

한비자의 법술사상과 책임정치: 관료제론을 중심으로*

한승연**

전국시대의 한비(韓非)는 부국강병을 위해 군주가 신하를 확고하게 제어할 수 있는 법술론(法術論)을 주장하였다. 술(術)이란 일반적으로 통치술 내지 술책을 의미하며, 그 구체적인 내용은 권모술수를 비롯하여 통계적 방법, 정책, 기술, 신상필벌·형명참동(形名參同)과 같은 인사행정, 객관적 필연 등 다양한 의미를 내포한다. 한비는 상양(商鞅)의 법과 신불해(申不害)의 술을 비판적으로 융합하여, 술을 인사고과와 문서주의 행정 등과 같은 행정절차로 발전시키게 된다. 《한비자》 술론의 핵심인 형명참동은 관료제 내의 계층적 권위와 실적제 인사행정의 원리를 확립하고, 나아가 그것을 관리와 백성의 관계에서도 관철함으로써 군주-관리-백성이라는 계층적 질서의 확립에 초점을 맞추고 있지만, 아직 행정절차나 인사행정, 인사고과 등을 제도화하는 데까지는 나아가지 못했다. 《한비자》가 남긴 군주 한 사람을 위한 관료제론은 유토피아가 아니라 백성에게는 거의 악몽에 가까운 억압 장치였다. 업무처리에서도 지나치게 관리의 실적과 결과를 중시하고, 특정한 정책의 동기나 과정을 무시함으로써 관료제 내에 목적달성을 위해서라면 수단과 방법을 가리지 않는 냉혹함을 조성하게 되었다.

주제어: 한비(韓非), 한비자(韓非子), 법술론, 책임정치, 관료제

1. 서론

능력에 따라 관리를 선발하고, 그렇게 선발된 관리들이 정부 관료제 안에서 경력을

* 이 논문은 2017년 12월 8일 한국행정학회 동계학술대회에서 발표한 같은 제목의 논문을 수정, 보완한 것임.

** 고려대학교에서 행정학 박사학위를 취득하고, 현재 충북대학교 행정학과 교수로 있다. 주요 관심분야는 행정사, 관료제 등이다(hsy0091@chungbuk.ac.kr).

발전시킬 수 있고, 또한 관료제 안에서는 법규에 따라 업무를 처리하고, 관료적 권위가 확립되어 명령 통일의 원리가 작동함으로써 능률적으로 업무처리가 가능한 관료제가 성립하기 위해서는 어떤 정치적 조건이 필요할까? 중국사에서 이러한 관료제는 정치적 전통과 시대적 상황을 반영하며 장기간에 걸쳐 점진적으로 형성된다. 주나라 때부터 고대 관료제가 성립했으나 당시는 봉건제 사회였기 때문에 중앙의 주왕(周王)과 각국의 제후 간의 관계는 대체로 느슨했다고 할 수 있다. 그 이유는 주왕의 명령은 제후에게는 미칠지언정 제후의 신하인 대부(大夫)나 사(士)에게는 미칠 수 없었기 때문이다. 대체로 중국사에서 관료제는 춘추전국시대를 거치며, 특히 상앙(商鞅)의 변법개혁으로 봉건제를 대신하여 지방행정기관인 현제(縣制)가 성립하고 중앙에서 현령을 파견함으로써 군주의 명령이 백성에게 직접 미치는 ‘개별 인신적 지배’가 가능해지면서 성립했다고 본다.¹⁾ 상앙의 변법 이래 군주를 정점으로 하는 관료제의 성립에는 오랜 시간이 걸렸고, 그 과정에 한비(韓非, 280?-233 BCE)가 등장하는데, 특히 그는 술치론(術治論)을 펼쳐서 관료제 내부의 지배원리를 정교화 하는데 기여하게 된다.

법가 사상의 핵심 원리인 세(勢)·법(法)·술(術) 가운데 세는 권세 또는 권력을 의미하고, 법은 법령이나 원칙, 방법을 의미하고, 술은 권모술수나 술책 또는 행정절차, 방법 등 다양한 의미로 쓰인다. 어떤 행위 또는 사실의 방법이라는 측면에서 법과 술은 일맥상통 한다고 할 수 있다. 이들 각각의 기능을 군주를 정점으로 하는 관료제의 원리와 연계하여 설명하면,²⁾ 세는 관료제 내에서 상하간의 계통적 권위를 확립하는 기능을 한다. 법은 법규에 의한 행정을 가능하게 하고, 술은 권모술수적인 측면을 제외하면 행정절차와 표준의 확립, 능력에 따른 관리 선발, 인사고과, 문서주의 행정 등 관료제 내의 모든 행정관리 활동을 포함한다. 《한비자》 법술론의 목적은 부국강병을 이루기 위해 지위고하에 상관없이 법을 일률적으로 적용하고, 능력에 따라 관리를 선발하고 특권귀족 세력을 제거하여 관료제 안에 군신 간의 계층적 권위를 확립함으로써 책임정치를 구현하는 것이었다.

한비가 술에 대해 흥미가 있었던지 “그의 저서에서 ‘술’에 관해 서술하고 찬양하는 것이 60%를 넘는다”(郭沫若, 1982, 조성을 역, 1991: 444). 물론 《한비자(韓非子)》의 술은 이러한 행정활동보다는 권모술수와 관련된 부분이 많은 것은 사실이다. 그것은 군신간의 이합집산과 배신이 일상화된 전국시대 말기라는 시대적 배경 아래 군주에게 모든 권력과 정치술을 집중하여 부국강병을 이루고 국(國)을 보존함으로써 책임

1) 이에 대한 자세한 내용은 한승연(2017b)을 참조바람.

2) 이 논문에서 사용하는 관료제라는 개념은 막스 베버의 이상형 관료제를 의미하고, 인사행정은 주로 관료제 내의 관리의 임용을 의미한다.

정치를 구현하려고 했던 한비의 정치사상이 반영된 결과라고 할 수 있다. 이 술론은 《한비자》라는 저술의 특징임과 동시에 권모술수에 치우친 점은 현대 관료제론에서 볼 때 이 저술의 최대 약점이자 법치를 내파(內破)하는 원인이 되기도 한다.

어쨌든 진한(秦漢) 제국 이후 법가의 세·법·술 사상은 군현제(郡縣制)의 확립과 함께 중국 전역에 걸쳐 황제를 정점으로 하는 관료제를 확립하는데 기초이론을 제공하게 된다. 곧 정치 이데올로기인 유가 사상과 법가의 관료제론이 융합하여 2,000여 년간 중국 왕조를 지탱하는 동양 관료제가 성립하게 되는 것이다.

《한비자》에 대한 기존 연구는 매우 많지만, 이 연구에서는 전국시대의 관리(official) 또는 관료제론과 관련이 있는 연구를 주로 소개하기로 한다. 관련 국내외 논문을 보면, 먼저 鎌田重雄(1965)은 주나라부터 진한제국까지 군현제와 관료제의 형성 과정을 개괄적으로 설명하고 있고, 增淵龍夫(1961)와 增淵龍夫(1961, 윤혜영 역, 1986: 51~91), 西嶋定生(1961, 윤혜영 역, 1986: 92~130) 등은 진한제국의 관료제 생성과정 속에서 특히 군·현의 관료 형성과정을 연구하였다. 茂澤方尙(1992)은 《한비자》에 등장하는 ‘術數’ 개념을 한비와 기록으로서 《한비자》를 비교론적 관점에서 설명하고 있고, 高山節也(1982)는 《한비자》에서 원래 광범한 정치술을 의미하던 ‘술’ 개념이 점점 의미가 축소되면서 ‘法’ 개념과 유사해지는 과정을 규명하였다. 이성규(1989a; 1989b)와 김동오(2014)는 진나라의 현(縣) 관료제 내에서 하급 실무 관리의 역할을 구체적으로 규명하였다. 김영태(1993)와 김예호(2012)는 《한비자》에 나오는 군주의 용술(用術)을 주로 연구하였고, 양순자(2010)는 신불해와 한비의 술, 상앙과 한비의 법에서 인사행정의 원리를 비교론적 관점에서 연구하였다. 최치원(2014)은 막스 베버와 마키아벨리, 한비자가 각각의 시대적 상황 속에서 주장하는 정치인상을 비교론적 관점에서 연구하였다. 관련 저서로는 Creel(1974)의 연구가 가장 유명한데, 신불해의 술치를 연구하면서 전국시대 법가사상가들의 술론을 통치술과 행정절차, 실제적 인사행정이라는 관점에서 서술하고 있다. 관련 학위논문으로는 김선주(1985)와 정하현(1990), 최승현(2003), 유정병(2004) 등이 있다. 이들 연구는 봉건제가 군현제로 대체되는 과정에서 관료조직도 귀족제에서 관료제로 전환되는 과정과 관료의 탄생 과정을 부분적으로 분석하거나 현의 관료제 조직과 하급관리를 연구하고 있다. 따라서 《한비자》에서 논의하는 세·법·술이 관료제론의 형성에 구체적으로 어떤 이론적 근거를 제시하는지에 대해 통합적으로 논의되지는 않고 있다.

한비가 활동했던 시기는 전국시대 말기로서 상앙의 변법 이래 당시 각국을 통해 법가 사상이 크게 유행하면서 군현제의 시행과 함께 군주를 정점으로 하는 실리적 관료제(merit bureaucracy)가 성립하던 때였다. 따라서 이 연구에서는 한비 또는 《한비

자》의 사상이 이 시기 책임정치 구현의 기제로서 관료제론의 성립에 어떤 역할을 했는지, 특히 술론을 중심으로 규명하고자 한다. 《한비자》의 술은 당시에는 권모술수적인 측면이 강했으나, 술의 내용 중에는 능력주의 인재선발과 관련된 것들이 많아서 관료제의 원리로서 제도화, 법제화 할 여지가 있는 것들이 많이 포함되어 있어서, 훗날 한나라 제국을 설계할 때 그 지침으로 활용된다.

이 논문의 연구방법은 역사적 접근방법이고, 주요한 분석 자료는 《한비자》와 《사기(史記)》³⁾ 등이다. 《한비자》 분석의 저본은 왕선신(王先慎)이 찬술하고, 양가락(楊家駱)이 편찬한 《新編 諸子集成 5: 韓非子集解》(1991)이다.⁴⁾

II. 한비의 사적과 《한비자》

1. 한비의 사적

《사기》〈권63 노장신한열전(老莊申韓列傳)〉에 따르면, 한비는 한(韓)나라 공자(公子)로서 형명과 법술의 학설을 좋아하였으나 그의 학설의 근본은 황로사상에 있었다. 한비는 말더듬이어서 변론에는 서툴렀으나 저술에는 뛰어났으며, 이사(李斯)와 더불어 순경(荀卿)에게서 공부하였는데 이사는 자신이 한비보다 못하다고 인정하였다.⁵⁾ 이처럼 한비는 순자로부터 유학을 배웠으나 결국은 형명·법술로 전향한 것 같다. 그러나 한비가 유가를 완전히 배척한 것은 아니고 그의 법술론에는 유가의 영향이 남아 있다. 곧 인간이 이익에 밝다는 한비의 인간관은 인간이 이익을 좋아하고 손해를 싫어한다는 순자의 성악설을 계승한 것이다. 또한 “공자의 정명(正名) 사상은 명실(名實)의 일치라는 논리학과 실증주의적 사고를 만들어내고 나아가 정치적 질서와 군신관계 등의 논의로 발전시켰으며, 순자의 ‘예의 왕국’이라는 구상으로 전개되고, 마침내 한비의 ‘법’에 의한 지배체제의 확립 논리를 탄생시켰다”고 할 수 있다(謠口明, 2000: 109~107).

한비는 한나라가 날로 쇠락하자 한왕(韓王)에게 글로 여러 번 간언했으나 받아들여

3) 《사기》 원문은 ‘한국의 지식콘텐츠’ 홈페이지에서 제공하는 《흙정사고전서(欽定四庫全書)》본을 사용함.

4) 국내 번역본은 노재욱·조강환 해역 《한비자(상·하)》(1994a/1994b)를 참고함.

5) 韓非者韓之諸公子也。喜刑名法術之學，而其歸本於黃老。非爲人口吃，不能道說而善著書。與李斯俱事荀卿，斯自以爲不如非。

치지 않았다. 한나라가 법제 정비와 권력 장악, 신하 통제, 부국강병, 인재 등용에는 힘쓰지 않고 소인배들을 등용하는데 대해 그는 통탄했다.⁶⁾ 그러나 <권6 진시황본기(秦始皇本紀)>에는 진나라가 이사로 하여금 한나라를 복속시키게 하자, 한왕이 한비자와 진나라를 약하게 할 방법을 도모했다는⁷⁾ 기록이 있다. 누군가에 의해 한비의 글이 진나라에 전해져, <고분(孤憤)>과 <오두(五蠹)>편을 읽은 진왕 정(政)은 “이 글을 쓴 사람과 사귄 수 있다면 죽어도 한이 없겠다”고 말할 정도로 그의 글에 감탄했다.⁸⁾

한비의 생년은 정확히 알려져 있지 않고, 사망한 해는 《사기》 내에서도 약간의 차이가 있다. 곧 <권45 한세가(韓世家)>에는 한왕 안(安) 5년(BCE 234)에 사망했다고 하고,⁹⁾ <권6 진시황본기>에서는 진왕 정 14년(BCE 233)에 사망했다고 한다.¹⁰⁾ 이들 기록과 <권63 노장신한열전>의 기록을 종합하면 한비는 진나라가 한나라를 공격하자 한왕의 사신으로 진나라에 가서 진왕 정에게 자신의 법술을 유세하고 크게 인정을 받았으나 이사의 모략에 걸려 감옥에 억류되었다가 음독자살한 것 같다.¹¹⁾ 이처럼 스스로 유세의 어려움을 피력하면서 <세난(說難)>편을 쓰기도 했지만 자신은 그 화를 면치 못했다.¹²⁾ 《한비자》에는 권모술수와 음모로 가득 차 있는데, 이를 답습해 자신보다 더한 독술을 펼친 이사의 올라가미에 걸려들고 말았다. 상앙과 마찬가지로 ‘음모로 일어난 자 음모로 망한다’는 사실을 우리에게 적나라하게 알려 주고 있다.

