

프랑스 절대왕정의 제도와 '1661년 혁명'¹⁾

- 국왕참사회의 구성과 위상의 변화를 중심으로 -

임 승 휘

- I. 서론
- II. 프랑스왕정의 구성원리와 국왕참사회
- III. 국왕참사회의 구성과 위상
- IV. 루이 14세의 친정과 "1661년 혁명"
- V. 나오며

I. 서론

오늘날까지 살아남은 몇몇 제도들에도 불구하고, 1789년 프랑스 혁명은 구체제에게 사형을 구형했다. 비록 토크빌의 변론대로 그것이 실제로는 집행유예에 그쳤다고 할지라도, 제도의 차원에서 프랑스혁명은 프랑스의 역사에서 분명한 단절의 사건이었다. 구체제는 일종의 "우리가 잃어버린 세계"라고 할 수 있다. 구체제의 다양한 제도들의 전시실에서 현대의 제도들에 대한 어떠한 예시를 발견하려고 애쓸 필요는 없다. 오늘날의 제도와 구체제의 제도는 체질적으로 다른 원리와 사고방식에 기반한다. 구체제의 제도가 지닌 특징들 중의 하나는 다양성이었다. 단일한 합리성의 원칙과 통일성을 추구한 것이 아니라, 오히려 다양한 원리들을 조화시키려고 노력했다. 이러한 다양성은 통치구조, 예를 들어 독자적인 하나의 내무부가 존재하지 않는 체제에 반영된다. 오히려 그것은 네 명의 국무비서(*secrétaire d'Etat*)들이 여러 지방을 나누어 관장하는 것이 더 어울렸던 체제이다.

조금 더 자세히 들여다보자. 먼저 구체제, 특히 절대왕정기의 제도들은 흔히 상상하듯이 국왕의 전유물이 아니었다. 부르봉왕가의 프랑스에는 두 가지

1) '1661년의 혁명'이란 표현은 미셸 앙투안의 것. Michel Antoine, *Le Conseil du roi sous Louis XV*(Paris, Droz, 1970).

유형의 제도들이 존재했다. 하나는 주권자인 국왕의 의지를 반영하는 제도들²⁾이며, 다른 하나는 삼부회³⁾와 지방 삼부회, 도시와 촌락의 공동체 등 원칙적으로는 '인민'으로부터 기원한 제도들이다. 양측의 주장이 무엇이었던 간에, 고유한 영역을 지닌 제도들이 서로 경쟁하거나 조화를 이루어야했다. 절대군주 역시 이러한 긴장상태를 어떠한 방식으로든 해소해야했다. 그들은 새로운 권력행사방식을 모색하거나, 자신에게 그다지 불리한 상황이 아닐 경우에는 오히려 두 가지 유형의 제도들이 만들어 낸 불균형상태를 전략적으로 이용하려는 모습을 보여주었다. 예를 들어, 국왕, 고등법원을 비롯한 최고법원의 관직자들 그리고 국왕참사회 사이의 역학관계는 절대주의의 실체가 무엇인가를 보여주는 바로미터가 될 수 있을 것이다.

프랑스 구체제의 제도가 지닌 또 다른 특징은 그것이 하나의 인격체 또는 하나의 집단으로 취급되었다는 점일 것이다. 법률가들은 왕의 기능을 포함한 모든 제도를 관직의 개념으로 이해했다. 실제로 구체제의 제도는 관직자들(*officier*)에 의해 움직였다.⁴⁾ 공적 제도와 관직자 사이에 형성된 이 기묘한 관계가 가능해진 것은 관직매매 때문이다. "공적인 기능을 지닌 상시적인 지위(*dignité ordinaire avec fonction publique*)"⁵⁾로 정의된 관직⁶⁾의 '소유자'는 르네상스 시대에 5000명에 불과했지만 프랑스혁명 당시 70000명으로 늘어났다. 이러한 증가의 원인은 바로 공적 책무의 매매가 점차 공식화된 데

2) 국왕이 만든 모든 공적인 기능이 곧바로 제도화하는 것은 아니었다. 예를 들어, 징세 업무는 제정가들과 수많은 징세청부업체(*ferme generale*)에 속한 징세관들(*commis*)에게 일임되었지만, 이들은 결코 관직자가 아니었다.
 3) 구체제 프랑스의 제도사에 대한 연구에서 발생하는 가장 골치 아픈 문제는 법적 용어들의 번역일 것이다. 예를 들어 주 2에서 언급된 *commis*는 두 개의 번역어를 갖는다. 징세청부업체에서는 징세관으로, 국무비서의 업무를 보조하는 사무처에서는 서기로 번역되었다. *Etats Généraux*의 경우, 전체삼부회, 또는 전국신분회 등 다양한 번역 용어가 제안되었고, 사실 대부분의 번역어들이 나름 설득력 있는 용어로 인정된다. 그러나 이 글에서는 일본식 번역어로 점점 그 사용이 자제되고 있는 삼부회라는 표현을 프랑스의 삼부회를 지칭하는 고유한 용어로서 사용하고자 한다.
 4) Christophe Blanquie, *Les institutions de la France des Bourbons(1589-1789)* (Paris, Belin, 2003), pp. 6-7.
 5) Charles Loyseau, *Cinq livres du droit des offices*, dans(*Euvres*, Pierre Lamy, 1640, in-folio, p. 13-14.
 6) 구체제 프랑스의 관직은 ① 매매관직(*les casuels*) ② 국유관직(*les domaniaux*) ③ 세습관직(*les héréditaires*)으로 구분된다.

에 있었다. 1523년 프랑수아 1세가 관직매매관리국(bureau des parties casuelles)을 만든 이래, 공직 책무를 소유하게 된 관직자들은 '40일 조항'⁷⁾을 지키기만 하면 그들이 매입한 관직의 실질적 소유자가 되었다. 그러나 이 단서 조차 앙리 4세 때에 이르러 폴레트세(paulettes)가 신설되면서 사라지게 되었고, 관직은 이제 매입자의 완벽한 사유재산이 되었다.

구체제하의 프랑스 군주정이 보여준 제도들은 혼란스러우리만치 다양하고 변화무쌍했다. 이 시기 왕정의 제도는 결코 안정된 모습과는 거리가 멀다. 앙리 4세 시대의 제도와 루이 16세 시대의 제도 사이에는 얼마나 많은 차이점들이 존재하는가. 어떠한 제도도 결정적이지 않았고, 어떠한 제도도 완전히 폐기되지 않았다. 그들의 상대적인 중요성은 재정열외기도 하고, 발전과 후퇴 그리고 반전을 거듭했다. 1789년에 소집된 삼부회는 결정적인 사례이다. 1614년 이래 단 한 번도 소집되지 않았던 삼부회가 아니던가! 국왕 자신의 모습도 다양성의 좋은 표본이었다. 구체제의 왕은 절대적인 존재가 되기를 희망하고, 이를 위해 온갖 노력을 경주했지만 동시에 봉건적인 속성을 완전히 포기하지도 않았다. 왕이 행사하는 권력의 성격은 왕령지인가 아닌가에 따라 그리고 그것이 왕국에 편입된 조건들에 따라 상이하게 적용되었다. 물론 이러한 복수성은 약점이라기보다는 오히려 왕권의 확립을 위해 적절히 이용되었다. 이러한 복수성과 다양성이야말로 절대왕정의 체제가 일관성을 유지할 수 있는 비결이라고 할 수 있었다. 왕의 권위는 스스로를 강화하기 위해 제도의 다양성을 적극적으로 -때로는 난폭하게- 이용하며 발전시켰다. 이러한 발전과정에서 부르봉왕가가 의도적으로 근대국가를 지향한 것은 분명히 아니었지만, 그 결과는 왕의 존립 자체를 위협하게 될 근대국가의 토대를 구축하는 것이었다.

이 글에서는 절대군주정을 향해 나아간 프랑스 왕정의 통치제도의 내용과 국왕권력의 중요한 도구들을 해부하면서, 가장 '모범적인 왕정'으로 평가받았

7) '40일 조항'이란 관직 매입자가 자신이 보유하고 있는 관직을 증여 또는 매각할 경우, 증여 또는 매각 행위가 발생한 이후 40일간 생존해 있어야한다는 것을 규정한 단서였다. 예를 들어, 자신의 관직을 자식에게 상속한 경우, 부친은 상속일 이후 40일 동안을 더 살아야만 상속 행위가 효력을 발휘할 수 있었다. 현대적 시각에서는 별다른 문제가 될 것이 없는, 아니 오히려 의아한 조항이라고 생각될 수 있지만, 17세기 프랑스의 경우 아픈 환자의 생명을 40일이나 연장시킨다는 것은 거의 불가능한 일이었기에, '40일 조항'은 관직매입자에게 있어서 목숨가시같은 조항으로 여겨졌다.

