

소속: 사회과학대학 정치외교학부

학번: 2014-18103

이름: 이승은

연락처: [REDACTED] clairdelune0516@live.com

예카테리나 2세의 ‘나카즈’·입법위원회의 헌정적 의의

<목차>

I. 서론

II. 불문헌법과 성문헌법

III. 입법위원회와 나카즈

IV. 헌법으로서의 나카즈

V. 결론

I. 서론

표트르 1세(Пётр Алексеевич Романов, 1682-1725 재위)가 17세기 후반기에 차르위에 올랐으며 유럽 문물을 러시아에 전격적으로 들여온 것을 계기로 러시아는 기존의 관습과 절연하여 유럽 문명의 길을 향하는 궤도에 놓이는 듯했다. 19세기에 표트르 대제의 서구화를 평가하면서 러시아의 나아갈 길을 묻은 서구주의자와 슬라브주의자의 역사철학 논쟁을 거쳐 20세기 초 혁명전야와 혁명의 방향을 논할 때까지 서구적 경로를 따르는 것 혹은 러시아의 독자성을 지향하는 것은 러시아 지식인들의 담론을 가르는 주요한 표지였다. 혁명 이후 러시아에서 고르바초프(Михаил Сергеевич Горбачёв, 1985-91 서기장 재임)의 개혁이 표트르의 서구화에 비견되면서 이러한 개혁을 러시아를 서구적, 유럽적 국가로 변모시키려는 시도로 보는 평가와 동시에 본래 기질과 불화하는 급격한 변화가 러시아의 몰락을 부추겼다는 비판적 시각이 제기 되었음을 상기시켰다. 현재까지도 러시아가 서구를 모방하면서도 독자적 정체성을 유지하면서 유럽과 맺는 독특한 관계는 러시아의 발전을 논하는 자리에 빠지지 않는 이정표이다.

예카테리나 2세(Екатерина Алексеевна Романова, 1762-96 재위)는 표트르 1세가 시작한 서구화를 러시아 제국의 정치적 제도와 경제적 구조를 재편하는 정도로 더욱 심화한 양상으로 진전시켰다. 프로이센 소공국 출신에 본명이 조피 폰 안할트 체르프스트(Sophie Friederike Auguste von Anhalt-Zerbst)인 예카테리나 2세는 표트르 3세(Пётр Фёдорович Романов, 1762-62)의 황후로서 러시아에 왔다. 1762년 쿠데타로 남편을 대신하여 차르 자리에 오른 뒤 예카테리나가 실행에 옮긴 일련의 개혁은 그를 표트르 1세와 함께 계몽군주의 반열에 오르게 한 공적이 되었다. 무력으로 황위를 획득한 예카테리나 2세는 신성한 권리나 계승이론으로 자신의 권위를 정당화할 수 없었고, 대신 프랑스, 독일 지식인의 글에서 광범위하게 차용하여 자연법과 공공의 복지에 기초한 정당화를 하고자 하였다.¹⁾ 여제는 서유럽의 최신 연구를 습득하고 걸출한 학자와 서한을 주고받으면서 항상 유럽이라는 타자를 의식하는 중에 개혁을 구상하였으며, 1767년 새로운 법전안의 편찬을 위한 입법위원회(Коммиссия о сочинения проекта нового уложения)를 소집하고 거기에 직접 보낼 지침으로 교서, 혹은 나카즈(Наказ)²⁾를 작성

1) Robert E. Jones, *Emancipation of Russian Nobility, 1762-1785*, Princeton University Press, 1973, p. 129.

한 일은 그의 가장 이른 사업 중의 하나였다. 나카즈보다 늦게 출간한 ‘안티도트’에서 여제는 러시아와 유럽의 발전에 관해 동란의 시대 전까지 러시아가 대체로 유럽의 다른 지역과 같은 발전 단계에 있었으며 알렉세이 미하일로비치와 표트르 대제의 재위기에 진보의 길을 따라 몇 발자국 더 나아갔으며 나카즈도 그 길에서 가장 멀리 나아간 지점을 장식하고 있다고 말하였다.³⁾

예카테리나 2세의 재위기를 전후한 18세기 유럽에서는 프랑스 혁명과 함께 절정에 이를 계몽사상과 공화주의에 대한 희구가 자라나고 있었다. 그중에서도 몽테스키외(Charles-Louis de Secondat, Baron de La Brède et de Montesquieu, 1689-1755)는 1748년 『법의 정신』*De l'esprit des lois*을 출간하여 18세기 말 최초로 탄생할 성문헌법에 공통적으로 영향을 줄 헌정주의의 초석을 놓았다. 이 책에서 작가는 정체의 본성, 원리, 풍속, 지리적 조건을 통틀어서 이루는 하나의 일반정신 속에서 법을 이해하며 법관으로서 자신의 경력에 직접 관찰하고 연구한 것을 더해 동시대의 각국을 비교법적으로 고찰하였다. 어떤 바람직한 정체의 형식을 미리 규정하고 그로부터 현실을 비판적으로 읽는 시각을 도출하는 대신 실증적 자료로부터 느슨한 기준으로 정체를 분류한 몽테스키외의 저술은 한 정체에 대한 강한 선호를 보이지 않았다. 그러나 그는 왕이 헌법에 따라 통치하고 정치권력이 집중되는 대신 여러 기관에 분리되어 있는 영국의 국가구조가 정치적 자유를 최대로 달성하도록 설계된 경우라고 높이 평가하였다. 그의 정체분류에서 타락한 전제정체를 제외한 공화정체와 군주정체는 자기에 속하지 않은 권력을 탐하는 자가 뜻대로 행하여 타락하지 않는 한, 그러니까 권력에 적절한 제한이 가해지는 한 절제된 정부를 유지할 수 있었다. 다만 나라의 규모를 정체와 강하게 연결시킨 몽테스키외에게 덕성을 원리로 삼고 다수(민주정체) 혹은 소수(귀족정체)가 통치하는 본성의 공화정체는 충분히 칭송할 만하면서도, 이미 소규모 국가보다 더욱 큰 국가가 지배적이던 당대의 유럽에 어울리는 형태가 아니었다. 말하자면 몽테스키외는 정치적 자유를 지킬 수 있도록 나라의 기본법에 의해 군주의 권력을 제한하고, 입법권, 집행권, 사법권을 각각 다른 기관에 위임하며, 군주의 자의적 지배를 막도록 하위 재판소에서 영향을 행사하는 중간권력 혹은 매개권력으로서의 귀족이 있는 국가구조를 주장하였던 것이다.

체출린(Н. Д. Чечулин)⁴⁾에 따르면 나카즈의 성격과 외부 문헌의 차용 정도에 관한 연구는 나카즈를 출판한 지 백년 뒤부터 이루어졌다. 1886년 키스타코프스키(А. Ф. Кистяковский)는 「베카리아가 러시아 형법에 미친 영향」*«Влияние Беккарии на русское уголовное право»*에서 나카즈가 계몽주의자 체사레 베카리아(Cesare Beccaria, 1738-94)의 『범죄와 형벌』*Dei delitti e delle pene*로부터 빌려온 내용을 다루었으며 몽테스키외의 저술에서 단순히 번역하여 가져온 300개 조항을 지목하였다. 1889년에는 벨리코프(С. Я. Беликов)가 베카리아의 책을 완역해 출간하면서 나카즈가 형벌에 관한 기술에서 베카리아와 몽테스키외의 저술의 정확히

2) 나카즈의 원본은 러시아어 판과 프랑스어 판을 나란히 편집한 체출린의 판본을 기준으로 삼았고, 한글로 옮길 때 듀크의 영어 번역본을 함께 참고하였다. 이하에서 나카즈를 인용할 때는 장과 조항으로 참고문헌 표기를 대신하였다. (Чечулин Н. Д., (ред.), *Наказъ императрицы Екатерины, данный комисіи о сочиненіи проекта новаго уложенія*, С-Петербургъ: Типографія императорской академіи наукъ, 1907; Paul Dukes, (ed.), *Russia under Catherine the Great Vol. II: Catherine The Great's Instruction(NAKAZ) to the Legislative Commission, 1767*, Newtonville, Mass.: Oriental Research Partners, 1977.)

3) Paul Dukes, (1977), *ibid*, p. 15.

4) 체출린은 혁명이전 이 물음에 대한 연구를 집대성한 학자이다. Д. Р. Садикова, «Отражение политических идей Ш. Л. Монтескье в «Наказе» Екатерины II (по материалам дореволюционной отечественной историографии)», *Вестник Челябинского государственного университета*, 2014, с. 102.

어떤 대목에서 차용했는지 알려주는 설명을 첨부하였다. 벨리코프는 키스타코프스키가 지목한 58개 이외에 51개 조항의 출처를 추가로 밝혔다.⁵⁾

예카테리나 2세가 몽테스키외 저술에서 빌려온 내용과 독자적으로 작성한 내용의 구별은 나카즈 연구를 둘러싼 중요한 쟁점이었다. 쉘발스키(П. К. Щёбальский)는 슬라브주의 성향 잡지 『노을』*Заря*에서 예카테리나 2세가 나카즈의 토대를 몽테스키외에서 빌려온 것이 맞지만 차용할 것을 선택할 때 독립적으로 판단한 점을 강조하며 나카즈에서 상당한 정도로 차르의 독창성을 발견할 수 있다고 주장하였다.⁶⁾ 류트쉬(А. Лютш)도 예카테리나 2세가 몽테스키외를 특유한 발상으로 바꾸어서 수용한 점을 인정하였다. 몽테스키외가 국가의 크기와 기후라는 지리적 조건의 정체의 성격을 귀속시키는 분류에서 커다란 영토를 전제정체의 조건이라고 말했으나 예카테리나가 전제 권력이라는 표현을 일인통치적 혹은 독재적 권력을 의미하는 말로 교체하였기 때문이다.⁷⁾ 류트쉬는 이 현상을 몽테스키외에 따르면 러시아 제국을 전제정의 본성에 기초해야 하지만 차르가 러시아를 전제정의 한 유형으로 파악하지 않았기 때문인 것으로 설명하였다. 체출린도 예카테리나가 자국을 전제정체가 아닌 군주정체 혹은 일인통치체로 이해했기 때문에 몽테스키외의 분류에 따라 러시아의 규모로부터 군주에게 권력이 집중된 정체가 바람직하다는 결론을 도출하면서도 자국을 전제정체로 분류하지 않고 용어도 바꾸었다고 말했다. 그러나 그는 이를 예카테리나 2세의 독자적 해석을 읽을 수 있는 중대한 차별점이기보다 오히려 자연스럽고 불가피한 귀결이었다고 간주하였다.⁸⁾ 몽테스키외가 군주정체의 속성이라고 말하며 귀족이 가장 자연스러운 형태라고 말한 중간권력과 법률의 수탁소의 존재를 언급한 대목에 관하여도 나카즈를 우호적으로 보는 시각과 비판적 관점이 제기되었다. 비페르(Р. Ю. Виппер)는 나카즈가 몽테스키외로부터 중간적이고 종속된 기관에 대한 발상을 빌려오는 이유를 제한 없는 군주정에 헌법적 규범을 도입하여 널리 공포한 법적 기반에 국가의 제도를 일치시키려는 시도로 이해하였다.⁹⁾ 이와 다르게 류트쉬는 몽테스키외가 말한 대로 군주가 입안한 법안을 심사하고 국가의 기초에 놓인 법에 의거하여 반대의사를 표명할 수 있는 의미의 법의 수탁소는 러시아 현실 속의 원로원과 맞지 않았다고 보았다. 그에 따르면 예카테리나 2세는 입헌군주정이라는 이상을 좇았지만 나름의 법적 기반을 갖추면서도 중간권력의 역할을 귀족보다 관료제에 부여하였고, 19세기 러시아의 현실이 실제로 관료정치적인 것으로 판명되었다.¹⁰⁾

나카즈가 차르의 지적 유희에 그쳤느냐, 실효적 개혁 성과로 이어졌느냐를 두고도 연구자마다 상반된 평가를 내렸다. 클류체프스키(В. О. Ключевский)가 보기에 나카즈는 서구 문명의 가장 높은 곳에 있는 나뭇잎들을 잘라내서 가져온 것에 불과했으며 러시아가 그의 시대에 이르러서도 시달릴, 러시아 현실의 문제에 대한 답을 러시아적 경험을 하지 않은 곳에서 러시아인이 아닌 이들이 발전시킨 이론에서 모색하는 관습을 개시하였다. 게다가 그는 나카즈가 대중에게 사실상 알려지지 않았으며 호기심 많은 사무관에게 노출되지 않도록 관청에서도 나카즈를 단단히 잠가서 보관하라는 원로원의 명령이 있었다고 지적하였다.¹¹⁾ 반면에 체출린은 예

5) Н. Д. Чечулин, «Об источниках «наказа»», *Журнал министерства народного просвещения*, С.-Петербург: Сенатская типография, 1902, сс. 280,281.

6) П. К. Щёбальский, «Екатерина как писательница», *Заря*, 1869, сс. 100-126.

7) А. Лютш, В. Зоммер, А. Липовский, *Итоги XVIII века в России. Введение в русскую историю XIX века*, Москва: Типография т-ва И. Д. Сытина, 1910, сс. 13,14.

8) Н. Д. Чечулин(1902), *op. cit.* с. 286.

9) Р. Ю. Виппер, «Екатерина II и просветительные идеи Запада: (По поводу столетней годовщины смерти 1796 г., 6 ноября)», *Екатерина II: Pro et Contra*, Санкт-Петербург: Русской Христианской гуманитарной академии, 2006, сс. 155-170.

10) А. Лютш *et. al.*, *op. cit.*, сс. 15,16.

카테리나 2세의 독창적 저작물로서의 나카즈의 가치를 높이 평가할 수 없고 거기에서 제안된 바가 적어도 빠른 시일 내에 법문화된 경우는 거의 없으나, 뒤이은 정부 사업에 반영되었다고 보았다. 더욱이 그에 따르면 예카테리나 2세가 당대의 걸출한 지성인, 몽테스키외, 베카리아, 디드로(Denis Diderot, 1713-84)와 교류하고자 하는 열망을 가지고 있었고 자신의 저작에 이들의 사상을 포함시켜 입법위원회의 대중 앞에서 낭독시키고, 여러 부처와 지방 관청에 사본을 보내고, 재위기간동안만 여덟 번에 걸쳐 출간하면서 널리 확산시킨 것은 차르가 러시아 민중에게 커다란 봉사를 한 것으로 높이 평가해야 한다고 단언하였다.¹²⁾ 체출린의 평가는 그의 영향으로 클류체프스키가 나중 판본에서 견해를 수정하였을 정도로 권위를 얻었다.¹³⁾

소비에트 역사학자는 일관되게 나카즈를 낮게 평가하였다. 1920년대 대표적인 소비에트 역사학자의 한 명인 포크로프스키(М. Н. Покровский)는 나카즈에 그토록 많은 관심이 집중되어 왔음에 경악하며 아이들이 예카테리나 2세의 끔찍한 나카즈보다는 푸가초프 봉기를 이해하는 편이 낫다고 말하였다. 그는 예카테리나의 계몽된 생각은 실제 정책에 거의 영향을 주지 않았으며 재위기간 후기에 특히 그러했다고 강조하였다.¹⁴⁾ 20세기 중엽에 계몽군주에 대한 관심이 높아졌을 때에도 드루진닌(Н. М. Дружинин)은 1964년에 계몽군주로서 예카테리나 2세의 정책은 표트르 1세가 시작한 관료제화를 지속·강화하였으나 사회의 봉건-계급적 질서를 토대에 둔 채로 차르의 권력을 무제한적으로 늘렸으며 부정적 평가의 맥을 이었다. 드루진닌이 보기에 이러한 현상은 경제적으로 뒤쳐진 지역이 많고 초기 축적 과정이 지연된 커다란 국가에서 부르주아가 더디게 성장하고 있는 현실을 배경으로 했다. 예카테리나 2세가 부르주아에 대한 진보적 관점과 보수적 봉건주의적 관점의 결합이 낳는 모순을 피할 수 없었다는 것이다.¹⁵⁾

본고에서는 예카테리나 2세의 1767년 입법위원회와 그 지침으로 편찬한 나카즈의 의의를 특히 18세기 헌정주의 담론을 이끌었던 몽테스키외에게 받은 영향을 중심으로 검토하며 헌정주의적 시각에서 평가할 것이다. 이때 말하는 헌정주의는 오늘날 성문헌법으로 좁혀지는 헌법에 대한 좁은 의미의 이해보다는 국가 권력을 규정하는 동시에 인민의 편에서 그에 가하는 제한을 포괄하는 넓은 의미의 헌법에 대한 이해에 기초한다. 본고는 우선 성문헌법과 불문헌법의 차이를 설명한 뒤 몽테스키외가 바람직한 정체를 헌정적 수준에서 구분하여 제시하고 있음을 확인할 것이다. 이어서 새로운 법전안 편찬을 위한 입법위원회의 진행을 소집 절차부터 구성상의 특징, 운영한 방식에 걸쳐서 다룰 것이다. 입법위원회의 초기 회기는 차르가 입법 지침으로 작성한 교서(Наказ)와, 위원이 각자 대표하는 모집단으로부터 위원회에 가져온 동명의 진정(наказы)을 공유하는 일로 시작하였다. 본고는 대표들이 선거인의 요구사항을 수합한 과정을 묘사하고, 차르 편에서 하달한 나카즈의 내용도 주요 쟁점 위주로 제시하고자 한다. 차르의 교서와 선거인의 진정을 한자리에 모아서 법전을 도출하고자 했던 계획은 의제를 좁히지 못하고 산발적으로 논의를 이어가던 입법위원회에 1768년 터키 전쟁을 명분으로 차르가 종회를 명하면서 어떠한 분명한 결과물을 내놓지 못한 채로 끝나고 말았다. 본고는 그럼에도 불구하고 나카즈가 차르 스스로의 권력을 제한하는 내용을 포함하여 동시대 가장 진보적인 원리를 선언적 수준으로 담아낸 의의를 평가할 것이다. 나아가 1775년 지방 개혁과 1785년 귀족 헌

11) Kliuchevsky, *A History of Russia*, Vol. 5, C. J. Hogarth, trans., London and New York, 1931, p. 43. Ключевский, *Сочинения*, Т. 5, Москва, 1958, с. 43. 참고. (Paul Dukes(1977), op. cit., p. 25.에서 재인용)

12) Н. Д. Чечулин, (1907), op. cit., с. cxlv-cxlvii.

