

## 洪可臣 經世思想 研究

— 上疏文을 중심으로 —

복 대 형\*

<目 次>

- |                        |                  |
|------------------------|------------------|
| I. 서론                  | IV. 국가중흥을 위한 時務策 |
| II. 시대상황과 현실인식         | 1. 官僚制 정비        |
| III. 儒學 정치사상에 기반한 經世思想 | 2. 사회기강 확립       |
| 1. 위민의식과 民生안정          | 3. 軍政 개혁         |
| 2. 덕치주의와 聖學수양          | V. 결론            |
| 3. 민본주의와 言路개방          |                  |

<국문 초록>

晩全堂 洪可臣(1541~1615)은 宣祖朝에 활약한 학자이자 정치가이다. 만전당이 살았던 시기는 수탈적 조세수취를 필두로 하는 제반 제도와 기강이 해체되며 백성들의 삶이 피폐해졌을 뿐만 아니라, 壬辰倭亂으로 국가기능이 마비되고 전국토가 황폐화된 대 혼란의 시대였다. 따라서 이 시대는 해체된 제도와 기강을 바로잡아 민생을 안정시키며 국가를 중흥하기 위한 특단의 대책과 노력이 절실히 요구되는 시대였다.

만전당은 오랫동안 지방관으로 복무하면서 이와 같은 시대적 모순을 극복하고 民生안정과 국가중흥을 위한 실질적인 방안을 깊이 고민하고 실천하였으며, 기회가 있을 때 마다 적극적으로 그 대안을 제시하였다. 이는 세 차례에 걸쳐 宣祖에게 올린 「民弊疏」·「賊退後封事」·「應求言封事」라는 上疏를 통해 확인할 수 있는데, 이를 통해 만전당의 현실인식과 경세사상의 전반적인 면모를 파악할 수 있다.

만전당의 경세사상의 면모를 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 爲民意識에 기반

\* 대전도안고등학교 교사 / cdog705@hanmail.net

하여 수탈적 조세제도 개선을 통해 민생안정을 추구하고 생명존중의식에 근거하여 형벌을 신중하게 사용할 것[愼罰]을 주장하였다. 둘째, 德治主義에 근거하여 군주가 修身을 통해 도덕성을 확립함으로써 매사를 공명정대하게 처리할 것을 요구하였다. 셋째, 民本主義에 토대하여 군주의 독단적 정사운영을 지양하고 言路를 개방함으로써 국정을 운영함에 있어서 다양한 의견을 수용할 것을 요구하였다.

이와 함께 당대의 정치를 개선하기 위한 時務策을 제시하고 있는데, 모든 관리의 專門性和 責務性을 제고할 것, 臧吏에 대한 처벌을 엄격히 하고 賞罰을 공정하게 시행함으로써 사회기강을 확립할 것, 능력 있는 장수를 선발하여 전권을 부여함으로써 軍政을 확립할 것 등을 그 내용으로 하고 있다.

이상에서 살펴본 바와 같이 만전당은 儒學정치사상에 근거하여 정치의 목적을 爲民에 두고, 德治라는 방법을 통해 民本의 理想을 추구해야 한다는 경세사상을 견지하고 있었다. 이를 바탕으로 당대의 모순을 시정하고 민생안정과 국가중흥의 대업을 이루기 위해 시급하게 요구되던 구체적인 정치개혁안을 적극적으로 제시했던 현실적이고 실천적인 경세가였다.

【주제어】 晩全堂 洪可臣, 經世思想, 爲民意識, 德治主義, 民本主義, 時務策

## I. 서론

晩全堂 洪可臣(1541~1615)은 宣祖朝에 활약한 학자이자 정치가이다. 이때는 燕山君 이래 방만한 재정운영으로 인한 수탈적 조세수취를 필두로 하는 제반 제도와 기강이 해체되며 백성들의 삶이 피폐해질 대로 피폐해졌을 뿐만 아니라, 설상가상으로 발생한 壬辰倭亂이라는 미증유의 전란으로 국가기능이 마비되고 전국토가 황폐화된 대 혼란의 시기였다.

따라서 이 시기는 문란해진 조세제도를 개선하여 민생을 안정시키는 것이 가장 시급한 과제로 대두되었으며, 이와 함께 해체된 제도와 기강을 바로잡아 국가를 중흥시키기 위한 특단의 대책과 노력이 절실히 요구되는 시대였다.

만전당은 백성들의 삶을 직접 접할 수 있는 지방관으로 오랫동안 재직하면서, 불합리하고 폭력적인 조세수취로 인한 백성들의 절박하고 피폐한 삶을 지척에서 목도할 수 있었다. 愛民意識을 견지한 牧民官으로서 이러한 상황을 개선해 줄 수 없는 현실을 안타깝게 여겼으며, 士林으로서의 책임감을 바탕으로 시대가 안고 있는 모순을 타개하여 국가의 근본인 백성들의 삶을 안정시켜 民心을 회복하고 국가를 중흥하기 위한 실질적인 방안을 고민하였다. 이러한 고민을 통해 儒學의 民本과 愛民意識에 근거한 현실적이며 구체적인 해결방안을 도출하였으며, 이를 군주에게 上疏하여 민생안정책의 실행을 강력히 요구했던 현실적이고 실천적인 經世家였다.

만전당에 대한 최초의 연구는 박을수의 『만전당 홍가신 연구』이다. 이는 만전당에 대한 종합적 연구서로서 만전당의 생애 전반을 고찰하고 詩를 중심으로 만전당의 문학세계를 조명하는데 중점을 두고 있다. 다음으로는 김기승의 「홍가신과 임진왜란」·「홍가신의 사상과 활동」 두 편의 연구논문이 있다. 전자는 이몽학 반란 진압과정을 중심으로 만전당의 정치·사회적 활동과 역사적 의미를 고찰하였으며, 후자는 지방관으로서의 정치적 활동과 상소문의 내용 분석을 통해 만전당의 정치사상을 민본주의적 왕도정치사상으로 규정하고 있다.

필자는 여기서 한 걸음 더 나아가, 상소문의 구체적 내용에 근거하여 만전당의 경세사상을 보다 체계적으로 조명해 보는데 그 목적이 있다. 이러한 연구목적을 달성하기 위해 우선 II장에서는 만전당의 현실인식과 경세사상이 어떠한 성장 배경과 학문적 배경을 통해 형성되었는가를 살펴본다. III장에서는 만전당의 경세사상의 배경을 爲民意識, 德治主義, 民本主義라는 儒學정치사상과 관련하여 규명해볼 것이며, IV장에서는 이러한 경세사상을 바탕으로 민생을 안정시키며 전란의 후유증을 극복하고 국가를 중흥하기 위한 방안으로 구체적으로 제시했던 當代의 時務策을 살펴본다.

이상의 연구를 진행함에 있어서 만전당의 문집인 『晩全集』을 그 기본

자료로 활용하되, 경세사상의 조명이라는 연구목적 달성을 위해 만전당의 경세사상이 집약적으로 담겨있는 세 가지 상소인 「民弊疏」, 「賊退後封事」, 「應求言封事」를 주된 연구대상으로 삼았음을 밝혀둔다.

## II. 시대상황과 현실인식

홍가신은 본관이 南陽이며 字는 興道, 號는 晩全堂이다.<sup>1)</sup> 1541년(중종 36년)에 아버지 洪曄와 어머니 興陽 申氏(김제군수 申允弼의 딸) 사이에서 태어났다. 고조부 洪貴海는 경상좌도 水軍節度使를 지냈으며, 증조부 洪瀚은 吏曹參議, 조부 洪胤昌은 內瞻寺 判官, 아버지 洪曄은 掌苑署 掌苑을 지내는 등 대대로 벼슬을 해온 명문가 출신이었다. 특히 증조부인 洪瀚은 金宗直의 문인으로 강직한 성품을 지녀 세상 사람들의 존경을 받았으며, 金宏弼 鄭汝昌등과 함께 戊午士禍에 연루되어 杖刑을 받고 慶興으로 유배 중 절명한 올곧은 선비의 전형이었다.<sup>2)</sup>

이러한 가정환경에서 성장한 만전당은 어려서부터 文才가 뛰어났으며 15세가 되기 전에 『小學』은 물론 四書二經을 외우는 등 충기가 남달랐을 뿐 아니라 행동거지가 단정하고 신중하였다. 이 때문에 문중의 어른들은 만전당이 증조부의 풍채와 功烈을 계승할 것이라고 칭찬하였으며, 만전당의 아버지 또한 이러한 아들을 자랑스럽게 여겼다.<sup>3)</sup>

만전당은 草堂 許曄에게서 문장을 배웠다. 허엽은 홍길동전의 저자인 許筠의 아버지로 徐敬德의 제자였으며, 정치적으로는 東人의 영수였

- 
- 1) 처음에는 호를 ‘良翁’이라 하였는데 1604년 64세 되던 해에 ‘晩全’으로 고쳤다. ‘晩全’은 歐陽脩의 ‘早退而全晚節’이라는 말에서 따온 것이다.(『만전집』, 「행장」, “甲辰年間, 誦歐陽公, 早退而全晚節之語, 改號晩全.”)
  - 2) 이와 관련된 내용은 『만전집』의 「행장」과 「신도비명」, 『연산군일기』(연산군 4년 7월의 기사), 『한국한자어사전』(단국대학교 동양학 연구소 편)의 내용 참고.
  - 3) 『만전집』, 「행장」, “年未成童, 能誦小學四書二經及古文集. … 容儀端美, 動止雅重, … 門丈稱譽, 必能繼其曾祖參議公風烈云. 先考, 亦以爲吾家有兒矣.”

