

I. 양반관료 국가의 특성

1. 정치사상 기반
2. 통치구조
3. 경제구조
4. 사회신분구조

I. 양반관료 국가의 특성

1. 정치사상 기반

조선왕조의 건국은 정치·사회적으로도 큰 변화를 가져왔지만, 이에 수반하여 사상적으로도 큰 변화가 나타났다. 유교사상이 불교를 대신하여 지배적 지위를 차지하였던 것이다. 왕조 개창에서 커다란 역할을 한 정치적 주도세력인 鄭道傳·權近 등 조선 건국세력은 이러한 유교사상을 정치 지도이념으로 정착시키는 동시에, 사회개혁과 국가운영의 기본정신으로 삼아 왕권강화와 중앙집권 체제의 정비에 노력하였다.

고려시대에도 유교사상이 정치철학을 주도한 것은 사실이지만, 그것은 훈고학적인 漢唐儒學이었고, 또 불교철학에 의하여 크게 제약을 받았었다. 따라서 유교사상이 정치·제도·사회·문화 모든 면에 지배적 위치를 차지한 것은 조선시대에 들어온 이후였다. 조선 초기의 유교사상에서 특히 중시한 것은 왕도정치 사상이었다. 왕도정치란 유교로 교양된 국왕과 儒臣들이 이상적인 유교정치를 할 수 있는 정치체제 하에서 유교적 민본사상에 근거한 德治·仁政을 베풀고, 나라의 모든 의례는 禮治에 입각하여 행하며 유교윤리가 양반 사대부뿐만 아니라 일반 민중 모두에게 생활화된 정치를 말한다.

조선 초기 건국의 주도세력은 이러한 유교정치를 실현할 수 있는 정치체제로 중국 三代의 이상 사회를 나타낸 《周禮》에 주목하였다. 이들은 고려 말에 들어온 성리학을 正學으로 일단 긍정하면서도 《주례》를 모범으로 하여 새로운 국가의 여러 제도를 정비하고자 하였다. 그리하여 《주례》의 정신에 입각하여 국가의 통치구조뿐만 아니라 경제구조·산업부문을 국가가 주도함으로써 권세가에 의한 私有와 私營을 억제하려 하였다. 즉 조선왕조 건국 후 100년 동안은 중앙집권의 강화와 더불어 관 주도의 경제정책, 양인에 대한

국가의 지배를 강력히 추진하였다.¹⁾

고려 말에 들어온 성리학이 보다 심화된 인식을 갖게 된 것은 15세기 말, 16세기 초부터였다. 15세기에는 강력한 왕권강화와 함께 모든 정치권력을 중앙으로 집중시키는 중앙집권적 관료체제의 형태였으나, 이러한 현상은 한 세기도 넘기지 못한 채 한계를 드러냈다. 이는 훈구파의 세력 확장과 威臣政治의 출현 때문이었다. 이러한 시대적 상황과 분위기 속에서 자연히 성리학에 대한 가치를 재인식하게 되었고, 결국 성리학을 통치이데올로기로써 발전시켜 나가야 한다는 여론이 강력하게 형성되었으며, 이러한 인식은 향촌 지배세력인 士林派에 의하여 주도된 것이다. 특히 이들은 성리적 명분론에 입각하여 훈구와 척신세력들을 비판하고, 성리학적 이상사회를 실현코자 하였다. 명분론은 地主-佃戶制를 기반으로 한 신분사회 질서를 유지하기 위해 상하 질서를 중시하고 있으며, 성리학의 발전을 위하여 사람들은 현량과 실시와 留鄕所 혁파, 留鄕所 복립운동, 鄕約의 조직·활용 등을 통하여 향촌질서를 재확립하려고 노력하였다. 이들은 대부분 지방의 향촌사회에서 중소지주적 생활기반을 가진 지식인이었고, 점차 새롭고 참신한 정치 비판세력으로 성장해 갔다. 사람들은 관인사회의 기강이 크게 문란해져 사회파탄이 가속화되는 것을 목격하고 이를 염려하면서 그 극복 방안과 수단으로서 성리학을 활용하는 길이 가장 현명하고 바른 길이라고 확신하였던 것이다.²⁾

그러면 조선왕조의 정치사상의 기반을 이룬 성리철학의 본질에 대하여 간략히 살펴보자.³⁾ 성리학은 유교의 가치체계를 존중하면서 인륜과 도덕을 우주의 질서와 연결시켜 파악함으로써 정치철학적 이론을 제공하고 있다. 성리철학에서는 우주와 인간의 질서를 형이상의 理와 형이하의 氣와의 융합에

1) 李泰鎮, 〈集權官僚體制的 성립〉(《韓國史研究入門》, 知識産業社, 1988).

韓永愚, 〈朝鮮建國의 政治・經濟基盤〉(《朝鮮前期社會經濟研究》, 乙酉文化社, 1983).

2) 李泰鎮, 〈朝鮮 性理學의 再評價〉(《創作과 批評》 33, 1974).

——, 〈士林과 書院〉(《한국사》 12, 國史편찬위원회, 1978).

尹絲淳, 〈朝鮮前期 性理學의 思想的 機能〉(《民族文化研究》 9, 1975).

3) 성리철학의 본질에 대해서는 다음 책이 참고가 된다.

玄相允, 《朝鮮儒學史》(民衆書館, 1949).

裴宗鎬, 《韓國儒學史》(延世大出版部, 1974).

의하여 구성되는 것으로 보았다. 즉 이는 物의 性を 결정하고 기는 物의 形을 결정짓는다는 것이다. 이는 우주만물과 인간에 근원적으로 내재하는 것으로, 순수하고 지극히 선하여 인성의 근원이 되는 것에 비하여 기는 인간의 형체를 이루는 것이다. 따라서 이가 「본연의 성」인데 비하여 기는 「기질의 성」으로 되어 인간은 본연의 성과 기질의 설을 동시에 타고나게 된다. 본연의 성은 지선하여 죄악이 발생하지 않지만, 기질의 성은 善惡・賢愚・長短・通塞 등의 차이가 있어서 이 때문에 각종의 악과 범죄가 발생하고 인간들 사이에도 차별이 생긴다고 한다. 정치는 이와 같은 기질의 성으로 인한 인간사회의 결점을 바로잡아야 한다는 것이다. 그리고 인간은 부단한 수양을 통하여 범죄・차별・정욕・악 등을 버리고 본연의 성을 되찾는 데 주력해야 한다고 강조하고 있다. 정치는 교화, 즉 인간을 바르게 하는데 목적이 있다. 따라서 정치는 곧 교화와 일치한다. 그런데 인간을 바르게 교화하는 데는 순서가 있다. 나→가정→국가→세계의 순서이다. 修身→齊家→治國→平天下의 논리이다. 개인은 출발이고 천하는 종점이라는 것이다. 存心과 養性, 格物致知가 개인의 수신에 필요한 수양 방법이고, 제가・치국・평천하에 필요한 윤리 도덕이 三綱五倫이다.

한편 理와 氣는 둘이면서 동시에 하나로 보았다. 즉 이 속에 이미 기가 내포되어 있고 기 속에 이가 이미 내재되어 있기 때문이다. 이것은 화염의 『一即一切 一切即一』과 비슷한 논리가 된다. 이와 기가 둘이면서 하나이기 때문에 理氣二元의一元論으로 불리기도 한다. 성리학에서는 또 인간이 객관적 경험적 인식과 주관적 인식을 동시에 행한다고 보았다. 즉 인간은 마음(心) 속에 간직된 기가 지각작용을 벌여서 심(心) 중에 내재되어 있는 이, 즉 만물의 이치를 인식케 할 수 있는 것이며, 아울러 인간의 외계 사물에 접해서 그 법칙을 객관적・경험적으로 구명함으로써 인식체계를 분명히 할 수 있다고 믿었다.

다음으로 성리학에서는 통치권의 근원을 어디로부터 구하고 있는가에 대하여 알아보자. 성리철학에 의하면 우주와 인간을 지배하고 있는 원리는 곧 天理이며, 인간사회를 다스리는 통치권도 결국 천리, 天命에 근원한다는 것이다. 인간사회를 다스리는 최고의 통치권자가 국왕인데, 이 국왕은 천리에

따라 위임된 인간사회의 통치자일 뿐이다. 그런데 국왕은 윤리관을 기본으로 하는 윤리정치를 펴야 한다. 이는 修己之學으로서의 성리철학 정신에 충실해야 한다는 입장이다. 修己란 개인이 윤리적으로 충분히 수양을 한다는 뜻이며 그 방법으로는 덕을 쌓는 것이 중요하다는 것을 강조한다. 그리하여 국왕의 덕치와 인정, 즉 왕도정치가 이상적인 통치방법이라고 생각하였다. 그러므로 治者는 修德에 게을리하지 말아야 할 것과, 그 덕목으로 仁·義·禮·智의 4덕을 들고 있다.

천심과 민심은 서로 감응관계에 있어 민심이 바뀌거나 국왕으로부터 점차 멀어져 가게 되면 천심 또한 바뀌게 된다는 것이다. 그러므로 통치자인 국왕이 민심을 잃어 국민들로부터 멀어지게 되면 그것이 천심에 감응되어 통치자, 즉 국왕에 대한 책임을 물어 천재지변으로 나타난다. 따라서 농업국가에서의 천재지변은 국왕의 통치역량과 직결되는 것이었다. 이에 통치자는 천재지변에 대한 대비와 현명한 처리방안을 연구하지 않으면 안되었다. 조선 후기에 농업과 관련이 깊은 천문과 역법을 「帝王之學」으로서 중시하고 이를 속히 서양으로부터 받아들이려고 노력한 것도 천재지변이 국왕의 진퇴와 관련이 깊었기 때문이었다. 결국 국왕의 악절이 민심의 동요와 이반을 가져오게 되고, 민심의 동요와 이반은 곧 천재지변으로 연결되어 마침내 천명은 다른 유덕자에게 옮겨가게 된다는 것이다. 맹자는 이렇듯 천명이 바뀌는 것을 「革命」이라 하였고, 혁명의 방법에는 평화적인 것과 폭력적인 것의 두 가지 경우가 있다고 하였다. 전자가 禪讓이고 후자가 放伐이다. 이와 같은 혁명사상은 조선 초기의 유학자들에게 많은 영향을 미쳤다. 전술한 바와 같이, 결국 조선 초기의 성리철학적 정치사상은 民本思想으로 구체화되고 심화되었다. 민본이란 백성이 나라의 근본, 즉 「民惟邦本」이라는 것이다. 그리고 또 「民爲貴 社稷次之 君爲輕」이라는 말도 있다. 이는 民·社稷(나라)·君(왕) 세 가지 중에서 민이 가장 귀하고 나라가 그 다음이요, 왕이 가장 가볍다는 것이다. 민본사상을 나타낸 말로서 이것은 조선 초기의 정치사상에 지대한 영향을 끼쳤다. 그리하여 당대 최대의 정치학자이며 사상가인 정도전은 “대저 군주는 국가에 의존하고 국가는 민에 의존하므로 민은 국가의 근본인 동시에 군주의 하늘”이라 말하기도 하였다.

조선 성리학은 16세기에 이르러서 이론과 실천의 양면에서 그 발전을 보았다. 그래서 《대학》과 《소학》에 대한 중요성을 인식하고 그에 대한 연구와 학습을 게을리하지 아니하였다. 《대학》은 治人之學으로서 관료사회에서의 새로운 관인상을 제시할 것으로 기대하였고, 《소학》은 수기지학의 범주에 속하여 모순된 사회를 바로잡고 안정된 농촌사회의 건설을 위해서 그 실천성을 본받자는 것이었다.⁴⁾ 원래 주자에 의해 편찬된 《소학》은 자신·가족·사회인들의 윤리체계를 수립하자는 데 주안점을 두었다. 이것이 바로 성리학의 실천성인 것이다. 金宏弼·趙光祖 등도 《소학》의 중요성을 강조하며 향촌에서 널리 확대되고 있는 향약과 예학도 물론 이 《소학》의 정신에서 출발해야 한다고 역설하였다.

향약은 원래 향촌 구성원에 의하여 자율적인 운영원칙에 따라 운영하는 것을 원리로 하고 있었으나, 16세기에 사림파들이 새로운 질서 확립책의 하나로 이의 보급을 꾀하였다.⁵⁾ 그리고 예학은 17세기에 이르러 크게 발달하였는데 이는 《소학》의 기초 위에 이루어진 것이다.⁶⁾ 이 예학과 예법은 조선 시대의 생활 전반에 걸쳐 지대한 영향을 끼치게 되었다. 따라서 조선의 사회적 현실을 정확하게 이해하기 위해서는 예학과 예법의 영향을 바르게 파악하여야 한다.

이와 같은 특색을 지닌 성리학은 李彦迪과 徐敬德의 본격적인 이론적 탐구를 거쳐, 李滉과 李珥에 의해 체계화되었다. 이황은 앞에서 살펴본 만물생성의 원리인 理와 변화 원인인 氣가 互發한다는 理氣互發說을 주장하면서 이와 기를 병존적인 존재로 파악하였다. 즉 그는 이·기를 우주 생성의 2대 요소로 보는 理氣二元論을 주장하였는데, 이는 주자 성리학에 대한 완벽한 이해를 보여주는 것이다. 그러면서도 이황은 인간의 도덕적 실천의 근거인 이의 능동성을 강조하여, 원칙과 도덕적인 마음가짐을 무엇보다 우선함으로

4) 《小學》과 《朱子家禮》는 조선 초기의 위정자들에 의하여 기존의 불교 및 민간 신앙인 생활관습을 유교적인 것으로 전환시키는 데 많이 이용되었다.

5) 李泰鎮, 〈士林派의 鄉約普及運動〉(《韓國文化》 4, 1984).

韓相權, 〈16·17세기 鄉約의 機構와 性格〉(《震檀學報》 58, 1984).

6) 黃元九, 〈李朝禮學의 形成過程〉(《東方學志》 6, 延世大, 1968).

———, 〈朱子家禮의 形成過程〉(《人文科學》 45, 延世大, 1981).

써 당시 척신정치로 인한 폐해의 극복을 시도하였다.⁷⁾ 즉 이황은 이에 절대적인 가치를 부여하며 主理論을 강조한 것이다.

한편 이이는 우주 생성의 근원은 이일 뿐이며, 능동적 기가 작용하면 부동의 이는 거기에 항상 내재하기 마련이라는 理氣一元論을 주장하였다. 그래서 그의 이론은 氣發理乘一途說로 설명되기도 하고 主氣論으로 규정되기도 한다. 즉 그는 기를 중시함으로써 도덕적인 교화에 앞서 養民을 하고, 양민에 앞서 時弊를 개혁할 것을 주장하여 당시 사회문제를 적극적으로 해결하고자 하였다.⁸⁾

이와 같은 退溪(이황)의 학설은 東人계열로 이어졌고, 栗谷(이이)의 학설은 西人계열로 이어졌다. 그리고 서로 논쟁을 거치는 과정에서 퇴계학과의 이를 중시하는 경향과 율곡학과의 기를 중시하는 경향은 더욱 심화되었다. 예학 역시 이러한 이기론과의 연결에서 발전되어 갔다.

