

## II. 향촌사회의 변동

1. 친족과 촌락구조의 변화
2. 지방행정체제의 변화
3. 호구정책의 강화
4. 향촌자치체계의 변화
5. 계의 성행과 발전

## II. 향촌사회의 변동

### 1. 친족과 촌락구조의 변화

#### 1) 친족·문중조직의 변화

조선 후기의 향촌사회구조는 여러 측면에서 변화의 양상을 보여주고 있었다. 그 중에서 여기에 다루게 될 촌락과 친족조직은 향촌사회의 가장 기초단위이자 말단구조였고, 이들 역시 이 시기에 괄목할 만한 변화를 보여주고 있었다.

일제시대의 식민사학자들은 조선시대의 가족제도나 상속제도가 대체로 부계친족을 중심으로 하는 중국의 종법제도와 같은 형태로서 그것이 조선시대 온기간 동안 일반적이었던 것으로 파악하였다.<sup>1)</sup> 그러나 17세기 중엽 이후부터는 본질적으로 다른 모습으로 변화되었음이 1970년대 이후 이루어진 일련의 사회사연구에 의해 밝혀졌다.<sup>2)</sup> 대체로 조선 후기 친족체계 변화의 주된 골격은 내외친이 망라되는 양계친족에서嫡長子 중심의 부계친족으로 특징지워지며, 이는 제사상속 및 분재상에서 장자우대의 경향, 족보에서 친족의 수록 범위 축소, 입양제도의 변화, 그리고 동족마을의 형성 등으로 예증되었다. 부연하면 지금은 대체로 17세기 중엽을 분기점으로 하여 부계친족 중심의 문중 결속력이 강화되고 이를 통해 새로운 가족 및 친족과 결합된 모습이 정착되어 간 것으로 보는 쪽이다. 그러나 이러한 변화가 왜 일어났으며 변화의 요인이

1) 善生永助, 《朝鮮の聚落》(朝鮮總督府中樞院, 1933)과 《李朝の財産相續法》(朝鮮總督府 中樞院, 1936) 등이 대표적인 연구이다. 이들 연구에서는 男女差別·同姓不婚·異姓不養·長子奉祀·大家族制 등이 조선시대에 같은 모습으로 지켜졌다고 보았다.

2) 崔在錫, 〈朝鮮時代 相續制에 관한 研究〉(《歷史學報》 53·54, 1972).

——, 〈朝鮮時代의 族譜와 同族組織〉(《歷史學報》 81, 1979).

——, 〈朝鮮時代 門中の 形成〉(《韓國學報》 32, 1983).

——, 〈17세기 親族構造의 變化〉(《정신문화연구》 24, 1985).

李光奎, 〈李朝時代의 財産相續〉(《韓國學報》 3, 1976).

金容晚, 〈朝鮮時代 均分相續制에 관한 一研究〉(《大丘史學》 23, 1983).

무엇이었는지, 또 조선 후기의 향촌사회구조 변화와 친족의식 변화가 어떻게 상호로 연결되는지에 관한因果의 해명은 아직 불분명한 상태이다.<sup>3)</sup>

한편 이와 같이 17세기 중엽 이후 서서히 나타나기 시작한 친족체계의 변화가 보다 구체적인 모습으로 드러나는 것은 18세기 이후이다. 그리고 그 모습을 문중활동이라는 새로운 사회현상을 통하여 확인할 수가 있다. 「門中」은 친족 사이의 결속범위나 친소관계를 결정하는 용어로, 실제 조선 후기의 향촌사회구조 속에서 이같은 문중적인 조직의 모습은 매우 다양한 형태로 구체화되었다. 더욱이 이들이 단순한 친족 내적인 결속만으로 그치지 않고, 그 결집된 힘을 사회구조 속에 강하게 투영시키려 하였다. 족적인 결합의 범위와 친소관계를 새로운 중범질서로 재편하려던 움직임은 17세기 중엽 이후에서 볼 수 있었다면, 18세기 이후의 친족결속력과 친족조직(문중조직)은 일종의 단위 사회세력으로 존재(기능)하고 있었던 것이다. 이러한 변화는 결국 여러 형태의 사회사적 및 경제적인 현상들과도 밀접히 연결되고, 이에 따라 문중활동의 제약상도 이 시기 향촌사회구조 변동에 직접·간접으로 많은 영향을 미치고 있었다.

### (1) 「문중」의식의 형성

가족 및 친족제도로 반영되는 문중의 범위와 성격은 조선 전기와 조선 후기

3) 이와 관련하여 李樹健은 주자학(가례)의 보급과 진전 속도의 차이가 친족체계의 변화에 크게 작용하였음을 지적하고, 金容晩도 이를 적극 수용하였다(李樹健, 〈朝鮮前期의 社會變動과 相續制度〉, 《歷史學報》 129, 1991).

한편 鄭勝謨는 이와 다른 시각에서 이같은 문중의식의 변화가 가문의 수적 팽창과 불균등 발전(분화)에 기인하는 것으로 보고 있다. 그는 족적 결합이 이루어지기 위하여는 여러 대에 걸친 재생산과정이 선행되어야 하기 때문에 임란 이후에 族結合이 갑자기 이루어진다고 보는 견해는 문제가 있음을 지적하고, 조선 후기 주요 성씨들의 유대가 그 이전의 개인적·가문적 차원의 횡적 유대에서 성씨 또는 종족 중심의 종적 유대로 바뀌고 동시에 친족의 유대도 집단을 앞세운 종적인 관계의 강조로 처가·외가를 통한 개인적인 횡적 유대가 제약받게 된 것으로 이해한다(鄭勝謨, 〈鄉村社會 支配勢力의 形成과 組織化 過程〉, 東洋學學術會議발표요지, 1989).

또 崔在錫은 ‘이것은 다른 사회적·정치적 문제와 관련되며, 특히 조선 중기 이후 서인의 발달이나 정치집단(당파)간의 갈등 격차와 밀접한 관계, 한편으로는 임란 이후의 사회적 궁핍을 극복하기 위한 사회의 집단화 현상의 결과라고 간주’ 할 수도 있음을 지적하였다(崔在錫, 위의 글, 1979, 79쪽).

가 크게 다르다. 조선 전기의 가족 및 친족제도는 상속이나 제사관행을 통해서 확인되듯이, 중국의 종법체제와는 차이가 있었다. 조선 전기는 고려의 불교의례와 비종법적인 친족체제가 성리학의 보급과정을 통하여 점차 성리학적 禮制로 개혁되어 가는 과도기였다. 이러한 과도기적인 성격을 가장 잘 보여주는 것이 혼인에 있어서의 男歸女家婚이다. 그리고 이러한 혼인관습은 단순한 혼인의 습속으로 그치는 것이 아니고, 친족의 인식범위나 제사 및 재산의 상속 등 여러 사회관습에 작용하여 부처·자녀·친손과 외손을 동일시하는 「兩系親族=非父系親族體系」를 존속하게 하였다.

그런데 이러한 친족 및 종법의식은 사족들의 성리학 이해가 심화되고, 《朱子家禮》가 적극적으로 보급되면서 점차 변모하여 갔다. 더욱이 양반 이후 체제유지를 위하여 집권사족들이 예론을 중시한 경향은 이같은 변화를 가속화시켰다. 바로 이러한 사회사상적 배경에 기초하면서 조선 전기의 가족 및 친족의식은 17세기 중엽을 분기점으로 부계친족 중심의 문중결속과 이를 통한 전면적인 친족결합 모습의 재편을 이루었던 것으로 보여진다. 이제까지 밝혀진 부계친족 중심의 친족의식은 제사상속 및 분재상에서 남녀차등 및 장자우대의 경향, 족보에서 보여지는 여계친족 수록범위의 축소, 입양제도의 일반화 등으로 요약된다. 아울러 이러한 가족 및 친족의식의 변화는 향촌단위의 사회구조상에도 반영되어 족계나 문중조직의 발달, 동계나 문중서원의 발달, 동족마을의 형성이라는 조선 후기 문중활동의 기반이 되었다.<sup>4)</sup>

조선 후기에 가족 및 친족에 대한 관념상에서 나타나는 커다란 변화는 우선 남귀여가혼의 관습이 사라져 갔다는 점이다. 이는 모계친족과의 상관이 점차 축소됨을 의미하는 것으로서, 조선 후기까지도 유제가 부분적으로 남기는 하지만, 17세기 후반에는 壻留婦家の 기간이 1년 또는 반년 정도로 단축되었고 이후 가부장적인 부계친족제가 더욱 일반화되면서 점차 해소되어 갔다. 이러한 부계친족 중심의 친족의식은 친족범위를 축소시켜 족보의 기록범위와 기록방식도 변화게 만들었다. 조선 후기의 족보들은 조선 전기의 족보와 분명히

4) 李海濬, 〈朝鮮後期 門中書院 發達の 推移〉(《擇窩許善道先生停年紀念 韓國史學論叢》, 一潮閣, 1991).

——, 〈朝鮮後期 門中活動의 社會史的 背景〉(《東洋學》 23, 檀國大, 1993).

구별되는 특징을 보여준다. 즉 조선 전기의 족보는 부계를 기준으로 하면서 동시에 「父-子系」와 「父-女系」가 동일한 체계와 비중으로 기재되었다. 그러나 조선 후기의 족보에서는 외손의 수록범위 축소, 자녀의 기록순서가 나이 순에서 先男後女로,嫡庶를 구분하면서 입양자가 증가하는 등의 변화양상이 구체적이고 일반적으로 발견된다. 17세기 후반 이후 간행되는 부계친족 중심의 족보들은 대부분이 「詳內略外」를 표방하면서, 그리고 여계는 사위와 그 외손1대에 한정하여 기록하는 경향이 일반적이다.<sup>5)</sup> 이러한 17세기 중엽 이후의 변화는 점차 가속화하여 대체로 18세기 중엽에 이르면 보편화된 것으로 보여진다. 이는 입양결정이 부계친족과 모계친족간의 합의에 의해 이루어지는 경향을 통하여 잘 살필 수 있다. 즉 입양과정에서 부변과 모변의 양 변합의 비중은 광해군 10년(1618) 96%, 인조 13년(1635) 100%, 숙종 3년(1677) 69%, 숙종 34년 23%, 숙종 43년 2.9%로 나타난다.<sup>6)</sup> 이를 보면 17세기 전반 기만하여도 부변과 모변의 합의가 거의 일반적으로 이루어졌지만, 이후 점차 감소되는 추세를 보이다가 18세기 전반 이후는 거의 처변이 제거되어 부계친족 중심으로 고정되는 양상을 살필 수 있다.

부계친족 중심의 친족체계는 재산과 제사의 상속에 있어서도 커다란 변화를 일으켰다. 내외친을 망라하는 조선 전기의 친족관념하에서는 재산상속에서 자녀는 균분이었을 뿐만 아니라 분재되는 재산의 유래도 부변·처변·모변 등으로 엄격하게 구분하는 것이 일반적이었다. 그러나 적장자를 중심으로 하는 친족체계 아래서 17세기 중엽 이후는 장자우대, 남녀차등이라는 경향이 일반화되어 갔다.<sup>7)</sup> 이를 통해서 조선 전기의 균분제는 17세기 중엽부터 차츰 무너

5) 친족의 결속력과 그 범위를 살피는 데는 行列의 사용도 주목된다. 이를 文化柳氏의 사례를 통해 보면 1340~1640년대(13~15세) 형제사용에서, 1430~1640년대(16~20세) 형제·4촌·6촌까지의 行列 사용이 일반적이었으나(이는 조상제사가 증조부모까지였던 이 시기의 제사관행과도 관련된다고 생각됨), 대체로 17세기 중후반에 해당되는 22세부터는 8촌까지의 향렬 사용이 일반화된 것을 볼 수 있다. 이는 우리가 흔히 고조부모 이하를 「堂內」로 부르는 것과 일치하며, 이후의 시기에는 10촌·14촌으로 확대되어 고종 원년(1864)의 족보에서는 완전한 대동향렬이 사용되기에 이른다.

6) 崔在錫, <〈朝鮮時代 養子制와 親族組織〉(《歷史學報》 86, 1980).

7) 崔在錫, 앞의 글(1972). 이와 함께 재산의 소유 계기도 전과 같은 모변이나 처변의 구분이 사라지고 다만 「傳來財産」으로 단일화하는 현상이 나타난다. 崔

저 장자우대나 남녀차등 분배의 모습이 나타나기 시작하고 18세기 중엽 이후가 되면 균분상속은 거의 사라지고 대체로 장자우대와 남녀차등의 분제가 일반화되었음을 확인할 수 있다.<sup>8)</sup>

그러면 조선 전기의 균분상속제가 어떠한 이유로 17세기 후반 이후는 점차 차등상속의 경향으로 변화된 것일까. 이에 대해서는 여러 측면의 가능성을 생각하여 볼 수 있다. 조선 전기의 사회적 배경하에서 발생했던 균분상속제가 17세기 이후 해소되고 차등제로 변화하는 배경은, 균분상속제가 오랜 기간 동안 시행되면서 결국 사족들의 가산분할을 초래하고 대부분의 사족들로 하여금 세대가 내려갈수록 빈곤화와 생산력 저하를 맞게 했으며, 이것이 결국 차등상속의 한 원인이 되도록 만들었을 것이다. 즉 재산의 자녀균분은 15세기 상황에서는 사족들의 재산확대의 수단과 과정으로 긍정적인 작용을 하지만 실제 균분상속의 지속은 사족의 재산소유를 영세화시켜 17세기 이후는 그 장애의 요인이 될 수도 있었던 것이다. 그리하여 이에 대한 반대현상으로 차등상속이 나타날 수도 있었다고 보는 것이다.<sup>9)</sup>

이와 더불어 재산의 균분상속이 차등상속으로 변화되는 요인으로는 장자 중심의 가부장제에 입각한 종법질서의 강화를 들 수 있다. 부계친족 중심의

在錫의 분석에 의하면 분재의 시기별 변화는 다음의 표와 같이 나타난다. 이러한 현상은 균분상속의 기본틀이 무너지고 있음과 균분상속이 지켜지지 않으면서 처분재산의 감소를 반영하는 현상으로 보여진다.

〈분제기에 나타난 노비 및 (토지)분재의 시기별 통계〉

구 분	1500~1649	1650~1749	1750~1850	계	비율(%)
균 분	21(21)	22(19)	0( 4)	43(44)	66( 52)
장 남 우 대	1( 1)	8( 4)	0( 1)	9( 6)	14( 7)
남 녀 차 별	0( 1)	2( 1)	0( 8)	2(10)	3( 12)
남자균분·여자차별	0( 0)	4( 5)	1( 5)	5(10)	8( 12)
장남우대·여자차별	0( 0)	0( 2)	2( 1)	2( 3)	3( 3)
장남 아닌 자 우대	2( 3)	2( 6)	0( 3)	4(12)	6( 14)
계	24(26)	38(37)	3(22)	65(85)	100(100)

- 8) 그러나 이는 재산상속의 문제와 결부되는 문제, 즉 재사를 윤회로 하느냐 장자가 맡느냐에 따라 장자의 분배량은 달리 계상될 수도 있다.
- 9) 조선 전기의 사회적인 배경에서 발생했던 균분상속제가 17세기 이후 해소되는데는 성리학적 윤리의 보급과 예학의 발달, 이에 따른 조상숭배와 동족관념의 강화, 田民의 세분화 및 재산의 영세화가 고려되었다고 보는 견해도 있다(金容晩, 앞의 글 및 李樹健, 앞의 글).

가부장적인 종법윤리의 보급은 宗家 및 장자를 중심으로 하는 친족의식과 사회경제적 토대를 중시하도록 만들었을 것으로 보여진다. 또 가족수의 팽창으로 인한 자기 제어와 분별의 필요성이 발생한다면 장자 중심의 종가를 우선 보존하고 선택하게 되는 것은 당연한 것이다. 더욱이 모든 친족이 균등한 발전을 이룰 수 있다면 이러한 문제는 고려의 여지가 없을지 모르나, 친족간의 경제적 편차가 발생하고 가문의 사회경제적 토대가 위협받게 된다면 당연히 종가와 장자만이이라도 선택적으로 경제적인 토대를 보존할 수 있도록 하였을 것이다. 그런가 하면 양란 이후의 사회경제적 변화과정에서 사족들간의 경제력 편차가 더욱 확대(분화)됨으로써 과거와 같은 가문간의 유대와 호혜적인 공유개념으로 균분상속이 유지되기 어려워졌다는 점도 간과할 수 없을 것이다. 이러한 과정과 필요에 따라 장자우대의 상속제나 종가 중심의 재산집적 및 유지를 꾀하는 사회적 관행들을 일반화시켰을 가능성이 적지 않다고 생각된다. 조선 후기의 문중기반과 조직은 이러한 상황에 대한 양반사족의 대응방식이었다고 할 것이다.

한편 仁祖反正을 계기로 한 정국의 변화도 주요한 전환점이 되었다. 인조 반정으로 정권을 잡은 서인세력은 훈척세력 및 대북정권을 배척하는 과정에서 대외적으로 崇明排淸의 대의명분과 함께 대내적으로는 綱常 우선의 예법 질서를 정치이념으로 채택하였다. 이에 따라 禮制 역시 종래의 부부·부모·자녀라는 수평관계에서 父－夫－子를 중심한 가부장적 수직관계로 재편성됨으로써 夫婦·父子·君臣·嫡庶·主奴·長幼의 철저한 상하·주종관계를 채택하였다. 이러한 지배이념의 변화야말로 친족 및 종법체계를 새롭게 변화시키는 또 다른 배경이 되었다고 보여진다.<sup>10)</sup> 이에 따라 喪葬禮와 상속제, 입후봉사문제, 족보편찬, 동족촌락 등의 변화가 이루어지고 동성혼 금지, 異姓不養制 정착, 자녀차등분재, 輪廻奉祀에서 장자봉사로의 변화와 함께 유교의례의 보급으로 봉제사 접빈객의 사조가 일반화되면서 奉祀條의 증가와 장자봉사로 인한 장자상속분의 증가가 17세기 후반 이후 정착되었다고 생각된다.

제사상속의 문제도 이러한 변화와 그 궤를 같이한다. 조선 전기에서 17세기 말까지는 윤희와 장자봉사가 공존하다가 18세기 초엽부터는 윤희봉사가

10) 李海濬, 앞의 글(1993).

사라져 갔다. 아울러 조선 전기 가묘와 조상제사에 관한 법제적 정비과정 속에서 보듯이 몇 대를 봉사하느냐의 문제도 4대봉사가 아니었다. 예컨대 《經國大典》에 따르면 6품 이상은 3대, 7품 이하는 2대, 서인은 부모만 제사도록 되어 있었고 李彦迪의 《奉先雜儀》나, 李珥의 《擊夢要訣》에서조차 3대 봉사를 일반관례로 기록하였다. 그러나 17세기 중엽 이후의 예서들에서는 4대봉사와 《주자가례》와 같은 사당제를 일반적으로 채택하였다.<sup>11)</sup> 이는 17세기 이후에 이르러서야 사족들도 《주자가례》에 입각한 의례체계를 완전히 이해하였고, 이를 시행할 만한 사회경제적인 배경이 마련되었음을 말해주는 일면이라고 보아도 좋을 것이다.<sup>12)</sup>

## (2) 문중활동의 전개양상

조선 후기, 특히 17세기 중엽 이후를 분기점으로 조선 전기와는 다른 친족의식이 일반화됨에 따라 그러한 기초단위조직들이 모여 이루어지는 향촌사회의 조직과 구조도 변화되기에 이른다. 즉 향촌사회에서 문중조직이 활성화되자 족계의 조직이나 족보의 편찬, 동족마을의 형성발달, 문중서원·사우의 건립과 같은 다양한 문중활동들이 전개되는 배경이 되었다. 이러한 문중활동의 기본적 모체는 역시 인적인 조직으로서 族契(花樹契·門中契)의 마련과 동족마을의 형성일 것이다. 족계는 선영의 수호와 봉제사를 원활하게 수행하기 위한 목적으로 조직되어 문중결속력의 강화나 문중재산의 형성 등 경제적인 기반을 마련하는 구심체였고, 그것을 가능하게 하는 기초적 기반이 바로 지연과 혈연으로 얹혀진 동족마을이었다. 조선 후기의 문중활동은 결국 족적인 기반인 족계 및 동족마을과 향촌사회조직인 서원·사우를 구심점으로 하면서 여러 형태의 문중활동들을 병렬적, 혹은 순차적으로 이루어냈다.

그런데 문제는 이같은 조선 후기 문중이 지니는 의미와 그 결속의 범위정을 어느 선으로 규정할 것이냐 하는 점이다. 왜냐하면 지금까지는 사용하는

11) 인조 10년(1632) 申湜(1551~1623)에 의하여 《家禮諺解》가 간행되면서 나타난 현상으로 파악되고 있다.

張哲洙, 〈祠堂의 歷史와 位置에 관한 研究〉(文化財研究所, 1990).

高英津, 《朝鮮中期 禮說과 禮書》(서울大 博士學位論文, 1992).

12) 鄭勝謨, 〈喪·葬制度의 歷史와 社會的 機能〉(《韓國의 喪葬禮》, 국립민속박물관, 1990).



쪽의 입장에 따라 편차가 매우 컸기 때문이다. 예컨대 문중의 범위가 작게는 堂內家族의 의미로 쓰여질 수도 있고, 크게는 姓과 本을 같이 하는 동족 전체(오늘날의 대동보 범위)를 의미할 수도 있다. 이처럼 문중활동의 주체나 그 범위가 다양하게 적용됨으로써 그 연구결과로 나타나는 사회사적 성격 또한 많은 편차와 혼란을 가져올 가능성이 있다는 것이다.<sup>13)</sup> 그러나 조선 후기의 문중활동은 그 내용상 향촌사회에서 특정 성씨집단(家門)을 중심으로 이루어지고, 활동의 구체적 적용장 역시 동족마을이나 몇 개의 동족마을이 연계되어 이루어내는 향촌(군현)단위였다. 또 문중조직이 기대하는 바나 조직강화의 목적, 활동내용 역시 향촌사회에서 이루어지고 있었다. 따라서 문중과 문중활동의 범위는, 첫째 몇 개의 당내가족이 연계된 혈연·생활공동체적인 동족마을의 문중활동과, 둘째 군현단위의 지역적 배경과 그 사회적 기반에서 자신들의 족적인 지위를 확보하기 위하여 入鄉祖·中始祖·派祖를 정점으로 군현내 隣親의 여러 동족마을의 조직들이 집중적으로 모여들고 뭉쳐지는 향촌사회구조와 직결되는 문중활동으로 제한하는 것이 좋을 것이다.<sup>14)</sup> 그리고 내용적으로 첫째의 경우는 문중활동이 촌락공동체 조직의 성격 및 운영문제와의 연관<sup>15)</sup> 속에서 파악할 필요가 있고, 둘째의 경우는 향촌사회의 지배구조나 역학관계와 보다 크게 연계하여 그 결속력의 편차나 위상문제<sup>16)</sup>를 중점적으로 파악하여야 한다고 생각된다.

조선 후기의 일반적인 문중활동 양상을 몇 개의 커다란 유형으로 나누어 보면 대체로 ①족계창립 ②종가와 사당건립 ③서당(정사)과 학계마련 ④樓亭과 齋室건립 ⑤서원·사우건립과 운영 ⑥족보와 선조문집이 발간 ⑦旌閭포장

13) 「門中」의 범위를 만약 유서가 보다 오랜 16~17세기의 堂內家族의 활동(종가나 사당)이나 19세기 중후반이나 일제시기에 집중적으로 체결속되는 양상을 보이는 大宗中과 같은 전국적인 규모의 동족조직의 활동(대동보, 시조추송)까지로 확대할 경우, 조선 후기의 사회변화과정에서 생성되었고 기능하였던 「門中」의 시대적 동인 성격도 불분명해질 우려가 있다.

14) 李海濬, 《朝鮮後期 門中書院 研究》(國民大 博士學位論文, 1993).

15) 예를 들면 「同族集團: 異姓親族」, 「宗孫: 支孫」, 「族契: 大同契(村契)」, 「門中財産: 村落財産」, 「齋室: 書堂」 등과 같은 비교구도가 그것이다.

16) 이와 관련된 비교구도로는 대소문중(계파별)편차, 타성과의 관계, 향권주도나 영향력의 문제, 정치적(당색)인 활동문제, 서원·사우건립 등 향촌활동이 주목될 수 있을 것이다.

과 추증 등이 있다.<sup>17)</sup>

이러한 조선 후기 문중활동의 가장 기본적 조직이 바로 족계(화수계·문중계)이다. 족계는 선영의 수호와 봉제사를 원활히 수행하기 위한 목적으로 문중의 공동재산 형성과 밀접하게 연결되어 있어 위에서 든 모든 활동들이 이를 토대로 병렬적, 혹은 순차적으로 이루어지게 된다. 그리고 이 과정에서 각 가문의 상징적 배출인물(顯祖)의 유무, 문중활동이 집중되는 시기를 주도한 인물의 성격과 위상(정치·학문·향촌활동), 사회경제적 지위와 기반에 따라 시기별 및 활동내용상의 차이가 나타나게 마련이다.<sup>18)</sup>

그러면 조선 후기 향촌사회에서 경쟁적으로 일어나는 이러한 문중활동의 양상(경향)을 계열화하여 보자. 그 기초는 역시 ① 가문지위를 현양할 구체적인 현조의 존재, ② 문중활동이 이루어지는 시기의 사회분위기와 주도인물의 역량(향촌활동·정치력·연속성)이 있어야 가능했다. 이러한 조건이 갖추어진 경우라도 이를 가능하게 하는 ③ 인적·조직적·경제적 기반이 없으면 불가능하였으며, 그런 의미에서 최근까지도 계속되는 문중활동들은 시사하는 바가 크다. 이를 시기별 특징과 비교하면서 구도화하면 대체로 다음과 같이 일반화할 수 있다.

첫째, 顯祖의 행적이나 유적을 중심으로 문중활동을 전개하는 경우

둘째, 시기별 향촌사회구조의 변화와 경쟁적 문중활동과 연계되는 경우

셋째, 동족의 인적·조직적 기반을 주된 근거로 문중활동을 전개하는 경우

첫째, 현조의 행적이나 유적을 중심으로 문중활동을 전개하는 경로로는 ① 행적 재평가(추승·정려·신원·추증) ② 유적의 현창(유허비·신도비·행장·누정·재실·정사·영당) ③ 향촌사회 및 국가인정(서원·사우건립) ④ 문중권위의 홍보(과보·족보·문집[世稿·實記]간행)로 연결된다. 이 과정에서 각 시기별로 주도한 인물의 활동범위나 지위, 동족의 경제력, 인적 조직력이 주요 인자가 된다.

둘째, 시기별 향촌사회구조의 변화와 경쟁적 문중활동과 연계되는 경로로는

17) 李海濬, 앞의 글(1993).

18) 이러한 지역적 문중활동의 상황과 특정가문의 문중결속의 모습, 그 결과 각 가문별 사회적 권위의 유지와 경제외적 강제의 창출과정은 이 시기의 향촌사회구조를 밝히는 주된 관심의 대상일 수 있다.

모두 일률적인 것은 아니나 대체적으로 ① 15~16세기 : 내외친족(족계·내외보), 사족결사체(향약계·동계·누정), ② 16~17세기 : 부계친족, 족계(동계·문중계), 종가·선영·재실·서당, ③ 17~19세기 : 족보(파보)·정려·서원(사우)·문집, ④ 18~19세기 : 대동보·세고·실기간행 등을 들 수 있을 것이다. 특히 향촌단위 사회에서 이루어지는 문중활동의 궁극적인 귀착점으로 주목되는 서원(사우)의 건립활동도 이와 관련하여 주목된다. 문중을 중심한 서원·사우의 건립과정은 시기별로 볼 때, 16세기~17세기 초반에는 국가적 도학자나 충절인의 제향이 일반적이고 문중은 영당이나 사당(재실)을 건립하는 것이 일반적이다. 그러나 17세기 후반~18세기 후반에는 서원보다 사우건립이 증가하고, 국가적·문중적 인물의 제향이 증가되어 결국 서원을 남설하는 주된 요인이 된다. 이 시기에 문중결속력이 미약한 2~3개의 가문이 협력하여 서원·사우를 건립하거나, 遠祖(始祖·中始祖)를 추배하여 제향하는 경향도 엿보인다. 18세기 후반~19세기 이후는 문중별, 혹은 파별로 서원·사우가 분립되는 양상을 보이면서 제향인도 다수가 추배되는 경향을 보여준다.

셋째, 동족의 인적·조직적인 기반을 주된 근거로 하는 경우도 생각할 수 있다. 초기 동족적 결속력이나 향촌사회에서의 지위가 강고하지 못한 상태에서는 결사체적 사족계나 내외친족이 망라되는 족계를 조직하였다가 동족마을로 성장하면서 동성동족적인 족계(화수계·문중계)를 마련하여 동족적 기반을 강화한다. 그리하며 선영수호를 위한 규약이나 경제적 기반으로 노비·전답·산림을 마련하고 재실·종가·문중서당 같은 관련기구를 갖추기도 하고, 그들의 축적된 권위와 기반을 향촌사회에 투영시키는 활동, 예컨대 동족연대 및 선조현창을 위한 족보(파보)·행장·비석건립, 나아가 정려포장이나 서원·사우의 건립활동을 벌여나간다.

물론 이러한 문중세력의 성장과정은 각 가문별로 상징적 배출인물의 유무, 문중활동을 주도하는 인물의 지역적 위상(정치·학문·문중활동), 사회경제적 지위와 기반, 그리고 이를 가능하게 하는 지역의 사회분위기에 따라 차이가 나타난다. 이를 향촌사회의 구조변화와 연결하여 각 시기별로 추이를 살펴본다면 대체로 다음과 같이 이해할 수 있다. 즉 15~16세기에는 친족체계상으로 내외친족이 망라되는 족계나 이념적·사상적으로 동질성을 강조하는 사족의 결사체

들이 향촌사회에서 일반화되었다. 이는 고려말 이래의 토성이족에 대한 사족의 상대적 지위확보나, 성리학적 이념을 바탕으로 지방통제에 사족들을 이용하려는 중앙정부의 이해와 결부되어 留鄕所·社倉·鄉約 등의 자치적 기구들이 갖춰지고 기능했던 것과 연관된다. 사족들은 군현단위의 유향소나 향규(향안)조직에 가담하기도 하고, 학문적 성향이나 학연을 모체로 하는 同榜契·師友契·詩契 등을 조직하여 상대적 구별과 지위를 보장받으려 하였다. 그런가 하면 지연적인 기반 위에서 서재나 정사를 지어 講學을 통한 학연을 만들기도 하고 또는 정자나 누각을 통한 詩情의 교환과 현실에 대한 의논도 하였다. 이렇게 사족결사체의 결성과 운용은 이에 참여하는 개인의 능력이나 활동이 가문의 지위형성에 결과적으로 영향을 미쳤으나, 조선 후기와 같은 정도의 영향력이나 활용은 불가능하였다.

그러나 사족지배체제가 국가의 통치이념이나 제도상으로 고착되는 16세기 후반 이후 17세기에는 우선 《주자가례》에 입각한 예제가 보급됨에 따라 친족의식이 적장자를 중심으로 하는 부계친족체제로 정착되고, 세대가 내려오면서 가문의 인적 확대의 결과로 小宗적인 가계의 형성도 이루어졌다. 이는 다시 몇 개의 소종을 연결하는 계파나 동족마을의 형성을 가능하게 함으로써 족계(동계·문중계), 종가·선영·재실·서당 등 족적 기반에 토대를 둔 여러 기구들이 만들어지게 하였다. 그러나 이 시기에는 아직 경쟁적인 문중성향이 필요할 만큼 사족들의 사회적 지위가 불안하지도 않았고, 또한 그것을 용납할 만큼 사회의 공론과 의식도 해이되지 않았다. 이 시기의 서원조직이 본연의 「士者藏修」와 「先賢奉祀」라는 기능을 수행하면서 사족들의 공적 기구로 향론의 중심이 될 수 있었던 것은 바로 그런 사회분위기가 지속되고 있었기 때문이다.

그러나 양란 이후 급격한 사회경제적 변화는 향촌사회에서 더욱 심각한 현실로 다가왔다. 물론 이에 대하여 사족들은 그 나름대로 기존의 사족지위와 이념을 재확립하려는 노력을 다각도로 모색하고, 조정의 관인들도 대응책에 부심하였다. 16세기 이래 확립된 사족 지위는 양란 이후 급격한 사회경제적 변화와 함께 점차 위축되었고, 특히 양반신분층의 급격한 증가로 인한 양반권위의 축소와 자체 분열현상은 종래와 같은 사족들의 향촌지배를 불가능하게 만들었다. 조선 전기의 토향적 성격이 강했던 사족 가운데 많은 세력들이 양란

의 와중에서 기반을 상실하였을 뿐 아니라, 그 복구과정에서 기득권을 지키려는 성씨들간에도 이해의 대립으로 인한 갈등이 표출되는 경우가 적지 않았다. 이렇게 점차 사족 중심의 향촌지배체제가 이완되고 새로운 향촌세력의 대두로 사족들이 누리던 지위가 도전을 받게 되자, 사족들은 이전과는 다른 형태로 자신들의 지위와 기득권을 유지하려 하였다. 이제 사족들은 과거의 향안·향규·향약 등과 같은 一鄕의 지배보다는 혈연적인 족계를 만들어 문중의 결속력을 확보하기도 하고, 혹은 지연과 혈연(동족)적인 촌락을 중심으로 자기방어를 모색하였다. 각 문중별로 족적인 기반과 유대, 조직을 강화하는 수단으로 족보(파보)를 간행하기도 하고, 동족마을을 중심으로 하는 동성동족적인 족계(화수계·문중계)를 조직하여 입향조나 계파시조, 혹은 현조의 묘소와 제각을 건립하기도 하였다. 선영수호를 위한 규약이나 경제적 기반으로 노비·전답·산림이 마련되며, 재실·종가·문중서당 같은 관련기구들은 바로 이 같은 사회적 배경 속에서 활발하게 건립·운영된 것들이었다.

이같은 현실대응의 방안으로 마련되고 축적된 문중의 권위는 그 기반과 배경을 달리하는 문중간의 상대적 경쟁을 유발시키고, 향촌사회의 변화과정에서 우위권을 확보하기 위한 여러 형태의 문중활동, 예컨대 선조현창을 위한 족보(파보)·해장편찬, 비석건립, 나아가 정려나 서원·사우건립 등을 통해 문중의 지위를 홍보하고 그 기능을 확대하고자 하였다. 특히 서원·사우의 건립과 이를 통한 가문의 결속, 선조의 추숭은 다른 어느 활동보다도 주목되었다. 서원·사우의 건립은 향촌단위 사회에서 이루어지는 문중활동의 궁극적 귀착점이었던 것이다. 문중 중심의 서원·사우 건립과정을 시기별로 볼 때, 16~17세기 초반까지만 하여도 공론을 바탕으로 도학자나 儒賢, 또는 국난 때 충절인이 아니면, 각 가문이 원하는 형태로의 서원건립은 어려웠다. 그리하여 각 가문은 家廟를 확장하는 선에서 그들 현조의 영당이나 사당을 마련하거나, 혹은 그의 활동근거지나 묘역에 제각을 겸하는 재실을 건립하는 것이 일반적이었다. 이들은 후대에 문중의 역량이 보다 완비되고 사회 분위기가 유리하여졌을 때 서원·사우로의 건립유서로 이용되었다.

그러나 17세기 후반 이후 특히 숙종대를 분기점으로 당파적 서원의 건립이 확산되면서 제향인물의 기준이 모호해지고, 道學·유현을 제향하던 서원보다

는 氣節이나 行誼를 실현한 인물들이 대거 제향되는 사우의 건립이 일반화 되는 추이 속에서 시조나 원조·입향조·파조·중시조·현조 등 문중인물의 제향도 보다 쉬워졌다. 바로 이러한 경향은 갑자기 문중서원을 늘어나게 만들었고, 결국 이는 곧 조선 후기 서원남설의 주요 요인이 되었던 것이다. 18 세기에 들어서서 향촌사회에 문중기반을 마련한 문중세력들은 거의 빠짐없이 경쟁적으로 서원이나 사우를 건립하였고, 만약 그와 같은 조건이 마련되지 못한 경우에는 비슷한 조건의 몇 개의 문중이 협력하여 서원을 건립하거나, 기존의 서원에 추배하고 제향하는 길을 모색함으로써 서원을 통한 향촌 사회에의 영향력 행사와 참여를 꾀하였다.

## 2) 동족마을의 발달과 촌락조직의 변화

### (1) 동족마을의 발달

조선 후기의 촌락의 변화상을 살피는 데는 조선 후기에 일반화의 추이를 보여주는 동족마을의 형성과 발전을 주목하게 된다. 물론 이제까지 많은 연구가 이루어진 동족마을은 대체로 班村인 경우가 많고, 그 때문에 일반 民村이나 役村의 동족적인 기반에 대하여는 크게 주목하지 못하고 있는 실정이다. 그러나 양반가문의 동족기반 강화와 그로 인한 동족마을 형성은 조선 후기 전체적인 촌락구성이나 촌락간의 관계에 커다란 변화를 일으키는 또 다른 요인이 되었다고 볼 수 있다. 동족마을은 친족적인 연대가 강한 반면 다른 성씨나 동족이 아닌 경우에 대하여는 폐쇄적인 성향이 강하였으므로 동족마을이 일반화되었다면, 이 역시 조선 후기 향촌사회에서 촌락구성의 모습을 크게 변화시킬 수 있는 요인이었을 것이기 때문이다.

동족마을은 동성마을, 혹은 씨족마을로 불려지면서 사회학·인류학분야에서 많은 연구가 이루어져왔다. 동족마을은 대체로 하나의 지배적인 同姓同族集團이 특정마을의 주도권을 가지고 집단적으로 살아온 마을을 말하지만, 어떤 시각에서 보느냐에 따라 그 성격이 다양하게 정의되고 있다.<sup>19)</sup> 그러나 각각 다르

19) 동족마을이란 ① 동일한 선조, 동성동본자가 한 마을에 집단거주(善生永助, 앞의 책), ② 동조·동족의식을 기본으로 집합적 행동을 통하여 결속된 지연적 생활공동체, 즉 단지 동족의식에 기초한 靜的 共存態에 그치지 않고 선조제사, 친목,

게 정의할지라도 동족마을의 형성배경이 대체로 적장자 중심의 가부장적 宗法體系의 진전에 기반하고 있다는 점에는 일치하는 경향이다. 조선 전기의 친족체계가 새로운 종법질서의 정착으로 가부장적인 부계친족체계로 일반화되자 촌락의 주도집단 구성도 이에 따라 달라질 수밖에 없다는 논의가 바로 그것이다.<sup>20)</sup> 그리고 조선 전기의 내외친족 관념과 이에 따른 자녀균분제 아래서 각 마을의 구성원들은 성씨는 다르지만 내외손 인척으로 동거하면서 가제와 전답, 산림과 水澤·墓山 등을 공유하는 서로 협조적 관계를 유지할 수 있었다고 보는 것이다.<sup>21)</sup>

조선 전기 散村들이 점차 성씨를 주축으로 하는 혈연적 集村으로 새롭게 변모하게 되는데는 조선 건국 이래 사족들의 이거와 정착과정이 연관되어 있었다. 여말선초의 전환기에 사족들은 妻鄉이나 外鄉 등 연고지를 따라, 혹은 鄉·所·部曲 등 행정편제상 중앙정부의 통제가 철저하지 않은 지역을 확보하여, 자신들의 새로운 정착지로 선정하였다. 이들은 대개 입향조나 낙향조로 불려지는 이거사족으로서 이후 동족의 확대와 조직화과정을 통하여 그 지역의 후손들에 의하여 派祖나 중시조로 추앙을 받았다.

16세기 이후 이들은 본격적으로 진행된 川防(淤)의 개발을 통해 농지를 확대해 갔으며 또 수전농과 이앙법의 발달에 힘입어 사회경제적 지배력을 확보하게 되었다. 농지가 평야 저지대로 확산되고 집약농법에 근거한 소농민경영의 생산방식으로 생산력이 증대되자, 이를 주도했던 재지사족들의 사회경제적인

---

경제적 협동, 자위자강의 기능을 다하기 위해 지연의 이해를 갖고 집합적 행동을 하는 생활공동체(金斗憲, 《韓國家族制度研究》, 서울大 出版部, 1969), ③ 마을에 존재하는 비교적 다수의 동성동본자들이 조직체를 갖거나 집단행동을 취하는 마을(崔在錫, 《韓國農村社會研究》, 一志社, 1975), ④ 촌락내의 조직과 씨족조직이 일치하거나, 지배적 영향력이 일치할 때, 수적 위세나 선조의 권위가 존속되는 경우 그 자손들의 사회적·경제적 권위가 보장되는 마을(鄭震英, 《朝鮮後期 同姓 마을의 形成과 社會的 機能》, 《韓國史論》 21, 國史編纂委員會, 1991) 등이다.

한편 이러한 동족마을의 일반적 성격에 대하여, 崔協은 동성마을이 대체로 이동이 없고 폐쇄적인데 반하여 비동성 마을(집성마을·각성마을)은 개방적이며, 평등성이 보인다고 비교를 하는가 하면, 李光奎는 친족을 X축으로, 공동체를 Y축으로 하는 구성을 가지고 있다고 정리하기도 하였다.

20) 李樹健, 〈良洞의 歷史의 考察〉(《良佐洞研究》, 嶺南大 民族文化研究所, 1990).

21) 조선 전기의 마을은 대체로 내외친족이 동거하면서 소수의 사족(양반호)과 다수의 평·천민호로 구성되는 모습이 일반적이었다고 생각된다.

지위가 향상되었고, 그들이 주축이 된 새로 생긴 촌락들은 급속하게 성장하였다. 촌락공동체적 생산방식의 도입이 촌락발전과 맥을 같이하고 있었던 것이다. 대체로 이러한 과정에서 경제력과 인력동원 능력을 지닐 유력사족층은 그 중심적 역할을 하게 마련이었고, 결국 이를 주도하는 사족들의 사회적 위상도 강화되었다. 그런데 17세기 후반 이후 이러한 사족들의 독점적 지위가 도전받게 되자, 사족가문들은 족적인 결속력의 강화를 도모하였고, 이것이 바로 조선 후기에 나타난 문중활동이었던 것이다.

그러나 16~17세기 전반에도 사족들의 사회경제적 지위가 유지되었다고는 하지만, 족적 규모의 지속적인 팽창 속에서 특수하게 경제력을 계속 확대해 간 일부의 경우를 제외한다면, 장기간의 균분상속제 시행으로 말미암아 사족들은 가산이 분할되는 결과를 초래하였고, 생산력이 저하되고 생활이 궁핍해지는 요인으로 작용하였다. 즉 조선 전기 내외친족이 동일시되는 친족관념하에서 재산의 자녀균분은 사족들이 재산확대의 수단과 과정으로 긍정적인 작용을 하지만, 계속적인 균분상속의 시행은 사족의 재산소유를 영세화시키는 결과가 될 수도 있었던 것이다. 결국 17세기 중엽 이후의 차등상속은 이에 대한 대응현상이었을 가능성을 배제할 수 없다. 그리고 이러한 상황 아래서 조선 전기에 2~3개의 이성친족이 동거하면서 혈연과 지연에 근거한 동족적 유대를 유지할 수 있었던 것과는 기본적으로 다른 마을의 구성과 운영방식을 채택하지 않을 수 없게 되었다. 이와 같이 동성동족의 族統과 경제적 근거가 중심이 되어 형성된 동족마을은 종가를 중심으로 하는 결속력과 이를 통한 사회경제적 특권의 유지와 존속을 도모하게 마련이었다. 따라서 이들 동족마을은 조선 후기 다양한 문중조직과 활동의 중심체 내지는 기초단위로서 존재하였고, 이를 통한 특정 성씨의 마을내 주도권은 더욱 강화되었다. 이 과정에서 이전 시기처럼 이해를 같이하던 이성친족이나 방계친족의 지위가 감소되었고, 이들이 점차 마을조직에서 이탈함으로써 보다 완전한 동성동족마을의 인상을 갖추게 되었다.