다.4) 성년이 되어서는 역시 서경덕의 제자였던 習靜 閔純에게 성리학을 수학하였다. 초년에는 문장에 관심이 많아 崔慶昌李純仁 등 당대의 詩人들과 교유 하였으나, 민순을 만나 수학하면서부터 程朱의 학문을 근본으로 삼고 『근사록』, 『심경』, 『주자절요』 등을 대상으로 실천적인 학문을 지향하였다.5) 이는 학문을 수양함에 있어서 ‘博文約禮’와 ‘下學上達’로 법을 삼아 수양했다는 「행장」의 기록을 통해 확인할 수 있다.6)

‘박문약례’는 詩書禮樂 등 성현이 남긴 글을 널리 익혀 배움을 실천함이 道에 어긋남이 없는 것이며,7) ‘하학상달’은 人事로부터 학문을 시작하여 天理에 이르는 것이다.8) 이는 일상 속에서 배움을 실천하되 다양하고 폭넓은 학습을 통해 知的인 토대를 형성하고 이를 바탕으로 행동과 실천의 자율적 규범을 확립하여 天理에 부합한다는 말로서, 학문의 實踐性을 강조하는 것이다. 따라서 ‘박문약례’와 ‘하학상달’이란 말은 만전당 학문의 철저한 실천성을 한마디로 규정하는 것이라 하겠다.

만전당이 활동했던 16세기 후반 조선의 상황은 栗谷 李珥의 말처럼 개국 200여년이 흐르면서 많은 사회적 모순과 폐단을 안고 있던 시기였다.9) 그중에서도 가장 큰 문제는 백성들에 대한 폭력적이고 수탈적인 조세수취의 문제였다. 이는 燕山朝의 방만한 재정운영에 따라 필요한 수요를 충족하기 위해 과중하게 수취했던 제도가 연산군 이후에도 개선되지 않아서 발생한 문제였다.10) 貢納에 따른 防納의 폐단과 隣徵族徵

4) 『한국민족대백과사전』, 한국학중앙연구원.

5) 『만전집』, 「행장」, “少時從事於文章, 好讀漢書杜詩, 心慕而悅之. … 自二十六歲, 便有志於聖賢之學, 潛玩近思錄心經朱子節要諸書.” 「神道碑銘」, “始先生, 自雄其才, 文力於班, 詩力於杜, 與崔慶昌李純仁諸韻士, 上下吟咏, 及執雉閑習靜門, 始覺文章爲小技, 遂盡棄其學, 回脚實踐地.”

6) 『만전집』, 「행장」, “其爲學也, 以博文約禮下學上達爲則.”

7) 주자, 『논어집주』, 용야 25, “君子, 學欲其博故, 於文無不考, 守欲其要故, 其動必以禮. 如此則可以不背於道矣.”

8) 주자, 『논어집주』, 현문 37, “蓋凡下學人事, 便是上達天理.”

9) 이이, 「만언봉사」, 『선조수정실록』, 선조 7년 1월, “我國祖宗立法之初, 固極周詳, 而年垂二百, 時變事易, 不無弊端.”

으로 일컬어지는 軍役의 폐단, 그리고 관리들의 탐학은 백성들의 피폐화와 몰락을 초래하는 요인이 되었다.<sup>11)</sup> 게다가 설상가상으로 발생한 壬辰倭亂은 국가기능을 마비시키고 전국토를 황폐화하였으며 백성의 삶을 철저히 파괴하였다.

이러한 시대에 지방관으로 백성들의 피폐한 삶을 지척에서 목도했던 만전당은 자연스럽게 시대적 폐단을 일소하고 사회기강을 확립하여 민생을 안정시켜 국가를 중흥하기 위한 실천적 방안을 모색하게 되었다. 士林이자 관료로서 愛民의식과 우국충정을 바탕으로 세 차례에 걸쳐 宣祖에게 올렸던 상소 - 「民弊疏」, 「賊退後封事」, 「應求言封事」는 이러한 만전당의 현실인식의 소산이자 실천적 경세사상의 집합체였다.<sup>12)</sup>

10) 이이, 「만언봉사」, 『선조수정실록』, 선조 7년 1월, “燕山中年, 用度侈張, 常貢不足以供其需, 於是加定而充其欲. … 取戶曹貢案觀之, 則諸般貢物, 皆是弘治辛酉所加定, 而至今遵用, 考其時則乃燕山朝也.”

11) 김성우, 『조선중기 국가와 사족』, 역사비평사, 2001, pp.308-324.

12) 세 가지 상소의 내용을 간략히 살펴보면 다음과 같다.

「민폐소」는 만전당이 1574년 부여현감 부임 후 10개월 만에 올린 상소인데, 여러 가지 폐단으로 피폐해진 부여 현민들의 고통을 국가적 차원에서 해결해 줄 것을 절실하게 요구한 것으로, 만전당의 애민이식이 잘 드러나 있다. 그 내용은 ①軍役의 폐단, ②貢納의 폐단, ③특산물 부과 폐단, ④行首樂工의 횡포, ⑤노비 身貢의 폐단 등 다섯 가지로 이루어졌다.

「적퇴후봉사」는 1593년 宣祖의 還都에 즈음하여 선조의 잘못에 대한 신랄한 비판과 앞으로의 정치방안을 제시한 상소로 만전당의 국정전반에 대한 폭넓은 시각과 절절한 우국충정이 잘 드러나 있다. 내용은 통치의 2개 강령과 통치의 급선무 12개조로 요약된다. >治之大綱 ①聖學에 힘써 정치의 근본을 세움. ②賢相에게 맡겨 정치의 효과를 기함. >통치의 急務 12개조 - ①관원의 임기를 길게 하여 실적을 살핌 ②학교제도를 정비하여 인재를 기름. ③백성을 구휼하여 국가의 근본을 다짐. ④불필요한 제사를 혁파하여 享禮를 바로잡음. ⑤내수사를 혁파하여 私인 蓄財를 없앴. ⑥절약과 검소로 사치풍조를 일소함. ⑦뇌물죄를 엄단하여 탐관오리를 경계함. ⑧守畝를 중시하여 善政을 베풀도록 맡김. ⑨監司를 신중히 임명하여 守畝를 공정하게 평가함. ⑩장수를 신중히 임명하여 군대의 일을 일임함. ⑪쓸데없는 녹봉을 줄여 군자금에 보탬. ⑫형벌을 가볍게 하여 생명을 존중함.

「응구언봉사」는 1596년 홍주목사 재직 시에 선조의 求言에 응한 상소로 선조의 잘못과 물음에 대하여 조목조목 지적하고 민심회복의 방안을 제시하였는데, 죽음을 무릅쓰고 直諫를 마다하지 않는 만전당의 강직하고 기개 있는 모습이 잘 드러나 있다. ①사치와 안일을 배격하고 內修外攘의 정사에 힘쓸 것.

이상 세 가지 상소문의 전반적인 요지는, 애민의식을 바탕으로 賦稅를 가볍게 하여 민생을 안정시켜야 한다는 것, 국가사회의 기강을 확립하고 言路를 개방하여 민심을 안정시켜야 한다는 것, 이러한 목적을 달성하기 위하여 군주가 덕을 닦아 모범을 보여야 한다는 것으로 요약된다. 그리고 이것을 보다 구체적 용어로 표현하면 爲民意識과 德治主義, 그리고 民本主義로 규정할 수 있다.

### III. 儒學 정치사상에 기반한 經世思想

#### 1. 위민의식과 民生안정

爲民이란 ‘백성을 위하는 것’으로, 이는 백성들이 경제적·윤리적인 측면에서 인간답게 살아갈 수 있는 조건을 갖춰주는 것을 의미한다. 이는 구체적으로 백성을 잘 길러야 한다는 ‘養民’과 잘 가르쳐야 한다는 ‘教民’으로 요약되며,<sup>13)</sup> ‘養民’은 형벌 줄이기, 조세부담의 경감, 생산활동 보장으로 구체화 된다.<sup>14)</sup>

②종묘의 제사를 지낼 것. ③궁중의 일을 正大하게 처리할 것. ④환관에 대한 관리를 엄격히 할 것. ⑤인재를 구하여 임무를 맡길 것. ⑥國事를 조정의 모든 신료와 의논할 것. ⑦억울하게 刑獄에 연루된 사람을 사면할 것. ⑧형벌을 신중히 시행하고 정상을 참작하여 사면할 것. ⑨은혜와 믿음을 베풀어 민심을 모을 것. ⑩세금을 가볍게 하여 백성을 편안하게 할 것. ⑪상벌을 大公至正하게 시행할 것. ⑫공명정대한 일처리로 기강을 세울 것. ⑬장수를 능력에 따라 선발하여 온전히 맡길 것. ⑭軍政을 바르게하여 국방을 튼튼히 할 것. ⑮혼란의 원인은 민심을 잃은데 있다.(失民心의 원인 10가지 제시) ⑯민심회복을 위한 大根本은 立志이고 急先務는 求人이니, 修身을 통해 立志와 求人을 실천할 것. ⑰전라경상도와 함경평안도에 幕府를 세워 安民과 國防의 일을 온전히 맡길 것.

13) 소공권 지, 최명·손문호 역, 『중국정치사상사』, 서울대학교출판부, 2004, pp.148-153.

14) 『맹자』, 「양혜왕상」5, “如施仁政於民, 省刑罰, 薄稅斂, 深耕易耨, 壯者以暇日修其孝悌忠信.”

만전당은 위민의식에 근거한 민생안정책을 제시하고 있는데, 그 내용을 정리해보면 ‘養民’과 관련한 내용이 주를 이루고 있다. 그만큼 당대의 문제가 ‘養民’에 절실하였음을 반증하는 것으로 이해된다.<sup>15)</sup> 본고는 ‘養民’과 관련한 내용을 ‘조세부담 경감’과 ‘형벌 줄이기’를 중심으로 살펴보고자 한다. 우선 「민폐소」를 중심으로 만전당의 위민의식을 구체적으로 살펴보고 나머지 두 개의 상소를 바탕으로 爲民을 위한 민생안정의 구체적인 방안을 고찰한다.

