creative commons

COMMONS DEED

저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:

저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.

비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.

변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 이용허락규약(Legal Code)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

Disclaimer

dCollection

문학박사 학위논문

조선전기 全家徙邊의 운영과 지방통치

2023년 8월

서울대학교 대학원

국 사 학 과

백 승 아

조선전기 全家徙邊의 운영과 지방통치

지도교수 오 수 창

이 논문을 문학박사 학위논문으로 제출함

2023년 4월

서울대학교 대학원

국 사 학 과

백 승 아

백승아의 문학박사 학위논문을 인준함

2023년 7월

위 원 장 김 경 숙 (인)

부위원장 오 수 창 (인)

위 원 정 요 근 (인)

위 원 송 웅 섭 (인)

위 원 심 재 우 (인)

[국문초록]

조선전기 全家徙邊의 운영과 지방통치

서울대학교 대학원 국사학과

백 승 아

본 논문에서는 조선 특유의 형벌이었던 全家徙邊의 운영과 복합적인 성격을 분석하고, 16세기 전가사변 확대 현상을 지방통치 측면에서 고찰함으로써 국가권력의 작동 방식과 그 역사적 의미를 파악하고자 하였다.

건국 초 徙民 정책은 인근 지역의 백성을 뽑아서 보내는 抄定入居와 다른 도의 백성 중 자원자를 보내는 自願入居로 이루어졌다. 양자는 직간접적으로 이주자에게 혜택을 부여한 공통점이 있었는데, 자원입거가 제한되고 초정입거 위주로 변하면서 사민에 담긴 혜택의 의미가 옅어져 갔다. 초정입거 대상도 세종대에는 대체로 인근 지역의 백성과 하삼도의 향리였고, 세조대 하삼도 일반 민으로 확대되었다. 세조대 사민 대상자는 3丁 이상 재산이 있는 자였다. 관료와 일정 직역이 있는 사람 및 생원·진사와 같은 예비 관료군은 그 대상에서 제외되었는데, 이들은 이미 국가에 대하여 일정한 복무를 하거나 할 예정인 사람들이었기 때문이다. 기존의 사민이 협조를 구하는 것이었다면, 이때부터 사민이라는 국가적 사업에 동참하는 것을 백성의 의무로 인식하였다고 볼 수 있다.

국가에 대한 민의 의무로 변한 사민의 의미는 초정입거 이후 사민 도망자에 대한 강력한 처벌 규정과 적용 양상을 통해서도 알 수 있다. 사민의 도망은 棄毁制書律에 의해 논죄되어 범죄자로서 도망한 사람보다

더욱 강력한 처벌을 받았다. 사민은 국가 유지를 위한 대사로서 그 자체가 나라의 법령이자 임금의 명령이었기에, 사민 도망은 나라의 법을 어긴 것이자 그 자체로 매우 큰 죄였다. 사민도망율은 다른 사례에서도 광범위하게 적용되었고 그 과정에서 사민의 영구적인 속성, 행장 발급이 불가하다는 점, 감형과 사면을 받을 수 없는 점 등을 알 수 있다.

일반적인 범죄인의 입거는 초기부터 제안되었음에도 시행되지 않았던 반면, 사민 정책의 원활한 진행을 위해서는 전가사변이 활용되었다는 점에서 그 정책적 성격을 알 수 있다. 戶 단위로 이루어진 사민 정책적 속성은 전가사변의 '全家' 범주에도 영향을 미쳐 호적을 같이하는 가족뿐만 아니라 노비도 전가의 범주에 포함되었다.

전가사변은 사민이라는 중요한 국가적 정책과 사민을 통해 추구하고자 하는 목적을 성공적으로 수행하기 위하여 수단적으로 활용되었다. 사민 정책의 성공 여부와 관련이 깊은 초정 임무를 지닌 향리와 감고 등의 부정을 처벌하고, 도망한 사민이나 유이민을 許接·은닉한 자를 처벌할 때 전가사변을 활용함으로써 성공적인 사민 정책을 도모하고자 하였다. 사민 정책과 관련된 이러한 속성은 전가사변의 주요 특징이었고, 다른 형벌과의 차이이기도 하였다.

전가사변이 사민 정책 이외의 일반적인 범죄 사안에 대한 처벌로 활용된 초기에는 형벌로서의 의미가 약했다. 그리고 범죄 당사자에 대한 처벌보다 범죄자를 은닉하거나 사건의 진상을 고발하지 않았을 경우의 처벌로 기능하였다.

사민 정책의 연장선에서 활용되기 시작한 전가사변은 법적으로 제도화된 '형률'은 아니었다. 하지만 개별 사건을 처벌하는 과정에서 활용되고 점차 확대되었는데 감형, 연대책임, 가중처벌 등의 원리로 적용되었다. 특히 변방에 백성을 보내 토착하게 하는 사민 정책은 영속적인 성격

을 지녔고, 여기서 파생된 전가사변도 赦免과는 관계없는 성격을 지니고 있었다. 이러한 특성으로 인하여 赦宥를 지나 해당 율로 다스리지는 못하지만 처벌해야 하는 상황일 때 사면 여부와 무관한 전가사변으로 징계하는 사례가 많아졌고, 《大典續錄》에 반영되어 사면의 영향을 받지 않는 것이 전가사변의 확고한 원칙이 되었다.

전가사변되는 사안도 점차 증가하였다. 세종대 주된 전가사변의 사례는 하급 관리에 대한 처벌이었다. 성공적인 사민 정책을 위하여 그 수행 주체인 하급 관리의 농단을 전가사변으로 처벌한 맥락에서 사민 이외의 정책 수행에 문제가 생겼을 때도 지방 행정을 담당하는 하급 관리들은 전가사변으로 징계받았다. 문종대 壓良爲賤한 토호들이 처음 전가사변되었고, 세조대에는 하급 관리들이 전가사변되는 정책의 종류가 증가하였다. 성종대에는 외지부와 앵미[惡米]를 매매한 자가 전가사변으로 처벌되기 시작하였다.

전가사변 확대의 흐름 속에서 1484년(성종 15) 범죄인입거와 관련하여 최초의 포괄적 규정인 형조 수교가 제정되었다. 이 단계에서 전가사변으로 처벌되는 구체적인 범죄가 설정된 것은 아니었지만 이 수교로 인하여 범죄에 대한 처벌을 전가사변으로 대신하는 것이 본격화되었다. 해당 수교가 마련되면서 사민은 형벌적 성격이 강화되었고, 전가사변도 개별적인 행형에서 구체적인 시행 양식을 갖추며 형률화되어갔다. 이후 범죄인입거가 증가하고 기존 초정입거 위주 정책과 혼재되면서 여러 문제가 노출되었다. 이는 본질적으로 정책적 성격이 짙은 사민에 형벌적 요소가 강해지면서 드러나는 문제로, 기존 형률체계와 충돌되는 것이었다.

우선 범죄인입거가 본격화되면서 전가사변은 율문에 맞는 처벌이라는 원칙을 강조하는 조선의 법문화 속에서도 율 외의 처벌로 큰 논란과 거부감 없이 자주 활용되었다. 그 명분은 바로 작은 죄로도 전가사변하는

경우가 있었기 때문이다. 이러한 전가사변의 독특한 형벌적 성격으로 인하여 율문에 맞는 처벌과 율 외의 처벌 사용이 첨예하게 대립할 때 그 절충이자 타협으로써 전가사변이 활용되기도 하였다.

전가사변이 확대되면서 변방을 채우기 위한 사민에 처벌의 의미가 강화되어갔다. 그에 따라 죄의 경중에 관계없이 진행되는 일괄 사민이 문제시되었다. 애초에 형률체계 속에서 전가사변에 해당하는 죄목이 분명히 정해져 있었다면 이런 논쟁은 없었을 것이다. 하지만 전가사변이 사민 정책의 일부로서 행형체계에 포함되지 않은 채 운영되었기 때문에 죄의 경중을 논하지 말고 범죄자를 일괄 사민하자는 의견이 나왔고, 그러면서도 전가사변은 동시에 형벌의 기능을 하고 있었기 때문에 형벌 운용의 원칙을 생각하면 이는 합당하지 않았던 것이다.

기존 형률체계에 포함되지 않았던 전가사변이 형벌의 범주로 인식되면서 죄와 처벌의 형평성 문제도 제기되었다. 범죄자입거 관련 수교가 하나의 행형 기준으로 작용하면서 죄의 경중으로 보았을 때는 전가사변에 해당하는 죄목보다 무거움에도 더 가벼운 처벌을 받아 형평성에 어긋나는 경우가 있었던 것이다. 그리고 성종대 범죄자입거의 확대로 같은 사민이라 할지라도 사민된 경위가 다른 사민이 혼재되어 있었기 때문에 이들의 처벌에서도 논쟁이 생겼다. 그 과정에서 죄의 유무로 사민의 정상을 판단하면서 사민의 의미는 이전과 달라졌고, 변화된 사민의 의미 속에서 해당 문제가 죄와 처벌의 형평성 차원에서 인식되기 시작하였다.

전가사변이 범죄에 대한 처벌로서 분명한 의미를 지니기 위해서는 여기에 저촉되는 행위가 설정되어야 했고, 연산군대 수교에 구체적인 죄목이 추가되면서 전가사변의 형률적 성격이 더욱 강화되었다. 이때 전가사변에 해당하는 범죄는 대체로 지방의 풍속을 저해하는 행위였고, 이러한 죄목은 중종대 全家入居罪條에도 포함되었다. 전가사변의 형률화가 진전

되는 시점에 이러한 죄목이 설정된 배경에는 16세기 전후하여 지방통치의 핵심적인 문제로 인식된 토호가 있었다. 당시 토호들의 횡포는 심각한 수준으로 중앙 조정에 보고되었고, 이러한 토호들을 징계하기 위하여 입거 대상자로 그들을 지목하는 의견이 본격적으로 개진되었다.

1524년(중종 19) 전가입거죄조와 함께 대대적인 범죄자입거를 실시하는데, 이때도 전가사변에 해당하는 범죄는 대체로 지방 풍속을 저해하는 토호의 행위였다. 전가사변이 형률화되면서 당시 지방통치의 문제적 존재인 토호들을 겨냥하며 이들을 규제하는 법률로 기능한 것이다. 이후에도 하삼도의 사나운 품관과 향리를 전가사변하자는 제안이 있었는데, 토호라는 대상을 먼저 설정한 후 이에 해당하는 구체적인 토호 행위를 정하였다. 이를 통해 전가사변의 형률화가 진행되었음에도 여전히 전가사변이 사민과 형률의 경계선에 있는 것임을 알 수 있다. 지방 토호들이 입거 대상으로 지목되고 입거에 해당하는 다양한 행위가 그 죄목으로 추가되었다. 이를 기점으로 전가사변이 '豪强律'로 불리었다.

형률화된 전가사변을 지방통치에 활용하고자 할 때 전가사변에 기본적으로 내재된 사민의 정책적 속성이 문제가 되었다. 대표적으로 지역 형평성과 士族의 전가사변 문제를 들 수 있다. 우선 사민 정책의 기본적인 속성상 입거 대상은 하삼도 민이다 보니 같은 죄를 저질렀지만 지역에 따라 처벌이 달랐던 것, 전가사변의 대상이 점차 변화하는 것은 전가사변이 가진 복잡한 성격에서 기인하는 것이었고, 형률화되는 과정에서 필연적으로 나타나는 논쟁이었다고 할 수 있다. 결국 實邊이라는 사민의 근본적인 속성으로 兩界는 제외되고 6도의 토호들로 그 대상이 확대되었다. 이는 전가사변의 형률화 과정에서 지역적 형평성을 확보하고 지방통치 정책으로 전가사변을 적극적으로 활용하기 위한 것이라 볼 수 있다.

전가사변이 형률화되면서 사족의 사민도 논쟁의 대상이 되었다. 중종

대 이전까지 초정입거 위주로 진행된 사민 정책에서는 사족과 조금이라도 관계된 자들은 입거 대상에서 아예 면제되었다. 하지만 사민이 범죄에 대한 처벌로 진행되면서 사족들이 사민 대상에 오르게 되자 사족은 사민 대상이 아니라는 기존의 인식과 충돌이 일어났고, 그럼에도 범죄에 대한 처벌을 받아야 하는 당위와 절충하기 위하여 나타난 것이 사족 논의라고 할 수 있다.

사족 논의에서 중요한 점은 전가사변에서 면제되고 차율의 혜택을 받는 사족의 범주가 사회적으로 통용되는 四祖와는 달리 內二祖와 外二祖 모두 縣官이 있는 자와 생원·진사라는 최소한으로 확정되었다는 점이다. 사민 정책의 목적과 방식의 변화 속에서 중앙 조정은 사족의 범위를 엄격히 정의하면서까지 전가사변을 적극 활용하여 지방을 통치하고자 하였다. 이제 사족도 전가사변에 해당하는 행위를 하면 그에 대한 처벌로서 전가사변 대상이 될 수 있는 상황을 맞이하게 된 것이다. 이러한 상황은 이후 실제로 사족이 전가사변된 사례를 통해서도 알 수 있다.

전가사변을 집행하는 과정에서 등장한 사족 차율 논의와 사족의 범주 설정은 사민 정책적 속성을 지닌 전가사변이 형률화되는 과정에서 나타나는 논쟁으로, 전가사변을 활용하여 중앙 정부가 문제시하는 현상을 해결하려는 강한 의지로도 볼 수 있다. 이처럼 16세기에 형벌이라는 국가 권력의 침투가 확장되고, 중앙 정부의 지방통치도 더욱 적극성을 띠고 있었다.

주요어 : 전가사변, 사민 정책, 초정입거, 범죄인입거, 형률화, 지방통치, 토호, 사족

학 번 : 2014-30946

목 차

서론 ····· 1

Ⅰ. 조선 초 徙民의 의미와 全家徙邊의 시행 ····· 22

1. 조선 초 사민의 경향과 민의 의무 ····· 22

1) 사민 대상 확대 ····· 22

2) 사민 도망자에 대한 처벌 강화 ····· 45

2. 사민 정책하 전가사변의 활용 ····· 57

1) 정책적 속성과 全家의 범위 ····· 57

2) 사민의 안착을 위한 전가사변의 활용 ····· 68

Ⅱ. 전가사변의 확대와 형률체계와의 충돌 ····· 76

1. 전가사변의 성격과 적용의 확대 ····· 76

1) 형벌적 성격의 특징 ····· 76

2) 전가사변의 운영과 적용 확대 ····· 84

3) 수교의 제정과 전가사변의 본격화 ····· 108

2. 형률체계와의 관계 조정 ····· 114

1) 율 외의 처벌 ····· 114

2) 일괄 사민의 정당성 논쟁 ····· 130

3) 처벌의 형평성 문제 ····· 139

Ⅲ. 전가사변의 형률화와 지방통치 정책 수행 ····· 151
1. 16세기 전후 지방 사회와 형률로서의 사민 ····· 151
1) 토호 문제의 부상 ····· 151
2) 적용 죄목의 확대와 그 성격 ····· 163
2. 전가사변의 적극적 활용과 지방통치 ····· 170
1) 지역 형평성 확보 ····· 170
2) 士族의 범주 설정 ····· 175
3) 사족의 전가사변 ····· 194

결론 ····· 204

참고문헌 ····· 214
Abstract ····· 224

서론

1. 문제제기 및 연구사 정리

본 연구에서는 조선 특유의 형벌이었던 全家徙邊이 운영되는 과정과 원리를 분석하여 그 복합적인 성격을 파악하고, 16세기 전가사변의 확대 현상을 지방통치 측면에서 새롭게 이해해보고자 한다. 궁극적으로는 전가사변이라는 구체적인 형벌에 관한 탐구를 통하여 국가권력의 작동 방식을 살펴봄으로써 조선의 역사성을 파악하는 데 목적을 둔다.

국가권력은 법과 각종 국가기구, 공식・비공식 조직, 이데올로기 등을 동원하여 사회 체제를 유지하고, 사회질서를 위반하는 행위는 범죄로 규정하여 처벌한다.[1] 형벌은 국가 질서를 위협하는 구성원이나 행위를 규제하는 수단으로, 죄를 지은 자에게 형벌을 가하는 것은 어느 사회에서나 볼 수 있는 현상이다. 하지만 무엇을 죄로 규정하고, 어떠한 형태의 형벌을 가하는지는 그 사회의 정치・사회・경제・문화적 토대 위에서 성립되고, 통치구조와 이에 기반한 권력과 권위에 따라 달라진다. 따라서 형벌은 그 시대적 맥락 속에서 조명할 필요가 있다.

형벌의 기원은 復讐에 있는데, 사사로운 복수는 국가가 세워지면서부터 국가권력에 의해 강제력이 뒷받침된 형벌로 정립되었다. 형벌은 범죄에 대한 대응으로, 잘못을 저지른 사람에 대한 처벌을 통하여 사회질서를 유지하는 기능을 지녔다.[2] 형벌의 실행은 국가에 전속되어 있다는 측면에서 公刑罰이고,[3] 사회 체제를 유지하기 위한 국가권력의 권한이자

---

1) 심재우, 2009 《조선후기 국가권력과 범죄통제-『심리록』연구》, 태학사, 14쪽.

2) 신규수, 2012 〈朝鮮時代 流配刑罰의 性格〉, 《한국문화연구》23, 이화여자대학교 한국문화연구원, 138쪽.

상징이기도 하다.[4] 그렇기에 국가를 통치하는 이데올로기와 정책의 영향을 직접적으로 받는다.[5] 따라서 형벌의 운용은 국가권력의 구체적인 작동 방식을 잘 보여주는 것이자 그 시대의 역사적 성격과 특징을 이해하는 데 중요한 주제라고 할 수 있다.

전가사변은 전 가족을 변방으로 보내는 형벌로 세종대 본격화된 徙民 정책을 배경으로 시작되었다. 《大明律》을 포괄적으로 繼受한 조선의 형률체계에서 전가사변은 크게 두 가지 측면에서 독특한 위상과 특징을 지니고 있다.

첫째, 전가사변은《대명률》에 존재하지 않는 형벌이다. 조선의 형벌은 건국과 동시에 태조 교서에 의해 公私 범죄는 모두 《대명률》에 의거하여 판정한다는 원칙이 천명되었다.[6] 조선은 명나라 형률인 《대명률》을 형법의 기본법으로 채택하였고, 이는 모든 행형의 기준이 되었다. 《대명률》은 형벌을 크게 死刑, 流刑, 徒刑, 杖刑, 笞刑으로 구분하였는데, 조선의 형벌도 《대명률》에 명시된 五刑을 기본으로 하였다. 하지만 《대명률》은 실제 법률 적용 과정에서 많은 문제점이 노출되었는데, 대체로 중국과는 다른 조선의 사회적 조건에서 비롯된 것이었다. 이러한 차이는 법이 사회적 산물이라는 점을 명확하게 보여준다. 따라서 《대명률》의 수용 및 적용 과정에서 드러나는 문제와 이에 관한 처리 과정은 기존의 법제사 및 역사학 연구에서 중요한 주제였다.[7] 그 가운데

---

3) 박종근, 2008 〈중국과 한국의 刑罰에 관한 비교연구〉, 《동북아법연구》 2-1, 전북대학교 동북아법연구소, 366쪽.

4) 심재우, 2011 《네 죄를 고하여라-법률과 형벌로 읽는 조선》, 산처럼, 17쪽.

5) 이 지점에 주목하여 중국의 형벌 제도를 고찰한 연구로는 박종근, 앞의 논문이 있다.

6) 《태조실록》 권1, 태조 1년 7월 28일(정미).

7) 이와 관련한 연구로는 金漢植, 1982 〈『大明律』의 朝鮮朝的 繼受〉, 《경북대학교 논문집》 34, 경북대학교; 趙志晩, 1998 〈朝鮮初期 《大明律》의 受容過程에 관한 硏究〉, 서울대학교 석사학위논문; 文亨鎭, 2000 〈朝鮮初期 『大明律』의 運用實態〉, 《역사문화연구》 12, 한국외국어대학교 역사문화연

《대명률》에 없는 형벌인 전가사변은 조선만의 특수한 상황 속에서 만들어진 것으로, 이에 관한 탐구는 조선 사회의 역사적 성격을 파악하는 데 일조할 수 있을 것이다.

둘째, 전가사변은 형률에 근거한 기존 형벌과 다른 복합적인 성격을 지니고 있다. 앞서 언급하였듯이 《대명률》에 없는 형벌인 전가사변은 조선 초기 사민 정책을 진행하는 과정에서 활용되기 시작하였다. 사민은 국가 주도로 이루어지는 이주의 한 유형으로, 중앙 정부의 권력과 필요에 의하여 인위적으로 지방 사회 질서를 정리하는 정책이다. 이에 사민 정책은 국가권력 및 통치성과 밀접하게 관련되어 있다. 따라서 사민 정책의 본격적인 추진과 함께 운영된 전가사변을 제대로 이해하기 위해서는 이러한 정책적 속성을 염두에 두고 정책과 형벌 간의 상관관계를 고려하며 분석할 필요가 있다. 전가사변과 같이 정책성이 강한 형벌이 운영되는 양상과 그 가운데 일어나는 논쟁들은 이 시기 형벌 운영의 다양한 면모와 형률의 작동 방식을 보여줄 수 있다.

한편 전가사변은 16세기에 '호강률'이라는 이름으로 작동할 정도로 지방통치의 큰 부분을 구성하고 있다. 따라서 전가사변이 점차 지방을 다스리는 형률로 변화하는 과정을 살펴보는 것은 중앙 정부의 지방통치 방식을 규명하는 데에도 의미 있는 작업이 될 것이다.

본 연구는 전가사변의 운영과 변화 과정을 15·16세기를 위주로 살펴보고자 한다. 이 시기는 전가사변이 형률로 정립되기 이전에 다양한 속성을 지닌 채 활용되면서 조정 내 여러 논쟁과 논의를 불러일으킨 시점

구소: 鄭肯植·趙志晩, 2003 〈朝鮮 前期 『大明律』의 受容과 變容〉, 《震檀學報》96, 진단학회 등이 있고, 한국역사연구회 대명률 강독반의 공동연구 결과물로 두 차례 《역사와 현실》 특집 호에 실리기도 하였다. 심재우 외, 2007 〈특집 : 조선시대 형률의 운용과 『대명률』〉, 《역사와 현실》65, 한국역사연구회; 정해은 외, 2010 〈특집 : 고려·조선시대 법운용의 실제와 『대명률』〉, 《역사와 현실》75, 한국역사연구회.

이었다. 따라서 조선 정부가 정책과 형벌을 통하여 나라를 운영해가는 과정에서 어떤 고민을 하였는지, 그리고 기존 형률체계와의 충돌을 어떤 방식으로 처리하고자 하였는지를 잘 보여주는 시기였다. 16세기 이후부터는 전가사변이 명실상부한 형률로 정립되어 형률체계 속에서 특별한 논란 없이 지속적으로 운영되었고, 조정에서도 형률로 인식하여 영조대 흠휼의 관점에서 삭제되었다.[8] 따라서 전가사변의 혼재된 성격이 부각되는 15·16세기를 연구 대상으로 삼아 조선전기 사회의 성격과 형정 운영의 모습을 살펴보겠다.

본고의 분석 대상인 전가사변은 문종대까지 犯罪者入居, 全家入居 등으로 불리었다. 사민 정책 시행 초기에 전가사변 대신 전가입거라는 용어가 사용된 것에 대하여 '入居'라는 용어에 거의 전적으로 의존한 세종조의 필연적 귀결이라는 해석이 있다.[9] 전 가족을 변방에 옮긴다는 의

8) 《영조실록》 권59, 영조 20년 7월 6일(신사).

9) 金池洙, 1987 〈朝鮮朝 全家徙邊律에 관한 硏究〉, 서울대학교 석사학위논문을 전반에 걸쳐 수정 및 보충 집필하여 발표한 金池洙, 2005 〈朝鮮朝 全家徙邊律의 역사와 법적 성격〉, 《法史學硏究》32, 한국법사학회, 104-107쪽. 이하 김지수 연구는 2005년 논문을 참고하였다. 이 연구에서는 세종조에 사변이라는 개념이 등장하지만, 본격적으로 등장한 것은 문종대이고, 세조조부터 사변에 밀려 오히려 입거가 거의 자취를 감추었다가 중종조에 다시 혼용되고 있는 현상을 지적한다. 이를 통해 개념의 역사적 범주성을 확인하고 용어가 지니는 사회적 의미와 변화의 성격을 추측하였다. 이 연구에 따르면 세종은 야인의 실질적 지배하에 있었던 지역에 육진을 설치하여 영토확장을 함으로써 해당 지역에 대한 강한 영유권 의식을 가지게 되었다. 이에 입거란 자기의 영역을 '전제'로 하여 '들어가 살게 한다'는 의미로서 정당한 영유[所有]권에 대한 당위 의식이 현실의 지배[占有]의식과 아직 충돌하고 있던 초기 단계의 언어 표현으로 설명한다. 그러다 세종조 성공적인 사민 정책 수행에 힘입어 영역의 현실 지배가 정당한 영유권 의식을 뒷받침해주게 되자, 다음 왕인 문종조에 당연한 자기 영토의 변방에 옮긴다는 의미의 사변이라는 일반 추상개념이 등장하여 그 지위를 대체한 것으로 볼 수 있다고 해석하였다. 이러한 용어상의 변화를 보여온 '全家徙邊'은 개념이 고도로 일반화되면서 명종조 이후에는 특정한 범법행위를 '全家徙邊之罪'나 '全家徙邊之類'로 규정하며, 이러한 행위에 '全家徙邊之律' 또는 '全家徙邊之地法'의 적용을 논의하는 일이 적지 않게 등장하는데, 이러한 경향은 '徙邊之法', '徙邊之律' 또는 '全家之律'등의 축약형 용어까지 탄생시키기에 이르렀다고 보았다.

미의 개념이 전가입거에서 전가사변으로 변화한 것으로 파악하고, 이를 영토에 대한 영유권 인식과 결부해서 해석한 것은 흥미롭다. 다만 입거에서 사변으로 용어가 변했다고 하기에는 중종대에도 여전히 전가사변만큼이나 전가입거가 자주 등장한다는 점, 특히 '全家入居罪條'와 같이 사목화된 문서에 등장하는 전가입거 용어를 어떻게 설명해야 할 것인지에 대한 문제가 남아있다.

조선 초 사민 정책이 강제로 뽑혀서 들어가는 抄定(勒令)입거와 自願입거 위주로 이루어졌기에 들어가 산다는 의미의 '입거'가 주로 사용되었다. 따라서 범죄인을 보내는 것도 범죄인입거 혹은 전가입거라는 용어가 활용되었다. 하지만 범죄인입거가 점차 증가하면서 이와 관련한 논란이 많이 생기는 성종조에 죄를 지어 북방에 보내는 '사변'과 그렇지 않은 '입거'를 구분하는 것은 주목할 만하다.[10] 변방으로 옮긴다라는 의미의 '사변'은 공권력이 주체가 되어 입거보다 처벌의 의미를 강하게 지니고 있었다고 판단된다. 처벌의 의미를 지닌 '전가사변' 용어가 단종대부터 쓰인 것도 범죄인입거가 증가하며 나타난 표현이라고 볼 수 있다. 그러다가 중종대 사민 정책이 범죄자 위주로만 이루어지면서 죄의 유무로 사변과 입거를 구분하는 것이 무의미해졌고, 두 용어가 혼용되었던 것이 아닐까 싶다. 물론 형률로 발전하면서 전가사변이라는 단어가 확립되어 간 것은 분명한 사실이었다. 본 글에서는 당대 사료에 나오는 전가입거나 범죄인입거를 그대로 서술하되, 이를 전가사변의 범주 속에

10) 《성종실록》 권105, 성종 10년 6월 22일(정미) "左承旨金升卿啓曰, 前年, 更立逃亡人處死之法者, 只爲平安道流民甚多也。且犯罪徙邊與入居者, 其罪有間矣。知中樞府事鄭文炯啓曰, 犯罪之人, 固當死矣, 而猶處以流, 上恩旣重, 顧乃逃匿, 雖死可矣。季昌曰, 凡云徙民逃亡斬者, 不分犯罪與入居, 而汎稱耳。命減死。" 이 사료에서 사변은 범죄를 저질러서 입거하는 자, 그리고 죄가 없이 강제로 혹은 자원해서 입거한 자를 입거자로 표현하고 있음을 알 수 있다. 죄의 유무로 사민을 구분하는 인식의 변화와 그 과정에서의 논쟁은 Ⅱ장 2절 '처벌의 형평성 문제'에서 자세히 살펴볼 예정이다.