던 태양왕 루이 14세의 절대군주정에 관련하여 국왕참사회를 모델로 한 정물화를 시도하고자 한다. 프랑스 왕정의 오랜 통치 전통의 하나였던 국왕참사회는 17세기에 들어서면서 구체화된 통치기구로 확립되기 시작했다. 이 글에서는 우선 국왕참사회의 위상과 성격을 프랑스 절대왕정의 구성 원리 속에서 살펴보고, 그것이 부르봉왕가 시대에 어떻게 발전해갔는가를 살펴보고자 한다. 특히 1661년 루이 14세의 친정 선포 이후 국왕참사회가 겪은 변화와 굴곡을 통해 태양왕의 절대왕정의 권력구조와 핵심적 내용이 무엇인가를 진단해볼 것이다.

II. 프랑스왕정의 구성 원리와 국왕참사회

왕정 시대의 국가는 엄밀히 말해서 주권자와 구분되지 않았다. 그것은 매우 오랜 정치적 사유, 즉 국가를 인간의 몸, 그리고 국왕을 그 머리에 비유하는 유기체적(정치)사회구성론과 같은 맥락을 이룬다. 이러한 은유적 사고는 상호의무와 유대관계에 의해 결합된 독특한 사회개념을 표현해왔다. 이러한 은유적 사고방식과 머리와 몸의 메타포는 국왕에게도 적용되었다. 왕의 두 신체 개념은 대표적이다. 봉건적 영역의 개념이 아닌 공적 개념의 영속적인 추상물인 국가가 살아 숨 쉬는 군주, 즉 시간의 흐름에 굴복할 수밖에 없는 '일시'적인 인간에 의해 형상화된다는 것을 주장하기는 쉬운 일이 아니다. 다시 말해서 왕이 국가의 이미지임을 자처하기 위해서는 이를 정당화하는 나름의 이론적 정치작업이 필요했는데, 정치이론가들 일찍이 발전시킨 이론은 왕의 신성함과 이를 뒷받침하는 '왕의 두 신체'라는 교리였다. 보통의 인간으로써 필멸할 수밖에 없는 자연적 신체는 공공선을 구현하는 정치적 신체와 조우한다. 그리고 이 두 신체는 국왕의 인격을 통해 하나로 결합된다. 정치체로서 국왕이 행한 일은 그의 자연적 신체에 의해 효력을 상실하거나 좌절될 수 없었다. 그리하여 16세기의 법률가들은 오직 하나의 인격으로 구성된 일종의 법인체(corporation)를 창조했고 하나의 인격에 두 개의 몸, 즉 자연적 신체와 정치적 신체를 결합시킨 왕의 존재를 만들어냈다. 자연과 우연으로부터 발생하는 모든 허약함에 종속된 자연적 신체는 국왕의 인격 안에서 유약할 수도 노약해 질 수도 없는 정치적 신체를 만난다. 사적 개인으로서의 군주는 국가를 체현하는 허구적 인격으로서의 군주와 구별된다. 이러한 구별은 한 국왕 안에서 두 개의 신체를 구분 짓는다. 첫 번째 국왕은 개별적인 인간

으로 여는 다른 백성들과 마찬가지로 온갖 제약에 종속된다. 반면 두 번째 신체는 결코 사라지지 않는 상징적 신체를 소유하는 것이다. 그리스도 중심론이라는 신학이론에 입각한 법적 허구에 의해 국왕은 그의 백성들과 결코 분리될 수 없는 하나의 실체를 이룬다고 주장할 수 있었다.⁸⁾

그러나 17세기 이후 주권이론에 의거하게 된 부르봉왕가의 절대주의는 이러한 신체의 은유에 점점 더 배치되어 갔다. 그렇다고 몸의 메타포가 완전히 사라진 것은 아니었다. 앙리 4세는 왕위에 오르면서 오랜 도시의 특권들을 확인해주어야 했고, 루이 14세 역시 반란을 일으켰던 신하들과의 관계를 회복하기 위해 다시 한 번 몸의 메타포에 의지해야만 했다.⁹⁾ 물론 태양왕 시대에는 왕권신수설이 몸의 메타포를 능가하고, 국왕에 대한 신학적 사유에서 '신중심론'이 신인양성의 '그리스도 중심론'을 대체했지만, 두 신체의 모순은 결코 해결되지 못했다.¹⁰⁾

국가의 구성 원리에 배인 몸의 메타포가 겪은 진통을 잘 보여주는 국면은 1630년대에 벌어진 국가이성에 관한 논쟁이었다.¹¹⁾ 엄밀히 말해서 국가이성 개념은 자율적인 국가의 출현보다 시기적으로 앞서있었다. 부르봉 왕가의 프랑스는 국가와 국왕의 인격을 혼동했기에, 국가이성의 정치사상은 현실을 토대로 하고 있다기보다는 새로운 통치방식을 소개하고 중세 정치이론이 만들어놓은 권력의 장애물들을 제거하는 이론적 무기에 가까웠다. 국가 통치와 그에 따른 제도적 변화를 위해 국왕과 대신들이 국가이성을 언급할 수 있게 되면서, 신하들은 몸의 머리인 국왕의 의지에 반대하기가 어려워졌고, 몸의 메타포도 그 효용성을 상실하기 시작했다. 국가이성 개념은 중세에 형성된 절대적인 권력 개념이 새롭게 해석되는 것을 가능하게 했다.

변화하지 않는 것이 있었다면 그것은 군주정의 원칙이었다. 14세기 말경 법률가들에 의해 이미 구체적으로 언급되기 시작한 고유한 구성 원리와 법규를 지닌 국가 프랑스는 1인 통치(monocratie)를 선호했고, 이 원리는 롤랑

8) 왕의 두 신체에 대해서는 Ernst Kantorowicz, *The King's Two Bodies: A Study in Mediaeval Political Theology*(Princeton: Princeton Univ. Press, 1957).

9) Blanquie, *Les institutions*, pp. 18-19.

10) 이 부분에 관해서는 줄고, "국왕고해신부 니콜라 코생(Nicolas Caussin)의 절대주의 비판", 『서양사론』 63(1999, 12), pp. 75-80을 참조.

11) 이 논쟁에 관해서는 줄고, "두 국가이성의 대립", 『프랑스사연구』 1(1999, 6), pp. 5-30을 참조.

무니에가 관습헌법이라고 불렀던 일련의 왕국 기본법들(lois fondamentales)에 의해 구현되었다. 구체제 프랑스의 '헌법'은 관습법이었으며, 그 어떤 형태의 계약 개념도 내포하지 않은 "프랑스인들의 가슴에 새겨진"¹²⁾, "성문법이 아니라 우리와 함께 태어난, 만들어낸 것이 아니라 자연으로부터 형성된"¹³⁾ 법이었다.

그 첫 번째는 살리법이다. 왕국의 영속성을 보장하는 이 법은 프랑스의 왕위계승이 선출제도 순수한 친족계승도 아님을 명시했다. 왕국은 국왕의 소유 재산이 아니었으며 마음대로 세습할 수도 없었다. 살리법은 "몸도 마음도 불완전하고, 허약하며, 멍청한 여성을 남성의 권력 아래 복종시킨 만든 자연의 섭리"¹⁴⁾를 따라 여성과 그들의 자식들을 왕위계승에서 배제시켰다. 국왕은 살리법을 수정하거나 폐지할 수 없었다. 그것은 국왕의 의지로부터 독립된 법이었고, 오히려 국왕의 권력이 이 법의 권위에 의거했다.¹⁵⁾

두 번째 기본법은 즉위식에 포함된 축성 서약을 통해 구성된다. 국왕은 프랑스의 주교들에게 교회의 특권과 교회법, 그리고 정의를 지킬 것을, 그리고 프랑스의 기독교 인민들을 향해 그들을 평화롭게 보호할 것을 맹세했다.

세 번째 기본법은 국왕이 성인으로 간주되는 나이를 규정했다. 일반 백성들과 달리 국왕은 만 13세가 되면 성인이 되었고, 성인으로서 왕국을 통치할 수 있었다.

네 번째 기본법은 1403년 4월 칙령에 의해 수립되고, 1417년에 재확인된 네 번째 왕국기본법은 왕위계승의 연속성, 즉 국가의 영속성에 관한 것이었다. 이 원칙에 따라 정당한 왕위계승자는 선왕의 사망과 동시에 왕으로 간주된다. 물론 축성식이 가능한 한 빨리 거행되어야 하지만, 원칙적으로 국왕이 되는 것은 축성식이 아니라 관습이 결정한 주어진 소명이라고 규정되었다. "국왕께서 서거하셨다. 국왕 만세!(Le Roi est mort, vive le Roi!)" 국왕의

12) L'édit de Lemaistre, le 28 juin, 1593.

13) Jérôme Bignon, *De l'excellence des Roys et du Royaume de France*, 1610, p. 254.

14) Le Bret, *Souveraineté*, I, 4.

15) 1714년 7월, 루이 14세는 왕족들의 반대를 무릅쓰고 그의 서자들에게 왕위계승권을 부여했다. 이는 왕국의 기본법에 대한 침해 행위였으며, 명백한 폭정에 해당했다. 원칙적으로, 왕족들과 귀족, 그리고 고등법원은 국왕에게 왕국기본법을 상기시키고, 필요하다면 그를 폐위시킬 수도 있었다. 일시적으로 받아들여진 이 칙령은 3년 뒤인 1717년 7월의 또 다른 칙령을 통해 폐기되었다.

