

연구논문

# 조선시대 관료 범죄와 공·사의 경계

## 공죄의 정치적 담론을 중심으로

---

이하경

한국학중앙연구원 한국학대학원 부교수, 정치학 전공

hakyounglee@aks.ac.kr

---

I. 서론

II. 관료의 범죄, 공죄와 사죄 구별

III. 정치적 수사로서의 공죄

IV. 정치적 논란의 대상으로서 공죄

V. 결론

---

## I. 서론

---

본 연구에서는 조선시대 관료 범죄를 다스리는 과정에서 적용된 공죄(公罪)와 사죄(私罪)의 구별이 형사 절차상에서 이루어진 제도적인 문제가 아니라, 정치적 언어로 활용되고 정치적인 논란의 대상이 된 양상에 주목하고자 한다. 신분제적 사회인 조선에서 관료는 범죄를 저질렀을 때도 일반 백성들과 달리 일정한 형사 절차상의 특권을 누렸다. 관료가 저지른 범죄의 종류를 공죄와 사죄로 구별하여, 공무로 인해 저지른 과오에 해당하는 공죄일 경우에 형사적인 책임을 면해 주는 것 역시 그 특권의 하나라고 할 수 있다.<sup>1</sup> 그런데 이러한 공죄와 사죄의 구분이 단순한 형률상의 판단 기준에 머물지 않고, 관료 사회 내부에서 책임과 정당성을 조정하는 정치적인 언어로 활용되고 있었다.

관료의 범죄를 다스릴 때 마지막 조율(照律)의 단계에서, 그 죄의 종류를 공죄와 사죄의 구별하는 것에 대해 선행연구는 주로 법규적인 차원에서 그 구별기준이나 구체적인 구별 사례에 주목해 왔다.<sup>2</sup> 한상권의 경우는 중국과 한국의 전통 법규를 중심으로 공죄와 사죄의 개념이 어떻게 구별되어 왔는

---

※ 이 논문은 2021년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 인문사회 분야 신진연구자 지원사업의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2021S1A5A8060944).

1 관료 범죄의 연원을 『서경』에서 공죄와 사죄의 구별 기원을 찾고 있는 연구로는 조윤선, 「조선 후기 공죄 사죄 조율의 변화와 적용 사례」, 『법학연구』 31-3(2021), 333쪽; 한상권은 범죄를 공죄와 사죄로 나누는 구분이 이미 한 대에 있었다고 보고 있으며, 西晉(265~317) 시대에 이르러 법률상에 원칙이 확립되었다고 본다. 한상권, 「공죄와 사죄」, 『법사학연구』 53(2016), 10쪽 참조. 고려시대에도 공죄와 사죄를 구별한 관행을 찾을 수 있으며, 조선 시대에는 초기부터 1895년 갑오개혁 이후로도 공죄와 사죄의 구별은 계속된 것으로 보인다. 고려의 사례로는 『高麗史節要』 권4 「靖宗睿惠大王」 참조.

2 중국 청나라 시기 공죄와 사죄의 구별에 대해서는 Nancy Park, "Officials and Chinese Justice: Public and Private Wrongdoing in Qing Law," *T'oung Pao*, Vol.106(2020) pp. 661~713 참조.

지 그 사상적 근원을 밝히고, 그에 따른 처벌의 차이를 구체화했다.<sup>3</sup> 조윤선은 이러한 개념적 구별을 바탕으로 하면서도 특히 조선 후기에 공죄와 사죄를 구별하는 적용 기준이 보다 다층화되는 지점에 주목했다.<sup>4</sup> 즉, 정조 대를 중심으로 관료 범죄를 조율하는 양상이 달라지고 점차 공죄의 적용 의미가 상이해져 가는 부분을 상세하게 분석했다.

그러나 연대기 사료를 보면, 공죄와 사죄의 구별은 단지 사법적 판단의 영역에 국한되지 않는다. 때로는 정치적 수사로 본인의 과오를 공죄로 호소하거나, 반대로 공죄 적용 여부 자체가 정치적 논란이 되는 사례가 적지 않다. 즉, 공죄와 사죄는 법적 개념이자 동시에 정치적 언어로서 책임과 권력의 경계를 조정하는 기능을 수행했다. 선행연구가 공죄와 사죄를 형사 절차상의 법규적 틀 안에서 이해하는 데 집중했다면, 본 연구에서는 그 개념이 정치적 맥락 속에서 활용되고 때로 논란이 되었던 담론적 층위에 주목한다.

특히 정조 대 이후 공죄 개념이 정치적 수사로서의 힘을 잃고, 관료의 행정적 책임을 제도적으로 안정시키는 장치로 전환되는 과정에 주목할 필요가 있다. 선행연구에서도 지적한 것처럼 정조 대에 들어서면, 관료 범죄의 상당수가 공죄로 간주되는 사례가 크게 늘었다.<sup>5</sup> 그러나 본 연구는 이러한 변화가 공죄의 정치적 의미가 점차 변화한 결과임을 보여 주고자 한다. 무엇보다 19세기에 들어서서 공죄가 더 이상 정치적 논쟁이 되지 않게 된 현상에 주목하여, 19세기의 관료 범죄에 관한 인식의 변화 및 제도적 변화를 살펴볼 것이다.

이를 위해서, II장에서는 관료 범죄에 관한 형사 절차상 특권의 하나로, 공죄의 의미를 살펴보고, 공죄와 사죄를 구별하는 기준 속에서 공(公)의 개념이 어떻게 이해되고 있는지를 분석한다. III장에서는 공죄의 개념이 정치적인 수

3 한상권, 앞의 글(2016), 7~37쪽.

4 조윤선, 앞의 글(2021), 331~366쪽.

5 위의 글, 331~366쪽.

사로 활용되는 양상을 IV장에서는 공죄의 개념이 정치적으로 논란이 되는 부분에 주목한다. 그리고 마지막으로 V장에서는 19세기에 들어서서 이러한 정치적 담론으로서 공죄 논의가 사라진 것에 대한 함의에 대해서 분석할 것이다.

## II. 관료의 범죄, 공죄와 사죄 구별

---

### 1. 관료 범죄에 관한 형사 절차적 특권

관료의 범죄를 공죄와 사죄로 구별하는 것이 갖는 의미는 사실상 당시 관료가 누렸던 형사 절차상의 특권 중 하나라는 점이다. 조선시대에 관료는 범죄를 저질렀을 경우에 이를 처리하는 형사 절차가 일반인들과는 차이가 있었다. 예를 들어, 조선시대 형사법의 일반법으로 활용되었던 『대명률(大明律)』의 명례율(名例律)을 보면, 관료가 범죄를 저질렀을 경우 거쳐야 하는 절차들에 대해서 구체적으로 기록되어 있는데, 그 과정에서 관료들이 누렸던 일정한 특권을 크게 세 가지 차원에서 엿볼 수 있다.<sup>6</sup>

첫째, 형사 절차 단계에서 죄인에 대한 소환이나 심문 단계부터 관료들은 일정한 특권을 갖는다. 우선, 3품 이상의 고위 관료에 한해서 적용되었던 특권으로 ‘팔의(八議)’ 제도가 있다.<sup>7</sup> 팔의는 황실의 친숙인 의친(議親), 황실과 오랜 관계를 맺은 의고(議故), 국가에 큰 공을 세운 의공(議功) 등의 여덟 중

---

6 이하 내용에서 『대명률』을 인용할 때 사용하는 조문의 번호는 고전번역원의 『대명률직해』 국역본을 기준으로 한다. 한상권·구덕희·심희기·박진호·장경준·김세봉·김백철·조윤선(역), 『대명률직해』(서울: 한국고전번역원, 2018).

7 이하의 내용은 『대명률』 명례율 제3조 팔의, 제4조 應議者犯罪 내용을 근거로 서술한다. 조선 초기 팔의의 형사상 특권에 대해서는 신명호, 『朝鮮初期 八議와 刑事上의 特權』, 『청계사학』 12(1996), 85~123쪽 참조.

류의 특권층을 지칭하는데, 3품 이상의 고위 관료는 의귀(議貴)로 여기에 해당된다.<sup>8</sup> 팔의에 해당하는 고위 관료의 경우는 십악(十惡) 이외의 범죄를 저질렀을 경우, 법 집행이 즉각적으로 이루어지지 않고 반드시 황제의 재가를 거쳐야 했다.<sup>9</sup> 먼저 황제에게 소환·추문 여부를 아뢰어 윤허를 받고[取旨], 이어 범죄 사실과 정상(情狀)을 정리해 여러 관리가 함께 논의하며 황제의 재가를 받아야 하며[請議], 마지막으로 형이 사형에 이르더라도 단정하지 않고 황제의 최종 결정을 구해야 했다[奏裁].<sup>10</sup> 즉, 팔의에 해당하는 고위관료라면, 죄를 저질렀을 때 곧바로 체포나 심문 자체가 불가능했다. 반드시 황제의 허락을 받고, 죄상과 팔의 해당 여부를 낱낱이 기록하여 여러 관리들이 의논한 뒤, 재차 상주하여야만 비로소 심문 절차가 가능했던 것이다.

또한, 팔의에 해당하지 않는 관료 가운데 일정한 관직 이상의 관료도 형사적 절차 단계에서 특권을 누렸다. 『대명률』 제5조 직관유범(職官有犯)에는 중앙 관원과 지방의 5품 이상 관원이 범죄를 저질렀을 경우 곧바로 임의 추문할 수 없다고 규정되어 있다. 마찬가지로 반드시 황제의 재가를 거쳐서 추문을 받게 된다.<sup>11</sup> 또한, 부나 주, 현의 관원이 죄를 범할 경우에도 상급 관사에서 함부로 추문하지 못하고, 범죄 사유를 황제에게 보고하고 재가를 받은 경

- 
- 8 그 외 큰 덕행이 있는 현인군자로서 議賢, 큰 재능과 학문이 있는 議能, 고위 문관 또는 무관으로 성실한 議勤, 전 왕조의 후손인 議賓까지 모두 여덟 종류의 의로운 계층을 말한다.
- 9 『大明律』 명례율 제2조에서 말하는 십악이란 謀反, 謀大逆, 謀叛 등 국가에 대한 반역이나 부모에 대한 시해 행위 등 국가의 명분과 교화를 저버린 중대한 열 가지 범죄행위로 유교 윤리에 대한 위반과 관련이 있다.
- 10 取旨-請議-奏裁의 세 단계에 대한 상세한 설명은 『大明律直解』 명례율 제4조의 해설 부분 참조.
- 11 반면, 지방의 6품 이하의 관원이 범죄를 저질렀을 경우에는 分司(즉, 조선으로 본다면 檢察使, 按廉使, 體察使)가 죄상을 명백히 추문하고 죄를 의논하여 아뢰어 황제의 재가를 받는다. 『大明律』 명례율 제5조 職官有犯 참조.

