

# 북한의 법령 변화 동향<sup>1)</sup>

류지성 | 한국법제연구원 연구위원 | ryujisung81@klni.re.kr

## I. 머리말

사회주의 법체계를 취하는 북한에서는 그동안 법에 대한 인식이 우리와는 사뭇 달랐고 당과 집권자의 결단에 의한 통치가 주로 이루어져 왔다. 그러나 북한 법령에 뚜렷한 변화가 2012년 북한 김정은 정권이 집권한 이후에 나타났다. 2024년을 기준으로 김정은 정권 12년간의 법제 정비는 전체 법률의 67%에 육박한다. 이러한 통계는 북한 체제의 특수성이나 그간 법 운용의 실제에서 볼 때 괄목할 만한 변화로서 법을 통한 행정의 정당성을 보조하는 것으로 풀이된다. 그러나 각종 법률의 내용을 보면 대체로 처벌에 대한 포괄적인 조항을 광범하게 두고 있으며 중앙통제적인 통치와 행정은 더욱 강화되고 있는 것이 관측된다. 이러한 경향은 북한이 외형적으로는 법치주의를 강조하면서 정상국가화를 지향하고 내부적으로는 주민에 대한 통치 수단 및 정당성을 법에 입각하고자 하는 것으로 파악할 수 있다. 다만, 이러한 북한의 법령 변화는 ‘법의 지배’(rule of law)라기 보다는 ‘법에 의한 지배’(rule by law)를 강화해 나가는 과정으로 볼 수 있다. 즉, 이것은 법의 지배를 통한 실질적 법치주의가 아닌 형식적 법치주의를 지향하는 것이라 할 수 있다. 실질적 법치주의의 핵심인 규범 통제 장치나 기본권 침해에 대한 보호 장치가 마련되어 있지 않고 주민을 광범하게 통제하는 방향의 법령이 제정되고 있기 때문이다.

어쨌든 헌법을 비롯한 북한법령의 변화 동향은 북한의 실상과 정책을 표면에 나타내고 있는 가장 근본적인 징표라는 점에서 우리 대북정책 및 남북 관계 관리에 있어 중요한 시사

1) 본고는 류지성, 「최근 북한입법의 변화분석」, 『북한법연구』, 제28호, 2022. 12의 논문을 발췌하여 정리한 것임을 밝힌다.

될 수 있다. 지면 관계상 북한법령의 변화를 일일이 고찰할 수는 없지만 이하에서 북한 법령의 형식적 변화와 실질적 변화의 흐름을 제기하고자 한다.

## II. 북한법령의 형식적 변화

### 1. 북한법의 특징

일제로부터 해방 이후 북한법은 마르크스레닌주의(Marxism-Leninism)의 영향을 받았다가 1960년대 후반에 들어 주체사상으로 전환되었으며, 1990년대 중반 김정일 정권 집권 이후로는 사실상 비상 체제인 선군사상의 영향을 받았고, 김정은 정권 이후 2019년 ‘조선민주주의인민공화국사회주의헌법’(이하, ‘북한헌법’)의 개정을 통해 정상국가화를 지향하면서 변화를 거듭하였다. 이러한 주체사상과 선군사상은 통치 사상이었지만 법제 변화에 상당한 영향을 끼친 것으로 판단된다. 김정은 정권은 비상 체제였던 선군사상을 사실상 종식시키고 사회주의 법치국가 건설을 위한 법 제정 사업에 적극적인 모습을 최근 입법 동향을 통해 보이고 있다. 북한에서 법 제정 사업은 혁명적 법질서 확립과 더불어 사회주의 법무생활 강화를 위한 선행 공정으로서의 의미를 갖는 것이므로 법 제정 사업은 사회주의 강화를 위해 꼭 필요한 사업으로 인식<sup>2)</sup>될 것으로 본다.

