

현대 러시아연방의 민군관계 발전과 전망*

金 泰 雄**

1. 머 리 말
2. 안보상황에 나타난 러시아연방의 민군관계
3. 러시아연방의 민군관계 객관화 요소로서의 문민통제
4. 맺 음 말 : 러시아연방의 민군관계 발전 전망과 그 평가

1. 머 리 말

오늘날 세계화의 과정은 국제사회에서 주권국가들의 국가발전 방향에 대한 새로운 과제들을 제기하고 있다. 현대 세계는 정치·사회 분야에서의 전반적인 개혁 요구에 부가하여, 안보문제에 대한 새로운 변화 발전을 요구한다. 이는 과거에는 개인적이고 국지적 수준에 머물렀던 테러 위협이 보다 적극화되고 잔인화됨으로써 국가안보 및 안정 전반에 대한 심대한 위

협 범주로까지 이행하는 등 파국적 결과를 초래하고 있기 때문이다. 특히, 국제안보 상황은 구소련의 붕괴 이후 급속한 정치발전 과정과 다양한 대내 외적인 상황 변화를 겪고 있는 현대 러시아연방의 안보위협 상황에 대한 효율적인 대처를 주요 임무로 하는 군의 역할을 이해하고, 이와 관련한 민군관계를 규명하는 데 있어서 매우 중요한 요소로 작용하고 있다.

구소련 붕괴 이후 독립국가연합(CIS)의 창설과정은 민족·영토의 분할은 물론, 소연방군의 분할을 가져옴으로써 러시아연방의 민군관계에 관련된 제반 문제점 해결을 더욱 복잡하게 만드는 결과를 초래하였다. 이러한 상황 하에서 러시아연방이 안고 있는 민군관계는 현실적으로 군사복무 소집과정에 직접 참여하는 민간사회와 국가의 방위능력 결정에 대해 직접적 책임을 지고 있는 국방 당국(군)간에 발생할 수 있는 갈등 문제, 그리고 효율적인 문민통제를 실시하기 위한 러시아 사회의 신중한 정치적 영향력 행사에 관한 문제 등 크게 두 가지로 대별된다. 이러한 민군관계의 두 가지 문제를 해결하기 위해 러시아연방이 취하고 있는 접근 방법은 근본적으로 국가안보의 일반적 개념을 기초로 추론되어야 한다는 가정을 전제로 하고 있는데,¹⁾ 이는 민군관계를 군사적 안전보장정책의 기본적인 제도적 구성요소로 파악²⁾하려는 데서 기인하고 있는 듯하다.

대체로 서유럽의 지식 사회는 현대 러시아를 과거 소비에트 러시아와 관련³⁾지으려 함으로써 러시아에서 현재 진행되고 있는 민군관계 과정과 정치사회화 과정을 분석하고 이해하는데 제한된 시각을 갖고 있었다. 현대 러시아연방의 민군관계 본질은 크게 기능적 측면과 사회·정치적 측면으로 구분되어 매우 종합적인 특성을 보여준다. 러시아 사회의 이러한 민군관계의 본질에는 과거 러시아 역사 과정에서 출현했던 전제정치나 독재정치 체

1) O. B. Tzapurin, "The Control of Parliament to the Activities of Russian Armed Forces," *Military Thought* (Jan. 2007), Moscow, p. 57.

2) Samuel P. Huntington, *The Soldier and The State*, Cambridge, 1964, p. 1.

3) 과거 공산권 국가의 민군관계 유형과 그 특성에 대해서는 백종천 외, 『한국의 군대와 사회』, 나남출판, 1994, pp. 30-32.

* 이 논문은 2008년도 원광대학교 교비지원에 의해 수행됨.

** 원광대학교 군사학부 교수

제로 인해 나타났던 국가성을 오늘날 급속히 변화되고 있는 민주적인 정치·사회 발전 체제에 적절히 부합될 수 있도록 정립시키고 발전시키는데 주요 역할과 작용을 하는 두 가지 요인, 즉 민족·정치적 요인과 사회·경제적 요인이 포함되고 있음을 의미한다.

이와 관련하여, 러시아 군사전문가들은 “구소련 붕괴 이후 현대 러시아연방에서의 정치·사회·경제적인 급격한 변화에도 불구하고, 러시아연방의 민군관계 본질의 기능적·사회 정치적 구성 측면은 구소련의 영토적 공간 내에서 계속 지배되었던 사회적 변화체제와 간접적 연관성을 갖고 있다⁴⁾”고 지적해왔다. 이는 2001년 9·11 테러사태 이후, 한동안 러시아 민간사회에서뿐만 아니라, 러시아연방 군대 내에서도 국가안보의 문제점에 대한 기능적이고 사회·정치적 인식상의 심각한 갈등이 전개되는 상황이 자주 발생한 데서도 잘 드러난다.

본 논문에서는 현대 러시아연방의 민군관계 문제를 러시아가 처한 대내외적인 안보상황에 비추어 고찰하면서, 이러한 민군관계를 활성화시킬 수 있는 기초라 할 수 있는 정치적 측면에서의 현대 러시아연방의 문민통제 실상을 면밀히 규명해 보는 한편, 오늘날 현대 러시아연방이 지향하게 될 민군관계의 발전적인 전망을 평가해보고자 한다.

2. 안보상황에 나타난 러시아연방의 민군관계

(1) 현대 러시아연방의 민군관계에 나타난 군의 위상과 역할

광대한 영토와 다민족 국가인 러시아연방의 민군관계는 사회·정치적 문

4) A. Tzygankov, *Manifestation of Delegative in Russian Politics: What does it mean for Communist Studies* Moscow, 1998, p. 38.

제점들을 해결하는 과정에서 러시아연방 내 다양한 무력기관들의 안보적 측면에서의 역할 및 위치, 그리고 개인의 안전과 국가안보의 상호관계에 관한 복합적 인식과정을 통해 형성되었다. 현대 러시아연방에 있어서 국가적 안보 위협상황에 대한 사회적 반응이 가장 심각하게 나타나기 시작한 시점은 모스크바에서의 아파트 폭파 및 붕괴 사건 등을 포함하여 보다 잔인하고 전문화된 테러활동이 거의 동시 다발적으로 발생했던 1999년 9월을 전후한 시점이었다.⁵⁾ 그 당시 러시아 군사전문가들도 러시아 사회의 안보 상황에 대해 심각한 우려를 표명한 바 있었다.⁶⁾

안보상황 인식과 관련하여 러시아연방에서의 군의 위상에 관한 문제를 검토함에 있어서 러시아연방 국가권력의 기능적·사회적 구성체제로서의 군대(Armed Forces)와 러시아 사회의 사회적 구조 발전을 반영하는 체제로서의 군(Army) 간의 상호관계를 규명할 필요성이 제기된다. 바로 이러한 차이를 규명하는 측면에서 러시아연방군 개혁과정에서 활발하게 추진되고 있는 군 계약 복무제 도입 및 시행에 관한 고찰은 우리에게 시사하는 바가 매우 크다. 말하자면, 러시아 사회의 구조 발전에서 오는 군사 복무 수행에 대한 직업적 요구의 증대는 사회 여론면에서 군사복무에 대한 가치를 변화시켜 주었으며, 이는 러시아연방군으로 하여금 기능적으로 뛰어난 군사 전문요원들의 육성을 요구하게 만드는 결과를 초래함으로써, 결국 국가권력의 기능적 구성체제로서의 군과 사회적 구조발전의 반영체제로서의 군이 상호 깊은 연관성을 맺고 있음을 보여준다.⁷⁾

5) G. I. Chernyavski, “On Completion of Method for Guarantee of National Security of R. F.,” *Military Thought* (Mar. 2007), p. 47.

6) M. V. Schimanovski, “Military Organization of C.I.S.,” *Military Thought* (Feb. 2006), Moscow, 2006, pp. 19-23. 러시아 군사전문가들은 “최근 러시아 사회 내에는 안보 위협 실제에 비해 위협인식 정도가 점차 해이되어가는 추세를 보여주고 있다. 따라서 민군관계의 특징을 규명하기 위해서는 러시아가 직면하고 있는 안보 위협 부담상황을 가급적 실제 상황보다 완화시켜 적용하려는 민군관계 연구 학자들 사이에 최근 적용되고 있는 일부 가정들이 지나치게 평화지향적인的理想에 치우쳐 그만큼 안보 현실을 반영하지 못함으로써 가장 자체가 오류에 흐르는 경향마저 보이고 있다”고 지적한다.

러시아가 경험했던 과거의 전쟁 역사를 살펴보면, 평시에는 소규모의 상비 군대를 보유하고 있다가, 유사시 적이 침략해 올 경우 군대를 단기간 내에 대량으로 편성·운용해 왔다. 그러나 현대 러시아연방의 경우, 그 광대한 영토성에서 비롯되는 지정학적 안보부담 소요의 막중함으로 인해 평시부터 강력한 상비군 유지가 불가피하기 때문에, 러시아연방군은 국가권력의 기능적·사회적 구성체계의 전형으로서, 군사적 측면에서 가장 잘 준비된 일부 시민(군 복무자)들이 양질의 군사력을 지속적으로 보존·유지할 수 있도록 하기 위해 국방목표와 임무수행 정도를 가급적 끊임없이 완하시키려는 민간사회의 시도에 대해 본능적으로 방어해 오고 있는 상황이다.

