

北韓法制的變遷

- 形成・特色・變化・展望 -

張明奉*

차례

- I. 머리말
- II. 北韓 法制的 形成과 發展(北韓에서의 法制定史 記述)
- III. 北韓의 憲法史와 時期別 主要立法
 1. 臨時憲法の 制定과 主要立法
 2. 1948年憲法(‘人民民主主義憲法’)의 制定과 主要立法
 3. 1972年憲法(‘社會主義憲法’)의 採擇과 主要立法
 4. 1992年憲法(‘우리식 社會主義憲法’)과 主要立法
 5. 1998年改正憲法(‘金日成 憲法’)과 立法方向
- IV. 北韓法制的 特色(‘主體思想’에 기초한 北韓法の 獨創性 강조)
 1. ‘主體의 法理論’ 展開
 2. ‘社會主義遵法性’과 ‘社會主義法務生活’의 強化
- V. 北韓法制的 變化樣相
 1. 法理論的인 側面
 2. 理念的 및 內容的 側面
- VI. 北韓 法制發展의 展望

* 國民大學校 法大 教授

I. 머리말

올해로 북한도 정권수립 50주년과 헌법제정 50주년을 맞았다. 그 기간에 북한의 법제도 많은 변화를 겪었다. 이 시점에서 북한법제의 변천을 개관해보고 그에 대한 평가와 더불어 북한법제의 발전방향을 전망해보는 것은 의미있는 일이라 생각된다. 이는 북한법을 통한 북한에 대한 이해와 함께 통일법제의 마련에 도움을 줄 것이다.

북한에서는, 사회주의법제사업이 “사회주의국가가 사회의 주인으로서의 인민대중의 지위와 역할을 제도적으로 고착시키고 공고화하며 보호하기 위한 사람들의 행위규범, 활동준칙을 제정하는 활동”¹⁾이라는 데에 그 본질이 있다고 한다. 그리고 이 사업은 새로운 법규범을 만들고 그것을 변화하는 현실과 조건에 맞게 수정·보충, 개정 또는 폐정하는 것을 기본내용으로 한다고 설명한다.²⁾ 여기서 북한에서도 법이 사회관계의 변화발전에 상응하여 변화발전한다는 점을 인정하고 있으며, 이에 따른 법제개선사업이 진행된다는 점을 엿볼 수 있다. 실제로 50년간 북한법의 발전과정을 보면 북한의 대내외적 상황변화에 따라 변화되어 왔음을 알 수 있다.

북한은 그들의 법제정사를 “주체의 법사상과 항일혁명투쟁시기에 법의 제정 실시에서 이룩된 전통에 기초하여 경애하는 수령님과 친애하는 지도자동지의 현명한 령도밑에 우리 인민이 제정실시해온 주체의 법제정력사”³⁾라고 설명한다. 그리고 북한의 법제정의 역사적 과정은 근로인민대중의 자주성을 옹호보장하는 법을 제정하는 과정과 주체의 법제정과정으로 크게 두 가지로 구분하고 있다. 즉, 북한의 법제정사는 그와 관련된 모든 문제를 근로대중을 중심에 놓고 풀어나간 역사라는 점과 그 본질적 특징은 법을 근로대중을 위하여 만들며 근로대중을 위하여 실시한다는 점에 있다는 것을 강조한다.⁴⁾ 물론 이는 북한에서 근본이념으로 강조되는 주체사상에 기초한 것으로 설명된다.

1) 진유현, “사회주의법제사업의 본질과 기본내용”, 『김일성종합대학학보 - 력사·법학 -』, 제43권 제3호(평양: 김일성종합대학출판부, 1997.3), 50면.

2) 예컨대 자유경제무역지대법, 외국인투자법 등 대외경제관계법규는 국가간의 경제적 교류와 협조를 법적으로 새롭게 규제하는 법제사업이라고 하고, 1974년 채택된 형법이 현실발전의 요구에 맞게 1987년과 1992년에 변경된 것을 법규범을 개정하는 사업이라고 설명하고 있다. 위의 논문, 50~52면.

3) 홍극표, 『조선민주주의인민공화국 법제정사』(평양: 과학백과사전출판사, 1986), 4면.

4) 위의 책, 같은 면.

이를 통해 북한의 법제사에 대한 인식이 이른바 ‘주체의 법제정력사’에 기초하고 있음을 알 수 있다. 북한의 법제는 1948년 북한정권의 수립을 시점으로 보면 올해로 50년을 맞는다. 이를 계기로 북한의 법제의 형성과 발전과정을 살펴봄으로써 북한법을 총체적으로 고찰하는 것은 북한법제의 이해라는 측면에서 그 의의를 찾을 수 있다. 이에 관한 국내의 연구는 비교적 최근에 이르러서야 그 성과를 찾을 수 있으며,⁵⁾ 일본에서도 그 연구서가 출간되기도 하였다.⁶⁾

본고에서는 그간의 북한법제의 변천에 관해 고찰하되, 먼저 북한에서는 이에 대해 어떻게 설명하고 있는지를 알기 위해 북한에서의 법제형성 및 발전에 관한 기술을 살펴보기로 한다. 이어 북한의 헌법사와 시기별 주요입법에 관한 고찰을 통하여 북한법제의 변천을 살펴보는 것도 유익한 일이 될 것이다. 다음 북한의 주체사상에 바탕한 ‘주체의 법이론’과 ‘사회주의준법성’ 및 ‘사회주의 법무생활’에 관해 논급함으로써 북한법제의 특색을 살펴보기로 한다. 그리고 북한법제의 변화의 흐름을 법이론적인 면과 이념적·내용적인 면으로 나누어 약술하고, 끝으로 향후 북한법제의 발전방향을 북한헌법에 의거하여 정치·경제·사회·대외관계 등의 분야별로 전망해본다.

II. 北韓 法制的 形成과 發展(北韓에서의 法制定史 記述)

북한은 그들의 법제정사를 다음의 몇가지 시기로 나누어 설명하고 있다. 여기서는 북한에서 법제정의 시기 및 시대구분을 알기 위하여 북한의 설명에 기초하여 북한의 법제정사를 간략하게 살펴본다. 북한의 법제정사에 관한 설명은 1980년대 중반까지의 북한법제에 한하고 그 이후의 법제정사에 관해서는 북한의 자료가 없는 실정이다. 1980년대 후반부터 현재까지 북한의 대내외적 환경변화에 따라 북한법제도 큰 변화를 보이고 있는데, 이에 관해서는 뒤에

-
- 5) 崔達坤, “北韓法の 體系와 特色의 究明을 위하여”, 『北韓法 體系와 特色』(세종연구소, 1994), 3~23면; 崔鍾庫, “北韓法の 歷史的 展開 - 北韓法制史 -”, 『北韓法 體系와 特色』(세종연구소, 1994), 27~73면; 崔鍾庫, “北韓法の 歷史와 思想”, 『人權과 正義』, 1995년 11월호(대한변호사협회, 1995), 8~19면; 崔達坤·申榮鎬, 『北韓法入門』(세창출판사, 1998), 34~64면 등이 있다.
- 6) 金圭昇, 『南·北朝鮮の法制定史』(東京:社會評論社, 1990), 341~454면; 大內憲昭, 『朝鮮社會主義法の研究 - チュチュエの國家と法の理論 -』(東京:八千代出版, 1994), 1~90면; 張君三, 『金日成と北朝鮮法令』(東京:啓文社, 1994), 1~64면 등을 들 수 있다.

나오는 “북한의 헌법사와 시기별 주요 입법”에서 고찰하기로 하고, 여기서는 1980년대 중반까지의 북한법제에 대해 우선 살펴보기로 한다.

(1) ‘영광스러운 항일혁명투쟁시기’

북한에서는 이른바 김일성의 ‘영광스런 항일혁명 투쟁시기’에서 북한법제의 기초를 찾고 있다.⁷⁾ 이에 의하면, 북한의 법제정의 역사적 뿌리는 김일성이 항일혁명투쟁시기에 독창적인 법사상과 이론을 창시하고 이를 해방지구형태의 근거지들에서 구현된 것이라고 한다.⁸⁾ 또한 김일성의 법제정 사상은 “일제의 악법을 청산하고 새로운 인민적이며 민주주의적인 법을 제정하는데 대한 인민민주주의적 법제정사상”이라고 강조하고, 항일운동의 반제반봉건사상이 구체적으로 “유력근거지들에서 인민혁명정부를 세우고 운영하는 과정에서 정권건설 경험과 함께 법제정의 귀중한 경험”을 참조하였다고 한다.⁹⁾ 이를 통해 북한은 일제의 식민지악법을 청산하는 과정에서 1932년말부터 1933년 초에 두만강 연안지역에 해방지구형태의 근거지를 마련하고 여기에 인민혁명정부를 수립하였다고 한다. 이때 제정 실시된 법을 북한은 북한법의 기원으로 강조한다.¹⁰⁾ 그 가운데 인민혁명정부의 당면과업을 구체화한 이른바 ‘정부정강’¹¹⁾을 마련하고, 이를 실현하기 위한 개별법제들이 결정·지시·명령·선언·포고 등의 형식으로 마련되어 북한법제정의 역사적인 전통의 뿌리를 이루고 있다고 설명한다.¹²⁾

(2) ‘반제반봉건민주주의 혁명시기’

이 시기는 북한에서 사회주의정권 수립과정에서 실시된 혁명적 조치들을 이행하기 위한 법적 기초를 마련한 1946년까지로 구분된다. 이 시기는 북한정권창설의 기반을 다지기 위한 주요 입법이 이루어진 만큼 북한법제사의 중요한 내용을 이루는 것으로 『북조선임시인민위원회』에서 채택된 것이었다. 이에 관하여 북한은 몇 가지 내용으로 분류하여 설명하고 있다.

7) 홍극표, 앞의 책, 5~12면.

8) 위의 책, 5면.

9) 위의 책, 6~7면.

10) 위의 책, 8~9면.

11) 이 정강의 요약은 리재도·장인형, 『조선국가와 법의 역사』(평양: 김일성종합대학, 1985), 122~123면.

12) 홍극표, 앞의 책, 9~10면.

첫째, 민주적 사회정치개혁을 위한 입법이다. 여기서는 일제약법의 청산을 중요한 과업으로 들었으며, 다음으로 인민의 민주주의적·혁명적 법의식에 기초하여 법적문제들을 해결하는 것이라고 하였다. 그리고 북한의 통일적 법체계의 수립을 중요한 과업으로 꼽았다.¹³⁾

둘째, 민주적 사회경제개혁을 위한 입법이다. 이는 민주주의적 사회경제개혁을 보장하기 위한 법규제정이 주된 것이었다. 그 내용은 사회주의적 토지개혁법령, 국유화법령, 세금제도 등에 관한 것으로 북한의 사회주의적 개혁을 위해 채택된 법령들이다.¹⁴⁾

셋째, 사회 및 문화생활의 민주화를 위한 입법이다. 여기에는 노동생활의 민주화, 남녀평등권의 실현, 교육·보건·문화의 민주화에 관한 법령 등이 중요한 내용이다.¹⁵⁾

넷째, 인민생활안정을 보장하기 위한 입법이다. 여기에는 식량공급에 관한 법령, 물가안정에 관한 법령, 중소기업의 장려를 위한 법령 등이 중요한 내용을 이룬다.

다섯째, 일제잔재세력과 모리간상배들에 대한 형사입법이다. 즉, 일제기관에서 일한 사람들, 친일파와 민족반역자를 숙청하기 위한 규정, 봉건유습잔재를 퇴치하는 법령이 중요한 법제로 마련되었다.

(3) '사회주의에로의 과도기 첫시기'

이 시기의 입법은 인민민주주의 독재정권을 프롤레타리아 독재정권으로의 강화발전, 인민경제의 관리운영사업의 개선강화, 인민들의 물질문화생활의 보장 등을 위한 법령의 제정에 중점을 둔 것이었다. 다음에 북한에서 설명하는 바에 따라 몇가지 내용으로 분류하여 살펴본다.¹⁶⁾

첫째, 프롤레타리아독재정권의 수립과 공화국창건에 관한 입법이다. 여기서는 인민민주주의독재정권을 프롤레타리아독재정권으로 강화발전시키기 위하여 『북조선임시인민위원회』를 『북조선인민회의』와 『북조선인민위원회』로의 개편 및 사법검찰기관의 강화를 위한 법제가 중요한 내용을 이룬다.

둘째, 인민경제의 관리운영사업개선을 위한 입법이다. 여기에는 국가경제기

13) 위의 책, 15~17면.

14) 위의 책, 21~39면.

15) 崔鍾庫, 『북한법』(博英社, 1997), 32~33면.

16) 홍극표, 앞의 책, 70~101면.

관·국영기업소 및 공리단체간의 계약 및 결재제도·철도운수·광산위탁경영에 관한 법령, 노동행정사업개선을 위한 법령, 화폐·재정금융규율강화에 관한 입법 등이 포함된다.

셋째, 인민의 물질문화생활의 향상에 관한 입법이다. 여기에는 노동자의 임금 및 생활향상대책에 관한 법령, 교육분야에서 의무교육제를 비롯한 각급(전문학교, 대학 등) 교육사업개선에 관한 입법, 사회보건분야에서 탁아소·유아원 및 의료사업 등에 관한 입법과 아울러 근로자의 문화수준의 향상과 민족문화의 발전에 관한 법령이 해당된다.

넷째, 공화국헌법과 부문법전의 편찬에 관한 입법이다. 북한은 1948년에 헌법제정사업을 추진하면서 ‘임시헌법’을 정식헌법으로 승인하고 전조선지역에 실시할 것을 결정하였다. 이에 관한 구체적인 절차와 내용은 후술한다. 이와 함께 북한은 헌법제정사업을 추진하면서 1947년 이른바 『조선법전초안작성위원회』를 조직하고 ‘재판소구성법’, ‘형법’, ‘형사소송법’ 등의 제정사업을 추진하여 1950년에 이들 법제가 실시되었다.

