

社會主義 體制的 變化와 權威의 위기*

—고르바초프 執權下의 蘇聯, 1985~1991—

정 한 구

蘇聯 社會主義 體制가 1991년 8월의 강경보수 쿠데타 실패 이후 급속히 와해되고 있다. 共産黨의 활동이 중지되는가 하면 蘇聯邦이 解體 一路에 있는 것이다. “실제로 존재하는 사회주의 세계”가 社會에 대한 國家의 “全體主義的” 지배를 특징으로 한다면 사실상 국가의 이름하에 권력을 독점해 온 공산당의 해체를 다름아닌 체제의 붕괴를 뜻할 것이다.¹⁾ 그럼에도 불구하고 쿠데타 이후 소련의 국내 政情은 여전히 흥미를 거두하고 있으며 아직도 保守反動으로의 回歸 가능성을 배제하지 못하고 있는 바, 소련이 새 헌법을 채택하고 새로운 정치질서를 확고히 다진 연후에 소련 사회주의 체제가 붕괴되었음을 진단해도 늦지는 않을 것이다.

이와같이 소련 政局이 불투명함을 감안하여 이 글은 고르바초프 집권하 소련

* 이 논문은 1989년도 불교부 학술연구조성비에 의하여 연구되었습니다. 아울러 草稿를 읽어주신 河龍出, 李春根 두 분에게 감사드립니다.

- 1) 蘇聯을 비롯하여 소위 “實際로 存在하는 社會主義 體制”의 속성을 규명하려는 노력은 全體主義(totalitarianism) 모델을 효시로 하고 있으며 이후 체제 변화에 맞추어 이를 수정하려는 이론적 접근이 이루어지고 있다. 시방의 소련 연구는 스탈린 死後 소련의 변화에 발 맞추어 전체주의 대신 각종의 權威主義 모델을 발견시켜 왔으나, 이와 대조적으로 고르바초프 집권 이후 소련과 東유럽 지식인들간에는 그들의 정치 체제를 설명함에 있어서 전체주의 모델이 뒤늦게 관심을 모으고 있다. 예컨대 소련 정치학자 미그라냔(Andranik Migranyan)은 소련의 정치체제가 여전히 “전체주의적”이라고 규정하고 있으며 다른 소련 학자인 릴리야 셰프조바(Liliya Shevtsova)는 이와 같은 맥락에서 소련을 포함한 1989년 이전의 東유럽 체제를 “國家社會主義”(administrative, etatist socialism)로 지칭하고 있다. Andranik Migranyan, “Gorbachev's Leadership: A Soviet View,” *Soviet Economy*, Vol. 6, No. 2 (April-June 1990), p. 155; L. Shevtsova, “Kuda idet Vostochnaya Yevropa?,” *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, No. 4(1990), pp. 86-105. 사회주의 체제에 대한 시방의 이론적 접근을 소개한 글로는 Gabriel A. Almond and Laura Roselle, “Model Fitting in Communism Studies,” in Thomas F. Remington (ed.), *Politics and the Soviet System*(London, Macmillan, 1989), pp. 170-224.

에서 사회주의 체제가 와해되고 있다면 이러한 體制瓦解가 체제의 權威의 어떠한 관계에 놓여 있는지를 살펴는 데 초점을 좁히고자 한다. 어떠한 정치체제에 있어서나 政治權威(political authority)가 체제유지의 불가결한 支柱라는 점에서 특히 소련과 같이 고도로 中央集權的인 체제가 와해될 경우 무엇보다도 체제의 권위 약화가 先行될 것임을 예상하기는 어려운 일이 아니다. 그렇지 않아도 고르바초프 집권 이후 그들 정적으로 하는 소련의 권력체제는 서서히 나비상태에 빠져 온 것으로 관찰되고 있다. 共產黨을 주축으로 하는 舊秩序가 해체되고 있는가하면 이에 대신할 새로운 질서는 아직 정착되지 못한 상황에선 한편으로는 保守·革新 갈등과 다른 한편으로는 中央(모스크바)—地方(共和國) 대립이 격화되어 온 것이다. 이를 배경으로 고르바초프는 급기야 보수세력의 쿠데타로 失脚 직전까지 가는 위기를 가까스로 모면하고 있다. 이와같이 소련이 統治權의 不在 내지는 權威의 危機로 빠져들고 있음은 그의 다음과 같은 自欺에서도 잘 드러나고 있다: “(내가 大統領으로서) 법령을 보고할 메타다(議會 등에서) 논쟁이 시작된다. ‘이 법령은 무엇하자는 것이냐? 이것을 집행해야 할 것이냐, 아니면 그만 둘 것이냐?’ 이런 식으로 해서는 어떠한 일도 결코 제대로 처리될 수는 없을 것이다.”²⁾ 역설적인 것은 고르바초프가 농산당 書記長職에 더해 스스로 新設 대통령의 지위에 오름으로써 以前의 어느 소련 지도자 보다는 공식적으로 막강한 권력을 정약하고 있었음에도 불구하고 실제로는 그의 先任者 중 그 누구보다도 無力함을 감추지 못했다는 점일 것이다.

고르바초프가 표방하고 있는 “社會主義 體制의 根本的 改革”이 성공적으로 추진되려면 무엇보다도 개혁자의 확고한 지도력이 필요할 것이다. 이러한 요청에도 불구하고 왜 권위의 위기가 도래하고 있는가? 이러한 위기는 사회주의 체제의 와해에 따르는 불가피한 현상인가, 아니면 거기에 수반하는 일시적인 현상인가? 다시 말해서 이러한 위기는 체제의 와해에 수반되는 病理 현상인가, 아니면 단순히 고르바초프의 개혁으로 비롯된 것인가? 권위의 위기는 궁극적으로 사회주의 체제의 개혁 가능성을 부인하는 것인가? 소련이 망면하고 있는 권위의 위기는 여러 요인들이 복합적으로 작용한 결과인 것이다. 여기서는 우선 위기와 관련한 “巨視的 要因”으로서 체제에 압박을 가하는 社會, 經濟的 要因을 살펴 볼 것이다. 그러나 이들 요인은 정치 위기를 조성하는데 充分條件은 되지 않는다는 점에서 고르바초프의 집권을 선택하여 이러한 압박 요인에 대처하

2) *Izvestiya*, 1990. 11. 17, p. 2. () 부분은筆者 삽입.

리는 노력—이는 개혁을 비롯하여 주로 집권자와 그의 추종자들에 의한 제반 決定 또는 無決定(nondecisions)—을 “微視的 要因”으로 검토할 것이다. 결론을 알새운다면, 고르바초프 집권 이후 소련이 성립하고 있는 위기는 체제와 이 체제를 대변하는 지도자의 권력이 적었다기 보다는 정치 권위를 획득하거나 효과적으로 행사할 수 없었던 데 기인하는 것으로 보인다. 이와같은 권위의 약화는 개혁의 소산이라기 보다는 기본적으로 장기기에 걸쳐 진행되어 온 체제의 와해와 연관되고 있으며 이러한 추세를 體制內 改革으로 逆轉시키기는 불가능한 것으로 생각된다. 더 나아가 앞으로 개혁이 보다 민주화를 지향한다 한지라도 소련에서 사회주의 체제 이후의 정치질서도 조만간 새로운 권위를 확립하지 못한 경우 西歐 民主主義 보다는 權威主義的 체제로 정착될 가능성이 적지않을 것이다. 소련이 저할 위기를 검토하기 앞서 우선 사회주의 체제하에서 권력과 권위의 관계를 살필 필요가 있을 것이다.

I. 社會主義 體制와 政治權威

왜 사회주의 체제에서 權威라는 것이 중요한가? 넬슨(Daniel Nelson)의 분석을 미치면 다른 정치체제와 마찬가지로 사회주의 체제에서도 “권위가 없을 경우 비능률적이고 값비싼 強制力을 동원하지 않고는 지배자의 정책을 집행하는 것이 어렵거나 불가능해 진다는 점에서 결국 통치 권력이 와해될 것”이기 때문이다.³⁾ 그러면 권위란 무엇인가? 리그비(T. Rigby)는 권위를 “특정한 권력구조와 결부된 특정한 正統性(legitimacy)의 類型”으로 정의한다.⁴⁾ 권위는 다름이닌 “권력을 행사할 수 있는 자식”(power plus the right to use it)인 것이다.⁵⁾

사회주의 체제의 권위는 다른 정치체제의 권위와 비교하여 어떠한 특성을 갖

3) D.N. Nelson, "Charisma, Control and Coercion: The Dilemma of Communist Leadership," *Comparative Politics*, Vol. 17, No. 1(1984), p. 12.

