



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

오 중 록 교수지도
석사학위 청구논문

조선 정치의 성격과 특징 교육 연구

- 홍문관을 중심으로 -

2011

성신여자대학교 교육대학원

교육학과 역사교육전공

조 윤 혜

조선 정치의 성격과 특징 교육 연구

- 홍문관을 중심으로 -

오 종 록 교수지도

이 논문을 석사학위논문으로 제출함

2011년 5월

성신여자대학교 교육대학원

교육학과 역사교육전공

조 윤 혜

인 준 서

조운혜의 석사학위 논문으로 인준함.

심사위원 _____ (인)

심사위원 _____ (인)

심사위원 _____ (인)

성신여자대학교 교육대학원

논문 개요

조선시대에는 왕을 비롯하여 특정 개인이나 집단에게 권력이 집중되는 것을 방지하고 공론에 입각한 공정한 정치의 추진을 위해 언로가 상당 부분 개방되었다. 특히 홍문관은 왕에 대한 자문을 담당하였으며, 홍문관원은 모두 경연관으로 왕의 학문을 돕고 정책 논의에도 참여할 수 있었다. 그러므로 조선시대 정치의 특징과 성격을 이해하는데 정치구조의 한 구성요소이자 국왕과 신하 사이의 소통에서 중요한 역할을 하는 홍문관을 먼저 이해하는 것이 중요하다. 이러한 홍문관이 가진 특징과 홍문관 관원이 된다는 것이 무엇을 의미하는가에 대한 내용은 조선시대의 정치, 나아가서는 조선사회의 성격을 이해하는 데에도 매우 중요하다.

교과서를 절대시하는 풍조는 과거에 비해 약해졌지만, 여전히 학교에서 배우는 교재로서 교과서가 가지는 위상은 높다고 할 수 있다. 학생들 또한 가장 쉽고 자주 접하게 되는 책이 바로 교과서이다. 하지만 교과서는 역사적 사실을 재미있고 생동감 있게 다루기보다는 딱딱하게 나열하는 것에 그치고 있다. 학생들은 이러한 교과서를 보며 역사에 대해 공부하는 것을 어려워하고 흥미를 갖지 않게 되므로 교사는 학생들이 역사를 즐겁게 배우고 쉽게 이해할 수 있도록 학생의 눈높이에 맞추어 수업 내용을 재구성 하는 것이 필요하다.

이 논문에서는 정치가 가지는 그 의미와 위상을 확인하며 조선시대 홍문관에 대한 연구 성과를 정리하며 홍문관이 왜 의미 있는 기구인지 파악한 뒤 7차 『고등학교 국사』 교과서는 이에 대한 내용을 어떻게 담고 있는지 분석하였다. 그리고 학생들이 스스로 생각하며 깊이 있게 이해할 수 있도록 자료를 제시하고 질문을 통해 사고력을 높이는 교육 방안을 제시하였다.

목 차

논문개요

I. 머리 말	1
II. 홍문관의 관직 구성과 정치적 기능	4
1. 홍문관의 성립과 변천	4
2. 홍문관 관직의 구성	6
3. 홍문관 관원과 홍문록(弘文錄)	8
4. 홍문관의 기능	9
III. 7차 『고등학교 국사』 교과서 서술의 정치사 서술 분석	13
1. 15세기	15
2. 16세기~17세기 봉당정치의 전개	19
3. 17세기 말~18세기 봉당 정치의 변질과 탕평정치	25
IV. 교육방안 연구	29
1. 경연	30
2. 3사의 언론헌동	31
3. 17세기의 상황	33
V. 맺 음 말	36

참 고 문 헌

ABSTRACT

I. 머리말

정치의 사전적 의미는 국가의 주권을 위임받은 자가 그 영토와 국민을 다스리는 일이다.¹⁾ 그러나 일상생활은 물론이고 정치사 연구에서도 이러한 넓은, 광의의 개념 정의보다는 좁은, 협의의 개념으로서의 ‘정치’가 주로 사용된다. 협의의 ‘정치’는 이해와 조절로 정의된다.

정치사의 구성 요소로는 정치세력, 정치구조, 정치운영 등을 들 수 있는데, 이러한 정치세력 사이에서의 이해와 조절이 좁은 의미의 정치이다. 정치세력이란 권력을 매개로 정치활동을 하면서 정국을 운영하고 정책을 펼쳐나가는 주체, 즉 정치의 담당층을 말한다. 각 정치세력들이 권력을 매개로 정치활동을 수행하는 과정에서 권력을 행사하고 자신들의 이념을 실현해나가는 제도적 틀이 정치구조이며, 정국을 주도하는 각 정치집단은 사회경제적 현안이나 사상적·이념적 갈등, 그 밖에 대내외적으로 발생하는 여러 가지 문제들을 처리하는 양상이나 과정 등이 정치운영이다. 따라서 정치는 미시적으로 권력을 매개로 한 국가의 내부적 사회 갈등과 대립을 조정하거나 외적인 도전에 대해 대응하는 방식을 결정하는 고도의 추상성을 지닌 행위인 것이다.²⁾

협의의 정치 개념에 따라 전근대시대의 정치사를 다루고자 할 때 먼저 군주와 신하 그리고 둘 사이의 관계를 살펴볼 필요가 있다. 군주는 국가의 통치자로서 국가의 정책을 결정하고 시행한다. 그러나 이러한 과정은 군주 혼자서만 결정하고 이루어지는 것이 아니다. 신하들은 자신의 의견을 군주에

1) 이기문, 『동아 새국어사전』, 동아출판, 1997, 1808쪽

2) 한국역사연구회 17세기 정치사 연구반, 『조선중기 정치와 정책』, 아카넷, 2003, 16-17쪽

게 개선하며 군주의 독재를 저지한다. 이러한 점에서 왕조사회의 정치는 군주와 신하의 커뮤니케이션, 즉 소통의 산물이라고 할 수 있다.³⁾ 정치사를 살펴볼 때 군주와 신하의 관계를 살펴보아야 하는 이유가 이 때문이다.

조선시대는 우리 역사의 어느 시대보다도 군주와 신하간의 커뮤니케이션이 활발했던 때이다. 이 시기에는 왕을 비롯하여 특정 개인이나 집단에게 권력이 집중되는 것을 방지하고 공론에 입각한 공정한 정치의 추진을 위해 언로가 상당 부분 개방되었다. 특히 홍문관은 왕에 대한 자문을 담당하였으며, 홍문관원은 모두 경연관으로 왕의 공부를 돕고 정책 논의에 참여할 수 있었다. 그러므로 조선시대 정치의 특징과 성격을 이해하는데 정치구조의 한 구성요소이자 국왕과 신하 사이의 소통에서 중요한 역할을 하는 홍문관을 먼저 이해하는 것이 중요하다. 이러한 홍문관이 가진 특징과 홍문관 관원이 된다는 것이 무엇을 의미하는가에 대한 내용은 조선시대의 정치, 나아가서는 조선사회의 성격을 이해하는 데에도 매우 중요하다.

역사에서 정치사는 그 비중이 가장 크다. 왜냐하면 한국사에서 역사는 정치사로 시작했고 그 이후에 사회사, 경제사, 문화사 등 다른 분야가 성장했기 때문이다.⁴⁾ 현재 정치사 연구와 교육은 제도와 기구 부분을 중심으로 이루어지고 있는데, 이는 한국 정치사만의 특징이라고 할 수 있다. 사료의 한계 때문에 고대사는 사건사 중심으로 다루지 못하는 약점이 있으나, 조선시대사는 사건사 중심으로 다루는 등 여러 가지 방법의 모색이 가능하다. 그럼에도 불구하고 아직까지도 조선시대 정치사 연구에서는 여전히 제도와 기구가 큰 비중을 차지하고 있고, 이러한 학계의 연구 성과를 바탕으로 서술된 교과서는 역사적 사실을 재미있고 생동감 있게 다루기보다는 딱딱하게 나열하는 것에 그치고 있다. 학생들은 이러한 교과서를 보며 역사에 대해

3) 김영재, 『조선시대의 언론연구』, 민속원, 2010, 102-104쪽

4) 朴成壽, 『歷史學概論』, 三英社, 1978, 317쪽

공부하는 것을 어려워하고 흥미를 갖지 않게 되므로 교사는 학생들이 역사를 즐겁게 배우고 쉽게 이해할 수 있도록 학생의 눈높이에 맞추어 수업 내용을 재구성 하는 것이 필요하다.

본 연구에서는 홍문관이 정치기구 중 하나로서 가지는 의미를 넘어서 홍문관을 통해 조선정치사를 이해할 수 있는 교육 방안을 제시하고자 한다. 우선 기존에 국사편찬위원회에서 간행한 『한국사』 23권의 ‘조선 초기의 정치구조’와 『한국사』 32권의 ‘조선 중기의 정치와 경제’를 중심으로 논문과 도서를 참고하여 정리하였다. 그리고 학생들이 조선정치사를 어떻게 배우고 있는지 알아보기 위해 2006년도에 발행된 7차 『고등학교 국사』 교과서 서술 내용을 살펴보고 분석했다. 서술 분석의 틀은 세 시기로 나누어 통치기구와 정치기구를 중심으로 정치가 운영되던 15세기, 새로운 정치세력인 사림과 3사의 관계가 부각되는 16세~17세기, 그리고 이상적인 붕당정치가 무너지는 17세기 말~18세기로 살펴보고자 한다. 정치운영방식과 주도세력 사이의 언론기능이 갖는 중요성을 확인하며 어떻게 서로 연결되어 있는지 검토하고, 정치사를 이해하는데 더욱 체계적인 교과서 서술 방향을 모색하고자 한다.

마지막으로 이러한 고등학교 국사 교과서 분석을 바탕으로 고등학교 학생들을 대상으로 교육 방안을 연구하였다. 역사교육은 단순히 지식을 전달하는 것이 아니라 역사적인 사고 능력을 갖추도록 하기 위한 것이므로 학생들에게 학습 자료와 질의응답을 통해 역사의 의미를 분석하는 능력을 길러주어야 한다. 이를 위해 ‘경연’, ‘3사의 언론활동’, ‘17세기의 상황’에 대한 주제로 교과서보다 자세한 내용과 함께 질문을 던져 교사의 강의식 수업이 이루어진 후에 학생들이 스스로 역사적 사실에 대해 더 깊이 있게 이해하는데 도움을 주고자 한다.

