

김정은 시기 북한 법제의 체제수호적 민족분리 재편

‘3대 악법’ 제정과 2026년 헌법 개정의 연동성을 중심으로

김충신*

본 연구는 김정은 시기의 ‘3대 악법’(“반동사상문화배격법”·“청년교양보장법”·“평양문화어보호법”)과 2023~2026년 헌법 개정이 체제수호적 민족분리라는 단일한 입법전략 아래 상호 정합적으로 작동하는 법제 재편의 두 국면임을 논증한다. “청년교양보장법” 제41조 제4호(‘불순출판선전물’ 금지)는 “반동사상문화배격법”(2020)을 계승하고 제12호(‘이색적 말투’ 금지)는 “평양문화어보호법”(2023)을 1년 4개월 앞서 도입한 것으로, 3대 악법은 “청년교양보장법”(2021)을 결절점으로 한 누적적 입법군임이 조문 차원에서 입증된다. 2023~2026년 헌법 개정은 통일조항 삭제, 영토조항 신설, ‘사회주의’ 명칭 제거, 제54조 ‘평양문화어 보호’ 조항 도입을 통해, 3대 악법이 집행해 온 ‘동족 의식의 법적 차단’을 헌법 차원에서 사후적으로 추진하였다. 1974년 동독 헌법 개정과의 비교는 분단국 사회주의 체제에서 부문법이 헌법에 선행하여 민족분리를 확립하는 패턴의 반복을 확인시켜 주며, 동독이 두 국가 노선의 법제화에도 불구하고 흡수통일에 이른 사실은 통일 정책이 법제의 폐지를 넘어 사회 저변의 동족 의식 회복을 장기 과제로 삼아야 함을 시사한다.

주제어: 북한헌법, 반동사상문화배격법, 청년교양보장법, 평양문화어보호법, 적대적 두 국가론, 영토조항, 통일조항, 동독 헌법, 체제수호, 민족분리

* 독립 연구자.

1. 서론

1) 연구의 배경과 문제 제기

북한은 2026년 3월 23일 최고인민회의 제15기 제1차 회의에서 사회주의헌법을 전면 개정하였다.¹⁾ 새 헌법은 종전 사회주의헌법의 서문과 본문에 산재해 있던 ‘북반부’, ‘조국통일’, ‘민족대단결’ 등 동족 관계와 통일 개념을 모두 삭제하였으며, 영토조향을 신설하여 자국의 영역을 “북쪽으로 중화인민공화국과 로씨야련방, 남쪽으로 대한민국과 접하고있는 령토와 그에 기초하여 설정된 령해와 령공”으로 한정하였다(헌법 제2조).²⁾ 이는 북한의 정부수립 이후 처음으로 헌법에 영토조향이 도입된 것이다. 동시에 헌법 명칭에서 ‘사회주의’가 삭제되어 1972년 이래 유지된 ‘사회주의헌법’ 명칭이 폐기되었다. 1972년 사회주의헌법을 준거로 삼는 것은, 동 헌법이 1948년 인민민주주의헌법 체제를 대체하여 주체사상과 국가주석제를 명문화하며 2026년 폐기까지 이어진 ‘사회주의헌법’ 체계의 출발점이기 때문이다. 동 헌법 제정 이래 헌법은 총 13차례 개정되었는데, 이 가운데 9차례가 김정은 정권 출범 이후 단행되었다는 점에서³⁾ 2026년 헌법 개정은 김정은 시기 입법 활동의 결산이라 할 만하다.

1) 본 연구가 인용하는 2026년 북한 헌법 조문은 『통일뉴스』가 2026년 5월 6일 전문을 게재한 본문을 기준으로 한다. 같은 기사에는 통일부가 배포한 「북한 헌법(2026년 3월 개정) 신구조문 대비표」가 함께 첨부되어 있다. 이하 헌법 조문 인용에서 별도의 표시가 없는 한 동 본문에 따른다.

2) “조선민주주의인민공화국 헌법”(2026), 제2조.

3) 오경섭, “2026 북한 헌법 개정 분석(1): 정치 분야,” 통일연구원, Online Series CO 26-33(2026).

이러한 헌법 개정은 김정은이 2023년 12월 조선로동당 제8기 제9차 전원회의에서 남북관계를 ‘적대적인 두 개 국가관계’로 규정한 데에서 비롯된 일련의 법제 변동의 종착점에 해당한다.⁴⁾ 김정은은 2024년 1월 15일 최고인민회의 제14기 제10차 회의 시정연설에서 헌법에 영토·영해·영공을 규정하는 조항을 신설할 것을 직접 지시하였고, 그 결과 단계적 헌법 개정이 진행되어 2026년 3월 23일 최고인민회의 제15기 제1차 회의에서 최종적으로 통일조항 삭제와 영토조항 신설이 확정되었다.⁵⁾

이러한 헌법 차원의 법제 변동에 앞서, 부문법 영역에서는 같은 방향의 입법조치가 광범위하게 진행되어 왔다. 북한은 2020년 12월 “반동사상문화배격법”을, 2021년 9월 “청년교양보장법”을, 2023년 1월 “평양문화어보호법”을 각각 제정함으로써 외부 사상·문화의 유입 차단, 청년 세대의 사상·생활양식 통제, 남한식 언어 사용의 형사처벌이라는 세 가지 축을 법제적으로 구축하였다. 이들 세 법률은 유엔 북한인권결의를 비롯한 국제 인권 논의에서 표현·정보·문화의 자유를 과도하게 제약하는 입법으로 지적되어 왔다. 이러한 배경에서 이 세 법률은 한국 학계와 시민사회에서 ‘북한 3대 악법’으로 통칭되어 왔으며,⁶⁾

4) 최철영, “북한의 한반도 두 국가 ‘선언’에 대한 법리적 검토,” 『성균관법학』 제37권 4호(2025), 318-323.

5) 최지영·김갑식, “북한 최고인민회의 제14기 제10차 회의 분석과 함의: 대남정책 전환과 예산·경제정책을 중심으로,” 통일연구원, Online Series CO 24-08 (2024); 오경섭, “2026 북한 헌법 개정 분석(1): 정치 분야”.

6) 황현욱, “북한 헌법과 주민통제 법령의 정합성 문제에 대한 비판적 고찰: ‘3대 악법’을 중심으로,” 『법제』 제708호(2025), 265-267; 황현욱, “북한 ‘군중신고법’의 법적 정당성에 대한 비판적 고찰: 해외 파견 노동자 사례를 중심으로,” 『북한법연구』 제32호(2024), 206.

본 연구에서도 학술적 편의상 이 명칭을 사용한다.

본 연구가 주목하는 것은 이러한 부문법 영역의 법제 변동과 2023~2026년의 헌법 개정이 분리된 별개의 사건이 아니라, 동일한 입법목적 아래 상호 정합적으로 작동하는 단일한 법제적 재편의 두 국면이라는 사실이다. 다시 말해 3대 악법은 체제 수호를 위한 ‘동족 의식의 차단’을 사실상 집행해 온 부문법적 장치이며, 2023~2026년 헌법 개정은 그 결과를 헌법 차원에서 사후적으로 추인하는 절차로 이해될 수 있다. 본 연구는 이 두 국면의 연동성을 규범적·체계적으로 분석함으로써, 김정은 시기 북한 법제가 ‘체제수호적 민족분리’라는 일관된 입법전략 아래 재편되고 있음을 논증하고자 한다. 특히 본 연구는 “청년교양보장법” 전문 분석을 통해, 3대 악법이 “청년교양보장법”을 결절점으로 하여 누적적·연쇄적으로 설계된 통합적 입법군임을 조문 차원에서 입증한다. 이러한 분석은 김정일이 1961년 담화에서 “법은 정치의 표현이며 실현수단입니다”라고 밝힌 이래 60여 년간 작동해 온 북한 법철학이 김정은 시기에 결산되는 국면이라는 시각에 기반한다.⁷⁾

2) 선행연구 검토

본 연구의 주제와 관련된 선행연구는 다음 세 갈래로 나누어 검토할 수 있다. 첫째는 3대 악법에 대한 규범적 분석, 둘째는 김정은 시기 헌

7) 김정일, “법과 정치, 경제의 호상관계에 대하여”(김일성종합대학 학생들과 하신 담화, 1961.10.15.). 최일복, “위대한 령도자 김정일동지께서 밝히신 법과 정치의 호상관계에 관한 과학적인 리론,” 김일성종합대학 홈페이지, 2025.2.14.에서 재인용, <http://www.ryongnamsan.edu.kp/univ/ko/leadership/b2eb7349035754953b57a32e2841bda5?cp=1>

법 개정과 두 국가론에 대한 법학적 검토, 셋째는 두 영역을 가교(架橋)하여 부문법과 헌법의 정합성 문제를 정면으로 다룬 연구이다.

