

## 사회주의 당의 영도원칙과 헌법 준수 의무의 관계\*

이준식\*\*

본 연구는 북한의 당 영도원칙과 조선로동당의 헌법 준수 의무와의 관계를 규명하려는 시도이다. 사회주의 당 영도원칙은 사회주의 혁명이론을 현실에 적용한 것으로 사회주의 체제의 기본원리이다. 이 원칙은 공산주의가 실현될 때까지 혁명의 과정에 있으며, 사회주의 혁명 이후에도 당이 혁명계급의 전위로서 혁명을 영도한다는 것을 근거로 한 것이다.

그러나 당 영도는 정치적 영도로서, 국가 기능을 대행하지 않는다. 당은 혁명 도구로서 국가를 조직하고, 국가는 관리의 도구로서 법을 제정한다. 이처럼 사회주의 체제의 법은 당의 노선과 정책의 반영물로서 당 정책과 구분된다. 당의 헌법 준수 의무는 사회주의 이론에 비취 볼 때 헌법 반영여부와 관계없이 인정되는 원리이다.

조선로동당은 수령 중심의 당이라는 특수성을 띠지만 사회주의 정당이라는 보편성이 강하고, 북한의 법체계는 사회주의 법원리 내에서 해석될 필요가 있다. 즉, 법을 준수하는 것은 곧 당의 노선과 정책을 준수하는 것과 다르지 않다. 특히 북한은 최고지도자가 헌법의 제정과 수정·보충을 주도했다고 강조한다는 점에서, 당은 그 정책의 구현으로서 스스로 영도한 헌법에 기속되는 것이 규범논리적으로 타당하다.

주제어: 당 영도원칙, 사회주의 헌법, 북한헌법, 북한법, 사회주의 합법성

\* 이 글은 필자의 박사학위논문 “북한 로동당 규약과 헌법의 관계 연구”(북한대학원대학교, 2023) 중 제2장과 제3장의 핵심 논지를 발췌하여 수정·보완한 것이다.

\*\* 한백경제협력포럼 이사.

## 1. 서론

1977년 구소련 헌법은 공산당의 “모든 당조직이 소련 헌법의 테두리(boundary) 안에서 활동”할 것으로 규정했다. 곧이어 1980년 베트남 헌법도 “당 조직이 헌법의 테두리 안에서 활동”해야 하는 것으로 명시했다. 중국 헌법은 1982년 헌법 이후 “일체의 국가기관, 군사력, 각 정당 및 사회단체 등이 헌법을 근본 활동준칙으로 삼고 헌법의 존엄을 수호하고 헌법의 시행을 보증할 책임을 부담하는 것”<sup>1)</sup>이라 하여 표현 방식은 다르지만, 역시 정당의 헌법 준수 의무를 명시하고 있다. 반면 북한은 1948년 헌법 이래 국민의 헌법 준수 의무, 1972년 사회주의 헌법 이래 이에 덧붙여 국가기관·기업소·단체 등의 법 준수 의무를 규정하고 있으나 조선로동당과 헌법의 관계에 관해서는 아무런 규정을 두고 있지 않다. 다만 1992년 헌법 이래 조선로동당이 국가의 모든 활동을 영도하는 것으로 규정함으로써 이 당이 헌법 제정 및 수정·보충을 영도하는 명시적 근거를 마련했을 뿐이다.

이 글은 구소련을 위시한 여러 사회주의 국가<sup>2)</sup>의 헌법에 사회주의 정당의 헌법 준수 의무를 규정한 것이 법적·규범론적 관점에서 어떤 의미를 가지는지를 사회주의 혁명이론과 이에 기초를 둔 당 이론(특히 당 영도원칙)에 비추어 분석하고자 한다. 이러한 분석을 통해 위 제반 사회주의 국가와 유사한 규정을 두지 않은 북한에서도 조선로동당이 헌법을 준수할 의무가 있는지 규명할 수 있다. 만약 이러한 규정의

---

1) “全國各族人民，一切國家機關和武裝力量，各政黨和各社會團體，各企業事業組織，都必須以憲法為根本的活動準則，並且負有維護憲法尊嚴，保證憲法實施的職責。”

2) 라오인민공화국 역시 그 첫 번째 헌법(1991년 헌법)에 “모든 정당과 국가기구 ……”가 “헌법과 법의 테두리 안에서 활동할 의무가 있는 것”(제10조)으로 규정하였다.

해 비로소 사회주의 국가 내 유일당의 헌법 준수 의무를 인정할 수 있게 된다고 보면 헌법 준수 의무 주체로 명시되지 않은 조선로동당은 헌법의 통제 밖에 있는 조직으로 볼 수 있다. 반대로 이러한 규정이 확실적인 성격의 규정에 불과하다고 볼 수 있다면 헌법 규정화와 무관하게 조선로동당의 제반 활동 역시 헌법의 제약을 받는 것으로 해석할 수 있게 된다.

## 2. 사회주의 혁명이론과 당 영도원칙

### 1) 당 영도의 이론적 근거

사회주의 정당, 즉 '맑스주의적 정당'을 이해하기 위한 출발점은 맑스(Karl Marx)의 계급투쟁이론이다. 맑스가 상정한 프롤레타리아 정당은 자본주의 타도를 목적으로 하는 프롤레타리아의 투쟁을 지도하고 이에 봉사하는 기능을 수행한다.<sup>3)</sup>

당 건설이론을 구체화한 것은 레닌(Vladimir Lenin)인데, 그는 직업적 혁명가로 구성된 전위당(前衛黨)<sup>4)</sup>의 영도(領導, lead)에 따른 계급운

---

3) John Molyneux, *Marxism and the Party*(Chicago: Haymarket Books, 2003), pp.11~24.

4) “다양한 사회계층이 전제주의 타도에 참여하는 것이 가능하고 또 필요하다는 점 ..... 우리는 이러한 다양한 사회계층의 적극적 활동을 지도할 수 있고, ‘전위’가 되고자 한다면 우리는 반드시 그렇게 해야 한다. .... 우리 당의 지도 아래 그 같은 전면적인 정치투쟁을 조직할 임무를 짊어져야 한다.” 블라디미르 일리치 레닌(Vladimir Ilyich Lenin), *Избранные сочинения*, 최호정 옮김, 『무엇을 할 것인가?: 우리 운동의 절박한 문제들』(개정판)(고양: 박종철출판사, 2014), 124~

동을 강조했다.<sup>5)</sup> 즉, 사회주의 실현을 위해 필요한 프롤레타리아 독재 (proletariat dictatorship)라는 추상적 개념을 현실적으로 실현 가능토록 구체화한 것이 바로 ‘당의 프롤레타리아 역할 대행’이다. 『국가와 혁명』(1917)에서 레닌 주장의 핵심은, 자본주의로부터 공산주의로의 이행에 프롤레타리아의 지배 형태인 프롤레타리아 독재라는 중간 단계가 필요하다는 것이었다. 또한 대중의 혁명적 정서를 자양분으로 삼되 그것의 극복을 모색했다. 혁명의 동력은 대중의 열정만으로는 충분하지 않기 때문이다.<sup>6)</sup> 이 단계를 통해 구 지배계급의 저항이 분쇄되면 억압적 기구의 필요성도 사라지고 국가의 사멸(死滅)과 공산주의가 개시된다는 것이었다.<sup>7)</sup> 이 단계에서 ‘독재’ 개념은 통치 방식을 의미하는 것이 아니라 ‘권력의 소유’를 의미한다.<sup>8)</sup>

레닌의 전위당 개념에는 이미 ‘당 영도’와 ‘당 규율’이 핵심 요소로 정립되어 있는데, 혁명적 당이 그 목표 달성을 위해서는 당 자체의 혁명 의식을 기반으로 하는 혁명전략과 함께 엄격한 당 규율에 따라 노동

---

125쪽.

5) John Molyneux, *Marxism and the Party*, p.39.

6) 한국철학사상연구회, 『다시 쓰는 맑스주의사상사』(파주: 오월의봄, 2013), 51쪽.

7) Robert Service, *The Penguin History of Modern Russia: From Tsarism to the Twenty-first Century*, 4th ed.(London: Penguin Random House UK, 2015), pp.63~64.

8) 안진, “칼 마르크스(Karl Marx): 법의 사회이론,” 김명숙 외, 『법사회학, 법과 사회의 대화』(서울: 다산출판사, 2013), 104쪽. 맑스의 시대(19세기 중반)까지 ‘dictatorship’은 ‘민주주의’의 반대말이라기보다는 민주주의운동의 한 측면으로 여겨졌다. 고대 로마에서 ‘dictatorship’의 기원은 ‘평상시의 통치방식과 구별되는 일시적이고 제한적인 기간(6개월) 동안의 권력사용’이라는 의미가 있었고, 위기 상황에서 임시적으로 운영되는 통치 형태를 의미했었다. 가장 일반적인 의미로는 ‘지배(rule)’나 ‘특정 집단의 우세’에 유사하다. 한형식, 『맑스주의 역사강의: 유토피아 사회주의에서 아시아 공산주의까지』(서울: 그린비, 2010), 33쪽.

계급을 영도해야 한다는 주장이다. 이렇게 ‘당의 영도 역할’ 논리가 도출되었다.<sup>9)</sup> 즉, 레닌은 당이 노동계급 위에 있기 때문이 아니라 직업적 혁명가들이 혁명의식과 혁명과정에서 체득한 경험이 있기 때문에 노동계급이 혁명을 성취할 수 있도록 지도하는 역할을 당에 부여한 것이다. 이러한 레닌의 전위당 모델은 러시아혁명 이후 일반적인 모델로 되었으며, 향후 소련공산당의 역할과 지위, 형태의 토대가 되었다.<sup>10)</sup>

레닌이 상정한 당은 기존 국가의 해체와 대체, 그리고 대체한 국가의 사멸까지 염두에 둔 당이다.<sup>11)</sup> 따라서 당과 국가의 관계는 기존 국가의 당-국가관계와 본질적으로 다르다. 당은 그 추구하는 ‘혁명의 완성’을 위하여, 기존 국가를 대체해 새로이 만든 국가를 도구로 활용하는 것이다. 이러한 필요에 의해 국가기구에 대한 당기구의 우위가 설정되었다. 당의 과업은 ‘영도 및 지도하는 힘’으로서 사회를 대변하는 것인 반면 국가의 과업은 도구적 역할에 그치게 된 것이다.<sup>12)</sup> 그 결과 사회주의 정치체제는 일당체제로서 당이 국가의 활동을 영도하는 당-국가체제이다. 이를 위해 공산당과 국가가 인적·조직적으로 결합하게 된다.<sup>13)</sup>

스탈린(Josif Stalin)은 이 레닌의 이론을 보다 체계적으로 제시하여 제2차 세계대전 이후 소련의 영향력하에 형성된 사회주의 국가의 당

9) 정성장, “조선로동당의 위상과 역할,” 세종연구소 북한연구센터 엮음, 『북한의 당·국가기구·군대』(파주: 한울아카데미, 2007), 110쪽.