결국 동족마을의 형성은 가부장적 종법질서의 일반화 경향과 일정한 관련을 가지기도 하지만, 다른 한편으로는 족적 기반의 확대와 이에 따른 대응방식으로 형성되었을 가능성도 크다. 동족마을의 형성시기에 대하여는 막연하게나마 지금까지 17세기 후반 이후로 보아왔다. 그러나 이는 각 가문의 족적 기반이



나 그들이 향촌사회에서 차지하는 지위와 배경에 따라 많은 편차가 있으므로 일률적으로 말할 수는 없다.

1930년대 한 조사에 의하면 당시 전국적으로 동족마을이 모두 1만 5천여 개소가 존재하고 있었으며, 이는 전체 마을의 3분의 1 정도를 점유하는 것이다. 이 가운데 저명한 동족마을 1,685개를 형성시기별로 보면, 500년 이상 207개소, 300~500년 646개소, 100~300년 351개소, 100년 미만 23개소, 그 밖에 불명한 곳이 458개소로 나타나고 있다.<sup>22)</sup> 이 자료를 통해서 보면 대체로 300~500년전, 즉 15~17세기에 동족마을이 집중적으로 형성된 것처럼 보여진다. 그러나 엄밀한 의미로 볼 때 이같은 동족마을의 형성시기는 문제가 많다. 왜냐하면 동족적 기능을 발휘하거나 동족적 기반이 확보된 연대는 이와 매우 다를 수 있기 때문이다.

실제로 현지조사를 통해 이러한 통계상의 동족마을 형성시기는 대개 현재의 동족마을 주민의 직계혈조로서 특정한 인물이 처음으로 입향하는 시기를 代數(대개 1代 30년)로 소급하여 추정하는 수준이었음을 확인할 수 있었다. 따라서 위의 통계는 동족마을의 형성기반을 마련한 선조나 입향시조의 정착기로 보는 것이 사실에 가깝다. 즉 이 통계는 촌락의 분화나 이주경향을 살필 수 있는 자료는 될 수 있지만, 그것을 바로 동족마을 형성시기로 이해할 수는 없다. 가문별로 사회경제적 지위나 기반확대의 과정에서 편차가 있기 때문에 일률적으로 말할 수 없으나, 장흥 傍村의 사례를 보면 長興魏氏의 입향시기는 1510년대 전후이다. 그러나 실제 이들의 문중활동은 18세기 중엽 이후 본격화되고, 촌락 내에서 주도권을 갖는 시기는 빨라야 1734년 어간을 소급할 수 없음이 자료로 확인된다.<sup>23)</sup> 다시 말하면 동족마을에서 문중기반이 작용할 수 있는 상대적 지위의 인정과 보장, 인물의 배출, 족원의 증가 등이 가능하려면 위의 「유서 마련 시기」보다 적어도 2세기(혹은 5~6代 이상) 정도가 지나야 실질적으로 동족기반이 확보될 수 있는 것이 아닌가 보여진다. 따라서 일괄 적용에 문제는 있으나 앞의 통계를 150~200년 정도 내려 시기를 잡는다면 동족마을의 형

22) 善生永助, 앞의 책.

23) 李海濬, 〈朝鮮後期 長興 傍村의 村落文書〉(《邊太燮博士華甲紀念 史學論叢》, 1985).  
——, 앞의 글(1993).

성시기는 대체로 맞을 것으로 보여진다.

결국 동족마을의 형성은 문중활동이 보편화되는 시기와 연관시켜 이해할 수 있지만, 이는 17세기 중엽 이후에 나타나는 가부장적인 친족관념의 폭넓은 정착과 진전의 결과로 시차를 두고 이해하여야 할 것이다.<sup>24)</sup> 부연하면 조선 전기의 사족의 이거와 정착으로 이루어진 새로운 사족촌락의 발생, 그리고 이를 사회경제적으로 뒷받침하는 농지의 확대과정, 여기에 더하여 친족 및 가족제도의 변화가 연계되면서 1~2세기의 시차를 두고 동족마을이 발달하였다고 볼 수 있다. 그리고 이제 조선 후기의 이들 동족마을은 족계조직의 모체로서 다양한 문중활동의 기초단위이자 중심처로 기능하였다. 그것은 우선 동족마을이 종가를 중심으로 족적인 전통이나 경제적 기반을 대표할 뿐만 아니라, 문중의 활동목적이 「顯祖의 追崇과 그 권위의 재활용」에 있었다는 점을 염두에 둘 때 동족마을의 족적 전통과 유서는 다른 어느 것보다 먼저 선택될 수밖에 없었기 때문이다. 그리하여 동족마을의 기반이 형성되면서 (혹은 형성 과도기에 그 결집력을 확보하는 수단으로써) 문중활동은 다양한 형태로 전개될 수 있었던 것이다.

## (2) 촌락조직의 성격변화

동족마을의 발달과 함께 조선 후기 촌락의 변화모습은 촌락민조직의 성격변화와 촌락의 분화과정을 통해서도 확인이 가능하다. 조선 후기의 촌락변화는 인구의 증가나 생산력의 발전, 그리고 이와 더불어 진행된 농지의 확대문제가 매우 중요한 배경이었다고 보여진다.<sup>25)</sup> 그런데 이러한 사회경제적인 변화와 함께 촌락 자체의 성장기반으로서 촌락민조직에 대하여도 주목하지 않을 수 없다.

조선 전기 사족 중심의 지배질서가 확립되면서 생활공동체적 기반을 가졌던 대부분의 촌락조직들은 지주제적 강제와 향약질서의 강요로 그 기반이 사족들의 통제구조하에 귀속되었던 것으로 파악된다. 향약의 실시 논의와 함께 그 하부단위로의 활용이 거론되는 「鄕村結契」류의 촌락민조직들은 고려말 이래의 자

24) 물론 이 경우도 양반사족가문의 경우에 한정되는 논의이고, 특수민촌(역원이나 장인촌)을 제외한 일반민촌의 경우 동족마을의 형성은 훨씬 후대에나 가능했다고 보여진다.

25) 李海濬, 〈朝鮮後期 村落構造 變化의 背景〉(《韓國文化》14, 서울大 韓國文化研究所, 1993).

연촌적인 香徒와 계통을 같이하는 것들이었다. 대체로 이들 조선 전기의 향도 조직들은 조직범위가 말단 자연촌락을 단위로 하고 있고, 구성원도 7~9인에서 100인 혹은 40~50호 정도의 常賤民으로 하였다. 또한 이들이 주체가 되어 행하는 행사들도 공동노역이나 마을의 잡역, 그리고 무속적 전통이 가미된 마을제사(淫祀; 堂祭·洞祭), 관혼상제의 공유와 그 부조가 주된 것이었다. 그리고 몇몇의 사례에서 보여지는 것처럼 정례화, 혹은 정기적인 행사의 모습도 지녔다.<sup>26)</sup>

이들 鄉徒·淫祀·洞隣契 등 香徒類(村契類)의 지층촌락민조직들은 대개 사족들의 동계(동약)조직의 하부단위로 편제되어 왔던 조직인데, 이처럼 기층민들의 촌락조직을 상하합계의 형태로 포섭하려던 16~17세기 사족들의 동계조직은 본질적으로 사족 중심의 향촌재편을 목적으로 하면서, 수령권의 촌락(혹은 사족지배력)에 대한 통제를 방어하려는 것이었다. 그리고 이들 16~17세기 상하합계 조직은 본질적으로 상하민간의 목적과 이해가 다른 상태에서 상위조직인 上契에 의해 주도되게 마련이었고, 이미 기본적인 한계를 드러낸 사족들의 기존의 특권과 영향력을 강요하는 형태였다고 할 수 있다. 따라서 사족들의 편입요구에 대한 촌락조직들의 반발양상도 부분적으로 확인된다.<sup>27)</sup>

그러나 이와는 반대의 측면에서 당시 일정한 수준의 자체 성장과정을 겪고 있던 촌락기층민들은 상하합계의 동계운영에서 자신들이 참여하는 폭을 훨씬 확대하였을 가능성을 엿볼 수 있고, 그러한 경험의 축적을 통해 계층적 자기인식의 분위기도 성숙되었을 것으로 보여진다. 즉 촌락기층민들은 그들대로 제한인 당시의 사회구조 속에서나마 현실에 대한 인식과 대응의 방향을 일정하게 모색하고 있었으니, 두레발생과 농업기술상의 변화와 연결에 대한 논의는 그런 관점에서 시사하는 바가 크다.<sup>28)</sup> 이양법은 이전의 직파법에 비해 노

26) 李海濬, 〈朝鮮時代 香徒와 村契類 村落組織〉(《역사민속학》 창간호, 1991).

27) 李海濬, 〈朝鮮後期 洞契·洞約과 村落共同體組織의 性格〉(《조선 후기 향약연구》, 민음사, 1990). 16~18세기의 洞契(洞約)구조 속에서 확인되는 촌락조직들, 예컨대 영암 鳩林의 四山香徒(1565년)나 안동 河回의 小契(1584년·1618년), 태인 古縣里的 各契(1666년), 영암 花樹亭의 村契(17세기 후반), 의령의 香徒(1692년), 영천 望亭의 私契(1735년), 영암 永保亭의 各村契(1772년) 등은 洞契類 조직의 하부에 엄연히 존재하던 기층민들의 촌락조직 모습을 보여주는 예이다.

28) 李泰鎮, 〈17,18世紀 香徒組織의 分化和 두레 發生〉(《震檀學報》 67, 1989).

동력을 5분의 4 정도로 감소시킬 뿐만 아니라 광작도 가능하게 하였다. 이는 생산량의 증가를 가져옴은 물론, 경제적·시간적 여유는 공동노동조직의 운영 기반을 충실하게 할 수 있었다. 여기에 더하여 두레조직은 기본적으로 지주층의 참여와 간섭을 배제하여 자작·소작농민을 성원으로 했던 까닭에 신분제적 강제나 지배층의 모순강요, 법외의 침탈이 가중되었을 경우 이를 벗어나려는 공동적 대응과 자체 결속을 모색할 수 있었을 것은 자명하다. 여기에 생산력과 연관된 경제기반이 확보되었을 때 그 기능은 더욱 강화되었을 것이고, 이들이 명실상부하게 기층촌락민의 입장을 대표하는 조직으로 부상하였을 가능성은 쉽게 추측된다. 18세기 중엽 이후 상하함계형태의 동계조직에서 下契가 없어지는 현상도 두레조직의 위상강화나 반발과도 어느 정도 연관된 것이었다.

한편 여러 곳의 자연촌을 아우르는 사족들이 동계조직은 기층촌락민들의 조직(「촌계류」)과 비교할 때 조직의 목적과 성격이 전혀 다른 것이었다. 동계조직의 하부단위로서 존재했던 촌계조직들은 기층민의 조직으로 그들의 생활문화적인 기반 위에서 자연마을 단위로 존속되어 온 것으로, 현재까지도 전승되는 동계·당계(당산계)류가 바로 촌계류 촌락조직의 잔영이다. 물론 현존양상으로만 보면 일부 유교식의 축문이나 제의가 부가되기는 하였지만, 이는 촌계류조직이 복잡하게 경험했던 지배조직과의 접합과정을 보여주는 흔적일 것이다.<sup>29)</sup> 그리고 실제 촌락의 운영이나 구성상 촌계류조직이 본래 담당한 영역은 동계로 대표되는 마을의 민속적 제의와 공동노역(잡역; 율역)이나 동린적인 상장부조였다. 노동조직으로서의 두레조직도 16~17세기에는 이들 촌계류조직과 긴밀한 관계 속에서 혹은 그 예하의 청장년조직으로 구성되어 있었다고 보여진다.

그러나 동계조직과 촌계조직의 일정한 역할분담은 18세기 이후 사족지배력의 이완현상과 함께 진전되는 촌락의 발전, 특히 분화의 과정에서 변모되어갔다. 촌락들이 자연촌단위로 분화되는 상황에서 사족들의 동계조직은 관념적 형태로 남거나 형해화되어, 그 영향력의 범위가 이른바 本洞(本里) 혹은

29) 이에 대하여 金龍德은 약간 다른 의미로 洞契와 村契를 해석하고 있다(金龍德, <洞契考>, 《斗溪李丙燾博士九旬紀念 韓國史學論叢》, 1987 및 〈朝鮮後期の地方自治—郷廳과 村契—〉, 《國史館論叢》 3, 國史編纂委員會, 1989).

사족들만의 상호부조적 역할로 한정되었다. 자연촌단위에서는 촌계류 조직들이 오히려 실제적인 촌락운동을 담당했다고 보여진다. 그리고 이 과정에서 동계(당제)도 큰 당이나 작은 당으로 분화, 혹은 아예 다른 당산을 새로 마련하여 독립하고,<sup>30)</sup> 노동조직으로서의 두레도 마찬가지로 자연촌의 구조에 맞게 재편되었다.<sup>31)</sup> 상장부조의 기능면에서도 이러한 촌락분화와 관련된 사실은 추적이 가능하다. 예컨대 洞物(상여·혼례도구)이나 동답의 분리운영, 서당의 분립 같은 변화가 그러한 상황을 말해 준다.

결국 촌락의 분화과정을 겪으면서 마을의 운영과 조직체제도 과거 「동계－촌계」간의 연결구조보다는 「촌계－동회·동계조직」, 「두레－생산조직」, 기타 「상장부조조직들(목적계류)」간의 연결과 상대적 역할분담이 오히려 문제된 상태로 변해 갔을 것이다. 특히 19세기 이후 민중의식의 성장과 사회모순의 증대는 노동조직으로서 계층적 이해를 반영하는 두레조직의 역할과 주도력을 보다 강화시켜, 촌계류조직이 지녔던 기존의 영향력을 대부분 확보할 수 있었다.

촌락의 분화를 촉진시킨 또 다른 외적 배경으로 정부의 향촌통제방식의 변화가 일으키는 촌락의 변화상도 주목할 필요가 있다. 즉 사족지배체제가 한계에 직면하면서 중앙정부가 추진했던 面里制나 공동납체제 같은 통치방식의 변화가 바로 그것이다. 이 역시 촌락의 구성 및 운영체계를 전면적으로 급전시키는 요인이었던 것이다. 재지사족들에 의한 향권의 확보라는 측면에서 16세기 사족의 향촌지배는 일단 자율성을 지녔다고 할 수 있다. 16세기 이래 사족들은 향촌사회에서의 부세운영과 향임층에 대한 인사권을 쥐고 향규·향약 등의 향촌규약을 만들어 향리와 일반민들을 그들의 지배하에 붙잡아 둘 수 있었다. 이처럼 향촌사회에서 사족들이 향권을 장악할 수 있었던 것은 「鄉會」로 대표되는 그들 중심의 합의체적 향촌권력기구를 가지고 있었기 때문이었다. 그들은 향회를 통해 향임을 선출·통제하였고 「향규」를 만들어 吏胥와 하층민들을 통제하였고, 위로는 관권과 일정하게 타협하면서 자신들의 특권을 유지할

30) 李揆大, <19세기 洞契와 洞役> (《조선 후기 향약연구》, 민음사, 1990).

31) 두레조직의 성격을 이해할 때 그것이 철저하게 마을단위로 조직되고 있었을 수 많은 사례로써 검증이 되며(주강현, <두레 共同勞動의 史的 檢討와 生産文化> 《노동과 국》, 학민사, 1989), 두레의 분화과정은 형제두레나 두레기·세배드리기 같은 잔존민속으로서도 충분히 확인된다.

수 있었다.

그러나 18세기의 조선사회에서 그같은 기본적인 구조는 변질되고 있었다. 즉 사족들이 물적 토대가 취약해지고 새로운 계층이 경제력을 바탕으로 성장하여 사족들과 경쟁적 위치에 서게 되자, 중앙정부 및 그 대행자로서의 수령은 이른바 新鄕세력을 끌어들여 궁극적으로는 사족지배권을 약화시키면서 관 주도적 통제를 강화하고자 하였다. 그리하여 기존의 사족들에 의한 향회의 권위는 사라지고 심한 경우는 수령의 부세자문기구로 전락하는 현상까지 생겨났다. 국가의 향촌통제와 부세정책이 변화되면서 대지주, 혹은 중소지주 등으로 분기를 이룬 재지사족들로서는 과거와 같은 공동이해(「鄕中公論」의 형성)와 一鄕의 지배를 관철하기 어려웠다. 이에 재지사족들은 과거와 같은 향안·향규·향약 등을 통한 1향의 지배보다는 혈연적인 족계나 동계(洞約), 혹은 촌락 기반을 매개로 하는 하층민과의 유대 속에 자기방어를 모색하고자 하는 상하 함께 형태의 동계를 발전시키게 되었다.<sup>32)</sup> 상하함계는 양란 이후의 사회경제적 변화와 함께 사족지배체제가 동요함에 따라 대응형태로 나타난 것이다. 이것은 사족층이 촌락사회내에서의 상하민질서를 재확립하려는 의도를 표출한 것인 동시에, 한편으로 보면 하층민을 기반으로 하는 그들의 사회경제적 지위가 도전받고 있음을 드러낸 것이다. 이 시기 재지사족들의 향권에 대한 집요함이 사라지고 향안질서가 형해화되는 것, 그리고 친족결속력 강화를 배경으로 확대되는 문중활동, 그 문중 권위의 상징으로 문중서원·사우가 남설되는 현상은 이같은 향촌사회구조, 사족지배구조의 변모를 반영하는 것이었다.

그러나 중앙정부에 의해 추진되는 일련의 촌락 직접통제방식은 사족들의 간여를 배제한 채 서서히 진행되어 갔다. 이 과정에서 사족들이 중심이 된 동계·동약조직들은 부세단위로 전락하는 이른바 공동납체제로 전환되었다.<sup>33)</sup> 조선 후기 부세체계의 두드러진 특징은 부세가 토지를 중심으로 일원화되는 추이와 총액제(공동납제)를 채택하고 있었다는 점, 그리고 그 최말단의 부세단위로서 촌락을 염두에 두고 있었다는 점이다. 17세기 이후 부분적인 시행을

32) 朴京夏, 〈倭亂直後の 鄕約에 대한 研究〉(《中央史論》 5, 中央大, 1987).

33) 金仁杰, 〈朝鮮後期 鄕村社會 統制策의 危機〉(《震壇學報》 58, 1984).

——, 〈朝鮮後期村落組織의 變貌와 1862年 農民抗爭의 組織基盤〉(《震壇學報》 67, 1989).

거쳐 18세기에 이르러 전국적인 실시가 이루어진 大同法과 18세기 중엽의 均役法, 그리고 田稅에서의 比總制와 軍役에서의 郡總制(里定制), 還穀에서의 里還制 등은 그 구체적인 내용이었다.<sup>34)</sup> 이러한 공동납의 강화는 종래 유지되어 왔던 사회체제를 기반으로 하고 있었음에도 변화된 현실을 충실히 포용하지 못하였기 때문에 향촌사회 내부세력간의 갈등심화와 부세의 단위가 되는 촌락질서 자체를 크게 변화시켰다. 이정법도 공동납의 한 방식으로 국가의 양역을 촌락에 부여한 것이다. 이러한 제도가 성립하게 된 이면에는 이정법이 동원되어야 했던 현실적 배경이 있었고, 촌락의 구성면에서 이를 수용할 만한 촌락발전이 있었다고 보아야 할 것이다.<sup>35)</sup>

사족지배질서의 해체현상과 촌락통제방식의 개편은 이미 자체적인 변화를 겪고 있던 촌락들을 더욱 빠른 속도로 변화시켰던 것이다. 조선 후기 촌락사회의 분화현상은 바로 이러한 내외적인 변화를 배경으로 이루어졌다. 조선 후기에 일반화되는 分洞·分村의 문제는 당시 수령들이 직면한 주요 업무로 부각되어 牧民書에서도 분동의 처리문제가 하나의 항목으로 나타날 정도였다.<sup>36)</sup> 촌락의 분화는 외적으로는 촌락의 수적 증가를 말하여 주는 것이지만, 내적으로 보면 각각의 촌락들이 지녔던 공동체적 기반과 촌락주도 세력의 변모와 밀접하게 연결되어 있었다.<sup>37)</sup> 지명에서 上○○·下○○·內○○·外○○·元○○·舊○○·新○○·本○○ 등으로 지명 앞에 그 관계가 붙여진 경우는 예외 없이 촌락분화의 흔적이라고 보아도 좋다. 이러한 촌락의 분화와 분동의 과정을 앞의 촌락변화 요인들과 관련시켜 살펴보면, ① 산곡이나 계곡의 마을들이 저지대 평지의 농지를 넓히면서 경작인들의 마을이 생겨나는 경우, ② 동족기반을 가진 마을에서 분가나 농지가 있는 인근지역으로 이주과정을 거쳐 신생

34) 金仁杰, 〈朝鮮後期 鄉村社會 機力構造 變動에 대한 試論〉(《韓國史論》 19, 서울대 國史學科, 1988).

——, 〈民狀을 통해 본 19世紀 前半 鄉村社會問題〉(《韓國史論》 23, 서울대 國史學科, 1990).

高錫珪, 〈19世紀 前半 鄉村社會 支配構造의 性格〉(《外大史學》 2, 1989).

35) 金俊亨, 〈18世紀 里定法の 展開〉(《震檀學報》 58, 1984).

36) 《七事問答》, 文狀 28條.

37) 鄭震英, 〈18·19세기 士族의 村落支配와 그 해체과정〉(《조선후기 향약연구》, 民音社, 1990).

李揆大, 앞의 글.

되는 경우, ③ 그리고 賦稅(洞役)문제나 마을주도권을 둘러싼 갈등으로 분동하는 경우 등, 매우 다양한 모습이었다고 생각된다.

〈李海濬〉

## 2. 지방행정체제의 변화

### 1) 중앙통제적 지방제도의 강화

#### (1) 감영체제의 발전

양란 이후 정부는 체제붕괴의 위기의식 속에서 다각도의 국가재건 방안을 모색하였다. 사상적으로는 성리학적 규범을 강화하여 공적 질서의 회복과 거듭된 패전으로 실추된 권위를 만회하려 하였다. 그러나 조선사회가 농업을 기반으로 했던 점에서 농경지의 황폐화, 인구의 유리·감소라는 인적·물적 토대의 상실이 더욱더 커다란 문제가 되었다. 이에 따라 기저로부터 흔들리는 조선사회를 복원하기 위해서 다각적인 노력이 기울여졌다. 생산력 복원책으로서 陳田과 신전개간, 대대적인 감면·감세조치가 시행되었고, 농업노동력이자 부세부담자인 양민의 확보를 위해 호적작성, 號牌(紙牌)·軍籍사업, 奴婢推刷 및 奴婢從良法 등이 시행되었다. 또한 부세제도 개혁의 일환으로 양전사업과 大同法이 전국적으로 실시되었다. 이어 별도로 국가재정의 확보 방안으로 둔전의 확대, 納粟策의 추진, 기저의 유통경제의 발달에 대응한 상업정책, 화폐주조사업 등이 시행되었다.

그런데 위와 같은 여러 정책이 시행되는 곳은 향촌사회이며 시혜의 당사자는 농민들이었다. 따라서 이러한 정책이 지속적이고 효율적으로 시행되기 위해서는 통치와 수취의 하부단위인 향촌사회의 제도적 정비가 수반되어야만 했다. 이에 따라 정부는 국가재건을 위한 법제의 완성으로써 지방제도 및 행정에 관한 새로운 조치를 취해 나가지 않을 수 없었다.<sup>1)</sup>

물론 제도적으로나 외양적인 면에서 큰 변화는 없었고 조선 전기 《經國大典》

1) 吳永敎, 《朝鮮後期 鄉村支配政策의 轉換—17세기 國家再造와 關連하여—》(延世大 博士學位論文, 1992), 32쪽.



적인 체제의 틀이 조선 말기까지 기본적으로 유지되고 있었다. 그러나 뒤에 언급되듯이 감영체제의 강화 및 수령권의 강화로 특징지워지는 중앙정부의 제반 통제책의 전개와 향촌사회내에서의 자연촌의 발전과 농민층의 점차적인 성장, 이에 수반된 기존 재지사족의 향촌지배의 약화로 지방제도의 실질적 운영질서는 새로운 모순구조를 잉태하면서도 지방제도의 체계화를 지향함과 함께 피라미드식 중앙통제체제의 강화의 성격을 띠어 갔다.

우선 중앙과 군현 사이의 매개적 역할을 하는 道制의 변천에 대해서 살펴보자. 도의 장관인 觀察使의 권한과 기능은 이미 고려 말부터 강화되어 왔다. 고려시대에는 감사의 직함이 말해 주듯이 임기 6개월의 按察使의 역할은 관내 수령의 치읍을 주로 안찰·염찰하는 데 있었지만, 고려말 威化島回軍 이후 李成桂가 실권을 장악하고 안찰사를 都觀察黜陟使로 개칭하면서 감사의 권능이 한 도의 행정·군사·사법을 포괄한 도정 전반을 관찰하고 수령의 근무성적의 고과와 포폄을 행하는 것으로 강화되었던 것이다.<sup>2)</sup>

그러나 조선 전기에는 전국이 8도체제하에 있으면서도 도에 따라 감영과 감사의 직제에 차이가 있었다. 평안·함경도는 양계지방이란 특수사정으로 인해 처음부터 임기 2년으로 ‘率眷兼尹’(가솔을 거느리고 부임하여 감영소재 읍의 수령을 겸하는 것)한 데 비하여 이남 6도는 도에 따라 약간의 차이는 있으나 처음에는 임기 1년에 ‘單身到界’하여 감영에 별도의 읍관을 둔 채 임기 동안 계속 도내 여러 읍을 순력했던 것이다.<sup>3)</sup> 宣化堂·澄清閣과 같은 상설 관아시설은 필요없었고 다만 감사가 도내 제읍을 순력하는 과정에서 부유하고 넉넉한 界首官이 主營 또는 留營으로 존재하면서 도내 각종 공사집행의 중심지, 進上封上, 監試 및 도내 각종 公簿의 보관소(監庫)로서의 기능을 가진 데 불과하였다. 조선 전기의 감사는 수령의 도입과는 다르게 그 道界에 발을 디디면 곧 해당 도의 감사로서의 직무가 시작되므로 감사의 부임을 「到界」라 하였다. 따라서 신규 감사의 교대는 수령처럼 관아에서 이루어지는 것이 아니라 도계지점에서 이루어졌다.<sup>4)</sup>

2) 李樹健, 《朝鮮時代 地方行政史》(民音社, 1989), 201쪽.

3) 李樹健, 위의 책, 189~190쪽.

4) 李樹健, 위의 책, 47~48쪽.

물론 세종·중종·선조대에 걸쳐 감사의 久任과 겸윤·겸목문제가 조정에서 누차 거론되어 한때 양계감사와 동일한 제도를 실시한 적도 있었으나 그러한 시기는 모두 잠시였다. 양란을 겪고 난 이후 급격하게 달라져 가는 향촌사회를 안정된 지배체제에 끌어들이기 위한 정부의 새로운 시도가 자주 이루어지면서 감사의 구임과 겸관문제가 더욱 절실하게 논의되었다. 그 결과 영조 30년대에 접어들면서 이남 6도도 약간의 시간적 선후의 차이는 있었지만 양계와 동일한 감영과 감사직제를 갖게 됨으로써 비로소 8도는 명실상부하게 일체화된 도제가 확립되었던 것이다.<sup>5)</sup>

이남 5도의 대구·전주·공주·원주·해주가 각기 해당 도의 감영소재 읍으로 감영의 기준시설을 모방하여 19세기 이후와 같은 규모를 17세기부터 갖추어 갔던 것이다. 그래서 각 도의 감영마다 명나라의 布政司를 모방하여 감사의 근무처를 布政堂, 그 문을 포정문이라 명명하였고, 감사의 기능이 ‘承流宣化’·‘澄清’에 있다는 데서 선화당·징청각과 같은 감영의 대표적인 건물들이 갖추어지게 되었다. 이러한 감사의 관아를 비롯하여 都事·中軍·檢律·審藥 등 관원의 집무실, 營吏·營奴婢의 거처, 각종 창고 등이 설치되었다.<sup>6)</sup>

물론 이러한 보좌기구들은 이미 감사의 권능이 강화되기 시작하던 고려 말부터 점차 갖추어져 가고 있었다. 도가 행정구역으로 정착되고 관찰사가 도의 장관으로서 수령에 대한 규찰과 도내 제반행정을 처결하게 되면서, 관찰사를 보좌하고 행정실무를 담당할 사무기구의 설치가 필요하였다. 그리하여 도관찰출척사가 처음 파견되던 고려의 창왕 원년(1388)에 이미 감영기구가 설치되었고 그 이후 어느 정도 구조적 변화를 거쳐 《경국대전》의 완성으로 감영기구는 관찰사의 보좌관격인 도사·판관·심약·검률과 행정실무를 담당하는 영리로 그 구조적 고착을 보게 되었다.

도사는 여말 이래 經歷과 함께 首領官으로 통칭되던 관찰사의 보좌관으로서 세조 12년(1466) 경력이 혁파된 이후에도 조선 말기까지 각 도에 한 사람씩 배

5) 李樹健, 위의 책, 187~192쪽.

충청도와 경상도는 영조 34년(1758)에 각각 公州와 大丘에, 전라도는 영조 35년 全州에, 강원도와 황해도는 영조 36년 原州와 海洲에 감영을 설치함으로써 감영체제가 이루어졌다. 경기도는 漢城 주위라는 특수성으로 인해 다른 도와는 달랐다.

6) 李樹健, 위의 책, 231~233쪽.

치되어 여러 가지 중요한 직임을 담당하였다. 도사는 관찰사의 직임을 보좌할 뿐만 아니라 조선 전기에는 관찰사와 수령들의 불법을 규찰하여 直啓論彈하는 外臺로서의 기능을 담당하였던 것으로 생각되며, 감사의 유고시에는 감사의 직임을 대행하기도 하였다.<sup>7)</sup>

그러나 명종 이후부터 사정은 달라져서 도사의 지위는 불안해지고 신분은 잘 보장되지 않아서 사소한 과오나 조그마한 사건으로도 징계를 받아 파직되는 예가 많았다. 특히 후기에 올수록 징계로 인한 교체가 많아짐에 따라 辭遞로 인한 퇴임도 급속히 증가하였다. 그것은 무엇보다도 8도 감사가 17세기 이후부터 양계와 같이 술권점유했음에 따라 도사는 감사와 판관의 중간에 끼이게 되었고 또 감영체제가 종전의 行營에서 留營으로 바뀔에 따라 도사의 기능이 위축되었기 때문이다. 더구나 17세기 이래 도사가 담당하고 주관하는 사무는 점차 상관인 감사에게 침식되어, 도사는 유명무실한 빈자리나 다름없어 앉아 하는 일이 별로 없었다.<sup>8)</sup> 언제부터인가 도신과 수령을 탄핵하던 외대로서의 기능은 상실하고 관찰사의 속관으로서 감영에 기속하는 한 직으로 전락하게 되었던 것이다. 이러한 변화와 함께 도사들이 부임을 기피하는 일도 많아져서 정부는 엄벌로 다스릴 것을 거듭 천명하기도 하는 등 대책에 부심하였지만, 이러한 추세는 이후 계속되었다.<sup>9)</sup>

판관은 조선 전기에는 府·犬都護府·牧과 일부 도호부 등 대읍에 설치되어 각각 감사와 수령을 보좌하던 종5품 관직이었다. 그 뒤 冗官이라는 이유로 모두 혁파되었으나 관찰사의 구임법의 실시와 함께 관찰사의 겸목이 전국에 확대 실시되면서, 판관은 관찰사를 대신하여 관찰사가 겸직하는 읍의 행정을 맡아 수행하던 관찰사의 보좌관적 지위를 확고히 하게 된 것이다.<sup>10)</sup>

이러한 보좌관 이외에 감영에는 일찍부터 행정실무를 담당하는 영리와 영노비가 있었다. 상설관아를 갖지 않았던 고려시대의 안찰사 밑에도 영리가 존재했었다. 영리는 감사가 순력할 때 향도 내지는 안내자로서 또는 감사의 명령을 받아 수령의 치읍과 민정을 염탐하는 역할도 맡았다. 영리의 존재상태와

7) 李義權, 〈朝鮮後期の 觀察使와 그 統治機能〉(《全北史學》 9, 1985), 103쪽.

8) 李樹健, 앞의 책, 223쪽.

9) 李義權, 앞의 글, 103~104쪽.

10) 李義權, 위의 글, 105쪽.

기능은 도제의 변천에 따라 경기·양계 및 남부 5도가 서로 달랐다. 감사가 후기처럼 감영소재 읍관을 겸하고 있을 때는 서울의 京邸吏와 같이 각 영문에 파견된 營邸吏가 있었지만, 전기의 이남 6도 감사는 각 읍의 戶長層에서 차출된 영리만이 존재했던 것이다.

영리의 인원수는 영노비와 함께 각 도와 시기에 따라 서로 달랐지만, 대체로 전기에 비해 후기로 올수록 증가했다. 영노비는 감사가 감영의 소재읍관을 겸임하지 않을 때는 필요성이 별로 없다가 양계감사부터 술권겸윤하게 되자 군현의 관노비처럼 확보되기 시작했다. 후기로 올수록 감영의 기구와 시설이 커짐에 따라 감영노비도 계속 늘어갔다.<sup>11)</sup>

조선 후기로 내려오면서 관찰사의 통치행태가 순력에서 유영으로 변화해 갔던 것은 관찰사의 기능이 外憲의인 규찰기능보다 方伯의 기능, 즉 행정장관으로서의 기능이 더욱 중시되어 갔던 것<sup>12)</sup>으로 파악할 수 있을 것이며, 결국 중앙과 지방군현을 연결시켜 주는 중간기구의 확실한 정착으로서 지방행정체제의 발전을 의미하는 것으로도 볼 수 있다.

이와 같은 감영체제의 발전과 함께 나타나는 현상으로서 주목되는 것은 감사에 임용되는 관리의 품계가 낮아지는 경향을 보인다는 점이다. 원래 감사의 법정품계가 종2품이기 때문에 거기에 상응하는 관인이 감사에 선임되는 것이 원칙이지만, 실제 각 도 감사의 관품을 조사해 보면 종2품을 중심으로 그 이상인 정2품 이상과 그 이하인 정3품이 많은데, 이럴 때는 京官職과 마찬가지로 行守法이 적용되었다. 대체로 조선 초기에는 종2품 이상이 많이 임용되었고 중기에는 법정의 관품대로 종2품이 주류를 이루다가 후기에는 정3품 通政이 감사로 임명되는 경우가 많아졌다. 경기·경상·평안도와 같이 국가가 매우 중시하는 도에는 정2품 이상이 선임되었고 황해·강원도와 같은 작은 도에는 종2품 이하가 임명되는 경우가 많았다.<sup>13)</sup>

이것은 감영체제의 안정된 발전으로 인하여 굳이 이전처럼 수령과 지방토착세력을 위압하기 위해 높은 품계의 관리를 감사로 파견해야 할 필요성이 적어졌다는 점도 있었을 것이다. 그러나 한편으로는 수령에 대한 감사의 殿最기능

11) 李樹健, 앞의 책, 225~229쪽.

12) 李義權, 앞의 글, 112쪽.

13) 李樹健, 앞의 책, 195~196쪽.

이 유명무실화된 데 따른 빈번한 어사의 파견, 八道句管堂上制와 같은 지방 군현에 대한 중앙정부의 직접적인 통제기능의 강화조치에서 기인되기도 하였던 것으로 생각되고 있다.

## (2) 수령권의 강화와 사족지배질서의 약화

수령지위의 강화책은 이미 조선 초기부터 대대적인 군현제 정비와 함께 태종 6년(1406)의 留鄕所혁과 논의, 그리고 동왕 11년의 鄕愿推劾法과 세종 초기 部民告訴禁止法의 제정 등을 통해 지속적으로 추구되어 왔지만,<sup>14)</sup> 임란 이후 이러한 조치는 새로운 차원에서 추구되었다. 정부는 체제붕괴의 위기를 타개하기 위해 생산기반의 복원, 양역의 확보, 그리고 안정적인 국가재정체계의 수립을 목표로 국가를 재건하려는 제반정책을 강구하였다. 특히 정부는 중앙집권적 체제확립을 목표로 향촌정책을 보다 치밀하게 수행하고자 했다.

17세기 정부는 향촌의 사정과도 관련해서 우선 향촌지배정책의 한 축을 수령제운영의 강화에 두고, 이에 따라 신중한 수령선택과 그 임무수행을 감독·감시하는 처벌장치의 강화조치를 빈번하게 취해 나갔다.<sup>15)</sup>

이러한 관 주도의 향촌통제책은 특히 숙종대에 들어오면서 본격적으로 추진되기 시작하였다. 숙종은 지방사회의 문제를 해결하는 데에는 수령의 역할이 특히 중요하다고 생각하여, 수령의 數遞를 경고하고 대간들로 하여금 수령에 대한 탄핵을 신중히 하라고 강조하였다.<sup>16)</sup> 한편 수령을 통제하기 위해서 왕의 측근인 侍從之臣을 어사로 파견하는 것이 가장 주효할 것이라고 판단하여, 지속적으로 암행어사 및 각종 어사를 지방에 내려보냈다.

어사의 파견도 아무래도 한계가 있기 때문에 숙종 34년(1708) 2월 숙종이 ‘代柱帖’을 만들어 향시 옆에 두고 보겠다고 할 정도였는데, 이것은 중요한 의미를 지닌다고 생각된다. 대주첩은 감사나 어사들에 의해 높이 평가된 수령의 명단을 의미하는 바, 이는 곧 어사들이 제대로 임무를 수행하는가 하는 점을 감시하는 기능을 하는 것으로서 그 모두를 왕의 통제 아래 두겠다는 뜻을 내

14) 李樹健, 위의 책, 243~244쪽.

15) 吳永教, 앞의 책, 47~48쪽.

16) 金仁杰, 《朝鮮後期 鄕村社會變動에 관한 研究-18, 19세기 「鄕權」담당층의 변화를 중심으로》(서울대 博士學位論文, 1991), 114~117쪽.

포하는 것이었다.<sup>17)</sup>

이러한 조치에 이어 숙종 39년에는 비변사에서 八道勾管堂上·有司堂上制를 마련함으로써 관 주도의 향촌통제책의 기본구조가 이루어졌던 것으로 보인다. 8도구관당상·유사당상제는 비변사에서 당상관으로 하여금 각 도에서 올라오는 공문 및 각종 공사를 원활하게 처리하기 위해 고안된 것으로서, 각도를 맡는 구관당상을 두고 유사당상 4인으로 하여금 구관당상을 도와 각각 2개도씩을 담당하도록 한 것이다. 《續大典》이후의 「외관격식」조에 수령이 임지에 부임하기 전에 「시원임대신·6조판서·군문대장·사헌부와 사간원 관원, 이조銓郎」 외에 비변사의 「본도구관당상」을 찾아보도록 하는 규정을 마련한 것은 구관당상과 지방관들의 관계를 이해하는 데 시사하는 바가 크다. 8도구관당상을 둔 것은 지방관들을 감사에게만 맡겨 두지 않고 비변사에서 직접 통제하고자 한 것으로, 향촌사회에 대한 중앙정부의 직접적인 통제의 강화라는 특징을 잘 보여준다.<sup>18)</sup>

영조대에 들어서도 왕권강화책을 모색하는 가운데 「京外久任之法」을 다시 강조하고 수령의 「立碑生祠」를 금지시키며 수령의 천벌을 강화하여 정식화시켰으며, 이어 어사를 파견하여 감독기한을 무제한 부여하는 한편 〈久任節目〉을 반포하고 비변사의 유사당상 외에 그간 제대로 기능하지 못했던 구관당상제를 신치하여 영조 10년(1734) 정월 備局堂上 가운데 8도구관당상을 다시 임명하는 등의 조치를 취해 나갔다. 그의 정책은 기본적으로 숙종대에 제시되었던 것을 완성한다는 의미를 지니는 것이었다.<sup>19)</sup>

이와 함께 정부는 수령강화정책에서 한 걸음 더 나아가 구체적으로 생산의 현장이자 통치의 객체인 향촌사회의 민에 대한 통치조직을 정비하고 운영직임을 확정하는 데 노력을 기울였다. 바로 공적 사회제도로써 面里制와 五家作統制를 수립하고 향촌에 대한 체계적이고 지속적인 지배를 도모하였다. 동시에 재지사족에 대한 통제책이 강력히 시행되었다. 營將制의 실시, 書院濫設 금지조치 등과 함께 전통적인 재지세력의 권력기구인 유향소(또는 향소)의 기능을 국가가 장악하려 했던 것이다.

17) 金仁杰, 위의 책, 114~116쪽.

18) 金仁杰, 위의 책, 121쪽.

19) 金仁杰, 위의 책, 125쪽.

임란 이전 조선왕조는 집권체제의 확립을 목표로 고유한 위상과 운동논리를 지닌 향촌내의 여러 사회조직에 주목하여 이를 정비하고 활용하려 하였다. 국가권력과 대응되는 재지사족들도 여러 사회조직을 활용하여 향촌사회의 운영에 깊숙이 관여하고 자신들의 계급지배를 관철하려 했다. 그 가운데 한 기구가 중앙의 京在所와 일정한 연계를 지니면서 재지품관층이 군현을 단위로 조직하였던 유향소였다.

조선왕조가 중앙집권적 통치체제의 수립을 위한 제반정책을 적극적으로 시행한 결과, 향리를 비롯한 기존 지방세력은 점차 약화되어 수령의 행정실무자적 지위로 전락되어 갔다. 이를 대신해서 유향소를 중심으로 한 재지사족층이 점차 성장하여 새롭게 향촌지배질서를 구축해 나가면서 수령에 대한 영향력을 행사하고 있었다. 이 때문에 유향소는 중앙권력의 집권화시책에 반한다고 해서 몇 차례 혁파되었다가 결국은 다시 부활되었다. 이 과정에서 유향소의 지방분권적 요소는 상당히 약화되었지만, 경제소와 재지사족과 복합적으로 연계되면서 그 나름의 기능을 하고 있었다. 경제소와 유향소는 구성원이나 소재지 또는 기능상에서 볼 때 별도의 기구로 여겨지나, 유향소에 대해 ‘分京在所’라 표현하는 것처럼 서로 동반적이며 상하관계를 유지하는 기구로 볼 수 있다.<sup>20)</sup> 경제소와 유향소는 중앙집권적 체제를 확립하고자 하는 국가의 의지와 재지세력의 자치력 제고의 질충기관으로서 조선 전기 이래 경향에 존재하며 각각 역사적 소임을 다하고 있었던 것이다.

