

最近 러시아聯邦의 政局推移：
國民投票 結果를 中心으로

1993. 5. 11

余 仁 坤 (國際研究室 責任研究員)

民族統一研究院

目 次

1. 4.25 國民投票 實施	3
가. 實施背景	3
(1) 經濟難 持續	4
(2) 保·革間 權力鬭爭 深化	7
(3) 西方의 열친 改革 支援	12
나. 結果分析	13
(1) 國民들의 改革支持	14
(2) 열친의 立地強化	15
(3) 保·革間 葛藤持續	16
2. 向後 政局展望	18
가. 保·革間 妥協 可能性 稀薄	18
나. 열친의 改革 加速化	20
3. 韓國의 考慮事項	23

빈 면

1. 4.25 國民投票 實施

- 러시아연방에서는 改革路線을 둘러싸고 옐친 대통령 중심의 개혁파와 의회 중심의 보수파간의 참여한 대립이 權力鬭爭으로 발전되어 정국의 불안정이 지속되어 왔던 바, 이를 타개하기 위한 방안의 일환으로 러시아연방 성립 이후 최초로 1993년 4월 25일 輿論調査의 성격을 가진 國民投票가 실시되었음.
- 國民投票 결과 옐친 대통령은 자신에 대한 信任과 정부의 사회·경제개혁정책에 대한 국민들의 支持를 얻는데 성공하였음. 그러나 옐친 대통령은 보수파와의 權力鬭爭을 종식시키는데 필요한 대선과 총선의 조기실시에 대한 지지를 확보하는데는 실패하였음.

가. 實施背景

- 옐친 대통령은 사회주의체제의 민주주의체제로의 전환과 계획경제의 시장경제로의 이행을 위하여 改革政策을 추진하여 왔으나 이에 따른 부작용으로 경제난이 지속되고 있음.
- 지속적인 경제난에 직면하여 의회 중심의 보수파들은 옐친 대통령의 急進改革政策에 제동을 걸고 자신들의 기득권을 유지하려 하고 있는 바, 이와 같은 보·혁간의 정책대립은

權力鬭爭으로 발전되어 政局不安의 주요 요인이 되고 있음.

- 러시아연방의 금번 國民投票는 지속되고 있는 경제난과 政局不安을 해소하기 위한 돌파구를 마련하려는 보·혁간의 공동인식과 옐친 대통령의 개혁정책에 대한 미국 등 서방의 적극적인 지원을 배경으로 실시되었음.

(1) 經濟難 持續

- 옐친 대통령은 경제면에서의 主要目標를 자유시장경제로의 이행과 거시경제적 안정화에 두고 ‘충격요법’(shock therapy)에 의한 급진적인 경제개혁정책을 추진하였는 바, 그 주요 내용은 1) 긴축재정과 금융정책을 통한 經濟安定化, 2) 價格自由化, 3) 私有化, 4) 軍需産業의 民需産業으로의 전환, 5) 對外開放임.
 - 재정적자를 해소하기 위하여 국방비와 정부보조금을 삭감하고 28%의 부가가치세와 평균 15%의 수입관세 제도를 도입하는 한편, 루블 安定化政策을 추진하고 있음.
 - 행정가격에 의한 가격왜곡현상 시정, 생필품에 대한 국가보조로 인한 재정적자 축소, 공급증가를 통한 물자부족 해소 등을 위하여 약 90%의 소비재와 80%의 공산물에 대한 價格自由化政策을 1992년 1월 2일부터 실시하였음.
 - 기업활동의 경제효율성과 예산세입 증대, 기업보조금 감축을 통한 재정적자 감소 등을 위하여 14만 6,000여개 국영기업을 신속히 民營化할 계획으로 있는 바, 1992년도에 총 7,000개의 대기업과 중간

규모의 기업을 민營化하는 계획을 수립하였음. 또한 국영기업의 민營化를 촉진시키기 위하여 1992년 10월 1일부터 국민들에게 일종의 주식인 액면가 1만루블의 「私有化證書」(vouchers)를 무상분배하였음.

- 러시아연방 기계산업의 약 80%가 軍需産業(총국민생산의 25%)과 관련되어 있는 바, 1992년 3월 20일 「러시아연방 軍需産業 民需轉換法」을 채택하고 군수관련 500여 기업을 민需化하여 군수산업의 총생산 중 민수제품 생산율을 1995년까지 60%로 증가할 계획임.
- 對外貿易 活性化와 資本主義經濟圈으로의 編入을 위하여 루블화의 변동환율제를 채택하였고, 연료 및 안보관련 물품을 제외한 모든 제품에 대한 수출쿼터제와 수출인가제를 폐지하였음. 또한 1993년 2월 1일부터는 수입품에 대한 20%의 부가가치세, 물품세, 5~50%의 수입관세를 적용하고 있음.

○ 옐친 대통령과 急進經濟改革의 입안자인 가이다르 전 총리(서리)는 자유시장경제로의 이행을 위한 기초를 마련하였으나, 急進改革 추진으로 야기된 1) 대규모 財政赤字와 루블화 價値暴落, 2) 가격자유화정책의 不作用, 3) 국영기업의 민營化, 4) 군수산업의 민需化 추진상의 문제점, 5) 貿易收支上 흑자 기초의 後退 등으로 러시아연방의 경제는 혼란상태에 있음.

