개항 전후 신헌(申櫶)의 시무개혁론 연구*

한 보 람**

1. 머리말
2. 순조대 이후 '시무개혁 세력'의 형성과 무관 신헌의 성장
  1) '시무개혁 세력' 형성기 신헌의 정계 진출
  2) 철종대 농민항쟁기 신헌의 현실 인식과 시무책의 특징
3. 고종 즉위 후 정국 변동과 신헌의 행보
  1) 대원군 집권기 신헌의 시무개혁적 입장과 역할
  2) 조일수호조규의 체결과 신헌의 평화유지책
4. 맺음말

1. 머리말

신헌은 조일수호조규 체결 당시 전권 대관의 직임을 맡아 조선이 개항하는 현장에서 중요한 역할을 수행한 인물이다. 지금까지 조일수호조규는 최초의 근대적 조약이자 우리 근대의 시발점으로 중요한 의미가 부여되어 왔다. 따라서 그 책임자였던 신헌이라는 인물에 대한 연구는 조선의 개항과 근대화의 첫걸음을 설명하는 데 중요한 의미가 있다. 그렇지만 지금까지 신헌에 대해서는 개항기의 무관, 김정희(金正喜)의 제자, 박규수(朴珪壽) 등 '개화파'와의 교유와 같은 단편적 측면에서 조명되어 왔고, 해당 인물에 집중하여 초점을 맞춘 연구는 그리 많지 않다.[1] 또한 신헌에 대해 주목한 선행 연구들도 『민보집설(民堡輯說)』 등의

* 이 논문은 2019년도 서울대학교 규장각한국학연구원 국내 신진학자 초청 연구교류 사업의 지원을 받아 수행된 연구임.
** 대전대학교 시간강사.

저술을 통해 무관으로서 신헌이 제시했던 국방론을 살펴보는 작업이 주를 이루었다.[2] 따라서 보다 다양한 시각에서 신헌이라는 인물에 대해 조명해 볼 필요가 있다.

그런데 신헌 관련 연구가 다양하게 나타나지 못한 것은 우리의 근대, 특히 19세기의 역사를 단절적으로 인식하는 기존의 시각에서는 나타날 수밖에 없는 문제이다. 지금까지 19세기 역사를 바라보는 시각은 고종대 이전의 역사를 전체적으로 '세도정치기'라는 부정적 성격의 시기로 단정하고, 그 이후의 역사는 '수구'와 '개화'라는 구분으로 규정하는 단순한 틀이 오랜 기간 유지되어 왔다.[3] 이러한 익숙한 틀 속에서 이른바 공공정치의 암흑기로 서술되었던 세도정치기에도 여전히 공동체의 위기 극복을 위한 당면 과제, 즉 '시무'에 대해 고민하는 세력의 현실 개혁에 대한 문제의식이 이어지고 있었다는 점은 별달리 주목되지 못했다. 또한 이들 '시무개혁 세력'이 철종대 농민항쟁부터 대원군의 집권과 고종의 친정을 거쳐 일본의 개항 요구에 이르기까지 시대적 현안마다 개혁 방안을 고심하면서 현실문제 해결의 최전선에서 지속적으로 활동하고 있었던 점은 조명되지 못했다. 특히 우리 근대의 시발점으로 의미가 부여되는 조일수호조규 체결의 현장에서도 이들 개혁세력이 주도적인 역할을 하면서 철저히 조선의 입장에서 개항이라는 역사적 대사건을 대면하고 있었던 점은 간과되었다. 조선의 전통적 국정운영 기조였던 무력충돌 방지를 통한 민생 안정과 평화 유지가 조약 체결 당시 이들의 중요한 목표였다는 점이 부각되지 못했던 것이다.[4] 그런데 이러한 시

1) 신헌의 생애에 대해 조명한 연구는 안대회, 2009「신헌의 삶과 시세계」『문헌과 해석』48; 최진욱, 2010「신헌(1811-1884)의 생애와 활동」『역사와 담론』57 등이 있다.

2) 신헌의 국방론과 민보방위론을 다룬 연구들은 다음과 같다. 박찬식, 1988「신헌의 국방론」『역사학보』117; 최진욱, 2006「申櫶(1811-1884)의 內修禦洋論 硏究」『한국사학보』25; 최진욱, 2008『19세기 해방론 전개과정 연구: 신헌의 해방론을 중심으로』, 고려대학교 박사학위논문; 노영구, 2009「신헌의 國防論과 해안 砲臺 건설」『문헌과 해석』48; 최진욱, 2011「병인양요 전후 신헌의 대내인식과 개혁론」『한국사학보』42.

3) '개화'와 '수구' 프레임의 발생과 전개에 대해서는 노관범, 2019「'개화와 수구'는 언제 일어났는가?」『한국문화』87 참조.

4) 한보람, 2020a「고종 친정 주도세력의 개방 정책 추진과 조일수호조규 체결」『역사와실학』71.

각에서 본다면 당시 개혁 세력이 가지고 있었던 대응 방안의 실체를 살펴보기 위해 반드시 분석되어야 할 인물이 조약 체결 현장의 책임자였던 신헌일 것이다. 따라서 개항 전후 신헌의 시무개혁론을 살펴보는 것은 매우 중요한 작업이며, 신헌에 대한 연구는 19세기 개혁세력의 실체와 개혁 논의, 그리고 이들이 이룩한 성과를 규명하려는 시도 속에서 보다 넓은 시각으로 새롭게 이루어져야 한다.

이러한 문제의식을 바탕으로 본 논문의 2장에서는 19세기 전반기 시무개혁 세력의 형성과 성장 과정에서 무관이었던 신헌이 어떠한 위치를 가지고 있었는지에 대해 파악해 보고자 한다. 특히 신헌이 효명세자의 친위 세력으로 정계에 진출한 시기와 철종대인 1862년 농민항쟁 당시 통영의 통제사로서 대처한 시기로 나누어 그의 정치적 성장과 부침을 살펴보고, 그의 현실 인식과 개혁 방안에 대해 파악해 보고자 한다. 이어서 3장에서는 세도정권이 무너지고 고종이 즉위하는 거대한 정국의 변동 속 신헌의 행보를 살펴보고자 한다. 이를 통해 대원군 집권기에 대표적인 무관으로서 역할을 맡은 가운데 그가 가지고 있었던 개혁적 입장을 검토하고, 이것이 조일수호조규 체결의 책임자로서 평화유지책을 추진하는 것으로 이어졌던 행보를 연속적으로 살펴보고자 한다.[5)]

신헌이라는 인물을 19세기의 긴 호흡 속에서 파악하고, 시무개혁 세력의 범주에서 신헌이 가지고 있었던 삶의 태도와 개혁론의 성격을 조명해보는 작업을 통해, 19세기 개혁 세력의 실체를 조금 더 구체화시킬 수 있을 것이다. 또한 이들 개혁 세력이 중요한 역할을 담당했던 조선의 개항과 조일수호조규 체결 과정에서 조선 내부의 논리가 어떤 것이었는지 규명함으로써 우리 스스로의 근대를 만들어가고 있었던 당대 조선의 실체에 한 걸음 더 다가갈 수 있을 것이다.

---

5) 본 논문은 신헌이 직접 작성한 22책 분량의 규장각 소장자료 『申大將軍集』(古3428-339)에 수록된 사료를 주로 이용하여 서술하였다. 『申大將軍集』 중에서도 각 시기별, 사안별로 관련도가 높은 글을 뽑아 19세기 신헌의 행보를 재정리해보는 작업을 진행하였다. 『申大將軍集』의 내용은 1978년 아세아문화사에서 영인된 『申櫶全集』(상, 하 2권)에도 『民堡輯說』(奎5222)과 함께 수록되어 있다. 다만, 『申櫶全集』에서는 책의 배열 순서를 바꾸거나 중복된 부분을 삭제하는 등 원본을 편집하였다.

2. 순조대 이후 '시무개혁 세력'의 형성과 무관 신헌의 성장

1) '시무개혁 세력' 형성기 신헌의 정계 진출

정조 서거 이후 군주를 중심으로 국가의 안정적 운영을 도모했던 18세기 조선 왕조의 정치 목표는 표면적으로 중단되었고, 19세기에 들어서면서 '세도정치기'로 불리는 소수 벌열 가문 중심의 정국 운영이 시작되었다. 그런데 이 시기 세도가문의 입지가 현실 정치에서 강력하게 작용하고 있던 가운데에서도 국왕이 국정 운영의 중심에 서고자 하는 시도는 지속적으로 이어지고 있었다.[6] 이러한 시도는 영정조대 선대왕을 계승하고자 했던 19세기 국왕들에게서 나타나는 것이었지만, 국왕을 중심으로 하는 전통적 국정 운영의 당위성에 공감대를 가지고 있었던 개혁관료들도 동참하는 것이었다.[7] 특히 경화사족들 중에서도 세도정권과 일정한 거리를 두고 있었던 개혁 성향의 인물들이, 비록 현실에서 강한 결집력을 드러내고 있지는 못했을지라도, 국왕의 시도에 동의하며 호응할 수 있는 세력으로 존재하고 있었다.

국왕 중심의 정치 운영을 회복하려는 시도는 순조가 성년이 된 시점, 효명세자 대리청정기, 헌종 친정기 등 기회가 있을 때마다 이어졌다. 그 중 시무개혁 세력의 젊은 인재들이 처음으로 정치 무대에 진출한 시기는 효명세자 대리청정기였다.[8] 당시 20대의 나이였던 박규수, 김영작(金永爵), 윤종의(尹宗儀) 등의

---

6) 오수창, 1990「정국의 추이」『조선정치사』 상, 청년사, 80-117면; 노대환, 2016「19세기 정조의 잔영과 그에 대한 기억」『역사비평』 116, 182-185면.

7) 박지원 단계에서 두드러지게 나타나는 이러한 인식은 국왕도 '사(士)'의 일원으로 보았던 이들의 사고에서 척리의 간정에 직면하여 국왕의 역할이 허구화되었을 때 사림정치의 회복을 위해 사의 대표로서 국왕의 지도력 행사가 절실히 요구되었다(유봉학, 1995『연암일파 북학사상 연구』, 일지사, 176면).

8) 효명세자가 대리청정을 시작한 전후인 1825년과 1827년에 이서구와 김재찬이 각각 사망하였다. 이들은 외척의 독단 대신 국왕 중심의 정국주도가 필요하다는 문제의식에 공감대를 가지고 있었던 연륜 있는 대신들이었다(김명숙, 2004『19세기 정치론 연구』, 한양대학교 출판부, 22-31면). 정조대를 잇는 국왕 권한 정상화 시도를 뒷받침할 만한 무게감 있는 신료들이 사라진 상황에서 효명세자의 신진 세력 발굴에 대한 의지가 더욱 강력했을 것으로 보인다.

젊은 인재들은 효명세자의 특별한 관심과 격려를 받으며 정계에 진출하고 있었다.[9] 신헌도 역시 이 시기에 젊은 무관으로서 처음 관직에 진출하였다.[10] 그는 효명세자가 대리청정을 시작한 해인 순조 27년(1827) 11월, 17세의 나이로 국왕의 시위 및 경찰 사무를 담당하는 별군직으로 차출되었다. 당시 세자는 직접 신헌에게 활을 주면서 독려하는 한편,[11] 사제(賜第)하는 등 특별한 대우를 하였다.[12] 이는 세자가 훈련대장을 역임한 그의 조부 신홍주(申鴻周)를 비롯하여 대대로 무관직을 역임한 명문 무관 가문의 후손이었던 신헌에게 각별한 관심을 가지고 있었음을 보여주는 것이었다. 효명세자가 대리청정을 시작하면서 젊은 세대의 친위부대를 구축하는 과정에서 박규수를 대표로 하는 문관들과 신헌을 대표로 하는 무관을 함께 육성하고자 했다고 할 수 있다.[13]

하지만 효명세자와 젊은 개혁 세대의 첫걸음은 당시로서는 별다른 결실을 맺지 못하였다. 대리청정을 시작한 지 불과 4년 만에 효명세자가 사망하였기 때문이다. 효명세자의 사망은 이들에게 큰 충격을 주었다. 박규수는 '천지가 아득해지고 초목도 슬퍼하게 하는가!'[14]라는 만장을 지어 세자의 죽음을 애도하는 한편, 24세의 나이에 과거 시험을 포기하고 42세가 되던 헌종 14년(1848)까지 관직에 나아가지 않았다. 신헌도 역시 세자가 사망하자 「효명세자 애사(孝明世子哀詞)」를 지으며 그리움을 표명하였으며,[15] 헌종이 즉위하고 난 헌종 1년(1835)

9) 김명호, 2008『환재 박규수 연구』, 창비, 76-77면; 한보람, 2020b「19세기 시무개혁 세력의 성장과 개혁론의 성격: 박규수와 어윤중의 계승 양상을 중심으로」『한국사상사학』 64, 264면.