조선시대의 성리학이 이와 같은 대립구도 속에서 발전하면서 원칙적으로 성리학 이외의 다른 사상이나 종교는 이단시되었다. 그리하여 고려시대에 국교로서 크게 융성을 보였던 불교조차도 조선시대에 와서는 성리학에 밀려나 사상계의 지도적인 지위를 상실하게 되었다.⁹⁾ 하지만 성리학은 그 사상 자체에 불교사상과 공통되는 점이 많으며, 華嚴思想과 같은 경우는 성리학에서와 같이 호국적 성격이 강하게 내포되어 있고, 또 성리학자들 중에는 불교를 신봉하는 사람들이 적지 않게 분포되어 있었기 때문에 결국 불교는 일시에 없어지기 어려운 것이었다. 뿐만 아니라, 성리학에서도 이상론과 현실 사이에는 많은 틈이 생기게 마련인데 성리학 스스로가 이 틈을 메우기가 힘들었기 때문에 자연스럽게 다른 종교나 어떤 신앙을 끌어들이지 않을 수 없는 것이었다. 예컨대, 갑자기 닥친 재난이나 질병 등으로 인하여 사망 또는 큰 피해

7) 柳正東, 《退溪의生涯와思想》(博英社, 1974).

尹絲淳, 《退溪哲學의研究》(高麗大出版部, 1980).

8) 李俊浩, 《栗谷의思想》(玄岩社, 1973).

李丙燾, 《栗谷의生涯와思想》(瑞文堂, 1973).

9) 韓沽勛, 〈麗末鮮初의 佛教政策〉(《서울大論文集》 6, 1957).

——, 〈世宗朝에 있어서의 對佛教施策〉(《震檀學報》 25·26·27, 1964).

韓永愚, 《鄭道傳思想의研究》(서울大 韓國文化研究所, 1973).

에 직면하게 된다면 인간들은, 스스로 그들의 무능력과 한계를 느끼게 되며 자연히 종교적 욕구나 소망을 가짐으로써, 옛부터 생활화되어 내려오는 佛力이나 또는 자연적인 힘에 의지하려고 할 것이다. 결국 인간의 강렬한 희망과 욕구의 충족을 위해서는 부분적으로나마 유교에서 불교를 포섭하지 않을 수 없었으리라고 생각된다.¹⁰⁾ 그러므로 승유억불 정책을 표방한 조선왕조에서도 불교는 의연히 전승되고 존속될 수 있었다. 태조·세종·성종 같은 국왕이 불교행사 자체를 금지시키지 않고 이를 존속시켰는가 하면, 선비나 서민층의 부녀자들 사이에서도 불심은 단절되지 않고 은밀히 신봉되었다는 점도 이해를 돕게 한다.

불교뿐만 아니라 도교 또한 적지 않은 비중을 가진 채 국가적인 행사와 개인의 취향에 따라 발전되었다. 도교는 醮祭를 중요시하여 國泰民安과 개인의 療病을 기원하였다. 특히 강화도 摩尼山の 초제는 유명하며, 이것은 도교 신앙과 민간신앙이 연결되어 민족의식을 높이는 기능까지 겸하게 되었다. 천제지변에 대한 국가적인 기도행사에 승려뿐 아니라 道士까지 함께 참여한 것은 위와 같은 이유 때문이었다.

그러나 정도전 등 성리학자들의 강력한 배불운동으로 사원의 노비와 토지가 거의 몰수되어 결국 불교의 지주적 경제기반은 해체되고 말았다. 하지만 사상적 측면에서 선조 성리학은 불교철학·도가사상 및 전통유교의 윤리사상을 종합하여 포괄적이고 합리적인 사상체계를 이루었다.

2. 통치 구조

1) 관료체제의 특징

고려에서 조선으로의 전환은 단순한 왕조의 교체에 그친 것이 아니라, 정치·경제·사회·문화 등 여러 방면에 걸쳐 커다란 변화를 가져왔다. 정치적으로는 문벌귀족정치에서 양반관료정치로, 경제적으로는 전시과체제에서

10) 15세기 중엽에 勳舊勢力은 성리학 이외에도 불교를 비롯하여 도교, 풍수사상 민간신앙 등 여러 사상들에 대해서도 관대한 정책을 취하였다.

과전법체제로, 그리고 사회 문화적으로는 불교 중심의 사회에서 유교 중심의 사회로 이행되었던 것이다. 특히 15세기는 정치·경제·사회·문화면에서 조선왕조의 지배질서가 확립되기 시작한 시기이다. 왕조를 개창한 주체 세력인 신진사대부들이 새로운 정치세력으로 등장하면서 지배신분의 폭이 넓어지고, 경제 및 사회정책면에서도 변화가 초래되었다. 민생의 안정을 최대의 정책목표로 추진하여 국토의 개간과 생산력의 증대가 촉진되었고, 양인 신분의 증가 및 노비의 신분 향상 등이 나타났다. 그리하여 조선사회는 고려 말의 모순된 고려적인 귀족정치가 점차 시정되고 정치체제와 사회제도가 보다 합리적으로 재편되어 갔다.

조선왕조는 중앙집권적 양반관료 국가였다. 중앙집권이란 지방분권에 대비되는 통치방식으로 모든 정치·군사·사회의 권력을 중앙에 집중시키는 통치 형태이다. 이러한 조선의 통치구조는 태종 이후에 본격적으로 정비되었고, 성종대에 반포된 《經國大典》에 의해서 일단락되었다. 물론 조선의 정치제도는 고려왕조의 문무 양반체제를 답습하였고 조선왕조에서는 이를 개편하여 제도화시켰다. 양반들은 관료기구를 활용하여 정치적인 권력을 확대시켜 나갔을 뿐만 아니라 경제적·사회적인 특권과 함께 문화의 주인공으로 활약하였다.

양반관료들은 蔭敍보다는 科擧를 통하여 정계 진출을 꾀하였는데, 이것은 가문과 문벌보다는 개인의 능력을 중요시한 것이다. 고려의 문벌귀족은 가문의 후광에 힘입어 그 권위를 유지하였지만, 조선시대의 양반은 자신의 능력으로 관료의 지위에 올라야 했던 것이다. 한편 조선에서는 고려의 문벌귀족에 비하여 보다 많은 가문이 관료로 진출하고 있었다. 이는 지배층의 확대를 의미하는 것으로 사회발전의 일면을 표시하는 것이다.

양반들은 조선왕조 정치기구 내의 관료가 됨으로써 엄격한 양반관료 체제를 확립할 수 있었다. 이들은 모두 官階로 조직되어 철저한 위계질서를 갖추어 나갔던 것이다.¹¹⁾ 이 때에 관료들의 품계는 정1품에서 종9품까지 18등급

11) 조선시대의 관료조직에 대해서는 다음 글이 참고된다.

李成茂, 《朝鮮初期 兩班研究》(一潮閣, 1980).

車文燮, 〈政淪構造〉(《한국사》 10, 국사편찬위원회, 1974).

南智大, 《朝鮮初期 中央政治制度研究》(서울大 博士學位論文, 1993).

으로 이루어졌는데, 6품 이상은 각 등급마다 다시 상하위의 구분을 두어 결국 총 30단계의 위치로 이루어졌다. 그리고 이 관계조직은 크게 세 개의 경계선을 마련하여 그 경계선을 넘어서 승진하기는 힘들 뿐 아니라, 많은 제한을 두고 있다. 그것은 첫째 정3품 상위 이상을 堂上이라 한 것이고, 둘째 정3품 하위 이하를 堂下라 하고 6품 이상을 參上(또는 參內)이라 하였고, 셋째 7품 이하를 參下(또는 參外)라 하여 각각 구별하였다. 당상관은 중신으로서 국가의 중요한 정책을 결정하는 데에 참여하였고, 議政府의 3정승과 六曹의 판서 등 중앙정부의 고관직을 거의 독차지하였으며, 나아가 지방관아의 장관직도 독점하였다. 그리고 기타 관청의 책임자도 모두 당상관이 차지하였는데, 이것은 提調의 이름으로 겸임토록 하였다. 5衛都摠府와 5위의 지휘관들은 물론 고위 문관이 겸임하였고, 각 도의 감사 역시 兵使와 水使를 겸임한 예가 그것이다. 이와 같이 조선시대에는 국가의 중요 권력을 몇몇 고급관료에게 집중시켜서 관리에 대한 보수의 질감 효과를 높였을 뿐 아니라, 소수의 고급관리군이 중요한 국정을 이끌어 갔다는 데에서 특징을 찾아 볼 수 있다. 그리고 牧民官인 수령은 참상관 이상이라야 임용될 수 있었다. 관품체계 중에서 문반의 경우에 大夫와 郎을 구분하였는데, 이것은 인사 절차상의 차이와 관련이 있었다. 대부는 국왕이 敎의 형식으로 부여하였으나, 낭은 銓曹의 낭청과 당상의 결재를 거쳐 주어졌으며 또 대간의 署經을 거쳐야 했다.

한편 조선에서는 관직과 관계가 일치되도록 노력하였다. 그러나 부득이 하여 양자가 일치되지 못하는 경우에는 行守制度를 마련하여 가급적 관직과 관계의 일치에 가깝도록 하려고 노력하였다. 즉 階高職卑라하여 품계가 높은 사람이 낮은 관직에 임용되면 그 관직 앞에 「行」자를 붙였고, 그 반대인 階卑職高의 경우에는 관직 앞에 「守」자를 붙여서 관직과 관계의 조화가 이루어지도록 한 것이다.¹²⁾ 이와 같은 관직과 관계의 결합과 연결은 엄격한 관료주의의 표현이며, 조선왕조의 통치구조에서 결국 관료체제를 어떻게 조직하

12) 예컨대, 종1품인 崇政大夫가 정2품인 吏曹判書에 임명되면, 「崇政大夫 行曹判書」라 하고, 반대로 종2품인 嘉善大夫가 정2품인 弘文館大提學에 임명되던 「嘉善大夫 守弘文館大提學」이라 칭하게 된다.

고, 이를 어떻게 효율적으로 운영하느냐에 왕조의 운명이 달려 있었던 것이다.

조선왕조의 관료체계는 국왕을 정점으로 하여 중앙집권 체제를 완비하는 것을 이상적인 것으로 생각하였다. 그리고 이의 실천을 위하여 정책적 중요 방향을 설정하였다. 태조는 일찍이 그를 적극적으로 지지하여 왕조를 교체할 수 있도록 도와준 都評議使司¹³⁾를 즉위 직후에 개편하여 門下府·三司·中樞院으로 하고, 이곳에는 종2품 이상으로만 기구를 구성하여 정치·군사를 통할케 하는 의결기관으로 존속시켰다. 지금까지는 도평의사사가 문무 대권을 행사해 왔으나 권력을 분산시켜 그 기능을 약화시킴으로써 상대적으로 왕권의 강화를 꾀하고 나아가 문반 우위체제를 확립시키기 위한 조치였다. 이어서 태종은 지금까지 종친 및 공신들이 소유해 오던 사병을 혁파하여 병권을 왕 자신이 장악하였으며, 정령의 지휘체계에 있어서도 六曹 直啓制를 택하여 왕권의 기반 강화와 집권체제의 정비에 노력하였다.

중앙집권체제의 강화를 위한 노력은 위에 지적한 몇 가지의 경우만이 아니었다. 모든 군현에 수령이 파견되어 고려시대처럼 主縣을 통해서 간접통치를 받던 屬縣이 소멸되었고 수령의 임기제와 相避制를 실시하여 수령세력의 토착화를 방지하였다. 그뿐 아니라, 향촌에서의 각종 민폐를 제거하고자 향리에 대한 통제를 강화하고, 특히 閑良官에 대한 통제를 가하여 居京侍衛케 하였으며, 태종대에는 유향소까지 폐지하여 한량관의 폐단을 막고자 하였다.

조선은 양반들에 의해 통치된 양반관료국가라고 할 수 있다. 그러므로 당시 양반들은 정부의 주요 관직을 거의 독점하다시피 하였다. 그러나 신분상으로는 동일한 양반이라고 해도 그 내부에는 심한 차별이 있었다. 무반은 문반에 비해서 낮게 평가되었고, 庶孽 출신자는 과거 응시에 제한을 두었으며, 再嫁女의 자손도 고관직에 임명되지 못하였다. 또 지방차별도 심하여 함경도 출신의 양반이 고관직에 등용되는 예가 별로 많지 않았다. 그리고 양반들은 기술관직을 천시하고 이를 회피하였으며, 문관의 하급관리인 胥吏

13) 都評議使司는 본래 都兵馬使가 忠烈王 5년에 개칭된 것으로 여기에는 최고정무기관의 기능을 담당하던 宰府의 고위관인, 왕명출납과 군사를 맡았던 樞府의 고급관인, 그리고 錢穀을 담당하던 三司의 고관들이 참여하는 의결기관으로서, 사실상 정치·경제·군사담당 최고위 관리들의 모임이었다고 생각할 수 있다.

와 무관의 하급관리인 軍校 등의 행정실무직도 맡으려 하지 않아 결국 이러한 직책은 자연히 中人들이 세습직으로 맡게 되었다.

한편 관직 진출에 있어서도 뚜렷한 한계를 설정하여 서얼 및 기술관은 정3품까지, 향리 및 토관은 정5품까지, 서리 및 기타는 정7품까지만 승진이 허용되는 限品敍用制¹⁴⁾가 시행되어 결국에는 양반만이 정1품까지 오를 수 있는 것이었다.

양반이 차지하는 관직의 인원수도 정해져 있었다. 양반의 實職 총수는 5,605窠였다. 그 중 문반이 1,779과인데 京官職이 741과, 外官職이 1,038과이고, 무반직이 3,826과로서 경관직 3,324과, 외관직 502과이다. 그러나 5,605과 중에는 遞兒職 3,110과와 無祿官 95과가 포함되어 있어서 실제로 순수한 양반의 正職은 2,400과가 된다. 즉 문무 양반의 실질적인 정직수가 2,400과가 되는 것이다. 그러면 2,400과 중에는 문반의 비율이 어떤가를 《경국대전》에 근거하여 조사해 볼 때,¹⁵⁾ 문반이 1,579과이고 무반이 821과로 나타나고 있다. 이를 경·외관별로 구분하면 경관직이 860과(문반 541과·무반 319과)이고 외관직이 1,540과(문반 1,038과·무반 502과)이다. 결국 당시에 선망이 되던 관직은 경관직 860과가 될 수 있다. 860과 중에는 132과의 兼官職이 포함되어 있어 이를 제외하면 순수한 경관 정직수는 728과(문반 466과·무반 262과)가 되며, 그 중에서도 문반직 466과가 모든 문반들이 가장 선망하는 자리가 되었던 것이다.

