

근대 한국에서의 '민주' 개념의 역사적 고찰*

최정욱 건국대학교

논/문/요/약

이 글에서는 우리나라 헌법과 현대 정치학에 등장하는 가장 중요한 개념 중 하나인 '민주'라는 개념이 우리 역사, 특히 근대사에서 가지었던 의미를 고찰한다. 이것은 특정 개념이 하나의 생물처럼 그 용법과 의미가 고정되어 있지 않고 시대적으로 다양한 의미로 변천될 수 있다는 것을 전제로 하여 과거 이 용어가 근대적인 의미로 최초로 사용되기 시작할 때부터 우리나라 임시정부 임시헌장 제1조에 들어가기까지의 역사적 시기를 통해서 어떻게 이 민주라는 단어가 사용되어 왔는지를 용법과 의미에 주의하여 살펴본다. 구체적으로 여기서는 민주라는 용어가 부재하였던 시기의 개화기 초기 체제구분의 사례들을 우선 살펴보고, 그 이후 민주가 군주국의 반대 의미로 사용된 경우, 민주가 다수정체로 공화와 구분되지만 공화정의 일부라는 경우, 민주가 동류다수정체로 공화와 혼용된 경우, 마지막으로 조소앙에 와서 민주가 민주공화라는 단어의 일부로 사용된 경우 각각 지나는 의미를 고찰하여 본다. 이를 통하여 이 논문은 궁극적으로 오늘날 "민주"를 권위주의의 반대어로 이해하는 통상적인 인식이 얼마나 역사성을 지니는 현상인가를 보여주고자 한다.

〈주제어〉 민주, 공화, 민주공화, 군주국, 조소앙, 개념사

I. 서론

우리 정치학계에 보기 드물게 최근 민주주의, 민주 혹은 민주공화라는 개념을 둘러싸고 일련의 논의가 진행되었다(예, 곽준혁 2005, 서희경 2006, 김경희 2007, 이동수 2007, 서희경 박명림 2007, 최정욱 2009). 이러한 논의 중 일부는 우리나라 근대에서의 민주와 공화의 의미를 이해하기 위하여 근대에서의 주요한 사건들과 결부하여 민주주의의 의미를 이해하고자 시도한다.¹⁾ 하지만 여전히 이 용어들, 특히 민주

원고접수일 : 2012년 10월 4일, 심사일 : 2012년 10월 9일, 게재확정일 : 2013년 2월 8일

라는 용어가 역사적으로 우리나라에서 정확하게 어떻게 사용되었고 그 의미가 무엇인지에 관해서 보다 체계적인 연구가 부재한 편이다. 한림과학원 주도의 한국개념사총서 시리즈에도 현대정치학의 매우 중요한 개념인 민주에 관한 논의는 빠져있다. 이 시리즈에는 국민, 인민, 시민, 민족, 민족주의, 헌법, 만국공법, 국가와 주권, 문명 등만 현재까지 검토되고 있을 뿐이다.²⁾ 우리가 도입한 서구의 개념은 논자에 따라서 그 의미가 다를 수 있다는 사실 이외에도 서구의 용어 도입과 관련하여 그 서구적 의미와 우리가 도입할 당시 인식하였던 의미와 오늘날 우리가 통상적으로 바라보는 의미는 서로 다를 수가 있다. 물론 이 세 가지 의미가 같을 수도 있지만, 우리는 이러한 삼위일체를 당연하게 받아들이거나 그것을 전제로 하여 역사를 바라본다면 오류에 빠질 수 있다. 그리하여 오늘날 흔히 사용되는 용어인 민주(주의)라는 말이 과거에 서구에서 동양으로 흘러들어올 때 “democracy”를 칭하는 말이 아니라 “republic”을 칭하는 말로 사용되었다는 것을 아는 사람은 그렇게 많지 않을 것이다(최정욱 2009).

이 연구는 대한민국 헌법과 현대정치학에서 매우 중요한 위치를 점하고 있는 민주라는 단어의 의미를 살펴보기 위한 하나의 방편으로 우리나라 근대에서의 개념 수용사를 돌아보고자 한다. 민주라는 말이 갖는 오늘날의 의미를 가지고 갑론을박 할 수도 있지만, 이러한 역사적 고찰을 통해서 그 의미를 되새겨보는 것도 일리가 있다고 본다. 앞에서 잠시 언급한 것처럼 최근에 우리나라 정치사상 학계와 한국 근대사 연구자들은 정치학의 핵심개념들에 관해서 논의를 활발하게 진행하여 왔지만, 이것은 공화주의 혹은 공화 또는 자유 등에 관한 논의에 더 많은 비중을 두고 있다. 여기서는 이보다는 민주라는 용어에 초점을 맞추어서 이 용어가 개화기 이후부터 조소앙이 민주공화라는 말의 일부로 대한민국 임시정부의 임시헌장에 삽입하기까지 어떠한 의미로 사용되어 왔는지를 고찰하여 보고자 한다.

이 글은 민주주의 개념사에 관한 것이며 우리나라 민주주의의 수용사를 다루는 것은 아니다. 이 말은 첫째로 어떻게 우리나라에 민주주의의 질서가 수립 되었는가 또는 민주적 사건이 일어났는가를 다루는 연구가 아니라는 의미이다(예 강정인 2002). 또한 둘째로 그것은 민주주의(혹은 민주)라는 단어는 아니지만 오늘날 그와 흔히 결부되는 단어들, 예를 들어 자유나 인권 혹은 법치 등에 관한 개념사가 아니라는 뜻이다(예 정용화 2003, 김효전 1996). 여기서는 철저하게 민주라는 용어의 사용법을 추적하고자 할뿐이다. 따라서 다른 분들의 글처럼 막상 그런 단어를 사용하지 않았는데도 그 내용이 오늘날 흔히 민주적으로 간주하는 헌정질서의 내용을 포함한다고 하여 연구 대상에 포함하지는 않는다. 예를 들어, 최한기의 『지구전요』는 1857년에 편집한 것으로 우리나라의 서구 정치제도에 관한 가장 오래된 글이지만 여기서 다루지는 않는다. 이유는 비록 서구정치제도, 예를 들면 미국 영국 프랑스 러시아 등의 정치제도를 소개는 하였지만, 최한기는 자신이 소개하고 있는 제도의 명칭과 정치체제의 구분과 관련하여 근대적인 개념들을 사용하지 않고 있기 때

* 이 논문은 2012학년도 건국대학교의 연구년교원 지원에 의하여 연구되었음. 원고를 완성한 기간인 2012년 9월부터 2013년 2월에 신세를 진 서울대학교 아시아연구소에 심심한 사의를 표하고, 자료와 관련하여 도움을 주신 김효전 신복룡 선생과 읽기 쉽지 않은 줄고에 대해서 훌륭한 논평을 하여주시신 익명의 심사위원 세분들께 무엇보다 감사드리고자 한다.

1) 문헌을 통한 개념사 자체와 그 개념의 등장배경을 통한 이해를 구분하여야 한다는 지적을 해준 익명의 심사위원에게 감사드린다. 이 글은 근대적 사건, 즉, 그러한 개념사적 이해를 가져온 배경에 대한 논의가 부족한 편이다. 이러한 역사적 사건 내지 배경에 관한 논의는 이미 많이 존재하고 그런 사건들은 묵시적으로 민주주의 발달사 또는 개념사와 연관이 있는 것으로 간주되었다.

2) 한림과학원 홈페이지, <http://has.hallym.ac.kr/science/science0711.asp> 참조.

문이다. 그는 정(政), 왕(王), 관(官)이라는 고전적인 일반개념 아래서 서구의 정치제도를 다루고 있을 뿐이다. 『지구전요』의 서구정치제도에 관한 기술을 안외순(2000, 2002)은 민주정에 관한 기술과 이해라고 하여 마치 최한기가 민주정이라고 직접 언급한 것처럼 적고 있지만, 그렇지 않다. 그 당시 동양에서는 서구의 “democracy”에 대한 번역어인 민주는 존재하지 않은 상태였기 때문에 그런 용어 사용은 있을 수 없는 것이다. 왜냐하면 그런 용어는 1864년에 와서야 동양에서 최초로 중국에서 사용된 것이기 때문이다(Jin and Liu 2005).³⁾

민주라는 단어가 사용된 의미를 구체적으로 보려면 그 이전의 정치체제 구분론을 살펴보는 것이 좋을 것이다. 이것은 민주라는 말은 그것의 구체적인 의미와 무관하게 예전이나 지금이나 정치체제 분류와 관련하여 흔히 사용되어 왔기 때문이다. 따라서 민주가 무엇을 의미하였는가를 알아보는 것은 또한 무엇이 민주가 아니었는지를, 다시 말하면 민주와 대치되었던 정치체제를 무엇이라고 보았는지 그리고 그것을 분류하는 기준이 무엇이었는지를 살펴보는 것과 밀접하게 연관 되어 있다.⁴⁾ 따라서 여기서는 민주용어가 부재하였던 시기의 개화기 초기 체제구분의 사례들을 우선 살펴보고, 그 이후 민주가 군주국의 반대 의미로 사용된 경우, 민주가 다수정체로 공화과 구분되지만 공화정의 일부라는 경우, 민주가 동류다수정체로 공화과 혼용되어 사용된 경우, 마지막으로 조소양에 와서 민주가 민주공화라는 단어의 일부로 사용된 경우 등을 살펴볼 것이다.

