

스페란스키와 국가기구 개혁안

오 두 영 *

1. 서론

스페란스키(Михаил Михайлович Сперанский:1772-1839)는 러시아 초기 자유주의¹⁾의 역사에서 독특한 위치를 차지하고 있다. 그는 라디셰프(A. H. Радишев)와 테카브리스트들(Декабристы) 사이의 중간자적 인물로서, 그의 사상과 활동이 러시아 자유주의의 일반적인 경향을 대변하고 있다는 점에서, 다시 말해, 봉건적 전제 국가에서 위로부터의 개혁의 가능성과 한계를 극명하게 보여주고 있다는 점에서 많은 학자들의 주목을 받아왔다. 특히, 대대적인 국가 개혁을 요구하는 절박한 국·내외적 상황 속에서 그가 작성하여 차르에게 보고한 “국가기구 개혁 입법 계획”²⁾은 그의 사상을 평가하는 하나의 기준이 되어왔다. 이는 18세기 서구의 사회·정치 사상에 대한 자신의 풍부한 지식과 현실 경험이 바탕이 되어 쓰여진, 그의 사회·정치적 이념이 집약적으로 드러난 중요한 자료이기 때문이다. 또한 “계획”은 그 동안 자의적 판단에 의해 일정한 규범 없이 수행 되어온 국가 통치 질

* 모스크바학술원 사학과 박사과정

- 1) 러시아 자유주의의 발생 시기에 대해서는 학자들 간에 일치된 견해가 없다. 대부분의 학자들은 러시아 자유주의의 사회적 방향성이 명확히 드러나는 1857-1861년을 그 첫 시기로 보고 있다. 그러나, 한편으로 러시아 자유주의의 역사가 모든 해방운동의 역사를 포괄하고 있다는 점을 고려하고, 자유주의적 사상이 형성되었던 시기까지 포함하여 라디셰프를 그 출발점으로 보는 견해도 있다. 필자는 러시아 자유주의의 역사를 보다 포괄적으로 보는 후자의 입장에서 18세기 말에서 19세기 초반의 시기를 그 초기 역사시기로 보았다.
- 2) “Введение к уложению государственных законов.” - 1961년 발크(Валк С. Н)는 스페란스키의 1802-1809년의 저작들을 책으로 편집하였는데 그는 여기에서 이 같은 제목을 붙였다. Сперанский М. М., *Проекты и Записки*, М. 1961. под редакцией С. Н. Валка. (이하 ПЗ.로 약함) 스페란스키 자신은 이를 “План Всеобщего Государственного Образования.” 로 붙였다.(이하 “계획”으로 약함)

서에 명확한 기준과 원칙을 제공함으로써, 법에 의한 국정 운영을 가능케 하려는 야심찬 계획이었으며, 또한 포괄적이면서 정밀한 그 내용으로 인해 러시아 제국 역사상 가장 뛰어난 정치 계획으로 평가받아 왔다.

그럼에도 불구하고 “계획”의 궁극적인 목적이 무엇이었으며, 스페란스키의 진정한 의도가 무엇이었느냐 하는 데에는 당시로부터 오늘날에 이르기까지 학자들 간에 상당한 견해차가 있어왔다. 19세기말까지 대부분의 학자들은 스페란스키에 대해 두 가지 측면의 상반된 견해를 보여왔다. 즉, 그를 전제정 및 기존 봉건질서를 옹호하는 보수주의자로 보는 시각과 반대로 입헌체제 수립을 목표로 했던 자유주의적 개혁자로 보는 시각이 그것이었다.

이러한 상반된 견해를 동시에 보여주는 예를 동시대인 니콜라이 투르게네프(Н. Тургенев)의 견해에서 찾아 볼 수 있다. 그는 그의 책 『러시아와 러시아인』³⁾에서 스페란스키가 러시아는 물론 서유럽을 포함한 당대의 가장 진보적인 인물이긴 하지만 기존 전제정 체제 내에서의 행정 개혁자의 위치에 머물렀다고 평가하였다. 그의 일부 급진적인 사상에도 불구하고 그가 당시 러시아의 가장 첨예한 사회 문제인 농노 소유권 문제에 대한 적극적인 해결을 꾀함으로써 근본적인 사회·정치 개혁의 본질을 외면하였다는 것이 투르게네프의 설명이었다.⁴⁾ 이러한 투르게네프의 시각은 이후에도 스페란스키의 개혁 의도와 전반적인 그의 사상을 평가하는데 있어 기본적인 논점이 되었다. 이후, 1861년 꼬르프(М. А. Корф) 백작이 스페란스키에 대한 객관적이며 포괄적인 평전⁵⁾을 발간하였다. 꼬르프의 책은 스페란스키의 생애와 활동에 대한 최초의 본격적인 연구서임과 동시에, 스페란스키의 동시대인으로서 꼬르프는 그와 근접해서 매우 객관적인 사실에 기초해 씀으로써 오늘날까지도 스페란스키에 대한 기본 자료로써 읽혀지고 있다. 그러나 그의 책은, 발간 이후 귀족 역사학자들 사이에 스페란스키에 대한 평가를 둘러싸고 커다란 논쟁을 불러 일으켰다. 당시까지도 스페란스키의 저작에 대해서 당국의 검열이 엄격하였고 그를 자유주의자로 보는 시각이 허용되지 않았을 때였음으로 이러한 논의에서 스페란스키의 개혁 계획에 대한 평

3) “La Russia et les Russes.” 1847년 파리에서 불어로 출간된 이 책에 스페란스키의 초기 저작 및 1809년의 “계획” 일부가 게재되어 있다. 러시아어로는 1915년에 “Россия и Русские”로 출판됨.

4) Тургенев Н. *Россия и Русские*. М. 1915 г. т. 3. с. 292-328.

5) Корф М. А. *Жизнь графа Сперанского*. М. 1861 г.

가는 대체로 그의 의미를 축소시키는 것이었다. 이와 관련 블라가스베플로프(Г. Благосветлов)는 스페란스키의 입법 계획에서 보다 자유주의적인 면을 발견하기보다는 그가 국가 체제를 근본적으로 변화시킬 아무런 의도도 없었으며, 그의 개혁 계획은 단지 중앙 행정 기구의 기능과 그 효율성을 높이기 위한 행정 개혁 계획에 불과하다고 평가하였다.⁶⁾

이러한 보수적인 견해는 스페란스키가 1813년 페름에서 알렉산드르 I세에게 보낸 편지⁷⁾로 인해 더욱 정당화되었다. 즉 스페란스키는 자신의 갑작스런 해임에 대해서 알렉산드르 I세가 자신의 국가 개혁의 의도가 전제 권력의 약화를 가져오게 되는 것으로 이해한 것으로 생각하였는데, 이로 인해 그는 이 편지에서 “자신의 계획이 차르의 전제 권력을 침해할 아무런 의도가 없었으며, 법에 기초한 정부를 확립하려 했을 뿐”이라고 밝혔던 것이다.

그러나 이와는 반대로 스페란스키의 개혁 의도에 대해 보다 자유주의적인 해석도 내려졌다. 이미 1811년에 카람진(Н. М. Карамзин)은 스페란스키가 러시아 역사 전통은 물론 러시아의 정치 발전에도 유해한 절대 군주권 제한을 의도했다고 비난함으로써 스페란스키의 급진 사상을 역설적으로 표현한 바 있었다.⁸⁾ 또한 체르니셰프스키(Н. М. Чернышевский)는 스페란스키를 러시아 봉건 체제를 거부한 새로운 이데올로기의 창시자 혹은 자유주의자 혁명가로서 높이 평가했으며⁹⁾, 끝류체프스키(В. О. Ключевский)도 그를 러시아 자유주의의 창시자로 규정하였다.¹⁰⁾ 이러한 자유주의적 해석은 이후 뵘뵘(А. М. Пыпин)¹¹⁾ 도브나르-자폴스키(Довнар-Запольский)¹²⁾, 세뵘스키(В. И. Семевский)¹³⁾, 바긴(В. И. Вагин)¹⁴⁾ 등 자유주의 역사가들에 의해 더욱

6) Благосветлов Г. Е., “Жизнь графа Сперанского”, 2 т. С-Пб. 1861 г., *Русское слово* 1861 г. NO. 10. 12.