안보 위협은 대체로 사회적·인구학적·정치적·경제적·인종적 요소 등과 같은 다원적 특성을 포함하고 있다.⁸⁾ 탈냉전 이후의 새로운 국제적 분위기 조성에서 비롯된 러시아연방에서의 대외위협은 외관상으로는 현격히 감소된 듯하여 소위 병역제도와 같은 주요 국가제도에 대한 개선 여건을 합목적적으로 조성해 주었다. 그럼에도 불구하고, 지난 2001년 9월 11일 발생했던 테러리스트들의 공격에서 나타난 교훈처럼, 새로운 안보 패러다임의 변화에서 오는 초국가적 위협의 증대로 현대 러시아연방에서 국가안보에 대한 중요성은 그 어느 때보다도 크게 증대되었다.⁹⁾

오늘날 러시아 사회는 과거에 비해 국가안보가 정책결정 과정에 미치는 영향에 관련된 문제를 결정하는데 있어서 국민들의 사회적 인식이 매우 중

7) D. F. Ziganschin, "The Preparedness of Mobilized Manpower," *Military Thought* (Dec. 2006), Moscow, p. 4. 러시아연방에서는 대학 재학 간 징집 전부터 군사훈련을 받고 있기 때문에, 최소한의 전투준비태세가 갖추어진 상태를 유지하고 있으며, 특히 정규대학 졸업생들은 대학 재학 간의 이러한 군사교육과정에 대한 이수를 통해 군에 입대하지 않고 바로 예비역 장교로 편입되는 병역특례 제도의 적용을 받고 있다. 따라서 군은 이러한 훈련받은 양질의 자원들이 현역 신분으로 군에 복무할 수 있는 우수 간부자원 확보를 위해 지대한 노력을 경주하고 있으나, 큰 성과를 거두지 못하고 있다.

8) 윤정원 외, 『국가안보론』, 박영사, 2006, p. 338.

9) Ullrich Bek, *Silence of Language and Political Dynamics in the Global Community of Risk* 2002, Moscow, pp. 124-126.

요한 역할을 수행하는 사회적 발전 단계에 도달해 있다. 그리고 실제로 러시아 사회의 이와 같은 여론 추이는 러시아연방의 대외 군사정책 방향, 즉 러시아연방군의 군사 활동 시행에 적잖은 영향을 미치고 있는 것으로 나타나고 있다.¹⁰⁾

(2) 현대 러시아연방의 대내외적인 새로운 변화와 개혁이 민군관계에 미치는 영향

최근 러시아 사회 내에는 과거 냉전체제하에서 러시아와 경쟁관계에 놓여 있던 서구 문화로부터 러시아가 사실상 참패를 당했다고 스스로 자평하는 가운데, 이러한 패배가 '군사력이나 경제력 또는 이념적 경쟁에 의해 초래되었다는 사실보다는, 러시아의 경쟁 상대인 적에 의해 패배를 당했다'는 사실 그 자체에 더욱 큰 비중을 두는 분위기가 팽배하게 되었다. 이러한 분위기는 결국 러시아 사회의 안보위협에 대한 인식을 전향적으로 변화시키는데 결정적인 영향을 미쳐왔다.¹¹⁾ 이러한 추세에 부응하여 오늘날, 급진성향이나 보수성향을 극명하게 보여주고 있는 러시아 사회에서 국민들로부터 확고한 정치적 지지와 호응을 얻기 위해 치열한 논쟁을 벌이고 있는 러시아 정치 지도자들의 입장은 대체적으로 과격한 애국주의를 바탕으로 서로 복잡하게 얽혀 있다.¹²⁾

10) *Prime News*, Moscow(Mar. 12. 2002). 예컨대, 최근 러시아에서 이루어진 '미군의 그루지야 주둔 가능성'에 대한 설문조사 결과에서 이러한 사실이 명확히 입증되어지고 있다. 설문에 응한 전체 인원의 약 57%가 "그루지야에서의 미국의 군사적 주둔을 허용해서는 안 된다"고 답변하였고, 40%는 "러시아는 이에 대해 신중하게 대응하여야 한다"고 답변하였으며, 나머지 3%는 "답변 곤란하다"고 응답한 것으로 나타났다.

11) The Academy of Russian Federation, *Russian Federation: The National Security and Military Cooperation* Moscow, 2002, p. 26.

12) *Ibid.*, p. 32. 이는 러시아 사회 내의 사회적 여론성향을 의미하는데, 대외적 안보관과도 관련되어 있다. 이러한 여론 성향에는 ① 합리적 경제이익에 기초하여 서구문명으로서의 적극 편입을 강조하는 자유주의, ② 민주성·포용성을 근거로 하여 러시아의 정체성을

이와 관련하여 러시아내 군사전문가들은 “이러한 상황이 보다 심각한 동요로부터 러시아 사회를 지탱시켜 주고 안정적인 사회의식 구조를 강화시키는 측면으로 작용하는 것이 아니라, 오히려 러시아 사회를 더욱 크게 무너뜨리는 방향으로 작용할 수 있다”¹³⁾고 지적한다. 현대 러시아 사회는 어떤 면에서 ‘프리드만(M. Friedman)’의 ‘자유주의적 개혁’에 나타난 부정적 결과를 경험하고 난 이후, 본질적으로 집단주의적 성격을 아직도 강하게 띠고 있는 러시아 정치·사회체제에 사실상 더 부합될 수 있는 케인즈의 긍정적 개혁에 대해 오히려 부정적 반응을 보여주고 있다.¹⁴⁾

현대 러시아연방이 수립된 이래 근 20년에 가까운 기간이 경과되는 동안 국가적 논리에 의해 꾸준히 추진되어 온 자유주의적 개혁은 그동안 군 조직 성원들에 대해 쇄신에 가까운 변화와 발전을 강구하기 위한 가혹한 조건을 제시함으로써, 과거 아프가니스탄 전쟁(1979. 12~1989. 2)에서 철수한 직후의 소비에트 사회처럼, 현대 러시아 사회로 하여금 군 지도자들의 심리에 나타난 ‘사회적 보호’나 ‘군사력 감축’과 같은 심각한 문제에 직면하게 만들었다. 말하자면, 러시아연방군에서의 군사력 감축작업이 단계적으로 진전됨에 따라, 과거 구소련 사회의 전역 군인들이 국가적 지원과 도움으로 민간사회의 환경에서 부족함이 없는 생활을 할 수 있었던 것과는 달리, ‘페레스트로이카’ 말기와 ‘엘친’ 개혁 초기 이후의 자유시장 경제체제하에서 군 감축계획 시행으로 어쩔 수 없이 전역한 군의 중간계층들은 별도의 사회적 보장 대책을 강구하지 않고서는 사회로의 원활한 진입을 보장받을 수 없었던 것이다.

추구하면서 국제사회에서 서구와의 협력 시 러시아의 하위적 입장을 거부하는 국가주의,

③ 유라시아 강대국으로서의 정체성을 강조하면서 구소련의 재구축을 주장하는 강대국주의, ④ 슬라브 민족성에 근거를 두고 구소련 영토의 재탈환을 주장하며 국제관계를 ‘Zero-Sum’ 관계로 인식하는 민족·애국주의 등이 있다.

13) Alexander Doogin, *Interview in the Press Center* (July. 3. 2002).

14) Petrov V., *Crisis of Russian Federation: The Present and Past Time*, Moscow, 1999, p. 152.

러시아연방이 창설된 직후인 1990년대 초 군 개혁에 대한 조속한 결정을 내렸던 러시아 정치지도자들은 군 개혁을 선언하고 나서도 군 개혁이 앞으로 미치게 될 영향이나 결과에 대해서는 정작 정확하게 예측하지 못했을 뿐만 아니라, 어떠한 개혁의 판도라 상자를 열 것인지에 대해서도 정확히 제시하지 못하였다. 그런 가운데 그 당시 러시아 사회는 군 엘리트들의 능력을 수용하려는 자세를 부분적으로나마 보여주었다. 군사 분야와는 전혀 다른 활동 분야인 정치체제로 유입된 ‘그라모프’, ‘니콜라이예프’, ‘레베지’ 장군 등과 같은 일부 저명한 군 엘리트들의 사회적 통합¹⁵⁾은 미흡하나마 러시아 사회가 이들의 능력을 흡수하는데 성공한 대표적 사례로 간주된다.

한편, 현대 러시아연방군은 군사개혁을 연방정부 차원에서 종합적이고 거시적으로 추진하는 과정에서, 군사개혁의 중심적 사안인 군사력 재건설의 핵심적 개념으로서의 병역제도 개선 문제를 우선적으로 해결하기 위해 ‘개선된 병역제도가 민군관계 발전에 미치는 영향과 전망’에 관한 논의를 매우 진지하게 진행시켜 왔다. 그리고 러시아 민간사회에 대해 최소한으로 위협이 되는 방향으로 병역제도를 개선하고, 군 병력규모를 감축 및 해제하는 중요한 문제를 결정하는 과정에서 민군 간의 심각한 갈등문제가 나타나게 되었다. 현대 러시아연방의 정치 엘리트들 뿐만 아니라, 전직 군 엘리트들로부터 “개선된 병역제도 시행과 관련된 러시아연방 정부 계획을 보다 활발하게 추진해야 한다”는 촉구성 비판이 일찍부터 제기되었다. 이러한 논의는 무엇보다도 새로운 나토 회원국들의 가입이 계속되고 있는 불가피한 안보상황 속에서 미국이나 서유럽 국가들과의 대외 정치적 관계에 대

15) 러시아연방이 출범한 이후 공산당이 다수당으로 구성된 의회(국가두마)에서 ‘엘친’ 대통령에 대한 탄핵 및 축출 의도가 나타나자, ‘엘친’ 대통령의 하원에 대한 무력 해산 조치 등 정치적 대변혁이 야기되었는데, 이때 ‘엘친’ 대통령의 이러한 조치에 적극적으로 호응한 ‘그라초프’와 같은 일부 군 장성들은 국방장관 등 군 요직에 발탁된 반면, 이에 반대하거나 소극적 태도를 보였던 ‘그라모프’ 및 ‘레베지’ 등 일부 군 장성들은 주요 보직에서 배제 또는 해임되었다. 후에 국가두마(하원) 의원에 당선되어, 주로 국방관련 위원회에 소속되어 국방정책 및 국가안보 분야에 대한 전문성을 발휘하였다.