한편, 헌법의 규범력과 관련하여 2012년에 제정된 법제정법 제45조는 “헌법은 최고의 법적효력을 가진다. 모든 법문건은 헌법과 저촉되지 말아야 한다”고 규정하고 있지만, 북한헌법 제11조는 “조선민주주의인민공화국은 조선로동당의 령도밑에 모든 활동을 진행한다”고 규정하여 당의 정책이 헌법에 우선하는 것으로 볼 수 있다. 또한 북한에서 헌법은 당과 정부의 정책을 옹호하고 혁명의 전취물을 지키는 프롤레타리아 독재의 무기로 설명<sup>3)</sup>된다. 그러나 북한 스스로는 최고의 법적 효력을 가지는 것으로 설명<sup>4)</sup>하고 있으며 김정은 집권의 정당성을 헌법에 투영함으로써 적어도 외형상으로는 헌법국가를 표방한다고 하겠다.

2) 명금철, 「공화국법제정사업이 가지는 중요성」, 『정치법률연구』, 제2호, 과학백과사전출판사, 2014, p.34.

3) 송인호, 『통일법강의』, 법률출판사, 2015, p.125.

4) 북한 사회과학원 법학연구소, 『법학사전』, 사회과학출판사, 1971, p.681.

## 2. 외형적 변화

### 1) 법 규정의 형식적 변화

외형적 변화와 관련하여 일차적으로 관측되는 것은 법의 형식적 부분에 대한 정비이다. 2012년 김정은 집권 이전에 북한의 법률은 형식적 측면에서 볼 때 장이나 절의 구분이 없었고 조제목도 없는 경우가 다수였다. 그러나 2012년 이후 제정된 법률을 보면 장, 절의 구분과 조제목을 다는 등 외형상 남한법과 굉장히 유사한 형태를 지닌다. 내용적으로도 기존의 선언적 규정이나 지도적 규정을 떠나 실제적, 절차적 규정이 많이 보완되어 입법 밀도를 높이고 있다. 2012년은 김정은 집권이 시작되는 해였지만 ‘법제정법’이 제정된 해이기도 하였으므로 형식적 부분의 정비는 법제정법을 통해 상당 부분 이루어졌다고 볼 수도 있다.

어쨌든 상기와 같은 경향은 김정은 정권 이후 중점적인 정책 추진의 근거로서 법률 제정 사업을 중요하게 바라보는 것으로 평가할 수 있다. 그런데 이러한 변화는 완전히 새로운 것은 아니다. 북한은 해방 이후 ‘이북5도 인민위원회’와 ‘북조선5도행정국’을 즉시 발족시키고 이 기관을 통해 결정, 포고, 지시, 지령, 규칙 및 규정의 형식으로 법령을 제정하고 발표한 것을 시작으로 일찍이 사회주의 체제 내에서의 법치주의를 갖추기 시작하였다. 김일성은 교시에서 “법은 사회경제제도의 반영이며 정치의 한 표현 형식이다. 일정한 사회경제제도와 계급투쟁을 떠난 법이란 있을 수 없다. 우리의 법은 사회주의사회의 법이며 프롤레타리아 독재의 기능을 수행하는 우리 국가 주권의 법이다”라고 하였으며<sup>5)</sup> 김정일 정권에서는 ‘사회주의 법무생활’<sup>6)</sup>을 강조하였다. 이러한 선대 통치자의 법 인식은 큰 변화 없이 유지되었고 그 연장선에서 김정은의 법 제정 사업이 존재한다.

그러나 전반적인 법 규정과 운용 상황 등을 감안해 볼 때 아직은 실질적 법치주의가 아닌 형식적 법치주의를 갖추어 나가는 과도기에 있는 것으로 볼 수 있겠다. 왜냐하면 실질적 법치주의의 가장 핵심적인 사항인 위헌 심사 제도 등 규범통제장치의 미흡, 사법의 독립이 이루어지지 아니한 점, 각종 기본권 보장이 충실히 이루어지지 아니한 점이 있고 법문을 보더라도 해석의 여지가 지나치게 넓은 표현을 사용하거나 추상적인 규정이 많다는 점, 법 규정과 실제 운용이 달리 이루어지는 경우가 다수라는 점, 주민에 대한 법전(법문건)의

5) 류지성 외, 『분단전후 남북한 법제변천사에 관한 연구 - 통치구조형성을 위한 행정관계 법령을 중심으로 -』, 통일법제 연구 17-19-②, 한국법제연구원, 2017, p.207.