7) “Пермское письмо Сперанского къ императору Александра I”, *Русский Архив* XXII. М. 1892 г. С. 51-65.

8) Карамзин Н. М. *О древний и новой России*, М. 1914 г. С. 61-63.

9) Чернышевский Н. Г. *Полное собрание сочинений*, т. VII. 1950 г. М. С. 827.

10) Ключевский В. О. *Курс Русской истории*, ч. V. 1937 г. М. С. 284.

11) Пыпин А. М. *Общественное движение в России при Александре I*, спб. 1885 г.

12) Довнар-запольский, *Из истории общественных течений в России*, Киев. 1910 г.

13) Семевский В. И. “Вопрос о преобразовании государственного строя России в XVIII к первой четверта XIX века”, *Былое*. 1906. NO. 1.

14) Вагин В. И. *Исторические сведения о деятельности графа М. М. Сперанского в сибирии*

부각되었다.

이와 같이 스페란스키에 대해 보다 급진적인 의미를 부여하는 데에는 충분한 근거가 있었다. 즉, 1812년 그의 갑작스런 몰락과 관련해서 결국 그의 국가 개혁 계획과 사상이 차르는 물론 귀족 지배 계층에게도 받아들이기 어려운 매우 진보적이었다는 사실¹⁵⁾과, 데카브리스트들이 혁명 후 세워질 임시 혁명 정부에 스페란스키를 참여시키려 했다는 사실을 근거로 데카브리스트들의 급진 사상의 한 뿌리가 스페란스키에게 있었다는 것이 그것이다.

1905년 혁명은 입헌주의 체제 수립에 대한 당시의 자유주의자들의 활발한 논의와 더불어, 다시금 많은 학자들의 관심을 스페란스키에게도 돌리게 했다. 아울러 당국의 검열 완화로 인해 스페란스키의 대부분의 저작들이 공개 됨으로써¹⁶⁾보다 객관적인 학문적 접근이 가능하게 되었다. 그러나, 스페란스키에 대한 기존의 해석에는 별다른 변화가 나타나지 않았다. 1917년 혁명 이후, 스페란스키의 사상에서 계급적 기원을 강조하려 했던 소비에트 역사가들 사이에서도 기존의 상반된 견해차는 해소되지 않았다. 대표적인 소비에트 역사가인 파크롭스키(М. Н. Покровский)는 1809년의 “계획”에는 전제 권력을 제한하려는 의도가 전혀 없었으며, 단지 부르조아적 정치·경제 체제를 확립하려 했을 뿐이라고 주장했다.¹⁷⁾ 이러한 부르조아적 자유주의자로서의 그에 대한 평가와 함께 스페란스키가 기존의 봉건적 질서의 붕괴를 막기 위해 개혁을 시도했을 뿐 기본적으로 봉건질서의 옹호자라는 시각이 폭넓게 받아들여졌다.

그러나, 이와는 달리, 아쉬로비취(Б. С. Очерович)¹⁸⁾와 스로마트니코프(Б. И. Сыромятников)¹⁹⁾는 스페란스키를 봉건 질서의 반대자이며 농노 해방의

с 1819 по 1822 гг, т. 1. 2. СПб. 1872 г.

15) См. Семенов А. В. *Временное революционное правительство в планах декабристов*. 1982 м. с. 17-61.

16) 1809년 ‘계획’의 원본 전문은 Императорская публичная Библиотека에 있는 원로윈 의원(Сенатор) 베젠스키(Вещинский К. Г)의 Бумаги속에 보관되어 있다가 1899년에 비로써 최초로 『역사 비평(Историческое обозрение)』 т. 10. 에 게재될 수 있었다. 또한 스페란스키의 1802년 저작들은 세몌프스키(Семевский В. И.)에 의해 1907년에 공개되었다. “Первый политический трактат М. М. Сперанского.” *Русское Богатство*. No. 1. СПб. 1907. с. 46-85.

17) Покровский М. Н., *Избр. произведения*, т. 2. м. 1968 с. 145-147.

18) Очерович Б. С., *Очерки по истории Русской уголовно-правой мысли*. 1946 м. с. 113.

지지자로서 간주하고, 그에게서 라디체프와 페스첵(Пестель)이 보였던 급진주의, 입헌주의 그리고 민주주의적 요소를 강조하였다. 오쿤(С. Б. Окунь)²⁰⁾ 또한 스페란스키를 입헌주의자이며 농노 소유권 폐지 옹호자로 간주하였다. 한편, 스페란스키에 관한 서방측 연구의 대표적인 학자라 할 수 있는 라예프(M. Raeff)는 스페란스키가 기본법 하에서 국가 질서를 확립하려는 행정 개혁자의 역할을 했을 뿐이지 진정한 의미의 입헌체제를 세우려 한 것은 아니었다고 평가하였다.²¹⁾ 이와 같이 스페란스키의 국가 개혁 계획에 대한 엇갈린 평가의 핵심은 그가 전제 절대 권력의 제한과 전제정의 사회·경제적 토대인 봉건적 농노제 폐지 문제에 대해 어떤 태도를 취했느냐 하는 데에 있었다. 따라서, 본고에서는 이에 대한 논의를 중심으로 스페란스키의 초기 저작 및 1809년의 “계획”을 재검토함으로써 기존의 상반된 견해에 하나의 타협점을 찾아보려고 한다.

II. 초기 저작에 관한 검토

알렉산드르 I 세 초기에 정부내 고위 관리들 사이에서는 국가 개혁의 불가피함에 대한 인식이 폭넓게 확산되어 그에 대한 논의가 활발히 이루어지고 있었다. 또한 이미 18세기 말엽부터 사회·경제적인 발달에 따른 봉건체제의 위기가 심화되고 있었으며, 파벨(Павел Петрович)의 독단적인 전횡을 경험했던 귀족 지배 계층이 그 같은 차르의 전횡의 재발을 막을 수 있는 제도적 장치를 요구하게 되었고, 프랑스 혁명의 여파로 서구의 급진 사상이 이미 러시아 사회에 상당히 침투해 있었다.

더욱이 새로운 차르에 대한 기대로 전반적인 국가 개혁의 당위성은 충분해졌다. 이미 정부 내에서 상당한 위치를 차지하고 있던 스페란스키도 자연스럽게 이러한 분위기에 영향을 받게 되었다. 이미 신학교 교사 시절에 자신의 정치·사회적 견해²²⁾를 밝힌바 있었던 스페란스키는 원로원(сенат)에

19) Сыромятников Б. Н. “М. М. Сперанский как государственный деятель и политический мыслитель”, *Советское государство и право*, 1940 No. 3, с. 110.

20) Окунь С. Б. *Очерки истории СССР конец XVIII-первая четверть XIX века*, л. 1956 с. 173-183.

21) Raeff M. Michael. *Speransky: Statesman of imperial Russia (1772-1839)*. The Hague. 1957.

대한 개혁과 행정부처(Министрство)의 설립에 대한 논의가 진행 중이던 1802년에 당시 입법위원회 의장을 맡고 있던 자바둑스키(П. В. Завадовски й) 백작에게 제출할 보고서²³⁾를 작성하였다. 이를 통해서 이러한 개혁 논의에 대한 자신의 기본적인 정치적 견해를 밝히게 된다.

스페란스키는 이 글에서 러시아의 기본 통치 구조가 바뀌어야 하며, 이를 위해서 무엇보다도 우선 '국가 기본법(Коренный закон государства)' 즉 헌법(Конституция)이 제정되어야 하고, 이어 법령(уложение)이 헌법에 따라 제정되어야 한다고 주장하였다. 이후에도 그는 '국가 기본법' 제정의 필연성을 반복해서 강조했다.

