

# The Strategy of Russia's Political Elites to Maintain Dominance Through the Overhaul of Electoral System\*

Siheon Kim\*\* · Seho Jang\*\*\*

Hankuk University of Foreign Studies, Institute for National Security Strategy

## Abstract

This study examines and identified a series of strategies of Russia's political elites to maintain and strengthen their dominance by reviewing the case of revisions in the election laws of Russia in 2014. At that time, a mixed-member electoral system was newly introduced, and on the surface, it seemed that the new system was a step toward meeting the demands of the people for "enhanced democracy". However, in 2016 and 2021, the ruling party of Russia won the general elections by making the most of the factors that could distort the election results inherent in the mixed-member electoral system. Therefore, this study aimed to analyze whether the revision of election laws was a mere vehicle used by the ruling party, United Russia, to maintain its political power, or whether it was a leap forward to achieve democracy. The study result indicate that the revision of election laws in 2014 was part of the policy responses to the internal conflicts in the circle of Russia's political elites, which had been rising since 2008, as well as to the public resistance. In other words, it was confirmed that the revision of

---

\* This paper complements part of Siheon Kim's master's thesis "A Study on the Reform of the Russian Electoral System in 2014 and the Composition of the State Duma: From and 'Elite Theory'" published in 2022. And this study was supported by 2021 Ministry of Education of the Republic of Korea and the National Research Foundation of Korea(NRF-2021S1A5C2A01090085).

\*\* First Author. Doctoral Program. Graduated School of International and Area Studies at Hankuk University of Foreign Studies. E-mail: kakuna1000@gmail.com.

\*\*\* Corresponding Author. Research Fellow, Institute for National Security Strategy. E-mail: sohill@inss.re.kr.

election laws was one of the measures taken to “minimize competition” and “reproduce political power on a stable basis”.

**Keywords**

Election Law Reform, Mixed-member Electoral System, Russia, Putin, Political Elite

# 선거제도 개편을 통한 러시아 정치 엘리트의 지배력 유지 전략\*

김시현\*\* · 장세호\*\*\*

한국외국어대학교, 국가안보전략연구원

## 요 약

본 연구는 2014년 선거법 개정 사례를 통해 러시아의 정치 엘리트가 지배력을 유지하고 강화하는 일련의 전략을 규명하고 있다. 당시 새롭게 도입된 혼합형 선거제도는 표면적으로 봤을 때 ‘민주주의의 증진’에 대한 대중의 요구를 수용한 듯 보였다. 하지만 러시아의 집권세력은 2016년과 2021년 총선에서 혼합형 선거제도 자체에 내재된 선거 결과의 왜곡 요소를 극대화하여 승리했다. 따라서 선거법 개정이 집권 여당인 통합러시아의 권력 유지를 위한 수단이었는지, 아니면 민주주의를 위한 도약이었는지 분석하는 것이 본 연구의 목적이다. 연구 결과 2014년 선거법 개정은 2008년부터 본격화된 엘리트 내부 분열과 대중적 저항에 대한 정책적 대응이었다고 판단된다. 즉, ‘경쟁의 최소화’와 ‘권력의 안정적인 재생산’을 위한 수단일 뿐이었음이 확인되었다.

## 주제어

선거법 개정, 혼합 선거제, 러시아, 푸틴, 정치 엘리트

---

\* 본 논문은 2022년 발표된 김시현의 석사학위논문 “A Study on the Reform of the Russian Electoral System in 2014 and the Composition of the State Duma: From an ‘Elite Theory’”의 일부를 발췌·보완한 것이다. 그리고 이 논문은 2021년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구(NRF-2021S1A5C2A01090085)이다.

\*\* 제1저자. 한국외국어대학교 국제지역대학원 박사과정. 이메일: kakuna1000@gmail.com.

\*\*\* 교신저자. 국가안보전략연구원 연구위원. 이메일: sohll@inss.re.kr.

## I. 서론

선거는 국가 내 민주주의의 절차적·실질적 운용을 평가할 수 있는 유용한 수단이다. 그리고 선거제도는 대의제 민주주의 사회의 지도자를 선출하는 과정에서 주권을 가진 국민의 선호가 정치적으로 반영되는 일련의 규칙이다. 따라서 선거와 선거제도는 정치학에서 언제나 중요한 연구 대상이 되어왔으며 보편적으로 유권자의 행태에 그 초점이 맞춰져 왔다. 특히 선거에 관한 연구는 유권자의 투표 결정 요인에 대한 심리학적 접근과 경제학적 접근을 중심으로 대중의 선호가 선거 결과에 반영된다는 전제 아래 전개되었다(김장수, 2007; 우경봉, 2020). 선거제도에 관한 연구도 다수의 지배가 현실 정치에 구현된다는 규범론적인 관점에서 제도변화의 동인, 비례성과 정부의 안정성, 선거제도와 정당체제의 상관관계 등의 주제로 진행되었다.

하지만 러시아와 같은 권위주의 국가의 선거와 선거제도에 관한 연구는 소수 권력자의 행태에 초점을 맞추는 경향이 있다. 전반적으로 이러한 선행연구는 선거제도 변화의 원인과 제도적 효과(systemic effects)를 분석하고 탐구함으로써 권위주의 국가 내 민주주의의 결함을 제시하고 있다(Вилков, 2013; 2014; Купцов, 2016; 장세호, 2017). 특히 러시아 선거제도 변화의 원인을 분석한 다수의 선행연구는 합리적 선택 신제도주의 이론의 관점에서 제도의 변화가 집권층의 이익, 즉 권력의 극대화(power-maximization)를 위한 수단임을 밝히고 있다(유진숙, 2009; 장세호, 2014). 하지만 이들 연구는 선거제도 변화가 ‘왜’ 이루어졌는지를 분석하는 것에는 유용하나 그 변화가 ‘어떻게’ 이루어졌는지를 설명하는 것에는 한계를 갖는다(데이비드 파렐, 2017, pp.249-256).

현실 정치 속에서 민주주의가 실질적으로 어떻게 구현되고 있는지를 알아보기 위해서는 선거제도 변화의 원인과 그 과정을 함께 추적할 필

요가 있다. 따라서 본 연구는 2014년 러시아 국가두마(하원) 선거제도 개편 사례를 통해 선거제도의 변화 원인과 과정을 살펴봄으로써 엘리트가 지배력을 유지하고 강화하는 일련의 전략을 파악코자 한다. 이와 관련하여, 본 논문은 ‘다수의 지배’가 아닌 ‘소수의 지배’를 상정하는 엘리트 이론 중 무의사결정론(Non-Decision Making)을 중심으로 권력의 인센티브 구조를 둘러싼 크렘린의 행태에 주목한다.

무의사결정론은 엘리트 이론과 다원주의의 논쟁 속에서 탄생했다. 바흐라흐(Peter Bachrach)와 바라츠(Morton Baratz)는 다원주의의 주장에는 권력의 본질에 대한 이해가 결여되었음을 비판하며 무의사결정론을 제시했다. 이들은 권력에는 두 가지의 얼굴이 있는데 하나는 가시적인 권력으로 일반적인 정책의 결정 과정에서 사용되고, 다른 하나는 비가시적인 권력으로 중요한 문제가 정책의 의제로 등장하지 못하게 사용된다고 주장했다(Bachrach&Baratz, 1962, pp.948-949). 그리고 이들은 엘리트가 한 국가의 지배적인 사회적 가치나 정치제도를 조작함으로써 오로지 상대적으로 안전한 문제만이 정책 의제로 설정되게 하는 것을 무의사결정으로 규정했다. 또 안전하지 못한 문제가 정책의 의제로 설정된다고 하더라도 엘리트는 지배 체제의 현상 유지를 위해 정책의 결정뿐만 아니라 집행의 과정을 방해하여 자신의 이익을 관철하려 한다는 것이었다. 이러한 일련의 비가시적인 권력 행사의 방법을 무의사결정 전략(Non-Decision Making Strategy)이라고 한다. 그리고 이 무의사결정 전략에는 ‘편견의 동원’, ‘폭력의 사용’, ‘권력의 행사’ 그리고 ‘정책의 조작’이 있다(Bachrach&Baratz, 1963, pp.632-642; 김정화&이경원, 2009, p.194; 이선봉, 2019, pp.38-40).

우선, ‘편견의 동원’은 엘리트의 지배 체제에 유리한 사회적 가치를 상수(constant)로 고정한 뒤 기존 체제에 대한 변화의 요구를 좌절시키는 방법이다. 엘리트는 기존의 체제에 위협이 될 만한 변화의 요구가 국가의 안보 혹은 민주주의적 가치를 훼손한다거나 하는 등의 여론을

형성하여 자신들의 지배력을 유지한다. 둘째, ‘폭력의 사용’은 주로 권위주의 국가에서 빈번하게 발생한다. 가장 대표적인 예로 반정부 시위에 대한 강제 진압 혹은 야권 인사에 대한 체포, 구금 및 암살 등을 꼽을 수 있다. 셋째, ‘권력의 행사’는 변화를 요구하는 집단을 매수하거나 그들이 기존에 누리고 있던 혜택이나 생계 수단을 박탈하는 방법이다. 이러한 엘리트의 시도에 따라 변화를 요구하는 집단은 그들에게 새롭게 허용된 지대 추구에 만족하거나 혹은 기존의 혜택을 상실하는 것에 대한 두려움으로 인하여 변화에 대한 요구를 철회하게 된다. 마지막으로, ‘정책의 조작’은 정책의 결정과 집행의 과정에서 나타난다. 엘리트는 기존 정책을 수정·보완하여 민주주의 사회에서 대중의 요구가 반영된 새로운 제도가 형성된 것처럼 보이게 하지만 결국 실질적인 변화는 나타나지 않게 한다.