- 러시아연방의 1992년도 預算은 조세수입 감소와 외채상환 부담으로 인하여 9,501억루블(GNP의 8%)의 赤字財政으로 편성되어 있었으나 1992년 9월에 이미 財政赤字는 GNP의 10%를 초과하였음. 러

시아연방 정부는 1993년도에도 GNP의 4.8%에 달하는 적자예산을 승인하였음. 또한 1992년 8월에 1달러당 163루블에 달하였던 루블화 환율이 계속 暴落하여 1993년 4월 현재 1달러당 812루블임.

- 價格自由化政策은 1992년도에 2,600%의 물가폭등을 야기시켰으며, 1993년 1월부터 빵과 고기 등 주요 생필품에 대한 가격통제에도 불구하고 이미 100%에 달하는 초인플레이 현상이 나타나고 있음.
 - 1993년 1월까지 3만 1,000개의 소기업을 民營化하였으나 국영기업의 民營化에 따른 기업도산으로 1992년도에 150만명의 실업자가 발생하였으며 1995년도에는 약 400만명의 실업자 발생이 예상되고 있음. 또한 「私有化證書」가 일부 신흥기업인과 경제마피아들에 의하여 買占되고 있어 기업소유권 분산을 통한 민영기업의 活性化政策이 가시적 성과를 보지 못하고 있음.
 - 러시아연방 경제개혁의 관건인 軍需産業의 民需化 작업은 새로운 체제의 미정착으로 인한 정부의 거시조정역할 부족, 군산복합체 관리자들의 보수성, 외국투자 여건의 미성숙 등으로 難關에 직면하여 있음.
 - 러시아연방의 1992년도 輸出은 381억달러(1991년 대비 25% 감소), 輸入은 350억달러(1991년 대비 21% 감소)로서 31억달러의 黑字를 기록하였으나 이는 1991년보다 33억달러 감소한 것임.
- 엘친 대통령의 개혁정책이 상기와 같은 問題點들을 露呈함에 따라 의회내 보수파와 중도파는 정부의 經濟政策路線 修正을 주장하고 있음.
- 엘친 정부의 자유시장경제로의 이행과 관련, 구 공산주의자들은 생

신수단의 사적소유와 시장경제 도입에 反對하고 있으며 중도파는 급진개혁에 의한 충격 최소화와 국민생활의 악화방지, 「사회적 시장경제」 확립 등을 위하여 漸進的인 經濟改革을 주장하고 있음.

- 보수파는 생산하락과 대량실업 방지를 위한 國營企業의 보호, 연금 증액 등을 주장하고 있는 반면, 중도파는 國營企業에 대한 보조금 지원을 요구하고 있음.
- 보수파는 軍需産業의 民需化에 반대하고 독자권을 갖고 있는 軍產複合體 중심의 현 산업구조 유지를 주장하고 있음. 중도파는 軍需産業의 民需化보다는 집단화에 의한 산업구조 조정, 기업이나 지방의 주도와 정부통제를 병행하는 民需轉換政策, 외국투자 유치와 수출확대에 의한 재원확보를 주장하고 있음.

(2) 保·革간 權力鬭爭 深化

- 열친 대통령 중심의 개혁파는 민주주의와 시장경제로의 체제전환을 효율적으로 추진하기 위하여 강력한 大統領中心制 憲法을 채택하여 정치안정을 기하는 가운데 경제개혁을 성공적으로 추진하려고 하고 있는 반면, 보수파들은 자신들의 기득권을 유지할 수 있는 權力分占과 漸進的인 經濟改革을 희망하고 있음. 개혁노선을 둘러싼 보·혁간의 이러한 상반된 입장에서부터 야기되고 있는 權力鬭爭은 헌법상 모순된 「2重權力」構造에 의하여 더욱 심화되고 있음.
- 구 소련헌법하에서 각료들은 最高會議에 의하여 선출되고 最高會議에 책임과 의무를 지기 때문에 閣僚會議(정부)가

의회의 종속기관이었음. 그러나 1990년 3월 대통령제를 신설한 고르바초프가 閣僚會議를 대통령 밑에 두면서 閣僚會議가 어느 기관에 종속되는가 하는 문제가 발생되었음. 러시아연방에서도 상기와 같은 헌법상 모순된 「2重權力」 구조가 나타나고 있는 바, 그 원인은 소연방 붕괴 이전에 러시아공화국이 1991년 4월 대통령제를 도입하여 열친을 임기 5년의 대통령으로 선출하였음에도 불구하고 의회 중심의 舊 蘇聯憲法 골격을 그대로 유지하고 있는데 기인함.

- 현재의 법규정에 의하면 人民代表大會와 그 상설기구인 最高會議로 구성되는 의회가 국정결정에 있어서 대통령보다 우월권을 갖고 있으며, 最高會議 의장이 경제분야에서도 행정권을 통제하고 있음.
 - 대통령은 最高會議의 동의하에 總理를 임명하며, 總理의 동의하에 각료를 임명하고 人民代表大會 및 最高會議의 解散權을 갖지 아니함.
 - 대통령은 憲法이나 法律을 위반하였을 경우 人民代表大會 대의원 정수의 2/3 多數決로 해임될 수 있음.
 - 最高會議 議長은 중앙은행과 연금기금 등 국가의 주요 금융기관을 관장하고 있으며 통화·신용정책의 決定權도 갖고 있음.
- 개혁파들은 1992년 초에 舊 共產體制의 잔재인 人民代表大會를 폐지하는 대신 양원제 民主議會를 신설하며 강력한 大統領中心制를 지향하는 憲法草案을 마련하였는 바, 그 주요

내용은 다음과 같음.