「민폐소」는 부여현감 재직 시에 부여 현민들의 피폐한 삶을 국가적 차원에서 해결해 줄 것을 요구하며 올린 것으로 백성들을 괴롭히는 다섯 가지 폐단을 지적하고 있는데, 대표적인 것은 軍役과 貢納의 폐단과 관련한 내용이다.

백성들의 고통이 헤아릴 수 없이 많아 하나하나 거론하기 어려우나 그중에 가장 심한 것은 軍卒과 그 일족의 폐단입니다. … 한 군졸이 도망가면 열 집안이 파산하여 마침내는 그들을 보호할 수 없는 지경에 이르게 됩니다. 아! 不忍人之心은 모든 사람이 가지고 있는 것이니, 여러 번의 수령들이 … 어찌 백성들을 측은하고 불쌍히 여겨 보호하려는 생각이 없겠습니까? 하지만 八道에 하나의 번이라도 이러한 폐단이 없다는 말을 들어본 적이 없습니다.<sup>16)</sup>

이른바 ‘족징’과 ‘인징’으로, 군졸이 도망치면 친족과 이웃에게 그 부담을 전가하여 마을 전체가 파산했던 참담한 현실을 드러내고 있다. 각 고을의 수령들이 仁政의 근거인 不忍人之心<sup>17)</sup>을 소유하고 있을 것임에

- 
- 15) 만전당에게 ‘教民’ 의식이 없었던 것은 아니다. 「적퇴후봉사」에 보이는 학교제도의 정비와 인재육성과 관련한 내용은 ‘教民’과 관련한 의식의 표현이며, 특히 부여현감으로 있으면서 백제와 고려의 충신을 모시는 義烈祠를 건립하고 觀善堂을 설립하여 지역의 인재를 양성한 것은 만전당이 ‘教民’에 대한 의식을 현실에서 적극 실천한 것이라고 하겠다.
- 16) 『만전집』, 「민폐소」, “民之所苦, 千緒萬端, 有難枚舉, 而其中尤甚者, 軍卒一族之弊也. … 一卒逃亡, 十家破產, 終亦至於不保. 嗚呼, 不忍人之心人皆有之, 列邑守令, … 豈無惻然悼怛, 使所以保之者哉? 然八路之中, 未聞一邑, 無一族之弊者.”
- 17) 『孟子』, 「공손추상」6, “人皆有不忍人之心. 先王, 有不忍人之心, 斯有不忍人之政矣.”

도 전국에 이런 폐단이 없는 곳이 없다고 한 것은, 문제가 사람에게 있는 것이 아니라 제도에 있음을 지적한 것이다.

다음은 貢納의 폐단과 관련한 내용이다. 만전당은 貢納에 있어서 防納의 폐단과 공물 分定의 불공정성을 언급한 후 과중한 공물부담의 폐단에 대하여 다음과 같이 지적하고 있다.

臣이 연산군 9년에 加定한 貢案의 숫자와 오늘날 납부하는 숫자를 비교해보니, 개암·마름풀·물고기포 등이 연산군 때 加定한 숫자보다 더 많았습니다. 아! 연산군 때는 혼란이 극에 달한 때이므로 貢納에 절도가 없는 것이 이상할 것도 없습니다. 하지만 그 후로 성스러운 임금의 계승하고 어진 신하들이 보필 하였으니 마땅히 이를 개혁하여 폭군의 가혹한 법을 씻어내야 했을 것입니다. 그런데 공물의 수가 도리어 더해졌지 줄어들지 않은 것은 무슨 까닭입니까?<sup>18)</sup>

이는 전술한 바와 같이 연산군 때 증가된 공물이 줄어들지 않고 오히려 늘어난 것에 대한 지적과 비판으로, 율곡 이이가 연산군 때 加定된 공납의 제도를 바꾸려 하지 않는 士林들을 비판한 것과 같은 맥락이다.<sup>19)</sup> 공납의 폐단으로 피폐해진 민생을 진실로 안타깝게 여기는 고뇌와 애민의식이 잘 드러나 있다.

이상의 내용과 같이 만전당은 지방관으로서 사회적 모순과 폐단으로 인한 백성들의 절망적 상황을 지적에서 목도하고, 이러한 문제를 해결하기 위한 보다 구체적인 방안을 「적퇴후봉사」와 「응구언봉사」를 통해 제시하고 있다. 다만 「민폐소」는 임진왜란 이전의 문제에 대한 것이라면, 「적퇴후봉사」와 「응구언봉사」는 이전의 모순에다 전란으로 망국의 지경에 이른 상황의 타개까지 함께 고민하고 있다는 것이 조금 다른 점

18) 『만전집』, 「민폐소」, “臣又取, 燕山九年加定貢案之數, 而較今所納之數, 則如榛子菱芡中脯之類, 又多於燕山加定之數. 嗚呼, 燕山之時, 昏亂極矣, 無怪其貢獻之無節. 而厥後, 聖神承繼, 賢良輔翼, 宜乎改絃易轍, 一洗暴君之苛法, 而貢物之數, 反有加而無減, 何也?”

19) 栗谷은 萬言封事에서 宣祖가 즉위한 이후에도 更張을 주저하며 燕山朝의 貢法을 따르고 있는 사람을 비판하고 있다.

이다. 다음에서는 두 가지 상소문을 통해 제시한 ‘養民’의 구체적인 방안을 살펴본다.

만전당은 백성을 구휼하여 국가의 근본을 안정시켜야 하며 국가의 근본을 안정시키는 것은 ‘安民’을 급선무로 삼는다면서 다음과 같이 전란 후의 민생안정책을 제시하고 있다.

왜적이 난리를 일으킨 후에 살아남은 백성들은 그 곤궁함이 더욱 심해졌고 사방으로 흩어진 것이 더욱 극에 달했습니다. … 떠도는 백성들을 편안히 모여 살게 하고 납부하지 못한 세금을 면제해주어 여러 가지로 어루만져 구휼하여, 백성들이 감사하고 기뻐하는 마음을 갖게 한다면 흩어진 민심이 수습될 수 있을 것이며 불안한 국가의 근본이 공고해질 것을 기대할 수 있을 것입니다.<sup>20)</sup>

예로부터 나라를 잘 다스리고자 하는 사람은 安民을 급선무로 여겼으며, 安民의 방법은 반드시 세금을 가볍게 하는 것을 우선으로 하였습니다. … 백성을 편안하게 기르는 방법이 어찌 별다르고 특별한 방법이 있는 것이겠습니까?<sup>21)</sup>

이는 국가의 근본인 백성들의 삶을 안정시키는 것은 어떤 특별한 방법이 있는 것이 아니라 오직 조세부담을 줄여주는 것이 最先의 방법임을 거듭 강조한 것이다.

다음은 ‘養民’의 또 다른 내용인 ‘형벌 줄이기[愼罰]’<sup>22)</sup> 대한 인식을 살펴본다.

형옥을 느슨하게 하여 사람의 목숨을 아껴야 한다는 것은 무엇을 이르는 것입니까? … 杖刑을 시행함에 엄정하고 너그럽게 하는 것이 법과 다른 것이 있

- 
- 20) 『만전집』, 「적퇴후봉사」, “至於賊變之後, 孑遺之餘, 其窮困益甚, 渙散亦極矣. … 安集流亡, 蠲除逋欠, 多般撫恤, 得其感悅, 則渙散之人心, 庶有收拾之勢, 扞隍之邦本, 庶有鞏固之望矣.”
- 21) 『만전집』, 「응구언봉사」, “古之善爲國者, 必以安民爲務, 而安民之道, 必而薄稅爲先. … 安養之道, 亦豈復有別樣異術也?”
- 22) 孟子가 언급한 ‘省刑罰’의 원형은 『書經』에 보이는 ‘明德愼罰’의 ‘愼罰’에서 찾을 수 있다.

으면 담당자에게 명령하여 祖宗朝에 정해놓은 법대로 하게하시며, 權臣이 마음대로 증가하여 한때의 분풀이로 私적인 보복을 하는 것은 일체 개정하여 쓰지 못하게 하십시오. 거듭 팔도의 감사와 장수들에게 명령하여 軍令과 관계된 것 이외에 크고 작은 刑獄은 모두 신중하게 살피도록 하여, 저들이 눈앞의 통쾌함만을 취하여 殿下의 好生之德이 국가에 두루 미쳐 막히는 바가 없도록 하셔야 합니다.<sup>23)</sup>

앞선 祖宗朝에 생명존중의식을 바탕으로 정해놓은 법대로 형벌을 신중하면서도 가볍게 시행할 것과, 형벌 집행에 있어서 담당자의 私적인 감정을 배제하고 공명정대하게 처리할 것을 지적한 것이다. 이 외에도 ‘慎罰’과 관련한 내용은 「응구언봉사」에 두 개 조가 더 확인되는데, 여러 가지 옥사와 관련하여 억울하게 연루된 사람을 사면할 것과, 신중하면서도 신속한 처리로 죄인들이 감옥에서 오랫동안 고통 받는 일이 없도록 할 것을 주장하고 있다.

이상에서 살펴본바와 같이 만전당은 애민의식에 근거하여 시대적 모순을 극복하고 백성들의 인간다운 삶을 가능하게하기 위한 현실적인 고민과 대책을 내놓았다. 전란 이전에 올린 「민폐소」에서는 투철한 애민 의식을 바탕으로 백성들의 고통을 적나라하게 드러냄으로써 임금에게 민생의 안정을 위한 구체적 행동을 요구하였으며, 전란 이후에 올린 「적퇴후봉사」와 「응구언봉사」에서는 망국의 상황에 이른 국가의 재건과 부흥을 위한 종합적인 대책을 내놓았다. 그리고 이상의 세 가지 상소문에 드러난 만전당 위민의식의 핵심은 민생안정을 위한 조세부담의 경감과 신중한 형벌의 시행이라는 두 가지로 요약됨을 알 수 있었다.

