

페레스트로이카와 소련공산당의 역할

—공산당의 정체성(正體性)의 재규정을 중심으로—

河 龍 出*

<目 次>	
I. 序	II. 19차 당회의에 나타난 당내 전통적인 공산당의 역할
III. 제27차 소련 공산당대회와 당의 역할	IV. 제28차 전당대회
	V. 結

I. 序

페레스트로이카가 시작된지 6년이 되었다. 예상밖의 개혁에 경악했던 초기 단계에서 이제는 개혁의 미래에 대한 의구심이 등장하기까지 소련의 개혁은 그 동안 많은 부침을 거듭해왔다.

개혁의 시발은 어느 경우이던 다음의 세가지 유형에 의해 규정될 수 있다. 기성 정치세력과 그 엘리트에 의한 개혁의 주도, 일반 대중에 의한 혁명, 그리고 반대중—반엘리트 주도로 대별된다.

왜 개혁이 이와 같이 여러가지 다른 형태에 의해 주도되는가는 아주 중요한 문제이다. 이는 본 논문의 범위를 벗어나는 것이다. 여기서는 다만 개혁의 주체 결정은 근대화가 이루어지는 방식과 그의 정치·사회적 결과와 밀접한 관련이 있음을 지적하고자 한다.

소련의 근대화는 목적론적 이데올로기의 기초한 강한 엘리트 중심적 변화의 추구로 규정될 수 있다. 이는 소련 정치상 두가지 중요한 결과를 초래했다. 그 하나는 목적론적 이데올로기를 중심으로 한 응집된 엘리트 그룹의 창출이다. 또 다른 하나는 이러한 권력 엘리트와 분산된 대중 사이에 존재하는 현격한 권위 및 권력 수준의 격차이다.

이러한 사실은 소련 권력엘리트들로 하여금 새로운 정책이나 정책의 실효

* 서울대 외교학과 교수

성이 없이도 오랜 동안 정권이 유지되는 “정권표류” 현상을 야기시켰다.

소련내의 국가 지배구조의 독특한 측면은 바로 스탈린 체제가 강력한 폭력 수단에 의한 동원 체제를 구축하면서 국가의 권력 통제가 사회의 전반에 미쳐 정치적 의미의 사회적 자주성이 완전히 상실되었다는 점이다.⁽¹⁾ 이는 체제의 쇠퇴가 지속되는 데도 불구하고 이를 개혁할 조직된 사회 세력의 결여를 낳았고 이는 다시 소련공산당이 개혁의 대상이면서 동시에 개혁의 주체가 될 수밖에 없다는 역사의 아이러니를 초래했다.

공산당의 일당 독재체제가 개혁의 주체이면서 동시에 개혁의 대상이라는 사실은 페레스트로이카의 추진에 심각한 딜레마로 등장한다. 개혁의 주도자인 고르바초프가 공산당에서 정치적 수련을 쌓았으며 공산당 조직에 그의 정치적 기반을 두고 있다는 사실은 고르바초프의 정치적 운신을 어렵게 하는 요인이 된다. 동시에 새로운 정치세력의 형성에 소요되는 시간과 이의 성공은 개혁 과정과 동시에 일어나야 되는 성격을 띠고 있어 용이한 일이 아니다.

또한 이미 비공식적 조직을 통하거나 각종 공식적 지위에 의해 갈라진 공산당내의 복잡한 정치적 성향은 개혁 과정에서 그 입장 차이가 더욱 드러나 합의점을 구하기 어렵게 될 가능성이 높다. 특히 새로운 정치세력의 등장은 이러한 현상을 더욱 가속화시킬 것이다.

그러나 이러한 어려움에도 불구하고 분명한 사실은 고르바초프 등 소련의 최고 지도자들이 일당 독재체제 하에서의 소련공산당의 이미지와 실체를 재규정하지 않으면 안된다는 점이다. 즉 소련공산당의 정체성(正體性)의 재규정은 페레스트로이카를 추진하는 주체이면서 동시에 새로운 정치 현실을 수용해야 하는 어려운 과제를 포함한다. 소련의 현실은 이전과 같이 맑시즘이나 레닌이즘이나 혁명적 이론체계 없이 새로운 상황에 적응해야 하는 새로운 국면을 맞고 있다.

본 논문은 1985년 이후 소련공산당 내부에서 그들의 이전의 역할인 권위

(1) 전통적인 스탈린체제 비판에 관해서는

Massimo Salvadori, *Karl Kautsky and the Socialist Revolution 1880~1938* (London: NLB, 1979), Chapters, VIII, IX.

페레스트로이카 이후 주요 비판으로는

A. Tsipko, “The Roots of Stalinism,” *Nauka i zhizn.* Vol. II, November 1988, pp. 45-55.

자 역할을 페레스트로이카에서 어떻게 재규정해 왔는가를 분석해 보는데 그 주목적이 있다.

이러한 목적에 접근하는 데는 여러가지 방법론이 있을 수 있을 것이다. 예컨대 고르바초프의 연설을 통해 그의 공산당 역할의 재규정을 분석하거나 지금까지 채택된 주요 정책의 검토도 또다른 방법일 것이다.

본 논문에서는 이러한 방법을 병행하면서 27차 소련공산당 전당대회(1985), 19차 당회의(1988), 28차 전당대회(1990)에서 행한 당대표들의 연설을 통해 나타난 다양한 정치적 성향을 분석하고자 한다. 이러한 분석에 기초하여 당의 역할에 대한 여러 입장을 추출할 것이다.

Ⅱ. 전통적인 공산당의 역할

소련공산당의 지도적 역할은 혁명전 러시아의 정치 상황 즉 극단적 절체주의와 국가 통제 하에서 탄생한 「러시아 사회민주당」(볼셰비키의 전신)의 보호 본능, 혁명 이후 혁명 조건이 성숙되지 않았던 러시아의 사회 경제적 여건, 전시공산주의 체제 및 신경제 체제, 스탈린의 일국사회주의의 실천을 통해 구체화되었다. 이러한 과정에서 소련공산당은 독특한 조직적 특질(organizational ethos)을 취득하였다.

레닌은 그의 「What is to be done?」에서 당 조직과 노동자 조직의 차이를 다음과 같이 지적하였다. 첫째 프로레타리아 독재와 같은 공산주의 이데올로기의 목표에 헌신적으로 몸을 바친 전문적 혁명분자로 구성되어야 하며 둘째 대중들의 의식수준을 향상시키기 위해 대중을 지도해야 하며 대중들의 자발성을 기다려서는 안된다. 끝으로 조직내의 활동은 비밀리에 행해져야 한다(Lenin, 1981:109ff).

이와 같은 당에 대한 개념은 다음과 같은 특징을 내포하고 있다. 우선 당은 평등적 목표를 가진 엘리트 조직이라는 사실인데 이는 그 자체에 모순을 포함하고 있다. 둘째, 당원에 대해 당으로의 완전 몰입을 요구한다. 이는 당이 독특한 세계관과 행정 기술을 가진 정치그룹으로 구성된다는 것을 의미한다. 세째, 자발성에 대한 경멸과 계획 및 지도 기능의 강조는 유일노선(correct line) 개념과 함께 당의 중앙집권화 가능성을 높인다는 점이다.

당 간부들은 이데올로기적 목표를 실현하는 행동 대원으로 간주되어 구

세력을 타파하고 혁명 권력을 수립하는 영웅적 사명의 집행자로 보게 된다. 당의 영웅적 과업 수행에 대한 이와 같은 입장은 당 간부들의 지위에 대한 관념을 강화시켰다(Jowitt, 1978).

또한 이러한 영웅적 과업 선호 경향은 당의 과업과 개입이 어디서 시작되며 어디서 끝나는지에 대한 한계를 긋는 일을 매우 어렵게 한다. 이러한 경향은 일상화 내지 관료화된 관리방식에 대해 회피하는 양상을 낳게 한다. 당은 항상 새롭고 큰 규모의 사업을 선호한다. 당의 이와 같은 독특한 정신(ethos)은 당의 권력과 권위의 독점과 연결될 때 당의 과제와 환경이 변화한 후에도 지속되어 문제의 근원이 될 소지가 있다.

당의 지도적 역할은 혁명 이후 일정한 유형을 보이지 않았다. 레닌의 「국가와 혁명」에서 보듯 이데올로기적 요구와 국가의 역할에 대한 현실 사이에서 레닌은 명백한 입장은 취하지 않았다. 그러나 당의 지도적 역할이 제7차 전당대회에서 확인된 이후 내란기간 동안의 당으로의 권력 집중화와 당 국가의 혼합은 강화되었다.