6) 법제처, 『북한법제개요』, 북한법제자료 제1호, 1991, p.225.

7) 북한의 문헌은 사회주의 법무생활에 대해서 다음과 같이 설명한다. “사회주의법무생활은 모든 사회성원들이 사회주의국가가 제정한 법규범과 규정의 요구에 기초하여 진행되는 사회생활이다”; 최일복, “사회주의법무생활은 사회주의적민주주의의 법적실현과정”, 『정치법률연구』, 제1호, 과학백과사전출판사, 2013, p.34.

비공개 등은 커다란 오점으로 평가할 수 있다.

## 2) 법령 용어의 변화

과거 북한의 법령 용어는 이념적 용어와 일상용어를 선언적으로 사용하는 규정이 많아 법 규범으로서의 효력이 빈약하고 정치적 결단에 관한 지도적 지침을 담는 내용이 많았다. 그러나 최근 북한은 법령 용어에서 쉬운 우리말 쓰기를 강조하면서도 전문용어<sup>8)</sup>를 사용하는 빈도가 증가하고 있다. 전문용어로서 남한식 한자어를 사용하는 경우가 최근의 입법일수록 자주 등장하고 있다는 것을 알 수 있다.

이와 관련하여 북한 ‘법제정법’ 제69조는 법문건의 언어로서 “조선어”사용의 원칙을 규정하고, 제70조에서는 간단명료하면서 공식적인 문체를 사용할 것을 규정하고 있다. 이러한 규정은 우리의 법령 용어의 정비 기준으로서 법제처가 수행해 온 ‘알기 쉬운 법령용어 정비’사업이나 ‘법령입안심사기준’ 및 국회사무처 예규 “법률용어의 표준화 기준”을 중심으로 비교해 볼 경우 유사성이 많다는 것을 알 수 있다.<sup>9)</sup> 북한의 법령 용어 사용은 결국 남한법을 의식한 형태로 나타나고 있다는 점을 알 수 있다. 즉, 북한의 법령 용어는 조선어 사용을 기본적으로 하면서도 중요하고 전문적인 용어에 있어서는 한자어로 된 법령 용어의 사용이 증가하고 있는데 이는 법령 용어 사용 및 법령 입안에 대한 기준이 명확화 되지 않았기 때문으로 판단된다.

## 3) 최근의 법령 개정 상황

북한의 법령 개정 상황을 살펴봄에 있어 한계는 하위 법령에 대해 입수가 곤란하다는 점이다. 실제의 행정은 법률에 기한 하위 규정에 따라 이루어지지만 공식적으로는 남한에 입수되지 않고 있어 법률을 기준으로 최근의 개정 상황을 살펴보기로 한다. 2021년 이후부터 2024년 9월 현재까지 제정된 것으로 알려진 북한법률은 총 40건이며, 헌법을 포함한 개정법은 총 62건으로 추산된다. 현재까지 국내에 입수된 북한의 법률 전체 건수가 311건으로 추산되는 가운데 최근 4년이 채 되지 않은 기간 동안 입수된 법률의 제·개정이 102건에 달한다는 것은 전체의 32.8%에 해당하는 수치로서 중요한 의미를 가지지 않을까 한다. 특히 제정법률

8) 북한에서는 법문에 사용되는 법률 용어를 “법률문체”로 라고 명명하면서, 법률문체는 주민이 알기쉬워야 한다며 통속성을 사용의 원칙으로 하면서도 전문성, 간결성을 가질 것을 강조한다.

9) 류지성, 「남북법률용어 통일방안 연구」, 통일법제 연구 20-18-⑤, 한국법제연구원, 2020, p.128.

40건은 이미 존재하던 법률이 아닌 새로운 정책적, 사회적 수요에 의지한다는 측면에서 볼 때 매우 중요한 의미를 가진다. 이를 분야별로 나누어 보면 체제 유지 단속에 관한 법률이 12건, 인권 관련 법률이 2건, 사회복지 관련 법률이 4건, 과학기술산업 관련 법률이 7건, 경제 관련 법률이 5건, 일반행정에 관한 법률이 10건으로 나타났다. 구체적으로 살펴보면 체제 유지 단속에 관한 비율이 전체의 4분의 1을 상회하는 30%임을 알 수 있고, 비슷한 비율로 행정분야나 과학기술분야의 법 제정도 활발함을 알 수 있다.