재지사족은 한편으로는 경제소와 연결되면서, 향안을 모체로 한 향회를 통해 유향소를 장악하고 그 지역의 부세운영과 인사권을 통해 吏民통제를 수행하였다. 이 밖에도 향교·서원을 장악하여 鄉論을 주도하였고 군현 전체적으로 향약을 실시하거나 또는 각 동리별로 생산공동체의 질서유지를 위한 동계·동약을 하부조직으로 갖추고 있었다. 이들 제조직과 규약은 병렬적이고 상호보완적으로, 그리고 중첩으로 연결되어 있었다. 이로써 재지사족은 중앙집권화의 와중에서도 농민층의 지속적인 저항에도 불구하고, 수령권과 일정한 타협을 이루면서 그들의 전체적인 이해를 관철시켜 나아갔다.<sup>21)</sup>

20) 吳永敎, 앞의 책, 34~35쪽.

21) 鄭震英, <16,17세기 재지사족의 향촌지배와 그 성격> (《역사와 현실》 3, 1990), 112쪽.

그런데 선조 36년(1603) 전후 국가기구의 정비과정에서 경제소가 혁파되면서 분소인 유향소의 지위에도 커다란 변화가 나타났다. 유향소는 거듭된 치폐 과정에서 자치기능이 점차 약화되고 있던 바, 이제 임면권자가 경제소에서 수령으로 바뀌면서 수령에의 예속도 쉽게 연결될 수 있었다. 한편 향소는 軍役差定을 비롯한 군무에 종사하고 있었는데, 효종년간의 〈營將事目〉의 반포 이후 영장에 의한 향소 처벌이 행해졌고, 이에 따라 향임(향소의 직임)의 지위가 낮아지는 상황이 초래되었다. 향소가 군현통치의 보조업무에만 종사하고 수령권에 대응되는 자치기구로서의 면모가 약화되어 갈 수밖에 없었다.<sup>22)</sup>

따라서 사족들은 향임을 기피하고 재지사족이 아닌 새로운 계층들이 거기에 참여하게 되며, 그 결과 향소는 사족들의 강력한 지배로부터 벗어나게 되었다. 향소의 이탈은 이를 통하여 장악하였던 부세권의 상실을 의미하는 것이며, 이는 사족들의 지배력을 무기력하게 만드는 요인으로 작용하였다.

이에 대응하는 사족들이 향약실시·읍지편찬·鄉案重修 등을 통하여 16세기 이래의 지배체제로 복귀하려고 했으나, 그러한 노력은 별다른 실효를 거둘 수 없었다. 현실적으로는 전통적인 지배력이 강고하였던 일부 지역에서만, 그것도 관권의 지원을 바탕으로 해서야 비로소 가능하였다. 향약실시에 있어서는, 17세기 전반에는 자치력이 전보다 약화되고 거기에 관권의 개입이 서서히 이루어지고 있었지만, 그 여백은 그대로 유지되고 있었다. 그러나 17세기 후반 이후로는 향약기구가 보유하는 자치력은 급속히 약화되면서 향약은 형해화되기 시작하였다. 향약의 주도권이 수령에게로 완전히 귀속됨에 따라 사족의 입장보다는 수령의 입장이 강하게 반영되는 추세로 나아가게 된 것이다. 수령들은 사족들이 향촌사회에서 장악하고 있었던 부세권을 매개로 향약을 수령의 부세책납기구로 변질시켜 버렸다.<sup>23)</sup>

이러한 가운데서도 17세기에 재지사족들은 새로운 권력기구라 할 서원의 건립 등을 통해 자신의 세력기반을 공고히 해 나가는 한편, 수령권과의 타협이 전제된 것이기는 하나, 향안의 복구와 향회의 장악을 통해 어느 정도까지는 이 민을 통제하고 부역체계에까지 일정한 영향력을 행사할 수 있었다. 그러나

22) 吳永教, 앞의 책, 243~245쪽.

23) 韓相權, 〈16,17세기 鄉約의 機構와 性格〉(《震檀學報》 58, 1984), 67~68쪽.



이러한 영향력도 18세기 중반에 접어들면서(숙종대 후반에서 영조대 전반에 이르는 시기) 향안예의 입록이 급증하는 현상과 향안追入이 종식되거나 향안이 풀어 해쳐지는 현상으로 상징되듯이 크게 동요하게 되었다.<sup>24)</sup>

이러한 변화에 대비해서 주목되는 것은 향리조직과 기능의 강화라는 점이다. 임란 이후 사회변화에 대응해서 수취제도와 그 운영방식이 점차 변화해 갔다. 광해군대에서 숙종대에 걸쳐 점차적으로 확대실시된 대동법, 영조 36년(1760)부터 실시된 北摠法, 還穀의 점차적인 부세화, 군역에서의 里定法과 均役法 실시, 17세기 말 이후 일부 부세의 금납화 등이 그것이다.<sup>25)</sup> 중앙정부의 관 주도 향촌통제책 강화와 함께 이러한 변화는 지방행정에 있어서 새로운 직무와 기구의 강화를 필요로 했다. 수령을 보좌하면서 직접 지방행정의 실무를 맡고 있는 향리의 조직과 직임이 늘어나고 강화되는 것은 필연적인 것이었다.

조선 초기부터 정부의 중앙집권화 노력으로 향리는 점차 지방의 토착지배 세력으로서의 성격이 약화되고 수령의 지방행정의 실무자로 변질되어 가는 한편, 향리조직체계에 있어서도 변화가 생겨났다. 6房이 향리집단의 핵심조직으로 점차 자리잡아 가면서 향리는 호장층·6방층·色吏層의 세 계층으로 위계질서가 형성되었다.<sup>26)</sup>

그러나 후기로 오면서 호장층은 향리들을 대표하는 명예적인 존재로 점차 그 기능이 약화되고 그의 근무처인 邑司도 노비관리나 雉鷄紫炭조달에 관련된 잡무를 담당하는 하나의 적임으로 변질되었다.<sup>27)</sup> 그 대신 행정의 실무를 직접 수행하는 6방을 비롯한 아전들이 집무하는 관청인 作廳이 이서집단의 중심기구로 자리잡게 되었다.

24) 金仁杰, 〈朝鮮後期 鄉村社會構造의 變動〉(《邊太燮博士華甲紀念 史學論叢》, 知識産業社, 1985), 778~780쪽.

25) 大同法과 比摠法에 대해서는 金玉根, 《朝鮮王朝財政史研究》(一潮閣, 1984) 참조. 還穀의 부세화에 대해서는 오일주, 〈朝鮮後期 國家財政과 還穀의 賦稅의 機能 강화〉(延世大 碩士學位論文, 1984) 참조. 均役法에 대해서는 鄭演植, 〈17·18세기 良役均一化政策의 推移〉(《韓國史論》 13, 서울大 國史學科, 1985) 참조. 부세의 금납화에 대해서는 方基中, 〈17·18세기 前半 金納租稅의 성립과 전개〉(《東方學志》 45, 1984) 참조.

26) 李成茂, 〈朝鮮初期의 鄉吏〉(歷史學會 編, 《韓國史論文選集》(IV), 一潮閣, 1976), 68쪽.

27) 李樹健, 앞의 책, 304~305쪽.

그런데 이러한 6방 중심의 향리조직도 조선 후기 사회변화 및 정부의 새로운 향촌통제책이나 수취제도의 개혁조치에 대응해서 많은 변화가 일어났다. 수령이 지방행정을 직접 수행한다고 하는 성격 때문에 수령권이 강화되는데 따라 향리의 기능도 강화되어 갈 수밖에 없었다. 또한 본래 6방에 속한 업무가 기능적 필요성에 의해서 특화되거나 조선 후기 제도의 변화에 대응해서 새로이 성립된 직임이 독자적이고 중요한 기능을 지닌 「色」으로 발전해 가는 경우가 많아졌다. 承發·軍器色·田稅色·歲抄色·戶籍色이나 大同色·均役色·訓練色·御營色·束伍色·禁■色·雇馬色 등이 그것이다.<sup>28)</sup> 지역에 따라서는 刑吏廳·戶房所·工房所 등 6방별로 별도의 청사를 가지는 경우도 있었고, 특수한 분야의 직임의 확장·분화 등 행정의 분화에 따라 이서집단과 관련된 기구(청사)의 분화·별설(書員廳·戶籍廳·通引廳 등)이 현저해졌다.<sup>29)</sup>

이러한 추세 속에 조선 후기에 오면 호장, 6방임, 기타 色吏의 계층적 범주는, 현실적 위계관계를 나타내는 「層」이라는 성격이 점차 약화되고, 각 직임이 갖는 현실적인 힘이 그 위치를 결정하는 구조로 변화되었다. 특히 承發·都書員·大同色·邑倉色 등의 직임은 이방을 제외한 다른 6방임들에 결코 뒤지지 않는 위치에 있었다고 한다. 이러한 현상은 조선 후기의 향리집단의 「신분적」 성격이 약화되고 「기능적」 성격이 강화되는 추세와 관련이 있다.<sup>30)</sup> 향리의 기능강화에 수반된 경제적 이권 때문에 조선 후기 사회변화의 추이 속에서 원래 향리가 아니었던 자들이 향리의 직임을 얻기 위한 노력이 전개되는 것은 필연적이었다. 결국 기존의 향리층과 새로운 假吏層간에, 그리고 계층내부에서 향리직임을 둘러싼 갈등·경쟁체제가 격화되어 가면서 새로운 계층분화가 이루어지고 향리의 계층적 성격도 점차 변질되어 갔다.<sup>31)</sup>

한편 향리기능의 강화현상과는 반대로, 재지사족층의 이해를 대변해서 향리를 규찰하며 향풍교화를 담당해 왔던 향소의 향임층이 조선 후기에 들어와 점차 「役人化」하면서 향리집단에 의해 수행되던 행정적인 실무를 함께 수행하게

28) 金弼東, 〈朝鮮後期 地方吏胥集團의 組織構造(上)〉(《韓國學報》28, 1982), 107~108쪽.

29) 金弼東, 위의 글, 100~101쪽.

30) 金弼東, 위의 글, 110~111쪽.

31) 金弼東, 〈朝鮮後期 地方吏胥集團의 組織構造(下)〉(《韓國學報》29, 1982), 109~111쪽.

되었다. 그러나 향리집단의 향임층에 대한 기술적 우위 때문에 업무의 중심은 향리집단에게 주어질 수밖에 없었다고 생각된다.<sup>32)</sup> 물론 향소의 座首·別監 등 향임들도 직무분장을 통해 행정에 참여하였지만,<sup>33)</sup> 복잡화되어 가는 업무체계를 몇 명의 향임이 통할하는 것은 무리였을 것이다.

이와 같이 종래 향촌사회에 영향력을 행사해 오던 재지사족층이 점차 지방행정 및 수취구조에서 배제되고, 새로운 계층에 의해 침투되고 있던 향소와 향리집단이 19세기에 가면 수령권 강화와 맞물려 새로운 수탈구조, 즉 「守令—吏·鄉 수탈구조」를 형성하면서, 농민뿐만 아니라 잔악한 재지사족조차 그러한 수탈의 대상에 포괄되는 현상이 나타났다.<sup>34)</sup>

## 2) 면리제의 발전과 촌락운영질서의 변화

### (1) 면리제의 발전

조선 전기에는 고려 후기 이래의 자연촌락의 성장과 중앙집권화의 진행에 의해 중앙권력이 군현의 하부단위인 촌락에까지도 개입하게 되면서 면리제라는 촌락운영체제가 형성되었다. 그러나 조선 전기의 면리제는 여러 가지 취약점을 지니고 있었다.

《경국대전》에 5戶를 1統으로 하고 5統을 1리로 하여 각각 統主와 里正을 둔다고 규정하고 있듯이 리가 자연촌락의 규모의 다양성과는 관계없이 5통을 기준으로 하는, 다시 말하면 五家統의 확대편제로서 나타났다. 그러나 실제로 향촌단위로 운용되는 리는 이와 달랐다. 자연촌락이 그대로 리로 되는 경우도 있었지만, 많은 경우 여러 개의 촌락을 묶어서 리로 운영하는 형태를 취하고 있었다. 이것은 자연촌이 고려 후기 이래 성장해 왔다고 하지만, 아직도 독자적 기능을 수행할 수 있을 만큼 자연촌 성장이 일반화되어 있지 않았다는

32) 金弼東, 위의 글, 116쪽.

33) 金龍德, 《鄉廳研究》(韓國研究院, 1978), 89~94쪽. 羅州牧의 직무분장의 예를 들어보면 座首(1인)—大小事務(都檢察), 兵房別監(1인)—捉虎·捕盜 및 타국인 剽刼 관련사항, 工房別監(1인)—도로·교량의 修治 신칙, 官廳都監(1인)—대소 享祀祭物의 看檢, 雇馬都監(1인)—轎·馬 검찰, 그리고 各倉監官(5인)—各倉의 捧稅 등이다.

34) 高錫珪, <19세기 前半 鄉村社會 支配構造의 性格—‘守令吏鄕수탈구조’를 중심으로—>(《外大史學》2, 1989).

것에 기인한다.<sup>35)</sup>

그리고 몇 개의 리를 묶어 면으로 한다고 했지만, 실제로 면도 읍치를 중심으로 해서 사방을 동·서·남·북 4개의 면으로 나누는 형태를 취하고 있었다. 군현의 크기에 관계없이, 심지어는 규모가 아주 영세한 속현·향·부곡까지도 4개의 면으로 분할되는 불균등한 모습을 보이고 있었다. 또한 군현 밑에 直村化되지 않고, 향리와 유향소가 존재하여 독자적인 운영체제를 보이는 속현·향·부곡 등의 任內도 상당히 존재하고 있어서, 면리제의 일관된 운영체제를 갖추기 어려웠다.<sup>36)</sup>

이러한 면리편제는 조선 후기로 넘어오면서 새롭게 편제되었다. 그 이전부터 점차적으로 진행되어 오던 자연촌의 성장추세는 16세기 이후 본격화되는 川防(淤)과 堰田의 개발 등으로 농경지역이 평야지대로 확산되고 집약적 소농경제가 발달해 가면서 급속화되어 갔다. 물론 이러한 추세가 임란으로 인해 잠시 둔화되고 후퇴하는 현상까지 보이기는 하지만, 號牌法 시행 등에 의한 철저한 호구과악, 새로운 둔전경영 등 토지개간정책과 유민부담의 경감조치 등 국가의 인민에 대한 적극적인 안집책으로 인해 현종·숙종대에 가면 상당한 정도로 진척된 모습을 보이기에 이른다. 이 과정에서 수개의 촌을 묶은 큰 규모의 리가 분리되어 개별적인 자연촌락이 독자적인 리로서 기능해 갈 수 있게되고, 이러한 향촌사회의 변화를 국가에서 인정하는 향촌정책이 시행됨으로써 새로운 면리편제가 이루어졌다. 숙종대의 〈五家統事目〉이 이러한 면리편제의 단초적인 양상을 보여주고 있다.<sup>37)</sup>

이 〈오가통사목〉에서는 조선 전기와 마찬가지로 인구의 토지에의 안집·긴박을 위한 통의 기능을 강조하고 있지만, 이전과는 달리 리의 독자성과 다양성을 인정하고 있다. 즉 무조건 5통을 1리로 편제하는 것이 아니라 5가통 편제를 하고 남은 나머지 호는 다른 리에 넘기지 않고 따로 통을 형성해서 해당 리에 배속시킴으로써 리 자체로서 완결시키는 방법을 쓰고 있다. 그리고 리를 小里(5~10통의 리), 中里(11~20통의 리), 大里(21~30통의 리)로 나누어 리

35) 金俊亨, 〈18세기 里定法の 전개—村落의 기능 강화와 관련하여〉(《震檀學報》 58, 1984), 75~76쪽.

36) 李樹健, 〈直村考〉(《大丘史學》 15·16, 1978), 332쪽.

37) 金俊亨, 앞의 글, 77~80쪽.

의 규모에 따라 다양성을 그대로 인정해 주고 있다.<sup>38)</sup>

면의 편제도 변화된 모습을 보였다. 동서남북 4개의 방위면이 보다 많은 면으로 세분화되어 나타나거나 방위면의 체제가 해체되고 그 밑에 편제되어 있던 리들이 면으로 승격되는 모습을 보였다. 安東의 府東面·府南面 등이 東先面·東後面·南先面·南後面 등으로 나누어진다는지, 蔚山의 東面農所里·南面溫陽里·南面靑良里·西面凡西里 등이 위에 배치되어 있던 방위면의 틀은 사라지고 農所面·溫陽面·靑良面·凡西面으로 바뀐 것<sup>39)</sup>이 그 예이다. 정조대의 《戶口總數》에 의하면, 대체로 호구가 많고 지역이 넓은 읍은 20개 이상의 면으로 분리되는 경향을 보이고, 작은 읍(대개 현)은 4~8개의 면으로 구성되어 있는 경우가 대부분이다. 이와 함께 16세기 중반 단계까지 끈질기게 남아있던 속현과 향·부곡 등의 입내도 결국 직촌화되어 새로운 면리편제에 흡수되어 버린다. 대개 속현이나 향·부곡 등이 1개의 면으로 편성되고 있지만 속현의 규모가 클 때에는 여러 개의 면으로 분리되어 직촌화되어 가는 경우도 있었다.<sup>40)</sup>

그러나 정조대까지만 해도 새로운 면리편제의 양상이 지역에 따라 다양하게 나타나고 있고, 아직도 규모가 작아 독자적인 기능을 수행하지 못해 인근의 대촌에 부속되어 있는 소촌도 상당히 존재했던 것으로 보인다. 물론 그 이후 전국적인 리의 숫자가 증가해 가는 것으로 보아 이러한 소촌들도 생산력 발전과 인구증가에 따라 점차 독자적인 리로 독립해 가지 않았나 생각된다.<sup>41)</sup>

이러한 새로운 면리제의 발전에 따라 면리의 운영을 담당하는 직임에도 변화와 발전의 양상이 나타났다. 원래 군현의 하부 행정단위인 각 면과 리의 면리임들은 수령의 지휘·감독하에서 향리와 유향소의 중간단계를 거쳐 면리행정을 수행해 가는 위치에 있었다. 초기 《실록》에는 면리임으로 勸農·里正·里長·方別監·監考·色掌 등의 용어가 나타나고 있다. 호구·군역과악, 권농, 관개·수리시설의 감독, 유이민 단속, 捕盜, 賑濟 등의 업무수행에서 이러한 면리임의 용례가 나오고 있지만, 그러한 직임이 체계화되어 있지는 않았

38) 《備邊司謄錄》 31책, 숙종 원년 9월 26일.

39) 李樹健, 앞의 책, 141~143쪽.

40) 金俊亨, 〈朝鮮後期 面里制의 性格〉(서울대 碩士學位論文, 1982), 12~13쪽.

41) 金俊亨, 위의 글, 27~28쪽.

던 것 같다. 이후 《경국대전》에 면에는 권농관, 리에는 이정, 통에는 통주를 둔다는 규정이 마련되었으나, 면리의 일관된 체계가 서있지 않았기 때문에 16세기 말까지는 미숙한 운영체제의 형태를 띠 수밖에 없었다.<sup>42)</sup>

이러한 면리임은 조선 후기로 오면서 면리의 새로운 지역적 편제가 이루어지고 면리기구의 기능이 강화되는 것에 따라서 그 호칭이 변하고, 직임 자체도 분화되고 다양화될 뿐만 아니라 면리임간의 지휘체계도 잡혀가게 되었다. 우선 면임의 호칭을 보면 적극적인 향촌통제책이 이루어지기 시작하는 숙종 원년(1675)의 <오가통사목>에서는 「都尹」·「副尹」이라 해서 면내의 모든 일을 총괄하는 일반면임이 규정되고 이들의 직임이 매우 강조되었다. 그리고 숙종 후반에 가면 면내의 모든 일을 총괄하는 정·부의 일반면임의 칭호가 「風憲」·「尊位」·「約正」등 지역에 따라 매우 다양하게 나타났다. 이외에 특수업무만을 전담하는 「戶籍有司」·「檢督」·「都將」등의 특수면임들도 나타났다.

里任의 명칭을 보면, 숙종 초에 里正 이외에 「里有司」가 일반직임으로서 증설되지만, 숙종 37년이 <良役變通節目>에서는 「上尊位」·「副尊位」·「有司」로 바뀌면서 리의 역할이 강조되고 그 담당자도 더 늘어나는 현상을 보이는 한편 지역에 따라 「幕將」등과 같은 특수직임까지 나타나는 경우도 있다. 이러한 면리의 직임은 후대로 오면서 점차 늘어 오히려 그것이 폐단으로 지적되는 경우까지 생겼다.<sup>43)</sup>

아무튼 조선 후기에 오면 지역 또는 시기에 따라 면리운영체제가 다양하게 전개되고 있어 일률적으로 이야기할 수는 없지만, 정조대에 평안도관찰사였던 洪良浩가 지은 《牧民大方》에 제시된 면리임의 종류와 직능은 이 당시의 면리운영체제를 이해하는 데 도움이 될 것이다. 그것을 소개해 보면 다음과 같다.<sup>44)</sup>

#### ① 面任

- 風憲：勸農監官을 겸하며 면내의 文報·風化·禁令·勸農 등 모든 일을 총괄하고 지휘 감독한다.
- 副憲(約正)：풍헌의 직을 보좌하면서 이 밖에 差役에 관한 일을 별도로 담당한다.
- 檢督：면내의 檢納·推提 등의 일을 담당한다.

42) 李樹健, 앞의 책, 337~338쪽.

43) 金俊亨, 앞의 글(1982), 35~40쪽.

44) 《朝鮮民政資料》, 牧民大方 什伍相聯之制.

- 都將 : 면내의 巡警 · 禁令 등의 일을 담당한다.
- 訓長 : 면내의 勸講 · 考課 등의 일을 담당한다.
- 鄉約正 : 향약을 실시하는 경우에 향약 糾正의 일을 맡는다.

② 里 任

- 里監 : 勸農有司를 겸하며 里内の 文報 · 風化 · 勸農 등 모든 일을 총괄한다.
- 里正 : 里内の 檢納 · 差役 · 推捉 등의 일을 담당한다.
- 議察將 : 里内の 巡警 · 禁令 등의 일을 담당한다.

## (2) 촌락운영질서의 변화

조선 전기에는 대대적인 군현제 개편과 함께 수령권 강화 및 면리제 시행 등으로 중앙집권화가 진척되었다고 하지만, 철저한 중앙통제가 어려운 향촌사회 내의 여러 가지 조건이 아직은 많이 존재하고 있었다. 면리제라고 하는 새로운 촌락운영질서를 시행해 나갈 수 있을 만큼 자연촌의 성장이 충분히 이루어져 있는 것도 아니었고, 군현제의 정비도 아직 미비한 부분들이 상당히 존재하고 있었다. 많이 약화되었다고는 하지만 아직도 향리층이 토착세력으로서 그 나름대로의 영향력을 미치고 있었고, 또한 이에 대신해서 새로운 향촌지배 질서를 구축해 나가고 있던 재지품관층, 즉 재지사족층의 중앙집권화 시책에 대한 반발도 무시할 수 없는 것이었다. 유향소의 치폐의 반복이 상징해 주듯이 정부는 중앙집권화를 지향하면서도 당시의 향촌사회의 조건상, 그리고 유교적 지배이데올로기를 공유하고 있고 그들의 계층적 이해를 대변한다고 하는 속성을 지니고 있는 이상, 재지사족층과 타협할 수밖에 없었다. 그들의 발호를 억제하면서도 그들을 매개로 향촌질서와 집권기반을 안정시켜 나가려고 했던 것이다.

이것은 조선 전기 면리제 운영에 있어서도 그대로 드러났다 국가는 권농관이나 이정 등 면리임을 가급적 재지사족층에서 선임하려 했다. ‘閑良品官廉幹者를 택해서 권농관으로 삼는’<sup>45)</sup>다거나 ‘里正長을 有職有識者로 택차’<sup>46)</sup>한다는 것 등은 그 좋은 예이다. 그 이외에 방별감 등의 특수직임은 호별로 돌아가면서 맡는 경우도 있었고 里正長의 직임을 사족이 기피하는 예도 있었지만, 그것이 심각한 문제가 될 정도는 아니었던 것 같다.

45) 《太祖實錄》권 8, 태조 4년 7월 신유.

46) 《世宗實錄》권 2, 세종 원년 9월 정해.

실제로 조선 전기에는 면리제 운영에 있어서 취약점이 드러나고 있었기 때문에 재지사족들은 이와는 별도로 새로운 향촌운영질서로서 향약을 통한 지배를 실현시켜 나가고 있었다.<sup>47)</sup> 그들은 향약실시의 하부단위로 할 수 있는 자연촌락을 여러 개 묶은 일정영역에 대한 동약·동계의 운영을 통해 촌락민의 재생산구조를 장악하고 여기에 상하 신분질서를 문란케 하는 자를 벌칙규정에 의해 다스림으로써 그들의 촌락지배를 관철할 수 있었다.

그러나 조선 후기로 들어와 생산력이 발전하고 상품경제가 발전함에 따라 향촌사회내에도 여러 가지 변화가 생겨났다. 임란 이후 벼농사의 발달, 18세기 이후 일반화되어 가는 稻麥二毛作 등으로 촌락단위로 강화되는 두레 등의 공동노동조직<sup>48)</sup>은 자연촌의 자율성을 제고시킬 뿐만 아니라 농민들의 입지를 강화시켜 주는 역할을 하였다. 임란을 계기로 격화되고 있던 농민층의 국가와 재지사족의 통제로부터의 이탈현상은 상품경제의 발전, 이를 바탕으로 한 일반 서민층의 부의 축적, 잇따른 정국변화 속에서 재지사족의 향촌지배의 경제적·사회적 기반의 약화 등으로 더욱 가속화되었다.

이에 대응해서 조정에서는 농민들의 안집과 그들로부터의 안정된 부세확보를 위한 새로운 향촌통제정책을 실시해 나감과 동시에, 부세정책에 있어서도 새로운 대책을 세우기에 부심하였다. 17세기 이후 점차 전국적으로 널리 실시되는 대동법, 양역의 안정된 확보를 위한 숙종대 후반의 이정법, 전세에서의 비충법, 환곡의 점차적인 부세화, 일부 부세의 금납화, 지방제정의 충당을 위한 각종 잡역의 출현과 民庫 등 새로운 수탈방식의 등장 등이 그것이었다. 이러한 새로운 부세정책의 특징으로서 주목되는 점은 부세수취의 고리대적 운영방식의 확산과 함께 부세의 안정된 확보를 위한 전제로서 부세납부가 각 리별로 공동연대책임의 경향이 급격히 강화되었다는 것이다. 그 대표적인 것이 <양역변통절목>에서 제시된 이정법이었다.

이정법은 閑丁收括의 기능을 촌락에 맡겨서 농민층 사이의 자체적인 규제에 의해 안정된 양역부과를 강제하는 조치로써 나온 것이었다. 이 제도는 그 이후

47) 朴鎭愚, <朝鮮初期 面里制와 村落支配의 強化>(<韓國史論> 20, 서울大 國史學科, 1986), 119~120쪽.

48) 李泰鎭, <17·8세기 香徒組織의 分化和 두레의 발생>(<震檀學報> 67, 1989), 25~27쪽.



한동안은 제대로 실시되지 않아 영조대에 다시 신칙되기도 하였지만 후대로 갈수록 각 군현의 자율적인 운영에 의해 점차 확산되어 갔던 것으로 보인다.<sup>49)</sup> 그런데 이러한 리별 연대책임제는 양역뿐만 아니라 다른 부세의 운영에도 점차 확산되어 갔다. 정도의 차이는 있지만, 진정에서의 面摠·里摠, 환곡에서의 里還, 각종 잡역에서의 民庫적인 운영이나 契房·除役村의 존재 등이 그것이었다.<sup>50)</sup>

이러한 리별 연대책임제는 조선 후기에 들어오면서 진행되었던 정부의 향촌통제책과 맞물려 나타나기 때문에 자연히 그 매개체로서 면리제의 기능은 강화될 수밖에 없었고, 그 임무를 수행하는 면리임의 기능도 강화될 뿐만 아니라 국가나 수령으로부터 여러 가지 침책을 받을 수 있는 가능성이 많아졌다.

원래 면임은 군현내 官司體系의 吏卒가는 구별되며 재지세력에 의해 임용되는 임장으로 분류되는 직임이었다. 이들 면임에 대해서는 조직상의 수반인 향소가 인사권을 행사했으나 후대로 내려올수록 수령권에 귀속되는 경향이 있었다. 아울러 면임과 동임은 「各社之官·各洞之長」 내지 「官家之輔翼·官家之手足耳目」이라는 표현처럼 수령을 대신하는 존재이자 통치를 보좌하는 직임으로 규정되었다. 특히 향소의 직임이 官任化되어 수령의 침책을 받는 위치로 전락되고 면리제의 기능이 활성화되어 부세수취의 행정사무에 관한 일체의 업무가 면리기구를 중심으로 수행됨으로써 향소의 면리임에 대한 장악기능은 점차 취약해졌다. 반면 각종 행정업무의 주된 실무자가 군현내 6방 관속이라는 점에서 면리임의 업무는 상급기관인 향소보다 수령권과 직결된 이서들과의 결합이 보다 두드러졌다.<sup>51)</sup>

수령이나 이서들의 감독이나 침책을 받는 위치로 전락한 면리임의 직임을 재지사족층이 기피하는 것은 필연적인 현상이었다. 따라서 국가는 이에 대한 대책에 부심하였다. 숙종 원년의 <오가통사목>에서는 면리임을 모두 재지사족층에서 선발해야 한다는 것을 다시 강조하고 회피하는 자에 대한 처벌조항까지 마련하고 수령의 침책도 규제하는 조치를 취하고 있다.

49) 金俊亨, 앞의 글(1984), 95쪽.

50) 김선경, <조선후기의 조세수취와 面·里운영> (《延世大 碩士學位論文》, 1984), 53쪽.

51) 吳永教, 앞의 책, 183쪽.

지금 郡田 가운데 鄉品은 진실로 선택하기가 어렵고 이른바 里正도 庶孽과 賤類로서 차정하기 때문에 수령이 만일 골라서 정하려고 하면 사람들이 대부분 피하기를 피하니, 앞으로 里正과 面尹은 반드시 모두 한 고을에서 명망이 있는 자로서 한다. 비록 일찍이 문과의 蔭職을 지낸 자라 하더라도 차임할 수 있으며, 만약 피하기를 피하는 자가 있으면 徒配의 律로 논한다(《備邊司謄錄》 31책, 숙종 원년 9월 26일).

그러나 면리임의 수세행정에서 조금이라도 착오가 생기면 笞刑을 가하거나 욕을 보이는 등 수령들의 침책이 여전하여 사족들의 기피현상이 계속 나타났다. 그래서 숙종 37년 〈양역변통질목〉에서는 존위를 上·副尊位로 구분하여 里 단위의 閑丁望報와 관련된 실무는 부존위 이하가 담당하고 사족출신의 상존위는 단지 그것을 검찰·신칙케 함으로써 사족출신의 이임에 대한 수령의 침책을 보다 완화하는 방법을 강구하고 있다.<sup>52)</sup>

그런데 여기에서 또 하나 주목되는 것은 부존위 이하 유사 등은 中庶나 평민들로 차정하고 있다는 점이다. 물론 앞에서도 언급되었듯이 면리임에 중서나 천류들이 선임되어 활동하고 있었던 것은 사실이지만, 국가에서는 그것을 인정하려 하지 않았다. 그런데 이 질목에서는 그것을 공식적으로 인정하고 있는 것이다.

이러한 것은 면임차정에 있어서도 마찬가지로 적용되었다. 숙종 초만 해도 都尹·副尹을 모두 양반층으로 임명해야 한다는 것이 중앙정부의 입장이었지만, 영조대에 오면 달라지고 있다. 울산을 예로 들면 상위 면임인 풍헌은 그대로 「幼學」이라 해서 양반층이 차지하고 있으나, 부면임인 약정은 「業武」라 해서 일반 서민층에서 상승해 오는 새로운 계층이나 중간계층이 담당하였다.<sup>53)</sup> 이러한 현상은 조선 후기에 나오는 지방관아 문서나 민정서에서도 일반화되어 나타나고 있다. 예컨대 정조대의 《목민대방》에는 풍헌은 ‘鄉品中識文字有風力者’로 택정하고 副憲(약정)은 ‘閑散中庶中勤幹識字解事者’로, 里監은 ‘里內鄉品中庶中識文字有風力者’로, 이정은 ‘庶民中勤幹解事者’로 임명할 것을 제의하였다.

이처럼 조선 후기에 와서는 중앙정부가 향촌통제책의 강화를 통해 재지사족의 지배력을 통제하면서도 향촌사회의 안정된 질서를 유지하기 위해 재지사족층을 제도적인 틀 안으로 끌어들이려 하지만, 재지사족층은 이러한 통제의를 벗어나려 하였다. 대신에 종래의 동약·동계를 매개로 자기 주변의 여러

52) 《備邊司謄錄》 63책, 숙종 37년 12월 26일.

53) 金俊亨, 앞의 글(1982), 69쪽.

촌락을 아우르는 사적 지배질서를 유지해 가려고 노력하였다. 그러나 그것도 일반농민의 저항과 관권의 침투로 그 성격이 변질되어 잡역 등 부세충당을 위한 기능에 흡수되어 버리는 추세를 보이고 있었다.<sup>54)</sup>

이러한 상황을 틈타 경제력을 바탕으로 밑에서부터 상승해 오는 새로운 서민계층들이 이 면리제 운영에 참여하게 되었다. 사실 서민층의 입장에서는 면리임의 직임을 수행함으로써 여러 가지 이점을 얻을 수 있었다. 우선 역이 면제되는 등 여러 가지 특전이 주어졌을 뿐만 아니라 직임의 수행과정에서 다른 농민으로부터 중간수탈을 통해 더욱더 경제적 부를 축적하고 신분적 지위를 상승시켜 갈 수 있는 기회가 주어지기 때문이었다.<sup>55)</sup>

이러한 현상은 향촌사회에서 기존의 사족지배체제가 서서히 붕괴되어 가고 있던 상황을 배경으로 해서 나타난 것이지만, 그러한 붕괴를 더욱 촉진시키는 기능도 하게 되었다. 물론 면리기구 운영에 새롭게 참여해 오는 계층은 19세기 이후 구조화되는 「수령-이·향 수탈구조」에 편입되어 농민수탈을 가중시키는 역할도 하였다. 그러나 이들의 면리기구 참여는 재지사족층의 지배권약화 경향과는 반대로 이미 농업생산력의 발전과 두레 등 동리별 공동 노동조직의 강화를 바탕으로 해서 촌락에서의 발언권을 강화시켜 오던 농민층의 지위를 보다 높여 주는 역할을 하였던 것도 사실이다. 동약을 매개로 사족의 지배를 지속시켜 나가려는 사족층의 의도에 반발해서 농민을 비롯한 다른 계층이 分洞을 요구한 사례는 그 현상을 잘 보여준다.<sup>56)</sup> 또한 이정법이 일반화되어가면서, 양반층은 그 부담에서 면제되었으므로 가장 봉건적인 특성이 강한 軍役稅의 동리별 부담에 재지사족층도 부분적으로나마 참여할 수밖에 없었던 경우나, 서북지방에서의 「軍布契」와 같이 어떤 신분인가에 관계 없이 모두 똑같이 군역세 충당을 위한 계 운영에 출자하는 경우도<sup>57)</sup> 그와 같은 변화상을 잘 보여준다고 하겠다.

〈金俊亨〉

54) 金仁杰, 앞의 글(1985), 787~788쪽.

55) 金俊亨, 앞의 글(1982), 71쪽.

56) 鄭震英, 〈朝鮮後期 鄉約의 一考索-夫仁洞 洞約을 중심으로〉(《民族文化論叢》 23, 1982) 참조.

57) 金俊亨, 앞의 글(1984), 91~94쪽.

### 3. 호구정책의 강화

#### 1) 누적·탈역호구의 증가

조선 후기의 「戶口成籍」, 즉 각 군현의 戶籍大帳의 작성에서 현안을 이루었던 것은 漏籍·脫役戶口의 방지 내지 색출문제였다. 이것은 당시의 〈戶籍事目〉이나 〈五家作統事目〉이 뒤에서 기술하는 바와 같이, 무엇보다도 이 문제에 초점을 맞추어 마련되고 있는 데서도 익히 살필 수 있다. 그런데 이러한 현안은 조선 후기에 이르러 비로소 드러난 것이 아니었다. 시기에 따라 그 정도에 차이가 있기는 하였으나, 조선 초기부터 출몰 거론되어 온 현안의 하나였던 것이다.<sup>1)</sup>

조선왕조는 일찍부터 王道政治의 구현을 위해서, 또 그에 수반되는 제반 사회·경제적 시책을 수행하기 위해 호적제도의 정비에 노력하였다. 행정구역단위로 生民之數를 파악한다는 기본적인 목적 이외에도 徵兵調役·人物溯考·身分辨別·流亡抑制·相保相守 등의 기능을 아울러 수행할 수 있는 호구성적의

- 
- 1) 조선시대의 漏籍·脫役의 실태를 주제로 한 논문은 아직 보이지 않으나, 이와 관련되는 분야의 연구에서는 그 실태가 부분적으로나마 많이 언급되어 있다. 이들을 일일이 소개하기는 번거로워 생략하지만, 이 글의 적지 않은 부분이 이들 연구에 힘입은 것임을 밝혀 둔다. 그리고 이 항목은 戶口政策에 관계되는 것이므로 주로 戶口成籍의 전개를 중심으로 하여 기술하기로 한다. 조선왕조의 호구성적, 곧 호적제도 전반에 대해서는 다음의 연구들이 있다.

渡邊業志, 〈朝鮮に於ける戶籍制の變遷(1)~(6)〉(《戶籍》4-6·7·8·9·11·12, 1944~45).

有井智徳, 〈李朝初期の戶籍法について〉(《朝鮮學報》39·40, 朝鮮學會, 1966).

金載珍, 《韓國의 戶口와 經濟發展》(博英社, 1967).

李樹健, 〈朝鮮初期 戶口研究〉(《嶺南大 論文集(人文社會篇)》5, 1972).

崔弘基, 《韓國戶籍制度史研究》(서울대 出版部, 1975).

武田幸男, 《學習院大學藏朝鮮戶籍大帳の基礎的研究》(日本 學習院大 東洋文化研究所, 1983).

韓榮國, 〈朝鮮王朝 戶籍의 基礎的 研究〉(《韓國史學》6, 韓國精神文化研究院, 1985).

李榮薰, 《朝鮮後期社會經濟史》(한길사, 1988).

全炅穆, 〈19세기 말에 작성된 南原 屯德坊의 戶籍中草와 그 성격〉(《古文書研究》3, 韓國古文書學會, 1992).

제도가 필요하였던 것이다. 그리하여 그 어느 제도보다도 일찍이 세종 10년(1428)경에 《經國大典》에 규정되어 있는 바와 같은 호적제도를 확립시켰다. 고려의 遺制를 적지 않게 답습한 것이기는 하였지만, 3년(子·卯·午·酉의 式年)마다 각 지방관아의 담당 色吏와 面·里任들이 관내 家戶의 家口主(戶主)로부터 소정의 규식, 즉 호주의 職役·姓名·年甲·本貫·四祖와 동거인(妻·子·婦·女·婿·奴·婢·雇工 따위)의 성명·연갑·직역·부모 등을 기재하는 「戶口式」에 따른 신고서(戶口單子)를 2통씩 수납·확인하여 수령에게 납부하면, 수령이 이를 前式年의 호적과 대조·확인한 뒤 1통은 호주에게 돌려주고 1통은 戶籍色에 내려서 그 식년의 새로운 호적대장, 곧 각 면·리의 戶口成籍冊을 작성하게 하는 제도였다. 그리고 이를 2부 整寫하여 1부는 관찰사영에, 1부는 호조에 보고하게 함으로써 각 군현별 가호수와 각종 인구수는 물론, 각 도 및 전국의 호·구수와 그 구성양상을 파악하고자 한 것이었다.

그러나 이러한 호구성적법은 징병조역과 직결되었기 때문에 제정 당시부터 정상적으로 시행이 되지 못하였다. 정부에서는 이 법제의 정상적 시행을 위해 부단히 노력하였지만, 당시의 사회·경제적 여건과 실정이 정상적인 수용을 거부하였던 것이다. 징병조역의 기층을 이루는 대다수의 농민들이 경제적으로 열악한 처지에 놓여 있었기 때문에 징병조역을 가능한 한 회피하고 경감하고자 누적을 자행하였고, 수령들도 이를 묵인하면서 제한된 호·구만을 등록·보고하는 것을 상례로 삼았던 것이다.<sup>2)</sup> 세종 때 정부당국자들의 표현에 따르면, 실제 호·구수의 10~20% 또는 30~40% 정도가 작성되는데 불과하였다.<sup>3)</sup>

그런데 왕조의 쇄신을 표방하고 등극한 세조는 7년(1461)에 이른바 嚴法的인 호구성적을 감행하였다. 모든 가호와 그에 거주하는 인구를 하나도 빠짐없이 등록하도록 한 것이다. 그 결과, 정부는 건국 반세기여 만에 처음으로 실제 수효에 가까운 호·구수를 파악하는 데 성공하였다. 하지만 그 이듬해에

2) 《世祖實錄》권 25, 세조 7년 7월 임술.

3) 《世宗實錄》권 88, 세종 22년 2월 병진.

《世宗實錄地理志》권 148, 京畿道.

세조 7년의 嚴法的인 호구성적에서 종전보다 5~7배의 軍戶를 얻게 되었다는 梁誠之의 말(《世祖實錄》권 34, 세조 10년 8월 임오)에서도 이러한 실정은 짐작할 수 있다.

이를 토대로 새 軍籍을 작성하기 시작하자, 군역을 감당하기 어려웠던 수많은 良役人口들이 도망하기도 하고, 출가하여 승려가 되기도 하고, 향교에 투입하기도 하고, 勢家에 투탁하기도 하여 군적의 작성을 중단하지 않을 수 없게 되었다. 어느 관료의 보고에 따르면, 이 때 출가하여 승려가 된 사람만도 143,000여 명에 이르렀고, 또 이로부터 10년 동안에 40~50만 명을 헤아리는 사람들이 속속 승려가 되는 정도였다.<sup>4)</sup> 당시 인구의 10~15%에 달하는 사람들이 군역을 피하여 승려가 된 것이다.<sup>5)</sup>

그리하여 성종 원년(1470)에는 號牌法을 폐지하고 군적을 개수하여 농민의 동요를 진정시켜 갔다. 그리고 그에 따라서 호구의 성적도 세조 때와는 달리 寬法的인 방법, 즉 수령이 일부 호·구를 적절히 누적한 채 정부에 보고하는 것을 묵인하는 방법으로<sup>6)</sup> 점차 전환시켜 간 것으로 보인다. 16세기의 호구 통계로 유일하게 나타나고 있는 중종 14년(1519)·26년·38년의 호·구수들이 약 80만 호에 400만 구 내외를<sup>7)</sup> 이루고 있는 것은 따로 이를 뜻한다고 하겠다. 이미 반세기 전인 세조 7년의 호·구수와 거의 동일하게 나타나고 있는 것이다.<sup>8)</sup>

4) 《成宗實錄》권 68, 성종 7년 6월 병자 都承旨 玄碩圭의 上奏.

이같은 이 같은 양역인구들의 이탈을 방지하기 위하여 세조 13년에 號牌法을 다시 시행하였지만 소기의 성과를 거두지 못하였다.