러시아에서는 2014년 개편된 선거제도로 현재까지 두 번의 총선(2016년, 2021년)이 개최되었다. 이렇게 구성된 제7~8대 국가두마 모두 푸틴 집권 후기(3~4기)를 지탱하는 헌정질서의 중요한 요소로 자리 잡고 푸틴 정권의 주요 정책의 시행에 합법성과 정당성을 부여하고 있다. 따라서 선거에서의 승리를 위한 크렘린의 전략을 무의사결정전략을 통해 추적함으로써 후기 푸틴 정권의 본질적인 목적을 파악할 수 있을 것이다. 나아가 현재 작동되고 있는 러시아 선거제도의 실체를 분석함으로써 러시아 민주주의의 실태를 규명하는 데 이바지할 수 있을 것으로 판단된다.

본 논문의 구성은 다음과 같다. II장에서는 엘리트의 이익, 즉 그들의 권력의 획득과 유지를 위한 수단으로써 러시아의 선거제도 개편이 이루어진 일련의 배경을 살펴본다. III장에서는 선거제도 개편 이후 2016년 총선까지 바뀐 제도를 토대로 선거에서 승리하기 위한 크렘린의 전략을 분석한다. 마지막으로 IV장 결론에서는 이상의 내용을 정리하면서 일련의 정치적 함의를 도출한다.

## II. 2014년 선거제도 개편의 동인

### 1. 엘리트 내부의 분열과 경쟁

메드베데프 집권 시기(2008년 5월~2012년 5월) 내부적으로 엘리트들의 권력투쟁이 본격화되었다. 행정부에서는 푸틴과 메드베데프의 세력 간 대통령직 승계 문제를 둘러싼 갈등이 표출되었으며 입법부에서는 체제 야당(системная оппозиция)의 원심력이 강해지고 있었다. 이러한 정치적 불안정성은 2012년 5월 집권 3기를 시작한 푸틴 체제 내부적으로 엘리트들을 단합시켜 정권의 안정과 장기집권의 제도화를 주된 목표로 설정하게 했다.

먼저 행정부를 살펴보자면 2009년 초반까지만 해도 푸틴과 메드베데프는 권력의 후견-피후견(patron-client) 관계를 우호적으로 잘 이어 나갔다(서동주, 2014, pp.338-339). 메드베데프는 대통령으로 취임한 2008년 연말에 헌법 개정을 통해 대통령과 국가두마 의원들의 임기를 각각 4년에서 6년으로, 4년에서 5년으로 늘리며 2012년 푸틴 집권 3기를 위한 제도적 기반을 마련하였다. 또 푸틴과 메드베데프는 자원의 수출에 의존하고 있는 경제 구조를 개선하기 위해 지속적인 기술혁신과 생산성 향상 등 경제 현대화의 필요성에 대해서도 공감했다(Zimmerman et al., 2013, p.48). 하지만 기본적으로 국가 전략 산업의 부분적 재국유화를 통해 체제 내 엘리트들의 지대 추구를 허용하며 권력을 배분해왔던 구조로 말미암아 경제 현대화 개혁은 이미 그 시작부터 한계가 노정되어 있었다. 이후 메드베데프 세력은 현대화 정책의 추진 과정에서 경제 개혁을 위한 정치 개혁의 필요성을 주창하며 독자적인 국가발전노선을 제시하게 되었다. 그렇게 행정부에서 푸틴-메드베데프 양두체제의 위기가 고조되었다.

2009년 9월 메드베데프는 “전진, 러시아!(Россия, вперёд!)”라는 기고문을 발표하며 러시아 민주주의의 증진을 위해 언론과 집회에 대한 자유의 확대, 정당정치 발전의 필요성을 강조했다. 메드베데프는 본 기고문에서 민주주의의 현대화가 경제 현대화를 위한 핵심적인 선결조건임을 주장하며 푸틴 정권과의 차별성과 자신의 독자성을 드러내기 시작했다(Schneider, 2009, pp.219-226). 이어서 동년 11월 발표된 연례교서에서 메드베데프는 러시아의 현대화를 위해 보다 구체적인 경제 정책뿐만 아니라 다양한 이익집단이 정책결정과정에 참여하고 경쟁할 수 있는 제도적 기반과 정치 문화가 조성되어야 함을 설명했다(“Послание Федеральному Собранию Российской Федерации”, 2009). 그리고 실제로 메드베데프는 자신의 재임기 전반에 걸쳐 정당법과 선거법 개정을 추진했다.

우선 메드베데프는 선거법 개정을 통해 비례대표 의석 배분의 봉쇄 조항을 완화시켰다. 2009년 2월 기존 7%에 이르는 봉쇄조항을 5~7%로 수정하는 법안이 마련되었으며 이는 입법부의 비준을 거쳐 동년 5월 발효되었다. 이에 따라 2011년 총선으로 구성된 제6대 국가두마부터 5% 이상 6% 미만의 득표율을 기록한 정당에게는 1개의 의석이, 6% 이상 7% 미만의 득표율을 기록한 정당에게는 2개의 의석이 할당되었다. 이후 2011년 6월 이 봉쇄 조항을 5%로 완전하게 완화하는 개정안이 다시 제출되어 2013년 1월 발효되었다. 다음으로 메드베데프는 정당법 개정을 통해 정당 설립 요건을 완화시켰다. 2009년 2월에 마련된 정당법 개정안이 하원과 상원의 승인을 거쳐 동년 4월 발효됨에 따라 정당의 설립과 등록을 위한 최소 요건은 ‘총 당원수 40,000명 이상, 연방주체 지역 중 과반 이상의 지역에서 최소 당원수 400명 이상’으로 완화되었다(장세호, 2014, pp.236-238). 이후 2011년 12월 이러한 최소 요건을 ‘연방주체 지역 중 과반 이상의 지역에서 최소 당원수 500명 이상’으로 더욱 하향 조정하는 개정안이 제출되었고 2012년 4월 발효

되었다. 마지막으로 메드베데프는 2012년 1월 연방 주체 수반 직선제를 부활시키는 선거법 개정안을 추진했으며 이는 동년 5월 자신의 임기 만료 직전에 공식적으로 발효되었다. 하지만 이러한 메드베데프의 행보는 대통령 권력의 절대화를 지지하며 의회 민주주의의 발전을 ‘러시아의 죽음’으로 묘사했던 자신의 과거 발언과는 상반된 모습이었다(마르가레타 몸젠, 2019, pp.107-108). 즉 선거법과 정당법 개정에 대한 메드베데프의 개인적인 정치적 의도를 의심받기 충분했다.

2012년 3월 러시아의 대통령 선거가 가까워지며 푸틴의 실로비키(Siloviki)와 메드베데프의 시빌리키(Civiliki) 간 갈등과 경쟁은 더욱 심화되었다(장세호, 2018, pp.21-22). 메드베데프는 실로비키를 회유하기 위해 2011년 군인, 경찰, 첩보요원 그리고 대통령 경호실의 예산을 확대하는 과정에서 당시 재무장관이었던 쿠드린(Alexei Kudrin)과 공개적인 갈등을 빚게 되었다. 또 행정권과 경제권의 분리를 주장하며 국영기업의 임원진 가운데 푸틴의 측근으로 파악되는 고위직 관료들의 퇴진을 요구하기도 했다(후베르트 자이펠, 2018, pp.72-73). 메드베데프계의 싱크탱크인 현대발전연구소(Institute of Contemporary Development)를 중심으로 메드베데프의 재선과 현대화 정책의 지지하는 움직임이 관찰되기도 하였다. 하지만 태생적으로 푸틴과 실로비키의 동의 아래 출범한 메드베데프 정권이 새로운 개혁을 추진하며 푸틴 세력과 극단적으로 대립할 수는 없었다. 결국 메드베데프는 재선을 포기하고 푸틴에게 정권을 이양할 수밖에 없었다.

다음으로는 입법부에서 정의러시아(Just Russia)의 행보를 주목할 만하다. 정의러시아는 2006년 푸틴 집권 2기(2004년 5월~2008년 5월) 행정부가 의회를 종속화하는 과정에서 탄생했다. 정의러시아는 외형적으로는 사회민주주의 계열의 정당임을 표방하며, 중도 우파적 성향의 여당인 통합러시아(United Russia)와 차별된 야당으로 볼 수 있다. 하지만 본질적으로는 다당제의 외형을 유지한 채 제1야당인 공산당을 견제하

며 이들의 표를 일정 수준 흡수해 여당 중심의 일당 우위 정당체제를 유지하기 위한 크렘린의 전략으로 형성된 것이었다(Remington, 2016, p.178; March, 2009, pp.505-506; 서동주, 2014, pp.292-293). 선거운동 기간에 푸틴의 곁을 지키기 위해 2004년 러시아의 대통령 선거에 참여했다고 밝혔던 상원 의장 미로노프(Sergey Mironov)가 정의러시아의 초대 당수로 취임하며 이와 같은 사실은 더욱 명확해졌다. 그리고 정의러시아는 2007년 제5대 국가두마 선거에서 약 7.7%의 득표율을 기록하며 크렘린이 허용할 수 있는 선에서 그 세력을 유지해왔다.

하지만 푸틴과 메드베데프의 양두체제에 균열이 발생하고 대중적으로 현 정권에 대한 지지율이 하락하자 정의러시아는 실질적인 야당의 행보를 보이기 시작했다. 2010년 2월 미로노프는 국영 방송사인 채널 1(Channel One)에 출연하여 정의러시아가 푸틴 총리 개인은 물론 그의 정책에도 동의할 수 없다고 밝혔고 이는 곧바로 통합러시아 의원들과의 공개적인 설전으로 이어졌다. 정의러시아는 이와 같은 ‘반(反)푸틴·반(反)통합러시아’ 이미지를 적극적으로 활용해 2011년 3월 지방선거에서 자신들의 지지 세력을 확장했다. 2011년 지방선거는 동년 12월에 예정된 제6대 국가두마 선거의 전초전으로 인식되었는데 통합러시아는 11개 지역의 지방의회 선거에서 약 50.4%의 득표율을 기록하며 근심스러운 승리를 거두었다(홍완석 편, 2011, pp.82-83). 반면 정의러시아는 약 14.8%의 득표율을 기록하며 러시아연방공산당(Communist Party of the Russian Federation, 이하 공산당)에 이은 러시아자유민주당(Liberal Democratic Party of Russia, 이하 자민당)의 제3당 지위를 위협할 수 있을 만큼 성장했다.

