

채제공[蔡濟恭]

정조의 개혁정치를 이끌다

1720년(숙종 46) ~ 1799년(정조 23)



1 성장배경과 가족관계

채제공(1720~1799)은 18세기 후반 남인의 영수로 알려진 정치가이다. 충청도 홍주에서 채응일(蔡膺一)의 아들로 태어났다. 그의 가문은 그리 현달한 편이 아니었다. 효종대 대제학을 지낸 채유후(蔡裕後)가 방계 5대조로 가장 잘 알려진 인물이었다. 어머니는 연안 이씨 만성(萬成)의 딸이다. 그의 가문이 그리 현달한 편이 아니었을 뿐 아니라 채제공이 태어나 성장할 무렵의 정치 상황이 그의 가문이 속한 남인들에게 매우 좋지 않았다. 숙종대의 갑술환국, 영조 초반에 있었던 무신란의 여파로 남인 계열의 주요 인물들이 사사되거나 연루되어 벼슬에 나가기 어려운 형편이었다. 당대 남인 문장가로 알려진 강박(姜樸)과 영조대 남인 세력의 구심을 이루었던 오광운(吳光運)등에게서 학문을 배웠다. 강박은 무신란에 연루된 친척으로 인하여 벼슬에서 물러나 은거하고 있었다. 직접적으로 채제공의 정계 진출을 도울 수 있는 상황이 아니었으나 영조의 탕평정치에 호응하여 청남계의 영수로 자리잡고 있었던 오광운의 형 오필운의 딸과 혼인을 주선하여 채제공이 오광운의 뒤를 이어 남인들을 결집하고 탕평정국에서 남인 정파를 주도할 수 있도록 하였다.

2 관료로서의 채제공-영조대 탕평정치의 수혜자, 문장과 실무에 두루 통하다.

채제공은 1735년(영조 11) 15세로 향시에 급제하였고, 1743년(영조 19)에는 문과정시에 병과로 급제하여 승문원에서 관직 생활을 시작하였다. 전반적으로 남인들이 정계에서 소외되었던 시절에 관직에 진출했던 채제공은 관직 이력 초반에는 요직으로 진출할 기회를 마련하지 못했다. 1745년 스승이자 청남계의 영수였던 오광운이 세상을 떠난 후, 그를 이어 청남계를 대표하는 인물로서 영조에게 발탁되게 된다. 영조는 환로를 넓히고 오랫동안 폐고되었던 이들을 청요직으로 발탁하기 위해 한림 추천의 제도를 개정하였다. [관련사료](#)

1748년(영조 24) 한림회관에서 권점을 받지 못했지만 평상시 그의 재능을 눈여겨보았던 영조의 명으로 한림소시에 응하여 청요직에 진출하였다. [관련사료](#)

조현명이 당파의 폐단을 막기 위해 도입된 한림회관 제도의 성과로 채제공의 등용을 언급할 정도로 탕평책에 의해 발탁된 대표적인 인재로 인식되었다. [관련사료](#)

이후 채제공은 청요직의 주요 관직들을 역임하면서, 문한의 능력과 관료로서의 실무 능력을 두루 인정받아 영조의 조정에서 승승장구했다. 1751년 중인의 산을 빼앗고 구타당하자 직을 이용하여 복수하려 하였다는 혐의를 받고 파직되어 삼척에 유배되기도 했고, 함경감사나 평안감사 등 외직에 보임되었을 때 재정 문제 등과 관련된 과감한 개혁을 추진하다가 오히려 부패 관리로 공격받기도 했다. 서얼 통청 문제에 대해 서얼들 보다는 영남 사족들의 입장을 두둔하다가 공개적으로 모욕을 당하기도 했다. 그러나 영조의 두터운 신임을 받아 바로 관직에 복귀하였고, 영조대 후반에는 영조의 가장 가까이에서 어제편차와 시탕의 일까지 거의 전담하다시피 하였다. 영조대 채제공의 주요 관력을 살펴보기로 한다.

1753년에 채제공은 호서암행어사로 균역법에 대한 백성들의 여론을 파악하였고, 홍문관 수찬, 부교리, 교리의 직을 역임하면서 경연에 참여하였다. 1755년 나주괘서사건이 일어났을 때 문사 낭청으로 역육을 처리하는데 공을 세웠으며, 이로 인해 특별히 발탁되어 동부승지가 되었다. 이후 이천(伊川)부사, 대사간을 거쳤고 『열성지장(列聖誌狀)』과 『어제상훈보편(御製常訓補篇)』의 교정 및 편찬에 참여한 공로로 도승지에 임명되었다. [관련사료](#)

1760년에는 대사간·대사헌, 1761년에는 경기감사를 역임하였다. 다시 내직으로 돌아와 승지로 있던 중, 1762년 모친상으로 관직에서 물러났다. 상기를 마치고 1764년부터 형조참판·대사헌·공조참판·개성유수·예문관제학을 거쳐 안악군수로 재임 중 부친상을 당하여 다시 관직에서 물러났다가 1767년에 대사간으로 복귀하였다. 1768년에는 도승지로 있으면서 『어제속집경당편집(御製續集慶堂編輯)』의 편찬을 담당하였고, 그 공로로 호피(虎皮)를 하사받았다. [관련사료](#)

1768년 12월 함경도관찰사에 보임되었다가 1769년 8월 도승지로 복귀하였다.

