

유학의 이상 실현을 위한 조선 주자학자들의 田制論 고찰  
- 久庵 韓百謙의 「기전유제설」을 중심으로 -

성균관대학교 강보승

## 1. 서론

久庵 韓百謙(1552-1615)은 『東國地理志』의 저자로 유명하며 실학의 선구자로 평가되는 조선 중기의 학자이자 관료이다. 그동안의 한백겸 연구는 『동국지리지』를 중심으로 지리학·역사학 분야의 연구가 주를 이루고 있고, 토지제도론에 대한 연구는 매우 부족하였다. 토지제도나 田制論 관련 연구 성과가 없지는 않으나 한백겸의 학문을 개괄하면서 잠시 다루는 정도에 그치고 있다. 한백겸이 실증을 통해 주장하였던 토지제도론과 그에 대한 당대 학자들의 찬반론에 대해서는 아직 본격적으로 다루어지지 않고 있다.

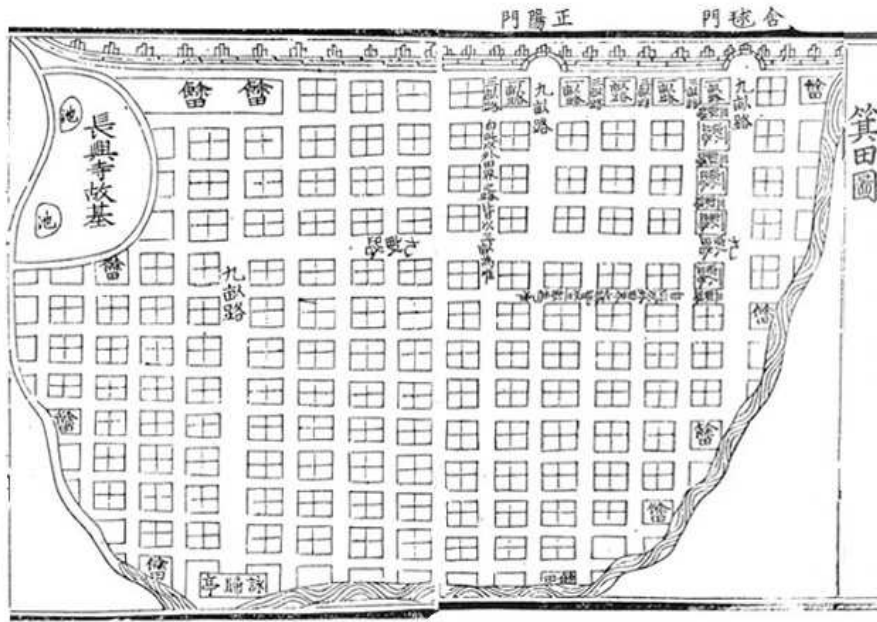
한백겸의 『동국지리지』는 조선시대 지리와 강역 연구에서 선구적 역할을 하였다. 그러나 한백겸은 지리 분야뿐만 아니라 토지제도에 있어서도 「기전유제설」과 같은 매우 중요한 연구업적을 남겼다. 箕子가 井田制를 실시하였다는 설이 틀렸다고 주장한 「箕田遺制說」은 평양성 밖 箕子의 遺址로 알려진 토지의 구획이 田字形으로 되어있음을 실측을 통해 밝히고 그림과 함께 실은 것이다.<sup>1)</sup> 한백겸은 여기서 井田은 토지가 아홉 등분으로 구획되는데 반해 箕子의 遺址는 네 개로 구획되어 있으므로 기자가 실시한 것은 井田制가 아니라고 주장한다. 한백겸의 이 「기전유제설」은 후대에 많은 영향을 미쳤으니, 그 주장의 是非 보다는 토지제도에 대한 학계의 관심을 촉발하였다는 점이 중요하다.

