

企劃論文

민주공화주의와 대한민국 헌법 이념의 형성*

서 희 경(공동저자)** · 박 명 립(공동저자)***

I. 문제의 제기	IV. 결론
II. 대한민국 임시정부 헌법과 민주공화주의	<참고문헌>
III. 해방, 시민사회 헌법구상, 그리고 건국헌법	<국문요약>

I. 문제의 제기

최근 들어 한국의 헌법과 헌정주의에 대한 연구와 논의가 활발하다. 헌법에 관한 담론은 이제 학문 영역을 넘어 헌법실천과 헌법개혁 운동의 차원까지 전이하고 있는 형국이다. 학술영역에서도 고전적 헌법학의 영역을 넘어 정치학과 역사학, 사회학, 철학, 평화학으로 까지 확대되고 있다.¹⁾ 실로 헌법연구, 헌법논의의 분출이라 할만하다. 이는 6월항쟁 이후 20년을 경과한 한국의 헌정민주주의의 성과와 한계에 대한 학문적 성찰의 산물로 보인다.

그러나 한국의 헌법연구와 담론은 하나로 통합되어 이해되어야 하는 두 차원, 즉 헌법조문과 헌법현실, 학문과 실천의 분리현상을 여전히 극복하지 못하고 있는

* 상세하고 유익한 논평을 해준 익명의 세분 심사위원께 깊은 감사를 드린다.
 ** 연세대학교 국가관리연구원 연구교수, 한국정치 전공(suhheekyung@yonsei.ac.kr).
 *** 연세대학교 대학원 지역학 협동과정 교수, 정치학 전공(mlpark@yonsei.ac.kr).
 1) 최근의 한 헌법연구는 여러 분과학문에 걸친 학제적 접근을 보여주고 있다. 함께하는 시민행동(편), 『헌법다시보기』(창비, 2007).

것으로 보인다. 특별히 학문적 연구의 영역에서조차 한국의 헌법연구는 아직 헌법이론과 헌법현실, 이론적 분석과 역사적 자료를 동시에 착목한 수준에는 이르지 못하고 있다. 서구의 헌법이론과 한국의 헌법자료는 하나의 체계적인 입론에서 통합되지 못하고 있으며, 실제 헌법연구에서 헌법학과 정치학의 괴리 역시 매우 크다. 규범학으로서의 헌법학과 사회과학으로서의 정치학의 거리가 좁혀지지 않고 있는 것이다. 여기에 정치사상, 또는 헌법철학의 문제를 대입하면 괴리는 더욱 뚜렷해진다.

따라서 우리는 한국 헌법연구와 논의의 단계높임을 위해 이제 헌법이론과 일차 자료, 현재적 담론과 역사적 경험을 동시에 고려한 통합적 연구의 필요성에 주목하게 된다. 본고는 이러한 문제의식에 기초해 대한민국 건국헌법의 기원과 형성을 고찰하기 위한 시도이다. 보다 구체적으로 본고의 초점은 두 가지이다. 하나는 현대 한국 헌법체제의 초기 형성이고, 다른 하나는 한국헌법 정신·원칙·이념의 기원을 추적하는 것이다. 특별히 본고가 주목하고자 하는 것은 두 차원 모두에서 나타나는 고도의 연속성이다. 결론부터 말하면, 헌법형식과 이념 두 차원 모두에서 한국의 건국헌법은, 외국의 헌법이 아닌, 한국의 선행 헌법구상들과 놀라운 연속성을 지니고 있었다. 즉 독립 이후 한국의 헌법체제와 이념은 매우 일찍 놓였던 것이다.

그렇다면 현대한국 헌법체제와 헌법정신의 요체인 ‘민주공화’, ‘민주공화주의’는 한국 헌법에서, 그리고 한국헌정사에서 구체적으로 어떤 의미를 가지고 있었던 것일까? 이를 압축적으로 담지하고 있는 것은 헌법 제1조 제1항의 ‘대한민국은 민주공화국이다’ 라는 규정이다. 이와 관련하여 첫째, 헌법학 분야에서는 이를 헌정질서 전반에 걸친 “기본적인 지도 원리이자 근본 규범” 또는 “헌법 개정 절차를 따르더라도 개정할 수 없는 헌법의 핵심원리”로 해석하였다.²⁾ 둘째, 최근 대두하기 시작한 정치사상과 헌법이론 분야의 해석에서는 민주주의와 공화주의의 개념 해석 및 결합양식에 대한 심도 깊은 철학적 이론적 논의를 전개하고 있다.³⁾

2) 문홍주, 『한국헌법(제6공화국)』(해암사, 1987), 106쪽; 한태연(외), 『한국헌법사(上)』(한국정신문화연구원, 1988), 41쪽; 김철수, 『한국헌법』(법원사, 2003), 59쪽; 성낙인, 『헌법학』(법문사, 2002), 115쪽; 정중섭, 『헌법학원론』(박영사, 2006), 173쪽.

3) 이국운, 「공화주의 헌법이론의 구상」, 『법과 사회』, 20호(2001); 한상희, 「‘민주공화국’의 의미: 그 공화주의적 실천규범의 형성을 위하여」, 『헌법학연구』, 9권 2호(2003); 권준혁, 「민주주의와 공화주의: 헌정체제의 두 가지」, 『한국정치학회보』, 39집 3호(2005); 이동수, 「개화와 공화민주주의: ‘독립신문’을 중심으로」, 한국정치평론학회 춘계심포지움 발표논문(2006); 김비환, 「현대자유주의

헌법학계의 전통적 연구들이 한국헌법의 민주공화국 규정 및 그 의미를 헌법조문 해석의 문제로, 그리고 주어진 자명한 가치로 전제하는 경향이 있다면, 최근의 연구들은 민주공화와 관련된 철학적 이론적 논의와 해석에 보다 치중하고 있는 것이다. 본 연구는 헌법학 및 정치사상 분야의 선행 연구에 바탕해 ‘민주공화주의’를 한국의 역사적 경험 속에서 파악하는 동시에, 그에 바탕한 현대 한국헌법의 체제 및 이념의 역사적 기원, 형성과 특징을 검토하고자 한다. 이는 제한이나마 헌법 이론과 사실을 결합하고자 하는 시도이다.

전근대의 공화주의에서는 신분과 재산의 불평등이 반드시 공화주의와 배치된다고 생각하지 않았다.⁴⁾ 그러나 평등한 정치적 주체라는 이상을 표방하고 있는 근대 민주주의는 재산의 불평등이 초래하는 정치적 영향과 효과에 대해 적극적으로 반응하여 왔다. 한국헌정사에서도 이 점은 초기부터 비교적 명백히 드러난다. 인민주권과 권력분립의 원칙을 헌법에 규정하고 추구함으로써 한국의 헌법구상과 헌법실천에서 민주주의 가치와 체제는 도전받지 않았다. 민주주의의 기저 가치인 자기 지배, 자치 역시 그러하였다. 그렇다면 민주주의와 맞물린 대쌍으로서의 공화주의는 어떻게 표현되고 내화(內化)하였을까? 그것은 근대 한국헌법이 초기 출발부터 추구한 핵심가치로서, 개인·시장·경쟁 대신 강조해온 전체·균등·공공 이념에서 찾을 수 있을 것이다. 공공선과 공동체에 대한 강조, 즉 현대 한국의 초기 헌법은 자유주의가 아니라 공화주의 정신과 원칙을 견지하였던 것이다. 근대 이후 한국에서 민주주의와 공화주의 둘은 헌법정신과 체제에서 분리되지 않았다.

양자의 구체적인 헌법적 결합과 표현은, 민주주의와 공화주의의 결합으로서의 ‘민주공화제’·‘민주공화국’과 ‘민주공화주의’에 대한 지속적인 추구였다. 이 연구는 대한민국 건국헌법의 민주공화국, 민주공화주의의 기원과 등장을 고찰하기 위한 시도로서, 구체적으로는 대한민국 임시정부 헌법을 비롯하여 건국헌법 이전의 헌법구상들이 건국헌법의 이념과 원칙, 그리고 체제의 측면에서 어떤 연속성을 보여주는지를 규명하고자 한다. 경제원칙과 관련하여 사적 소유와 시장경제체제를 기저 가치로 보는 자유주의 인식과는 달리, 1919년 임시정부 헌법 이후 1948년 건

에서 법의 지배와 민주주의의 관계: 입헌민주주의의 스펙트럼, 『법철학연구』, 제9권 2호(2006); 김경희, 「공화민주주의의 기원과 이념」, 한국정치평론학회 춘계심포지움 발표논문(2006).
4) Viroli, Maurizio/김경희·김동규(역), 『공화주의』(인간사랑, 2006), 37쪽.

국헌법에 이르기까지 한국인들은 균등 또는 균평의 가치를 일종의 사회경제적 정의로 인식하고 있었다. 당시 균평·균등이념은 한국헌법의 기본이념이자 민주공화주의의 구체적인 실천 가치, 즉 헌법정신이었던 것이다. 만약에 문제를 헌정주의에 한정한다면 현대 한국의 초기 헌법은 자유주의적 헌정주의가 아니라 공화주의적 헌정주의의 계열에 선다고 할 수 있다. 그런 점에서 1954년 헌법에서 균등경제에서 시장경제로의 전환은 한국헌정사에서 헌법이념의 한 뚜렷한 전환으로 이해될 수 있을 것이다.

헌법 체제와 이념을 중심으로 고찰할 때 1948년 건국헌법은 근대헌정체제를 등장시키기 위한 한국사회의 거시적인 헌법혁명(constitutional revolution)의 귀결의 의미를 갖는다.⁵⁾ 그것은 민주공화주의 헌법이념과 헌법체제의 경우에도 그러하였다. 한국 역사에서 민주공화제를 ‘선언’의 형태가 아니라 ‘헌법’에 규정한 것은 1919년 4월 11일에 수립된 대한민국 임시정부가 최초였다. 그러므로 ‘민주공화’ 체제와 이념에 대한 광범위한 사회적 합의는 1945년 해방 후가 아니라, 1898년의 만민공동회 이래 성장하여 1919년 3·1운동 발생과 대한민국 임시정부가 수립되는 기간을 전후하여 이미 이루어졌다고 볼 수 있다.⁶⁾ 1919년 이후 민주공화주의를 실현하기 위한 제도적 구상은 지속적으로 성장하였다. 본 연구에서는 민주공화주의의 구체적 조문화(codification)인 민주공화국 규정, 그리고 그 실천이념인 균평·균등 이념이 헌법 및 강령에 어떻게 표현되고 연속되었는지 대한민국 임시정부의 헌법전 및 해방 후에 제정된 시민사회의 헌법구상들을 분석함으로써 구체적으로 검토해보고자 한다.

II. 대한민국 임시정부 헌법과 민주공화주의

한국헌법의 역사에서 최초로 주목할 근대적 헌법체제와 구상은 3·1운동의

5) 박명림, 「한국의 초기 헌정체제와 민주주의: ‘혼합정부’와 ‘사회적 시장경제를 중심으로」, 『한국정치학회보』, 제37집 1호(2003), 115~116쪽.

6) 서희경, 「대한민국건국헌법의 역사적 기원(1898~1919): 만민공동회, 3·1운동, 대한민국임시정부헌법의 ‘민주공화’정체 인식을 중심으로」, 『한국정치학회보』, 제40집 5호(2006), 140쪽.

산물인 대한민국 임시정부로부터 비롯되었다. 특별히 대한민국 임시정부의 제정 및 개정 헌법과 건국강령은 추후의 건국과 민족통합의 핵심이념으로 ‘균평·균등주의’를 추구했다. 임시정부에서 등장한 균평·균등 이념은 1948년 건국헌법의 민주공화주의의 구체적인 실천 이념이자 초기 대한민국의 기본적인 지향 가치가 되었다.

1. 민주공화주의의 등장: 균평·균등이념을 중심으로

대한민국 임시정부가 수립되기 두 달 전, 그리고 3·1운동이 있기 직전인 1919년 2월 초 길림에서 만주·노령의 한인사회를 기반으로 하여 조소앙, 김교현, 신규식 등 39인은 「대한독립선언서」(무오독립선언서)를 제창하였다. 이 선언은 일본의 지배로부터 민족의 독립을 선포하는 것과 동시에 민족이 지향하는 독립은 ‘자주독립과 평등복리’의 실현을 통한 근대적 민주공화정체의 민족국가 수립임을 표방하였다. 대한독립선언서가 이전에 등장한 다른 독립선언서와 비교하여 특징적인 것은 대동평화와 평등사상의 측면을 특히 강조하고 있다는 점이었다.⁷⁾ 첫째, 독립의 제1의미를 君國專制를 부정하고 민족평등의 공화제에, 둘째, 독립의 본령을 武力●併을 부정하고 균평 세상의 실현에, 셋째, 復國의 사명을 密盟私戰을 부정하고 대동평화에, 넷째, 立國의 旗●를 同權同富, 等賢等壽, 四海人類의 실현에 두었다. 요컨대. 정치·사회·경제 체제 및 이념의 측면에서 평등·평화 및 균등 국가를 실현할 것을 지향하고 있는 것이었다.