II. 홍문관의 관직 구성과 정치적 기능

1. 홍문관의 성립과 변천

홍문관은 집현전의 후신으로 설치되었으므로, 집현전부터 살펴야 그 변천 과정을 이해할 수 있다. 집현전은 1420년(세종 2년) 세종이 학자양성과 학문진흥을 목적으로 설치한 기관이다. 그런데 집현전 관원은 전원이 경연관(經筵官)을 겸하고 있었다. 또 집현전 관원은 세자를 가르치는 서연관(書筵官)까지도 겸하게 되었다.⁵⁾

세조가 집권하면서 집현전은 1456년(세조 2년)에 폐지되었다. 집현전 관원들이 사육신사건에 연루되었기 때문이다. 또 강력한 왕권주의자인 세조는 집현전의 고압적인 간쟁을 싫어했다. 세조는 대간에 대해서도 탄압을 일관한 왕이다. 그러나 문치주의 국가에서는 집현전 관원과 같은 이론에 밝고 학식이 풍부한 인재를 반드시 필요했으므로 1459년(세조 5년)에 겸예문관(兼藝文官)을 두어 집현전의 기능을 대신하게 했다.⁶⁾

집현전에서 수행하던 인재 양성과 학술적인 기능을 예문관에서 일부 대행하고, 젊고 유능한 문신들로 예문관의 직을 겸하게 해 학문에 힘쓰도록 하기 위한 것이었다. 홍문관은 1463년(세조 9년)에 신설되었는데, 왕실 소속 도서의 출납 업무만을 관장하는 형편이어서 세종 때의 집현전과는 거리가 멀었다.

1470년(성종 원년)에 예문관의 관원이 증원되어 이전 집현전 직제에서의

5) 이성무, 『조선은 어떻게 부정부패를 막았을까』, 청아출판사, 2009, 107-108쪽

6) 이성무, 위의 책, 110쪽

부제학(정3품 당상관)에서 부수찬(종6품)에 이르는 관직이 더 설치됨으로써 예문관은 세종 때의 집현전과 같은 규모로 바뀌었다. 그럼에도 경연과 교명(敎命)·사한(史翰)의 임무를 겸하여 맡는 것은 벽차므로 직무를 나누는 것이 좋겠다는 예문관 관원의 건의에 따라 1478년(성종 9년) 2월에 과거 집현전의 박사(정7품)에서 정자(正字, 정9품)에 이르는 관직까지 추가하여 설치되었고, 3월에는 홍문관 관직을 예문관 관원이 겸직하는 체제에서 벗어나 홍문관이 경연을 전담하도록 되었다. 이로써 예문관에 중첩 설치되었던 구 집현전 직제가 홍문관으로 이관되어 홍문관이 집현전의 기능을 계승하게 되고, 예문관은 종래의 예문관으로 돌아간 것이다.⁷⁾

세조는 집현전을 폐지하면서 경연도 폐지했었다. 그러나 성종이 즉위하면서 사정은 달라졌다. 성종은 13살에 즉위했지만 세종과 마찬가지로 호학군주였으므로 즉위한 다음 해부터 매일 경연을 함으로써 경연의 기능이 회복되었다. 이때의 경연은 예문관에서 담당하였으나, 예문관에서 경연까지 담당하기가 벽차 홍문관을 분리, 독립시켜 경연을 담당하게 하였음은 앞에서 본 바와 같다. 이렇게 해서 1478년에 집현전의 경연 기능을 홍문관에 부과하게 되었는데, 여기에는 성종이 대신들을 견제할 수 있는 기관으로 홍문관을 키우려는 의도가 작용하였다는 주장도 제시되어 있다.⁸⁾

홍문관 관원은 그 후보자의 명단이 기록된 홍문록에서 전형관의 천거가 많은 자를 제수하였다. 홍문관 관원은 국왕과 빈번히 접촉하면서 경사를 강론하였다. 수시로 사가독서(賜假讀書)와 사물(賜物) 및 승자(陞資) 및 승직(昇職)의 특진을 받았고, 대부분 대간으로 체직되는 등 당시의 엘리트 관인이 선망하는 관직이 되었다. 성종 13년부터 20년까지의 시기에는 법제적인 직무 범위를 넘어서서 성종의 호학 및 당대의 정치 분위기 등에 힘입어 감

7) 한국민족문화대백과사전 <http://www.encykorea.com/>

8) 崔異敦, 『朝鮮中期 士林政治構造 研究』, 一潮閣, 1994, 28-32쪽

찰, 언론기능도 행사하게 되었다.

2. 홍문관 관직의 구성

홍문관은 ‘옥당(玉堂)’이라고도 불렸다. 그 별칭에서 알 수 있듯이 홍문관 관원은 대표적인 문한직(文翰職) 담당 관원이었다. 홍문관은 학문과 이념을 관할하므로 그 관직은 요직이면서도 재물과 거리가 먼 청직(淸職)이었다.⁹⁾ 또한 홍문관은 조선 최고의 실력을 갖춘 학자들 가운데에서도 관직에 진출한지 오래되지 않은 젊은 사람들이 주류를 이루었다. 그들은 유교를 기본 이념으로 하는 조선왕조에서 가장 뛰어난 유학적 실력을 갖춘 전문가 집단이 홍문관이었다. 이러한 홍문관 관원들의 풍부한 학식과 식견을 바탕으로 사림은 이론적이고 논리적인 기반을 세우면서 대간까지 견제할 수 있는 위상을 가지게 되었다.

홍문관은 궐내의 경적을 관장하고 문한을 다스리며 왕의 고문에 대비하는 일을 맡았다. 홍문관 관원은 『경국대전(經國大典)』의 편찬과 함께 성립 때의 그것에 부응교 한 자리를 새로이 두고 박사 한 자리를 더 두게 되면서¹⁰⁾ [표 1]과 같은 직제를 가지게 되었다.¹¹⁾

홍문관 관원은 총 20명이며, 정1품부터 종9품까지 고루 분포되어 있었다. 이 중 세 고위 직책인 영사, 대제학, 제학은 겸직이었고 부제학 이하가 전임직이었다. 따라서 부제학이 실질적인 책임자라 할 수 있다.¹²⁾

9) 李載浩, 「弘文館 機能의 變遷」, 『문리과대논문집』, 제16집, 부산대, 1977, 356쪽

10) 국사편찬위원회, 『한국사 23-조선 초기의 정치구조』, 국사편찬위원회, 1994, 86쪽

11) 이성무, 앞의 책, 111쪽

12) 이성무, 앞의 책, 111쪽

홍문관 관원은 조선시대 문과 급제자의 최고 엘리트코스였다. 왜냐하면 경연은 왕이 주체가 되어 여는 자리였는데, 그 규정에서 알 수 있듯이 승지를 제외한 정3품 이하의 경연관은 주로 홍문관 관원이었기 때문이다.¹³⁾ 그리고 이러한 젊은 관원들은 정책 결정까지 이루어지는 자리인 경연에 참여함으로써 그 일련의 과정과 올바른 판단을 내릴 수 있는 능력을 익히게 되는 것이다. 정치적 훈련과정을 통해 성장하여 왕을 보좌하고 나라를 다스리는 치자의 소양을 갖추게 되는 것이 홍문관 관원이었던 것이다.

[표 1] 홍문관 관원의 직제

직책	품계	인원
영사(領事 · 겸직)	정1품, 삼정승	1명
대제학(大提學 · 겸직)	정2품	1명
제학(提學 · 겸직)	정2품	1명
부제학(副提學)	정3품, 당상관	1명
직제학(直提學)	정3품, 당하관	1명
전환(典翰)	종3품	1명
응교(應敎)	정4품	1명
부응교(副應敎)	종4품	1명
교리(校理)	정5품	2명
부교리(副校理)	종5품	2명
수찬(修撰)	정6품	2명
부수찬(副修撰)	종6품	2명
박사(博士)	정7품	1명
저작(著作)	정8품	1명
정자(正字)	정9품	2명

13) 오항녕, 『조선의 힘』, 역사비평사, 2010, 38쪽

3. 홍문관 관원과 홍문록(弘文錄)

홍문관의 관원은 홍문록에 등록된 사람만이 될 수 있었다. 즉 홍문록은 문과급제자들 중에서 홍문관원 후보자들을 미리 선발하여 기록해 놓은 목록이다. 이는 적절한 인재의 확보를 위한 제도적 장치로 예문관의 예문록(藝文錄)에서 기인하였으며 그 자체가 이미 홍문관원을 우대하는 것이었다. 홍문록이 홍문관원에 의해서 일단 선출된다는 점에서 볼 때 홍문록은 자천제(自薦制)적 성격을 갖는 것이었다.¹⁴⁾ 홍문록의 작성 자체만으로 홍문관원의 인사가 완전히 고위 대신들에게서 독립된 것은 아니었다. 홍문록의 작성 자체는 조정의 안팎의 공론에 따른다는 원칙이 지켜졌기 때문에 독립적이었다. 그러나 홍문관원의 임명에는 상급 기관의 간섭을 배제할 수 없었으며, 최종 결정권자는 국왕이었다.¹⁵⁾

1493년(성종 24년) 홍문관에서 홍문록 인원을 선발하는 과정을 살펴보면 무엇보다도 주목되는 점은 ‘심술(心術)’이 인선의 기준이 되고 있다는 점이다. 이는 성리학에 대한 이해의 심화를 바탕으로 재능보다 덕을 중시하는 인사방식으로, 훈신들이 권귀화(權貴化)되는 상황에서 구체화된 것이다. 이는 공리(功利)보다 의리(義理)를 강조하거나, 사장(詞章)보다 경학(經學)을 강조하는 조정의 분위기와 궤를 같이 하는 변화였다.¹⁶⁾ 이러한 인선 기준의 변화는 인선 방법의 변화를 요구하였고 그것은 제배(儕輩)에 의한 선택이라는 방법으로 나타났다. 이 방법은 심술은 같이 공부한 동료들이 잘 안다는 것과 중인(衆人)에 의한 선택이 곧 공론의 선택이라는 두 가지 면에서 그

14) 崔異教, 앞의 책, 39-40쪽

이성무, 앞의 책, 118쪽

15) 박성자, 「숙종대 홍문록과 정치세력의 동향」, 고려대학교 석사논문, 2002, 41쪽

16) 崔異教, 앞의 책, 39-40쪽

타당성이 설명되고 있다. 즉 체배의 선택에 의한 홍문록의 인선은 공론정치와 밀접한 연관을 가지고 있다.¹⁷⁾

홍문관에서 관제의 변화에 따라 수행하는 직임이 중요한 역할을 담당하게 되자 홍문록에 등록되는 기준도 까다로워질 수밖에 없었다. 그래서 홍문관원이 되려면 우선은 과거에 합격해야 하고, 합격자 중에서도 오직 문신만이 가능했으며, 문한의 직임을 맡을 수 있는 실력과 행실을 겸비한 사람이어야 했다. 이처럼 과거에 합격한 문신들 가운데에서도 학문과 덕행·가문 등의 자격을 갖춘 이들을 뽑아서 홍문록에 등록시켰던 것은 이들이 나아가 왕을 가까이에서 모시는 근신이 되어 당상관에 준하는 대우를 받을 수 있었기 때문이다. 그러므로 홍문록에 등록된다는 것만으로도 영광되고 귀한 일이라고 여겨졌으며, 동시에 사회적·정치적인 지위도 보장받을 수 있게 되었던 것이다.¹⁸⁾

4. 홍문관의 기능

『경국대전』에 보이는 홍문관의 법제적 기능은 장내부경적(掌內府經籍), 치문한(治文翰), 비고문(備顧問) 등 세 가지로 나뉜다. 이 세 가지는 장서각 기능(藏書閣機能), 문한기능(文翰機能), 고문기능(顧問機能)으로 풀 수 있다. 장서각기능은 문한과 고문기능을 원활히 하기 위한 보조기능으로 이해되므로, 홍문관의 기능은 문한기능과 고문기능으로 나누어 생각해 볼 수 있겠다. 홍문관의 주기능은 고문 기능이었고, 문한기능은 부수적인 것이었다.