(1) 3대 악법에 대한 규범적 분석

3대 악법 중 가장 먼저 본격적으로 연구된 것은 “반동사상문화배격법”이다. 한명섭은 동 법률을 자유권규약 위반의 관점에서 검토하여, 외부 영상물·출판물의 단순 시청·소지에까지 사형을 부과하는 것이 자유권규약 제6조 제2항의 “가장 중한 범죄” 요건을 충족하지 못하고 제19조 제3항의 표현 자유 제한 범위를 넘어선다고 결론지었다.⁸⁾ 본 연구도 이 자유권규약 위반성 평가를 수용한다. 윤철홍은 김정은의 법치주의를 ‘rule by law’ 도구주의 법치로 규정하고 제34조 불신고죄·제36조 이하 연좌제가 죄형법정주의에 반함을 비판하였으며,⁹⁾ 이규창은 사형 규정에 초점을 맞춰 일련의 사회통제 법규가 정책적 일관성을 가진 입법군임을 시사한 바 있다.¹⁰⁾

한명섭은 2023년 후속 작업에서 “군중신고법”(2019)까지 포함하여 김정은 시기 주민통제 법제를 “일관된 사상통제 입법 흐름”으로 파악하였다.¹¹⁾ 본 연구는 이 시각을 수용하되, 결절점 입법 패턴의 조문 단위

8) 한명섭, “북한 ‘반동사상문화배격법’에 관한 고찰,” 『북한법연구』 제27호(2022), 138-142; 146-147.

9) 윤철홍, “반동사상문화배격법’에 관한 소고,” 『통일과 법률』 제58호(2024), 4-8, 14-17, 21.

10) 이규창, “2020년 이후 북한 사회통제법규 분석과 평가: 사형 규정이 포함된 법규를 중심으로,” 『북한법연구』 제32호(2024), 71-105; 이규창, “2020년 전후 북한의 인권정책 분석과 평가: 제·개정 사회통제법규 분석을 중심으로,” 『북한법연구』 제29호(2023), 27-60.

11) 한명섭, “북한 주민통제법제 관련 최근 입법 동향,” 사단법인 과거청산통합연구원 세미나(2023), 1-15.

정밀화와 2023~2026년 헌법 개정과의 연동성 분석에서 차별성을 가진다.

(2) 북한의 헌법 개정과 두 국가론에 대한 법학적 검토

김정은의 ‘적대적 두 국가’ 선언 이후 헌법 개정의 법적 의미를 포괄적으로 검토한 것은 최철영의 연구이다. 그는 북한의 두 국가 선언을 국제법상 “일방행위(unilateral act)” 법리로 분석하면서, 김정은의 공식 선언이 대외적 법적 구속력을 가지며 한국이 분단국 특수관계론을 그대로 유지하기 어려움을 강조하였다.¹²⁾ 한편 이규창은 두 국가관계 선언 직후 발간한 분석에서 동독의 1949년→1968년→1974년 헌법으로 이어진 변천 과정을 정리하면서, 북한도 헌법상 통일조항 삭제 및 국적법 개정 방향으로 나아갈 것이라고 전망하였는데,¹³⁾ 이 예측은 2026년 개정으로 상당 부분 현실화되었다.

(3) 부문법과 헌법의 정합성 문제: 본 연구의 직접적 출발점

앞선 연구들은 부문법과 헌법을 별개로 검토한다. 박정원 등의 한국법제연구원 보고서가 1948년 인민민주주의헌법부터 2019년까지의 헌법 변천사를 가장 포괄적으로 정리하였으나,¹⁴⁾ 3대 악법 제정 이전 발간이라 본 연구의 주제를 직접 다루지 못한다.

이러한 공백 속에서 본 연구의 가장 직접적인 출발점은 황현욱의 분석이다. 그는 북한 사회주의헌법 제5장의 기본권 조항들(표현의 자

12) 최철영, “북한의 한반도 두 국가 ‘선언’에 대한 법리적 검토,” 320-322, 327-331.

13) 이규창, “북한의 두 국가관계 선언과 지속되어야 하는 평화통일 노력,” 통일연구원, Online Series CO 24-06(2024).

14) 박정원·정철·남기명, “북한사회주의헌법 기초연구,” 한국법제연구원, 통일법제 연구 19-19-①-01(2019), 74-108.

유, 문화·예술의 자유, 언어 자유)과 3대 악법의 처벌 규정을 조문 단위로 대조하여 양자 사이의 명백한 정합성 결여를 입증하였다.¹⁵⁾ 그의 결론은 ① 북한 헌법의 자유·권리 조항이 당·수령 지침의 헌법 우위 속에서 형식적 선언에 그치고 주민통제 법령으로 무력화된다는 점, ② ‘3대 악법’이 국제규범의 표현·사상·문화 자유 원칙을 침해하는 과잉 규제라는 점, ③ 헌법의 형식적 권리 선언이 외부 압박과 남북 법제 협력을 통한 ‘제한적 개선’의 여지를 남긴다는 점으로 정리된다.

다만 황현옥의 분석은 2023년 9월 개정 헌법까지를 대상으로 삼아 그 이후의 헌법 변동은 분석 범위 밖에 있다. 본 연구는 황현옥의 분석틀을 출발점으로 삼되, 2026년 헌법까지 시간축을 확장하고 “청년교양보장법” 조문 단위 분석을 결합한다.

3) 연구의 범위와 방법

본 연구의 시간적 범위는 김정은 집권 이후, 특히 3대 악법의 첫 번째인 “반동사상문화배격법”이 채택된 2020년 12월부터 2026년 3월 23일 헌법 개정까지를 중심으로 한다. 다만 헌법사적 맥락의 이해를 위해 1972년 사회주의헌법 채택과 그 이후의 주요 개정도 보조적으로 검토한다.

연구방법은 다음 세 가지다. 첫째, 1차 자료에 대한 법규범 분석이다. 통일부가 공개한 2026년 새 헌법 전문과 국가정보원이 2024년 발간한 『북한법령집 2024 상·하』에 수록된 3대 악법의 조문을 직접 분석

15) 황현옥, “북한 헌법과 주민통제 법령의 정합성 문제에 대한 비판적 고찰,” 265-295.

한다. 둘째, 헌법과 3대 악법 간의 체계적 정합성 분석이다. 황현옥의 정태적 정합성 분석을 2023~2026년 헌법 개정까지 확장하고, 3대 악법 내부의 조문 간 연결도 함께 검토한다. 셋째, 비교법적 검토이다. 동독 1974년 헌법 개정을 핵심 비교 대상으로 삼아, 부문법과 헌법의 선후관계가 민족분리 법제화에서 어떻게 작동하는지 검토한다.

본 연구의 한계(2026년 공개 헌법본의 잠정성, 집행 실태·법외식 분석의 부재)는 결론에서 후속 과제와 함께 밝힌다.

4) 분석 개념의 정초: 체제수호적 민족분리

본 연구는 김정은 시기 북한 법제 재편의 일관성을 포착하기 위한 분석 개념으로 ‘체제수호적 민족분리(regime-preserving national separatism)’를 사용한다. 이 개념은 본 연구가 새롭게 제안하는 작업 가설(working hypothesis)로서, 다음 네 가지 구성 요소를 가진다.

첫째, 행위주체적 요소로서 ‘분단국 사회주의 체제’라는 조건이다. 본 개념은 일반적 민족분리(national separatism)와 달리 분단 상태에 놓인 사회주의 체제라는 특수적 조건 위에서 정의된다. 분단 상태에서는 상대국과의 민족적·언어적·문화적 동질성이 체제 정당성을 위협하는 변수로 상존하며, 체제 경쟁의 열세가 누적될수록 그 위협 인식은 커진다. 본 연구가 비교 대상으로 삼은 동독과 북한은 이 조건을 공유한다.

둘째, 목적적 요소로서 ‘체제 수호’이다. 일반적 민족주의(nationalism) 또는 종족적 분리주의(ethnic separatism)가 민족적·종족적 자결 자체를 목적으로 하는 데 비해, 본 개념이 지칭하는 노선은 분단 상대국과의 동족성을 정치적·법적으로 부정함으로써 체제 자체의 존속을

정당화하는 도구적 성격을 가진다.

셋째, 수단적 요소로서 ‘법제적 단계화’이다. 분리 작업이 단일한 정책 표명이 아니라 법제도를 통한 단계적·체계적 추진이라는 점이 본 개념의 핵심이다. 사회 내부에서는 외부 정보·문화·언어의 차단을 부문법으로 집행하고, 대외적으로는 헌법 차원에서 분단 상대국과의 관계를 국가 대 국가의 외부 관계로 재정의한다. 이 두 작업은 ‘부문법 선행·헌법 후속 정비’의 단계적 입법 패턴을 통해 결합된다.

넷째, 시간적 요소로서 ‘누적성’이다. 본 노선은 단발성 결정이 아니라 일정 기간에 걸친 누적적 입법군의 형태로 실현되며, 부문법 입법이 사회적으로 정착된 뒤 헌법이 이를 추인하는 절차를 거치므로, 외형상 헌법의 안정성을 유지하면서 점진적으로 진행된다.

이상 네 가지 요소의 결합 위에서, 본 연구는 ‘체제수호적 민족분리’를 다음과 같이 정의한다. 즉, 분단 상태에 놓인 사회주의 체제가 자체의 존속을 정당화하기 위하여, 분단 상대국과의 민족적·언어적·문화적 동질성을 부문법과 헌법의 단계적 연동을 통해 법제적으로 제거하는 일관된 입법전략을 말한다. 다만 본 개념은 본 연구가 분석한 사례(북한·동독)에 기초하여 잠정적으로 정초된 작업 가설이며, 다른 분단국 사회주의 체제 사례에 대한 추가 검토를 통해 정밀화·일반화될 필요가 있다.