3·1운동 이전에 등장한 이러한 인식은 대한민국 임시정부의 헌법문서들에서는 더욱 구체화하여 연속된다. 1941년 11월에 임시정부의 헌정구상을 종합화하여 발표한 임시정부 「건국강령」은 정치(보통선거제)·경제(토지국유제, 대생산기관의 국영화)·교육(공교육)에서 균평·균등의 제도를 모색하고 있다.

2. 우리나라의 건국강령은 삼균제도의 역사적 근거를 두었으니...이는 사회 각 층 각 계급의 智力과 權力과 富力의 향유를 均平하게 하며...우리 민족이 지킬 바 最高公理임.
3. 우리나라의 토지제도는...이는 문란한 사유제도를 국유로

7) 독립기념관 한국독립운동사 정보시스템(<http://search.i815.or.kr/OrgData/OrgList.jsp>) 참조.

환원하라는 토지혁명의 역사적 선언이다.···6. 임시정부는 13년 4월 대외선언을 발표하고 三均制度의 건국원칙을 천명하였으니 이른바 보통선거제도를 실시하여 정권을 均하고, 국유제도를 채용하여 이권을 均하고 共費教育으로써 學權을 均하며,···7. 임시정부는 혁명적 삼균제도로써···정치, 경제, 교육의 均等과 獨立, 民主, 均治의 3중 방식을 동시에 실시할 것임.⁸⁾

요컨대 임시정부가 판단하기에 당시의 우리 민족이 지킬 “최고 공리”는 “사회 각층 각 계급의 지력과 부력의 향유를 균평하게” 하는 것이었다. 이를 실천하기 위한 제도는 토지국유제(경제), 보통선거제(정치), 공비교육제(교육)이었다. 이는 조소앙의 삼균주의에 바탕한 것이었다. 균등론으로 대표되는 삼균주의 사상은 조소앙이 대한독립선언서 및 대한민국 임시정부헌장(1919. 4)을 기초할 때 피력한 후, 임정의 여러 헌법에 반영되어 오다가 점차로 체계화 종합화되어 임정이 발표한 ‘대외선언’에서 임정의 건국원칙으로 채택되었고(1931), 그 후 이 원칙은 임정이나 그 산하단체의 이념적 기초가 되었다. 즉 삼균주의는 1934년 임정 국무회의를 통과한 후 수많은 비판과 심화과정을 통해서 완성된 것이었다. 또한 이 사상은 1944년 4월 임정의 마지막 헌법인 제5차 임시헌장의 이념적 토대가 되었다.⁹⁾

그동안 한국헌정사에서 조소앙의 삼균주의가 갖는 의미는, 상대적으로 과대하게 평가받아온 유진오의 역할에 비해, 거의 주목되지 않았다. 그러나 조소앙은 1919년 대한민국 임시정부가 수립된 이래 근대 한국의 헌법과 헌정을 독립운동의 정치과정에서 가장 깊이 있게 성찰해왔다. 그의 삼균주의는 거시적인 근대 국가 건국과정의 헌법이념에서 하나의 이념적·제도적 기축역할을 수행했다. 삼균주의의 균평·균등이념은 임시정부의 건국강령에서 집대성되었고, 해방 이후의 모든 헌정구상에 근본적인 영향을 미쳤다. 결국 임시정부 헌법구상의 기저라고 할 수 있는 조소앙의 삼균주의는 독립운동의 기본 방략이면서, 동시에 미래 국가건설의 기본원칙으로 제시되었다.

이 시기 獨立, 民主, 均平, 均治는 ‘자유’ 보다 우선적 가치를 지니고 있었다.

8) 국회도서관(편), 『대한민국건국강령』, 『대한민국임시정부의정원문서』(1974), 21쪽.

9) 김영수, 『韓國憲法史』(學文社, 2001), 311쪽; 김용호, 「趙素昂의 三均主義 研究: 그 形成·展開過程과 內容 및 評價」, 서울대학교 정치학과 석사학위논문(1979); 정학섭, 「조소앙의 삼균주의에 관한 일 연구: 사회사상사적 접근」, 서울대학교 사회학과 석사학위논문(1984), 37~39쪽.

특히 정치균등론의 기본원리는 대한민국임시정부의 헌법문서들에서 인민의 기본권보장, 보통선거제, 권력분립 등으로 구체적으로 표명되고 있다. 근대 자유주의, 민주주의, 공화주의 사상의 핵심요소들이 자리잡고 있음을 알 수 있다. 더욱이 임시정부 헌법의 보통선거제는 ‘민주공화제’를 실현시키는 핵심적 요소로써 주장되었다. 3·1운동의 정치참여 형태가 정치에 의식을 가진 인민이 집회에 참가함으로써 공동의 문제를 공유하고, 찬반 의견을 표현하며, 시위, 싸움 등의 저항 형태로 발전해 간 것과는 달리, 보통선거제는 대표를 선출하기 위한 인민의 균등한 정치참여를 의미한다. 즉 보통선거제는 계급·성별·종파를 초월하여 인민의 참정권을 평등화시킴으로써 정치적 평등을 실현시키는 기본수단인 것이다. 임정 기관지 『光復』에 실린 「한국독립당당강천석」¹⁰⁾에 나타난 선거에 대한 인식을 살펴보면 다음과 같다.

1. 소수인에게 정치를 맡기면 각인의 특수한 정치적 견해상의 차이 때문에 소수인의 견해대로 일체를 처리하여 결국 자기 이익에만 치우치게 되므로 민주정치를 취해야만 한다.
2. 민주정치 하에서는 인민이 의원과 관리를 선출하니, 그들이 인민을 대표하여 인민의 이익을 도모하는 까닭에 선거는 일종의 인민의 권리이다.
3. 선거는 인민의 권리이므로 평등한 입장에서 전국이 참여할 수 있는 보선제를 실시해야 한다.
4. 납세 또는 재산을 일종의 자격으로 하여 제한선거를 함은 부당하다.
5. 소련의 선거권은 노동계급에만 주는 것이므로 균등원칙에 위배된다.
6. 민주정치의 이상과 균등원칙에 의해서도 보선제가 아니면 안 된다.¹¹⁾

요컨대 보통선거제가 민주정치의 이상과 균등원칙에 합당하다는 것을 역설하고 있는 것이다. 즉, 보통선거제는 첫째 소수인에 의한 정치를 부정하고, 다수의 민주정치를 주장한 것이며, 둘째 민주정치하에서의 권력의 기원 및 인민의 권리인 대표 선출에 의한 간접 민주정치를 강조한 것이다. 셋째 선거를 통한 권리의 실현은 균등하게 이뤄져야 된다는 것이다. 이에 대한 강조는 일제 식민지 시대의 납세 또

10) 이것은 삼균주의에 대한 체계적인 해설서이다. 임정의 기관지인 『光復』(제1권 제3기, 1941. 5. 20)에 실린 글로서 필자는 四平으로 되어 있다. 四平은 내용상 조소양으로 추측된다.
 11) 추헌수(편), 『자료한국독립운동(2)』(연세대학교출판부, 1972), 145쪽.

는 재산에 근거한 선거제를 거부한 것이다. 넷째 선거권을 부르주아와 친일파(민족반역자)를 제외하고 ‘노동자’, ‘농민’에게만 부여하고자 하는 공산주의자들의 인민민주주의 방식을 반대한 것이다. 이러한 보통선거제가 실질적으로 효과를 얻기 위해서는 인민의 ‘교육’을 통해 정치적 능력, 시민적 덕성을 양성하는 것과 인민의 ‘경제적 독립’을 강조하고 있다. 국가는 이를 실현하기 위해 적극적으로 교육적·경제적 균등 제도를 확립하여야 된다고 본다. 이중 특히 경제적 균등은 “일체의 중심이며, 일체의 원천”으로 규정되었다.¹²⁾

다음으로 대한민국임시정부의 헌법문서들은 경제균등론의 기본제도로써 토지국유제, 대생산기관의 국영화 등을 규정하고 있다. 건국강령의 경제적 균등을 위한 구체적인 방안을 살펴보면 다음과 같다.

건국강령(1941. 11)

6. 건국시기의 헌법상 경제체제는 국민 각개의 균등생활을 확보함과 민족전체의 발전과 및 국가를 건립보위함에 連環關係를 가지게 하되, 左列한 기본원칙에 의거하여 경제정책을 시행함. 가) 대생산기관...을 국유로 하고 토지, 광산, 어업, 농림, ...공중의 운수사업과 은행, 전신, 교통 등과 대규모의 농공상기업과...共用的 주요 敵産은 국유로 하고 소규모는 私營으로 함. 나) ...敵産과 기지와...일절 사유자본과 附敵者의 일절 소유자본과 부동산을 몰수하여 국유로 함. 다) 몰수한 재산은...국영 혹 공영의 집단생산기관에 充公함을 원칙으로 함. 라) 토지의 相續, 賣買...私人의 고용농업의 금지를 원칙으로 하고, ...마) 국제무역 인쇄, 출판, 전영, 극장 등을 국유 국영으로 함. 아) 토지는 自力自耕人에게 분급함을 원칙으로 하되, ...농인지위를 보아 저급으로부터 우선권을 줌.¹³⁾

경제균등제의 원칙으로 주장된 건국강령의 이러한 내용은 첫째, 일제시기 동

12) 건국강령의 보통선거제 내용은 다음과 같다. “보통선거에는 만18세 이상 남녀로 선거권을 행사하되, 신앙, 교육, 거주연수, 사회출신, 재산상황과 과거 행동을 분별치 아니하며, 선거권을 가진 만 23세 이상의 남녀는 피선거권이 있으며 매 개인의 평등과 비밀과 직접으로 함. 적에 아부한 자와 독립운동을 방해한 자와 건국강령을 반대한 자와 정신이 결함된 자와 범죄판결을 받은 자는 선거와 피선거권이 없음.” 국회도서관(편), 앞의 책, 23쪽.

13) 대한민국임시정부 선전부, 「대한민국임시정부에 관한 참고문건」 제1집(민국 28년 1월), 42쪽; 유진오, 「헌법기초관계자료」(2001년 고려대학교 박물관 기증자료); 국회도서관(편), 앞의 책, 24-25쪽.

안에 합병당한 70% 이상의 토지와 일본인이 자본화한 85%이상의 생산기관의 식민지 유산과 관련된 것이었으며, 둘째, 토지를 국가가 소유 관리하고, 생산기관을 국가가 경영하는 것이 균등원칙에 합당하다는 인식 때문이었다.¹⁴⁾ 요컨대 「한국독립당당강천석」에 따르면, 이러한 경제적 균등원칙은 특정계급이 아닌 한국민족 전체의 균등생활을 보장하기 위하여 한국역사와 한국현실의 특수성에서 도출된 것이었다.¹⁵⁾

당시에는 일인들이 토지와 대생산기관을 거의 전부 소유하고 있었으므로, 사유제는 무의미하며, 국가건설 후 이를 국유화하는 것은 당연하다고 주장되었다. 또한 황폐한 식민지 경제를 부흥시키기 위해서는 국가가 토지와 생산기관을 소유·관리하는 계획경제 실현의 주체가 되어야 된다는 것이다. 그러므로 개인의 정치적·경제적 활동을 보장하기 위해 국가의 행위를 제한하고 억제해야 한다는 자유주의적 관념과는 상당한 차이가 있다. 또한 소유와 재산, 그리고 소비에서 궁극적으로 국가의 소유 및 통제의 원칙을 주장한 공산주의자들과도 달랐다.

요컨대, 「한국독립당 당의해석」에 따르면, 이러한 “정치·경제·교육의 균등을 기초로 한 신민주국가”를 “뉴데모크라시의 국가”라고 칭하고 이를 건설하겠다는 비전을 제시하고 있다. 이는 자본주의 국가도 아니고, 공산주의 국가도 아닌 바로 새로운 제3의 사회적 민주주의 국가를 구상했다고 볼 수 있다. 조소앙이 1942년 경에 집필했던 문헌에는 “뉴 데모크라시의 국가”를 구체적으로 진술하고 있다. 저 정치, 경제, 교육상 신민주주의를 실행하여 개인이 하루 세 끼 밥을 거르지 않는데 있다. 매 한 사람의 청년남녀가 중등학교 졸업증명서를…매 한 사람마다 반드시 자유비밀한 합법적 투표지 1매를…그런 후에 한 사람의 농민이 스스로 경작할 토지와 살 주택을…한 사람의 공인(工人)이 공장에서 작업할 지위를…매 한 사람의 병자가 치료받을 병실을…한 사람의 공무원이 각기 보수를 받아서 능력을 다할 안전한 보장이 있어야 한다.…진정한 민주세계를 실천하는데 있다.¹⁶⁾

대한민국 임시정부 헌법의 균등·균평의 이념과 조소앙의 삼균제도는 조선조 말기 이래의 토지제도의 문란과 특히 일제하의 수탈경제와 관련되어 제시된 것이

14) 추헌수(편), 앞의 책, 146~148쪽

15) 위의 책, 148쪽.