이에 본고에서는 한백겸의 「箕田遺制說」을 분석하고, 「기전유제설」에 대한 당대 학자들의 견해를 비교함으로써 조선 중기 토지 제도 문제를 바라보는 유학자들의 인식을 파악할 것이다. 그리고 이를 바탕으로 유학의 이상 실현을 위한 조선조 유학자들의 전제개혁론을 1/10 세율을 중심으로 고찰할 것이다.

## 2. 田字形 토지구획설에 대한 당대 학계의 찬반론 고찰

箕子가 시행한 토지 제도는 김부식의 『삼국사기』와 『고려사』 地理志, 『세종실록』 「지리지」에 기록되어 있고, 윤두수의 『平壤誌』와 김시습의 「箕子贊」 등에도 언급되어있다. 이 기록들에는 모두 평양에 남아 있는 기자의 유지를 ‘井田’이라고 하였지만, 한백겸은 직접 실측한 결과를 바탕으로 ‘井字形’이 아닌 ‘田字形’으로 구획되어 있음을 밝힌 것이다.

1) 한국철학사연구회 편, 『한국실학사상사』, 다운샘, 2002, 39-40쪽 참조.



[한백겸의 「기전유제설」 중 <箕田圖>2]

위 그림은 한백겸이 실측을 바탕으로 1607년에 그린 <기전도>이다. 한백겸은 田字形 田地의 기본 구획인 1田은 4개의 區로 이루어지고, 각 區의 넓이는 70무라고 하였다. 그리고 기본 구획인 田을 가로로 4개, 세로로 4개씩 반듯하게 묶은 16田 64區가 큰 단위 즉 甸을 이루고 있음을 밝혔다. 한백겸은 다음과 같이 말하였다. “이를 통해 추측해보건대 이것은 아마도 은나라의 제도일 것이다. 『맹자』에 ‘은나라는 70무를 지급하여 助法을 시행하였다.’<sup>3)</sup>고 하였으니, 70무는 본래 은나라 사람이 토지를 나누는 제도이고, 기자는 은나라 사람이므로 그가 농경지를 구획하고 田地를 나눔에 있어 당연히 자기 나라의 제도를 본받았을 것이다. 주나라 제도와 같지 않다는 점에는 의심할 것이 없다.”<sup>4)</sup>

예로부터 평양은 기자의 古都로 알려져 왔다. 또 평양성 밖에 井田制 시행에 의한 것으로 보이는 方正한 형태의 토지구획이 남아 있어 사람들은 은나라 사람 기자가 남긴 井田의 유적지라고 의심 없이 믿어왔다. 그러나 이 기자의 遺址에 대하여 남다른 관심을 갖고 있던 한백겸은 실지로 답사하고 측량하여 그것이 주나라 제도에 근거한 井田이 아니라 은나라의 田法을 바탕으로 토지를 구획한 것임을 밝혔다. 맹자도 “70무를 기본 단위로 田地를 구획하는 것이 은나라 사람들이 사용한 助法”이라고 하였으니, 맹자의 언급과 70무를 기본으로 하는 평양의 토지 구획이 부합한다. 게다가 기자는 은나라 사람으로서 본국의 제도를 따라 토지를 구획하였을 것이므로, 주나라에서 시행한 井田制와는 다른 형태일 것임은 자명하다고 주장한다. 한백겸은 은나라와 주나라의 田制가 70무를 기본으로 하느냐 100무를 기본으로 하느냐의 차이만 있을 뿐 토지 구획의 기본 형태는 井字形으로 동일하다는 당대까지 여러 학자들의 견해에 처음으로 반론을 제기한 것이다. 이러한 한백겸의 주장에 당시 여러 유학자들이 찬성과 반대의 입장을 피력하였다.

2) 한국고전번역원 한국고전종합DB, 『구암유고』 「기전유제설」 中.

3) 『孟子』 「滕文公 上」: “夏后氏五十而貢, 殷人七十而助, 周人百畝而徹, 其實皆什一也. 徹者徹也, 助者藉也.”