본 개념의 행위주체적 요소인 ‘분단국 사회주의 체제’라는 조건에서 ‘분단국’은 두 층위로 구별된다. 하나는 분단 상대국과의 민족적·언어적 동질성이 상존한다는 객관적·구조적 사실로서의 분단이고, 다른 하나는 ‘통일을 지향하는 분단국가’라는 체제 스스로의 법적·정치적 자기규정이다. 북한이 2민족 2국가론을 통해 폐기하는 것은 후자의 자기규정일 뿐이며, 전자의 구조적 분단은 체제가 부정한다고 하여 소

멸하지 않는다. 오히려 객관적 분단 상태에서 발원하는 동질성의 위협에 대응하여 그 자기규정을 ‘별개의 국가’ 규정으로 대체하려는 시도 자체가 본 개념이 포착하는 민족분리 전략의 핵심이다. 요컨대 ‘분단국’은 이 전략의 도달점이 아니라 전제이며, 전략이 진행될수록 자기 규정 차원의 분단은 부정되지만 구조적 차원의 분단은 오히려 강고하게 고착된다.

또한 이 정의에서 체제 수호와 민족분리는 목적과 수단의 위계로 이해되어야 한다. 민족분리는 그 자체가 목적이 아니라 분단 상대국과의 동질성이 야기하는 정당성 위협을 제거하여 체제 존속을 보장하려는 상위 목적에 봉사하는 수단이며, 부문법과 헌법의 단계적 연동은 그 수단이 구체화되는 법제적 경로다. 북한의 두 국가론 이행 역시 통일 포기 자체가 목적이 아니라 동족 관계의 법적 단절이 체제 수호에 부합한다는 판단의 산물이다.

2. 김정은 시기 법제 재편의 거시적 배경

1) 체제수호 위기의식의 심화

김정은 체제가 2020년대 들어 일련의 사회통제 입법을 가속화한 배경에는 다층적인 체제수호 위기의식이 자리 잡고 있다. 가장 표면적으로는 코로나19 팬데믹 국면에서 강화된 국경 봉쇄가 역설적으로 북한 내부에서 외부 정보의 침투에 대한 불안을 증폭시켰다. 봉쇄가 완화되면 누적된 외부 문화의 영향이 일거에 표면화될 수 있다는 우려였다.¹⁶⁾

보다 구조적인 차원에서는 김정은의 권력 승계 자체의 정통성이 취

약하다는 점이 작용한다. 짧은 준비 기간을 거쳐 권력을 승계한 김정은은 김일성·김정일의 카리스마적 정통성을 곧바로 확보하기 어려웠고, 이를 보완하기 위해 핵무력 완성을 통한 군사적 업적 강조와 사회통제의 법제적 강화를 통한 내부 결속 유지라는 이중 전략을 채택하였다. 윤철홍이 이를 ‘rule by law’ 도구주의 법치로 정의한 데서 보듯,¹⁷⁾ 김정은 시기 입법은 법치를 외관으로 삼되 실질적으로는 정권유지의 도구로 동원되는 이중 구조를 가지며, 이는 법을 당정책의 실현·옹호 수단으로 규정한 김정일의 1961년 법철학을 한층 정교하게 확대·적용한 결과이다.¹⁸⁾

또 다른 배경 요인은 남한과의 체제 경쟁에서의 결정적 열세이다. 1990년대 ‘고난의 행군’ 이후 남북 경제력 격차는 회복 불가능한 수준으로 벌어졌고, 주민이 남한의 경제·문화 수준을 인지할수록 체제 우월성을 정당화하기 어려워진다. 이러한 상황에서 김정은 정권은 ‘남북 비교’ 자체를 차단하는 방향으로 정책을 전환하였고, 그 법제적 표현이 바로 3대 악법과 이후의 헌법 개정이다.

2) 한류 확산과 세대 통제의 필요성

3대 악법 제정의 직접적 동인은 북한 주민, 특히 청년 세대 사이의 한류 문화 확산에 대한 위기의식이다. 1990년대 후반 이후 북·중

16) 한명섭, “북한 주민통제법제 관련 최근 입법 동향,” 9-12; 이규창, “2020년 전후 북한의 인권정책 분석과 평가,” 35-39.

17) 윤철홍, “‘반동사상문화배격법’에 관한 소고,” 4-5, 16.

18) 김정일, “법과 정치, 경제의 호상관계에 대하여”(김일성종합대학 학생들과 하신 담화, 1961.10.15.), 최일복(2025)에서 재인용.

접경지대를 중심으로 한국 영상물이 비공식적으로 유통되기 시작하였고, 2010년대에는 USB·SD카드 등 소형 저장매체를 통해 평양을 비롯한 내륙 지역까지 한류가 침투하였다. 이러한 한류 확산은 문화적 호기심의 차원을 넘어 청년 세대의 옷차림, 말투, 호칭, 연애 관념 등 생활양식 전반에 영향을 미치게 되었다.¹⁹⁾

특히 김정은 정권은 청년 세대를 ‘북한식 사회주의의 미래를 짊어질 후속 세대’로 규정하면서도 동시에 ‘가장 외부 정보와 문화에 취약한 세대’로 인식하였다. 2020년 “반동사상문화배격법”이 외부 문화 일반의 차단을 목적으로 한 데 이어, 2021년에 별도로 “청년교양보장법”이 제정된 것은 청년 통제의 중요성이 강조되었음을 의미한다. 북한 내부의 학자들도 이러한 입법 흐름을 체제 내부의 정당화 담론으로 제시한다. 김일성종합대학 교수 리경철은 김정은 집권 후 10여 년간의 법제정을 ① 김일성·김정일 국가성 강화, ② 우리 국가제일주의시대 부흥, ③ 인민대중제일주의 구현, ④ 법체계 완비라는 네 가지 특질로 분류하면서도,²⁰⁾ 3대 악법의 제정 및 정당화 논리는 직접 언급하지 않았다.

3) ‘정상국가화’ 전략과 민족분리 노선의 결합

김정은 체제의 또 하나의 특징은 ‘정상국가화’ 전략의 추구이다. 김정은 시기 북한은 헌법·부문법 체계의 정비, 최고인민회의의 정례화, 국적·외교·국방 영역의 제도적 분화를 통해 외형적으로 ‘국가다운’ 모습을 갖추는 방향으로 나아갔다.²¹⁾ 한편 김정은 시기 민족분리 노선

19) 통일연구원, 『2024 북한인권백서』(서울: 통일연구원, 2024), 167-182.

20) 리경철, “경애하는 김정은동지의 령도밑에 진행된 법제정의 특징과 내용,” 『김일성종합대학학보: 법률학』 제71권 3호(2025), 15-20.

의 결정적 분기점은 2023년 12월의 ‘적대적 두 국가관계’ 선언으로, 종래의 ‘하나의 조선’ 명제를 정면으로 부정하고 남북관계를 국가 대 국가의 적대 관계로 재정의하였다.²²⁾ 외형적 정상국가화가 김정은 집권 초기부터 일관되게 진행되어 온 데 비해 민족분리 노선은 이 선언을 기점으로 본격화되었으며, 본 연구가 분석하는 3대 악법과 2023~2026년 헌법 개정은 모두 이 체제수호적 민족분리 노선의 법제적 산물에 해당한다.

3. ‘3대 악법’의 규범적 분석

1) “반동사상문화배격법”(2020): 외부정보 차단 기층

“반동사상문화배격법”은 2020년 12월 4일 최고인민회의 상임위원회 정령 제475호로 채택되었으며, 2022년 8월 19일 정령 제1028호로 수정·보충되어 현재의 형태에 이른다.²³⁾ 동 법은 6개 장 41개 조문으로 구성되어 있으며, 제1조는 동 법의 사명을 “반동사상과 문화의 류입과 류포를 철저히 막고 그를 짓부수기 위한 투쟁을 강화하여 우리의 사상, 우리의 정신, 우리의 문화를 굳건히 지켜내는데 이바지하는 것”으

21) 박정원·정철·남기명, “북한사회주의헌법 기초연구,” 82-113.

22) 최철영, “북한의 한반도 두 국가 ‘선언’에 대한 법리적 검토,” 319-323; 이규창, “북한의 두 국가관계 선언과 지속되어야 하는 평화통일 노력,” 1-3.

23) “반동사상문화배격법”[주체109(2020).12.4. 최고인민회의 상임위원회 정령 제475호로 채택; 주체111(2022).8.19. 정령 제1028호로 수정·보충], 국가정보원, 『북한법령집 2024 하』(서울: 국가정보원, 2024), 783-797.

로 규정한다.