- 의회의 승인 없는 대통령의 각료임명권
 - 의회가 채택한 法律案에 대한 대통령의 거부권
 - 대통령이 임명한 최고재판관에 의한 의회 해산권
- 반면 의회내에서 다수를 차지하고 있는 보수파(<表 1> 參照)들은 자신들의 既得權 維持와 大統領權限의 牽制를 위하여 대통령의 의회해산권 불인정, 대통령의 각료임명시 의회의 승인 필요, 대통령이 제출한 法律案에 대한 最高會議의 拒否權 등 의회중심제 정치체제를 주장하고, 국영기업에 대한 용자와 연금의 증액 등을 적극적으로 실시함으로써 재정 적자 누적 등 경제난을 가중시키고 緊縮政策을 포함한 옐친 대통령의 개혁정책에 制動을 걸어왔음.

<표 1> 人民代表大會內 勢力分布

(1993. 3. 1 現在, 代議員數 1,033명)

	정치집단	정당 및 단체(중심인물)	대의원수	
개혁파	개혁연합	민주러시아(포노마료프)	48	152 (14.7%)
		급진적 민주주의자(유센코프)	50	
		진보를 위한 합의	54	
중도파	민주센터	좌익센터(페이니스)	62	382 (37.0%)
		자유러시아(비로그라도바)	55	
		주권과 평등(초로프)	50	
	창조적 힘	신세대(고로빈)	53	
		산업동맹(게프트)	52	
노동자동맹(체르노프)	53			
母國	57			
보수파	러시아통일	농업동맹(라프신)	130	301 (29.1%)
		공산주의자 러시아(뤼프킨)	67	
		러시아(파브린)	43	
		조국(타라스프)	51	
무 소속			198	198 (19.2%)

出處:「日本經濟新聞」, 1993. 3. 25 參照.

- 의회내 보수파들이 연방정부의 경제개혁정책 실패를 계기로
反엘친 路線을 전개함에 따라서 엘친 대통령은 布告令에 의
한 直轄統治를 선언하고 人民代表大會 해산을 위한 국민투
표 강행을 발표하였음. 반면 보수파들은 급진경제개혁정책
을 주도하여 왔던 가이다르 총리서리의 임명동의안과 엘친
대통령의 국민투표 실시안 및 하스블라토프 最高會議 議長
과의 타협안을 否決하는 등 反엘친 路線을 강화하였음.
- 엘친 대통령은 第7次 人民代表大會(1992. 12. 1~14)에서 國民投票

를 통하여 人民代表大會를 해산하겠다는 의지를 표명하였고 의회에 의한 가이다르 총리서리의 임명동의안 부결에 따라서 중도보수파의 체르노미르딘이 총리로 취임하였음.

엘친 대통령과 보수파 지도자 하스블라토프 最高會議 議長은 정국불안을 해소하기 위하여 新憲法案에 대한 國民投票를 1993년 4월 11일 실시하기로 합의하였으나, 보수파들은 기득권 상실을 우려하여 第8次 人民代表大會(1993. 3. 10~13)에서 엘친 대통령의 國民投票 실시안을 부결시키고 대통령권한 축소안을 의결하였음.

엘친 대통령은 이에 대응하여 3월 20일 布告令에 의한 直轄統治라는 비상체제를 선언하고 (1) 대통령과 부통령의 信任與否, (2) 신헌법제정 與否에 관한 國民投票(4. 25 예정) 강행을 발표하였으나, 최고재판소의 위헌결정에 따라 최고회의에 제출한 포고령에서 비상통치 조항을 철회하고 하스블라토프와 4월 25일의 國民投票 대신 大選과 總選의 11월 실시 등을 내용으로 하는 妥協案을 마련하였음.

그러나 第9次 人民代表大會(1993. 3. 26~29)에서는 상기 타협안과 엘친 대통령의 탄핵안 및 하스블라토프 해임안이 모두 否決되었는바, 이는 타협안이 인민대표대회의 解體를 내용으로 하고 있으며 보수중도파인 「市民同盟」이 엘친 대통령의 탄핵이나 하스블라토프의 해임으로 인한 보수강경파의 입지강화와 보·혁대결의 심화를 원치 않았기 때문임.

인민대표대회는 경제가 악화된 상황에서 정부의 개혁정책에 대한 여론조사를 실시함으로써 국민투표를 앞두고 상승되고 있는 엘친 대통령의 인기를 약화시키고 의회를 존속시키려는 의도에서 (1) 엘친 대통령의 信任與否, (2) 사회·경제개혁에 대한 支持與否, (3) 부

期大選의 實施與否, (4) 早期總選의 實施與否에 대한 國民投票를 4월 25일 실시한다는 결의안을 채택하였음.

○ 국민투표를 둘러싼 보·혁간의 對決 尖銳化로 4월 25일 「2個의 國民投票」 실시라는 일정이 예상되었으나, 옐친 대통령은 4월 1일 자신의 國民投票案을 철회하고 다음과 같은 이유로부터 人民代表大會가 제안한 國民投票에 참가하기로 결정하였음.