4) T.H. Rigby, "A Conceptual Approach to Authority, Power and Policy in the Soviet Union," in T.H. Rigby, Archie Brown and Peter Reddaway (eds.), *Authority, Power and Policy in the USSR*(London, Macmillan, 1983), p. 10. Lipset에 따르면 정통성은 “기구의 정치 제도가 사회를 위해 가장 적절한 것이라는 믿음과 인정을 받고 이러한 신념을 지탱할 수 있는 체계의 능력이다.” Seymour M. Lipset, *Political Man: The Social Bases of Politics*(New York, Anchor Books, 1963, 1959), p. 64.

5) Barry Barnes, *The Nature of Power* (Cambridge, Polity Press, 1988), p. 74.

고 있는가? 다시 단해서 社會主義 權威의 기반은 무엇인가? 웨버(Max Weber)가 권위를 合理的-法的 권위, 傳統的 권위, 카리스마의 權威 體系의 세 理想型으로 구분하고 있음은 다 아는 일이다. 그러나 리그비에 의하면 이러한 틀을 사회주의 체제, 특히 소련 체제에 적용하는 데에는 많은 문제점이 있다.⁶⁾ 웨버의 합리적-법적 권위는 주어진 規準(rules)을 충실히 적용한다는 의미에서의 形式的 합리성인 데 비해 소련 등 사회주의 체제에서의 합리성은 일정한 目標 혹은 課業達成(task-achieving)에 일차적인 중요성을 부여하는 本質的 합리성(substantive rationality)인 것이다. 한편 사회주의 체제는 이제까지 그 준법의 근거를 傳統의 否認에서 찾고 있으며, 또한 레닌과 스탈린 이후 개인적 권위의 중요성도 감소되고 있다. 리그비는 여기서 사회주의 체제의 권위유형으로 合目的的(goal-rational) 權威라는 용어를 만들고 있다. 그에 의하면 체제의 목표는 공산주의의 건설이며 사회주의 체제의 징봉성은 바로 이러한 목표 달성을 약속한 데 기초하고 있다. 이러한 목표가 구체적으로 어떠한 것인지, 그리고 이러한 목표의 달성을 위해 권력을 어떻게 배분해야 할 것인지는 두말할 나위없이 공산당, 보다 정확히는 그 지도부에 독점되어 온 것이다.

그러나 공산주의 사회의 건설이라는 理想에서 권위의 근거를 찾는다는 것 또한 많은 문제점을 안고 있다. 우선 이러한 권위는 사회의 상당한 부분이 이러한 이상을 받아들여야 함을 전제로 하는 것이다. 그러나 공산주의 理想이 장기간의 공산당 집권에도 불구하고 東유럽과 소련 시민들 사이에 충분히 內在化되고 있지 못함은 1989년의 東유럽 혁명이 웅변하고 있다. 사회주의 체제는 이 체제 이외에 현실적으로 다른 체제 선택의 여지가 없었던 데 따른 시민들의 소극적인 현실 受容 및 보다 적극적으로는 기존의 사회주의 체제가 경제발전 등을 통해 사회의 요구를 충족시킬 수 있다는 소위 체제의 능력을 강조함으로써 스스로의 권위를 합리화하여 온 것이 실상인 것이다.⁷⁾ 이와 비슷한 맥락에서 브레슬라우어(George Breslauer)는 흐루시초프와 브레즈네프 두 소련 지도자가 그들의 권위를 구축하는 데 있어서 무엇보다도 問題 解決者(problem-solver)로

6) Rigby, pp. 11-28.

7) 소극적인 의미의 體制 受容과 관련하여 Meyer는 戰後 배상된 장비 구축과 헝가리 민중봉기(1956) 이후 “공산주의 정치체제의 권위는 일부 시민들이 품고있던 이의 代案에 대한 희망이 霧散된 뒤 힘저의 증거된” 것으로 관찰하고 있다. A.G. Meyer, “Authority in Communist Political Systems,” in L.J. Edinger (ed.), *Political Leadership in Industrialized Societies*(New York, John Wiley, 1967), p.100.

시 “전통적인 諸般(共產主義) 價値觀 지니지 않은 가운데” 국민의 경제개혁 요구 충족과 정치참여의 확대 등은 통해 정치적 技術을 발휘하려 노력한 것으로 관찰하고 있다.⁸⁾ 한편 體制 엘리트로부터의 권위 확보를 위해 이들 지도자는 국민적 열망을 고려할 수 있는 국가의 進路에 대한 비전(national élan)을 제시하려 노력했다. 이로써 이들은 체제 엘리트로부터 자신이 不可缺少 指導者라는 믿음울 심을 수 있도록 바빴던 것이다. 여기서 권위의 구축(authority-building)에 관한 프래슬라우어의 접근이 갖는 한계는 이것이 주로 체제 엘리트간의 정치행태에 초점을 맞추고 있으며 社會와 對面한 권위의 문제는 부차적인 것으로 취급하고 있다는 점인 것이다. 또 하나의 약점은 그가 권위를 갖는 권위는 제도로서의 黨이나 體制가 아니라 지도자로 부상한 한 개인의 권위라는 점이다. 이 글은 소련 들 실패로 준거하는 사회주의 체제의 권위론 일차적으로 사회와 대면한 체제의 권위로 파악할 것이다. 이러한 권위는 스탈린 이후 무엇보다도 사회의 요구를 충족시킬 수 있는 能力 내지는 業績(performances)에 기초하는 권위가 될 것이다. 그러나 체제의 권위는 비시적인 차원에서 體制 管理者인 指導者의 정책에 도 영향을 받는다는 점에서 체제 엘리트와 대면한 그의 권위도 살펴보고자 한다.

사회주의 체제의 변화와 그 권위는 어떠한 관계에 있는가? 우선 體制 變化를 실행 필요가 있을 것이다. 體系論(systems approach)의 입장에 선다면 사회주의 정치체제도 다른 정치체제와 마찬가지로 環境 要因으로서의 사회 변화에 적응하거나 아니면 와해될 수 밖에 없을 것이다. 여기서 개혁은 사회 변화에 적응하려는 노력의 하나로 이해할 수 있을 것이다. 東유럽의 사회주의 체제는 1989년 혁명으로 와해되기 오래 전부터 권위의 위기에 놓여 왔다.⁹⁾ 이들 체제는 집권 초기부터 이미 사회를 공산주의의 理想에 따라 개조하려는 노력을 사실상 포기했으며 오히려 사회 변화에 적응하는 데 보다 급급했던 것이다. 권위의 위기는 무엇보다도 경제성장의 둔화, 社會 分化(social differentiation)의 심화, 世代 교체 등 여러가지 사회변화가 작용한 데 기인하고 있다. 이들 체제는

8) George W. Breslauer, *Khrushchev and Brezhnev as Leaders: Building Authority in Soviet Politics* (London, George Allen & Unwin, 1982), pp. 4-6. () 부분은 筆者 삽입.

9) Zvi Gitelman, "Power and Authority in Eastern Europe," in Chalmers Johnson (ed.), *Change in Communist Systems*(Stanford, Cal., Stanford University Press, 1970), pp. 235-263.

이러한 변화를 수용하기 위해 주기적으로 개혁에 착수해 왔으나 이러한 노력은 예외없이 실패로 끝나고 만 것이다. 체제 개혁과 관련하여 문제가 되는 것은 개혁의 범위이다. 앞서 언급한 비와 같이 개혁은 체제가 독점적으로 소유하고 있는 권력과 권위를 불가피하게 사회에 供與할 것이 요구되는 바, 이는 러시아보다 많은 몫을 주장하는 사회의 요구를 축반할 수 있을 뿐만 아니라 이에 대한 체제 엘리트의 저항을 유발할 가능성이 높은 것이다. 여기서 후자의 경우 이들 엘리트와 대면한 지도자의 권위가 약화될 수 있을 것이며 이러한 이유로 東유럽과 소련에서 실제로 개혁은 말뚝이 종도에서 포기되었던 것이다. 이는 가치 역사적으로 帝國의 통치자가 개혁의 費用을 감수할 여지가 있을 때에만 適應的變化(accommodable change) 혹은 體制內 개혁에 착수했던 것과 다른 바 없을 것이다.¹⁰⁾ 그러나 이러한 體制內 개혁은 많은 경우 환경 변화에 대한 본격적인 적응이라기 보다는 彌縫策에 불과한 것으로서 궁극적으로 권위의 약화 내지 외해할 피할 수 없을 것이다. 물론 권위의 위기가 도래하였다고 해서 당장 체제가 붕괴되지는 않을 것이다. 그러나 앞서 지적한 바와같이 권위의 약화는 점차 권력의 행사를 어렵게 만들고 급기야는 체제의 장기까지도 유발하게 만들 것이다. 이러한 견지에서서 권위의 약화는 체제 위기가 도래하고 있다는 危險信號인 것이다.

