

임진왜란 전후 黃暹의 정책 건의와 그에 관한 李瀾의 견해

全 丙 哲*

I. 머리말
II. 국가 체제와 인사제도에 관한 개선안 건의
1. 奴婢 身貢과 備邊司 운영에 관한 개선안
2. 인사 제도에 관한 문제 의식과 개선안
III. 지방과 변방의 실태에 대한 지적과 정책 제안
1. 지방의 사치 풍조에 대한 대응책
2. 변방의 군기 문란에 대한 대응책
IV. 교육 제도 재정비에 관한 중요성 제기
V. 맺음말

국문초록

息庵 黃暹(1544~1616)은 조선 중기의 문신으로, 73년이라는 생애에서 절반이 넘는 37년 동안이나 관직을 수행했다. 더욱이 그가 병조참의가 된 1591년의 이듬해에 임진왜란이 일어났다. 황섬은 宣祖를 모시고 義州를 향하는 도중 갖은 고초를 겪기도 하고 때로는 東宮을 호종하기도 했다. 또한 募運使에 임명되어 군량을 조달하기 위해 혼신의 힘을 쏟았다. 다른 한편으론 時弊를 지적하고 대책을 건의하여 전쟁의 상황 속

* 경상국립대학교 한문학과 교수 / wooze@gnu.ac.kr

에서 직면한 여러 문제점을 타개하고자 노력했다. 특히 황섬은 임진왜란을 전후한 시기에 무관의 인사제도, 수령의 파견, 수비의 방안, 재정의 낭비, 변방의 기강 등 산적해 있는 문제점들을 거론하면서 국가 체제의 근본을 새롭게 일으켜 세우고자 분투했다.

그의 삶에 두드러지게 나타나는 이런 면모 때문일까? 星湖 李瀾(1681~1763)은 황섬의 행장을 찬술하면서 매우 많은 분량으로 정책 건의와 관련된 내용을 기술했을 뿐만 아니라, 그가 제안한 정책에 주해를 달듯이 事案別로 자신의 견해를 개진했다. 이익은 어떤 인물의 주요 행적, 학문 성과, 문학 특징 등을 개괄하여 서술하는 전기적 방식에서 벗어나 황섬의 정책 건의에 초점을 맞추었는데, 두 사람 사이에 150년이 넘는 시간적 격차가 있음에도 국가 체제의 문제점을 개혁하고자 하는 측면에서 서로 간의 공통적 관심사가 일치했기 때문일 것이다. 그러므로 이 글은 이익이 주목한 관점에 근거하여 임진왜란 전후 시기 황섬이 거론한 당시의 시폐 및 개선안을 중심으로 서술하는 가운데, 황섬의 정책 건의에 관한 이익의 견해를 함께 살펴보았다.

황섬은 東西南北으로 당파가 분열되는 매우 혼란한 상황에서 관직을 수행해야 했다. 특히 임진왜란이라는 국가적 시련을 극복하고 무너진 국가 체제를 복구하기 위해 혼신의 힘을 쏟았다. 황섬이 제기한 시폐와 대책을 통해 임진왜란 전후 시기의 공노비의 身貢, 장수의 인사제도, 수령의 선발, 비변사 운영의 강화, 지방의 사치 풍조, 邊將의 군기 문란, 속오군의 賞給 제도, 교육 기관의 복구 과정, 빈청강 시행 등을 살펴볼 수 있었다. 비록 황섬의 정책 제안이 당대에 전부 받아들여질 수도 없었고 모두 시의적절하고 실현 가능한 방법이었다고 단언할 수는 없지만, 임진왜란 이후 국가의 근간을 새롭게 일으켜 세우고자 한 그의 노력과 실천은 오늘날에도 기억해야 할 역사적 가치를 충분히 지닌다고 평가할 수 있다.

◆ 주제어

약포 정탁, 식암 황섬, 임진왜란, 인사제도, 비변사, 속오군, 빈청강.

I. 머리말

息庵 黃運(1544~1616)은 조선 중기의 문신으로, 73년이라는 생애에서 절반이 넘는 37년 동안이나 관직을 수행했다. 더욱이 그가 병조참의가 된 1591년의 이듬해에 임진왜란이 일어났다. 황섬은 宣祖를 모시고 義州를 향하는 도중 갖은 고초를 겪기도 하고 때로는 東宮을 호종하기도 했다.¹⁾ 또한 募運使에 임명되어 군량을 조달하기 위해 혼신의 힘을 쏟았다. 다른 한편으론 時弊를 지적하고 대책을 건의하여 전쟁의 상황 속에서 직면한 여러 문제점을 타개하고자 노력했다. 특히 황섬은 임진왜란을 전후한 시기에 무관의 인사제도, 수령의 파견, 수비의 방안, 재정의 낭비, 변방의 기강 등 산적해 있는 문제점들을 거론하면서 국가 체제의 근본을 새롭게 일으켜 세우고자 분투했다.

그의 삶에 두드러지게 나타나는 이런 면모 때문일까? 星湖 李瀾(1681~1763)은 황섬의 행장을 찬술하면서 매우 많은 분량으로 정책 건의와 관련된 내용을 기술했을 뿐만 아니라, 그가 제안한 정책에 주해를 달듯이 事案別로 자신의 견해를 개진했다. 이익은 어떤 인물의 주요 행적, 학문 성과, 문학 특징 등을 개괄하여 서술하는 전기적 방식에서 벗어나 황섬의 정책 건의에 초점을 맞추었는데, 두 사람 사이에 150년이 넘는 시간적 격차가 있음에도 국가 체제의 문제점을 개혁하고자 하는 측면에서 서로 간의 공통적 관심사가 일치했기 때문일 것이다. 이익도 일반적이지 않은 행장 서술의 방식을 의식하여 “지금 공이 전후로 논한 바를 살펴보면 실로 時弊를 바로잡기 위한 시급한 일들인데 더러는 때에 古今이 있고 말에 詳略이 있어서 그대로 지나칠 수 없는 점이 있다. 그래서 나는 감히 공의 다하지 못한 뜻을 드러내 밝히는 것이니, 거의

1) 강구윤, 「息庵 黃運의 生涯와 文學」, 『南冥學』 제17집, (사)남명학연구원, 2012, 303쪽. 현재까지 식암 황섬에 대한 연구성과는 강구윤 교수의 논문이 유일하다. 이 논문은 황섬에 관한 선구적 연구로서 생애의 전반적인 사항을 자세하게 밝혀놓아 후속 연구자들에게 큰 도움을 준다. 그리고 황섬의 시세계를 ‘전란체험의 형상화’, ‘애민정신의 표출’, ‘한정자족의 지향’ 등 3가지로 그 특징을 설명했다.

당세에 소용되는 바가 있을 것이다. 그리고 공이 저승에서 다시 살아난다고 하더라도 반드시 웃으면서 용서해 줄 것이다.”²⁾라고 스스로 해명했다.

그러므로 이 글은 이익이 주목한 관점에 근거하여 임진왜란 전후 시기 황섬이 거론한 당시의 시폐 및 개선안을 중심으로 서술하는 가운데, 황섬의 정책 건의에 관한 이익의 견해를 함께 살펴보고자 한다.³⁾

II. 국가 체제와 인사제도에 관한 개선안 건의

1.奴婢 身貢과 備邊司 운영에 관한 개선안

황섬은 21세 때인 1564년(명종 19) 司馬試에 입격하여 성균관에 들어갔으며, 27세 되는 해인 1570년(선조 3) 식년문과에 2등으로 급제했다. 그는 같은 해에 한성부 참군·해운판관에 제수되어 관직 생활을 시작했다. 1573년 經筵에서 유희춘이 아뢰길, 이전에 漕軍의 폐단을 혁파하기 위해 사간원에서 臺諫과 侍從에 출입한 명망 있는 신하를 해운판관으로 차출하여 보낼 것을 요청하여 황섬·權徵·黃允中 등이 그 직무를 수행한 일이 있었다고 했다. 그리고 유희춘이 사헌부에 있을 때 황섬에게서 ‘扶安의 土豪가 배를 튼튼하게 만들지 않는 일’을 듣고 금지하도록 건의하게 되었다고 아뢰었다. 유희춘은 세 사람을 파견한 일은 사람을 잘 쓴 증험이 되며, 백 번 듣는 것이 한 번 보는 것만 못하다는 말에

2) 번역문은 한국고전번역원의 『星湖全集』 「大司憲黃公行狀」에서 인용했으며, 번역자는 김기빈이다. 이하 「대사헌황공행장」의 번역문은 이를 따른다. 원문은 아래와 같다. 李瀾, 『星湖全集』 卷66, 「大司憲黃公行狀」. “今觀公前後所論 實爲揀時之切務 或時有古今 說有詳略 有不可但已者 故瀾敢從以發揮其餘意 庶幾有當世之所需 九原可作 必將笑而有之矣”

3) 황섬의 생애에 관한 부분은 강구울 교수의 선행 연구에 상세하게 밝혀져 있으므로, 이 글에서는 생략했음을 밝혀둔다.