### III. 북한법령의 실질적 변화

#### 1. 체제 유지

김정은 정권은 ‘로동당규약’과 헌법개정을 통하여 ‘공산주의’라는 용어를 삭제하고 주체사상과 선군사상을 북한의 혁명적 이념이자 통치 이념으로 명시하여 과거 공산주의 국가 및 사회주의 국가와 다른 북한만의 독특한 사회주의를 표방하고 있다.<sup>10)</sup> 이를 통해 볼 때 북한에서 헌법은 당의 정치에 종속되지만, 최고 법률로서 집권의 정당성을 부여하는 역할을 투영하기 위한 개정이 이루어져 왔고 이러한 흐름은 향후에도 지속될 것으로 보인다. 김정은 집권을 위하여 북한은 헌법 제100조의 개정을 통해 국무위원장을 최고령도자로 규정하면서 통치의 법적 기반을 마련하였고 하위 규범인 법률의 제·개정을 통해서 체제 유지를 꾀하고 있다.

특히 2022년 9월 제정한 ‘핵무력정책에 대하여’는 헌법 제91조 제4호에 따라 “국가의 대내외정책의 기본원칙” 수립 조항을 근거로 최고인민회의에서 채택된 것으로 판단된다.

주요 내용으로 핵 무력이 전쟁을 억제하는 것을 사명으로 한다는 목적을 정하고 핵 무력의 구성, 지휘 통제, 핵무기 사용 결정의 집행으로서 핵무기 사용 명령을 즉시 집행할 것을 정하였다. 핵무기 사용 원칙으로서 “외부의 침략과 공격에 대처하여 최후의 수단으로 사용하는 것”으로 정하면서 동시에 자신들을 “반대하는 침략이나 공격행위에 가담하지 않는한 이 나라들을 상대로 핵무기로 위협하거나 핵무기를 사용하지 않는다”고 정하였다. ‘핵무력정책에 대하여’는 그 내용이나 절차적인 측면 및 최고인민회의의 결의 형태로 제시되었다는 점 등에서 볼 때 법률적 위상을 가졌다고 할 여지가 있겠다. 그러나 형식적인 측면에서 일반적인

10) 한명섭, 『통일법제특강』, 한울아카데미, 2019, p.179.

법률과는 전혀 다른 형식을 취하여 결의문 내지 강령으로 볼 수 있다.

우리식으로는 납득이 다소 곤란한 측면이 있지만 ‘핵무력정책에 대하여’는 북한에서 절차적으로는 조선로동당 중앙군사위원회에서 결정하여 최고인민회의에서 채택한 것으로 추측할 수 있고, 북한의 정치 체제 등에서 볼 때 당의 방침으로서 시종일관 고수할 원칙적인 사항으로서 ‘유일적령도체계확립의 10대원칙’과 같은 원칙적 규범으로 법률 이상의 위상을 가진 것으로 평가할 수 있다고 본다.

## 2. 주민 통제 및 관리

김정은 집권 이후 가장 두드러진 특징 가운데 하나는 주민 통제를 강화하였다는 점인데 이러한 통제는 물리적인 통제와 사상 통제라는 두 가지 양상으로 나타난다.

물리적인 통제는 국경에 대한 감시를 강화하고 탈북 실패에 대해 처벌을 강화<sup>11)</sup>함으로써 탈북자의 감소를 불러왔다는 점이고 여기에, 더하여 코로나19 사태로 인한 중국과의 국경통제 강화에 따라 최근 탈북자는 급감하고 있다. 즉, 탈북을 체제 유지에 대한 중대한 위협요인으로 보고 있다는 점을 유추해 볼 수 있다.

