2. 맡은 일에 실질적 노력이 없음을 논함

한 임금을 모시는 신하된 처지로서 일을 맡는 실공(實功)•이 없다는 것은 무엇을 말하겠습니까?

나라에서는 관직을 마련하고 직책을 나누어 놓아 신하들에게는 제각기 맡은 일이 있습니다. 삼공(三公)•은 일의 시의(時宜)를 총괄하고 육경(六卿)•은 여러 가지 업무를 나누어 다스리며, 시종(侍從)•에게는 국사를 논하고 생각하는 책임이 있고, 대간(臺諫)•에게는 일을 보고 듣는 임무가 주어져 있으며, 아래로 여러 관청과 작은 벼슬에 이르기까지 제각기 책임이 있습니다. 감사(監事)•는 지방에 교화(敎化)•를 펴고, 절도사(節度使)•는 변방을 다스리고 감독하며, 수령(守領)•은 해당 고을을 다스리고, 진장(鎭將)•은 국경 수비를 감독하여 또한 제각기 그 직책이 없는 자가 없습니다.

- 실공(實功) : 실질적 노력. 앞에 나옴.
- 삼공(三公) : 여기서는 영의정, 좌의정, 우의정의 세 정승.
- 육경(六卿) : 여기서는 이조 · 호조 · 예조 · 병조 · 형조 · 공조의 여섯 판서.
- 시종(侍從) : 국왕을 가까이에서 모시며 국사를 처리하던 신하의 총칭, 홍문관의 관원과 예문관의 검열(檢閱), 승정원의 주서(注書) 등을 통틀어 시종신이라 하였음.
- 대간(臺諫) : 간언(諫言)을 맡아보던 관리로 곧 사헌부(감찰임무를 맡은 기관) · 사간원(간쟁임무를 맡은 기관)의 벼슬을 통틀어 이르던 말.
- 감사(監事) : 각 도의 관찰사.
- 교화(敎化) : 백성을 가르쳐서 올바른 곳으로 인도함.
- 절도사(節度使) : 각 지방에 설치된 병영(兵營)과 수영(水營)의 지휘관인 병마절도사와 수군절도사를 말함.
- 수령(守領) : 여기서는 감사를 제외한 부사 · 목사 · 군수 · 현령(현감)을 말함.
- 진장(鎭將) : 진영의 장수로 우후 · 만호 · 도위 등이 있다.

그런데 지금의 삼공(三公)은 본디 인망이 두터운 자들이기는 하지만, 감히 새로운 정책을 건의하여 시행하지 못한 채 한갓 공손하고 삼가며 두려워하고 일을 꺼리고만 있을 뿐입니다. 이들에게 달리 나라를 잘 다스려 세상의 도의를 만회할 가망이 없습니다.

그러니 다른 사람들에게 또 무슨 책임을 묻겠습니까? 높은 관직에 있는 사람은 위에서 유유히 지내면서 오직 앞뒤 사정을 재면서 미적거릴 뿐이고, 낮은 관직에 있는 사람은 밑에서 대충대충 지내며 오직 때를 틈타 수단과 방법을 가리지 않고 사리사욕을 채우는 데 일삼고 있습니다. 비리를 척결하여 나라의 기강을 잡는 것은 대간(臺諫)에게만 전담시키고 있는데, 비리의 몸통보다 한둘의 간사한 깃털만 들추어 잡아냄으로써 책임이나 면하는 것에 불과하고, 관리의 전형하여 뽑는 일은 오로지 청탁으로만 이루어져 한두 명의 이름난 선비를 벼슬자리에 안배함으로써 공정하다는 핑계로 삼는 것에 불과합니다.

나아가 여러 관청의 벼슬아치들까지도 맡은 일이 무엇인지 전혀 모른 채, 오직 세월을 보내 경력만 채워 승진해서 자리를 옮길 줄만 압니다. 직분이 높고 낮은 관리들 가운데 공적인 일을 받들고 사적인 일을 잊는 자가 어찌 한두 명 없겠습니까? 다만 그들의 세력이 미약하여 도움이 되지 못하고 있습니다.

