

조선시대 언론의 공정성* : 공론정치론과 그 한계

The Press' Publicness in Chosun Dynasty: Politics by Public Opinion and its Limit

김영수 _영남대학교

Kim, Young Soo _Yeungnam University

초록

동아시아 전통 정치체제는 통상 언론이 부재한 전제군주제(tyranny)로 알려져 있다. 실제로 법가와 목가는 언론을 부정적으로 이해했다. 하지만 유가(儒家)는 언론의 중요성을 매우 높게 평가했다. 공자는 노나라 정공(定公)과의 대화에서 언론의 부재야말로 망국의 근본적 원인이라고 지적했다.

공자로부터 시작된 동아시아의 언론관은 천명론에서 시작하여, 민심론, 공론정치론으로 발전하였다. 언론은 왕권을 초월하는 권위의 존재로부터 정당화되고, 그 공공성의 근거를 찾는다. 유학은 천명과 민심의 이름으로 왕과 국가의 과오를 비판하고, 언론 활동의 공공성을 주장했다. 천명론에 의하면 왕권은 천명에서 비롯된 것으로, 왕도 하늘의 명령을 따라야 한다. 민심론에 의하면 <민심=천명>이다. 또 공론정치론에 의하면 하늘과 백성이 모두 옳다고 하는 바가 공론이며, 정치는 공론에 따라야 한다. 즉, 하늘, 백성, 공론은 왕권과 국가를 평가하는 기준이자 공공성의 표준이 되는 것이다.

조선의 건국이념은 성리학이다. 조선은 건국기부터 성리학의 공론정치론(公論政治論)에 의해 언론의 존재를 정당화했을 뿐 아니라, 독립된 언론기관으로 대간(臺諫)을 설치했다. 조선의 언론은 세종대에 이상적 상태에 도달했다. 이후 공론정치를 주장하는 사람의 집권에 의해 새로운 전기를 맞았다. 하지만 당쟁의 시작과 함께 언론은 유흥이 낳아한 정치투쟁의 장으로 변모하였다. 이로써 조선 언론의 성격은 '공론'에서 '당론'(黨論)으로 바뀌었고, 언론의 공공성이 심각하게 파괴되었다.

* 이 글은 한국정치평론학회 2015년 학술대회 「방송 공정성과 방송 규제」(11월 2일, 국회의원회관)의 취지에 맞추어 필자의 다음 논문을 수정, 보완한 것임. ① “조선 공론정치의 이상과 현실(I): 당쟁발생기 율곡 이이의 공론정치론을 중심으로,” 『한국정치학회보』 39권 5호 (2005), ② “동아시아 군신공치제의 이론과 현실: 태종-세종대의 정치운영을 중심으로,” 『한국동양정치사상사연구』 7권 2호 (2008), ③ “세종대의 정치적 의사소통과 그 기제,” 『역사비평』 89 (2009).

2 정치와평론 제17집

이후 공론장을 정상화하기 위한 다양한 대안들이 제시되었다. 첫째, 이율곡의 대안은 대간에 의한 공론정치 대신 뛰어난 인물 1인에게 전권을 맡기자는 것(군자전권론)이었다. 둘째, 유수원과 정약옹의 대안은 언론을 전담하는 언관제를 폐지하고 언론을 모두에게 개방하자는 것이었다. 셋째, 영조, 정조의 대안으로 탕평의 정치이다. 왕을 중심으로 시비에 대한 논쟁을 넘어 중도의 정치를 견지하자는 것이다. 하지만 최종적 결말은 세도정치이다. 세도정치기에 조선의 공론정치는 갑자기 종말을 맞이하고 긴 침묵의 시대에 진입했다. 이런 상황은 조선의 멸망에 이르기까지 근본적으로 혁신되지 않았다.

□ 주제어: 공론, 천명론, 민심, 당론, 세종, 이율곡, 당쟁

Abstract

In general, the traditional political system of East Asian states had been known as tyranny and had never the press. In fact, Legalist(法家) and Mohism(墨家) thought the press negative. But, Confucian(儒家) had put importance on it. Confucius said that the press' absence was the national peril in the dialogue with King Chungkong(定公).

The theory of the Press in East Asia was started from Confucius. It developed into Heaven's will(天命), people's will(人心), and public opinion(公論) by turns. Confucianism criticized the faults of king and state on the pretext of people's will and public opinion and justified the right of the press. According to its theory, kingship is conferred and shall be subject to the command of the Heaven's will. According to people's will, it is the same as Heaven's will. The theory of public opinion asserted that what the Heaven and people think as the right is the public opinion, and politics shall be subject to it. In other words, the Heaven, the people, public opinion be the standard of the publicness and the criteria to assess the kingship and the state.

Chosun was founded on New Confucianism. Then, she recognized the press and established the Censorial organ(臺諫) as the independent press. Chosun's press had reached the ideal state in the reign of King Sejong. After that, the seizure of power by Salim(士林, the clerisy group) was the new epoch. Salim asserted the politics by public opinion instead of power politics. But with the beginning of the factional struggle(黨爭), the press was transformed into a arena of bloody political struggle. Thus public opinion of Chuson press was changed to factional opinion(黨論) and the public nature of the press was destroyed seriously.

Then, various alternatives had been proposed to normalize the public sphere. First, Yulgok(栗谷) asserted the monopoly of the press by the leading figure instead of the Censorial organ.(君子專權論) Second, Yusuwon(柳壽垣) and Dasan(丁若鏞)'s alternative was to abolish the Censorial organ and open the press to all persons. Third, King Youngjo and King Junjo exercised anti-partisan politics(Tangpyeong,

蕩平). But lastly, it resulted in the so-called ‘Sedo Politics’(politics by maternal relatives, 勢道政治). In this period, the politics of public opinion had been suddenly stopped and Chosun dynasty entered into the era of a long silence. This situation was not fundamentally changed and Korean lost the country.

- Key words: press, public opinion, Heaven’s will, people’s will, factional opinion, King Sejong

I. 서론: 동아시아의 전통 정치체제의 언론관

이 글의 목적은 조선시대 언론의 특징을 공공성의 관점에서 간략히 살펴보는 것이다. 조선의 언론은 건국기부터 성리학의 공론정치론(公論政治論)에 의해 정당화되었을 뿐 아니라, 독립된 언론기관으로 대간(臺諫)이 설치되었다. 조선의 언론은 세종대에 이상적 상태에 도달했다. 이후 공론정치를 주장하는 사림의 집권에 의해 새로운 전기를 맞았으나, 당쟁의 시작과 함께 언론은 유혈이 낭자한 정치투쟁의 장으로 변모하였다. 이로써 언론의 성격이 ‘공론’에서 ‘당론’(黨論)으로 바뀌었고, 언론의 공공성이 심각하게 파괴되었다. 이후 공론장을 정상화하기 위한 다양한 대안들이 제시되었으나, 조선말까지 근본적 혁신은 이루어지지 않았다.

통상 동아시아의 전통 정치체제는 전제군주 1인의 자의적 의사에 의해 전적으로 지배되는 노예적인 전제정(tyranny)으로 알려져 왔다.¹⁾ 즉, 진정한 의미의 언론이 부재했다는 것이다. 하지만 한국과 중국의 전통 정치체제는 전제군주제보다 왕정정치체제(palace polity) 속에 포럼정치체제(forum polity)의 요소를 도입한 정치체제로 볼 수 있다.²⁾ 이 체제에서는 ‘언론’의 중요성이 매우 일찍부터

1) 오리엔탈리즘은 유럽의 문화적 편견에서 비롯되었다. 유럽문명의 본질을 ‘자유’로, 오리엔트문명의 본질을 ‘전제성-노예성’이라는 이분화된 패러다임에 의해 최초로 파악한 것은 헤로도토스였다(이형의, “헤로도토스의 역사사상의 형성에 대한 고찰” 『사총』 Vol. 36, 역사학연구회, (1989), 118). 그러한 사유는 몽테스키외, 헤겔, 마스를 거쳐 오늘날 후쿠야마, 헌팅톤에 이르기까지 지속되고 있다. 한편 이는 근대 이후 동아시아인들에게도 깊이 수용되었고, 현재에도 동아시아인들의 주류적인 자기 이해에 근본적인 영향력을 행사하고 있다. 한국의 경우는 강정인, 『서구중심주의를 넘어서』(서울: 아카넷, 2004) 참고.

강조되어 왔다. 폭력적 지배가 아니라 민심에 순응하는 정치가 어떻게 가능한가에 대해, 중국인들은 <천명→민심→공론>의 순으로 정치적 사유를 발전시켰다.³⁾

언론의 중요성을 인식하고 발전을 주도한 것은 유가 사상이다. 이에 반해 법가와 묵가는 언론에 부정적 견해를 가졌다. 그러나 이 모든 사상은 춘추전국 시대의 참혹한 전쟁을 종식시키기 위한 탐구에서 비롯되었다. 법가의 방법론은 비인격적 공정성에 기초한 정치체제를 확립하는 것이었다.⁴⁾ 즉, 백성들에 대한 왕, 귀족, 관리들의 인격적 지배와 자의적 폭력을 제거하려는 것이었다.⁵⁾ 하지만 법가와 묵가의 정치론에서는 ‘협의’(deliberation)의 원리가 거부되었다

(법이 확고하게 시행되면) 위에서 하는 대로 순종하고, 임금의 법을 좇는다. 마음을 비게 하여 명령을 기다릴 뿐 시비를 논평하는 일이 없다. 그래서 입이 있어도 사사로운 말을 하지 않으며, 눈이 있어도 사사로운 것을 보지 않는다.⁶⁾

이처럼 법가의 정치 주체가 가져야 할 덕성은 정치에 대한 ‘협의’(私言)가 아니라, 그에 대한 무조건적이고 무차별적인 ‘복종’(從主)이다. 상양은 “나라의 대신과 대부들, 널리 배우고 지혜를 변설하며 떠도는 지식인들이 아무 것도 얻을 수 없고, 많은 지방을 떠돌며 거처할 수 없”도록 해야 한다고 주장했다.⁷⁾

묵가는 법가보다 덜 엄격하지만, 이견의 종식과 의견의 완전한 통일(尙同)만이 질서를 가져올 수 있다고 주장했다.⁸⁾ 인간세계의 참화와 혼란은 서로의 견해

2) 포럼정치체제의 중심적 과정은 설득(persuasion)이며, 설득의 핵심은 말하기(speech)에 있다. S. E. Finer, *The history of government: Ancient monarchies and empires, Vol.1*, Oxford: Oxford University Press, 1999), 46.

3) 이상익, 『유교전통과 자유민주주의』(서울: 심산, 2004), 289-295, 305-313.

