

# 朝鮮後期 慶尙監司考 ◀中▶

—특히 大邱留營에서 甲午更張까지의 在任監司를 中心으로—

張 仁 鎮  
啓明大學校 圖書館

## 目 次

- I. 緒 論
  - 1. 研究目的
  - 2. 研究方法
- II. 朝鮮王政과 慶尙監司의 位置
  - 1. 監司制度의 沿革
  - 2. 監司의 機能
  - 3. 慶尙監司의 擇差
    - (1) 除 授
    - (2) 謝恩과 辭朝
      - ① 謝 恩
      - ② 辭 朝
    - (3) 到 任
    - (4) 任命 年齡
    - (5) 任 期
  - 4. 慶尙監司의 前歷
    - (1) 主要 歷官
    - (2) 除授當時의 官職
- III. 監司의 行政實態 및 文化事業
  - 1. 一般行政
  - 2. 賑 政
  - 3. 教 育
  - 4. 出版文化
  - 5. 遷官 및 遞去
- IV. 慶尙監司 退任 후의 進路
  - 1. 顯職 및 榮譽之典
  - 2. 最高官職
  - 3. 著作活動
  - 4. 諡 號
- V. 結 語

### III. 監司의 行政實態 및 文化事業

慶尙監司의 職名을 細分해 볼 때 觀察使라는 原職名 외에도 兵馬節度使, 水軍節度使, 巡察使, 大丘都護府使 등의 職을 兼職하였다 함을 위에서도 論及한바 있듯이 慶尙監司가 管掌하는 職務는 크게 行政, 刑政, 軍政 등 三權으로 區分할 수가 있다. 이 가운데 行政 權에 있어서는 그 分野가 매우 廣範하였으니 즉 一般 行政 財政 賑政 農工商 風俗 教育文化 등으로 細分할 수가 있는 것이다.

여기서 筆者는 監司의 職務 가운데에서 특히 慶尙監司와 本道 文化發展에 따른 行政業務와 教育 文化事業에 국한하여 논하기로 하고 監司의 刑政이나 軍政權은 論外로 하고자 한다.

#### 1. 一般行政

監司는 一道를 專制하는 官職으로서 國家의 重要事는 中央의 命令에 따라야 하지만 監司가 專制할 수 있는 行政權은 그 範圍가 매우 廣大하므로 職責을 背景으로 該道 官民에게 莫大한 權力을 행사할 수가 있는 것이다. 慶尙道 管下 行政組織을 살펴볼 때 朝鮮後期の 경우 慶尙道는 <表 7>과 같이 71개 高을로 分割되어 있었는데 각 高의 行政事務는 該邑의 守令이 統轄하였던 것이다. 本道の 馬政에 있어서도 慶尙道內에는 幽谷道 安奇道 長水道 省峴道 등을 포함한 11個所의 驛이 있고, 각 驛에는 察訪(從6品)이 所屬驛의 馬政을

<表 7> 慶尙道 行政區域 및 守令現況

區 分	品階	人員	行政區域 및 守令
府 尹	從 2	1	慶州
大都護府使	正 3	2	安東, 昌原
牧 使	正 3	3	尙州, 晉州, 星州
都護府使	從 3	14	(大丘) 金海, 寧海, 密陽, 善山, 靑松, 蔚山, 東萊, 巨濟, 居昌, 河東, 仁同, 順興, 漆谷, 咸陽
郡 守	從 4	12	陝川, 草溪, 清道, 永川, 醴泉, 榮州, 興海, 梁山, 咸安, 金山, 豐基, 昆陽
判 官	從 5	1	大丘
懸 令	從 5	5	盈德, 慶山, 固城, 義城, 南海
懸 監	從 6	33	開寧, 三嘉, 宜寧, 河陽, 龍宮, 奉化, 清河, 彥陽, 漆原, 鎭海, 眞寶, 開慶, 咸昌, 知禮, 安義, 高靈, 玄風, 山淸, 丹城, 軍威, 比安, 義興, 新寧, 禮安, 延日, 長鬐, 靈山, 昌寧, 泗川, 橫張, 熊川, 慈仁, 英陽
計		71	大丘都護府使는 慶尙監司가 兼任

資料: 大典通編



서는 上으로 評定된 者가 63人으로서 全體 評價對象者의 約 97%에 이르고 있고, 中으로 評定된 者는 當時 軍威縣監인 朴長稜 1人 뿐이며, 下로 評定된 守令도 1人으로서 義興縣監인 李龜遠 뿐이라는 事實을 알 수 있어 對象 地方 守令에 대해 一定比率의 上·中·下 成績 配點이 事實上 없었던 것을 알 수 있는 것이다. 이와같이 一定比率의 成績配點이 없는 評定方法은 자칫하면 地緣, 血緣, 金錢授受 등 不正을 誘發케 하는 缺點을 지니고 있으므로 當時 制度上의 問題點이라 指摘할 수 있는 것이다.

監司의 職務遂行에 있어 重要事라 할 수 있는 것은 農蠶을 일으켜 地方民의 生業을 保障케 하고 이들에 대한 疾苦나 弊害를 덜어주는 등 民政을 잘 다스려야 하는 것인데, 물론 民과 가장 가까운 位置에는 守令이 있으나 이들 守令이 職務를 怠慢히 하거나 官을 憑藉하여 民弊를 끼치는 例가 많았던 것이다.

康熙 壬辰年(1712)에 承傳한 內容으로서 「增補典錄 通考」를 보면

「各道方伯之任觀察風俗民間疾苦是爲緊務申飭諸道使之着實巡歷」<sup>85)</sup>

이라 하여 各道 方伯(監司)의 任務는 風俗과 民間의 疾苦를 觀察하는 것이 緊務이므로 各道에 申飭하여 監司가 着實히 巡察토록 指示한 事實로 미루어 地方官인 守令이 善政보다는 惡政에 치우치고 있음을 살펴볼 수 있는 것이다. 地方의 政治는 실로 重한 것이다. 守令이 政治를 잘못하여 民으로부터 怨聲을 낳게 한다면, 當該守令은 물론이요 監司도 守令을 잘못 申飭했다 하여 連帶的으로 彈劾을 받게 되므로 監司는 民에 대해 많은 關心을 가졌던 것이 事實이다.

또한 監司는 道內的 才行있는 人才를 찾아 朝廷에 薦舉하는 人才薦舉權도 갖고 있었다. 이와같이 人才를 薦舉하는 目的은 長期的으로 볼 때 一道의 文風振興이나 學問獎勵에 있었던 것으로 믿어지는데 그 薦舉人員을 살펴보면

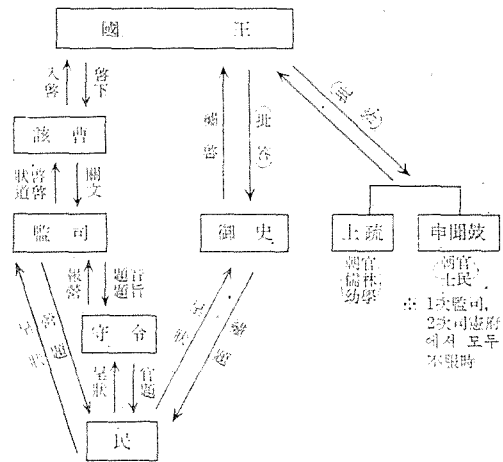
「鄉薦下三道無過三人上五道無過二人…道內前銜及生進幼學中才行表著者每式年歲抄選而各其名下懸錄其才行」<sup>86)</sup>

라 하여 每式年 慶尙道의 경우는 3人을 薦舉하게 되어 있는 것이다. 그러나 舊韓末에 이르러서는 慶尙監司에 의해 朝廷에 人才를 薦舉했던 道薦의 人員數가 크게 늘어나 光武 9年(1905) 3月 15日의 경우는 朴奎東, 蔡武植, 申龍均 등 18人이었고, 光武 10年(1906) 2月의