이후 자신감에 가득 찬 미로노프는 4월 정의러시아의 전당대회에서 다음 대선에서 통합러시아 후보를 지지하지 않을 것이라 선언했다. 또 5월에는 노동절 집회에 참석하여 상트페테르부르크와 그 시장인 마트비엔코(Valentina Matviyenko)를 러시아에서 가장 부패한 도시와 시장

이라고 비판하기도 했다. 결국 크렘린은 이러한 미로노프의 행보에 제동을 걸며 경고의 신호를 보냈다. 미로노프의 발언 직후 상트페테르부르크 시의회의 의장이었던 툴파노프(Vadim Tyulpanov)는 미로노프가 상트페테르부르크를 대표하는 상원 의원직 수행에 있어 부적절한 인물임을 강력히 비판하며 사퇴를 종용했다. 결국 상트페테르부르크 시의회의 투표에 따라 미로노프는 2001년 12월부터 유지해온 상원 의원직과 의장직을 동시에 상실하게 되었다. 그리고 미로노프가 해임된 상원 의장직에는 동년 9월 마트비옌코가 취임했으며, 12월에는 툴파노프가 상트페테르부르크를 대표하는 상원 의원으로 지명되었다. 이에 대해 미로노프는 러시아 의회 역사상 길이 남을 마녀사냥(охота на ведьм)이라고 비판하며 대중들에게 연말에 예정된 제6대 국가두마 선거에서 자신과 정의러시아를 지지해줄 것을 호소했다. 그리고 2011년 12월 실시된 제6대 국가두마 선거는 여당의 부진과 야당의 약진으로 귀결되었다. 2011년 총선은 푸틴-메드베데프 양두체제의 신임투표이자 2012년 3월로 예정된 대통령 선거의 전초전으로 인식되었다. 하지만 통합러시아는 약 49%의 득표율을 기록하며 238석(약 52.9%)을 차지하는 데 그쳤다. 결국 제5대 국가두마 선거에 비해 77석의 의석을 상실한 것으로 실질적인 여당의 패배라 할 수 있었다. 반면 정의러시아는 약 13.2%의 득표율을 기록해 64석(약 13.2%)을 차지했는데 이는 과거에 비해 26개의 의석이 증가한 것이었다. 그리고 2016년 총선을 통해 정의러시아는 자민당을 넘어 제3당의 지위를 차지했다. 공산당과 자민당 역시 여당의 지지율 하락에 의한 부수적 효과를 거두며 2007년 총선에 비해 각각 35석과 16석의 의석들을 추가로 획득했다(서동주, 2014, pp.345-358).

2011년 11월 말 푸틴은 통합러시아의 대선 후보로 확정되었다. 그리고 이듬해 3월 푸틴 총리는 약 63.6%의 득표율을 기록하며 러시아의 새로운 대통령으로 당선되었다. 전임 대통령인 메드베데프는 다시 한번 푸틴 집권 3기의 총리로 임명되었다. 미로노프는 약 3.9%의 저조한

득표율을 기록하며 2012년 대선에 참가한 5명의 후보 중 최하위를 차지했다. 그리고 정의러시아는 동년 9월 지방선거에서 다른 2개의 유력 야당과 마찬가지로 부진을 면치 못했다. 이렇듯 표면적으로는 푸틴 집권 3기의 출범 이후 엘리트 내부의 갈등이 봉합된 것처럼 보였다. 하지만 불안정한 정국 속 지지율 하락을 경험한 푸틴 정권은 정치적 부담을 줄이기 위해 권력의 권위주의적인 배분 방식에 새로운 변화를 시도하게 되었다.

## 2. 지지율 하락과 반정부 시위

2007년 발생한 서브프라임 모기지 사태는 2008년 세계 금융 위기로 확대되었다. 이후 러시아의 경제 역시 루블화의 가치 및 유가의 급격한 하락으로 장기적인 경기침체 국면에 접어들게 되었다. 하지만 이에 대한 정부의 대응이 앞서 살펴본 집권 엘리트들 사이의 과열 경쟁에 따라 사실상 무위에 그치며, 푸틴 체제 대한 러시아 국민의 누적된 불만이 고조되기 시작했다.

메드베데프는 이러한 경제 위기를 타계하기 위해 경제 구조의 다각화를 추진하며 현대화 정책을 발표했다. 하지만 현대화 정책들의 선결 조건으로 정치적 개혁의 필요성이 대두되며 엘리트 간의 치열한 갈등이 발생한 것이다. 경제침체 현상이 지속되는 와중에 엘리트의 권력투쟁은 국민에게 정치적 피로감을 가중시켰다. 이 시기 다수의 국민은 메드베데프의 현대화 정책에 대해서도 엘리트의 지대 추구를 위한 또 다른 시도 혹은 비현실적인 공상이라고 인식하는 모습을 보였다 (Remington, 2016, p.133). 실제로 2008년 금융 위기 이후 러시아의 사회분위기지수(Индекс социальных настроений)는 급속하게 하락하기 시작했으며 경제 위기에 대한 정부의 대응 과정에서 ‘권력’에 대한 국민의 반감이 높아지기 시작했다(최우익, 2015, pp.151-152). 푸틴 집권 전기(1~2기) 동안 경제 성장과 함께 정치적 질서가 확립되며 사회분위

기 지수는 전반적으로 상승 곡선에 있었다. 이에 따라 ‘권력’에 대한 국민의 평가 또한 매우 긍정적이었다. 특히 2008년 여름 푸틴에서 메드베데프로의 평화로운 권력 이양이 이루어지며 ‘권력’에 대한 국민의 호감도는 최고점을 기록했다. 하지만 2008년 후반부터 정부와 엘리트에 대한 국민의 인식은 점차 부정적으로 변화했다. 그리고 바로 이러한 상황에서 제6대 국가두마 총선은 반정부 시위의 도화선이 되었다.

2011년 12월 4월 총선에서 여당인 통합러시아는 간신히 과반수 의석을 차지하는 데 그치며 사실상 선거에서 패배했다. 설상가상으로 선거 운동 기간부터 제기되어 왔던 부정선거 의혹은 총선 직후 전국적으로 대규모의 반정부 시위로 이어졌다. 러시아의 독립 선거 감시기구인 골로스(Golos)는 그동안 약 5,300건의 선거법 위반 행위가 있었음을 공개했다. 또 유럽평의회(Council of Europe)와 유럽안보협력기구(OSCE)의 선거 참관인은 중앙선거관리위원회의 독립성 부재를 지적하며 선거 과정에서 여당을 위한 정부의 부적절한 행정적 지원이 있었음을 비판했다(마르가리타 몸젠, 2019, pp.119-120). 이어서 중앙선거관리위원회의 관계자가 통합러시아가 선거 직전 약 70% 정도의 득표율을 요구했으며, 중앙선관위 직원들이 미리 기표된 투표용지를 투표함에 넣어 선거를 조작했다고 폭로하는 일이 발생하기도 했다(장세호 편, 2012, pp.13-14). 그리고 총선 직후 2011년 하반기부터 2012년 상반기까지 부정선거를 규탄하는 시위가 대도시를 중심으로 러시아 전역에서 산발적으로 발생했다. 대표적으로 2011년 12월 10일 모스크바의 볼로트나야 광장과 치스티예 프루디 연못 근처에서 발생한 시위에는 기존에 정부가 허가한 3만 명을 초과하는 약 4만 명의 사람들이 참석했다. 이후 동년 12월 24일 모스크바 중심부의 사하로프 대로에서는 약 12만 명의 사람들이 결집하며 체제전환 이후 가장 커다란 규모의 시위가 발생했다. 재야의 유명한 반정부 인사인 나발니(Alexei Navalny)와 전 제1부총리였던 넴초프(Boris Nemtsov)는 물론 정의러시아 소속의 현직 하원 의

원인 구드코프 부자(Gennady Gudkov, Dmitry Gudkov), 포노마료프(Ilya Ponomarev) 등이 참가하며 사하로프 시위는 정치적으로도 강력한 파급력을 가졌다. 2011년 연말까지 시위대는 ‘깨끗한 선거를 위하여(за честные выборы)’를 슬로건으로 총선 무효화를 주장했다. 그리고 2012년에 접어들며 3월에 예정된 대통령 선거가 다가오자 ‘푸틴이 없는 러시아를 위하여(за Россию без Путина)’와 같은 슬로건을 내건 반정부 시위가 확대되었다. 2012년 2월 4일 모스크바의 볼로트나야 광장에서는 또 한 번 약 12만 명의 대중들이 집회에 참여하며 반정부 시위의 열기가 지속되었다.

하지만 2012년 3월 4일 대선에서 푸틴은 약 63.6%의 득표율을 기록하며 결선투표 없이 러시아의 새로운 대통령으로 당선되었다. 그리고 이를 기점으로 반정부 시위의 기세는 차츰 하락세로 접어들게 되었다. 시위대는 대통령 취임식 하루 전인 5월 6일 또 한 번 볼로트나야 광장에 모여 푸틴의 사임과 대선 및 총선의 재실시를 요구했다. 그리고 약 4만 명의 시위대가 지정된 장소를 벗어나 크렘린궁으로 행진을 시작하며 경찰과의 물리적 충돌이 발생했다(후베르트 자이펠, 2018, p.77). 이 과정에서 많은 이들이 체포되거나 다치게 되며 대중적으로 불법 및 폭력 시위에 대한 부정적 인식이 양산되었다(장세호 편, 2012, p.19). 이러한 백만 행진(марш миллионов) 집회는 동년 6월과 9월에도 진행되었지만, 집회에 참여하는 시위대의 수가 점차 감소하기 시작했다. 그리고 2012년 10월 지방선거에서 통합러시아가 압도적인 승리를 거두며 시위의 동력은 더욱 약해졌다.