적합한 경우라고 진언했다.⁴⁾ 『선조실록』의 이 내용을 통해 1570년 황섬이 해운판관에 제수된 배경을 알 수 있으며, 그가 부안의 토호와 관련해 당시의 문제점을 건의한 사실이 있었음을 확인할 수 있다.

다음으로 황섬이 1581년 사간원 정언이 되어 講筵에 입시했을 때, 京中各司의 노비들이 貢布를 스스로 刑曹에 실어다 바치면 형조가 이것을 각 관사에 보내는 과정에서 빚어지는 폐단에 관해 언급했다. 황섬의 설명에 따르면, “앞에서는 형조가 공갈을 치고 뒤에서는 각 관사가 꼼짝달싹 못하게 하고 있기 때문”에 경중각사의 노비들이 이중으로 어려움을 겪는다고 지적했다. 황섬은 이 폐단을 시정하기 위해 여러 고을에서 공포를 거두어들여 都會官에게 보내게 하고, 監司가 인원을 차출하여 서울로 실어 보내는 방식을 건의했으며, 임금의 이 의견을 따랐다고 한다.⁵⁾

『經國大典』에 의하면, 戶典 徭賦條에는 外居奴婢 즉 외방에 거주하는 노비 가운데 選上과 雜故를 제외한 16세 이상 60세 이하의 노비는 모두 收貢하도록 되어 있다. 그리고 刑典 公賤條에는 京·외의 입역노비는 免貢하도록 되어 있다. 따라서 選上을 비롯한 입역노비와 기타 사유(篤疾·廢疾·侍丁·奉足 등)가 있는 노비를 제외한 노비들이 곧 납공노비였다. 공노비 중 납공노비의 규모는 대략 20만명을 상회하였을 것으로 추정되며, 이들의 身貢은 조선왕조 국가의 재정에 큰 기여를 했다. 국가기관의 유지와 관련된 각종 경비에 쓰였을 뿐 아니라, 明에 진헌하는 예물, 隣國 客人에 답례하는 예물 등 사대교린에 필요한 수요에 충당하였고, 東倭·北狄의 귀화인들에게 상으로 내려주는 의복, 濟州 子弟의 進上馬價, 또는 兩界 군사의 祿俸 등으로도 긴요하게 쓰였다고 한다.⁶⁾

황섬이 지적한 경중각사 노비들의 고충은 1575년(선조 8) 扶安縣監 洪可臣(1541~1614)이 올린 상소를 통해 그 참혹한 실상을 유추할 수

4) 『선조실록』 6년 10월 12일.

5) 李瀾, 『星湖全集』 卷66, 「大司憲黃公行狀」. “召爲司諫院正言 入侍講筵 啓曰今京各司奴婢貢布 各自輸納刑曹 刑曹送之各司 前有刑曹之侵嚇 後有各司之阻撓 宜令列邑斂送 都會官 監司差員領輸于京 上從之”

6) 지승중, 「공노비제도의 구조와 변화」, 『朝鮮前期奴婢身分研究』, 일조각, 1995, 247~252쪽.

있다. 홍가신은 상소에서 “각사의 가난한 노비의 신공은 選上代立價布와 함께 본관에서 어렵사리 납부를 독려합니다. 升數와 尺量이 규격에 맞는 지 일일이 살피고 가려서 어긋난 것을 퇴짜를 놓습니다. 합당한 것은 布의 양끝에 官印을 찍고 頭目에게 주어 해당 관사에 납부하도록 합니다. 그 관사의 담당 아전은 이른바 私主人이란 자와 결탁하여, 뇌물을 팬찮게 바치는 것은 납입하는 布를 끌어당겨 늘이고 승수가 맞다 하며 수납하고, 뇌물이 시원치않은 것은 납입하는 포를 쭈그러뜨려 짧게 하고 승수가 미치지 못한다 하며 퇴짜를 놓습니다. 한번 퇴짜를 놓은 후에는 몇 달을 기다려도 뇌물을 주지 않으면 수납하지 않습니다. 이에 頭目は 부득이 모리꾼에게서 빌리는데 그것을 月利라 합니다. 내려와서는 본래 값의 세 배를 노비에게 징수합니다.”⁷⁾라고 납공노비들이 공포를 바치는 과정에서 겪게 되는 극심한 착취를 자세하게 지적했다.

또한 황섬이 국가 체제와 관련해 건의한 사항은 備邊司의 운영 문제였다. 그는 1594년에 상소를 올려 이 문제를 거론했다. 조선후기 군무 및 정부 등에서 범정부적 기능을 행사했던 비변사는 당초 16세기 전반 중종 초엽에 남북 邊警을 대처하기 위해 邊事籌劃機關으로 설립된 권설 아문이었다. 비변사는 그 설치 초기에三公 監領의 知邊事宰相 중심으로 설치되었으나 운영상에서 權重의 혐의 때문에 관직의 체통을 문란하게 한다는 비판이 야기되어 존치와 폐기의 논란을 거치면서 상설관아 형태로 발전했다. 명종조 을묘왜란을 대비하면서부터는 邊事 뿐만 아니라 일반 정부까지 議定하는 관아로 발전하게 되었고 특히 임진왜란을 대처하면서부터는 그 정치적 기능이 확대 강화되어 국정 최고기관으로 역할하기에 이르렀으며, 이후 의정부의 직권을 압도하면서 19세기 중엽 고종 초까지 존속하였다.⁸⁾

7) 지승중, 앞의 책, 253쪽 인용문 재인용. “各司窮殘奴婢之貢 與其選上代役之布 自本官艱難督辦 升數之細麤 尺量之長短 一一審擇而進退之 合於可納者則布之兩端 皆踏官印授之頭目 納之該司 該司之色吏 與其所謂私主人者 通同締結 贈賂之優者 則所納之布引而長之 且以爲升輿而受之 贈賂之不優者 則所納之布 縮而短之 且以爲升輿而退之 一退之後 雖留數月之久 非賂則終不受也 頭目於是 不得已貸出賜布於謀利之人 名之曰月利 及其下來也 三倍本數 而徵於奴婢矣”

이처럼 비변사의 변천 과정을 이해할 때, 황섬이 1594년에 지적한 폐단은 임진왜란의 전시 상황에서 신속하게 대응하기 위해 비변사의 역할이 강화되고 있었으나 조직 운영은 아직 체계적으로 정비되지 않은 데에서 발생한 것이었다.

비변사의 경우는 有司 1인에게만 전적으로 위임하여 유사가 相臣에게 가서 의논할 때 사람들은 한마디 말도 없이 고개를 숙이고 잠을 자고 있습니다. 어리석은 신의 생각으로는, 비변사가 비록 闕門에 설치되어 있지만, 의정부의 관원은 날마다 都堂에 근무하고, 육조의 관원은 날마다 자신이 속한 曹에서 근무하여, 여러 가지 일을 처결하다가 판단하기 어려운 문제가 있으면 도당에 가서 여쭙니다. 만약 병조와 호조의 업무가 끝나면 즉시 도당에 가서 軍機와 錢糧을 상의하고, 邊報가 있을 때에만 관료들을 모아서 비변사에서 함께 의논하도록 하는 것이 좋겠습니다. 이와 같이 하면 三公이 百官을 통제하고 六卿이 그 관속을 통제하여 각각 직분을 다할 수 있을 것입니다.⁹⁾

황섬이 언급한 ‘有司 1인’은 有司堂上을 가리킨다. 유사당상의 임무는 비변사의 ‘凡百機務를 專掌酬應’하는 것이었다. 문서왕복이나 호령 또는 분부의 일을 맡으며, 비변사의 公事를 전관처리하고 擬薦에 관여하며 有關兵務를 勾管하는 등 그 임무가 번다했다. 이와 같이 많은 사무관장 때문에 다른 아문과 달리 초기부터 3員에 이르는 복수유사를 운영하였고 인조 2년에 다시 1員을 증치하여 총 4員의 유사당상을 운영했다.¹⁰⁾ 유사당상의 직무 가운데 公事 처리의 권한은 막중한 것이어서, 특히 긴급 공사를 처리할 상황에서 대신의 부재로 의정을 받지 못할 경우, 유사당상이 대신에게 직접 찾아가 收議하여 처리했으며, 심지어 대신과의 ‘私議’를 통하여 공사를 조치하기까지 했다. 이와 같은 유사당상의 긴급공

8) 반윤홍, 『조선시대 비변사 연구』, 경인문화사, 2003, 1쪽.

9) 李瀾, 『星湖全集』 卷66, 「大司憲黃公行狀」. “至於備邊司 專委任於有司一人 有司就議 相臣 諸人不贅一口 俯首酣眠 臣愚以爲備邊司雖設於闕門 而政府官日坐都堂 六曹官日坐其曹 經度衆務 其難斷者就稟都堂 若兵戶曹衙罷 卽詣都堂 商量其軍機錢糧 苟有邊報 乃可集諸僚 共議于備邊司 如是則三公統百官 六卿統其屬 各效其職矣”

10) 반윤홍, 『조선시대 비변사 연구』, 경인문화사, 2003, 91쪽.