10) 한형식, 『맑스주의 역사강의』, 217~218쪽; W. E. 버틀러(W. E. Butler), *Soviet Law*, 이운영 옮김, 『소비에트 법(法)』(서울: 대륙연구소출판부, 1990), 60쪽.

11) 한국철학사상연구회, 『다시 쓰는 맑스주의사상사』, 64~65쪽.

12) Boris Meissner, “The Power Structure and the Capacity for Change in Communist One-Party States: Theory of State and Constitutional Law,” in Dietrich Loeber(ed.), *Ruling Communist Parties and Their Status under Law* (Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1986), pp.23~24.

13) 조영남, 『중국의 통치체제: 공산당 영도체제』(파주: 21세기북스, 2022), 32쪽.

건설에 지대한 영향을 미쳤다.<sup>14)</sup> 당의 프롤레타리아 역할 대행, 즉 당의 영도는 이렇게 프롤레타리아 독재론에 기반한 사회주의 국가에서 거부할 수 없는 교리<sup>15)</sup>가 되었다. 따라서 현시점에 존재하는 모든 사회주의 국가는 당의 영도 역할과 민주집중제원칙을 온전히 유지하고 있다. 이 두 원칙은 사회주의 국가의 핵이기 때문이다.<sup>16)</sup> 조선로동당도 맑스, 레닌과 스탈린으로 이어지는, 당의 영도와 엄격한 규율을 핵심 요소로 하는 당이론에 토대를 둔 것으로 평가해야 할 것이다. 즉, 조선로동당은 이념상 ‘로동계급의 정당’으로 “로동계급을 비롯한 근로 대중의 이익을 위하여 사회주의·공산주의 위업의 승리를 위하여 투쟁하는 혁명정당”을 표방한다.<sup>17)</sup>

## 2) 당 영도의 역사적 전개: 구소련, 중국, 북한

### (1) 구소련

레닌은 10월 혁명 이후에도 혁명을 공고히 하는 데 당의 인도가 필수적이며, “공화국 내 어떠한 정치적, 조직적 문제도 당 중앙위원회의 지도적 지시 없이는 국가기관이 이를 해결하지 못한다”라고 주장하면서 국가기구에 대한 당의 영도를 옹호하였다.<sup>18)</sup> 1919년 소련공산당 제8차 대회 역시 당과 국가기관과의 관계에 대하여 “당은 소비에트에

14) 정성장, “조선로동당의 위상과 역할,” 108쪽.

15) Robert Service, *The Penguin History of Modern Russia*, p.161.

16) Archie Brown, *The Rise & Fall of Communism*(London: Vintage, 2010), pp. 605~606.

17) 한국법제연구원, 『북한법령용어사전(1): 기초법 및 헌법편』(서울: 한국법제연구원, 2002), 205~206쪽.

18) 정성장, “조선로동당의 위상과 역할,” 111쪽.

대한 완전한 지배권과 소비에트의 활동에 대한 실질적 지배권을 획득하여야 한다”라고 규정했다.<sup>19)</sup>

소련공산당의 권력이 공고해진 후 스탈린은 탄력적인 맑스주의 이론과 실천을 강조했다.<sup>20)</sup> 스탈린은 당이 부르주아지 타도뿐만 아니라 국가 낙후성도 극복할 책임을 져야 한다고 주장했으며, 결국 당보다는 국가에 의한 영도원칙, 즉 각료회의(the Council of Ministers)의 당에 대한 우위를 유도했다.<sup>21)</sup> 한편으로는 스탈린이 당내 자유로운 토론을 금지하고 ‘철의 규율’을 절대화함으로써 공산당이 ‘수령의 당’으로 되었다.<sup>22)</sup> 즉, 스탈린 시대 공산당의 영도는 스탈린의 영도로 바뀐 것이다.

1953년 스탈린 사망 후 흐루쇼프(Nikita Khrushchev)가 레닌주의로의 복귀를 주장하면서 공산당의 위상, 즉 당의 영도 역할이 회복되었다.<sup>23)</sup> 1961년 10월 소련공산당 제22차 당대회가 채택한 당 강령은 소련이 ‘전체 인민의 국가’로 되었고 사회주의가 건설되었다고 하면서, 공산주의 사회에 이르기까지 공산당의 역할은 더 커질 것이라고 주장하기도 했다.<sup>24)</sup>

흐루쇼프 실각 후 브레즈네프(Leonid Brezhnev) 시대에도 공산당은

---

19) 배원달, “북한 노동당에 관한 소고,” 『안동대학논문집』, 제5권 1호(1983), 12쪽.

20) 1938년 간행되어 소련 이데올로기의 근간이 된 소련공산당 공식 역사(일명 ‘Short Course’)는 탄력적인 맑스주의 이론과 실천을 강조했다. Robert Service, *Comrades: Communism - A World History* (London: Pan Books, 2008), p.180.

21) A. James McAdams, *Vanguard of the Revolution: The Global Idea of the Communist Party* (New Jersey: Princeton University Press, 2017), pp.171~181.

22) 정성장, “조선로동당의 위상과 역할,” 113쪽.

23) A. James McAdams, *Vanguard of the Revolution*, pp.268~274.

24) Archie Brown, *The Rise & Fall of Communism*, pp.255~256; A. James McAdams, *Vanguard of the Revolution*, p.304.

약화되지 않았고 당은 정치국의 영도 아래 정책을 형성하고 지침을 제시했다.<sup>25)</sup> 브레즈네프는 특히 1968년 8월 체코슬로바키아 ‘프라하의 봄’<sup>26)</sup>에 대한 군사적 응징 이후 바르샤바조약기구의 어떤 나라도 ‘일당 국가, 맑스·레닌주의, 바르샤바조약기구 회원 지위’로부터 이탈하는 정책을 추구할 수 없으며, 이 조약기구 내의 사회주의에 대한 위협 행위에 대해 다른 회원국들이 군사적으로 개입할 권리와 의무를 가지는 것으로 선언하였다(브레즈네프 독트린).<sup>27)</sup>

이와 같이 공산당 영도원칙의 발현지인 소련에서 공산당 영도는 레닌적 원칙의 설정과 이로부터의 이탈, 그리고 다시 원칙으로의 회귀(回歸)라는 모습을 보여준다. 이탈로부터 회귀라는 현상을 통해 사회주의가 전제하는 당 영도의 본래적 형태가 레닌적 원칙임을 알 수 있다.

## (2) 중국

1924년 제1차 중국 국민당(國民黨) 전국대회에서 쑨원(孫文)은 당을 통한 국가의 건설, 삼민주의(三民主義) 원칙 실행에 대한 당의 영도적 역할과 민주집중제원칙에 입각한 엄격한 당규율을 강조했다.<sup>28)</sup> 이와 같이 중국에서는 사회주의 혁명 이전부터 당 영도의 전통이 있었다. 1921년 창당 직후 중국공산당은 세력이 미미하고 이론적으로 성숙하

25) Robert Service, *The Penguin History of Modern Russia*, p.406.

26) 체코슬로바키아의 당 지도자 둡체크(Alexander Dubcek)는 ‘인간의 얼굴을 가진’ 사회주의를 창조하기 위해 공산당 독재에 대한 견제장치를 도입함으로써 레닌 사상의 주 교리를 거부하고 있었다. 소련 지도부는 이를 일당독재 원칙, 중앙집권화된 경제, 그리고 동유럽의 생존에 대한 위협으로 보았다. *Ibid.*, p.386.

27) *Ibid.*, pp.387~388.

28) A. James McAdams, *Vanguard of the Revolution*, p.200.



지도 못해 소련공산당과 코민테른의 직접 지도를 받기도 하였다.

1934~35년 대장정(大長征) 과정에서 마오쩌둥(毛澤東)을 중심으로 하는 공산당 지도부가 형성되었고, 그의 사상은 1945년 제7차 전국대표 대회에서 맑스-레닌주의와 더불어 중국혁명의 지도사상이 되었다.<sup>29)</sup> 마오쩌둥은 당의 영도 역할보다는 대중(大衆)에 주목했다. 당이 대중을 대신할 수 없고, 오히려 당 간부는 대중과의 정확한 관계에 기초해서 당 기능을 이해해야 한다는 것이었다[군중노선(群衆路線)].<sup>30)</sup> 마오쩌둥은 1949년 중화인민공화국 건립 후에도 당보다는 대중을 활용해 그 나름의 혁명을 수행하려고 시도했다. 문화혁명이 이러한 마오쩌둥의 의도를 반영한 것이라 하겠다. 당과 대중의 관계에 대해서도 당 조직보다 대중을 우위에 놓고 있었다.<sup>31)</sup> 혁명세력이 권력을 쟁취하면 위계적 질서를 통해 통치할 필요가 있고, 위계질서가 정교해질수록 또 다른 압제적 기득권층이 출현할 우려가 있다고 생각했던 마오쩌둥의 관점에서는 이데올로기 자체가 사회 동인(動因)이 되어야 했다.<sup>32)</sup> 그런데 역설적이게도 당에 대한 대중의 비판에서 출발한 문화혁명은 오히려 당의 역할과 힘을 강화하는 결과를 초래했다. 류사오치(劉少奇)와 덩샤오핑(鄧小平) 등 실권파를 숙청한 당은 다시 올바른 노선으로 돌아온 것으로 간주되었다. 게다가 문화혁명의 막바지에는 ‘계급성분을 정확’ 하려는 운동이 출현하는데, 이는 대중 주도의 운동이 당 주도의 운동

---

29) 안치영, “중국공산당 100년: 혁명에서 신시대까지,” 이희옥·백승욱 엮음, 『중국 공산당 100년의 변천: 1921~2021』, 40~42쪽.