23) 『만전집』, 「적퇴후봉사」, “緩刑獄以惜人命者, 何謂也? … 訊杖厚薄之不如法者, 命有司, 祖宗已定之式, 而權臣之隨意增加, 以快一時, 報復之私者, 一切改定而不用. 申命八道監查司臣, 係于軍令之外, 大小刑獄, 皆令慎審, 不得取快目前, 使殿下好生之德, 流於邦域之內, 而無所壅闕.”

## 2. 덕치주의와 聖學수양

德治主義는 군주의 德性이 정치의 핵심적 역량이라는 사상이다. 德이란 군주가 修身을 통해 체득한 도덕성이며, 이를 바탕으로 백성들의 도덕적 주체성을 자연스럽게 이끌어냄으로써 국가와 사회의 조화와 안정을 기할 수 있다는 것이다.<sup>24)</sup>

만전당은 儒學 덕치주의에 근거하여 군주의 덕성을 강조하였으며, 이러한 덕성은 聖學을 통해서 얻어질 수 있다고 보았다. ‘성학’이란 聖人 이 되기 위한 학문으로, 유학은 성학을 통해 진리를 인식하고 실천할 수 있는 성인이 행하는 정치를 이상적인 정치로 이해한다.<sup>25)</sup> 만전당이 宣祖에게 성학에 힘쓸 것을 요구한 것은 「적퇴후봉사」를 통해서 확인할 수 있다.

聖學에 힘써 정치의 근본을 세운다는 것은 무엇입니까? … 마음이 보존되지 않으면 육체에 주인이 없어서 모든 일이 잘못될 것이니, 어찌 修身을 바탕으로 齊家와 治國을 통해 平天下를 이루겠습니까? 이 때문에 옛날의 帝王은 마음을 보존하는 것을 정치의 근본으로 삼지 않음이 없었습니다. … 道心이 항상 육체의 주인이 되게 하여 人心이 항상 (道心의) 명령을 듣게 해야 합니다. 그렇게 된 후에야 일상생활 속에서 過不及의 잘못이 없을 것이며, 천하의 모든 일이나의 大中至正한 지극한 곳으로 돌아오지 않음이 없다는 것을 알 수 있을 것입니다.<sup>26)</sup>

성학의 목표는 修身을 통해 平天下의 세계를 구현하는데 있는데, 存心을 통해 육체의 주인인 마음을 보존해야만 수신이 잘 이루어져 군주

24) 주자, 『논어집주』, 「위정」1, “德之爲言, 得也, 行道而有得於心也. … 爲政以德, 則無爲而天下歸之.”

25) 이광호, 「이퇴계의 성학십도 연구」, 『태동고전연구』4, 1988, p.55.

26) 『만전집』, 「적퇴후봉사」, “勤聖學而立治本者, 何謂也? … 心苟不存, 則一身無主, 萬事顛倒, 安能修身而齊家治國而平天下哉? 是以, 古之帝王, 未嘗不以存心, 爲出治之本. … 使道心常爲一身之主, 而人心每聽命焉. 然後, 見其日用動靜之間, 無過不及之差, 而天下萬事, 莫不歸吾大中至正之極.”

가 시행하는 모든 政事가 절도 있고 바르게 처리될 수 있다는 말이다.

이처럼 성학은 修身齊家를 통해 治國平天下의 이상을 실현하는 것을 목표로 한다. 만전당은 이러한 유학의 정치관에 근거하여 宣祖의 修身齊家와 관련한 현실적 문제점을 구체적으로 지적하며, 이러한 문제들에 대한 개선을 요구하고 있다.

만전당은 우선 군주의 검소한 생활을 요구하였다. 이는 철저한 公人으로서의 군주가 만민에게 모범을 보여야 한다는 이상적인 목적과 함께, 왕실의 사치와 전란으로 인해 피폐해진 백성들의 조세부담을 경감하기 위한 목적도 함께 갖는 것이었다. 이를 위해 우선 왕실의 재정을 담당하는 內需司를 혁파할 것을 주장하였다.

臣이 듣건대 王者는 천하를 집안으로 여기는 지라 三代 이상의 임금들은 재물을 백성들에게 저장해두었습니다. … 三代 이하로는 재물을 창고에 저장하였으니 이것은 이미 帝王의 성스러운 법도가 아닙니다. 하물며 창고 이외에 궁내에 별도로 내수사를 설치하여 私的인 蓄財를 하는 것이겠습니까? 우리나라에서 내수사를 설치한 것은 비록 근래에 시작된 일은 아니지만, 정치에 해로운 것들이 한두 가지가 아닙니다. … 전하께서는 天地에 사사로움이 없는 도량을 확충하고 帝王의 至公無私한 道를 넓히시어, 흔쾌히 내수사를 혁파하사 私的으로 蓄財하는 잘못을 영원히 털어 없애십시오.<sup>27)</sup>

군주의 私的인 재산을 관리하는 관청을 둔 것은 옛 聖王들이 천하를 집안으로 여겼던 至公無私한 도리에 어긋나는 것일 뿐 아니라, 내수사가 존재함으로써 수많은 문제들이 발생하고 있다는 말이다.<sup>28)</sup> 이러한

27) 『만전집』, 「적퇴후봉사」, “革內司以祛私藏者, 何謂也? 臣聞, 王者以天下爲一家. 故三代以上, 藏富於民. … 三代以下, 藏富於府庫, 已非帝王之聖節, 況於府庫之外, 別設一司於內, 以爲私藏乎? 我朝之置內需司, 雖非始於今日, 而其傷政害治之端, 不一而足. … 伏願殿下, 擴天地無私之量, 恢帝王至公之道, 快革內需之設, 永祛私藏之累.”

28) 만전당은 내수사가 갖는 구체적인 문제점을 다음과 같이 지적하였다. 내수사 공노비에 대한 특혜는 공명정대한 정치의 모범을 보이지 못하는 것. 내수사의 존재로 왕실 재정의 투명성을 담보하지 못해 국가재정을 낭비하는 폐단이 있

문제점을 일소하고 공명정대한 정치의 실현을 위해 내수사를 과감히 혁파할 것을 요구한 것이다.

이와 함께 왕과 왕실이 사치풍조를 일소하고 검소하고 절약하는 생활을 할 것을 요구하고 있다.

臣이 알기로 사치의 해로움은 天災보다도 심합니다. … 임금의 절약하는 것으로 몸소 솔선하지 아니하여, 궁궐의 옷과 음식에 하나라도 화려하게 하려는 생각이 있음에도 그것을 제지할 줄 모르면, 아랫사람들이 그것을 본받는 것이 그림자와 메아리 같이 빠릅니다. … 원컨대 전하께서는 이번 난리를 당하신 후에 솔선하여 몸소 실천하는 교화를 행하시어 낮은 궁궐에 거하고 소박한 옷을 입으시어 禹임금의 검소한 덕을 본받으십시오.<sup>29)</sup>

군주가 사치하면 사치풍조가 순식간에 온세상에 만연해져 그 폐해가 일시적이고 제한적인 자연재해에 비할 바가 아니니, 군주가 몸을 닦아 儉約으로 솔선함으로써 검소하고 건실한 기풍을 진작시켜야 한다는 것이다.

이와 같이 군주의 修身은 자신의 수신에서 끝나는 것이 아니라 다른 사람의 수신으로 파급된다. 수신의 파급과정에서 가장 먼저 노출되는 사람들은 다름 아닌 가족이다. 수신은 필연적으로 齊家로 이어지는 것이다. 만전당은 군주의 수신을 바탕으로 군주의 집안인 家中을 바르게 인도할 것을 요구하였다.

『대학』에 이르기를, ‘몸이 닦여지고 난 후에 집안이 다스려진다.’고 하였습니다. 궁궐은 군주의 집안입니다. 세상의 군주 된 사람이 그 누가 자기의 집안을 바르게 하고 내외의 분별을 엄격히 하며 사사로이 은혜를 베푸는 것을 끊어내

다는 것. 내수사에 재물이 유입되는 과정에서 수많은 폐단을 안고 있다는 것 등이다.

29) 『만전집』, 「적퇴후봉사」, “臣聞奢侈之害, 甚於天災. … 主化之人, 不以儉約躬率之, 宮室衣服飲食之間, 一有繁華之念, 而未知所以制之, 則下之效上, 疾如影響. … 伏願殿下, 因茲蕩敗之後, 率以躬行之化, 卑宮惡衣, 慕大禹之儉德.”

서, 자신의 덕과 다스림에 방해가 되지 않기를 바라지 않겠습니까? 하지만 마침내 그 뜻대로 되지 못하는 이유는, 몸이 닦여지지 못하여 명령하는 것이 자신이 좋아하는 것과 반대로 하기 때문입니다.<sup>30)</sup>

스스로 변화하지 않으면서 다른 사람을 변화시키려 하면 실패할 수밖에 없다<sup>31)</sup>는 『대학』의 말을 인용하여, 군주가 철저한 수신을 바탕으로 솔선하는 모습을 보일 때 齊家와 治國이 성공할 수 있다는 사실을 다시 한 번 환기한 것이다.

이를 바탕으로 선조가 공궐을 바르게 다스리지 못한 것을 구체적으로 지적하고 그것의 개혁을 요구하고 있다. 「응구언봉사」에서 ‘失人心’의 10가지 원인을 지적하였는데, 그중 세 가지가 궁중을 잘못 다스린 것과 관련한 내용이다.

왕자가 산업을 점유함에 산과 연못의 이익을 독점하여 가난한 백성들이 나무하고 꿀을 벨 땅이 없게 하였으니, 이것이 인심을 잃은 네 번째 이유입니다. 궁중에서 시장의 이익을 그물질함에 싼 값으로 억지로 사들여서 시장의 상인들로 하여금 종종 파산하게 하는 일이 있었으니, 이것이 인심을 잃은 다섯 번째 이유입니다. 妃嬪의 친한 일족들이 인연에 의지하여 청탁의 길을 열어놓고 공공연히 뇌물을 받아 위로는 임금의 덕에 누가되고 아래로는 제멋대로 방자하니, 이것이 인심을 잃은 여섯 번째 이유입니다.<sup>32)</sup>

궁중의 탐욕과 왕자와 비빈의 잘못은 선조의 修身이 바르지 못하여 齊家が 제대로 되지 못했기 때문이니, ‘失人心’은 결국 선조의 수신이

---

30) 『만전집』, 「응구언봉사」, “大學曰, 身修而後家齊, 夫宮禁者, 人主之家也. 世之人主, 孰不欲正其家政, 嚴內外之辨, 絕恩愛之私, 不使害吾之德, 妨吾之治? 而終不得如其意者, 身之未能修, 而所令, 反其所好故也.”