포괄하여 논의할 것이다.

전가사변에 관한 연구는 크게 세 가지 맥락에서 진행되었다. 첫째, 조선시대 사민 정책의 흐름과 특징을 탐구하는 과정에서 사민 정책의 유형 중 하나인 범죄인입거로 언급되었다. 조선 건국 이후 지속적으로 추진된 사민 정책은 국가적 사업의 일환으로서 연구자들의 주목을 받았다. 일찍이 역대 왕별로 사민 정책이 시행된 군사・정치・사회・경제적 측면 등 다양한 배경과 과정 및 결과 등을 고찰하여 그 역사적 의미를 찾는 연구가 이루어졌다.[11]

1980년대 이전의 이와 같은 연구성과를 바탕으로 북방지역으로의 사민이 사회・경제적으로 미치는 영향력에 주목한 연구도 있다. 이 연구에서는 사민의 진행 상황 외에도 입거인들이 입거지에 이르는 과정과 그 이후의 실태를 밝혀 사민의 악순환의 실상과 조선전기 북방 사민이 갖는 역사적 의미를 탐구하였다.[12] 이전의 연구가 역대 왕별로 북방 사민의 단면을 살펴보는 것에 충실했다면, 이 연구는 사민 정책의 배경과 실태 및 결과를 조선의 시대적 상황과 연계하여 구체적으로 파악하고, 국경방위와 북방 경영 측면에서 그 의미를 밝혔다는 점에서 연구사적 의의가 있다. 다만 전가사변을 사민의 한 유형, 즉 범죄인입거의 일부로 다루면서 그 확대에 대해서는 초정입거를 시행하지 못했기 때문으로 보았다. 그리고 죄목의 확대도 사민 대상자 확보를 위한 것으로 파악하였다.

---

11) 세종대 사민 정책과 관련해서는 深谷敏鐵, 1956·1959·1961, 〈朝鮮 世宗祖의 東北邊疆에의 (제1차～제4차) 徙民 入居에 대하여〉, 《朝鮮學報》 9, 14, 19, 21·22합집, 朝鮮學會; 宋炳基, 1963 〈世宗朝의 平安道 移民에 對하여〉, 《史叢》8, 고대사학회 등. 세조대 사민 정책과 관련해서는 李仁榮, 1947 〈李氏朝鮮 世祖때의 北方移民政策〉, 《震檀學報》15, 진단학회; 金錫禧, 1971·1980 〈世祖朝의 徙民에 關한 考察(Ⅰ·Ⅱ)〉, 《역사와 세계》2·4, 부산대사학회 등, 성종조 사민 정책은 李樹健, 1970 〈朝鮮 成宗朝의 北方移民政策(上·下)〉, 《亞細亞學報》7·8, 亞細亞學術硏究會 등 참고.

12) 李相協, 2001 《朝鮮前期 北方徙民 硏究》, 경인문화사.

이처럼 선행 연구를 통하여 조선에서 시행한 국가적 사업이었던 사민 정책의 구체적인 추진과정과 변화의 실상은 상당히 밝혀졌다. 이러한 연구들에서 항상 전가사변이 언급되기는 했지만 전가사변 그 자체의 운영 원리나 논리는 관심의 대상이 아니었다.

사민 정책은 사민 방식과 대상에 따라 크게 세 가지 유형으로 나뉜다. 첫째, 자원자를 모집하여 일정한 免役이나 관직의 혜택을 주면서 사민하는 것으로 自願・募民・應募入居(徙邊) 등으로 불리었다. 둘째, 일정한 조건에 해당하는 호를 뽑아 강제로 사민하는 유형이 있는데, 이는 抄定・勒令入居(徙邊)이다. 셋째, 백성들을 강제로 사민하는 것에 대한 부작용이 커지면서 제기된 것으로, 범죄인을 사변시킴으로써 처벌의 효과와 변방을 채우는 효과를 꾀한 범죄인・作罪入居가 있다. 전가사변은 이 중 세 번째에 해당한다.

선행 연구에서는 사민 정책의 세 가지 유형 중 하나로 범죄인입거의 시행 사실을 병렬적으로 설명하기도 하지만, 시간의 흐름에 따라 유형의 변화를 파악하기도 한다. 사민 정책 초기에는 초정입거와 자원입거 위주로 시행되는 가운데 범죄인입거는 보완적으로 운영되다가, 연산군대 이후에 범죄인입거가 사민 정책의 주를 이루는 흐름은 많은 연구에서 지적하였다.[13] 그리고 이러한 사민 정책의 변화, 즉 범죄자입거가 확대되는 이유는 이전 시기 사민 정책의 주를 이루었던 초정입거가 더 이상 행해지기 어려웠기 때문으로 보았다. 특히 중종대 하삼도 민에 대한 초정입거가 이루어지지 못한 이유로 연산군대의 폐정, 이후 중종대 정치세력 간의 갈등으로 인한 정국의 불안으로 정치적 기강이 해이해진 점과 초정

13) 이상협, 위의 책; 박홍갑, 1999 〈조선 中宗朝의 徙民政策의 변화와 그 문제점-자연재해와의 관련을 중심으로-〉, 《朝鮮時代史學報》8, 조선시대사학회; 김지수, 앞의 논문에서는 조선시대 전가사변의 형성과 전개 소멸 과정을 다루며 시기를 구분하였는데, 이 연구에서도 성종대 이전까지를 사변 정책의 보종기, 연산군대 이후를 사변 정책의 주도기로 보았다.

입거 대상이었던 하삼도 민의 저항이 컸던 점 등을 지적하였다.[14] 한편 중종대 범죄자입거의 확대는 건국 초기 사민 정책의 진취성과 적극성이 퇴색되어가면서 초정입거의 실패로 인한 고육지책이라는 인식에 더하여 초정입거가 이루어질 수 없었던 중요한 요인으로 자연재해에 주목한 연구도 있다. 즉, 잦은 자연재해로 인한 기근으로 초정입거를 원활히 수행할 수 없어 범죄자 중심의 사민 정책을 실시할 수밖에 없었다는 것이었다.[15]

이처럼 선행 연구에서는 사민 정책이 곧 국가의 권력 작동이라는 전제하에 백성들을 강제로 보내는 방식에서 범죄자를 보내는 방식으로의 변화를 곧 공권력의 약화로 보았고, 그 변화의 원인 또한 정치사적인 변화 혹은 자연재해 등에서 찾았다.[16]

둘째, 법제사적인 관점에서 연좌형 또는 유형과 관련하여 전가사변이 언급된 연구들이 있지만,[17] 전가사변만을 다룬 단독 연구는 김지수의 연구가 유일하다.[18] 이 연구는 법제사적 관점에서 전가사변율의 역사와 법적 성격을 살펴본 연구로, 전가사변율이 徙民實邊 정책과 관련하여 시작된 조선전기의 역사적 배경과 그 변화 과정을 고찰하고 明律에 없는 이 형벌의 법적 성격 및 이념적 특징을 분석하였다. 특히 전가사변율이 독자적인 형률로 형성되고 변화하며 폐지되는 과정에 주목하며 그 과정을

---

14) 이상협, 앞의 책, 46-49쪽.
15) 박홍갑, 앞의 논문, 8-15쪽.
16) 金盛祐, 2000 〈16세기 국가의 士族政策의 시행과 한계〉, 《(李樹健敎授停年紀念)韓國中世史論叢》, 논총간행위원회에서도 사변정책의 시행 강도를 곧 공권력의 강도로 보는 시각을 공유한다.
17) 金斗憲, 1985 《韓國家族制度硏究》, 서울대학교 출판부, 151-155쪽; 池哲瑚, 1984 〈朝鮮前期의 流刑에 관한 硏究〉, 서울대학교 석사학위논문, 35-37쪽; 朴秉濠, 1985 《韓國의 傳統社會와 法》, 서울대학교 출판부, 302쪽; 심재우, 2011 〈조선시대 연좌제의 실상 : 『연좌안』분석을 중심으로〉, 《한국문화》55, 서울대학교 규장각 한국학연구원, 93-94쪽.
18) 김지수, 앞의 논문.

총 4단계로 나누었다. 전가사변이 사민 정책을 輔從하는 시기(세종조~성종조), 사민 정책 논의의 중심에 서는 주도기(연산군조~중종조), 명종대 이후 고도로 일반화된 全家徙邊之律의 개념이 등장하는 형률확립기(명종조~영조초), 이후 전가사변 폐지기로 나누어 시기별 특징들을 상세히 서술하였다. 조선 전 시기에 걸쳐 전가사변의 구체적인 시행 내용과 그 과정에서의 논의를 잘 검토하고 있다는 점에서 그 성과가 매우 크다. 법제사 연구인 만큼 전가사변율의 법적 성격과 이념적 특징도 규명하였는데, 법적 성격으로는 유형과 연좌형이 결합된 형태로 독특성을 띠고 있으며 일반범죄에 특별 가중하여 사민 대상을 확충한 경우도 많았음을 지적하였다. 그리고 이념상 특징은 수교 형식의 事目이나 節目의 형태로 형률이 시행되었다는 점, 적용 대상이 한정되었고 특히 士族이 그 대상에서 제외된 점을 들어 계급적 성격을 지적하였다. 뿐만 아니라 범죄 주체의 신분상 특징으로 하급 관리가 많으며 敬老孝親의 유교 윤리를 바탕으로 하고 있다는 점을 지적하였다.

이 연구는 전가사변율의 역사를 조망함으로써 기초적인 전가사변의 전개 과정과 특징을 이해하는 데 큰 도움이 되었다. 그러나 법제사적 관점에서 전가사변을 탐구한 연구이기에 전가사변의 운영 과정에서 드러나는 조선 정부의 기대나 고민, 사회에 적용되는 과정에서 생기는 다양한 문제와 해결 방식에 대한 의미 규명을 통하여 시대상을 밝히는 데에는 관심이 모아지지 않았다.[19]

---

19) 이러한 측면은 저자 스스로 언급하고 있다. 예컨대, 중종조에 이미 활성화된 전가사변이 명종대에 가중되는 사회적 갈등을 표출하는 과정에서 하나의 독립된 형률로 성숙하고 있다고 지적하면서 이 시기 다양하게 쏟아진 전가사변죄목 또한 당시의 정치적·사회경제적 배경과 관련하여 깊이 연구되어야 한다고 하였다. 하지만 본 논문은 이 시기의 상황에 대해 어떠한 깊이 있는 탐구도 시도하지 않고, 다만 두드러진 특징을 몇 가지를 지적하고 전가사변 죄목을 도표로 정리하여 이 시기 전체 윤곽을 조망하는 데 그치고자 한다고 밝혔다. 김지수, 위의 논문, 132쪽.

셋째, 전가사변은 조선의 지방통치 정책 및 사족 정책과 관련하여 중요하게 인식되고 주목받았다. 조선전기 지방통치를 설명하는 기본 틀은 15세기 관 주도의 지방통치 방식이 점차 한계를 드러내며 16세기에 이른바 '사족지배체제'의 성립에 따른 새로운 지방통치 방식으로 변화한다는 것이다.[20] 그리고 이러한 지방통치의 변화 속에는 성장하는 在地士族의 존재가 중요하게 고려된다.[21]

전가사변이 이와 같은 서사에서 중요하게 언급되는 이유는 크게 두 가지이다. 우선 16세기 전가사변이 확대될 때 그 죄목을 보면 사회·경제적 질서 확립에 필요한 사항들도 많지만, 상당 부분 지방의 호강 품관을 규제하는 조항들로 이루어졌다. 그래서 선행 연구에서는 이를 호강률로 규정하고, 16세기에 전국에 걸쳐 대대적인 토호 추쇄 작업과 함께 이를 법제화한 호강률을 제정한 것으로 보았다. 그리고 호강률은 집권 질서의 재정립과 향촌 질서의 안정을 꾀하되, 형정에 기반을 둔 국가의 통제에 중점을 두어 관과 재지사족을 관민·군신의 관계로 재편하고 관이 주도하는 향촌 질서를 유지하는 데 목적이 있었다고 지적하였다. 이는 당시 성장하는 사족 중심의 향촌 질서 확립과는 다른 방향이었고 따라서 이러한 중앙 정부의 노력은 당시 성장 일로에 있었던 재지사족의 광범위한 반발을 필연적으로 초래함으로써 일정한 한계를 노정할 수밖에 없었다고 평가하였다.[22]

---

20) 사족지배체제의 개념정의는 金仁杰, 1991 〈조선후기 鄕村社會 변동에 관한 연구 : 18, 19세기 「鄕權」담당층의 변화를 중심으로〉, 서울대학교 박사학위논문, 10쪽; 金炫榮, 1993 〈朝鮮後期 南原地方 士族의 鄕村支配에 관한 硏究〉, 서울대학교 박사학위논문, 18쪽; 한국역사연구회 조선시기 사회사 연구반, 2000 《조선은 지방을 어떻게 지배했는가》, 아카넷, 88쪽 참고.

21) 이와 같은 조선시대 지방통치의 전체적인 흐름에 대해서는 한국역사연구회 조선시기 사회사 연구반, 위의 책에서 잘 설명하고 있다. 그리고 재지사족의 성장을 중심으로 하는 향촌사회상이 구축되어 간 연구 경향에 대해서는 최근 송웅섭, 2020 〈조선 중기 시기 구분에 대한 검토-사족사회의 형성 문제를 중심으로-〉, 《사림》73, 수선사학회에도 정리되어 있다.

비슷한 맥락에서 중앙 정부는 전가사변을 활용하여 중앙집권화에 걸림돌이 되는 품관과 향리를 각각 토호와 元惡鄕吏라는 명분으로 제거함으로써 지방통치를 용이하게 하였다고 평가하면서도 앞의 연구와는 달리 전가사변이 향약을 통해 사족 중심의 향촌 질서를 확립하는 데 방해 요소를 사전 차단하는 효과도 있었다고 보는 연구도 있다. 즉, 당시 향촌 질서를 어지럽히는 토호 품관의 제어 문제는 '勳舊'와 '士林' 세력의 공동의 이해관계가 얽혀있었다고 파악하였다. 전가사변 정책은 행정력과 충돌하면서 향촌의 공동체적 이해관계를 무시하는 토호들의 불법과 비리를 향규나 향약으로 제어하려는 재지사족의 노력과도 연관되어 있다고 본 것이다. 이는 중앙 정부의 입장에서 향리와 토호를 제어하는 동반자로서 재지사족을 선택해야 하는 시대적 상황이 반영된 것으로 평가하였다.[23]

전가사변이 사족 정책에서 중요하게 거론되는 또 다른 이유는 중종대 전가사변이 진행되는 과정에서 사족의 정의가 내려지고, 그들은 전가사변의 대상에서 제외되었기 때문이다. 16세기 국가가 시행한 사족 정책 중 하나로 전가사변을 다룬 연구에서는 사변 정책을 국가의 공권력이 행해지는 것으로 보면서 사변의 강도를 곧 공권력의 강도로 등치시켰다. 초정입거가 진행되던 성종대까지는 사변의 강도가 강했지만, 중종대 사족층의 성장으로 사변의 강도, 즉 공권력의 개입이 약화되는 추세를 보인다고 하였다. 즉, 사족층을 공권력에 저항하는 존재로 보았고, 전가사변 정책의 전개와 소멸을 16세기 국역 체제가 해체되고 사족층이 성장하는 과정과 맥락 속에서 설명하였다.[24]

---

22) 김정신, 2018 〈16세기 朝鮮의 官주도 鄕政과 豪强律〉, 《朝鮮時代史學報》87, 조선시대사학회.
23) 박홍갑, 앞의 논문.
24) 김성우, 앞의 논문; 김성우, 2001 《조선중기 국가와 사족》, 역사비평사

조선의 지배계층으로 흔히 언급되는 사족은 그 중요성에 비하여 형성 시기, 존재 양태, 범주 등이 모호하다. 법적으로 규정되거나 사전적 의미를 지닌 존재가 아니었기에 그에 대한 엄격한 정의를 내리는 것은 가능하지 않을 듯하다는 지적도 있다.[25] 독서인을 뜻하는 士에 족적인 의미의 族이 결합된 '사족'은 사회적으로 통용되는 범주가 존재함에도 불구하고 명확한 정의가 없는 상태였는데, 이것의 범주가 구체적으로 정해진 것이 바로 1524년(중종 19) 평안도 전염병에 대한 대처로 전가사변을 실시하는 과정에서였다. 이때 전가사변으로 처벌되는 상당수의 죄목이 지방 토호들을 겨냥한 것이었는데, 사족을 전가사변 대상에서 제외하고 次律로 처벌하면서 사족의 범주를 어디까지 볼 것인가 논쟁이 있었다. 결과적으로 전가사변에서 제외되는 사족의 범위가 정해졌다.

전가사변을 운영하는 과정에서 등장한 사족 관련 논의는 선행 연구에서도 많은 주목을 받았다. 선행 연구에서는 전가사변을 실행하는 과정에서 사족의 범주가 생긴 것에 주목하고 이를 사족의 공인으로 보았다. 그리고 이 시기 처음으로 공인된 사족이 전가사변의 대상에서 제외된 점을 강조하면서 이때부터 사족이 법적인 특혜를 받는 신분으로 성장하였다고 본 것이다. 사족의 공인은 사족층의 성장으로 공권력의 개입 의지가 약화되는 추세 속에서 사족에게 일정 정도 양보하는 것으로 평가하였고,[26] 사족층의 성장 과정에서 전가사변 정책이 점차 소멸해 간다고 파악하였

---

25) 吳洙彰, 1996《朝鮮後期 平安道民에 대한 人事政策과 道民의 政治的 動向》, 서울대학교 박사학위논문, 8-9쪽에서는 중종대 사족 논의를 포함한 관련 연구를 검토하여 조선 중기 이후 사족의 성격을 정리하였다. 그에 따르면, 토착적으로 살아온 지역에서 일반 농민을 지배할 수 있는 경제력을 갖추고, 사상적으로는 성리학을 익혀 그 이념을 자기의 일상과 국가의 정치에 적용하려 노력하며, 여러 조직을 통해 향촌에 대한 사회·경제적 지배력을 행사하고 중앙 정치에 자기들의 의사를 반영시킨 인물들이라고 하였다.

26) 김성우, 앞의 논문; 박홍갑, 앞의 논문; 김지수, 앞의 논문에서도 전가사변의 법적 성격을 논하면서, 그 적용 대상이 평민과 천민에 국한되고, 사족이 원칙상 제외되었다고 파악하면서 전가사변율이 가지는 계급성을 설명하였다.

다.[27] 전가사변의 법적 성격에 관한 연구에서도 사족의 범주가 설정되면서 이들은 원칙상 전가사변의 대상에서 제외되고, 평민과 천민만을 대상으로 삼았다고 지적하면서 전가사변율이 가지는 계급성을 강조하였다.[28]

이처럼 전가사변은 특히 16세기 중앙 정부의 지방통치책으로 중요하게 다루어지며 이에 대해서는 사족의 성장이 지니는 역사성을 강조하는 조선시대 정치사 및 사회사의 서사 속에서 주로 부정적으로 평가되었다.[29] 여기에는 중앙 정부와 지방 사족과의 관계를 지방통치를 둘러싼 경쟁적인 관계로 보는 시각이 짙게 깔려있다.

2. 연구 시각과 방법

선행 연구를 통하여 전가사변에 대한 대략적인 사실이 정리되었지만, 아직 중요한 문제들이 명쾌하게 해결되지 못한 채 남아있다. 먼저 전가사변이라는 형벌의 성격에 관한 문제이다. 선행 연구는 전가사변 혹은 범죄인입거를 사민 정책의 일부로 설명하거나, 혹은 형률로 규정하여 설명하였다. 전가사변을 정책으로 보는 관점에서는 사민 정책의 변화, 즉 초정입거 중심으로 이루어지던 초기 정책이 전가사변 위주의 정책으로 변화하는 것을 공권력의 약화로 설명하였다.[30] 그리고 전가사변을 형률

---

27) 김성우, 위의 논문.
28) 김지수, 앞의 논문.
29) 이는 관권 우위를 대표하는 '훈구세력' 대 지방 사족을 대표하는 '사림세력'이라는 구도를 바탕으로 하고 있으며 이후 많은 지방통치 연구들은 이러한 입론에 영향을 받았다. 사회사 분야의 많은 연구는 재지 사족의 성장과 발전이라는 큰 틀 속에서, 특히 16·17세기를 이들의 영향력과 자율성이 가장 확대된 시기로 파악하고, 그 역사성을 강조하였다. 이른바 '사족지배체제'라는 입론은 국가권력과의 갈등 속에서 향촌 자치를 추진해 나가는 지방 사족의 모습과 그들 중심의 지배질서 구축을 강조하였다. 이러한 연구 경향에 대해서는 한국역사연구회 조선시기 사회사 연구반, 앞의 책, 제2부 참조.
30) 김성우, 앞의 논문; 이상협, 앞의 책; 박홍근, 앞의 논문 등.

로 보는 관점에서는 16세기 사족이 전가사변의 대상에서 제외되는 것을 사족에 대한 법적 특권으로 설명하면서 사족의 신분적 성격을 부각하였다.[31] 하지만 전가사변을 정책으로만, 혹은 형률로만 이해해서는 전가사변이 운용되는 과정에서의 변화와 그 의미를 온전히 이해하기 어렵다.

전가사변은 사민 정책에서 파생된 형벌로 정책적 성격을 지니고 있다. 형벌은 범죄에 대한 대응이라는 근원적인 속성을 기반으로 범죄자에 대한 처벌을 통하여 사회질서를 유지하는 기능을 한다. 하지만 전가사변은 백성을 이동시켜 변방을 채우는 정책상의 목적을 수행하는 과정에서 실시된 것이다. 그러므로 이는 애초에 형률로 정립될 수 없었음은 물론 전가사변이라는 형벌로 처벌해야 할 범죄가 처음부터 정해진 것도 아니었다.

여기서 형벌과 형률의 차이를 짚고 넘어갈 필요가 있다. 형률은 법체계의 일종으로 법전과 같은 형식으로 제도화된 것을 의미한다. 형률과 비슷한 개념으로 형법이 있는데, 법체계의 한 축을 이루는 형법은 법에 대한 위반을 총괄하는 것으로 그 구성원들을 규제하고 통제하는 의미가 강하다. 지배자가 범죄에 대한 처벌권을 갖는다는 것은 곧 권력의 행사를 의미하는데, 형법은 단순히 금지만을 목표로 삼지 않고 금지 사항을 위반하는 사람들을 처벌함으로써 법의 권위, 즉 지배자의 권력을 경시한 행위에 대하여 응징을 가하는 것이기도 하였다.[32]

중국에서 형법의 의미로 律이라는 용어가 처음 등장한 것은 진대였다. 진・한대의 율은 형벌을 정해 놓은 법전이라는 의미였다.[33] 즉, 형률은 범죄와 형벌에 관하여 법적・제도적으로 확립된 법체계로 보아야 한다.

---

31) 김성우, 위의 논문; 김지수, 앞의 논문 등.
32) 韓鈴和, 2012 〈韓國 古代의 刑律 硏究〉, 성균관대학교 박사학위논문, 2쪽.
33) 廣瀨薰雄, 2010 《秦漢律令硏究》, 汲古書院, 25-29쪽. (한영화, 위의 논문, 4쪽 재인용)

반면, 형벌은 범죄자에게 과해지는 제재이자, 범죄에 대한 법효과로서 범죄자에게 과하는 법익의 박탈 그 자체이고, 죄에 대한 처벌로서 형벌은 율에 의한 형벌, 例에 의한 형벌, 군율에 의한 형벌 등으로 나뉠 수 있다.[34]

전가사변은 사민 정책에서 파생되었기 때문에 처음 운영될 때부터 일종의 형벌이지만 제도화된 형률은 아니었고, 사민이라는 정책적 효과를 위하여 활용되었다는 점에서 정책적 속성이 강하였다. 그리고 이후 범죄 인입거가 확대되면서 점차 제도화된 것이었다.[35] 따라서 전가사변은 정책과 형률 사이에 존재하면서 양자의 성격이 혼재된 형벌이었음을 염두에 두어야 한다.

전가사변의 복합적 성격은 이것이 운용되는 과정에서 지속적으로 충돌하였고, 그것을 해결하는 과정에서 다양한 논의가 전개되며 전가사변은 점차 형률화되었다. 이러한 논의의 전개와 그 의미를 면밀히 탐구함으로써 중앙 정부의 고민과 지향을 파악할 수 있는데, 이는 궁극적으로 국가 운영과 관련된 문제로 매우 중요한 주제라고 할 수 있다. 따라서 본 연구에서는 전가사변이 운영되는 과정에서 나타나는 다양한 논쟁을 분석하고, 이를 통해 조선 정부의 형벌 운영 및 국가 운영의 특징을 탐구해보겠다.

둘째, 전가사변과 국가권력의 관계 문제이다. 전가사변을 사민 정책의 일종으로 다룬 연구든, 사족 정책의 관점에서 본 연구든 모두 전가사변이 확대되는 것을 국가권력의 약화로 설명하였다.

---

34) 심재우, 2020 〈조선시대 형벌과 형정 연구의 진전을 위한 모색-矢木 毅, 《朝鮮朝刑罰制度の研究》(2019, 朋友書店) 분석을 중심으로-〉, 《역사와 현실》118, 한국역사연구회, 713-714쪽.

35) 김지수, 앞의 논문에서도 전가사변이 독립된 형률로 확립되어 가는 과정을 살펴보고 있다. 하지만 이는 사민 정책에서 독립한 형률로 바뀌어 가는 과정을 파악하는 것이고, 특별히 형벌과 형률을 구분하여 설명하지는 않는다.

전자는 중앙 정부의 강제성이 누구에게 어떻게 발휘되는가를 중심으로 국가권력을 설명하였다. 즉 일반 민을 강제로 이주시키는 초정입거가 가능했던 것은 그만큼 국가권력이 강했기 때문이라고 설명한다. 이후 범죄인을 보내는 전가사변 중심으로 사민 정책이 변화하는 것은 더 이상 일반 민을 강제로 보낼 수 없게 된 국가권력의 약화로 평가하였다.[36]

후자 역시 전가사변의 대상을 통하여 국가권력의 강약을 설명하였는데, 여기서 초점이 된 것은 사족층의 포함 여부였다. 15~16세기 초반까지의 사민을 사족층을 비롯하여 전 백성을 대상으로 시행한 강력한 대민 정책으로 파악하고 이후 전가사변 대상에서 사족이 제외되는 현상을 두고 사변 정책의 축소이자 국가권력 개입 의지가 약화되는 것으로 평가하였다.[37]

이는 16세기 국가의 통치에 대한 설명이 별로 없는 기존 연구 경향과 궤를 같이한다. 조선전기 연구의 흐름을 살펴보면, 15세기 연구는 정치사 및 제도사적 관점에서 중앙집권화 과정에 주목하였다. 따라서 중앙 정부의 국가 운영의 기조 및 정책, 그에 담긴 사상에 관한 연구가 집중되었다. 16세기 연구는 정치 주체로서 '사림'에 주목하여 중앙 정치 관련 연구는 활발히 이루어진 반면, 중앙 정부의 국가 운영 방식이나 정책 등에 주목한 연구는 많지 않다. 이 시기는 재지 사족의 성장 및 발전의 관점하에, 특히 사회사 분야에서 많은 연구가 이루어졌다. 국역체제나 양천제 등 조선 초기부터 확립된 중앙 정부의 시스템은 해체되고, 국가권력의 영향력이 축소되면서 지방에서는 재지사족의 자율성이 강조되었다. 그러다 보니 16세기 중앙 정부의 역할은 무엇이고 통치가 어떻게 이루어졌는지, 국가권력의 영향력은 어떤 방식으로 관철되고 있었는지에

36) 김성우, 앞의 논문; 이상협, 앞의 책; 박홍근, 앞의 논문 등.
37) 김성우, 위의 논문, 332쪽.