이처럼 한비는 자신의 뜻을 제대로 펼쳐보지도 못한 채 타국에서 비명횡사했지만, 모든 정치권력을 군주 한 사람에게 부여하고자 했던 그의 불완전한 정치이론은 중국사에서 중앙집권적인 관료제를 형성하는데 이론적 밑바탕이 되었다.

6) 非見韓之削弱，數以書諫韓王，韓王不能用。於是韓非疾治國不務脩明其法制，執勢以御其臣下，富國彊兵而以求人任賢，反舉浮淫之蠹而加之於功實之上。

7) 李斯因說秦王，請先取韓以恐他國，於是使斯下韓。韓王患之，與韓非謀弱秦。

8) 人或傳其書至秦。秦王見孤憤五蠹之書曰，嗟乎寡人得見此人與之游，死不恨矣(<권63 노장신한열전>).

9) 王安五年，秦攻韓，韓急，使韓非使秦，秦留非，因殺之。

10) 十四年，……韓非使秦，秦用李斯謀留非，非死雲陽。

11) 秦因急攻韓，韓王始不用非，及急遭遣非使秦。秦王悅之，未信用。李斯嫉賈害之毀之曰，韓非韓之諸公子也。今王欲并諸侯，非終為韓不為秦，此人之情也。今王不用，久留而歸之，此自遺患也，不如以過法誅之。秦王以為然，下吏治非。李斯使人遺非藥，使自殺。

12) 然韓非知說之難，為說難書甚具，終死於秦，不能自脫(<권63 노장신한열전>). <고분>편에서 한비 스스로도 법술을 터득한 선비가 “법술을 밝혀 군주의 뜻에 거슬리면 형리의 손에 죽지 않으면 자객의 칼에 죽는다”(是明法術而逆主上者，不僂於吏誅，必死於私劍矣；王先慎，1991: 57)고 했는데, 그는 자살을 강요받고 자살하였다.

2. 《한비자》

다른 제자백가서와 마찬가지로 《한비자》도 진위논란이 심한 기록 중 하나다. 《사기》에 한비는 진왕 정이 읽었다는 〈고분〉과 〈오두〉 외에도 〈내외저설(內外儲說)〉, 〈세림(說林)〉, 〈세난〉편 등 10여 만자를 기록했다고 한다.¹³⁾ 《한서예문지(漢書藝文志)》 〈법가〉편에는 《한자(韓子)》 55편이라고 기록하고, 지금 《한비자》 20권 55편이 전하지만 모두가 한비의 저작은 아니라고 하였다(班固, 이세열 역, 2005: 175). 木村英一(1944/1998: 196~250)은 《법가사상의 연구》 〈부록 한비자고증〉에서 太田方(1808)과 容肇祖(1936)의 고증을 비판적으로 수용하면서 한비의 자작에 가까운 것은 〈고분〉과 〈세난〉, 〈간겁시신(姦劫弑臣)〉, 〈오두〉, 〈현학(顯學)〉, 〈화씨(和氏)〉 등 6편이고, 그 나머지 편들은 한비의 후학들에 의해 기록된 것이고,¹⁴⁾ 그 가운데서도 〈주도(主道)〉와 〈양권(揚權)〉, 〈해로(解老)〉, 〈유로(喻老)〉 등 4편은 황로계열의 한비 후학들에 의해 기록된 것으로 평가한다. 한편 〈초현진(初見秦)〉과 〈존한(存韓)〉, 〈난언(難言)〉, 〈칙령(飭令)〉 등 4편은 한비 일파의 저작이 아닌 것으로 본다.

이 연구에서는 기무라 에이이치(木村英一)의 설에 따르되, 전국시대의 관료제론은 법가 사상가들의 기나긴 논의를 거쳐 형성되었기 때문에 《한비자》 전반에 걸쳐 관료제론과 관련이 있는 부분은 두루 분석하기로 한다.

Ⅲ. 한비의 법술사상과 관료제론

1. 한비의 법술론(法術論)

한비 법사상의 목적은 상앙과 마찬가지로 증농정책과 엄벌주의를 바탕으로 부국강병을 이룩하는 것이지만, 상앙과는 달리 법과 함께 군주의 신하 제어술인 군술(君術)

13) 故作孤憤五蠹內外儲說林說難十餘萬言(〈권63 노장신한열전〉).

14) 그는 한비 후학들의 저작들 중에서도 〈난(難)〉편 4편과 〈난세(難勢)〉, 〈문변(問辯)〉, 〈문전(問田)〉, 〈정법(定法)〉 등 8편은 한비 일파의 논란 담문, 〈애신(愛臣)〉과 〈유도(有度)〉, 〈이병(二柄)〉, 〈팔간〉, 〈십과(十過)〉, 〈망징(亡徵)〉, 〈삼수(三守)〉, 〈비내(備內)〉, 〈남면(南面)〉, 〈식사(飾邪)〉, 〈설의(說疑)〉, 〈궤사(詭使)〉, 〈육반(六反)〉, 〈팔설(八說)〉, 〈팔경(八經)〉, 〈충효(忠孝)〉, 〈인주(人主)〉 등 17편은 초기 한비 후학의 저작, 〈관행(觀行)〉과 〈안위(安危)〉, 〈수도(守道)〉, 〈용인(用人)〉, 〈공명(功名)〉, 〈대체(大體)〉 등 6편과 〈팔경〉의 일부분, 〈심도(心度)〉와 〈제분(制分)〉 등 2편은 후기 한비 후학의 저작으로 고증하고 있다.

을 매우 중시한다. 역사관에서는 상앙과 한비 모두 역사진화론을 주장한다. 한비가 저술한 <오두>편에서 자신이 유가의 덕치를 배격하고 법치를 주장하는 이유를 “세상이 달라지면 일도 달라지고”, 또한 “일이 달라지면 대비하는 것도 바뀌어야 하기”¹⁵⁾ 때문이라고 했다. 곧 상고시대에는 짐승으로 인한 해악을 피하기 위해 성인이 나무를 엮어 집을 지어 해악을 피하게 하자 그를 왕으로 삼고 유소씨(有蘇氏)라 불렀고, 사람들이 날음식을 먹고 배탈이 나자 성인이 나타나 불을 발명하고 구워먹게 하니 그를 왕으로 삼고 수인씨(燧人氏)라 불렀다. 중고시대에는 천하에 큰물이 나자 곤(鯀)과 우(禹) 부자가 물길을 뚫고, 근고시대에는 걸(桀)과 주(紂)가 난폭하게 굴며 천하를 어지럽히자 탕(湯)과 무(武)가 그들을 정벌했다. 그러나 이들 성인은 옛날 방식을 따른 것이 아니라 세상의 흐름을 잘 알아서 그에 따라 대비했다.¹⁶⁾

옛날에 비해 당시에는 인구의 증가로 물자도 부족하고 그에 따라 인심도 변했기 때문에 법으로 엄히 다스려야 한다는 것이다. 이처럼 <오두>편에서는 상고시대, 중고시대, 근고시대, 당금(當今)의 시대로 역사를 4시대로 구분한 데 반해, 한비 후학들의 저술로 추정되는 <팔설(八說)>편에서는 인성의 변화를 기준으로 고대, 중세, 당금의 3시대로 구분하고 있다(王先慎, 1991: 326~327). 한비의 역사진화론에서 군주의 탄생 배경은 백성이 필요에 의해 왕을 선택했다는 사회계약론적 견해를 피력하고 있다(郭沫若, 1982, 조성을 역, 1991: 461~462).

한비 후학들의 논란문답에 해당하는 <정법>편에는 법과 술의 정의가 있다. 이에 따르면 한비는 신불해의 술과 상앙의 법을 계승하고 있다. “술이란 군주가 신하의 능력에 따라 관직을 주고, 그의 말을 좇아 그 실적을 추궁하며, 생사의 권한을 잡고 여러 신하들의 능력을 시험하는 것으로써 이것은 군주가 잡고 있어야 한다.” 이에 반해 “법이란 관직에 계시되어 있는 법령으로서 상벌이 백성의 마음에 반드시 새겨져 있어야 하며, 법을 신중하게 따르는 자에게는 상을 주고, 간사하게 명령을 어기는 자에게는 벌을 가하는 것으로 이것은 신하가 따라야 하는 것이다.”¹⁷⁾ 여기서 법은 모든 백성에

15) 世異則事異，…… 事異則備變(王先慎, 1991: 341).

16) 上古之世，人民少而禽獸衆，人民不勝禽獸蟲蛇。有聖人作，構木爲巢，以避羣害，而民悅之，使王天下，號之曰有巢氏。民食果蓏蚌蛤腥臊惡臭，而傷害腹胃，民多疾病。有聖人作，鑽燧取火以化腥臊，而民說之，使王天下，號之曰燧人氏。中古之世，天下大水，而鯀禹決瀆。近古之世，桀紂暴亂，而湯武征伐。…… 是以聖人不期脩古，不法常可，論世之事，因爲之備(<오두>; 王先慎, 1991: 339).

17) 今申不害言術，而公孫鞅爲法。術者，因任而授官，循名而責實，操殺生之柄，課羣臣之能者也，此人主之所執也。法者，憲令著於官府，刑罰必於民心，賞存乎慎法，而罰加乎姦令者也，此臣之所師也(王先慎, 1991: 304).

게 널리 알리고 지키게 하며, 법을 어길 때는 누구든 엄하게 처벌하는 상양의 법이다.¹⁸⁾ 법을 지켜야 할 사람은 신하와 백성이지 군주는 아니다. 반면 술의 핵심은 신상 필벌(信賞必罰)과 형명참동(刑名參同)으로서 관료제와 능력주의 인사행정 등이다. 이 술을 행하는 사람은 오직 군주 한 사람이다. 그리고 “군주에게 술이 없으면 윗자리에 서 눈귀가 가려지고, 신하에게 법이 없으면 아래에서 어지러워지기 때문에 제왕에게는 어느 하나라도 없어서는 안 되는 것이다.”¹⁹⁾ 다시 말해 이 편에서 말하는 법술론은 법을 제정하되 지키지는 않아도 되는 군주가 신하와 백성에게 법의 준수를 강제하고, 신하의 말과 행동이 일치하는 지를 살펴서 책임을 추궁할 수 있는 전제군주제를 전제하고 있다. 따라서 이러한 관료제 안에서는 신하들이 공포정치를 회피하려고 하기 때문에 군신 간에 필연적으로 권력투쟁이 일어날 수밖에 없는데, 한비와 그 후학들은 군주가 신하를 완벽하게 제어할 수 있다고 착각하고 그 방법으로 술을 제시하고 있으니 이 법술론은 그 자체로 모순을 내포하고 있는 셈이다.²⁰⁾

한비 후학들의 논란문답인 〈난삼(難三)〉편에서 정치의 요체로서 법술의 중요성을 다시 한번 강조하고 있다.

군주에게 있어 큰일이란 법 아니면 술이다. 법이란 문서로 엮여 관청에 비치하고 백성에게 널리 알리는 것이다. 술이란 오직 군주의 마음속에 깊이 간직해두었다가 많은 단서와 대조하여 몰래 못 신하들을 통제하는 것이다.

그러므로 법은 명확하게 드러날수록 좋고, 술은 남에게 드러나 보이면 좋지 않다. 그래서 현명한 군주가 법을 말하면 나라 안의 신분이 비천한 사람에게도 들려 모르는 사람이 없으니, 단지 집안의 사람만이 들을 수 있는 것이 아니다.

술이란 남몰래 쓰는 것이므로 군주가 총애하는 측근이나 가까이에서 섬기는 신하도 들을 수 없으니 방안의 모든 사람이 들을 수 없는 것이다(人主之大物, 非法則術也。法者編著之圖籍, 設之於官府, 而布之於百姓者也。術者藏之於胸中, 以偶衆端, 而潛御羣臣者也。故法莫如顯, 而術不欲見。是以明主言法, 則境內卑賤, 莫不聞知也, 不獨滿於堂。用術則親愛近習, 莫之得聞也, 不得滿室; 王先慎, 1991: 290).

18) 한비가 계승한 상양의 법은 대전제가 형벌로써 형벌을 제거한다는(以刑去刑) 것이고, 이를 위해 가벼운 죄도 엄중하게 처벌해야 한다는 것이었다(重輕罪; 王先慎, 1991: 167~168). 따라서 당시의 법 개념은 현대적인 법의 의미와 함께 형벌을 의미했다.