4) 夫立法令者 所以廢私也. 法令行 以私道滅矣 (『韓非子』 「詭使」)

5) 벤자민 슈워츠, 『중국 고대 사상의 세계』(서울: 살림, 2004), 491-523. 竊以爲立法術 設度數, 所以民萌 便衆庶之道也.(『韓非子』 「問田」)

6) 順上之爲 從主之法 虛心而待令 以無是非也 故有口不以私言 有目不以私視(『韓非子』 「有度」)

7) 『商君書』, 「壘令」

8) 察天子之所以治天下者 何故之以也 曰唯以其能一同天下之義 是以天下治.(『墨子』 「尙同」) 묵가의 ‘복종’이 지닌 정치적 의미에 대해서는 김명하, “중국 선진정치사상에서의 천의 성격,”

를 옳다고 보고 투쟁하기 때문이다.

옛날 사람이 처음 생각하고 아직 국가의 통치자가 없었던 때에는, 그 말하는 바가 사람에 따라 주장을 달리했다. … 따라서 사람들은 자기 의견을 옳다 하고 남의 생각은 그르다 하여 서로 비난하였다. 그러기에 안으로는 부자형제 사이에도 서로 원망하고 미워하여 이산하기에 이르고, 그 화합은 바랄 수 없었다. 천하의 백성들은 모두 물, 불, 독약으로 서로 해쳤다. 여력이 있어도 함께 일하지 않았고, 남은 재물이 썩어 없어져도 나누지 않았으며, 훌륭한 도도 숨기고 가르쳐 주지 않았다. 천하의 어지러움이 금수와 같았다. 이같이 천하가 어지러워진 이유를 따지면, 그것은 정장(政長)이 없기 때문이었다. 그래서 천하의 현인을 뽑아 천자로 세웠다. … 이같이 관장(官長)이 구비되자, 천자는 천하 백성들에게 정령을 내려 말하기를, “착한 행위와 악한 행위를 보고 듣거든 모두 위에 보고하라. 위에서 옳다고 하는 바는 모두 옳게 여기고, 그르다고 하는 것은 모두 그르다고 하라. 위에 잘못이 있으면 규간(規諫)하고, 아래에 선행이 있으면 천거하라.”⁹⁾

이에 반해 유가는 성공적인 통치자는 자신보다 뛰어난 신하의 보좌를 받아야 진정한 위업을 이루게 된다고 주장했다.

장차 크게 훌륭한 일을 할 수 있는 군주는 반드시 함부로 부르지 못하는 신하(不召之臣)가 있었다. 그리하여 모의하고자 하는 일이 있으면 찾아갔으니, 덕을 높이고 도를 즐거워함이 이와 같지 않으면, 더불어 훌륭한 일을 할 수 없는 것이다. 그러므로 탕왕은 이윤(伊尹)에게 배운 뒤에 그를 신하로 삼았기 때문에 수고롭지 않고 왕 노릇을 하였고, 환공(桓公)은 관중(管仲)에게 배운 뒤에 그를 신하로 삼았기 때문에 수고롭지 않고 패자(霸者)가 된 것이다.¹⁰⁾

『한국정치학회보』 Vol. 30, No. 1(1996), 119를 참고하라.

9) 『墨子』 「尙同」 上

10) 將大有爲之君 必有所不召之臣. 欲有謀焉 則就之 其尊德樂道 不如是 不足與有爲也 故湯之於伊尹 學焉而後臣之. 故不勞而王 桓公之於管仲 學焉而後臣之 故不勞而(『孟子』 「公孫丑下」)

진정한 왕은 단순히 자신을 보좌할 신하가 아니라, 그를 가르칠 스승으로서의 신하가 필요하다는 것이다. 왕은 자기를 버리고 신하의 뜻에 따라야 한다. 맹자는 국가를 통치할 때 왕이 “너의 배운 것을 버리고 나를 좇으라고 하는 것은 옥공을 가르쳐서 옥을 다듬게 하는 것과 다르지 않다”고 말한다.¹¹⁾ 공자에 따르면, 언론의 폐쇄는 국가가 망하는 심각한 위기의 원인이기도 하다.

정공이 말했다. “한마디 말로 나라를 잃게 하는 것이 있습니까?” 공자가 대답했다. “말은 그렇게 효능이 있는 것이 아닙니다. 그러나 속담에 ‘나는 임금인 것이 즐거운 것이 아니라 오직 말을 어기는 자가 없는 것이 즐겁다’ 하였습니다. 만일 임금의 말이 옳으므로 아무도 어기지 못한다면 참으로 다행한 일이나 옳지 않은 데도 어기는 자가 없다면 이것이야말로 한마디로 나라를 잃는 말이 될 수 있습니다.”¹²⁾

왕은 단순히 신하의 말을 듣는 것을 넘어, ‘공론’(公論)이라는 올바른 견해를 따라야 한다. 공론이란 국가를 이끄는 당대의 올바른 견해를 뜻한다.¹³⁾ 이 공론은 사림, 군자 또는 사대부라는 진정한 지식인들에 의해 형성된다. ‘공론’이라는 정치적 개념은 송대 주자학의 독창적 위업으로서,¹⁴⁾ 주자는 공론의 정치적 중요성을 포괄적으로 검토한 사상가로 평가받고 있다.

군왕은 비록 명령을 제정하는 것으로 직분을 삼는 것이나, 반드시 대신과 함께 도모하고 간관의 의견을 참고해야 합니다. 그들로 하여금 충분히 의논하게 하여 공론의 소재를 구한 다음, 왕정(王庭)에 게시하고 밝게 명령을 내려 공개적으로 실행해야 합니다. 이로써 조정이 존엄해지고 명령이 자세히 살펴지게 되는 것입니다. … 의논하고 싶은 신하들은 또한 거리낌 없이 자신의 의견을 다 밝힐 수 있는 것이니, 이것이

11) 『孟子』 「梁惠王下」

12) 定公曰 一言而喪邦有諸 孔子對曰 言不可以若是其幾也 人之言曰 子無樂乎爲君 唯其言而莫子違也 如其善而莫之違也 不亦善乎 如不善而莫之違也 不幾乎一言而喪邦乎(『論語』 「子路」)

13) 공론은 “천리에 따르고 인심에 부합하여 천하 사람이 모두 함께 옳게 여기는 것”(『朱子大全』 卷24, 頁16)이다.

14) 이상익, 『유교전통과 자유민주주의』(서울: 심산, 2004), 295; 이상익, 강정인, “동서양 사상에 있어서 정치적 정당성의 비교,” 『정치사상연구』 Vol. 10 (2004), 87-88.

고금의 상리(常理)이며 또한 조종의 가법입니다.¹⁵⁾

주자의 주장은 이념상 왕은 정통성을 대표하고 있으나, 정당성(legitimacy)과 옳음(justice)은 다르다는 것이다. 그러므로 무엇이 옳은지에 대해서는 왕도 충분하고 자유로운 논의가 필요하다.

이 과정에서 진정한 지식인(君子)은 공론의 형성에 적극 참여해야 한다. 그의 사명은 자신을 완성하여 백성을 편안하게 하는 것이기 때문에, 왕과 다르지 않다.

자로가 군자됨을 물었다. 공자가 말하였다. “경으로 자기를 수양해야 한다.” 자로가 물었다. “이것뿐입니까?” 공자가 말하였다. “자기를 닦아서 사람을 편안하게 한다.” 자로가 물었다. “이것뿐입니까?” 공자가 말하였다. “자기를 닦아서 백성을 편안하게 한다.”¹⁶⁾

공자는 “누가 나를 기용한다면 나는 동주(東周)를 만들겠다”(『論語』「陽貨」)고 말했다. 이처럼 이상국가를 만들기 위한 군자의 정치참여는 선택사항이 아니라 피할 수 없는 의무이다. 즉, 도구적인 것이 아니라 존재 그 자체의 요구이다.¹⁷⁾ 그러므로 만약 군주의 정치가 잘못되면 군주를 바로잡는 것(格君)은 신하의 의무이다.¹⁸⁾ 그것이 불가능한데도 공직에 있으면 안 되며, 즉시 떠나야 한

15) 『朱子大全』卷14, 頁26; 이상의, 강정인, “동서양 사상에 있어서 정치적 정당성의 비교,” 91에서 재인용

16) 子路問君子 子曰 修己以敬 曰 如斯而已乎 曰 修己以安人 曰 如斯而已乎 曰 修己以安百姓 修己以安百姓 堯舜其猶病諸(『論語』「憲問」)

17) 한 은자의 주장에 대해, 子路는 “벼슬하지 않는 것은 義가 없다. 長幼의 예절을 폐할 수 없는 것처럼 君臣의 義를 어떻게 폐할 수 있겠는가? 자기 몸을 깨끗하게 하고자 하여 大倫을 어지럽히는 것이다. 군자가 벼슬하는 것은 그 의를 행하는 것이니, 도가 행하여지지 못할 것은 이미 알고 있다”(不仕無義 長幼之節 不可廢也 君臣之義 如之何其廢之 欲潔其身而亂大倫 君子之仕也 行其義也 道之不行 已知之矣 『論語』「憲問」)이라고 말하고 있다. 공자 역시 정치참여를 간구하여, “진실로 나를 임용하는 사람이 있다면 1년이면 관찮게 될 것이고, 3년이면 다스림이 이룩될 것이다”(『論語』, 「子路」)라고 말했다.

18) 계강자가 노나라의 속국을 공격하자, 공자는 제자인 염구가 이를 적극적으로 막지 않은 사실을 비판하면서, “염구야! 周任이 말하기를, ‘능력을 펴서 대열에 나아가 능히 할 수 없는 경우에는 그만두라고 하였으니, 위태로운데도 붙잡지 못하며 넘어지는데도 부축하지 못한다면 장차 저 신하를 어디에 쓰겠느냐?’”고 말했다.(求 周任有言曰 陳力就列 不能者止

다.¹⁹⁾ 맹자는 더 급진적이다. 인의를 파괴하는 자는 더 이상 군주가 아니므로 그를 죽여도 좋다고 본다.²⁰⁾ 왕의 인척이 아닌 자는 군주를 떠나며, 왕의 인척인 자는 “그를 버리고 다른 이를 군주로 세울 수 있다”²¹⁾ 조선정치체제는 이런 원리에 의해 운영되었다. 이것이 언론을 정당화하는 이념이자 그 공공성을 담보하는 이론적 기초였다.

II. 조선의 언론 현실과 그 기제: ‘公論-黨論’의 이중성

1. 조선의 공론정치론과 언론 기제

조선정치에는 공론은 왕조차도 복종해야 하는 “국가의 최고지”라는 합의가 존재했다.²²⁾ 이런 전통은 공론에 관한 성리학의 정치관으로부터 비롯되었다. 한국정치에서 공론정치의 본격적 시작은 여말선초로, 이 시기는 어떤 의미에서 “언론의 정치적 발견”의 시대였다. 『고려사』를 보면, 위화도회군 뒤 대대적인 개혁이 추진되면서 정치적 논쟁은 폭발적인 양상을 보여주고 있다. 그 주체는 신진 성리학자들이었다. 그 일원인 윤소중은 이른바 ‘삼대의 정치’의 특징을 율할한 언론에서 찾고 있다.