5) 梁誠之의 기록에 따르면, 세조 7년의 호구조사로 호적에 등록된 총 호구수는 약 70만 호에 400만 명으로 나타난다(《訥齋集》권 14, 奏議). 그런데 이 무렵의 실제 인구수는 오늘날 570만 명(韓永愚, 〈朝鮮前期 戶口總數에 대하여〉, 《인구와 생활환경》, 서울대 인구 및 발전문제연구소, 1977), 또는 760만명(權泰煥·愼鏞廈, 〈朝鮮王朝時代 人口推定에 관한 一試論〉, 《東亞文化》14, 서울대 東亞文化研究所, 1977)으로 추정되고 있다.

6) 丁若鏞, 《牧民心書》(권 15, 戶籍條)에는 “嚴法은 1구 1호도 누락없이 호적에 등록되는 엄중한 법이고, 寬法은 마을에서 호구를 사사로이 작성하고 官府에서는 都總만을 기록하는 관대한 법”이라고 보인다.

7) 구체적인 호구수는 다음과 같다.

연 대	호 수	구 수	전 거
중종 14년	754,146	3,745,481	《中宗實錄》권 37, 중종 14년 12월 기사
중종 26년	-	3,965,253	《中宗實錄》권 72, 중종 26년 12월 기유
중종 38년	836,669	4,162,021	《中宗實錄》권 101, 중종 38년 12월 기해

8) 주 5) 참조. 그런데 오늘날의 연구에서는 중종대의 인구가 다음과 같이 추정되고 있다.

조선왕조의 호구성적은 이같이 하여 15세기 말부터는 관법적 방법으로 이루어져 갔다. 제도상으로는 오가작통제와 호패법을 수반하면서 철저한 핵법적 성적을 지향하고 있었지만, 地主·佃戶制의 확대·강화, 對民收取의 증대·문란 등이 징병조역의 기층을 이루는 농민의 처지를 날로 열악하게 하여 그와 직결되었던 호구성적을 관법적으로 행하지 않을 수 없게 하였다.

그런데 임진·병자의 두 전란은 이같은 관법적 호구성적에마저 어려움을 가져왔다. 전란으로 인하여 인구가 크게 감소된 데다가 면역과 유망·투탁의 인구가 급격히 늘어났기 때문이다. 전란 중 納粟·軍功에 따른 면역인구도 적지 않았지만, 이미 15세기 말부터 전개되어 온 番上代立과 放軍收布의 혹심한 피해가 호적대장의 소실을 틈탄 冒錄의 성행, 지방관아의 통제력 약화에 따라 부정과 도망·투탁의 증대 등을 격렬하게 전개시켜 갔던 것이다. ‘國家再造論’이 거론되던 당시 사회에서, 또 전력증강과 재정확대로 인적·물적 자원의 확보·증대가 시급하였던 당시 정부에서 결코 방치할 수 없는 현실이었다.

그리하여 大同法을 비롯한 여러 개혁책들이 실시되는 가운데 호패법과 오가작통법이 다시금 강화·시행되었고, 호구성적의 세세한 규칙들도 한층 강화·보완되어 갔다. 숙종 40년(1714)에 마련된 그 해(甲午式)의 호구성적 시행세칙 〈戶籍事目〉을 보면, 많은 조목이 누적과 탈역이 방지·처벌규정들로 나타나고 있고, 처벌의 형량도 한층 무거워지고 있는 것을 살필 수 있다.<sup>9)</sup>

하지만 이같은 규제 일변도의 호구성적 시행세칙이나 양역인구 확보책들로 는 소기의 성과를 거둘 수 없었다. 농민의 경제적 안정이 여전히 이루어지지 못하고 있었을 뿐 아니라, 두 전란을 치르면서 의식이 성장한 농민들은 더 이상 양반이나 중인이 지지 않는 균역을 홀로 담당하지 않으려 하는 분위기마저

연 대	한영우의 앞의 글	권태환·신용하의 앞의 글
중종 14년(1519)	721만	1,047만
중종 26년(1531)	758만	1,108만
중종 38년(1543)	794만	1,163만

9) 〈戶籍事目〉 27개 조 중 16개 조목이 누적과 탈역에 관한 것으로 나타나고 있다(제4~13, 18~20, 22·23·25조). 그리고 누적자에 대해서는 호주뿐 아니라 統首·別文書·別有司·面任·里任·監考 등 성적작업 관련자까지도 ‘杖一百徒二年’의 무거운 처벌로 규정하고 있다(제4조).

형성되고 있었기 때문이다.<sup>10)</sup> 더욱이 이 시기에 잇따랐던 흉년과 전염병은<sup>11)</sup> 호구성적의 강화책을 거의 쓸모없게 하고 있었다. 두 전란 후 정부와 민간에서 추진하였던 갖가지 복구노력에도 불구하고, 이미 18세기 초에 향촌사회 곳곳은 다음과 같은 기사를 보일 정도로 쇠락하고 있었던 것이다.

- (1705년) 2월에 경상도에서는 39,000여 명의 농민이 고향을 등지고 떠났는데 3월에 또 다시 14,000여 명이 떠났다(《肅宗實錄》 권 41, 숙종 31년 2월 을유·3월 임인).
- 1711년(지난해) 가을부터 봄까지 전라도 바닷가 7개 고을에서는 제 고장을 떠난 流民이 부지거수인데 務安에서만도 5천 호 가운데 2천여 호가 유리하였다(《備邊司謄錄》 61책, 숙종 37년 2월 20일).
- (1717년) 봄에 충청도에서는 10만여 명의 농민들이 제 고장을 떠났다(《肅宗實錄》 권 59, 숙종 43년 3월 계해).

농촌사회가 이처럼 ‘十室九空’이라고 표현될<sup>12)</sup> 정도로 퇴락하자, 기존의 징병조역 방법으로는 군사와 군포를 확보하기 어렵게 되었다. 이에 정부에서는 중앙과 지방의 각종 양역수를 조정·축소하는 한편, 거기서 확정된 군액을 각 군현에 배정하여 수령의 책임 아래 군포를 수납·확보하는 里定法을 숙종 38년(1712)부터 제정·실시하였다.<sup>13)</sup> 각 군현에 배분된 군액 정수를 수령이 관내 각 리에 적절히 분정하고 그에 해당하는 군포를 각 리에서 공동으로 책임하도록 한 것이다. 이것은 각 촌락에 양역부과의 일부 기능을 맡겨서 촌락민들의 자체적인 규제 속에 안정된 양역제 운영을 이루어 보고자한 것으로서, 당시 촌락들이 농업생산력의 발전으로 크게 성장하고 있었고, 또 그러한 가운데 농민층 중심의 촌락이 양반지배질서에서 벗어나 독자적 기능을 갖추어 가고 있었던 데서 마련된 것이었다.<sup>14)</sup>

그러나 이방법은 정부의 의도대로 시행되지 못하였다. 그 이유는 분명히 알

10) 柳壽垣, 《迂書》 권 1, 總論 四民.

11) 林松山, 《佛教福祉(Ⅱ) 災難救濟史》(法水出版社, 1985), 災難項目別 年表 참조.

12) 《肅宗實錄》 권 59, 숙종 43년 정월 병진.

13) 金俊亨, 〈18세기 里定法の 展開—村落의 기능강화와 관련하여—〉(《震壇學報》 58, 1984). 里定法の 실시와 전개에 대해서는 주로 이 논문에 의거한다.

14) 金俊亨, 위의 글.

그러나 이방법이 시행 당초부터 운영의 난맥상을 이룬 것으로 보면, 위와 같은 배경에서 보다는 탈역과 피역의 증대로 말미암아 양역제 운영의 한계에 봉착한 정부가 향촌의 실정 여하를 불문하고, 우선 재정의 확보·안정을 취하기 위해 그



수 없으나, 실시 초기부터 운영의 난맥상을 드러냈던 것이다. 우선 이정법은 군액의 불공평한 분정에서 농민들의 불평을 사고 있었다. 그런데 일단 배분된 군액은 오히려 恒定化되어 갔다. 뿐만 아니라 각 군현에서는 사정에 따라 이정법을 시행하기도 하고 시행하지 않기도 하였다. 군현과 시기에 따라 농민의 부담이 크게 달라져 갔음은 물론이다. 이에 농민들은 부담이 가벼운 고을을 찾아 널리 이동하게 되었고, 그에 따라 누적과 탈역도 한층 증대되었다. 「軍多民少」의 고을이 점점 증가되고, 그에 따른 군액 충당의 폐단, 곧 疊役・白骨徵布・黃口簽丁・族徵・隣徵과 같은 폐단이 크게 만연되었다. 그리고 이러한 폐단의 만연은 잔존하는 농민들마저 점차 유망・탈역하게 하여 그 폐단을 더욱 심화시켜 갔다.

하지만 정부에서는 이를 시정할 뚜렷한 대책을 갖지 못하고 있었다. 오직 수령의 「善治」에 기대할 뿐이었고, 또 군액의 재조정을 시도하고 재정의 감축을 강구하는 정도였다. 그리하여 영조 26년(1750)에 그 동안의 조정・감축 등을 바탕으로 하여 均役法을 제정・실시하였으나, 「군다민소」를 해소하거나 그 폐단을 없애지는 못하였다. 군포를 1필로 반감하는 조치가 누적과 탈역을 어느 정도 둔화시킬 수는 있었어도, 이미 虛額化된 군액이나 관행화된 폐단들을 복원하거나 해소시킬 수는 없었던 것이다. 더욱이 이 시기의 경제발전은 농민층을 양극화시켜 일부는 면역의 길로, 다른 일부는 피역의 길로 매진하게 하였던 것이다.

19세기에 들어서면 거의 모든 군현이 이정제 아래 「군다민소」를 이루면서 각기 나뉠대로의 관행으로 군액을 해결하는 실상을 보이게 되었다. 한 리의 上族(양반)・下族(평민)이 모두 고르게 돈을 모아서 그 이자로 군포를 마련하여 납부하는 軍布契가 운영되고 있었는가 하면, 상・하족이 모두 戶布를 고르게 내어 군포를 납부하는 호포제도 운영되고 있었다. 또 군포의 부족분을 모든 가호 또는 전답에 고르게 배분해서 충당하는 戶斂이나 結斂 등의 관행도 나타나고 있었다. 지역적 차이가 있기는 했어도 이제는 군포가 양역인구만의 부담이 아닌 것으로 바뀌고 있었던 것이다. 뒷날 전국에 한결같이 시행되는 戶布

---

관리와 책임을 수령과 촌락에 전가하여 버린 것으로도 생각된다. 양역제 운영에 한계를 가져오게 한 탈역・피역의 책임이 전적으로 지방관아와 촌락에 있다고 보았기 때문이다.

〈표 1〉 大丘・蔚山・丹城주민의 신분별 구성비

단위 : %

연도	구분	大 丘 府			蔚 山 府			丹 城 縣			
		班	常	奴	班	常	奴	班	中	常	奴
1678	戶							13.6	4.2	35.5	46.7
1690	戶	9.2	53.7	37.1							
	口	7.4	49.5	43.1							
1717	戶							19.1	8.7	46.3	25.9
1729	戶	18.7	54.6	26.6	26.3	59.8	13.9				
	口	14.8	52.8	32.4	19.4	49.6	31.0				
1759	戶							24.4	10.6	47.3	17.6
1765	戶				41.0	57.0	2.0				
	口				32.1	50.8	17.1				
1783	戶	37.5	57.5	5.0							
	口	31.9	52.2	15.9							
1786	戶							31.4	16.4	44.6	7.7
1804	戶				53.5	45.6	0.9				
	口				43.7	33.9	22.4				
1858	戶	70.3	28.2	1.5							
	口	48.6	20.1	31.3							
1867	戶				65.5	34.0	0.6				
	口				67.1	18.3	14.7				

\* 大邱府：四方博, 〈李朝人口に關する身分階級別的觀察〉(《京城帝大法學會論集》10 : 朝鮮經濟の研究 3, 岩波書店, 1938).

蔚山府：鄭夷鍾, 〈朝鮮後期 社會身分의 崩壞〉(《十九世紀의 韓國社會》, 成均館大大東文化研究院, 1972).

丹城縣：李俊九, 〈朝鮮後期 兩班身分移動에 관한 研究(下)〉(《歷史學報》97, 1983).

法(고종 8년 ; 1871)도 이같은 관행과 분위기에서 가능했다고 보겠다.

17·18세기에 전개된 양역인구의 누적과 유망·탈역의 증대는 결국 19세기 초·중엽에 이르러 위와 같은 양역제 운영의 변화·변형을 가져왔다. 그리고 그러한 속에서 호구성적도 징병조역과는 거의 무관하게 전개되었다. 이징법의 실패로 말미암아 정부에서는 다시금 핵법적인 호구성적을 독려했지만, 일선

현장에서는 이 시기의 정치·사회기강의 문란과 맞물리면서 한층 허술한 호적대장을 작성하였던 것이다. 신분의 확인을 위해 양반·중서층들이 거의 빠짐없이 성적되고 소유권의 보장을 위해 노비들이 대체로 등재된 반면에 양역의 호·구들은 「守令七事」의 하나인 ‘戶口增’을 채우는 수준에서 적절히 조정·등재되는 실상을 보였던 것이다. 오늘날 18·19세기에 공식적으로 파악된 호구수, 즉 각 군현의 호적대장에 기초하여 정부에서 집계한 호구수가 그 완전성에 있어 40%에 불과한 것으로 이해되고 있는 것도<sup>15)</sup> 이 때문이며, 또 현존하는 몇몇 군현의 호적대장이 주민의 신분별 구성비를 앞의 〈표 1〉과 같이 나타내고 있는 것도 그 주된 원인이<sup>16)</sup> 여기에 있었다고 하겠다. 전답을 改量하면 할수록 實結이 감소되어 갔듯이, 호구성적도 시행하면 할수록 호적대장상의 양역인구는 줄어들기만 하였던 것이다.

## 2) 오가작통법의 시행

위와 같은 누적·탈락이 증대와 농촌의 불안·동요를 극복하기 위해서 조선 후기의 위정자들이 채택한 방법은 주로 五家作統法와 號牌法の 강화·실시였다. 그런데 그 중에서도 오가작통법은 당시 지식층들이 추구하여 마지않던 三代의 유제라는 점에서, 또 이미 선왕들이 시행한 바 있고 《경국대전》에도 규정되어 있다는 점에서 가장 선호하고 우선하였던 방법이었다.<sup>17)</sup>

15) 權泰煥·愼鏞廈, 앞의 글. 그런데 《度支志》(정조 10년, 朴一源 編) 內篇 總要條에는 丙午式의 호·구수가 172만 호에 733만 구이나, 누락된 호·구를 고려하면 200여만 호에 1,000만 구쯤 추정하고 있다. 참고로 위의 글에서 1786년 추정인구수 1,836만 명과 격차를 보이고 있다.

16) 조선 후기의 향촌사회 주민의 신분별 구성비가 〈표 1〉과 같이 변동을 보인 데에는 양반인구의 자연증가를 주축으로 한 양반계층 자체의 양적 팽창에 보다 근원적인 원인이 있었다는 견해도 있다(鄭勝謨, 〈朝鮮後期 丹城縣의 身分構成比 變化와 그 動因—특히 兩班戶 增加現象과 관련하여—〉, 《泰東古典研究》9, 1993).

17) 오가작통법에 대해서는 다음의 연구들이 있다.

申正熙, 〈五家作統法小考〉(《大丘史學》12·13, 1977).

李能和, 〈五家作統法の 沿革〉(《李能和全集 續集》, 永信아카데미 韓國學研究所, 1978).

吳永教, 〈朝鮮後期 五家作統制의 構造와 展開〉(《東方學志》73, 延世大學學研究院, 1991).

——, 〈19세기 사회변동과 五家作統制의 전개과정〉(《學林》12·13, 延世大學學會, 1991).

일정한 수의 가호를 단위로 하여 隣保조직을 편성·운영하자는 건의는 조선 초기부터 제기되고 있었다. 태종 6년(1406)에는 「鄉鄕里長之法」이, 이어 다음해에는 「隣保正長之法」이 건의된 바 있었고, 세종 10년(1428)에는 漢城府가 《周禮》의 鄉遂制와 唐의 隣保法들을 거론하면서 比里制의 실시를 건의한 바 있었다. 한성부내 각 坊의 하부조직으로서 5家を 1比로, 100家を 1里로 편성하여 比長과 里正을 두고, 城底 각 面에는 30가를 1리로 편성하여 勸農을 돕으로써 “相保相守 以成禮俗”하게 하자는 것이었다.

그러나 이들 건의는 모두 논의로만 그쳤을 뿐, 그 어느 하나도 실시되지 못하였다. 그리고 세종 32년 정월에도 梁誠之가 備邊 10策의 하나로 5가를 小統으로, 10가를 1統으로 편제하여 호구성적을 강화하자고 건의하였지만, 역시 시행되지 못하였다.

그런데 문종 즉위(1450) 이후 단종 2년(1454)에 이르는 그 어느 시기에 오가작통제는 전격적으로 제정·시행되었다. 단종 3년 정월에 강도·절도의 방지책으로써 이들을 은닉하는 경우 그 가호가 속한 통 전체를 변방으로 이주시키는 조치가 내려지고 있고, 이어 그 해(세조 원년; 1455) 9월에는 세조가 같은 조치를 다시금 확인하면서 추가로 統主에게 貯水灌溉의 조정업무를 맡기고 있는 기록들이 보이기 때문이다. 성종 16년(1485)에 반포된 《經國大典》에서 규정하고 있는 다음과 같은 조문이 바로 이 오가작통제의 조직을 보여 주는 것이라고 하겠다.

서울과 지방 모두에 5가를 1통으로 하고 통에는 統主를 둔다. 그리고 지방에는 5통마다 里正을, 面마다 勸農官을 두고, 서울에는 1坊마다 管領을 둔다(《經國大典》권 2, 戶典 戶籍).

그러나 그 목적이나 기능에 대해서는 규정하고 있지 않아 알 수가 없다. 다만 그것이 호적조에 나타나고 있는 것으로 보아서 호구의 파악, 유민의 방지, 구역의 확보 등을 주목적으로 하고, 그에 더하여 신분의 분별, 재난의 구조, 도적의 방지, 鄉風의 교정 등도 수행하도록 하였을 것으로 생각된다. 다시 말해서 조선왕조의 군현제가 지녔던 對民지배의 한계를 극복하기 위한 여러

鄭震英, 〈조선 후기 국가의 對村落支配와 그 한계〉(《嶠南史學》 4, 嶺南大 國史學會, 1994).

기능이 갖추어졌을 것으로 여겨진다.

오가작통법은 이같이 하여 16세기 중엽에 조선왕조 행정 말단의 法定 인 보조직으로 성립하게 되었다. 그러나 이 제도는 그 법적인 위상과는 달리, 향촌현장에서는 제대로 실시·운영되지 못했던 것으로 나타난다. 실시 당초에는 어떠하였는지 살필 길이 없으나, 성종 말엽 이후로는 법규대로 시행되지 못하고 지역과 수령에 따라 설행되기도 하고 폐지되기도 하였으며, 또 양반사족이 작통에서 제외되기도 하고 10가로 작통·운영되기도 하였다.<sup>18)</sup> 이것은 무엇보다도 오가작통법이 井田制를 바탕으로 하였던 周代의 향수제와는 달리, 일정한 경제적 기반과 연계됨이 없이 다양한 존재양태를 이루고 있는 향촌 가호들을 무조건 5가 단위로 편제하고 운영하고자 한 데에 원인이 있지 않으나 생각되고 있다. 그리고 이와 함께 당시 사회가 양반 위주의 신분제 사회였음에도 불구하고 구성가호의 신분적 상이를 고려하지 않았다는 점과,<sup>19)</sup> 혈연 및 생산관계로 일정한 유대를 맺고 있는 촌락의 질서·관행들과 조화를 이루지 못하였다는 점 등이 그 원인을 이루었을 것으로 지적되고 있다.

그리하여 오가작통제는 그 상부조직으로 마련된 面里制가 당시의 실정에 맞지 않아 17세기에 이르도록 정비·시행되지 못했던 것처럼, 숙종 원년(1675)에 이르러 다시 정비·강행될 때까지 제대로 시행되지 못하였다.

16세기 말에 일어난 임진왜란은 이미 흔들리고 있던 조선의 지배체제 전반에 커다란 동요를 가져왔다. 그리고 이러한 동요는 뒤이은 병자호란으로 더욱 확대·연장되었다. 조선의 지식인과 위정자들은 ‘國家再造’로 표현할 정도로 심각한 반응을 보였다. 그러나 실제 정치에서는 근본적인 대응책보다는 부세제도의 개선 등을 통해 우선 농민의 안정과 재정의 확보를 도모하는 임기적이

18) 숙종 원년(1675) 이전의 호적대장 중에는 作統이 찾아지지 않는다. 다만 광해군 원년(1609)과 현종 13년의 〈蔚山府戶籍大帳〉에서 대체로 10호 간격으로 ‘統’字가 朱書되어 있는 것이 보일 뿐이다. 이로써 보면 숙종 원년 이전에도 군현에 따라서는 10家作統 등의 변형으로 작통법을 계속 시행하여 온 곳이 있었지 않았나 생각된다. 한편 한성부에서는 군현의 경우와는 달리 오가작통이 계속적으로 시행되었으리라 여겨지는데, 현종 4년(1663)의 〈漢城北部戶籍大帳〉에는 작통의 흔적이 보이지 않는다.

19) 단종 3년(1455)에 강도·절도의 방지를 위해 범인을 은닉하는 가호가 있을 경우, 그 가호가 속한 統 전체를 徙邊하도록 조치 할 때는 사족(流品·蔭子弟)을 제외하고 작통하게 한 경우가 있었다(《端宗實錄》권 13, 단종 3년 정월 을축).

고도 미봉적인 방법으로 대응하여 왔다. 그러한 속에서 무너진 사회기강·질서도 다시금 확립시켜 보고자 하였다

오가작통제는 이러한 추세 속에서 호패법·향약 등과 함께 또 다시 거론되기 시작하였다. 우선 강제적으로나마 농촌의 안정, 재정의 확보, 사회기강의 수립을 꾀하는 데 도움이 되는 적절한 제도로 인식되었기 때문이다. 그리하여 광해군 때 잠시 실시되었다가 폐지된 호패법이 인조 3년(1625)에 다시 강화·실시되자 이의 구속력을 더하기 위해 오가작통법의 시행이 거론되었다. 하지만 정묘호란으로 인하여 불과 2년 만에 호패법의 시행이 중단되자, 그 논의도 가라앉고 말았다. 그리고 인조의 지적대로 일정한 생업과 거처가 없어서 흩어지는 농민들에게 먼저 생계를 해결하여 주지 못하면서 구속적인 제도만을 강제해서는 효과를 얻을 수 없다는 인식 아래 이들 제도는 더 이상 거론되지 못하였다.

효종이 즉위하면서 표방·추진한 北伐정책은 양역인구의 확보와 함께 유민의 규제·방지를 다시금 시도하게 하였고, 그것은 다시 오가작통제와 호패법의 시행을 거론하게 하였다. 그리고 그 결과, 호패법보다 오가작통법의 시행이 우선은 적절하다는 데로 의견이 모아져 효종 9년(1658)에는 그 절목이 작성되기에 이르렀다. 하지만 연이은 흉년으로 그 실시는 연기되었고, 효종은 승하하고 말았다.

효종의 뒤를 이은 현종은 군비의 증강보다는 피폐한 농촌을 수습하는 데 주력하고자 하였다. 淸의 위치가 이미 확고해진데다가 그들의 침입도 당분간은 없으리라고 본 까닭이었다. 곧 大同法의 설행을 확대하고 量田을 단계적으로 실시하는 한편, 부세부담의 균등을 기하면서 농민의 결집을 도모하기 위한 방법의 하나로 오가작통법과 함께 호패법·향약들을 다시금 거론하게 되었다. 그 결과, 현종 5년(1664)에 또 다시 오가작통법이 채택되어 <五家統詳定節目>을 제정하기에 이르렀다. 그러나 이번에도 흉년으로 인하여 실시되지 못하고 뒷날로 미루어졌다.

효종과 현종년간에 시도한 오가작통제의 실시는 숙종대로 이어졌다. 현종대에 이 제도의 실시를 적극 건의하였던 尹鑄가 숙종 원년(1675)에 戶籍式年을 맞이해서 또 다시 강력하게 건의하고 나섰던 것이다. 그의 노력은 마침내 그

해 9월에 <五家統事目>을 제정·반포하게 하였고, 「乙卯式 戶口成籍」도 이에 의거하여 시행하기에 이르렀다. 그리하여 오랫동안 유명무실한 가운데 그 정비·시행이 논의되기만 하여 왔던 오가작통법은 숙종 원년에 비로소 전국에 일률적으로 실시하게 되었으니, 21개조로 이루어진 그 시행세칙(事目)은 대체로 다음과 같이 정리된다.<sup>20)</sup>

#### 조직·편제

- 모든 民戶를 가구의 다과나 빈부에 관계없이 그 隣聚에 따라 5家로 1統을 만든다. 그리고 5가 가운데 지위와 나이가 있는 사람으로 統首를 삼아 통내의 일을 관장하게 한다(제1조).
- 5가로 作統하고 남은 집이 있으면 다른 面으로 넘기지 말고 남은 수대로 작통하여도 무방하다(제3조).
- 5통~10통의 里를 小里로, 11통~20통의 里를 中里로, 21통~30통의 里를 大里로 하고, 각 里에 里正과 里有司를 정하여 里内の 일을 관장하게 한다(제4조).
- 統·里는 면에 속하는데 각 면에는 都尹과 副尹 각 1인을 둔다. 里의 호구가 많은 순서대로 제1리, 제2리로 한다(제5조).
- 里正과 面尹은 반드시 그 고을에서 지위와 명망이 있는 사람으로 한다. 만약 이를 피하고자 하는 사람이 있으면 徒配의 律로 다스린다(제6조).
- 面尹은 里正을 거느리고 里正은 統首를 거느리는데 각기 3년에 교체한다. 면윤으로 공적이 많은 사람은 상부에 천거하여 상을 주도록 한다(제21조).

#### 統牌·紙牌의 작성

- 각 통마다 가호의 순서대로 民戶의 이름을 한 장의 종이에 적거나 牌를 만들도록 한다. 統牌式은 다음과 같다(제7조).

某邑	某面	第幾里	第幾統
	某戶	某役	
	:		

- 그리고 각 戶 아래 거느리고 있는 男丁의 職役과 技藝 등을 적고, 부녀의 수와 가옥의 間數 등을 적는다(제8조).
- 季朔마다 각 통에서는 이 패를 조사하여 바로잡아 里任에게 보고하고, 이임은 이를 수령에게 보고한다. 만약 나이가 틀리거나 패에 올라 있지 않거나 役名이 거짓이면 <戶籍事目>에 의하여 논죄한다. 그리고 통내에 의심스러운 사람이 보이면 수시로 수령에게 보고하도록 한다(제9·15조).
- 통패에 등록되지 않은 사람은 民數에 들어 있지 않으니 살해되어도 살인죄로 묻지 않는다(제13조).

20) 《備邊司謄錄》 30책, 숙종 원년 9월 26일.

- 이사가 잦은 각종 匠人들은 거주지에 가까운 통에서 통패 끝에 올려 통수를 늘 검사하여 바로잡도록 한다(제12조).
- 16세 이상의 남자는 거주지와 역명·성명·나이 등을 종이에 적어서 이정과 이유사의 差衡과 官司의 印을 받아 출입할 때 지니고 다니도록 한다. 이것이 없는 사람은 관청에 들어갈 수도 없고 송사에 나아갈 수도 없다(제10조).
- 지금부터 戶口單子 머리에도 戶籍에서와 같이 某里·某統·第幾家を 적어 위조를 방지하도록 한다(제11조).

#### 기능·권장

- 5가는 반드시 모여 살면서 서로 농사를 돕고 출입을 지키며 질병을 구한다(제2·17조).
- 통·리의 사람들은 서로 돕고 관리한다. 서로가 혼사와 상사를 돕고 환난을 걱정하며 착한 일을 권면하고 악한 일을 경계한다(제14조).
- 리에서 내를 치고 제방을 보수하고 길을 닦고 다리를 만드는 일이 있으면, 작은 것은 1리의 힘을 모으고, 큰 것은 1면의 힘을 모아 때를 놓치지 않도록 한다(제18조).
- 1면 중 여러 사람이 모이기 좋은 곳을 골라서 봄·가을로 모여 尊卑分等を 講信하고 부형들은 동리 자제들을 가르쳐 삼가도록 한다(제19조).
- 社에 倉이 있는 것은 古制이다. 각 리와 각 통에서는 가능한 한 財穀을 모으고 본 읍에서도 힘당은 대로 도와서 常平의 제도를 행하도록 한다(제20조).
- 이제부터 모든 민호는 다른 읍으로 이사할 때 그 이유와 이사할 곳을 적어 관의 허락을 받은 후 옮기도록 한다(제16조).

숙종 원년에 실시된 오가작통법은 이처럼 5가를 단순히 작통하는 데만 그치지 않고, 조선 건국 이래로 논의·실시되어 왔던 다양한 향촌운영·통제책과 「均役除弊」의 방책들을 종합·수렴한 것이었다. 면리제와 유기적인 관계를 구축하면서 인보제와 향약이 추구하는 바를 널리 수용하였는가 하면, 한편으로는 호패법과 <호적사목>에서 추구하고 있는 누적·탈역의 방지와 이를 통한 균역 및 재정확보의 구현을 수렴하기도 한 것이었다. 한마디로 말해서 조선의 향촌지배의 기본원리·제도가 모두 농축된 성격의 제도였다고 하겠다.

이러한 오가작통법은 이후 숙종 3년에 <寬恤事目>의 제정·반포를 통해 보완되고, 紙牌가 牙木牌로 환원되는 강화책들이 뒤따르기도 하였다. 그러나 당시의 사회·경제적 실정은 「균역제폐」를 이루지 못하게 하였을 뿐 아니라, 향촌의 통제도 이루지 못하게 하였다. 오가작통법은 도리어 탐관오리의 가렴주구를 돕는 흑독한 제도로 비판될 만큼 여러 가지 물의만을 일으켰던 것이다.



숙종 37년(1711)에는 〈良役變通節目〉이 마련되고 里定法이 시행되었지만, 오가작통제는 여전히 제 기능을 다하지 못하여 영조 5년(1729)에는 다시 〈五家統法申明舊制節目〉(10개조)이 반포될 지경에 이르렀다. 그러나 이러한 노력에도 불구하고 오가작통법은 날로 유명무실하여졌다. 영조 25년에는 좌의정 趙顯命이 오가통의 명목은 있으나 절목에 따라 거행하는 일은 없으니 진실로 개탄할 일이라고 상소할 정도였다.

하지만 당시 정부에서는 수령의 善政만을 당부할 뿐, 달리 대처할 방도를 지니지 못하였다. 자주 닳았던 기근과 전염병에다가 이속들의 가렴주구마저 겹쳐 농민의 유망·이동이 광범하게 전개되지 않을 수 없는 실정에서 오가작통이 지향했던 결속과 책임과 의무를 요구하는 것 자체가 무리였던 것이다.

오가작통법은 이후 정조 15년(1791)에 면·리임의 지위와 권한을 강화하는 〈尊位成冊〉으로 또 한 차례 보강되기는 하나, 끝내 법에서 정한 위상과 기능을 회복하지 못하고 유명 무실한 제도로 전락하고 말았다. 외척의 세도로 인하여 정치·사회기강의 문란이 한층 더하여 갔기 때문이다. 누적·탈역을 저지하고, 나아가 양역인구를 증대시켜서 균역을 이루어 보고자 하는 시도가 그 기반에서부터 좌절되었음은 부언할 필요가 없겠다.

그러나 오가작통제는 명목으로나마 꾸준히 존속되어 고종 때인 건양 원년(1896)에 새로운 호적제도가 실시될 때 十家作統으로 전변·수용되었다. 그리고 이에 이르는 과정에서 한때 천주교와 동학을 금압하고 그 교도를 색출하는 방편의 하나로 기능하기도 하였다.

### 3) 호패법의 강화

조선 후기에 양역인구의 확보와 농촌사회의 안정을 도모하기 위하여 논의되고 시행되었던 또 하나의 시책은 號牌法이었다.<sup>21)</sup> 16세 이상의 모든 男丁에게 호패를 발급하여 지참하게 함으로써 신분의 확인과 아울러 모든 남정의 거

21) 號牌法에 대해서는 그와 관련된 분야의 연구에서 단편적으로 언급된 것은 많으나, 이를 주제로 한 연구로는 다음의 1편만이 보인다.

李光麟, 〈號牌考—그 實施變遷을 中心으로—〉(《庸齋白樂濬博士還甲紀念國學論叢》, 1955).

주지별·신분별 구성양태를 파악하고, 나아가 유망 및 피역의 방지, 징병조역의 관리 등에 기여하고자 한 것이었다.

그런데 이 제도 역시 조선 후기에 이르러 비로소 마련되고 시행된 것은 아니었다. 이미 태조 7년(1398)에 그 실시를 논의한 바가 있고, 태종 13년(1413)에는 처음으로 <號牌事目>을 제정·반포하여 3년간 실시한 바도 있었다. 그리고 이후 세종이 재위한 32년 동안에도 호구의 정확한 파악을 위하여 5차례나 그 시행이 논의되었지만, 실시되지 못하다가 세조 5년(1459)에 이르러 17개조의 사목을 새롭게 제정하여 10년 동안이나 강력하게 시행한 바 있었다.

그러나 이들 호패법은 모두 목적인 대로 성과를 거두지 못하였다. 시행 초기에는 대체로 성공하였으나, 불과 2·3년 만에 누탈과 피역이 조장되어 오히려 농촌을 불안하게 하였고, 나아가 세조 때는 齊民 중 私賤이 열에 여덟·아홉이고 良民은 한·둘에 지나지 않는다고 표현될 정도로 역효과를 초래하고 있었던 것이다. 호패를 발급하기 위해서 호패안에 등록되면, 곧 군역을 지게 되었으므로 많은 양인들이 군역을 지지 않는 사천으로 투입하여 호패를 발급받았기 때문이었다.

그리하여 성종 즉위년(1469)에는 호패법이 폐지되고, 대신 「許人陳告」의 법을 만들어 호패성적 때 사천으로 된 사람을 적발하는 조치를 취하기에 이르렀다. 여기서 호패법은 16세기에 전개된 군역제의 문란에도 불구하고, 임진왜란 후 급박한 상황을 맞기까지 더 이상 거론하지 못하게 되었다.

임진왜란 후 조선정부는 한동안 향촌의 복구·안정과 군비의 확충·강화라는 상반된 정책에 주력하지 않을 수 없었다. 淸의 흥기에 따른 동북아의 정세 변화로 향촌의 복구와 농민의 안정에만 주력할 수 없었기 때문이었다. 그리하여 광해군 2년(1610)에는 軍丁의 확보를 위한 호패법이 다시 실시되고, 이를 철저하게 시행하고 감독·관리할 號牌廳까지 설치하였다. 이것은 군정의 확보에만 주력하지 않고 농민의 안정에도 기여하겠다는 의지의 표현이기도 하였다.

그러나 호패발급에 따랐던 몇 가지 부작용은 호패법의 폐지 또는 실시의 연기를 논의하게 하였고, 이것은 광해군의 대청외교책과 맞물려 점차 정론화되어 갔다. 그리하여 이 법은 실시된 지 불과 2년 만인 광해군 4년 7월에 호패청의

건의에 따라 폐지되고 말았다. 그 동안 한가로이 노니는 무뢰배들이 성균관에 적을 두거나 훈도·유생을 칭하며 괴악하는 폐해만을 낳았던 것이다.

그런데 反正을 통하여 즉위한 인조는 광해군과는 달리 강력한 친명배척정책을 폈다. 그리고 그에 따라 청의 침입에 대비하는 군비확충에 힘을 기울였다. 자연히 군적의 정비와 재정의 확보가 논의되지 않을 수 없었고, 이것은 다시 호패법의 실시로 귀결되었다. 그리하여 인조 3년(1625)에 다시 호패법을 설치하고, 지난날의 사목들은 보완·정비하여 새로운 사목을 마련하였으니, 조선왕조 호패법의 전형을 이룬 것으로 여겨지는 이 《호패사목》 35개조의 내용은 대체로 다음과 같았다.<sup>22)</sup>

#### 호패의 발급

- 男丁 15세 이상은 귀천과 역의 유무를 물론하고 종실·백관으로부터 공·사천에 이르기까지 모두 單子式에 따라 입적하고 호패를 발급받는다(제1조).
- 이 사목이 각 관에 도착한 후 15일 이내로 기한하여 單子를 받도록 한다. 그리고 받은 바 단자의 수와 남정의 수를 우선 관찰사에게 보고하고, 관찰사는 이를 모아 국왕에게 보고한다(제17조).
- 京·외의 朝官·守令·邊將과 현재 서울에서 관청에 근무하고 있는 사람은 모두 그 가호가 입적된 곳에서 호패를 발급 받는다(제23조).
- 이미 소속이 있는 京·외의 軍民은 그 역명·거주를 그대로 한다. 그러나 이제 새로 나타난 사람은 현재 거주하는 곳에서 입적하여 호패를 발급받는다(제3조).
- 승려는 度牒과 상고하여 호패를 발급받는다. 그 중 有役者는 유역인의 호패양식에 따른다(제4조).
- 현재 上番 또는 赴防하고 있거나 공·사의 업무로 밖에 있는 사람은 집에 돌아온 후 2개월 이내에 호패를 발급받도록 한다. 군대에 있는 사람은 그 防戍處에서 軍中腰牌를 발급받는다(제5조).
- 兩界로 이주하여 온 사람은 사실대로 관에 고하면 죄를 묻지 않고 호패를 발급받는데, 作統 중에 들지 않으면 별도로 성책하였다가 정돈할 때 原籍으로 돌려보낸다(제8조).

#### 호패의 종류

- 2품 이상은 牙牌를, 3품 이하 朝官有職者는 角牌를 사용한다. 전직 품관도 같다(제25조).
- 生員·進士는 方木牌(小)를 사용한다.<sup>23)</sup> 이에는 단지 성명·생년·등과한 해를

22) 서울대학교 奎章閣 소장의 《號牌事目》(奎章閣圖書 12344)에 의거한다.

23) 牌式에는 牙角牌·黃楊木牌·方木牌(小)·方木牌(大) 등 4종의 도형이 보인다.

쓴다(제27조).

- 忠義衛・內禁衛・兼司僕・羽林衛로 녹을 받는 사람은 方木牌(小)를 사용한다. 이에는 단지 성명・생년과 口傳받은 해를 쓴다(제28조).
- 忠順衛・訓導・學生・校生・武學生・士族 중 閑良, 算員・吏文學官・錄事, 未經流品の 實職者, 內侍生徒・三醫司生徒・畫員・雜類 중 加設職, 司謁・寫字官・司鑰・典樂은 方木牌(小)를 사용한다. 이에는 단지 나이・거주지・疤痕記를 쓴다(제29조).
- 각종 군사 중 有廳有蔭者・庶孽・書吏・鄉吏는 方木牌(小)를 사용한다. 이에는 역명・용모・나이・疤痕記・거주지・신장 등을 單子대로 쓴다(제30조).
- 각종 軍兵 및 良丁・餘丁・公私賤은 方木牌(大)를 사용한다. 이에 쓰는 것은 위 제30조와 같다(제31조).

#### 호패의 제작

- 호패에 찍는 도장은 서울에서는 漢城府의 小篆을, 지방에서는 각 邑號의 小篆을 사용하는데, 이들 도장은 모두 號牌廳에서 만들어 보낸다(제24조).
- 아・각패는 호조에서 實用하는데, 종실과 현직 등・서만 正職에게는 호패청에서 만들어 주고, 堂下 前衛와 出身・雜職堂上 이하는 스스로 마련하여 호패청에 납부하면 낙인・분급한다(제26조).
- 疤痕記는 얼굴에 지적할 만한 것이 없더라도 사지 중에 표할 만한 흔적이 있으면 이를 실체대로 기록한다. 無疤로 기록해서는 안된다. 신장은 東伍軍身長尺으로 쓴다(제33조).

#### 호패의 발급

- 포패는 2식년마다 다시 발급한다. 그 사이에 용모가 바뀌어진 사람은 관에 고하여 다시 발급받도록 한다(제20조).
- 호패를 분실・파손한 사람은 杖一百에 贖價를 징수하고 새 호패를 발급하여 준다(제21조).
- 호패를 받은 후 부득이 이사하는 사람은 그 이유를 관에 알리고 統主가 확인한 후에 공문을 발급받아 이사간 部・邑에 즉시 제출하고 원하는 統籍에 등록한 다음, 전의 호패를 반납하고 새 호패를 받도록 한다. 2개월을 지연하면 杖一百에 5개월을 지연하면 謀避人의 죄로 논단한다(제6조).

#### 작 통

- 京・外の 士・庶・大・小・主・客戶를 물론하고 5호로 1통을 만든다. 지방에서는 5통에 里正을 두고, 서울에서는 5통에 下有司를 둔다. 坊과 面에는 都有司를 두는데 반드시 有職品官이나 생원・진사 중에서 정한다. 하유사 이하는 도유사가 정하는데 사족집안일 경우에는 그 집의 奴로 대신 통주를 삼는다. 단자를 받아 성적할 때는 한결같이 거주 부근에 좇아 순서를 정하여 作統하고 字

이로 보면 生・進과 忠義衛 등의 受祿者는 方木牌(小)가 아니라 黃楊木牌가 아니었다 생각된다.

號의 배열은 成冊式<sup>24)</sup>과 같이 한다(제2조).

- 成籍 후에 추가로 나타나거나 이사온 사람들은 입거하는 통의 제 6가~9가로 삼되 10가가 차면 두 통으로 나눈다. 이거하여 감축될 경우에는 5가가 모두 없어져야 그 통을 없앤다. 追入戶와 減縮戶의 수는 별도로 성적하여 연말마다 보고하도록 한다(제7조).

#### 정 역

- 京·외의 양반자제로 業文·業武하여 향교에 들어가기를 원하면 武學者와 더불어 액수의 구애없이 허락하되, 정해진 헛수를 수업해도 재능을 이루지 못하는 사람은 定役한다(제9조).
- 전토가 없어 사망으로 유이하는 사람에게도 군역을 지우는데, 이들은 餘丁으로 하여 정돈된 후부터 매년 布 1필씩 거둔다(제13조).