17) 崔異教, 앞의 책, 40-41쪽

18) 박성자, 앞의 논문, 41쪽

홍문관의 고문기능은 왕을 교육하는 경연(經筵), 책(策)을 통하여 의견을 개진하는 발책(發策), 정치현안 논의에 참여하는 수의(收議) 등이 주요기능이었으며, 이러한 여러 활동의 학문적 바탕을 이루는 고제연구(古制研究)도 고문기능의 일부였다. 편찬(編纂)과 서적을 보관하는 장서(藏書)도 이에 포함시켰다.

자문기능이 홍문관의 핵심기능이었다면 문한기능은 부수적인 것이었다. 문한기능은 외교문서 등 각종문서를 작성하는 지제교(知製敎), 사초를 기록하고 정리하는 사관(史官), 과거를 관장하는 시관(試官), 외교를 담당하는 사신(使臣) 등으로 나누어 살필 수 있다.¹⁹⁾

홍문관은 이러한 법제적 기능 외에 경연과 상소 등으로 표현된 언론활동을 하였다. 먼저 경연을 보면 이는 홍문관 의견 표현의 중요 수단이었다. 주목해야 할 것은 홍문관의 전신인 집현전에서 경연을 담당했다는 사실이다. 경연은 왕에게 정치하는 도리를 강론하는 자리였다. 유교경전과 역사서를 공부하면서 학문을 토론하는 자리였다. 조선왕조에서 왕의 학문적 소양 여부는 매우 중요했다. 특히 유교정치를 위해서는 왕의 유교적 소양은 필수 불가결했다. 집현전 관원들은 당대 최고의 학문적 실력을 갖춘 유학자들이었기 때문에 이들이 경연관을 맡는 것은 당연했다.

그런데 경연에서 집현전 관원들은 국정에 관해서도 그들의 의견을 개진하곤 했다. 집현전에는 본래 언관 기능이 없었다. 경연석상에서의 의견 개진이 제도언론에 속하는 것은 아니었지만 언론에 속하는 것은 사실이었다. 유학은 학문과 정치를 체(體)와 용(用)의 관계로 보았다. 따라서 유학자 누구나 학문적 이상을 현실 정치에서 실현하고 싶은 욕구를 가지고 있었고, 경연에서 국정에 관한 의견을 개진하면서 집현전은 정치적 영향력을 행사하기 시

19) 崔異敎, 앞의 책, 9-28쪽

작했다.²⁰⁾

경연 외에 소(疏)·서(書)·계(啓) 등을 통한 홍문관의 초기 언론헌동은 성종 초기부터 보인다. 홍문관원들은 언론을 행하는 것이 대간과 비교할 수 없지만 왕의 덕을 보양하는 직무를 위해서 언사를 했다. 즉 이들은 언관의 자격으로 언사를 행하는 것이 아니라 자문기능을 수행하는 경연관으로서 언사를 행한다는 것이다. 결국 홍문관의 초기 언론은 경연을 통한 것이든 상소를 통한 것이든 아직 언론기관으로 활동한 것은 아니었고, 고문기능의 일환으로 이루어진 것임을 알 수 있다.²¹⁾

홍문관의 언론헌동 양상은 성종 중엽부터 변화하기 시작하였다. 먼저 홍문관원의 우대로 나타났다. 이미 홍문관 설립 초부터 차차천전(次次遷轉)의 우대가 시행되고 있었고, 1484년(성종 15년)에는 홍문관 참외관(參外官)에게 구사(丘史)를 지급하려는 움직임이 있었다. 같은 해에 홍문관원의 자녀에게 음자제(蔭子弟)의 혜택을 주는 문제도 제기되었다. 1485년(성종 16년)에는 홍문관원 4품 이상에게 은대(銀帶)를 지급하였고 또한 홍문관에 채전(菜田)도 지급하였다. 이외에도 사주(賜酒)·약(藥)은 매우 빈번하였다. 이러한 우대와 더불어 주목되는 것의 귀결이 홍문록의 작성으로 나타났던 것이다.²²⁾

이러한 성종의 적극적인 지원으로 홍문관은 언론기관으로 공인되고 홍문관원의 대간 진출도 규정되었다. 홍문관은 대간탄핵권을 확보하고 대간직에 활발히 진출하며 사헌부와 사간원 양사 중심의 언론의 한계를 극복하고 언론을 활성화시켰다. 이제 중앙정치에서 홍문관이 언론 3사의 한 관청으로서 재상들에 대한 견제를 강력히 행하게 된 것이다.

20) 이성무, 앞의 책, 107-108쪽

21) 崔異教, 앞의 책, 37쪽

22) 이 글 8-9쪽 참고

홍문관의 언관화는 기능의 변화와 더불어 언관 정치력의 강화와 권력구조의 변화를 가져왔다.²³⁾ 사족이 사회세력으로 성장하고 이들이 정치운영과정에서 훈구와 대응관계에 놓이는 사림파를 형성함으로써 정치운영의 토대 및 여기에 기반을 둔 정치주체가 바뀌게 되었기 때문이다. 다시 말해 광범위한 사족 일반에 토대를 둔, 그리고 이들을 기층으로 한 정치구조·정치운영방식이 등장하게 되었던 것이다.

15세기 후반에서 16세기에 걸쳐 사회가 거둬들여 사림 세력은 많은 피해를 입었으나 오히려 이를 통해 자기성장을 계속하여 16세기 후반에 가서는 결국 이들이 중앙정계를 주도하는 결과가 초래되었다. 사림 세력은 중앙의 관서 가운데에서도 주로 청요직인 3사에 진출하여 주자성리학에 입각한 왕도정치의 실현을 위해 3사의 언관언론을 적극적으로 활용함에 따라 언관권이 뚜렷이 형성되었다. 나아가서는 왕조개창 이래 왕권의 절대성을 전제로 편제된 군신권력관계까지 재편되기 시작하였던 것이다. 언관언론의 활성화 및 군신권력관계의 변화는 중외유생층까지 공론형성층으로 간주되는 양상으로 이루어졌다. 중외유생층이 조정의 중요 쟁점을 상소로 제기하면서 유력한 정치 참여층으로 등장하자 이제 3사의 언관언론과 유생층의 초야언론이 모두 공론형성층으로 간주되는 정치상황이 전개되었던 것이다.²⁴⁾

홍문관은 유생층 전반의 공론을 수렴하는 언론기관 가운데서 가장 중요한 기구였으며, 봉당정치라고도 부르는 사림정치가 행해지는 동안 그 정치형태를 대표하는 기구였다.

23) 崔異敦, 앞의 책, 45-49쪽

24) 김돈, 『조선중기 정치사 연구』, 국학자료원, 2009, 40-41쪽

Ⅲ. 7차 『고등학교 국사』 교과서 서술의 정치사 서술 분석

조선시대에 대표적 국가통치기관이 6조였다면, 홍문관은 3사 중 하나로 의정부와 함께 대표적 정치기구였다. 좁은 의미의 정치에서 바라보았을 때 정치세력 사이의 이해와 조절을 담당하는 기관 중의 하나가 바로 홍문관인 것이다. 국사 교과서에서 이와 같은 홍문관과 관련된 조선정치사 내용을 분석하기 위해 7차 교육과정 『고등학교 국사』 교과서를 살펴보고자 한다. 7차 교육과정의 교과서는 2002년과 2006년도에 각각 발행되었는데, 본 연구에서는 2006년 발행한 교과서를 대상으로 분석하겠다.

제7차 교육과정 『고등학교 국사』 교과서(이하 본문 서술에서는 ‘교과서’로 약칭함)의 가장 큰 특징은 분야사체제로 서술되었다는 점이다. 이 중에서 정치사가 먼저 서술되어 있고, 조선시대 정치사는 ‘Ⅲ 통치 구조와 정치 활동’이라는 정치사 단원 안에 ‘3. 근세의 정치’와 ‘4. 근대 태동기의 정치’로 구성되어있다. 교과서 차례를 통해 살펴본 분야사 체제와 조선시대 정치사가 위치하고 있는 단원은 [표 2]와 같다.

본 연구에서는 이를 대상으로 통치기구와 정치기구를 중심으로 정치가 운영되던 15세기, 새로운 정치세력인 사람과 3사의 관계가 부각되는 16세~17세기, 그리고 이상적인 붕당정치가 무너지는 17세기 말~18세기로 나누어 교과서를 분석하고자 한다. 국사 교과서에 있는 제목이 이 논문의 장·절과 혼동할 우려가 있으며, 인용문도 논문 내용과 구분할 필요가 있으므로 교과서의 제목과 인용문을 박스 안에 넣어 표시하고자 한다.

[표 2] 교과서의 구성

대단원명	중단원명	분야
I. 한국사의 바른 이해	1. 역사의 학습 목적	역사교육의 필요성 강조
	2. 한국사와 세계사	
II. 선사시대의 문화와 국가의 형성	1. 선사시대의 전개	고대국가 탄생 이전의 역사
	2. 국가의 형성	
III. 통치 구조와 정치활동	1. 고대의 정치	정치사
	2. 중세의 정치	
	3. 근세의 정치	
	4. 근대 태동기의 정치	
	5. 근·현대의 정치	
IV. 경제 구조와 경제생활	1. 고대의 경제	경제사
	2. 중세의 경제	
	3. 근세의 경제	
	4. 근대 태동기의 경제	
	5. 근·현대의 경제	
V. 사회 구조와 사회생활	1. 고대의 사회	사회사
	2. 중세의 사회	
	3. 근세의 사회	
	4. 근대 태동기의 사회	
	5. 근·현대의 사회	
VI. 민족 문화의 발달	1. 고대의 문화	문화사
	2. 중세의 문화	
	3. 근세의 문화	
	4. 근대 태동기의 문화	
	5. 근·현대의 문화	

1. 15세기

조선 초기는 5백년 간 지속된 왕조의 중앙집권적 통치체제의 틀이 형성된 시기였다. 이 시기에 관료제와 군현을 근간으로 한 유교적 중앙집권체제가 완성되었다. 조선왕조 개창 이후 한 세기 동안 진행된 법률과 제도의 개편은 『경국대전』의 완성으로 일단 완료되었다. 이로써 갖추어진 체제는 군주가 왕정의 핵심에 위치하면서 실질적으로 의정부·6조·3사를 중심으로 한 관료지배체제를 의미하였고, 국왕의 권력 행사와 신료들의 권력 행사가 조화를 이룬 가운데 이상적인 유교정치를 수행할 수 있도록 구성되었다.²⁵⁾ 성종대에 이르러서는 권력을 분화시키고 정치의 참여층을 넓힘으로써 조화로운 정치의 운영을 모색하는 질적인 정치과제가 제기되고 있었다.