어쨌든 모든 정치적 권력의 행사는 요직에 앉아 있는 소수의 고급 문반관리들에 의하여 이루어지고 있었다. 이에 역대 국왕들은 양반관료들의 횡포나 부정을 규찰하고 이를 방지하기 위하여 대간 이외에도 신문고를 설치하고 청원 및 상소의 기회를 마련하기도 하고, 또 조정에서는 별도로 지방에 감사관을 파견하여 수령들의 치적과 민간의 여론을 조사하여 부정과 비리를 방지하기도 하였다. 이와 같이 조선왕조에서 정치·경제·사회·문화 등 모든 분야에서 특별한 권세를 행사한 양반들은 그 신분이 세습되었으며 거주지역도 정해져 있었다.

14) 《經國大典》권 1, 吏典 限品敍用.

15) 《經國大典》권 1·4, 吏·兵典 京·外官職.

이상에서 조선시대의 정치구조, 통치체제상의 특징이 중앙집권적 양반관료의 국가였다는 내용을 설명하였다. 이에 더하여 통치체제상의 특징을 몇 가지 더 지적할 수 있다.

첫째, 조선왕조에서는 학술정치가 발달하였다. 조선시대의 弘文館은 학술기관으로서의 기능을 담당하였다. 홍문관은 일종의 국립도서관의 기능과 함께 학문을 연구하고 교서를 제작하였으며, 정책의 고문과 비판기능을 충실히 행함으로써 언관으로서의 역할을 다하였다.¹⁶⁾ 그 밖에 藝文館과 春秋館도 학술관으로서의 기능을 행하였다. 특히 史官은 국왕의 언행을 일일이 기록하였고, 그가 기록한 史草나 時政記는 국왕조차도 임의로 볼 수 없게 함으로써 소신껏 역사의 기록을 남길 수 있게 하였다. 한편 의정부·홍문관·승정원의 고관들이 모여 국왕과 함께 정책을 토론하는 經筵제도가 활성화되어 국왕의 독재를 방지할 수 있을 뿐 아니라, 좋은 정치를 펴나갈 수 있도록 방향을 제시하기도 하였다.

둘째, 조선의 정치체제가 유기적으로 편성되어 王權과 臣權이 조화를 이루었다는 사실이다. 중앙집권체제를 갖춘 조선은 국왕을 정점으로 하고, 그 아래 국정과 백관을 통섭하는 최고의 정치기관으로서 의정부가 있었으나, 6조에서 국정과 관서를 분장하여 6조의 정치적·행정적 기능과 실력이 강화되었다. 의정부·6조체제는 周代의 三公 6卿制와 유사한 제도이며, 조선시대의 정치체제상 기본을 이루었다. 여기에 왕명을 출납하는 承政院, 정치에 대한 언론과 관료들을 감찰하고 사회의 기강을 바로잡는 일을 맡은 司憲府, 왕에 대한 간쟁과 정치에 대한 언론을 맡은 司諫院, 왕의 정치적 학술적 자문과 학문·언론을 담당한 홍문관 등이 정치의 주요기관으로서 왕권과 신권을 견제·조절하면서 이상적인 유교정치를 수행할 수 있도록 구성하였다. 이러한 왕권과 신권의 조화가 정권을 안정시키는 계기가 되었던 것이다.

한편 이러한 권력구조의 유기적 편성은 지방에도 반영되고 있었다. 즉 감사와 수령, 수령과 향리, 수령과 유향품관들 사이가 서로 조화를 이루어 지방통치를 효과적으로 이끌도록 하였던 것이다. 수령과 향리는 주현의 같은

16) 崔承熙, 〈弘文館의 成立經緯〉(《韓國史研究》 5, 1970).

李載浩, 〈弘文館 機能의 變遷〉(《釜山大 文理大論文集》 16, 1977).

관아에서 대민행정을 수행하고 있었으나 양자 사이에는 분명히 엄격한 행정적 위계가 구별되어 향리는 수령을 보필하여 행정실무에 종사하는 말단 행정사역인에 불과하였다. 그러나 조상 대대로 그 지방에서 생활해 온 향리들은 그 세력이 만만치 않았다. 그리고 유향품관들 또한 향촌사회의 유력자로 막강한 실력을 행사하면서 수령을 자문하기도 하고 그를 위협하는 존재가 되기도 하였다. 그리하여 조정에서는 수령과 유향품관·향리 3자 간에 행정기능상 서로 조화를 이루도록 하여 지방에 대한 통치효과를 높이도록 세심한 배려를 하였다.

셋째, 조선의 지방행정체제의 특징으로 道制 중심의 감찰체계화, 군현 중심의 행정력 강화 그리고 유향소 활용의 효율화 등을 들 수 있다. 조선이 8도 체제에 근거하여 전국을 통치하였다는 것은 주지의 사실이다. 8도의 지방장관으로서 감사의 기능은 수령을 포함한 모든 외관에 대한 규찰기능과 지방민에 대한 행정기능의 두 가지로 크게 구분할 수 있다. 전자는 감독관으로서의 임무이고, 후자는 행정관으로서의 임무이다. 물론 이 두 가지 중 어느 한 가지라도 소홀히 할 수 없는 중요한 기능이다. 왜냐하면 어느 한쪽이라도 그 기능을 제대로 발휘하지 못한다면 중앙집권체제로서의 지방통치가 어렵기 때문이다. “內而憲府 外而監司 糾察風俗 以正紀綱之任也”¹⁷⁾ 및 “京中則憲府 外方則監司一體也”¹⁸⁾라는 내용에서와 같이 경중에서는 헌부가, 외방에서는 감사가 풍속을 규찰하여 기강을 바로잡는 것이 주된 임무이고, 그런 뜻에서 헌부와 감사는 일체라는 것이다.

그리고 조선은 지방통치의 기본단위를 군현에 두고 군현을 중심으로 행정의 효율화를 꾀하였다. 따라서 조선은 왕조 초기부터 지방통치의 기반을 군현제도의 정비에 두었다. 그리하여 고려시대에 널리 분포되어 있던 속현과 향·소·부곡 등의 任內를 혁파하여 군현을 설치하고 중앙으로부터 동일한 정령을 일원적·통일적으로 전국 군현에 하달함으로써 집권화를 꾀하는 통치방식이다. 뿐만 아니라 조선은 지방의 효율적인 통치를 위하여 유향소를 적절히 활용하였다.

17) 《太宗實錄》권 25, 태종 13년 6월 무오.

18) 《文宗實錄》권 4, 문종 즉위년 11월 병인.

유향소는 국초부터 등장하는데 그 임원은 대개 고려 말에 添設職을 받고 사족으로 신분이 상승된 향리출신자들이었다.¹⁹⁾ 留鄉品官·閑良品官·前銜品官 등으로도 불렸던 이들 침설직은 한때 중앙으로 진출하기도 하였으나, 세왕조 초기에 침설직 관원을 정리하기 시작하자 침설직의 상당수가 본향으로 돌아가게 되고, 그 결과 향촌 재지세력이 강대해져 갔다. 유향소의 설치·운영은 재향품관의 결속을 더해 주게 되고, 조정의 중앙집권화 정책에 대립할 수 있는 여지도 있었다. 이렇듯 유향소는 그 힘이 점차 커져가고 있었지만 수령에 대한 자문과 협조를 행한 경우도 적지 아니하여 그 존재의 필요성을 조정에서도 잘 알고 있었다. 그러나 유향소의 존재가 이익보다는 피해가 더 크다는 결론에 도달하게 되어 마침내 조정에서는 이를 혁파하기에 이르렀고,²⁰⁾ 유향소 혁파 후에는 수령의 정치적 권력이 막강해져 申明色제도를 마련하는 등²¹⁾ 세심한 전략을 세우다가 마침내 유향소가 복립되기도 하였다.²²⁾ 이와 같이 유향소는 지방통치에 있어서 지니는 의미와 비중이 컸기 때문에 적절하게 이를 활용하여 중앙집권적 지방통치를 행하였던 것이다.

넷째, 조선은 관리를 임용하는데 능력을 중시하였다. 고려시대에도 과거 시험을 거쳐 실력자를 선발하고 채용하기도 하였으나, 그것은 문신 선발을 위주로 한 것으로서 무신 등용을 위한 것은 없었고, 가문이 좋은 문벌귀족 자제들은 門蔭의 혜택으로 요직에 진출하였던 것이다. 그리고 成衆愛馬·南班·胥吏·鄉吏 등도 시험을 거치지 않았으니, 고려시대의 관리 선발제도는 극히 불완전한 것이었음을 알 수 있다. 조선시대에 들어와서는 무과도 신설되고 서리도 吏科시험을 거쳐서 선발하였고 또 取才라 하여 각종 잡직 기술관과 하급 군인을 선발하는 시험이 있었다. 음서 제도조차도 간단한 시험을 부과하였으며, 지방에 은거하는 遺逸居士들을 천거하여 임용하는 천거제도도 있었으나, 이것도 시험을 간단히 치르게 하여 능력을 평가하였다. 이와 같이 조선시대에는 시험으로써 능력을 평가하여 우수한 인재를 선발하

19) 《成宗實錄》권 216, 성종 19년 5월 을해.

20) 《太宗實錄》권11, 태종 6년 6월 정모.

21) 《太宗實錄》권 34, 태종 17년 11월 무인.

22) 《成宗實錄》권 217, 성종 19년 6월 경신.

李泰鎮, 〈士林派의 留鄉所 復立運動〉(《震檀學報》34·35, 1972·1973).

는 고시제도가 일원화되어 가문이나 혈연보다 능력을 중시하는 풍조가 지배적이었다. 미천한 가문에서 재상이 나오기도 하고 과거시험에서 우수한 성적을 받은 사람들이 고관에 오르는 등 관리임용과 승진에 있어서 능력주의가 인정되는 사회로 발전한 것이다. 특히 승진의 경우에는 考課法이라 하여 능력 평가제가 활성화되었다 지방 목민관인 수령의 경우에는 이른바 「守令七事」라 하여 성적을 평가하고 그 성적에 따라서 출척 등 인사조치가 이루어졌던 것이다.

2) 통치기구

조선왕조는 중앙집권적 관료체제로 출발하였다. 그러나 출발 당시의 통치 체제는 易姓혁명과 제도개혁을 주도한 정도전이 《주례》에 근거를 두고 재상 중심의 체제를 갖춘 것이어서 왕권의 강약에 따라 갈등의 소지를 안고 있었다. 그러므로 건국 직후에 재상이 주도하는 도평의사사 중심의 체제는 태종대의 개혁을 거쳐 왕이 주도하는 의정부-6조 중심의 체제로 바뀌었다.²³⁾ 세종대에는 유교적 이념이 알맞게 운영을 개선하면서 왕권과 신권이 조화되는 방향으로 통치기구를 정비하였다. 세조대에는 다시 왕이 주도하는 6조 중심의 체제를 강화하였다. 성종대에 이르러 《경국대전》의 완성과 더불어 집권체제가 완비되었다. 고려시대까지도 독자적인 법전을 만들지 못한 채 당과 송의 제도를 기본으로 하고 필요에 따라 그때그때의 실정에 맞추어서 정치를 하였다. 그러나 조선에서는 독자적인 통치규범을 헌장으로 만들고 그에 입각하여 정치를 하였다는 점에 통치기구의 큰 특징이 있었다. 따라서 《경국대전》은 조선왕조의 통치규범을 제시한 기본법전이라 할 수 있다.

《경국대전》에 의하면 조선왕조의 통치기구는 크게 문관과 무관, 즉 동반과 서반으로 나뉘고, 다시 또 중앙과 지방으로 구분하여 편제되어 있다. 중앙의 핵심적 정치기구는 의정부와 6조였다.²⁴⁾ 의정부는 최고의 의정기관으로

23) 鄭杜熙, 〈朝鮮建國初期 統治體制的 成立過程과 그 歷史的 意味〉(《韓國史研究》, 67, 1989).

24) 韓忠熙, 〈朝鮮初期 議政府研究(上·下)〉(《韓國史研究》 31·32, 1980·1981).
——, 〈朝鮮初期 六曹研究〉(《大丘史學》 20·21, 1982) 참조.

領議政·左議政·右議政 등 3정승의 합의체로서 백관과 서무를 총괄하였다. 吏·戶·禮·兵·刑·工의 6조는 실제 정무를 분담하였는데, 吏曹은 문선·훈봉·고과를 주로 맡아 보았고, 戶曹은 호구·공부·부역·조세·재물관계를, 禮曹은 예악·제사·연회·외교·학교·과거를, 兵曹은 군무·우역·병기·무관인사를, 刑曹은 법률·형벌·사송·노비를, 그리고 工曹은 산림·소택·건축·영선을 맡아 보았다. 물론 6조가 의정부 산하에 예속되어 있었으나, 실제로 왕권이 크게 강화되어 6조직제제가 실시될 때에는 6조의 기능이 크게 신장되어 정무처리 권한이 크게 강화되고, 상대적으로 의정부의 기능은 약화되어 결국 국왕의 자문기관에 머물게 되었다. 六曹直啓制가 실시되던 태종 14년(1414), 세종 17년(1435)과 세조 초년, 중종 10년(1515) 사이에는 「왕-6조-속아문」으로 연결되고, 議政府署事制가 실시되던 때에는 「왕-의정부-6조-속아문」의 행정체계가 이루어지고 있었다.

《경국대전》에 의하면 중앙의 80여 관아 중 대부분이 그 기능에 따라 6조에 소속된 속아문이었다. 의정부와 6조는 관직체계상으로 보아 의정부의 議政·贊成·參贊은 대개 6조의 判書·參判 등을 역임하였거나 승진하여 진출한 관직이었기 때문에 6조의 기능은 의정부 구성원의 기능과 밀접하게 연관되어 있었다. 따라서 의정부와 6조의 권력체계는 직무면에서 의정부는 백관 및 국정을 총괄하였고, 국정체계면에서는 의정부서사제가 실시될 때에는 의정부가 6조를 지휘하면서 국정을 운영하였으며, 6조직제제가 시행되던 때에는 6조가 중심이 되어 국정을 운영하였던 것이다.

한편 왕명을 출납하는 비서기관으로 승정원이 있어, 이곳에는 都承旨 이하 6승지가 6조를 분담하였다.²⁵⁾ 그러므로 승정원은 6조의 기능과 밀접한 관계를 맺고 있었다. 그래서 6조직제제가 실시되던 시기에는 승정원도 자연히 정치활동이 활발해졌고, 의정부서사제가 시행될 때에는 보다 침체될 수밖에 없었다. 특히 국왕은 국사를 의정부나 6조에 논의하기에 앞서 대개 승지와 의논하였고 여러 관아의 백관이 올린 국사도 먼저 승지와 의논하여 결정하는 경우가 많았다.

25) 金昌鉉, 〈朝鮮初期 承政院에 관한 研究〉(《韓國學論集》 10, 漢陽大, 1986).
韓忠熙, 〈朝鮮初期 承政院研究〉(《韓國史研究》 59, 1987).

