

〔 論 文 〕

朝鮮民主主義人民共和国の1948年憲法（続）

— 制定過程から見たその政治的性格 —

森 善 宣

はじめに

第1章 「憲法制定権力」の問題

第1節 「人民主権」についての従来の見解

第2節 解放後の北朝鮮における「憲法制定権力」

第2章 憲法制定に至る政治情勢の展開

第3章 1948年憲法の制定過程

第1節 憲法制定の発議

第2節 ソ連による憲法制定過程への関与

第3節 北朝鮮人民会議特別会議での審議

第4節 朝鮮最高人民会議での採択と公布

第4章 基本原理とその政治的性格

第1節 1948年憲法の基本原理

第2節 1948年憲法の政治的性格と役割

結語に代えて

資料 「朝鮮民主主義人民共和国臨時憲法草案」

第3章 1948年憲法の制定過程

朝鮮民主主義人民共和国【以下「北朝鮮」と略記】で1948年9月に制定、公布された憲法【以下「1948年憲法」と略記】は、日本による36年間に及ぶ植民地支配を経験した朝鮮民族が1945年8月15日の朝鮮解放以後に南北朝鮮

で追求した政治的な目標を示していた。すなわち第二次世界大戦の終結を前後して開始された東西冷戦を背景に、米ソ両軍の南北朝鮮への進駐という与件の下で、北朝鮮ではこの与件に制約されつつもこれを克服し、南北朝鮮が統一した独立主権国家を樹立するために1948年憲法制定の準備が進められた。とりわけ1948年憲法は、解放後の3年間に南北朝鮮で進展した政治情勢の展開を受けて、国際連合の監視下に南朝鮮で行われる選挙に対抗して北朝鮮体制の正統性を担保することを主要な目的として制定されたのである。

本章では前稿で予定した節構成に「ソ連による憲法制定過程への関与」を一節として新たに挿入し、1948年憲法制定の発議から朝鮮最高人民会議での採択と公布までを跡付ける。

第1節 憲法制定の発議

1948年憲法が正統性を付与しようとした北朝鮮体制とは、より具体的には北朝鮮に進撃したソ連軍が日本軍との戦闘行為によって生じた「非常事態」を收拾して創設した「実質的な意味」における「憲法(Verfassung)」体制であった⁽¹⁾。この北朝鮮体制が創設される経緯から考えて、1948年憲法が公式に発議されるに先立ち、事実上は「主権者」として北朝鮮を占領していたソ連軍ないしはソ連本国政府により1948年憲法制定の非公式な発議が行われた可能性は非常に高い。実際にソ連共産党中央委員会が第2次米ソ共同委員会に際して北朝鮮駐屯のソ連軍側代表向けに「訓令」として作成した資料には、のちに1948年憲法に盛り込まれる議院内閣制や人民委員会の体系について、それらの原案とも見て取れる記述が少なくなかった⁽²⁾。

この点についてソ連邦の崩壊後にロシアから公開され始めたソ連共産党中央

(1) 本稿の前稿第1章におけるシュミット(Carl Schmitt)による憲法論についての論議を参照されたい。森善宣「朝鮮民主主義人民共和国の1948年憲法」『商経論叢』第44号、鹿児島、鹿児島県立短期大学、1995年、pp.178-179。

(2) ДИРЕКТИВА СОВЕТСКОЙ ДЕЛЕГАЦИИ В СОВМЕСТНОЙ СОВЕТСКО-АМЕРИКАНСКОЙ КОМИССИИ。本資料は韓国中央日報社のご好意により利用可能となったが、残念ながら本資料のファイル番号等は、以下にあげたロシア語資料と同様に不詳である。

委員会の資料を詳細に研究したウェザズビー (Kathryn Weathersby) は、ソ連の官吏がロシア語で書いた数多くの憲法草案が存在することを明らかにした。彼女は当時のソ連の朝鮮政策を包括的に研究し、「スターリン (Joseph V. Stalin) は、どの一国も朝鮮に対する完全な支配権を獲得することを防止することにより、朝鮮半島に勢力均衡を維持するという 1905 年以前のロシアの政策を追求した」と結論づけた⁽³⁾。すなわちソ連軍ないしはソ連本国政府が非公式に 1948 年憲法制定の発議を行ったと仮定する場合にも、その発議は自らが創設した北朝鮮体制の温存を通じて、南朝鮮に駐留する米軍との南北分割占領という朝鮮半島での現状を維持するところにその意図があった、と考えられる。

ソ連軍及びソ連本国政府が持ったであろう 1948 年憲法制定の意図と比較すると、朝鮮人側がこの憲法制定を発議した目的は、当初から現状の打破、状況の変革を射程に入れていたように思われる。

1948 年憲法の発議が公式になされたのは、1947 年 11 月 18 日に開催された「北朝鮮人民会議第 3 次会议」においてであった。この会議で北朝鮮人民会議常任委員会委員長金^{キム}科^{トッ}奉^{ボン}は、「朝鮮民主主義人民共和国臨時憲法草案」を示しながら、その憲法が担うべき目的とその必要性を説明する演説を行った。この演説の中で金科奉は、南朝鮮の「反動派と最も成果があがるよう強力に闘争する手段として、我々は全朝鮮を通じて実施されるべき朝鮮人民憲法の母体となる朝鮮臨時憲法を制定しなければならない」と主張した。そして彼は、この憲法制定の必要性を次のような順序であげた。

- ① 北朝鮮で実施した諸民主改革を法的に強固にする必要がある。
- ② 南北朝鮮の人民大衆に彼らが闘い取るべき憲法はどのような憲法かということを示してやる必要がある。
- ③ 我々の国家組織を促進し、自主独立を樹立するところに必要である。

ここから明瞭なように、1948 年憲法の政治的性格については当初、それを北

(3) Kathryn Weathersby, "Soviet Aims in Korea and the Origins of the Korean War: New Evidence from Russian Archives," Cold War International History Project, *Working Paper No. 8* (November 1993: Woodrow Wilson International Center for Scholar, Washington, D.C.), p. 5.