요순은 사악(四岳)에게 자문하였고 사방의 문을 열었으며, 사방의 이목이 다다르게 하여 유익한 말이 숨겨짐이 없었는데도, 오히려 한 말이라도 혹시 아래에서 막혀 위에 통하지 않을까 염려하여, 그 신하에게 명하기를, ‘내가 도리를 거긴 일을 네가 보필할 것이니, 너는 내가 보는 데서는 복종하고 안보는 데서는 비난하는 일이 없도

危而不持 顛而不扶 則將焉用彼相矣 : 『論語』 「季氏」)

19) “대신이란 도로써 임금을 섬기다가 제대로 되지 않으면 그만두는 것이다.(所謂大臣者 以道事君 不可則止, 『論語』 「先進」)

20) 『孟子』 「梁惠王」 下

21) 『孟子』 「萬章」 下

22) 이현출, “사림정치기의 공론정치 전통과 현대적 함의,” 『한국정치학회보』 Vol. 36, No. 3 (2002), 117.

록 하라'하였습니다. 또 말하기를 '너도 또한 착한 말을 하라' 하였습니다. 삼대의 성왕들도 모두 이 도에 따라 꿀 베는 천하고 무식한 자에게도 물었으며, 백공(百工)은 각각 자기의 기예에 관한 것을 간하였고, 비방의 나무가 있고 진선(進善)의 깃발이 있었으며, 필부필부의 말도 모두 위에 들리게 하여 상하가 서로 사귀는 것이 태괘(泰卦)가 되었습니다.²³⁾

이러한 인식은 조선에서 확고한 정치적 전통으로 확립되었다. 이성계는 공양왕에게 왕정의 “요체는 다만 마음을 비우고 뜻을 바르게 하여 간언을 청납함에 있을 따름”이라고 말했다.²⁴⁾ 조선의 건국자들은 공론을 정치체제의 가장 중요한 문제로 이해했다. 건국 직후 간관들은 다음과 같이 주장하고 있다.

공론이란 것은 국가의 원기입니다. ... 공론은 국가에서 진실로 하루라도 없어서는 안 될 것입니다. ... 전하께서 가르쳐 인도하여 간언을 구하시고 진실로 믿고 들어주신다면, 신등은 마땅히 할 말을 다하고 숨기지 않음으로써 백성의 이해를 다 진술하여 막힘이 없게 하고, 국가의 원기가 유통하여 막히지 않게 될 것입니다.²⁵⁾

공론은 언론의 소통 없이는 존재할 수 없다. 이 때문에 정도전은 조선 정치체제를 구상하면서 간관을 모든 정치적 사안에 대해 왕과 논쟁할 수 있는 위치에 두었다.

23) 『高麗史節要』卷34, 恭讓王 2年 2月. 四岳은 요임금 때 사방 제후의 일을 관장한 羲仲, 羲叔, 和仲, 和叔이며, 비방의 나무는 表木을 세워 백성들에게 정치의 득실을 기록케 한 것이다. 진선은 좋은 견해를 가진 사람은 깃발아래 서 있도록 한 것이다. 태괘는 周易의 上坤下乾으로, 낮은 땅이 위로, 높은 하늘이 아래로 내려와 상하가 통하는 형상이다.

24) 『高麗史』卷46, 恭讓王 3年 7月 甲午

25) 臣等竊謂公論者, 天下國家之元氣也。諫爭爲公論之根柢, 佞諛爲公論之蠹賊。有國家者, 常培其根柢, 而去其蠹賊, 則讜論正義, 日進於前, 而甘言卑辭, 不聞於耳矣。... 公論之於國家, 誠不可一日而無也。方今明良相遇, 治具畢張, 若無事可言, 而臣等所以切切於聽納公論之說者, 正欲殿下有恢恢之量, 而不厭其逆耳; 無訛訛之色, 而不憚於屈己也。伏願殿下, 開導而求諫, 誠言而聽納, 則臣等當盡言不諱, 庶使生民之利病, 畢陳而無壅, 國家之元氣, 流行而不滯。(『太祖實錄』卷2, 太祖 元年 11月 丙戌)

간관은 재상과 대등하다. … 천하의 특실과 생민의 이해와 사직의 대계에 있어서 오직 듣고 보는 대로 간섭하고 일정한 직책에 매이지 않는 것은, 홀로 재상만이 행할 수 있으며 간관만이 말할 수 있을 뿐이니, 간관의 지위는 비록 낮지만 직무는 재상과 대등하다. … 전계(殿陛) 앞에 서서 천자와 함께 시비를 다투는 자는 간관이다. 재상은 도(道)를 마음대로 행하며 간관은 말을 마음대로 행하니, 말이 행해지면 도도 또한 행해진다.²⁶⁾

그가 구상한 정치의 요체는 왕의 ‘판단’, 재상의 ‘실무’, 간관의 ‘비평’이었다. 이중환의 지적처럼 조선정치의 현저한 특징은 ‘논의의 정치’였다.

대저 우리나라의 관제는 고대와 달라, 비록 삼공육경을 두어 여러 관청을 감독통솔하였으나, 대각(사헌부, 사간원)을 더욱 중히 여겨 풍문, 피혐(避嫌), 처치 등의 법규를 설치하여 오직 의논으로써 정치를 하였다.²⁷⁾

이렇게 언론이 중요한 것은 백성의 안위를 위해서이다. 유교의 정치적 교의에 따르면, 정치는 하늘의 자손들인 만인을 편안하게 하는 것으로서, 정치권력은 이를 위해 하늘이 위임한 것(天位)이었다. 이 때문에 정치는 개인의 사유물이 될 수 없다. 정치는 또한 개인의 행위와 의지가 아니라 집단적 지혜와 역량을 모아야 하는 공공사이다.

인군은 천공(天工)을 대신하여 천민(天民)을 다스리니, 혼자 힘으로는 할 수 없는 일이다. 그래서 관청을 설치하고 관직을 나누어 서울과 지방에 펼쳐놓고, 널리 현능한 선비를 구하여 이를 담당하게 하는 것이다.²⁸⁾

이러한 언술들은 정치의 공공성과 공적인 운영을 강조하는 논리들로서, 동아시아 정치이론에서 주권론과 혁명론, 정치체제론과 정치운영론의 논리적 근거

26) 『三峯集』 卷10, 「經濟文鑑」下

27) 『擇里志』 「人心」

28) 『朝鮮經國典』 「治典」-官制

에 해당되는 것이다. 정치를 사유화함으로써 개인의 복리를 추구하는 수단으로 도구화할 경우, 통치자에 대한 반역은 정당하다는 맹자의 역성혁명론도 이에 기초하고 있다.

왕권의 궁극적 정당성은 백성의 의사(人心)이다. 즉, 백성은 ‘임금의 하늘’이다. 정도전이 지은 태조 즉위교서는 그 원칙을 다음과 같이 천명하고 있다.

하늘이 많은 백성을 낳아서 군장(君長)을 세워, 이를 길러 서로 살게 하고, 이를 다스려 서로 편안하게 한다. 그러므로 군도(君道)가 득실(得失)이 있게 되어, 인심이 복종과 배반함이 있게 되고, 천명의 떠나가고 머물러 있음이 매였으니, 이것은 이치의 떳떳함이다.²⁹⁾

왕을 비판하기 위해서는 왕 이상의 존재가 전제되어야 한다. 조선정치에서 그것은 ‘하늘’(天)이고, ‘천명’(天命)이고 ‘천리’(天理)이다. 세계의 정치의 역사에서 왕권으로부터 독립된 최초의 언론은 이스라엘 선지자(prophets)였다.³⁰⁾ 그 이전의 군주정은 자연질서의 일부로서 절대적이었으며, 모든 법의 근원이었다. 그러나 이스라엘의 군주정은 자연질서의 일부도 아니었고 제한적이었으며, 법의 근원이 아니었다. 법은 신으로부터 왔고, 왕만이 아니라 모든 백성이 지켜야 했다. 즉, 선지자는 신의 진정한 뜻에 따라 왕을 비판할 수 있었던 것이다.

조선시대의 주요한 언론 기제로는 대간제, 의정부서사제, 경연제, 구언(求言), 기로자문(耆老諮問)을 들 수 있고, 그 수단은 말(面陳, 朝參, 朝啓, 輪對, 經筵)과 글(上疏, 上書, 劄子, 封章)을 들 수 있다. 관중(管仲)은 중국 정치의 전통적 언론 기제를 다음과 같이 설명하고 있다.

황제는 명대지의(明臺之議)를 설립하여 위로는 현명한 자로부터 [정치득실을] 살피고, 요임금 때는 구실지문(衢室之間)이 있어서 아래로는 많은 백성들로부터 의견을 들었으며, 순임금 때는 고선지정(告善之旌)이 있어서 임금이 은폐된 바가 없었고,

29) 王若曰, 天生蒸民, 立之君長, 養之以相生, 治之以相安。故君道有得失, 而人心有向背, 天命之去就係焉, 此理之常也。(『太祖實錄』元年 7月 28日 丁未)

30) S. E. Finer, *The history of government*, 239.

우임금은 풍고어조(諷鼓於朝)를 세웠는데 꾸짖어 간하는 설비를 갖추었으며, 탕임금은 총가지정(總街之庭)을 두어서 임금의 잘못에 대해 비방하는 말을 관찰하였으며, 무왕은 영대지복(靈臺之復)을 두어서 현자가 할 말을 진술하게 하였다.³¹⁾

북이나 깃발, 특정한 논의 공간을 소통 방법으로 활용한 것이다. 가장 대표적인 소통 기제는 비방지목과 진선지정, 감간지고(敢諫之鼓)이다.³²⁾ 비방지목은 “사람 왕래가 많은 도로 한가운데에 목패를 세우고, 그 위에 각종 고시나 정치득실에 관한 논평을 써 넣도록 한 제도”이며, 진선지정은 “사람 왕래가 많은 사거리에 깃대를 세워놓고, 그 아래에 서서 할 말을 올리도록 한 제도”이다. 감간지고는 “궁궐 안에 설치된 북을 쳐서 간쟁하도록 한 제도”이다.³³⁾

한편 간언을 담당하는 사직지인(司直之人)이나 맹맹이인 계신지도(戒愼之鞫)를 두어 임금을 경계토록 했다. 사직지인은 진한시대의 감찰제도, 계신지도는 명초 승문고(升聞鼓)제도로 구체화되었다. 그 외에 상소, 구언, 경언, 저보(邸報), 집의(集議)제도가 있다.³⁴⁾

조선 정치의 언론 기제는 중국을 본받은 것이다. 그 전통은 고려에서 시작되었고, 여말선초 성리학의 공론정치론과 정도전의 건국 방략에 의해 새롭게 강화되었다. 대간제와 경언은 기본이다. 이에 더해 태종은 신문고를 설치했다.³⁵⁾ 고려 때 설치된 관상감(觀象監)은 자연현상에 나타난 정치적 상징을 당대 정치의 관점에서 재해석함으로써 언론 활동을 했다. 소통 방법으로는 상소, 구언, 경언,

31) 『管子』 卷18 「桓公問」 (김영주, “조선왕조 초기 공론과 공론형성과정 연구: 간쟁, 공론, 공론수렴제도의 개념과 종류, 특성”, 『언론과학연구』 Vol. 2, No. 3(2002), 94에서 재인용) 구실이나 총가는 큰 도로의 뜻으로 백성들의 의견수렴제도, 명대와 영대는 현자들의 의견수렴을 위해 궁궐이나 궁궐 근처에 설치한 공간을 뜻한다.

