

정도전의 《삼봉집》

조선 건국기 정도전의 재상정치론

왜 하필 정도전은 이성계의 막내아들 방석을 선택했을까? 《태조실록》을 읽을 때마다 생기는 의문이다. 그는 장자인 진안군 방우를 지지하거나, 그도 아니면 혁명과 건국의 공로가 혁혁한 정안군 방원을 밀었어야 했다. 그 자신의 말대로 “세자는 반드시 장자로 세워 왕위다툼을 사전에 방지”하거나, 적어도 “현자를 세워 덕을 존중”하지 않으면 안 되기 때문이다(《조선경국전》 정국본).

글_박현모

방석이 태조의 아들 중에서 특별히 뛰어난 자질을 가졌다고 볼 만한 증거는 없다. 오직 정도전만이 “지금 우리 동궁(방석)은 뛰어난 자질과 온화한 성품으로 일찍 일어나고 늦게 자면서 부지런히 서연(書筵)에 참여하고 있다”면서 기대를 표시하고 있다(같은 글).

세자 책봉, 조선 건국기 정도전의 고민과 선택

하지만 이방원의 경우는 달랐다. 그는 혁명의 고비마다 선제적 결단으로 정적들을 제거해 부왕을 도운 건국 주역이었다. 그는 고려 말에 이미 문과시험에 급제한 유교 지식인이기도 했다. 게다가 주변에는 이숙번 등 열성 지지 세력과 정예 사병이 포진하고 있었다. 한마디로 부왕 태조의 결정 한마디로 세자 자리를 포기하거나, ‘왕륜동 맹약’(개국공신들이 세자에게 충성할 것을 다짐하는 서약, 태조실록 1/9/28) 따위에 얽매어 대권을 쉽게 넘겨줄 위인이 아니라는 걸 정도전은 알고 있었다. 정도전은 또한 중국 역사에서 왕위 계승을 잘못해 국가 기틀이 흔들린 사례들을 알고 있었다. 수문제가 “참소를 믿어 적장자인 태자를 폐위하고 여러 아들을 죄 없이 죽였으며 급기야 아들 수양제의 손에 의해 죽는 ‘자식의 화’를 면치 못한 사실이나, 당고조가 둘째 아들 이세민의 도움으로 나라를 세웠으면서도 정작 왕위는 다른 아들에게 물려주려고 하다가 ‘현무문의 변’(당태종 이세민이 형과 아우를 죽인 사건)을 당한 사실을 언급하고 있다(《경제문감》 별집).

여기서 관심을 끄는 것은 당태종에 대한 정도전의 평가다. 그렇게 왕위에 오른 당태종이 “정신을 가다듬어 정사를 하되 신하들의 말을 부지런히 듣고(聽納) 형옥을 돌본 결과” 즉위 4년 만에 “쌀값이 안정되고 바깥문을 닫지 않고 살아가는 태평한 세상”이 되었다는 것이다. 부왕을 도와 나라를 세

운 이세민이 위정의 간언을 받아들여 “국운을 융성시킨” 사례를 정도전은 잘 알고 있었다. 그런 정도전이 왜 이방원과 손잡고 ‘조선의 위정’이 되는 길을 마다했을까?

정도전이 닳고 싶어했던 재상들, 이윤과 주공

“인주(人主: 임금)의 직책은 한 사람의 재상을 논정(論定)하는 데 있다. 재상, 즉 총재라는 것은 위로는 군부를 받들고 밑으로는 백관을 통솔하며 만민을 다스리는 것이니, 그 직책이 매우 큰 것이다. 또 인주의 자질에는 어리석은 자도 있고 현명한 자도 있으며, 강력한 자질도 있고 유약한 자질도 있다. 그것이 한결같지 않으니 총재는 인주의 아름다운 점은 순종하고 나쁜 점은 바로 잡으며, 옳은 일은 받들고 옳지 않은 것은 막아서, 인주로 하여금 대중(大中)의 경지에 들게 해야 한다”(《조선경국전》 치전).

정도전은 국왕이란 어진 재상을 의논해서 정하면 그만이고, 나머지는 모두 재상에게 맡기라고 말한다. 구체적으로 재상의 임무는 첫째, 임금을 보좌하면서 바른 정치를 하도록 돕는 일(輔相)이고, 둘째, 백관으로 하여금 각기 적의(適宜)한 대로 그 처소를 얻게 하는 일(宰制)인데, 이렇게 되면 국왕이 전면에 나서지 않아도 “만물이 제 자리를 얻게 되고 만민이 편안하게 될 것”이라는 게 정도전의 생각이었다. 이러한 생각은 사실상 고려 말의 경험에서 비롯된 것이다. 공민왕처럼 처음에 잘 다스리다가 뒤에 가서 혼미해지는 군주가 있는가 하면, 우왕이나 창왕처럼 ‘처음부터 어리석고 유약한’ 임금도 있었다. 문제는 어질지 못한 군주가 나타나면 국가 기틀이 송두리째 흔들린다는 것인데, 이것을 막기 위해서 재상이 국가 운영의 중심축이 되어야 한다는 것이 정도전의 생각이었다.