NEP시기는 적대적인 정치·환경 하에서 경제적 적응을 의미하였다. 그러나 경제조치의 완화에도 불구하고 당의 지도적 역할은 강화되었다.

스탈린 치하에서 당과 국가의 구별은 더욱 흐려지고 스탈린 1人 통치 하에서 현상유지를 위해 존재하였다. 당은 진정한 의미의 자발적 대중조직으로서의 기능을 상실하였다. 당은 단순히 스탈린의 행정 도구의 일부에 지나지 않았다. 스탈린 통치의 유산 중 가장 큰 것은 당의 비대화 및 당의 관료화였다. 당의 관료화는 중앙집권화와 직결되는 것이었다.⁽²⁾

무엇보다도 중요한 문제는 관료화된 당 조직이 복잡한 경제·사회 문제를 어떻게 통제·조정해 나갈 수 있느냐에 달려 있다. 특히 계획 경제하에서 양적인 성장 단계를 넘어 복잡한 경제 문제를 조정한다는 것은 용이한 과제가 아니었다.

이러한 상황은 스탈린 사후부터 지속적으로 소련 체제개혁의 자극제가 되었다. 즉 경제적으로 효율성을 제고하기 위해서 계획·통제 경제체제의

(2) 공산당의 일반적 역할에 대한 연구로는

William J. Conyngham, *Industrial Management in the Soviet Union* (Stanford: Hoover Institution Press, 1973); Jerry Hough, *The Soviet Prefects: The Local Party Organs in Industrial Decision-Making* (Cambridge: Harvard University Press, 1969)

이러한 경제체제 개혁의 이면에는 당의 역할의 재규정 문제가 필연적으로 연계되어 있다.⁽³⁾ 1957년 후르시초프의 「인민경제위원회」 개혁, 1962년 공산당의 2분화 등은 공산당 역할의 재규정 노력으로 볼 수 있다. 1965년 「코시긴개혁」 역시 공산당의 경제적 역할에 중대한 수정을 가하는 것이었다.

그러나 과거 개혁이 갖는 공산당의 역할 규정의 재평가는 여러 유형을 띠고 있었다. 후르시초프는 전통적 공산당의 역할, 즉 당의 행정에의 간섭을 배제하면서 이데올로기의 설득 등을 통한 행정의 간접적 통제를 폐하였다. 동시에 상황의 변화에 따른 당의 전문성의 제고를 폐하였다. 그러나 당의 정치적 상대화나 전반적인 영향력의 감소는 상상 밖의 사안이었다. 1965년 코시긴 개혁은 이와 정반대로 공산당의 선택적 개입을 전제로 하였다.

1970년대에 이르러 소련공산당 내부는 사실상 이전에 존재했던 유일체제적 성격에서 크게 벗어나 공산당의 역할에 대한 다양한 입장과 견해들이 나타나기 시작했다.

이의 체계적인 이해를 위해 역할이론(role theory)을 적용하여 정리해 볼 수 있다. 일반적으로 “역할(role)은 직위의 보유자, 그 상급자 또는 사회 일반이 그 직급에 가지는 기대”로 규정된다. 한 직위는 많은 역할을 포함할 수 있고 이를 복합적 역할(role set)라 부른다.⁽⁴⁾ 여러가지 다른 역할간의 관계는 상호보완적이거나 갈등적 성격을 띠게 된다.

역할 갈등의 해소 유형에는 대체로 균형을 통한 종합, 시차별 해결, 어느 역할의 포기 등으로 나타난다. 어느 역할이 어떠한 유형에 의해 해결되느냐는 주어진 조직체가 어느 역할에 중점을 두며 이에 대한 제재나 유인제도에 의해 크게 좌우된다.

공산당이 보유한 특징은 역할 이론적 입장에서 볼 때 당의 복수의 역할을 수행하면서 각 역할간의 우선 순위를 의도적으로 분명히 하지 않고 있는 점

(3) 경제개혁과 당의 역할 재규정에 관해서는

George W. Breslauer, *Khrushchev and Brezhnev as Leaders: Building Authority in the Soviet Union* (London: George & Unwin, 1982);
W.J. Conyngham, *The Modernization of Soviet Industrial Management* (Cambridge: Cambridge University Press, 1982).

(4) 이하 역할이론과 공산당의 경제개입유형에 관해서는

Yong-Chool Ha, *The Party and Economic Reforms: Attitudes of the obkum First Secretaries of the CPSU*, Ph.D. Dissertation, U.C. Berkeley, 1985, Chapter Ⅱ, Ⅲ 참조.

이다.

소위 “紅・專”의 구별은 공산권 연구자들에게 널리 알려진 사실이다. 이는 당시 주어진 과제를 어떻게 수행하는가의 문제와 직접적으로 관련되어 있다. 이는 또한 주어진 시점에서 당의 노선 결정에 관한 문제이다.

소련경제가 양적 성장 단계에서 질적 성장의 요구를 충족시켜야 하는 단계로 이행하면서 당의 산업 관리에서의 지도자적 역할은 점점 어렵게 되었다. 흥·전의 구별은 당의 “관리적 역할”과 “제도적” 역할의 구별과 상응한다. “관리적” 역할은 정책 집행의 기술적 측면을 말한다. 이러한 당의 역할은 기업소의 엔지니어나 공장장의 그것과 크게 다르지 않다. 이에 반해 당의 제도적 역할은 정치적, 이데올로기적, 사회적 측면의 역할을 포함한다.

양자의 역할에 대한 실제적인 구분은 명확치 않고 항상 동태적으로 변한다. 그것은 당 관료의 개인적 성향과 상황에 따라 달라질 수 밖에 없다. 특히 제도적 역할은 개혁과 관련하여 이의 정치·사회적 결과에 깊은 관심을 가지고 있다. 즉 개혁이 초래할 평등주의, 고용보장, 사회주의적 계획체제의 기본적인 요소들이 그것이다. 이들은 전통적으로 소련공산당의 주요 사회주의적 가치들이다.

1970년대에 이르러 나타난 당내의 성향은 크게 전통적 역할 즉 제도적 역할을 강조하는 그룹과 경제관리에 강한 개입을 주장하는 그룹 및 선택적·변수적 개입파 등으로 나누어 볼 수 있다(Ha, 1985: Chap. III).

전통적 역할의 강조란 당은 경제관리 등 관료적 집행 과정에 직접적 개입을 하지 않고 이데올로기 사업, 기타 조직이 다룰 수 없는 독특한 사업 등을 강조하는 특징을 띠고 있다. 이는 대중의 설득과 이에 기초한 정치적 목표의 설정 등 장기적 안목을 요하는 사항에 대한 관심에 국한됨을 의미한다.

제 2의 그룹은 경제관리, 사회조직 등의 구체적인 운영에 당이 세세히 개입하여온 성향을 대표한다. 이들은 당의 보호가 없이는 사회주의 체제의 기본틀이 쉽게 깨질 수 밖에 없으며 이의 방지를 위해 당의 실질적 통제가 필요하다는 것이다. 동시에 계획경제의 혼란을 수습하는 기능을 당이 담당해야 한다는 것이다.

제 3의 선택적 개입은 당의 사회·정치적 역할이나 개혁의 정치적 의미에 관심이 있기 보다는 개혁을 순수 경제적 관점에서 판단한다. 따라서 당의 개입은 보다 분명하고 객관적인 기준에 따라 결정되어야 한다는 입장이다.

그러나 이러한 당의 역할에 대한 차이는 당의 근본적인 권력 독점에 기초한 일당독재 체제 내에서의 그것이었다. 그러나 1985년 이후 지금까지 전개되어 온 소련의 정치개혁은 소련공산당의 권력독점 자체를 뒤흔드는 것이었다. 3차 전당대회와 당회의를 통해 당의 역할의 재규정 문제가 어떻게 변화해 왔는가는 페레스트로이카의 정치개혁의 핵심적 내용을 이루고 있다.

III. 제27차 소련공산당대회와 당의 역할

1985년 4월 중앙위원회의 개혁 의지 표명 이후 6월에 열린 27차 당대회는 사실상 페레스트로이카의 선언을 의미하였다. 다음에서는 우선 고르바초프의 연설을 통해 나타난 당의 역할에 관한 부문을 정리하고 이에 대해 어떠한 다양한 입장들이 나타났는지를 검토한다.

고르바초프는 경제의 가속화, 정치의 민주화, 사회의 개방화를 주장하였다. 특히 주목되었던 것은 경제의 가속화와 정치의 민주화였다.⁽⁵⁾

고르바초프는 경제의 가속화를 위해 과학과 기술의 발전에 의한 국민경제의 개편과 식량문제의 해결을 주요한 양대 과제로 제시하였다. 당의 역할과 관련하여 중요한 것은 이들을 집행하기 위한 경제관리 체제의 개선이었다.