사상 통제에 대해서는 이미 1974년 ‘당의 유일사상체계 확립의 10대 원칙’을 제정하여 이루어지고 있는데 이 원칙은 헌법이나 로동당규약보다 상위에 있는 규범으로까지 평가되고 있다. 이에 더하여 인민반제도 등 사회적으로 사상에 대한 통제 제도를 강화하는 한편 법률에서도 사상 통제는 광범하게 규정되어 있는데 특히 최근 2020년 12월에는 ‘반동사상문화배격법’을 제정하고, 2021년 9월에는 북한의 청소년 세대를 겨냥한 ‘청년교양보장법’, 2023년 1월에는 ‘평양문화어보호법’을 제정하여 사상을 통제하고 있다.

## 3. 사회복지

북한에서 사회복지분야의 기본법이라고 할 수 있는 ‘사회보험 및 사회보장법’은 2021년 3월 최고인민회의 상임위원회 정령 제544호로 채택되었다. 상술한 체제 유지에 대한 처벌 수위를 상향하는 법률 제정 이면에 사회보장제도를 강화하는 정책의 일환으로 사회보험과 사회보장제도를 일괄적으로 관리하는 법률을 제정하였다는 데 의미가 있다. 왜냐하면 기존의

11) 『데일리NK』, “김정은 집권 후 북송 탈북민 처벌 강화...구금 시설 환경 열악”, 2020. 9. 16(<https://www.dailynk.com/%EA%B9%80%EC%A0%95%EC%9D%80-%EC%A7%91%EA%B6%8C-%ED%9B%84-%EB%B6%81%EC%86%A1-%ED%83%88%EB%B6%81%EB%AF%BC-%EC%B2%98%EB%B2%8C-%EA%B0%95%ED%99%94-%EA%B5%AC%EA%B8%88%EC%8B%9C%EC%84%A4-%ED%99%98/>), 최종접속일 2025. 8. 10).

사회보장 관련 법률은 김정일 시대인 2000년대에 제정된 것이 대부분이었기 때문에 이를 개선하여 입법체계를 정비할 필요성이 있었고 이러한 입법 정비는 김정은 시대의 대표적인 사회보장제도로서 상징성을 가질 수 있기 때문이다.

제1장과 제2장에는 사회보험에 관한 사항을, 제3장에서는 사회보장에 관한 사항, 제4장은 근로자에 대한 우대 사항을 규정하고 있다. 이 법률은 김정은 집권 이후 사실상 최초로 제정된 북한의 사회복지법령이자 기존의 제도를 통합한 것으로서 북한의 대표적인 인민시책인 사회보험과 사회보장을 동시에 다루게 되면서 향후 북한의 사회복지제도의 법적 변화를 야기하는 것이다.

#### 4. 국제사회 인식과 국제화

국제사회의 인권문제에 대한 지적에 따라 개정된 것으로 보이는 법률이 북한에서 다소 관측된다. 가령, 형법상 형량을 낮추거나 사형제도에 있어서 18세 미만자와 임신부의 사형을 금지하는 등 외형적으로나마 인권국가의 모습을 갖추고자 하는 경향이 있다.

그리고 기후 변화 등 국제사회가 관심을 가지고 있는 환경문제 대해서도 입법이 관측되고 있다. 가령, ‘산림법’에서는 산림의 유형을 다양화하고 유형별로 보호의 정도와 방법 등을 하위 법령에 위임하고 있으며, 자연환경보호에 대한 주민의 책무를 강조하고 인식 개선 사업을 추진하는 등의 규정을 설치하였다. 또한, 2018년에는 습지보호 조약인 ‘람사르 협약’(Ramsar Convention)에 가입하여 평안남도 문덕 철새보호구와 함경북도 라선 철새보호구 등 2곳을 람사르 지역으로 지정한 것으로 알려졌다.<sup>12)</sup>

그리고 2019년에는 ‘국제물품매매에 관한 국제연합협약’(United Nations Convention on Contracts for the International Sale of Goods: CISG)에 가입<sup>13)</sup>하여 대외 무역 부문의 법제에도 국제경제시장의 물을 반영하고자 노력하는 것으로 평가할 수 있다. 즉, 이것은 김정은의 정책 기조가 ‘우리식 경제관리’에서 국제시장 메커니즘의 활용을 통하여 경제활동을 하고자 하는 의미를 갖는다<sup>14)</sup>고 하겠다. 이것은 추후 북한과의 상거래에 있어서 CISG가 계약에 관한 해석, 유효 등을 판단하는 주요 준거법이 된다면, 발생 가능한 분쟁 리스크의

12) 『SBS뉴스』, 「북한도 습지보전 람사르협약 가입...문덕·라선 철새보호구 지정」, 2018. 3. 16([https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news\\_id=N1004668707](https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1004668707)), 최종접속일 2025. 8. 1).