언론언론과 왕권의 상호관계는 왕권강화와 부국강병에 주력하였던 태종·세조대에 언론활동이 저조하였고, 관용적 정치가 행하여졌던 세종·문종·단종·예종·성종대에 그 활동이 비교적 활발하였던 양상을 통해 양자의 길항관계를 살펴볼 수 있다. 무엇보다 언론언론의 활성화는 군신권력관계의 분화를 통해 왕권의 행사를 제약하는 성격이 강했던 것이다.²⁶⁾ 여기에 해당하는 교과서 서술을 ‘3. 근세의 정치’ 단원부터 살펴도록 하겠다.

2. 근세 사회의 성립 -유교 정치의 실현과 문물제도의 정비-

조선은 유교적 문치주의를 추구하였다. 이를 구현하는 과정에서 경연은 유신(儒臣)들이 왕에게 유교 경전과 유교의 역사의식에 의해 서술된 역사서를 강론하는 제도적 장치였으며, 그 목적은 거기에 실린 유교의 정치규범을

25) 김돈, 앞의 책, 65쪽
鄭杜熙, 『朝鮮時代の 臺諫研究』, 一潮閣, 1994, 54-60쪽
26) 김돈, 앞의 책, 47쪽

실천하는 것이었다.²⁷⁾ 또한 당시의 정치 전반에 대해서도 자주 논의했으므로 경연은 정책을 논의하는 장으로서도 중요한 기능을 담당하고 있었다. 홍문관은 이러한 유교적인 이상정치의 구현을 목적으로 하는 경연을 담당했으므로 홍문관이라는 기구와 홍문관 관원이 갖는 위치와 중요성이 크다고 할 수 있다. 이러한 점을 고려하면서 교과서의 다음 내용을 보기로 한다.

세종은 안정된 왕권과 경제력을 바탕으로 유교 정치를 실현하였다. 먼저, 궁중 안에 정책 연구 기관으로 집현전을 두고 집현전 학사를 일반 관리보다 우대하였다. ...²⁸⁾

세종은 왕도 정치를 내세워 유교적 민본 사상을 실현하려 하였다. 유능한 인재를 널리 발굴하였으며, 청백리 제상을 등용하여 깨끗한 정치를 실현하려 하였다. ... 세조는 강력한 왕권을 행사하기 위하여 통치체제를 다시 6조직계제로 고쳤으며, 공신이나 언관의 활동을 견제하기 위하여 집현전을 없앴다. 그리고 경연도 열지 않았으며, 태종 이후 정치 참여를 제한하였던 종친들을 등용하기도 하였다. 성종은 건국 이후의 문물제도의 정비를 완비하였으며, 『경국대전』의 편찬을 마무리하여 반포함으로써 이후 조선 사회의 기본 통치 방향과 이념을 제시하였다.

... 이어 홍문관을 두어 관원 모두에게 경연관을 겸하게 함으로써 집현전을 계승하였으며, 정승을 비롯한 주요 관리도 다수 경연에 참여할 수 있게 하였다. 이로써 경연이 단순한 왕의 학문 연마를 위한 자리가 아니라, 왕과 신하가 함께 모여 정책을 토론하고 심의하는 중요한 자리가 되었다.²⁹⁾

이 내용을 보면 집현전 관원을 우대한 세종, 언관의 활동을 견제한 세조, 다시 경연을 활성화시킨 성종에 대한 설명으로 이어지는 것에서 알 수 있듯이 왕을 주체로 기술하고 있다. 이와 같이 교과서 내용의 기술은 기본적인

27) 權延雄, 「朝鮮 英祖代의 經筵」, 『東亞研究』 17, 서강대학교 동아연구소, 1989, 368쪽
 28) 교육인적자원부, 『고등학교 국사』, 두산, 2006, 81쪽
 29) 교육인적자원부, 앞의 자료, 82쪽

로 치자(治者) 위주로 기술되어있는데, 이는 학생들의 역사 사고력의 폭을 한정하는 것이다. 역사는 지배층의 역사로만 이루어지는 것이 아니며, 오히려 다수의 피지배층에 의한 것이므로 역사 서술의 시야를 넓혀 다양한 삶의 이야기를 담아내도록 해야 한다.

교과서 내용면에서 경연은 조선시대 정치의 이론이 생성되는 자리였다. 국왕과 신하들은 경연의 내용을 바탕으로 국정 운영에 필요한 정책을 결정하고 적용하기도 하였으므로 조선 정치의 실제였다. 그럼에도 교과서에서는 그 의미와 역할 등에 대해서 기술하지 않고 있다. 다만 집현전에서 홍문관까지 통치기구의 변천을 왼쪽 날개부분을 이용하여 간단히 보충하고 있을 뿐이어서³⁰⁾ 전체적인 변천 과정과 그 의미를 이해하는데 어려움이 있다. 경연과 홍문관이 정치운영을 이해하는 데에 특히 홍문관 관원의 직무를 자세히 설명하면서 경연에서의 활동을 학생들에게 구체적으로 알리는 것이 중요하다. 핵심적인 부분인 만큼 홍문관 관원에 대한 내용을 보충·심화할 필요가 있다.

3. 통치체제의 정비 -중앙 정치 체제와 지방 행정 조직-

정치구조 또는 정치제도에 대한 문제는 좁게 보면 정치에 참여하는 지배 세력 간의 권력이 배분되고 행사되는 틀이며, 넓게 보면 지배계급이 권력을 행사하여 피지배계급을 통치하는 제도적 틀로 규정할 수 있다.³¹⁾ 조선왕조는 고려의 관제를 계승하면서 성립되었으나 성리학에 입각한 왕도정치를 이상으로 하는 문치주의를 표방하였고, 『경국대전』이라는 기본 법제를 바탕으로 관료 기구가 보다 전문화되었다. 조선시대는 철저하게 문반 중심 체제

30) '집현전 학사는 학문 연구와 아울러 경연에 참여하여 국왕의 통치를 자문하였다. 이 기능은 뒤에 홍문관으로 이어졌다'고 집현전의 기능을 설명하고 있다. 교육인적자원부, 앞의 자료, 82쪽

31) 전국역사교사모임, 『우리 아이들에게 역사를 어떻게 가르칠 것인가』, 휴머니스트, 2002, 94쪽

로 운영되었고, 특히 3사가 설치 및 운영되어 군주권과 재상권을 강력하게 견제하였다.³²⁾ 조선왕조의 정치제도에서 중심적인 기관인 언론 3사에 대한 교과서의 기술은 언론 3사라 부르는 기구가 다음과 같다.

… 사헌부, 사간원 홍문관의 3사는 정사를 비판하고 관리의 비리를 감찰하는 언론 기능을 담당하였다. 3사의 언론은 고관은 물론이고 왕이라도 함부로 막을 수 없었고, 이를 위한 여러 규정이 관행으로 받아들여졌다. 이와 같은 3사의 기능 강화는 권력의 독점과 부정을 방지하기 위한 것으로, 조선시대 정치의 특징적인 모습이다.³³⁾ …

교과서에서 조선 초기 정치제도는 의정부와 6조의 기능과 국왕 및 의정부를 견제하는 3사의 관계를 중심으로 서술하였다. ‘조선의 통치 체제’라는 표를 통해 시각적으로 일목요연하게 정부 기구의 구조를 확인할 수 있는 효과가 있으나, 내용은 단순히 제도를 나열한 것에 그쳤다. 이렇게 교과서 제도사 서술은 기본적으로 ‘기능 중심의 제도사적 설명’ 위주이다. 대부분 단순히 제도를 소개하거나 그 기능을 설명하는데 그치고 있어, 제도가 만들어진 배경이나 그것이 반영된 사회의 성격, 제도가 실제로 운영되는 과정, 제도가 갖는 특성과 의미, 사회 변화에 따른 제도의 변화와 그 의미 등 종합적이고 체계적인 이해를 위한 서술은 거의 이루어지지 않고 있다.³⁴⁾ 학생들은 제도 자체로만 받아들이며 그 제도가 어떤 의미를 갖는지, 제도가 그 시대 및 그 시대 사람들과 얼마나 밀접한 관련을 가지고 있는지에 대해서는 알지 못하는 현상이 나타나기도 한다.

32) 南智大, 「朝鮮初期中央政治制度研究」, 서울대학교 박사학위논문, 1993

朴光用, 「朝鮮時代政治史研究의 成果와 課題」, 『朝鮮時代研究』, 韓國精神文化研究院, 1999, 43쪽

33) 3사의 언관이라는 제목으로 벼슬 등급은 높지 않았으나, 학문과 덕망이 높은 사람이 주로 임명되었다. 이들은 특별한 일이 없는 한, 나중에 관서나 정승 등 고위 간직에 오를 수 있었다고 보충 설명이 되어 있었다. 교육인적자원부, 앞의 자료, 83쪽

34) 전국역사교사모임, 앞의 책, 94쪽

또한 인용한 첫 부분에 ‘사헌부, 사간원, 홍문관의 3사는 정사를 비판하고’라는 서술이 있는데, ‘정사’라는 단어가 가지는 뜻이 여러 가지이므로 정확한 용어 정리가 필요하다. 한글과 함께 한문으로 ‘정사(政事)’하고 표기하거나, ‘정치적 일을 비판하고’로 풀어서 쓰는 것이 명확한 이해에 도움이 될 것이라고 생각한다. 교과서 편집자나 교사는 기존 지식이나 문맥의 의미를 살펴 명확하게 표기되어 있지 않더라도 다의어의 의미를 파악할 수 있으나, 개념 정립이 확실하게 되어있지 않은 학생들은 헷갈릴 수 있으므로 교과서 서술에 있어서 용어 선택이 더 신중하고 세심하게 이루어져야 한다.

교과서에서는 홍문관이 언론 3사의 기관 중 하나라고 소개하고 있지만, 엄밀히 말해 기본적인 언론 기구는 양사로 사헌부와 사간원이었다. 홍문관은 문한기능을 가진 기구였지만 양사에서의 언론활동이 해결되지 않을 때 나서게 되었고, 홍문관이 관여하며 주도권을 행사하였다.

2. 16세기~17세기 봉당정치의 전개

조선 중기 정치사의 전개에서 나타난 중요한 변화로 우선 3사의 언론언론을 중심으로 형성·용인되던 공론이 거듭된 사회와 반정을 거치면서 유생층을 중심으로 한 초야언론으로 확대된 사실을 들 수 있다. 유생층의 범주 또한 성균관 중심의 ‘오도수호(吾道守護)’ 차원이 아니라 정국의 모든 현안을 거론하는 8도의 향촌으로 넓어졌다. 즉 공론형성층의 확대인데, 이를테면 정치 참여층의 범위가 재조(在朝)에서 재야(在野)까지 확대된 것이다. 더구나 이러한 양상이 실질적인 통치체제 및 정치운영 과정에서 실현되고 뒷

받침되었던 점을 들 수 있다. 언관언론의 활성화 낭관권의 형성, 그리고 비변사체제(備邊司體制)의 대두 등과 관련해 제도적으로 왕권이 신권에 의해 견제 및 규제될 수 있는 정치적 여건이 성립되었던 것이다. 물론 이 경우의 신권(臣權) 또한 종래 대체적으로 재상권 중심으로만 지칭되던 것에서 언관권과 낭관권의 범주가 설정되는 양상이 초래되었던 것이다.³⁵⁾

조선 중기에 사화와 당쟁과 관련된 정치적 사건이 빈발하여 외형상으로 혼란과 폐단의 부정적 현상을 드러낼 수밖에 없던 요인은 결국 왕권이 약화되었기 때문이다. 이러한 왕권의 약화는 조선 초기에 비해 상대적으로 약화되었다는 것을 의미한다. 조선 초기의 절대적 군신권력관계에서 조선 중기의 상대적 군신권력관계로의 변동인 것이다.³⁶⁾ 그리고 이러한 조선 중기 정치사의 학습내용을 국사 교육에 적용될 때 이 시기에 대한 새로운 이해가 가능할 것이다.