16) 조소앙, 「미래세계에 있어서 한국의 지위」, 강만길(편), 『조소앙』(한길사, 1982), 117쪽.

었다. 이러한 균평이념의 실현을 위해 제안된 제도가 인민의 기본 권리의 균등, 보통선거제, 토지국유제,¹⁷⁾ 대생산기관의 국영화였다. 또한 균평의 경제 재건 방식은 곧 국가의 토지 몰수·관리·합리적 배분 원칙을 그 내용으로 하였다. 즉, 국유·국영의 경제정책을 통해, 국민의 균등생활과 민족전체의 발전, 그리고 국가의 건립 보위를 우선적으로 실현하고자 했으며, 국가와 민족전체의 질서유지와 공공복리를 위해서는 개인의 기본권은 제한될 수 있었던 것이다.

2. 현대한국 헌법체제의 기원과 원형: 대한민국 임시정부 헌법¹⁸⁾

대한민국 임시정부는 1945년 11월 귀국할 때까지 5차례의 개헌을 통하여 헌정 체제를 지속하였다. 임정이 근대 국가의 3요소, 즉 영토, 주권, 국민의 부재에도 불구하고, 이 3요소를 전제로 한 헌법안의 작성과 수정을 거듭한 것은 주목할만한 정치행위였다. 헌법변경을 둘러싼 논란 역시 상당한 정치적 비중을 갖고 전개되었다. 그것은 헌법의 법률적 실천적 의미, 즉 그것이 정부 정당성과 합법성의 원천이라는 인식을 분명하게 갖고 있었기 때문이었다. 만일 대한민국 임시정부가 중앙 정부를 자임하지 않은 단순한 독립운동단체의 하나였다면 헌법개정을 통해 헌정체제를 지속시키지는 않았을 것이다.

헌법체제의 변경과 지속을 넘어 더욱 중요한 점은 대한민국 임시정부의 헌법이 1948년 대한민국 건국헌법의 체계 및 용어, 기본원칙, 이념 등과 놀랄 정도로 유사하다는 점이다. 분명한 헌법적 연속성을 발견할 수 있는 것이다. 이는 건국 이후 한국헌법체제의 일종의 원형헌법(proto-constitution)이라고 부를 수 있을지 모른다. 즉 한국헌법의 경우 시원주의(originalism), 또는 초기 원형이 갖는 사후 영향력은 매우 컸다고 할 수 있다.

대한민국임시정부의 헌법전과 건국헌법과의 연관성 및 그 특징을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 대한민국 임시정부의 헌법은 체계 및 용어상에 있어서 건국헌법

17) 이러한 토지국유화 방안에 대해서 임시의정원에서 많은 비판이 있었다. 이에 대해 조소앙은 “자본주의 사회를 건설한다면 따라 올 사람이 하나도 없다”고 했다. 서희경, 「독립운동과 정치: 대한민국임시정부 임시의정원회의록을 중심으로」, 서울대학교 정치학과 석사학위 논문(1993), 91~97쪽 참조.

18) 이 부분은 서희경, 앞의 논문(2006), 156~160쪽의 수정임.

과의 고도의 연속성을 보여준다. 대한민국 임시정부 헌법(1919), 대한민국 임시헌장(1944. 4. 22)과 건국헌법(1948)을 비교해보면, 전문, 총강, 국민(인민)의 권리와 의무, 입법부, 행정부, 사법부, 경제, 회계·재정, 헌법개정 및 부칙 등 두 헌법이 체계 면에서 거의 유사하다. 특히 뒤의 둘은 거의 동일하다. 이는 1948년 건국헌법의 헌법적 틀이 명백히 독립 이전의 1944년 헌장에 기반하고 있음을 의미한다. 둘은 사실상 후자가 전자의 약간의 수정에 가까울 정도로 유사하다.

<도표 1> 대한민국임시헌장(1919. 9/1944. 4)과 건국헌법(1948. 7)¹⁹⁾

명칭	대한민국임시헌장 (1919. 9. 11)	대한민국임시헌장 (1944. 4. 22)	대한민국헌법(건국헌법) (1948. 7. 12)
전문	임시정부임시헌장(1919. 4. 11) 계승(제8장 58조)	3·1대혁명정신(제7장 62조)	3·1운동(제10장 제103조)
총강	제1장(제1조~제7조) 인민주권(제2조)	제1장(제1조~제4조) 민주공화국(제1조) 인민주권(제4조)	제1장(제1조~제7조) 민주공화국(제1조) 국민주권(제2조)
국민(인민)의 권리와 의무	제2장(제8조~제10조) 인민 평등, 신교, 재산의 보유, 영농의 자유, 언론, 저작, 출판, 집회, 결사...	제2장(제5조~제8조) 언론출판집회결사 파업...선거권피선거권, 재산권의 보장, 준법 병역 공역 납세의 의무...	제2장(제8조~제30조) 평등권, 신체의 자유, 거주이전·주거의 자유, 통신비밀의 자유...근로자의 단결권, 이익균점권, 생활무능력자에 대한 국가의 보호, 선거권, 피선거권...
입법부	제4장 임시의정원(제18조~제34조)	제3장 임시의정원(제9조~제28조)	제3장 국회(제31조~제50조)
행정부	제3장 임시대통령(제11조~제17조) 제5장 국무원(제35조~제41조)	제4장 임시정부(제29조~제44조) 주석제	제4장 정부(제51조~제75조) 대통령제
사법부	제6장 법원(제42조~제47조)	제5장 심판원(제45조~제56조)	제5장 법원(제76조~제83조)
경제			제6장 경제(제84조~제89조)
회계·재정	제7장 재정(제48조~제54조)	제6장 회계(제57조~제60조)	제7장 재정(제90조~제95조)
지방자치			제8장 지방자치(제96조~제97조)
부칙/헌법 개정	제8장 보칙(제55조~제58조) 헌법개정(제57조)	제7장 보칙(제61조~제62조) 헌법개정(제61조)	제9장 헌법개정(제98조) 제10장 부칙(제99조~제103조)

둘째로 헌법 틀을 넘어 더욱 주목할 점은 헌법 근본원칙, 즉, 헌법정신과 이념의 문제였다. 기본적으로 두 헌법은 3·1운동의 독립정신을 계승하였고, 민주공화국,

19) 위의 논문, 157~158 쪽의 도표를 수정.

국민(인민)주권, 기본권 보장, 권력분립 등 헌법상의 기본 원칙들을 모두 수용하는 동시에 일치하고 있었다. 우선 각 헌법안의 전문에서 동일하게 3·1운동 정신을 기본 헌법 정신으로 규정하고 있다.

[1] 아 대한인민은 아국이 독립국임과 아 민족이 자유민임을 선언하였도다. 이로써 세계만방에 고하여 인류평등의 대의를 극복하였으며, 이로써 자손만대에 고하여 민족자존의 정권을 영유케 하였도다.²⁰⁾

[2]…국가의 독립을 갈망하였고, 무수한 선열들은 피와 눈물로써 민족자유의 회복에 노력하여 3·1대혁명에 일으려 전민족의 요구와 시대의 鑿向에 순응하여 정치, 경제, 문화 기타 일체 제도에 자유 평등 및 진보를 기본 정신으로 한 새로운 대한민국과 임시의정원과 임시정부가 건립되었고 아울러 임시헌장이 제정되었다.²¹⁾

[3]…대한민국은 기미 3·1운동으로 대한민국을 건립하여 세계에 선포한 위대한 독립정신을 계승하여 이제 민주독립국가를 건립함에 있어서 정의인도와 동포애로써 민족의 단결을 공고히 하며, 모든 사회적 폐습을 타파하고 민주주의 제제도를 수립하여…국민생활의 균등한 향상을 기하고…헌법을 제정한다.

요컨대 3·1운동의 자유와 평등, 민주주의는 대한민국 임시정부 및 대한민국 국가 수립의 헌법적 국가적 기본정신이 되었고 이른바 헌법화되었다. 이는 단순한 정신의 계승을 넘어 헌법원칙으로 조문화, 구체화하였음을 의미한다. 성문헌법체제에서 단순히 추상적인 국가정신, 헌법원리로 존재하는 것과 실제의 구체적 헌법 조문으로 헌법화하는 것은 큰 차이를 갖는다.

셋째로 대한민국 임시헌장에서 건국헌법에 이르기까지 민주공화국(제)에 관한 규정 역시 놀랄 정도의 일치성을 보여주었다. 대한민국이라는 단순한 국호의 계승을 넘어 국체 역시 사실상 변함이 없다고 하여도 과언이 아니었다. 7개의 헌법(안)을 비교해보면 아래와 같다.

20) 국회도서관(편), 앞의 책, 4쪽.

21) 위의 책, 15쪽.

<도표 2> 민주공화국과 국민(인민)주권 조항의 변천

헌법안 명칭	제정년도	민주공화국·국민(인민)주권 내용
대한민국임시헌장	1919. 4. 11 제정	제1조 대한민국은 민주공화제로 함 제2조 대한민국은 임시정부가 임시의정원의 결의에 의하여 이를 통치함
대한민국임시헌법	1919. 9. 11, 제1차 개헌	제1조 대한민국은 대한인민으로 조직함 제2조 대한민국의 주권은 대한인민 전체에 재함
대한민국임시헌장	1925. 4. 7, 제2차 개헌	제1조 대한민국은 민주공화국임 제2조 대한민국은 임시정부가 통치함. 제3조 대한민국은 광복운동 중에서 광복운동자가 전인민을 대함.
대한민국임시약헌	1927. 3. 5, 제3차 개헌	제1조 대한민국은 민주공화국이며 국권은 인민에게 있다
대한민국임시약헌	1940. 10. 9, 제4차 개헌	제1조 대한민국의 국권은 국민에게 있되, 광복완성 전에는 광복운동자 전체에 있다.
대한민국임시헌장	1944. 4. 22, 제5차 개헌	제1조 대한민국은 민주공화국임 제4조 대한민국의 주권은 인민전체에 있음. 국가가 광복되기 전에는 주권이 광복운동자 전체에 있음.
대한민국헌법	1948. 7. 12 제정	제1조 대한민국은 민주공화국이다. 제2조 대한민국의 주권은 국민에게 있고, 모든 권력은 국민으로부터 나온다.

아직도 적지않은 연구가 한국에서 ‘민주공화국’에 대한 헌법적 규정과 표현이 1948년에 처음으로 등장한 것으로 전제하고, 이를 미국점령의 영향으로 설명하고 있는 현실에서 이 연표는 민주공화주의 사상 및 체제의 헌법적 연원과 전개를 약 여하게 보여준다. 한국 역사상 ‘민주공화제’를 명시적으로 헌법에 최초로 규정한 것은 1919년 4월 11일 선포된 대한민국 임시헌장이었다. 또한 1925년 대한민국 임시헌장, 1927년 대한민국 임시약헌, 1944년 대한민국 임시헌장은 헌법 제1조에 “대한민국은 민주공화국”임을 반복해서 명확히 규정하고 있다. 건국헌법은 이를 그대로 이어받았을 뿐이었다.

넷째 주권재민의 원칙을 천명한 주권에 관한 규정 역시 대한민국 임시헌법에서 출발한다. 동 제2조 “대한민국의 주권은 대한인민 전체에 재함”을 말한다. 군주정에 공화정의 전제로서의 군주주권을 극복한 인민주권을 말하고 있는 것이다. 말할 필요도 없이 인민주권으로 표상되는 시민권의 원칙은 근대 입헌주의의 핵심원리를 구성한다.²²⁾ 당시 국민주권은 군주제의 특권을 타파한 국민의 평등을 전제로 하고

있었고, 이것이 결여된 국민주권은 무의미한 것으로 간주되었다. 때문에 임시정부 헌법의 인민의 기본권은 ‘자유’보다도 ‘균등의 원칙’에 근거하고 있었다. 이러한 헌법원칙은 헌법조항과 조문 전체를 지배하였다. 이 원칙을 훼손하는 행위나 원리는 설사 ‘자유’의 원리라 해도 국가에 의해 규제될 수 있었다. 이와 관련하여 삼민주주의의 체계적 해설서인 「한국독립당당강천석」은 다음과 같이 언명하고 있다. 헌법에 삽입된 한국의 근대 정치사상체계에서 자유와 평등의 관계, 자유의 본질, 국가의 역할, 개인과 공동체의 관계에 대해 이보다 더 선명하게 그 헌법적 원칙을 천명한 문서는 찾기 어렵다.