재상 중심의 국가 운영의 가장 성공적인 사례는 중국 은

나라와 주나라였다. 은나라 탕 임금에 손자 태갑에게 왕위를 물려주었는데 “태갑은 현명하지 못해 욕심으로 법도를 혼란시키고 방종으로 예를 무너뜨렸다.” 이에 재상 이윤은 태갑을 탕 임금의 능이 있는 곳에 궁을 지어 그곳에 연금시켰다. 그리고 태갑이 3년 동안의 연금상태에서 자신의 허물을 뉘우치자 왕위에 복위시켜 탕 임금의 업적을 계승하게 했다(《경제문감》 별집).

또 다른 사례는 주나라의 재상 주공인데, 주공은 무왕이 죽고 자기의 어린 조카 성왕이 즉위하자 주위의 술한 음해와 역모를 이겨내고 마침내 성왕을 어린 임금으로 성장시켰다(《경제문감》 별집). 그들은 당태종의 옆에서 간(諫)하는 역할에 그쳐야 했던 위징보다 훨씬 큰 재량권을 가진 재상이었고, 킹 메이커였으며, 바로 정도전이 벤치마킹하고자 했던 준거 인물이었다.

그렇게 볼 때, 이방원처럼 연부역강(年富力強)한 건국의 주역이자 자기의 총명을 믿는 인물은 재상정치체제에 부합되지 않았다. 물론 중국의 삼대처럼 군신이 모두 성인 내지 현인이라면 더 없이 좋다. 하지만 그렇지 않다면 차라리 “임금의 자질이 중간 정도이고 훌륭한 재상을 얻어 맡기는” 게 좋다는 정도전의 기준에서 볼 때(《조선경국전》 치전), 이방원은 책임자가 아니었던 것이다.

재상의 조건과 사명

그러면 훌륭한 재상은 어떤 사람이어야 하는가? 정도전에 따르면 이윤이나 주공과 같은 재상들은 다섯 가지의 사명을 잘 감당했다. 첫째는 자기 몸을 바르게 했다(正己). 가까이 아내나 자식에게조차 부끄럽지 않고 멀리는 남에게 손가락질 당할 일을 없게 한 다음이려면 재상을 제대로 보좌할 수 있다. 둘째는 임금을 바르게 하는 일(格君)이다. 이윤과 주공

이 그랬듯이 단지 임금을 보좌하는 차원을 넘어서서 임금의 그릇된 마음을 바로 잡는 일은 재상의 중요한 책무이다. 셋째는 인재를 알아서(知人) 어진 이를 나오게 하고 불초한 자를 물리치는 일이다. 정도전은 재상이 선비를 흉내 내어 홀로 고고하게 지내려 해서 안 된다고 말한다. “천하 사람의 힘을 모아 천하의 일을 구제” 하는 일이 재상의 사명이기 때문이다. 넷째는 일을 잘 처리하는 일(處事)이다. 정도전에 따르면 재상은 “안으로 임금의 음식과 의복에서 밖으로 오관(五官)의 못 일에 이르기까지, 큰 것에서 자잘한 것까지, 근본적인 것에서 말단의 문제까지 천만 가지 일의 두서를 처리해야 하는” 막중한 사람이다. 다섯째, 투철한 책임윤리이다. 정도전에 따르면 재상은 임금으로부터 인사권과 회의운영권을 위임받아 일을 추진하되 그 과정에서 생기는 원망과 불평을 회피해서는 안 된다. 즉 옛날의 재상들은 “자기의 의론을 주장하되 두려워 피하는 일이 없었고” “천하의 원망을 피하지 않고 그 원망을 자기 자신에게로 돌아오게 했다.”

정도전은 재상이 이런 사명을 감당하게 하기 위해서는 무엇보다 정밀하게 가려 뽑히 오래 맡겨야 한다(久任)고 역설한다. 그런데 아쉽게도 재상 정치는 정도전의 시대에는 구현되지 못했다. 그가 죽은 지 20여년 뒤에야 세종대왕에 의해서 거의 근접하게 이뤄졌다.

그런 점에서 정도전이 꿈꾸었고 세종대왕이 실현했던 재상 중심체제는 오늘의 한국정치에도 시사하는 바가 많다. 매년 누가 대통령으로 뽑히느냐에 따라 온 나라가 요동치는 문제를 극복하기 위해서는 ‘인군의 자질 과 상관없이’ ‘중등 이상의 대통령’을 뽑되, ‘환관’의 역할을 최소화하고, 정밀하게 재상을 선임해 장기적이고 일관되게 정책을 추진하게 하는 길이 그것이다. ㉔

박현모님은 한국학중앙연구원 연구교수이며 세종국가경영연구소 연구실장이다. 저서로는 《정치가 정조》 《세종의 수성(守成) 리더십》 등이 있다.