사 처리 형태는 유사당상의 권한뿐만 아니라 비변사의 정치적 기능이 강화됨을 보여준다. 아울러 유사당상의 공사처리 형태는 정책의정상에서 일정한 능률성이 엿보인 측면이라고 평가할 수 있지만, 일면으로는 의정부의 무위함이 전제된 것이라는 점도 간과해선 안 된다.¹¹⁾

황섬은 당시 어떤 사안이 있을 때 유사당상 1인에게 전적으로 위임하여 재상에게 의논하도록 하고 다른 이들은 전혀 관여할 수 없는 방식은 운영상의 효율성을 떨어뜨린다고 보았다. 따라서 비변사의 직책을 담당하는 관리들은 비변사에 머물러 있을 것이 아니라, 자신이 속한 병조나 호조에서 근무를 하다가 업무를 마치면 즉시 都堂에 가서 軍機와 錢糧을 상의하고, 邊報가 있을 때에만 관료들을 모아 비변사에서 함께 의논하는 방식을 건의했다. 그리하여 황섬은 비변사를 권설아문의 형태로 두고 의정부의 기능을 회복하여 三公이 百官을 통제하고 六卿이 자기 관속을 통제하는 방식을 주장했다.

이익은 황섬의 이 건의에 동의하면서 “비변사는 곧 고려 시대의 都評議使司인데, 이것을 설치한 뒤로부터 政府는 유명무실한 자리가 되고 말았다. 변방의 방비에 위급한 일이 있더라도 三公이 大僚를 소집하여 일을 판단하고 결정할 수 없단 말인가? 비록 舊制를 혁파할 수 없다고 하더라도 공이 논한 바와 같이 한다면 오히려 저것보다는 나을 것이다.”라고 말했다.¹²⁾

이익은 비변사가 임진왜란 이후로 文武高官의 회의기구로서 軍國의 機務를 모두 처결하게 되어 의정부가 虛設이 된 점을 비판했다. 그리하여 이익은 “三公(三議政)에게 권한이 없으면 어찌 삼공이라 할 수 있겠는가? 나라의 체통이 날로 떨어지는 것은 진실로 이로 말미암은 것이다.”라고 탄식했다.¹³⁾

11) 반윤홍, 앞의 책, 92~93쪽.

12) 李瀾, 『星湖全集』 卷66, 「大司憲黃公行狀」. “備邊司者 卽前朝之都評議司 自有此設 政府爲虛位 縱有備邊之急 三公獨不可集大僚而評定邪 縱不可剗革舊制如公所論 猶爲彼善之歸矣”

13) 한우근, 「통치체제개편론」, 『성호 이익 연구』, 서울대학교출판부, 1980, 155~156쪽.

2. 인사 제도에 관한 문제 의식과 개선안

황섬은 임진왜란 중인 1593년 호조 참의에 제수되었는데, 御駕가 海州로 돌아오자 군사와 식량에 대한 의견을 개진했다. 먼저 군사 문제와 관련해 다음과 같이 건의했다.

오늘날 병폐의 근원은 병졸만 있고 장수가 없는 데 있습니다. 장수는 꼭 명문가에서 택할 필요는 없고 널리 구하여 적임자를 얻으면 바로 大將에 제수하여, 八道를 나누어 관장하게 해야 합니다. 그리고 나서 먼저 병사의 定員을 바로잡아 閑良·出身·雜類 등을 모두 기록하여 가르쳐 권장하고, 재주를 이룬 자는 국가에서 봉록을 주어 훈련을 하고 기예를 다투게 하여 그중에 우수한 자를 선발하여 위에 아웁니다. 兵器는 각각 자기 힘에 맞는 것을 나누어 주어서 가볍고 무겁고 길고 짧은 것을 모두 마음에 익히고 손에 익숙하게 한다면 불리함이 없게 될 것입니다.¹⁴⁾

황섬은 장수 선발에 있어 문벌을 중시하는 관행을 혁파해야 하며, 훌륭한 장수를 널리 구하여 적임자를 얻으면 바로 大將에 제수하여 八道를 나누어 관장하도록 해야 한다고 주장했다. 그리고 병사의 경우, 실제적인 定員을 파악하여 한량·출신·잡류 등을 모두 명확하게 기록하며, 이들 중에서 재능이 뛰어난 자는 국가에서 양성하고 우수한 자를 선발하여 보고하는 체제를 정립해야 한다고 말했다. 또한 병기를 보급할 적에 병사의 힘에 맞는 것을 나눠주어 각자 익숙하게 사용할 수 있도록 해야 한다고 했다.

武士가 관직에 진출할 수 있는 길은 武科에 급제하여 出身으로서 무관직에 진출하는 방법과 무과를 통하지 않고 閑良으로서 음관직에 진출하는 방법이 있었다. 그 외에 문관이나 土族의 자제 중 무관의 자질이 있는 사람을 무관으로 전향시켜 양성하기 위해 설치한 勸武軍官이 되어

14) 李瀾, 『星湖全集』 卷66, 「大司憲黃公行狀」. “癸巳移戶曹參議 駕還海州 疏論兵食二事 其論兵則曰今日病根 在於有卒無將 擇將不須顯門 旁求必得 直拜大將 分掌八道 先定兵額 其閑良出身雜類并錄 教獎成材者 官廩其食 習戰較藝 拔其尤而上聞 兵器各隨其力分授之 輕重長短 皆心慣手熟 應無不利矣”

勸武科 등을 통해 관직에 진출하는 방법, 別薦을 통해 관직에 진출하는 방법, 일반 군병 또는 백성으로서 科試나 武功 등을 통해 관직에 진출하는 경우 등도 있었으나, 이는 소수의 예외적인 경우에 불과했다. 출신과 한량이 서반직에 진출하기 위해서는 소수를 제외하고는 대부분 將鬼薦이라는 천거 절차를 거쳐야 가능했다. 장귀천은 출신과 한량 중에서 후일 將臣이 될 만한 사람을 천거하는 것을 가리킨다.¹⁵⁾

서반의 천거 제도는 동반의 分館 제도와 동일한 것으로 인식하여 그 선발을 엄격히 하였다. 그중 宣薦(首薦, 宣傳官廳의 천거)은 가장 엄격하여 동반의 분관으로 치면 승문원에 분관된 것과 동일시했다. 선천에는 문벌이 좋은 사람을 우선적으로 포함시키되 西北 지역의 사람과 명나라 사람의 후손도 포함시켰고, 部薦(副薦, 部將廳의 천거)에는 그 다음으로 문벌이 좋은 사람들을 포함시키되 中人和 庶孽도 포함시켰으며, 守薦(末薦, 守門將廳의 천거)에는 상대적으로 문벌이 좋지 않은 사람들을 포함시키고 서리들도 모두 포함시켰다. 무과에 급제한 출신 중에서 천거를 받은 사람은 有薦出身으로 부르고 천거를 받지 못한 사람은 無薦出身으로 불렀는데, 유천출신이나 무천출신이나에 따라 관직 진출에 큰 차이가 있었다. 그리고 유천출신 중에서도 선천, 부천, 수천에 따라 고위직으로 진출하는 데에 큰 차이가 있었다.¹⁶⁾

서반의 考課가 이와 같은 구조로 이루어져 있으므로, 무과에 급제했다고 하더라도 문벌이 좋지 않은 사람은 장수로 선발되기 어려운 점이 있었다. 이익은 황섬의 이 지적에 대해 “문벌을 숭상하는 풍조는 우리나라의 고질적인 악습으로 文官도 오히려 불가한 일인데, 하물며 武弁이야 말할 것이 있겠는가. 지위가 높고 귀한 가문은 어리석은 아들과 열등한 손자라도 걸핏하면 장수에 제수되고, 그렇지 않은 집안은 아무리 孫武와 吳起 같은 지략이 있고 孟賁과 夏育 같은 용기가 있다고 하더라도 모두 장수가 될 수 없다. 진실로 (황섬의) 이 계책을 쓴다면 行伍의 編裨 중에서 뽑혀 점차 승진하여 兵車를 專制하는 장수에 이를 수 있을 것이니,

15) 이강욱, 「서반의 고과」, 『조선후기 양반제도』, 은대사랑, 2023, 330쪽.

16) 이강욱, 앞의 책, 332~335쪽.

이렇게 해야만 적을 막을 수 있다.”라고 공감했다.¹⁷⁾

황섬은 장수 선발의 공정성에 대해 1606년(선조 39)에도 다음과 같이 筵席에서 건의했다.