II. 개화기 초 체제구분: 민주 용어의 부재

한국근대사에서 우리가 가장 널리 알고 있는 정치체제 구분론은 유길준의 『서유견문』에 나오는 내용이다. 1890년대의 유길준의 『서유견문』에는 다섯 가지 체제가 구분되어 있다. 그대로 인용하면, 그것은 군주의 천단하는 정체, 군주의 명령하는 정체(혹은 압제정체), 귀족의 주장하는 정체, 군민의 공치하는 정체(혹은 입헌정체) 그리고 국민의 공화하는 정체(혹은 합중정체)이다(유길준 1971, 163-167). 우리가 여기서 주목할 점은 민주라는 용어는 보이지 않고 공화라는 용어만 사용하고 있다는 것이다. 그리고 이러한 공화라는 말은 오늘날 영어의 “republic”을 칭하는 말로 보인다. 왜냐하면 유길준이 공화하는 정체를 설명하면서 이것은 군민이 공치하는 체제와 다른 모든 점에서 동일하지만 다만 군주가 없고 그 대신 대통령이 있는 것뿐이라고 말하였기 때문이다. 다시 말하면 유길준의 공화정은 바로 군주가 없는 입헌정체를 의미한 것이다. 이

3) 그 이전에는 민주는 민과 왕 또는 민의 주인이라는 의미로 사용되었다. 한편 민주라는 단어와 달리, 공화라는 단어는 일본인이 만들었다는 설이 있지만, 군왕이 없는 상태에서 다스리는 것을 칭하는 뜻에서 주나라(기원전 841년) 때부터 사용된 말이다. 예를 들어, 『조선왕조실록』 효종 15권, 6년(1655) 10월 26일 1번째 기사 “주강에서 (시전) 유월장을 강하고 여왕 때의 일을 논하다” 참조. Jin and Liu(2005)에 따르면, 『민국공법』의 번역에서 최초의 근대적 민주 용어가 등장하는데, 여기서 이것은 “democratic republic”, “democratic character”, “republic”, and “elective governments”의 번역어로 사용되었다고 한다.

4) 이 글에서는 일반적으로 오늘날 서구의 일군의 다른 학자들(예 비롤리 저 김경희 김동규 역 2006)이 바라보는 바와 같이 이 두 가지 영어 단어 (republic과 democracy)가 서로 다른 의미를 가질 수 있다는 가능성을 열어 두고서 우리나라 근대사를 짚어 보고자 한다.

것은 오늘날의 공화정을 군주정에 대한 반대로 이해하는 것과 크게 다르지 않다. 다만 몽테스키외와 달리 공치의 개념을 별도로 구별한 것과 귀족정을 공화정에서 제외한 것이 눈에 뜨인다(Montesquieu 1989, 10).

이보다 시기적으로 앞섰지만, 훨씬 덜 알려진 현재의 『만국정표』(1886)에서도 정치체제 구분이 나오는데 여기서도 민주라는 용어 대신에 명시적으로 공화라는 용어만 사용하였다. 그리하여 그는 정치체제를 크게 군주가 입법 행정 사법을 관할하는 군주전제, 군주와 서민이 공의하고 삼권을 분장하는 군민동치, 군주가 없고 서민이 1인을 대통령으로 추대하여 서민이 공의하는 공화정치 세 가지로 구분하거나 또는 전제왕치 혹은 전제제치, 입헌 왕치 혹은 제치, 공화정치로 구분하고 있다. 물론 이외에도 속국이나 존장정치 등의 용어도 보이지만 크게 의미가 있지는 않다. 그는 후대의 유길준과 유사하게 공화정을 논하고 있고 이것의 특징을 전제군주의 부재에서 찾았다. 즉, 군민동치와 공화정치 둘 다 공의하는 정신은 동일하나 하나는 군주가 존재하고 하나는 존재하지 않는 차이이다. 하지만 유길준과 달리 귀족정을 별도로 구분하지 않았다.

『만국정표』보다 조금 더 이른 시기에 나온 것은 책으로는 존재하지 아니하고 신문의 기사로 부분적으로 언급된 예를 찾아볼 수 있다. 그것은 우리나라 최초의 신문이라는 『한성순보』인데 여기서는 외국정치를 소개하면서 주로 군주전치, 군민동치, 합중공화 혹은 공화로 정치체제를 나누고 있다. 이것은 현재의 구분과 매우 흡사하다(한성순보, 1883년 11월10일, 1883년 11월 20일, 1884년 1월30일, 1884년3월18일).

요약하면, 우리나라 근대사 초기에는 주로 정치체제를 전치, 동치(공치), 공화 등으로 구분하여 군주가 전치하거나 군주와 서민이 공치 혹은 동치하거나 서민이 공화하는 것으로 이해하였다. 이때에는 민주라는 용어나 “democracy”에 대한 표현은 보기 어렵고, 공화라는 용어가 보다 광범위 하게 사용되었다.⁵⁾ 이러한 인식이나 표현은 민주라는 용어가 도입된 이후에도 이와는 별개로 여전히 지속적으로 사용되었다.⁶⁾

III. 민주가 군주국의 반대 “republic”을 의미한 경우:

군주의 부재와 자의성의 배제

또 다른 한편으로 이들 문헌보다 시기적으로는 다소 늦지만, 민주라는 용어를 사용하면서도 그 의미가 “republic(공화국)”을 칭하는 것에 가까운 사용법이 존재한다. 일찍이 『한성순보』 1884년 1월30일자의 한 기사에서는 공화를 언급하고 있는데 같은 날짜의 다른 기사에서는 군주국의 반대이름을 민주국이라고 칭하고 있다. 이것은 말이 민주국이지 실질적으로 내용상 “republic”과 동일한 의미로 보인다. 이것은 오늘날의

5) 이것은 청나라에서는 1895년 이전에 민주나 공화라는 말이 자주 사용되지는 않았지만 그래도 두 개 중에 민주라는 말이 보다 많이 사용되었고 공화는 거의 사용되지 않은 것과 대조를 이룬다. 1895년에서 1905년 러일전쟁 전까지는 공화라는 용어가 서서히 많이 사용되었지만 여전히 민주에 비해서 적은 편이었다. 하지만 1906년 러일전쟁에서 입헌군주제를 하고 있었던 일본의 승리로 인하여 공화라는 말이 민주라는 용어보다도 더 많이 사용되게 되었다고 한다(Jin and Liu 480).

6) 이보다 나중의 일이지만 1910년 전후에 활발하였던 우리나라 최초의 공화정 수립 운동이라고 하는 신민회의 활동에서는 공화가 국왕폐위의 “republic”을 의미하는 것으로 명시적으로 사용되었다(이승현 2006). 이것은 그 무렵 일어난 1911년 신해혁명을 전후하여 중국에서 공화라는 용어의 사용이 급격히 증가한 것과 맥을 같이한다(Jin and Liu 2005).

공화국을 칭하기 위하여 개화기에 민주국 혹은 민주지국이라는 표현을 사용하기도 하였다는 것을 증명하여 주는 것이다. 이 경우 민주국은 군주국에 대칭되는 정체를 의미한다. 이것은 유길준이 집필하던 당시 많은 중국의 근대문헌에서 흔히 군주정의 반대로서 민주정을 언급하고 있는 것과 유사하다. 그 당시 많은 논자들이 정치체제를 구분할 때 먼저 세습군왕의 존재여부를 가지고 민주와 군주를 구분하고 여기에 다시 입헌정치를 하느냐 하지 않느냐에 따라서 나누었다. 예를 들면, 1908년 7월25일자 『호남학보』제2호에 실린 이기의 “정치학설”이라는 글에는 정치체제를 군주전제정체, 군주입헌정체 그리고 민주입헌정체 이렇게 세 가지로 나누었다. 이것은 오늘날 세습군왕이 존재하지 않는 정치체제를 두고서 “republic”이라는 국호를 붙이는 것에 비추어 볼 때 이때의 민주라는 용어는 영어의 “republic”에 가까운 사용이다. 이러한 용법에서 핵심은 군왕의 자의적인 통치를 제어하기 위하여 군왕이 아예 존재하지 않고 그 대신 선출된 집행관 혹은 총통이 존재하는 “민주정”을 세우거나 군왕이 존재하는 군주정이더라도 법 혹은 헌법으로써 권력의 사용을 규제한다는 취지가 앞선다.