한 논의와 서로 얽혀 복잡한 양상을 띠었다.¹⁶⁾

국가 수립 초기 거의 백지 상태나 다름없었던 러시아연방의 민군관계의 문제점은 대체로 구소련 붕괴 이후 전개된 국제적인 군사전략적 관계의 변화와 관련되어지고 있다. 현대 러시아연방의 국제적인 군사전략적 관계는 최근 러시아에서 발생되었던 많은 개혁 과제를 추진하는 과정에서 극한적인 대립과 복잡성을 야기한 직접적인 원인으로 작용했던 많은 국제협상에 바탕을 두고 있다. 예컨대, 미사일 방어(MD) 문제와 관련된 미-러 간의 정치적 논의에 대한 러시아 사회 내의 서로 다른 반응에서 나오는 대립 관계 발생은 이러한 국제협상 과정에 나타난 대치국면이 러시아 사회의 민군관계에 영향을 미친 대표적 사례로 간주된다.¹⁷⁾

3. 러시아연방의 민군관계 객관화 요소로서의 문민통제

(1) 군사적 모험성 감소 수단으로서의 문민통제

어느 국가든지 강력한 군사력을 바탕으로 하는 확고한 국가방위태세를 확립하지 않고서는 그 국가가 추구하는 바람직한 민주적 가치를 구축해 나갈 수 없다는 것이 일반적인 견해로 받아들여지고 있다. 합법적 국가기관으로서의 권위를 갖는 정부는 대체적으로 특별히 설치된 다양한 군사 및 준군사 조직의 도움을 받아 '힘의 정당성'을 구현하고 있으며, 그러한 조직

16) I. N. Broviev, "The Study about the Improvement of Recurit of Personnel Resources of Russian Armed Forces," *Military Thought* (May, 2006), p. 32.

17) Academy of Military Science of Russian Federation, *Russia Today : Real Chance*, 2002, p. 58.

구조의 완성과 기능부여 조치는 그 사회가 안고 있는 군사적 영역을 포괄하고 있다. 그리고 그 사회가 갖는 이러한 군사적 영역의 본질은 사회의 안전을 보장하도록 호소하기도 하지만, 한편으로는 군사 활동 수행능력 내에 군사적 위험성이 항상 내재되어 있기 때문에, 일상적으로 사회와 일정한 거리를 유지한 가운데서도 사회에 대해 스스로 위험 근원이 될 수 있는 폭력을 구체화시키기도 한다.

국가가 군국주의화 되어간다는 것은 어떤 면에서는 전쟁을 수행하지 않고서도 국민의 생존과 발전의 기초가 파괴되어지는 것을 의미한다.¹⁸⁾ 말하자면, 군사적 모험성은 국가를 위협하는 군사 활동의 발생 가능성 속에 항상 내재되어 있으며, 통제되지 않는 국가의 군국주의화는 전쟁 없이도 국민의 생존과 복지의 기초를 파괴할 수 있다는 것이다. 따라서 오늘날에는 어느 국가에서나 국방예산에 대한 이성적인 제한 조치와 방산물자 생산의 제한, 그리고 군사력 감축 조치 등이 군사적 모험을 감소시킬 수 있는 정책으로 간주되어지고 있으며, 입법부나 행정부가 독자적으로 취할 수 있는 문민통제 조치에 해당되고 있다.

러시아연방이 그동안 수많은 전쟁수행을 통해 얻은 역사적 경험은 러시아 사회 내에서 다른 하부 사회구조와 협조적인 상호관계 유지에 대해 폐쇄적 입장을 취해 왔던 러시아연방의 군사기구 및 조직이 상대적으로 독자적인 정치적 분쟁 대상이면서도, 동시에 스스로 정치적 분쟁의 주체가 될 수 있다는 많은 증거를 제시해 주고 있다. 일찍이 제정 러시아 말에서 소비에트 러시아 초기 시절 군사지도자였던 '데니킨(A.I. Denikin)'¹⁹⁾도 제1차 세계대전 당시인 1917년 러시아군의 퇴폐와 파멸이 러시아 붕괴의 직접

18) Kamischanov B. I., *The Army and the Society*, Moscow, 2004, p. 28.

19) The Ministry of Defense of Russian Federation, *Military Encyclopedia of Russian Armed Forces* Moscow, 1992, p. 242. 제정 러시아 말 제1차 세계대전에 참전한 지휘관으로서, 1917년 사회주의 혁명이 발발한 직후에는 반소비에트 운동에 앞장서면서, 내란 발발 당시에는 백군계 남부 러시아 의용군 총사령관을 수행하였으며, 후에 투항하였다.

적인 원인이었다²⁰⁾고 지적한 바 있다. 군대뿐만 아니라, 경찰과 같은 준무력기관 또한 국가나 사회에 대한 위협 요소들을 내포하고 있음을 알 수 있는데, 예컨대 소비에트 러시아 초기였던 1920년~1921년 사이에 ‘키르사노브스크’ 지방 경찰대장이었던 ‘안토노프’에 의한 ‘탐보스크’ 농민(부농) 반란 주도 사건²¹⁾과 ‘스탈린’ 치하의 ‘내무인민위원회(NKBD)’ 운영 사건²²⁾ 등도 이러한 사례에 속하는 것이었다.

러시아연방 군사독트린 전문 상에서도 “러시아연방에 있어서 개별 집단 및 개인이나 정당 또는 사회단체는 러시아연방군과 기타 무력기관을 임의로 사용하는 것이 허용되지 않는다”고 함으로써, 이러한 위협의 상시적 존재와 위협 예방의 어려움에 대해 강조하고 있다. 따라서 오늘날 러시아연방에 있어서 헌법적 규정에 반한 군대의 임의 운용을 방지하기 위해서는 무엇보다도 민간 측으로부터의 군 구조에 대한 엄격하고 실질적인 통제가 필수적으로 이루어져야 함이 요구되고 있다. 문민통제의 주요 목적이 비헌법적인 군대사용을 예방하는데 있기 때문에, 그러한 통제개념과 원칙은 오늘날 현대 러시아연방이 추구하는 민주주의의 중요한 특징이 되었다.

한편, 2002년 4월 ‘코펜하겐’에서 개최되었던 유럽 안보회의(OSCE) 결과는 군에 대한 민간의 통제가 선진 국가의 정상적인 기능 작용을 위한 필수요건이 되고 있음을 확인해 주었다. 이와 관련하여 러시아 전문가들도 향후 러시아 사회에서의 문민통제의 성공 여부가 러시아 사회나 국가, 나아가 러시아연방군의 선진화 발전을 위해 매우 필수적인 조치가 될 것임을 강조하였다.²³⁾

(2) 의회에 의한 문민통제의 목적

선진 민주국가들의 역사·정치적 경험은 주로 의회에 의해 수행되는 문민통제가 군대조직이나 군대의 전투 및 훈련활동을 포함한 모든 군사 분야에 대한 광범위한 통제를 기초로 하고 있음을 보여주었다. 러시아연방에 있어서 이러한 문민통제는 통상 다음과 같은 사항들을 고려하여 수행되었다.²⁴⁾

첫째, 러시아연방에 있어서 문민통제는 러시아연방의 안전존립 여건과 자유롭고 자주적인 국가발전 여건 조성 여부에 의해 결정되는 군사안보를 고려하여 이루어졌다. 러시아연방에서는 법률이 정한 바에 따라 비밀 각료회의를 포함한 비밀스러운 회합에서의 제한된 인원들에 의해 이루어지는 군사안보 분야의 그 어떤 임의의 결정도 허용되고 있지 않다.²⁵⁾ 또한 오늘날 러시아연방에 있어서 군사적 위협에 대한 예측 및 평가와 군사정책의 결정에 관한 사항 등은 러시아연방 의회가 행사하는 주요 임무²⁶⁾ 가운데 하나가 되고 있다.

문민통제의 개념은 모든 군사 분야의 법적 명확성을 강구하는데 있고, 이러한 법적 명확성을 강구하기 위해 입법 조정이 이루어지게 되는데, 통상 어느 국가나 그 군사정책을 시행해 나가는 과정에서 불가피하게 많은 결함이 발견되어질 수 있기 때문에, 입법 조정은 자연 군사정책 시행상의 모든 측면을 포함하게 된다.

둘째, 러시아연방에 있어서 문민통제는 러시아연방의 국방예산 운영면에

20) Antony V., Constantine G. Krypton, *Russian Area Reader*, New York, 1962, p. 138.

21) Ibid., pp. 139-140.

22) Ibid., pp. 151-152.

23) Kanischnov V.I., *Armed Forces in Central Eastern Europe: The Basis and the Replacement* Moscow, 2002, p. 12.

24) Mischelitz M., *Administration of the State*, Petersburg, 2003, pp. 48-62.

25) M. A. Gareeb, *Afghan Struggle*, Moscow, 1999, pp. 29-44. 이는 1979년 12월 아프가니스탄에 대한 군사적 개입이 그 당시 정치국 핵심 요원이었던 ‘브레즈네프’ 당서기장, ‘우스티노프’ 국방부장관, ‘그로미코’ 외무부 장관, ‘안드로포프’ 국가보안위원회(KGB) 의장 등 극소수 인원들에 의해 이루어짐으로써, 소련이 대내외적 궁지에 빠져 결국 붕괴되는 뼈아픈 역사적 교훈에서 비롯된 조치라고 볼 수 있었다.