그에 따르면 이러한 국가 기본법은 국민의 의견으로부터 나오는 것이며, 따라서 이러한 법의 심의와 제정을 위해 국가의 모든 계층의 대표자들로 구성되는 기구가 소집되어야 한다는 것이다.²⁴⁾ 국민의 의사의 중요성을 강조하고 있는 스페란스키의 견해는 같은 해에 쓰여진 글 "О силе общего мнения"에서 더욱 구체화되고 있다. 즉, 그는 공공 여론에서 표현된 국민의 의지와 힘은 군주의 권한을 제한할 수 있으며, 법에 기초한 '참된 군주정'을 창출할 수 있음을 강조하고 있다.²⁵⁾ 이러한 그의 견해는 국가 권력의 원천을 군주가 아닌 국민으로 보는 것이었다. 그런데, 여기에서 스페란스키가 의미했던 '국민(Народ)'이란 귀족 및 중간 계층에 한정된 것으로 대다수 하층민들은 제외된 것으로 볼 수 있다. 왜냐하면, 그는 "공공 여론이 교육과 계몽을 통해 형성 될 수 있다"²⁶⁾고 보았는데 실제로 노동 계층은 이를 받을 수 없었으며 더욱이 국민을 "입법 과정에 참여 할 수 있는 모든 자"로 한정하였기 때문이다. 따라서 그는 기존 사회계층 구조의 근본적인 변화를 추구했던 것은 아니었다. 또한, 그가 의도했던 국가의 모든 계층이란

22) 1791년 10월 8일, 스페란스키는 알렉산드르 넵스키(Александр Невский) 대수도원에서 행한 설교를 통해 자신의 입장을 천명하였다. 즉, 그는 국가 이익이 귀족 계층에게만 이 아니라 사회 전 계층에 평등하게 향유되어야 하며, 이를 위해 사회 발전 계획을 세우고 법 질서 확립을 통해 심지어 군주의 권력도 제한되어야 한다고 주장했다. 또한 군주는 계몽된 정신으로 선정을 베풀 것을 촉구 했다. 그의 연설문 전문은 *Русская старина*, 1902. No. 2. С. 284-291에 수록.

23) "От рывок о комиссии уложения, Введение."

24) Сперанский М. М. "От рывок о комиссии уложения, Введение." ПЗ. С. 22-23.

25) Сперанский М. М. "О силе общего мнения." ПЗ. С. 77-83.

26) Там же. С. 77.

코르쿠노프(Н. М. Коркунов)가 지적했듯이²⁷⁾ 국가 통치에 참여할 수 있는 계층에 한정된 것이었으므로 프랑스의 신분제 의회와는 성격상 다른 것이었다. 따라서, 스페란스키가 보다 급진적인 민주주의 원칙을 따랐다고 볼 수는 없다.

한편, 같은 글에서 스페란스키는 농노 문제에 대해 언급하고 있으나 자신의 견해를 구체적으로 나타내기보다는 원칙적인 표명에만 그치고 있다. 그러나 그는 이 문제가 매우 중요한 문제임을 거듭 주장하면서, 부분적인 법 조항에서보다는 헌법에서 이루어져야 한다고 함으로써 농노 문제는 부분적이 아닌 전면적인 폐지가 이루어져야 한다는 원칙을 강조하였다. 즉, 그는 농노를 '제국의 가장 유익한 부분'으로 기술함으로써²⁸⁾ 농노 문제가 국가 전반에서 커다란 부분을 차지하고 있음을 나타내고, 이 문제가 세부적인 사항은 물론 부동의 원칙으로 정해져야 함을 강조하고 있는 것이다. 그러면서도 농노가 영주에 종속되어 있는 상태가 개선되어야 한다고 주장함으로써 농노 해방의 필연성을 간접적으로 표현하고 있다.

또한 스페란스키는 1802년 같은 해에 저술된 다른 글 "О коренных законах государства"에서 국가 기본법 제정의 불가피성에 대한 자신의 견해를 보다 구체적으로 나타내고 있다. 즉, 국가 기본법이 어떤 성적을 지녀야 하며 구체적으로 사회·경제적 諸관계를 어떻게 규정하고 실천할 수 있는가를 기술하고 있다. 그는 국가 기본법 제정을 통해서 당시 기존의 사회·정치적 기본 질서를 변화시키고 명확한 국가 통치 질서를 확립하고자 하였다. 그의 논의는 우선 국가 기본법은 어떤 권력도 위반할 수 없는 부동의 그리고 상설적인 것이어야 한다는 전제로부터 출발하고 있으며, 무엇보다도 이 기본법이 국민에 의해 창출된다는 점을 강조하고 있다.²⁹⁾ 이러한 그의 기본적인 원칙은 이후에 1809년 "국가 개혁 계획"에서도 거듭 반복되는 바, 국가 권력 행사가 국민의 견해에 그 근거를 둔다는 것이 그의 입장이었다. 이러한 국민의 의사 표시의 결과로 나온 국가 기본법은 어느 정도 전제 군주의 권한을 제한할 수 있었다. 그러나, 스페란스키의 견해에 따르면, 이러한 국가 기본법을 제정하여 실천하기에는 러시아의 상황이 매우 좋지 않았다.

27) Коркунов Н. М., *Русское государственное право*, т. 2, с. 75-83.

28) Сперанский М. М., "От рыбок о комиссии уложения, Введение," ПЗ, с. 24.

29) Сперанский М. М., "О коренных Законах государства," ПЗ, с. 28-29.

왜냐하면 러시아는 여전히 속박의 상태에 있기 때문에 그것의 실현이 불가능하였던 것이다. 즉, 당시의 러시아 사회 계층 간의 관계에 있어서 농민과 영주 그리고 영주와 군주 사이의 관계는 사실상 종속 관계와 별다른 차이가 없었으며, 따라서 러시아에서는 군주를 제외하고는 진정한 자유인이 존재하지 않았던 것이다.³⁰⁾

군주의 노예와 영주의 노예만이 존재하는 이러한 상태에서는 국가 기본법이 존재할 수 없었다. 그러므로 이러한 국민의 예속 상태를 타파하기 위해 우선 국민을 계몽시키고 점차적으로 농노제를 폐지하여야 한다는 것이다. 이러한 스페란스키의 견해는 당시 러시아의 현실을 객관적으로 정확히 파악하고 있는 바, 국가 기본법의 도입과 그 실현 가능성을 고려하여, 이를 위한 사회 정치적 토양 배양에 역점을 둔 것이라고 할 수 있겠다.

스페란스키는 농노 소유권은 귀족 계층과 다른 사회 계층을 구분하는 첨예한 기준임으로 그것의 폐지에는 많은 시간과 준비가 필요하며, 신속한 농노 해방은 국가 경제의 파탄과 혼란, 심지어 농민 반란의 위험이 있기 때문에 현실적으로 갑작스런 농노제 폐지는 어렵다는 점을 분명히 했다.³¹⁾ 그는 러시아 사회에 농노제가 존재하는 한 국가 기본법의 존재가 무의미하기 때문에 모든 문제 중에서 가장 우선적으로 이 문제가 해결되어야 한다는 기본적인 인식은 있었으나, 이를 현실적으로 이행하기에는 많은 어려움이 있음을 인식하고 예비 조치를 취한 후 점차적으로 이행할 것을 제안했던 것이다.

그래서 우선 그 준비 단계로서 농노의 부역을 정제화하고 영주의 횡포로부터 농노들을 보호하기 위해 그들 사이의 관계를 법에 의해 명확히 설정할 것을 주장했다. 또한 인두세는 사람의 수가 아니라 토지의 보유량에 의해 부과되어야 한다고 주장했다.³²⁾ 이러한 그의 주장은 당시 논의되고 있던 “토지 없는 농노 해방”에 대해서 반대 의사를 분명히 하는 것이었다.

스페란스키는 두번째 단계로, 농노들의 “거주 이동”을 허락할 것을 주장했다.³³⁾ 이것은 그들이 토지에 결박된 상태로부터 해방될 수 있음을 의미했다. 스페란스키는 여기서 농노의 범위를 전체가 아닌 대다수 영주 농노

30) Там же. С. 40-42.

31) Там же. С. 54.

32) Там же. С. 55.

33) Там же.

를 제외한 국가 농노에 한정함으로써 실질적으로 귀족의 특권을 침해하지 않으려고 한 것이 명백하다. 또한, 스페란스키는 라디셰프가 필수적인 것으로 간주했던 토지 분배라든가, 베즈바로트카(A. A. Безбородко)가 주장한 농노들의 생활 향상을 위한 조치들 중에서 부역 및 조세의 완화와 농노 권익의 보호와 같은 실질적인 조치³⁴⁾를 제안하지는 않음으로써 보다 온건한 모습을 보였다. 이는 그가 농노 문제에 대해 이상적인 해결 방식보다는 현실적인 가능성에 역점을 둔 것이라 볼 수 있다.