- 國民投票는 옐친 정부와 의회에 대한 일종의 輿論調查로서 법적 구속력이 결여되어 있음.

- 옐친 대통령이 다수 국민들과 서방의 지지를 얻고 있어 國民投票에서 승리할 수 있다는 자신감을 갖고 있었으며 國民投票를 자신의 입지강화와 개혁정책의 적극추진을 위한 계기로 삼으려 하였음.

○ 러시아연방의 政局不安은 경제난 이외에도 자유민주주의로의 정치발전 과정에서 필연적으로 나타나는 권력배분을 둘러싼 保·革間의 對立으로부터 야기되고 있다고 볼 수 있음.

(3) 西方의 옐친 改革 支援

○ 의회내 권력기반이 미약한 옐친 대통령이 國民投票 참여라는 代案을 선택하게 된 것은 러시아연방의 개혁과 經濟回生에 대한 미국 및 선진 7개국(G7)의 可視的 지원에 따른 국민들의 지지확보를 기대한 側面도 있음.

○ 미국은 그동안 러시아연방의 개혁을 公式的으로 지지하여

왔으나 자국의 국내경제 침체와 러시아의 정국불안을 이유로 실제로는 경제지원을 적극화하지 않았음. 그러나 클린턴 新政府는 옐친 대통령의 퇴진으로 야기될 수 있는 러시아에서의 보수정권 등장과 군사대립 재개 가능성의 방지, 자국 군사비 지출의 축소, 대러 경제적 진출 등을 위하여 옐친 대통령의 개혁을 이전 정부들보다 더욱 支持하고 있으며 G7과의 협조를 통하여 러시아연방에 대한 多角的인 지원방안을 모색하고 있음.

- 미국 국무부는 러시아정책을 전담하는 「特別委員會」를 설치하였으며, 클린턴 미대통령은 캐나다 밴쿠버의 미·러頂上會談(1993. 4. 3~4)에서 옐친 대통령의 개혁을 적극적으로 지지하고 식량원조, 기업민영화 지원, 핵무기 해체 등을 위한 16억 2천만달러의 직접경제 지원과 서방의 추가지원을 約束하였음.
- G7은 러시아연방의 國民投票를 앞두고 옐친 대통령의 개혁노선을 긴급 지원하지 않으면 서방진영도 안정될 수 없다는 인식하에 동경에서 開催된 外務·財務長官會談(1993. 4. 14~15)에서 예상을 초과하는 434억달러(경제구조개혁을 위한 中長期次官 142억달러, 부채상환일정 再調整分 150억달러, 루블 安定化基金 60억달러, 「國際通貨基金」의 설비자금 30억달러, 차관준비금 41억달러, 「世界銀行」 차관 11억달러)에 달하는 대러 경제지원에 합의하였음.

나. 결과분석

- 國民投票는 4가지 事項에 대한 국민들의 지지여부를 묻는

형식으로 실시되었는 바, 설문내용과 총투표율 및 각 설문별 찬성율은 다음 <表 2>와 같음.

<表 2> 國民投票 結果

(總投票率 66%)

설문사항	찬성율
-(제1항) 옐친 대통령을 신임하는가?	58.7%
-(제2항) 옐친 정부의 사회·경제개혁정책을 지지하는가?	53.0%
-(제3항) 조기 대통령선거를 지지하는가?	31.3%
-(제4항) 조기 총선을 지지하는가?	43.5%

* 총투표율 및 제1항과 제2항은 1993. 5. 5 러시아 中央選舉委員會의 最終集計이며, 제3항과 제4항은 暫定集計임.

- 國民投票 결과 옐친 대통령은 자신의 신임과 경제개혁정책에 대한 지지를 획득함으로써 입지가 강화되었으나 早期大選과 早期總選에 대한 지지를 얻는데 실패함으로써 보수파와의 갈등을 완전히 해소할 수는 없게 되었음.

(1) 國民들의 改革支持

- 러시아연방의 總有權者 약 1억 550만명중 6천 920만명(66%)이 참여한 國民投票에서 제1항 58.7%, 제2항 53.0%의 지지율이 나타났음. 제1항과 제2항의 경우에는 총유권자의 과반수 투표와 투표자의 과반수 찬성이 필요하다는 러시아연방 憲法裁判所의 결정에 따라 옐친 대통령은 자신의 개혁정책에 대한 국민들의 지지를 확인하게 되었음.

- 옐친 대통령이 國民投票에서 국민들로부터 예상보다 더 많은 신임을 획득할 수 있었던 것은 다음과 같은 이유 때문인 것으로 判斷됨.
 - 국민들은 개혁정책에 따른 경제난에 불만을 갖고 있으나 개혁의 필요성에 대해서는 共感帶가 형성되어 있으며, 서방으로부터의 경제지원 획득을 긍정적으로 평가하고 있음.
 - 옐친 대통령은 국민투표 실시 이전에 보수파 중심 현 의회의 폐지와 양원제 민주의회 신설, 대통령의 권한강화, 공산체제의 잔재청산 등을 내용으로 하는 改憲案을 공개함으로써 공산주의로의 복귀에 反對하고 강력한 지도력과 정상적인 시장경제를 희망하는 국민들에게 효과적인 選舉運動을 전개하였음.
 - 반면, 옐친 대통령이 개혁의 당위성을 전국적으로 역설하는 동안 보수파들은 광범위한 反옐친 戰線을 형성하지 못하였고 정부관료들의 부정·부패와 범죄증가, 물가고 등을 비난하는 정도의 活動을 전개하는데 불과하였음.
 - 제1항과 제2항의 可決에는 總有權者의 과반수 투표와 투표자 과반수 찬성을 요한다는 最高憲法裁判所의 有權解析이 옐친의 신임 획득에 유리하게 작용하였음.