32) 김영주, “조선왕조 초기 공론과 공론형성과정 연구,” 95.

33) 김영주, “고대 중국의 여론개념과 여론수렴제도,” 경남대 사회과학연구소, 『사회과학연구』 제4집(1992), 317-318.

34) 김영주, “조선왕조 초기 공론과 공론형성과정 연구,” 96.

35) 그러나 그 절차가 매우 복잡하고 장소에 대한 접근이 어려워 실질적인 효과는 의심스럽다. 이에 대해서는 최호, “신문고는 누구나 두드릴 수 있었을까?” 울곡학회, 『밤나무꾼 이야기』 Vol. 20(2005); 김영주, “신문고 제도에 대한 몇 가지 쟁점: 기원과 운영, 제도의 변천을 중심으로,” 『한국언론정보학보』 통권 39호(2007)을 참고하라.

조보(朝報, 중종대 설치), 격쟁(擊箚, 영정조대 설치)이 대표적이었다.³⁶⁾ 민간에서 이용된 반합법적 또는 비합법적 소통 수단으로는 통문(通文), 격문(檄文), 등장(等狀), 가전상언(駕前上言), 규훈(叫鬪), 익명서(匿名書) 등이 존재했다.³⁷⁾

2. 조선의 공론정치의 위기: 공론 대 당론, 언권 대 왕권의 갈등

그런데 조선 정치에는 ‘소통’ 지향적인 공론정치와 ‘배제’ 지향적인 봉당정치 가 동시에 존재했다. 아이러니지만 두 전통은 모두 성리학의 정치관과 언론 제도(대간제)에서 비롯되었다. 다른 한편 소통 지향적인 사림의 언권(言權)과 권위 지향적인 왕권(王權) 사이에 긴장이 존재했다. 이 역시 성리학의 정치이론에 기인하는 것으로, 성리학은 사림의 도통(道統)과 왕가의 왕통(王統)을 정치적 정통성(political legitimacy)의 두 근원으로 인정하고 있었다.

공론정치의 전통과 달리 조선 정치는 소통이 극단적으로 막힌, 분열과 대립의 정치로도 알려져 있다.³⁸⁾ 봉당정치가 그것이다. 이견장은 조선의 당쟁을 “고급의 봉당을 통틀어 지대(至大), 지구(至久), 지난(至難)한 것”으로 평가했다.³⁹⁾ 아이러니지만 봉당정치의 근원 또한 성리학과 대간제도였다.

성리학은 근본주의(fundamentalism)에 기초한 윤리적 정치론이다. 구양수는 봉당론에서 다음과 같이 말했다.

무릇 군자는 군자와 더불어 도(道)를 함께 함으로서 붕(朋)을 만들고, 소인은 소인과 더불어 이(利)를 함께 함으로써 붕을 만드니, 이는 자연스러운 이치이다. … 소인은 좋아하는 것이 이록(利祿)이고 탐내는 것은 재화이다. … 군자는 그렇지 아니하여 지키는 바가 도의요, 행하는 것이 충신(忠信)이며, 아끼는 것이 명절(名節)이다. … 그러므로 임금이 마땅히 소인의 위붕(僞朋)을 물리치고 군자의 진붕(眞朋)을 쓰다면

36) 김영주, “조선왕조 초기 공론과 공론형성과정 연구,” 96.

37) 김영주, “신문고 제도에 대한 몇 가지 쟁점,” 253.

38) Gregory Henderson, *Korea, the Politics of the Vortex*(Cambridge: Harvard University Press, 1968). 헨더슨은 전통 한국사회가 고도로 동질적이면서도, 사회적인 중간 매개집단의 부재로 인해 중앙권력을 향한 무한 경쟁이 발생한다고 설명한다.

39) 『黨議通略』 「原論」

천하가 다스려 질 것이다.⁴⁰⁾

조선 정치에서도 이같은 청론(淸論) 또는 준론(峻論)이라 불리는 도덕적 엄격주의가 당쟁을 주도했다.⁴¹⁾ 그러나 정치를 선악의 관점에 보면 소통이 불가능하다. 당쟁이 초래한 파괴적 결과를 이중환은 다음과 같이 전하고 있다.

신축(辛丑, 景宗 1), 임인(壬寅, 景宗 2)년 이래로 조정에서 노론, 소론, 남인의 삼색이 날이 갈수록 더욱 사이가 나빠져, 서로 역적이란 이름으로 모함하니, 이 영향이 시골에까지 미쳐 하나의 싸움터를 만들었다. 그리하여 서로 혼인을 앓을 뿐만 아니라, 다른 당파끼리는 서로 용납하지 않는 경지에 이르렀다. … 대저 천지가 개벽한 이후로 천하의 수많은 나라 가운데에서 인심이 괴패(乖戾)하고 함닉되어, 곧 그 뒤틀린 본성을 잃어버린 것이, 오늘날 붕당의 환난처럼 심한 적이 없었으니, 이대로 나가고 고치지 않는다면 장차 어떤 세상이 될 것인가?⁴²⁾

성리학은 현대 정치학에서처럼 정치를 이익(interest)과 견해(opinion)가 다른 사람들의 절충과정으로 보지 않고 진리 실현의 장으로 본다.⁴³⁾ 즉, 정치란 수양으로 자신을 완성(修己)하여 천하를 완전히 하는 것(平天下)이라고 생각한다. 정

40) 臣聞朋黨之說自古有之 惟幸人君 辨其君子小人而已 大凡君子與君子 以同道爲朋 小人與小人 以同利爲朋 此自然之理也 然臣謂小人無朋 惟君子則有之 其故何哉 小人所好者利祿也 所貪者財貨也 當其同利之時 暫相黨引以爲朋者 僞也 及其見利而爭先 或利盡而交疏 甚者反相賊害 雖其兄弟親戚 不能相保 故臣謂小人無朋 其暫爲朋者 僞也 君子則不然 所守者道義 所行者忠信 所惜者名節 以之修身 則同道而相益 以之事國 則同心而共濟 終始如一 此君子之朋也 故爲人君者 但當退小人之僞朋 用君子之眞朋 則天下治矣(『歐陽文忠公全集』卷七 朋黨論)

41) 이기백은 당쟁에 대한 부정적 견해가 일제 식민사학에 의해 과장된 것으로 비판하고 있다. “그들은 또 한국민족이 선천적으로 혹은 숙명적으로 당파적 민족성을 지니고 있으며, 이것이 민족적 단결을 파괴하여 독립을 유지할 수가 없게 되었다고 주장하였다. 그러나 근본적으로 말한다면 민족성이 역사의 산물인 것이지 역사가 민족성의 산물인 것은 아니다. 그러니까 그들의 주장은 거꾸로 되어 있는 것이다”(이기백, 『한국사신론』 수정판 (서울: 일조각, 1992), 2). 식민사학의 왜곡은 부정할 수는 없다. 그러나 당쟁의 격렬성과 폐해 또한 부인할 수 없다. 유사한 연구로는 오수창, “인조대 정치세력의 동향,” 이태진 편, 『조선시대 정치사의 재조명』(서울: 범조사, 1986)를 참고.

42) 李重煥, 『擇里志』, 「人心」

43) 이현출, “사림정치기의 공론정치 전통과 현대적 함의,” 118.

치보다 종교에 가까운 것이다.

이런 태도는 조선 정치의 윤리성을 크게 제고시켰다. 그러나 정치의 윤리화는 다원주의를 부정하는 ‘유아론적 정치’(political solipsism)를 초래하는 경향이 있다. 조선의 성리학은 ‘사상의 자유’를 허용하지 않았고, ‘정통-이단’론이 정치를 지배했다.⁴⁴⁾

당쟁의 또 다른 원인은 바로 대간제의 독립성에 있다. 가장 구체적인 요인은 이조전랑의 직위를 둘러싼 권력투쟁이었다. 정도전은 『조선경국전』에서 왕권(정통성)과 재상권(집행권), 대간권(언론권)을 삼분하여 서로 견제하도록 했다. 왕과 재상의 강대한 권력을 균주정의 기본적 약점으로 이해했기 때문이다. 건국 초는 왕권과 재상권이 강력하여 대간이 권한이 약했다. 그러나 언론권을 강화하기 위해 성종대 이후 언론, 탄핵, 규찰을 담당하는 삼사(三司: 홍문관, 사헌부, 사간원)의 인사권이 이조전랑(吏曹銓郎-정5품 이조정랑과 정6품 이조좌랑의 통칭)에게 부여되었다. 인사권을 통해 청요직인 삼사의 언론권을 실질적으로 장악하고, 거기에 성리학 특유의 준엄한 청문이 더해져 이조전랑은 견제 받지 않는 권력이 되었다.⁴⁵⁾ 이 직위를 둘러싼 분열의 소용돌이는 불가피한 현상이었다.⁴⁶⁾

다음으로 조선의 정치적 정통성이 도통과 왕통으로 이원화되어 있다는 점 역시 정치적 의사소통의 성격을 결정하는 근본적 요인이다. 왕권은 그 본질상 권위 지향적이고 소통 배제적이며, 사대부 또는 사림은 탈권위적이고 소통 지향적이다. 그러나 양자는 동시에 서로의 존재를 필요로 한다. 따라서 공멸을 피하려면 권위와 소통 사이에 어떤 균형점을 발견해야 한다.

도통과 왕통의 이론적, 역사적 관계는 이러하다. 먼저 성리학에 따르면, 하늘

44) 한국인의 사유에서 ‘정통-이단’론이 시작된 것은 여말선초이다. 고려 불교도 심각한 진리 논쟁을 전개했으나, 반대자를 정치적으로 배제하지는 않았다. 그 반면 조선의 불교 비판(斥佛論)이나 천주학 비판(攻西論)은 반대자를 위한 공간을 허용하지 않았다.