고르바초프는 이를 위해 다음과 같은 구체적인 과제를 제시하였다. 첫째 당의 경제 전략의 기본 목표를 달성하기 위해 중앙 관리체제의 효율성을 제고한다. 그러나 이 경우 중앙관리체제의 개선은 일상적인 중앙의 기업 활동에 대한 개입이나 간섭을 의미하지 않고 그 반대로 중앙관리 예컨대 국가계획위원회의 본연의 임무인 종합계획 기능의 강화를 의미한다.

둘째로 연합기업소와 기업의 독자성을 제고하고 최종 결과에 대한 책임을 강화한다. 이를 위해 기업의 독립채산제의 확대·도입을 실시한다.

셋째, 국민경제의 관리의 주요 부문인 수급체제, 가격체제, 금융, 신용, 유인제도를 개선한다.

넷째, 기업의 수급과 경쟁력의 제고를 위해 기업의 집중, 특화, 협동화를 추진한다. 이와 관련 지역별 특화와 부문별 특화간의 적절한 조화를 추진

(5) 이하는 고르바초프의 27차 전당대회 정치보고서 (*Pravda*, 1986.2.25)에 근거함.

한다.

다섯째로 기업관리의 종합적 민주화를 추진한다. 이를 위해 노동자들의 기업 경영의 참여를 적극 권장한다.

끝으로 고르바초프는 유휴의 경제 자원의 활용을 통해 경제적 혼란에서 야기된 단기적 불균형에 대처할 것을 주장했다.

정치민주화의 문제에 있어 고르바초프는 사회주의적 민주주의(Socialist Democracy)의 실현 없이는 경제·사회 발전을 기대하기 어렵다고 선언하고 이를 위해 소비에트제도의 활성화와 대중조직의 자발성 강화를 주장하였다. 특히 관료조직화된 소비에트 체제를 각 지역의 문제 해결을 위한 정치 과정 기구로 재생시키는 일과 직접 민주주의 형태인 노동자의 행정 참여를 권장할 것을 제안하였다. 또한 이들 조직의 활성화를 위해 대표 선출에 선거 방식의 도입, 정보의 대내·외적 공개의 심화, 시민권의 법적 보장의 필요성을 강조하였다.

이러한 경제, 사회 및 정치적 과제의 제시의 특징은 우선 과거의 관습의 비판에 그 역점이 주어졌다는 점과 새로운 체제의 구축에 대한 구체성이 결여되어 있다는 점이다. 이는 또한 민주화, 경제의 가속화, 글라스노스트 가운데 어느 것에 더 중점을 두어야 하는 데 대해서는 분명하지 않다.

당의 역할의 규정 문제는 다음과 같은 5가지 문제로 세분화 된다. ① 공산당의 선봉자적 역할(vanguard role)과 의회주의 정당으로서의 역할 사이의 전환 과정상 및 전환 이후의 당의 역할, ② 국가기관이나 공공기관에서 영향력 행사 방법, ③ 다른 정치세력이나 정당과의 관계, ④ 조직적 독점의 폐지, ⑤ 당내 민주화 즉 민주적 집중제의 재해석 등이다.

이러한 관점에서 고르바초프가 27차 전당대회에서 행한 공산당의 역할 규정에 관한 주요 부분을 살펴 보면 다음과 같다.

“현재의 단계—사회를 절적으로 전환시키는 단계—는 당으로 하여금 당의 행위를 평가하는 데 있어 새로운 노력과 혁신을 요청하고 있다. 새로운 당규약은 가속화를 위해 필요한 모든 수단의 동원을 당만이 성취할 수 있다고 본다. 당은 전인민의 이익과 과학적 입장에서 행동해야 한다.”

“당은 사회주의적 자치정부의 발전을 위한 주도 세력이며 주요 보장책이다. 사회에서 당의 지도적 역할 수행에서 당 자체가 최고의 자치적 사회·정치집단이다.”

“…당은 모든 수단을 다하여 시민 각자에게 관리문제에 관한 결정에 영향력을 행사하고, 그 결과를 확인하여 필요한 정보를 획득할 수 있도록 하는 과제를 설정한다.”

“당은 정치적 지도력을 행사한다. 아울러 발전을 위한 일반적, 개괄적 방향을 설정한다. 당은 사회, 경제 및 정신적 영역에 관한 주요 과제를 설정한다.”

“당은 지도 방법의 개선을 위해 국가와 공공기관의 기능과 당의 기능의 혼합을 결단코 반대한다. 이는 단순한 문제가 아니다. 현실적으로 당의 간섭과 당의 지도 사이를 엄격히 구별한다는 것은 어렵다. 각 상황은 구체적인 접근방식을 요한다.”

고르바초프의 위와 같은 말은 전반적으로 구체성을 결여하고 있다. 이 자체만으로 과거의 많은 전당대회에서 나타났던 정치보고서의 내용과 크게 다를 바 없다. 보다 구체적으로 보더라도 고르바초프는 27차 전당대회에서 나타난 바로는 공산당의 전위대 역할을 수정·보완할 것을 주장하였을 뿐, 권력의 공유는 전혀 고려되지 않았다.

또한 당의 국가 및 공공기관과의 관계에서도 기능의 분리에 따른 중복 행정의 방지를 언급할 뿐 이전과 같이 당의 최종적 책임을 세롭게 채택된 당 규약에 채택함으로써 국가기관이나 공공기관의 자체 행정 처리 능력을 제한시키고 있다.

따라서 27차 전당대회에서는 당 이외의 다른 정치 세력의 등장이나 이와 함께 권력을 공유하는 가능성은 고려의 대상도 되지 않았다. 동시에 민주집중제의 경우 자아비판의 강화 등이 언급되었을 뿐 구체적으로 당직의 선출 방법과 당 운영의 민주화에 대한 구체적인 언급은 나타나지 않았다.

고르바초프의 이와 같은 입장은 대체로 주요 당관료들에게 반영되어 나타나고 있다. 27차 전당대회에서 연설한 54명의 연설문을 검토해 보면 크게 다음과 같은 전통적 이데올로기의 입장, 관리·기술적 역할을 강조하는 견해, 당의 기율의 강화 주장 등으로 나누어 볼 수 있다.

전통 이데올로기는 앞서 지적된 정치적 역할을 강조하면서 이를 위해 맑시즘—레닌이즘의 재활을 주장한다. 그러나 이들이 페레스트로이카 이전의 소련의 경제 사정에 문제점이 있다는 점을 부정하는 것은 아니다. 이들은 개혁의 필요성을 인정하면서도 공산당의 전위적 역할, 이를 위한 당원들의 정신적 쇄신을 주요 과제로 삼고 있다.

이의 대표적 인물은 I. Ligachev였다. 그에 따르면, “우리나라의 경제·사

회 발전을 가속화하는 문제를 해결하기 위하여는 맑시스트—레닌이스트 이데올로기가 내포하고 있는 변혁의 힘을 충분히 활용해야 한다. 당의 이론적 기반은 여러가지 주요한 이론적 결론에 기초하여 얻어낸 문서들에 의해 보강되었다”(*Pravda*, 1986. 2. 28).

당의 기강을 강조하는 견해에는 다시 2가지로 나뉘어진다. 그 하나는 기강 확립은 물론 철저한 당내 민주주의를 주장하는 그룹과 당의 기강 확립과 이를 위한 당 간부의 훈련 및 쳐별의 강화를 주장하는 그룹이다.

전자의 대표적 인물은 B. Yeltsin이다. 그는 이미 86년 공산당의 운영 실태에 대해 가혹한 비판을 서슴치 않았다.

“많은 “왜”라는 질문들이 있다. 왜 우리는 전당대회 때마다 똑 같은 질문을 계속하고 있는가? 왜 우리의 사전에서 침체라는 말을 제거하지 못하는가? 주요한 이유는 대다수의 당원들은 현상과 그들의 역할을 제대로 파악하지 못한 데 있다고 본다. 나아가서 진실의 인식이 쓰다 하더라도 이를 받아들일 용기의 부족에서 기인한다. 이들은 그들의 문제는 물론 그들 상급자들의 문제에 대해 기회주의적인 차원이 아니라 정치적으로 판단한다”(*Pravda*, 1986. 2. 27).

그는 더 나아가 당 구도의 개편을 강력 주장하였다.