(2) 옐친의 立地強化

- 보수파와의 권력투쟁 과정에 있는 옐친 대통령의 입지는 國民投票를 통하여 강화되었음.
 - 극심한 인플레이, 실업자 증가 등 急進改革政策의 부작용 때문에 지

지율이 낮을 것으로 예상되었던 제2항(옐친 정부의 사회·경제개혁 정책에 대한 지지여부)에 대한 투표자 과반수의 지지는 옐친 대통령의 입지강화에 기여할 것임.

- 제3항(早期大選의 實施與否)의 否決은 국민들이 옐친 대통령의 집권지속을 희망한다는 의사표시로서 옐친 정부에 대한 국민들의 신임이 재차 확인된 것임.

- 제4항(早期總選의 實施與否)은 否決되었으나 43.5%의 지지율은 국민들이 정치제도 개선의 필요성을 인식하고 있음을 시사하는 것임.

○ 따라서 국민적 지지기반을 확보한 옐친 대통령은 하스블라토프를 중심으로 하는 의회내 보수파와의 權力鬭爭에서 유리한 입장에 서서 憲政改革을 단행하고 자유시장경제정책을 지속적으로 추진할 수 있는 기회를 갖게 되었음.

(3) 保·革間 葛藤持續

○ 개혁파와 보수파는 國民投票 결과를 각각 자파에게 유리하게 解析하고 자파의 승리를 주장하고 있는 바, 이는 保·革間의 지속적인 갈등요인이 되고 있음.

- 保·革간의 이러한 상이한 입장은 러시아연방 憲法裁判所가 제1항 및 제2항의 可決基準(총유권자의 과반수 투표와 과반수 찬성)과 제3항 및 제4항의 可決基準(총유권자의 과반수 찬성)을 相異하게 규정하여 國民投票의 승패기준을 모호하게 한 결과임.

○ 옐친 대통령은 국민들로부터의 신임 획득에도 불구하고 제4

항(조기총선의 實施 與否) 可決基準의 득표에 실패함으로써 정국주도권 장악에 필요한 충분한 국민적 지지를 획득하지 못했음. 따라서 열린 대통령은 最高會議과 人民代表大會 해산→制憲議會 소집→新憲法 제정→早期總選 실시→새로운 兩院制 議會 구성이라는 순서에 따른 합법적인 정치제도 개혁을 단행하기 어렵게 되었음. 그러나 개혁파들은 국민투표에서 열린 대통령의 신임획득을 의회해산, 신헌법 제정, 새로운 의회구성 등 헌정질서 개혁에 대한 국민들의 權限委任으로 해석하고 있음.

- 보수파들은 이에 대응하여 대정부 강경투쟁을 재다짐하고 最高會議를 소집하여 대책을 논의중임.
 - 하스블라토프는 국민투표 당일 “비록 열린이 100%의 지지를 얻는다해도 그가 新憲法을 독자적으로 제안하고 의회를 해산할 권리는 없다”고 선언하고 “國民投票 이후 열린이 의회의 해산을 시도할 경우 모든 수단을 강구하여 대항할 것임”을 밝혔음.
 - 루츠코이 副統領은 “3,200만명이 대통령을 지지한 것으로 보이지만 7,100~7,200만명은 대통령에 반대하거나 투표에 참가하지 않았다. 따라서 열린 대통령이 대중적 지지를 획득했다고 주장할 수 없으며, 개혁정책은 修正되어야 한다”고 밝혔음.
 - 이외에도 의회내 보수파들은 “人民代表大會가 현 헌정하에서 헌법을 개정하고 정치체제를 변화시킬 수 있는 유일한 권력기관”이라고 주장하고 있으며, 공산주의자들과 極右 民族主義者들 중심의 「러시아동맹」과 군부강경파들 중심의 「자유민주당」은 「헌법수호 공동위

원회」를 결성하고 “무력을 사용해서라도 헌법을 지키겠다”고 警告하고 있음.

2. 向後 政局展望

- 향후 러시아연방의 정국은 國民投票 결과로 보·혁간의 타협 가능성을 배제할 수 없으나 前述한 바와 같이 양측이 國民投票 결과를 자파에 유리하게 해석하고 있기 때문에 정치제도 개편과 경제개혁 노선을 둘러싸고 保·革간의 대립이 지속될 가능성이 큼.
 - 保·革間 妥協의 경우 개혁파, 중도파, 보수파에 의한 연정구성과 경제개혁 속도의 조절 등이 예상되나 엘친 대통령은 자신의 권한강화가 보장되는 조건하에서 타협할 것으로 예측됨.
- 엘친 대통령은 保·革간의 대립이 지속되는 과정에서 國民投票 결과로 나타난 자신과 사회·경제개혁정책에 대한 국민들의 지지를 기초하여 超憲法的인 措置를 취하고 현재의 개혁정책을 계속 추진할 것으로 예상됨.