동 법의 가장 두드러진 특징은 단순 시청·소지에까지 사형을 부과할 수 있는 광범위한 처벌체계이다. 앞서 본 것처럼 한명섭은 이러한 사형 부과가 자유권규약 제6조 제2항의 ‘가장 중한 범죄’ 요건과 제19조 제3항의 비례성 기준을 충족하지 못한다고 결론지었다.²⁴⁾ 윤철홍은 동 법률의 처벌체계가 행위자 책임주의에 반하는 광범위성을 가진다고 비판하면서, 제34조의 불신고죄와 제36조 이하의 연좌제 - 부모·기관·기업소·단체에까지 미치는 처벌 - 가 죄형법정주의에 정면으로 반한다고 지적하였다.²⁵⁾

동 법의 처벌 구조를 조문별로 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 제27조 이하의 형사처벌 조항은 “공화국에 적대시하는 다른 나라에서 류입된 영상물·도서의 끌어들임 및 류포 행위”에 대해 무기로동교화형 또는 사형을 부과하도록 규정하고 있다. 둘째, 후속 조항은 “남한 영상물·특화물·도서의 시청·청취·류포 행위”에 대해 노동교화형을 부과하며, 가중 처벌의 경우 사형까지 가능하도록 한다. 셋째, 신고의무 위반 조항(불신고죄)을 통해 사회구성원 상호의 감시·신고 의무가 형사처벌로 뒷받침된다.²⁶⁾ 이러한 처벌체계는 사형이라는 극단적 형벌로 정보 접근의 가능성 자체를 봉쇄하려는 것이다. 이규창은 이러한 사형 규정이 김정은 시기 사회통제 입법의 공통된 특징임을 지적하면서, 2020년 이후 “반동사상문화배격법”뿐 아니라 “평양문화어보호법”까지 사형 규정을 두는 일관된 입법 패턴이 형성되었다고 분석한다.²⁷⁾

24) 한명섭, “북한 ‘반동사상문화배격법’에 관한 고찰,” 138-142.

25) 윤철홍, “반동사상문화배격법’에 관한 소고,” 14-22.

26) “반동사상문화배격법” 제27조 이하 처벌 및 신고의무 조항, 국가정보원, 『북한법령집 2024 하』, 786-787.

2) “청년교양보장법”(2021): 청년 영역 통제의 종합적 입법

“청년교양보장법”은 2021년 9월 29일 최고인민회의 법령 제11호로 채택되었으며, 5장 45조로 구성되어 있다.²⁸⁾ 동 법 제1조는 동 법의 사명을 “청년들의 사상정신력, 정치사상교양사업과 생활양식교양사업의 강화에서 나서는 원칙과 질서를 규정함으로써 청년들을 사회주의 위업의 믿음직한 계승자, 강력한 척후대로 키우는데 이바지하는 것”으로 규정한다. 그러나 동 법의 실제 기능은 청년 세대에 대한 사상·문화·언어 차원의 종합적 통제장치에 해당한다.

본 연구가 특히 주목하는 것은 동 법 제41조의 금지조항이다. 동 조항은 청년에게 금지되는 행위들을 열거하고 있는데, 그 가운데 제4호와 제12호가 본 연구의 핵심 분석 대상이다. 제4호는 “불순출판선전물을 보고 듣거나 류포시키는 행위”를 금지하고, 제12호는 “이색적인 옷 차림, 머리단장, 말투, 행동, 노래, 춤을 따라하는 행위”를 금지한다.²⁹⁾

제4호의 ‘불순출판선전물’ 금지는 2020년 12월 채택된 “반동사상문화배격법”의 외부 정보 차단 논리를 그대로 청년 영역에 이식한 것으로서, 양 법률 간의 직접적 계승관계를 보여준다. 한편 제12호의 ‘이색적인 말투’ 금지는 2023년 1월 채택될 “평양문화어보호법”의 핵심 금지 대상—남한식 말투의 사용—을 약 1년 4개월 앞서 청년 영역에 선도적으로 도입한 것이다. 다시 말해 “청년교양보장법”은 “반동사상문화

27) 이규창, “2020년 이후 북한 사회통제법규 분석과 평가,” 75-80.

28) “조선민주주의인민공화국 청년교양보장법”(주체110(2021).9.29. 최고인민회의 법령 제11호로 채택), 국가정보원, 『북한법령집 2024 하』, 832-839.

29) “청년교양보장법” 제41조 제4호 및 제12호, 국가정보원, 『북한법령집 2024 하』, 838.

배격법”(2020)과 “평양문화어보호법”(2023)의 입법 논리를 시간적으로 연결하는 ‘결절점’에 해당한다. 이러한 연결은 3대 악법이 “청년교양보장법”을 매개로 누적적·연쇄적으로 설계된 통합적 입법군임을 조문 차원에서 입증한다.

동 법은 또한 청년교양보장사업을 사회주의애국청년동맹사업의 기본임무로 설정하면서, 청년동맹과 가정·기관·단체의 협력 체계를 구체화한다. 사회주의애국청년동맹은 2021년 4월 제10차 대회에서 종전의 김일성-김정일주의청년동맹에서 개칭된 조직이다. 이는 형사처벌이라는 강제장치와 청년동맹을 매개로 한 일상적 감시·교양이라는 사회조직적 장치를 결합함으로써, 청년 통제를 다층적으로 작동시키는 입법 설계이다.

3) “평양문화어보호법”(2023): 언어를 통한 분리의 법제화

“평양문화어보호법”은 2023년 1월 18일 최고인민회의 법령 제19호로 채택되었다.³⁰⁾ 동 법 제1조는 동 법의 사명을 “평양문화어를 보호하고 적극 살려쓰며 그 발전을 보장함으로써 우리 인민의 자주적이며 창조적인 언어생활을 활짝 꽃피워나가는 데 이바지하는 것”으로 규정한다. 그러나 동 법의 실제 기능은 ‘평양문화어’라는 새로운 표준어 개념을 정립하고, 남한식 어휘·말투의 사용을 형사처벌함으로써 언어 차원에서 남북한 분리를 법제화하는 데에 있다.

동 법에서 가장 주목할 조문은 ‘괴뢰말투’ 사용에 대한 형사처벌 규

30) “조선민주주의인민공화국 평양문화어보호법”[주체112(2023).1.18. 최고인민회의 법령 제19호로 채택], 국가정보원, 『북한법령집 2024 하』, 854-863.

정이다. 동 법은 남한식 호칭, 남한식 표현, 남한 미디어에서 차용된 신조어 등을 ‘괴뢰말투’로 규정하고 이를 사용하는 행위에 대해 형사 처벌을 부과한다. 이규창은 동 법이 “반동사상문화배격법”과 함께 김정은 시기에 새롭게 사형 대상으로 편입된 사회통제 법규의 일부임을 강조한다.³¹⁾

동 법이 가진 비교법적 특이성은, 세계 어느 국가에서도 유례를 찾기 어려운 ‘언어를 매개로 한 분리 입법’이라는 점이다. 종래 한반도에서 ‘조선어’는 남북한이 공유하는 민족어로 이해되어 왔으며, 북한이 사용해 온 ‘문화어’ 개념 역시 남북 공통의 민족어 안에서의 특수한 표준을 의미했다. 그러나 동 법은 ‘평양문화어’라는 개념을 도입하여, 남한의 표준어와 평양문화어를 별개의 언어로 사실상 분리하는 효과를 가진다. 이는 2026년 헌법 제54조의 ‘평양문화어 보호’ 조항 교체와 직접 연결된다.

4) 3대 악법의 입법기술적 공통점

3대 악법은 다음 네 가지 입법기술적 공통점을 가진다. 첫째, 단순 행위에 대한 광범위한 형사처벌이다. 외부 영상물의 단순 시청, 청년의 이색적 말투 따라하기, 평양문화어 위반 발화 등 일상적 행위에 형사처벌을 부과하는 구조는 김정은 시기 ‘rule by law’ 도구주의 법치의 전형적 표현이다. 둘째, 처벌 대상의 광범위한 확장이다. 행위자뿐 아니라 가족·기관·단체에까지 책임이 미치는 연좌·기관책임 구조는 사회 전체를 처벌 위협의 망 속에 가두는 효과를 가진다. 셋째, 신고의

31) 이규창, “2020년 이후 북한 사회통제법규 분석과 평가,” 84-91.

무의 법제화이다. 3대 악법은 모두 광범위한 신고의무를 규정하고 그 불이행에 대해 형사처벌을 부과함으로써, 사회구성원 상호 감시 체계를 법제화한다. 황현옥은 “군중신고법”이 2007년 “인민보안법” 제15조가 규정한 ‘군중신고체계’를 한층 구체화하여 “전사회적 감시체계”를 확립하였으며, 동 법이 3대 악법 등과 결합하여 “전사회적 감시망”을 현실화한다고 분석한다.³²⁾

넷째, 그리고 본 연구가 주목하는 점은, 세 법률 사이에 조문 단위의 직접적 계승·연동 관계가 존재한다는 사실이다. 앞서 본 바와 같이 “청년교양보장법” 제41조 제4호는 “반동사상문화배격법”(2020)을 직접 계승하고, 제12호는 “평양문화어보호법”(2023)을 1년 4개월 앞서 선도적으로 도입하였다. 이는 3대 악법이 “청년교양보장법”을 결절점으로 통합적으로 설계된 입법군임을 의미한다. 한명섭이 “군중신고법”까지 포함하여 “일관된 사상통제 입법 흐름”으로 진단한 시각은 본 연구의 이러한 조문 단위 분석을 통해 보다 정밀하게 뒷받침된다.³³⁾

4. 2023~2026년 헌법 개정의 법규범적 분석

1) 개정 경과의 단계적 재구성

북한의 헌법 개정은 2023년 9월부터 2026년 3월에 이르기까지 약 2년 6개월에 걸친 단계적 과정을 통해 진행되었다. 첫 단계는 2023년 9

32) 황현옥, “북한 ‘군중신고법’의 법적 정당성에 대한 비판적 고찰: 해외 파견 노동자 사례를 중심으로,” 218-219.

33) 한명섭, “북한 주민통제법제 관련 최근 입법 동향,” 13-15.