26) Parliament of Russian Federation, *Constitution of Russian Federation*, Article 102.

서 매우 핵심적인 중요한 사항이 되고 있는 군사력 건설과 군 구조에 관한 문제를 고려하여 이루어졌다. 적정 국방예산 규모와 국방예산 발전방향 및 구조를 결정하고 준수하는 것은 의회가 행사할 수 있는 매우 중요한 헌법적 특권으로 간주되었다. 이에 따라 의회는 문민통제 대상 기관인 군의 활동에 대한 통제, 즉 할당된 국방예산 및 물자·기술자원의 운용에 대한 통제, 군의 임무와 실제 요구에 따른 예산 및 물자의 부합 여부 등에 대한 문제를 최대한 구체적이고 심오하게 검토 및 통제하여야 함이 요구되고 있다. 바로 여기서 러시아연방 양개 권력(행정 및 입법권력) 기관 간의 심각한 견해 차이 문제가 제기되어지고 있는데, 이러한 점에 있어서 1993년 10월에 있었던 정치변혁 사태²⁷⁾를 포함하여 러시아연방이 그동안 겪어온 부분적 경험들은 러시아연방 의회가 정하고 있는 보다 세분화된 문민통제 관련 법률조항들이 정상적 기능을 발휘할 수 있도록 도와주는 역할을 수행하고 있다.

셋째, 러시아연방에 있어서 문민통제는 복잡한 맥락으로 사회의 모든 분야와 관련되어 있는 군사 업무 분야를 고려하여 이루어졌다. 일반적으로 군사업무 분야에서의 매우 작은 결함이 민군관계 체제에서는 혼란을 야기하거나 민군관계 체제 자체를 병들게 만들 수 있다. 따라서 민군관계 체제에서 예상되는 이러한 문제점들이나 갈등을 사전에 예방 및 해결하기 위해서는 민군관계 관련 주요 법적 기초에 대한 확고한 구축이 요구되어지고 있는데,

27) O. I. S. E(Organization of International Nongovernmental Scientific Study & Education) of Russian Federation, *Modern Political History of Russia: The Chronicle and Analysis from 1985 to 1999* Moscow, 2001, pp. 757-772. 1993년 10월 반정부적 입장을 취하면서, '엘친' 대통령에 대해 탄핵안을 가결시키려는 공산당 주도하의 러시아연방 의회에 대해 '엘친' 대통령은 이를 반정부적인 쿠데타 음모로 간주하고 군대를 동원하여 무력으로 의회를 강제해산시키는 조치를 단행하였는 바, 동 사건은 신흥국가 러시아연방 창설 초기 심각한 정치적 변혁을 초래하고, 나아가 러시아연방의 민주주의를 크게 퇴보시킨 사건으로 지목되고 있다. 결국 이 사태를 통해 '엘친' 대통령이 보여주었던 군에 대한 정치적 이용은 러시아 사회에서의 민군관계에 대한 심각한 훼손과 불신을 야기시켰다.

그러한 민군관계의 법적 기초를 형성하고 발전시킬 수 있는 대책을 강구하는 문제가 바로 의회가 갖는 배타적 기능이라 할 수 있을 것이다.

대체적으로 대의권력(의회)은 국민의 전반적인 이익을 위해 어떻게든 군과 사회 위에 위치하여 법을 지배하는 입장에서 그들 기관들의 상호관계를 조정하는 힘을 행사하게 된다. 또한 러시아연방 의회는 군사업무 분야가 국가에 대해 특정 조건을 강요함으로써 민주사회 내에서 가장 우선시 되고 있는 시민사회의 가치가 왜곡되는 사태를 방지하기 위해 국가기관 및 사회기구와 주요 지도층 인사 및 시민들에게 주어진 임의의 활동을 결정하는 전반적인 책무 기준이 민주적이고 인도주의적인 가치로 변화되어질 것을 요구할 뿐만 아니라, 대체적으로 군사력 건설, 군사 조직 내의 기구나 기타 무력기관들의 일상 활동, 그리고 군사 업무에 대한 사회의 영향 정도 등 군사적 측면에 대한 통제를 비교적 광범위하게 실시한다.

러시아연방 의회에 의해 이루어지는 문민통제는 제도 및 법규와 실질 대책에 대한 융통성 있고 다계획적인 체제를 의미한다. 이러한 체제는 대체적으로 군대 및 군사조직이 국제법 및 국가의 헌법 기준과 국가의 지정학적 상황, 국제적·지역적 상황, 군사·정치적 실질 상황, 그리고 전반적인 군사정책에 확실히 부합되도록 보장하는 역할을 수행하고 있다.²⁸⁾ 그동안 러시아연방이 겪어 온 국제 관계에서의 다양한 경험은 러시아연방 의회가 군사업무 분야에 대한 통제임무를 원활하게 수행할 수 있도록 도와주고 있는데, 앞서 설명한 내용을 종합해 볼 때, 특히 현대 러시아연방에 들어서서 강력히 추진되고 있는 이러한 문민통제는 첫째, 헌법적 임무를 온전히 수행할 수 있는 군대의 정체성 확립,²⁹⁾ 둘째, 군대의 私兵化(친위대화) 방지

28) The Ministry of Defense of R. F., *The Present Question of Construction of Russian Armed Forces* Moscow, 2003, pp. 4-5. 동 문서를 통해 러시아연방 의회는 "국방법(1996.5), 계엄법(2002.1), 병역의무 및 군 복무법(1998.3), 동원법(1997.2) 등 제반 관계법령이 채택되고, 러시아 내 입법권 및 사법권이 완전 정착된 결과, 군에 대한 확고한 문민통제 제도가 제도적·법적으로 구축되었다. 이는 민주적 정치체도의 필요성에 전적으로 부응하는 것이다"라고 밝히고 있다.

는 물론, 군대나 무력기관이 정책에 대해 독자적으로 방해하는 행위에 대한 예방, 셋째, 군대나 무력기관 또는 그 구성원에 대해 헌법이나 법률적 근거에 의해 보장되어지고 있는 고유 이익에 대한 근거 없는 무시와 군대에 대한 차별 대우 및 군인들의 사회적 신분 박탈 행위 등을 방지하는데 그 주된 목적을 두고 있다.³⁰⁾

(3) 러시아연방의 문민통제 대상 및 주요 조치

문민통제의 대상은 엄격히 말하자면, 군사업무 분야 전반을 망라한다고 볼 수 있는데, 러시아연방의 헌법과 법률에 따른 문민통제의 대상에는 군사정책 수립 기구와 의사결정 및 그 시행과정, 채택된 군사정책 개념 및 군사과학기술 장기 발전계획, 공식적인 군의 목표 및 임무와 민간 상황 및 업무에 대한 군사적 상황의 적용, 군사력 건설 절차와 국방 구조 및 그 이하 조직에 대한 편성원칙, 그리고 군 및 기타 무력기관들의 일상 활동상태와 여건 등이 포함된다.³¹⁾

이러한 문민통제 대상에 대해 대의권력이라 할 수 있는 러시아연방 의회는 다음과 같은 통제 조치들을 특별히 강구하고 있다.³²⁾

첫째, 러시아연방 의회 차원에서 효율적인 문민통제를 위해 실질적인 안보 도전과 위협에 대비하기 위한 군 구조 및 편성면에서의 상시적인 검토 및 통제가 이루어지고 있다는 점이다. 구소련 붕괴 이후 러시아 사회에서는 국가 방호 및 안보와 군사정책 및 군사 독트린에 대한 러시아의 사회적

29) 국가가 갖게 되는 필수적인 힘의 유지는 문민통제 분야에 있어서 실질적인 중요 정책 요소가 되기 때문에, 추가적인 특권을 행사하는 군국주의적인 기질을 발휘하는데 익숙한 군대의 목적이 될 수 없음을 의미하고 있다.

30) Michael Krugov, *Secrets of Russian Military Reform*, Moscow, 2003, p. 38.

31) S. A. Avakiyan, *Federal Council-Parliament of Russia*, pp. 115-135.

32) Cherkin V. E., *Modern Federalism: Comparative Analysis*, Moscow, 1995, pp. 128-132.

관념의 획기적인 변화 현상이 나타났다. 여기에 러시아 군사전문가들은 러시아연방 의회가 국가에 부여된 군사적 힘이 갖는 역동성의 근원을 이성적으로 잘 결정하지 않으면 안 된다고 보고, 군부의 지나친 요구를 효과적으로 완화시키면서 이러한 군사적 힘의 역동성을 너무 성급하고 일방적으로 억압해 버리려는 조치로부터 군부를 잘 보호하지 않으면 안 된다³³⁾고 주장하는 한편, 민간 및 군부간의 진지하고 성실하며 대등한 차원의 대화를 통해 낙관적인 군 구조·활동규모 및 양식을 발전시킬 수 있도록 하는데 도움이 되어야 함³⁴⁾을 강조하고 있다.

둘째, 러시아연방 의회 차원에서 효율적인 문민통제를 위해 국가 권력기관에서 무력기관들을 무단으로 이용하여 사태를 임의 조작할 수 있는 가능성을 예방 및 제거하기 위한 대책이 강구되어지고 있다는 점이다. 이는 러시아연방의 대통령 권력이나 행정 권력이 군에 부여된 합법적인 임무를 따르지 않고 불법적으로 군을 이용하는 것을 금지하고, 군 지휘부에 대해 행정 권력이 기능상의 배분³⁵⁾을 통해 임의로 관여하는 것을 배제시키며, 특히 정치권력이 정치체제 및 입법에 관한 지원 임무를 군에 부여하지 않도록 하면서, 오직 수행 가능한 임무만을 군에 부여하여야 함을 의미하고 있다. 이는 러시아연방 헌법과 법률이 경찰과 같은 특정 무력기관의 기능을 국방군과 같은 타 무력기관의 기능으로 전환 적용하는 것 자체를 원천적으로 불가능 것으로 규정하고 있는데서 잘 나타나고 있다.