19) 君無術則弊於上, 臣無法則亂於下, 此不可一無, 皆帝王之具也(王先慎, 1991: 304).

20) 유가에서는 국가의 중대사를 결정할 때 군신간의 논박과 여론수렴을 매우 중시하지만 법가에서는 이것이 불가능해진다. 예를 들면 궁궐을 수리하고 큰 공사를 일으키는 것은 흉년에 구휼정책으로 시행하는 것인데(《관자(管子)》〈승마수(乘馬數)〉; 尹知章, 1991: 351), 진시황은 보고 즐기 위해서 아방궁을 짓기 시작했고 훗날 이것이 백성의 원성을 쌓아서 망국의 원인이 되었다는 데서 법가의 한계를 볼 수 있다.

이처럼 법은 널리 공개하여 모든 사람이 알게 해야 하지만, 술은 군주가 가슴속에 묻어 놓고 남몰래 써야 하는 비장의 무기라고 했는데, 그렇다면 구체적으로 이 술이란 무엇일까? 한비는 역사진화설에 따라 악과 음모가 판치는 당시에는 당시에 맞는 법술을 펴야 한다고 주장한다. 한비의 법술은 신불해의 술을 계승한 것인데,²¹⁾ 군주가 신하를 확고하게 제어하도록 하기 위해 이를 더 구체화하였다. 우선 한비 법술 사상의 바탕이 되는 한비 이전의 술에 대한 논의를 종합하면 다음과 같다.

정치에 술이 등장한 이유가 직하도가학파에 속하는 윤문(360?-280? BCE)의 어록인 《윤문자(尹文子)》〈大道上〉편에 나와 있다. 곧 도로써 다스리기에 부족하면 법을 쓰고, 법으로 다스리기에 부족하면 술을 쓰고, 술로 다스리기에 부족하면 권(權)을 쓰고, 권으로 다스리기에 부족하면 위세(勢)를 쓴다. 그러나 위세를 쓴다 해도 다시 권으로 돌아와야 하며, 권을 쓴다 해도 다시 술로 돌아와야 하며, 술을 쓴다 해도 다시 법으로 돌아와야 하며, 법을 쓴다 해도 다시 도로 돌아와야 하며, 도를 쓰면서는 아무 작위를 더하지 않아야 저절로 다스려진다.²²⁾ 당시에는 도와 법만으로는 세상을 다스리기가 어려워 술을 쓰지만 도와 법, 술, 권, 세는 서로 유기적으로 작동해야 한다는 것이다.

법가에서 말하는 ‘술’에는 권모술수라는 측면을 바탕에 깔고 있지만, 권모술수에 초점을 맞추면 정치·행정학적으로 의미 있는 논의, 더 나아가 관료제론의 확립과 관련하여 별로 논의할 게 없어진다. 그러나 신불해의 ‘술’은 관리의 직권을 충분히 인식한 바탕 위에 중앙집권적인 군주의 권력을 확립하려는데 그 본질이 있었고, 한비가 계승한 것은 이러한 ‘술’이었다(茂澤方尙, 1992: 119).

먼저 신불해의 술을 심도 있게 연구한 Creel에 따르면, 술(technique)을 의미하는 ‘術(shu)’ 또는 ‘數(shù)’라는 글자를 보면, ‘數’는 춘추시대 이전 기록에는 거의 출현하지 않고 춘추시대가 되면 많이 출현하는데, 전국시대 이전에는 ‘술’의 의미로 사용되지 않았다. 곧 춘추시대에 ‘數’ 자는 ‘숫자’(number, figure), ‘여럿의’(several), ‘빈번한’(frequent), ‘열거하다’(to enumerate), ‘질책하다’(to reprimand) 등의 뜻으로 쓰였다. 그러다가 전국시대가 되면 ‘술’의 의미로 사용되기도 하고 안 쓰이기도 했다. ‘術’ 자도 춘추시대 기록에는 사용이 드물지만 전국시대 기록에는 자주 출현하고, 그 의미도 거의 전적으로 ‘술(방법)’의 의미로 사용되고 있다. 다시 말해 전국시대가 되면 ‘술’을 의미하는 글자가 ‘數’에서 ‘術’로 대체가 되며, 한편으로는 이 둘을 합

21) 이에 대한 자세한 사항은 Creel(1974)과 한승연(2017a)을 참조바람.

22) 道不足以治則用法, 法不足以治則用術, 術不足以治則用權, 權不足以治則用勢. 勢用則反權, 權用則反術, 術用則反法, 法用則反道, 道用則無爲而自治(尹文, 1991: 1).

성한 ‘술수(術數)’라는 글자도 출현한다. 이는 전국시대에 통계 내지 수학의 발전과 관계가 있는 것 같다. 특히 《상군서(商君書)》에 출현하는 ‘數’는 많은 경우 ‘숫자’ 또는 ‘통계적 방법’(statistical method)을 의미하지만, ‘방법’(method)이나 ‘술’을 의미하는 경우도 있다(Creel, 1974: 125~134).²³⁾

Creel 이후 술에 대한 연구가 진전되면서 《한비자》의 술은 광범한 의미를 갖는 정치술 내지 통치술에서 점점 개념이 분화되면서 어떤 ‘규준’ 또는 일정한 규준을 갖는 방법으로서 술책, 나아가 술을 터득한 군주가 베푸는 정치인 ‘필연의 도’ 곧 법과 상벌을 의미하게 되어 술이 법과 대등한 지위를 얻고 있다(高山節也, 1982: 223~221). 다시 말해 《한비자》 내에서도 술에 대한 개념이 변화하고 있다는 것이다. 한편 술수를 “technique”으로 보는 Creel의 설명에 반대하며 茂澤方尙(1991: 295)은 ‘수’는 자연적 필연(이치)을 의미하는데 반해, 《한비자》의 ‘술’은 군주의 오만을 스스로 규제하는 술이자, 다른 한편으로는 어떤 담보를 갖고 생살여탈의 갈자루를 휘두르는 무제약적인 술이라는 이중적인 성격을 갖는다고 주장한다(茂澤方尙, 1992: 120). 김영태(1993: 208)는 한비 “술론의 궁극적인 목적은 군권과 신권의 대립에서 군주가 신하를 제압하는 것에 있다”고 보고, 한비가 제시하는 술의 구체적인 방법은 신상필벌론과 연계되기 때문에 관리의 임용과 인사제도와 연계되어야 제대로 이해할 수 있다고 주장한다. 양순자(2010: 563)는 한비자 사상에서 술은 법을 잘 운용하기 위한 방법으로 파악한다. 김예호(2012)는 “한비자의 술치론은 자연의 원리와 현상을 관찰하는 인식론적 관점에서 비롯한 것인데 정치론의 범주에 적용되면서 사회현상을 가늠하는 개념으로 구체화”되었는데 그것이 바로 형명일치(形名一致)라고 본다.

어쨌든 정치에서 술의 필요성을 특히 강조한 사람은 바로 한비이며, 그는 상양(商鞅, ?-338 BCE)의 법과 신불해(申不害, ?-337 BCE)의 술을 비판적으로 융합하여, 술을 인사고과와 문서주의 행정 등과 같은 행정절차(administrative procedure)로 발전시키게 된다(Creel, 1974: 41).

《한비자》에는 술의 내용을 7술 또는 8술 등으로 요약한 부분이 있는데 기존의 논의를 바탕으로 술을 통치술 내지 술책이라 할 때 그 구체적인 통치의 방법은 무엇인지 분석하기로 한다. 실제로 《한비자》에 출현하는 술 중에는 ‘방법’을 의미하는 경우가 많다. 술에는 군주가 신하에 대해 쓸 수 있는 술이 있고, 신하가 군주에 대해 쓸

23) 《주역(周易)》의 원본인 경(經)에는 ‘數’자가 출현하지 않는다. 《금문상서(今文尙書)》에는 《홍범(洪範)》편에 1회 출현하고, 《시경(詩經)》에도 1회 출현한다(〈소아(小雅) 절남산지십(節南山之什) 교언(巧言)〉). 《논어(論語)》에는 5회 출현하고, 《좌전(左傳)》에는 84회, 《국어(國語)》에는 26회 출현한다(Creel, 1974: 125, 각주 3) 참조.

수 있는 술이 있다.

먼저 한비학파가 전한 설화집으로 분류되는 <내저설상 7술(內儲說上七術)> 편에는 군주가 쓸 수 있는 7가지 술이 구체적으로 정리되어 있다. <표 1>의 ①~⑦ 가운데 ⑥과 ⑦은 명백히 권모술수에 해당하지만, 그 나머지 ①~⑤는 관료제 내의 인사행정에 해당하는 것으로서 신상필벌과 형명참동으로 설명할 수 있다. 곧 ② 죄를 범한 사람은 반드시 처벌하여 군주의 권위를 세우는 것과 ③ 공적을 올린 관리는 반드시 상을 주어 최선의 능력을 발휘하게 하는 것, ⑤ 군주의 명령을 의심하는 신하를 꾸짖는 것 등은 신상필벌을 통해 관료제 내의 계층적 질서를 세우는 것이다. 그리고 ① 관리들의 행위를 여러 가지 단서를 바탕으로 비교검토하고 관찰하는 것과 ④ 신하의 말을 하나하나 정확하게 듣고 그 실적에 대해 문책하는 것은 뒤에서 자세히 검토하겠지만, 한비 법술론의 핵심을 이루는 것으로서 능력에 근거해 관리를 선발하되 그렇게 선발된 관리들의 언행이 일치하는지를 따지는 형명참동 사상이다. 따라서 <<한비자>>에 출현하는 술의 일반적인 용법인 통치술 내지 술책의 구체적인 방법은 관료제 내의 신상필벌과 형명참동으로 요약할 수 있겠다.

<표 1> 군주의 7술과 신하의 8술

군주의 7술	신하의 8술
① 여러 가지 단서를 바탕으로 서로 비교 검토하고 관찰한다(衆端參觀).	㉗ 군주와 잠자리를 함께 하는 사람을 이용한다(在同牀).
② 죄를 범한 사람은 반드시 처벌하여 군주의 권위를 명확히 한다(必罰明威).	㉘ 군주의 측근에 있는 사람을 이용한다(在旁).
③ 공적을 올린 사람은 반드시 상을 주어 신하의 능력을 다하게 한다(信賞盡能).	㉙ 군주의 부형을 이용한다(父兄).
④ 신하의 말을 하나하나 정확하게 들어 그 실적에 대해 문책한다(一聽責下).	㉚ 군주의 재앙을 조장한다(養殃).
⑤ 군주의 명령을 의심하는 신하를 꾸짖는다(疑詔誅使).	㉛ 백성을 이용한다(民萌).
⑥ 군주 스스로는 분명히 알고 있으면서 모르는 척 신하에게 물어본다(挾知而問).	㉜ 유창한 변설을 이용한다(流行).
⑦ 일부러 반대되는 말을 하고 거꾸로 일을 행하여 신하를 살핀다(倒言反事).	㉝ 굳센 위력을 이용한다(威強).
(〈내저설좌상〉; 王先慎, 1991: 158)	㉞ 주위에 있는 여러 강대국을 이용한다(四方). (〈말간〉; 王先慎, 1991: 36~37)

한비는 이러한 술은 어디까지나 군주가 쥐고 독단적으로 사용해야 한다고 했지만, 군주의 술에 대응하기 위해 신하들 편에서는 나름대로 8가지 술을 사용하는데 한마디로 권모술수라고 할 수 있다. <표 1>에서 신하의 8술을 보면 그 구체적인 방법은 크게

사람이나 변설, 상황을 교묘히 이용하는 것이다. 곧 신하가 군주를 속이고 자기에게 유리하게 만들기 위해 이용하는 사람으로는 군주를 모시는 부인들과 측근 인사들, 군주의 부모와 형제자매, 나라의 재물을 백성에게 퍼주고 그들의 마음을 이용하는 방법이 있다. 영부인과 대통령의 자식 또는 대통령의 최측근을 이용하거나 관제테도를 조작하여 특권을 챙기는 불법은 오늘날도 여전히 일어나고 있다. 변설을 이용하는 방법으로는 여러 나라의 변사(辯士)들을 모아서 적당히 이익을 베풀고 그들로 하여금 군주 앞에서 자신에게 유리한 말을 하게 하는 것이다. 상황을 이용하는 방법으로는 과도하게 세금을 거두고, 불필요한 강제노역을 일으켜 군주의 재앙을 조장하는 방법, 자객들을 끌어 모아 위력으로 협박하는 방법, 주변의 강대국과 결탁하여 군주를 압박하는 방법 등이 있다.

이와 같은 신하의 권모술수에 대해 <팔간>편에서는 군주가 다음과 같이 대처하라고 주문한다. 곧 신하들이 군주를 속이는 방법이 사람이나 변설, 상황을 이용하는 것이기 때문에 대응책도 그에 따라 제시한다. 먼저 군주의 부인들의 사사로운 요구는 함부로 들어주지 않고, 좌우의 측근이나 부모형제, 대신들은 자신의 진언에 대해 반드시 책임을 지게하고, 무용을 쓰는 사람은 전장의 공적만 인정하되 반드시 이룬 것만큼만 포상한다. 또한 백성에게 덕을 베푸는 것은 반드시 군주에게서 나오는 것임을 분명히 한다. 다음으로 진언을 들을 때는 여러 신하들의 평판에 대해 사실 여부를 확인하여 서로 편당을 짓지 못하게 한다. 마지막으로 출처를 명확히 하여 신하가 군주의 뜻을 넘겨질지 못하게 하고, 제후의 요구는 법규에 맞으면 들어주고 아니면 거절한다.²⁴⁾ 이 모든 것은 한마디로 형명참등에 해당하기 때문에 인사행정 제도의 확립을 통해 대부분은 해결할 수 있는 것이다.

