

윌리엄 템플의 중국 내각제 분석과 영국 내각제의 기획·추진

공자의 분권적 제한군주정과 영국 내각제의 기원(2)

황태연

동국대학교 정치외교학과 교수, 동서 정치철학 전공

HWANG3244@unitel.co.kr

- I. 머리말
- II. 1679년 전후 유럽인들의 중국 내각제 이해
- III. 윌리엄 템플의 공자숭배와 중국 내각제 분석
- IV. 윌리엄 템플의 내각제 기획: 영국 추밀원 개혁방안
- V. 찰스 2세의 'The King in Council' 선언: 영국 내각제의 탄생
- VI. 맺음말

I. 머리말

이 글은 공자의 분권적 제한군주정 이념[‘임금은 천하를 영유하나 이에 간여하지 않는다, 즉, 임금은 군림하나 통치하지 않는다’는 ‘유이불여(有而不與)’ 또는 ‘무위남면(無爲南面)’¹⁾ 철학과, 이 이념에 의해 촉진되고 정당화된 중국 명·청대의 내각제에 대한 심층연구를²⁾ 전제한다. 중국 내각제는 17세기 중후반 선교사, 여행가, 특사 등의 여러 저작을 통해 서양에 알려지고, 특히 영국의 대정치가 윌리엄 템플(Sir William Temple, 1st Baronet, 1628-1699)에 의해 환호 속에 수용되면서 영국에 적용되기에 이른다.

윌리엄 템플은 17세기 후반 네덜란드 오렌지 공(명예혁명 후 윌리엄 3세)과 영국 매리 공주의 혼인과 1668년 삼국동맹을 성공적으로 타결해낸 영국의 국제적으로 유명한 대(大)외교관이자 찰스 2세의 ‘근신’이었고, 저명한 철학적 문필가였다. 그는 1678년 정치적 궁지에 몰린 찰스 2세의 요청으로 귀국한 뒤 국왕의 지근거리에서 자문에 응했다. 그는 국왕을 도와 ‘신(新)추밀원(New Privy Council)’으로 불린 새로운 정부형태를 설계하고 관철시켰다. 당시 가톨릭교도 찰스 2세는 마찬가지로 가톨릭교도인 동생 요크 공의 왕위 계승을 반대하는 의회 국교파와의 투쟁에서 완패하여 일대 정치적 위기에 처한 상황이었다. 이 ‘신추밀원’은 이런 찰스 2세를 처형된 폭군 찰스 1세의 운명으로 추락하는 것으로부터 구하려는 정치적 의도에서 고안된 것이다. 하지만 그것은 이런 일과성의 전략적 의도를 뛰어넘는 ‘기정사실’로서 헌정적 의미를 얻게 된다. 그것은 내각제적 제한군주정의 원형으로서 영국의 근대적 헌정개혁의 시발점이었고, 근대적 입헌군주제를 낳는 씨앗이었다.

윌리엄 템플은 왕권신수설을 신봉하며 ‘절대군주정’을 추구하는 찰스 2세와 ‘고대헌법(ancient constitution)’의 관점에서³⁾ 왕권을 견제하려고

1) 『論語』「泰伯」(8-18). “높고 높도다, 순임금과 우임금은 천하를 영유하고도 이에 간여하지 않았도다!(子曰 巍巍乎 舜禹之有天下也而不與焉); 「衛靈公」(15-5). “공자는 무위하면서 다스린 자는 순임금이다도! 그가 무엇을 하였는가? 자기를 공경히 하고 똑바로 남면하였을 따름이니라라고 말했다(子曰 無爲而治者其舜也與! 夫何爲哉? 恭己正南面而已矣.)”

2) 황태연, 「공자의 분권적 제한군주정과 영국 내각제의 기원(1)」, 『정신문화연구』 135호 (2014 여름호) 참조.

벼르는 의회를 타협시킬 ‘불가능한’ 계획을 중국 내각제의 도입에 의해 성공적으로 관철시킬 수 있다고 생각했다. 템플은 절대군주의 왕위천여론적(王位天與論的), 즉 왕권신수설적 ‘레토릭’을 조금도 손대지 않으면서 소극적·의례적 비준권으로 축소시킨 명·청대의 내각제에서 그 해법을 포착했기 때문이다.

본론에서는 윌리엄 템플의 공자 숭배와 중국 내각제에 그의 지식수준을 상론하고 중국 내각제 개념에 입각한 그의 영국 내각제 구상과 실행에 관해 논한다. 이를 위해 먼저 1679년 전후 유럽인들이 중국 내각제를 어느 정도 이해하고 있었는지를 일반적으로 살펴보는 것을 화두로 삼고자 한다.

II. 1679년 전후 유럽인들의 중국 내각제 이해

윌리엄 템플이 중국의 내각제와 제한군주정에 대한 획기적 정치인식에 도달한 데에는 진정으로 새로운 시대배경이 있었다. 그가 살던 17세기

-
- 3) 영국의 ‘고대헌법’론은 영국의 자유와 의회제도가 까마득한 고대 게르만의 숲 속에서 맺어진 ‘원천계약(original contract)’으로 유래했다고 보는 ‘속류회그당’의 이데올로기이다. 이 고대헌법론은 훗날 존 로크와 데이비드 흄의 ‘과학적 회그주의’에 의해 분쇄되었지만, 명예혁명은 이 게르만 고대헌법의 승리로 기록되었다(John G. A. Pocock, *The Ancient Constitution and the Feudal Law. A Study of English Historical Thought in the Seventeenth Century*, Cambridge · New York: Cambridge University Press, 1957, 1987, pp. 17-18, p. 27, pp. 229-231, pp. 235-236, pp. 375-376 참조). 특히 흄은 국가 발생의 시초에 존재했다는 소위 ‘원천계약’의 존재를 별도의 독립적 논의로 부정했다(David Hume, “Of the Original Contract”(1748), in: David Hume, *Political Essays*, Cambridge: Cambridge University Press, 2006, 참조). 몽테스키외는 게르만 숲 속의 이 원천계약의 이 고대헌법론을 사실(史實)로 착각했다(Montesquieu, *The Spirit of the Laws*, Cambridge · New York: Cambridge University Press, 2008, pp. 165-168). 이런 착각은 심지어 오늘날도 일부 학자들 사이에서 그치지 않고 있다. (David Gress, *From Plato to Nato. The Idea of the West and its Opponents*, New York · London: The Free Press, 1998, p.1, pp.129-305 참조). 그레스는 심지어 “고대헌법이 실존한 적이 없다는 것, 영국의 근대적 자유가 게르만 과거로부터 살아남은 유산이 아니라 백성의 면전에서 자라났다는 것은 정치적으로 중요치 않다”고 하면서(p.184), ‘속류회그’의 고대헌법론 이데올로기에 빠진 중국 적대자 몽테스키외와 이 이데올로기를 대표한 공자숭배자 흄을 한패의 고대헌법론자로 묶어 공자를 숭배하는 중국 예찬자인 볼테르·루소와 대립시키는 반(反)과학적 ‘게르만 모델(Germanic model)’ 서구상을 그려놓고 있다(Gress, *From Plato to Nato*, pp. 172-174, pp. 183-185 참조).

중·후반은 아직 공자열풍과 중국 예찬이 보편화되기 전이었지만, 이미 고대 그리스·로마 철학에 염증이 난 각국의 정상급 선각자들에게는 공자철학과 중국 국가제도에 대한 관심과 찬양이 급격히 고조되던 참이었다. 템플은 이 선각자 대오에 속하는 일급 문필가였다. 템플이 읽었거나, 그가 '신추밀원'(1679)을 설계하기 이전에 출판된 관계로 그가 읽었음직한 저작들은 유럽에서 최초로 공자를 소개한 새뮤얼 퍼체스(Samuel Purchas, 1577-1626)의 『퍼체스, 그의 순례여행』(1614)⁴⁾, 아마 유럽 최초로 명대의 내각제를 소개한 알바레즈 세메도(Alvarez Semedo, 1568-1658)의 『중국 제국(Imperio de la China)』(1641)⁵⁾, 아타나시우스 키르허(Athansius Kircher, 1601-1680)의 『중국해설』(1667)⁶⁾, 존 웹(John Webb, 1611-1672)의 『중국의 유구성, 또는 중국제국의 언어가 원초적 언어일 개연성에 관한 역사적 논고』(1669)⁷⁾, 존 니우호프(John Nieuhoff, 1618-1672)의 『네덜란드연합주의 동인도회사로부터 대(大)만주 칸, 중국 황제에게 파견된 사절단』(1669)⁸⁾, 도밍고 나바레테(Domingo F. Navarrete, 1618-1686)가 1675년 스페인어로 집필하여 1676년 출판한 『중국제국의 역사

4) Samuel Purchas, *Purchas, his Pilgrimage. Or Relations of the World and the Religions observed in all Ages and Places discovered, from the Creation unto this Present*(London: Printed by William Stansby for Henrie Fetherstone, 1614).

5) Alvarez Semedo(Alvaro Semedo), *Imperio de la China y Cultura Evangelica en el por les Religios de la Compania de Jesus*(Madrid: 1641). English edition: *The History of the Great and Renowned Monarchy of China*(London: Printed by E. Taylor for John Crook, 1655).

6) Athansius Kircher, *China Monumentis, qua sacris qua Profanis, nec vanriis naturae and artis spectaculis, aliarumque rerum memorablium argumentis illustrata*(Amsterdam: 1667). 이 책은 니우호프의 1669년 저작(*An Embassy from the East-Indian Company of the United Provinces to the Grand Tatar Cham, Emperour of China*)에 발췌되어 '부록'으로 실렸다. 그러나 이 책은 300여 년 동안 영어로 완역된 적이 없었다. 완역본은 1986년에야 나왔다. Athansius Kircher, *China Illustrata*, translated by Charles D. Van Tuyl(Indiana University Research Institute for Inner Asian Studies, 1986). <http://hotgate.stanford.edu/Eyes/library/kircher.pdf>. 최종검색일: 2013. 1. 20.

7) John Webb, *An [sic!] Historical Essay, Endeavoring a Probability.*"(London, 1669). 재판: *Antiquity of China, or An [sic!] Historical Essay, Endeavoring a Probability that the Language of the Empire of China is the Primitive Language*(London: Printed for Obadiah Blagrave, 1678).

8) John Nieuhoff, *An Embassy from the East-Indian Company of the United Provinces to the Grand Tatar Cham, Emperour of China, delivered by their Excellencies Peter de Goyer and Jakob de Keyzer, At his Imperial City of Peking*(Hague: 1669; 영역본 - London: Printed by John Moccock, for the Author, 1669). 이 책에는 위 각주에서 밝혔듯이 Kircher의 책(1667)이 발췌되어 실렸다.

적, 정치적, 윤리적, 종교적 보고』(1676)⁹⁾ 등 셀 수 없다.

17세기 초에 출판되어 중판이 거듭된 『피채스, 그의 순례여행』은 도합 거의 1,000쪽에 달하는 방대한 세계순례기인데, 이 중 약 50쪽에 걸쳐 만주와 명대 중국에 관해 기술하고 있다. 여기서 그는 유럽 최초로 공자를 소개하면서 플라톤이나 세네카와 비유하고 있다.

중국인들은 일정한 지사들이나 철학자들이 2,000여 년 전에 정치철학이나 도덕철학에 관해 쓴 저작들을 가지고 있다. 그들이 성인으로 존경하는 저자들, 특히 만다린들이 매년 한 번 제사를 지내고 왕들이 대대로 오늘날까지도 그 후손을 예우하는 저자는 공자다. 공자만이 [...] 그의 글귀의 강도와 무게에 있어서 플라톤이나 세네카와 비견될 만하다.¹⁰⁾

그러나 피채스는 중국의 헌정체제에 대해서는 “왕은 절대군주이고, 세수(稅收) 면에서 유럽과 아프리카에 소재하는 모든 군주들을 초월한다”고 기술하고 있다.¹¹⁾

세메도는 중국의 지리, 중국인의 기질, 풍습, 언어와 글자, 교육과 학습, 과거제, 서적과 공자, 학문·예술, 예의범절, 잔치, 놀이, 결혼식, 장례식, 종교, 제사, 군사제도, 황제, 환관, 비세습적 귀족, 정부와 관원, 관작, 형사제도 등 거의 모든 것을 자세히 소개하고 있는 『중국제국』(1641)에서 중국 황제의 지위가 절대적인지 제한적인지에 대해서는 언급하지 않고 있다. 그러나 그는 피채스보다 더 상세하게 명나라의 육부, 과도관(科道官) 등 중앙통치제도를 상세하게 설명하고 마지막으로 내각제를 비교적 정확하게 소개한다.

나머지 모든 관서보다 상위에 있고 왕국의 최고위 고관들인, ‘한림원’이라 불리는 왕립학술원의 관원들 외에, 그것도 오랜 세월 통치를 하고 어떤 봉박(封駁)도 당하지 않을 정도로 능력과 인품을 입증한 한림관원 외에 아무도 도달할 수 없는 또 하나의 관청이 있다. 그들은 ‘각로(Colao)’라는 이름으로 불리는데, 그들은 보통 4명이고 결코 6명을 넘을 수 없다. 옛 황제(지금 통치하는 황제의 조부)는 한때 더 이상

9) Domingo Fernandez Navarrete, *Tratados Historicos, Politicos, Ethicos, y Religiosos de la Monarchia de China*(Madrid: 1676; 불역본 Paris: 1676). Dominic Fernandez Navarrete, *An Account of the Empire of China; Historical, Political, Moral and Religious*(London: H. Lintot, J. Osborn, 1681).

10) Purchas, *Purchas, his Pilgrimage*, p. 439. 또 p. 443도 참조.

11) Purchas, *Purchas, his Pilgrimage*, p. 439.

필요 없다고 말하면서 각로를 1명만 설치한 적도 있다. 각로들은 정해진 직책을 갖지 않지만, 왕국 전체의 통치를 감독하는 눈을 가졌다. 우리가 이들을 모든 보좌관들 안에서 그리고 정부를 통틀어 ‘최고의 통령들(supreme Presidents)’이라고 부르는 것도 부적절하지 않다. 이들은 다른 보좌관들과 동석하는 것이 아니라, 국사의 모든 신속처리에서 황제를 보좌한다. 오늘날 황제가 그곳에 친히 면의(面議)하는 관행을 그쳤기 때문에 각로들은 매일 올라오는 장주(章奏)와 모든 업무를 수령하고 응답하기 위해 쫓겨나서 언제나 보필한다. 이들은 이것들을 왕에게 보고하고, 왕은 이에 대해 마지막 비답(批答)을 표한다.¹²⁾

세메도는 내각제의 핵에 접근했지만, 아쉽게도 왕과 각로의 관계에 대해 이 정도 말하는 것으로 그치고 있다. 왕과 내각 간의 권력분립 상태에 대해 아는 것이 없었던 것으로 보인다. 그러나 각로의 정치적 지위에 대해서는 다른 서적에서 볼 수 없을 만큼 자세히 언급한다.

각로들은 모든 관리들에 의해 아주 많이 존중되고, 정해진 날 공개홀에서 관리들은 그들의 직속상관에게 하듯이 각로들에게 공경의 예를 표한다. 각로는 일어서고 궁궐의 모든 관리들은 순서대로 각로들 앞을 지나간다. 그들이 각로들을 정면으로 마주 보고 넘어올 때 그들은 각로들을 향해 몸을 돌려 땅에 닿도록 깊은 존경의 예를 표한다. 그들은 이 의전을 콰담(Que Tham, 過堂?), 즉 ‘회당(會堂) 지나가기’라고 부른다. 각로들의 표장, 즉 영예의 배지는 나머지 관리들의 그것과 다르고, 투세(Tu Xe?)라고 불리는 그들의 반대(鞶帶)는 보석이 많이 박혀 있다. 오직 그들만이 이것을 차도록 허용되었는데, 이것은 유럽의 왕들이 기사들에게 각 등급의 경식장(頸飾章, Collars)을 하사해온 관행처럼 왕이 각로들에게 하사한 것이다. 그리고 각로들이 이쁠 때, 오직 이들에게만 황궁으로부터 보약과 진미들을 갖고 이들을 문명하러 사람이 보내진다. 각로들은 이것들을 가지고 오는 환관들에게 충분히 감사를 표하는데, 각로들이 환관들에게 주는 액수가 적어도 50크라운이다. 이것은 여기의 200크라운보다 더 많은 액수다. [...] (각로들은) 조정뿐만이 아니라 왕국 전체도 다스리는 대궐 최고의 총괄통치자들이다.....¹³⁾

이처럼 세메도는 명대 말엽인 1641년 시점에 추적하기 힘들었을 명대의

12) Semedo, *The History of the Great and Renowned Monarchy of China*, p. 128. ‘지금 통치하는 황제의 조부’는 ‘지금 통치하는 황제’가 명조의 마지막 황제 제16대 의종 崇禎 帝라면, 그 조부는 제위 1년(1620) 만에 죽은 제14대 光宗 泰昌帝이고, ‘지금 통치하는 황제’가 제15대 희종 천계제라면 그 조부는 제13대 신종 만력제이다. 만력제 때 대학사 方從哲은 7년간 홀로 내각을 지켰다.

13) Semedo, *The History of the Great and Renowned Monarchy of China*, pp. 128-129. 1크라운은 은화 5실링이다.

원형 내각제의 이모저모와 각로들의 존엄성을 잘 묘사하고 있다.

키르허의 『중국해설』은 중국제국을 “모든 제국 중에서 그 15개 왕국의 분지(分枝)에 이르기까지 가장 부유하고 가장 강력한 제국”으로 소개하면서, “오늘날 세계의 다른 모든 왕국들보다 더 절대적인 군주정”으로 규정하고 있다.¹⁴⁾ 그리고 이어서 키르허는 중국의 왕은 “누구에게도 자문할 필요가 없는 전(全) 왕국의 절대적 수장이고 지배자”라고 말하고, 이어서 바로 모순되게도 육부와 더불어 왕권을 견제하는 “각로(閣老, Colao)라고 불리는 보정(輔政)”으로서 “왕 다음의 최고지위를 차지하는” 내각대학사를 소개하고 있다.¹⁵⁾

영국의 국보급 건축가이자 문필가인 존 웹이 쓴 『중국의 유구성』은 중국의 군주정을 ‘이성(理性)군주국’으로 예찬하는 감격 속에서 중국 황제를 ‘철인왕’으로 소개한다.

중국인들의 정부정책에 관한 한, 나는 키르허가 전하는 것을 주로 말할 것이다. 세상에서 어떤 군주정이 바른 이성의 정치적 원리와 명령에 따라 구성된 적이 있다면, 그것은 감히 중국 군주정이라고 말해도 된다. 왜냐면 만사가 선비 또는 지자들의 통치와 권력 아래 있는 반면, 또한 전 제국의 국사가 이 지자들의 손을 거쳐야만 처리되는 만큼 그 왕국에서는 아주 위대한 질서 속에 놓여 있는 것으로 드러나기 때문이다. 글과 학문에서 아주 많이 배운 식자들만이 어느 정도의 영예에 도달할 수 있을 따름이다. 한마디로, 중국인들의 왕은 철인이고, 철인은 왕이라고 말할 수 있다. 세메도는 이 왕들이 만사를, 훌륭한 통치, 화합, 평화, 가정의 평온, 그리고 덕행에 가장 많이 기여하는 방식으로 배열한다고 말한다. 이런 까닭에 그렇게 거대한 제국이 단지 말하자면 하나의 잘 다스려진 수도원인 것처럼 보인다고 그는 우리들에게 말한다.¹⁶⁾

14) Kircher, *China Illustrata*, p. 159.

15) Kircher, *China Illustrata*, p. 161.

16) Webb, *The Antiquity of China*, pp. 92-93. 세메도의 관련 부분은 Semedo, *The History of the Great and Renowned Monarchy of China*, pp. 86-87에서 인용한 것이다. 여기서 세메도는 이같이 말한다. “공공에 은혜를 베푼 유명한 은인들이었던 인물들의 영예를 기리는 사당들도 있다. 이곳에는 그들의 영정이 모셔져 있다. 그들은 위로 4대까지 그들의 조상들에게도 같은 영예를 바친다. 이승에서의 영혼에 관한 한 그들은 이것을 믿지 않지만, 어떤 것을 위해 기도하지도 않는다. 그럼에도 그들은 이승에서의 세속적 도움과 행운을 구하고, 저 인물들의 훌륭한 치적과 성취를 모방하기를 바란다. 이것에 의해 그들은 백성들 안에서 헌신을 불러일으켜 백성들이 하늘과 땅이 어떻게 보편적 부모로서 존송되는지를 보고 자신들의 개별적인 부모들도 존경하고, 이전 시대의 유명한 인물들이 어떻게 존송되는지를 보고 이것에 의해 이 인물들을 모방하려고 애쓰고, 이 인물들의 죽은 조상들이 어떻게 섬겨지는지를 보고 자신들의 살아 있는 부모들을 어떻게 섬길지를 배운다고 생각한다. 한마디로 그들은 가정의

존 웹은 여기서 자신의 합리론적 관점에서 공자의 '치자' 개념을 플라톤의 지성주의적 '철인치자'로 이해하여 '철인왕'으로 오독하면서 극찬하고 있다. 공자의 덕성주의적 '군자' 개념을 지성주의적 '철인치자'로 풀이하는 이런 합리론적 오해는 처음에 주로 예수회 선교사들에 의해 조장되었지만¹⁷⁾, 나중에는 라이프니츠, 크리스천 볼프 등 합리론 계통의 철학자들에 게서도 종종 반복된다.¹⁸⁾

아무튼 중국의 군주정을 선비들의 통치와 권력에 의해 제약된 최상의 제한군주정으로 소개하는 존 웹은 중국의 정책·법률·통치술도 최상의 것으로 찬미한다. "(유럽에서) 우리의 그것들처럼 소홀히 집행되지 않는 정부의 정책, 치자들의 통치술, 백성을 위한 법률에 관한 한, 고래로 또는 지금까지 알려진 제국도, 왕국도, 공화국도 중국의 군주정과 경쟁할 수 없다."¹⁹⁾ 이런 감격 속에서 웹은 심지어 고대 스파르타의 신적 입법자 리쿠르고스가 중국을 방문했을 것으로 추정한다.²⁰⁾ 또한 그는 중국을 정복한 만주족의 청나라도 중국 고래의 우수한 법제와 명나라의 제도를 그대로 계승했다는 사실도 정확히 적시한다.²¹⁾ 다른 한편으로 그는 공자를 예찬하고 공자의 도덕철학과 중국의 교육제도·과거제를 상론한다.²²⁾

니우호프의 『네덜란드연합주의 동인도회사로부터 대만주 칸, 중국 황제에게 파견된 사절단』(이하 『네덜란드의 중국사절단』)은 431쪽의 방대한 책이다. 이 책은 중국의 국토지리와 정부제도에 대한 최초의 상세한

화복과 안녕을 결합시키고 덕행을 수행하도록 만사를 훌륭한 통치에 가장 많이 기여하게끔 배열해놓고 있다." 이 구절에 대한 논의는 Arnold H. Rowbotham, "The Impact of Confucianism on Seventeenth Century Europe," in: *The Far Eastern Quarterly*, Vol. 4, No. 3(May, 1945), p. 225도 참조.