경우는 李榮基, 呂徹淵, 張智煥 등 27人이나 되었음을 살펴볼 수 있다.<sup>87)</sup>

監司에 대한 地方民의 請願事項을 살펴 본다면, 一次로 地方民의 請願件이 該邑 守令으로부터 却下되거나, 아니면 監司에게 직접 請願한 內容이거나 道政에 대한 建議事項, 또는 기타 억울한 事實 등이 發生했을 때는 本人 또는 聯名한 書面으로 監司에게 請願을 하였는데 이를 大體로 呈狀이라 하였다. 道民의 請願事項을 살펴보면, 朝鮮時代에는 儒敎를 國是로 삼았으므로 대개가 忠·孝·烈 등 三綱에 模範이 되는 者 및 儒學·節臣 表著者에 대한 贈職, 旌閭, 謚號, 文廟從享의 要求 또는 儒學이나 學行있는 者의 祀賢을 目的으로 하는 祠·書院의 設立 許可 등을 들수 있는데 이러한 請願은 위 對象者의 後孫이나 門人·後學 등이 主動되어 恩典을 要求하였던 것이다. 이 외에도 戶籍의 匡正, 先山冒占, 租稅減免 등의 請願도 相當數로 나타나고 있다. 이와같은 請願書가 接受되면 監司는 이를 審査하여 必要時는 監營의 都事나 管下 守令 가운데서 指名한 差使를 보내어 覆審한 후에 決定키도 하였는데 여기서 民의 請願이든 守令의 報告이든 간에 內容面에서 特別한 重要事이면 朝廷에 狀啓하고 一般事이면 營題라 하여 그 決定事項을 적어 請願한 當事者에게 題送하였던 것이다. <表 8>을 보면 民이 請願할 수 있는

<表 8> 請願事項 系統圖



\* 系統에 따른 請願書의 名稱은 大體로 文集類에 나타난 請願史料에서 취하였으므로 文書에 따라 名稱이 다를수도 있다.

85) 註13同書, 吏典, p. 215.

86) 上揭書, 吏典, p. 17.

87) 樂齋齋錄(大邱: 樂齋齋, 壬寅~丙午(1902~1906), 筆寫本, 1冊).

길은 3가지로서 즉 守令, 監司, 御史에게 각각 請願할 수 있는 것이다. 民이 監司에게 請願하여 却下될시는 2次로 司憲府에 請願할 수 있는데 司憲府에서도 다시 却下될시는 3次로 申聞鼓(登聞鼓)로서 請願할 수가 있었다. 한편 請願에 따른 書狀의 名稱도 각 官衙別 또는 段階別로 달랐다 하겠으니 즉 民이 守令이나 監司 御史 등에게 올리는 것은 <呈狀>이라고 稱하지만 請願書에 대한 長의 決定 內容을 記錄한 <題辭>를 내릴 때에는 守令은 <官題>라 하고 監司의 경우는 <營題>, 御史의 경우는 <繡題>라 하였다. 또한 守令이 監司에게 올리는 글은 <報狀> 또는 <報營>, 監司가 該曹에 올리는 것은 <道啓> 또는 <狀啓>라 하였으며 다시 該曹에서 王에게 올리는 것은 <入啓>라 하고 王이 決定事項을 該曹에 내리는 것을 <啓下>, 該曹에서 監司에 내리는 것을 <關文>이라 稱하였던 것이다. 請願事項이 朝廷을 통하여 받아들여지게 되면 <完文>의 發給이나 贈職, 給復, 旌闔, 賜謚 등 恩典이 내리지게 되는 것이다.

한편 監司가 職務를 行함에 있어서 重要事를 제외한 一般事는 規定의 範圍內에서 職權處理할 수 있지만 規定을 벗어나서 職權을 濫用하거나 職務를 怠慢이 하여 道政을 바로 遂行치 못할 때는 朝廷의 有關 官衙로부터 彈劾이나 所屬官員으로부터 牽制를 받게 되는 것이며, 또한 地方民과 監司와의 關係에 있어서도 監司는 地方民의 非行을 朝廷에 報告하였던 反面에 地方民도 監司의 非行을 御史에게 呈狀 내지 朝廷에 上疏함으로써 彈劾을 받게 하였던 것이다. 이와같이 彈劾으로 嫌疑가 들어나면 當該監司는 改差, 罷職, 定配 등 罪科의 輕重에 따라 執行하였으므로, 監司의 職務는 中央의 有關官衙로부터 地方民에 이르기까지 廣範圍하게 職務의 牽制를 받았다 하겠다. 이와같은 監司職 牽制의 窮極目的은 監司가 該道の 民에 대한 올바른 政治를 行할 것을 朝鮮王政이 要求한 것으로 풀이되는데 官

衙別로 監司의 牽制系統을 圖表로서 說明한다면 <表 9>와 같다 하겠다.

또한 朝鮮王朝에서는 國初에서부터 中央官署나 監營, 地方列邑의 官衙, 또는 品官에게 日日 일어난 消息을 알려주는 奇別制度가 活潑하였다. 朝廷의 奇別事務를 國初에는 藝文春秋館의 史官이 擔當하다가 그 후 承政院에 移管되었는데 즉 承政院에서 處理한 일을 每日 아침 奇別書吏가 奇別紙를 作成하여 中央과 地方에 頒布하였던 것이다. 다시 監營과 諸邑의 連絡事務는 各邑의 衙前出身으로서 監營에 派遣된 營邸吏가 管掌하였는데 이들 營邸吏는 監營에서 일어난 각종 事件과 監營에서 蒐集한 地方消息을 筆寫하여 各邑에 奇別하였으니 이를 「營奇」라고 稱하였다. 營奇는 監營의 政事와 地方消息을 迅速히 傳達해주는 일종의 地方新聞이란 점과 아울러 監司의 政治 行政 등 各分野 職務의 公信을 높이기 위해 發行했을 可能性이 크다 하겠다.

## 2. 賑 政

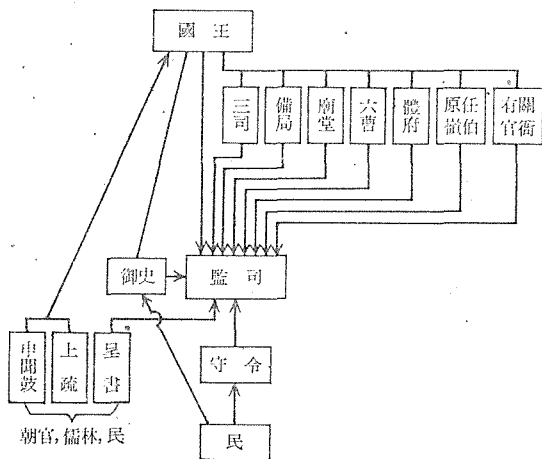
一道의 賑政을 遂行함에 있어서는 財政의 힘이 크게 作用되므로, 먼저 財政에 대해 살펴볼 때 朝鮮王朝의 國家 財政은 農桑이 主가 되므로 地方民은 田地를 對象으로 하는 賦稅와 사람의 勞動力과 物納을 對象으로 하는 徭役과 戶를 對象으로 土產物을 賦課하였던 貢物 등 租·庸·調를 각기 規定에 依據 負擔하였던 것이다. 鄭道傳의 「三峯集」에 의하면 賦는 軍國 需要의 總稱이라 하였는데 여기서 賦의 細目を 살펴보면

「…州郡曰版籍賦之出也曰經理賦之制也曰農桑賦之本也曰賦稅賦之貢也曰漕運賦之輸也曰鹽鐵山場水梁曰工商船稅賦之助也曰上供曰國用曰祿俸曰軍資曰義昌曰惠民典藥局賦之用也曰蠲免賦之寬也」<sup>88)</sup>

와 같이 州郡과 戶籍은 賦의 所出이고 經理는 賦의 統制, 農桑은 賦의 根本이며, 賦稅는 賦의 獻納이며, 漕運은 賦의 輸送이라 하였고, 鹽鐵 山場 水梁 工匠稅 商稅 船稅 등은 賦의 補助이고, 上供 國用 祿俸 軍資 義昌 惠民典藥局은 賦의 所用이며 蠲免은 賦의 緩和라 하였으니 賦의 所出입을 안다면 民生을 厚하게 하지 않을 수 없고, 州郡을 바로 다스리지 않을 수 없고, 戶籍을 詳細히 하지 않을 수 없다는 것을 말해주고 있는 것이다.

地方民의 田地를 對象으로 하는 收稅의 경우를 살펴보면 田稅는 課稅 對象地에서 生産되는 現物의 徵收를 原則으로 하는바 水田에는 米를, 旱田에는 太(黃豆)를 課徵하였는데 특히

<表 9> 朝鮮時代 監司權 牽制機構表



88) 註14同書, 卷13 朝鮮經國典 上, 賦典 條.