월 제14기 제9차 회의의 헌법 개정으로 책임적 핵보유국 명문화와 무장력 사명에 ‘평토완정’ 추가 등 핵무력·국방 조항이 본문에 도입되었다. 두 번째 단계는 2023년 12월 김정은의 ‘적대적 두 국가관계’ 선언과 2024년 1월 15일 시정연설에서의 영토·영해·영공 조항 신설 직접 지시로 후속 개정의 정치적 토대를 형성한 국면이다.³⁴⁾ 세 번째 단계는 2026년 3월 23일 제15기 제1차 회의 최종 개정으로, 통일조항 전면 삭제, 제2조 영토조항 신설, ‘사회주의’ 명칭 삭제, 평양문화어 조항 도입이 확정되었다. 그 사이 2024년 10월의 헌법 수정·보충이 있었으나, 이는 노동연령·선거연령 조정 등에 국한된 것으로 알려져 민족분리 관련 개정과는 직접 관련되지 않는다.³⁵⁾

이러한 단계적 개정의 입법기술적 특징은 두 가지다. 첫째, 김정은의 정치적 결정이 우선 표명된 뒤 헌법 조문에 단계적으로 반영되는 ‘결정→입법’의 흐름이 일관되게 작동하였다. 둘째, 부문법 영역에서 진행 중이던 민족분리 입법(3대 악법)이 헌법 개정의 토대를 형성하였고, 헌법 개정은 그 결과를 추인하는 절차로 기능하였다. 헌법 13차 개정 중 9차례가 김정은 정권에서 단행되었다는 사실은,³⁶⁾ 김정은 시기 헌법이 정치적 결정의 신속한 법화 통로로 기능해 왔음을 보여준다. 김일성종합대학 백성일도 김정은 시기 헌법을 “주체의 사회주의헌법”으로 평가하면서 동일한 시기 구분을 사용하며,³⁷⁾ 본 연구는 박정

34) 이규창, “북한의 두 국가관계 선언과 지속되어야 하는 평화통일 노력,” 1; 최지영·김갑식, “북한 최고인민회의의 제14기 제10차 회의 분석과 함의,” 1-2.

35) 오경섭, “2026 북한 헌법 개정 분석(1): 정치 분야”.

36) 오경섭, “2026 북한 헌법 개정 분석(1): 정치 분야”; 홍민, “2026 북한 헌법 개정 분석(3): 군사 분야”.

37) 백성일, “《조선민주주의인민공화국 사회주의헌법》수정보충의 특징,” 『김일성종합대학학보: 법률학』 제71권 1호(2025), 15-20.

원 등의 토대 연구³⁸⁾가 정리한 2019년까지의 변천 위에서 2026년 헌법 변동을 부문법과의 연동성 속에서 재구성한다.

2) 통일 관련 조항의 전면적 삭제

2026년 헌법의 가장 두드러진 변화 가운데 하나는 통일 관련 조항의 전면적 삭제이다. 종전 사회주의헌법 제9조는 “조선민주주의인민공화국은 북반부에서 인민정권을 강화하고 사상, 기술, 문화의 3대혁명을 힘있게 벌려 사회주의의 완전한 승리를 이룩하며 자주, 평화통일, 민족대단결의 원칙에서 조국통일을 실현하기 위하여 투쟁한다”고 규정하고 있었으며,³⁹⁾ 이는 1972년 사회주의헌법 채택 이래 유지되어 온 ‘북반부’라는 자기 규정, 곧 북한이 스스로를 한반도의 북쪽 절반으로 규정해 온 방식과 ‘조국통일’ 지향성의 헌법적 기초였다.

2026년 헌법은 이 조항의 내용을 전면 삭제하였다. 새 헌법 제9조는 기존의 사회주의헌법 제11조 내용, 즉 “조선민주주의인민공화국은 조선로동당의 령도밑에 모든 활동을 진행한다”로 변경되었으며, 기존 헌법의 제9조에 수록되었던 ‘북반부’, ‘평화통일’, ‘민족대단결’, ‘조국통일’ 등 동족 관계와 통일 지향성을 표상하던 모든 어휘가 사라졌다.⁴⁰⁾ 또한 서문에 산재해 있던 김일성·김정일의 ‘조국통일위업’에 관한 서술도 함께 정비됨으로써, 헌법 차원에서 ‘하나의 조선’ 명제가 명시적으로 폐기되었다.

38) 박정원·정철·남기명, “북한사회주의헌법 기초연구,” 79-115.

39) “조선민주주의인민공화국 사회주의헌법” 제9조, 국가정보원, 『북한법령집 2024 상』(서울: 국가정보원, 2024), 37.

40) “조선민주주의인민공화국 헌법”(2026) 제9조.

이러한 변화는 단순한 헌법 조문의 수정이 아니라, 1948년 인민민주주의헌법 제정 이래 북한 헌법사가 일관되게 전제해 온 ‘통일을 향한 분단국가’ 자기 규정을 정면으로 부정한 것이다. 이규창은 동독 헌법의 단계적 변천 과정을 근거로 북한도 유사한 경로를 따라 통일조항 삭제 단계로 나아갈 것이라고 전망한 바 있다.⁴¹⁾ 2026년 헌법은 이 전망이 현실화된 결과에 해당한다.

3) 영토조항 제2조의 신설과 그 의미

2026년 헌법은 또 하나의 결정적 변화로서 영토조항을 신설하였다. 새 헌법 제2조는 “조선민주주의인민공화국 영역은 북쪽으로 중화인민공화국과 로씨야련방, 남쪽으로 대한민국과 접하고있는 령토와 그에 기초하여 설정된 령해와 령공을 포함한다”고 규정하면서, 동 조문 후단에 “조선민주주의인민공화국은 영역에 대한 그 어떤 침해도 절대로 허용하지 않는다”는 영역 보전 의무를 부가하였다.⁴²⁾

이 영토조항의 법적 의의는 세 가지로 정리된다. 첫째, 1948년 인민민주주의헌법 제정 이후 헌법사 전체를 통틀어 최초의 영토조항 도입이다. 종전까지 북한 헌법은 영토를 별도로 규정하지 않았으며, ‘북반부’ 표현이 그 사실상의 자기 영역 규정 기능을 수행해 왔다. 둘째, 새 영토조항은 ‘남쪽으로 대한민국과 접하고있는 령토’라는 표현을 사용함으로써 대한민국을 사실상의 외국으로 인정하고, 남북관계를 국가 대 국가의 관계로 재정의하는 헌법적 토대를 제공한다. 셋째, ‘영역에

41) 이규창, “북한의 두 국가관계 선언과 지속되어야 하는 평화통일 노력,” 1-2.

42) “조선민주주의인민공화국 헌법”(2026) 제2조.

대한 침해를 절대로 허용하지 않는다’는 영역 보전 의무는 민족분리적 정체성을 헌법 차원에서 강화하는 기능을 가진다.

최철영은 김정은의 두 국가 선언이 한국 헌법 제3조(영토조항)와 제4조(평화통일조항) 사이의 잠재적 충돌을 표면화시킨다고 지적하면서, 한국이 종전과 같은 분단국 특수관계론을 유지하는 데에 따르는 법리적 부담을 분석한 바 있다.⁴³⁾ 여기에 북한의 영토조항 신설로 분단국 특수관계론의 유지에는 새로운 법리적 부담이 추가되었음을 부언해 둔다.

4) ‘사회주의’ 명칭 삭제와 평양문화어·핵무력 조항

2026년 헌법은 명칭에서도 결정적 변경을 가져왔다. 1972년 채택 이래 일관되게 ‘조선민주주의인민공화국 사회주의헌법’으로 호칭되어 온 헌법이 2026년에는 단순히 ‘조선민주주의인민공화국 헌법’으로 명칭이 변경되어 ‘사회주의’가 명칭에서 삭제되었다.⁴⁴⁾ 명칭 변경의 이례성은 북한 자체 헌법학의 시각에서 분명해진다. 백성일은 사회주의헌법을 자본주의헌법과 구분되는 사회주의국가건설의 “획기적 사변”으로 평가한 바 있는데,⁴⁵⁾ 이를 고려하면 동 명칭 폐기는 북한 자체 헌법학 전통과도 단절되는 결정적 변화에 해당한다. 다만 본문 곳곳에는 여전히 ‘사회주의’, ‘사회주의국가’, ‘사회주의건설’ 등의 표현이 유지되어 있어, 명칭 변

43) 최철영, “북한의 한반도 두 국가 ‘선언’에 대한 법리적 검토,” 323-332.

44) “조선민주주의인민공화국 헌법”(2026) 표제. 종전 명칭은 국가정보원, 『북한법령집 2024 상』, 34에 수록된 “조선민주주의인민공화국 사회주의헌법” 표제 참조.

45) 백성일, “우리 공화국 사회주의헌법의 구조적 특징,” 『김일성종합대학학보: 법률학』 제71권 3호(2025), 39-50.

정이 사회주의 체제 자체의 포기를 의미하지는 않는다.