조선 중기에 정치를 주도하게 되는 사림 세력이 훈구 세력과 구분되는 특성을 살피려는 시도는 무엇보다 ‘조선 초기’와 다른 ‘조선 중기’라고 하는 역사적 시기와 직결되어 있다는 점을 염두에 둘 필요가 있다. 다시 말해 훈구는 조선 초기에 대두하고 조선 중기에는 주도권을 상실하는, 그리고 사림은 이와 반대의 추이를 보이는 정치세력으로서 주도시기가 엇갈린다. 다만 사화기에 걸친 두 세력 간에 집중적인 대립·갈등이 초래되었다. 사림에 대한 이해는 사화와 당쟁으로 점철된 부정적인 역사가 아니라 각 단계 단계마다 제기된 역사적 과제를 해결하기 위해 정치노선을 둘러싼 치열한 갈등이 이 시기에 발생하였다는 것이다. 그 갈등은 주자성리학의 이념적 논리로 볼 때 ‘이’를 중시한 사림과 ‘기’를 중시한 사림의 대립을 근간으로 현실적 이해관계에 따라 변화되면서 여러 정파로 계속 나누어졌다. 특히 17세기 정치

35) 김돈, 앞의 책, 334~335쪽

36) 김돈, 앞의 책, 335쪽

중 인조에서 현종까지의 기간은 비교적 서인과 남인의 공론이 잘 지켜진, 붕당정치의 긍정적인 면을 보여주는 시대였다. 이와 관련된 교과서의 내용을 살펴보면 다음과 같다.

4. 사림의 대두와 붕당정치 -사림의 정치적 성장, 붕당의 출현-

‘사림의 정치적 성장’에서는 사림이 어떤 경로로 중앙정계에 진출하고 있는지 서술하고 있다. 당시 고위 관직을 훈구 세력이 독점하고 있는 상황에서 전랑과 3사 언관직은 매우 중요한 요직이다. 과거를 통해 중앙정계에 들어온 사람들에게 전랑과 3사 언관직은 기존 훈구 세력을 비판할 수 있는 자리였으며, 이를 바탕으로 자신들의 주장을 관철시킬 수 있었다. 사림의 정치적 성장을 설명할 때 전랑과 3사 언관직에 대한 설명이 꼭 필요한데, 교과서에서 적절하게 기술하고 있음을 확인할 수 있다.

‘붕당의 출현’은 붕당이 갈라진 것을 강조하며 붕당이 왜 갈라졌는지에 초점을 맞추고 있다. 그러나 이 부분에서는 붕당의 성격을 어떻게 보느냐가 핵심 문제이다. 16세기 이후의 당파를 권력지향의 이익집단으로만 파악하지 않고, 학문적이고 지역적인 배경을 가진 정파로 파악하여야 한다. 성리학에 입각한 학파적 성격을 출발점으로 사림 세력이 각 붕당으로 형성되므로 당파나 갈등을 중심으로 기술하는 관점은 지양해야 한다.³⁷⁾

이제 새로운 단원인 ‘4. 근대 태동기의 정치’를 살펴보도록 하겠다.

2. 통치체제의 변화 -정치구조의 변화-

사림 세력은 중앙의 관서 가운데에서도 주요 청요직인 3사의 관직에 진출하게 되면서 주자성리학에 입각한 왕도정치의 실현을 위해 3사의 언론을 적

37) 한국사연구회, 『새로운 한국사 길잡이(上)』, 지식산업사, 2008, 368-371쪽

극적으로 활용하였다. 이에 따라 언론권이 뚜렷이 형성되면서 왕조개창 이래 왕권을 전제로 편제된 군신권력관계가 재편되기 시작하였다. 또한 언론언론의 활성화 및 군신권력관계의 변화는 중외유생층까지 공론형성층으로 간주되는 양상으로 이어졌다. 중외유생층이 조정의 중요 쟁점을 상소로 제기하면서 유력한 정치 참여층으로 등장하며 3사의 언론언론과 유생층의 초야언론이 모두 공론형성층으로 간주되는 정치상황이 전개되었던 것이다. 이제 사림의 공론에서 유생의 공론이 중요한 바탕으로 작용하기 시작하였고, 붕당정치의 전개와 더불어 유생들의 공론 자체도 정치주도세력과 긴밀하게 연계되면서 붕당화 되어갔다.³⁸⁾

교과서에서는 붕당정치가 전개되면서 정치구조면에서 비변사의 기능이 강화되고, 3사의 기능이 바뀌는 등 여러 변화가 나타난다고 소개하고 있는데 그 중에서 3사를 중심으로 한 내용은 아래와 같다.

... 한편, 3사의 언론 기능도 변질되어 3사는 각 붕당의 이해관계를 대변하기도 하였다. 3사는 공론을 반영하기보다는 상대 세력에 대한 비판을 통하여 자기 세력의 유지와 상대 세력의 견제에 앞장서고 있었다. ...³⁹⁾

조선 전기에는 정치기구를 통해 의정부나 6조, 승정원 등과 같은 개별 기구에 대한 제도사적 접근을 시도하려고 하였으나 조선 후기에는 최고의 권력기관으로 자리 잡은 비변사 위주로 설명하는 것에서 그치고 있다. 물론 비변사의 위상이 높아진 것은 사실이지만, 앞에서 언급한 기구들의 변화 과정에 대해 서술하는 것이 필요하다.

3사와 관련된 내용으로는 각 붕당의 이해관계를 어떻게 대변하였는지, 또 어떻게 비판하여 자기 세력을 유지하고 상대를 견제했는지에 대해 딱딱하고

38) 김돈, 앞의 책, 41-46쪽

39) 교육인적자원부, 앞의 자료, 2006, 97쪽

간단하게 서술되어 있다. 이에 해당하는 직접적인 예를 도움글로 제시하면 학생들이 무조건 암기하지 않고 역사적 맥락과 상황을 이해하는데 도움이 될 것이다.⁴⁰⁾ 그리고 봉당정치기에 삼사는 공론정치를 표방하고 상호 비판과 견제를 통해 권력이 특정 개인이나 집단에 의해 집중적으로 행사되는 것을 막는 역할을 담당하였다는 내용으로 3사가 갖는 역할과 특징에 대한 설명이 추가되어야 한다.

봉당정치란 중앙정계에서 활동하는 정치집단이 봉당의 형태를 띠고, 그러한 봉당이 복수로 존재하면서 상대방을 함께 국정을 논의할 상대로 인정하면서도 정치적 견해를 달리하여 서로 대립하고 견제하는 정치운영형태를 말한다. 인조 연간에서 현종 연간까지는 봉당정치가 가장 안정된 모습을 갖춘 시기라고도 할 수 있다.⁴¹⁾ 봉당정치를 소개하고 있는 단원은 다음과 같다.

3. 봉당정치의 전개와 탕평정치 -도움글 봉당정치-

조선시대 정치사 연구는 사화와 당쟁을 중심으로 진행되어 고려 말 14세기 후반에서 19세기에 나라가 망할 때까지 정치현상의 특징으로 당파, 당론, 당쟁을 지목했다. 이 경향은 조선 식민지화의 근거를 찾으려던 일본 제국주의 학자들이 조선사회 정체의 정치적 원인을 당파성론에서 찾으려 했기 때문에 나타난 것이었다.⁴²⁾ 이러한 당쟁사 중심의 시각을 극복하고자 제시된 것이 학문적 경향에 따라 결집된 봉당이 서로 공존하며 공론에 의한 조화를 추구하였다는 봉당정치론이다. 교과서에서 이 부분을 다음과 같이 기

40) 사림이 훈구 세력에 대응하며 하나의 정치세력을 형성한 것에 대한 예는 다음과 같다. 당시 사림이 요순 3대의 왕도정치에 비추어 제기했던 정치적 쟁점은 세조대에 굴절된 유교정치의 회복과 훈구에 의해 자행된 비리행위였다. 따라서 사림은 왕에 의해 주도되는 영토 확장 등의 지나친 부국강병책, 내수사를 통한 왕실의 재산축적, 권세를 이용한 훈구의 토지나 노비 등의 무리한 재산축적 등을 집중적으로 비판하였다. 김돈, 앞의 책, 68-69쪽

41) 국사편찬위원회, 『한국사 32-조선 중기의 정치와 경제』, 국사편찬위원회, 1998, 147쪽

42) 朴光用, 앞의 논문, 37-39쪽

술하고 있다.

붕당은 학파적 성격과 정파적 성격을 동시에 가진다. 조정에서 어떤 정책을 논의할 경우, 각 붕당은 그 정책이 이론적으로 타당한지 검토하고, 여론을 광범위하게 수렴하면서 토론을 벌였다. 이렇게 수렴된 여론을 공론이라 하는데, 공론이 중시되면서 합좌 기구인 비변사와 언론 기관인 3사의 기능이 중시되었다. 재야에서 공론을 주도하는 지도자로서 산림이 출현하였고, 서원이나 향교가 지방 사족의 의견을 모으는 수단으로 기능하였다. 그러나 붕당이 적극적으로 내세운 공론도 백성의 의견을 반영하는 것이 아니라 지배층의 의견을 수렴하는 한계를 지니고 있었다.⁴³⁾

교과서 본문에 기술되어 있는 이 내용은 사실상 붕당정치에 대한 개괄적 설명이다. 그러나 이 기술 어디에도 ‘붕당정치’라는 말이 없어서 학생들은 이를 정확히 이해할 수 없게 되어 있다. ‘붕당 정치의 전개’라는 소제목이 달린 부분의 기술에서도 사림이 동인과 서인으로 나뉜 후 어떤 세력이 정국을 주도하였는지에 대한 내용을 설명하고 있다. 이러한 까닭에 학생들이 새로운 ‘붕당정치’라는 개념을 이해하는 데에 어려움이 있다. 다만 하단에 위치하고 있는 도움글을 통해 붕당정치의 성격과 특성을 간단하게나마 제도, 기관, 관리의 관계 가운데서 설명하고 있다. 또한 붕당을 학문적이고 지역적인 배경을 가진 정파로 파악한 연구 성과를 반영하여 서술한 점이 긍정적이나, 이 내용은 교과서 구성에 있어서 붕당정치 도입 부분에 위치하는 것이 더 바람직하다고 여겨진다.