가. 保·革間의 妥協 可能性 稀薄

- 向後 러시아연방의 政局方向과 관련, 保·革間의 타협 가능성에 대한 의견이 대두되고 있는 바, 그 根據는 다음과 같음.

- 옐친 대통령은 비록 국민들의 신임을 획득하였다고 하더라도 총유권자의 과반수 이상을 요하는 早期總選에 대하여는 정국안정 추구 및 개발독재 가능성에 대한 국민들의 우려 때문에 투표자의 43.5%만을 지지받았음. 따라서 의회와의 대결에 필요한 충분한 힘을 갖지 못한 옐친 대통령이 의회에 대하여 強硬策을 취하는데는 많은 제약이 있다는 것임.
 - 현행헌법은 대통령이 헌정을 정지시킬 경우 대통령직을 자동적으로 박탈당하고 부통령이 대통령직을 계승하도록 規定하고 있음. 따라서 옐친 대통령이 의회해산 등 비상조치를 취할 경우, 러시아연방 정국은 정부와 의회간의 對立樣相 尖銳化로 극단적 破局狀況에 직면할 가능성이 있다는 것임.
 - 대통령과 의회간의 권력대립에서 緩衝役割을 해온 憲法裁判所가 옐친 대통령의 의회해산 조치에 제동을 걸 가능성도 있다는 것임.
 - 하스블라토프가 투표당일 기존의 강경입장에서 후퇴하여 國民合意에 의한 舉國內閣 構成을 촉구하는 守勢的 立場을 취하였다는 것임.
- 그러나 국민투표 결과에 대한 保·革間의 상이한 입장, 현 정국의 전개상황 등을 고려할 때 保·革間의 타협가능성은 稀薄할 것으로 전망됨.
- 신헌법이 제정되려면 의회의 승인이 필요하나 조기총선 문제가 국민투표에서 부결된 상태에서 의회가 옐친 대통령의 新憲法案을 통과시키지는 않을 것임.
 - 최근 보수파는 정부관료와 군부의 부정·부패 척결을 명분으로 대규모 군중시위를 시주하는 등 개혁파에 대한 공격을 전개하고 있는 바, 이로 인하여 保·革間 대결이 더욱 증폭되고 있음.

- 또한 1991년 대통령선거 당시의 57%보다 더 많은 국민적 지지를 획득한(58.7%) 옐친 대통령은 다음과 같은 이유에서 보수파와의 타협을 摸索하지 않을 것임.
 - 옐친 대통령이 人民代表大會가 마련한 國民投票를 수용한 최대목적은 早期總選을 통하여 오랫동안 지속되어온 보수파와의 政爭을 종식시키고 자신의 개혁정책을 효과적으로 수행하려는데 있었음.
 - 國民投票 結果는 옐친 대통령이 향후 정국을 주도할 수 있는 정치적, 도덕적 명분을 제공하였음. 만일 옐친 대통령이 개혁에 대한 단호하고 분명한 태도를 취하지 않을 경우, 러시아연방의 政治危機는 增幅되고 결국에는 고르바초프의 경우와 같이 옐친 대통령 자신이 失脚할 가능성도 배제할 수 없음.
 - 또한 클린턴 미행정부는 옐친 대통령이 난국을 돌파하기 위하여 憲政中斷 등 超憲法的인 措置를 취하더라도 이에 반대하지 않을 것임을 시사한 바 있음.

나. 옐친의 改革 加速化

- 옐친 대통령은 향후 超憲法的인 憲政改革을 통하여 정치제도를 개편함으로써 保·革간의 권력투쟁을 완화시키고 이를 기초로 시장경제로의 이행을 가속화하는 한편, 기존의 親西方 外交政策을 적극화할 것으로 展望됨.
- 政治的 側面에서, 國民投票를 통하여 자신에게 신헌법을 채택할 수 있는 권한을 위임하였다고 판단하고 있는 옐친 대

통령은 超憲法的 措置들을 통한 헌정개혁으로 정국 주도권을 장악하여 오랫동안 첨예화되었던 보·혁간의 권력투쟁을 완화시키려 할 것으로 전망됨.

- 超憲法的 조치는 의회를 迂廻하여 각 지역 및 공화국의 대표들로 구성되는 制憲會議(Constituent Assembly)를 소집하여 신헌법을 제정하고 의회선거일을 결정하는 大統領布告令을 발표하는 것임.
- 엘친 대통령은 이미 4월 29일 러시아연방내 88개 지역 및 공화국 지도자들에게 新憲法草案에 대한 의견을 5월 20일까지 통보해 줄 것과 5월 말이나 6월 초의 制憲會議 소집에 응하여 줄 것을 요청하였으며, 6월 말까지 개헌작업을 마무리하고 가을 이전에 총선을 실시할 계획으로 있음.
- 엘친 대통령의 新憲法草案은 강력한 大統領制를 지향하고 있는 바, 임기 5년(중임가능), 총리 및 각료임면권, 군통수권, 의회해산권, 양원 및 사법부의 결정에 의한 대통령의 탄핵, 兩院制 議會, 憲法裁判所의 권한약화 등을 주요내용으로 하고 있음.
- 반면 最高會議은 국민의 기본권 및 의회와 정부간의 權力分占을 침해하고 있다는 이유로 엘친 대통령의 新憲法草案을 전면거부하고 독자적인 개헌일정(5. 20 이전 憲法裁判所·大統領·議會間 협의하 신헌법초안 마련→10. 10 이전 최고회의 최종안 공포→10. 17 신헌법 채택을 위한 人民代表大會 소집)을 제시하고 있음.
- 따라서 1993년 말까지는 보·혁간의 대립이 신헌법 채택을

들러싼 개헌투쟁의 양상을 띠게 되어 정국불안이 지속될 것으로 전망됨. 그러나 이 과정에서 다수 국민들과 서방의 지지를 얻고 있는 엘친 대통령이 자신의 憲政改革 計劃을 달성할 것으로 전망됨.