17) John James Clarke, *Oriental Enlightenment, The Encounter between Asian and Western Thought*(London · New York: Routledge, 1997), p. 41 참조.

18) Gottfried Wilhelm Leibniz, "Remarks on Chinese Rites and Religion,"(1708) in: Leibniz, *Writings on China*, translated, with an Introduction, Notes, and Commentaries by Daniel J. Cook and Henry Rosemont, Jr.(Chicago · LaSalle: Open Court Publishing Company, 1994), §9; Christian Wolff, *Oratorio de Sinarum philosophia practica*(1721 · 1726) - *Rede über die praktische Philosophie der Chinesen*, übersetzt, eingeleitet und herausgegeben von Michael Albrecht(Hamburg: Felix Meiner Verlag, 1985), p. 13 참조.

19) Webb, *The Antiquity of China*, pp. 206-207.

20) Webb, *The Antiquity of China*, p. 207.

21) Webb, *The Antiquity of China*, pp. 132-135.

22) Webb, *The Antiquity of China*, pp. 99-102.

보고와 분석을 담고 있고, 또 수많은 화보와 함께 키르허의 『중국해설』의 발췌본을 부록으로 실고 있다. 니우호프는 윌리엄 템플에게 가장 직접적인 영향을 미쳤다. 템플은 중국 내각제와 정부제도를 분석한 그의 에세이 「영웅적 덕성에 관하여(Of Heroic Value)」(1687년경)에서²³⁾ 중국의 성도(省都)의 수와 소도시의 수와 같은 세부사항에서 니우호프를 따르고 있다. 이것은 직접영향의 증거로서 상당히 중요하다. 왜냐하면 이 수치들은 중국에 대한 보고서들마다 엄청나게 다르기 때문이다. 그리고 정부에 관한 템플의 세부적 설명은 니우호프 저작의 제2부 I장 “Of the Government and the several Chief Officers in China”에 실린 내용과 그대로 부합된다.²⁴⁾ 게다가 뒤에 상론하겠지만, 템플은 「영웅적 덕성에 관하여」에서 특히 중국 명대의 내각제적 군주정의 ‘제한적’ 성격에 대한 니우호프의 — 당시로서는 유일하게 — 예리한 분석을 놓치지 않고 정확히 수용하고 있다.

니우호프는 중국의 군주정을 다음과 같이 설명하면서 중국 군주를 일단 ‘절대군주’로 규정한다.

지금 중국왕국 또는 중국제국은 대대로, 기억할 수 없는 시간의 흐름 또는 긴 시효 속에서 단 한 사람에게 의해 통치되어왔다. 최고권위는 늘 군주정이었다. 귀족과 인민권력은 중국인들에게 완전히 미지의 것이어서, 우리는 우리가 북경에 있을 때 그들을 우리의 네덜란드 연합주(the United Provinces)의 정부가 무엇인지, 우리의 총독(High and Mighty Lords)과 전국의회(States General)를 이해시키는 것이 힘든, 그리고 아주 어려운 일이었다. 중국의 왕 또는 황제는 그의 모든 백성의 생명과 재산을 지배한다. 오직 그만이 최고의 수장이고 통치자다. 그리하여 중국정부는 [...] 절대군주정이다. 왕권은 아버지에서 아들로 세습된다.²⁵⁾

그러나 바로 이어서 니우호프는 중국의 선양(禪讓)제도와 역성혁명, 폭군방벌 등에 대한 설명을 덧붙여 절대군주정의 ‘절대성’을 상쇄시킨다.

23) Sir William Temple, “Of Heroic Virtue,” in: *The Works of William Temple*(London: Printed by S. Hamilton, Weybridge, 1814b).

24) 니우호프의 『네덜란드의 중국사절단』과 템플의 「영웅적 덕성에 관하여」 간의 연관성에 관해서는 Clara Marburg, *Sir William Temple, A Seventeenth Century Libertin*(New Haven: Yale University Press, 1932), pp. 57-60 참조.

25) Nieuhoff, *An Embassy from the East-Indian Company of the United Provinces to the Grand Tatar Cham, Emperour of China*, pp. 149-150.

다만 우리는 옛날에 2-3명의 왕이 통치에 부적합해서 자기들의 자식들의 왕위 계승권을 박탈하고 자기들과 아무런 관계가 없는 낯선 사람의 손에 대권을 선양했다는 사실을 읽었다. 그리고 신민들이 군주의 통치가 너무 가혹하고 사납고 잔학한 경우에 통치권을 합법적 군주의 수중으로부터 힘으로 빼앗아, 신민들이 자기들의 합법적 군주로 승인한, 신민의 기질에 더 부합되는 군주에게 통치권을 수여한 일이 종종 일어났다. 그러나 중국인들 중 많은 이들이 왕위에 대한 아무런 정당한 권리도 없이 무력으로 왕위를 찬탈하는 어떤 군주에게 충성을 맹세하느니 차라리 영예롭게 죽는 점에서 중국인들은 칭송받아야 한다. 그들은 ‘정녀는 두 자아비를 바꾸지 않고, 충신은 두 임금을 섬기지 않는다(A honest woman cannot marry two husbands, nor a faithful subjects serve two lords)’는 금언을 저들 간에 가지고 있다.²⁶⁾

이에 더하여 니우호프는 바로 그의 절대군주정 명제를 귀족제적 제한군주정 쪽으로 수정한다.

유능한 것으로 인정받는 사람, 법률적 박사 칭호를 가진 사람, 큰 학문과 탁월한 재능을 가진 인물 외에는 아무도 정부와 관청에 선발되거나 채용되지 않는다. 왜냐면 중국에서 신임의 자리나 관직에 선호되는 사람은 누구나 지식, 현명, 덕성, 의용의 명백한 증거를 제시했기 때문이다. 군주의 총애도, 그의 친구의 영광도 그가 비상한 능력을 지니지 않았다면 그에게 아무런 도움이 되지 않는다. 모든 치자들은 [...] 이 나라에서 ‘군자(Quonsu)’라는 관용어로 불린다. 이것은 관청에 적합한 사람들을 뜻한다. [...] 포르투갈 사람들은 중국의 치자들을 ‘만다린’이라고 부른다. 이것은 라틴어 ‘Mandando(명령권자)’에서 왔다. [...] 내가 서두에서 이 왕국 또는 제국이 단 한 사람이 지배한다고 말했는지라도, 이미 말해진 것과 앞으로 말해질 것에 의해, 이 행정체제가 귀족정과의 상당한 혼합을 보유한다는 것이 드러날 것이다. 왜냐면 치자가 결론짓고 완전히 결정하는 것이 나중에 왕에 의해 비준되어야 할지라도, 왕의 비준행위는 자신의 추밀원이 먼저 요청하기 전에 어떤 일이든 아무것도 친히 수행하지 못하기 때문이다. 또한 분명한 것은 특별한 권한을 가진 사람에 의해 왕이 요청받지 않는다면, 왕이 어떤 관직, 작위, 또는 치자 자리든 어떤 사람에게 수여하는 것이 결코 합법적이지 않다는 것이다. [...] 공공과세, 추징금, 부과금, 수입은 왕의 창고로 들어가는 것도 아니고, 왕이 마음대로 처분하지도 못한다.²⁷⁾

여기서 ‘추밀원’으로 불리는 것은 『네덜란드의 중국사절단』에 꼬리제 목으로 붙은 말[“페테 드 고이에 각하와 자콥 드 케이제 각하가 북경 제도(帝

26) Nieuhoff, *An Embassy from the East-Indian Company of the United Provinces to the Grand Tatar Cham, Emperour of China*, p. 150.

27) Nieuhoff, *An Embassy from the East-Indian Company of the United Provinces to the Grand Tatar Cham, Emperour of China*, pp. 150-151.

都)에서 전하는(delivered by their Excellencies Peter de Goyer and Jakob de Keyzer, At his Imperial City of Peking)"]이 밝히고 있듯이 특사의 수행비서 니우호프가 존 드 바덴(John Maatzuyker de Badem) 바타비아(자카르타의 옛 이름) 총독에 의해 무역항 개항을 목적으로 1655년 7월 20일²⁸⁾ 북경에 파견된 네덜란드 특사 고이에와 케이제에게서 전해 들은 것이기 때문에 명대(1368-1644)의 '내각'이 아니라 명대 내각제를 모방한 청대의 '내각'을 가리키는 것이 틀림없다. 명대 내각제는 대체로 황제에 대한 내각의 우위로 특징지어지는 반면, 청대 내각제는 황제와 내각의 대등성으로 특징지어진다. 니우호프는 중국의 군주정이 - 군주권을 수동적·조건부적 '비준권'으로 한정함 - 내각제적 제한군주정이라는 것을 "이 헌정체제가 귀족정과의 상당한 혼합을 보유하고 있다"는 말로 표현하고 있다. 또한 그는 모든 정책을 발안하고 표의권(票擬權, 정책발의·의정권)을 장악한 추밀원의 내각권을 능동적·적극적인 것으로 기술하는 반면, 왕의 정책결정권('비홍권(批紅權)', 즉 비준권), 관직·작위·지위수여권 및 재정권(財政權)을 이 내각권에 구속된 피동적·소극적 권한으로 규정하고 있다.

그리고 니우호프는 중국의 중앙정부와 지방정부를 나누고 중앙의 육부를 상론한²⁹⁾ 다음, 바로 내각제를 설명하고 있다.

이 모든 것들 외에, 나머지 모든 관직보다 높은 또 하나의 국무회의(Council)이자, 황제 다음 자리의 최대 권위체가 있다. 이 국무회의 안에 앉은 사람들은 각로(閣老, Colao)라고 불린다. 이들의 수는 대개 4-6명이고, 모든 다른 부처 안에서, 그리고 제국 안에서 가장 엄선된 인물들이다. 따라서 이들은 존중되고 공경받는다. 그들 내부로는 어떤 사적인 일도 들어들지 않는다. 왜냐하면 그들은 추밀원(Private Council) 안에 황제와 대면하고 앉아서 공공복리와 공적 통치만 신경 쓰기 때문이다. 상술된 육부는 국사에 대해 어떤 결정도 하지 않는 만큼 국사에 간섭하지 않기 때문에 다만 봉박하고 협의할 뿐이고, 나중에 장주(章奏)의 경로로 그들의 조언을 황제에게 상주하고, 그러면 황제는 그가 이유를 아는 정도에 따라 육부가 상주한 것을 고치거나 비홍(批紅)한다. 그러나 황제가 그 자신의 판단을 완전히 신뢰하는 것으로 보이지 않을 것이기 때문에, 몇몇의 최고의 철학자들이 항상 각로 또는 추밀원을 보좌하고,

28) Nieuhoff, *An Embassy from the East-Indian Company of the United Provinces to the Grand Tatar Cham, Emperour of China*, p. 1.

29) Nieuhoff, *An Embassy from the East-Indian Company of the United Provinces to the Grand Tatar Cham, Emperour of China*, pp. 151-152 참조.

끊임없이 황제에게 거대한 양으로 밀려드는 장주를 처리하기 위해 매일 입궐한다. 이렇게 내려지는 최종 결론을 황제가 그 자신의 손으로 비준하고 나서 황제의 칙령은 집행될 수 있다.³⁰⁾

니우호프는 짧은 글 안에 내각, 각료, 각료와 황제의 권한관계, 각료의 자격, 면의(面議), 의정으로부터의 육부의 배제, 내각의 속료(屬僚)로서의 한림원 관원과 중서사인(中書舍人)들(최고의 철학자) 등을 다 담고 있다. 니우호프가 각료들을 보필하는 “몇몇의 최고의 철학자들”을 특칭하고 있는 것을 보면, 이 대목은 협판대학사, 학사, 시독학사, 시독, 전적, 중서사인 등 쟁쟁한 속관(屬官)을 두었던 청조의 내각에 대한 설명과 겹쳐진 것으로 보인다. 명대 내각의 속관체제는 청조 내각에서만큼 발달하지 않았기 때문이다.

이어서 니우호프는 내각대학사, 즉 ‘각료’의 양성소인 ‘한림원’을 취급한다. 그는 한림원의 기능과 한림원학사들의 우수성을 정확히 파악하고 있다.

이 정부위원회들(육부와 내각) 외에 몇 가지 다른 위원회들이 더 있는데, 이 위원회들 중 최고의 것은 학자들 외에 아무도 채용되지 않는, ‘한림원’으로 불리는 위원회다. 이 학자들은 정부의 어떤 업무도 맡지 않지만, 권위 면에서 지도적 지위에 있는 사람들을 능가한다. 그들의 책무는 황제의 문서 작성을 보좌하고, 연보를 편찬하고, 법령을 정서한다. 이들 가운데에서 통치자와 황자들을 위한 경연관들이 선발된다. 그들만이 학문의 일에 관여하고, 이 일에서 그들은 더 탁월해지는 정도에 비례해서 몇 단계를 거쳐 최고 명예의 등급에 올라가고, 나중에 궁궐 안에서 가장 큰 위엄의 자리에 발탁된다. 먼저 이 한림원의 관원이 아니었던 사람은 누구도 위대한 각료(대학사)로 선발되지 않는다.³¹⁾

“한림원의 관원이 아니었던 사람은 누구도 위대한 각료(대학사)로 선발되지 않는다”는 말은 내각대학사가 한림원의 분견대처럼 간주되던 내각제 초기에 전적으로 한림원 출신이었기 때문에 초기에는 맞는 말이지만 후에는 드물더라도 상서(尙書)나 재야의 진사(進士, 가령 양명학자 장총(張璁))도 내각대학사로 발탁되는 경우도 있었기에 좀 과장된 말이다.

30) Nieuhoff, *An Embassy from the East-Indian Company of the United Provinces to the Grand Tatar Cham, Emperour of China*, p. 152.

31) Nieuhoff, *An Embassy from the East-Indian Company of the United Provinces to the Grand Tatar Cham, Emperour of China*, p. 153.

하지만 후에도 내각 대학사는 대부분(약 77.7%) 한림원 출신이었기³²⁾ 때문에 니우호프의 기술은 대체로 옳은 말이다. 아무튼 니우호프의 이 한림원 분석은 각신 또는 각료(내각대학사)의 대부분이 한림원 출신이라는 것을 정확히 보여주고 있다고 평가할 수 있다.

나바레테도 1675년에 집필한 방대한 저작 『중국제국의 보고』에서 공자철학과 중국의 정치·경제·종교를 상론하면서, 내각이 완전히 복원된 청조 강희제 때(강희 14년경)의 내각대학사와 내각을 기술하고 있다.

황제가 도성에서 그 방대한 왕국을 다스리기 위해 보유한 제1의 최고위원회는 우리가 국무회의(Council of State)라고 부르는 것과 일치하고, 그러므로 '각전(閣殿, *Kuci Juen*)'이라고 불린다. 이 '각전'은 궁전 안에 위치하고, 각로(*Ko Lao*)는 그 안에 앉아 있다. 그들은 황제를 보좌하는 제국의 장로들(*ancient men*)이고, 사부들이고, 최고의 보정(輔政)들이다. 그들은 원탁에 앉는다. 황제는 그에게 상주된 장주들을 각로들에게 위임한다. 최고장로는 그들에게 균등하게 장주들을 분배하고, 각자는 그의 몫으로 떨어진 장주들을 숙고하여 자기의 의견을 쓴다. 그다음, 장주들은 추밀원의 최고연장자에 의해 황제에게 되돌려진다. 황제는 비답표의를 승인하면 서명을 한다. 승인하지 않으면 반려하고 적절하게 숙고하라고 명한다. 중국정부에는 7명의 각로가 있었는데 만주인들이 7명을 더했다. 그리하여 현재는 각로가 한인 7명, 만주인 7명, 도합 14명이다. 관원의 수는 동일한 방식으로 모든 관청에서 배가된다. 이것은 이 자리에서 황제와 이 사람들의 큰 고심과 고생을 숙고할 만한 상당한 가치가 있다. 전 제국 안에서 모든 중요한 일들은 그들의 손을 통과한다. 그러므로 모든 업무를 신속히 처리하기 위해 그들은 휴일이나 휴식시간 또는 휴가를 갖지 않고 연중 매일 출근하지 않을 수 없는데, 이는 견딜 수 없는 노고다. 진실인 바, 이 근면은 장주를 상주하는 사람들에게 아주 유리하다. 왜냐면 장주들은 아주 짧은 시간에 결정되고 이 사람들은 제 일을 끝내고, 다른 나라들에서라면 보통 흔해 빠진 과도한 비용을 부담하지 않은 채 귀가하기 때문이다.³³⁾

여기서 '각전'은 '전각(殿閣)'의 오류로 보인다. '최고장로'는 '수보(首輔)' 또는 '수상'을 그렇게 옳긴 것이다. 유럽과 영국에는 이 '수상(*prime minister, premier*)'이라는 용어가 아직 생기지 않은 데다, 나중에 '내각'이라는 긍정적 의미로 쓰이게 되는 '*cabinet*'은 당시 비선조직이나 밀실정치

32) 명조 총 170명의 내각대학사 중 132명(77.65%)은 한림원관(수선·편수·서길사) 출신이었다. 그 외 대표적 출신을 들자면 국자감 출신이 5명이었다(훈도 3, 교수 1, 조교 1). 杜乃濟, 『明代內閣制度』(臺北: 臺灣商務印書館, 1967), 64-65쪽 참조.

33) Navarrete, *An Account of the Empire of China*, pp. 19-20. 스페인의 '국무회의(Council of State)'는 영국의 '추밀원(*privy council*)'과 같은 것이다.

를 연상시키는 ‘밀실’이라는 부정적 의미로만 쓰였다. 이런 까닭에 중국의 ‘내각’은 여기서 ‘cabinet’으로 번역되지 못하고 ‘추밀원’으로 번역되고, ‘수보’는 ‘prime minister’로 번역되지 못하고 ‘최고장로(the most ancient man)’로 번역되고 있다. 그럼에도 나바레테는 중국의 내각제를 간략하게 잘 설명하고 있다.

17세기 중·후반의 이런 저술들을 통해 중국에서 가장 중요한 정치기구는 ‘내각’과 ‘각로’이고, 중국이 절대군주정이 아니라 내각제에 의해 제약된 분권적 제한군주정이라는 사실이 유럽에서 잘 알려진 상식이 되었다. 이런 까닭에 17세기 말과 18세기에 출간된 모든 중국 관련 저서들은 중국의 정치나 통치체제를 설명하는 경우에 빠짐없이 ‘내각’과 ‘각로’, 그리고 중국 군주정의 특유한 제한적 성격을 ‘약방의 감초’ 같은 주제로 언급하게 된다.

템플이 접하지 못했을지라도 중국의 제한군주정에 대한 이후 유럽인들의 명확한 인식을 엿보기 위해 몇몇 대표적 저작들만 살펴보자. 템플이 죽기 전에 나온 르콩트(Louis-Daniel Le Comte, 1655-1728) 신부의 『중국의 현재 상태에 관한 새로운 비망록』(1996)은 프랑스 선교사가 지은 최초의 중국 연구서다. 르콩트는 이 책에서 중국 황제의 절대왕권에 가해지는 법적·도덕적·제도적 제한들이 어떻게 왕권의 ‘절대성’을 ‘수사’로 휘발시켜 ‘수사적’ 절대군주정을 ‘실질적’ 제한군주정으로 위치 짓는지를 규명한다. 일단 그는 중국의 정치철학을 거론한다.

중국인들은 공화정에 대해서는 혐오감을 품지만, 폭정과 억압에 대해서는 (공화주의자들보다) 훨씬 더 강하게 반대한다. 중국인들은, 군주가 그의 신민들의 주인일 수 없기 때문에 무릇 폭정과 억압은 군주의 권력의 절대성으로부터 생겨나는 것이 아니라, 자연의 소리도, 신의 법도 용서하지 않을 군주 자신의 야수성으로부터 생겨난다고 본다. 중국인들은 왕에게 부과된, 권력을 남용하지 않아야 할 의무가 왕의 파멸을 야기하기 위한 것이라기보다 오히려 왕을 확고하게 확립해주는 수단이라는 의견, 그리고 왕 자신이 자기의 감정에 가하는 이 유용한 제한은 유사한 제한이 자기가 악행을 하지 않는다는 이유에서 덜 강력한 자가 되지 않는 전능자의 위엄과 권력을 감하지 않는 것과 마찬가지로 이 지상에서의 자기의 권력이나 권위를 조금도 감하지 않는다는 견해를 가지고 있다.³⁴⁾

34) Louis LeComte, *Nouveaux mémoires sur l'état present de la Chine*(Paris, 1696). English translation: Louis le Comte [sic!], *Memoirs and Observations made in a Late Journey through the Empire of China*(London, 1697), p. 243.

이어서 르콩트는 “그토록 많은 시대 동안 중국 군주정의 이 거대한 조직을 지탱해온 두 기둥”을 “법이 황제에게 주는 무제한적 권위와, 이 동일한 법이 그에게 부과한 이 권위를 중용과 분별력으로 사용해야 할 필연성”으로 갈파한다.³⁵⁾ 따라서 중국 황제의 “무제한적 권력이 종종 정부 안에서 아주 불행한 사건을 일으킬 것이라고 상상하지만, [...] 법률이 이런 것들을 방지하기 위해 규정한 조항들이 아주 많고 예방조치들이 아주 지혜로워서, 자기 권위의 남용을 오래 계속하는 군주는 공공복리뿐만 아니라, 그 자신의 명성과 이익도 완전히 포기해야 할 정도다.”³⁶⁾

중국 특유의 정치철학과 결부된 제도적인 예방조치는 세 가지다. 첫째, 중국의 고대입법자들은 “임금은 단지 노예들에 의해 시중받기 위해 왕좌에 앉혀진 주인이 아니라, 정확히 백성의 부모다”라는 사실을 “항구적 준칙”으로 수립했다. 임금을 ‘위대한 아버지’(Ta-fou, 大父)로 보는 이러한 군주관은 백성과 관리들의 마음속에 아주 깊이 심어져 있다. 국가는 “커다란 가족”인 것이다.³⁷⁾ 르콩트는 여기로부터 역성혁명, 법치주의, 내각제적 헌정제도를 근거 짓는다.