4) 『久菴遺稿』 上, 「箕田遺制說」: “因以思之, 噫此蓋殷制也. 孟子曰, 殷人七十而助, 七十畝, 本殷人分田之制也. 箕子殷人, 其畫野分田, 宜倣宗國, 其與周制不同, 蓋無疑矣.”

## 1) 한백겸의 주장에 찬성하거나 옹호하는 입장

한백겸이 「기전유제설」을 발표하자 그와 평소 친분이 깊었던 柳根(1549~1627)과 許箴(1548~1612)이 먼저 한백겸의 주장을 지지하였다. 유근은 “주자는 옛 제도를 전혀 보지 못하고 추측에 의해 설명하였다. 공자가 여러 나라를 돌고서도 돌로 만든 북[石鼓]이 있는 秦나라에 가보지 못함을 아쉬워하였듯이, 주자가 한백겸의 <기전도>를 보았다면 생각이 달라졌을 것”<sup>5)</sup>이라고 하면서 주희가 평양성 밖 箕子의 遺址를 보지 못하고 井田制를 논한 것이 아쉽다고 할 만큼 그 지지가 확고하였다.

같은 시기 한백겸으로부터 「기전유제설」을 받아 본 허성은 “은나라는 한 區의 면적이 70무인 토지를 지급하는 田制를 시행했다.”는 『맹자』의 언급과 평양성 밖 구획된 토지 한 區의 면적이 70무인 것이 일치하므로 주나라 정전제가 아닌 기자가 시행한 은나라 제도에 의해 구획된 토지임을 지지한다. 주희의 정전제에 대한 언급도 추측에 불과한 것이었는데 한백겸에 의해 실체가 발견되었으므로 <기전도>를 관청에 게시하여 널리 알려야 한다고 하면서 한백겸의 설을 적극 지지하고 있다.

한백겸의 토지구획설에 찬성한 유근과 허성은 평소 한백겸과 친분이 있는 학자들이었으므로, 한백겸의 설에 자연스럽게 동조하였다고 볼 수도 있다. 그러나 한백겸의 토지 실측과 田制 주장에 동의한 학자는 이들만이 아니었다. 실학의 선구자로 일컬어지는 李睟光(1563-1628)도 「기전유제설」에서 제시한 한백겸의 주장에 동의하고 있다.

이수광은 한백겸이 실측한 것 즉, 토지구획에서 한 區의 면적이 70무이고 가로 세로 각각 8區, 총 64구가 대단위를 이루고 있으며, 井字形이 아닌 田字形이라는 것에 동의한다. 그리고 秦나라에서 阡陌法을 사용한 이후로 井田制를 찾아볼 수 없었는데 우리나라에 수천 년 동안 殷의 제도로 시행한 田法이 있었음이 한백겸의 「기전유제설」에 의해 밝혀졌으므로 매우 큰 의의를 가진다고 하였다.

이수광과 같은 입장에서 尹鑰(1617-1680)는 평양에 箕子의 遺田이 田字形으로 선명하게 남아있다고 하면서, 중국은 井田制를 고증할 수 없는 상황인데 우리나라에 성현이 시행한 田法과 그 遺址가 분명히 있으니 우리나라뿐만 아니라 중국 또한 우리나라에서 시행한 田法을 연구하여 시행해야 한다고 주장하였다.

한편 양명학자인 鄭齊斗(1649-1736)는 “평양에 남아있는 井田의 터는 천년이 지난 고대의 제도이고, 聖인이 남기신 田制를 볼 수 있는 곳은 이 곳 뿐이다. 중국에도 남아있지 않고 先儒들도 보지 못한 것이요 오직 우리나라만이 그 터를 보존하였으니, 만일 왕도정치를 행하고자 하는 자가 있다면 반드시 와서 그 田制를 취해야 할 것이다.”<sup>6)</sup>라고 하여, 한백겸의 「기전유제설」을 바탕으로 우리나라가 동아시아 문화의 보존자적 위치에 있음을 주장하기도 하였다.