(4) ‘위대한 조국해방전쟁시기’

이 시기에 북한은 6·25전쟁을 ‘조국해방전쟁’이라고 칭하고 전시체제입법으로 전환하였다. 이와 관하여 북한은 이 시기의 법제를 다음의 몇가지로 나누어 설명한다.¹⁷⁾

첫째, 국가사업을 전시체제로 개편하는 입법이다. 북한은 1950년 6월 25일 『리승만피뢰정부의 국방군의 불의의 공격을 격퇴하기 위한 대책에 관하여』라는 내각결정을 채택하여 그 다음날부터 야간통행금지를 실시하였으며, 군사위원회조직, 전시상태 등에 관한 법령을 채택하였으며, 지방행정구역개편에 관한 법령 등을 마련하였다.

둘째, 남반부지역의 민주개혁을 위한 입법이다. 북한은 ‘조국해방전쟁’을 통하여 남한지역의 토지개혁, 사회 및 문화의 민주화 보장이라는 미명하에 북한의 사회주의제도를 남한지역에 적용하는 법령을 채택하였다.

셋째, 전선의 수요와 전시생산을 위한 입법이다. 여기에는 동원령선포, 군사동원에 관한 기관·기업소·단체·공민의 의무, 전시수송 등에 관한 법령이 그 내용을 이룬다.

17) 위의 책, 102~138면.

넷째, 후방인민들의 생활안정을 위한 입법이다. 여기에는 전쟁시기에 인민 구호대책, 인민생활안정대책, 전쟁고아보호 등과 함께 전시 교육 및 보건의업에 관한 법령 등이 포함된다.

다섯째, 후방에서 준동하는 계급적 ‘원쑤’들을 진압하는 입법이다. 여기에는 전시 반간첩투쟁, 반혁명분자 등의 처벌에 관한 법령들이 해당된다.

(5) ‘전후 인민경제복구발전과 사회주의 기초건설시기’

이 시기에서 북한은 전후 경제 및 사회질서를 복구하기 위한 목적으로 법령을 채택하였는데, 다음의 몇가지 내용으로 구분하여 설명하고 있다.¹⁸⁾

첫째, 국가기관의 사업개편과 역할제고를 위한 입법이다. 여기에는 전후 비상국가기구를 평화적 요구에 상응하도록 개편하는 것과 행정구역의 개편에 관한 법령 등이 해당된다. 더욱이 이 시기에 북한은 사회주의건설의 기초로서 법의 중요성을 강조하였으며, 이에 따라 국가기관의 기능과 역할을 명확히 하는 데에 중점을 두었다.

둘째, 생산관계의 사회주의적 개조와 협동경리의 공고화를 위한 입법이다. 이는 협동조합의 형태와 기능을 명확하게 설정하고, 협동조합의 기계화를 통한 생산증진 및 생산협동조합의 개선을 위한 법령에 관한 내용을 중점으로 하였다.

셋째, 사회주의공업화의 기초축성사업을 위한 입법이다. 이는 1953년 8월 13일 전시상태가 해제되고 인민경제의 각 부분들의 복구에 따라 국가건설위원회의 조직, 공업발전을 위한 노동내부질서의 확립, 공업생산설비의 조사 등에 관한 법령을 내용으로 한다.

넷째, 교육사업의 개선을 위한 입법이다. 이는 교육부문에서의 복구를 위한 법령으로서 교육사업개선, 과학기술간부육성, 초등의무교육 및 중등의무교육의 실시, 기술의무교육실시준비, 민족간부양성, 성인교육 등에 관한 법령의 채택과 관련한 것이다.

다섯째, 인민생활의 안정향상을 촉진하기 위한 입법이다. 여기에는 농민의 농업현물세의 감면, 근로자의 국가적 부담 경감, 주민생활향상과 사회급양사업의 개선 등에 관한 법령이 포함된다.

18) 위의 책, 139~186면.

(6) '사회주의의 전면적 건설시기'

북한은 이 시기의 법제정의 방향에 대해 인민정권기관의 강화 및 그 기능과 역할의 제고를 위한 법규, 인민경제에 대한 지도관리사업의 개선완성을 위한 법규, 근로자들에 대한 교육교양사업강화를 위한 법규, 사회주의 공업화의 완성과 전면적 기술개선을 위한 법규, 인민생활의 획기적 증진을 위한 법규들을 제정실시하는 것이라고 설명하고 있다.¹⁹⁾ 이러한 법제정사업을 통해 북한은 사회주의를 전면적으로 정착시키는 법제작업을 수행하였던 것이다. 다음에 이 시기의 입법을 북한에서의 분류에 따라 살펴본다.²⁰⁾

첫째, 인민정권기관을 강화하고 기능을 높이는 입법이다. 여기서는 사회주의체도가 확립된 새로운 환경에 맞게 정권기관의 개편에 관한 법령을 포함하고 있다. 예컨대 내각구성의 개편과 검찰기관체계의 개편에 관한 법령 등을 들고 있다.

둘째, 대안의 사업체계의 요구에 맞게 인민경제에 대한 지도관리사업을 개선강화하기 위한 입법이다. 여기에는 인민경제의 지도체계확립을 위한 기구개편, 인민경제계획화체계의 개편, 재정관리체계의 개편 등에 관한 법령을 주요한 내용으로 하고 있다.

셋째, 근로자들의 교육교양사업을 위한 입법이다. 사회주의사회에서 이른바 '공산주의적 인간', '자주적이며 창조적인 존재'로 키우기 위한 교육강화를 위하여 탁아소·유치원사업의 개선강화, 전반적 9년제 기술의무교육실시를 위한 준비사업추진 등에 관한 법령을 내용으로 한다.

넷째, 사회주의공업화의 완성과 전면적 기술개선을 위한 입법이다. 여기에는 기계·전력·석탄공업의 발전, 대학 및 과학연구기관에 박사원 및 과학연구소의 설치, 기술행정의 감독 등에 관한 법령을 내용으로 한다.

다섯째, 인민생활을 획기적으로 높이기 위한 입법이다. 여기에는 사회주의 농촌문제, 협동농장들의 경제토대 강화, 농업현물세의 폐지 등에 관한 법령을 예로 들고 있다.

(7) '사회주의의 완전한 승리를 앞당기기 위한 투쟁시기'

북한은 이 시기에 법분야에서는 사회주의헌법의 채택을 통한 국가경제기관

19) 위의 책, 187면.

20) 위의 책, 187~223면.

의 강화와 그 기능과 역할증대를 위한 법규, 사상혁명·기술혁명·문화혁명을 강화하기 위한 법규들을 제정실시하여 사회주의헌법에 기초한 부문법전들을 제정실시하여 사회주의혁명과 사회주의건설에서 이룩된 성과들을 법적으로 공고히 발전시키는 기본과업실현의 요구에 부응하는 것이라고 하였다.²¹⁾ 북한은 이 시기의 법제정의 내용을 다음과 같이 설명하고 있다.²²⁾

첫째, 사회주의헌법의 채택이다. 이에 관한 구체적인 사항은 후술한다.

둘째, 국가·경제기관을 강화하고 기능을 높이기 위한 입법이다. 이는 사회주의헌법에 기초하여 국가기관이 정비를 새로이 한 법령이 그 주된 내용을 이루고 있다. 예컨대 지방주권기관법의 채택, 사회주의법무생활지도위원회 규정, 경제위원회에 관한 규정, 국가행정경제기관에 관한 규정 등을 그 예로 들고 있다.

셋째, 사상·기술·문화혁명의 심화·발전을 위한 입법이다. 이에 관하여 북한의 설명을 요약하면, 사회주의법무생활의 강화, 3대 기술혁명과업을 위한 법령, 사회주의 교육을 위한 법제화라고 할 수 있다.

넷째, 인민생활의 균형적 발전을 보장하기 위한 입법이다. 여기에는 세금제도의 완전폐지, 노동자의 생활개선을 위한 법령 등이 포함되어 있다.

다섯째, 사회주의법체계의 가일층 발전을 위한 입법이다. 북한은 사회주의 제도의 확립을 위하여 부문법전의 중요성을 의식함에 따라 사회주의 국가기능을 높이고 사회주의사회를 발전시켜 나아가기 위해서는 사회주의헌법에 기초하여 그것을 부문별로 구체화한 법의 필요성을 강조하였다.²³⁾ 이에 따라 종래 시행해오던 ‘형법’과 ‘형사소송법’을 개정하고, ‘재판소구성법’과 ‘민사소송법’을 채택하였으며, ‘토지법’과 ‘사회주의로동법’, ‘인민보건법’, ‘해운법’ 등을 채택하였다.

이렇게 북한은 1980년대 중반까지의 법제사를 7개의 단계로 구분하여 설명하고 있다. 이후 1980년대 후반부터 현재까지 사회주의권의 변화와 함께 북한법제에도 많은 변화가 있었으나, 이에 관해 설명한 북한의 자료는 아직 없는 것 같다.

21) 위의 책, 224면.

22) 위의 책, 224~287면.

23) 『김일성저작선집』, 제7권, 373면.

Ⅲ. 北韓의 憲法史와 時期別 主要立法

위에서 보았듯이 북한은 북한법제의 시원을 일제시기의 항일혁명투쟁시기의 법에 두고²⁴⁾ 1980년대 중반까지 그 발전과정을 7개의 단계로 나누어 설명하고 있다. 북한에서는 일반적으로 이러한 기준에 의한 법제사적 고찰이 이루어지고 있다.²⁵⁾ 그러나 북한정권이 수립되기 이전의 북한의 법제사는 그 前史에 해당하는 것이며,²⁶⁾ 이러한 북한의 입장은 역사적 사실성 보다 북한이 법제의 주체성을 강조하기 위한 정신적 상징성을 부각하기 위한 이데올로기적 각색의 색채가 강하다고 할 수 있다.²⁷⁾ 여기서는 북한헌법의 변천을 중심으로 주요입법의 동향과 관련하여 북한의 법제변천을 고찰한다.

북한에서 헌법에 대해 기본법적 성격이 강조되고 각 헌법은 당시 시대사적 변화를 반영함으로써 각 부문법의 기준으로서 법적 기초를 형성하고 있다는 면에서 북한헌법을 통한 북한법제의 변천을 살펴보는 것은 의미있는 일이다. 여기서 북한헌법의 발전과 관련하여 시기별로 ‘헌법적 역할’을 담당한 입법²⁸⁾을 비롯한 주요입법들을 살펴보는 것은 북한법제의 변천을 이해하는데 도움을 줄 것이다.

북한의 헌법사를 보면, 크게 다섯 개의 헌법으로 나누어 설명할 수 있다. 첫째는 『북조선인민회의 특별회의』(1948.4.28)에서 ‘조선민주주의인민공화국 헌법초안’을 채택하고, 이 초안을 『북조선인민회의』 제5차회의(1948.7.9)에서 북한지역에 실시하기로 한 ‘임시헌법’이다. 둘째로 『최고인민회의』 제1기 1차

24) 북한에서 법건설문제는 민족적 독립을 공고히 하며 새 사회를 건설하기 위한 투쟁에서 가장 중요한 문제의 하나라고 하고, 김일성동지가 항일혁명투쟁시기에 ‘주체사상에 기초한 독자적인 법건설사상’을 창시하고 김정일동지가 ‘주체의 법건설사상과 이론’을 발전시켰다고 강조한다. 서창섭, 『법건설경험』(평양:사회과학출판사, 1984), 3~4면.

25) 리재도·장인형, 앞의 책, 102~162면; 서창섭, 위의 책, 5~116면. 한편 일본의 한 연구서도 대체로 북한의 분류에 따른 북한법제정사를 설명하고 있다. 金圭昇, 앞의 책, 341~454면.

26) 金圭昇, 위의 책, 25~44면; 崔達坤·申榮鎬, 앞의 책, 34면.

27) 崔鍾庫, 『북한법』, 앞의 책, 21~22면.

28) 憲法의 役割을 擔當한 立法이라 하는 것은 憲法의 主要附屬法律을 의미하는 것이라 할 수 있다. 北韓에서 그것은 이른바 ‘헌법의 원천’이라고 하는데, 北韓의 社會主義社會 및 國家制度를 규제하는 社會關係, 公民의 憲法의 地位를 규제하는 社會關係 및 國家主權 實現過程에서 형성되는 社會關係를 규제하는 法規範들의 표현형식을 말한다. 윤중섭 외, 『조선헌법』(평양:고등교육도서출판사, 1963), 6면.

회의(1948.9.8)에서 제정·공포한 북한의 첫 정식헌법인 ‘조선민주주의인민공화국 헌법’(이하에서는 ‘1948년헌법’ 또는 ‘인민민주주의헌법’이라고 함)이다. 이 헌법은 ‘임시헌법’을 기초로 한 것이다. 셋째는 1948년헌법이 24년간 시행되다가 폐지되고, 『최고인민회의』 제5기 1차회의(1972.12.27)에서 채택한 ‘조선민주주의인민공화국 사회주의헌법’(이하에서는 ‘사회주의헌법’ 내지 ‘1972년헌법’이라 함)이다. 넷째는 『최고인민회의』 제9기 3차회의(1992.4.9)에서 사회주의헌법을 시행해온지 20년만에 대폭 개정한 헌법(이하에서는 ‘1992년헌법’ 또는 ‘우리식 사회주의 헌법’이라고 함)이다. 다섯째는 최고인민회의 제10기 제1차회의(1998.9.5)에서 사회주의헌법을 2차로 개정한 헌법이다(이하에서는 ‘1998년 개정헌법’이라고 함).

1. 臨時憲法の 制定과 主要立法

(1) 臨時憲法の 制定

1945년 8·15 광복후 미·영·소 3국외상회의(모스크바)의 ‘조선문제에 관한 결정서’(1945.12.27)에 의해 개최된 제1차 미·소공동위원회(1946.3.20~5.8)에서 성과를 얻지 못한 상황에서 북한은 『북조선임시인민위원회』²⁹⁾를 조직하고 『북조선로동당』을 결성하고, 이를 토대로 『북조선인민회의』³⁰⁾를 창설하는 등 북한에서의 단독정권수립을 위한 준비를 진행하였다.³¹⁾ 이어 제2차 미·소공

29) 당시 北韓에서 日帝의 行政權을 대신하여 治安維持를 위해 각 地方에 『自治委員會』가 조직되고 이어 蘇聯軍이 北韓에 진주하여 北韓駐屯 蘇聯軍司令部가 설치되어 蘇聯軍政이 실시되면서 北韓의 각 지방에 『人民委員會』가 구성되었다. 이윽고 蘇聯軍司令部의 승인하에 平壤에서 ‘北朝鮮 5道人民委員會 聯合會議’가 소집(1946.10.28)되고, 『北朝鮮 5道 行政局』이 정식 발족되어 行政的 中央機構의 역할을 담당하였다. 그리고 ‘北朝鮮 諸政黨, 社會團體, 5道 行政局, 各級 地方人民委員會 代表 擴大協議會’(1946.2.8)에서 『北朝鮮臨時人民委員會』의 창설을 결정하였다<金昌順, 『北韓 15年史』(知文閣, 1961), 189~190면; 『조선중앙연감 1950』(평양: 조선중앙통신사, 1950), 196면; 『조선민주주의인민공화국 국가사회제도』(평양: 과학원출판사, 1963), 14~15면. 이하에서는 『조선 국가사회제도』라고만 略記함>. 이 委員會는 社會主義化에 있어서 基本問題인 ‘政權’의 문제를 해결한 것으로 北韓政權의 모체가 되었다. 이에 관해서는 張明奉, “南北韓의 政治 및 憲法體制의 變化 - 北韓을 中心으로 -”, 『統一論叢』, 제5권 2호(國土統一院, 1985), 34~35면.