45) 이에 대해서는 『擇里志』, 「人心」; “우리나라에서 가장 무거운 관직은 이조낭관이다. 직제하 이하의 추천(淸望)과 인사를 모두 전담하여, 당상관 역시 청중했다”(『練藜室記述』) 別集 6卷 官職典故, 吏曹; 이근호, “조선시대 이조전랑의 인사 실태,” 국민대학교 한국학연구소, 『한국학논총』 Vol. 31(2009)를 참조하라.

46) 당쟁의 또 다른 요인은 관직의 부족, 즉 과거합격자와 관직 사이의 ‘수요-공급’의 불균형이었다 (李瀾, 『星湖集』 卷25, 雜著 下, 論朋黨).

은 기질지성(氣質之性)으로 인해 본연지성(本然之性)을 망각한 백성을 가르치기 위해 천지 중 가장 총명한 자를 왕으로 삼았다.⁴⁷⁾ 즉, 왕권은 기본적으로 교사(君師)의 능력에 기원하는 것이다(道統).

그런데 이런 왕권론은 현실과 어긋난다. 현실의 왕권은 무력 또는 혈연의 산물이다. 이 겹을 떼우기 위해 성리학은 무력으로 왕위에 오른 자를 천명을 받은 자로 정당화한다. 다음으로 왕권의 세습은 천명이 개인이 아니라 일가(一家)에게 주어졌다거나, 또는 권력투쟁을 막기 위한 교육지책으로 설명한다. 이 율곡은 간옹의 권력 탈취를 염려한 성인(禹王)이 아들에게 왕위를 전하는 법을 세웠다고 말했다. 그러나 그 결과 도통이 반드시 왕에게 있지 않았고, 도통이 필부에게 돌아갔다. 공자는 그 대표적인 예이다. “도통이 군상(君上)에게 있지 않는 천하의 불행”이 이로부터 비롯되었다.⁴⁸⁾

이런 괴리를 보완하기 위한 성리학의 제도적 구상이 바로 경연(왕의 교육), 재상중심제(冢宰論), 그리고 대간제(공론정치)라고 할 수 있다. 그러나 왕의 교육과 재상중심제가 성공할 가능성은 왕의 자질과 선택에 좌우되므로 우연적이다. 이 때문에 천지의 공도(公道)를 자각한 사림과 그들에 의한 공론정치가 중요하다.

무릇 마음으로는 고도(古道)를 사모하고, 몸으로는 유행(儒行)을 실천하고, 입으로는 법언(法言)을 말함으로써 공론을 부지하는 사람을 사림이라 한다. 사림이 조정에 있어서 공론을 사업에 베풀면 국가가 다스려지고, 사림이 조정에 없어서 공론을 공언(空言)에 부치면 국가가 혼란해진다.⁴⁹⁾

그러나 공론정치는 한편으로 군주정의 건강성을 유지하는 필수적 요소이자, 동시에 왕권을 위협하는 것이기도 하다. 예컨대 정창손은 “비록 인군의 일이라

47) 朱熹, 「大學章句序」

48) 『栗谷全書』 卷26, 『聖學輯要』 8, 「聖賢道統」

49) 『栗谷全書』 卷3, 「疏筭」 1, 「玉堂陳時弊疏」. 정약용은 『목민심서』 서문에서 “군자의 학은 수신이 그 반이요, 나머지 반은 목민”이라고 말했다(丁若鏞, 다산연구회 역주, 『譯註 牧民心書 (I)』(서울: 창작과 비평사, 1985), 7-10).

도 부당함이 있으면 그 잘못을 극언해야 마땅하다. … 고인이 이르기를 중론이 모두 합치하면 성인의 말씀과 다른 것이 없다”⁵⁰⁾고 주장했다. 최종 결정자로서의 왕의 주권이 부인되고 있는 것이다.

이 때문에 왕들은 생래적으로 공론정치에 적대적이었다. 예컨대 태종은 대간의 언론권을 인정하지 않았다. 태종 2년 대간 이양명은 태종이 “즉위하신 이래로 간관을 많이 꺾어 버렸다”고 말했다.⁵¹⁾ 태종 8년 좌사간대부 유백순 등은 다음과 같이 상소하고 있다.

[전략] 대간에 제수된 자가 여러 번 언사가 중도에 맞지 않았다는 이유로 죄를 받았습니다. 그러므로 제수되는 날에 친척과 친구가 위태롭게 여기지 않는 이가 없어서, 일을 말하는 것으로 경계하니, 이 벼슬에 임명된 자가 예기가 꺾여서 먼저 그 뜻을 잃었으니, 임금의 얼굴을 범하고 기분을 거슬러서 그 직책을 다하기를 어떻게 바라겠습니까? 지금 헌사가 언사로 인해 목에 갇혔는데, 도리어 환관을 시켜 그 정상을 국문하여 이미 채찍을 가하고, 장차 중형에 처하려 하시니, 중외가 실망하였습니다.⁵²⁾

태종 8년 권근은 대간을 “가두고 매질하는 욕을 가하지 말 것”을 요청했다. 그러나 태종은 도리어 “대간이 만일 과실이 있으면 죄주기를 어떻게 할 것인가”라고 말했다.⁵³⁾ 태종은 특히 정부조차 대간의 언론을 두려워하는 것을 우려했다. 어떤 사건에서 정부가 대간의 견해에 따라 피의자 처벌을 요구하고 처벌된 간관의 복귀를 요청하자, 태종은 “조종(操縱)하는 권한은 내게 있으니, 정부는 어찌 간여하는가? 이제부터 마땅히 대간의 직제를 혁파하여 없애겠다”고 극언했다.⁵⁴⁾

50) 雖人君之事 有不當 則當極言其非也 衆人皆合 則與聖人之言無異(『문종실록』 즉위년 3월 3일)

51) 구체적으로 “평주에 행차하셨을 때에 장령 박고를 내치셨고, 그 뒤에는 사간 윤사수 김침 등을 순위부에 잡아 가두고 또 사간 진의귀 한남 김여지 등을 잡아 가두고 채찍질을 하였으며, 또 장령 정구진과 지평 김성간을 아울러 잡아 가두었”다(『太宗實錄』 태종 2년 6월 28일).

52) 『太宗實錄』 태종 8년 11월 1일.

53) 『太宗實錄』 태종 8년 11월 9일.

그러나 태종 역시 대간을 완전히 부정할 수는 없었다. 그는 “정권이 모두 대간에 돌아가는 것은 부당하나, 대간에 권력이 없는 것 또한 부당하다. 이런 세상에 대간에 권력이 없다면 탐오(貪汚)하고 포악한 자를 능히 제어하지 못할 것”이라고 말했다.⁵⁵⁾ 즉, 군주정이란 그 본질상 소통 배제적이면서도 동시에 소통을 완전히 배제할 수도 없는 정치체제인 것이다.

요컨대 조선 정치체제에서 소통의 문제는 성리학적 소통론(공론정치론)과 명분론(정통-이단론), 대간의 독립권과 언론독점의 폐단, 왕통과 도통의 균형을 어떻게 만들어내는가에 좌우된다고 볼 수 있다.

Ⅲ. 결론: 조선 공론정치론의 대안 모색

세종대는 조선의 공론정치가 이상적 상태에 도달했던 것으로 생각된다. 세종은 신하들을 상하관계가 아니라 평등한 동료로 만나고 싶어 했다. 그리고 그것을 국정에 대한 원활한 의사소통에 필수적인 것으로 이해했다.

많은 신하들이 임금의 앞에 드나들면서 모두 땅에 엎드리니, 임금이 말하기를, “내가 들으니, 중국의 사대부들은 황제의 앞에 나아올 때나 물러갈 때에 절대로 머리를 숙이고 땅에 엎드리는 예절이 없다고 한다” 하였다.⁵⁶⁾

“중국 신하들은 연석에 올라 일을 아뢰는 때 목소리가 대궐에 쩌렁쩌렁 울리”지만, 조선은 “머리를 숙이고 낮은 목소리로 아뢰는 것을 공손하게 여겨 거의 들리지 않을 정도”였다. 왕권의 위엄에 압도되어 두려움을 가진 상태에서 좋은 의견을 자유롭게 말한다는 것은 어려운 것이다.⁵⁷⁾ 세종은 이러한 상황을 답답하게

54) 『太宗實錄』 태종 12년 3월 16일.

55) 『太宗實錄』 태종 18년 1월 18일.

56) 『세종실록』 세종 5년 7월 3일.

57) 그런 상황에 대해 조광조는 다음과 같이 말하고 있다. “우리나라의 경우 임금과 신하가 만나는 예가 너무 지나치니, 대개 정희왕후(세조비)가 수렴청정할 때 연석(筵席)의 신하들이 감히 우러러 보지 못한 데서부터 관습이 되어 오늘에 이른 듯합니다. 연산군 때 심순문의

여겨 의견이 기탄없이 개진되기를 간절히 원했다. 이 때문에 태종과 달리 세종은 정당한 언론을 억압하지는 않았고, 언론에게 모욕을 가하지도 않았다. 세종 28년, 공법(貢法)에 반대하는 집현전 관리들에게 세종은 다음과 같이 말했다.

언관(言官)의 일에 이르러서는 상소의 뜻이 또한 좋다. 의논이 합하지 않는 자는 제거한다니, 그런 폐단이 있는가? … 우리 조정에서도 한두 사람이 일찍이 있었는데 지금은 없다. 내가 언로가 장차 막힐까 염려하여, 내 잘못을 지적하여 말한 것은 비록 중도(中道)를 잃었더라도 또한 죄를 가하지 않았다. 그러므로 내가 즉위한 이래로 일을 말한 것으로 죄를 당한 자는 적다. 간혹 있어도 또한 별다른 연고는 없었다.⁵⁸⁾

세종은 피죄되기 쉬운 대간직의 어려움을 감안하여 “대간의 일은 큰 잘못이 없으면 특별히 용서하여 죄줄 필요가 없다”고 말했다.⁵⁹⁾

하지만, 전기한 바처럼 당쟁의 시작과 함께 공론정치의 장은 파괴되었다. 이러한 난제에 직면한 조선정치가 아무런 노력을 기울이지 않은 것은 아니었다. 첫 번째 반응은 본능적인 것이었다. 당쟁이 격화되어 반대파를 더 이상 용인할 수 없게 되자, 각 봉당은 반대파를 완전히 제거하고자 하였다. 그것은 극단적인 처방이었다. 서인 정철에 의해 주도된 선조 22(1589)년의 己丑獄死는 그 참혹한 살육의 시작이었다. 임진왜란이 발발하기 불과 4년 전이었다. 이이의 ‘군자전권론’은 오히려 온순한 처방이었다. 그러나 이 결사적인 투쟁에서 누구도 유일하고 우월한 지위를 점할 수 없었으므로, 이제 살육전은 일상 정치가 되었다. 투쟁의 긴장이 고조되었기 때문에 분열은 한층 격심해져, 정치적 입장의 차이로 인해 같은 봉당 안에서도 무수한 세포분열이 일어났다.