43) 교육인적자원부, 앞의 자료, 99쪽

3. 17세기 말~18세기 붕당 정치의 변질과 탕평정치

사림의 붕당정치는 17세기 후반에 접어들면서 주도 붕당의 교체현상으로 환국이 빈발하는 새로운 양상을 보였다. 숙종 즉위년인 1674년에서 영조 4년인 1728년 사이 50년간 아홉 차례의 환국(갑인환국·경신환국·기사환국·갑술환국·경인환국·병신환국·신임환국·을사환국·정미환국)이 거듭된 것은 다른 시기의 정치집단의 교체에 비해 짧은 시기에 집중적으로 발생했다는 점 하나로도 충분히 주목할 만하다. 그리고 이후로는 국왕의 탕평책 추구로 더 이상 발생하지 않는다는 점에서도 시대성이 더욱 부각된다. 환국은 복수(複數)의 붕당이 대립하여 공존하는 견제 붕당을 바꾸는 형태로 발생하였다. 환국의 핵심은 붕당전체의 교체라기보다 붕당 내부에서 실질적으로 영향력을 행사하는 소수 권력집단의 교체이기는 했지만, 국왕의 의지가 그 변동의 핵을 차지한다는 점에서 이전에 보지 못하던 새로운 현상이었다. 숙종대는 실제로 국왕이 붕당정치의 폐해를 지적하면서 국왕이 명실상부하게 주도하는 ‘탕평’의 정국을 지향하였다. 그러나 오랜 기간의 붕당정치 속에서 국왕은 독자적인 권력행사의 기반을 확보하지 못한 상태였기 때문에 주도 붕당이나 권력집단의 교체를 통해 왕권의 입지를 넓혀가고자 했던 것이다.⁴⁴⁾ 교과서에서는 다음과 같이 서술하고 있다.

3. 붕당정치의 전개와 탕평정치 -붕당정치의 변질과 탕평론의 대두-

인조반정 이후 서인과 남인 두 붕당이 중앙 정치무대에 공존하면서 대체로 서인이 정국을 주도하고 남인이 이에 대해 견제하고 비판하는 형세였다. 서인과 남인은 서로 대립하면서도 상대방을 정국 운영에 함께 참여할 상대

44) 국사편찬위원회, 『한국사』 32-조선 중기의 정치와 경제, 국사편찬위원회, 1998, 5쪽

로 인정하여 균형을 유지하였다. 그러나 이러한 균형은 1674년(현종 15년) 현종에서 숙종으로 왕위가 승계되는 시기를 전후하여 무너지기 시작하였다.

현종 연간의 서인과 남인의 대립에서 가장 부각되었던 쟁점은 두 차례에 걸쳐 진행된 왕실의 복제논쟁, 이른바 예송(禮訟)이었다. 현종 즉위년부터 이듬해까지 진행된 제1차 논쟁에서는 서인의 주장이 채택되어 서인이 주도하는 정국이 그대로 유지되었으나, 1674년 숙종이 즉위한 뒤 전개된 제2차 논쟁에서 남인의 주장이 채택됨으로써 남인이 정국의 주도권을 장악하게 되었고 정국은 전반적으로 커다란 변화를 겪게 되었다. 정국을 주도하는 봉당이 교체된 것은 인종반정 이래 봉당정치의 전개 과정에서 처음 있는 일이다. 이렇게 봉당과 봉당 사이의 견제와 균형을 깨고 정국을 주도하는 봉당과 견제하는 봉당이 서로 교체됨으로써 정국이 급격하게 전환되는 것을 환국(換局)이라 한다.⁴⁵⁾

... 이러한 환국을 왕이 직접 나서서 주도함에 따라, 외척이나 종실 등 왕과 직결된 집단의 정치적 비중이 커졌다. 정치권력은 고위 관원에게 집중되었으며, 언론 기관이나 재야 사족의 정치 참여가 점차 어려워짐에 따라 봉당 정치의 기반도 무너졌다. ...⁴⁶⁾

이 부분은 몰락해가는 봉당정치의 모습을 기술하고 있다. 정치운영의 변화에 따라 사족 가운데서 왕과 직결된 집단이 대두하고, 그 가운데 언론 기관의 정치적 기능이 크게 약화되었다는 점을 언급하였다. 앞서 언론기관과 그 관원들에 설명이 미흡했으므로 이 정도의 언급만으로는 전후 설명이 이어지지 않아 중요한 사항을 제시하는 것에서 그쳤다고 생각된다.

이제까지 봉당정치 부분을 다루면서 살펴보았는데, 교과서에서는 봉당정

45) 국사편찬위원회, 앞의 책, 1998, 147쪽

46) 교육인적자원부, 앞의 자료, 100쪽

치의 의의 부분이 소개되고 있지 않은 점을 발견하였다. 17세기 전반 인조대의 정치를 보면 서인과 남인간의 붕당정치는 완숙한 모습으로 운영되었다는 연구 성과를 통해 그 역사적 의미를 알 수 있다. 붕당정치에 대해 왜곡된 시선과 평가를 내리고 있지만, 넓은 시각에서 볼 때 붕당간의 대립은 국왕을 정점으로 하는 당시의 전체적인 정치체제와 별다른 모순관계를 맺고 있지 않았다. 원래 동인·서인의 분기, 그 뒤의 남인·북인의 분기는 일차적으로 사림·관인들 사이의 문제로 인해 그들 상호간에 이루어졌으며 국왕이 개입할 소지가 크지 않았다. 서로 국왕을 자기편으로 끌어들이려는 노력이 치열하게 기울여졌음은 물론이지만, 그것이 국왕의 위치나 그것으로 대표되는 당시의 정치체제에 근본적인 변화를 초래할 수 있는 것은 아니었다.⁴⁷⁾

붕당정치가 잘 진행되었을 때와 파행되었을 때, 그리고 탕평정치기에 홍문관이 어떻게 기능했는지에 대해서 알아보고자 할 때 국왕과 대신과 3사의 삼각관계 속에서 살펴보아야 한다. 3사는 유생층의 공론을 반영하여 그 위상이 높아졌지만, 소속 당색의 주장만 반영하면서 파행을 빚었다. 국왕의 입장에서는 3사를 무력화시키는 것이 강력한 왕권을 갖는 것이라고 생각하여 3사의 긍정적 기능이 있음에도 불구하고 그 권위를 약화시키는 조치들을 시행하였다. 3사가 제대로 기능하지 못하게 되자 왕은 지방에 어사를 파견하였고, 결국 이는 지배층의 자율적인 정화 기능을 더욱 약화시키는 원인이 되었다. 3사와 함께 정조가 규장각을 만들면서 홍문관도 무력하게 되었다.⁴⁸⁾ 교과서에서는 탕평정치기로 가면서 일어난 이러한 3사와 홍문관에 대한 설명이 빠져 있으므로 이에 대한 서술이 필요하다.

7차 『고등학교 국사』 교과서에서 조선시대 정치사 내용을 분석한 결과

47) 국사편찬위원회, 앞의 책, 1998, 90-94쪽

48) 정홍준, 『조선중기 정치권력구조연구』, 高麗大學校 民族文化研究所, 1996, 105-108쪽

교과서 서술은 역사의 많은 내용을 압축해서 서술하고, 다양한 시각에 대한 제시가 없이 중심 사실의 요약으로 이루어져 있다. 즉 사건 간의 상호 연관성이나 당시 사회에 대한 구조적 이해를 가로막고 나아가 역사 속에서 살아간 사람들의 구체적인 삶의 모습을 느끼지 못하게 만드는 것이다. 이러한 문제점은 특히 제도사, 그 중에서도 정치제도사 관련 서술에서 가장 뚜렷하게 드러난다.

교과서 단원의 길잡이에서 정치사는 국가와 사회의 운영을 둘러싸고 벌이는 정치 활동의 역사라고 소개하고 있다. 따라서 정치를 올바르게 이해하려면 정치 활동의 주체인 정치세력, 정치세력이 활동하는 틀인 정치구조, 그들이 정국을 운영해 나가는 구체적인 실상인 정치운영, 그 운영의 논리인 정치운영론 등을 종합적으로 검토해야 한다는 것이다. 또한 정치 활동의 고리가 되는 권력 속성을 이해해야 하지만,⁴⁹⁾ 교과서의 구성은 전체적으로 위의 접근방법을 반영하지 못한 채 서술되어 있었다.

홍문관은 조선시대 정치사를 이해하는데 핵심적인 기관이다. 조선시대 정치의 특징을 설명할 때 홍문관의 기능은 매우 중요하다. 홍문관의 기능 중 경연은 국왕을 모시고 강독을 하는 것이 중심이나, 경연에 이어 정책 논의와 결정도 이루어졌다. 경연의 주체가 왕이라는 점에서 왕권과 신권의 조화를 나타내기도 한다. 3사의 언론활동은 사간원·사헌부·홍문관의 활동인데 특히 홍문관 관원이 경연에 참여하였고, 유생층의 공론을 국왕과 대신들에게 전하는 장으로 활용되어 홍문관이 정치 영향력을 행사하였다. 봉당정치가 가장 바람직한 형태로 이루어진 시기인 17세기를 중심으로 이러한 내용을 효과적으로 교육할 방법을 다음 장에서 제시하고자 한다.

49) 교육인적자원부, 앞의 자료, 43쪽

IV. 교육방안 연구

역사 학습은 학년을 달리할 때마다 이전 학년에서 배운 지식을 토대로 좀 더 새롭고 보다 깊이 있게 이루어져야 한다. 초등학교에서는 역사적 인물이나 사건에 대한 흥미와 관심이 고조되고, 중학교에서는 과거로부터 현재에 이어지는 시대의 흐름을 이해하는데 주안점을 둔다면, 고등학교에서는 정치, 경제, 사회, 문화면을 각기 파악하고 이들 통해 역사의 전체적인 모습을 바라볼 수 있어야 한다.⁵⁰⁾

앞서 고등학교 교과서 서술을 분석했으므로 고등학교 학생들을 대상으로 하는 역사 교육에서 학습자가 보다 폭넓고 심도 있게 이해하기 위한 방안을 제시하고자 한다. ‘경연’, ‘3사의 언론활동’, ‘17세기의 상황’에 대한 세 가지 주제에 대한 교수·학습 자료를 통해 교과서보다 자세한 내용을 다루어 조선시대 정치에서의 핵심이 무엇인지 알고 이해하는데 도움이 될 것이다. 따라서 효과적인 교육방안 연구로 학습 지도 자료를 정리하고 학생들에게 적절한 질문을 던져 학생들 스스로 비판력과 사고력을 가지고 역사적 사실을 알 수 있도록 구성하였다.

50) 교육인적자원부, 앞의 자료, 2쪽

1. 경연

[자료]

경연은 임금의 학문 연마를 돕기 위한 기구로 중국에서는 일찍이 한·당 시대부터 실시되다가 북송대에 이르러 경연관의 직제가 마련되어 체계화되었다. 우리나라에서는 고려 중기에 예종이 이 제도를 도입하였으나 무신정권 때 폐지되었고, 원 간섭기에는 서연(書筵)으로 격하되어 명맥을 유지하였으나 간헐적으로만 시행되었다. 조선시대에 이르러 이 제도는 비약적으로 발전하여 ‘경연정치’가 나타났으며, 경연은 가장 중요한 정치 협의 기구가 되었다.