대한 설명은 제대로 이루어지지 않았다. 이러한 연구 경향은 15세기와 16세기를 단절적으로 인식하게 하였고, 이러한 인식은 더욱 공고졌다.

하지만 전가사변이 확대되는 양상을 형벌 운용의 관점에서 볼 필요가 있다. 전가사변을 국가권력의 구체적인 작동 방식 중 하나인 형벌로 본다면 전가사변 사례가 증가하는 현상을 과연 국가권력의 약화로 볼 수 있을까? 이는 사민 정책의 성격 변화와도 연결하여 이해해야 한다. 같은 사민 정책이더라도 시기마다 정책을 통하여 구현하고자 하는 바가 달랐고 그에 따라 운영 방식이 변화하였는데, 이러한 측면을 고려하여 전가사변을 분석할 필요가 있다. 따라서 본 논문은 전가사변이 확대되는 양상을 검토하되, 사민 정책과 관련하여 활용된 전가사변이 왜 확대되어가는지, 어떤 논리로 확대되는지를 규명함으로써 조선시대 형벌 운용의 일단과 국가권력의 작동 방식을 파악하고자 한다. 조선전기 전가사변의 운영과 변화 양상을 긴 호흡으로 보는 것은 15·16세기의 단절적 인식을 극복하고, 조선전기 중앙 정부의 통치와 국가권력의 작동 방식을 유기적으로 파악하는 데에도 의미 있는 작업이 될 것이라 기대한다.

셋째, 전가사변과 16세기 지방통치의 관계에 대한 문제이다. 앞서 언급한 조선전기 전체적인 연구 경향 속에서 16세기 중앙 정부의 지방통치는 크게 주목받지 못하였다. 하지만 전가사변은 중종대 토호를 겨냥한 형벌로 성격이 짙어지게 되면서 '호강률'이라고 불릴 정도였다. 이러한 점은 당시 중앙 정부가 16세기 지방 문제에 깊이 천착하고 있음을 보여주는 대목이다. 따라서 16세기 전가사변의 확대와 성격의 분석을 통하여 기존에 주목받지 못했던 16세기 지방통치의 모습을 발견할 수 있다.

물론, 이러한 시도가 전혀 없었던 것은 아니었다. 전가사변을 중앙(혹은 관) 주도의 정책 기조 속에서 파악하면서 이를 확대하고자 하는 훈구세력의 정책으로 본 연구도 있다.[38] 하지만 이러한 연구들 또한 마찬가

지로 중앙을 대표하는 훈구와 지방을 대표하는 사림 구도를 전제하고 있다. 때문에 관 주도의 향정과 호강률은 '사림'들의 지향과 다르며, 사림과 연결된 '사족'의 성장이라는 시대적 흐름 속에서 한계를 보일 수밖에 없다고 평가하였다.

하지만 이러한 논의가 전제하고 있는 훈구와 사림의 이분법적인 성격 및 갈등 구도가 이미 많은 비판을 받아 온 만큼 그 연장선에 있는 지방통치의 서사 또한 새롭게 바라볼 필요가 있다.[39] 즉, 중앙과 지방, 훈구와 사림의 대립적인 구도를 걷어내고 전가사변의 확대를 16세기 지방통치의 관점에서 재해석할 필요가 있다. 이러한 작업은 당시 정치세력의 성격 및 구도뿐만 아니라 중앙의 지방통치에 대한 더욱 다채로운 논의를 가능하게 할 것이다.[40]

한편 16세기 전가사변의 운영에서 가장 중요하게 다뤄지는 것은 바로 사족이 그 대상에서 제외된다는 사실이었다. 이러한 사실은 앞서 이야기한 사족의 성장과도 직결되어 기존의 지방통치 서사를 구성하는 한 부분으로 상당히 강조되었다. 하지만 전가사변은 다른 형벌과 달리 정책적 속성이 짙었기 때문에 사족이 전가사변에서 제외되는 것도 그것이 지니는 정책과 형벌의 중첩적 성격을 고려하면서 이해해야 한다. 사민 정책의 전체적인 변화를 시야에 넣고 16세기 전가사변의 활용 양상과 그 과

38) 김정신, 앞의 논문.

39) 훈구와 사림의 이분법적 대립 구도를 비판한 대표적인 연구로는 Edward W. Wagner, 1980 〈李朝 士林問題에 관한 再檢討〉, 《全北史學》4, 전북대사학회; 정두희, 1984 〈회고와 전망-조선전기〉, 《역사학보》104, 역사학회; 정두희, 1992 〈조선전기 지배세력의 형성과 변천-그 연구사적인 성과와 과제〉, 《韓國社會發展史論》(朱甫暾 외 공저), 일조각; 宋雄燮, 2001 〈中宗代 己卯士林의 構成과 出身背景〉《韓國史論》41, 서울대학교 국사학과; 김범, 2003 〈조선전기 '훈구·사림세력' 연구의 재검토〉, 《韓國史學報》15, 고려사학회 등이 있다.

40) 이러한 문제의식하에 유향소 복립 논의를 고찰한 연구로는 백승아, 2021 〈15세기 유향소 복립 논의를 통해 본 지방통치 방식의 특징〉, 《한국문화》95, 서울대학교 규장각한국학연구원이 있다.

정에서 등장하는 사족 논의의 의미를 새롭게 분석해 볼 것이다.

본 연구의 핵심 자료는 단연 《朝鮮王朝實錄》으로 대표되는 연대기 사료이다. 특히 조선 초기 실록에는 중앙 정부가 정책이나 형벌 등을 실행한 결과뿐만 아니라 그것이 도출되는 과정도 상세히 기록된 경우가 많다. 사민 정책이나 전가사변도 마찬가지이다. 따라서 연대기 사료에 기록된 사민 정책 실행과 전가사변 사례를 분석할 때 단지 결과만이 아니라 그 논의 과정에 주목하고자 한다. 논의 과정에는 당시 조선 정부의 국가 운영에 관한 원칙이나 고민, 그리고 관련 사안에 대한 당대의 인식 등이 드러나기 마련이다. 이러한 측면을 시야에 넣고 분석함으로써 전가사변을 중심으로 한 국가 운영의 일단을 살펴보고자 한다.

조선전기에는 《經國大典》(1485)의 편찬 이후에도 법이 재정비되는 과정에서 내용을 첨가하거나 수정하여 《大典續錄》(1491), 《大典後續錄》(1543) 등을 지속적으로 편찬하였다. 이러한 법전들은 다양한 사회적 변화를 수렴하고 이에 대응하는 조선 정부의 노력의 산물이라고 할 수 있다. 따라서 전가사변과 관련된 법전 조문의 분석을 통하여 당시 사회 변화를 염두에 둔 중요한 정책 변화들을 짚어보고자 한다.

3. 논문 구성 및 내용

이상의 문제의식과 방법론에 따라 구성한 본 연구의 내용은 다음과 같다. 전가사변은 사민 정책과의 관련성 속에서 시작되었기 때문에 사민의 의미를 파악하는 것은 전가사변의 성격을 이해하기 위한 필수적인 작업이다. 따라서 제1장에서는 조선 초기, 구체적으로는 세종대부터 세조대까지 사민 정책이 전개되는 배경 및 과정과 변화를 살펴볼 것이다. 이와 함께 사민 도망자들에 대한 처벌 규정을 마련하는 과정에서 드러나는 중

앙 정부의 인식 등을 통하여 조선 초 사민의 의미를 살펴볼 것이다. 그리고 사민이라는 정책적 속성이 전가사변에 반영된 양상과 사민 정책하에서 전가사변이 어떤 방식으로 활용되고 있는지 파악함으로써 전가사변이 가지는 기본적인 속성을 파악해보고자 한다.

제2장에서는 초기 전가사변이 사민 정책 외에 개별적인 사건에 적용되는 양상을 살펴보면서 형벌로서의 특징을 우선적으로 살펴볼 것이다. 개별적으로 활용된 전가사변은 시간이 지나면서 점점 적용대상이 확대되어 가는데, 이에 대한 구체적인 과정을 면밀하게 살펴봄으로써 기존 형률에 존재하지 않는 전가사변이 어떤 방식과 논리로 확대되어 가는지 파악할 것이다. 전가사변의 확대 양상과 맞물려 성종대에 범죄인입거와 관련된 포괄적인 수교가 제정되었는데, 이는 이전까지 개별적인 사례들에 따른 처벌로서 전가사변이 활용되던 양상과는 다르게 법적 규정으로 확립되어 갔다는 측면에서 전가사변 운영에서 중요한 계기가 된다. 이로써 한 단계 형률화의 진전이 이루어졌다고 볼 수 있는데, 이 과정에서 기존의 형률체계와 영향을 주고받거나 충돌되는 문제들이 발생한다. 이러한 충돌과 논쟁을 전가사변의 속성과 관련지어 설명하고자 한다.

제3장에서는 16세기 전가사변의 운영 양상을 살펴볼 것이다. 사목 위주로 이루어지는 전가사변은 적용 죄목이 점차 확대되는데, 대체로 지방 토호 행위를 규제하는 내용으로 이루어져 갔다. 전가사변에 해당하는 범죄가 생기는 과정에서 이러한 죄목으로 구성되는 이유를 당시 지방 사회의 모습 및 중앙 정부의 통치 방향 측면에서 설명하고자 한다. 그리고 지방통치를 위하여 전가사변을 활용하는 과정에서 기존에 내재된 정책적 속성으로 인한 문제를 해결해야 했다. 대표적으로 지역 형평성 문제와 사족의 전가사변 문제이다. 특히 사족의 전가사변 문제는 선행 연구에서도 주목된 바 있는데, 전가사변의 복잡한 성격을 염두에 두고 관련된 논

의를 고찰하면서, 조선의 지방통치 측면에서 이 논쟁과 그 귀결이 가지는 의의에 대하여 새로운 평가를 모색하고자 한다.

전가사변은 초기 사민 정책의 일환으로 추진되었지만, 점차 다양한 사례에 대한 처벌로 확대 적용되어갔고, 제도화 과정을 거치면서 형률화되어갔다. 그 과정에서 시기별로 다양한 논의가 촉발되었는데, 이러한 양상은 전가사변이라는 형벌이 지니는 독특한 성격을 잘 보여준다. 본 논문에서는 이러한 전가사변의 속성에 주목하면서 전가사변이 운영되고 변화하는 과정을 추적하고자 한다. 이를 통해 조선시대 형률이 작동되는 양상을 알 수 있을 뿐만 아니라, 전가사변이 점차 지방통치책으로 활용되는 모습은 16세기 중앙 정부의 지방통치 방식에 대한 설명도 가능하게 한다. 궁극적으로 본 논문에서는 전가사변을 통하여 조선이라는 전근대 시대의 국가 운영 방식의 일단을 파악해보고자 한다.

I. 조선 초 徙民의 의미와 全家徙邊의 시행

1. 조선 초 사민의 경향과 민의 의무

1) 사민 대상 확대

조선 초 사민 정책은 영토확장과 더불어 실시되었다. 따라서 사민은 당시 영토확장의 의미와 함께 이해할 필요가 있다. 건국 초기 조선은 대륙에 접해있는 북방경계가 확정되지 않은 상태였다. 하지만 태조대부터 압록강과 두만강을 경계로 삼고자 했고, 여러 정책을 통하여 이를 실현하고자 하였다.[1] 압록강과 두만강은 천혜의 방어지대로 방어의 편의점을 최대한 살리기 위해서는 이 지대를 확보해야 하였다.[2] 뿐만 아니라 양강의 연안에 발달한 평야 지대는 농사에도 도움이 되었고, 육로 개통이 힘든 곳까지 수로를 이용하면 쉽게 접근할 수 있었기 때문에 양강을 경계로 삼아 적절히 활용한다면 정치·군사적인 영역 외에 산업과 교통 면에서도 많은 이점이 있었다.[3]

양강 지역 확보의 당위는 단지 실질적인 이점에 국한되지 않았다. 우선 기본적으로 국토를 개척하여 나라의 근본으로 삼는 일은 帝王의 덕목으로 인식되었다.[4] 그리고 양강을 경계로 할 때 특히 동북면 지역은

---

1) 尹薰杓, 2005 〈朝鮮前期 北方開拓과 嶺土意識〉, 《韓國史硏究》129, 한국사연구회, 69-70쪽.
2) 柳在春, 2006 〈15세기 前後 朝鮮의 北邊 兩江地帶 인식과 영토문제〉, 《朝鮮時代史學報》39, 조선시대사학회, 46-48쪽 ; 윤훈표, 위의 논문, 75쪽.
3) 윤훈표, 위의 논문, 75-76쪽.
4) 《세종실록》권62, 세종 15년 11월 21일(경자).

‘王業之地’로서 그 중요성이 강조되었고, 서북면도 태조 원년부터 藩屛으로 간주되었다.[5] 당시에 京邑은 사방의 근본으로, 畿邑은 부역을 제공하고 왕실을 호위하는 곳으로, 外方의 州郡은 勞力과 賦稅를 公役과 公用으로 제공하는 왕실의 번병으로 구분하여 국토를 인식하는 것이 일반적이었다.[6] 태조 원년부터 서북면을 번병으로 간주하는 언설이 등장하지만 위의 기준에 부합하는 명실상부한 번병으로 기능하는 상태는 아니었다. 동북면도 본래 肇基之地였으나 여러 종족의 여진이 활동했던 무대이기에 그들을 招諭하여 완전히 동화하는 문제가 있었고, 쌍성총관부의 옛 땅이었던 것과 관련하여 명과의 영유권 분쟁으로 복잡한 상황이었다. 전체적으로 이 지역을 명실상부한 번병으로 만드는 것은 국초부터 중요한 문제였다.[7]

조선은 압록강 상류와 두만강 하류 지역의 여진족에 대하여 회유와 정벌을 병행하며 압록·두만강의 자연 경계로 국경을 획정하려는 의지를 굳혀나갔고, 태조 이후 세종 말년에 이르는 기간 동안 이 지역에 4군 6진이 설치되었다.[8] 본격적으로 북방의 영토를 개척하기 시작한 세종에게 영토확장은 어떤 의미였을까? 1433년(세종 15) 파저강 인근 여진의 토벌과 童猛哥帖木兒 부자의 사망으로 동북면 일대 여진세력에 공백이 생긴 것을 기회로 삼아 寧北鎭과 慶源府를 옮겨 영토를 확장하고자 하면서 세종은 다음과 같이 말하였다.

---

5) 《태조실록》 권2, 태조 1년 9월 21일(기해).

6) 《朝鮮經國典》 上, 〈賦典〉 州郡, “京邑。四方之本也。股肱之郡。供賦役衛王室。京邑之輔也。遠而州郡星羅棋布。皆出其力以供公役。出其賦以供公用。無非王室之藩屛也。”

7) 윤훈표, 앞의 논문, 78-79쪽.

8) 4군 6진의 개척과정에 대해서는 方東仁, 2003 〈4군 6진의 개척〉, 《한국사》 22, 국사편찬위원회, 143-168쪽; 오종록, 2001 〈세종 시대 북방 영토 개척〉, 《세종문화사대계》 3, 세종대왕기념사업회, 807-818쪽; 이상협, 앞의 책 등 참고.

“지금 동맹가첩목아 부자가 함께 사망하고, 凡察이 그의 무리를 거느리고 우리의 境內에 와서 살고자 한다. 여러 대신에게 의논하였더니 모두가 경솔하게 허락할 수 없다고 말하였는데, 그 논의가 지당하다. 그러나 매양 생각하니, 斡木河는 본래 우리나라의 영토 안에 있던 땅이다. 혹시 범찰 등이 다른 곳으로 옮겨 가고, 또 다른 강적이 알목하에 와서 살게 되면, 다만 우리나라의 변경을 잃어버릴 뿐 아니라, 또 하나의 강적이 생기게 된다. 그러므로 나는 그곳의 허술[虛]한 기회를 타서 영북진을 알목하에 옮기고, 경원부를 蘇多老에 옮겨서 옛 영토를 회복함으로써 祖宗의 뜻을 잇고자 하는데 어떠한가. 또 태조께서는 경원을 孔州에 두었고, 태종께서는 경원을 소다로에 두었는데, 그 뒤에 韓興富가 戰死하고, 郭承祐가 화살에 맞아 패하였건만, 태종이 오히려 차마 버리지 못하여 富居站에 木柵을 설치하고 군사를 주둔시켜 지키게 하셨다. 이것은 조종이 알목하를 우리의 경계로 삼으려는 마음인 것이다. 일찍이 이것을 마음속에서 잊은 적이 없다. 내가 옮겨서 배치하려고 하는 것은 큰 일을 좋아하거나 공 세우기를 즐기기 때문은 아니다. 만약 조종이 藩籬를 설치하였다면 자손 된 자가 좇아서 이것을 보충하여야 한다는 것뿐이다. 비로소 두 진을 설치하여 옛 경계를 개척하는 것은 조종이 이미 이루어 놓은 법이니, 그것이 어찌 나의 功이 될 수 있겠는가. (후략)” [9]

---

9) 《세종실록》 권62, 세종 15년 11월 19일(무술) “今童猛哥帖木兒父子俱亡, 凡察率其衆, 欲來居境內。議諸大臣, 僉曰, 不可輕許, 其論至矣。然每思之, 斡木河, 本是我國境內, 儻或凡察等移居他處, 又有强敵來居斡木河, 非但失我國之境, 又生一强敵也。予欲乘其虛移寧北鎭於斡木河, 移慶源府於蘇多老, 以復舊疆, 以繼祖宗之志, 何如。且太祖置慶源於孔州, 太宗置慶源於蘇多老, 其後韓興富戰死, 郭承祐中箭而敗, 太宗猶不忍棄之, 設木柵于富居站, 屯兵守之, 是祖宗以斡木河爲界之心, 未嘗忘于懷也。予欲移排者, 非好大喜功, 如祖宗設藩籬, 爲子孫者, 從而補之耳。始置兩鎭, 開拓舊境, 是祖宗已成之規, 夫豈予之功哉。…”

알목하(회령)를 본래 우리나라의 영토로 인식하는 세종은 이 지역이 여진족의 세력권으로 들어갈 것을 우려하였다.[10] 그래서 허술한 기회를 타 영북진을 알목하로, 경원부를 소다로로 옮겨 옛 영토를 회복하고자 한 것이었다. 이 지역을 확보하고자 한 태조와 태종의 노력을 상기하는 세종에게 북방 영토의 확장은 곧 조종의 뜻을 잇는 행위였다. 조종이 설치한 藩籬는 자손이자 국왕으로서 보충해야 하는 것은 당연한 책무였던 것이다. 이러한 세종의 영토관은 1426년(세종 8) 경성과 경원 지역 방어의 어려움으로 경원의 鎭을 龍城으로 옮기자는 제안을 반대할 때에도 드러난다.[11] 경원의 진을 용성으로 물려서 배치하는 것은 그 이북 영토에 대한 적극적인 방어를 포기하는 것이기에 영토가 줄어드는 것으로 인식될 여지가 있는 제안이었다. 이때에도 대신들은 용성으로 진을 옮기는 이익을 진술했지만, 세종은 조종의 강토를 줄일 수 없고 용성으로 물려줄이는 것은 토지를 개척하는 조종의 뜻에 어긋난다고 하였다.[12] 세종에게 영토 확장과 확장된 영토의 경영은 곧 조종의 뜻을 계승하는 차원이었다.

이와 같은 영토관을 바탕으로 북방 개척이 진행된 결과 양계 지역은 꾸준히 확장되었고, 압록강과 두만강 일부는 일종의 국경으로 기능하였다. 하지만 단순히 국방선의 전진 배치만으로 영토의 확장이 완성되었다고 볼 수는 없었다. 전근대 국경은 선이 아니라 면의 개념에 가까운

---

10) 위 인용문에서 '斡木河本是我國境內'는 사실이라기보다는 언설로, 이 지역에 대한 세종의 인식 및 의지를 보여준다고 할 수 있다.

11) 《세종실록》 권31, 세종 8년 1월 24일(기미).

12) 《세종실록》 권37, 세종 9년 8월 10일(을축) 용성후퇴론은 1432년(세종 14) 다시 제기되는데, 관련 논의의 전개 과정 및 여기서 드러나는 국왕과 신료들의 변경관에 대해서는 박현모, 2007 〈세종의 변경관(邊境官)과 북방영토경영 연구〉, 《정치사상연구》 13-1, 한국정치사상학회, 37-40쪽.

데,[13] 국경선 안의 지역이 모두 영토로 인식되었다기보다는 토지와 백성에 대한 실질적 지배력이 미쳐야만 비로소 영토로서의 완전한 의미를 지닐 수 있었다.[14] 따라서 새로 확보된 지역에 농민을 이주시키고 토지를 개간하는 한편, 이들을 관할하는 군현 설치 과정이 수반되었고, 확장된 영토에 府나 鎭의 설치 및 이동이 있을 때마다 사민 정책이 구체적으로 논의되고 실시되었다. 건국 초 사민 정책의 추진은 이러한 측면에서 국가의 大計이자 大務로 인식되었고,[15] 국가 운영과 밀접한 관련 속에서 추진된 것이었다.

조선 초 사민 정책은 크게 두 가지 방식으로 이루어졌다. 1433년(세종 15) 신설한 영북진을 소목하로 옮기고 기존의 경원부를 소다로로 옮겼고,[16] 새로 만들어진 경원부와 영북진에 대한 사민과 방위 대책을 마련하였다. 이전에도 사민이 지엽적으로 행해졌지만,[17] 대대적인 규모의 사민 정책이 본격적으로 논의되고 시행된 것은 바로 이때부터였다. 당시 병조에서는 다음과 같이 말하였다.

> 병조에서 아뢰기를, "이번에 설치하는 경원부와 영북진은 우선 성벽을 쌓고 土官의 제도를 마련한 뒤에 ㉠ 그 도의 주민 중에서 1천 1백 호를 영북진에 이주시키고, 1천 1백 호를 경원부에 이주시켜서 농사도 짓고 수비도 하게 하고, 요역을 가볍게 하고 세금을 적게 받아서 그들의 생계가 넉넉해지도록 해주고, 그들이 번화하고 성해지기를 기다려서 점차로 남도에서 赴防한 군사들을 除隊시켜 여러 해 동안

13) 최미정, 2015 〈〈용비어천가〉에 나타난 여말선초의 영토전쟁과 변경〉, 《古典文學硏究》47, 한국고전문학회
14) 오종록, 앞의 책, 805쪽.
15) 《세종실록》권124, 세종 31년 3월 16일(병신).
16) 《세종실록》권62, 세종 15년 11월 19일(무술).
17) 《세종실록》권1, 세종 즉위년 8월 22일(기해).

쌓여 온 폐해를 고치도록 하여야 할 것입니다. ㉡ 만약 그 도내에서 이주시킬 수 있는 民戶가 2천 2백 호가 못 된다면, 충청도·강원도·경상도·전라도 등의 도에서 자원하여 이주할 사람을 모집하되, 良民이라면 그곳의 토관직을 주어 포상하고, 鄕吏나 驛吏라면 영구히 그의 吏役을 해제하여 주며, 노비라면 영구히 풀어주어 양민이 되게 하여 주어야 합니다. (중략)" 그대로 따랐다.[18]

병조가 아뢴 사민 방식은 ㉠ 초정입거와 ㉡ 자원입거 두 가지였는데, 각각은 그 방식과 대상이 달랐다. 사민의 가장 우선적인 방법은 뽑아서[抄定] 입거시키는 초정입거 방식이었다. 그리고 이때 초정 대상은 멀리 있는 백성이 아닌, 해당 도의 인근 지역 주민들이었다. 인근 지역의 백성을 뽑아서 입거시키는 것은 건국 초 사민의 주된 방식이었다. 그리고 이주하는 사람들에게는 요역을 가볍게 하고 세금을 적게 받는 혜택을 제공하였다.

도내의 민호로 충당되지 않을 경우를 고려한 차선책은 자원하는 사람[自募入居者]을 보내는 자원입거였는데, 이것은 다른 도의 백성들을 대상으로 했다는 점에서 초정입거와 차이가 있다. 자원자는 신분적 제한이 없었고, 다른 도에서 자원하는 경우 각자의 지위에 따라 혜택을 줌으로써 자원입거를 권장하였다. 병조에서 제안한 두 방식은 입거 대상과 방법이 다르긴 했지만 양자 모두 이주하는 사람들에게 직접적인 혜택을 주었다는 점에서 공통점이 있다.

이후 경원과 영북진을 移設할 사목이 마련되었는데 병조가 제안한 두

18) 《세종실록》 권62, 세종 15년 11월 21일(경자) "兵曹啓, 今設慶源寧北鎭, 姑築壁城, 設置土官, 刷移本道民一千一百戶于寧北鎭, 一千一百戶于慶源府, 使之且耕且戍, 輕徭薄賦, 以厚其生, 待其阜盛, 漸除南道赴防之軍, 以革積年之弊。如本道可徙民戶, 未滿二千二百戶, 則忠淸江原慶尙全羅等道, 自募入居者, 良民則賞以本處土官職, 鄕驛吏則永免其役, 賤口則永放爲良。…從之。"

가지 방법 중에서 최종적으로 초정입거가 선택되었다. 이 사목에 따르면 각 고을의 인민 중에서 田地의 경작 면적이 적은 자가 우선적인 초정 대상이었고, 만약 耕地의 수가 적거나 인물이 부족·부실하면 각 고을에 사는 건장하고 충실한 人戶를 먼저 뽑아내는 일을 도관찰사와 같이 의논하여 알맞게 배치하도록 하였다.[19] 이 사목에 따라 1434년(세종 16) 1월부터 3월까지 경원부와 영북진 지역으로의 사민은 인근 지역의 주민들을 중심으로 이루어졌다.

이 사목에서 주목할 만한 것은 사민 대상으로 전지의 경작 면적이 적은 자를 우선으로 한 점이다. 1418년(세종 즉위년) 경원부 사민 논의에서도 병조는 도내에서 산업을 가지고 있지 않은 자들을 이주시키자고 하였고,[20] 1433년(세종 15) 평안도 지역 연변 주민을 이주시킬 때에도 그 대상으로 경작할 전지가 적은 자, 강 건너편의 전지에만 전적으로 의존하는 자, 貂皮나 인삼으로 장사하고 있는 자들을 꼽았다. 그중에 田土를 널리 점령하여 생업에 안정하고 있는 자들도 모두 강제로 이사를 시키는 것은 도리에 온당하지 않다고 하며 전지 경작 면적의 많고 적음을 구분하여 보고하라는 전교를 내리기도 하였다.[21] 1435년(세종 17) 鏡城과 吉州를 채울 때도 그 인근 지역인 高原·永興·文川·宜川·安邊의 백성 중 2백 호를 경성으로, 3백 호를 길주로 옮겼다. 처음에 길주·경성의

19) 《세종실록》 권62, 세종 15년 12월 12일(신유) "咸吉道都體察使判院事河敬復·參判沈道源等辭, 上引見, 賜毛衣耳掩, 仍授慶源寧北鎭移設事目以送。其事目曰, 邑城遙隔人民聚居要害處, 木柵造築, 附近人民, 竝皆入保, 以備不虞。一各官人民內田地數少人, 爲先抄出, 使之入居。若田地數少, 人物不足或不實, 則以各官住壯實人戶, 爲先抄出事, 與都觀察使同議, 從宜布置。一入居人民等私備穀食, 遠處齎去爲難, 欲令從其自願, 納于所居官, 以慶源鍾城所在雜穀充給。其便否, 與都觀察使同議施行。一都節制使, 置營龍城, 以吉州鏡城兩邑之地, 擇魚鹽所出之地, 供給寧北鎭, 推移割屬, 而吉州則單牧官, 府官中設立便否, 與都節制使監司同議布置。一咸興以南, 全失農業, 咸興以北, 農事稍稔。今慶源寧北鎭入居人民等, 率皆抄於咸興以北, 其先後緩急, 與監司都節制使, 同議施行。"

20) 《세종실록》 권1, 세종 즉위년 8월 22일(기해).