민주를 영어의 “republic”을 나타내는 말로 사용한 또 다른 대표사례는 이승만의 『독립정신』이다. 1904년 집필한 『독립정신』에는 정치를 세 가지로 구분하고 있는데, 그것은 “전제” 정치, 헌법 정치 그리고 “민주” 정치이다. 이것은 시대적으로는 이기의 글보다는 앞선 것이지만, 이기의 군주전제정체, 군주입헌정체 그리고 민주입헌정체에 각각 대응하는 용어라고 볼 수 있을 것이다. 여기서 우리가 주목할 것은 이승만이 설명하는 “민주” 정치이다.

민주정치라 하는 것은 백성이 주장한다는 뜻이라 인군을 인군이라 칭호하지 않고 대통령이라 하며 전국백성이 받들어 천거하여 다 즐거이 추승한 후에야 비로소 그 위에 나가며 그리하고도 오히려 염려가 있어 혹 사오년이나 칠구년 식 연한을 정하여 기한이 찬 후에는 그 기한을 다시 인임도 하고 혹 다른 이로 선거하기도 하여 일국을 다스리게 하며 모든 관원의 권한을 구별하여 한두 사람이 임의로 못하게 하느니 이런 정부를 이르되 백성이 백성을 위하여 백성으로 조직한 정부라 하는 바이라(이승만 1954, 50).

이러한 구절 특히 민주를 백성이 주장한다고 해석한 부분과 마지막 구절은 링컨의 유명한 연사를 번역한 것으로 보이기 때문에 당연히 우리는 “민주” 정치를 이야기하면서 이승만이 영어의 “democracy”를 칭하는 것으로 결론을 지을 것이다. 하지만 놀라운 사실은 같은 책 영문으로 된 목차에는 해당부분의 제목이 “Monarchies and Republic”으로 되어 있다. 이것은 이 당시 이승만의 경우 “민주”라는 말을 영어의 “republic”을 칭하는 용어로 사용한 것을 의미한다. 실제로 그는 “민주” 정치의 핵심은 전제군왕이 존재하지 않고 정치를 임의적인 권력행사를 막고 일정한 규칙에 의해서 하는 것으로 파악하고 있다.

이러한 사례들에서 보듯이, 우리나라 근대사에는 민주라는 용어는 공화보다 그 연원이 오래되지 않았고, 어떤 경우에는 민주라는 용어를 사용하면서도 실제로는 군주정에 반대되는 것, 즉 영어의 “republic”을 염두에 두고서 사용하기도 하였다. 특히 군주전제, 군주입헌, 민주입헌 등의 삼분법은 몽테스키외의 체제구분법(despotic, monarchical, republican)과 유사하기에 민주입헌은 더욱 더 “republic”의 번역으로 보이는 것이다.

IV. 민주는 다수정체요 공화정의 일부라는 경우

이와는 달리 비슷한 시기에 나진과 김상연이 공동으로 번역하여 출판하였고 원서와 원작자는 미상인 『국가학』이라는 책에서는 영어의 “democracy”와 “republic”에 해당하는 내용을 명백히 구분하고 있다. 여기서 아리스토텔레스의 체제 구분론으로 일인정체, 과인정체, 다수정체를 들고 있거나 또는 군주정, 귀족정, 민주정을 언급하고 있고 몽테스키외의 분류도 언급하고 있는데 민주정과 귀족정을 공화정으로 같이 볼 수 있다고도 하였다. 단순히 민주와 공화를 구분하고 있을 뿐만 아니라 비교적 민주와 공화의 차이를 나름대로 올바르게 이해하고 있는 것이다. 민주는 고대 그리스의 체제구분과 마찬가지로 주권을 행사하는 주체 혹은 주체의 수와 관련된 것이고 이것이 반드시 공익을 도모하는 것이 아니라는 것을 알고 있었다. 그리하여 이 책에서는 이러한 민주와 공화의 핵심요소에 대한 인식으로 인하여 민주정체의 위험성 또한 명확하게 알고 있었다. 그리하여 그들은 민주정체가 그들이 분류하는 자유정체에 속하지만 소수에 대하여서든지 아니면 일개인에 대하여서든지 전제(專制)할 위험도 존재한다고 명시하고 있다(나진 김상연 1986, 101). 전제는 언제나 일인(一人)전제라고 생각하는 사람들한테는 믿기 어렵지만, 이 당시에 벌써 다수의 전제를 경계하는 말을 하고 있다.

다음 한편으로 귀족정과 민주정을 두고서 이 두 가지 정체가 공(公)의 이해와 사(私)의 이해를 함께 가지고 있다는 측면에서는 둘다 공화정체라고 부른다고 적고 있다(99). 다른 식으로 말하면, 이 두 가지 정체에서는 권력의 주체가 어떤 때에는 지배자로 공적인 영역에 속하고, 또 다른 때에는 피지배자로 사적인 영역에 속하게 되는 이중성을 가지고 있다고 본 것이다. 이렇게 공화를 민주와 개념적으로 분리하여 논의한 것은 매우 진일보한 것이고, 단순히 공화를 왕의 부재만이 아니라 다른 식으로 규정하고 있는 것 역시 주목할 만하다.

V. 민주는 동류다수정체로 공화와 혼용한 경우

다음으로 언급할 사람은 안국선인데, 그가 편술한 『정치원론』(1907)은 우리나라 최초의 근대적 정치학 저술로 높이 평가받은 바가 있다(김학준 1987). 이 도서는 사실 안국선이 지은 것이 아니라 일본학자가 쓴 책을 안국선이 보다 간추린 내용으로 엮은 것이다(안국선 2004).⁷⁾

그는 몽테스키외와 독일의 학자인 머르하드(Murhard, 伯路父)의 체제 구분론을 언급하고난 다음에 이들과는 달리 오로지 주권의 소재 또는 주권자의 수에 따라서 체제를 크게 구분하고 있다. 그에 따르면, 몽테스키외는 군주정체, 군주전제정체, 공화정체를 나누고 공화정 안에서 민주정체와 소수정체로 나누었다.[실제로 몽테스키외의 용어는 소수정체가 아니라 귀족정이다.] 또 머르하드는 군주정체와 공화정체로 나누고

7) 『정치원론』에 백로부르만 소개되고 있는 인물의 실명은 독일인 Murhard라는 사실을 다시 조사하여 알려주신 김효전 선생에 감사드립니다.

공화정 안에서 다시 소수정체(주권이 不同類계급에 재한 자)와 민주정체(주권이 보통국민에 재한 자)로 나누었다고 한다. 이에 반하여 안국선은 주권자의 수를 우선하여 일인정체와 수인(數人)정체로 나누고 수인정체를 다시 소수정체와 다수정체로 나누어 크게 삼분한다. 여기에 다시 동류(同類)와 이류(異類)를 나누어 주권자의 신분이 평등한 경우 동류라 하고 그렇지 않고 불평등한 경우 이류라 하여, 동류소수정체, 이류소수정체, 동류다수정체 그리고 이류다수정체로 나누었다. 그 결과 만들어진 네 가지 정체에다 일인 정체를 더하여 안국선은 체제구분을 완성하게 된다. 이 각각에 첨부하여 일인정체는 곧 군주정체요, 동류소수정체는 과인정체 및 귀족정체요, 이류소수정체는 소수공화정체요, 동류다수정체는 공화정체 및 민주정체요, 이류다수정체는 입헌정체 및 군민공치정체라고 하였다.

이러한 구분법이 몽테스키외의 정치체제 구분과 가장 크게 다른 점은 법치여부를 체제구분론에서 삭제하였다는 것이다. 또한 『법의 정신』의 몽테스키외한테는 공화정 안에 귀족정과 민주정이 있는 것이어서 민주정이면 당연히 공화정이고 공화정이라고 해서 다 민주정인 것은 아니다. 즉 그한테는 귀족공화정과 민주공화정이 엄연히 구분되는 것이다. 하지만 안국선의 경우에는 공화정과 민주정의 구분이 이렇게 뚜렷하지는 않다. 오히려 공화정과 민주정을 동류다수정체 속에 묶어서 하나의 동일한 정체로 정립하였다. 실제로 그는 공화정을 일국민인이 주권을 장악하고 대리인으로 하여금 정치를 베풀게 하는 것이라고 정의하고 있고 그 이후에는 “태고 공화정”, “고대의 민주정”, “고대소국에 행한 공화정체”, “고대공화국”, “고대의 공화국”, “근대의 민주국” 등등의 용어를 사용하면서 민주정과 공화정을 구분하지 않고 번갈아 가면서 사용하고 있다. 그한테는 민주든 공화든 주권이 평등한 다수에게 존재한다는 사실이 중요한 것이다. 또한 공화정을 정의할 때 대의제를 넣었지만, 이것은 공화정의 본질과는 무관하다고 하여 주권의 실질적 소재이외에는 의미를 두지 않았다. 그는 또한 공화정체에서는 자치정신, 공공정신, 그리고 평등자유를 귀히 여기거나 풍부하다고 하였다.