셋째, 효율적인 문민통제를 위해서는 무력기관들³⁶⁾ 자체 및 그 예하 단

33) U. I. Tihomirov, *The Legislative Power of Russian Federation*, Moscow, 2002, p. 127.

34) Cherkin V. E., *Ibid.*, p. 134.

35) Cherkin V. E., *Presidential Power: The State and Law*, Moscow, 1998, pp. 38-40. 러시아연방은 대통령 권력과 행정 권력을 구분하고 있는데, 권력분립의 원칙에 따른 입법·사법·행정권력 간의 상호견제라는 이론적 틀을 유지하면서 총리가 행정부의 수반을, 대통령 권력은 행정 권력의 범주에 포함되어 있으면서, 국정에 대한 근본적인 책임을 총리에게 전가한 가운데, 국정성패에 따른 총리 임명 및 해임 권한만을 행사한다. 러시아연방 대통령의 권력이 절대 권력으로 비판받고 있는 이유도 바로 이 점에 기인하고 있다.

위 부대간의 효율적인 관계 조정이 잘 이루어지고 있다는 점을 들 수 있다. 어떤 형태이든지 간에 무력기관들 간의 상호 경쟁은 예상외의 심각한 결과를 야기하게 되므로, 러시아연방 의회는 평소 이들 부대들이 수행하고 있는 기능과 임무가 과연 적절한지 여부와 이러한 기능과 임무가 어떻게 이루어지며 관리되고 있는지에 관해 지대한 관심을 기울이는 것을 그 임무로 하고 있다. 이와 관련하여 러시아 군사전문가들은 오늘날 러시아연방군에 대한 러시아연방 의회의 문민통제 과정에서 군이 무정부화되고 정부의 통제에서 벗어나 무엇인가 음모를 꾸미는 집단으로 전락되지 않도록 특별한 관심이 기울어져야 하며, 무엇보다도 국가나 사회 내에 불법적인 군사집단이나 무장집단의 형성 가능성을 배제하는 제도적이고 법적인 통제 정책 및 조치 강구에 러시아연방 의회의 특별한 관심이 경주되어야 함을 강조하고 있다.³⁷⁾

넷째, 군에 대한 비방으로부터 군을 보호할 수 있는 조치가 강구되고 있다는 점이다. 이는 곧 군과 관련된 상황에 대해서는 비록 사소한 내용에 해당되더라도 기본적으로 군을 부정하는 방향으로 비방이 이루어져서는 안 되며, 또 이러한 비방에 대해 적절한 보호조치가 이루어져 한다는 것을 의미하고 있다.³⁸⁾

다섯째, 군사 복무자들이 군에서 민주적인 복무를 이행할 수 있도록 군

36) V. A. Ribina, *Social Defense of the Russian Military*, Moscow, 2002, pp. 40-41. 러시아연방 무력기관에는 국방부 이외에도, 내무부, 연방보안부, 해외정보부, 철도부, 국경수비대 및 연방통신국 등 7개 무력기관이 포함되어 있는데, 통상 국방부 예하의 국방군을 러시아연방군이라 칭하고 있다.

37) Pibkin I. P., *Governmental Duma: 5th Attempt*, Moscow, 1997, p. 48.

38) Soloviev A. I., *Three Characteristics of Government & Three Strategic Points of Civilian Society of Russia* Moscow, 2002, p. 124. 1990년 7월, 이탈리아는 군사적 용도의 자재 및 제품의 수·출입, 그리고 이탈리아 영토를 통과하는 이들 제품의 중개에 대한 통제 원칙과 그 면허생산 허용 원칙을 결정하는 법안을 의회에서 채택하는 조치를 취한 바 있었다. 이탈리아는 이러한 조치를 통해 특수무기 및 수단의 면허 생산을 조정하고 의회에 의해 행정기관을 통제하는 방법을 시행할 수 있었고, 불법적인 무기거래를 방지하기 위한 대책 강구를 통해 방산시장을 명실상부하게 정리할 수 있었다.

사 복무자들을 지휘관의 전횡으로부터 사회적·법적으로 보호하는 문제를 들 수 있다. 군과 민간권력과의 관계나 민간인의 직업 군인들과의 관계를 군사적 측면에서 정립하는 문제는 군 단독의 노력만으로는 결코 해결할 수 없다. 러시아연방 내 군사 복무자들의 법적 상황과 자유로운 민간인들에 비해 어느 정도 통제를 받는 정부 부처 내의 공무원 개개인이 처한 법적 상황을 전반적인 국가 법률 기준이나 조항에 적용하는 것을 결정하는 정부 주요 부처 내부 공문은 완전한 문민통제의 성격을 띠고 있다고 단언할 수는 없지만, 문민통제 측면에서 매우 중요한 역할을 수행하고 있다는 평가를 받고 있다.

여섯째, 효율적인 문민통제 대책을 강구하기 위해 무기나 특수수단의 생산 조직 및 성격과 수량에 대한 통제 조치가 이루어지고 있다는 점이다. 러시아연방은 무기나 특수수단의 생산 및 제조기술 확산 통제 분야에서의 조치를 강화하기 위해 무기 이동 절차와 다양한 구조의 무기생산 조직·설비에 대한 통제와 감시, 그리고 비상 상황을 포함한 다양한 상황에서의 무기운용 원칙 등에 대한 국가적 관심 경주 등 보다 적극적인 범국가적 조치를 강구하고 있다.

러시아 군사전문가들은 이러한 무기생산 및 설비와 제조과정 통제에 대한 성공적인 외국 사례로서, 이탈리아가 취한 조치를 들고 있다.³⁹⁾ 러시아연방의 경우에 있어서도 통제되지 않는 불법적 총포에 대한 범국가적 수집 및 저장과 운용을 전담하는 기구에 관한 연구가 특별한 현안과제로 추진되고 있으며, 군·산 복합체의 국·공사채 치환 개념을 수립하고 구체화시키기 위한 특별한 검토가 이루어지고 있다.⁴⁰⁾

39) Andreski Stanislav, *The Military Organization and Society*, 5th ed., Moscow: RAU Coporation, 2004, p. 124. 1990년 7월 이탈리아는 군사적 용도의 자재 및 제품의 수출입, 영토를 통과하는 이들 제품의 중개에 대한 통제원칙을 결정하는 법안을 의회에서 채택하는 조치를 취한 바 있었는데, 이를 통해 특수무기 면허 생산조정과 의회에 의한 행정기관 통제, 불법무기 거래 방지대책 등을 강구할 수 있었다.

40) Ibid., p. 125.

일곱째, 러시아연방군 스스로가 수행하고 있는 정보 분석적·교육적 기능수행을 들 수 있다. 러시아연방군 내에서 이루어지고 있는 정보 분석적·교육적 기능은 군 스스로가 문민통제 효율화에 기여할 수 있는 제도적 장치를 강구하고 있음을 보여준다. 대체적으로 군이 정보 분석적·교육적 기능을 수행할 때는 민주적으로 수립된 정부(국가)에 대한 철저한 복무이행 요구가 지켜져야 할 뿐만 아니라, 군부가 독자적인 적극성을 갖는 것을 방지하고 사회 자체가 군의 정치적 개입의 여지가 없이 독자적 정치생활을 영위하는 존재로 정착되도록 하는 법적·제도적 조치가 매우 중요시되고 있다.

본래 문민통제는 무력기관의 개방성과 투명성을 전제⁴¹⁾로 하고 있으나, 러시아연방 내 보수성향을 지닌 많은 정치단체나 사회단체들은 “어떠한 경우이든지 간에 러시아연방에 있어서 문민통제는 군이 군사적 영역에서 고유의 임무수행을 보장받을 수 있도록 자신의 기능을 방해받거나, 구체적인 동원·정찰 계획 및 대책이나 작전·전략 계획 등 정부나 군의 비밀이 임의로 누설되거나 유포되어서도 안된다⁴²⁾”는 데에 대해 공통적인 견해를 보이고 있는데다, 러시아 군대의 전통적인 폐쇄성과 비밀성의 작용으로 인해 러시아연방 내 무력기관의 투명성과 개방성 문제에는 다소 한계가 있을 것으로 보인다.

(4) 러시아연방의 문민통제 방법

러시아연방 내에서 문민통제를 실시하는 방법들로는 여러 가지가 제시되고 있으나, 이 가운데 가장 효과적이고 현실적인 몇 가지 방법을 살펴보면, 첫째, 입법 및 관련 법률의 해설과 의회에서의 청문회, 둘째, 의원들

의 대정부 질문과 정부 주요 직위자들의 대의회 보고, 셋째, 전문가들의 진단 및 평가, 그리고 끝으로 군사정책에 대한 예산 및 재정 지원을 통한 주요 군사정책 통제 등을 들 수 있다. 바로 여기서 의회가 군에 대해 행사하는 통제 기능 및 능력을 인위적으로 제한할 경우, 커다란 위험 소지가 뒤따를 수 있는 것이다. 사실상 군에 대한 의회의 통제는 의회 자체가 정치·이념적인 통합체라는 사실에서 비롯되고 있으나, 의회 내에는 상호 배타적인 견해와 입장을 갖는 다양한 정치집단들이 존재한다. 그렇다고 해서 군과 군대가 정당들 간의 정치적 분쟁 대상이나 불모, 나아가 정치적 분쟁의 참여자로 변모되어서는 안 되기 때문에, 이러한 현상을 방지하기 위해 러시아연방 의회는 군의 활동지침과 모든 군사 복무자들의 행동방침에 관한 명확하고 단일적 의미를 지닌 국가 법령을 제정하고, 군사·정치적 문제에 대한 합리적인 토의 기구나 절차 및 원칙을 수립하며, 또 이를 합법적으로 승인하는 조치를 취하는 것을 이상적 목표로 삼고 있다.