21) 《세종실록》 권62, 세종 15년 10월 26일(을해).

백성들을 신설한 회령과 경원에 옮겼는데, 길주와 경성도 변경으로 백성이 희소해지고 군사 액수가 줄어들었으며 또 경작할 만한 땅이 많았기 때문에 백성을 옮겨 채우게 된 것이었다.[22]

이처럼 초기 사민은 기존 거주 지역에 땅이 없거나 산업이 없는 자들을 이주시킴으로써 땅을 주고 생계를 잇게 해주고자 하였다. 그리고 인구와 경작지의 다소를 고려하며 이루어졌다. 초정입거 대상자에게 면세라는 직접적인 혜택을 주기도 하였지만, 토지가 없는 백성을 초정 대상으로 삼음으로써 사민 정책 그 자체에 혜택의 의미를 부여하고, 인구의 분산과 개간 및 토지 분급의 정책적 효과까지 지니도록 한 것이었다.[23] 조선 초 사민은 이러한 방식으로 진행되었기 때문에 적어도 중앙 정부 입장에는 처벌로 인식되지 않았다.

조선 초기 사민 정책에서 주로 활용한 또 다른 방식은 자원자에게 일정한 혜택을 주면서 이주시키는 자원입거였다. 1431년(세종 13) 평안도 감사의 장계에 따르면, 영변부에 자원하여 새로 이사 온 사람들이 있었는데 그들의 생업을 안정시키기 위하여 그 전에 경작하던 땅을 앞으로 5년간 한하여 그대로 주며 토관을 제수했던 사례가 있었다.[24]

자원입거는 주로 하삼도의 일반 백성을 대상으로 하여 그들을 변방으로 보내는 방법으로 사용되었다. 앞서 1434년(세종 16) 경원부와 영북진으로의 사민 논의에서도 초정입거 대상은 인근 지역의 백성이었지만 충청도·강원도·경상도·전라도와 같은 다른 도에서의 이주는 자원자를

---

22) 《세종실록》 권68, 세종 17년 6월 4일(갑진).

23) 이와 같은 사민의 효과에 대해서는 李景植, 1998 〈조선초기의 북방개척과 농업개발〉, 《朝鮮前期土地制度硏究(Ⅱ)》, 지식산업사; 金容燮, 2000 〈조선초기의 권농정책〉, 《韓國中世農業史硏究》, 지식산업사, 323-326쪽; 이민우, 2015 〈여말선초 私田 혁파와 토지제도 개혁구상〉, 서울대학교 박사학위논문, 213-217쪽에서도 지적하였다. 이상협은 사민 정책을 통해 북방 개간이 본격적으로 실시된 것은 세조대부터로 보았다. 이상협, 앞의 책, 233-234쪽.

24) 《세종실록》 권53, 세종 13년 9월 23일(갑신).

모집한 것을 살펴본 바 있다.[25]

세조대에도 혜택을 줌으로써 모집에 응하는 사람을 중심으로 사민을 추진하는 자원입거를 시도하였다. 이때 몽고족이 북방에서 세력을 키우자 방비 계획을 세우는 과정에서 군사상의 후퇴 방략으로 4군이 폐지되었고, 그와 함께 진관체제도 편성되었다. 이 과정에서 피폐해진 평안도 지방을 회복시키기 위한 사민 계획이 구체적인 사목을 통하여 만들어졌다.[26] 1459년(세조 5) 국왕은 백성을 모집하여 평안・황해・강원 3도에 옮겨 거주시키고자 하였고, 모집에 응하는 경우 良職과 賤良은 10년 동안 復戶하고 땅을 넉넉히 준다면 국가를 위하여 뜻을 함께하는 사람이 생길 것이라 하며 의정부에서 조건을 마련하게 하였다. 이때 마련된 사목의 내용에 따르면 사민 대상자는 하삼도의 양인과 공・사천인으로서 모집에 응하는 사람들이었고, 이들에게 관직이나 토지 등과 같은 혜택을 어떻게 제공할 것인지에 대한 구체적인 내용이 사목에 담겨 있다. 그리고 혜택을 받고 자원입거 하였으나, 도망한 사람들은 부여된 혜택을 박탈하는 내용까지 포함되었다.[27] 이후에도 병조에서는 몇 차례 사민의 조건을 만들어 보고하였는데,[28] 이때에도 사민 대상자는 모집에 응하는 향

25) 《세종실록》 권62, 세종 15년 11월 21일(경자).

26) 이상협, 앞의 책, 32-35쪽.

27) 《세조실록》 권18, 세조 5년 12월 18일(병인) “一下三道良人應募者, 自慶尙全羅道移平安者, 則有無職竝超五資, 移江原黃海者則三資, 自忠淸道移平安道者則四資, 移江原黃海道者則二資敍用, 有欲爲其道土官者聽。一下三道公私賤人應募者免賤, 永良以通仕路, 私賤則以年歲相當下三道住居公賤, 聽主自願換給, 若本主沮抑, 使不得應募者, 決杖一百, 竝本主徙之, 不許相換告者, 良人賞職, 賤人賞綿布三十匹。應募良人如有自願留丁以守本業者, 量口聽留, 許令往來相資。一募徙人計丁數爲三等, 擇沃饒可耕之地, 一等給五十結, 二等四十結, 三等三十結, 農牛農器, 官備助之, 復戶十年。其新墾田免稅七年, 穀種口糧以義倉給之, 別加存恤。一上項諸人如有受職免賤後逃還者, 許人陳告, 奪職還賤, 依律論罪還送。陳告者以本人本業田產充賞, 知而不告里正色掌, 決杖一百。一移徙時所經諸邑給糧救藥, 如有病不救而死者, 守令論以制書有違律, 永不敍用。一新徙之民, 皆置內郡, 勿送極邊。從之。命遣左輔德李翊于忠淸道, 兼副知承文院事權至于全羅道, 成均司藝金永濡于慶尙左道, 大護軍愼後甲于慶尙右道, 推刷應募人。”

리와 백성이었다.

자원입거를 권장하기 위하여 사민자들에게 자급을 올려주거나 免役 등의 혜택을 제공하였는데 일반 평민보다는 향리나 역리, 공·사천 등 면역을 꾀하는 사람들이 많았다. 이는 募民體察使 黃守身의 보고를 통해서도 알 수 있다.

> "良人으로서 사민 모집에 응하는 자는 적고, 향리·공천·사천 가운데 모집에 응하는 자가 많습니다. 신이 생각하건대 州·縣의 쇠락과 번성은 향리와 官奴의 많고 적은 데 달려 있는데, 만약 모두 모집에 응하도록 허락한다면 주·현이 장차 공허해지게 되고 공천이 거의 다 없어질 것입니다. 그렇게 되면 사천으로서 모집에 응하는 자도 또한 장차 바꾸어 줄 수가 없을 것이니, 청컨대 賤口는 그 액수를 정하여 마땅한 자를 골라서 들여보내소서." 하였다.[29]

면역 또는 면천의 혜택으로 인하여 향리와 공·사천이 주로 사민 모집에 응하자 이로 인하여 생기는 문제점들이 많았고, 그래서 그 액수를 제한하자는 의견이었다. 1459년(세조 5)의 사목에 의하면, 사천이 모집에 응하는 경우 주인의 자원에 따라 나이가 알맞고 하삼도에 거주하는 공천으로 바꾸어 준다는 항목이 있는데,[30] 황수신의 보고 중 공천이 거의 없어지면 사천으로 모집에 응하는 자도 바꾸어 줄 수가 없다는 발언은 이

---

28) 《세조실록》 권20, 세조 6년 4월 23일(기사); 《세조실록》 권20, 세조 6년 6월 6일(신해).

29) 《세조실록》 권19, 세조 6년 1월 29일(정미) "良人應募者少, 而鄕吏公私賤應募者多。臣謂州縣殘盛係鄕吏官奴之多寡, 若盡聽應募, 則州縣將至空虛而公賤殆盡矣。然則私賤應募者, 亦將無以換給。請賤口定其額, 擇可者入送。"

30) 《세조실록》 권18, 세조 5년 12월 18일(병인) "私賤則以年歲相當下三道住居公賤, 聽主自願換給."

와 관련된 것이었다.

이러한 문제뿐만 아니라 향리나 공·사천구 중 모집에 응한 자들이 국가에서 아직 이주시키기도 전에 마음대로 本役을 이탈하여 관이나 주인을 배반하는 경우들도 있었다.[31] 충청도에서는 사민을 자원한 사천이 이전부터 맡아 지키던 본 주인의 재산과 곡식을 자기 물건으로 삼고 전부 본 주인에게 돌려주지 않으며, 동류의 노비들을 유인하여 率丁이라 칭하고 심지어 그 주인으로 하여금 친히 나무하고 물긷는 수고를 치르도록 한 경우도 있었다. 사천의 자원입거로 인하여 종과 주인이 서로 힐난하기도 하였는데, 이는 綱常의 문제이자 풍속을 어지럽히는 조짐으로 경계의 대상이었다. 이처럼 사천의 자원입거는 많은 폐단을 낳게 되었고 결국 1460년(세조 6) 사천의 자원입거는 금지되었다.[32]

이후 향리와 역자의 자원입거도 금지되었고,[33] 빈궁하지만 면역을 꾀하기 위하여 자원입거하는 사람들도 입거시키지 않기로 하였다. 가산이 넉넉하지 못한 상태에서 이주해 온 사람은 입거 이후에도 자기 힘으로 살지 못하기 때문에 사민 정책의 효과가 없다는 이유였다.[34] 자원입거가 점차 제한됨에 따라 사민 정책은 초정입거 위주로 진행되었다.

1460년(세조 6) 두만강 유역 여진세력의 침입과 그로 인한 정벌을 실시하였고,[35] 이것이 일단락되는 시점인 윤11월 2일 하삼도 민을 대상으로 한 초정입거사목이 마련되었다.[36] 이전에는 응모자가 주된 사민이었다면, 이때부터는 초정입거를 위주로 한 정책이 실시된 것이었다. 혜택을 부여하는 의미가 컸던 자원입거가 사라지고 초정입거 위주의 사민 정

31) 《세조실록》 권19, 세조 6년 1월 29일(정미).
32) 《세조실록》 권19, 세조 6년 2월 12일(기미).
33) 《세조실록》 권26, 세조 7년 10월 5일(신미).
34) 《세조실록》 권24, 세조 7년 6월 21일(경인).
35) 당시 여진 정벌의 배경과 과정에 대해서는 姜性文, 1989 〈朝鮮시대 女眞征伐에 관한 연구〉, 《軍史》 18, 국방부 군사편찬연구소, 53-55쪽 참고.
36) 《세조실록》 권20, 세조 6년 4월 23일(기사).

책의 실시로 사민 그 자체에 담긴 혜택의 의미는 점차 옅어졌다.

조선전기 사민 정책이 초정입거 위주로 전개되는 과정에서 초정입거 대상자도 점차 변화하는데, 이러한 변화도 사민의 의미와 관련 있기에 면밀하게 살펴볼 필요가 있다.

세종대 진행된 초정 사민은 인근 지역 백성을 중심으로 이루어졌음은 이미 앞에서 살펴보았다. 다른 도 백성들은 대부분 자원입거로 사민이 이루어지는 와중에 하삼도 백성 중 초정입거의 대상자로 지목되고 사민된 사람들이 있었으니 바로 鄕吏들이었다. 1436년(세종 18) 경상・전라・충청・강원 등 여러 도에서 함길도로 이주가 결정되었는데, 다음 해 1월 국왕은 함길도로 이주한 향리 자제의 역 문제에 대하여 다음과 같이 말하였다.

> 임금이 말하기를, "경상・전라・충청・강원 등 여러 도의 鄕戶를 함길도에 옮긴 것은 본래 그 구실[役]을 영구히 면제하고 벼슬길을 허락하려고 함인데, 그 자제들 가운데 三丁으로서 陳省을 받고 종사하는 자를 억지로 들여보내니 법을 세운 본의에 어긋나는 것이다. 도로에서 부모를 호위하여 돌아가고자 하는 자는 갔다 돌아올 날짜를 계산하여 휴가를 주고, 따라가서 살고 돌아오지 않으려고 하는 자는 들어 주고, 따라서 돌아가기를 원하지 않는 자는 또한 그대로 벼슬하는 것을 허락한다. 이미 옮긴 뒤에 그 자제로서 벼슬하고자 하는 자는 본도에 항상 사는 사람의 예에 의하여 자원에 따르도록 허락한다." 하였다.[37]

---

37) 《세종실록》 권76, 세종 19년 1월 3일(계사) "上曰, 徙慶尙全羅忠淸江原等道鄕戶于咸吉道者, 本欲永免其役, 許通仕路也, 而其子弟以三丁受陳省從仕者, 勒令入送, 有違立法本意。其欲護歸父母於道路者, 計往還給暇, 欲隨居不還者聽, 不願隨歸者, 亦許仍仕。已徙之後, 其子弟欲仕者, 依本道恒居人例, 許從自願。"

국왕의 언급을 통하여 18년에 결정된 사민의 대상은 경상·전라·충청·강원도의 향호임을 알 수 있다. 향호란 향촌의 민호라는 일반적인 의미일 수도 있지만, 용례 분석을 통하여 구체적으로 누구를 지칭하는지 파악할 수 있다. 우선 위 발언에 따르면 향호를 옮기는 의도는 '그 구실을 영구히 면제하고 벼슬길을 허락'하기 위해서였다. 즉 향호는 일정한 역을 수행하면서 벼슬길이 막힌 자들이라고 할 수 있는데, 이는 곧 향리를 의미한다. 이후에 나오는 문제 상황은 향호가 곧 향리라는 사실을 뒷받침한다. '자제들이 三丁으로 진성을 받고 종사하는 자'는 바로 향리 자제 관련 규정으로 여말선초 향리호에서 세 아들이 한꺼번에 역을 서게 될 경우 나라에서 그중 한 아들의 역을 면제해주는 것을 의미하기 때문이다.[38]

향호는 조선후기에 비해 전기에 많이 사용되는 용어로,[39] 지칭하는 대상이 民戶와는 구별되었다. 1441년(세종 23) 하삼도 민호를 대상으로 초정입거를 시도할 때 초정과 처벌을 향호의 예에 의해 한다는 구절이 있는데, 이를 통해 이전에 향호만을 대상으로 한 초정입거와는 다른 범주로 파악하면서 민호와 향호를 구분해서 사용하고 있음을 알 수 있다.[40] 뿐만 아니라 문종대 三登과 江東 두 고을을 합하여 삼강현을 만들자는

38) 《경국대전》 〈吏典〉 鄕吏 "凡鄕吏中文武科生員進士者, 特立軍功受賜牌者, 三丁一子中雜科及屬書吏去官者, 竝免子孫役。" 이 조문과 관련하여 三丁一子에 대한 해석은 《經國大典註解(前集)》 〈吏典〉 鄕吏, 三丁一子 "雖多至於六丁以上, 只許一子, 屬書吏或赴雜科, 其餘勿給陳省。" 참고. 陳省에 대해서는 《經國大典註解(後集)》 〈戶典〉 雜令條 陳省 "陳, 敷陳也, 言陳其狀也。省, 察也, 言當察視不可妄也, 又簡也。" 참고.

39) 《조선왕조실록》에서 '鄕戶'를 검색하면 총 44건이 나오는데, 태종(3), 세종(18), 문종(3), 세조(3), 성종(14), 중종(1), 정조(2)로 대부분 중종 이전에 용례가 많고, 《承政院日記》로 확장해서 검색해 보아도 경종(1), 영조(4), 정조(1) 정도이다. 가장 많은 세종대 용례 대부분은 사민 정책과 관련 있다.

40) 《세종실록》 권92, 세종 23년 5월 18일(계축); 《세종실록》 권93, 세종 23년 6월 15일(경진)

평안도 도체찰사의 건의에서 두 고을의 호수를 언급할 때 민호와 향호를 구분하여 말하였다.[41]

향호는 양민과도 구별되는 존재였다. 세조대 사목의 내용 중 초정할 때 간사하고 교활한 무리가 말을 꾸며 고소하고 떠들어대며 능욕할 때 처벌하는 조항에서 향호는 매우 먼 변방의 역자로, 양민은 향리로 정하여 들여보낸다고 하였다. 즉 향호와 양민을 구별하여 처벌의 내용에 차이를 두고 있었음을 알 수 있다.[42]

성종대 평안도 역로 문제를 논의하는 과정에서 館路의 여러 역에 모든 고을의 향리로 하여금 1년씩 서로 바꿔 立馬하게 하는 것을 '鄕戶館軍'이라고 하였고,[43] 경연에서 掌令 朴悌順이 평안도 鐵山의 향리에게 들은 바를 아뢰는 과정에서도 향호는 향리의 의미로 쓰였다.

> 장령 박제순이 아뢰기를, "신이 지난번에 평안도 철산에 있을 때, 향리가 신에게 고하기를, '이 지역에 목장이 둘이 있는데, 항곶이[項串]와 직도(稷島)라고 합니다. 본읍의 향리들로 牧子를 삼고, 또 赴京使臣의 騎馬와 馱馬에 부역토록 하여, 役事가 괴롭고 무거워 장차 도망하고 흩어지기에 이를 것입니다.'라고 하였습니다. 신의 생각으로는, 목자를 諸司의 奴子로 보충하여 정하면 향호가 두 가지 役을 면

41) 《문종실록》 권6, 문종 1년 3월 16일(을묘) "平安道都體察使啓, 今考江東縣人民所願立本縣便否, 合三登江東兩縣戶數而計之, 民戶共七百二十八, 鄕戶四十三, 官奴婢四十一口。若於兩縣, 各置守宰, 則民吏奴婢之數, 并皆不敷, 勢分力弱, 仍爲一縣, 庶爲便益。"

42) 《세조실록》 권22, 세조 6년 윤11월 2일(갑진) "一抄定時姦猾之徒, 飾辭發狀, 朦朧强辨者, 隨卽推論, 其中揚說凌辱者, 竝依法決杖, 鄕戶則極邊驛子, 良民則定爲鄕吏, 爲先入送。"

43) 《성종실록》 권62, 성종 6년 12월 4일(기묘) "兵曹據平安道觀察使啓本啓, 前此館路諸驛, 令諸邑鄕吏, 一年相遞立馬, 稱鄕戶館軍, 因此諸邑凋敝, 在辛巳年, 定正兵富實人, 稱軍戶館軍, 軍戶不能支, 相繼逃亡, 軍額日減, 誠非細事。自今犯罪定役及徙邊人, 皆定屬于本道諸驛, 爲館軍助役, 使之立馬何如。"

할 수 있을 것입니다." 하니, 임금이 말하기를, "해당 관사로 하여금 의논하여 아뢰게 하라." 하였다.[44]

이 밖에도 향호를 설명할 때 다른 잡역 없이 군현의 일만 이바지하며, 평안도 향호는 다른 도의 향호처럼 其人의 역은 없다는 점,[45] 다른 요역 없이 그 임무를 대대로 전한다는 점을 통해서도 향호는 곧 향리를 지칭함을 알 수 있다.[46]

이러한 내용을 통하여 보았을 때 1436년(세종 18) 처음 하삼도 내 초정입거 대상은 향리들이라고 할 수 있다. 실제로 이후 입거를 거부한 사례를 보면 대체로 향리들이 많았는데, 경상도 開寧邑의 아전 林茂가 팔뚝을 끊어 스스로 불구가 되어 함길도에 들어가 사는 것을 피하려 했음이 보고되었고,[47] 전라도 玉果縣의 戶長 趙豆彦은 함길도의 향호로 입거하게 되자 자살하기도 하였다.[48]

1437년(세종 19) 1월에 병조에 내린 전지에 따르면 충청도의 흉년이 매우 심하여 경상도와 전라도에서 입거하는 향호 2천여 인이 충청도를 경유하면 지나는 각 고을에서 그들을 위한 물자를 공급하기가 어려울 것이니, 이들은 우선 정지하였다가 가을을 기다려서 들여보내고, 강원과 충청 두 도의 향호와 역리를 우선적으로 입거시키라고 하였다.[49] 여기서

---

44) 《성종실록》 권87, 성종 8년 12월 7일(경자) "掌令朴悌順啓曰, 臣往在平安道鐵山, 鄕吏告臣曰, 此地牧場有二, 曰項串, 曰稷島。以本邑鄕吏爲牧子, 又役於赴京使騎駄, 役事苦重, 將至逃散矣。臣意牧子以諸司奴子充定, 則鄕戶可以得免兩役。上曰, 令該司議啓。"

45) 《성종실록》 권166, 성종 15년 5월 29일(을묘) "且鄕戶無他雜役, 只供郡懸之務, 多者不過爲其邑差備而已。以附近他道鄕戶竝定, 則平安道不偏受其苦, 而來往之期, 亦爲疎闊, 實爲便益。… 然此道鄕戶, 非他道元定鄕戶之例, 稍知文字者, 竝抄而定之, 故每官其數多, 且無他道鄕戶其人之役, 其役比他道懸歇。"

46) 《성종실록》 권215, 성종 19년 4월 5일(무술) "至於鄕戶, 無他徭役, 世傳其任, 盤據作弊, 爲生民之害。"

47) 《세종실록》 권76, 세종 19년 1월 4일(갑오).

48) 《세종실록》 권84, 세종 21년 2월 14일(계해).

도 양계 인근 지역이 아닌 다른 도의 경우 향호와 역리가 초정입거의 대상이었다. 1438년(세종 20) 7월 시점에 함길도에 입거한 향호와 역리는 모두 3백 80여 호에 인구가 5천 3백 30여 명이었고,[50] 이즈음 사간원에서는 "요사이 하삼도에서 부유하고 충실한 향호를 가려내어 後門으로 이사 입주시켜 변방 고을에 충실하게 하는데, 추쇄관이 집집마다 가보고 戶마다 수색하지 못하여서 혹은 부자가 빠지고 가난한 자가 먼저 길에 오르게 되오니, 어찌 원망이 생겨서 和氣를 손상하지 않겠습니까."라는 우려를 표명하기도 하였다.[51] 1439년(세종 21) 함길도 관찰사 李叔畤의 보고에는 당시 내려진 수교의 내용과 사민의 실태가 실려있는데 다음과 같다.

"당초의 수교에 '하삼도 각 고을의 향호가 많은 경우 수백 호가 넘는 곳이 있으니, 비록 10호를 감할지라도 거기에는 큰 손실이 없을 것이다. 조관을 보내어 재산이 부유한 자를 골라서 (함길도에) 들어와 살게 하되, 만약 각 고을 수령들이 대체를 돌아보지 않고 부강한 향호를 부리기 좋아하여 빈천한 사람들을 뽑아 입거시키면 일찍이 내린 교지에 의하여 논죄하겠다.' 하셨으니 그 법이 엄합니다. 그러나 지금 들어와 사는 자는 모두 잔호여서 교지에 어긋남이 있을 뿐만 아니라 먼 길을 왕래하는 폐단이 적지 아니합니다. 지금 개정하지 않으면 후일에는 더욱 심할 것입니다. 청하건대 본도 본 고을로 하여금 壯實한 향호를 더 뽑아 입거시키고, 호를 아울러 군역을 세워서 군호를 영구히 실하게 하며, 지금부터 따로 조관을 보내 일체 교지에 의하여 부강한 향호를 들여보내게 하소서."[52]

---

49) 《세종실록》 권76, 세종 19년 1월 11일(신축).
50) 《세종실록》 권82, 세종 20년 7월 25일(정미).
51) 《세종실록》 권83, 세종 20년 11월 23일(계묘).

당시 하삼도 초정입거가 향호 위주였던 것은 하삼도 각 고을의 향호가 수백 호가 넘는 곳도 있어 비록 10호를 감할지라도 큰 손실이 없을 것이라는 판단에서였다. 그래서 부유한 향호 위주로 선발하여 이주시키고자 하였으나 잔호 위주로 초정되어 폐단이 생길 우려가 있었다. 이에 함길도 관찰사는 장실하고 부강한 향호를 들여보내 달라고 한 것이다. 이때에도 초정 대상자는 향호였다. 이처럼 세종대 하삼도 민을 대상으로 한 초정입거의 주 대상자는 향리들이었다. 하삼도 향리의 초정은 중앙 정부의 지방 통제의 강화와 수령 중심의 군현 체제의 개편이라는 체제 정비의 시대적 추이와 무관하지 않다.[53]

하삼도 향호가 비교적 이른 시기부터 초정 대상이 된 것과는 달리 하삼도 일반 민의 초정은 쉽지 않았다. 물론 시도조차 하지 않은 것은 아니었다. 1434년(세종 16) 4읍을 새로 설치하고 이 지역을 채우기 위하여 다음 해인 1435년(세종 17)에 남도 각 고을의 산골짜기에 거주하는 백성 5백 호를 사민하는 논의가 있었는데, 산골짜기 거주민을 초정 대상으로 삼았던 것은 경작지의 다소를 고려한 조치로 이해된다. 하지만 북방 인

52) 《세종실록》 권85, 세종 21년 5월 10일(정사) "當初受敎, 下三道各官鄕戶多者, 或過數百戶, 雖減十戶, 無損於彼, 發遣朝官, 擇資產富饒者入居。若各官守令不顧大體, 富强鄕戶甘心役使, 乃以貧賤之人調發入居, 則依曾降敎旨論罪。其法嚴矣。而今者入居, 率皆殘戶, 非徒有違於敎旨, 遠路往來之弊, 亦且不小, 今不改正, 則後來尤甚。請令本道本官以壯實鄕戶, 加抄入送, 幷戶立軍, 使之永實軍戶, 自今別遣朝官, 一依敎旨, 擇富强鄕戶入送。"

53) 이처럼 조선 초 체제 정비의 시대적 추이 속에서 향리 보수의 폐지를 검토한 연구도 있다. 오수창, 1999 〈조선시대 지방 이서층 급료문제의 역사적 맥락 : 일본 전근대 대민행정과의 비교〉, 《역사와 현실》32, 한국역사연구회, 243-246쪽. 조선 초 지방통치체제 정비과정에서 향리 세력의 억제는 핵심적이었는데, 이는 조선의 지방 제도를 다루는 연구에서 꾸준히 다루어졌다. 李樹健, 1989 《朝鮮時代 地方行政史》, 민음사; 李存熙, 1990 《朝鮮時代地方行政制度硏究》, 일지사; 오종록·박진우, 1990 〈고려 말 조선 초 향촌사회질서의 재편〉, 《역사와 현실》3 등 참고.

근 지역의 백성을 이주시키는 것과 하삼도에 토착한 백성을 이주시키는 것의 차이는 분명히 존재하였고, 인심이 동요하며 반수 이상이 도망하여 의논을 정지시켰다.[54] 이후 1436년(세종 18)에도 경상도의 1백 40호와 충청도・전라도의 각각 1백 20호와 강원도의 52호를 옮겨서 용성에 채우려 했지만, 흉년으로 인하여 하삼도 인원은 반을 줄이고 풍년을 기다려 옮기자는 의논이 있었다.[55] 하삼도 민의 이주는 인근 지역의 백성이나 향리들을 초정입거시키는 것보다 훨씬 더 어려운 일이었다. 그래서 하삼도 일반 민의 입거 제안이 나올 때마다 다른 대안이 제시되고 채택되면서 하삼도 일반 민의 초정입거는 쉽게 이루어지지 않았다.