30) 北韓에서 最初選舉인 『북조선 도·시·군인민위원회』의 선거(1946.11.3)를 토대로 『북조선 도·시·군인민위원회대회』가 개최(1947.2.17)되어 北朝鮮最高立法機關으로 『北朝鮮人民會議』를 창설하기로 하고 그 제1차회의(1947.2.21)에서 北朝鮮最高執行機關으로 『北朝鮮人民委員會』를 조직하고 金日成을 위원장으로 선출하였다.

31) 이에 관해서는 張明奉, “南北韓의 政治 및 憲法體制의 變化 - 北韓을 中心으로 -”, 앞

동위원회마저 결렬(1947.8.12)되고, 유엔총회가 유엔감시하의 남북한총선거 실시와 선거를 감시할 『유엔한국임시위원단』의 설치를 결의(1947.11.14)하자 북한에서는 소위 ‘인민공화국’의 수립을 서두르게 되었다.³²⁾ 이윽고 북한은 ‘북로당’ 중앙위원회 전원회의(1947.11.16)에서 통일전선전략에 의거해 통일 임시정부수립을 위한 법적 기초로서 임시헌법의 제정을 결의하고 『조선임시헌법 제정위원회』와 『법전작성위원회』를 구성하기로 결의하였다.³³⁾ 그리고 『북조선 인민회의』는 제3차회의(1947.11.18)를 개최하여 헌법초안 작성을 토의하고, ‘조선임시헌법제정준비에 관한 결정’을 채택하였으며, 이른바 통일적 ‘조선민주 국가’헌법을 제정한다는 명목하에 『민주주의 민족통일전선』에 속한 정당 및 사회단체의 대표들로 『조선임시헌법제정위원회』를 조직하고 동위원회는 헌법초안 기초작업에 들어간 얼마 후 헌법초안을 성안·확정하였다(1947.12.20).³⁴⁾

북조선인민회의 제4차회의(1948.2.6)는 이 임시헌법제정위원회의 보고를 심의하고 그 헌법초안을 이른바 ‘전체인민토의’에 회부하기로 결정하였다. 이에 따라 북조선인민회의 특별회의(1948.4.28)는 2개월 반(1948.2.11~4.25)에 걸친 전체인민토의의 결과로 이루어진 헌법수정초안을 심의하여 이를 ‘조선민주주의인민공화국 헌법초안’으로 정식 채택하였다.³⁵⁾ 그리고 북조선인민회의 제5차회의(1948.7.9)에서는 전조선통일까지 이 임시헌법을 북한지역에 실시할 것을 결의함으로써 이 임시헌법은 발효하게 되었다.³⁶⁾

이 당시 북한의 권력기구 가운데 『북조선임시인민위원회』는 ‘제반 민주개혁’을 수행하기 위하여 많은 법령과 결정들을 공포·시행하였다. 또한 『북조선인민회의』와 『북조선인민위원회』는 정부수립준비를 하였는데, 그 법적 기초를 마련하기 위해 임시헌법을 준비하게 되었다.³⁷⁾ 따라서 임시헌법은 북한지역에서 이룩된 ‘제반 민주개혁’의 성과를 법적으로 고착화시키고 북한사회를 국가조직으로 인정받기 위한 것이었다고 할 수 있다. 이에 관해 북조선인민회의

의 논문, 25~44면.

32) 『북한개요』(국토통일원, 1984), 40면.

33) 中央日報 特別取材班, 『비록 조선민주주의인민공화국』<하>(中央日報社, 1993), 300면.

34) 리재도·장인형, 앞의 책, 140면; 朴東雲 著, 高麗大 亞細亞問題研究所 編, 『北韓統治機構論』(高麗大 出版部, 1964), 25면; 『北韓總鑑, 1945~1968』(共産圈問題研究所, 1968), 108면.

35) 朴東雲, 위의 책, 같은 면; 『北韓總鑑』, 위의 책, 109면.

36) 『북한개요 '91』(統一院, 1991), 74면.

37) 『비록 조선민주주의인민공화국』, 앞의 책, 299면.

의 의장이었던 김두봉은 북조선에서 실시한 제민주개혁의 법적 확고화, 남북 조선인민대중에게 쟁취하여야 할 헌법의 과시, 국가조직의 촉진 및 자주독립의 수립 등을 역설하였다.³⁸⁾ 그리고 ‘초안보고’를 보면,³⁹⁾ 임시헌법이 ‘제반 민주개혁’의 고착화와 대내외의 선전, 국가조직의 구성과 독립국가로서 인정받기 위한 필요성에서 제정되었음을 알 수 있다.

(2) 主要立法

1) 蘇軍政期の 政權機關樹立 法制 및 日帝法令의 整備

이 시기의 주요입법은 소군정기에 이루어졌다. 소련극동군의 주요임무는 북한에 소련공산당을 추종하는 사회주의정권의 수립이었다. 당시 북한의 정치세력 가운데 갑산파 중 김일성중심의 공산세력이 권력을 장악하게 됨에 따라 이 기간의 입법동향은 사회주의국가의 건설과 김일성을 중심으로 하는 권력구조의 구축에 중점을 두는 것이었다. 그래서 ‘북조선에 시행할 법령에 관한 건’, ‘20개조 정강’과 『북조선임시인민위원회』에서 제정한 법령들은 북한의 사회주의화에 결정적 역할을 하였다. 북한의 정권수립과정의 최초의 입법은 북조선사법국 포고 제2호(1945.11.16)로 나온 ‘북조선에 시행할 법령에 관한 건’이었다. 이후 『북조선임시인민위원회』의 창설과 함께 입법이 본격적으로 이루어졌다. 이와 관련하여 ‘도·시·군·면·리 인민위원회에 관한 규정’(1946.9.5), ‘면·군·시 및 도인민위원회 위원의 선거에 관한 규정’(1946.9.14) 등이 제정되었다.

한편 식민지 지배법제의 폐지는 북한의 인민정권의 과제였으며, 이에 북한은 식민지악법을 전면적으로 폐지하였다고 주장한다. 이는 사법국 포고 제2호에 의해 일제시기에 북한에서 시행되던 모든 법령의 효력이 영구히 상실된 것을 입법적으로 확인되었다는 것이다. 그러나 일제법령이 재판의 준거로서 기능하지는 못하였으나, 그렇지 아니한 법령은 해방 이후에도 잠정적으로 그대로 적용되었을 것으로 보인다.⁴⁰⁾ 아울러 ‘개인소유권을 보호하며 산업 및 상업활동에 있어서의 개인의 창발성을 발휘시키기 위한 대책에 관한 결정서’(1946.10.4)

38) 최용달, “朝鮮人民은 이러한 憲法을 要求한다”, 『근로자』(평양: 로동신문사, 1948.1), 23~24면.

39) 大內憲昭, 앞의 책, 52면.

40) 崔達坤·申榮鎬, 앞의 책, 38~39면.

를 채택하여 소유권에 관하여 규정하였다.

2) 財産革命, 社會改革 및 家族革命 法制

財産革命을 위한 법령으로는 ‘토지개혁에 관한 법령(1946.3.5)’, ‘토지개혁 실시에 대한 임시조치법’(1946.3.7), ‘토지개혁에 관한 법령에 대한 결정서’(1946.3.8) 등을 들 수 있다. 이에 의해 북한은 농민들의 봉건적 착취에서의 해방 내지 봉건적 토지소유관계와 착취관계의 청산, 새로운 토지소유 및 이용관계확립을 위한 경제개혁으로서 토지개혁을 실시하게 되었다. 그 내용은 일본인과 지주의 토지소유와 소작제철폐, 耕者有田의 원칙확립을 목적으로 하여 무상몰수·무상분배의 원칙에 입각한 것이었다. 또한 중요산업의 국유화조치를 단행하였다. 즉, ‘산업, 교통운수, 체신, 은행 등의 국유화에 관한 법령’(1946.8.10)을 제정하여 일본법인 및 일본인, 민족반역자와 예속자본가 소유의 재산을 무상으로 몰수하여 국유화하였다.

또한 사회 및 문화생활의 민주화를 위하여 ‘노동자 및 사무원에 대한 노동법령에 대한 결정서’(1946.6.24), ‘북조선 노동자 및 사무원에 대한 노동법령(1946.6.24. 임시인민위원회 결정 제29호)’ 등을 제정하여 8시간노동제, 평등임금노동제, 사회보험제 등을 규정하였다. 아울러 사회혁명의 추진과 함께 봉건적 가족제도의 철폐에 따른 여성해방 및 남녀평등의 실현은 주요한 과제로 제기됨에 따라 ‘남녀평등권에 대한 법령’(1946.7.30)을 제정하여 남녀평등의 실현 및 가족법제의 개혁을 추진하였다.

2. 1948年憲法(‘人民民主主義憲法’)의 制定과 主要立法

(1) 1948年憲法の 制定과 政府樹立

북조선인민회의 제5차회의는 전조선의 통일까지 임시헌법의 북한지역 실시와 『최고인민회의』의 선거실시를 결의하는 한편 최고인민회의의 선거에 있어서 대의원선거에 관한 규정, 대의원선거일, 중앙선거위원회의 조직에 관한 문제를 『북조선인민회의 상임위원회』에 위임하였다.⁴¹⁾ 이러한 결정의 배경적 명분은 “유엔의 간판을 도용하면서 그의 주구 리승만역도를 사촉하여 ‘단독선거’를 조작하고 ‘단독정부’를 수립할 것을 로골적으로 획책”하고 있는 “악화된 정

41) 위의 책, 40~41면; 『北韓總鑑』, 앞의 책, 108면.

세에 대처하여 조선인민은 단연 우리 조국을 통일적 자주독립국가로 건설하며 광범한 민주주의적 원칙에서 통일적 정부를 수립하기 위한 투쟁을 전개하여야⁴²⁾ 한다는 것이다. 또한 북한은 북조선인민회의에서의 헌법초안 채택과 전인민적 토의, 남북조선인민의 2개월 반에 걸친 인민토의를 통한 인민민주주의적 국가제도와 사회제도에 대한 환영⁴³⁾을 강조하였다. 이어 북한은 조선노동당의 구국대책은 바로 조선인민의 의사와 숙망을 표현하며, 그들을 대표하는 전조선 최고입법기관인 최고인민회의를 조직하고 남북조선의 민주주의적 정당들과 사회단체들의 대표로 전조선정부를 수립하는 것이라고 하였다.⁴⁴⁾

이에 따라 최고인민회의를 구성한 데(1948.8.25) 이어 최고인민회의 제1차 회의에서 김두봉을 위원장으로 『헌법위원회』를 구성하고 이미 북한지역에 실시하고 있던 ‘인민공화국헌법’을 기초로 헌법안을 작성하여 최고인민회의에 회부하였고, 최고인민회의는 이의없이 이를 채택·공포하였다(1948.9.8).⁴⁵⁾ 이리하여 『조선민주주의인민공화국 헌법』이 탄생하게 되었고, 이에 따라 내각을 비롯한 정권기관이 구성되었다. 마침내 동년 9월 9일 『북조선인민위원회』로부터 정권을 이양받고 김일성을 수상으로 하는 『조선민주주의인민공화국 정부』가 수립되게 되었다.

(2) 主要立法

1) 部門法の 制定

1948년헌법의 제정과정에서 1947년 11월 19일 이른바 『조선법전초안작성위원회』를 구성하여 ‘재판소구성법’, ‘형법’, ‘형사소송법’ 등의 초안을 마련하였다. 이를 기초로 1950년 3월 1일에 ‘재판소구성법’을, 같은 해 3월 3일에 ‘형법’과 ‘형사소송법’을 채택하였다. 또한 권력구조와 관련하여 ‘정부의 구성에 관하여’(1948.9.8), ‘최고인민회의 대의원의 권리와 임무에 관한 규정’(1948.9.9)과 ‘정권기관 및 기타 국가기관 일군등에 대한 교양사업 강화에 관하여’(1950.3.4)

42) 조선민주주의인민공화국 과학원 경제법학연구소 편, 『조선민주주의인민공화국 국가사회제도』(평양: 과학원출판사, 1963), 30~31면. 이하의 引用에서는 <조선국가사회제도>로만 略記한다.

43) 『조선민주주의인민공화국 헌법』<김일성종합대학 국가법강좌, 조선민주주의인민공화국 교육성 비준>(평양: 교육도서출판사, 1956), 13면. 이하의 引用에서는 <인민공화국 헌법>으로만 略記한다.

44) 위의 책.

45) 姜求真, 『北韓法の 研究』(博英社, 1975), 26면.

등을 제정하여 국가조직을 정비하는 조치를 취하였다. 그러나 1948년 헌법제정 초기의 입법은 6·25전쟁으로 말미암아 미미한 상태에 머무르고 말았다.