“중앙위원회의 구조가 거의 행정부의 복사판이 된 것은 우연이 아니다. 공산당 부서에 근무하는 많은 사람들은 당의 역할이 무엇인가에 대해 알지 못하고 있는 것이 현실이다. 국가계획위원회와 각료회의는 완전히 2중 조직화되었다. 조정을 위한 회의가 수 없이 진행되며 이는 긴급한 문제의 해결을 수년간씩 끌게 한다. 현 시점에서 당조직국의 기능을 강화하는 일이 시급하다. 당중앙위의 조직은 새로운 상황에서 전반적인 재편이 시급히 요청된다.”

당의 기율을 강화하자는 주장은 사실상 모든 전당대회 연설자들에게 공통된 견해였다. 그러나 흥미로운 것은 이데올로기의 입장에서는 당 기율의 강화는 전통적인 레닌이스트적인 도덕성과 엄격성, 자세성 등을 강조하여 모범적인 공산당원의 훈련에 역점을 두는 반면 관리적 역할을 강조하는 사람들은 근대적 산업조직에 적응할 수 있는 전문성을 갖춘 사람들의 충원에 역점을 두고 있다.⁽⁶⁾

관리 기술적 역할을 강조하는 그룹들은 지역당 위원들의 대부분을 차지하

(6) 예컨대 Sverdlovsk 지역당위원장 Yu. Petrov가 이에 속한다. 그의 전당대회 연설, *Pravda*, 1986. 3. 2.

고 있었다. 이들 대부분은 당의 경제활동에의 개입을 전제로 하고 그들의 전통적 기능인 계획량 달성을 위한 제반 문제점들을 지적하였다. 이는 대부분 중앙정부 조직에 대한 행정적 불평—수급체계의 미비, 자금배정의 지연, 계획·집행의 불합리 등에 불평을 나타내고 있다. 이는 비정상적인 계획경제의 운용 과정에서 당의 “촉진제”적 역할이나 해결사의 역할로서 당의 본래 기능인 정책 아이디어의 개발과 이의 설득보다 이러한 비정상적 기능이 당의 본래 기능으로 전환되었다.

예컨대 레닌그라드 지역당 위원장 Yu. F. Soloyov는 기업활동에서 당의 역할을 강조하였다.

“과학·기술콤플렉스의 조직에 있어 당의 주도권의 광범위한 확대는 중요한 과제이다. 과학과 생산의 통합은 연구와 생산 사이의 빠른 연계를 위한 당의 감독을 강화시킬 수 있을 것이다”(*Pravda*, 1986.2.28).

또한 중앙행정조직의 문제를 소련경제문제로 보는 시각 즉 계획경제체제 자체보다 과도한 중앙정권과 통제를 소련경제 문제의 핵심으로 보고 있다.

“우리는 정치보고에 나타난 농업계획수립 과정의 수정에 적극 동의한다. 특히 공화국과 「지역」(provino) 단위에 중앙에 공급할 할당을 구체적으로 확실하게 하는 것과 계획 초과분에 대한 지역 수준의 처분권의 강화는 아주 중요하다. 이는 지방 조직의 책임감을 증대시키고 국민들에게 보다 많고 나은 질의 농산품 공급을 가능케 할 것이다.”⁽⁷⁾

결론적으로 27차 전당대회에 나타난 특징은 다음과 같이 요약될 수 있다. 첫째 고르바초프는 가속화, 민주화, 공개성 등의 목표를 내세웠으나 개혁에 대한 필요성의 강조 이외에 가속화의 구체적 내용, 민주화의 내용과 전략 등에 대해서 많은 애매성과 모호성이 있었다. 동시에 민주화와 가속화 간의 상호관계에 대한 뚜렷한 인식이 없었다.

이러한 애매성이 고르바초프가 구체적 대안이 있었으나 정치적 여건상 밝히지 않았는지 그렇지 않으면 구체적 계획이 결여된 채 시작되었는지 알 수 없다. 다만 이러한 애매성은 과거 체제에 문제점이 있었다는 전당대회의 일 반적인 합의에 의해 뒷받침되고 있었다.

둘째 전당대회에 전반적으로 흐르고 있는 변화의 무드에도 불구하고 변화

(7) Rostov 지역당위원장 B.M. Volodin, *Pravda*, 1986.3.3.

의 폭과 내용에 대해서 대다수가 과거 체제내의 개혁으로 가능하다는 분위기였다는 점이다. 이는 공산당의 개혁에 대한 입장의 차이에도 불구하고 어느 그룹도 공산당의 일당독재에 대해서 이의를 제기하지 않았다는 데서 잘 나타나고 있다.

동시에 경제개혁의 경우도 계획경제체제의 운용의 개선에 대부분 관심이 쏠렸고 이를 위해 오히려 공산당의 역할이 재삼 강조되는 분위기였다. 이는 공산당의 대체 정치세력이 부재한 상황에서 자체 개혁과 체제개혁 전반을 집행해 나가야 하는 상황에서 전자의 개혁, 즉 공산당의 개혁이 얼마나 난관에 부딪칠 것인가를 잘 보여주고 있다.

실제로 1986년부터 1988년 19차 당회의가 이루어질 때까지 1987년 국가기업법, 개인노동법들과 농공복합체 구성 등 주요 경제조치와 개혁이 실시되었으나 실질적인 변화는 가져오지 못했다. 국가기업법의 경우 이미 1988년에 와서 거의 기능을 하지 못하는 법이 되고 말았다. 고르바초프는 정치개혁과 경제개혁 사이에 중대한 선택을 하지 않으면 안되었다.

IV. 19차 당회의에 나타난 당내 견해

1988년 6월의 19차 전당대회는 전반적으로 페레스트로이카의 흥분이 가라앉으면서 구체적인 개혁의 구도를 잡아가는 단계에서 이루어졌다. 고르바초프는 날로 심화되는 경제문제—식량 및 소비재의 부족 등 단기적 문제와 계획경제체제의 변화를 위한 장기적 과제—가 곧바로 소련공산당의 권력독점과 행정침투에 있다고 보고 경제개혁과 정치개혁 중 정치개혁이 없이 경제개혁이 불가능하다는 결론에 이르게 된다.

고르바초프는 과거 3년 동안의 개혁 진행 상황을 정리하면서 구체제에서 야기된 침체와 변칙의 정도가 처음 예상했던 것보다 훨씬 심각한 것으로 드러났다고 시인하였다. 그는 구체적으로 악화되는 재정적자, 식량문제, 주택문제 등을 제시하면서 그러나 보다 근본적인 문제는 “경제관리에서 명령·통제식 관리체제를 고수”하려는 세력의 저항이 가장 큰 극복되어야 할 과제로 규정하였다.

고르바초프는 이러한 보수적 관리체제를 극복하기 위해 정치개혁의 중요성을 역설하였다. 85~88년의 경험은 그로 하여금 정치개혁이 선행되지 않

으면 경제개혁이 어렵다는 사실을 인식시켰다.

“민주화 과정은 중앙이나 지방에서 다같이 너무 느리게 진전되고 있다. 오늘 우리는 정치제도가 불활성적이고 변화하지 않는다면 개혁의 과제에 발맞추어 나갈 수 없다는 것을 인식해야 한다.”⁽⁸⁾

보다 더 구체적으로 고르바초프는 정치개혁 없는 경제개혁의 무용성에 대해 다음과 같이 말했다.

“솔직히 우리가 정치체제를 개혁하지 않는다면 우리가 시작한 거대한 시도들이 방해받을 것이다. 어떠한 이유로 나는 Abalkin의 경제결정론에 반대한다. 그는 소비에트 대의원이 어떻게 선출되던 문제가 안되는 것처럼 얘기하였다. 또한 정치제도가 어떠해야 하는가에도 관심이 없는듯 하다.”

그는 구체적으로 다음과 같은 정치개혁안을 제시하였다.

첫째, 수백만의 노동자들이 단순히 말이 아닌 행동으로 행정에 참여할 수 있도록 할것.

둘째, 자치능력의 제고를 위한 모든 조치를 취할것.

셋째, 방해받지 않는 사회이익의 형성의 자유와 이의 조정 및 이들의 국가정책에서의 실현을 위한 기구의 성립.

넷째, 민족문제 해결을 위한 새로운 방안 모색.

다섯째, 권력의 독점과 남용의 방지를 위한 사회주의적 합법성의 강화—특히 관료주의, 형식주의로부터 보호와 헌법상의 시민의 자유와 권리의 보장문제.

여섯째, 당과 국가 기관의 분명한 기능의 한계—공산당의 전위자적 역할과 국가의 인민권력의 수단화로의 전환.

이 중 본고와 관련 중요한 것은 마지막 공산당의 역할에 관한 것으로서, 고르바초프는 공산당 이외에 개혁을 추진할 세력이 없다는 사실 즉 공산당의 체제가 붕괴되는 경우 나타날 행정의 위기와 개혁 대상으로서의 공산당 사이에서 상당히 어려운 딜레마에 처해 있었음이 분명하다.