10) 당시 신헌의 이름은 신관호(申觀浩)였고, 신헌으로 개명한 것은 이후 고종 5년(1868)이지만 본 논문에서는 편의상 신헌으로 명칭을 통일하였다.

11)『申大將軍集』16책,「一齋未定稿」孝明世子哀詞二十首 "丁亥…召對壽康齋, 仍賜弓, 畢竟習此爲敎"; 신헌, 1978『申櫶全集』上, 아세아문화사, 334면.

12)『平山申氏文獻錄』「莊肅公櫶墓碣」"丁亥, 翼宗代理, 差別軍職, 尋賜第, 陞訓鍊院主簿."(평산신씨종중, 2015, 828면)

13) 효명세자가 정조대와 마찬가지로 문신을 규장각에 포진시켜 육성하는 동시에 군사권 장악을 위해 무신을 선전관으로 배치하여 육성하고자 했다고 분석한 연구가 있다(최진욱, 2006 앞의 논문, 259면).

14) 朴珪壽,『瓛齋集』3권,「孝明世子輓章 三首」(성균관대학교대동문화연구원 옮김, 2016~2017, 성균관대학교출판부, 1권, 275-277면).

에 비로소 중화 부사(中和府使)로 복귀하여 외직으로 4년을 복무하였다.[16] 그런데 효명세자의 죽음으로 공동의 정치적 행보가 좌절되기는 했지만, 이 시기에도 여전히 이들은 지속적인 친분 관계를 유지하고 있었다. 박규수는 헌종 6년(1840)에 성진 첨사(城津僉使)로 가는 신헌을 위해 이별의 시를 지어주었는데, 이 자리에서 그는 '술동이 앞에서 차마 이별의 말 나누니, 내일 아침이면 어느 곳에서 서로 그리워할까'라고 표현하면서 신헌과의 이별을 아쉬워하고 있다. 이들은 효명세자 사후, 그리고 헌종이 아직 어려서 친정에 임하기 이전 시점에도 함께 술잔을 나누며 이별의 자리를 가질 만큼 돈독한 친분을 유지하고 있었던 것이다.[17] 또한 이때의 이별시에서 박규수가 신헌을 '완마(宛馬)'로 일컬으며 뛰어난 인재로 평가한 것을 통해 박규수가 신헌의 능력을 이른 시기부터 인정하고 존중하고 있었던 것도 알 수 있다.[18] 뿐만 아니라 같은 해 박규수가 신헌과 매우 가까운 사이였던 이인규(李仁奎)와도 교분을 가지고 이별시를 지었던 것을 통해서도 당시 박규수와 신헌이 돈독한 교분 관계를 맺고 있었음을 연결시켜 생각해 볼 수 있다.[19] 이 두 인물은 효명세자 대리청정기에 함께 정계로 진출하였으며, 각기 문관과 무관을 대표하는 젊은 인재로 서로의 생각을 나누며 친밀한 관계를 유지하고 있었다.

시간이 흘러 이들이 다시 중앙 정계의 핵심으로 복귀한 시점은 헌종이 성년이 된 이후인 1840년대 말이었다. 성년이 된 헌종은 국왕이 국정운영의 주체가 되는 정치의 회복을 시도하였고, 이 시기에 시무개혁 세력의 인재들도 다시 정계로 나갔다. 박규수는 익종의 정치를 계승하기 위한 목적으로 시행된 헌종 14년(1848)의 증광별시에 급제하며 관직으로 나갔다.[20] 이 때 시무개혁 세력의 인물

15) 『申大將軍集』 16책, 「一齋未定稿」 孝明世子哀詞二十首.

16) 『平山申氏文獻錄』 「莊肅公櫶墓碣」(평산신씨종중, 2015, 828면).

17) 朴珪壽, 『瓛齋集』 3권, 「贈申僉使觀浩城津之任」(국역본 1권, 313-314면).

18) 서역(西域)의 대완국(大宛國)에서 생산되던 명마를 이른다.

19) 朴珪壽, 『瓛齋集』 3권, 「別李而春虞侯」(국역본 1권, 315-317면).

20) 1848년의 증광별시에 대해 박규수의 동생 박선수(朴瑄壽)는 헌종 때 다시 익종 때의 정치를 닦아 현신(賢臣)을 우대하고 외척을 억눌러 퇴폐한 기강을 만회할 조짐으로 설치한 것이라고 서술하였다. 박규수, 『瓛齋集』 1권, 「節錄瓛齋先生行狀草」(국역본 1권, 101면) 참조.

군인 남병길(南秉吉), 신석희(申錫禧) 등도 함께 합격하여, 익종을 계승해 국왕과 개혁세력이 정국의 변화를 꾀하고자 했던 당대 정계의 상황을 확인할 수 있다.[21] 같은 해에 신헌도 동지중추부사(同知中樞府事)와 도총부 부총관(都摠府副摠管)으로 중앙 정계로 복귀하였다. 또한 다음해인 헌종 15년(1849)에는 금위대장(禁衛大將)으로 임명되었다.

헌종 친정기에 다시 중앙 정계로 복귀한 이들 그룹은 국왕 헌종과 특별한 관계를 가지고 있었다. 윤용선(尹容善)이 쓴 신헌의 시장(諡狀)에 따르면, 그가 시무개혁 세력의 일원이었던 윤정현(尹定鉉)과 함께 입시(入侍)하여 군제(軍制)에 관해 논하였으며 헌종은 신헌의 의견에 따랐다고 한다.[22] 이는 국왕을 중심으로 다시 한 번 시무개혁 세력이 중앙 정계로 올라와서 활동하던 헌종 친정기에 이들이 국가의 정책을 함께 논의하고 있었으며, 이를 국왕과도 공유하고 있었음을 보여주는 것이다. 또한 이 시기에 신헌은 시무개혁 세력의 남병철과도 친분을 가지고 국왕을 보좌하고 있었다. 그는 헌종 사망 전에 외부 의원을 데리고 들어간 책임을 지고 탄핵되었는데, 이 때 남병철이 헌종의 의사를 권돈인에게 전달하고 신헌이 해당 의원을 데리고 들어갔다.[23] 국왕의 안위와 관련된 중요 사안에서 움직임을 함께 하고 있었던 것을 보아도 이들은 긴밀한 관계를 맺고 있었다고 생각된다.

이와 같이 효명세자 대리청정기에 형성되어 헌종 친정기에 다시 활약하게 되는 시무개혁 세력의 젊은 인재들이 공유하고 있었던 가치는 '경세제민(經世濟民)'이었다.[24] 박규수는 20대에 신석희와 함께 유람하면서 '경세제민에 황급함은

---

21) 한보람, 2019『고종대 전반기 시무개혁 세력 연구』, 서울대학교 국사학과 박사학위논문, 25-27면.

22) 尹容善,『江華條約關係資料』「輔國崇祿大夫判中樞府事申公諡狀」[신헌(김종학 옮김), 2010『심행일기』, 푸른역사, 349면] "일찍이 효문공 윤정현과 입시했을 때 임금님께서 군제에 관해 말씀하셨다. 당시는 총위영의 친군을 설치한지 몇 해가 지난 때였다. 공이 아뢰었다. '당나라, 송나라의 위병과 명나라의 12단영은 별 쓸모가 없고 단지 난리의 계제가 될 뿐이었습니다.' 그 후 결국 이를 없앴다."

23) 노대환, 2010「19세기 중반 남병철(1817-1863)의 학문과 현실 인식」『이화사학연구』40, 170면; 노대환, 2017「19세기 경세론의 전개와 어시재 최성환의『고문비략』」『어시재 최성환 연구』, 학자원, 207면.

기(杞) 나라의 근심이네.'라는 시를 읊었고,[25] 신헌은 그의 장남 신정희(申正熙)가 작성한 묘갈명에서, "어린 시절부터 뜻을 '경세제민'에 두고서 항상 말씀하기를, '배우고서도 경세할 줄을 모르면 배우지 않는 것만 못하니 차라리 일기(一技)나 일예(一藝)만을 배워 사람들에게 유익하게 하는 것이 가하다.'라고 하였다."라고 회고되었다.[26] 모두 젊은 시절부터 당대의 현실에서 시무에 대해 고민하고,[27] 자신들이 유교국가의 관료로서 당대 대내적으로 불안한 민생과 대외적으로 새롭게 대두한 외부적 위협의 현실문제를 해결하기 위한 방안을 고민하고 있었다고 할 수 있다.

하지만 헌종의 이른 죽음으로 이들의 행보는 다시 좌절되었다. 신헌은 헌종이 사망한 직후인 헌종 15년(1849) 8월에 전라도 녹도에 유배되어,[28] 철종 8년(1857) 1월에 사면되기까지 긴 유배 생활을 겪어야 했다.[29] 또한 녹도 유배에서 풀려난 이후에도 철종 11년(1860)에 괘서 사건의 범인을 잡지 못했다는 이유로 중화부(中和府)로 다시 유배되기도 하였다. 박규수도 헌종 사망 직전에 평안도 용강 현령으로 나갔고 이듬해에는 전라도 부안 현감으로 재직하며 중앙 정계를 떠나 있었다. 그렇지만 이들은 철종조 말에 민생의 혼란상이 극에 달하고 있었던 시점인 철종 12년(1861)에 다시 국가 위기 상황에 대처하는 주요 역할을 맡게 된다. 신헌은 삼도수군통제사로 통영에 부임하면서 대외 방어의 직무를 맡았고, 박규수는 1860년 북경함락의 충격 직후 연행사로 대외 정세를 살피는 직무를 맡은 것이다. 그리고 이듬해인 철종 13년(1862) 진주에서 봉기가 일어나자

24) 19세기 전반 경세 문제에 관심을 가지고 있었던 조선 지식인들에 대해서는 노대환, 2005 『동도서기론 형성 과정 연구』, 일지사, 86-119면; 노대환, 2017 위의 논문, 192-202면 참조.

25) 朴珪壽, 『瓛齋集』 1권, 「同申士綏西凌湖泛月 二首」(국역본 1권, 280면) "經濟蒼茫杞國憂"

26) 『平山申氏文獻錄』 「莊肅公櫶墓碣」(평산신씨종중, 2015, 835면); 박찬식, 앞의 논문, 49-50면.

27) 박규수는 효명세자가 1830년에 사망한 후 실의에 빠져 과거를 보지 않고 경전과 역사서를 읽으며 지내다가 누군가 벼슬에 나가기를 권하자, '냉철한 눈으로 시무(時務)를 살피고, 겸허한 마음으로 고서를 읽는다.'라는 시를 답변으로 지어주었다(朴珪壽, 『瓛齋集』 3권, 「歲暮寄人」 "冷眼看時務, 虛心讀古書"). 비록 세자의 사망으로 개혁 세력의 지향을 좌절되었지만 현실을 냉철하게 보면서 시무를 고민하고 있었던 그의 모습을 볼 수 있다.

28) 『철종실록』 철종 즉위년(1849) 8월 20일.

29) 『철종실록』 철종 8년(1857) 1월 4일.

신헌은 현지에서, 박규수는 안핵사로 현지에 파견되어 대내적 위기에 대응하는 직무를 수행했다. 세도정권의 집권층이 감당하기 힘든 민의 요구가 분출되자, 이들이 직접 민의 소요 현장의 한복판에서 현실문제 해결을 담당하게 되었다.

2) 철종대 농민항쟁기 신헌의 현실 인식과 시무책의 특징

헌종대 국정운영 정상화 노력이 좌절된 이후 오랜 기간 쌓여온 사회적 폐단에 대한 불만이 폭발하면서 1862년 2월 단성과 진주 봉기를 시작으로 대대적인 농민의 저항이 일어났다. 시무개혁 세력은 헌종 사망 이후 1850년대에는 지방관 혹은 유배 등으로 중앙 정계에서 멀어져 있었지만, 이는 오히려 부세 문제로 홍역을 앓고 있었던 당시 지방의 현실에 대해 목도할 수 있는 기회가 되기도 하였다. 1860년대 들어 대내외적 위기가 고조되고 국정 운영상 부담이 심화되고 있던 상황에서 시무개혁 세력은 현실문제 해결의 중심축으로 다시 중요한 역할을 맡게 되었다. 특히 진주 봉기가 일어났던 시점에 신헌은 유배에서 방면된 후 통영에서 삼도수군통제사의 직임을, 박규수는 진주에 파견되어 농민항쟁의 수습을 담당하는 안핵사의 직임을 맡아, 봉기한 농민을 직접 대면하고 문제를 해결하는 역할을 수행하고 있었다.