2) 戰時法制 및 戰後復舊法制

6·25전쟁과 관련하여 전쟁지원입법과 북한점령하의 남한지역통치법령들이 제정되었고, 전후 1972년헌법 제정까지 전후경제복구와 사회주의건설에 따른 법령들이 제정되었다. 예를 들면, 전시에는 ‘군사위원회조직에 관하여’(1950.6.26), ‘전시상태에 관하여’(1950.6.27) 등의 정령을 통해 전시에 임하였다. 전후에는 전후복구를 위한 입법이 이루어졌으며, ‘지방주권기관 구성법(1954.1.30)’, ‘내각구성법(1955.3.31)’ 등을 통해 국가조직 및 운영에 관한 법제를 정비하는 동시에 경제복구를 위한 인민경제계획의 수립과 사회주의로 이행하기 위한 기초건설에 착수하였다. 예컨대 ‘농업협동경리의 강화·발전대책에 관하여’(1954.3.11. 내각결정 제40호)를 마련하고, 사회주의 경제체제의 확립과 함께 ‘민법 및 민사소송법 초안을 준비할 데 대하여’(1958.2.1. 내각결정 제16호)를 제정하고 ‘민법 제2초안’을 마련하여 민사분쟁재판의 준거로 적용하였다. 특히 북한에서 1958년 8월 농업협동화가 완성되고 개인상공법의 사회주의적 개조도 완성되었다는 주장에 따라 이후 사회주의의 전면적 건설시기의 입법이 이루어지게 되었다. 이밖에 ‘국적법(1963.10.9)’, ‘신소·청원 및 검열에 관한 규정’(1970.2.3) 등이 제정되었다.

3. 1972年憲法(‘社會主義憲法’)의 採擇과 主要立法

(1) 1972年憲法の 採擇

북한은 최고인민회의 제5기 제1차회의(1972.12.27)에서 대의원 전원일치의 찬성으로 새로운 ‘사회주의헌법’을 채택하였다. 이것은 1948년의 ‘인민민주주의헌법’을 실로 24년만에 ‘사회주의헌법’으로 대체한 것이다. 이에 앞서 북한은 조선노동당 제5차대회(1970.11)를 개최하여 지난 60년대에 수행한 모든 과업들을 총결하고 새로운 사회주의건설 과업을 제시함과 아울러 노동당의 권력구조를 재편성하였다.⁴⁶⁾ 따라서 북한에 확립된 사회주의제도를 법적으로 고착시키고 앞으로 사회주의제도를 보다 강화시키기 위한 일련의 조치가 필요하였

46) 이에 관해서는 金南植, “朝鮮勞動黨 第5次大會”, 高麗大 亞細亞問題研究所 共產圈研究室 編, 『北韓政治體系研究』(高麗大 出版部, 1972), 161~167면.

다. 그리하여 북한은 노동당 중앙위원회 제5기 5차 전원회의(1972.10.23)를 열어 사회주의헌법초안을 토의하게 되었다. 이어 최고인민회의 제5기 대의원선거(1972.12.12)를 실시하였고, 최고인민회의 제5기 1차회의(1972.12.25)에서 의안으로 사회주의헌법 채택건과 중앙국가기관 선거건을 다루었다.

여기서 김일성은, 지난 24년간 북한인민은 “조선로동당의 현명한 령도밑에 사회주의혁명과 사회주의건설에서 위대한 성과”를 거두어 “우리나라에서는 말그대로 천지개벽이 이룩되었으며 우리 인민의 정치·경제·문화생활에서의 획기적인 전변이 일어났다”⁴⁷⁾고 하였다. 또한 그는 “오늘 우리나라의 현실은 새로운 사회주의헌법을 제정함으로써 사회주의혁명과 사회주의건설에서 우리 인민이 이룩한 위대한 성과들을 법적으로 고착시키며 사회주의사회에서의 정치, 경제, 문화분야의 제원칙들을 법적으로 규제할 것을 절박하게 요구하고 있다”⁴⁸⁾면서 새 헌법의 필요성을 피력한 바 있다.

이렇게 채택된 사회주의헌법은 1948년헌법과 비교할 때, 그 질서 및 체계에 있어 완전히 다르다. 명칭도 소위 『조선민주주의인민공화국 사회주의헌법』이라고 한 이 헌법은 제1조에서 북한은 ‘자주적인 사회주의국가’라고 규정하여 북한이 주장하는 ‘인민민주주의 단계’로부터 ‘사회주의 단계’로의 이행을 분명히 하고 있다. 요컨대 이 헌법에는 이른바 사회주의혁명과 사회주의건설에서 이룩한 성과들이 법적으로 고착되어 있으며, 정치·경제·문화분야의 제원칙들과 공민의 기본권리와 의무, 국가기관들의 구성과 임무 및 활동원칙들이 규정되어 있다고 한다.⁴⁹⁾

(2) 主要立法

1) 主體思想의 強化와 部門別 立法

1972년헌법하의 입법은 1972년헌법 제정초기 사회주의국가관리체계를 세우고 사회주의생활양식 확립의 일환으로 주체사상에 입각한 법규범의 제정으

47) 김일성, “우리나라 사회주의제도를 더욱 강화하자”(최고인민회의 제5기 1차회의에서 한 연설, 1972년 12월 25일), 『김일성저작선집』, 제6권(평양: 조선로동당출판사, 1974), 326~327면.

48) 위의 연설, 327면.

49) 이에 관한 해설은 『조선민주주의인민공화국 사회주의헌법 해설』(평양: 인민과학사, 1973); 福島正夫, 『朝鮮民主主義人民共和國の社會主義憲法』(東京: 日本評論社, 1974); 大內憲昭, 앞의 책, 69~86면.

로 시작되었다. 1972년헌법하의 부문법제 마련은 ‘중앙인민위원회 법제위원회를 조직함에 대하여’(1974.8.3. 중앙인민위원회 결정)를 근거로 하여 이루어졌다. 이와 관련하여 국가기관정비 입법으로서 중앙인민위원회·지방주권기관·지방인민위원회·행정위원회 등의 조직·활동에 관한 규정이 마련되고, 사회주의체제강화를 위해 사회주의법무생활 및 사회주의적 관리에 관한 규정들이 제정되었다. 이를 보면, 1974년 12월 19일 최고인민회의 상설회의 결정으로 ‘형법’과 ‘형사소송법’, ‘지방주권기관구성법’이 개정되었다. 또한 1976년 1월 10일에는 ‘재판소구성법’과 ‘민사소송법’이 개정되고, 1976년 4월 29일에 ‘어린이보양교육법’, 1977년 4월 29일에 ‘토지법’, 1978년 4월 18일에 ‘노동법’이 제정되었다.

2) 1980年代 및 1990年代 初期의立法

1980년대에 들어서면서 국제환경의 변화에 대응한 입법으로 1984년 ‘합영법’과 1985년 ‘합영법시행세칙’ 등이 제정되었다. 이 시기의 입법례로는 ‘인민보건법’(1980.4.3), ‘조선로동당 규약’(1980.10.13), ‘사회주의법무생활을 강화할 데 대하여’(1982.12.15), ‘합영법’(1984.9.8), ‘환경보호법’(1986.4.9) 등을 들 수 있으며, ‘형법’을 다시 개정하였다(1987. 2. 5).

또한 1990년대에 들어서면서 북한은 대내외적 환경변화에 대응하기 위하여 정책적 변화를 모색하게 되었으며 그에 상응하는 법제정비를 하였다. 그러한 예를 보면, ‘민법’을 새로 제정(1990.9.5)한 것을 비롯하여, ‘가족법’도 제정하였으며(1990.10.24), ‘민사소송법’을 개정하였다(1994.5.25). 이렇듯 민사법제에 관한 정비는 북한의 경제생활의 변화를 반영한 것으로 주목되는 부분이다.

4. 1992年憲法(‘우리식 社會主義憲法’)과 主要立法

(1) 1992年의 憲法改正

사회주의헌법의 채택 20년 후인 최고인민회의 제9기 3차회의(1992.4.9)에서 북한은 사회주의헌법을 처음 개정하였다. 북한은 1992년헌법에 관해 “사회주의헌법 채택이후 20년간 김일성주석과 로동당이 새롭게 제시한 사상과 리론” 및 “당과 수령의 령도밑에 혁명과 건설에서 이룩한 성과”를 반영한 것이

라고 하였다.⁵⁰⁾ 또한 사회주의헌법채택 20주년(1992.12.27)을 맞아 개최된 기념집회에서도 이에 대해 “근로인민대중을 중심에 놓고 그들에게 자주적이며 창조적인 생활을 보장하기 위한 제원칙을 체계화하였으며 헌법구성체제도 창조적으로 개척한 주체헌법”이라고 강조하였다.⁵¹⁾

1992년 헌법개정은 한마디로 대내외적인 환경변화에 대한 법적 대응이라 할 수 있다. 그것은 북한의 유일한 지도사상으로서의 주체사상과 그에 기초한 ‘우리식 사회주의’를 강조한 데에서 엿볼 수 있다. 그간 북한에서 김정일은 김일성주석이 창시한 주체사상의 재해석·재구성을 통해 이를 이론적으로 체계화함으로써 이른바 북한식 사회주의의 이상형을 제시하고, 김정일지도노선을 구축함과 동시에 후계권력체제의 기반을 공고히 해왔다.⁵²⁾ 특히 김정일은 여타 사회주의체제의 몰락에 따른 대응논리로써 ‘우리식 사회주의’를 표방하고 체제고수를 위해 이의 강화를 강조하였다. ‘우리식 사회주의’는 다른 사회주의 체제의 붕괴에 대응하여 주체사상을 강조한 것으로서 김정일지도노선을 반영한 것이라 할 수 있다.

김정일은 구소련 및 동구 사회주의국가들에서의 사회주의의 몰락과 관련하여 ‘인민대중중심의 우리식 사회주의는 필승불패이다’(1991.5.5)라는 담화⁵³⁾와 ‘사회주의건설의 역사적 교훈과 우리당의 총로선’(1992.1.3)이라는 담화⁵⁴⁾를 발표하였는데, 이 두 담화에는 ‘우리식 사회주의’의 이론적인 정식화와 방향성이 제시되어 있고⁵⁵⁾ 김정일지도노선이 구체화되어 있다. 여기서 여타 사회주의국가의 붕괴에 대한 역사적 교훈으로 표방된 ‘우리식 사회주의’의 고수의 이론과 사상은 헌법개정의 주요배경을 이루는 것이다.

50) 1992년 4월 9일 北韓 중앙방송 報道; 『週間北韓動向』, 제67호(統一院 情報分析室, 1992.4.5~11), 9면.

51) 『週間北韓動向』, 제105호(1992.12.26~31), 4~5면.

52) 高性俊 外, 『轉換期的 北韓社會主義』(大旺社, 1992), 46~50면.

53) 김정일, “인민대중중심의 우리식 사회주의는 필승불패이다”(조선로동당 중앙위원회 책임일군과 한 담화, 1991년 5월 5일)(평양: 중앙방송, 1991.5.27), 『근로자』, 1991년 6호(평양: 근로자사, 1991), 3~25면.

54) 김정일, “사회주의건설의 역사적 교훈과 우리당의 총로선”(조선로동당 중앙위원회 책임일군과 한 담화, 1992년 1월 3일)(평양: 중앙방송, 1992.2.4), 『조선중앙년감 1993』, 앞의 책, 33~48면.

55) 두 談話에 관한 分析은 申一澈, “北韓의 ‘社會主義 挫折論’: 소련·東유럽 社會主義解體에 대한 北韓의 視角”, 徐鎮英 編, 『社會主義 改革과 北韓』(高麗大 亞細亞問題研究所, 1992), 149~191면.

(2) 主要立法

1992년헌법하의 입법은 대내외적 환경변화에 대한 법적 대응으로서 북한의 시대적 상황에 따른 변화를 반영하는 것이었다.⁵⁶⁾ 그것은 정치적으로는 북한 사회주의체제의 강화로 나타났고, 경제적으로는 부분적인 대외개방정책에 의한 경제난의 타개에 중점을 둔 것이었다. 국가조직정비와 관련하여 ‘지방주권구성법’을 개정하였으며(1993.12.10), 형사법제에서 1987년 ‘형법’이 또 개정(1995.3.15)된 데에 이어 1992년에 개정된 ‘형사소송법’도 개정(1996.1.19)된 것으로 알려졌다.⁵⁷⁾ 또한 1995년 경제에 관한 입법으로는 ‘사회주의상업법’과 ‘도시경영법’을 제정하였으며(1992.4.9), 외국인투자자와 대외개방과 관련하여 ‘대외경제계약법’(1995.2.22)과 ‘대외민사관계법’(1995.9.6)을 제정하였다. 이 밖에 ‘중재법’(1995.3), ‘보험법’(1995.4.6), ‘채정법’(1995.8.30), ‘사회주의재산관리법’(1996.3.21), ‘무역법’(1998.3) 등을 제정하고, ‘국적법’을 개정하였다(1995.3.23).

그리고 대외경제개방에 따른 법제도의 정비가 그 후속조치로 전개되었는데, 이른바 외국인투자법제들로는 ‘외국인기업법’(1992.10.5), ‘외국인투자법’(1992.10.5), ‘합작법’(1992.10.5)을 제정하고, ‘합영법시행세칙’(1992.10.16), ‘외국투자기업 및 외국인세금법’(1993.1.31), ‘외화관리법’(1993.1.31), ‘자유경제무역지대법’(1993.1.31), ‘토지임대법’(1993.10.27), ‘외국투자은행법’(1993.11.24), ‘자유경제무역지대 외국인출입규정’(1993.11.29), ‘세관법’(1993.12), ‘합영법’개정(1994.1.20), ‘자유경제무역지대 외국기업상주대표사무소규정’(1994.1.21), ‘외국투자기업 및 외국인세금법시행규정’(1994.2.21), ‘외국인기업법시행규정’(1994.3.27), ‘자유무역항규정’(1994.4.28), ‘자유경제무역지대 외국인체류 및 거주규정’(1994.6.14), ‘외화관리법시행규정’(1994.6.27), ‘토지임대법시행규정’(1994.9.7) 등이 마련되었다.⁵⁸⁾ 외국인투자를 촉진하고 그 제도적 절차와 운영에 관한 입법은 현재에도 계속 이루어지고 있다.

56) 북한의 1992년헌법과 법제정비에 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, 1996.6.20), 205~237면.

57) 진유현, 앞의 論文, 51면.

58) 북한의 외국인투자관련법제의 현황에 관해서는 申雄湜·安成祚, 『북한의 외국인투자법』(한국무역협회, 1998), 55~58면.