1803년에 스페란스키는 코추베이(В. П. Кочубей)의 의뢰에 따라 차르에게 보고될 보고서³⁵⁾를 작성했다. 이 글에서 그는 어떻게 “참된 군주 정치(истинное монархическое правление)”를 실현할 수 있는가에 대해 설명하고 있다. 그는 러시아 정치·행정 제도의 비효율성과 후진성의 주된 요인이 법에 의한 통치 체제의 부재에 기인한다고 강조하고 있다.³⁶⁾ 따라서 이의 개선을 위해서는 무엇보다도 국가 통치 체제의 각 부분 별로 그 기능과 권한 그리고 책임을 명확히 하는 것이 중요하였다. 그는 국가 통치를 경찰, 법정, 군사, 대외정치(외교) 그리고 국가경제 등 다섯 부분으로 나누고, 이 각 분야가 “참된 군주 국가”에서 어떻게 기능해야 하는가를 기술하고 있다. (이에 대한 분석에서 군사와 외교 부분은 제외) 그는 ‘법은 인간의 자연적 자유의 제한’이라는 벤담의 말을 인용하면서, 인간은 개인적 욕망에 따라 살아감으로 사회에서는 개개인 간의 충돌이 일어나게 마련이고 이를 제어하는 힘이 경찰력이라고 지적하였다.³⁷⁾ 그런데, “참된 군주 국가”에서는 경찰이 법의 파괴를 방지하는데 반해, 독재 정치 국가에서는 경찰이 그러한 법질서 파괴를 조장한다. 따라서 법질서 파괴의 경우, 법정은 법에 의거 범죄에 의한 해악의 정도를 정해준다. 그리고 법정은 다시 법 질서 준수를 최대한으로 보장하는 하나의 제어 기능을 해야 한다는 것이 스페란스키의 주장이었다. 여기에 덧붙여, 국가는 국민의 복지를 증진시키고, 최대한 조세 부담을 줄이도록 국가 경제를 통제해야 하였다.³⁸⁾

그는 여기서 그의 관심이 중앙 정부 조직의 재편에 집중돼 있음을 보여

34) Предтеченский А. В. *Очерки общественно-политической истории в первой четверти XIX века*. М-Л, 1957. С. 56.

35) “План устройства судебных и правительственных учреждений в России.”

36) Сперанский М. М. Там же. 86.

37) Там же. 90-91.

38) Сперанский М. М. “О составе частей государственного управления.” ПЗ. С. 89-92.

주는 제안을 하고 있다. 그에 따르면 정부의 기능은 두 기구, 즉 입법원(Законодательный сенат)과 행정원(Исполнительный сенат)에 의해서 수행된다. 그러나, 이들 원로원들은 황제의 권력 행사의 도구일 뿐이지 독자적인 권한이 없다. 원로원 성원은 황제에 의해 지명되며 따라서 차르의 의지에 충실히 기능한다. 원로원은 어떤 경우에도 황제의 절대 권위를 침해해서는 안된다.³⁹⁾ 정부의 각 기관은 자기 그들의 실무상의 행위에 대해 책임을 져야 한다. 이러한 책임 행정은 정부가 자발적으로 법을 지키거나, 그렇게 하도록 '공공 여론'에 의해 강요될 수 있을 때 획득되고 확대된다.⁴⁰⁾ 또한 정부 각 조직은 내적 통일성을 이루어 유기적으로 기능해야 하는데, 무엇보다도 그것을 맡는 실무 행정 담당자의 질이 높아야한다.⁴¹⁾ 왜냐하면, 법의 힘은 그것을 수행하는 자의 능력과 양심에 달려 있기 때문이다. 진정한 군주 국가에서는 법이 공공 여론에 의해 보호될 수 있기 때문에 모든 국가 활동--군사·외교상의 비밀은 제외--이 공개되어야 한다. 이를 위해 언론 및 출판의 자유가 보장되어야 한다.

결론적으로 스페란스키의 견해에 의하면 당시 러시아는 이러한 "진정한 군주 국가"와는 거리가 먼 상태에 있었다. 차르는 절대 권력을 가지고, 전통을 제외하고는 어떤 제한도 받지 않고 있다.⁴²⁾ 이런 상태에서는 군주가 법에 종속되는 구조를 이룰 수 없을 뿐만 아니라 입법권과 행정권이 분리되어 행사될 수도 없다. 그러므로, 군주 이외에 모든 국민이 자유를 빼앗기고 굴종의 상태에 있는 이런 상태를 변화시켜야만 한다. 그렇게 해야만 법에 의한 국가권력의 행사가 이루어 질 수 있다는 것이다. 여기에서 스페란스키는 이러한 '참된 군주 국가'로의 행로에 단서를 달고 있다. 즉, 이러한 개혁은 '점차적으로' 이루어져야 하며 급격한 변화는 혼란을 초래할 수 있으므로 막아야 한다는 것이다. 이와 같이, 그가 지향하고 있는 '참된 군주 국가'를 향한 개혁의 내용은 법에 의한 국가 통치로 집약된다. 그러나 이로 인해 차르의 절대 권력이 침해될 수는 없으며, 어떤 경우에도 그 힘이 약화되어서는 안된다. 따라서 스페란스키는 전제정을 입헌체제로 변화시키려는 의도를 지녔다기보다는, 군주가 전횡을 행사하는 것을 방지하고 나아

39) Сперанский М. М. "О Составе государственных местов." ПЗ, С. 127-131.

40) Сперанский М. М. "О Составе (организации) управления." ПЗ, С. 114.

41) Там же. 115.

42) Сперанский М. М. "О действительном устройстве управления в России." ПЗ, С. 122.

가 계몽된 군주의 선정에 기대를 거는 소극적인 태도를 보였음을 알 수 있다.

여기서 참조할 것은 그가 과연 자신의 신념을 그대로 표현했느냐 하는 것이다. 왜냐하면, 그는 당시 아직 자신의 급진적인 견해를 그대로 표명할 만한 위치에 있지 않았으며, 코추베이 등 귀족들의 압력 하에 있었음이 명백하기 때문이다. 그가 아무런 부담 없이 자신의 정치적 견해를 펴릴 수 있는 입장에 서기 위해서는 몇 년을 더 기다려야 했다. 그의 정치적 견해는 당시 정부 내 여러 집단의 의도와도 일치하는 것이었다. 당시 귀족 계층은 황제에 의해서 자신들의 권익이 손상되는 것을 원치 않았으므로 가능한 한 황제의 권한을 일정 정도 제한하는 제도적 장치를 요구하였고, 이점에서 스페란스키는 '비공식 위원회(Негласный комитет)'⁴³⁾ 멤버들의 견해를 따름으로써 그들의 이해와 일치된 모습을 보였다. 따라서 그가 귀족 계층의 이해와 직결된 문제를 다룸에 있어서는 보다 급진적인 견해를 보일 수 없었던 것이다. 또한 이미, 그 자신도 귀족 계층의 범주에 있었다는 사실도 고려되어야 할 것이다.

따라서 스페란스키의 국가 개혁 계획은 법에 의한 국가 통치 확립이라는 목표를 지향하였으나, 차르의 절대 권력과 지배 귀족 계급의 특권을 침해하지 않는 범위에서였다. 그는 그러한 모순의 극복을 혁명, 혹은 전제정에 대한 전면적인 도전이라는 극단적인 방법에서 찾지 않고 현실적인 타협안을 모색하였으며, 따라서 그의 태도는 미온적일 수밖에 없었다. 스페란스키에게 사회·정치 체제의 (혁명을 제외한) 급격한 변화는 당시로서는 불가능했을 뿐만 아니라, 최선의 방법으로 간주되지도 않았다. 따라서 이로 인한 그의 미온적인 태도는 그의 개혁 의도가 당시 사회적 위기를 벗어나기 위한 부분적인 개혁에 불과했다는, 그래서, 여전히 차르와 귀족 계층의 이해를 대변하는데 머물렀다는 의구심을 갖게 한다. 그의 능노 문제에 대한

43) 차르의 가신 그룹으로서, 알렉산드르 I 세가 황제로 등극하기 이전부터 친분을 가졌던 4명의 귀족- 스트로가노프(П. Строганов), 노보실체프(И. Н. Новосильцев), 차르토르스키(А. А. Чарторьский) 그리고 코추베이(В. П. Кочубей)를 말한다. 알렉산드르 I 세와 이들은 1796년 파벨 I 세의 대관식 때 모스크바에서 첫 회합을 가진 이후, 수시로 모여 국사를 의논했다. 이들은 황제의 자유주의적 사상 형성에 적지 않은 영향을 미쳤음은 물론 알렉산드르 I 세 등극 후, 그의 최측근들로서 황제의 자유주의적 국가 개혁을 주도하였다. 특히, 1803년 스페란스키가 코추베이의 비서로 들어감으로써 이들 가신 그룹과 스페란스키는 친밀한 교분을 갖게 되었다.