신헌은 농민항쟁 발발 당시 진주와 근거리인 통영에 있었고, 안핵사 박규수가 진주에 도착하기 이전에 「진주감결(晉州甘結)」[30]을 발표하며 정부의 초기 대응을 맡았다. 그리고 그 후 얼마 지나지 않아 박규수가 안핵사로서 현장에 도착하여 현장 대처를 이어받았다. 이처럼 철종대 국가 위기의 한복판에서 당대의 시무였던 농민의 현실개혁 요구 현장의 최전선에서 함께 했던 이들의 농민항쟁에 대한 인식과 태도를 살펴봄으로써 당대 시무개혁 세력의 현실 인식과 시무책의 특징을 살펴볼 수 있다.

이 시기 신헌이 작성했던 두 개의 문서는 「진주감결」과 「논향곡장(論餉穀狀)」[31]

30) 『申大將軍集』 9책, 「琴堂艸稿」 晉州甘結; 『申櫶全集』 下, 57-60면. 본 감결은 『壬戌錄』에도 수록되어 있는데, 『壬戌錄』에는 "壬戌二月二十四日, 甘結晉州, 自統營發甘"라고 표기되어 있어서 1862년 2월 24일에 통영에서 발포한 감결이라는 정보만 기재되어 있고 신헌이 작성한 글이라는 정보가 없으나, 『申大將軍集』에 거의 동일한 내용이 수록되어 있어서 신헌의 글임을 알 수 있다.

이다. 「진주감결」은 1862년 2월 24일자로 작성된 것으로, 2월 4일 단성의 최초 봉기 바로 다음에 있었던 2월 14일-23일 진주 봉기 직후에 나온 것이다. 조정에서 박규수를 안핵사로 임명한 것이 2월 29일이었고 현지에는 3월에 들어서야 도착하였기 때문에, 통제사로서 신헌의 대응은 농민항쟁 극초기에 있었던 집권층의 대처라고 할 수 있다. 여기에서 신헌은 당면한 국가 위기 상황에 대한 인식과 문제해결 방안을 보여주고 있는데, 그러한 인식의 기반은 조선이 이룩해 놓은 국가 체제에 대한 믿음을 바탕으로, 민을 국가 공동체의 구성원으로 인식하는 것이었다. 이는 당시 시무개혁 세력의 입장과 일치하는 것으로, 이들의 문제 해결 방안은 국가 공동체 상하 간의 믿음을 굳건히 하는 위에서 부세 제도 자체를 혁파하는 것이 아닌 민을 괴롭히는 운영상의 폐단을 제거해 주는 것이었다.[32]

이와 같은 시무개혁 세력의 입장을 보여주고 있는 신헌의 글을 조금 더 상세히 살펴보면 다음과 같다. 우선 그는 민을 조선이라는 국가 공동체의 구성원으로 인식하고 있었다. 따라서 민의 소요에 대해, 상황이 좋지 않게 흘러가서 우발적으로 나타난 것이며 관을 전복하고자 하는 의도는 없었다고 확신하였다. 그는 감결의 첫머리에서 '우리 대소민인은 형제 동포이자 하늘이 낸 백성으로서, 곧 조종조가 화육(化育)하는 적자이며, 공맹의 고장에서 가르치고 기른 유생'[33]이라고 운을 떼면서 소요 지역의 민들이 유교적 국가 공동체의 구성원임을 강조했다. 또한 아래의 언급대로 봉기에 이르게 된 과정이 당초에는 스스로를 보전하고자 하는 호소를 하기 위해 시작되었을 것이지만 어쩌다가 상황이 극한으로 흘러가게 된 것으로 인식하였다.

---

31) 『申大將軍集』 9책, 「琴堂艸稿」 論餉穀狀; 『申櫶全集』 下, 63-70면. 본 글은 『壬戌錄』에서도 "統營啓本七月二十二日"이라는 제목의 7월 22일자 통영의 계본으로 수록되어 있다. 『申大將軍集』에는 작성 일자와 통영의 계본이었다는 정보가 없고, 『壬戌錄』에는 신헌의 글이라는 정보가 없다. 『壬戌錄』에는 본 신헌의 글 앞에 6월 27일자 비변사의 계의 관련 내용도 함께 수록되어 있어서(『비변사등록』 철종 13년 6월 27일), 이를 참조하면 글이 작성된 전후의 맥락을 살필 수 있다.

32) 농민항쟁 시기 시무개혁 세력의 개혁론에 대해서는 한보람, 2020b 앞의 논문, 273-276면 참조.

33) 『申大將軍集』 9책, 「琴堂艸稿」 晉州甘結 "凡我大小民人, 以海內兄弟同胞天民, 卽是祖宗朝化育之赤子也, 鄒魯鄉敎養之靑衿也."

근일에 읍의 폐단이 많아져 민의 병폐가 고질화되고 징수 독촉이 날로 심해져 고달픔이 극에 달하여 민생의 곤궁이 이처럼 극한에 이르렀기에 순후한 풍속이 점점 경박한 풍속이 되었으니, 말이 여기에 미치면 마음이 아픔에 어찌 끝이 있겠는가. 방금 들으니 본 읍의 민인이 공분할 말을 끄집어내어 모이는 일에 이르렀으니 필시 당초에는 하소연할 곳 없는 형상을 호소하여 스스로 보존하려는 계책으로 호소하려 했을 것이다. 어찌 혹시라도 다른 뜻이 있었다고 말할 수 있겠는가. 그러나 이미 많은 사람이 모였고, 뜻이 서로 같지 않아서 갑자기 쌓인 원한을 타고서 조절되지 못하고 끝내는 선동에 이르러서 보이는 것이 놀랍고 괴이하며 들리는 것이 온당하지 않으니, 어찌 변괴의 사단이 예악의 소리가 들리는 무성(武城)에 있을 것을 뜻하였겠는가.[34]

(*인용문의 밑줄은 인용자 강조)

즉, 그는 공동체의 구성원인 민이 국가에 민생의 고통을 호소하는 방식으로 문제 해결을 하고자 했을 것이라는 믿음을 가지고 있었다고 할 수 있다. 이러한 인식은 안핵사 박규수에게도 마찬가지로 나타난다. 그는 진주로 향하는 길에 달성의 경상 감영에서 여론을 파악하면서 '여론을 듣자하니 자못 나를 믿고 안도한다고 한다', '안핵사가 와서 도내의 여러 폐단이 바로잡힐 것을 기대하고 있다'고 하면서 현지의 상황을 서울에 전했다.[35] 또한 '당초의 상황은 몹시 놀랄 만했지만 실제로 다른 우려는 없다'는 긍정적 인식을 통해, 그가 민을 조종과 열성이 갖은 고생으로 부지런히 길러준 '적자(赤子)'라고 인식하였으며 민이 들고 일어난 항쟁의 상황에서도 국가와 민의 관계를 적대적인 것이 아닌 신뢰에 기반을 둔 공동체로 인식하고 있었음을 알 수 있다.

이러한 현실 인식은 국가 공동체 상하 간의 신뢰로 문제를 해결할 수 있다는 해결 방안을 도출하는 것으로 이어졌다. 이들이 문제 해결을 위해 중요하다고 생각한 것은 국가가 언제나 민을 보살피고 있다는 덕의를 알리는 것, 그리고 이를 수행하는 관리의 능력이었다. 신헌은 감결에서 다음 구절을 통해 민의 어려움을 조정에 알려 편안히 보호할 방책을 마련할 것이라고 선포하였다.

---

34) 『申大將軍集』 9책, 「琴堂艸稿」 晉州甘結 "夫何近日, 邑弊滋多, 民病轉痼, 徵督日甚, 困瘁隨極, 民生之困瘁, 至此之極, 而使彼淳厚之俗, 漸致澆漓之習, 興言及此, 痛心何極. 卽聞本邑民人, 有挑其共憤之說, 至於聚會之擧, 似必當初擬訴, 其無告之狀, 冀有其自保之計而已. 寧或有他意可言者也. 然而旣聚多人, 意不相同, 忽乘積恨, 事不知裁, 遂致煽動, 光景駭異, 聽聞乖當, 豈意變怪之事端, 在於絃歌之武城乎."

35) 朴珪壽, 『瓛齋集』 8권, 「與溫卿 壬戌晉州按覈使時」 14(국역본 3권, 180면).

이에 반드시 조정에 앙달하고 유사를 경동시켜 교구하고 구제하는 방도에 지극히 정성을 다할 것이며, 편안히 보호할 방책을 다할 것이다. 그런즉 뭇 분노가 이미 씻겼고 여럿이 원하는 것이 이루어질 수 있으니 마땅히 물러가서 각자 안업하고 조정의 처분을 기다릴 것이다.[36]

조정이 민의 고통을 알고 구제에 힘쓸 것임을 알고 있다면 민도 조정의 처분을 기다릴 것이라는 믿음을 보이고 있는 것이다. 이러한 신헌의 태도는 박규수의 인식과 공통되는 것이기도 했다. 박규수는 당시 '지금 당장 큰 정령(政令)을 내려 많은 사람들의 마음을 열복시킬 수 있다면 안정시키는 것은 어렵지 않을 것'이라고 장담했는데, 이러한 인식을 밝힌 시점은 그가 농민 봉기의 현장에서 조사를 거의 마쳐가던 4월 17일이었다. 실제 '민란'의 현장을 눈앞에서 목도한 이후에도 결론은 역시 봉기를 일으킨 민을 국가의 적으로 인식하는 것이 아니라 국가 공동체의 한 요소로 인식하고 안정도 쉽게 이루어질 수 있다는 신뢰를 유지했던 것이다.[37]

그리고 문제 해결을 위한 또 다른 방법으로 본인을 포함하여 지방관들이 스스로의 잘못을 깨달아야 하며, 민에게서 부패하고 부도덕한 관리의 횡포를 근절해 주는 방법이 필요하다고 하였다. 민의 동요에 대한 1차적인 책임을 지배층과 관리에게 돌리고 있는 것이다. 아래에서 볼 수 있듯이 감결의 내용에서 그는 당시 변고의 책임이 성상의 명, 조정의 보살핌을 알리지 못하고 민생을 안정시키지 못한 관리에게 있다고 하였다.

---

36) 『申大將軍集』 9책, 「琴堂艸稿」 晉州甘結 "從此必當仰徹朝廷, 驚動有司, 其矯捄拯濟之方, 靡所不容其極, 以盡懷綏保安之策. 然則群憤已洩, 衆願可遂, 固當退去, 各安其業, 以俟朝廷處分."

37) 박규수는 1862년 안핵사 활동이 끝난 후 봉기를 일으킨 민들에 대해, '비록 소요를 일으킨 자들이 수심과 원망에서 말미암아 당장은 악행을 일삼더라도 뒤늦게 생각하면 어찌 후회하는 마음이 없겠는가. 임금의 위엄에 의지하여 덕스러운 뜻을 선포하고 그 실정을 헤아려 옥사를 공평히 결단하면 거의 어려움이 없을 것'이라고 하면서, 민들의 거센 저항을 마주하고 돌아온 후에도 그는 여전히 민에 대한 믿음을 굳건히 보여주고 있었다. 朴珪壽, 『瓛齋集』 6권, 「右副承旨違召後自劾疏」(국역본 2권, 303면).

대저 민의 동요가 없도록 할 수 있었다면 변고가 어디에서 생겼겠는가. 변고가 생긴 이유를 궁구해보니 다른 것이 아니라 우리들이 성상의 명을 널리 알리지 못한 것이며, 민생을 안정시키는 것이 지방관으로 조정의 덕의에 맞추는 것인데, 오늘날에 이르렀다. 황송하여 몸 둘 곳을 모르겠으며 뻔뻔함에 부끄러우니 어찌 민을 다스릴 수 있겠는가. 스스로 책임이 있으므로 마땅히 논열한다. 효유하는 방도 또한 마땅히 구제하는 것이니, 어려움에 빠진 백성을 구원하지 않을 수 있겠는가.[38]

지방관의 임무는 민생을 안정시키는 것임을 지적하면서 민에 대한 지배층의 책임을 강조하고 있는 것이다.[39] 이러한 인식 하에서 문제 해결의 필수 요건은 부패하고 부도덕한 관리의 횡포를 근절해 주는 것이었다.

매번 환곡을 거둘 때에 다 거두기를 기다려 편비(褊裨)를 나누어 보내어 적간하게 하고, 만일 법을 어기고 포흠을 한 자가 있거든 즉시 논감할 것이며, 은닉한 수신(帥臣) 또한 죄가 없을 수 없을 것입니다.[40]

위에서 보는 바와 같이 당시 민의 동요에서 가장 큰 문제가 되었던 환곡 문제 해결을 위해 중간에서 농간을 부리는 이서층뿐 아니라 그러한 문제를 덮는 병영의 지휘자까지 죄를 지워야 한다고 하여 지배 관리층의 책임을 강조하고 있다.