30) A. James McAdams, *Vanguard of the Revolution*, pp.205~221.

31) 백승욱, 『문화대혁명: 중국 현대사의 트라우마』(파주: 살림출판사, 2007), 23~24쪽.

32) Henry Kissinger, *On China*(London: Allen Lane, 2011), p.107.

으로 바뀌는 계기가 되었다.<sup>33)</sup> 또한 1969년 4월, 13년 만에 열린 제9차 당대회는 당 기구 복구와 당으로의 권력 재집중의 계기가 되었다. 문화혁명은 당 주도의 정풍운동(整風運動) 형태로 전환되었다.<sup>34)</sup>

마오쩌둥의 개인숭배를 경험한 덩샤오핑은 '당의 개인에 대한 우위'를 주장했다. 당이 그 기능을 잘 수행하려면 최고위급 당원도 당 규칙 위에 균립하는 것으로 볼 수 없다는 것이다.<sup>35)</sup> 덩샤오핑은 시장개혁을 추진했지만, 맑스-레닌주의와 당 영도를 포기하지는 않았다. 4항기본원칙(四項基本原則)<sup>36)</sup>을 견지한 것이다. 따라서 이 원칙 안에서 경제발전을 위한 다양한 실험과 자유로운 의견 개진을 용인하되, 당의 영도 역할을 위협하지 않는 범위 내에서 실험과 의견 개진이 가능하다.<sup>37)</sup>

덩샤오핑 이후의 중국은 '당-국가자본주의'로 묘사할 정도로 정통공산주의 교리에서 벗어난 것으로 평가되기도 한다.<sup>38)</sup> 그러나 중국에서 여전히 당의 영도 역할과 민주집중제원칙은 정치의 핵심 요소이다. 개혁·개방 이후 계급투쟁 중심의 노선을 완화한 결과 정치적 이슈가 후퇴<sup>39)</sup>한 것은 사실이지만 공산당의 권력독점과 당-국가체제는 고수하고 있다. 이와 같이 중국은 경제정책의 변화에도 불구하고 중국공산당의 영도를 견지하고 이를 통해 통치철학을 관철하고 있다.<sup>40)</sup>

---

33) 백승욱, 『문화대혁명』, 80쪽.

34) 위의 책, 84쪽.

35) A. James McAdams, *Vanguard of the Revolution*, p.363.

36) 사회주의 노선, 인민민주독재(人民民主專政), 공산당 영도, 맑스-레닌주의 및 마오쩌둥사상 고수.

37) Archie Brown, *The Rise & Fall of Communism*, p.440; 안치영, “중국공산당 100년,” 50쪽.

38) *Ibid.*, pp.605~606.

39) 안치영, “중국공산당 100년,” 54~55쪽.

40) “중국공산당의 영도는 중국특색사회주의의 가장 본질적인 특징이며, 중국특색

사회주의 혁명 이전부터 레닌의 영향을 받아 당의 영도 역할을 강조했던 중국에서는 오히려 혁명 이후 당보다는 최고권력자와 대중 중심의 혁명을 강조하면서 당 영도원칙으로부터 이탈하는 현상이 있었다. 그러나 덩샤오핑 이후의 중국 역시 당 영도원칙을 복구했고, 개혁·개방과 당 영도를 조화시키는 방향으로 발전해 왔다.

### (3) 북한

북한에서 정당은 “일정한 계급과 사회집단의 이익을 대표하고 수호하며 그의 요구와 지향을 실현하기 위하여 투쟁하는 사상과 이념의 공동성이나 이해관계의 공통성에 의하여 뭉쳐진 최고 형태의 정치조직”이며, “노동계급의 정당은 노동계급을 비롯한 근로대중의 이익을 위하여 사회주의, 공산주의 위업의 승리를 위하여 투쟁하는 혁명정당”이다.<sup>41)</sup> 북한은 ‘향도적 역량으로서 당’의 지위와 역할에 두 가지 측면이 있다고 설명한다. 첫 번째 측면은 당이 “노동계급과 근로대중의 다른 모든 조직들을 통일적으로 지도하는 최고 형태의 조직”이다. 국가정권은 당과 대중을 연결시키는 가장 포괄적인 인전대, 당의 노선과 정책의 집행을 위한 강력한 무기로 간주한다. 두 번째 측면은 당이 “혁명과 건설을 전적으로 책임지고 모든 사업을 조직·지휘하는 혁명의 참모부”이다.<sup>42)</sup> 당을 통일적 지도의 최고 조직, 혁명의 참모부로

---

사회주의제도의 가장 큰 우세점이다. 당, 정, 군, 인민, 학계와 사방에서 당이 일체를 영도한다(中國共產黨領導是中國特色社會主義最本質的特徵, 是中國特色社會主義制度的最大優勢. 黨政軍民學, 東西南北中, 黨是領導一切的).” 中国法制出版社 编, 『中国共產黨章程』(北京: 中国法制出版社, 2017), p.22.

41) 한국법제연구원, 『북한법령용어사전(I)』, 205~206쪽.

42) 김민·한봉서, 『령도체계』(평양: 사회과학출판사, 1985), 111~148쪽; 정성장, “조선로동당의 위상과 역할,” 114~116쪽에서 재인용.

간주하는 것은 앞서 본 레닌주의적 당 영도 개념에 부합한다.

김일성의 권력 공고화 후 북한은 “로동계급의 당을 영원히 그 창건자이며 령도자인 수령의 당으로 강화발전시키는 것”을 당건설의 총적 방향으로 내세우고 있다.<sup>43)</sup> 당을 수령의 당으로 한다는 것은 곧 ‘당의 영도=수령의 영도’라는 뜻이며 레닌주의적 전통에서 다소 변형된 스탈린적 형태에 가까운 영도 개념을 취하는 것으로 평가할 수 있다. 그렇지만 수령의 영도를 절대시하면서 조선로동당의 위상이 상대적으로 위축되었으나 당의 영도 역할과 당의 국가에 대한 우위성은 수령의 절대성과 영도성만을 예외로 그 명맥을 유지하고 있는 것으로 보아야 한다.<sup>44)</sup> 김정은 국무위원장 역시 당의 영도를 강조하고 있다. 2019년 4월 12일 최고인민회의 제14기 제1차 회의에서의 시정연설(“현 단계에서의 사회주의건설과 공화국정부의 대내외정책에 대하여”)에서 당의 영도를 “사회주의국가 건설의 본성적 요구이며 국가활동의 생명선”으로 규정 짓고, “국가의 전반사업에 대한 당의 령도를 백방으로 보장하여야 합니다”라고 말했다.<sup>45)</sup>

### 3) 당 영도의 성격

사회주의 체제에서의 영도는 “어떤 계급, 조직 또는 인민대중을 하나의 목표를 향하여 지도, 통솔하여 나아가는 것, 즉 대중을 의식화, 조직화하며 강력한 정치적 역량화하고, 이들을 투쟁으로 조직, 동원하

---

43) 위의 글, 114~116쪽.

44) 이상민, “북한의 정치체제와 노동당: 계속성과 변화,” 『정책과학논총』, 제7권 (1991), 13~16쪽.

45) 유영구, 『김정은의 경제발전전략1』(파주: 경인문화사, 2020), 115쪽.

여 승리하게 하는 것”을 의미한다.<sup>46)</sup> 이 정의에 의하면 영도는 혁명(인민대중의 권력 획득) 달성을 위해 인민대중이 정치 역량을 강화하도록 지도한다는 것이다. 한편 북한에서는 정치를 “한 계급이 사회에 대한 계급적 지배와 그를 실현하기 위한 투쟁과 활동”으로 정의한다.<sup>47)</sup> ‘영도’와 ‘정치’의 사전적 정의를 결합해 보면, 당의 영도는 대중이 권력을 획득·유지하고 계급적 지배를 실현할 정치적 역량을 키우도록 당이 지도하는 것, 즉 당의 정치적 지도<sup>48)</sup>를 의미한다. 정치적 활동인 영도를 당이 한다면 그 정책 집행은 정권기관의 몫이다.<sup>49)</sup> 즉, 당적 영도는 정치적 지도이지 당의 국가 대체(행정 대행)를 의미하지 않는다. 당은 지도 방향은 제시하나 제시된 지도 방향에 따른 국가기관의 업무 수행을 방해할 수 없는 것이 원칙이다.<sup>50)</sup>

당의 영도는 사회 모든 분야에 적용되지만, 그중에서도 정치영도, 조직영도, 사상영도가 핵심이다. 정치영도는 국가와 사회에 필요한 제도를 수립하고, 국정목표, 방침, 정책을 정하는 것이며, 조직영도는 국가기관과 사회조직에 당 조직을 심어 이들이 영도 핵심 역할을 수행하도록 하는 것이다. 사상영도는 당의 이념을 국가와 사회의 주 이데올로기로 확립하여 인민이 당의 노선에 따르도록 하는 것이다.<sup>51)</sup> 따라서 당의 영도 역할은 국가기구와 사회조직 창설 대책 수립, 국가·

46) 한국법제연구원, 『북한법령용어사전(1)』, 93~94쪽.

47) 사회과학출판사 엮음, 『정치사전』(평양: 사회과학출판사, 1973), 755~756쪽.

48) 김광운, 『북한 정치사 연구 I: 건당·건국·건군의 역사』(서울: 선인, 2003), 437쪽.

49) 장달중, “김정일 체제와 주체비전: 이데올로기, 당, 그리고 군중을 중심으로,” 『아세아연구』, 제10권 1호(1999), 267쪽.

50) 김갑식·이무철, “북한 내각의 경제적 역할과 당정관계,” 『한국과 국제정치』, 제22권 3호(2006), 113쪽.

51) 조영남, 『중국의 통치체제』, 53쪽.

