

2018년 9급 시험대비 한국사 붕당정치 특강 (5)

임정원 | 박문각남부고시학원

7. 세도 정치

(1) 배경

1) 탕평책의 한계

: 탕평 정치로 왕에게 권력 집중 → 정조 사후 정치 세력 간의 균형 붕괴

2) 특정 가문의 권력 독점

: 왕실과 혼인 관계를 맺은 몇몇 가문이 정권을 장악하고 권력 행사(안동 김씨, 풍양 조씨, 반남 박씨, 대구 서씨, 남양 홍씨 등)

3) 성격

: 종래의 일당 전제마저 청산되고 특정 가문이 권력을 독점하는 정치 형태로서 붕당 정치의 파탄을 의미

(2) 전개

1) 순조(1800~1834)

① 정순 왕후의 수렴청정기

- 노론 벽파가 정국을 주도 → 신유박해(1801)로 정조가 양성한 인물들 대거 축출, 장용영 혁파 및 훈련도감 정상화

② 정순 왕후 사후

: 순조의 장인인 김조순을 중심으로 안동 김씨(시파)가 정권 장악 → 세도 정치 시작

③ 순조 말년

: 효명 세자가 대리청정을 통해 세도가 견제를 시도 → 갑자기 사망하면서 실패

2) 헌종(1834~849)

- 효명 세자의 아들로 8세의 어린 나이에 즉위 → 외적이었던 풍양 조씨가 정권 장악

3) 철종(1849~1863)

- 헌종이 후사 없이 사망 → 강화도에서 농사를 짓던 철종이 19세의 나이로 즉위(안동 김씨 재집권)

(3) 세도 정치기의 권력 구조와 폐단

1) 권력 구조

① 왕실 외척, 산림, 관료 가문을 바탕으로 한 소수 정치 집단이 권력 독점

② 2품 이상 고위 관리만 정치적 기능 행사 → 중·하급 관리는 행정의 실무만 담당

③ 비변사에 권한 집중(유력 가문 출신들이 독점 → 사적 이익 추구) → 의정부와 6조의 유명 무실화, 왕권 약화

④ 언론 활동 기능 상실

2) 폐단

① 세도 정권은 사회 모순 해결 능력 결여(고증학에 치우쳐 개혁 의지 상실) → 체제 유지에 집중

② 다양한 정치 세력의 참여 배제(남인, 소론, 지방 사족, 부농 등)와 비판행위 금지 → 사회

통합 실패(중앙 정치 참여층이 경화별열로 압축되고 중앙 관인과 재지 사족 간에 존재했던 경향의 연계가 단절되면서 전통적 사림의 공론 형성이 불가능해짐)

③ 정치 기강 문란

: 관직을 돈으로 사고파는 매관매직 성행, 과거 시험의 비리

④ 향촌 지배 방식의 변화

: 지방 사족을 배제한 채 수령이 절대권을 갖고 조세를 견도록 함 → 수령의 부정을 견제할 세력이 없어짐

⑤ 삼정의 문란

: 수령과 향리의 부당한 수탈 심화, 정해진 액수보다 더 많이 세금 징수 → 백성의 부담 증가 → 농민 봉기 유발

※ 경화사족

조선 후기 성리학적 명분론이 강화되면서 사림파의 봉당 정치는 극단적 권력 다툼으로 변질되어 갔고, 봉당 정치의 폐단을 시정하고자 도입된 탕평책은 '세도정치'라는 의도하지 않은 결과를 낳았다. 서울의 세도가들은 서울에서만 누릴 수 있는 부와 권력을 세습적으로 독점하기 위해 혼맥과 학연 등을 통해 인적 네트워크를 강화해 갔는데, 그 결과 '경화사족(京華士族)'이라는 새로운 지배 집단이 서울의 특권층을 형성하게 되었다.

노론별열 집단은 궁궐에서 가까운 북촌 노른자위 땅에 모여 살면서 음식과 대가를 통해 관직을 세습하고, 정치권력을 도구로 경제적 부를 축적하고 사치와 문화를 독점했다.