II. 蘇聯 社會主義 體制와 社會·經濟的 變化

고르바초프가 소위 “사회주의 체제에 대한 근본적 개혁”에 착수하게 된 배경에는 그의 집권 이전부터 진행되어 온 소련내의 社會·經濟的 변화 및 이와 관련된 하여 사회진보에 팽배한 危機意識이 도사리고 있었다. 이와같이 체제에 대해 압박을 가하는 변화들은 다음과 같이 고르바초프 집권중 顯在化되기 시작했다: (1) 체제에 대한 經濟的 要求—生活層의 최소 요구 포함—의 증가, (2) 경제성장 둔화로 인해 이러한 요구를 수용할 수 있는 체제의 能力 減少, (3) 체제에 대한 支持 低下 및 反體制 세력의 濫頭. 고르바초프는 이러한 상황을 단적으로 “위기”라고 진단한 바 있다.¹¹⁾

10) S.N. Eisenstadt, *The Political Systems of Empires*(New York, The Free Press, 1963), pp. 317-323.

11) *Izvestiya*, 1990. 12. 26.

經濟沈滯

소련에서 체제의 위기가 顯在化되기 시작한 것은 무엇보다도 경제체제와 껍데기를 같이하고 있다. 소련경제는 이미 브레즈네프 집권기인 1970년대부터 성장이 둔화되기 시작, 특히 1980년대 중반이후 둔화가 加速化되고 있으며 1991년에는 10퍼센트 이상의 마이너스 성장이 불가피한 것으로 예상하고 있다. 소련의 공식 통계가 안고 있는 문제점들—물가상승률의 下向 適用 등—을 일단 무시할 경우에도 소련 경제는 다음 <表 1>에서 보는 바와 같이 鈍化勢를 보이고 있다.

그러면 1980년대 후반에 비해 브레즈네프 집권(1964~1982)중 소련이 경제 둔화에도 불구하고 政治的 安定을 도모할 수 있었던 이유는 어디에 있었는가? 브레슬라우어에 따르면 브레즈네프 집권기를 그 이전의 기간과 구분하는 가장 중요한 특징은 民生重視 정책이었다. 브레즈네프 집권은 消費財 생산 증가, 必需品에 대한 가격 補助, 시외보장의 확대, 취업 보장, 교육과 보건 등 사회복지의 증진을 위해 노력했으며 이를 위해서는 “경제적 비능률까지도 상당한 정도 감수하여”왔다. 브레슬라우어는 당시 사회주의 정권이 이익의 對價로 국민들에게 체제의 受容을 요구하는 이른바 국민과의 묵시적 계약을 맺고 있었다고 지적, 이러한 맥락에서 당시 브레즈네프 집권의 특징을 “福祉國家 지향의 權威主義”(welfare-state authoritarianism)라고 규정하고 있다.¹²⁾ 이러한 복지정책은 특히 공산주의 이성에 따라 임금 평준화 등 均等主義를 기반으로 이루어졌다.¹³⁾ 소련 경제가 브레즈네프 집권중 둔화되기 시작한 데에는 체제지 모순과 지도력의 飄流 등 많은 요인이 있을 것이다. 이하부 브레즈네프는 둔화의 주

<表 1> 蘇聯經濟 成長指標(年平均 增減 퍼센트, 對比價格 기준)

	1971~75	1976~80	1981~85	1986~89	1990
生産國民所得	5.7	4.3	3.2	2.7	4.0

출처 : *Narodnoe khozyaistvo SSSR*(Moskva, Finansy i statistika, 毎年號) ; *Ekonomika i zhizn'*, No. 5(1991), pp. 9-13.

12) George W. Breslauer, "On the Adaptability of Soviet Welfare-State Authoritarianism," in Karl W. Ryavec(ed.), *Soviet Society and the Communist Party* (Amherst, MA, University of Massachusetts Press, 1978), pp. 3-32, 178-182.

13) Peter Wiles, *Distribution of Income East and West*(Amsterdam, North Holland, 1974), p. 25.

도가 그나마 완만했던 데 힘입어 말년까지 기존의 정책을 고수할 수 있었던 것이다.

그러면 고르바초프는 그의 선임자의 정책을 그대로 유지할 수 있었는가? 불행히도 답변은 부정적인 것이었다. <表 1>에서 보는 바와같이 소련경제는 고르바초프가 집권중인 1980년대 중반 이후, 특히 1989~90년 사이에 급격히 惡化되고 있다. 民生과 관련한 소비재 부문은 이미 브레즈네프 집권 말기부터 경제 둔화로 인해 압박을 받기 시작해 왔으나 고르바초프 집권 이후 生必需品 品價 현상이 두드러지게 나타난 것이다.¹⁴⁾ 소련의 한 經濟研究所 조사에 따르면 基礎食料品の 경우 그 數種과 종류에 있어서 1983년에는 需要의 90퍼센트가 충족되었으나 1989년과 1990년 중반에는 각각 22퍼센트와 11퍼센트로 떨어지고 있으며, 또 다른 조사에 의하면 1990년 현재 기본 소비재 1,200 품목중 96~97퍼센트가 전혀 공급되고 있지 않는 것으로 나타나고 있다.¹⁵⁾ 이러한 생활품의 품귀는 <表 2>에서 보는 바와 같이 억압된 購買力으로서의 家計의 貯蓄 增加로 나타나고 있다. 고르바초프의 경제개혁은 예기치않게 임금 상승과 이에 따른 家計 所得의 증가를 초래했으나 이로인한 구매력의 증대는 商品 饑饉으로 인해 국민경제로 적절히 흡수되지를 못하고 극심한 물가상승(inflation)과 財政赤字 증가요인으로 전환되는 악순환이 되풀이되어 온 것이다. 소련의 공식 통계는 物價上昇率이 1989년과 1990년중 각각 2퍼센트와 5퍼센트 수준인 것으로 발표하고 있으나 실제로는 6퍼센트와 18퍼센트에 이르고 있는 것으로 추정되고 있다.¹⁶⁾

<表 2> 蘇聯經濟：所得과 物價(年平均 增減 퍼센트)

	1986	1987	1988	1989	1990
小賣物價 指數	2.0	1.3	0.6	2.0	5.0
家計 貨幣所得	3.6	3.9	9.2	13.1	16.9
家計 財貨/用役購買	2.8	3.1	7.2	9.5	13.5

출처 : IMF, IBRD, OECD, and EBRD, *The Economy of the USSR* (Washington, D.C., 1990), p. 49; *Ekonomika i zhizn'*, No. 5 (1991), pp. 9-13.

14) 브레즈네프 집권 후기의 消費財 정책에 관해서는 Jane P. Shapiro, "Soviet Consumer Policy in the 1970s: Plan and Performance, in Donald R. Kelley (ed.), *Soviet Politics in the Brezhnev Era* (New York, Praeger, 1980), pp. 104-128.

15) Anders Aslund, "Gorbachev, Perestroika, and Economic Crisis," *Problems of Communism*, Vol. XL, Nos. 1-2 (January-April 1991), p. 19에서 인용.

16) *Ibid.*, p. 20.

이와같이 일반 국민이 겪고 있는 生活苦는 소련 신문에 보도되고 있는 생활 불 구입을 위한 長蛇陣의 확대, 비상대책으로서 당국의 購買 錢票 발행 등에서 잘 나타나고 있으며 이는 굶기야 시민과 노동자들의 항의 및 파업 등으로 발전하기 시작했던 것이다. 국민들은 또한 주택 부족, 환경오염, 범죄증가 등에 대해서도 점차 조직적인 항의를 벌임으로써 경제·사회문제의 政治問題化 현상이 대두되기 시작했다.¹⁷⁾

體制밖 政治勢力的 擡頭

고르바초프가 “글라스노스찌”(glasnost, 情報 公開)와 “民主化”(demokratizatsiya)의 구호아래 추진해 온 政治改革은 공산주의 혁명이래 처음으로 市民社會(civil society)를 소련 정치의 主役으로——비록 단일한 목소리는 아니지만——등장시켰다는 점에서 의의가 있을 것이다.¹⁸⁾ 소련 사회는 스탈린 이후, 브레즈네프 집권중 그 구성과 성향에 있어서 상당한 변화를 거쳐 왔다. 흐루시초프가 집권중인 1959년만 해도 소련의 도시—농촌간 인구 구성은 47.9 對 52.1퍼센트였으나 브레즈네프 집권 말기인 1981년과 고르바초프 정권이 출범한 1986년에는 각각 63.4 對 36.6퍼센트, 65.6 對 34.4퍼센트로 都市化가 진행되고 있다.¹⁹⁾ 소련의 就業人口중 농업(임산업 포함) 종사자는 1960년 39퍼센트에서 1980년에는 20퍼센트로 줄어들고 있다. 한편 교육 수준에 있어서도 10세 이상의 소련 인구중 中等교육 이상의 학력자가 1959년 36.1퍼센트에서 1979년과 1987년에는 각각 63.8퍼센트와 70.8퍼센트로 증가하고 있다.²⁰⁾ 다시 말해서 소련 사회는 스탈린 치하의 農業社會에서 이후 産業社會로 탈바꿈하여 온 것이다.