서거 시 왕의 침실 발코니에서 궁내부 대신(Grand maître de France)이 외치는 이 구호는 생드니 대성당에 국왕의 유해가 모셔질 때 반복된다. 이 기본법에 따라, 후임 국왕은 장례식에서도 상복을 걸치지 않고 자주빛 의복을 입었다.

다섯 번째 기본법은 왕령지의 분할불가원칙이다. 어떤 의미에서 프랑스의 국왕은 개인으로서 아무 것도 소유하지 않고 있었다. 국왕 개인의 모든 것은 국왕의 공적인 기능에 의해 흡수되었다. 왕령지의 분할을 막기 위해 태자를 제외한 자식들은 승계의 권리를 상실했고, 분할불가하며 환수가 가능한 영지만을 보유할 수 있었다. 나아가, 엄밀한 의미에서 국왕은 사생활을 가질 수도 없었다. 그는 의식주는 모두 공적인 행위였으며, 왕비의 출산마저도 공적인 행사였다.

그러나 이러한 왕국기본법을 제외한다면, 부르봉왕가의 절대군주들은 사실상 범위에 군림하던 존재이며, 주권자였다. 절대군주는 일반적으로 입법, 행정, 사법으로 분류하는 권력들을 자신의 인격 안에 집중시켰다. 이론적으로 국왕은 무제한적으로 모든 권력을 행사한다. 그 기능은 보편적이며, 그 권한도 마찬가지다. 동시에 국왕은 정의의 수호자이며 법관이었다. 왕은 생사여탈권을 지닌 최고재판관이었으며, 이러한 사법권은 왕의 입법권으로 이어졌다. 입법은 모든 종류의 명령권을 포함했다. 법은 주권자의 명령이었기에, 국왕은 오직 자신의 권위에 의거하여 법을 제정할 수 있었다. 때문에 왕의 모든 명령은 사법적 형태를 갖추어야만 했다. 이는 뒤에 언급할 참사회를 통한 통치의 형태가 필요한 가장 큰 이유였다.¹⁶⁾

국왕은 외국과의 교섭, 군사 활동, 왕국의 방어와 내부질서, 종교, 교육, 경제, 재정 문제를 총괄했다. 국왕의 업무를 일일이 다 열거할 수는 없지만, 왕의 권한 하에 놓인 주요 업무는 성직자 문제, 십일조징수, 수도원 인가, 성직 임명, 관리 임명, 전쟁과 평화체결, 귀족서임, 외국인 귀화, 서자 인정, 주화제조, 선박운항권, 도로, 숲, 산림, 사냥, 요새, 광산, 세금, 죄수 재산, 면세권, 특권, 폐지, 외국대사접견, 공공 이익을 위한 개인재산 환수, 삼부회, 지방삼부회 소집, 대학 설립, 시장 개설, 왕국의 치안에 이르기까지 국가의 거의 전 분야 펼쳐져 있었다.

16) Roland Mousnier, *Les institutions de la France sous la monarchie absolue*, 2 tomes(Paris: PUF, 1974), t. II, p. 86.

국왕주권의 원리 하에 국왕은 스스로 통치하며 홀로 결정한다. “주권자의 결정은 독자적이어서 그 누구도 이에 개입할 수 없다.”¹⁷⁾ 왕비와 왕자들, 왕의 형제들조차 이 결정에 참여하는 것이 금지된다. 왕위계승자라도 “부왕이 살아있는 동안에는 여하한 방식으로든 주권에 참여할 수 없다.” 최고법원(Cours souverains)도 입법권을 갖고 있지 않았다. 최고법원은 오로지 국왕에 의해 주어진 법과 칙령 안에서 사법과 치안의 형태에 대한 공적인 규정들만을 반포할 수 있었을 뿐이다. 오직 주권자인 국왕만이 관직자들의 존재이유였다.

국왕의 법은 옥새를 통해 효력을 발휘한다. 이 경우 대법관은 법안을 검토하면서 봉인을 거부할 수 있었고, 법안을 등록해야하는 법원도 간주권을 행사할 수 있었지만, 이는 국왕의 선의에 입각한 절차이지 그 이상은 아니었다. 왕은 입법에 있어서 절대적인 권위를 지닌다. 왜냐하면 왕과 왕국은 하나이기 때문이다. 왕은 신으로부터 자신의 권력을 가졌으며, 자신의 자식들인 백성들에게 어떠한 책임도 지지 않는다고 간주되었기 때문이다. 원칙적으로 절대군주는 국가권력의 유일한 책임자이자 행사자였다.

그러나 국왕은 자신을 보좌하며 헌신적으로 조언할 것을 맹세한 고등법원과 주요 관직자들을 경청할 줄도 알았다. 적어도 그렇게 여겨졌다. 현실적으로 국왕 혼자서 모든 정의를 구현할 수는 없었다. 그래서 왕은 그의 권력을 일부 신하들에게 위임하여, 왕의 이름으로 정의를 실현토록 한다. 먼저 왕위계승자가 미성년이거나, 장기간의 여행으로 인한 국왕의 부재기간 동안, 왕은 자신의 아내 혹은 어머니에게 섭정을 위임할 수 있다. 왕은 고등법원에 특허장(lettre patente)을 통해 권력의 일부를 위임할 수도 있었다. 물론 이것은 단순한 위임일 뿐이며 권력의 포기가 아니다.

그러나 국왕이 자신의 의지를 결정하는 데 있어서, 즉 입법 행위를 준비하는 과정에서 국왕은 결코 고립되지 않는다. 기욤 세이셀(Guillaume de Seyssel)의 유명한 구절처럼, 프랑스의 왕은 “대참사회를 통해(par Grand Conseil)” 다스려야 할 의무를 지녔다. “국왕은 참사회를 통해 통치한다.” 부조(auxilium)와 조언(consilium)의 권리와 의무에 관한 봉건제 정치이론이 로마법과 결합하여 만들어낸 중세의 정치교리로부터 하나의 진정한 제도로서의 국왕참사회가 만들어졌다. 옛 조정(Curia Regis)이 분할되면서 생겨난 참

17) Cardin Le Bret, *De la souveraineté*(Paris, 1632), I, 6, p. 42.

사회는 자문기구에 불과했었지만, 차츰 통치기구로 변화했고, 특화되고 전문화된 기능을 지닌 참사회들로 세분되기 시작했다. 그러나 참사회의 통일성에 관한 원칙은 변함없이 유지되었다. 원칙적으로 국왕참사회는 오직 하나 뿐이며, 이 참사회의 여러 회기들이 독자적인 이름을 갖는 셈이었다.

세이셸이 말하는 참사회에 대한 정의는 사실 명확하지 않다. 국왕 참사회는 군주가 결정을 내리기 전에 자문을 구하는 기구이며, 행정권의 중심이며, 사법 절차를 정의하는 곳이다. 원칙적으로 국왕 참사회란 조정과 동의어였다. 조정이라는 나무의 잔가지에 해당하는 고등법원, 회계법정(Chambre des Comptes), 조세법원(Cour des aides)은 언제나 그것이 국왕참사회임을 주장했다. 그러나 국왕은 자유롭게 자신이 구성한 참사회를 가지고 있었다. 물론 국왕모후나 왕비, 태자, 왕족과 같이 태생적 권리를 지닌 자들과 대법관이나 고관대작들이 참사회에 배석하지만, 가장 활동적인 구성원들은 국왕의 심복들이었다. 삼부회도 고등법원도 특정한 위원을 선택하도록 국왕을 강제할 수 없었다. 참사회 구성에 대한 이러한 상대적 특권은 국왕이 참사회 안에서 자신의 의지를 구체화하는 만큼 중요한 요소였다. 국왕은 참사회에서 결정하며, 그의 결정은 참사회의 결정이란 형태를 갖게 된다.

중요한 사안에 있어서 국왕은 언제나 참사회에 배석했다. 그래서 그 결정 사항은 언제나 “전하께서 참사회에 참석하시다(Le roi étant en son Conseil)”라는 구절을 포함한다. 보다 일반적인 사안들에 있어서 국왕은 직접 참사회에 참석하지 않지만, 그럼에도 국왕은 참사회에 참석한 것으로 간주되었다. 이러한 허구가 필요한 까닭은 국왕이 불참할 경우 참사회의 결정은 어떠한 강제력도 갖지 못하기 때문이다. 17세기 초까지 참사회는 그 자체로서 결코 자율적 기구가 아니었다. 원칙적으로 그것은 참사회의 구성과 회기, 기능을 결정하는 국왕의 인격적 연장에 지나지 않았다.

III. 국왕참사회의 구성과 위상

참사회는 국왕이 자신의 행동을 결정하고 그 의지를 선언하는 기구였다. 비록 여러 국왕들을 거치면서 그 이름과 구성이 끊임없이 변화했지만, 왕정의 통치 질서의 구성점이라는 사실에는 변화가 없었다. 참사회들에 관한 규정은 1622년부터 1630년 사이에 대거 확립되기 시작하였고, 프롱드 난을 즈음해서 안정적인 정부 기구의 외양을 갖기 시작했다.