중국 백성과 관리들의 마음이 이렇게 때문에, 중국의 황제가 폭력과 격정에 가득 차거나 자기 책무를 소홀히 할 때, 이 같은 편벽한 정신은 그의 신하들도 덮치게 된다. 모든 관리들은 상부권력에 의해 보살펴진다고 느끼지 않을 때 자신을 자기 지방이나 도시의 주권자로 생각한다. 주요 각료들은 관직을 수행하기에 적합하지 않은 사람들에게 관직을 판다. 지방태수들은 아주 많은 작은 폭군으로 변한다. 총독은 이제 더 이상 정의의 규칙을 지키지 않는다. 이런 식으로 박해받고 발밑에 짓밟히는 백성은 쉽사리 봉기로 선동된다. 비도(匪徒)는 때 지어 무도한 것들을 증폭시키고 자행한다. 거의 셀 수 없이 많은 사람이 사는 어떤 지방에서는 수많은 군대가 일순간 집합하여, 그럴듯한 이유에서 공공평화와 평온을 어지럽힐 기회 외에 아무것도 기다리지 않는다. 이와 같은 시작은 치명적 결과를 초래해왔고, 종종 중국을 새로운 주인의 지배 아래로 옮겨놓았다. 그리하여 황제가 자신의 왕좌를 확고히 하는 가장 좋고 가장 든든한 방도는 4,000년 이상의 경험에 의해 그 훌륭함이 확증된 저 법률들에 엄정한 존경과 완전한 복종을 바치는 것이다.³⁸⁾

35) LeComte, *Memoirs and Observations made in a Late Journey through the Empire of China*, p. 243.

36) LeComte, *Memoirs and Observations made in a Late Journey through the Empire of China*, p. 243.

37) LeComte, *Memoirs and Observations made in a Late Journey through the Empire of China*, p. 253.

38) LeComte, *Memoirs and Observations made in a Late Journey through the Empire*

중국에서 민중에 의한 ‘역성혁명’은 폭정이 자행되는 시기에 다반사가 되고, 또 공맹의 정치철학에 의해 정당화된다. 따라서 군주 지위의 안전은 오랜 경험에 의해 그 훌륭함이 확증된 법률제도에 대한 준수를 통해서만 확보된다. 군주권의 법치주의적 제한에 대한 설명에 이어 르콩트는 강희제 때의 청나라 내각제적 정부제도를 설명한다.

이것은 법률로 규정되어 있는 정규적 정부형태다. 황제는 2개의 주권적 국무원을 가지고 있다. 하나는 ‘특별회의체(Extraordinary Council)’인데, 이것은 친왕들로 구성되어있다. ‘정규회의체(Council in Ordinary)’라고 불리는 다른 하나는 친왕들을 제외하고 입각한 ‘각로(Colaos)’라고 이름 붙여진 여러 명의 국무대신들을 포함한다. 각로들은 국사를 정밀 검토하고 결재를 받기 위해 황제에게 보고서를 만들어 올리는 사람들이다. 이들 외에도 북경에는 육부가 있다.³⁹⁾

여기서 ‘특별회의체’는 유명무실해지다가 건륭제(재위 1735-1795) 때 폐지된 ‘의정왕대신회의’를 가리키고, ‘정규회의체’는 왕권을 제한하는 두 번째 제도로서의 ‘내각’을 가리킨다. 르콩트는 이어서 집행권을 독점적으로 전담하는 관료제적 육부를 상세히 설명한다. 이어서 그는 왕권을 제한하는 세 번째 예방조치를 간언제도로, 네 번째 예방조치를 실록(實錄) 제도로 제시한다.⁴⁰⁾ 그에 의하면 중국의 수사적 절대군주정은 법치주의, 내각제, 육부관료제, 간언제도, 실록제도 등에 의해 시중·오중으로 견제되고 내각제적·관료제적 권력분립에 구속된 제한군주정인 것이다.

중국의 수사적 절대군주정을 분권적 내각제와 법치주의적 관료제에 제약된 실질적 제한군주정으로 보는 정치적 인식은 거물급 중국 비평가 몽테스키외를⁴¹⁾ 제외하고 대부분의 유럽인들에 의해서 18세기에도 계속 견지된다. 가령 18세기 내내 유럽 지식인의 필독서로 기능한 뒤알드(Jean-Baptiste Du Halde, 1674-1743)의 『중국제국과 만주의 지리적·역

of China, p. 257.

39) LeComte, *Memoirs and Observations made in a Late Journey through the Empire of China*, p. 257-258.

40) LeComte, *Memoirs and Observations made in a Late Journey through the Empire of China*, p. 253, pp. 255-256.

41) 권력분립 없는 황제권력의 일원적 단일성과 집중성에서 초래되는 ‘자의성’과 ‘애매성’, 법치주의의 불가능성, 그리고 폭력·곤장·몽둥이·매타작의 보편적 ‘공포’ 등을 들어 몽테스키외는 중국 군주정을 ‘공포에 기초한 체제’라는 의미의 ‘전제정’으로 매도한다(Montesquieu, *The Spirit of the Laws*, pp. 126-127). 이에 관한 비판적 논의는 황태연, 『공자와 세계(2) - 공자의 지식철학(중)』(청계, 2011), pp. 588-607 참조.

사·연대기·자연 해설』(1735)은 청나라 중국의 헌정형태를 부자관계에 기초한 것으로 보고 중국의 내각제와 육부관료제를 설명하고 있다.

각로의 수는 정해져 있지 않고, 군주의 의지에 달려 있다. 군주는 각로를 임의로 뽑고, 또 다른 부처에서 데려온다. 하지만 각로의 수는 5명이나 6명을 넘어가는 경우가 드물고, 보통 각로들 사이에는 나머지 각로들보다 더 탁월하게 차별되는 각로가 있다. 이 각로를 그들은 황제가 가장 큰 신임을 부여하는 내각의장인 ‘수상(Chiou Siang)’이라고 부른다. 이 각로들의 기무관청은 가장 영예로운 장소로 평가되는, 황제편전의 왼편에 있는 대궐 안쪽에 소재한다. [...] 대궐 안에 화려하게 장식된 여러 다른 장엄한 전각들이 있듯이, 이 전각들 중 하나는 각로들의 관청하에 들어오는 일거리를 정밀하게 검토하도록 정확하게 각 각로에게 맡겨지고, 전각들은 각 각로에게 그의 공통된 이름에 더해진 칭호로서 전각의 이름을 부여한다. 대궐 안에 있기 때문에 ‘내원(Nui yuen)’ 또는 ‘내각(the Inward Court)’이라 불리는 이 관청은 세 가지 품계의 치자들로 구성된다. 제1품계는 정확히 말해서 국무대신이고, 육부가 국사나 전쟁과 평화, 그리고 형사문제와 관련하여 황제에게 상주하는 거의 모든 본장(本章)들을 감독하고 정밀 검토하는 사람들이다. 그들은 본장을 읽고 읽은 후에 황제에게 알려야 할 특별한 아무런 장애물도 발견하지 않는다면 황제에게 상신되도록 허용한다. 그러면 황제는 그가 정확하게 생각하는 대로 각로들의 표의(票擬)조언을 받아들이거나 배척하고, 종종 업무의 파악과 그에게 상주된 주집(奏摺)의 검토를 자기에게 유보한다. 이 관청의 제2품계를 구성하는 치자는 말하자면 전자의 보좌관들이고, 이들로부터 지방태수들과 다른 부처의 수장들이 지명된다. 중국인들은 이들에게 ‘학자’ 또는 ‘알려진 자격을 갖춘 치자’라는 의미의 ‘대학사(Ta hio se)’ 칭호를 수여한다. 이들은 종2·3품 관원들 중에서 발탁된다. 제3품계의 치자들은 ‘치자들의 학교’라는 의미의 Tchung chu co(?)라고 불린다. 이들은 왕의 비서들인데, 내각에서 심의되는 모든 일의 정서(正書)를 맡는다. 이들은 정4·5·6품으로부터 발탁된다. 이들이 황제의 추밀원을 구성하는 관원들이다.⁴²⁾

뒤알드는 청조에서 세분된 각신들의 지위를 최초로 ‘수상(수보), 군보(群輔)로서의 ‘대학사’, 그 이하 내각요원들로 삼분하여 소개하고 있다.

42) Jean-Baptiste Du Halde, *Description géographique, historique, chronologique, politique, et physique de l'empire de la Chine et de la Tartarie chinoise, enrichie des cartes generales et particulieres de ces pays, de la carte generale et des cartes particulieres du Thibet, & de la Corée*(Paris: A la Haye, chez Henri Scheurleer, 1735). 영역본: P. Du Halde, *The General History of China-Containing A Geographical, Historical, Chronological, Political and Physical Description of the Empire of China, Chinese-Tatary, Corea and Thibet*, Four Volumes, translated by Brookes(London: Printed by and for John Watts at the Printing-Office in Wild Court near Lincoln's Inn Fields, 1736; the second edition 1739), Volume II, pp. 33-34.

그러나 그가 중국인들이 “중2·3품 관원들 중에서 발탁되는” 이들에게 “학자” 또는 “알려진 자격을 갖춘 치자”라는 의미의 ‘대학사(*Ta hio se*)’ 칭호를 수여한다”라고 말하는 대목은 오류다. 이들은 ‘대학사’가 그냥 ‘학사(*hio se*)’ 칭호만 받기 때문이다. 하지만 그는 “황제는 그가 정확하게 생각하는 대로 각료들의 표의조언을 받아들이거나 배척하고, 종종 업무의 파악과 그에게 상주된 주접의 검토를 자기에게 유보한다”고 기술함으로써 명대에서보다 강화된 청조 황제의 친정(親政) 정도를 정확하게 가늠할 수 있게 해주고 있다. 그럼에도 그는 내각의 권한과 관련하여 “큰 국사의 주요 부분이 검토되고 결정되는 곳”은 황제의 편전이 아니라 “이 추밀원관청이다”라고 정확히 갈파하고 있다.⁴³⁾ 황제가 추밀원, 즉 내각에 일을 맡기지 않고 비상한 중대국사의 경우에 ‘대회의’를 소집한다면, “대회의는 모든 국무위원, 육부의 상서·시랑, 삼원의 수장들로 구성된다.” 이어서 뒤알드는 “추밀원(Privy Council)” 외에 북경에 소재하는, “육부라는 최고관청”을 자세히 소개한다.⁴⁴⁾

중국의 내각제적 제한군주정에 대한 인식은 18세기 후기계몽주의의 중심인물인 볼테르(Voltaire, 1694-1778)나 프랑수아 케네(François Quesnay, 1694-1774)의 경우에도 마찬가지로 명확했다. 볼테르는 『제(諸) 국민의 도덕과 정신』(1756)에서 ‘내각’을 ‘최고관청’으로 표현하며 다음과 같이 중국 군주정의 ‘제한적’ 성격을 말한다.

인간정신은 만사가 그 구성원들을 엄격한 시험 뒤에 선발하는 상호 종속된 거대한 관청체계에 의해 처벌되는 정부보다 더 나은 정부를 분명 상상할 수 없을 것이다. 중국에서 만사는 이 관청에 의해 다스려진다. 육부는 제국의 모든 관청의 정상에 위치한다. [...] 중국의 이 모든 관청의 결과는 최고관청으로 보고된다. [...] 이러한 행정체계 아래서는 황제가 자의적 권력을 행사하는 것이 불가능하다. 일반 법률은 황제로부터 나오지만, 통치제도상 어떤 일도 법률에 훈련되고 선발된 일정한 관원들에게 자문하지 않고는 이루어질 수 없다.⁴⁵⁾

여기서 육부의 보고를 받는 ‘최고관청’은 ‘내각’을 말한다. 볼테르의

43) Du Halde, *The General History of China*, Volume II, p. 34.

44) Du Halde, *The General History of China*, Volume II, pp. 34-39.

45) Voltaire, *Essai sur les moeurs et l'esprit des nations et sur les principaux faits de l'histoire, depuis Charlemagne jusqu'à Louis XIII*(Paris: 1756; Paris: Garnier, 1963), Vol. III: Tome XI, Chap I "De la Chine au XVIIe siècle et au commencement de XIIIe."

이 논변은 중국의 통치체제를, 권력분립 없는 황제권력의 일원적 단일성과 집중성에서 초래되는 ‘자의성’과 ‘애매성’, 법치주의의 불가능성, 그리고 폭력·곤장·몽둥이·매타작의 보편적 ‘공포’와 ‘예종’의 체계로서의 ‘전제정’으로 규정하고 비난한 몽테스키외의 주장을 반박한 것이다.⁴⁶⁾

‘유럽의 공자’로 불린 케네는 볼테르의 이 논변을 이어받은 저서 『중국의 계몽전제정』(1767)에서, 몽테스키외의 ‘중국전제주의론’을 비판하기 위해 “법치적 전제주(專制主, despot)”와 “비법적 전제주”를 구별하고, ‘법치적 전제주’를 “단일하고 절대적인 권위를 가진 사람들과, 자신이 수장으로 있는 정부의 헌정체제에 의해 제한되고 수정된 권위를 가진 사람들, 이 양쪽에 다 주어지는 ‘군주’라는 칭호”로 정의한다. 그리고 그는 “중국 황제는 ‘전제주’이지만, [...] 중국 헌정이 황제가 집행하고 그 스스로가 주의 깊게 준수하는, 취소할 수 없는 지혜로운 법률에 기초해 있다는 결론”을 내림으로써⁴⁷⁾ 중국 황제를 ‘법치적 군주’로 규정한다. 케네의 눈에 중국의 황제는 ‘자신이 수장으로 있는 정부의 헌정체제에 의해 제한되고 수정된 권위를 가진’ 제한군주다. 이를 증명하기 위해 그는 뒤알드의 선례에 따라 중국의 ‘내각’과 ‘각로’를 자세히 분석하고 나서⁴⁸⁾, 중국에서 황제 한 사람의 의지는 “충분히 결정적이지 않아서”, 황제의 칙령이라도 절차적 “공식성”을 갖추지 않으면 “무효”라고 갈파한다.⁴⁹⁾ 케네는 중국의 이 ‘법치적 제한군주정’을 프랑스의 절대군주정이 도달해야 할 이상으로 삼았다.⁵⁰⁾

중국의 내각제와 제한군주정에 대한 인식은 이와 같이 윌리엄 템플 한 사람의 유일한 인식이 아니라, 템플의 헌정개혁(1679) 전후의 유럽철학자들에게 일관되고 보편적인 인식이었다. 템플과 관련하여 오히려 유일한 점은 그만이 ‘인식’에 그치지 않고 중국의 내각제와 제한군주정의 헌정원리를 영국에 도입하는 ‘실천’을 감행했다는 사실이다. 이에 입각한

46) 볼테르의 중국관에 대한 상론은 황태연, 『공자와 세계(2) - 공자의 지식철학(중)』, 624-664쪽 참조.

47) François Quesnay, *Le Despotisme de la Chine*(Paris: 1767). English Translation by Lewis A. Maverick: *Despotism in China*, in: Lewis A. Maverick, *China: A Model for Europe*, Vol. II(San Antonio in Texas: Paul Anderson Company, 1946), pp. 141-142.

48) Quesnay, *Despotism in China*, pp. 226-227.

49) Quesnay, *Despotism in China*, p. 244.

50) 케네의 중국 논의에 대한 상론은 황태연, 『공자와 세계(2) - 공자의 지식철학(중)』, 673-776쪽 참조.

영국의 헌정개혁은 시기적으로 청나라 황제를 흉내 낸 18세기 대륙의 '계몽군주정'에 앞서는 것이고, 또 내용적으로 이 계몽군주정 수준을 훨씬 뛰어넘는 것이다. 바로 이런 까닭에 영국이 '정치적 근대화' 면에서 유럽의 모든 나라를 100년이나 앞질러 나갔던 것이다.

III. 윌리엄 템플의 공자숭배와 중국 내각제 분석

중국과 공자에 대한 윌리엄 템플의 논의가 발견되는 글은 「영웅적 덕성에 관하여」(1687년경)⁵¹⁾와 「고대학문과 현대학문에 관한 에세이(An Essay upon the Ancient and Modern Learning)」(1689년경)다.⁵²⁾ 1679년 추밀원을 개혁한 지 8-9년 뒤에 쓰인 것으로 보이는 이 두 에세이는 템플이 개혁 당시 자신의 중국 지식을 문필적 목적에서 회고적으로 정리하거나 재활용하고 있다. 그가 이 두 글에서 의거하는 책들은 대체로 이 개혁을 단행하기 훨씬 전에 출판된 것들이다. 「영웅적 덕성에 관하여」에서 공자와 중국에 대한 논의는 20쪽에 달하고⁵³⁾ 대단히 상세한 반면, 「고대학문과 현대학문에 관한 에세이」에서 공자와 중국에 대한 언급은 간략한 편이지만 공자와 중국철학에 대한 놀라운 주장을 담고 있다.⁵⁴⁾

「영웅적 덕성에 관하여」에서 템플은 니우호프를 따라 중국의 지리, 산천, 황제의 궁전과 정원, 도성과 도시, 농촌 등을 개관하면서⁵⁵⁾, 중국을 “세계에서 지금까지 알려진 왕국 중 가장 거대하고, 가장 부유하며, 가장 인구 많은 왕국”으로 소개하고 “중국의 이 부강함, 문명함, 더

51) 템플은 이 글에서 “공자 저작이 요즈음(lately) 프랑스에서 몇몇 예수회 선교사들에 의해 ‘공자의 저작’이라는 제목 아래 박식한 서문을 달고 라틴어로 인쇄되었다”고 쓰고 있다(Temple, “Of Heroic Virtue,” p. 332). 템플이 말하는 이 ‘공자의 저작’은 1687년 파리에서 출판된 『중국 철학자 공자 또는 중국 학문(Confucius Sinarum Philosophus, sive Scientia Sinensis)』을 가리키는 것으로 보인다. 따라서 「영웅적 덕성에 관하여」는 1687년이나 그 이후에 쓰인 것임을 알 수 있다.

52) Sir William Temple, “An Essay upon the Ancient and Modern Learning,” in: *The Works of William Temple*, Vol. 3 in Four Volumes(London: Printed by S. Hamilton, Weybridge, 1814a).

53) Temple, “Of Heroic Virtue,” pp. 325-345.

54) Temple, “An Essay upon the Ancient and Modern Learning,” pp. 456-458. 템플은 516쪽에서 중국의 나침반과 화약을 “가장 위대한 현대적 발명품”으로 평한다.

55) Temple, “Of Heroic Virtue,” pp. 325-330 참조.

없는 행복”이 “다른 어떤 왕국보다 더 많이” 중국의 “그 경탄할 만한
헌정체제와 정부”에 기인한다고 단언한다.⁵⁶⁾

이런 개관에 이어 템플은 먼저 공자철학을 분석하고 평가한다. 공자철
학으로 관심을 유도하기 위해 그는 다음과 같이 시작한다.

다른 나라 국민들이 보통 귀족과 평민으로 구별되는 것처럼, 중국의 국민들은
식자와 문맹자로 구별된다. 이 후자는 다스러지는 백성들의 몸통이자 대중을 이룬다.
전자는 다스리는 모든 치자들과 조만간, 또는 과정을 거쳐 치국에서 이 치자들을
계승할 수 있는 사람들을 포괄한다. 왜냐면 식자들 외에 다른 누구도 결코 정부에
채용되지 않고, 또한 그들 사이에서 그들을 유자(sages), 철인, 박사로 칭하게 만드는
학문의 지위나 학위를 갖지 않은 어떤 사람도 가장 큰 대임에 등용되지도 않기 때문이다.
그러나 중국의 이 정부가 무엇인지, 이 정부 안에 고용된 사람들이 무엇인지를 이해하기
위해서는 그들의 학문이 무엇인지, 그리고 이 학문이 유럽에서 우리의 학문이 하는
것으로 얘기되는 것과 정반대로 어떻게 그들을 정부에 적합하게 만들어주는지를
알 필요가 있을 것이다.⁵⁷⁾

바로 이어서 그는 공자와 그 학문을 개관한다. 그는 “중국 민족의
가장 위대한 두 명의 영웅은 복희와 공자인데, 이들의 기억은 중국
민족 사이에서 늘 신성하고 경모되는 것으로 이어져왔다”고 말문을
뻐다. 먼저 복희를 설명한다. “복희는 약 4,000년 전에 살았고, 중국왕국의
첫 창건자였다. 이 왕국의 계승행렬은 그 이후 계속 이어져왔는데, 이는
중국인들의 기록에 아주 명백하다. 이 기록은 예수회 선교사들에 의해
의심할 바 없고 틀릴 수 없는 것으로 평가된다. 왜냐면 국왕 사후에
왕위를 이은 새 국왕은 그의 선왕의 통치의 기억할 만한 행적들을 집필하
도록 일정한 사람들을 지명하기 때문이다. 이 행적들의 요약문(사초)은
나중에 실록 속으로 인용되어 기입된다. 복희는 처음으로 인류의 통상적
인 원초적 삶으로부터 행적들을 끌어왔고, 농업·혼인·상이한 습속에
의한 성별 구별, 법률, 정부의 질서를 도입했다. 그는 문자를 발명했고,
여러 가지 짧은 도표나 천문학의 저작들, 또는 천체·도덕·물리학·치국
의 관찰을 남겼다. 그가 사용한 문자는 부분적으로 상이한 뜨개바늘들에
의해 식별되는, 길이가 다른 직선들(역괘?)이었고, 부분적으로는 상형문

56) Temple, “Of Heroic Virtue,” p. 328.

57) Temple, “Of Heroic Virtue,” p. 330.

자였던 것으로 보인다. 이것에 뒤이어 얼마 지나지 않아 각 글자가 하나의 단어를 표현하는 문자가 나왔다.”⁵⁸⁾ 이런 여러 가지 경로로 수많은 세기 동안 자연철학, 도덕철학, 천문학, 점성학, 물리학, 농업 등 수많은 종류의 학문에 걸쳐서 중국인들 사이에 많은 책들이 지어졌다는 것이다.