17) Mervyn Matthews는 소련 시민의 경제적 기대가 충족되지 못하는 데 따른 價値剝奪(deprivation)의 정도를 측정하고자 노력하고 있다. Mervyn Matthews, *Patterns of Deprivation in the Soviet Union under Brezhnev and Gorbachev*(Stanford, Cal., Hoover Institution Press, 1989). 환경문제의 정치문제화에 관해서는 Joan DeBardeleben, “Economic Reform and Environmental Protection in the USSR,” *Soviet Geography*, Vol. XXXI, No. 4(April 1990), pp.237-256. 1960년대 이래 생활수준의 저하에 관한 소련학자의 분석으로는 N. M. Rimashevskaya, “Narodnoe blagosostoyanie: Mify i real'nost',” *EKO*, No. 7(1988), pp.3-19.

18) Gail W. Lapidus, “State and Society: Toward the Emergence of Civil Society in the Soviet Union,” in Seweryn Bialer(ed.), *Politics, Society, and Nationality inside Gorbachev's Russia* (Boulder, Westview, 1989), p.142.

19) *Narodnoe khozyaistvo SSSR v 1987g.* (Moskva, Finansy i statistika, 1988), p. 343.

20) *Ibid.*, p. 360, 476.

이로써 1980년대 중반까지 소련 사회는 전문직 종사자를 주축으로 하는 도시中産階級이 등장한 가운데 서방과 비슷하게 消費社會(consumerism)로 지향하고 있는 것으로 관찰되고 있다.²¹⁾ 특히 중요한 것은 이들 중산층을 주축으로 하는 소련 사회가 사회주의적 가치와 체제에 헌신을 하고 있다고 있다는 점인 것이다. 체제에 대한 支持度는 젊은 세대일수록 그리고 교육 수준이 높을수록 더 낮은 것으로 나타나고 있다.²²⁾ 소련 사회는 경제집체와 지배층의 특권 및 부패, 환경오염 등 생활수준의 質的 低下에 아무런 대응책도 마련하지 않은 채 漂流해 온 브레즈네프 정권하에서 알뜰 증독과 변리의 만연 등 逸脫 현상을 보여왔다.²³⁾

그러나 체제에 대한 국민의 불만이 반드시 사회적 逸脫 행위 등 소극적인 반응으로만 나타난 것은 아니었다. 소위 “非公式 集團”들이 표면적으로 古蹟 보존, 지인 보호 등 비정치적 목적을 표방할 가운데 1960년대부터 自生的으로 나타나기 시작한 것이다.²⁴⁾ 이들 집단은 1980년대 중반 현재 소련 전역으로 확산되고 있으며 코르바초프 집권층 점차 政治團體로 탈바꿈을 시작했다. 예컨대 1988년 5월에는 이종 100여개의 집단이 “민주동맹”이라는 정치단체를 결성하기 위해 모인 바 있으며 1990년초에는 “市民行動”(Grazhdanskoe deistvie)이라는 단체가 多黨制의 도입 등 일련의 정치적 요구를 담은 선언을 발표한 바 있다.²⁵⁾ 이들 집단중에는 “파미ят”(Pamyat) 같은 보수 집단도 있으나 상당수는 개혁세력에 속하고 있으며 이러한 分派 현상은 소련방 의회인 인민내외원 대회에서 “소유스”(Soyuz, 聯盟)와 “地域間 그룹”(Mezhregional'naya deputatskaya gruppy) 등으로 갈라지는가 하면 共產黨도 이러한 내부 분열이 휘말려 왔다. 예컨대 1990년

21) Lapidus, p.126; Vladimir Shlapentokh, “Social Values and Daily Life in the Soviet Union,” Kennan Institute, *Contemporary Soviet Society: Values and Lifestyles*, A Special Report, (1986), pp.6-7.

22) James R. Millar(ed.), *Politics, Work, and Daily Life in the USSR: A Survey of Former Soviet Citizens*(Cambridge, Cambridge University Press, 1987), 특히 Chs. 3, 4.

23) 브레즈네프 정권하의 소위 “指導力の 漂流”(leadership drift)에 관해서는 Paul Shoup, “Leadership Drift in the Soviet Union and Yugoslavia,” *Studies in Comparative Communism*, Vol. XXII, No. 1(Spring 1989), pp.43-55. 알뜰 증득 등 사회문제에 관해서는 David E. Powell, “Soviet Society Today,” in Uri Ra’anan and Charles M. Perry(eds.), *The USSR Today and Tomorrow: Problems and Challenges* (Lexington, Mass., Lexington Books, 1987), pp.49-61. 법정의 관리 하의 소련 內務省은 1933년 이래 처음으로 1989년 법원 수직을 발표한 바 있다. *Izvestiya*, 1989. 2. 14.

24) *Pravda*, 1987. 3. 30.

25) *Ogonëk*, No. 8 (1990. 2), p.5.

11월 결성된 러시아 共和黨은 1987년 모스크바에서 첫 정치 토론의 모임으로 시작된 “페레스트로이카” 클럽이란 비공식 집단에서 연원하고 있다.²⁶⁾ 이외에 풀뿌리 운동으로서 1989년 7월 50여만 탄광노동자들의 파업을 주도한 파업위원회의 결성 및 뒤 이은 獨立 勞組의 대두와 소련방을 구성하는 민족 공화국들의 主權 운동이 체제에 도전적인 정치세력으로 대두되어 온 것이다. 다만 노동운동은 고르바초프의 퇴진을 요구하는 등 한 때 정치적 색채를 강하게 나타내기도 했으나 기본적으로는 生活苦와 관련한 분만이 가장 중요한 관심사로서 보수—혁신 대립에서 어느 편을 지지하고 있는지는 분명하지 않다.

소련 사회학자 레바다(Yuri Levada)에 의하면 1990년초 현재 소련 전역에 걸친 여론 조사에서 참여자중 30~40퍼센트가 고르바초프의 中道路線을 지지하고 있으며 약 20퍼센트가 右翼 민족주의적, 강경보수 입장을 취하고 나머지 20퍼센트 정도가 자유주의적 입장을, 그리고 약 15퍼센트가 주로 발틱 공화국들을 중심으로 한 소수민족의 自主權 運動을 지지하는 것으로 나타나고 있다.²⁷⁾ 그는 그러나 점차 중도세력이 약화되고 있으며 소련사회는 보수—혁신의 兩極化로 치달고 있다고 덧붙이고 있다. 문제는 이들 兩大 세력, 특히 혁신세력이 비록 국민의 20퍼센트 지지를 받고 있다 할지라도 분열된 상태이어서 한 소련 논평자가 지적한대로 고르바초프가 이들과 손을 잡고 싶어도 “체류할 상대가 없었던 것”이 보수 쿠데타 직전의 상황이었었던 것이다.²⁸⁾ 전국적인 기반을 갖추고 있는 정치단체는 공산당을 제외하고는 단 하나도 없었던 것이 실정이었다.²⁹⁾ 결론적으로 소련에서는 고르바초프 집권 오래전부터 서서히 市民社會가 대두되기 시작했으며 그의 “민주화” 개혁에 힘입어 소련 정치에 있어서 주역의 하나로 급속히 부상했으나 이들 제제밖 세력은 불행히도 구실점을 잃은 채 주로 경제적 어려움을 배경으로 反體制化되고 있었던 것이다.

少數民族 共和國의 挑戰

蘇聯에서 이와같이 “人民”이 점차 변화의 주역을 담당하고 있는 것과 함께

26) Igor' Chubais, “The Democratic Opposition: An Insider's View,” RFE/RL, *Report on the USSR*, Vol. 3, No. 18(1991), pp.4-15.

27) Yuri Levada의 Kennan Institute 초청 강연, “Soviet Society at a Crossroads,” Kennan Institute, *Meeting Report*, Vol. VII, No. 10.

28) Igor' Klyamkin, *Komsomol'skaya pravda*, 1991.1.23.

29) “Without Democracy, Democracy Is Impossible,” *Moscow News*, No. 50(1990), p. 9.