“개혁을 추진해야 하는 것은 당이다. 나는 다른 어떤 세력도 찾을 수 없다. 당의

(8) “On Progress in the Implementation of the Decisions of the 27th CPSU Congress and the Tasks of Deepening Restructuring,” *Pravda*, 1988. 6. 29 in the *Current Digest of Soviet Press* (CDSP) Vol. XL No. 26, 1988, p. 12.

중요성과 역할에 대해 의문을 제기하는 어느 누구도 우리의 준엄한 결책을 받을 것이다. 일부 사람들은 우리가 과거의 경험으로부터 당의 역할에 제약을 가해야 된다고 주장한다. 그러나 아니다. 그것이 문제가 아니다. 만일 우리가 당의 사명에 대한 불신과 의혹에 빠진다면 개혁 반대자들에게 커다란 선물을 안겨줄 것이다”(강조필자) (CDSP, Vol. XL, No. 31, 1988:12).

이는 사회세력이 조직화되지 않은 상태, 즉 고르바초프가 공산당 조직 이외에 의존할 세력이 없는 상황에 있는 어려움을 잘 나타내주고 있다.

그러나 이러한 제약에도 불구하고 고르바초프는 공산당의 비정상적인 행정기구 개입을 막는 조치를 주어진 제도의 변경을 통해 시도하려 했다. 이것이 19차 당회의에서 채택된 소비에트 개혁이다.⁽⁹⁾

이 개혁의 당위성을 보면, 개혁 이전 소련의 행정체계는 지방당위원회가 모든 문제의 최후 결정권을 가지고 있었다. 지역공동체나 이를 행정적으로 관리하는 소비에트에 이러한 결정이 알려지지 않았거나 참여하지 않는다. 따라서 당은 모든 결정에 대해 최종적 책임을 지게 되었다.

소비에트개혁은 당을 모든 문제의 궁극적 책임으로부터 해방시키고 동시에 행정권과 집행권을 분리하여 행정의 자치성과 자율성을 성취하려는 데 있었다.

소비에트 개혁의 구체적 내용은 이미 많이 소개되어 있으므로 생략하고 다만 당의 역할과 관련된 부분을 살펴 보면 소비에트은 집행위원회(행정기구)에 대한 전권을 향유한다. 소비에트은 상임위원회를 구성하고 이는 외부로부터 영향을 받지 않고 광범한 문제에 관한 결정을 내릴 수 있다. 이는 지역당위원회의 기능을 인수하는 것이다.

소비에트의 의원은 복수 후보자중 비밀·보통선거로 선출된다. 또한 지역당 위원장은 소비에트의 장에 천거된다. 이 규정에 의해 당내의 당직선거에서도 복수후보제가 도입되었다.

지역당위원장이 지역소비에트의 의장에 추천된다는 사실은 한편으로 권력의 집중화를 초래하여 구체제와 다를 것이 없는 것으로 보여진다. 그럼에도 불구하고 이를 채택한 이유는 현실적으로 당의 지배가 뿌리박힌 상황에서 새로운 소비에트의 실제 권력행사가 어렵다는 점, 당조직의 급격한 혼란을 원치 않는 점, 동시에 당위원회를 대중의 선거에 부쳐 그의 능력을 시험하도록

(9) 이의 내용에 관해서는 하용출, “페레스트로이카와 정치개혁 —소련 소비에트 개혁을 중심으로—,” 서울대 국제문제연구소 논문집, 제13호 1989, pp.35-51.

한다는 점 등이 고려되었다. 이는 혁명적 방법이 아닌 권력구조의 개편이 가져온 타협안이었다. 다음과 같은 공산당 간부의 말은 이를 잘 나타내주고 있다.

“우리는 현실주의자가 되자. 현재 당 제 1서기가 가장 중요한 사람으로 지역의 보스이다. 만약 우리가 그를 소비에트위원장직에서 축출하고 새 위원장을 선출할 경우 그가 이를 용납하겠는가? 당위원장은 또 다른 지도자를 어떠한 수단을 쓰더라도 견제할 것이다. 그는 이를 위한 힘을 가지고 있다”(CDSP, Vol. XL, No. 27, 1988:11).

이 경우에서 나타나듯이 고르바초프의 개혁의 의지에도 불구하고 소련의 현실은 그로 하여금 1당 체제하에서 최대의 지방자치와 중앙행정의 자율화를 폐하려 하였다. 이것이 곧 1988년 현재 고르바초프가 의미한 사회주의적 민주주의의 내용이었다. 이러한 소비에트 개혁을 통해 고르바초프는 당의 극단적 보수주의자를 견제하는 약한 대체세력을 확보하고 자신을 그에 의해 대표되는 대통령으로 만듦으로써 전적인 당에 대한 정치적 의존도를 방지하면서 다른 한편으로 아직도 막강한 당의 기본 골간을 유지, 행정적·정치적 위기를 막아보려 하였다. 한마디로 소비에트개혁은 고르바초프의 당의 권력을 포기하기보다는 당의 보수주의자를 제거하기 위한 조치였으며 그 이유는 대체 정치세력 형성의 자연과 사회구조의 무정형성에 있었다.

거시적인 당과 소비에트와의 관계조정 이외에 고르바초프는 당 간부 선출에서의 복수 후보제, 비밀투표 및 당 간부의 임기의 중임 제한, 정년을 65세로 한정하는 조치를 채택하였다.

이러한 제안과 조치에 대해 당내의 전반적인 분위기는 27차 전당대회 당시 존재했던 것과 많이 달라졌다. 27차 대회 때는 변화의 필요성을 확인한 것이었다면 19차 당회의는 개혁전략의 선택이 구체화되면서 이론의 차이를 보이기 시작했다. 시각의 차이를 크게 나눈다면 당을 중심한 정치개혁파, 경제개혁 우선론 및 전통보수파 등으로 구분될 수 있다.

당을 중심한 정치개혁파에는 고르바초프의 입장을 지지하는 그룹과 보다 급진적인 당의 개혁을 주장하는 그룹으로 나뉘어진다. 그러나 대다수는 전자에 속하였다.⁽¹⁰⁾ 이들은 한결같이 일당중심적 개혁을 기정 사실화하는 정

(10) G. Arbatov, CDPS vol. XL No. 28, p.2.

Ye. Primakov, CDPS vol. XL No. 34, p.13.

치개혁이 경제개혁에 우선할 것을 주장했다. 동시에 흥미로운 것은 글라스 노스트에 입각, 언론을 야당의 역할로 보는 것과 특히 비당원도 소비에트 선거에 참여해야 한다는 의견들이었다.⁽¹¹⁾

급진개혁파의 입장으로 곤욕을 치렀던 엘친의 경우도 이 당시 다당제를 대안으로 보지 않았다. 엘친은 리가초프에 관해 공개적으로 외국 기자들과의 회견에서 인신공격을 한 것이 문제가 되어 상당히 당내에서 물려 있었음에도 그의 입장은 각급 당체 1서기의 소비에트의장 겸임을 국민투표에 부쳐자는 것, 65세 정년제의 도입, 당내 민주화를 위해 중앙위원회의 아파르트보다 전위원회의 참여를 통한 결정의 강화, 이에 따라 당관료조직의 전면적 재조정과 $\frac{1}{3} \sim \frac{1}{2}$ 까지의 급격한 축소 등을 내세웠다. 이는 주로 당내 개혁의 문제이자 당에 대신하는 외부 세력과의 권력의 공유 문제는 아니었다.⁽¹²⁾

이에 대해 리가초프의 입장은 대조적이었다. 당과 정치국의 개혁 속도가 느리고 당이 문제라고 보는 엘친의 입장과 달리 리가초프는 우선 당의 혁명적 성취와 이후의 업적에 대한 기본적인 인정을 중시한다.⁽¹³⁾ 이는 그가 당의 문제를 체제문제로 보지 않고 도덕성의 결여로 규정하는 데서 잘 나타난다. 따라서 급격한 당 자체의 위상이나 권력의 독점이 문제라기보다는 이러한 변칙을 제거하면서 경제적 문제를 풀어 가는 것이 개혁의 기본 방향으로 규정하고 있다. 이는 다음과 같은 그의 발언에서도 잘 나타나 있다.

“개혁은 어렵고 긴 과정이다. 긴급한 문제를 해결해야 한다는 것은 중요하다. 그러나 그것은 성급히 되어서는 안된다. 그것은 결과를 고려하면서 추진되어야 한다. 정치에 관여한다는 것은 배후국을 들이키는 것과는 다르다. 준엄한 각오와 함께 신중함이 결들여져야 한다. 옛날에 뛰기 전에 앞을 살피라는 말이 있지 않은가?”