국왕과 의정부, 그리고 6조의 행정계통을 견제하는 기구로서 사헌부·사간원·홍문관 등 三司가 있었다. 3사 중에서 사헌부와 사간원을 兩司 또는 臺諫이라고도 칭하였는데, 사헌부는 시정의 득실을 논하고 백관을 규찰하며 풍속을 교정하는 감찰기관이었다. 특히 관리임용에 있어서는 후보자의 신분과 경력 등을 조사하여 가부를 승인하는 서경 권한까지 가지고 있었다. 사간원은 국왕에 대한 諫諍과 논박을 전담하는 기관으로 大司諫·司諫·獻納·正言을 두었는데, 다른 부서보다도 이곳에는 젊고 강직한 인사들이 임명되었다. 홍문관은 經籍을 모아 典故를 토론하고 문헌을 다스려 국왕의 고문 역할을 담당하고 연관의 기능도 자못 활발하였다.²⁶⁾

사법기구로는 義禁府가 핵심을 이루었는데 관원은 거의가 경관으로 국왕 직속의 사법기능을 수행하였다.²⁷⁾ 특히 대역 모반 등 왕권의 안위에 관계되는 중죄를 주로 이곳에서 처리하였으나, 때로는 일반 범죄까지도 담당하곤 하여 형조와 업무상의 중복이 생기기도 하였다. 의금부는 특히 국왕과 직결되는 반역죄를 다스릴 때에는 반드시 의정부 및 양사와 합좌하여 다스렸다. 의금부 이외에도 사법기관으로는 일반 범죄사건을 다루는 사헌부와 형조, 서울의 치안을 담당하는 漢城府가²⁸⁾ 있어 이 3자를 三法司라 합칭하기도 하였다.

이 밖에 4館이라 하여 校書館·成均館·藝文館·承文院이 있었다. 교서관은 경적의 간행을 맡아 보았고, 성균관은 고등 문관의 양성기관으로서 유일한 국립대학이었다.²⁹⁾ 예문관은 국왕의 교서를 제찬하였고, 승문원은 외교문서를 작성하는 곳이었다. 그리고 또 춘추관이 있는데 이곳은 역사의 기록과

26) 崔承熙, 《朝鮮初期 言官·言論研究》(서울大出版部, 1976) 참조.

27) 韓沽勛, 〈麗末鮮初 巡軍研究－麗末 巡檢制에서 起論하여 鮮初 義禁府 成立에 까지 미침－〉(《震檀學報》22, 1961).

李相寔, 〈義禁府考〉(《歷史學研究》4, 全南大, 1975).

吳甲均, 《朝鮮時代 司法機構와 運營에 관한 研究》(檀國大 博士學位論文, 1990).

28) 元永煥, 〈漢城府研究－漢城府의 治安業務를 中心으로－〉(《鄉土서울》40, 1982).
——, 《朝鮮時代 漢城府 研究》(成均館大 博士學位論文, 1990).

李存熙, 〈朝鮮初期 漢城府의 職制와 行政機能〉(《李元淳博士華甲紀念史學論叢》, 1986).

29) 李成茂, 〈鮮初의 成均館研究〉(《歷史學報》35·36, 1967).

申奭鎬, 〈李朝初期의 成均館의 整備와 그 實態〉(《大東文化研究》6·7, 1970).

편찬을 담당하였으므로 국왕과 왕실에서 이를 중요시하였다.

한편 중종 때 변방지방의 방비를 목적으로 설치한 備邊司가 명종 10년(1555)부터는 상설관아로 발전하였으며, 뒤에는 군정뿐만 아니라 민정·외교·재정 등 전반적인 내용들을 문무고관들이 모여 협의하는 곳으로 변모하였다. 따라서 종래 최고 정부기관이던 의정부는 그 기능을 잃어 갔고, 인조반정 이후부터는 反正功臣들이 비변사 당상을 겸하기도 하여 사실상 비변사는 정부기구로서 중요한 위치를 점하게 되었다. 조선왕조의 정부조직과 관련하여 지방의 행정조직에 대하여 알아보기로 하자. 조선은 전국을 경기·충청·경상·전라·황해·강원·영안(함경), 평안도 등 8도로 구획하고, 도 아래에는 府·牧·郡·縣을 두어 군현 중심으로 통치행정이 이루어졌다는 것은 주지의 사실이다.³⁰⁾ 《경국대전》에 의하면, 조선 전기의 지방행정은 부 4, 대도호부 4, 목 20, 도호부 44, 군 82, 현 175개소로 이루어져 있었다. 도에는 觀察使가 파견되었는데 이를 道伯·方伯·監司 등으로도 호칭하였다. 관찰사는 지방장관으로서 각 도의 행정과 군사·사법 등을 관장하고 府尹·牧使·郡守·縣令(監)을 지휘 감독하였다. 그러므로 관찰사는 지방에서 막강한 권력을 휘두를 수 있었을 뿐만 아니라 명실공히 지방세력으로 토착화할 가능성이 컸기 때문에 조정에서는 견제책의 일환으로 임기제를 마련하여 한 도에서 360일 이상을 근무할 수 없도록 하였다. 군현의 수령은 대민행정을 직접 담당하는 목민관으로 역시 임기제를 실시하여 1,800일을 넘기지 못하게 하였다. 그러나, 정3품 이상의 당상관 수령은 900일 임기제를 시행하였다. 관찰사나 수령은 모두 자기 출신지에 부임하지 못하도록 하였는데 이는 자기 친족들과의 연결을 막아 그들의 세력확대를 통제하기 위한 의도였다. 그리고 관찰사 및 부윤·목사를 보좌하기 위하여 도에는 都事를, 부와 목에는 判官을 파견하였다.

수령의 주요 임무는 이른바 「수령 7사」라 하여 農桑盛·學校興·詞訟簡·

30) 조선왕조의 지방행정조직에 관하여 보다 상세한 내용은 다음 글을 참고할 수 있다.

李存熙, 《朝鮮時代 地方行政制度研究》(一志社, 1990).

李樹健, 《朝鮮時代 地方行政史》(民音社, 1989).

金武鎭, 《朝鮮初期 鄉村支配體制 研究》(延世大 博士學位論文, 1990).

奸猾息·軍政修·戶口增·賦役均의 임무를 부여하였다.³¹⁾ 그러나 수령이 수행하여야 할 가장 중요한 것은 수령 7사의 이행과 함께 지방의 조세와 공물을 효과적으로 징수하고 이를 상납하는 문제였다. 즉 조세의 중앙조달이었는데, 그것은 효과적인 민정과 국가의 운영에 재정적인 문제가 반드시 수반되고 있었기 때문이다. 이와 같은 수령의 직무수행을 돕기 위해서 조정에서는 모든 지방행정 단위에 중앙의 6조처럼 이·호·예·병·형·공의 六房을 조직하고 그 지방의 향리가 향역으로 세습하면서 6방의 사무를 담당하게 하였다. 지방에 파견된 수령은 그곳의 사정에 어둡고 생소하기 때문에 그에게 주어질 임무를 능률적으로 수행하기 위해서는 무엇보다도 그 지방의 향리들을 잘 통솔하여야 했고, 또한 토착 재향품관들의 자문과 협조가 필요하였던 것이다. 鄉廳은 이러한 정치적 배경 속에서 설치 운영되었는데, 고려 말 이래 지방의 양반들이 자치단체로 만든 유향소의 후신이다. 유향소가 은연중에 지방 양반들의 세력기반으로 확대되어 가자 정부는 이를 우려하여 폐쇄시킨 적도 있으나 다시 향청이라는 이름으로 개편되어 지방의 통치기구로 활용되었다. 향청에는 座首와 別監이 있어서 수령을 보좌하고 지방풍속을 바로잡으며 향리들을 규찰하기도 하였다.

한편 서울에는 각 지방 출신의 중앙관리로 구성된 京在所가 있어 그 지방에 관한 여러 가지 일을 주선하고 서울과 지방간의 연락을 담당하였다. 서울에 설치된 경재소가 많을 때에는 330개소나 되었는데 이곳에서 유향소의 인사권까지 장악하는 등 그 폐단이 적지 않았다. 따라서 유향소는 태종 6년(1406)에 혁파되었다가 성종 때 金宗直 등의 건의로 복립되어 활동하였고, 선조 36년(1603)에는 비변사의 건의로 다시 혁파되고 말았다.

경재소는 중앙집권화 정책을 효과적으로 수행하는 데 활용되었다. 경재소 관리가 각기 자기의 지방 연고지를 맡아서 제반 사무에 관여케 한 것 등이 그 예가 된다. 즉 2품 이상의 경재소 관리는 8향을 겸임토록 하고, 6품 이상

31) 《太宗實錄》 권 2, 태종 원년 11월 신묘.

《成宗實錄》 권 15, 성종 3년 2월 임신·신묘.

《經國大典》 권 1, 吏典 考課.

고려시대 이래 태종 이전까지는 「守令五事」가 있었으나, 태종 6년부터 「守令七事」로 확대되었다.

은 6향을, 참하관은 4향을, 그리고 무직자는 2향을 겸임하도록 하였다.³²⁾ 그리고 지방의 향리 중에서 한 사람을 서울에 파견 상주케 하고 그 고을의 공부를 수납하도록 한 京邸吏 혹은 京主人제도가 운영되고 있었고, 감영에는 營邸吏(營主人)제도를 마련하여 이를 정치적으로 활용하였다. 이처럼 향청의 설치와 운영, 경제소 및 경저리제도의 마련은 모두 在地士族과 향리들의 협조와 견제를 피하여 지방통치의 효과를 높이자는 것이었다. 물론 이러한 일련의 조치들은 모두 중앙집권화 정책을 수행하는데 크게 기여할 수 있었던 것도 사실이다.

군사조직은 정치권력과도 연결된 것으로서 집권화를 위하여 대단히 중요한 일차적인 정책과제들이었다.³³⁾ 왕조의 개창과 동시에 군제의 개편작업을 착수한 것도 태조의 정치생명과 직결되었기 때문이다. 우선 태조는 義興三軍府를 두어 병권을 장악하는데 어느 정도 성공을 거두었으나, 아직 종친과 훈신들이 보유한 사병때문에 국가에 의한 병권의 완전 집중이란 그리 쉽지 않았다. 그러나 정종 2년(1400), 결국 세자 李芳遠은 모든 사병을 혁파하는데 성공하고 병권을 집중시킬 수 있었다. 그 후 많은 군제 개편을 거쳐 세조 3년(1457)에는 5위가 형성되고, 동왕 12년에는 오위도총부로 개편, 이곳에서 중앙군인 5위의 지휘권을 행사하게 되었다.

5위는 中衛(義興衛)·左衛(龍驤衛)·右衛(虎賁衛)·前衛(忠佐衛)·後衛(忠武衛)를 말하는데 이들은 각기 그가 통할하는 지방이 지정되어 있었다. 의흥위는 서울 중부와 개성부·경기·강원·충청·황해도를 통할하였고, 용양위는 서울 동부와 경상도를, 호분위는 서울 서부와 평안도를, 충좌위는 서울 남부와 전라도를, 충무위는 서울 북부와 영안도를 각각 담당하고 통할하였던 것이다. 또 각 위는 5부로 구성되었고 각 부는 4統으로 나뉘었으며, 각 통 밑에는 旅·隊·伍·卒의 계통이 세워져 있었다. 5위는 甲士와 같이 試取에 하여

32) 8鄉은 父의 内外鄉과 母의 内外鄉, 處의 内外鄉, 祖의 外鄉, 그리고 曾祖의 外鄉을 말하고, 6鄉은 8鄉 중에서 妻의 内外鄉만을 제외한 나머지이며, 4鄉은 父의 内外鄉과 母의 内外鄉을 말한다. 그리고 2鄉은 부모의 内鄉만을 지칭하여 이를 겸임토록 한 것이다.

33) 조선 초기의 군사제도에 대해서는 아래의 책들이 참고 된다.
陸士 韓國軍事研究室, 《韓國軍制史—近世朝鮮前期篇—》(陸軍本部, 1968).
車文燮, 《朝鮮時代 軍制研究》(檀國大出版部, 1973).

선발된 직업군인이 그 중심을 이루었으나, 양인 중에서 의무적인 군역으로서 중앙에 번상시위하는 正兵이 있었다.

조선시대의 군제에 있어서 5위의 중앙군 못지않게 중시된 것이 지방군이였다. 지방군에 대한 본격적인 정비는 세조 원년에 실시된 軍翼道체제로부터 시도되었다. 이것은 지금까지 이원화되어 운영되던 군사조직을 단일화시킨 것으로서 전국의 각 도를 몇 개의 군역도로 나누고, 각 군역도는 다시 중·좌·우의 3익으로 편성하여 주변 여러 고을들을 이곳에 소속시켜 하나의 군사단위를 이루도록 한 것이다. 종래 남방에서는 주로 연해 방어에 치 중하여 營鎮軍을 중심으로 군사조직을 갖추었고 평안도와 영안도 지역인 북 방에서는 익군을 중심으로 하는 군사조직을 갖추었으나 이를 북방의 예에 따라 전국적으로 통일하여 운영하였다. 영진군은 양인농민을 기간으로 한 군사조직인데 농번기에는 농업에 종사하고 농한기에 훈련을 받다가 유사시에 싸움터에 나가는 병농일치의 군대였다. 이와 같이 鎮을 중심으로 하는 영진군의 방어체제는 외침을 받아 이것이 무너지면 무인지경이 되어버린다는 약점이 있기 때문에 북방 군익체제의 편제를 따를 수밖에 없었다.

군익도체제는 곧 이어서 鎮管체제로 바뀌게 되었다. 즉 주요한 지역을 중심으로 중익·좌익·우익으로 편성되던 종래의 체제가 병사가 있는 곳을 主鎮이라 하고, 그 밑에 주요한 지역을 巨鎮으로, 그리고 주변지역에 諸鎮을 설치하여 거진에 속하도록 하였다. 거진에는 부윤과 목사가 각각 節制使와 僉節制使를 겸직하면서 진관의 군사권을 장악하고 그 아래의 제진에서는 군수 등이 同僉節制使의 직함을 겸하면서 군사를 지휘하였다. 예를 들면, 忠州鎮管僉節制使인 충주목사는 그 관하의 淸風·丹湯·槐山 등 군수, 延豐·陰城·永春, 그리고 堤川현감을 지휘한 것이 그것이다. 진관체제를 바탕으로 하는 지방의 군사제도는 도에 병영과 수영을 두고, 이곳에는 병마절도사(兵使)와 수군절도사(水使)가 파견되어 각 도의 군사를 장악하였던 것이다. 병사는 경기도와 강원도에 각각 1명씩을 두었으며, 경상도와 함경도에는 각각 3명씩 그리고 그 나머지 도에는 각각 2명씩 두었다. 한편 수사는 강원도와 황해도에 각각 1명씩을, 함경도와 경상도·전라도에는 각각 3명씩, 그리고 그 밖의 지역에서는 각각 2명씩을 두고 있었다. 이 때에 각 도의 관

찰사는 병사와 수사를 겸하였고, 도에 따라서는 병사가 수사를 겸한 예도 있었다.