#### 벌칙 및 부칙

- 호패를 위조한 사람이나 다른 사람의 호패를 지니고 다니는 사람은 목베어 죽인다. 이를 고발한 사람에게는 신역을 면제하여 준다(제15조).
- 호패 발급기한이 지난 후에는 호패가 없는 사람을 관문·나루터·장시·도로에서 검문·검색하여 잡아 가둔다(제19조).
- 피역·은루자와 호패를 받은 후에 공문없이 이사하는 자는 온 집안을 변방으로 옮기게 하고, 통내에서 이를 즉시 고하지 않는 사람은 변방의 군사에 충당한다. 직역을 변조한 자는 杖一百하고 本役으로 돌린다. 누락자가 대응에서는 20명 이상, 소읍에서는 10명 이상이면 수령을 영구히 서용하지 않도록 하고, 色吏는 온 집안을 변방으로 옮기게 한다(제2조).
- 京·외의 사대부로서 良丁을 숨기거나 양정을 억지로 천인으로 삼거나 다른 사람의 奴를 자기 노로 삼은 사람은, 다른 주인을 자기 주인으로 하거나 성명을 바꾸어 피역한 사람과 같이 그 자신과 主戶 온 집안을 모두 변방으로 옮기게 한다. 관직에 있는 사람일 경우에는 고하를 막론하고 杖一百에 충군한다. 그러나 자수하는 사람은 면죄한다(제12조).
- 앞서 도망했던 각종 軍民으로서 고향에 돌아온 사람에게 일족과 이웃 중 그가 도망했을 때 대납한 役價를 내놓으라고 하는 사람이 있으면 관에 알려 죄를 다스린다. 옛것은 일체 묻지 말고 임역하게 한다(제14조).
- 오는 병인년(인조 4; 1626) 정월 초하루부터 모두 호패를 차도록 한다. 호패가 없는 사람은 조사하여 참형에 처하고, 이를 고발한 사람에게는 신역을 면하게 해준다(제18조)
- 私賤으로 주인의 성명을 모르는 사람은… 주인이 나타날 때까지 餘丁으로 치부한다(제11조).

24) 京·외의 각 부·각 면에서는 단자를 받은 후 천자문을 써서 天字로부터 1자마다 5가로 1통을 만든다.

- 죄를 짓고 도망하여 숨은 사람은 모두 자수하게 하되, 죄가 가벼운 사람은 면죄하여 주고 무거운 사람은 감해 준다(제10조).
- 擧案 및 都目은 서울에서는 10월 1일까지, 가까운 도에서는 10월 말일까지, 먼도에서는 11월 말일까지 일제히 올리도록 한다. 기한 안에 올리지 않으면 수령은 파직하고 色吏·監官은 杖一百에 변방으로 충군한다(제16조).
- 호패를 발급받은 사람이 사망하면 그 호패를 관에 보내 태워버린다(제22조).
- 병으로 폐인이 된 사람은 도목에 그 이름 아래 실태를 자세히 기록한다(제32조).
- 擧案과 都目은 성책하여 한 부는 備邊司에, 한 부는 당해 부 또는 군현에, 한 부는 한성부 또는 감영에 각각 비치한다(제34조).
- 미진한 조건은 그때그때 맞추어 시행한다(제35조).
- \* 單子式(14개조), 成冊式(1개조), 牌式(16개조)은 위의 사목과 중복되는 것이 많으므로 생략함.

인조 3년에 실시된 호패법은 불과 1년 동안에 226만여 丁을 성적하는 커다란 성과를 올렸다. 그러나 아직도 누적·잠닉한 사람이 많다는 보고에 따라 御史를 파견하여 가면서 이들의 색출에 노력하자, 민심은 더없이 어지러워졌다. 더욱이 이러한 가운데 정묘호란을 맞게 되면서 호패법은 또다시 폐지되고 말았다. 민심을 수습한다는 명목에서 취하여진 조치였다.

이후 호패법은 숙종 원년(1675)에 오가작통법에 편입되어 紙牌로 대행될 때까지 복설되지 못하였다. 효종 때 북벌정책과 관련하여 그 실시가 한때 논의되기도 하였으나, 오가작통법의 실시가 보다 효과적이라는 의견으로 귀결됨에 따라 논의에서 그치고 말았던 것이다. 그러다가 현종 말년에 이르러 明의 遺將 吳三桂의 부흥운동과 관련해서 군정확보 방안으로 다시 호패법을 택하게 되었지만 현종의 승하로 시행되지는 못하였다. 숙종 원년에 실시된 오가작통법이 호패(지패)를 수용하게 된 것도 이러한 연유에서였다.

숙종 원년 오가작통법에 포함되어 실시된 호패법은 이후 곧 지패가 인조 때와 같이 牙·木牌로 환원되어<sup>25)</sup> 고종대에 이르기까지 지속되어 갔다. 그러나

25) 牙·木牌로의 개정은 숙종 3년과 11년에 각기 사대부와 상민으로 나뉘어 실시되었는데 그 종류는 다음과 같았다.

象牙牌; 東·西班 및 內官 2품 이상

角牌; 3품 이하 및 雜科登第者

黃楊木牌; 生員·進士

小木牌; 雜職·土庶人·書吏·鄉吏

大木牌; 公私賤·假吏

오가작통법이 그러하였듯이 호패법 또한 유명무실함을 면하지 못하였다. 18·19세기 조선사회의 실정으로 말미암아 그것이 지녔던 가혹한 벌칙에도 불구하고 목적했던 漏丁의 방지 내지 색출이나 군정의 확보·증대에는 거의 기여하지 못하고 말았던 것이다.

〈韓榮國〉

#### 4. 향촌자치체계의 변화

##### 1) 조선 중기 사족중심 향촌자치체계의 구조와 붕괴

###### (1) 조선 중기 사족중심 향촌자치체계의 구조

「自治」라 함은 일정지역 또는 공공단체의 구성원이 자신들의 이해관계가 걸린 공공사무를 직접 처리하거나, 자신들이 선출한 기관들로 하여금 대신 처리하도록 하는 것으로서 「官治」의 대립개념으로 이해된다. 지방차원에서 본다면 자치는 구체적으로 주민자치가 실현될 수 있는 조건에서 성립이 가능한 것이다. 따라서 권력이 주민으로부터 나온다고 하는 의미를 갖는 이 자치체계는 근대적 대의제도가 발전한 근·현대사회에서나 상정할 수 있을 것이다.

우리 나라의 전근대사회에서도 유교의 「民本」이념을 발전할 수 있고, 조선 후기에 茶山 丁若鏞의 〈湯論〉이라든지 〈原牧〉 등에서도 권력은 「民」으로부터 나온다는 혁명적 견해에 접할 수 있다. 다산은 “무릇 天子란 어떻게 해서 생긴 것인가. 하늘이 내려준 것인가. 그렇지 않다면 땅을 뚫고 올라온 것인가. 5家が 隣이 되어 다섯 가운데 長子를 뽑아 隣長으로 삼고, 5隣이 里가 되어 다섯 가운데 장자를 뽑아 長으로 삼으며, 또 5鄣가 縣이 되어 다섯 가운데 장자를 뽑아 縣長으로 삼고, 무릇 여러 현장이 같이 추대한 자가 諸侯가 되고, 제후들이 모두 같이 추대한 자가 天子가 되는 것이니 천자라는 것은 여러 사람이 뽑아서 만든 것이다”라고 하였다. 여러 사람이 뽑아줘야 무엇이든 될 수 있고 그렇지 않으면 천자도 될 수 없다는 것이다. 그러므로 5가가 마땅치 않다고 생각하면 의논하여 인장을 바꾸고 25가가 의논하여 이장을 바꿀 수 있는 것이니, 모든 사람의 뜻에 맞지 않으면 천자까지 바꿀 수 있는 바, 9侯8

伯이 천자를 바꾸는 이치는 5가에서 인장을 바꾸고 25가에서 이장을 바꾸는 것과 마찬가지로 되는 셈이다.<sup>1)</sup>

그런데 다산의 위와 같은 지적은 주민자치의 원리로서 주목할 수 있는 것이지만, 실제 그가 말하려는 의도는 천자나 國君, 牧民官, 심지어 里正 등이 민을 위해 있는 것이라는 점을 강조하기 위한 것이었고, 당시에 그 원리가 실현되었던 것은 아니다. 전근대사회의 정치의 주체는 지배신분층으로 제한되어 있었고, 중앙집권적 왕조국가체제 안에서 자치라는 것은 더욱 제한될 수밖에 없었기 때문이다.

조선왕조가 건국 초기 민본정치를 내세우면서 백성이 나라의 근본임을 표방하였고 역대 왕이나 지배층들 역시 민본의 가치를 내세웠지만, 실제 권력은 신분제와 지주제의 제약 속에서 지배계급과 국왕 사이의 역학관계에 의해 안배되었고, 그 권력의 원천인 백성에게 책임을 지는 정치체제는 성립될 수 없었다. 전근대사회에서 자치체계를 설정하기 어려웠던 것은 바로 그 때문이다.

한편 조선사회가 정치체제로서 중앙집권체제를 지향하였던 것도 자치체계를 설정하는 데 어려움을 준다. 조선 전기에 군현제가 확립되고 각 군현 내부는 面里制로 편제되어 수령권의 통제하에 일원적으로 편입되어 가고 있었다.<sup>2)</sup> 고려시대에 지방관이 매우 제한적으로밖에 파견되지 못하던 데 비해, 조선시대에는 330여 개의 군현에 지방관이 파견되고 각 군현이 면리제로 운영되었다. 고려시대에 郡司나 邑司를 중심으로 향리들에 의해 장악되어 온 속현 등이 조선에 들어와 군현으로 승격되고, 각 任內가 면리로 재편되게 된 것은 국가권력이 일반 민을 보다 일원적으로 장악하게 됨을 보여주는 것으로서 중앙집권체제의 정비라는 차원에서 큰 진전이였다.

그런데 다른 전근대사회의 마찬가지로 조선시대에도 국가는 향촌사회의 일반민, 개별가호까지 완전히 그 수중에 장악할 수는 없었다. 수령이 각 군현에 파견되고 수령권 강화정책과 아울러 지방세력에 대한 견제조치가 지속적으로 취해지고 있었지만 수령의 지방통치에는 많은 한계가 있었다. 국가는 향촌사

1) 丁若鏞, 《與猶堂全書》 1, 詩文集, 湯論.

2) 李樹健, 《韓國中世社會史研究》(一潮閣, 1984).

——, 《朝鮮時代地方行政史》(民音社, 1989).

李存熙, 《朝鮮時代 地方行政制度研究》(一志社, 1990).



회에서 농민들의 생활안정책을 추구하고 한편으로는 세금을 걷어야 했는데, 이 때 특히 향촌지배기구 및 재지 지배층의 통제하에 있던 향촌조직을 이용하지 않을 수 없었다. 바로 이 향촌지배기구가 향촌사회 「자치체계」의 중심기관이 되는 것이다.

물론 이 때의 「자치」는 근대 이후의 지방자치와는 일정한 차이가 있었다. 근·현대의 지방자치의 핵심 내용 가운데 하나가 주민이 자신들의 대표를 보통선거에 의해 선출하는 것이라고 한다면, 조선시대의 자치체계에서 그러한 점을 발견한다는 것은 불가능하다. 조선시대에는 중앙에서 파견된 관리(수령)를 정점으로 하는 행정체계 외에 군현 단위에서 「鄉憲」·「鄉先生」같은 각 군현 지배층의 이해를 대변하는 직임과 이들이 주도하는 향촌사회 지배기구가 있었는데, 이들 직임을 맡은 사람은 그 고을의 사족연합체의 공론에 의해 추대되고 임기에도 특별한 제한이 없었다. 그리고 그 추천에 일반 민이 참여하는 것은 불가능하였던 만큼 그 자치는 지배층에 국한된 것이었다.

自山 安廓은 예로부터 관선이 아닌 민선 임원이 주도하는 자치제가 발달해왔다고 보고, 그 가운데 특히 조선사회의 유향소를 주목하여 유향소 임원인 ‘鄉正을 택정함에는 民選에 의하여 官認하는 것’을 소개하였다.<sup>3)</sup> 이어 자치조직으로서 鄉會·儒會·村會 등을 들어 설명하였다. 그는 여기에서 특히 향회가 군주독재정치를 견제하여 입헌군주제나 공화제와 다름없이 국민민안을 가능케 하는 기능을 행하였다고 보고, 귀족회의적 성격을 가졌던 유회와 민회 성격을 가진 향회의 두 가지가 통합되어 완전한 조직체를 이루었더라면 근대대의제로 발전할 수 있었을 것임을 강조하였다.<sup>4)</sup> 자산의 이와 같은 지적은 실증적인 면에서 부정확한 면이 있기는 하나 전근대의 자치전통을 강조한 것이었다. 그가 당시 향회를 민회로 본 것은 향회의 성격을 잘못 이해한 것으로 보이며, 신분제사회에서 촌회 역시 이중적 구조를 가지고 운영되었음을 주목할 필요가 있다. 아직 일반 민이 자치조직의 주체로 나서지는 못하고 있었다.

한편 위와 같은 이유 외에도 다음과 같은 두 가지 요인 때문에 조선시대의 자치성에는 한계가 있었다. 하나는 지방의 일반 주민들이 재지 지배층의 일정한 예속하에 있었다는 점이고, 다른 하나는 지배층 중심의 자치가 용인되었다

3) 安 廓, 《朝鮮文明史》(匯東書館, 1923), 235~236쪽.

고 하더라도 그것은 국가적 차원의 중앙집권체제의 제약을 받고 있었다는 점이다.

따라서 조선 후기 향촌자치체계의 변화를 설명하기 위해서는 위와 같은 제약하에 있던 조선시대 향촌자치체계의 기본구조에 대한 이해가 필요하다. 우선 향촌자치체계가 중앙집권체제의 제약을 받고 있었다는 사실과 관련해 본다면, 조선 중기에 관의 행정체계와 병행하여 사족중심의 향촌자치체계가 상호보완·대립의 관계 속에서 병존하고 있었다는 점을 주목하게 된다. 조선 전기 중앙집권정책의 추진과정에서 「部民告訴禁止法」 등을 통해 지방세력에 대한 억압이 가해지고, 지방 품관세력의 집결소라 할 수 있는 유향소가 폐지되는 등의 사실에서 확인되듯이 중앙정부와 지방세력간의 갈등이 없지 않았다.<sup>5)</sup> 그렇지만 16세기 지방세력의 정치·경제적 성장에 따라 국가도 재지배신분층이었던 사족을 지방지배의 동반자로 삼게 되고, 재지사족 역시 국가 권력에 협조하면서 자신들의 지위를 유지·강화해 나갔다. 그 결과로 나타난 것이 관의 행정체계와 사족자치체계의 병존현상이었던 것이다.

다음은 지방의 일반 주민들이 지배신분층의 예속하에 있었다는 점과 관련해서 보자. 일반 良人의 경우 건국 초기 국가적 차원에서 양인확보정책이 추진되는 가운데 국가의 구역편제 속에서 양인이 일원적으로 파악되게 되었고,<sup>6)</sup> 천인을 제외한 양인의 사회적 진출 기회가 확대된 것은 조선사회가 도달한 발전의 측면을 반영한 것이었다. 그렇지만 당시 신분직역제 아래서 양반을 제외한 일반 양인의 경우 각종 역 부담에서 차별적 지위에 있었고, 그들의 사회적 상승에는 일정한 한계가 있었다.<sup>7)</sup> 특히 16세기 지주제의 발전과 관련하여 일반 농민들은 향촌사회에서 지주제에 포섭되어 사회적 지위는 매우 열악하였고 그 가운데 상당수는 노비로 전락하고 있었다.<sup>8)</sup> 그리고 양인 외에 노비, 특히

4) 安 廓, 위의 책, 237~238쪽.

5) 李泰鎮, 〈士林派의 留鄕所 復立運動〉(《震檀學報》 34·35, 1972·73; 《韓國社會史研究》, 知識産業社, 1986).

6) 韓永愚, 《朝鮮前期 社會經濟研究》(乙酉文化社, 1983).

劉承源, 《朝鮮前期 身分制研究》(乙酉文化社, 1986).

7) 李成茂, 《朝鮮初期 兩班研究》(一潮閣, 1980).

8) 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).

鄭震英, 〈16세기 鄕村問題와 在地士族의 對應〉(《民旅文化論叢》 7, 嶺南大, 1989).

사노비의 경우는 노비소유자층의 사적 소유물로서 적어도 순조 원년(1801) 公奴婢革罷와 18~19세기 노비도망 등에 의해 노비해방이 적극적으로 이루어지기 전까지는 아무 권리가 없는 예속상태에 머물고 있었다.

조선 중기에 이들 기층민이 정치적 주체로 나설 수는 없었다. 그리고 이들이 주체가 되는 자치체계라 할 香徒나 촌계 등 최소한의 생활공동체로서의 기능을 유지하는 조직들의 경우도 그 기능은 지배층의 동약·동계 등에 포섭되어가는 경향을 보이고 있었다.<sup>9)</sup> 역으로 보면 이 기층민조직이 독자적 발전을 보이기 이전까지는 국가는 사족이라는 향촌사회의 지배신분층을 매개로 공동체적 질서를 인정한 위에서 지방지배를 실현시켜 나갔던 것이라고 하겠다. 그렇기 때문에 조선시대의 향촌자치체계를 운위할 때 그것은 재지사족이 중심이 된 향촌자치체계가 그 대상이 된다.

그러면 이 때의 사족중심 향촌자치체계의 구조는 어떠한 것이었는가. 자치체계의 구조는 재지사족들이 군현단위에서 「鄉案」을 매개로 결속하고, 향안에 입록된 鄉員이 향회를 조직하여 향회를 통해 향촌사회 운영을 통제하는 구조를 갖고 있었다.<sup>10)</sup> 향회의 운영규칙인 향규는 관권과의 일정한 타협을 전제로 한 것이며,<sup>11)</sup> 기본적으로 재지사족의 자치규약으로서 향안의 입록규정, 향헌 및 향임 등 유향소 임원의 선출방식, 吏任의 선출과 吏民의 통제 등을 포함하고 있었다.<sup>12)</sup> 결국 향규의 핵심적인 내용은 사족연합체가 사족들 자신의 결속에 기초하여 향촌지배기구의 인사권과 향촌사회의 부역조정권을 장악하는 것이라고 할 수 있다.

9) 鄭震英, <16세기 安東地方의 洞契> (《嶠南史學》 창간호, 嶺南大, 1985).

10) 金仁杰, <朝鮮後期 鄉案의 성격변화와 在地士族> (《金哲堉博士華甲紀念 史學論叢》, 知識産業社, 1983).

11) 세종 10년 유향소 복설과 함께 내려진 <留鄉所作弊禁防節目>을 조정이 제시한 향규로 보고, 이것이 성종대 《經國大典》의 ‘원약향리’ 금제조목으로 법규화된 것을 들어 향규가 향원자치조직과 관계없이 정부로부터 일방적으로 제시된 규칙이라고 주장한다(朴翼煥, <世宗代 朝廷이 제시한 鄉規考>, 《李元淳教授華甲紀念 史學論叢》, 1986).

12) 金龍德, 《鄉廳研究》(韓國研究院, 1978).

——, <鄉規研究> (《韓國史研究》 54, 1986).

全炯澤, <17세기 潭陽의 鄉會와 鄉所> (《韓國史研究》 64, 1989).

金炫榮, <17세기 燕岐地方의 鄉規와 향촌사회구조> (《韓國學報》 61, 一志社, 1990).

당시 향촌사회의 운영은 수령이 유향소(향청) 임원인 향임(座首·別監·監官 등)과 향리들의 도움을 받아 수행하고 있었다. 이 때 향임은 수령을 보좌하면서 향리들을 통제하고 있었는데, 향회가 바로 그 향임과 향리들에 대한 인사권을 행사함으로써 실질적인 군현단위의 향촌사회 운영권을 장악하고 있었다. 구체적으로 부세행정의 경우를 예로 든다면 납세는 「八結作夫制」로 운영되고 있었는데, 이는 각 군현의 공동체적 관계를 매개로 하는 것이지만, 그 운영을 향리와 향임층이 담당하고 있었고 재지사족이 그 조정의 역할을 하고 있었던 것이다. 조선 중기 향약(향규)의 핵심적인 내용에 「賦役均」이 포함되고 있던 것은 이같은 향촌사회의 운영구조를 반영한다.

위와 같은 사족중심의 향촌자치체계의 성립은 15~16세기 국가와 재지사족과의 타협의 산물이었다. 이 시기의 재지사족은 위로는 국가권력과의 마찰을 피하고 아래로는 향촌사회에서 족적 결합을 강화하는 한편 하층민들을 동약이나 동계의 형태로 흡수하여 통제할 수 있었으며, 이같은 조건 위에서 사족중심의 향촌자치체계를 갖출 수 있었던 것이다. 재지사족들이 「居鄕」의 자세로써 수령의 정치에 대해 잘잘못을 논하지 말고(勿言官政得失) 조세는 필히 납보다 먼저 바치라고 하였던 것(必先納租賦於下民)이 국가권력과의 원만한 관계설정을 위한 것이었다고 하면, 나이를 중히 여기며 모난 행동을 하지 말며 하민들을 구휼하는 데 진력하라고 강조한 것은 사족 내부의 결속 및 하층민 통제와 관련된 내용으로서 모두 정치적 성격을 지닌 것이었다.<sup>13)</sup>

그런데 이같은 조건하에서 18세기를 전후하여 일반 민들이 성장해 나오는 가운데 상대적으로 사족의 지위가 전보다 못해지게 되고, 사족 내부의 분열이 심화되면서 사족의 통제하에 있던 그보다 못한 층들의 도전이 활발해졌다. 이러한 상황에서 국가도 이제 더 이상 사족만을 지배의 동반자로 삼을 수 없게 되는데, 국가의 각종 통제책은 사족의 지위를 더욱 위협하는 것이 되어서 결국 사족중심의 향촌자치체계가 붕괴되어 나갔다.

한편 사족중심의 자치체계가 붕괴되고 그 자리를 차지하게 된 것은 수령—이향중심의 관 주도 향촌지배질서였다.<sup>14)</sup> 지방수령의 입장에서 사족중심의 자

13) 金仁杰, 〈조선 후기 재지사족의 ‘거향관(居鄕觀)’ 변화〉(《역사와현실》 11, 1994).

14) 高錫珪, 《19세기 鄕村支配勢力의 변동과 農民抗爭의 양상》(서울大 博士學位論

치체계를 부정하고 관 주도의 향촌통제를 강화해 나가는 과정에서 吏鄕層(吏胥層과 鄕任層)의 지위가 상대적으로 강화되면서 이들 이향층이 기존의 사족으로부터 독립하여 자율성을 획득할 수 있었다. 그렇지만 이들은 독자적인 자치체계를 갖출 수 없었다. 이향층은 그 직위의 임면에 있어 수령의 절대적 통제하에 있었고, 수령의 이들에 대한 자의적 교체가 빈번하여 자체 재생산 구조를 확보할 수 없었던 것이다. 18세기까지만 하더라도 이향층은 관권의 비호하에 자신들의 지위를 향상시키고 기존 사족을 대신하여 향촌사회에서 향권에 접근할 수 있었지만, 19세기에 접어들면서 그들의 대부분은 오히려 관으로부터 수탈의 대상이 되어 관권과 대립적 위치에 놓이게 되었다. 이는 이향층이 스스로 자치체계를 수립할 수 없었던 한계를 잘 보여준 것이었다.

종래 사족의 자치권 행사기관이었던 향회가 조선 후기에 오면 관의 납세 자문기관으로 변질되어 가고 그 가운데 향회를 통한 조세저항도 나타나게 되는데,<sup>15)</sup> 자연 향회의 구성원이나 향회에서 다루는 내용도 이전과는 판이하게 달라져 가고 있었다. 종전 사족의 향권 실현기구로서의 기능이 부정되고 향회가 관의 납세자문기관적인 성격으로 변질된다는 것은 역으로 사족중심의 향촌자치체계의 붕괴를 잘 보여주는 것이라 하겠다. 이와 표리를 이루는 현상으로서 면리단위에서 하층민의 성장이 이루어지면서 사족의 통제하에 있던 동계(동약)에서 하층민들이 분리되어 나오는 현상, 즉 사족중심의 동계로부터 「下契」가 분리되는 현상도 주목된다.<sup>16)</sup> 숙종 37년(1711) 「里定法」 실시조치와 함께 이후 국가의 면리제 운영체제가 정비되고 면리제의 기능이 강화되는 것과 짝하는 현상이었다.

## (2) 조선 후기 사족중심 향촌자치체계의 붕괴

### 가. 향안파치와 향회의 부세자문기구화

조선 초·중기 향촌사회에는 사족중심의 향촌지배기구와 관의 행정기구가 병존하고 있었다. 守令－鄕吏(將校)－面里任으로 이어지는 관의 행정체제와

文, 1991).

15) 安秉旭, 〈朝鮮後期 自治와 抵抗組織으로서의 鄕會〉(《聖心女大論文集》 18, 1986).

16) 金仁杰, 〈朝鮮後期 鄕村社會統制策의 위기－洞契의 성격변화를 중심으로－〉(《震檀學報》 58, 1984).

병행하여 鄉會－留鄉所－洞契를 중심으로 하는 사족들의 자치기구(조직)가 성립하여 재지사족들의 이해를 대변하고 있었던 것이다. 초기 향회의 모습은 확인하기 어려우나 사족의 공론을 모으는 역할을 했을 것으로 보이며, 이 향회의 결정사항을 집행하는 것이 유향소였기 때문에 유향소가 재지 지배층의 집결소로서 주목의 대상이 되어 왔다.

원래 이 유향소와 그 임원(향임)인 座首·別監 및 기타 監官들은 수령의 읍치를 보좌하는 직임이었고, 좌수 밑에 2명 또는 3~4명의 별감이 질청(作廳)과 將廳을 통할하면서 수령의 임무를 돕고 각종 지방문제를 해결하도록 되어 있어서 수령의 귀와 눈이 되는 것으로 이해되고 있었다.<sup>17)</sup> 수령은 그 임기가 제한되어 있을 뿐만 아니라 그 지방의 사정에도 밝지 못하기 때문에 지방품관층의 눈치를 보아야 했고, 그 품관층 가운데서 선출된 향임들의 도움을 받고 있었던 것이다.

바로 이와 같은 조건을 이용하여 유향소 임원들은 그들 품관층의 이익을 대변하게 되고, 이 점이 경우에 따라서는 국가의 향촌지배정책과 배치되어 수령이 그들을 통제하기 어려운 문제를 일으키기도 하였다. 이러한 지방지배 구조의 특성 때문에 수령과 품관층과의 마찰이 종종 문제되었고, 따라서 강력한 중앙집권책을 추구하던 태종 6년(1406)에는 수령권 침해라는 이유로 유향소가 혁파되기도 하였다.<sup>18)</sup>

이후 집권적 향촌통제책이 추구되는 가운데 세종대에 이르면 部民告訴禁止法·留鄉所作弊禁防節目·守令久任法 등 법적 보완과 京在所제도의 정비를 통하여 중앙의 고관이 연고지의 유향소를 장악하게 하였다. 이로써 경재소가 유향소 임원과 지방의 품관층을 지원·감독하는 기능을 행사하도록 하였으니, 그 결과 재지품관층이 자기보호의 수단으로 수령권과 결탁하여 오히려 부민을 침학하는 부작용도 뒤따랐다. 태종대의 1차 유향소혁명과 이유가 수령능멸이었다는 것과는 반대로, 세조 말에 행해진 2차 유향소혁명과 이유가 수령과 유향소와의 결탁에 의한 부민침학에 있었던 것은<sup>19)</sup> 바로 위와 같은 현실을 반영한

17) 金龍德, 앞의 책.

18) 《太宗實錄》권 11, 태종 6년 6월 정사.

19) 李泰鎮, 앞의 글, 147~148쪽.

것이였다.

향촌사회에서 수령권이 강화될 수 있는 배경에는 건국 초라는 시대적 상황외에 향촌의 자치권 행사가 이족으로부터 사족으로 넘어가는 과도기였으며 그로 말미암아 재지세력간 힘의 평형상태가 깨지고 있었다는 점도 고려되어야 하겠다. 이후 성종대 이래 재지사족이 이족을 누르고 향촌사회에서의 독점적 우위를 누리게 되었을 때 더 이상 수령권 위주의 향촌통제책은 가능하지 않게 되었다.<sup>20)</sup>

위와 같이 개국 초기에는 수령권과 유향소 품관들로 대표되는 재지 지배층 사이에 상당한 마찰이 있었다. 그렇지만 조선 중기에는 적절한 타협이 이루어져 상호보완적 관계를 맺으면서 향촌사회 통제의 기능을 수행하게 되는 것이니, 이 때 향촌자치체계를 이끌었던 주도층은 재지사족이였다. 이들은 향안을 중심으로 결속하고, 향안의 구성원이 중심이 된 향회조직을 운영함으로써 그들 나름의 자치체계를 운영할 수 있었다.

따라서 향안의 정상적인 운영여부와 향회의 성격은 사족들이 중심이 된 자치체계의 변화의 핵심을 이룬다고 하겠으며, 그것이 어떻게 변화되어 나갔는가 하는 점은 향촌자치체계의 변화의 내용을 잘 보여주는 것이라고 하겠다. 그러므로 여기에서는 사족중심의 향촌자치체계의 붕괴를 鄉案罷置와 향회의 성격변화를 통해 확인하기로 한다.

향안은 유향소 품관들의 명단(座目)을 지칭하였던 것으로 보인다. 지금까지 알려진 향안으로 가장 오래된 것은 함흥의 〈成化五年己丑鄉座目〉인데,<sup>21)</sup> 이 좌목은 유향품관의 성명을 기재하였다. 이후 향안은 유향소의 구임원과 현임원은 물론 일반 향원을 포함하게 되었으며, 특히 16세 중엽 후에는 일향의 공론에 의해 작성된 사족명단으로서의 성격을 갖게 되었다.<sup>22)</sup> 그 명단을 「鄉案」이라고 하였던 것은 서울의 해당 경제소에 비치하였던 각 고을의 품관명단을 「京案」이라고 구분해서 불렀던 데서 비롯된 것으로 보인다. 順天경제소에

20) 李海濬, 〈朝鮮前期 鄉村自治制〉(《國史館論叢》 9, 國史編纂委員會, 1989).

21) 《鄉憲》, 璿鄉憲目序, 태조 7년 및 成化五年己丑鄉座目, 예종 원년.

22) 安東鄉案의 경우 16세기 중엽까지 향리출신이 기재되고 있다가 16세기 중엽을 전후하여 그들이 배제되고 있었다. 이같은 사실에 비추어 볼 때 향안은 16세기 중엽 이후에 사족조직으로서의 성격이 확연해짐을 알 수 있다(鄭震英, 〈朝鮮後期 安東府 在地士族의 鄉村支配〉, 《大丘史學》 27, 1985 참조).

서 내린 지시 가운데 순천유향소에 문제를 일으켰던 인물들을 “경안에 다시 기록하였으니 향안에도 다시 기록할 것”<sup>23)</sup>이라는 내용이 보이는데, 이는 「향안」이 「경안」과 대비되어 쓰여졌음을 보여준다.

이 향안은 지역에 따라 일정한 성격상 차이를 갖고 있었고 그 작성에 많은 문제들이 수반되기도 하였다. 그렇지만 삼남지방의 경우 재지사족 중심의 향촌질서가 잡혀지게 되는 16세기 후반에는 사족명단으로서의 성격을 분명히 하게 되었으며, 대부분 임관을 거치면서 소실되었음에도 불구하고 17세기에 들어서면서 거의 모든 지역에서 다시 만들어져 예전대로 그 기능을 회복하고 있었던 것으로 보인다.<sup>24)</sup>

16~17세기의 향안에 이름이 오르기 위해서는 부·모·처족에 모두 신분적 흠이 없어야 한다는 데서 알 수 있듯이 향안조직은 신분적 폐쇄성을 갖고 있었고, 향안이 일향의 공론에 의해 작성되고 있었다는 점에서 그것은 재지사족의 신분적 권위의 상징이었다. 이 향안에 오른 향원들이 중심이 되어 향회를 구성하고, 이 향회가 향규를 만들어 사족 내부의 결속을 다지고 이민을 통제하고 있었으니 향안은 재지사족이 군현단위에서 자신들의 향촌지배를 실현하는 데 모체가 되는 것이었다.

그런데 이 향안에는 18세기 중엽을 전후하여 커다란 변화가 나타나고 있었다. 이후 대부분 지역에서 향안이 더 이상 추가로 작성되지 못하고 파치되었으며, 존속하는 경우라고 하더라도 그 성격은 이전과는 사뭇 다른 것이었다. 지금까지 향안이 작성되었음을 확인할 수 있는 지역 76개 가운데 그 입록현황을 파악할 수 있는 50개 지역의 경우를 볼 때, 우선 외형상으로 두드러진 특징을 발견하게 된다. 그것은 이 시기를 전후하여 대부분의 지역에서 향안입록이 중단되고 향안이 파치된다는 점이다.<sup>25)</sup> 내용면에서 보면 18세기 중엽을 전후하여 상당수 지역의 향안에 입록하는 숫자가 급격히 증가하다가 더 이상 추가입록이 중단되었던 것이다.<sup>26)</sup>

23) 柳希春, 《眉巖日記》, 선조 6년 10월 2일.

24) 鄭震英, 〈사족의 향촌 재건과 자치조직 정비〉(《한국사》 31, 국사편찬위원회, 근간예정).

25) 金炫榮, 〈조선시기 사족의 향촌지배연구와 자료〉(《조선시기사회사연구법》, 한국정신문화연구원, 1993), 167~170쪽.

26) 金仁杰, 앞의 글(1983).



한편 19세기까지 향안작성이 지속되는 경우라고 하더라도 庶孽의 입록을 놓고 대립이 일어나 결국 그 입록이 중단되는가 하면, 향안입록자 내부에 분열이 일어나 상당수 가문이 스스로 자신의 선대 성함을 향안에서 과내는 경우도 있었다. 그리고 서북지방의 경우 18세기 후반에 들어와 향안입록 자체가 매매의 대상이 되고, 그 입록을 둘러싸고 기존의 입록자인 「舊鄕」과 새로 들어가려고 하는 「新鄕」간에 대립하는 현상이 나타나기도 하였다. 위와 같은 현상은 군현단위에서의 사족분열로부터 비롯하였지만 국가의 향촌통제책 강화에서 비롯되기도 하고, 그 이면에는 향촌사회 내부에서 새로운 세력의 도전이 자리잡고 있었던 것으로 이해된다.

향안이 사족 내부의 분열에 의해 더 이상 만들어지지 못하게 되거나, 지속되는 경우라 하더라도 향안입록을 둘러싸고 「구향」과 「신향」간에 대립이 심화되는 상황에서는 사족의 공론에 의해 운영되어 오던 향회가 과거의 기능을 유지하기란 불가능하였다. 더욱이 서북지방 등과 같이 향안에 오르는 자격이나 향임자리가 수령에 의해 매매되는 경우에 있어서는 더 말할 나위도 없었다.

사족의 자치기구로서의 향회가 수령의 부세자문기관으로 변질되고 있던 모습은 영조 30년(1754) 湖南釐正使로 내려갔던 李成中이 조사를 마치고 올린 다음 보고의 내용 가운데 잘 드러난다.

이른바 향회라고 하는 것은 애당초 一鄕 士民의 공론에 따른 것이 아니고, 좌수·별감이라는 자들이 수령의 턱 아래 놀면서…통문을 돌려 불러 모은 것에 불과합니다. 그 향회에서는 혹은 관의 비용이 부족하다는 핑계로, 또는 民役을 마감해야 한다는 명목을 들어 제멋대로 가렴하고 손이 가는 대로 법을 만드니 일의 원통함이 이보다 심한 것이 없습니다(李成中, 《質菴遺稿》 권 1, 湖南釐正使書啓).

여기에서 당시 호남의 향회는 수령의 턱 아래서 노는 수령의 부세자문기구로 묘사되고 있다. 이같은 현상은 비단 호남에 국한된 것이 아니었다.

영남의 경우에도 향안에 오른 향원들이 중심이 되어 향론을 이끌고, 이 향회에서 향임을 차출하고 향내의 대소사를 결정하였던 과거의 향회는 찾아볼 수 없게 되었다. 영조 20년 밀양에서는 상하 수백 인이 돈을 모으고 무리를 지어(聚錢結黨) 骨董契라 이름하고, 이 골동계가 수령을 갈아치우고 향임을

마음대로 차출하는 등 폐단을 야기하다가 수령에 의해 타파된 사실은<sup>27)</sup> 그 간의 수령과 향회와의 갈등에서 수령의 우위가 확립되어 가는 것을 보여준다. 상주의 경우에 영조 22년(1746) 당시 수령이 향청의 추천에 의해 별감과 도감을 차출하였지만 차출된 자가 병을 청탁하고 끝내 나가지 않았던 것은<sup>28)</sup> 수령의 시녀화된 좌수·별감이 중심이 된 향회의 「향중공론」이 사족 내부에 통하지 않게 됨을 보여주는 것이었다. 사족의 공론이 모아지지 못하는 상황에서 향청의 향임추천은 제약받게 되고, 이어 향임차출에 있어서 수령의 자의적인 개입을 심화시켰다. 이제 삼남의 경우에도 서북과 마찬가지로 향임자리가 수령에 의해 매매되는 현상이 일반화되었다.

수령의 부세자문기관 이상의 의미를 갖지 못하게 된 향회가 어떠한 모습으로 운영되었는가 하는 점은 19세기 전반 永川의 향회사건에서 잘 볼 수 있다. 헌종 3년(1837) 영천에서 당시 수령은 隣徵·洞徵의 문제를 해결하기 위해 그곳 「老成之人」의 의견을 듣고자 향회를 소집했다.<sup>29)</sup> 당시 군포의 상납문제를 해결하고자 한 것이지만 정작 소집된 향회에서는 향교장으로 있던 柳某가 전세납부와 관련된 色吏의 양반침해를 문제삼아 분란이 야기되었다. 이에 수령은 다음과 같이 지시하였다.

금번의 이 향회는 學宮의 일인가 士林의 일인가…무릇 몇 수년 사이에 읍의 풍습이 점차 투박해지고 선비의 습속이 더욱 어그러져, 한 가지 일만 있으면 모이고 한 가지 명령만 내리면 모여 士類를 위협하고 민심을 소란케 한다. …선동한 자나 따라 모인 자나 鄉品은 물론이고 진실로 爭任의 마음을 가진 자가 아니면 필경 戶首輩로서 王稅(田稅)를 끝내 거납하려는 자이니 어찌 한심스럽지 않은가. 향교掌議柳는 그 이름을 떼고 一鄉 중에서 근정한 자로서 대신시킨다. 그 밖에 모임에 모인 자는 모두 귀가하여 자기 업에 충실하고 큰 죄망에 걸리지 않도록 하라(《牒移》, 永川鄉會中下帖).

위 수령의 지시는 원래 향회가 수령의 부세자문을 목적으로 소집되었지만 향회에 모인 상당수의 인원이 전세납부와 관련된 양반침해를 문제삼음으로써 수령이 소기의 목적을 달성하지 못한 불만을 토로한 것이었다. 수령은 결국

27) 《承政院日記》926책, 영조 17년 정월 8일.

28) 《商山錄》乾, 爲牒報事(서울대 古5120-42; 《韓國地方史料叢書》3, 報牒篇, 驪江出版社, 387~389쪽).

29) 《牒移》, 惺齋文牒, 永川鄉會事下帖.

향회가 끝난 뒤에 다음과 같은 지시로 사태를 마무리 지었다.

금일 향회에 모인 자는 과연 어떤 사람들이며, 의논한 바는 과연 무엇인가. 모인 사람들이 부녀자도 아니고 의논이 향당의 미세한 일이 아님에도 불구하고 종일 회의하였으나 끝내 아무것도 해결되지 않았다. 이 무슨 향례이며 민습인가. … 관에서는 100명의 군관을 내어 査正(軍布缺縮分の 査當)을 도왔고, 천금의 廩捧을 엄출해서 (부족분을) 메꾸었으니, 여기서 내 도리는 다한 셈이다. … 鄕魯之鄕이란 점을 생각치 않고, 義를 잊고 財를 중히 여김이 이같이 심할 수가 있는가. 필경에는 稟目を 올려 말하길, 혹자는 戶에서 査當하자고 하는가 하면 혹자는 結에서 査當하는 것이 가하다고 하고, 또 혹자는 호걸이 모두 불가하다고 한다. 이것이 가위 報辭인가 농담인가. 심지어 혹자는 着脚을 하기도 하고 아니하기도 하니, 일의 성실치 못함이 극에 달했다. 관에서는 다시는 그러한 수모를 당하고 싶지 않다(《牒移》, 鄕會後下帖).

여기에는 군포의 부족부분을 査當하는 문제를 논의하기 위해 소집된 향회의 구성원이 수령의 요구에 응하지 않고 오히려 향회에서 자신들의 이해를 관철시키고 있음이 잘 드러나 있다.

위의 영천향회에 관한 기록에서는 향회의 참가자들이 鄕品·戶首(班民)·齋任 등 그 성격이 다양하며, 그들의 관심사도 이전시기 향회의 그것과는 판이함을 알 수 있다. 이 향회는 과거 향안입록자가 중심이 되어 향내의 중대사를 결정하던 그런 향회가 아니라 수령의 부세자문기구로 변질된 향회 바로 그것이었다.

이상과 같이 18세기 중엽이 되면 재지사족의 공론에 의해 향안입록자를 선발하고 향임을 선출하며 吏民을 다스리는 등 향내의 대소사를 처리하던 기존의 향회는 수령의 부세자문기관이 되고 그 운영의 주체도 달라지고 있었다. 이같은 사실은 사족의 향권에서의 소외를 확연히 보여주는 것인 동시에 사족중심의 기존의 향촌자치체계가 붕괴되고 수령(관) 주도의 향촌지배질서가 새롭게 형성되어 가는 것을 의미하였다.

재지사족들은 조건의 변화에 상응하여 그들 나름의 대응책을 모색하였다. 문중중심의 족계의 강화, 동성촌락 확대 등이 그것이다. 이 시기 서원이 문중서원을 중심으로 발전해 간 것도 마찬가지로 사실을 반영하는 것이었다.<sup>30)</sup> 그렇

30) 李海濬, 《朝鮮後期 門中書院 研究》(國民大 博士學位論文, 1994).

지만 사족들의 자구책으로 인해 향촌사회에서 그들의 권위가 부정되는 상태에까지 나아가지는 않았다고 하더라도 그 자구책이 향권에서 소외되어 가는 대세를 역전시킬 수는 없었다.

나. 「하계」의 분리와 동계의 납세조직화

재지사족이 향촌사회에서 향권을 장악하고 그 나름의 자치적 향촌지배기구를 운영할 수 있었던 것은 군현단위의 향안이나 향회조직 외에 그들이 자신의 거주지에서 동계나 동약의 형태로 하층민들을 장악할 수 있었기 때문이었다. 그들은 향회-유향소조직을 통해 각 촌락을 全村의으로 지배하려 하였을 뿐만 아니라 그들 거주지에서 실질적으로 그 하부조직을 갖추어 나가고 있었다. 이 경우 동계는 유향소의 하부기구로서 기능하기도 하였다.

16세기에 들어오면 기존의 甲契나 양반관료조직 외에 향촌사회에서 족계나 동계가 새롭게 조직되고 있었다.<sup>31)</sup> 이 때 동계는 족계적인 성격을 띠는 경우와 사족들이 기존의 촌락조직을 재편하는 경우, 또 일부에서는 기존의 하층민조직을 파괴하여 동계에 편입시키는 경우 등 다양한 형태로 존재하였는데, 당시 불안정한 소농경제의 약점을 보완하여 안정적 농촌경제·지주경제를 보장하고 그 위에서 재지사족 중심의 신분질서를 유지하기 위한 목적을 가진 것이었다. 16세기 동계 가운데는 栗谷 李珥가 해주 야두촌에서 시행했던 〈社倉契約束〉이 그 대표적인 예라고 할 수 있겠다. 사창곡을 마련하였던 목적은 당시 소농경제의 취약점을 보완해 주는 데 있었고, 그 바탕 위에서 위아래 사람간의 상하의 신분질서 확립을 목표로 하고 있었다.