- 經濟的 側面에서, 러시아연방의 經濟狀況은 최근 부분적으로 약간 개선되고 있는 경향을 보이고 있으나 경제체제의 전환에 따르는 근본적인 문제들로 인하여 엘친 대통령이 시장경제로의 이행을 加速化하더라도 단기간 내에 시장경제전환과 경제구조개선 등의 효과가 나타나기는 어려울 것으로 展望됨.
- 對外政策面에서, 러시아연방은 국내개혁을 성공적으로 추진하기 위한 유리한 대외적 환경을 創出하기 위하여 국익을 우선시하는 가운데 기존의 親西方外交 路線을 견지하면서 주변국들과의 선린관계 확대, 선진자본주의국가들과의 경제관계 발전, 서방민주·자본주의권으로의 편입을 위한 정책을 적극적으로 수행할 것으로 展望됨.
 - 러시아연방의 對美關係와 관련, 엘친 대통령이 保·革간의 정쟁을 완화시키고 정국 주도권을 장악할 때까지 1993년 1월 미국과 체결된 「第2段階 戰略武器減縮協定」(START II)의 의회비준은 어려울 것으로 豫側됨.
 - 러시아연방은 국내경제 회복과 시베리아 및 극동지역 개발을 위하여 선진자본주의국가들과 경제관계를 확대할 것이며, 「유럽共同體」

(EC)와 自由貿易地域을 형성하고 「亞·太經濟協力關係會議」(APEC)에 가입을 모색하는 등 서방민주·자본주의권으로의 편입을 위한 노력을 경주할 것으로 展望됨.

3. 韓國의 考慮事項

- 韓國政府는 러시아연방의 경제개혁 성공이 정치안정과 밀접히 연관되어 있음을 고려하여 열린 대통령의 改革政策을 계속 지지하며 대러시아정책에 美, 日 등 서방과 共同補助를 취하여야 할 것임.
- 러시아연방의 保·革간 정쟁이 완화되고 시장경제로의 이행이 진척되면 기업경영자층의 영향력 증대로 의회내 중도파인 「市民同盟」이 정치의 중심세력이 될 가능성이 있는 바, 루츠코이 副統領, 볼스키 「러시아 企業經營者同盟」代表 등 중도파 지도층과의 連帶關係를 모색할 필요가 있음.
- 韓國의 대러 經協借款과 관련, 러시아연방이 이자지불을 지연시키고 있고 1991년 11월 집행된 消費財借款의 원금상환시기가 1993년 11월에 도래하기 때문에 러시아연방의 정국불안을 고려한 신중한 措置가 필요함.
- 韓國政府는 러시아연방의 改革加速化에 대비하여 산업기지

확보를 위한 中·長期的인 진출전략을 마련해야 할 것인 바, 러시아연방의 정국불안을 고려하여 경공업과 소비재를 중심으로 한 투자를 漸進的으로 확대하는 것이 바람직함.

- 러시아연방은 현재 韓國의 기업경영 기술에도 관심을 갖고 있는 바, 韓國의 대기업 경영자들이 러시아연방 기업인들에 대하여 企業經營에 관한 研修를 실시함으로써 韓·러間의 經협관계가 政府次元에서 民間次元으로 확대되도록 하여야 할 것임.

● 發刊資料目錄案內 ●

〈세미나시리즈〉

- 91-01 轉換期の 東北亞 秩序와 南北韓 關係
- 91-02 岐路에 선 北韓의 經濟社會: 實相과 展望
- 91-03 北韓體制的 變化: 現況과 展望
- 92-01 南北和解·協力時代, 우리의 座標와 課題
- 92-02 北韓의 權力構造와 金일성 이후 政策方向 전망
- 92-03 北韓의 核問題와 南北韓 關係
- 92-04 韓半島 周邊4國의 對北韓政策
- 92-05 轉換期の 南北韓關係: 現況과 展望
- 93-01 統一理念으로서의 民族主義

〈研究報告書〉

- 91-01 第2次大戰後 新生國家의 聯邦制度 運營事例
- 91-02 北韓聯邦制案의 分析 및 評價
- 91-03 美國聯邦制 研究: 歷史的 發展過程을 中心으로
- 91-08 韓半島 非核地帶化 主張에 대한 對應方向
- 91-09 東西獨 事例를 통해 본 南北韓關係 改善方案: 정상회담과 기본조약체결 사례 중심
- 91-10 國際的 平和保障 事例研究
- 91-11 在野統一案 研究
- 91-12 蘇聯의 東北亞政策 變化와 東北亞秩序 改編: 1990年代 東北亞秩序 豫測(Ⅰ)