13) Paul Dukes(1977), op. cit., p. 25.

14) ibid, pp. 9,27,28.

15) ibid, p. 28.

장, 도시 헌장이 나카즈와 입법위원회의 연장선에서 개혁의 정신을 잇고, 지방에서 귀족의 정치적 권리 획득을 골자로 하는 신분 배열의 재편이 몽테스키외의 헌정주의에 부합하는 계급 참여적 법치주의의 단초를 마련하였는지 살펴보고자 한다.

II. 불문헌법과 성문헌법

헌법(constitution), 헌법적 내지 헌정적(constitutional)이라는 말의 기원은 고대 로마로까지 거슬러 올라간다. 헌법은 라틴어 어원인 ‘constitutio’를 사용한 최초의 기록들에서 국가 질서의 수립을 의미했다. 키케로(Marcus Tullius Cicero, 기원전 106년~43년)는 ‘constitutio’라는 표현으로 국가의 전체적 구성과 형태를 일컬었으며 같은 표현은 이백년 동안 안정적으로 유지된 로물루스(Romulus)의 국가 구조 내지 질서(constitution), 인민의 구성(constitution) 등의 맥락에서 사용되었다.¹⁶⁾ 흔히 주권자의 기본권을 보장하고, 주권자의 이름으로 정부의 권력 행사를 제한하는 근대적 의미의 제한정부(limited government)와 헌정주의(constitutionalism)는 근대 이전의 어원과 단절되어 새롭게 의미를 획득하였다고 이해한다. 그러나 ‘헌법(constitution)’은 비단 인민의 국가 권력에 대한 제한만이 아닌 국가 권력의 구성 자체까지 양면의 의미를 지닌다. 혹자는 헌법의 어원뿐 아니라 두 의미의 긴장도 고대에 기원을 두고 있다고 말한다.¹⁷⁾ 아리스토텔레스는 『정치학』 3권에서 폴리티에아를 법치 논의와 강하게 연결 지었다. 또한 그리스에서 관습을 의미한 ‘노모스(νόμος)’가 법을 지칭하는 표현으로 ‘테스모스(Θεσμός)’를 대체하던 때와 아테네 민주주의의 도래가 시기적으로 일치하였다.¹⁸⁾ 이는 정부의 부과물이 아닌 인민으로부터 비롯한 것으로서의 의미가 법에 대한 이해에 이미 녹아있었다는 사실을 보여준다.

근대적 헌법이 기술되기 전에는 기본법이 국가의 통치구조와 그에 제한을 가하는 역할을 대신하였다. 명예혁명 전에 집필해 혁명 후 익명으로 출간한 『통치론』*Two Treatises of Government*에서 존 로크(John Locke, 1632-1704)는 국가권력이 기본법에 종속된다고 말하였다. 로크는 입법권은 한 사람이 아닌 여러 사람의 수중에 맡겨진 것으로 상정하며, 입법자는 원초적 기본법(original constitution)이나 휴회 결정시 정한 시기에 따라서 혹은 그들의 원할 때 입법권을 행사한다고 말하며 최고권력 행사의 테두리로서 기본법을 설명하였다.¹⁹⁾ 또한 제임스 1세(James Charles Stuart, 1603-25 재위)의 1603년, 1609년 의회연설을 인용하며 합법적 왕과 전제자의 구분은 왕이 사적 목적보다 공공선을 위하느냐에 달려있다고 하였다. 제임스 1세는 연설에서 왕은 기본법을 준수할 의무를 지며, 신이 대홍수 뒤에 노아와 맺은 협약에서 “땅이 있는 한 뿌리는 때와 거두는 때, 추위와 더위, 여름과 겨울, 밤과 낮이 쉬지 않고 오리라”(“창세기”, 8:22)고 말한 것처럼 끊임없이 협약을 준수해야 하고, 법률에 의거하여 통치하기를 그만두는 순간부터 왕이 폭군으로 전락한다고 분명히 하였다.²⁰⁾ 다만 대목으로부터 제임스 1세가 입헌주의의 원칙을 신봉하는 인물이라고 유추해서는 안 된다. 제임스

16) Graham Maddox, “A Note on the Meaning of ‘Constitution’”, *The American Political Science Review*, Vol. 76, No. 4, 1982.

17) *ibid.*

18) *ibid.* ‘폴리티에아(πολιτεία)’는 헌법의 희랍어 표현이다. 아풀레이우스는 여러 국가의 구성을 비교하는 의미에서 ‘constitutione civitatum’이라는 표현을 썼다. 이때 아풀레이우스는 다양한 국가 구성의 상대적 이점에 관한 논의에서 플라톤이 사용한 ‘폴리티에아(πολιτεία)’를 가리켜 말한 것이었다.

19) 존 로크, 『통치론』, 강정인, 문지영 옮김, 까치글방, 1996, 128, 146-147쪽.

20) 위의 책, 190, 191쪽.

1세는 그의 다른 연설이나 저작에서와 마찬가지로 여기에서도 국왕의 자의적 권력 행사에 반대했을 뿐 법률을 제정할 국왕의 절대적 권력을 부인한 것은 아니다.²¹⁾ 명예혁명을 거치면서 입헌주의를 확립한 영국은 성문헌법 없이 대헌장(The Magna Carta, 1215), 권리장전(The Bill of Rights of 1689) 등 기본적 문서를 근거로 삼는 불문헌법의 전통을 현재까지 이어가고 있는 나라이다.²²⁾

서유럽의 여러 국가에서는 18세기 초 왕위 계승의 전통을 법문화하면서 국가의 힘을 강화하였다. 프랑스에서는 살릭 법이, 독일의 공국과 합스부르크 제국에서는 주권자 가문이 마련한 몇몇 원칙이 규칙적이고 안정된 군주 권력을 위한 초기 근거였다. 이러한 규제는 점차 영구적이고 침범할 수 없는 ‘기본법(Lex Fundamentalis)’으로 간주되었고, 이어서 로마 법학에 훈련된 학자가 국가의 법을 정교화 하였다. 이러한 발전의 결과물이 18세기 초에 확립된 왕위 계승의 기본법으로 영국의 1701년 왕위 계승법(Act of Settlement), 스웨덴의 통치의 형성(års regeringsform, 1719), 펠리페 5세(Felipe V)의 스페인의 언약에 관하여(of Spain’s testament, 1713), 카를 6세(Karl VI)의 합스부르크 제국을 위한 1713년 국본 조치가 그 예시이다. 이로써 왕조의 법문화는 군주가 더 이상 바로크 문화적 표상에 의존하지 않고 군주정을 유지할 수 있게 하였다.²³⁾

조쿠르(Louis de Jaucourt, 1704-79)는 『백과전서』*Encyclopedie ou Dictionnaire raisonne de science, des arts et des meters*의 ‘기본법(Loi fondamentale). (정치법(Droit politique.))’ 항목에서 정부 구성의 원초적인 법을 정의하였다.

가장 넓은 의미에서 국가의 기본법은 통치 형태와 왕위 계승 방식을 규정하기 위해 나라 전체가 갖추고 있는 명령일 뿐 아니라, 인민과, 인민이 주권을 부여한 자 내지 집단 사이의 협약이다. 이 협약은 통치 방식을 정하고 주권의 한계를 설정한다.²⁴⁾

통치기구를 세우는 국가의 기초이자 토대로서 이 규칙은 인민의 안전과 자유를 구성하는 원초적 법이었다. 협약이면서 동시에 법적 강제력을 지니는 기본법의 성공적 시행을 위하여 입법권에 행정관 임명, 의회의 신임, 사법권, 조세제도 등을 맡기고 군주에게는 다른 대권과 더불어 군사적·행정적 권한을 주어야 했다. 이러한 법은 주권을 해치지 않고 반대로 완성하였다. 조쿠르 백작은 주권이 절대적인 국가를 포함한 모든 정부에서 기본법의 필요조건은 주권자가 자신의 의무를 위반하지 않고는 멀어질 수 없는 공공선에 대한 지향이라고 덧붙이며 설명을 매듭지었다. 『백과전서』의 정의에 따르면 주권은 인민이 한 사람 또는 집단에게 부여한 것이며 기본법은 주권자와 인민 사이의 원초적 협약, 혹은 사회계약이었다. 이러한 협약은 주권자에게 자의적 통치가 아닌 공공선의 테두리 안에서 국가의 안전과 자유를 보장하도록 권한과 의무를 부여하였다. 따라서 국가 구조 수립과 동시에 그에 대한 인민의 제한을 의미하는 헌법

21) 위의 책, 191쪽, 옮긴이 주.

22) Rett R. Ludwikowski, Willaim F. Fox, Jr., *The Beginning of the Constitutional Era - A Bicentennial Comparative Analysis of the First Modern Constitutions*, The Catholic University of America Press, 1993, pp. 7-18.

23) Richard Wortman, “The Representation of Dynasty and “Fundamental Laws” in the Evolution of Russian Monarchy”, *Kritika: Explorations in Russian and Eurasian History*, Vol. 13 No. 2, 2012, p. 35.

24) *Encyclopedie ou Dictionnaire raisonne de science, des arts et des meters*, dir. Denis Diderot et Jean le Rond d’Alembert, 17 vol., 1751-1772.
enccre.academie-sciences.fr/encyclopedie/article/v9-1848-76/ (검색어: loi fondamentale)

과 동일선상에서 기본법의 기능을 이해할 수 있다.

모든 국가가 왕위를 정당화하는 기제로서 기본법을 갖추고 있는 것은 아니었다. 러시아에서 세습은 원칙적으로 유언에 의해 이루어졌으며, 결과적으로 장자상속에 부합하였으나 공식 규칙이나 법이 있던 것은 아니었다. 1598년 류릭(Рюрик) 왕조가 종말을 맞이하면서 들어선 “동란의 시대”를 1613년 미하일 로마노프(Михаил Фёдорович Романов, 1613-45 재위) 선출로 일단락하면서 등장한 로마노프 왕조는 더더욱 왕위 계승을 정당화할 근거가 부족했다. 미하일 로마노프의 후계자인 알렉세이(Алексей Михайлович Романов, 1645-76 재위)는 아들이자 세습자로 간주되었으나, 이미 차르 선출을 위해 전국국민회의(земский собор)가 세 번 소집된 바 있었기에 세습만으로는 차르의 자격요건을 채우기에 불충분했다.²⁵⁾ 알렉세이가 왕위에 올랐을 때 모스크바의 모든 집단이 소집되어 그의 왕위 상속을 “모든 보야린, 귀족과 전체 인민”의 공식적 동의로 승인했다. 장자상속에 따른 세습에 대한 관습적 선호는 로마노프 왕조에 와서 대중적 동의를 표현으로 보강되었다.²⁶⁾ 여기에 결정적인 변화를 가하면서 18세기가 지속되는 동안 왕위 계승의 규칙 일체를 무효화한 것이 표트르 1세의 계승에 관한 법(Указ о «престолонаследии»)이다. 표도르 알렉세예비치(Фёдор Алексеевич Романов, 1676-82 재위)의 죽음 후 차르의 동복형제인 이반 알렉세예비치(Иван Алексеевич Романов, 1682-96 재위)를 제치고 차르위를 차지한 표도르의 이복형제 표트르는 1722년 군주의 의지로 계승자를 정할 수 있는 법을 공포하였다. 법의 미명 하에 표트르 대제의 명령은 제약 없는 황제의 의지를 표현하였으나, 영속적인 기본법이 아니었기에 러시아와 유럽에서 경악과 비판을 불러일으켰다. 대주교 페오판 프로코포비치(Феофан Прокопович, 1682-1736)는 차르의 법이 기본법이 아니라고 힘주어 주장하는 “군주의 의지에 관한 법”(«Правда воли монаршей»)이라는 팜플렛을 제작하였고 초판은 1200부를 인쇄해 당대의 통상 수치를 크게 초과하였다.²⁷⁾ 기본법의 빈자리를 차지한 표트르의 법은 파벨 1세(Павел Петрович Романов, 1796-1801 재위)가 남성 계승원칙을 확립하기 전까지 왕위 계승의 일반적인 원칙의 부재상태를 낳았으며 여러 여성 차르의 옹립과 궁정쿠데타를 위한 길을 열어줄 것이었다.

표트르 1세가 왕위 계승의 원칙을 진공화한 러시아에서 예카테리나 2세가 차르위에 올라 새로운 법전을 준비하던 18세기 후반의 유럽은 국가의 기본적 구성에 관한 개념을 재정의하면서 동시에 체제 재구성 노력이 이루어진 사상적 격변기였다. 그런 가운데에서 몽테스키외가 『법의 정신』에서 권력분립, 사법부의 독립, 제한정부를 주장하였고, 이에 따라 몽테스키외는 근대적 헌법 설계에 주춧돌을 놓은 학자로 평가되었다.²⁸⁾ 『법의 정신』은 현실 정부의 다양한 정치법을 사실로서 기술한 보고이다. 몽테스키외는 정체의 본성이 원리, 풍속, 자연환경을 통틀어서 하나의 정신이라 일컬을 총체를 이루며 나라마다 이러한 일반정신에 맞는 법을 갖추어야 한다는 상대주의적 태도를 보이면서 여러 정체를 공화정체, 군주정체, 전제정체라는 느슨한 이념형으로 분류하였다.

25) Richard Wortman, op. cit., pp. 37-42.

26) ibid.

27) ibid. 대주교는 그의 주장을 성경, 역사적 선례, 유럽의 자연법 이론가를 참조하여 뒷받침하였다. 그런데 제임스 1세가 기본법을 공공선의 제약으로 이해할 뿐 왕의 입법권이 절대적이라는 주장을 견지하였듯, 페오판 프로코포비치도 차르의 권력을 제약을 받지 않으면서 정당한 것으로 이해하였다. 황실의 권위가 원초적 계약에 의한 인민의 동의에 의해 발생한다면서도, 그는 인민의 자발적 복종이 일반의지로서 차르에게 권력을 수여했기에 그는 스스로의 법 아래 놓여서도 안 된다고 적었다.

28) Keegan Callanan, “Liberal Constitutionalism and Political Particularism in Montesquieu’s *The Spirit of the Laws*”, *Political Research Quarterly* Vol. 67, No. 3, 2014, pp. 589; Rett R. Ludwikowski, Willaim F. Fox, Jr., op. cit., p. 86.