2011년 연말에 시작된 반정부 시위는 약 60여 개의 지역에서 발발했던 대규모의 시위였으며, 또 시민들이 주도적이었고 재야의 반정부 인사와 야당의 정치인이 이에 가세했다는 점에서 중요한 의미가 있었다(최우익, 2012a, pp.21-23). 이 시위는 과거에 비해 러시아 국민의 정치 참여 의식이 높아지고 있음을 의미했다(최우익, 2012b, pp.301-302). 푸

턴 정권은 실질적인 민주주의의 증진에 대한 대중의 요구를 충족시킬 수 있으면서 집권층의 지배력도 유지하고 강화할 수 있는 새로운 방안을 고민해야 했다.

### III. 2014~2016년 크렘린의 무의사결정

#### 1. 개편된 선거제도의 기대효과

2012년 12월 12일 푸틴 대통령은 제헌절에 발표된 연례교서를 통해 직접 민주주의 활성화를 강조하며 그 방안으로서 국가두마 선거법 개정을 예고했다(“Послание Президента Федеральному Собранию”, 2012).<sup>1)</sup> 12월 31일 푸틴은 대통령실과 중앙선거위원회에게 혼합형 선거제도의 복원을 위해 연방법 ‘러시아 연방 국가두마 의원 선거에 대하여’ 개정안을 준비할 것을 지시했다. 2013년 3월 1일 제출된 국가두마 의원 선거법 개정안은 각각 2014년 2월 14일과 2월 19일 국가두마(하원)와 연방회의(상원)의 승인을 거쳐 최종적으로 대통령의 서명을 통해 2월 24일 공식적으로 발효되었다. 이로써 총 450명의 국가두마 의원 중 절반은 ‘정당명부식 비례대표제’로 나머지 절반은 ‘소선거구 단순다수제’로 선출되는 혼합형 선거제도가 재도입되었다.

재도입된 혼합형 선거제도는 제5~6대 국가두마 선거(2007년 총선, 2011년 총선)에서 운용되었던 정당명부식 비례대표제와 비교하여 ‘기

1) 푸틴은 집권 이후부터 질서와 안정의 정치적 담론 아래 중앙집권체계의 필요성을 주장했다. 그리고 그 방안 중 하나로 단일화된 정당체계를 구축할 것을 계획했다. 2004년 베슬란 테러 사건 이후 이러한 경향이 강화되며 최종적으로 국가두마 선거제도는 2005년 혼합형 선거제도에서 정당명부식 비례대표제로 개정되었다. 그리고 2014년 푸틴 정권은 대의제 민주주의 속에서 직접 민주주의적 요소를 강화할 것을 밝히며, 근 십 년 만에 혼합형 선거제도를 재도입했다.

표방식(ballot structure)’과 ‘당선결정방식(electoral formula)’에서 차이가 있다. 우선 정당명부식 비례대표제에서는 선거에 참여하는 각 정당이 선거구에서 후보자 명단을 작성하고 유권자는 후보자 개인이 아닌 정당에 투표(1인 1표제)한다. 이후 러시아의 경우 헤어 기준수(Hare quota)식 최대잔여제(Largest remainder method)의 방법으로 각 정당에 총 450개의 의석을 배분해왔다. 반면 혼합형 선거제도에서 유권자는 각 정당과 후보자 개인에게 모두 투표할 수 있다(1인 2표제). 먼저 225명의 하원 의원은 앞서 살펴본 정당명부식 비례대표제의 당선결정방식으로 선출된다. 하지만 나머지 225명의 의원은 러시아 전역의 225개의 선거구에서 각 후보에 대한 지역 유권자의 직접 투표로 선출된다. 그리고 이렇게 두 개의 당선결정방식이 결합하여 하나의 의회를 구성하게 된다.

혼합형 선거제도는 1인 선출 단순다수제와 정당명부식 비례대표제의 성격을 하나의 제도 안에 포함하고 있다. 즉 1인 선출 단순다수제가 갖는 선거구 대표성의 장점과 정당명부식 비례대표제가 갖는 높은 비례성의 장점이 조화를 이룰 수 있는 것이다(Иванова, 2017, p.15). 따라서 혼합형 선거제도는 두 가지 선거제도가 가진 장점들이 합쳐진 이상적인 제도라는 견해가 학계의 주류를 이루고 있다(데이비드 파렐, 2017, p.163). 러시아의 경우는 혼합형 선거제도에 발견할 수 있는 몇 가지 장점들이 메드베테프 집권기에 개정된 다원주의적 성향의 정당법과 선거법과 결합되어 보다 긍정적인 결과를 기대할 수 있게 되었다.

우선 비례성의 왜곡 현상을 최소화할 수 있다. 비례성이란 선거에서 정당이 얻은 득표율과 의석율의 차이를 의미한다. 선거 결과에 따라 한 정당이 배분받은 의석율이 그 정당이 얻은 득표율과 거의 유사하다면 이는 비례성이 높은 것이며 그렇지 않을 경우는 비례성이 낮은 것이라 할 수 있다. 단순다수제에서는 선거구의 크기가 클수록 선거 결과의 비례성은 낮아진다(진영재 외, 2017, pp.13-14). 러시아의 혼합형 선거제

는 비례대표제와 더불어 하나의 선거구에서 단 한 명의 의원을 선출하는 소선거구를 채택했다. 따라서 소선거구 단순다수제를 채택한 러시아에서는 다인 선출 선거구보다 높은 비례성을 기대할 수 있다. 비례대표제의 의석 배분 방법에서도 러시아가 채택하고 있는 헤어 기준수식 최대잔여제는 생-라게식(Sainte-Lague method) 혹은 동트식(D'Hondt method) 최고평균제(Highest averages method)에 비해 비례성이 높은 결과를 도출하게 된다(데이비드 파렐, 2017, pp.101-109). 나아가 메드베데프 집권기에 개정된 선거법에 따라 비례대표 의석 배분을 위한 최소 득표율이 하향 조정된 것 역시 선거제도의 비비례성을 감소시키는 데 도움이 된다.

다음으로는 선거구에 기초한 직접적인 대표성이 강화될 수 있다. 225개의 단일 선거구는 각 지역별 유권자 수에 맞게 획정되었으며 85개의 모든 러시아 연방 주체는 최고 1개 이상의 선거구를 배정받았다. 즉 모든 러시아 유권자들은 최소 1명 이상의 접근 가능한 국가두마 의원들을 얻게 된 것이다. 따라서 225명의 선거구를 대표하는 의원들은 그 지역 내 유권자와의 접촉이 중요해지고 이에 따라 대중의 요구와 견해가 정책적으로 구현될 가능성이 커지게 되었다. 또한 해당 지역을 대표한다는 측면에서 그 지역 출신 후보자들이 공천되어 당선될 가능성이 커질 것이고 이는 전국적 인재의 고른 등용을 가능하게 할 수도 있다. 이렇듯 선거구 제도를 운용함으로써 러시아의 선거제도는 정당 중심적 성격에서 후보 중심적 성격으로 변화하게 되었다. 그리고 이는 각 정당의 후보자 공천 방식에도 영향을 미치게 된다. 이전까지 운용되었던 러시아의 정당명부식 비례대표제는 후보자 명단 작성에 있어 유권자들이 영향력을 행사할 수 없는 ‘폐쇄형 명부(closed list)’를 작성해왔다. 이러한 정당 중심의 선거제도에서는 크렘린 혹은 각 정당 지도부와의 개인적인 인연, 체제에 대한 충성도가 후보자 공천의 중요한 척도로 작용해왔다. 하지만 후보 중심의 선거제도에서 정당은 선거에서 승

리하기 위해 해당 지역의 유권자에게 더 매력적인 인물을 공천하게 된다. 즉 정치인 개인의 능력과 경력이 후보자 공천에 있어 중요한 기준이 되는 것이다. 또 선거구에서 출마하는 후보자와 지역구 의원들은 있어 정당 지도부와와의 관계보다 유권자와의 관계가 당선 혹은 재선에 더욱 중요한 요인으로 작용하게 된다. 따라서 후보자 중심의 선거제도는 정당 중심의 선거제도에 비해 정당 내 민주주의적 요소가 강화될 수 있다.

마지막으로 국민의 피선거권을 보장할 수 있다. 정당명부식 비례대표제에서는 오로지 정당만이 선거에 참여할 수 있었다. 즉 국민이 자신의 피선거권을 행사하기 위해서는 반드시 정당의 공천을 받아야 했었다. 하지만 개정된 선거제도에서 러시아 국민은 정당의 공천을 받지 않고도 무소속 후보로서 단일 선거구에서 출마할 수 있게 되었다. 이는 혼합형 선거제도를 재도입하며 내세운 푸틴 정권의 기치인 직접 민주주의의 활성화에 가장 부합하는 기대효과라 할 수 있다. 또한 2011년에 개정된 정당법에 따라 정당의 설립 요건이 크게 완화되었는데 이에 따라 2016년 총선 이후 러시아 정계에서 새로운 인물 혹은 정치세력의 출현을 기대할 수 있게 되었다. 2010년대 초반 기성 정치인들의 지지율이 지속해서 하락하고 있었던 시점에서 그들과 대척점에 있었던 재야의 인사들이 주목받기 시작했다. 그리고 2011년 개정된 정당법과 2014년 개정된 선거법에 따라 새로운 재야의 인사들이 기존의 정치인들과 합법적으로 선거를 통해 경쟁할 수 있는 제도적 틀이 구축된 것이었다. 특히 2011년 총선 이후 발발했던 반정부 시위를 비롯한 2013년 모스크바 시장 선거에서 야권의 선전 등은 이러한 기대감을 고조시켰다.