이와 함께 《한비자》는 군주가 또 다음과 같이 대응할 것을 주문한다. 《한비자》에서 술이 사용되는 대상은 주로 특권 귀족세력 내지 개혁에 반대하는 중신(重臣)들로 볼 수 있다(김영태, 1993: 204~205). 이들 지위가 높고 임무가 중대한 사람은 3가지 절목으로 묶어두어야 한다. 곧 부모나 처자 같은 가족과 친척을 인질로 잡아두는 것(質), 작위나 봉록을 후하게 주어 이익을 얻게 하는 것(鑽), 증거를 대조하여 책임을 추궁하는 것(固) 등이다.²⁵⁾ ‘질’이란 인질을 말하고, ‘진’이란 <이병>편에서 말하는 술로

24) 明君之於內也，娛其色而不行其諷，不使私請。其於左右也，使其身必責其言，不使益辭。其於父兄大臣也，聽其言也，必使以罰任於後，不令妄舉。其於觀樂玩好也，必令之有所出，不使擅進，不使擅退，羣臣處其意。其於德施也，縱禁財，發墳倉，利於民者必出於君，不使人臣私其德。其於說議也，稱譽者所善，毀疵者所惡，必實其能，察其過，不使羣臣相爲語。其於勇力之士也，軍旅之功無踰賞，邑闔之勇無赦罪，不使羣臣行私財。其於諸侯之求索也，法則聽之，不法則距之(王先慎, 1991: 38).

서 덕의 작용이며, ‘고’란 책임추궁으로써 《한비자》의 가장 대표적인 술이다(增淵龍夫, 1996: 256). 이 가운데 관리를 통제하기 위한 방법으로 인질을 잡아두는 것은 현재는 쓰이지 않지만 전통사회에서 널리 사용되었던 방법이다. 이에 반해 관리에게 생활급을 보장하는 것과 인사고과를 통해 성과를 평가하는 방법은 오늘날의 인사행정에서도 쓰고 있다.

2. 《한비자》 ‘술’의 용례 분석

그러면 《한비자》에 출현하는 ‘술’의 의미를 정확히 이해하기 위해 그 용례를 분석하기로 하되, 형명참동이나 명실이 직접 등장하는 용례는 3절에서 분석한다. 먼저 한비의 자작 편에 사용된 ‘술’의 용례는 다음과 같다.

첫째, 〈고분〉편에서 “지술(智術)의 선비는 반드시 먼 앞날을 내다보는 능력이 있고, 사물을 밝게 통찰하는 혜안이 있고, 능법(能法)의 선비는 반드시 의지가 굳건하여 바르게 처신한다. 따라서 지술·능법의 선비가 발탁되어 조정에 쓰이면 신분이 높고 권력이 많은 신하들은 반드시 법도를 벗어나서 쫓겨나게 될 것이다. 그래서 지법(智法)의 선비는 권력을 잡고 있는 사람과는 양립할 수 없는 원수가 된다”²⁶⁾ 했다. 여기서 지술지사는 군주가 신하를 통제하는 방법을 터득한 선비를 말하고(노재욱·조강환, 1994a: 311, 주 1) 참조), 능법지사는 법에 능한 선비로서 현재 권력을 잡고 군주를 휘두르는 중인(重人)들과는 서로 대척점에 있는 사람들이기 때문에 군주가 술을 펴서 반드시 발탁해야 할 인재들이다. 한비가 말하는 중인이라 “군주의 명령을 무시하고 제멋대로 권력을 휘두르며, 법을 어기고 사익을 추구하고, 나라의 재정을 소모시켜 자기 가문의 편의를 도모하고, 군주를 자기 생각대로 조종하는 힘을 가진 사람을 말한다.”²⁷⁾ 한비가 주장하는 술의 주요한 대상은 바로 이 중인들이며, 이들을 몰아낼 수 있는 사람은 법을 엄정하게 집행하고, 군주에게 신하통제술을 제안할 수 있는 지술·능법의 선비뿐인 것이다. 그러나 이 법술의 선비들은 중인들에 가려져 군주를 만나기도 어렵고, 설사 만나더라도 군주에게 강력히 정책을 진언하다가 군주의 뜻에 거슬리

25) 其位至而任大者，以三節持之。曰質，曰鎮，曰固。親戚妻子，質也。爵祿厚而必，鎮也。參伍貴幣，固也。賢者止於質，貪饕化於鎮，姦邪窮於固(〈팔경-기난(起亂)〉); 王先慎, 1991: 333).

26) 智術之士，必遠見而明察，……能法之士，必強毅而勁直，……故智術能法之士用，則貴重之臣，必在繩之外矣。是智法之士，與當塗之人，不可兩存之仇也(王先慎, 1991: 55).

27) 重人也者，無令而擅爲，虧法以利私，耗國以便家，力能得其君，此所爲重人也(〈고분〉); 王先慎, 1991: 55).

면 형리의 손에 죽거나 자객의 칼에 죽는 현실을 한비는 통탄하였고,²⁸⁾ 자신도 그렇게 희생되었다. 법술지사의 정책이 평가받기 어려운 현실을 통탄하는 내용은 〈화씨〉편에도 이어진다.²⁹⁾

둘째, 〈간접시신〉편에는 ‘술(수)’이 방법을 뜻하는 여러 용례들이 출현한다. 곧 “무릇 술을 터득한 사람이 신하가 되면 법도와 술수에 관한 의견을 진언하여 위로는 군주의 법을 밝게 하고”와³⁰⁾ “술에 맡겨 다스려야 하는데 그렇지 않고 (군주) 자신의 밝음만 믿고 본다면 설령 본다하더라도 그것은 적어서 간신의 농간에 가려지지 않을 수 없는 술이다”³¹⁾ 등의 술(수)은 통치술 내지 방법을 의미한다. 또한 같은 편의 “술수를 터득한 사람이 신하가 되었을 때, 당연히 군주의 좌우에 있는 간신들로부터 방해를 받게 되니 현명한 군주가 아니면 그 진언을 들을 수가 없는 것이다”에서³²⁾ 술수는 방법을 의미한다고 볼 수 있다.

셋째, 〈오두〉편의 “지금 나라 안에서 법과 술을 시행하지 않으면서 지혜를 나라 밖의 외교에 쏟는다면 치강에 이르지 못할 것이다”에서³³⁾ 술은 정책을 의미한다. 또 “이것만이 망하지 않는 술이다. 절대로 망하지 않는 술을 버리고, 반드시 망하는 일에 의지함은 나라를 다스리는 사람의 허물이다”에서³⁴⁾ 술은 방법으로써, 나라를 부강하게 하려면 합종연횡(合從連橫)에 매달리지 말고 내치에 힘쓰라는 내용이다. 〈현학〉편의 “술을 터득한 군주는 사람들의 우연한 선행을 바라지 않으며, 사람들이 필연적으로 선하게 되는 방법을 쓴다”의³⁵⁾ 술도 방법을 의미한다.

다음으로 한비 후학들이 저작한 편들에 사용한 술의 용례를 분석하면 다음과 같다. 먼저 〈정법〉편에서는 군주에게 법과 술이 왜 둘 다 필요한지 자세히 설명하고 있다.

28) 故法術之士，奚道得進，而人主奚時得悟乎。……是明法術而逆主上者，不僂於吏誅，必死於私劍矣(王先慎，1991: 56~57).

29) 지금 대신들은 권력을 탐하고, 백성은 어지러운 정치에 젖어 있는데 이것은 옛날 진나라와 초나라보다 더하다. 그런데도 군주는 도왕이나 효공처럼 귀가 열려 있지 않으니 법술지사가 어찌 오기나 상군과 같은 위험을 무릅쓰고 자신의 법술을 밝힐 수 있겠는가? 그 때문에 세상은 어지럽고 폐왕은 나타나지 않는다(當今之世，大臣貪重，細民安亂，甚於秦楚之俗，而人主無悼王孝公之聽，則法術之士，安能蒙二子之危也，而明已之法術哉。此世所亂無霸王也；王先慎，1991: 68).

30) 夫有術者之爲人臣也，得效度數之言，上明主法(王先慎，1991: 70).

31) 不任其數，而待目以爲明，所見者少矣，非不弊之術也(王先慎，1991: 71).

32) 然則有術數者之爲人也，固左右姦臣之所害，非明主弗能聽也(王先慎，1991: 74).

33) 今不行法術於內，而事智於外，則不至於治強矣(王先慎，1991: 349).

34) 此必不亡之術也。舍必不亡之術，而道必滅之事，治國者之過也(王先慎，1991: 349).

35) 故有術之君，不隨適然之善，而行必然之道(王先慎，1991: 355).

공 상앙이 십오연좌제를 실시하여 백성이 서로 죄를 고발하게 하고 연대책임을 지게 해서 법치를 확립했지만, 신하의 간악함을 알아내는 군주의 술이 없었으므로 부국강병을 이룰수록 권신들의 봉토만 늘어났다. 그래서 상군이 10번이나 법을 바로 잡을지라도 권신들은 그 밀천을 자신들의 사익을 채우는데 썼을 뿐이다.³⁶⁾ 반면 신불해는 술에는 능했으나 한(韓)나라의 구법과 신법을 하나로 통일하지 못해서 그 법과 명령을 하나로 통합하지 못했기 때문에, 그가 군주로 하여금 10번이나 술을 쓰게 하여도 권신들의 속임수를 막을 수 없었다.³⁷⁾ 다시 말해 상앙은 형벌로써 법을 세우고 현의 행정을 담당하는 실무관리의 신상필벌은 어느 정도 확립했지만 권신들의 권모술수를 막을 술을 무시했고, 신불해는 술로써 행정질차와 능력주의 인사행정의 원칙을 확보하려고 했으나 법 자체가 오락가락했다. 이와 같이 법이나 술만으로는 중앙집권을 확립하여 부국강병을 이룰 수 없기 때문에 한비는 상앙의 평등한 형벌의 원칙을 법으로 고정한 다음, 관료제 내에 계층적 권위와 능력주의 인사행정의 원칙을 관철하기 위해 신불해의 술을 융합했다고 할 수 있다. 이때의 술은 모두 신상필벌·형명참동과 같은 인사행정을 의미한다.

둘째, 초기 한비 후학의 저작에 속하는 편들에 나오는 술의 용례를 보면 다음과 같은 것들이 있다. <유도>편에서는 “신하들 사이의 평판에 따라 상벌을 시행한다면 공적인 법도를 버리고 사사로운 술책을 행하여 패거리끼리 결탁하고 서로를 감싸게 될 것이다”고³⁸⁾ 했는데 여기서 술은 사술 즉, 권모술수이다. <충효>편에서는 “인생에서는 반드시 언론과 충신과 법술에 의지해야 하는데, 언론과 충신과 법술이 미묘하고 황홀해서는 안 된다. 미묘하고 황홀한 말이나 염담한 학문은 천하 사람을 홀리는 술책에 지나지 않는다”고 했는데,³⁹⁾ 여기서 법술과 술은 방법을 의미한다. <팔설>편의 “이로써 도를 터득한 군주는 청렴결백한 관리를 구하기보다 신하의 잘못을 알아내는 술을 익히는데 힘쓴다”와⁴⁰⁾ <팔경4-입도(立道)>편의 “말이 알려지고 일이 누설되면 술은 행해지지 않는다”의⁴¹⁾ 술은 모두 권모술수를 의미한다. 이처럼 한비의 자작 편에서

36) 公孫鞅之治秦也，設告相坐而責其實，連什伍而同其罪，賞厚而信，刑重而必。……故其國富而兵強，然而無術以知姦，則以其富強也資人臣而已矣。……故戰勝則大臣尊，益地則私分立，主無術以知姦也。商君雖十飾其法，人臣反用其資(王先慎，1991: 305)。

37) 申不害不擅其法，不一其憲令，則姦多。故利在故法前令，則道之，利在新法後令，則道之。利在故新相反，前後相悖，則申不害雖十使昭侯用術，而姦臣猶有所譎其辭矣(王先慎，1991: 304)。

38) 以譽爲賞，以毀爲罰也，則好賞惡罰之人，釋公行，行私術，比周以相爲也(王先慎，1991: 22)。

39) 必以(依)言論忠信法術，言論忠信法術，不可以恍惚。恍惚之言，恬淡之學，天下之感術也(王先慎，1991: 360)。

40) 是以有道之主，不求清潔之吏，而務必知之術也(王先慎，1991: 328)。

술은 권모술수의 의미로 별로 쓰이지 않았으나, 초기 한비 후학의 저작들에서는 권모술수라는 뜻으로 쓰이는 용례가 많다.