몽테스키외는 세 정체 각각의 정의로서 본성과 그것을 작동시키는 인간의 심성으로서의 원리를 설명하였다.²⁹⁾ 민주정체와 귀족정체의 본성은 인민 전체 또는 일부가 통치하는 것이다. 민주정체를 움직이는 원리는 평등에 대한 사랑으로서의 덕성이며, 개인에게 분배되는 부는 일정해야 할뿐 아니라 작아야 했다. 몽테스키외는 사치를 나쁘게 평가하면서도 상업의 정신이 검약, 절제, 근면 등 정신과 통하기 때문에 상업을 기초로 하는 민주정체에서 소수가 커다란 부를 누리더라도 습속이 부패하지 않는 경우가 있다고 말하였다. 귀족정체의 원리는 절제의 덕으로 귀족이 아닌 다수가 모멸감을 느끼지 않도록 귀족이 사치를 하지 않아야 정체를 유지할 수 있었다. 귀족정체의 경우 귀족이 권한을 독점할 위험이 있는 것을 방지해야 하기 때문에 원로원 충원, 조세 징수, 상업을 귀족이 맡아서는 안 되었다. 군주정체는 한 사람이 기본법에 따라 통치한다는 본성을 가지고 있으며, 군주의 권력 행사를 매개하는 종속적, 의존적 중간권력은 이 본성을 만드는 필요조건이었다. 몽테스키외는 오직 한 사람의 의지가 존재할 때 기본법이 위력을 잃는다며 권력이 유통되는 수로와 같은 중간권력의 역할을 강조하였다. 따라서 ‘군주가 없으면 귀족이 없고, 귀족이 없으면 군주가 없다’³⁰⁾는 것이 군주정체의 기본 격률로 성립하였다. 군주정을 움직이는 심성은 명예로서, 저마다 다른 신분이 갖는 편견에 따라 각자가 야심을 발휘하는 것은 군주정체에 생명을 준다. 몽테스키외는 일인 통치를 군주정체와 전제정체로 나누면서 후자를 법 없이 군주가 높이 치켜든 팔이 모든 권력을 행사하는 것을 본성으로 둔다고 설명하였다. 전제정체의 원리는 두려움으로서 전제정체가 작동하기 위해서는 모두의 야심을 짓눌러 없애야 했다. 오직 종교만이 군주에 저항할 수 있었으며 나머지는 다 군주의 의지에 종속되었다.³¹⁾

몽테스키외는 강한 선언적 주장을 하지 않았으나 전제정보다 공화정과 군주정에 대한 선호를 보여주었다. 풍토마다 적합한 정체가 있다는 상대주의 속에서도 견지하는 그의 가치판단은 자의적 권력행사를 제한하는 절제정부(moderate government) 혹은 제한정부(limited government)에 대한 주장을 골자로 하였다.³²⁾ 몽테스키외에 따르면 누구든지 자신에게 속하지 않는 것을 탐할 때 정체는 타락하였다. 민주정체는 사람들이 극단적 평등을 추구하여 그들이 선출한 지도자의 권위마저도 인정하지 않을 때 다수에 의한 전제정체, 즉 자의적 지배로 전락할 것이었다. 귀족정체는 귀족 집단이 세습을 통해 자의적 권력을 보유할 때 타락하였다. 군주정체는 국왕이 여러 단체나 도시의 특권을 빼앗을 때 부패하여 한 사람의 전제정체에 이르렀다. 그 자체로 타락한 전제정체의 경우 우연한 충격이 아니고서는 회복할 수 없었다. 몽테스키외가 절제정부라고 부르는 공화정과 군주정은 권력의 전달 방식을 정하는 기본법을 갖추고 있었다. 입법은 각 정체의 본성과 원리에 부합해야 하며 민주정체의 기본법은 투표권을 정하는 내용이며 귀족정체에서 권력을 정하는 방식은 정체를 민주정체와 군주정체 중 어느 한 편에 더 접근하도록 성격을 결정하였다. 제정법에 따른 통치와 더불어 그를 가능하게 하는 중간권력의 존재가 군주정체의 기본법을 구성하며 이는 전제정체와 구분하는 조건이었다. 권력에 아무런 제한이 없어 전제군주가 자의에 따라 통치하는 전제정체는 절제정부가 아니었다.

몽테스키외가 절제정부를 옹호하는 이유는 오직 절제정부에서만 정치적 자유가 존재할 수 있기 때문이었다. 몽테스키외는 정치적 자유를 목적으로 삼는 국가구조로서 영국의 사례를 서술한다. 그는 제11편 제6장 ‘영국의 국가구조(constitution)’³³⁾에서 국가의 권력을 입법권, 만

29) 몽테스키외, 『법의 정신 (上)』, 손석린 옮김, 박영사, 1976, 26-53쪽.

30) ibid(上), 36쪽.

31) ibid(上), 50쪽.

32) ibid(上), 51-53, 92-102쪽; (中), 27-42쪽.

33) ibid(中), 27-42쪽.

민법의 집행권, 시민법의 집행권 세 종류로 나뉘는 것으로 정의하였다. 몽테스키외는 집행권의 전자와 후자를 다시 집행권과 사법권으로 나누어 부르는데, 만민법의 집행권은 현대에 이해하는 국가 내의 행정권이라기보다 외교적·군사적 집행권에 가깝다. 시민법의 집행권은 처벌과 심판을 다루는 점에서 오늘날의 사법권과 유사하다. 몽테스키외에 따르면 세 권력이 분리되어 있을 때에만 자유가 존재할 수 있었다. 다시 말해 집행권을 쥐고 있는 군주가 조세 징수나 군대 설치를 직접 정할 수 없고, 선출된 입법부가 집행권을 침해하거나 스스로 제정한 법에 의해 재판할 권리를 누리는 것은 전제적이다. 영국 정체는 기본 구조(fundamental constitution)에서 입법부, 집행부, 재판부가 분리된 채로 서로에게 묶여 있기 때문에 국가의 세 권력은 조화롭게 움직이도록 강제될 것이었다. 몽테스키외가 영국의 기본적 국가구조로서 절제정부의 사례를 설명하는 것은 그가 헌정적 차원에서 절제정부를 규정하고 있음을 의미한다. 그는 세계 각국의 정치법을 탐구하면서 기본법이 국가의 권력행사를 제한하는 절제정부를 바람직한 정체로 옹호하였다. 그의 절제정부는 국가의 기본적 뼈대이면서 동시에 권력 행사에 대한 제한까지 포괄하는 헌법을 추상화한 개념이다.

헌정주의의 아버지로 불리는 몽테스키외는 18세기 말에 작성된 최초의 성문헌법에 영향을 주었지만, 그가 『법의 정신』에서 공화주의적 가치를 분명하게 반영한 정치법의 원리를 제시한 것은 아니었다. 알튀세르(Louis Pierre Althusser)는 몽테스키외에게 공화정체는 과거에 존재한 소규모 국가에서 가능한 것이었고 그가 칭송하는 덕성은 고대 로마와 그리스에 한정된 것이었다고 평가했다.³⁴⁾ 몽테스키외는 공화정체를 헌정적 차원에서 옹호하기보다, 동시대의 일반적 정체였던 군주정체가 전제정체로 타락하지 않고 절제정부를 보존하기 위해 권력을 견제할 헌정적 장치가 필요하다고 주장한 것이었다. 루소(Jean-Jacques Rousseau, 1712-78)는 『에밀』*Émile ou de l'éducation*에서 『사회계약론』을 요약하는 대목에서 몽테스키외를 정치법이라는 학문을 만들 수 있었던 유일한 근대인으로 평가하였다. 다만 몽테스키외는 정치법의 원리보다 현실 정부의 실정법을 다루었다고 덧붙이며 그의 연구를 루소 자신이 인민의 동의로 탄생하는 정당한 사회계약과 일반의지에 부합하는 입법을 이론화한 시도와 구분하였다.³⁵⁾ 루소는 『사회계약론』*Du Contrat Social ou Principes du droit politique*에서 기존에 존재하던 주권자와 인민 사이 관계를 둘러싼 담론의 개념을 재정의하고, 모든 인민의 합의로서 주권자의 정당성을 도출하고 개별의지에서 도출한 전체의 일반의지에 따라서 통치해야 한다고 사회계약의 최소조건을 이론화하였다. 부제인 ‘정치법의 원리(principe du droit politique)’는 루소가 사회계약을 형식화할 때 주권자의 국가에 대한 정당한 관계를 의미했음을 보여준다.³⁶⁾ 벤투리는 프랑스 혁명기에 이르러 절정에 달한 공화주의에 대한 관심이 “잃어버리고 상처받았다가 회복한 덕성의 차원이 아니라, 헌정적 형태의 차원”으로까지 구체적 실체를 주목했다고 말했다. 그에 따르면 몽테스키외가 18세기 중엽 고대 로마를 소환하면서 공화주의적 덕성에 대한 관심에 불을 지폈고, 루소의 시대에 이르러 덕성보다 헌정적 형태의 차원으로까지 구체적 실체를 주목하는 논의로 전개된 것이었다.³⁷⁾

몽테스키외와 루소를 비롯해 당대의 사상가들은 인민의 기본적 권리와 정부의 구성을 규정하는 내용으로 이뤄진 최초의 성문헌법의 작성 과정에 이론적 자원을 제공하였다. 미국, 폴란드, 프랑스에서는 이러한 이론적 자원에 더해 각자의 회의체에서 자국의 특수한 조건을 고민

34) Louis Althusser, *Politics and history: Montesquieu, Rousseau, Hegel and Marx*, trans. by Ben Brewster, London: NLB, 1972, p. 67.

35) 장 자크 루소, 『에밀』, 김중현 옮김, 한길사, 2003, 829,830쪽

36) 장 자크 루소, 『사회계약론』, 김영옥 옮김, 휴머니티스, 2018, 176쪽.

37) 프랭코 벤투리, 『계몽사상의 유토피아와 개혁』, 김민철 옮김, 글항아리, 2018, 105,121쪽.

하고, 서로의 발상을 참고하면서 18세기 말, 최초의 근대적 성문헌법을 입안하였다. 미국에서는 1776년 독립선언을 한 뒤 필라델피아 제헌회의(Philadelphia Convention)를 거쳐 1788년 연방헌법을 비준하였고 수정헌법 형식으로 권리장전을 추가하였다. 유럽 대륙에서는 열강 틈에서 위기에 처한 폴란드가 의회(Sejm)와 왕 스타니스와프 포니아토프스키(Stanisław August Poniatowski, 1764-95 재위)가 협심하여 작성한 1791년 5월 3일 헌법이 가장 먼저 제정된 성문헌법이었다. 프랑스에서는 혁명의 결과로 제헌국민의회(Assemblée nationale)를 거쳐 1791년 헌법이 최초의 성문헌법으로 작성되었다.³⁸⁾

III. 입법위원회와 나카즈

러시아에서 몽테스키외의 『법의 정신』과 그가 책 속에 각인한 헌정주의의 정신이 미친 영향은 18세기 후반 예카테리나 2세의 새로운 법전 편찬을 위한 노력에서 가장 두드러지게 나타난다. 예카테리나 2세는 18세기 초부터 지지부진하게 역할을 이어오던 입법위원회를 새롭게 구성하고, 법전 편찬의 지침으로서 직접 작성한 교서, 또는 ‘나카즈(Наказ)’를 이 위원회에 전달하였다.

예카테리나가 법전 편찬을 지시한 시점에 러시아는 알렉세이 미하일로비치가 1649년에 공표한 ‘올로제니예(Уложение)’라는 이름의 복잡한 법전의 적용을 받고 있었고 표트르 1세 치세 이후 새롭게 제정된 명령(указы), 포고(манифесты), 칙서(рескрипты), 법령(уставы), 규정(постановления) 등은 체계적으로 정리되지 않은 채로 남아있었다. 수많은 법률이 서로 모순되고 중복되어 자의적으로 해석할 수 있었기 때문에 행정 및 재판 절차의 합리적 진행을 방해하였다.³⁹⁾ 표트르 대제, 예카테리나 1세, 표트르 2세, 안나 이바노브나가 몇몇 수정을 가하였으나 상황을 명료하게 만드는 데 의미 있는 기여를 하지 못하였다.⁴⁰⁾ 예카테리나가 새롭게 구성한 입법위원회는 1649년 올로제니예를 새로운 법률로 보충하는 작업에 착수하였으나 성공을 거두지 못한 일련의 시도에 뒤따른 것이었다. 법전 준비를 위한 위원회는 관료와 귀족이 구성하기도 했지만 많은 경우에 다른 성직자나 상인 신분 중에서 위원을 선출하였다. 여러 신분으로 입법위원회를 구성하는 방식을 고대 루스의 가장 중요한 법전인 1550년 법전 ‘수제브니크(Судебник)’와 올로제니예 편찬에 젤스키 소보르가 참여한 사실이 희미한 기억으로 반영된 결과였다.⁴¹⁾ 1761년 위원회가 원로원과 더불어 1754년에 마련된 안을 재검토하고자 했을 때 원로원은 모든 주에서 귀족 중에서 두 명, 상인 중에서 한 명 대표를 선출해서 보내라고 명령했고 신성종무원도 성직자 중에서 대표를 뽑도록 권장하였다. 대표가 1763년 해산될 때까지 과제는 미완으로 남았고 위원회만 존속하던 것에 예카테리나 2세가 새로운 대표를 소집한 것이 1767년 입법위원회이다.⁴²⁾

새로운 법전안의 편찬을 위한 위원회의 위원을 소집하는 1766년 12월 14일 포고(Манифест «об учреждении в Москве Комиссии для сочинения проекта нового Уложения, и о выборе

38) Rett R. Ludwikowski, Willaim F. Fox, Jr., op. cit.

39) 이시연, 「1864년 사법개혁 이전의 러시아 사법제도와 사법관료」, 『러시아 연구』 제19권 제1호, 2009, 162쪽.

40) Henry Troyat, *Catherine the Great*, trans. by Joan Pinkham, New York: E. P. Dutton, 1980, p. 204.

41) V. O. Kliuchevsky, *A Course in Russian History: The Time of Catherine the Great*, trans. and ed. by Marshall S. Shatz, 1997, New York: M. E. Sharpe, p. 105.

42) ibid, pp. 105,106.

в оную Депутатов»)와 함께 시작한 입법위원회의 구성은 상당한 수준의 대표성을 보장하였다. 지역별, 신분별 위원회에 보내는 대표를 정하는 포고를 완성하는 데에도 최소 일곱 개의 초안을 작성하였고 검찰총장 바젠프스키(Александр Алексеевич Вяземский, 1727-93), 나중에 입법위원회의 의장이 된 비비코프(Александр Ильич Бибииков, 1729-74), 차르의 비서 코지츠키(Григорий Васильевич Козицкий, 1724-75) 등이 포고안 작성 단계에서부터 긴밀한 역할을 하였다.⁴³⁾ 포고에 따라 위원회는 제국의 전체 영토에서 예외 없이 똑같은 규정에 따라 위원을 선출했고 중앙 정부 기관의 대표와 사회의 각종 인구 집단의 대리인으로 구성하였다. 원로원(сенат), 신성종무원(синод), 모든 콜레기야(коллегия)와 중앙 정부의 주요 관청(приказ)에서 위원을 한 명씩 보냈으며 각 도시(город)의 자택소유주 중에서 한 명, 각 현(уезд)의 귀족 중에서 한 명, 각 군(провинция)에서 자영농, 군인-농민, 황실소유농민, 세례여부와 관계없이 비러시아 부족 단위에서 한 명씩, 다시 말해 이 모든 인구 집단이 있는 군에서는 총 네 명의 위원을 선출하였다.⁴⁴⁾ 코사크 대표의 수는 상부 지휘관의 결정에 달려 있었다.⁴⁵⁾ 귀족이나 도시민 대표로 선출되기 위해서는 25세 이상의 행실이 바른 사람이어야 했으며 황실소유농민의 대표가 되려면 적어도 35세 나이에 결혼한 가정에서 자녀를 둔 아버지여야 했다.⁴⁶⁾ 현과 도시에서는 직접선거를 하였고 군 선거는 세 단계를 거쳤다. 현의 지주와 도시의 자택소유주는 이 년 임기로 선출된 의장의 진행 아래에서 위원회에 보낼 대표를 직접 선출⁴⁷⁾하였고, 오직 굉장히 커다란 도시에서만 도시의 여러 지역에서 먼저 선거인단을 구성할 수 있었다. 단일 세대주와 앞에서 언급한 다른 인구 집단에 속하는, 지방 교구(погост)에 집과 토지를 소유한 다른 자유로운 지방 거주민은 교구 대표를 선출했고, 이들이 현 대표를 정하면 그 중에서 군을 대표하는 위원이 선출되었다.⁴⁸⁾

이로써 중앙 정부 기관과 몇몇 사회적 신분, 비러시아 부족, 거주지가 위원회에서 대표되었다. 확대된 대표성에도 불구하고 위원회는 제국 인구의 모든 계층의 구성원을 포괄적으로 대변하는 것과는 거리가 있었다. 농노를 배제한 것을 언급하지 않더라도 이전 세기동안 회의에 계속 참여해온 교구 성직자는 도시 선거에 참여한 것 이외에 별도로 대표를 보낼 집단으로 인정되지 않았으며⁴⁹⁾ 이전의 교회 농민(혹은 이들을 관리한 경제 콜레기야의 이름을 따서 부른 이름대로 “경제” 농민)이었으나 1764년 세속화 조치로 인해 자유를 얻은 이들, 법원 농민, 공장이나 탄광에서 일하는 황실소유농민의 대표는 없었다.⁵⁰⁾

총 564명 대표가 선출되었으나 대표의 양적 배분은 인구 대비 대표된 집단의 규모에 비례

43) Paul Dukes, *Catherine the Great and the Russian Nobility*, Cambridge: Cambridge University Press, 1967, pp. 57-59.