조선 후기에 한백겸의 주장에 동의한 학자로는 대표적으로 안정복(1712~1791)이 있다. 안정복은 『東史綱目』에서 夏나라, 殷나라, 周나라의 토지구획 방법을 설명하면서 은나라의 토지구획은 본래 가로 1백보, 세로 50보의 직사각형 토지를 기본 단위로 하고 있지만 기자가 조선에서 은나라의 토지제도를 시행할 때 반드시 똑같이 따를 필요가 없었으므로 토지

5) 柳根, 『西垞文集』 卷6, 「箕田圖說跋」: “朱夫子既不得考殷制, 則以此度彼, 其爲制自當如此, 昔韓退之賦石鼓, 蓋歎孔子不到秦, 不得見其文, 若使朱夫子見此圖, 當復以爲何如!”

6) 『霞谷集』 卷三 「與閔判書書」: “平壤井田遺址 千載之下 虞夏之制 聖人遺法可見者惟此耳 中國之所未傳 先儒之所未見 而我國獨能有其址 如有王者 必來取法者也.”

구획을 사방 70보 정사각형의 田字形으로 변형하여 시행했다고 주장하였다. 이러한 안정복의 주장은 토지 구획 형태가 田字形이며 이것은 은나라의 토지 제도를 따른 것이라는 한백겸의 「기전유제설」에 동의하는 것이다.

## 2) 한백겸의 주장에 반대하거나 회의적인 입장

이상의 학자들 외에도 조선 후기 여러 학자들은 한백겸이 제기한 전지 구획 형태와 토지 제도에 동의하였다. 그러나 반론도 만만치 않았다. 토지 구획 형태에 대한 반론을 중심으로 살펴보면, 먼저 南九萬(1629-1711)이 회의적 입장을 피력하였다. 남구만은 평양성 밖의 正方形 토지를 답사하여 살펴보고 그 구획이 井字形이 아님은 인정하였다. 그러나 남아있는 구획이 불분명하여 田字形이라고 단정할 수 없고, 한백겸이 <기전도>에 그려놓은 田地의 모양과도 같지 않다고 주장한다. 箕子 이후로 2천년 이상 지났는데 그 구획이 분명히 남아 있을리가 없다는 것이다. 게다가 田制와 관련된 시설, 稅法, 녹봉 등 제도의 구체적 내용도 알 수 없으므로, 처음 구획할 당시의 田地의 형태와 토지 제도 등을 선불리 논할 수 없다고 주장한다.

이 같은 회의론은 李瀾(1681-1763)에 의해 더 심화된다. 이익은 한백겸의 실측이 잘못된 점, 그리고 기자가 구획한 토지제도가 정전제와 크게 다를 것이 없다는 점을 들어 한백겸의 「기전유제설」에 반대한다. 이익은 한백겸이 주장한 田字形의 田地 형태는 해당 지역의 지형으로 인한 우연한 결과이지 『易』이나 <先天方圖>에 의하여 구획한 것이 아니고, 가로 세로 각각 4田, 총64구의 온전한 형태를 갖춘 것도 아니라고 주장한다. 그리고 고대 정전제에서는 사방 100보의 땅을 기본으로 하고 있는데 평양성 밖 구획된 토지는 1區가 사방 70보의 크기로 되어 있으며 이것은 면적으로 따지면 사방 100보인 田地의 절반이 되므로, 기본 구획의 면적만 다를 뿐 맹자가 제시한 井田法과 같은 맥락의 田制라고 주장한다.