국가가 근일에 將才가 없어 다만 6~7인을 옮겨가며 보충해 쓰니, 비록 논박을 당하더라도 달리 대신할 만한 자가 없어 매양 그중 몇 사람을 이곳저곳으로 번갈아 차임하되 결국 이 몇 사람을 벗어나지 않기 때문에, 병사나 수사가 되는 자들이 節度使를 주머니 속의 물건으로 알아 조금도 두려워하는 기색이 없습니다. 그러니 그간에 군비를 값아먹고 군사를 괴롭히는 형상은 이루 다 말할 수 없습니다. 그러므로 入營하는 군사는 항상 쫓을 때 弓矢는 갖추려고 하지 않고 木匹만을 갖추니, 목필이 많은 사람은 번들기가 걱정없습니다. 병사나 수사가 된 자는 병졸들을 군사로 보지 않고 부역하는 사람으로 보아 활쏘기를 익히거나 싸움을 가르치는 데는 뜻이 없고 쓰는 곳은 부역시키는 것에 불과하니, 이는 모두 장수다운 장수가 없는 탓입니다. 出身은 많지만 서울에 있는 자제들은 재주가 없더라도 모두 곧바로 宣傳官이나 部將에 제수되어 차차로 등용되고, 권세 없는 사람이나 외방 사람은 그대로 침체되어 죽는 자가 많습니다. 병조가 공정하게 등용하여 모두 서울에서 일하게 하면 하찮은 야인도 干城의 장수가 될 수 있고 行伍 속에 있는 병졸도 장수가 될 수 있습니다. 인제는 다른 시대에서 빌리지 않는 것이니, 허다한 출신중에 어찌 쓸만한 자가 없겠습니까. 또 中外로 하여금 兵書를 강독하게 함이 온당합니다.¹⁸⁾

또한 인사 제도와 관련한 사항으로, 황섬은 1594년에 상소를 올려 당시 守營의 임명과 관련해 폐단을 지적했다. 그의 설명에 따르면, 왜란 이후 수령을 軍功으로 임명하는 경우가 늘어났는데, 이들은 이치를 알고 백성을 사랑하는 자는 적고 거칠고 망령되게 행동하는 자가 많다고 했다. 그 결과 백성들은 “軍功太守를 만나지 않기를 원합니다.”라고 말하며 호소한다고 진언했다. 따라서 황섬은 군공이 있는 자들을 수령으로 임명하는 것은 국가의 恩典이라는 측면에서는 도타운 일이라고 할 수

17) 李瀾, 『星湖全集』 卷66, 「大司憲黃公行狀」. “瀾按尙閔之風 是東邦痼習 文官猶不可況武弁乎 然而貴遊之門 駉子劣孫 動必授鉞 不然者雖智如孫吳 勇如賁育 皆不得與焉 苟用此計 自行伍偏裨 簡閔而漸陞 以至於笠輅專制 方可以禦敵矣”

18) 『선조실록』 39년 8월 7일.

있지만 이 백성들은 무슨 죄가 있습니까? 라고 말한 뒤, 이 문제에 관한 개선책을 제시했다. 그것은 兩司와 六部로 하여금 군공이 있는 사람 가운데 수령에 적합한 인물을 천거하게 하고, 성명이 천거에 오른 多少에 따라 많은 순서대로 차례로 제수하며 그 나머지 사람들은 단지 상을 후하게 주는 방법을 건의했다. 또한 『주역』에 ‘諸侯를 봉하고 卿大夫를 삼을 적에 小人은 쓰지 말아야 한다.’는 말을 인용하면서 책임자가 아니면 아무리 공이 있더라도 백성을 다스리게 해서는 안 된다고 강조했다.¹⁹⁾

황섬은 수령의 임명에 관한 이 문제를 거론하면서 관리들이 직무 파악에 미숙하여 서리에게 농락당하는 상황에 대해서도 함께 지적했다. 많은 관리가 직무에 게을러서 처결할 때에 官長은 郎僚에게만 묻고 낭료는 胥吏에게만 묻기 때문에 서리가 문서를 가지고 나아오면 “전례대로 삼가 서명한다.”라고 말할 뿐이라고 했다. 황섬은 이런 상황이 빚어진 까닭은 관장과 낭료가 자주 갈리는 탓에 그들은 客이 되고 서리는 그대로 있어 주인이 되므로, 그들이 서리에게 속지 않을 수 없다고 파악했다. 그리하여 그런 문제를 타개하기 위해서는 錢穀과 武庫를 담당하는 관원은 久任시켜 다른 관직으로 옮기지 않도록 해서 서리가 객이 되고 관원이 주인이 되는 구조로 바뀌야 한다고 건의했다.²⁰⁾

이익은 守令 薦舉制와 官吏 久任制에 대해 동의하는 입장이었는데, 그의 관점에서 본다면 황섬이 문제만 제기하고 구체적인 방법을 제시하지 않았다고 아쉬워했다. 그래서 이익은 이 문제 의식을 심화시켜 구체적인 시행 방법을 아래와 같이 제시했다.

19) 李滉, 『星湖全集』 卷66, 「大司憲黃公行狀」. “又言亂後守令多以軍功 此輩識理愛物者少 嚮率妄作者多 出一令輒爲民丐 民間爲之語曰願不逢軍功太守 國家恩典則厚矣 斯民奚罪 臣願令臺省六部 就軍功中各薦可合守令者 校其姓名 登薦多少 以次除拜 其餘只施厚賞 易曰開國承家 小人勿用 苟非其人 雖有功不可使臨民也”

20) 李滉, 『星湖全集』 卷66, 「大司憲黃公行狀」. “國家治平二百年 百隸怠於職事 凡處決官長 但問郎僚 郎僚但問胥吏 吏抱文書至前 則曰依前例 謹署而已 蓋官長郎僚 數遞客也 胥吏 恒在主也 如是而其能心會而不爲吏欺乎 臣願錢穀武庫之官 久任不遷 使吏爲客官爲主也”

국가가 인재를 등용하는 방법은 천거가 으뜸으로, 武弁뿐만 아니라 문관의 직책 또한 그렇다. 그러나 私心을 따르거나 지혜가 어두워서 모두 믿을 수 없으니, 만약 우선 薦主 32인을 선발하고 그들의 추천서를 모아서 비교하여 많이 천거된 순으로 차례를 삼는다면 그 잘못이 적을 것이다. 혹시 虛名이 있더라도 세상 사람들이 모두 속았다면 또한 따질 것이 없으니, 諸葛亮이 許靖을 천거한 것이 이것이다. 구임시켜야 한다는 말은 진실로 옳다. 그러나 한때 신칙하고 권면하는 것으로는 좋은 성과를 낼 수 없는 데야 어찌겠는가? 의당 먼저 京官의 瓜限을 정하되 外任과 똑같이 하여 6년 안에는 체직과 승진이 현재의 官司와 유리되지 않게 하고, 殿最 또한 외임처럼 하여 상·중·하 3등급의 숫자를 고정하여 상을 맞은 자는 녹봉을 올려 주고下를 맞은 자는 체직시키되 또한 6년 동안에는 서용하지 않고 사면령도 영향을 주지 못하도록 한다면, 그 법은 저절로 시행될 것이다. 공의 말은 문제만 제기했을 뿐, 방법은 제시하지 않은 것이다.²¹⁾

이익이 주장한 인재 선발에 관해 설명을 덧붙이자면, 그는 과거 응시자에 대한 문벌존중과 신분제한을 풀고 전적으로 개방해야 한다고 생각했다. 응시자가 시권에 四祖와 그들의 관직명을 밝혀 기재해야 하는 법을 고쳐 조부와 부친의 성명만을 기재하게 하고 관직명도 적지 않도록 해야 한다고 했다. 이것은 科試에 있어 응시자의 조상의 귀천까지 따질 필요가 없다는 주장이었다. 게다가 賤人에 대한 개방도 주창했다.

또한 이익은 천거제를 보다 합리적으로 실시해야 한다고 생각하여 ‘鄕舉里選의 法’을 구상했다. 향거리선의 제도는 이렇다. 첫째, 3년마다 천거한다. 둘째, 경대부 이상은 각 1인씩 추천하되 귀천을 가리지 않고 오직 어진 사람을 취하도록 하고, 州郡으로 하여금 각 1인씩을 추천하도록 하되 그 州郡 내에 제한하지 않고 널리 道內에서 취하도록 한다. 셋째, 추천된 사람을 銓曹에서 합해서 장부를 만들고 많은 사람에게 천거를

21) 李瀾, 『星湖全集』 卷66, 「大司憲黃公行狀」, “瀾按國家用人 薦剡爲長 不獨武弁 文職亦然 然或循私或智昏 皆不足信 若先擇薦主三二十人 合較其書 以登薦多少爲次第 則其失者寡矣 雖或有虛名 舉一世而受欺 亦所不計 諸葛之於許靖是也 久任固然 然一時飭厲 無如不終何也 宜先定京官瓜限 一如外任 六年之內遞陞 不離於見在司中 其殿最亦如外任 而揀定上中下三等之數 上者增其俸 下者遞其職 亦六年不敘 敕令不與 則其法自行 公之言卽引而不發耳”

받은 사람을 上位로 정하여 注擬하되 위로부터 순차적으로 한다. 관직을 가진 적이 없는 사람은 먼저 庶職(일반직)에 보임하고 관직을 가졌던 사람은 반드시 州縣(守令)에 임명한다.

