



주제 2

탕평 정치와 왕권 강화

- 1724 영조 즉위
- 1741 서원 정리
- 1776 정조 즉위
규장각 설치
- 1785 장용위(장용영) 설치
- 1796 수원 화성 완성

1742년 영조는 탕평책으로 왕권이 강화되고 정국이 안정되자, 탕평비를 건립하여 붕당의 폐해에 대한 경계의 뜻을 더욱 분명히 하였다. 특히 비의 건립 장소로 성균관을 택하여, 미래의 정치 주역에게 탕평책을 지속하겠다는 의지를 강하게 표현하였다. 비문의 내용은 다음과 같다.

“원만해 편벽되지 않음은 곧 군자의 공정한 마음이고, 편벽해 원만하지 않음은 바로 소인의 사사로운 마음이다.”

▶ 탕평비(서울 종로 성균관대학교)



● 영조와 정조는 왕권을 강화하기 위해 어떤 정책을 펼쳤을까?

영조의 탕평 정치

붕당의 폐해를 경험한 영조는 *탕평책으로 붕당의 폐해를 극복하려 하였다. 영조는 즉위 초 탕평 교서를 발표하고, 노론뿐만 아니라 소론 세력도 등용하였으며, 붕당을 없애자는 입장에 동의하는 탕평파를 중심으로 정국을 운영하였다.

특히 영조는 *산림의 존재를 인정하지 않았으며, 이조 전랑의 인사 권한을 축소하였다. 또한, 서원이 분쟁을 유발하는 붕당의 근거지가 되어 정국을 혼란시키는 요인이 된다고 판단하여 170여 곳의 서원을 정리하였다.

탕평책으로 정국이 안정되자 영조는 여러 가지 개혁 정책을 추진하였다. 영조는 군포 징수의 폐단을 바로잡기 위해 균역법을 실시하여 민생 안정을 도모하였다. 또한, 신문고 제도를 부활하였으며, “동국문헌비고”와 “속대전” 등을 편찬하여 문물과 제도를 정비하였다.

영조는 탕평 정치로 붕당의 폐해를 억제하고, 강화된 왕권을 바탕으로 백성을 위한 정책을 추진할 수 있었다. 그러나 탕평책으로 붕당 자체가 사라진 것은 아니었다. 또한, 탕평파를 자신의 외척으로 끌어들여 정국 안정을 도모한 탓에 척신 정치의 폐해가 나타나기도 하였다.

*탕평책

조선 후기 왕권을 중심으로 하여 붕당 간의 세력 균형을 유지하기 위해 실시한 정책이다.

*산림

학식과 덕망을 갖추었으나, 향촌에서 은거 생활을 하며 유학자들로 부터 존경을 받던 인물을 말한다. 공론의 주재자로 인식되어 붕당 정치에서 중요한 역할을 하였다.

자료 읽기

영조의 탕평 교서

붕당의 폐해가 요즈음보다 심한 적이 없었다. 우리나라는 원래 땅이 협소하여 인재 등용의 문도 넓지 못하였다. 그런데 근래에 와서 인재 임용이 당에 들어 있는 사람만으로 이루어지고, 조정의 대신들이 서로 공격하여 공론이 막히고 서로를 반역자라 지목하니 선악을 분별할 수 없게 되었다. 지금 새로 일으켜야 할 시기를 맞아 과거의 허물을 고치고 새로운 정치를 펴려 하니, 유배된 사람은 경중을 헤아려 다시 등용되 탕평의 정신으로 하라. 지금 나의 이 말은 위로는 종사를 위하고 아래로 조정을 진정하려는 것이니, 이를 어기면 종신토록 가두어 내가 그들과는 나라를 함께 할 뜻이 없음을 보이겠다.

- “영조실록” -

▶ 영조(재위 1724~1776)





▲ 규장각 주합루(김홍도, 국립중앙박물관 소장)
규장각의 각신과 검서관은 국왕과 긴밀한 관계를 유지하였다. 규장각을 거친 대표적인 인물로는 정 악용, 박제가, 유득공 등이 있다.



▲ "대전통편" (서울대 규장각 한국학연구원 소장
본) "경국대전"과 "속대전" 및 그 후의 법령을 통
합하여 편찬한 법전이다.

*금난전권

시전 상인이 한성의 도성 안과 도
성 밖 10리 지역에서 난전(정부
의 허가를 받지 않은 상업 행위)
을 단속할 수 있는 권한이다.

정조의 탕평 정치

영조의 뒤를 이은 정조도 탕평의 원칙을 계승하였다. 그러나 정조는 영조
의 탕평책이 탕평파를 중심으로 운영되면서 척신 세력을 키우는 폐해를 낳았
다고 생각하였다. 그리하여 정조는 당파를 없애기보다는 주장하는 의견이 당
론이라 하여도 그 말이 옳으면 받아들이는 탕평책을 추진하였다. 그리고 노
론 세력을 견제하기 위해 소론과 남인 계열을 중용하여 권력이 특정 봉당에
치우치는 것을 막았다.

정조는 왕권을 뒷받침할 수 있는 인적 기반과 정책을 마련하기 위해 규장
각을 설치하였다. 본래 왕실 도서관이었던 규장각은 왕이 개혁적인 신하들과
정책을 논의하는 곳이었으며, 신진 인물이나 중하급 관리 중에서 유능한 인
사를 재교육하여 왕을 지지하는 신하를 육성하는 곳이기도 하였다. 특히 정
조는 서열에 대한 차별을 완화하여 박제가, 유득공 등이 규장각 검서관으로
활약할 수 있었다.

정조는 왕의 친위대 성격을 지닌 장용영을 설치하여 왕권을 군사적으로 뒷
받침하였다. 국왕의 호위를 담당하는 군영으로 출발한 장용영은 서울과 수원
에 배치되어, 한때 5군영을 능가하기도 하였다.

한편, 정조는 시전 상인의 *금난전권을 폐지하고 상업이 자유롭게 발전할
수 있는 길을 열기도 하였다(신해통공, 1791). 그리고 문물제도를 정비하여
"동문회고", "탁지지", "대전통편" 등을 편찬하였다.

정조의 개혁 정치의 정점은 수원 화성의 건설이었다. 수원으로 아버지 사
도 세자 묘를 옮긴 정조는 이곳에 화성을 건설하여 정치적 기능을 부여하고, 장용영을
배치하여 군사적 기능까지 부여하였다. 동시에 상인을 유치하고 수리 시설을 축조하는
등 화성의 경제적 기반을 강화하려 하였다. 정조는 수원 화성을 그릇된 봉당 정치를 근
절하고 자신의 정치적 이상을 실현할 수 있는 중심지로 활용하고자 하였다.

탕평 정치의 의의

탕평 정치는 국가의 이익보다 자기 이익을 앞세우던 봉당을 억누르고 민생을 중시하
였다는 점에서 긍정적이며 개혁적이었다. 특히 영조와 정조 때의 안정과 개혁은 새로운
계층의 성장을 자극하여 사회의 발전을 촉진하였다는 데 역사적 의의가 있다.

그러나 이러한 발전은 정치 체제의 변화에서 비롯된 것이 아니라 국왕 개인의 능력에
의존한 것이었다. 오히려 이 시기 왕권이 강화되면서 정치권력이 왕과 소수 정치 집단
에 집중되는 현상이 나타났다. 그리하여 유능한 군주가 왕위를 계승하지 못하면 강화된
왕권이 일부 정치 세력의 손에 좌우될 위험성이 잠재되어 있었다. 이는 정조가 죽고 난
후 세도 정치의 출현으로 현실화되었다.