徐命膺(1716~1787)은 평양 외성의 田地 실측을 바탕으로 「기자외기」와 <평양외성정전전도>, <정전설> 등을 통해 토지 구획이 田字形이 아닌 井字形임을 주장하였다. 서명응은 평양 외성에 구획된 토지가 동서로 6리, 남북으로 4리이며, 田地외곽의 지형에 따라 가로 세로 각 行에 배열된 區의 수가 다를 수 있음을 구체적으로 제시하였다. 그리고 온전하게 井字形을 이루는 구획이 총 12개이고, 그 주변으로 총 30區가 井字形을 이루지 못한 채 붙어 있다고 하였다.<sup>7)</sup> 또한 “매 1區의 네 귀퉁이에 나무를 심어 구역을 표시하였는데 1691년(崇禎後 辛未)에 구역을 고치고 나무 대신 돌로 경계를 표시하였으며, 하나의 區 안에 十字를 그어 田자 모양이 되도록 하였다.”<sup>8)</sup>고 하였다. 이어서 “잘 알지 못하는 사람이 田字形 구획은 은나라의 제도이고 井字形 구획은 주나라의 제도라고 함으로써 옛 제도를 더욱 알 수 없게 하였다.”<sup>9)</sup>라고 하면서 은나라의 제도를 따라 시행한 田字形 토지 제도라고 주장한 한백겸을 직접 비판하고 있다.

이상 「기전유제설」에서 평양 외성의 田地 구획 형태가 田字形이라는 한백겸의 주장에 대한

7) 徐命膺, 『保晚齋集』, 卷9 「雜著」 <井田說>: “東西凡爲六里, 第一行五區, 第二行六區. … 第十五行九區, 第十六行八區, 南北凡爲四里, 第一行八區, 第二行九區 … 第十二行六區, 第十三行四區. 而中央成井形者爲十二井, 井外成區而不成井者, 又三十區, 區外成餘田而不成區者, 又二十一區.”

8) 徐命膺, 『保晚齋集』, 卷9 「雜著」 <井田說>: “每一區四隅, 自古植立木標, 稱爲法樹, 中經變亂, 木標無有存者, 及崇禎後辛未年間, 改釐區域, 以石代木, 植之四隅, 限其經界. 又就一區之內, 畫爲十字, 自成田文.”

9) 徐命膺, 『保晚齋集』, 卷9 「雜著」 <井田說>: “不知者從而爲之說曰, 田形殷制, 井形周制, 此尤失古制之大者也.”

찬반 의견을 살펴보았다. 한백겸이 주장한 田字形 토지 구획설에 동의하는 입장과 구획 형태가 불분명하거나 田字形이 아니라는 회의·반대론이 팽팽하게 전개되었다. 또 은나라의 제도를 따른 것이라는 한백겸의 주장을 지지하는 쪽과 정전제 또는 부분적으로 변형된 정전제라는 의견이 대립하고 있음을 알 수 있었다.

### 3. 한백겸의 토지 개혁론과 그 실현 가능성 논의

이제까지 고찰한 바와 같이 한백겸이 「기전유제설」을 발표하자 조선의 유학자들은 많은 관심을 보이며 다수의 학자들이 동의하거나 반대하는 입장을 표명하였다. 이는 당시 학자들이 토지제도를 중시하고 있었음을 반증하는 것이다. 16세기말 조선 사회는 정치적·제도적 폐단과 지배층의 과도한 수탈로 야기된 내부 모순으로 국가 체제의 위기를 맞이하고 있었으므로, 지식인들은 이러한 국가적 위기를 직시하면서 이의 타개 방안을 제시하게 되는데 그 중 가장 크고 근본적인 이슈가 바로 토지제도의 문제이다.<sup>10)</sup> 그리고 임진왜란과 병자호란 이후에는 피폐해진 민생을 근본적으로 개선하기 위하여 토지제도 개혁의 문제가 더 활발하게 거론되었다. 이러한 시대적 상황에서 발표된 「기전유제설」은 조선 중기 이후 토지제도 개혁에 대한 본격적 논의의 출발점이 되었다.