진관체제 아래에서의 병력도 영진군체제에서와 같이 양인농민들이 중심병력이 되었다. 이들은 평상시에 농업에 종사하다가 일단 징발되면 정병으로서 서울에 번상하거나 지방의 제진에 배치되어 방위 임무를 맡게 된다. 양인 모두가 현역군인인 정병으로 징발되는 것은 아니다. 16세부터 60세까지의 丁男은 모두 병역의 의무가 있었지만 정병으로 징발되지 않은 정남은 정병을 재정적으로 돕는 奉足이 되기도 하였다. 이러한 조치는 제도적으로 정비되어 세조대에는 이른바 保法으로 발전되었는데 이것은 정남 2명을 1保로 한 군호의 기본단위로, 갑사·정병·수병 등 병종에 따라 봉족의 수를 다르게 제한하여 그 경비를 조달케 한 것이다. 그러나 점차 경비의 조달과정에서 문제점과 폐단이 생겨나게 되었다. 정확한 호구 파악이 어렵고 정남 수에 따르는 공납부담의 혼잡, 그리고 대가를 받고 병역을 대신 치르는 자가 생겨났다. 이에 병조에서는 병역의무자로부터 布를 징수하여 이것으로 군인을 고용하는 제도를 구상하였고, 지방에 있어서도 지휘장교가 포를 받고 병졸을 풀어주는 경우도 적지 않은 실정이었다. 또한 지방의 각 진관에서도 정병이 일정량의 포를 진관에 바치고 그곳의 防戍의무를 면제받는 放軍收布制가 생겨나기도 하였다. 결국 양반의 자제는 병역의무가 주어졌으나, 실제로는 의무를 실천하지 않았으며, 향리와 공사노비도 그들에게 부과된 役이 있기 때문에 병역의 의무는 지지 않았다.

한편 변방에서 발생하는 군사적인 긴급사태를 중앙에 급히 알리기 위한 烽燧制가 활용되었고, 공문서의 전달과 관물의 수송 그리고 관리들의 여행에 편의를 제공하는 등의 업무 수행을 위한 역마제도가 활발하게 이용되었다. 그 밖에도 조선왕조의 정치구조로 교육 및 과거제도를 살필 수 있다. 교육은 주로 양반 자제를 대상으로 하여 실시하되 관리 양성이 주된 목적이었다. 그리하여 교과과정과 내용도 과거준비를 위한 유교경전과 한문학이 중심을 이루었다. 양반 자제들은 7, 8세가 되면 서당에 입학하여 한문의 초보와 글씨 쓰기를 배우고 그 뒤에 15, 16세가 되면 서울에서는 四學에 진학하고, 지방에서는 鄕校에 입학하였다. 4학은 동·서·남·중부에 설립한 四部學堂을 말

하며 그 정원은 각각 100명씩으로 제한하였다.³⁴⁾ 향교는 지방의 부·목·군·현에 각각 1교씩 설치하고 지방 양반이나 향리적 자제를 입학시키도록 하였다. 수용인원도 제한하여 부·목에는 90명 또는 70명, 군에는 50명, 현에는 30명으로 한정했다.³⁵⁾ 사학과 향교에서 수학한 유생들은 진사시에 응시하는데, 합격하면 生員 또는 進士라고 불렸다. 생원과 진사는 서울의 최고 학부인 성균관에 입학이 허용되었다. 성균관은 입학정원이 처음에는 200명이었으나, 뒤에 100명으로 줄어들었다.³⁶⁾ 성균관과 향교에는 공자 이하 저명한 유학자를 모시고 제사하는 文廟과 講學을 하는 明倫堂이 갖추어졌으며, 성균관에는 東齋와 西齋를 갖추어 유생들을 이곳에 유숙시켰으며, 사학에는 문묘를 설치하지 않았다.

한편 기술학인 譯學·陰陽·律學·算學 등은 주무관청인 司譯院·觀象監·刑曹·戶曹에서 각기 교육하였다. 기술학의 교육은 대개 중인을 대상으로 하였으며, 이곳에서 교육을 받은 사람들은 雜科에 응시하여 기술직에 기용되었다. 양반 자제들은 기술관교육이나 잡과에 응시하지 않았기 때문에 자연히 기술관직은 중인들이 담당하게 되었다.

조선왕조의 과거시험 제도는 정치체제와 관련하여 대단히 중시되었다.³⁷⁾ 관리선발을 위한 시험제도인 과거제는 유교적인 양반관료체제의 유지를 위하여 절대로 필요한 조치였던 것이다. 조선에서는 2품 이상의 관리 자제에 한하여서만 음서의 혜택을 주었기 때문에 과거를 거치지 않고 입사할 수 있는 길이 거의 막혀 있었다. 과거는 문관·무관·기술관을 뽑는 시험으로 구분되었다. 문관 채용시험은 生進科(소과)와 文科(대과)의 두 단계로 나뉘었는데, 생진과에는 4서 6경으로 시험하는 생원과와 詩·賦·表·策 등 문장으로 시험하는 진사과가 있었다. 3년마다 실시되는 정기시험은 각 도별로 1차 시험인 鄉試를 실시하여 여기에서 과별로 700명씩을 선발하고, 다시 이들을 서

34) 李光麟, 〈鮮初의 四部學堂〉(《歷史學報》16, 1961).

35) 李成茂, 〈朝鮮初期의 鄉校〉(《漢坡李相玉博士回甲紀念論文集》, 1970).

申千湜, 〈朝鮮初期 鄉校職官 變遷考〉(《關東大學論文集》6, 1977).

36) 李成茂, 앞의 글(1967).

37) 宋俊浩, 〈李朝 生員進士試의 研究〉(《학술연구조성비에 의한 연구보고서》30-사회과학 7-, 문교부, 1969).

曹佐鎬, 〈李朝 司馬試考〉(《成均館大論文集》14·16, 1969·1971).

울에 모이게 하여 제2차 시험인 覆試를 실시하여 과별로 100명씩 뽑아서 이들 합격자에게는 생원과 진사의 칭호를 주었다. 이들 생원과 진사는 초급 문관에 임용될 수 있는 자격을 주는 동시에 대과에도 응시할 수 있었고 또 국립대학인 성균관에 들어가 교육을 받을 수 있었다. 문과는 생원·진사와 성균관의 유생들이 응시할 수 있는데 여기서도 각 도별로 1차 시험인 初試와 서울에서 시행하는 2차시험인 복시를 거친다. 복시에서는 33명을 선발하는데 이들 33명은 다시 국왕이 참석하는 제3차 시험인 殿試를 실시하여 그 성적에 따라 갑·을·병 3과로 등급이 결정되고 등급에 따라 관직도 주어진다. 예를 들면 갑과에서 1등을 한 壯元은 신규로 관리로 임용된 때에는 참서관으로 등용되고, 승진자의 경우에는 그의 관계를 4등급 올려주도록 규정하고 있다. 결국 정기시험의 합격자는 생원 100명, 진사 100명 그리고 대과 33명이었다.

과거 응시자격은 양반 자체뿐만 아니라 양인의 자체도 가능하도록 하였다. 그러나 조선왕조에서 문무관 선발시험은 거의 양반자체들이 독점하다시피 하였고,³⁸⁾ 기술관시험은 서리 등 중인이 주로 응시하였던 것이다. 과거에 응시할 때에는 戶籍과 保單子를 제출하도록 하고, 父·祖·曾祖·外祖 등 4조를 적어 가문과 과별까지를 분명하게 하려 한 것은 관리 임용과정에서 양반 신분의 우위를 확인하려는 의도에서였다. 무관시험인 무과는 문과와 달리 소과가 없고 바로 대과인 초시·복시·전시의 절차를 거쳤다.³⁹⁾ 초시에서 200명을 선발하고 복시에서 28명을 확정짓고, 마지막 전시에서는 격구로서 등급만을 결정 짓도록 하고 있다. 무과의 응시자격은 무관의 자체·향리, 그리고 양인으로서 무예에 특별히 소양이 있는 자 등이 응시할 수 있었고, 조선 말기에 가서는 제도가 해이해지면서 천민들까지도 응시하여 관제로의 진출을 꾀한 바도 있다.

기술관 채용고사로는 잡과가 있다. 잡과에는 대개 중인들이 응시하였고 이들은 세습적으로 기술직에 종사하였다. 기술직은 문관직이나 무관직에 비하여 천시되었는데, 이들을 선발하는 절차도 문·무관과는 달리 각기 해당 관

38) 崔永浩, 〈朝鮮王朝前期의 科擧와 身分制度〉(《國史館論叢》 26, 1991).

39) 尹薰杓, 〈朝鮮初期 武科制度研究〉(《學林》 9, 延世大, 1987).

청에서 자기 분야의 기술직을 뽑아 등용하였다는 점이 두드러진다.

3. 경제구조

조선왕조의 경제기반은 토지경제에 주로 의존하고 있었다. 조선에서 토지 제도의 근간이 된 것은 고려 말에 마련된 科田法이다.⁴⁰⁾ 여말 선초에는 사회 변동이 크게 이루어지고 있었다. 정치적으로는 재향 중소지주 출신인 신흥사대부가 새로운 지배세력으로 대두하여 강력한 집권관료 체제를 추구하고, 경제적으로는 지주-전호제가 발달되고 있었으며, 사회적으로는 양인층이 확대되고 노비의 신분이 상승되는 등 신분질서가 재편되어 갔고, 사상적으로도 불교사상에 대신하여 성리학이 새로운 사상으로 자리잡아 정착되어 가고 있었다. 이와 같은 역사적 상황 속에서 과전법의 실시는 문무관료에게 단순히 토지를 분급하였다는 것 이상의 큰 의미를 부여할 수 있을 것이다. 과전법의 제정과 시행은 조선왕조의 중앙집권적 관료체제의 물적 토대를 이루었던 것이다. 고려 말의 권문세가의 농장 확대는 토지제도를 크게 문란시켜 국가재정을 궁핍하게 만들었을 뿐 아니라 신진관료들의 경제생활에도 큰 불만요인으로 작용하였다. 그러므로 과전법의 제정은 조정의 재원 충당과 신진관료들의 경제적 기반을 보장하고 그리고 도탄에 빠진 농민을 보호·육성하려는 의도였다. 과전법은 권문세가들이 넓은 私田을 소유하여 그 토지에 대한 불법적 收租權을 행사하는 것을 금지시키고, 전국의 토지를 국가의 관리 아래에 두고 국가의 수조지로 파악하려는 것이다.

과전은 양만관료들에게 지급하되 현직자와 산직자를 막론하고 18과로 나누어 최고 150결에서 최하 10결에 이르렀다. 그리고 과전의 지급대상에는 관료뿐만 아니라 향리·역리 등을 포함하여 서리와 장인·군인·학생들에게까지 확대 적용하였다. 그런데 이와 같은 경우는 1회로 한하였고 서리·군인·

40) 조선 초기 과전법에 대해서는 다음의 책이 참고된다.

金泰永, 《朝鮮前期 土地制度史研究》(知識産業社, 1983).

李景植, 《朝鮮前期 土地制度研究》(一潮閣, 1986).

학생은 모두가 해당된 것이 아니라 태조 이성계와 협력관계에 있던 부류에 국한하였다. 과전은 私田畿内の 원칙에 따라 경기 내에만 한정하여 분급토록 하였다. 그러므로 외방에는 분급지가 원칙적으로 없었으며, 다만 지방의 유력자인 한량관과 吏에게 과도적으로 군전이 지급된 바 있었다. 결국 양반관료들의 세력이 경기 이외에서 성장하는 것을 방지하기 위한 수단에서였다. 과전은 일대에 한하여 지급하도록 규정되었으나, 관리가 사망하고 그 처가 재가하지 않고 수절하게 되면 그에게 守信田이라는 명목으로 그 과전의 세습을 허락하였다. 그리고 부모가 사망하고 어린 자녀들만 남았을 경우에도 恤養田이라 하여 전수를 허가하였다. 즉 과전은 그 수득자의 직무이행과 직결되어 지급되면서도 世祿으로서 관의 공인이라는 공식적인 절차를 거쳐 그 자손에게 전수되고 있었다.

양반들은 관료로서 과전을 지급받았을 뿐만 아니라 功臣田도 받았다. 공신전은 국초에는 개국공신을 비롯해서 여러 차례의 정변이 있을 때마다 공을 크게 세운 유공자들에게 지급하였다.⁴¹⁾ 또 別賜田이라 하여 왕의 특명에 따라 공이 인정되는 자에게 수시로 지급하는 경우도 많았다. 대개는 외교에 특별한 공적이 있거나, 국왕에 대한 역모계획을 사전에 적발하여 위기를 미연에 방지할 수 있게 한 것 등 특별한 공훈을 세운 사람들에게 지급하였다. 또 한량으로서 서울에 올라와 1년 중 일정 기간을 시위하는 조건으로 군전을 지급하기도 하였다.

과전법체제 아래에서 이 밖에도 陵寢田・倉庫田・宮司田・內需司田・學田・寺社田 등의 토지 지목이 있었다. 능침전에 관해서는 《萬機要覽》에 비교적 상세한 내용이 보이고 있는데 그에 따르면, 능침전이라는 것은 능묘의 수호를 위해 마련한 토지라는 뜻으로 이는 조선시대 말기까지 존속하고 있었다. 그리고 창고전과 궁사전은 「5庫 7宮」이라 하여 왕실의 사유재산에 속하는 것이었다. 내수사전은 고려시대의 內莊田과 유사한 것으로서 왕실 내에서 소요되는 경비 충당을 목적으로 한 토지였다. 학전은 각급 학교에 지급된 토

41) 조선 건국 후 성종 2년까지 약 70년 간에 8종의 공신이 나타났다. 즉 위화도 회군 때의 공신을 포함하여 개국공신 52명, 定社공신 29명, 佐命공신 46명 등이 그 예가 될 수 있다(鄭杜熙, 《朝鮮初期 政治支配勢力研究》, 一潮閣, 1983 참조).

지이고, 寺社田은 사찰에 분급된 토지였으며, 그 밖에도 군의 경비 충당을 위한 國屯田이 있었다. 우리 나라에서 국둔전의 기원은 삼국통일기까지 거슬러 올라갈 수 있는데 당시 신라에서는 당군의 군량 마련을 위하여 국둔전을 마련하였다고 한다. 그 후에는 고려시대에 국둔전이 널리 분포되어 있어 군사 이외에도 향·소 등의 예민집단에 의하여 경작되었던 것이다. 그러나 조선 초기에 이르러 천민집단이 점차 혁파되고 해체되어 가자 국둔전은 이제 일반 민초의 부역에 의해 경작될 수밖에 없게 되었고, 이로 인한 민폐가 적지 아니하였던 것이다. 이리하여 국둔전은 한때 혁파되기도 하였으나, 그 필요성이 요청되자 세조 때에는 다시 설치 활용되었다.