우에만 추문이 가능하다.<sup>12</sup> 다만, 이때 모든 죄목에 대해서 적용되는 것이 아니라, 죄목이 태형(笞刑)에 해당하거나 수속(收贖)을 받는 속죄(贖罪) 등에 해당하는, 상대적으로 경미한 범죄일 경우에는 황제에게 주청하는 바 없이 곧바로 처벌할 수 있다.<sup>13</sup>

둘째, 조율의 단계에서도 관료는 별도의 특권을 가졌다.<sup>14</sup> 바로 본 연구가 주목하고 있는 부분으로, 관료의 범죄를 ‘공죄’와 ‘사죄’로 구분하여 공죄에 해당할 경우 감형해 주는 것이다. 『대명률』 제7조에는 문무관료가 저지른 죄가 공죄에 해당할 경우가, 제8조에서 사죄에 해당할 경우가 규정되어 있다. 우선, 관료가 공죄를 범할 경우, 태죄(笞罪)에 해당하면 관료에게 속전을 받고, 장죄(杖罪) 이상이면 속전(贖錢)을 받되 명백히 문안을 작성하여 매년 한 차례 고과(考課)하여 죄명을 기록하도록 했다.<sup>15</sup> 즉, 공죄라면 해당 신체형 대신에 속전을 받는 것이며, 관련 직위를 수행하는 데 별다른 제재를 받지 않는다. 반면, 사죄를 범할 경우, 태 40 이하의 죄라면 부과(附過)한 뒤 본직으로 돌려보내고, 태 50에 해당하면, 현임을 해임하여 다른 직에 서용한다.<sup>16</sup> 장 50

- 
- 12 이 부분은 마지막 조문과 함께 상급 관원이 자신의 소속 관원을 부당하게 침학하거나 핍박하지 못하게 하는 효과가 있다.
- 13 관원이 속전으로 형을 대신하는 제도에 관해서는 박경, 「조선 초 관원 범죄 收贖 제도의 성립」, 『조선시대사학보』 77(2015) 45~75쪽; 유기준, 「朝鮮初期 贖刑에 대하여」, 『호서사학』 19·20(1992), 85~112쪽; 조윤선, 「17·18세기 刑曹의 財源과 保民司: 贖錢을 중심으로」, 『조선시대사학보』 24(2003), 145~184쪽 참조.
- 14 『大明律』에는 규정이 없지만, 조율의 단계에서 관료가 누렸던 또 다른 특권은 죄인에게 議와 功이 있으면, 형벌을 각각 1등급을 감해 주는 조치가 있다. 관련 부분은 『典律通補』 형전 추단조와 조윤선, 앞의 글(2021), 331~332쪽, 주석 2번 참고.
- 15 이러한 관료에 대한 정보는 9년에 한 차례씩, 관료가 범한 죄의 횟수와 경중을 통틀어서 반영하여 강등하거나 승진시키는 근거로 삼도록 했다. 공죄의 경우는 문관과 무관 모두 동일하게 적용되지만, 사죄의 경우는 문관과 무관의 형벌에 다소 차이가 있다. 무관에 관한 것은 『大明律』 명례율 제8조 2항; 한상권, 앞의 글(2016), 15~24쪽 참조.
- 16 다만, 사죄의 경우일 때 신체형벌을 직접 집행한 것인지에 대해 명확하지 않다. 이와 관련하여, 한상권은 『大明律』 주석서의 전거 등을 통해서, 15세기 중엽까지는 태죄를 집행

이상부터 장 90에 이르면, 현직에서 해임하고 각각 1등급씩을 더하여 강등했다. 장 100에 이르는 죄면, 파직하고 서용 불가하도록 규정했다.<sup>17)</sup> 이를 간략하게 요약하면 <표1>과 같다.

표1-문관 관료의 공죄 사죄 구별에 따른 처분 분류

죄목		공죄	사죄
태죄	태 40 이하	수속	부과 환직
	태 50		현임 해임, 다른 관직에 서용
장죄 이상	장 60	수속, 기록(紀錄)	현임 해임, 1등급 강등
	장 70		현임 해임, 2등급 강등
	장 80		현임 해임, 3등급 강등
	장 90		현임 해임, 4등급 강등
	장 100 이상		파직, 서용 불가

<표1>에서 알 수 있는 것처럼, 동일한 태죄에 해당하는 죄를 저질렀을 때 해당 죄가 공죄로 구별된다면, 관료는 그 신체형벌에 해당하는 속전을 내고 면죄를 받는 반면, 사죄가 된다면 다시 태죄 가운데서도 어느 정도의 형벌에 해당하는지에 따라 형벌이 달라진다. 태 50에 해당하는 죄목일 경우, 해당 관직에서 해임되고, 다른 관직으로 서용되어야 하는 것이다. 이러한 의미에서 공죄로 인정받는 것이 형벌의 강도에 큰 영향을 주는 것임을 알 수 있다.

더구나, 공죄와 사죄의 조율은 죄의 범행 시점과 발각 시점 사이에 죄인의

한 것으로 보고, 16세기 후반에는 태죄가 수속으로 바뀌었다고 본다. 한상권, 위의 글, 17~18쪽 참조.

17 장죄 역시 신체 형벌을 집행한 것인지 불명확하다. 한상권은 당률에서 신체형 대신 관품을 강등시키는 관당제도가 명대에 들어서 폐지된 점에 주목하여, 신체형을 집행한 것으로 간주하고 있다. 특히 신체형을 부과하지 않았던 무관에 비해 문관을 더 무겁게 처벌했다고 보았다. 위의 글, 20~24쪽 참고. 반면, 조운선은 사죄의 경우 신체형은 모두 수속하는 것으로 간주했다. 조운선, 앞의 글(2021), 337쪽.

관직이나 관품 등에 변동이 있더라도 동일하게 적용받는다.<sup>18</sup> 즉, 『대명률』 제 13조 무관범죄(無官犯罪)에 따르면, 관직이 없을 때 죄를 범했지만, 관직에 있을 때 그 일이 발각되거나, 낮은 직위에 있을 때 죄를 범했지만, 이후에 관직을 옮긴 후 발각되거나, 재임시에 저질렀지만 직을 떠난 이후에 발각된 경우에도, 공죄인 경우라면 동일하게 처벌을 받는다. 비록 범행 시점과 범죄의 발각 시점이 차이가 난다고 하더라도, 죄인이 관직을 행했다는 사실 자체에 의미를 둔 것이다.

셋째는 공무상 과실에 대한 면책 규정이다. 예를 들어, 『대명률』 명례율 제 29조 공사실착(公事失錯)에서는 관리가 공무 수행 과정에서 실착을 저질렀을 경우, 만약 스스로 잘못을 깨닫고 각거(覺擧)하거나, 동료 가운데 한 사람이 검거(檢擧)하여 이를 바로잡으면 당사자는 물론 연루된 동료 관리들까지도 죄를 면해 준다고 규정되어 있다.<sup>19</sup> 이미 판결이 내려져 처벌이 끝난 사건에는 이 규정을 적용하지 않는다고 규정되어 있기 때문에, 사전에 잘못을 드러내고 자수할 경우에 한해서 그 실착에 대한 형사 책임을 감해 주는 것이다.<sup>20</sup> 다만, 이 규정은 단순히 관료 한 명의 개인적인 실수에 대해 책임을 덜어 주는 것에 그치지 않고, 동료 가운데 한 사람이라도 이를 바로 잡을 경우, 관련 동료들까지 죄를 면해 주기 때문에 연대적인 면책의 성격을 갖는다고 할 것

18 이는 기본적으로 『大明律』 명례율 제12조 以理去官에 의거해서, 임기가 만료되어 교체되거나, 다른 직으로 옮겨 가거나, 연로하여 벼슬에서 물러난 관원은 현임과 같게 대우한다는 원칙에 따른 것이다.

19 『大明律』 명례율 제29조 公事失錯 “공무로 인하여 죄를 지었으나 사사로움이나 불공정함이 없고, 일이 만약 아직 드러나지 않았는데 다만 동료로서 문안을 같이 처리하고 서명한 관리 중 한 사람이라도 능히 검거하여 바로잡으면 실착한 사람과 바로잡은 사람 모두 죄의 책임이 없음을 이른다.”

20 『大明律』 명례율 제29조 公事失錯 “만일 이미 결단했으면 관원이 그 뒤에 비록 스스로 잘못을 깨달아 자수하더라도 모두 죄를 면해 주지 않고 각각 과실로 남의 죄를 무겁게 한 죄의 예에 따라 그에 준하여 3등급을 줄여 논죄한다.”



이다.<sup>21</sup> 이로써, 공무상의 잘못된 경우 그 책임을 개인에게 귀속하는 것이 아니라 관료 집단 내부에서 자율적으로 조율하고 검증할 수 있도록 만든 것으로 보인다.

이러한 『대명률』의 규정을 고려해 보면, 당시 관료가 범죄를 저지른 경우, 첫째, 일반인들과는 다른 방식으로 소환되고 심문을 받는 과정에서 그 형사 절차 진행이 차단되거나 지연되었을 가능성이 높다. 둘째, 심문이 다 끝나고 조율의 단계로 넘어간 경우에도, 죄의 성격을 공죄와 사죄로 구별하여 공죄로 인정될 경우, 신체 형벌은 수속으로 대체되고, 과오를 기록하는 방식으로 행정적인 처분으로 전환되었을 것이다. 셋째, 저지른 죄의 성격이 공무상의 실착인 경우라면, 그 사실이 발각되기에 앞서서 관련자 가운데 누구라도 각거하고 검거할 경우 연대적인 면책을 받게 되었을 것이다.