유학에서 이상적인 토지제도로 인식되었던 井田制는 맹자의 언급을 기준으로 先儒들이 상세히 논하였지만, 그것은 周나라의 정전제를 기준으로 한 것이었기 때문에 殷나라 사람인 箕子가 시행한 田制가 어떤 것이었는지 밝히지 못하였다. 게다가 주희가 『맹자집주』에서 언급한 토지제도도 고증을 통한 것이 아니었으므로<sup>11)</sup> 이후 선비들이 기자가 시행한 田制의 토지 구획 형태와 운용 방법을 구체적으로 밝히지 못하였다.

주희는 『맹자집주』를 통해 정전제를 설명하면서 가장 이상적 토지제도라고 하였지만, 그는 정전제를 설명함에 두 측면에서 어려움을 겪었을 것이다. 하나는 맹자도 정전제를 보지 못하고 그 대략을 말하였는데 주희 본인의 설명도 맹자의 그러한 언급을 토대로 하고 있다는 점, 다른 하나는 정전제를 이상적 토지제도라고 말하면서도 고대로부터 주희 당대까지 그 시행의 구체적 실재를 보지 못하였으므로 자신의 이 같은 주장에 대하여 확신하지 못한다는 점이다.<sup>12)</sup>

주희는 맹자가 언급한 하·은·주나라의 토지제도를 주석하면서 은나라가 처음 井田制를 실시하였고, 한 구역의 크기는 70무이며, 여덟 가구가 사전을 받고 가운데 공전을 공동 경작하여 세금을 내었다고 하였다. 주희의 이 같은 井田論은 맹자의 언급과 함께 조선조 토지제도 개혁 논의의 주된 근거로 인용되었다.

그러나 한백겸의 실측을 토대로 보면, 평양성 밖의 田地 구획이 井字形이 아닌 田字形이므로 주희가 제시한 井田論은 맞지 않게 된다. 한백겸은 田字形 토지구획에서는 가운데에 공전을 둘 수 없으므로 경작하는 가구의 廬舍가 평양성 안에 있었을 것이고, 公田도 구획을 만들기 어려운 변두리에 있었을 것이라고 하면서, 공전을 가운데에 두는 井字形 토지구획은 주나라의 제도라고 주장한다. 나아가 한백겸은 箕子의 遺址에 대한 실측과 토지 제도에 대한 고찰을 바탕으로 백성의 경제적 기반을 튼튼히 하여 삶을 안정시키기 위한 田制 개혁,

10) 국사편찬위원회, 『한국사 31』, 탐구당, 2003, 349쪽 참조.

11) 『孟子』 「滕文公 上」 3장 및 『孟子集註』 「滕文公 上」 3장의 朱子注.

12) 이영호, 「儒敎 民本思想과 朝鮮의 井田制 受容」, 『退溪學論叢』 제15집, 퇴계학부산연구원, 2009, 253쪽 참조.

곧 토지 개혁의 정비가 중요함을 주장한다. 한백겸은 주희가 인력소모를 이유로 田制 개정에 반대한 것은 그의 정론이 아니라고 하면서, 맹자도 거론하였듯이 백성을 위한 일이라면 백성도 고통을 감내할 것이므로 조선에서도 田制를 개정해야 함을 주장한다. 그러나 한백겸의 이 같은 주장에 동의하는 학자도 있었으나 반대 의견도 만만치 않았다.

특히 이익은 한백겸이 인력을 들여서라도 田制를 개혁해야 한다는 주장에 반대하였다. 이익은 전 국토에 걸쳐 토지 개혁을 새로 만드는 것은 현재의 인력으로 되는 일이 아니라고 하면서, 만일 한백겸의 주장이 타당하였다면 옛 성현이 벌써 시행했을 것인데 그렇게 하지 않은 것은 토지 개혁을 사각으로 반듯하게 함으로써 얻는 이익이 적고, 많은 백성들을 동원하여 대규모 공사를 해야 하므로 인력 소모가 크기 때문이었다고 주장한다. 그런데 이 같은 반론은 정전제 시행에 대한 주희의 관점과 일치하는 것이므로, 토지 개혁을 다시 새롭게 하는 문제에 있어서 이익은 주희와 견해를 같이 한다고 볼 수 있다.