31) 『대학』 9장, “其所令, 反其所好, 而民不從. 是故, 君子有諸己而後求諸人.”

32) 『만전집』, 「응구언봉사」, “王子之占產業者, 山澤不遺, 使小民無樵蘇之地, 此失人心之四也. 宮禁之罔市利者, 輕價抑買, 使市井之人, 往往破業, 此失人心之五也. 椒掖賤孽, 因緣依倚, 大開請託之選, 公納賄賂之遺, 上累聖德, 下肆胸臆, 此失人心之六也.”

불철저함으로 인해 발생한 것이라는 말이다.

이상의 내용을 요약하면, 聖學에 근거한 修身을 통해 바른 덕성을 함양하여 공명정대한 판단의 心的 기준을 확립하고, 이를 바탕으로 궁중의 일과 王子와 妃嬪들을 바르게 인도하여 왕실의 도덕성을 함양할 것을 강조한 것이다. 이를 통해 궁극적으로 백성들의 신뢰, 즉 民心을 얻을 수 있는 것이니 민심을 얻는 것이야말로 국가를 재건하고 중흥하기 위한 가장 기본적인 요건인 것이다.

### 3. 민본주의와 言路개방

民本이란 『서경』의 ‘民惟邦本’에서 유래한 말로, 백성이 국가의 근본이며 백성의 삶이 굳건해야 국가가 편안하다는 말이다.<sup>33)</sup> 하지만 민본의 참된 의미는 하늘이 행하는 바는 백성들의 뜻에 따라 드러나고 이루어진다는 것으로, 통치의 근거인 天命이 民意로부터 나온다는 것이다.<sup>34)</sup> 이는 비근한 말로 ‘民心이 곧 天心’이라는 말이다. 政治는 백성의 뜻에 따라 시행되어야 한다는 것이다.

만전당 역시 민심의 중요성을 언급하고 있는데, 그는 백성을 잃은 임금 은 하루아침에 獨夫가 될 뿐이라고 하여 민심의 중요성을 강조하고 있다.

『서경』에 이르기를, ‘나를 위해주면 임금이고, 나를 학대하면 원수이다.’라고 하였습니다. … 자고로 임금이 없어서 백성들이 근심한다는 말은 듣지 못하였습니다. 임금에게 있어서 백성은 그렇지 아니하여 다만 백성만이 있을 뿐이니, 백성들의 마음이 한 번 떠나가면 다시 모을 수 없고, 그 세력이 이산되면 다시 모을 수 없어서, 어제의 天子가 오늘의 獨夫가 되는 것입니다.<sup>35)</sup>

33) 『서경』, 「오자지가」4, “民惟邦本, 本固, 邦寧.”

34) 복대형, 「좌전 정치사상 연구」, 공주대 박사학위 논문, 2015, p.103.

35) 『만전집』, 「적퇴후봉사」, “書曰, 撫我則后, 虐我則讎. … 自古, 未聞有患無君之民也. 君之於民則不然, 只有此民而已, 而其心一離, 則不可復合, 其勢一散, 則不可復聚, 而昔之萬乘, 今爲獨夫矣.”

「응구언봉사」에서는 당시의 전란과 혼란의 원인이 선조가 民心을 잃은 데에 있다고 단정하고 민심 수습책을 제시하고 있다. 여기서는 民心을 天命과 연관하여 다음과 같이 말하고 있다.

자고로 天命의 거취가 일찍이 人心의 離合에 말미암지 않았습니까? 天道는 지극히 멀어서 헤아리기 어려우며 人心은 지극히 가까워서 살피기 쉬우니, 전하께서 人心을 잃으신 것은 그 이유를 가히 알 수 있습니다.<sup>36)</sup>

민심을 통해 천명을 헤아리는 것인데, 선조가 그렇게 하지 못했기 때문에 민심을 잃게 되었다는 지적이다. 이어서 민심을 잃게 된 10가지 원인을 제시하고 있는데, 필자는 그 중에서도 ‘독단적 정사운영’과 ‘言路의 위축’이라는 부분을 특히 중시한다. 그것은 조선이 儒學으로 무장한 士林에 의해 주도되는 정치체제를 갖추고 있었고, 사람의 의견을 반영하는 통로가 언로이며, 이에 대한 가장 큰 장애가 군주의 독단적 정사운영이었다고 보기 때문이다.

전하께서는 성스러운 자질에 총명하사 뛰어난 기상이 밖으로 들어나 명령을 내리실 때에 매번 자신의 의견만을 고집하는 병통이 있어서 신하들로 하여금 그것의 잘잘못을 감히 논하지 못하게 하시니, 이것이 인심을 잃은 첫 번째 이유입니다. 간언을 담당하는 신하들이 한마디 말이라도 뜻에 거스르는 것이 있으면 감싸 안아 용납하지 못하시고 오만하고 저속한 傳敎를 내리시어 말을 한 사람으로 하여금 편히 있지 못하고 물러나게 하시니, 이것이 인심을 잃으신 두 번째 이유입니다. … 경연에서 강론하는 신하는 그 직분이 임금의 도와 인도하는데 있는 것인데 현실의 폐단을 논하다가 말이 忌諱에 저촉되는 바가 있으면 꾸짖어 武官의 자리로 옮기게 하여 낭패를 당해 쫓겨나 조정의 신하들은 입을 다물고 사방에서는 듣고 놀라니, 이것이 인심을 잃은 일곱 번째 이유입니다.<sup>37)</sup>

36) 『만전집』, 「응구언봉사」, “自古天命之去就, 何嘗不由於人心之離合也? 天道至遠而難測, 人心至近而易察, 則殿下之積失人心, 其故可知.”

37) 『만전집』, 「응구언봉사」, “殿下聖質聰明, 英氣發露, 出號施令之間, 每有自用之病, 使臣下莫敢議其得失, 此失人心之一也. 言事之臣, 一語忤旨, 未能包含容忍, 至下褻慢俚俗之教, 使言者, 不得自安而去, 此失人心之二也. … 論思之臣, 職在

민본의 이상은 백성의 뜻에 따라 국가를 운영하는 것이다. 이를 위해서는 백성들의 뜻을 적극적으로 파악하여 국정에 반영해야 했으며, 백성의 뜻에 부합하는 합리적 판단을 내리기 위해서는 군주의 독단적 판단을 지양하고 가급적 많은 사람들의 의견을 묻는 것이 최선의 방법이었을 것이다.

천하의 일은 무궁하고 한 사람의 생각은 유한하니, 유한한 생각으로 무궁한 일에 대응하면 어찌 매사를 모두 잘 처리할 수 있겠습니까? 더구나 변방의 일을 도모하는 것과 敵國의 일을 헤아리는 것은 국가의 大事로써 安危成敗의 기미가 순간에 판가름 나는 것입니다. 반드시 조정의 의론을 널리 받아들여 가부를 결정하여, 부화뇌동하는 잘못이 없게 해야 합니다.<sup>38)</sup>

군주의 독단적 판단은 필연적으로 과오를 범할 수밖에 없으므로 반드시 여러 사람의 의견을 물어서 판단하되, 특히 국방과 관련한 중차대한 문제는 대소신료들의 의견을 두루 물어 합리적인 판단을 내리라고 요구한 것이다. 이는 민본사상에 입각하여 사람에게 언로를 개방할 것을 촉구한 것이며, 다양한 의견을 수용하되 시기를 잃지 않는 결단을 내리는 것이 군주의 역할임을 강조한 것이다. 그리고 다음과 같이 人心에 순응하여 天意에 부합할 것을 요구하고 있다.

읽기 쉬운 것은 인심이나 감동시키기 쉬운 것도 인심입니다. 헤아리기 어려운 것은 天命이나 돌이키기 쉬운 것은 또한 天意입니다. … 전하께서 진실한 마음으로 이전의 잘못을 참회하고 진실한 마음으로 이전의 잘못을 고치시어, 인심에 따를 것을 구하여 天意에 부합되기를 힘쓰시면, 재난이 사라지고 국가의 회복을 기대할 수 있을 것입니다.<sup>39)</sup>

輔導, 筭論時弊, 語觸忌諱, 則謫遷武官, 狼狽而出, 朝臣齟舌, 四方駭聽, 此失人心之七也.”

38) 『만전집』, 「응구언봉사」, “天下之事變無窮, 而一人之思慮有限, 而有限之思慮, 應無窮之事變, 安能每事而盡善乎? 況籌邊料敵, 國之大事, 安危成敗之幾, 決於一呼吸之頃. 必須博採廷論, 可否相濟, 不使有雷同苟合之失.”

비록 지금 인심을 잃었지만 진실한 마음으로 반성하고 노력하면 민심을 회복하여 국가의 재건을 기약할 수 있다는 말이다. 인심에 따르는 것이 천의에 부합하는 것이라는 말은, 앞서 언급한 ‘민심이 곧 천심’이라는 민본의식의 본질적 의미를 명확하게 보여주고 있다.

이상의 고찰과 같이 만전당은 민본사상에 근거하여 군주의 독단적인 판단을 지양하고 언론을 개방하여 다양한 의견을 수렴할 것을 주장하였다. 이를 통해 합리적이며 효율적으로 국가를 운영할 수 있을 것이며, 이러한 과정에서 정치가 자연스럽게 민심에 부합하여 민본의 이상을 실현할 수 있다는 신념을 가지고 있었던 것이다.