13) CISG는 국제적 계약법에 관한 협정으로서 유엔통일매매법이라고 한다. 협약의 목적은 기본적으로 국제물품매매계약에 관하여 국제적으로 통일된 상관을 성문화함으로써 무역 거래의 법률적인 강박을 제거하고자 하는 것으로 1980년에 제정되고 우리나라는 2004년 2월에 가입하였다. 위키백과([https://ko.wikipedia.org/wiki/%EA%B5%AD%EC%A0%9C\\_%EB%AC%BC%ED%92%88\\_%EB%A7%A4%EB%A7%A4\\_%EA%B3%84%EC%95%BD%EC%97%90\\_%EA%B4%80%ED%95%9C\\_%EC%9C%A0%EC%97%94\\_%ED%98%91%EC%95%BD](https://ko.wikipedia.org/wiki/%EA%B5%AD%EC%A0%9C_%EB%AC%BC%ED%92%88_%EB%A7%A4%EB%A7%A4_%EA%B3%84%EC%95%BD%EC%97%90_%EA%B4%80%ED%95%9C_%EC%9C%A0%EC%97%94_%ED%98%91%EC%95%BD)), 최종접속일 2022. 12. 2).

14) 장원규, 「북한 입법동향 분석-북한의 대외무역법제 분석과 전망: CISG의 영향과 관련하여」, 통일법제 연구 17-19-②, 한국법제연구원, 2021, p.30.

불확실성이 상당히 제거될 수 있을 것으로 기대된다.<sup>15)</sup>

이상을 볼 때 김정은 집권 이후의 북한은 국제사회로부터의 이미지 개선과 이를 통한 경제개발에 많은 관심이 있음을 짐작할 수 있고, 이러한 경향이 입법으로 나타나고 있다는 점을 알 수 있다.

## 5. 경제법 분야의 변화

북한은 2019년 헌법개정에서 경제조항인 제26조, 제27조, 제32조, 제33조, 제36조를 개정하였다. 제26조는 인민경제에 있어서 정보화를 통한 인민경제의 발전을 꾀한다는 내용을 추가하고 제27조는 과학기술력을 통한 경제 건설을 강조하고 제32조는 경제의 지도와 관리에 있어 실리 보장의 원칙을 추가, 제33조는 대안의 사업체계를 삭제하면서 사회주의기업책임관리제를 도입하였고 제36조는 국가의 무역에 관한 원칙을 명시하였다. 즉, 김정은 정권의 사회주의기업책임관리제는 중앙정부보다는 개별 분야의 자율성에 따른 경제분야의 효율성을 강화하겠다는 것이므로 개별 경제주체 활동의 자율성을 확대하되 책임과 처벌 조항을 신설 또는 구체화하는 동향이 관측된다. 금융·화폐 분야에 있어서 중앙은행법은 화폐의 사고팔기 등을 통해 화폐유통을 조절하고 화폐가치를 안정시키기 위한 법 개정을 추진하였고 기준이율뿐만 아니라 기준환율을 포함하여 대외 금융 관련 환율에 맞도록 법을 개정하기도 하였다. 아울러 농업법은 농촌의 사회주의 분배 원칙을 기반으로 노동생산성을 강화하기 위하여 개인의 인센티브를 확대해 나가는 방향의 개정이 관측되며 농장법은 식량 증산을 위해 기업적 지도와 경영의 자율성 및 책임성을 강화하고 있다. 무역법은 무역에 대한 중요성에 입각하여 국가의 중앙집권적 통제를 신설하여 국가무역관리체제를 강화하고 무역 거래의 범위를 구체적으로 설정, 또한 금지하는 무역 행위를 구체적으로 열거하면서 위반 시 처벌을 정하였다.