비례성이 높아진다면 국민의 의사가 투표를 통해 국회의 의석수로 정확히 반영될 수 있게 된다. 또 선거구의 대표성이 확립된다면 후보자 공천 과정에 있어 정당 내 민주성과 다원성이 강화될 수 있다. 마지막으로 국민의 피선거권이 보장되며 새로운 정치세력의 등장하고 실질적

인 경쟁이 이루어지는 정치환경의 조성을 기대할 수 있다. 그리고 실제로 러시아의 국민은 새롭게 개정된 선거제도가 적용되는 2016년 총선을 이전보다 낙관적으로 바라보았다. 2016년 8월 레바다 센터(Levada Center)의 여론조사에 따르면 선거제도에 의한 선거 결과의 왜곡 가능성에 대한 국민의 인식이 2011년 총선에 비해 2016년 총선에는 현저하게 낮아지고 있었다. 또한 2016년 총선에서 선거 결과가 왜곡·조작될 여지가 없으리라 생각하는 인식은 높아지고 있었다(“Россияне стали больше доверять избирательной системе”, 2016). 따라서 푸틴 정권은 민주주의의 증진에 대한 일부 엘리트와 대중의 요구를 수용하는 모습을 보였다고 할 수 있다. 하지만 이러한 새로운 게임의 규칙은 총선에서 여당의 승리를 확보하여 푸틴 정권의 정당성을 증명하는 데 결코 유리하다고 할 수 없었다.

## 2. 크렘린의 기대효과 왜곡

### 1) 정책의 조작

개정된 선거제도가 적용되는 2016년 제7대 국가두마 선거는 푸틴 집권 3기의 중간평가이자 2018년 3월 예정된 대통령 선거의 전초전이였다. 푸틴 정권은 체제의 정당성을 회복하고 장기 집권을 위한 새로운 동력을 확보해야 할 시점이였다. 따라서 푸틴에게 있어 2016년 총선에서 여당인 통합러시아의 압도적인 승리는 정권의 안정과 장기집권의 제도화를 위한 필수조건이였다. 그리고 2014년 재도입된 혼합형 선거제도를 2016년 총선에 적용하는 과정에서 크렘린은 득권을 유지·강화할 수 있는 여러 가지 장치들을 설계하며 자신들에게 유리한 방향으로 정국을 이끌어갔다.

우선 기본적으로 1인 선출 단순다수제는 거대 정당에 유리하다. 하나의 선거구에서 단 한 명의 의원을 선출하는 소선거구제는 특정 지역

에서 안정적인 지지 기반이 없는 군소 정당에 매우 불리한 조건이다. 특히 러시아에서는 2007년과 2011년 총선을 모두 정당명부식 비례대표제로만 의회를 구성하였기 때문에 규모가 작고 인지도가 낮은 정당일수록 2016년 총선을 준비하는 과정에서 전국적으로 지역구를 관리하고 운영하는 데 어려움이 있을 수밖에 없다. 반면 통합러시아와 같이 정부의 행정적 자원을 활용할 수 있는 거대한 집권 여당은 조직적·재정적 인프라 측면에서 경쟁자들에 비해 유리한 출발점에서 선거를 준비할 수 있었다. 통합러시아의 경우 정당명부식 비례대표제가 적용되었던 2007년 총선부터 지역 명부 작성에 있어 시험적으로 코커스(caucus)를 운영했다. 그리고 2016년 총선을 준비하며 정당명부식 비례대표제와 1인 선출 단순다수제의 후보자를 선정하기 위해 통합러시아의 정식 당원뿐만 아니라 비당원이 모두 참여하는 예비경선인 프라이머리(primary)를 시행했다. 그리고 전체 유권자의 약 9.5%에 달하는 2,777명이 통합러시아의 개방형 예비경선 참여하며 여당은 탄력적으로 지역구 선거를 준비할 수 있었다(장세호, 2017, pp.7-13).

또 소선거구제는 사표가 많아져 거대 정당의 과대대표 현상이 발생하게 된다. 소선거구제에서는 최대 득표(plurality)를 기록한다면 유권자 50%의 이상의 지지를 받지 못하더라도 당선될 수 있는 구조이다. 따라서 낙선한 후보들의 표가 모두 사표가 되고 최종적으로 정당의 득표율과 의회 내 의석율의 차이는 더욱 심화되게 된다. 즉 승리한 정당의 우세 정도를 더욱 부풀려 의회의 과반수를 차지하는 승자독식의 구조가 형성된다(데이비드 파렐, 2017, p.140). 그리고 유권자들은 당선 가능성이 낮은 후보에게 투표해서 자신의 표를 사표로 만들지 않기 위해 당선될 가능성이 높은 거대 정당의 후보를 지지하는 모습을 보이기도 한다(진영재 외, 2017, pp.11-12). 결국 이는 앞서 살펴본 혼합형 선거제도에서 기대할 수 있었던 높은 비례성의 기대효과와 상반되는 결과를 가져오게 된다.

이러한 결과들은 혼합형 선거제도 자체에 내재된 선거 결과의 왜곡 요소에서 비롯된다. 혼합형 선거제도는 선거구가 초래하는 비비례성을 보정해주는 장치의 유무에 따라 혼합형 비례제(mixed-member proportional: MMP)와 혼합형 다수제(mixed-member majoritarian: MMM)로 구분된다. 그리고 러시아 혼합형 선거제도는 비례대표 선거와 지역구 선거가 각각 병렬적으로 시행되어 그 결과를 총합하여 하나의 의회를 구성하는 혼합형 다수제를 도입했다. 이러한 혼합형 다수제에서는 앞서 살펴본 혼합형 선거제도에서 발현될 수 있는 높은 비례성을 확보할 수 없다. 혼합형 비례제를 운용하는 경우에만 정당명부식 비례대표제와 1인 선출 단순다수제가 서로 연동되어 전체 의석수가 정당의 지지율에 의해 결정되기 때문이다. 즉 선거구의 대표성과 높은 비례성을 동시에 유지할 수 있는 혼합형 선거제도의 장점은 정당 득표율에 비해 부족한 의석수를 정당명부 의석으로 보상받을 수 있는 혼합형 비례제에서 실현이 가능한 것이다(데이비드 파렐, 2017, pp.133-164). 따라서 크렘린은 표면적으로는 대중적이며 경쟁적인 선거를 제시하는 듯 보이지만 실질적으로는 집권 여당에 유리한 선거제도를 도입하여 총선을 준비해온 것이다.)<sup>2)</sup>

다음으로 정당의 선거 참여 조건에서도 실질적인 경쟁을 제약하고 있는 요인들을 발견할 수 있다. 메드베데프 시기에 도입된 선거법과 정당법의 결과로 새로운 정당이 더욱 쉽게 등록되어 비례대표 선거에서 의석 확보를 위해 경쟁할 수 있게 된 것은 사실이다. 비록 2016년 총선에 참가하기 위해서는 제6대 국가두마 선거에서 3% 이상의 정당 득표율을 확보하였거나 지방의회에서 최소 1석 이상의 의석을 확보하고 있어야 하며 그렇지 않을 때는 20만 명의 추천인 서명을 모집해야 하는

2) 크렘린은 이미 혼합형 다수제가 운용되었던 1993년 제1대 국가두마 선거에서 혼합형 다수제가 여당에 절대적으로 유리한 결과를 산출한다는 경험이 있었다.

조건을 충족해야 하지만 이는 군소 정당의 난립과 의회의 파편화를 예방하는 데 필요한 조치였다. 하지만 문제는 사실상 군소 정당이 개별적으로 선거에 참여한다 해도 기존의 거대 정당들과 경쟁하는 것은 사실상 불가능하다는 것이다. 그렇기에 과거 제1~4대 국가두마 선거에서 군소 정당들은 선거 블록을 통해 자신들의 경쟁력을 확보했었다. 하지만 제5대 국가두마 선거부터 선거제도가 정당체계의 집중화와 안정화를 위해 100% 정당명부식 비례대표제로 개편되며 선거 블록의 창설도 함께 금지되었었다(유진숙, 2009, pp.176-177; 서동주, 2014, pp.283-284). 이후 러시아에서는 2003년 총선부터 정당이 선거의 중심적인 행위자로 부상하기 시작해 2007년 총선부터는 현재의 확고한 4당 체제가 구축되었다(Иванова, 2017, p.14). 그러나 민주주의의 증진이라는 가치를 내세우며 2014년 재도입된 선거제도에서 선거 블록의 창설은 여전히 금지되어 있다. 그리고 이는 새로운 정치세력의 등장과 실질적인 경쟁을 보장하는 정치환경을 기대하게 했던 선거제도 변경의 기대효과를 충족시킬 수 없게 된다.

마지막으로는 2016년 총선의 선거일을 주목해 볼 필요가 있다. 제6대 국가두마 선거가 2011년 12월 4일에 시행되었으며 이에 따라 제7대 국가두마 선거는 2016년 12월 4일로 예정되어 있었다. 하지만 2015년 초부터 국가두마에서는 2016년 총선의 선거일 변경에 대한 논의가 시작되었으며 동년 11월 다음 총선의 투표일을 9월 셋째 주 일요일로 합의했다. 그리고 2016년 6월 러시아 연방 대통령령 제291호에 따라 제7대 국가두마 선거일은 ‘2016년 9월 18일’로 확정되었다. 선거일이 확정되고 약 3달 후 총선이 시행되는 것인데 짧은 선거 준비 시간을 고려한다면 이는 풍부한 행정 자원을 보유하고 언론의 지원을 받는 통합러시아에게 압도적으로 유리한 조건이다. 또 일반적으로 7~8월에는 장기간의 여름휴가를 보내는 러시아 국민의 특성을 고려한다면 제7대 국가두마 선거가 9월로 확정된 것은 투표율을 저하시키기 위한 크렘린의

정치공학적인 계산이라 할 수 있다(Колесников&Макаренко, 2015, p.10). 반면 이러한 상황에서는 정부와 통합러시아를 지지할 확률이 높은 국가 공무원과 국영기업 직원의 투표율이 높아지게 된다(장세호, 2017, p.12). 그리고 실제로 총선 직후 집계된 결과에 따르면 제7대 국가두마 선거는 역대 총선 중 가장 낮은 투표율(약 47.8%)을 기록하게 되었다.