한편 전술한 바와 같이 과전은 경기도 내의 토지에 한하여 지급하도록 하였기 때문에 관리 수의 증가와 과전의 세습, 그리고 토지의 한정 등으로 인하여 자연히 문제가 발생하지 않을 수 없었다. 이에 대한 타개책으로 세조 12년(1466)의 職田法과 성종 원년(1470)의 官收官給制, 그리고 명종 12년(1557)의 현물 녹봉제 등의 실시를 보게 되었다. 직전법은 현직자에게만 토지를 분급하여 과전법에서의 散職者와 수신전·홀양전에 의한 토지분급을 그 대상에서 제외시켜 분급되는 토지의 결수를 크게 줄일 수 있었다. 현물 녹봉제의 실시란 실제로 토지분급이 어렵게 되었음을 의미한다.

과전법은 농민의 입장에서서는 一田一主의 원칙에 의하여 토지분급 제도가 정비됨으로써 고려 말기 권문세가의 불법적인 수취 하에 있던 농민들을 보호하는데 기여할 수 있었다. 당시 농민의 대부분은 권문세가의 광대한 토지를 借耕하는 無田民이었다. 그들은 추수기에 수확량의 반을 지주에게 바쳐야 했으며, 심한 경우에는 한 토지에 여러 명의 지주가 있어 조세를 징수해 가기도 하였다. 조선의 건국 후에는 이러한 지주들의 무질서한 착취와 가혹한 수탈을 어느 정도 제한하였다. 한편 조선 초에는 자영농 확보정책을 강력히 밀고 나갔다. 지주와 전호 간에 이루어지던 병작을 금지시킨 것이 그것이다. 따라서 공식적으로는 병작이 허용되지 않았으나 과부·고아·홀아비 등과 같이 노동력이 없는 자에게는 3~4결 정도의 그리 넓지 않은 토지에 한하여 병작을 허용해 주었던 것이다. 이렇게 하여 선초의 농민들은 경제기반이 향상되어 갈 수 있었다. 그리하여 국가는 농민이 경작하는 토지를 전세·공

물·군역·요역 등 국가적 수취기반으로 생각하고, 농민을 국가존립의 경제적·사회적 기초로 삼았다.

농지는 식량생산의 기초가 되고, 농산물은 경제생활에 필수 불가결한 것이기 때문에 어느 시기, 어느 왕조에서나 경지면적의 확대가 중요시되어 왔다. 여말 선초에 있어서도 경지의 개간은 계속되어 《世宗實錄地理志》 편찬 당시까지 약 39만여 결이나 증가하고 있었다. 개간지에 대한 소유권은 물론 起耕者가 갖게 되어 있어서 농민이 토지를 소유할 기회도 늘어나게 마련이었다. 따라서 조선 초기에는 所耕者를 포함하여 토지를 소유한 농민이 7할 가량이 되었다. 물론 이 중에는 1결 미만의 토지를 소유한 농민도 있었고, 2~3결 정도의 토지를 가진 영세한 농민도 상당히 많았다.

농민의 所耕田은 민전이며, 민전은 농민뿐 아니라 모든 사회계층의 소유지이다. 조선시대 전지의 대부분은 민전이다. 민전은 매매·상속·증여·전당 등의 처분을 할 수 있는 사유지로서 그 경작권과 소유권이 보장되고 있다.⁴²⁾ 민전은 수조관계로 보면 국가수조지이지만 소유관계로 보면 민유지이다. 민전에서는 전세 이외에도 요역과 공물을 부담하도록 되어 있었다. 민전의 종류는 경영형태로 보아서 자영형·농장형·병작형 등으로 분류될 수 있는데 자영형은 농민이 자영하는 경영형태이고, 농장형은 주로 전호 및 노비에 의하여 경작되는 것이며, 병작형은 전호에 의하여 경작되는 것이다.

조선 초기의 역대 국왕들은 강력한 권농정책을 추진하여 농산물의 증대를 꾀하였다. 조선의 기후와 풍토에 알맞는 농법을 제시한 《農事直說》과 《衿陽雜錄》 등이 간행되고 새로운 농법으로 이모작·이앙법 같은 것이 점차 보급되어간 것 등이 그 예가 될 수 있다. 원래 우리 나라의 기후조건은 비가 적지도 않고 그리 많지도 않은 반쯤은 건조한 기후이기 때문에 논농사보다는 밭을 이용하는 경작이 훨씬 많았고, 또 시비기술도 후진적이어서 여말까지는 농지의 이용도가 크게 낮았던 것이 사실이다. 그러나 선초에 이르러 시비법의 개발로 비옥한 토질 조성에도 성공하였고, 관개시설을 개선하기 위하여 저수지를 보수하거나 신설하는 것을 게을리하지 않았다. 그리하여 15세기 중

42) 李載樂, 〈朝鮮初期 農民의 土地所有〉(《朝鮮初期 社會構造研究》, 一潮閣, 1984).
金泰永, 앞의 책(1983) 참조.

업에는 전국 각 처에 3천여 개소의 저수지를 확보할 수 있었고, 수차를 이용한 관개 능률을 높임에 따라 수전경작의 비중이 크게 높아져 전에 비하여 벼의 생산량이 훨씬 많아지게 되었다. 밭농사에 있어서도 파종 및 경작방법의 개선으로 생산력이 증가하였다. 콩과 보리의 이모작도 이 때에 크게 유행하였던 것이다. 논농사에 있어서도 벼씨를 논에 직접 뿌리는 물사리방법(水耕法)과 못자리 판을 이용하여 옮겨 심는 모내기방법(移秧法)이 병행되다가 점차 모내기방법으로 확대되어 갔다. 모내기는 고려시대 이래로 경상도지방에서 널리 행하여져 왔으나 조선시대에 들어와 이것이 중남부지역으로 전파되어 갔다. 이 농법은 제초작업에 드는 노동력이 크게 감소되어 동일한 노동력으로 재래방법보다 약 4, 5배 가량의 농토를 활용할 수 있는 장점을 갖게 되었다. 그러나 모내기철에 비가 오지 않으면 큰 차질이 생긴다는 단점도 있어서 국가에서는 모내기의 장점이 많다는 것을 알면서도 이를 적극적으로 권장하지는 못하였다.

이와 같이 국가의 적극적인 권농정책과 농업기술의 발달로 세종 26년(1444)에 농지 1결에서 생산된 수확량이 무려 최고 1,200두·최하 400두였다는 기록이 있어, 1결당 평균 300두의 소출을 거두었던 고려 말의 경우와 비교해서 크게 생산량의 증가를 보인 것이 입증되고 있다. 한편 조선시대의 경제생활에서 간과될 수 없는 것이 무명을 위시하여 삼베·모시짜기와 누에치기의 발달이다. 고려 말의 文益漸에 의해 전래된 목화는 경상도에서 처음 재배하기 시작하여 함경도를 제외한 전국으로 보급됨으로써 일반 서민층의 생활이 획기적으로 변화하고 개선되었다. 무명은 의복의 기본재료가 되었을 뿐 아니라 화폐로 사용되기도 하였다.

과전법의 시행은 여말에 문란해진 토지제도를 바로잡을 수 있었고, 새 왕조 조선의 경제기반도 마련할 수 있게 되었다. 그러면 국가재정의 근원이 되는 조세제도에 대해 간략히 살펴보기로 하자.⁴³⁾ 조선 초기의 조세 제도는 과전주인 양반은 경작자(佃戶)로부터 수확량의 1/10을 전조로 받고 그 중에서 1/15을 지세로서 정부에 납부하는 것이 관례였다. 그러나 이 제도는 불합리한 점이 많았다. 토지의 수확량은 그 땅이 비옥한 것이냐 척박한 것이냐에

43) 李載稟, <朝鮮初期 田稅制度研究> (《韓國史學》 4, 韓國精神文化研究院, 1983).

따라 동일하지 않았고, 풍년과 흉년에 따라서 차이가 심한 데도 불구하고 매년 거의 일률적으로 조세를 부과하는 문제점이 있었다. 이에 세종 26년에 토지의 비척을 기준으로 6등급으로 나누고, 풍흉을 기준으로 9등급으로 구분, 차등있는 조세액을 마련하고 이를 시행토록 한 것이다. 구체적으로 지적하면, 종래의 조는 1결당 수확량의 1/10인 30두였으나, 개정된 貢法에 따라 1결당 수확량의 1/20인 4~20두로 정하였으며, 전세 기준도 종래의 踏驗損實法으로부터 토지의 비척과 풍흉에 따라 합리적으로 조세액을 조정한 것이다.

한편 정부는 20년마다 전지를 다시 측량하여 토지대장을 정비함으로써 전지와 그 소유자를 정확하게 파악하였다. 1등전은 조선 초기 이래 인조 12년 이전에 약 2,700여 평이며, 6등전은 1,000여 평으로 알려졌고, 땅이 비옥한 삼남지방의 토지는 대부분 1등전이나 2등전으로 평가되고 있었다. 그러므로 삼남지방은 그만큼 담세율이 커지게 되고 국가 역시 삼남지방에 대한 재정의존도가 높았던 것이다.

농민들의 국가에 대한 부담 중에 가장 컸던 것은 貢納이었다. 공납은 호구를 중심으로 이루어지는데 농민이 가옥을 소유한 대가로 지방토산물을 무상으로 바치도록 한 것이다. 토산물은 그 지방에서 생산되는 특산물을 말한다. 그러나 특산물이 아닌 것은 정부의 필요에 따라 일방적으로 요구하는 경우가 잦았기 때문에 농민들에게는 무리한 문제점으로 부상되었던 것이다. 당시 정부나 관청에서는 그곳에서 필요한 물품을 미리 조달하여 사용한 뒤에 그 대가를 농민들로부터 받아내는 방식을 취하였다. 결국은 이러한 폐단이 크게 논란이 되다가 17세기에 이르러서 大同法이 실시되면서 공납의 폐단은 다소 시정되어 갈 수 있었다.

徭役 또한 농민의 부담으로 작용되었다. 요역은 16세 이상 60세 미만의 남자들이 저야했던 身役이었다. 법제상으로는 8결의 토지를 경작하는 집에서 1명의 요역자를 뽑게 되고, 신역은 1년간 6일 이내로 한정되어 있었다. 그러므로 丁男 모두가 의무적으로 부담하는 것이 아니었다. 하지만 시행과정에서 법으로 정한 일수보다 훨씬 연장되는 경우가 많았고, 권세있는 사람의 뭇까지 담당하여야 했기 때문에 실질적으로는 농민들을 크게 괴롭혔다.

또한 양인이 국가에 지는 의무로서 군역이 있는데 이것도 농민들에게는 아주 큰 부담으로 작용한 것이 사실이다.

조선왕조에 있어서 토지경제가 차지하는 비중은 가히 절대적이었다. 그러나 그밖에도 수공업 및 상업이 행하여지고 있어서 국가나 국민경제에서 이것이 차지하는 비중 또한 무시할 수 없는 처지에 있었다. 조선시대의 수공업은 대체로 농민들이 자급자족을 목적으로 하는 가내수공업이었고 면직업이 주가 되고 있었다. 종래에는 絹織・麻織・苧織 등 직포업이 많이 행해지고 있었으나 조선 초기 목면의 재배가 급속하게 보급되면서 면직이 대중을 이루게 되었다. 면직물은 농민들의 의료와 군복재료 그리고 무역품으로 정부의 수요품이 되고 있었기 때문에 정부는 수세에 면포를 대납하도록 권장한 바도 있었다.⁴⁴⁾

조선시대의 수공업 가운데 가장 큰 비중을 차지한 것은 관영수공업이었다. 공장은 모두 工匠案에 등록된 官匠으로서 서울의 여러 관서와 지방의 감영・병영・수영 등에 소속되어 있었다. 서울의 관서에 소속된 사람을 경공장이라 하는데 軍器監에 640여 명, 司饗院에 380명, 尙衣院에 590여 명, 造紙署에 91명 등 모두 129종 2,800여 명에 이르렀다. 또 지방관서에 소속된 사람은 외공장이라 하여 27종 3,800여 명으로서 경・외공장이 도합 6,600여 명에 달하였다.⁴⁵⁾ 이들 관장은 공노비가 주를 이루었고 양민들도 있기는 하였으나 그 수는 얼마되지 않았다. 관장들은 자신의 책임량을 초과한 생산품에 대해서는 소정의 공장세를 내면 판매할 수도 있었고, 官役에 동원되는 기간 이외에는 사영수공업 활동을 자유로이 행하여 수공업의 발달을 촉진시키기도 하였다. 공장안에 등록된 관장 이외에 사영수공업자인 私匠들이 있었는데 이들은 주문을 받아 생산하기도 하였으나 농기구를 제작하여 농민들에게 판매하는 일을 주로 하였다. 이 밖에도 사원에서 행한 수공업으로서 製紙・製麵・釀造 등이 있었다.

상업도 수공업처럼 국가에 의해 장악되고 있어서 관청이나 양반들의 수요

44) 高承濟, 《近世韓國産業史研究》(大東文化社, 1959).

45) 姜萬吉, 〈朝鮮前期 工匠考〉(《史學研究》12, 韓國史學會, 1961).

劉承源, 〈朝鮮初期 京工匠의 官職-雜職의 受職을 중심으로-〉(《金哲堉博士 華甲紀念史學論叢》, 知識産業社, 1983).

에 충당하는 어용적 성격이 강하였다. 서울 종로거리의 市塵이 그 대표적인 예인데, 이것은 정부가 점포를 상인에게 대여해 주고 그 대가로 점포세와 商稅를 거두어 들였다. 시전은 후에 六矣塵을 중심으로 발전하였다.⁴⁶⁾ 지방에는 각 지역에 場市가 서게 되었고, 15세기 중엽부터 대두한 장시는 농산물의 증가로 말미암아 점차 발달되었다. 정부에서는 농민들이 토지에서 이탈하여 장시로 몰려드는 것을 막고자 장시금지령을 내렸으나, 그 추세를 막기는 어려웠다. 장시는 상설시장으로 발전하지 못하고 5일장으로 정착되었는데 이곳에서는 裸負商에 의하여 농산물·수공업제품·약재·수산물 등 각종 물품이 유통되었다. 이들 보부상은 전국적으로 동업조합을 조직하여 상권을 확대시켰다.⁴⁷⁾ 육로의 보부상에 해당하는 수로의 행상인 船商도 있었으나 활동은 비교적 활발하지 못하였다.

상업활동이 크게 일어나지 못하였기 때문에 자연히 화폐경제도 발달하지 못하였다.⁴⁸⁾ 다만 태종 원년(1401)의 楮貨, 세종 5년(1423)의 朝鮮通寶, 그리고 세조 10년(1464)의 箭幣 등이 만들어졌을 뿐이며, 교역의 매개가 된 것은 주로 쌀이었던 것이다.