5. 1998年改正憲法(‘金日成 憲法’)과 立法方向

북한은 1998년 9월 5일 최고인민회의 제10기 제1차회의에서 헌법수정·보충에 대한 의안을 결정하고, 양형섭(전 최고인민회의 의장)이 헌법 수정·보충에 대한 보고를 한 후 헌법초안을 낭독한데 이어 수정·보충된 헌법을 대의원 전원일치의 찬성으로 채택하였다. 이번 헌법개정은 북한이 1948년의 헌법(‘인민민주주의헌법’)을 폐지하고, 1972년에 새로운 ‘사회주의헌법’을 채택한 이후 1992년에 1차개정을 한데 이어 2차개정을 한 것이다.

이번 헌법개정의 배경은 정치적으로는 김일성 사후 김정일 권력승계 절차의 공식적인 마무리란 점에서 찾을 수 있고, 경제적으로는 경제회생을 위해 그간의 경제활동의 변화를 반영하는 등 실용주의적 경제정책을 펼 필요성에서 찾을 수 있다. 이에 비추어 다음에 헌법개정의 배경을 살펴본다.

첫째, 헌법개정은 북한에서 ‘김정일시대’의 개막에 따라 김정일 중심의 권력구도에 입각한 김정일식 통치체제의 틀을 제도화하기 위한 조치라 할 수 있다.

둘째, 북한은 여전히 ‘위대한 수령’(김일성)의 영도체제의 기본틀을 유지하려는 강한 의지를 가지고 이를 헌법개정에 반영하였다. 이번 헌법개정에서 ‘김일성 유훈’이 북한의 지도적 지침으로 재확인되고 ‘김일성 유훈’ 실천이 국가의 목표로 제시되어 있음을 알 수 있다. 이런 면에서 김정일의 통치기반의 형성과 강화를 위한 법적 토대의 구축도 ‘김일성 유훈통치’의 연장선상에서 이루어졌다고 할 수 있다.

셋째, 국가기능의 조정·분산에 따라 국가기구들의 권한과 역할 조정이 필요하였다. 전체적으로 김정일의 후계권력체제 확립에 따른 실질적 권력행사와 형식상 국가원수(국가수반)의 역할분담이란 면에서 ‘1972년 헌법’ 이전의 북한의 권력구조에로 복귀한 것으로 볼 수 있다(다만, 현재 국방위원회를 두고 국방위원장에게 군통수권을 부여하고 있는 제도는 이전의 권력구조와 다른 점이다).

넷째, 경제부문에서 개정헌법은 북한의 경제회생을 위한 조치로서 ‘실리’와 ‘효율’에 입각한 현실적인 경제정책을 추구해 나갈 필요가 있었다. 경제조항개정의 배경을 좀더 구체적으로 보면, ① 북한이 처한 심각한 경제난을 타개하기 위한 법적·제도적 대응의 필요성, ② 북한사회에서의 경제활동의 변화를 현실화 내지 공인화할 필요성(즉, ‘2차 경제’의 공식화), ③ 외국의 자본과 기술 도입을 위한 대외경제개방을 확대할 필요성, ④ 체제생존전략상 실용주

의적 경제정책을 펼 수밖에 없는 현실 인식 등을 들 수 있다. 이에 따라 개정 헌법에서는 소유구조를 조정하고 재산성 원칙(독립재산제 실시, 원가·가격·수익성 같은 시장경제 개념 도입 등)을 중시하는 등 경제부문에서의 변화시도(시장경제원리의 부분적 도입 조짐)를 보여주고 있다. 또 ‘자유경제무역지대’와 같은 경제특구의 설치를 위한 헌법적 근거도 마련하였다.

이러한 헌법개정에 따라 앞으로 국가조직 및 운영에 관한 법제와 경제에 관한 법제의 변화 내지 발전이 이루어질 전망이다. 그 변화 내지 발전 방향에 관해서는 뒤의 “북한법제 발전의 전망”에서 후술한다.

IV. 北韓法制의 特色(‘主體思想’에 기초한 北韓法의 獨創性 강조)

북한은 법에 관하여 “사회경제제도의 반영이며 정치의 한 표현형식”으로서 “(지배계급의 이익을 옹호하고) 지배계급에 유리한 사회경제관계를 유지공고 화하기 위하여 국가가 제정공포하고 강제력(국가권력)에 의하여 그 준수가 담보되는 행동준칙의 총체”라고 정의한다.⁵⁹⁾ 또한 법은 “우선 지배계급의 의사를 법화”한 것으로서 “모든 국민들이 의무적으로 지켜야 할 공통적인 행동준칙”이라는데 그 본질이 있다고 하고, 그리고 법은 정치의 표현형식이며 실현 수단이라고 하여 법은 정치에 복종하는 것이라고 한다.⁶⁰⁾ 북한도 기본적으로 법의 존재와 법의 일정한 사회통합의 기능을 인정하고 있으며, 북한의 법도 계급성에 기초하고 법에 대한 정치의 우위를 인정하는 사회주의법의 일반적 속성을 가지고 있다. 그런면에서 북한법도 본질에 있어 사회주의법의 한 유형에 속한다. 그런데 오늘날 북한법에 대해 마르크스-레닌주의에 입각한 법이론과 다른 독창성이 강조되고 있다.

북한에서는 구소련에서의 스탈린 사후 자유화, 체계화, 민주화 및 합리화의 과정에서 시사받은 일부 진보적 법학자들에 의해 법의 지배 내지 사회주의적 적법성의 원리의 확립에 대한 논의가 있었다. 이에 의해 북한에서 인권존중, 법의 평등 등의 주장이 제기되기도 하였다. 그러나 이러한 노력은 반당종파분자로 매도되어 숙청됨으로써 실패하게 되었다. 이 상황에서 소련법의 영향이

59) 『법학사전』, 앞의 사전, 276면; 『정치사전』(평양:사회과학출판사, 1973), 461면.

60) 김억락 외, 『국가와 법의 이론』(평양:김일성종합대학출판사, 1991), 41~43면, 50~51면.

축소되고 몇몇 분야에서 중국법의 영향이 확대되는 결과를 초래하였다. 그러다가 북한은 사회주의사회로의 발전단계에서 중국 또는 소련을 답습하기 보다 북한 나름대로의 독자적인 방식을 추구할 것이란 입장을 견지하였다.⁶¹⁾

즉, 북한에서 주체사상이 강조됨에 따라 주체사상은 북한법의 주요한 이념적·이론적 토대를 형성하게 되었다. 북한은 나아가 주체사상을 마르크스-레닌주의보다 고차원의 사상이라고 하여 최고의 정치이념으로 승격시켰다. 이것은 주체사상의 독자성 내지 독창성의 논리로 강조되었고 북한법제에도 반영되었다. 법제면에서 주요내용을 이루는 것이 ‘주체의 법이론’과 ‘사회주의준법성’ 및 ‘사회주의법무생활’의 강화 등이다.

1. ‘主體의 法理論’ 展開

(1) 마르크스-레닌주의 法理論과의 差別性 強調

‘주체의 법이론’은 주체사상에 따라 소위 ‘주체시대’⁶²⁾의 새로운 요구를 반영한 것으로 김일성에 의해 창시되고 김정일에 의해 체계화·집대성되었다고 한다.⁶³⁾ 북한은 이 이론을 통해 법의 본질은 국가와 함께 계급사회에 필연적으로 존재하는 것으로서 계급적 지배수단으로 계급사회의 역사적 산물이며, 국가주권을 쥔 계급이 자기에게 유리한 사회질서를 세우기 위해 만든 특수한 사회적 규범이라고 강조한다.⁶⁴⁾ 그러면서 마르크스-레닌주의 법이론에서 사람을 사회적 관계의 총체로 보고 법의 일반적인 규제대상을 사회관계라고 한데에서 발전시켜 ‘주체의 법이론’에서는 모든 사회적 현상의 주체인 사람의 본질적 특성으로부터 출발하여 법의 규제대상을 새롭게 정식화하고, 법에 반영된 계급적 의사와 이익의 근본내용을 사람의 자주성을 기준으로 새롭게 해명하였다고 한다.⁶⁵⁾

61) 崔達坤·申榮鎬, 앞의 책, 49~51면.

62) 北韓은 이 시대를 인민대중이 세계의 주인으로 되어 자기운명을 주동적으로 개척해 나가는 시대이며 자주성을 위한 투쟁이 전세계적 범위에서 벌어지고 있는 인류역사발전의 새 시대라고 한다. 심형일, 『주체의 법이론』(평양: 사회과학출판사, 1987), 9~11면.

63) 이 理論의 체계화의 試圖를 엿볼 수 있는 金正日의 文獻으로는 “주체사상에 대하여”(위대한 수령 김일성동지 탄생 70돌기념 전국주체사상토론회에 보낸 논문, 1982.3.31)와 “사회주의법무생활을 강화할데 대하여”(사회주의헌법 공포 10주년 기념연설, 1982.12)라는 題目의 論文을 들 수 있다. 이들 論文의 全文은 『조선중앙년감 1983』(평양: 조선중앙통신사, 1983), 124~159면, 174~183면.

64) 김억락 外, 앞의 책, 1~42면.

65) 심형일, 앞의 책, 74~78면; 大內憲昭, 앞의 책, 158면.

이 이론은 사상적·이론적·방법론적 기초를 주체사상에 두고 있다. 북한에서 마르크스-레닌주의 원칙의 독자적 적용이라는 주장에 따라 법제건설분야에서의 독자성도 추구되었다.⁶⁶⁾ 북한은 노동계급의 혁명적 이론으로 발전된 마르크스-레닌주의 법이론을 새로운 높은 단계으로 심화·발전시켰다고 한다.⁶⁷⁾ 따라서 ‘주체의 법리론’의 독창성은 마르크스-레닌주의 법이론과의 차별화를 통해 강조되는데, 북한이 학설사적 관점에서 주장하는 마르크스-레닌주의 법이론과 주체의 법이론과의 차이점을 다음에 간략하게 살펴본다.

첫째, 주체의 법이론은 사람, 근로인민대중을 중심에 놓고 모든 법률적 현상을 고찰하며 근로인민대중의 운명개척에 이바지하는 사람위주의 법이론이라고 한다. 이는 관념론적인 법이론을 부정하고 물질·경제중심의 법이론을 확립한 마르크스-레닌주의 법이론에서 해명한 법률적 현상과 사회경제적 조건과의 관계에서 나아가 사회역사의 주체인 인민대중을 중심으로 법률적 현상의 본질과 발전을 파악함으로써 사람, 근로인민대중을 중심에 놓고 법에 대한 견해, 법에 대한 관점과 입장을 밝힘으로써 다른 법이론과 구별된다고 한다.⁶⁸⁾

둘째, 주체의 법이론은 그 사명에서 가장 혁명적이며 독창적이라고 한다. 마르크스-레닌주의 법이론이 유물사관에 기초하여 법률적현상을 해석하고 인민대중의 혁명투쟁에 복부하는 무기로서의 사명을 수행한 데에서 나아가 주체의 법이론은 근로인민대중의 자주적이며 창조적인 생활을 옹호실현하는데 필요한 실천적 문제들을 밝힘으로써 인민대중의 혁명투쟁을 위한 위력한 무기로서의 사명을 수행한다는 것이다.⁶⁹⁾

셋째, 주체의 법이론은 그 연구대상에서 그 특성을 지니고 있다고 한다. 착취사회에서는 인민대중이 법의 대상이었던 데에서 사회주의사회에서는 인민대중이 법의 주인으로서 법제정 및 집행의 역할에 의해 법건설에서 새로운 합법칙성이 작용되는데, 주체의 법이론은 바로 인민대중의 목적의식적인 작용에 의해 법건설의 합법칙성을 연구대상으로 삼는다는 것이다. 즉, 변증법적 유물론에 기초하여 법의 본질과 발전법칙이 해명된 조건에서 마르크스-레닌주의

66) 姜求真, 앞의 책, 20~21면; 大内憲昭, 위의 책, 6·8면.

67) 심형일, 앞의 책, 50면.

68) 위의 책, 50~52면.

69) 북한은 사회주의, 공산주의 위업은 계급해방의 과업실현만으로 달성되는 것이 아니라 민족해방, 인간해방의 과업을 수행하여 인민대중으로 하여금 자기의 운명을 개척하도록 할 때 달성된다고 한다. 이에 주체의 법이론은 인민대중의 자주성을 실현하기 위한 주체시대의 근본요구를 반영한 법학설이라고 강조한다. 위의 책, 52~53면.

법이론이 인민대중의 운명을 개척하기 위한 사명을 수행하려면 근로인민대중이 목적의식적으로 법건설의 합법칙성을 연구해명해야 하는데, 주체의 법이론이 그것을 연구하는 이론이라는 것이다.⁷⁰⁾

넷째, 주체의 법이론은 다방면의 내용을 하나의 세계관적 원리에 의해 전일적인 체계를 갖추었다고 한다. 그것은 법의 본질과 그 발전이론, 착취사회의 법이론, 사회주의법과 법건설에 관한 이론을 포괄하고, 그 전반적인 내용을 주체사상을 사상이론적·방법론적 기초로 하여 체계화한 것이라고 한다.⁷¹⁾

이러한 설명을 통해 북한은 주체의 법이론에 대해 마르크스-레닌주의 법이론과의 차별성을 강조하고 있는데, 주체의 법이론은 결국 그 기초를 주체사상에 두고 그 독창성이 강조되고 있음을 알 수 있다.

(2) 主體思想과 主體의 法理論: 그에 대한 評價

주지하다시피 북한은 1970년대에 주체사상을 제기한 이래 마르크스-레닌주의에 대한 주체사상의 우월성을 강조하고 나아가 그 독창성을 강조해왔다. 북한에서 주체사상은 수령의 요구가 실현되는 이상사회, 수령중심의 세계관, 혁명적 수령관, 수령의 영도 등에 그 목표가 귀결되는 ‘수령의 유일지배체제’를 위한 지배이데올로기로서 북한의 전반을 지배하는 지도사상으로 작용하고 있다. 북한에서 김일성에 대한 수령론이 제기되면서 수령론은 주체사상의 이데올로기적 특징의 핵심을 이루며 북한권력구조의 이념적 배경이 되고 있다. ‘수령론’은 주체사상을 당과 국가의 유일사상체제로 공식화하기 시작한 1967년부터 체계화되었으며,⁷²⁾ 1974년 2월 김정일이 이른바 ‘당의 유일사상체계확립 10대원칙’⁷³⁾을 발표하면서 정식화되었다고 볼 수 있다.⁷⁴⁾

70) 위의 책, 54~55면.