이상의 헌법상 경제 조항과 하위 법률의 개정은 국가가 통제 가능한 사회주의적 경제 체제를 유지하면서 제한된 범위 내에서 경제 개혁과 개방을 추진하는 것으로 평가할 수 있으며, 외형적·형식적 법치주의가 진행되고 있다고 평가할 수 있다.

15) 『리얼타임즈』, 「북한의 CISC가입의 의의는 무엇일까?」, 2019. 5. 13(<https://legaltimes.co.kr/news/articleView.html?idxno=46204>, 최종 접속일 2025. 8. 2).

## IV. 평가 및 전망

이상 북한에서 제정된 법률을 볼 때 북한 내부 체제 결속을 위한 김정은 정권의 정책에 대한 법제화와 그에 대한 전시 선전, 과학기술개발, 경제 체제의 부분적 변화(시장화, 소유권 확대(국가 전속 소유 축소, 사회협동단체 소유 확대 등))를 추진하는 법률을 제정할 필요성이 매우 높았다고 추론해 볼 수 있겠다.

김정은 시대의 정책은 기존 김정일 시대의 정치 이념과도 다소 방향이 다르고, 정상국가화를 지향하면서 대내외적으로 안정적인 이미지 구축의 필요성, 국제사회에 대한 인식, 부분적 개혁과 개방을 추진하면서도 체제 유지와 단속을 위한 방안을 동시에 수립해야 하는 상황이 최근 제정된 일련의 법률에서 드러난다.

이러한 북한의 내부 상황은 법의 형식적인 변화로서 남한법과의 유사성이 증가하는 양상이 관측되며 국제사회의 인권문제 지적에 대해 국내 법률을 정비하는 양상과 정상국가화를 통한 국제화, 중점정책의 법제도화에서 나타난다.

보다 구체적인 예로 법령 용어의 사용에 있어서도 변화가 감지된다. 가령, ‘선박법’에서 ‘선박의 채무리행담보’ 제도와 같은 용어를 보면, 선박이 국가 소유임에도 이를 담보로 채권, 채무 관계를 발생시킬 수 있다는 점이 엇보인다. 그리고 ‘해외동포권익옹호법’에서 ‘권익’이라는 용어도 기존 법률에서 잘 등장하지 아니하였던 것으로서 권익에 대한 인식의 출발이 될 수 있다는 기대를 가질 수 있고, 2021년 최고인민회의 정령으로 채택된 ‘재산집행법’은 재산 집행에 대한 것으로서 독자적인 법률체계를 구비하면서 ‘재산’에 대한 사적 소유와 분쟁이 발생하고 있음을 예상할 수 있다. 또한 북한법령 용어 사용에 대한 각종 연구와 법제정법상 관련 규정은 간결성, 명확성, 전문성을 요하는 것으로 규정하고 있으므로 향후 남한과 유사한 용어 사용이 증가할 것으로 예측할 수 있다.

이러한 변화는 북한 사회가 어떻게 변화하고 있으며 어디로 갈 것인지를 예측하는 데 있어서 어느 정도의 추측 근거를 제공한다고 하겠으며 우리는 이러한 변화를 감안하여 북한과의 교류협력 및 통일정책을 추진하여야 하겠다.

최근 관측되는 북한법의 이러한 변화에도 여전히 문제는 북한이 내세우는 법치주의가 법치질서의 핵이라고 할 수 있는 규범 통제를 제외하고 있다는 점과 체제 결속을 위한 목적에서 주민의 단속, 인권탄압으로 볼 수 있는 법률의 제정이 왕성하다는 것을 문제로 지적할 수 있겠다. 즉, 북한은 국가의 입법정책에 있어 현 상황을 내부 결속으로 타개해 나가는데, 그 양상으로 당과 국가가 지향하는 정책과 불허하는 정책의 양면적 상황을 법제화함으로써

법적 근거를 명확히 하여 주민의 동의를 피함과 동시에 체제 저항을 불식시키고자 하는 것을 볼 수 있다.