자유는 절대적인 것이 아니고, 선량한 풍속을 해치거나 죄악을 선동하거나 치안을 방해하거나 공공의 이익에 손해를 기치면, 이것은 평등의 원칙에 어긋나기 때문에 국가가 간섭할 수 있다.²³⁾

1919년의 혁명적 분출은 민주공화국과 국민주권 사상과 이념으로 전환되었으며, 이는 1948년 대한민국 헌법 제1조로 연결되었다. 대한민국이 민주공화국이라는 규정은, 1919년 4월 이래 30년 동안 국가의 기본 이념이자 헌법의 구성 원리로 규범화되었던 것이다. 이는 신생 국가 창설의 시기에도 이론의 여지가 없었다.

III. 해방, 시민사회 헌법구상, 그리고 건국헌법

식민통치의 종식으로 신생 국가건설의 시기가 도래했을 때 많은 정치사회단체들은 자율적인 독립국가수립을 위해 헌법을 제정하려 시도하였다. 국가건설의 요체로서의 헌법구상의 경쟁적 분출이었다. 1946년 1월에서 4월에 걸쳐 많은 시민사회의 단체와 조직들은 신생 정부구성의 일정이 부재함에도 불구하고 경쟁적으로 헌법을 기초하기 시작했다. 근대국가에서 헌법제정과 개정을 포함한 입법 활동은

22) Bellamy, Richard, “The Political Form of the Constitution: the Separation of Powers, Rights and Representative Democracy,” Richard Bellamy and Dario Castiglione eds., *Constitutionalism in Transformation: European and Theoretical Perspectives*(Oxford: Blackwell, 1996), pp. 24~25.

23) 추헌수(편), 앞의 책, 146쪽.

정치의 핵심 영역이었다. 한국문제 해결을 위한 1945년 12월의 모스크바삼상회의 결정은 시민사회의 국가건설 및 헌법작성 참여의 직접적인 계기가 되었다. 뒤이어 1946년 1월 16일부터 개최된 미소공동위원회 예비회담이 한국의 임시정부수립을 위해 필요한 법안과 구상을 ‘한국의 민주주의적 정당 및 사회단체와 협의하여 결정한다’는 방침을 정함에 따라 각양의 정치사회단체들은 제각기 미소공동위원회의 결정에 맞추어 건국을 위한 헌법안 작성을 모색했다.

본고에서는 해방 이후 건국헌법이 완성되기까지 등장한 약 17개에 달하는 헌법안들 중 각각의 이념지형을 대표하는 세력들의 헌법구상을 선정하여 분석하고자 한다. 임정을 계승했던 중도우파를 대표하는 「비상국민회의」의 헌법안 기초 시도 과정, 좌파 집결체인 민주주의 민족전선의 「조선민주공화국 임시약법」 및 강령, 그리고 우파인 행정연구위원회의 「한국헌법」을 각각 살펴보기로 한다. 이들 사이의 차이와 일치점을 분석하면 우리는 해방 직후 한국 시민사회의 헌법구상들과 앞뒤 시기와의 연속과 단절, 즉 대한민국 임시정부 헌법 및 대한민국 헌법과의 연속성/단절성 여부를 규명할 수 있을 것이다.

먼저 이들 헌법구상이 등장하는 배경과 체계를 약술하고, 각 헌법안의 특징을 기본권과 경제체계를 중심으로 살펴보고자 한다. 이 헌법구상들은 대체로 국가가 중요자원을 소유하고 관리하며, 특정부분을 계획하는 것을 공통적으로 규정하고 있다. 이 점은 앞서 살펴본 임시정부 헌법문서들에도 공통적으로 드러난 특징이다. 즉 부의 독점을 막으며 실질적 평등을 보호하고자 했다는 점에서 이 헌법구상들의 목표는 유사했다.

1. 시민사회의 헌법구상(1): 비상국민회의의 「대한민국 임시정부 헌법」 계승

1946년 초부터 헌법작성에 대해 공개적으로 논의한 정치사회단체는 「비상국민회의」였다. 임시정부 관련자들이 대거 참여한 이 단체가 헌법작성을 첫 번째 당면 과제로 채택한 것은 지극히 이해할만 하였다. 이 조직에 참여한 대다수 인물들은 이미 여러 번 수정을 거친 헌법안을 기초한 경험을 갖고 있었다. 그러나 헌법작성 과정 자체가 순탄한 것은 아니었다. 가장 큰 이유는 미군정의 정부 자격 부인이었지만, 임정 관련자들 역시 신생정부에서의 임정의 유일 정통성을 전면적으로 주장

하고자 했기 때문이었다. 조소앙은 “국무위원 자격은 20년 동안 독립운동에 전사한 자로 한정을 하자”고 주장하였다.²⁴⁾ 그러나 이러한 주장이 정치적 현실로서 실현될 가능성은 전무했다.

1946년 2월 1일 비상국민회의는 헌법선거법기초위원을 선정하기 위해 선출 방법에 관하여 장시간 논의하였으나 합의에 이르지 못하였다.²⁵⁾ 이후 김병로는 다음과 같은 제안을 하였다. 첫째 헌법은 임시정부의 임시헌장을 기준으로 하여 수정할 것, 둘째 기초위원은 법제위원 7인(신익희, 최동오, 김정설, 김준연, 한근조, 김병로, 이봉구)에게 비상국민회의 대의원 중이거나 또는 각계의 권위자 중에서 선출하도록 일임할 것.²⁶⁾ 이 제안과 구성은 주목할만한 것이었다. 이들 중 신익희와 김준연은 2년 후 건국헌법제정 과정에도 참여함은 물론이려니와 특히 전자는 1919년 4월 대한민국임시헌장제정 이래로 제헌과정에 직접, 그리고 깊숙하게 관여해왔다.

2월 10일 비상국민회의는 헌법선거법수정위원회회를 개최하여, 위원장에 김병로, 부위원장에 이인을 선정하였다.²⁷⁾ 이들은 모두 임시정부 헌법안 기초 주축세력이 아닌 인물들로서 당시 사법계의 대표적인 인물들이었다. 이후 이들은 미군정청의 사법관련 업무를 담당하였다. 임시정부 세력이 헌법제정을 위해 김병로, 이인 등과 제휴하였던 것이다. 유진오 역시, 자신은 이 위원회에 참석하지 않았다고 회고했지만 그도 선거법분과위원회에 명단에 들어있었다.²⁸⁾ 그리고 이 기구의 명칭이

24) 이인, 『반세기의 증언』(명지대출판부, 1974), 181쪽. 조소앙은 비상국민회의 정부위원회에는 선임되었으나, 헌법선거법 수정위원회 명단에 들어 있지 않다. 또한 그는 남조선대한민국대표민주의원의 헌법대책위원회가 아닌 임시정부수립예비방안위원회, 선전위원회, 재외동포원호위원회 등의 명단에 들어 있다. 그러나 조소앙은 미군정으로부터 김봉준과 더불어 민주위원의 「대한민국임시헌법」 기초과정에 참여해달라는 위탁을 받았던 것으로 알려져 있다. 김준연, 「신조선 건설의 구상」, 《동아일보》, 1948년 1월 1일자 참조.

25) 이날 진행된 비상국민회의 제1차 회의에서 의사규칙 8개조와 비상국민회의 조직대강 15개조를 통과시켰다. 韓國精神文化研究院 國學振興研究事業 推進委員會(編), 『한국독립운동사자료집: 조소앙편 4』(한국정신문화연구원, 1997), 869~870쪽.

26) 《조선일보》, 1946년 2월 3일자.

27) 헌법선거법수정위원회 위원은 다음과 같다: 金炳魯, 安在鴻, 崔東昨, 金若水, 金用茂, 姜柄順, 曹晚植, 元世勳, 金朋瀟, 金俊淵(이상 헌법분과위원회 총 10명), 李仁, 兪鎭午, 張澤相, 趙炳玉, 高秉國, 韓根祖, 趙擎韓(이상 선거법분과위원회총 7명) 申翼熙, 高昌一, 李鳳九, 金鼎高, 鄭寅普(이상 의원법분과위원회 총 5명). 《조선일보》, 1946년 2월 12일자.

28) 국회도서관(편), 「국회보」, 제20호(1958. 7), 31쪽, 유진오, 『헌법기초회고록』(일조각, 1980), 13쪽.

헌법기초위원회가 아니라 수정위원회였던 것도 흥미롭다. 비상국민회의는 이 날 “과거 6·7차나 수정하여 온 대한민국 임시정부의 임시헌장을 그대로 계승할 것과 그 외 다른 여러 나라의 헌법을 참작하여 기초”할 것을 결의하였다²⁹⁾. 그러나 비상국민회의가 헌법선거법수정위원회에서 임시정부 임시헌장을 수정하여 기초했을 것으로 기대되는 헌법초안은 아직 발굴되지 않고 있다.

한편, 1946년 4월 2일 남조선대한민국대표민주의원(이하 민주의원)에서는 소위원회를 구성하고, 헌법대책연구위원회 위원으로 비상국민회의에서 활동했던 김봉준, 최익환, 김도연 등을 선임하였다.³⁰⁾ 본 연구에서 처음으로 발굴, 활용하는 유진오의 「헌법기초관계자료」(2001년 고려대학교 박물관 기증자료)에는 이 민주의원에서 작성된 「대한민국임시헌법」(총 6장 74조)이 포함되어 있다. 이 헌법안의 기초과정을 당시의 자료에 기반하여 검토해 보면, 비상국민회의에서 제정하지 못했던 헌법안을 민주의원에서 연속하여 기초작업을 했을 것으로 추론할 수도 있다.³¹⁾ 비상국민회의 헌법선거법구성위원회 위원 22명중 헌법과에 소속되었던 안재홍, 원세훈, 김봉준, 김준연 등이 민주의원 각분과위원회에 참여하고 있었기 때문이다.

그러나 비상국민회의 의장이었던 홍진이, 2월 14일 미군정의 자문기구로 조직되었던 민주의원과 비상국민회의가 별개의 기구임을 표명한 것은 위의 입장과 달리 이해될 수 있는 여지가 상당히 있음을 말해준다: “미군정 자문기관인 민주의원과의 관계는 말하고 싶지 않으나, 비상국민회의는 자주적 국권존재를 자임하는 전국적인 민의의 기관 즉 민주의원 최고권력기관인 동시에 금후 과도정권 수립에 적극 매진하지 않으면 안 된다. 그러므로 민주의원과 비상국민회의는 그 임무가 다른 것을 이 기회에 언명 강조하는 바이다.”³²⁾ 그의 주장에 따르면, 두 조직은 임무와 구성배경에서 상당한 차이가 있다. 헌법안 제정과 관련해서도 비상국민회의

29) 《조선일보》, 1946년 2월 12일자.

30) 《서울신문》, 1946년 4월 3일자.

31) 이와 관련하여 《동아일보》는 다음과 같은 기사를 보도하였다. 헌법기초도 기초위원 5명을 선정하여 비상국민회의에서 선정된 기초위원과 전문가와 연락하여 기초를 마치고 민주의원에 상정하여 수정 통과되었다는데 내용은 嚴秘에 부하므로 전연 窺知할 수 없다. 「미소공동회담과 민주의원: 전권수립의 성안 완료」, 《동아일보》 1946년 4월 2일자; 김수용, 「해방 후 헌법논의와 1948년 헌법제정에 관한 연구」, 서울대학교 법학과 박사학위 논문(2007), 50-51쪽 참조.

32) 《서울신문》 1946년 3월 20일자.

헌법선거법수정위원회와 민주위원의 헌법대책위원회(또는 헌법기초위원회)는 인물의 연속성은 있으나 별개의 조직이었고, 헌법안 제정 활동 및 기초된 헌법안도 각기 독립적인 것으로 이해할 수도 있을 것이다.

비상국민회의의 수정헌법초안의 미발굴로 인하여 명백한 사실을 알 수는 없으나, 그럼에도 불구하고 임시정부 헌법을 계승하고자 했던 비상국민회의의 헌법선거법수정위원회의 입장은 상당히 중요한 의미를 함축하고 있다. 비상국민회의가 임정을 정치적으로 계승하는 단체를 자임하고자 했을 뿐만 아니라, 임정의 헌법이 독립국가의 유일 헌법이 되도록 하려 했기 때문이었다. 이 점은 임정의 정치적 정통성 뿐만 아니라 임시의정원·임시정부의 제도적 헌법적 정통성을 주장하는 것을 의미한다. 실제로 임정은 해방을 전후하여 대외적 정통성의 획득을 위해 국제적 승인외교에 진력하였고, 더불어 대내적 정통성까지 확보하고자 하였다. 그러나 임정의 정통성 주장에 대해 미국은 처음에는 국제법상의 곤란 때문에, 나중에는 소련에 대한 배려 때문에 부정적인 태도를 취했다. 해방 초기 한국의 국가건설 문제는 기본적으로 연합국 사이의 합의의 문제였기 때문이다. 결국 임시정부 지도자들은 1945년 11월 23일과 12월 2일 두 차례에 걸쳐 개인자격으로 귀국하였다. 물론 미국은 임정 뿐만 아니라 국내 자생적인 국가건설 준비 조직인 조건건국준비위원회(건준)—조선인민공화국(인공) 역시 부인하였다.