“民族”의 역할도 성시되어서는 아니 될 것이다. 특정한 문화와 역사, 정치적 일체성을 갖추고 있는 민족 내지 인종은 多民族 국가인 소련 사회의 주요한 구성 부분으로서 이들 민족의 自主權 요구는 제재에 대한 또 하나의 심각한 도전으로 되어왔다. 소련에는 1979년의 인구 조사에 따르면 101개의 인종이 있으나 이중 절반 이상은 전체 인구의 0.5퍼센트 이하로서 점차 정치적으로 중요한 민족은 민족 공화국 및 그 밖 自治 共和國의 칭호에 그들 민족의 명칭이 붙고 있는 10여개이다. 이들 소수민족은 일부의 경우 아르메니아인과 아제르바이잔인 사이의 인종갈등 뿐만 아니라 중앙, 즉 蘇聯邦으로부터 自主權의 확대를, 더 나아가서는 발틱 공화국들과 같이 독립을 요구하여 왔다. 소련에서 소수민족 운동은 이미 1960년대 말 모스크바의 러시아화 정책에 반발하여 이들 민족 고유의 언어와 종교를 지키거나 다른 민족의 移入을 막는 등의 형태로 전개되었으나 이는 급기야 고르바초프 집권하여 民族 自治를 요구하는 데 까지 발전하고 있는 것이다.³⁰⁾

이와같이 민족 자결 운동이 고르바초프 집권이후 加熱되고 있는 이유는 무엇인가? 잠재화되어 있던 민족주의의 열풍이 무엇보다도 “민주화” 개혁에 고무되었을 가능성이 큰 것이다. 고르바초프는 지금까지 이러한 기대를 고취하여 왔으나 소수민족의 열망을 충족시킬 수 있는 방안을 制度化(institutionalize)하지 못하므로써 지금과 같은 소수민족의 離反을 촉진시키게 된 것으로 풀이되고 있다.³¹⁾ 이와 비슷한 맥락에서 로더(Philip Roeder)는 민족 공화국들의 중앙에 대한 도전을 기본적으로 이들 소수민족을 蘇聯邦에 비무르도록 하기 위해 제공되었던 사회·경제적 誘引이 보잘것없어 따라 민족이 갖는 原初的인(primordial) 自主와 自治의 열망을 통제하는 데 무력하게 된 것으로 풀이하고 있다.³²⁾ 소련은 이제까지 이들 소수민족 공화국을 통치함에 있어서 土着 民族엘리트에 의존하여 왔고 이들로 하여금 민족적 열망이 분출되는 것을 막도록 한 가운데 공업화할 추진하여 왔으나 이들 집권 엘리트들도 경제침체 등으로 깊은 민족내의 민족적 열망을 막고 잠재적 대항 엘리트들을 체제로 引入하는 데 필요한 지원을 조달하는 것이 한계에 도달하자 스스로 중앙에 대해 소수 민족의 代辯者로

30) Stephan Kux, *Soviet Federalism: A Comparative Perspective* (Boulder, Co., Westview, 1990), pp.20-23.

31) *Ibid.*, pp.1-5, 77-92.

32) Philip G. Roeder, “Soviet Federalism and Ethnic Mobilization,” *World Politics*, Vol. 43, No. 2(January 1991), pp.196-232.

서 그들의 역할을 바꾸게 되었던 것이다.

요진다 고르바초프가 집권 여섯 해를 맞은 1991년 소련 정치는 점차 구심점을 상실한 채 경제위기와 이에 따른 국민의 불만을 배경으로 한편으로는 보수 개혁, 다른 한편으로는 중앙-지방간의 대립이 점차 과격화 양상을 나타내기 시작한 것이다. 개혁을 저지하던 세련은 체제와 이의 管理를 맡고있는 기존 지도체제의 권위를 부인하는 방향으로 나아갔으며 소수민족 공화국들은 성서적으로 중앙에 의존적인 중앙아시아 공화국들을 제외하고는 다수가 독립을 선언하고 나서게 되었다. 이에 대한 대응으로 중앙은 議會와 大統領制의 신설, 黨·政機構의 빈번한 統廢合, 經濟改革案의 改廢, 새로운 聯邦條約의 제안 등 소련 정치에 있어서 소의 競技의 規則(rules of the game)을 무단히 바꾸어 나감으로써 마치 린즈(Juan Linz)가 기술하고 있는 민주주의 체제의 와해직전 상황을 방불하게 했던 것이다.³³⁾

Ⅲ. 고르바초프의 對應

이상으로 소련 사회주의 체제의 권위를 와해시키는 데 기여할지도 모를 體制 機關(system-immanent) 요인들을 실었다. 이에 대한 소련 지도부의 대응은 어떠한 것이었나? 고르바초프는 권위의 약화를 단회하기 위해 저절히 대처했는가? 보수세력이 1991년 8월 고르바초프에 대한 쿠데타를 일으키기 전 까지도 그는 체제 유지에 필요한 최소한의 권위를 갖고 있었던 것으로 보인다. 우선 그는 1986년 이래 소련의 최고 지도자로서 권력을 유지하여 왔으며 1990년 비록 직접 선거를 통하지는 않았을 망정 적어도 기존의 헌법에 따라 합법적으로 대통령에 취임함으로써 “既得權으로서의 권위”를 구비하고 있었다. 이와 함께 보수와 개혁세력 모두 상호간에 힘의 균형을 고려하여 고르바초프가 적어도 당분간은 필요하다는 계산이 있었을 가능성이 크며, 한편 일부에서는 그의 개혁으로 인한 지위를 유지하는 데 관심을 갖는 출세주의적(careerist) 성향의 지도도 무시할 수 없었을 것이다. 나아가 보수세력의 기반인 共產黨과 軍隊는 이미 개혁에 대한 입장 차이 및 世代差 등으로 분열되어 있었던 것이다. 그럼에도 불구하고 쿠데타와 그 이후의 사태 직전에 비추어 볼 때 이와 같은 體制支持的

33) Juan J. Linz, *The Breakdown of Democratic Regimes: Crisis, Breakdown, & Reequilibration*(Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1978), Ch. 4.

요인이 권위에 대한 도전은 상대하기에는 비효율적인 것으로 보인다. 이 후의 이상의 체제가 안고 있는 負擔과 함께 아직도 다소의 정치적 資產을 갖고 있던 고르바초프가 지도자로서 권위의 위기에 어떻게 대처하여 왔는지를 살필 것이다.

體制內 改革者로서의 고르바초프

고르바초프가 1985년 3월 共產黨 書記長으로 취임한 이후 소위 “근본적 개혁”(radikal'naya reforma)을 선언했을 때 그는 경제개혁만을 염두에 두었던 것으로 보인다. 고르바초프는 1986년 2월 제27차 공산당 全黨大會에서 소련이 당면한 최대의 과제는 경제체제를 막고 발전을 가속화하는 일이라고 강조했으며 1987년 6월 黨 中央委員會 全員會議에서 경제개혁이 자신의 “페레스트로이카”(perestroika, 改造) 정책의 핵심을 이루고 있다고 역설했다.³⁴⁾ 그가 경제개혁을 뒤로 미루고 개혁을 정치부문에 확대하기 시작한 것은 1988년 제19차 공산당 대회(Party conference) 이후의 일이었다.

改革, 특히 경제개혁은 소련의 체제 뿐만 아니라 고르바초프 자신의 권위를 구축하는 데 주요한 관건이었다. 이는 무엇보다도 문제 해결자로서의 고르바초프의 권위와 연계되는 것이었다.³⁵⁾ 그러던 그는 개혁을 통해 자신과 체제의 권위를 고양하는 데 성공했는가? 고르바초프는 집권 초기 개혁을 들고 나와 소위 議題上程(agenda-setting)에 있어서 機先을 잡아함으로써 그의 추종자 및 국민 일반으로부터 상당한 기대와 지지를 받을 수 있었다. 그러나 개혁이 시간의 경과와 함께 무엇보다도 경제부문에서 좌초해 갈에 따라 그 지진 및 체제에 대한 신뢰는 급속히 사라져 버린 것이다.

경제개혁의 성과와 함께 문제가 되고 있는 것은 고르바초프가 말하는 근본적 개혁은 이 때까지가 “根本的”이냐 하는 것이다. 改革勢力은 이제까지의 개혁 조치를 전반적으로 體制內 改革의 범위를 벗어나고 있지 못하다고 주장, 고르바초프가 실제로 市場化 개혁의 의지를 갖고 있는지에 대해 의문을 제기하고 있는가 하면, 역설적이지만 保守勢力은 그가 개혁을 통해 기존 사회주의 체제를 파괴할 의도를 갖고 있는 것으로 의심하여 온 것이 실정이다. 다시 말해서 그는 개혁의 범위와 관련하여 保守—革新 모두로부터 신뢰를 상실했던 것이다. 고르

34) *Pravda*, 1986. 2. 26; 1987. 6. 26.