국왕참사회의 구성¹⁸⁾

루이 14세 시대 국왕이 직접 주재한 국왕참사회의 구성				
고등참사회	공문서참사회	성무참사회	국왕재정참사회	국왕상업참사회
국왕과 국무장관(3-5인)으로 구성 * * * 특별한 관할없이 국가의 모든 중요한 사안을 처리 매주 수,목,일 소집 2주에 한번 월요일 오전에도 회합	국왕, 대법관, 국무장관, 국무비서, 재무총감으로 구성 * * * 주2회 소집	1684년 이후 신교문제를 처리하기 위해 한시적으로 소집	국왕 국왕재정참사회 의장 재무총감 재무지사1인을 포함한 3인의 국무참사회원으로 구성 * * * 주3회 소집 1665년 이후 주2회(화,목) 소집	한시적으로 운영 1664-1676

대법관이 주재한 참사회		
추밀참사회 또는 계쟁참사회 Le Conseil d'Etat Privé ou Conseil des Parties	재정국무참사회 Le Conseil d'Etat et des Finances ou Conseil Ordinaire des Finances	재정운영참사회 La Grande Direction des Finances et La Petite Direction
1680-1690년 동안 폐지		

국사(國事)참사회(Conseil des Affaires). 부르봉 왕가의 첫 임금인 다스리던 기간 동안 가장 중요한 역할을 수행했던 참사회는 국사참사회였다.¹⁹⁾ 프

18) *Dictionnaire du Grand Siècle*, sous la direction de François Bluche(Paris: Fayard, 1990), p. 391의 도표를 참조하여 재구성한 것임.

19) 오늘날 프랑스 근대사 전공자를 가장 곤란하게 하는 것이 이 참사회들의 이름이다. 번역의 문제만이 아니라, 하나의 참사회에 대해 그때그때 다른 이름이 사용되기 때문인데, 국사참사회도 당시에는 최소 5개 이상의 서로 다른 명칭들(conseil étroit, conseil

랑수아 1세 시대부터 최고법원들은 국왕참사회(Conseil du roi)로부터 분리되기 시작했다. 국왕참사회중 가장 중요한 회기로 간주되었던 이 참사회는 1615년부터 국사참사회라는 명칭으로 구성되기 시작하여, 루이 14세 시대에서 고등참사회²⁰⁾, 루이 15세 시대에는 국무참사회(Conseil d'Etat)로 확립되었다. 이 참사회는 진정한 의미의 정치적 참사회였으며, 국왕과 함께 주요 국가업무들, 특히 외교와 군사 문제를 논의하는 장소였다. 국왕은 중요한 국사를 논의하기 위해 국무참사회를 소집했지만, 어떠한 강제적인 규정과 형식이 있던 것은 아니었다. 앙리 4세는 왕궁의 정원이나 복도를 거닐면서 참사회를 열기도 했고, 여행 중에는 대법관으로 하여금 사안에 따라 국왕이 원하는 국무참사회원을 소집하기도 했다. 참사회 소집이 비교적 규칙적이었다면, 그 관행은 매우 유연했다. 1594년 재무총관직이 폐지되고 대신 국가재정참사회가 수립되었다. 앙리 3세 시대와 크게 달라진 것은 없었지만, 1600년부터 국가재정참사회 참사회는 소규모의 제한적이며 선택된 인물들로 구성된 위원회의 성격을 갖기 시작했고, 서열상 계쟁참사회보다 우위에 서게 되었다. 그 구성원들은 국무참사위원(conseiller d'Etat)의 임명장과는 별개의 임명장을 받았고, 더 많은 녹봉을 수령했다.

앙리 4세의 암살과 마리 드 메디치의 섭정은 참사회의 구성에 큰 변화를 가져오지는 않았다. 국사참사회는 여전히 최고 기관으로 간주되었고, 그 구성원들은 특허장이나 국왕 인가서를 통해 국무장관(ministre d'Etat)의 칭호를 받았다. 총리대신, 대법관 또는 국새상서, 재무총관 그리고 국왕의 신임을 받던 소수의 인물들에 국한된 국무장관의 수가 결코 많았던 것은 아니었다. 그러나 왕권이 약화되었을 시기에는 왕족과 기타 대공들, 추기경, 고관대작들이 국무장관의 자격으로 국사참사회에 개입했다.

1611년 쉴리가 퇴임하면서 참사회의 구성과 위상이 변화의 조짐을 보이기 시작했다. 변화의 시작은 1615년 5월 21일의 법령이었다. 이 법령은 재무총관직을 부활시키고 국사참사회에 관하여 처음으로 명확한 규정을 제시했다. 나아가 재정운영참사회(conseil de direction des finances, ou Grande direction)와 국가재정참사회(conseil d'Etat et des finances), 마지막으로 추밀참사회(conseil d'Etat privé)를 설치하고 그 기능과 구성을 명시했다.

secret, conseil des affaires et dépêches, conseil de cabinet, conseil des ministres)로 불렸다.

20) 고등참사회라는 명칭이 널리 쓰이기 시작한 것은 1643년 이후이다.

1615년의 법령 이후 참사회의 정체성과 기능에 대한 규정들이 붓물처럼 쏟아지기 시작했다.

공문서참사회(conseil des dépêches): 1617년과 1623년에 언급되기 시작한 공문서참사회가 독립적인 기구로 자리 잡은 것은 지사제의 확대와 더불어, 결정적으로는 프롱드의 난 시기에 수립되었다. 국사참사회의 업무가 과중해지면서, 지방과 국내행정문제를 담당할 수 있는 공문서참사회의 설치가 요청되었다. 그러나 상시적인 참사회가 되기까지는 꽤 오랜 시간이 걸렸다.²¹⁾ 그러나 공문서참사회는 서서히 행정과 국내정치 문제 전반에 걸쳐 그 활동영역을 넓혀갔으며, 국가재정참사회의 관할 업무를 장악해나갔다. 결국 1630년 1월 18일의 법령을 통해 국사참사회와 공문서참사회의 우위가 확립되었고, 재정문제와 병사들의 급료 군사지출 등의 문제에 관한 최고 결정권을 행사하게 되었다. 이 참사회에는 국사참사회의 구성원 이외에, 장관이 아닌 국무비서들이 포함되었다(공문서참사회는 왕위후계자가 고등참사회에 참여하기에 앞서 국가업무를 배우는 장소이기도 했다).

계쟁참사회(Conseil des parties): 계쟁참사회는 행정적 최종적인 재판권을 행사하며, 재판권의 분쟁을 해결한다. 참사회는 국왕의 칙령과 명령의 적용조건에 대한 유권해석을 내리는 판사들에 대한 규정을 만들며, 최고법원이 관습과 법령을 준수하고 월권행위를 하지 않는지 감시하며, 이심, 파기된 소송을 검토하고 결정하기도 한다. 이러한 활동은 최고법원과의 마찰을 불러일으킬 소지가 높았다.

재정운영참사회(Conseil d'Etat privé, Finances et Direction): 추밀참사회, 재정운영참사회는 사실 같은 참사회이며 같은 인물들로 구성된다. 단지 하루는 추밀원, 다음날은 재정운영참사회로 회기를 가질 뿐이다. 대법관과 재무총관, 재무총감, 국고출납관(trésorier de l'Épargne)으로 구성되었고, 국무비서도 배척할 권리를 갖고 있었다. 재정운영참사회는 하급 참사회로 재정소참사회를 갖고 있었는데, 재무총관과 재정감독관, 재무지사, 그리고 다양한 출납관들로 구성되어, 재정운영참사회의 업무를 준비했다.

이 참사회는 국무참사회원들이 그들의 경력을 시작하는 곳이었다. 청원관은 국가추밀원에 참석하여 보고를 하거나 의견을 개진했고, 1624년부터는 재

21) 공문서참사회는 1617년과 1621년, 그리고 1626년과 1627년에 한시적으로 모습을 드러냈다.

정국무참사회에도 참석했다. 왕족과 추기경, 중신들, 국무비서, 재무지사들도 배석할 권리를 지녔다.

재정운영참사회는 애초 정치적인 참사회였으나 차츰 권한을 상실하여, 1623년부터는 재정분야에서 계쟁 사안만을 다루는 기구로 위상이 낮아졌다.

성무참사회(Conseil de conscience): 성무참사회는 비교적 지속적인 기구였다. 리슐리외 추기경은 참사회의 창설을 희망했고, 안 도트리슈의 섭정 기간에 성무참사회는 마자랭, 뱅상 드 폴, 피에르 드 공디, 보베와 리지외의 주교들로 구성되었다. 루이 14세도 이와 유사한 참사회를 조직했다. 자신의 고해신부인 아나(Annat) 신부와 라 모트우당쿠르(La Motte-Houdancourt), 툴루즈 대주교인 마르카, 로데즈의 주교 페레픽스(Pérefixe)로 구성되었다. 주교구와 수도원 등의 교회 수익을 배분하는 업무를 담당했다.