71) 위의 책, 55~56면.

72) 北韓에서 공식적인 首領의 유일적 領導體系를 확립한 것은, 1967년 5월 17일 노동신문 사설에서 “당의 유일사상이란 사상에서의 주체, 정치에서의 자주, 경제에서의 자립, 국방에서의 자위의 원칙으로 일관된 혁명사상”이라 발표된 후, 당 제4기 6차 전원회의 (1967.6)에서 ‘당의 유일사상체계를 확립할데 대하여’라는 議題를 토의할 때부터라고 할 수 있다. 李常民, “北韓의 政治構造와 權力世襲”, 『北韓研究』, 제2권 3호(大陸研究所, 1991 가을), 12~13면.

73) 이 원칙은 김정일, “전당과 온사회에 유일사상체계를 더욱 튼튼히 세우자”, <중앙당 및 국가, 경제기관, 근로단체, 인민무력, 사회안전, 과학, 교육, 문화예술, 출판보도부문 일군들 앞에서 한 연설, 1974년 4월 14일>, 『주체혁명위업의 완성을 위하여(3)(1974~1977)』(평양: 조선로동당출판사, 1987), 91~124면.

74) 李常民, 앞의 論文, 13면.

주체사상은 북한에서 사회주의제도 수립이후 노동계급이 역사의 주인으로 등장한 시대를 이끌어 갈 세계관으로서 노동계급이 역사의 주인이 아니었던 시대를 반영한 사상인 마르크스-레닌주의 보다 더 우월한 사상이라고 주장된다. 특히 북한은 1980년대에 들어서서 주체사상에 대해 이른바 ‘혁명적 수령관’과 ‘사회정치적 생명체론’을 추가함으로써 수령의 지위와 역할의 절대성을 더욱 강조하였는데, 이는 김정일에 의해 주체사상의 재해석과 체계화의 과정을 통해 새로이 제기된 것이다.⁷⁵⁾

김정일은 주체사상을 통해 사람이 자주성과 창조성, 의식성을 가지고 자기 운명을 자주적·창조적으로 개척해 나아가는 사회적 존재임을 밝히되, 여기서 사람의 자주성·창조성·의식성은 인간개조와 계급적 사상의식을 전제로 제기하였다. 즉, 인민대중이 역사의 주체로서 그 역할을 다하려면 반드시 수령의 올바른 영도를 받아야 한다는 조건을 붙인 것이다. 그 조건은 인민대중의 수령에 대한 충실성이 주체확립의 핵심이 된다는 이른바 ‘혁명적 수령관’⁷⁶⁾이다.⁷⁷⁾

그리고 김정일은 혁명적 수령관을 핵심으로 하는 ‘사회정치적 생명체론’을 전개하였다. 즉, 인민대중은 당의 영도하에 수령을 중심으로 조직사상적으로 결속됨으로써 하나의 사회정치적 생명체를 이룰 때 역사의 자주적인 주체가 된다는 것이다. 이 이론의 핵심내용은 혁명의 주체는 수령·당·대중의 통일체이며, 수령·당·대중은 하나의 생명을 가진 유기체로서 운명을 같이하는 사회적 생명체로 결합되어 있다는 것이다. 이는 개인의 생물학적 생명보다 사회적 생명이 우선한다는 집단주의적 생명관에 입각한 것이다.⁷⁸⁾ 주체사상에서의 수령론은 북한에서 수령의 유일지배체제를 정당화할 뿐만 아니라 ‘사회

75) 상세한 것은 김정일, “주체사상교양에서 제기되는 몇가지 문제에 대하여” (조선로동당 중앙위원회 책임일군들에게 한 담화, 1986년 7월 16일), 『근로자』, 1987년 7월호(평양: 근로자사, 1987); 이종석, 『현대북한의 이해: 사상·체제·지도자』(역사와 비평사, 1995), 55~59면.

76) 북한은 노동계급의 혁명적 세계관의 필요적 구성부분으로서 이를 세우는 것은 공산주의혁명으로 키우는 필수적 요구이며 노동계급의 혁명위업완성을 위한 근본문제라고 한다. 또한 혁명적 수령관의 기본내용은 수령의 지위와 역할을 어떻게 보는가와 수령을 모시는 자세와 입장이라고 하고, 수령이 개인이 아니라 인민대중 전체의 이익의 대표자이기 때문에 수령에 대해 충성심과 충실성을 가져야 한다고 설명한다. 『정치사전』(평양: 과학·백과사전출판사, 1985), 807~808면.

77) 『95 북한개요』(통일원, 1995), 49~50면.

78) 高性俊 外, 『轉換期の北韓社會主義』(大旺社, 1992), 46~48면.

정치적 생명체론'과 연계되어 '혈연론'으로 발전됨으로써 김정일후계체제의 정당성을 확보하는 지도지침이 되었다.⁷⁹⁾

이러한 주체사상의 전개와 함께 주체의 법이론은 주체사상을 그 사상적 기초로 함으로써 궁극적으로 '수령의 유일지배체제'를 정당화하기 위한 법적 논거에 바탕을 두고 제기된 것이다. 북한은 주체의 법이론을 통해 인민대중이 사회주의법의 주인이며 법건설의 담당자의 지위를 갖고 그 역할을 다하기 위해서는 수령의 영도에 의해서만 이루어질 수 있다고 강조한다. 즉, 수령은 인민대중의 최고뇌수이며 통일단결의 중심으로서 근로대중의 법건설투쟁에서도 결정적 역할을 하였으며, 사회주의법건설에서 수령이 행한 결정적 역할은 수령의 후계자의 역할로 이어져 실현된다는 것이다. 결국 북한이 스스로 밝히고 있듯이 사회주의법건설에서 수령과 그 후계자의 역할에 관한 원리는 수령과 당을 철저히 옹호보위하기 위한 사상이론적 무기로서 강조된다.⁸⁰⁾ 더욱이 주체의 법이론은 법의 임무를 수령에 대한 정치법률적 보위, 당정책의 관철과 옹호를 위한 무기로서 혁명의 전취물인 사회주의제도의 수호에 있다고 한다.⁸¹⁾ 이렇듯 법건설에서 수령과 그 후계자의 역할을 독창적으로 해명한 것이 주체의 법이론에서 이룩한 공적이라고 주장하는 북한의 논거를 통해 주체의 법이론은 바로 혁명적 수령관과 이에 바탕한 수령의 유일지배체제 및 김정일체제의 확립을 위한 법적 논거의 기초로 강조되고 있음을 알 수 있다.

2. '社會主義遵法性'과 '社會主義法務生活'의 強化

(1) '社會主義遵法性'의 強調

북한에서 사회주의 준법성은 “모든 국가기관, 기업소, 사회협동단체 및 공민이 법규범과 규정을 무조건 정확히 준수·집행할 것에 대한 국가적 요구”라고 하며, “전사회적 범위에서 제기하고 있는 국가의 원칙적인 요구인 것으로 하여 나라의 기본법인 헌법에 규제되며 헌법적인 원칙으로 제시된다”고 한다.⁸²⁾ 이어 그 내용은 “모든 일꾼들과 근로자들이 국가의 법규범과 규정들을 존엄있게 대할데 대한 요구”, “모든 공민들이 국가의 법규범과 규정들을 철저히 지키

79) 『'95 북한개요』, 앞의 책, 50~51면.

80) 위의 책, 195~203면.

81) 심형일, 앞의 책, 256~261면, 274~276면.

82) 심형일, 앞의 책, 302면.

도록 하며 국가기관들의 모든 활동이 법규를 정확하게 무조건적으로 집행하는 기초우에서 수행하도록 하는 요구”, “법위반에 대하여 단호한 법적 투쟁을 벌릴데 대한 요구” 등 세가지 측면에서 설명한다.⁸³⁾ 그리고 사회주의준법성은 입법과 법집행이라는 법건설사업의 두 영역에서 후자의 분야에 속하는 것으로 법규범의 집행력을 담보하는 기초적인 원칙이라고 하며, 그 특징은 법의 준수 집행에서 예외 및 특권의 불허, 국가법규에 대한 사소한 위반도 허용하지 않는 엄격성, 전국적 범위에서 유일적 적용집행이라는 점을 강조하고 있다.⁸⁴⁾

이러한 사회주의준법성은 북한의 1972년 헌법에서 “공화국의 법은 노동자, 농민을 비롯한 근로인민의 의사와 리익을 반영하고 있으며 모든 국가기관, 기업소, 사회협동단체 및 공민들에 의하여 자각적으로 준수된다”(제17조)는 규정과 “공민은 국가의 법과 사회주의적 생활규범, 사회주의적 행동준칙을 철저히 지켜야 한다”(제67조)는 규정으로 반영되었다. 북한은 사회주의준법성의 강화를 통해 헌법과 법령에 기초한 법적 문서의 제정·공포, 법령의 준수와 실천을 강조하고, 근로자들의 준법의식고양을 위한 당과 국가의 노력, 재판기관·검찰기관·중재기관의 강화, 검열·감독·통제를 강화하는 조치의 강구, 입법활동의 개선 및 법규정비 등을 강조한다.

그러나 사회주의준법성이 당정책집행에서의 절대성, 무조건성의 원칙으로부터 연유하는 것이며 그것을 철저히 실현하기 위한 것이라는 주장⁸⁵⁾에서 보듯이 사회주의준법성은 북한에서 사회주의적 생활규범 및 사회주의적 행동원칙을 철저히 함으로써 결국 당의 영도를 강화하는 원칙과 수단으로 강조되고 있음을 엿볼 수 있다. 그리고 북한은 사회주의준법성과 함께 사회주의법무생활을 강조하고 있다.

(2) ‘社會主義法務生活’의 強化

1) ‘社會主義法務生活’의 強調

북한에서 사회주의법무생활이란 “사회주의사회에 사는 모든 사회성원들이 법규범과 규정을 철저히 지키고 그 요구대로 활동하는 사회생활”⁸⁶⁾이라고 한다.

83) 위의 책, 302~305면.

84) 위의 책, 305~318면.

85) 위의 책, 306면.

86) 김영철, 『위대한 수령 김일성동지께서 밝혀주신 사회주의법무생활에 관한 리론』(평양: 과학·백과사전출판사, 1980), 7면.

사회주의법무생활에 관한 이론은 김일성과 김정일에 의해 주체사상에 기초하여 사회주의건설의 실천적 요구에 맞게 창시되고 정식화되었다고 한다. 김일성은 최고인민회의 제6기 1차회의(1977.12.15)에서 “인민정권을 더욱 강화하자”⁸⁷⁾라는 제목의 연설을 통해 사회주의법무생활을 강조하고 ‘사회주의법무생활지도위원회’를 설치토록 하였다. 여기에서 사회주의법무생활의 개념이 사용되었으며, 이는 인민정권기관의 지도간부의 관료주의에 반대하는 방법으로 제기되어 국가·경제기관의 지도적 간부가 권력을 남용하지 못하도록 법적으로 통제하는 것을 임무로 하는 『사회주의법무생활지도위원회』의 설치를 명백히 하였다.

그 후 1982년 12월 15일 김정일은 “사회주의법무생활을 강화할데 대하여”라는 논문⁸⁸⁾을 통해 사회주의법무생활에 관한 이론과 사회주의법무생활지도위원회의 임무와 기능을 체계화하였다.⁸⁹⁾ 김정일의 논문에 따르면, 사회주의법무생활을 통해 집단주의원칙을 구현하며, 온 사회를 주체사상화하는 새로운 높은 단계에 들어서고 있는 혁명발전과 사회주의·공산주의건설의 합법칙적 요구에 그 강화의 필요성이 있다고 한다. 이에 의해 북한은 사회의 모든 성원들을 이른바 ‘주체형의 공산주의적 인간’으로 교양개조하려고 한다.⁹⁰⁾ 그리고 사회주의법무생활의 강화를 위한 기본요구로는 온 사회의 혁명적 준법기풍 수립이 강조되며, 여기에는 사람들의 높은 준법의식과 자각적인 준법활동이 포괄된다고 한다.⁹¹⁾

북한에서 사회주의법무생활의 담당자, 주인은 사회의 모든 성원들로서 기관, 기업소, 단체만이 아니라 국가영역내에 있는 모든 주민들과 모든 기관, 기업소, 사회협동단체들이라고 하며, 사회주의법무생활은 독자적인 생활분야가 아니라 사회생활 속에 포괄되어 진행되는 생활이라고 하고, 그 특징은 한

87) 김일성, “인민정권을 더욱 강화하자”(최고인민회의 제6기 1차회의에서 행한 연설, 1977.12.15), 『조선중앙년감 1978』(평양: 조선중앙통신사, 1988), 72~82면.

88) 김정일, “사회주의법무생활을 강화할데 대하여”(사회주의헌법 공포 10주년 기념연설, 1982.12), 앞의 논문, 174~183면.

89) 金日成·金正日, 金日成主席著作翻譯委員會 譯, 『社會主義法務生活について』(東京: チュチェ思想國際研究所, 1985), 8~113면, 115~145면; 金圭昇, 『朝鮮民主主義人民共和國の法と司法制度』(東京: 日本評論社, 1985), 230면; 『北韓法制概要』(法制處, 1992), 51면.

90) 김영철, 앞의 책, 6~11면; 심형일, 앞의 책, 339~347면; 리영애, “사회주의법무생활과 혁명적 준법기풍”, 『법학논문집』, 제7호(평양: 과학·백과사전종합출판사, 1990), 3~45면.

91) 심형일, 위의 책, 358면; 리영애, 위의 논문, 8~10면.

마디로 근로인민대중의 자각적인 규율생활이며 국가적인 조직생활이라고 설명한다.⁹²⁾ 그리고 사회주의법무생활을 강화하기 위한 방도로는 준법교양·사상투쟁·법적 통제의 강화와 사회주의법무생활지도기구의 올바른 조직·운영이라고 한다.⁹³⁾ 이를 위해 사상교양사업 뿐만 아니라 법적 통제의 기능을 함께 수행하는 인민정권기관의 법제정·완성과 법해석·적용사업을 통한 기능과 역할의 제고, 법의 정확한 집행과 인민정권기관들의 법무생활에 대한 당적 지도의 강화 등이 제시되었다.