## 2. 공죄와 사죄의 구별 속 공, 사 개념

관료의 범죄를 공죄와 사죄로 구별했다는 사실은, 관료가 저지른 범죄에 대해서조차 공(公)과 사(私)의 경계를 긋고 있었다는 점에서 흥미롭다. 관료의 직무가 본질적으로 공적 성격을 지니고 있음에도 불구하고, 관료가 행한 잘못을 다시 공적인 과오와 사적인 일탈로 구분했다는 점에서 조선시대 공과 사의 개념을 다시 생각해 보아야 할 중요한 단서를 제공한다고도 할 수 있다. 공죄와 사죄의 구별 속에 내재된 공과 사의 개념에 대해서 생각해 보자.

유교적인 전통에서 말하는 공과 사의 개념은 서구 자유주의 전통에서 이해되는 공, 사 개념과는 본질적으로 다르다.<sup>22</sup> 서구에서는 공적 영역과 사적

21 『大明律』 명례율 제29조 公事失錯 “관문서의 처리 기한을 넘겨 연좌될 사람 가운데 한 사람이 스스로 각거하면 나머지 사람들도 죄를 면해 주나 主典은 죄를 면하지 못한다.”

22 유교(Confucianism)라는 개념은 역사적으로 변천해 왔기 때문에, ‘유교적 전통’이라는 용

영역을 제도적으로, 공간적으로 명확히 분리하고, 국가권력이 사적 영역을 침범하지 않는 것을 중시했다.<sup>23</sup> 예를 들어, 개인의 사적 영역을 국가라고 하는 공적 영역로부터 철저하게 보호하고자 했던, 근대 국민국가의 발전 과정에서 이러한 영역 차원의 구별 논의가 발전해 왔다.<sup>24</sup>

반면, 중국을 포함한 조선의 유교적 가치 속에서는 공과 사의 구별이 영역적인 차원에 머물지 않고, 도덕적이거나 이념적인 차원으로 환원된다.<sup>25</sup> 공의 개념을 영역이 아니라 도덕적인 차원으로 환원한다는 것은, ‘공’을 사회적 조화와 공동체 질서 유지를 위한 윤리적인 가치를 지닌 것으로 이해한다는 의미다. 즉, 공과 사의 경계는 이러한 가치를 지녔는지에 따라 다르게 적용될 수 있으므로, 영역적으로 명확하게 구별된다기보다는, 본질적으로 유동적인 것이다. 예를 들면, 성리학자 주희(朱熹)는 진정한 공덕(公德)이란 사적 공간

---

어는 물론 일의적으로 말하기 어려울 수 있다. 유교적 전통의 역사적 재구성에 대해서는 Youngmin Kim, Hakyoung Lee, & Seongun Park, “The Confucian Tradition and Politics,” *Oxford Research Encyclopedia of Politics*(2019) 참조. 그러나 여기서 말하는 유교적 전통이란 서구적인 전통과 구별되며, 중국과 한국의 전근대 시기에 영향을 준, 일반적인 의미에서의 유교적 전통을 말한다.

- 23 물론 서구의 경우에도 공적 영역과 사적 영역을 구별하는 기준이 다를 수 있다. 예를 들면, Weintraub의 경우는 두 영역의 구분을 ‘가시성(visibility)’과 ‘집합성(collectivity)’이라는 기준으로 설명한다. Jeff Weintraub & Krishan Kumar(eds.), *Public and Private in Thought and Practice: Perspectives on a Grand Dichotomy*(Chicago: University of Chicago Press, 1997).
- 24 이에 관한 예로는 Gianfranco Poggi의 저술을 들 수 있다. Gianfranco Poggi, *The Development of the Modern State: A Sociological Introduction*(Stanford: Stanford University Press, 1978).
- 25 관료 범죄와 관련하여, 공과 사의 범주가 서구적 개념과 어떻게 다른지를 면밀히 분석한 연구는 Nancy Park, *op.cit.*(2020), pp. 670~672 참조. 이 연구는 공과 사의 개념을 논의한 Sybille van der Sprenkel, Kracke, Balazs, Watt, Metzger 등 선행 학자들의 논의를 비판적으로 종합하면서, 중국 법사상에서 공죄와 사죄의 구별은 제도적 경계보다는 행위의 의도, 동기, 결과와 같은 맥락적 요인들에 의해 더 크게 형성되었다고 주장한다.

내부에서도 공평한 심성을 유지하는 데 있다고 주장했다.<sup>26</sup> 가장 사적인 영역이라고 볼 수 있는 집안에서도 개인적 감정이나 이익에 흔들리지 않고 ‘의로운 판단을 내리는 행위’가 곧 ‘공(公)’으로 간주될 수 있기 때문이다. 이러한 관점에서, 한 집안을 다스리는 문제[齊家]와 국가의 통치[治國]는 동일한 윤리 원리에 근거한, 본질적으로 같은 ‘공적’ 행위가 된다. 이런 논리라면 더 이상 사적인 영역과 공적인 영역의 구별은 중요한 것이 아니다. 오히려 행위자가 행하는 그 행동 자체가 어떠한 가치를 지니는가 하는 지점이 된다.

그렇다면, 관료의 범죄를 공죄로 구별해서 감형해 주려는 제도에서 이런 식의 공 개념을 확인할 수 있을까? 우선, 생각해 볼 수 있는 것은 법규에서 구체적으로 공죄를 어떻게 규정하고 있는가 하는 점이다. 선행연구에서 지적한 바와 같이, 공죄와 사죄의 구별은 법규에서는 『당률(唐律)』에서 처음으로 규정했다.<sup>27</sup> 『당률』에서는 “공죄란 공무로 말미암아 지은 죄로서, 사곡(私曲)이 없는 것”이며, “사죄란 공무로 말미암지 않고 사사로이 자신이 범한 죄, 비록 공무로 말미암았을지라도 사욕을 채우기 위해 사곡했다면 역시 사죄”라고 한다.<sup>28</sup> 즉, 공죄가 되기 위해서는 공무의 수행 중이어야 하고, 그 행위의 동기가 사적 이해관계를 위한 것이 아니어야 한다는 점인데, 공무상의 일이라도 사욕을 위한 것은 사죄가 되므로, 공죄인지 사죄인지를 판별하는 데 결정적인 기준은 바로 행위자의 의도가 된다. 이렇게 보면, 앞서 지적한 것과 같이 유교적인 전통에서 영역이 아니라 도덕적이고 이념적인 차원에서 공과 사의 개념을 구별하는 것과, 공죄와 사죄를 구별하는 것은 비슷한 맥락이라

26 주희의 ‘공’ 이해에 대한 해석은 이선규, 「주희의 공 개념과 지역 자발주의의 출현」, 『한국 정치연구』 22-1(2013), 135~161쪽 참조.

27 공죄와 사죄의 구별에 관한 상세한 내용은 한상권, 앞의 글(2016), 10~14쪽 참조.

28 『唐律疏議』명례율; 한상권, 위의 글, 10쪽, 주석 6번 재인용.

고 할 수 있다.<sup>29</sup>

『당률』이 공죄와 사죄 구별의 기본적 틀을 제시했다면, 『대명률』은 앞서 살펴본 바와 같이, 공죄와 사죄 구별에 따른 형벌을 더 구체화하는 방식으로 발전했다. 문관과 무관을 구별하고, 공죄와 사죄의 죄목이 태형 이하인 경우와 장형 이상인 경우를 다시 구별했다. 다만, 『당률』과 달리 『대명률』에는 공죄와 사죄의 구별 기준에 대해서는 별다른 규정이 없다.

조선에서의 법규 발전은 공죄·사죄의 형벌과 구별기준을 구체화하는 방식으로 전개되었다. 우선, 공죄와 사죄의 형벌을 구체화하는 것으로는 『경국대전(經國大典)』의 두 규정이 있다. 하나는 도형(徒刑) 이상의 중죄에 해당하는 공죄에 대해서는 속형(贖刑)을 금지하도록 한 것이다. 『대명률』의 규정은 공죄일 경우, 태죄 이하와 장죄까지만 규정한 데 반해서, 『경국대전』에서는 도형 이상일 경우는 실제 형벌을 집행하도록 명시한 것이다. 결국, 도형 이상의 중대 범죄에 대해서는 공죄라 하더라도 수속으로 대신하는 것이 아니라, 고위 관료라도 신체형벌을 받을 수 있음을 의미한다.<sup>30</sup> 다른 하나는 『경국대전』에서 문관이 사죄를 범하여 장 60대 이상의 죄목에 해당할 경우, 고신(告身)을 박탈하도록 했다. 『대명률』에서는 장 60대 이상의 죄목인 경우, 현직에

29 한상권의 경우는 공죄와 사죄의 구분 이념이 중국적인 전통 속에서 “죄를 범할 의사가 없는 행위를 처벌하지 않는” 원칙에서 그 이념적인 원형을 찾는다. 따라서 한상권의 연구에서는 공죄와 사죄를 분간하는 기준이 “객관적인 범죄행위가 아니라 주관적 범죄동기”에 있다고 본다. 그 결과, 한상권은 공죄와 사죄의 구별로 인해서, 동일한 범죄 행위에 대해 형벌이 달라지는 죄형불일치의 문제가 나타난다고 비판한다. 한상권, 위의 글, 30쪽; 조광, 「조선후기 유학전통에서 公과 私의 문제」, 『다산과현대』 4·5(2012), 157~172쪽; 배병삼, 「유교의 공과 사」, 『동서사상』 14(2013), 95~120쪽; 송양섭, 「18세기 ‘公’ 담론의 구조와 그 정치·경제적 함의」, 『역사와현실』 93(2014), 27~60쪽.