노론과 소론은 서인으로부터 분열한지 겨우 30여 년밖에 되지 않았기 때문에, 혹 형제 숙질간에도 노론과 소론으로 나뉜 자가 있었다. 各色이 한 번 갈라지면 마음

죽음은 전적으로 올려다 본 데 원인이 있었습니다.”(『國朝寶鑑』 제19권, 중종조 2, 13년 1월)

58) 『世宗實錄』 세종 28년 6월 18일.

59) 『世宗實錄』 세종 15년 윤8월 20일.

마치 초나라와 월나라처럼 대립하여, 同色과는 서로 의논하여도 당색이 다른 至親에는 서로 말하지 않았다. 이 지경에 이르렀으니, 天常과 彝倫이 없어졌다고 하겠다.⁶⁰⁾

둘째 방책은 대간과 그 언론권에 대한 대책이다. 당쟁발생기의 선조와 이이, 성혼은 그 시대의 언론기관이 더 이상 공론을 대표할 수 없었다고 보았다. 그것은 조선 초기의 건전성을 상실했다. 이에 대해 유수원(1694-1755)은 “조정에 참다운 정치가 없는 것은 오로지 언론을 주장한 자들(主論者)의 잘못에 기인한 것”이라고 비판하고 있다.

이른바 ‘언론을 주장한다’는 것은 기묘사화 이후부터 연소의 선비들 중에서 清議를 견지하여 領袖가 된 자가 바로 그것이다. 서로 이어받아 지금까지도 언론을 주장하는 권한이 쇠하지 않아, 정치가 臺閣에 달려 있으니, 이는 비록 좋지 못한 풍속이라고 하나, 젊은 나이에 문학이 있고 풍도를 간직한 자들이 과감하게 기절로 사명감을 삼아, 재상이 잘못이 있으면 비평하고 모든 관리들이 실수가 있으면 논박하곤 하였다. 비평이 너무 지나친 것이 그들의 단점이긴 하지만, 한 가닥 공론은 자연히 조정에 행하여지기 때문에, 혹은 세도에 도움이 없지 않았다. 그러나 국가의 대체로서는 이렇게 해서는 안 된다. 온갖 국정을 임금이 노성한 재상들과 다스려야 할 것이요, 갖 벼슬한 후생들이 끼여 들어 간섭할 바가 아닌데, 언론을 주장하는 세력이 성해지자 한 때의 젊은 선비들이 모두 다 바람처럼 쓸려 清畝의 발탁과 파면이 그들의 손에서 좌우되었다.⁶¹⁾

60) 李重煥, 『擇里志』, 「人心」

61) 柳壽垣, 『迂書』 권4, 「論主論之弊」. 清論으로 불리는 조선의 전통적 공론은 Orwell의 정치평론관과 흡사한 것으로 보인다. 즉, ‘조작된 거짓말(organized lies)을 폭로하기만 하면, 자연스럽게 올바른 견해가 형성된다고 믿는 것이다(김대영, “공론화를 위한 정치평론의 두 전략: 비판전략과 매개전략”, 『한국정치학회보』 Vol. 38 (2004)). 이 때문에 청론은 매우 준엄한 태도를 취한 반면, 공론을 매개하고 활성화시키는 데는 실패했다. 왜냐하면 청론이 강화되면서 언론 이외의 관리들은 침묵을 강요받고, 이로 인해 오히려 의사소통이 폐쇄되는 결과를 초래했기 때문이다. 그 반면 Lippmann의 매개전략은 정치를 지배하는 것이 아니라, 정치로 하여금 반성의 기회를 갖게 하는 것이었다. 조선의 언론들은 대신들을 완전히 지배하여, 정치를 무력화시켰다.

즉, 언론을 주도하는 특정 개인이나 세력이 존재하여, 언론권과 인사권이 모두 그들의 손에 의해 좌우되었던 것이다. 언론들은 이 주론자의 의사에 전적으로 복종했다. 그 이유는 “그의 기세를 꺼려하고 또 그의 배척을 두려워한 나머지 그림자처럼 붙어 다니고 바람처럼 휩쓸려 관록만을 취하는 계획에 불과하기 때문”이었다. 그러므로 당대의 공론은 사실 한 개인이나 특정집단의 의사가 공론을 형식을 띤 것이었다.⁶²⁾

또한 언론들이 사소한 사건조차 확대시키기 때문에, “시비의 와중에서 새로 나오는 시비가 한정이 없”어서, “사건 발생이 한정이 없고, 분란을 피움도 그칠 날이 없다”고 말하고 있다. 이 때문에 “소위 명류들이 종일 부산하게 서두르는 것이 ‘당시의 여론은 어떠한가 대중들의 논평은 어떠한가?’ 하는 데 불과하다”고 비판하고 있다. 즉, 언론의 과잉으로 인하여 정치가 다루어야 할 실제적인 업무가 모두 방기되었던 것이다. 그것은 언론권을 재상권과 동등한 위치에 놓았던 조선의 설계자 정도전이 일찍이 우려했던 사태이기도 했다.⁶³⁾

특히 당시 조선의 언론이 지닌 유폐는 사례를 찾아 볼 수 없을 정도로 심각한 것이었다. 유수원은 “옛날부터 언론을 설치하지 않은 나라가 없었다. 그러나 그 언론이 우리나라 三司의 소행 같은 것은 한 번도 없었다”고 주장한다. 그렇다고 유수원은 언론의 폐지까지 주장하지는 않는다. 언론의 타락은, 官制가 분명하지 않아 관직의 출척이 主論者에게 좌우되었기 때문이다. 따라서 관제를 분명히 하면, 언론권을 빼앗지 않아도 문제가 해결될 것이라고 주장한다. 그러나 정약용의 대안은 보다 급진적이다.

천하가 어떻게 하면 잘 다스려질까? 館閣(홍문관, 예문관)과 臺諫(사헌부, 사간원)의 관직을 없애야만 천하가 잘 다스려질 것이다. 백성을 어떻게 하면 편안하게 할까? 관각과 대간을 없애야만 백성이 편안해질 것이다.⁶⁴⁾

62) 이 단계에서 ‘公論’은 ‘衆論’(mass opinion)으로 변질되었다고 볼 수 있다. 공론의 특성은 논쟁(debate)에 있지만, 중론의 특성은 관성(inertia)에 있다(김대영, “공론화를 위한 정치평론의 두 전략,” 119).

63) 『經濟文鑑』上, 「宰相. 정도전은 정권이 조정에 있지 않고 臺閣에 있으면, 정치가 어지러워진다고 말했다.

64) 丁若鏞, 『與猶堂全書』권11, 論, 「職官論」

그 대안으로 정약용은 언관의 독점적 언론권을 폐지하고, 만민에게 언론이 개방되어야 한다고 주장한다. 그것은 선조와 성혼이 이미 표명했던 견해였다. 그러나 정약용의 이 대책은 단순한 분노의 표현을 넘어서 있다. 그는 사실 「말의 정치」에 상당한 혐오감을 가지고 있었던 것으로 보인다.

六官(六曹)의 관속을 설치하고 淸職은 없애야 하며, 長吏를 두어 백성을 다스리게 하고 청직은 없애야 하며, 온갖 집사를 두어 각각 맡은 일을 다 하도록 하고 청직은 없애야 한다. 청직을 없앴으로써 직책을 다하지 못하고 봉급만 타 먹는 것이 부끄러운 줄 알게 될 것이며, 청직을 없앴으로써 하늘이 임금을 세우고 수령을 세운 것이 본래 백성을 잘 다스리도록 한 것임을 알게 될 것이다. … 대저 백성을 위하여 관직을 설치하고, 직사를 위하여 관원을 두는 것이다. 관직이 잘 수행되면 훌륭하게 여기고 관직이 높으면 존경할 뿐인데, 저 청직이라고 하는 것은 백성을 위하는 것인가 職事를 위한 것인가?⁶⁵⁾

정약용은 말의 정치가 민생의 고난에 무관심하고, 그런 의미에서 위선적이라는 사실에 깊이 분노했던 것으로 보인다. 그리하여 그는 「일의 정치」로 전환되어야 한다고 주장했던 것이다. 정약용의 요순 해석은 그런 주장과 맥락이 닿아 있다. 그는 요순이 유학의 전통적인 이해처럼 긴소매를 늘어뜨리고 덕정을 폄되던 것이 아니라, 밤낮없이 정사에 노력했다고 말했다. 그것이 정약용의 ‘實學’의 정치사상이 지닌 본질이었다. 민생의 정치는 공론의 정치만큼 유학정치의 중요한 근간이지만, 어떤 의미에서는 대립적인 것이기도 한 것이다. 그런데 경제(economy)는 정치의 기본적 영역이지만, 정치의 목적은 아니다. 그런 의미에서 정약용의 정치사상은 정치의 경제화와 행정화라는 특성을 두드러지게 지니고 있었다.⁶⁶⁾

말만의 정치에 대한 분노는 이이 또한 마찬가지였다. ‘헛된 선’(徒善)에 대한

65) 丁若鏞, 『與猶堂全書』 권11, 論, 「職官論」

66) 하버마스에 따르면, 효율성을 중시하는 도구적 합리성은 의사소통적 행위를 위축시킨다. 자본주의의 중요한 정치적 위기의 근원도 여기에 있다(장명학, “하버마스의 공론장 이론과 토의민주주의,” 『한국정치연구』 Vol. 12 (2003).). 그러나 조선의 경우는 대체로 의사소통적 권력이 과도하게 행정적 권력을 위축시켰다.

이이의 비판이 그것이다. 조정에서 “훌륭한 명이 내리지고 아름다운 법이 반포된 것이 한두 번이 아니다.” 그러나 그것은 민생과는 아무런 관련이 없었다. 조정의 사대부들이 온갖 원칙론을 말하지만, 그것은 민생에 아무 도움이 안 된다. 교화정치의 이상인 향약을 실시하지는 원칙론자들의 주장에 대해, 이이는 백성들이 “굶주림과 헐벗음에 절박하여 본심을 모두 잃어 부자형제간이라도 서로 길가는 사람이나 다름없이 보고 있”는 상황에서 향약의 실시는 무의미하다고 주장한다. 이이는 말의 정치를 부정하지는 않았다. 그러나 徒善 대신 ‘實功’의 정치를 주장했다. 그것은 명분의 정치가 현실과 대면하지 않으면 무의미하다는 항의였다. 그러나 말의 정치에 대한 혐오감은 정약용에 이르러 극단적으로 진전되었던 것으로 생각된다.⁶⁷⁾

세 번째 대책은 탕평의 정치이다. 탕평책은 당쟁이 초래한 극단적 분열과 긴장을 해소하기 위한 대책이었다. 붕당정치 안에서는 아무도 공정한 중재자로 신뢰받을 수 없었으므로, 결국 왕이 그 역할을 담당해야 했다. 그것은 이이가 제시했던 대안의 하나였다. 탕평의 원리는 『書經』에서 제시되고 있다.