1441년(세종 23) 의정부에서는 경상・전라・충청도의 민호를 선발하여 함길도에 입거시키자고 제안하였다. 당시 함길도 내에서 방어를 이유로 길주 이남의 각 고을에서 정군을 뽑아 강변으로 입거시켰는데, 그 과정에서 줄어드는 전택과 민호를 채우기 위하여 인구 밀도가 높은 하삼도 지역의 백성을 사민하고자 하였다.[56] 이때에도 인근 지역의 백성을 우선적으로 이주시키고 하삼도 백성을 이주시키는 연쇄적인 사민 방식의 일환으로 제안한 것이었는데, 이후 의정부는 구체적인 입거 방법을 아뢰었다.

> 의정부에서 아뢰기를, "일찍이 각도에서 입거시킬 호수를 정하였는데, 경상도에 6백 호, 전라도에 5백 50호, 충청도에 4백 50호를 표

54) 《세종실록》 권75, 세종 18년 11월 1일(임진).
55) 《세종실록》 권75, 세종 18년 10월 16일(무인).
56) 《세종실록》 권92, 세종 23년 5월 18일(계축) "議政府啓, 咸吉道, 國家根本之地, 軍民生業, 不可疎虞。近因戍禦, 以吉州以南各官正軍一千六百戶, 抄入江邊。由是田宅空虛, 民戶減縮, 誠可慮也。下三道昇平日久, 生齒繁息, 至於徙入海島, 亦皆居之。乞除船軍外, 勿論侍衛營鎭屬閑良, 擇五丁以上富資產者一千六百戶, 準徙邊正軍之數, 徙慶尙道六百戶, 全羅道五百五十戶, 忠淸道四百五十戶以實之, 蠲免徭役, 永遂生業。從之。"

준으로 임술년(1442년, 세종 24)부터 을축년(1445년, 세종 27)에 이르도록 매번 春節 때마다 運을 나누어 들여보내되, 그 뽑아내는 법은 향호의 예에 의하소서. 올해 가을에 경차관을 보내 일시에 뽑아 정하여 차례로 들여보내고, 만일 도망하는 자가 있으면 유품의 자손은 향리로, 평민이면 역리로 정하며 용납해 숨긴 사람 역시 향호의 예에 의하여 시행하게 하옵소서. …” [57]

이후 1442년(세종 24)에는 평안도 지역이 허소해지자 함길도로의 입거 예에 따라 富實戶로서 황해도에 5백 50호, 충청도에 6백 30호, 전라도에 8백 20호, 경상도에 1천 호로 모두 3천 호를 초정 입거시키기로 하였다.[58]

하삼도 민의 입거가 추진되면서 동요하는 하삼도를 진정시키기 위하여 해당 지역 지방관을 인견하는 자리에서 특별히 위무를 명하였다.[59] 그럼에도 불구하고 하삼도 민의 사변이 큰 민폐를 유발하면서 이에 대한 반대의 논의들이 등장하였다.[60] 특별한 은전을 그 보상책으로 마련했음에도 불구하고,[61] 수재와 같은 하삼도 지역의 어려운 상황을 역설하며 하삼도 민을 보내는 대신 각 도의 流移民들을 추쇄하여 보내자는 의견이 제기되었다.

---

57) 《세종실록》 권93, 세종 23년 6월 15일(경진) “議政府啓, 曾定各道入居, 以慶尙道六百戶, 全羅道五百五十戶, 忠淸道四百五十戶爲率, 自壬戌至乙丑, 每當春節, 分運入送, 其刷出之法, 依鄕戶例。今年秋, 發遣敬差官, 一時抄定, 以次入送, 如有逋逃者, 流品子孫, 定爲鄕吏, 平民定爲驛吏, 容隱之人, 亦依鄕戶例施行。…”

58) 《세종실록》 권95, 세종 24년 2월 6일(정유).

59) 《세종실록》 권93, 세종 23년 7월 29일(계해); 《세종실록》 권93, 세종 23년 8월 10일(기해); 《세종실록》 권94, 세종 23년 12월 12일(갑진); 《세종실록》 권94, 세종 23년 12월 17일(기유) 등.

60) 《세종실록》 권94, 세종 윤11월 6일(기사).

61) 《세종실록》 권95, 세종 24년 1월 10일(임신); 《세종실록》 권96, 세종 24년 5월 13일(임신).

병조 판서 鄭淵과 참판 辛引孫이 北道에 들어가 거주하면서 성을 쌓는 편리한 계책을 아뢰기를, “첫째, 하삼도의 인민을 장차 내년 봄에 함길도에 입거시키기로 하였는데 3도의 백성들이 함길도·평안도를 떠나 떠돌아다니는 백성을 관청에 신고한 것이 무려 3천여 호나 됩니다. 소인의 말을 비록 다 믿을 수는 없지만 초정한 하삼도 인민의 입거시킬 수에 이미 찼습니다. 人情으로 보건대, 토착한 백성의 옮기는 원망이 유이한 사람이 本鄕에 돌아가는 마음보다 심한 편입니다. 또 지금 유이민을 모두 찾아서 돌려보낸다면 훗날에 떠돌아다니는 폐단이 저절로 없어질 것입니다. 만약 신고된 유이민의 수가 입거시킬 수보다 부족하다면, 지금 뽑아 놓은 민호로 수효를 충당하는 것이 옳겠습니다. (후략)” 62)

이후 논의가 어떤 식으로 전개되었는지는 사료상으로 확인할 수 없다. 하지만 이후 1443년(세종 25) 6월에 비슷한 내용의 건의가 등장하는 것으로 보았을 때, 하삼도 민의 입거는 여전히 순탄치 않았고 결국 유이민을 추쇄하는 방향으로 결정되었음을 알 수 있다.

의정부에서 병조의 呈文에 의거하여 아뢰기를, “하삼도와 황해도의 평민 4천 6백 호를 찾아내어 장차 평안도와 함길도에 입거시켜서 변방 고을을 충실하게 하기로 조정의 의논이 이미 정해졌습니다. 지

62) 《세종실록》 권98, 세종 24년 11월 19일(병자) “兵曹判書鄭淵參判辛引孫啓入居築城便宜之策, 一曰下三道人民, 將以來春入居于咸吉道, 三道之民, 以咸吉平安道流移人民告于官者, 其數無慮三千餘戶。小人之言, 雖不可盡信, 然已滿於抄定下三道入居之數。以人情觀之, 土着之民, 遷徙之怨, 甚於流移之人還本之意。且今盡刷還流移之民, 則後日流移之弊自除矣。若其所告流移民數, 不足於入居之數, 則以今抄出民戶充數可也。…”

금 각도에서 유이하는 사람을 죄다 찾아내니, 총 1만 3천여 명입니다. 이들이 국가의 명령을 두려워하지 않고 이곳저곳을 떠돌아다니면서 賦役을 도피하는 것은 매우 부당하옵니다. 이미 하삼도와 황해도의 평민 가운데 입거시킬 자를 뽑아서 정해 놓았으나 이들은 본래 무죄한 사람입니다. 지금 만약 유이하는 사람에게 유망한 죄목을 밝히고서 이들로 하여금 양계에 입거시키면, 고향을 버리고 객지에 옮겨간다는 탄식이 무죄한 평민보다는 덜할 것이고 또 국가에서 백성을 옮겨서 변방을 충실하게 하는 계책에도 합당하여 거의 양쪽으로 온전할 것입니다. 청하건대, 경기 개성부와 충청·경상·전라·황해 등의 도에 떠도는 사람은 옮겨 산 기간과 호적에의 등록 여부를 논하지 말고, 그 도관찰사로 하여금 그들의 생계가 착실한가 않은가와, 장정이 많고 적은 것을 조사하게 하여 上·中·下로 구분하고서, 길거리가 멀거나 가까운 것을 헤아려 모두 입거시킬 것입니다. 그들을 寓接하도록 허락한 戶首도 또한 입거시킬 것입니다. (중략)" 하니, 그대로 따랐다.[63]

이때 주목할 만한 것은 유이민 입거의 명분으로 단순한 유이민의 토착을 넘어 유망을 죄목으로 인식한 점이다. 즉, 하삼도 민의 초정입거가 추진되는 과정에서 민의 원망을 더는 차원에서 유이민이라는 범죄인의 입거가 언급되기 시작한 것이다. 이후에도 변방을 채우기 위한 사민은

63) 《세종실록》 권100, 세종 25년 6월 5일(무자) "議政府據兵曹呈啓, 刷下三道及黃海道平民四千六百戶, 將於平安咸吉兩道入居, 以實邊郡, 朝議已定。今推刷各道流移人, 摠一萬三千餘名也, 不畏國令, 轉轉流亡, 逃避差役, 甚爲不當。夫已抄定下三道及黃海道平民入居者, 本無罪之人, 今若以流移人, 聲其流亡之罪, 使之入居兩界, 則棄舊徙新之嘆, 減於無罪平民, 且於國家徙民實邊之策, 庶爲兩全。請以京畿開城府忠淸慶尙全羅黃海等道流移人, 勿論移接久近付籍與否, 令其道觀察使檢其居計實否人丁多小, 分爲上中下, 量其程途遐邇, 悉令入居, 其許接戶首, 亦皆入居。… 從之。"

지속적으로 추진되었지만 대체로 초정입거는 같은 도내의 인접 지역 사람 및 하삼도 향리 위주로 이루어지고, 그밖에는 유이민을 추쇄하는 방식으로 이루어졌다.

하삼도 일반 민의 초정입거가 본격적으로 실시된 것은 세조대였다. 앞서도 살펴본 바 있는 1460년(세조 6) 윤11월 2일의 사목은 모집에 응하는 자[應募者]가 주된 대상이었던 기존의 사목과는 달리, 하삼도 일반 민을 대상으로 한 초정입거사목이었다. 사목의 내용에서 '응모자'라는 표현이 사라졌고 '초정'이라는 표현이 사용되었다. 기존의 초정입거가 인근 지역의 백성을 중심으로 이루어졌다면, 이 사목을 통하여 하삼도 일반 민의 초정입거가 본격화된 것이다. 이때 사민의 대상자는 자손·여서·동생형제, 고공·노자를 아울러 계산하여 3정 이상 재산이 있는 자였다. 자원입거 사목에는 응모자들의 혜택이 제시되어있는 반면, 초정입거 사목에서는 이들이 초정을 피하고자 했을 때의 처벌과 초정을 공정하게 하지 않는 관리들에 대한 처벌내용이 주를 이루었다.[64] 이는 사민에

64) 《세조실록》 권22, 세조 6년 윤11월 2일(갑진) "下三道敬差官徙民事目, 一, 徙居戶數, 敬差官與觀察使同議諸邑殘盛分定。一, 例應徙居者, 并計子孫女壻同生兄弟雇工奴子, 三丁以上有財產者抄定, 謀避者啓聞論罪, 定驛吏。一, 徙居人妻妾內, 公私賤口, 亦聽戶首情願入送, 濫占人子女爲妻妾者痛禁。一, 徙居人等自己冤枉內, 凡干推刷事, 敬差官聽理。一, 徙居人內, 良賤辨明及奴婢訴訟事, 定差使員, 刻期決折, 率丁內逃避者窮推, 論以制書有違律, 定徙居處驛吏。一, 將徙居者, 保授族親若里正, 令賣田宅裝束, 量其人丁多少分運, 預先啓聞。一, 以人情好惡放富抄貧, 則守令論以制書有違律不敍, 該吏亦坐此律, 全家徙邊。一, 抄定時謀避逃亡者, 入送時逃亡者, 錄形標, 移文諸道追捕, 其保授族親里正勿論相爲容隱, 囚家僮給限追捕, 如或符同隱諱者拷訊, 犯者及保授人經宿主人容匿戶首等, 竝論以制書有違律, 犯者及容匿戶首全家徙邊, 自首及捕告者免罪。一, 守令及察訪等, 徙居逃亡人不卽追捕, 或容匿人不卽現推治罪, 或押送時陵夷檢察, 以致逃亡者, 勿論功臣議親, 竝論以制書有違律。一, 發程臨時產兒及疾病者, 令所在守令曲加救恤後運入送, 在途產兒疾病者, 所在守令及察訪, 具辭以啓救恤, 待差發送, 不用心救恤者, 啓聞論罪。一, 抄定時姦猾之徒, 飾辭發狀, 朦朧强辨者, 隨卽推論, 其中揚說凌辱者, 竝依法決杖, 鄕戶則極邊驛子, 良民則定爲鄕吏, 爲先入送。一, 徙居人供頓救病及輜重轉輸貸粟輸納等事, 一依應募人護送例。一, 徙居人等如有依憑供頓, 官門及閭閻作弊者, 押領察訪禁之, 違者依律罪

대한 인식이 변화한 것이라고도 볼 수 있다. 즉 기존의 사민은 협조를 구하는 것이다면 이제 사민이라는 국가적 사업에 동참하는 것은 백성들의 의무처럼 인식하고 있다고 볼 수 있다.

이때 사목에서 주목되는 점은 초정입거의 제외 대상이 명시되어있는 것이다.

> “內禁衛, 別侍衛, 甲士, 破敵衛, 彭排隊卒, 時散朝官, 鷹師, 문무과 출신, 有蔭의 자손・女壻, 공신의 자손・여서, 議親, 喪人이 아직 장사하지 않았거나 분묘를 지키고 있는 자, 나라를 위하여 죽은 사람의 자손, 向化한 사람의 자손, 白磁器匠, 70세 이상의 늙고 병든 사람, 獨子, 戶曹重監, 生員・進士, 司譯・司律院, 三醫司, 時仕流品 이상 관원, 近仗別軍, 諸衙門吏典, 諸員書員, 養理馬, 牽馬陪, 諸站水夫, 齋郎, 樂工, 捉虎甲士, 諸色匠人, 津夫, 院主, 養賢庫權知錄事, 船軍, 諸驛日守, 잡과 급제 출신인, 時仕知印錄事, 內侍府 同居弟姪, 60세 이상 16세 이하의 노병인, 侍丁, 篤疾・殘疾・廢疾人, 눈이 하나거나 소경인 자는 아울러 사거하지 말게 하소서.” 하니, 그대로 따랐다.[65]

초정입거가 실시되면서 3정 이상의 재산 있는 자라면 누구나 초정의 대상이 될 수 있는 상황 속에서 제외되는 사람들은 크게 세 부류로 나뉜

之。一, 徙居人土田勿論路邊開墅, 家舍則中朝使臣來往路邊, 勿令造排。…”

65) 《세조실록》 권22, 세조 6년 윤11월 2일(갑진) “ 一, 內禁衛別侍衛甲士, 破敵衛, 彭排隊卒, 時散朝官, 鷹師, 文武科出身, 有蔭子孫女壻, 功臣子孫女壻, 議親, 喪人未葬及守墳者, 爲國亡身人子孫, 向化子孫, 白磁器匠, 七十歲以上老病人, 獨子, 戶曹重監, 生員進士, 司譯司律院, 三醫司, 時仕流品以上官員, 近仗別軍, 諸衙門吏典, 諸員書員, 養理馬, 牽馬陪, 諸站水夫, 齋郎, 樂工, 捉虎甲士, 諸色匠人, 津夫, 院主, 養賢庫權知錄事, 船軍, 諸驛日守, 雜科及第出身人, 時仕知印錄事, 內侍府同居弟姪, 六十歲以上十六歲以下老病人, 侍丁, 篤疾・殘疾・廢疾人, 一目盲者, 勿幷徙居。從之。”

다. 우선 일종의 우대책으로 사민 대상에서 면제된 사람들인데, 나라를 위하여 죽은 사람의 자손이나 향화한 사람의 자손 등이다. 조선은 초기부터 향화인에게 다양한 혜택을 부여하여 그들을 정착시키고자 하였다. 향화인은 관직, 집, 토지, 옷, 갓, 신, 세간, 노비 등을 제공받고, 전세와 요역의 면제, 조선인과의 혼인 권장, 관직 제수, 사환 기회 등의 혜택을 받았다. 사민 정책에서 향화인의 자손을 제외하는 것도 이러한 우대책이었다.[66] 둘째, 늙고 병들어 변방으로 옮겨도 충실해지는 데 큰 도움이 되지 못하는 사람들은 제외되었다. 마지막으로 관료와 일정 직역이 있는 사람과 생원 진사와 같은 예비 관료군 등이 그 대상에서 제외되었다. 이들은 이미 국가를 위하여 일정한 복무를 하거나 할 예정인 사람들이기 때문에 사민의 대상에서 제외된 것이라고 볼 수 있는데, 이는 사민이 국가에 대한 양인의 의무로 그 의미가 변한 것으로 볼 수 있다.

2) 사민 도망자에 대한 처벌 강화

세조대 초정입거가 하삼도 일반 민으로 확장되면서 변화한 사민의 의미는 이후 마련된 사민 도망자에 대한 강력한 처벌 규정을 통해서도 알 수 있다.[67]

《경국대전》〈刑典〉 逃亡條에는 사민 도망자에 대한 강력한 처벌 규정이 수록되어 있는데, 그 내용은 다음과 같다.

---

66) 향화인 우대와 관련해서는 원창애, 2009 〈향화인의 조선 정착 사례 연구-여진 향화인을 중심으로〉, 《東洋古典硏究》37, 동양고전학회 참고.

67) 해당 내용은 백승아, 2023 〈조선전기 徙民逃亡者 처벌 논의의 전개와 의미〉, 《朝鮮時代史學報》104, 조선시대사학회의 2장과 3장을 수정·보완한 것이다.

㉠ 이주시켜 놓은 백성이 도망치면 그 처자를 살림이 군색한 역참의 노비로 삼으며 잡힌 戶首는 참형에 처한다. 자수해서 나타나면 본래의 이주지역으로 돌려보내는 동시에 처자를 놓아준다. ○ ㉡ 영구히 노비가 된 강도죄인[强盜永屬]이 두 번째로 범하면 참형에 처한다. 徒刑이나 流刑을 받았거나, 일정한 지역에 거주를 제한시켰거나[付處] 또는 일정한 지역에 감금해 놓았거나[安置] 군사로 충원되었거나[充軍] 어떤 신역에 배속시킨[定屬] 죄인과 영구히 노비가 된 절도죄인[竊盜永屬]이 세 번째로 범하면 참형에 처한다.[68]

《경국대전》 도망조의 전반부(㉠)는 사민이 도망한 경우 처벌하는 내용이고, 후반부(㉡)는 죄인으로 일정한 형벌을 받은 사람이 도망한 경우의 처벌 내용이다. 《경국대전》이 편찬된 당시 사민의 주된 방식은 양인의 초정입거였다. 앞서 살펴보았듯이 초기부터 사민의 주된 방식 중 하나였던 자원입거는 일반 평민보다는 향리나 역리, 공·사천 등 면역을 꾀하는 사람들이 많이 자원함으로써 역 체계의 혼란 때문에 세조 초년부터 중지되었다. 이후 세조와 성종대에는 하삼도 민을 대상으로 한 입거 사목이 마련되면서 초정입거 위주로 진행되었다.[69] 따라서 사민의 주된 대상은 양인이었는데, 이러한 사민자들이 도망쳤을 때 범죄자로서 도망한 사람들보다 더욱 강력한 처벌을 받은 것이다. 그렇다면 이러한 강력한 처벌 규정은 어디에 근거를 둔 것일까?

사민이 진행되는 도중 도망한 자에 대한 강력한 처벌은 세조대 초정입거 사목이 마련된 직후부터 논의되기 시작하였다. 1461년(세조 7) 병조에

68) 《경국대전》 〈형전〉 도망 "徙民逃亡者, 妻子屬殘驛奴婢。捕獲則戶首斬。自現, 則還元徙處, 妻子, 放。○ 犯强盜永屬者, 二度處斬。徒流付處安置充軍定役及竊盜永屬者, 三度處斬。"

69) 《세조실록》 권22, 세조 6년 윤11월 2일(갑진); 《성종실록》 권162, 성종 15년 1월 7일(을미).

서 변방으로 옮기는 사람 중 도망자를 棄毁制書律로 논죄하기를 건의하며 다음과 같이 말하였다.

> 병조에서 아뢰기를, "변방에 옮기는 자가 혹은 도중에 도망하고 혹은 그곳에 이르러서 도망합니다. 나라의 법을 두려워하지 않고 도망하는 자가 잇달아 있으니 징계하지 않을 수 없습니다. 청컨대 이제부터 도망해서 흩어지는 자는 기훼제서율에 의하여 논죄하게 하소서." 하니, 그대로 따랐다.[70]

사민 도망자의 강력한 처벌은 기본적으로 도망을 방지하여 사민실변의 목적을 달성하고자 한 방편이었다. 그런데 이것의 죄를 논하는 율이 기훼제서율이라는 것에 주목할 필요가 있다. 이는 중앙 정부가 바라보는 사민의 의미와도 관련 있기 때문이다. 우선 병조는 사민 도망자들이 나라의 법을 두려워하지 않는다고 인식하였다. 사민은 곧 나라의 법령으로 인식되었고, 사민 도중 도망하는 것은 나라의 법을 어긴 것이자 그 자체로 매우 큰 죄가 되었다. 사민 도망자들이 논죄되는 기훼제서율은 《大明律》 〈吏律〉 公式의 조문 중 하나로 임금의 명령인 制書・聖旨・符驗・印信・巡牌 등을 멋대로 파기하거나 고의로 고친 자를 다스리는 조문이다. 이에 해당하는 자는 참형에서부터 장형에 이르는 처벌을 받는 매우 무거운 형벌이었다.[71] 그중에서도 사민 도망자들은 참형이라는 가

---

70) 《세조실록》 권24, 세조 7년 4월 29일(기해) "兵曹啓, 徙居者或中路而逃, 或已至其所而逃。不畏邦憲, 逋亡相繼, 不可不懲。請自今逃散者, 依棄毁制書律論。從之。"

71) 《大明律》 〈吏律〉 公式 [棄毁制書印信] "凡棄毁制書及起馬御寶聖旨·起船符驗, 若各衙門印信及夜巡銅牌者斬, 若棄毁官文書者杖一百, 有所規避者從重論. 事干軍機錢糧者絞. 當該官吏 知而不擧, 與犯人同罪, 不知者不坐. 誤毁者各減三等. 其因水火盜賊毁失, 有顯跡者不坐. ○凡遺失制書·聖旨·符驗·印信·巡牌者, 杖九十徒二年半, 若官文書杖七十, 事干軍機錢糧者, 杖九十徒二年半, 俱停俸責

장 무거운 형벌을 받았다. 사민 도망자들은 임금의 명을 파기한 죄로 다스려졌고, 따라서 강력한 처벌을 받게 된 것이었다.

사민 도중 도망한 사람뿐만 아니라 사민 대상자로 초정된 이후 사민이 실행되기 이전에 호의 구성원인 노비나 솔정이 도망간 경우에도 이 법에 따라 처벌하자는 의견이 제시되었다. 당시 사민의 초정 대상은 3丁 이상의 호를 기준으로 하였고, 호의 구성원 중 연고가 있어 3정에 차지 못하면 다른 호로 고쳐 정하였기 때문에 이를 악용하여 몰래 솔정을 부추겨 도망가게 하는 戶首도 있었기 때문이었다. 이를 방지하기 위하여 초정된 이후 솔정이 도망한 호도 초정 대상에서 제외하지 말고 모두 들여보내자고 제안하였고, 이러한 의견들이 받아들여지면서 사민 도망은 사민이 실행되기 이전인 초정 단계에서부터 강력하게 규제되었다.[72]

이후 병조에서는 사민 도망자들에 대한 강력한 처벌에도 불구하고 처자들은 논죄하지 않음은 부당하다고 하며 다음과 같이 말하였다.

> 병조에서 아뢰기를, "사민 초정 후에 이미 옮겨서 거주하다가 도망한 경우, 본인은 기훼제서율로 참형에 처하는데 처자는 논죄하지 말도록 하니 진실로 옳지 못합니다. 청컨대 지금부터는 처자를 모두 쇠잔한 역에 속하게 하고, 실정을 알면서도 容接한 사람과 하룻밤을 재운 사람은 각기 장 1백 대를 때리고 또한 쇠잔한 역리에 속하게 하

尋, 三十日得見者免罪. ○ 若主守官物, 遺失簿書, 以致錢糧數目錯亂者, 杖八十, 限內得見者, 亦免罪. 其各衙門吏典, 考滿替代者, 明立案驗, 將原管文卷, 交付接管之人, 違者杖八十. 首領官吏, 不候交割, 符同給由者, 罪亦如之."

72) 《세조실록》 권25, 세조 7년 8월 3일(경오) "兵曹據徙民都巡察使尹子雲啓本啓, 徙民至中路或已至所徙邑, 逃亡者已竝以棄毁制書律論, 今徙民抄定後, 其奴婢率丁逃亡者頗多。雖未發程, 抄定後逃亡者, 請依上項立法施行。且率丁有故, 未滿三丁, 則改定他戶, 故其戶首陰嗾率丁, 使之逃匿。若墮於術中, 旋卽改定, 則效此蜂起, 弊將難救。請自今抄定後率丁逃亡之戶, 竝皆入送, 以防姦僞。從之。"

고소서. 寓居하는 곳의 수령 및 해당 吏屬·勸農·里正·切隣은 모두 制書有違律로 논죄하소서." 하니, 그대로 따랐다.[73]

이로써 도망한 자의 처자도 쇠잔한 역에 속하게 하고, 그들의 도망을 직간접적으로 도와주거나 방지하지 못한 이웃이나 지방관 이하 관속들까지도 논죄하게 되었다. 이러한 내용이 결과적으로 《경국대전》에 실리게 된 것이다.[74]

《경국대전》의 참형 규정은 기휘제서율 중에서도 가장 높은 형벌이다. 사민은 국가 유지를 위한 대사로서 그 자체가 나라의 법령이자 임금의 명령이었고, 사민은 양인이라면 해야 할 일종의 의무와 같이 인식된 것이다. 《경국대전》에는 사민이 자수하면 본래 이주지역으로 돌려보내는 동시에 처자는 놓아준다는 내용도 포함되어 있는데, 자수하여 다시 이주시켰던 지역으로 간다면 결과적으로 사민이라는 나라의 법을 실행한 것이기 때문에 도망했던 행위 자체에 대한 처벌은 없는 것이라고 볼 수 있다.

한 번만 도망하여도 참형에 처하는 강력한 사민 도망자 처벌 규정은 실제 적용 과정에서 여러 이견이 제기되기도 하였다. 1470년(성종 1) 형조 좌랑 崔淑精은 가뭄으로 인한 구언 전교에 응하는 상소를 올리며 당시 여러 사안에 대한 의견을 제시하는데, 그중 하나로 당시 사민 도망자

---

73) 《세조실록》 권39, 세조 12년 8월 28일(정묘) "兵曹啓, 徙民抄定後, 已徙居逃亡者, 本身以棄毁制書律處斬, 妻子勿論, 誠爲未可。請自今妻子竝屬殘驛, 知情容接者及經宿者, 各杖一百, 亦屬殘驛吏。寓居處守令該吏勸農里正切隣, 竝以制書有違律論。從之。"

74) 해당 내용은 《경국대전》 〈형전〉 도망조의 세주에 실려있는데 내용은 다음과 같다. 【徙民逃亡許接人, 全家徙邊。五口以上逃亡守令, 罷黜。所管人〖京則首領, 外則勸農·里正·統主〗及切隣等知而不告者, 以制書有違律論。○徒流付處安置充軍徙民定屬人等, 身死或逃亡, 守令親自覈實, 報觀察使, 觀察使更檢覈, 啓聞後, 該司置簿。】

에 대한 처벌이 지나치게 과하다고 주장하였다.