제54조의 변화는 본 연구가 가장 주목하는 부분이다. 종전 사회주의헌법 제54조는 “국가는 우리 말을 온갖 형태의 민족어말살정책으로부터 지켜내며 그것을 현대의 요구에 맞게 발전시킨다”고 규정하여, ‘민족어’라는 남북 공통의 개념을 전제로 한 일반적 민족어 보호 조항이었다.⁴⁶⁾ 그러나 2026년 헌법 제54조는 “국가는 사회의 모든 성원들이 언어생활에서 주체성과 민족성을 지키며 평양문화어를 보호하고 적극 살려나가도록 한다”로 교체되었다.⁴⁷⁾ 즉 같은 자리의 조문이 ‘민족어 보호’에서 ‘평양문화어 보호’로 교체된 것이다. 이 교체는 2023년 1월에 채택된 “평양문화어보호법”의 핵심 개념을 헌법 차원에 격상시킨 결정적 사례에 해당한다. 이규창 역시 동 조항의 개정을 “평양문화어보호법의 헌법적 근거 마련”으로 평가함으로써, 부문법이 먼저 사용한 개념이 헌법으로 직접 격상된 사실을 확인한다.⁴⁸⁾ 부문법이 먼저 개념을 정립하고 약 3년 뒤 헌법이 이를 추인하는 패턴이 조문 단위에서 확인되는 것이다.

동일한 부문법 → 헌법의 격상 패턴은 사회주의 생활양식 보호 조항에서도 발견된다. 종전 제42조는 “낡은 사회의 생활양식을 없애고 새로운 사회주의적 생활양식을 전면적으로 확립한다”는 추상적·정태적 표현에 머물러 있었으나, 2026년 헌법 제53조는 같은 자리에서 “사회

46) “조선민주주의인민공화국 사회주의헌법” 제54조, 국가정보원, 『북한법령집 2024 상』, 40.

47) “조선민주주의인민공화국 헌법”(2026) 제54조.

48) 이규창, “2026 북한 헌법 개정 분석(5): 인권 분야—생활조건을 개선할 권리 관련 규정 중심으로,” 통일연구원, Online Series CO 26-38(2026)(북록 신·구 북한 헌법 인권 관련 주요 규정 비교).

주의생활양식에 어긋나는 현상들과의 투쟁을 강화한다”는 능동적·투쟁적 표현으로 교체되었다.⁴⁹⁾ 이는 “청년교양보장법” 제41조가 청년에게 금지한 ‘이색적’ 행위 일체를 사회주의생활양식 위반 행위로 헌법적으로 포섭함으로써, 3대 악법의 사회 통제 논리를 헌법 차원으로 명문화한 또 하나의 격상 사례이다.

핵무력 조항 역시 본 연구의 분석에서 간과할 수 없다. 종전 헌법에는 핵무력 정책 명문 조항이 없었으나, 2023년 9월 헌법 개정에서 책임적 핵보유국 조항이 도입되었고, 2026년 헌법 제56조는 “조선민주주의인민공화국은 책임적인 핵보유국으로서… 핵무기발전을 고도화한다”고 규정하기에 이르렀다.⁵⁰⁾ 나아가 제89조는 핵무력 지휘권을 국무위원회 위원장에게 부여하고 권한 위임 조항까지 신설하였다.⁵¹⁾ 핵무력 정책의 헌법화는 2012년 핵보유국 명문화 → 2022년 “핵무력정책법” → 2023년 헌법 조항 신설 → 2026년 지휘권·위임 명시로 단계적 빌드업을 완료하였으며,⁵²⁾ 이는 본 연구가 3대 악법과 헌법 개정 사이에서 확인한 ‘부문법 선행·헌법 후속 정비’ 패턴이 김정은 시기 입법 기술의 일반적 특징임을 시사한다.

49) 이규창, “2026 북한 헌법 개정 분석(5): 인권 분야”.

50) “조선민주주의인민공화국 헌법”(2026), 제56조.

51) 홍민, “2026 북한 헌법 개정 분석(3): 군사 분야”.

52) 오경섭, “2026 북한 헌법 개정 분석(1): 정치 분야”; 홍민, “2026 북한 헌법 개정 분석(3): 군사 분야”.

5. 3대 악법과 헌법 개정의 체계적 정합성

1) 시간적 선후관계의 재구성

3대 악법과 2023~2026년 헌법 개정의 시간적 선후관계는 다음과 같이 정리된다. ① “반동사상문화배격법”(2020.12.) → ② “청년교양보장법”(2021.9.) → ③ “평양문화어보호법”(2023.1.) → ④ 김정은의 두 국가관계 선언(2023.12.) → ⑤ 김정은의 영토조항 신설 지시(2024.1.) → ⑥ 2026년 헌법 개정(통일조항 삭제, 영토조항 신설, ‘사회주의’ 명칭 삭제, 평양문화어 조항 도입). 이 일련의 흐름에서 부문법(①~③)이 두 국가론 선언과 헌법 개정(④~⑥)에 시간적으로 선행하였다는 점은 분명하다.

이러한 시간적 선후관계는 단순한 우연이 아니라, 입법 전략적으로 설계된 흐름임을 보여준다. 즉 3대 악법이 사회 내부에서 외부 정보 차단·청년 사상 통제·언어 분리를 사실상 집행하는 동안, 헌법은 그 결과를 흡수할 준비를 단계적으로 진행한 것이다. 황현욱이 2023년 9월 개정 헌법 시점에서 발견한 ‘부문법과 헌법의 정합성 결여’ 문제는,⁵³⁾ 2026년의 후속 헌법 개정을 통해 부문법 측에 정합성이 맞춰지는 방향으로 점차 해소되어 갔다.

2) 내부 차단과 외부 분리의 이중구조

3대 악법과 헌법 개정의 정합성은 또한 ‘내부 차단’과 ‘외부 분리’라

53) 황현욱, “북한 헌법과 주민통제 법령의 정합성 문제에 대한 비판적 고찰,” 287-293.

는 이중구조에서도 확인된다. 3대 악법은 사회 내부에서 외부 정보의 유입과 동족 의식의 잔존을 차단하는 데에 집중하였다. 세 법률은 각각 외부 영상물·도서의 차단, 청년 세대의 사상·생활양식 통제, 남한 식 언어 사용의 차단을 담당하였다. 이로써 사회 내부의 ‘동족 의식’은 형사처벌 위협 아래 점진적으로 약화될 것으로 추정된다.

한편 2023~2026년 헌법 개정은 외부 분리, 즉 남북관계 자체를 국가 대 국가의 적대 관계로 재정의하는 작업을 담당하였다. 통일조항 삭제, 영토조항 신설, ‘사회주의’ 명칭 삭제는 한반도를 단일 민족·단일 국가의 시간적 분단으로 보는 종래의 틀을 폐기하고 두 개의 독립 국가 관계로 재구성하는 작업이다. 결국 3대 악법(내부 차단)과 헌법 개정(외부 분리)은 체제수호적 민족분리라는 단일한 입법목적의 두 측면을 분담하고 있는 셈이다.

3) “청년교양보장법”을 결절점으로 한 누적적 입법 패턴

3장에서 본 바와 같이 “청년교양보장법” 제41조 제4호가 “반동사상 문화배격법”(2020)을 직접 계승하고, 제12호가 “평양문화어보호법”(2023)을 1년 4개월 앞서 청년 영역에 선도적으로 도입한 사실은,⁵⁴⁾ 3대 악법이 결절점형 통합 입법군임을, 또한 청년 영역에서 시범 도입한 통제를 전 사회로 확장하는 단계적 전략을 시사한다. ‘청년 영역 선도 → 전 사회 영역 확장’ 패턴은 김정은 시기 사회통제 입법의 특징적 기법이다.

54) “청년교양보장법” 제41조 제4호 및 제12호, 국가정보원, 『북한법령집 2024 하』, 838.

4) 부문법 선행·헌법 후속 정비의 입법패턴

핵무력 정책의 헌법화 경로와 3대 악법의 입법 경로는 ‘부문법 선행·헌법 후속 정비’라는 동일한 입법 패턴을 보여준다. 홍민은 핵무력 영역의 빌드업을 “지위의 확보, 사용교리의 확립, 국가 정체성의 내재화, 실질적 운용체계의 헌법적 고착이라는 일련의 수렴 과정”으로 정리하였는데,⁵⁵⁾ 본 연구가 체제수호적 민족분리 영역에서 확인한 단계적 격상 경로와 평행한다. 부문법은 헌법보다 신속하게 채택·수정될 수 있고, 일정 기간 운용되어 정착된 후 헌법이 추인함으로써 헌법 개정의 정치적 부담을 분산할 수 있다. 리경철 역시 김정은 시기 법제정의 핵심 특질 중 하나로 “법체계의 완비”를 규정하고 부문기본법령과 헌법의 시기별 수정·보충이 상호 연동되어 왔음을 강조한 바 있다.⁵⁶⁾

다만 부문법이 선행하고 헌법이 사후 추인하는 구조 자체는 본 연구의 발견이 아니라, 이미 달성된 성과를 헌법이 확정하는 ‘정복된 영역으로서의 헌법’ 관념에서 보듯 사회주의 법제의 일반적 작동방식이다. 본 연구가 주목하는 것은 이 방식이 김정은 시기 사회통제·민족분리 영역에서 조문 단위의 개념 계승(‘평양문화어’ 개념의 헌법 제54조 격상)을 동반하며 정형화·강화되었다는 점이다. 이러한 법제화는 대내적으로 당의 결정을 부문법과 헌법으로 이중 고착해 사회통제를 ‘합법성’의 외피로 정당화하고 그 가역성을 낮추며, 대외적으로 ‘법에 따라 운영되는 정상국가’의 외양과 두 국가론의 국제법적 포석을 마련한다. 이 점에서 ‘부문법 선행·헌법 후속 정비’는 김정은 시기에 새로 출현한

55) 홍민, “2026 북한 헌법 개정 분석(3): 군사 분야”.