대중조직의 활동지침 결정, 당의 국가기구·사회조직 장악을 위한 당원 추천, 당 강령과 당 정책 수행을 위한 국가기구의 활동 통제 등으로 나타난다.<sup>52)</sup>

앞서 본 바와 같이 사회주의 국가에서 당의 영도는 입법의 결과물이 아니라 맑스-레닌주의 이론의 당연한 귀결이다.<sup>53)</sup> 사회주의 국가의 헌법이 당의 영도적 역할을 명시하고 있다고 해서 헌법에 의해 당의 영도적 역할이 창설된 것이 아니다. 오히려 헌법 자체가 당적 영도의 결과물이다.

한편 이러한 당적 영도는 직접적인 효력을 가지는가 하는 점이 의문으로 남는다. 소련에서 당 영도의 표출물인 당문건(黨文件)들은 당내 생활에 있어서뿐만 아니라 대중에게도 영향력을 가지고 있지만, 직접적으로 법적 성격을 지니고 있지 않았다. 그것들은 단지 법률 및 기타 법령들을 계속해서 정비하고 채택하기 위한 출발점일 따름이다. 구체적으로 소련의 당 기관은 여러 종류의 당문건을 채택, 공포했다. 그 중에서 당 강령, 결의, 결정, 명령 등은 국가가 제정하는 규범적인 법령을 위한 강령적인 의미를 가진다. 따라서 이러한 것들은 관련 법령의 서문에 주로 명시되었다.<sup>54)</sup>

북한은 당과 행정의 관계를 배에서 ‘키를 잡는 사람’과 ‘노를 젓는 사람’의 관계에 비유한다. 당이 사회주의 건설의 목표를 제시하고 방향을 잡아주는 키라면 정권은 그 목표와 방향을 향하여 노를 저어가는 무기라는 것이다.<sup>55)</sup> 조선로동당은 결정된 정책을 집행하는 입법·

---

52) V. 치르킨(V. Chirikin)·유 유딘(Yu Yudin)·O. 지드코프(O. Zhidkov), 『맑스주의 국가와 법 이론』, 송주명 옮김(서울: 새날, 1990), 143~145쪽.

53) 위의 책, 62~63쪽.

54) W. E. 버틀러, 『소비에트 법(法)』, 84쪽.

사법·행정기관 간부들에 대한 인사권을 행사하는 방법으로 정책적 지도를 실현하고, 정책입안과 결정, 집행과정에 대한 감독을 통해 당적으로 지도한다.<sup>56)</sup> 국가행정경제기관, 지방정권, 근로단체, 공장 및 기업소, 직장 등 모든 부문과 지역에 조직된 당 조직을 통해 정치적 영도를 실현하는 것이다.<sup>57)</sup> 그런데 북한에서 당의 영도는 곧 수령의 영도이므로 정치적 지도의 정점은 수령, 즉 최고지도자이다.

결론적으로 사회주의 국가에서 당 영도는 정치적 영도로서 당이 국가의 역할을 부정하지 않는 간접적 방식의 지도이다. 영도의 내용은 국정의 목표, 방침, 정책을 정하는 것이고, 조직영도를 통해 당의 목적을 실현한다. 인민이 당의 노선에 따르도록 사상영도도 병행한다. 비록 사회주의 체제에서 최고지도자의 성향에 따라 이러한 영도의 성격 및 근본 원칙에서 다소 벗어나기도 했지만 대체로 당 영도의 원형으로 다시 회귀하는 모습을 보였다. 이처럼 사회주의 체제에서 당 영도의 원칙적 모습은 보편성을 띤다.

---

55) 리혜정, “당의 령도는 사회주의 정권이 인민의 정권으로서의 사명과 역할을 다하기 위한 근본담보” 『친애하는 지도자 김정일동지의 고전적 로작 ‘사회주의 건설의 역사적교훈과 우리당의 총로선’에 대한 해설문문집』(평양: 사회과학출판사, 1993), 204~205쪽; 장달중, “김정일 체제와 주체비전,” 268쪽에서 재인용.

56) 광인수, “조선노동당의 당적 지도에 관한 연구”(경남대학교 석사학위논문, 2004), 71쪽.

57) 이대근, “조선로동당의 조직체계,” 세종연구소 북한연구센터 엮음, 『북한의 당·국가기관·군대』(파주: 한울아카데미, 2007), 195쪽.

### 3. 당 영도원칙의 헌법규범화

#### 1) 구소련

1917년 이후 구소련의 각 헌법에서 규정한 소련공산당 위상을 정리 하면 <표 1>과 같다. 공산당 위상을 헌법에 처음 규정한 것은 1936년 헌법이며 1988년 헌법에까지 유지되었는데, 그 핵심은 모든 조직, 사회를 영도하는 것이다. 1936년 헌법은 그간의 혁명이 사회에 근본적인 변화(집단화, 공업화, 소비에트의 권력 장악)를 야기했으므로 이를 반영하고 공고화할 필요를 반영한 것이다. 따라서 인민민주주의헌법의 단계를 넘어서 ‘사회주의헌법’에 해당한다. 이런 맥락에서 공산당의 지위를 헌법에 명시적으로 반영한 것으로 보인다. 이 헌법은 이후 ‘사회주의 법 모델’을 구성하는 데 결정적인 역할을 하였다.<sup>58)</sup>

<표 1> 소련 헌법의 당 영도원칙

헌법		공산당 위상
스탈린 이전	1918년	-
	1924년	
스탈린~브레즈네프	1936년	투쟁에 있어서의 전위이며 노동인민의 모든 조직 - 공적 조직과 국가조직 - 의 영도핵심(제126조)
	1977년	소비에트 사회를 영도하고 인도하는 힘이며 정치체제, 국가 및 사회조직의 핵(제6조 1문)
페레스트로이카 이후	1988년	소련공산당, 기타 정당 …… 그리고 기타 조직 ……은 소련의 정책 결정과 국가 및 사회 문제에 관련된 행정에 참여할 권리(제6조)
	1990년	

58) William Partlett, “The Historical Roots of Socialist Law,” in Fu Hualling et al.(eds.), *Socialist Law in Socialist East Asia* (New York: Cambridge University Press, 2018), p.38.



## 2) 중국

중국에서는 1975년, 1978년 헌법이 공산당을 영도자로 규정했다. 그 이전에는 노동자계급이 영도하는 것으로 규정했으나, 이는 이데올로기적 선언인 것으로 보아야 할 것이다. 앞서 본 바와 같이 노동자(프롤레타리아 계급)를 대변하여 혁명을 추진하는 것이 공산당이다. 비록 다른 사회주의 국가보다 대중 노선에 더 크게 의존했다 하더라도 ‘영도자로서 노동자계급’의 실체는 현실적으로 공산당이 될 수밖에 없는 것이다. 1982년 이후 헌법은 다시 노동자계급의 영도로 규정하고 있으나 아울러 중국이 ‘인민민주독재(人民民主專政)’, 즉 프롤레타리아 독재의 국가임을 명시함으로써 ‘프롤레타리아 역할을 대행’하는 공산당의 영도 지위를 간접적으로 표현하고 있다.

〈표 2〉 중국 헌법의 당 영도원칙

헌법		헌법상 영도자
덩샤오핑 이전	1949년	중화인민공화국은 노동자계급이 영도하고 노동자-농민의 연맹을 기반으로 하는 인민민주국가이다.
	1954년	
	1975~1978년	중국공산당은 전체 중국인민의 영도핵심이다. 노동자계급은 그 선봉대인 중국공산당을 통하여 국가에 대한 영도를 실현한다.
덩샤오핑 이후	1982~2018년	중화인민공화국은 노동자계급이 영도하고 노동자-농민의 연맹을 기반으로 하는 인민민주독재의 사회주의국가이다.

### 3) 베트남

베트남에서 당의 국가·사회에 대한 영도적 지위를 헌법에 명확히 명문화한 것은 1980년 헌법부터이다.

베트남은 개혁·개방 이후 공산당의 영도 지위에 관한 논란이 많았다. 특히 1991년 제7차 당대회에서 법치국가 원리를 채택하고 사회주의 법제를 강화해가면서 당 영도와 관련한 극단적 표현은 지양하고 있다. <표 3>에서 볼 수 있듯 1980년 헌법에서는 ‘영도하는 유일한 힘’이었던 공산당이 1992년 헌법에서는 ‘유일한’이란 수식어가 삭제된 ‘영도하는 힘’으로 변경된 것도 이러한 경향을 반영한 것으로 보인다. 그렇지만 베트남이 정치적으로 사회주의를 고수하는 한 현행 헌법상의 당 영도원칙은 결코 선언적인 것만은 아니다. 도이머이(Đổi mới) 정책이 자본주의로의 이행을 전제하는 것이 아니라 공산당의 궁극적 목

<표 3> 베트남 헌법의 당 영도원칙

헌법		공산당 위상
도이머이 이전	1946년	-
	1959년	베트남노동당, 베트남민주공화국, 호치민의 명석한 영도하에 조국통일전쟁 내에서 광범위하게 결합된 전 인민은 북베트남에서의 사회주의 건설과 국가 통일에서의 영광스러운 승리를 분명 쟁취할 것(서문)
	1980년	국가와 사회를 영도하는 유일한 힘(제4조)
도이머이 이후	1992년	국가와 사회를 영도하는 힘(제4조)
	2001년	
	2013년	

표 도달을 위한 정책적 선택의 성격이 짙은 것으로 본다면 당 영도원칙은 쉽사리 사라지지 않을 가능성이 높다.