신헌의 이러한 인식은 그를 비롯하여 당대 시무개혁 세력이 가지고 있었던 조선이 이룩한 국가 체제에 대한 믿음을 보여주는 것이기도 하다. 국가의 관리들이 기존 국가 체제가 제대로 유지될 수 있도록 자신의 직분에 충실히 임한다면 현실모순이 해결될 수 있다는 생각이었다. 이러한 생각의 기반에는 농민항쟁 당

38) 『申大將軍集』, 9책 「琴堂艸稿」 晉州甘結 "大抵苟能使民無動, 變安從生. 究其所由生變, 便是吾輩不能對揚聖命, 奠安民生, 以稱朝廷德意於分憂之地, 而馴致今日者也. 竦然惶懍, 不敢容措, 靦然愧恧, 何以莅民. 引咎之辭, 固宜自列. 曉諭之方, 亦所當救. 蒼生之胥溺, 其可無援."

39) 박규수 역시 '무릇 이런 사태를 초래한 이유가 백성에게 있는가 아니면 관리들에게 있는가. 울분이 극에 달해 통곡하며 눈물을 흘리더라도 지나친 일이 아니다'라고 하면서, 민의 동요가 발생하게 된 책임 소재가 민이 아닌 관리에게 있다고 인식하였다. 朴珪壽, 『瓛齋集』 8권, 「與溫卿 壬戌晉州按覈使時」 15(국역본 3권, 185면).

40) 『申大將軍集』 9책, 「琴堂艸稿」 論餉穀狀 "每於捧糴時, 待其畢捧, 分送褊裨摘奸, 如或有違制欠逋者, 卽爲論勘, 而掩匿之帥臣, 亦不可無罪."

시의 혼란상이 19세기 전반 동안 지속되어 온 것이 아니라 비교적 짧은 시간 동안에 악화된 것이라는 현실 인식이 있는 것이었다.[41] 그렇기 때문에 환곡 문제로 대표되는 부세 제도의 개혁에 대해서도 근본적으로 제도를 바꿀 필요가 없다는 태도를 가지고 있었다. 삼정책에 대해 부세 제도를 바꾸는 것보다 운영상의 폐단을 제거하는 것이 중요하다는 입장을 공통적으로 가지고 있었던 것이다.[42]

신헌은 농민 봉기가 수습된 후, 1862년 7월 22일자로 계본을 올려 진주 봉기의 주요 원인이 되었던 통제영의 환곡 문제에 대해 기존 제도를 그대로 유지할 것을 주장하였다. 당시 통영곡이 문제가 되었던 중요 이유는 각 읍에서 통제영으로 옮기는 과정에서 나타나는 선가(船價)와 부대 잡비가 첨가되는 것이었다.[43] 따라서 이와 같은 운납의 폐를 줄이기 위해 영남 선무사 이삼현(李參鉉)은 6월에 별단을 올려 통영곡을 작전(作錢)하는 방법을 논하였고, 전체 금액이 힘들다면 돈과 쌀을 절반씩 섞어서 납부하는 전미참반(錢米參半)이라도 시행하는 것을 제안하였다.[44] 그런데 다음 달인 7월에 통제사 신헌은 이러한 변통에 반대하는 장계를 올렸다.

> 신의 영은 처음 설치한 규모가 매우 크고 경비가 점차 많아졌는데 근래 다시 모두 소진되어 조석을 보전하기 어려운 상황임은 조정의 대신들이 모두 알고 근심하는 것입니다. … 조충국(趙充國)은 또한 말하기를 곡식을 쌓아둔 것이 300만 곡이면 오

41) 박규수는 1862년 안핵사로 파견된 후 올린 상소에서 밝히기를 본인이 암행어사로 영남에 파견되었던 1854년 이후 8, 9년 사이에 고을이 피폐하고 민이 도탄에 빠진 것이 전날에 비할 바가 아니라고 하였다(朴珪壽, 『瓛齋集』 6권, 「請設局整釐還餉疏」). 또한 강위도 1862년에 작성한 삼정책에서 폐단이 시작된 것이 20년 이래로 그리 오래된 것이 아니라는 민의 이야기를 인용하였다(姜瑋, 『三政策』 1, 「擬三政救弊策」, 1986, 아세아문화사).

42) 시무개혁 세력이 삼정 제도에 대해 확실한 믿음을 가지고 근본적인 개혁이 아닌 부분적인 제도 개선을 추구했던 점에 대해서는 한보람, 2019 앞의 논문, 64-76면 참조. 당시 작성되었던 삼정책의 내용에 대해서는 김용섭, 1974 「철종조의 응지삼정소와 삼정이정책」 『한국사연구』 10; 김용섭, 2004 「철종조의 응지삼정소와 삼정이정책」 『한국근대농업사연구』 1, 지식산업사; 송찬섭, 2012 「1862년 삼정이정청의 구성과 삼정이정책」 『한국사학보』 49; 송찬섭, 2014 「1862년 삼정책문에 따른 경외대책의 검토」 『사림』 48 참조.

43) 진주가 통제영 환곡의 과도한 부담을 안고 있었던 것에 대해서는 김현구, 1989 「조선후기 통영곡의 운영실태」 『역사학보』 124, 48-52면 참조.

44) 『비변사등록』 철종 13년(1862) 6월 27일.

랑캐가 감히 동요하지 못할 것이라고 하였습니다. 이로써 보면 강한 병사로 오랑캐를 제어하고자 함에 곡식을 우선으로 하는 것은 오래된 일입니다. 척자가 경계해야 할 바는 군대의 양식을 줄이는 것이니 결코 불가한 일임을 알고 있습니다. 지금 방비책을 계획한다면 또한 마땅히 이르기를 군사상 요지를 설치하고 병력을 뛰어나게 하며 군량을 넉넉히 하여야 화란을 평정할 수 있을 것이고, 보국안민하는 급무는 여기에서 벗어나지 않습니다. 그러므로 그 급료를 박하게 하여 굶주리고 떨게 하는 것이니, 변경의 일에 필시 이런 이치는 없습니다.[45]

위의 진술과 같이 그는 통영의 규모가 크고 경비가 많은데 근래 모두 소진되어 근심스러운 상황이니, 군량을 넉넉히 해야 화란을 평정할 수 있고 보국안민할 수 있을 것이라고 하였다. 또한 한나라의 명장 조충국의 말을 들어 곡식을 쌓아두고 우선으로 하는 것이 오래된 방책이라고 강력히 주장하고 있다.

만약 운송의 폐단 때문에 서둘러 상정가로 대납할 것을 논하면 급료로 지급할 것이 없어 수졸이 흩어질 것이 틀림없으니, 각 고을에서 나누어 모미(耗米)를 취하여 급료로 지급하는 것은 강과 바다에 연해있는 고을에서 군량을 운송하는 것이나 마찬가지입니다. 대납은 경법(經法)이 아니니 돈과 쌀을 절반씩 섞는 것 또한 향곡을 부족하게 하는 것입니다. 그러므로 전후로 이 논의가 누차 어사의 별단과 도신의 장계로 올라갔으나 매번 다시 아뢰어 도로 취소가 되어 번번이 진념의 은택을 입었습니다. … [46]

또한 위의 내용과 같이 상정가로 대납하는 것은 경법이 아니며, 돈과 쌀을 반씩 섞는 전미참반도 또한 향곡을 부족하게 하는 것이라 하여, 곡물을 거두는 기존 제도를 고수하는 입장을 보였다. 이러한 그의 의지는 이어지는 다음의 구절에서도 명확히 나타난다.

---

45) 『申大將軍集』 9책, 「琴堂艸稿」 論餉穀狀 "臣營之設始規模, 非不宏大, 經費漸至浩繁, 儲峙近復蕩竭, 朝夕難保之狀, 卽朝紳之所共知而憂慨者也. … 趙充國亦言, 積穀三百萬斛, 虜不敢動矣. 繇是觀之, 欲强兵以制夷狄, 未有不以穀粟爲先者, 塞下之粟, 尙矣, 戚子所誡, 剋減月餉, 則決知其不可. 今若籌劃備禦之策, 則亦當曰, 設置重鎭, 優其兵力, 厚其糧餉, 爲戡定禍亂, 保國安民之急務, 不外於是. 然則薄其餼料, 使之飢寒而責之, 以疆場之事, 必無是理."

46) 『申大將軍集』 9책, 「琴堂艸稿」 論餉穀狀 "若以轉輸之爲弊, 遽議詳定之代納, 則支放之闕哺, 戍卒之潰散, 事勢之所必至, 分在各邑, 取耗支放者, 江海沿邑, 餉運則一也. 代納一款, 旣非經法, 錢米參半, 亦欠餉穀. 故前後此論, 屢登於繡單道啓, 而每有覆奏還寢, 輒蒙軫念之澤."

조종조의 구법 성헌을 어찌 일시의 국내 민요(民擾) 때문에 폐기해 버리고 변방을 생각하지 않을 수 있겠습니까. 지금 국경이 무사한 때 군량이 비어있으면 급한 일이 생겼을 때 다시 어디에 의지하겠습니까. 폐지할 수 없는 것은 이와 같이 명확합니다.[47]

그는 조종조의 구법(舊法)과 성헌(成憲)을 한때의 민의 소요 때문에 폐기해 버릴 수 없다는 입장을 분명히 하고 있다. 기존 제도에 대한 확고한 믿음을 보이며, 제도가 민생의 문제를 일으키는 본질은 아니라는 입장을 가지고 있었던 것이다. 따라서 그는 기존 제도의 대대적인 개혁보다는 부분적인 운영상의 개선을 문제 해결의 방법으로 보았다. 고을의 형편에 따라 곡수를 고르게 배분하고, 과조를 세워 환총을 만들어 산읍과 연읍의 것을 서로 바꾸어 폭리를 취하지 못하게 하고, 환곡을 거둔 후 관리를 보내어 감독하게 하고, 포흠한 관리와 은닉한 수신을 징벌하고, 통영에서 가획(加劃)과 이무(移貿)를 일체 금지하는 방안을 제시하였다. 환곡에 공평한 정사를 시행하면 군향의 법을 지키면서도 민들의 폐막이 제거될 것이라는 입장을 밝히고 있는 것이다.[48]

이와 같은 신헌의 인식은 이 해 5월 설치된 삼정이정청에서 실무적 역할을 담당하고 있었던 시무개혁 세력이 제시한 개혁 내용과 맥을 같이 하는 것이었다.[49] 당시 이들은 삼정 체제의 근본적인 개혁이 아닌 삼정 운영방식상의 개선

47) 『申大將軍集』 9책, 「琴堂艸稿」 論餉穀狀 "況祖宗朝舊法成憲, 豈可以一時國內民擾, 而廢擱之, 不思所以屛翰藩蔽也哉. 以今疆場無事之時, 尙闕軍食, 則若當徵發饋餫飛輓相屬, 則緩急之間, 復何所恃. 其不可廢者, 若是其明矣."

48) 『申大將軍集』 9책, 「琴堂艸稿」 論餉穀狀 "今若就其邑之大小完弊, 較量穀數多寡, 分排均俵, 嚴立科條, 因作餉總, 而無得山沿互換, 亦無得衙門去來. 每於捧糴時, 待其畢捧, 分送褊裨摘奸, 如或有違制欠逋者, 卽爲論勘, 而掩匿之帥臣, 亦不可無罪. 均排之後, 若又以不足割本, 則必當元總欠縮乃已. 亦自臣營, 苟且彌縫, 莫不爲民邑之弊, 就此均俵之時, 嶺·湖山邑米, 限一萬五千石, 略略移俵於沿江海諸邑, 餉總之最少處, 以充其排比不足之數. 臣營之加劃也, 移貿也, 亦一切防禁, 無敢毁劃, 支放無欠缺之弊. 糶糴有均平之政, 餉法可守, 民瘼幷祛."

49) 삼정이정청은 철종 13년(1862) 5월 22일 농민의 소요는 삼정의 문란으로 인한 것이라는 박규수의 귀환 보고 이후 설치되었다. 이 때 박규수가 현지에서 직접 상황을 조사하고 대책을 마련하는 핵심 역할을 하고 있는 한편으로 신석우, 남병철, 남병길 등 시무개혁 세력군의 인물들이 이정청의 담당관으로 역할하고 있었다(해당 내용은 한보람, 2019 앞의 논문, 64-76면 참조).