경연관은 1품에서 9품에 이르는 관원 약 30명, 즉 3정승을 포함한 1~2품 대신들과 승정원의 6승지 및 홍문관의 부제학 이하 정 9품에 이르는 관원 10여 명으로 구성되었다. 이들은 교대로 경연에 참여하였으며, 강의는 주로 홍문관관이 맡았다. 성종대 이후에는 정식 경연관이 아닌 고위 관원들 중에서도 특진관이라는 이름으로 경연에 참여하는 사람들도 두기도 하였다.

조선시대의 경연은 국왕의 학문을 연마하는 장치일 뿐만 아니라, 정책 협의 기구로서의 기능도 컸다. 강의를 끝나면 그 자리에서 국왕과 신하들이 정치 현안들을 협의하는 것이 관례였기 때문이다. 특히 조강에는 국왕을 비롯하여 의정부·6조·승정원·홍문관·사헌부·사간원 등 권력의 핵심부가 한자리에 모였기 때문에 정책을 협의하기에 편리하였다. 따라서 경연은 중요한 정책 협의기구로 발전하였으며, 왕의 일상생활 및 정치 과정에 중요한 영향을 미쳤다.⁵¹⁾

51) 교육편찬위원회, 『고등학교 국사 교사용 지도서』, 교육 인적 자원부, 2007, 272~273쪽

[학생들에게 물을 질문]

- ☞ 경연에 참여하는 사람들은 어떤 사람들이었는가?
- ☞ 왜 경연이 중요한 장치일까?

2. 3사의 언론활동

[자료]

조선시대에는 왕을 비롯하여 특정 개인이나 집단에게 권력이 집중되는 것을 방지하고, 공론에 입각한 공정한 정치의 추진을 위해 언로가 상당 부분 개방되었다. 서울의 주요 권원들은 여러 통로를 통해 의견을 개진할 수 있었고, 중앙이나 지방의 모든 관원들을 비롯하여 일반 백성들도 왕에게 자신의 의사를 밝힐 수 있었다.

권력관계에서 한쪽의 전횡을 견제하거나 관원들의 부정을 방지할 수 있는 제도적인 장치는 조선시대에 이르러 유교 정치 이념과 짝을 이루어 확실히 자리 잡게 되었다. 조선 초기에 이미 사헌부와 사간원이 설치되었고, 성종대에 홍문관이 세워지면서, 3사(三司)의 제도가 정비되어 조선시대의 언론이 자리를 잡기 시작하였다.

사헌부에서는 현실 정치와 정책 시행의 옳고 그름을 논의하고, 모든 관원들의 부정과 부패를 살펴 탄핵하고 풍속을 바로잡으며 원통하고 억울한 일을 풀어주고, 분수에 어긋나거나 거짓된 것을 금지하는 등의 일을 담당했다. 사간원에서는 왕의 행위에 대해 간언을 하고 정책에 대해 의논하거나 잘못에 대해 반박하는 기능을 수행했다. 홍문관에서는 궁궐 안의 서적을 관리하고 왕을 대

신하여 중요한 문서들을 작성하였으며, 왕에 대한 자문을 담당하였다. 특히 홍문관원을 모두 경연관으로 하여 왕의 공부를 돕고 정책 논의에 참여할 수 있었다.

사헌부와 사간원에는 왕의 정치에 대해 비판할 수 있는 간쟁권과 관원 임면과 법률의 개정이나 폐지를 심사하는 서경권이 있었다. 그러므로 대간은 임금의 이목이며 조정의 기강으로 인식되었다. 홍문관원은 모두 경연을 맡고 부제학 이하 부수찬까지는 지제교를 담당하였다. 이에 따라 홍문관은 논사(論思)의 책임을 맡으며, 공론의 소재처로 인식되고 있었다. 그러나 이것은 법전의 규정일 뿐 실제로 사헌부와 사간원의 업무는 거의 같았고, 홍문관도 기본적으로 언관으로서 대간의 말에 무게를 더해 주고 있었다.

이러한 법전 규정에 더하여 16세기에 사림 세력이 성장하여 정치의 전면에 등장하면서부터 새로운 언론 관행이 만들어져 3사의 언론이 본궤도에 오르게 된다. 3사의 언관들은 개인적으로 논핵하기보다는 동료들과의 합의를 거쳐 논의를 제기하였고, 더 나아가 사헌부와 사간원이 합세하는 양사 합계, 여기에 홍문관까지 가세하는 3사 합계를 이루어 공론을 표방하였다. 사림 세력은 훈구 세력의 전횡을 견제하고 그들의 비리를 규찰하면서 소문으로 들은 사실에 근거해서도 탄핵할 수 있는 풍문거핵(風聞擧劾)과 그 말이 어디에서 나왔는지 근거를 밝히지 않아도 되는 불문언근(不問言根)의 관행을 확립하여 언론활동의 범위를 확장하고 그 기능을 활성화하였다. 또, 3사 관원들은 논의의 공정성을 확보하기 위해 작은 혐의라도 피하려 했고, 그 피혐에 대한 처치도 3사 스스로가 담당하였다.

3사의 의견은 사족의 공론을 대표하는 것으로 표방되고 있지만 실제로는 고위 권력자의 지휘를 받거나 그들의 사적이익을 보호해 주기도 하고, 자기의 개인적인 이익을 관철하려는 경우도 적지 않았다. 또한 대간이라는 직책을 이

용하여 자신에게 불이익을 주었던 사람에게 보복하는 일까지 생겨나기도 했다. 대간의 동료들의 기미를 미리 알아채고 당사자에게 정보를 제공하는 일은 흔한 편이었고, 탄핵당하는 사람의 청탁을 전하기도 했다.

[학생들에게 물을 질문]

- ☞ 3사 각각의 역할은 무엇인가?
- ☞ 사림과 3사는 어떤 관계를 가지고 있는가?

3. 17세기의 상황

[자료]

조선 중기는 정치사의 전개양상으로 볼 때 사화와 반정이 일어나면서 봉당정치 및 사림정치가 전개된 시기이다. 정치세력·정치집단이 정치운영의 틀 속에 자리 잡으며 이를 기반으로 정치 참여층이 확대되었다고 할 수 있다.

사림은 성종대에 이르러 중앙정계에 본격적으로 진출하기 시작하였고, 주로 3사에서 활동하였다. 3사는 왕과 문무백관의 잘잘못에 대해 간쟁과 논박을 행하고 경연을 담당하는 기관이어서 여기에 진출해 활동한 사림은 자연스럽게 기존의 훈구에 대응하면서 하나의 정치세력을 형성하였다. 또한 사림은 일찍이 왕조개창에 반대하여 향촌을 기반으로 머물면서 향촌 사회의 안정과 지배층에서의 계급적 우위성을 확보하기 위해 사창제·향사례·향음주례의 실시 등을 주장하였다. 중종대에 등장하는 조광조를 비롯한 김식·

김정 등은 전형적인 주자성리학자로서 젊고 기개 있는 인물들이었다. 이들은 관료천거제도인 현량과를 통해 대거 등용되었고, 이때 등용된 사림이 기호사림, 기묘사림으로 불린다.

기묘사림은 주로 3사의 언관직에 진출하여 언관언론을 통해 훈구의 비리를 비판하고 왕도정치의 이상을 실현하기 위한 급진적 개혁을 요구하였다. 연산군의 학정(虐政)으로 군신권력관계의 파탄이 초래되면서 유교정치의 실현이 불가능함을 경험했던 조광조 일파는 군주의 철저한 수신을 요구하였다. 그리고 이를 실현하기 위한 제도로서 경연의 강화와 언관언론의 활성화를 주장하면서 피폐해진 향촌사회를 안정시키고자 하였다. 그들은 향약의 실시, 이단배척을 위한 소격서 폐지, 정몽주·김굉필·정여창 등에 대한 문묘배향, 내수사 장리의 폐지, 『주자가례』 및 『소학』의 보급을 통한 실천윤리의 강조, 현량과의 실시 등을 주요 정책으로 내세웠다. 이러한 요구는 3사의 언관언론에 바탕을 둔 언관권의 확대에 의해 가능한 것이었다.

명종대에 발생한 을사사화는 왕위승계를 둘러싼 외척간의 충돌이었으나 대윤과 소윤의 양파 모두에 사림이 연계되어 막심함 피해가 초래된 사건이었다. 네 차례의 사화 가운데 이때 사림의 피해가 가장 컸으나 문정왕후의 죽음으로 외척세력에 기반을 둔 권신이 사라지면서 결과적으로 중앙정계에 남게 된 정치세력은 사림이었다. 마침내 사림은 16세기 후반에 이르러 그리고 선조대에 들어가 전적으로 정치를 주도하게 되었다.

사림이 계속해서 피화를 당했지만, 16세기 후반에 주도적인 정치세력으로 자리를 잡게 되었다. 사림의 부침을 거듭하면서도 이렇게 될 수 있었던 기반은 향촌사회에 자신의 세력을 확대 재생산할 수 있는 조직체인 서원과 향약을 통한 향촌자치제의 실현 때문이었다. 특히 서원은 양반자제들의 지식인화를 촉진시키고 아울러 이들을 정치여론 집단화하는데 크게 기여하였다.

다시 말해 서원은 이른바 공론에 기반을 둔 봉당정치의 전개에 따라 유생들의 초야언론을 형성해 가는 제도적 기반이 되었다. 공론이 제기되는 주된 통로는 언관들의 언관언론과 중외유생층의 초야언론이었다.

이와 같이 16세기 전반에 초래된 훈구와 사림의 갈등 및 충들은 사림의 승리로 귀결되면서 아울러 공론을 제기할 수 있는 정치 참여층의 확대에 기반을 둔 봉당정치의 전개로 이어졌다. 봉당정치는 시기적으로 16세기 후반에서 17세기 후반에 걸쳐 존속했던 정치형태이며, 주도 세력은 사림으로 불리는 집단이었다. 봉당정치의 그 정치목표를 성리학적 정치이념의 구현에 두면서 이를 위한 정치운영방식을 공론을 앞세운 언관권의 재상권 비판과 견제, 그리고 봉당 상호간의 의리·명분 논쟁을 통한 상호 비판과 견제이다.

[학생들에게 물을 질문]

- ☞ 훈구와 사림의 갈등에서 사림이 승리할 수 있었던 이유는?
- ☞ 봉당정치의 특징은 무엇인가?

V. 맺음말

지금까지 정치가 가지는 그 의미와 위상을 확인하며 조선시대 홍문관에 대한 연구 성과를 정리하며 홍문관이 왜 의미 있는 기구인지 파악한 뒤 7차 『고등학교 국사』 교과서에서는 이에 대한 내용을 어떻게 담고 있는지 분석하고 학생들이 스스로 생각하며 깊이 있게 이해할 수 있도록 자료를 제시하고 질문을 통해 사고력을 높이는 교육 방안을 제시하였다.

정치는 딱딱하고 어렵게 느껴지는 분야일지 모르지만, 인간이 역사에 참여하는 가장 직접적이고 구체적인 행위이다. 따라서 정치는 인간생활과 밀접한 관계를 가지며, 정치사는 정치에 참여하는 인간집단을 중심으로 인간의 역사적 삶을 역동적으로 파악할 수 있는 좋은 소재가 된다. 그리고 이러한 정치는 과거에만 있었던 활동이 아니라 현재를 살아가고 있는 사람들에게도 여전히 유효하고 중요하다.