안국선의 동류나 이류나는 구분은 원래 독일학자 머르하드한테서 빌려온 개념인데 그와는 달리 소수와 다수 정체 안에서도 각각 동류와 이류를 구분하고 있다. 이것이 의미하는 것은 다수라고 하여서 다 동류로 분류하거나 민주정체나 공화정체라고 부르지 않는다는 것이다. 그리하여 안국선은 모든 나라사람이 평등하고 신분이 없는 곳에서만 민주와 공화정체를 운운할 수 있고 신분구별이 존재하는 곳에서는 즉, 귀족과 왕이 평민과 별도로 존재하고 이들에게도 주권이 평민과 동시에 있는 곳에는 비록 다수정이라는 하지만 공화정이나 민주정이라고 하지 않는다. 이것을 별도로 구분하여 입헌정체 혹은 군민공치정체라고 하여 “주권이 동류인민에게 전재함이 아니라 왕실과 귀족과 국회의원을 선거하는 자가 此權을 공유함으니”라고 규정하고 있다. 이것이 바로 그가 이상형으로 삼고 있는 정치체제이다. 이것은 마치 아리스토텔레스가 민주정과 구분하여 혼합정을 별도의 이상형으로 삼았던 것을 연상시키는 대목이다.

하지만 그가 군민공치정체를 공화정체라고 부르지 않은 것은 앞에서 소수공화정체 즉, 군주와 귀족이 공치하는 정체를 두고서 공화정이라고 칭한 것과는 모순된다. 소수공화정체라는 명칭과 논리적 일관성을 가지려면 오히려 입헌정체 혹은 군민공치정체를 다수공화정체라고 칭하였어야 하였을 것이다. 형식적으로 볼 때, 군이 존재하기 때문에 군주정의 반대로서 공화정으로 명명하기에는 문제가 있다고 볼 수 있지만, 실질적으로 볼 때 군민공치 정신, 혹은 군, 귀족 그리고 평민 간의 균형 잡힌 정치의 구현이야말로 공화정신과 부합하는 면이 있다.

VI. 조소앙 이전의 “민주공화” 속의 민주:

민주는 군주의 반대, 공화는 전제의 반대

지금까지 논의와 달리 우리는 마지막으로 민주라는 단어가 민주공화라는 긴 단어의 일부로 사용된 경우를 볼 수가 있다. 이러한 용법으로 가장 유명한 것은 물론 대한민국 임시정부의 임시헌장이다. 이것은 조소앙이 초안한 것이다. 하지만, 대부분의 논자가 알고 있는 것과 달리, 민주공화라는 단어는 조소앙이 처음 사용한 것은 아니다. 조소앙 이전에도 아주 드물게나마 민주공화를 하나의 단어로 묶어서 사용한 경우가 존재하였다. 그러한 사례로 『조선왕조실록』 高宗 38卷, 35年(1898/ 대한 광무 2年) 12月 9日 3번째 기사 “안태원이 민회의 폐단에 대해 상소를 올리다”가 있다. 여기에 민주공화라는 표현이 나오는데, 이것은 군주 전제의 반대로 사용되었다.

근년에 와서는 새로운 것을 좋아하고 요원한 것을 따르는 무리들이 우리의 좋은 법과 아름다운 규례는 버리고 저들의 신기한 기술과 교묘한 재주만 좋아해서, 위로는 임금의 마음을 미혹시키고 아래로는 백성들의 마음을 현란하게 해서 다른 나라의 민주공화의 제도를 채용하여 우리나라의 군주전제법을 완전히 고치려고 합니다 (欲用他國民主共和之俗, 一變我邦君主專制之規). 그러다가 끝내 갑오년(1894)과 을미년(1895)의 변란도 있게 된 것입니다.⁸⁾

또 다른 예는 근대사에서 공화정 수립을 목표로 하였다고 알려진 신민회의 기관지인 『대한매일신보』 1910년 7월23일자 논설 “공법의 필요”를 보면 다음과 같은 구절이 나온다.

세계에 군주전제의 나라도 있고 민주공화의 나라도 있으며 군민공치의 나라도 있으니 군주전제의 나라는 임금이 그 나라의 큰 권리를 홀로 잡고 나라의 정사를 마음대로 하면 인민은 그 지휘명령대로 시행하는 나라를 이름이요 민주공화의 나라는 인민이 그 나라의 군주를 공천하여 세우며 법률과 재정과 무릇 큰 정령을 인민이 일체 의정하여 시행하는 나라를 이름이요 군민공치의 나라는 그 나라에 일정한 법률을 세우고 임금은 그 법률을 지키어 권리를 남용치 못하고 인민은 그 법률을 시행하여 권리를 빼앗기지 아니하는 나라를 이름이라.

이렇게 놓고 본다면, 조소앙 이전에 종종 민주공화라는 용어가 국내에서도 사용되었고 이것의 의미는 군주전제에 대한 반대어로 사용한 것이다. 이것은 앞에서 이승만과 이기의 정치체제 삼분법에서 “민주”와 민주입헌정체에 대응하는 용어라고 보아도 무방할 것이다. 여기 민주공화에서 민주는 군주에 대칭되고 공화는 전제에 반대되는 말이다. 이렇게 해석한다면 오늘날 해석과 달리 민주는 오히려 국제(주권의 소재 혹은 나라의 주인)이고 공화는 정체(정치를 하는 방식)에 해당한다.

8) 『조선왕조실록』의 공식번역에는 “민주와 공화”의 제도라고 하였으나 이것은 민주공화로 번역함이 옳다고 본다.

VII. 조소앙의 경우 “민주공화” 속의 민주

지금까지가 조소앙이 임시헌장에서 민주공화라는 용어를 사용하기 이전에 우리나라에서 민주라는 단어가 어떻게 사용되었는지를 살펴보았다. 이제는 조소앙의 민주공화라는 용어와 그 속의 민주라는 단어에 초점을 맞추어 논의하여 보고자 한다. 우선 한 학자가 지적한 바와 같이 조소앙의 민주공화라는 용어 사용은 헌법사상 전례가 없는 것이었다. 신우철은 중국의 제헌운동이 상해임시정부 헌법제정에 미친 영향을 분석한 결과 “임시헌장 제1조의 민주공화제 규정은 일본뿐만 아니라 중국의 수많은 헌법 문서들 가운데서도 유례를 찾아 볼 수 없는 독창적인 형식과 내용(신우철 2004, 19)”이라고 평가하고 있다. 그리하여 임시헌장에서 민주공화라는 용어의 사용은 헌정연구에서 분명히 역사적인 의의를 갖는다. 하지만 조소앙이 임시헌장을 기초할 때, 민주공화라는 단어를 제1조에 넣을 만큼 중요하게 간주하였음에도 불구하고 불행하게도 막상 이것의 의미를 두고서 그는 해제를 적지 않았다. 임시의정원 회의록을 보아도 매우 간단한 논의, 즉 병역과 구황실의 우대와 관련된 논쟁만 있었을 뿐이다. 민주공화라는 용어의 사용과 다른 조항과 관련하여서는 별다른 논의가 없이 통과되었다.⁹⁾

1. 첫 번째 해석: 민주공화의 민주는 군주(국)의 반대어

임시헌장의 민주공화의 의미를 두고서 첫 번째 가능한 해석은 그것이 통째로 오늘날 공화국(republic)을 칭한다고 보는 것이다. 이런 경우 민주공화에서 민주는 오늘날 공화국과 구분되는 어떤 별개의 의미가 존재하지 않게 된다. 그것은 군주(국)의 반대어로서 단순히 공화국의 원래적 의미, 즉 군왕폐위를 강조하고자 하는 말에 가까운 것에 불과하다.

이러한 해석을 뒷받침하는 첫 번째 근거는 임시정부의 임시헌장 영문표기이다. 오늘날 우리는 “대한민국은 민주공화제(혹은 민주공화국)”이라는 문장을 영어로 표현하면, 흔히 “The Republic of Korea shall be a democratic republic”이라고 생각하고 과거에도 그러하였을 것이라고 단정하는 경향이 있다. 하지만 이 한글 문구는 임시헌장에서나 독립이후 모든 헌법에서 동일하게 변함없이 등장하지만 이것에 대한 영문 표현은 그렇지 않다. 오늘날 헌법재판소의 사이트에서는 이것을 위와 같이 번역한다. 그리고 이와 비슷하게 우리나라 외무부가 오래 전(단기 4294년, 서기 1961년 1월)에 집무참고자료로 낸 영문헌법에서는 “The Republic of Korea shall be a democratic and republican state”로 표기되어 있다.¹⁰⁾ 이 두 가지 표현 모두다 민주공화는 두 개의 별개의 개념이 결합된 것으로 이해하고 여기서 민주라는 영어의 “democracy”와 연결하였다.

9) 제1차 개정 때에는 민주공화라는 용어는 초안과 본문에서 삭제되고 구황실의 우대라는 조항은 민주공화와 더불어 초안에는 삭제되었다가 나중에 이의 제기로 삽입되었다.

10) 외무부, 집무참고자료 94/1 The Constitution of the Republic of Korea (서울 단기 4294년 1월), 3쪽.