「凡田守令每歲九月望前審定年分等第邑內及四面各分等第 觀察使更審啓聞議政府六曹同議更啓收稅」<sup>89)</sup>

라 하여 守令은 田地에 따라 그 等級을 定하여 監司에게 報告하면 監司는 再審査하여 啓聞하고 다시 議政府와 六曹가 同議하여 王에게 入啓하여 裁可를 받아 收稅하였던 것이다. 한편 「仁祖實錄」을 보면

「戶曹錄啓乙亥量田後三南田結五十一萬四千九百二十六結而一結所出西糧米一斗五升總數五萬一千四百九十七石」<sup>90)</sup>

이라 하여 戶曹에서 錄啓하기를 乙亥(1635)年 量田後의 當時 慶尙·忠淸·全羅 三道의 田結數는 514,926結인데 여기서 1結當 所出은 西糧米 1斗5升으로서 總數는 51,497石이란 事實을 알 수 있다. 民이 負擔하는 田稅는 大體로 秋季에 實稔의 程度에 따라 等級을 定하여 收稅하는데 이를 田分九等法이라 하였으며 慶尙道를 포함한 三南이 이 法을 適用하였던 것이다.<sup>91)</sup> 그러나 農民이 疾病이나 각종 災害 등으로 耕作에 事故가 있을 때 當該 農民은 勸農官에게 申告하여야 하며, 이 때 勸農官은 이를 調査하여 守令에게 報告하였다. 守令은 이를 再調査하여 監司에게 報告하여 監司가 耕作實態에 따라 稅를 輕減 내지 免除하였던 것이다.

朝鮮時代 慶尙道는 歷代를 통하여 볼 때 旱害가 他道에 비하여 尤甚하였다. 旱害가 持續될 때 監司는 이 事實을 朝廷에 狀啓하고 救荒策을 講究해야 하며 때로는 他道 監司에게 救援을 要請하기도 하였다. 특히 災害가 發生하게 되면 바로 傳染病이나 棄兒, 牛疫, 惡虎橫行, 骨肉之變 등의 事態가 續出하게 되므로 이에 대한 事後對策도 講究되어 저야만 했다. 賑政을 管掌하는 機關을 살펴보면, 中央에는 備邊司, 賑恤廳, 惠民署, 提樞司 등이 있고, 各邑에서는 監營의 賑恤庫에 賑財를 備蓄하여 救荒에 臨하였던 것이다.<sup>92)</sup> 하지만 旱害가 持續될 때에는 실제로 民에까지 惠澤을 주는 事例가 적고, 朝廷의 賑救方法도 彌縫策에 그치는 것이 大部分이었지만 事後의 그 責任은 守令이나 監司에게 돌리는 경우가 많았던 것이다. 各道의 救荒策은 朝廷의 重大事이므로 監司가 職權으로 收拾할 수 있는 行政·財政的힘이 事實上 弱하므로 監司는 朝廷에 狀啓를 올려 이에 대한 朝廷의 命令에 따라 行하는 것이 大部分이라 할 수 있다.

慶尙道の 境遇 旱害가 가장 오래 持續되고 被害狀況도 尤甚하였던 年代를 들어 보자면 顯宗朝~ 肅宗初라 할 수 있는데 여기서 閔審重 監司가 在任하였던 顯宗 10年(1669) 6月~ 顯宗 12年(1671) 10月까지의 28月間

〈表 10〉 閔審重監司 在任當時 狀啓內容 (顯宗 10年6月~12年10月)

狀 啓 內 容	件數	狀 啓 內 容	件數
大 旱	6	大水, 急雨, 滄死	10
飢 民, 餓 死	17	漁 人 滄 死	1
恤 典 要 求	6	大 風	2
稅 減 免 要 求	2	閭 家 失 火	1
田 結 降 等 要 求	1	下 雪 (4月)	1
棄 兒	1	霜 降 (4月末)	1
惡 虎 橫 行 咬 殺 人	1	雷 震 死	1
盜 賊 橫 行	1	地 震	4
旱害로인한骨肉之變	1	道內 善賑守令 報告	1
牛 疫	2	旌 褒 要 求	1
羈 疫 漸 熾	1	合 計	62

資料 : 顯宗實錄

에 걸쳐 閔 監司가 朝廷에 狀啓한 內容을 〈顯宗實錄〉에 依據 살펴보면 〈表 10〉과 같다. 이 때 閔審重 監司가 朝廷에 啓聞한 狀啓件數는 總 62件으로서 旱害에 관한 內容이 主軸을 이루고 있으니 즉 大旱 6件, 飢民·飢死가 17件, 稅減免·田結降等 등 賑恤事가 9件 등 都合 32件으로 全體 51%를 차지하고 있으며 또한 旱害에 隨伴한 것으로서 骨肉之變, 閭家失火, 惡虎橫行, 牛疫, 羈疫 등 事件도 크게 發生했음을 알 수 있는데 특히 旱害가 持續되고 있는 가운데서도 때로는 部分的으로 水災를 당하는 일도 많았음을 살펴볼 수 있다. 이와같이 災害가 크게 發生할 때 監司는 救荒策으로 朝廷에 稅額減免이나 貢物廢止, 賑財 등 恤典施行을 要求하기도 하고 때로는 空名告身의 發行을 要求하여 그 收入穀을 賑資에 補充케 하였던 것이다. 한편 慶尙監司 閔審重은

「慶尙監司閔審重請得戶曹所管本道稅鹽及火田米補用賑資 上許之」<sup>93)</sup>

와 같이 戶曹 所管의 本道 稅인 鹽과 火田米를 賑資에 補用할것을 請하여 王으로부터 允許받았던 例도 있고 때로는 監司의 狀啓로서

「嶺南飢甚田稅難攄因道臣狀請許令以布代納」<sup>94)</sup>

89) 註13同書, 戶典, p. 396.

90) 仁祖實錄, 卷39 仁祖 17年 12月 壬辰 條.

91) 1. 註9同書, 上 p. 186.

2. 註13同書, 戶典, 收稅 條, pp. 396~398.

92) 萬機要覽, 財用編 五, 恤典 條를 參照하면, 朝鮮時代 外方 恤典의 對象으로서는 全家斃盡, 漂戶, 斃死, 滄死, 虎斃死, 壓死, 遺棄兒, 過期未婚女, 未葬 등으로서 이들 에게는 자기 規定된 量의 恤典이 있었다.

93) 顯宗實錄, 卷18 顯宗 11年 8月 甲辰 條.

94) 肅宗實錄, 卷13上 肅宗 8年 3月 甲寅 條.

〈表 11〉 慶尙道 災 害 現 況 (顯宗年間)

年 代	方 痛 人	身故(死亡)	飢 民	年 代	方 痛 人	身故(死亡)	飢 民
顯宗 2年 5月 己未	18,090	938	47,500	顯宗 12年 2月 乙未		300	38,967
“ 3年 2月 己酉	3,642	53		“ “ 2月 甲辰		200	
“ “ 2月 丙寅	12,710	297	82,253	“ “ 3月 辛亥		90	74,850
“ 5年 2月 辛丑	871			“ “ 3月 乙卯		140	98,360
“ “ 3月 戊辰	1,529		74,105	“ “ 3月 丙寅			115,670
“ “ 3月 辛巳	4,284		113,438	“ “ 5月 己巳		590	242,500
“ “ 5月 壬午	1,617		170,604	“ “ 7月 壬申		3,650	
“ 9年 3月 壬戌	230			“ “ 7月 乙亥	2,692		
“ 11年 3月 甲子	1,000			“ “ 7月 丁丑		372	132,897
“ 12年正月 乙卯	200		5,100	“ “ 8月 戊子		557	163,149
“ “ 正月 辛未			11,553	“ 13年 4月 丙子			330,000
“ “ 2月 乙酉			23,553	“ 15年 6月 己未			38,720