그다음 템플은 공자를 논한다. “모든 중국인들 중 가장 유식하고, 가장 지혜롭고, 가장 덕스런 사람 공자는 2,000여 년 전에 살았다. 공자가 살았던 당대에 임금과 치자들은 둘 다, 그리고 이후 시대에 그들 모두는 어느 곳에서든 한 필멸적 인간에게 주어진 경의 중 가장 큰 경의를 공자에게 품어왔던 것으로 보인다. 공자는 많은 논문을 썼고, 고대인들의 모든 학문을, 심지어 복희의 저술이나 도표들로부터 나온 학문까지도, 적어도 그가 인류의 개인적·시민적·정치적 자격에서 인류에게 필요하거나 유익하다고 생각하는 모든 것을 이 논문들 안에 요약했다. 이 논문들은 그다음에 아주 커다란 존경으로 받아들여지고 그 이후 탐구되었고, 그래서 아무도 공자가 쓴 것을 문제시하지 않고, 의견과 삶의 가장 참되고 가장 좋은 준칙으로 승인했다. 그리하여 모든 논변에서 ‘공자님이 말씀하셨다’는 것으로 충분하다.”⁵⁹⁾

「영웅적 덕성에 관하여」에서 템플이 1687년 파리에서 출판된 『중국 철학자 공자 또는 중국 학문(*Confucius Sinarum Philosophus, sive Scientia Sinensis*)』을 직접 언급하는 것으로⁶⁰⁾ 보아 그의 공자철학 연구 수준은 상당히 높았던 것으로 보인다. 이 저작은 주지하다시피 인토르케타(Prospero Intorcetta), 쿠플레(Philippe Couplet), 헤르트트리히(Christian Herdrich), 루지몽(Francois Rougmont) 등 4명의 예수회 선교사에 의해 1687년 파리에서 출판된 책이다. 루이 14세의 칙령에 따라 『논어』, 『대학』, 『중용』을 라틴어로 번역한 414쪽의 이 방대하고 화려한 저작은 공자철학을 극적으로 유럽인의 관심 대상으로 만든 획기적 경전번역서다. 템플은 이런 지식을 바탕으로 “공자의 저작의 총합은 윤리학의 체계 또는 다이제스트, 즉 인간들의 삶, 가족, 정부, 아니 주로 이 후자의 제도와 행위를 위해 틀 지어진, 개인적이거나 제가적(齊家的)인, 시민적이거나 정치적인 또는 도덕적 덕성들의 체계 또는 다이제스트”라고 말한다.

58) Temple, “Of Heroic Virtue,” p. 331.

59) Temple, “Of Heroic Virtue,” pp. 331-332.

60) Temple, “Of Heroic Virtue,” p. 332.

그리고 그는 공자의 가르침을 다음과 같이 묘사한다. “어떤 백성도 훌륭한 정부하에서 살지 않으면 행복할 수 없고, 어떤 정부도 훌륭한 사람들 위에 있지 않으면 행복할 수 없다는, 그리고 인류의 지락(至樂)을 위해서는 제 자신의 생각, 타인들의 가르침, 또는 제 나라의 법률들이 그를 교화하는 한에서 천자에서 서인에 이르는 모든 국민들이 선하고 지혜롭고 덕스럽게 되려고 노력해야 한다는 공자의 사상과 추론의 만곡(彎曲)은 개인·가족·정부의 이 단계를 오르락내리락 내달린다.”⁶¹⁾

이어서 템플은 공자철학을 자기 인격의 도덕적 ‘완벽화(perfection)’, 즉 ‘수신’의 관점에서 다음과 같이 요약한다.

공자가 기초로 놓고 세운 것으로 보이는 주요 원리는 모든 사람이 그가 할 수 있는 최대 높이까지 그가 결코(또는 거의) 자신의 삶의 과정과 행동에서 실수하거나 자연법으로부터 벗어나지 않도록 제각기 제 자신의 자연적 이성을 향상시키고 완벽화하려고 연구하고 노력해야 한다는 것이다. 그리고 주요 원리는 이 완벽화 노력이 많은 생각, 탐문, 근면 없이 이루어질 수 없기에, 무엇이 그것의 본성에 있어서 또는 사람들의 본성을 위하여 무엇이 선하고 무엇이 악한지, 결국 모든 사람들이 제각기의 상황이나 능력에서 무엇을 해야 하는지, 그리고 무엇을 피해야 하는지를 사람들에게 가르쳐 주는 학업과 철학을 필수적인 것으로 만든다는 것이다. 또 주요 원리는 자연적 이성의 완벽화의 본질은 심신의 완벽화이고 인류의 최대 또는 최고 행복이라는 것이다. 그리고 주요 원리는 이 완벽화를 달성하는 수단과 준칙들이란 주로 어떤 것을 의욕하고 바라는 것이 아니라 또한 우리 자신만이 아니라 타인들의 선과 행복에 부합되지 않는 것이 아니라 제 자신의 자연적 이성에 공명하는 것이다. 이 목적을 위해 세상에서 아주 일반적으로 알려지고 합의된 여러 가지 덕목의 불변적 과정과 실천이 규정되어 있다. 그중에 예절과 사은은 이 덕목에 중심적인 것이다. 간단히 공자가 쓴 모든 것의 전 범위는 인간들을 잘 살고 잘 다스리라고 가르치는 것, 부모, 선생, 치자가 어떻게 다스리고, 자식, 하인, 신민이 어떻게 순종해야 하는지를 가르치는 것만 목표로 한 것으로 보인다.⁶²⁾

‘자연적 이성의 완벽화’는 『대학』의 ‘수신(修身) 또는 『예기』의 ‘성신(成身, 자기완성)’ 개념을 옮긴 것으로 보인다. 서양인들은 이후에도 존 웹처럼 자기들의 합리론적 관점에서 공자의 ‘치자’를 플라톤의 지성주의적 ‘철인치자’로 굴절시키듯이, 공자를 합리론적으로 해석하여 ‘수신’ 개념을 줄곧 이 ‘자연적 이성의 완벽화’로 굴절시켜 이해한다. 굳이 ‘완벽

61) Temple, “Of Heroic Virtue,” pp. 332-333.

62) Temple, “Of Heroic Virtue,” pp. 333-334.

화라는 용어를 써서 옮긴다면, ‘본성의 완벽화’가 올바른 번역일 것이다. 아무튼 공자철학의 번역과정에서 처음 나타난 이 ‘완벽화’ 개념은 18세기 서구 계몽주의의 중요한 철학적 화두로 떠오른다.⁶³⁾ 또한 템플이 공자의 순종 개념과 관련하여 ‘하인’을 언급하는 것도 좀 그릇된 것이다. 공자는 군자(성신(成身), 즉 자기완성과 치국을 위한 인·의·예·지 등 대덕의 수신자와 소인(수(壽)·미(美)·권(權)·부(富)를 위한 근면·검소·절약·인내·순종 등 소덕의 추구자)의 자기선택적 차별 외에 양민·교민의 치국(治國)에서 ‘혈통 신분’의 차별을 인정하지 않기 때문이다.

이어서 템플은 공자를 ‘천재’이자 ‘애국자’로, 그리고 ‘인류를 사랑하는’ 사해동포주의자 또는 세계주의자로 찬미한다.

이 모든 것은 개인적이거나 제가적인, 시민적이거나 정치적인 지혜와 덕성들을 위한 수많은 개별 준칙과 가르침과 함께 공자에 의해 거대한 구경(口徑)의 지식, 자각의 탁월성, 한 이름의 슬기로 논의되고, 우리의 것과 무한히 다른 언어와 집필법으로 부터의 번역의 어설피름과 모자람을 감안해줄 수 있는 어떤 사람에 의해서든 쉽사리 느껴질 수 있는 것처럼 문체의 우아함, 비유와 사례의 적절성으로 예시된다. 그리하여 그 사람은 아주 특별한 천재, 위력적인 배움, 찬탄할 덕성, 탁월한 본성을 갖춘 사람, 그의 조국의 참된 애국자, 인류를 사랑하는 자(lover of mankind)였던 것으로 보인다.⁶⁴⁾

이처럼 템플이 공자를 이렇게 최고로 예찬하는 것으로부터 그가 ‘공자 숭배자’가 되었다는 것을 알 수 있다.

「고대학문과 현대학문에 관한 에세이」에서 템플은 아예 과감하게, 공자철학이 인도를 거쳐 근동으로 전해져 소크라테스·플라톤 철학의 모태가 되었을 것으로 추정한다. 종래의 ‘죽은 동양철학’ 속에서 완전히 놓친 사실이지만, 다시 보면 공자는 인지적(人智的) 지식 개념을 새로이 ‘지물(知物)을 넘어 ‘지인(知人)’으로 제시함으로써 ‘지물’의 인식론적 자연 철학에서 ‘지인’의 공감해석학적 정신과학·도덕철학으로의 패러다임 전환을 이룩한 ‘사상혁명가’다.⁶⁵⁾ 그런데 놀랍게도 템플은 소크라테스

63) 18세기 ‘완벽화’ 개념에 대한 추적은 John Arthur Passmore, *The Perfectionism of Man*(Indianapolis: Liberty Fund, 1970, Republication 2000) 참조.

64) Temple, “Of Heroic Virtue,” p. 334.

65) 이에 대해서는 황태연, 『공자와 세계(3) - 공자의 지식철학(하)』(청계, 2011), 991-996 쪽; 황태연, 『감정과 공감의 해석학 - 공자 윤리학과 정치철학의 심층이해를 위한 학제적 기반이론(1·2)』(청계, 2014·2015) 참조.

전후의 서양철학과 정치제도들이 인도와 중국에서 들어온 것이라고 말하고, '너 자신을 알라'는 구호로써 '자연'에서 '영혼'으로 연구의 초점을 전환한 소크라테스의 철학적 방향전환을 공자와 연결시키면서 공자철학을 자연철학에서 정신철학으로의 새로운 전환으로 해석한다.

일단 템플은 소크라테스와 플라톤에게 직접적인 영향을 준 피타고라스 철학의 이국적 원천을 추적하여 이 원천이 인도라는 것을 밝힌다. 그는 먼저 그리스인들의 철학이 이집트에서 유래했고 이집트철학과 그리스철학의 많은 부분이 다시 인도와 중국에서 유래했다는 것을 드러내기 위해 피타고라스의 주유천하를 기술한다.

피타고라스는 철학자들의 아버지이고, 덕성의 아버지다. 그는 겸손하게 지지라는 이름 대신 지혜의 애호자라는 이름을 선택했고, 처음으로 사덕(四德)의 명칭을 도입했고, 이 사덕에 이것들이 세상에서 오래전부터 차지해온 위치와 서열을 부여했다. [...] 그리스인들의 모든 학문이 원래 이집트나 페니키아에서 유래했다는 것보다 더 동의되는 것은 없다. 그러나 그들의 학문이 이집트인, 칼데아인, 아라비아인, 그리고 인도인의 교류에 의해 이집트나 페니키아가 변영한 정도로 변영하지 않았는지는(나는 아주 믿고 싶은 기본이지만) 분명치 않다. 그리스인들의 상당수가 대부분의 이 지역들로 학문과 지식의 광산을 찾아 여행을 갔다. 오르페우스, 무사이오스, 리쿠르고스, 탈레스, 솔론, 데모크리토스, 헤로도토스, 플라톤, 그리고(고대철학자들의 원숭이에 불과했던) 헛된 소피스트 아폴로니우스의 여행까지 언급하지 않고 나는 피타고라스의 여행만 추적할 것이다. 피타고라스는 다른 모든 사람들 가운데서 이런 의도에서 가장 멀리 가서 가장 큰 보물들을 가져온 것으로 보인다. 그는 먼저 이집트에 갔다. 그것에서 그는 멤피스, 테베, 헬리오폴리스의 사제대학들 사이에서 연구와 대화 속에서 22년을 보냈다. 그리고 그는 그곳에서 가장 발전 중에 있던 학문과 과학에 대한 입장허가와 가르침을 얻기 위해 그들의 모든 신비론의 기초를 배웠다. 그는 바빌론에서도 사제들의 연구와 배움 또는 칼데아인들의 마법 속에서 12년을 보냈다. 이 두 지역은 고대학문으로 유명했는데, 이 지역에서 한 저자가 말하기를, 그들의 계산에 입각할 때 피타고라스가 셀 수 없는 시대들의 관찰을 얻었다고 한다. 이것 외에도 피타고라스는 같은 냄새를 맡고 이집트, 아라비아, 인도, 크레타, 델포스, 그리고 이 지역들 중 어느 곳에서든 유명한 모든 신탁소(所)로 여행했다.⁶⁶⁾

템플은 여기서 방향을 돌려 플라톤의 윤희설과 상기설·지옥론에 영향을 미친 피타고라스철학과 인도브라마의 직접적인 연관성을 주장한다.

66) Temple, "An Essay upon the Ancient and Modern Learning," pp. 450-452. '칼데아인'은 옛 바빌로니아 남부지방 왕국의 사람이다.

인도 브라만들에 관한 가장 고대적인 보고서들에 의해 나는 피타고라스가 그 멀리까지 찾아간 사람들 중 상당수가 어떤 종류의 필멸자들이었을 것인지를 추적해내려고만 노력할 것이다. 왜냐면 다른 나라들에서 인도 브라만 식자들이나 현자들이 종종 이야기 속에 나타나기 때문이다. [...] 자연철학에서 그들의 의견은 세계가 둥글다는 것, 그리고 그것이 태초가 있었고 종말도 있을 것이지만 엄청난 시간의 기간에 의해 양자를 헤아린다는 것이다. 세계의 조물주는 전 우주에 삼투해 있고 우주의 모든 부분에 퍼져 있는 기(氣)다. 그들은 영혼의 윤회를 생각하고, 어떤 이들은 플라톤의 지옥저택과 같이 많은 것에서 지옥저택의 담화를 사용했다. 그들의 도덕철학은 주로 몸의 모든 질병이나 이상을 방지하는 데 있다. [...] 피타고라스가 보통 가정되듯이 이집트라기보다 이런 유명한 인도인들로부터 그의 자연철학과 도덕철학의 가장 큰 부분을 배우고 그리스와 이탈리아로 반입했다는 것은 가장 개연적인 것으로 보인다. 왜냐면 나는 이집트인들 사이에 공유된, 피타고라스 시대보다 더 고대적인 ‘영혼의 윤회’의 어떤 언급도 관찰하지 못했기 때문이다. [...] 더구나 이집트인들조차도 그들의 학문의 많은 것을 인도로부터 가져왔을 것이라는 것도 있음직하지 않은 것이 아니다.⁶⁷⁾

템플에 의하면, 상당수의 저자들이 고대에 인더스 강 유역으로 이주한 에티오피아인들이 이집트인들에게 학문과 제도관습을 전해주었고, 홍해에서 온 페니키아인들도 지중해 연안에 이주하여 학문과 항해술로 명성을 날렸다고 한다.⁶⁸⁾

템플은 이 지점에서 말머리를 돌려 이 모든 학문과 관습을 인도, 특히 중국과 연결시켜 놀랍게도 그리스철학의 중국기원설을 시사한다. 이를 위해 그는 우선 중국의 유구성을 논증한다.

(에티오피아·이집트·페니키아·지중해연안의) 많은 학문들이 인도 혹은 중국과 같은 멀고도 유구한 원천으로부터 들어왔다는 이 추정을 보강하기 위해 우리가 알렉산더 이전에 인도의 유구성에 대해 거의 아무것도 모를지라도 중국의 유구성은 어떤 곳에서도 공정한 기록임을 자부하는 최고(最古)의 것이라는 사실이 커다란 명증성으로 주장될 수 있다. 왜냐면 예수회 선교사들은 이 기록들이 명백하고 부정할 수 없는 증거들의 이러한 현상을 가지고 4,000년 이상 아주 멀리 뻗어 올라간다는 데 동의하고 있기 때문이다. 그래서 종교인들조차도 『성서』의 속류적 연대기와 상반되는 것으로 인식함으로써 이 기록들의 진리성을 의심하기보다 (기원 270년경에 그리스어로 번역된) 『70인역성서』의 연대기에 호소하여 그럼으로써 중국인들의 기록 속의 현상들을 덜어내는 것으로 만족할 정도다.⁶⁹⁾

67) Temple, "An Essay upon the Ancient and Modern Learning," pp. 452-455.

68) Temple, "An Essay upon the Ancient and Modern Learning," p. 455.

69) Temple, "An Essay upon the Ancient and Modern Learning," p. 455.

이어서 에티오피아·이집트·페니키아로부터 학문을 전달받은 그리스 등 지중해 연안의 “많은 학문들이 인도 혹은 중국과 같은 멀고도 유구한 원천으로부터 들어왔다”는 템플의 추정은 소크라테스와 동일한 공자의 ‘철학혁신’과 연결된다.

우리가 자신의 치세로부터 역사 시대를 시작하려는 욕심에서 물리학과 농업 서적을 제외하고 모든 책을 분서하라고 명령한 중국인 왕들 중 하나(진시황 - 인용자)의 야만적 야심 때문에, 중국의 학문이 어떤 과정을 취했는지, 그 방대한 영토에서 그리고 아주 커다란 시간적 유구성 속에서 이 학문이 어느 정도까지 높이 고양되었는지에 대한 지식을 상실했을지라도, [...] 주목할 만한 것이자 동의되는 것은 중국인들 중 배운 자들의 의견이 현재 존재하듯이, 식자들이 고대에 두 학파로 나뉘어 있었고 이 중 한 학파는 영혼[기(氣)]의 윤회를 생각했고, 다른 학파는 세계를, 그 덩어리의 부분들이 지속적으로 1,000개의 다양한 형상으로 만들어지고 일정한 시간 뒤에 다시 같은 덩어리로 녹아내리는 거대한 금속덩어리에 비교하며 물질의 영원성을 생각했다는 사실, 그리고 중국인들 사이에 자연철학에서 옛날에 쓰인 많은 서적들이 존재했다는 사실, 나아가 소크라테스의 시대와 가까운 즈음에 인간들을 자연에 대한 이런 쓸모없고 밀도 끝도 없는 사색으로부터 도덕에 대한 사색으로 교정하는(소크라테스와) 동일한 설계를 개시했던, 중국인들의 위대하고 유명한 공자가 살았다는 사실이다.⁷⁰⁾

여기서 중요한 것은 공자가 “소크라테스의 시대와 가까운 즈음에 인간들을 쓸모없고 밀도 끝도 없는 자연에 대한 사색으로부터 도덕에 대한 사색으로 교정하는(소크라테스와) 동일한 설계를 개시했다”는 템플의 해석이다. 지중해연안의 “많은 학문들이 인도 혹은 중국과 같은 멀고도 유구한 원천으로부터 들어왔다”는 템플의 추정을 전제할 때, 이 해석은 - 공자가 소크라테스보다 82년이나 먼저 태어났기에 - 소크라테스의 철학개혁이 공자의 새로운 ‘철학설계’를 수입한 것이라는 말이다.

하지만 더욱 놀라운 것은 공자의 ‘철학개혁’이 내용적으로 소크라테스의 그것보다 더 우월하고, 또 소크라테스가 공자의 철학개혁을 모방했을 것이라고 추정하는 점이다. 템플은 일단 소크라테스·플라톤의 그리스적 철학개혁과 공자의 개혁의 차이를 지적하면서 소크라테스의 영혼론의 사적 지향과 대비되는, 인간의 덕성과 공동체의 공적 행복을 지향하는 공자철학의 원리적 우월성을 말한다.

70) Temple, “An Essay upon the Ancient and Modern Learning,” pp. 455-456.

(공자의 이 계획은) 그리스인들의 성향이 주로 사적 인간들이나 가족의 행복에 쏠려 있는 것처럼 보이지만, 중국인들의 성향은 훌륭한 품성과, 국가나 정부의 지락(至樂)에 쏠려 있는 것처럼 보이는 점에서 차이가 있다. 중국의 이 국가와 정부는 수천 년 동안 알려졌고 또 알려져 있으며, 정확하게 학자들의 정부라고 불리도 된다. 왜냐면 학자가 아닌 사람은 국가의 책임을 맡도록 입장이 허가되지 않기 때문이다.⁷¹⁾

이어서 템플은 리쿠르고스, 피타고라스, 데모크리토스, 에피쿠로스와 마찬가지로 소크라테스와 플라톤도 중국인들과 – 까마득한 옛날부터 천산산맥의 ‘차마고도(茶馬高道)’를 통해 중국으로부터 차와 문물을 받아들인 – 인도인들로부터 철학과 제도를 ‘수입’해서 자기 것으로 활용했을 것이라고 추정한다.

나로 말할 것 같으면, 나는 피타고라스가 그의 자연철학과 정신철학 둘 다의 최초 원리들을 이 먼 지역들에서 얻었을 뿐만 아니라, 이집트·칼데아·인도를 여행했던 데모크리토스가 말한 원리들도(그의 독트린이 나중에 에피쿠로스에 의해 개선되는데) 동일한 원천들에서 유래했을 것이라는 것, 그리고 이 두 사람 이전에, 마찬가지로 인도를 여행했던 리쿠르고스도 세상에 아주 평판이 자자한 그의 법과 정치의 주요 원리들을 거기로부터 가지고 왔다고 아주 믿고 싶다. 왜냐면 고대 인도인들과 중국인들의 학문과 견해들에 대한 이미 주어진 설명에 주목하는 사람이라면 누구나(피타고라스·소크라테스·플라톤의 - 인용자) 영혼의 윤회, 4대덕(四大德, four cardinal virtues), 학자들에게 명해진 긴 묵상, 글자보다 전승에 의한 자기들의 독트린의 전파, 피타고라스가 도입한 동물적 생명을 가진 모든 육류의 금욕, 에피쿠로스가 도입한 형식의 영구변동과 결합된 물질의 영원성, 물질의 무통성(無痛性), 정신의 평온 등과 같은 모든 그리스 생산물과 제도들의 씨앗들을 쉽사리 인도인과 중국인들의 학문과 견해들 가운데서 발견할 것이기 때문이다.⁷²⁾

여기서 템플은 가령 요순·탕무·주공·공자의 ‘대덕론’과 유사한 피타고라스·소크라테스·플라톤의 ‘대덕론’을 언급함으로써 이들이 공자의 ‘철학개혁’ 자체를 수입했을 가능성을 강력히 시사하고 있다.⁷³⁾

71) Temple, “An Essay upon the Ancient and Modern Learning,” p. 456.

72) Temple, “An Essay upon the Ancient and Modern Learning,” pp. 456-457.