30 이는 규정의 의미이고, 실제로 고위 관료가 신체형벌을 받았는지에 대해서는 현 자료로서는 확인하기 어렵다. 다만, 『大全通編』 형전 잡령편에 “東班 雜職을 역임한 적이 있으면 杖을 치지 않는다. 의금부의 경우, 장을 치는 것을 금전으로 代贖한다”라고 명시적으로 신체형벌의 금지가 규정되어 있다. 이는 영조 37년의 하교를 입법화한 것이다.

서 해임하고, 1등급을 강등하는 수준에 머문 것에 비해, 『경국대전』에서는 고신 자체를 박탈한 것이기 때문에, 더 엄형을 내린다고 할 수 있다.

다음으로, 공죄와 사죄의 구별을 구체화하는 법규로는 세 가지를 들 수 있다. 첫째, 『경국대전주해(經國大典註解)』에서 고위 관리가 1년간 5회 이상 범죄를 범할 경우, 반복된 위법 행위는 의도가 분명한 것으로 간주하여 사죄로 규정한다는 것이다. 이는 범죄의 반복성 자체를 사적 의도의 지표로 본 것이다.

둘째, 『속대전(續大典)』에서는 창고, 군기를 실화한 지역의 수령이나 능상 실화한 능의 능관에 대해 공죄로 다스리도록 했다.<sup>31</sup> 이 규정은 현종 7년의 수교와 숙종 28년의 수교에서 비롯된 것으로 보인다. 현종 7년의 수교에서는 실화 관련 수령과 능관의 경우 공죄로 규정하고 형벌을 수속하도록 했다.<sup>32</sup> 숙종 28년에는 여기서 한 걸음 더 나아가 장형까지도 수속할 수 있도록 규정했다.<sup>33</sup> 조윤선도 이미 지적인 바와 같이, 지방에서 발생하는 실화의 경우는 그 책임 소재를 수령에게 과도하게 지우지 않도록 하고자 한 결과라고 할 수 있다.<sup>34</sup> 특히, 지방에서 하급관리들이 고의로 화재사건을 통해서 상관을 축출

---

31 『續大典』 형전 추단, “창고나 군기에 실수로 불을 낸 수령, 능상에 실수로 불을 낸 능관은 본 읍문으로 조율하여 감처한 뒤에 공죄로 속전을 받고 懸錄하여 들인다. 부주의하여 창고를 불태운 倉吏와 庫子是 장 100을 치고 그 도내의 殘驛에 3년 동안 도역을 시키고 勿撓赦前한다.” 수령, 능관은 공죄로 속전을 받지만, 창리와 고자는 장 100, 도 3년 신체형벌을 받았던 것을 알 수 있다.

32 『受教輯錄』 현종 7년(1666)의 수교, “창고나 군사 기물에 불이 난 (지역의) 수령과 능상에 불이 난 (능의) 능관은 본래의 형률[本律]에 비추어 (죄목을) 결정하되, “공죄이므로 속을 거둔다.”고 기록해 넣는다.”

33 『新補受教輯錄』 숙종 28년(1702)의 수교, “문·무 관원으로 공죄를 범하여 도형을 받고 장을 맞아야 할 경우, 산릉에 실화한 능관이나 군사 기물에 실화한 수령의 경우, ‘공죄이므로 속을 거둔다’라고 써넣으면 장을 맞는 것 또한 마땅히 속을 거두는 가운데 있게 된다. (이 후에는) 이것으로 정식을 삼는다.”

34 조선 후기 법규에서 나타나는 공죄 죄목에 대한 행정적 안정 조치를 위한 것으로 보는 견해에 대해서는 조윤선, 앞의 글(2021), 341~345쪽. 참조.

하고자 하는 경우가 적지 않았기에 이에 대한 책임을 수령에게까지 지우지 않도록 한 것이다.

셋째, 『대전통편(大典通編)』에서 사형수의 도주 사건에서 책임을 다하지 못한 지방 수령의 행위를 공죄로 분류하였다. 이 역시 수령에게 관리 책임을 과도하게 지도록 하는 것보다는, 수령의 개인적인 일탈이 아니라면 지방 행정 운영의 연속성을 보장하려는 차원으로 이해할 수 있다는 의미다.<sup>35</sup> 공죄와 사죄를 둘러싼 규정의 변화를 간략하게 정리하면 <표2>와 같다.

표2-공죄와 사죄에 관한 법규 규정의 변화

법전	규정 내용	특징
당률	공죄란 공무로 말미암아 사곡 없는 죄	공죄, 사죄의 정의
대명률	문관, 무관에 따른 형량(태형/장형) 구분	형벌 적용 구체화
경국대전	도형 이상 공죄는 속형 금지, 장 60 이상 사죄는 고신 박탈	고위 관료도 신체형벌
경국대전 주해	1년간 5회 이상 공죄는 사죄로 간주	범죄 반복성을 ‘의도’로 간주
속대전	창고, 군기, 능상 실행 시 수령, 능관은 공죄	수령 책임 완화, 행정 연속성 고려
대전통편	사형수 도주 시 수령은 공죄	수령 책임 완화, 행정 연속성 고려

<표2>에서 알 수 있는 바와 같이, 당률을 거쳐 조선 후기까지의 규정 변화에서 눈에 띄는 것은 한편으로는 공죄와 사죄가 어떻게 구별되는지 그 기준을 명확히 하고자 하는 것이고, 다른 한편으로는 그렇게 구별했을 때 형벌을 어떻게 다르게 적용할 것인가 하는 부분이다. 그런데 조선 초기부터 적용되

35 조윤선은 조선시대 법전이나 수교 및 사료 속에서 규정된 공죄와 사죄의 구별을 보다 상세하게 논구했다. 당시 단순히 고의성만으로 공죄인지 사죄인지를 구별하지 않았으며, 사안의 중대성이나 관리의 직위고하에 따라 공죄와 사죄의 구별이 달라진다고 주장한다. 예를 들어, 고의가 없더라도 사안이 중대하거나, 명분이나 분수를 포함하는 문제나 국가 의례의 문제는 곧바로 사죄로 분류되었다고 본다. 상세한 내용은 조윤선, 위의 글, 345~353쪽 참조.

어 오던 공죄와 사죄의 구별에 대해서, 공죄에 해당하는 죄목이 무엇인지를 구체화한다는 것은 사실상 당시에도 무엇이 공죄로 간주되어야 하는지 명확하지 않았음을 반증하는 것이다. 당률에서 처음 규정한 ‘공무로 인해 말미암은 죄로서 사곡이 없는 행위’가 무엇인지 그 행위의 의도를 분명하게 규명하기가 쉽지 않았을 것이다. 바로 이러한 불명확성과 유동성 때문에, 공죄 개념은 다음의 장에서 볼 수 있는 바와 같이, 때로 정치적 언어로도 활용되고, 정치적인 논란의 대상이 된 것으로 보인다.

### Ⅲ. 정치적 수사로서의 공죄

정치적인 공간에서 일종의 레토릭으로 공죄의 개념이 활용되는 경우는 크게 세 가지 정도로 구별된다. 첫째는 책임 완화의 수사적 장치로 공죄를 활용하는 것이다. 관리가 탄핵이나 비판에 직면했을 때, 그 잘못을 공죄로 규정하여 개인적 비리와는 구분하는 방식이다. 기본적으로 법규 차원에서 논의되는 공죄 개념과 같은 맥락이다. 공죄라고 말함으로써 책임은 완전히 부정되지 않으면서도, 고의적 사심이 없는 과오라는 점이 강조되어 책임의 무게가 완화되는 효과가 있다.

예를 들면, 영조 19년의 이조판서 정우량(鄭羽良)을 둘러싼 논쟁을 보자.<sup>36</sup> 당시 대간은 정우량의 직무 처리, 특히 특정 인물을 임용한 것을 문제 삼아,<sup>37</sup>

36 이하의 사건 설명은 『承政院日記』 英祖 19년(1742) 9월 5일 참조.

37 정우량이 인사 의망 과정에서 두 가지 잘못을 저질렀다. 첫째, 그는 참봉 후보로 洪日煥을 추천했는데, 홍일환은 고 판서 洪宇遠의 후손이었다. 홍우원은 영조 1년 을묘년 상소 사건에서 중죄를 범한 인물로 간주되었기 때문에, 그 후손을 관직에 의망하는 것은 사실상 정치적 금기에 해당했다. 정우량은 이를 알지 못했다고 해명했다. 둘째, 그는 영릉참봉으로 李學中을 추천하면서 그를 고 참판 李元祿의 후손으로 오인했으나, 실제로는 李元禎

정우량을 엄중히 추고할 것을 청했다.<sup>38</sup> 그러나 왕은 이러한 논핵이 지나치다고 비판했다. 이에, 곤란해진 대간은 스스로 부끄러움을 토로하며 직임을 사양하기에 이르렀다.

이 상황에서 송인명(宋寅明)이 개입하여 정우량의 잘못을 공죄로 규정하면서, 논의의 흐름을 바꾸었다. 그는 대신들이 문제 삼은 것은 모두 공죄에 불과하며, 정우량의 잘못에는 사사로운 의도가 전혀 없었다고 강조했다. 그렇기 때문에 정우량은 왕의 뜻을 저버린 것이 아니라고 했다. 왕 또한 송인명의 이러한 주장에 동의하면서 이 사건은 마무리되었다. 여기서 공죄란 관료의 범죄에 대해 조율하는 과정이 아니었다. 정치적 위기 국면에서 책임을 완화하는 일종의 수사로 공죄가 호출되었다. 정우량의 잘못은 일견 인정하면서도, 사사로움이 개입되지 않았다는 점이 강조되면서 결과적으로는 정치적인 면책에 가까운 효과를 낳은 것이다.