기타 참사회 그 외에 다양한 참사회들이 점멸했다. 16세기에 존재했던 전쟁참사회의 역할은 1630년 이후 공문서참사회로 이관되었다. 이후에 등장했던 전쟁참사회는 전장에 나간 국왕을 중심으로 벌어진 장군들의 회합에 지나지 않으며, 공식적인 정부기관은 아니다.

그 밖의 치안참사회(Conseil de police), 개혁종교참사회(Conseil des affaires de la R. P. R.), 해군참사회(Conseil de la marine) 등이 특별한 사안들을 처리하기 위해 한시적으로 만들어지기도 했다.

국왕참사회는 원칙적으로 국무장관(ministres d'Etat)들로 구성된다.²²⁾ 고등참사회에 소집된 모든 자들이 국무장관의 지위를 갖게 된다. 그들 중 일부는 단순히 인가장(brevet)을 받고 참여하기도 했다. 리슐리외와 마자랭의 경우처럼, 국왕은 이들 중 한명에게 총리대신(Principal Ministre)의 칭호를 부여할 수 있었다.

총리대신을 제외하고, 국무장관들 중 최고의 관직은 대법관(chancelier)이었다. 대법관은 사법기구의 수장이면서 상시적인 국무장관이며 왕국의 최고 관리이자 친립법정에서 국왕의 대변인이기도 했다. 종신직이었던 대법관은 일종의 부왕과도 같았다. 국왕은 어떠한 경우에도 대법관직을 박탈할 수 없었으며, 대신 국새상서(garde des sceaux)를 임명하고 대법관의 업무를 위임할 수 있었다. 대법관은 국사참사회를 제외한 모든 국왕참사회를 주재했다.

22) 국무장관이라는 용어는 막연하기 그지없는 단어였다. 이것은 어떤 정해진 관직이 아니다. 대법관, 국새상서, 재무총관, 그리고 고등참사회에 참석하는 모든 사람이 국무장관으로 불렸다.

그의 권한은 방대했는데, 국가의 중요 문서들은 모두 대법관에 의해 봉인되었고, 봉인되지 않는 한 국왕의 의지는 실행될 수 없었다. 심지어 대법관은 국왕의 공식적인 명령을 받기 전까지는 국왕과 참사회의 결정에 맞서 봉인을 거부할 권리를 갖고 있었다. 대법관은 프랑스의 모든 사법기구를 지휘했고, 관직의 창출과 충원을 관장했다. 게다가 출판물의 검열, 대학, 콜레주, 아카데미의 관리도 대법관의 권한이었다. 결국 대법관이 국왕의 총애를 받는 경우, 그는 왕국의 통치와 행정에서 가장 중요한 역할을 수행할 수 있었다.

샬리 시대의 관직자들의 급료(1606)	
	(리브르)
대법관	24,000
국새상서	24,000
재무총관	14,400
국무비서	12,000
재무지사	6,000
서기(commis)-사무처장(chef des bureaux)	3,000
국무참사회원	2,000

앙리 2세 이후 전통적으로 외교, 전쟁, 해군, 궁내부를 관장하는 4명의 국무비서가 존재했다. 이들은 공증인과 국왕의 개인비서들 가운데서 선택되었는데, 이들의 역할은 실제로 공문서를 공증하는 것이었다. 국무비서들은 국왕참사회의 결정을 기록하고, 필요한 조치를 취하며, 국왕의 서명을 받고, 부서(副署)했다. 국무비서들의 부서는 정치적 통제가 아니라 국왕의 서명을 인증하는 절차였다. 참사회의 결정을 기록하는 역할을 했으므로, 국무비서들은 참사회에 제출될 사안들에 관한 모든 문서를 수합했다. 국왕과 장관들은 국무비서들의 의견을 요청할 수 있었고, 경우에 따라서는 고등참사회에 국무장관으로 임명될 수 있었다.

국무비서는 국왕의 기상례에 참여했고, 국무비서들 중 한명은 언제나 국왕을 곁에서 보좌해야 했다. 모두 국무참사회원의 임명장을 받은 국무비서는 월별로 당직비서가 각종 참사회에 배석했다. 고등참사회에는 당직비서 외에 의무담당 국무비서가 참가했다. 각종 칙령과 법령, 평화조약, 왕가의 혼인계

약 등을 작성한 것은 바로 국무비서들이었고, 이들 가문은 국가문서를 개인 문서처럼 보관했다.

국무비서는 국왕권력의 중요한 도구였다. 설사 이들이 공식적으로 국무장관이 아니라고 해도, 실제로는 장관의 역할을 행사했다. 각 국무비서들이 국왕과 단들이 일하는 경우가 많았고, 많은 사안들이 참사회에 상정되기 전에 국왕과 국무비서 사이에서 결정되었다. 국무비서들의 업무를 위해 각 부처에 한두 명의 서기관(premier commis)이 임명되었다.

청원관(maitres des requêtes de l'hôtel du roi)은 본래 대법관의 보좌역이었다. 이들은 파리고등법원 소속으로 간주되었으며, 궁내부의 일원이기도 했다. 국왕참사회에서 이들은 참사회에 상정된 사법문제, 경우에 따라서는 재정문제를 보고하는 역할을 했으며, 참사회 내에서 이들의 중요성은 점점 더 커져갔다. 청원관은 왕국의 모든 지방과 영주령에서 재판권을 행사할 수 있었으며, 지방순찰(chevauchées)시에는 지방 관직자들의 부당함에 대한 진정서를 접수하고 이를 국왕에게 보고했다. 1623년 56명의 청원관이 있었으며, 1648년 경 62명으로 늘어났다. 청원관은 4개월씩 청원국, 국왕참사회 그리고 지방순찰의 업무를 번갈아 맡았다. 청원관이 되기 위해서는 32세 이상의 최고법원 판사, 또는 6년 이상 재직된 경찰총감, 12년 이상 근무한 최고법원 변호사여야만 했다. 청원관은 파견대사가 될 수 있었다. 이들은 또한 군과견지사(intendants d'armée)와 지방과견지사(intendants des provinces)의 후보에 대한 독점권을 주장했다. 국왕은 자신이 판단대로 원하는 인물을 선택할 수 있는 권력을 선언했지만, 실제로 청원관 집단 외부에서 지사가 선택된 경우는 거의 없었다.

국무참사의원(conseiller d'Etat)은 그 수도 많을뿐더러 위상도 애매하다. 사실 국무참사회원이란 직함은 국왕이 정치적인 이유로 자신이 총애하는 자들에게 수여하는, 또는 정반대로 자신의 정적들을 매수하기 위해 수여했던 것이었다. 국무참사회원의 수는 그래서 섭정기에 특히 많았다. 국무참사회원들 중에는 왕족, 추기경, 중신들, 지방 총독, 지방 경찰총감 등이 즐비했고, 국무참사회원의 수를 제한하려는 노력이 반복되었다.

실질적인 역할을 하는 국무참사회원들은 연간 근무기간에 따라, 상근, 6개월, 4개월, 3개월 등으로 구분되었다. 이들은 대략 32명에서 34명의 국무참사회원으로 좁혀진다. 국무참사회원은 주로 법복귀족들로 충원되었는데, 이러한 현상은 앙리 4세 이후 두드러졌다. 이들 법복귀족 중 약 절반가량은 청원관

출신이었다. 전형적인 법복귀족의 출세과정을 보여주는 앙드레 도르메송(André d'Ormesson)은 우선 청원관이었다가 1615년 국무참사회원 증서를 받았다. 상파뉴 지방에 지사로 파견된 이후 실질적인 국무참사회원으로 활동하면서, 3개월(1626), 4개월(1633) 국무참사회원을 거쳐, 1636년 상근 국무참사회원으로 승진했다.

국무참사회원의 구성에 있어서, 국왕은 의도적으로 청원관 출신과 최고법원 출신들의 비율을 조절하고자했다. 국왕은 최고법원들 내부에 형성된 개인적 충성관계를 필요로 했다. 기회가 있을 때마다 공격성을 표출하던 최고법원의 수뇌부를 통제하기 위해 국왕은 국무참사회원으로 선택되리라는 희망을 제공할 필요가 있었다.

IV. 루이 14세의 친정과 '1661년 혁명'

앙리 4세와 루이 13세 시대를 거치면서 발전한 절대군주정의 통치기구들은 루이 14세에게 계승되었다. 하지만 국무장관과 국무비서, 국무참사회원으로 구성된 조직은 이제 철저하게 국왕에게 집중되었다. 루이 13세와 안 도트리슈의 섭정기에 수립된 통치조직은 각각 리슐리외와 마자랭의 총신들로 구성되었지만, 1661년 이후 모든 것이 국왕에게 집중되었다.

