

《研究基礎資料：翻譯》90-11

蘇聯의 新聯邦條約草案

1990. 12.

韓國法制研究院

蘇聯의 新聯邦條約草案

1. 解 說

1) 立法背景

多民族 聯邦國家인 蘇聯의 장래는 어떻게 될 것인가라는 중요한 問題에 대하여 새로운 「聯邦條約」의 草案이 최근 발표되었다. 고르바초프政權의 등장 이래 蘇聯은 改革에 박차를 가하고 있으나 國家의 근간에 관해서도 再檢討할 필요가 발생하고 있다. 1922년에 制定된 現在의 聯邦條約下에서는 獨立과 自主性의 확대를 요구하는 各共和國를 聯邦가운데 편입하는 것이 불가능하게 되고 있는 것이 현재 蘇聯의 실정이다.

여하튼 新聯邦條約草案에서 주목하여야 할 것은 무엇보다도 우선 蘇聯이 러시아 革命과 社會主義와 이별을 하려고 한다는 점이다. 그것은 國名을 현재의 「소비에트 社會主義 共和國聯邦」에서 「主權共和國聯邦」으로 바꾸려 하는 것에 전적으로 제시되고 있다. 러시아 革命의 역사적 의의가 그 祖國에서 조차 否定되고 있음을 의미하는 점은 많은 감회를 부여하고 있다. 작년 東歐諸國의 政治改革에 의해서 社會主義는 否定되었으나, 소련에서는 고르바초프大統領이 社會主義的 國家로 계속 유지하였다. 그러나 市場經濟의 도입이라는 時代의 흐름을 거역할 수 없었으며, 따라서 社會主義의 이상도 포기하지 않을 수 없었다. 이러한 觀點에서 최근 成立한 聯邦條約草案의 주요내용과 그를 둘러싸고 앞으로 예상되는 몇가지 問題點을 진단하여 본다.

2) 主要內容

條約草案은 前文과 24條로 構成되어 있으며, 고르바초프大統領이 서명한 「新聯邦條約의 概念」이라는 主題의 說明文書와 함께 各共和國代表로 구성된 條約起草準備委員會에 配布되었다. 同條約은 1990年內에 조인을 목표로 하고 있다.

草案은 「聯邦의 主權은 加盟共和國의 主權으로 부터 나온다. 各共和國은 平等한 입장에서 加盟한다」라고 규정하고 있다. 條約은 各共和國의 同意를 얻어 聯邦과 조

인하게 되어 있으나, 條約에 반대하는 共和國에서 加盟을 강제할 수 없으며, 이미 獨立을 선언한 바 있는 발트3國외에 그루지야, 몰다비아등 獨立性向이 강한 共和國을 끌어들이 수 있을지는 의문이다. 聯邦脫退에 관해서는 第18條에서 「各加盟共和國은 聯邦脫退權을 가진다. 脫退節次는 聯邦法으로 정한다」라고 규정하고 있으며, 第6條에는 各 共和國이 聯邦에 全權을 이양하는 항목으로서 軍事, 外交, 銀行·通貨制度등을 規定하고 있다. 또한 各 共和國이 所有權을 주장하고 있는 天然資源에 관해서는 「天然資源利用의 기초확립」을 聯邦의 全權으로 하는데 그치면서 명확한 자세를 회피하고 있다.

現行의 國名인 「소비에트 社會主義共和國聯邦」에서 「社會主義」를 삭제한 점은 市場經濟로의 이행에 부합하여 이데올로기적 색채를 일소하려는 것이라고 할 수 있으며, 겨우 條約概念의 說明文書 가운데에서 「社會主義의 선택의 범위」에서 社會의 색인을 지향한다고 하고 있다.

이 新聯邦의 構想은 大統領下에 副統領을 신설함과 동시에 內閣, 聯邦憲法裁判所, 聯邦裁判所, 聯邦檢察廳을 두고, 3權分立에 의한 民主主義體制를 명확히 하고 있다. 또한 最高議決機關으로서의 人民代議員會議는 폐지하고, 聯邦·民族二院制의 聯邦最高會議를 두게 된다. 內閣은 종래의 각료회의에 대신하는 것으로서 「內閣의 議長」을 두려하고 있다. 「首相」의 명칭을 사용하지 않은 것은 美國式의 行政廳을 염두에 두고 있는 것으로 해석할 수 있다. 또한 共和國과 聯邦의 權利·義務를 조정하기 위하여 各共和國政府代表로 구성되는 「聯邦行政理事會」가 신설될 예정으로 있다. 聯邦의 憲法, 國章, 國旗, 國歌는 새로이 정하여 질 것이며 首都는 모스크바, 公用語는 러시아語 그대로이다. 條約은 조인일로 부터 發效하여, 그 有效期間은 50年間이다. 따라서 이 條約의 발효와 함께 1922년부터 효력을 가졌던 舊聯邦條約은 失效된다.