#### 4) 북한

북한의 경우를 보면 헌법에 당 영도원칙을 처음 명문화한 것은 1992년 헌법이다, 이 헌법은 동유럽 공산권의 몰락에 따른 대외정책 수정, 주체사상 강화의 필요성과 김정일에로의 권력승계 공고화를 위한 헌법적 조치로 평가된다.<sup>59)</sup> 북한은 이 헌법이 “사회주의건설에서 이룩한 위대한 승리와 성과를 법적으로 공고히하며 사회주의위업을 옹호고수하고 빛나게 완성하는데서 나서는 중요한 원칙과 과업을 전면적으로 규제한 주체의 사회주의정치헌장”이라고 한다.<sup>60)</sup> 이와 관련하여 헌법에 조선로동당의 영도 밑에 모든 활동을 진행할 것에 대한 국가활동원칙(“조선민주주의인민공화국은 조선로동당의 령도밑에 모든 활동을 진행한다”)을 새로 규정(제11조)하였다. 당의 영도는 “로동계급의 국가가 자기 활동에서 일관하게 견지하여야 할 근본원칙”이며, “사회주의국가의 생명선이며 사회주의국가는 당의 로선과 정책의 집행자”라는 것이다.<sup>61)</sup> 북한은 동유럽 국가들의 자본주의 복귀 과정에서 핵심적인 것이 당의 영도를 제거한 것으로 인식한다.<sup>62)</sup> 즉, 북한은 당 영도원칙이 사회주의 국가의 근본원칙이라는 점을 인식하고, 이를 재확인하는 차원

---

59) 김형성·조재현, “북한헌법 변화의 특징과 전망,” 『성규관법학』, 제24권 2호 (2012), 10~12쪽.

60) 김정일, 『김정일선집』 제17권(평양: 조선로동당출판사, 2012), 209쪽.

61) 백성일, 『헌법사연구』(평양: 김일성종합대학출판사, 2015), 188쪽.

62) 위의 책, 189쪽.

에서 헌법에 삽입한 것이다. 이 헌법 직전에 동유럽 사회주의 국가들이 붕괴하는 것을 목격한 북한이 당 영도의 중요성을 실감하고 당 영도의 견지를 강조하는 차원에서 이 시점에 명문화했을 가능성도 있다.

그런데 앞서 본 바와 같이 사회주의 국가에서 공산당의 영도적 지위는 헌법 조항에 의해 창설되는 것이 아니며 사회주의 혁명이론과 혁명의 전위라는 당의 성격 때문에 인정되는 것이다. 1936년 소련 헌법과 뒤이어 1968년 동독 헌법,<sup>63)</sup> 1976년 쿠바 헌법,<sup>64)</sup> 1980년 베트남 헌법, 1991년 라오 헌법,<sup>65)</sup> 1992년 북한 헌법이 이를 규정했지만 그 이전에도 당 영도원칙은 이 사회주의 국가들에서 당연히 수용되는 핵심 원리였다.

이처럼 당 영도원칙을 헌법에 명시하는 것은 확인적 행위이고, 또한 헌법은 국가 조직에 관한 법이므로 당 관련 조항의 헌법규범화가 필수적인 것은 아니다. 반면 이미 헌법에 명시된 당 영도원칙을 헌법에서 삭제하는 것은 정치적으로 완전히 다른 결과를 초래할 수 있다. 이것은 현실 정치세력들에게 ‘사회주의 유일당 영도원칙의 포기’를 시사할 수 있으므로 확인적 행위의 철회에 그치는 것이 아니다. 1988년 6월 소련공산당 전연맹 제19차 대회는 공산당 영도 포기 결정을 채택하였다. 이 회의에서 “당위원회들이 국가 및 경제기관들과 사회단체들에 지시를 주는 결정을 채택하지 말아야 한다”라는 결정을 채택하였

---

63) V. 치르킨·유유딘·O. 지드코프, 『맑스주의 국가와 법 이론』, 202쪽.

64) “마르티(José Martí)주의와 맑스-레닌주의에 입각하고 쿠바 인민의 조직화된 전위대인 공산당은 사회와 국가를 우월적으로 영도하는 힘이며 사회주의 건설과 공산주의 사회로의 발전이라는 최고 목적을 향한 보편적 노력을 지도하고 조직한다”(제5조).

65) 인민이 국가의 주권자로 될 권리는 ‘라오인민혁명당을 그 영도 핵(leading nucleus)으로 하는 정치체제’의 작동을 통해 구현되고 보장된다(제3조).

기 때문이다.<sup>66)</sup> 이에 1990년 소련 헌법은 소련공산당의 유일한 영도력을 인정하지 않고 공산당을 국가의 정책결정과 행정에 참여할 권리를 가진 여러 정당 중 하나로 격하시켰다(〈표 1〉 참조).

북한 문헌 역시 소련공산당의 영도원칙 포기가 곧바로 사회주의 붕괴로 이어졌다고 본다. “현대수정주의자들이 자본주의에 대한 환상에 사로잡혀 사회주의원칙을 완전히 집어던지고 자본주의적인 정치방식과 경제제도를 전면적으로 받아들이는 데로 나아감으로써 결국 사회주의는 좌절되고 자본주의가 되살아났다”<sup>67)</sup>라는 것이다. 북한에서 조선로동당 영도원칙을 헌법에 명문화한 것이 소련 붕괴 직후인 1992년이라는 사실은 이러한 점에서 시사하는 바가 크다.

#### 4. 헌법 준수 의무의 헌법규범화

##### 1) 구소련

공산당의 영도 역할을 규정한 1977년 소련 헌법 제6조는 공산당의 영도적 위상과 동시에 “모든 당 조직은 소련 헌법의 테두리 안에서 활동한다”<sup>68)</sup>라는 원칙도 명시하고 있다. 이 원칙의 의미에 관해 여러 추측이 있었으나, 소련 헌법 기초자들은 당을 법 위에 놓지 않고, 법에 따라 활동하도록 규정한 것이라고 설명한다.<sup>69)</sup> 소련공산당이 정책의

---

66) 백성일, 『헌법사연구』, 113쪽.

67) 김정일, 『김정일선집』 제16권(평양: 조선로동당출판사, 2012), 67쪽.

68) “All party organizations shall function within the framework of the Constitution of the USSR.”

윤곽을 잡고 있다 하더라도 공산당 조직이 국가기관을 대체할 수 없고, 헌법과 그에 따라 제정된 법률을 위반하지 말아야 한다는 의미라는 것이다.<sup>70)</sup>

한편 위 제6조의 규정이 “모든 권력은 인민에 속한다”라는 헌법 제2조에 반하며, 공산당이 국내외 정책의 윤곽을 잡고 있으므로 권력이 인민에게 있는 것이 아니라 공산당에 있다고 주장하는 외국 학자들의 견해에 대해 소련 정치가이자 역사학자인 포노마레프(Boris Ponomarev)는 다음과 같이 반박하였다.<sup>71)</sup>

그 안에서 공산당혁명이 형성되는 공산당 회의, 공산당 중앙위원회, 공화국 및 지방공산당 기관 등의 결의는 공산당원, 공산당 기관 및 그 조직에만 구속력을 갖는다. 이것은 법률 때문이 아니라 공산당의 규칙 때문이다. 공산당 지시를 모두에게 구속력을 갖게 하기 위해서는 공산당 지시가 법률, 정부의 명령 또는 기타 국가결정으로 변형되어야만 한다. 1977년 소련 헌법초안의 공청회 과정에서 일부 사람들이 입법 및 기타 국가기능을 공산당에 이전하도록 제안하였다. 이 제안은 헌법위원회에 의하여 원칙적으로 잘못된 것으로 거부되었다. 러시아공산당(불셰비키) 제8차 회의 결의<sup>72)</sup>가 재확인되었다.

---

69) 윌리엄 버틀러, 『소비에트 법』, 222쪽.

70) 존 해저드(John N. Hazard)·윌리엄 버틀러(William E. Butler)·피터 맥스(Peter B. Maggs), 『(자료중심)소련법률제도』, 김정건·이재곤 편역(서울: 연세대학교출판부, 1988), 36쪽.

71) Ponomarev 편저, 『소련헌법: 정치-법적 주석』; 존 해저드·윌리엄 버틀러·피터 맥스, 『(자료중심) 소련법률제도』, 김정건·이재곤 편역, 36~37쪽에서 재인용.

72) “공산당 기능과 정부 기능의 통합은 어떤 경우에도 일어날 수 없다. …… 공산당은 소련 헌법의 구조 안에서 소비에트 기관을 통하여 그 결의를 실행하여야

〈표 4〉 소련공산당의 헌법 준수 의무

헌법		공산당과 헌법
스탈린 이전	1918년	-
	1924년	
스탈린- 브레즈네프	1936년	모든 당 조직은 소련 헌법의 테두리 안에서 활동(제6조 4문)
	1977년	
페레스트로이카 이후	1988년	소련 헌법과 법의 테두리 안에서 활동 (제7조)
	1990년	

제6조 4항<sup>73)</sup>에 규정된 문언은 우선 공산당 조직이 국가기관을 대체할 수 없다는 것을 의미하고, 두 번째로 헌법과 그에 따라 제정된 법률을 위반하지 말아야 한다는 의미이다. 물론 중앙의 공산당 기관은 법을 개정하거나 추가 입법조치하도록 최고회의에 권고해야겠다고 느낄 수도 있겠지만, 법이 개정되거나 폐기될 때까지는 그것을 준수하여야 한다……. (강조 부분은 저자)

이 포노마레프의 증언에 의하면 소련식 당-국가체제에서 공산당의 지도에 따라 입법 기타 국가기능이 수행된다는 측면에 집착하여 당과 국가의 관계를 잘못 이해한 사람들이 있었던 것으로 보인다. 이들은 아예 입법 등 국가 기능을 공산당이 직접 수행하도록 제안하였다. 소련 헌법위원회가 이러한 제안을 거부한 것은 공산당의 영도가 정치적 영도라는 점, 당이 공식적으로 당의 행정대행을 부인 - 국가 기능은 국

---

한다. 공산당은 소비에트의 활동을 주도하여야지 그들의 활동을 대신하려 해서 는 안된다.”

73) “모든 당 조직은 소련 헌법의 테두리 안에서 활동한다.”

가기관의 영역으로 헌법에 명시되어 있기 때문에 당이 헌법의 테두리 안에서 활동한다는 것은 당이 국가기관의 역할을 대행하지 못한다는 것 - 한다는 점과 부합한다. 그런데 당 조직은 당의 영도에 따라 국가가 제정한 헌법과 법률을 위반하지 못하며, 사정 변경에 따라 법 위반이 불가피한 경우 행정 대행을 통해서가 아니라 우선 그 법을 개정 내지 보완하도록 영도하여야 한다는 것이다.