치우침(偏)이 없고 기울어짐(陟)이 없어 왕의 義를 좇고, 좋아 하는 것이 있다(作好)고 하지 말고 왕의 도를 좇을 것이다. 싫은 것이 있다(作惡) 하지 말고, 왕의 길을 좇아라. 치우침도 없고 편드는 것(黨)도 없으면 왕도가 蕩蕩하며, 당함도 없고 편함도 없으면 왕도가 平平하며, 정상에 어긋남(反)도 없으면 왕도가 정직하다.⁶⁸⁾

탕평의 정치는 원래 至公無私한 성인으로서의 왕도정치를 묘사한 것이다. 그것은 모든 별이 북극성을 중심으로 회전하듯이, 왕을 중심으로 질서화 된 정치의 이미지를 가지고 있다. 이른바 「皇極의 정치」이다. 그러나 붕당정치의 정치적 환경에서는 수동적인 의미로 읽혀졌다. 그것은 이상적인 정치의 실현이라기보다 더 이상의 살육을 피하기 위한 정치적 타협이었던 것이다. 즉, 정치권력의 독점을 포기하고, 정파간의 권력분점을 의미하는 것이었다. 조선정치는 이익

67) 어떤 의미에서 근현대 한국정치의 중요한 경향은 말의 정치에 대한 혐오감과 깊은 관련이 있는 것으로 보인다. 그것은 유학의 정치사상에 대한 혐오감과 직접 관련되어 있다. 그런 사례로 박정희, 『우리 민족의 나갈 길』(동아출판사, 1962)를 참조하라.

68) 『書經』, 周書, 「洪範」

과 의견의 차이를 현실로 받아들이고 공존의 방식을 찾아낸 것이다. 그러나 새로운 전쟁의 발생에 대한 공포 때문에 참여한 정치적 쟁점은 은폐되는 결과를 초래했다. 李重煥은 그 점을 다음과 같이 말하고 있다.

근래에 와서는 四色이 모두 진출하여 오직 벼슬만 할 뿐, 예부터 저마다 지켜온 의리는 한꺼번에 쓸모없는 물건처럼 되었고, 斯文을 위한 시비와 국가에 대한 충역은 모두 과거의 일로 돌려 버리니, 기운을 내고 피를 흘리며 싸우는 버릇은 비록 전일에 비하여 조금 적어졌으나, 나쁜 구속에다 위미하고 타태하여 유약한 새로운 병폐만이 더하게 되었다. 그리하여 마음은 본래 갈라져 있었으나 겉으로 말할 적에는 모두가 혼연히 일색이 되었다. 매양 공석상과 대중이 모인 자리에서 조정의 일을 이야기하게 되면, 규각을 드러내려 하지 않고, 대답하기 곤란하면 문득 농담과 웃음으로 꾸며대고 얼버무리기 때문에 벼슬하는 자들이 모이면 오직 온 집안에 큰 웃음소리만 가득할 뿐이며, 조정의 정사를 할 때 보면 다만 자기의 이익만을 도모할 뿐, 실제로 나라를 염려하고 공무에 전념하는 사람이 적으며, 벼슬자리를 가벼이 여기고 관청을 여관처럼 하찮게 여겼다. 재상들은 중도를 지키는 것으로 어질다고 여기고, 삼사들은 말하지 않는 것으로 고상하다고 여기며, 지방관은 청렴하고 검소한 것을 어리석다고 여겨서, 끝내는 차츰 어떻게 구제할 수 없는 지경에 이르렀다.⁶⁹⁾

그러나 이러한 균형도 강력한 리더십을 지닌 왕이 존재할 때만 가능했다. 영조와 정조가 죽자, 탕평의 정치도 종언을 고했다.⁷⁰⁾ 그 후 勢道の 정치가 그 자리를 차지하여, 조선 말기의 정치를 지배했다. 그것은 왕실과 특정 가문의 정치적 지배연합이었다. 이 정치에서 사람과 공론정치는 완전히 의미를 상실했다. 주자학적 명분은 하나의 이데올로기로서만 존재했으며, 의미 있는 정치적 논쟁은 모두 사라졌다. 조선 말기의 정치적 지성이 화석화되어 한말의 정치적 위기에 대응할 수 없었던 것도 그 때문이었다.

요컨대, 조선정치는 정치에서의 다원성과 차이를 인정하면서, 어떻게 하나의 공동체 안에서 조화시킬 수 있는 것인지에 대한 대안을 발견하지 못했다.⁷¹⁾ 그

69) 李重煥, 『擇里志』, 「人心」

70) 정조는 언론기관을 약화시키거나 혁파했다. 그는 宗統은 물론이고 道統을 대표하는, 이른바 선설상으로부터 존재했던 聖王으로 자리매김하려고 시도했다.

결과 봉당의 정치는 어떠한 정치보다도 살육적이고 파괴적인 정치가 되었다. 그것은 천하의 모든 사람들이 동의하는 공론의 정치를 지향했던 사림정치의 비극이자 역설이었다. 천하의 공론과 살육은 어떤 의미에서 공존했던 것이었다.

이 한계를 극복하기 위해서는 ‘천명’(providence)은 ‘계약’(contract)으로, ‘천리’(natural law)는 ‘법리’(political law)로 바뀌어야 했다. 정치가 진리의 발견과 실현으로 이해되는 한, 정치의 부패는 메시아의 강림에 의한 淨化나 반대파의 제거 외에는 구원할 방법이 없기 때문이다. 그러나 정치가 공존을 위한 모든 사람의 집단적 노력이라면,⁷²⁾ 정치의 부패는 인간의 또 다른 집단적 노력을 필요로 할 뿐이다.⁷³⁾ 그러므로 이이에게는 진리로서의 ‘공론’이 아니라, 협의(deliberation)로서의 ‘公議’의 전망이 필요했다. 그러한 패러다임은 19세기 중반 이후에야 조선정치에 제기되었다.⁷⁴⁾

- ▶ Submitted : 2015. November. 11.
- ▶ Reviewed : 2015. December. 15.
- ▶ Accepted : 2015. December. 18.

71) 김용직은 “유교적 공론정치는 전근대 한국사회에 ‘시원적 민주주의’(proto-democracy) 정치유형이 발견된다”고 본다(김용직, “한국민주주의의 기원과 공공영역의 전개: 유교적 공론정치 모델,” 『한국정치학의 성찰과 전망』, 한국정치학회 연례학술논문집1, 한국정치학회 (1996), 125.). 그러나 형식적 유사성에도 불구하고, 정치의 근본원리는 상이했다고 생각된다. 그러나 조선의 공론정치가 그 시대의 다른 정치체제와 비교할 때, 말의 정치적 중요성에 대해 높은 인식을 가지고 있었다는 점은 간과될 수 없다고 생각한다.

72) 유흥림, 『현대 정치사상 연구』(서울: 인간사랑, 2003), 6. 정치질서는 ‘주어진’ 질서라기보다 ‘만들어지는’ 질서이며, 정치공동체는 인간의 행위(praxis)를 토대로 형성되는 집단적 삶의 형태이다.

73) 이것이 신계약(a new covenant)이다.(김홍우, “독립신문과 사회계약,” 『독립신문 다시 읽다』, 독립신문강독화한국정치평론회, 2004) 유학의 천명론과 맹자의 放伐論은 원계약(a original contract)과 신계약의 일종이나, 이는 하늘과의 계약이다. 정약용은 예외적으로 정치를 인간 사이의 ‘계약’의 관점에서 설명하고 있다. 이에 대해서는 『與猶堂全書』권11, 「湯論」; 박충석, 『韓國政治思想史』(서울: 삼영사, 1982), 142-143.

74) 정용화, 『문명의 정치사상: 유길준과 근대한국』(서울: 문학과 지성사, 2004) 제5장 「근대 국민국가사상의 형성」을 참조하라.

References

『經濟文鑑』(*Gyeongjemungam*) 『高麗史節要』(*Goryeosajeoryo*) 『高麗史』(*Goryeosa*)
 『論語』(*Noneo*) 『孟子』(*Maengja*) 『墨子』(*Mukja*) 『三峯集』(*Sanbongjip*) 『商君書』(*Sanggunja*)
 『書經』(*Seogyong*) 『世宗實錄』(*Sejongsillok*) 『朝鮮經國典』(*Joseongyeonggukjeon*) 『太祖
 實錄』(*Taejosillok*) 『太宗實錄』(*Taejongsillok*) 『韓非子』(*Hanbijja*) 『周易』(*Juyeok*) 『朱子
 大全』(*Jujadaejeon*) 『宣祖實錄』(*Seonjosillok*) 『宣祖修正實錄』(*Seonjosiljeongsillok*)
 『黨議通略』(*Danguitongnyak*) 『栗谷全書』(*Yulgokjeonseo*) 『練藜室記述』(*Yeollyeosisgisul*)
 『與猶堂全書』(*Yeoyudangjeonseo*) 『迂書』(*Useo*) 『擇里志』(*Taengniji*)

- Bac, Byeongsam. 1995. "Yulgoksasangui Jeongchihakjeong Haeseok." *Yulgoksasangguu geu Hyeondaejeong Uimi*. Hangukjeongsinmunhwayeonguwon.
- Bak, Changyeol. 1999. "Geundae Jayeonbeopsasangwa Gyeongjejeok Jayujuui." *Gyeongjehagyongu*, Vol.47, No.3. Hangukgyeongchakoe.
- Bak, Chungseok. 1982. *Hangukjeongchisasangsa*. Seoul:Samyeongsa.
- Bak, Honggyu. Bang, Sanggeun. 2008. "Jeongdojeon Jaesangujuiron Jaegeomto." *Daehanjeongchihakoebo, Je15jip 3ho*. Daehanjeongchihakoe.
- Bak, Namsu. 2007. "Silla Hwabaekoeui Yeonghyeonhwanggwa Jungcheungejeok Hoetujujo." *Sillamunhwa*, Vol.30. Donggukdachakgyo Sillamunhwayeonguso.
- Bak, Seongsun. 2008. "Jeongjoui Songsiyeol Hyeonchanggwaw Wanggwonganghwaron." *Hanguksayeongu*, Vol.141. Hanguksayeonguhoe.
- Bak, Yongun. 1983. *Goryeosidae Daeganjedo Yeongu*. Seoul: Iljoga.
- Benjamin syuwocheu. 2004. *Jungjung godae sasangi segye*. Seoul: Sallim.
- Choe, Changgyu. 1970. "Sochajedowa Joseonjoui Sarimjeongchi - Yulgogui Jeongchisasangcul Jungsimuro." *Yulgogui Sasang*. Seoul: Hyeonamsa.
- _____. 1973. *Hangugui Sasang - Geu Juchewa Bonjil*. Seoul: Seomunmungo.
- Choe, Ho. 2005. "Simmungoneun Nuguna Dudeuril su Iseoseulkka?" *Bammamugol hyagi*, Vol.20. Yulgokakoe.
- Choe, Huisu. 2003. "Joseonchoguii Gwollyeokgujowa Gwollyeoksanghoganui