넷째, 이들에 대해 3년마다 성적을 살펴서 녹봉을 늘려주고 9년만에 階資(官位)를 올려주어 내직으로 들어오게 하되, 그 이력에 구애되지 않고 바로 淸路를 허락하며, 이와 반대되는 사람은 3년을 기다릴 것 없이 관직에서 축출한다. 다섯째, 薦舉主에 대한 연좌법을 엄격히 실시한다. 한 사람의 인재를 얻게 한 薦主에게는 포상해주고 두 사람을 얻게 한 薦主는 階資를 올려준다. 천거를 잘못된 사람은 1인일 경우에는 관직을 빼앗고 2인일 때는 資級을 빼앗는다. 여섯째, 관찰사는 每考績期에 수령의 치적이 최우수한 사람 여러 명을 보고하고 銓曹에서 그들의 治績 장부를 만든다. 그리고 우수한 御史·進言者·匡輔者 등의 장부를 만든다. 이와 반대되는 사람은 관직에서 내쫓고 죄를 줄 뿐만 아니라 각기 장부를 만들어 奉職年限의 久近과 虛失을 상고하게 한다.

이익은 이런 방법을 통해 재상이라도 그 규례에 어긋나게 私情으로 취사를 함부로 못 하게 하고, 이 방법 외의 陞進이나 轉職을 금지하여 요행으로 입신출세하는 길을 막는다면, 서로 경쟁하는 폐단이 조금은 그칠 것이고 사람들은 실질에 힘쓸 것을 알게 될 것으로 생각했다.²²⁾

Ⅲ. 지방과 변방의 실태에 대한 지적과 정책 제안

1. 지방의 사치 풍조에 대한 대응책

1588년 1월 3일에 황섬은 參贊官으로서 經筵에 참석했다. 『通鑑綱目』의 진강을 마친 후, 宣祖가 “근일에 오래도록 經筵에 나오지 못하였는데, 민간의 飢饉과 疾苦에 대하여 그대들은 혹 달리 들은 바가 있는가?

22) 한우근, 「성호의 과거제론」, 『성호 이익 연구』, 서울대학교출판부, 1980, 132~136쪽.

그리고 西路의 사정은 어떠한가?”라고 묻자, 황섬은 “무릇 財貨나 百物은 그 한계가 있는데 지금 사치가 풍조를 이루어 의복·음식의 폐단이 성하여 이루 막을 수 없으니, 위에서부터 儉德을 숭상하여 풍속을 교화하시면 백성이나 임금의 용도가 족하여질 것입니다.”라고 아뢰었다. 황섬은 당시 사치의 풍조가 만연해 있었으므로 이것을 시정하기 위해서는 윗사람부터 술선수범해서 검소한 생활을 해야 하며, 이를 통해 백성의 삶과 국가의 재정이 넉넉해질 수 있다고 건의했다.

앞의 장에서 황섬이 1593년 호조 참의에 제수되었을 때 宣祖가 海州로 돌아오자 상소를 올려 군사에 관해 의견을 개진한 사실을 살펴보면, 그는 당시 군사 문제와 함께 식량에 대해서도 아래와 같이 의견을 올렸다.

신이 듣건대, ‘여러 고을이 대부분 종전의 습관을 답습하여 고을의 재정이 바닥났다.’라고 하니, 만일 위급한 일이 생기면 어떻게 策應하겠습니까? 사치스러운 풍습이 아직 남아 있어서 가벼운 갓옷을 입고 살진 말을 타며, 술과 고기를 먹고 환락을 즐기며, 譯官에게 부탁하여 燕京의 저자에서 비단을 사 오도록 하고 있으니, 중국 사람들이 이 말을 들으면 반드시 비웃어서 聖德에 손상이 있을까 신은 적이 부끄럽습니다.

녹봉을 받는 자는 날마다 늘어나고 달마다 많아져서 吏胥들이 정원 외에 교묘하게 부역의 명분을 만들어 성과도 없이 무위도식하고 있으니, 마땅히 급히 각도에 영을 내려 매월 반드시 장부와 남은 곡식을 아뢰도록 하고, 손님의 접대는 그릇의 수효를 적절히 정해 지나치게 요구하는 것을 절대 금지해야 합니다. 또 屯田의 옆과 소금가마의 옆에는 사람들이 살기를 좋아하지 않으니 그 질고를 상상할 수 있습니다. 신은 생각건대, 屯穀은 그해의 豐凶을 따르고 鹽稅는 사람들의 實業에 준해서 거두면, 사람들은 원망하지 않고 국가는 재원을 마련할 데가 있게 될 것입니다.²³⁾

23) 李瀾, 『星湖全集』 卷66, 「大司憲黃公行狀」. “其論食則曰臣聞列邑多踵前習 儘成懸磬脫有緩急 何由策應 侈習猶存 輕裘肥馬 酒肉歡娛 付托譯胥 買錦燕市 上國人聞必笑之 有損聖德 臣竊恥之 受餼者日增月盛 胥隸定額之外 巧作役名 無實坐食 宜急今各道 每月必啓簿籍留穀 其供賓酌定器數 禁絕濫索也 且屯田之旁 鹽盆之側 人不樂居 疾苦可想 臣以爲屯穀從歲豐凶 鹽稅準人實業 人不怨 國有賴矣”

위에서 보았듯이 황섬은 임진왜란이 일어나기 4년 전 지방의 사치 풍조를 경연에서 지적했었는데, 당시 1593년 전란 중에도 여러 고을이 거의 종전의 습관을 답습하여 고을의 재정이 바닥나는 사태에 이르게 된 상황을 개탄했다. 그는 아직 사치스러운 풍습이 남아 있어 사람들이 가벼운 갓옷을 입고 살진 말을 타며, 술과 고기를 먹고 환락을 즐기며, 역관에게 부탁하여 연경의 저자에서 비단을 사 오게 한다고 그 실태를 구체적으로 언급했다. 이 상소를 올린 시기를 모른 채 그의 말만 본다면, 전쟁 가운데 있는 사람들의 행태라고 믿을 수 없을 정도이다. 황섬 역시 중국 사람들이 이 사실을 알게 된다면 반드시 비웃을 것이며, 이로 말미암아 임금의 성덕도 손상을 입을 것이라고 우려했다.

아울러 아무런 하는 일도 없이 녹봉을 받는 사람들이 점점 늘어가는 가운데胥吏들이 정원 외에 거짓으로 부역의 명분을 만들어 무위도식하고 있으므로, 지방의 재정이 더욱 어려워지는 폐단에 대해서도 지적했다. 그러므로 황섬은 급히 각 도에 명령을 내려 매월 반드시 장부와 남은 곡식을 보고하도록 하며, 손님의 접대는 그릇의 수효를 적절히 정해 지나치게 요구하는 것을 강력하게 금지해야 한다고 건의했다. 그리고 屯穀과 鹽稅의 과중한 부담으로 인해 백성들이 屯田과 소금가마의 옆에는 거주하고 싶어 하지 않는다는 사실을 언급한 뒤, 그런 폐단을 개선하기 위해 屯穀은 그해의 풍흉에 따라 세금을 거두고 鹽稅는 실제적인 생산량을 기준으로 삼아야 한다고 아뢰었다. 황섬은 자신의 방안이 시행된다면, 백성들이 원망하지 않고 국가 재정도 마련할 데가 있을 것이라고 건의한 취지를 밝혔다.

이익은 황섬의 이 의견에 대해, “우리나라는 사신이 북쪽으로 갈 때 공적으로나 사적으로 銀을 가지고 가는 것이 萬으로 해야 할 뿐만이 아닌데, 모두 쉽게 망가지고 무익한 비단옷이나 노리갯감을 사 온다. 그래서 나라에 은이 고갈되면 또 南隣에서 취하니, 다만 사치스러운 풍속이 날로 자라날 뿐만 아니라 나라도 이 때문에 빈궁해졌다. 혹은 급작스러운 軍務를 만나면 상을 주고 권면할 물건이 없으니 어찌 외국의 비웃음거리가 되지 않겠는가? 옛날에는 손님 접대와 제사에 쓰는 饅豆는 모두

정해진 수효가 있었는데, 지금의 법에는 사신의 행차에 혹시라도 그곳 수령이 식사 대접을 소홀하게 하면 논계하여 출척하게 되어 있다. 그러므로 鬪釘이 풍속을 이루어 수령들은 오직 풍성하게 마련하는 데에 힘을 쓰는데, 필경 이 물건이 어디에서 나오겠는가. 변두의 수효를 줄여서 정해야 한다는 의견은 참으로 시행을 늦출 수가 없다.”라고 적절한 시폐 지적에 대해 적극적인 동의를 표현했다.²⁴⁾