資料：顯宗實錄，顯宗改修實錄。

라 하여 飢甚하면 穀으로 納付하던 田稅를 布로서 代納케 하는 境遇도 있었다. 한편 朝鮮中期 이후에는 國家의 財政이 戰亂, 天災之變 등으로 因하여 枯竭되자 國庫를 補充하는 方法으로서 官吏의 職牒을 米穀 또는 金錢으로 賣買하는 경우가 많았는데 이러한 職牒을 空名告身(空名帖)이라 하였다. 空名告身이란 지금의 官吏任用狀 또는 辭令狀으로서 職牒의 形式은 같으나 다만 姓名欄에 空欄을 두고서는 賣買時 相對方의 姓名을 記錄하여 發給하였는데 朝鮮王朝는 身分社會였으므로 中人 이하 身分層에서 크게 呼應받았을 것으로 짐작된다. 그러므로 災害가 크게 發生할 때 監司는 空名告身의 賣買에 따른 收入穀을 賑資에 補充기 위해 朝廷에 狀啓로서 發行을 要求 하였으니 「仁祖實錄」에 의하면

「慶尙監司李曼馳啓請下送空名告身一百張募得穀物以振飢民之被水災者 許之」<sup>95)</sup>

와 같이 慶尙監司 李曼의 狀啓에 依據 飢民 救護를 위해 空名告身 100張의 下送을 請하여 王으로부터 允許받기도 하였던 것이다. 또한 朝鮮王朝 官吏의 경우는 朝廷으로부터 職務의 忠誠을 要求한 反面, 反對給付로서 一定量의 規定된 俸祿을 支給받았는데, 旱害를 포함한 각종 災害가 發生하여 被害狀況이 尤甚할 때면 俸祿을 停 또는 減하기도 하고<sup>96)</sup> 地方官吏를 減縮하는 事例도 있었으니 「顯宗實錄」에 의하면

「權罷慶尙道安東慶州兩府判官以年凶也」<sup>97)</sup>

로 미루어 國家 財政의 壓迫感을 多少나마 덜어 보자는 意圖에서 慶尙道の 安東判官과 慶州判官은 權罷했다고 하겠다.

朝鮮王朝에 있어서 旱害를 포함한 各種 災害의 被害

狀況이 顯宗朝~ 肅宗初에 이르기까지가 尤甚했다는 事實에 대해 上述한 바도 있지만, 여기서 顯宗年間에 發生한 飢民, 癘疫에 의한 方通 死亡 등 災害狀況을 「顯宗實錄」과 「顯宗改修實錄」에 依據하여 살펴보면 〈表 11〉과 같다. 〈表 11〉의 數値가 때로는 重複될 수도 있겠지만 當時 慶尙道 人口가 149萬名<sup>98)</sup>으로 計算할 때 飢民의 數가 顯宗 12年 5月이 242,500名, 顯宗 13年 4月の 경우 330,000名이라 하면 그 數는 엄청난 것이고 被害狀況도 極甚했다는 事實을 알 수 있다. 이와같은 被害狀況이 때로는 被害地의 守令들이 善賑의 功績을 認定받기 위해서 거나 아니던 事後 責任과 問責이 두려워 被害報告를 漏落시키는 경우도 많았던 것이다. 「顯宗實錄」을 보면

「八道人民飢餓癘疫及痘疫死者不可膽記而三南尤甚至於溺水虜死虎咬死者亦多古老言此等景象有生以後所未嘗見聞死亡之慘有加於壬辰兵禍云然守今之所報特舉粥所致斃者而已村落飢死道路餓李率多不載甚者要得善賑之名爭相檢置多不以實啓聞之數歷十之一二焉」<sup>99)</sup>

이라 하여 當時 被害狀況이 壬辰兵禍를 彷彿케 했음을 알 수 있으나 地方 守令들이 賑政을 잘 收拾하게 되던 이에 따른 褒賞이 주어지므로 善賑이란 功名心 때문에 被害報告를 漏落하는 경우가 많았다. 그러므로 이 때 被害의 實 啓聞數도 全體 被害의 10分之 1 내지 2 程度

95) 仁祖實錄, 卷49 仁祖 26年 6月 甲辰 條.

96) 顯宗實錄, 卷21 顯宗 14年 12月 己亥 條를 보면 「…被災之邑減米布之半次者減三分之一 諸臣皆停減月課米」라 하였다.

97) 顯宗實錄, 卷19 顯宗 12年 2月 辛丑 條.

98) 肅宗初期 人口의 實例로서, 李聃命 著, 靜齋生文集, 卷2 “論賑事疏.”를 보면 「…一道人口以帳籍所在考之其數將近一萬四十九萬…」와 같이 나타나고 있다.

99) 顯宗實錄, 卷19 顯宗 12年 2月 己酉 條.

라는 것을 말해주고 있어 注目된다 할 것이다.

다시, 慶尙道の 救荒에 대한 實例로서 肅宗 16年 (1690) 8월에 到任한 慶尙監司 李聘命을 土臺로 살펴보면, 李聘命은 本道 漆谷에 居住했던 사람으로서 當時 規定으로 本道人은 慶尙監司에 任命될 수가 없도록 規定하고 있었다.<sup>100)</sup> 그러나 旱害가 持續되자 朝廷에서는 救荒策의 適任者로서 그를 特別히 除授하였던 것이다. 李聘命이 慶尙監司로 到任하여 旱害狀況을 調査해 보니 當時 慶尙道 人口 149萬餘名 가운데 72%에 該當하는 106萬餘名이 旱災民으로 集計되었는데<sup>101)</sup> 이들에 光한 賑政을 遂行하는 過程을 <靜齋先生文集>에 依據하면,

「...到營後多方料理所聚穀數十萬石於是周巡列邑按視方曲第其被災甚與不甚甚爲四等一邑之內又第其甚與不甚坊爲三等是年征役連糧隨其爲差以次錮除所聚穀分俵列邑者亦視此而多少區分飢民男女丁壯老弱三等方春賑施一率...」<sup>102)</sup>

이라 하여 到營 후 各處 米穀 10萬石을 모아, 道內 列邑을 巡視하여 被害狀況을 調査 災害의 甚 不甚에 따라 各邑을 4等分 하고 이어 一邑에서도 甚 不甚에 따라 다시 3等分 하였으며, 飢民도 男女 丁壯 老弱으로 3等分하여 分配하는 등 賑政을 잘 다스렸던 것이다. 特別히 李聘命은 當時 湖南에서 朝廷에 上納하던 穀物을 朝廷의 決定없이 洛東江 沿岸에 下船을 命令하여 이 穀食을 풀어 道民을 救荒하였으니 이 때 朝廷 大臣들은

「大臣陳白於 上前曰某爲監司不稟于朝廷不議于京司任意擅斷而後始報而京司不從則恩歸於方伯怨歸於朝廷終始持之不已何言之至此之甚也吾雖不辨人必有知我赤心爲國者矣」<sup>103)</sup>

와 같이 大臣들이 國王前에 陳白하기를 慶尙監司 某가 朝廷에 啓稟도 아니하고 또 한 京司에 議論없이 任意로 擅斷한 후 처음으로 報告하였으므로 京司에서도 不從하였으니 즉 恩惠는 監司에 돌리고 怨望은 朝廷에 돌리는 處事라하여 李聘命을 問責하자는 論議가 甚하였던 것이다. 이 때 李聘命은 내 비록 辨明은 않겠으나 사람들은 必히 盡忠報國하는 나의 心中을 알아줄 것이 라 하였고, 또한 上疏하기를

「以爲民命急於朝夕而廟議緩於旬月...」<sup>104)</sup>

이라 하여 百姓의 生命은 朝夕에 달려있고 朝廷의 論議는 한 달이 걸릴지 모르는 것이라 하였으므로 朝廷

으로 부터 自身の 禍를 免하였던 것이니 當時 李監司의 智慧와 功勞로서 道民을 크게 賑救하였다는 事實을 알 수 있는 것이다. 이와같이 監司가 眞情 民을 위한 政治를 行함에 있어서도 當時의 地緣, 血緣이나 黨色 등으로 困하여 危急에 처한 前後事情 보다는 主로 平常時 適用되는 國法으로 責任을 물어 改差 또는 罷職되는 事例가 많았던 것이다.