시각도 이러한 견해를 뒷받침하고 있다. 더욱이 1803년에 나온 "러시아에서
의 사법 및 통치 기구 설립 계획"⁴⁴⁾에서 스페란스키는 농노 문제에 대해
더욱 소극적인 입장을 보이고 있다.

그에 따르면 토지 소유자는 자신의 영내에서 경찰 및 행정권을 계속 행
사할 수 있어야 하며, 전반적으로 농촌의 경제가 토지 소유자의 손에 유지
되어야 한다고 주장하고 있다.⁴⁵⁾ 즉, 이러한 견해는 기존의 농노와 영주의
관계와 영주의 권한을 그대로 유지시킴을 의미하므로 그는 기존의 봉건적
질서의 본질적인 변화를 원하지 않았던 것이다.

단지, 영주들은 자신의 자의적인 결정에 의해서가 아니라 법에 따라 그
것을 행사하여야 한다는 단서를 달고 있지만, 첫째, 행정 기관 및 사법 기
관의 관리자 역시 영주들 자신이라는 점과, 둘째, 그러한 원칙이 각 지방에
서 영주들에 의해 쉽게 무시될 수밖에 없는 현실을 감안할 때, 이러한 영
주에 가해지는 '법에 의한 농노 처우'는 현실적인 것이 못 되었다. 결국,
스페란스키는 영주 스스로 부담을 줄이고 그들의 생활을 향상시켜 줄 것을
기대하는 소극적인 태도를 보이고 있는 것이다. 나아가, 영주 스스로의 판
단에 의해 농노를 해방시키는 것이 더 유익하게 되는 시장 경제의 원리가
적용되기에는 당시 러시아에서의 자본주의적 사회 발달이 일천했음을 고려
해 볼 때, 스페란스키의 농노 문제에 대한 견해는 유토피아적인 것에 불과
한 것이었다.

III. 1809년의 "계획"에 대한 검토

대대적인 국가 개혁의 당위성을 설명하기 위한 스페란스키의 역사 인식
과 현실 감각은 매우 정확한 것이었다. 그는 서구와 러시아의 역사가 동일
한 발전 과정 속에 있는 것으로 파악하고 그러한 동일한 역사적 운명에서
이탈해 있는 러시아는 프랑스와 같이 아래로부터의 혁명에 직면할 수밖에
없음을 강조하고 있다. 따라서, 이러한 극단적인 파국, 즉 혁명을 피하기
위해서는 대대적인 국가 계획이 필요하며, 당시 러시아에게는 매우 시급하
고 절박한 것이었다. 그에 따르면, 서구에서는 이미 중세 봉건적 사회 체제

44) "План устройства судебных и правительственных учреждений в России."

45) Сперанский М. М. Там же. 138-139.

를 거쳐 공화주의적 혹은 입헌주의적 정치 체제가 확립된 반면, 러시아에서는 여전히 봉건적 사회 체제와 절대 왕권적 정치 체제를 유지하고 있다. 특히 에카테리나 II세 시대를 거쳐 그리고 알렉산드르 I세 치세 초기에 이르기까지 러시아 사회는 지속적인 경제 성장과 18세기 서구 계몽 사상의 확산에도 불구하고 이에 상응하는 정치 체제가 마련되지 않아 사회 내적 모순이 심화되고 있었다. 더욱이, 틸지트 조약 이후 사회·경제적 위기는 더욱 심화되었으며, 특히 귀족 지배 계층이 느끼는 패배 의식과 불만은 매우 컸다. 더군다나, 국가 권위가 급속히 약화되고 황제가 지니는 도덕적 권위마저 추락되고 있는 상황은 당시 러시아가 혁명 전야의 프랑스와 같이 전반적인 사회 붕괴의 위험에 처해 있음을 단적으로 드러내는 징표였다.⁴⁶⁾

따라서 이러한 사태를 방지하기 위한 국가 개혁은 매우 시의적절한 것이었다. 이러한 국가 개혁의 필요성에 대한 인식은 당시 지배 계층 사이에 널리 확산되어 있었으며, 따라서 스페란스키의 국가 개혁 의지는 황제는 물론 당시 러시아 봉건 지배 계층 내에서 점증하고 있던 새로운 사회 그룹의 이해를 반영한 것이기도 한 것이었다.

스페란스키는 자신의 계획에 의해 구성될 입헌군주정 하에서의 러시아 사회 구성원을 세 계층으로 구분하였다. 즉, 귀족계층, 중간계층(Люди среднего состояния) 그리고 노동계층(Рабочий народ)이 그것이다(스페란스키는 사회계층 구분에서 성직계층을 제외하고 있다). 그런데 이들 각 계층은 모두가 동일한 수준의 시민적 혹은 정치적 권리를 누릴 수 있는 것은 아니었다. 우선 모든 계층은 일반적인 시민적 권리를 소유한다. 즉, 모든 계층은 재판 없이 어떤 처벌도 받지 않으며, 누구든지 법에 따라 동산 및 부동산을 획득·소유할 수 있고, 재판 없이 그것을 빼앗기지 않음은 물론 법에 의하지 않는 세금은 강요받지 않는다. 또한 타인의 자의적인 강요에 의해서가 아니라 법에 따라 시민의 개인적인 의무를 수행하며, 오직 법이 정한 바에 의해서만 부역 및 개인적 봉사를 이행한다.⁴⁷⁾ 이것은 농노 소유권 제도 하에서 영주의 자의적인 횡포를 막을 수 있는 제도적 장치 역할을 할 수 있는 것이었다.

그러나 국민의 대다수를 차지하고 있는 노동계층- 영주 농노, 수공업 노동자 그리고 가내 일꾼들 -은 어떤 정치적 권리도 소유하지 못한다. 따라

46) Сперанский М. М. "О разуме государственного уложения." ПЗ, с. 153-164.

47) Сперанский М. М. "О правах подданных." ПЗ, с. 150.

서 "정치적 자유 없이 시민적 자유는 있을 수 없음"으로 노동계층에게는 모든 계층에게 주어지는 시민적 권리도 사실상 무의미한 것이었다.⁴⁸⁾

다음으로, 상인, 평민 그리고 국가 농노를 포함하는 중간계층의 경우에 그들은 시민적 권리는 물론 재산 소유에 따라 정치적 권리도 소유할 수 있다.

마지막으로 귀족 계층은 모든 시민적·정치적 권리를 소유하며 조세 및 각종 개인적인 부담이 면제된다. 특히, 귀족계층은 그 소유 재산의 상실로 인해 정치적 권리를 소유하지 못하게 될 경우에도 농노 소유권은 그대로 유지할 수 있다. 즉, 귀족 계층에게 농노 소유권을 배타적으로 허용함으로써 그것을 귀족 고유의 특권으로 인정하고 있다.⁴⁹⁾

스페란스키에게 귀족 계층은 그가 의도하고 있는 "참된 군주 국가"에서 가장 중요한 역할을 하며, 귀족 계층의 도움 없이는 그러한 계획이 불가능하였다. 이러한 인식은 그가 '귀족 없이는 군주정도 없다'라는 봉테스키와의 말을 인용하고 있음에도 잘 나타나 있다.⁵⁰⁾ 따라서 스페란스키의 개혁에서 귀족계층의 이해가 침해되는 일은 원칙적으로 불가능하였다. 또한, 그에게 귀족계층은 곧 관료를 의미했으므로 그들에게는 일정 정도의 교육이 요구되었다.⁵¹⁾

스페란스키가 지향하는 관료 체제의 핵심은 여전히 귀족계층에 의해서 이루어지는 것이었다. 스페란스키는 이러한 사회 구성원이 지닐 수 있는 諸 권리 및 유기적인 사회 계층간의 연결 고리의 한 기준으로서 '재산권'의 개념을 도입하고 있다. 그에 의하면 모든 법의 목적은 인명과 재산의 보호에 있으며 재산 보유자가 그렇지 못한 자보다 법을 지키는데 보다 적극적이므로 그들에게 참정권을 부여하는 것은 당연하였다. 또한 '재산은 이성과 근면'에 의해 획득됨으로 이러한 특성을 지닌 자가 그러치 못한 자보다 법의 준수에 더 적극적이었다.⁵²⁾

재산 소유 여부와 그 정도- 스페란스키는 부동산의 양에 대해서는 언급

48) Сперанский М. М. "еще нечто о свободе и рабстве." ПЗ, С. 83-85.