2. 변방의 군기 문란에 대한 대응책

1594년에 올린 상소에서는 邊將의 불법 행위에 대해, “장수들의 사치스러운 마음은 나날이 도를 넘어서 창녀들의 음란한 유희에 분가루가 轅門 앞에 빛나고, 청탁과 뇌물이 성행하여 금지할 수 없으니, 적군이 정탐해 알면 반드시 경멸할 것입니다. 御史가 규찰을 해도 陣中에 오랫동안 머물 수 없으니, 어떻게 사정을 두루 알겠습니까?”라고 지적했다. 그런 뒤, 兵使와 水使의 종사관은 반드시 文官으로서 명망이 높은 사람을 선발하여 入幕賓[기밀에 참여하는 막료]으로 삼아 군중의 일에 모두 참여하여 알게 함으로써 무관들이 불법을 자행할 수 없도록 해야 한다고 건의했다.²⁵⁾

이익은 “이 설도 맞는 말이다.”라고 동의를 밝힌 뒤, 虞候의 관직을 없애고 北路[咸鏡道]처럼 각각 評事를 두되 반드시 近侍로 제수하고 항상 유임시켜 자주 체차하지 않도록 해야 한다고 시행 방법을 말했다. 그리고 연말이 되면 평사가 機務를 구획하여 都堂에 올리도록 하고, 都堂은 무관

24) 李瀾, 『星湖全集』 卷66, 「大司憲黃公行狀」, “我國使价北走 公私齎銀 不啻萬計 悉貿易敗無益之錦綺玩好 銀竭於國 又取諸南鄰 不但侈俗日長 國以之貧耗 或值警急軍務 賞勸無物 豈不爲外國之侮笑乎 古者賓祭籩豆皆有數 今法使星之行 或盤饌不如意則啓黜之 故鬪釘成俗 而守宰惟務豐盛 畢竟此物何從而出也 鑄定之說 誠不可緩矣”

25) 李瀾, 『星湖全集』 卷66, 「大司憲黃公行狀」, “又陳邊關之不法曰 爲師者侈心日肆 列娼淫戲 紅粉耀於轅門 囑賂之蹊 旁午無禁 敵人偵知 必生輕侮 御史之糾察 不能長處陣中 何以周知物情 臣謂兵水使從事官必擇文官重名者 入幕爲賓 軍中事皆得與知 勿使武弁恣其胷臆”

의 능력 여부를 살핀 뒤에 上奏하여 賞罰과 黜陟의 절차로 삼는다면 舊習을 버리고 새롭게 진작될 수 있을 것이라고 그 효과를 말했다.²⁶⁾ 황섬의 건의에 바탕하여 이익은 구체적인 시행책을 제안한 것이다.

評事는 兵馬評事의 줄임말로, 정6품의 관직이다. 함경북도의 병영에 두었던 외관직으로, 병마절도사를 보좌했다. 『속대전』에서는 평안도의 병영에 1인을 둔다고 했으나, 『대전회통』에서는 평안도의 병마평사를 폐지하고 함경북도에 1명을 둔다고 했다.²⁷⁾ 『경국대전』에는 評事의 임기를 720일이라고 하며, 『대전회통』에는 1주년으로 정해져 있다.²⁸⁾

황섬이 재차 변방의 정사와 관련해 진언한 내용으로, 1607년 경연에서 선조에게 다음과 같이 아뢰었다.

변방의 정사가 점점 해이해지고 국사가 날로 위태로워지고 있습니다. 東伍軍에 게는 제주를 시험하여 상으로 말을 주기도 하고 또 직위를 주는 법규가 있습니다. 마는, 軍士의 경우는 賞給하는 예가 없을 뿐만 아니라 병조·衛將·都總府 등으로부터 끊임없이 침해를 받고 있습니다. 저들이 한창 곤욕을 치르면서 피폐해지고 있는데, 어느 여가에 활과 화살을 가지고 연습하겠습니까? 이처럼 훈련되지 못한 백성으로 기세가 등등한 적을 방어하기란 역시 어려운 일이 아니겠습니까? 마땅히 상을 주어 흥기시키고 훈련시켜 쓸만하게 만들도록 한다면 범연하지 않을 듯 싶습니다.²⁹⁾

1594년 선조 27년에 임진왜란 이전의 鎭管 체제가 문제가 있다고 판단하여 전국적으로 군사 조직을 재편했는데, 중앙군에는 五軍營, 지방군으로는 東伍軍을 창설했다. 이 군사 개편은 류성룡이 명나라 장수 戚繼光의 『紀效新書』에 근거하여 건의한 것이다. 류성룡은 화포와 조총 훈련

26) 李滉, 『星湖全集』 卷66, 「大司憲黃公行狀」. “滉按此說亦得 罷今虞侯之官 各置評事如北路 必以近侍除之 亦不許數遞 俾有恒留 違者抵罪 有定式 必有所補益 然若無所勸懲 亦徒爲耳 歲終每令評事區畫機務 上之都堂 都堂察其能否 執奏爲賞罰陞黜之階 則人各振刷矣”

27) 이강욱, 「서반의 고과」, 『조선후기 양반제도』, 은대사랑, 2023, 78쪽.

28) 이강욱, 앞의 책, 359쪽.

29) 『선조실록』 40년 2월 19일.

을 받은 군사를 정규군에 포함시키는 척계광의 浙江 병법을 앞장서 옹호했는데, 그 병법의 핵심적 조직원리는 대군을 작은 부대로 나누어 상하의 위계질서에 따라 배열하는 것이었다. 속오법은 신분에 상관없이 군사를 선발함으로써 모든 성인 남성을 군대에 편제하는 것을 가로막은 주요한 장벽을 제거했다. 공·사노비와 서얼 같은 하층신분은 양인과 함께 군대에 편제됐으며, 지휘관에게는 품계를 올려주거나 노비를 추가로 주어 보상해주었다.³⁰⁾

황섬의 진언에 드러나듯이, 속오군에게는 재주를 시험하여 말을 상으로 주기도 하고 직위를 주는 법규가 마련되어 있었다는 사실을 확인할 수 있다. 하지만 변방의 일반 군사에게는 상을 내려주는 규례가 정해져 있지 않을 뿐만 아니라, 되려 상급 기관으로부터 끊임없이 침해를 받고 있는 역차별의 상황에 놓여 있었다. 황섬은 일반 군사들이 이런 곤욕을 당하면서 피폐해지고 있는데, 어느 겨를에 군사 훈련에 집중할 수 있겠느냐고 반문했다. 또한 일반 군사들은 소홀히 대우하고 속오군에게는 특혜를 베풀고 있지만, 훈련되지 못한 백성으로 기세등등한 적군을 방어하기란 어려운 일이라고 우려했다. 그러므로 황섬은 일반 군사에게 상을 주어 사기를 진작시키고 훈련을 통해 군사력을 높여야 한다고 제안했다.

황섬의 건의는 일반 군사의 사기 진흥책에 의한 변방 수비 강화에 초점이 맞추어져 있었으므로, 속오군에 관한 특혜만 언급하고 문제점을 거론하지 않았다. 하지만 1598년 임진왜란이 끝나자마자 속오군도 붕괴되기 시작했다. 1599년 사간원은 지방 수령들이 군사들을 군역뿐만 아니라 요역에도 동원한다고 비판했는데, 예컨대 훈련 기간에도 관아의 사령으로 일하게 하고 杖刑을 가했으며, 할당량을 어겨가면서 가족 중의 모든 양정을 속오군으로 등록시키고 군사에게 경제적 보조자인 保人을 지급하지 않는다는 것이었다. 게다가 자신들에게 부여된 지휘 책임을 귀찮게 여긴 지방 수령들은 향촌에서 선발한 哨官들에게 그 책임을 넘기고 훈련에 신경 쓰지 않았다. 속오군에 복무하는 것은 지옥에 떨어지는 것

30) 제임스 B. 팔레/김범 옮김, 「조선 전기 체제의 해체(1392~1952)」, 『유교적 경제론과 조선의 제도들-유형원과 조선후기(1)』, 산치림, 2008, 128쪽.

과 비교될 정도로 끔찍한 일이 됐다고 한다.³¹⁾

IV. 교육 제도 재정비에 관한 중요성 제기

황섬은 1588년 경연에서 “근래에 土習이 극히 퇴폐되었습니다. 京外가 다 그러하여 덕성을 높이고 행실을 닦는 자가 드물며 글을 읽고 문장에 능한 자가 전혀 없으니, 진실로 한심스런 일입니다. 신이 漆室에서 한 가지 어리석은 계책을 생각해 보았는데, 各道の 감사가 관하를 순찰할 때 학문을 강론하고 재주를 시험한 뒤 조정에 이를 啓聞하고 상을 논하게 한다면 혹 士氣를 진작시킬 수 있을 듯합니다.”³²⁾라고 학문을 권장하여 土風을 새롭게 일으킬 것을 아뢰었다.