하지만 임시정부가 임시헌장을 발표하고 난 직후 그 당시 이것을 보도한 내용을 보면, 민주공화국은 그냥 “republican” 하나로 표현하고 있었다. 임시헌장을 최초로 보도한 뉴욕타임즈 1919년 6월 6일자 보도를 보면, 임시헌장의 제1조는 다음과 같이 번역되어 있다. “1. The Ta Han(Korean) Republic shall follow republican principles.” 이것은 또한 켄달(Carlton Waldo Kendall)이 1919년 7월에 출판한 The Truth about Korea라는 책에서 재인용되고 있다.¹¹⁾ 이 책에서는 다만 Ta Han이 모두다 “Korean”으로 단순화되어 있는 것만 차이가 나고 나머지 구문은 동일하다. 이러한 영문번역은 그 당시 미주한인독립운동단체였던 “The Korean National Association” 또는 大韓人國民會의 공식해석이었다. 왜냐하면 켄달 책의 출판도 위의 단체가 하였고 저작권 역시 위의 단체가 가지고 있었기 때문이다.¹²⁾ 그 당시에는, 오늘날 상당수 학자들이 헌법 제1조의 민주공화국이라는 단어를 이해하는 바와 같이, 민주를 공화와 떼어내어 별개의 개념으로 이해하지 않았다는 것이다.

또 다른 증거로는 상해임시정부에 앞서 추진되었고 나중에 그에 통합되었던 한성임시정부가 표방한 약법을 들 수가 있다. 여기에는 “1. 국체는 민주제를 채택, 2. 정체는 대의제를 채택”이라는 구절이 나오는데, 여기서 민주제는 군주제의 반대로 바로 영어의 “republic”을 의미하는 말로 해석하는 것이 옳바를 것이다. 국사학자이신 이현희 선생의 경우 “제1조의 국체는 민주제 제2조의 정체는 대의제란 양조항은 오늘날의 국체 정체 논리에 적합지 않다. 즉, 인민의 기본권, 군력분립, 대의제 등이 민주정치의 본질이며, 그러한 정치제도를 채택하는 나라의 국체는 공화제로 통칭되기 때문이다”라고 적고 있다(이현희 1982, 69). 하지만, 이러한 해석은 용어의 역사성을 이해하지 못한 것으로 보인다. 과거 당시에 민주제라는 말이 오늘날의 공화정을 의미하는 것으로 사용된 경우가 종종 있었다는 점을 고려한다면 이상한 표현이 아니기 때문이다.¹³⁾ 이러한 논의는 그 당시 왕정복귀를 하지 않고 군주정을 폐지한다는 의미로, 즉 오늘날의 공화국을 수립한다는 의미로 민주라는 용어를 사용하였다는 것을 말하여 주는 것이다. 그리하여 임시헌장의 민주공화제라는 말은 그 이전에 이미 발표되었던 한성임시정부의 약법 제1조를 상해임시정부의 헌장에 수렴한 결과로 이해한다면 민주공화의 민주는 오늘날 공화국과 차이가 없다고 하겠다.¹⁴⁾

마지막으로 조소앙 이전에 국내에서 민주공화가 사용된 사례를 보더라도 임시헌장의 민주공화는 단순히 공화정을 의미할 가능성이 높다. 조소앙 이전에 국내에서 민주공화는 군주전제의 반대로 군왕을 폐위하고 인민이 주가 되며 왕에 의한 자의적이고 독단적인 권력행사를 거부한다는 의미로 국내에서는 사용되었던

11) Kendall, Carlton Waldo, The Truth about Korea(San Francisco, CA: the Korean National Association, 1919), p. 55.

12) 이렇게 민주공화를 “republican”으로 해석하는 경우, 제1조는 세 개의 다른 단어, 민국, 민주, 공화가 동일한 것이 된다. 이것은 대한제국의 헌법에 해당하는 대한국 국제제1조 대한국은 . . . 제국이나라, 제2조 대한제국의 정치는 . . . 전제정치이나라에 비하면 논리성이 현저히 떨어진다. 또한 한성정부 약법[1. 국체는 민주제를 채택, 2 정체는 대의제를 채택]에 비해서도 논리성이 떨어진다.

13) 그 당시 영문보도 내용을 보기 위하여 한성 임시정부수립 사실을 알린 외국통신기관인 연합통신(United Press)의 기사를 보고자 하였으나 원문을 찾지 못하였다. 다만 이 당시 국호를 설정하지 않았는데도 불구하고 이승만이 “new Republic”의 “President”으로 선출되었다는 서신은 존재한다. 똑같은 서신에서 한성정부의 헌법원문을 첨부하였다고 하나, 원문은 발견할 길이 없다(유영익 외 2009, 237).

14) 추가로, 한인섭(2009, 175)과 여운홍(1967)에 따르면 임시헌장 제정 논의 당시 국호로 조선공화국이나 고려공화국도 거론되었다고 하는 것으로 미루어 보아, 일단 국호는 중화민국의 사례를 참조하여 민국으로 하고 그에 대한 타협으로 그것에 대한 성격규정에서 공화국이라는 용어를 다시 집어넣은 것이 아닌가한다. 민주는 한성정부 약법에서 공화국의 의미로 민주라는 말을 제1조에서 사용하고 있는 만큼 이것을 수용하는 방향이 아니었나 싶다. 윤대원(2007, 37)이 인용한 김정명(1967, 35)의 글에 일본어로 번역하기 이전의 원문으로 지적인 영어판을 구하기 전까지는 윤대원이 조소앙의 초안이라고 주장하는 임시정부 가헌법의 제1조에 나오는 “조선공화국”과 “민주적 정치”의 원래 영어표현을 알기 어렵다.

것이다. 이것은 공화정의 개념에 가까운 것이다. 『대한매일신보』 1910년 3월 19일자 “헌법정치연구회의 필요”라는 논설에서 한두 사람의 전제정치와 구분하여 국민의 나라를 만들기 위해서는 “인민이 함께 주장하는 공화정치를 하거나 임금과 인민이 서로 제한하는 헌법정치를 행하여”라는 구절이 나오는데, 여기서 말한 공화정치는 앞에서 인용하였던 7월23일자 논설에 나오는 군주전제, 군민공치 그리고 민주공화 중 민주공화에 상응하는 체제일 것이다. 즉, 그 당시 민주공화는 군주전제의 반대개념으로 통용되었던 것으로 보인다.

2. 두 번째 해석 : 민주공화의 민주는 공화정치를 행하는 한 가지 방식

또 다른 해석으로 가능한 것은 조소앙의 글을 직접 참조하는 것이다. 아마도 그 당시 대다수의 사람들에게는 민주공화의 의미가 너무나 자명하여 논란의 여지가 없었기 때문인지도 모르지만,¹⁵⁾ 조소앙은 임시정부 헌법 초안을 만들 당시에는 이것과 관련한 설명이나 해석을 별도로 작성하지 않았다. 그리하여 불행하게도 우리는 다만 나중에 그가 쓴 글을 보고서 그 의미를 소급하여 추론할 뿐이다. 조소앙의 원고 중에서 민주공화에 대한 가장 자세한 논의는 그의 자필원고인 “당강해석 초안”에서 찾아볼 수 있다.¹⁶⁾ 이것은 집필연도가 미상이지만, 확실한 것은 임시헌장 이후에 작성하였다는 것이고 1930년에서 1940년대 초반 사이에 작성한 것으로 추정할 뿐이다.

앞의 첫 번째 해석과는 달리, 이 원고에서는 조소앙은 민주를 공화와 분명히 구분하여 논하고 있다. 그는 대한민국의 민국은 “민주국의 의미이니 소위 민주국이라 함은 . . . 프랑스나 미국 등 공화국에서 먼저 채용된 제도입니다 (조소앙 1979, 226).” 즉, 그는 민주국이라는 말은 공화국과 다르고 공화국에서 발원된 **정치제도**의 일종으로 이해하고 있다. 또한 그 다음 구절을 보면 민주국은 영어의 데모크라시의 역어이라는 것을 분명히 하고 있다.

대개 민국이라고 하는 것은 민주정치를 채용하는 국가라고 하는 축소명사입니다. 민주정치라는 것은 데모크라시의 역이며 데모크라시의 어원은 희랍어의 페모스(평민)과 크라스트(정치)에서 발원된 것이니 고대 희랍에서 아리스토크라시(귀족정치)에 반대하여 대두한 평민정치입니다 (조소앙 1979, 226-227).

여기서 특이한 것은 대한민국의 민국을 민주국으로, 또한 민주정치는 영어의 데모크라시로 이해한 점인데 이것은 납득하기 어렵다. 왜냐하면 그 당시 흔히 사용하던 영문국호를 보면 “Republic of Korea” or “Korean

15) 민주공화라는 말이 그 당시 매우 보편적으로 인식된 것은 삼일운동 관련자 심문조서를 보면 추론할 수가 있다. 『한민족독립운동사자료집』 13(삼일운동 Ⅲ) 삼일 독립선언 관련자 신문조서(印宗誦 관련자 조서) 참조. 국사편찬위원회 한국사데이터베이스 <http://db.history.go.kr>.