대체적으로 이러한 대책들에는 첫째, 군대를 정부기관의 정치적 이용을 방지하면서, 군을 정치권에서 배제시키는 대책을 강구할 수 있는 정책 결정과 활동 강구, 둘째, 다양한 군사·정치적 결정을 실시할 수 있는 의회 내에서의 다수 확보, 셋째, 반대 정치세력들이 조성한 노력이나 활동에 의해 의회 내에서 위기가 조성되었을 경우, 이러한 반대 정치세력의 권한 및 능력과 연방의회의 활동 절차에 대한 합법적 논의 정례화, 그리고 끝으로 의회 내 의원단체나 특히 군사문제 관련 의회 기구(국방위원회, 예산 위원회 등) 내 군 간부 출신 포함 가능성과 그 합목적적 결정 문제에 대한 논의 활성화 등 원칙론적인 다양한 대책들이 포함되어지고 있다.⁴³⁾ 그러나 이러한 의회의 군에 대한 다양한 문민통제 대책들도 결국은 의회가 상황에 피동적으로 끌려 다니기보다는, 스스로 상황을 통제할 수 있는 여건하에서만 제대로 강구되어질 것이다.⁴⁴⁾

41) 홍두승, 『한국군대와 사회학』, 나남 출판, 1996, p. 176.

42) Zenoviev A., *Democracy in the Fear in front of Democratization*, Moscow, 2001, p. 24.

43) Aganbegyan A. G., *Administration and Effectiveness of Federal Council*, Moscow, 2002, pp. 68-72.

(5) 러시아연방군 내부 활동에 대한 통제

문민통제는 인력분야, 국방경제 및 재정·군사기술·군사사회 분야 등 군사 분야의 해당 조직을 통해 시행되어질 때 가장 효율적으로 이루어질 수 있다. 우선 국방인력 정책수립 및 시행에 관한 제반 통제 방법들은 군사 관련 기관에 대한 러시아연방 의회의 주요 통제 특권 가운데 하나가 되고 있다.⁴⁵⁾ 오늘날 러시아연방군에 있어서는 연방 권력기관과 관련 기관을 지도 및 지휘하는 정부 및 군 지도자의 성격과 그들의 경험, 국방예산 지출 규모의 방대성, 그리고 군사력 증강의 대규모성 등 민간사회 분야와 관련된 다양한 문제점들을 해결해야 할 필요성이 크게 제기되고 있는데, 러시아 군사전문가들은 민군관계 측면에서 러시아연방군이 직면하고 있는 문제점들을 다음과 같이 구분·열거하고 있다.⁴⁶⁾

첫째, 러시아연방군은 군사 복무의 사회적 지위 저하와 군사 복무자들의 사회적 신분 저하, 그리고 군 간부들의 지적 잠재역량(자질) 저하 등과 관련된 어려움을 겪고 있다는 점이다.

둘째, 러시아연방군은 군사 개혁을 추진하는 과정에서 그동안 만연되었던 부패와 관료주의적 폐단의 심화, 시장경제 체제 도입과 국가 및 군 구조의 변화에 따른 자질 우수 장교들의 군 이탈현상 가속화, 그리고 군 복무요원들에 대한 객관화되지 못한 전문 직업주의적 자질 평가 등에 대한 반성을 통해 군 간부들에 대한 대폭적인 교체작업이 일어나고 있다는 점이다. 특히, 러시아연방군 내에서 현재 발생하고 있는 군 간부들의 교체 상황과 관련하여, 러시아 내 군사전문가들은 “구소련 시절에 세습되었던 ‘노멘클라투라(Nomenklatura)’적 간부정책이 새로운 러시아연방군 내에서도 그대로 답습되고 있다는 증거가 나타나고 있다”고 비판하면서, “이러한 현상

은 사회적 무관심(Social Apathy)과 도덕적 해이, 그리고 주요 군 간부들의 심각한 자질 저하 현상을 초래하고, 이들 군 간부들의 군에서의 장기복무 의욕을 약화시키는 요인으로 작용하고 있다”고 지적하고 있다.⁴⁷⁾

셋째, 군 간부 대다수의 상대적으로 낮은 생활수준, 악화일로에 놓여 있는 군 복무자들의 주택문제, 그리고 군 생활에서 노정되고 있는 미래에 대한 불확실성 등으로 인해 군 복무자나 그 가족을 위한 사회 경제적 프로그램에 대해 최소한의 재정지원을 실시하기 위한 추가 재원 확보가 요구되고 있다는 점이다. 러시아 군사전문가들은 이러한 상황에서 가장 자질이 우수한 군 간부 육성에 지향된 정부 주요 기관들의 다양한 대책 강구와 군 전문 직업주의 발전 차원에서 군사 복무자들의 실질적인 복무여건 개선 및 동기조성이 절실히 요구된다고 주장하고 있다. 현대 러시아연방군 내의 장교들은 구소련군 체제하의 장교들과 달리, 그들의 사회적 요구와 군내에서의 자기 역할 및 임무에 관해 확실한 자기표현이나 입장을 밝히는 것을 주저하지 않는 경향을 보이고 있으며, 특히 정치화된 의심스러운 활동에 참여하고 싶지 않다는 확실한 입장을 공개적으로 선언하고 있을 정도이다.

이와 같은 상황에서, 러시아연방 의회나 러시아의 시민사회가 군이 수행하는 대내외적 활동과 주요 정책을 통제하는 조치를 살펴보면 다음과 같다.⁴⁸⁾

첫째, 러시아연방에 있어서 군에 대한 의회의 통제는, 군 간부 인력획득 정책에서 잘 나타나고 있다. 군 간부 인력획득 정책은 법적 조정장치에 의해 러시아연방 군사 지도부의 활동영역을 통제하도록 되어 있는 제반 국가 기관 및 조직으로부터 확실한 승인을 받지 않고서는 시행되어질 수 없도록 되어 있다.⁴⁹⁾

47) Scheffler I., *Democratic Control to the Governmental Administration*, Moscow, 1996, p. 128.

48) Ibid., pp. 132-145.

49) I. A. Umnova, *The Constitutional Basis of Modern Russian Federalism*, 1998, p. 118.

오늘날 러시아연방에서 군 간부 인력정책의 이론적 기초를 수립하고, 이를 실질적으로

44) Ibid., p. 78.

45) U. A. Tihomirova, *Constitutional Establishment of Russia*, Moscow, 1999, p. 146.

46) V. I. Ribina, *Social Defense of the Russian Military*, Moscow, 2002, pp. 32-58.

그런데 러시아연방에 있어서 군 간부 인력 획득정책에 대한 문민통제를 실시함에 있어서 아직까지 정리 및 해결되지 않는 몇 가지 사항들이 놓여 있다. 예컨대, 러시아연방 의회의 입장에서 군 간부 인력획득 분야는 러시아연방 헌법에 따라 사실상 접근하기 곤란한 폐쇄된 영역으로 규정되어 있기 때문에, 러시아연방 내 상급 군사 지휘조직 및 기관에서 발생하고 있는 주요 과정에 대해 국가적·사회적·제도적 측면으로부터의 통제 필요성이 제기되고 있다. 그러나 가장 중요한 국가제도 가운데 하나인 러시아연방군의 입장에서는 군 간부인력에 대한 보충이 군에 의해 배타적으로 이루어져야 함에도 불구하고, 서로 다른 목적과 의도를 갖고 있는 러시아 사회(주로 의회에 해당) 내의 사회·정치적 통합체들이 군 간부의 인력획득 정책 과정에서 자신의 영향력을 행사하여 그들의 구체적인 이익을 구현하고 있기 때문에, 군의 의견이 충분히 반영되고 있지 못하다는 점이 제기되어지고 있다. 실제로 러시아연방 군사지도부(국방부 지칭)는 대중 언론매체로부터 비난을 사고 있었음에도 불구하고, 군 감축 여건 속에서도 현재 운영중인 장군 직위의 수를 증가시키려는 유혹을 사실상 억제할 수 없었다.⁵⁰⁾ 이에 따라 현재 러시아연방군 내의 군 지도부 인사 및 임명 구조와 전문성을 갖춘 유능한 군 간부들을 승진시키는 자격 요건에 관한 정보를 제공받을 수

집행하는 기관으로서, 러시아연방 대통령과 러시아연방 정부, 그리고 국방부 등을 들 수 있는 반면, 러시아연방의 군사력 건설과 군 간부 인력정책에 대한 통제를 실시하는 주요 기관으로서 러시아연방 의회, 즉 하원(국가두마)을 들 수 있다.

50) Uliyanova V. G., *The Study on the Formation of Military Value in the Process of Military Service* Moscow, 2006, p. 79. 실제로, 1991년 구소련 붕괴 직전 400만 명 규모의 총병력 대비 약 0.05% 수준의 1,990명의 고위직 장교(장관급 장교)를 유지했던 상황에 비해, 200만 명 규모의 병력을 감축 운용하기 시작했던 1994년에는 약 2,500여명의 고위직 장교(장관급 장교)를 유지함으로써 그 구성 비율이 0.125%로 대폭 증가되는 추세를 보여 주었던 반면, 최근 160만 명 규모의 병력을 유지하면서 군 고위급 장교(장관급 장교)의 수는 총 병력수의 0.1%를 차지하는 약 1,600여명 규모를 유지하고 있는데, 이는 러시아연방 내 타 무력기관들, 예컨대 연방보안부(FSB) 0.13%, 비상사태부 0.44% 등의 수준과 비교하여 상대적으로 낮은 비율을 보임으로써, 인사관리 측면에서 군 장교들의 불만이 비교적 매우 높은 상태라 할 수 있을 것이다.