또한 1602년 이조 참의로서 경연에 참여했을 때, 임진왜란 이후 武를 숭상하여 크고 작은 고을이 모두 武學을 설치하고 심지어 提督이 良家の 자제들을 훈련시키기까지 하여 儒業을 알지 못하는 지경에 이르렀다고 당시의 상황을 언급했다. 그런 뒤 학풍을 경시하는 풍토를 쇄신하기 위해 한양에 속히 四學을 설립하며 지방에는 향교 명륜당을 수리하고 훈도관을 차출하기를 진언했다.³³⁾

1600년 실록 기록에 “국력이 탕갈되어 四學을 갑자기 세우지 못하지만 大司成으로 하여금 국내에 있는 어린 학도들을 모두 成均館 下齋에 예속시켜서 현재 재에 있는 생원 진사와 함께 선현이 세웠던 강학의 규례를 한결같이 따라 매일 통독하기도 하고 재주를 시험하기도 해서 격려하고 고무하여 진작시켜 선비의 관습을 새롭게 하게 하소서.”³⁴⁾라고

31) 제임스 B. 팔레/김범 옮김, 앞의 책, 131쪽.

32) 『선조실록』 21년 1월 3일.

33) 李瀾, 『星湖全集』 卷66, 「大司憲黃公行狀」. “又因經筵啓曰方今尙武 大小邑皆設武學至提督而訓練 良家子弟不識儒業 請京中速設四學 外方修校堂 差出訓導官 俾多士有所依歸”

34) 『선조실록』 33년 11월 25일.

되어 있다. 그리고 1610년 실록 기록에 “우리나라도 평상시에는 四學을 시행하였으나 왜란 이후로 모든 일이 새로이 시작되면서 中學과 西學 두 곳만을 설치하였고 東學과 南學은 아직 설치하지 못하였으니, 조종조 사학의 제도가 일조에 폐지된 것인지라 매우 미안합니다. 중외의 士子들이 학교에 들어가 학업을 받고 싶어도 들어갈 곳이 없으니, 점차적으로 다시 설치하는 것이 마땅합니다.”³⁵⁾라고 예조 판서 李廷龜가 건의하는 내용이 보인다. 따라서 황섬이 건의한 때인 1602년으로부터 8년이 지난 시점인 1610년에 이르러서도 四學의 제도가 완전하게 복구되지 않았음을 확인할 수 있다.

따라서 황섬이 1606년 선조에게 “성균관은 이미 중건되었으나 四學은 아직 설립되지 않아 여염의 선비들이 강학할 곳이 없고 밖으로 州縣에는 향교가 모두 폐쇄되어 訓導가 없으니, 교화가 시행되지 않는 것이 때문입니다. 신이 삼가 보건대 근래에 수령들이 늘 훈도를 차견하지 말 것으로 말을 하니, 이는 급료를 허비한다는 한 가지 일 때문에 말한 것입니다. 어찌 이런 사소한 폐단으로 오래도록 훈도를 폐할 수 있겠습니까. 서울에는 사학을 설립하고 외방에는 훈도를 보내어 많은 선비로 하여금 의지할 곳이 있게 하소서.”³⁶⁾라고 재차 촉구한 까닭은 임진왜란 이후 교육 기관이 재정비되어야 함에도 불구하고 시행이 제대로 이루어지지 않았기 때문이다.

황섬은 선비들의 학문을 진흥해야 한다고 생각했을 뿐만 아니라, 무관들에게도 착실하게 강독할 수 있도록 賓廳講을 회복해야 한다고 건의했다.³⁷⁾ 빈청강은 해마다 1개월 간격으로 병조에서 선발하여 국왕의 낙점을 받은 50세 이하의 무신을 대상으로 빈청에서 兵書를 시험 보이던 科試였다. 사료에서는 종종 2년에 무신에게 빈청에서 강서 시험을 보인 기사가 보이고, 종종 33년에는 무신을 대상으로 빈청에서 강서 시험을 보

35) 『광해군일기』 2년 7월 25일.

36) 『선조실록』 39년 8월 7일.

37) 李瀾, 『星湖全集』 卷66, 「大司憲黃公行狀」. “今武士多不解文字 兵陣規模 未能略窺 賓廳講書 亦歸虛文 須令著實講讀”

이는 것이 옛 규례라는 기사가 보이는 것으로 보아, 그전부터 빈청강이 시행되고 있었음을 알 수 있다. 법전에서는 『속대전』 『兵典』 <試取>에 처음 빈청강이 보이기 시작하며, 시험 과목으로는 四書와 三鑑(『資治通鑑』, 『將鑑博議』, 『宋元通鑑』) 중 자원하는 한 가지 책으로 시험을 보인다고 했다. 『대전통편』 『병전』 <시취>에서는 四書와 三鑑 중 『宋元通鑑』을 제외하고, 『자치통감』과 『장감박의』 중 자원하는 한 가지 책으로 시험을 보인다고 했다.³⁸⁾

황섬은 1602년 당시에 빈청강이 “겉치레가 되고 말았다.”라고 표현했으니, 형식적으로나마 시행되고 있었다는 사실을 알 수 있다. 따라서 이익은 황섬의 당대에는 武將이 반드시 빈청에서 강독해야 한다는 제도가 있어서 이런 말을 한 것인데, 자기 당대에는 이 제도가 없어졌다고 탄식했다. 이익은 빈청강이 폐지됨으로 인해 “장수의 직임을 맡고 있는 자가 陣 치는 법을 전혀 모르고, 호령을 할 때는 다만 졸렬한 小校가 시키는 대로만 하고 있다. 그러니 어찌 상황에 맞게 임기응변하는 것을 기대할 수 있겠는가?”라고 문제점을 거론했다.³⁹⁾

그리고 이런 폐단을 시정하기 위해서는 “많이 천거된 순으로 우위를 정하는 규례를 따라 編裨는 기예를 가지고 선발하고 장수는 武經을 가지고 임용해야 한다. 그리하여 儒士를 經術로 천거하는 것과 같이 많이 천거된 자를 먼저 임용하고, 또 빈청강을 회복하여 무능한 자를 퇴출시키고 천거한 사람을 연좌시킨다면, 어찌 인재를 얻지 못할 염려가 있겠는가? 이 법은 단지 武家에만 적용시킬 것이 아니고, 文臣을 엄정하게 선발하는 데에도 미루어 시행한다면 또한 반드시 크게 유익할 것이다.”라고 견해를 제시했다.⁴⁰⁾ 이익은 황섬이 건의한 빈청강의 회복을 근거로 자신의 의견을 밝히면서 문무 관원의 인재 선발에 대해 포괄적으로 언급했다.

38) 이강옥, 「서반의 고과」, 『조선후기 양반제도』, 은대사랑, 2023, 494~495쪽.

39) 李滉, 『星湖全集』 卷66, 「大司憲黃公行狀」. “滉按此由當時武將必有賓廳講讀之制也 今亦無存 居將任者 茫不知擺陣出號 但憑卑劣小校之口授 況何望於參伍制變之術乎”

40) 李滉, 『星湖全集』 卷66, 「大司憲黃公行狀」. “若用前說登薦多少之規 偏裨以技藝 將任以武經 如儒士經術之薦 其登薦多者先得 亦復賓廳講讀之法 不能者汰去 薦主連坐 則寧有不得人之憂哉 此法不但武家爲然 推行於文臣極選 亦必大益矣”

V. 맺음말

황섬은 8세 때 인근에 살고 있던 藥圃 鄭琢(1526~1605)에게 나아가 수학했으며, 이후로 평생토록 스승으로 섬겼다. 임진왜란 당시 두 사람은 임금과 세자를 시종하면서 국가의 위기를 극복하기 위해 헌신했으며, 전쟁의 와중에도 황섬은 스승과 함께 할 수 있는 기회가 생기면 배움을 청했다고 한다. 황섬은 성균관 대사성(1596년 53세)·사간원 대사간(1606년 63세) 등을 역임한 뒤, 사헌부 대사헌(1607년 64세)에까지 올랐다. 그러나 1608년 2월에 선조가 승하하고 광해군이 즉위하자, 小北의 영수였던 자형 柳永慶이 귀양을 가서 죽었으며, 兩司에서 황섬도 삭직하라는 합계를 올렸다. 이런 정국의 변화로 인해 황섬은 1570년부터 1607년까지 37년간 재직하던 관직에서 물러나 豐基로 돌아와 여생을 마쳤다.

1611년에 養蒙齋를 지어 자제들을 가르쳤으며, 1614년 71세 때 玉泉精舍를 건립하여 玉泉居士로 자호했다. 1615년 부친의 문집인 『松澗集』을 교정했으며, 같은 해 가을 榮川(현재 榮州)에 거주하는 栢巖 金玠(1540~1616)을 방문하여 龜鶴亭 아래에서 船遊를 즐겼다. 73세 때인 1616년(광해군 8) 4월 19일에 壽樂堂에서 별세했다. 1623년 인조가 즉위하여 관작 및 녹훈이 회복되었으며, 이조 판서에 추증되었다. 1708년(숙종 34) 豐基의 愚谷書院에 배향되었다. 1769년(영조 34)에 문집 『息庵集』이 간행되었으며, 1834년(순조 34)에 ‘貞翼’의 시호를 받았다.