조선 전기 이래 농업생산력이 발전하고 있었지만 소농경제는 항상적으로 밖으로부터 오는 각종 위협에 직면하고 있었다. 홍수·한발·전염병 등 천연재해를 비롯하여 화재나 각종 질병, 그 밖에도 혼인이나 장사를 지내는 문제 등은 토착해서 살아가고 있던 농민들에게 큰 부담이었다. 그 위에 지주제의 전개에 따른 지대의 문제, 그리고 각종 부역부담 등은 사회구조적인 성격을 띠고 압박하고 있어서 농민들 자력에 의해서만은 해결하기 곤란한 것이었다.

그런데 이상의 문제들은 일차적으로 농민들의 생사에까지 미치는 심각한 것

31) 金弼東, 《韓國社會組織史研究》(一潮閣, 1992).

이었지만, 동시에 향촌 지배층에게도 해결해야 할 과제였다. 자신들의 사회경제적 기반을 유지하기 위해서는 농민들의 안정이 필수적이었기 때문이다. 따라서 사족들은 이른바 呂氏鄉約의 이념과 틀을 최대한 활용하여 각 동의 실정에 맞게 규약(동약)을 제정하고 동계를 운영하고 있었으니, 水火·盜賊·疾病·誣枉·婚喪·貧乏 등에 관련된 이른바 향약의 「患難相恤」조의 내용들은 바로 그들의 대응책을 보여주는 것이었다.

사족들이 이렇게 16세기 이후 동계를 조직하는 데 적극적이었던 이유는 비단 농촌경제의 안정만을 위한 것은 아니었다. 또 하나의 주요 목적은 바로 동계구성원에 대한 통제에 있었다. 실상 향약 4조목에서 「환난상휼」을 제외한 나머지 3조목은 사족 상호간의 관계설정 및 결속에 관한 것이고 「과실상규」조는 그 규약을 위반한 이들에 대한 처벌을 기록하고 있다. 특히 이 시기에는 여씨향약과는 달리 「하인」에 대한 처벌항목을 별도로 두고 있었는데, 「과실상규」조의 핵심내용은 바로 하인에 대한 통제였다. 율곡의 〈사창계약속〉에서도 바로 이 과실상규조가 많은 분량으로 가장 상세하게 다루어졌다.<sup>32)</sup> 이는 동계설립의 목적 가운데 중요한 한 부분이 바로 사족의 하인통제에 있음을 드러내준 것이었다.

동계에서는 각 임원 가운데 上員(士族)에게 과실상규의 문제를 처리하도록 하였고, 모든 동민이 참여하는 講信을 위한 집회 때 좌중에서 확인하도록 하였다. 그리고 이를 보다 효과적으로 운영하기 위하여 善籍과 惡籍을 만들어 그 대상자를 기록하는 한편 그들을 포상하고 규제하기도 하였으니, 이는 요컨대 사족중심의 상하 신분질서를 유지·강화하기 위한 것이었다. 그리고 동계에서는 이 점을 보다 분명히 하기 위하여 동 구성원의 명단(洞座目: 洞案)을 작성하는 경우도 있었는데, 이 때 동안은 동원들의 신분구분의 상징이 되는 것이었다. 나아가 사족들은 위와 같은 구조를 갖는 동계를 자신의 거주지 중심으로 운영하는 데 그치지 않고 군현단위의 향약(향규)의 하부조직으로 기능하도록 구상하기도 하였다. 이 경우 동계는 사족중심의 자치체계에서 하부조직으로서의 성격을 가지게 되는 것이었다.

그런데 16, 17세기 모든 지역에서 사족이 중심이 된 동계가 성립되어 있었

32) 韓相權, <16, 17세기 鄉約의 機構와 性格> (《震檀學報》 58, 1984).

던 것은 아니었다. 그리고 동계는 시대와 지역에 따라서, 또 각 동의 구성원과 그들이 처해 있던 사회경제적 조건에 따라 그 성립시기에 상당한 차이가 있었다. 대체로 사족이 중심이 된 동계가 성립되는 시기는 지주제가 발전하고 있던 16세기로 확인되고 있지만 경우에 따라서는 17세기 초에 비로소 성립되기도 하였고,<sup>33)</sup> 17세기 중반에 가서야 「上·下契」를 갖춘 동계가 성립되기도 하였다.<sup>34)</sup> 실제로 17세기의 동약의 실시기반은 다양하였고, 그 존속 여부에도 차이가 있었다.

17세기 중엽 李元禎이 경상도 星州 上枝洞의 동계결성에 대해 언급한 다음의 기록은 동계의 성격을 이해하는 데 도움을 준다.

上枝村은 우리 李氏가 世居해온 곳이다. 간혹 이씨가 아니면서 거주하는 자가 있지만 이씨의 족친 아닌 경우가 없다. 鄉約案이 戊寅年(仁祖 16; 1638)에 이루어졌는데 그 때 내 선친께서 그 서문을 쓰신 바가 있었다. … 그로부터 수십년내에 門運이 불행하여 喪難이 이어져서, 案中의 長老들이 연이어 돌아가시매 德業의 권면함이나 過失을 규제함 또한 따라서 폐해지고 말았다. 지금 상하인민으로 현재 거주하는 자를 보면 상당수가 元案에 기재되지 않은 자들임을 알 수 있다. 전체를 통할하여 규제하는 위엄이 없으면 떨어져 나가고 어그러지는 걱정이 있을 것이다. 里洞에 善俗厚風이 없어지고 渙散壞敗를 수습할 수 없음을 크게 걱정하여, 더불어 상의해서 이에 향약 외에 따로 동계를 만들어 申名約誓하고 列書姓名한다. 대략 呂氏의 절목을 따르고 舊案의 규례를 참작하였다(李元禎, 《歸巖先生文集》 권 4, 上枝洞契案序).

위에서는 주민들이 이사오고 가는 것이라든지 사망하는 경우 등에 따른 문제점들에 대한 새로운 통제책의 필요성만을 언급하고 있지만, 이는 당시 변동하고 있던 사회조건 속에서 제지사족에 의한 새로운 향촌사회 통제책의 하나로 동계가 기능하고 있었다는 점을 알 수 있게 해준다.

향약질서가 보편화된 것으로 인식되던 17세기 후반에도 향약은 전국적으로 실시될 수 없었다. 다음은 한성부에서 私契, 즉 香徒契를 혁파하고 향약으로 그 기능을 대치하는 문제에 대한 처리내용으로서 그 점을 보여준다.

대신의 啓에 따르면 私契를 혁파하여 그 폐단을 제거하고자 하는데…오늘날 香

33) 張經世, 《沙村集》, 洞中修契序.

34) 李徽逸, 《存齋集》 권 4, 梧村洞契序.

徒를 혁파하고 하나같이 鄉約之規로써 서로 送喪을 돕게 하는 것이 그 뜻은 진실로 좋습니다. 그렇지만 各坊各里에는 戶의 많고 적음이 있어(향약을) 두루 다 설치할 수는 없습니다. 또 각리에 사대부가 많고 서민호가 적은 경우에, 士夫의 喪에는 동리서민이 당연히 스스로 힘써 그것을 거행할 것입니다. 그러나 民庶의 상에 있어서는 사부가에서 비록 約法에 따라서 奴를 보내준다고 하지만, 그 중에 힘있고 사나운 노복은 반드시 약법을 따르지 않고 폐단을 일으킬 것이므로 제압하기 어려운 근심이 있습니다. 이것이 실로 백성들이 (향약을) 크게 불편하게 여겨 감당할 수 없다고 생각하는 것입니다. … 무릇 대신의 뜻도 이와 같으니 각방 각리에서 향약으로써 서로 돕고자 하는 곳이 있다면 그에 따라 시행토록 하는 방법이 실제 사리에 합당할 것입니다(《承政院日記》 303책, 숙종 10년 3월 23일).

상당수 지역에서는 향약, 또는 동약이 실시되기도 하였지만 그렇지 않은 경우도 있었음을 알 수 있다. 이 경우 향도계와 같은 것이 그 기능을 담당하고 있었을 것이다.<sup>35)</sup>

그러나 재지사족을 중심으로 하는 동계는 거의 보편적으로 인정되고 있었고, 그것은 상하 신분질서를 유지하고 부역체계를 운영하는 데 기본적인 것으로 이해되고 있었다. 숙종 27년(1701) 충청도 예산현감으로 있던 金幹이 각동에 동계를 결성할 것을 지시한 다음의 기록이 그런 점을 이해하게 해준다.

그 동네에서 一契를 설립하여 지켜야 할 조목을 엄히 세우고 신의를 잘 가르쳐 綱紀를 유지하고 풍속을 순후하게 함은 呂氏鄉約의 遺意인 바, 근세 京外에 통행하는 恒規이다. … 동계라는 것은 무릇 한 동리의 위 아래사람을 함께 한 계로 묶는 것이니, 계중의 규약은 네 가지가 있다 正倫理·敦風俗·救患難·規過失, 이것이 그 대강이다. … 계중에는 三籍을 두는데, 하나에는 立約을 기록하고 다른 하나에는 契員(新入者隨入隨錄)을, 그리고 또 하나에는 契物(婚喪 및 그 밖의 일에 사용하는 종류들, 모두 年月을 기록하여 후에 참고한다)을 기록한다(金幹, 《厚齋集》 권 38, 頒示各面洞契約條).

위의 기록에 따르면 동계는 당시 서울이나 지방이나를 불문하고 모든 지역에서 행해지는 「恒規」로 파악된다. 그리고 동계의 목적은 상하 신분질서를 유지하고 동네 부역을 조정하는 데에 있었음도 알 수 있다.<sup>36)</sup> 사족중심의 동계

35) 李海濬, 〈朝鮮時代 香徒의 變化樣相과 村契類 村落組織〉(《省谷論叢》 21, 1990).

36) 18·19세기 한 동계자료는 “大抵洞中作契之意 專在於齊上下 正風俗 均賦役”(《後考次(洞中立議)》)임을 명시하여 동계의 목적이 상하 신분질서의 확립을 통한 풍속의 교정과 부역의 균등한 부과에 있음을 밝히고 있다.

가 성립되어 있지 않은 지역의 경우라고 하더라도 그같은 체제가 유지되는 한에 있어서는 사족의 영향권에서 크게 벗어날 수는 없었을 것이다.

18세기 중엽을 전후하여 위와 같은 동계도 커다란 변모를 보인다. 그 변모양상은 동계의 규약과 좌목 및 동의 재정관계(洞物) 등을 포함하고 비교적 장기간에 걸쳐 운영되어 온 것으로 확인되는 5개의 동계(태인 고현동 동약, 영암구림 대동계, 밀양 구령동 동계, 풍기 백리동약, 복둔동 동약)의 검토에서 파악할 수 있는데,<sup>37)</sup> 18세기를 전후하여 변화하는 모습의 가장 큰 특징은 다음의 두 가지로 요약된다.

첫째, 기존에 상·하계원, 즉 사족과 하인을 아우르던 동계가 18세기에 들어와 자체 모순에 의해 파괴되던가 혹은 하계가 분리되면서 상계원들만의 조직으로서 성격이 변하고 있었다는 것이다. 물론 19세기 심지어 20세기까지도 그 명맥이 유지되는 경우도 있었으나, 그것은 이미 16~17세기의 동계의 성격과는 차이가 나는 것으로서 양반들 자신만의 이익을 추구하는 조직으로 변질된 것이었다. 동계가 변형된 형태라고 할 수 있는 19세기 중엽의 大同契가 몇몇 양반가문 인사들의 모임이 되며,<sup>38)</sup> 18세기 이래의 洞物이 19세기에 들어와 族物로 인식되는 한편 하민들이 분동을 요구하고 있었던 것<sup>39)</sup> 등의 예를 통해서도 그같은 점이 확인된다.

둘째, 洞穀이나 洞錢과 같은 동내 재정의 운영에 있어서 변화가 나타난다는 점이다. 16~17세기에는 주로 현물수합에 의해 그 비용을 충당하였기 때문에 「取耗補用」은 큰 비중을 차지하는 것이 아니었다. 그런데 아직까지 기본원리로서 작용하고 있었던 것은 아니라고 하더라도, 17세기말~18세기에 들어서면서 기본자금을 마련하여 취모보용하는 현상이 두드러졌고, 그 取殖의 주 대상이 「下人」에 국한되기도 하였다. 이는 동계가 하층민의 안정을 위한 것이 아니라 동내 각종 비용을 마련하기 위한 것이며 그 비용을 하층민에게 전가하고 있음을 보여준 것이었다. 즉 하층민의 안정 위에서 사족들의 사치·경제적

37) 金仁杰, 《조선후기 鄉村社會 변동에 관한 연구-18, 19세기 「鄉權」 담당층의 변화를 중심으로-》(서울대 博士學位論文, 1991), 75~102쪽.

38) 崔在律, 〈韓國農村的 鄉約契研究-鳩林大同契의 사례를 중심으로-〉(《全南大論文集》 19, 1973).

39) 鄭震英, 〈18, 19세기 士族의 村落 지배와 그 해체과정-大丘 夫人洞 洞約의 紛爭을 중심으로-〉(《조선후기 향약연구》, 민음社, 1990).



안정을 유지하고자 하였던 기존 16~17세기 동계의 기본성격이 점차 변질되어 나갔던 실정을 반영하는 것이라고 하겠다.

위에서 볼 때 기존의 동계는 18~19세기에 들어와 더 이상 유지되지 못하거나 그 성격이 변질되지 않을 수 없게 됨을 알 수 있다. 이제 동계는 수취체계의 하부단위로서 납세단위로 바뀌어 나가게 되었다.<sup>40)</sup> 이같은 사실을 이해하기 위해서는 숙종 37년(1711) 12월 〈良役變通節目〉의 반포에서 법제화된 「里定制」 실시를 전후하여 취해진 일련의 관 주도의 향촌통제책과 공동납 강화의 성격을 검토할 필요가 있다. 이정제는 전세에서의 比摠制, 환곡에서의 里還, 그리고 잡역세에서의 면·리단위 공동납 등과 관련을 갖는 것이었다.

그런데 당시 그같은 공동납은 아직까지 향촌사회의 지배층·유력자를 매개로 하지 않을 수 없었다. 이정제에서 군현단위로 부과되던 軍額을 면·리의 연대책임으로 맡기면서도 里의 운영을 「里內表著兩班」에서 선출한 「上尊位」에게 책임지우고 있었던 것은 그 한 단면이다.<sup>41)</sup> 이것이 어느 정도 실효를 거두었는지는 의문이고, 실제로 관과 관련된 실제 업무는 「副尊位」 이하에게 책임지우고 있었기 때문에 그런 의도는 한계를 갖는 것이었다.

그렇지만 그같은 조처는 기존 향촌사회의 지배질서를 그대로 유지하는 가운데 동계조직을 부세제도 운영에 이용하려는 성격을 갖는다는 점이 주목되어야 할 것이다. 면·리의 운영이 기존 동의 운영과 불가분의 관련이 있었음은 영조 23년(1747) 충청도 報恩郡守로 있었던 金弘得이 향약의 실시를 제언하면서 한 다음의 지시에서 알 수 있다.

무릇 里中에는 각기 洞規가 있을 터인데 서로 살펴 도와주는 법이 이것(鄉約)보다 더 후하면 구애될 필요가 없다. 만약 그와 같은 顧助規式이 없으면 이것으로써 법을 삼으라(《鄉約條目》, 영조 23년, 報恩).

이런 모습은 주로 18세기 수령에 의해 주도되었던 향약 일반에서도 나타나고 있었다.

즉 17세기 말부터 18세기 사이에 동계가 수취체계의 하부단위로 고정되어 나가게 된 데에는 관 주도의 지방정책, 그 핵심내용이 되는 부세 운영방식의

40) 金仁杰, 앞의 글(1984).

41) 《備邊司謄錄》 63책, 숙종 37년 12월 26일 良役變通節目.

변화가 일정한 영향을 미쳤다고 하겠다. 그리고 그에 따라 기존 사족중심의 향촌사회 운영원리도 부분적으로 수정되지 않을 수 없어서 국가의 향촌사회 통제책에 통합·변질되어 나갔던 것이다.

한때 국가의 향촌통제책에서 위와 같은 동계가 인정되고 수령도 그것을 적극적으로 통치의 한 수단으로 이용한 적이 있었다. 또 이정법을 매개로 하여 18세기에 재지사족들이 기존체제를 재강화하려 한 적도 있었다. 그러나 그렇게 됐을 때는 이미 향촌사회의 운영권이 사족의 손에서 떠난 뒤였다. 앞서 검토한 바와 같이 동계가 하계원들에 대한 수탈적인 기능을 행사하기 시작하는 단면이 노출되거나, 하계가 분리되고 중계에 대한 적절한 통제가 불가능해지면서 洞案에 더 이상 추록이 이루어지지 못하는 데서 기존의 동계가 그 의미를 상실해 갔던 사정을 알 수 있다. 결국 동계는 관의 수취체계의 하부구조로 재편되는 길을 걷게 되며 이 역시 사족중심의 향촌자치체계의 동요·붕괴를 의미하는 것이었다.

## 2) 관 주도 향촌지배질서의 성격

### (1) 관 주도 향촌통제책의 강화

사족중심의 향촌자치체계가 동요·붕괴된 이후 향촌사회의 자치적 질서는 크게 제약되고 향촌사회의 운영은 관권에 예속되어 갔다. 여기에서 향촌자치체계를 대신하게 된 것은 관의 부세자문기관화 한 향회와 부세운영의 실무기간이었던 질청이었다. 그 결과 향촌사회의 운영에서 사족을 대신한 향임층과 이서층의 중간적인 역할도 크게 증대되었다. 그런데 이들 이향층이 독자적인 자치체계를 꾸리는 데는 한계가 있었다. 19세기에 들어와 이서층의 경우 그 내부에 일부 가문이 향리직을 독점하는 현상이 나타나는 경우에서<sup>42)</sup> 볼 수 있듯이 이들은 나름대로 재생산구조를 확보하기 위하여 노력을 경주하였다. 그렇지만 이들에게 일을 맡기고 안맡기고는 철저히 수령에 의해 좌우되었기 때문에 이향층이 중심이 된 자치질서란 성립할 수가 없었다. 이 같은 사실은 향촌사회 지배질서가 관에 철저히 예속되어 향촌자치체계가 크게 위축됨을 의미하였다.

42) 李勛相, 《朝鮮後期の 郷史》(一潮閣, 1990).

한편 이전까지 사족중심의 향촌자치체계의 보조역할을 하던 면리제가 관의 행정기구로서 본격적인 역할을 하게 되는 것도 위와 같은 향촌사회의 변화를 잘 보여주는 것이었다. 면리제는 조선 초기 관권위주의 향촌통제책이 강화되어 갔을 때 강조된 바 있었던 것인데,<sup>43)</sup> 아직까지 자연촌까지를 아우르는 철저한 것이 되지는 못한 상태였고, 그것이 본격적으로 기능하게 되는 것은 18세기 숙종대에 이정법이 실시된 이후라고 할 것이다.<sup>44)</sup>

여기에서 사족중심 자치체계의 붕괴는 일시에 진행된 것이 아니었다. 그렇게 되는 데는 17세기 이래 관으로부터의 꾸준한 견제, 특히 18세기 이후 관주도의 향촌통제 강화책이 중요한 작용을 하였다. 앞서 언급된 숙종 37년 <양역 변통절목>과 함께 반포된 이정법, 이어 실시된 팔도구관당상제 등은 향촌사회에서 사족의 역할을 일정한 선에서 제한하고 향촌사회를 수령중심으로 다시 조직하며, 수령에 대한 중앙정부의 통제를 강화하는 내용이 그 핵심을 이루는 것이었다.

사실 사족중심의 향촌자치체계는 결코 완결적인 구조를 갖춘 것은 아니었다. 사회가 변화함에 따라 그것은 끊임없이 재확인되고 강화되지 않으면 안 되었다. 그리고 당시 사회모순을 야기시키는 주체 가운데의 하나가 바로 재지사족 자신들이었기 때문에 그들은 지속적 자기비판과 자신들의 결속을 강화시켜야 했다. 향약이나 향규가 관권과의 마찰을 극도로 자제할 것을 요구하고 吏民의 통제와 아울러 사족들 자신의 통제를 가장 중요한 문제로 강조하고 있었던 이유도 거기에 있었다. 다만 조선 중기에는 지방세력의 상대적 지위가 강화되고 중앙의 권력집단이 지방적 근거를 가지고 활동하고 있었기 때문에 위에서와 같은 사족중심의 자치체계가 인정되고 있었던 것이다.

그런데 위와 같은 상태에서 중앙권력과 지방세력간의 이해관계가 소원해지고 중앙의 지방에 대한 통제가 강화되는 것은 지방세력에게는 결정적인 타격이 되었다. 특히 일본과 청나라와의 커다란 전쟁을 치른 후 국가기반을 재강화하는 과정에서는 국가와 지배계급의 입장 사이에 첨예한 대립이 나타나기가

43) 朴鎭愚, <朝鮮初期 面里制와 村落支配의 強化> (《韓國史論》 20, 서울大 國史學科, 1988).

44) 金俊亨, <18세기 里定法の 展開—村落의 機能강화와 관련하여—> (《震壇學報》 58, 1984).

지 하였다. 지배계급의 입장을 대변하고 있던 관료들과의 대립에서 강한 반발을 보이고 있던 효종이 관료들의 비판에 대해서 “我國은 君弱臣強해서 만약 이같은 상황이 지속된다면 君이 되려는 사람이 없을 것”<sup>45)</sup>이라고 지적한 것은 당시 지배계급과 국가권력과의 관계가 대립적인 국면에 직면하고 있었음을 시사해 준다.

이후 관 주도의 향촌통제책의 방향과 관련하여 효종의 입장이 주목된다. 효종은 사족이나 관리들과 상당부분에서 입장을 달리하고 있었는데, 효종 2년(1651) 南原幼學 丁浹의 향약시행 요청에 대한 처리에서 다음과 같은 비변사의 건의를 받아들여 향약을 일률적으로 시행할 필요가 없다고 보았다.

향약은 옛날 향속의 법으로서 마땅히 권장하여 훈업의 방도로 삼을 필요는 있지만 이름을 향약이라고 부를 필요는 없다. 牧民官이 學校之政을 잘 수행하 기만 하면 되는 것입니다(《孝宗實錄》 권 6, 효종 2년 4월 을해).

이어 올라온 副司果 閔鼎重의 장문의 時弊上疏에 향약실시 등의 건의가 포함되어 있었는데, 그 가운데서 효종은 오직 수령·감사의 擇任·久任문제에만 관심을 보였다고 하는 史臣의 비판이 있었다.<sup>46)</sup> 이러한 사실은 사족이 중심이 된 자치체계가 관 주도의 향촌통제책과는 모순관계에 들어서고 있음을 보여주는 것이었다.

사실 감사와 수령을 통한 지방지배방식이라는 것은 지금까지의 중앙정부가 취한 향촌통제방식의 기본적 형태였고, 따라서 효종의 위와 같은 태도가 특별한 의미를 갖는 것이 아니라고 볼 수도 있다. 그렇지만 위 정협의 건의 내용이 향회를 통한 吏鄕의 통제뿐만 아니라 면단위에서까지 하민들을 사족의 수중에 장악하려 하는 것이었고, 또 그것이 17세기의 향촌사회에서 관행화된 체제였음을 고려한다면, 비변사의 뜻에 따라 효종이 그것을 거부한 것은 특별한 의미를 갖는다는 점을 알 수 있다. 즉 당시 정부는 사족중심의 향촌자치체계를 인정하려 하지 않았던 것이다. 다만 아직까지 향촌사회에서는 사족의 향촌지배를 대체할 만한 세력이 출현하지 못하고 있었고 국가에서도 그러한 한에서 사족의 이해를 부정할 수 없는 단계에 있었다고 하겠다.

45) 《孝宗實錄》 권 12, 효종 5년 3월 갑오.

46) 《孝宗實錄》 권 6, 효종 2년 6월 신해.

이같은 향촌사회의 지배구조에 하나의 새로운 형식을 부여한 것은 숙종이었다. 「이정법」과 「팔도구관당상제」가 그 새로운 형식이었다. 숙종 역시 지방사회의 문제를 해결하는 데에는 감사나 수령의 역할이 특히 중요하며 이들을 통해서 문제를 해결하려 했던 데서는 기존의 왕들과 차이가 없었다. 그렇지만 수차의 禮訟에 의한 당인들의 분열이 심화되는 가운데 감사나 수령이 당인들과 깊이 연결되어 스스로 문제를 처리할 수 없는 것이 당시의 현실이었고,<sup>47)</sup> 따라서 이들을 통제하는 데는 자신의 측근을 암행어사로 파견하여 감독하게 하는 것이 최상의 방법이라고 판단, 지속적으로 암행어사 및 각종 어사를 지방에 내려보내고 있었다. 숙종이 암행어사 파견에 적극적이었던 것은, 그가 즉위한 직후 수령문제에 대한 집중적 논의가 진행되는 가운데 당시의 수령직이 당인, 특히 대신들의 당세확장과 연결되어 있다는 史臣의 지적과<sup>48)</sup> 관련된 것으로 보인다. 정권교체에 따른 행정의 공백을 메울 다른 방법이 없었던 상황에서는 어사파견이 가장 적절한 것이었을 것이다. 숙종은 감사나 수령이 당인들과 깊이 연결되어 있음을 일찍부터 알고 있었고, 따라서 그 문제를 해결하기 위해서는 왕의 측근인 侍從之臣을 심분 활용하지 않을 수 없었던 것이다.

그렇지만 어사의 파견으로 모든 문제를 해결할 수는 없는 것이었다. 우선 문제가 된 것은 잦은 어사의 파견이 가져오는 폐단이었다.<sup>49)</sup> 빈번한 어사의 파견은 수령들로 하여금 어사의 눈만 피하면 된다는 생각을 갖게 하였고, 보다 적극적인 경우 어사에게 호평을 받기 위해서 어사에게 영향을 미칠 수 있는 갖가지 방법을 동원하기 때문에 오히려 이것이 민폐가 되었다. 또 어사의 잦은 파견은 어사들로 하여금 형식에 흐르게 하였고, 마찬가지로 이조나 병조의 관원들로 하여금 어사의 보고를 형식적으로 처리하게 만들었다. 이는 당초 어사를 파견하는 존재의의를 무색하게 하는 것이었다. 이제 어사들도 가능한 한 문제를 야기시키지 않는 범위내에서 적절히 임무를 수행하면 그만이었다. 여기에서 숙종 34년(1708) 2월, 숙종이 「代柱帖」을 만들어 향시 옆에 두

47) 《肅宗實錄》권 2, 숙종 원년 정월 신유.

48) 《肅宗實錄》권 4, 숙종 원년 9월 신축.

49) 《肅宗實錄》권 27, 숙종 20년 10월 정미 및 권 32, 숙종 24년 7월 을해.

고보겠다고 한 것은<sup>50)</sup> 중요한 의미를 지녔다고 판단된다. 대주첩은 감사나 어사들에 의해 높이 평가된 수령의 명단을 의미하는 바, 이는 곧 어사들이 제대로 임무를 수행하는가 하는 점을 감시하는 기능을 한 것으로서 그 모두를 왕의 통제하에 두겠다는 뜻을 내포하는 것이었다.

그런데 또 다른 문제는 감사·수령 및 어사의 기능에 대한 국왕과 신료들의 입장이 불일치하는 데 따른 운영상의 혼란이었다. 당시 왕이나 집권관료들은 한결같이 수령들의 부패문제를 거론하고 있었고, 수령을 통제할 수 있는 방법으로는 어사를 파견하는 것이 필요하다고 하였다. 그런데 각각 그 주장하는 근본 목적이 반드시 일치하지는 않는 것이었다. 당시 중앙에서 크게 문제가 되었던 향촌사회의 문제와 관련해 본다면, 국왕은 어디까지나 감사·수령을 중심으로 문제를 해결하고자 했고 관료의 일부는 그같은 왕의 태도에 비판적 태도를 보이고 있었다. 이 경우 언관 등 일부 관료들이 암행어사를 파견하자고 주장하였던 이면에는 관권을 이용하여 기존 사족지배질서에 제한을 가하고 있던 수령을 견제하려는 의도가 있었던 것이다. 이는 수령이 이향들과 결탁하여 사족의 지위를 위태롭게 하는 데 대한 우려를 내포한 것으로 이해된다.

따라서 숙종은 향촌사회의 변동에 따라 생기는 문제는 수령을 중심으로 해결하되 교화나 풍속에 관한 부분만은 사족에게 맡겨 그들의 반발을 무마하고, 기타 부세 등 행정에 관한 것은 면리임에 맡기는 것을 내용으로 하는 「이정법」을 제시하고, 이들 수령에 대해서는 중앙의 고관들이 책임지고 감독하도록 하는 「팔도구관당상제」를 도입하였던 것이다. 팔도구관당상·유사당상제는 備邊司 당상관으로 하여금 각 도에서 올라오는 공문 및 각종 공사의 처리를 원활하게 하기 위해 고안된 것으로서, 각 도를 맡는 당상관을 정하고 유사 당상 4인으로 하여금 구관당상을 도와 각각 2도씩을 담당하도록 하였다.<sup>51)</sup> 《속대전》 이후 편찬된 《전률통보》의 外官格式조에 수령이 임지에 부임하기 전에 ‘시원임대신, 6조판서, 3군문대장, 사헌부와 사간원의 관원, 이조전랑’ 외에 비변사의 본도구관당상을 찾아보도록 하는 규정을 마련한 것은<sup>52)</sup> 지방관들이 새

50) 《肅宗實錄》권 46, 숙종 34년 2월 계미.

51) 吳宗祿, 〈비변사의 조직과 직임〉(《조선정치사》하, 청년사, 1990).

金仁杰, 앞의 책, 121~125쪽.

52) 《典律通補》권 1, 吏典 外官格式.

로이 구관당상의 통제하에 들어가게 되었음을 보여주는 것이다. 팔도구관당상을 둔 것은 지방관들을 비변사에서 통제하고자 한 것으로 볼 수 있으며, 동시에 이 시기 향촌사회의 문제가 중앙에서도 크게 문제되고 있었다는 점을 보여준 것으로 이해할 수 있다.

여기서 남원인 崔是翁이 남원부사 李聖漢에 보낸 편지의 내용을 비교하는 것은 우리에게 많은 시사를 제공한다.

光海朝를 거친 이래 鄉風이 크게 어그러져 물염치하고 문자도 모르는 우매한 무리들이 향정을 틀어잡고 있었는데, 癸亥(인조반정) 이후에도 역시 복구하지 못하고 있었습니다. 前輩들이 이것을 병으로 여겨 鄉約之規를 설립하여 朱子가 증손한 呂氏鄉約과 光山(광주) 선배들의 취지를 취하여 한 읍의 향약을 정하고, 또 각 리의 향약을 정해서 善惡勸懲之道를 보였습니다. 이 법이 행해진 지 이미 백여 년이 되었으니, 법이 오래되면 해이해지는 것은 괴이하다고 할 수 없습니다. … 兩廳(鄉廳·作廳)은 모두 鄉約之名이 자신들에 해를 끼친다고 증오하여 그것을 반드시 제거하려 하고 … 사대부 또한 그 중독을 꺼려서 시비에 끼어들려 하지 않으니 마침내 鄉所·胥吏가 聯名作契하는 지경에까지 이르렀습니다(崔是翁, 《東岡遺稿》 권 2, 與李地主聖漢).

최시옹은 숙종 38년(1712) 부사에게 보낸 편지에서 위와 같이 지적하면서 또 이렇게 쓰고 있었다.

奉公一節은 향약 중 하나의 일인데, 糴糶(환곡)과 부역의 포함·적체가 과연 士夫와 양민에게 책임이 있는 것이겠습니까. 향풍이 어그러진 것을 여기서도 알 수 있습니다. 위 두 가지 문제는 향약 중의 大節로서 一番人이 심히 꺼려하는 바입니다. 그간에(향약을 실시하는 데서) 혹 사사로움에 끌린 바가 없지 않겠지만, 어찌 남의 말을 전혀 생각치 않고 오로지 사사로움 뜻만 행할 수가 있겠습니까. 지금 만약 復古(향약시행)의 뜻을 두고도 먼저 이 兩節(糴糶·賦役)을 제거하려 한다면, 이는 목구멍을 막고 음식을 먹지 못하게 하는 것이나 가라고 하면서 다리를 자르는 것과 같은 것입니다(崔是翁, 《東岡遺稿》 권 2, 與李地主聖漢).

위 최시옹의 두 가지 지적은 사족중심의 향촌지배체제가 이향들에 의해 부정되고, 당시 관에서 인정하는 향약이라고 하더라도 환곡이나 부역의 문제를 배제함으로써 향약 본연의 의미가 살아날 수 없음을 지적한 것이었다.

이는 바로 이 시기에 <양역변통절목>에 따라 이정법이 반포되었던 것과

관련되는 것으로, 이 〈절목〉은 흔히 교화로 표명되는 측면에서는 사부(사족 양반)를 끌어들이는 한편 행정적인 차원에서의 부세문제 등은 중간담당층에게 맡기고 있었다. 이런 조치는 당시 사족들의 영향력에 제한을 가하는 것이었고, 당시 수령이 중심이 되어 실시하고 있던 향약의 기본구조에도 그대로 반영되고 있다.

위에서 드러나는 바와 같이 관 주도의 향촌통제책은 그 이전 시기부터 지속적으로 추진되어 왔던 것이지만, 그 의미는 부세운영에 있어서 사족의 간여를 배제하고 그것을 수령이 직접 자신의 관리하에 두려고 하였다는 점에서 이전과는 질적으로 차이가 나는 것이었다. 이러한 정책은 숙종대 이후 꾸준히 추진되어 숙종 37년 「이정법」체제로 나타났으며, 위와 같은 일련의 정치작업 위에서 숙종 39년 비변사에서 팔도구관당상·유사당상제를 마련함으로써 일단 관 주도의 향촌통제책의 기본구도가 마련되었던 것으로 보인다. 여사의 파견은 그 보완책의 의미를 갖는 것이었다.

이상으로부터 당시 관이 주도하는 향촌통제책의 기본구조와 성격을 파악할 수 있게 된다. 그것은 아직까지 사족 개개인의 특권을 완전히 부정하는 것은 아니지만, 기존의 사족지배체제를 부정하고 사족들에 의해 장악되어 왔던 향권을 관의 통제하에 복속시키는 것이었다. 그리고 이는 중앙권력, 특히 각 도의 구관당상들의 책임하에 향촌사회를 통제하고자 한 것으로 파악된다.

위와 같은 정책수립의 배경이 되었던 것은 당시의 소농경제의 발전과 촌락기능의 강화라고 할 수 있다.<sup>53)</sup> 그렇지만 보다 일차적으로는 재지사족들의 경제적 기반의 위축이라든지 재지사족만을 자신의 동반자로 삼을 수 없게 만든 조건이 정부로 하여금 그같은 결정을 내리도록 하였다고 하겠다. 이후 정부에 의해 취해진 일련의 정책강화 방향은 그 점을 보다 분명하게 보여주었다. 조선 후기 사족중심의 향촌사회 지배구조가 동요하고 관 주도의 향촌통제책이 자리를 잡아나가는 데에는 재지사족에 대한 끊임없는 견제와 수령권 강화의 방안이 모색되었던 것이다.

관 주도의 향촌통제책은 부세정책에 단적으로 반영되고 있었지만, 그것이 곧바로 사족들의 향권상실을 가져온 것은 아니었다 이정법체계에서도 사족을

53) 金俊亨, 앞의 글.



배제하지 않고 있었으며, 경상도 일부지방에서는 바로 <양역변통절목>에서 제시하는 틀을 이용하여 사족이 향권을 유지하고자 하는 노력이 있기도 하였다. 향청의 소임은 막중한 것이므로 교체할 때에는 향청에서 「班首」에게 고하고, 양반의 대표인 반수가 전체 향론을 물어서 수령에게 천망하고, 각 면리에서는 풍헌이나 이임같은 행정조직 외에 집강이나 상존위를 양반 가운데서 뽑아 이를 통해 풍속과 교화를 다스리도록 하였다는 것이다.<sup>54)</sup>

그렇지만 이 시기에 전반적으로 사족이 향권을 상실해 나갔던 상황에서 부세행정을 포함한 한 고을의 전반적인 일에 대해 자신들의 영향력을 행사한다는 것은 불가능한 것이었다. 면리단위에서의 집강이나 상존위가 할 수 있는 일은 제한적이었고, 향론을 통해서 임명된 향임이라고 하더라도 그들의 재생산을 담보해 줄 제도적 장치가 해체된 상태에서는 그 역할이라는 것이 수령의 시너역 이상이 되기 힘든 때문이었다. 이러한 상태에서는 결코 향임이 만족스러운 것이 되기 힘들었고, 그것은 사족으로서 향임을 기피하지 않는다고 하는 영남에서도 현실로 나타나고 있었다.

영조 21년(1745) 상주목사가 자신이 도입한 후 差帖을 내렸음에도 불구하고 향임을 기피한다고 하여 별감 趙學經 등 3인을 토호로 지목하여 처단해 줄 것을 감사에게 부탁하는 다음의 예가 18세기 중엽 당시의 사정을 보여준다.

각 읍에 향임을 두는 이유는 읍장(수령)을 도와 읍을 다스리는 데 있습니다. … 본주의 경우 儒·品을 막론하고 반드시 鄉望에 드는 자 중 합당한 사람을 차정하여 그로 하여금 읍의 일을 맡게 하는 것이 邑例입니다. 까닭에 목사가 도입한 후에 향청에 각별히 선택해 줄 것을 지시하고 그 望報에 따라 차출하였는데, 별감 趙學經은 帖을 받은 후에 병을 칭하여 여러 차례 사퇴하겠다고 呈訴하였습니다. … 그가 거만하게 집에 앉아 아들이나 조카, 또는 문인·족속을 칭하는 자들을 시켜 얼굴을 바꾸어 가며 소장을 올리게 하니, 반드시 그 말 가운데 거역하고 모욕하려는 뜻을 비치고자 하였습니다. 관민간의 分義에 있어 지극히 해괴한 일입니다. … 이들

54) 曹夏璋, 《笑菴先生文集》 권 2, 鄉約增定.

一. 功曹爲一邑亞官 其任不輕 每當遞時 曹司告于班首 廣詢鄉議薦報官司 若有圖點者 齊會論罰.

一. 各面執綱卽古之面約正也 宜令留鄉所 極擇儒品中可合者爲執綱 面內公事 則依近例委之風憲 而執綱則 只管風教之事 小則自專 大則告官 外此切勿干涉.

一. 各里上尊位卽古之直月也 亦極擇儒品中加合者爲上尊位 而若無兩班之洞 則兼領於隣里上尊位 而其責任風教之事 小則自專 大則議決于執綱.

토호가 완강하게 거역하는 풍습을 불가불 특별히 다스려 후일에 이같은 일이 없도록 해야 하겠기에 이와 같이 보고합니다. 위의 3인이 公任을 피하고 관령을 거역한 죄를 법에 따라 처리하여 풍습을 規正할 수 있도록 해주시기를 바랍니다(《商山錄》乾, 爲牒報事).

당시 상주목사는 감사에게 올리는 牒報에서, 별감 조학경과 별감 金守行, 書役都監 孫徵 등 3인을 관의 명령을 거역한 죄로 처벌할 것을 건의하고 있었다. 목사 자신은 그 지역에 내려오는 관행에 따라 향청의 추천을 토대로 위 3인에게 향임을 맡으라는 차첩을 보냈는데 그 가운데 특히 별감 조학경이 관을 모독하려는 뜻을 품고 영을 거역하였으니 엄벌에 처해야 하겠다는 것이다.

이미 이 시기에 오면 관권의 통제하에 있던 향임은 만족스럽게 생각되지 않았고 그것을 거부하던 이들이 토호로 지목되었다는 점을 위 조치에서 확인할 수 있는 것이다. 그리고 이들이 관권, 나아가 관권과 결탁하여 향권을 천단하고 있던 세력과 대립하고 있었다는 점도 확인할 수 있다. 이같이 관권 또는 관과 결탁한 세력의 향권천단에 불만을 가졌던 층이 토호로 지목되어 처벌의 대상이 되고 있던 데서, 기존의 향권을 장악해 왔던 세력과 관권과의 마찰이 이 시기에 와서 하나의 문제로 등장하고 있었음을 알게 된다.

그런데 점차 사족과 그 후예라고 할 수 있는 유림세력을 배제하면서 관권을 배경으로 새롭게 향권에 접근하고 있었던 층이 등장하고 있던 사실도 주목해야 할 것이다. 왜냐하면 이 시기에도 역시 수령은 지방의 지배세력을 행정에 동원하지 않을 수 없었는데, 사족이 관과 대립적인 위치에 놓이게 된 조건을 이용하여 사족을 대신해서 새로운 세력이 향권에 접근하여 사족중심의 자치체계를 부정하기 시작하였기 때문이다. 이들은 부세운영권을 장악하고 사족으로부터 독립을 시도하였으며, 대체로 수령의 힘을 배경으로 하고 있었기 때문에 차치 재지사족의 이들에 대한 압박은 관권에 도전하는 것으로 받아들여져 심각한 문제로 되고 있었다.

18세기 관 주도의 향촌통제책이 강화되는 가운데 향권의 향배를 놓고 재지 지배층 내부에는 심각한 갈등이 일어나고 있었는데, 그 과정에서 관권은 가급적 사족의 입김을 배제하고 그들을 견제하는 입장을 취하고 있었다. 그러므로 재지사족은 지방수령을 불만의 대상으로 삼게 되었고, 그 같은 불만은 지방관

스스로 해결하기 어려운 상태로까지 고조되었다. 여기에서 국가는 「鄉戰律」이라는 별도의 조치를 통해 수령을 지원하게 되었다. 《속대전》에까지 오르는 향전률은 피차 관계없이 관련자를 모두 ‘杖一百流三千里’의 律에 처한다는 것으로 되어 있었는데, 그 주요 목적은 바로 관권을 뒤에 얹은 향품층과 사족의 후예라 할 유림간의 향권을 둘러싼 대립을 금지하기 위한 것이었지만 그 견제의 대상이 된 것은 바로 사족이었다. 국가에서 향촌사회의 분란을 감사나 수령에 일임하지 않고 국가적 차원에서까지 법률로써 통제하지 않을 수 없었던 것은, 바로 향전을 통해 기존 재지사족들의 관권에 대한 위협이 드러나고 그것이 왕권강화에 저해되는 요인으로까지 비쳐졌기 때문이었다.

향촌사회의 재지사족들의 입장에서 보면 그들보다 신분이나 계급적 지위가 떨어지는 층들의 도전을 용납할 수 없는 것이었지만, 이 같은 상황변화에 대한 사족들의 반발은 이후 국가와 수령으로부터 향전률에 의한 처단의 대상이 되기에 이르렀다. 따라서 당시의 향전과 그에 대한 국가의 조치들을 검토하면 향촌자치체계의 변화의 내용과 그 성격을 보다 분명히 알 수 있게 된다.

## (2) 사족에 대한 견제와 향전금지

「鄉戰」은 조선 후기, 특히 영조대 이후 체제를 위협하는 요인으로 간주되던 각종 향촌사회 내부의 쟁단을 지칭하였던 것으로서 지배층 내부의 향권쟁탈전적 성격이 강한 것이었다.