44) 당시 러시아 제국은 스무 개의 주(губерния)로 나뉘고 그 아래에 다시 군(провинция), 현(уезд)이 있었다.

45) V. O. Kliuchevsky, op. cit., p. 106.

46) Henry Troyat, op. cit., p. 206.

47) 수도인 페테르부르크에서는 상급 지휘관이 위원을 선출하는 회의를 진행할 의장에 선출되어 수도를 대표하는 위원으로 총사령관 알렉시스 오를로프 백작(Алексей Григорьевич Орлов, 1737-1807)을 선출하였다. 수도의 예시를 따라 옛 수도인 모스크바에서 바젠프스키 공이 의장에 선출되고 이미 총사령관 칭호를 얻고 후에 육군원수가 될 골리츠인 공(Александр Михайлович Голицын, 1718-1893)이 대표가 되었다. V. O. Kliuchevsky, op. cit., p. 107.

48) ibid, p. 106.

49) 성직자가 성무원에서 보낸 위원을 통해 충분히 대표된다거나, 성직자 위원이 큰 규모로 참여할 경우 1764년 교회의 영지를 세속화한 일을 문제 삼을 수 있다고 여겼기 때문일 수 있다. Paul Dukes, op. cit. p. 60.

50) V. O. Kliuchevsky, op. cit., p. 107; Paul Dukes, ibid.

하지 않았으며 국가에서 차지하는 중요도에 상응하는 것도 아니었다. 단적인 예로 도시에서 선출한 대표가 가장 많았는데 각 도시가 크든 작든 한 명씩 대표를 보냈기 때문에 페테르부르크와 모스크바는 몇 백 명의 거주민을 둔 도시 부이와 똑같이 한 명의 위원을 선출하였다. 도시 대표는 위원회 구성원의 39%를 차지한 반면 도시민은 제국 인구 전체의 5%에도 미치지 않았다.⁵¹⁾

결과적으로 각 단위에서 위원을 선출하는 과정은 1767년 입법위원회를 개최할 수 있도록 마감되었으나 공적인 업무에 일조한 경험이 없다시피 한 다수 대중에게 참여를 종용하는 중에 몇 가지 어려움이 따랐다. 예카테리나는 우선 국가의 업무에 보조하는 일이 새로운 조세와 일관되지 않은 명령을 수반하는 또 다른 의무와 책임일 것이라는 대중의 편견에 직면하였다. 대중과 신뢰를 쌓고자 정부는 입법위원회 구성을 위한 선거와 회의에 출석하지 않을 경우 불이익을 주겠다는 이전의 위협으로부터 위원직에 선출된 이에게 봉급을 주고 사형, 고문, 체벌, 재산 몰수를 남은 생애동안 면제해주는 혜택을 제공하는 유화책으로 선회하였다.⁵²⁾

국가의 광범위한 참여적 사업에 익숙하지 않은 대중을 동원하는 문제에 더하여 대러시아와 다소 다른 행정을 유지해온 변경 지역에서 중앙과 토착 사회의 오랜 반목이 수면 위로 떠올랐다. 남부와 남서부의 슬로보드스코-우크라이나와 소러시아 지역에서는 1760년대 초 개혁 이전처럼 토착 코사크 세력을 배치해달라는 요구를 여러 강도에서 표현하였다. 가장 폭력적인 갈등이 빚어진 소러시아 군에서는 체르니고프, 스타로두프, 흘루히우, 네진과 바투린 선거에 상당한 소동을 벌이며 반대자들이 나타났고 실제로 살해를 비롯한 범죄가 발생하였다.⁵³⁾ 코사크 지도체계인 헤트만 제도를 대체하고자 중앙에서 파견된 총독 루만체프(Пётр Александрович Румянцев, 1725-96)는 소러시아에서 회의가 순조롭게 진행되는 일이 없다는 증언을 비롯하여 서한을 작성하여 중앙에 계속 보고하였고, 헤트만 제도의 부활을 외친 지도자급 인사를 재판에 회부하여 한동안 문제를 잠재웠다.⁵⁴⁾ 북서쪽으로는 리보니아에서 입법위원회를 모집하는 포고가 있기 20여 년 전부터 기사단을 등록하는 계보를 마련하여 특정한 계보에 등록한 리차르스트보(рыцарство, *Ritterschaft*)가 등록하지 않은 켄스트보(земство, *Landschaft*)와 세력을 다투고 있었다. 두 세력을 통합하여 선거를 진행하기가 어려웠을 뿐더러 예카테리나는 리보니아의 자체적 계보를 인정하지 않았고 중앙에 별도의 등록체계가 있는 것도 아니었다.⁵⁵⁾ 후에 소러시아에서 파견된 위원은 리보니아 대표가 이전의 권리와 특혜를 유지할 필요에서 동의했다고 과시했으나 양 집단의 내적 차이로 인해서 위원회에서 견고한 전선을 형성하기에 이르지 않는 않았다.⁵⁶⁾

전 러시아 지역에서 다양한 모집단의 대표로 선출된 위원이 1767년 한자리에 모여서 가장 먼저 하게 될 일은 ‘나카즈’라고 불리는 서로 다른 동명의 두 종류의 문서의 낭독을 듣는 것이었다. 수도의 입법위원회로 모이기 전에 나카즈를 수합하는 논의나, 이후에 의제를 선별하여 이해관계를 조율하는 논의의 과정이 겪어야 했던 난관을 차치하더라도 1767년 입법위원회의 가장 큰 혁신은 바로 이 진정서에 있다. 차르 예카테리나 2세가 입법위원회에 법전 편찬의 지침으로서 하달한 것이 대문자와 단수 형태로 표기된 나카즈(Наказ)라면, 둘 중에 소문자로

51) V. O. Kliuchevsky, op. cit., pp. 107,108. 계층별 대표의 비율은 다음과 같다. 정부기관 5%, 귀족 30%, 도시 39%, 지방 거주민 14%, 코사크, 비러시아 부족, 다른 계층 12%.

52) V. O. Kliuchevsky, op. cit., p. 108; Henry Troyat, op. cit., p. 206.

53) Paul Dukes, op. cit., p. 72.

54) ibid. pp. 72,73.

55) ibid. p. 67.

56) ibid. p. 74.

시작하여 복수 어미로 끝나도록 제시된 지침(наказы)은 각 위원이 자신이 대표하는 집단으로부터 수합한 요구사항이었다. 선거인은 법정에서 해소할 사적 사안을 배제한 사회적인 필요와 어려움을 대표에게 제시하였다. 선거인은 이 장치를 일상적 요청을 왕좌에 직접 전달할 경로로 이해하였고 위원은 공동체의 필요를 위한 청원의 전달자로서 오늘날 대중 대표제의 의미에 비추어도 부족하지 않은 중요한 지위를 차지하였다.⁵⁷⁾ 위원들은 1500명에 달하는 인원의 규모 두 배에 해당하는 지침을 위원회에 가지고 왔는데, 특히 지방 대표가 가져온 교서의 양이 많았던 것은 진정을 수합하는 방식에 기인하였다. 도시와 귀족 집단의 직접선거에서는 대표를 고른 뒤에 다섯 명으로 이루어진 위원회를 만들어 삼일동안 유권자의 요구에 관한 진술을 듣고 다시 삼일동안 나카즈를 유권자 앞에서 확인받아서 위원에게 전달하는 절차를 거쳤다. 반면 군 대표 선출을 위해 세 단계를 거친 집단에서는 교구 선거인이 각기 작성한 청원을 현 대표에게 전달하였고, 다시 현 대표가 군 대표에게 전달하였기 때문에 교구민의 수만큼이나 많은 요구사항이 모인 것이다.⁵⁸⁾ 아르한겔스크 군의 농민 위원은 195 교구의 진정을 수합했으나, 더 빈번하게는 교구 청원을 현 단위나 심지어 군 단위로 합하여 편집하였다.⁵⁹⁾

1766년 입법위원회의 소집에 관한 포고에 따라 인구 집단 별로 대표 선출과 진정을 수합하는 사전 절차를 거쳐 1767년 7월 30일 크레믈에 모인 위원들은 코스트로마 귀족 대표 비비코프를 의장으로 선출하고, 차르 편에서 작성한 교서를 정독하는 일로 첫 회기들을 열었다. 위원별로 가져온 나카즈와 구분하고자 위대한 나카즈(Большой Наказ)라고도 부른 차르의 교서는 1767년 7월 30일 발표한 526개 조항과 이후 차례로 1768년 2월 28일에 추가한 40개와 4월 8일에 추가한 89개 조항을 합하여 총 655항으로 이루어져 있다.⁶⁰⁾

예카테리나 2세는 “하느님! 제 목소리에 귀를 기울이셔서 당신의 인민을 성스러운 법과 정의로 심판할 수 있도록 제게 지성을 주십시오.” 라는 외침으로 나카즈를 시작하여 1장에서 그리스도의 율법이 모든 민중의 가슴 속에 뿌리내려 조국의 번영, 명예, 행복, 평화를 소망하고 계율에 반하는 모든 시도로부터 법의 보호를 받을 것을 소망해야 할 것으로 간주하였다. 차르는 이러한 보편적 소망을 달성하고자 제일의 계율에 기초해 본국의 자연적 상태를 고려하면, 자연과 닮아서 민중과 기질 상 상응하는 법을 제정할 수 있다고 설명하여 신앙, 자연적 내지 지리적 조건을 법의 토대로 이해하며 통치의 원리로서 셋을 유기적으로 연결시켰다. 차르가 러시아 제국의 지리적 연장에 앞서 명시하는 것은 표트르 대제가 유럽의 습속을 러시아에 들여왔을 때 기존에 여러 민족의 혼합과 타국의 침략으로 들어온 습속보다 민중과 더욱 잘 호응했다는 이유로 러시아가 유럽 국가라는 정체성이다. 이어 그는 러시아가 광활한 영토를 차지하는 사실로부터 신속하게 업무를 결정할 수 있도록 군주에게 권력이 집중되어야 한다고 추론하였다. 일인통치가 러시아에 유일하게 가능한 정부 형태이며 모든 다른 통치는 러시아에 파멸을 불러올 것이었다. 3장 ‘국가 구조의 안정에 관하여’에서 예카테리나는 대권에 종속되고 의존하는 중간권력이 정체의 본성을 형성한다고 하였다. 군주가 모든 권력의 근원이나, 국가의 기본법이 차르의 힘이 지류를 따라 흐르듯이 통할 수 있는 하위 통치체 내지 재판소를 구성하는 것이다. 예카테리나는 기본법을 하위 재판소가 명령에 반대의견을 표명하도록 허락하여 전체 국가 구조를 확고하고 부동하게 만드는 본질이라고 적으면서 4장에서는 새롭게 입안

57) V. O. Kliuchevsky, op. cit., p. 109.

58) ibid.

59) ibid. p. 110.

60) Basil Dmytryshyn, “The Economic Content of the 1767 NAKAZ of Catherine II”, *The American Slavic and East European Review*, Vol. 19, No. 1, Cambridge University Press, 1960.

된 법을 알리고 잊힌 법을 재생하며 반대의사를 표명할 권리가 있는 법의 수탁소가 러시아에서는 원로원이라고 덧붙였다. 나카즈에 따르면, 원로원은 군주의 의지를 국가의 기초에 놓인 법과 국가 구조에 따라서 주의 깊게 관찰하는 역할을 부여받았다.

차르는 5장과 6장에서 시민이 누리는 자유와 평등, 법 일반에 관한 내용을 다루었다. 예카테리나가 나카즈에 적은 바에 따르면 모든 시민의 평등이 모두가 같은 법을 적용받는다라는 사실에 있으며 자유는 누구든 하고 싶은 대로 하는 데에 있기보다 법이 있는 사회에서 원함직한 바를 할 가능성과 하고 싶지 않음직한 바를 하도록 강제되지 않는 데에 있다. 또한 예카테리나는 시민의 정치적 자유는 안전을 향유하고 있다는 생각에서 비롯된 마음의 안정에 있고, 이러한 자유를 누리기 위해서 법이 시민이 다른 이를 두려워하지 않고 모두가 법만을 두려워하도록 되어야 했다. 법에 관하여 그는 개인과 사회에 해로운 것을 제외한 어떤 것도 법이 금지해서는 안 되며 인간을 지배하는 신앙, 기후, 법, 국가의 기초로 채택된 원리, 선례, 습속, 관습 등 여러 조건으로부터 민중의 공통된 사고방식이 유래하는데, 법조문은 민중의 지혜를 따라야 한다고 적었다. 더욱이 관습으로 고쳐야 할 것을 법으로 고치는 정치는 무척 빈약하며 불필요하게 부과된 형벌은 압제적이라고 강조하였다. 차르는 뒤의 장에서 설명한 재판의 집행에 관하여도 고문과 사형과 같은 강도 높은 형벌이 건전한 판단력에 반할뿐더러 사회에 유익하지 않다는 근거로 고문을 제한하고, 자유의 박탈을 사형을 대신하는 형벌로 내리는 것이 범죄를 예방하기에 더욱 좋다고 말하였다. 게다가 차르는 중죄를 재판할 때 피고는 재판관을 선택하거나 최소한 특정인을 거부할 수 있도록 허락해야 하며 피고가 그를 폭력으로써 억압할 수 있는 이들의 손에 놓였다고 여기지 않도록 몇몇 재판관은 피고와 같은 신분, 즉 동류여야 한다고 명시하였다.

법 앞의 평등을 말하는 동시에 신분별 재판관을 두어야 한다고 한 점에서 예카테리나가 사회를 구성하는 차등적인 신분질서 안에서의 평등을 지지했음을 알 수 있다. 11장 ‘시민사회에 관하여’에서 차르는 통치하고 명령하는 한쪽과 복종하는 다른 쪽이 있으나 건전한 이성이 허락하는 한에서 예속민의 상태를 완화할 의무가 있고 극단적인 필요가 있고 사익이 아닌 국가의 효용을 위할 때가 아닌 이상 인민을 노예상태로 전락시키는 경우를 피할 의무가 있다고 확인하였다. 나카즈 15장 ‘귀족에 관하여’의 첫 세 항은 세 신분 농민, 소시민, 귀족을 차례로 정의하였다. 15장의 나머지 항에서 묘사한 귀족은 이로써 장식된 이들을 다른 이들과 구별해주는 명예의 칭호였다. 수공업, 상업, 예술, 학문에 종사하며 도시에 거주하는 소시민은 16장 ‘중간적 성격의 인민에 관하여’에서 장의 이름과 같이 불리기도 했으며 17장 ‘도시에 관하여’에서 부연되었다. 농민은 15장의 서두에서 마을과 농촌에 살며 토지를 경작하고 거기서 나는 과실로써 모든 신분의 사람에게 양분을 공급하는 것이 숙명이라고 설명되었으나 이 신분을 다루는 별도의 장은 없었다. 다만 13장 ‘제조업과 상업에 관하여’에서 예카테리나 2세는 상업보다 먼저 농업에 관하여 서술하는 데에 수개 항을 할애하였다. 그는 인류의 농업이 인류의 가장 힘든 노동이라고 하면서도 상업과 제조업이 성행하는 중요한 토대라고 설명하였다. 나중에 추가한 22장 ‘모든 지출, 수입 및 공공 행정, 다시 말해 국가 경제 혹은 재정의 집행에 관한 보충’에서도 농업만이 인민에게 양식을 주고 다른 모든 재산소유를 가능하게 만들기 때문에 최우선으로 장려해야 한다고 강조하였다.

새로운 법전안을 편찬하고자 구성한 입법위원회에 보내는 지침으로 작성한 나카즈의 19장은 ‘법의 제정과 문체에 관하여’였다. 차르는 이 장에서 가장 상위의 법부터 임시적 규정, 명령 세 단계로 법령의 위계를 구분하였다. 그는 또한 법전은 모든 사안을 제자리에 이룰테면 사법, 군사, 상업, 시민 혹은 치안, 도시, 전국과 기타 순서로 포함해야 하며 모든 법이 모두

에게 명료하고 간결하되 해석은 대단히 주의해야 한다고 부연하였다. 마지막 두 장을 보충하기 전에 마지막 장이었던 20장의 끝에 이르러 차르는 이 입법을 끝낸 뒤에는 더욱 정의롭고 번영하는 인민이 있어야 하며 나카즈에 담긴 내용은 오직 러시아인이 인류에게 최대의 가능한 행복을 누리는 인민이 되길 바라는 의도를 가지고 있다고 적었다. 결론에서는 비록 모두가 나카즈를 이해할 수 없다고 말할지 모르나 착실하게 반복해서 읽는다면 가능하리라고 적으며 끝맺었다.