혹은 부분적인 제도 개혁을 추구하고 있었다. 제도상의 문제가 있더라도 전체적이고 근본적인 변화가 필요한 것이 아니라 부분적인 보수가 필요하다는 입장이었다. 윤종의는 삼정구폐책에서 '비록 더없이 좋은 방책이 있더라도 옛 것을 혁신하고 새로운 것을 시작함에 앞으로의 일을 헤아리는 깊은 생각이 없으면 폐단으로 폐단을 바꿀 것이 걱정된다'고 하면서 제도의 개선은 신중하게 이루어져야 한다는 입장을 가지고 있었다.[50] 또한 그들은 현실적인 측면에서 환곡 문제가 심하다고 해도 없애는 것이 아니라 유지하면서 운영상 나타나는 폐단의 보완에 중점을 두고 있다. 환곡을 없애버리는 것이 편하다고는 누구나 말할 수 있지만 곡식을 쌓아놓는 일은 국정 운영상 필요한 일이므로 환곡을 없앨 수는 없다거나,[51] 환곡을 없애고 결가(結價)로 거두는 방식의 개혁에 대해 지금의 결가도 충분히 높기 때문에 전결(田結)에 더하는 것은 불가능하다고 보았고, 3년 기한으로 모곡(耗穀)만 받아서 민의 고통을 덜어주는 방법으로 문제를 해결하는 방안을 제시하였다.[52] 이들은 환곡 제도가 생긴 본래의 아름다운 의미에 대한 공감을 바탕으로 현실적으로 환곡을 혁파하는 것의 어려움을 신중하게 파악하고 있었다. 때문에 환곡 폐지 문제에 있어 본래의 제도를 유지한 채 폐단만 없애는 방향으로 해결책을 제시하였다.

이러한 이들의 태도는 전통적 사회구조를 벗어나 완전히 새로운 사회체제를 구상하고 나아가는 데에 한계를 보이는 것이었다. 하지만 당대 집권층의 현실적인 시각을 보여주는 것으로 의의가 있다. 이들은 철종대를 거치면서 지방관 혹은 유배 등으로 지방의 현실을 목도하고 파악할 수 있었던 경험을 가지고 있었기 때문에 보다 더 가까이에서 사회문제를 파악할 수 있었다. 따라서 가장 신중하고 보수적인 입장으로 현실 모순 해결에 접근하고 있었다고 할 수 있다.

---

50) 尹宗儀, 『壬戌錄』「硯北三存抄」 三政救弊策 "雖有無上良策, 革舊而創新, 不有遠慮, 恐以弊而易弊矣."

51) 申錫愚, 「三政救弊議」(韓國學文獻硏究所 편, 1986 『三政策』, 서울아세아문화사, 544면) "至若還穀, 則孰不曰罷之便也. 是徒知收放之滋, 吏奸而耗錄之非經法, 還穀者積儲也. 然則捄而正之, 惟當存其穀而, 去其耗而已."

52) 尹宗儀, 『壬戌錄』「硯北三存抄」 三政救弊策 "今之結價, 騰踊日甚, 民不能支, 至有今日之起鬧, 誠不可於田結中, 更添一前所未行之法, 民必不從矣."

결국 윤8월에 이르러 파환귀결(罷還歸結) 정책의 내용을 담은 삼정이정절목(三政釐整節目)이 마련되었지만, 이는 시행 전부터 거센 불만에 부딪치며 결국 폐기되었다.[53] 충분한 준비 없는 제도의 변경은 성공하기 어려웠음이 현실로 드러난 것이다. 따라서 신헌을 비롯한 시무개혁 세력의 신중한 태도를 단순히 구체제를 고수하여 새로운 체제로 나아가는 걸림돌로 보기보다는 당대의 현실을 정확히 인지한 가운데 점진적으로 시대적 과제를 해결하려는 신중한 현실론적 입장에서 조명할 필요가 있다.

3. 고종 즉위 후 정국 변동과 신헌의 행보

1) 대원군 집권기 신헌의 시무개혁적 입장과 역할

농민항쟁의 강력한 저항으로 세도정권이 당대의 사회적 요구에 적절하게 대처하며 국정 운영을 주도하는 데 한계가 있음이 명확히 드러났다. 이러한 혼란기에 국왕 철종이 사망하였고, 고종을 앞세운 대원군이 정계의 전면으로 등장하였다. 그런데 대원군 정권의 성립에 대해 지금까지는 대원군의 정치적 야망과 풍양조씨 신정왕후와 연합 등에 초점이 맞추어져 설명되어 왔다. 하지만 19세기 조선 사회의 거대한 변환점이 되는 이 역사적인 사건에 대해 대원군 개인의 출중한 능력이나 안동김씨와 풍양조씨 간의 권력 투쟁 등의 이유를 넘어서는, 보다 다각적인 설명이 필요하다고 생각된다. 특히 스스로의 사회적 요구를 격렬하게 표출시켜서 그것을 감당하지 못하는 집권층에 저항했던 농민의 움직임을 최전선에서 마주하며 문제 해결을 주도한 시무개혁 세력의 정치적 지향과 역할에 주목해 볼 필요가 있다.

고종의 즉위 후 이러한 개혁 세력의 행보를 확인할 수 있는 대표적인 사안으로는 경복궁 중건 사업을 들 수 있다. 경복궁 중건은 흔히 대원군이 주도적으로 추진한 왕권강화책으로 설명되어 왔지만,[54] 정권 교체에 힘을 모았던 당대 정치

53) 송찬섭, 2012「1862년 삼정이정논의와 환곡정책의 전개」『역사연구』23, 135-144면.
54) 김병우, 2006『대원군의 통치정책』, 혜안, 259-260면.

집단의 동향도 함께 고려해볼 필요가 있다.[55] 1862년 농민항쟁의 위기 상황을 가까스로 진정시킨 당대 집권층은 보다 견고한 사회적 지향점을 제시해야 할 상황에 놓여 있었다. 이는 왕조국가 조선에서 민을 보살피는 어버이로 상징되는 국왕권의 회복을 가시적으로 보여주는 사건을 통해 민에게 각인될 수 있었다.[56] 따라서 이러한 정치적 지향을 가지고 있었던 시무개혁 세력의 대표주자 박규수는 경복궁 중건 사업의 추진을 비롯하여 그 책임자로 국왕의 부친인 대원군을 지목하는 데 적극적으로 협조했다.

당시의 상황을 정리해 보면 다음과 같다. 경복궁 중건 공사가 시작되었던 고종 2년(1865) 5월의 시점에 경연 자리에서 고종은 경복궁 석경루(石瓊樓) 아래에서 '수진보작(壽進寶酌)'이라고 쓰인 구리 그릇이 나왔다고 하면서 배석한 신료들에게 보여주었는데, 그릇 내부에는 '화산 도사(華山道士)가 소매 속에 간직한 보배를 동방의 국태공에게 바치며 축수한다.'고 적혀 있었다. 그러자 그날 권강 자리의 강관이었던 박규수가 이것은 우연한 일이 아니며 시의 의미를 살펴보면 여기에 등장하는 '국태공(國太公)'이 곧 대원군인 듯하다고 발언하였다. 공사 책임자로서 대원군의 입지를 굳혀주면서 그의 역할을 지원해주고 있는 것이다.[57] 지금까지 경복궁 중건은 대원군이 정권을 장악하는 과정에서 상징적으로 수행한 사업이었다는 인식이 통설이었기 때문에,[58] 박규수가 대원군에게 국태공이라는 칭호를 부여하면서 권위를 인정해주었던 사실에 대해서도 대원군이 주도하는 정국의 협조자로서 박규수를 바라보는 시각이 일반적이었다. 하지만 경복

55) 이에 대해서는 한보람, 2019 앞의 논문, 107-115면 참조.

56) 고종대 경복궁 중건의 전반적인 과정과 세부사항에 대해서는 홍순민, 1996『朝鮮王朝 宮闕 經營과 "兩闕體制"의 변천』, 서울대학교 국사학과 박사학위 논문, 150-206면 참조. 경복궁이 유지(遺址)의 상태에서도 광해군대 이후 계속해서 조선 왕조의 법궁으로 중요한 상징성을 잃지 않고 중건의 당위성을 지니고 있었던 점에 대해서는 윤정, 2005「18세기 景福宮 遺址의 행사와 의례: 영조대를 중심으로」『서울학연구』25 참조.

57)『승정원일기』고종 2년(1865) 5월 4일. 당시 상황에 대한 자세한 설명은 홍순민, 2007「고종대 경복궁 중건의 정치적 의미」『서울학연구』29, 60-61면 참조.

58) 수진보작의 발견과 박규수가 대원군을 국태공 인정한 부분에 대해 기존 연구 성과에서 대원군이 스스로의 권력을 굳히는 과정에서 조작의 혐의가 있는 점이 지적되었다(위의 논문, 61면). 또한 이를 통해 대원군이 의정부를 중심으로 한 국가 체제를 장악하고 집권 세력에 대한 통제가 가능해졌다고 분석되기도 하였다(김병우, 앞의 책, 260면).

궁 중건 사업이 정조대의 국정운영 방식을 계승하고자 했던 정조 이후 국왕들의 끊임없는 시도와 그러한 국왕의 노선에 공감하고 있었던 기존 집권세력 및 시무개혁 세력의 동의 속에서 이루어진 19세기 전반부터 이어졌던 숙원 사업이었다는 점을 연결지어본다면, 이 상황에서 박규수와 대원군의 역할을 조금 다르게 생각해볼 필요가 있다. 대원군이 정권을 장악하는 과정에서 박규수가 협조한 것이 아니라, 정권 교체의 국면에서 주도적 역할을 담당했던 세력이 추진했던 국가사업의 전면에 대원군이 서는 것을 동의한 가운데, 그 역할을 확실하게 부여하고 보장할 수 있도록 극적인 장면을 연출한 것이라 할 수 있다. 즉, 경복궁 중건은 정권교체라는 결과까지 이루어낼 수 있었던 시대적 공감대인 정조 시대 이후를 계승하는 왕권 중심의 개혁이라는 지점을 가장 상징적으로 보여주는 사업이었으며, 시무개혁 세력은 이 사업에서 대원군이 대표성을 가지고 책임자로 임무와 역할을 부여받는 것에 협조하고 있었다고 볼 수 있다.

그리고 이와 같은 시무개혁 세력의 입장은 신헌도 공유하고 있는 것이었다. 신정왕후의 명으로 경복궁 중건 방침이 정해진 다음 날인 고종 2년(1865) 4월 3일에 2품 이상 대신들의 논의 내용을 보고하는 자리에서 한성부 판윤이었던 신헌은 다음과 같은 의견을 제시하였다.

> "이번의 정궁 중건은 진실로 어버이의 사업을 자식이 계승한다는 의리에서 나온 것으로 국가가 영원하기를 바라는 기틀이 될 것이니, 뭇사람들이 흠앙하고 다 함께 경축합니다. 일을 경영하는 데는 방도가 있어 점차 완성하게 될 것입니다."[59]

그는 경복궁 중건에 찬성하면서 이것이 어버이의 사업을 자식이 계승하는 일이라고 의미를 부여하였다. 같은 자리에서 경복궁 중건에 대해 찬성 의사를 밝히고 있었던 인물은 총 53인인데, 이들 대부분은 '선대 유업의 계승', 또는 '어버이 사업을 자식이 받드는 것'으로 의미 부여를 하고 있다. 즉, 논의에 참여했던 전체 인원 88인 중 절반을 훨씬 웃도는 비율의 대신들이 경복궁 중건 사업의 의미를 선대왕 사업의 계승, 특히 익종과 헌종 두 성조가 이루지 못한 유지라는 점을 명확히 함으로써, 이 사업이 단순히 대원군의 권력 강화의 의미가 아닌 19

59) 『승정원일기』 고종 2년(1865) 4월 3일.

세기 전반기에 지속되었던 현실문제 극복의 시대적 과제를 당면하며 나올 수밖에 없었던 방안이었음을 보여주고 있다. 이러한 방안을 주도한 세력이 박규수를 대표로 하는 시무개혁 세력이었으며, 신헌도 역시 동일한 의견을 제시하면서 정궁의 중건을 익종대부터 추진했으나 이루지 못했던 정통성을 계승하는 의미로 바라보고 있었다. 당시 신헌이 다음과 같은 내용의 「수진보작명(壽進寶酌銘)」을 작성하였다.[60]

> 성인이 등극함에 백신이 영험을 보여 잔이 샘에서 나오니, 그 형체는 소라와 같은데, 누가 그렇게 하였는가. 옛 도사가 올 일을 알고 기약하여 시를 남겨서, 국태(國太)라고 칭하는 자가 주공(周公)의 보좌를 능가할 것을 기다린다고 하였으니, 공이 아니면 누가 맡겠습니까.[61]

이 글을 통해 그는 왕을 보좌할 뛰어난 인물로 정해진 국태공이 대원군이라고 지목하면서 대원군의 권위를 보장하는 역할을 하고 있다. 이처럼 경복궁 중건 사업에 찬성 의견을 밝히고 대원군에게 힘을 실어주고 있었던 신헌의 태도는 모두 박규수의 입장과 정확히 일치하는 것이었다고 할 수 있다.