### 3. 教育

朝鮮王朝에서는 國初로부터 農桑과 興學政策을 國家의 統治理念으로 삼아 中央에 成均館을 設立하여 人才養成에 主力한 反面, 地方마다 鄉校를 一邑 一個校로 設立하여 民風醇化, 地方民教化 등 崇儒主義에 立脚한 教育事業에 크게 重視하였던 것이다. 그러므로 前述했던 바와 같이 守令이 辭朝할 때 告하는 守令七事의 宣誓 가운데 「學校興」이 守令職務上 매우 重要하였으며 監司는 이를 包含한 守令七事 全般에 대해 考課를 評價하고 等數를 定하여 每年 6月과 12月, 2次에 걸쳐 朝廷에 報告하는 등 守令褒貶權을 行사하였던 것이다.<sup>105)</sup> 그러므로 守令은 恒時 鄉校를 巡訪하여 建物の 修理與否, 器物的 損傷與否 등을 調査하고 交替나 補修 하여야 하며 鄉校 文廟의 釋奠祭도 精誠을 다하여야 했던 것이다.<sup>106)</sup> 監司는 每年 列邑을 巡視할 때 鄉校에 들러 講義도 하고<sup>107)</sup> 여기서 鄉校 器物的 損傷이나 建物補修 與否, 釋奠 儀式關係 教育關係 등을 일일이 點檢하여 該邑 守令을 評價하였던 것이다.<sup>108)</sup> 그러다가 朝鮮中期인 中宗 37年(1542) 周世鵬이 講學과 祀賢을 目的으로 한 白雲洞書院 創建을 始初로 하여 全國 到處에서 書院이 勃興하였는데 이와함께 鄉校의 講學機能은 相對的으로 衰退하였던 것이다. 한편 書院에 있어서도 時代의 흐름에 따라 當初 目的과는 달리 講學보다는 祀賢機能에 치우치게 되고 及其也는 同色의 黨派만이 參與하는 黨色 助長機構로 轉落하였던 것이다. 이와 같은 書院의 弊端으로 困하여 朝廷에서는 書院에 대한 設立이나 運營 등 諸事에 걸쳐 強力히 統制하였으나 書院에 參與하는 者 가운데는 實權있는 朝廷의 官僚나 儒林을 비롯하여 到處의 同色出身 儒生輩의 殘滓로 困하여 큰 實效를 얻지 못하였던 것이다.

이와같이 鄉校의 講學機能의 衰退와 書院의 作弊로

100) 註13 參照.  
101) 李聘命, 靜齋先生文集, 卷2 論賑事疏 條.  
102) 上揭書, 卷8 附錄, 姜楷 撰 李聘命行狀.  
103) 上揭書, 卷4 記嶺伯時賑恤事 條.  
104) 上揭書, 卷8 附錄, 柳致明 撰 李聘命墓碣銘.  
105) 大典通編, 卷1 吏典, 褒貶 條.  
106) 註13同書, 工典, p. 535.  
107) 上揭書, 禮典, pp. 147~8.  
108) 大典通編, 卷3 禮典, 雜令 條.

地方教育에 實效를 얻지 못하자 慶尙道에서는 景宗 元年(1721) 當時 趙泰億 慶尙監司가 道內의 文才있는 有能한 人才를 養成하고자 하는 意圖에서 教育機關인 樂育齋를 設立하였던 것이다.<sup>109)</sup> 樂育齋의 設立目的은 人才養成과 文風振興에 있었던 것이며 그 機能으로서는 講學을 포함하여 讀書, 詩賦의 製述, 研學, 討論 揖讓 禮 등 廣範하였는데 특히 樂育齋는 慶尙監司 直屬下에 있는 官立學校와 官立圖書館이란 兩大機能을 가지고 있었으므로 當時 中央과 비교한다면 讀書堂, 奎章閣, 成均館의 機能을 包括하는 重要 教育機關이었던 것이다.<sup>110)</sup>

樂育齋의 設立初期에는 人才養成이란 當初目的한 기에 큰 效果를 얻지 못하였으니 이는 當時 設立者인 趙泰億 監司가 黨色面에서 考察해 볼 때 少論의 強硬 派라는 事實과 또한 少論이 英祖의 登極으로 政界에서 失勢되었다는 點에서 英祖 初, 朝廷에 進出한 老論側의 家門에서나 嶺南地方 到處의 많은 南人家門으로부터 쉽게 呼應을 받지는 못하였다고 믿어지는 것이다. 그런 관계로 樂育齋는 設立된지 不過 몇년 가지 않아 荒廢에 지고 學風도 衰退하기에 이른 것이다. 그 후 樂育齋를 正常的인 軌道에 이르게 한 者는 趙顯命 慶尙監司(1730年 7月~1732年 10月 在任)라 할 수 있으니 當時 趙顯命 監司는 黨色이 執權層인 老論이었으나 英祖의 蕩平策을 크게 支持하는 등 王을 도와 忠實하게 輔弼한 者이다. 그런 관계로 人才를 養成함에 있어서나 人才薦舉 등에 있어 黨派를 내 세우지 않았던 사람이었다.<sup>111)</sup> 趙顯命은 英祖 6年(1730) 7월에 慶尙監司에 來任 하여서는 到任當時로부터 10餘年前 趙泰億 監司가 設立하였던 樂育齋를 重創 再建하고, 勸學節目을 作成, 慶尙道內에 通諭하여 黨色不問하고 優秀한 人才를 많이 參與케 하였다. 그리고는 樂育齋의 儒生 選拔과 居齋, 課業 등에 따른 學規를 定하고 屯田을 두어 그 所出로서 諸 經費에 充當케 하는 등 國家 棟樑을 만드는데 心血을 다하였다.<sup>112)</sup> 이 밖에도 趙顯命 監司는 嶺南의 人才를 朝廷에 많이 薦舉하여 人才養成과 本道의 文風振興에 크게 貢獻하였다는 事實을 알 수 있다.

이와같이 樂育齋는 朝鮮後期에 있어 當時 71邑 嶺南의 唯一한 道立學校와 道立圖書館의 兩大 機能을 가지고 鄉土文化發展 내지 國家 人才養成政策에 크게 寄與하면서 韓末까지 存續하였던 것이다. 그러다가 光武 10年(1906) 日帝의 압력으로 樂育齋는 撤廢되고 그 財産으로 設立한 現代의 教育機能을 가진 協成學校로 繼承되었다가 1916年 大邱公立高等普通學校로 이어져 現在까지 그 命脈을 維持하고 있는 것이다.<sup>113)</sup>

#### 4. 出版文化

監司가 地方民을 教化함에 있어서는 앞서 말한 教育 機關을 통하여 教育이나 教化하는 方法도 있었지만 그 밖에도 三綱行實·五倫行實圖 등 三綱에 模範이 되는 書籍이나 小學書 四書三經 등 儒學獎勵에 필요한 각종 書籍을 刊行 配布 함으로서 地方 文風振興에 寄與케 하는 方法도 있었던 것이다. 朝鮮時代에 刊行한 圖書의 版種을 살펴보면 校書館(芸閣), 奎章閣, 內醫院 등을 포함한 中央官署 또는 監營, 兵營 各邑에서 刊行한 官版과 書院, 寺刹, 門中, 私家 등에서 刊行한 私版으로 크게 區分되는데 官版은 大槪가 三綱五倫, 小學, 四書三經 通鑑 등 經世治民에 所用되는 書籍이 많고 書院, 門中, 私家 등의 私版은 個人文集 刊行이 大宗을 이루고 있는 것이다. 監營에서 刊行한 圖書의 경우는 中央의 命命으로 刊行하여 上送하는 例도 있지만,

〈表 12〉 慶尙監營 典籍刊行 分類別 現況

分 類	種 數	分 類	種數			
經	三 經 類	7	子	道 家	4	
	四 書 類	8		釋 家		
	禮 書 { 韓國	10		術 數		
	中國	6		字 韻 類 書		
	春 秋 類	1		雜 家 隨 錄		
	春 孝 類	1		兵 家 家 家		3
	總 經 類	1		農 醫 家 家		7
	樂 書 類	2		天 文, 算 法		
	小 學 計	35		法 譯 帖 學		
	史	史 籍 { 韓國		1		集
中國		13	別 集 { 韓國	34		
詔 令·奏 講類		7			中 國	
存 業		1	總 集	3		
傳 記, 族譜類		11	詞 曲	2		
政 書, 職官, 時令		11	楚 辭	47		
地 理		44	小 計			
目 錄 計			9	合 計	151	
儒 家		9	合 計	151		

資料: 嶺營事例 韓國書誌年表  
韓國古書綜合目錄, 기타

109) 註2同書, 163頁.