- Tongjewollie daehan Gochal.” *Beopsahagyeongu*. Vol.28. Hangukbeopsahakoe.
- Choe, Idon. 1994. *Joseonjunggiui Sarimjeongchi Gujbyeongu*. Seoul: Iljogak.
- Choe, Jeongho. 1986. “Joseonjo Gongnongwonui Gujbyeondonge Gwanhan Siron.” *Sahoegwahangnonjim Je17jip*, Yonsei University.
- Choe, Seunghui. 1989. *Joseonhogi Eongwan · eonnonyeongu*. Seoul: Seoul National University Press.
- Choe, Yeonsik. 2003. *Changeopgwa Suseongui Jeongchisasang*. Seoul: Jimmundang.
- Do, Hyeoncheol. 1999. *Goryeomal Sadaebuui Jeochisangyeongu*. Seoul: Iljoga.
- Francis Fukuyama. 1992. *The end of history and the last man*. New York : Free Press.
- Gang, Gwangsik. Jeon, Jeonhui. 2005. “Gyeongjanggwa Byeonbeobui Jeongchisasang: Yulgok.” *Hangukjeongchisangsangsa*. Seoul: Baeksanscodang. Hangukdongyangjeongchisangsanghakoe ed.
- Gang, Jeongin. 2004. *Seogujungsimjuuireul Neomeoseo*. Seoul: Akanet.
- Gim, Bihwan. 2003. *Chukbokgwa Jejuui Jeongchisasang: 20segiwa Hannah Arendt*. Seoul: Hangilsa.
- Gim, Daeyong. 2004. “Gongnonhwareul wihan Jeongchipyongnonui Du Jeollyak: Bipanjeollyakgwa Maegaejeollyak.” *Hangukjeongchihakoebo*, Vol.38, No.2.
- _____. 2005. *Gongnonhuwau Jeongchipyongnon: Dachin Sahoeseo Gwangjangeuro*. Seoul: Chacksesang.
- Gim, Don. 1993. “16segi Jeonban Jeongchigwollyeogui Byeondonggwa Yusaengcheungui Gongnonhyeongseong.” Seoul National University ph. D dissrrtation.
- _____. 1994. “Seonjodae Yusaengcheungui Gongnonhyeongseonggwa Bungdanghwa.” *Jindanhakbo*, Vol.78.
- Gim, Hongu. 2004. “Dongnipsinmungwa Sahoegyeyak.” *Dongnipsinmun Dasi Ikda*. Seoul: Dongnipsinmungangdokoe · Hangukjeongchipyongnonhakoe.
- _____. 2005. “Hangukjeongchisasang Yeonguui Saeroun Jipyong.” *Jeongchisangui jeontonggwa sae jipyong*. Seoul: Seouldaejeongchihakgwa · Hyeondaesasangyeonguhoe.
- Gim, Munsik. 2007. *Jeongjoui Jewanghak*. Seoul: Taehaksa.
- Gim, Myeongha. 1996. “Jungguk Seonjinjeongchisangeseoui Cheonui Seonggyeok.” *Hangukjeongchihakoebo*, Vol.30, No.1.

- Gim, Seonuk. 2002. *Hannah Arendt Jeongchipandan iron: Uri Sidaeu Sotonggwa Jeongchiyulli*. Seoul: Pureunsup.
- Gim, Yeongju. 1992. "Godae Junggugui Yeorongaenyecomgwa Yeoronsuryeomjedou." *Sahoegwahagyeongu, Je4jip*. Kyungnam University sahoegwahagyeonguso.
- _____. 2002. "Joseonwangjo Chogi Gongnongwa Gongnonhyeongseonggwa-jeong Yeongu: Ganjaeng, Gongnon Gongnonsuryeomjedoui Gaenyecomgwa Jongnyu, Teukseong." *Eonmongwahagyeongu, Vol.2, No.3*. Hanguk-jiyeogeonnonhagyeonhapoc.
- _____. 2007. "Sinmungo Jedoe daehan Myeot gaji Jaengjeom: Giwongwa Unyeong, Jedoui Byeoncheoneul Jungsimuro." *Hangugeonnonjeongbohakbo, Tonggwon 39ho*.
- Gim, Yongjik. 1996. "Hangungminjuuui Giwongwa Gonggongyeongyeogui Jeongae: Yugyojeong Gongnonjeongchi Model." *Hangukjeongchihagui Seongchalgwa Jeonmang*. Hangukjeongchihakoc.
- _____. 1998. "Hangukjeongchiwa Gongnonseong(1): Yugyojeong Gongnonjeongchiwa Gonggongyeongyeok." *Gukjejeongchinonchong, Je38jip 3ho*.
- Go, Won. 2004. "Chejewa Dodeogui Baeban: Jungguk Jeontongsabeobui Baegyeong mit geu Gongyeong." *Beopak, Vol.45, No.3*. Seoul National University Beopagyeonguso.
- Gregory Henderson. 1968. *Korea. the politics of the vortex*. Cambridge: Harvard University Press.
- Gwon, Inho. 1995. *Joseonjunggi Sarimpai Sahojeongchisasang*. Seoul:Hangilsa.
- Hwang, Uidong. 1998. *Yulgoksasangui Chegyejeok Ihae 1.2*. Seoul: Seogwangsa.
- I, Geunho. 2009. "Joseonsidae Ijoecollangui Insa Siltae." *Hangukangnonchun, Vol.31*. Gungmindaeakgyo Hangukagyeonguso.
- I, Hyangman. 2005. "Junggongui munhwagachyeokgwa jeongchicheollhak." *Dongyangcheollhagyeongu, Vol.41*. Dongyangcheollhagyeonguhoc.
- I, Hyeonchul. 2002. "Sarimjeongchigiui Gongnonjeongchi Jeontonggwa Hyeondaeyeok Hamui." *Hangukjeongchihakoebo, Vol.36 No.3*.
- I, Hyeongui. 1989. "Herodotoseuui Yeoksasasangui Hyeongseonge daehan Gochal."

- Sachong*, Vol.36. Yeoksahageonguhoe.
- I, Sangik. 2004. *Yugyojeontonggwa Jayuminjujuui*. Seoul: Simsan.
- I, Sangik. Gang, Jeongin. 2004. “Dongseoyang Sasange Iseoseo Jeongchijeong Jeongdangseongui Bigyo.” *Jeongchisasangyeongu*, Vol.10. Hangukjeongchisasanghakoe.
- I, Seunghwan. 2002. “Hangung mit Dongyangui Gongsagwangwa Geundaejeong Byeonyong.” *jeongchisasangyeongu*, Vol.6. Hangukjeongchisasanghakoe.
- _____. 2005. “Dongyangeseo ‘Gongjeok Hamniseong’ui Teukseonggwa Geundaejeok Byeonyong: Seongnihakjeok Gongnongwaneul tonghae bon ‘Jilliui Jeongchi’wa ‘Gwanyongui Jeongchi’.” *cheollhagyeongu*, Vol.29.
- I, Taejin. 1986. “Dangaengeul Eotteoke Bol geonninga.” I, taejin ed. *Joseonsidae Jeongchisau Jaejomyeong*. Seoul:Beomjosa.
- Jeon, Seyeong. 2005. *Yulgogui Gunjuron*. Seoul: Jimmundang.
- Jeong, Yeongu. 1990. “Dongyangui Eonnonsalgwa Eonnonbangsige Gwanhan Yeongu - Yulgogui Eonnonsasangeul Jungsimeuro.” *Sahoegwahagyeongu* 2. Yonsei University.
- Jeong, Yonghwa. 2004. *Mumnyeongui Jeongchisasang: Yugiljungwa Geundaehanguk*. Seoul: Munhakgwa jiseongsa.
- Kim, Young Soo. 2005. “Joseon Gongnonjeongchiui Isanggwa Hyeonsil(I): Dangaengbalsaenggi Yulgong Iui Gongnonjeongchironeul Jungsimeuro.” *Hangukjeongchihakoebo*, 39gwon 5ho.
- _____. 2006. *Geongugui Jeongchi*. Seoul: Ihaksa.
- _____. 2007. “Sejongdaeu Beopgwa Jeongchi(1): Yuhakjeong “Yechijuui”ui Isanggwa Hyeonsil.” *Dongyangjeongchisasangsa*, Vol.6, No.1. Hangukdongyangjeongchisasanghakoe.
- _____. 2008. Dongasia Gunsintongchijeui Irongwa Hyeonsil: Taejong-sejongdaeu Jeongchiuonyeongul Jungsimeuro.” *Hangukdongyangjeongchisasangsayeongu*, 7gwon 2ho.
- _____. 2009. “Sejongdaeu Jeongchijeok Uisatonggwa geu Gije.” *Yeoksabipyong*, 89ho.
- Na, Jongseok. 2007. “Hegel Sayuui Saeroun Ihae: Hegel Yeoksacheollhagui Geunbon

- Jujang mit geu Uimie Daehayeo.” *Hegeryeongu*, Vol.21. Hangukegelhakoe.
- Nam, Dalu. 1993. “Seonjo Chogiui Jeonggukgwa Sarim - liui Gyeongyeonilgireul Jungsimeuro.” *Inhasahak 1*. Inhayeoksahakoe.
- O, Munhwan. 1996. “Yulgogui Gunjagwangwa geu Jeongchicheollhakjeong Uimi.” *Hangukjeongchihakoebo*, 30gwon 2ho.
- O, Suchang. 1986. “Injodae Jeongchiseryeogui Donghyang.” I, taejin ed. *Joseonsidae Jeongchisau Jaemyeong*. Seoul: Beomjosa.
- Samuel P. Huntington. 1996. *The clash of civilizations and the remaking of world order*. New York: Simon & Schuster.
- S. E. Finer. 1999. *The history of government: Ancient monarchies and empires* (v.1). Oxford: Oxford University Press.
- Yu, Hongrim. 2003. *Hyeondae Jeongchisasang Yeongu*. Seoul: Ingansarang.