인은 분구(구)선거위원회의 구성원에게 공민증 또는 공민증에 대신하는 증명서를 제시하고 선거인명부와 대조확인한 후 선거표를 받는다.

선거표의 규격과 양식은 선거시 마다 최고인민회의 상설회의가 제정하며 그 제작을 조직한다.

제64조 투표는 무기명투표의 방법으로 행한다.

선거인은 선거표에 기입되어 있는 대의원후보자중에서 찬성하는 한 사람의 후보자 이름만을 남기고, 나머지 대의원후보자 이름의 중앙에 횡선을 그은 후 선거표를 투표함에 넣는다.

선거표에 한 사람의 대의원후보자만 기입되어 있는 경우에는 찬성하면 표식을 하지 않고, 반대하면, 성명에 횡선을 긋는다.

제65조 선거인이 찬성과 반대표시를 행하는 투표할 때 투표실에는 누구도 들어갈 수 없고, 또 들어 볼 수도 없다.

제66조 투표는 투표마감시간에 이른 후 투표를 종료하는 취지를 알리고 종료하지 않으면 아니된다.

투표마감시간에 이르렀다고 할지라도 투표하기 위하여 기다리는 선거인이 있으면 그 선거인의 투표를 보장한 후 투표를 종료하지 않으면 아니된다.

제67조 중병, 노령, 신체장애등의 특수한 사정으로 선거인이 선거장에 나올 수 없는 경우에 분구(구)선거위원회의 구성원이 선거표와 봉인된 이동투표함을 가지고 행하여 투표시킬 수 있다.

전항의 경우 다른 자를 지정하여 자신의 의사에 따라 투표시킬 수 있다.

제68조 이동투표를 보장한 분구(구)선거위원회의 구성원은 투표마감시간전에 당해 선거구(구)에 도착하여 분구(구)선거위원회에 봉인된 이동투표함을 제출하여 투표참가정형을 보고하지 않으면 아니된다.

제10장 투표결과의 확정

제69조 투표시간이 경과하여 투표가 종료하면 투표결과를 계산한다.

투표결과의 계산은 분구(구)선거위원회의 구성원이 선거위원회사무실에서 행한다.

제70조 투표결과의 계산을 개시하는 때 분구(구)선거위원회의 구성원은 선거참관원과 함께 투표함의 봉인상태를 확인하지 않으면 아니된다. 선거위원회의 구성원은 선거참관원이 보기 전에 투표함을 열고, 투표함내에 있는 선거표수와 발급한 선거표수를 맞추어 보지 않으면 아니된다.

투표함내에 있는 선거표수가 발급한 선거표수 보다 적든지 동일하다면 유효선거이고, 투표함내에 있는 선거표수가 발급한 선거표수 보다 많다면 무효선거이다.

무효선거인 경우 분구(구)선거위원회는 그 사실을 곧 바로 상급선거위원회에 보고하지 않으면 아니된다.

제71조 찬성과 반대의 표시가 명백하지 않는 선거표 또는 제정된 규격, 양식과 다른 선거표는 무효로 한다.

선거표의 무효결정은 분구(구)선거위원회의 구성원이 다수결로 행한다.

제72조 투표결과의 계산은 대의원후보자별로 유효한 찬성표를 구분하여 비교

하는 방법으로 행한다.

분구(구)선거위원회는 출석한 구성원전원이 합의하여 투표결과보고서를 작성하며 발표한 후 곧 바로 상급선거위원회에 제출하지 않으면 아니된다.

제73조 당선자의 확정은 구선거위원회가 행한다.

구선거위원회는 분구선거위원회로부터 송부된 투표결과보고서를 대의원후보자별로 종합계산하여 당선자를 확정한다.

제74조 당선자는 당해 선거구에서 투표한 선거자수의 반수이상의 찬성을 얻은 대의원후보자이다.

동일선거구에 등록된 대의원후보자중에서 투표에 참가한 선거인의 반수이상의 찬성을 얻은 후보자가 없는 경우 또는 후보자가 얻은 찬성표수가 동일한 경우에는 당선자가 없는 것으로 한다.

제75조 당선자를 확정된 구선거위원회는 곧 바로 선거결과에 대한 보고서를 작성하여 상급선거위원회에 보고하지 않으면 아니된다.

제76조 당선한 최고인민회의의 대의원은 중앙선거위원회가, 도(직할시)인민회의의 대의원은 당해 도(직할시)선거위원회가, 시(구역), 군인민회의의 대의원은 당해 시(구역), 군선거위원회가 각각 발표한다.

각급인민회의의 대의원선거결과에 대한 종합자료는 중앙선거위원회가 발표한다.

제11장 재선거와 보충선거

제77조 다음의 경우 당해 선거구에서 재선거를 실시한다.

1. 등록된 대의원후보자중에서 당선자가 없는 경우.
2. 당선자가 임기를 시작하기 전에 사망 또는 피선거권을 상실한 경우.

제78조 선거가 무효로 판명된 경우 무효선거로 된 당해 선거구 또는 분구에서만 재선거를 실시한다.

선거과정의 일부가 본법에 위반하여 무효로 판명된 경우 당해 부분에서 시작하여 재선거를 실시한다.

제79조 다음의 경우 각급인민회의의 대의원 보충선거를 실시한다.

1. 대의원이 선거인의 신임을 잃어 소환된 경우.
2. 도(직할시), 시(구역), 군인민회의의 대의원이 다른 지방으로 이동한 경우.

제80조 각급인민회의의 대의원보충선거는 대의원이 결원으로 된 당해 선거구에서 행한다.

제81조 각급인민회의의 대의원의 남은 임기가 1년에 미달하는 때에는 보충선거를 행할 수 있다.

제82조 재선거와 보충선거의 수속과 방법은 본법에 따라 최고인민회의 상설회의가 별도로 정한다.

제12장 신소처리와 벌칙

제83조 선거권과 피선거권을 가진 공민은 자기의 권리가 침해되었다고 인정하는 때 또는 기관, 기업소, 단체, 공민이 본법에 위반한다고 인정하는 때, 당해 선거위원회에 구두 또는 서면으로 신소를 제기할 수 있다.

제84조 공민으로 부터 신소를 수리한 당해 선거위원회는 그것을 수리한 날로부터 3일이내에 심의결정하여 그 결과를 신소자에게 통지하지 않으면 아니된다.

제85조 신소에 대한 당해 선거위원회의 결정에 의견이 있는 경우 신소자는 인민재판소에 문제해결을 제기할 수 있다.

선거와 관련한 의견은 선거가 종료한 후에도 각급재판소에 제기할 수 있다.

당해 재판소는 재판수속에 따라 문제를 심의해결하지 않으면 아니된다. 재판소의 판결은 최종적인 것으로 된다.

제86조 불법한 수단으로 선거를 파괴하든지 혼란을 야기한 자, 공민의 선거권과 피선거권의 자유로운 행사를 방해한 자, 본법에 위반하여 중대한 결과를 발생시킨 자에게는 행정적 및 형사적 책임을 지운다.

북한법제분석 96-2 北韓의 選舉法制

1996년 12월 25일 印刷

1996년 12월 31일 發行

發行人 朴 松 圭

發行處 **한국법제연구원**

印刷處 (주)東洋商社

서울특별시 종로구 신문로 2가 1-103

전화 : (722)2901~3, 0163~5

등록번호 : 1981. 8. 11 제1-190호

값 4,000 원

1. 本院의 承認없이 轉載 또는 譯載를 禁함. ©
2. 이 보고서의 내용은 본원의 공식적인 견해가 아님.

ISBN 89-8323-019-3 93360