더욱이 한국민주당과 조선공산당을 포함해 국내에서 확고한 정치적 기반을 구축하고 있던 정치세력들은 임정의 정부지위를 인정하지 않았다. 임정의 정통성 주장은 해방 후 정치현실에 수용될 수 없었던 것이다. 임정의 이러한 현실적 위상으로 인해 임시정부 헌법안은 시민사회의 다른 여러 헌법안들과의 경쟁적 지위를 지니게 되었다. 즉 헌법구상들 사이에 복수의 경쟁관계로 돌입한 것이었다.

<도표 3> 대한민국임시헌장/건국강령·조선민주공화국임시약법/임시헌장·한국헌법·
대한민국헌법: 헌법체제비교

헌법안 명칭 (년일)	임시헌장(1944년 4월 22일 개정) 건국강령(1946년 1월 8일 발표) ³³⁾	조선민주공화국임시약법(試案)(1946년 1-2월경 기초) 임시헌장(1946년 4월경기초) ³⁴⁾	한국헌법(1946년 3월 1일) / 1단계헌법초안	대한민국 헌법(1948년 7월 12일 제정)
기초 기관	대한민국임시정부	민주주의민족전선 헌법기초위원회	행정연구위원회 헌법분과위원회	제헌국회 헌법기초위원회
구성	임시헌장 총7장 62조 -전문 -제1장 총강 -제2장 인민의 권리의 무... 건국강령 총3장 주해 -제1장 총칙 -제2장 복국 -제3장 건국	임시약법(試案) 총9장 103조 -제1장 총강 -제2장 인민의 기본적 권리와 의무 -제3장 민주주의 민족전선(민전).. 임시헌장 정부 및 행정기구 조직요강...	총7장 88조 제1편(국가의 조직) -제1장 국가 -제2장 국회 -제3장 정부 -제4장 사법기관, 제2편 국민의 권리 의무 -제1장 국민 -제2장 교육 -제3장 경제생활...	총 제10장 제103조 -전문 -제1장 총강 -제2장 국민의 권리의 무 -제3장 국회 -제4장 정부 -제5장 법원 -제6장 경제...

2. 시민사회의 헌법구상(2): 민주주의민족전선의 「조선민주공화국임시약법(試案)」

좌파의 집결체인 민주주의 민족전선(민전)의 헌법안 기초과정 및 체계는 임정의 헌법안을 계승하고자 한 비상국민회의와는 크게 달랐다. 민전이 제정한 헌법안은 미소공동위원회 활동과 관련하여 작성되고 등장한 것이었다. 민전은 미소공동위원회 자문 활동에 적극적으로 참여하여 모스크바 3상회의의 결정에 따른 임시정부를 수립한다는 입장을 취했기 때문이었다.

일찍이 공개된 유진오의 회고에 따르면, 1946년 1월 민전의 박문규가 허헌 등이 작성한 「조선민주공화국 임시약법(試案)」(이하 임시약법)을 가지고 와서 이를

33) 1946년 1월 8일에 다시 발표한 대한민국 건국강령에는 민국 23년(1941년) 11월 28일로 기록되어 있음.
 34) 1946년 4월 21일에 발표된 민주주의 민족전선의 「임시헌장」은 민전의 선전부원인 李如星이 《조선인민보》에 발표한 정부 및 행정기구조직 요강을 참조

검토해 달라는 부탁을 했으나 거절한 바 있었다.³⁵⁾ 그동안 헌법학계에서는 그의 주장을 인정하지 않아왔다. 왜냐하면 민전 기초위원회가 1월 19일에, 그리고 민전 결성대회가 2월 15일에 개최되었는데 1월 중에 이러한 시안이 완성되어 있었는지 의문이며, 또 당시 좌익의 경우 대외적인 명칭으로서 인민공화국이라는 용어는 사용하였으나 민주공화국이라는 용어는 사용치 않았다는 점 때문에 이 안의 명칭이 임시약법인 것은 의문이라고 주장하였다.³⁶⁾ 따라서 위와 같은 시안이 있었다면, 민전의 공식안이 아닌 좌익에 관계한 법률가 개인이 만든 사안일 것으로 보인다고 평가했다.

그러나 본 연구에서 처음으로 발굴, 활용하는 유진오의 「헌법기초관계자료」(2001년 고려대학교 박물관 기증자료)에 포함되어 있는 임시약법을 살펴보면, 그의 회고 내용은 사실이라는 것을 알 수 있다. 즉 민전의 임시약법은 완성되어 있었으며, 그 명칭도 조선민주공화국이었다. 그러나 정확한 기초 시점 및 민전의 공식안인지 여부는 여전히 불확실한 것이 사실이다. 유진오의 기록에 의하면 임시약법은 1946년 1~2월경 허헌 등의 민전 헌법기초위원회에서 “제1회 미소공동위원회(1948년 3월 20일—집필자) 제출을 위해 준비하였던 민주주의 민족전선의 시안”이었다. 이 안은 1946년 4월 21일 민전이 발표한 보다 공식적인 성격의 「臨時憲章」을 작성하는데 기초가 되었다.

임시헌장은 민전 중앙위원회 제2차 회의에서 부의장 이여성이 보고한 것인데, 현재는 총 39항 중 19항의 정부 및 행정기구조직 요강의 내용만 알 수 있다. 민전의 임시약법은 「조선민주공화국 임시국가조직약도」를 포함하여 총 9장 103조로 구성되어 있다. 그리고 임시약법과 임시헌장의 정부 및 행정기구조직 요강을 비교해보면, 임시약법이 임시헌장 및 미소공위답신안 제정의 기초가 되었다는 것을 알 수 있다. 민전의 헌법문서들을 대한민국 임시정부의 헌법전과 비교하여 개략적인 특징을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 인민의 기본적 권리와 의무의 경우, 양자가 거의 동일하지만 임시약법이 훨씬 상세하였다. 특별히 강제와 금지를 받지 않을 자유, 반봉건토지관계로부터

35) 유진오, 앞의 책(1980), 15쪽.

36) 홍기태, 「해방후의 헌법구상과 1948년 헌법성립에 관한 연구」, 서울대학교 법학과 석사학위논문(1986), 25쪽; 이영록, 「유진오 헌법사상의 형성과 전개」, 서울대학교 법학과 박사학위논문(2000), 82쪽.

해방될 권리, 중소기업자본의 기업경영의 자유 등을 규정하고 있는 점은 임시정부의 헌법안들과 연속적이었다.

둘째, 권력구조는 최고 권력기관으로서 정식 인민대표대회가 성립될 때까지 잠정 인민대표자대회를 두고, 그 아래에 각종 기관을 둘 것을 규정하였다. 단지 임시약법에는 잠정 인민대표대회 구성원이 약 1000명—임시헌장에는 600명—이며, 그 중에서 약 300명—임시헌장에는 200명—을 잠정 인민회의원으로 선출할 것을 규정하고 있을 뿐이다. 요컨대, 권력의 기원을 인민과 인민회의에 두었던 인민민주주의 이론에 기반한 점이 임시정부 헌법들과는 상이하였다. 주지하듯 이러한 인민주주의 이론은 북한 헌법 제정의 기본원칙이 되었다.

셋째, 민전이 정식정부가 수립될 때까지 과도적 임시의회의 역할을 담당하고자 하는 점에 두드러진다. 앞서 언급했듯 민전안 작성 의도는 미소공동위원회에 답신안 제출을 위한 준비였다. 그러므로 국가권력을 어떻게 새롭게 구성할 것인가. 권한의 배분을 어떻게 할 것인가 하는 점에 집중되어 있었다. 당시 민전의 선전부장 김오성은 “민족전선은 조선의 정치적, 경제적, 문화적 건설에 대한 심의기관이 되지 않으면 안 될 것”이라고 하였다.³⁷⁾ 즉, 민전의 임시약법 작성의 의도는 미소공동위원회의 임시정부 조직 활동에 있어서 조선민족의 정식 대표로서 발언권을 확보하는 것이었다.³⁸⁾

넷째, 경제 조항과 관련하여 살펴보면, 다른 헌법안들에 비하면 민전안은 경제 조항을 구체적으로 진행시키지 않았다. 그것은 민전 전국대회에서 해결할 문제로 남겨두었기 때문이다. 그러나 민전 「강령」을 통해 좌파의 당시 경제구상을 살펴볼 수 있다. 이에 따르면 핵심 내용은 국가경제의 자주성 확보, 계획과 조정을 통한 국가산업의 건전·균형적 발전 도모, 협동조합 중시, 노사문제의 민주주의원칙 하 해결, 외국인 투자의 국가관리, 내외자본의 독점 불허, 해외무역의 국가직접 경영과 통제 등의 내용을 담고 있었다. 전체적으로 경제의 기본방침은 “국부의 증진과 인민의 물질적 요구를 원만히 수용”하는데 있었다.³⁹⁾ 이는 임시정부 헌법이나 건국헌법과의 유사성과 함께 그것들보다는 조금 더 사회주의지향을 담고 있었음을 알 수 있다.

37) 김오성, 「민주주의민족전선의 전망」, 『인민』, 제2권 제2호(1946. 3), 28~29쪽.

38) 윤석기, 「민주주의민족전선의 임무」, 『인민』, 제2권 제3호(1946. 4), 23~24쪽.

39) 《서울신문》, 1946년 2월 23일자.

3. 시민사회의 헌법구상(3): 행정연구위원회의 「한국헌법」

행정연구위원회의 「한국헌법」은 당시 우파 진영에서 제시된 가장 체계적인 헌법안이었다. 먼저 이 헌법이 탄생된 배경 및 기초과정과 체계를 살펴보면, 1945년 12월 17일에 첫 모임을 가진 행정연구위원회는 신익희가 주도하여 약 70명⁴⁰⁾의 식민시대 고등문관 출신인물들로 조직되었다.⁴¹⁾ 이 시기는 대한민국 임시정부가 국내로 돌아온 지 불과 한 달도 채되지 않은 시점이었으며, 모스크바삼상회의의 결과도 발표되기 전이었다. 행정연구위원회는 산하에 헌법분과위원회를 두었고, 최하영이 중심이 되어 1946년 2월 초부터 3월 1일 사이에 6차례 회합을 갖고, 헌법초안을 작성하였다.⁴²⁾ 이는 「제1단계 헌법초안」으로 불렸다.⁴³⁾ 짧은 기간 동안에 적극적으로 헌법안을 작성했음을 알 수 있다.

행정연구위원회 헌법안 작성의 가장 큰 의의는 후일 건국헌법 헌법기초위원회 전문위원이 되는 유진오가 작성하는 시안과 조우하여, 헌법기초위원회의 주축안— 이른바 유진오·행정연구위원회 합작안—의 토대가 됨으로써 건국헌법의 탄생에 직접 기여했다는 점이다. 건국헌법제정에 유진오, 이승만 못지않게 신익희와 행정연구위원회의 역할이 컸음을 알 수 있다. 실제로 1948년 총선 이후 정부수립 일정이 구체화되자 행정연구위원회는 자신들의 ‘1단계 헌법초안’을 재검토하는 작업에 유진오와의 협력을 직접 요청하였다. 결국 우리는 조소앙, 이승만, 신익희, 유진오가 건국헌법의 체제와 정신을 만든 핵심 4인임을 알게 된다.⁴⁴⁾

행정연구위원회 위원장 신익희의 조직 및 요청 하에 최하영, 이상기, 장경근, 윤

40) 이종구에 의하면, 80명이다(이종구, 「대한민국헌법이 제정되기까지」, 《신동아》 1965. 8, 297쪽.) 미군 방첩대(CIC)가 입수한 자료에 의하면, 행정연구위원회 위원은 약 70명이다. 중앙일보 현대사연구소(편), 『현대사자료총서 I: 미군 CIC 정보보고서 I(RG 339 Office of the Chief of Military History)』(선인문화사, 1996), 416~421쪽.

41) 최하영, 「정무총감, 한인과장 호출하다」, 《월간중앙》, 1968. 8, 134~135쪽, 박진희, 「해방직후 정치공작대의 조직과 활동」, 한국역사연구회(편), 『역사와 현실』, 제21권(1996), 172, 173~174쪽.