73) 19세기에 쇼펜하우어도 자신의 주저 『의지와 표상으로서의 세계』에서 피타고라스·플라톤과 중국철학의 연관성은 아니지만, 피타고라스·플라톤과 인도의 윤회철학의 연관성을 인정한다. “신화적 설명의 극치(윤회사상 - 인용자)는 이미 피타고라스와 플라톤이 인도나 이집트로부터 전해 듣고, 경탄 속에서 이해하고, 숭배하고, 적용했으며, 우리가 얼마큼인지 모르지만 자신들이 믿었다.” [Arthur Schopenhauer, *Die Welt als Wille und Vorstellung I*, §63(p. 467), in: *Arthur Schopenhauer Sämtliche Werke*,

템플의 경우, 중국에 대한 관심이 공자철학에 대한 열광과 숭배를 야기한 것이 아니다. 아니, 그와 정반대로 공자철학에 대한 그의 열광과 숭배가 그의 ‘중국 관심’을 유발한 것이다. 그의 중국 관심은 그 당시 프랑스·네덜란드·영국 등의 선진적 자유사상가들로부터 그에게 전염된 ‘공자열광’에 의해 점화된 것이기⁷⁴⁾ 때문이다.

공자철학에 대한 이런 지식과 열광을 바탕으로 템플은 「영웅적 덕성에 관하여」에서 중국의 교육제도를 상론한다. “중국의 학문은 첫째 그들 언어의 지식에 있고, 그다음은 공자와 그의 위대한 4인 제자의 저작의 배움, 연구, 실천에 있다. 모든 사람은 이 두 가지 것에서 더 완벽해지는 만큼 더 존경받고 더 출세한다. 또한 공자의 주요 부분들을 자기 기억 속에 보존하고 자기들의 공자의 가르침을 실천함으로써 공자가 깨달아지지 않는다면, 공자를 읽은 것만으로 충분치 않다.” 이어서 그는 향교유생, 진사·생원, 선달(대과급제자)을 서양의 대학 2년생, 석사, 박사와 비교하며 상세히 분석한다.⁷⁵⁾

이 과거급제자들이 바로 관원들이 되기 때문에 바로 이 교육논의에 잇대서 템플은 중국의 국가제도와 내각제의 분석으로 들어간다.

중국인들의 모든 국무원과 관원은 이 급제자들로 구성된다. 이들 중에서 문무 양과의 모든 주요 관원과 치자들이 발탁된다. 황제와 지방태수들, 그리고 군대의 장군들은 모든 경우에 이들과 의논한다. 그들의 학문과 덕성은 그들을 모든 공무의 수행과 처리에서 다른 나라들에서의 가장 오랜 실행과 경험보다 더 유능한 것으로 평가받도록 만들어준다. 그들이 군문에 들어가면, 그들은 모든 큰일에 제 생명을 내놓는 점에서 그들 군부대의 가장 용감한 병사보다 더 용감하고 더 관대한 것으로 느껴진다.⁷⁶⁾

Band I, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1986]. 『도덕의 기초』에서는 더욱 분명하게 말한다. “..... 저 플라톤의 신화(윤희신상-인용자)는 칸트가 그 추상적 순수성 속에서 이지적 성격과 경험적 성격의 확실로서 제시한 위대하고 심오한 인식의 비유로 간주될 수 있다는 사실과, 따라서 이 인식이 본질적으로 플라톤보다 이미 수천 년 전에 획득되었다는 사실, 아니 이보다 훨씬 더 높이 거슬러 올라간다는 사실을 독자는 인식할 것이다. 왜냐면 포르피리오스(Porphyrus, 232-305)는 플라톤이 이 인식을 이집트로부터 넘겨받았다는 견해를 갖고 있기 때문이다. 그러나 이 인식은 브라만교의 윤희설 속에 이미 들어 있고, 이집트의 성직자들의 지혜는 지극히 개연적으로 이 브라만교로부터 유래하는 것이다.”[Schopenhauer, *Preisschrift über die Grundlage der Moral* (1840, 개정판 1860), p. 709, in: *Arthur Schopenhauer Sämtliche Werke*, Band III, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1986].

74) Marburg, *Sie William Temple*, p. 60 참조.

75) Temple, “Of Heroic Virtue,” pp. 335-336.

이어서 템플은 니우호프의 분석에 입각하여 중국의 수사적 '절대군주'를 제도에 의해 실질적으로 자신의 능동적 자문기구에 매인 수동적 군주로 제한하는 중국의 내각제적·관료제적 제한군주정의 특질들 안에서 영국의 내각제 헌정개혁에 응용된 결정적 내용들을 집어낸다.

이에 정부에 대해 말하자면, 중국에는 왕의 교시와 칙령 외에 어떤 다른 법률도 없기에 그것은 절대군주정이다. 이 군주정은 (영국과) 마찬가지로 세습적이고, 여전히 혈통을 따라 다음 세대로 내려간다. 그러나 왕의 모든 교시와 칙령은 그의 행정부처들을 거쳐 담당 부처의 권고나 장주(章奏)에 의해 작성된다. 그리하여 모든 사안이 여러 부처에 의해 쟁론되고 확정되고 결정된다. 그다음 왕에게 상신된 조언이나 주청에 입각하여 왕에 의해 비준되고 서명되고, 이로써 법령이 된다. 국가의 모든 큰 관직은 마찬가지로 여러 개별 부처의 동일한 권고나 장주에 입각하여 왕에 의해 수여된다. 그리하여 어떤 사람도 군주 자신의 기분에 의해, 또는 어떤 대신의 호의에 의해, 아첨이나 부패에 의해 선호되는 것이 아니라, 여러 관청에 의해 진술되어 왕에 대한 권고나 장주를 올리는 실력, 학문, 덕성의 힘이나 입중에 의해 선호된다.⁷⁷⁾

템플은 바로 하늘로부터 천명을 받은 '천자'로서의 절대군주의 수사적 절대성을 조금도 훼손하지 않은 채 그 왕권을 소관부처의 장주와 자문에 묶어 수동적 비준권으로 축소시킨 중국의 헌정체제의 이런 특징에서 왕권신수설적 절대군주정을 고집하는 찰스 2세와 '고대헌법론적'으로 왕권을 제한하려는 의회를 타협시켜야 하는 '불가능한 임무'를 성공적으로 완수할 해법을 본 것이다.

템플은 중국의 왕권을 제한하는 두 기구를 육부관료체제와 내각으로 보았다. 그는 육부를 상론한 데⁷⁸⁾ 이어 니우호프를 따라 명대의 내각제를 설명한다.

모든 것보다 위에 있는 것은 인원수에서 5명이나 6명을 좀처럼 넘지 않지만 최상의 현명과 경험을 갖춘 인사들인 주요 대신들, 즉 각로들의 회의체(council of the Colaos or chief Ministers)이다. 이들은 큰 예찬을 받으며 다른 중앙부처나 지방정부를 거친 뒤에 마침내 이 최고의 위계로 승진해서 왕과 직접 면의(面議)하는 추밀원(Privy Council) 또는 기무처(Junto)에 봉직한다. 왕과의 이 면의는 다른 어떤 관원에게도 허용되지 않는 것이다. 다른 예하부처의 모든 결과보고와 장주는 이 각로들 앞에

76) Temple, "Of Heroic Virtue," pp. 335-336.

77) Temple, "Of Heroic Virtue," p. 337.

78) Temple, "Of Heroic Virtue," pp. 337-338 참조.

제출된다. 이것들은 각로들의 표의(票擬)에 의해 승인되고, 황제에 의해 서명·비준되고, 이렇게 하여 처리된다. 이 각로들은 언제나 왕국의 가장 귀중하고 가장 유명한 철학자나 현자들의 몇몇 인사에 의해 보필받는다. 이 현자들은 황제를 보필하고, 모든 장주를 접수하는 데 있어 황제에 봉직하고, 황제나 각로들에게 장주들에 대한 자기들의 의견을 올리고, 또한 아주 중요하고 아주 어려운 문제에 대해 그들이 자문 받을 때도 의견을 올린다.⁷⁹⁾

여기서 각로들이 ‘추밀원’만이 아니라 ‘기무처’에도 봉직한다고 하는 것으로 보아 청대의 내각제를 논하는 것이 틀림없다. 여기서 중요한 대목은 내각이 다른 예하부처의 모든 보고와 장주를 독점적으로 관장하고 황제가 비준하기 전에 각로들의 표의를 통해 장주를 승인·부인하는 포괄적 정책결정권과 능동적 표의권을 보유하는 반면, 황제는 나중에 서명·비준하는 수동적 비홍권(批紅權)만 보유한다는 대목이다. 이것은 황제가 피동적 기구인 반면, 능동적·실질적 정책기구인 내각임을 뜻하는 것이다. 그러나 주지하다시피 청조의 황제는 대체로 이런 피동적 기관으로 남지 않고 줄곧 능동적으로도 행동했다.⁸⁰⁾

각로를 보필하는 내각 속료(屬僚)들(‘왕국의 가장 귀중하고 가장 유명한 철학자나 현자들의 몇몇 인사들’)에 대한 설명은 니우호프의 내각제 설명의 경우처럼 청조의 내각 속료에 대한 설명으로 보인다. 그런데 템플은 이 속료들이 “북경에 소재하고 각각 60명으로 구성된 두 의원(議院, assemblies)에서 단원이 선발된다”고 말하고 있는데⁸¹⁾, 청조의 ‘한림원’을 가리키는 것으로 보이는 이 ‘의원’에 대한 기술은 니우호프가 제공한 정보보다 더 많은 것을 담고 있다. 템플이 아마 내각에 특별한 관심을 둔 나머지 다른 서적들도 뒤져보았던 것으로 보인다.⁸²⁾ ‘두 의원’이라고 한 것은 한(漢)·만(滿) 이중의 한림원을 가리키는 것으로 풀이된다. “그들은 학문의 모든 일에 채용된다. 그들은 그 안에 필요한 명령을 주고, 모든 공문서를 보관, 정리, 요약하며, 국가의 모든 법령을 기록한다. 이들 중 몇몇 사람은 후임 왕으로부터 그의 전임 왕의 시대와 행적을

79) Temple, “Of Heroic Virtue,” pp. 338-339.

80) 황태연, 「공자의 분권적 제한군주정과 영국 내각제의 기원」, 258-265쪽 참조.

81) Temple, “Of Heroic Virtue,” p. 339.

82) 템플은 니우호프의 책 외에 그가 읽은 다른 저서들(Paulus Venetus, Martinus Kercherus의 책, 이탈리아어·포르투갈어·네덜란드어로 쓰인, 선교사들, 상인, 외교관들의 기타 여행기)을 스스로 밝히고 있다. Temple, “Of Heroic Virtue,” p. 342.

진술하고 기록하도록 명받는다.” 마지막으로 “이들로부터(그들이 지혜와 덕성의 존경과 명성 속에서 성장하는 만큼) 국가의 관원들과 여러 부처의 자문관들이 뽑혀 점차 승진한다. 이 두 의원의 하나에 속하지 않은 사람은 누구도 결코 각로의 신분에 도달하지 못한다.”⁸³⁾ 이 마지막 경직된 기술은 니우호프의 과장을 그대로 따른 것이다. 템플은 이런 내각제적 구조가 지방정부에서 유사하게 반복된다는 점도 지적하고 있다.⁸⁴⁾

중국의 정부제도에 대한 이런 설명에 이어 템플은 중국제도에 대한 엄청난 찬사를 쏟아놓는다. 그는 “세계의 어떤 헌정체제에서도 경험할 수 없는 중국의 제도들, 광대한 깨달음과 지혜에 의해 창안된 것으로 보이는 중국의 탁월한 제도들을 다 열거하자면, 끝이 없을 것이다”라고 말한다.⁸⁵⁾ “여기서 존경과 존중은 부귀에 주어지는 것이 아니라, 덕성과 배움에 주어진다. 덕성과 배움은 군주와 백성, 이 양편에 의해 똑같이 중시된다. 이런 자질에서 탁월한 사람이 그 이유로만 관직에 진출하는 것은 그토록 많은 다른 나라들을 부패시키고 파괴하는 질서와 불화의 폐해를 방지해준다. 여기에서 모두가 오직 실력에 의해서만 승진을 추구하기에 다른 사람의 승진을 다 실력 덕택으로 돌린다.”⁸⁶⁾ 이어서 템플은 중국의 ‘수사적’ 절대군주정의 ‘실질적’ 제한성을 정확히 정식화 하면서 중국을 유럽인들의 모든 공상적 유토피아를 능가하는 나라로 극찬한다.

중국에는 왕이 제정하는 것 외에 어떤 다른 법률도 존재하지 않기 때문에 왕이 세계에서 가장 절대적일지라도, 모든 일이 그의 국무위원회들에 의해 먼저 심의되고 연출되기에 군주의 기분과 감정은 정부의 형태나 행위 속으로 들어가지 않는다. 그러나 남자나 여자들에 대한 그의 개인적 총애는 왕실의 고관직위들 안에서 분배되거나, 왕실에 특별히 할당되어 있는 방대한 수입으로부터, 세계의 궁전에서 나타나는 것 중 최대의 비용과 장엄성을 유지하기 위해 분배된다. 그리하여 어떤 왕도 이보다 더 잘 대접받지 않고, 더 잘 복종받지 않고, 더 많이 존경받지 않고, 더 정확히 말하면 더 많이 숭배받지 않고, 어떤 백성도 더 잘 다스려지지 않고, 또한 어떤 백성도 이보다 더 큰 안락과 지략으로 다스려지지 않는다고 참으로 말해도 된다. 이런 토대와 제도 위에서 중국제국은 이런 방법과 질서에 의해 최고로 강력하고

83) Temple, “Of Heroic Virtue,” pp. 339-340.

84) Temple, “Of Heroic Virtue,” p. 340.

85) Temple, “Of Heroic Virtue,” p. 340.

86) Temple, “Of Heroic Virtue,” p. 341.

광범위한 인간적 지혜·이성·지략으로 구성되고 관리되고 실제로 다른 사람들의 바로 그 사변적 공상과 유럽적 슬기의 저 모든 상상의 기획, 크세노폰의 제도, 플라톤의 국가, 우리의 현대 문필가들의 ‘유토피아’나 ‘오세아나들’을 능가하는 것으로 보인다. 그리고 아마 이것은 이 왕국이 다스려지는 안락 및 지략과 함께, 그리고 이 정부가 이어져온 시간의 길이와 함께 이 왕국의 방대성, 풍요성, 인구 많음을 고려하는 어떤 사람에 의해서든 인정될 것이다.⁸⁷⁾

여기서 ‘유토피아’는 토마스 모어의 『유토피아』(1516)이고, ‘오세아나’는 제임스 해링턴(James Harrington, 1611-1677)의 『오세아나 공화국』(*The Commonwealth of Oceana*)』(1656)을 가리킨다. ‘오세아나’를 복수로 쓴 것은 캄파넬라의 『태양의 나라』(1623), 베이컨의 『뉴아틀란티스』(1627)와 같은 이상국가론들도 염두에 둔 것으로 보인다. 아무튼 템플은 중국제국을 크세노폰, 플라톤, 토마스 모어, 베이컨, 캄파넬라, 해링턴 등 유럽인들의 ‘모든 상상의 유토피아를 극하는, 실존하는 유토피아’로 본 것이다.

템플은 중국의 군사적 약점도 지적한다. 그러나 그 정부제도의 탁월성으로 인해 정복자도 하릴없이 중국의 제도를 받아들일 수밖에 없다는 사실을 피력함으로써 군사적 약점도 다시 찬양으로 되돌려놓는다.

내과 의사들이 몸 안의 최상급의 건강이 어떤 질병의 가장 큰 위험과 포악에 몸을 노정시킨다고 말하는 것처럼 이 정부나 헌정체제의 완벽함이 타타르족들과 같은 이웃 민족에게 중국인들의 상황이 호기가 되고 마는 사태와 연결된 동일한 결과를 낳았다는 것이 사실이다. 왜냐면 이 타타르족들은 그들의 나라와 삶의 힘들과 빈곤에 의해 세계에서 가장 용감하고 가장 사나운 민족이며 가장 모험적인 민족이기 때문이다. 다른 한편, 중국적 슬기와 정부의 탁월성은 그들을 큰 안락, 풍요, 사치에 의해 조만간 유약하게 만들고 이럼으로써 그들을 야만적 이웃 민족들의 빈번한 기도와 침략에 노정시킨다. 중국인들의 기록에 의하면 타타르족들은 중국의 왕국의 대부분을 각기 세 차례나 정복했고, 중국 안에 오래 자리 잡은 뒤 구축(驅逐)되었다. 타타르족들은 [...] 30년 이상의 유혈전쟁 끝에 1650년경 전 제국의 완전한 전면적 정복을 달성했다.⁸⁸⁾

하지만 템플은 여기서 바로 논조를 정반대로 뒤집어 정복자도 중국의 우수한 제도를 계승할 수밖에 없었다는 점을 상기시킨다.

87) Temple, "Of Heroic Virtue," pp. 341-342.

88) Temple, "Of Heroic Virtue," pp. 343-344.

그러나 이 헌정체제와 정부의 강력성은 어떤 상황에서도, 또는 어떤 관점에서도 이 제도에서만큼 크게 현상한 적이 없어서, 이 제도는 내전에 의한 왕조의 여섯 번의 변동과 외부의 아만적 세력들에 의한 네 번의 정복과 같은 거대한 폭풍과 홍수를 안전하게 건너왔다. 왜냐면 현재의 타타르 왕들 아래서 정부는 여전히 동일하게, 그리고 중국인 학자들의 손안에 계속 이어지고 있고, 이러한 폭풍이나 혁명에 의해 초래된 것처럼 보이는 모든 변화가 한 타타르 왕조가 중국인 왕조 대신에 왕좌에 앉는 것에 불과한 것이고, 도시와 튼튼한 요새들(strong places)이 점차 중국인들의 매너, 관습, 언어 속으로 빠져드는 타타르 병사들에 의해 지켜지기 때문이다. 심지어 적과 침략자들에 의해서도 아주 큰 존경, 아니 더 정확히 말하면 숭앙이 지혜롭고 찬미할 헌정체제에 부여되어서, 국내의 찬탈자들과 외부에서 온 정복자들이 둘 다 흉내 내려는 경쟁심으로 다룬다. 이들은 가장 거대한 공전을 만들고, 이 헌정체제에 가장 많은 지지를 보낸다. 이들은 중국인들의 유구한 헌정체제와 정부의 확립과 보존 외에 그들 자신의 안전과 안락을 백성의 순종에 의해 확보할 다른 방법을 찾지 못하기 때문이다.⁸⁹⁾

‘천명론적’ 절대군주정, 즉 ‘왕위는 하늘이 준다’는 ‘왕위천여론적(王位天與論的)’ 절대군주정의 ‘레토릭’으로 포장된 ‘왕위민여론(王位民與論)’과 ‘유위불여(有而不與)·무위남면론’에 기초한 ‘내각제적’ 제한군주정으로 요약되는 중국의 헌정체제는 몽골·만주족의 정복왕조조차도 결국 자기들의 제도로 받아들일 정도로 탁월하다는 말이다.

템플은 이와 같이 공자의 ‘유위불여·무위남면론’에 기초한 제한군주정 철학에 의해 촉진되고 정당화되는 명·청대 내각제를 천하가 알아주는 현신의 능동적 통치와 덕스런 군주의 수동적 군림의 ‘분권적 군신공치’ 체제로 파악했다. 그는 영국 절대군주의 왕권신수론적 또는 왕위천여론적 수사를 조금도 훼손하지 않으면서도, 아니 왕권천여론의 수사를 왕권민여론과 타협시킴으로써 분권적 군신공치를 가능케 하는 내각제적 제한군주정을 ‘실존하는 유토피아’ 중국제국의 핵심 제도로 분석해낸 것이다.

89) Temple, "Of Heroic Virtue," p. 344.

IV. 윌리엄 템플의 내각제 기획: 영국 추밀원 개혁방안

윌리엄 템플은 헌정개혁 전에 이미 갖추고 있었지만, 두 에세이에서 비로소 회고적으로 정리된 것으로 보이는 이런 탄탄한 중국 지식을 바탕으로 중국 내각제를 영국에 도입한 것으로 보인다. 그는 1679년 찰스 2세와 함께 극비리에 이 헌정개혁을 협의하고 주도했다.

그러나 템플은 이 헌정개혁이 중국의 내각제를 참조한 것이라는 사실을 말로든 글로든 명시적으로 밝힌 적이 없다. 따라서 우리가 죽은 템플의 머릿속까지 들여다볼 수 있는 신이 아닌 한, '템플의 1679년 헌정개혁이 중국 내각제의 모조품'임이 '100%' 확실하다고 '단언'하는 것은 과언일 것이다. 그러나 템플은 “자신의 전문직업 안에서 학자인 것을 정치가의 책무라고 생각한 탁월한 사람”이자, “오랜 연구와 사색을 통해 국내외에서의 영국의 참된 이익을 깨달은” 사람이다.⁹⁰⁾ 이런 까닭에 데이비드 흄은 일찍이 템플을 “철학적 애국자”로 칭송한 바 있고, 다이시(Albert V. Dicey)는 “철학적 정치가”로 예찬한 바 있다.⁹¹⁾ 또한 공자숭배자요 중국 마니아로서 템플은 중국제국이 제도 면에서 “유럽적 슬기의 모든 상상의 기획, 크세노폰의 제도, 플라톤의 국가, 우리의 현대 문필가들의 ‘유토피아’나 ‘오세아나들’을 능가한다”고 극찬하며, 중국제국을 유럽인들의 ‘모든 상상의 유토피아를 극하는, 실존하는 유토피아’로 경탄해 마지않았고, 중국 내각제의 기능·구성·작동원리·각신충원 방식 등을 육부관료제·과거제와 함께 세세하게 분석하여 영국에 소개한 사람이다. 이런 템플이 자신이 경탄해 마지않는 중국의 선진적 국가제도에 대한 충분하고 탄탄한 선진적 지식을 가졌음에도 불구하고 중국 내각제를 영국의 추밀원 개혁에 반영하지 않았다고 ‘단언’한다면, 그것도 중국 내각제와 내용적으로 동일한 신추밀원 계획을 두고 이것이 중국 내각제와 전혀 무관한 영국 특유의 생산물이라고 ‘단언’한다면, 아마 이것이 오히려 더 턱없는

90) G. M. Trevelyan, *England under the Stuarts*(London·New York: Routledge, 1904·2002), p. 390; Robert C. Steensma, *Sir William Temple*(Farmington Hills in Michigan: Twayne Publishers, 1979), p. 390.