110) 張仁鎮, “嶺南 樂育齋攷.”(大邱市立圖書館報, 第3號, 1978), pp. 89~114.

111) 趙顯命 監司가 在任當時 朝廷에 薦舉한 嶺南의 人才를 살펴보면 南人의 金聖錫, 李光庭, 李萬敷, 李穆, 盧啓元 등과 少論의 鄭萬陽, 鄭葵陽, 老論의 成雨鴻 등을 들 수 있다.

112) 嶺營事例(大邱: 慶尙監營, 1841頃, 筆寫本, 1冊), 樂育齋 條(曉星女大圖書館所藏).

113) 張仁鎮, 前揭論文, pp. 95~108.



한편으로는 監司가 地方의 文風과 民風醇化에 目的을 두고 獨自的으로 刊行하는 경우도 많았던 것이다. 朝鮮後期 慶尙監營에서 刊行한 圖書의 種數는 全體151種으로 나타나며 여기서 圖書의 種數를 經史子集으로 分類해 볼 때 <表 12>와 같이 經世濟民에 所用되는 書籍이 많다는 事實을 알 수 있다. 이처럼 慶尙監營에서는 他道監營에 비하여 圖書를 많이 刊行하였는데<sup>114)</sup> 특히 監營에서 圖書刊行時 作業過程의 式例를 살펴볼 때 圖書刊行에 필요한 物品은 各邑에 分定하였으며, 用役인 工匠으로서서는 刻手, 木工, 小木匠, 冶匠 등을 두어 이들에게는 規定된 料米를 날마다 支給하고 또한 作業能率에 따라 別途의 功錢을 支給하기도 하였다. 慶尙監營에서 發行한 <嶺營事例>의 「刊役式例」에 의하면 圖書刊行에 必要한 物品은

「册板粧頭木鐵釘等物各邑分定…七書新刊次庚辰等內節目各邑分定册板每立粧頭木鐵釘價并代錢二兩」<sup>115)</sup>

라 하여 册板을 비롯하여 粧頭木과 鐵釘 등 圖書刊行에 必要한 物品은 各邑에 分定하여 差出하였던 것이다. 그러나 四書三經 즉 七書新刊時의 庚辰等內節目을 따르던 各邑에 分定差出하였던 册板을 비롯한 粧頭木, 鐵釘의 價格으로서서는 代錢으로 二兩을 支給했음을 알 수 있는 것이다. 그리고 刊役에 必要한 人員으로서 刻手, 木手, 小木匠, 冶匠 등의 給料에 있어서는

「刻手一名一日料米二升七合菜蔬價三分醬二合鹽一合菴一兩 俗人則加明太三尾木手一名小木匠一名料功錢并三錢三分冶匠一名料價上下」<sup>116)</sup>

와 같이 刻手의 경우는 大體로 僧侶가 擔當하였으며 刻手 1名當 1日 支給 範圍가 料米는 2升 7合, 菜蔬價가 3分, 醬이 5合, 鹽이 1合, 그리고 菴(미역)은 1兩으로 支給하였는데 俗人의 경우는 明太 3마리를 加給하였다. 그러나 木手와 小木匠은 各 1名에 대해 料功錢으로서 3錢3分을, 冶匠 1名에 대해서는 料價로서 上下로 支給한다 하였으므로 이들에게는 作業能率에 따라 給料가 支給되기도 하였다. 한편 刻手에게는 위의 給料 외에도 別途의 功錢을 支給하였으니

「刻手功錢田論大小字(每百字錢四分木四寸)畢役後有別帖下」<sup>117)</sup>

라 하여 刻手에게 支給하는 功錢은 刻字의 數에 따라 定해졌는데 즉 大小字를 別하고 每 百字에 대해 錢 4分을 支給 하였으며 役事를 마친 후에 功錢은 別途로 帖下 즉 一種의 手票로 支給하였던 것이다. 또한 刊役

에 必要한 供饋에 대해서는

「供饋僧天柱寺僧舉行或屢立炊飲木房木燈油隨所入上下代立 隱跡菴僧壬戌爲始」<sup>118)</sup>

와 같이 供饋 擔當 僧으로는 天柱寺<sup>119)</sup> 僧이 舉行하였거나 아니면 다른 사람으로 代身하여 이를 맡게 하였으며 炊飲木이나 房木 그리고 燈油 등 調達의 擔當者는 隨時로 上下 交代케 하였는데 隱跡菴<sup>120)</sup> 僧은 壬戌年<sup>121)</sup>에 처음으로 供饋를 擔當했음을 알 수 있겠다.

위 內容을 土臺로 하여 開板에 따른 事項을 再檢討해 볼 때 木板의 刻字를 비롯한 刊役에 있어서의 作業場所는, 監營을 비롯하여 監營所在地인 大邱府와 그 周邊의 寺刹에서도 많이 이루어 졌다고 볼 수 있으며 刻手의 境遇도 刻板에 能熟하였던 僧侶들이 監司의 命을 받아 開板에 많이 參與하였던 것이다. 특히 <嶺營事例> 營册板 條에 나타난 册板은 監營이 主管하여 開板한 것임에도 不拘하고 徐有槩의 <鏤板考>에 나타난 各 寺刹藏板을 살펴볼 때 監營册板이 大邱周圍의 寺刹인 龍淵寺, 桐華寺, 湧泉寺, 天柱寺 등에 대부분 藏板되었다는 것을 알 수 있어 이들 册板이 寺刹板으로 誤認할 수도 있을 것이다. 그러나 當時 監營에서 主管하여 完成한 册板이라 할지라도 刻手が 대체로 僧侶라는 事實과 함께 刊役場所 또한 이 곳 寺刹인 경우는 册板을 구매하여 監營으로 移送한 必要性이 적기 때문에 寺刹에 그대로 藏板하여 管理토록 했다 하겠다.

圖書刊行에 있어서 木板本인 경우는 册板 材料의 選擇이 매우 重要하였다. 예로부터 册板 材料로서는 木理가 좋고 堅固한 梓木을 많이 使用해 왔다. 하지만 이와같은 良材도 加工없이 그대로 刻字하여 使用한다면 時日이 흐름에 따라 蟲蝕에 의한 磨滅, 腐敗 또는 木理에 의한 分裂 등으로 當初 莫大한 時間과 勞力으로 完成한 册板이 繼續되어져야 할 圖書印出事業에 있어 체구실을 못하게 되는 것이다. 그러므로 先賢들은 圖書刊行의 源泉이 되는 册板을 磨滅없이 오래도록 保管하

114) 徐有槩 著, 洪命憲 校訂, 鏤板考(서울:寶蓮閣, 1968, 影印本)에 의거 各道 監營의 册板을 調査해 볼때 他道에 비하여 慶尙監營이 크게 앞서고 있음을 알 수 있다.

115) 註112同書, 營册板, 刊役式例 條, 1行.

116) 上揭書, 同條, 2行.

117) 上揭書, 同條, 6行.

118) 上揭書, 同條, 7行.

119) 漆谷郡 嘉山山城에 所在한 것으로 當時 慶尙監營 直轄 寺刹임.

120) 大邱市內 大德山에 所在하고 있는 庵子로서 高麗太祖 19年(936)에 創建.

121) 壬戌年에 대한 確實한 年代는 알 수 없다. 하지만 册板의 刊記에 의할 때 壬戌年에는 大學, 中庸, 論語를 포함한 7書와 7書診解의 重刊 등 刊行 事業이 甚大하였으므로 1742年 아니면 1802年으로 推定된다.