1661년 2월 마자랭의 건강은 급속도로 악화되었고, 궁정은 과연 누가 그 후계자로서 총리대신의 자리에 오를 것인지를 점치고 있었다. 그러나 이러한 궁정인들의 희망이 헛된 것이 밝혀지기까지는 그다지 오랜 시간이 걸리지 않았다. 3월 9일 새벽 추기경이 사망하자마자 루이 14세는 그 시각 뱅센(Vincennes)에 출근해 있던 국무비서 브리엔 백작(Louis Henri de Loménie, comte de Brienne)에게 다음 날 아침 7시 국왕참사회를 소집을 준비하라고 명했다.

3월 10일 아침 뱅센의 국왕집무실에는 대법관, 재무총관, 브리엔를 포함한 8명의 국무장관과 국무비서들이 모여 참사회를 시작했다. 이 자리에서 루이 14세는 짧지만 중요한 명령을 하달했다.

대법관, 짐은 이제까지 고인이 된 추기경에게 나의 업무를 대행하도록 맡겨왔소. 이제는 짐 스스로 통치할 때가 왔다고 보오. 대법관은 짐이 그대에게 요청할 때 나에게 조언을 하게 될 것이오…… 대법관, 그대에게 명하거니와, 그대는 짐

의 명령 없이는 그리고 내게 보고하지 않은 사안에 대해서는, 국무비서가 내 명령을 하달하지 않는 이상, 결코 옥새를 사용할 수 없소. 그리고 국무비서들, 그대들도 나의 명령 없이는 어떠한 문건도, 심지어 통행증과 여권조차 결재하는 것을 금지하오. 그대들은 매일 나에게 보고해야하며, 누구에게도 특혜를 베풀지 마시오. 그리고 재무총관, 그대에게 내 의지를 말했듯이, 추기경의 유언대로 콜베르와 협조하도록 하시오.

이 명령의 대미는 확고한 의지의 표명이었다. “이제 상황이 바뀌었소. 짐은 나의 국가를 다스리고, 재정과 외교문제를 처리하는 데 있어서 고 추기경과는 다른 원칙을 천명할 것이요. 짐의 의지를 알았으니, 이제 여러분이 이를 받들 차례요.”²³⁾

물론 루이 14세가 마자랭이 확립한 정치적 프로그램을 완전히 부인한 것은 아니지만, 행정과 통치의 계통에서는 분명한 단절을 결정했다. 더 이상 총리대신을 두지 않았고 친정을 선언한 것이다.²⁴⁾ 그는 약 40년간 유지되어온 총리대신체제에 중지부를 찍었다. 동시에 그는 스스로 총리대신이 되고자 했다. 그는 국무장관과 국무비서들과 함께 참사회의 업무를 준비했고, 중요하고 복잡한 몇 가지 사안들만을 참사회에 상정하고 대부분의 업무를 해당 장관과 함께 처리했다. 국왕의 일과는 규칙적이어서 생시몽 공작의 관찰대로라면, 자신의 시계를 보는 것만으로 국왕이 어디에서 무엇을 하고 있는지 알 수 있을 정도였다. 이러한 규칙성은 전능한 군주의 표상을 강화시켜주었다. 동시에 부르봉왕가의 수립 이후 발전했던 왕정의 제도들이 공고해졌음을 의미한다. 태양왕은 선왕들과 달리 별다른 제도상의 개혁을 단행하지 않았다. 다만 그는 이러한 제도에 규칙성을 확립시키고, 언제나 예측 가능한 결정방식을 유지했다.

루이 14세 시대의 왕권은 비약적으로 강화되었다. 주권 군주의 의지는 제도와 관직자들에게 놀라운 힘을 실어주었고, 효율성을 증대시켰다. 군주 개인이 절대적인 존재가 아니었다고 하더라도, 군주의 권위는 이제 더 이상 도전

23) *Mémoires inédits de Louis Henri de Loménie, comte de Brienne, dit le jeune*, publ. pour la Société de l'histoire de France par P. Bonnefont, t. III(Paris, 1919), pp. 36-38.

24) 이 점에 대해 루이 14세는 태자에게 가르쳤다. “나의 업무를 대신해야 할 인물에 대해서 말하자면, 나는 어떠한 경우라도 총리대신을 두지 않기로 결정했다. 국왕과 그의 전 기능이 분리되는 것만큼 부당한 것은 없다.” *Mémoires pour l'instruction du Dauphin*(Paris, 1922), pp. 53-54.

도 받지 않았다. 루이 14세가 정적들을 갖지 않았다는 것은 그가 값비싼 대가를 지불하고 타협하지 않더라도 그들을 극복할 수 있는 능력을 가지게 되었음을 의미했다.

동시에 국왕참사회에 대한 대대적 숙청작업이 진행되었다. 국왕은 더 이상 출생이나 직위를 근거로 참사회에 참여할 권리를 지닌 인물들을 원하지 않게 되었다. 그는 고등참사회에서 왕가의 구성원들과 왕족, 중신들을 배제시켰다. 더 이상 국무장관 임명장을 만들지 않았고, 참사회가 실제로 개최될 때마다 필요한 인물들을 참석시켰고, 구두로 ‘그날의 국무장관’에 임명했다. 소집령을 받지 못했다는 것은 실각을 의미했다. 국왕이 소집하는 인물들은 이미 관직을 갖고 있는 자들이 대부분이었다. 루이 14세는 이렇게 모후 안 도트리슈, 추기경들, 왕족들, 심지어 총리대신까지 참사회에서 제거했다.²⁵⁾

루이 14세는 고관대작들을 격하시켰다. 도원수(connetable)와 제독(amiral de France)은 이미 사라진지 오래였다.²⁶⁾ 가장 중요한 변화는 대법관의 권한과 위상의 축소였다. 대법관이 국가 재정 업무에서 제외되면서 국왕참사회의 활동과 성격은 심각하게 변화했다.

루이 14세는 가장 중요한 국가문제를 처리하던 고등참사회 -17세기말에 이르면 국무참사회(Conseil d'Etat)로 불리게 된다- 의 위상을 유지시켰지만, 이 시기 고등참사회는 3명 내지 5명의 장관으로만 구성되었다. 태양왕은 일반적으로 국무비서들 중에서 그날의 장관을 선택했다. 이들은 대개 오랜 전통의 귀족들이 아니라 3신분 내지 이제 막 3신분에서 벗어난 자들이었다. 중신이었던 생시몽에게 이들은 출신이 보잘 것 없는 인물들로 보였을 것이 뻔하고, 이런 상황이라면 국왕이 참사회 없이 홀로 통치하는 것처럼 보였을 것이다. 물론 모든 국무비서가 국무장관이 되는 것은 아니었다.

고등참사회는 국왕의 명에 따라 주 2회, 대법관 세귀에(Séguier), 재무총관, 국무비서가 참석한 가운데 “국내 일반 업무”를 위해 개최되었다. 그리고

25) 마자랭 사후에 국무장관 자격을 유지할 수 있었던 인물은 국무비서였던 르 텔리에(Le Tellier), 재무총관 푸케와 위그 드 리온(Hugues de Lionne), 세 사람 뿐이었다. 당시 이 세 인물은 “3인 참사회”라고 불렸다.

26) 중세 말까지 명실상부한 왕국 최고위 관직이었던 도원수는 종교전쟁기에 그 정치적 위험성을 입증했고, 부르봉왕가는 차츰 도원수의 임명을 자제하다가 1627년 1월 칙령을 통해 도원수직을 폐지했다. 마지막 도원수는 프랑수아 드 본느, 레디키에르 공작(1626년 사망)이었다. 제

대법관 대신 국왕이 직접 회의를 주재했다.

고등참사회 다음에 위치한 것은 공문서참사회였지만, 1661년 이후에는 국왕재정참사회의 위상이 급부상했다. 푸케가 숙청되고, 스스로 총리대신과 재무총관의 업무를 자처하면서, 루이 14세는 1661년 9월 15일 17개 항목의 규정²⁷⁾을 발표하고 국왕재정참사회를 창설했다. 1630년 1월 18일 법령을 통해 루이 13세와 리슐리외는 재정문제를 전담할 참사회를 구성하고자 한 바 있었지만, 그것이 현실화된 것은 루이 14세 시대에, 정확하게 푸케의 실각 이후였다. 법령 제1조에서 국왕은 “재무총관직과 관련 기능을 영원히” 폐지할 것을 표명하면서 재정문제를 자신이 직접 관장하겠다고 선언했다(실제로 재무총관직은 구체제가 종식되던 시점까지 결코 부활하지 못했다). 이를 위해 과거 재무총관이 단독으로 결정하고 집행하던 업무들을 처리하기 위해 참사회를 설치하고(제2조), 국왕재정참사회로 명명된 이 조직은 국왕이 항시 참석하며, 국왕 외에 얼굴마담에 해당하는 ‘국왕재정참사회 의장’²⁸⁾과 한명의 재무지사를 포함한 3명의 국무참사회원으로 구성되었다(제3조). 매주 3회에 걸쳐 열린 이 참사회에서 과거 재무총관이 하던 모든 업무를 떠맡은 루이 14세는 수입/지출에 관련된 모든 문서를 직접 결재하고, 재정과 경제정책을 수립했다. 이제 왕국 전반에 걸친 주요 행정업무는 재무총관 푸케의 숙청이후 국왕과 재무총감의 책임 하에 놓여졌다. 모든 권력이 국왕에 의해 행사되고 재정에 집중되었는데, 재무총감이 모든 재정문제를 총괄하면서 행정전반에 걸쳐 막대한 권위를 갖게 되었다.