나카즈의 특히 마지막 대목에서 감명을 받은 입법위원회는 차르에게 어떤 칭호를 올릴지 논의하느라 많은 시간을 보냈고 중요한 논의를 시작하지 않는 것에 차르가 불편한 심기를 내비치자 8번째 회기에 비로소 본격적인 회의에 들어섰다. 1767년 위원회에서 가장 먼저 들은 진정서는 노브고로드 주 벨로제르스크 군 카르고폴 현 농민으로부터 수합한 것이었으며 여기에 대해 26개의 연설과 글로 작성한 의견이 제시되었다.⁶¹⁾ 열네 회기동안 열두 개의 지방 진정서를 읽고 논의하였으나 그 뒤로 대표들의 나카즈는 더 이상 대위원회에서 읽지 않았고 대신 귀족의 권리에 관한 입법 논의로 넘어가 활발한 토론을 이어갔다.⁶²⁾

이전의 법전편찬 과정에서 고위직 관료가 법안을 작성하고 신분별 대표는 보조하는 도구로서 소집하였을 뿐이었으나, 예카테리나 2세의 12월 14일 포고는 1767년 입법위원회에 두 가지 역할을 부여하였다. 대표들은 각 지역의 요구사항을 보고할 것만이 아니라 새로운 법전안을 마련하도록 위원회에 소집되었다. 이 복잡한 과제를 수행하기 위하여, 위원회 전체를 일컬었던 대위원회(Большая комиссия)로부터 다섯 명의 대표로 구성된 세 소위원회를 선출하였다. 관리위원회(дирекционная комиссия)는 운영을 맡아 법전의 서로 다른 부분을 도맡을 특별위원회(частные кодификационные комиссии)를 다섯을 넘기지 않는 인원수로 구성하도록 대위원회에 제안하였으며, 이들의 작업을 감독하고 차르의 위대한 나카즈에 반하는 내용을 확인하여 수정한 뒤 전체회의에서 정정한 바를 설명하였다. 편집 기능을 맡은 조사위원회(экспедиционная комиссия)는 특별위원회의 제안서와 대위원회의 법안에서 애매모호하고 이해할 수 없는 표현을 다듬었다. 준비위원회(подготовительная комиссия)에서는 대표의 진정서를 주제에 따라 발췌하여 전체회의에 회부하였다. 세 소위원회는 대 위원회에서 행정부서의 일종을 구성하였다.⁶³⁾

하부위원회를 구성하여 기능을 분리하려는 노력이 있었음에도 입법위원회의 논의는 순조롭게 진행되지 않았다. 귀족의 권리, 소시민 관련법, 리보니아와 에스토니아의 특권 등의 의제가 일정한 질서 없이 산발적으로 제시되었으며 국가의 거주민의 종류, 즉 신분을 다루는 특별위원회에서 “귀족의 권리”를 대위원회에 회부하여 이미 많은 시간을 할애한 이 주제를 논의하기 위해 세 달을 보내고, 대표의 의견과 조율하기 위한 목적으로 다시 특별위원회에 돌려보냈다.⁶⁴⁾ 1768년 12월, 다시 소집하기 전까지 대위원회를 해산하라는 차르의 명령이 내려지면서 입법위원회는 그렇다할 성과 없이 막을 내렸다. 대위원회는 일 년 반 동안 203차례 회의를 진행했으며 다시 소집되는 일은 없었다. 오직 특별위원회만이 존속하여 몇 년간 활동을 이어갔다.

IV. 헌법으로서의 나카즈

61) V. O. Kliuchevsky, op. cit., pp. 113-114.

62) ibid.

63) В. О. Ключевский, *Русская история: полный курс лекций*, ОЛМА-ПРЕСС Образование, 2004, с. 620.

64) V. O. Kliuchevsky, op. cit., pp. 114-115.

예카테리나 2세가 서구의 동시대 지식인과 활발한 교류를 한 것은 주지의 사실이다. 나카즈를 작성할 때에도 백과전서파 디드로, 달랑베르(Jean-Baptiste le Rond d'Alembert, 1717-83)와 케네(François Quesnay, 1694-1774) 등 중농주의자의 영향을 받았으며, 이를 차용하는 과정에서는 파닌 형제(Никита Иванович Панин, 1718-83; Пётр Иванович Панин, 1721-89), I. P. 엘라긴(Иван Перфильевич Елагин, 1725-93), G. G. 오를로프(Григорий Григорьевич Орлов, 1734-83), A. P. 수마로코프(Александр Петрович Сумароков, 1717-77) 등 주변 참모진의 도움을 받았다.⁶⁵⁾ 그중에서도 가장 많이 참고한 두 작가는 형법을 연구한 『범죄와 형벌』의 저자 베카리아와 『법의 정신』의 저자 몽테스키외이다. 예카테리나가 직접 인용과 번역을 하는 정도로까지 많이 참고한 이 두 저술은 근대적 법안을 작성하도록 방향을 제시하는 지침서로 역할을 하였다.

18세기 중기 『법의 정신』 편찬과 함께 18세기 헌정주의의 논의와 현실화에 기념비적인 영향을 미친 몽테스키외는 논의를 촉발한 위인으로서 근대적 의미의 헌정주의와 권력에 대한 민중통제(popular control)을 완성한 것이 아니었으나 법에 의한 통치와 권력을 견제하기 위한 기능적 분립의 원칙을 마련하였고 이것을 실현한 절제정부를 헌법적 수준에서 담보해야 한다고 주장하였다. 서유럽의 사상가와 활발한 교류를 통해 러시아와 계몽주의 담론을 연결시킨 예카테리나 2세에게도 몽테스키외의 영향이 미쳐 차르가 나카즈 작성에 헌정주의의 정신을 불어넣도록 만들었다. 나카즈 작성에 몽테스키외를 많이 참고한 것에 대해 차르 자신은 1765년 달랑베르에게 보낸 서한에 이렇게 적었다.

제국의 이익을 위하여 나는 몽테스키외라고 이름을 부르지 않으면서도 그를 의장(president)으로 선발하였다. 나는 그가 저세상에서 내가 작업한 것을 보더라도 이천만 명의 사람의 번영을 위하여 표절한 것을 용서해주기를 바란다. 그는 인류를 너무나도 사랑했기에 성내지 않을 것이다. 나에게 그의 책은 기도서이다.

(...) pour l'utilité de mon empire j'ai pillé le président de Montesquieu sans le nommer: j'espère que si de l'autre monde il me voit travailler, il me pardonnera ce plagiat pour le bien de vingt millions d'hommes qui en doit résulter. Il aimait trop l'humanité pour s'en formaliser, son livre est mon bréviaire.⁶⁶⁾

나카즈의 서문에서부터 제시되어 곳곳에서 반복되는, 국가가 놓인 자연적 상태에 따라서 적합한 정체를 취해야 하고 자연과 닮아있는 법에 따라 통치하는 것이 마땅하다는 발상은 영토의 크기와 기후와 같은 물리적 조건에 따라 다양한 정부형태가 등장할 수 있다⁶⁷⁾는 몽테스키외의 이론을 그대로 반복한 것이다. 1장의 두 번째 조항에서 표트르 대제가 러시아에 유럽의 문물을 들여온 일을 언급하는 것도 몽테스키외의 반복이다. 차르는 러시아에 유럽의 습속과 관습을 들여온 것에 대하여 종래의 습속이 여러 민족의 혼합과 타국의 침략으로 들어와 풍토와 불화하였으며 러시아에 유럽적 민중이 살았기 때문에 표트르 대제가 더욱 편리한 성공을 거두었다고 말하였다. 몽테스키외는 토착적인 기질과 문물이 상응해야 한다고 주장하면서 완전히 새로운 관습의 이식을 시도한 표트르의 독특한 사례를 직접 언급하였던 것이다⁶⁸⁾. 2장의

65) Basil Dmytryshyn, op. cit., p. 2.

66) *Сборник Императорского Русского Исторического Общества.*, СПб., 1867-1916. Т. 10.

67) 몽테스키외, 앞의 책(上), 24,25쪽.

첫 항에서 러시아 제국의 영토적 연장을 표기한 이후 둘째 항에서 예카테리나는 이토록 광활한 제국의 영토를 다스리기 위해서는 특정인에게 권력이 집중되어야 한다고 강조하였다. 이 또한 국가의 물리적 조건에 마땅한 정체가 집권해야 한다는 몽테스키외의 기본 주장을 메아리친다.

나카즈의 가장 주요한 목적 중 하나는 자신의 통치가 몽테스키외의 분류에 따를 때 전제정체가 아니며 그와 구분되는 일인통치에 속함을 보이는 것이었다. 예카테리나는 몽테스키외가 정체를 분류할 때 사용하지 않은 일인통치(самодержавие)⁶⁹라는 독자적 표현으로 러시아 제국을 묘사하였다. 예카테리나 2세는 러시아 제국이 전제정체와 구분되는 일인통치임을 보이고자 하면서 몽테스키외가 바람직한 정체로 묘사한 군주정의 특징을 러시아에 귀속시킴으로써 자신의 통치를 군주의 권력에 대해 헌정적 제한이 가해지는 합법적 군주정체로 옹호하였다. 예카테리나는 나카즈에서 군주에게 집중된 권력을 정당화하기 위해 영토적 조건에 따라 적합한 정체를 분류한 몽테스키외의 발상을 빌려왔으나, 실상 커다란 영토를 전제정체에 결부시킨 몽테스키외의 분류에 따르면 러시아는 군주정체가 아닌 전제정체에 속하는 점에 대해서는 부연하지 않았다. 몽테스키외는 공화정체가 소규모 국가에서만 가능하다고 말한 것과 구분하여 더욱 큰 영토를 차지하는 국가에는 원거리를 신속한 통치로 보완 수 있도록 권력이 집중된 군주정체가 적합하다고 말하였다. 공화정체나 군주정체도 통치하는 다수, 소수, 혹은 일인이 부패할 때 전제정체로 전락할 수 있으나 일차적으로 영토적 조건에 따른 몽테스키외의 분류에 의하면 군주정체에 어울리는 중간 규모보다 더욱 광활한 영토는 전제정체와 어울렸다. 차르는 이러한 사실을 무시하고 커다란 영토와 일인의 군주에게 집중된 권력, 그리고 몽테스키외가 전제정체와 다른 군주정체의 특징으로 묘사한 중간권력과 법치를 함께 러시아 제국의 특징으로 설명하였다.

러시아가 정확히 몽테스키외가 말한 군주정에 속하지 않을 것을 차르 자신도 의식한 것으로 보인다. 나카즈의 프랑스어 판에서 예카테리나 2세가 군주정 표현을 의식적으로 피한 흔적을 발견할 수 있다. “법에 있어서 가장 최고인 작가 중 한 명이 다음과 같이 말한다.”는 문장으로 몽테스키외를 암시적으로 인용하는 나카즈의 330번째 조항에서 예카테리나는 『법의 정신』 제22장 ‘개인적 고찰’과 제21장 ‘군주정체에서 귀족의 상업’의 내용을 하나로 편집하였다. 몽테스키외를 따옴표 속에서 인용하면서도 내용을 비틀은 이 항에서 차르는 영국의 예시를 든

68) 위의 책(中), 224쪽.

69) 이 표현(самодержавие)은 이반 3세가 15세기 중엽 몽골의 인준 없이 모스크바의 대공 자리에 오르면서 상급지배권을 인정하지 않는 유일 지배자라는 의미로 스스로를 사모데르제츠(самодержец)로 칭하면서 처음 사용하였다. 사모데르제츠는 일인통치(самодержавие)에 사람을 나타내는 명사 어미를 결합한 표현이다. 일인통치의 ‘само’와 ‘держава’는 고대 그리스어의 단일의, 스스로, 홀로를 뜻하는 ‘αὐτός’와 힘, 권력을 뜻하는 ‘κράτος’에 각각 대응하며 일인통치(самодержавие)와 일인통치자(самодержец)는 두 형태소가 서로 다른 어미와 결합한 ‘αὐτοκρατία’, ‘αὐτοκράτης’(영어 표현으로는 각각 ‘autocracy’, ‘autocrat’)와 비슷한 구조를 가지고 있다. 사모데르자비에(самодержавие)나 오토크라티아(αὐτοκρατία)는 한 사람이 정치체에 대하여 절대적 권력을 행사한다는 의미로 독재정체로 번역하기도 하나, 본고에서는 일관되게 일인통치라는 번역어를 채택하였다.

이반 3세는 첫 부인 사후 비잔티움 제국 마지막 황제 콘스탄티노스 11세 팔레올로고스(Κωνσταντῖνος ΙΑ' Δραγάσης Παλαιολόγος, 1449-53 재위)의 조카인 조에(Zωή Παλαιολογίνα, 1472-1503 재임)와 결혼하면서 동로마제국 황제권의 계승자로서 정체성을 표명하였다. 이반 치하 러시아에서는 일인통치 이외에도 그리스어를 형태소 별로 러시아어로 바꾸는 차용번역어를 사용하였다. 일례로 동슬라브인들은 동로마제국 황제 칭호를 자국의 통치자를 일컫는 차르(царь)로 옮기고 콘스탄티노폴을 황제의 도시를 뜻하는 차르그라드(царьград)라고 불렀다. 이는 서양의 황제나 국왕을 임페라토르(император), 카롤(ко роль)로 부른 것과 대조적으로, 동로마제국과의 연계를 특별히 드러내는 의도가 반영된 것으로 보인다.

제21장과 프랑스를 예시로 든 제22장을 합치고 국가를 명시하는 대신 ‘어떤 나라들(quelques etats)’이라고 써서 러시아의 상황에 적용하기 쉽게 하는 동시에, 제21장 제목(Du Commerce de la noblesse dans la monarchie)에 있는 군주정 표현을 피했다. 더불어 “귀족에게 상업을 허가한 관행이 이 나라의 군주정체를 약화(affaiblir le gouvernement monarchique)시키는 데 가장 공헌한 사항의 하나”라는 문구를 “이전에 설립된 정부를 약화시킨다(weaken the ancient form of Government in that State, affaiblir le gouvernement qui y étoit établi, к приведению тамо в бессилие прежнего учрежденного правления)”⁷⁰⁾로 바꾸어 역시 군주정 표현 사용을 피했다. 몽테스키외의 영토적 조건에 따른 정제 분류에 힘입어 자신의 일인통치를 정당화하면서도 그 분류를 필요에 맞게 선택적으로 차용한 것이다.

몽테스키외가 정치적 자유를 보장하는 유일한 정치체로 제시한 절제정부는 자의적, 압제적 권력행사를 막을 수 있도록 권력을 제한하는 장치를 헌법적 수준에서 갖추어야 했다. 그것의 구체적 발현은 권력의 분립이었다. 군주가 있는 국가일지라도 군주에게 한없이 집중된 권력은 타락을 향한 지름길이 될 터였다. 몽테스키외가 군주정의 조건으로서 강조한 중간권력은 군주정 아래에서 법치를 가능하게 하는 필요조건이었으며 법의 수탁소는 공표된 법만이 효력을 갖도록 피치자를 보호하여 안정적 법치의 토대가 되었다. 그는 신민 사이의 불평등을 의미할지라도 공화정에는 없는, 명예를 추구하는 귀족을 일반 평민과 헌법적으로 구별 짓는 제도로 확립하여 군주 권력을 견제하는 장치로 옹호하였다. 따라서 예카테리나가 나카즈에 표상한 러시아 제국이 몽테스키외가 타락한 정체인 전제정과 구분한 군주정에 해당하는지 판단하기 위해서 군주 권력을 헌법적으로 제한하는 장치의 유무를 봐야 한다.