〈表 13〉 慶尙監司 遞去 現況

朝別		宣祖	光海	仁祖	孝宗	顯宗	肅宗	景宗	英祖	正祖	純祖	憲宗	哲宗	高宗	計	%
監司數		6	15	28	10	13	40	6	41	19	21	10	13	16	238	
區分	內職	3	2	11	3	5	22	3	22	4	10	6	8	7	106	44.5
	陞進・榮轉														13	5.5
	移兒職			2	3	4	3				1				17	7.1
	遞小計	3	2	16	6	11	27	3	26	4	11	10	9	8	136	57.1
外職							2							1	3	1.2
計		3	2	16	6	11	29	3	26	4	11	10	9	9	139	58.3
瓜滿遞			5	3	1					1	1		1		12	5.1
卒逝				2			2		1	1	1		1	2	10	4.2
彈劾	命罷			1	1		4			4	1				11	4.6
	拿啓		1	4	1	1	3	2	7	5			2		26	11.0
	啓遞稟遞	2				1			4	2	1			1	11	4.6
	小計	2	1	5	2	2	7	2	11	11	2		2	1	48	20.2
自意辭職	呈親	1	6	1			1	1	2	2	4			2	20	8.4
	辭喪			1	1				1	1	1				4	1.7
	小計	1	6	2	1		1	1	3	2	5			2	24	10.1
未詳			1				1				1			2	5	2.1
合計		6	15	28	10	13	40	6	41	19	21	10	13	16	238	100

資料：朝鮮王朝實錄，慶尙道先生案，大丘府邑誌

기 위한 方法으로서 材料를 손쉽게 加工한 후 刻字하여 使用했으니

「烹板木一釜所入册板五立木二束鹽一升五合」<sup>122)</sup>

이라 하여 科學的 方法으로서 板木을 소금물에 삶은 후 에 刻字하였으니 즉 1個의 솥에 册板 5個를 넣고 鹽 1升5合을 配合한 후 燒木 2束으로 삶아서 使用했던 것이다. 板木을 소금물에 삶게 되면 册板을 오래 두어도 蠹蟲의 被害를 크게 막을 수 있으므로 이후 藏板된 內容의 圖書가 必要할 때면 언제 든지 印出하여 閱覽에 寄與할 수가 있는 것이다.

### 5. 選官 및 遞去

八道監司 가운데 慶尙監司는 專制地域이 文風의 高 장이란 점과 아울러 地域도 廣大하여 他道の 監司보다는 陞進의 優先權이 주어졌다 할 수 있어 外職 가운데 가장 榮譽로운 要職으로 볼 수 있는 것이다. 慶尙監司職에 除授된 者는 前述한 바와같이 歷朝를 통하여 玉堂 兩司 翰林 등 淸要職 出身이 많았음은 물론 學識과 德望이 뛰어난 者에 대해서는 비록 外職의 守令이라도 慶尙監司로 拔擢했던 事實로 미루어 大部分의 監司가 文風에 크게 寄與했다고 보아진다.

한편 慶尙監司의 選官도 內外職의 要職에 榮轉된 者

가 많았다 하겠으니 〈表13〉을 보면 全體監司 가운데 139人인 58.3%가 內外職에 選官된 것으로 나타나고 있다. 이 가운데 陞進 또는 榮轉으로 볼 수 있는 者는 106人인 44.5%, 僉知中樞府事, 敦寧府都正, 判決事 등 內選된 者가 13人인 5.5%, 그리고 五衛의 大護軍, 護軍, 副護軍 등 遞兒職으로 選官된 者는 17人인 7.1%로서 都合 136人인 57.1%가 內職에 選官되었던 것이다. 그러나 外職에 選官된 實例는 극히 드물어 監司 1人, 留守 2人 都合 3人에 지나지 않고 있어 慶尙監司의 內職 陞進序列이 어느 職責보다도 높다는 事實을 알 수 있는 것이다. 특히 當初 慶尙監司 除授當時의 前資를 〈表16〉에 의거할 때, 他道監司職에서 慶尙監司로 除授된 者는 20人인데 反하여 本 慶尙監司가 他道監司로 選官된 것은 韓末인 高宗朝의 1人을 제외하고는 全無하다는 事實을 알 수 있어 慶尙監司는 他道監司보다도 優位에 位置한 要職이란 것을 立證해주고 있다 하겠다. 또한 內職에 選官된 者 136人의 경우도 그 官職이 六曹判書, 議政府參贊, 漢城府判尹 등 9卿을 포함하여 敦寧府, 中樞府 등의 知事, 備邊司堂上, 奎章閣提學, 大司憲 등 高級官僚로 進出한 者가 많았다는 事實을 알 수 있는데, 물론 이들이 當初 慶尙監司職에 除授되기 이전부터 높은 官階로서 이와 같은 官職을 歷任한 者도 있겠지만 아무튼 이들이 慶尙監司

122) 註112同書, 營册板, 刊役式例 條, 5行.

의 職務遂行으로서 再信任을 얻게된 所致로도 볼 수가 있는 것이다.

다시 上述한 內外職 選官者를 除外한 慶尙監司의 遞去現況을 <表 13>에서 살펴볼 때 任期가 滿了되어 遞去된 者는 12人인 5.1%이고, 在任中 死亡한 者는 10人인 4.2%, 그리고 各種 事件에 連累되었거나 職務怠慢 등으로 인하여 彈劾을 받고 拿命이나 罷職 遞去된 者는 48人인 20.2%로 나타나고 있는데 이들이 彈劾을 받게된 事由를 「慶尙道先生案」·「大丘府邑誌」 등을 포함한 各種 文獻에 의거하면, 士人 또는 士女의 非行上疏, 前任時事, 各種查啓事, 查狀遲滯, 身病廢務事, 書院事, 田結見漏事, 倭接時見朝命不爲傳諭事, 辭職上疏中侵侮大臣事, 請綱民役疏中句語未安事, 褒貶過限封進事, 上不寧時設宴寢事, 禁肉登盤事, 續啓 등과 같이 나타남으로써 彈劾內容이 대체로 王命不從, 職權濫用, 職務怠慢 등으로 要約해 볼 수 있는 것이다. 그리고 本人의 身病이나 親病, 老父母의 奉養, 掃墳 等事로 辭職上疏를 올리는 呈辭나 親喪 등 自意에 의거 遞去된 者는 24人인 10.1%로 나타나는데 이와 같이 瓜滿遞나 呈辭遞去한 者 가운데는 遞兒職에 選官된 者도 相當數 있으리라 믿어지나 參考文獻이 적어 詳細히는 알 수 없는 것이다.

慶尙監司가 任期를 마치고 遞任할 때는 앞서 論及했음과 같이 鳥嶺 交會亭에서 後任者와 面看交代하였는데 특히 前任監司는 監營의 全般의 事項에 대해 引繼 文書인 重記를 作成해야 하며, 引繼時 行政權의 象徵인 印信과 軍令權의 象徵인 發兵符의 引繼와 함께<sup>123)</sup> 署名한 重記를 新監司에 引繼함으로써 交代의 節次는 모두 마쳤다고 하겠다. 그러나 一道 最高의 軍政權을 表象하는 것으로서 發兵符보다 重한 密符는 承政院에 親納하였으니 「大典通編」을 보면

「將臣藩臣帥臣遞歸密符命召必親納政院(或無職或有故者親納關外不遵命者卿宰重推通政禁推守職者以本資論)」<sup>124)</sup>

라 하여 遞歸하는 監司가 密符를 親히 返納토록 規定하고 있는데 만약 이를 어기게 될 때 卿宰의 경우는 嚴重推考하였던 事實을 考察할 수 있다. 이와 같이 親納한 密符는 國王이 符를 바꾸어서 다시 諭旨와 함께 新監司에게 내려주게 되었으니 즉 「世祖實錄」을 보면 世祖가 黃海監司 金 脩에게 내린 諭旨의 內容이

「諭黃海道觀察使金脩曰卿受委一方體任匪輕凡發兵應變安民制敵一應常事自有舊章慮或有豫與卿獨斷處置事則非密符莫可施爲故賜親押第二十四符卿其受之」<sup>125)</sup>

와 같이 卿은 一地方의 政治를 委任 받았으니 責任이 가볍지 아니 하다. 무릇 兵事를 發하여 變에 對應하고 百姓을 편안히 하고 敵을 制御하는 것이 一應常事に 해당한다면 이는 바로 옛 典章에 있다. 혹시 나와 卿이 獨斷하여 處置할 일이 있게 되면 密符가 아니고서는 施行할 수 없을까 念慮한다. 그러므로 親히 署押한 第二十四符를 내려주니 卿은 이를 받으라, 라고 하였으므로 密符가 重함을 알 수 있는데 특히 위에 나타나고 있는 <第二十四符>라는 數値는 바로 密符의 中核이 되는 名稱인 것이다. 그러므로 一道 最高의 軍政權을 象徵하는 密符는 國王과 監司가 獨斷 處置할 수 있는 密事이므로 監司 職務 가운데서 가장 所重히 하였는데 이와같은 密事가 담긴 密符를 後任監司와 相面引繼한다면 秘密이 露出될 念慮가 있으므로 遞任監司는 承政院에 親納토록 規定하였고, 新監司에게는 國王이 다른 數値의 密符를 諭旨와 함께 내려 監司와의 密事를 保全하였던 것이다. 한편 遞歸하는 監司에게는 退任時 公式的으로 送別宴을 베풀어 주었으니 즉 「中宗實錄」을 보면 「禮曹啓曰監司兵使餞宴國有常規…」<sup>126)</sup>라 하여 當時 退任監司에게 送別宴을 베푸는 것은 國家의 常規라는 事實을 알 수 있으며 또한 前後監司의 交代에 따른 各種儀式도 그 당시 있었을 것으로 믿어지나 文獻이 적어 알길이 없다 하겠다.