국왕재정참사회의 업무는 중요하면서도 기술적인 것들이었다. 참사회는 징세관구(généralité)와 징세구(élection)에 따라 징세액을 결정하며, 공문서참사회와 협력하면서 지방 삼부회의 요구들을 검토하고 처리했다. 특히 국왕재정참사회는 세금과 기타 권리들을 회수하기 위해 국왕직영지를 소작지로 사용하던 재평가들과 체결한 각종 계약을 관장했다.

국왕재정참사회의 수립에 맞춰, 루이 14세는 국왕참사회 재조직에 착수했다. 그는 자신이 직접 주재하는 일명 ‘통치참사회(Conseils de gouvernement)’²⁹⁾

27) Règlement daté de Fontainebleau le 15 septembre 1661(Arch. nat. E 1713, fol. 173-175), publié par Clément, t. II, 749-750.

28) 의장에 임명된 인물은 궁정 안팎으로 무능하기로 소문난 니콜라 드 빌르루아Nicolas de Neufville de Villeroy(marquis d'Alincourt puis duc de)였다. 그는 당시 63세였다.

29) ‘통치참사회’란 용어는 현대 역사가들이 지어낸 이름일 뿐, 당시에는 전혀 사용되지 않

와 대법관이 주재하도록 맡긴 기타 참사회를 엄밀히 구분했다. 국왕은 고등참사회, 공문서참사회, 그리고 국왕재정참사회를 직접 관장했다. 추밀참사회(Conseil d'Etat privé), 국가재정참사회, 계쟁참사회 등은 대법관에게 맡겨졌다. 공문서참사회의 권한도 축소되었다. 왕족들이 정치수업을 받는 곳이기도 했던 이 참사회는 차츰 그 회기가 줄어들어 1661년 주 2회에서 1700년경에는 월2회, 1715년에 이르면 월 1회 참사회가 열렸다.

국왕재정참사회의 2인자는 당연 재무지사(콜베르)였다. 르텔리에(Le Tellier)에 의해 발탁된 콜베르는 이제 국왕의 총복이 되었고, 왕은 모든 재정문제를 콜베르에게 집중시켰다. 재무지사이면서 국무장관, 국무참사회원이었던 콜베르는 1664년 건설총관이 되었다. 루이 14세는 콜베르로 하여금 재정문제를 총괄(contrôle général)하도록 했고, 여러 위임관직을 겸직하도록 했다. 1689년 국왕은 콜베르를 궁내부비서로 임명했고, 연이어 해군담당 국무비서(secrétaire d'Etat à la Marine), 광산개발총관으로 임명했다. 재무총감이 여러 관직을 겸직하는 전통이 수립되었으며, 이는 중앙정부의 권력집중을 확립시켜 주었다. 과세, 징세청부, 화폐주조, 교량/제방, 국내외 교역, 산림/하천관리에 관련된 업무를 독점한 재무총감의 업무는 국가를 움직이는 동력이 되었다. 재무총감은 지사 임명권을 행사했고, 심지어 갖가지 법령의 입안을 주도하기도 했다. 전쟁 담당 국무비서, 국경지방과견지사의 임명, 외무담당국무비서만이 어느 정도의 독립성을 유지할 수 있었다.

콜베르 사후, 국왕은 재무총감과 단둘이 주요 정책을 결정하고, 이를 참사회에 상정했고, 참사회는 별다른 논의 없이 이를 통과시켰다. 1695년의 인두세와 1710년의 십일조에 대한 결정은 이러한 방식으로 내려졌다. 회계업무에 파묻힌 국왕은 탈세와 횡령을 줄일 수 있었다. 그러나 새로운 세수 확보와 증세에 관한 사안은 재무총감에게 일임했다. 재무총감은 과세 관련 칙령을 준비했고, 국왕이 승인하면, 어떤 참사회의 심의도 거치지 않은 참사회 판결을 만들어냈다. 이 판결은 유명무실한 대법관으로부터 사증을 받은 국무비서에 의해 봉인되었다. 재무총감은 전제군주처럼 군림했다. 프랑스혁명 기에 비판과 논란의 대상이었던 대신들의 전제주의의 시작이었던 셈이다.

물론 참사회를 통한 통치의 원칙이 소멸한 것은 아니었다. 재무총감이나 이를 보좌하던 재무지사들은 신분상 국왕참사회에 속해있었고, 그래서 이들

았다. Michel Antoine, *Le coeur de l'Etat*, p. 298.

의 결정은 참사회의 결정이라는 형태로 공포되었다. 그러나 참사회에 의한 통치는 이제 알맹이 없는 제도적 허구가 되어버렸다. 정치적 결정은 점점 더 단독적으로 내려졌다. 국왕, 재무총감, 이리저리한 위임관들이 정책의 실제 결정자가 되어버렸고, 참사회는 그럴듯한 포장을 제공했다. 공식적으로 정부 형태는 여전히 사법적인 절차를 따랐지만, 실제 권력의 행사에서 이러한 절차는 유명무실해졌다. 더욱이 전쟁이 잦아지면서, 신속하고 효율적인 의사결정과 집행이 선호되었다.

1661년 이후 루이 14세의 통치는 미셸 앙투안에 표현대로라면 하나의 정치적 혁명이었다. 그러나 동시에 사회혁명의 시작이기도 했다. 태양왕은 고위 관직자들을 무력화시키고 출생과 직위에 따른 권리를 지닌 자들을 참사회로부터 제거했고, 참사회 자체의 역할을 축소시켰다. 그는 생시몽 공작이 '비천한 출신'이라고 평가했던 최근의 귀족들에게 권력을 일임하면서 프랑스의 전통적인 사회구조와의 연결을 스스로 끊어버렸다. 나아가 국가의 정치구조와 왕국의 전통적인 구성원리가 변화하면서 권력의 분배 구조가 변형되었다. 이러한 변화는 사회계서제 내부에서의 영향력과 부의 항배를 바꾸어놓았고, 결국 계서제 자체를 뒤흔들었다. 출생에 의해 계승되던 지위(dignité)와 명예보다 재정 문제를 앞세우면서, 국왕은 신분제사회의 근간을 파괴하는 듯이 보였다. 이런 점에서 루이 14세는 신분구조에서 계급구조로의 이행, 그리고 절대군주국으로부터 중앙집권화된 관료제 국가로의 이행을 주도했다고 볼 수 있다.³⁰⁾

V. 나오며

국가적 위기로 비화한 종교전쟁 앞에서 자신의 신앙을 포기하고 왕위에 올랐던 앙리 4세 때부터 '국가이성'의 원리에 입각한 현실정치를 주도한 루이 13세와 리슐리외를 거쳐, 루이 14세의 직접 통치에 이르러 프랑스 절대왕정은 비교적 완성된 형태로 확립되었다.

국왕은 제도들의 다양성에 적응했다. 통일성을 지닌 제도를 확립하기 위해

30) Mousnier, *Les institutions de la France*, t. II, pp. 159-160. 절대왕정의 재정문제를 연구한 윤은주의 논문들, 「18세기 프랑스 재정구조와 재정엘리트의 탄생」, 『프랑스사 연구』 13(2005. 8); 「18세기 프랑스 재정가의 새로운 정체성: 재정가의 경제·정치·사회적 역할을 중심으로」, 『서양사론』 89(2006. 3)도 참조.

헛된 수고를 기울이는 대신 국왕은 여러 제도들을 경쟁시키면서 자신의 권위를 강화시켰다. 고등법원의 저항을 물리치기 위해 국왕은 참사회를 내세웠다. 물론 이러한 체제가 완전히 성공했던 것은 아니다. 고등법원의 간주권이 행사될 경우, 국왕은 친법정을 통해 자신의 의지를 관철시킬 수밖에 없었다. 전체삼부회 또는 지방 삼부회의 저항을 피하기 위해 국왕은 재정관료들을 이용했다.

프랑스 왕의 궁정을 구성하는 네 가지 요소, 1) 대법관과 태복감을 포함한 고관대작들, 2) 궁내부, 3) 왕가와 왕족 4) 궁정인들은 일상적으로 국왕과 함께 생활하면서 왕을 위한 '참사회'로 간주되었다. 그러나 그 가운데에서 국왕은 "국왕참사회"를 특화시켰다. 이 국왕참사회야말로 국왕이 자신의 사법권을 행사하는 통치기구였다. 국왕참사회의 발전을 통해 군주정의 정부는 일련의 법적 절차들을 통해 구조화되었다. 앙리 4세 시대에 참사회는 국왕의 정치적 결정을 돕기 위해 의견을 제시하는 신하들을 대표했다. 그러나 루이 14세 시대에 그것은 절대왕정의 상징으로 변화한다. 실질적인 정치는 "국왕의 업무"라고 불리워진, 해당 장관들과의 독대를 통해 이루어지고, 참사회를 거쳐 '참사회의 결정'이라는 형태로 명령이 내려졌다. 그러나 1661년 이후 모든 정치적 권위의 원천인 절대군주의 정치적 표상이었던 '참사회를 통한 통치'의 원리는 재무총감의 "전제정"이 상징하는 행정 왕정(monarchie administrative)을 포장하던 절대주의의 허구가 되어버렸다.