## 2) 중국

중국의 1954년 헌법과 1978년 헌법은 모든 국가기관 근무자가 헌법과 법률에 복종해야 하는 것으로 규정하였다. 문화혁명 종결 선포 직후, 1978년 헌법 개정위원회의 부주임(副主任) 중 1인인 예젠잉(葉劍英, 당시 중국공산당중앙위원회 부주석 겸 정치국상무위원회 위원)은 이 헌법 개정에 관한 보고에서, 헌법의 원칙에서부터 구체적 조문의 규정에 이르기까지 전면적 실시의 보증이 필요하다고 하였다. 어느 누구를 막론하고 헌법을 위반하는 것은 용납되지 않는다.<sup>74)</sup> 또한 덩샤오핑은 1978년 12월 13일 “사상해방, 실사구시, 일치단결하여 앞을 내다보자”라는 연설을 통해 특히 사회주의 법제 문제와 관련하여 의미 있는 지적을 하였다.

인민민주의 보장을 위하여 반드시 법제를 강화하여야 한다. 반드시 민주제도화, 법률화하도록 하여 이러한 제도와 법률이 영도자의 변동으로 변경되지 않도록 하고, 영도자의 견해와 관심에 따라 변경되지 않

---

74) 한대원 엮음, 『신중국헌법발전사』, 정이근 옮김(서울: 오름, 2007), 191쪽.



도록 하여야 한다. …… 종종 영도자의 지시를 법이라 하고, 영도자의 말에 찬성하지 않으면 위법으로 간주되고 영도자의 말이 바뀌면 법이 바뀌는 것이 되었다. 따라서 사회주의 민주제도와 사회주의 법제의 진정한 수립이 요구된다.<sup>75)</sup>

이어 1978년 12월 '3중 전회'에서, 사회주의 민주와 법제 강화 요구, 헌법이 규정한 국민의 권리 보장·침해금지, 사회주의 법제 강화, 민주제도와·법제화, 엄숙한 법의 집행 등을 강조하였다. 이처럼 1978년 헌법 통과 이후 법제 건설을 국가의 근본 임무로 인식하였으며, 헌법과 법률은 사람들의 최고행위준칙으로 당은 반드시 그 안에서 활동할 것으로 인식하였다. 법률제도는 영도자보다 위에 위치하므로 제도는 영도자에 비하여 더욱 의지할 수 있고 더 안정된 것이라는 점을 인식하게 되었다.<sup>76)</sup>

1982년 헌법이 통과된 다음 날 『인민일보』 사설 역시 “…… 헌법의 실시를 보증하기 위해서는 국가기관, 각 정당과 각 사회단체와 헌법의 관계, 특히 중국공산당과 헌법의 관계에 대한 해결이 요망되고, 또한 개인과 헌법의 관계, 특히 각급 당·정 영도간부와 헌법의 관계가 해결되어야 한다”라는 점을 강조했다.<sup>77)</sup> 이어 1983년 1월 24일 자 『인민일보』는 “당원은 헌법준수의 모범이 되어야 한다”라는 제하의 사설에서 일부 당원의 사상 중에 존재하는, 당이 헌법보다 앞선다는 착오적인 인식에 초점을 맞추어 “모든 공산당원은 스스로 각성하여 헌법의

---

75) 위의 책, 192~193쪽.

76) 위의 책, 193쪽.

77) “새로운 시기의 치국안방,” 『인민일보』, 1982년 12월 5일; 한대원 엮음, 『신중국헌법발전사』, 정이근 옮김, 237~238쪽에서 재인용.

〈표 5〉 중국 헌법상 법 준수 의무 주체

헌법	법 준수 의무 주체	
당샤오핑 이전	1949년	-
	1954년	모든 국가기관 근무자(제18조), 공민(제100조)
	1975년	지방인민대표대회, 지방혁명위원회의 법률집행 보증의무(제23조), 공민의 복종의무(제26조)
	1978년	국가기관 근무자(제16조), 공민(제56조)
당샤오핑 이후	1982~2018년	일체의 국가기관, 군사력, 각 정당 및 사회단체 등, 국가기관 근무자(서인), 공민(제53조)

존엄을 수호하고 헌법실시를 보증하는 모범이 될 것이 요구된다”라는 논조를 피력하였다.<sup>78)</sup> 1982년 헌법 개정을 전후하여 중국에서는 당-국가체제와 당 영도원칙에 기반한 사회주의 국가라도 당 또는 당의 영도가 헌법을 초월할 수는 없다는 인식이 뚜렷해진 것이다. 1982년 이후 모든 헌법은 일체의 국가기관, 군사력, 각 정당 및 사회단체 등이 헌법을 근본 활동준칙으로 삼도록 하였다. 중국공산당의 공식 입장에 의하면, 법치주의의 핵심은 공산당이 헌법과 법률의 기초 위에서 국가를 통치하고 당이 당 내부규칙에 따라 당을 관리·통치하는 것이다. 당이 영도하여 합법적 절차를 거쳐 당의 관점이 인민이 제정한 헌법과 법률(국가의사)이 되도록 하며, 이 헌법과 법률의 영역 안에서 당이 활동해야 하는 것은 중국에서도 공식적 원칙이다.

78) “당원은 헌법준수의 모범이 되어야 한다.” 『인민일보』, 1983년 1월 24일; 한대원 엮음, 위의 책, 238쪽에서 재인용.

### 3) 베트남

1980년 헌법 이래 베트남헌법은 공산당이 국가와 사회를 영도하는 힘이지만, 당 조직이 헌법과 법의 테두리 안에서 활동하는 것으로 규정하고 있다. 이것은 당이 헌법을 준수해야 한다는 의미인가? 사회주의 국가들의 헌정사 중 가장 논쟁이 치열했던 곳은 베트남으로 보인다. 당의 영도를 헌법에서 삭제해야 한다는 논의도 가장 활발했다.<sup>79)</sup> 이러한 맥락에서 “당이 헌법을 준수(abide by, observe, obey)한다”가 아닌 “헌법의 테두리 안에서 활동한다”라는 어색한 표현을 굳이 사용한 이유는 헌법이 공산당보다 위에 있다는 것을 명확히 인정하지 않아도 되는 융통성을 확보하기 위해서라는 견해도 있다.<sup>80)</sup> 그러나 1977년 소련 헌법이 같은 조항을 둔 직후인 1980년에 베트남이 이를 차용한 것을 감안하면 앞에서 본 소련의 공식적 해석과 달리 볼 이유는 없을 것이다.

사회주의를 탈피하고 자본주의로 이행하기 위해서는 사회주의 혁명의 유지와 확대를 전제하는 ‘유일당의 영도’를 헌법에서 폐기하여야 할 것이다. 그러나 중국과 베트남의 공식적 입장은 여전히 사회주의 고수이다. 생산력 확충은 사회주의 실현의 전제조건이므로 사회주의 완성으로의 이행단계에서 개혁·개방도 필요하지만, 사회주의 혁명과 정의 본질적 요소인 유일당의 영도도 포기할 수 없다는 것이다. 사회

---

79) Mark Sidel, *Law and Society in Vietnam: The Transition from Socialism in Comparative Perspective* (New York: Cambridge University Press, 2008), pp.29~49.

80) Mark Sidel, *The Constitution of Vietnam: A Contextual Analysis* (Portland, OR: Hart Publishing, 2009), p.89.

〈표 6〉 베트남공산당의 헌법 준수 의무

헌법		공산당과 헌법
도이머이 이전	1946년	-
	1959년	
	1980년	
도이머이 이후	1992년	모든 당 조직은 헌법과 법의 테두리 안에서 활동(제4조)
	2001년	
	2013년	모든 당 조직과 그 구성원은 헌법과 법의 테두리 안에서 활동(제4조)

주의 체제에서 정치적 변동이 급진화하여 일당체제에 대한 도전에까지 이른 경우 체제 해체로 귀결된 반면, 급진적 개혁을 수반하더라도 체계적 적응(systemic adjustment), ‘위로부터의 개혁’은 기존 정치체제를 해치지 못했다. 위로부터의 개혁은 변화에 관한 근본적인 한계를 설정하는 것이다.<sup>81)</sup>

그렇지만 이처럼 사회주의를 견지하는 국가에서도 헌법과 법률은 당의 의사 관철 수단인 국가의 목적 달성을 위해 당이 영도해서 마련한 수단이므로 이를 준수해야 하며, 당 역시 마찬가지이다. 당의 관점이나 정책이 기존의 헌법·법률과 상충하게 되는 경우 당의 영도를 통해 헌법·법률을 개정하는 것이 옳은 방법이다.

#### 4) 북한

북한의 헌법에는 조선로동당이 헌법을 준수해야 한다거나 헌법의 테

81) Bernard Chavance, *The Transformation of Communist Systems: Economic Reform Since the 1950s*(Boulder: Westview Press, 1994), pp.198~199.

두리 안에서 활동할 것을 직접적·명시적으로 규정하고 있지 않다. 다만 “모든 기관·기업소·단체 및 공민”이 헌법을 엄격 준수·집행하도록 명시하고 있을 뿐이다. 그런데 국내 학계는 북한이 수령 중심의 사회라는 점에 착안하여 ‘수령의 교시·말씀’이 최상위 규범이고, 그 아래인 조선로동당의 강령·규약·정책이 헌법보다 우월한 규범적 효력을 가진다고 평가하는 경향이 있다. 이러한 평가에 의하면 조선로동당은 규범론적으로 헌법질서보다 상위의 조직으로 된다. 본래 수령-당-국가의 연결체계는 사상적·정치영도적 연결체계인바 과연 이러한 연결체계가 규범론적으로도 동일한 의미를 가지는지는 별도의 분석을 요한다.