35) Thane Gustafson and Dawn Mann, “Gorbachev's First Year: Building Power and Authority,” *Problems of Communism*, Vol. XXXV, No.3(May-June 1986), p. 11.

바초프는 1985~87년중 “근본적 개혁”이란 수사에도 불구하고 실제로는 기존 체제의 完壁化 내지는 改善에 주력하여 왔다. 당시 주요한 조치로는 勞動規律의 강화, 경제조직의 통폐합, 자동차 정비와 가옥 수리 등 不法적으로 행해지던 소규모 근무시간의 영리행위의 합법화 및 1987년 6월 국영기업의 자주성 확대를 겨냥한 國營企業法の 채택으로 이어지고 있다. 市場要素를 도입하는 방향으로 經濟改革이 수정되기 시작한 것은 1987년 이후의 일이었다.³⁶⁾ 무엇보다도 1988년 6월 協同組合法이 발표되므로써 모든 經濟부문에서 私企業 활동이 허용된 것이다. 뒤이어 貸貸基本法(1989. 11)과 土地法(1990. 3), 所有權法(1990. 3)이 채택되므로써 蘇聯 역사상 처음으로 사실상 생산수단의 부분적 私有化가 허용되었다.³⁷⁾ 그러나 이상의 조치는 오히려 예외적인 것으로서 蘇聯邦 最高會議는 1989년 10월 協同組合法를 개정하여 조합 생산품의 가격 통제 등 營業行爲를 規制하기 시작했으며 勞動爭議法을 통과하여 史上 처음으로 勞動者에게 파업권을 부여했으나 기간산업 관련 파업은 금지하므로써 사실상 이 법률 무의미한 것으로 만들었다. 특히 國營企業法の 개정으로 기업에 부여되었던 각종 權限은 대부분 다시 중앙의 計劃 및 經濟管理 부처로 회수되었다. 끝으로 1989년은 가격 규제와 資本財 공급 등에 있어서 중앙의 통제가 실질적으로 강화된 해로서 改革은 구호와는 달리 退行을 경험했던 것이다. 이어 1990~91년중 소련에서는 처음 아발킨(Abalkin) 改革案에 이어 리슈코프(Ryzhkov) 수상 經濟安定化 계획과 샤탈린(Shatalin)의 一 名 500년 개혁안, 파블로프(Pavlov) 수상의 안정화 시책, 야블린스키(Yavlinskii)의 서방 지원하의 改革案 등 일련의 經濟改革案들이 명멸하듯 나왔다가 사라지고 있다.³⁸⁾

이와같이 경제개혁이 과행을 거듭하고 있는 때는 개혁에 따른 부작용, 물가 상승과 방만한 재정적자를 줄이고 경제를 안정시켜야 할 필요성, 시장화 개혁에 대한 반대 및 실업 등 개혁에 따르는 문제들이 정치 안정에 미칠 逆效果에 대한 우려 등 많은 이유가 있을 것이다. 반대자 또는 반대로 돌아설 수 있는 계층은 널리 지적되고 있는 바와 같이 개혁으로 권력을 상실하게 될 黨・政府 僚 뿐만 아니라 비숙련 노동자, 농민, 연금생활자, 減軍을 앞둔 군인 등 소련

36) 商品一貨幣關係의 강조는 1987년 6월 채택된 “경제운영의 根本的 改造를 위한 基本 指針”에 잘 나타나고 있다. *Pravda*, 1987. 6. 27.

37) *Izvestiya*, 1989. 11. 24; 1990. 3. 6; 1990. 3. 10.

38) 경제개혁에 관해서는 Aslund, “Gorbachev, Perestroika, and Economic Crisis,” pp. 18-41; Anders Aslund, *Gorbachev's Struggle for Economic Reform: The Soviet Reform Process, 1985~88* (London, Pinter Publishers, 1989).

국민의 대다수를 차지하고 있다해도 과연이 아니었던 것이다.³⁹⁾ 경제개혁이 근본적이지 못했던 또 하나의 이유로 고르바초프가 과연 사회주의를 포기하고 자본주의 시장경제의 도입을 지지하고 있었는지도 의문인 것이다. 그는 쿠데타를 전후하여 “混合經濟”라는 용어를 쓰는가 하면 자신이 사회주의를 포기한 것이 아님을 분명히 한 바 있었다. 그가 실령 시장화 개혁을 선호했다 할지라도 물가폭등과 실업 등 개혁의 후유증에 어떻게 대처했는지는 의문으로 남아있다. 폴란드의 新政府는 무엇보다도 국민의 절대적 지지를 배경으로 과감한 가격개혁 등 시장화를 위한 “衝擊療法”을 쓸 수 있었던 것이다. 고르바초프가 소련국민으로부터 이러한 지지를 받을 수 있었을지는 의심스럽다. 이유야 여하튼간에 분명한 것은 지금까지의 개혁 부진은 고르바초프의 권위 구축을 어렵게 만들고 있었던 것이다.

고르바초프의 權力 集中

앞에서 언급한 바와같이 고르바초프는 1988년 이후 경제개혁을 뒤로 미루고 政治改革을 시작했다. 그는 이미 1987년 봄 부터 경제개혁이 소기의 성과를 거두는 데 실패하자 이를 중앙 경제부서의 官僚 저항 때문인 것으로 비판했으며 이와함께 새로운 경영체제의 도입을 통해 共產黨의 경제적 역할—간섭—을 축소할 필요성에 대해 언급한 바 있다.⁴⁰⁾ 이를 배경으로 고르바초프는 1988년 6월 제19차 특별 당대회에서 西歐式 의회 및 강력한 권한을 갖춘 대통령제의 도입을 골자로 하는 정치개혁안을 제시했다. 이와함께 지방 소비에트(地方議會)도 民意를 대표하는 기구로 변신할 것이다. 다시 말해서 고르바초프는 공산당에 대신한 國家機構로서의 統治權 移轉 및 이로써 행정조직에 대한 통제를 보다 강화할 수 있도록 바랐던 것이다. 공산당은 대중 정치운동 내지는 大衆政黨으로 변신하도록 요구되었다.⁴¹⁾

이후 소련에서는 “정치개혁”으로 지칭될 수 있는 변화가 발빠르게 전개되었다. 소련 역사상 처음으로 1989년 3월 2,250명의 인민 대의원중 2/3가 비밀투표로 선출되었으며 곧 이어 人民代議員大會에서 상설 의회로서 소련방 最高會議가 구성되었으며 지방 소비에트 선거가 실시되었다. 이어 1990년 3월에는 고

39) J. Palei and K. Radzivanovich, “How To Carry Out Economic Reform: Points of View and Reality,” *Soviet Studies*, Vol. 42, No. 1(January 1990), pp. 30-31.

40) *Pravda*, 1987. 4. 17; 1987. 10. 17.

41) *Ibid.*, 1988. 6. 29~7. 2.

르바초프가 인민대의원 대회에서 간접선거로 연방 大統領에 선출되었다. 그는 같은 해 7월 제28차 공산당 선당대회에서書記長에 재선되므로써 적어도 표면 상으로는 소련의 兩大 權力支柱를 장악하게 되었던 것이다. 고르바초프는 黨內 보수세력의 도전에도 불구하고 黨의 권력 중추인 410석의 신임 中央委員會를 그의 지지세력인 중도파로 충원할 수 있었다. 그러나 공산당은 제28차 당대회를 선후하여 보다 약화되었는 바, 우선 당대회에서 신임 政治局이 종전의 12명 상원에서 23~24명으로 확대되므로써 종전의 決定機構에서 일종의 審議機構로 격하되었으며 그 해 소련방 최고회의에서 헌법상에 보장된 공산당의 “指導的 役割”(권력 독점)을 박탈당하고 多黨制하의 일개 정당으로 전락하게 되었다. 이로써 소련의 정치체제는 1990년 가을까지에는 黨에서 國家機構로의 권력이전이 공식적으로 이루어지게 되었던 것이다.