49) Сперанский М. М. "О разуме законов в правах подданных." ПЗ, С. 186-189.

50) Сперанский М. М. "О коренных законах государства." ПЗ, С. 42.

51) 이 보고서에 곧 이어 공포된 1809년 8월6일의 법령에 의해 문관 관리로의 등용을 위해서는 반드시 일정 정도의 교육을 받아야 했다. 특히 8등 문관(Коллежский асессор) 부터는 대학 교육을 이수하거나 혹은 그에 상응하는 시험을 치루어야 했다.

52) Сперанский М. М. "О разуме законов в правах подданных." ПЗ, С. 181.

치 않았다 -에 따른 제 권리의 부여는 당시 서구의 부르조아적 원칙을 그대로 적용하는 것이었다. 이러한 인식은 “인간의 힘은 그의 참된 재산으로부터 나온다”는 그의 말에서도 명확히 드러나고 있다.⁵³⁾

그에 따르면, 모든 계층은 재산을 소유할 수 있지만, 이러한 재산 소유에 따른 권리가 모든 계층에게 동일하게 주어지는 것은 아니다. 즉, 국가 행정 및 정치에 참여할 수 있는 권리는--이러한 참정권은 그가 계획한 각급 두마의 성원을 선출할 수 있는 권리를 의미한다-- 일정 정도 이상의 “부동산”--특히, 거주지(населенная земля)--을 소유한 자로 한정된다.⁵⁴⁾ 따라서 이러한 권리는 사실상 그것을 보유할 수 있는 귀족계층에게만 허용되고 있다. 그러나, 이러한 귀족계층에의 독점적인 권리 부여에도 불구하고, 재산 보유 정도와 개인적 능력에 따라 계층 이동을 가능케 함으로써 계층 고정 의 틀을 깨트리고 있다.⁵⁵⁾

그러나, 실제로 이러한 중간계층의 귀족으로의 계층 이동은 불가능한 것이었다. 왜냐하면, 스페란스키는 계층 이동의 단서로 이전 계급의 “부역 및 납세 이행”⁵⁶⁾을 붙였는데, 사실상 이러한 단서를 이행할 수 있는 중간계층은 일부 부유한 상인 및 소지주(однодворец)에 한정되었지, 일반 대다수 평민 및 국가 농노들은 불가능하였다. 또한 여전히 재산 소유권의 이전을 막고 있는 계층간의 장애 요소가 존재하고 있었다.⁵⁷⁾ 따라서 중간 계층의 귀족으로의 이동은 그 만큼 어려웠으며, 스페란스키의 제안은 그것이 실행될 수 있는 여건이 결여된 현실성이 없는 것이었다. 더욱이 이러한 계층 이동의 원칙은 노동 계층에게는 적용이 되지 않는다. 그들은 비록 재산을 획득한다 하더라도 계층 이동이 불가능하다. 스페란스키는 그 이유를 다음과 같이 설명하고 있다. 즉, 정치적 권리 및 국가 행정에 참여하는 권리 행사

53) Сперанский М. М. ГПБ. фонд 731. д 1662 л. 1. (Отдел рукописей государственной публичной библиотеки имени М. Е. Салтыкова-Щедрина (ГПБ) фонд. 731. М. М. Сперанского)

54) Сперанский М. М. “Порядок законодательный.” ПЗ. С. 192-195.

55) 즉, 중간계층은 일정 정도의 부동산을 보유할 경우 귀족- 이 경우 스페란스키는 귀족을 세습 귀족과 사회적 성공으로 인한 입신 귀족(личное дворянство)으로 분류했는데, 이는 후자의 경우를 지칭한다 -으로 계층 이동 할 수 있으며, 이로써 정치 및 행정에 참여할 권리를 소유하게 된다. 이 경우에도 세습은 불가능하며 그 후손은 중간계층으로 남는다. Сперанский М. М. “О разуме законов в правах подданных.” ПЗ. С. 178.

56) Сперанский М. М. Там же. С. 188.

57) Там же.

는 ‘재산 보유 정도’ 뿐만 아니라 그것을 누릴 수 있는 일정 정도의 교양 내지 교육이 필요한데, 노동 계층은 그것을 획득할 수 없으므로 계층 이동 조건에 부합되지 않는다는 것이다.⁵⁸⁾ 따라서 노동 계층의 사회적 지위의 변화 가능성은 거의 없었으며 그들의 기존 상태에는 별다른 변화가 없었다. 스페란스키는 농노 문제에 관한 급진적이며 신속한 해결에는 원칙적으로 반대하고 있었던 것이다.

이미 그의 초기 저작에서 농노제 폐지의 불가피성을 역설한 스페란스키는 1809년 “계획” 에서도 이를 거듭 강조하고 있다. 그럼에도 불구하고 그는 여기에 ‘점진적인 해결’ 이라는 단서를 붙임으로써, 이의 해결을 사실상 후일로 미루고 있다. 그는 농노제 폐지의 원칙에도 불구하고 이를 잠정적으로 유보하는 이유를 다음과 같이 설명하고 있다. 즉, 그는 농노제가 군사상의 필요에 따라 이루어진 것이라는 역사적 근거에 기초해서, 당시 러시아의 군사 편제와 광활한 영토는 상실적인 주민 정착이 이루어져야 하는 데, 농노제 폐지는 이를 불가능하게 할뿐만 아니라 임차 노동력의 활용도 불가능한 상태에서 혼란만 불러 일으킬 수 있다는 것이다.⁵⁹⁾ 그러나, 실제로 농노제 폐지 문제는 지배 귀족의 이해가 걸림은 물론 국가 사회 체제의 근간을 바꾸는 매우 중요한 사안이었으므로 스페란스키로서도 신속한 농노제 폐지가 가져올 혼란과 저항을 고려하지 않을 수 없었다. 결국, 그는 원칙적인 농노제 폐지 주장에도 불구하고 그 방법과 시기에 있어서는 매우 미온적인 태도를 보여 주었다.

스페란스키는 ‘권력 분립’ 이라는 전통적인 부르조아적 원칙에 따라 국가 권력을 입법, 사법, 행정의 세 부분으로 나누고 각기 독립적이며 고유의 권한을 갖는 독자 기구를 통해 그 권한을 행사토록 했다. 이러한 권력 분립의 필요성에 대해 그는 “전제 권력이 입법권과 행정권을 독점한다면 법에 의한 국가 통치가 이루어 질 수 없다”고 말하고 있다.⁶⁰⁾

입법권은 ‘두마’라는 새로운 기구에 의해 행사된다. 위에서 설명한 각급 두마 즉, 읍(Волость), 군(Округ), 주(губерния), 그리고 최종적으로 국가 두마(Государственная дума)가 차례로 재산 보유에 따른 참정권을 기반으로 한 투표권을 가진 모든 사람들에 의해 구성되며 각급 두마는 해당 지역의

58) Там же. С. 188-189.

59) Сперанский М. М. “Еще нечто о своде и рабстве.” ПЗ. С. 85.

60) Сперанский М. М. “Об общем разуме преобразования.” ПЗ. С. 164.