이러한 사례는 적지 않은데, 영조의 15년 7월 다음 발언은 왕이 직접 나서서 책임 완화의 수사로 공죄를 활용하고 있음을 보여 준다.<sup>39</sup>

“경들이 마음을 다해 공정하게 일을 처리하려는 것을 모르지는 않으나, 도정(都政)할 때면 으레 신척하는 하교를 내렸다. 이번에는 보통의 정사와는 다르니 더욱 경계하는 마음을 가져야 한다. 그러나 사람을 알아보는 것은 요 임금도 어렵게 여기셨으니, 만약 공평한 마음으로 인재를 고른다면 비록 흑시나 감별하는

---

의 후손이었으며 이미 경신년 이후 폐족되었을 뿐 아니라 당시 喪中에 있었다. 폐족 출신, 더구나 상종의 인물을 추천한 것은 명백한 잘못이었다. 『英祖實錄』 19년(1742) 8월 28일.

38 『英祖實錄』 19년(1742) 9월 2일.

39 유사한 사례로는 효종의 “나라에 상벌이 있고 마음을 다해 한다면 재주로 바꿀 수 없더라도 공죄이니 사양하지 말고 더욱 부지런히 하라”라는 발언이 있다. 『承政院日記』 孝宗 1년(1650) 7월 17일.



데 실수하더라도 공죄가 될 것이다.”<sup>40</sup>

인사 정무를 행할 때, 신중하게 처리해야 한다는 것을 명하면서, 영조는 인재를 고르는 일이 요 임금도 어렵게 생각했던 것이라고 말한다. 그리고 혹시나 실수가 있더라도, 공평한 마음에서 비롯된 것이라면 공죄에 불과하다는 것이다. 이것은 관료들이 인사를 행할 때 그 책임을 지나치게 두려워해서 소극적으로 임하는 것을 경계하면서, 동시에 사사로움에서 비롯된 것만 아니라면 실수가 있다고 하더라도 용납될 수 있다는 논리다. 즉, 인사 행정에서 발생할 수 있는 실수를 미리 공죄로 명명하여, 관료들에게 일정한 면책의 공간을 제공한 것이다. 그렇게 함으로써 적극적이면서도 공정성을 갖춘 직무수행을 동시에 독려하고 있다.

둘째는 이와 달리 책임을 강화하는 수사로서 공죄를 활용하는 경우다. 개인의 한계를 공적 차원에서의 과실로 명명하여, 더 무거운 책임감을 부과하고 자기 수양을 독려하는 수사적 장치로 쓰는 것이다. 여기서 공죄는 사죄와 대비되어 감형을 받을 수 있는 죄목이라기보다는 공적인 차원에서 저질러진 죄목이라는 뜻에 더 가깝다.

예를 들면, 명재 윤증(尹拯)이 원교(元敎)에게 보낸 다음과 같은 편지에서 확인된다. 숙종 31년, 윤증은 원교에게 학문 태도를 경계하면서 게으름과 우둔함을 구분하면서 다음과 같이 말했다.

“이른바 게으름과 우둔함에서, 우둔함은 공죄이고 게으름은 자신에게 달려 있는데 어찌 스스로 다스리지 않느냐. 만약 자기의 병통을 알면서도 스스로 다스

---

40 『承政院日記』英祖 15년(1738) 7월 27일. 이날 이조판서 趙顯命, 병조판서 趙尙綱 등이 도정을 행했고, 이튿날에 끝났다고 한다. 『英祖實錄』15년(1738) 7월 27일. 밑줄은 인용자. 이하 동일.

리지 못한다면 격언이나 지론이 있다고 하더라도 어찌할 수 없는 것이다. 우둔함 또한 남보다 열 배의 공력을 더 쏟으면 변화시켜 민첩하게 될 수 있고, 또 거기에 그칠 뿐만이 아니다. 옛사람이 곤궁하고 고통받으면 뜻을 가다듬는 것이 더욱 확고해지고 학업을 연마하는 것이 더욱 부지런했기 때문에 결국에는 성취한 바가 있었던 것이다. 지금 사람은 곤궁하고 고통을 받으면 침체되고 기가 죽어서 분발하지 못하여 결국 자포자기하는 데 이르니 이것은 다른 이유가 없다. 뜻이 없기 때문이다. 모쪼록 이것으로 경계를 삼아 일상생활 속에서 어느 때건 어느 곳이건 간에 마음을 보존하고 살피는 공부를 잊지 말아야 할 것이니, 마음에 잊지 않으면 자연히 진전되는 바가 있을 것이다."<sup>41</sup>

윤증은 게으름은 의지의 문제이므로 반드시 자기 힘으로 다스려야 하며, 만약 이를 방치한다면 더 이상 변명의 여지가 없는 잘못이라고 지적한다. 반면 우둔함은 타고난 기질의 한계이므로 본래 개인이 어찌하기 어려운 부분이라 한다. 그러나 그는 이마저도 단순히 사적인 결함으로 축소하지 않고 공죄로 규정한다. 여기서 공죄란 도덕적이거나 윤리적 차원으로 말하는 것으로, 공적 책무를 수행하는 데 장애가 되는 죄라는 의미로 사용되었다. 사죄와 대비되어 감형을 받을 수 있다는, 법적 개념으로서의 공죄가 아니다.

윤증은 나아가 “우둔함 또한 남보다 열 배의 공력을 더 쏟으면 변화시켜 민첩하게 될 수 있다”라고 강조하면서, 타고난 우둔함을 극복해야 하고 극복할 수 있는 것으로 바꾸었다. 결국 우둔함이라고 하는 개인의 한계를 태생적으로 가지고 있는 어쩔 수 없는 문제가 아니라, 공죄라는 이름으로 반드시 해결해야 할 문제로 전환했다. 공죄는 윤리적 책임을 규정하는 언어로 확장되었고, 개인의 학문과 수양을 촉구하는 규범적 장치로 기능한다고 할 것이다.

41 尹拯, 『明齋遺稿』 권29, 「서」, 1705년 6월 7일.

마지막은 겸양(謙讓)의 수사로 공죄를 활용하는 것이다. 고위직에 제수되었을 때 자신이 그 직임을 감당할 능력이 부족하다고 말하며, 이를 공죄에 빗대어 표현하는 것을 말한다. 이때 공죄는 실제 처벌로 이어질 위험을 의미하는 것이 아니라, 직무를 수행하지 못할까 우려된다는 겸손의 표현이었다. 그리고 자신의 무능이 개인적 결함이 아니라 공적인 차원의 죄가 될 수 있다는 식으로 과장하여 표현함으로써, 임금의 재가를 거듭 확인하고 충성심을 드러내는 효과를 노린 것이다.

예를 들면, 이병상(李秉常)은 영조 1년 대제학(大提學) 자리에 제수되었을 때 다음과 같이 상소문을 올려 사양했다.<sup>42</sup>

“무릇 사람이 직책을 맡음에 말초(末梢)의 성패(成敗)와 이둔(利鈍)은 비록 유능하고 유능하지 못함이 어떠한가에 달려 있기는 하지만 목전의 일을 힘써 노력한다면 애당초 할 수 없는 일은 없습니다. 문제가 작은 기예이지만 오히려 일정한 분수가 있어서 할 수 없는 것을 억지로 하고자 해도 되지 않는 것이 있습니다. 관각(館閣)의 솜씨는 풍부하고 민첩함을 가장 귀하게 여기는데, 재주가 부족한 신은 너무도 우둔하여 창졸간에 처리할 일이 있으면 필경 시간만 끌다가 공백 상태에 이르게 될 것이니, 모양새를 이루지 못할 뿐만이 아닙니다. 신은 이미 타고날 때부터 재주가 없는 데다 올문에 비추어 볼 때 오히려 공죄이니, 만일 혹시라도 스스로 능력을 헤아리지 않고 경솔하게 염치를 무릅쓰고 차지하여 크고 작은 사명(辭命)로 하여금 혹여 그때에 임박해서 때를 놓치는 근심이 있게 한다

42 영조 18년에도 이병상은 선혜청 당상 겸직을 사직하려는 상소에서도 유사한 수사를 사용한 바 있다. “당초에 함부로 나아간 것은 비록 잘못 헤아린 일이라도 스스로 시험해 보려 한 것이니 오히려 공죄이고, 이미 시험해 보았으나 잘못하여 일을 그르쳤으니 효과가 없었을 뿐만이 아닙니다”라고 했다. 『承政院日記』 英祖 18년(1741) 8월 20일.

면 그 죄를 어떻게 논해야 하겠습니까.”<sup>43</sup>

위 상소문에서 이병상은 국가에서 맡은 직무 수행의 성패는 대체로 개인의 능력에 달려 있지만, 노력한다면 못 할 일이 없다고 하면서도, 대체학으로서 맡아야 할 관각의 업무가 단순히 노력만으로는 될 수 없다고 강조한다. 그리고 자신은 이를 위한 능력이 부족하고, 제대로 해낼 수 없을 것이라 하면서, 자신의 능력 부족을 “을문에 비추어 보면 오히려 공죄에 해당한다”라고 표현했다.

이병상이 여기서 사용한 공죄라는 표현은 실제로 형사 처벌의 위험을 감수하는 고백이 아니다. 사죄와 구별되어 감형을 받아야 하는 죄목으로서의 공죄도 아니다. 자신의 무능과 부족이 ‘죄’에 해당할 정도라는 의미이며, 그것을 과오의 차원으로 빗대어 과장하는 정치적 언어였다.

이러한 이병상의 사직 상소문에 대해 영조는 이를 대수롭지 않게 여기며 직책을 수락하도록 명했다. 왕이 고위 관직을 내릴 때, 제수받은 자가 스스로 능력이 없다면서 그 관직을 사양하는 것은 일종의 조선시대 겸양의 문화라고도 할 수 있다. 자신은 언제나 준비되어 있다고 말하면서, 자신의 능력을 과시하거나, 다른 사람들로부터 선망의 대상이 되는 고위직을 스스로 나서서 탐욕스럽게 욕망하는 것 자체가 금기시되는 분위기였다. 실제로는 능력이 출중하고 아무리 준비된 자라 하더라도 왕이 맡기는 중책을 수행하기에 자신은 부족할 뿐이라고 스스로를 낮추고, 이에 대해 왕은 그 신하를 책임자라고 하면서 재가하는 이러한 행위를 통해 오히려 그 신하에 대한 왕의 신임을 공고히 하는 것이며, 이를 강행하는 왕의 권위가 더 강화되는 것이다. 이때 활용되는 공죄란 신하의 부족한 능력을 공적인 차원에서 논하는, 겸양의

---

43 『承政院日記』英祖 1년(1724) 6월 9일.