다시 在任監司로서 善政한 事實을 「大丘府邑誌」·「朝鮮王朝實錄」 또는 善政碑를 포함한 各種 史蹟을 土鑿로 하여 考察해 보기로 하겠다. 善政碑 라는 것은 地方官이 政治를 行함에 있어서 善政을 베풀고 退任하게 되면 該地方 官民들이 그간의 恩惠를 欽慕하여 세웠던 去思碑 淸德碑 不忘碑 善政碑 등 各種 頌德碑를 말한다. 이러한 頌德碑가 세워지게 되면 當該 本人은 물론 그 後孫들에게는 代代로 家門의 榮光으로 여기게 되었던 것이다. 그런 관계로 一部 地方守令들은 在任時 自身의 頌德碑를 세우기에 血眼이 되기도 하여 在任中에 頌德碑를 미리 만들기까지 하였던 것이다. 이러한 頌德碑 濫設이 朝鮮後期에 접어 들면서 크게 活潑해지자 朝廷에서는 이것을 嚴하게 規制하기도 했으니 <仁祖實錄>을 보면

「又啓曰…守令之以遺愛立碑者中古以上絕無而僅有近日爲守牧者專事于譽先立木碑又立石刻而夷考其績少無實效人心日下諛媚成風爲當今難祛之弊請令各道監司一切嚴禁如有無聲績而于譽立碑者重治…答曰依啓」<sup>127)</sup>

123) 註44 參照.

124) 大典通編, 卷4 兵典, 符信條.

125) 世祖實錄, 卷19 世祖 6年 正月 乙酉條.

126) 中宗實錄, 卷62, 中宗 23年 7月 丙子條.

127) 仁祖實錄, 卷25, 仁祖 9年 12月 庚辰條.

<表 14>

慶尙監司善政實績

朝別	監司名	善政事實 또는 善政碑	朝別	監司名	善政事實 또는 善政碑
仁祖	李敬輿	去思碑	純祖	李存秀	救荒賑飢, 享尙德祠
"	李命雄	嘉山山城築城	"	鄒基善	永世不忘碑
顯宗	李尙眞	本道弊瘼十條狀啓, 吏道確立, 築城建議	"	李勉昇	清德碑
"	閔菁重	救荒賑飢, 清德碑, 不忘碑有	"	徐憲	捐俸以減一府之遞耗每石頭五升, 不忘碑
"	李翽	大賑飢民, 府人立祠(尙德祠)	憲宗	趙秉鉉	不忘碑
肅宗	李聘命	救荒賑飢, 遺惠碑	"	權敦仁	不忘碑
"	李彥紀	清德善政碑	"	洪在喆	去思碑
"	金演	去思碑	"	金大根	善政碑
"	洪禹寧	善政碑	哲宗	徐箕淳	清白著名, 清德去思碑
"	吳命恒	架山·禿用·鳥嶺·藍石, 四山城 設	"	李紀淵	善政碑
景宗	趙泰億	樂育齋創設	"	金學性	去思碑
英祖	趙顯命	救荒賑飢, 樂育齋重創教學振興	"	洪祐吉	清德善政碑, 不忘碑
"	金始炯	教學振興, 永世不忘碑	"	金世均	永世不忘碑, 遺愛碑
"	閔應拓	大邱邑城石築, 永世不忘碑	"	徐憲淳	廉直, 清德善政碑
"	俞拓基	賑飢蠲稅, 不忘碑, 享尙德祠	高宗	李參鉉	不忘碑
"	李益輔	救荒賑飢	"	金世鎬	大邱邑城重修, 休念保障矯救社弊
"	趙曦	左右漕倉 및 屬倉設置	"	朴齊寅	不忘碑
純祖	尹光顏	樂育齋重修(藏書閣·觀善堂創)教學振興	"	李根弼	清德碑
"	鄭晚錫	役弊等六弊陳疏, 愛民善政碑	"	趙康夏	善政不忘碑
"	金會淵	道民雜賦金禁, 信需穀歸置, 享尙德祠	"	南一祐	啓罷各倉遞耗防府民戶稅, 不忘碑
"	金森淳	不忘碑, 享尙德祠	"	金明鎖	清德愛民不忘碑
"	金魯應	社弊不忘碑	"	閔正植	不忘碑

라 하여 각종 頌德碑 濫設이 仁祖朝 이후 活潑해 지고 있음을 알 수 있는데 즉 守令들은 在任時 名譽를 얻고자 木碑나 石刻碑를 세우는 것이 專事라 하였으니 後日 그 事實을 살펴보면 實際 政治에 따른 功績은 매우 적었는데 이렇게 될 때 百姓들로부터 阿諛하는 風土가 助長되는 效果를 가져옴은 물론이다. 司諫院에서는 當時 難祛之弊였던 이것을 監司에게 命令하여 監司로 하여금 實際 聲績이 없는 者가 名譽를 얻고자 하여 立碑하는 것을 嚴禁할 것과 이와같은 事例가 발생하면 重治할 것을 請하여 王으로부터 允許받았던 것이다. 하지만 그 후에도 個人的 名譽를 얻기 위한 頌德碑 立碑는 繼續된 것 같다. 이와같은 事實은 「增補典錄通考」에 나타난 康熙 丁酉年인 肅宗 43年(1717)의 承傳에서 보다 더 具體化 되고 있다.

「守宰頌德立碑建祠不禁之監司從重推考守令罷職在官而預爲勸石者削去仕版」<sup>128)</sup>

와 같이 守令의 德을 稱頌하여 碑石이나 祠堂을 세우는 事例를 禁하지 아니한 監司는 重推考하고 守令은 罷職에 처하며, 官職在職時 미리 碑石을 만들게 한 자는 削去仕版 즉 官吏名簿에서 그 姓名을 지워버린다고 했던 점으로 미루어 守令의 善政碑가 그 당시 濫設하였음을 立證하고 있는 것이다.

그러나 監司의 善政碑는 地方守令의 그것과는 多少

差異가 있다고 봐야 하겠으니 즉 地方守令은 近民之官으로서 官·民과 직접 간접으로 關係를 갖게 되므로 濫設의 可能性이 크다고 볼 수 있는 것이다. 하지만 監司의 경우는 守令을 監督하는 職位란 점과 아울러 各邑을 巡察하면서 守令의 각종 非行을 摘發 朝廷에 啓聞하는 職責인 것이다. 그런 관계로 監司는 守令을 포함한 官民에 대해 模範을 보여야 했으므로 制度上으로 守令의 경우와는 根本적으로 다르다고 말할 수 있는 것이다. 監司의 頌德碑는 朝鮮末期에 접어 들면서 道內 各處에서 많이 發見되고 있다. 그렇지만 이와같은 頌德碑가 監司의 聲績있는 善政과는 전혀 無關하다고 度外視해서는 아니 될 것이다. 물론 在任監司 個個人에 따라 善政과는 無關한 頌德碑가 當該監司의 영향력에 의거 세워질 수도 있겠지만 이들 在任監司의 經歷이나 前資를 살펴볼 때 대체로 學識과 德望이 높았다는 事實을 詳考할 수 있어 實際 善政에 따른 結實로 볼 수가 있는 것이다. 慶尙監司의 善政碑를 筆者가 一部 地方에서 調査한 것과 아울러 文獻을 土臺로 한 慶尙監司의 善政事項을 整理해 볼 때 <表 14>와 같다.

(4月號에 繼續)

128) 註13同書, 吏典, p. 215.