황섬의 7대손인 黃龍漢(1744~1818)은 황섬이 1608년에 勇退한 것이 평생의 大節이 된다고 말할 수 있지만, 관직에서 물러날 뜻은 1583년과 1584년 사이에 이미 조짐이 있었다고 이해했다. 그 이유는 당시 東西分黨으로 인해 황섬이 사간원에 재직하고 있다가 갑작스레 사직하고 고향으로 돌아온 일을 물러날 의지의 표현으로 보았기 때문이다. 그리고 「醉醒歌」와 「行路難」은 황섬이 고향으로 돌아와 時事에 대한 자신의 느낌을 토로한 작품으로, 그 당시에 지어진 것이라고 밝혔다.⁴¹⁾

실제 황섬은 1583년 9월에 사간원 사간으로 승진하여 율곡 이이를

논핵한 죄로 유배를 가게 된 許筭·宋應漑·朴謹元 및 이와 연루되어 좌천된 金應南의 죄를 사면해줄 것을 요청했다. 그리고는 사직서를 올리고 고향으로 돌아오자 곧바로 체직되었다.⁴²⁾ 그뒤 1589년 星州牧使로 부임했을 당시에 황섬이 南人을 주장하는 동료들 만나서 “東西의 말도 이미 충분히 나라를 상실할 만한데 그대 무리가 어찌 다시 南北을 만드는가?”라고 나무랐던 일이 있었다고 한다.⁴³⁾

이처럼 황섬은 東西南北으로 당파가 분열되는 매우 혼란한 상황에서 관직을 수행해야 했다. 특히 임진왜란이라는 국가적 시련을 극복하고 무너진 국가 체제를 복구하기 위해 혼신의 힘을 쏟았는데, 황섬의 이런 면모는 지금까지 논의한 내용을 통해 살펴보았다. 그는 임금에게 공노비의 신공 과정에서 빚어지는 폐단을 거론하고 개선안을 아뢰어 시행되는 결과를 얻었다. 임진왜란 당시 비변사의 운영이 제대로 정비되지 못한 상황을 지적하여 의정부의 기능을 회복하고 三公과 六卿에게 통제권이 주어지도록 건의했다. 인사 제도의 부분에서는 문벌을 중시하는 관행을 혁파하여 훌륭한 장수가 직책을 맡아 팔도를 담당하도록 해야 한다고 주장했다. 당시 軍功으로 인해 수령을 제수하는 일이 빚은 문제점을 지적하여 兩司와 六部의 천거를 통해 적합성 여부를 판단하는 과정이 필요하다고 강조했다.

황섬은 국가의 경제적 기반을 튼튼히 하기 위한 방법으로 윗사람부터 술선수범해서 검소한 생활을 해야 한다고 했다. 지방 재정의 경우, 백성들의 사치스런 풍조를 엄금하고 관청이 접대 비용을 과도하게 사용하지 않도록 철저하게 감독해야 한다고 했다. 변방에 있어서는 장수들이 자행하는 불법 행위를 통제하기 위해 兵使와 水使의 종사관은 명망 있는 文官으로 선발하여 견제하도록 해야 한다고 건의했다. 그리고 일반 군사들

41) 黃龍漢, 『貞窩集』 卷7, 「息菴稿識」. “吾祖戊申勇退 最爲平生大節 而其意則已自癸未甲申間兆矣 當東西之相攻也 議論層深 風波渺然 吾祖方年少在諫院 延啓未竟 遽辭告歸 僚儕間顧有不平之意者矣 歸鄉感事 有醉醒歌行路難等詩 皆作於是時”

42) 강구윤, 「息庵 黃暹의 生涯와 文學」, 『南冥學』 제17집, (사)남명학연구원, 2012, 302쪽.

43) 강구윤, 앞의 논문, 302~303쪽.

에게 상을 주어 그들의 사기를 진작시키고 훈련에 집중시켜 군사력을 높여야 한다고 했다. 또한 황섬은 전쟁으로 인해 학교가 무너지고 교육이 시행되지 않는 상황을 개탄하여 한양에는 四學을 다시 설립하고 지방에는 훈도를 보내 선비들이 의지하여 공부할 곳을 마련해야 한다고 임금에게 거듭 촉구했다. 선비들의 학문 진흥뿐만 아니라 무관들도 착실하게 강독하게 하려면 賓廳講의 제도가 제대로 시행되어야 한다고 강조하기도 했다.

이처럼 황섬은 국가의 큰 위기 상황 속에서 국가 체제, 지방 재정, 인재 양성, 군사 제도, 변방 수비 등 다양한 방면에 걸쳐 문제점을 지적하고 개선안을 건의하여 새롭게 진작시키려 분투했다. 비록 황섬의 개선안과 대응책이 당대에 전부 받아들여질 수도 없었고 모두 시의적절하고 실현 가능한 방법이었다고 단언할 수는 없다. 하지만 임진왜란 이후 국가의 근간을 새롭게 일으켜 세우고자 한 그의 노력과 실천은 오늘날에도 기억해야 할 역사적 가치를 충분히 지닌다고 평가할 수 있다.

※ 이 논문은 2024년 07월 16일에 투고 완료되어
2024년 08월 27일부터 09월 12일까지 심사위원이 심사하고,
2024년 09월 13일 편집위원회에서 게재 결정된 논문임.

참고문헌

『宣祖實錄』

李瀾, 『星湖全集』

黃暹, 『息庵集』

黃龍漢, 『貞窩集』

강구을, 「息庵 黃暹의 生涯와 文學」, 『南冥學』 제17집, (사)남명학연구원, 2012, 295~323쪽.

반윤홍, 『조선시대 비변사 연구』, 경인문화사, 2003.

이강욱, 『조선후기 양반제도』, 은대사랑, 2023.

제임스 B. 팔레/김범 옮김, 『유교적 경제론과 조선의 제도들-유형원과 조선후기 (1)』, 산처럼, 2008.

지승중, 『朝鮮前期奴婢身分研究』, 일조각, 1995.

한우근, 『성호 이익 연구』, 서울대학교출판부, 1980.

Abstract

Hwang-seom's Policy Suggestions and Lee-Ik's Views on it before and after the Japanese invasion of Korea (Imjinweran)

Jun, Byung-chol

Sik-am Hwang-seom (息庵黃暹; 1544-1616) is a civil minister in the mid-Joseon Dynasty, serving in the office for 37 years, more than a half of his entire life, 73 years. In the very next year of his appointment as Byeongjochamui (a high-ranking government post) (兵曹參議) in 1591, the Japanese invasion of Korea (Imjinweran) occurred. Hwang-seom suffered various hardships on the way to Uiju (義州) while ministering King Seonjo (宣祖) and sometimes served as a servant at Donggung, the palace of the crown prince (東宮). He was also appointed to Mounsa (a overnment post; 募運使), putting forth every effort to secure military suppliers. He pointed out negative effects of certain decisions in reality, proposed measures, and spared no efforts to solve various problems in the face of war. Particularly, Hwang-seom raised issues about the personnel management system of military officers, dispatch of chiefs, defensive system, waste of financial resources, slack discipline at the border areas before and after the Japanese invasion of Korea (Imjinweran), devoting himself to revitalize the foundation of the national system.

Such an outstanding aspect in his life is shown in many historical records. In his statement about conducts of Hwang-seom, Seongho I-ik (星湖 李瀼; 1681-1763) left a large volume of details about his policy proposals. In addition, Seongho I-ik added his opinions on each

policy proposal in a form of supportive annotation. I-ik focused on policy suggestions of Hwang-seom, going beyond the level of biography, which is mainly about a person's major achievements including academic records and literary characteristics. Despite the time gap of 150 years between the two persons, they had the common interests in terms of the will to reform the governmental system. Based on the perspective highlighted by I-ik, therefore, this study examines negative effects in reality and improvements pointed out by Hwang-seom before and after the Japanese invasion of Korea (Imjinweran), and additionally, I-ik's opinions on such policy suggestions of Hwang-seom.

Hwang-seom served in the office in such chaotic situations where factions were in fierce conflict with one another. He put forth every effort particularly to overcome the national hardship of the Japanese invasion of Korea (Imjinweran) and recover the governmental system that collapsed. Based on the negative effects in reality and measures stated by Hwang-seom, this study examines specific conditions before and after the Japanese invasion of Korea (Imjinweran) including the taxation to official slaves (公奴婢), personnel commander system, appointment of chiefs, strengthened operation of Bibyeonsa (備邊司), luxury of local officers, disorder in the military discipline among commanders at the national border, rewarding system of Sok-oh-gun (束伍軍), recovery process of educational systems, and implementation of Bincheonggang (賓廳講). Not all of the policies of Hwang-seom were accepted at that time. Not all of them Might have been timely and realistic either. However, such efforts and practices to recover and revitalize the foundation of the country after the Japanese invasion of Korea deserve high estimation in terms of historic values that should be remembered.

keywords :

Yak-po Jeong-tak, Sik-am Hwang-seom, The Japanse invasion of Korea (Imjinweran), personnel system, Bibyeonsa, Sok-oh-gun, Bincheonggang.