채제공은 외직에 있을 때의 경험을 바탕으로 민생에 보탬이 될 정책을 입안하는 데에도 앞장섰다. 함경감사로 있을 때의 경험을 바탕으로 북관의 교제곡을 해창(海倉)에 옮겨 그 지역의 조적(糶糴)에 사용할 것을 건의하였다. [관련사료](#)

채제공은 1770년 병조판서에 제수되면서 중앙 관계로 복귀했다. 이후 수년 간 호조판서와 병조판서에 번갈아 제수되었고 중계변무의 논의도 주도하였다. 이때에는 약방제조의 일도 겸하여 영조의 건강을 살폈다. 1770년에 인사권을 가진 병조판서에 임명되었는데 오래지 않아 사적으로 어리석은 무리들을 모아 제자로 일컫고 기회를 도모하였다는 비판을 받고 물러났다. [관련사료](#)

영조는 홍봉한(洪鳳漢)으로부터 문학을 담당할 재목으로 평가받았던 서명응(徐命膺)과 채제공이 모두 물러나게 것을 안타까워했고, 다시 내국제조에 보임하여 가까운 자리에 두었다. 호조판서로 있을 때에는 새로 개발하는 은점은 호조에 귀속시켜 은광 개발의 이익을 궁방이 독점하지 못하도록 했다. 문장의 일과 실무에서 모두 능력을 발휘하면서 영조의 아낌을 받아 어려운 정도 채제공이 아뢰면 허락을 얻을 수 있다는 평가를 받기도 했다. [관련사료](#)

1772년 경상도 서얼 유생들이 통청(通淸) 이후에도 향안(鄉案)에 등록해주지 않는다고 상소를 올리자, 경상도의 풍속이 그러하므로 조정이 개입하지 말라고 청하기도 했다. [관련사료](#)

이후 평안도관찰사 재임시에 이 상소로 인하여 대동강 가에서 많은 사람들이 모인 가운데 심한 욕을 듣기도 했다. 1776년에는 대리청정하는 왕세손에게 평안감사 시절에 폐단을 개혁한 일을 인정받았고, 내탕이 별도로 있는 폐단을 말하여 명례궁의 1천결을 호조에 소속시키도록 하였다. 영조가 세상을 떠난 후에는 국장관련 3도감의 제조에 번갈아 임명되었고, 행장과 시장을 짓는 일에 참여하였고, 구윤명(具允明)과 함께 영조 어제의 교정당상으로 임명되어 이전에 담당하던 어제편차의 일을 마무리지었다. 또한 『영조실록』을 교정하는 일에도 참여하였다.

3 관료로서의 채제공-정조대, 남인의 영수로 개혁정치를 주도하다.

1776년 정조의 조정에서도 채제공은 주요한 역할을 담당하였다. 영조 국장을 실질적으로 지휘하는 국장도감제조로 일하면서 영조의 평생 업적을 정리하는 행장·시장·어제·어필의 편찬 작업과 영조실록 편찬사업에 참여하였다. 사도세자의 일이나 세손 시절 왕위 계승 또는 추숭 문제에 개입했던 김상로(金尙魯), 이덕사, 조재한 등을 처단할 때 형조판서 겸 판의금부사로서 옥사를 처결하였다. 이덕사, 조재한의 옥안에서 채제공의 이름이 거론되어 그 후에도 여러 차례 이 문제로 정치적 공격을 받았다. 이 시기에 예조판서, 병조판서, 규장각 제학 등을 역임하였다. 1778년에는 사은사 겸 진주정사로 북경에 다녀왔다. 또한 정조 특명으로 시노비(寺奴婢)의 폐단을 교정하는 절목을 마련하여 정1품에 이르렀다. 이후 규장각제학·예문관제학·한성판윤·강화유수를 역임하였다.

1780년(정조 4) 홍국영(洪國榮)의 세도가 무너지고 세손 시절 정조를 보호하는데 앞장섰던 소론계 청류 서명선(徐命善)이 주도하는 정권이 들어섰다. 채제공은 홍국영과의 친분, 사도세자의 추

송을 주장하는 무리들과 연계되어 있다는 의심 등으로 공격받고, 이덕사·조재한의 역육에 연루되었다는 죄목 등으로 공격받아 관직에서 물러났고, 이후 거의 8년 동안 서울 동북쪽 명덕동의 전장에서 은거하였다.