4. 사회신분구조

조선시대의 사회신분을 바르게 파악하는 것은 대단히 중요하다. 계층이나 신분에 대한 연구는 정치·경제·사회·문화 등 왕조의 제반 문제의 해명에 중요한 역할을 하게 되기 때문이다. 그럼에도 불구하고 신분에 관한 연구는 그렇게 활발하게 이루어지지 않다가 70년대에 들어와서야 몇몇 학자들에 의하여 많은 연구업적과 함께 진전을 보았다.⁴⁹⁾ 그런데 당시의 연구방향은 조

46) 劉元東, 〈서울 六矣塵연구〉(《歷史學報》8, 1955).

47) 柳子厚, 《朝鮮裸負商攷》(正音社, 1948).

48) 李鍾英, 〈朝鮮初期 貨幣制의 變遷〉(《人文科學》7, 延世大, 1962).

權仁赫, 〈朝鮮初期 貨幣流通研究－특히 太宗代 楮貨를 中心으로－〉(《歷史教育》32, 1982).

49) 조선 초기 신분제에 대해서는 다음 책이 참고된다.

李成茂, 앞의 책(1980).

선시대의 신분구조를 보다 정확하게 파악하기 위한 시도로서, 먼저 양반의 실체를 해명하고, 그 다음 단계로서 사회신분과 계층구조를 전반적으로 밝히려고 하였던 것이다. 사회신분이란 전근대사회 특유의 사회집단을 가리키는 개념으로서 개인의 사회적 지위 또는 계급을 의미한다.⁵⁰⁾ 그러므로 신분은 사실상 인간사회에서 불평등을 인정하는 것이며, 이것은 전통사회에서만 존재하였고 근대사회에서는 소멸된 개념이라고 할 수 있다.

조선왕조에서의 신분구성은 크게 良신분과 賤신분으로 양분되어 있었다. 이와 같은 이분법적 신분의 구분은 동서양을 막론하고 이미 고대 이래로 유지되어 왔다. 중국에서는 秦·漢代에 이르러 양인과 천인신분을 법제적으로 구분하였고 이것이 唐代에 와서는 뚜렷한 신분제도로써 정비되었다. 고려에서도 당의 영향을 받아 양천신분의 구분을 엄격하게 하였다.⁵¹⁾ 그리하여 천인신분은 과거에 응시할 자격조차 부여하지 않았고 상전의 재산으로 간주되었다. 반면 양인신분은 관리가 될 수 있을 뿐 아니라, 국가에 租·庸·貢賦의 의무를 부담해야 하는 자유민이었다. 이러한 신분제는 조선사회에도 계승되어 “我國人物 非良則賤 只有二途耳”⁵²⁾라 한 것처럼, 사회신분이 크게 양·천의 두 신분으로 나뉘어져 있었던 것이다. 조선사회에서 천인이 아닌 사람을 양인이라 불렀다. 양인은 직업과 경제적 조건의 차이에 따라서 많은 계층으로 구성되어 있었다. 그 중에서도 가장 높은 위치를 차지한 것이 양반이다. 양천신분은 혈연·직업·국역·토지소유관계 등에 의하여 몇 개의 다른 동질집단으로 재분화되었다. 이러한 신분분화는 출생할 때부터 권리와 의무가 제한되었던 천신분보다는 그러한 제한이 적었던 양신분에서 더욱 활발히 일어나게 되었다. 양신분 중에서 오랫동안 걸친 관직·문벌·토지소유·

韓永愚, 《朝鮮前期 社會思想研究》(知識産業社, 1953).

——, 앞의 책(乙酉文化社, 1983).

劉承源, 《朝鮮初期身分制研究》(乙酉文化社, 1987).

50) 전근대사회와 근대사회를 구분하는 지표로서 身分의 존재여부를 들 수 있다. 그러나 신분이란 어떤 것이냐에 대한 개념상의 용어 정의는 다음의 몇 가지를 생각할 수 있다. ① 개인의 사회적 지위 또는 계급, ② 사회관계를 구성하는 서열, ③ 사람의 일정한 지위나 자격 등이 그것이다.

51) 《高麗史》 권 84, 志 38, 刑法 1 서문.

52) 《成宗實錄》 권 189, 성종 17년 3월 무신.

노비소유 등의 경쟁을 통하여 우세한 지위를 차지하는 특권적인 지배신분층이 나타나게 되었다. 이러한 특권적 지배신분층은 그들이 차지한 각종 특권을 유지하고 강화하기 위하여 국가의 권력을 장악하고 이를 통해 법제적으로 피지배신분을 더욱 속박하게 되었다. 고려·조선사회에서 이와 같은 지배신분층의 지위를 확보한 것은 양반이었다. 양반은 이미 고려시대부터 존재하면서 양인을 제압하고 지배신분의 지위를 차지하였다.

조선왕조는 새 왕조의 개창 직후부터 奴婢辨正都監을 설치하고 여말 이래로 문란해진 신분제도를 정비하였다. 즉 양천신분의 변정사업에 총력을 기울여 새 왕조의 신분질서를 바로잡으려고 노력하였다. 그리하여 조선의 신분제도는 고려시대의 그것을 계승하면서 신분질서를 정비하여 나갔던 것이다. 따라서 조선시대의 신분은 크게 양인과 천인으로 대별되며 이들은 다시 兩班·中人·良民·賤人의 4분법적 체제로 세분화되고 있었다. 여기서 각 신분의 권리와 의무는 다르며, 이들은 고정 세습되어 자손에게 전수되고 있었다.⁵³⁾ 조선왕조는 그 초기부터 양반신분이 다른 신분계층을 지배하면서 그

53) 이와 같은 기존의 학설에 대하여 이를 비판하면서 새로운 학설을 주장하는 학자들도 있어 학계에서 크게 주목하고 있다. 즉 1971년, 韓永愚가 종래 정설처럼 되어 있던 4분법적 신분체제에 회의를 보이고, 2분법적 신분체제를 주장한 것이 그 대표가 될 수 있다. 이 주장에 따르면, 양반의 개념이 조선 초기와 후기가 같지 않다는 것이다. 조선 초기의 양반은 혈연 개념이 아니라 직역 개념으로서 양반의 대칭은 백성이며, 양반과 백성이 모두 良人의 범주에 들어가며, 양인에는 또 身良役賤이 포함되는데 이들은 법제적으로도 권리와 의무에 차등은 있지만 혈통상 자유민으로서, 세습신분이 아니라 성취신분이며, 따라서 이들은 천인과는 엄격히 구별된다는 것이다. 15세기까지는 양인이 성취신분이어서 법제적으로는 신분의 이동이 가능하였기 때문에 특권적인 양반이나 中人이 고정된 신분층으로 성립되어 있지 않았다. 그러므로 양인 내의 각 신분은 세습되는 것이 아니고 개인적인 능력 여하에 따라 선택한 직업으로 신분이동이 가능하다는 것이다. 농민들도 출세에 법제적 제약이 없어서 재능만 있으면 양반으로의 출세도 가능하였다. 그러나 모든 양반이 그 신분이 항구적으로 세습되는 것이 아니었다. 이와 같은 초기의 양천신분제는 16세기에 이르러 士林세력이 대두되고 사림 위주의 신분 질서가 갖추어지면서 붕괴되어 갔다. 사림들은 철저하게 유학을 공부하여 上位治者 신분인 士類를 형성하고 유교적인 가족윤리를 내세워 서얼에게까지 엄격한 제약을 가하였던 것이다.

이처럼 良人層은 상위 양반층과 하위의 중인층으로 분화되고, 또한 농상공에 종사하는 하층 평민의 지위는 중인 밑으로 고정화되면서 16세기 이후의 조선 신분계층은 양반·중인·평민·천민의 네 신분계층으로 분화되었다는

들 중심의 권력구조로 중앙집권적인 관료체제와 과거제도·교육제도·군사조직·토지제도·사회정책을 마련하고 그들의 이익을 추구하였던 것이다. 따라서 조선사회는 어디까지나 양반 중심의 관료국가라고 규정할 수 있을 것이다.

물론 조선의 양반체제는 고려의 귀족사회에 비해일보 전진한 것이었다. 즉 고려의 문벌귀족에 비해 보다 많은 가문이 조선의 양반으로 진출하고 있었던 것이다. 이것은 지배층의 확대를 의미하는 것으로 사회발전의 일면을 드러내는 것이었다. 그러나 성리학으로 무장한 양반관료들은 그들이 절대적인 권위와 지배적인 지위를 차지하였고, 이를 당연한 것으로 생각하고 법률적으로 신분적인 제약을 가하여 그들의 권위를 보장받으려 하였다.⁵⁴⁾ 양반은 중인과 함께 지배신분이고 양인과 천민은 피지배신분이다. 지배신분 중에서도 양반은 왕조를 통치한 최고의 지배자로서 이들에 의해서 정책이 입안되고 법제가 제정되고 운영되었다.

조선왕조는 건국 후에 점차 양인을 확대하려는 정책을 취하여 양인의 수가 전왕조에 비하여 크게 늘어날 수 있었다. 승려의 환속, 신랑역천 계층의 창출, 노비변정 사업의 추진 등이 모두 양인의 수를 증대시키려는 것이었다. 뿐만 아니라 여말에 지나치게 증가된 양반의 수도 줄이는 쪽이 국가 경영상 필요하다고 판단하여 서리·향리·기술관·서얼 등의 양반 진출을 크게 억제하기도 하였다. 그 억제 방안으로, 첫째 향리의 과거 응시자격을 대폭 제한하고, 둘째 향리의 토착화를 방지하려는 노력을 경주하였으며, 셋째 기술관이나 서리와 같이 양반이 아닌 관리들의 승진 일수를 양반보다 길게 잡았고, 넷째 서리 출신이 양반직으로 올라가는 것을 크게 제한하는 조치를 취한 것 등이 그것이다.

이상과 같은 영향으로 결국 양반이 아닌 관리들은 양반으로 상승하는 길

주장이다(韓永恩, 〈朝鮮初期의 上級胥吏 ‘成衆官’-成衆官의 錄事로의 一元化 과정-〉, 《東亞文化》 10, 1971). 이외에도 劉承源 등 신분제도를 전공하는 학자들도 이같은 주장을 펴고 있다.

54) 良賤二元制를 주장하는 측에서는 조선 초기의 양반이 문무관료집단을 총칭하는 대명사로 쓰였을 뿐이라고 주장하면서 실제로 平民·鄉吏·水軍 등이 문과에 급제한 실례가 있고, 平民 자체에게 과거 응시자격을 제한한 규정이 없었을 뿐 아니라, 평민도 鄉校에 입학하여 교육을 받을 수 있었다는 예를 들고 있다.

이 크게 차단된 채 중인층으로 격하될 수밖에 없도록 만들었다. 그러므로 실질적으로 양반은 문무반과 문음 자제들만으로 구성되고 있는 셈이다. 다만 양반들도 4조 내에 顯官이 없으면 양반층에서 자연히 탈락되어 갈 수밖에 없었다. 현관이란 부·조·증조·외조 중에 9품 이상의 양반 正職을 가진 가문을 뜻한다.

그러면 양반은 어떠한 특권을 누리고 있었는가. 양반은 많은 재산을 가지고 큰 집에서 살았고 음서와 代加의 혜택을 받는 등 특권을 누리고 있었다. 즉 조선 초기부터 특권 신분계층으로 존재하였던 것이다. 그 몇 가지와 구체적인 사례를 들면 다음과 같다.

첫째, 양반들에게는 관료 진출의 혜택이 부여되었다. 조선사회에서 시행된 과거시험과 문음은 초입사자들이 주로 거치는 방법인데, 이 두 가지 방법에 의한 官門 진입은 거의 양반 자제만이 독점하다시피 하고 있었다는 사실이 이를 뒷받침하고 있다.

둘째, 양반들은 조선왕조의 고급관직을 독점하였다. 양반이 아닌 신분을 가진 사람들은 통상관으로 승진할 수 없도록 함으로써 당상관직을 양반이 모두 차지하게 된 것이다. 특히 기술관이나 良人妻子 등 양반이 아닌 신분에게는 限品敍用을 철저히 적용하여 당상관으로의 승진을 불가능하게 하고, 양반 신분에게는 한품서용 제도를 적용시키지 아니하였음은 물론이다. 조선에 있어서 양반들이 차지할 수 있는 실직은 총 5,605과이었고 그 중에서도 466과가 모든 문반이 선망했던 요직이었다.⁵⁵⁾

셋째, 양반들은 군역에서도 혜택을 받고 있었다. 조선 초기에 있어서 양신분에 속하는 인정은 누구든지 군역을 지게 되어 있었다. 양반도 양신분에 속하기 때문에 원칙적으로 군역을 지도록 되어 있다. 그러나 양반은 여러 방법과 특혜로써 군역을 면제받거나 또는 별로 힘들이지 않고 해결하였다. 그 몇 가지 사례는 다음과 같다. 첫째, 양반은 관리로 재임하고 있는 동안은 군역을 지지 아니하였다. 군역은 身役이고 관직은 職役인데 이를 신역으로 간주하기 때문이다. 둘째, 성균관·향교·4학의 학생인 유생들은 군역이 면제되

55) 《經國大典》에 나타난 양반의 관직 총수 및 보다 상세한 내용은 전술한 관료체제의 특징을 참고할 수 있다.

어 있었다. 셋째, 양반 중 상당수는 甲士·別侍衛·內禁衛·內侍衛·忠義衛 등과 같은 서반 특수군에 소속되어 서반 체아직을 받음으로써 군역이 면제되었다.⁵⁶⁾ 넷째, 양반 특수군이 있었다. 前衛官이나 공신자손, 문음 자손, 武才 있는 양반자손 그리고 시취에 의하여 선발되는 갑사·별시위·친군위·내금위 등의 직업군인 등이 이에 해당된다. 이상의 사례들이 양반에게 부여한 군역의 혜택이었음을 알 수 있다.

그리고 양반에게 주어진 또 다른 특권의 하나는 농장을 소유하게 되었다는 점이다. 대부분의 양반들이 소유한 농장은 買占과 長利 등을 통하여 확대되었다. 양반들은 농장을 노비와 雇工 또는 토지를 갖고 있지 않은 농민들에게 소작을 주어 경작하였다. 노비가 양반의 토지를 경작할 때에는 농사 짓는 데 드는 비용을 양반이 모두 부담하고는 추수기에 가서 양반은 소출량 모두를 차지하였다. 다만 노비에게는 최소한의 생활비만을 지급하였다. 또 양인 농민들에게 양반의 토지를 소작주었을 경우에는 농사짓는 데 드는 경비는 전적으로 소작인의 부담이 되었고 수확량의 1/2을 田主人 양반이 차지하였다. 한편 조선왕조에서는 최상급의 지배신분인 양반층이 확고해져 간 반면에 하급 지배신분으로서의 중인층이 분명하게 형성되어 있었다. 즉 양반층은 사대부가 중심이 되는 전·현직의 문무관집단이고, 중인층은 중앙의 서리·지방의 향리·기술관·토관·군교·서얼이 그 중심을 이루고 있었다.