## 5. 결론: 조선로동당의 헌법 준수 의무 여부

### 1) 사회주의 제 이론의 북한 적용 가능성: 조선로동당과 북한법의 사회주의적 보편성

조선로동당은 북한에서 유일적 지배정당의 지위를 가지며, 당 영도 원칙을 고수하고 있다. 당 영도원칙은 당 규약과 북한 헌법에도 명시되어 있다. 가장 중요한 당 조직·운영원리는 민주집중제원칙이다. 북한에서는 조선로동당을 ‘수령의 당’으로, 당 영도는 ‘수령의 영도’로 간주하므로 정치체제는 수령제에 몰입된 특수성을 갖는다. 그러나 이러한 특수성에도 불구하고 북한은 당-국가 유일지배체제를 근간으로 하는 사회주의 체제의 기본적 특성을 공유한다.<sup>82)</sup>

---

82) 구갑우, “지식사회학과 북한연구방법론,” 장달중 엮음, 『현대북한학강의』, 제1

북한의 법은 사회주의 사회의 법으로서 프롤레타리아 독재의 기능을 수행하는 국가주권의 법의 성격을 띤다.<sup>83)</sup> 북한에서 법은 “계급사회의 역사적산물이며 국가주권을 진 계급이 자기에게 유리한 사회질서를 세우기 위하여 만든 특수한 사회적규범”이고 “지배계급의 의사를 법화”한 것이므로, “모든 국민들이 의무적으로 지켜야 할 공통적인 행위준칙”이라는 데 그 본질이 있다.<sup>84)</sup> 이와 같이 북한의 법 개념은 계급성, 이데올로기성, 역사성을 내포한다. 사회주의 법의 기능과 관련하여 북한에서도 국가는 “당의 정치적 무기”이고,<sup>85)</sup> 사회주의 법은 “사회주의 제도와 당 정책을 보위하고 실현하는 국가의 무기”이다.<sup>86)</sup> 이처럼 북한의 법은 사회주의 법이론적 보편성을 지니는 개념이다. 북한 문헌에 의하면 사회주의 법은 맑스-레닌주의 당의 노선과 정책을 옹호·보위하며 그 정확한 관철을 보장하기 위하여 만들어진 것으로서 전적으로 당의 노선과 정책 수행에 복종되는 것이다.<sup>87)</sup> 다만 북한에서 당은 수령의 당이므로 김일성의 유훈(遺訓)이 곧 당의 강령이라고 한다.<sup>88)</sup> 당이 곧 수

---

판(서울: 사회평론, 2013), 346~348쪽.

83) 김일성, 『김일성저작선집』 2권(평양: 조선로동당출판사, 1968), 142쪽.

84) 김억락·한길, 『국가와 법의 이론』(평양: 김일성종합대학출판사, 1991), 41~43쪽; 박정원, “북한의 립법체계: 입법기관 및 입법절차를 중심으로,” 법제처 행정법제국 엮음, 『남북한 법제통합연구의 기본방향』(서울: 법제처, 1999), 72쪽에서 재인용.

85) 백성일, 『헌법사연구』, 173쪽.

86) 안효식, “위대한 령도자 김정일동지께서 사회주의법무생활을 강화할데 대한 사상을 심화발전시키신 불멸의 업적,” 『김일성종합대학학보: 력사·법학』, 제 55권 3호(2009), 87쪽; 손희두, 『북한 법이념의 변화와 남북한 법제협력』(세종: 한국법제연구원, 2014), 36쪽에서 재인용.

87) 사회과학출판사 엮음, 『정치사전』, 461~463쪽.

88) 백성일, 『헌법사연구』, 222~223쪽.

령의 당이라는 것은 조선로동당의 특수성이지만, 당 강령과 노선이 헌법에 법화하는 것은 사회주의 법체계에서 보편적인 것이다.

이처럼 조선로동당은 사회주의 각 국의 유일당에 비추어 보편성이 강하고, 북한 법체계 역시 사회주의 혁명이론에 기반한 법이론과 일맥상통한다. 따라서 사회주의 보편 이론을 북한의 정치·헌정체계, 특히 당과 헌법의 관계 분석에 적용하는 데 큰 무리는 없는 것으로 볼 수 있다.

## 2) 당과 헌법의 관계: 당의 헌법준수의 이론적 근거

헌법이 제시하는 사회주의 원리와 관련하여 사회주의 국가들의 헌법이 공통적으로 규정하는 사회주의 정치구조의 본질과 그에 따른 정치지도원리는 민주집중제, 공산당의 영도적 지위, 프롤레타리아 독재, 사회주의 적법성, 프롤레타리아 국제주의 등이다.<sup>89)</sup> 현행 북한 헌법 역시 이러한 원리를 모두 규정하고 있다.<sup>90)</sup> 이처럼 북한 헌법도 사회주의 헌법 원리를 공유한다는 점에서 보편적이다. 그런데 보편성을 공유하는 사회주의 국가들의 헌법에는 명시되었으나 북한의 헌법이 명시적으로 언급하지 않는 원칙이 있을 수 있다. 당의 헌법 준수 의무(또는 당의 헌법 테두리 내 활동 의무)가 대표적이다. 그런데 이 원칙이 북한 헌법에 명시된 원리들과 이론적으로 불가분하게 연결된 원칙이라면, 이러한 차이가 북한의 독특한 상황이나 역사적 배경의 차이로 설명할

---

89) 박정원·정철·남기명, 『북한 사회주의헌법 기초 연구』(세종: 한국법제연구원, 2019), 147쪽.

90) 민주주의중앙집권제(제5조), 조선로동당 영도(제11조), 인민민주주의 독재(제12조), 자주성 옹호의 세계인민들과의 단결(제17조), 사회주의 법률제도 및 사회주의법무생활(제18조).

수 없는 한, 북한 헌법이 명시적으로 규정하지 않더라도 이를 인정할 수 있다고 보아야 할 것이다.

헌법은 국가조직에 관한 법이므로 정당의 일반적 권리·의무 사항 이외에 국가를 창설한 유일당에 관한 규정을 두는 것이 필연적인 것은 아니다. 사회주의 여러 나라의 실례를 보더라도 헌법에 유일당 관련 내용을 삽입한 것은 그 조항에 의해 어떤 권리·의무를 창설하려 했 다기보다는 선언적 성격의 내용이 주를 이루었다. 공산당의 영도 지위를 규정한 것도 확인적인 것이었다.

당 조직이 헌법의 테두리 안에서 활동해야 한다고 규정한 1977년 이전의 소련과 1980년 이전의 베트남, 각 정당이 헌법을 준수하도록 명시한 1982년 이전의 중국에서 당은 헌법을 준수할 의무가 없었다고 보아야 하는가? 당 및 당 조직은 그 노선과 정책을 준수해야 한다. 당도 정치조직이다. 정치조직 스스로가 결정한 것을 지키지 않는다면 정치적 영도조직으로서의 자격이 없다. 당과 당 조직이 그 노선이나 정책을 투명한 규범을 지킬 수 없는 사정이 발생했다면 이들 규범을 새로운 노선과 정책에 맞게 수정하는 것이 옳다. 사회주의 국가 헌법이 당 영도의 결과물이라면 당 역시 그 정책의 반영인 헌법을 준수해야 할 것은 당연한 이치이다. 1977년 소련 헌법과 1982년 중국 헌법이 당의 헌법 준수 의무를 명시한 것 역시 확인적 성격이라고 보아야 한다.

마찬가지로 북한 헌법이 조선로동당의 헌법 준수 의무를 명시하지 않았다고 해서 당이 헌법의 테두리 밖에서 자의적으로 활동할 수 있는 것은 아니다. 적어도 규범론적으로는 그렇게 새겨야 한다. 북한에서도 헌법은 당 노선과 정책의 반영물이며, 당은 그 노선과 정책을 준수해야 한다. 또한 조선로동당은 전체 국가와 사회를 영도하는 조직이다. 즉, 다른 사회주의 국가들이 당의 헌법 준수 의무를 규정하게 된 논거가 북



한에서도 똑같이 적용되는 것이다. 또한 북한의 주장에 의하면, 역사발전과 혁명투쟁 과정에서 수령과 그 후계자가 사회주의 법 건설에 결정적 역할을 한다. 수령은 계급의 선각자이며 혁명의 영도자이기 때문이다.<sup>91)</sup> 북한 헌법 고유의 역사적 뿌리도 1930년대 김일성이 항일무장투쟁시기 유격근거지에 창설한 인민혁명정부의 정강과 실천적 경험, 그리고 이를 집대성한 “조국광복회10대강령”에서 찾는다. 그 이후 최고지도자가 “헌법의 중요성과 의의, 현실발전의 요구를 심오히 통찰하”여 “혁명이 새로운 발전단계에 들어설 때마다” 헌법의 제정과 수정을 주도했다.<sup>92)</sup> 이처럼 북한 문헌에 의하면 헌법은 최고지도자가 주도하고, 또 수령의 의지를 관철하는 당이 영도하여 제정 또는 수정, 보충되는 것이다. 즉, 북한의 법에는 수령의 혁명사상과 당 정책이 구현되어 있으므로 법의 집행은 수령의 사상과 당 정책을 실현하는 것이며, 법의 준수는 수령의 사상과 당 정책에 복종하는 것과 다르지 않다.<sup>93)</sup>

북한에서도 법은 인민 의사와 이익의 대변자로서 국가의 무기이며 ‘공산주의사회건설’이라는 최종 목표가 이루어지기 전까지 필수적인 것이다. 이러한 국가 법 중 가장 우위의 기본법이 헌법이다. 최소한 북한 문헌상으로도 북한 헌법의 위상은 쉽게 무시할 수 없는 무게를 지닌다. 헌법은 최고지도자의 의사가 반영된 국가의 기본법이며 이에 반하는 것은 최고지도자의 의사에 반하는 것으로 된다. 더욱이 김정은 위원장 집권 후 헌법이 여러 차례 개정되었는바 이것은 북한의 정치 현실과 제도적 측면에서 헌법 적용의 보편성, 헌법의 가치와 기능 제고의 징표로 볼 수도 있다.<sup>94)</sup>

91) 심형일, 『주체의 법리론』(평양: 사회과학출판사, 1987), 195~197쪽.

92) 백성일, 『헌법사연구』, 118~122쪽.

93) 박정원, “북한의 입법체계: 립법기관 및 입법절차를 중심으로,” 75쪽.