16) 조소앙이 민주공화에 대해서 언급하고 있는 구절이 추가로 존재한다. 그것은 1940년경에 집필한 것으로 추정하는 “한국독립당 당의해석” 중 신민주국을 건설하면서라는 부분을 보면, 군주전제정치에 대칭하는 용어로 민주공화국을 말하면서도 “민주공화국 즉 데모크라시의 국가”라고 적고 있다(조소앙 1979, 206-221). 이것은 민주공화를 영어의 “democracy”와 동일시하는 것이지만 앞의 군주전제정 언급과는 상충된다. 하지만 구체적인 논점이 부족하여 여기서는 생략한다.

Republic”으로 되어있기 때문이다. 이것을 외무부장까지 지낸 조소앙이 모를 리가 없기 때문이다. 어찌된 영문인지 그는 민국을 민주국의 약자로 해석하고 민주 혹은 데모크라시에다 매우 강한 방점을 찍고 있다.¹⁷⁾ 혼동을 야기하는 이와 같은 국호의 민국에 대한 논의를 예외로 하면, 그는 이어서 민주제도에 대해서 다음과 같이 보다 소상히 논하고 있다.

근대적 민주제도의 대개는 대의정치, 보통선거, 언론 출판 집회 결사 신앙의 자유와 공판제도를 내용으로 한 정치형식이니, 일반인민에 주권이 있음을 원칙으로 한 공화정치라, 군주정치나 귀족정치가 아닌 정체입니다.¹⁸⁾ 세습왕조 혹은 종신제로 피선된 군주가 국가를 통치하며 대표하는 제도가 아니고 일정한 임기를 가지는 국민선거로 당선된 대통령 혹은 국무총리가 其任을 當하고 국무운동에도 직접 간접으로 인민의 손에서 되어질 것입니다(조소앙 1979, 227).

조소앙이 이해하는 민주정치는 과거에는 귀족정치에 반하는 평민정치였고 근대에는 대의정치, 보통선거 그리고 각종 자유와 공정한 재판을 내용으로 하는 정치제도를 구비한 공화정치의 일종이다. 그것의 핵심은 세습군주에 의한 통치의 종식과 임기제한의 민선 통치자의 존재, 국무운동에 관한 인민의 직간접적인 참여, 보통선거, 자유 등이다.¹⁹⁾ 나아가 그는 “민주적이라 함은 일반민중의 의사를 투표나 회의 혹은 기타 수단으로써 민의를 대표하고 반영케하여 최대다수인의 의지로서 행사한다는 것이니 萬機를 공론으로 결정함이 민주적이며 기반대는 관료적 명령적인 것이며 또는 중앙집권적입니다”라고 적고 있다(조소앙 1979, 227). 여기서 보듯이 어떤 것이 민주적이라고 함은 최대다수의 의지를 반영하거나 그로써 행사하는 것임을 분명히 하고 있다. 즉, 민주적인 정치는 다수정인 것이다.

요약하면, 조소앙은 1930-40년대에 쓴 글들에서 민국을 공화국이라 아니라 민주국의 약자로 해석하고 있을 뿐만 아니라 이러한 민주국은 개화기 초에 다른 문헌들이 민주국을 영어의 “republic”을 칭하는 단 것보다도 달리 “democracy”를 의미한다고 명시하고 있다.²⁰⁾ 또한 민주가 공화국에서 발원되었고 일반인민에게 주권이 있음을 원칙으로 하는 공화정치이며 군주정치나 귀족정치와 대조되는 것이라고 보고 있다는 것이다. 오늘날의 통상적인 이해와 비슷하게 민주를 반군주정의 의미로서의 공화과 구분하고 있으며 민주를 공화정치를 행하는 어떤 방식으로 이해하고 있다. 그 방식이란 대의정치, 보통선거, 각종 자유의 보장과 공정한 재판제도 등이다.

민주(제도)와 공화(국)의 구분은 그가 민주정체의 사례를 열거하거나 체제를 구분하는 방식에서도 살펴볼

17) 중국에서와 마찬가지로 일정시점이 되면서(1920년대 이후) 조선에 있어서도 공화라는 용어대신에 민주라는 용어가 보다 보편적으로 사용되는 경향이 있었다. 이것은 서구에서도 민주가 매우 부정적인 단어로만 지식인에 의해서 사용되다가 일차세계대전이후에야 비로소 극소수의 인물들을 제외하고는 바람직한 어떤 것으로 간주하게 된 것과 맥을 같이한다(Arbaster 1994, 47).

18) 삼균학회가 편집한 『소앙선생 문집』이라는 출판물에는 위의 글에서 “일반인민에게 주권이 있음을 원칙으로 한 공화정치”라고 적고 있는데, 이것은 앞뒤 문맥과 맞지 않는다. 실제로 한국정신문화원이 만든 자필 원고의 영인본을 직접 보면, 그것은 “는”이 아니라 “라”로 보아야 할 것으로 보인다. 이렇게 하면 문맥이 보다 자연스럽다.

19) 당시 다른 논의를 볼 때, 대통령이나 국무총리의 간접선거와 하위단위 선거의 직접선거를 염두에 둔 것으로 보인다.

20) 이러한 조소앙의 입장변화의 원인은 이 논문의 주 관심사는 아니다. 다만 추정컨대 그것은 그 당시 시대상을 반영한 것이라고 보는데, 무엇보다 프롤레타리아독재를 주장하는 공산주의자들과의 치열한 논쟁과정에서 발생한 것으로 추정한다.

수 있다. 우선 그는 민주주의 시초 혹은 발원을 영국이 아니라 공화국 형태를 취하고 있는 프랑스나 미국으로 보고 있다. 이것은 이승만의 민주정치 모형과도 일치한다. 이승만은 민주정치의 모형을 미국에서 찾았다(유영익 2002). 둘째 그럼에도 불구하고 민주정체를 채용한 국가의 예를 들 때는 영국을 포함하고 있다. 영국은 개화기초에 흔히 부르는 군민동치의 나라이기는 하지만 분명히 세습군주가 없는 이른바 공화국은 아니다. 이것은 민주와 공화국이 별개의 개념이라는 것을 시사하는 것이다. 그에겐 영국은 데모크라시인 것은 맞지만 공화국은 아니었다. 이러한 논법은 그가 공화국이 아닌 민주국이 존재함을 말하는 것이며 민주국이라고 해서 모두 공화국은 아닌 것을 의미한다.

그가 민주를 부를 때 통상적인 공화라는 개념과 달리 왕의 존재 여부를 염두에 둔 것이 아님은 확실하다. 위에서 인용한 글에 이은 그의 정체구분을 보면, 이상하지만 민주정체, 유한제도 의회정체, 극좌파를 배척하는 제도나 1당전정, 반집권국가, 집권국가로 분류하고 있다. 각각의 예로, 70여개 국가 중 가장 많은 나라가 채택하고 있는 민주체제에는 영국(왕국), 프랑스, 미국, 캐나다, 스웨덴(왕국), 노르웨이(왕국), 네덜란드(왕국) 등이 있고, 유한제도 의회정체를 하고 있는 국가로는 핀란드, 루마니아, 헝가리, 유고 등이고, 극좌파를 배척하는 국가나 1당전정 국가로는 터키, 소련, (중국)을 들고 있다. 또한 반집권국가로는 중국, 태국, 브라질, 파라과이, 페루, 폴란드, 불가리아, 알바니아 등이 있고 집권국가에는 독일, 이탈리아, 그리스 등이 있다고 열거하고 있다(조소양 1979, 227-228).²¹⁾ 여기서 알 수 있는 것은 그의 체제 구분의 기준이 민주적이나 아니면 일당전정 혹은 관료적/명령적/집권적 국가이냐는 식으로 권력의 행사방식과 관련이 있다는 것이다. 이것은 오늘날 주권의 소재가 아니라 절차나 권력행사 방식에 초점을 맞추어 민주주의를 권위주의의 반대로 해석하는 것에 매우 가까운 표현이다.

VIII. 결론

이 글에서는 우리나라 헌법의 가장 중요한 개념 중 하나이자 현대 정치학의 핵심어 중 하나인 민주라는 말의 의미를 다시 한 번 새겨보고자 이 말이 과거 우리나라 근대사에서 어떻게 사용되었는지를 개념사적인 입장에서 고찰하여 보았다. 이런 과정에서 발견한 몇 가지 점을 지적하고자 한다.

첫째, 우리나라에 서구 근대정치가 소개될 때 처음에는 민주라는 용어보다는 공화나 공치라는 용어가 먼저 사용되었다. 이것은 아마도 공화라는 용어는 중국 주나라 때부터 존재하였고 또한 조선시대에도 이러한 공화정에 대한 언급을 심심찮게 발견할 수 있는 것으로 보아 선조들에게 익히 알려진 단어였기 때문일 것이다. 반면에 민주라는 우리나라를 포함한 동양에서는 “민이 주인이거나 주장한다”는 뜻이 아니라 “민과 주

21) 여기서 집권국가라는 것은 중앙집권국가, 권력이 집중되어 있다는 의미로 이해할 수 있을 것이다. 이러한 5 가지 정체의 분류는 상호배타적으로 보인다. 예를 보면, 오로지 중국만 “극좌파를 배척하는 국가나 1당전정 국가”의 예인 동시에 반집권국가의 예로 언급되고 있을 뿐이기 때문이다. 중국의 경우는 두 개 중 하나는 오류인 것으로 보인다.