朝鮮の内政問題としての性格と南北朝鮮の統一問題としてのそれに大別すれば、前者が後者よりも優先して語られていた。つまり北朝鮮で制定される憲法は、将来において「全朝鮮を通じて実施されるべき朝鮮人民憲法の母体」ではあったものの、あくまでも「朝鮮臨時憲法」であり、北朝鮮でまずもって施行されることが想定されていた。

むしろ全朝鮮にわたって憲法を施行する課題は、意図的に従前の政策との連続性を強調する中で論じられた。すなわちこの演説の中で金科奉は、「朝鮮臨時憲法作成において朝鮮国家、政治制度問題に関する北朝鮮各政党、社会団体の諸提議がその基礎になる」と述べた。彼がその諸提議の根拠としてあげたのは、1947年6月14日に北朝鮮人民委員会委員長^{キムイルソン}金日成が提案した「臨時政府樹立ニ関シテ各政党ト社会団体ハ何ヲ要求スルノカ」であった。そして金科奉の演説では、1945年12月に米・英・ソ三国外相会談で締結された「モスクワ協定」の朝鮮に関連する取り決めを米国が事実上破棄し、国際連合にいわゆる「朝鮮問題」を上程したことが批判された⁽⁴⁾。

こうして北朝鮮人民会議第3次会議の翌日1947年11月19日、「朝鮮臨時憲法制定委員会」が結成され、同年12月20日に開かれた同委員会の2回目の会合で「朝鮮臨時憲法草案」を決定し通過させた⁽⁵⁾。この朝鮮臨時憲法草案は、北朝鮮人民会議に再び上程されて「朝鮮臨時憲法」として誕生する運びとなったが、この制定過程にソ連軍及びソ連本国政府が関与することで、「全人民的討議」にかけられることになったのである。

第2節 ソ連による憲法制定過程への関与

朝鮮臨時憲法草案が上程されるはずの会議は、北朝鮮人民会議第4次会議で

(4) 金科奉『朝鮮臨時憲法制定準備에 關하여: 朝鮮人民會議第三次會議에서 (朝鮮臨時憲法制定準備に關して: 朝鮮人民會議第三次會議で)』平壤, 北朝鮮労働黨中央本部宣傳煽動部, 1947年, pp. 28-30, pp. 37-38.

(5) 『解放後三年間の 國內外重要日誌 (解放後三年間の國內外重要日誌) 1945.8~1948.9』平壤, 民主朝鮮社, 1948年, p. 36, p. 39. 「朝鮮民主主義人民共和国臨時憲法草案」については、本稿の前稿に添付した資料を参照されたい。森, 前掲論文, pp. 189-202. なお同憲法草案第72条第9項に掲げた「教育産業の指導」は誤植で、「教育事業の指導」が正しい。訂正してお詫びする。

あった。ところがソ連本国政府は、この会議以前に「全ソ連共産党（ボルシェヴィキ）」の名義で、「ソ連外務省所管事項」として次のような指令を下した（文中の〔 〕内は筆者が追記）⁽⁶⁾。

「1.（前略）朝鮮臨時憲法草案等を議事日程に包含した北朝鮮人民会議開催に同意すること。

2. 憲法草案は会議で審議することなく、〔朝鮮臨時〕憲法〔制定〕委員会が作成した憲法草案についての朝鮮人民の要求を可能な限り十分に反映するために草案を公表し、全人民的討議にかけるよう、臨時憲法草案の検討（審議）、承認のための北朝鮮〔臨時〕人民会議を1948年3月に召集する。この会議参加者の数的構成と代議員の選挙手続きは、〔北朝鮮〕人民会議常任委員会が規定するように委任すること（後略）。」

ソ連本国政府がなぜこのような「全人民的討議」を要求したのか、は必ずしも明白ではない。しかし「朝鮮人民の要求を可能な限り十分に反映する」ことは、たとえそれが外見上の偽装工作であったとしても、北朝鮮内外にソ連の占領統治を民主的であるかのように認定させる上で非常に優れた政策だったであろう。

実際にこのソ連本国政府による指令通り、1948年2月6日に開催された北朝鮮人民会議第4次会議では、朝鮮臨時憲法草案を「全人民的討議」にかけることが提議されると同時に、同年3月に北朝鮮人民会議特別会議を招集することが決定された。この決定を受けて朝鮮臨時憲法草案が同年2月11日に公表され、「全人民的討議」は翌12日から同年4月25日まで継続した、という⁽⁷⁾。

しかしこの北朝鮮人民会議特別会議もまた、恐らくはソ連からの介入により同年4月に延期されることになった。マリク（Adam Malik）、シュティコフ（Terenti Shtykov）等が連名で同年4月中旬に当時のソ連外相モロトフ（Vyacheslav M. Molotov）宛に送った書簡には、次のように書かれていた（文中の〔 〕内は筆者が追記）⁽⁸⁾。

(6) ПОСТАНОВЛЕНИЕ ЦК ВКП / 6 / Вопрос МИД СССР.

(7) 「北朝鮮人民會議特別會議會議錄」, 大韓民國文教部國史編纂委員會『北韓（北朝鮮）關係史料集』Ⅷ, ソウル, 1989年, p. 224.

(8) Я. МАЛИК, Т. ШТИКОВ, Г. ТУНКИН, Тов. В. М. МОЛОТОВУ, 19 апреля 1948 г.

「我々自身は、朝鮮〔臨時〕憲法草案に一部修正と補充（付録を参照すること）を加えることが必要であると看取しています。そして北朝鮮人民会議が憲法草案を批准するのではなく、承認（認可）のみすることが合理的であると見ます。なぜならば北朝鮮人民会議は、全朝鮮憲法を批准する条項がないからです。南朝鮮で米国人たちが国連〔朝鮮〕臨時委員会の協調の下、今年5月10日に予定された選挙を実施し、南朝鮮単独政府を樹立した後に、朝鮮民主主義人民共和国〔臨時〕憲法草案を北朝鮮領内で施行し、〔朝鮮〕最高人民会議選挙を実施して内閣制政府を樹立しなければなりません。」

ここに明白なように、前述したソ連による米国との勢力均衡を求める朝鮮政策の枠組みの中では、南朝鮮より先に北朝鮮で「単独政府を樹立」することは望ましくない、と考えられた。なぜならば東欧におけると同様、ソ連の「膨張主義」の口実を米国に与えることは、東西冷戦のエスカレーションを招き、均衡を崩す恐れが大きかったからである。

ソ連軍側から朝鮮臨時憲法草案に対して「一部修正と補充」を要請している点については前稿で論じたが⁽⁹⁾、ソ連本国政府はこの要請を受けて、「ソ連外務省所管事項」として「朝鮮憲法問題について」という次の趣旨の指令を下したものと推測される（文中の〔 〕内は筆者が追記）⁽¹⁰⁾。

「1. 朝鮮民主主義人民共和国〔臨時〕憲法草案に修正と補充を加えることを勧告する（付録参照）。

1) 1948年4月27日に召集される北朝鮮人民会議で憲法草案を審議、承認するために、次のような決定を採択すること。すなわち

〔朝鮮臨時〕憲法〔制定〕委員会から〔北朝鮮〕人民会議の審議に提出した朝鮮民主主義人民共和国〔臨時〕憲法草案を承認すること。

2) 朝鮮が統一される場合、朝鮮民主主義人民共和国〔臨時〕憲法草案は、朝鮮の憲法作成を委任された全朝鮮機構の審議に北朝鮮の名義で提出する。

(9) 森, 前掲論文, p. 182.