수사라고 할 것이다.

이상의 사례들은 공죄가 법규적 개념을 넘어 세 차원에서 정치적 언어로 기능했음을 잘 보여 준다. 책임 완화의 수사로서의 공죄는 왕과 신하 사이의 정치적 긴장을 완화하고, 개인의 의도를 변호하는 장치로 작동했다. 반대로 책임 강화의 수사로서의 공죄는 도덕적 자기 규율을 강화하여, 관료 개인의 결함을 공적 책무의 문제로 승격시킴으로써 정치적 도덕성을 더 강조하는 수단이 되었다. 또한, 검양의 수사로서의 공죄는 신하의 무능을 공적인 차원에서 죄로 비유함으로써, 스스로를 낮추고 군주의 권위를 재확인하는 의례적 장치로 기능했다. 결국 공죄는 법적 판단 범주를 넘어, 정치적 관계 속에서 책임과 정당성을 조정하고 그 경계를 조율하는 정치적 언어였다.

#### IV. 정치적 논란의 대상으로서 공죄

---

이번 장에서는 공죄와 사죄의 구별이 정치적 논란으로 비화된 사건들을 살펴본다. 공죄와 사죄의 구별은 앞서 논한 것처럼, 관료의 범죄에 대해 형벌의 경중을 결정하는 기준이었다. 즉, 관료의 과오를 공무상 실수로 간주하여 감형할 것인지, 아니면 사적 비리로 단죄할 것인지를 판단하는 기준이었다. 그러나 그 판단의 결과는 단순한 형량의 문제가 아니라, 관료가 해당 관직을 계속할 수 있을지의 문제뿐만 아니라 관료의 정치적 위신이나 나아가 관료 집단의 기강과도 직결될 수 있는 사안이었다. 따라서 공죄를 둘러싼 논의는 법률 해석의 영역을 넘어, 권력과 정당성의 문제로 확장되었다. 이러한 논란은 주로 두 측면에서 발생했는데, 공죄와 사죄를 가르는 기준이 애초부터 모호하다는 점과, 공죄의 적용이 결과적으로 고위 관료의 특권적 지위를 보호하는 수단으로 기능했다는 점이다.

첫째, 공죄와 사죄의 구별 기준이 모호하다는 점에서 정치적 논란이 발생했다. 예를 들어, 성종 9년 수원 부사 남칭(南僞) 사건을 보자. 수령인 남칭이 임의로 재물을 걷은 것이 문제가 되어, 남칭은 의금부에서 심문받고 형벌을 받았다. 남칭이 부임지에서 깨·쌀가루·서장지(書狀紙) 등을 거두었는데, 특히 서장지는 관가에서 필요한 물건으로 보기 어려운 것이었다.<sup>44</sup> 그런데 조율 과정에서 남칭의 죄가 사죄가 아니라 공죄로 분류되어, 남칭은 파직되지 않고 다시 임직되었다. 이에 대해 장령 안처량(安處良)은 남칭의 죄목이 공죄로 분류된 것을 비판했다. 깨나 쌀가루의 경우는 관가에서 필요한 것이라고 본다고 해도, 서장지는 관가에서 쓸 것이 아니기 때문에, 이를 고의성이 없는 공죄로 간주할 수 없다고 주장한 것이다.<sup>45</sup>

남칭의 조율에 대해 다른 신하들도 이를 비판했는데, 예를 들면, 지평 안선(安璦)은 “비록 남칭이 자기 소유로 하지는 않았다 하더라도 폐해는 백성에게 미쳤다”라며, 남칭의 행위가 관청의 필요를 빙자했을 뿐 실제로는 민간에 부담을 전가한 것이라고 지적했다.<sup>46</sup> 그는 서장지 징수와 같은 행위를 수령의 ‘통례’라 하여 공죄로 경감하는 것은 옳지 않으며, 수령의 기강을 세우기 위해서라도 반드시 엄중한 징계가 필요하다고 주장했다. 집의 김여석(金礪石) 또한 “남칭이 사죄를 범하였는데 의금부에서 공죄로 단죄하였다”라고 지적하며, 심지어 이는 남칭과 혼인으로 연고가 있던 의금부 대신이 남칭을 비호했

44 『成宗實錄』 9년(1477) 12월 22일.

45 안처량은 공죄 적용뿐만 아니라, 의율의 기준이 된 조문에 대해서도 비판했다. 남칭의 죄목은 『대명률』 제374조 因公擅科斂는 “관리가 상급 관청의 명문 없이 소속 백성에게 재물을 임의로 거두는 경우, 장 60이며, 금액이 크면 坐贓으로 논하며, 사사로이 취하면 枉法으로 다스린다”라는 규정을 적용해야 함에도 불구하고, 제410조 不應爲 “마땅히 해서는 안 되는데 한 경우, 태 40, 중하면 장 80”이라는 규정을 적용했다는 것이다. 이로 인해, 기준 형벌 자체가 완화된 데다가 거기에 공죄로 분류되어 형벌이 감해진 것을 비판했다.

46 안선의 비판은 다음의 실록 기사 참조. 『成宗實錄』 9년(1477) 12월 24일.

기 때문이라고 했다.<sup>47</sup> 성종은 논란이 커지자 의금부에 남칭의 죄를 다시 조율하도록 명했다.<sup>48</sup> 그 결과 최종적으로 “함부로 들깨와 종이를 거둔 죄에 대해 장 60대를 속전을 받치게 하고, 고신을 한 등급 추탈”하도록 했다.<sup>49</sup>

이처럼 남칭의 죄를 공죄로 볼 것인지의 문제가 형사 절차상의 조율 문제에 머물지 않고, 정치적인 논란으로 불거진 것이다. 지방에서 왕을 대신해서 정사를 펼치는 수령이 임의로 자원을 거두는 문제를 과연 공무로 말미암은 과오에 불과한 것으로 볼 것인지, 아니면 수령 개인의 사적 이해관계를 위한 고의적인 범죄 행위로 볼 것인지 그 구별 기준이 모호한 탓에 조정에서 다시 논란이 된 것이다. 이때 논점은 과연 죄인의 사적인 의도가 있었는지 하는 지점이었다. 또한, 사적인 의도가 없었다고 하더라도 백성에게 피해를 입혔다거나 민간에 피해를 줬다고 말하는 것은 이러한 행위가 공적인 차원에서 용인될 수 없음을 강조하는 주장들도 부각되었다. 또한, 남칭의 죄목 조율이 수령의 기강을 세우기 위해서도 필요하다고 주장하는 부분도 주목할 만하다. 즉, 수령이었던 남칭의 범죄를 어떻게 다스리는지의 문제는 단순히 남칭 개인의 사건에 머물지 않고, 다른 수령들에게도 일정한 영향을 줄 수 있는 중대한 사건이라는 지점이다. 이에, 남칭을 조율할 때 의금부의 율관등이 사적인 이해관계에 얽혀 제대로 판단하지 않은 것이 아닌지도 문제가 되는 것이며, 결과적으로 본 사건은 다시 조율할 수밖에 없었던 것이다.

그러나 이후에도 이와 유사한 문제들이 반복되었다. 수령의 유사한 죄를 공죄로 볼 것인지 여부는 여전히 기준이 모호하고 논란의 대상이 되었다.

---

47 김여석의 비판은 『成宗實錄』 10년(1478) 1월 4일 참조. 그 외 장령 서근도 비판했는데, 『成宗實錄』 10년(1478) 1월 6일 참조. 안선의 거둬진 비판은 『成宗實錄』 10년(1478) 1월 7일 참조.

48 『成宗實錄』 10년(1478) 1월 6일.

49 『成宗實錄』 10년(1478) 1월 8일.

예를 들면, 같은 해 최숙정(崔淑精)의 경우 도량형을 조작해 곡식을 제멋대로 거두고 나누어 죄목으로 심문을 받았는데, 결국 공죄로 조율되었다.<sup>50</sup> 이에 대해서도 조정에서는 왜 최숙정은 남칭과 달리 이러한 중대한 범죄를 저질렀음에도 공죄로 조율을 한 것인지 비판이 이어졌다. 심지어 조선 후기 영조대에 들어서도 유사한 비판이 이어졌다. 예를 들어, 영조 13년 윤9월 25일 우의정 송인명(宋寅明)의 다음과 같은 발언을 보면, 수령의 임의 자원 수취 문제가 공죄로 모두 분류되고 있는 문제를 지적한다.<sup>51</sup>

“속담에 ‘한 번 의금부에 들어가면 다리가 부러져 고신을 빼앗긴다’라고 합니다. 그런데 근년 이래 의금부에서 대부분 공죄로 조율하여 들이기 때문에 환자(還上)를 다른 것으로 대신 거두는 것, 공곡(公穀)을 번질하거나 전용하는 것 등과 같은 중대한 죄에 대해서도 거의 모두 직임을 맡은 채로 풀어 줍니다. 공죄란 행위에 고의가 없는 일입니다. 이러한 것은 수령이 스스로 범한 것인데, 어찌 고의가 없다고 하면서 공죄로 조율하여 들일 수 있겠습니까. 공죄로 조율하면 비록 중대한 죄라도 모두 아무 일이 없게 되고, 사죄로 조율하면 태 50 이상은 모두 고신을 빼앗습니다. 공죄와 사죄의 구별이 또한 신중히 해서 바꿀 수 없는 것이 이와 같은데, 형법이 점점 더욱 해이해지니, 이는 너무도 염려스럽습니다. 이 후로 다른 것으로 대신 거두는 것, 전용하거나 번질하는 등과 같은 중대한 죄에 관계되는 것은 일절 공죄로 조율하여 들이지 못하도록 각별히 신칙하는 것이 어떻겠습니까?”

즉, 원래 의금부는 엄중한 국법 집행 기관으로, 중죄인의 관직을 박탈하고

50 『成宗實錄』 10년(1478) 1월 14일; 『成宗實錄』 10년(1478) 1월 15일.