최소한 선언적 의미에서 예카테리나 2세는 나카즈에 몽테스키외가 군주정의 요건으로 제시한 중간권력과 법의 수탁소가 담보하는 법치의 원리를 담았다. 3장 ‘국가 구조의 안정에 관하여’는 중간권력이 정체의 본성을 형성하는 헌법적 기관이며 20항이 ‘국가의 기초를 세우는 법⁷¹⁾’으로 표현한 기본법에 따라 하위 재판소를 구성한다고 명시하였다. 이 법은 하위 재판소가 명령의 온당함을 평가할 수 있도록 허락하며, 전체 국가 구조를 확고하고 부동하게 만드는 것이다. 4장은 몽테스키외가 말한 의미의 법의 수탁소를 갖출 필요성을 명시하였다. 차르의 기술에 따르면 새롭게 입안된 법을 알리고 잊힌 법을 환기하는 기관에 법의 수탁소가 있어야 하며, 러시아에서는 원로원이 이 기능을 담당하였다. 차르는 28항에서 법의 수탁소는 “군주의 의지를 국가의 기초에 놓인 법과 국가 구조에 따라서 주의 깊게 관찰하도록” 재판소가 따라야 할 지침의 일종이라고 부연하였다. 5장 ‘국가의 모든 주민의 상태에 관하여’에서 차르는 “모든 시민의 평등은 모두가 같은 법의 적용을 받는다는 사실에 있다”고 선언하였다. 또한 차르가 자유란 의지가 명하는 모든 것을 하는 것이 아닌 법의 테두리 안에서 “원함직한 바를 할 가능성과 하고 싶지 않음직한 바를 하도록 강제되지 않는” 것이며 정치적 자유는 “자기의 안전에 대하여 품고 있는 의견에서 유래하는 정신의 안정”이라고 이해한 것은 몽테스키외의 자유에 대한 견해와 일치한다.⁷²⁾

그러나 나카즈 공표와 입법위원회 개최 당시의 러시아 제국의 현실에 나카즈에 명시된 계급의 헌법적 구분은 없었다는 점이 귀족계급의 국정참여를 헌정적으로 보장해야 한다는 내용을

70) W. Gareth Jones, “The Spirit of the ‘Nakaz’: Catherine II’s Literary Debt to Montesquieu” *The Slavonic and East European Review*, Vol. 76, No. 4, Modern Humanities Research Association and University College London, School of Slavonic and East European Studies, 1998, p. 664.

71) 프랑스어 판에서는 ‘les lois fondamentales d’un État(국가의 기본법)’으로 표기하였다.

72) 몽테스키외, 앞의 책(中), 23-27쪽.

담는 나카즈의 선언적 의미와 배치된다. 혹자는 군주가 입안한 법률을 심사하고 심지어 그것이 헌법에 반한다고 이의를 제기할 수 있는 법의 수탁소로서 원로원은 러시아의 현실과 맞지 않았다고 주장하였다.⁷³⁾ 당시의 러시아의 귀족은 몽테스키외가 의도한 대로 군주 권력을 제한할 만큼 하위 재판소에서 영향력이 없었으며, 법도 안정적인 통치를 불러오기에 지나치게 난잡하였다.

예카테리나 2세가 집권할 때 물려받은 행정체계는 귀족적 요소가 점차 줄어들고 관료집단의 영향이 중앙에서는 막강한 새로운 계급을 형성하고 지방에서는 전제적 수준으로 힘을 행사하도록 강화하던 상태였다. 표트르 대제가 차르위에 올랐기 이전의 옛 모스크바 중심 행정은 신분적, 관료적 요소를 공히 가지고 있었다. 표트르 대제는 이러한 이중적 성격을 없애지 않고 다만 관료적 성격으로 구성된 중앙 행정과 신분적 성격을 보존한 지방 행정으로 정부의 범주를 둘로 나누었다. 표트르는 지방 행정부에서 재판을 분리하고 주의 주요한 도시에는 지사와 독립적으로 운영하는 상급재판소를 설립하며, 지방 자치제의 발전을 위하여 최초로 도시의 참사회(ратуша)와 치안판사(магистрат)를 두고 역시나 지사와 독립되게, 페테르부르크 최고 치안판사의 감독 아래에서 운영하도록 하였다.⁷⁴⁾ 정부의 기제를 너무 복잡하다고 여긴 표트르의 후계자들은 직책을 없애고 부서를 통합시켰다. 예카테리나 1세(Екатерина Алексеевна, 1724-1727 재위) 치하에 상급재판소가 폐지되었고 재판은 중앙정부의 행정기관에 맡겨졌다. 예카테리나 1세 집권기인 1727년 도시 치안판사도 주지사에게 종속되었으며 같은 해 표트르 2세(Пётр Алексеевич Романов, 1727-30 재위)의 치하에서 수석 치안판사직이 폐지되고 도시 치안판사제는 이전의 참사회와 비슷하지만 민사 재판권만을 보유하는, 전보다 단순한 구성으로 변하였다.⁷⁵⁾ 이렇게 표트르 사후 지방 행정에서 신분적 요소가 약화하였고 지역사회에서 계급의 정치 참여가 제한되었다. 예카테리나 2세 집권기에 이르기까지 지방행정은 이러한 모습을 유지하였다.

중앙행정은 지방과 다른 변화과정을 거쳤으나 기존 귀족의 권위 약화와 관료집단의 강화라는 맥락을 같이했다. 이전의 관습적 행정 지도부인 보야르가 사라지고 새롭게 육성된 행정가로 구성된 공적 엘리트가 이들의 자리를 차지하였다. 보야르로부터 어느 정도 습관과 전통을 물려받고, 어느 정도는 서유럽 정치체계에 친숙한 영향으로 이 관료집단은 귀족의 정치적 타성을 받아들여 스스로를 정부 기관이 아닌 정부 계급 내지 자율적인 정치적 힘으로 변모시키고자 하였다. 이 집단의 의지를 반영한 결과로 표트르 사후 중앙 행정은 관료 엘리트를 대표하는 이들에게 원로원보다 상위에서 입법적 권위를 행사하는 고위 기관을 내어주는 식으로 바뀌었다. 고위 기관은 예카테리나 1세와 표트르 2세 치하의 최고 추밀원(Верховный совет), 안나(Анна Ивановна Романова, 1730-40) 치하의 내각(Кабинет министров), 엘리자베타(Елизавета Петровна Романова, 1741-61) 치하의 회의체(Конференция), 표트르 3세 치하의 9인회(девятичный Совет)로 구현되었다.⁷⁶⁾ 결과적으로 중앙에서는 새로운 관료집단이 하나의 계급을 형성하여 집중된 권력을 누렸으며 지방에서는 개인이 지역의 다른 계급에 대하여 우위를 누렸다. 중앙에서는 옛 귀족의 압박으로부터 지방에서는 사회의 감시로부터 자유로워지면서 관제 특권계급은 표트르 대제가 의도한 행정질서를 무너뜨리고 개별 관료의 전제정이 가능한 조건을 만들었다.⁷⁷⁾ 이리하여 예카테리나 2세가 집권한 1762년 귀족계급은 중앙과 지방 양쪽의

73) 류트쉬 А. Лютш, В. Зоммер, А. Липовский, *Итоги XVIII века в России. Введение в русскую историю XIX века*, Москва: Типография т-ва И. Д. Сытина, 1910, сс. 15,16.

74) V. O. Kliuchevsky, op. cit., pp. 132,133.

75) ibid.

76) ibid., p. 133.

행정에서 물러나 있었으며 러시아 제국은 몽테스키외가 구상한, 귀족과 군주가 서로의 역할을 보완하는 입헌군주정이 아닌 관료주의적 절대왕정의 형상을 하고 있었다.⁷⁸⁾

몽테스키외가 귀족이 가장 자연스러운 형태라고 부연한 종속적, 의존적 중간권력의 역할을 귀족이 아닌 다른 집단이 적절히 수행한 것도 아니었다. 지방에서 정권을 부여받아 일관된 규칙의 제한 아래 놓이지 않고 자의적 권력을 행사하기에 이른 관료집단은 물론이거니와 예카테리나 2세가 만들고자 한 ‘중간적 성격의 신분’ 혹은 소시민도 하나의 일관된 계급을 이루어서 국정에 목소리를 내는 집단이 아니었다. 예카테리나는 15장 ‘귀족에 관하여’의 첫 세 조항에서 농민, 소시민, 귀족을 차례로 규정하면서 둘째 항을 ‘도시에는 수공업, 상업, 예술, 학문에 종사하는 소시민이 거주한다,’고 설명하였다. 16장 ‘중간적 성격의 인민에 관하여’에서는 앞장에서 미리 언급한, 귀족에 속하지 않고 땅을 경작하지도 않으면서 예술, 학문, 항해, 상업, 수공업에 종사하는 이들이 건전한 도덕의 원칙과 상업의 적절한 장려를 토대로 갖추었다면 국가에 굉장한 이점을 가져올 것이라고 부연하였다. 17장 ‘도시에 관하여’는 상업의 순환이 일어나는 도시에 살며 장소의 상황의 본성에서 유래하는 이점을 누리는 소시민⁷⁹⁾의 도시 속 생활을 묘사한다. 도시의 안녕에 관심이 있고 집과 재산을 소유하고 생명, 건강, 재산의 안전을 간섭 없이 누리기 위해 이들은 특정한 세금을 낼 의무가 있으며 이 공적인 기여를 하지 않으면 소시민의 이점에 권리가 없다는 것이다. 나카즈가 표현한 소시민은 입법위원회 구성을 위한 과정에서 각 도시의 대표 선출에 참여한 선거인에 해당한다. 소시민 이외에도 러시아 학교와 보육원을 나온 비 귀족 신분과 정부 사무관의 자식, 교구 성직자 등이 참여한 도시 선거는 범-신분적 선거구인 것처럼 보인다.⁸⁰⁾ 그러나 자택과 자산을 소유하여 지방에서 세금을 내는 것이 주요한 기여이던 이들의 선거에 참여할 유일한 자격 요건은 자택소유였다. 예카테리나 2세가 서구의 중산층과 비슷한 “중간적 성격의 인민”을 만들고 싶어 했음에도 러시아에 그런 계급은 없었고 서로 다른 부분으로 구성되었다. 정부 사무관과 성직자가 같이 참여하기도 한 도시 선거는 범-신분적이기보다 신분적 요소를 제거한 비-신분적 성격을 띠었으며 선거인은 도시민이라는 명칭으로 묶인 허구적 존재에 불과했다.⁸¹⁾

입법위원회를 소집하여 나카즈를 지침으로 보낸 시점에 차르의 권력을 매개하며 하위 통치체에서 법치를 담보할 중간계급은 나카즈에서 형식으로 제시된 내용으로만 존재했고 실제로는 없었다. 반면, 표트르 3세가 실각하기 전인 1762년 2월 18일 통과한, 귀족 계급을 관직의 의무에서 해방시키는 수정 법령과 이후 예카테리나 2세의 재위기간동안 완성된 귀족 계급의 지위 상승에서 몽테스키외가 말한 의미의 귀족의 국정 참여와 안정적인 법치의 토대가 마련되는 변화를 발견할 수 있다. 1775년 지방 개혁과 1785년 귀족 헌장은 1767년 입법위원회에서 귀족 대표가 작성한 요구안의 내용을 반영한 것이었다. 귀족 대표회의는 지방의 특히 하급 단계에서 사법적 영향을 행사하고자 하는 열망을 드러냈고 귀족들의 지역 자치의 일종을 원하는 목소리도 몇몇 진정서에 나타났다.⁸²⁾ 귀족 대표는 민·형법 양면에서 공공질서의 집행이 심각한 위험에 처해있다고 현 상태를 가장 암울하게 묘사하는 진정을 제출하였고 지방 정부의 개

77) *ibid.*, p. 134.

78) Paul Dukes, (ed.), *Russia under Catherine the Great Vol. II: Catherine The Great's Instruction(NAKAZ) to the Legislative Commission, 1767*, Oriental Research Partners Newtonville, 1977, p. 16.

79) 러시아어로는 도시민, 프티 부르주아라는 뜻의 ‘мещане’를 쓰고 프랑스어 판에서 예카테리나는 ‘bourgeois’라고 표기했다.

80) V. O. Kliuchevsky, *op. cit.*, p. 107; Paul Dukes(1967), *op. cit.*, p. 106.

81) V. O. Kliuchevsky, *ibid.*

82) Paul Dukes(1967), *op. cit.*, p. 222.

선을 위한 과제에서 관료와 계급 중 후자의 역할을 강화할 것을 요구하였다.⁸³⁾

차르는 러시아 제국의 주 행정의 설립을 위한 1775년 법률(Учреждения для управления губерний Всероссийской Империи)의 서문에서 터키 전쟁을 비롯한 여러 어렵고 위험한 상황으로 말미암아 1767년 입법위원회를 종료하였으나 러시아 정부의 내적인 문제를 고찰할 새로운 기회를 신이 허락하였다고 언급하여 지방 개혁이 입법위원회의 의도와 논의를 계승하고 있음을 밝혔다. 또한 “주의 방대한 크기로 인하여 행정에 필요한 정부와 인력이 불충분하게 공급되어 수입과 회계, 질서와 치안, 형사와 민사 재판을 같은 사무소에서 처리”하며 “주에 있는 것과 같은 불충분함이 군과 현에서 똑같이 발견된다”고 지방 행정의 문제를 정의하였다.⁸⁴⁾ 기관과 인력의 불충분에서 자의적 법 집행과 무질서가 유래한다고 파악한 것이다. 일반의 평화와 안전을 보장하도록 지방 개혁이 내린 문제에 대한 처방은 첫째, 주의 수를 두 배로 늘리고 둘째, 주 정부의 관직을 치안, 사법, 재정 등의 부서로 나누고 셋째, 주지사에게 중앙의 콜레기야(коллегия)와 대등한 입장에서 법을 집행할 권한을 부여하여 이후의 행정 분권화와 원의 해산을 향하도록 상황을 조성하였으며 넷째, 지방 정부의 구성에 선거로 선출하는 계급적 요소를 도입하는 것이었다.⁸⁵⁾ 1775년 개혁으로 귀족, 소시민, 국가농민이라는 신분별로 구분된 재판소가 확립되었으며 재판소체계는 지방 행정을 감독하고 제국의 최고재판소로 운영하던 원로원을 최고심급으로 두는 4심제로 조직되었다.⁸⁶⁾ 모두가 동등한 신분의 행정 집행과 재판을 받아야 한다는 나카즈의 원리를 정확하게 반영하지는 않았던 신분별 재판소체계는 귀족이라는 단일 집단의 이익에 가장 잘 부합하였다.⁸⁷⁾ 귀족 집단은 한편으로는 귀족 신분에 부여된 의회의 인원을 선출함으로써, 다른 한편으로는 미리 결부된 신분적 단서가 없었음에도 주 정부에서 재판, 재정, 행정을 담당하는 가장 상위 직책에 차르가 직접 임명한 인원이 결과적으로 귀족이었던 점에서 지역 행정에서 독보적 우위를 점하였다.⁸⁸⁾ 1775년 지방 개혁은 권력의 분립을 완전히 달성하지 못하였고 법의 남용을 불완전하게 근절하였고 계급적 참여를 부족하게 실현하였을지라도 차르와 귀족의 연합을 더욱 견고하게 만들면서 전반적으로 법치주의를 도입할 토대를 마련한 것이었다.⁸⁹⁾ 입법위원회 개최 당시에 선언에 불과했던, 중간귀족의 권력 매개와 그로 인한 법치의 확립이 현실의 개혁안에서 모습을 드러내기 시작한 것이다. 예카테리나 2세의 개혁은 “군주 없이 귀족 없고 귀족 없이 군주 없다”⁹⁰⁾는 몽테스키외의 정신을 반영한 청사진을 추적하였다.

지방 개혁에 이어서 동일한 날짜에 서명된 1785년 4월 21일 귀족 헌장과 도시 헌장은 국정에 계급적 요소를 더욱 융화하면서 상위 두 신분의 권한을 강화하는 결과를 낳았다. 귀족 헌장은 귀족이 개인으로서 누리는 사회경제적 권리를 명시하였다. 귀족 헌장은 1762년 해방을 확인하면서 복무로부터의 자유와 부인과 자녀에게 신분을 전이할 권리, 동류의 재판을 받을 권리, 체형을 면제받을 권리, 그리고 마을을 구매하고 영지에서 자라거나 제조한 것을 판매할 권리, 도시에 집을 소유하고 짓고 구매할 권리 등을 확인하였다. 귀족 헌장은 개인으로뿐 아

83) Paul Dukes, (ed.), *Russia under Catherine the Great Vol. I: Select Documents on Government and Society*, Newtonville, Mass.: Oriental Research Partners, 1978, p. 136.

84) *Полное Собрание Законов Российской Империи*, Соб. 1, Т. 20, сс. 229-304, Но. 14, 392, Ноября 7, 1775.

85) Paul Dukes(1967), op cit., p. 224.

86) 이시연, op. cit., 148-150쪽.

87) V. O. Kliuchevsky, op. cit., pp. 138,139,143.

88) ibid, pp. 139,140.

89) Paul Dukes(1967), op. cit., p. 226.

90) 몽테스키외, 앞의 책(上), 36쪽.