흥미있는 것은 이러한 정치개혁이 고르바초프의 權力 強化와 연관되고 있다는 점이다. 그는 집권 직후부터 공산당 中央黨部의 대내적인 人事와 1988~89년중 14개 共和國 共產黨 제1서기중 10명을 교체했으며 정부와 군부, 국가안전위원회(KGB) 등 權府를 대폭 인사개편하므로써 요직을 자신의 지지자로 충원하는 소위 “권력의 循環”(circular flow of power) 방법을 동원하여 立地를 공고히 하는 데 주력하여 왔다.⁴²⁾ 그는 또한 28차 당대회를 통해 마침내는 보수세력의 지도자인 리가초프(Yegor Ligachev)를 제거하는 데 성공했다. 이를 배경으로 고르바초프는 대통령의 지위를 추가하므로써 정치개혁이 서방의 權力分離(separation of power) 체제의 도입을 지향한다는 그의 주상과는 달리 사실상 그를 정점으로 한 권력의 融合(fusion of power)을 지향하여 왔던 것이다.⁴³⁾ 대통령은 5년 임기로서 수상을 비롯한 주요 직책의 任免權 뿐만 아니라 그의 결정을 번복하는 데 최고회의 2/3 이상의 다수 결의를 요건으로 하며, 국가비상시 獨裁權을 행사할 수 있고, 구성 공화국 의회의 기능 정지 및 공화국법령을 무효화 할 수 있는 등 대권을 구비하게 되었다. 고르바초프는 이에 더해 1990년

42) R. Judson Mitchell, *Getting to the Top in the USSR: Cyclical Patterns in the Leadership Succession Process*(Stanford, Cal., Hoover Institution Press, 1990), Ch. 7. “권력의 순환”에 관해서는 Robert V. Daniels, “Soviet Politics since Khrushchev,” in John W. Strong (ed.), *The Soviet Union under Brezhnev and Kosygin*(New York, Van Nostrand-Reinhold, 1971), pp.22-23.

43) Elizabeth Taegue and Dawn Mann, “Gorbachev's Dual Role,” *Problems of Communism*, Vol. XXXIX, No. 1(January-February 1990), p.4; “Power Structure Reform: Supreme Soviet Upstaged?” *Moscow News*, No. 50(1990), p.8.

9월 최고회의로부터 1992년 3월까지의 時限附 經濟大權까지 얻어내므로써 의회
는 점차 有名無實化 되었고 그는 공식적으로 스탈린을 비롯하여 그의 선임자중
가장 강력한 통치권을 장악하게 되었던 것이다.⁴⁴⁾

고르바초프가 이와같이 권력을 집중하려 한 이유는 어디에 있었는가? 권력
의 집중화(centralization of power)는 그가 내세워 온 민주화 개혁과 상치되는
것이 아닌가? 民主化는 권력의 분산을 전제로 할 것이기 때문이다. 미첼(R.
Judson Mitchell)은 고르바초프의 권력 집중을 사회주의 체제하에서 權力承繼
과정의 일환인 것으로 파악하고 있다. 이에 따르면 고르바초프는 집권 이후 새
로운 정책의 제시를 통해 소련정치에서 議題上程의 機先을 쥐고 이를 기반으로
권력의 집중화를 再開(recentralization)하고 있다.⁴⁵⁾ 이는 흐루시초프와 브레즈
네프의 權力承繼(leadership succession)와 마찬가지로 처음 승계에 따른 권력
기반의 약화가 서서히 새로운 지도자의 권력 집중으로 週期的인 행태를 보이며
진행된 것과 일치하고 있는 것이다.⁴⁶⁾ 한편 비알러(Seweryn Bialer)는 브레즈네
프 집권 말기에 지도자에게 집중되어 있던 권력이 하부조직 및 지방으로 지나
지게 漏水되어 온 데 따라 고르바초프로서는 민주화를 지향하여 권력분산을 하
기 위해서는 먼저 권력의 집중이 필요하다고 주장, “그 누구도 갖고 있지 못한
것을 나누어 줄(分權) 수는 없다”는 입장을 취하고 있다.⁴⁷⁾

그러나 미첼과 비알러의 주장은 고르바초프의 집권 초기에나 타당한 것으로
보인다. 그가 초기에 권력기반을 강화하려 노력한 것은 무엇보다도 권력 승계
와 무관하지 않을 것이다. 이후 고르바초프는 반내세력에 맞서 개혁의 推進者
로서 자신의 권력을 강화할 필요를 느꼈을 가능성이 클 것이다. 어느 체제에서
나 개혁이 성공하기 위해서는 강력한 지도력이 필요한 것이다. 이와 관련, 고
르바초프는 戰後 西獨의 아데나우어(Konrad Adenauer) 수상과 비슷하게 개혁
이후 체제를 자신이 大權을 보유하는 일종의 “教導 民主主義”를 염두에 두고 있
었는지도 모른다.⁴⁸⁾ 그러나 집권 중반이후 고르바초프의 권력 집중은 오히려

44) *Pravda*, 1990.9.26: “Power Structure Reform,” *Moscow News*, No. 50(1990), p. 8.

45) Mitchell, pp. 183-198.

46) *Ibid.*, p. 197.

47) Seweryn Bialer, “The Changing Soviet Political System: The Nineteenth Party Conference and After,” in Seweryn Bialer (ed.), *Politics, Society, and Nationality*, pp. 239-240. ()는 저자 삽입.

48) Mitchell, p. 188.

체제 위기와 보다 연관되고 있는 것으로 보인다. 이미 권력은 공화국 등으로 漏出이 가속화되고 사회 전체적으로 소위 “權力の 亂立”(mnogovlastic) 현상이 심화되므로써 체제 자체가 와해될지도 모른다는 위기 의식이 팽배하고 있었다.⁴⁹⁾ 이에 더해 고르바초프는 그 동안 人事政策을 통한 自派 기용에도 불구하고 기존의 권력 핵심인 黨과 軍部에서도 생각보다는 확고한 기반을 구축하지 못한 것으로 보인다. 린즈(Linz)에 따르면, 민주주의 체제가 이와 비슷한 상황에 놓인 경우 일반적으로 헌법 개정, 비상대권의 부여, 의회 기능 정지, 지방 정부에의 개입 등을 통해 統治權者의 권력을 강화하려는 노력이 나타나고 있다.⁵⁰⁾ 집권 중반이후 고르바초프의 권력 집중화 노력도 체제에 대한 지지가 저하되고 있는 데 대한 非常策으로 그의 개인적 권력을 강화하려던 노력의 일환이었던 것으로 이해하는 것이 보다 적절할 것으로 보인다.

危機에 대한 對應으로서의 권력 집중화 노력은 고르바초프가 그의 집권 중반 이후 보다 뚜렷하게 中道路線을 표방한 것에도 유관한 것으로 보인다. 그가 개혁 정책과 관련된 논쟁에 있어서 “혁명적인” 修辭을 늘어놓아 온 데도 불구하고 막상 구체적인 문제에 당면하면 중도적 입장으로 돌아섰음은 잘 알려진 일이다. 中道 回歸의 일환으로 고르바초프는 1990년 가을 소위 500日 경제개혁안을 받아들이지 않은 데 이어 保守 旋回를 시작했는데, 이의 배경으로 당시 그에 대한 국민의 지지가 여론조사에 따르면 1989년 12월의 52퍼센트에서 1990년 10월까지에는 21퍼센트로 저하되어 왔고, 개혁으로 자신이 의지할 수 있는 개혁체력이 성장하기 보다는 오히려 이로인해 자신의 立場이 점점 위태롭게 되어 있다는 인식을 들 수 있을 것이다.⁵¹⁾ 1990년 말까지에 그는 보수와 개혁 모두로부터 지지의 상실을 경험하게 되었다. 최고회의내 보수경성과 지도자인 알크스니스(Viktor Alksnis)는 1990년 11월 고르바초프에게 개혁을 중단하거나 아니면 실각될 것임을 경고하는가 하면 개혁파 인사들은 같은 달 공개서한을 통해 그에게 개혁을 본격화하든가 아니면 사임하라고 압력을 가했던 것이다.⁵²⁾ 이에 따라 그는 1990년 12월 內務相에 보수파인 푸고(Boris Pugo)와 다음 해 1월 수

49) *Literaturnaya gazeta*, No. 44(1990.10.31), p.1.

50) Linz, Ch. 4.

51) 고르바초프의 支持度에 관한 여론 조사에 대해서는 *Moscow News*, No. 45, (1990. 11, 18-25), p.7.

52) *Izvestiya*, 1990.12.8; “Open letter by the co-founders of the new Moscow News,” *Moscow News*, No. 46(1990), pp.1-4.

상에 파블로프(Valentin Pavlov)를 임명하는 등 보수 선퇴를 시작하게 되었다. 그러나 고르바초프는 1991년 4월 열린 등 공화국 지도자들과 협상을 갖고 새로운 연방조약에 합의하는 등 다시 개혁으로 선퇴할 조짐을 보였으며 8월 쿠데타는 아들 계기로 保守勢力이 그에 대한 기대를 포기한 배시 발단된 것이다. 결론적으로 고르바초프는 집권 중반 이래 체제 위기와 자신에 대한 권위의 증발을 막기 위해 권력의 집중화를 도모했으나 이것이 無爲로 끝나자 보수—개혁의 중간에서 꺾음을 본격화하게 되었다. 그러나 이는 역설적이지만 權威의 危機를 더욱 深化시켰던 것이다.