(10) “Проект” ПОСТАНОВЛЕНИЕ ЦК ВКП/б/Вопрос МИД СССР.

3) 南朝鮮で単独選挙が断行され、南朝鮮政府が樹立される場合、北朝鮮人民会議の早期会議招集を勧奨し、次のような決定を採択すること。

a) 今後朝鮮が統一される時までは、北朝鮮人民会議4月会議で承認された朝鮮民主主義人民共和国〔臨時〕憲法草案を北朝鮮領内で施行する。

b) 本憲法に基づき、〔朝鮮〕最高人民会議代議員選挙を進行させること。今後朝鮮が統一される時まで、〔朝鮮〕最高人民会議は北朝鮮領内で最高主権機関となる。

c) 〔朝鮮〕最高人民会議は（内閣制）朝鮮政府を創出すること。」

この指令が示すように、ソ連本国政府は南朝鮮での「単独選挙」に対抗して北朝鮮における憲法制定を推進したが、その憲法はあくまでも「北朝鮮領内で施行する」に止まるものであった。したがってその憲法に基づいて選出される「最高人民会議」も「北朝鮮領内で最高主権機関」となるに過ぎず、「朝鮮が統一される場合」には何らかの新たな憲法を作成し直すことを想定していた。これがソ連が朝鮮半島で追求した勢力均衡政策の具体的な枠組みなのであった。

第3節 北朝鮮人民会議特別会議での審議

ソ連が追求した朝鮮政策の枠組みは、東西冷戦という次元で大国間に通用させようとしたものであったが、現地の朝鮮人たちには受け入れがたいものであった。その証左は北朝鮮人民会議特別会議と前後する時期に、既に明瞭に表れていた。

北朝鮮人民会議特別会議に先立ち、1948年4月19日から28日まで続けた「南北朝鮮諸政党・社会団体代表者連席会議」では、4月21日に金日成による「北朝鮮政治情勢」に関する報告に続いて、朴憲永^{パッコニョン}が「南朝鮮政治情勢」という演題で報告に立った。

朴憲永は1946年11月に組織された「南朝鮮労働党」の実質的な指導者で、南朝鮮での共産主義運動を当時は北朝鮮内の海州から指導しており、ソ連からも金日成と並ぶ朝鮮共産主義運動の最高指導者のひとりと認定されていた。例えば第1次米ソ共同委員会に際して「朝鮮民主主義臨時政府」の閣僚構成につ

いてソ連本国政府に宛てた書簡の中で、朝鮮駐屯ソ連軍司令官シュティコフが閣僚選抜にあたって相談した人物としてその名前を挙げたのは、「朴憲永と金日成」の二人であった⁽¹¹⁾。

朴憲永はこの日の報告で、前述した南朝鮮で行われる予定の「単独選挙」を「南朝鮮を北朝鮮から分離し、米国の植民地とその反動侵略の軍事基地とするために、米国人が実施するもの」と非難した。そしてその対策として彼は、米ソ両軍の撤退後に「朝鮮人民は全般的、平等的、直接的秘密投票の方法の選挙により、統一朝鮮の最高立法機関を選挙しなければなりません。この立法機関は朝鮮民族政府を樹立するでしょう」と主張した。ここには紛れもなく、ソ連にとって「北朝鮮領内で最高主権機関」となるはずの「最高人民会議」が「統一朝鮮の最高立法機関」になるものとして表明されていたことを読み取ることができる⁽¹²⁾。

この南北朝鮮諸政党・社会団体代表者連席会議の最終日から2日間にわたり、北朝鮮人民会議特別会議が開かれた。この会議でも金料奉が「朝鮮民主主義人民共和国憲法草案ニ関スル報告」と題して、1948年憲法の政治的性格と役割についてソ連の朝鮮政策の枠組みとは一線を画す演説を行った。

この演説では米国による「南北分断」と南朝鮮の「植民地化」に対する危機感を背景に、憲法の「二つの歴史的課業」が次のように強調された。

- ① 朝鮮人民を朝鮮民主主義人民共和国の憲法の下に結束させることで、朝鮮人民を統一的民主主義国家樹立に団結させること。
- ② 北朝鮮で実施した諸般の民主改革を法的に強固にし、それを全朝鮮的なものとするように呼びかけ訴えること。

この演説の中で「憲法草案は百万以上の小冊子、新聞等を通じて広く討議され」、「北朝鮮ではどんな生産企業所や各機関や学校や、人民班や政治・文化・宗教団体でも憲法草案を討議しないところがなかった」と主張された。また南

(11) Предложение Штыкова от 7.3.46 No. 2776 СЕКРЕТАРИАТ ОТДЕЛА ЦК ВКЛ (6) No. 801 16/111.46

(12) 「南北朝鮮諸政黨・社會團體代表者聯席會議資料」, 大韓民國文教部國史編纂委員會『北韓(北朝鮮)關係史料集』VI, ソウル, 1988年, pp. 38-40.