그의 당의 지도자적 역할에 관한 입장 역시 전통적이었다. 그는 소비에트

A.M. Masaliyev, *CDPS* vol. XL No. 27, p.10.

V.I. Kalashnikov, *Ibid.*, p.11.

(11) 이러한 의견은 당보수주의자들이 자동적으로 처리를 통해 축출될 수 있는 가능성을 증대시키는 것이 된다. 이러한 입장이 얼마나 강했는지는 확인하기 어렵다. 다만 당회의 문전에 상당한 수가 이를 지지하는 것으로 나타났다.

(12) Yeltsin은 그의 연설에서 양당제도보다 이러한 당내보장이 일인승배를 방지하는 보장책이 된다고 주장했다(*Pravda*, 1988.7.2). 기타 G.I. Zagainov, *CDPS*, vol. XL No. 33, p.10.

(13) 그의 연설 *Pravda*, 1988.7.2 p.11

이에 동조한 예로는 F. Popov, *CDPS* vol. XL No. 27, p.14.

BI. Oleinik, *CDPS* vol. XL No. 34 p.12.

역할의 강화가 곧바로 당의 지도력 역할의 포기가 아님을 강조했다(*Pravda*, 1988. 8. 6.).

“우리당은 집권당이다. 소비에트 기능을 강화하는 것이 당의 지도자적 입장을 포기하는 것은 아니다. …다당제의 생각이나 사회의 정치적 반대 세력의 창조 노력은 당회의 대표자들에 의해 좌절되었다. 당시 정치에 전념한다는 것이 당의 영향력의 약화를 의미하지 않는다. 이러한 생각은 근거 없는 것이다. …국가와 당의 한계를 분명히 하는 것은 경제에서 정치의 배제가 아니라 그 반대로 필요하고 현실적인 방법으로 당과 정치의 영향을 경제 및 사회적 실현 과정에서 우선 순위의 결정에 있어 강화하는 것이다.”

경제개혁에 관해서도 리가초프는 비록 과거 상품-화폐 관계와 시장의 기능이 과소 평가된 오류를 인정하면서도 시장 형태의 교환 관계가 “모든 불행을 치료하는 만능약”이 아님을 강조했다. 그는 비록 시장 관계의 부분적 도입을 인정하면서도 사유재산에 기초한 서구 모델이 사회주의 체제에 수용 되기 어렵다는 점을 강조하였다. 노동시장의 경우 서구시장관계가 초래하는 무자비성과 실업의 문제를 지적하고 생산성 향상의 목적이 완전고용을 해쳐 서는 안된다는 점을 상기시켰다.

경제개혁 우선론을 편 사람은 L. Abalkin이었다. 그는 소련의 당면 문제를 경제상황의 악화로 규정하였다. 그는 1985년이래 소련경제가 개선되었다는 입장에 반대하면서 아직 근본적인 돌파구가 일어나지 않았다고 규정하였다.⁽¹⁴⁾

그는 구체적으로 85년 이전보다 85년 이후 경제성장의 둔화, 소비재 우선 정책의 실천 미비, 이에 따른 소비재 시장의 악화등을 지적하였다.

그는 정치민주화의 필요성 자체를 부정하기보다 정치민주화를 추진하는 과정 즉 많은 토론과 결의문을 채택하는 시간에 경제 사정은 점점 악화되어 실질적으로 정치 경제의 모든 개혁이 위협받을 상황에 대해 염려하였다.

따라서 그는 모든 경제적 문제를 관료주의나 일부 관료의 저항에 관한 문제로 환원시키는 것에 반대하고 경제 자체내에 존재하는 논리적 모순을 제기하였다. 예컨대 12차 경제개발 5개년 계획(1986~91)에서 양적성장과 질적성장의 두가지 목표를 제시하고 있는데 이는 불가능하다는 것이다(*Pravda*,

(14) *CDSP*, vol. XL no. 27, p.7.

이에 동조하는 견해에는 Ye. I. Chazov, *CDSP* vol. XL no. 27, p.8.

V.A. Yarin, *Ibid.*, vol. XL, no. 31, p.8.

1988. 7. 30:3).

따라서 그에 의하면 경제 논리 자체에 존재하는 문제는 정치개혁과 분리하여 독자적으로 개혁해나가면서 동시에 정치개혁을 병행할 것을 주장한다. 그는 모든 것이 정치문제라는 것에 반대하며 나아가서 정치·경제 문제의 동시적 개혁의 필요성을 인정함에도 경제적 문제의 근본적 해결 없이 정치 관계가 변혁되기 어렵다는 입장이었다.

“우리는 현재 공공생활의 민주화를 위한 조치를 취하고 있다. …우리는 수번에 걸쳐 지방소비에트의 권한에 관한 결정을 내렸다. 그러나 역시 아무것도 변하지 않았다. 우리는 변화가 채택된 결정에 의해 나타나지 않는다는 것을 분명히 이해하지 않으면 안된다. 전보는 포고령의 수보다 경제적인 기본관계의 실질적 변화에 의해 일어난다. …우리는 복수후보자중에서 소비에트 대표자를 선출할 것이다. 그리고 그들은 영구히 또는 경기적으로 대의원 직위에서 물리날 것이다. 그렇다면 무엇이 일어날 것인가? 그들은 현재 소비에트들이 다루던 문제를 다룰 것이다. 다만 그것에 걸리는 시간만 늘어날 뿐이다. 중요한 것은 소비에트 활동의 실질적·경제적 조건을 변화시켜야 한다는 것이다.”

Abalkin은 경제개혁의 중요성을 중시하면서 정치민주화의 근본적 문제를 제기하였다. 그는 19차 당회의가 채택한 소비에트 개혁과 일당체제에 의해 공공생활의 민주적 조직화를 확보할 수 있는가를 반문하였다. 그러나 궁극적으로 그는 이 문제에 대해 그의 입장을 취하기보다는 일당 체제하의 다수 의견의 수렴이라는 고르바초프의 입장에 수긍하면서 근본적인 이의를 제기하지 않았다. 그러나 아마도 그가 이 의문을 가졌던 것은 분명하여 일당체제와 민주화의 갈등이 정치개혁으로 심화되어 경제개혁을 저지하는 상황을 우려했던 것으로 보인다. 이러한 그의 우려는 88년 이후 가속적으로 나타났던 것이다.

19차 당회의에서 나타난 당의 지도자적 역할은 26차 전당대회 때의 추상적 합의가 구체적 과제를 착수하는 과정에서 전략적 입장이 달라짐에 따라 다르게 나타났다.

고르바초프는 당관료의 보수주의적 성향을 견제할 목적과 당을 중심한 행정조직에의 의존이라는 갈등 속에서 기존 제도인 소비에트의 기능을 강화하여 지방분권화와 행정에의 일반 사회의 통제를 폐하였다. 이에 반해 보수주의자들은 전통적 당의 역할을 고수하되 문제 해결에 필요한 만큼의 제조정을 주장하였다. 이는 구체적으로 당의 경제정책의 집행과 분배에의 개입에

서 차이를 가져 온다. 보수주의자들은 생산과정에서 실업과 분배의 평등을 고집하였다.

이에 반해 아직 성숙되지 않은 급진개혁파는 당의 근본적인 구조적 개편-당아파라투스의 축소 등—을 주장하였다. 그러나 다당제의 논의는 아직 구체화되지 않았다.

실용주의적 테크노크라트의 입장은 경제개혁 우선론으로 정치개혁보다 구체적인 경제 변화의 추구를 주장했다. 이의 정치적 합의는 당의 정치주도 하에 정치질서의 확립과 이에 기초한 경제개혁의 추진이다. 그러나 과연 공산당 보수세력이 상존하는 가운데 경제개혁이 얼마나 가능한 것인가에 대해서는 분명하지 않다.

고르바초프는 이와 같은 보수적 입장과 개혁의 필요성 사이에서 자연 종도적 입장에 처하게 되었다. 이는 그의 선택에서도 기인하였지만 정치개혁에 따른 당의 주도적 역할 논쟁이 지속됨에 따라 나타난 자연적 결과였다. 이후 당의 지도적 역할에 대한 논쟁은 아이러니컬하게도 소비에트 개혁의 결과로 더욱 심화되고 다당제 논의의 출현을 보게 된다.

V. 제28차 전당대회

제28차 소련공산당대회는 공산당 역할 재규정의 클라이막스였다. 그러나 그것은 능동적인 적응이기보다는 수동적인 대응이었다.