있도록 러시아연방 의회가 사회적 노력을 제도적으로 경주하고 있는 상황이다.

둘째, 러시아연방군 군사력건설에 대한 러시아연방 의회의 철저한 통제를 들 수 있다. 그동안 양질의 군사력을 확보하려는 러시아연방군 전체의 의지에도 불구하고, 현실적으로 군사력 건설과 그 배분과정에서 군사조직과 민간사회가 서로 대립되어 있다는 점이 발견된다. 우선 헌법적 제도 및 사회에 대한 방호, 조직화된 특정 세력으로부터 시민을 보호하는 것과 같은 군대의 임무와 관련 제반 기능을 수행하게 되는 군 내부적 입장에 부가하여, 그러한 기능을 수행하는데 세금을 납부하고 군사복무를 수행해야 할 젊은 자원들을 입대시켜야 하는 국민적 부담이 요구되는 사회적 입장이 병존하고 있기 때문에, 이러한 제반 기능들을 수행하는 과정에서 나타나는 군의 임무 수행 결과가 사회적 관념이나 기대에 부응하지 못하는데서 비롯된 군사력 건설상의 어려움이 나타나게 된다. 러시아연방군에서는 군대의 임무로부터 기인되고 있는 제반 기능들을 수행하는 과정에서 가끔 군사엘리트들이 반사회적 경향을 보이면서, 더러는 관료적이고 사리사욕적인 어두운 면이 자주 발견된다.⁵¹⁾ 바로 여기서 효율적인 문민통제 대책 강구 차원에서 군사엘리트나 군사지도자들이 취할 수 있는 임의의 재량이나 전횡을 적절히 통제하고 예방할 수 있는 조치가 필요시되고 있다.

셋째, 러시아연방군의 대내외적인 군사 활동에 대한 러시아연방 의회의 확고한 통제체제를 들 수 있다. 원래 러시아연방군의 대내외적인 활동에 대한 전반적인 통제 기능은 러시아연방 헌법 제102조에 기초하여 수행되어 지는, 러시아연방 의회의 배타적 기능에 속하고 있다. 러시아연방 의회는 군사적 사태 도입 및 비상사태 도입에 관한 러시아연방 대통령의 지시를 비준하고, 러시아연방 영토 내에서 러시아연방군의 운용 가능성 여부를 승인하도록 되어 있다. 민간 시민단체나 사회적 여론은 러시아연방군의 군사 활동의 결정에 대해 직접적인 관여는 하지 않지만, 막대한 영향력을 행사

51) Biryukov U., *Prosecutor of Rapid Reaction*, 2001, Moscow, pp. 22-48.

함으로써 그 운용 결정에 간접적 영향력을 행사하고 있다.

오늘날 러시아연방군 내에서 그 군사 활동에 대한 러시아 민간사회의 사회적 통제의 효율성에 대해 가끔 부정적으로 평가되어지는 경우가 발생하고 있는데, 이는 군이 어떤 면에서는 정치적 분쟁 활동에 개입하기를 원치 않는 상태에서 사회와의 폐쇄적 관계유지를 당연하게 받아들여려는 자세에서 기인된 것으로 파악할 수 있는 한편, 또 다른 한편으로는 자신이 지니고 있는 문제에 대해서 적당하게 은폐하려는 경향을 보이고 있는데서 기인하고 있다.⁵²⁾ 이제 과거와 달리, 러시아 사회도 군에 대해 거침없이 비판을 쏟아내는 시대를 맞이하고 있어, 그러한 사회적 여건 속에서 야기될 군의 변화에 대한 귀추가 주목되고 있다.

4. 맺 음 말 : 러시아연방의 민군관계 발전 전망과 그 평가

현대 국가에서 민군관계 역할에 대한 새로운 정립은 그 국가의 안전보장 정책이나 국방정책 시행상의 기본적인 구성요건이 되므로, 민과 군은 문명 통제의 원칙에서 올바른 관계와 역할 정립으로 국가를 발전시켜 나가야 함이 요구되고 있다. 현대 러시아연방은 새로운 국가로서의 창설 역사가 일천함에도 불구하고, '헌팅톤(S. P. Samuel)'이나 '후쿠야마(F. Fukuyama)'가 언급한 것처럼, 인류 정치제도의 최종 형태로서 서구 자유 민주주의의 보편화⁵³⁾의 틀 속에서 ① 민군관계 정립 기초로서의 새로운 안정적 안보

52) Krilov B. S., *The Delimitation of Fields of Absolute Authority: Grouping of Optimistic Methods* Moscow, 1998, p. 76.

53) Melvil U. A., *Democratic Transit: Theoretical Methodic Practical Aspect*, Moscow, 2004.

델로의 이행, ② 민군관계의 현대적 개념 정립과 발전, ③ 군사 기술적 측면에서의 민군관계 발전 등 새로운 선진 민주주의적 민군관계 모델을 정립하기 위한 국가적·사회적 노력을 경주해 나갈 것으로 예측되어지고 있는데, 이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 향후 러시아연방 정부의 적극적인 주도하에 민군관계 정립 기초로서의 새로운 안정적 모델로의 이행작업이 추진될 것으로 전망된다. 러시아 대외정책 책임자들은 현대 러시아연방이 취할 수 있는 새로운 안정적 안보 모델로의 이행은 러시아 국내에서의 여론과 군의 입장간의 차이를 어느 정도 해소시켜줄 수 있는 계기와 여건을 조성해 줄 수 있을 것으로 믿고 있다. 러시아의 입장에서 새로운 안정적 안보모델로의 이행은 우선 유럽연합(EU)이나 북대서양 조약기구(NATO)와 같은 범대서양 안보체제로 동구 유럽 국가들이 통합되는 상황을 전제로 하고 있는데, 특히 오늘날 북대서양 조약기구 가입 등을 계기로 일부 동구 유럽 국가들이 러시아에 대해 취하고 있는 적대적 상황은 러시아로 하여금 현행 안전보장 체제에 대한 변화 및 조정의 필요성을 절감케 해주고 있다.⁵⁴⁾

이와 더불어, 러시아의 대외정책 책임자들은 러시아의 대외적 안정을 위해 정책입안 과정에서부터 '21세기 국제안보 개념'을 원칙적으로 새롭게 정립·이해하려는 자세를 취하고 있다. 최근 들어 발생하고 있는 국제 테러리즘의 경험적 사례에 나타난 국제안보 개념 변화에 대한 검토과정에서, "러시아는 아직도 잠재적 위협근원으로 남아 있다"는 오늘날 서구에서 끊임

54) A. Turknov, *The Relation between Russia and NATO, Diplomacy No. 2001*, The Academy of Diplomacy of Russian Federation, April, 2001, p. 69. 최근 러시아에서 실시한 설문조사(Prime News)에 따르면, 응답자의 23%가 '러-나토 협의회(Russia-NATO Council)' 구성이 지정학적으로 실패했다고 답하였으며, 설문 응답자의 약 30%에 해당하는 인원들이 나토와의 협력을 부정적으로 간주한 반면, 응답자의 13%만이 나토를 전략적 파트너로 간주하고 있다. 그리고 응답자의 약 12%가 "미국의 입장을 약화시키기 위한 것이라면, 나토와의 협력구도 모색이 가능하다"고 답변하였으며, 응답자의 6%만이 "나토와의 협력 내지는 나토로의 신속한 가입은 러시아가 약하기 때문에 러시아의 발전을 위해 필수적인 요건이 될 수 있다"고 답변하였다.

없이 인용되고 있는 가정을 기초로 냉전시대의 인식경향과 유사한 안보 위협인식 경향이 러시아 사회 내에서 특징적으로 나타나고 있는 반면, “러시아 내에서의 이러한 국제안보 개념에 대한 새로운 접근이 나토확대의 구실을 제공하는 것일 뿐, 안정된 국제안보 상태를 보장해 주지 못하기 때문에, 능률적이라기보다는 오히려 난관과 딜레마에 빠질 것”⁵⁵⁾이라는 일부 러시아 군사전문가들의 경고 또한 러시아 사회 내에서 상당한 설득력을 얻고 있는 상황이다.

현대 러시아연방은 대외적 안보 위협 상황으로 인해 러시아 국내사회가 극심한 대립상태에 빠지는 것을 방지하기 위한 대외적 여건, 즉 국제 과정에서 러시아에 유리한 다극적 지배구조를 러시아 주도하에 완성하기 위해 우선 구소련 영토적 공간 내에 위치한 독립국가연합 내에서 군사·정치·경제 등 포괄적 분야에서 안정적인 상태를 유지하려는 입장을 보다 더 적극적으로 취하게 될 것이며, 바로 이러한 입장의 변화에 따라 앞으로 러시아연방은 지난 2000년 10월의 수정 조치보다 한층 더 공세적인 방향으로 군사 독트린을 수정·보완할 것⁵⁶⁾으로 평가된다.