朝鮮でも討議が相当に広く行われた、と述べられた。この結果、「草案に関する修正案と補充案は合わせて二千二百三十六通に達した」という。

金料奉は、これら「草案に関する修正案と補充案」をまとめた総合修正案を提示、説明する中で、会議場から出された「我々の憲法草案を朝鮮の固定憲法草案と」する提議を接受し、憲法草案を「朝鮮民主主義人民共和国憲法草案」と命名することを提案した。これが1948年憲法とそれに基づいて生まれた北朝鮮の国家体制に正式な名称を与える初めての公式な提案であり、この後は朝鮮臨時憲法草案が「臨時」のものではなくなった。この時期までは、1945年9月6日に当時の京城で樹立が宣言された「朝鮮人民共和国」の名称も比較的広く用いられていたところから、「朝鮮民主主義人民共和国」の名称採用は、北朝鮮を建国活動の中心として強調する意図が込められていたと思われる。

もちろん金料奉が提示したこの総合修正案は、「朝鮮民主主義人民共和国憲法草案に対する修正と補充」と題してソ連が示したと思われる修正案と重複する部分が少なくないところから、その出処がどこかについては定かでない⁽¹³⁾。だが会議における討論の中で出されたように、「朝鮮憲法草案は正確で明瞭な政治的綱領」で、「万一この憲法草案に反対するならば、それは自己の反人民的性格を人民の前に暴露してしまう」という論理の前に、総合修正案の提示自体に反対する者は出ようはずもなかった。こうして翌日までかけてこの新国家の憲法草案及びその総合修正案について討議が継続し、2日目の1948年4月29日にはこの憲法草案の逐条採決を行った。

興味深いことに、この逐条採決に際しての討議を見る限り、討議はかなり自由な雰囲気の中で行われたことがわかる。議長の金料奉は、何度か「異議があれば、速やかに、速やかに話し下さい」という趣旨の勧告を出した。またこうして討議中で出された異議が、実際にこの朝鮮憲法草案を覆して採択される事例もあった。

例えばその典型的な事例は、朝鮮憲法草案第17条をめぐる次のような論議

(13) ソ連が示したであろう修正案については、稿末の付録資料(邦訳文)を参照されたい。なお文中の下線は、1948年憲法との類似部分を示すために筆者が引いた。

であった。朝鮮憲法草案第17条は、そもそも次のように定めていた。

「社会保険制の適用を受けることができる公民が、老衰、疾病または労働力を喪失した場合には、物質的保障を受けることができる。

この権利は、国家が負担する社会保険制による治療上の補助または物質的保障でこれを保障する。」

この草案第17条について代議員の^{オキソフ}呉琪燮は「国家が『負担する』というのを国家が『実施する』と修正する」ことを提議した。「なぜならば社会保険制は、国家が全部その経費を負担するのではないから」というのが、この異議の理由であった。

これに対して朝鮮憲法草案を会議に提出した側である北朝鮮人民会議常任委員会書記長の^{カンリョク}康良焜は、「現在においては国家が全部負担していないが、将来にあっては完全に負担するようになるから」という理由で、原案を支持した。挙手による採決の結果、215名の代議員が「実施する」への修正に賛成し、「負担する」の原案支持はわずか3名に過ぎなかった。

この事例に見るように、会議は比較的自由的な雰囲気の中で進展したものの、全体としてはほぼ朝鮮憲法草案の原案及びその総合修正案通りに可決されていった。会議がこのように進展した理由には、会議全体、と言うよりも1948年憲法制定のほぼ全過程において、終始一貫して金料奉が主導的な役割を果たしたことがあげられよう。金料奉の博識と雄弁は、この会議で彼が行った北朝鮮の国旗制定の経緯に関する説明に非常によく表れており、当時の朝鮮人の中には彼に論戦を挑むことができるほどの論客はいなかったのではないか、と思われるほどである。つまり金料奉は、論戦を許容する器量が確かに備わっていた。

以上のように進展した会議では最後に「将来全朝鮮立法会議に提出し、承認を受けるべき朝鮮人民共和国憲法草案を朝鮮臨時憲法制定委員会から北朝鮮人民会議特別会議に提出したところに対して、原案通りこれに賛同する」ことが決定された⁽¹⁴⁾。

(14) 「北朝鮮人民會議特別會議會議録」, 大韓民國文教部國史編纂委員會『北韓(北朝鮮)關係史料集』Ⅷ, pp. 220-241, pp. 292-338.

第4節 朝鮮最高人民会議での採択と公布

前節で述べた北朝鮮における1948年憲法の制定過程と並行し、これに対抗する措置が南朝鮮でも進行した。すなわち1948年5月10日に南朝鮮でいわゆる「単独選挙」が実施された結果、同月31日には「国会」が構成され、憲法と政府組織法等の制定について準備を始めた。同年6月に入ると「憲法起草委員会」がこの国会内に構成され、同月23日に憲法草案を国会に上程した。国会での活発な審議後の同年7月17日、ついに「制憲憲法」と言われ、のちに「第一共和国憲法」となる憲法が公布、施行された。

この間に北朝鮮では1948年6月28日から7月5日まで「南北朝鮮諸政党・社会団体指導者協議会議」が開催され、「選挙の実施に基づいて朝鮮最高人民会議を創設し、南北朝鮮の代表者たちで朝鮮中央政府を樹立すること」を決定した。この決定を受けて、7月9日から2日間にわたり北朝鮮人民会議第5次会議が開かれた。この会議では金日成が「北朝鮮人民会議特別会議ヲ賛同シテ朝鮮民主主義人民共和国憲法実施ニ関シテ」という報告を行った。

ここで彼は、南朝鮮の「国会」が「万一可能な条件さえ整えば、北朝鮮人民たちから偉大な民主改革の成果を即時に剥奪してしまおうとするであろう」と述べて、前述した南北朝鮮諸政党・社会団体指導者協議会議の決定を実施に移すことを提議した。すなわち「我々が取らなければならない最も切迫した対策は、朝鮮民主主義人民共和国憲法を実施すること」なのであった。

この金日成による報告では南北朝鮮諸政党・社会団体指導者協議会議が「我が祖国統一のための実際の作業の第一歩」で、憲法実施はその「第二歩」であると位置づけられた。その上で金日成は「我々が更にもう一步を進めることになるであろう」と言い、「憲法に基づいて朝鮮最高人民会議の総選挙を実施すること」を訴えた。朝鮮最高人民会議は「全朝鮮人民の意思を表現できる全朝鮮の立法機関」であり、「将来樹立される統一的民主主義政府と共に、我が民族の統一のための人民たちの闘争を必ず指導しなければならない」機関と規定された。