91) David Hume, *The History of England, From the Invasion of Julius Caesar to the Revolution in 1688*, vol. 6 in six volumes(New York: Liberty Fund Inc., 1778·1983), p. 362; Albert Venn Dicey, *The Privy Council*(Oxford: T. and G. Shrimpton, Broad Street, 1860), p. 66.

과연일 것이다. 따라서 1679년의 헌정개혁을, 영국의 기존 제도에 중국의 내각제 요소들을 집어넣어 기존제도를 개혁한 ‘패치워킹’으로 보는 것이 더 자연스러울 것이다. 또한 이 개혁내용에는 도저히 유럽적 패러다임 안에서 만들어낸 유럽적 발명이나 템플 자신의 독창적 창안으로 볼 수 없는 중국적 요소와 원리들이 발견된다. 이런 까닭에 당시 대법관 핀치(Heneage Lord Finch)는 찰스 2세와 템플의 추밀원 개혁 방안을 “하늘에서 떨어져 폐하의 가슴에 들어온 것처럼 보인다”고 탄복했다.

하지만 템플은 자기의 내각제 설계가 중국의 명대 내각제를 본뜬 것이라는 사실을 공개적으로 밝히기 어려웠을 것이다. 이는 이교도에 대한 관용은커녕 같은 기독교에 속하는 가톨릭 종파도 용납지 않는 당시 영국 국민과 의회의 종교적 광기를 고려할 때 이해할 만한 것이다. 당시는 의회가 국왕을 가톨릭교도로 의심하고 배격하려는 정국이었고, 성직자들이 심지어 템플의 종교사상까지도 의심하는 분위기였다.⁹²⁾ 이런 저런 위험 때문에 ‘자유사상가’ 템플도 ‘중국 내각제를 모방하여 신추밀원을 설계한 사실’을 무덤까지 가져갈 비밀로 감출 수밖에 없었다. 이러한 철저한 사실은폐로 인해 훗날 영국의 가장 박식한 영국 헌법학자 다이시조차도 윌리엄 템플의 ‘신추밀원’ 설계를 “철학적 정치가” 템플 ‘자신’의 독창적 기획물로 착각했다. “그것은 다름 아니라 템플 자신이 추밀원에 의한 통치의 구제(舊制)의 이점을 그 시대의 주요 의회지도자들로부터 형성되는, 내각에 의한 통치의 현대적 장점들과 결합시키려는 시도였다”는 것이다.⁹³⁾

템플의 헌정계획의 핵심적 원리는 ① 추밀원의 핵심 위원직을 국왕과 사적으로 친한 측근들이 아니라 세상이 인정하는 최선의 국가인재와 실력자로 충원하고, ② 금후에는 국왕이 반드시 추밀원의 논의와 조언을

92) 이것에 대해 템플은 이같이 회고하고 있다. “대학 안에서의 나의 선거(케임브리지대학교 대표 의원선거)에 관한 한, 그곳에서 있을 수 있는 가장 일반적인 찬동으로 진행되었고, 내가 그쪽에서 관찰하는 어떤 어려움도 없었다. 다만 엘리(Ely) 주교로부터 제기되었던 어은 어려움이 있었을 뿐이다. 그는 나의 글 「네덜란드에 관한 관찰」의 종교 관련 장절(章節) 때문에 나를 반대한다고 고백했다. 이 글은 그에게 나의 「관찰」이 홀랜드에 있는 것으로 기술하는 종교관용에 찬성하고 있다는 의견을 갖게 했다는 것이다.” Sir William Temple, *Memoirs*, Part III. From the Peace concluded 1679, to the Time of the Author's Retirement from Publick Business, publish'd by Jonathan Swift(London: Printed for Benjamin Tooke, at the Middle-Temple Gate in Fleetstreet, 1709), pp. 65-66.

93) Dicey, *The Privy Council*, p. 66.

거처서 칙령을 발령한다는 왕권견제적·분권적·집체적 군신공치의 원리였다. 전자의 원칙은 중국의 내각대학사를 세상이 다 알아주는 '가장 귀중하고 가장 유명한' 한림원의 현인집단에서 충원하는 인사원칙을 모방한 것이고, 후자의 원칙은 중국 내각의 능동적 표의권과 황제의 형식적·수동적 비홍권의 분립에 기초한 내각제적 제한군주정의 원리를 모방한 것이다.

후자의 원칙은 오늘날까지 영국에서 '추밀원의 자문과 동의에 의해, 그리고 이 자문과 동의를 얻어 행동하는 군주'를 가리키는 헌법기술적 술어인 'King(Queen) in Council'(추밀원 속의 국왕, 즉 추밀원에 의해 제약된 국왕)의 기원이다. 이 'King in Council'은 실은 추밀원에 자문하고 추밀원의 동의를 얻어 행동해야 할 의무에 의해 제약되어 의례화되어 가는 절대군주를 뜻하고, 그 속뜻은 이 절대군주의 의전적(儀典的) 권위로 포장되고 치장된 내각의 실질적 행정권을 뜻한다. 따라서 내각의 모든 '행정명령(Order in Council)'은 'King in Council'의 명의로 공포된다. 가령 1887년 10월 4일 영국 수상의 행정명령은 다음과 같은 '추밀원 속의 여왕폐하(the Queen's most Excellent Majesty in Council)' 명의로 서명을 단다.⁹⁴⁾

October 4, 1887.

At the court at Balmoral the 15th day of September, 1887.

Present,

the Queen's most Excellent Majesty in Council.

유사하게 명예혁명 이후에 '입법권의 행사' 또는 '의회주권(parliamentary sovereignty)'은 'King in Parliament'로 표현되고, 모든 법률은 'King in Parliament'(종종 'the Crown-in-Parliament', 정식으로는 'the King in Parliament under God')의 명의로 공포된다. 이런 관례는 오늘날도 여전하다.

템플의 개혁 이전에도 영국에 추밀원이 있었지만, 기존의 이 추밀원은 왕의 측근들로 구성되어 있었고, 인원수가 50명을 넘나들어 기무참여(機

94) Frederic William Maitland, *The Constitutional History of England*(Cambridge: At the University Press, 1908), p. 406.

務參預)에 적절치 않았다. 당시 영국의 국왕 찰스 2세는 이 추밀원의 조언을 들을 의무가 전혀 없었고, 또 이 추밀원은 자체의 독자적 논의와 결정을 통해 왕의 의사를 구속할 권한이 전무했다. 영국 국왕은 추밀원의 수가 너무 많아 기무를 다룰 수 없어서 대여섯 명의 최측근을 따로 불러 비밀리에 이들과 기무를 상의하여 처리했다. 따라서 이 최측근 그룹의 존재와 정책논의는 이 최측근 인사들이 '세상이 인정하는 최선의 국가인재와 실력자'가 아니었기 때문에 국민과 의회의 의심과 경계의 대상이 되었다. 이런 까닭에 최측근 그룹은 '밀실'이라는 부정적 의미의 'cabinet'으로 불렸다. 당시 'cabinet'은 늘 의회와 세간에 간신들과 아첨꾼들의 '음모도당'으로 비쳐져 매우 위험시되었다.

템플이 헌정개혁에 착수했을 당시에 'cabinet'에 대한 세간의 부정적 여론은 국왕과 의회의 참여한 층들로 인해 최고조에 달해 있었다. 1679년 찰스 2세는 의회의 탄핵으로 댄비(Danby) 재무경(Lord Treasurer)을 잃은 뒤 기무를 자유롭게 논의할 측근이 한 사람도 없게 되자 네덜란드에 있던 템플을 불러들였다. 『회고록』에서 템플은 이를 이렇게 증언한다.

왕이 내게 말한 어떤 것도 모든 일들의 비관적 전망에서 왕이 재무경이 떠나간 이래 그가 믿고 이 일들을 말할 만한 사람이 아무도 남지 않았다고 내게 말했을 때보다 나를 더 많이 움직인 것이 없었다. 그리고 나는 이것이 폐하에게 내가 받을 만하거나 기대할 수 있는 것보다 더 많은 신임을 폐하가 내게 갖게 되는 기회가 되었다고 생각한다.⁹⁵⁾

'철학적 애국자' 템플은 흠에 의하면 궁전음모에 너무 관심이 없었고 세간에 만연된 보편적 불만과 경계심에 경악했지만, 국왕이 그에게 부여하는 신임을 거절할 수 없었다. 그는 왕의 이 특별한 신임을 활용하여 왕에게 특별한 헌정개혁을 건의했다. 그의 첫 번째 건의는 국민의 경계심이 극단적인 만큼 어떤 새로운 처방에 의해 이 경계심을 치유하고 국왕과 백성 양편의 안전에 아주 필수적인 상호 신뢰를 회복하는 것이 필요하다는 말이었다. 또 그는 현재의 격양된 의회에 모든 것을 거부하는 것도, 모든 것을 양보하는 것도 헌정체제와 공적 안녕에 동시에 위험하다고 말했다. 그리고 그는 왕이 그의 추밀원에 백성의 신뢰를 누리는 인물들을

95) Temple, *Memoirs*, Part III, p. 11.

집어넣는다면 의회에 양보할 것이 더 적을 것이고, 부조리한 요구들을 거부해야 하는 경우에도 왕은 추밀원 위원들의 뒷받침을 받아 보다 안전하게 이 요구들을 거부할 수 있게 될 것이라고 설득하고, 대중의 인기가 높은 당파의 수뇌들이 자신들을 추밀원에 넣어준 왕의 호의에 흠족해서 당장 대중의 비위를 맞추려다가 거칠어진 그들의 과격한 주장을 누그러뜨릴 것이라고 조언했다. 왕은 이 논거에 동의했고, 템플과의 협주 속에서, “왕이 스스로 금후에는 추밀원의 조언 없이 어떤 중요한 조치도 취하지 않기로 결정했다고 선언하는 신추밀원의 계획”을 수립했다.⁹⁶⁾

템플은 그의 『회고록』에서 이 과정을 회고하며 다음과 같이 소상하게 기록하였다.

나는 사안들이 폐하가 어쩔 수 없이 의회와 결별해야 할 위기상황에 몰릴 개연성을 보았다. 하지만 나는 큰 손해의 모험을 무릅쓰지 않으면 이것을 처리하거나 현재의 분위기가 냉정하게 가라앉기까지 또 하나의 의회 없이 살 권위가 왕권에 남아 있지 않다는 것을 알았다. 그리고 이 두 가지 고려들이 합쳐지자, 왕이 새로운 추밀원을 설치하는 아이디어가 나의 뇌리를 때렸다. 이것은 의회 안에서 가장 많이 가졌고 따라서 왕과 백성들 양쪽에 편안과 평온을 줄 만한 사람들을 추밀원 안에 아주 많이 받아들임으로써 현재의 의회로부터 충분히 신임을 얻거나, 다른 한편으로 분위기가 격양된 나머지 대항할 수준을 넘어가더라도 왕이 이 추밀원의 주장 위치에서 보다 많은 권위와 나쁜 결과의 보다 적은 위험을 안고 왕 자신의 필요성이나 의회의 무절제 요구하는 대로 의회를 정회하거나 해산할 수 있는 헌정체제의 아이디어였다. [...] 이 모든 일은 왕과 나 사이에서만 종이 위에 그려가며 협의되고 도출되었고, 이에 관해 토론하고 숙려하면서 약 한 달이 흘렀다.⁹⁷⁾

“새로운 추밀원을 설치하는 아이디어”가 뇌리를 때렸을 때, 템플은 실은 불현듯 명·청의 내각제를 번개처럼 떠올렸을 것이다.

그런데 템플이 이렇게 자신의 『회고록』에서 이 헌정개혁의 원작자가 자신이라고 밝히고 있지만, 원작자가 기획·추진한 이 신추밀원 안에서 활약한 중심인물들이 – 배우가 시나리오의 바탕이 된 소설의 원작자를 모르는 경우가 있듯이 – 원작자를 잘 몰라서 템플이 아닌 다른 사람들을

96) Hume, *The History of England*, vol. 6, p. 362; “Life of Author,” in: *The Works of Sir William Temple*(London: Printed by S. Hamilton, Weybridge, 1814), vol. I, p. xvi.

97) Temple, *Memoirs*, Part III, pp. 13-16.

기획자로 지목하는 통에 템플의 회고의 신빙성이 의심된 적도 있었다. 그러나 더 깊은 연구를 통해 이 일에 가장 정통한 당시 인물들(Sir Robert Southwell, Earl of Alisbury 등)의 제대로 된 증언들도 발견되었고, 여러 논증을 통해 그의 회고는 움직일 수 없는 사실로 입증되었다.⁹⁸⁾

템플은 신추밀원 구성원칙을 정원을 30명으로 잡고, 이 중 15명은 상하 양원에서 가장 현저한 신임과 영향력을 가진 귀족의원과 하원의원들 중에서 원칙상 또는 이익상 정부에 대립되지 않는 인물들로 채우고 이들을 국왕이 보다 일반적으로 선택하는 동수의 인물들과 섞는 것으로 구체화했다. 국왕이 보다 일반적으로 선택하는 이 범주의 15명은 형식적 안전장치로 왕실고위관리들로 채우는 것이다.⁹⁹⁾ 그러나 템플은 대중적 권위와 영향력의 개념에 중대한 영국적 변형을 가했다. 중국의 군주와 백성은 부귀가 아니라 ‘덕성과 배움’을 존중하지만, 템플은 ‘덕성과 배움’이 아니라, ‘권력의 균형이 재산의 균형에 좌우된다’는 일반원칙을 수립했던 크롬웰 공화국의 정치사상가 제임스 해링턴처럼 ‘부’와 ‘소득’을 앞세웠다.

그러나 이 헌정체제에 필요한 하나의 주요 고려사항은 땅이나 관직에서 나오는 소득이 연간 약 30만 파운드에 달해야 하는 이 신추밀원의 개인적 부다. 반면, 하원의 부는 좀처럼 도합 40만 파운드를 넘지 않는 것으로 드러난다. 그리고 권위는 땅을 많이 따르는 것으로 얘기된다. 최악의 경우에 이런 추밀원은 위급한 고비를 당하면 자신의 재산에서 왕권의 어떤 큰 곤궁을 덜 정도로 국왕을 지원할 수 있을 것이다.¹⁰⁰⁾

그리하여 신추밀원 위원들의 재산 합계는 전 하원의원의 부의 4분의 3과 동일했고, 헬리팩스, 선더랜드, 에섹스 3인의 재산 합계는 왕보다 많았다.¹⁰¹⁾ 상술했듯이 템플은 중국에 대한 논의에서 “중국에서 존경과 존중은 부귀에 주어지는 것이 아니라, 덕성과 배움에 주어진다”고 분석한

98) Edward Raymond Turner, “Privy Council of 1679,” in: *The English Historical Review*, vol. xxx(1915), pp. 256-259 참조. Richard Lodge, *The Political History of England*, Vol. 8(in 12 volumes). *From the Restoration to the Death of William III, 1660-1702*(London: Longmans, Green and Company, 1910), pp. 161-162의 각주2; J. R. Tanner, *English Constitutional Conflicts of the Seventeenth Century 1603-1689*(Cambridge: Cambridge University Press, 1928, reprinted: 1971, digitally printed: 2008), p. 243도 참조. 뒤에 소개될 모든 저자도 템플이 원작자임을 전제한다.

99) Temple, *Memoirs*, Part III, p. 15 참조.

100) Temple, *Memoirs*, Part III, pp. 13-16.

101) Osmund Airy, *Charles II*(London · New York: Longmans, Green, and Co., 1904), p. 358 참조.

바 있다. 그러나 템플은 중국 내각제를 영국에 도입하는 과정에서 중국의 이 덕성·학식원칙을 재산원칙으로 대체함으로써 중국의 원칙을 어긴 것이다. 이로 인해 바로 당시 프랑스 대사 바리용(Barillon)은 찰스 2세의 신추밀원은 ‘추밀원(*des conseils*)’이 아니라, 토지재산에 기초한 ‘신분제의회(*des Etats*)’라고 비꼬았던 것이다.¹⁰²⁾

이런 재산원칙 외에 템플의 신추밀원 계획은 구체적인 인물선정 과정에서 구성원칙의 모순성으로 인해 어쩔 수 없이 이 원칙을 위배하게 된다. 구성원칙은 ‘상하 양원에서 가장 현저한 신임과 영향력을 가진 귀족의원과 하원의원들 중에서 원칙상 또는 이익상 정부에 대립되지 않는 인물들’을 선정하는 것인데 만약 어떤 인물이 의회에서 가장 현저한 영향력을 가졌지만 동시에 왕과 대립하는 인물인 경우에는 어찌되는가? 나중에 휘그당의 창시자가 되는 샤프츠베리(Anthony 1st Earl of Shaftesbury, 1621-1688)는 당시 가톨릭신자를 왕위 계승에서 배제하는 이른바 ‘배제법’ 제정을 둘러싸고 왕과 정면으로 맞서 하원을 주도하는 중심인물이었다. 찰스 2세는 샤프츠베리가 왕정복고에 혁혁한 공이 있는 인물이었지만, 가톨릭 문제로 결별한 뒤에 위협적인 영향력을 가진 그를 다시 궁전으로 불러들여 추밀원의장으로 삼고 싶어 했다. 국교(성공회)파 왕위 계승권을 주장하는 샤프츠베리와 친한 몬머스 공작(Duke of Monmouth, 1649-1687, 찰스 2세의 국교파 혼외자식), 에섹스 백작(Arthur Earl of Essex), 선더랜드 백작(Robert Earl of Sunderland)도 이해관계상 왕의 이 계획과 공조관계에 있었다.¹⁰³⁾ ‘의회에서 가장 현저한 인물’이라는 구성원칙에 따를 때, 왕의 ‘샤프츠베리 카드’는 그릇된 것이 아니었다. 그러나 ‘원칙상 또는 이익상 정부에 대립되지 않는 인물들’이라는 원칙을 따를 때, 그것은 분명 그릇된 카드였다. 이로 인하여 왕과 템플 사이에 한바탕 갈등이 있었고, 결국 왕의 뜻이 관철되었다.¹⁰⁴⁾ 훗날 국왕과 샤프츠베리 간의

102) Temple, *Memoirs*, Part III, p. 23. 로지는 “그것은 추밀원이 아니라 신분제의회라고 천명한” 바리용 대사의 비판을 “당대의 가장 훌륭한 비판”으로 평가했다(Lodge, *The Political History of England*, Vol. 8, p. 162). 반면, 터너는 “나는 (바리용) 대사의 말에서 단지 거의 의미 없는 능란한 논평만 볼 뿐이다”라고 로지를 비판했다(Turner, “Privy Council of 1679,” p. 253). 그러나 필자는 바리용의 비판적 논평이 템플의 ‘부(富)’ 원칙에 한정된 논평이기 때문에 이 논평을 ‘당대의 가장 훌륭한 비판’으로 보지는 않지만, ‘거의 의미 없는 능란한 논평’을 넘어서는 것으로 본다. 바리용 대사의 이 논평은 나름의 비판적 예리함을 갖고 있기 때문이다.

103) Temple, *Memoirs*, Part III, p. 12 참조.

104) Temple, *Memoirs*, Part III, pp. 19-21 참조.

첨예한 갈등은 ‘신추밀원’의 권위와 지지기반을 약화시키는 한 요인이 된다.

‘새프츠베리 카드’를 둘러싼 왕과 템플의 갈등을 정밀 검토해보면, 중국식 내각제를 적용한 신추밀원과 관련하여 양자 사이에는 분명 신추밀원의 역할을 두고 일정한 이해차이가 있었다. 템플은 신추밀원을 절대군주의 수사적 권위를 조금도 훼손하지 않으면서 실질적으로 절대군주의 권한을 제한하여 의회와의 대립을 완화하는 방법으로 이해한 반면, 찰스는 신추밀원을 정적 새프츠베리를 ‘신추밀원의 포로’로 잡아 권력투쟁을 해결하는 해법으로 이해했다. 그러나 역사가 다 아는 바이지만, 권력투쟁은 영원히 없앨 수 없는 것이고, 또 내각제는 권력투쟁을 해결하는 해법도 아니다. 따라서 양자 간의 이러한 이해의 차이로 인해 신추밀원의 운용은 순조롭지 못했다. 따라서 찰스의 이해를 따르는 논자들은 템플의 헌정개혁 자체를 ‘실패작’으로 보기도 한다.¹⁰⁵⁾ 반대의 이해를 따르는 논자들은 템플의 계획이 아니라 찰스의 ‘정략적’ 이해를 실패의 원인으로 보고, 이 헌정개혁의 실패를 찰스나 새프츠베리의 탓으로 돌리고, 왕권에 대한 모종의 견제기구로서의 신추밀원 계획의 원리적 생명성을 인정한다.¹⁰⁶⁾ 사실, 한번 공포된 신추밀원의 두 가지 원칙은 어디까지나 엄연한 국왕의 공약인 한에서 영원히 지워질 수 없는 것이고, 찰스의 ‘신추밀원’ 원칙이 제임스 2세에 의해 잠시 망가졌을지라도 다시 되살아날 수밖에 없었다. 미상불, 템플의 계획은 명예혁명 이후 혁명적 분위기 속에서 다시 되살아나 찰스 2세의 내각제를 부활시킨다.

V. 찰스 2세의 ‘The King in Council’ 선언: 영국 내각제의 탄생

찰스 2세는 템플과의 협의와 기획 및 도상연습이 끝나고 템플의 조언에 따라 측근 3-4명에게 이 계획을 미리 알리기로 결심했다. 템플은 왕이

105) Lodge, *The Political History of England*, Vol. 8, p. 162 참조.

106) Trevelyan, *England under the Stuarts*, 390쪽; Steensma, *Sir William Temple*, 20쪽; Airy, *Charles II*, p. 359; Turner, “Privy Council of 1679,” pp. 268-270; Harold W. V. Temperley, “Inner and Outer Cabinet and Privy Council, 1679-1783,” in: *The English Historical Review*, vol. xxvii(1912), pp. 685-686 참조.

지명한 핀치, 선더랜드, 에섹스에게 차례로 이 헌정개혁을 자세히 설명해 주었다. 세 사람은 이 계획을 놀라움과 기쁨으로 받아들였다. 앞서 시사했듯이 대법관 핀치는 “그것이 하늘에서 떨어져 폐하의 가슴에 들어온 것처럼 보인다”고까지 말했다.¹⁰⁷⁾ 1679년 4월 20일 부활절 일요일, 추밀원 위원들은 왕의 조현(朝見) 명령에 따라 오후에 화이트홀에 모였다. 대법관은 왕을 대신하여 한 선언을 낭독했다. 이 선언은 21일자 추밀원 기록에 의하면 ‘왕이 그의 왕권과 정부에 아주 중요한 문제에 대해 취한 결정(A Resolution Hee hath taken in a matter of Great Importance to His Crowne & Government)’이고, 보통 알려진 것으로는 ‘신추밀원 설치에 관한 선언(A Declaration relating to the Establishment of the New Privy Council)’이다.