16~17세기에는 사족이 자신들의 결속을 바탕으로 향권을 장악하고 일향에 대한 지배권을 행사함으로써 군현단위에서 자신들의 이해를 관철시킬 수 있었지만, 18세기를 전후하여 관의 통제책이 강화되는 가운데 향권이 사족의 수중을 떠나 관권을 배경으로 한 이향층에 넘어감에 따라 향권의 의미도 사족의 일향지배권이란 의미를 상실하고 「향임층의 권한」 정도로 그 의미가 축소되는 변화가 일어났다.<sup>55)</sup> 18세기 이후 향촌사회 내부에서는 위와 같은 조건의 변화를 배경으로 하여 향권을 둘러싼 각 사회세력간의 대립이 표출되고 있었는데, 영·정조대에 집중적으로 문제가 되고 영조 8년(1732)의 〈受敎〉<sup>56)</sup>에

55) 金仁杰, 앞의 책, 157~200쪽.

56) 《受敎輯要》권 5, 刑典 推斷.

근거하며 《속대전》<sup>57)</sup>에까지 반영된 「향전」이 바로 그것이었다.

향전은 「鄕中爭端」<sup>58)</sup> 즉 향촌사회 내부의 각종 분란을 지칭하는 것으로서 영·정조대에는 일반적으로 校·院任이나 향임을 차지하기 위한 분쟁을 의미하는 것으로 쓰여졌다. 그러나 그 내용을 검토하면 이 때 분쟁의 의미는 그렇게 단순한 것이 아니었음을 알 수 있다. 표출되는 양상도 다양하였고 그에 참여하는 자들의 성격도 지역에 따라, 또 시기에 따라 일정한 차이가 있었다. 여기에서 향전이 갖는 의미를 파악하기 위해서는 향전이 영·정조대에 집중적으로 거론되고 있었다는 점을 주목한 필요가 있을 것 같다. 왜냐하면 향중쟁단은 조선 전시기를 통해 그칠 수 있는 성질의 것도 아닐 뿐만 아니라, 영조 8년 형조의 〈수교〉에 의해 제정된 향전률은 이 시기의 특수한 사정을 반영한다고 파악되었기 때문이다.

실제로 숙종·경종대에도 영조대 이후 향전으로 지목되었던 현상과 유사한 양상들이 있었지만, 같은 양상이라고 하더라도 그것이 향전으로 표현되지는 않았다. 이를테면 경종 원년(1721) 榮川의 土民 李台翊사건은 영조대에 향전으로 지목된 사건과 유사한 양상을 보여주고 있지만 당시 기록에 향전으로 표현되지는 않았다. 이 사건은 교체를 앞둔 군수가 환곡을 분급하려 한 데서 발단이 되었다. 토민 이태익 등은 교체를 앞둔 수령이 환곡을 분급하려는 것에 불만을 품고 일항에 통문을 돌리고 새 군수가 도임한 후에 분급해도 늦지 않는다는 점을 들어 각 면으로 하여금 환곡을 받아가지 말 것을 알렸다. 환곡 분급날에 주민들이 그 통문 내용을 군수에게 알리고 환곡을 받아가려 하자, 이태익 등은 무뢰배들을 이끌고 창고뜰에 돌입하여 향임과 주민들을 내쫓았다. 그 모습이 마치 전쟁터와 같았다. 일항이 다 모였어도 누구 하나 어찌하지 못하고 관속들도 위축되어 앞에 나가지 못하니 이같은 변은 예전에 없었던 일이었다.

위와 같은 사정을 경종에게 보고한 영의정 金昌集은 “근래 國綱이 헤이해지고 民習이 흉패해져, 수령을 욕되치는 일이 비단 泰仁과 懷仁 두 읍만이 아닌 것으로 알고 있는데, 이번에 또 榮川에서 이같은 일이 일어났다”는 점을 지적

57) 《續大典》 권 5, 刑典 禁制.

58) 《正祖實錄》 권 32, 정조 15년 3월 기축.

하고 죄수들을 잡아 즉시 효수할 것을 건의하였다.<sup>59)</sup> 그리고 또 몇 해 뒤인 경종 4년에는 조정에서 서원의 폐단이 논의되는 가운데 ‘無識士子들’이 이를 방자하여 서로 다투어 서원이 ‘鬭鬪之場’이 되었다는 지적이 있었다.<sup>60)</sup> 이 논의과정에서도 향전이란 표현은 보이지 않았다. 그 표현은 영조대 기록에서부터 나타나는 것으로 보인다.

향전의 한 전형을 보여주는 沔川鄉戰의 경우를 통해 향전의 성격을 살펴 보기로 하자. 영조 7년(1731)에 있었던 면천향전은 면천유생들의 향교이건 움직임에서 발단이 되었는데, 면천유학 林泰(太)登 등의 상소에 의해 중앙에 알려졌다. 그들은 다음과 같은 내용의 상소를 올렸다.

근래 토호들이 향교를 방자하여 수령을 쫓아내는 것이 고질적인 폐단인데, 본군 유생 尹學海 등이 갑자기 聖廟(鄉校)를 옮기려는 계획을 세워 본군수 鄭潤先이 도입한 후 이건을 주장하였습니다. 潤先이 허락하지 않자 이들이 불만을 품고 수령을 욕하며, 禮山유생 成元 등에게 부탁하여 太學(成均館)에 통문을 돌리고 이곳 수령을 성토하도록 하니 윤선이 불안하여 말미를 얻어 상경하였습니다. 이에 감사가 엄히 다스리겠다는 狀文을 올리니, 학해의 무리들이 도망하고 나타나지를 않았습니다. 청컨대 학해가 土主(守令)를 무함한 죄를 엄히 다스리고, 윤선으로 하여금 돌아와 飢民을 보살피도록 해주십시오(《英祖實錄》권 30, 영조 7년 9월 갑자).

상소를 올린 유학 임태등은 향입이었는데, 그는 유생들이 인근 유생과 같이 수령을 핍박하고 있는 점을 들어 그들을 처벌해 줄 것을 청하였다. 이에 영조는 감사에게 지시를 내려 수창자를 극변에 귀양보낼 것을 지시하였다. 선비의 풍습이 그래서는 안된다는 것이었다. 아직까지 이를 향전으로 지목하지는 않았다.

그런데 이 사건은 이른바 토호의 수령에 대한 저항이라는 성격을 갖는 것만이 아니었다. 위의 지시에 의해 충청우도 유학 金澱 등 105인이 다시 상소하고, 이를 조정이 크게 문제삼는 과정에서 이것이 향전으로 파악되었다. 이 사건은 당시 군수 정윤선의 비호를 받고 있던 향품이 유림(유생)과 대립한 데서 비롯된 것이었다. 면천유생을 포함한 호서유생들의 상소는, 이 사건이 수령의 ‘護鄕·陷士’, 즉 수령이 향입·향족을 비호하고 士(儒林·儒生)를 저해한 데

59) 《承政院日記》531책, 경종 원년 6월 5일.

60) 《承政院日記》562책, 경종 4년 정월 11일.

서 비롯된 것으로 파악하고 있었다. 영조는 유생들의 상소를 처리하는 과정에서 이 사건을 향전으로 지목하여, 소두를 유배시키고 그 소장을 들인 승지를 推考시켰다.<sup>61)</sup>

이 면천향전에서 당시 향전이 기존의 향론을 주도했던 유림과 향권을 쥐고 있던 향족들간의 대립현상이었다는 점과, 향족·향품들은 관권의 비호 아래 유림·유생과 대립하고 있었다는 점을 알 수 있다. 이 때 단순히 유생들이 수령을 모해하는 것만을 향전이라고 하지는 않았다. 실제 이 곳 유생들은 감사가 ‘儒林辨誣事’, 즉 유림 내부의 시비를 가지고 자신들을 향전으로 위으려 한 데에 대해 부당하다고 강조하였다. 그러나 이같은 주장은 받아들여지지 않았다. 관 주도하에 향권을 통제하려는 정책과 배치되는 것이었기 때문이다. 면천향전과 관련하여 영조가 지금 외방의 향전이 고질적 폐단이라는 점을 들어 그 소장을 들인 승지를 견책한 사실은 향전금지 조치가 큰 정치적 의미를 갖는 것이었다는 점을 알게 한다. 즉 그 시기는 바로 영조 4년(1728)의 「戊申亂」 이후이고 李麟佐 등이 재지사족 및 향족을 끌어들이려 거사했기 때문에, 정부에서는 사족을 개입시켜 그 난을 무마시키려 했으면서도<sup>62)</sup> 그들 재지사족에 대한 견제를 게을리할 수가 없었던 것이다.

구체적으로 재지배층의 중앙정권에 대한 반발을 향전과 관련하여 이해하고 있었던 점은 안동의 金尙憲書院 건립을 둘러싼 재지세력간의 대립에서 확인할 수 있다.<sup>63)</sup> 영조 14년 건립된 이 서원은 이 곳 남인들에 의해 부서졌는데, 영조 17년의 재건 움직임이 다시 큰 반발을 일으켰다. 당시 이러한 재지세력의 반발을 가리켜 감사 尹陽來가 “安東의 향권은 조정에서도 억누를 수가 없다”고 지적한 것,<sup>64)</sup> 영조 21년 慶尙道審理使로 내려갔던 金尙迪이 “지금은 인심이 경박해져 점차 옛같지가 않고, 土豪鄉戰이 고질적인 폐가 되었으며 독서인이 없어진지 오래 되었다”고 지적한 것<sup>65)</sup> 등은 바로 탕평정국하에서 중앙

61) 《承政院日記》 730책, 영조 7년 9월 6일.

62) 《慶尙道戊申倡義事蹟》(奎章閣圖書 9739).

63) 鄭萬祚, 〈英祖 14年の 安東 金尙憲書院 建立是非—蕩平下 老·少論 분쟁의 一端—〉(《韓國學研究》 1, 同德女大, 1982).

64) 李樹健, 〈17, 18세기 安東地方 儒林의 政治·社會的 機能〉(《大丘史學》 30, 1986), 225~231쪽.

65) 《英祖實錄》 권 61, 영조 21년 5월 정축.

정권의 조치에 대한 재지세력의 반발을 향전틀이란 명목으로 견제하였음을 이해하게 해준다.

여기에서 특히 주목되는 점은 위의 김상헌서원 건립시비가 기본적으로는 당시 중앙의 노·소론간의 대립과 연결된 안동사족 내부의 대립현상에서 비롯된 것으로서, 김상헌서원의 건립은 그 뜻이 「圖執鄉權」에 있는 것이었고 여기에 “軍保나 校生으로서 양반이 되고자 하는 자 또한 가세하여 다투어 붙으려 한다”고 하는 사실이다.<sup>66)</sup> 즉 영남 남인들의 근거지인 안동에 서인세력을 부식시키고자 한 중앙권력의 의도를 배경으로 하여 기존 향론에서 배제되었던 층들이 양반이 되고자 하는 세력을 끌어들이면서 향권장악을 겨냥하고 있었던 것이다. 그러나 안동의 경우에는 위 「新論者」들의 움직임이 성공하지는 못하였다.

영남에서의 이러한 사정은 영조 23년 盈德鄉戰에서 더욱 분명히 확인할 수 있는데, 이 사건 역시 안동의 경우와 그 기본성격에서는 마찬가지로 이해된다. 다만 영덕의 경우에는 향전이 있는 후 오히려 문제가 되었던 新安影堂<sup>67)</sup>이 읍 근처로 옮겨졌는데, 이른바 신향들의 지위가 상대적으로 강했기 때문에 그 같은 결과가 가능했다는 점에서 안동의 경우와는 차이가 있었다.

이 문제에 관해 영조가, “이 獄事는 향전에서 나온 것인가”라고 묻자, 사건의 조사책임을 맡았던 어사 韓光肇가 답한 다음의 말은 당시 중앙에서 거론되었던 향전의 의미를 더욱 분명히 보여준다.

盈德의 古家大族은 모두 남인이며, 소위 新鄉은 모두 胥吏·品官之子이고 자칭 서인이라고 하는 자들입니다. 근래 서인이 향교를 주관하면서 舊鄉들과 서로 마찰을 빚더니, 朱子畫像이 비에 손상되자 신향배들이 혹 구향들의 성토를 두려워하여 남인들을 움아멜 계획을 가지고 그(朱子和 尤齋) 화상을 숨기고…말하기를, ‘남인들이 尤齋 宋時烈의 화상을 봉안하는 것을 꺼려하여 야음을 틈타 화상을 훔쳐갔다’고 하였습니다. …당시 수령이 鎭營에 그 뜻을 알리자, 진영에서는 將校 讖捕를 내었는데 徐哥 성을 가진 장교는 과연 신향들의 청탁을 받은 자였습니다. 7인을 붙잡아 여러 해 동안 조사하는 가운데 刑問亂杖이 참혹하고 상당수가 매맞아 죽기도 하였습니다(《承政院日記》 1,017책, 영조 23년 6월 15일).

66) 鄭萬祚, 앞의 글.

67) 新安影堂에서는 朱子를 主享으로 모시고, 영조 6년(1730) 宋時烈을 追享하였다. 인조 6년(1628) 新安洞에서 출발하여 숙종 28년(1702) 본격 창건되었으며, 盈德鄉戰이 있던 바로 다음 해 邑村 근처로 옮겨졌다(《列邑院宇史跡》·《盈寧勝覽》에는 ‘新安書院’으로 등재되어 있다).

이른바 신향들은 모두 ‘吏胥品官之子’, 즉 이향층으로서 자칭 서인이었으며, 이들이 향권을 주도하고 과거 대대로 남인이었던 ‘古家大族’인 구향들과 다투고 있었던 것이다. 여기서 구향은 호서에서의 ‘儒」 즉 유림에 해당하는 층이었다고 이해된다. 중앙에서 그들을 구향이라고 지칭했던 것은 신향과 대비시켜 설명한 데서 비롯된 것으로 보이지만, 이들이 이미 향반화하였던 점과 이 지역에서는 호서와 달리 儒·鄉이 현격하게 나뉘지 않은 전통 때문이었다고 판단된다. 이 영덕향전은 당론의 문제와 깊이 연결되면서, 향권장악을 둘러싼 신·구세력의 대립이 서원이나 사우를 둘러싸고 이루어지기도 하였던 영남향전의 단면을 보여준 것이었다.

호남의 경우도 예외는 아니었다. 영조 36년(1760) 새로 順天府使로 제수된 申大修를 대면한 자리에서 영조가, “순천에 향전이 있다고 하는데 너는 어떻게 처리할 것이냐”라고 묻자, 대수가 “마땅히 그 시비를 가려 처리하고 自斷할 수 없으면 감영에 보고하여 처리하겠습니다”라고 대답하니, 영조가 “너는 틀렸다. 향전은 두쪽 다 다스려야 한다. 어찌 시비가 있을 수 있느냐. 이 말 또한 黨心の 소치이다”라고 말한 뒤 신대수 파견을 철회시켰다.<sup>68)</sup> 그런 후 영조는 “대수가 자못 재주가 있다고 하여 향전에 대해 물어 보았는데, 그가 시비를 가려 처리하겠다고 말한 것은 역시 당심에서 나온 것이다. 어찌 심하지 않은가”라고 심정을 피력하였다. 이는 향전을 당론과 연결하여 이해하고 있던 국왕의 입장을 보여준 것이었다.

그 점은 영조 38년 潭陽향전의 경우에서 자세히 파악할 수 있다. 담양의 향전은 향족(향품)간의 싸움에서 왕을 향한 ‘不道之說」이 드러나는 바람에 중앙에 알려진 것이다.<sup>69)</sup> 이 사건은 남인으로 자처하던 좌수 李弘範에 대한 불만을 가지고 있던 자칭 노론 宋錫殷이 이홍범의 ‘二字(四字) 凶言’ 70)을 고변함에 따라 문제가 된 것인데, 관련인들의 심문과정에서 대신들과 왕이 취한 태도에서 향전이 ‘黨色’의 문제와 관련되어 있었음을 확인하게 된다.

68) 《承政院日記》 1,188책, 영조 36년 12월 20일.

69) 《英祖實錄》 권 38, 영조 38년 7월 경진.

70) 담양향전 사건을 정부에서 戊申·乙亥餘孽의 행위로 파악했다는 점에서 ‘二字’·‘四字’ 凶言은 辛壬土禍(義理)와 연결된 것으로서 <乙亥二月 日 逆賊尹志等推案>에 나온 ‘奸臣滿朝’란 기록과 유사한 것으로 보인다.



즉 영조가 이홍범의 아들 能學에게, “너희 아버와 錫殷은 同論이나 異論이나”고 묻자, 능학이 “下鄉品官이 어찌 色目이 있겠습니까마는 이 몸의 아버는 남인이고 석은은 노론입니다”라고 답변한 데 대해, “이 놈은 제 아버지보다 더하구나, 생각하고 답하는 것이 수상하다”라고 말한 것, 또 이홍범이 남인이라고 말한 데 대해, “지금 남인이라고 말한 것을 들으니 그것이 향전에서 나온 것임을 가히 알 수 있다”라고 말한 것, 영조가 “乙亥 이후 黨이란 한자는 오늘날 縉紳士夫도 감히 입에 올리지 못하거늘 미천한 鄉曲土班輩가 그 풍습을 뉘우치지 못하고 이갈을 수가 있는가. 그 말을 생각컨대 정신이 아득하다. 그 풍습을 정별하기 위해서는 엄히 다스리지 않으면 안될 것이다”라고 하교한 것 등은<sup>71)</sup> 향전이 제지양반층 내부의 당론분열과 깊이 연결되고 있었다는 것을 말하는 것이다.

향전이 당론과 연결되어 있었음은 18세기 목민서의 하나인 《居官大要》에서 수령들에게 다음과 같이 경고하고 있는 것에서도 알 수 있다.

外邑의 향전은 마땅히 금지해야 할 것이다. 금지할 겨를이 없이 官長이 되는 자가 혹 그 色目에 따라 올리고 내리는 일이 없지 않은데, 어찌 한심한 일이 아니겠는가. … 반드시 경중에 따라 양쪽의 首倡者를 먼저 다스려서 진정시키고 없애는 것을 위주로 하는 것이 가하다. 吏胥 중에서도 한쪽 당에 치우친 자가 있으니, 또한 마땅히 首吏를 엄척하고 임명할 때에 어느 한쪽 사람을 치우쳐 쓰지 않는 것이 옳다(《居官大要》, 學校; 內藤吉之助 編, 《朝鮮民政資料》, 267쪽).

이러한 사실은 향중의 쟁단이 왕권에 위협적인 요소로 전개되었던가, 또는 쟁단을 통해 왕권에 위협적인 요소가 드러나고 그것이 또한 쟁단을 심화시켜 나갔기 때문에 중앙에서 문제가 되었음을 알게 해준다.

그러나 향전을 금한 이후로도 그것은 그치지 않았고 향전의 폐는 날이 갈수록 심해져 갔으며, 그 향전의 내용은 제지사족 내부의 당론분열에 따른 쟁단으로 간주되었지만 실은 그런 것만은 아니었다. 향임이나 교·원임을 차지하고자 하는 자들간의 대립이 그것이였다. 실제 영조 7년 長城지방에서도, “당초 분열이 비록 偏黨을 칭하지만, 그 다투는 근원을 따지면 鄉堂(鄉任)·校宮(齋任)에 있음을 알 수 있으니, 이른바 편당은 본래 이름만 빌린 것일 뿐 제사

71) 《承政院日記》1,208책, 영조 38년 7월 19일.

를 지내고 난 후에는 버려버리는 짚으로 만든 개에 불과한 것이다”<sup>72)</sup>라고 하여, 그 쟁단의 근원이 향임이나 유임자리를 둘러싼 자리다툼에 있음을 지적하고 있었다.

그렇기 때문에 향전을 빌미로 관권·수령권에 의한 향권천단의 소지가 마련되는 것이었고, 중앙정권에 대해 반발하는 재지사족 견제용으로 기능하던 「향전률」이 이제 수령의 사적 이익을 추구하는 데 이용되었던 것이다. 실제 향전은 그 양상이 각 지역·지방의 사정에 따라 여러 모양이었고 시기가 내러움에 따라 그 성격도 달라지게 되었다.

여기서 향전이란 왕권강화에 저해되는 것으로 인식되었던 각종 향중쟁단으로서, 그 기본성격은 향권장악을 목적으로 한 신·구세력의 대립이라고 정의할 수 있겠다. 향전의 양상은 그것에 참여하는 주체의 측면에서 본다면, 기존 향권을 장악해 왔던 사족의 분열에 따른 그들 내부의 대립, 사족(儒林)과 향품(鄕族)과의 대립, 그리고 아직까지는 크게 부각되지 않고 있었지만 이들 지배층과 신분·계급적 성격이 다른 층들의 향권참여에 따른 구지배층들과의 대립 등으로 요약해 볼 수 있겠는데, 그 어느 경우는 기존의 향권을 장악하고 있던 구세력과 새로이 향권에 접근하고 있던 세력간의 대립이라는 성격을 갖는 것이었다.

한편 향전의 유형은 그 원인에 따라 여러 가지 형태로 나누어 볼 수 있지만,<sup>73)</sup> 앞에서 검토한 내용을 기초로 할 때 크게 두 가지 유형으로 구분된다. 하나는 기존에 향론을 주도하면서 향권을 장악해 왔던 구지배층과 관권의 비호 아래 실질적인 향권을 장악해 나가고 있던 세력간의 대립으로서 儒·鄕간의 대립, 즉 사족의 후예인 유림과 향품세력간의 대립이 그것이다. 영남의 경

72) 《長城鄕校誌》, 一鄕契約文.

73) 李樹健은 조선 후기 도처에서 발생한 ‘재지세력간의 각종 향권쟁탈전’인 鄕戰을 그 유형상 ㉠향안입록과 향청 임원의 선임문제를 둘러싸고 야기되는 경우, ㉡서원·祠廟의 配享·追享 및 位牌의 序次문제를 둘러싸고 야기되는 경우, ㉢향권과 관권과의 충돌에서 야기되는 경우, ㉣조상의 학통과 師友淵源문제, 문집간행과 문자상의 시비 등을 두고 야기되는 경우, ㉤전답·墓山의 소유와 사용권문제, 堤堰과 淤(川防)의 축조·수리·사용권을 둘러싸고 씨족·촌락간에 야기되는 분쟁, ㉥이상의 제문제와 무관하지 않지만 사회신분과 계층간의 대립과 갈등, 嫡庶와 士族·吏族간의 대립 분쟁에서 야기되는 향전 등으로 나누고 있다(李樹健, 앞의 책, 1989, 352~353쪽).

우 유·향의 분기가 현격하지 않았기 때문에 그것은 신·구향의 대립으로 표현되기도 하였다. 이는 초기 향전의 성격을 잘 보여주는 것이다. 향권이 사족의 수중에서 관권의 비호 아래 향품층으로 넘어가는 추세 속에서 나타난 향권쟁탈전이었기 때문에, 여기서 향전은 사족과 관권과의 마찰이란 의미를 갖게되는 것이다. 향전룰은 바로 이같은 향전에서 사족을 견제하고 관권을 뒷받침하고자 하는 목적을 가지고 제정된 것이었다.

다른 하나는 이미 과거 사족들에 의해 주도되던 넓은 의미의 향권이 사족의 수중으로부터 관권에 예속된 상황 아래서 생기는 좁은 의미에서의 향권, 즉 실질적인 향촌지배기구의 직임이 갖는 향권을 둘러싼 대립현상으로서, 유·향임을 차지하기 위한 신유·구유, 신향·구향간의 대립이 그것이다. 이러한 대립이 같은 향전으로 표현되는 것이 일반적이었지만, 그 각각을 「儒戰」과 「鄉戰」으로 구분하는 경우도 있었다. 이 두번째 유형의 향전이 18세기 후반 국가가 파악한 향전의 전형이었다. 삼남지방 가운데서는 향임에 나아가도 그것이 중앙관계 진출에 큰 장애가 되지 않았던 영남에서 두드러진 것으로 파악되며, 모두 토호향전으로 이해되었다. 호서지방의 경우 유림간의 대립으로, 신유·구유의 대립으로 표현되기도 했는데,<sup>74)</sup> 이 경우 역시 수령을 엮어 해치고자 하는 것으로 파악해 향전룰로 다스려지고 문제를 일으킨 자 역시 토호로 규정되었다.

위의 두 가지 유형의 향전은 18세기 중반 이후 서로 중첩되어 나타나지만, 대체적인 추세는 첫번째 유형의 향전이 크게 위축되고 두번째 유형이 향전의 주류를 이루어 나갔다. 정조대 중앙에서 파악하고 있던 향전의 중심 내용도 바로 후자의 유형이었다.

결국 향촌사회 신구세력간의 대립은 기존 사족들이 누려 왔던 넓은 의미에서의 향권이 관권에 의해 부정되는 가운데, 관권 주도의 향촌정책 및 관의 비호하에 향권에 접근하고 있던 향품층에 대해 사족들이 반발하는 성격을 갖는 것으로 파악된다. 향전룰의 목표는 바로 이같은 사족의 반발을 억제하기 위한 것이었다. 그러므로 향전의 원인은 사족 내부의 분열, 즉 향론의 분열에도 있는 것이었지만, 보다 큰 원인은 그들 재지사족에 대한 관권의 견제와 이를 이

74) 《正祖實錄》권 34, 정조 16년 3월 계미.

용하여 향권에 접근하고 있던 세력들의 도전에서 찾아야 할 것이다. 이른바 「향품」·「신향」으로 표현되었던 층은 지역과 시기에 따라 차이가 있었다고 판단되지만, 이들은 구래의 사족의 통제에서 벗어나 관권의 비호하에 실질적인 향권을 장악해 나가면서 과거 사족들이 누렸던 지위까지를 요구하고 있었던 것이다. 마침내 새로 향권에 접근하고 있던 층들에 대한 기존 사족의 반발이라고 할 수 있는 유·향대립, 또는 구향과 신향의 대립은 관권에 의해 철저히 통제되고 관련자들은 처벌되었다. 주로 처벌된 대상은 문제를 일으킨 구세력이었다. 관 주도의 향촌통제책을 강화하는 가운데 기존 사족들이 향유하였던 향권은 장애요인이 되었고, 새로이 향권에 접근하고 있던 층들은 관권에 의해 비호되고 있었다는 점에서 볼 때, 사족의 이같은 조건에 대한 반발은 관권에 저항한다는 의미를 갖는 것이었기 때문이다.

향전률은 이와 같은 제지사족의 견제를 위해 만들어진 것이었고, 초기 향전이 문제가 되었을 때 주로 그 대상이 된 것도 바로 위에서 검토한 바처럼 첫번째 유형의 향전이었다. 그러나 이런 유형의 향전은 이후에도 부분적으로 지속되었지만, 이제 18세기 후반에 접어들면서 그 의미를 상실해 갔다. 보다 직접적으로 향권을 장악하기 위한 유·향임을 둘러싼 대립으로 향전의 양상이 옮겨져 간 때문이었다. 정조 7년(1783) 〈暗行御史齎去事目〉에 실린 향전의 중심내용이 「爭任」이었다고 하는 사실이 그것을 뒷받침한다. 유·향임을 둘러싼 대립 역시 첫번째 유형과 관련하여 관권을 배경으로 하여 전개되는 것이었다는 점에서 이 시기 향전의 또 하나의 특징을 반영하는 것이었다. 이같은 향임을 둘러싼 쟁단의 경우는 이제 향전으로 표현되면서도 점차 「賣鄉」 혹은 「賣任」의 현상으로 파악되는 변화를 발견하게 된다. 이같은 변화는 제지사족의 향촌자치체계의 붕괴와 짝하는 것이었고, 일면 자치체계의 붕괴를 가속화시키는 것이기도 하였음을 보여준 것이었다.

18세기 후반에 오면 위와 같은 정치적인 요인 위에 수령의 매향이 향전 발단의 요인으로 파악되기에 이른다. 이는 지방재정과 결부된 경제적인 요소가 깊이 개재되었던 것을 말하는 것으로서,<sup>75)</sup> 여기서 더욱 주목되는 것은 그같은

75) 《正祖實錄》 권 29, 정조 14년 3월 갑진.

영조 50년(1774) 成川府使로 나갔던 任聖周는 西北에서 貨賂를 통해 鄉任으로 임

조건을 배경으로 하여 이제까지는 향임을 지낼 수 없었던 층들이 참여하게 되었다는 사실이다. 그것은 단순한 수령의 勒賣가 계기가 된 것으로 파악되어질 수만은 없는데 거기엔 경제력을 가지고 신분을 상승시켜 나갔던 세력들의 꾸준한 상급신분에의 도전이 있었던 것이다. 그런데 매향 등과 관련된 향전금지조항과 관련해서는 향전을 야기시킨 수령이 같이 처벌되었다. 이는 그와 같은 쟁단을 일으키는 주체의 하나가 바로 수령이었기 때문으로서, 첫 번째 유형의 초기 향전에서 관권이 철저히 보호되고 있었던 것과 현격한 차이가 있는 것이었다.

향촌사회에서 벌어졌던 각종 쟁단들은 종래 지배신분층이라 할 수 있는 사족·유림들에 의해서 스스로 해결될 수 없었고, 문제는 또한 향촌사회 지배층내부의 분열에서만 비롯된 것이 아니라 전체 향촌사회의 분화, 그리고 중앙정국의 변화와 밀접히 관련된 것이기 때문에 매우 복잡한 것이었다. 우리는 그 과정에서 향권은 관권(수령권)과 밀착되어 전개되어 갔던 것을 살필 수 있었으니, 거기에는 경제적인 측면이 모두 반영된 것이었다.

이제까지 향론을 주도하며 향촌사회에서 지배세력으로서 기능을 다했던 사족의 향론은 수령과 수령의 비호를 받는 향임·이서층에게 향권이 넘어가는 추세에 적합한 것이 이미 아니었다. 영조대부터 심각해져 갔던 향전은 향권에서 소외되어 나갔던 사족(유림)과 왕권의 비호 아래 서서히 성장해 가던 품관층과의 불가피한 대립으로서, 그 대립이 일당전제 체제하에서 집권층의 보수화에 따라 빚어진 모순의 결과라 한다면, 그 종식은 향촌사회 내부에서 새로운 정치세력이 등장하기 전까지 양반지배층의 자율성 상실을 의미한다. 이것은 곧 왕권이 상대적으로 취약해지는 勢道政治期の 향촌사회 모습의 한 단면을 보여주는 것이라 하겠다.

위와 같은 변화 속에서 사족들의 반발이 일어나지 않을 수 없었으니, 그 반발은 자연 관권을 비판하는 성격을 갖는 것이었고, 따라서 이를 금지시키기 위하여 향전률이 제정되었던 것이라 할 수 있다. 여기서 주목되는 점은 이 향전 금지조치와 함께 「黜鄉」 금지조치가 《속대전》에 실리고 있다는 점이다. 출향은

---

명되는 것이 百年痼弊라고 지적하였다(任聖周, 《鹿門先生文集》 권 25, 公移 鄉任變通節目).

사족들에 의해 주도되었던 향회의 최고 罰目으로서, 그것은 사족중심의 향촌 지배체제에 저해되는 자들을 통제하기 위한 목적을 가진 것이었다. 이 향전률이 기존 사족들이 행사해 왔던 향권을 부정한다는 의미를 갖는 것이었음을 확인해 주는 내용이다. 이전 시기까지만 하더라도 중앙의 정치세력은 지방에 근거를 가지고 활동하고 있었고, 이같은 의미에서 지방세력 역시 일정한 자치적 영역을 확보하고 있었다는 점과 관련시켜 보았을 때, 18세기 중엽 이후 향전이 발생되고 그것이 관권에 의해 철저히 금지시되고 있었다는 사실은 사족의 향촌자치체계의 붕괴를 의미하는 것이었다.

이후 수령을 중심으로 지방통제책은 더욱 강화되었는데, 수령중심의 관주도통제책, 즉 왕권에 위협을 줄 수 있는 모든 사건은 철저히 금지되고 관련 사회세력은 통제되었다. 영조는 향전에는 시비가 있을 수 없고 향전에서 시비를 가리려는 것 역시 당심에서 나온 것으로 여기고 있었으며, 그러한 당심은 농부가 잡초를 뽑아 없애듯 완전히 제거해야 할 것으로 생각해 각 도의 향전을 철저히 금지시켰다. 향전은 이후 조정에서 간섭할 필요가 없는 것이란 점이 표방되었고, 정조 역시 그같은 정책을 계승하였다. 그러나 향전을 금한 이후로도 그것은 그치지 않았고, 향전의 폐는 날로 심해졌다. 심지어 향전률이란 명목하에 감사와 수령의 천단이 야기되기도 하였다.

수령을 중심으로 한 관 주도의 향촌통제책 자체가 이향층을 매개로 한 것이었는 바, 이향직에로의 진출이 수령에 의해 천단될 수밖에 없었던 것은 향촌자치구조의 취약성에 기인한 것이었다. 따라서 옛 지배층과 새롭게 향권에 도전하고 있던 세력간의 향권장악을 둘러싼 대립이 지속되는 한 향전은 확대·심화되어 갔다.

### (3) 19세기 관 주도 향촌지배질서와 「이향」의 발호

18세기 중엽 이후 사족중심의 향촌자치체계가 붕괴되어 나가게 됨에 따라 향촌사회는 관의 보다 직접적인 통제하에 놓이게 되고, 면리제를 비롯한 관의 행정기구가 그 기능을 강화하게 되었다. 그리고 수령권을 견제하던 일단이 제거되어 보다 철저한 관 중심의 통치체제가 확립되어 나가게 되었다. 관 주도의 향촌통제책이 강화될 수 있었던 것은 재지사족의 지배기반이 위축되고 분열되

는 가운데 그들이 중앙권력으로부터 배제되게 되었던 점과 아울러 기존에 향권에서 소외되고 있었던 세력과 새롭게 아래로부터 성장해 나오고 있었던 사회세력의 성장이 배경이 되고 있었다는 점을 고려해야 할 것이다.

이 시기에도 마찬가지로 수령은 향촌사회를 통제하는 데 있어 재지세력을 이용하지 않을 수 없었기 때문에, 사족의 향권을 부정함에 있어서 사족과의 대립적 위치에 있던 계층을 이용하게 되었다. 한편 기존의 향권에서 소외되고 있었던 층들은 수령권의 비호를 배경으로 하여 향권에 접근하면서 향권에의 접근을 통해 일정기간 자신의 지위상승을 도모할 수 있었던 것이라고 하겠다. 자연 그 과정에서 기존의 사족층과 새로이 향권에 접근하고 있던 사회세력간에는 마찰이 없을 수 없었고, 수령권을 배경으로 하여 새롭게 향권에 접근하고 있었던 세력 내부에서도 일정한 갈등이 일어나고 있었다.

이러한 향촌사회 내부에서의 신구세력간의 대립을 포함한 모든 갈등과 대립은 왕권강화에 저촉되는 것으로 판단되어 철저히 부정되고 관권 위주의 향촌통제책이 일방적으로 강요되게 되었다. 18세기 중엽 정부에 의해 제정되어 《속대전》에까지 오른 향전물은 중앙권력에 대해 비판적이었던 사족의 견제를 위한 것이었다. 그리하여 관권의 통제하에 재편된 향촌사회의 권력구조는 일단 왕조권력에 비판적인 사회세력들의 힘을 크게 약화시키고 이들의 사적 지배력을 억제하는 데 어느 정도 성공을 거둘 수가 있었다.

그러나 위와 같은 향전물의 적용에 의한 향전 금지조치는 향촌사회에서 관권에 비판적인 세력들의 존재를 전적으로 부인하는 것이 되어서, 중앙권력의 수령에 대한 통제기능이 약화될 경우 수령과 그에 결탁한 세력들의 발호를 막을 수 있는 장치가 마련되지 않는 한 취약성을 드러낼 수밖에 없었다. 이 점은 우선 수령의 전횡이라는 문제로부터 터져 나오고 있었다. 영조 36년(1760) 司宰奉事 李存誠이 올린 다음과 같은 상소는 향촌사회에서의 비판세력의 부재에서 비롯된 수령의 전횡을 잘 지적한 것이다.

일찍이 수령을 보건대 스스로 한 읍을 전횡하여 다른 사람이 그 잘못을 교정할 수가 없다. 수령이 옳다고 하면 좌수 이하 모두 그렇다고 하고 좌수가 안된다고 하면 좌수 이하 또한 모두 안된다고 하니, 그리하여 어떤 이를 미워하여 죽이고자 하면 끝내 그를 죽이고 나서야 끝장을 보는 것이다. 이는 다른 이유가 아니다. 아래에

감히 간언하는 사람이 없어 자기 마음내키는 대로 하기 때문이다. 朝家에서 뒤에 소식을 들어도 해당 수령을 중한 죄로 다스리는 수밖에 없는데 그렇다고 죽은 사람을 살릴 수는 없는 법, 이미 그릇된 정사를 책임을 물을 수가 없는 것이니 조가에서 어쩔 수 없이 폐단을 고쳐야 한다(《備邊司謄錄》 139책, 영조 36년 10월 27일).

이와 같은 우려는 현실을 반영하는 것이었지만, 이후 더욱 심각한 것이 되고 있었다. 국가적 차원에서 각종 법전을 제정하고 행정운영의 개선을 꾀하였던 것이라든지,<sup>76)</sup> 이 시기 각종 수령들의 지침서(목민서)들이 활발하게 만들어지고 있었던 것 등도 변화하는 현실을 잘 반영하는 것이었다.

수령의 전횡은 그것을 뒷받침하는 세력과의 결탁을 통하지 않으면 안되었던 것이고, 이를 뒷받침하는 것이 이향층이었으므로 수령의 전횡은 일면 이향층들의 발호로 나타났다. 18세기 후반 이후 연대기 및 지방관 지침서들에 본격적으로 나타나는 「奸鄉猾吏」의 문제는 그것을 단적으로 보여준다. 정부가 주목했던 이 간향활리의 발호와 그에 대한 제재조치는 위와 같은 향촌사회 권력구조내에서 수령권을 강화하는 가운데 개별 수령들이 이향층과 결탁하여 비리를 행하거나 그들의 농간에 놀아나지 않아야 한다는 점을 강조하기 위한 것이었다. 이 시기 빈번하게 파견되는 어사들에게 주는 「奉書」의 수령포폄 기준의 하나가 바로 수령의 「政委吏鄉」 여부, 즉 수령이 정사를 직접 돌보지 않고 이향층에게 맡기는가의 여부였다는 것이 그 점을 말하는 것이었다.<sup>77)</sup>

18~19세기의 수령의 형태를 유형화하면 이향배들의 작간을 관정하여 민폐를 이정하거나, 자신이 주체가 되어 수탈을 자행하고자 하는 경우, 또는 이향배들이 하는 대로 따르는 경우 등 크게 세 가지로 나눌 수 있는데, 마지막 이향배들의 의견을 그대로 따르는 경우가 일반적이었고, 그렇지 않은 경우

76) 韓相權, 《朝鮮後期 訴冤制度研究》(서울대 博士學位論文, 1994).

77) 숙종 34년 전국적으로 암행어사를 파견하면서 그 奉書에 政委下吏의 조건을 첨부한 것(《繡衣錄》, 平安道暗行御史 李緯新啓)이 그 예의 하나라고 할 수 있다. 여기에서는 「下吏」만 문제삼았지만, 어사들의 書啓에는 「政委鄉品(鄉任·奸鄉)」, 문제가 같이 보고되고 있다. 吏鄉층이 같이 거론된 경우는 정조 11년 경상도암행어사 李書九의 書啓(「委屬於吏鄉者」) 등에서와 같이, 정조대에 들어와서 빈번하게 보이는데, 吏鄉의 지위가 그만큼 동일시되어 나갔던 사정을 반영한다. 19세기에 가면 座首가 「首鄉」이란 명칭 위에 「吏鄉之首」란 칭호를 더 갖게 된 것은 이들 향임층의 향촌사회에서의 위상이 격하되고 있음을 잘 보여주는 것이다.



라 하더라도 이서·향임층을 완전히 배제할 수는 없었기 때문에 이들의 통제 및 조정이 수령에게는 아주 중요한 문제였다.<sup>78)</sup> 당시 수령은 가능한 한 문제를 일으키지 않기 위해서는 이향층의 입장을 적절히 받아들이면서 그들을 통해 향촌문제를 해결할 수밖에 없었다. 이향층이 향권에 일정하게 참여할 수 있었던 것도 바로 그와 같은 조건 때문이었다.

수령이 향촌문제를 다룸에 있어 처리해야 할 대상은 이른바 「守令七事」였고, 거기에서의 문제는 시기에 따라 각각 차이가 있는 것이었지만, 그 중심은 부세수취와 관련된 것이었다. 이 부세문제의 원만한 해결을 위해서는 소농경제의 안정 및 생산성의 향상을 통한 담세력의 증대가 기본적으로 전제되어야 하는 것인데, 현실적으로 그것이 일개 수령으로서 해결할 수 있는 것은 아니었고, 따라서 수령이 할 수 있는 영역이라는 것은 부세정책에 대한 향촌 내부 각 세력간의 이해관계를 조정하는 것에 국한되는 것이 아닐 수 없었다. 그것을 통해 재정을 확보하는 것이 핵심적 내용이었다. 수령이 기존의 사족주도의 향회를 부정하고 향회를 부세자문기구로 확보하면서 지방민들의 입장을 부분적으로나마 이를 통해 흡수하지 않을 수 없었던 이유가 거기에 있었다.

따라서 부세자문기구로서의 향회에는 항시 긴장관계가 존재할 수밖에 없었다. 향회의 구성원들은 아직까지 관권을 전적으로 부정할 수 없는 상황에서 자신의 존립기반이 크게 위협받지 않는 범위내에서는 관의 그와 같은 재정확보책의 도구로서 이용되었지만, 그것이 한계에 부딪혔을 때 이 향회가 관권과 대립적 입장을 취하게 되는 것을 이해할 수 있게 된다.<sup>79)</sup> 정부에서 「吏鄕의 발호」 문제를 크게 주목하였던 것은 그들이 바로 이 부세문제의 해결에 있어 중심적 역할을 수행하고 있었기 때문이었다고 볼 수 있다. 결국 여기에서 기본적으로 문제가 되는 것은 향촌사회에서의 담세력이 각종의 부세부담을 해결할 수 있는 것인가 하는 점과, 그 부세행정의 운영과정에서 각 계급들의 이해관계가 조정될 수 있는 것인가 하는 점이다.

그런데 이 시기에는 농민층 분해의 결과 향촌사회의 계급구성이 크게 변모하는 가운데 대다수의 농민층들이 농지로부터 유리하고 있었고, 그 가운데 성

78) 高錫珪, <19世紀 前半 鄕村社會勢力間 對立의 推移> (《國史館論叢》 8, 1989).

79) 安秉旭, 앞의 글.

장하고 있었던 층들은 여러 가지 방법을 동원하여 봉건적 부담으로부터 빠져나가고 있었다.<sup>80)</sup> 기존의 지배층 역시 그들이 누렸던 각종의 특권을 놓치려하지 않았고, 봉건정부 역시 그것을 전적으로 부정하지 않았다. 그리고 이런 조건하에서 최소한의 수입을 확보하기 위해 취해진 공동납적인 부세행정은 그같은 현상을 더욱 가속화시키고 있었다. 이는 봉건적 부세운영원리를 청산하지 않은 위에서 그 부담만을 가중시키고 있던 정부의 부세정책의 위기적 상황을 초래하는 것이 아닐 수 없었다. 그리고 그와 같은 모순은 19세기 중엽 「民亂」이라는 형태로 사회 전면에 표출되었다.