この金日成の報告を受けて、北朝鮮人民会議第5次会議では「全朝鮮が統一

されるまで北朝鮮人民会議特別会議で賛同した朝鮮民主主義人民共和国憲法を北朝鮮地域で実施する」こと、そして「朝鮮民主主義人民共和国憲法に依拠して朝鮮最高人民会議代議員の選挙を進行させる」ことが決定された。この決定からわかるように、「北朝鮮地域で実施する」憲法に基づいて朝鮮最高人民会議を組織しようというのが、南朝鮮で進行した事態への対抗措置であった。それはより具体的には、南朝鮮でも朝鮮最高人民会議代議員の選挙を行う政策なのであった⁽¹⁵⁾。

南朝鮮において北朝鮮に誕生する朝鮮最高人民会議の選挙を行うことは、当時の状況から考えると極めて困難であった。しかし残存する史料によれば、前述の南北朝鮮諸政党・社会団体指導者協議会議で採択された決定を実施するために、1948年7月7日から8日まで「南朝鮮諸政党・社会団体指導者協議会議」が北朝鮮の海州で開かれ、「朝鮮最高人民会議南朝鮮代議員選挙指導委員会」が組織された、という。そしてこの委員会の指導下に敢行された選挙を通じて、「南朝鮮の有権者8,601,746名中、77.48%の6,732,407名が代表者選挙投票に署名した」と主張された⁽¹⁶⁾。つまりこの選挙により信任された代表者たちが、朝鮮最高人民会議南朝鮮代議員を選出したというわけであった。

この1948年8月25日に南朝鮮地域でも実施されたという朝鮮最高人民会議代議員選挙の結果を受けて、同年9月2日から10日まで朝鮮最高人民会議第1期第1次会議が開催された。この会議には、南北朝鮮共に5万名に1名の代議員を選出する比率配分で設定された選挙区から、北朝鮮は212名、南朝鮮からは360名の代議員が参加する予定であった。しかし南朝鮮の警察等が行った監禁等の阻止行動から、実際に会議に参加した南朝鮮の代議員数は189名であった、とされている。

この会議でも演説に立ったのは、金料奉であった。彼は「朝鮮民主主義人民共和国憲法ニ関シテ」という報告を通じて、この憲法が

(15) 「北朝鮮人民會議第五次會議會議録」, 同上書, pp. 342-362, 404-407.

(16) 「南朝鮮人民代表者大會資料」, 大韓民國文教部國史編纂委員會『北韓(北朝鮮)關係史料集』VI, pp. 142-143, pp. 147-152. この数字からわかるように、この選挙の公正さや有効性は極めて疑わしい。

- ① 北朝鮮で闘い取った偉大な民主改革の成果を確固たるものにする,
- ② 祖国の南半分の同胞たちに対して統一的自主独立国家を樹立するための闘争の明確な綱領になる,

と述べた。この南北朝鮮統一のための闘争が、新憲法に宣布した原則の下で進行されなければならないのであった。金料奉はこれに続けて「統一と自主独立のための闘争に人民たちの力量を集結する目的で、最高人民会議は全朝鮮代表機関として朝鮮民主主義人民共和国憲法を採択し、この憲法を全朝鮮憲法として確認しなければならない」と主張した。

ところが金料奉によるこの報告では、憲法の修正と追加が無前提に述べられ、何等の「確認」なしに会議で通過、決定された。このような議事進行自体が関心の対象ではあるが、この修正と追加のうちでより興味を引くのは、本来は朝鮮憲法草案になかった次の条項を加えたことであった。

「第 61 条 首相及び副首相は、最高人民会議に対し、次のような宣誓を行う。

『私は朝鮮人民と朝鮮民主主義人民共和国に忠実に服務し、閣員としての自己の活動においてただ全人民と国家の福利のために闘争し、朝鮮民主主義人民共和国憲法と法令を厳重に遵守し、朝鮮民主主義人民共和国の自主権と民主主義的自由を保護することに自己のすべての力量と技能を捧げることを宣誓する。』

「第 62 条 最高人民会議の代議員は、内閣又は相に対し、質疑することができる。質疑を受けた内閣又は相は、最高人民会議が規定した内部手続きによって、回答を与えなければならない。」

これら二つの新条項は一目瞭然のごとく、内閣すなわち首相をはじめとする閣僚に法的な制約と義務を課すものであり、逆に言えば朝鮮最高人民会議の権限を拡大、強化するものであった。この新条項の挿入の背景には、当時の金日成を頂点とする北朝鮮の行政機関がソ連の支持を得ている限りにおいて、実際には間接的にソ連の意向を代行する機関となりかねない恐れが多分にある、という懸念が働いたように思われる。

ところでこの会議では南北朝鮮の代表として、^{キムチュック}金策、^{ベンナムン}朴憲永、白南雲等の総勢 25 名が討論演説に立った。これら討論演説ではすべて 1948 年憲法への賛同

と共に、この憲法をもって南北朝鮮を「統一」することが強調された。このなかで関心を引くのは、この時に組閣される北朝鮮政府で初代外務相兼副首相となった朴憲永の演説であった。朴憲永は1948年憲法の採択に先立つ討論演説の中で、北朝鮮政府の外交方針に関して説明し、米ソ両軍の撤退を次のように訴えた。

「(前略) 我が外交の方向は両軍が同時、即時に撤退することを強力に両国政府に要請し、それが実現される時まで、最後まで闘争するものでなければなりません。(中略) 全朝鮮人民は日本侵略下にあった東方の弱小諸民族と共に、米国の日本再武装政策に積極的に反対して闘争する外交方針を打ち立てなければならないことを強調します。(中略) 我々の対外政策の原則は、我々の主権擁護と国土保全のために闘い、また世界平和と自由と民主主義の発展のために真正な民主主義的外交方針を確立することにあると主張するものであります」⁽¹⁷⁾。

この演説から読み取れるのは、外交努力によって南北朝鮮を統一するという論調であり、後述するような軍事力をもって南朝鮮を「解放」するという内容ではなかった。この外交方針はソ連の朝鮮政策の枠組みを反映する意味において、当時の北朝鮮政府内で部分的に抱かれ始めていたと考えられる軍事力による南北統一論に反対するものであった。

ここに我々は当時の北朝鮮の最高指導層内部で、「南北分断」の維持というソ連の朝鮮政策の枠組みを打破しようとする勢力中に、軍事力による統一を唱える勢力と、ソ連の朝鮮政策を盾にそれに反対する勢力を見出すのである。このように1948年憲法の制定過程において見出されるソ連の朝鮮政策との調和およびその枠組みの打破という相互背反的な二つの側面は、朝鮮人民軍を中核とする軍事力行使の可否という問題と絡んで、統一政策の分裂をもたらしていたのではないかと推測される。

(17) 「最高人民會議第1期第1次會議」, 國土統一院『北韓(北朝鮮)最高人民會議資料集』第1輯, ソウル, 1988年, pp. 27-35, pp. 53-55, pp. 115-116.