1788년(정조 12)에 정조가 친필로 채제공에게 하유하여 우의정에 발탁하였다. [관련사료](#)

채제공은 이 시기에 무신란에 공이 있었던 영남 남인들의 사적을 기록한 『창의록』을 인쇄하도록 하고, 조덕린(趙德鄰) 등의 죄명을 풀어주도록 하는 등 적체된 영남 남인들을 조정에 수용하도록 하는데 적극적인 역할을 하였다. 이러한 적극적인 움직임 때문에 윤시동 등에게 비판을 받기도 했다. 1789년에는 좌의정으로 승진하였고, 총호사로서 사도세자의 묘소를 옮겨 현릉원으로 봉하는 일을 주도하여 처리하였다. 1790년에 좌의정에 다시 임명되어 우의정 김종수(金鍾秀)와 함께 탕평정국을 주도했고, 3년 동안 독상(獨相)을 지내기도 했다. 이 시기에 이조전랑의 자대제(自代制) 및 당하관 통청권의 혁파, 신해통공정책 등을 실시했으며, 반대파의 역공으로 진산사건(珍山事件)이 일어나기도 하였다.

1792년 영남의 유생 만 여명이 사도세자의 신원과 추송을 주장하여 만인소를 올리자, 채제공이 그 배후로서 공격받았다. 1793년에는 사도세자의 죽음과 관련된 일을 공개적으로 제기하며 세자 신원을 적극 주장하여 조정의 큰 반발을 샀는데, 정조가 영조의 후회와 금등문서의 존재를 알리며 채제공이 불가피하게 선세자의 일을 언급하게 되었다고 비호하여 무사할 수 있었다.

[관련사료](#)

이후 채제공은 정승의 자리에서는 물러났으나 선세자의 덕을 적극적으로 선양하고, 화성을 건설할 때에 주요한 역할을 하였고 1798년 관직에서 물러났다.

1799년(정조 23) 정조는 채제공의 부음을 듣고 그의 생애를 다음과 같이 회고하였다. 저녁부터 새벽까지 백성을 걱정하는 한 생각뿐이었는데, 이제 채제공이 별세했다는 비보를 들으니 그 사람이 어찌 여기에 이르렀단 말인가. 내가 이 대신에 대해서는 실로 남은 알 수 없고 혼자만이 아는 깊은 계합이 있었다. 이 대신은 불세출의 인물이다. 그가 품부받은 인격이 우뚝하게 기력(氣力)이 있어, 무슨 일을 만나면 주저없이 바로 담당하여 조금도 두려워하거나 굽히지 않았다. (중략) 그는 젊은 나이에 벼슬을 시작하여 이때부터 선왕에게 인정을 받아 금전과 곡식을 총괄하고 세법(稅法)을 관장하였으며, 어서(御書)를 윤색(潤色)하고 내의원(內醫院)에 있으면서 선왕의 옥체에 정성을 다하였다. 그리고 매양 주대(奏對)할 적마다 선왕의 웃음이 새로웠는데, 그때는 그의 수염이 아직 희어지지 않는었다.

내가 즉위한 이후로 참소가 여기저기서 빗발쳤으나 뛰어난 재능은 조금도 꺾이지 않았으므로, 극히 위험한 가운데서 그를 발탁하여 재상 지위에 올려 놓았었다. 이어 내각(內閣)에서 기사(耆社)로 들어갔고, 나이가 80이 되어서는 구장(鳩杖)을 하사하려고 했었다. 그 지위가 높고 직임이 나와 친근하였으며, 권위가 두텁고 은총이 성만하여 한 시대 사람들로 하여금 모두 입을 못열고 기(氣)가 빠지게 하였으니, '저렇듯 신임을 독점했다'고 이를 만한 사람으로서 옛날에도 들어보기 어려운 일이다. 더구나 50여 년 동안 조정에 벼슬하면서 굳게 간직한 지절은 더욱 탄복되는 바인데, 이제는 다 그만이구나. [관련사료](#)

4 채제공의 사람들

채제공은 영조와 정조 시대에 정치가로서 조정에서 활약하는 동시에 남인 정파의 영수로서 남인들을 결집하고 후진을 양성하였다. 영조대 예문관에서의 이력과 정조대 규장각에서의 활동에서 볼 수 있듯이 채제공은 문장가로도 이름을 떨쳤다. 서울 자신의 집에서 남인들이 참여하는 시회를 열어 친목을 도모하였다.