#### IV. 국가중흥을 위한 時務策

##### 1. 官僚制 정비

유학은 정치를 함에 있어서 ‘尊賢使能’<sup>40)</sup>의 원칙에 따라 인재를 적재적소에 배치하며, 성과를 신중히 평가하여黜陟하는 것<sup>41)</sup>을 가장 이상적인 인사제도로 이해한다. 만전당은 전통적인 인사제도에 근거하여 당대 정치의 가장 큰 문제점을 관료들의 전문성 부족과 책무성 결여로 판단하였다. 그리고 이러한 문제를 해결하기 위한 방법으로 능력 있는 관료를 임명하여 충분한 임기를 보장하며, 엄정하고 실질적인 평가를 통해 자신의 책무를 성실히 수행하도록 官僚制를 정비할 것을 제안하였다. 첫 번째로 재상 임용의 문제를 지적하고 있다.

39) 『만전집』, 「응구언봉사」, “易失者人心, 而易感者亦人心也. 難諶者天命, 而易回者亦天意也. … 殿下誠能以實心, 悔前過, 亦能以實心, 改前過, 求順人心, 務合天意, 則災異可銷, 恢復可期也.”

40) 『서경』, 「열명중」5, “惟治亂, 在庶官. 官不及私昵, 惟其能. 爵罔及惡德, 惟其賢.”

41) 『서경』, 「순전」27, “三載考績, 三考黜陟幽明, 庶績咸熙.”

오늘날의 일로 말하면三公은 가장 쓸모 없는 관직이 되어서 그 직책을 감당할 수 없는 사람이 없습니다. 이는 군주가 재상에게 책임을 맡기는 것이 중하지 않은 까닭에 재상이 자기의 책임으로 여기는 것이 가볍기 때문입니다. ... 바라건대 전하께서는 임금과 재상이 서로 의지한다는 뜻을 생각하시고 오늘날 재상을 쉽게 임명하는 폐단을 거울삼아, 어진 재상을 얻는데 힘써 국사를 온전히 맡기십시오.<sup>42)</sup>

재상은 임금을 도와 함께 국가를 경영하는 존재인데, 당시는 재상의 직책이 유명무실해졌을 뿐 아니라, 능력에 관계없이 지위가 높은 사람을 순차적으로 임용하는 폐단이 있었다. 이러한 폐단을 일소하고 능력 있는 인재를 재상으로 발탁하여 人事民生國防등 제반 政事를 오로지 맡겨서 성과에 대한 책임을 물어야 治國의 목표를 달성할 수 있다는 것을 강조한 것이다.

둘째, 중앙관리가 자신의 업무를 충분히 파악하고 자신의 책무를 온전히 완수할 수 있도록 충분히 임기를 보장하며 실질적인 평가를 시행할 것을 요구하였다.

관직에 임명된 자가 어찌 하루아침 하루저녁 혹은 열흘이나 한 달 만에 자신의 임무를 살피고 직무를 다할 수 있겠습니까? ... 6품 이상 六曹의 郎官이나 각 관서의 參上官들은 오늘 여기에 제수하였다가 내일 저쪽으로 옮기고 잠깐 중앙의 직책을 주었다가 갑자기 외직으로 옮깁니다. ... 임기를 채우는 법을 엄격하게 하고 평가를 할 때는 반드시 실제의 효과를 조사하여, 능력 있는 자는 그 재주를 다하게 하고 능력이 없는 자는 그 힘을 다하게 해야 합니다.<sup>43)</sup>

42) 『만전집』, 「적퇴후봉사」, “近世之事言之, 三公最是冗官, 而無不可堪之人, 蓋人主之所以責任者不重故, 宰相之所以自任者輕耳. ... 伏願殿下, 思君相相須之義, 鑑今日因循之弊, 務得一賢相, 而專任以事.”

43) 『만전집』, 「적퇴후봉사」, “居是官者, 安能一朝夕之間, 一旬朔之內, 而可以察其任盡其職哉. ... 至於六品以上, 如六曹郎官, 各司參上之員, 今日除此, 而明日移彼, 乍忽授京職, 而遽復遷外任. ... 嚴其箇滿之法, 殿最之際, 必核實效, 使能者盡其才, 不能者盡其力.”

셋째, 지방을 다스리는 守令을 능력에 맞게 신중하게 임명하고 치적을 낼 수 있도록 충분한 임기를 보장할 것과, 守令을 관리·감독하는 監司 또한 능력자를 임명하고 임기를 늘려 守令을 감독하는 책무를 다 할 수 있도록 하라고 요구하였다.

(守令을) 선택하기를 정밀하게 하지 않을 수 없으며, (임무를) 맡기기를 오래 하지 않을 수 없으며, 대우하기를 후하게 하지 않을 수 없습니다. 선택하는데 정밀하지 못하면 적임자를 얻지 못해 백성이 그 해를 받게 되며, 맡기기를 오래 하지 못하면 교화를 이룰 수 없어 일이 다스려지지 않을 것이며, 대우를 후하게 하지 않으면 그 마음을 권장할 수 없어 스스로를 격려하는 마음이 나타내질 것입니다.<sup>44)</sup>

監司는 守令의 근본이니 ... 반드시 재주와 그릇이 상당한 사람을 얻어 監司의 직책을 맡기시되, ... 반드시 1년의 임기에 구애되지 말고 오직 다스리는 일에 효과를 보도록 하여 그들로 하여금 守令을 교화·감독하여 그 책무를 다하도록 하십시오.<sup>45)</sup>

넷째, 변방의 將帥를 신중하게 선발하고 정중하게 대우하며 임기를 보장함으로써 국방에 관한 일을 온전히 맡길 것을 요구하였다.

이미 시험한 능력에 따라 가려 뽑으시고 정중하게 병권을 내려주어 국방의 일을 오로지 맡기십시오. 은혜로써 대우하고, 믿음으로 맺으며, 위엄으로 거느리시며, 바꾸지도 말고 고치지도 말아 그 효과를 몇 년 뒤로 기약하시며, 무릇 軍政에 관련된 것은 형편에 따라 처리하게 하여 안팎에서 견제를 당하는 근심이 없게 해야 합니다.<sup>46)</sup>

44) 『만전집』, 「적퇴후봉사」, “其擇之不可以不精, 任之不可以不久, 待之不可以不重, 擇之不精, 則無以得其人, 而民受其害矣. 任之不久, 則無以成其化, 而事不就理矣. 待之不重, 則無以勸其心, 而自勵之意怠矣.”

45) 『만전집』, 「적퇴후봉사」, “監司者守令之本, … 必得材器相當之人, 而授其監司之任, … 不必拘以周年之限, 惟以治事見效, 使之風勵守令, 務盡其職.”

46) 『만전집』, 「적퇴후봉사」, “隨其已試之能, 而揀拔之, 築壇授鉞, 專委闕任, 待之以

이처럼 만전당은 관료제를 정비하여 관리들의 전문성과 책무성을 제고하도록 요구하고 있다. 이를 위하여 선발과정에서 신중하게 능력분위로 선발하고, 능력을 유감없이 발휘할 수 있도록 충분한 임기와 권한을 제도적으로 보장하며, 업적에 대해 실질적이고 엄격한 평가를 요구하였다.

## 2. 사회기강 확립

社會紀綱을 확립한다는 것은, 사회내의 인간이 친화적 형태로 어울려 살기 위한 正義의 원칙을 바로 세우는 것이라고 할 수 있다.<sup>47)</sup> 임진왜란을 전후한 조선사회는 上下가 평화롭게 어울려 살기위해 마련되었던 건국초기의 사회적 기강이 거의 모든 분야에서 무너져 버린 시대였으며, 그중에서도 조세와 軍政에 있어서의 기강해체는 ‘損下益上’<sup>48)</sup>의 심각한 수탈적·갈등적 관계를 초래하였다. 만전당은 사회질서를 바로잡고 민심회복을 통해 사회통합을 이루어 국가를 재건하기 위해서 해이해진 기강을 바로잡는 것을 급선무로 여겼으며, 이를 위해서 군주의 修身을 강조하였다.

임금이 마음속에서 사사롭고 바르지 못한 것을 제거하지 못하기 때문에, 政事를 펼침에 있어서 공정하게 시행하고 조치하지 못하여 기강이 해이해지고 풍속이 무너져서, 악행을 저지르고도 벌을 받지 않으며 죄가 있어도 경계할 줄을 몰라서, 천하의 일이 마침내 어찌할 수 없는 지경에 이르게 됩니다.<sup>49)</sup>

恩, 結之以信, 御之以威, 勿易勿改, 期其效於數年之後, 凡干軍政, 許以便宜從事, 無內外牽制之患.”

- 47) 인간이 사회내적 관계에 있어서 친화적인 형태로 어울려 살기 위한 방법이 자정의 평화공존의 원칙이 존재하는데 이것을 公道라 한다. 公道는 회질서의 이념이자 사회통합의 이념으로 작용하는 것이다.(권정안, 「춘추의 근본이념과 비판정신에 관한 연구」, 성균관대 박사학위논문, 1989, pp.55-57) 필자는 사회기강 확립을 公道의 관점에서 파악하고자 하였다.
- 48) 『만전집』, 「민폐소」, “不問民生利害, … 損下益上, 爲職分, 剝民膏血賂啗狐鼠, 爲當然.”

기강확립을 위해서는 우선 군주가 私心과 잘못된 마음을 버리고 매사를 공정하게 처리해야 한다는 것이다. 이는 군주의 修身을 통해 治平을 강조하는 유학의 聖學論 과도 그 맥이 서로 통하는 내용이다. 그러면서 기강을 망치는 가장 심각한 문제로 臧吏의 문제를 들고 있다.