이 ‘선언’에서 찰스 2세는 먼저 기존의 추밀원의 문제점과 불만족스러움을 조목조목 지적한다.

이 추밀원의 큰 인원수가 조언을 많은 국가대사에서 필수적인 기밀성과 신속처리에 부적합한 것으로 만들지 않았다면, 이 조언은 더 빈번했을 수 있다. 이로 인해 폐하는 더 적은 수의 당신들을 대외위원회에서 사용하고 지난 많은 해 동안(이런 경우에) 그들 가운데 어떤 소수의 조언만 쓸 수밖에 없었다. 폐하는 이 과정에서 직면한 불(不)성공을 안타깝게 생각하고, 이것으로부터 생겨난 사건들의 나쁜 상황에 대해, 그리고 그의 선량한 신민들 사이의 커다란 경계심과 불만을 야기하고 그럼으로써 국왕과 정부를, 우리가 국내외에서 두려워할 이유가 있는 위협에 너무 취약한 처지에 방치한 어떤 불행한 사건들에 대해 지실하고 있다.¹⁰⁸⁾

국왕은 인원수가 많은 기존의 추밀원의 기무처로서의 부적절성, 소수 조언집단(‘외무위원회’)의 불가피한 활용, 다시 여기서 빚어진(‘밀실정치’, ‘음모도당’이라는) 불신과 불필요한 갈등의 문제 등을 솔직히 인정하고 있다. 이어서 그는 신추밀원에 관한 역사적 공약 중 가장 결정적인 항목을 선언한다.

폐하는 이제 이런 것들이 금후에는 지혜롭고 한결같은 협의(Wise and Steady Counsels)의 경로에 의해 방지될 수 있기를 희망한다. [...] 이 목적을 위해 폐하는

107) Temple, *Memoirs*, Part III, pp. 17-18 참조.

108) “A Declaration relating to the Establishment of the New Privy Council,” Appendix, in: Temple, *Memoirs*, Part III, p. 3.

그가 지금까지 어떤 단 한 명의 장관이나 사적 조언 또는 폐하의 업무의 일반적 관리를 위한 외무위원회(Foreign Committee)를 써온 관행을 버리고, 인원수에서 국내외의 모든 업무의 협의와 숙고에 적합한 능력을 갖췄을 뿐만 아니라 이 국가를 구성하는 여러 부분에서 그들을 선발함으로써 이 나라의 참된 헌정체제에 가장 정통할 수 있는, 따라서 이 국왕과 국가의 모든 국사와 이익에서 폐하에게 가장 잘 조언할 수 있는 추밀원을 구성하기로 결심했고, 또 앞으로 그가 이 나라와 정부의 참된 고대헌제(憲制)로 여기는 의회라는 폐하의 큰 추밀원(His great Council)의 빈번한 활동과 함께 이러한 추밀원의 항상적 조언(constant advice)에 의해 그의 왕국을 다스리기로 결정했다.¹⁰⁹⁾

왕은 능력이 검증되지 않은 측근 그룹을 넘어 유능한 인재를 천하에서 구해 추밀원을 구성할 것이라고 공약하는 한편, 무엇보다도 가장 중요한 약속으로서, 금후 왕은 반드시 새 추밀원의 협의와 조언을 얻어 통치하겠다는 공약을 “한결같은 협의”와 “항상적 조언”이라는 두 번의 표현으로 천명하고 있다.¹¹⁰⁾ 또한 이와 별개로, 왕이 의회를 “이 나라와 정부의 참된 고대헌제로 여겨” 향후 의회를 “폐하의 큰 추밀원”으로 언급하고 있는 것은 ‘내각제적 제한군주정’에 대해 왕이 숙류회그들의 소위 ‘고대헌법론’을 수락한 것을 나타낸다. 이로써 국왕은 자신해서 ‘의회주의적 제한군주정’을 선언한 셈이다.

이어서 왕은 추밀원의 인원수를 반으로 줄여 30명으로 못 박는다. 그리고 아주 중요한 것으로 5명의 하원지도자를 입각시킨다고 약속한다.

이제 이 추밀원의 더 큰 위엄을 위해 폐하는 상시인원을 30명으로 한정할 것으로 결정하고 추밀원의 더 큰 권위를 위해 당연직 추밀원위원들로서 15명의 폐하의 주요

109) “A Declaration relating to the Establishment of the New Privy Council,” pp. 4-5.
 110) 그러나 터너는 “왕이 업무수행에서 그의 전 추밀원을 활용하고 밀실(cabinet)위원회를 활용하지 않을 것이라는 그의 선언”은 “왕의 가장 중요한 공약이자, 명백히 동시대인들이 가장 중요한 약속으로 간주한 공약”이라고 말한다(Turner, “Privy Council of 1679,” p. 264). 그러나 새프츠베리는 템플과 마찬가지로 ‘새 추밀원의 협의 없이는 어떤 직령도 발하지 않겠다’는 왕의 공약을 가장 중요한 것으로 간주했다. “발언한 첫 번째 양반은 나의 추밀원원장(새프츠베리)이었는데, 그는 [...] 세상은 폐하가 그의 추밀원의 조언 없이는 아무것도 하지 않을 것이라고 약속한 폐하의 최근 선언에 아주 많이 주목할 것이라고 말했고, 이 선언에도 불구하고 폐하가 추밀원의 조언 없이 의회를 정회했을 뿐만 아니라 조언에 반해서 해산까지 했다고 지적했다.”(Sir Robert Southwell to the Duke of Ormonde, 19 April 1679. Turner, “Privy Council of 1679,” p. 269 각주 120에서 재인용). 다른 논자들도 같은 의견이다. Hume, *The History of England*, vol. 6, p. 362, p. 369; Trevelyan, *England under the Stuarts*, p. 390; Maitland, *The Constitutional History of England*, p. 389 참조.

관리들이 들어 있어야 하고, 나머지 15명에 대해서는 폐하가 귀족의 여러 작위품계로부터 10명을 선발하고, 왕국의 참된 이익을 오해하거나 배반하고 따라서 폐하에게 잘못 조언할 어떤 혐의도 없게 해줄 만한, 이 나라 안에서 알아주는 능력, 중요성, 존경을 갖춘 5명의 왕국 하원의원들을 선발할 것이다.¹¹¹⁾

하원에서 지도적 의원들을 추밀원에 포함시킨 것은 중국 명대의 초기 내각제에서 내각내학사를 황제가 자의로 한림원학사 중에서 선정하는 것과 유사하다. 그러나 이것은 하원의원 중에서 국왕이 자의로 선정하는 점에서 중국의 중후반 내각제에서의 내각대학사 충원방식인 조정회의의 ‘회추’보다 상향식 민주성이 미흡하다. 이 신추밀원체제를 왕은 ‘신헌법 (New Constitution)’이라고 부른다.¹¹²⁾ 또한 동시에 왕은 모든 중요 인사 (人事)도 신추밀원의 조언을 받아 행할 것을 선언한다.

이 추밀원을 지금 현재 해산하면서 폐하는 그가 거명한 모든 관리들을 지명하고 이들에게 폐하가 인원수를 채우려고 의도하는 저 다른 사람들과 함께 – 폐하는 이미 이럴 목적으로 이들 각자에게 보내는 특별한 편지에 서명했다. – 아침에 여기서 폐하를 알현하라고 명령한다. [...] 이것은 그가 사용하려고 의도하는 형식이고, 급후부터는 이 편지들이 왕국에 대해 이 큰 존엄성과 중요성을 갖는 책임을 맡을 어떤 사람이든 이 사람을 선발할 시에 어떤 것도 조언받지 않고(unadvisedly) 행해서는 아니 되도록 추밀원에서 서명되어야 할 것이다.¹¹³⁾

왕은 통치 문제와 인사 문제까지 추밀원의 협의로 넘겼다. 그러나 오늘날 프랑스 같은 일부 분권형 대통령제 민주국가에서도 자문기구와의 협의의 의무가 부과되지 않은 대통령의 독임제적 결정사안들, 가령 의회 해산, 계엄령 선포 등의 비상대권도 추밀원의 협의사항인지는 논란거리다. 이것을 어떻게 보느냐 하는 문제가 훗날 신추밀원의 존폐를 좌우하게 된다.

이 선언에 따라 1679년 4월 21일 신추밀원이 개원되었다. 신추밀원 위원 명단은¹¹⁴⁾ 표1과 같다.

111) “A Declaration relating to the Establishment of the New Privy Council,” pp. 5-6.

112) “A Declaration relating to the Establishment of the New Privy Council,” p. 9.

113) “A Declaration relating to the Establishment of the New Privy Council,” pp. 9-10.

114) “The Names of the Lords of His Majesty’s most Honourable Privy-Council,” Appendix, in: Temple, *Memoirs*, Part III, pp. 11-13.

표1-신추밀원 위원 명단

	성명	비고
1	His Highness Prince Rupert	
2	Dr. William Sancroft	Archbishop of Canterbury
3	Heneage Lord Finch	Lord Chancellor of England(대법관)
4	Anthony Earl of Shaftesbury	Lord President(추밀원장)
5	Arthur Earl of Anglesey	Lord Privy Seal(국새상서)
6	Christopher The Duke of Albemarle	
7	James Duke of Monmouth	Master of Horse[사마관(司馬官)]
8	Henry Duke of Newcastle	
9	John Duke of Lauderdale	Secretary of State for Scotland
10	James Duke of Ormond	Lord Steward of the Household(집사장)
11	Charles Marquess of Winchester	
12	Henry Marquess of Worcester	Lord President of Wales
13	Henry Earl of Arlington	Lord Chamberlain(시종장)
14	James Earl of Salisbury	
15	John Earl of Bridgewater	
16	Robert Earl of Sunderland	Northern Secretary of State(북부 국무장관)
17	Arthur Earl of Essex	First Lord Commissioner of the Treasury
18	John Earl of Bath	Groom of the Stole[영대(領帶) 공내관]
19	Thomas Lord Viscount Fauconberg	
20	The Viscount Halifax	
21	Henry Compton	Lord Bishop of London
22	John Lord Roberts	
23	Denzil Lord Hollis	
24	William Lord Russell	
25	William Lord Cavendish	
26	Henry Coventry, Esq.	Southern Secretary of State(남부 국무장관)
27	Sir Francis North	Lord Chief Justice of the Common Pleas
28	Sir Henry Capell, Knight of Bath	First Lord of the Admiralty
29	Sir John Ernley	Chancellor of the Exchequer(재무장관)
30	Sir Thomas Chicheley	Master-General of the Ordnance(포병사령관)
31	Sir William Temple, Baronet	
32	Sir Edward Seymour, Esq.	
33	Henry Powle, Esq.	

이상 총 33명이다. 3명이 더 많은 것은 왕이 원할 때 왕족, 추밀원의장, 스코틀랜드 국무대신을 추가할 수 있는데, 이들은 정원으로 치지 않는다는 예외조항에 따라 정원 외로 늘어났기 때문이다.¹¹⁵⁾ 여기서 시종장·사마관·국새상서·영대(領帶)국내관 등 15명의 왕실관원과 2명의 왕족은 정치적으로 의미가 없고, 샤프츠베리·리셀·카벤디시·카펠·파월 등

115) "A Declaration relating to the Establishment of the New Privy Council," pp. 8-9.

하원의원 5인, 템플 · 에섹스 · 헬리팩스 · 선더랜드 등 국왕 측근 4인, 그리고 새프츠베리가 지지하는 왕위요구자 몬머스 등 도합 10명이 정치적으로 중요한 인물이다. ‘수상’ 개념이 아직 생기지 않았지만, 나중의 통례에 따르면 하원의 실력자 새프츠베리가 수상이다. 그러나 공식적으로 보면, 수상이 ‘제1재무경’(First Lord Commissioner of the Treasury 또는 First Lord of the Treasury)을 겸임하는 오늘날의 관례에 따르면 에섹스가 ‘수상’인 셈이다.

그리고 찰스 2세는 추밀원 안에서 모든 국사의 ‘자유토론’을 보장하고 ‘절대비밀’을 선언한다.¹¹⁶⁾ 또한 국왕은 “추밀원의 이런 변혁”을 상하 양원에 “간단한 연설”로 전한다.¹¹⁷⁾ “짐의 경들과 신사 여러분, 짐은 내가 지금 오늘 한 일을 여러분들에게 알리는 것을 필수적이라고 생각했다. 그것은 짐이 위원 숫자가 결코 30명을 넘지 않을 새로운 추밀원을 설치했다는 것이다. 짐은 나에게 조언할 자격이 있고 조언할 능력을 갖춘 인물들을 선발했다. 그리고 짐의 모든 중요하고 무게 있는 업무에서 (짐이 아주 종종 협의할) 의회, 즉 짐의 큰 추밀원의 조언 다음으로 이 추밀원에 자문하기로 결심했다. 나는 두 의회에게 알리지 않고는 이렇게 큰 변화를 일으킬 수 없을 것이다.”¹¹⁸⁾ 여기서도 의회를 ‘신추밀원’과 구별하여 ‘큰 추밀원’으로 표현하고 있다. 이것은 영국의 ‘의회’도 왕의 자문기구에서 유래했다는 것을 알려줌과 동시에, 국왕이 칙령의 독자적 발령의 전통을 폐하고 입법 · 예산 · 법령의 발령에서 의회의 ‘조언’, 즉 ‘의결’에 구속되는 입법 차원의 제한군주정을 선언한 것이다. 이것으로부터 훗날 ‘King in Parliament’라는 의례적 수사로 정당화되고 권위를 얻는 정부감독 · 예산 · 입법 · 내각인사상의 ‘의회주권’이 받아들인다.

의회에 대한 왕의 통지는 관보에 게재되었고, 선언은 대판지(大版紙)로 발간되었다. 그날 이후의 수많은 서신은 이 헌정개혁에 대한 평가와 의견을 담고 있다. 새로운 계획에 대해, 그리고 이 계획을 책임지는 사람, 왕의 의도에 대해 많은 경탄이 일었다.¹¹⁹⁾ 프랑스 대사 바리용은 “영국의 왕이 결심한 것보다 더 큰 변화는 어떤 국가의 정부에서도

116) “A Declaration relating to the Establishment of the New Privy Council,” p. 15.

117) “A Declaration relating to the Establishment of the New Privy Council,” p. 15.

118) *Lords’ Journal*, xiii, p. 530. Turner, “Privy Council of 1679,” p. 252에서 재인용.

119) Turner, “Privy Council of 1679”, pp. 252-253 참조.

일어날 수 없을 것이다”라고 탄복의 논평을 내놓았다.¹²⁰⁾ 템플도 이에 대해 기록을 남기고 있다. “이 선언은 나라 안에서 일반적 갈채로 받아들여졌고, 런던 금융가에서는 축하의 대형 모닥불로, 아일랜드에서도 같은 모닥불로 받아들여졌다. 네덜란드에서는 동인도회사의 주식이 그것 때문에 즉각, 그것도 아주 많이 올랐고, 네덜란드연합주는 가장 훌륭한 유력자 중의 한 사람인 판레벤(Van Lewen)을 이번 기회에 공사로써 영국으로 넘어오게 하려고 의도했다. 프랑스만 이 선언에 불만을 보였고, 바리용은 그 선언이 ‘추밀원’이 아니라 ‘신분제의회’를 만들고 있다고 비꼬았다.”¹²¹⁾ 그러나 하원은 이 선언을 가장 냉담하게 받아들였다. 하원에서는 상반된 의견이 가장 많이 표출되었다. 그리고 그들 중 자칭 ‘안다는 자들’은 그것에 대해 모른 체했고, 새로운 비밀의 누출을 기다렸으며, 그것이 ‘새로운 궁전요술’이라고 의심하면서, 그것이 진짜 무엇인지를 말하려면 시간을 두고 지켜봐야 할 것이라고 되며 판단을 중지했다. 또 추밀원에 입각되지 못한 사람들은 ‘궁전제복과 재야제복은 함께 입을 수 없다’고 이죽댔다.¹²²⁾

한편, 찰스 2세는 계획대로 선언 다음날인 4월 22일, 추밀원을 즉각 4개의 상임위원회로 나누었다. 이것은 상하 양원 소속 추밀원 위원들이 들어 있는 한, ‘소수의 밀실그룹’을 활용하지 않을 것이라는 국왕의 공약에 대한 위반이 아니었다. 위원회의 분업체계는 왕정복고 이전이나 이후나 필수불가결한 것이기 때문이다. 상임위원회는 9명의 정보위원회(Committee of Intelligence), 10명의 아일랜드위원회(Committee of Ireland), 13명의 당헤르위원회(Committee of Tangier), 22명의 무역·플랜테이션위원회(Committee of Trade & Plantation)였다. 특정한 중요 인물들이 각 위원회의 핵을 형성한 한편, 2명의 국무장관은 항상 어떤 위원회에든 중복해서 참석할 수 있었다.¹²³⁾

그런데 ‘정보위원회’의 중요한 면면, 임무, 그리고 그 운영형태를 보면, 템플이 이 정보위원회를 이전의 밀실그룹이 아닌, 중국식 공식내각으로

120) Christie, *Life of Shaftesbury*, vol. ii, app., p. cix, using Barillion's dispatch. Turner, "Privy Council of 1679," p. 253에서 재인용.

121) Temple, *Memoirs*, Part III, pp. 22-23.

122) Temple, *Memoirs*, Part III, pp. 23-24; Airy, *Charles II*, p. 358 참조.

123) Privy Council Register, lxxviii, 22 April 1679. Turner, "Privy Council of 1679," p. 264에서 재인용.

기획했음을 알 수 있다.¹²⁴⁾ 그러므로 “이 정보위원회의 설립은 국왕과 추밀원의 정부로부터 영국의 내각정부로 발전하는 한 단계를 기록한다.” 이 때문에 이 정보위원회의 설치는 “흥미로운” 것이다.¹²⁵⁾ 국왕은 정보위원회 위원으로 ① 핀치 대법관(lord chancellor), ② 새프츠베리 추밀원장, ③ 알링턴 시종장, ④ 에섹스 제1재무경, ⑤ 선더랜드 북부 국무장관, ⑥ 코벳트리 남부 국무장관, ⑦ 몬머스 공, ⑧ 헬리팩스, ⑨ 템플을 임명했다.¹²⁶⁾ 정보위원회 위원들의 면면을 볼 때 왕의 측근들(템플, 에섹스, 선더랜드, 헬리팩스, 핀치, 알링턴)과 하위지도자(새프츠베리) 및 이와 결탁한 왕위요구자(몬머스 공), 중립적인 중요 인사(코벳트리)를 총망라했다.

정보위원회의 임무는 “모든 국내외적 조언을 털어놓고 숙고하는 것” 이고, “정보위원회 위원들이 적절하다고 생각하는 어느 곳에서나, 그리고 적절하다고 생각하는 빈도로 회합할” 수 있었다.¹²⁷⁾ 정보위원회는 대내외 업무를 가리지 않고 모든 종류의 중요한 업무를 다루었다.¹²⁸⁾ 이것은 실제로 추밀원 업무의 일차적 숙고를 위한 보다 작은 핵심협의체였다. 이런 의미에서 정보위원회는 추밀원 속의 ‘내각’이었고, 명대 중국의 내각과 유사했다. 이 위원회는 상당한 시간 동안 일주일에 한두 번 충분히 정기적으로 보통 화이트홀에서, 때로는 윈저궁에서, 또는 햄프턴 궁에서 회동했다. 참석률은 좋았고, 7-8명, 또는 9명이나 그 이상의 위원이 참석하는 수많은 회합이 있었다. 대법관, 추밀원장, 에섹스의 불참으로 단 한 번 회의가 연기된 적이 있을 뿐이다. 왕은 거의 언제나 출석했다. 때로 국외자들도 불려왔다.¹²⁹⁾ 왕과의 대면회의, 즉 ‘면의(面

124) 다이스는 “계획이 템플 자신에 의해 세밀하게 상술(詳述)되었다”고 말한다. Dicey, *The Privy Council*, p. 66. 따라서 ‘내각으로서의 정보위원회’도 템플의 작품으로 보아야 한다.

125) Turner, “Privy Council of 1679,” p. 265.

126) Privy Council Register, lxviii, 22 April 1679. Turner, “Privy Council of 1679,” p. 265에서 재인용.

127) Privy Council Register, lxviii, 22 April 1679. Turner, “Privy Council of 1679,” p. 265에서 재인용.

128) 이 점에서 이 정보위원회는 “다른 상임위원회들과 현저하게 달랐다.” 정보위원회의 몇몇 특정 위원들은 조커처럼 “모든 위원회에 참여했다.” 이들이 나중에 ‘내각추밀원(cabinet council)’이라 불리는 “자문관들의 핵”이었다. 이 작은 내각(정보위원회)과 전체 추밀원 사이에는 통치나 정책의 일반적 통제에 전혀 참여하지 않은 여러 상임위원회가 배치되었다. Temperley, “Inner and Outer Cabinet and Privy Council, 1679-1783,” p. 688.