II장에서 홍문관에 대한 연구 성과를 중심으로 조선시대 정치사를 다음과 같이 정리하였다. 조선왕조에서는 학자관료들이 정치를 주도하였고, 홍문관은 학술기관으로서 그 핵심기구였다. 홍문관은 일종의 국립도서관의 기능과 함께 학문을 연구하고 교서를 제작하였으며, 나아가 정책의 고문과 비판기능을 충실히 행함으로써 언관으로서의 역할을 하였다. 조선시대 최고의 청요직 가운데 하나인 홍문관 관원들은 국왕과 함께 정책을 토론하는 경연(經筵)제도가 활성화되어 국왕의 독재를 방지할 수 있을 뿐 아니라, 좋은 정치를 펴나갈 수 있도록 방향을 제시하기도 하였다. 이를 바탕으로 조선의 정치체제가 유기적으로 편성되어 왕권과 신권의 조화를 이루었다. 왕권과 신권을 견제, 조절하면서 이상적인 유교정치를 수행할 수 있도록 구성하였다.

이러한 왕권과 신권의 조화가 정권을 안정시키는 계기가 되었던 것이다.

경연에 참석하는 경연관은 국왕과의 소통 주체로서 주목을 받았다. 경연은 신료들이 국왕과 직접 의사를 소통할 수 있는 가장 효과적인 장치였다. 경연의 내용 또한 학문적 영역뿐만 아니라 때로는 시무에 관한 것도 있어서 자연스럽게 경연관은 학습이라는 도구를 통해 자신의 정치적 견해를 표명할 수 있었으므로 그 영향력은 매우 컸다. 경연관은 경연이라는 합법적인 제도로 시정에 대한 논평과 대안을 제시함으로써 정치적으로 막강한 영향력을 발휘했다. 경연은 단순히 역사적 사실이나 유교적 이념이라는 일반론만을 강조하는 것이 아니라, 그때그때의 현실적 정치 문제를 역사적 경험과 유교적 이념에 비추어서 해석함으로써 구체적으로 또는 결정적으로 현실정치에 직접 참여했다. 조선시대 정치세력 가운데 초기에는 훈구가 득세했으나, 점차 중앙정계에 사림이 진출하게 되었다. 사림 세력은 3사, 특히 홍문관에서 언론활동의 주체가 되었으며, 언론활동은 권력의 꽃으로 인식되었다. 이러한 과정을 거쳐 조선 중기인 17세기는 공론이 잘 지켜졌던 긍정적인 시대로 견제와 균형의 질서가 유지되는 봉당정치의 이상적인 형태를 보여주었다.

Ⅲ장에서는 7차 교육과정 『고등학교 국사』 교과서에서 조선시대 정치사 부분에 해당하는 ‘3. 근세의 정치’와 ‘4. 근대 태동기의 정치’ 단원을 살펴보았다. 연구 성과와 관련된 교과서 서술 부분을 선택하고 인용하여 분석하였고, 부족하게나마 어떻게 서술되어야 할지에 대해서도 연구하였다.

15세기는 조선이 국가 체제를 갖추어간 시기로, 제도사적 설명이 중심을 이루고 있는데, 그 체도와 기구가 어떤 의미를 가지고 있으며 상호관계는 어떠한지 기술하지 않고 있음을 확인할 수 있었다. 16세기에는 3사의 언론론을 중심으로 사림이 정치적으로 성장하고 봉당이 출현하였다. 그런데 교과서에서는 사림의 정치적 성장에 대한 내용은 전량과 3사 연관직을 통해

적절하게 설명하고 있지만, 봉당은 그 성격보다는 갈라진 것을 강조하며 왜 갈라졌는지에 초점을 맞추어 기술하고 있다. 17세기는 봉당정치가 이상적으로 전개되었는데, 그 바탕에는 유생의 공론을 수렴하였던 3사 중 홍문관이 가장 중요하였으나 교과서에서는 16세기에서만 이에 대한 설명이 있을 뿐 전형적 봉당정치가 전개된 17세기에서는 전혀 기술하지 않고 있다. 또한 ‘봉당’과 ‘봉당정치’의 용어를 명확히 구분하지 않은 채 개괄적으로 설명하고 있어서 학생들이 이해하는데 어려움이 있다. 17세기 말부터 18세기는 봉당정치가 변질되고 탕평정치가 등장하는 시기이다. 봉당정치의 파행 모습을 기술하고는 있으나 그 결과 봉당정치의 중심이었던 홍문관을 비롯한 3사는 어떻게 되었고, 그것에서 어떤 문제가 비롯되었는지에 대한 설명이 미흡하다. 전체적인 기술이 정치사를 단순히 정치적 사건이나 현상으로 파악하고 있음을 알 수 있었다. 하지만 정치사는 정치세력, 정치사상, 정치구조, 정치운영 문제가 유기적으로 결합된 인간집단의 역동적 삶으로 파악될 때 더욱 의미 있는 정치사 수업을 모색할 수 있다.

역사교사는 분석적 방법을 통해 역사적 사실의 의미를 파악하고 이 과정을 통해 학생들을 이끌어야 한다. 그리고 다양한 학습 자료를 이용하여 역사 학습에 대한 흥미를 높이고 학생 스스로가 역사를 탐구할 수 있는 능력을 길러주어야 한다. 이를 위해 IV장에서는 조선시대 정치의 핵심을 이해하기 위한 세 가지 주제인 ‘경연’, ‘3사의 언론활동’, ‘17세기의 상황’에 대한 교수·학습 자료를 효과적인 교육 방안으로 제시하였다. 학생들은 자료를 읽고 질문에 답하는 심화 과정을 통해 역사를 보다 체계적으로 이해할 수 있도록 안내하였다.

학생들은 역사 수업 시간을 통해 역사를 배운다. 따라서 올바르게 흥미 있는 역사를 만드는 것은 바로 교사의 임무이다. 교사는 교과서를 기본으로

기존의 연구 성과 내용과 함께 수업내용을 어떻게 구성할 것인지 고민해야 한다. 그리고 어떻게 수업을 진행하는 것이 가장 효과적이며 학생들의 사고력을 높여줄 수 있는지 연구해야 한다. 역사는 단순히 과거에 있었던 일에 대해서 알고 배우는 것에서 끝나는 것이 아니라 과거를 통해 비판적이며 다양한 생각을 키워줄 수 있는 과목이자 학문이기 때문이다. 보통 학생들은 역사를 지루하고 암기할 것이 많은 것으로 인식하고 있지만, 많은 연구와 노력을 통해 폭 넓은 이해와 다양한 경험의 역사의식을 갖게 되기를 바란다.

《 참고 문헌 》

< 자료 >

- 교육인적자원부, 『고등학교 국사』 교과서, 두산, 2006
교육편찬위원회, 『고등학교 국사 교사용 지도서』, 교육인적자원부, 2007

< 저서 >

- 국사편찬위원회, 『한국사 23-조선 초기의 정치구조』, 국사편찬위원회, 1994
국사편찬위원회, 『한국사 32-조선 중기의 정치와 경제』, 국사편찬위원회, 1998
근대사연구회, 『한국중세사회 해체기의 제문제(상) 정치·사상편: 조선후기사 연구의 현황과 과제』, 한울, 2008
김돈, 『조선중기 정치사 연구』, 국학자료원, 2009
김영재, 『조선시대의 언론연구』, 민속원, 2010
김범, 『사화와 반정의 시대』, 역사비평사, 2007
朴成壽, 『歷史學概論』, 三英社, 1978
오항녕, 『조선의 힘』, 역사비평사, 2010
이덕일, 『조선 왕을 말하다』, 역사의 아침, 2010
이성무, 『조선은 어떻게 부정부패를 막았을까』, 청아출판사, 2009
전국역사교사모임, 『우리 아이들에게 역사를 어떻게 가르칠 것인가』, 휴머니스트, 2002
鄭杜熙, 『朝鮮時代의 臺諫研究』, 一潮閣, 1994

정홍준, 『조선중기 정치권력구조연구』, 高麗大學校 民族文化研究所, 1996
崔異敦, 『朝鮮中期 士林政治構造 研究』, 一潮閣, 1994
한국사연구회, 『새로운 한국사 길잡이(上)』, 지식산업사, 2008
한국역사연구회 17세기 정치사 연구반, 『조선중기 정치와 정책』, 아카넷,
2003

< 논문 >

權延雄, 「朝鮮 英祖代의 經筵」, 『東亞研究』 17, 서강대학교 동아연구소,
1989
김용흠, 「정치세력과 정치운영」, 『새로운 한국사 길잡이(上)』, 지식산업사,
2008
김인걸, 「조선사회의 구조와 성격」, 『새로운 한국사 길잡이(上)』, 지식산
업사, 2008
南智大, 「朝鮮初期中央政治制度研究」, 서울대학교 박사학위논문, 1993
朴光用, 「朝鮮時代政治史研究의 成果와 課題」, 『朝鮮時代研究』, 韓國精
神文化研究院, 1999
박성자, 「숙종대 홍문록과 정치세력의 동향」, 고려대학교 석사논문, 2002
오수창, 「봉당정치의 성립」, 『한국사 32-조선 중기의 정치와 경제』, 국사
편찬위원회, 1998
李載浩, 「弘文館 機能의 變遷」, 『문리과대논문집』 제16집, 부산대, 1977
홍순민, 「봉당정치의 동요와 환국의 빈발」, 『한국사 32-조선 중기의 정치
와 경제』, 국사편찬위원회, 1998

ABSTRACT

The nature and characteristics of the Joseon Dynasty Politics Education Research -Around Hongmungwan-

Cho, Yoon-hae

Dept. of History Education
Graduate School of Education
Sungshin Women's University

The king of the Joseon Dynasty, as well as to specific individuals or groups to prevent the concentration of power, based on public opinion and to promote fair political unload a large portion has been opened. In particular, the king of Hongmungwan was responsible for the advice, Hongmungwan won the contest as a conduit to all the king's study were able to participate in policy discussions to help. Therefore, the characteristics of the Joseon Dynasty politics and political structure to understand the nature of the components, and the king and officials to play an important role in communication between the first, it is important to understand Hongmungwan. These Hongmungwan two rulers with the features and what it means to be

that the information about the politics of the Joseon Dynasty, furthermore, to understand the nature of the shipbuilding community is also very important.

The trend for the absolute textbook weak compared to the past, but still learn in school textbooks as a kind of material can be high, the phase. Students also frequently encounter the easiest book is just textbooks. But the historical fact that textbooks make it fun and lively and rather stiff and that the work has been to list. Watching these textbooks, students learn about the history so that they not get interested. Teachers entertained the students to teach history so that you can understand the course content to suit the student's eye level is necessary to reconstruct.

In this paper, I identify and organize a kind of political means and the phase of the Joseon Dynasty, and research results on Hongmungwan is why after identifying a mechanism by which means the 7th 『High School National History』, textbook that contains the information on this I were analyzed. And I suggest students think for themselves and understand the material presented in depth and educational measures to improve skills through questions presented.