그러면 사족중심의 향촌자치체계가 붕괴되고 대신 들어서게 된 지배질서는 어떠한 내용을 갖는 것인가. 19세기의 향촌사회 지배질서는 수령을 정점으로 하여 그를 보좌하는 이서와 향임층이 중심이 되는 구조를 핵심 내용으로 하고 있었다. 향임층의 임면이 전적으로 수령의 권한하에 놓이게 됨으로써 이향층의 권력 재생산기반이 매우 축소된 것이기는 하지만, 이향층 역시 그들 나름의 충원방식을 모색하고 있었고 부세운영 등에 있어서 그들이 행하는 독자적 역할 등으로 인해 이향층들의 군현단위에서의 영향력 역시 무시할 수 없는 것이었다.

게다가 당시 수령은 재임기간이 점점 짧아지고 있었고,<sup>81)</sup> 그 실무능력에 있어 많은 한계가 있었으므로 읍의 행정은 거의 이서층에 전적으로 의존하는 것이 일반적 현상이었다. 「壬戌民亂」 때 정부에서는 민란의 원인이 탐학한 수령의 침학과 간향활리의 주구에 기인한다고 보고 있었는데,<sup>82)</sup> 그같은 문제의 해결을 위해 장령 鄭直東이 철종에게 올린 상소는 개혁의 방향으로 국가가 허물이 없는 사람을 신중히 선택하여 백성들이 따를 수 있도록 해서 침어의 폐단과 간활한 이서들의 사주를 끊음으로써 읍권이 오로지 수령으로부터 나오도록 하여 혜택이 백성들에게 돌아가도록 할 것을 건의하였다.<sup>83)</sup> 이는 수령과 이향층의 결탁에 의한 민간침해가 일상적인 일로 되고 있었고, 그 가운데 행정권

80) 金容燮, 〈朝鮮後期에 있어서의 身分制의 動搖와 農地所有〉(《朝鮮後期農業史研究》I, 一潮閣, 1970).

81) 李義權, 《朝鮮後期 地方統治行政研究》(全南大 博士學位論文, 1989).

82) 金炳始, 《龍湖閒錄》13책, 又 5월 25일.

83) 金炳始, 《龍湖閒錄》13책, 掌令鄭直東上疏.

이 수령만이 아닌 이향층에 집중됨으로써 문제가 발생하고 있음을 말해 주는 것이었다. 이와 같은 향촌사회의 지배구조는 이른바 수령-이향지배체제라고도 할 수 있는 것이었다.<sup>84)</sup>

이 수령-이향지배구조는 수령-감사-중앙세력가로 이어지는 중층적 권력구조 아래 그 수탈적 성격을 드러내었다. 그 지배구조 아래 수행된 부세운영은 잡세(상공세)·군정·환곡의 결렴화, 즉 都結을 주요 특징으로 하고 있었다. 군역이 軍摠制로 시행되자 농민은 피역하거나 歇役에 들어가거나 하였는데 요호부민층은 주로 피역을 도모하였다. 수령·이서·향임은 바로 이 점을 이용하여 사리를 채우고 부족분은 토지에 전가(도결)하고, 그 결과 호포법·군포법이 등장하기도 하였는데, 이것은 결과적으로 신분제에 따른 차별적 운영을 부정하는 것이 되었다. 환곡운영에서도 공동납적인 환총제가 실시되어 이향층이 代錢·代捧制로 수입증대를 꾀하였으며, 환총제하에서 환곡의 수령을 피하는 층은 주로 요호층이었고 빈곤한 상민과 몰락양반이 환곡을 받아야 하는 추세였다. 이러한 상황에서 늘어가는 逋欠은 역시 도결화되어 결국 토지의 부담은 더욱 가증되는 추세에 놓이게 되었다.

이같이 수령-이향지배체제에서 총액제에 기반한 공동납은 담세의 불균등과 신분적 차별을 내재시켜 사회적 모순을 증폭시키고 신분제에 입각한 부세운영의 원리가 점차 경제력 위주의 운영으로 대체되는 진행을 보이고 있었다. 그리하여 그 속에서 반상을 구별하지 않는 「毋論班常」이라는 부세운영에서의 신분제적 원리를 벗어난 새로운 운영원리가 생겨나고 있던 것이 중요한 변화였다.

여전히 수령은 일반 민을 직접 파악할 수 없었고, 따라서 행정에 참여하는 층에게 일정한 특권을 부여하고 그들의 협조를 얻어낼 수밖에 없었다. 그런데 이들 행정보조층들의 지위는 매우 열악하여 행정에 참여하는 과정에서부터 그들은 일정한 대가를 내야 했으며, 그 대가가 부담할 수 있는 정도의 단계가 지나쳐 수탈적인 내용으로 바뀌어 갔다. 이 과정에서 이향층의 일부는 수령중심의 수탈체계에 문제를 제기하기도 하였지만 아직 대부분은 그 수탈체계에 편승하여 모순을 증폭시켜 나갔다. 수령을 대신해서 새로이 향권에 참여하고 있

84) 高錫珪, 앞의 책.

있던 이향층들의 발호가 또 다른 사회문제로 드러나게 되었던 것이다. 이향의 발호는 이들 새롭게 성장해 온 계층을 관직체계로 흡수할 수 있는 새로운 관료제 운영원리의 성립을 요구하는 것이었지만, 이같은 문제를 해결할 수 없었던 조선 후기 관 주도의 향촌질서는 항상적 위기에 직면하고 있었다.

〈金仁杰〉

## 5. 계의 성행과 발전

### 1) 조선 초·중기의 계

契는 우리 나라의 독특한 사회제도요 조직형태이다. 계에 비견할 만한 제도나 조직이 다른 문명권에도 없었던 것은 아니지만, 계처럼 전근대 사회구조 속에 포괄적으로 뿌리내리고 있었던 것은 없다. 따라서 계는 우리 나라 전통사회의 특질을 이해하는 데 중요한 단서가 될 수 있는 조직형태이다.

그 동안 계는 전근대사회에서 성행했던 조직형태라는 점 때문에 흔히 「공동체」로 규정되어 왔지만,<sup>1)</sup> 최근에는 조직구조적 특성에서 볼 때 공동체라기보다는 오히려 결사체적인 것으로 파악해야 한다는 견해가 나오고 있다.<sup>2)</sup> 그것은 다양한 형태와 내용의 계를 공통적으로 아우르는 중심원리는 구성원들간에 목적을 달성하고자 하는 약속에 있고, 계가 성립되는 계기 또한 대부분 자연발생적인 것이 아니라 구성원들에 의한 의도적 결성에 있었기 때문이다.<sup>3)</sup> 또한 그 동안 계의 殖利의 요소가 강조되어 왔으나 조선 중기 이전의 계에서는 식리활동을 찾아볼 수 없고 조선 후기에 나타나는 식리활동도 계활동의 수단이지 목적은 아니었다는 점에 유의할 필요가 있다.

계는 한국인의 사회생활의 오랜 전통 속에서 서서히 발전해 온 사회제도였기 때문에 그 정확한 기원을 알 수가 없다. 문헌상으로 확인되는 최초의 계는 12세기 중엽 고려 의종년간 庾資諒이 동료들과 함께 조직한 「文武契」로 알려

1) 金三守, 《韓國社會經濟史研究》(博英社, 1964; 개정판, 1974) 참조.

2) 金弼東, 《韓國社會組織史研究－契組織의 構造的 特性과 歷史的 變動》(一潮閣, 1992), 제3부의 결론부분 참조.

3) 金弼東, 위의 책, 89쪽.

지고 있다.<sup>4)</sup> 그러나 당시 유자량이 16세의 소년이었다는 점을 감안하면 이때 계가 성인들간에 어느 정도 유행하고 있었을 것으로 추정할 수 있고, 따라서 계가 성립된 시기를 좀더 올려 잡을 수도 있을 것이다. 이러한 「社交契」의 사례는 고려 중·후기에 걸쳐 몇 가지 더 찾아볼 수 있으며,<sup>5)</sup> 특히 고려 말엽에는 계가 상당히 성행하고 있었음을 확인할 수 있다.<sup>6)</sup> 다만 이 시기 계의 종류는 어디까지나 지배층 내지 儒者들 사이의 사교계로 한정되어 있었던 것으로 생각된다. 그러나 사교계는 이후 다른 여러 종류의 계들이 그것으로부터 파생·분화되어 감에 따라 계의 원형으로서의 의의를 갖게 된다.<sup>7)</sup>

조선 초까지 주로 사교계의 형태로 존재해 왔던 계는 15세기 중엽에 이르면서 새로운 종류의 계로 분화되기 시작하는데, 「族契」와 「洞契」가 그것이다. 양자는 모두 그 구성원이 일정한 범위의 친족집단 성원이나 같은 지역에 거주하는 사람들로 한정되었다는 데 기본적인 특징이 있다. 초기의 족계와 동계는 아직 서로 명확하게 분화되지 않았다. 왜냐하면 조선 전기에는 아직 父系 친족집단으로서의 宗族(宗中)이 성립되지 않았기 때문이다. 따라서 족계라 하더라도 거기에는 해당지역의 内外親(특히 女壻와 外孫)을 구성원으로 포괄하는 경우가 많았다. 이 때문에 당시의 족계는 동시에 동계의 성격을 지녔던 것이다.<sup>8)</sup> 물론 이 무렵부터 가장 오래된 계의 형태인 사교계 자체도 다양한 형태와 범위로의 발전을 보여주고 있었다.<sup>9)</sup>

이 시기에 족계와 동계가 새롭게 출현하게 된 것은 한편으로는 조선의 건국을 전후하여 거주지의 이동이 활발해지고, 다른 한편으로는 주자학의 수용으로

4) 《高麗史》 권 99, 列傳 12, 庾應圭 附 資諒.

權文海, 《大東韻府群玉》 권 14, 契.

5) 金弼東, 앞의 책, 제2부 2장 참조.

6) 이 점에 관해서는 李詹의 문집인 《雙梅堂集》에 수록된 8통의 契文들이 주목된다. 鄭求福, 〈雙梅堂 李詹의 歷史敍述〉(《東亞研究》 17, 西江大, 1989).

金弼東, 위의 책, 제4부 2장.

7) 金弼東, 위의 책, 제4부 2장 참조.

8) 족계 겸 동계의 모습을 전형적으로 보여주는 초기 사례로는 15세기 중엽 金克一이 里中人들과 더불어 만든 「睦族契」가 있다. 목족계에 대해서는 權文海의 앞의 책을 참조하였다.

9) 사교계는 학문적 동료나 동향인, 그중에서도 동년배들 사이에서 결성된 「甲契」가 가장 많았지만, 과거에 함께 합격했거나(「榜會」), 같은 관청에서 근무하는 사람들(「廳契」 또는 「僚契」) 사이에서도 결성되었으며, 정치적 행동을 같이하는 사람들 사이에서도 결성되곤 했다(金弼東, 앞의 책, 제4부 2장).

家禮·宗法·鄉約 등 향당도덕에 대한 이해를 가질 수 있었기 때문이다. 새로운 거주지에 정착한 유자들 즉 士林派는 자신들의 정착기반을 다지기 위해 우선 친족집단 내부의 결속을 다지고 나아가 촌락수준의 결속을 도모할 필요가 있었으며, 동시에 자신들의 새로운 윤리관을 실천할 제도를 모색하게 되었는데, 그 결과가 족계와 동계로 나타나게 되었던 것이다.<sup>10)</sup> 이 때문에 족계와 동계에서는 우선적으로 구성원간의 정신적·정서적 유대 즉 친목의 도모가 강조되면서, 이를 보장할 수 있는 구체적인 장치로 吉凶扶助의 내용을 포함하고 있었다.

그러나 이후 족계와 동계는 뚜렷이 분화되어 나름의 중요한 사회적 기능을 수행해 가게 된다. 즉 초기의 족계는 16세기 말부터 점차 길흥부조보다는 祖先奉祀의 기능이 상대적으로 강화되는 「宗契」의 모습으로 구체화되면서 종중·종족의 형성에 중요한 디딤돌로 작용하게 되었다. 한편 동계는 마을의 하층민들에 대한 신분적 지배·통제의 기구로서의 성격을 좀더 분명하게 드러내게 되었다. 이러한 변화는 16세기 후반부터 17세기 전반에 이르는 기간 동안 뚜렷하게 나타났다. 그 가장 두드러진 모습은 동계를 上契와 下契의 중층적 구조로 조직화한 것이다 상계란 양반(사족집단)으로 구성되는 계의 부분이고, 하계는 하인(상민과 노비)으로 구성되는 계의 부분이다. 원래 동계에서 하인은 계의 구성원으로 직접 포함되지 않았다. 하인집단을 계원으로 포섭하게 된 것은 이들을 일정하게 대우하여 공동체의 「통합」을 꾀하면서, 동계의 틀 속에서 이들을 보다 효과적으로 통제·지배하기 위한 것이었다. 이런 상·하계의 중층적 구조가 처음으로 확인되는 것은 栗谷 李珥가 만든 〈社倉契約束〉이며, 이는 임진왜란 이후 향촌사회의 재건과정에서 보편화되었다.<sup>11)</sup>

10) 鄭震英, 〈16세기 安東地方의 洞契〉(《嶠南史學》 창간호, 嶺南大, 1985).

金武鎭, 〈朝鮮中期 士族層의 動向과 鄉約의 性格〉(《韓國史研究》 55, 1986).

金弼東, 위의 책, 제4부 2장.

11) 그런데 「사창계약속」에서 상계와 하계란 용어가 정칙된 것은 아니고 다만 내용적으로 사족과 하인에 대한 구별이 규정되고 있을 뿐이다. 상·하계의 구조와 그 의미에 대해서는 다음의 연구가 참고되는데 서로 해석이 약간 다르다.

金弼東, 위의 책, 151~157쪽.

朴景夏, 〈倭亂 직후의 鄉約에 관한 研究—高坪洞洞契를 중심으로〉(《中央史論》 5, 中央大, 1987).

## 2) 조선 후기 계의 성행

조선 후기에 들어오면서 계는 상당히 큰 변화를 겪게 된다. 우선 계의 종류가 훨씬 다양해지고, 계를 만드는 사람들의 범위도 크게 확장되며, 절대수에 있어서도 계는 크게 증가한다. 한편 계는 제도적인 측면에서도 훨씬 더 발전된 면모를 갖추게 된다. 이러한 변화는 이미 16세기 후반부터 진행되어 온 변화의 연장선상에서 나타나는 것이지만, 변화의 결과가 뚜렷한 모습을 드러내게 되는 것은 17세기 중엽 이후라고 생각된다. 조선 후기에 있어 계 발전의 이 두 측면은 상호 긴밀하게 연결되지만, 편의상 이 절에서는 먼저 전자에 관해 살펴보고, 후자에 대해서는 절을 바꾸어 서술하기로 한다.

먼저 현상적으로 관찰되는 계의 발전상은 계의 종류가 상당히 다양해졌다는 것이다. 이미 존재하고 있던 사교계·족계(宗계)·동계 외에도 學契·喪契·松契 등 조선시대의 계를 대표할 만한 계의 종류들이 적어도 17세기 중엽에서 18세기 중엽에 이르는 시기에 새로 출현하였고, 종계 또한 그 성격을 더욱 분명히 하게 되었다. 이러한 변화는 계가 수행해야 할 사회적 기능이 다양해지고 구체화되었다는 것을 보여주므로 그 자체가 조선사회의 발전을 나타내주는 것이라고 할 수 있다.

학계는 아동들의 교육이나 구성원들의 학문적 수련을 목적으로 조직된 것이다. 학계는 몇 가지 유형으로 나눌 수 있다. 전형적인 학계는 마을 또는 문중의 아동들을 교육시키기 위한 서당을 경영하려고 만든 「書堂契」 또는 「家塾契」로서 이들은 종계 및 동계로부터 분화된 것이다. 또한 특정한 학자의 제자들이 講會를 열면서 스승을 봉양하거나 추모하는 일을 수행하는 「門生契」나 기타 士人들 사이에서 학문수련을 심화시키기 위해 조직한 「儒契」 등도 학계에 포함시킬 수 있다. 시기적으로 보면 오히려 뒤의 두 가지 유형이 앞섰던 것으로 보이는데, 그것은 이 두 유형의 학계가 사교계의 직접적인 연장선상에서 이해될 수 있기 때문이다. 그러나 그 목적하는 바가 좀더 제한되고 구체화되었다는 점에서 단순한 사교계와는 구별될 수 있다. 그런데 문생계가 성립하는 것은 李滉·李珥 등과 같은 대학자의 출현 및 그 제자들에 의한 학파로의

발전과 관련이 있다.<sup>12)</sup>

상계는 일찍부터 기존의 계의 주요한 구성요소를 이루고 있던 길흥부조의 기능이 전면에 부각되면서 나타난 형태였다. 상계의 초기 형태는 상부상조에 대한 조항이 구체적으로 포함된 사교계에서 관찰된다.<sup>13)</sup> 이런 의미에서 상계는 일차적으로 사교계로부터 분화된 것이다. 그러나 상계는 또한 동계로부터 분화된 것이기도 했다. 17세기까지의 동계는 일차적으로 하층민들에 대한 재지사족의 신분적 지배기구로서의 의미를 갖는 것이었지만, 바로 그 지배를 효과적으로 달성하기 위해서는 하층민들을 끌어안는 「통합」의 기제를 스스로 갖추고 있어야 했다. 그 중요한 내용이 바로 동계 구성원들간의 길흥부조였다. 그러나 18세기 중엽 이후에는 동계가 갖는 신분적 지배기구로서의 성격이 상대적으로 약화되었다. 상사에 필요한 경제적 부담을 해결해야 한다는 현실적 요구가 촌락의 班·常 모두에게 절실히지면서 보다 제한된 목적을 갖는 상계가 동계로부터 분화되어 갔던 것이다. 이런 유형의 상계에서는 반·상이 함께 참여하더라도 구성원들간의 신분적 차별은 거의 나타나지 않았으며,<sup>14)</sup> 나아가 상계는 상민들 사이에서도 결성되게 되었다.

송계는 삼림 및 분묘의 보호와 이용을 목적으로 조직된 계이다. 송계는 특정지역을 기초로 성립되고 지역공동체 성원들에게 강제력이 행사된다는 점에서 「地域契」의 일종이다. 따라서 일차적으로는 동계로부터 분화된 것이지만, 족계로부터 분화되었다고 볼 수 있는 측면도 있다. 송계가 성립되기 이전 삼림의 보호와 先塋(선산)의 수호라는 의식은 16·17세기의 일부 동계에 이미 투영되고 있었는데,<sup>15)</sup> 이런 기능이 전면에 부각되면서 나타난 것이 송계였던 것

12) 초기 문생계의 전형적인 사례 가운데 하나가 광해군 2년(1610) 울곡의 문인들 사이에서 조직된 「同門契」이다(朴汝童, 《松崖集》, 同門契序).

13) 예컨대 <成化丙午同庚契軸>(1506년 결성)을 들 수 있다(吳世昌 등 편, 《嶺南鄉約資料集成》, 嶺南大 出版部, 1986, 310~311쪽).

14) 《板契》(1768; 서울대 古圖書 5129-21).

《爲親轉慰契(座目)》(1812; 서울대 古圖書 5129-24-1).

15) 《洞案》, 嘉靖 3년 정월 25일 洞中立議(高麗大 圖書館, 신암 B8-A156).

《溫溪洞規》, 洞令(1566).

琴蘭秀, <洞中約條小識>(1598).

鄭 琢, <高坪洞契更定約文>(1601).

이상 《洞案》을 제외한 자료는 吳世昌 등이 펴낸 앞의 책에 수록되어 있다.



이다. 예컨대 지금도 전하는 가장 오래된 松契帖의 하나인 《松明洞禁松契帖》(1763)의 서문을 통해 우리는 송계에 무엇보다도 선영수호 의식이 강하게 투영되고 있음을 살필 수 있다.

그러나 대체로 19세기에 접어들면서, 송계는 선영수호 의식에 더하여 점차 ‘棟梁之具’·‘棺槨之器’로서의 소나무의 이용 가치를 강조하고<sup>16)</sup> 나아가 「植松」사업도 적극적으로 벌이는<sup>17)</sup> 등 그 기능이 발전하게 된다. 이와 같은 송계의 변모는 19세기 말 이후에 이르면 더욱 두드러지게 나타난다. 그 결과 나무를 심고 길러서 판매한 이익금을 山主 및 계원들이 분배하거나 계원 또는 촌락의 공동경비로 사용하는 경우도 나타나게 되었다.<sup>18)</sup>

한편 계는 18세기 말 이후 새로운 변모를 겪게 된다. 이 시기의 계에 나타난 중요한 변화는 「동계」의 성격 변화와 그 일환으로서 동계로부터 「軍布契」·「戶布契」·「補民契」 등의 應稅組織의 성격을 갖는 계들이 분화되었다는 점이다. 앞 절에서 설명한 바와 같이 기존의 동계가 갖는 일차적인 기능은 하층민에 대한 신분적·이데올로기적 통제에 있었다. 그것은 재지사족집단의 지배력을 강화·유지시키는 수단이 되는 것인 동시에 바로 그 지배력에 의해 가능한 것이기도 했다. 18·19세기에도 사족집단은 동계가 갖는 이러한 기능을 지속적으로 관철시키는 데 관심이 있었음은 물론이다. 그러나 18세기 후반 이래 사족집단의 향촌사회에 대한 지배력은 현저히 약화되고 있었으며, 그 결과 국가는 재지사족을 매개로 하는 종래의 지방정책에서 탈피하여 소농민과 촌락에 대한 직접적인 장악을 시도하게 되었다.<sup>19)</sup> 동계의 변화, 또는 새로운 응세조직으로서의 군포계·호포계·보민계의 출현은 이와 같은 향촌사회 변동의 배

16) 《禁松契立議》序文(1827 또는 1767; 서울大 奎章閣圖書 27029).

《禁松契節目》, 序文(1838; 서울大 古圖書 5129-20).

17) 위의 《禁松契節目》立議의 마지막 조항에는 「種松百株」가 규정되고 있다.

18) 〈尙州郡內南面巨勿里里中契〉(1898년 重設; 朝鮮總督府 編, 《契·親族關係·財產相續の概況》, 원고본, 國史編纂委員會 소장).

이 밖에 淺野力, 〈江原道襄陽郡に於ける松契に就て〉(《朝鮮彙報》 37, 1918)에 수록된 조선 말기 이래의 몇몇 松契의 사례들을 참조하였다.

19) 金仁杰, 〈朝鮮後期 鄉村社會 統制策의 위기-‘洞契’의 性格變化를 중심으로-〉(《震檀學報》 58, 1984).

——, 《朝鮮後期 鄉村社會 變動에 관한 研究-18, 19세기 「鄉權」 담당층의 변화를 중심으로-》(서울大 博士學位論文, 1991).

경 아래 이루어진 것이며,<sup>20)</sup> 때로는 동계의 명칭을 유지하면서도 이와 같은 응세조직으로 기능한 경우도 있었다.<sup>21)</sup>

그러나 이 시기에 이르러 모든 동계가 이와 같은 변화를 겪었던 것은 아니다. 지역에 따라서는 외형적으로나마 기존의 동계조직이 유지되는 곳도 있었으며, 응세조직으로 기능했다 하더라도 동계는 대개 여전히 다른 기능을 함께 수행하였기 때문이다. 이러한 동계의 변화는 국가의 납세요구에 촌락민이 주체적으로 대응하여 계를 활용한 데서 나타난 것이다. 또 그것은 계의 주도집단이란 측면에서 보면 재지사족의 일방적 지배로부터 하층민의 참여가 상대적으로 부각되는 방향으로의 변화, 또는 계의 참여에서의 신분적 차이가 완화되었음을 의미하는 것이기도 하다.<sup>22)</sup> 이렇듯 계를 결성하는데 하층민의 참여가 활발하게 이루어짐으로써 계는 그 종류와 절대수, 구성원들 참여의 폭에서 커다란 성장을 보게 되었다.<sup>23)</sup>

한편 재지사족집단의 동계조직과 구별되는 기층민의 계조직으로서 ‘촌락민의 생활공동체 조직’이라고 하는 「村契」의 존재가 주목되고 있다.<sup>24)</sup> 「촌계」는

20) 軍布契와 戶布契는 각각 군포 및 호포의 납부를 목적으로 조직된 것이고, 補民契는 다양한 형태·내용의 雜役 부담에 응하기 위해 조직된 것이다. 조선 후기에 성행한 「契防村」도 같은 맥락에서 이해할 수 있을 것이다.

보민계의 예로는 《密陽補民契節目》(1883; 서울大 古圖書 5129-7)이 있다.

21) 「洞契」라는 이름 아래 戶布(錢)의 납부를 주된 목적으로 하는 계의 사례는 많다(朝鮮總督府 編, 앞의 책).

《史灘內面谷雲大同立議》(서울大 奎章閣圖書 27175) 참조.

22) 동계의 중층적 구조의 해소 경향이나 향리집단의 조직운영이 계의 형태를 갖게 된 점, 한양을 중심으로 중인·서리·평민들이 다수 참여하는 「委巷詩社」가 성행한 것 등은 모두 계의 발전과 양반이 아닌 신분층의 성장을 보여주는 것이다. 또한 이러한 변화의 양상 그 자체가 조선사회의 전반적인 발전의 일면을 보여주는 것임은 말할 것도 없다. 향리집단의 계와 위항시사에 대해서는 다음의 연구가 참고된다.

金弼東, 〈朝鮮後期 地方吏胥集團의 組織構造—社會史的 接近(上·下)〉(《韓國學報》28·29, 一志社, 1982).

——, 〈조선시대 ‘중인’ 신분의 형성과 발달〉(《韓國의 社會와 文化》21, 한국정신문화연구원, 1993).

23) 예컨대 「貢契」·「廩契」·「客主契」·「樛負商契」 등의 특권적 상인조합의 성격을 갖는 계와 「僧侶甲契」·「燈燭契」·「佛糧契」 등 불교사원과 결부된 각종의 계, 양반·宮家 노비들이 조직했다는 「劍契」나 「殺主契」와 같은 사례를 들 수 있다.

24) 金龍德, 〈朝鮮後期の 地方自治—鄉廳과 村契〉(《國史館論叢》3, 國史編纂委員會 1989).

——, 〈總序: 鄉約新論〉(《조선후기 향약연구》, 민음사, 1990).

사족들에 의한 동계가 만들어지기 이전부터 존재해 온 것이고 그 실체는 고려말부터 조선 초기의 香徒나 16세기의 ‘鄕村結契’, 나아가 촌락의 전통의례인 洞祭(村祭)의 존재로부터 찾을 수 있는 것으로 파악된다.<sup>25)</sup> 그러나 동제나 洞會(村會)·洞宴·洞里的 공공사업·두레 등 촌락의 모든 공동체적 활동을 「촌계」의 개념 속에 포함시키는 것은 「촌계」의 개념과 용법을 너무 포괄적으로 규정하는 문제가 있을 뿐 아니라 계 자체의 개념을 혼동시킬 우려가 있다. 더욱이 「촌계」의 명칭은 기록상으로 분명하게 나오지 않고 있다. 그렇지만 촌계에 대한 문제의 제기는 문헌이 별로 남아 있지 않은 기층민들의 계조직에 대한 관심을 환기시켜 주고 있다는 점에서 의미가 있으므로 좀더 진지한 검토가 이루어져야 할 것이다.

### 3) 조선 후기 계의 제도적 발전

계의 변모상은 계의 외형적인 성장에서만 찾아지는 것이 아니다. 조선 후기에 이르러 계는 내적 구조, 즉 제도적 측면에서도 현저하게 발전하였다.

우선 계가 추구하는 목적이 좀더 특정화되고 현실적인 요구에 대응하는 기능성의 강화가 두드러지게 나타났다. 새로운 종류의 계가 기존의 계로부터 분화되어 나갔으며, 계의 명칭 자체가 훨씬 특정화되었다. 동계의 경우에도 촌락의 공공사업의 수행이나 촌락 공동경비의 마련 등 현실적인 요구에 부응하려는 방향으로 변화해 갔던 것이다.

다음으로 조선 후기에는 계의 물질적 토대라는 측면에서도 상당히 중요한 변화가 이루어지고 있었다. 이것은 계의 「基金(契財)」과 그것에 바탕을 둔 「식리활동」이라는 측면에서 관찰할 수 있다.<sup>26)</sup> 원래 조선 전기의 계에서는 기금이 제대로 마련되어 있지 않았다. 계의 활동과 관련하여 필요한 경비나 물품은 보통 그때그때의 「釀出」에 의해 이루어졌다. 때때로 계의 기금으로 해석될 수 있는 부분이 없었던 것은 아니지만, 그것은 보통 곡물의 형태를 띠고 있었

李海濬, 〈朝鮮後期 洞契·洞約과 村落共同體組織의 性格〉(《조선후기 향약연구》, 민음사, 1990).

——, 〈朝鮮時代 香徒의 변화양상과 村契類 촌락조직〉(《省谷論叢》 21, 1990).

25) 金龍德, 위의 글(1990).

26) 金弼東, 앞의 책, 339~341쪽 참조.

고 계 자체의 기금이라기보다는 촌락의 공동기금이라는 보다 넓은 뜻을 함축하고 있었다. 흔히 「寶上」이라고 불렸던 마을의 「公穀」이 바로 그것이다. 그런데 이 「보상」의 존재는 17세기 중엽<sup>27)</sup> 이후 사라지고 그 기능이 계 내부의 하위제도로서의 계의 「기금」으로 대체되어 갔다.<sup>28)</sup>

기금의 구체적인 형태는 곡물, 婚喪具 등 契物, 전답, 금전 등 다양했는데, 많은 경우 각 계의 기금은 이러한 형태들의 복합으로 구성되었다. 그러나 대개 곡물이나 계물 등 현물이 주종을 이루고 있다가 후기로 갈수록 전답이나 금전이 우세해졌으며, 특히 19세기 이후에는 금전만으로 기금이 구성되는 경우가 압도적으로 우세하게 된다. 이러한 사실들을 토대로 조선 후기의 전기간을 통하여 계의 물질적 토대가 더욱 튼튼해지고 그 활용방법도 훨씬 간편해지는 방향으로 나아갔음을 확인할 수 있다. 이런 변화는 사회 전반의 상품화 추세와도 무관하지 않았던 것이라고 생각된다.

다음으로 식리활동의 측면에서도 뚜렷한 변화가 나타났다. 조선 전기의 계에서는 식리활동의 존재가 거의 관찰되지 않는다. 이는 앞서 언급한 기금의 존재와 관련해 보면 당연한 사실이다. 그러나 17세기까지만 해도 미미하게만 보이던 계의 식리활동은 18세기에 이르면 상당히 많아지고, 19세기에 이르면 현저하게 증대되어 식리활동이 없는 계의 사례는 오히려 예외적인 경우가 되었다.<sup>29)</sup> 그러나 계에 식리활동이 존재하고 또 그것이 증가하였다 하더라도, 그것은 어디까지나 계의 기금을 늘리고 그것을 통해 계가 추구하는 목적에 필요한 경비를 좀더 안정적으로 마련한다는 수단으로서 의의를 갖는 것이지, 식리활동 그 자체를 목적으로 하는 것은 아니었다.

한편 계에서의 신분관계 및 지배양상의 변화 또한 주목된다. 이 문제를 계의 중층적 구조의 해소와 계원간의 「차별」의 성격 변화에 초점을 맞추어 살펴보기로 하자. 앞에서 살펴본 대로 계, 특히 동계와 송계, 일부 사교계가 상·하계의 중층적 구조를 갖게 되는 것은 16세기 말에서 17세기 초에 이르는 변화를 통해서였다. 이러한 현상은 17세기 후반에서 18세기에 이르는 기간 동안

27) 《社約一統》里社完議의 「約條」(1650; 吳世昌 등 편, 앞의 책, 337쪽).

28) 寶上은 고려시대 이래의 「寶」의 잔존형태로 보인다. 따라서 조선 후기의 계의 발전은 「보」의 遺制의 흡수를 통해 이루어진 일면이 있다고 생각된다.

29) 金弼東, 앞의 책, 186쪽의 〈表 VI-14〉「시대별 식리활동의 有無 정도」 참조.

매우 현저해졌다. 그러나 19세기에 들어오면서 중층적 구조를 갖는 계의 사례는 상당히 줄어들게 되며, 19세기 후반에 가서는 거의 사라지게 된다. 이러한 변화는 계에 있어서, 나아가 사회관계 일반에 있어서 신분적 지배가 약화되었음을 반영하는 것이었다.

신분적 지배의 약화는 계 규약을 위반한 계원 및 계 규약이 영향을 미치는 공동체 성원에 대한 「처벌」규정을 통해서도 살펴볼 수 있다. 계의 규약에 규정된 처벌의 종류는 계의 종류·사례에 따라 매우 다양한데, 대표적인 것으로 黜契 告官治罪·笞刑·罰物·罰金 등을 들 수 있다.<sup>30)</sup> 그런데 17세기와 18세기의 계의 사례에서는 태형이나 고관치죄·벌물 등의 조항이 처벌규정으로 포함된 비율이 상대적으로 높은 데 비해, 19세기의 계의 사례에서는 이 비율이 낮아지고 대신 벌금조항이 처벌규정으로 포함된 비율이 현저하게 높아지는 것을 볼 수 있다. 특히 19세기의 계의 사례에서는 비록 다른 처벌조항이 규정되어 있다 하더라도 이를 「贖錢」으로 대신할 수 있도록 규정한 경우가 크게 증가하고 있는 반면, 태형의 조항은 현저하게 줄어들었다.<sup>31)</sup> 이것은 역시 앞서 살펴본 계의 중층적 구조의 해소 추세와 더불어 계의 신분적 차별이 약화되고 있음을 보여주는 것이다.

#### 4) 19세기 말~20세기 초의 계의 변모

고종 13년(1876) 開港을 계기로 조선사회는 급속하게 자본주의적 세계체제 안으로 편입되었다. 그 결과 사회경제 전반에 걸쳐 근본적인 변화를 겪게 되었다. 물론 그 변화는 단지 「개항」과 그로 인한 세계자본주의 체제로의 편입에 의해서만 초래된 것은 아니었고, 이미 그 이전부터 전개되어 온 「내생적」 변동의 지속, 또는 가속화라는 맥락 속에서도 포착되어야 할 성격의 것이다.

이 시기에 이르러 계가 겪게 된 변화과정도 이러한 전체 사회구조의 변동과

30) 黜契란 계원의 자격을 박탈하고, 계로부터 쫓아내는 것을 말한다. 告官治罪란 처벌을 官에 맡기는 것이다. 笞刑이란 매로 체벌을 가하는 것이다. 罰物이란 과실에 대한 대가로 곡물이나 음식물 등을 내놓는 것이다. 罰金은 원래부터 벌금인 경우도 있었지만 다른 처벌을 대신하는 경우도 포함되는데, 이를 「贖錢」이라 했다(金弼東, 위의 책, 174~175쪽).

31) 金弼東, 위의 책, 176쪽의 〈表 VI-9〉 ‘시대별 처벌의 내용(종합)’ 참조.

기본적으로 계를 같이하였다. 이 시기에 이루어진 계의 변화상을 요약해 보면, 첫째 조선 후기 이래 계가 겪고 있던 변화 추세의 지속 또는 가속화, 둘째 기존 계의 소멸, 셋째 새로운 계의 생성, 넷째 계의 보다 근대적인 조직형태로의 발전이라는 몇 가지 점이 서로 관련된 맥락 속에서 이해될 수 있는 것이다.

우선 조선 후기 이래로 나타났던 계의 변화 추세는 더욱 높은 수준으로 전개되어 갔다. 즉 계의 종류와 기능은 더욱 분화되고 특정화되어 갔고, 계의 기금은 더욱 빨리 금전으로 일원화되어 갔으며, 식리활동 또한 강화되는 추세에 있었다. 또한 상·하계의 중층적 구조와 태형이 사실상 소멸된 데서 볼 수 있듯이, 계원간에 작용했던 신분적 지배의 양상도 현저하게 약화되었으며, 아울러 계의 조직주체로 하층민이 등장하는 현상도 더욱 확연해지게 되었다.

한편 이 시기에는, 특히 20세기에 들어오면서, 그 이전부터 존재해 오던 상당수의 계들이 소멸되는 운명을 겪었다. 이러한 현상은 동계 및 주로 촌락에 기반을 두고 있는 계의 경우에 두드러졌는데, 그 원인으로는 다음의 세 가지 사실이 주목된다.

첫째, 촌락의 경제적 분화와 농민층의 궁핍화가 심화되어 더 이상 契錢의 利子收捧이 어렵게 되었고, 심지어는 계전의 분배를 통해서라도 경제적 위기를 일시적으로나마 피해 보고자 하는 경우가 생기게 되었다. 그 결과 상당수의 동계가 계를 해산하고 계원들에게 계전을 분배하게 되었다.

둘째, 1900년대의 「애국계몽운동」의 전개과정에서 계는 새로이 설립된 공·사립학교에 설립자금이나 운영자금으로 계의 재산을 기부하고 해산되기도 하였다.

셋째, 1908~1909년경 일제 통감부에 의해 「공동재산 조사사업」이 실시되었는데, 민중들은 이를 자신들의 공유재산으로서의 계전에 대한 약탈의 일환으로 이해하여 계를 해산하는 경우가 많았다.

이상 세 가지 원인·계기들은 서로 중첩적으로 작용되기도 하였는데 그것들은 당시의 사회·경제적 조건에 공통적으로 규정받는 것이기도 하였다. 그 조건이란 바로 봉건적 수탈의 심화와 일제의 경제적·정치적 침략에 따른 농촌의 피폐상, 그리고 이를 배경으로 한 민족적 위기감의 고조였던 것이다.

이렇듯 이 시기에는 전통적인 계들 가운데 상당수가 소멸되고 있었지만, 다

른 한편 새로운 종류의 계들이 생겨나기도 했다. 「殖利契」·「작박계」·「萬人契」 등이 그것이다. 식리계는 자금유통 및 이자취득을 목적으로 설립된 일종의 자금유통제도였지만, 작박계와 만인계는 다수의 사람들이 일정한 액수의 돈을 내고 추첨을 하여 당첨된 사람이 많은 액수의 당첨금을 차지하는 것으로, 일종의 도박이다.<sup>32)</sup>

식리계는 운영을 위한 「수단」에 불과했던 「식리활동」이 「목적」 그 자체로 변질됨으로써 출현한 계의 변종이다. 따라서 식리계는 기존 계의 연장선상에서 이해될 수 있는 측면을 가지고 있었다. 그러나 작박계와 만인계는 전통적 계의 개념으로부터 사실상 이탈한 전혀 이질적인 제도였으며, 다만 그 명칭에 「계」라는 표현이 첨부되어 있는 것에 불과하였다. 특히 작박계·「三十六契」 등은 청국인 및 일본인들에 의해 행해지는 경우가 많았던 것으로 보아, 외국의 영향을 받은 것으로 보인다.<sup>33)</sup>

어쨌든 작박계와 만인계의 성행은 많은 사람들이 일확천금의 유혹에 빠져 재산을 탕진하게 하는 등 심각한 사회문제를 야기시켰다. 결국 이 계들은 한말의 경제적·사회적·정치적 불안정과 그로 인한 조선민중의 궁핍상 및 사회 병리적 현상을 존립조건으로 하면서, 동시에 그것들을 더욱 가속화시키는 요인으로 작용했다.

이 시기의 계의 변화상으로서 또한 주목하지 않으면 안되는 사실은 계가 보다 근대적 조직형태로 발전되어 가기도 했다는 점이다. 한말에는 종래 존재하지 않던 새로운 조직형태들, 즉 각종 회사, 학회, 사회·종교·언론단체들이 생겨나고 있었다. 이러한 근대적인 사회조직들이 형성되는 기본적인 배경으로는 근대화과정에 따른 조직·단체에 관한 서구제도의 문화수용을 우선 지적해야겠지만, 여기에는 또한 「계」의 전통과 관습이 작용하고 있었다고 생각된다. 그리고 그 중에는 계의 조직적 발전, 또는 계의 근대적 조직형태로의 전

32) 「작박계」는 「算筒契」·「作罷契」 등으로도 불리었고, 「萬人契」는 「千人契」·「三十六契」 등으로 불리기도 하였는데, 전자는 비교적 조직적이고 지속적인 성격을 갖지만, 후자는 단 1회의 추첨으로 끝나 더욱 투기성이 강하였다. 그러나 때로는 양자의 명칭이 혼용되기도 하였는데, 그것은 양자가 본질적으로 동일한 성격을 갖고 있었기 때문이다(金弼東, 위의 책, 305~311쪽).

33) 예컨대 작박계는 중국의 「彩票」에서 기원한 것이라는 견해가 있다(李覺鍾, 《契に關する調査》, 朝鮮總督府, 1923).

화라는 양상을 띠는 경우도 적지 않았다.

이러한 방향으로의 계의 변화를 구체적으로 살필 수 있게 해주는 자료로는 〈輪仁社規範〉과 〈晉陽契〉가 있는데,<sup>34)</sup> 이들 자료에 나타난 계의 변화상을 요약해 보면 다음과 같다.

- ① 성원자격이 더욱 개방적으로 되고 거의 전국에 걸쳐 조직됨에 따라 계원의 수가 많아지고 참여의 폭도 훨씬 넓어졌다. 특히 진양계의 경우에는 여성의 참여가 허용되고 있다.
- ② 계의 운영기구가 업무에 따라 더욱 분화되고, 契長의 역할과 권한이 훨씬 강화되었다.<sup>35)</sup>
- ③ 계의 집회 및 회의도 훨씬 체계적으로 제도화되고 있었다.<sup>36)</sup>
- ④ 임인의 선출과 회의 운영에 있어서는 서구적인 조직 운영 및 회의의 진행방식이 적용되고 있었다.
- ⑤ 使役人 모두와 집행부(「輔仁社」의 경우)에 급료가 지불되고 있었다.
- ⑥ 기금 마련의 방법은 계원의 능력에 따라 차등을 두어 보다 많은 액수의 기금을 효과적으로 모을 수 있도록 구체적이고 제도화되고 있었다.
- ⑦ 계의 목적·사업은 더욱 구체적이고 공공적 성격을 띠고 있었다.

이상의 두 사례를 통해 일부의 계가 일본 또는 서구로부터 소개된 근대적인 조직형태들과 습합되고 있는 모습을 엿볼 수 있다. 그렇지만 그러한 습합이 용이하게 이루어질 수 있었던 것은 계의 조직원리 자체에 근대적인 조직형태들과 공유될 수 있는 결사체적 요소가 있었기 때문이다. 바로 여기에서 우리는 한말에 각종 사회단체들이 활발하게 조직될 수 있었던 배경, 즉 제도적·문화적 전통의 일단을 이해할 수 있게 된다.

〈金弼東〉

34) 전자는 1903년 儒風의 진작을 위해 유생들이 조직한 일종의 「學契」였고, 후자는 1910년 晉州 축석루에서 거행하던 제사를 虔奉하고 축석루를 보존하기 위해 조직한 계였다(金弼東, 앞의 책, 312~315쪽).

35) 계는 원래 「有司」라고 불리는 집행부 중심의 조직이어서, 契長의 역할과 지위는 상징적인 성격을 갖고 있음에 불과했다(金弼東, 위의 책, 138~141쪽).

36) 진양계의 경우 계원총회·임원회의·평의회 등이 있고, 집회시기도 명확한 일시가 규정되고 있었다.