2014년 재도입된 러시아의 혼합형 선거제도는 높은 비례성과 직접적인 선거구 대표성 그리고 국민의 피선거권 보호를 기대하게 했다. 하지만 크렘린은 엘리트의 기득권을 유지할 수 있는 방향으로 선거를 관리하기 위해 혼합형 다수제에 내재된 선천적인 왜곡 효과뿐만 아니라 몇 가지 인위적인 수단들을 동원했다. 즉 크렘린은 2016년 총선에서의 안전한 승리를 위해 최소한의 경쟁만을 허용하는 모습을 보였다. 따라서 2014년 러시아의 선거제도 개편은 기존 제도를 수정하고 보완해 엘리트의 지배력을 유지·강화하기 위한 전략의 일환이었다. 그리고 이렇게 도입된 정책과 제도는 여전히 엘리트의 이익과 지배 체제를 위해 작동하게 될 것이 자명했다.

## 2) 편견의 동원

2014년 개정된 선거제도가 현재의 정부와 여당의 지배력을 유지하는데 유리하도록 설계되어 있지만 기본적으로 모든 선거에는 경쟁이 동반된다. 2008년 이후 러시아의 고질적인 경제 문제의 해결 방안을 둘러싸고 엘리트 간의 갈등이 표면화되고 있었으며 통합러시아에 대한 국민의 지지율은 지속해서 하락하고 있었다(Zimmerman et al., 2013, p.42). 하지만 2014년 발생한 우크라이나 사태는 크렘린에게 모든 문제를 타개할 수 있는 결정적인 기회를 제공했다.

2013년 말 유로마이단(Euromaidan) 이후 친러시아계 주민이 다수 거주하고 있었던 크림반도는 주민투표(2014년 3월 16일)를 통해 우크라이나로부터 독립과 러시아로의 귀속을 선언했다. 이를 후 러시아와 크

림 공화국 사이의 합병 조약이 체결되었고 입법부의 승인을 거쳐 3월 21일 발효되었다. 일반적으로 여당인 통합러시아는 독단적으로 의회 내 대다수의 법안 통과를 주도했지만, 이 사안만큼은 모든 원내 야당들과 협의해 이들의 지지를 이끌어냈다(이인섭 외, 2014, p.12).

이후 미국과 EU는 우크라이나의 민주주의와 주권·안보·안정 및 영토를 위협하고 경제적 자산에 대한 침탈행위를 규탄하기 위해 러시아에 대한 경제제재를 시행했다. 하지만 러시아 국내에서는 조국이 외부의 적들(서방)에 의해 겹겹이 포위돼 주권을 위협받고 있다는 이른바 ‘포위된 요새(besieged fortress)’ 개념 위에서, 이러한 상황을 돌파하기 위해 강력한 국가 지도자가 필요하다는 논리가 부상했다(장세호, 2018; 장덕준, 2022). 실제로 크림반도의 합병 이후 러시아 국내에서는 푸틴과 현 정부에 대한 지지율이 가파르게 상승곡선을 그리기 시작했다. 2013년까지 지속적으로 이어온 반정부 시위 역시 2014년 현 정부의 크림반도 병합을 기점으로 급격히 사그라들기 시작했다. 2015년 6월 레바다 센터에서 조사한 대통령의 업무수행 지지도는 역대 최고에 달하는 89%에 이르렀다. 엘리트들은 물론 다수의 러시아 국민은 유로마이단 이후 크림 반도의 합병을 국제무대에서 ‘강대국 러시아의 부활’로 인식한 것이었다(Волков, 2015, pp.8-9).

이렇듯 크림반도의 합병 이후 푸틴 정권은 국내적으로 엘리트의 분열과 대중의 지지를 회복했다. 2016년 총선이 다가올수록 푸틴 정권과 통합러시아는 크림반도 합병 이후 집권 정당성을 강화하는 수단으로 ‘애국주의’와 ‘안보 우선주의’를 적극적으로 활용했다. 그리고 국내적으로 크림반도 합병 자체를 규탄하거나 동부 우크라이나 반군에 대한 러시아의 군사적 개입을 지적하는 비판들이 공론화될 수 없는 사회적 분위기가 형성되었다. 여당을 견제해야 하는 제1야당인 공산당은 총선에서의 정치적 생존을 위해 푸틴 정권의 공세적인 대외정책을 칭찬하며 여론에 편승하려는 모습을 보였다. 나아가 2011~2013년 반정부 시위에

적극적으로 가담했던 세르게이 우달초프(Sergei Udaltsov)와 같은 야권 인사들도 러시아의 크림반도 합병에 찬사를 보내기도 했다.

### 3) 권력의 행사

2014년 크림반도 병합 이후 푸틴 정권은 엘리트와 국민에게 애국심을 강조하며 외부의 적으로부터 국익을 수호해야 한다는 집단적 정체성을 고취시켰다. 그리고 이에 따라 당시 엘리트와 대중 사이에는 강력한 정치적 유대감이 조성되었다(Sharafutdinova, 2020, pp.3-30). 이러한 사회 분위기 속에 푸틴 정권을 반대한다는 것은 러시아 사회에 지배적인 가치와 규범을 부정한다는 것을 의미했다.

2010년 이후로 ‘반푸틴·반통합러시아’의 이미지를 강화해왔던 정의러시아는 정당의 생존과 지도부의 기득권 유지를 심각하게 걱정할 수밖에 없었다. 기본적으로 원내 야당 중 가장 규모가 작았던 정의러시아는 혼합형 다수제의 지역구 선거에서 의석을 확보하기 어려운 상황이었다. 정의러시아의 경우 2016년 총선에서는 비례대표 선거에서 일정 수준 이상의 의석을 확보해야만 국가두마에 잔류할 수 있었다. 하지만 우크라이나 사태 이후 정부와 여당에 대한 지지율이 올라가고 있었고, 그동안 반정부적 행보를 통해 정당의 세력을 확장해왔던 정의러시아는 지지율이 떨어지며 이번 국가두마 선거에서 5%의 진입장벽을 돌파하는 것이 어려워진 상황이었다(Колесников&Макаренко, 2015, p.13).

결국 정의러시아는 크렘린의 직간접적인 압력에 완전하게 굴복했다. 그리고 당 지도부는 당내에서 반정부적 성향의 인사들을 축출하며 크렘린에 자신들의 충성심을 증명해 나아갔다. 먼저 선거제도 개정안이 발표될 무렵부터 2013년 3월 미로노프는 정의러시아 당내에서 정부의 허가를 받지 않은 불법 반정부 시위에 참가했던 구드코프 의원 부지를 당에 해를 끼치는 행동을 반복했다는 이유로 제명했다. 그리고 이에 대해 항의했던 포노마료프 또한 미로노프와의 갈등 끝에 동년 11월 정의

러시아를 탈당할 수밖에 없었다. 이는 2012년 6월 겐나디 구드코프의 돈세탁과 불법사업에 대한 혐의에 의한 국가두마 의원직 제명 투표에서 공산당과 연대하여 반대표를 던졌던 정의러시아 지도부의 행보와는 상반된 모습이었다.<sup>3)</sup> 나아가 2014년 미로노프 역시 크림반도 합병에 있어 크렘린의 결정을 지지한다는 성명을 발표했다. 그리고 크림 공화국의 러시아 연방으로의 귀속 조약에 유일하게 반대표를 던진 포노마료프에게 국가두마 의원직 사퇴를 권하기도 했다. 정치적 압박 속에 포노마료프는 동년 7월 러시아를 떠나서 미국에 거주하며 반정부적 행보를 이어갔다. 하지만 2016년 6월 30일 이상 국회 본회에 참석하지 않았다는 직무유기를 빌미로 그는 국가두마 의원직을 상실하게 되었다.<sup>4)</sup>

이후 미로노프는 2016년 7월 총선에서 크렘린이 정의러시아에 허용할 수 있는 의석 배분을 논의하고자 국가두마 본회에서 대통령과의 만남을 공식적으로 요청하기에 이르렀다(“Выборы в Госдуму: приближение к финишной прямой”, 2016). 또 미로노프는 당시 대통령실 제1부실장이었던 바체슬라프 볼로딘(Vyacheslav Volodin)을 만나서 2016년 총선에서 정의러시아 후보자에 대한 푸틴의 외곽 정치조직인 전러시아 인민전선(ONF)의 지원 가능성을 타진하기도 했다(“Верить мне надо обязательно”, 2016). 결국 미로노프를 포함한 정의러시아의 지도부는 정치적 생존 즉 재선을 위해 실질적인 야당의 행보를 포기하고 체제 야당으로의 귀환을 선택했다.

#### 4) 폭력의 사용

2016년 총선에서 완벽한 승리가 필요했던 푸틴 정권은 반정부 야권

---

3) 겐나디 구드코프는 결국 이때 통합러시아와 자민당 의원의 찬성표(291표)로 국가두마 의원을 상실했다.

4) 이후 포노마료프는 우크라이나로 이주하여 포로셴코 대통령(Petro Poroshenko)으로부터 우크라이나 시민권을 획득했다.

인사에 대한 노골적인 탄압을 병행했다. 그리고 이전 반정부 시위에서 푸틴의 대항마로 러시아와 서방 사회에 주목받았던 나발니와 넴초프가 직접적인 탄압의 대상이 되었다. 크렘린은 명망있는 야권 지도자가 2016년 총선에 참가하는 것을 허용하지 않았다.

이러한 경향은 2013년 9월 지방선거 이후 더욱 강화되었다. 2013년 지방선거는 2012년 대선에서 당선된 푸틴에게 반정부 시위가 계속해서 이어지는 상황에서 처음 이루어지는 중요한 선거였다. 이 선거에서는 수도인 모스크바의 시장 선거가 포함되어 있었다. 당시 모스크바의 시장은 푸틴의 측근으로 여겨지는 소바닌(Sergey Sobyenin)이었고, 크렘린은 물론 다수의 여론은 그의 승리를 믿어 의심치 않았다. 소바닌은 2015년까지로 약 2년 정도의 임기가 더 남아있는 상황에서 모스크바 시장직에서 자진사퇴하고 조기 선거를 결정했다. 소바닌 자신은 물론 크렘린은 수도인 모스크바에서 약 60% 이상의 지지율을 거두어 부정 선거에 대한 의혹은 물론 정권의 정당성을 회복하려는 자신감에 차 있었기 때문이다(“크렘린, 모스크바 시장선거 결과에 당혹”, 2013).