2) 社會主義法務生活指導委員會

북한은 사회주의법무생활의 강화를 위해 혁명적 준법기풍을 세우기 위한 인민정권기관의 기능과 역할의 제고와 관련하여 ‘사회주의법무생활지도위원회’의 기능과 역할을 강화하고 있다. 이 위원회는 모든 기관, 기업소, 단체와 국민들의 법무생활을 조직 지도하는 집체적 지도기관으로서 “사회성원들이 법무생활을 잘 하게 하며 국가검열통제기관들이 법적 통제기능을 높이도록 옹계 교양하기 위해 창설된 위원회형태의 협의제기관”이다.⁹⁴⁾

이와 관련하여 북한의 1992년 헌법은 “국가는 사회주의법률제도를 완비하고 사회주의법무생활을 강화한다”는 조항(제18조 3항)을 추가 신설하여 이에 관한 법적 근거를 마련하였다.⁹⁵⁾ 그러나 북한에서 스스로 천명하고 있듯이 사회주의법무생활지도위원회의 활동의 유일한 지도적 지침도 수령의 교시와 당의 방침이다.⁹⁶⁾ 따라서 동위원회는 매 시기 제시되는 수령의 교시와 당의 방침에 따라 준법교양과 법적 통제를 강화하기 위한 대책을 세우며 감독통제기관들에 과업을 주고 그 집행정형을 보고받으며 제기된 문제를 처리해 나간다.⁹⁷⁾

92) 리명일, “위대한 령도자 김정일동지께서 밝히신 사회주의법무생활에 대한 리론은 주체의 법리론을 더욱 완성시킨 독창적인 리론”, 『김일성종합대학학보: 력사·법학』, 제43권 제1호(평양: 김일성종합대학출판사, 1997), 38~39면.

93) 위의 논문, 40~42면.

94) 『정치사전』(1985), 앞의 사전, 435면. 이 위원회는 각급 당책임비서 겸 인민위원장, 사회안전부장, 인민위원회법무담당 부위원장 등 해당 지역의 지도간부급 5~6명으로 구성되는 특수기관으로서 중앙인민위원회를 비롯하여 각급 인민위원회에 조직되어 있었다. 『95 북한개요』, 앞의 책, 109면.

95) 이에 관해서는 張明奉, “北韓憲法改正의 內容과 特徵”, 『北韓研究』, 제4권 1호(大陸研究所, 1993 봄), 110~111면.

96) 『정치사전』(1985), 앞의 사전, 435면.

97) 위의 사전, 435~436면. 좀 더 구체적으로 각급 법무생활지도위원회의 임무와 권한을 보면, ① 해당 지역에서 발생하는 각종 사회 및 경제사범에 대한 징계처벌과 책벌방

이러한 사회주의법무생활지도위원회의 기능 강화와 사회주의법무생활의 개념은 오늘날 북한에서 주민들의 행동통일과 조직성 강화를 위해 주민들을 법적으로 통제하기 위한 이데올로기로 변화되었다고 할 수 있다.⁹⁸⁾ 당초 사회주의법무생활은 권력행사의 남용을 감시하기 위하여 국가기관의 지도적 간부의 범준수에 중점을 두는 것이었으나 현재에는 “국가의 법질서에 따르는 근로인민대중의 자각적인 규률생활이며 법규범과 규정에 기초하여 사람들을 통일적으로 움직이고 공동생활을 실현해 나가는 국가적인 조직생활”⁹⁹⁾을 의미하는 것으로 실행하여야 할 규범적 차원에서 이해되고 있다.

이렇게 볼 때, 북한의 사회주의준법성 내지 사회주의법무생활은 권력의 자의적 활동을 억제하고 민주주의와 주민의 권리를 보장하는 제도이기 보다 사회와 주민에 대한 법적 통제와 준법교양 등의 측면이 강하게 작용하고 있음을 알 수 있다.

V. 北韓法制的 變化樣相

북한법제도 시대적 상황변화에 따라 변화해 왔다. 여기서 시대적 변화에 따른 북한법의 변화의 흐름을 법이론적인 면과 이념적·내용적인 면으로 나누어 살펴보기로 한다.

1. 法理論的인 側面

북한에서 사회발전단계에 따른 법이론을 보면, 인민민주주의법이론에서 사회주의법이론으로 발전했음을 알 수 있다.

먼저 인민민주주의법은 북한정권의 창건과 관련하여 인민민주주의적 법률제도를 수립하고, 사회주의의 기초건설을 위해 강화·발전되었다고 한다.¹⁰⁰⁾ 이는 구소련의 법이론 및 법경험을 토대로 근본적으로 마르크스-레닌주의 법이론에 바탕한다. 북한은 1948년 인민민주주의헌법을 제정하면서 이른바 스탈

침 결정, ② 김일성 교시를 비롯하여 각종 규정 및 법률을 집행하는 과정에서 해석상의 차이로 야기되는 각 기관간의 분류 및 오류 사항 등에 대한 유권해석 등으로 되어 있다. 『95 북한개요』, 앞의 책, 109~110면.

98) 金圭昇, 앞의 책, 230면.

99) 김정일, “사회주의법무생활을 강화할데 대하여”, 『조선중앙년감, 1983』, 앞의 책, 174면.

100) 이에 관해서는 리재도·장인형, 앞의 책, 130~154면.

린헌법의 민주적인 특성을 계승하였다고 스스로 밝혔다.¹⁰¹⁾ 법은 계급투쟁의 무기이며, 혁명의 전취물을 수호하기 위한 무기라는 인식에 기초한 인민민주주의법은 필연적으로 그 기능면에서 북한법의 억압적 성격이 강조되었다.

다음 사회주의법은 북한사회주의의 독자성을 모색하면서 법건설부문에서 강조된 것으로 주체사상의 전개와 연관성이 있다. 사회주의법의 본질은 “력사상 처음으로 근로인민대중의 의사를 법화한데”¹⁰²⁾ 있다고 한다. 그래서 사회주의법이 “인민들 자신이 만든 국가관리의 기본무기로서 근로인민대중의 리익을 옹호하는 것”¹⁰³⁾이라고 밝히면서도 그 사명을 다하기 위한 법의 중요한 임무로서 이른바 ‘수령의 정치법률적 보위’, ‘당의 로선과 정책의 관철’, ‘사회주의 전취물의 수호’ 등을 강조한다.¹⁰⁴⁾ 이것은 바로 북한에서 수령의 유일지배체제와 밀접한 관계가 있다. 북한에서 법은 당정책을 표현한 것이며 그 실현수단으로서 당의 정책을 반영하는 중요한 역할을 한다. 사회주의법에는 수령의 혁명사상과 당정책이 구현되어 있으므로 북한에서 법의 집행은 바로 수령의 사상과 당의 정책을 실현하는 기능을 하게 된다.¹⁰⁵⁾ 북한은 사회주의법의 역할과 기능으로서 규제적 기능, 계급적 ‘원썬’들과 적대분자들의 반항의 진압, 경제문화건설에서 조직동원자적 역할, 사람들의 사상의식을 개조하는 교양적 역할 등을 강조한다.¹⁰⁶⁾

2. 理念的 및 內容的 側面

북한법은 법제정 초기 구소련법제에 큰 영향을 받음에 따라 마르크스-레닌주의를 그 이념적 기초로 삼았다. 그 후 주체사상이 강조됨에 따라 주체사상은 북한법의 주요한 이념적 토대가 되었다. 이를 중심으로 북한법의 이념적 및 내용적인 변화를 주요법제와 관련하여 살펴보기로 한다.

첫째, 북한은 정권수립 초기 공산주의법이론을 답습하는 단계에서 마르크스-레닌주의 이념을 북한법의 이념적 기초로 삼았다. 전술한 바와 같이 1948년 헌법은 마르크스-레닌주의를 명시하지 않았지만 당시 북한은 마르크스-레닌주

101) 北韓憲法公布 第4주년 記念式에서 法務相 이용의 演說. 姜求眞, 앞의 책, 20~21면.

102) 김억락 외, 앞의 책, 155면.

103) 위의 책, 160면.

104) 위의 책, 161~162면.

105) 『법학사전』, 앞의 사전, 278면.

106) 김억락 외, 앞의 책, 164~168면.

의로 표현되는 스탈린식 정치방식을 도입하였으며 헌법질서의 구성원리에 있어서도 이른바 1936년 스탈린헌법에서의 헌법질서의 이론은 물론 그 실제까지도 모방하였다. 아울러 북한의 조선노동당 규약은 4차 당대회(1961. 9)까지 마르크스-레닌주의만이 당의 지도이념이라고 규정하였다. 따라서 이 시기에 성립된 북한법들(예컨대 1950년의 형법 및 형사소송법 등)은 모두 마르크스-레닌주의를 그 이념적 바탕으로 하여 마련되었다.

둘째, 북한은 1960년대 들어서 주체사상을 강조하면서 마르크스-레닌주의와 함께 주체사상을 그들의 지배이데올로기로 강조하기 시작하였다. 이에 따라 북한법도 이러한 변화를 수용하게 되었다. 조선노동당 규약의 전문은 5차 당대회(1970.11)에서 “조선로동당은 맑스-레닌주의와 우리나라 현실에 맑스-레닌주의를 창조적으로 적용한 김일성동지의 위대한 주체사상을 자기활동의 지도적지침으로 삼는다”라고 개정되어 마르크스-레닌주의와 함께 주체사상을 당의 지도이념으로 규정하였다.¹⁰⁷⁾ 그러나 1972년 사회주의헌법은 “맑스-레닌주의를 우리나라의 현실에 창조적으로 적용한 조선로동당의 주체사상을 자기활동의 지도적 지침으로 삼는다”(제4조)고 하여 본래의 마르크스-레닌주의를 지배이데올로기에서 제외하였다. 이와 함께 사회주의헌법의 채택 이후 새로 개정된 1974년 형법, 1976년 형사소송법은 주체사상을 그 이념으로 내세웠으며, 1976년 민사소송법도 주체사상을 명시하였다(제3조). 이 당시에는 단적으로 주석의 정치사상적으로 보위, 온사회의 주체사상으로 일색화 등을 형법의 임무로 명시한 것에서 드러나듯이 북한법들이 법의 본질적인 기능을 도외시하고 김일성 개인의 권력수호의 무기로서 기능하였던 것이다. 법의 기능이 그 본질을 벗어난 만큼 이 당시의 법들(주로 형사법)은 그 내용이 대외에 공표되지 않았다.

셋째, 북한은 나아가 주체사상을 마르크스-레닌주의보다 고차원의 사상이라고 하여 최고의 정치이념으로 승격시켰다. 이것은 주체사상의 독자성 내지 독창성의 논리로 강조되었고 바로 북한법제에 반영되었다. 노동당규약 전문은 6차 당대회(1980.10.13)에서 “조선로동당은 오직 위대한 수령 김일성동지의 주체사상, 혁명사상에 의해 지도된다”라고 개정되어 마르크스-레닌주의를 배제하고 주체사상을 당의 유일한 지도이념으로 설정하였다. 이에 따라 북한은

107) 이에 관해서는 金南植, “北韓勞動黨의 綱領, 政策變化過程”, 『北韓研究』, 제2권 3호 (大陸研究所, 1991 가을), 52~55면 참조.

그간 주체사상의 체계화를 통해 주체사상에 있어 마르크스-레닌주의와의 유사성 계승의 측면보다 그와의 차이와 우수성이란 측면에서 강조해왔다.¹⁰⁸⁾ 그래서 1992년 헌법은, 북한은 “사람중심의 세계관이며 인민대중의 자주성을 실현하기 위한 혁명사상인 주체사상을 자기활동의 지도적지침으로 삼는다”(제3조)고 하였다. 이것은 사회주의헌법상 주체사상의 이론적 근거였던 마르크스-레닌주의이념을 삭제하고 주체사상의 독창적 혁명이념성을 전면에 내세운 것이다. 또한 북한의 사회제도는 “근로인민대중이 모든 것의 주인으로 되고 있으며 사회의 모든 것이 근로인민대중을 위하여 복무하는 사람중심의 사회제도”(제8조)라고 하였다. 이것은 사람중심의 인간관에 바탕한다는 주체사상의 철학원리에 따른 것으로 바로 ‘우리식 사회주의’에 대한 김정일의 주장을 반영한 것이다.¹⁰⁹⁾

넷째, 1980년대말 구소련 및 동구사회주의국가의 변혁에 대해 강한 반발을 보였던 북한은 대내외적인 환경변화에 대한 대응으로 자세 전환을 보였고, 이것이 북한법제에도 나타나게 되었다. 1992년 헌법의 대외개방의 법적 근거 마련과 1992년 형사소송법 및 1994년 민사소송법의 이데올로기적 성격의 탈각은 북한의 변화를 법제도적인 면에서 보여주는 것이라 할 수 있다. 현재 북한법의 변화과정 및 내용은 서로 유기적인 연관성을 가지고 체계적으로 이루어지고 있다는 점에서 발전면모를 일신하고 있을 뿐만 아니라 향후 북한의 정책전개를 예상하는데 많은 시사점을 제공하고 있다.

다섯째, 최근의 북한의 경제관련법제에서 사회주의국가들의 경제개혁의 초기단계의 과정을 답습하고 있음을 엿볼 수 있다. 북한의 1998년 개정헌법의 경제관련조항의 변화내용은 이미 구소련헌법(1977년·1988년 헌법)과 중국헌법(1982년·1988년·1993년 헌법), 베트남헌법(1992년) 등의 국가소유제의 축소와 협동적소유 및 개인소유의 확대, 경제특구제의 실시, 외국인투자의 법적 근거 마련 등 경제 변화내용과 유사한 내용임을 알 수 있다. 이를 통해 북한의 경제변화의 법제화는 이들 사회주의국가의 경제개혁에서 시사받았음을 규지할 수 있다.

108) 양재인 외, 『북한의 정치이념: 주체사상』(경남대 극동문제연구소, 1990), 30~31면.

109) 리상걸, 『친애하는 지도자 김정일동지의 논문 ‘주체사상에 대하여’의 해설』(평양: 사회과학출판사, 1983), 43면; 김정일, “주체철학의 이해에서 제기되는 몇 가지 문제에 대하여”, 『근로자』, 1984년 4호(평양: 근로자사, 1984), 2~6면; 위의 책, 30~31면.