감사는 도내(道內)를 순시(巡視) 차 유람하여 스스로 즐기면서, 도내 수령들이 대접을 잘하고 못하는 것과 문서의 정리 상태를 가지고 그들의 성적을 매깁니다. 이러니 그들의 강등과 승진을 분명히 밝힐

수 있는 감사가 몇 사람이나 있겠습니까? 절도사는 엄한 형벌로만 자신의 위세를 세우면서 백성들을 무리하게 착취하여 욕심을 채우므로, 백성을 보호하고 군사를 조련하는 그 두 가지 일에 실책을 저지르고 있습니다. 그러니 변방의 방어임무를 욕되지 않게 할 수 있는 자가 몇 사람이나 있겠습니까? 수령은 다만 백성들로부터 긁어모아서 자신만 이롭게 하고, 윗사람에게 아부하여 좋은 평판을 구할 줄만 압니다. 그래서 백성을 사랑으로 기르는 데 마음 쓰는 수령은 손으로 꼽을 정도로 매우 드뭅니다. 진장(鎭將)은 우선 군졸의 수가 얼마인지만 물어, 그들로부터 뜯어낼 면포(綿布)의 많고 적음을 계산할 뿐입니다. 나라의 방비를 걱정하는 자는 절대로 없고 있어도 요행입니다.

오직 서리배(胥吏輩)*가 기회를 엿보아 빈틈을 파고들어 중요한 일을 집행하니, 백성들의 고혈(膏血)은 서리배의 손에 의하여 거의 말라 버렸습니다. 나아가 군적(軍籍)을 관리하는 일이 가장 큰 일인데도 뇌물이 횡행하고 위조문서가 진짜 기록을 혼란시키고 있습니다. 시골백성들이 소를 바치려고 해도 색리(色吏)*들은 반드시 면포를 요구하여 소를 가지고 베를 바꾸니 소 값이 갑자기 폭락하였습니다. 서울과 지방이 다 그러하여 백성들의 원성이 끓어오르니, 하물

- 서리배(胥吏輩) : 중앙과 지방 관정의 하급관리에 해당하는 아전(衙前)의 무리.
- 색리(色吏) : 감영(監營) 또는 군아(郡衙) 등에 소속된 아전.

며 다른 일은 어떠하겠습니까? 일찍이 조식(曺植)•이 말하기를, "우리나라는 서리들 때문에 망할 것이다." 하였습니다. 이 말이 비록 지나치나 또한 일리가 있습니다. 이는 여러 신하들이 일에 책임을 지지 않기 때문에 생기는 일입니다. 관원이 제각기 맡은 바 직무를 완수한다면 어찌 서리 때문에 나라가 망하겠습니까?

지금 만약 해당 관원이 적임자가 아니어서 교체하고자 한다면, 한 시기의 인물들이 이와 같은 부류에 지나지 않아서 현명한 인재를 갑자기 갖추기도 어렵습니다. 또 형벌과 법이 엄격하지 않다고 여겨 그것을 엄중하게 적용하려고 하면, 법이 엄중할수록 간사한 자들이 더욱 늘어나게 됩니다. 법을 엄격하게 하는 것만이 폐단을 해결하는 계책이 아닙니다. 그러니 어쩔 수 없다고 생각해 그대로 방치해 두면, 온갖 폐단이 날마다 늘어나고 여러 사업이 날마다 잘못될 것입니다. 그리하여 민생은 나날이 곤궁해지고 혼란과 쇠망이 반드시 뒤따를 것입니다. 이것이 두 번째로 우려할만한 일입니다.

• 조식(曺植) : 조선 중기의 학자로 호는 남명(南冥)이며 학문을 닦고 제자를 기르며 벼슬하지 않고 평생 처사(處士)로 살았다.

해설

이 글은 실공(實功)의 일곱 가지 가운데 두 번째에 해당하는 것으로서, 신하된 처지로서 일을 맡은 실제적 노력이 없다는 것을 진술한 내용이다. 정승부터 말단 서리에 이르기까지 관리들이 맡은 책무가 무엇인지 밝히고, 당시 현실에서 그들이 직무에 책임을 다하려는 실질적 노력이 없음을 지적하였다.