둘째, 러시아 사회 내에서는 민군관계의 현대적 개념을 정립하고 발전시키려는 보다 진지한 노력이 경주되어질 것으로 전망되어지고 있다. 현대 러시아연방에 있어서 민군관계 개념의 정립 문제는 ‘현대적 여건하에서의 군의 전략적 개념 변환(Transformation of Strategic Concept in the Modern Condition)’ 문제에 직면해 있다⁵⁷⁾고 볼 수 있다. 국민 개병제하의 러시아연방군의 전략적 개념 변환 문제에는 군에 부여된 임무수행이나 전투 활동 수행에 대한 완벽한 준비를 위해, 역으로 군국주의 정신을 강요하는 일부 군사엘리트들에 대해 러시아 사회가 취할 수 있는 주요 통제 요

55) A. Turknov, Ibid., p. 74.

56) *Voennaya Obozrenie of Nezavisimaya Gazeta*, 10. Sep. 2007.

57) S. A. Avakiyan, *The Armed Forces and Society in Central and Eastern Europe: A Background Paper* Moscow, 2003, p. 2.

소가 포함되고 있다. 현대 러시아연방군은 군 개혁 추진 과정에서 몇 가지 원인들에 의해 사회적 군⁵⁸⁾과 전투전문군⁵⁹⁾ 사이의 갈등이 야기되고 있는데, 이러한 갈등원인으로 정치적 원인과 경제적 원인, 그리고 군의 기술적 성격의 변화 원인 등이 제기된다.⁶⁰⁾ 그리고 이러한 원인을 규명하는 과정에서 국가안전을 확고히 보장하면서 군사적 잠재력을 발전 및 완성시키기 위한 기초로서의 ‘단일 복합체’, 즉 사회·경제적 가치와 정치적 가치 등이 견실하게 통합된 군·산 복합체(Military Industrial Complex)를 구축할 수 있는 안정적인 군사·정치적 여건 조성 과 민군관계 구축이 요구되고 있다.

객관적 관점에서 볼 때 러시아연방군의 구조는 러시아 사회가 동요되기 시작했던 과정에서 나타났던 결과에 의해 영향을 받은 산물이라고도 할 수 있다.⁶¹⁾ 바로 이러한 측면에서, 전형적인 ‘병영국가(Garrison State)’로서의 면모를 갖고 있는 러시아연방은 그가 갖는 대규모 조직성 및 작전성과 효율성에 의해 국가 방위를 적극적으로 수행해 오면서도, 때로는 러시아연방 수립 이후 ‘체제 수호자로서의 역할’에 충실한 양면성을 보여줌으로써, 민군관계 정립 측면에서 많은 문제점들을 야기시켜 왔다.⁶²⁾ 따라서 현재 러시아 내에서 가장 큰 현안으로 대두되고 있는 안보 문제들을 해결할 있는 권위 있는 유일 기관이면서 필수적인 제도로 거론되고 있는 군이 자신의 이미지를 거부하는 사회적 현상을 타파하여 확고한 ‘국가안전보장 제도’를 정착시키고, 군에 대한 러시아 사회의 거부 현상에서 탈피하려는 근간

58) 러시아연방군에 있어서 사회적 군(Social Army)이란, 처우 및 복지 등 직업주의적 색채, 즉 사회·경제적 측면을 우선시하는 성격의 군을 의미한다.

59) 러시아연방군에 있어서 전투 전문군(Professional Army)이란, 전투 및 작전 등 군 고유의 기능을 중시하는 성격을 지닌 군을 의미하고 있다.

60) S. A. Avakiyan, Ibid., p. 6.

61) The Ministry of Defense of R. F., *The Priority Tasks of Deployment of the Armed Forces of R. F.*, Moscow, 2004, p. 102.

62) Averiyonov V. B., *The Function and Organization of Russian Armed Forces as a Institution of Government Administration*, 2002, p. 143.

을 성공적으로 구축하는 한편, 대외적 위협으로부터 러시아 사회를 보호하려는 러시아연방군의 군사적 전통을 공고히 할 수 있는 방향으로 새로운 민군관계를 정립해 나갈 것으로 예측되어지고 있다.⁶³⁾

결국 이러한 상황은 러시아연방군이 앞으로 국가 권력의 주요 근간으로서 복잡하고 어려운 국내정치 상황에 직면하여 스스로 이념적 구심력을 발휘하여 군의 역할을 성공적으로 수행하면서, 그 본원적 역할(작전·전투 기능의 역할)과 부가적인 역할(사회적 기능의 역할)을 효율적이고 조화롭게 수행하기 위한 러시아연방군의 자력구제(Self-help) 노력으로 평가된다.

셋째, 현재 러시아연방 내에서 민·관·군 합동으로 군사 기술적 측면에서 민군관계 발전대책이 보다 적극적으로 강구될 것으로 전망된다. 점차 다원화되어 가고 복잡화되어 가는 현대 산업사회에서 대량살상무기를 포함한 현대적 첨단무기가 제대로 통제되지 않고 무방비 상태로 확산될 경우, 민간 영역에 대한 위협성은 더욱 증대될 것이므로, 이에 대한 철저한 관리 대책이 요구되고 있다. 이에 따라 오늘날 현대 러시아연방군은 다양한 종류의 대량살상무기들에 대한 국가적 통제개념을 오래전부터 연구 및 정립하여 왔다. 무엇보다도 핵무기의 불법적 운용 방지 측면에서 제기되고 있는 전반적인 상호 통제체제 및 지휘구조에 대한 철저한 확립과 함께, 민간 사회가 군 위협성 영역에 노출되지 않도록 철저하고 적절한 기술적 대책을 강구해나갈 것으로 예측된다.

러시아 사회에서는 현대의 새로운 과학기술 발달에 따른 방산분야에서의

63) N. N. Novichkov · V. Y. Snegovsky, Russian Armed Forces in Chechen Conflict: Analysis, Result and Conclusion, Moscow, 1995, p. 17. 러시아연방군은 '외부침략에 대비한 국가방위를 임무로 한다'는 헌법적 규정에 의해 1994년 야기되었던 제1차 체첸전쟁을 수행하는 과정에서는 외부의 군사적 침략이나 위협에 대비하도록 헌법상에 규정되어 있는 국방군이 제한된 간접적 차단 작전만을 일시적으로 수행하였을 뿐, 연방 보안부 등의 타 무력기관에 소속된 특수 임무 부대들과 내무군이 주로 작전활동에 참여하였다. 반면, 1999년 제2차 체첸전쟁 기간 중에는 국가안전 보장 위협대비라는 헌법적 임무를 추론, 국방군이 주요 군사작전을 주도적으로 수행한 바 있었다. 그러나 정규 국방군의 체첸전쟁 투입에 관해서 아직까지도 적법성에 대한 논의는 끝나지 않은 상태이다.

새로운 과학적 활로가 모색되고 있는 한편, 국제 과학단체들 간의 자유로운 교류가 허용되어 새로운 과학기술 연구 지식이 여과됨이 없이 빠른 속도로 타 국가나 기관 및 단체에 이전됨으로써, 이러한 과정에 대한 사실상의 통제 불능 상태가 초래되고, 궁극적으로 국제안보 및 안정에 대한 심각한 위협이 초래될 수 있는 상황이 야기되고 있다. 따라서 이와 같은 문제점으로 인해 앞으로 러시아 사회에서는 군대를 사회로부터 분리하려는 기술적 분할 시도가 군 내외부의 지대한 관심 속에서 더욱 강화될 것으로 예측된다. 이는 곧 러시아 사회 스스로가 사회제도의 중요 하부 구조인 군과 괴리되지 않도록 민·군·관 간의 군사 기술적 측면에서의 분할 시도 과정에서 나타날 수 있는 결과를 명확히 이해하면서, 군의 어려움을 해결해 주려는 러시아 사회의 새로운 노력으로 평가된다.

(원고투고일 : 2008. 9. 26, 심사수정일 : 2008. 10. 23, 게재확정일 : 2008. 11. 17)

주제어: 민군관계, 민족·정치적 요인, 사회·경제적 요인, 국방의 합법적 권위, 병영국가 모델, 선진 민주주의적 민군관계, 안정적 안보모델, 현대적 민군관계 개념, 군사 기술적 측면

<ABSTRACT>

A Study on the Development of the Relations between the Military and the Civilian in the Russian Federation

Kim, Tae-woong

Now a days international security situation in the course of globalization that brings up the questions concerning the direction of development of a sovereign state is operating as the important factor in searching the role of army and the relations between the civilian and the military. There are two factors (one is political, the other is social factor) in the essence of the relations between the civilian and the military which play a decisive role in establishing and developing the identity of the state in consistence with modern democratic political and social system in rapid changing situation of Russia.

The relations between the civilian and the military in the Russian Federation are focussing on resolving two questions. One is the conflict between the civilian society that is participating in the process of fulfillment of the military service and the military authority that is responsible for the national defense. The other is exercising a political influence of russian civilian society over the military. And we appreciate that resolving these questions is based on the national security. Modern Russian Federation in the face of geopolitical security threats including the expansion of NATO and transnational threats seek his own development to the advanced democratic relations between the civilian and the military which leads him to obtaining the legal authority and restoring the confidence from the

people.

Here we could prospect that such efforts for development to the advanced democratic relations between the civilian and the military of the Russian Federation will be executed through the switching over to the new stabilized security model, establishment of modern concept of the relations between the civilian and the military, and fulfilling of it's development in the military technical aspect. And all these efforts for development to the advanced democratic relations between the civilian and the military are evaluated as a epoch-making changing for the establishment and development of relation between the civilian and the military in the category of generalization of liberal democracy of western Europe as a final form in *Fukuyama's* theory of end of history.

Key Words : Relations between the Civilian and the Military, Political Factor, Sociological and Economical Factor, Legal Authority of National Defense, Garrison State, Primary Consideration of Volunteer System, Professional Armed Forces, Advanced Democratic Relations between the Civilian and the Military, Stabilized Security Model, Modern Concept of the Relations between the Civilian and the Military, Military Technical Aspect