군” 혹은 “민의 주군”이라는 의미로 사용되었기에 “민”과 “주”의 관계를 주어와 보어의 의미로 해석하는 것은 낯선 용법이었던 때문일 것이다.

둘째 민주라는 말이 민의 주군이나 민과 주군이라는 의미가 아닌 뜻으로 비로소 사용되기 시작하였을 때에도 그 말은 영어의 “democracy”를 지칭하기 보다는 “republic(공화국)”을 지칭하는 경우가 더 많았다. 대표적으로 민주를 군주의 반대 의미로 해석하는 경우가 여기에 포함된다고 볼 수 있다.²²⁾ 이것은 그 당시 서양에서도 “democracy”라는 용어보다는 “republic”이라는 용어가 보다 광범위하게 사용되고 “democracy”라는 용어는 1차 세계대전 이후에야 조롱의 대상인 중우정치를 의미하는 것에서 벗어나 서양 지식인들 사이에 바람직한 어떤 것으로 간주된 것과 그 궤를 같이 한다(Arblaster 1994). 그 당시 중국에서도 서구의 “democracy” 체제보다는 “republic” 체제에 보다 친숙해 있었는데, 영어의 “republic”을 칭하기 위하여 종종 민주라는 용어를 차용하기도 하였다(Jin and Liu 2005, 473).

셋째, 민주는 다수정체요 공화정의 일부라고 본 경우와 동류다수정체로 규정하고 공화와 혼용한 경우도 존재한다. 앞의 경우는 나진과 김상연이 공역한 『국가학』이 대표적인 것인데 여기서는 민주의를 공화와 분명히 분리하고 있다. 이 저서는 또한 민주정의 위험성을 파악하고 있는 점이 눈에 띄인다. 이것은 그 당시 서구에서 여전히 “democracy”를 자유주의자들이나 보수주의자들 양쪽에서 매우 강하게 비판하였는데, 그것은 수적 우위를 내세운 무지한 다수의 폭정을 우려했기 때문이었다. 이 점은 위의 책에서도 역시 지적하고 있다. 안국선의 『정치원론』은 이와 반대로 민주의를 동류다수정체로 규정하면서 공화와 크게 구분하지 않고서 사용하는 경우이다. 그는 민주정체 및 공화정체는 귀족이나 왕이 없이 일반평민이 통치하는 경우이고 귀족 왕 그리고 평민이 모두 통치에 참여하는 경우에는 공화정 및 민주정과 분리하여 이류다수정치체제라고 하여 입헌정체 및 군민공치정체라고 칭하고 있다. 이러한 여러 사회신분 간의 균형 잡힌 정치운명을 그는 이상적인 정치체제로 규정하였다. 이것은 마치 아리스토텔레스가 혼합정치체제를 이상적인 체제로 규정한 것과 일맥상통하는 것이다.

넷째 조소앙 이전에도 종종 민주가 민주공화라는 한 단어의 일부로 사용된 경우가 존재하는데, 그것은 군주전제의 반대어로 사용된 것이다. 즉, 군주가 아닌 민주이고 전제가 아닌 공화라는 의미로 사용된 것이다. 이것은 오늘날 일군의 학자들이 민주는 정치를 하는 방식을 규정한 정체 규정, 공화는 주권의 소재를 명시한 국체 규정이라고 해석하는 것과 상반된다.

다섯째 조소앙이 임시헌장을 작성하면서 민주공화라는 말을 제1조에 넣게 되는데, 여기서 그 당시 조소앙이 의미하였던 민주주의 의미가 무엇인지 정확히 알기란 어렵다. 안타깝게도 조소앙은 이에 관해서 그 당시 직접적인 해설문을 남기지 않았다. 따라서 몇 가지 해석이 가능한데, 그 중 하나는 이것을 군주(정)의 반대어로 해석하는 것이다. 이러한 추정은 실제로 임시헌장 전문을 영문으로 최초로 보도한 뉴욕타임스 기사나 그 당시 영문서적에 나오는 내용을 근거로 하면 가능하다. 그곳에는 민주공화제라는 표현을 모두다 “republican”으로 표현하고 있다. 즉, 군왕의 존재를 부인하는 정체라는 것이다. 또한 대한제국의 헌법에 해당하는 “대한국 국체”와 비슷한 형식을 갖춘 한성정부의 약법 제1조에는 국체를 민주제로 규정하고 있는

22) 이것은 근대적인 체제구분론 중 몽테스키외의 영향을 많이 받은 것으로 보인다.

데, 여기서 민주제는 “republic”을 의미한 것으로 보인다. 따라서 한성정부를 계승한 상해임시정부의 헌법 조항 역시 오늘날 공화국(republic)을 천명하는 것이었을 가능성이 존재한다. 그렇다면 민주공화제라는 말은 그 이전에 통상적으로 이해하였던 군주전제의 반대어로, 따라서 민주는 군주(정)의 반대어로 단순히 “republic”의 의미가 된다고 볼 수 있다. 따라서 세습군주 대신 “공천”에 의해서 세워진 통치자가 제한적인 임기에 일정한 법규에 따라서 다스린다는 의미를 제외하면, 정치를 하는 근대적 방식에 관한 제반규정으로서의 민주 의미는 임시헌장 작성 당시에는 찾아보기 어렵다.

민주공화의 민주에 대한 또 다른 해석은 조소앙의 자필 원고들을 참고하는 것인데, 이런 글들은 임시헌장 제정 당시가 아니라 나중에 작성된 것이기 때문에 시의성에 문제가 있지만 우리는 이런 문헌을 통하여 단편적이거나 그 의미를 유추해볼 수는 있다. 조소앙이 초기에 임시헌장을 작성할 때와 달리 나중에 평등과 대중성을 강조하는 공산주의 진영과 독립운동 과정에서 갈등을 격어면서 작성한 1930년대와 40년대 초의 원고나 선언문들에 나타나는 그의 민주에 대한 이해는 1919년 무렵 다른 자료를 통해서 앞에서 추정한 것과 매우 상반된다. 조소앙에 따르면, 데모크라시는 프랑스와 미국 등 공화국에서 발원한 것으로 대의제, 보편선거, 자유와 공판제를 특징으로 하며 다수의 의지를 반영하여 통치하는 정치제도이다. 이것은 또한 일인이든 일당이든 전제정치(오늘날의 독재정치)와 반대되며 (중앙)집권국가에 반하는 것이다.²³⁾ 그에 따르면 민주정치는 공화국에서만 가능한 것은 아니며 또한 모든 공화국이 민주국가인 것도 아니다.

끝으로 이 글이 지닌 함의를 지적하여 보고자 한다. 우리는 민주 혹은 오늘날의 사용법대로 하면 민주주의를 두 가지 다른 방식으로 이해할 수 있다. 하나는 그것을 국가 최종권력 혹은 주권의 소재나 행사 주체를 두고서 논할 수도 있고 아니면 권력을 행사하는 방식이나 절차상 측면과 결부하여 논할 수도 있다. 오늘날 비교정치학에서는 조셉 슐페터와 로버트 달의 방식을 따라서 민주주의를 절차상의 문제로 규정하는 경향이 강하다. 하지만 우리나라 근대에 처음 민주라는 단어가 사용될 때 그것은 이런 절차상의 측면보다는 오히려 권력의 주체나 수의 문제로 이해하는 경향이 두드러진다. 따라서 군주(국)의 대칭으로서 민주(국)가 주로 사용되었고 민주공화라는 말 역시 군주전제의 대칭어로 사용되는 경향이 강하였다. 이러한 사용법은 러시아 공산주의 혁명 이후 1930년대를 거치면서 독립운동 진영에 자본주의와 공산주의 이념 대립구도가 강화되기 전까지는 지속된 것으로 추정된다. 하지만 평등을 강조하는 공산주의 이념이 독립운동에 영향을 미치면서 민주 의미도 조금씩 변모하여, 그것은 점점 절차의 측면을 강조하여 (공산당 혹은 프롤레타리아) 일당이든 일개인이든 군주이든 전제 혹은 독재하는 것에 반대어로 규정하는 경향이 강하게 되었다. 다른 한편, 우리나라 근대에서는 정치하는 방식이나 절차와 관련하여서는 민주라는 용어보다 “공화”를 더 많이 사용하였다. 공화는 전제정치의 반대어로 더불어 통치한다는 의미로 사용되었고 일정한 규범에 맞추어 통치한다는 의미로도 이해되었다. 이것은 오늘날 공화국을 국제규정으로 이해하여 인민 혹은 국민주권론과 결부하는 것과 차이가 난다. 역사적으로 볼 때, 조소앙의 후기인식 이전까지는 적어도 민주공화라는 말은 냉전과 포스트냉전 시대의 전형적인 인식인 ‘권위주의(혹은 전체주의)체제가 아닌 인민주권의 비양조 국가’

23) 이렇게 이해할 때 그에게는 진정한 민주정치는 프롤레타리아독재 즉 계급독재를 내세우는 사회주의데모크라시와 다르며 형식상 민주정치를 유지하고 있지만 실질적으로 자본계급이 정권을 대표하는 자본주의데모크라시도 아니다. 이 단계에 오면 조소앙의 민주공화에 관한 생각은 민주에 역점이 두어지고 자본주의와 사회주의 간의 보다 큰 논쟁을 배경으로 하여 이해하고 있다. 삼민주의 역시 이런 맥락에서 이해할 수 있을 것이다.