以上のような討論演説を経て、「朝鮮最高人民会議憲法委員会から朝鮮最高人民会議に提出された朝鮮民主主義人民共和国憲法草案を朝鮮民主主義人民共和国憲法として承認し、今日から全朝鮮地域で実施する」ことが9月8日に「最高人民会議常任委員会」の名義で決定された。ここに1948年憲法は正式に採択、公布され、この新憲法に基づいて金日成を首班とする北朝鮮の初代政府が組閣されたのである。

第4章 基本原理とその政治的性格

1948年憲法は前章で検討した制定過程においてその基本原理を示しただけでなく、制定過程自体から由来する政治的性格をその条文の上に刻印されていた。本章では1948年憲法の基本原理を要約した後、そこに刻印された政治的性格を分析すると同時に、1948年憲法が1950年6月25日の朝鮮戦争の勃発に至る朝鮮政治の展開過程において果たした役割を考察する。

第1節 1948年憲法の基本原理

1948年憲法の基本原理は、その制定過程で指導的な役割を担った金料奉によって再三にわたり表明された。ここでは最終的に1948年憲法が採択された朝鮮最高人民会議第1期第1次会議で表明された金料奉の演説から、この基本原理を3つの原則に大別して要約する。

ア. 「人民的民主主義」の原則

金料奉は演説の中でまず、「絶対多数の人民に対する民主主義的原則によって構成された」ことを1948年憲法の基本原理の第一原則としてあげた。すなわち「本憲法は真正な人民主権と人民的民主主義と人民的民主主義共和政体で一貫して」おり、それが「朝鮮民主主義人民共和国は新しい国家形態」であることを意味する、という。ここで言う「新しい国家形態」とは「ソ連を除外したどのような他の国家形態よりも民主主義的であり、我が人民の意思に符合する」ものであった。

周知のようにソ連は、東欧で自国の「勢力圏」確保のために「人民民主主義」

国家と言われる国家形態を半強制的に押し付けた。北朝鮮において東欧と同様な「人民的民主主義」を憲法の基本原理に定めたのも、前述のように米ソを中心とする東西冷戦の渦中であって、ソ連が朝鮮半島の北部を「勢力圏」として維持する上で採用されたという意味合いが濃厚であった。

だがこの「人民的民主主義」の原則が単にソ連の朝鮮政策を反映しただけではなく、それ以上に日本の植民地支配から抜け出た朝鮮の歴史的な経緯から直接に由来していたことを看過すべきではない。日本により徹底して政治そのものを剥奪され、天皇制国家体制への編入を強要された朝鮮民族にとって、「人民主権」と「共和政体」は独立運動の目標であり続けた。

その最もよい証左は、演説の中で金料奉がいわゆる平等権について論じながら「平等的原則は神聖な原則であり、この原則のために我が民族は長久な歳月を継続的に闘争してきた」と述べた点であった。日本植民地下で差別され続けた朝鮮民族にとって、「平等的原則」がどれほど貴重な獲得物であったか、を改めて論じる必要はないであろう。

イ. 権利と自由の実質的保障の原則

1948年憲法で強調された次の原則は、権利と自由を実質的に保障する、という基本原理であった。すなわち前述の「人民的民主主義」の内実とは、「最高主権機関」である朝鮮最高人民会議を頂点として道、市、郡、面、里に存在する人民委員会を垂直的に序列づけ体系化したことであった。この「地方主権機関」たる人民委員会とは、一種のソヴェト組織に類似する地方議会と行政機関との混合体であった。

金料奉の演説によれば、「人民委員会は我が民族の自主独立のための闘争の創造的な結果」であり、北朝鮮では「3年間にわたった自己の活動で広大な人民大衆の中に巨大な威信を確立」した。このことが、「主権が形式的でなく実際に人民に属するということを物語る」とされた。なぜならば人民委員会は「各界各層から構成されたと言うだけでなく、その一切の活動が我が祖国の幸福と我が人民の物質的、文化的水準の向上を志向しているから」であった。そしてこの「真正な人民主権だけが実施し保障することができる」とされた1948

年憲法の第16条から第26条までの自由と権利をあげながら、金料奉は「このような主権形態を闘い取るために（中略）南朝鮮の我が同胞たちも、英雄的に闘争して」いる、と主張した。

ただし1948年憲法では朝鮮最高人民会議が国家の最高意思決定機関として存在し、行政機関の中核である内閣を組織して、地方の人民委員会はこの内閣の指導を受ける、とされていた。つまり地方の人民委員会は、選挙で選出された代議員を通じてその意思を朝鮮最高人民会議で表明できるが、一旦内閣が組織されると内閣の指導を受ける存在、という組織体系上の位置づけがなされていた。

このような位置づけは、強力な上意下達式の政治システムとして人民委員会を作動させることが、南北統一という課題をはじめとして植民地からの解放後間もない北朝鮮の抱えるさまざまな国家目的から要請されたからであろう。この意味において金料奉は、「憲法は民主主義的権利を宣布すると同時に、公民たちの民主主義的義務も規定し」た、と述べることを忘れなかった。

ウ. 計画的経済の原則

上述の権利と自由を実質的に保障する裏打ちは、他ならぬ経済的な発展であった。金料奉は「この憲法の人民的で民主主義的な性格はまた同時に、法的に経済生活部門において偉大な民主改革を実施させるところにも明白に表現されている」と述べた。彼は1948年憲法の第5条と第6条をあげながら、国家所有形態を含め、社会主義経済への移行期に現れると当時は考えられた混合経済的な計画的経済の原則を説明した。

この計画的経済の原則は、1948年4月の北朝鮮人民会議特別会議ではより明白に「新しい朝鮮の経済原則中、最も重大なのは計画的原則」であると述べられ、「この原則は経済組織において最も進歩的で」あるとされた。そしてこの原則が「高貴な価値」を持つ証拠には、1947年初めから2年間にわたって「計画的原則」を実際に適用した成果があげられた⁽¹⁸⁾。

(18) 「北朝鮮人民會議特別會議會議録」, 大韓民國文教部國史編纂委員會『北韓(北朝鮮)關係史料集』Ⅷ, p. 228.