51 『承政院日記』 英祖 13년(1737) 윤9월 25일. 이하의 논란 과정은 이 기사를 바탕으로 작성되었음.



가혹한 형벌을 내리는 곳이라는 인식이 강했으나, 조선 후기에 들어서서 대부분의 사건이 공죄로 조율되어 사실상 관용적으로 처리되고 있다고 비판했다. 특히, 세곡을 다른 물품으로 대신 징수하거나 국가 곡식을 사적으로 빼돌리는 행위는 수령이 고의적으로 행한 범죄이며 중대한 범죄라는 점을 상기시키고 있다. 앞서 살펴본 남창의 사건과 유사한 사건들에서 수령이 공죄로 감형되는 부분을 문제삼는 것이다. 나아가, 송인명은 공죄란 고의성이 없는 죄목이어야 한다고 명확하게 말하며, 사죄로 분류되면 관직이 박탈되지만, 공죄로 분류되면 심지어 중대한 범죄조차 관직을 유지한 채 경징계에 그치기 때문에 양자의 구별을 상당히 중요한 것이라고 한다. 그럼에도 형법이 해이해져서 그 기준이 무너지고 있다며 비판한다.<sup>52</sup>

둘째, 공죄의 적용이 고위 관료의 특권적 지위를 보호하는 장치로 작동하면서 또 다른 정치적 논란을 낳았다. 조윤선에 따르면, 공죄와 사죄를 구별하는 중요한 기준 중의 하나가 바로 ‘해당 죄인인 관원의 직위 고하’ 여부이다. 동일한 범죄를 저질렀다고 하더라도 죄인이 고위직에 해당된다면 공죄로, 실무 담당의 하위직이라면 사죄로 조율했다는 것이다.<sup>53</sup> 그런데 이러한 구별 기준은 사실상 처음부터 당연하게 받아들여진 것은 아니고, 정치적인 논의를 거쳐서 점차 관행화된 것으로 보인다.

예를 들어, 성종 19년 5월의 군적(軍籍) 착오 사건을 보자.<sup>54</sup> 당시 여러 고을 수령들이 군적을 잘못 기재한 사례가 드러나자, 그 중대성을 구별하여 중대한 경우에는 파출(罷黜), 그보다 경한 경우에는 자급(資級) 강등으로 처리

52 이러한 송인명의 비판에 대해 영조도 받아들이고, 향후 신칙하라는 명을 내렸다. 『承政院日記』英祖 13년(1737) 윤9월 25일.

53 조윤선, 앞의 글(2021), 346~348 쪽.

54 『成宗實錄』19년(1488) 5월 24일. 이하의 논란 과정은 이 기사를 바탕으로 작성되었음.

하도록 했다.<sup>55</sup> 그런데 5월 24일 군적 착오의 책임을 절도사(節度使)에게까지 물을 수 있는지가 문제로 떠올랐다. 절도사는 지방 군무를 총괄하는 종2품 무관직으로, 당상관(堂上官)급 고위 관료에 속했다.

논의 과정에서 윤필상(尹弼商)과 윤호(尹壕) 등은 절도사에게도 책임이 있기는 하지만, 군적 관리의 책임에 관한 절도사의 범죄는 공죄에 해당할 뿐이라며, 수령과 형벌에서 차이가 나야 한다고 주장했다. 홍응(洪應)은 군적 착오에 대한 책임을 수령한테 지을 때에도 왕의 수교에 의거해서 시행했을 뿐인데, 현재 수교에는 절도사의 책임에 대해서 언급되어 있지 않다면서, 절도사에게 책임을 지을 수 없다고 주장했다. 이러한 일련의 논의 끝에 결국, 성종은 “에당초 수교에 절도사는 포함되지 않았으니 추론할 수 없다”라고 결론 내려, 절도사는 처벌을 받지 않게 되었다.

절도사의 책임을 두고 벌어진 논의에서 드러난 쟁점은 범죄의 행위 양태나 혹은 그 사적 의도가 아니다. 수령과 절도사의 차이는 관직의 직위 고하밖에 없었는데, 수령과 달리 절도사는 공죄로 결과적으로 적용된 것이다. 군적 착오라는 동일한 행위에 대해 수령들은 파출이나 자급 강등으로 처벌을 받았던 반면, 절도사는 면책된 것이다. 다시 말해, 공죄라는 법적 개념이 정치 현실 속에서 고위 관료의 책임을 경감하고 특권을 보장하는 제도적 장치로 기능했고, 이는 논란의 근거를 제공한 것이다.

그러나 영조 대에 이르면, 왕이 직접 공죄를 호출하여 고위 관료를 우대하고 있음을 보여 주기도 한다. 영조 5년 9월 10일, 회정당에서 대신과 비국(備局) 당상들이 입시한 자리에서 영조가 공죄라는 표현을 사용해서 고위 관료를 보호하고자 한 바 있다.<sup>56</sup> 발단은 유겸명(兪謙明)의 상소였다. 그는 상소에

---

55 『成宗實錄』 19년(1488) 5월 7일; 『成宗實錄』 19년(1488) 5월 8일.

56 『英祖實錄』 5년(1729) 9월 10일.

서 정승 이광좌(李光佐)를 비롯한 대신들을 겨냥하여 “염치를 모른다”라거나 “강교에 머무른 것은 변고를 일으키려는 것이다”라는 과격한 언사로 신하들을 정면으로 공격했다. 이는 정승의 체모를 모욕하는 행위로 받아들여졌고, 조정의 위계와 질서를 무너뜨린 것으로 간주되었다. 대신 이태좌(李台佐)는 이에 대해 상소를 올려, 정승의 직위를 가진 이에게 죄를 물을 수는 있으나 모욕을 주어서는 안 된다면 유겸명의 태도를 강하게 비판했다.

이 과정에서 이태좌는 과거 김일경(金一鏡)·박필몽(朴弼夢) 사건의 처리와 관련해 자신들과 이광좌가 직분을 다하지 못한 것은 사실이라고 인정했다. 다만 당시의 복잡한 정세와 이면의 상황을 알지 못했기 때문에 충분히 처리하지 못한 부분이 있었을 뿐, 그것은 개인적 탐욕이나 사사로운 이익을 좇은 잘못, 즉 사죄가 아니라고 항변했다. 바로 이 대목에서 영조가 발언을 정리하며 공죄라는 개념을 호출했다. 영조는 “대저 지난날의 일은 당국자가 함께 엮힌 과오가 없지 않지만, 그 이면의 사정을 경들이 알지 못하였다. 이는 공죄이기에 내가 한 번 환히 효유한 것이니, 경들의 허물을 씻어 주기 위해 서였다”라고 말했다. 여기서 영조가 지칭한 “경들”은 바로 그 자리에 있던 영의정 홍치중(洪致中)을 비롯한 정승이나 비국 당상급 대신들이었다. 즉, 김일경·박필몽 사건 처리에서 이들이 직분을 다하지 못한 과오는 인정하지만, 그것을 사죄가 아니라 공죄라 규정함으로써, 왕이 직접 대신들의 허물을 씻어 주고 체면을 보존해 준 것이다.

이상의 사례들은 공죄 사죄 논의가 단순히 관료 범죄의 형량을 판단하는 기준에 그치지 않고, 조선의 정치 질서 속에서 관료의 권위와 책임의 경계를 조정하던 장치였음을 보여 준다. 남창 사건에서처럼 적용 기준이 모호할 경우, 그 판단은 곧 정치적 논란으로 번지며 지방 관료에 대한 국가의 통제 문제로 확장되었다. 특히 송인명이 지적한 바와 같이, 무분별한 공죄 적용은 형벌의 실효성을 약화하고 나아가 왕권의 통제력에 대한 비판으로 이어졌다.

반면 군적 착오 사건이나 영조 대의 사례에서처럼, 공죄의 판단이 관직의 고하에 따라 달라질 때 그 구별은 고위 관료의 특권을 정당화하는 논리로도 기능했다. 따라서, 공죄를 둘러싼 정치적 논쟁은 한편으로는 그 기준의 모호함이라는 본질적인 특성에 기인하고 있는 것이기도 하지만, 다른 한편으로는 논쟁 과정에서 관료와 국가가 책임의 경계와 권한의 범위를 서로 조정해 가는 정치적 과정으로도 볼 수 있는 것이다.

## V. 결론

---

이상에서 살핀 바와 같이, 본 연구는 조선시대 관료 범죄에 관한 공죄 개념이 어떠한 의미를 지니며, 정치 공간에서 어떻게 활용되고, 또 논란의 대상이 되어 왔는지를 분석했다. 기존 연구들이 공죄와 사죄의 구별을 『대명률』이나 『경국대전』 등 법제사적 규정과 사법 공간에서의 사례 속에서 파악하는 것에 집중해 왔다면, 본 연구는 한 걸음 더 나아가 공죄 개념이 단지 법규상의 형벌 감경 장치에 머무르지 않고, 실제 정치적 논리로 활용되었던 지점에 주목한 것이다. 아울러, 관료 범죄에 대한 공죄 논의가 정치적 논란의 대상이 되었던 양상도 구체화했다. 이를 통해서, 공죄를 둘러싼 담론이 사법적이거나 법제적인 차원을 넘어서 조정에서 때로는 정치적 갈등 속에서 논쟁거리가 되기도 했고, 법적인 범주를 넘어선 정치적 언어로서 기능했음을 보였다.

이러한 정치적 언어로서의 공죄 개념이 중요한 이유는 19세기에 들어서면, 오히려 이러한 논의가 사라진다는 데 있다. 19세기에 들어서면, 정치적 담론으로서 공죄 논의는 거의 찾을 수가 없고, 관료 범죄를 조율하는 형식적 절차의 일부로만 확인된다. 공죄와 사죄의 구별이 더 이상 정치적인 수사로 활용되거나, 정치적인 논쟁의 대상이 되지도 않는다. 조율의 단계에서 절차

적인 요건의 하나로서 특정 범죄가 공죄인지 사죄인지를 구별할 뿐이다.