42) 헌법분과위원회는 헌법기초요강을 먼저 작성하고, 이것을 토대로 헌법안을 기초하였다. 또한 앞에서 살펴본듯이, 이 시기는 비상국민회의에서 헌법을 논의했던 시기와 거의 동일하다.

43) 국회도서관(편), 「국회보」, 제20호(1958. 7), 59~64쪽. 「제1단계 헌법초안」은 행정연구위원회의 제1단계 초안이란 의미이다.

44) 이승만과 건국헌법 제정의 관계에 대해서는 유명익, 「이승만 국회의장과 대한민국 헌법제정」, 『역사학보』, 제189집(2006), 101~137쪽을 참조.

길중 등이 기초한 초안은 총7장, 부칙, 제2편 88조로 되어 있으며, 국회—정부—사법기관 등의 용어를 최초로 사용하였다. 첫째, 이 헌법안은 국가의 조직(제1편)이 국민의 권리의무편(제2편)에 앞서 구성되었다는 점이 특징적이다. 이는 바이마르헌법의 영향 때문이었다.⁴⁵⁾ 그러나 이 헌법안의 구성이 설사 바이마르헌법과 동일하더라도 이러한 체제를 택했던 것은 다음과 같은 헌법인식에서 비롯되었다.

헌법은 역시 국가의 구성요소, 국가권력의 구조, 국가권력의 행사절차를 규정하는 것이요. 그런데 「불란서」나 「영국」은 인권이 소중하다고 해서 인권규정을 헌법의 첫머리에 내놓고 있요. 이러한 나라들은 역사적으로 보아서 국민들의 민권옹호 투쟁하에서부터 입헌민주국가가 출발한 것이므로 그러한 헌법조문 나열체제가 의미가 있는 것입니다. 그러나 우리는 그런 인권옹호투쟁의 정치적 의의라고 할까 역사적 의의는 희소하고 오히려 상실하였던 국가를 찾는다는 점 즉, 광복한다는 점에 우리 대한민국 건국의 특수성이 있지 민권투쟁에 의한 즉 민주혁명에 의한 건국이 아닙니다.⁴⁶⁾

즉, 행정연구회 헌법분과위원들은 헌법을 “국가의 구성요소, 국가권력의 구조, 국가권력의 행사절차를 규정하는 것”으로 이해했던 것이다.

둘째, 행정연구위원회 헌법안은 제2편 국민의 권리 의무 제3장에 경제생활을 아주 구체적으로 규정하고 있다는 점이 특징적이다. 그 내용도 당시 시민사회 헌법안 중 가장 상세하다. 경제 질서의 기본원칙과 관련하여 한국헌법은 임시정부 헌법, 건국강령의 균형·균등이념을 대체적으로 계승하고 있다. 즉, 당시 가장 우파적인 헌법임에도 불구하고, 제75조에 “국민각개의 균등생활의 확보”와 “민족전체의 발전” 및 “국가보위”를 위한 정의의 원칙을 경제의 기본 원칙으로 규정하고 있었다. 그리고 개인의 경제상 자유도 이 한계 내에서만 보장되고 있다. 이러한 한국헌법의 기본원칙은 임시정부의 건국강령의 내용과 동일하며, 건국헌법과도 거의 동일하다.

45) 최하영, 앞의 글(1958); 홍기태, 앞의 논문, 24쪽.

46) 최하영, 앞의 글(1958), 43쪽.

<도표 4> 건국강령·한국헌법·건국헌법·1954년 헌법의 경제생활

건국강령	한국헌법	건국헌법	1954년 헌법
제3장(6) 건국시기의 헌법상 경제체제는 국민 각개의 균등생활을 확보함과 민족전체의 발전 및 국가를 건립보위함에 연관관계를 가지게 하되, 左列한 기본원칙에 의거하여 경제정책을 시행함.	제75조 국민생활의 경제 질서는 국민각개의 균등생활의 확보 민족 전체의 발전 및 국가보위를 목적으로 하여 정의의 원칙에 적합함을 요함. 각인의 경제상의 자유는 이 한계에서 보장됨.	제84조 대한민국의 경제질서는 모든 국민에게 생활의 기본적 수요를 충족할 수 있게 하는 사회정의의 실현과 균형있는 국민경제의 발전을 기함을 기본으로 삼는다. 각인의 경제상 자유는 이 한계 내에서 보장된다.	같음
	제76조 계약 및 영업의 자유는 법률의 정하는 한계 내에서 이를 보장함		
	제77조 소유권은 법률의 정하는 제한 내에서 이를 보장함 소유권은 의무를 포함함 소유권의 행사는 동시에 공공복리를 위하여 함을 요함 소유권의 공공 징수는 공공복리를 위하여 법률의 정하는 바에 의하여 상당한 보상으로써 함을 요함	제15조 재산권은 보장된다. 그 내용과 한계는 법률로써 정한다. 재산권의 행사는 공공복리에 적합하도록 하여야 한다. 공공필요에 의하여 국민의 재산권을 수용, 사용 또는 제한함은 법률의 정하는 바에 의하여 상당한 보상을 지급함으로써 행한다. 제89조...	제89조 제86조의 규정에 의하여 농지를 수용하거나 전조의 규정에 의하여 사영기업을 국유 또는 공유로 이전할 때에는 제15조 제3항의 규정을 준용한다.
(6) 라) 토지의 상속, 매매, 低押, 典讓, 遺贈, 轉租借의 금지와...국영공장 생산 소비와 무역의 합작기구를 조직 확대 (아) 토지는 自力自耕人에게 분급함을 원칙으로 하되, ...농인지위를 보아 저급으로부터 우선권을 줌.	제78조 토지의 분배 및 이용은 국가가 이를 감독하여서 그 남용경병을 방지하며 자작농 및 스스로 토지를 사용하는 자를 부식(扶植)함으로써 원칙으로 함...상당한 보상으로써 토지를 수용함으로써 함.	제86조 농지는 농민에게 분배함을 원칙으로 하며 그 분배의 방법, 소유의 한도, 소유권의 내용과 한계는 법률로써 정한다.	같음
(6) 가) 대생산기관의 공구와 수단을 국유로 하고 토지, 광산, 어업, 농림...共用的 주요 敵産은 국유로 하고 소규모는 私營으로 함. 나) 적의 侵占 혹 施設한 官공유 토지와...敵産과 ...	제79조 공공사업 및 기타 독점성을 유하는 기업은 국가의 공영을 원칙으로 함. 단 필요에 의하여 국민의 사영을 허가함을 득함 제81조 국가는 국민각개의 균등생활의 확보 또는 민족	제85조...자연력은 국유로 한다. 공공필요에 의하여...이용을 특허하거나 또는 특허를 취소함은 법률의 정하는 바에 의하여 행한다. 제87조...공공성을 가진 기업은 국영 또는 공영으로 한다.	제85조...자연력은 법률의 정하는 바에 의하여 일정한 기간 그 채취, 개발 또는 이용을 특허할 수 있다. 제87조 (1항) 폐지 제88조 국방상 또는

<p>일절 사유자본과 附敵者의 일절 사유자본과 부동산을 몰수하여 국유로 함. (다) 몰수한 재산은...국영 혹은 공영의 집단생산기관에 充公함을 원칙으로 함.</p>	<p>전체의 발전 또는 국가보위에 필요한 경우에는 법률에 의하여 상당한 보상으로써 사영사업을 임시관리하며 또 이를 공여에 이수(移收)함을 득함</p>	<p>공공필요에 의하여...법률의 정하는 바에 의하여 행한다. 제88조 국방상 또는 국민생활상 긴급한 필요에 의하여 사영기업을 국유 또는 공유로 이전하거나 또는 그 경영을 통제, 관리함은 법률의 정하는 바에 의하여 행한다.</p>	<p>국민생활상 긴급한 필요로 인하여 법률로써 특히 규정한 경우를 제외하고는 사영기업을 국유 또는 공유로 이전하거나 그 경영을 통제 또는 관리할 수 없다.</p>
<p>(6) 마) 국제무역 전기...출판, 전영, 극장 등을 국유 국영으로 함.</p>	<p>제80조 국가는 국민의 생산사업 및 대외무역에 대하여 장려지도 및 보호함을 요함.</p>	<p>제87조(2항) 대외무역은 국가의 통제하에 둔다.</p>	<p>제87조 (2항) 대외무역은 법률의 정하는 바에 의하여 국가의 통제하에 둔다.</p>
<p>(6) (바) 노공, 유공, 여공의 야간노동과 연명, 지대, 시산의 불합리한 노동을 금지함.</p>	<p>제82조 국가는 노공(勞工)의 생활을 개량하며...노공보호 정책을 실시함을 요함. 부녀 또는 아동으로서...특별보호를 가함을 요함.</p>	<p>제17조 모근 국민은 노동의 권리와 의무를 가진다. 노동조건은 법률로써 정한다. 여자와 소년의 노동은 특별한 보호를 받는다.</p>	

도표에서 보는 바와 같이, 한국헌법은 경제의 기본원칙, 계약 및 영업의 자유, 소유권의 보장, 토지의 분배 및 이용원칙, 공공성을 가진 기업 및 대외무역의 국가공영, 노동정책(여자, 아동노동 특별보호, 결사의 자유), 사회보험(농민복지, 보험제도) 등을 규정하고 있다. 경제생활과 관련한 조항을 앞선 헌법들과 구체적으로 비교 검토하면 다음과 같다.

첫째, 우선 계약 및 영업의 자유(제76조) 등 경제상의 자유를 인정하는 것은 건국강령과 상당한 차이가 있다. 그러나 그 자유는 “균등”원칙과 “법률이 정하는 한계”내에서였다.

둘째, 소유권(재산권)은 “법률”의 한계 내에서 및 “공공복리”의 목적 하에 보장하였다.(제77조) 그러나 특히 토지의 분배 및 이용, 사영사업 등은 국가가 감독하고 상당한 보상을 지급한 후에 공용 징수하도록 함에 보다 초점을 두고 있다.(제78조, 제81조) 이점은 건국헌법에 연속적이지만, 건국강령에는 수용되고 있지 않았다. 건국강령은 소규모의 사영기업만이 허용되고 있다.

셋째, “공공기업의 국가 공영”(제79조) 및 “국민의 생산사업 및 대외무역의 국가 지도 및 보호”(제80조) 등은 건국강령과 동일하며, 건국헌법과도 동일하다.

넷째, 노동의 생활 개량, 생산기능 증진, 실업방지 구제를 위한 노동정책 실시와 부녀 또는 아동노동자의 특별보호를 위한 보다 구체적인 내용을 담고 있다. 이러한 노동보호정책 조항은 노동력의 특별보호와 노동법 제정만을 규정하고 있는 바 이마르헌법 제157조와도 비교된다.

그러나 한국헌법은 균형·균등이념을 매우 조심스럽고 소극적으로 다루고 있다. 즉, 노동상황의 보호와 개선에 대해 세심한 배려를 하고 있는 반면, 건국강령이 규정하고 있는 토지 국유화, 적산몰수, 기간산업의 국유화는 언급하고 있지 않다. ‘소유’에 관한 사항은 조심스럽게 회피되고 있는 것이다. 소유권을 제한해야 하는 경우에는 ‘재산권의 보상’을 전제로 하고 있다. 한국헌법에서는 건국강령의 ‘토지국유’가 “토지의 분배 및 이용은 국가가 이를 감독 하에서 그 남용 겸병을 방지”한다는 규정으로 대체되고 있으며, 적산에 관해서는 구체적으로 규정하지 않았다. 기간산업의 국유화와 관련해서는 “공공사업 및 기타 독점성을 유하는 기업은 국가의 공영을 원칙으로 함”으로 대체되었다. 즉, ‘소유’의 문제는 ‘감독’이나 ‘방지’, ‘공영’으로 대체되었던 것이다. 그러므로 한편으로 노동상황에 대한 세심한 배려는 ‘소유’ 문제에 대한 보수성을 보완하려는 의도를 가진 것으로 생각된다.

또 다른 주목할 점은 경제생활 및 경제질서를 기본권에 규정했다는 점이다. 대한민국임시정부의 임시헌장과 마찬가지로 경제 장을 따로 두지 않았으며, 경제생활과 관련된 조항들을 기본권에 편입시키고 있다. 이점과 관련해서는 좌우파 모두 큰 차이를 보이지 않았다. 이러한 특징은, 미군정청 산하기구로서 사실상의 정부 기구에 가까웠기 때문에 본고에서 시민사회 헌법구상으로 다루고 있지 않은, 남조선과도입법위원회에서 기초한 「조선임시약헌」의 경우에서도 드러난다.⁴⁷⁾ 결국 1948년 4월 유진오의 「최초의 초안」이 작성되기 이전의 헌법문서는 모두 동일한 특징을 띠었다고 볼 수 있다. 기본권에 헌법의 경제체계를 규정한 것은 균형·균등 이념이 헌법의 기본이념이자, 민주공화주의의 구체적인 실천이념이었음을 시사한다.