셋째, 황로사상에 근거한 한비 후학들의 저작 편에서 ‘술’의 용례를 분석하면 다음과 같다. <해로>편의 “술을 터득하지 못한 사람은 인위적으로 무위하고 무사(無思)하고 허심하러 한다”에서⁴²⁾ 술은 도술로서 덕을 획득하는 방법(노재욱·조강환, 1994b: 328 주 2) 참고) 또는 객관적 필연(자연의 이치)을 의미한다. 또 같은 편의 “성인은 정신을 쓸 때 고요한데, 고요하면 소비가 적고, 소비가 적은 것을 아낀다고 한다. 쌓이라는 술은 자연의 도리에서 생기는 것인데, 만약 색을 실천한다면 이것이 곧 도에 따라 쪼를 실천하는 것이다”에서⁴³⁾ 술도 방법 또는 객관적 필연을 의미한다. 역시 같은 편의 “이른바 (노자가) ‘나라를 보전하는 모체가 있다’고 했는데, 그 모체는 도이며, 도라는 것은 곧 나라를 보전하는 술을 만든다. 나라를 보전하는 술이기 때문에 이것을 ‘나라를 보전하는 모체’라고 하는 것이다”에서⁴⁴⁾ 술은 방법을 뜻한다. 이처럼 황로사상에 근거한 저작에서는 노자 사상의 영향으로 술은 남면술(南面術)로서 통치의 방법을 뜻하지만, 한편으로 그러한 방법은 객관적 필연성을 띠고 있다고 할 수 있다.

넷째, 후기 한비 후학들의 저작 편에서 술의 용례를 분석하면 다음과 같다. <관행>편에서 “세상에 믿을 수 있는 3가지 수(數)가 있다. 그 첫째는 지혜가 있어도 공적을 세우지 못하는 것이고, 둘째는 힘이 있어도 들어 올릴 수 없는 것이고, 셋째는 강해도 이기지 못하는 것을 말한다”에서⁴⁵⁾ 수는 객관적 필연을 의미한다. 이어지는 구절의 “그래서 요임금 같은 지혜가 있더라도 못 사람의 도움이 없었으면 큰 공적을 세울 수 없었고, 오희과 같은 장사라 해도 다른 사람의 도움이 없었으면 자기 몸을 들어 올릴 수 없고, 맹분과 하육 같은 용사라도 법술이 없었으면 오래도록 이길 수 없었을 것이다”에서⁴⁶⁾ 법술은 기술 또는 방법을 뜻한다. <대제>편의 “나라가 어지러울 때는 법술에 따라 다스리고, 옳고 그름의 판가름은 상벌로써 하며, 물건의 경중은 저울에 따라

41) 言通事泄，則術不行(王先慎，1991: 335).

42) 夫無術者，故以無爲無思爲虛也(王先慎，1991: 95).

43) 聖人之用神也靜，靜則少費，少費之謂蓄。蓄之謂術也，生於道理，夫能蓄也，是從於道而服於理者也(王先慎，1991: 101~102).

44) 所謂有國之母，母者道也。道也者，生於所以有國之術，所以有國之術，故謂之有國之母(王先慎，1991: 103).

45) 天下有信數三，一曰，智有所不能立，二曰，力有所不能舉，三曰，彊有所不能勝(王先慎，1991: 146).

46) 故雖有堯之智，而無衆人之助，大功不立。有烏獲之勁，而不得人助，不能自舉。有賁育之彊，而無法術，不得長生(王先慎，1991: 146).

야 한다”에서 법술은 정책 또는 방법을 의미한다.

따라서 전국시대의 술론과 《한비자》의 술론을 종합하면 술은 일반적으로 통치술 내지 술책을 의미하며, 그 구체적인 내용은 권모술수를 비롯하여 통계적 방법, 기술, 정책, 신상필벌·형명참동과 같은 인사행정, 객관적 필연 등 다양한 의미를 내포한다. 특히 《한비자》에서 술은 전형적으로 통치방법이나 어떤 문제를 해결하는 방법·기술, 정책이라는 뜻으로 널리 쓰이면서도 한비의 자작편보다는 한비 후학들의 저작편에서 권모술수라는 의미로 널리 쓰이고 있어서, 한비 자신보다는 후학들에 의해 관료제 위에 군림하는 자의적인 전제군주상을 확립하려고 한 것으로 보인다. 또한 후기 한비학파로 갈수록 도가 사상의 영향을 받아서 술이 객관적 필연이라는 뜻으로도 널리 쓰이고 있음을 알 수 있다. 법과의 관계에서 술은 법을 운용하기 위한 방법인데, 특히 술은 군주의 권력을 위협하는 특권 귀족을 제어하는 수단이다. 법술을 터득한 선비가 술책을 진언한다고 할 때 그 술책이라는 것은 결국 나라를 구제할 수 있는 좋은 정책을 의미한다. 그렇기 때문에 실현가능하고 좋은 정책을 제안한 선비는 관리로 발탁하고, 그렇지 못한 선비는 발탁하지 말아야 하는 것이다. 그리고 법술의 선비가 제안하는 정책 또는 방법 가운데 핵심을 이루는 것은 ‘형명참동’으로 불리는 관료제론 또는 인사행정론이었다.

3. 형명참동과 관료제론

고대 중국의 관료제는 원시시대에 짐을 쳐서 신의 뜻을 인간에게 매개하는 신관(神官) 관료에서 시작된 것 같은데, 대체로 동양사회에서 지배자와 피지배가 구분되면서 인간 통치를 위해 역사적으로 형성되어 지속된 제도라고 할 수 있다(木村正雄, 1965b: 1, 4~5). 주나라의 관리는 천관(天官) 곧 신관(神官)으로 구성되는 태사료(太史寮), 천자를 도와 서정을 관장하는 사무관료 계통인 경사료(卿事(士)寮), 근위대와 궁내관의 역할을 담당한 관료인 공족료(公族寮) 등 3계통으로 구성되어 있었다. 주초에는 태사료의 권력이 막강했으나 BCE 10세기경인 목왕(穆王) 때부터 정치가 신중심주의에서 왕중심주의로 바뀌면서 주왕의 지위가 강화되고 춘추시대가 되면 이러한 경향이 점점 더 강화됨에 따라 관료의 권력도 태사료를 대신해 경사료와 군사·경찰 관료의 권력이 더 강해졌다(木村正雄, 1965a: 119~120, 138~141).

이와 함께 춘추 말기부터 전국시대에 걸쳐 씨족제가 해체되고 전제적 군주가 출현하면서 봉건적 읍이 행정도시인 군현제로 재편되고, 진한대를 거치면서 군주의 가신과 권신들의 문생(門生)이 관료로 변신하여 이들 군현을 다스리게 된다. 이들을 통해

군주가 인민으로부터 직접 인두세를 징수하고 요역과 병역을 부과하는 개별 인신적 지배, 곧 관료제가 등장한다(鎌田重雄, 1965: 7~12). 이러한 관료제로의 전환과정에 결정적 계기를 제공한 것은 상양의 변법개혁이었다. 상양은 “진나라의 법을 세우고, 구읍(舊邑)을 현제로 개편하고, 군주를 정점으로 하는 중앙집권적 관료제를 설치하여 현령과 현승, 법관 등을 각 현에 파견하고, 백성을 십오제에 편입하여 군주의 명령을 말단의 행정단위까지 관철시킴으로써 부국강병에 성공하였다. 나아가 상양이 기획한 군현제와 관료제는 국가의 정책과 법령을 집행하는 매우 효율적인 기구임을 입증함으로써 이후 중국사에서 관료제의 원형을 이루었다”(한승연, 2017b: 486). 상양이 전국에 걸쳐 중앙집권적인 관료제의 계층을 형성하는데 주력했다면, 한비는 신불해의 술을 계승해 그 관료제 안에서 군신간의 위계질서를 명확히 하고, 형명참동의 원리를 통해 인사절차와 인사고과 등 실적제 인사행정의 원리를 확립하려고 하였다.

그러면 《한비자》 술론의 핵심인 형명참동의 원리와 관료제론에 대해 설명하기로 한다. 초기 한비 후학의 저작에 속하는 <팔경>과 <유도>편에서 군주에게 관료제가 필요한 이유를 설파하고 있다. 곧 “한 사람의 힘으로는 여러 사람을 대적할 수 없고, 한 사람의 지혜로는 사물을 다 규명할 수 없으므로 한 사람의 힘과 지혜를 쓰기보다는 한 나라의 힘과 지혜를 다 쓰는 것이 더 낫기”⁴⁷⁾ 때문이다. 또한 군주 혼자서는 백관이 하는 일을 다 살필 수 없고 능력도 모자라기 때문에 유능한 관리들의 도움이 필요하고, 또 눈과 귀로 보고 듣거나 말에 의지하면 어차피 신하들에게 속기 때문에, 신하들의 속임수를 막기 위해 제도화된 관료제가 필요하다는 것이다.

무릇 군주 혼자서는 백관이 하는 일을 살피기에는 시간이 모자랄 뿐 아니라 능력도 부족하다. 또한 군주가 눈으로 보고 살피면 신하는 눈치만 살피 행동을 꾸밀 것이며, 군주가 귀로 듣고 살피면 신하는 소문을 듣기 좋게 잘 꾸밀 것이고, 군주가 스스로의 생각으로 판단하면 신하는 변설로 군주의 판단을 흐리게 할 것이다. 그래서 선왕들은 이 3가지만으로는 부족하다고 여겨 자신의 능력을 버리고, 법술에 의거하고 상벌을 살폈던 것이다. 이렇게 선왕이 지킨 바는 법이 간단했어도 아무도 이를 범하는 사람이 없었다(夫爲人主, 而身察百官, 則日不足, 力不給. 且上用目, 則下飾觀, 上用耳, 則下飾聲, 上用慮, 則下繁辭. 先王以三者爲不足, 故舍己能, 而因法數, 審賞罰. 先王之所守要, 故法省而不侵. <유도>; 王先慎, 1991: 24).

그런데 “군신간의 관계는 부자와 같은 혈육관계가 아니라 서로 계산에 의해 만들어

47) 力不敵衆, 智不盡物, 與其用一人, 不與用一國(<팔경>-주도(主道); 王先慎, 1991: 331).

지는 관계” 곧 계약관계이기 때문에, “군주는 작록을 떨어뜨림으로써 신하의 시장에 참여하고, 신하는 사력을 다함으로써 군주의 시장에 참여한다.”⁴⁸⁾ <난일>편에 따르면 관료제 내의 관직은 현자를 등용하기 위한 방편이며, 작록은 공로에 대해 상을 주기 위해 있기 때문에 관직제도를 만들고 작위와 봉록을 벌여 놓으면 선비는 스스로 모여 들게 되니,⁴⁹⁾ 군주로서 사람 구하는 일은 어렵지 않지만 그들을 부리는 일은 어렵다고 했다. 그렇기 때문에 군주가 관리를 쓸 때는 법도에 따르고, 관리들이 한 말과 실적이 일치하는지를 대조해서(刑名參之) 이것이 일치할 때만 상을 주고 그렇지 않을 때는 처벌해야 한다는 것이다.⁵⁰⁾

무릇 관직은 현자를 등용하기 위한 방편이며, 작록은 공로에 대해 상주기 위해 있는 것이다. 관직제도를 만들고 작록을 벌여 놓으면 선비들은 스스로 모여들게 마련이니 군주로서 사람 구하는 일이 어찌 힘들겠는가. 오히려 구한 사람을 부리기가 쉽지 않을 것이다.

군주가 사람을 부릴 때는 반드시 법도를 바탕으로 바르게 다루고, 진언과 실적을 참조하여 이를 확인해야 한다. 진언한 일을 실행에 옮겼을 때 법도에 맞으면 시행하고, 법도에 맞지 않으면 중지해야 하며, 실행한 결과가 진언과 맞으면 포상하고 맞지 않으면 처벌해야 한다. 이렇게 실적과 진언을 바탕으로 신하를 장악하고 법도에 따라 아랫사람을 단속해야 하는 것으로 이를 소홀히 해서는 안 되는 것이니, 어찌 군주가 사람 부리는 일을 편안히 할 수 있겠는가?(且官職所以任賢也, 爵祿所以賞功也, 設官職, 陳爵祿, 而士自至, 君人者奚其勞哉, 使人又非所佚也. 人主雖使人, 必以度量準之, 以刑名參之, 以事過於法則行, 不遇於法則止, 功當其言則賞, 不當則誅, 以刑名收臣, 以度量準下, 此不可釋也, 君人者焉佚哉; 王先慎, 1991: 277).

48) 君臣之際, 非父子之親也, 計數之所出也. …… 且臣盡死力以與君市, 君垂爵祿以與臣市(〈난일〉: 王先慎, 1991: 267).

49) 당시에 사력을 다해 군주의 시장에 참여한 대표적인 인물이 이사이다. 그는 원래 초(楚)나라 사람이고 순자에게서 제왕의 통치술을 배운 뒤 진나라로 건너가서 재상이던 문신후(文信侯) 여불위(呂不韋)의 가신이 되었다가 능력을 인정받고, 진왕 정에게 유세하고 발탁되어 장사(長史), 객경(客卿) 등을 거쳐 천하통일 후 승상이 되었다(《사기》 <권87 李斯列傳>).