新聯邦條約草案의 主要要旨는 다음과 같다.¹⁾

〔概念〕

1. 民族的 合意의 달성과 國家的 危機로 부터 탈출하기 위해서는 多民族聯邦國家의 색신과 市場經濟로의 이행이 우선 필요하다.
1. 페레스트로이카는 民族間關係의 改善을 포함하였으나 민족충돌로 부터 共和國의 主權宣言에 이르는 과정에서 두가지의 結論을 얻었다.

1) 每日新聞 1990. 11. 9日字 참조.

1. 그 첫째는各民族이自由와獨立에 대한 고유의權利를 지님을無條件 승인하는 것이다. 둘째는聯邦制多民族國家를 대담하게改革하면서 이聯邦國家를 유지하는 것이 필요하다는 점이다.

1. 聯邦條約의 概念은 다음의 主要原則으로 구성된다.

- ① 우리의 國家를 「主權共和國 聯邦」으로 변경하는 것을 지지하는 意思가 압도적으로 많다. 共和國은 公同의 利益을 가진 문제를 해결하기 위하여 聯邦에 대한 權限을 자발적으로 이양한다. 共和國의 領土內에서는 共和國法이 聯邦法에 대해 우선권을 가진다. 共和國이 운영을 이양한 문제에 관해서는 聯邦法이 우선한다.
- ② 聯邦權力을 실현하기 위하여 聯邦次元의 權力과 行政機關을 둔다. 大統領, 副統領을 國民投票의 결과 2분의 1이상의 數의 共和國에서 필요한 票를 획득한 경우 당선된 것으로 본다. 最高會議은 대등한 두개의 會議로 구성한다. 內閣議長은 最高會議의 同意를 얻어 大統領이 임명한다.
- ③ 새신된 聯邦의 基本的, 政治的인 존재기반은 民主主義的 體制이다. 聯邦, 共和國은 3權分立에 기초를 두어야 한다.
- ④ 聯邦權力加盟國과 聯邦은 人權을 최고의 政治原理로 하는 聯邦人權宣言을 作成한다.
- ⑤ 聯邦은 國際間에서 主權國家로서 행동한다.
- ⑥ 聯邦을 탈퇴하는 共和國은 탈퇴에 수반하는 經濟적 影響의 調整등을 하여야 한다. 共和國이 조직적으로 義務를 이행하지 않은 경우 聯邦除名을 할 수 있다.

3) 展望

결국 蘇聯의 新聯邦條約草案은 市場經濟移行의 經濟개혁과 병행하여 고르바초프 政權이 추진하는 改革政治의 커다란 지주라고 할 수 있다. 특히 발트3國과 아르메니아, 그루지아, 라트비아의 各共和國에서는 獨立要求와 民族運動이 점차 확대되고 있으며 그로 인하여 종래의 聯邦體系가 붕괴되고 있는 시점에서 이 草案은 多民族國家인 蘇聯을 수호하기 위하여 고르바초프 政權이 제시한 解決策이며, 만약 실패한다면 고르바초프 政權 뿐만 아니라 蘇聯邦의 행방을 위태롭게 할 것으로 본다.

이 新聯邦草案의 原案은 이미 1990年 7월에 作成되었으며 그것을 전문가와 각계

대표가 檢討한 것이다. 現在 各 共和國에 草案이 배포되었으며, 各 共和國의 意見을 수집하여 最高會議에 上程될 예정으로 되어있다.¹⁾ 지금까지의 各共和國의 움직임을 보면 한마디로 共和國의 主權尊重에 있다. 그래서 新聯邦條約草案은 그것을 반영하여 새로운 蘇聯邦은 「主權共和國聯邦」으로 하고, 共和國에 많은 權限을 부여하고 있으나 蘇聯各地에서는 自治共和國이 共和國으로의 格上을 선언하는 등 共和國의 數가 증가함으로써 그 定義가 애미모호해지고 있다. 原案에 있었던 自治共和國이라는 것은 草案에서 전부 삭제되어 聯邦이 무엇에 의하여 구성되는가라는 논의가 현재에도 진행중에 있는 실정이다. 또한 야쿠트自治共和國과 러시아共和國은 領土內의 자원에 대한 主權을 전면적으로 주장하고 있는 상태에서 蘇聯邦內의 시설과 자원, 資產, 外貨, 債務등을 어떻게 배분할 것인가라는 문제를 둘러싸고 新聯邦條約草案의 이행에 수반하여 많은 혼란이 예상되고 있다. 나아가 共和國의 權限尊重에 관해서는 領土의 權利가 명확하지 아니한 점도 많은 문제를 야기할 可能性이 있다.