VI. 北韓 法制發展의 展望

현재까지 북한의 법제는 시대적 상황에 대응하여 변화하여 왔다. 이제 북한에서 김정일시대가 공식개막됨에 따라 북한의 대내외적 정책은 새로운 변화의 계기를 맞았다. 이에 향후 북한법제는 김정일체제의 정책추진과 관련하여 완비되어 갈 것이다. 실제로 1980년대부터 이루어진 북한의 법제정비는 김정일에 의해 주도되어 왔다. 앞으로의 북한법제의 발전방향은 김정일체제의 정책전개와 연관되어 있으며, 그 정책적 목표와 방향은 1992년 헌법과 1998년 헌법에 제시되어 있다고 할 수 있다. 따라서 다음에 북한의 법제발전의 향방을 북한헌법에 기초하여 전망해본다.

첫째, 정치면에서 김정일시대에서도 김일성체제하에서 추진되었던 정책이 그대로 지속될 것이다. 북한의 1998년 헌법은 서문에서 “김일성의 국가건설사상과 국가건설 업적을 법화(法化)한 김일성헌법”이라고 명기함으로써 김일성의 유업계승과 이른바 ‘수령의 유일지도체제’의 유지를 천명하고 있다. 또한 이 헌법은 ‘김일성 유훈통치’를 헌법규범화 내지 제도화하고 있다.¹¹⁰⁾ 한편 1998년 헌법은 국가기구의 기능과 역할을 조정함으로써¹¹¹⁾ 김정일시대에 즈음한 권력체제의 재편을 이루었다. 따라서 이 분야의 법제에 있어서는 통치구조의 개편에 따른 국가기구의 조직 및 운영에 관한 변화가 뒤따를 것이다.

둘째, 경제면에서는 대내경제와 대외경제의 두 방면에서 살펴볼 수 있다.

먼저 대내경제와 관련하여 1998년 헌법은 경제부문에서 몇가지 특기할 만한 변화를 가져왔다. 그간 북한은 지속된 경제위기에 의해 국가의 계획능력이 약화되고, 소비재생산의 격감으로 인해 국가통제적 상업체계가 마비되고, 식량난에 의해 식량배급제는 와해되었다. 이런 상황에서 북한에서는 부분적이지

110) 이번 최고인민회의 제10기 제1차회의(1998.9.5)에서 김정일이 행했어야 할 시정연설이 최고인민회의 제9기 제1차회의(1990.5.24)에서 행한 김일성의 시정연설(“우리나라의 사회주의의 우월성을 더욱 높이 발양시키자”)로 대체됨으로써 수령의 유훈이 그대로 북한의 정책기조로 제시되었다.

111) 그 주요한 내용은 국가주석제 및 중앙인민위원회 폐지, 최고인민회의와 그 상임위원회의 지위와 권한 강화, 1972년이전 헌법상 최고인민회의 상임위원회의 복귀(위원장에게 국가대표의 지위 부여), 국방위원회의 지위 강화(편제상), 정무원의 내각으로의 개편과 권한 강화, 지방행정경제위원회 폐지 등이다. 이로써 형식상이나마 ‘집단지도체’를 채택하고 있음을 엿볼 수 있다.

만 사회주의 계획경제원리에서 벗어나 일부 시장경제원리에 입각한 경제제도를 도입하거나 이를 장려하는 정책을 통해 경제활동의 변화를 가져왔다. 예컨대 텃밭경작의 확대, 분조관리제의 강화를 통한 개인소유의 대상을 확대하거나 농민시장에서의 자유매매의 활성화 등은 그러한 북한경제의 변화양상을 보여준다. 이 과정에서 암시장과 사적거래의 확산을 일으켰으며, 이는 계획경제인 '1차경제'가 사적 경제활동이나 계획 외 영역으로서 '2차경제'에 역전되어 북한에서 2차경제의 영역이 전반적인 경제순환을 주도하는 상황을 초래하게 되었다.¹¹²⁾ 사적경제영역의 확대와 암시장의 확산은 사회주의경제체제의 효율성 저하와 체제정당성의 약화라는 측면이 있지만, 소비재부족을 완화하여 체제불만을 약화시켜 체제유지에 도움이 되는 측면도 간과될 수 없다는 판단하에 1998년의 헌법개정은 바로 북한의 경제활동의 변화를 인정하고 이를 공식화하는 계기를 마련한 것이라 할 수 있다. 헌법개정의 내용은 크게 소유제를 개편하고,¹¹³⁾ 경제관리운동체제에서 변화를 보임으로써¹¹⁴⁾ 시장경제원리를 도입하여 경제회생의 강력한 의지를 보였다. 이는 경제면에서의 실리를 추구하는 것으로 일부는 개별법제를 통해 규범화된 부분도 있으나 앞으로 이를 기초로 하여 관련법제의 개편이 이루어질 것이다.

다음 대외경제면에서 1998년 헌법은 대외무역주체로서 국가 외에 사회·협동단체를 명기하고(제36조), '특수경제지대'의 기업창설·운동을 장려하는 조항을 추가하였다(제37조). 이는 대외무역에서의 국가독점에서 벗어나 대외무역의 당사자를 확대함으로써 다방면에서의 교역확대를 추진한다는 것과 나진·선봉 이외의 자유경제무역지대의 확대 및 금강산 등의 관광특구의 설정을 통해 서방 및 남한의 투자유치를 통한 북한경제의 활로모색과 밀접한 관련이 있다. 북한의 대내외 경제활동에 관한 헌법적 근거마련은 이미 민법을 비롯한

112) 김연철, “북한의 2차경제와 경제정책 변화 전망”, 『統一問題研究』, 제9권 2호(平和問題研究所, 1997), 33~35면.

113) 이를 보면, 생산수단소유의 주체를 국가와 협동단체에서 사회단체로 확대하고(제20조), 국가소유의 대상에서 예를 들면 1992년헌법상 '교통·운수' 부문을 '철도·항공운수'로 한정함으로써 그 범위가 축소되고(제21조), 사회·협동단체의 소유대상에서 부림집승과 건물을 삭제하고, 농기구를 농기계로, 고기배를 배로 규정함으로써 그 범위가 확대되고(제22조), 개인소유의 주체를 '근로자'에서 '공민'으로 수정하고 “합법적인 경리활동을 통하여 얻은 수입”도 개인소유에 포함시켜 개인소유의 범위를 확대하였다(제24조).

114) 경제관리에서 대안의 사업체계의 요구에 맞게 독립채산제를 실시한다는 대목을 추가하고, 원가(cost)·가격(price)·수익성(profit)이라는 시장경제개념을 도입하였다(제33조).

민사관계법 등에 반영되어 있는 경제생활의 현실을 반영하는 것이고, 대외경제개방 및 외국인투자법제의 정비를 보다 가속화하는 계기가 될 것이다. 여타 사회주의체제의 붕괴과정에서 경제회생이 체제안정에 필수적이라는 교훈을 얻은 북한은 경제난극복을 최우선과제로 삼고, 이를 위해 서방의 자본과 기술을 도입하기 위한 개방정책 및 실용주의노선을 추구해 나갈 것이다. 결국 북한도 변화의 대세를 수용하고 이를 법제면에서 뒷받침하는 입장을 보이고 있다.¹¹⁵⁾ 이를 통해 북한은 시장경제원리를 도입한 대외경제개방법제에 대한 합법성을 강조하고 있다고 할 수 있다.

셋째, 사회면에서 김정일은 사회주의헌법을 비롯한 국가의 법규범과 규정의 철저한 준수를 위한 이른바 ‘혁명적 준법기풍’의 확립을 강조하고 있다. 이는 김정일의 ‘사회주의법무생활을 강화할데 대하여’라는 노작¹¹⁶⁾을 통해 강조되었다. 이를 통해 북한은 헌법 및 국가법규범과 규정의 준수·집행을 국민의 의무로서 강조하는 한편 지도일꾼들에 대해 사회주의법무생활의 모범이 될 것을 강조하고 인민정권기관들의 주된 기능으로 사회주의법무생활의 조직지도를 강화하고 있다. 이는 북한주민에 대한 법적 통제를 통한 체제수호에 주안점을 두고 있는 것이다. 이와 관련하여 북한의 1992년 헌법은 사회주의법무생활의 강화에 대한 법적 근거를 두고 있다(제18조). 전술하였듯이 사회주의법무생활 또는 준법성이란 개념이 북한주민을 법적으로 통제하는 이데올로기로 변화된 현실에서 북한정치체제의 수호를 위한 주민통제는 강화될 것이다.

아울러 1998년 헌법은 ‘국민의 거주·여행의 자유’를 인정하는 조항을 신설하였는데(제75조), 북한사회에서 거주·여행의 자유의 허용은 매우 큰 의미를 가진다. 이는 서방국가와 국제사회에서 북한에 대해 그 보장을 촉구해온 기본권이란 면에서도 그러하다. 따지고 보면, 이것은 식량난에 의한 북한주민의 배급통제의 이완에 따른 주민의 지역간 이동이 확대된 현실을 반영한 것이라 할 수 있다. 이를 경제적인 면에서 보면, 북한에서 활성화되고 있는 농민시장 등 경제활동을 법적으로 인정하는 조치로도 이해할 수 있다. 이렇게 보

115) 이에 대해 북한은 법규범의 고정불변성을 부정하고 현실에 맞게 고쳐져야 한다는 점을 인정하면서 대외경제관계법규들이 새로운 사회관계를 규제하고 현실발전의 요구에 기초하여 수정·보충, 개정되어 사회주의경제제도와 자립적 민족경제토대를 구축하는 데 이바지 한다고 설명하고 있다. 진유현, “사회주의법제정의 합법칙성”, 『김일성종합대학학보 - 력사·법학-』, 제43권 제4호(평양: 김일성종합대학출판사, 1997), 49~52면.

116) 김정일, “사회주의법무생활을 강화할데 대하여”, 앞의 연설, 174~183면.

면, 북한은 정치체제의 유지를 위해 주민에 대한 통제를 강화하는 한편 주민의 복지향상과 자유확대라는 조치를 통해 형식상이나마 주민의 권익 보장에 의해 주민의 불만을 무마하려는 의도를 보이고 있다.

넷째, 대외관계면에서 1992년 헌법은 “자주·평화·친선은 대외정책의 기본이념이며 대외활동원칙”(제17조)이라고 하여, 마르크스-레닌주의와 프롤레타리아국제주의원칙(1972년 헌법 제16조)에 입각한 대외정책의 기본이념 및 원칙을 수정하였다. 이는 탈냉전·탈이념의 국제환경에 대응하여 대외정책을 추진할 필요성과 사회주의 국가간의 국제적 연대가 붕괴된 국제사회에서 마르크스-레닌주의와 프롤레타리아국제주의원칙이 현실적 의미를 상실함에 따라 대외정책의 기본이념 및 활동원칙을 변경한 것이라 할 수 있다. 당초 북한은 사회주의체제유지라는 명분에 의해 사회주의체제의 몰락과 그에 따른 세계적 인 화해와 협력의 시대 흐름을 인정하려고 하지 않았다. 즉, 김정일은 구소련 및 동구사회주의의 대변혁과 민주화운동을 사회주의의 좌절로써 사회주의의 발전과정에서 일어난 일시적인 현상에 불과하다고 하여 세계정세의 변화에 비타협적인 자세를 보였으며, ‘혁명적 당 건설의 근본문제에 대하여’라는 제목의 논문¹¹⁷⁾을 통해서도 냉전적 국제정세관을 고수하면서 개혁에 대한 배타적 자세를 보였다. 하지만 이렇게 내세우는 대외정세관은 다분히 북한사회주의체제의 정통성유지와 대내적인 명분축적용일 가능성이 많았던 것으로 분석된다.¹¹⁸⁾ 실제로 북한의 대외정책은 국제정세의 변화에 상응한 실리위주의 현실노선으로 상당한 변화를 보이고 있다. 김정일도 자주·평화·친선을 북한의 대외정책의 기본이념과 대외활동원칙으로 강조하고, 북한은 이 이념이 그 보편성과 진리성으로 하여 시대와 혁명의 요구, 그리고 세계 진보적 인민들의 지향에 전적으로 부합되며 변화하는 국제정세속에서 주체적인 외교활동을 담보해주고 있다고 강조하고 있다.¹¹⁹⁾

117) 여기서 부르조아 자유화 바람의 침습을 막기 위해 黨의 唯一思想體制와 金日成 唯一領導體制를 강조하고, 세계의 모든 革命的 黨들이 연대성을 강화하고 독자적으로 단결·투쟁하여 나아가면 自主性を 반대하는 帝國主義者들과 反動들의 반혁명적 공세를 저지시키고 승리의 길을 개척할 것이라고 강조하였다. 김정일, “혁명적 당 건설의 근본문제에 대하여”, 조선노동당 창건 제47주년(1992년 10월 10일)에 즈음하여 집필한 논문(평양: 중앙방송, 1992.11.2).

118) 柳錫烈, “北韓의 對外政策”, 『統一問題研究』, 제4권 3호(統一院, 1992년 가을호), 49면.

119) 박영수, “위대한 령도자 김정일동지께서 밝히신 공화국정권의 대외기능과 대외활동원칙”,

이렇게 볼 때 북한의 대내외적 환경변화에 따른 법적 대응은 북한법제에도 나타나고 있다. 1992년 헌법의 대외개방의 법적 근거 마련과 1992년 형사소송법 및 1994년 민사소송법의 이데올로기적 성격의 탈각은 북한의 변화를 법제도적인 면에서 보여주는 사례라 할 수 있다. 현재 북한법의 변화과정 및 내용은 서로 유기적인 연관성을 가지고 체계적으로 이루어지고 있다는 면에서 향후 북한의 정책전개를 예상하는데 많은 시사점을 제공하고 있다.

결국 오늘날 북한은 대내외적 환경변화에 대응하여 북한식의 변화를 모색하고 있으며, 이러한 변화 모색은 법제에도 반영되고 있다. 최근 북한법제는 그 내용과 형식면에서 볼 때, 대내외적 환경변화를 수용하고 있으며 지속적인 변화를 예고하고 있다. 앞으로 북한의 법제가 더욱 변화·발전하여 북한체제가 개방화·민주화 체제로 전환되도록 하는데 기여하기를 기대한다. 그렇게 되면, 남북의 통일법제 마련에도 일보 전진하게 될 것이다.

『김일성종합대학학보: 역사·법학』, 제43권 제3호(평양: 김일성종합대학출판사, 1997), 43~48면.