- 91-13 北韓體制的 實相과 變化展望
- 91-14 「한민족공동체」具體化方案 研究: 社會·文化·經濟 交流·協力 中心
- 92-01 統一獨逸의 分野別 實態 研究
- 92-02 中國의 改革·開放 現況과 展望: 北韓의 中國式 改革·開放 모델 受容 可能性과 關聯
- 92-03 美國의 對韓半島政策: 韓國安保와 南北韓 統一問題를 중심 으로
- 92-04 日本의 國際的 役割增大와 東北亞秩序: 1990年代 東北亞 秩序 豫測(Ⅱ)
- 92-05 1992年度 統一問題 國民輿論調查 結果
- 92-06 軍備統制 檢證 研究: 理論 및 歷史와 事例를 中心으로
- 92-07 北韓住民의 人性研究
- 92-08 國際社會에서의 南北韓間 協力方案 研究
- 92-09 日本의 對韓半島政策
- 92-10 러시아聯邦의 對韓半島政策
- 92-11 東北亞 經濟協力的 發展方向
- 92-12 統一獨逸의 財政運用 實態研究: 統一關聯 財政政策 中心
- 92-13 南北韓 國力趨勢 比較研究
- 92-14 南北韓 社會·文化共同體 形成方案: 社會·文化的 同質性 增大方案 中心
- 92-15 北韓의 權力엘리트 研究
- 92-16 東北亞 新國際秩序下에서의 韓半島 統一基盤 造成方案
- 92-17 南北韓 經濟共同體 形成方案

〈統一情勢分析〉

- 91-01 韓·蘇, 日·蘇 頂上會談 結果 分析: 韓半島 周邊情勢 및 南北韓 關係에 미칠 영향을 중심으로
- 91-02 고르바초프 權力的 現況과 展望
- 91-03 李鵬 中國總理의 訪北 結果 分析: 韓半島 周邊情勢 및 南北韓 關係에 미칠 영향을 중심으로
- 91-04 第85次 國際議會聯盟(IPU) 平壤總會 綜合分析
- 91-05 中·蘇 頂上會談 結果 分析
- 91-06 北·日, 北·美關係 變化展望과 對策
- 91-07 北韓의 유엔加入宣言의 影響과 政策變化展望
- 91-08 美國의 東北亞 安保政策 基調와 最近動向
- 91-09 유고슬라비아의 民族葛藤과 聯邦解體 危機
- 91-10 中國의 對韓政策 展望
- 91-11 엘친의 러시아大統領 當選이 蘇聯國內情勢에 미칠 影響 分析
- 91-12 美·蘇의 對 東北亞政策과 東北亞 軍事秩序 再編 可能性
- 91-13 美·蘇 頂上會談의 結果 分析
- 91-14 戰術核 관련 부시 美大統領 宣言이 東北亞 및 韓半島 安保에 미치는 影響
- 92-01 부시 美國大統領의 아시아4個國 巡訪結果 分析: 南·北韓 關係와 관련하여
- 92-02 豆滿江地域開發計劃 發展方向
- 92-03 中國의 改革·開放 深化가 北韓에 미치는 影響
- 92-04 러시아聯邦의 改革과 韓·러關係 展望

- 92-05 東北亞情勢와 統一環境: 1992年 上半期
- 92-06 북방정책 이후 동북아정세와 한반도 통일환경
- 92-07 豆滿江地域開發計劃의 現況과 展望: 開發代案 및 法制度
中心
- 93-01 最近 러시아聯邦의 政局推移: 國民投票 結果를 中心으로

〈世界主要事件日誌〉

- 91-01 世界主要事件日誌(1991. 4. 1. ~ 1991. 6. 30.)
- 91-02 世界主要事件日誌(1991. 7. 1. ~ 1991. 9. 30.)
- 91-03 世界主要事件日誌(1991. 10. 1. ~ 1991. 12. 31.)
- 92-01 世界主要事件日誌(1992. 1. 1. ~ 1992. 3. 31.)
- 92-02 世界主要事件日誌(1992. 4. 1. ~ 1992. 6. 30.)
- 92-03 世界主要事件日誌(1992. 7. 1. ~ 1992. 9. 30.)
- 92-04 世界主要事件日誌(1992. 10. 1. ~ 1992. 12. 31.)
- 93-01 世界主要事件日誌(1993. 1. 1. ~ 1993. 3. 31.)

〈年例情勢報告書〉

- 91 統一環境과 南北韓 關係: 1991~1992
- 92 統一環境과 南北韓 關係: 1992~1993

〈論叢〉

- 統一研究論叢, 創刊號(1992. 6)
- 統一研究論叢, 第1卷 2號(1992. 12)
- THE KOREAN JOURNAL OF NATIONAL UNIFICATION, Vol.1
(1992)

〈資料〉

92-01 統一 및北韓關聯 研究文獻目錄(國文篇)

92-02 統一 및北韓關聯 研究文獻目錄(外國語篇)

最近러시아 聯邦의 政局推移：
國民投票 結果를 中心으로

統一情勢分析 93-01

發行處 民族統一研究院

編輯人 民族統一研究院 國際研究室

서울 중구 장충동 2가 산 5-19

전화 : 232-9252 , FAX : 232-5341

印刷處 양동문화사 전화 : 272-1767

印刷日 1993년 5월 일

發行日 1993년 5월 일