47) 서희경, 「현대 한국헌정과 국민통합, 1945-1948: ‘단정파’와 ‘중도파’의 정치노선과 헌정구상」, 『한국정치외교사논총』, 제28집 2호(2007), 31~33쪽 참조.

IV. 결론

1. 건국헌법과 민주공화주의

1948년 제정된 건국헌법은 공화주의를 명백하게 천명하고 있었다. 자본주의 시장경제체제와 국가사회주의의 동시 지양을 통한, 즉 양자 모두를 거부한 채 균형 균등이념에 바탕한 국가체제를 지향하고 있었던 것이다. 유진오에 따르면 건국헌법은 “개인주의적 자본주의국가의 체제를 폐기하고 사회주의적인 균등의 원리를 채택하되, 개인주의적 자본주의의 장점인 각인의 자유와 평등 및 창의의 가치를 조화되고 융합되는 새로운 국가형태를 실현함을 목표로 삼고 있는 것”⁴⁸⁾으로서 ‘경제적 민주주의의 수립’은 “우리 나라 헌법의 가장 큰 특징”이었다.⁴⁹⁾ 그는 이를 경제적 민주주의의 수립으로 본 것이다. 주목할 점은 건국헌법의 경제 민주주의의 원칙 및 내용을 경제 자유주의가 아니라 균등 및 평등 이념에서 찾고 있었다는 점이다.

건국헌법은 전문(前文)에서 “정치, 경제, 사회, 문화의 모든 영역에 있어서 각인의 기회를 균등히 하고 능력을 최고도로 발휘케 하며 각인의 책임과 의무를 완수케 하여 안으로는 국민생활의 균등한 향상을 기(한다)”고 규정, 균등주의가 경제를 넘어 정치와 사회, 문화의 모든 영역에 까지 적용되는 원칙임을 천명하였다. 물론 경제에서는 자유주의 경제를 제한하는 기회균등과 국민생활의 균등한 향상을 내세웠다.⁵⁰⁾ 제84조 역시 “대한민국의 경제질서는 모든 국민에게 생활의 기본적 수요를 충족할 수 있게 하는 사회정의의 실현과 균형있는 국민경제의 발전을 기함을 기본으로 삼는다. 각인의 경제상 자유는 이 한계 내에서 보장된다”고 천명, 앞서 살펴본 임시정부 이래의 평등주의 전통을 그대로 이어받아 자유주의적 시장경제체제에 대한 강력한 제한을 가하였다. “균형있는 국민경제의 발전”을 강조한 이 조항은 실제로 “우리나라 경제질서의 원칙”으로 불렸다.⁵¹⁾ 우리는 여기에서 공화주의의 중심 교의를 확인하게 된다.

48) 유진오, 『헌법해의』(명세당, 1949), 177쪽.

49) 위의 책, 10쪽.

50) 위의 책, 15쪽.

51) 위의 책, 176쪽.

“광물 기타 중요한 지하자원, 수산자원 수력과 경제상 이용할 수 있는 자연력은 국유로 한다.”(85조), “농지는 농민에게 분배하며…”(86조), “중요한 운수, 통신, 금융, 보험, 전기, 수리, 수도, 가스 및 공공성을 가진 기업은 국영 또는 공영으로 한다.”(87조). “대외무역은 국가의 통제하에 둔다”(87조)는 내용들은 일관되게 임시정부 이래의 균형·균등주의에 바탕해 국가의 경제개입을 명문화하고 있는 것들이었다. 특별히 건국헌법 제15조의 내용은 자유시장경제를 제한하는 동시에 사회주의 계획경제를 지양하는, 건국헌법의 경제원칙을 가장 잘 표현한 원칙적이고 포괄적인 내용을 담고 있었다. “재산권은 보장된다. 그 내용과 한계는 법률로써 정한다. 재산권의 행사는 공공복리에 적합하도록 하여야한다. 공공필요에 의하여 국민의 재산권을 수용, 사용(使用), 또는 제한함은 법률의 정하는 바에 의하여 상당한 보상을 지급함으로써 행한다.”⁵²⁾

임시정부 이래 헌법구상들의 헌법정신 및 경제조항들과 매우 유사한 이상의 건국헌법 전문, 15조, 84조, 85조, 86조, 87조는 소유권의 완전 보장을 주장하는 자유주의 정치사상 및 헌법정신과는 크게 다른 것이었다. 사적 소유의 보장과 공공복리를 위한 이의 제한을 동시에 강조하고 있기 때문이다. 실제 경제정책집행과 그 효과의 측면에서 공화주의적 헌법정신과 조문이 갖는 결정적 중요성은 이에 바탕해 이승만정부가 토지개혁을 무리없이 성공시킨데서도 명확하게 드러난다. 그러나 국유 및 국영에 관한 헌법 85조, 87조, 88조는 시장경제 원칙을 따라 한국전쟁 후 삭제되거나 크게 수정되었다(도표 4 참조). 1919년 이후 건국헌법을 거쳐 견지되던 균형·균등주의가 자유주의 시장경제 원칙과 본격적인 경쟁관계에 돌입한 것이었다. 이점에서 1954년 헌법은 한국 현대 헌법정신과 원칙의 뚜렷한 전환점이라고 할 수 있었다. 이러한 시장경제체제로의 전환에는 미국이 깊숙이 개입하였다.⁵³⁾ 대외원조, 투자유치를 명분으로 한 경제질서의 개편요구였다. 실제로 미국이 이승만대통령과 한국관료들에게 국유화의 조항 등이 외국인 투자유치에 커다란 장애가 된다고 지적하며, 경제운영을 민간 기업 중심으로 전환할 것을 권고한 것이 시장경제체제로의 헌법개정의 직접적인 계기였다.

그런데 중요한 점은 적어도 경제민주주의에 관한한 1954년 이후에도 근본적인

52) 위의 책, 45쪽.

53) 李鍾元, 『東アジア冷戦と韓美日關係』(東京: 東京大學 出版會, 1996), 154-155쪽.

수정이나 전면 부정은 없었다는 점이다. 현행 87년 헌법 역시 119조 2항에서 이러한 점을 분명히 천명하고 있다.⁵⁴⁾ 이러한 헌법을 갖는 조건에서 한국은 시장경제로의 급속한 발전을 이루어왔다. 요컨대 한국자본주의 발전의 역사에서 균형균등 이념과 경제민주주의 정신은 긍정적인 역할을 수행하여왔던 것이다.

2. 대한민국 건국헌법의 체제와 이념: 해석과 합의

지금까지의 본고의 연구를 통해 다음과 같은 내용들을 규명할 수 있었다.

첫째, 오늘날 많은 정치학, 경제학, 교육학, 사회학의 연구들에서 건국헌법의 정신, 원칙, 조항에 대한 면밀한 검토없이 한국헌법이 미국, 일본, 독일, 중국 헌법의 자유주의, 개인주의, 시장경제체제, 대통령제 헌법을 도입하였다고 서술하는 경우가 많았다. 그러나 한국의 건국헌법은 미국의 영향이 아니라 근대 이래 한국에서의 헌법논의의 산물이라고 할 수 있다. 그것은 근대 한국사회의 헌정 경험과 서구 지식의 수용 및 주체적 사유의 연장이자 그 반영의 측면을 안고 있었던 것이다.

둘째, 1948년 등장하는 한국 건국헌법의 모체는 임시정부 헌법이었다. 본고의 연구를 통해 볼 때, 임시정부 헌법체제와 사상은 건국헌법의 그것들과 거의 동일하다는 점을 발견하게 된다. 임시정부 헌법이야말로 건국헌법을 포함한 한국헌법의 원형헌법이었던 것이다.

셋째 근대 한국헌법의, 나아가 국가의 핵심원리는 개인과 경쟁에 바탕한 자유주의나 시장(경제)주의가 아니라 균형·균등과 공공에 바탕한 민주공화주의였다는 점이다. 이는 1919년 임시정부 헌법 이래 1948년 건국헌법에 이르기까지 동일하였다. 특히 이점은 해방공간의 시민사회 헌법들을 검토할 때, 가장 우익적인 정치세력들마저도 거부하기 어려운 지배적 이념이었다. 그러나 균형균등에 바탕한 민주공화주의는 1954년 개헌 시점에 미국의 요구로 자유시장경제 체제와 원칙이 도입되면서 일정한 변모를 겪으며 두 원칙은 공존하며 경쟁하게 된다. 이후로 헌법에 두 원칙은 긴장된 균형을 취하고 있음을 알 수 있다. 따라서 1954년 헌법개정

54) 1987년 헌법 119조 2항은 다음과 같다. 국가는 균형있는 국민경제의 성장 및 안정과 적정한 소득의 분배를 유지하고, 시장의 지배와 경제력의 남용을 방지하며, 경제주체간의 조화를 통한 경제의 민주화를 위하여 경제에 관한 규제와 조정을 할 수 있다.

은 한국헌법정신과 원칙의 한 전환의 계기로 설명될 수 있을 것이다.

넷째 그동안 ‘한국헌법의 아버지’로 불린 사람은 유진오였으나, 헌법의 체제, 원칙, 정신에 비추어 볼 때 적어도 헌법정신에 관한 것은 실제로는 조소앙이었다는 점이다. 앞으로 이 점은 한국헌법의 연구에서 더욱 깊이 분석되어야 할 점으로 사료된다.

다음으로 살펴볼 문제는 이상의 연구에 바탕한 헌법학과 정치학의 몇몇 개념과 이론의 적용을 통한 설명 및 해석에 대해서이다. 일차 자료에 바탕한 위의 경험적 연구와 검토에 바탕해 본 연구에서는 아래의 몇몇 이론적 해석적 주장을 제기하고자 한다. 물론 이는 아직 시론적(試論的) 제안에 불과하다. 그러나 이를 통해 향후 연구에서 한국 초기 헌법 및 헌법체제와 정신의 등장, 진화, 구체화가 갖는 의미를 더욱 체계적으로 설명할 수 있을 것이다. 이는 또한 헌법학과 정치학 이론의 적용을 통한 한국 정치와 헌법연구의 심화에도 일정하게 기여할 것으로 사료된다.

첫째는 헌법혁명의 문제이다.⁵⁵⁾ 한국에서 공화정 헌법으로서의 건국헌법의 등장은, 군주정을 타파하는 과정에서 일정한 단결과 비약을 안는 헌법혁명의 결과 등장한 앞선 많은 원형헌법들의 선재(先在)에 결정적으로 힘입은 바 컸다. 즉 1948년 대한민국 건국헌법은 그에 앞선 많은 헌법구상들의 최종적 귀결이자, 그 자체 헌법혁명의 산물이었던 것이다. 앞서 살펴본 바와 같이 한국은 1919년부터, 근대 국가의 3대요소로 불리는 주권국민영토가 존재하지 않는 조건에서도 이미 하나의 완성된 헌법체제를 구축하고 있었다. 본고가 심층분석한 임시정부 헌법과 해방 이후 시민사회의 헌법구상들을 제외하더라도 건국헌법에 이르기까지 한국은 이미 1895년의 흥법14조, 1899년의 대한국국제, 1919년의 필라델피아의 총대표회의 종지(宗旨)… 등의 헌법혁명의 역사를 갖고 있었다.⁵⁶⁾

둘째는 한국의 헌정경험이 최근 헌법학, 나아가 정치이론과 사상분야의 시도 깊은 토론의 하나라고 할 수 있는 헌법 시원주의 논쟁에 대한 한 대표적 사례라는 점이다.⁵⁷⁾ 다른 나라의 사례들에서 보듯이, 헌법혁명이 존재했다고 해서, 또 원형

55) 헌법혁명의 개념은 Preuss, Ulrich K., *Constitutional Revolution: The Link Between Constitutionalism and Progress*(New Jersey: Humanities Press, 1995)을 참조

56) 이에 대해서는 박명립, 앞의 논문(2003)을 참조할 것.

57) 헌법 시원주의 논쟁에 대한 최근 문헌에 대해서는 아래를 참조. O'Neill, Johnathan, *Originalism in American Law and Politics: A Constitutional History*(The Johns Hopkins Univ. Press, 2005);

헌법이 존재했다고 해서 그것들이 건국 이후 실제의 헌법체제와 이념에 그대로 연결되는 것은 아니다. 그러나 한국의 건국헌법은 정신, 원칙, 체제, 권력구조 면에서 원형헌법을 이어받고 있었다. 초기 시원적 형성 시점의 정신, 원칙, 체제가 계속하여 지속되고 있었던 것이다. 시원주의체제의 사례에 해당하는 것이다.