그런데 이와 같은 신헌의 지원은 대원군으로서는 적극적으로 유치할 필요가 있는 것이었다. 정치적 기반이 미약했던 대원군은 경복궁 중건 사업 이후 지속적으로 독자적 권력을 마련하고자 하였으며, 이를 위해서는 무관의 지지와 병권의 확보가 필수적이었기 때문이다. 따라서 명문 무관 가문 출신으로, 본인 또한 당대의 명망을 가지고 있었던 무관 신헌이 대원군의 지지 기반으로 영입된다면 대원군으로서는 큰 힘이 되는 것이었다. 실제로 대원군이 자신에게 권력을 집중시키려는 시도에 박차를 가했던 1860년대 중후반 시기에 신헌은 판의금부사(1865), 총융사, 훈련대장(1866), 판삼군부사(1868) 등 주요 관직을 역임하며 숭정대부(崇政大夫), 숭록대부(崇祿大夫)(종1품), 보국숭록대부(輔國崇祿大夫)(정1품)까지 차례로 가자(加資)되었다. 또한 그는 대원군이 권력 강화를 위해 마련

60) 『申大將軍集』 8책, 「琴堂艸稿」 壽進寶酌銘; 『申櫶全集』 下, 224-225면.

61) 『申大將軍集』 8책, 「琴堂艸稿」 壽進寶酌銘 "聖人御極, 百神效靈, 有酌出泉, 如螺其形, 誰其使之. 維昔道士知來執契留詩, 以俟其稱國太, 邁周元聖, 非公何預."

한 대표 기구이자 최고 군령 기관인 삼군부가 설치될 당시에는 판삼군부사로 임명되어 삼군부 총무당(總武堂)의 상량문을 작성하기도 하였다.[62] 이처럼 신헌은 대원군 집권기에 중요 관직을 역임하면서 승승장구하였고, 대원군의 주요 정책에서 핵심적인 역할을 맡았기 때문에, 기존 연구에서는 대원군계 인물로 분류되기도 하였다. 그렇지만 경복궁 중건 당시 대원군을 지원했던 신헌의 행보가 시무개혁 세력의 입장과 동일했던 점과 대원군이 무리한 정국 운영을 지속하면서 시무개혁 세력이 대원군을 정계에서 배제시키고자 했던 일련의 정치적 변화상 속에서 신헌의 행보도 대원군이 아닌 시무개혁 세력과 함께 하고 있었던 점 등을 고려한다면 신헌이 대원군 계열의 인물로 분류되기에는 무리가 있다고 할 수 있다.

이와 같은 신헌의 입장은 1870년 대원군이 수장(壽藏)[63]을 겸한 별서로 아소당(我笑堂)을 조성할 때 신헌이 지었던 「아소당기(我笑堂記)」의 내용을 통해서도 살필 수 있다. 자신의 가묘인 아소당을 건축할 때 신헌에게 당기를 지을 것을 명할 만큼 그에 대한 대원군의 신임은 두터웠다.[64] 그리고 이러한 신뢰 속에서 대원군의 명에 따라 당기를 올리고 있는 모습 때문에 일견 신헌은 대원군의 최측근이라고 할 만한 행적들을 이어가고 있었던 것으로 보이기도 한다. 그런데 신헌이 시무개혁 세력이었으며 그러한 입장을 대원군 집권기 이후에도 견지하고 있었던 점을 고려하면서 「아소당기」의 내용을 분석해 보면 이 글의 의미가 전적으로 대원군에 협력한 것으로 보이지 않는다. 그 구체적인 내용을 살펴보면 다음과 같다.

> 합하께서 이르시기를, '주야의 이(理)와 순녕의 의(義)에 사람들이 대부분 어두워 마음에서 깨닫지 못하니 내가 일찍이 그것에 웃었으므로 당(堂)을 '아소(我笑)'라고 명명한 것이다.'라고 하셨습니다. 세상을 헤아림에 통달하셨으니 모두 흠앙하고 찬송하였는데, 저는 홀로 적이 생각하기를 합하의 웃음이 어찌 이뿐이겠는가 하였습니다.

62) 『申大將軍集』 8책, 「琴堂艸稿」 總武堂上梁文 三軍府.

63) 생전에 만들어 놓은 무덤.

64) 황현, 『매천야록』 "공덕리(孔德里)의 천변은 동진(銅津)의 하류로 산맥이 수려하고 마을이 즐비하게 널려 있었는데, 대원군은 이곳 민가를 철거하고 가묘(假墓)를 만들었다. 그리고 그 속에 당(堂)을 지어 광(壙)을 가리고 이를 아소당이라 하고 그 광을 우소처(尤笑處)라고 하여, 신헌에게 당기(堂記)를 지으라고 명하였다."

한 몸이 웃는 것을 웃음으로 여기지 않고 한 나라가 웃는 것을 웃음으로 생각하는 것입니다. 무릇 사람의 정은 기쁨이 있은 연후에 웃음이 있는 것이니, 나라의 백성들이 기뻐하지 않음이 없어서 웃게 하면 합하께서는 이를 기뻐하고 웃으실 것입니다.[65]

위의 글에서 볼 수 있듯이 신헌은 아소당이라는 명칭의 의미에 대해 논했는데, 대원군이 '아소'의 의미를 설명하고 모두가 그것을 흠앙하였지만 신헌은 대원군의 웃음이 단지 그 정도에만 그치는 것이 아니어야 한다고 서술하고 있다. 대원군의 웃음은 본인 혼자의 웃음이 아니라 나라 전체의 웃음이어야 한다고 강조하고 있는 것이다. 신헌이 이 글을 작성한 고종 7년(1870)의 시점은 대원군이 독자적 권력의 확보를 시도한 이후 수년이 지난 시기로, 병인사옥의 유례없이 혹독한 천주교 박해, 경복궁 공사의 장기화, 병인양요 등 외부 위협의 증가와 같은 혼란상이 지속되면서 민생이 극도로 불안정해지고 있었던 시기였다. 이 시점에 신헌이 대원군에게 국가 모두의 웃음이 대원군의 웃음이 되어야 한다고 이야기하는 것은 의미심장하다. 뿐만 아니라, 그는 대원군의 역할은 국왕을 보좌하는 것임을 명료하게 지적하면서, 대원군이 시행한 정책 중 긍정적으로 평가하는 요소들을 나열하였다.

합하께서는 성상의 근로를 보좌함에 왕가에서 주공이 성왕에게 한 것과 같이 만기(萬幾)를 크게 넓히고 진실로 큰 도에 오르게 하셨습니다. 무릇 법식에 맞는 운영으로 정령(政令)을 내어 일체 화기를 유도하여 상서(祥瑞)를 맞아들여서 상께서는 친히 오직 밤낮으로 돌아보는데 근실하고 게으르지 않았으니 어찌 웃을 겨를이 있었겠습니까. 6-7년 이래 팔도의 백성들이 함양과 교화로 기뻐서 춤을 추니, 관직을 위해 인재를 택함에 공명하게 등용하고 공정하게 선발하였으니 조정 관리들이 기뻐하였고, 재능을 헤아려 변별하니 많은 선비들이 기뻐하였으며, 절제와 단속으로 방비책을 변화시켰으니 삼군(三軍)이 기뻐하였고, 강압하는 것을 제거하여 곤궁한 형편이 안심하고 지내게 하였으니 백성이 기뻐하였습니다. 숭정과 척사로 유학이 흥하고 이단이 잦아들었으니, 어진 사대부에서 평범한 백성들까지 누가 기뻐하지 않겠습니까. 합하가 국가의 기쁨을 보고 비로소 웃으니 합하의 웃음이 어찌 크지 않겠습니까.[66]

65) 『申大將軍集』 8책, 「琴堂艸稿」 我笑堂記 "閤下謂夜晝之理, 順寧之義, 人多昧如, 而不能釋于懷, 余嘗笑之, 故名吾堂曰我笑也. 曠達之度世, 皆欽仰而贊頌之, 櫶獨竊以爲閤下之笑, 豈亶爲是哉. 非以一已之笑爲笑, 思以一國之笑爲笑也. 凡人之情有喜然後有笑, 使一國之人無不喜, 而笑焉, 則閤下斯喜之而笑矣."

이 글의 내용은 표면적으로는 대원군의 정책을 긍정적으로 평가하고 있는 것으로 보인다.[67] 그렇지만 그가 대원군 정책에 대해 전적으로 칭찬하고 있는 것으로 받아들이기는 어렵다. 대원군의 역할은 어디까지나 국왕을 보좌하는 것임을 명확히 밝히면서 다시 한 번 대원군의 웃음은 국가 전체의 기쁨과 함께 가야 하는 것임을 강조하고 있다. 대원군에 대한 신헌의 태도가 긍정적이지 않았음은 그가 「아소당기」를 짓고 바로 다음 해인 고종 8년(1871)에 모든 관직에서 스스로 물러나서 고종 친정 이후에 비로소 다시 정계로 나왔던 사실로도 알 수 있다.[68]

대원군은 무반의 지위를 강화하는 정책을 추진하면서 신헌에게 전폭적인 지원을 아끼지 않았다. 대원군 집권기에 무반이 병조판서가 될 수 있도록 조치가 취해졌고, 신헌은 변화된 병조판서 자격의 수혜자였다.[69] 또한 대원군은 삼군부를 설치하면서 가장 중요한 직임이었던 훈련대장의 자리를 계속 신헌에게 맡겼다. 무반의 권한 강화를 통해 독자적 권력 기반을 확보하려 했던 대원군에게 신헌은 가장 중요한 포섭 대상이었던 것이다. 그럼에도 불구하고 신헌은 대원군이 아닌 시무개혁 세력과 입장을 함께 했다. 그는 박규수를 중심으로 대원군에 반발하는 움직임이 본격적으로 시작되던 1871년 시점에 대원군 정권을 떠났다.[70] 뿐만 아

---

66) 『申大將軍集』 8책, 「琴堂艸稿」 我笑堂記 "閤下扶翊聖主勤勞, 王家如周公之於成王, 弘贊萬幾, 允升大猷. 凡慮憲之運, 政令之發, 一切以導和延祥歸福, 上躬惟夙夜焉, 慥慥靡懈顧, 何暇笑哉. 六七年來, 八域群生, 歡欣鼓舞於涵育甄陶之中, 爲官擇人登明選公, 而朝臣喜焉. 量能較才蒐擧揀別, 而多士喜焉. 節制鈐轄壁壘變采, 而三軍喜焉. 鋤强剔豪窮蔀安堵, 而百姓喜焉. 崇正而斥邪, 儒術興而異端息, 上自賢士大夫, 至于愚夫愚婦, 孰不爲之懽喜於是乎. 閤下見一國之喜, 而始發乎笑, 閤下之笑, 豈不大矣哉. 復有堂曰生樂, 命檍題其額因, 命爲我笑堂記. 檍武人也, 不能文, 不能書, 不敢辭, 尊命强顏而爲之亦可以博, 閤下之一笑也乎."

67) 기존 연구에서는 이 시기 신헌이 대원군의 국방강화정책에 발맞추어 두드러진 활동을 하였으며, 「아소당기」의 내용은 대원군의 내정개혁 정책을 높이 평가한 것으로 보기도 하였다(박찬식, 앞의 논문, 55면).

68) 『平山申氏文獻錄』 「莊肅公檍墓碣」(평산신씨종중, 2015, 832면) "훈국(訓局)에서 무릇 6년을 재직하다가 신미년(1871)에 이르러 병권에서 손을 떼고는 노령으로서 물러나기를 청원하여 과천(果川)에 퇴거하기 1년 남짓이었다."

69) 김병우, 앞의 책, 321-322면.

70) 대원군의 단독권력 확보 시도와 이에 반대하여 실각을 주도한 정치세력의 공조, 그리고 시무개혁 세력이 핵심적인 역할을 하고 있었던 점 등에 대해서는 한보람, 2019 앞의 논문, 116-183면의 내용 참조.

니라 반대원군 연합의 고종 친정 시도가 성공한 직후인 고종 11년(1874) 1월에 진무사 겸 삼도수군통어사로 복귀하였다. 그는 대원군 정권에서 사직한 이유를 노령 때문이라고 내걸었지만 친정 직후에 바로 복귀하였다. 이를 통해서도 사직의 실제 사유가 노령은 아니었을 것을 짐작하기 어렵지 않다.[71] 그가 다시 정계로 복귀한 시점은 일본의 서계 접수 요구와 그에 반대하는 대원군의 정책으로 대외적 위기가 고조되고 있었던 때이다. 이러한 시점에 그는 대외적 방어를 위한 최고 직무를 맡고 있었고, 이는 시무개혁 세력을 중심으로 한 '친정 정권'이 수행했던 개국 정책의 실무를 담당하는 직임으로 연결되는 것이었다.

2) 조일수호조규의 체결과 신헌의 평화유지책

고종 친정 이후 조선정부는 일본에 대한 개국 정책을 채택하고 조일수호조규를 체결하였다. 그런데 조약 체결을 담당한 전권 대관은 외교관이 아닌 무장 신헌이었다. 최초의 근대적 조약으로서 조일수호조규에 큰 의미를 부여했던 기존의 시각으로 바라보면 조약의 전권 대관이 외교관이나 '개화파' 인사가 아니라 무장이었던 이유가 잘 설명되지 않는다. 따라서 조약이 체결되기까지 신헌의 역할에 대해 이 시기 정국의 변동과 이를 주도한 시무개혁 세력의 입장을 염두에 두고 새롭게 살펴볼 필요가 있다.