라는 해석과 정반대로 이해되었다. 그것은 오히려 '인민주권의 비왕조 국체인 반전제 혹은 반독재 정체의 국가'를 의미하였다. 다시 말하면 우리나라 근대사의 어느 시점에 와서는 민주와 공화 두 용어 사이에 의미의 대반전이 일어나게 된다. 서구에서 현대적인 의미의 데모크라시 해석의 원조가 죠셉 슐페터에서 시작되었다면, 우리나라 데모크라시의 역사에서 바로 이러한 반전의 시작점 혹은 이론적 출발점은 조소앙이다. 이러한 용어의 반전은 러시아 공산혁명이 성공한 이후 독립투쟁 내에서 좌우이념 대립이 격화되는 속에서 공산주의자들이 주창하던 프롤레타리아독재를 반대한 조소앙의 입장이 반영된 것으로 보인다. 이러한 흐름은 2차세계대전 이후 냉전이 심화되면서 더욱 더 굳어진 경향이 있다. 만약에 이것이 사실이라면 현재 보편개념으로서의 민주 개념의 역사성을 재인식하고 탈이념과 탈냉전 시대에 걸맞게 그 의미를 재정립 하려는 노력이 필요하다.

참고 문헌



- 강정인 편. 2002. 『민주주의의 한국적 수용: 한국의 민주화 민주주의의 한국화』. 서울: 책세상.
- 광준현. 2005. “민주주의와 공화주의: 헌정체제의 두 가지 원칙”. 『한국정치학회보』, 39(3), 33-57쪽.
- 김경희. 2007. “서구 민주공화주의의 기원과 전개: 아테네에서 르네상스에 이르는 민주와 공화의 변증법.” 『정신문화연구』, 30(1), 113-139쪽.
- 김도형. 1994. 『대한제국기의 정치사상연구』. 서울: 지식과 산업사.
- 김정명 편. 1967. 『조선독립운동』, II. 동경: 원서방.
- 김학준. 1987. “우리나라 정치학 도입기의 지도적 정치학자 안국선의 주요 저서 소개”. 『한국정치학회보』, 21(2), 233-246 쪽.
- 김학준. 2000. 『한말의 서양정치학 수용 연구: 유길준 안국선 이승만을 중심으로』. 서울: 서울대학교 출판부.
- 김효진. 1996. 『서양헌법이론의 초기수용』. 서울: 철학과현실사.
- 나진 김상연 역. 1986. 『국가학』(영인본). 부산: 민족문화.
- 『대한매일신보』1910.3.19, 1910.7.23. 한국언론진흥재단 기사통합검색.
<http://www.kinds.or.kr>.
- 대한민국국회도서관. 1974. 『대한민국임시정부의정원문서』. 서울: 국회도서관.
- 모리치오 비롤리 저 김경희 김동규 역. 1999. 『공화주의』. 서울: 인간사랑.
- 삼균학회. 1979. 『소양선생 문집』. 서울: 햇불사.
- 서희경. 2006. “대한민국 건국헌법의 역사적 기원(1898-1919): 만민공동회 3.1운동 대한민국임시정부헌법의 ‘민주공화’ 정체 인식을 중심으로”. 『한국정치학회보』, 40(5), 139-161 쪽.
- 서희경 박명림. 2007. “민주공화주의와 대한민국 헌법 이념의 형성”. 『정신문화연구』, 30(1), 77-111쪽.
- 신우철. 2004. “중국의 제헌운동이 상해 임시정부 헌법제정에 미친 영향: 임시헌장(1919.4.11)과 임시헌법(1919.9.11)을 중심으로”. 『법사학연구』, 29, 5-57쪽.
- 안국선 편술. 2004. 『정치원론』(영인본). 서울: 관악사.
- 안외선. 2000. “조선에서의 민주주의 수용론의 추이: 최한기에서 독립협회까지”. 『사회과학연구』(서강대) 9, 38-65쪽.
- 안외선. 2002. “유가적 군주정과 서구 민주정에 대한 조선 실학자의 인식”. 『한국정치학회보』, 35(4), 67-85쪽.
- 여운홍. 1967. 『몽양여운형』. 서울: 청하각.
- 외무부. 1961. The Constitution of the Republic of Korea 집무참고자료 94/1. 서울: 외무부.
- 유길준. 1971. 『유길준전서』 1권: 서유견문. 서울: 일조각.
- 유영익. 2002. 『젊은 날의 이승만: 한성감옥생활(1899-1904)과 옥중잡기 연구』. 서울: 연세대학교출판부.
- 윤대원. 2006. 『상해시기 대한민국 임시정부 연구』. 서울: 서울대학교출판부.
- 이 기. 1908. “정치학설”. 『호남학보』 7월5일자. 국사편찬위원회 한국사데이터베이스
<http://db.history.go.kr>.
- 이동수. 2007. “개화와 공화민주주의: 독립신문을 중심으로”. 『정신문화연구』 30(1), 5-29쪽.

- 이승만. 1954. 『독립정신』. 서울: 태평양출판사.
- 이승현. 2006. “신민회의 국가건설사상: 공화제를 향하여”. 『정신문화연구』 29(1), 55-78쪽.
- 이현희. 1982. 『대한민국임시정부사』. 서울: 집문당.
- 정용화. 2003. “서구 인권사상의 수용과 전개: 독립신문을 중심으로”. 『한국정치학회보』 37(2), 67-85쪽.
- 『조선왕조실록』1898년12월9일. 한국사데이터베이스 <http://db.history.go.kr>.
- 최정욱. 2009. “‘democracy’는 민주주의가 아니라 다수정이다: 공화주의와의 차이를 논하며”. 『비교민주주의연구』 5(1), 37-75 쪽.
- 최한기. 2002. 『지구전요』. 『증보 명남루총서』제4권 수록. 서울 동아시아학술원 대동아문화연구원.
- 한국독립운동사정보시스템. <https://search.i815.or.kr/Main/Main.jsp>.
- 한국정신문화연구원. 1995. 『한국독립운동사자료집: 조소양편』 1권. 성남: 한국정신문화연구원.
- 『한성순보』1883.3.18, 1883.11.10, 1883.11.20, 1884.1.30, 1884.2.7, 1884.9.29.
http://www.koreaa2z.com/go_db.cgi?dbid=hanseong.
- 한인섭. 2009. “대한민국은 민주공화제로 함: 대한민국 임시헌장(1919.4.11) 제정의 역사적 의의”. 『서울대학교 법학』 50(3), 167-201쪽.
- 현재. 1996. 『만국정표』. 국학진흥연구사업추진위원회 편. 『만국사기』에 수록. 성남: 한국정신문화연구원.
- Arblaster, Anthony. 1994. Democracy. Buckingham, UK: Open University Press.
- Jin, Guantao and Qingfeng Liu. 2005. “From ‘Republicanism’ to ‘Democracy’: China’s Selective Adoption and Reconstruction of Modern Western Political Concepts(1840-1924)”. History of Political Thought 26(3), pp. 467-501.
- Kendall, Carlton Waldo. 1919. The Truth about Korea. San Francisco: The Korean National Association.
- “New Constitution Framed by Koreans”. The New York Times, June 7, 1919.

Historical Review of the Concept of ‘Minju’ in Modern Korea

Jung ug Choi

This study reviews the historical meanings of the fundamental concept of “Minju” in Korea’s current constitution, focusing on how this concept was first introduced to Korea and how its meanings had varied over time until Tjo Sowang reinterpreted it in quite a similar line with today’s predominant usage of the term during the 1930s and 1940s. In more detail, it deals with the works of Yu Kil-chun(1895), Hyeon Chae(1886), Rhee Syngman(1904), Yi Kee(1908), An Kuk-son(1907), Najin and Kim Sanyeon, and Tjo Sowang in addition to some periodicals in the modern period. It finds, among others, that most of the pre-Tjo Sowang writers either used the term of “Minju” to denote “republic” or employed another term of “Minju-Gonghwa” to represent the opposite system of imperial dictatorship. This is contrasted with the contemporary usage of the term, “Minju” and “Minju-Gonghwa” as democracy and democratic republic, respectively.

Key words : Minju, Tjo Sowang, Minju-Gonghwa, imperial dictatorship, republic and democracy