1750년대 후반 이후로 1760년대 채제공은 주로 지방관으로 나가있었고, 모친상과 부친상을 연달아 겪으면서 중앙 정계에서 잠시 떨어져 있게 되었다. 이 당시 채제공은 오광운의 약봉(藥峰) 시회를 이어서 목만중(睦萬中)과 함께 시회를 열어 남인들의 결속을 다졌다. 채제공은 오광운의 형 오필운(吳弼運)의 딸과 결혼했고, 오광운이 살던 약봉의 집을 사서 약 13년간 거주하면서 풍단시회(楓壇詩會)를 주도하였다. 이 시회에 참여하였던 인물로는 유하원(柳河源), 유항주(兪恒柱), 심규(沈逵), 유운익(柳雲翼) 등과 문인인 이정운(李鼎運), 이익운(李益運) 등이었으며, 정약용(丁若鏞)도 이 시회에 참여한 일이 있었다. [관련사료](#)

채제공은 이 시회 모임을 통해 숙종대 이래 오랜 청남과 탁남의 갈등을 해소시켜가며 남인들의 결속을 다졌으며 정조대 남인들의 본격적 정계 진출을 준비하였다.

1770년 병조판서에 제수되면서 영조의 신임을 받던 시절에 채제공은 남대문 안 보은동에 거처를 마련하고 친지 및 문인들을 모아 시회를 열었다. 이 시회에는 풍단시회에 참여하던 인물들 뿐 아니라 정범조(丁範祖)도 참여하였다. [관련사료](#)

채제공은 홍국영과 친했다는 이유로 탄핵을 받고 물러나있던 1780년대에 현재 강북구 번동 일대인 명덕동(明德洞)에 별업을 마련하고 채홍리, 오대익, 이정운 등과 함께 시회를 열었다. 목만중과의 도성 곳곳 명원에서 시회를 열기도 하였다. 1788년 정조가 특명으로 채제공을 우의정에 임명한 후에는 때때로 용산의 시안정에서 모여 지인들과 시를 지으며 회포를 풀었다.

이렇게 채제공이 오랫동안 남인들의 화합을 위해 노력했지만 정치적 후계자 그룹에 있던 이승훈, 이가환, 정약종 등이 서학에 기울면서 균열이 나타나기 시작했다. 채제공은 정조와 마찬가지로 서학에 대해 비판적이었지만 정학(正學)을 옹가로 세우고 남인들의 불우한 처지가 개선된다면 저절로 서학에 기울었던 젊은이들의 문제가 해결될 것이라고 여겼다. 엄격한 처벌이 아니라 교화로써 회유하는 방법을 쓰고자 했던 것이다. 그러나 1799년 채제공이 세상을 떠나고 서학을 추종하는 남인계 지식인들에 대한 과격한 공세를 막아주고 있던 정조마저 세상을 떠난 후 목만중과 채홍리 등은 순조 초년 서학인들에 대한 대대적인 처벌이 있게 되자 끝내 갈라서서 이가환 등을 강하게 성토하는데 앞장서게 된다. 채제공도 이들 서학인들을 양성한 이로 지목되어 생전의 관작을 모두 빼앗겼고 후손들도 영락하게 되었다.

5 채제공의 학문과 문장, 남은 흔적들

채제공은 문숙(文肅)이라는 시호가 보여주듯이 당대를 대표하는 학자이자 문장가로 이름을 떨치고 문학에 뛰어났던 다섯 명의 남인 중 하나로 일컬어졌다. 문장으로는 특히 소(疏)와 차(劄)를 잘 지었다. 평생 퇴계의 학문을 존송하고 따랐던 그의 아버지와 마찬가지로 이황-정구-허목-이익으로 이어지는 남인 학맥의 정통성을 주장하고, 정통 주자학의 입장에서 벗어나지 않았다.

18세기 조선의 여러 적체된 문제들을 해결하기 위해 힘썼고 특히 부세 제도 운영상의 문제를 개선하고, 국가 재정을 충실하게 하는 방안에 관심을 기울였다. 궁방의 과도한 토지 점탈이나 이서 및 관료, 부고들의 작폐를 없애기 위해 노력했다. 제도 운영상의 문제를 해결하는데 과감했던 것과는 달리 사회 문제에 대해서는 사족 중심의 신분질서와 적서의 차별 등 기왕의 질서를 옹호하는 입장을 취했다.

순조 때 채제공과 정조대 진출했던 남인 대부분이 축출된 후 후손들이 영락하면서 채제공이나 그의 문인들의 기록들이 유실될 위기에 처했다. 그나마 채제공의 문집인 『번암집』 59권이 정조의 명에 의해 간행되어 채제공 뿐 아니라 영조와 정조시대 주요 남인 지식인, 정치가들의 활동을 전할 수 있었다. 순조대 유태좌(柳台佐)가 청양(靑陽)에 영각(影閣)을 세워 채제공을 기념하기도 했다. 1965년 충청남도 부여에 홍가신(洪可臣)·허목·채제공을 모시는 도강영당(道江影堂)이 세워졌다.