나라 집단으로서 정기적 회의, 가계 등록, 귀족 신분의 증명 등에서 귀족의 희망사항을 만족시켰다.⁹¹⁾ 귀족 회의는 신분의 필요를 최고 권위에 인정할 권리를 얻었다. 도시 현장도 마찬가지로 도시 인구에게 여러 권리를 보장하여 불분명했던 신분을 온전한 존재로 공고화하였다. 도시 현장 이후 도시 인구에게 귀속되는 기관이 마련되어 총회(общая дума)와 6인평의회(шестигласная дума)가 도시의 경제와 행정을 총괄하였다.⁹²⁾ 도시 차원에서 확립한 자치정부는 귀족의 것만큼 성공을 거두지 못한 것이 자명한 사실이었으나 도시 현장은 여전히 고대 루스시절에 부과한 특정한 재정적 혹은 복무의 의무로부터 자유를 주고 지위가 높은 이들 위주로 도시민의 권리를 확인하는 의미를 지녔다. 도시 인구 중에서 가장 지위가 높았던 상인 길드의 시민은 인두세를 면제받는 대신 자금의 1%만을 납부하였고 군 징집 대상에서 제외되었으며 셋으로 나뉜 길드 중 더 높은 둘에 속한 상인은 “구별된 시민”이라는 칭호를 받고 특정한 조건 아래에서 귀족 신분을 얻을 수 있었다.⁹³⁾ 두 신분을 위한 현장을 공표한 뒤에 차르가 세 번째 신분인 황실자유농민의 권리를 정의하고자 했다는 설이 있으나 세 번째 현장은 공표되지 않았다.⁹⁴⁾

귀족 신분의 권리 강화를 골자로 하는 일련의 변화의 흐름은 제국의 변경지대의 신분적 재편에까지 영향이 미쳤다. 귀족의 특권을 인정하는 조건으로 중앙에서 내려온 제도와 갈등하던 토착의 제도를 표준화할 수 있었던 것이다. 예카테리나 2세는 1775년 지방 개혁을 준비하면서 소러시아, 리보니아, 시베리아처럼 특권을 독특하게 인정하는 지역에 해당하지 않는다고 적었다.⁹⁵⁾ 입법위원회 구성 단계에서 토착적인 질서로부터 중앙에서 정한 바대로 대표를 선출할 때부터 마찰을 빚어온 지역의 귀족 제도를 다른 주에 확립한 일관된 제도로 더욱 확실히 편입시킬 과제가 남아있었던 것이다. 지방 개혁의 내용은 점진적으로 적용되었다. 우크라이나에서는 1783년 육군 콜레기야(Военная коллегия)에 지역 체계를 완전히 없애라는 명령이 내려지면서 코사크 등급이 관등제로 전환되었다. 전환 과정이 불규칙적이었음에도 불구하고 우크라이나 귀족은 농노제의 강화와 새로운 정부에 참여함으로써 새로운 경력을 쌓은 데에서 오는 이익과 타협해 러시아화에 크게 저항하지 않았다.⁹⁶⁾ 발트 지역에서도 마찬가지로 독자적 이권을 주장하던 리차르스트보가 차르의 보호 아래에서만 자치를 유지할 수 있으며 농노제 심화에서 이익을 얻으리라 셈하고, 쟈스트보 편에서는 리차르스트보와 동등한 지위를 누리게 해줄 것이라 여겼으며, 새로운 자리와 봉급을 받을 기회가 주는 매력이 있었기에 러시아화가 수월할 수 있었다. 두 지역과 달리 귀족 인원이 적다는 특이점이 있던 시베리아 등지에서는 군대, 돈 코사크와 타타르족의 지도부로부터 충원하여 1775년 개혁 내용을 도입하였다.⁹⁷⁾

귀족 “해방”이라는 동전의 이면에는 물론 농노 착취의 어두운 실상이 있었다. 변경지대에서 개혁을 이행하도록 토착 귀족이 타협한 근거가 농노제 심화에서 온 이윤에 있었던 점에서 확인할 수 있듯 농노의 생활조건은 더욱 악화하였다. 귀족의 권리 강화에 중요한 분기점으로 자리매김한 1762년 2월 18일 표트르 3세의 귀족 해방령 이후 1861년 2월 19일 알렉산드르 2세(Александр Николаевич Романов, 1855-81 재위)의 대개혁(Великие Реформы)의 일환으로 농노 해방령(Манифест «О Всемилостивейшем даровании крепостным людям прав состояния

91) Paul Dukes(1967), op. cit., pp. 227,228.

92) V. O. Kliuchevsky, op. cit., p. 141.

93) ibid., p. 144.

94) ibid., p. 148.

95) Grigor'ev, *Reforma*, p. 314. (Paul Dukes(1967), op. cit., p. 237.에서 재인용)

96) Hrushevsky, *Ukraine*, pp. 451,460,461. (Paul Dukes(1967), op. cit., p. 238.에서 재인용)

97) Paul Dukes(1967), op. cit., p. 239.

свободных сельских обывателей»)이 내려지기까지 하루하고도 99년이 더 걸렸다. 귀족 해방의 토대에서 그것을 가능하게 만든 조건으로 농노의 착취가 있었다는 사실은 예카테리나 2세의 개혁의 가장 심각한 맹점이다. 신분을 아우르는 입법위원회의 구성이나 모두가 같은 법의 적용을 받는다는 내용이 확인한 나카즈의 선언적 의미도 인구의 다수를 차지한 농노를 배제하였기 때문에 퇴색되었다. 최고 권력을 제한하는 기본법에서 출발한 헌정주의를 제시한 몽테스키외의 저술조차도 기본권을 포함하지 않았다. 나카즈는 근대적 헌정주의의 완성조건인 평등과 기본권을 보장하는 내용을 결여했으며 이점은 비단 러시아에서뿐 아니라 유럽 전역을 통틀어서 18세기 중엽 계몽사상이 넘어서 할 가장 커다란 장벽이었다.

러시아의 경제와 산업 구조에는 유럽에서와 마찬가지로 거스를 수 없는 변화의 조짐이 시작되고 있었다. 러시아의 시대착오적인 농노제를 염려한 귀족의 한 명이자 외교관으로 생애 대부분을 타지에서 보낸 골리츠인은 프랑스의 중농주의자와 차르를 연결하는 역할을 하였다. 사유지가 풍요로운 농업과 국부의 토대라고 강조한 중농주의자와 비슷하게 골리츠인은 농민의 강제노역과 소유권의 결여로 인해 진취성이 약화하고 무역과 산업 발전이 지연되고 농노제로 말미암아 러시아가 가난하고 귀족도 번영하지 못하며 농노가 존속하는 한 예술, 학문, 상업에 종사할 제3신분도 형성할 수 없으리라고 주장하였다. 골리츠인은 황실영지의 농민이 동산과 부동산 소유권을 보장받고 이를 지주 귀족에게 예시한 뒤 농노도 소유권을 가지는 점진적인 개혁안을 구상하기도 하였다.⁹⁸⁾ 또한 영국에서 출발해 18세기 중엽 프랑스, 스페인, 이탈리아, 네덜란드, 덴마크, 스웨덴, 오스트리아, 북미 등으로 크게 확산한 경제협회의 일종이 러시아에 자유경제협회(Императорское вольное экономическое общество к поощрению в России земледелия и домостроительства)라는 이름으로 생겼다. 각국의 경제협회는 농업이 위축된 현상에 전환적 시각으로 접근하여 상업적·기술적 농업 발전을 꾀하는 특징을 공유하였다.⁹⁹⁾ 러시아의 자유경제협회도 유용한 정보를 도입하여 러시아 경제 발전을 촉진하고자 했으나 경제적 기술과 제도를 주로 참고한 서유럽에는 이미 농노제가 없고 경제적 생산성은 러시아보다 훨씬 높다는 부조화를 마주하였다.¹⁰⁰⁾ 예카테리나 2세의 제안으로 1765년 자유경제협회는 “농민이 부동산 내지 동산만을 소유하는 것 중에서 어느 편이 사회에 유익하며 이들의 소유권을 어디까지 확대해야 하는가?”¹⁰¹⁾를 주제로 논문을 공모하였고 유럽과 러시아의 160명이 넘는 참가자 중에서 농노에게 아주 작은 양의 사유지를 주어서 경작을 하려면 지주로부터 토지를 더욱 높은 비용으로 빌려야 하되 이탈의 가능성을 낮춰야 한다고 주장한 아헨 대 법학박사 비어드드라베(Beardé de l'Abbé, 1704-1771)에게 1등상을 주었다.¹⁰²⁾ 반면에 자유경제협회는 러시아인 폴레노프(Алексей Яковлевич Поленов, 1738-1816)에게 차석 자리를 주었으나 그의 글은 출간하지 않았다. 폴레노프는 행복을 얻고자 하는 인간의 본능적 경향성과 자유를 향한 불

98) Colum Leckey, *Patrons of Enlightenment: The Free Economic Society in Eighteenth-Century Russia*, Rowman & Littlefield, 2011, p. 62,63; Paul Dukes(1967), op. cit., p. 92.

99) ibid, p. 17,18.

100) Robert E. Jones, *Emancipation of Russian Nobility, 1762-1785*, Princeton University Press, 1973, p. 138.

101) А. В. Романович-Славятинский, *Дворянство в России от начала XXIII века до отмены крепостного права*, С.-Петербург типография минимтерства внупенних дел, 1870, с. 373. «Что полезнее для общества: чтоб крестьянин имел в собственности землю или токмо движимое имение и сколь далеко его права на то или другое имение простираться должны?»

102) A. I. Pashkov (ed.), *A History of Russian Economic Thought: Ninth through Eighteenth Centuries*, trans. by John M. Letiche, University of California Press, 1964, p. 486.

가항력의 분투를 고려한다면 인간이 그토록 잔혹한 희생에 종속되도록 자발적으로 동의했다고 믿는 것이 불가능하며 자연법의 원리로 농노제의 기원을 비판적으로 검토하며 농민과 농노의 사정을 개선하기 위해 계몽 교육을 실시함과 더불어 지주가 억압적 권위를 행사할 수 없는 정도의 사유지에 대한 권리를 주어야 한다고 주장하였다. 그는 인간의 조건과 사고를 만드는 환경을 지리적으로 분석한 몽테스키외를 비판하며 사회적 환경이 주는 영향으로 교육을 이해한 헬베티우스를 옹호하기도 했다.¹⁰³⁾ 폴레노프의 글을 출간을 하지 않기로 한 결정은 ‘이곳의 상황에 맞지 않게 지나치게 강한 주장을 담고 있다’는 이유에서였다.¹⁰⁴⁾

차르는 골리츠인의 점진적 개혁 구상에 대하여 농민이 토지를 소유해도 잃을 것이 적은 골리츠인과 같은 이들이 말하기 쉬울지 모르나 부유한 지주는 다르게 말할 것이라며 진정한 인류애와 선의지만으로 커다란 제안을 실현할 수 없다고 일축하였으나,¹⁰⁵⁾ 자유롭게 태어난 인간을 노예로 만드는 것이 그리스도 교리에 어긋난다고 말하며 독일, 프랑스, 스페인에서처럼 농노를 해방하기 위하여 영지를 사고 팔 때 그곳에 결박된 농노를 해방하는 점진적 개혁안을 회고록에서 직접 구상하기도 하였다.¹⁰⁶⁾ 예카테리나 2세에게서 농노 구제를 지지하는 일관된 행적을 발견할 수는 없지만 그가 해방된 농노가 지주에게 다시 결박될 수 없고 사인이 재판 기능을 장악해 농노를 이탈, 절도와 다른 범죄로 처벌할 수 없다고 명령한 것은 사실이며 1785년 이후 태어난 농노의 자식을 자유인으로 만드는 법을 구상하기도 하였다.¹⁰⁷⁾

유럽에서 일어난 치열한 국가 간의 경쟁 속에서 농업 생산성을 높이고 러시아의 예술, 학문, 상업에 종사할 중산층을 형성하여 국부 전반을 제고하기 위한 조건으로서와 반인도주의적인 이유 모두에서 농노제의 폐단을 해소해야 한다는 논의가 서유럽과의 교류 속에서 빚어졌으나 농노제를 더욱 견고하게 유지하려는 데에는 귀족에 유착된 이해관계가 작용하였다. 예카테리나 2세 치하 러시아 제국에서 농업이 가장 주요한 이윤 추구의 수단이었으며 사회의 고위층은 그 상태를 지키고 싶어 했다. 귀족은 설령 농노제와 자본투자 방식을 수정하는 것이 더욱 많은 이윤을 가져올지언정 기존 질서의 모든 변화를 자신이 속한 집단의 정치적·사회적 우위성에 대한 잠재적 위협으로 여겼다. 그럼에도 시장의 성장과 농민 내부의 계층화라는 거스를 수 없는 변화 속에서 제국은 더욱 규모가 크고 다양한 생산을 고무시킬 효율적인 체계를 모색하였고 귀족은 영지 소유 독점을 유지하고자 분투하였다.¹⁰⁸⁾

예카테리나는 러시아의 산업 구조와 우선순위를 규정한 나카즈의 13장 ‘제조업과 상업에 관하여’에서 상업을 논하기에 앞서 첫 항에서 “농업이 파괴되었거나 방치된 곳에는 숙련된 제조업도 견고한 기초를 갖춘 상업도 있을 수 없다.”고 명시하였다. 이어 농업이 인류의 가장 힘든 노동이며 기후가 이 노동으로부터 인간을 도망치게 하더라도 법이 장려해야 하고(297조), 농업은 제일가며 가장 주요한 노동(313조)이라고 강조하였다. 상업보다 농업을 분명하게 우선시한 이 장은 평등한 사람 사이에 이뤄지는 상업은 물물교환에 그치지 않고 습속을 교환하는 장으로 기능하여 야만적인 것을 부드럽게 해준다고 옹호한 몽테스키외¹⁰⁹⁾와 나카즈가 가장 거리를 두는 대목 중 하나이다. 한편 몽테스키외는 상업을 장려해야 한다는 주장을 구사하면서

103) *ibid*, pp. 490,491.

104) A. B. Романович-Славатинский, *op. cit.*, p. 374.

105) Paul Dukes(1967), *op. cit.*, p. 92; A. I. Pashkov, *op. cit.*, p. 481.

106) *Memoirs of Catherine the Great*, pp. 379,380. (Robert E. Jones, *op. cit.*, p. 136.에서 재인용)

107) Paul Dukes(1967), *op. cit.*, p. 230.

108) *ibid*, p. 233.

109) 몽테스키외, 앞의 책(中), 272-276쪽.

도 군주정체에서 세습 귀족이 상업을 장악할 경우 타락할 위험성이 높다는 이유로 상업은 평등한 사람 사이의 일이어야 한다는 입장을 견지하였다.¹¹⁰⁾ 러시아에서 도시민 신분, 혹은 중산층을 만들고 싶었던 예카테리나는 나카즈에서¹¹¹⁾ 상업을 귀족이 아닌 “중간적 성격의 인민” 혹은 소시민이 종사하는 일이라고 묘사하였으며 이점에서 몽테스키외와 일맥상통한다. 그러나 개혁의 구상을 현실화하는 과정에서 소시민이 하나의 공고한 신분으로 정착한 것이 사실임에도 귀족의 이해는 농업에 국한되지 않고 상업의 영역에서도 특혜를 요구하여 획득하였다. 입법위원회에서 정부 관료가 귀족이 산업에 제한적으로 참여하는 관점을 제시하였을 때 동의한 귀족 구성원은 적었고 많은 이들이 대규모와 소규모 산업 부문에서 계속 이윤을 챙겼다.¹¹²⁾ 농업에 관하여 농민의 사유재산과 다수에 대한 부의 분배를 옹호한 대목도 현실에서 귀족의 이익이 독보적으로 부상하면서 힘을 잃은 것이 사실이다.¹¹³⁾ 여러 계급의 이권이 충돌할 때 다른 계급의 이익을 귀족의 번영에 종속시키면서 차르와 귀족이 타협하는 방향으로 개혁이 진행한 것이다.

요컨대 예카테리나 2세의 나카즈·입법위원회와 그로 인해 설정된 경로 위에서 시행한 개혁은 놀라운 선언적·현실적 의미의 헌법적 성과를 보여주었으나 이는 여러 모순 속에 뒤섞인 채로 모습을 드러낸 것이었다. 1767년 나카즈와 입법위원회로 출발하여 차르가 구상한 청사진 속에서, 입법위원회에서 모인 요구사항을 반영한 일련의 개혁의 결과는 계급 배열의 재편과, 국정에 계급적 요소를 참여시킨 것이었다. 귀족의 사회·정치적 권리를 보강하면서 지방에 새롭게 개편한 하위 통치체는 러시아 제국의 지역 곳곳에 표준적이고 안정된 행정과 법치를 도입하였고 이로써 기존의 자의적 통치를 개선하였다. 그러나 중산층을 육성하고자 한 차르의 바람과 달리 상인과 도시민의 이권을 보장하는 과제는 상업 부문에서 더욱 많은 권리를 점유하려는 귀족의 요구와 타협하면서 제한적으로만 완수되었으며, 농노의 착취는 귀족의 이권을 지탱하는 토대로서 더욱 심화하였다. 이러한 한계는 예카테리나 2세의 개혁이 차르와 귀족이 각자의 지위를 공고히 하고자 서로의 지지기반이 되기로 한 타협의 산물이었다는 비판을 가능하게 만들었다. 전 유럽에 과제로 주어진 모든 인간의 기본권을 보장하는 문제는 변화의 조짐을 억누르면서 미결인 채로 남으며 예카테리나 2세의 개혁이 종결되었으나, 지역에서 귀족 집단에 상당 수준의 자치권을 보장한 점이 눈에 띄는 성과였다. 입법위원회와 나카즈를 포함하여 그를 토대로 예카테리나 임기에 걸쳐 지속된 개혁은 제국 내 이해관계에 따라 서구의 사상을 선택적으로 수용하면서 독특한 현실을 빚어내었다.