> “변경으로 옮긴 백성이 도망해 온 자도 죽이고 용서하지 않습니다. 무릇 고향을 그리워하는 것은 사람의 당연한 감정으로, 친척에 대한 그리움과 고향 생각은 달관자라도 면치 못하는 바인데 하물며 무지한 백성이겠습니까? 잠시 배치된 곳을 떠나서 잠깐 고향에 돌아오면 문득 도망한 백성으로 일컫고 그에 따라 형벌을 내립니다. 범한 자가 만약 도둑질한 무리라면 이처럼 해도 괜찮겠지만 이들 평민은 어찌 원통하지 아니하겠습니까?” [75]

우선 그의 발언에서 사민된 사람이 잠시라도 배치된 곳을 떠나 고향에 돌아오면 도망한 백성으로 일컫고 형벌을 시행하는 당시 상황을 알 수 있다. 사민 도망자에 대한 엄격한 법 적용이 실제로 실행되고 있었던 것인데, 이에 대해 최숙정은 일반 평민들이 주를 이루는 사민 도망자들의 이러한 처벌이 가혹하다고 주장하였다. 그는 고향을 그리워하는 것은 사람의 당연한 감정이라고 하였지만, 무엇보다도 ‘범한 자가 만약 도둑질한 무리라면 이처럼 해도 괜찮겠지만’이라는 표현에서 사민된 사람이 범죄자가 아닌 일반 무고한 백성이기 때문에 이러한 처벌은 가혹하다고 주장한 것이다.

이 상소가 올라가자 성종은 院相에게 명하여 의논하게 하였는데, 당시 원상들은 이러한 주장을 반대하였다. 그들은 법이 엄하지 않으면 변경에 옮긴 백성들이 모두 도망하여 흩어질 것이기 때문에 그 법을 가볍게 할

---

75) 《성종실록》 권5, 성종 1년 5월 3일(경진) “徙民逃來者, 又殺之無赦。夫懷土者, 人物之常情, 親戚之戀, 鄉曲之念, 達者所不免, 而況無知之小民乎。暫離分配之所, 纔還舊土, 遽稱逃民, 從而刑之。犯之者, 若爲盜之類, 雖如此可也, 自餘平民, 豈非可痛之甚也。”

수 없다고 하였다. 다만 때에 임하여 그 정상의 경중에 따라 형량을 감해서 죄를 과할 수 있다고 하였다.[76] 정상의 경중을 감안한다고 했지만 사민 도망자의 처벌은 사민이라는 목표를 실현하기 위하여 강력해야 한다는 기본적인 원칙은 분명히 하였다.

사민한 자가 도망하면 참형에 처하는 사민도망율은 실제로 다양한 경우에 광범위하게 적용되었는데, 그 과정에서도 사민에 대한 인식을 찾아볼 수 있다. 우선 사민 도망자 처벌조항은 거주지가 제한된 사람이 도망할 때 이를 처벌하는 법 규정으로 기능하였다. 1473년(성종 4) 예천에 사는 白丁 魯大山은 형을 따라 문경으로 이사하여 살다가 형이 죽은 후에 본읍인 예천으로 돌아왔는데, 사민 중 도망자의 예로 간주되어 사형으로 논죄되었다. 이에 대해 성종은 특별히 감형하고자 하면서 신하들의 의견을 물었고, 領事 韓明澮는 다음과 같이 이야기하였다.

> "백정은 본래 居室이 없이 산과 들에 屯處하며 무리 지어 도둑질하고 늘 도살을 업으로 여기기 때문에 국가에서 그들로 하여금 민간에 섞여 살면서 더불어 결혼하지 못하도록 엄하게 법을 세웠으니 그 법이 엄합니다. 세조조에 양계가 땅이 넓고 사람이 드문 것을 염려하여 남도의 향호를 선발하여 이곳에 채웠으나, 사민들이 고향을 그리워하여 모두 다 도망하여 돌아가니 부득이 사민 중 도망자는 사형에 처하는 법을 만들었습니다. 지금 만약 조금이라도 용서하여 준다면, 신은 뒷날의 폐단을 구제하기가 어려울까 두렵습니다."[77]

---

76) 《성종실록》 권5, 성종 1년 5월 3일(경진).

77) 《성종실록》 권33, 성종 4년 8월 9일(무진) "領事韓明澮對曰, 白丁本無居室, 山屯野處, 成群爲盜, 日以宰殺爲業, 故國家嚴立禁防, 使之雜處民間, 與相婚嫁, 其法嚴矣。世祖朝慮兩界土廣人稀, 拔南道鄕戶以實之, 然徙民思戀舊土, 悉皆逃還, 不得已立徙民逃亡者論死之法。今若小貸, 臣恐後弊難救。"

한명회의 답변에서 백정은 그 신분적 특수성 때문에 거주지가 제한되었다는 점을 알 수 있다. 백정 노대산은 사민 도망자가 아니었지만, 한명회는 세조대 사민 도망자를 사형으로 처벌하는 법이 만들어진 이유를 언급하며 그를 이 법에 따라 강력하게 처벌해야 뒷날 폐단이 없을 것이라 주장하였다. 이는 거주지가 제한되었다는 점에서 백정은 사민과 같고, 거주지가 제한된 백정이 그 거주지를 벗어났을 때 사민 도망죄로 처벌하는 것은 당연하다는 인식을 보인 것이다. 그만큼 이 경우 사민 도망의 예로 처벌하는 것은 당시 일반적인 현상이기도 하였다. 이전에도 경상도 관찰사 鄭孝常의 장계에서 '재인과 백정 등이 사사로이 서로 출입하며 매매한 자는 사민으로서 도망한 사람의 사례로 논죄하여 처단하니 이로부터 생계를 얻지 못해서 살길이 막연하여졌다.' 라는 내용이 있었는데, 이를 통해서도 당시의 현실을 알 수 있다.[78]

정효상의 보고 이후에 재인과 백정으로 하여금 출입하면서 매매하여 자생하도록 하는 절목을 이미 만들라고 지시하였고, 曺錫文도 이 사람의 죄는 사민 중의 도망자와는 다르다고 하며 백정 노대산을 사민 도망자의 사례로 처벌하는 것은 부당하다고 하였다. 성종도 이 백정의 죄는 사민자의 예가 아니라고 하면서 사형에 처할 수 없다는 의견에 힘을 실어주었다.[79] 여기서 논쟁점은 거주지가 제한된 백정을 사민자의 예로 볼 것이냐, 즉 사민자인지의 여부였다. 그런데 이후 형조에서 아뢴 내용을 보면 백정을 사민 도망자의 예에 따라 처벌하는 수교가 나온 듯하다. 당시 수교의 내용은 다음과 같다.

---

78) 《성종실록》 권33, 성종 4년 8월 9일(무진) "左承旨申瀞啓曰, 前此慶尙道觀察使鄭孝常啓, 才人白丁等, 私相出入買賣者, 例以徙民逃亡論斷, 自是不得生理, 所在騷然, 因此其出入買賣, 資生節目, 已令刑曹擬議矣。"

79) 《성종실록》 권33, 성종 4년 8월 9일(무진).

형조에서 아뢰기를, “앞서 수교하기를, ‘재인과 백정 중 도망자로서 체포된 자는 사민 중 도망자의 사례에 의하여 참형에 처하고, 부득이 출입할 자는 날짜를 제한하여 행장을 발급하며, 행장이 없이 횡행한 자로서 기한이 지났는데도 돌아오지 않는 자는 모두 제서유위율로 논단하라.’ 하였으니, 입법함이 매우 엄명합니다. (후략)” [80]

이러한 내용을 미루어보았을 때 이전의 논의에서 재인과 백정 중 도망하다 체포된 자는 사민 도망자의 예에 의하여 참형에 처하는 것으로 결론이 났음을 알 수 있다. 이들은 엄밀한 의미에서 사민자는 아니었지만 거주지가 제한된 사람이라는 점에서 사민과 공통점이 있었고, 따라서 이들이 거주지를 이탈하였을 때 사민 도망자와 같이 취급한 것이다. 하지만 이들은 예외적으로 부득이하게 출입해야 할 경우, 날짜를 제한하여 행장을 발급하여 이동을 허용하였다는 점에서 사민과 차이가 있다. 여기서 부득이하게 출입해야 할 경우는 다른 관에 있는 부모나 처자의 장례나 병구완과 같은 것이었다.[81] 이는 역으로 생각해보면 사민자들은 원칙적으로 어떤 경우에도 이동이 허용되지 않았다고 할 수 있다. 이후 1475

---

80) 《성종실록》 권33, 성종 4년 8월 21일(경진) “刑曹啓, 前此受敎, 才人白丁逃亡現捉者, 依徙民逃亡例處斬, 不得已出入者, 限日給行狀, 無行狀橫行者, 過限不還者, 竝以制書有違律論斷, 立法至爲嚴明。…”

81) 하지만 행장을 발급하고자 해도 지방관이 관아에 없거나, 혹은 이것을 빌미로 도망할 경우 죄가 지방관에게 미칠 수도 있기에 행장을 잘 발급해주지 않은 경우가 많았고, 그래서 행장 없이 출입하다가 체포되면 으레 사민 도망자로 중형을 가하는 것이 현실이었다. 형조는 이러한 상황을 비판하면서 “앞으로 도망한 것이 명백한 자 외에 족친 간에 서로 볼일이 있거나 물건을 사고 팔아 먹고 살기 위하여 부득이 출입한 자는 그 途程의 멀고 가까운 것과 사정의 긴요한가 아니한가에 따라 날짜를 계산하여 행장을 발급하고, 만약 수령이 관아에 없을 때 부모·처자의 장례와 구병차 행장을 미처 받지 못한 자는 분간하여 죄를 면제하게 하며, 행장 없이 횡행한 자로 기한이 지나서 돌아오지 않는 자는 앞서 수교한 대로 시행하고, 관에 고했는데도 즉시 행장을 발급하지 아니한 수령은 관찰사로 하여금 규찰”하자는 의견을 제시하였고, 이를 따르게 되었다. (《성종실록》 권33, 성종 4년 8월 21일(경진))

년(성종 6) 백정 金得界가 사민 도망죄로 잡혀 왔을 때도 성종은 일단 사형을 감면하도록 명하였다.[82] 이처럼 재인과 백정이 제한된 거주지를 이탈하였을 때 일단은 사민 도망죄로 논죄 되었는데, 이는 이들이 거주지가 제한되었다는 의미에서 큰 틀에서는 사민과 같은 것으로 인식되었음을 알 수 있다. 하지만 행장 발급을 예외적으로 허용해준다거나 사형을 감면해줌으로써 사민과는 구분하였다.

사민 도망자 처벌조항은 도형을 받고 충군한 군인이 도망친 경우에도 적용되었는데, 이를 적용하는 과정에서도 사민과의 차이가 드러났다. 1474년(성종 5) 형조 정랑 李誼 등은 도형이나 유형의 적용에서 군인과 일반인의 차이를 지적하며 다음과 같이 말하였다.

> ㉠ 《대명률》에 무릇 군관이나 군인의 범죄로 율이 도형이나 유형에 해당하면 도형은 5등급으로 모두 2천 리 안에 보내어 各 衛에 나누어 충군하게 하고, 유형은 3등급으로 지리의 멀고 가까움에 비추어 거기에 따라서 각 위에 보내어 충군하게 되어 있습니다. 지금 우리나라에서는 이 율을 쓰고 있으니 대저 유형을 받은 자는 먼 지방에 보내어 종신토록 돌아오지 못하게 하고, 도형을 받은 자는 죄의 경중에 따라 연한을 정하여 방면합니다. 그런데 일반인이 도형을 범하면 법률에 의하여 석방하지만, 오직 군인에게는 비록 1년의 도형이라도 충군한 뒤에는 석방되어 돌아오는 기한이 없으니 비록 지리의 멀고 가까움이 같지 아니함은 있더라도 실제로는 유형을 범하여 충군한 자와 다름이 없습니다. 이는 徒年法이 군인에게는 무겁고 일반인에게는 가볍습니다. ㉡ 또 충군된 자는 당번을 나누어 휴식하지 않고 또 보증인의 도움과 보호가 없어서 괴로움을 견디지 못하고 고향에 돌아갈

82) 《성종실록》 권54, 성종 6년 4월 13일(신묘).

희망이 끊어집니다. 따라서 도망하거나 숨으면 사민이 도망한 것으로 논죄하여 처자를 잔역의 노비로 예속시키고 잡히면 참형이 되며 자수하면 배소로 돌려보내니, 신은 화기를 손상하고 재앙을 일으키는 것이 이로 말미암아 생길까 두렵습니다. 신은 원컨대 군관이 도형을 범하고 충군된 자도 기한이 차면 곧 석방하게 하소서. 이뿐만 아니라 부처에 충군되어 변방으로 옮긴 자로서 죄가 도년에 지나지 않지만 특명으로 석방하여 돌려보내지 않으면 비록 赦宥를 받았더라도 고향에 돌아가지 못하고 배소에서 죽는 자가 종종 있으니, 원컨대 본디 범한 죄를 상고하여 죄가 도형에 그치는 자는 역시 연한에 준하여 석방하여 돌려보내게 하소서. (중략) 그대로 따랐다.[83]

위의 인용문 중 ㉠은 유형과 도형의 차이 및 적용될 때 군인과 일반인의 차이를 지적하는 부분이다. 군관이나 군인의 범죄로 도형이나 유형을 받으면 《대명률》에 의하여 처벌받는데 보통 유형은 종신형이고 도형은 죄의 경중에 따라 연한이 정해졌다. 하지만 일반인과 달리 군인이 도형을 받고 충군한 경우에는 돌아오는 기한이 없기에 실제로 종신형인 유형과 다를 바가 없었다. 이의 등은 이처럼 도년법이 군인과 일반인에게 다르게 적용되고 있음을 지적하였다. ㉡은 이 연장선에서 충군된 자가 도망하면 사민 도망죄로 처벌받는 현실을 보여준다. 이들이 사민 도망죄로

83) 《성종실록》 권46, 성종 5년 8월 10일(임진) "大明律凡軍官軍人犯罪, 律該徒流者, 徒五等, 皆發二千里內, 衛分充軍, 流三等, 照依地理遠近, 發各衛充軍。今我國家亦用此律, 大抵流者, 流之遠方, 終身不返, 徒者隨罪輕重, 限年而放。凡人犯徒, 則依律放遣, 獨於軍人, 則雖一年之徒, 充軍後無放還之期, 雖有地理遠近之不同, 其實與犯流充軍者無異。是徒年之法, 重於軍人, 輕於凡民矣。且充軍者不分番休息, 又無保人扶護, 不堪辛苦, 望絶還鄕。從而逃逸, 則論以徙民逃亡, 妻子屬殘驛奴婢, 捕獲則斬, 自首則還配所, 臣恐傷和召災, 由此而起。臣願軍官犯徒充軍者, 亦限滿卽放。不特此也, 如付處充軍徙邊者, 罪不過徒年, 而非特命放還, 則雖經赦宥, 不得回鄕, 死於配所者, 比比有之, 願考其本犯之罪, 罪止于徒者, 亦準年限放還。 … 從之。"

논죄되는 것은 결국 도형이 종신형화 되어 영구적인 속성을 지닌 사민과 같은 결과를 지니기 때문이었다. 결국 도형의 종신형화를 문제 삼은 것인데, 전체적으로는 도년법을 군인들에게도 원칙적으로 적용하자는 주장이지만, 이 과정에서 도형을 받은 군인들이 도망친 경우, 사민 도망죄로 강력하게 처벌하는 것에 대한 비판적 인식이 드러나고 있다. 그리고 그 과정에서 사민의 영구적 속성이 드러나고 있다.

앞서도 살펴보았듯이 사민 도망자와 도·유형의 죄를 지은 범죄자가 도망하는 경우(범죄 도망)는 처벌이 달랐고, 사민 도망자의 처벌이 더 강력하였다. 뿐만 아니라 사민 도망과 범죄 도망은 사유 가능 여부에도 차이가 있었다. 이는 廉致良 사건에 대한 처리 과정을 통해서도 알 수 있다. 1493년(성종 24) 11월 평안도 관찰사 李則은 龜城의 사민 염치량의 도망에 대하여 다음과 같이 보고하였다.

> "귀성의 사민 염치량은 일찍이 관차의 체포에 항거한 죄로 곽산에 갇혀 있었는데 옥을 넘어 달아났습니다. 그런데 사변을 꺼려서 그랬던 것이 아니라 그 죄를 면하고자 했던 것이니, 사민 도망의 율로 논단할 수가 없기에 삼가 여쭈옵니다." 하였다.[84]

염치량은 귀성의 사민이었지만 관차의 체포에 항거한 죄로 곽산에 갇혀 있다가 도망간 사람이었다. 그가 도망한 것은 변방으로 옮기는 것을 꺼려서가 아니라 관차의 체포에 항거한 죄를 면하고자 한 것이기에 사민 도망의 율로 논단할 수 없다는 것이었다. 이는 사민도망율을 적용할 때 '사민'이라는 도망한 자의 처지보다도 도망한 '본의'를 우선시하고

84) 《성종실록》 권284, 성종 24년 11월 24일(을묘) "龜城徙民廉致良, 曾以拒捕官差之罪, 囚繫郭山, 越獄而逃, 非憚徙邊而然, 謀免其罪, 而不可以徙民逃亡論斷, 謹取稟。"

있음을 알 수 있다.

염치량의 처벌과 관련하여 상세한 논의가 있었는데, 대다수 신료들은 염치량이 사민이기는 하지만, 다른 죄를 모면하고자 도망한 것이었기 때문에 사민 도망으로 논할 수 없다고 하였다. 이처럼 당시 죄를 모면하기 위한 도망과 사민 도망을 구분하는 인식은 보편적이었고 실제로 양자의 차이가 존재하였다. 그리고 논의 과정에서 盧思愼은 '사민 도망이 아니기에 사유를 입어야 한다.'고 하였고, 金應箕는 사민 도망으로 논단하는 것은 원래 범한 죄에 합당하지 않지만 그렇다고 범죄 도망으로 논단하여 사유을 입게 하는 것 또한 마땅하지 않다고 하였다. 이러한 발언들을 통하여 범죄 도망은 사유를 받을 수 있는 반면, 사민 도망은 원칙적으로 사유를 받을 수 없다는 점을 알 수 있다. 이러한 사민 도망자에 대한 규정과 적용 과정에서 드러나는 특징을 통하여 조선 초 의무로서의 사민의 의미를 찾아볼 수 있다.

2. 사민 정책하 전가사변의 활용

1) 정책적 속성과 全家의 범위

조선 초 사민 정책이 초정입거와 자원입거 중심으로 이루어지기는 하였지만 범죄자입거 제안이 전혀 없었던 것은 아니었다. 본격적인 사민이 시작되기 전인 1429년(세종 11)에 중국과 국경이 연접한 평안도에 하삼도 백성들을 옮기고자 하였지만 실행하지 못한 상황에서 세종은 그들에게 10년 복호와 조세 면제로 우대하는 것을 제안하였다. 이때 우의정 孟思誠은 범죄인 입거를 제시하였다.

우의정 맹사성이 대답하기를, “오로지 평민들에게만 들어가 살게 한다면 원망이 매우 심할 것이지만, 만약 범죄자를 옮긴다면 거의 원망의 폐단이 없을 것입니다. 당나라 태종이 일찍이 남쪽 지방의 죄수들을 옮겨다가 요동을 충실하게 하였으니 마침내 인구가 조밀하게 되었습니다. 그 백성들이 비록 원망하더라도 어찌 죄 없는 백성과 같겠습니까.” 하였다. 임금이 말하기를, “죄수가 몇 사람이나 되느냐.” 하니, 병조 판서 崔閏德이 아뢰기를, “범죄자는 반드시 많지 않을 것이고 또 강제로 옮기는 것은 인정상 어려운 일이니 갑자기 실행하는 것은 좋지 않습니다. 평안도의 백성이 비록 희소하였다고 하나, 지금은 평양에서 북쪽으로 江界, 서쪽으로 義州에 이르기까지 城堡가 서로 바라보이고 닭 우는 소리와 개 짖는 소리가 서로 들립니다. 다만 근년에 흉년으로 인하여 다른 도로 유망한 자가 자못 많습니다. 지금의 계책으로는 쇄환할 법을 엄히 세우는 것만 같은 것이 없고, 또 7~8년 동안 그들의 요역을 면제하고 조세를 감하여 준다면, 처음에는 비록 원망할지라도 마침내는 반드시 고향으로 돌아온 것을 기뻐할 것입니다.” 하였다. 임금이 말하기를, “그 법은 이미 정해져 있으니 마땅히 다시 거듭 밝혀 시행하여야 하겠다.” 하였다.[85]

맹사성은 당 태종의 고사를 인용하며 사민으로 인한 백성들의 원망과

85) 《세종실록》 권45, 세종 11년 8월 21일(을미) “右議政孟思誠對曰, 專以平民入居, 則怨咨尤甚, 若徙犯罪者, 則庶無怨懟之弊。唐太宗嘗徙南方罪囚, 以實遼東, 終至稠密。其民雖怨, 豈如無罪之民乎。上曰, 罪囚幾人乎。兵曹判書崔閏德曰, 犯罪者必不多, 且遷徙, 人情所難, 未可遽行。平安道之民, 雖曰稀少, 然今自平壤, 北至江界, 西至義州, 城堡相望, 鷄犬相聞。但近因年歉, 流移他道者頗多。 爲今之計, 莫若嚴立刷還之法, 且限七八年, 復其徭役, 蠲其租賦, 則初雖怨咨, 終必喜復舊土矣。上曰, 此法旣立, 宜更申明。”

폐단을 없애는 방안으로 범죄자입거를 제안하였다. 하지만 이에 대해 최윤덕은 범죄자가 많지 않을 것이라는 이유로 반대하였다. 그리고 새로운 대안으로 유이민의 쇄환을 우선으로 한 정책이 실시되면서 범죄자입거는 이루어지지 않았다.

사민 정책이 추진되기 시작한 이후인 1438년(세종 20)에는 사간원에서 향원 토호로 범죄한 자를 사민하자는 의견이 제시되기도 하였다. 이때도 하삼도 향호를 초정입거하는 과정에서 그 원망을 줄이고자 향원・토호로 토지 점령, 민정 은닉, 공사 노비를 첩으로 삼거나, 환자 쌀을 받아내거나, 곡식을 풀어 이자놀이를 하는 등의 범죄를 저지르는 사람을 보내자는 범죄자입거가 제안되었다.[86] 하지만 이에 대해서도 국왕은 "부유한 호도 찾아서 고르기가 어려운데 죄 있는 자들을 어찌 다 찾아내겠는가."[87]라고 하며 범죄자를 다 찾을 수 없다는 이유로 회의적인 반응을 보였다. 즉, 이 시기만 해도 범죄 유무를 판별하는 행정력의 미비로 범죄자입거는 쉽게 이루어질 수 없었다.

이처럼 세종대 사민 정책 시행 초기부터 초정입거의 폐단을 해결하기 위하여 범죄인 입거가 제안되었지만, 범죄인이 많지 않아 그들로는 충당되지 않는다든지 혹은 행정적인 비효율성 등을 이유로 시행하지 않았고, 자원입거와 초정입거 중심으로 진행되었다.[88]

일반적인 범죄인을 사민하는 것이 초기부터 제안되었음에도 시행되지

---

86) 《세종실록》 권83, 세종 20년 11월 23일(계묘) "一, 懷土, 常物之大情。近者推刷下三道富實鄕戶, 徙入後門, 以實邊郡, 推刷之官, 未能家至戶搜, 或富者脫免, 貧者先登在路, 豈不起怨傷和乎。願自今鄕愿土豪, 或廣占田莊, 或隱匿民丁, 或作妾公私婢子, 以逞其慾, 或招群乞糴, 或放穀殖貸, 耗民專利。如此之輩, 尋訪挨究, 聲罪調遣, 則去者服辜而無怨懟之心, 居者知戒而戢貪暴之風矣。"

87) 《세종실록》 권83, 세종 20년 11월 23일(계묘) "其言入居鄕吏, 以有罪者刷遣之條, 富戶尙難推刷, 有罪者焉能盡刷乎。然令政府議之。"

88) 그렇다고 범죄인입거가 전혀 이루어지지 않은 것은 아니었다. 개별 단위의 범죄를 처벌하는 과정에서 전가사변이 이루어졌는데, 이에 대해서는 Ⅱ장 1절에서 자세히 다룰 예정이다.

않은 반면, 사민 정책의 원활한 진행을 위해서는 전가사변이 행해지기 시작하였다. 사민 정책을 성공적으로 수행하기 위한 목적하에 전가사변이 실시되었다는 점에서 전가사변은 정책적 성격이 강하게 반영되어 있다.

전가사변에 담긴 사민 정책적 속성은 '全家' 범주에도 영향을 미친다. 전가사변은 한 개인의 범죄로 전 가족이 함께 처벌받는다는 점에서 연좌제적 성격을 지니고 있다.[89] 연좌제는 구체적으로 혈연적 관계에 있는 가족이나 친족의 '緣坐'와 지역 주민이나 동료 관리들을 함께 벌주는 '連坐' 등으로 나뉠 수 있는데,[90] 전가사변은 크게 보아 전자에 해당하지만 혈연을 단위로 하는 연좌와는 다소 차이가 있다. 여기서는 개별 사건에 따라 차이가 있기는 하지만 통상적으로 전가사변을 운영하는 과정에서 언급되는 '전가'의 범주를 다양한 사례를 통하여 분석함으로써 전가사변이 지니는 특징 및 정책적 속성을 파악해보겠다.[91]

1448년(세종 30) 가뭄을 당하여 우찬성 金宗瑞가 人事修省 6조목을 아뢰었는데 그 중 전가입거에 대한 내용이 포함되었다. 그는 "온 집을 입거시켜 변경을 채우는 것은 국가의 먼 장래의 계책입니다. 하지만 직접 죄를 범한 것은 일신뿐인데 그 나머지 처자·족친으로 정상도 알지 못하고 함께 범하지도 않은 자가 다만 가장의 연고로 항토를 떠나서 멀리 변

89) 전가사변의 연좌제적 성격에 대해서는 김지수, 앞의 논문, 144-149쪽. 심재우, 2011 앞의 논문, 93쪽.

90) 심재우, 위의 논문, 87-88쪽; 김영범, 1990 〈連坐制의 역사적 전개와 그 意味網-朝鮮時代를 중심으로〉, 《사회와 역사》24, 한국사회사학회, 324쪽.

91) 전가의 범위에 대해서는 일찍이 분석을 시도한 연구가 있다. 이 연구에서는 '전가'라는 범위 자체가 일상 용어이고, 이에 대한 논의가 별로 보이지 않아 선불리 범주를 설정할 수는 없지만 전가사변 논의에서 단편적으로 나오는 언급들을 종합하여 불완전하나마 재구성을 시도해보았다. 하지만 '전가'의 개념에 대해 확실한 범주를 설정할 수 없고, 법적 정의가 없는 '전가'는 시대별로 구체적인 실제가 다를 수 있다는 것으로 결론 내렸다. 김지수, 앞의 논문, 147-148쪽.

읍에 옮기니, 반드시 원망과 탄식이 생길 것”이라고 하며 이제부터는 한 집이 함께 범한 자 이외의 도·유형에 해당하면 다만 범한 자만 죄주고, 법 외로 온 집이 입거하는 것은 일체 모두 정지하기를 청하였다.[92] 다음 날, 이 사안에 대해 국왕은 “처자·족친이 가장의 범한 것으로 인하여 모두 입거하는 것을 나도 측은하게 생각한다.”라고 말하였다.[93] 범죄인의 온 가족을 입거시키는 소위 전가사변에 대해 김종서와 국왕 모두 일신이 범한 것으로 처자와 족친이 모두 입거한다고 표현하였다. 이를 통해 당시 전가사변의 범주로 처자와 족친이 포함됨을 알 수 있다. 연좌의 최소 범위인 처자는 전가의 개념에 당연히 포함되고, 이는 연대처벌의 의미보다는 인정에 부합하는 것으로 인식하고 있다는 것이 특징적이다.[94]

전가의 범위는 처자를 포함한 좀 더 넓은 범주인데,[95] 처자의 범주는 비교적 명확하지만 전가의 범위로 언급된 족친의 범주는 다소 모호하다. 1450년(문종 즉위년)에 중추원사 金孝誠이 도적과 야인 방비책의 일환으로 입거책에 대하여 언급하였는데, 그 내용 중 일부는 다음과 같다.