또한, 이전과는 달리 19세기에 들어서면 중앙 고위 관료 범죄에 관해 공죄를 적용하는 경우는 거의 사라지고, 공죄로 구별되는 죄목은 대부분 지방의 수령의 범죄들이다. 주로 수령들이 관할 구역 내의 실화나 죄수의 탈옥, 군사 물자 소실과 같은 사건 처리 과정에서, 이를 제대로 관리 감독하지 못한 죄목이다. 예를 들어, 고종 대 『승정원일기』에서 확인되는 사건기록을 보면, 총 71건의 공죄 사건 가운데, 32건은 지방에서 범죄를 제대로 관리하지 못한 죄이다. 그다음으로 많은 것은 군기 관련 감독을 제대로 하지 못한 죄로 16건이고, 화재 사건에서 처리 미흡한 죄가 9건, 지방에서 발생하는 소요 사태 대응 실패한 죄가 3건이다.<sup>57</sup> 결국, 중앙의 고위 관료에게 특권의 하나로서 공죄를 적용하는 것이 아니라, 지방 관료에게 관할지역에서 발생하는 사안을 제대로 관리·감독하지 못한 책임에 대해서 이를 완화해 주는 방식으로 바뀌고 있었던 것이다.

공죄의 담론 변화와 더불어 주목할 지점은, 19세기 말에 관료의 범죄를 행정적인 절차와 사법적인 절차로 구별하려는 일련의 시도들도 확인된다는 점이다. 예를 들면, 1894년 7월 12일, 갑오개혁 과정에서 관료의 공죄를 전담하는 의금사(義禁司)를 설립했다. 조선시대 고위 관료의 죄를 포괄적으로 다스리던 의금부를 대체한 것이다.<sup>58</sup> 비록 같은 해 12월에 의금사는 법무아문 권설재판소(法務衙門權設裁判所)로 다시 개편되어, 과도기적인 기구로 머물렀지만, 조선시대에 고위 관료의 죄를 포괄적으로 다루었던 의금부에서, 공죄만을 전담하는 의금사로의 변화는 관료의 범죄에 대한 인식의 변화를 보

57 그 외 11건의 사건은 수령의 직무 수행 태만이나, 상소문 작성 시의 문안 오류 등의 사건이다. 주로 지방 수령이 지방 행정상에서 해야 할 책무를 소홀히 한 것과 관련이 있다.

58 의금부에 대해서는 이하경, 「조선 후기 추국장에서의 왕」, 『법사학연구』 63(2021), 93~124쪽 참조.

여주는 것이라고 할 수 있다.

1894년 7월 16일에는 관리범죄와 관련해서 공죄는 직무 수행 과정에서 발생한 과오로 규정되고, 상급자가 징계·감봉·파직 등의 행정적 절차로 처리할 수 있도록 했다. 사죄의 경우는 관리의 고의적이고 개인적인 비위로 간주하여, 행정적인 절차가 아니라 정식 사법 절차를 거치도록 했다. 이 조치 역시 과도기적인 것이었지만, 점차 관료의 범죄를 행정적인 절차와 사법적인 절차로 구별하고자 하는 일련의 시도로 볼 수 있다.

결국, 19세기 이전까지의 공죄가 왕과 관료 혹은 관료들 사이에서 정치적 책임과 정당성의 경계를 조율하는 언어였다면, 19세기에는 행정상의 과오를 조정하는 제도적 절차로 흡수되었다. 이는 단순히 법규상의 기술적인 변화가 아니다. 19세기 신분제적 질서가 해체되어가는 과정에서, 더 이상 고위 관료라는 이유만으로 공적인 책무를 전유할 수 없게 되었을 것이다. 또한, 19세기에 급격하게 증가했던 지방 사회의 민란이나 소요 사태를 겪으면서, 공과 사의 경계가 도덕적이고 이념적인 차원에 머무르기 어려웠을 것이다. 이러한 상황에서 공죄를 둘러싼 정치적 책임과 정당성의 논쟁이 사라지고, 지방 행정의 안정적인 통제가 국가 운영의 핵심 과제로 부상하면서, 공죄는 이제 권력과 정당성을 둘러싼 정치적 언어가 아닌 행정 질서의 안정 장치로 전환된 것이다.<sup>59)</sup>

---

59) 조선 후기에 공죄의 적용 과정에서 지방 행정의 안정성을 위한 것으로 본 시각으로는 조윤선, 앞의 글(2021) 참조.

## 참고문헌

### 1. 1차 자료

『高麗史節要』.  
『大明律直解』.  
『大全通編』.  
『成宗實錄』.  
『續大典』.  
『受教輯錄』.  
『承政院日記』.  
『新補受教輯錄』.  
『英祖實錄』.  
『典律通補』.  
尹拯, 『明齋遺稿』.  
『唐律疏議』.  
『大明律』.

### 2. 논저

박경, 「조선 초 관원 범죄 收贖 제도의 성립」, 『조선시대사학보』 77, 2015, 45~75쪽.  
배병삼, 「유교의 공과 사」, 『동서사상』 14, 2013, 95~120쪽.  
송양섭, 「18세기 ‘공(公)’ 담론의 구조와 그 정치·경제적 함의」, 『역사와현실』 3, 2014, 27~60쪽.  
신명호, 「朝鮮初期 八議와 刑事上의 特權」, 『청계사학』 12, 1996, 85~123쪽.  
유기준, 「朝鮮初期 贖刑에 대하여」, 『호서사학』 19·20, 1992, 85~112쪽.  
이선규, 「주희의 공 개념과 지역 자발주의의 출현」, 『한국정치연구』 22-1, 2013, 135~162쪽.  
이하경, 「조선 후기 추국장에서 왕」, 『법사학연구』 63, 2021, 93~124쪽.  
조광, 「조선 후기 유학전통에서 공과 私의 문제」, 『다산과현대』 4·5, 2012, 157~172쪽.  
조운선, 「17~18세기 刑曹의 財源과 保民司: 贖錢을 중심으로」, 『조선시대사학보』 24, 2003, 145~184쪽.

- 조윤선, 「조선 후기 공죄 사죄 조율의 변화와 적용 사례」, 『법학연구』 31-3, 2021, 336~366쪽.
- 한상권, 「공죄와 사죄」, 『법사학연구』 53, 2016, 7~37쪽.
- 한상권·구덕희·심희기·박진호·장경준·김세봉·김백철·조윤선(역), 『대명률직해』, 서울: 한국고전번역원, 2018.
- Kim, Youngmin, Lee, Hakyoun, & Park, Seongun, "The Confucian Tradition and Politics," *Oxford Research Encyclopedia of Politics*, 2019. <https://oxfordre.com/politics/view/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/acrefore-9780190228637-e-991>.
- Park, Nancy, "Officials and Chinese Justice: Public and Private Wrongdoing in Qing Law," *T'oung Pao*, Vol. 106, 2020, pp. 661-713.
- Poggi, Gianfranco, *The Development of the Modern State: A Sociological Introduction*. Stanford: Stanford University Press, 1978.
- Weintraub, Jeff, & Kumar, Krishan(eds.), *Public and Private in Thought and Practice: Perspectives on a Grand Dichotomy*, Chicago: University of Chicago Press, 1997.



## 국문초록

본 연구는 조선시대 관료 범죄를 다스리는 과정에서 공죄(公罪)와 사죄(私罪)의 구별이 단순한 형사 절차상의 제도적 문제가 아니라 정치적 언어로 활용되고 정치적 논란의 대상이 된 양상에 주목한다. 신분제적 사회인 조선에서 관료는 그 위치에 따라 범죄를 저질렀을 때도 일반 백성들과 달리 일정한 형사 절차상의 특권을 누렸다. 관료가 저지른 범죄의 종류를 공죄와 사죄로 구별하여, 공무로 인해 저지른 과오에 해당하는 공죄일 경우에 형사적인 책임을 면해 주는 것 역시 그 특권의 하나라고 할 수 있다. 선행연구들은 공죄와 사죄 구별의 사상적 근원과 법규적 적용 기준을 밝히거나, 조선 후기 적용 기준의 다층화에 주목해 왔다. 그러나 본 연구는 이러한 법규적 접근을 넘어, 공죄 개념이 실제 정치 현장에서 수사적 장치로 활용되거나 정치적 논란이 된 지점들을 분석한다. 나아가 19세기 들어 공죄 논의가 점차 사라지며 지방 수령의 행정 책임을 경감하는 제도로 변화하는 점을 주목한다. 이를 통해, 본 연구에서는 조선 후기 관료 범죄 인식의 변화와 함께 공죄에 관한 정치적 함의를 규명하고자 한다.

투고일 2025. 10. 6.

심사일 2025. 11. 3.

게재 확정일 2025. 12. 2.

주제어(keywords) 조선시대(Chosŏn Korea), 관료 범죄(bureaucratic crime), 공죄(kongjoe, public wrongdoing), 사죄(sajoe, private wrongdoing), 정치적 담론(political discourse)

## Abstract

### Bureaucratic Crimes and the Boundary between the Public and the Private in Chosŏn Korea: The Political Discourse of Kongjoe

Lee, Hakyoung

This study investigates how the distinction between Kongjoe (公罪, public wrongdoing) and Sajoe (私罪, private wrongdoing) in the adjudication of bureaucratic crimes in Chosŏn Korea functioned not simply as a procedural or legal device but also as a political language and a recurrent source of controversy. In a hierarchical society, officials enjoyed procedural privileges that were unavailable to commoners, and the classification of misconduct as Kongjoe often exempted them from criminal liability. Previous scholarship research has illuminated revealed the intellectual origins of this distinction in Confucian thought and its legal application, as well as its increasing complexity in the late Chosŏn period. Building on this foundation, this study analyzes how kongjoe was mobilized rhetorically in political disputes, how its ambiguous criteria generated repeated contention, and how its application frequently operated as a mechanism of privilege for high-ranking officials. By the nineteenth century, however, such debates had largely disappeared as kongjoe became institutionalized as a means of mitigating the administrative responsibility of local magistrates. This transformation signals a shift in the perception of bureaucratic crime and anticipates the modern differentiation between judicial punishment and administrative accountability.