議)’는 일단 각료들의 특권과 영광이었다.¹³⁰⁾ 이 정보위원회의 면밀한 의사록이 지금도 보존되어 있고¹³¹⁾, 참석자들의 명단도 전해진다. 실질적 숙고와 실질적 활동과 더불어 적잖은 논쟁과 토의가 있었다. 종종 문제가 들 이상의 위원에게 맡겨졌고, 이들은 나중에 위원회에 보고하도록 되었다. 다시 대부분의 위원들은 어떤 특별한 업무를 다루는 특별위원으로 임명되었다. 종종 어떤 업무는 추밀원의 다른 위원회에 직접 맡겨졌다. 정보위원회는 대외관계, 조약, 대사들에 대한 훈령, 해외로부터 온 보고들을 다루었지만, 또한 아일랜드와 관련된 문제들, 식민지, 함대, 통행허가, 임명 발표, 국내 문제 전반을 심의했다. 정보위원회는 중요한 정책 문제와 의회와의 관계 방안을 여기서 채택, 심의했다. 중국의 내각이 황제의 ‘유시’를 초안했듯이 정보위원회는 영국 국왕의 연설문 초안도 작성하고 결정했다. 정보위원회에서 결정된 사항들은 추밀원 회의에 회부되었고, 그러면 추밀원은 정보위원회가 발의한 대로 의결했다. 종종 위원회는 추밀원 기록에 아무런 언급이 없는 사항들도 결정했다.¹³²⁾

129) Turner, “Privy Council of 1679,” pp. 265-266쪽 참조. 그런데 터너는 이 ‘정보위원회’를 이전의 ‘외무위원회’와 동일한 밀실회의로 보고 공약위반처럼 묘사한다. “왕은 더 이상 외무위원회와 같은 밀실회의를 갖지 않을 것이라고 말했지만, 새로운 기구의 의사록은 크게 보면 그것이 새 이름을 단 옛 외무위원회였음을 보여준다”(Turner, “Privy Council of 1679,” p. 265). 게다가 터너는 이 ‘정보위원회’와, 이 정보위원회의 회의를 사전 조율하기 위해 자연스럽게 형성된 템플 중심의 ‘3인 모임’을 뒤섞고 있다. “이때(1679)부터 줄곧 내각은 오히려 왕의 친구들의 비밀회합, 즉 추밀원 위원들의, 아마 심지어 추밀원의 중요한 위원회의 위원들의 비밀회합이 되는 경향이 있었지만, 추밀원 위원이나 추밀원의 어떤 위원회의 위원들이라기보다 왕의 내밀한 조언자로서 따로 회동하는 경향을 보였다. 템플에 의하면, 이것은 선디랜드, 에섹스, 그리고 그 자신과 함께 거의 즉시 시작했다”(Turner, “Privy Council of 1679,” p. 267). 로지도 이 모임을 공약위반으로 본다(Lodge, *The Political History of England*, Vol. 8, p. 162). 다이스는 정보위원회 설치를 공약위반으로 보고, 템플이 “자기의 창조물에 가한 죽음의 타격”으로 과장한다(Dacey, *The Privy Council*, p. 67). 그러나 필자는 정보위원회가 새프츠베리를 위시한 의원들도 망라했기 때문에 결코 밀실회의로 볼 수 없다고 생각한다. 따라서 전(全) 추밀원의 조언을 받겠다는 공약도 위배하지 않았다고 본다. 왜냐하면 - 후술하듯이 - 모든 분과와 추밀원 전체 회의가 분야별로 할 일이 다 배분되었고, 비밀스런 ‘3인 모임’은 왕이 참석하지 않았기 때문이다. 더구나 조금 뒤 헬리팩스, 새프츠베리, 몬머스까지 ‘3인 모임’의 회의에 참여하게 되기 때문이다. 따라서 ‘정보위원회’든 ‘3인 모임’이든 결코 ‘왕의 밀실회의’로 볼 수 없을 것이다.

130) 위에서 보았듯이 템플은 중국 내각제에서의 왕과의 ‘면의(面議)’를 각료들의 특별한 특권으로 기술한 바 있다. “이들(각료들)은 큰 예찬을 받으며 다른 중앙부처나 지방정부를 거친 뒤에 마침내 이 최고의 위계로 승진해서, 왕과 직접 면의하는 추밀원 또는 기무처(Junto)에 봉직한다. 왕과의 이 면의는 다른 어떤 관원에게도 허용되지 않는 것이다.” Temple, “Of Heroic Virtue,” pp. 338.

131) Register of the Committee of Intelligence, 1679-82, Add. MS. 15643. Turner, “Privy Council of 1679,” p. 265 각주 94 참조.

신추밀원은 말하자면 명·청조의 ‘조정(朝廷)’이고, 정보위원회는 이 ‘조정’ 안에서 국왕과 면의할 수 있는 보다 내적인 위치에 설치된 ‘내각’이고, 나머지 여러 분과위원회는 명·청대의 육부와 같은 예하 위원회들이었다. 정보위원회가 결정하면 추밀원 전체 회의나 분과위원회는 의례적으로 이에 따라 의결해서 정보위원회 결정을 정부정책으로 공식화했다. 이 공식화 과정은 갈수록 완전히 ‘기계적’ 의례가 되었다. 따라서 정보위원회의 권위는 명·청대 내각의 권위를 방불케 했다.

그러나 정보위원회의 이러한 권력지위는 얼마 지나지 않아 더 작은 내부 그룹에 의해 일시적으로 의례적 ‘외피’가 될 상황에 처했다. 정보위원회는 하원 지도자 새프츠베리의 입각으로 공적·대외적 신뢰를 담보할 수 있었지만, 위원 수가 영국보다 수십 배 큰 나라인 명나라의 통상적 내각 인원(3-6명)에 비하면 많은 편이라서 추밀원 회의의 사전조율이나 의회대책 등 기무사항의 긴밀한 처리에 적절치 않았다. 이로 인해 신추밀원과 원형 내각제에 새로운 운영방식이 도입되고 이에 이 원형 내각제가 변화를 보이게 되는데, 이에 대해서는 다른 논문으로 다룰 수밖에 없겠다. 다른 논문에서는 템플 내각제의 성패나 이후 영국 내각제 발달에 대한 템플의 역사적 기여 등도 논의될 수 있을 것이다.

VI. 맺음말

중국 내각제는 17세기 중후반 여러 저작과 보고서를 통해 서양에 알려졌고, 특히 영국의 대정치가 윌리엄 템플에 의해 환호 속에 수용되면서 영국에 적용되기에 이르렀다. 템플은 중국제국을 유럽 철학자들의 모든 공상적 유토피아 기획을 극하는 ‘실존하는 유토피아’로 간주했고 공자와 그의 철학을 숭배했다. 또한 그는 중국을 다녀온 선교사들과 특사·여행가의 저작과 보고서들을 통해 명·청대의 중국 내각제를 잘 알고 있었고, 이 내각제에 대해 경탄했다.

템플은 1678년 정치적 궁지에 몰린 찰스 2세의 부름에 응해 그를 도와 국왕과 하원을 타협시키는 획기적 방안으로서 1679년 중국 내각제를

132) Turner, "Privy Council of 1679," p. 266.

응용하여 ‘신(新)추밀원’을 설계하고 관철시켰다. 템플은 왕권신수설을 신봉하며 ‘절대군주정’을 추구하는 찰스 2세와 ‘고대헌법론’의 관점에서 왕권을 견제하려고 버르는 의회를 타협시켜야 하는 ‘불가능한 임무’를 중국 내각제의 도입에 의해 성공적으로 관철시킨 것이다. 템플은 절대군주의 왕권신수설적 또는 왕위천여론적 ‘레토릭’을 조금도 훼손하지 않으면서 왕권을 소극적·의례적 비준권으로 축소시킨 명·청대의 내각제에서 그 해법을 찾았기 때문이다.

상술한 대로 찰스 2세는 1679년 4월 20일 일요일 ‘신추밀원 설치에 관한 선언’을 발표했다. 이 선언에서 국왕은 기존의 추밀원을 해체하고 의회의 주요 지도자를 포함한 신추밀원을 구성하고 향후 왕의 모든 칙령을 반드시 추밀원의 조언을 듣고 발령할 것이며 이제 과거의 ‘외무위원회’와 같은 측근들의 밀실협의체를 활용하지 않을 것이라고 공약했다. 그리고 업무를 효율하기 위해 추밀원 위원의 수를 50명에서 33명으로 축소하고, ‘정보위원회’ 등 4개의 분과위원회를 설치했다. 그리고 추밀원 의장이자 의회의원인 샤프츠베리도 참여시킨 이 정보위원회를 국왕과 면의하는 상임위원회로 운영했다. 이 정보위원회는 명·청대의 ‘내각’과 거의 동일한 구조와 기능을 갖추고 유사한 역할을 했다. 이로써 찰스 2세는 내각제적 제한군주정의 시발점을 이루는 ‘The King in Council’로 재탄생했다.

템플과 찰스 2세의 이 원형 내각제는 시행과 더불어 바로 변형되고, 국왕과 의회 간의 격렬한 갈등 속에서 뒤틀린다. 심지어 제임스 2세는 이 추밀원 내각제를 철폐하기까지 했다. 그러나 이 원형 내각제는 명예혁명과 더불어 다시 부활하여 근대적 내각제로 발전하는 행로를 개척한다. 이에 대한 논의는 다음 기회로 미룰 수밖에 없을 것이다.

참 고 문 헌

1. 동양 문헌

공맹경전: 『論語』, 『禮記』.

杜乃濟, 『明代內閣制度』. 臺北: 臺灣商務印刷書館, 1967.

황태연, 『공자와 세계(2·3)』 제1권 「공자의 지식철학(중·하)」. 청계, 2011.

_____, 「공자의 분권적 제한군주정과 영국 내각제의 기원(1)」. 『정신문화연구』 135호, 2014.

_____, 『감정과 공감의 해석학 - 공자 윤리학과 정치철학의 심층이해를 위한 학제적 기반이론(1·2)』. 청계, 2014·2015.

2. 서양 고전 문헌

Dicey, Albert Venn, *The Privy Council*. Oxford: T. and G. Shrimpton, Broad Street, 1860.

Du Halde, Jean-Baptiste, *Description géographique, historique, chronologique, politique, et physique de l'empire de la Chine et de la Tartarie chinoise, enrichie des cartes generales et particulieres de ces pays, de la carte generale et des cartes particulieres du Thibet, & de la Corée*(Paris: A la Haye, chez Henri Scheurleer, 1735). 영역본: P. Du Halde, *The General History of China - Containing A Geographical, Historical, Chronological, Political and Physical Description of the Empire of China, Chinese - Tatory, Corea and Thibet*, Four Volumes, translated by Brookes. London: Printed by and for John Watts at the Printing - Office in Wild Court near Lincoln's Inn Fields, 1736; the second edition 1739.

Hume, David, "Of the Original Contract"(1748). in: David Hume, *Political Essays*. Edited by Knud Haakonssen. Cambridge · New York · Melbourne: Cambridge University Press, first Published 1994. Fifth printing 2006.

_____, *The History of England. From the Invasion of Julius Caesar to the Revolution in 1688*. vol. 6 in six volumes, New York: Liberty Fund Inc., 1778 · 1983.

Kircher, Athansius, *China Monumentis, qua sacris qua Profanis, nec vanriis naturae and artis spectaculis, aliarumque rerum memorablum argumentis illustrata*[*China Illustrata*](Amsterdam: 1667). 영역본: Athansius Kircher, *China Illustrata*, translated by Charles D. Van Tuyl(1986).

<http://hotgate.stanford.edu/Eyes/library/kircher.pdf>. 최종검색일: 2013. 1. 20.

- LeComte, Louis, *Nouveaux mémoires sur l'état present de la Chine*(Paris, 1696).
영역본: Louis le Compte [sic!], *Memoirs and Observations made in a Late Journey through the Empire of China*. London, 1697.
- Leibniz, Gottfried Wilhelm, "Remarks on Chinese Rites and Religion"(1708).
in: Leibniz, *Writings on China*, translated, with an Introduction, Notes, and Commentaries by Daniel J. Cook and Henry Rosemont, Jr., Chicago · LaSalle: Open Court Publishing Company, 1994.
- Montesquieu, *The Spirit of the Laws*, translated and edited by Anne M. Cohler, Basia-Carolyn Miller and Harold Samuel Stone, Cambridge · New York: Cambridge University Press first published, 1989 · 2008.
- Navarrete, Domingo Fernandez, *Tratados Historicos, Politicos, Ethicos, y Religiosos de la Monarchia de China*(Madrid: 1676; 불역본 Paris: 1676).
Dominic Fernandez Navarrete, *An Account of the Empire of China; Historical, Political, Moral and Religious*, London: H. Lintot, J. Osborn, 1681.
- Nieuhoff, John, *An Embassy from the East-Indian Company of the United Provinces to the Grand Tatar Cham, Emperour of China, delivered by their Excellencies Peter de Goyer and Jakob de Keyzer, At his Imperial City of Peking*(1655). Hague: 1669; 영역본: London: Printed by John Mocock, for the Author, 1669.
- Purchas, Samuel, *Purchas, his Pilgrimage. Or Relations of the World and the Religions observed in all Ages and Places discovered, from the Creation unto this Present*. London: Printed by William Stansby for Henrie Fetherstone, 1614.
- Quesnay, François, *Le Despotisme de la Chine*(Paris: 1767). 영역본: Lewis A. Maverick, *Despotism in China*, in: Lewis A. Maverick, *China: A Model for Europe*. Vol. I, San Antonio in Texas: Paul Anderson Company, 1946.
- Schopenhauer, Arthur, *Die Welt als Wille und Vorstellung I*. in: *Arthur Schopenhauer Sämtliche Werke*. Band I, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1986.
- _____, *Preisschrift über die Grundlage der Moral*(1840, 개정판 1860). in: *Arthur Schopenhauer Sämtliche Werke*, Band III, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1986.
- Semedo, Alvarez(Alvaro Semedo), *Imperio de la China y Cultura Evangelica en el por les Religios de la Compania de Jesus*(Madrid: 1641). 영문판: Alvarez Semedo, *The History of the Great and Renowned Monarchy of*

- China*. London: Printed by E. Taylor for John Crook, 1655.
- Temple, Sir William, *Memoirs*, Part III. From the Peace concluded 1679, to the Time of the Author's Retirement from Publick Business, publish'd by Jonathan Swift, London: Printed for Benjamin Tooke, at the Middle-Temple Gate in Fleet-street, 1709.
- _____, "An Essay upon the Ancient and Modern Learning." in: *The Works of William Temple*. London: Printed by S. Hamilton, Weybridge, 1814a.
- _____, "Of Heroic Virtue." in: *The Works of William Temple*. London: Printed by S. Hamilton, Weybridge, 1814b.
- Voltaire, *Essai sur les moeurs et l'esprit des nations et sur les principaux faits de l'histoire, depuis Charlemagne jusqu'à Louis XIII*. Paris: 1756; Paris: Garnier, 1963.
- Webb, John, *An [sic!] Historical Essay, Endeavoring a Probability that the Language of the Empire of China is the Primitive Language*(London, 1669).
 재판: *Antiquity of China, or An [sic!] Historical Essay, Endeavoring a Probability that the Language of the Empire of China is the Primitive Language*. London: Printed for Obadiah Blagrove, 1678.
- Wolff, Christian, *Oratorio de Sinarum philosophia practica*(1721 · 1726) – *Rede über die praktische Philosophie der Chinesen*. übersetzt, eingeleitet und herausgegeben von Michael Albrecht, Hamburg: Felix Meiner Verlag, 1985.

3. 서양 현대 문헌

- Airy, Osmund, *Charles II*. London · New York: Longmans, Green, and Co., 1904.
- Gress, David, *From Plato to Nato. The Idea of the West and its Opponents*. New York · London: The Free Press, 1998.
- Lodge, Richard, *The Political History of England*, Vol. 8(in 12 volumes). *From the Restoration to the Death of William III, 1660-1702*. London: Longmans, Green and Company, 1910.
- Marburg, Clara, *Sir William Temple, A Seventeenth Century 'Libertin'*. New Haven: Yale University Press, 1932.
- Maitland, Frederic William, *The Constitutional History of England*. Cambridge: At the University Press, 1908.
- Passmore, John Arthur, *The Perfectibility of Man*. Indianapolis: Liberty Fund, 1970, Republication 2000.

- Pocock, John G. A., *The Ancient Constitution and the Feudal Law. A Study of English Historical Thought in the Seventeenth Century*. Cambridge · New York: Cambridge University Press, 1957 · 1987.
- Steensma, Robert C., *Sir William Temple*. Farmingto Hills in Machigan: Twayne Publishers, 1979.
- Tanner, J. R., *English Constitutional Conflicts of the Seventeenth Century 1603-1689*. Cambridge: Cambridge University Press, 1928, reprinted: 1971, digitally printed: 2008.
- Temperley, Harold W. V., "Inner and Outer Cabinet and Privy Council, 1679-1783." in: *The English Historical Review*, vol. xxvii, 1912.
- Trevelyan, G. M., *England under the Stuarts*. London · New York: Routledge, 1904 · 2002.
- Turner, Edward Raymond, "The Development of the Cabinet, 1688-1760." in: *The American Historical Review*, vol. xix, London: Macmillan & Co., 1914.
- _____, "Privy Council of 1679." in: *The English Historical Review*, vol. xxx, 1915.

국 문 요 약

중국 내각제는 17세기 중후반 여러 저작과 보고서를 통해 서양에 알려졌고, 특히 영국의 대정치가 윌리엄 템플에 의해 환호 속에 수용되면서 영국에 적용되기에 이르렀다. 템플은 중국제국을 유럽 철학자들의 모든 공상적 유토피아 기획을 극하는 '실존하는 유토피아'로 간주했고 공자와 그의 철학을 숭배했다. 또한 그는 명·청대의 중국 내각제를 잘 알고 있었고, 이 내각제에 대해 경탄했다.

템플은 1678년 정치적 궁지에 몰린 찰스 2세의 부름에 응해 국왕과 하원을 타협시키는 획기적 방안으로서 1679년 중국 내각제를 응용하여 '신(新)추밀원'을 설계하고 관철시켰다. 템플은 왕권신수설을 신봉하며 '절대군주정'을 추구하는 찰스 2세와 '고대헌법론'의 관점에서 왕권을 견제하려고 버르는 의회를 타협시켜야 하는 '불가능한 임무'를 중국 내각제의 응용에 의해 성공적으로 완수할 수 있었던 것이다. 템플은 절대군주의 왕권신수설적 또는 왕위천여론적 '레토릭'을 조금도 손대지 않으면서 왕권을 소극적·의례적 비준권으로 축소시킨 명·청대의 내각제에서 그 해법을 찾았기 때문이다.

찰스 2세는 1679년 4월 20일 일요일 '신추밀원 설치에 관한 선언'을 발표했다. 이 선언에서 국왕은 기존의 추밀원을 해체하고 의회의 주요 지도자를 포함한 신추밀원을 구성하고 향후 왕의 모든 칙령을 반드시 추밀원의 조언을 듣고 발령할 것이며 이제 과거의 '외무위원회'와 같은 측근들의 밀실험의체를 활용하지 않을 것이라고 공약했다. 그리고 업무를 효율하기 위해 추밀원 위원의 수를 50명에서 33명으로 축소했다. 이어서 바로 신추밀원을 소집하고 9명의 '정보위원회' 등 4개의 분과위원회를 설치했다. 그리고 추밀원의장이자 의회의원인 새프츠베리도 참여시킨 이 정보위원회를 국왕과 면의하는 상임위원회로 운영했다. 이 정보위원회는 명·청대의 '내각'과 거의 동일한 구조와 기능을 갖추고 유사한 역할을 했다. 이로써 찰스 2세는 내각제적 제한군주정의 시발점을 이루는 'The King in Council'로 재탄생했다.

템플과 찰스 2세의 이 원형 내각제는 시행과 더불어 바로 변형되고, 국왕과 의회 간의 격렬한 갈등 속에서 뒤틀린다. 심지어 제임스 2세는 이 추밀원 내각제를 철폐하기까지 했다. 그러나 이 원형 내각제는 명예혁

명과 더불어 다시 부활하여 중국 내각제의 발전행로와 유사한 길을 따라 근대적 내각제로 발전하게 되는데, 이에 대한 논의는 다음 기회로 미룰 수밖에 없다.

투고일 2015. 3. 20.

심사일 2015. 4. 16.

게재 확정일 2015. 5. 14.

주제어(keyword) 추밀원(privy council), 내각제(cabinet system), 정보위원회(information committee), 분권적 군신공치(divided common ruling of king and ministers), 제한군주정(limited monarchy)

William Temple's Understanding of the Chinese Cabinet System and His Design & Institutionalization of the Britain Cabinet System: The Confucian Divided Government of Limited Monarchy and the Origin of the Britain Cabinet System(2)

Hwang, Tai-youn

Since the mid 17th century, the Chinese cabinet system of *Ming* and *Ch'ing* dynasty was known in the West through the various books and reports, and was accepted with cheers especially by the great statesman Sir William Temple, 1st Baronet(1628-1699), coming to be applied to the Britain politics, Temple regarded the Chinese Empire as a 'existing utopia' which overcame all sorts of imaginary utopian state design ever described by European philosophers, and worshipped Confucius and his philosophy. He well knew and admired the Chinese cabinet system, too.

Temple 1678 acceded to the help call of Charles II who was politically driven into the predicament due to the severe defeat in the struggle with the parliament, and 1679 designed and realized a 'New Privy Council' plan by applying the Chinese cabinet system to the English Privy Council, in order to rescue the king out of the present political dilemma. By the application of the idea of Chinese cabinet system Temple could accomplish a 'mission impossible' to compromise the obstinacy of Charles II who espoused the divine theory of kingship and stuck to the absolute monarchy, and the defiant power claim of the parliament which for once waited for limiting and checking the royal power. Because he found a solution in the cabinet system of *Ming* and *Ch'ing* dynasty. This Chinese cabinet system reserved the power of deliberative decision to itself and hereby limited emperor's absolute power to a passive and formal power of *ratification*, without desecrating in the least the sacred rhetoric of 'divine or heavenly' kingship of a absolute monarch, as fully discussed.

On April 20, 1679, Charles II announced 'A Declaration relating to the Establishment of the New Privy Council.' In this Declaration he promised to abolish the existing 50-membered Privy Council, to build a 33-membered New Privy Council which includes also most important parliamentary leaders, from now on to issue all decrees always after taking the advise of the New Privy Council, and not to use such a clandestine groups of close people as a 'Foreign Committee' in the past. And he reduced the personnel size of the Privy Council from 50 to 33. He took follow-up measures to convene the New Privy Council and to set up such four committees as the 'Information Committee' etc.. He managed this 9-member 'Information Committee' including Lord President & leading parliamentary member Anthony 1st Earl of Shaftesbury

(1621-1688) as standing committee over which King presided. This 'Information Committee' took nearly same structure and function and played similar role with the cabinet system of *Ming* and *Ch'ing* Dynasty. With this governmental reform Charles II was regenerated into 'The King in Council', which constitutes the start idea of the monarchy limited by the cabinet system.

The prototype cabinet system of well hidden Chinese origin, designed by Temple, was soon after its enforcement transformed, and twisted in the heated conflict between the king and the parliament. James II who 1685 succeeded Charles II went even so far to abolish the New Privy Council and its cabinet system. But Temple's prototype cabinet system was revived with the Glorious Revolution, and developed to the modern cabinet system according to the similar way with the way of the development of the Chinese cabinet system, but we hold the discussion on it over till next time.