풍속을 무너뜨리는 일이 한두 가지가 아니지만, 뇌물과 횡령을 일삼는 것이 풍속을 무너뜨리는 가장 심한 일입니다. ... 오늘 이후로 중앙과 지방의 관리를 구별하지 말고, 貪汚의 행적이 현저하게 드러난 자는 반드시 그 실상을 조사하여 과연 그것이 빈말이 아니거든 엄하게 다스리고 문서에 기록하여 치욕을 드러내서 대중들과 함께 그를 버려야 합니다.<sup>50)</sup>

‘장리’는 뇌물을 받고 국고를 횡령하는 관리를 말하는 것으로 이른바 貪汚의 습관에 젖은 관리들이다. 이러한 사람들의 행적을 철저하게 조사하여 죄상을 널리 공표하여 사회의 모든 사람들이 그 사실을 알게 함으로써 다시는 사회에 발붙이지 못하게 엄정하게 처리 할 것을 주장한 것이다.

다음으로는 상벌의 공정한 시행을 요구하고 있다.

賞罰은 군주의 大權이요 국가의 利器입니다. 군주는 반드시 大公至正의 마음으로 위에서 임하여 모든 것을 관리하여야 합니다. ... 임금이 혹 好惡에 따라 편파적으로 시행하니, ... 이 때문에 상벌이 정당성을 얻지 못하고 勸懲이 그 마땅함을 잃게 됩니다. 요사이 軍功의 일이 전적으로 두서가 없어서 ... 힘을 다하는 자는 희망이 없어지고 망령되어 구하는 자가 욕심을 냅니다.<sup>51)</sup>

49) 『만전집』, 「응구언봉사」, “人主心術之間, 未能去其私邪之蔽, 故政事之際, 未能盡其措施之公, 使紀綱廢弛, 風俗頹敗, 爲惡無所懲, 有罪不知戒, 天下之事, 終至於不可爲.”

50) 『만전집』, 「적퇴후봉사」, “壞俗之事非一, 而臧汚爲壞俗之甚. ... 自今以來, 勿問內外之官, 貪汚之跡, 顯發於公議者, 必核其虛實, 果其不虛也, 則嚴治而不饒, 錄案顯戮, 與衆同棄, 可也.”

51) 『만전집』, 「응구언봉사」, “賞罰者, 人主之大權, 國家之利器也. 人主必以大公至正之心, 照臨於上, 而總攬之. ... 人主或以好惡之偏, 而參錯之, ... 故賞罰不得其

군주가 至公無私한 마음을 바탕으로 매사를 공정하게 처리해야 하며, 특히 賞罰을 내림에 있어서 私心과 偏見을 제거하고 功過에 명확하게 부합되도록 시행해야 한다는 것이다. 이를 통해서 賞罰의 당사자에 대한 勸懲을 넘어 사회구성원 모두에게 勸懲이 되게 함으로써 국가 기강을 확립할 수 있다는 것이다.

만전당은 당대의 혼란을 수습하고 사회통합을 이루어 국가를 재건하기 위한 필수 조건으로 사회기강의 확립을 들었으며, 이를 위해서는 賊吏에 대한 처벌을 엄격히 하고 상벌을 功過에 따라 공명정대하게 시행해야 한다고 진단했던 것이다.

### 3. 軍政 개혁

宣祖朝에 이르러 軍政이 기강을 상실하여 일반 양민에게 부과되는 軍役은 조세화 되어 인징·족징으로 강제 징수되는 폭력적 조세로 변질되었으며, 이에 따라 군대는 전투력을 잃고 유명무실해졌다.<sup>52)</sup>

만전당은 이러한 현실 인식에 따라 군정개혁안을 제시하고 있는데, 우선 능력에 따른 장수 선발을 가장 시급한 문제로 인식하고 있었다. 당시 장수들이 장수로서의 자질은 없이 허물만 있다고 지적하고, 장수를 선발 할 때는 반드시 능력에 따라 신중하게 선발하고 정중하게 임명하며 전권을 부여해야 한다고 하였다.

무릇 장수 한 사람의 몸에 사직의 존망이 매어있고, 三軍의 死生이 달려있으니, 그런 사람을 쉽게 얻을 수 없으며, 그런 책임을 쉽게 줄 수 없습니다. 옛날

當, 勸懲多失其宜. 如近日 軍功一事, 全無頭緒, … 則效力者缺望, 妄冒者生心.”

52) 김성우에 의하면, 中宗 말기에 시작된 군역의 代立化와 價布化 현상은 군역을 준조세화 하면서 변질되어 공물과 진상의 폐단과 함께 사회적 모순을 증폭시켰으며, 이에 따라 군대의 전투력은 거의 마비되었다.(김성우, 『조선중기 국가와 사족』, 역사비평사, 2001, pp.317-319)

에 장군을 임명 할 때는 반드시 正殿을 피하여 임명하고 임금이 몸소 斧鉞을 내려주며 말하기를, ‘국방에 관계된 일은 장군이 알아서 처리하라’고 하였습니다.<sup>53)</sup>

그리고 軍政의 요체를 討軍實·繕甲兵·明教閱의 세 가지로 구분하여 그 의미를 설명하고, 이것이 잘 이루어지기 위해서는 능력 있는 장수를 오래도록 임명하여 맡겨야 한다고 주장하고 있다.

軍政의 요체는 대개 세 가지입니다. 軍實을 조사하는 것이 하나요, 甲兵을 수리하는 것이 둘이며, 教閱을 밝게 하는 것이 셋입니다. 軍實을 조사하면 노약자가 軍籍에 섞여 들어가는 잘못이 없어져 군사가 정예화 될 것이요, 甲兵을 수리하면 창과 방패가 무더서 못쓰게 되는 잘못이 없어져 무기가 예리해질 것이요, 教閱을 밝게 하면 伍와 列이 혼란한 잘못이 없어져 군대가 질서정연해 질 것입니다. 그러나 반드시 합당한 인재를 얻어 오래도록 장수의 지위를 주어 그로 하여금 스스로 가르치고 스스로 쓰게 한 후에야 上下가 서로 친목하고 士卒들은 자신들이 쓰여짐을 즐거워할 것입니다.<sup>54)</sup>

軍實은 軍籍을 말한다. 노약자나 도망하여 없어진 사람의 이름을 채워 숫자나 맞추는데 급급했던 당시의 현실을 지적하고, 이를 고쳐 실질적인 군적을 만들어야 한다는 것이다. 그런 후에 무기를 수선하고 훈련을 시키되 능력 있는 장수에게 오래도록 지휘권을 부여해야 효율적이며 강한 군대를 만들 수 있다는 주장이다.

한편 만전당이 제안한 독특한 제도를 소개하며 논의를 마치고자 한

53) 『만전집』, 「응구언봉사」, “夫以一將之身, 而社稷存亡係焉, 三軍死生存焉, 其人不可易得, 其任不可輕授. 古之立將者, 必避正殿而命之, 親操斧鉞而授之曰, 闕以外, 將軍制之.”

54) 『만전집』, 「응구언봉사」, “軍政之要, 大概有三, 討軍實一也, 繕甲兵二也, 明教閱三也. 討軍實, 則無老弱混籍之失, 而兵得其精. 繕甲兵, 則無干戈頓弊之失, 而器得其利. 明教閱, 則無行伍錯亂之失, 而師得其整. 然必得其人, 而久於將, 使之自教而自用, 然後上下相親, 士卒樂爲用.”

다. 만전당은 「응구언봉사」의 마지막에 선조에게 다음과 같이 부탁하고 있다.

동남쪽의 전라·경상의 경계와 서북 함경·평안의 사이에 幕府를 세워 관원들을 두어 州縣을 다스리게 하십시오. … 변방 장수와 守令의 賢否를 익숙히 파악하게 하여 그중에서 믿음직하고 사람을 사랑하며 부지런하고 민첩하여 일에 밝은 자 3~5명을 발탁하게 하여, 한 道에 각기 한 명씩 배치하여 軍政을 오로지 담당할 수 있는 권한을 주어서, 무기를 수리하게 하고 병사를 훈련하게 하며 국가를 이롭게 하고 백성을 편안하게 하여 敵國에게 위엄을 보이고 변방을 굳건히 하는 일을 모두 便宜從事하게 한 후에야 … 변방을 대비하는 일이 소홀해지는 근심이 없어질 것입니다.<sup>55)</sup>

남과 북에 각각 한 개의 幕府를 세워 변방의 방어를 효율적으로 담당하게 하자는 것이다. ‘막부’는 일반적으로 변방의 군사 지휘소를 의미하는 말이다. 하지만 여기서는 行政과 軍政을 아울러 담당하는 자치조직과 같은 것으로, 임진왜란 시 광해군이 이끌었던 分朝와 유사한 형태로 이해할 수 있다. 만전당은 막부에 어느 정도의 자치권이라고 할 수 있는 便宜從事權을 주어 중앙의 통제에 얽매이지 않고 자유롭게 행정과 軍政을 처리할 수 있도록 건의한 것이다. 이는 왕의 권력과 기능을 선발된 유능한 인재에게 대폭 위임하라는 평소 신념이 반영된 의견이기도 하였다.<sup>56)</sup>

55) 『만전집』, 「응구언봉사」, “東南全慶之境, 西北咸平之間, 建立幕府, 辟置官屬, 量除州縣. … 令熟諳邊將守令之賢否, 而自擇其敦信愛人, 勤敏曉事者三五人, 一道各置一員, 畀以專掌軍政之權, 修治器械, 訓練兵士, 凡可以利國便民, 威敵固邊之術, 皆以便宜從事以後, … 邊備庶無疎虞.”

56) 김기승, 「홍가신의 사상과 활동」, 『조선중기 홍가신·허목의 사상과 학문』, 수원 화성박물관, 2012, p.85.

## V. 결론

晩全堂 洪可臣은 宣祖朝에 활약한 학자이자 관료로 현실적이고 실천적인 經世家였다. 만전당이 살았던 시대는 국가제도와 기강의 해체로 백성들의 삶이 심히 피폐해졌을 뿐만 아니라, 전란으로 국가기능이 마비되고 전국토가 황폐화된 대혼란의 시기였다.