---

92) 《세종실록》 권120, 세종 30년 5월 11일(을미) “一, 全家入居, 以實邊塞, 固國家長遠之慮, 然親犯, 只一身耳, 其餘妻子族親之不知情不同犯者, 只以家長之故而離鄕土遠遷邊邑, 必生怨咨。自今一家同犯者外徒流, 依律文只坐犯者, 法外全家入居, 一皆停寢。”

93) 《세종실록》 권120, 세종 30년 5월 12일(병신) “其一, 妻子族親之因家長所犯并入居者, 予亦惻然, 但今邊鄙已實, 不須入居則已矣, 邊鄙未實, 入居之法, 不能煩革, 則除妻子族親, 獨身入居, 有妨於固邊之策。且家長遠遷遐方, 爲妻子者不許同赴, 則不合人情。間有無狀者, 不念家長遠遷, 惟以無罪隨去爲冤, 然豈可爲此等人改其法乎。今若革此法而無後弊, 則善矣, 如不得已復還此法, 則民怨倍於今日矣, 何以處之。”

94) 이와 같은 측면은 김지수, 앞의 논문, 144쪽에서도 지적한 바 있다.

95) 이러한 사실은 성종대 文昭殿 守僕奴 石屎를 처리하는 과정을 통해서도 알 수 있다. 관련 사료는 《성종실록》 권235, 성종 20년 12월 15일(무술); 《성종실록》 권236, 성종 21년 1월 19일(임신); 《성종실록》 권237, 성종 21년 2월 3일(을유); 《성종실록》 권237, 성종 21년 2월 14일(병신); 《성종실록》 권237, 성종 21년 2월 20일(임인) 등이다. 이 사례는 Ⅱ장 2절 중 ‘처벌의 형평성 문제’에서 자세히 다룬다.

지금 도적이 자행하여 사람이 편히 자지 못하니, 이 풍속을 나라 안에서 자라나게 할 수 없습니다. 신은 원컨대 강도는 부모와 처자를 아울러, 마소[牛馬] 도적은 각자 거주[各居]하는 자식을 아울러, 절도는 전 가족을 아울러 입거시켜 강가에 나누어 살게 하면, 안으로 도적을 맞을 근심이 없고 밖으로는 외적의 방비가 충실하게 될 것입니다.[96]

김효성이 제시한 입거책에서는 강도, 마소 도적, 절도 세 가지로 나누어 그 처벌을 세분화하여 언급하였다. 범죄와 형벌의 比例性을 고려하였을 때,[97] 통상 죄의 무거움은 강도, 마소 도적, 절도 순이고, 이에 대한 처벌의 경중 또한 죄의 경중에 비례하여 절도가 제일 가벼운 것으로 보는 것이 타당하다. 그렇다면 처벌로 입거시키는 범주의 강도 역시 부모와 처자를 포함한 것이 가장 강한 처벌이고, 그다음이 각거하는 자식을 合戶하여 함께 입거시키는 것이며, 전 가족을 입거시키는 것은 그보다 더 좁은 범주인데, 맥락상 전가사변은 부모와 각거하는 자식은 포함하지 않는 것으로 볼 수 있다.

---

96) 《문종실록》 권2, 문종 즉위년 7월 18일(경신) "一, 今盜賊興行, 人不安寢, 此俗不可長於國中。臣願强盜, 則并妻子與父母, 牛馬賊, 則并各居之子, 竊盜, 則全家竝令入居, 分處江邊, 內無被盜之患, 外實禦侮之備。"

97) 범죄와 형벌의 비례성의 원칙은 목적의 실현에 비례적인 수단을 사용하도록 요청하는 원칙으로서 공권력 행사가 법적 정당성을 가질 수 있는 요건이 된다. 형사법 분야에서 비례성은 그 범죄가 공익에 반하는 정도 및 범죄로 이끄는 유혹이 비례하여 설정될 것을 요하는데, 이러한 범죄와 형벌의 비례성은 실질적 의미에서의 죄형법정주의의 한 부분을 구성한다. 물론 서양 형법사를 통해 발전해 온 죄형법정주의로 동양의 율을 전면적으로 바라보는 것은 부적절하지만, 동양의 전통법 체계에서도 범죄의 경중에 따라 형을 달리 정하면서 범죄와 형벌의 비례성이 지켜지고 있었다. (김대홍, 2009 〈唐律에서 범죄와 형벌의 비례성-'贓'의 개념을 중심으로〉, 《法史學硏究》 39, 한국법사학회)

물론 세조대에 전주판관을 능욕한 전주 백성 金思禮가 그 아버지와 형제 등과 아울러 함길도 鍾城에 옮겨진 사례가 있었다.[98] 하지만 이 사례만으로 전가사변에 부모가 포함된다고 볼 수는 없다. 1444년(세종 26)에 나이 70세 이상 된 늙고 병든 부모나 조부모가 있고 봉양할 다른 자손이 없는 자는 입거시키지 말라는 것이 이미 법으로 정해졌음에도, 범죄자라면 이러한 것들을 고려하지 않고 모두 입거시켰으니 실로 타당하지 않다는 지적이 있었다. 이에 따라 지금부터는 범죄인으로서 입거시켜야 할 사람 중 70세 이상인 자와 70세 이상의 부모·조부모가 있고 그들을 거두어 구휼할 다른 자손이 없는 자에 대하여, 그 죄의 경중과 70세 이상인 부모·조부모의 유무와 독자의 지위를 구분하고 모두 보고하여 임금의 뜻을 받들어 시행하는 것을 항식으로 삼으라는 전지를 내렸다.[99] 부모를 봉양해야 할 의무를 지닌 독자는 범죄인입거에서 제외될 여지가 있는 것인데, 세종대의 이러한 전교는 중종대 만들어진 《대전후속록》의 내용과는 다소 차이를 보이는 것이었다. 《대전후속록》 〈兵典〉 禁制조에는 '죄를 범하여 전가사변 처분을 받은 사람에게는 어버이의 봉양을 위하여 머무는 것을 허락하지 않는다.'는 조항이 실려있다.[100] 어느 쪽을 비추어 보아도 통상적으로 전가사변되는 범주에 부모는 포함되지 않는다고 할 수 있다.

한편 김효성의 언급에 따르면 全家에는 各居하는 자식도 포함되지 않는다. 이와 관련하여 1437년(세종 19) 1월 입거 과정에서 병조에 전지한

98) 《세조실록》 권5, 세조 2년 11월 25일(신묘).

99) 《세종실록》 권105, 세종 26년 8월 5일(신해) "傳旨兵曹, 年七十歲以上老病父母祖父母無他子孫奉養者, 勿令入居, 已曾定法, 若犯罪人則勿論罪之輕重及有老病父母祖父母, 竝令入居, 實爲未便。曾入居者則已矣, 自今犯罪入居人內七十歲以上及有七十以上父母祖父母而無他子孫收恤者, 分其罪之輕重及七十歲以上父母祖父母有無·獨子眞僞, 悉令啓達, 取旨施行, 永爲恒式。"

100) 《대전후속록》 〈병전〉 禁制 "犯罪全家徙邊人, 勿許存留養親。"

내용을 주목할 필요가 있다.

병조에 전지하기를, “충청도가 올해 흉년이 더욱 심하니, 만일 경상도·전라도에서 입거하는 鄕戶 2천여 인이 그 땅을 경유한다면 지나는 각 고을에서 공급하기가 어려울 것이니, 우선 정지하였다가 가을을 기다려서 들여보내라. 다만 강원·충청 두 도의 향호와 역리는 종전대로 옮기되 봄철 동안에 한하여 전부 들여보내도록 하라. 또 위의 네 도에서 입거하지 아니하려고 도망한 인리 등은 각각 범한 바에 따라서 역리로 영속시키라. 만일 別戶의 자제를 아울러 입거시킨다면, 律文에 ‘家人이 함께 범하였으면 다만 尊長만 죄를 준다.’는 뜻에 어긋나니, 거느리고 사는 처자 이외의 따로 사는 자제는 들여보내지 말도록 하고, 만일 따라 들어가기를 자원하는 자가 있으면 들어 주어라.” 하였다.[101]

1437년(세종 19) 하삼도의 향호를 초정입거하는 와중에 흉년이 들자 잠시 정지시켰고, 또 입거하지 않으려고 하는 인리는 역리로 영속되었는데, 이들은 일종의 범죄로 인한 입거에 속한다. 이때 거느리고 사는 처자 이외에 따로 사는 자제, 즉 별호의 자제들은 함께 입거시키지 않고 자원자에 한해서만 입거시킨다는 전교를 내렸다. 이를 통해서도 범죄인 입거 과정에서 따로 살며 별도의 호를 구성하는 자제들은 범죄인입거 단위인 전가에 포함되지 않았음을 알 수 있다.

---

101) 《세종실록》 권76, 세종 19년 1월 11일(신축) “傳旨兵曹, 忠淸道今年凶歉尤甚, 若慶尙全羅入居鄕戶二千餘人, 經由其地, 則所過各官, 供給爲難, 姑停之, 待秋入送。唯江原、忠淸二道鄕戶驛吏, 依前行移, 令限春節畢入送。且上項四道規避入居逃亡人吏等, 各以所犯, 永屬驛吏。若以別戶子弟, 竝令入居, 則有違律文家人共犯只坐尊長之意, 除率居妻子外, 異居子弟, 毋令入送, 如有自願隨歸者聽。”

이와 관련하여 전가사변은 사민 정책의 일환으로 나왔다는 것을 유념할 필요가 있다. 전가사변은 기본적으로 사민 정책의 속성을 지니고 있었고, 사민은 戶 단위로 이루어졌기 때문에 全家도 호를 중심으로 한 단위였다고 보는 것이 합리적이다.[102] 위의 전교에서 별호의 자제가 제외되는 것도 이를 뒷받침해 준다. 그리고 앞서 본 김효성의 상소에 대하여 논의하는 과정에서 의정부는 각거하는 아들까지 아울러 보내는 것을 '合戶徙邊'으로 표현하였다.[103]

1541년(중종 36) 양계의 유망자에 대한 대책을 논의하는 과정에서도 전가사변에 대한 언급이 등장한다. 이때 尹殷輔, 尹仁鏡, 柳灌, 梁淵 등은 양계에서 유리한 자들을 허접하는 사람들을 아울러 전가사변하는 것의 불가피성을 강조하면서도, 이 경우 戶首를 추문하되 그가 죽으면 그와 호적을 같이한 처자와 사위·동생이 대신 고문을 받는 상황을 비판하였다. 그리고 호수와 호적을 같이 하는 처자와 사위·동생이라도 호수가 사망하면 추쇄하지 말자고 건의하였다.[104] 이는 당시 전가사변이 호적을 단위로 이루어졌으며 호적을 같이한다면 처자와 서제들 또한 사변의 대상이 되는 것을 알 수 있다.

선조 35년 승전에는 허접인을 추쇄하여 전가사변에 처할 때 비록 사족

---

102) 조선 초 호의 구조적 특질과 사민 정책과 관련한 호의 구조에 대해서는 李榮薰, 1995 〈朝鮮初期 戶의 構造와 性格〉, 한림과학원 편, 《歷史의 再照明》, 소화, 283-345쪽 참고. 이 글에서는 조선 초기 호의 유형이 지역별 차이가 있었고, 시기적으로도 달랐다고 보았는데 그 중 세종대 사민호는 대체로 호당 6丁의 인구구성에 2家의 결합구조였다고 파악하였다. 그리고 세종 28년 2월에 범죄인을 입거시킬 때에도 유민과 같은 최하의 계층에서조차 호는 편제적 구조였다고 파악하였다. 편제적 관계로 묶인 호를 복합가족 내지 세대 공동체로 보는 입장을 취하고 있지만 충분한 실증이 이루어지지 않았다고 스스로 한계를 지적하였다.

103) 《문종실록》 권2, 문종 즉위년 7월 18일(경신) "第三條, 牛馬賊移置海島, 强竊盜捕獲與懲戒之法, 旣已嚴密, 無復可議。今言, 强盜, 則幷妻子與父母, 竊盜則全家, 牛馬賊, 則幷各居之子, 竝令合戶徙邊。…"

104) 《중종실록》 권95, 중종 36년 6월 5일(경신).

이더라도 그 자손이 장성하여 호주가 된 사람 이외에는 같이 살든지 같이 살지 않든지 따지지 말고 처첩까지 아울러 전가사변에 처하고, 조관은 제서유위율로 논한다고 하였다.[105] 이때에도 호를 같이하고 있지 않은 자는 전가의 범주에서 제외되고, 별호를 구성하지 않는다면 같이 사는 것의 여부를 따지지 않고 전가사변되는 것을 알 수 있다. 따라서 부모와 처자, 형제, 사위 등이 같이 호를 구성하고 있다면 전가로 묶여 함께 사변되고, 호적이 별도로 구성된다면 전가에서 제외되는 것으로 볼 수 있다. 앞서 본 김사례의 예에서 부모와 형제가 함께 사변 된 것은 예외적일 수도 있고, 그들이 함께 호를 구성하고 있을 가능성도 존재한다.

《대전후속록》에는 범죄입거하는 戶內에 따라가려고 하지 않는 尊長이 있을 경우 입거시키지 말라는 규정이 존재하는데,[106] 이는 같은 호를 구성하면 전가의 범주에 속하여 함께 사변되는 것이 원칙이지만 존장에 대한 일종의 배려 조항으로 보인다. 그리고 현종 9년의 수교에 따르면, 전가사변에 처해진 부류 가운데 그 아내가 비록 사대부 집안의 여종이라 하더라도 이미 호적에 正妻로 기록되어 있으면 모두 변경으로 들여보내고, 호적에 들어있지 않으면서 그 아내가 만약 그 주인의 호적에 들어있으면 변경으로 들여보내지 않는다고 하였다. 이는 전가의 범주에 들어가는 처에 대해서도 호적을 기준으로 하고 있음을 알 수 있다.[107] 이처럼

105) 《受敎輯錄》 〈兵典〉 徙民, 선조 35년(1602년) 승전 "各道刷還之際, 三口以上容隱守令, 啓聞罷黜, 監官里正色吏, 依平時事目, 全家徙邊, 勿揀赦前。刷出人, 不謹押領, 致令逃亡, 二名以上, 差使員罷黜, 色吏徒三年定配, 受賂分明者全家徙邊。京外許接人, 雖士族之人, 而子枝長成立戶外, 同異居勿論, 妻妾幷全家徙邊, 朝官論制書有違律。軍功納粟堂上, 通仕路人, 依朝官施行, 庶孼及常人等, 納粟納銀, 冒年老職人, 依品官例施行。刷還人, 不謹安接, 致令逃躲, 五名以上, 守令罷職, 保授及色吏從重科罪。兩界邊民, 移徙內地者, 依他道流移刷還人例施行。萬曆壬寅承傳。"

106) 《대전후속록》 〈형전〉 雜令 "犯罪入居戶內, 其尊長不欲隨, 勿竝抄送。"

107) 《수교집록》 〈형전〉 推斷 "凡全家徙邊之類, 其妻, 雖是士夫家婢子, 旣以正妻, 懸錄於戶籍, 則竝爲入送。不入籍之類, 其妻, 若入於厥主之戶, 則勿爲入送。賊人妻子, 一體施行。康熙戊申承傳。" ; 《승정원일기》 213책, 현종 10년

전가사변에서 ‘전가’의 범주는 하나의 호를 구성하는 사람들을 대상으로 하였으며, 따라서 전가는 혈연적인 의미의 가족을 포함하여 호를 구성하는 노비 등도 포함되었다.[108]

전가사변의 대상에 노비가 포함된 것은 중종대 사족 관련 논의과정에서 그 단서를 찾을 수 있다. 이후에 자세히 살펴보겠지만, 1524년(중종 19) 전가입거죄조가 마련되고 그에 따라 전가사변 대상자를 가려내는 과정에서 사족이라 일컬을 만한 사람들이 입거하게 되자 다음 해에 관련 논의가 이루어졌다. 이때 사족을 전가사변이 아닌 次律로 논하자는 근거로 노비의 존재가 언급된다. 즉, 사족과 그 부녀자들은 노비가 아니면 살림을 해나갈 수 없는데, 이들을 입거시킨다면 사나운 하인들이 순종하지 않고 도망한다는 이유였다. 함께 입거한 노비들이 반드시 나무하고 물 긷고 하다 유리하게 될 것이니 변방을 채우는 본뜻이 없게 될 뿐만 아니라 사족들이 치욕스럽게 여길 것이라는 이유로 전가사변 죄목에 걸린 사족들을 차율로 논하자는 것이었다.[109] 이를 통해 당시 전가입거의 단위로 호를 구성하는 노비들까지도 포함되어 있음을 알 수 있다. 이처럼 전가사변이 사민 정책에서 파생되어 그 정책적 속성을 지니면서 형성된 처벌이라는 것은 전가의 범위가 호를 단위로 하였다는 점에서도 분명히 알 수 있다.

2월 3일 (병인).

108) 조선초기 호의 구조적 특질은 그 구성원의 혈연관계에서만 해명될 성질이 아니고, 다른 한편의 호의 구성원이었던 비혈연관계의 노비와 雇工이 호 내부에서 차지하는 구조적 위치를 분명히 해야 한다는 지적이 존재한다. 이영훈, 앞의 책, 335쪽. 여말선초부터 합법적인 노비는 호의 구성원으로 인정되었는데, 이와 관련해서는 이민우, 앞의 논문, 218-225쪽 참고.

109) 《중종실록》 권55, 중종 20년 8월 14일(신축); 《중종실록》 권55, 중종 20년 8월 16일(계묘).

2) 사민의 안착을 위한 전가사변의 활용

전가사변은 그 시작부터 사민 정책의 연장선에 있었고, 상당 부분 사민 정책과의 관련성 속에서 운영되었다. 사민 정책하 전가사변이 운영된 방식을 구체적으로 살펴봄으로써 전가사변에 담긴 정책적인 속성을 파악해보겠다.

사민 정책이 본격적으로 추진된 지 얼마 지나지 않은 1435년(세종 17)에 함길도 감사는 다음과 같이 말하였다.

> "지금 백성을 길주와 경성으로 옮기는 때에 각 고을의 향리와 감고 등으로서 지방의 호족들과 서로 호응하여 부유한 호는 숨겨 빠뜨리고 열악한 호만을 뽑아 정한 사람들은 형률에 의하여 장을 치기로 하되, 온 가족을 會寧·慶源 등처에 옮겨서 영구히 공역에 복무하기로 배정하고, 마음을 써서 검찰하지 않은 수령은 차례대로 죄를 과하기로 했습니다. 이미 옮겨진 백성이 전에 살던 땅에 몰래 돌아간 경우 처음 범한 사람은 장을 치고 경원과 회령에 옮겨서 이전대로 고역을 정하며, 두 번 범한 사람은 크게 징계하고, 실정을 알고도 숨겨 준 사람과 里正과 里長이 알고도 자수하지 않은 사람은 또한 장 1백 대를 치고 위의 항목의 각 곳의 군역에 충당하게 하소서." 하니, 그대로 따랐다.[110]

110) 《세종실록》 권69, 세종 17년 7월 26일(을미) "咸吉道監司啓, 今徙民吉州·鏡城之時, 各官鄕吏監考等, 與土豪相應, 隱漏富戶, 抄定殘戶者, 依律決杖, 全家徙于會寧·慶源等處, 永屬服役, 不用心檢察守令, 以次科罪。其已徙之民, 潛還舊土者, 初犯決杖, 徙于慶源·會寧, 仍定苦役, 再犯大懲, 知情藏匿者及里正長, 知而不首者, 亦杖一百, 充上項各處軍役。從之。"

사민 정책의 성공 여부는 부유한 호를 중심으로 한 공정한 선발이었다. 경제력 있는 자들이 훨씬 안정적으로 낯선 지역에 안착할 수 있고, 이는 사민 정책의 성공과 직결되는 것이기 때문이다. 따라서 지역에서 초정이라는 실질적인 행정을 담당하는 향리와 감고 등의 역할은 매우 중요하였다. 이들이 제대로 초정하지 않으면 율에 따라 장형을 받았던 것으로 보인다. 하지만 여기에 그치지 않고 이들을 추가로 전가사변함으로써 사민 정책의 원활한 진행을 도모하고자 하였다. 범죄인이 함경도에 입거하기를 꺼려서 피할 때 이들과 내통하고 공모한 色掌이나 色吏들도 전가사변에 처해졌다.[111] 이처럼 초기 전가사변은 사민 정책을 성공적으로 실행하기 위하여 현장에서 실제로 정책 집행을 담당하는 하급 관리들을 처벌하는 방법으로 활용되었다.

사민 정책은 백성을 이주시키고 그곳에서 토착할 수 있게 함으로써 변방을 튼튼하게 하는 것이었기에 사민자들이 도망하지 않게 하는 것도 사민 정책의 성공 여부와 직결되어 있었다. 따라서 도망친 사민자들을 숨겨 준 사람들에 대한 처벌로 전가사변이 활용되었는데, 이는 도망을 도울 사람이 없다면 도망가지 않을 것이라는 인식의 발로에서 나온 것이다.[112]

1437년(세종 19)에 새로 설치한 4읍에 사람들을 입거시키는 과정에서 '새로 설치한 4읍에 입거하였다가 도망한 정군과 솔정을 숨겨 준 戶首와 실정을 알고도 보고하지 않은 里正·里長은 모두 온 가족을 입거시키

111) 《세종실록》 권111, 세종 28년 1월 3일(신미).

112) 이와 관련해서는 후대의 기록이긴 하지만 1536년(중종 31) 6월 10일 황해도의 가뭄과 형옥에 관한 일을 논의하는 과정에서 법 제정의 본의를 언급하는 대목이 있다. 이때 양계의 사람을 허접하는 자들을 전가사변하는 법을 세운 본의는 양계의 방비를 가장 중히 여겨서인데, 백성이 그곳에 살기를 좋아하지 않아 모두 그곳에서 나오려고 하는데, 만약 허접해 주는 사람이 없으면 자연히 도망나와 이사할 수 없을 것이므로 이와같이 법을 제정한 것이라고 하였다. (《중종실록》 권95, 중종 36년 6월 10일(을축))

게 하라.’는 수교를 내림으로써 사민자들의 도망에 협조 혹은 방관한 자들을 전가사변으로 처벌하기 시작하였다.[113]

1439년(세종 21) 하삼도 향호들을 사민하는 과정에서 도망한 향호 주변인에 대한 강도 높은 처벌이 제안되었다.

> 병조에서 아뢰기를, “전일에 계하한 함길도 관찰사와 도절제사가 아뢴바, ‘도망하여 숨은 향호 朴肇·金興·田閏 등을 각각 본 고을의 족친과 동류 향호들로 하여금 기한을 주어 잡게 하고, 그 용납하여 숨겨 준 사람은 전 가족을 모두 입거시킨다.’는 것은 한결같이 아뢴 바에 의하여 이미 일찍이 그 도에 移文하였습니다. 그런데 기한이 지나도 고하지 않으면 그 족친과 동류 향호로 수를 채워 입거시키자는 계책에 이르러서는 족친과 동류인이 정상을 알고 있는지의 여부를 분별하지 않고 모두 수에 채워 입거하게 하는 것이 실로 온당하지 못합니다. 그 족친이 정상을 알고도 고하지 않은 연후에야 容隱의 예에 의하여 시행하는 것이 어떠합니까. 또 솔정을 용납하여 숨겨 준 자도 역시 전 가족을 입거하게 하자는 것도 아뢴 바에 의하여 시행하소서. (후략)”[114]

병조의 보고에 따르면, 함길도로 사민되었지만 도망하여 숨은 향호들

---

113) 해당 수교의 내용은 《세종실록》권107, 세종 27년 3월 17일(경인)에 언급되어 있다. “丁巳年受敎, 新設四邑入居逃亡正軍及率丁許接戶首·知情不告里正長, 竝皆全家入居。”

114) 《세종실록》권86, 세종 21년 7월 9일(을묘) “兵曹啓, 前日啓下咸吉道觀察使都節制使所啓逃匿鄕戶朴肇·金興·田閏等, 各令本官族親及同類鄕戶給限追捕, 其容匿人, 竝皆全家入居, 一依所啓, 已曾移文其道。至若過限不告, 其族親及同類鄕戶充數入居之策, 則不辨族親及同類人知情與否, 悉令充數入居, 實爲未便。其族親知情不告, 然後乃依容隱例施行何如。又若容隱率丁者, 亦令全家入居, 依所啓施行。…”

을 잡기 위하여 우선 각각 본관의 족친과 동류 향호들로 하여금 기한을 주어 잡게 하고, 이들을 용납하여 숨겨 준 사람은 전 가족을 모두 입거시키며, 기한이 지나도 고하지 않으면 그 족친과 동류 향호로 그 수를 충당한다는 것이 제안되었다. 이에 대해 앞선 두 가지에 대해서는 이미 그 도에 이문한 반면, 세 번째의 경우 족친과 동류인이 도망친 정상을 알고 있는지의 여부를 판별하여 알고도 고하지 않은 경우 숨겨서 보호하였다고 보고 전가사변하자고 하였다. 현재 남쪽 지역은 왜구가 가까이 있어 변방을 대비할 필요도 있으므로 동류 향호들을 무조건 입거시키는 것은 거행하지 말자는 의도도 있었다.[115] 도망친 향호들을 잡지 못했을 때 동류 향호들을 변방으로 이주시켜 충당하는 강도 높은 정책은 실행되지 않았으나, 도망하여 숨은 사민자들을 숨기거나 알고도 고하지 않는 등 직간접적으로 이들의 도망을 도운 자들을 전가사변으로 처벌하는 것은 별다른 논란 없이 시행되고 있었다. 이와 같은 조치는 이후에도 지속적으로 나온다.

1442년(세종 24) 1월에는 함길도 각 고을에 입거시킨 사람 중에 도망한 자는 그곳 수령으로 하여금 조사하게 하고, 아울러 이를 숨긴 자는 전 가족을 입거시키며, 조사하여 찾지 못한 자는 다른 부강한 집으로 충당하도록 하였다.[116] 이러한 조치가 실시되면서 새로운 문제가 발생하기도 하였는데, 바로 도망한 사민이 애초에 자원입거한 경우였다.

> 의정부에서 입거 인물을 추쇄하는 경차관의 계본에 의거하여 아뢰기를, "召募라는 것은 자원에 따르게 한 것이며, 應募란 것도 또한 자원에 따르게 한 것으로 진실로 각 고을에 정해진 수효가 아니옵니

115) 《세종실록》 권86, 세종 21년 7월 9일(을묘) "今南方倭寇密邇, 備邊之慮, 亦爲不少, 同類鄕戶入居之策, 請勿擧行。"
116) 《세종실록》 권95, 세종 24년 1월 14일(병자).

다. 그런데 지금 응모하여 입거한 자로 도망한 사람이 마침내 나타나지 않을 때는 본 고을의 다른 사람으로 충당하여 정하게 되니, 처음의 소모한 뜻과는 다르옵니다. 또 본디 사천으로서 응모하여 입거한 자로 현재 도망 중인 사람을 충당해 정한다는 것도 더욱 어렵습니다. 다만 여러 방법으로 본인과 숨겨 준 사람을 끝까지 찾아내어 모두 입거시키고, 만약 족친과 다른 사람으로 대신 응모하는 사람이 있으면 칭찬하고 장려하여 들여보내소서. 만약 그런 사람이 없으면 충당하여 정하지 말게 하고 그 수령으로서 추고하는 데 마음을 쓰지 않는 사람도 죄의 경중에 따라 처벌하게 하소서." 하니, 그대로 따랐다.[117]

자원입거한 사람이 도망하여 같은 고을의 다른 사람으로 충당하여 정하면 애초에 자원입거의 취지와 달라지므로 여러 방법으로 도망한 본인과 숨겨 준 사람들을 찾아내어 입거시키고, 대신 응모하는 사람이 있을 때만 사민하자는 의견이 제시되었고 이것이 받아들여지게 되었다. 여기서도 도망한 사민들을 숨겨 준 사람들에 대한 전가사변은 아무런 이견 없이 시행되었다.