50) 예를 들면 진왕 정 원년(BCE 246) 정국거(鄭國渠) 사건으로 이사를 비롯한 빈객 축출 논의가 불붙자, 이사는 과거 진목공(秦穆公, ?-621 BCE)이 용족인 유여(由余)와 완족인 백리해(百里奚), 송(宋)의 진숙(蹇叔), 진(晉)의 비표(丕豹)와 공손지(公孫支) 등을, 효공(孝公)이 위나라의 상앙을 발탁하여 부국강병을 이루었음을 조리있게 설명하여 빈객축출령을 취소하게 함으로써 인재발탁의 장벽을 제거하였다(《사기》 <권87 李斯列傳>).

그러면 군주가 신하를 다루는 술, 곧 방법인 이 형명참동이란 구체적으로 무엇인가? 《윤문자》〈대도상〉편에 따르면 “명이란 형상의 이름이고, 형상이란 명에 응하는 것이다. …… 그러므로 명이 있어야 형상을 살피고, 형상이 있어서 명을 정하는 것이다. 명으로 일을 정하고, 일로 명을 살핀다. …… 이 (객관적인) 명과 (주관적인) 분(分)을 정하면 만사가 어지럽지 않다”고⁵¹⁾ 했다. 그러니까 명이란 형상이 있는 것의 이름이고, 형상이란 그 이름에 상응하는 것으로써 관료제 안에서 관직명에 따라 그 일(직분)을 정하는 것이 명이고, 그 일의 결과로서 그 관직명을 살피는 것이 형이 된다. 그리고 그 명에는 선악과 시비의 구별(分)이 붙게 되므로 명분을 명확히 정하면 만사 형통이라는 것이다. 이때의 명은 공자의 정명(正名)과 같고,⁵²⁾ 명과 실(實)의 일치를 강조한 묵가 사상을 따르고 있어서, 《한비자》에서 “형과 명이 서로 같게 된다”(형명참동)와 같은 법가의 명학(名學, 논리학)은 모두 묵가 이후의 개량된 정명주의이다(胡適, 1958, 송금섭 외 역, 1983: 404~405). 그래서 “한비자에서의 ‘형(形)’은 관리의 직무수행 결과나 공적을 가리키고, ‘명(名)’은 관리의 본래 직분이나 주장하는 말을 가리킨다. ‘형’을 ‘명’과 맞추어 보아 양자가 서로 부합하면 상을 내리고 부합하지 않으면 벌을 내림으로써 신하를 통어하는 정치술이 한비자의 이른바 ‘형명참동(形名參同)’ 혹은 ‘심합형명(審合形名)’이다”(김선민, 2011: 20)⁵³⁾ 이는 관료제 내의 분업과 직분의 한계, 권한의 위임, 인사고과 등을 의미한다.

《한비자》에 출현하는 형명의⁵⁴⁾ 용례를 통해 형명참동의 구체적인 의미를 분석하면 다음과 같다. 먼저 한비의 자작에 속하는 편들에는 직접 ‘형명’이라는 용어는 등장하지 않지만, 형명참동에 해당하는 내용은 있다. 예를 들면 〈간접시신〉편의 “군주

51) 名者, 名形者也, 形者, 應名者也, …… 故亦有名以檢形, 形以定名, 名以定事, 事以檢名, …… 定此名分, 則萬事不亂也(尹文, 1991: 1~3).

52) Creel(1974: 119)은 《논어》〈자로(子路)〉 편 제3장에 나오는 공자의 ‘정명론’은 그의 후예인 《순자》의 〈정명(正名)〉편에 인용되지 않았다는 이유로 이 부분은 공자 후학들의 가탁으로 본다.

53) 김선민(2011: 18~20)은 《황제사경 역주》〈해제〉에서 “‘명’이란 자연과 사회의 사물들을 지시하고, 인간이 따라야 할 모범을 제시하는가 하면, 행위의 시비선악을 가리는 기준으로서 인간의 실제생활을 전방위에 걸쳐 긴밀하게 규정하고 구속하는 질서체계”로 규정한다. 그는 특히 사회규범체계로서 ‘명’은 매우 광범한 도덕적·법적 체계를 가리킨다고 하였다. 그래서 《황제사경》의 ‘심형명(審刑名)’은 천하의 어떤 일국 또는 군주를 대상으로 국내보다는 천하를 무대로 하는 외교적 전략수립과 밀접한 관련이 있는데 반해, 《한비자》의 ‘심합형명’은 군주가 자국의 신하들을 대상으로 하기 때문에 이 둘은 서로 다르다고 주장한다. 따라서 같은 형명 사상도 제자백가서에 따라 그 의미가 다를 수 있다.

54) 《한비자》에서는 ‘형명’을 ‘刑名’으로 표기한 경우도 있고, ‘形名’으로 표기한 경우도 있는데, 이 연구에서는 이 둘을 같은 의미로 사용한다.

가 술수로써 신하를 제어하지 않고, 신하의 말과 실제 행위를 살펴 공적과 허물을 밝히지도 않으며” 라든가, “군주가 만약 성인의 치술에 밝고, 세상에 떠도는 소문을 따르지 않고, 신하의 말과 행동(名實)을 바탕으로 옳고 그름을 판단하고, 계획과 실행이 일치하는가를 말과 대조하여 살펴보면, 좌우의 측근 신하들은 속임수로 일신의 편안을 얻을 수 없다는 것을 알게 된다”⁵⁵⁾ 등은 바로 형명참동을 일컫는 것이다. 여기서 ‘참(參)’이란 “많은 증거를 모아 맞추어 조사한다는 뜻”이다(노재욱·조강환, 1994a: 164, 주 4) 참조). 이 편에서는 ‘형명’이라는 말 대신에 ‘명실(名實)’이라는 용어를 쓰고 있다.

다음으로 아래 ㉠~㉢에서 보듯이 ‘형명’이라는 용어가 직접 등장하는 것은 모두 한비 후학들의 저작에 속한다. 첫째, ㉠에서는 군주는 신하가 자기의 주장을 말하게 하고, 신하들이 자신의 직분을 지키며 능력을 발휘하게 보장하되 그 말과 실적이 일치하는지를 살펴서 일치하면 상을 주고 일치하지 않으면 벌을 준다. 이때 군주가 할 일은 신하가 주장한 말의 결과가 나타날 때까지 마음을 비우고 고요하게 지켜보는 것으로써, 다분히 남면술(南面術)을 내포하고 있어서 인사고과를 제도화 하는 데까지의 나아가지 않았다고 할 수 있다. 둘째, ㉡에서도 형명참동이란 신하가 주장하는 말과 실제 일의 결과로서 그에 따라 상벌을 시행한다는 것이고, 그렇게 하는 이유는 신하의 간사한 짓을 금지시켜 관료제 내 관리의 책임성과 윤리성을 확보하기 위해서이다. 마지막으로 ㉢에서는 군주의 역할을 좀 더 확장해서 군주가 도(道)를 운용하기 위해 가장 먼저 할 일이 명(名)을 바로 세우는 것이고, 다음으로 신하의 말과 실적을 대조하여 상벌을 시행하는데, 형명참동이 이루어지면 군신 간의 직분이 바로 서서 계층적 질서를 확보할 수 있을 뿐 아니라 나아가 이것이 관리와 백성의 관계에서도 직분이 바로 선다는 것이다.

㉠ 그러므로 현명한 군주는 마음을 비우고 고요하게 지켜봄으로써 신하가 스스로 자기의 주장을 말하게 하며, 그 말한 일이 저절로 결정되도록 기다린다. …… 말을 하고자 하는 사람은 스스로 주장하게 되며, 어떤 일을 하고자 하는 사람은 스스로 실적을 올리게 된다. 그 말과 실적을 참고하여 일치하면 군주는 하는 일이 없어도 신하들의 모든 실적이 밝게 드러난다. …… 못 신하들이 자신이 맡은 직분을 지키고, 모든 관리가 떳떳하게 그 능력에 따라 일하도록 하는 것을 같이 지켜야 할 불변의 도라고 한다. …… 군주의 도량은 너무 커서 헤아릴 수가 없고 너무 깊어 측량할 수 없을 때, 신하들의 말과 실적을 대조하고 법식에 맞는지를 살펴

55) 人主非有術數以御之也, 非參驗以審之也, …… 人主誠明於聖人之術, 而不苟於世俗之言, 循名實而定是非, 因參驗而審言辭. 是以左右近習之臣, 知僞詐之不可以得安也(王先慎, 1991: 68, 70).

제멋대로 행동한 사람을 엄히 처벌한다면 나라에 도적이 없어질 것이다(故虛靜以待令, 令名自命也, 令事自定也. …… 有言者自爲名, 有事者自爲形, **形名參同**, 君乃無事焉, 歸之其情. …… 羣臣守職, 百官有常, 因能而使之, 是謂習常. …… 大不可量, 深不可測, **同合刑名**, 審驗法式, 擅爲者誅, 國乃無賊. <주도>; 王先慎, 1991: 18~19. 진하계는 필자, 이하 같음).

㉠ 군주가 신하의 간사한 짓을 금지시키려 한다면 말과 실적이 일치하는지를 살펴야하는데, 형명이란 말과 실제 일의 결과이다. 신하가 어떤 진언을 하면 군주는 그 진언에 따라 일을 맡기고 오로지 그 공적에 따라 책임을 따진다. 공적이 그 일에 합당하고 말과 일이 일치하면 상을 주지만, 공적이 그 일에 합당하지 않고 말과 일이 일치하지 않으면 벌을 준다(人主將懲禁姦, 則**審合刑名**者, 言與事也. 爲人臣者陳而言, 君以其言授之事, 專以其事實其功. 功當其事, 事當其言, 則賞. 功不當其事, 事不當其言, 則罰. <이병>; 王先慎, 1991: 27~28).

㉡ 군주가 유일한 도를 운용하는 길은 명을 세우는 것이 으뜸이다. 명이 바르면 모든 사물은 안정되지만, 명이 한쪽으로 치우치면 사물은 흔들린다. …… 말과 실적을 대조하여 그 결과에 따라 상벌을 시행한다. 말과 실적에 대해 믿음이 있으면 신하는 성심을 다하여 직무를 수행할 것이다. …… 군주와 신하의 도는 같지 않다. 신하는 의견을 진언하고, 군주는 그 진언을 기억한다. 신하는 그 진언에 맞는 실적을 올리고, 군주는 말과 실적을 대조하여 적절한 상벌을 내린다면 위아래가 조화를 이룰 것이다. …… 무릇 통치가 아주 잘 되면 신하는 사사로운 덕을 베풀 수가 없다. 또 군주가 신하의 말과 실적을 대조하여 살펴보면 백성은 모두 그 직분을 지킨다(用一之道, 以名爲首, 名正物定, 名倚物徙. …… **形名參同**, 用其所生. 二者誠信, 下乃貢情. …… 君臣不同道, 下以名禱. 君操其名, 臣效其形, **形名參同**, 上下和調也. …… 凡治之極, 下不能得, **周合刑名**, 民乃守職. <양권>; 王先慎, 1991: 30~33).

군신 간의 배반이 밥 먹듯이 일어나던 전국시대라는 상황에서 형명참동이란 군주가 신하의 간사함을 제어하는 통치술로써, 일단 군주는 술책을 제안할 능력이 있는 신하를 발탁한 다음 신하가 제안한 정책과 그 결과가 일치하는지 여부를 잘 살펴서 상벌을 시행하면 군신 간의 직분이 바로 서고, 나아가 이것이 일반 관리와 백성의 관계에서도 직분이 바로 서게 된다는 것이다.

이 형명에 대해 Creel(1974: 121~123)은 ‘실적과 관직명’(performance and title)으로 해석하고, 명은 ‘직무분석 내지 사무분장’(job description)으로 보기도 한다. 그리고 형명은 이름에 상응하는 실적(reality)을 요구하기 때문에 ‘명실’과 같은 의미로 사용된다고 한다. Makeham(1994: 72~75, 79~80)은 형명은 원래 문자 그대로

‘모양(shape)’과 ‘이름(name)’을 뜻하지만, 형은 ‘형상(form)’과 ‘표준(standard)’이고, 명은 직분에 상응하는 ‘주장이나 진언’(words, speech, declaration, claim)으로 해석한다. 그도 법가 사상에서 형명과 명실은 서로 유사하다고 본다.

춘추전국시대를 거치면서 군신 간의 직분의 구분에 대한 논의는 여러 학파에서 중요한 논의의 주제였던 것 같다. 《논어》〈태백(泰伯)〉편의 “그 자리에 있지 않다면 그 자리가 할 일을 도모하지 말라”든가⁵⁶⁾ 〈헌문(憲問)〉편의 “군자는 생각이 그 지위를 벗어나지 않는다”⁵⁷⁾ 등도 직무한계의 중요성을 말하는 것이다. 묵적(墨翟, 468?-376? BCE)의 어록인 《묵자》〈상현중(尙賢中)〉편에서 정치술에는 3가지 근본이 있다고 했는데 그것은 관료제 내의 계층적 권위를 말한다. 그 근본이란 “작위가 높지 않으면 백성이 존경하지 않는다는 것, 받는 녹봉이 많지 않으면 백성이 신임하지 않는다는 것, 정령을 결단하지 못하면 백성이 두려워하지 않는다는 것이다. 옛날의 성왕들이 현능한 사람들에게 높은 작위를 주고, 많은 녹봉을 주며, 정사를 맡겨 결단하고 명령할 권한을 준 이유는 신하를 위해서가 아니라 그들이 맡은 일이 이루어지기를 바라서였다.”⁵⁸⁾ 같은 내용이 〈상현상(尙賢上)〉편에도 반복해서 나온다.⁵⁹⁾ 그러니까 군주 혼자서 나라를 다스릴 수 없기 때문에 관료제를 설치한 이상 현능한 인재를 뽑아서 그 직분에 상응하는 작위와 녹봉, 권한을 주어서 백성이 관리를 존경하고 따르게 하였다. 《윤문자》〈대도상〉편에서도 “칭찬과 상, 형벌은 군주의 권한이고, 직무를 지키고 능력을 발휘하는 일은 신하의 업무이기 때문에, 상하가 서로 침범하거나 관여하지 않는 것을 일러 명을 바르게 한다”고⁶⁰⁾ 했다. 이처럼 관료제 안에서는 개인의 특출한 능력이 아니라 관리들이 경험을 축적하고 각각의 지위에 적합한 권세를 부여하는 ‘세’의 제도화(유정병, 2004: 136), 곧 경력발전과 계층적 권위의 확보를 통해 정책을 성공

56)子曰,不在其位,不謀其政. 이 말은 〈헌문〉편에도 반복해서 나온다(劉寶楠·劉恭冕, 1991: 164, 319).