왜 관리들이 본연의 업무에 충실하지 않았을까? 이 점을 이해하려면 오늘날 일부 공직자 가운데서 직무에 소홀하고 비리를 저지른 원인이 어디에 있는지 살펴보면 어느 정도 이해할 수 있을 것 같다. 그것은 다름 아닌 공익보다 사익을 앞세우기 때문이다. 그런데 이들이 공직자로서 공익이 중요하다는 것을 몰라서일까? 당연히 알겠지만 공익과 사익이 충돌할 때 사익을 중시했기 때문에 그런 일이 벌어진다. 사익을 챙기는 일을 스스로 부끄럽게 여겨야 하는 윤리의식이나 자기존중의식이 없기 때문이다. 그것은 자신의 육신의 안락이 최고의 목표이고, 그것을 넘어서는 정신적 즐거움과 철학이 빈곤하기 때문에 생기는 일이다. 그래서 병역비리, 방산(防産)비리, 배임과 금품수수, 청탁 등의 온갖 공직자의 부정부패가 끊이지 않는다. 고위공직자부터 이러니 말단에 있는 공직자에게 청렴하라고 해도 씨가 먹힐 턱이 없다. 오죽하면 야당에서 '고위공직자비리수사처(약칭 공수처)'를 만들자고 주장했을까?

이런 것들이 눈에 보이는 큰 비리라면 눈에 드러나지 않는 소극적 직무 태만은 다 열거하기 어렵다. 비록 일부 공직자들에 해당되는 일이기는 하지만, 본연의 임무에 충실하기보다 율곡의 지적대로 적당히 경력만 채워 승진하려고만 하고, 힘든 일은 신참에게 떠 맞기며, 직무에 충실하기보다 윗사람의 애경사에 인사하러 다니는 일에 더 신경 쓰고, 한 자리에 오래 머물며 일을 전문적으로 해결하려는 것보다는 이른바 인기 있는 보직을 맡으려고 이리저리 옮겨 다닌다. 시민들의 감시와 공직자 부정행위에 대한 비판의식이 살아있는 오늘날이 이럴진대, 아무것도 모르는 순박한 백성들을 다스리는 그 옛날에는 오죽했겠는가?

특히 아전들의 문제에 대해서는 남명(南冥) 조식(曺植)도 지적한 바 있지만, 서리들이 당시 행정의 최 일선에서 백성들을 상대하기 때문에 비리의 온상이 될 수 있었다. 사실 당시 서리들이 백성들을 착취할 수밖에 없는 데는 구조적 원인이 있었다. 「동호문답」에서 율곡이 "옛날에는 관청의 아전들이 일정한 녹봉을 위로부터 받아먹었는데 지금의 아전들은 따로 녹봉이 없으니, 만일 수탈을 하지 않으면 배고픔과 추위를 면할 수 없게 되어 있습니다. 이것은 우리나라의 제도가 아직 완비되지 못한 것입니다."라고 지적한 점이 그것이다. 그래서 이 글에서 그 문제를 해결하기 위한 대안을 내놓기도 하였다.

사실 알고 보면 관리들이 제 역할을 못하는 것은 관리들을 관리 · 감독하는 고위 공직자들의 자질문제이기도 하다. 그리고 그런

고위공직자의 자질이 문제가 되는 것은 또 그런 자들을 임명한 왕이나 국정의 최고책임자의 책임이다. 예나 지금이나 나라가 잘 되고 못 되는 것은 국정의 최고책임자가 어떻게 사람을 쓰는 가에 달려 있다. 율곡의 상소에서 관리들이 각자 맡은 일에 실질적 노력이 없다는 지적은 관리들을 관리 · 감독하는 최고 책임자로서 왕에 대한 비판일 수 있다.