루이 14세는 국왕이면서 동시에 관료가 되어갔다. 그는 꽤 오랜 시간을 집무실에서 보내야 했고, 마치 규칙적인 수도원 생활 마냥 엄격한 시간표에 따라 행정업무를 수행했다. 친절을 선포하면서, 그리고 스스로 자신의 재무총관이 되기로 한 젊은 루이 14세는 '과도한' 업무에 시달렸다. 어느날, 왕은 오전 10시부터 국왕재정참사회를 주재해야 했다. 회의는 오후 1시 반에야 끝이 났다. 그는 빠르게 점심식사를 마친 후 다른 참사회를 주재했다. 그리고 저녁에는 밤 10시나 되어서야 끝날 또 다른 참사회를 주재했다. 짬짬이 시간이 나면 그는 다양한 인물들을 접견해야 했고, 서신을 작성하고 보내야만 했다. 문서에 관한 한 "국왕은 그 어떤 전속 대서인보다도 더 많이 썼다."³¹⁾ 이는 미셸 앙투안의 표현대로 "국왕이라는 힘든 직업"의 실상이었다.³²⁾

31) Lettre du chancelier Ponchartrain à Desmaretz, un 2 juillet(연도미상), Arch. Nat., G7-532.

32) Michel Antoine, *Le dur métier de roi*(Paris, P.U.F., 1986).

16세기 이후, 특히 부르봉왕가의 확립 이후 프랑스왕정의 행정과 제도의 역사는 국가의 합리화과정이라고 평가할 수 있을 것이다. 그리고 그 절정은 루이 14세의 치세, 특히 그의 친정이 시작된 시점이라고 할 수 있다. 이제 유럽의 다른 군주국들의 주인들이 귀감으로 삼을 프랑스의 절대군주정이 '완성'되었다. 그것은 루이 14세 버전의 권력 구도였으며, 이전과는 다른 권력의 새로운 균형체제였다. 문제는 국왕의 친정에 의한 이러한 권력 균형이 과연 어떻게 그리고 언제까지 유지될 것인가 하는 것이다.

태양왕의 후계자들의 운명을 다루는 일은 분명 이 글의 범위를 벗어나지만, 대략적인 윤곽을 그려볼 수는 있겠다. 1715년 4살의 나이로 왕위를 계승한 “사랑스러운” 루이 15세는 플뢰리(Fleury) 추기경을 총리대신으로 등용했지만, 1743년 추기경이 사망하자 선왕처럼 친정을 선포했다. 영리했지만 수줍었고 의심이 많았던 이 인물은 자신의 집무실에서 혼자 일하기를 좋아했다. 그는 선왕을 본받고자했지만, 루이 14세의 결단력은 갖지 못했다. 지나치리만큼 사냥과 기계 만지기를 좋아했던 루이 16세는 명칭만 인물은 아니었지만, 생각하기 싫어하고 우유부단했다. 물론 그는 계속해서 “국왕이라는 힘든 직업”에 종사했지만, 그것은 통치가 아니었다. 정부는 이미 지나치게 거대해진 관료기구가 되어버렸다. 자신의 참사회와 함께 하는 국왕의 친정이라는 이상은 이미 구태의연한 것이 되어버렸다. 참사회는 허구적인 존재일 뿐, 모든 정책 결정은 위임관들로 구성된 각종 사무처의 몫이 되어 갈 것이다. 18세기 후반의 프랑스 왕국의 통치체제는 이미 국왕의 손을 떠나버렸다는 무니에의 평가는 지나친 것일까?³³⁾ 아마 그렇지 않은 것이다.

(선문대학교 역사학과)

주제어: 구성원리(Constitution), 국왕참사회(Royal Council), 루이 14세, 1661년, 콜베르(Colbert), 절대왕정, 행정왕정(Administrative Monarchy), 관료화, 국왕재정참사회(Royal Council of Finance)

33) Roland Mousnier, *Les institutions de la France*, t. II, p. 29.

〈참고문헌〉

- ANTOINE, Michel, *Le Conseil du roi sous Louis XV*, Droz, 1970.
 ANTOINE Michel, *Le gouvernement et l'administration sous Louis XV, Dictionnaire biographique*, Editions du C.N.R.S., 1978.
 ANTOINE, Michel, *Le dur métier de roi*, P.U.F., 1986.
 BARBICHE, Bernard, *Les Institutions de la monarchie française à l'époque moderne*, Paris, PUF, 1999.
 BLANQUIE, Christophe, *Les institutions de la France des Bourbons (1589-1789)*, Paris, Belin, 2003.
 BLOCH, Marc, *Les rois thaumaturges*, Paris, Gallimard, 1983.
 CORNETTE, Joël, *Le roi de guerre. Essai sur la souveraineté dans la France du grand Siècle*, Paris, Payot, 1993.
 엘리아스, 노르베르트, 『궁정사회』 (한길사, 2003).
 FLANDROIS, Isabelle, *L'institution du prince au début du XVII^e siècle*, Paris, PUF, 1992.
 FOGET, Michèle, *Les cérémonies de l'information dans la France du XVI^e au XVIII^e siècle*, Paris, Fayard, 1989.
 HANLEY, Sarah, *Le Lit de justice des rois de France. L'idéologie constitutionnelle dans la légende, le rituel et le discours*, Paris, Aubier, 1991.
 MARION, Marcel, *Dictionnaire des institutions de la France, XVII^e-XVIII^e siècle*, Paris, Picard, 1993.
 MOUSNIER, Roland, *Les institutions de la France sous la monarchie absolue*, 2 tomes(Paris, PUF, 1974).
 OLIVIER-MARTIN, François, *Les lois du roi*, Paris, L.G.D.J., reprint, 1997.
 RICHEL, Denis, *La France moderne. L'esprit des institutions*, Paris, Flammarion, 1973.
 SABATIER, Gérard, *Versailles ou la figure du roi*, Paris, Albin Michel, 1999.

〈Résumé〉

Les institution de la monarchie absolue et
“la révolution de 1661”

- le changement de statut et composition du conseil du roi -

Seung-Hwi LIM

Cet article a pour le premier but une description détaillée de l'institution du conseil du roi dans la monarchie absolue du roi Soleil, qui était un moyen important du pouvoir royal. Le conseil du roi qui appartenait à une tradition ancienne de la monarchie française a commencé, à partir du XVIIe siècle, à s'affirmer comme un organe effectif du gouvernement. Dans cet article, nous avons essayé, d'abord, de vérifier le statut institutionnel et la nature politique de ce conseil du roi, et de tracer les aspects de changements qu'il subissait pendant la monarchie absolue des Bourbons, surtout après 1661, l'année quand Louis XIV a déclaré solennellement le gouvernement personnel sans avoir le premier ministre.

Le conseil du roi était l'organe gouvernemental par lequel le roi exerçait son pouvoir par la forme judiciaire. Sous le regne du premier roi de Bourbons, le conseil du roi, en principe, représentait la Cour, moyen de gouvernement “par Grand Conseil”. Mais avec l'affirmation de la monarchie absolue, surtout avec l'avènement de Louis XIV qui a décidé de gouverner par lui-même, le conseil du roi changeait sa nature, et a devenu le symbole à la fois fictif et mythique de la monarchie absolue. Après 1661, la forme du gouvernement resta officiellement judiciaire, mais son exercice ne le fut plus. Les décisions politiques et financières furent prises par un seul homme, le roi, le contrôleur général, pour lesquels les conseils devinrent une façade magnifique.

〈Summary〉

The Institution of the Absolute Monarchy and
“the Revolution of 1661”

- The change of Status and Composition of the Royal Council -

Seung-Hwi LIM

This study aims to follow the development of the institution of the Royal Council during the absolute monarchy of the Bourbons, especially of Louis XIV, “le roi Soleil”. The Royal Council was the important arms of royal power. The Council, one of the ancient traditions of the French Monarchy, began to be established a government organ. In this article, we have tried to verify the institutional status and the political nature of this Council, and to trace the conversion which this organ experienced during the absolute monarchy of Bourbons, especially after 1661, the year when Louis XIV has declared the personal government without the first minister.

The Royal Council was the government organ by which the king exercise his power in the juridical form. At the reign of the first king of the Bourbons, the Royal Council, in principle, represented the Court. But after 1661, the Royal Council has changed its nature, and become the fictive and mythic symbol of the absolute monarchy of France. The form of government was officially juridical, but the execution of the power was not. The political and financial decisions were made by only one person, the king or the ‘contrôleur général’, for whom the Royal Council became a great surface.