대원군 집권기에 병인양요 등 전쟁의 위협을 지속적으로 겪어온 조선 사회에서 시무개혁 세력은 대원군의 강경한 척화론이 불러올 수 있는 민생의 동요와 대외적 위기를 우려하였다. 이에 이들은 고종의 친정을 주도하여 다시 한 번의 정권 교체를 이루어내었다. 따라서 대원군 실각과 고종 친정 직후 이들이 당면한 현안은 일본의 서계 접수 요구에 따른 대외적 위기가 고조되는 상황에 안정적으로 대응하는 것이었다. 이들에게 조일수호조규의 체결은 최초의 근대적 조약을 체결한다는 의미보다는, 오랜 기간 충돌의 경험을 겪으며 위협의 대상이 되었던 일본의 도발 가능성을 안정적으로 제어하는 것이 실질적인 목표가 되었다.[72] 따라서 이와 같은 당대 정계의 상황을 고려할 때 무장이었던 신헌이 1876

71) 『승정원일기』 고종 11년(1874) 1월 6일.

72) 이에 대해서는 한보람, 2020a 앞의 논문 참조.

년 1월 조일수호조규 현장에 파견된 것은 갑작스러운 일이 아니었다. 이미 그는 일본 서계 문제로 긴장을 고조시켰던 대원군이 실각한 직후인 1874년 1월에 곧바로 최고 요충지 강화도의 현장에 진무사로 복귀한 바 있었다.[73] '오직 박규수만이 일본을 예로써 접대해야 한다는 논의를 극력 주장하였다'[74]고 회고될 만큼 일본의 서계 접수 요구를 받아들이기 어려웠던 당시의 여론 지형에서 박규수가 앞장서서 일본과 교섭 분위기를 만들어 가는 가운데 신헌은 강화도에서 무장으로서 역할을 충실히 하면서 보조를 맞추고 있었던 것이다. 그리고 이와 같은 시무개혁 세력의 대응 방안은 신헌이 직접 임한 조약 체결 현장의 모습을 통해 상세히 살펴볼 수 있다.

먼저 시무개혁 세력이 협상의 현장을 외교 교섭의 장이라기보다 무력 충돌의 가능성이 있는 준전시 상황으로 인식하였음은 앞서 언급하였듯이 무장이었던 신헌이 현장 책임을 맡은 것에서도 드러난다. 일본과 교섭 과정에서 그가 스스로 내세운 역할도 외교협상의 담당자라기보다는 효과적으로 적을 제어하여 무력 도발을 하지 않도록 하는 국경의 책임자였다. 1876년 1월 17일 일본측 대표 구로다 키요타카[黑田淸隆]와 부관 이노우에 카오루[井上馨]를 면담하는 자리에서 일본측이 다음과 같이 신헌의 지위와 역할을 물으면서 일의 가부를 독자적으로 결단할 수 있는 위치인지 묻자, 신헌은 단호하게 자신은 결정할 수 있는 자리가 아니며 조선측 입장에 대해서는 조정에 품달하고 지시를 기다려서야 알릴 수 있다고 하였다. 자신이 외교적 협상의 담당자가 아님을 상대측에 확실히 하였던 것이다.[75]

실제로 일본은 조선에 처음 진입할 때부터 무력 도발을 전제로 위협하고 있었다. 일본측 외무대승 미야모토 오카즈[宮本小一]와 권대승 모리야마 시게루[森山茂]는 조선측 문정관 현석운(玄昔運)과 처음 접촉한 1876년 1월 7일부터 강화부로 곧장 들어갈 것이며 그 후 서울로 들어갈 것임을 통보했다.[76] 그리고 1월

73) 『승정원일기』 고종 11년(1874) 1월 6일.

74) 姜瑋, 「沁行雜記」[신헌(김종학 옮김), 앞의 책, 319면)].

75) 위의 책, 113면(한보람, 2020a 앞의 논문, 275면 참조).

76) 위의 책, 54-55면.

8일 제물포에 도착한 미야모토와 우라세 유타카[浦瀨裕]는 2년 전 일본군이 조선을 정벌하려 했다는 이야기를 하며 인천 부사를 위협했다.[77] 또한 일본군 상륙을 위한 거처를 협소한 초지진이 아닌 강화부에 마련해 달라는 요구를 하고 병력을 4,000여 명으로 크게 과장하면서,[78] 숙소에서 군사 훈련을 단행하는 등 지속적으로 도발 가능성을 시사했다.[79] 이에 대해 신헌도 그들의 태도가 '공갈'로 위협하는 것인지 실제 공격 의사가 있는지 신중히 판단하고 있었다.

> 저들의 정상이 점점 더 헤아리기 어려워져 얼굴을 마주한 채 칭병(稱兵)하는 말로 함부로 공갈을 하는 지경에까지 이르렀으니 실로 지극히 통탄스럽습니다. 그런데 만약 오로지 공갈만을 하려는 것이라고 한다면 저들에게는 이미 군대가 있으며, 오로지 전쟁을 하려는 것이라고 한다면 아직까지 변동이 없습니다. 그러나 모든 병사(兵事)는 만전을 기하면서 의심을 하더라도 오히려 헤아리기 어려운 기변(機變)이 있는 법인데, 하물며 이제 저들의 정상이 이러한 지경에까지 이르렀으니 우리가 우환에 대비하는 방법에 있어서 진실로 계엄을 배가해야 할 것입니다.[80]

교섭이 진행되고 있었던 1월 19일에 올린 위의 장계에서 나타나는 내용처럼, 그는 협상의 현장에서 지속적으로 일본의 무력 도발 가능성을 파악하고 계엄의 단계를 판단하여 보고하고 있었던 것이다. 일본의 도발 가능성을 판단하는 것이 협상 과정에서 가장 중점적인 과제가 되었던 이유는 조선후기 국정운영의 이상적 전통을 계승하는 시무개혁 세력의 최우선 가치였던 민생 안정이 목표였기 때문이다. 신헌을 대표로 하는 조선측 대표단이 현장에서 가장 신경 썼던 것은 주변에 거주하는 민을 놀라게 하지 않는 것이었다. 일본군이 강화부 내지(內地)의 성(城)으로 진출하고자 할 때 조선측은 '일본군이 내지에 상륙한다면 아마도 국인(國人)들을 놀라게 할 것'이라는 점을 반대의 명분으로 내세웠으며, 양국 대신이 만나는 때에도 '피차가 각각 병기를 치우고 대포를 쏘지 말아서 우민들이 놀

77) 위의 책 64면 "재작년에 우리 군대 5,000명이 대만에서 귀 국을 정벌하려고 했는데 우리가 극력 만류했다. 귀 국에서는 이 사실을 들었는가?"

78) 당시 일본측의 전체 병력은 809명이었다(김흥수, 2009『한일관계의 근대적 개편과정』, 서울대학교출판문화원, 439면).

79) 신헌(김종학 옮김), 앞의 책, 79-80면(한보람, 2020a 앞의 논문, 276-277면 참조).

80)『沁行日記』병자 정월 19일(위의 책, 134면).

라거나 괴이한 생각을 갖지 않도록 할 것'을 요구했다.[81] 또한 일본측이 강화부로 진출한 후에는 일본군이 간혹 민간에 난입한다는 말을 들었다고 하면서 각별히 단속할 것을 요구하였다.[82] 따라서 조선측으로서는 신헌이 무력도발 저지와 민생 안정의 목표를 성공적으로 달성하였고, 신헌의 고종에 대한 귀환 보고에서도 스스로 '당초에 안위(安危)에 관계되는 것이 있었는데 이제 물러갔으니, 참으로 국가의 큰 복'이라고 하여 직무 수행의 결과를 긍정적으로 평가하였다.[83]

그런데 이 과정에서 또 한 가지 염두에 둘 만한 것은 일본이 조약 체결을 요구하며 조선에 접근했던 전 기간 동안 신헌이 다만 보수적인 현상 유지에만 몰두한 것은 아니었다는 점이다.[84] 당시 책임자로서 신헌이 가지고 있었던 태도를 살펴보면 민생 안정을 최우선 목표로 하면서 현실적으로 필요한 부분은 신중하지만 유연하게 변화시키고 받아들이는 시무개혁적 기본 태도를 그대로 유지하고 있었다는 점에 대해서도 조명이 필요하다.

이를 살피기 위해 친정 직후 신헌이 강화도에 진무사로 파견되었을 당시의 상황으로 돌아가 볼 필요가 있다. 그는 부임한 뒤 2개월 남짓 동안 진무영의 실태를 파악하고 방어책을 마련하였고,[85] 이전과는 달라진 대외적 전투 환경에 맞춘 포대 설치를 빠르게 추진하였다.[86]

---

81) 『沁行日記』 병자 정월 12일(위의 책, 79-80면).

82) 『沁行日記』 병자 정월 17일(위의 책, 139면).

83) 『申大將軍集』 15책, 「冠巖恩休稿」 沁行筵說 "大官曰, 當初果有安危攸關, 今已退去, 實爲國家之洪福矣."[『승정원일기』 고종 13년(1876) 2월 6일; 『沁行日記』 병자 2월 6일(위의 책, 305면)].

84) 기존 연구에서는 시무개혁 세력의 범주 안에서 신헌을 보지 않았기 때문에 대원군 집권기 천주교 탄압과 서양 세력의 침략에 무력 대응책에서 조일수호조규 체결 당시에는 '개국론'으로 사고를 전환하였다고 설명되기도 하였다(최진욱, 2008 앞의 논문).

85) 위의 논문, 154면; 『일성록』 고종 11년(1874) 3월 20일; 『申大將軍集』 15책, 「冠巖恩休稿」 沁營軍務狀.

86) 신헌의 장남 신정희(申正熙)가 쓴 「先考判中樞府事府君行狀」에는 "갑술년에 진무사 겸 강화유수에 제수되어 연해의 포대 50여 개소를 창설하였다."고 되어 있고, 윤용선이 쓴 「輔國崇祿大夫判中樞府事申公諡狀」에도 "강화에 포대 50여 곳을 설치하셨으니 이로부터 연해 요충지에 방비가 있게 되었다."라고 하여 신헌이 강화에 포대를 설치한 것이 이 시기 그의 대표적 공적이었음을 알 수 있다[이 두 개의 글은 신헌(김종학 옮김), 앞의 책에 수록되어 있다].

다만 신이 몸소 방어할 여러 장소를 살피고 논하건대, 용진 이하 광성, 덕진, 초지와 통진 덕포의 여러 진들은 해문과 마주 대하여 서로 돌아서 항구를 숨은 섬으로 만드니 수로가 우회하여 실로 형승이 엄하게 방비하기에 가장 마땅하여, 병지에 이르기를 우리가 점령하면 우리가 유리하고 그들이 점령하면 그들에게 유리한 곳이라고 하였습니다. 이를 지나면 경강으로 직행하는 데에 장애가 없으니, 반드시 전략 요충지가 될 것이되, 강면이 툭 트여서 또한 수군이 의지할 만한 것이 없는데 다만 양쪽 가 약간에 포대를 설치하면 강적을 막을 계책이 될 것이니, 신이 감히 알지 못하겠습니다. 포대로 말하면 옛날에 설치한 것은 높고 구부러진 언덕 위에 있으니 북쪽 오랑캐의 기병이 넘어오는 것을 막기에는 요긴하여 옛 사람들이 꾀하여 얻은 것입니다. 최근에는 적의 형세가 옛날과 달라서 선박이 화살과 같이 달려 필시 강을 따라 수로로 내려가니 우리가 높은 포대에서 거꾸로 숙여서 쏘아도 어찌할 수 없는 형세입니다. 탄알을 바로 쏘아도 그 배는 이미 몇 장은 지나가 있을 것이니 어찌 명중시켜 깨뜨리는 것을 바라겠습니까.[87]

위의 장계에서 보는 바와 같이 그는 새로운 시대, 새로운 적에 대비하여 방어의 방법을 새롭게 해야 한다는 입장을 가지고 있었다. 옛날의 포대는 예전의 적인 북쪽 오랑캐에 대한 대응에 적합한 것이었지만 당대의 적은 선박을 이용하여 이동하므로 이에 대비할 포대를 설치하는 새로운 대응책을 마련해야 한다는 것이다. 그는 앞에서 살핀 것처럼 국가운영의 기본 원리에 대해서는 매우 신중하고 보수적인 입장을 가지고 있었다. 하지만 새로운 시대의 변화된 필요에 따라 방법을 바꾸어 현실적인 개혁 방안을 마련하는 것에도 주저하지 않는 모습을 보이고 있다.