행정 기구 및 법정을 구성한다. 각급 두마는 매 3년마다 회합하며 회기는 주요 안건의 양에 따라 결정된다. 각급 두마는 상정된 안건을 심의하고 중앙 정부에 의해 임명된 해당 행정관에 전의한다. 그러나, 각급 두마, 심지어 국가 두마도 독자적인 입법권을 행사할 수 없으며 행정 관료에 대한 자문 기구의 역할만을 행할 수 있었다. 단지 정부가 '기본법'을 위반하거나 정부 각 부서가 자기의 행위에 대해 책임을 회피할 때는 차르에 보고하고 독자적인 조치를 취할 수 있었다. 그러나 국가 두마는 차르의 절대 권력 행사를 어느 정도 제한하는 역할을 할 수도 있었다. 즉, 국가법은 "입법계층에 의해서 동의되지 않으면 그 효력이 없다"⁶¹⁾라는 그의 원칙적인 견해에 따라, 어떤 법도 두마의 사전 동의 없이 공포될 수 없으며, 과세 또한 불가능하였다. 또한 국가 두마는 차르의 동의 없이도 소집이 가능하고, 또한 고위 행정 기관에 대한 감독권을 행사하며, 각급 행정 기관은 두마에 책임을 진다. 그럼에도 불구하고 차르는 두마의 의장을 임명하고, 전사 및 국가 비상 상태에는 두마를 거치지 않고 법을 공포할 수 있으며, 두마의 소집을 연기할 수 있음은 물론 두마의 해산권 및 두마를 새롭게 구성할 수 있는 권한을 가짐으로써 국가 두마가 차르의 권한을 침해하는 일은 불가능했다. 따라서 두마는 독자적인 입법권을 통해 차르의 권한을 제한할 수 있기보다는 차르에 종속된 보조 기관에 불과했다.

다음으로 사법권은 최고 사법 기관의 자격을 지닌 원로원이 관할한다. 사법 기구는 각급 두마와 같은 단계를 거쳐 조직된다. 즉, 각급 두마가 해당 사법 기구를 구성한다. 지역 법원장은 법무 대신이 승인하며, 주 법원장은 국가 두마가 제출한 예비 명단에서 선출하여 국가 두마의 승인을 받는다. 마지막으로 최고 사법 기관인 원로원의 법관들은 주 두마에서 선출된 명단에서 차르가 임명하며 종신이다. 원로원을 정점으로 하는 사법 체계는 다음과 같다. 즉, 원로원은 최고 상고 기관이며, 하급 기관에 대한 감독권을 행한다. 원로원의 결정은 최종적인 결정으로 인정되며, 이는 공개적으로 공포되고, 하급 기관에서 회람된다. 차르는 사법 기구에 대한 감독권만 행사할 뿐 최종 결정에서는 직접적으로 간여하지 않는다.⁶²⁾

국가 행정기구의 개혁은 스페란스키가 가장 역점을 둔 개혁 사안이었다. 행정권은 각 부처(Министерство)를 중심으로 각급 지역 행정 기구--인구

61) Сперанский М. М. "Образование государственной думы." ПЗ, С. 227.

62) Сперанский М. М. "Порядок судный." ПЗ, С. 197-201.

비례에 따른 체계--에 의해서 실행된다. 행정권은 차르의 배타적인 특권으로서 모든 행정 사항은 어떤 경우에도 그의 자의적인 결정에 따른다. 행정부는 입법부에 책임을 지며, 중앙 행정 기구는 국가 두마에 매년 보고서를 제출한다. 스페란스키는 행정이 각 기관 사이의 내적 통일성과 유기적인 결합이 이루어지는 가운데 실행되어야 한다는 점을 특히 강조하고 있다.⁶³⁾ 이는 각 기관이 자의적 판단이 아닌 일정한 규칙에 따라 행정을 실행하는데 필수적인 요소이기 때문이다. 행정권은 사법권과 입법권과는 달리 차르를 정점으로 하는 수직 체계에 의해 행사된다. 이는 스페란스키가 사법권과 입법권이 국민으로 나온다고 생각하는 반면, 행정권은 군주에게 고유한 것으로 간주하고 있음을 의미하는 것이다. 따라서, 모든 행정권은 차르가 장악한다. 스페란스키는 각 행정 기구에 소비에트(совет)를 설치하여 지방정부의 자문기관 역할을 하도록 했다. 소비에트는 해당 지역의 필요 사항을 지역 행정관에게 보고하고 지역 예산과 과세 및 부역의 내용을 승인한다.

스페란스키는 기존 국가 행정부의 문제점을 크게 두 가지로 보고 있다. 즉, 각급 기관의 책임 소재가 불분명하고, 담당 행정관이 자신의 업무에 대해 책임지지 않는 것과 각 기관 구성원의 기능과 권한에 명확한 구분이 없다는 것이다. 이로 말미암아 책임 회피 및 자의적인 판단의 개입 여지가 크다는 것이다. 그는 이러한 문제점을 개선하기 위해 각 부서를 세분화하여 그 숫자를 늘리고, 인명과 재산을 보호하기 위해 경찰권 및 그 조직을 확대·개편할 것을 요구했다. 이는 스페란스키가 법에 의한 국가 통치가 행정기관에 의해 실제 행해질 수 있는 기반을 마련코자 했음을 나타내는 것이다.

스페란스키는 “국가 개혁 계획”에서 마지막 부분을 새로운 정부 최고 기구인 ‘국무협의회(Государственный Совет)’⁶⁴⁾의 창설에 할애하고 있다. 국무협의회의 창설은 스페란스키의 국가 개혁 의도를 명확히 드러내는 중요한 제안이었다. 국무협의회는 차르와 입법, 사법, 행정부 사이의 연결 고리 역할을 한다. 즉, 전쟁선포, 조약 체결 그리고 다른 중요한 외교 사안을 포

63) Сперанский М. М. “Порядок исполнительный.” ПЗ, С. 201-206.

64) 황제의 입법 자문 기관으로는 이미 모스크바 공국 시대에 보야르 두마(Боярь Дума)가 있었고, 예카테리나 I세 때의 추밀원(Верховный Тайный Совет), 그리고 알렉산드르 I세 등극 직후에는 상설 협의회(Непременный Совет)가 있었다.

합한 모든 국사는 우선 국무협의회 심의를 거쳐 차르에게 보고되고, 모든 차르의 결정도 국무협의회에 의해서 각 부에 전달된다. 또한 모든 입법 계획도 국무협의회가 심의 후 차르에게 보고되며 차르의 결정이 국무협의회를 통해서 국가 두마에 전달된다. 각 행정부의 의제와 보고서도 그와 같은 절차를 밟는 것은 물론이다. 국무협의회는 성원은 선출이 아니라 차르에 의해 임명된다. 국무 협의회는 국가 최고 자문 기구로서 차르의 입법, 사법, 행정상의 세 기능의 행사를 돕는 협의 기구 역할을 함으로써 실제로 차르와 절대 권력을 보존·강화하는 기능을 하는 것이었다. 국무협의회는 군주의 자문 기구일 뿐 독립적인 기능은 없으며, 어떤 것도 그로부터 나온 것이 아니라 차르로부터 나온다. 이는 “모든 국사는 황제로부터 나와서 그에 의해 결정된다”⁶⁵⁾는 말로 요약된다. 즉, 국가 운영의 실질적인 힘이 차르에게 있음을 의미한다. 따라서 스페란스키는 차르의 절대 권력을 약화시킬 의도가 전혀 없음을 나타내고 있다.

또한, 국무협의회에 보고되는 모든 국사는 행정부에 의해서만 보고될 수 있다. 즉, 사법과 입법 사항도 행정부에 의해서만 국무협의회에 보고되는 것이다. 따라서 행정부는 사법 및 입법 사항도 심의 건의할 수 있는 막강한 권한을 지닌다.⁶⁶⁾ 그러므로, 사실상 국가 두마는 입법 주도권을 행정부에 넘겨주는 것이다. 이는 스페란스키가 대외제 기구보다는 군주를 중심으로 한 국가 운영 체계를 지향하고 있음을 나타내는 것이다.

IV. 맺음말

스페란스키의 대부분의 저작에서 보듯이, 그의 개혁 사상은 당시 서구의 계몽 사상의 직접적인 영향을 받았다. 그의 개인 서고에는 훔볼트, 스피노자, 벤담등 서구의 유명한 사상가들의 저서들이 있었고,⁶⁷⁾ 실제로 그는 1804년에 벤담 저작의 번역 사업에 참가하기도 했다. 그러나, 그가 그러한 서구의 계몽 내지 진보적 부르조아 사상을 정확히 이해하였는가에 대해서는 의문의 여지가 있다. 그가 그러한 서구의 사상을 당시 러시아의 현실에

65) Сперанский М. М. “О разуме законов органических.” ПЗ. С. 216.