1988년 19차 당회의가 채택한 소비에트 제도의 활성화와 이에 따른 당으로부터 권력의 소비에트로의 이행이 시작되었다. 그러나 이 과정은 단순한 권력이행의 의미 이상으로 당의 입지에 관한 많은 파급효과를 자아냈다.

우선 빌티 3국의 주권·독립운동에서 나타났듯이 88년이래 민족문제의 격화는 공산당의 전통적 민주집중제 개념을 크게 위협하기 시작했다. 공화국 공산당들이 중앙의 명령·지시에 따를 것인가 아니면 민족적 분리 요구에 순응할 것인가는 공산당이 최초로 당면한 심각한 자체 분해의 위기였다.

이는 89년 인민대표자회의 선거와 무관하지 않다. 소비에트 선거에 분리·독립을 주장하는 공화국 투표자들은 민족주의자들을 선출하였고 이는 공산당의 일체성을 위협하였다. 동시에 소비에트선거는 레닌그라드시당 위원장 기다스포프 등이 낙선하는 등 공산당의 권위를 크게 손상시켰다.

또한 공산당 내부에 이데올로기적 분화가 나타나기 시작했다. “소련공산당의 민주강령”파의 등장은 1921년 파당금지 이후 최초의 분파의 정립을 의미하였다. 이에 맞서 보수파들은 고르바초프의 의사에 반해 러시아공산당을 창립하였다.

특히 소비에트 권한의 부활은 당의 주도적 역할에 따라 소유하던 권력의 집중을 제도적으로 어렵게 하였으며 이는 공산당의 권력 독점 을 규정한 헌법 6조의 수정을 불가피하게 만들었다.

고르바초프는 발티등 민족분리 움직임에 따른 공산당의 내분, 이데올로기의 분화, 지속되는 경제 위기에 따른 당의 권위의 실추등에 대처하지 않으면 안되었다. 1989년부터 1990년 전당대회에 이르기까지 고르바초프는 공산당의 권력독점 포기와 이에 따른 다당제의 인정과 공산당의 지배적 역할 사이에서 일관성 없는 반응을 보여 왔다. 한편으로 공산당의 주도적 역할을 인정하면서 점차 다당제의 불가피성—의회제 하의 하나의 정당으로 공산당의 전환—을 동시에 언급하였다. 그는 “의회정당과 전위정당간의 차이는 엄청난 것이다. 전위당은 의회민주주의 내에서 움직일 뿐 아니라 일상생활의 전부분에 관여한다”라고 말하였다(*Pravda*, 1990. 3. 17). 따라서 공산당은 권력의 획득에 참가하여야 하는 동시에 개혁의 전반적 주도자 역할을 포기 할 수 없다는 것이다.

이러한 모순된 상황은 한편으로 공산당의 권력독점을 포기치 못하는 고르바초프의 보수성으로 이해될 수 있다. 그러나 이는 공산당 보수파제거의 필요성과 공산당 이외에 의존할 행정기구의 대안이 없다는 현실과의 갈등이다. 고르바초프는 후자 문제 즉 새로운 행정 기구의 출현까지 이의 창출을 위해 노력하면서 이의 진전에 따라 공산당에 대한 의존도를 낮추어 가려는 구상에서 나온 것이다.

이의 하나의 반증으로 고르바초프는 독자적 권한을 가지고 독립된 행정체제의 기초인 내각제를 갖춘 대통령제를 통과시켰다. 그러나 이러한 대통령제를 뒷받침할 행정기구의 부족은 곧바로 페레스트로이카의 조직적 딜лем이라 할 수 있다.

28차 전당대회는 경제 개혁의 미진에 따른 국민 불만의 고조, 정치개혁 추진과정에서 나타난 공산당의 전통적 역할에 대한 근본적 도전과 민족문제의 격화라는 상황에서 치루어졌다. 고르바초프의 28차 전당대회에서 주요

촛점은 당연히 공산당의 위상에 관한 것이었다.

고르바초프는 공산당의 역할을 권력독점에서 권력의 공유 속에서 전위적 역할을 수행할 것을 촉구하였다. 이는 헌법 6조와 7조의 개정에 따른 결과였다. 그는 “당은 자신을 사회에 강요할 수 없다. 노동자의 이익을 위해 적극적인 투쟁을 통해 그것을 얻어낼 뿐이다. …공산당은 전위당이 되려고 노력할 것이다. 그러나 그것은 베타적 위치를 이전과 같이 취한다는 것은 아니다(CDSP, Vol. XLII, No. 27, p. 14). 공산당은 민주주의 과정의 한계내에서 집권당의 위치를 유지하도록 싸우고 정책을 집행할 것이다.”(CDSP, Vol. XLII, No. 27, p. 14)

권력 독점이 실질적으로 나타나는 것은 정치·행정에서 공산당의 구체적 역할의 변경이다. 고르바초프에 의하면 소비에트에서 당의 간섭이 배제되고 각 조직에 있는 1차 당조직(Primary Party Organization)은 조직 기능에 일상적 간섭을 하지 못하게 된다. 공산당은 당원을 통해 비공산당 조직에서 영향력을 행사할 뿐이다.

그러나 공산당은 페레스트로이 카의 전개에 대한 책임을 회피할 수 없다.

“우리는 개혁을 위한 당이다. 따라서 현재 공산당은 전인민의 정치조직으로 행동한다. 나는 이것이 결코 무가치하고 시대에 뒤진 새로운 슬로건 아래 독점을 추구하는 것을 의미하지 않는다.”(CDSP, Vol. XLII, No. 27, p. 15).

이는 곧바로 개혁 과정에서 공산당 이외의 정치세력이 없는 상황에서 불가피 한 것으로 판단된다.

한편, 다른 당파의 관계에 대해 진보적 방향을 띤 모든 정치세력과 광범위한 협력을 촉구했다. 다당제를 인정하는 데 따라 논리적으로 모든 기관과 조직의 개혁에 관심있는 정당들의 연계를 인정하였다. 그러나 이들과의 연합이나 거국내각의 가능성은 구체적으로 언급되지 않았다(CDSP, Vol. XLII, No. 27, p. 14). 이에 따라 공산당은 현재 각 조직에 있는 공산당 세포조직을 해체하기보다 합법적인 정당들의 세포조직 형성을 허용할 것을 언급하였다.

끝으로 중요한 변화는 28차 전당대회는 당대회 프로그램 발표문에서 민주적 사회주의의 추구를 이데올로기의 목표로 내세웠다. 이의 주된 프로그램적 내용은 사회발전의 대상은 개인으로 규정되어 있고 사회·경제·정치적 요건은 이를 위해 존재한다고 선언되었다(*Pravda*, 1990. 7. 15:1, 3). 경제적 형태

는 다양한 소유와 관리 유형을 인정한다. 국민주권과 법치주의에 기초한 인간의 기본권의 존중을 고수한다.

경제·민족문제로 위기에 빠진 공산당내의 반응은 상당히 다양한 것이었다. 우선 위기의 근본 내용을 규정하는 데 있어서 민족문제에 대한 관심이 급증하였으며 이는 경제·정치 개혁의 차원에 또 다른 축을 제공, 소련정치 세력 판도의 이해를 복잡하게 하였다. 그러나 여기서 공산당의 역할에 국한하여 당대회에 나타난 입장을 본다면 급진개혁파, 고르바초프 노선, 전통보수파, 경제개혁중심의 테크노크라트 등으로 나뉘어졌다. 이들 사이에 19차 전당대회 이후 2년간 그 입장의 대립이 강화되어 왔다. 여기서는 급진개혁파, 전통보수파의 입장과 그들의 고르바초프파와의 입장의 차이에 국한하여 분석하고자 한다.

급진개혁파는 헌법 6조의 폐지와 다당제의 도입 가능성이 나타남에 따라 19차 전당대회 때보다 훨씬 대담한 견해를 제시하였다. 이의 대표적 견해는 엘친과 쇼스타코스키였다.

엘친은 28차 전당대회의 기본과제가 소련 개혁 문제가 아니고 당관료조직의 개편 여부에 따른 당의 운영의 결정 문제라고 규정하였다(*Pravda*, 1990. 7.8). 그는 당의 구제를 위한 마지막 기회를 살리기 위해서 다당제의 인정, 당내 존재하는 강령들과 공산당 개인의 정치적 자결권 인정, 공산당명칭을 민주사회당으로 개칭, 모든 국가기관으로부터 당 조직의 해체를 주장하였다. 또한 핵심적인 사항으로 모든 민주세력과 공산당과의 광범위한 연합(alliance)을 주장하였다(*Pravda*, 1990. 7.8).