남북 관계와 관련하여서는 더 이상 통일의 대상이거나 동족이 아니라 교전 중인 적대국으로 규정하면서 헌법개정 등 후속 조치를 선언하기도 하였다. 그러나 아직 북한에서 남북 관계를 적대적 두 국가로 개정된 헌법은 전문이 확인되지 않고 있다. 북한 정치 체제의 특수성에 비추어 볼 때 헌법개정이 우리만큼 어려운 문제가 아님은 명확하지만 아직 대외적으로 공표하지 않은 것은 두 가지의 가능성을 암시한다고 볼 수 있다. 하나는 헌법에 따라 변경되어야 할 부속 법령의 내용을 모두 반영하기 어려운 상황일 수 있다는 점이고, 다른 하나는 헌법이 갖는 무게에 비추어 조금 더 정치 상황을 판단하기 위하여 보류하고 있을 수 있다고 본다.

이상에서 살펴본 바와 같이 북한법령의 변화는 김정은의 통치 방향과 국가정책이 법의 형식을 통해 선언되어 규정된다는 사실에서 분석의 의미가 있고, 국제사회에 대한 인식과 법의 형식적인 정비를 통해 정상국가화를 지향하면서도 체제 유지에 사력을 다하는 북한 정권의 고심이 깊게 반영되고 있다는 것을 알 수 있다. 또한 북한 사회와 주민의 권리의식, 시대적 변화에 대한 대응을 하지 않을 수 없어 반영되는 각 분야의 법률은 우리 정부의 남북 관계 및 통일정책에 대응 방향을 제시하고 있다.

## 참고문헌

- 『데일리NK』, 「김정은 집권 후 북송 탈북민 처벌 강화...구금 시설 환경 열악」, 2020. 9. 16  
(<https://www.dailynk.com/%EA%B9%80%EC%A0%95%EC%9D%80-%EC%A7%91%EA%B6%8C-%ED%9B%84-%EB%B6%81%EC%86%A1-%ED%83%88%EB%B6%81%EB%AF%BC-%EC%B2%98%EB%B2%8C-%EA%B0%95%ED%99%94-%EA%B5%AC%EA%B8%88%EC%8B%9C%EC%84%A4-%ED%99%98/>, 최종접속일 2025. 8. 10).
- 류지성, 『남북법률용어 통합방안 연구』, 통일법제 연구 20-18-⑤, 한국법제연구원, 2020.  
\_\_\_\_\_, 「최근 북한입법의 변화 분석」, 『북한법연구』, 제28호, 2022. 12.
- 류지성, 정상우, 國分典子, 三村光弘, 『분단전후 남북한 법제변천사에 관한 연구 - 통치구조 형성을 위한 행정관계 법령을 중심으로 -』, 통일법제 연구 17-19-②, 한국법제연구원, 2017.
- 『리걸타임즈』, 「북한의 CISG가입의 의의는 무엇일까?」, 2019. 5. 13(<https://legaltimes.co.kr/news/articleView.html?idxno=46204>, 최종접속일 2022. 12. 2).
- 명금철, 「공화국법제정사업이 가지는 중요성」, 『정치법률연구』, 제2호, 과학백과사전출판사, 2014.
- 법제처, 『북한법제개요』, 북한법제자료 제1호, 1991.
- 북한 사회과학원 법학연구소, 『법학사전』, 사회과학출판사, 1971.
- 송인호, 『통일법강의』, 법률출판사, 2015.
- 『SBS뉴스』, 「북한도 습지보전 랍사르협약 가입...문덕·라선 철새보호구 지정」, 2018. 3. 16([https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news\\_id=N1004668707](https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1004668707), 최종접속일 2025. 8. 1).
- 장원규, 『북한 입법동향 분석-북한의 대외무역법제 분석과 전망: CISG의 영향과 관련하여』, 통일법제 연구 17-19-②, 한국법제연구원, 2021.
- 최일복, 「사회주의법무생활은 사회주의적민주주의의 법적실현과정」, 『정치법률연구』, 제1호, 과학백과사전출판사, 2013.
- 한명섭, 『통일법제특강』, 한울아카데미, 2019.