66) Сперанский М. М. “Порядок исполнительный.” ПЗ. С. 203.

67) Каталог личной библиотеки Сперанского. ГПБ. ф 731 Д. 51.

적용하기에는 러시아의 사회 및 정치적 토양이 너무도 달랐기 때문이다. 기본적으로 그는 국가 운영을 책임져야 하는 현실적인 행정 담당자였다.

스페란스키의 국가 개혁 계획의 기본 목표는 “확고한 상설법 하에서 전제 정부의 국가 통치를 확고히 하는 것”⁶⁸⁾이었다. 이러한 원칙은 “강력한 국가 건설의 원천이 법에 있다”는 그의 주장에서도 잘 나타나 있다.⁶⁹⁾ 그래서 시리도닌(С.М. Середонин)은 스페란스키의 최종적인 개혁 목표는 원로원(Сенат) 개혁을 통해 독립적인 사법 체계를 창출하는 것이었다고 주장했다.⁷⁰⁾ 이러한 원칙은 곧 전제 권력을 제한하는 결과를 가져오게 마련이었다. 그런데 스페란스키는 황제도 법에 종속되어야 한다는 기본 입장을 강조했음에도 불구하고, 실제로 그의 국가 기구 개혁에서는 황제의 전제 권력이 조금도 침해됨이 없이 그대로 유지되고 있다. 스페란스키에 있어 황제권은 절대 침해되어서는 안되는 신성 불가침의 영역이었다. 곧, “황제권은 다른 세속권과는 달리 신으로부터 부여 받은 신성한 고유 권한”⁷¹⁾이었음으로 어떤 경우에도 황제의 절대 권한은 유지되어야 했다. 따라서 그의 국가 개혁은 전제 권력과 그의 사회적 기반인 농노제를 유지하는 범위 내에서 이루어져야 하는 현실적인 모순이 있었다.

스페란스키가 의도한 권력 분립의 의미는, 당시 서구에서와 같이 입헌 및 대의제 정부에서 요구되는 견제와 균형이라는 의미라기보다는 단지 정부 기능의 논리적 분립에 불과한 것이었다. 즉, 비록 입법, 행정, 사법의 세 기구가 서로간 불간섭적이며 독립적인 수행을 하더라도, 독자적인 입법 및 행정권이 없이 모든 권한이 황제에 집중되어 있는, 말하자면 황제를 정점으로 하는 단일 구조 하에서 황제의 의지를 수행하는 대리 기구에 불과했다. 또한, 국무협의회도 황제를 보좌하는 국정 자문 기구의 역할을 벗어나지 못하였다. 그것은 오히려 황제의 전제 권력을 강화시키는 기구로 기능하게 된다. 다만, 황제의 자의적인 권력 행사가 국무협의회를 통해 한번 걸러져 나오으로써 법 체계는 갖추었다는 데에서 그 의미를 찾을 수 있었다. 농노 소유권 문제는 당시 가장 중요하고 첨예한 문제였다. 스페란스키는 문명 사회에서는 노예가 존재할 수 없으며, 따라서 농노제는 반드시 폐지

68) Сперанский М. М. *проекты и записки*. ПЗ. С. 164.

69) “О силе правительства.” *Русская старина*. 1902 г. No. 12. С. 495-499.

70) С. М. Середонин. “Граф М. М. Сперанский.” *Русский биографический словарь*. Т. 17. спб-м. 1909. С. 215.

71) Сперанский М. М. “право верховное.” ГПБ. ф. 731. Д. 187. 3 л.

되어야 한다는 것을 잘 인식하고 있었다. 그의 초기 저술에서는 이러한 그의 원칙적인 입장이 거듭 강조되고 있다. 그러나, 실제로 스페란스키의 농노제 폐지 원칙이 곧 완전한 개인적(인신적), 재산적(물적) 자립의 상태가 허용되는 실질적인 '농노 해방'을 의미했던 것은 아니었다. 심지어 그러한 원칙에도 불구하고 그는 농노제 폐지 문제에 대해 소극적이며 나아가 그것을 유보하는 태도를 보이고 있다. 농노제 폐지는 사전에 단계적인 조치에 따라 점차적으로 이루어져야 하였다. 스페란스키는 이 문제에 관한 이러한 소극적이며 제한된 범위 내에서의 문제 해결의 이유를 신속한 농노제 폐지가 가져올 혼란과 국가 경제의 파탄의 위험으로 설명하였다. 이러한 신속한 사회 변화에 대한 그의 신중한 태도는 "시간이 사회 발달의 기준"이라는 그의 말에 집약되어 있다. 즉, 그에 따르면 "사회 변화는 물리력에 의해서 이루어질 수 있는 것이 아니며 자연적인 발전 과정에서 이루어져야 하는 것"이다. 왜냐하면 물리력에 의한 사회 변화는 불안정하고 자연 질서를 파괴할 수 있기 때문이다.⁷²⁾

사실상 이러한 스페란스키의 태도는, 드루쥐닌(Н. М. Дружинин)이 지적했듯이 무엇보다도 그가 보수적인 귀족 계층의 저항을 고려했기 때문이라 볼 수 있다.⁷³⁾ 실제로 당시 고관들은 '비공식 위원회' 멤버들과 스페란스키가 너무 지나치게 급진적인 개혁을 추진한다고 비난하였다.⁷⁴⁾ 또한, 치비랴에프(С. А. Чибиряев)도 지적했듯이, 우리는 스페란스키의 국가 개혁 계획을 평가할 때 그가 처한 정치적 상황을 고려해야만 한다. 당시 귀족 계층은 국사에 막대한 영향력을 행사하고 있었으며, 스페란스키는 자신의 정치적 견해 및 개혁 의지를 나타내는데 불가피하게 그들의 압력 하에 놓여 있었던 것이다.⁷⁵⁾

그러나 스페란스키는 소극적 내지는 보수적인 입장에도 불구하고, 황제 전제 권력을 일정 정도 제한시키려는 의도를 보였다. 즉, 국가 두마에 의해서만 법의 공포와 과세가 가능하도록 규정한 점과 황제가 사법 기구에 대해 감독권만 행사할 뿐 직접적인 간여를 할 수 없다는 점, 또한 최고 사법 기구인 원로원의 결정이 최종적인 것으로 받아들여지도록 한 점이 그것이

72) Сперанский М. М. "О постепенности усовершенчя общественного." ПЗ, С. 75-76.

73) Дружинин Н. М. "Крестьянский вопрос в ранних записках М. М. Сперанского." *Труды ленинградского отделения института истории*, вып. 7, М.-Л, 1964 г. Р. 260.

74) Корф М. А. *Жизнь графа Сперанского*. Т.1. СПб. 1861. С. 101-104.

75) Чивиряев С. А. *Великий Русский реформатор*, М. 1989 г. С. 56.

다. 스페란스키는 “법정에서는 전제 권력의 영향력도 제한될 수 있다”는 말로 그의 의도를 명백히 드러냈던 것이다.⁷⁶⁾ 또한 스페란스키는 국가 계획에서 부르조아적 원칙들을 적용함으로써 러시아의 사회·정치적 諸 관계에서 부르조아적 발전이 이루어질 수 있는 가능성을 열어 놓았다.

요컨대 스페란스키는 기존 러시아 사회를 근본적으로 변화시키고자 하는 매우 진보적인 사상을 갖고 있었다. 그러나, 그는 그 실현 방법에 있어 라디체프와 같은 급진적인 방법보다는 보다 현실적인 온건한 방법을 택했다. 그는 자신의 개혁 내용들이 실현될 가능성이 거의 없으며 러시아의 상황으로 볼 때 시기상조임을 잘 알고 있었다. 그럼에도 불구하고, 시복스키가 지적한 대로, 스페란스키는 러시아 사회가 지향해야 되는 방향을 제시해 주는 교훈적 의미에 보다 더 큰 의미를 두었음이 분명하다.⁷⁷⁾

76) Сперанский М. М. *Записки и проекты*. М. 1961. С. 168.

77) Семеновский В. И. *Крестьянский вопрос в России в XVIII века*. Т. 1. СПб. 1888. С. 340-341.