한문 원전 음미하기

設官分職, 各有所司. 三公統摠機宜,
설관분직 각유소사 삼공통총기의

六卿分理庶務, 侍從有論思之責, 臺諫受
육경분리서무 시종유론사지책 대간수

耳目之寄, 下至庶司小官, 莫不各有其任. 監司
이목지기 하지서사소관 막불각유기임 감사

宣化于外, 節帥領督于邊, 守令分憂, 鎭將監戍,
선화우외 절수령독우변 수령분우 진장감수

亦莫不各有其職.
역막불각유기직

設官: 관직을 설치하다/各有: 제각기 ~을 가지고 있다/所司: 맡은 것/三公: 삼정승/統總: 모두 거느리다/機宜: 일의 시의/六卿: 본문 참조/分理: 나누어 다스리다/庶務: 여러 업무/侍從: 본문 참조/論思之責: 논하고 생각하는 책임/臺諫: 본문 참조/受: 받아들이다/寄: 붙이다, 위탁하다/至: 이르다/庶司: 여러 관청/小官: 지위가 낮은 관리/莫不: ~아님이 없다/任: 맡기다, 임무/監司: 본문 참조/宣化: 교화를 펼치다/于外: 밖에서, 여기서는 도성 밖에서/節帥: 절도사. 본문 참조/領督: 다스리고 감독하다/于邊: 변방에서/守令: 본문 참조/分憂: 임금의 근심을 나눈다는 뜻으로 지방을 다스린다는 의미/鎭將: 진의 장수/監戍: 변방을 지키는 일을 감독하다/各有其職: 제각기 해당 직책을 가지고 있다

해석

나라에서는 관직을 마련하고 직책을 나누어 놓아 신하들에게는 제각기 맡은 일이 있습니다. 삼공은 일의 시의(時宜)를 총괄하고 육경은 여러 가지 업무를 나누어 다스리며, 시종(侍從)에게는 국

사를 논하고 생각하는 책임이 있고, 대간에게는 일을 보고 듣는 임무가 주어져 있으며, 아래로 여러 관청과 작은 벼슬에 이르기까지 제각기 책임이 있습니다. 감사는 지방에 교화를 펴고, 절도사는 변방을 다스리고 감독하며, 수령은 해당 고을을 다스리고, 진장은 국경 수비를 감독하여 또한 제각기 그 직책이 없는 자가 없습니다.

大官悠悠於上, 惟瞻前顧後是務, 小官泛泛於下,
대관유유어상 유첨전고후시무 소관범범어하

惟相時射利爲事. 紀綱專委之臺諫, 而不過摘抉
유상시사리위사 기강전위지대간 이불과적결

一二姦細以塞責, 銓選專出於請囑, 而不過安排
일이간세이새책 전선전출어청촉 이불과안배

一二名士以託公.
일이명사이탁공

大官: 높은 지위의 관리/悠悠: 유유히/惟: 오직/瞻前顧後: 앞을 보고 뒤를 돌아보다/小官: 지위가 낮은 관리/泛泛: 데면데면/相時射利: 때를 보아 이익을 추구함/紀綱專委: 기강을 잡은 일에 전담하다/臺諫: 본문 참조/不過: ~에 지나지 않는다/摘抉: 들추어내어 폭로함/姦細: 간사한 소인/塞責: 겉만 그럴 듯하게 꾸며 책임을 면함/銓選: 전형하여 뽑다/專出於: 오로지 ~에서 나오다/請囑: 청탁/安排: 안배하다/名士: 이름난 선비/託公: 공정함을 의탁하다

해석

높은 관직에 있는 사람은 위에서 유유히 지내면서 오직 앞뒤 사정을 재는 게 일이고, 낮은 관직에 있는 사람은 밑에서 대충대충 지내며 오직 때를 틈타 수단과 방법을 가리지 않고 사리사욕을 채우는 데 일삼고 있습니다. 나라의 기강을 잡는 일을 전담하는 대간(臺諫)으로서 한둘의 간사한 소인만 들추어 잡아냄으로써 책임이나 면하는 것에 불과하고, 관리의 전형하여 뽑는 일은 오로지 청탁으로만 이루어져 한두 명의 이름난 선비를 벼슬자리에 안배함으로써 공정하다는 핑계로 삼는 것에 불과합니다.