56) 리경철, “경애하는 김정은동지의 령도밑에 진행된 법제정의 특징과 내용,” 19-20.

기법이라기보다, 사회주의 법제의 일반적 방식이 민족분리라는 목적 아래 정형화·가속화된 양상으로 이해하는 것이 정확하다.

6. 비교법적 검토: 동독 1974년 헌법 개정과의 비교

1) 동독 2민족론의 전개와 1974년 헌법 개정

북한의 2023~2026년 헌법 개정과 가장 유사한 사례는 동독의 1974년 헌법 개정이다. 이봉기는 동독이 1949년 헌법(1민족 1국가)에서 1968년 헌법(통일 지향성 약화)을 거쳐 1971년 사회주의통일당 제8차 당대회를 분기점으로 ‘사회주의 독일민족(sozialistische deutsche Nation)’ 개념을 정식 도입하고 1974년 헌법에서 통일 지향 조항과 ‘독일 민족’ 개념을 완전히 폐기하는 단계적 경로를 정리하였다.⁵⁷⁾ 1974년 10월 7일 개정 동독 헌법은 제1조의 “sozialistischer Staat deutscher Nation”을 “sozialistischer Staat der Arbeiter und Bauern”으로 교체하고 1968년 헌법 제8조 제2항의 통일 지향 조항을 완전히 삭제하였다.⁵⁸⁾

동독의 헌법 개정은 1969년 서독 사민당 브란트 정권의 ‘민족 단일성 유지’ 정책에 대한 동독 측 응답이라는 정치적 맥락에서 추진되었

57) 이봉기, “동독의 2민족론과 사회주의 독일민족 담론이 남북관계에 주는 함의와 과제,” 『현대북한연구』 제28권 1호(2025), 128-150.

58) “Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik vom 6. April 1968 in der Fassung des Gesetzes zur Ergänzung und Änderung der Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik vom 7. Oktober 1974,” [verfassungen.de](https://www.verfassungen.de/ddr/verf74.htm), accessed May 16, 2026, <https://www.verfassungen.de/ddr/verf74.htm>.

다. 동독은 기존 민족 이론에 계급 문제를 도입하여 스스로를 ‘사회주의 독일민족’으로 칭하면서 서독과의 동족성 및 장래의 통일을 부정하였다.⁵⁹⁾

2) ‘Abgrenzungspolitik’ 정책과 3대 악법의 기능적 유사성

동독은 1971년 이후 ‘Abgrenzungspolitik’(경계짓기정책)을 본격화하면서 서독으로부터의 정보·문화·인적 교류를 차단하고 사회주의 독일민족의 정체성을 내면화시키는 조치를 추진하였다. 이 정책의 사회 내부 차원의 구현체(청년 통제, 외부 방송 차단, 언어·문화의 분리 강조)는 본 연구가 분석한 북한 3대 악법(외부 정보 차단·청년 통제·언어 분리)과 기능적으로 매우 유사한 구조를 가진다. 특히 동독은 1974년 10월 헌법 개정에 앞서 같은 해 1월 28일 신(新)청년법(Jugendgesetz der DDR)을 채택하여 청년의 “사회주의 인격” 형성과 자유독일청년단(FDJ)의 역할을 법제화하였는데,⁶⁰⁾ 이는 북한이 2026년 헌법 개정에 앞서 “청년교양보장법”(2021)을 통해 청년 영역의 통제를 부문법으로 선행 입법한 구조와 정확히 평행한다.

양자 사이의 구조적 유사성은 다음 세 가지로 정리된다. 첫째, 헌법

59) 이봉기, “동독의 2민족론과 사회주의 독일민족 담론이 남북관계에 주는 함의와 과제,” 137-158.

60) “Gesetz über die Teilnahme der Jugend der Deutschen Demokratischen Republik an der Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft und über ihre allseitige Förderung in der Deutschen Demokratischen Republik (Jugendgesetz der DDR) vom 28. Januar 1974,” verfassungen.de, accessed May 16, 2026, <https://www.verfassungen.de/ddr/jugendgesetz74.htm>.

차원의 결정 이전에 부문법·정책 차원의 민족분리적 통제가 선행되었다. 둘째, 청년 통제와 언어·문화 통제가 민족분리 정책의 핵심 도구로 작동하였다. 셋째, 부문법 차원의 민족분리가 정착된 뒤 헌법 개정이 이를 추인하는 패턴이 확인된다. 이러한 구조적 유사성은 분단국 사회주의 체제가 체제수호적 민족분리 노선을 채택할 때 따르는 공통된 법제적 경로가 존재할 가능성을 시사한다.

3) 시사점: 민족분리 법제화의 역사적 귀결

동독의 1974년 헌법 개정은 1989-1990년 통일 과정에서 무효화되었으나, 2민족론과 사회주의 독일민족 담론이 동독 주민에게 내면화된 결과는 통일 이후에도 동독 출신 시민의 정체성 형성에 영향을 미쳐 통일 독일의 사회적 통합 과정에 일정한 지체 효과를 가져왔다.⁶¹⁾ 북한의 3대 악법과 2023~2026년 헌법 개정은 진행 중인 법제화로서 그 효과를 평가하기는 이르나, 동독 사례와의 구조적 유사성은 민족분리 법제화가 헌법 무효화만으로는 해소되기 어려운 사회적 분리의 유산을 남길 수 있음을 시사한다.

특히 동독이 두 국가 노선을 법제화하고도 1990년 흡수통일에 이른 사실은 민족분리의 법제화가 체제의 실질적 존속을 보장하지 못함을, 내면화된 분리 의식이 통일 후에도 정체성 통합을 지체시킨 경험은 규범의 폐지와 동질성의 회복이 같은 시간표를 따르지 않음을 보여준다. 이 대비는 한국의 통일 정책이 법제의 폐지를 넘어 사회 저변의 동족

61) 이봉기, “동독의 2민족론과 사회주의 독일민족 담론이 남북관계에 주는 함의와 과제,” 159-167.

의식 회복을 별도의 장기 과제로 설정할 필요가 있음을 시사한다.

7. 결론

본 연구는 김정은 시기의 3대 악법과 2023~2026년 헌법 개정이 단순히 시간적으로 인접한 사건들이 아니라, 체제수호적 민족분리라는 단일한 입법전략 아래 상호 정합적으로 작동하는 법제적 재편임을 논증하였다.

본 연구의 요점은 다음 네 가지다. 첫째, 3대 악법은 “청년교양보장법”을 결절점으로 한 누적적·연쇄적 입법군이다. 제41조 제4호가 “반동사상 문화배격법”(2020)을 계승하고 제12호가 “평양문화어보호법”(2023)을 1년 4개월 앞서 도입함으로써 양 법률을 시간적으로 연결한다. 둘째, 2023~2026년 헌법 개정은 3대 악법이 부문법 차원에서 진행해 온 ‘동족 의식의 법적 차단’을 헌법 차원에서 사후적으로 추인하는 절차였으며, 통일조항 삭제·영토조항 신설·‘사회주의’ 명칭 삭제·제54조 평양문화어 조항 도입이 그 헌법적 표현이다. 셋째, 김정은 시기 북한 법제는 ‘부문법 선행·헌법 후속 정비’ 패턴 아래 재편되며, 핵무력 영역과 사회통제 영역에서 동일하게 확인된다. 넷째, 동독 1974년 헌법 개정과의 구조적 유사성은 분단국 사회주의 체제가 체제수호적 민족분리 노선을 채택할 때 따르는 공통된 법제적 경로의 존재 가능성을 시사한다.

본 연구의 함의는 두 가지로 정리된다. 법학적 차원에서는, 황현욱이 제시한 ‘부문법-헌법 정합성’ 분석틀을 2023~2026년 헌법 개정까지 시간축으로 확장하고 “청년교양보장법” 전문에 기초한 조문 단위 분석을 결합함으로써, 김정은 시기 북한 법제 분석의 새로운 시점을 제공

한다. 정책적 차원에서는, 동독이 두 국가 노선의 법제화에도 불구하고 흡수통일에 이르렀음에도 그 분리의 유산이 통일 이후까지 잔존하였다는 점에서, 민족분리 법제화가 남기는 사회적 유산을 미리 인식하고 법제의 통합을 넘어 사회 저변의 동족 의식 회복까지 대비하는 통일 정책의 검토가 필요하다.

본 연구의 한계와 후속 연구의 과제도 함께 밝혀 둔다. 첫째, 본 연구는 법규범 분석에 중점을 두므로, 3대 악법의 실제 집행 실태나 북한 주민의 법의식 변화 등 사회학적 분석은 추후 연구에서 다룰 필요가 있다. 둘째, 본 연구가 분석 대상으로 삼은 2026년 새 헌법은 향후 추가적인 조문 수정이 확인될 가능성을 배제할 수 없으며, 후속 변화에 대한 지속적 검토가 요구된다. 셋째, 본 연구가 제시한 ‘부문법 선행·헌법 후속 정비’ 입법 패턴이 김정은 시기 다른 입법 영역(예: 경제·외교·국적)에도 일반적으로 적용되는지에 대한 비교 분석은 향후 과제로 남는다.