〈표 7〉 북한 헌법상 당 영도원칙과 법 준수 의무

헌법	당 영도원칙	법 준수 의무
1948년		공민의 헌법 및 법령준수의무(제27조) 수상·부수상·상의 헌법과 법령준수 선서의무(제61조)
1972년		모든 국가기관·기업소·사회협동단체 및 공민의 자각적 준수의무(제17조)
1992년 1998년 2009년 2012년 2016년 2019년	공화국은 조선로동당의 영도 밑에 모든 활동을 진행	모든 기관·기업소·단체 및 공민의 엄격한 준수·집행, 국가의 사회주의법률제도 완비, 사회주의법무생활 강화(제18조)

조선로동당 영도원칙은 당과 북한 헌법의 관계에서 당 활동의 헌법 기속성을 인정하는 근거가 될지언정 당이 헌법을 무시하고 활동할 수 있는 근거는 되지 못한다. 당이 수령의 당(“조선로동당은 김일성-김정일의 의당”)이라는 당의 개념 규정(2021년 당 규약 서문), “김일성-김정일의 국가건설사상과 국가건설업적을 법화”했다는 북한 헌법의 개념 규정(2019년 헌법 서문에 의하면, ‘수령의 당’인 조선로동당이 ‘수령의 사상’을 관철하기 위해 헌법 생성 과정을 영도하여 만든 것이 헌법이다. 조선로동당이라 하더라도 그 영도적 지위를 근거로 이와 같은 북한 헌법을 함부로 위반할 수 없게 된다.

■ 접수: 10월 18일 / 수정: 12월 8일 / 채택: 12월 11일

94) 정교진, “북한 최고지도자 헌법적 지위·권한 변동에 관한 연구: 주식-국방위원장-국무위원장의 지위·권한 교차비교를 중점으로,” *Journal of North Korean Studies*, Vol.7, No.2(2021), 107쪽.

## 참고문헌

### 1. 북한 자료

#### 1) 단행본

- 김민·한봉서, 『령도체계』(평양: 사회과학출판사, 1985).
- 김억락·한걸, 『국가와 법의 이론』(평양: 김일성종합대학출판사, 1991).
- 김일성, 『김일성저작선집』 제2권(평양: 조선로동당출판사, 1968).
- 김정일, 『김정일선집』 제16권 증보판(평양: 조선로동당출판사, 2012).
- \_\_\_\_\_, 『김정일선집』 제17권 증보판(평양: 조선로동당출판사, 2012).
- 백성일, 『헌법사연구』(평양: 김일성종합대학출판사, 2015).
- 사회과학출판사, 『정치사전』(평양: 사회과학출판사, 1973).
- 심형일, 『주체의 법리론』(평양: 사회과학출판사, 1987).

#### 2) 논문

- 안효식, “위대한 령도자 김정일동지께서 사회주의법무생활을 강화할데 대한 사상을 심화발전시키신 불멸의 업적,” 『김일성종합대학학보: 력사·법학』, 제55권 3호 (2009), 85~88쪽.

### 2. 국내 자료

#### 1) 단행본

- 김광운, 『북한 정치사 연구 I : 건당·건국·건군의 역사』(서울: 선인, 2003).
- 박정원·정철·남기명, 『북한 사회주의헌법 기초 연구』(세종: 한국법제연구원, 2019).
- 백승욱, 『문화대혁명: 중국 현대사의 트라우마』(파주: 살림출판사, 2007).
- 손희두, 『북한 법이념의 변화와 남북한 법제협력』(세종: 한국법제연구원, 2014).
- 안진, “칼 마르크스(Karl Marx): 법의 사회이론,” 김명숙 외 지음, 『법사회학, 법과 사회의 대화』(서울: 다산출판사, 2013).
- 안지영, “중국공산당 100년: 혁명에서 신시대까지,” 이희옥·백승욱 엮음, 『중국공산

- 당 100년의 변천: 1921~2021』(서울: 책과함께, 2021).
- 유영구, 『김정은의 경제발전전략 1』(파주: 경인문화사, 2020).
- 이대근, “조선로동당의 조직체계,” 세종연구소 북한연구센터 엮음, 『북한의 당·국가 기관·군대』(파주: 한올아카데미, 2007).
- 정성장, “조선로동당의 위상과 역할,” 세종연구소 북한연구센터 엮음, 『북한의 당·국가기구·군대』(파주: 한올아카데미, 2007).
- 조영남, 『중국의 통치체제: 공산당 영도체제』(파주: 21세기북스, 2022).
- 한국법제연구원, 『북한법령용어사전(1): 기초법 및 헌법 편』(서울: 한국법제연구원, 2002).
- 한국철학사상연구회, 『다시 쓰는 맑스주의사상사』(파주: 오월의봄, 2013).
- 한대원, 『신중국헌법발전사』, 정이근 옮김(서울: 오름, 2007).
- 한형식, 『맑스주의 역사강의: 유토피아 사회주의에서 아시아 공산주의까지』(서울: 그린비, 2010).
- Butler, W. E., 『소비에트 법』, 이윤영 옮김(서울: 대륙연구소출판부, 1990).
- Chirikin, V., Yu Yudin and O. Zhidkov, 『맑스주의 국가와 법 이론』, 송주명 옮김(서울: 새날, 1990).
- Hazard, John N., W. E. Butler and Peter B. Maggs, 『(자료중심) 소련법률제도』, 김정건·이재곤 편역(서울: 연세대학교출판부, 1988).
- Lenin, Vladimir Ilyich, *Избранные сочинения*, 블라디미르 일리치 레닌·최호정 옮김, 『무엇을 할 것인가?: 우리 운동의 절박한 문제들』(고양: 박종철출판사, 2014).
- 2) 논문
- 구갑우, “지식사회학과 북한연구방법론,” 장달중 엮음, 『현대북한학강의』, 제1판(서울: 사회평론, 2013).
- 곽인수, “조선로동당의 당적 지도에 관한 연구”(경남대학교 석사학위논문, 2004).
- 김갑식·이무철, “북한 내각의 경제적 역할과 당정관계,” 『한국과 국제정치』, 제22권 3호(2006), 105~135쪽.
- 김형성·조재현, “북한헌법 변화의 특징과 전망,” 『성균관법학』, 제24권 2호(2012),

1~37쪽.

박정원, “북한의 립법체계: 립법기관 및 입법절차를 중심으로,” 법제처, 『남북한 법제 통합연구의 기본방향』(서울: 법제처, 1999).

박정원, “북한의 입법이론과 체계 분석,” 『법학논총』, 제26권 2호(2013), 211~256쪽.

배원달, “북한 노동당에 관한 소고,” 『안동대학논문집』, 제5권(1983), 585~600쪽.

이상민, “북한의 정치체제와 노동당: 계속성과 변화,” 『정책과학논총』, 제7권(1991), 7~28쪽.

장달중, “김정일 체제와 주체비전: 이데올로기, 당, 그리고 군중을 중심으로,” 『아세아연구』, 제42권 1호(1999), 229~277쪽.

정교진, “북한 최고지도자 헌법적 지위·권한 변동에 관한 연구: 주석-국방위원장-국무위원장의 지위·권한 교차비교를 중심으로,” *Journal of North Korean Studies*, Vol.7, No.2(2021), 87~110쪽.

## 2. 국외 자료

### 1) 단행본

Brown, Archie, *The Rise & Fall of Communism*(London: Vintage, 2010).

Chavance, Bernard, *The Transformation of Communist Systems: Economic Reform Since the 1950s*(Boulder: Westview Press, 1994).

Kissinger, Henry, *On China*(London: Allen Lane, 2011).

McAdams, A. James, *Vanguard of the Revolution: The Global Idea of the Communist Party*(New Jersey: Princeton University Press, 2017).

Meissner, Boris, “The Power Structure and the Capacity for Change in Communist One-Party States: Theory of State and Constitutional Law,” in Dietrich Loeber(ed.), *Ruling Communist Parties and Their Status under Law*(Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1986).

Molyneux, John, *Marxism and the Party*(Chicago: Haymarket Books, 2003).

Service, Robert, *Comrades: Communism: A World History*(London: Pan Books, 2008).

\_\_\_\_\_, *The Penguin History of Modern Russia: From Tsarism to the Twenty-first Century*(4th ed.)(London: Penguin Random House UK, 2015).

Partlett, William, “The Historical Roots of Socialist Law,” in Fu Hualling et al.(eds.), *Socialist Law in Socialist East Asia*(New York: Cambridge University Press, 2018).

Sidel, Mark, *Law and Society in Vietnam: The Transition from Socialism in Comparative Perspective*(New York: Cambridge University Press, 2008).

\_\_\_\_\_, *The Constitution of Vietnam: A Contextual Analysis*(Portland, OR: Hart Publishing, 2009).

中國法制出版社 編, 『中國共產黨章程』(北京: 中國法制出版社, 2017).

## On the Party Leadership Principle and the Party's Obligation to Observe the Constitution

Lee, Junsik(HanBeak Economic Cooperation Forum)

This study investigates the relationship between North Korea's party leadership principle and the obligation of the Workers' Party of Korea (WPK) to comply with the Constitution. The party leadership principle is the application of socialist revolutionary theory to reality and is the basic principle of the socialist system. This means that the revolution is ongoing until communism is realized, and even after the socialist revolution, the party leads the revolution as the vanguard of the revolutionary class. However, party leadership is political leadership and does not perform state functions. The party organizes the state as a tool of revolution, and the state enacts laws as a tool of management. In this way, the laws of the socialist system are a reflection of the party's lines and policies and are distinct from party policies. In light of socialist theory, the party's obligation to comply with the constitution is

a recognized principle regardless of whether or not it is reflected in the constitution. Although the WPK has the specificity of being a leader (*suryŏng*)-centered party, it has strong universality as a socialist party, and North Korea's legal system needs to be interpreted within socialist legal principles. In other words, complying with the law is no different from complying with the party's line and policies. In particular, given that North Korea emphasizes that the supreme leader takes the lead in enacting, amending, and supplementing the constitution, it is normatively logical for the party to be bound by the constitution it led as an implementation of its policies.

Keywords: Party leadership principle, socialist constitution, North Korean Constitution, North Korean law, socialist legality