그러나 이익은 토지를 백성의 소유로 하고 있는 정전제가 가장 좋은 토지제도지만, 현실에서 실제로 구현하는 거의 불가능한 일로 보았다. 정전제를 시행하기 위해서는 토지를 대단위로 점유하고 있는 지주의 토지를 몰수하여 재분배해야 하는데, 이는 현실적으로 불가능한 것이기 때문에 그 현실적 대안으로 일정한 넓이의 토지인 永業田만을 소유하게 하는 限田制를 실시하는 것이 타당하다고 주장하였다.<sup>13)</sup>

#### 4. 유학의 이상 실현을 위한 경제정책: 1/10 세율의 적용

왕도정치에 이상 실현을 목표로 성립한 조선은 실용주의를 바탕으로 15세기 발전과 안정을 이루었고, 16세기에는 집권층의 모순을 타파하고 이상사회 건설의 고삐를 다시 당기려는 도학파의 성장과 그들의 정치적 좌절을 경험하였다. 16세기 말에는 사회 전반에 강력한 경장이 절실하였고 많은 지식인들은 국가와 백성의 안정을 위한 근본적 경제정책의 변화 즉, 토지제도의 개혁을 주장하게 되었다.

조선조에 토지 개혁을 주장하였던 학자 다수는 주나라의 정전제를 이상적 모델로 설정하면서도 학자마다 당시 상황에 맞는 개혁 방안을 제시하였다. 그런데 맹자가 ‘殷人七十而助, 周人百畝而徹’이라 한 바와 같이, 전제가 어떻게 정해지느냐에 따라 稅制가 다르게 결정되므로, 주대의 정전제와 함께 殷의 전제를 따른 田字形의 箕田이 검토되지 않을 수 없었다.<sup>14)</sup> 토지 개혁에서 이상적 모델이자 실증적 유적으로서 평양성의 기자 유지가 갖는 중요성도 바로 이점이였다. 특히 토지 개혁은 민생의 안정을 위한 핵심인 ‘세율’에 대하여 여러 유학자들로 하여금 다시 관심을 갖도록 하였던 것이다.

주희는 은(상)나라 때부터 정전제가 시행되었고 그 핵심은 10분의 1을 세금으로 내는 것이라고 하였다. 그리고 공전에는 廬舍가 포함되어 있으므로 한 가구당 7무의 땅을 경작하여 세금을 내는 1/10 세율이지만 실제로는 私田과 公田을 포함한 총 77무 중 7무에 대하여 세금을 내므로 1/11을 세금으로 내는 제도라고 설명하였다. 주나라의 정전제도 기본 면적이 100무로 늘었을 뿐 같은 제도라고 하였다.

1/9, 1/10, 1/11의 세율은 각각 전체 소출의 11%, 10%, 9%를 세금으로 내는 것이다. 이것이 큰 차이인가는 관점에 따라 다를 것이다. 하지만 중요한 것은 1/10을 세금으로 하는 것이 유학에서 오랜 시간 이상적 제도로 인식되었고, 백성이 어려울 때 마다 1/10을 세금으로

13) 이영호, 앞의 논문, 2009, 261쪽.

14) 최영성, 『한국유학통사』, 심산출판사, 2006, 611쪽 참조.

내는 제도를 시행하고자 했다는 것이다. 정전제도 1/10을 세금으로 내도록 하여 백상과 국가 모두 안정적 경제 기반을 갖추도록 하기 위한 토지제도였다. 조선 중기 토지 제도 개혁을 주장한 유학자들의 최종 목표도 바로 1/10의 세금만을 내어 백성의 부담을 줄이는 것이었다.