결과적으로 2013년 소바닌은 모스크바 시장으로 당선되었다. 하지만 대중에게 이 선거는 ‘나발니의 선전’으로 인식되었다. 소바닌은 약 51%의 지지율을 기록하여 약 1%의 차이로 결선투표를 치르지 않고 당선될 수 있었다. 반면 나발니는 약 27%의 지지율을 기록하며 러시아 정계가 주목할만한 결과를 냈다. 선거 2달 전인 7월 나발니는 2009년 키로프 주(Kirov Oblast)에서 주지사 고문으로 근무할 때 국영 목재회사인 키로프레사(Кировлес)에서 1,600만 루블을 횡령한 혐의로 벌금과 징역 5년형을 선고받고 법정 구속되어 있었다. 하지만 완벽한 승리를 확신했던 크렘린의 용인 아래 나발니는 갑작스럽게 석방되어 이번 선거에 참여할 수 있었던 것이다. 따라서 실질적으로 2013년 모스크바 시장 선거는 크렘린의 행정적 지원 아래 영향력 있는 현직 시장과의 경쟁에서 선전을 거둔 나발니의 커다란 정치적 성과로 남게 되었다.

이후 키로프레사 사건에 대한 법정 공방이 이어지는 가운데 나발니는 새로운 횡령사건으로 기소되었다. 2014년 12월 나발니는 프랑스 화장품 회사인 이브로쉐(Yves Rocher)의 러시아 지사에서 3,100만 루블을 횡령한 혐의로 징역 3년 6개월, 집행유예 3년을 선고받았다. 그리고 2014년 개정된 선거법에는 징역형을 선고받았거나 유죄 판결을 받은 지 10년이 지나지 않는 자(중대한 범죄의 경우는 15년)에게는 피선거권을 박탈한다는 조항이 삽입되어 있었다. 2014년 12월 31일 모스크바에서 이에 대한 반정부 시위가 열렸지만, 이 시위는 당시 정국을 지배하고 있던 크림 컨센서스에 의해 커다란 대중적 호응을 이끌지는 못했다. 결국 2016년 총선을 준비하는 과정에서 나발니의 피선거권은 박탈당했다.

이렇듯 당시 야권의 입장에서는 크림 컨센서스를 극복하지 않고서는 2016년 총선에서도 유의미한 결과를 만들어낼 수 없었다. 그렇기에 넬초프는 러시아 사회를 지배하고 있던 크림 컨센서스에 직접적으로 도전하기로 결심했다. 2015년 1월 21일 넬초프는 자신의 SNS에 러시아가 직접적으로 돈바스 내전에 개입하고 있다는 보고서를 공개할 것을 예고했다. 이어서 다음날에는 러시아가 크림반도 합병과 전쟁 개입으로 인해 겪고 있는 정치·경제적 어려움을 나열하며 서방을 적으로 규정하여 정치적 이익을 얻고 있는 푸틴 정권을 비판했다. 이어서 그는 나발니 세력과 연대하여 2015년 3월 1일 모스크바에서 러시아의 우크라이나 사태 개입을 규탄하는 대규모의 반전시위를 계획하고 있었다. 이 시위를 며칠 앞두고 동년 2월 23~27일 그는 해외 언론과의 인터뷰, 국내 라디오 방송 출연을 통해 푸틴 정권의 부도덕성을 신랄하게 비판했다(마르가레타 몸젠, 2019, pp.208-209). 비판의 요지는 푸틴 정권이 2010년대에 들어 지지율이 하락하자 이를 만회하기 위한 수단으로 2012년부터 우크라이나를 침공하여 크림반도 합병을 계획하고 있었다는 것이었다. 그리고 2월 27일 저녁 11시에 라디오 방송 출연을 마치

고 귀가하던 넴초프는 크렘린궁 인근 볼쇼이 마스크보레츠키 다리(большой москворецкий мост)에서 암살당했다.

당시 러시아는 대외적으로 자국 군대의 돈바스 내전 개입을 강력하게 부정해왔다. 또 크렘린은 내부적으로는 크림반도 합병이라는 대외 정책의 성과를 국내 정치에서 활용하고 있었다. 이러한 상황에서 크렘린은 러시아의 우크라이나 사태 개입을 증명하고 대러 경제제재에 있어 서방의 주장에 동조하는 넴초프의 행보가 국익은 물론 정권의 이익에 반한다고 판단할 수밖에 없었다. 크렘린은 공식적으로 넴초프의 암살지시를 부정하며 엄중한 수사를 지시하는 한편 넴초프의 사망에 애도를 표했다. 하지만 살해범인 체첸 공화국(Chechen Republic) 경찰 특공대 출신의 자우르 다다예프(Zaur Dadaev)와 푸틴의 이너서클에 포함된 람잔 카디로프(Ramzan Kadyrov) 체첸 공화국 수장과의 연관성이 끊임없이 수많은 언론에 보도되었다. 하지만 범행의 배후로서 카디로프에 대한 수사는 이루어지지 않았다. 오히려 동년 3월 8일 푸틴은 카디로프에게 ‘뛰어난 업무적 성과와 활발한 공적 활동, 오랫동안 근면 성실하게 근무한 노고를 위로하고자’ 명예훈장을 수여했다. 그리고 2017년 7월 넴초프를 살해한 주범에게만 징역 20년형이 선고되었을 뿐이었다.

애초에 여당에 유리한 방향으로 개편된 선거제도에는 강력한 반정부 성향의 야권 인사들이 경쟁에 참여할 수 있는 공간이 존재하지 않았다. 2016년 총선을 앞두고 반정부 야권을 대표하는 두 명의 명사들은 각각 피선거권과 목숨을 빼앗겼다. 분열된 야권의 통합은 물론 대규모의 반정부 시위의 재조직마저 어려운 상황에서 크렘린은 2011년 총선과는 다르게 압도적이며 안전한 승리를 기대할 수 있었다.

## IV. 결론

2008년 하반기부터 2013년 상반기까지 푸틴 체제는 엘리트의 분열과 대규모의 반정부 시위로 몸살을 앓았다. 불안한 정국 속 2011년 총선과 2012년 대통령 선거에서 지지율 하락을 경험한 크렘린은 정치적 부담을 줄이기 위해 권력을 획득하는 방식에 새로운 변화를 시도했다. 변화의 주된 목적은 ‘경쟁의 최소화’와 ‘권력의 안정적인 재생산’으로 모아졌다. 그리고 그 목적을 달성하기 위한 수단으로써 국가두마 선거제도의 개편이 이루어졌다. 결국 2016년 9월 18일 진행된 제7대 국가두마 선거에서 여당은 압도적인 승리를 거둘 수 있었다. 통합러시아는 이전 총선에 비해 105석이나 늘어난 343개의 의석(약 76.2%)을 차지하며 단독으로 개헌을 추진할 수 있게 되었다. 반면 기존의 원내 교섭단체들의 경우 공산당이 42석을, 자민당이 39석을, 정의러시아가 23석을 차지하며 전체 의석의 약 23%를 확보하는 데 그쳤다. 2011년 총선에 비해 공산당은 50석, 자민당은 17석, 정의러시아는 41석을 상실한 것이었다. 통합러시아는 지역구 선거에서 압승을 거두었고 선거 결과에는 여당의 지나친 과대대표와 야당의 과소대표 현상이 발견되었다.

2014년 개정된 선거법에 따라 재도입된 혼합형 선거제도는 표면적으로는 ‘민주주의의 증진’에 대한 대중과 일부 엘리트의 요구를 수용한 듯 보였다. 개정된 선거제도는 투표 결과의 높은 비례성과 선거구의 대표성을 보장하며 국민의 정치참여 확대를 허용하는 등 보다 대중적이며 경쟁적인 2016년 총선을 기대하게 했다. 하지만 크렘린은 혼합형 비례제가 아닌 혼합형 다수제를 도입하며 비례대표제의 장점을 살리지도 못하고 단순다수제의 결점만 부각시킨 결과를 초래했다. 다시 말해 혼합형 다수제에 내재된 왜곡 효과를 통해 여당에게 압도적으로 유리한 환경을 조성하여 선거 결과의 불평등 문제를 더욱 심화시킨 것이다.

나아가 총선 전 푸틴 정권은 선거 결과가 기존의 엘리트에게 유리한 방향으로 작용하도록 선거제도를 인위적으로 왜곡하는 모습을 보이기도 했다. 먼저 선거 블록의 창설을 허용하지 않음으로써 실질적으로 새로운 정치세력이 의회에 자리 잡는 것을 견제했다. 또 총선을 6개월 앞둔 상황에서 급작스럽게 선거일을 앞당기며 여름휴가를 떠난 국민의 정치적 무관심을 유도해 투표율을 저하시켰다. 이렇듯 크렘린은 민주주의의 증진이라는 대중의 요구가 반영된 새로운 제도가 형성된 듯 보이면서도 실제로는 여전히 기득권의 이익과 지배 체제에 유리한 제도를 도입한 것이었다.

추가로 2014년 우크라이나 사태가 발생하며 러시아의 크림반도 합병이 이루어졌다. 이러한 러시아의 공세적인 대외정책은 국내적으로 푸틴 정권의 입지를 강화시켰다. 즉 크림 컨센서스는 2016년 총선을 앞두고 개정된 혼합형 다수제가 여당에게 보다 효과적이고 유리하게 적용될 수 있는 윤희유의 역할을 수행했다. 그리고 그 과정에서 크렘린은 간접적으로 야당 내에서 급진적인 반정부 인사들의 입지를 흔들며 체제 야당의 원심력을 제어할 수 있었다. 나아가 크림 컨센서스에 도전하거나 여당의 완벽한 승리에 흠집을 낼 수 있는 반정부 야권 인사들의 정치적 권리를 무자비하게 제한하는 모습을 보이기도 했다.