이와 같은 신헌의 태도는 조일수호조규 체결이 마무리 된 후에 협상 자리에서 새롭게 필요성이 인식된 여러 사안들을 조선의 급무로 삼아야 한다고 제안한 모습에서도 그대로 이어진다. 그는 당장 실무적으로 필요성이 대두한 일본어 가능 인재 육성에 대해 다음과 같이 역설했다.

87) 『申大將軍集』 15책, 「冠巖恩休稿」 沁營軍務狀 "弟以臣躬察防守諸處論之, 龍津以下廣城德津草芝與通津之德浦諸鎭, 對峙爲海門回互, 爲港口隱嶼, 密布水路迂廻, 實爲形勝宜嚴備, 兵志所謂我得亦利彼得亦利者也. 過此則直達京江, 無所障礙, 果爲必爭之地是白乎矣, 江面虛濶, 又無舟師之可恃, 而只以兩邊略干, 礮臺之設, 爲捍禦强敵之長策. 臣所未敢知也. 以言乎礮臺則昔日所設, 懸在高岡曲阜之上, 只要防禦虜騎之越涉, 昔人之籌得矣. 近年賊形, 異於昔日, 船駛如矢, 必從江心水路低下, 則我從高臺, 倒放俯彈, 其勢末由. 丸自直射踰越, 彼船已過幾丈, 何以望其命中而撞破."

지금의 통역은 또한 그들의 국문과 번역어를 이해하고 학습한 자가 없어서 이처럼 사안이 많은 때를 만나서 실로 답답한 일이니, 마땅히 학습하여 정통해지도록 지시하심이 또한 급무입니다. … (중략) … 듣자하니 저들이 교육하는 방법이 8세에 입학하여 16세까지는 독서를 하며 이후로는 전적으로 명목, 사물, 법식, 수량 등의 잡학을 숭상하므로 한문은 이에 따라 점점 모르게 될 것이라고 하였으며, 조규에서도 한문 번역은 10년을 한계로 하는 것으로 하였으므로 10년 후에는 이해할 수가 없을 것이며, 이는 실로 사소한 문제가 아니니, 반드시 그들의 글을 숙달되게 익혀야 그들의 사정을 파악하고 그 사안을 논할 수 있을 것입니다.[88]

일본의 한문 교육 상태를 파악한 결과 우리가 일본어를 익혀 그들의 사정을 파악하는 것이 중요하다는 입장을 표명하고 있다. 당시까지 전통적인 외교 관계에서 중요시되지 않았던 일본어 학습이 실질적으로 필요해졌다는 인식 하에 상황의 변화에 맞는 대응 방안을 제시하고 있는 것이다. 또한 같은 자리에서 그는 일본의 농기구가 농사에 편리하고 이로운 것이 기존의 세 배는 이롭다고 하면서 소개하면서 민생에 유리한 것은 우리도 도입해야 한다는 태도를 보였다. 특히 우리에게 없었던 무기 회선포(回旋砲)에 대해 설명하면서 제조가 어렵지 않겠냐는 고종의 질문에 방법을 배운다면 별로 어렵지 않을 것이라는 대답을 하고 있다. 이러한 모습들은 새로운 문물에 대한 개방적인 유연함과 필요하다면 얼마든지 도입하고 상용화할 수 있다는 문화적 자신감을 보여주는 것이다.[89]

이러한 유연성과 자신감에 주목하여, 조일수호조규 체결 과정에 대해 '전근대적' 조선이 일본이 이끈 '근대적' 국제 질서를 조우하는 장면으로 그려졌던 지금까지의 일반적인 시각에서도 탈피하여 바라볼 필요가 있다. 일본과 협상 자리에서 일본측이 자신들의 방식을 따라서 비준서에 국왕의 이름자를 쓸 것을 요구하자 수 일 간 논쟁하며 양보하지 않았던 것에 대해, 신헌은 고종에게 결과를 보고하는 자리에서 다음과 같이 이야기하였다.

---

88) 『申大將軍集』 15책, 「冠巖恩休稿」 沁行筵說 "今之譯員, 亦無解習其國文與譯語者, 當此多事之會, 實爲可悶, 必當另飭學習精通, 亦是急務矣. … (중략) … 門彼人敎人之法, 八歲入學, 至十六歲讀書, 而以後則專尙名物度數之學, 故漢文從此漸至昧方云, 至於條規中漢文飜譯, 止十年前爲限然則, 十年之後, 莫可曉解, 實非細事, 必當嫺習彼文, 可以通其情, 而論其事矣."

89) 『申大將軍集』 15책, 「冠巖恩休稿」 沁行筵說.

대관 신헌이 이르기를, 그들의 입장에서 생각해 보니 그들은 이미 험한 곳을 멀리 건너왔으며 청한 바를 이미 허가 받았으므로 또한 문서의 변두리 일로 쉽게 갈 리가 없었으며, 그들의 상황을 헤아렸으므로 수 일 간을 끌었습니다.[90]

협상이 돌아가는 상황을 판단하면서 해줄 수 없는 일은 단호하게 거절하는 모습을 보인 결과, 구로다 기요타카는 화를 내며 돌아갔지만 미야모토 오카즈 등이 찾아와서 신헌의 뜻대로 마무리 짓는 것으로 결론이 났다는 것이다. 그가 실무 현장에서 넓은 시각으로 여유를 보이며 협상을 주도하고 있었던 모습을 볼 수 있다.

조약 체결의 현장에서 신헌은 군사 전문가로서 조선의 군사력 열세를 정확히 인식하고 있었으며, 이러한 가운데 설정된 협상의 최고 목표는 군사적 충돌이 없는 평화 유지와 민생 안정이었다. 그리고 이것은 당대 조선이 처한 현실에서 실질적으로 가장 필요하고 유용한 것이었으며, 조선후기 국정운영의 역사 속에서 추구해왔던 민생 안정이라는 최우선 가치를 계승하는 것이었다. 신헌은 그러한 역사의 현장에서 시무개혁 세력이 공유하고 있었던 가치를 정확히 인식하고 현실문제에 대처하고 있었다.

4. 맺음말

갑신정변이 일어나자 진천의 시골집에서 노환으로 병상에 누워있던 신헌은 병을 무릅쓰고 궁궐로 달려가 고종을 위로하고 돌아와서 한 달 남짓 후에 세상을 떠났다.[91] 그는 순조대에 출생하여 효명세자, 헌종, 철종대를 거쳐 고종대까지 19세기 대부분의 기간에 걸쳐 시무개혁 세력의 입장에서 목전에 대두한 현실 문제들의 해결 방안을 신중하게 모색하였고, 국가의 위기 상황마다 중요 역할을 담당하였다.

---

90) 『申大將軍集』 15책, 「冠巖恩休稿」 沁行筵說 "大官曰, 反而思之, 則彼既涉險遠來, 所請已准, 亦不宜以文書邊事, 徑去之理, 既料彼情, 故拕數日."

91) 『平山申氏文獻錄』 「莊肅公櫶墓碣」(평산신씨종중, 2015, 833면).

시무개혁 세력의 일원으로서 그가 일생 동안 견지했던 태도는 조선이 이룩한 국가 체제에 대한 믿음을 기반으로 '민생 안정'이라는 조선조 국정 운영의 지향을 추구하는 것이었다. 그런데, 이와 같은 입장은 기존 체제에 대한 신뢰를 바탕으로 하고 있기 때문에 그의 행보도 보수적이며 체제 유지적인 것이 특징이라고 할 수 있다. 그리고 이러한 시무개혁적 인식은 기존 체제를 벗어나 완전히 새로운 사회를 상상하는 데에는 분명한 한계를 보이는 것이기도 하다. 하지만 이들에게 민생 안정과 평화 유지라는 다분히 전통적이지만 시대를 넘어선 정당성을 가진 정치적 기조를 이어가기 위해 실용적이고 현실적인 변화는 얼마든지 가능한 것이었던 점 역시 주목되어야 한다.

실제로 이들은 현실의 모순에 대한 저항이 폭발했던 철종대 농민항쟁 봉기 현장의 최전선에서 정부측 대응을 담당하였으며, 당대의 사회적 요구에 적절하게 대처하면서 국정을 운영하기에는 명확한 한계를 보이고 있었던 세도정권의 교체에 적극적으로 참여했다. 또한 대원군 집권기에 대원군이 독자적 권력의 확보를 시도하면서 민생이 극도로 불안정해지자 고종의 친정을 통해 이들은 또 한 번의 정권 교체를 이루어냈다. 고종 친정 직후 이들이 당면한 현안은 일본의 서계 접수 요구에 따른 대외적 위기가 고조되는 상황에 안정적으로 대응하는 것이었고, 실제 교섭의 현장에서 오랜 기간 충돌의 경험을 겪었던 위협적인 대상 일본의 도발 가능성을 안정적으로 제어하면서 그 목표를 달성하였다. 이러한 일련의 과정에서 신헌은 농민항쟁 시기에는 통제사로서 정부측의 극초기 대응을 맡았고, 대원군의 독자적 권력 확보 시도에 비판적인 태도로 임했으며, 고종 친정 이후에는 일본의 개항 요구와 조일수호조규 체결의 현장에서 현장의 책임자로서 무력충돌 방지의 목표를 기조로 하여 직무를 수행하는 등 중요한 역할을 담당하고 있었다. 또한 그의 개혁론은 현실 상황에 맞지 않는 급진적인 변화에 반대하는 보수적인 입장을 기반으로 하는 것이었지만, 시대적 상황의 변동에 따라 필요하다면 얼마든지 다른 방법을 고려해보는 실용적인 측면을 가지고 있는 것이었다.

그가 보여주고 있는 시무개혁 세력의 보수적이지만 현실적인 신중론은 개항 이후 최초로 서양 국가인 미국과 조약을 체결하게 되는 거대한 변화의 물결 속에서도 안정감과 권위를 가지고 있었다. 박규수가 사망한 이후까지 유일하게 시

무개혁 세력의 원로 세대로 생존해 있었던 신헌은 자신 역시 노환으로 정계를 물러나 있던 상황에서도 조일수호조규에 이어 조미수호조규의 전권대신을 맡을 만한 사회적 무게감을 지니고 있었다. 신헌은 흔히 '위기의 시대'로 일컬어지는 19세기의 거대한 흐름 속에서 서구 혹은 일본이라는 타자가 아닌 조선이 이루어낸 정치 문화적 전통 위에서 흔들리지 않는 방향성을 견지하면서 시대의 고비마다 현실적인 대처를 보여주었다. 지금까지 본 논문에서는 19세기 전체를 관통하며 보여주었던 신헌의 행보와 시무개혁론의 특징을 검토해 보았다. 이 작업이 우리가 걸어온 19세기 근대를 타자가 아닌 조선의 입장에서 살필 수 있는 하나의 시도가 될 것을 기대한다.

주제어 : 신헌, 박규수, 시무개혁 세력, 경세제민, 대원군, 조일수호조규

투고일(2020. 4. 30), 심사시작일(2020. 5. 14), 심사완료일(2020. 5. 25)

〈Abstract〉

A Study on Shin heon's Contemporary Affair Reform Before and After Joseon opened its port

Han, Bo Ram *

Research on Shin Heon, who was in charge of the Korea-Japan Treaty, is significant in terms of explaining port opening and the first step toward modernization of Joseon. He was a member of the contemporary affair reform force(Shimugaehyeok Seryeok) that agonized over urgent issues at the time of so-called the dark ages of public politics, the era of in-law government(sedo chŏngch'i). Shin entered the political world as a young military officer with the contemporary affair reform force. It was the era of Crown Prince Hyomyung, who was the king's deputy, and the restoration of the state administration with the king as the central figure was attempted at the time. Shin Heon was also in charge of the government's reaction to the crisis of a peasant resistance movement in the front line with Park Gyu-su, in Cheoljong's Reign. In Daewongun's reign, Shin assumed a critical attitude toward Daewongun's attempt on securing independent power, sharing the goal with the contemporary affair reform force which achieved the change of regime. As a person in charge of the Korea-Japan Treaty when Japan demanded port opening from Joseon after Gojong's direct rule, Shin Heon performed his duties on the basis of the basic philosophy of Joseon's traditional state administration, which was the stabilization of the people's livelihood and peacekeeping by avoiding military conflicts. Shin's belief was based on trust in the government system that Joseon had accomplished. Shin Heon played a continuous role in the front line in Joseon, solving realistic problems. He tried his best to gradually resolve the problems of the times with a very cautious, realistic attitude, deliberating about reform plans.

Key Words : Shin Heon, Park Gyu-su, the contemporary affair reform force (Shimugaehyeok Seryeok), administrating the state to relieve the people's suffering, Daewongun, the Korea-Japan Treaty

* Lecturer, Department of History & Culture, Daejeon University.