끝으로, 본 연구의 분석은 김정은 시기 법제 재편이 단발성 정책 결정이 아니라 김정일의 1961년 법철학(“법은 정치의 표현이며 실현수단입니다”)이 60여 년에 걸쳐 일관되게 작동해 온 북한 법철학의 김정은 시기 결산임을 보여준다. 이러한 60여 년의 일관성은 김일성의 “헌법은 한번 채택하면 만년불변한것이 아닙니다”라는 헌법 변화 원리⁶²⁾와 김일성종합대학 학자들의 사회주의헌법 정체성 담론을 통해서도 확인된다.⁶³⁾ 향후 북한 법제 분석은 개별 입법을 단편적으로 다루기보다 북

62) 김일성, 『김일성전집 49』(평양: 조선로동당출판사, 2003), 451, 백성일, “《조선민주주의인민공화국 사회주의헌법》수정보충의 특징,” 11에서 재인용.

63) 리경철, “경애하는 김정은동지의 령도밑에 진행된 법제정의 특징과 내용,” 15-27; 백성일, “《조선민주주의인민공화국 사회주의헌법》수정보충의 특징,” 11-22; 백성일, “우리 공화국 사회주의헌법의 구조적 특징,” 38-51.

한 자체의 법철학적 전제 위에서 부문법과 헌법의 관계를 통합적으로
조명할 필요가 있다.

■ 투고: 2026.05.16. / 수정: 2026.07.21. / 채택: 2026.07.29.

참고문헌

1. 북한 자료

1) 단행본

김일성. 『김일성전집 49』. 평양: 조선로동당출판사, 2003.

2) 논문

리경철. “경애하는 김정은동지의 령도밑에 진행된 법제정의 특징과 내용.” 『김일성종합대학학보: 법률학』 제71권 3호(2025), 15-27.

백성일. “《조선민주주의인민공화국 사회주의헌법》수정보충의 특징.” 『김일성종합대학학보: 법률학』 제71권 1호(2025), 11-22.

백성일. “우리 공화국 사회주의헌법의 구조적 특징.” 『김일성종합대학학보: 법률학』 제71권 3호(2025), 38-51.

3) 기타 자료

김정일. “법과 정치, 경제의 호상관계에 대하여.” 김일성종합대학 학생들과 하신 담화, 1961.10.15. 최일복, “위대한 령도자 김정일동지께서 밝히신 법과 정치의 호상관계에 관한 과학적인 리론,” 김일성종합대학 홈페이지, 2025.2.14.에서 재인용. <http://www.ryongnamsan.edu.kp/univ/ko/leadership/b2eb7349035754953b57a32e2841bda5?cp=1>.

“반동사상문화배격법”[주체109(2020).12.4. 최고인민회의 상임위원회 정령 제475호로 채택; 주체111(2022).8.19. 정령 제1028호로 수정·보충]. 『북한법령집 2024 하』, 783-797.

“조선민주주의인민공화국 사회주의헌법.” 『북한법령집 2024 상』, 34-53.

“조선민주주의인민공화국 청년교양보장법”[주체110(2021).9.29. 최고인민회의 법령 제11호로 채택]. 『북한법령집 2024 하』, 832-839.

“조선민주주의인민공화국 평양문화어보호법”[주체112(2023).1.18. 최고인민회의 법령 제19호로 채택]. 『북한법령집 2024 하』, 854-863.

“조선민주주의인민공화국 헌법”(2026). 통일부 배포 「북한 헌법(2026년 3월 개정) 신규조문 대비표(2023년 9월 개정안과 비교)」 수록. 『통일뉴스』, 2026년 5월 6일, <https://www.tongilnews.com/news/articleView.html?idxno=216420>.

2. 국내 자료

1) 단행본

국가정보원. 『북한법령집 2024 상』. 서울: 국가정보원, 2024.

국가정보원. 『북한법령집 2024 하』. 서울: 국가정보원, 2024.

통일연구원. 『2024 북한인권백서』. 서울: 통일연구원, 2024.

2) 논문

윤철홍. “반동사상문화배격법’에 관한 소고.” 『통일과 법률』 제58호(2024), 3-26.
<https://doi.org/10.36514/unilaw.2024..58.3>.

이규창. “2020년 전후 북한의 인권정책 분석과 평가: 제·개정 사회통제법규 분석을 중심으로.” 『북한법연구』 제29호(2023), 27-60.

이규창. “2020년 이후 북한 사회통제법규 분석과 평가: 사형 규정이 포함된 법규를 중심으로.” 『북한법연구』 제32호(2024), 71-105.

이봉기. “동독의 2민족론과 사회주의 독일민족 담론이 남북관계에 주는 함의와 과제.” 『현대북한연구』 제28권 1호(2025), 127-175.

최철영. “북한의 한반도 두 국가 ‘선언’에 대한 법리적 검토.” 『성균관법학』 제37권 4호(2025), 315-346.

한명섭. “북한 ‘반동사상문화배격법’에 관한 고찰.” 『북한법연구』 제27호(2022), 115-156.

황현옥. “북한 헌법과 주민통제 법령의 정합성 문제에 대한 비판적 고찰: ‘3대 악법’을 중심으로.” 『법제』 제708호(2025), 265-295. <https://doi.org/10.23028/moleg.2025.708..008>.

황현욱, “북한 ‘군중신고법’의 법적 정당성에 대한 비판적 고찰: 해외 파견 노동자 사례를 중심으로,” 『북한법연구』 제32호(2024), 205-244.

3) 기타 자료

박정원·정철·남기명, “북한사회주의헌법 기초연구,” 한국법제연구원, 통일법제 연구 19-19-①-01, 2019.

오경설, “2026 북한 헌법 개정 분석(1): 정치 분야,” 통일연구원, Online Series CO 26-33, 2026. https://www.kinu.or.kr/main/module/report/view.do?idx=132813&nav_code=mai1674786581.

이규창, “북한의 두 국가관계 선언과 지속되어야 하는 평화통일 노력,” 통일연구원, Online Series CO 24-06, 2024. <https://repo.kinu.or.kr/handle/2015.oak/15044>.

이규창, “2026 북한 헌법 개정 분석(5): 인권 분야 – 생활조건을 개선할 권리 관련 규정 중심으로,” 통일연구원, Online Series CO 26-38, 2026. https://www.kinu.or.kr/main/module/report/view.do?category=53&idx=132818&nav_code=mai1674786581.

최지영·김갑식, “북한 최고인민회의의 제14기 제10차 회의 분석과 함의: 대남정책 전환과 예산·경제정책을 중심으로,” 통일연구원, Online Series CO 24-08, 2024. <https://repo.kinu.or.kr/handle/2015.oak/15062>.

한명섭, “북한 주민통제법제 관련 최근 입법 동향,” 사단법인 과거청산통합연구원 세미나, 2023.

홍민, “2026 북한 헌법 개정 분석(3): 군사 분야 – 북한식 억제와 공존 구상,” 통일연구원, Online Series CO 26-36, 2026. https://nkis.re.kr/subject_view1.do?otpId=OTP_0000000000017959.

3. 국외 자료

1) 기타 자료

“Gesetz über die Teilnahme der Jugend der Deutschen Demokratischen

Republik an der Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft und über ihre allseitige Förderung in der Deutschen Demokratischen Republik (Jugendgesetz der DDR) vom 28. Januar 1974,” [verfassungen.de](https://www.verfassungen.de/ddr/jugendgesetz74.htm). Accessed May 16, 2026. <https://www.verfassungen.de/ddr/jugendgesetz74.htm>.

“Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik vom 6. April 1968 in der Fassung des Gesetzes zur Ergänzung und Änderung der Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik vom 7. Oktober 1974.” [verfassungen.de](https://www.verfassungen.de/ddr/verf74.htm). Accessed May 16, 2026. <https://www.verfassungen.de/ddr/verf74.htm>.

Regime-Preserving National Separatism in North Korean Law under Kim Jong-un The “Three Evil Laws” and the 2026 Constitutional Amendment

Kim, Choong-sin (Independent Researcher)

This study argues that the so-called ‘Three Evil Laws’ of the Kim Jong-un era — the Law on the Rejection of Reactionary Ideology and Culture (2020), the Youth Education Guarantee Law (2021), and the Pyongyang Cultural Language Protection Law (2023) — and the 2023–2026 constitutional amendments constitute two phases of a single legal reorganization driven by a unified strategy of regime-preserving national separatism. Article 41(4) of the Youth Education Guarantee Law succeeds the 2020 law, while Article 41(12) preceded the 2023 law by sixteen months, establishing the three laws as a cumulative legislative bloc with the Youth Education Guarantee Law as its nodal point. The 2023–2026 amendments—deleting the reunification clause, introducing a territorial clause, removing ‘socialist’ from the constitution’s title, and adopting the ‘Pyongyang cultural language’ provision in Article 54 —

ratified ex post facto the legal blocking of inter-Korean ethnic consciousness that these statutes had already enforced. The comparison with East Germany's 1974 amendment confirms a recurring pattern in divided socialist states, and East Germany's eventual absorption into West Germany suggests that unification policy must treat the recovery of a shared national consciousness, beyond the repeal of such laws, as a long-term task.

Keywords: North Korean Constitution, Law on the Rejection of Reactionary Ideology and Culture, Youth Education Guarantee Law, Pyongyang Cultural Language Protection Law, hostile two-state theory, territorial clause, reunification clause, East German Constitution, regime preservation, national separatism