서얼은 정처가 아닌 첩의 소생을 말한다.⁵⁷⁾ 당시 양반의 첩은 평민 부녀자가 되는 경우도 있지만 양반이 자기 소유의 女婢를 부실로 맞이하는 경우도 적지 않았기 때문에 서얼은 혈통상 천한 피가 섞여 있는 예도 있었다. 따라서 이와 같은 서얼은 양반·중인·양민신분 중 어느 곳에 편입시켜야 할지 문제가 되어 왔다. 조선왕조를 개창하는데 서얼 출신의 활동이 두드러져

56) 《經國大典》에 의하면, 합법적으로 군역을 면제받을 수 있던 양반의 수가 20,844 명으로서 양반 正職 수가 2,495명, 양반 특수 체아직의 수가 2,799명, 그리고 관 학생이 15, 550명이었다.

57) 서얼에 대해서는 다음 글이 참고된다.

李泰鎮, 〈庶孽差待考—鮮初 妾子 「限品敍用」 制의 成立過程을 中心으로—〉 (《歷史學報》 27, 1965).

朴天主, 〈朝鮮前期 庶孽의 社會的 地位〉(《史學研究》 30, 1980).

서 국초에는 서얼에 대한 차별이 그리 심하지는 않았다. 그러나 정도전일파(가58) 이성계의 서얼 왕자를 세자로 책봉하였다가 전실 소생인 이방원에 의하여 제거되었고, 이방원이 즉위한 후에는 서얼에 대한 정치적 출세를 제한하려고 하였으나, 이를 강력하게 시행하지는 못하였다. 《경국대전》에는 서얼의 자손에게 대과 및 소과의 응시를 막고 있으나, 그 밖의 과거시험에는 응시할 수 있게 되어 있다. 그리고 서얼은 사역원·관상감·전의감·내수사·혜민서·도화서·율학·산학과 같은 기술직 관청에서 일하도록 권장하고 있다.

원래 「庶孽」이란 글자가 천하거나 추한 것이 아니었음은 《史記》·《漢書》등에서도 볼 수 있지만, 서얼을 천한 사람의 의미로 강조한 조선에서는 이것이 사회적으로 정착되었다. 서얼을 사회적으로 차별하는 것은 혈연의 본 뜻에서는 상당한 의미가 있을 뿐 아니라 이를 법제상으로까지 반영한 것은 실로 가혹한 것이 아닐 수 없다. 전술한 바와 같이 정도전의 제거 이후 서얼의 差待法이 성문화되어 《경국대전》에 나타난 것이다. 성종대의 권신 柳子光도 서얼이었기 때문에 戊午士(史)禍에서 그와 같이 무자비하고 잔인한 성격을 드러낸 것이라는 불합리한 해석도 내렸고, 그 후에도 서얼금고는 더욱 엄하게 시행되어졌다. 한편 이 법이 시행된 지 1백여 년이 지나서 李珥·趙憲 등이 庶孽通淸의 의견을 朝議에 올린 바 있으나, 반대하는 조선들이 많아 선조 때에는 겨우 서얼의 과거 응시를 허용하는 정도에 그치고 말았던 것은 아직도 서얼에 대한 경직된 사회분위기를 엿볼 수 있게 한다. 그리고 조선 후기에 이르러서 李德懋·柳得恭·朴齊家와 같은 서얼 출신의 인물들이 크게 역할을 하였지만 그 때까지도 서얼에 대한 양반사회의 시각은 매우 차별적이고 냉소적이었다.

한편 기술관은 역학·율학·산학 등에 종사하는 사람들이 중심을 이루었다. 역관이 국제적인 안목에서 그 중요성이 인정된 데 비하여 율학은 국내적인 의미에서 중요성을 갖는다. 역학은 漢學·蒙學·倭學 및 女眞學의 여러 분야가 있었고, 율학은 大明律이 중심이 되었다. 또 중인 신분층이 종사하는 것으로 산학을 들 수 있다. 산학의 書目으로는 《詳明算法》·《啓蒙算學》·

58) 鄭道傳뿐 아니라 河崙·趙英珪·黃喜·柳子光 등은 庶孽자손의 관료들이다.

《揚輝算法》의 3책이 있어 이를 중요시 하였다.

이와 같은 중인은 조선시대에 양반과 상민의 두 신분 사이에 존재하는 신분계층이었다. 중인은 고려시대만 해도 양반으로 상승될 수 있는 길이 열려져 있었다. 그러나 새 왕조가 개창된 후에는 양반으로 진출하기가 거의 불가능해졌던 것이다. 그러나 이들 중인은 전문 행정요원이 되어 사무의 능률을 꾀할 수 있었고, 또 실무행정을 통하여 부를 축적하기도 하였다. 중인은 선조부터 성립되기 시작하여 조선 후기에 가서야 독립된 하나의 신분층으로 확고히 굳어지게 되었다.

양인은 천민신분과 대칭되는 양신분 전체를 가리키는 광의의 양인과 良民·常人·常民·平民·常漢 등 보통 사람을 가리키는 협의의 양인으로 구분할 수 있다.⁵⁹⁾ 양인은 門地의 고하에 따라 양반과 구분할 수 있었다. 문제는 양반의 현관과 관련이 깊다. 대체로 4조 내에 현관이 없으면 양반이 아니라고 생각하였다. 그리하여 조선의 신분구조를 이해하는 데 계층적 구분과 개념적 구분으로 나누어 생각해 볼 수도 있을 것 같다. 즉 계층적 구분으로는 양반·중인·양민(평민)·노비의 4계층이고, 개념적 구분으로는 양인과 천인으로 양분할 수 있다. 양인은 물론 평민 이상의 신분을 포괄하여 지칭하는 것이다. 양인 속에는 양민뿐 아니라 양반과 중인도 포함된다. 다시 말해서 양인은 비천인 일반을 지칭하는 법제적 규범이고, 양민은 비천인의 일부로서 양인 중에서 평민에 해당하는 자를 가리키는 용어로 한정되어 쓰이고 있다. 신분사회에서는 법제적인 권리와 의무가 뚜렷하게 명시되어 큰 차이를 보이고 있다. 양반은 의무는 면제된 채 특권을 누리고 있었으며, 양민들에게는 권리란 전혀 부여되지 않고 의무만 부과되고 있을 뿐이었다.

양민 중에는 상인이나 공장도 있었지만 절대 다수를 점유하고 있는 것이 직접 농경에 종사하는 농민들이다. 이들에게는 공민권이 주어져서 교육을 받을 수 있고 또 관리도 될 수 있으나, 여러 가지 여건상 이런 일들이 그리 쉬운 것은 아니었다. 농민은 정치적으로는 국가권력에 예속되고, 신분적으로는

59) 양인과 양민을 개념상 구분하여 사용할 것을 주장하는 견해도 있다. 양인은 非賤人 일반인을 지칭한 데 반하여 양민은 보통사람 즉, 평민을 말하는 것이라고 한다(劉承源, 앞의 책, 1987 참조).

양반층의 지배를 받았다. 그들은 국가에 대하여 조세·요역과 군역·공납 등의 의무를 부담하고 있었으므로 국가 운영의 기반은 이들 농민을 바탕으로 하여 이루어지고 있었던 것이다. 같은 양민 농민이라도 그 안에는 여러 층이 포함되어 있었다. 그 상층은 중소지주로서 자기소유의 토지를 타인에게 대여하여 병작제로 경영하였고 사회적으로는 양반층과 연결되었다. 그러나 그 수는 많지 않았고 대다수의 농민은 자영농민이거나 전호였다. 자영농민은 소규모의 토지를 소유하고 자기 가족의 노동으로 이를 경작하였으며, 간혹 약간의 노비를 소유하거나 품삯을 받는 고공을 써서 농경을 보조하기도 하였다. 전호는 영세한 토지소유자이거나 無田農民으로서 타인의 토지를 빌려 경작하고 수익을 반분하여 살아가는 사람들이었다.

한편 농민 이외에도 상인과 공장이 양민에 속하였으나, 그들은 사회적 지위가 농민보다 낮았다. 「農者天下之大本」을 추구하는 조선에서는 상업과 수공업이 末業으로 취급되고 있었기 때문에 사회신분상 그들은 농민에 비하여 뒤쳐질 수밖에 없었던 것이다. 그뿐 아니라 선초에는 한량이란 계층도 있었다. 고려말 同正職이나 添設職을 가졌던 사람들이 조선시대에 들어와 한량으로 불려졌는데, 이들은 차츰 양반으로 상승할 수 있는 잠재력을 갖게 되었고, 그들 스스로는 사족임을 칭하면서 학문에 열심이고 향교에 입학하여 교생이 되기도 하였다. 그러나 분명히 그들은 양민이고 직업은 농민으로 분류되고 있다. 그리고 조선 초기의 신분제 정비과정에서 「身良役賤」이라 불리는 양인의 하층을 구성한 신분이 나타났다. 그것은 「身=良」, 「役=賤」이라는 뜻으로서 신분은 양인이지만 지는 역은 천한 자라고 규정할 수 있다. 이들은 稱尺者·稱干者들이다. 稱尺者로는 津尺·楊水尺·水尺·禾尺·墨尺·刀尺·琴尺·海尺 등이고, 稱干者로는 處干·直干·國農所干·鹽干·鐵干·水站干·生鷹干·守護干·烽火干·牧子干·生鮮干·庭燎干·毛物干·營繕干·宗廟干·迎曙亭干·鮑作干·山丁干 등이다. 칭척자들은 일반 양인과 엄격히 구분되어 강제적으로 특수한 지역에 거주토록 하였고, 赴擧자격·入仕자격을 부여하지 않았으며 그들 자손 또한 신분과 역을 대대로 세습하였다. 「若父若母一賤則賤」의 원칙이 철저하게 지켜졌음은 물론이다. 처간·직간·염간과 같은 칭간자들은 고려 말에 새로 나타난 천역 부담자로서 오래 전부터 신분

과 역을 세습해 온 칭척자와 성립된 시기가 같지 않다. 즉 고려 전기까지는 일단의 천역 부담자를 「尺」으로 불렀으나, 고려 후기에 와서는 「干」으로 부르게 되었다. 신진사대부들은 유교정치 이념에 입각하여 신분체제를 갖추는데 적극적이었고 이 과정에서 「신량역천」 계층이 등장하게 되었다. 이러한 칭척간자는 고려 이래로 노비에 가까운 지위에 있었으나, 결국 노비는 아니었기 때문에 양인으로 취급되었다. 이들 신량역천은 양인신분으로 인정받았지만 양인으로서의 권리인 입사자격은 인정하지 아니하였다. 이상과 같은 신량역천은 여말 선조의 신분 재편성과정에서 良賤不明者나 良賤交嫁 소생을 양인신분으로 전환시키기 위하여 설정된 과도기적 신분이었기 때문에 하나의 독립된 신분층을 이룬 것은 아니었다고 생각한다.

조선사회의 신분구조에 있어서 가장 낮은 천인신분은 노비가 주를 이루고 있었으나, 노비 이외에도 白丁·廣大·巫覡·社堂·妓女 등이 이 신분을 구성하고 있었다.

조선시대에는 노비의 지위가 많이 개선되어 갔다. 양반이나 대지주는 토지와 노비를 많이 갖게 되었고 양인들도 노비를 소유하는 경우가 많았다. 농사일에 있어서는 노비의 도움이 절대로 필요하기 때문에 노비를 소유하는 경우가 많다. 농경지 4~5결 정도를 소유한 농민들은 노비없이 농사짓기가 힘들었던 것이다. 즉 노비는 토지 넓이에 비례해서 그 소유 숫자가 달라졌던 것이다. 노비는 우리말로 「종」이며 노예·천예·천구 등으로 불려졌고, 그들에게 姓을 부여하지 않았고 공민권은 물론 없었다. 교육을 받지 못하는 것은 물론이고 요역이나 군역의 의무도 없었다. 그들은 자기의 상전에게 몸값으로 身貢을 바칠 의무밖에 없었다. 그러나 주인이 자기의 노비라도 마음대로 살해할 수 없도록 법으로 규정되어 있었다. 노비는 매매·상속·양도의 대상이었고, 젊고 건강할수록 값이 올라갔다. 그리고 노비는 가옥이나 토지 등을 소유할 수 있으며, 처자를 거느리고 독자적인 생활을 할 수 있는 최소한의 인권도 인정받았다. 만일 노비가 국가나 사회에 공을 세 운다면 양인으로 승격되기도 하였다.

노비는 크게 公奴婢와 私奴婢로 구별할 수 있다. 공노비는 독립된 가옥에서 살면서 국가기관에 소속되어 매년 국가에 신공을 바치거나, 일정한 기간

을 관청에 나가서 무보수로 노동을 제공하여야 했다. 공노비는 또 納貢奴婢라고 하고, 사노비를 選上奴婢라고 했다. 납공노비는 농사를 짓는 노비로서 병작료와 신공을 바쳐야 했다. 신공으로는 무명과 저화를 별도로 납부하였다. 상노비는 대개 장인들로서 일정한 기간은 관청에 나가 무보수로 물품을 만들어야 했다.

노비는 또 거주형태에 따라 外居奴婢와 率居奴婢로 나누어 볼 수 있다. 외거노비는 독자적인 생활을 하기 때문에 주인의 간섭을 적게 받는다. 이들은 주인의 토지를 경작하고 병작료를 바쳤고 신공을 바쳐야 했으며 주인의 집안일을 돌봐주기도 하였다. 솔거노비는 주인과 함께 같은 집안에 살면서 주인집 농사를 지어주고 집안일을 보살피 주면서 의식주문제를 해결하였다. 극히 드물게 보는 예이지만, 노비 중에서 때로는 국가에 많은 재산을 바치고 그 자식을 양인으로 상승시킨 예도 있었으며, 틈틈이 공부를 하고 성명을 바꿔 몰래 과거에 합격하기도 하였다. 그리고 주인에게 충애를 받아 재산을 물려받기도 하고 첩이 되기도 한 예가 적지 않다.

한편 천민에 대한 인식이 점차 달라지면서 고려 말기에는 部曲民들을 많이 해방시키더니, 조선왕조에서는 수십 만의 노비를 양인으로 풀어줌으로써 천민을 해방시키는 결과를 가져 오기도 했었다. 태종 때에는 특별관청을 두고 노비해방을 위한 조사사업을 벌였으며, 그 후에도 약 10만명의 사원노비를 양인 혹은 공노비로 승격시켰다. 17세기에는 贖良에 의해 양인이 되기도 하고, 다른 곳으로 몰래 도망하여 노비신분을 벗어나는 경우도 많았다. 그렇다고 해서 조선시대 초기부터 노비제도 그 자체가 붕괴된 것은 물론 아니었다. 해방되는 노비 이외에 상당수의 노비는 세습되고 양인과의 결혼이 금지되었으며 관직에로의 진출도 차단되었기 때문이다.

〈李存熙〉