이렇듯 2014년 러시아의 선거제도 개편은 푸틴 정권의 정당성 확보와 장기집권의 제도화를 위한 크렘린의 정치공학적 산물이었다. 러시아의 엘리트는 자신의 지배력을 유지하고 강화하는 수단으로 간접적이며 우회적인 방법으로 정책과 제도를 조작하고 편견을 동원하여 이를 지원했다. 또 한편으로는 직접적인 권력을 행사하고 폭력을 사용하여 체제에 순응하지 않는 야당과 야권 세력에 강력한 경고의 메시지를 보내기도 했다. 이후 제7대 국가두마는 2020년 3월 기존 대통령의 임기를 백지화하는 내용의 헌법 개정안을 3차례의 독회 끝에 통과시키며 푸틴의 장기집권을 제도적으로 뒷받침했다. 그리고 2016년 총선과 같

은 혼합형 다수제로 치러진 2021년 총선 역시 여당은 최소한의 경쟁 속에서 안전한 승리를 거둘 수 있었다(장세호, 2021). 나아가 제8대 국가두마는 2022년 러시아의 우크라이나 침공을 지원하기 위한 물자 동원 법안과 예비군 동원을 위한 병역법 개정안 등을 통과시키며 이번 전쟁과 관련해서 푸틴 정권의 정당성을 지탱하고 있다. 따라서 2014년 크렘린의 무의사결정전략은 현재까지 엘리트의 지배력을 유지하고 강화할 수 있는 제도적 기반을 마련했다고 할 수 있다.

결과적으로 푸틴 체제의 공고화를 위한 크렘린의 전략은 성공했지만, 러시아의 민주주의는 더 이상 앞으로 나아가지 못했다. 엘리트 이론이 상정하는 소수의 지배와 무의사결정론이 주장하는 정책 결정 과정에서 엘리트의 거대한 영향력은 선거 권위주의 국가인 러시아의 사례에서 다시 한번 확인되었다. 물론 체제전환국으로서 민주화를 이룩해 나아가는 과정에 있는 러시아에서 절차적 민주주의가 꾸준히 실현되고 있다는 것은 긍정적으로 바라볼 수 있다. 하지만 대중의 선호가 정치에 반영될 수 있는 경쟁적인 선거는 작동하고 있지 않다는 것은 분명했다. 다양한 정치적 담론이 허용되지 않고, 대중의 활발한 정치참여가 선거에서의 공평한 경쟁으로 보장되고 있지 않다는 점에서 엘리트의 이익이 공공의 이익을 압도하고 있었다. 그렇기에 아직 러시아 내에서 절차적 민주주의의 도약은 물론 실질적 민주주의의 발전 역시 요원해 보인다.

## 참고문헌

- 김장수.(2007). 선거연구의 동향: 지속과 변화. 한국정치학회 편, *현대 정치학 이론의 발전*. 고양: 인간사랑.
- 데이비드 파렐.(2017). *선거제도의 이해*. 전용주 번역. 파주: 한울.
- 마르가레타 몸젠.(2019). *푸틴 신디케이트*. 이윤주 번역. 파주: 한울.
- 서동주.(2014). *러시아 현대정당사*. 서울: 국가안보전략연구소.
- 장세호 편.(2012). *2011 Russia Report*. 용인: 한국외국어대학교 러시아 연구소.
- 홍완석 편.(2011). *2011년 러시아는 어디로 가는가*. 서울: 한국외국어대학교 출판부.
- 후베르트 자이펠.(2018). *푸틴: 권력의 논리*. 김세나 번역. 파주: 지식갤러리.
- 박상철, 김현태, 조규범&류홍채.(2017). 직접민주제 도입 방안에 관한 연구. *중앙선거관리위원회 연구용역 보고서*.
- 이선봉.(2019). 지방자치단체 행정소송에 대한 국가관여에 있어서 무의사결정에 관한 연구. *서울대학교 석사학위논문*.
- 이인섭, 유의정&이동영.(2014). 러시아, 폴란드 공무 국외출장 보고서. *국회입법조사처 보고서*.
- 장세호.(2018). 현대 러시아 권력엘리트와 대외정책 결정과정 연구. *재단법인 여시재 연구용역 보고서*.
- 진영재, 이재묵, 김재호&김준석.(2017). 선거구제 운영사례와 대표성 제고 방안 연구. *중앙선거관리위원회 연구용역 보고서*.
- 김경화&이경원.(2009). 권력의 두 얼굴: 이명박 정부의 영리병원 허용 논쟁을 중심으로. *경제와 사회* 제82권.
- 우경봉.(2020). 정당 지지에 대한 세대별 차이 고찰. *분석과 대안* 제4권

- 제2호.
- 유진숙.(2009). 러시아 선거제도 개혁: 권력관계, 확산, 제도변화. *국제정치논총* 제49권제4호.
- 장덕준.(2022). 푸틴 시기 권위주의의 공고화와 ‘포위된 요새’론. *중소연구* 제46권제2호.
- 장세호.(2014). 2008~2014년 러시아 선거제도 변화 연구: 주요 동인을 중심으로. *슬라브학보* 제29권제3호.
- \_\_\_\_\_.(2017). 러시아 제7기 국가두마 선거와 선거제도 개편의 제도효과. *Acta Eurasiatica* 제8권제2호.
- \_\_\_\_\_.(2021). 2021년 러시아 국가두마 의원 선거 평가. *슬라브학보* 제36권제4호.
- 최우익.(2015). 2011~2012년 부정선거 규탄시위 이후 러시아 국민의식의 변화. *동유럽발칸연구* 제39권제5호.
- \_\_\_\_\_.(2012a). 러시아연방 인문공간 연구: 2011년 말 2012년 초 러시아의 반정부 시위, 정말 중산층이 주도했을까. *Russia & Russian Federation* 제3권제4호.
- \_\_\_\_\_.(2012b). 러시아 부정선거 규탄 시위지역 주민의 사회경제적 특성과 중산층 비율. *러시아연구* 제22권제2호.
- 이홍섭.(2013). 크렘린, 모스크바 시장선거 결과에 당혹. *Russia-CIS Focus* 제237호 <https://rus.or.kr/70/11527266> (검색일: 2023.01.04.).
- Remington, T.(2016). *Politics in Russia*. 7th Ed; New York: Routledge.
- \_\_\_\_\_.(2001). *The Russian Parliament: Institutional Evolution in a Transitional Regime 1989-1999*. New Haven: Yale University Press.
- Sharafutdinova, G.(2020). *The Red Mirror: Putin's Leadership and Russia's Insecure Identity*. Oxford: Oxford University Press.

- Kolesnikov, A.&Makarenko, B.(2013). Another Rubber Stamp Duma. *Carnegie Moscow Center Analytical Report*.
- Zimmerman, W., Inglehart, R., Ponarin, E., Lazarev, Y., Sokolov, B., Vartanova, I.&Turanova, Y.(2013). Russian Elite-2020 *Valdai Discussion Club Analytical Report*.
- Bachrach, P.&Baratz, M.(1962). Two Faces of Power. *The American Political Science Review* 56(4).
- \_\_\_\_\_.(1963). Decisions and Nondecisions: An Analytical Framework. *The American Political Science Review* 57(3).
- March, L.(2009). Managing Opposition in a Hybrid Regime: Just Russia and Parastatal Opposition. *Slavic Review* 68(3).
- Schneider, E.(2009). Split in the Russian political tandem Putin-Medvedev. *Caucasian Review of International Affairs* 3(2).
- Волков, Д.(2015). Настроения российских элит после Крыма. *Московский центр Карнеги рабочий материал*.
- Колесников, А.&Макаренко, Б.(2015). Выборы-2016: рутина или перемены. *Московский центр Карнеги Рабочий Материал*.
- Анохина, Н.&Мелешкина, Е.(2007). Пропорциональная избирательная система и опасности президенциализма: российский случай. *Полис. Политические исследования* 5.
- Вилков, А.(2013). Эволюция избирательной системы на выборах депутатов Государственной думы Федерального Собрания Российской Федерации. *Социология. Политология* 13(3).

- \_\_\_\_\_.(2014). Возвращение к смешанной избирательной системе на выборах в Государственную думу: извлечены ли политические уроки. *Социология. Политология* 14(1).
- Иванова, Е.(2017). Избирательные системы на выборах в государственную Думу Федерального Собрания российской Федерации. *Вестник Международного института экономики и права* 2.
- Купцов, О.(2016). Развитие избирательной системы России в контексте обеспечения политической конкуренции. *Вестник экономики, права и социологии* 2.
- Ревина, С., Суркова, О.&Сидорова, А.(2019). Представительство в российском парламенте: проблемы реализации. *Вестник Волжского университета им. В. Н. Татищева* 3.
- Баев, А.(2016). Россияне стали больше доверять избирательной системе. *РБК*.  
<https://www.rbc.ru/politics/22/08/2016/57b9c2fd9a79474fe46237bf>  
(검색일: 2022.12.22.).
- Левада Центр.(2014). Индекс социальных настроений. *Левада Центр*.  
<https://www.levada.ru/2014/07/20/indeks-sotsialnyh-nastroenij/print/>  
(검색일: 2022.12.22.).
- Медведев, Д.(2009). Послание Федеральному Собранию Российской Федерации. *Президент России*.  
<http://kremlin.ru/events/president/news/5413> (검색일: 2023.01.10).
- Миронов, С.(2016). Верить мне надо обязательно. *Газета.Ru*.  
[https://www.gazeta.ru/politics/2016/06/15\\_a\\_8309039.shtml?updated](https://www.gazeta.ru/politics/2016/06/15_a_8309039.shtml?updated)  
(검색일: 2023.01.14).

Путин, В.(2012). Послание Президента Федеральному Собранию.  
*Президент России,*

<http://kremlin.ru/events/president/news/17118> (검색일: 2023.01.10).

Становая, Т.(2016). Выборы в Госдуму: приближение к финишной  
прямой. *Политком.* <http://politcom.ru/21315.html> (검색일:  
2023.01.07.).

Manuscript: Jan 13, 2023; Review completed: Feb 02, 2023; Accepted: Feb 03, 2023
--