이보다 앞선 급진개혁을 주장한 쇼스타코스키는 소련사회의 급선무는 UN 기본권 헌장에 입각한 시민사회와 법치국가의 건설, 모든 국가기관(군, KGB 등 포함)의 탈정치화, 사유권이 인정된 경제체제의 구성을 제안하였다. 그는 공산당의 과거 업적에 대해 가장 신랄한 비판을 가하여 “당은 체제로서 최인이다. …당은 참회가 필요하다”고 규정하였다(*Pravda*, 1990. 7.8).

이에 대해 보수주의자들은 급진개혁파의 모든 주장에 반대하였다. 그들은 공산당이 소련을 개혁과 진보로 이끌 수 있는 유일한 세력으로 보고 있다. 따라서 그들은 군과 KGB, 사법부 등에서 당조직의 해체에 반대할 뿐만 아니라 필요한 것은 보다 강화된 정치화라고 주장했다.⁽¹⁵⁾

(15) Ligachev 연설 *Pravda*, 1990. 7. 11일

또한 경제체제에 관해서도 사유재산제의 도입을 끈질기게 반대했다. 개혁의 추진에 있어서도 과거와의 연속성을 주장하여 새로운 “사회건설에서 당이 쌓은 과거의 경험”을 활용해야 한다는 입장을 취하였다. 그들이 보는 소련경제·사회의 문제는 질서와 기강의 파괴였다.

대부분의 고르바초프 입장을 지지하는 당원들은 체제개혁의 중심세력으로서 공산당의 역할 특히 전환과정에서 중심세력이 없을 때 나타날 혼란의 방지를 강조하면서 동시에 민주화 과정에서 나타나는 공산당의 상대화에의 적응을 주장하였다. 최고인민회의 의장 A.C. Lykhanov의 다음과 같은 말은 이러한 사정을 잘 반영하고 있다.

“중앙과 지방에서 우리 고민의 절반은 소비에트가 행정기능을 완전히 습득하지 못한 데 반해 당위원회들의 기능이 정지되었다는 데 있다. 회의와 선동에서 당의 권위가 존재하는 듯 하나 실제 권력의 공백 현상이 나타나고 있다. 따라서 이러한 「소비에트 빈혈」 현상은 하루 빨리 극복되어야 할 중요 과제이다.”

그는 이어 공산당이 이러한 상황에서 의회·정당으로만 전환되는 것이 맞지 않다고 주장했다. 또한 공산당의 일체성의 상실이 소비에트 내에서 심화되고 있음을 우려하고 이를 현실화하여 소비에트에 정책사안별 공산당 분파나 그룹의 형성을 주장하였다.⁽¹⁶⁾

제28차 소련공산당대회는 70여년간 지속되어 온 공산당 일당 독재체제에 공식적인 종지부를 찍었다. 그러나 이는 심각한 내부 분열과 외부로부터의 도전속에서 치루어졌다. 급진파와 중도, 중도와 보수, 급진과 보수간의 입장의 차이는 더욱 격화되었고 사상 처음으로 급진파들—엘친, G. Popov, A. Sobchak 등—이 탈당하는 사태에 이르렀다. 공산당의 민주적 집중제와 유일체제는 사실상 종막을 고했다. 그러나 새로운 국가제도와 기능의 창출, 새로운 정치세력 형성의 부진, 사회 자주성의 상실 등은 공산당 내부의 문제와 함께 소련 정치개혁을 근본적으로 제약하고 있음을 알 수 있다.

A.V. Vlasov, *Pravda*, 1990.7.5.

O.D. Baklanov, *Pravda*, 1990.7.5.

A. Sergeyev, *Pravda*, 1990.7.8.

(16) *Pravda* 1990.7.9.

Ye. Primakov, *Pravda*, 1990.7.5.

V.M. Zyukin, *Pravda*, 1990.7.8.

G.I. Usmanov, *Pravda*, 1990.7.5.

VII. 結

본 논문은 스탈린 체제 하에서 형성되었던 공산당 일당 독재체제가 1985년 이후 그의 전통적인 “전위”부대 역할을 어떻게 재수정해 나왔는가를 살펴보았다. 그러나 본 논문은 구체적 제도 개혁보다 당 자체의 역할에 대한 인식의 갈래들을 일별해 보는 데 국한했다.

여기서 나타난 몇 가지 결론이 있다면 우선 개혁의 대상인 동시에 주체로서 공산당이 갖는 한계를 볼 수 있다는 점이다. 강력한 권력 중심이 탈정치화하는 과정에서 나타날 무정부적 상황과 구체적 정책—경제등—효과의 사이에서 페레스트로이카는 1988년이래 자체 개혁을 추진해 왔으며 이는 개혁정책의 효과가 왜 무산되었는가를 설명해 준다.

이와 관련 고르바초프의 개혁 의도를 개혁 성과에 적결시켜 무시하기보다는 대체 세력과 조직이 결여된 상태에서 공산당의 전위부대 역할을 의회 정당화하는 데 상당한 제약이 있다는 사실의 인식이 필요할 것이다. 이러한 제약은 단순히 보수파의 압력에 의해 나타나는 것 이외에 급격한 개혁이 가서 올 무질서와 이것이 강화할 보수의 반동을 인식하는 데서 나타난다.

따라서 고르바초프는 보수파의 당의 통일성의 강조에 동조하면서도 개혁파의 개혁 정책을 따라야 하는 이중적 부담을 안고 개혁에 임해 왔다. 정치·행정 개혁의 결과가 완전한 의회정당으로의 전환을 어렵게 하였으며 이와 더불어 가중되는 경제 위기와 민족문제 위기는 선정치개혁 후경제개혁의 전략을 위한 정치 기반의 완전한 확충을 어렵게 하고 있다. 즉 정치개혁의 필요성은 인정하나 경제개혁의 단행을 위한 정치개혁의 준비 과정 동안 경제 위기가 가속되어 기왕의 정치개혁 효과 자체를 위협하여 경제 개혁도 어렵게 하고 있다. 이는 고르바초프가 기존 보수적 국가 세력에—군, KGB—의존할 수 밖에 없는 상황을 만들었다.

그러나 보수세력의 완전한 제등장도 가능하지 않다. 그것은 그동안 비록 미약하나 반대세력—집권세력이 아닌—으로의 수준까지 성장한 개혁 세력이 존재하기 때문이다. 이러한 상황에서 고르바초프는 정치적으로 보수파를 만족시키고 경제적으로 개혁파를 만족시키는 타협을 모색할 가능성이 높다. 특히 경제 위기가 가속되면서 보수 세력도 다시 분리되어 극단보수와 중도보

수로 나뉘어졌으며 개혁파도 급진파와 중도개혁으로 나뉘어졌다. 이러한 가운데 고르바초프는 이들 중도파의 공통점인 국가 개입에 의한 개혁을 실시해 경제는 과감한 조치를 취할 가능성이 있다.

그러나 여기서 크게 다루지 못한 민족문제는 지금 어느 문제보다 심각한 갈등으로 나타나고 있어 이의 해결이 요청되나 소련 사회의 경제적 위기로 보아 강력한 연방적 대응과 과감한 공화국의 독자성 보장으로 대처할 것으로 보인다.

따라서 어느 모로 보아 소련의 정치개혁은 아직 내란 상태로 남아 있으며 경제개혁의 진전에 따라 또 다시 정치개혁 논쟁이 재연될 가능성이 높다. 소련의 한국모델에 대한 관심은 여기에 연유하고 있는 것이다.

참 고 문 헌

- Breslauer, George W.
1982 *Khrushchev and Brezhnev as Leaders: Building Authority in the Soviet Union*. London: George & Unwin.
- Conyngham, William J.
1973 *Industrial Management in the Soviet Union*. Stanford: Hoover Institution Press.
- 1982 *The Modernization of Soviet Industrial Management*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ha, Yong-Chool
1985 *The Party and Economic Reforms: Attitudes of the obkum First Secretaries of the CPSU*. Ph.D. Dissertation, U.C. Berkeley.
- Hough, Jerry
1969 *The Soviet Prefects: The Local Party Organ in Industrial Decision-Making*. Cambridge: Harvard University Press.
- Jowitt, Ken
1978 *Leninist Response to National Dependency*. Berkeley: IIS.
- Lenin, V.I.
1981 *What is to be done?*. New York: International Publishers.
- Salvadori, Massimo
1979 *Karl Kautsky and the Socialist Revolution 1880~1938*. London: NLB.
- Tsipko, A.
1988 "The Roots of Stalinism," *Nauka i zhizn*. No. 11, November 1988.
- The Current Digest of Soviet Press* (CDSP).
- Pravda*