만전당은 애민의를 견지한 牧民官이자 당대의 책임 있는 士林으로서 이러한 시대적 모순과 어려움을 극복하고 민생을 안정시켜 국가를 중흥하기 위한 실질적인 방안을 고민하였다. 이러한 고민은 세 차례에 걸쳐 宣祖에게 올린 「民弊疏」·「賊退後封事」·「應求言封事」를 통해 구체화되었는데, 이는 만전당 현실인식의 소산이자 경세사상의 집합체였다. 그리고 이를 통해 본 만전당 경세사상의 골격은 儒學의 爲民意識과 德治主義, 그리고 民本主義에 근거한 것임을 알 수 있었다.

爲民意識의 핵심은 수탈적 조세제도를 개선하여 국가의 근본인 백성의 생활을 안정시켜야 한다는 것과, 생명존중의식에 근거하여 형벌 사용에 신중을 기할 것을 주장한 것이다. 이는 儒學 위민의식의 두 축인 ‘養民’과 ‘教民’ 중 ‘養民’에 더욱 중점을 둔 것으로 당대의 민생이 파탄 지경에 이르렀다는 절박한 인식의 결과였다.

德治主義의 요점은 군주가 聖學에 근거한 修身을 통해 私心을 버리고 만사를 公明正大하게 처리할 수 있는 내면의 道德性을 배양해야 한다는 것이다. 이는 군주의 도덕성이 정치의 핵심적 역량으로 사회기강을 확립하고 民心을 회복하여 국가를 중흥하는 유일하면서도 가장 강력한 힘이라는 의식의 표현이었다.

民本主義의 주된 내용은 군주가 政事를 처리함에 독단적인 판단을 지양하고 言路를 개방하여 다양한 의견을 수용할 것을 주장한 것이다. 이를 통해 합리적이며 효율적으로 국가를 운영할 수 있으며, 자연스럽게

民心에 부합하여 民本의 이상을 실현할 수 있다는 신념을 드러낸 것이다.

이와 함께 당대의 時務策을 제시하고 있는데, 그 내용은 다음과 같다. 첫째, 모든 관리의 임기를 보장하고 실질적 평가를 실시하는 방향으로 官僚制를 정비하여 관리의 專門性和 責務性을 제고해야 한다는 것이다. 둘째, 臧吏에 대한 처벌을 엄격히 하고 賞罰을 공정하게 시행함으로써 사회기강을 확립해야 한다는 것이다. 셋째, 軍政의 확립을 위해 능력 있는 장수를 선발하여 오래도록 전권을 부여할 것과, 남과 북에 朝廷의 권한을 일부 위임한 幕府를 설치하여 備邊의 일을 전담토록 하라는 것이다.

이처럼 만전당은 儒學정치사상에 근거하여 정치의 목적을 爲民에 두고, 德治라는 방법을 통해 民本의 理想을 추구하였으며, 이를 바탕으로 당대에 시급하게 요구되던 현실적이고 구체적인 정치개혁안을 적극적으로 제시한 실천적인 경세가였다.

마지막으로 만전당의 公明正大한 삶의 자세를 돌아보며 논의를 마치고자 한다. 만전당은 師友관계를 통해볼 때 東人계열로 분류되며, 柳成龍과의 친분에 근거해 볼 때 東人 중에서도 南人에 가까웠던 것으로 이해된다. 하지만 만전당은 黨色을 떠나 公正한 자세를 견지하였으며, 국익과 민생 안정에 근거하여 판단하고 행동하였다. 이는 당파간의 맹목적 비방을 중재하려는 모습이나,<sup>57)</sup> 유성룡과 달리 당색이 다른 율곡의 ‘경장’을 적극적으로 지지했던 것<sup>58)</sup>에 근거한 판단이다. 黨派를 떠나 私

57) 1611년 鄭仁弘의 晦退辨斥疏에 대응하여 일부 선비들이 李彥迪과 李滉을 변론하면서 曹植에 대한 비방이 지나쳤다. 만전당은 이에 대하여 언급하기를, “남명 선생은 후배들이 마땅히 景慕해야할 賢人이다. 선비 된 사람들이 두 선생을 변호하면 그만이지, 남명 선생을 함부로 말하는 것은 마땅하지 않다.”고 중재하는 모습을 보이고 있다.(『만전집』, 「행장」)

58) 선조수정실록 15년 9월 1일의 기사에 의하면, 만전당이 栗谷의 更張策을 지지하자 친구였던 柳成龍이 이를 질책하였는데, 만전당이 경장의 필요성에 대하여 반문하여 유성룡으로부터 경장의 필요성만큼은 인정한다는 답변을 얻어냈다는 기록이 보인다.(선조수정실록 15년 9월 1일)

心없이 국익과 민생에 초점을 두고 至公無私하게 판단하고 행동했던 만전당의 태도는, 정치적 입장 여하에 따라 신념을 바꾸고 겉으로는 국가를 위하여서 속으로는 私的인 이익에 매몰된 오늘날의 세태에 큰 시사점이 된다고 하겠다.

<參考 文獻>

- 洪可臣, 『晩全集』(한국문집총간 51집)  
晩全堂先生 文集復刊委員會, 『晩全堂 洪可臣 先生 文集』, 한국예총 아산지부, 도  
서출판 목민, 2006.
- 李 珥, 『栗谷全書』(한국문집총간 44집)  
震檀學會, 『韓國史-近世前期篇』, 을유문화사, 1969.
- 권정안, 「춘추의 근본이념과 비판정신에 관한 연구」, 성균관대학교 박사학위논  
문, 1990.
- 김기승, 「홍가신의 사상과 활동」, 『조선중기 홍가신·허목의 사상과 학문』, 수원  
화성박물관, 2012.
- \_\_\_\_\_, 「홍가신과 임진왜란」, 『한국인물사연구』 제8호, 한국인물사연구회,  
2007.
- 김성우, 『조선중기 국가와 사족』, 역사비평사, 2001.
- \_\_\_\_\_, 「16세기의 사림과, 진보세력이었던가?」, 『한국사 시민강좌』 33, 일조  
각, 2003.
- 박도식, 「16세기 國家財政과 貢納制 운영」, 『國史館論叢』 제80집, 國史編纂委員  
會, 1998.
- 박을수, 『晩全堂 洪可臣 研究』, 글익는들, 2006.
- 박현순, 「16~17세기 貢納制 운영의 변화」, 『韓國史論』 38집, 서울大學校人文  
大學國史學科, 1997.
- 복대형, 「좌전 정치사상 연구」, 공주대학교 박사학위논문, 2015.
- 신사순, 「조선시대 조세제도와 사상에 관한 연구」, 조선대학교 박사학위논문,  
2004.
- 오종록, 「朝鮮時期的 官僚制度 및 그 운영의 특징」, 『韓國史研究』 130집, 韓國史  
研究會, 2005.
- 이광호, 「이퇴계의 성학십도 연구」, 『태동고전연구』 4, 태동고전연구소, 1988.
- 소공권 저, 최명·손문호 역, 『중국정치사상사』, 서울대학교출판부, 2004.

## Abstract

*A Study on the Governing Ideology of Hong Ga-shin*  
- *With a focus on his memorials to the king / Bok Dae-hyoung\**

Manjeondang[晩全堂] Hong Ga-shin(1541~1615) was a scholar and politician that was active during the reign of King Seonjo[宣祖]. In his lifetime, he witnessed the impoverishment of people's life after the collapse of all the institutions and disciplines starting with exploitative tax collection, the paralysis of government's functions due to Imjinwaeran[壬辰倭亂], and the devastation of entire land in the era of great confusion. It was desperately needed to stabilize the livelihoods of people by setting the deconstructed institutions and disciplines right and put in special countermeasures and efforts to revive the nation.

Manjeondang served as a local official for many years, having profound contemplations over practical solutions to overcome the contradictions of the times, stabilize the livelihoods of people, and revive the nation, putting them into practice, and proposing alternatives actively at every chance, which is demonstrated in his three appeals to King Seonjo, which were "Minpyeso[民弊疏]", "Jeoktoihubongsa[賊退後封事]" and "Eunggueonbongsa[應求言封事]" His appeals give some hints about his perceptions of reality and governing thoughts in their overall aspects.

The aspects of his governing thoughts include the followings: first, he insisted that the government should seek after the stabilization of people's livelihoods by improving the exploitative taxation system based on his belief in the thought of politics for the people and be careful with punishment based on respect for life. Secondly, he demanded that the monarch should establish morality through Sushin[修身] based on the ideology of the

---

\* Sino-Korean Classics Teacher at Daejeon Doan High School / cdog705@hanmail.net

doctrine of governing the people with virtue and accordingly be fair and just to deal with everything. Finally, he argued that the monarch should refrain from dogmatic operation of state affairs based on people-centered thought, open a communication channel for his subjects, and thus embrace various opinions to run the affairs of state.

In addition, he proposed important plans to improve the politics of the times, including increasing the professionalism and accountability of all government officials, establishing the social discipline by imposing strict punishment on Jangri[臧吏] and being fair with reward and punishment, and establishing military administration by recruiting able commanders and granting full authority to them.

Those findings indicate that Manjeondang maintained his governing ideology of setting a political goal of the thought of politics for the people based on Confucian political ideas and pursuing the ideals of people-centered thought through the doctrine of governing the people with virtue. Based on them, he was active with proposing specific political reform plans urgently needed to correct the contradictions of the times and implement the great works of stabilizing the livelihoods of people and reviving the nation as a realistic and practical administrator.

**【Key words】** Manjeondang[晩全堂] Hong Ga-shin[洪可臣], governing ideology[經世思想], the thought of politics for the people[爲民意識], the doctrine of governing the people with virtue[德治主義], people-centered thought[民本主義], important plan[時務策]

투고일 : 11월 23일, 심사완료일 : 12월 5일, 게재확정일 : 12월 12일