「기전유제설」에 직접 언급하지는 않았지만, 한백겸이 구획된 토지에서 區와 田의 크기를 실측하고, 주나라와 은나라의 토지 제도를 비교하며, 廬舍와 公田의 위치를 추측한 것도 결국 농민에게 어느 정도의 조세가 부과되는 제도인지를 알기 위한 것이었다. 「기전유제설」을 받아 본 유근과 허성이 토지의 구획 형태를 언급한 후 곧바로 세율을 자세히 살핀 것도 같은 맥락이다.

유근은 『맹자』에 언급된 은나라와 주나라의 토지제도의 핵심은 10분의 1을 세금으로 거두는 것이었으며, 주희가 이에 대해 주석을 하였지만 그 핵심은 또한 세율을 1/10로 하는 것이라고 보았다. 허성은 평양성 밖 구획된 田地에 시행되었던 제도가 구체적으로 어떠한 것인지 전해지는 기록이 없지만, 한백겸이 실측한 토지 구획 형태를 바탕으로 토지제도 운영의 세부적 제도를 추측했을 때 그 핵심은 1/10세율이라는 것이다. 허성은 이러한 주장을 뒷받침하기 위해 田字形 토지 구획에 있어 公田과 廬舍의 위치 및 한 가구당 공전의 경작 면적을 추측하여 1/10의 세금을 매기는 제도였다고 결론을 내리고 있다. 안정복도 한백겸의 「기전유제설」을 분석하면서 1/10을 세금으로 내는 제도는 三代가 같았고, 맹자도 강조한 바라고 하고 있다.<sup>15)</sup>

엄밀히 보았을 때, 한백겸, 유근, 허성, 안정복이 다른 근거 없이 평양성 밖 田地의 구획 형태만을 가지고 1/10의 세율을 적용하였다고 한 것은 모두 추측에 의한 것일 뿐이다. 하지만 그들이 그렇게 말한 이유는 민생을 안정시켜 유학의 이상인 왕도정치를 이룩하기 위해서는 지금 백성을 고통스럽게 하고 있는 과도한 조세와 地代를 대폭 완화해야 함을 강조하기 위함이었다. 한백겸이 평양성 밖 토지 구획이 田字形이라고 주장한 것도 당시 학자들에게는 획기적이었으나, 토지를 경작자에게 나누어주고 최소한의 세금만을 징수했던 고대의 토지 제도가 실제로 우리나라에서 시행되었다는 증거가 나왔다는 것에 학자들은 더 주목하였다. 그리고 이러한 증거를 바탕으로 1/10의 세율을 적용하는 토지제도를 시행해야 함을 줄기차게 주장하게 되는 것이다.

조선 중기부터 활발해진 토지 제도 개혁 논의는 조선 후기까지 계속되었다. 정약용(1762~1836)은 “仁政은 井田制를 시행하는 것이다. 요순이 井田制를 시행하지 않았다면 천하를 다스리지 못하였을 것이다. 이것이 성인이 서로 전하신 ‘요체를 안다’는 말이다.”<sup>16)</sup> 라고 하였다. 1/10의 세금을 매기는 정전제가 왕도정치의 핵심이고, 성인들께서 이 핵심을 서로 전수했다는 것이다. 이에 따라 정약용은 조선에서도 백성들에게 최소한의 세금을 부과하면서 동시에 국가가 안정적인 수입을 확보할 수 있는 토지 제도를 시행해야 한다고 주장한다. 하지만 현실적으로 토지가 사유화 되고 지주에게 집중되어 있으므로 한전제나 균전제 같은 제도를 시행하면서 점진적이고 지속적으로 토지 개혁을 완수해야 함을 강조한다.

15) 안정복, 『東史綱目』附錄 上卷 下, 雜說., 「題久庵韓氏箕田說後」: “其什一之制, 三代不變. 故民食九十畝, 公田亦九十畝, 此所謂其實皆什一也.”

16) 정약용, 『經世遺表』卷7, 「地官修制」, 田制9: “仁政者, 井田也. 孟子謂雖堯舜, 不行井田, 則無以治天下, 此聖門相傳知要之言也.”