셋째는 근대 민주공화주의의 핵심 요소로서의 평등 문제에 대한 해석을 말하고자 한다. 헌법조문과 사후 해석들을 비교분석해 볼 때, 근대 이후 대한민국 임시정부 헌법에서 처음 등장한 민주공화주의는, 민주주의와 공화주의의 결합으로 탄생된 정치적·헌법적 이념적 가치체계로서 시민의 자리지배, 즉 자치를 전제로 공동체에 평등하게 참여하고 권리를 향유하는 체제구상을 말한다. 즉 ‘함께 평등하게 스스로를 지배해야 한다’는 인식이다. 그리고 이를 실현하기 위해서는 균등한 정치참여를 보장할 것과 특별히 경제적 균형·균등에 기반할 것을 강조하고 있다. 그러나 이러한 이념은 개인의 정치적·경제적 활동을 보장하기 위해 국가의 행위를 제한하고 억제해야 한다는 자유주의적 관념과는 상당한 차이가 있다. 또한 소유와 재산, 그리고 소비에서 국가소유 및 통제를 주장한 사회주의와도 크게 달랐다.

넷째는 헌법제정 및 제도형성과 신생체제 건설의 비용과 범위, 사후 운용의 문제에 대한 이론적 논의이다. 한국의 경우 원형헌법의 존재로 인해 헌법제정과정은, 이른바 ‘대해’가 아닌 ‘호수’에서의 배 띄우기(*shipping*)가 가능하였다는 점이다.⁵⁸⁾ 아무런 기존 체제, 원칙, 정신, 조문이 존재하지 않았다면 헌법제정은 대해에 배를 띄우는 작업처럼 지난했을 것이고, 이는 신생국가와 헌법의 출항을 크게 어렵게 하였을 것이다. 실제로 2차세계대전 이후 아무런 준비 없이 건국과 헌법제정을 하였던 국가들, 그리고 80년대 민주화 이후의 동구와 동남아의 사례에서 보듯 이 문제는 결코 간단한 문제가 아니라고 할 수 있다. 그들과는 달리 체제와 사상·원칙의 측면에서 일정한 범위를 설정해주었기 때문에 한국의 건국헌법제정과정은 상대적으로 쉽고도 짧은 기간에 이루어질 수 있었던 것이다

Goldford, Dennis J., *The American Constitution and the Debate over Originalism*(The Johns Hopkins Univ. Press, 2006).

58) 이 표현은 아래의 연구에서 빌어왔다. Elster, Jon, Claus Offe, and Ulrich K. Preuss eds., *Institutional Design in Post-Communist Societies: Rebuilding the Ship at Sea*(Cambridge: Cambridge University Press, 1998).

참고문헌

- 《동아일보》; 《서울신문》; 《조선인민보》; 《조선일보》.
- 국회도서관(편), 『대한민국임시정부의정원문서』, 1974.
- 국회도서관(편), 「국회보」 제20호, 1958. 7.
- 대한민국임시정부선전부 발행, 『대한민국임시정부에 관한 참고문건』 제1집(1946).
- 민주주의 민족전선(편), 『해방조선I: 지주적 통일민족국가 수립투쟁사』. 서울: 과학과 사상, 1999.
- 유진오, 「헌법기초관계자료」. 2001년 고려대학교 박물관 기증자료.
- 인민사(편), 『인민』 제2권 제2호~3호(1946. 3~4)
- 중앙일보 현대사연구소(편), 『현대사자료총서 I: 미군 CIC 정보보고서 I(RG 339 Office of the Chief of Military History)』. 서울: 선인문화사, 1996.
- 추현수(편), 『자료한국독립운동 2』. 서울: 연세대학교출판부, 1972.
- 韓國精神文化研究院 國學振興研究事業 推進委員會(編), 『한국독립운동사자료집: 조소앙편 4』. 성남: 한국정신문화연구원, 1997.
- 강만길(편), 『조소앙』. 서울: 한길사, 1982.
- 곽준혁, 「민주주의와 공화주의: 헌정체제의 두 가지」. 『한국정치학회보』 39집 3호, 2005, 33~58쪽.
- 김경희, 「공화민주주의의 기원과 이념」. 한국정치평론학회 춘계심포지움 발표문, 2006.
- 김비환, 「현대자유주의에서 법의 지배와 민주주의의 관계: 입헌민주주의의 스펙트럼」. 『법철학연구』 제9권 제2호, 2006.
- 김소진, 『한국독립선언서연구』. 서울: 국학자료원, 1998.
- 김수용, 「해방 후 헌법논의와 1948년 헌법제정에 관한 연구」. 서울대학교 법학과 박사학위 논문, 2007.
- 김영수, 『한국헌법사』. 서울: 학문사, 2001.
- 김용호, 「조소앙의 삼균주의 연구: 그 형성·전개과정과 내용 및 평가」. 서울대학교 정치학과 석사 학위논문, 1979.
- 김철수, 『한국헌법』. 서울: 법원사, 2003.
- 문홍주, 『한국헌법(제6공화국)』. 서울: 해암사, 1987.
- 박명림, 「한국의 초기 헌정체제와 민주주의: '혼합정부'와 '사회적 시장경제를 중심으로」. 『한국정치학회보』 37집 1호 2003, 113~134쪽.
- 박명림, 「헌법, 헌법주의, 그리고 한국민주주의: 2004년 노무현 대통령 탄핵사태를 중심으로」. 『한국정치학회보』 39집 1호, 2005, 253~276쪽.

- 박진희, 「해방직후 정치공작대의 조직과 활동」. 한국역사연구회(편), 『역사와 현실』 제21권, 1996, 168~204쪽.
- 서희경, 「대한민국건국헌법의 역사적 기원(1898~1919): 만민공동회, 3·1운동, 대한민국임시정부 헌법의 ‘민주공화’정체 인식을 중심으로」. 『한국정치학회보』 제40집 5호, 2006, 139~163쪽.
- 서희경, 「현대 한국헌정과 국민통합, 1945~1948: ‘단정파’와 ‘중도파’의 정치노선과 헌정구상」. 『한국정치외교사논총』 제28집 2호, 2007, 5~42쪽.
- 성낙인, 『헌법학』. 서울: 법문사, 2002.
- 송석윤, 『위기시대의 헌법학: 바이마르 헌법학이 본 정당과 단체』. 서울: 정우사, 2002.
- 유영익, 「3·1운동 후 서재필의 신대한(新大韓) 건국구상」. 『서재필과 그 시대』. 서울: 서재필기념회, 2003.
- 유영익, 「이승만 국회의장과 대한민국 헌법제정」. 『역사학보』 제189집, 2006.
- 유진오, 『헌법기초회고록』. 서울: 일조각, 1980.
- 유진오, 『헌법해의』. 서울: 명세당, 1949.
- 이국운, 「공화주의 헌법이론의 구상」. 『법과 사회』 20호, 2001, 129~152쪽.
- 이동수, 「개화와 공화민주주의: ‘독립신문’을 중심으로」. 한국정치평론학회 춘계심포지움 발표논문, 2006.
- 이영록, 「유진오 헌법사상의 형성과 전개」. 서울대학교 법학과 박사학위 논문, 2000.
- 이인, 『반세기의 증언』. 서울: 명지대출판부, 1974.
- 이중구, 「대한민국헌법이 제정되기까지」. 《신동아》, 1965. 8.
- 정중섭, 『헌법연구(4)』. 서울: 박영사, 2003.
- 정중섭, 『헌법학원론』. 서울: 박영사, 2006.
- 정학섭, 「조소앙의 삼균주의에 관한 일 연구: 사회사상사적 접근」. 서울대학교 사회학과 석사학위논문, 1984.
- 최하영, 「헌법기초 당시의 회고록(최하영씨와의 대담)」. 『국회보』 제20호, 1958. 7.
- 최하영, 「정무총감, 한인과장 호출하다」. 《월간중앙》 1968년 8월호.
- 한상희, 「‘민주공화국’의 의미: 그 공화주의적 실천규범의 형성을 위하여」. 『헌법학연구』 9권 2호, 2003, 27~91쪽.
- 한태연(외), 『한국헌법사(上)』. 성남: 한국정신문화연구원, 1988.
- 함께하는 시민행동(편), 『헌법다시보기』. 서울: 창작과 비평사, 2007.
- 홍기태, 「해방 후의 헌법구상과 1948년 헌법성립에 관한 연구」. 서울대학교 법학과 석사학위논문, 1986.

- Bellamy, Richard, "The Political Form of the Constitution: the Separation of Powers, Rights and Representative Democracy." Richard Bellamy and Dario Castiglione eds., *Constitutionalism in Transformation: European and Theoretical Perspectives*. Oxford: Blackwell, 1996.
- Elster, Jon, Claus Offe, and Ulrich K. Preuss eds., *Institutional Design in Post-Communist Societies: Rebuilding the Ship at Sea*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.
- Goldford, Dennis J., *The American Constitution and the Debate over Originalism*. The Johns Hopkins Univ. Press, 2006.
- O'Neill, Johnathan, *Originalism in American Law and Politics: A Constitutional History*. The Johns Hopkins Univ. Press, 2005.
- Maurizio Viroli/김동규(역), 『공화주의』. 서울: 인간사랑, 2006.
- Preuss, Ulrich K., *Constitutional Revolution: The Link Between Constitutionalism and Progress*. New Jersey: Humanities Press, 1995.
- <http://search.i815.or.kr/OrgData/OrgList.jsp>

국 문 요 약

이 연구는 대한민국 건국헌법의 민주공화주의의 기원과 형성을 고찰하기 위한 시도이다. 구체적으로는 민주공화주의의 구체적 실천이념인 균형·균등 이념이 헌법 및 강령에 어떻게 표현되고, 연속되었는지 검토하기 위해 대한민국 임시정부의 헌법문서 및 해방 후에 제정된 시민사회의 헌법구상들을 실증적으로 고찰하였다. 이러한 연구를 통해 다음과 같은 내용들을 규명할 수 있었다. 첫째, 한국의 건국헌법은 근대 이래 한국에서의 헌법논의의 산물이라고 할 수 있다. 그것은 근대 한국사회의 헌정 경험과 서구 지식의 수용 및 주체적 사유의 연장이자 그 반영의 측면을 안고 있었던 것이다. 그러므로 대한민국 건국헌법은 그에 앞선 많은 헌법구상들의 최종적 귀결이자, 그 자체 헌법혁명의 산물이었던 것이다. 둘째, 1948년 등장하는 대한민국 건국헌법의 모체는 대한민국 임시정부 헌법이었다. 정신, 원칙, 체제, 권력구조 모든 면에서 임시정부 헌법이야말로 건국헌법을 포함한 한국헌법의 원형헌법이었던

것이다. 셋째 근대 한국헌법의, 나아가 국가의 핵심원리는 개인과 경쟁에 바탕한 자유주의나 시장(경제)주의가 아니라 균평과 균등에 바탕한 민주공화주의였다는 점이다. 근대 이후 대한민국 임시정부 헌법에서 처음 등장한 민주공화주의는, 민주주의와 공화주의의 결합으로 탄생된 정치적·헌법적 이념적 가치체계로서 시민의 자기지배, 즉 자치를 전제로 공동체에 평등하게 참여하고 권리를 향유하는 체제구상을 말한다. 그리고 이를 실현하기 위해서 균등한 정치참여를 보장할 것과 경제적 균평·균등에 기반할 것을 강조하고 있다. 그러나 균평균등에 바탕한 민주공화주의는 1954년 개헌 시점에 미국의 요구로 자유시장경제 체제와 원칙이 도입되면서 일정한 변모를 겪으며 두 원칙은 공존하며 경쟁하게 된다. 넷째 그동안 ‘한국헌법의 아버지’로 불린 인물은 유진오였으나, 헌법의 체제, 원칙, 이념에 비추어볼 때 적어도 헌법정신에 관한한 실제로는 조소앙이었다는 점이다. 조소앙은 1919년 대한민국 임시정부가 수립된 이래 근대 한국의 헌법과 헌정을 독립운동 및 건국의 정치과정에서 가장 깊이 있게 성찰해왔다.

● 투고일 : 2007. 1. 24.

● 심사완료일 : 2007. 2. 27.

● 주제어(keyword) : 대한민국 건국헌법(National Founding Constitution of the ROK), 민주공화주의 (Democratic Republicanism), 헌법혁명(constitutional revolution), 균평균등이념(idea of equality), 대한민국임시정부헌법(Constitution of the Korean Provisional Government), 건국강령(Principles of the National Foundation) 한국헌법(Constitution of Korea), 조소앙(Cho So-ang), 이승만(Syngman, Rhee), 유진오(Yu Jin-oh), 신익희(Shin Ik-hee).