以上のように1948年憲法は、実際にはその制定以前に組織された人民委員会とその活動や、その制定過程を通じて行われた社会経済的な改革等を根拠にしてその基本原理に正統性を与えていた。金料奉はこの点について「この憲法が北朝鮮人民たちが人民委員会の指導の下で達成した民主改革の成果であり、その闘争過程の総結」という金日成の言明を引用して、その事実を認めた。

しかしながら、1948年憲法制定の経緯がそのようなものであればあるほど、この憲法にはその制定過程が刻印した政治的性格が明瞭に表れ、それが果たす役割も明白であった。

第2節 1948年憲法の政治的性格と役割

1948年憲法の政治的性格と役割は相互規定的なものであるところから、本来は別個に論ずることはできないが、ここではその制定過程に従って看取できる性格付けの変化を説明するために、1948年憲法の政治的性格をまず概観し、次にその役割を考察したい。

ア. 1948年憲法の政治的性格

1948年憲法の制定過程にソ連の明白な関与があったにもかかわらず、この憲法には当時の北朝鮮が置かれた状況とそこでの遂行課題が、そのトーンの強弱や優先順位の変化を示しながら、一貫して示されていた。一方でソ連側は米国との関係を悪化させないという戦略的な配慮から、この憲法を北朝鮮だけで機能するように性格付けたかった様子が窺える。他方の北朝鮮側では当初からこの憲法が一つの手段に過ぎず、南北朝鮮の統一を通じた独立主権国家の樹立が憲法発議の時点から射程に入れられていた。ここでは1948年憲法が持つ政治的性格を、北朝鮮の内政問題としての性格と南北朝鮮の統一問題としてのそれに大別し、この二つの性格がどのようなトーンと優先順位で主張されたか、をまとめた。

まず1948年憲法の発議の時点では、二つの政治的性格は次のように述べられ、前者が後者に優先した。

- ① 北朝鮮で実施した諸民主改革を法的に強固にする必要がある。

② 南北朝鮮の人民大衆に彼らが闘い取るべき憲法はどのような憲法かということを示してやる必要がある。

③ 我々の国家組織を促進し、自主独立を樹立するところに必要である。

ここではこの憲法自体が南北朝鮮統一の政治的な武器と認識されてはいるものの、直接に全朝鮮を施行対象とするトーンは弱かった。

次に北朝鮮人民会議特別会議においては、この順序が次のように逆になり、この憲法と南北朝鮮の統一との密接な関係が強調された。

① 朝鮮人民を朝鮮民主主義人民共和国の憲法の下に結束させることで、朝鮮人民を統一的民主主義国家樹立に団結させること。

② 北朝鮮で実施した諸般の民主改革を法的に強固にし、それを全朝鮮的なものとするように呼びかけ訴えること。

最後に朝鮮最高人民会議第1期第1次会議で1948年憲法が採択される際には、再びこの順序が次のように逆転し、南北朝鮮の統一問題としての性格は北朝鮮の内政問題としてのそれに優先順位を譲った。

① 北朝鮮で闘い取った偉大な民主改革の成果を確固たるものにする。

② 祖国の南半分の同胞たちに対して統一的自主独立国家を樹立するための闘争の明確な綱領になる。

しかしここでは南北朝鮮統一のための闘争はこの憲法を全朝鮮に施行することだ、とされたことで、かえって1948年憲法が持つ南北朝鮮の統一問題としての政治的性格が強調された感がある。

このように1948年憲法は、ソ連軍及びソ連本国政府によって関与を受けたことは事実としても、単純に「ソ連製」とは言い切れず、ソ連の朝鮮政策の枠組みを打破しようとするところにおいて「朝鮮製」なのであった。日本国憲法を連合軍総司令部(GHQ)のスタッフが「憲法研究会」等の私議草案を参照しつつ作成した過程をもって、そこに「日本製」の要素を認定できるとすれば、1948年憲法は比較論上、はるかに強い意味において「朝鮮製」であった。

したがって本稿の前稿第1章で提起した「憲法制定権力」の問題を再論すれば、1948年憲法の採択、公布当時における「主権者」は、ソ連と北朝鮮の両

方が協力してこの憲法をつくりだしたところに求められるべきであろう。そして1948年憲法の制定過程でソ連の朝鮮政策の枠組みを打破しようとする朝鮮人側の試みが一定程度は成功したという意味において、朝鮮戦争へと至る朝鮮政治史上、この憲法は東西冷戦という状況そのものを変革する政治的性格も持っていたと言えよう。

イ. 1948年憲法の役割について

1948年憲法には北朝鮮の政治的及び社会経済的な体制を維持発展させるだけでなく、南北朝鮮の統一を積極的に促進するという政治的な目標が内包されていた。その目標はソ連の朝鮮政策の枠組みを打破し、北朝鮮体制を南朝鮮にまで拡大させることを正当化する、という政治的な役割を1948年憲法に与えた。こうして全朝鮮に施行されるべき1948年憲法の制定過程は、それ自身が軍事的なオプションを含めて、北朝鮮からする南北朝鮮の統一運動を活性化させる上で大きな役割を果たした。

例えば、1948年憲法の第7条に則り、1949年5月9日には「南半部土地改革法令起草委員会」が内閣決定により組織された。南朝鮮での土地改革は朝鮮戦争後の1950年7月4日、朝鮮最高人民会議常任委員会の政令「共和国南半分地域ニ土地改革ヲ実施スルコトニ関シテ」で規定されたが、実際にはこうして早くからその実施が企図されていた⁽¹⁹⁾。

このような企図は、米国との勢力均衡を目指すソ連の朝鮮政策を原理的に覆すことを意味していたので、1948年憲法の制定を契機として北朝鮮が南朝鮮の「解放」を行なうにあたっての法的な権威付けが完成した、と言える。これが軍事的な手段による南朝鮮の「解放」が次第にオプションとして北朝鮮内部で台頭した一原因であったと思われる。