IV. 맺 는 말

이제까지 고르바초프 집권 이후 保守 쿠데타에 이르기까지 소련 政局에 영향을 미친 주요 요인을 살폈다.⁵³⁾ 이 글은 이들 요인이 소련의 사회주의 체제 및 그 관리자로서의 지도자의 권위에 어떠한 영향을 미쳤으며, 나아가 이것이 체제의 不安定—또는 安定—과 어떠한 관계에 있는가를 살피므로써 사회주의 체제의 변화에 관한 접근을 다음과 같이 시도했다.

첫째로, 고르바초프 집권하에 蘇聯 社會主義 體制가 경험하고 있는 권위의 위기는 개혁에 따르는 일시적 현상이라기 보다는 體制瓦解의 불가피한 소산인 것으로 보인다. 그는 집권 초기 비록 공고한 권력기반은 조성하지 못했을 망정 그 레즈네프의 장기 집권중 마뭇된 경제침체와 소련 사회의 쇠퇴를 막는 데 결정적인 역할을 할 수 있으리라는 기대를 기반으로 상당한 정치적 권위를 창출할 수 있었다. 그러나 고르바초프는 이러한 기대를 충족시키는데 관건이 되고 있는 경제 회복에 실패한 것이다. 그러면 그는 여섯 해에 걸친 집권 기간중 蘇聯 經濟를 회복시킬 수 있었는가? 학자들에 따라서는 그가 中國과 같이 개혁을 공업 대신 농업에서부터 시작했어야 했으며 또한 禁酒 캠페인 등 失策을 범하지 않고 보다 과감하게 市場化 조치를 취했어야 했을 것이라고 진단하고 있으나 개혁에 대한 抵抗 등 여러 제약하에서 정책을 집행해야 하는 고르바초프로서 단기간에 개혁의 성과를 기대한다는 것은 어려운 일이었던 것으로 보인다.

이와함께 소련 정치학자 미그라냥은 고르바초프의 개혁이 정치적으로 앞뒤가

53) 이 글은 고르바초프의 人事政策, 보수—혁신세력의 人的 구성 및 政局에 영향을 미친 對外的 要因 등에 관해서는 다루지 않았다.

뒤바뀌어 추진된 데 문제가 있다고 지적한다. 그는 고르바초프가 사회의 遠心的인 세력들을 끌어놓기 앞서 이들의 요구를 수렴하고 조절할 수 있는 葛藤解消(conflict resolution) 장치를 制度化했어야 한다고 지적하고 있다. 그는 소련 사회주의 체제가 여전히 공산당이 사회를 지배하는 “全體主義” 추성에서 벗어 나지 못하고 있으므로 우선 경제개혁을 통해 사회의 제반 利害關係를 정중하고 이를 기반으로 정치적으로 민주화 개혁이 추진되어야 했을 것이라고 주장하고 있다.⁵⁴⁾ 이와 관련하여 그는 일부에서 스페인이 프랑코(Franco) 總統 치하의 後期 全體主義的 權威主義 체제가 그의 퇴진 후 민주화되었던 것과 비슷하게 소련에서도 민주화가 가능할 것이라는 주장이 있으나 이러한 기대는 프랑코 치하에서 스페인 사회가 국가와 독립된 利害關係를 발전시켜 온 사실을 간과한 것이라고 지적하고 있다. 실제로 고르바초프는 1987년 초 까지만 해도 강력한 중앙정부와 제한된 권한을 갖는 聯邦制 政府, 중앙 통제하의 市場社會主義 구현, 제한된 자유 허용 및 法治主義의 기반 마련, 社會正義의 구현을 골자로 하는 새로운 체제의 구상을 갖고 있었다.⁵⁵⁾ 그러나 불행히도 그는 이러한 구상을 실현하는 데 필요한 에너지로서의 충분한 권위를 결여하고 있었으며, 이에 따라 사태는 점차 그가 손을 쓸 수 없을 정도로 악화되어 갔던 것이다.

소련에서 나타나고 있는 권위의 위기 현상은 사회주의 체제의 개혁 가능성을 부인하는 것인가? 이제까지 사회주의 체제의 全體主義的 屬性을 강조하는 학자들은 개혁가능성에 비판적인 반면 주로 發展論的 立場에서 사회주의 체제의 변화론 이데올로기는 論者들은 소련에서 진행되어 온 都市化, 교육 확대 등 사회 변동에 따른 민주화 개혁의 가능성에 비판적인 태도를 취하고 있다.⁵⁶⁾ 그러나 소련이 부패타복 비롯하여 개혁 과정에서 경험하고 있는 체제위기는 보다 悲觀論을 지지하는 것으로 보인다.⁵⁷⁾ 이러한 소련의 체제 불안정은 사회주의 체제의 와해에 관한 좋은 事例를 제공하는 것으로 보인다. 東유럽은 1989년 사회주의 체제의 붕괴를 경험했으나 東유럽 혁명이 무엇보다도 이 지역에 사회주의

54) Migranyan, pp.155-156.

55) Peter Reddaway, "The Quality of Gorbachev's Leadership," *Soviet Economy*, Vol. 6, No. 2 (April-June 1990), pp.127-130.

56) Thomas Remington은 사회주의 체제의 개혁 가능성에 관한 이상의 두 입장을 조 응하려는 노력을 보이고 있다. Thomas F. Remington, "Regime Transition in Communist Systems: The Soviet Case," *Soviet Economy*, Vol. 6, No. 2 (April-June 1990), pp.160-190.

57) 이제까지 사방의 대표적인 비평가들은 Z. "To the Stalin Mausoleum," *Daedalus*, Vol. 119, No. 1 (Winter 1990), pp.295-344.

체제를 상호배운 소련이 더 이상 간섭을 하지 않을 것임은 분명히 한 데서 촉진되었음을 상기할 때 사회주의 체제의 元祖인 소련이 敗戰 등 내외적인 요인이 아니라 자체의 문제점으로 인해 와해된다면 이는 全體主義 내지는 진체주의적 권위주의 체제가 내부 요인으로 붕괴되는 첫 사례가 될 것이다.

끝으로 소련에서 사회주의 체제의 와해 이후 등장할 새로운 체제는 권위의 위기라는 부담을 덜 수 있을 것인가? 대답은 否定的인 것으로 보인다. 새로운 체제는 웨버(Weber)에 따르면 권위의 바탕을 이루는 傳統的 기반을 결여하고 있으며 미북 액션이 국민의 지지를 향유하고 있으나 그가 카리스마의 권위를 갖고 있는지는 아직 확실하지 않다. 그렇다고 권위의 합리적—법적 기반이 조속한 시일내에 확립될지도 극히 의심스럽다. 끝으로 蘇聯邦이 해체될 경우 러시아에서 열린이 중·단기적으로 경제부흥의 기초를 일으키지 않는 한 業績爲主의 권위 확립도 어려울 것으로 예상된다. 소련사회의 분열과 遠心化는 보다 가속화 될 가능성이 저지않은 바, 이 경우 집권 세력의 정치 불안정—권위의 위기—에 내적하려는 노력은 자칫 러시아와 소련을 連綿하고 있는 全體主義的 내지는 權威主義的 政治文化와 결부하여 또 다른 獨裁 내지 권위주의적 체제를 탄생시킨 가능성이 큰 것으로 보인다. 이미 東유럽과 소련의 많은 학자들은 사회주의 와해 이후의 체제가 서방의 多元的 民主主義 대신에 南美와 같은 관료주의적 자본주의 내지는 民衆主義(populism)에 기초한 독재 혹은 右翼(非社會主義) 權威主義體制로 이어질 가능성이 높은 것으로 예측하고 있다.⁵⁸⁾

58) Alexei Pushkov, "Where is Eastern Europe Headed?," *Moscow News*, No. 46 (1990), p. 12; Shevtsova, pp. 86-105.

**Authority Crisis and Regime Transition in Communist States:
The Soviet Union under Gorbachev, 1985~1991**

by Han-ku Chung

In the course of perestroika, the Soviet Union has experienced the breakdown of the existing socialist regime. The once all-powerful Communist Party has been stripped of its "leading role" in Soviet society. Further still, Gorbachev as the Soviet leader could only watch his powers evaporate while state institutions ceased to function. The abortive coup of August 1991 showed that the Soviet Union has been gripped by a crisis of political authority. Focussing on the pre-coup efforts of the center to deal with various socio-economic and political strains upon the regime, this essay examines the collapse of the socialist regime in terms of authority crisis and the ensuing legitimacy vacuum. It argues that the crisis is due more to the diffuse factors that have been placing strains on the regime over a long period than to the ability of the political leadership to deal with these contingencies.