110) *ibid*(上), 85쪽; (中), 289쪽.

111) 15장. 귀족에 관하여; 16장, 중간적 성격의 인민에 관하여; 17장. 도시에 관하여.

112) Paul Dukes(1967), *op. cit.*, pp. 234-236. 19세기 초 제조업에 관해 작성한 공식 보고서에 따르면 모직 의류 공장의 78%, 채광 기업의 64%, 제지 공장의 60%, 수정과 유리 작업의 66%, 탄산칼륨 작업의 80%가 귀족 소유였고 18세기 후반에 두 배 이상 성장한 것으로 추정되었다. 예카테리나 2세의 재위기간동안 수출액 규모는 대략 12,762,000 루블에서 43,266,000 루블로, 수입액 규모는 8,162,000에서 27,886,000 루블로 증가하였다. 요동치는 관세율 속에서 귀족의 수요가 있는 곳에서 관세는 낮은 수준을 유지하였다. 수출 규모의 45%에 조금 못 미치는 수준을 금속과 섬유가 차지했는데 두 산업 모두에서 귀족의 지분이 컸으며, 나머지는 대부분 영주 경제의 산물이었다.

113) 295조. 농업은 누구도 사유재산을 가지지 않는 곳에서 번창할 수 없다.

296조. 이는 몹시 단순한 원칙을 기초로 한다. “모든 사람은 타인에게 속하는 것보다 자신의 것에 주의할 기울이며, 다른 사람이 그에게서 빼앗아갈 수 있는 것에 어떠한 노력을 기울이지 않는다.”

425조. 이 경우에 나의 의도는 영지를 분화하는 쪽으로 더욱 기운다. 왜냐하면 나는 모든 이가 자신의 생계를 위해 충분한 만큼을 가져야 한다고 바라는 것을 나의 의무로 여기기 때문이다. 게다가 그렇게 할 때 농업이 더욱 좋은 상태에 이를 수 있으며 국가는 수천 명의 신민이 적당한 후생을 누릴 때 수백 명의 커다란 부자가 있을 때보다 더욱 큰 이익을 얻는다.

V. 결론

장기적 의미에서 나카즈와 입법위원회의 유산은 초기 공론장의 단초를 마련한 성과였다. 위로부터 동원한, 아래로부터의 진정들에서 출발한 입법위원회는 자체적으로 의제를 형성해 논의를 발전시키는 역량 면에서 명백한 한계를 보였다. 그럼에도 불구하고 입법위원회는 전국적으로 신분을 불문하여 광범위한 참여로 이뤄진 회의체를 실현하였고 산발적으로나마 표출된 다양한 이해를 공식적으로 확인한 계기였다.¹¹⁴⁾ 예카테리나와 그의 참모진이 서구의 계몽주의 사상을 정력적으로 들여와 러시아적 상황에서 고찰하고, 그 결과물을 사회에 유통한 점도 포트르 대제보다 질적으로 내용을 개선한 근대화 시도였다. 그런 중에 차르의 참모진에 속하여 예카테리나 2세의 개혁 추진에 있어서 활약을 할 것으로 기대되었던 라디세프는 차르가 수용할 준비가 되어있는 것보다 더욱 급진적인 사상을 설파한 탓에 시베리아로 유형 생활을 다녀오고 그의 개혁안을 현실에 반영할 기회를 얻지 못하였다. 그러나 후대에 이르러 라디세프는 러시아 최초의 인텔리겐치아라는 칭호를 얻었다. 라디세프는 자신의 이상을 실현하지 못하고 현실에 부딪혀 자살로 생을 마감하였지만 그의 죽음은 개인의 비극에서 그치지 않고, 다음 세기에 일어날 인텔리겐치아의 치열한 공론장이 피어날 수 있게 한 씨앗이 되었다.¹¹⁵⁾ 더불어 18세기 후반 귀족을 봉사의무에서 “해방”해 점진적으로 자유의 반경을 넓힌 조치는 공론장이 자랄 수 있는 토대가 되었다.

예카테리나 2세 통치기가 다음 세기에 남긴 또 다른 유산은 그토록 맹렬한 논쟁이 발발하도록 자극한 극도로 모순된 사회 상황이었다. 19세기 후반 농노 해방 이후를 배경으로 하는 리얼리즘 소설, 톨스토이의 『안나 카레니나』에서 시골의 한 지주는 “문제는 바로 모든 진보가 권력에 의해서만 일어난다는 점”이라며 “포트르 대제, 예카테리나 여제, 알렉산드르 2세의 개혁을 보십시오. 또 유럽의 개혁을 보십시오.”라고 지적했다.¹¹⁶⁾ 타지 출신인 차르가 정치적 권위를 정당화하고자 계몽사상을 적극적으로 차용하여 실제 개혁에 반영하기도 했으나 자생적으로, 아래로부터 비롯하지 않았기 때문에 러시아의 모순을 타파하는 데 한계가 있었다.

진보적인 개혁의 이면에 모순을 숨기고 있는 과감한 조치는 러시아의 근대화를 진전시키는 주요한 추동력이었으며 예카테리나 2세의 나카즈와 입법위원회도 그 가운데 속하였다. 나카즈에는 분명한 한계와 그 속에서도 선명하게 존재를 드러내는, 동시대로서 놀라운 헌정적 선언

114) Henry Troyat, op. cit., pp. 207, 208.

115) 러시아에 너무 일찍 등장한 계몽주의자로서 라디세프는 『페테르부르크에서 모스크바로의 여행』에서 두 대도시 사이를 여행하면서 화자가 듣고 접한 이야기의 형식을 빌려 농노제와 전제군주를 비판하는 내용을 실었다. 라디세프의 저술의 특징은 여러 도시에 머무는 화자가 직접 입장을 밝히기보다 그가 주민에게 듣거나 발견한 문서의 내용을 간접 인용하는 식으로 전개된다는 점이다. 그렇게 라디세프의 화자는 간접적인 방식으로 민중통제의 성격이 강한 통치체를 유지한 노브고로드의 역사를 공화국의 역사로 칭송하면서 회상하고, 자이초보에서 자연법에 입각하여 인류의 평등을 주장하지만, 스스로를 성찰하는 내용을 담기도 하였다.

“너는 네 나름의 분노에 휩싸여 농부를 마음껏 부리는 오만한 지주에만 관심을 쏟고 있었다. 하지만 정작 나 자신이 그와 같은 놈이거나 더 못한 놈이 아니던가? 저 불쌍한 페트루시카에게 무슨 죄가 있단 말인가. 너야말로 정작 우리 불행한 사람들에게 자연이 주는 위대한 선물인 잠잘 권리를 빼앗은 것이 아니란 말이다. (...)” (라디세프, A. N. 『페테르부르크에서 모스크바로의 여행』, 서광진 옮김, 을유문화사, 2017, 22쪽.)

116) 레프 톨스토이, 『안나 카레니나 2』, 연진희 옮김, 민음사, 2009, 206쪽. 작가가 자신의 자전적 성격을 지닌 인물로 등장시킨 레빈은 이 지주의 의견이 “그의 삶의 조건에서 나온 생각이며 그가 시골의 고독 속에 칩거하며 모든 측면을 곰곰이 숙고하여 얻은 생각”이기에 좀처럼 신뢰할 법하다고 평하였다.

이 각인되었다. 나카즈는 헌법 제정을 목표로 작성한 문건이 아니었으나 몽테스키외의 논리에 따라 러시아의 정체가 차르의 권력을 제한하는 군주정으로 옹호하고, 이미 그렇지 않다면 마땅히 그렇게 변해야 한다는 교정적 효과를 발휘하도록 유도하는 헌정주의의 원칙을 담았다. 나카즈가 헌법적 성격을 띠다면, 그에 담긴 원칙을 토대로 나라의 모든 사안을 논의의 장으로 가져온 점에서 입법위원회는 제헌의회인 셈이다. 초기의 근대적 헌법을 고민하는 과정에서 지역·신분의 대표가 다층적 요구사항을 대신 표출하였고¹¹⁷⁾ 국가와 주권자의 관계를 비롯한 정치적 개념을 재정의하는 치열한 사고의 과정을 수반한 점에서도 나카즈와 입법위원회의 논의를 견주어 평가할 법하다. 물론 제헌의회와 헌법이라는 명명은 비유적이고 사후적인 평가이다. 더욱이 결국 나카즈와 전 러시아 지역과 주민의 견해를 소집한 입법위원회가 하나로 수렴되는 결과물을 산출하지 못하였기 때문에 이 둘의 헌정적 의의를 정확히 파악하기 위해서는 이후에 계승된 개혁까지 함께 주목해야 했다. 나카즈는 1775년 지방 개혁으로 재개하고 1785년 귀족 헌장, 도시 헌장으로 이어진 예카테리나 2세의 개혁에 청사진을 제공하였으며 입법위원회가 발전시킨 논의는 귀족 이익을 중심으로나마 반영되었다. 지역에서 귀족은 상당 수준의 자치권을 얻었고, 귀족이 관할하는 하위 통치체가 전 지방을 통틀어 일률적으로 개편되면서 예카테리나 2세의 개혁은 계급과 연계된 법치주의의 토대를 마련하였다. 반면에 인간의 보편적인 기본권은 실제 개혁에 어떠한 논리로도 포함되지 않았으며 그를 보여주는 단적인 예는 귀족의 이권 강화의 이면에서 극심해진 농노의 착취이다. 이처럼 예카테리나 2세의 나카즈와 입법위원회, 그리고 그 내용을 담은 이어진 개혁은 놀라운 성과와 분명한 한계를 동시에 수반했지만, 러시아 헌정주의의 기원을 찾는다면 예카테리나 2세의 나카즈는 빠질 수 없을 뿐 아니라 기념비적 문서의 하나로 포함될 것이다.

117) 프랑스 헌법의 입안자나 입안 시기를 특정하기는 어려우며 이를 제헌국민의회의 역할로 축소할 수 없다. 헌법의 주요한 발상은 지방의회에서 자신들의 대표에게 전달하기 위해 작성한 진정서(cahiers)에서 비롯하였다. Rett R. Ludwikowski, Willaim F. Fox, Jr., op. cit., p. 140.

<참고문헌>

1. 단행본

- 라디셰프, A. N., 『페테르부르크에서 모스크바로의 여행』, 서광진 옮김, 을유문화사, 2017.
- 로크, 존, 『통치론』, 강정인, 문지영 옮김, 까치글방, 1996.
- 루소, 장 자크, 『에밀』, 김중현 옮김, 한길사, 2003.
- 루소, 장 자크, 『사회계약론』, 김영옥 옮김, 후마니타스, 2018.
- 몽테스큐(Montesquieu, Charles de Secondat), 『법의 정신』, 손석린 옮김, 서울: 박영사, 1976.
- 벤투리, 프랭크, 『계몽사상의 유토피아와 개혁』, 김민철 옮김, 글항아리, 2018.
- 레프 톨스토이, 『안나 카레니나』, 연진희 옮김, 민음사, 2009.
- Louis Althusser, *Politics and history: Montesquieu, Rousseau, Hegel and Marx*, trans. by Ben Brewster, London: NLB, 1972.
- Dukes, Paul, *Catherine the Great and the Russian Nobility*, Cambridge: Cambridge University Press, 1967.
- Dukes, Paul, (ed.), *Russia under Catherine the Great Vol. II: Catherine The Great's Instruction(NAKAZ) to the Legislative Commission, 1767*, Newtonville, Mass.: Oriental Research Partners, 1977.
- Dukes, Paul, (ed.), *Russia under Catherine the Great Vol. I: Select Documents on Government and Society*, Newtonville, Mass.: Oriental Research Partners, 1978.
- Jones, Robert E., *Emancipation of Russian Nobility, 1762-1785*, Princeton University Press, 1973, p. 129.
- Kliuchevsky, V. O., *A Course in Russian History: The Time of Catherine the Great*, trans. and ed. by Marshall S. Shatz, 1997, New York: M. E. Sharpe.
- Leckey, Colum, *Patrons of Enlightenment: The Free Economic Society in Eighteenth-Century Russia*, Rowman & Littlefield, 2011.
- Ludwikowski, Rett R., Willaim F. Fox, Jr., *The Beginning of the Constitutional Era - A Bicentennial Comparative Analysis of the First Modern Constitutions*, The Catholic University of America Press, 1993.
- Pashkov, A. I., (ed.), *A History of Russian Economic Thought: Ninth through Eighteenth Centuries*, trans. by John M. Letiche, University of California Press, 1964.
- Troyat, Henry, *Catherine the Great*, trans. by Joan Pinkham, New York: E. P. Dutton, 1980.
- Ключевский, В. О., *Русская история: полный курс лекции*, ОЛМА-ПРЕСС Образование, 2004.
- Лютш, А., В. Зоммер, А. Липовский, *Итоги XVIII века в России. Введение в русскую историю XIX века*, Москва: Типография т-ва И. Д. Сытина, 1910.
- Полное Собрание Законов Российской Империи*, Соб. 1, Т. 20, сс. 229-304, Но. 14, 392, Ноября 7, 1775.

Романович-Славатинский, А. В., *Дворянство в России от начала XXIII века до отмены крепостного права*, С.-Петербург типография министерства внутренних дел, 1870.

Сборник Императорского Русского Исторического Общества. СПб., 1867-1916. Т. 10

Чечулин Н. Д., (ред.), *Наказ императрицы Екатерины, данный комиссии о сочинении проекта нового уложения*, С-Петербург: Типография императорской академии наук, 1907.

2. 논문

이시연, 「1864년 사법개혁 이전의 러시아 사법제도와 사법관료」, 『러시아 연구』 제19권 제1호, 2009, 143-187쪽.

Callanan, Keegan, "Liberal Constitutionalism and Political Particularism in Montesquieu's *The Spirit of the Laws*", *Political Research Quarterly*, Vol. 67, No. 3, University of Utah, 2014, pp. 589-602.

Dmytryshyn, Basil, "The Economic Content of the 1767 NAKAZ of Catherine II", *The American Slavic and East European Review*, Vol. 19, No. 1, Cambridge University Press, 1960, pp. 1-9.

Jones, W. Gareth, "The Spirit of the 'Nakaz': Catherine II's Literary Debt to Montesquieu" *The Slavonic and East European Review*, Vol. 76, No. 4, Modern Humanities Research Association and University College London, School of Slavonic and East European Studies, 1998, 658-671.

Maddox, Graham, "A Note on the Meaning of 'Constitution'", *The American Political Science Review*, Vol. 76, No. 4, 1982, pp. 805-809.

Wortman, Richard, "The Representation of Dynasty and "Fundamental Laws" in the Evolution of Russian Monarchy", *Kritika: Explorations in Russian and Eurasian History*, Vol. 13 No. 2, 2012, pp. 33-73.

Виппер, Р. Ю., «Екатерина II и просветительные идеи Запада: (По поводу столетней годовщины смерти 1796 г., 6 ноября)», *Екатерина II: Pro et Contra*, Санкт-Петербург: Русской Христианской гуманитарной академии, 2006, сс. 658-674.

Садикова, Д. Р., «Отражение политических идей Ш. Л. Монтескье в «Наказе» Екатерины II (по материалам дореволюционной отечественной историографии)», *Вестник Челябинского государственного университета*, 2014, сс. 102-108.

Чечулин, Н. Д., «Об источниках «наказа»», *Журнал министерства народного просвещения*, С.-Петербург: Сенатская типография, 1902. сс. 279-320.

Щебальский, П. К., «Екатерина как писательница», *Заря*, 1869, сс. 100-126.

3. 기타

Encyclopedie ou Dictionnaire raisonne de science, des arts et des meters, dir. Denis Diderot et Jean le Rond d'Alembert, 17 vol., 1751-1772.

enccre.academie-sciences.fr/encyclopedia/article/v9-1848-76/ (검색어: loi fondamentale)