바야흐로 한양은 정치 권력자들을 위해 제한적으로 상업적 서비스가 제공되던 도시에서 독점적으로 경제적 부를 향유하기 위한 수단으로 정치권력이 세습되고 거래되는 도시로 변질되기 시작한 것이다.

※ 세도 정치의 폐단

가을에 한 늙은 아전이 대궐에서 돌아와서 처와 자식들에게 “요즘 이름 있는 관리들이 모여서 하루 종일 이야기를 하여도 나라일에 대한 계획이나 백성을 위한 걱정은 전혀 하지 않는다. 오로지 각 고을에서 보내오는 뇌물의 많고 적음과 좋고 나쁨만에 관심을 가지고, 어느 고을의 수령이 보낸 물건은 극히 정묘하고 또 어느 수령이 보낸 물건은 매우 넉넉하다고 말한다. 이름 있는 관리들이 말하는 것이 이러하다면 지방에서 거둬들이는 것이 반드시 늘어날 것이다. 나라가 어찌 망하지 않겠는가.”하고 한탄하면서 눈물을 흘려 마지 않았다.

-「목민심서」

※ 세도 정치

'세도(世道)'란 원래 '유교 정치 이념에 입각하여 세상을 다스리는 도리'이며, '세도'를 근심하는 주체는 사대부이다. 그러나 19세기 말 박제형이 저술한 「근세조선정감」에서는 '세도'를 부정적으로 사용하기 시작했다. 그리고 1920년대 안확의 「조선문명사」에서 '세도(世道)'대신 '세도(勢道)'라는 용어를 통해 왕권을 능가하는 척신들의 권력을 표현하였다. 이때부터 '세도정치(勢道政治)'는 19세기 조선 정치사의 파행적 행태를 설명하는 개념으로 등장하였다.

본격적인 세도정치는 정조 사후인 19세기에 시작했다. 영조와 정조는 강화된 왕권을 바탕으로 정국을 주도하였다. 그러나 1800년(순조 즉위) 11살의 나이에 즉위한 순조는 정조에 의해 선택된 김조순의 딸을 왕비로 맞이하였고, 이후 김조순을 중심으로 하는 안동 김씨가 정권을 장

악하였다.

이어서 순조의 명으로 1827년부터 왕세자가 대리청정을 하였으나 3년 만인 1830년에 사망하였다. 세자는 조만영의 딸을 세자빈으로 맞아들였으므로 이후 풍양 조씨의 일족이 대거 정계에 진출하였다. 이들은 안동 김씨 일파와 세력 투쟁을 벌였고, 8살의 나이에 현종이 즉위한 후에는 조만영의 동생 조인영을 중심으로 풍양 조씨가 한때 정권을 장악하였다.

뒤를 이은 철종은 강화도에서 살다가 갑자기 왕위에 올라 국왕이 되기 위한 소양을 갖추기 어려운 상태였으며, 역시 김조순의 집안사람인 김문근의 딸을 비로 맞아들여 이후 안동 김씨에 의한 세도 정치가 절정에 달하였다.

이처럼 19세기에는 역량이 부족한 국왕이 잇따라 즉위하였고, 그 공백은 안동 김씨, 풍양 조씨, 연안 이씨, 풍산 홍씨, 경주 이씨, 동래 정씨 등 세도 가문의 권력 농단으로 채워졌다. 국왕은 형식적으로는 권력의 정점에 있었지만, 실질적 권한은 미약했다.

세도 정권은 19세기에 벌어지고 있던 다양한 사회 문제를 해결하기 위한 제도 개혁에 매우 소극적이었고, 소위 삼정 문란으로 표현되는 사회 모순들은 민란으로 폭발했다.

※ **붕당 정치의 전개**

구분	붕당 성립기		붕당 정치기	환국기		탕평 정치기		세도 정치기	
	선조	광해군		숙종	경종	영조	정조		순조~철종
붕당의 분열	서인			노론 소론					
	동인	남인			소멸				
		북인	대북 소북						
주도 붕당	서인 → 동인 (남인 → 소북)	대북	서인+남인	남인→ 서인→ 남인→ 노론	소론	탕평당 (노론 중심)	남인 (시파 중심)		