例えば1948年憲法と結びつけてこの軍事的なオプションを論じた者に、北朝鮮政府で初代文化宣伝相を務めた許貞淑^{ホジョンスク}がいた。彼女は1948年憲法の採択

(19) 残念ながら「南半部土地改革法令起草委員会」がどのような法令を起草したのか、は不明である。しかし南朝鮮での土地改革の実施が朝鮮人民軍の南下と何らかの関連がある可能性は、依然として否定できないと考える。

一周年を記念する論考で、次のように主張した。

「我が人民軍隊と警備隊，保安隊は，単に南朝鮮の李承晩傀儡『政府』のいわゆる『国防軍』の以北地域侵犯を撃退し，北半部の巨大な民主改革の諸成果を守護するだけでなく，共和国南半部の人民たちの権利を擁護するために，敵を最終的に掃討する十分な戦闘的準備を整えている」⁽²⁰⁾。

「共和国南半分の人民たちの権利を擁護するために，敵を最終的に掃討する」とは，当時の状況下においては，「我が人民軍隊と警備隊，保安隊」等を北から南に進撃させることを意味した。朝鮮人民軍を主力として当時の北朝鮮に存在する正規の武装集団を南進させることは，南北朝鮮間での内戦に直結したから，許貞淑のかかる主張からは1948年憲法の制定により南北朝鮮統一の機運が一気に盛り上がった証拠を見て取れる。

以上のように，1948年憲法はそれが曲がりなりにも「朝鮮製」として北朝鮮で制定，公布され，北朝鮮人民の「主権者」意識を高揚させる政治的役割を果たすことで，南北朝鮮に樹立された分断体制の一触即発の対峙状況においては，軍事的なオプションによる南北統一論を次第に浮上させたのである。

結語に代えて

1948年憲法の制定過程を探求する中で我々は，米ソ両軍の分割占領下という外的な制約の多い環境にもかかわらず，北朝鮮が南北朝鮮にまたがる統一した独立主権国家を樹立しようとする動きを一貫して辿ることができた。それは冷戦時代に考えられていたように，ソ連の「膨張主義」ゆえに，ではなく，むしろソ連の朝鮮政策を原理的に覆しても，日本植民地時代からの朝鮮民族の念願を実現するために，であったように思われる。確かに金日成をはじめ，北朝鮮の一部指導者たちが早くから南朝鮮の武力「解放」を考えていたことは十分にあり得る状況であり，研究が進めば更に明白な証拠も発掘されよう。

(20) 許貞淑「朝鮮民主主義人民共和國宣布와 共和國憲法採擇一週년에 際하여 (朝鮮民主主義人民共和國宣布と共和国憲法採擇一周年に際して)」，朝鮮民主主義人民共和國政府機関誌『人民』第4巻第9号(平壤，1949年9月)，p. 26.

もちろん武力侵攻は、軍事的な組織体系が整うだけでできるものではなく、戦時体制に転換できる社会経済的な支援体制の構築のためには、民衆の統合と動員が不可欠である。そしてその支援体制の構築には、政治的に正当な、ないしは正当と一般に受け入れられる政治的な目標設定と役割付けが必要なのである。

1948年憲法の制定過程は正に、この政治的な目標設定と役割付け、すなわち北朝鮮による南朝鮮の「解放」とそのための民衆の統合及び動員体制の構築という意味において、朝鮮戦争へと至る北朝鮮のこの時期の政治過程を象徴的に物語っていた。1948年憲法の制定過程はそのまま、1947年後半から1948年後半までの北朝鮮政治史であった。

ПРИЛОЖЕНИЕ : ИЗМЕНЕНИЯ И ДОПОЛНЕНИЯ К ПРОЕКТУ КОНСТИТУЦИИ
КОРЕЙСКОЙ НАРОДНО-ДЕМОКРАТИЧЕСКОЙ РЕСПУБЛИКИ.

付録資料：朝鮮民主主義人民共和国憲法草案に対する修正と補充

1. 草案第5条の内容

「すべての土地、山林、水域、大工業企業所、鉄道運輸、水運、航空運輸手段、通信手段、電力、鉱泉、自然エネルギー、銀行、配水管、過去に日本人所有及び朝鮮人民の反逆者たちの所有などは、国家所有であることを公布する。

対外貿易は国家により、そして国家の統制の下に進行する。」

を次の試案の通り叙述すること。すなわち；

「朝鮮民主主義人民共和国の生産手段は、国家所有、協同団体所有、または自然人及び法人の個人所有である。」

地中の鉱物ほか富源、山林、大企業、銀行、鉄道運輸、水上運輸及び航空運輸、自然エネルギー源泉、通信手段、配水施設、日帝の過去の日本人所有及び日本人たちと結託して朝鮮人民を侵害した者たち（親日派）の所有は、国家所有とする。」

2. 草案第6条第2段落 (別行, 節)

「土地はそれを自身の労力で耕作する者に属する。法で制定された規模を凌駕する土地の個人所有は, 禁止する。土地の個人所有の最高規模は, 特別法で規定する。」

を新しい試案のように叙述すること ;

「土地はそれを自身の労力で耕作する者に属する。土地は売買の対象となり得ない。法で制定された規模を凌駕する土地の個人所有は, 禁止する。土地の個人所有の最大規模は, 特別法で規定する。」

3. 草案第14条の内容

「公民たちには良心の自由と信仰の自由が保障される。教会は国家から, 学校は教会から分離される。信徒, 教人たちの宗教団体は宗教事業と宗教礼式遂行において自由であるが, 教会と宗教を政治的目的に利用することは禁止する。」

を次の試案の通り叙述すること ;

「朝鮮民主主義人民共和国の公民たちには良心の自由, 信仰の自由, そして宗教礼式を挙げる自由が保障される。教会は国家から分離される。宗教団体は, 宗教活動において自由である。彼らは, 聖職者を育成する学校を置くことができる。この学校は, 国家の全的な統制の下にある。教会と宗教を反民主的目的に利用することは禁止する。国家は, 宗教連合を物質的に支援することができる。」

4. 草案第30条の内容

「あらゆる公民は, 働く義務がある。朝鮮民主主義人民共和国で労働は, 全体の人民経済及び国家の文化の成果ある発展の基本となる。」

を次の試案の通り叙述すること ;

「朝鮮民主主義人民共和国で労働は, 人民経済と国家の文化の成果ある発展の基本であり, 労働力であることは各公民の名誉である。」

(サイン) 48年4月19日