그러나 草案은 어디까지나 草案에 불과하다. 國名뿐 아니라 주요 內容이今後 다양하게 變更될 것으로 예상되나, 그렇지만 社會主義制度를 위시한 낡은 體制로의 복귀는 하지 않으리라고 생각된다. 문제는 예정대로 討議가 진행될 것인가라는 점이다. 이미 獨立方針을 결정한 몇개 共和國은 草案 그 자체도 전면 거부하고 있는 상황이며, 現在 聯邦政府와 領土 및 天然資源의 所有權 다툼을 하고 있는 러시아共和國은 草案을 무시하는 태도이다. 그리고 아제르바이젠과 아르메니아共和國間의 民族紛爭, 몰다비아共和國에서의 러시아인과 몰다비아인, 터키系市民의 분쟁이 심각화하는등 各地의 民族問題도 聯邦體制에 복잡한 양상을 제시하고 있다. 고르바초프大統領으로서 이러한 상황에도 불구하고 聯邦制度를 사수할 것을 목표로 하고 있어서 이 條約草案의 成否에 그의 政治生命이 달려있다고 하겠다.

2. 條 文

前文(省略)

第1條 (聯邦의 主權) 主權共和國聯邦은 聯邦國家로서 條約締結者가 移讓한 國家

1) 최근 보도에 의하면 그루지아·에스토니아·아르메니아·라트비아등 소련의 4개 共和國이 이 新聯邦條約草案의 체결을 거부할 것을 선언하여 聯邦으로 부터 탈퇴할 것을 분명히 밝혔다 고 한다. 상세한 것은 서울신문 1990. 11. 17日 字 참조.

權력을 가진다. 各共和國은 平等의 立場에서 加盟한다.

第2條 (聯邦加盟國의 權利) 主權共和國은 自發적 의사에서 聯邦에 移讓한 이외의 모든 國家權力의 全權을 가진다.

第3條 法の 優先 (省略)

第4條 聯邦市民 (省略)

第5條 (聯邦의 領土) 聯邦의 領土는 加盟共和國의 領土로 成立한다. 加盟共和國間의 國境은 當事國間의 合意에 의해서만 變更할 수 있다.

第6條 (聯邦의 全權) 條約加盟者는 聯邦이 이하의 項目으로 全權을 가지는데 同意한다.

① 聯邦憲法の 承認과 立法化措置

② 聯邦市民의 基本的 人權과 自由의 保障

③ 聯邦의 主權과 領土의 保全, 聯邦의 國家安全保障, 聯邦軍, 國境警備隊, 聯邦內務省軍의 組織化

④ 宣戰布告와 平和條約의 締結

⑤ 聯邦의 外交政策과 國際條約의 締結

⑥ 聯邦의 對外經濟活動의 統制와 關稅義務의 組織化, 對外債務, 主權의 處理

⑦ (省略)

⑧ 全聯邦市場의 組織化와 全聯邦計劃의 策定과 實施

⑨ 聯邦銀行制度와 單一通貨制度의 確立, 聯邦豫算의 策定과 實行

⑩~⑬ (省略)

第7條 (聯邦稅의 徵收) 聯邦은 共和國의 同意를 얻어 聯邦稅를 징수한다.

第8條 (聯邦의 機構) 다음의 聯邦機構를 설치한다.

聯邦最高會議, 聯邦大統領, 聯邦副統領, 聯邦內閣, 聯邦憲法裁判所, 聯邦裁判所 및 檢察廳

第9條 聯邦最高會議(省略)

第10條 (聯邦大統領) 聯邦大統領은 聯邦國家의 元首이며, 최고의 執行權力을 가진다.

第11條 (省略)

第12條 (聯邦內閣) 聯邦內閣은 聯邦最高會議의 同意를 얻어 大統領이 지명한 內閣議長을 둔다.

第13條 ~ 第15條 (省略)

第16條 (聯邦行政理事會) 國家軍營을 調整하기 위하여 共和國指導者를 구성원으로 하는 聯邦行政理事會를 둔다.

第17條 (省略)

第18條 (聯邦脫退權) 各 加盟共和國은 聯邦脫退權을 가진다. 脫退節次는 聯邦法으로 정한다.

第19條 (聯邦除名) 加盟共和國은 本條約 및 그 義務에 組織적으로 違反한 共和國에 대하여 除名問題를 제기할 수 있다.

第20條 (公用語) 公用語는 러시아語로 한다.

第21條 (國旗 等) 國章, 國旗, 國歌는 새로이 정하며, 聯邦의 首都는 모스크바로 한다.

第22條 ~ 第23條 (省略)

第24條 (條約有效期間) 聯邦條約의 有效期間은 최초의 加盟共和國이 調印한 날로부터 50年間으로 한다.

〈朴 英道 譯〉

〈參考資料〉

- 日本 毎日新聞 1990年 11月9日 · 11月10日字
- 서울新聞 1990年 11月 17日字

《研究基礎資料：翻譯》 91-11(通卷 第11卷)

蘇聯의 新聯邦條約草案 (非賣品)

1990년 12월 15일 인쇄

1990년 12월 20일 발행

편집 및 발행 한국법제연구원
인쇄 한국컴퓨터산업(주)

서울특별시 종로구 신문로2가 1의 103
전화 : 722-0163~5
FAX : 722-2900

등록번호 1981. 8. 11 제1-190호