57)曾子曰,君子思不出其位(劉寶楠·劉恭冕, 1991: 319).

58)未知所以行之術,則事猶若未成.是以必爲置三本,何謂三本.曰,爵位不高,則民不敬也.蓄祿不厚,則民不信也.政令不斷,則民不畏也.故古聖王高予之爵,重予之祿,任之以事,斷予之令(孫詒讓, 1991: 30).

59) 옛날의 성왕들이 신분에 상관없이 현능한 사람을 등용하여 높은 작위를 주고 많은 녹봉을 주며 정사를 맡겨 결단하고 명령할 권한을 준 이유는, 작위가 높지 않으면 백성이 공경하지 않고, 받는 녹봉이 많지 않으면 백성이 신임하지 않으며, 정령을 결단하지 못하면 백성이 두려워하지 않기 때문이었다(故古者聖王之爲政,列德而尙賢,雖在農與工肆之人,有能則舉之.高予之爵,重予之祿,任之以事,斷予之令.曰,爵位不高,則民弗敬.蓄祿不厚,則民不信.政令不斷,則民不畏;孫詒讓, 1991: 26~27).

60)慶賞刑罰,君事也.守職效能,臣業也.……上下不相侵與,謂之名正(尹文, 1991: 5).

으로 이끌 수 있다는 것이다. 이러한 논의들을 볼 때 당시의 정치에서 군신상하 간의 직분을 명확히 하는 것이 대단히 중요했음을 알 수 있다.

관료제 안에서 군신 간에 직분의 한계를 명확히 한다는 것은 그 직분에 상응하는 권력을 부여할 때 가능하다. 곧 군주는 최고의 권력을 부여받고, 관리에게는 “國을 다스리는 사람에게는 국을 다스릴 권한을 주었고, 장관에게는 장관 노릇할 수 있는 권한을 주었으며, 品을 다스리는 사람에게는 邑을 다스릴 권한을 주었다.”⁶¹⁾ 그래서 《한비자》 〈胥吏〉편에는 관료제의 설계 원리가 나와 있다. 곧 나라를 다스리는 3가지 방법은 이익(利)과 위세(威)와 명칭(名)인데, 이롭게 하면 백성의 마음을 얻을 수 있고, 위세로는 명령을 시행하게 만들며, 명칭은 위아래가 함께 기준을 삼는 것이다. 명칭을 정하는 것은 관작을 존중하기 위한 것이고, 작위를 마련한 것은 귀천의 기준을 세우고 민중을 독려하기 위한 것이고, 위세와 이득은 명령을 시행하기 위한 것이며, 형벌은 군주의 위세를 휘두르기 위한 것이다.⁶²⁾ 관료제가 존재하는 이유는 백성에게 이익을 제공하기 위해서이고, 관작의 명칭을 정하고 귀천의 기준을 마련함으로써 백성이 충성하도록 독려하고, 계층적 명령이 시행되도록 각 계층에 상응하는 위세와 이익을 제공하며, 그래도 따르지 않는 사람은 형벌로써 군주의 권위를 세운다. 이와 같이 유가에서 주장하는 직분의 한계는 군자 스스로 지키는 것을 강조한 반면, 묵가와 법가에서는 법과 상벌에 의해 강제하는 것으로 그 성격이 완전히 바뀐다. 그러나 관료제 안에서 부여되는 이 인위의 세(勢)라는 것은 “어진 사람이 사용하면 세상이 다스려지고, 못된 사람이 사용하면 세상이 어지러워진다.”⁶³⁾ 이처럼 세와 법과 술은 그 자체로는 중립적이지만 쓰기에 따라서 정반대의 결과를 가져올 수 있기 때문에 결국 현인정치로 나아갈 수밖에 없는 것이다.

그러면 관료제 안에서 일할 관리를 어떻게 선발해야 하는가? 《한비자》에서 말하는 “관리는 백성의 줄기나 버리이므로 성인은 관리를 다스리되 백성을 직접 다스리지는 않음” 때문에 “성인은 직접 백성을 상대하지 않고 현명한 군주는 몸소 작은 일에 관여하지 않는다.”⁶⁴⁾ 그래서 군주가 관리를 통해서 백성을 통치하려면 관료제가 필요

61) 故可使治國者使治國，可使長官者使長官，可使治邑者使治邑(《묵자》 〈상현중〉; 孫詒讓, 1991: 29).

62) 聖人之所以爲治道者三。一曰利，二曰威，三曰名。夫利者所以得民也。威者所以行令也。名者上下之所同道也。……夫立名號，所以爲尊也。……設爵位，所以爲賤貴基也，……威利所以行令也，……法令所以爲治也，……官爵所以勸民也，……刑罰所以擅威也(王先慎, 1991: 314).

63) 賢者用之則天下治，不肖者用之則天下亂(〈난세〉; 王先慎, 1991: 298)

64) 故吏者，民之本綱者也。故聖人治吏不治民。……是以聖人不親細民，明主不躬小事(〈외저설우하(外儲說右下)〉-우경(右經); 王先慎, 1991: 258).

한 것이다. 그리고 관리를 임용할 때는 말단에서부터 경험을 쌓아서 승진한 사람을 써야 한다. 곧 〈현학〉 편에서 “현명한 군주가 관리를 임용할 때는 재상은 반드시 주부(州部)의 지방관리에서 승진한 사람을 뽑고, 맹장은 반드시 병졸에서 승진한 사람을 뽑는다”고⁶⁵⁾ 했다. 또 〈문전〉 편에서도 “둔백이나 주부의 지방관청의 관리에 두고 시험한 뒤에 등용하는 것이 아니라면 어찌 현명한 군주로서 대비를 갖추었다고 하겠는가?”라고⁶⁶⁾ 하였다.

이렇게 관리의 경력을 통해 말과 실적이 일치하는지 여부를 확인한 다음에 증용해야 관리의 현능의 정도를 확인할 수 있다. 그리고 “사물은 각기 마땅한 바가 있고, 재목은 마땅히 쓰일 데가 있어서 각기 마땅한 곳에 써야 한다. 닭은 새벽에 시간을 알리게 하고, 고양이와 쥐를 잡게 하듯이 관리들을 각기 능력에 따라 쓰면 군주는 일하지 않아도 된다.”⁶⁷⁾ 이처럼 관리의 현능을 확인한 다음에 적재적소의 인사를 시행하고 상하의 역할이 바뀌어서는 안 된다. 특히 상양처럼 “적의 머리를 자른 사람을 의사나 목수로 삼는다면 그 능력에 맞지 않기 때문에 집은 지어질 수 없고, 병은 낫지 않을 것이다.”⁶⁸⁾ 한 사람에게 여러 관직을 겸직시키지 않아야 업무의 전문성을 키울 수 있고, 신분에 상관없이 능력에 따라 관리를 선발해야 할 뿐 아니라 이들에게 언론의 길을 터서 언제나 측근을 통하지 않고 군주를 만나 좋은 정책을 제안할 수 있어야 한다.⁶⁹⁾

그러나 《한비자》의 술론은 여기서 그치지 않는다. 〈팔경-기난(起亂)〉 편에서는 “살려두면 일에 방해가 될 신하인데 그를 죽일 명분이 서지 않을 때는 독살하든가 그의 원수를 시켜 암살하라”⁷⁰⁾고 했다. 군주의 마음에 들지 않는 신하는 모두 죽여야 한다는 것인데, 이렇게 되면 결국 군신간의 반목과 반역은 끝없이 반복될 뿐이다. 한비와 그의 후학들은 백성을 그대로 내버려 두는 것도 정부가 해야 할 일이라는 사실을 알지 못했다.

65) 故明主之吏，宰相必起於州部，猛將必發於卒伍(王先慎，1991: 354).

66) 夫無毛伯之試，州部之關，豈明主之備哉(王先慎，1991: 303).

67) 夫物者有所宜，材者有所施，各處其宜，故上下無爲，使雞司夜，令狸執鼠，皆用其能，上乃無事(〈양권〉; 王先慎，1991: 30)

68) 今有法曰，斬首者令爲醫匠，則屋不成而病不已(〈정법〉; 王先慎，1991: 306).

69) 一人不兼官，一官不兼事。卑賤不待尊貴而進論，大臣不因左右而見(〈난일〉; 王先慎，1991: 267).

70) 生害事，死傷名，則行飲食，不然而與其讎(王先慎，1991: 333).

IV. 결론

중국사에서 관료제는 일찍이 주나라 때부터 형성되었으나 그것이 군현제의 성립과 함께 전국적인 규모로 계통적으로 확립되어 군주가 일반 백성을 개별적으로 지배할 수 있게 된 것은 전국시대 상양의 변법개혁을 통해서였다. 그리고 군신상하 간의 계층적 권위와 명령계통이 확립된 것은 한비와 그의 후학들이 신불해의 술치를 계승하여 이를 이론적으로 정교화 하면서였다. 한비는 나라가 백성에게 이익을 제공하고 책임지기 위해서는 군주가 신하를 확고하게 제어할 수 있는 힘이 있어야 된다고 보고, 이를 보장하기 위해 관료제가 필요하다고 보았다. 한비는 인간이 이익을 좋아한다는 순자의 인성론을 수용하고, 또 공자의 정명론 이래 발전한 묵가의 정명주의를 개량한 형명론을 바탕으로 술치론을 전개하였다. 곧 그는 인성호리설과 형명론을 현실정치에 이용하여 관직을 만들고 작록이라는 미끼를 던져 현능한 선비들이 관직에 모여들게 만들고, 이들이 군주의 명령에 절대복종하고 말은 바 사명을 다하도록 채찍을 가하기 위해 엄격하게 법을 적용하고, 신하의 주장과 그 시행의 결과를 비교분석하여 상벌을 가하는 형명참동의 법술론을 설파했다.

한비는 역사진화설에 따라 옛날에 비해 당시에는 인구의 증가로 물자도 부족하고 그에 따라 인심도 변했기 때문에 덕으로는 다스릴 수 없고 법으로 엄히 다스려야 한다고 주장했다. 법이란 공개하여 모든 신하와 백성이 알고 따르게 하며 법을 어길 때는 엄벌에 처하는 상양의 법이고, 술이란 군주가 능력에 따라 관리를 선발하고 그들의 주장과 업적을 살펴서 생살여탈을 결정하는 것으로써 군주가 한손에 잡고 몰래 시행하는 신불해의 술이다. 전국시대의 술론과 《한비자》의 술론을 종합하면 술은 일반적으로 통치술 내지 술책을 의미하며, 그 구체적인 내용은 권도술수를 비롯하여 통계적 방법, 기술, 정책, 신상필벌·형명참동과 같은 인사행정, 객관적 필연 등 다양한 의미를 내포한다. 법과의 관계에서 술은 법을 운용하기 위한 방법인데, 특히 술은 군주의 권력을 위협하는 특권 귀족을 제어하는 수단이다. 법술을 터득한 선비가 술책을 진언한다고 할 때 그 술책이라는 것은 나라를 구제할 수 있는 좋은 정책과 방법을 의미한다. 그렇기 때문에 실현가능하고 좋은 정책을 제안한 선비는 관리로 발탁하고, 그렇지 못한 선비는 발탁하지 말아야 하는 것이다. 그리고 법술의 선비가 제안하는 정책 가운데 핵심을 이루는 것은 ‘형명참동’으로 불리는 관료제론 또는 인사행정론이었다.

《한비자》에서 술은 포괄적인 정치술에서 그 의미가 점점 축소되면서 법 개념과 유사해지는 한편 법은 술처럼 방법의 의미로도 쓰이고 있어서 법과 술이 서로 수렴하는 경향을 보인다. 이는 한비와 그의 후학들이 상양의 법과 신불해의 술을 비판적으로

융합하여, 임시방편적인 술책으로 이해되던 술론을 법치의 토대 위에 관료제를 확립하고 관료제 내에 능력주의 인사행정과 문서주의 행정 등과 같은 행정제도와 절차로 발전시키는 과정에서 나타난 현상이라고 할 수 있다. 이 술론은 훗날 한대를 거치면서 유교관료제의 확립과 함께 실제로 인사행정과 인사사고과 등으로 제도화되어 법치의 영역에 포함된다.

요컨대 《한비자》 술론의 목적은 관료제 안에서 엄격하게 법을 집행하는 수단을 제공함으로써 백성에게 이익을 제공하는 것이다. 군주 한 사람의 힘과 지혜로는 나라를 다스릴 수 없고, 관리들이 하는 일을 모두 살필 수도 없기 때문에 군주의 명령을 모든 백성에게 관철시키기 위해서는 관료제가 필요하다. 군주를 정점으로 관료제를 확립하기 위해서는 관료제 내에 분업과 직분의 한계를 명확히 하고, 계층적 권위를 수립한 다음 각각의 직분에 적합한 권한을 위임하여 관리들이 능력을 발휘할 수 있게 해야 한다. 관리를 선발할 때는 그 현능의 정도를 확인한 다음 적재적소의 인사를 시행해야 하는데, 이를 위해 관리는 말단에서 뽑은 다음에 경력발전을 통해 능력을 인정받은 사람만 등용해야 한다. 특히 군주는 술책을 제안할 능력이 있는 신하를 발탁한 다음 그 제안한 정책과 결과의 일치 여부를 살펴서 상벌을 시행하고, 엄격하고 평등한 법집행을 보장함으로써 어느 정도 공공성을 확보할 수 있다. 이 형명참동과 문서주의 행정을 통해 군주는 계층적 질서를 확립함으로써 관리의 책임성과 윤리성을 확보할 수 있다. 이처럼 《한비자》 술론의 핵심인 형명참동은 관료제 내의 계층적 권위와 책임행정, 실적제 인사행정의 원리를 확립하고, 나아가 그것을 관리와 백성의 관계에서도 관철함으로써 군주-관리-백성이라는 계층적 질서의 확립에 초점을 맞추고 있지만, 아직 행정절차나 인사행정, 인사사고과 등을 제도화하는 데까지는 나아가지 못했다. 다만 군신간의 관계를 언제든 파기될 수 있는 계약관계로 파악하고, 신하의 이탈을 통제하기 위해 추상적인 덕과 예가 아니라 관료제 안에서 계층적 권위와 명령계통을 제도화하려 한 그들의 냉철한 현실분석 능력은 높이 평가할 만하다고 하겠다.

한비와 그의 후학들이 구상한 관료제론은 유가와 도가, 묵가, 법가 사상의 융합으로써 당시의 상황에서 부국강병을 이루기 위해 필요한 것이기는 했지만, 그들의 기획이 후대에 물려준 것은 유토피아가 아니라 백성에게는 거의 악몽에 가까운 억압장치였다고 해야 할 것이다. 그들은 군신간의 위계질서를 세우는데 급급한 나머지 백성을 그냥 내버려 두는 것도 정치가 할 일이라는 것을 알지 못했다. 또한 업무처리에서도 지나치게 관리의 실적과 결과를 중시하고, 특정한 정책의 동기나 과정을 무시함으로써 관료제 내에 목적달성을 위해서라면 수단과 방법을 가리지 않는 냉혹함을 조성하게 되었다. 사마천이 한비의 법은 “너무 가혹하여 은덕이 결핍되어 있다”고⁷¹⁾ 평가했

듯이, 상양이나 한비 모두 말법에 집착한 나머지 정치의 큰 도를 알지 못했다. 특히 그들이 그토록 강조한 계층적 권위의 확립을 법적 제도나 절차보다는 권모술수에 의존한 데서 신뢰를 바탕으로 한 관료적 권위의 형성이 필요함을 알 수 있다.

전국시대 법가에 의해 만들어진 관료제는 중앙집권을 통해 부국강병을 이룩하는 과정에서 국가의 필요에 의해 만들어진 발명품이었지만, 오랫동안 봉건제 하에서 자유를 구가했던 전통도시에 군주 중심의 관료제를 확립한다는 것은 지난하면서도 시간이 많이 걸리는 작업이었다. 법가 사상가들의 개혁이 현대에 주는 시사점은 관료제의 원리를 새롭게 세우는 것도 어렵지만, 관료제의 병폐를 개혁하는 것도 법 하나로는 어렵고 이해관계자들 간의 타협과 양보를 통해 점진적으로 추진하는 것이 필요함을 말해준다고 할 수 있다.

이 때문에 법가의 관료제론은 현대에 도가·유가 사상과 재융합을 통해서 관료제 내의 계층적 명령질서를 법령과 함께 유가에서 중시하는 군신간의 예와 의를 결합하여 유교관료제가 성립함으로써 더 안정적이고 지속 가능한 형태로 발전할 수 있었다. 인간과 자연의 합일관계를 인정하지 않는 상태에서는 아무리 교육을 해도 인간성의 변화를 기대하기 어렵기 때문이다.

▣ 참고문헌

- 김동오. 2014. “秦帝國시기 縣廷의 구조: 『里耶秦簡』 ‘令丈’를 중심으로.” 《동양사학연구》, 126: 1-44.
- 김선민 역. 2011. 《황제사경(皇帝四經) 역주》. 서울: 소명출판.
- 김선주. 1985. 《한비자의 부국강병론에 대하여: 農·戰論을 중심으로》. 이화여자대학교 일반대학원 석사학위논문.
- 김영태. 1993. “韓非의 術論 연구.” 《철학논구》, 21: 195-224.
- 김예호. 1999. “한비자의 법치론에 나타난 術·勢 개념 분석.” 《동양철학연구》, 20: 203-229.
- _____. 2012. “한비자 術治論의 입론사유 분석.” 《한국철학논집》, 35: 361-384.
- 노재욱·조강환 해역. 1994a/1994b. 《한비자(상/하)》. 서울: 자유문고.
- 박문현·이지한 해역. 1995. 《묵자(墨子)》. 서울: 자유문고.
- 班固 저, 이세열 해역. 2005. 《한서예문지(漢書藝文志)》. 서울: 자유문고.

71) 韓子 …… 其極慘澹少恩(〈권63 노장신한열전〉).

- 베버 막스. 1956. 한태연·김남진 공역(1959). 《관료제》. 서울: 법문사.
- 양순자. 2010. “『한비자(韓非子)』의 법(法)과 술(術)의 관계 재조명.” 《동양철학》, 34: 559-586.
- 유정병. 2004. 《『한비자』 정치철학의 변증법적 특징에 관한 연구: 주요개념(道·理性·法·術·勢)을 중심으로》. 성균관대학교 일반대학원 박사학위논문.
- 이병갑. 1995. 《중국역사사전》. 서울: 학민사.
- 이성규. 1989a. “秦의 지방행정조직과 그 성격: 縣의 조직과 그 기능을 중심으로.” 《동양사학연구》, 31: 1-90.
- _____. 1989b. “秦의 山林藪澤開發의 구조: 縣廷 嗇夫組織과 都官의 분석을 중심으로.” 《동양사학연구》, 29: 41-139.
- 정하현. 1990. 《전국시대 관료제의 연구》. 서울대학교 일반대학원 박사학위논문.
- 조천수. 1998. “한비자의 법사상연구.” 《법철학연구》, 1: 341-372.
- 최승현. 2003. 《한비자의 군주와 관료:公私 인식과 통치론을 중심으로》. 서울대학교 일반대학원 석사학위논문.
- 최치원. 2014. “막스 베버, 마키아벨리 그리고 한비자의 정치개념 해석: 직업정치인, 프린치페, 明主를 중심으로.” 《정치사상연구》, 20(1): 165-196.
- 한승연. 2017a. “신도(慎到)·신불해(申不害)의 법사상과 책임정치.” 《정부학연구》, 23(1): 31-65.
- _____. 2017b. “상앙의 법사상과 책임정치: 동양 관료제 성립 시론.” 《한국행정학보》, 51(4): 465-494.
- 황준연. 2012. “한비자의 세계와 인간에 대한 인식.” 《유학연구》, 27: 305-329.
- 鎌田重雄. 1965·6. “秦漢의 官僚制.” 《歷史教育》, 13(6): 7-12.
- 高山節也. 1982·7. “『韓非子』における術の展開.” 《研究論文集》, 30(1): 232-210.
- 郭沫若著作編輯出版委員會 編. 1982. 《郭沫若全集: 歷史編 第2卷, 十批判書》. 北京: 人民出版社. 조성을 역(1991). 《중국고대사상사》. 서울: 까치.
- 馬國翰 輯. 1979. 〈申子〉. 《玉函山房輯佚書》, 2763-2765. 京都: 中文出版社(영인).
- 木村英一. 1944/1998. 《法家思想の研究》. 東京: 弘文堂書房.
- 木村正雄. 1965a. 《中國古代帝國の形成: 特にその成立の基礎條件》. 東京: 不味堂書店.
- _____. 1965b. “古代官僚制の起源.” 《歷史教育》, 13(6): 1-6.
- 茂澤方尙. 1991. “韓非子所見「衆人」考.” 伊藤清司先生退官記念論文集編集委員會 編. 《中國の歴史と民俗》, 279-298. 東京: 第一書房.
- _____. 1992·3. “韓非子所見「術數」考.” 《駒澤大學文學部研究紀要》, 50: 109-133.

- 西嶋定生. 1961. 貝塚茂樹 外. 《世界の歴史》. 東京: 筑摩書房. 윤혜영 역(1986). “진한 제국의 출현: 중국 고대 제국 형성사론 서설.” 《중국사》, 92-130. 서울: 흥성사.
- 孫詒讓 撰, 楊家駱 主編. 1991. 《新編 諸子集成 6: 墨子閒詁》. 台北: 世界書局.
- 王先慎 撰, 楊家駱 主編. 1991. 《新編 諸子集成 5: 韓非子集解》. 台北: 世界書局.
- 謠口明. 2000. “『韓非子』における儒家思想の受容.” 《文學部紀要 文教大學文學部》, 14(1): 118-98.
- 容肇祖. 1936. 《韓非子考證》. 上海: 商務印書館.
- 劉寶楠·劉恭冕 撰, 楊家駱 主編. 1991. 《新編 諸子集成 1: 論語正義》. 台北: 世界書局.
- 尹文 撰, 楊家駱 主編. 1991. 《新編 諸子集成 6: 尹文子》. 台北: 世界書局.
- 尹知章 注, 戴望 校正. 1991. 《新編 諸子集成 5: 管子校正》. 台北: 世界書局.
- 蔣禮鴻 撰, 高流水 編. 1986/2011. 《(新編 諸子集成) 商君書錐指》, 重印. 北京: 中華書局.
- 增淵龍夫. 1961. “中國古代國家の構造: 郡縣制と官僚制の社會的基盤の考察を中心として.” 石母田正 外 共編. 《古代史講座 4: 古代國家の構造(上)》, 155-192. 東京: 學生社(서울: 아주문화연구원, 영인. 1979).
- _____. 1961. 貝塚茂樹 外. 《世界の歴史》. 東京: 筑摩書房. 윤혜영 역(1986). “좌전(左傳)의 세계.” 《중국사》, 51-91. 서울: 흥성사.
- _____. 1996. 《(新版)中國古代の社會と國家》. 東京: 岩波書店.
- 太田方 述. 1808. 《韓非子翼義》. 江戸: 太田方(外).
- 許富宏 撰. 2015. 《(新編諸子集成續編) 慎子集校集注》, 重印. 北京: 中華書局.
- 胡適. 1958. 《中國哲學史大綱 上》. 臺北: 商務印書館. 송금섭·함홍근·민두기 공역 (1983). 《중국고대철학사》, 재판. 서울: 대한교과서주식회사.
- Creel, Herrlee G. 1974. *Shen Pu-Hai: A Chinese Political Philosopher of the Fourth Century B.C.* Chicago and London: The University of Chicago Press.
- Makeham, John. 1994. *Name and Actuality in Early Chinese Thought.* Albany: State University of New York Press.
- 《한국의 지식콘텐츠-史記》. 2017. “秦始皇本紀”, “韓世家”, “老莊申韓列傳”, “李斯列傳” <http://www.krpia.co.kr/viewer?plctId=PLCT00004612&tabNodeId=NODE04239147#none>.
- 검색일 2017년 10월 20일-2018년 2월 24일.

Law-Technique Thought and the Responsible Government of *Han Fei-Tzu*: Focusing on Bureaucracy

Seung Yeon Han

Han Fei of the Warring States era insisted on a law-technique thought that the monarch could firmly control officials for national prosperity and military power. *Shu*, “technique”, refers to administrative techniques or tactics. It specifically includes various meanings such as intrigues, statistical method, policies, techniques, personnel administration such as dispensation of justice both to services and crimes or consistency of *Xing* and *Ming*, and objective inevitability. Han Fei critically combined Shang Yang’s law and Shen Pu-Hai’s technique, after which he tried to develop the technique into administrative procedures such as performance appraisal and documentary administration. The consistency of *Xing* and *Ming* as the core of his theory was focused on, establishing hierarchical authority and performance in the bureaucracy. He further found a hierarchical order of monarch-official-people by realizing it in the relationship of officials and people. However, it has not yet progressed to institutionalize administrative procedures, personnel administration, or performance appraisal. The bureaucracy for a monarch left by *Han Fei-Tzu* was not a utopia, but a nightmare suppressor for the people. It has created cold-bloodedness in the bureaucracy regardless of means or methods to achieve its purpose by over-emphasizing official’s performance and outcomes while ignoring the motivation or process of a particular policy.

※ Key Words: Han Fei, *Han Fei-Tzu*, law-technique thought, responsible government, bureaucracy