1444년(세종 26), 5진의 폐단에 대한 繕工副正 崔儒의 상언에는 5진의 군졸이 날마다 줄어드는 것에 대한 우려가 있었다. 그리고 이에 대한 해결책으로 입거하였다가 도로 도망하여 숨은 자는 전례에 의하여 온 가족을 입거시키도록 함과 동시에 도망인과 용납하여 은닉한 자는 온 가족을 변진에 입거시킨다는 것을 거듭 밝혀 시행하기로 결정되었다.[118] 5진에

117) 《세종실록》 권96, 세종 24년 4월 29일(기미) "議政府據入居人物推刷敬差官啓本啓, 召募云者, 許從自願, 其應募者, 亦以自願, 固非各官所定之數也。今以應募入居而在逃者, 終未現推, 則又以本官他人充定, 非初召募之意。且本以私賤, 應募入居而在逃者, 充定尤難。但多方窮推本人及容隱之人, 竝令入居, 如有族親及他人代募者, 則褒奬入送。如其無有, 則毋令充定。其守令不用心推考者, 亦抵罪。從之。"

입거한 사람이 유망하는 경우가 잦아지면서 이들을 숨겨 주거나 서로 용은하는 자들을 입거시키는 조치가 거듭 강조되었다. 그리고 도망한 사람을 압송할 때 그 실정을 알고도 일부러 놓아 준 자도 온 가족을 입거시키는 조치가 취해지기도 하였다.[119] 이 또한 사민 정책의 실효성을 위한 것으로, 도망친 사민의 은닉을 용납하지 않게 하고자 전가사변이 활용된 것이라 할 수 있다. 이러한 내용은 《경국대전》 도망조에도 반영되었다. 《경국대전》에는 전가사변 조항이 총 4개에 불과하였는데, 이 중 한 가지가 바로 '이주시킨 백성이 도망치는 것을 받아들인 사람은 온 집안을 변경으로 이주시킨다.'는 것이었다.[120] 이처럼 전가사변은 사민 정책을 보조하는 역할로 기능하였다.

근본적으로 백성의 토착이 목표인 사민 정책은 필연적으로 유이민의 유망과 관련 있을 수밖에 없다. 따라서 전가사변은 토착하지 않고 떠돌아다니는 유이민을 막기 위한 대책으로 활용되었는데, 앞서 본 사민 도망자 은닉과 같이 유이민을 허접하거나 은닉한 자도 전가사변으로 처벌하였다. 1438년(세종 20)에는 각 도에서 떠돌고 이사하여 요역을 피하는 평민 및 공·사천민을 쇄환하는 과정에서 도망한 사람을 받아준 호주는 온 가족을 평안도에 들어가 살게 하는 방침이 정해졌다.[121] 이후 평안도 여연에서 의주까지 각 고을에서 도망한 사람을 받아들인 호수도 아울러 입주시키고, 그 정상을 아는 가장 가까운 이웃 마을 正長까지도 역시 죄

118) 《세종실록》 권105, 세종 26년 7월 14일(신유) "一, 五鎭入居人內, 其同居餘丁元不付軍籍者及當入居之時, 厭憚新設邊鎭, 多方謀避, 不與戶首隨去, 雖移文本官, 本官以其不付元籍, 亦不捕送。且其初與戶首入居者, 亦相繼逃亡, 匿於本官, 邊鎭軍卒, 日就孤單。請入居還逃亡容匿者, 依舊例全家入居。雖不付元籍, 甲寅辛酉年以前一戶同居見著者, 勿問是非, 竝皆捉送本戶, 以實防禦。右條逃亡人容匿者, 專家入居事, 申明擧行爲便。其不付元籍者, 已入居外, 勿令入居, 亦爲便益。"

119) 《세종실록》 권107, 세종 27년 3월 17일(경인).

120) 《경국대전》 〈형전〉 도망 "徙民逃亡許接人, 全家徙邊."

121) 《세종실록》 권80, 세종 20년 2월 1일(을묘).

를 논단하게 되었다.[122]

1440년(세종 22) 함길도 도절제사에게 내린 4진 백성의 유망에 대한 전지의 내용을 보면, “지난번 유이한 인물을 처벌[決罪]하고 본고장으로 돌려보내는 일과 이들을 받아들여 용납하고 숨긴 사람의 전가입거 등의 일은 이미 전에 계문하여 입법하였다.”는 발언이 등장하는데,[123] 이 시점에 유이민을 허접하고 용은하는 자의 전가사변은 입법된 것으로 인식되었다. 이후 이 법을 거듭 밝히라는 요청이 빈번하였다.

1443년(세종 25년) 평안도 지방에서는 입거인뿐만 아니라 원주민으로 도망한 호가 많았는데, 사민 도망자와 기존 원주민의 도망을 같은 범주로 보면서 도망간 사람을 붙여 살도록 허락하는 사람의 온 가족을 입거시키는 법을 밝힐 것을 건의하였다.[124] 문종대에도 강원도 유망인들의 추쇄 과정에서 방해하는 관리들과 이웃의 처벌을 강조하면서, 도망한 민호를 감싸서 숨겨 주는 호수는 전 가족을 입거시키고, 색리로서 그 정상을 알고 있으면서 은닉하는 자도 모두 전 가족을 입거시켜 경계시키자는 건의도 등장하였다.[125] 몇 달 후 비슷한 내용의 강원도 관찰사 계본이 올라오는데, 이때 도피하여 본향으로 돌아오지 않는 자, 각 고을의 해당 서리와 각 리의 색장으로 정상을 알면서도 고하지 않는 자, 받아들여서 용은을 허용한 자는 모두 양계에 전 가족을 입거시키고, 신역을 도피하여 유이한 자도 양계에 입거시키기로 하였다.[126]

이처럼 전가사변은 사민이라는 중요한 국가적 정책과 사민을 통하여 추구하고자 하는 목적, 즉 양계 지역의 토착 상태를 성공적으로 수행하

---

122) 《세종실록》 권81, 세종 20년 4월 4일(정사).
123) 《세종실록》 권88, 세종 22년 3월 15일(정사) “前者流移人物決罪還本事及接納容匿人全家入居等事, 已曾啓聞立法矣。”
124) 《세종실록》 권100, 세종 25년 4월 14일(기해).
125) 《문종실록》 권4, 문종 즉위년 11월 28일(무진).
126) 《문종실록》 권7, 문종 1년 5월 15일(임자).

기 위하여 수단적으로 활용되기 시작하였다. 사민 정책과 관련된 이러한 속성은 전가사변의 주요 특징이었고 다른 형벌과의 차이점이기도 하였다.

Ⅱ. 전가사변의 확대와 형률체계와의 충돌

1. 전가사변의 성격과 적용의 확대

1) 형벌적 성격의 특징

전가사변이 사민 정책과 관련하여 형성된 것이다 보니 사민 정책 이외의 일반적인 범죄 사안에 대한 처벌로 활용된 초기에는 형벌로서의 의미가 약했다. 1442년(세종 24) 천안 사람 司正 李伸이 수령에게 욕설을 퍼부어 모욕했을 때 형조에서는 이에 해당하는 율이 장 1백 대이지만, 이신의 나이가 70세가 지났기 때문에 죄를 다스리지 말고 함길도 경원에 전가입거시키자고 하였고 그것이 받아들여졌다.[1] 이때 이신을 함길도 경원에 보내는 논리를 보면, 전가사변은 죄를 다스리는 것으로 인식되지 않았다는 것에 주목할 필요가 있다. 그는 장을 맞기에는 나이가 많다는 이유로 처벌이 면제되는 대신 전가사변되는데, 이때만 하더라도 전가사변이 어떤 행위에 대한 처벌, 즉 죄를 다스린다는 형벌의 의미를 명료하게 지니고 있지 않았던 것을 알 수 있다.

전가사변은 결과적으로 사민이라는 정책적 효과를 위하여 사용하는 측면이 있었고, 이 과정에서 부인과 자식을 함께 변방으로 보내는 것은 인정의 차원에서 인식되기도 하였다. 1448년(세종 30) 우찬성 김종서는 인사 수성 6조목을 올리면서 가장이 범한 죄로 나머지 처자와 족친들이 함께 변방에 옮겨지는 전가입거를 비판하며 정지하기를 청하였다. 그의 발

1) 《세종실록》 권98, 세종 24년 10월 8일(을미).

언에서 '法外全家入居'라는 표현은 전가입거의 모호한 형벌적 성격을 드러내어 주는 것이기도 하다.[2] 이에 대한 국왕의 반응은 다음과 같았다.

"처자와 족친이 가장의 범한 것으로 인하여 모두 입거하는 것을 나도 측은하게 생각한다. 다만 지금 변방이 이미 충실해져서 입거할 필요가 없다면 그만이지만, 변방이 충실하지 못하여 입거하는 법을 고칠 수 없다면 처자와 족친을 제하고 혼자 입거하는 것은 변방을 단단히 하는 정책에 방해가 있을 것이다. 또 가장이 멀리 하방으로 옮기는데 처자 된 자를 함께 가는 것을 허락하지 않는다면 인정에 합하지 않는다. 개중에는 무상한 자, 가장이 멀리 옮기는 것을 생각지 않고 오직 죄 없이 따라가는 것을 원통하게 여기는 자도 있겠지마는, 어찌 이런 사람을 위하여 법을 고칠 수가 있는가. 지금 만일 이 법을 고쳤다가 뒤의 폐단이 없으면 좋지만 만일 부득이하여 다시 이 법을 환원한다면 백성의 원망이 오늘보다 배가 될 것이니 어떻게 처리할 것인가."[3]

세종도 한 사람이 죄를 저지른 것으로 처자와 족친이 함께 변방에 입거하는 상황에 대하여 측은함을 느끼고 억울함을 야기할 수도 있음을 인

---

2) 《세종실록》 권120, 세종 30년 5월 11일(을미) "一, 全家入居, 以實邊塞, 固國家長遠之慮, 然親犯, 只一身耳, 其餘妻子族親之不知情不同犯者, 只以家長之故而離鄕土遠遷邊邑, 必生怨咨。自今一家同犯者外徒流, 依律文只坐犯者, 法外全家入居, 一皆停寢。"

3) 《세종실록》 권120, 세종 30년 5월 12일(병신) "妻子族親之因家長所犯并入居者, 予亦惻然。但今邊鄙已實, 不須入居則已矣, 邊鄙未實, 入居之法, 不能煩革, 則除妻子族親, 獨身入居, 有妨於固邊之策。且家長遠遷遐方, 爲妻子者不許同赴, 則不合人情。間有無狀者, 不念家長遠遷, 惟以無罪隨去爲冤, 然豈可爲此等人改其法乎。今若革此法而無後弊, 則善矣, 如不得已復還此法, 則民怨倍於今日矣, 何以處之。"

정하지만, 이를 실시해야만 하는 이유로 변방의 방어를 언급하였다. 즉, 초기 전가사변의 활용은 죄에 대한 처벌 보다는 사민 정책의 목적성이 강했다는 점에서 형벌보다 정책적 속성이 더욱 짙었다고 할 수 있다. 그리고 원통함을 느끼는 자도 있기는 하겠지만 가장이 가는 곳에 처자를 함께 가는 것은 일종의 '허락'으로 보면서 인정에 부합하는 조치로 이해한다. 이러한 인식은 결과적으로 전가사변의 형벌적 성격을 모호하게 만드는 요인이기도 하였다.

세종대 전가사변 사례에서 특징적인 것은 범죄 당사자에 대한 처벌보다 범죄자들을 은닉하거나 정상을 고발하지 않았을 경우의 처벌로 기능한다는 점이었다. 《대명률》〈刑律〉 捕亡에는 知情藏匿罪人條가 있는데, 이는 관에서 범죄인을 찾고 있는 것을 알고도 자기 집에 범인을 은닉하고 신고하지 않거나 도피할 수 있게 한 자는 죄인의 죄에서 1등을 경감한 죄로 처벌한다는 조항이다.[4] '知情不首律'이라고도 불리는 이 조항은 조선 초 범죄 상황을 처리하는 과정에서 조항의 내용대로 활용되었다.[5] 하지만 세종대 사민 정책이 본격화되면서 범죄 은닉에 대한 처벌로 전가사변이 적용되기 시작했다.

우선 조선 초기에는 도적을 방지하기 위한 대책을 마련하는 과정에서 범인을 신고하지 않거나 숨겨 준 자를 처벌하자는 의견이 제기되었다. 1435년(세종 17) 형조에서는 도적을 그치게 하는 조건을 아뢰었는데 다음은 그 일부이다.

---

4) 《大明律直解》〈刑律〉 捕亡, 知情藏匿罪人條 "凡知人犯罪事發, 官司差人追喚, 而藏匿在家, 不行捕告, 及指引道路, 資給衣糧, 送令隱避者, 各減罪人罪一等. 其展轉相送而隱藏罪人, 知情者皆坐, 不知者勿論. ○ 若知官司追捕罪人, 而漏泄其事, 致令罪人得以逃避者, 減罪人罪一等, 未斷之間, 能自捕得者, 免罪, 若他人捕得, 及罪人已死, 若自首, 各減一等.

5) 《태종실록》권17, 태종 9년 6월 6일(정미); 《태종실록》권26, 태종 13년 11월 26일(임인); 《세종실록》19권, 세종 5년 2월 26일(정축).

《續刑典》에 '마을 내에 어디서 왔는지 명백하지 않으면서 안장 갖춘 말[鞍馬]·의복·재물을 사용한 사람과 아무런 이유 없이 모여서 어두운 밤에 출입한 사람은 이웃 사람들로 하여금 관청에 고발하도록 한다.' 하였으니, 관청에 고발하지 않은 사람은 지정불수율로써 한 등급을 낮추어 논죄하도록 하소서.[6)]

형조에서는 마을 내 출신이 불분명한 자들이나 밤에 출입한 사람들을 관청에 고발해야 하는 《속형전》의 규정을 근거로, 도적을 고발하지 않은 사람을 지정불수율로 처벌하기를 건의하였고 이는 받아들여졌다.

이후 사민 정책이 본격적으로 시행되는 시점이었던 1440년(세종 22)에 의정부에서는 범죄자 체포에 대한 계책을 건의하면서 다음과 같이 말하였다.

"李正文·吳明義는 함께 관물을 훔쳐서 썼는데 스스로 죄가 무거움을 알고 동시에 도피하여 숨어 사유를 엿보고 있습니다. 이미 상을 걸고 구하기를 두 차례나 하였으나 고발하는 자가 없으니, 한갓 법령이 해이한 것뿐 아니라 범죄자가 이를 본받아 도피하는 것이 끊이지 않을 것입니다. 올해부터는 12월 그믐날을 기한으로 하여 다시 알아 수색 체포하게 하되, 만일 기한 안에 사정을 알고도 고발하지 않는 자[知情不首者]는 그 호수를 엄하게 죄를 다스리고, 곧 새로 설치한 4진으로 온 집안이 들어가 살게 하여 뒤에 오는 사람을 징계하옵소서. 이제부터는 기타의 범죄자로서 도망간 자도 모두 이 예에 의하여 시

6) 《세종실록》 권69, 세종 17년 9월 10일(무인) "一, 贖[續]刑典, 里內從來不明鞍馬·衣服·財物用使者及無故聚會昏夜出入者, 許隣里告官, 不告者, 以知情不首律, 降一等論罪。"

행하옵소서. (중략)” 하니, 그대로 따랐다.[7]

이와 같은 의정부의 건의가 받아들여짐으로써 사정을 알고도 고발하지 않은 자에 대한 처벌은 지정불수율로 본죄의 1등을 감하는 방식이 아니라 전가사변되는 것으로 변화되어 갔다.

조선 초에는 특히 도적 관련 사안을 처리하기 위하여 전가사변이 활용되었다. 세종대에는 제주의 말과 소를 도둑질하고 도살하는 경우가 잦아서 정부에서 우려하였고, 이에 도둑질한 자는 비록 초범일지라도 육지 먼 곳으로 입거시키자는 전 참의 高得宗의 의견이 있었다.[8] 이후 조관을 보내 두 번 범한 자를 찾아서 평안도로 보내게 하였는데,[9] 이때 마소 도둑들뿐만 아니라 그 범죄의 실정을 아는 이웃들까지도 모두 전가사변한 것으로 보인다. 1444년(세종 26) 의정부에서 마소 도둑 진범과 범죄 실정 아는 사람 모두가 동일하게 과죄되어 평안도에 전가사변되는 것은 형벌의 무겁고 가벼움이 마땅하지 못하다고 비판하면서 범죄의 실정을 아는 이웃 사람에게는 형전의 ‘실정을 알고도 고발하지 않은 죄’의 규정에 따라 진범과 구분하여 과죄하자는 건의가 나온 것을 통해 알 수 있다.[10] 이는 사민 도망자나 유이민을 숨겨 주는 사람을 전가사변하는 것과 같은 원리로 마소 도적 및 도살이라는 심각한 범죄를 고발하지 않고 묵과하거나 숨겨주는 사람들까지 같은 처벌을 내림으로써 이러한 범죄 사실이 숨

7) 《세종실록》 권91, 세종 22년 10월 30일(기해) “李正文·吳明義俱盜用官物, 自知罪重, 竝皆逃匿, 窺伺赦宥。已曾懸賞購求, 至于再矣, 莫有見告者, 非徒法令陵夷, 犯罪之人效此逃避者, 連續不絶。自今年十二月晦日爲限, 更令知會搜捕, 若限內知情不首者, 其戶首, 嚴治其罪, 乃於新設四鎭, 全家入居, 以懲後來。自今其餘犯罪在逃者, 竝依此例施行。… 從之。”

8) 《세종실록》 권65, 세종 16년 8월 28일(임신).

9) 《세종실록》 권66, 세종 16년 12월 21일(갑자).

10) 《세종실록》 권105, 세종 26년 7월 17일(갑자) “議政府據兵曹呈啓, 濟州牛馬賊眞犯人, 依已曾受敎, 使之出陸, 入送平安道, 至於知情隣保人, 竝皆一體科罪, 全家入居, 輕重失宜。自今知情隣保人, 依刑典知情不首條, 分揀科罪。從之。”

겨지지 않고 고발에 의하여 드러날 수 있도록 하기 위한 조치로 볼 수 있다.

1447년(세종 29)에는 의정부에서 도적 금지 방법을 구체적으로 아뢰었는데, 이때 의정부는 《육전》부터 시작하여 1443년(세종 25) 9월 수교에 이르기까지 도적 금지에 관한 각종 조치의 내용을 나열한 이후 다음과 같이 이야기하였다.

> "이와 같은 도적을 잡는 방법을 여러 차례나 거듭 밝혀서 상세하여 빠짐이 없는데도 관리들은 이를 묶어서 높은 시렁에 얹어 두고서 받들어 시행하지 않고, 비록 혹시 도적을 잡더라도 다만 그 죄만 다스릴 뿐이며 관령·이정과 이웃 사람이 고발하지 않는 죄는 논단하지 않았습니다. 그런 까닭으로 비록 도적이 있는 것을 알지만 다만 讐怨만 맺고 나에게는 이익이 없다고 생각하여 대부분 고발하지 않았습니다. 백성이 법을 믿지 않아 법이 능히 시행되지 않으니 작은 일이 아닙니다. 원하건대 지금부터는 도적을 잡는데 상을 주고 벌을 시행하는 법을 일체 위의 항목의 《육전》과 수교에 의하고, 백성들로 하여금 모두 법을 만든 것을 알고서 절대로 폐기하지 못하게 하십시오. 또 도적은 모름지기 궁벽한 빈집과 시정의 인가에 숨어 있으니, 窩主도 또한 그 장물을 분배함을 이롭게 여겨 서로 表裏가 되어 판매하여 살아갑니다. 만약 그 羽翼을 끊어서 의탁함이 없게 하는 것도 도적을 금지하는 계책입니다. 경중과 외방의 도적의 와주도 형률에 의하여 논죄한 후에 양계의 먼 변방에 전 가족을 입거하게 하고, 가옥은 관청에서 몰수하여 근원을 끊어서 장래의 사람을 경계하게 하소서." 하니, 그대로 따라서 드디어 여러 도의 감사에게 글을 내리어 이를 유시하였다.[11]

당시 도적을 은닉하는 자들을 처벌하는 법이 있음에도 현실에서 제대로 작동되지 않아 도적이 그치지 않는다고 진단한 의정부는 도적을 잡는데 관련된 상벌을 제대로 시행하자고 하였고, 여기에 더하여 도적의 은닉에 도움을 주는 와주도 은닉자들과 마찬가지로 전가사변하자고 하였다.

도적을 막기 위하여 전가사변을 활용하는 것은 단종대에도 지속되었는데, 의정부에서는 강도·절도를 용납하여 숨겨 준 사람을 논죄하는 법이 부족하여 안팎의 도적이 근래에 더욱 심하다고 진단하였다. 그래서 '이제부터 유품과 공음이 있는 자제를 제외하고 평민 5호로 1통을 만들어서 그 통 안에 도적을 용납하여 숨겨 준 자가 있으면 강도·절도를 물론하고 통호를 아울러 전 가족을 변방에 옮기자.' 고 건의하였다. 그리고 강도를 잡은 자들에 대한 포상과 더불어 서울 안의 관령, 지방의 이정장·방별감·감고 등 정상을 알고도 고하지 않은 자, 유품과 유음자제가 정상을 알고 강도·절도를 은닉한 자들도 전 가족을 변방에 옮기어 영구히 서용하지 말자는 강력한 처벌을 주장하였고 이것이 받아들여져 시행되었다.[12]

---

11) 《세종실록》 권115, 세종 29년 3월 21일(계미) "如此捕盜之方, 累次申明, 纖悉無遺, 而官吏束之高閣, 不能奉行, 雖或捕盜, 但治其罪, 不論管領里正隣里不告之罪。故雖知有賊, 以爲徒取讎怨而無益於我, 率皆不告。民不信法, 而法不能行, 非細故也。乞自今捕盜論賞行罰之法, 一依上項六典及受敎, 使民皆知立法, 愼勿廢閣。且賊人須匿幽僻空家及市井人家, 窩主亦利其分贓, 相爲表裏, 販賣以生。若絶其羽翼, 無所倚寓, 亦是弭盜之策也。中外盜賊窩主, 依律論罪後, 兩界極邊, 全家入居, 家舍沒官, 以絶根株, 以戒後來。從之, 遂下書于諸道監司諭之。"

12) 《단종실록》 권13, 단종 3년 1월 19일(을축) "議政府啓, 弭盜之方, 累次受敎, 而强竊盜容接人論罪之法, 有所未盡, 中外盜賊, 比來尤甚。自今流品及有蔭子弟外, 以平民五戶爲一統, 其統內有容匿盜賊者, 勿論强竊盜, 幷統戶全家徙邊, 有能捕告强盜者, 依正統四年受敎, 雖捕一二人, 無職者賞職, 元有職者陞品敍用, 不堪從仕者, 官給綿布五十匹, 其統內隨從者, 各給綿布十匹, 仍將犯人家產充賞,

이후 도적뿐만 아니라 다양한 범죄를 은닉하는 경우, 범죄자를 숨겨준 것뿐만 아니라 정상을 알면서도 고하지 않는 소극적인 은닉까지도 전가사변되는 사례들이 증가하였다.

1451년(문종 1) 校理 曹變安의 私婢 柏伊가 죽은 사건이 발생했을 때 범인으로 추정되는 내은금 등을 추핵하기 위하여 포상과 처벌안을 마련하였음에도 여전히 범인을 찾지 못하고 있었다. 이에 의금부에서는 다음과 같은 내용을 한양과 지방에 이문하기를 청하였다.

> "그 정범인 및 백이를 살해한 자를 경중에서는 6월 20일까지, 외방에서는 7월 10일까지 능히 보고 들어서 관청에 고발하는 자가 있으면, 양반이면 두 자급을 넘어서 관직을 상주고 常人이면 면포 1백 필을 준다. 백이를 살해한 사람을 제외한 원범인으로서 처음으로 고하는 자는 위의 수교에 따라 시행하고, 정상을 알면서 고하지 않은 자는 전 가족을 입거시키며, 지난 정월 이후로 내은금에게 단자를 산 자가 있으면 위의 정해진 기한 안에 역시 모두 고발하게 하되, 과연 그것이 백이의 집에 들여 두었던 단자이거든 면포 50필을 상주고, 숨기고 고하지 않은 죄로 논한다." 13)

告捕竊盜者, 依宣德十年受敎, 捕十人以上, 則給綿布五十匹, 九人以下者二十五匹, 其統外人告捕者, 亦依上論賞, 大小軍民, 如有告捕獷猩成黨, 爲積年患害者, 不拘人數, 超三等授職, 賤口免役, 私賤則以都官典農寺奴婢換給, 俱給犯人家產, 京中管領外方里正長方別監監考等, 知情不告者, 流品及有蔭子弟, 知情隱匿强竊盜者, 亦全家徙邊, 永不敍用。管領捕告自願受遞兒職者, 依正統十二年受敎, 年終考其告捕賊人多少, 雖仕到未滿, 授遞兒職勸勵。從之。"

13) 《문종실록》 권7, 문종 1년 5월 28일(을축)"其正犯人及殺害栢伊者, 京中則限六月二十日, 外方則七月十日, 有能聞見現告者, 兩班則超二資賞職, 常人則給綿布一百匹。殺害栢伊人外元犯人首告者, 依上項受敎施行, 知情不告者, 全家入居, 去正月以後, 有買內隱今段子者, 上項定限內, 亦皆現告, 果其栢伊家納置段子, 則賞綿布五十匹, 其隱諱不告者, 論以知情不告。從之。"

이러한 청이 받아들여지면서 이때에도 정상을 알면서 고하지 않는, 즉 범죄를 은닉하는 경우 전가입거 조치가 취해졌다.

단종대 형조의 문서고가 방화로 인하여 화재가 있었을 때에도 방화범을 懸賞하여 잡도록 布告하면서 양인에게는 2자급을 올려 관직을, 천인에게는 면포 1백 필을 상을 걸었고, 실정을 알고도 고발하지 않는 자는 전가입거시키기로 하였다.[14] 전세를 약탈해가는 賊奴 內隱同을 체포하기 위해서도 마찬가지로 상을 걸고, 알고도 고하지 않는 가까운 이웃과 관령 및 허접인들은 전가사변 조치가 취해졌다.[15] 이러한 사례들도 범죄를 은닉한 것으로 보았고 그에 따라 범죄자를 은닉하는 것과 마찬가지로 전가사변되었던 것이다. 이처럼 《대명률》의 지정불수율이 있음에도 불구하고, 사민 정책 시행 후 전가사변은 범죄 당사자에 대한 처벌이 아닌, 범죄자 은닉 혹은 정상을 알면서 고하지 않는 등 범죄자를 처벌하는 데 방해되는 행위를 하는 사람들을 처벌하기 위한 것으로 상당히 자주 활용되었다.

2) 전가사변의 운영과 적용 확대

조선 초 사민 정책의 원활한 수행과 관련하여 활용되기 시작한 전가사변은 법적으로 제도화된 형률은 아니었다. 실제로 《경국대전》에 실린 전가사변 조항은 4개뿐이었지만,[16] 다양한 개별 사건을 처벌하는 과정에

---

14) 《단종실록》 권2, 단종 즉위년 8월 16일(병자).
15) 《단종실록》 권6, 단종 1년 5월 7일(계해).
16) 《경국대전》 〈형전〉 逃亡 "徙民逃亡許接人, 全家徙邊。"; 《경국대전》 〈형전〉 公賤 "該吏及一族等知情以生爲死者, 勿論經赦, 全家徙邊。"; 《경국대전》 〈병전〉 番次都目 "漕轉時, 不謹行船敗沒者, 領船, 初度, 杖一百削仕, 二度, 全家入居。漕卒, 各杖一百削仕。千戶則五船, 杖一百削仕, 十船, 全家入居。統領則二船, 杖一百削仕, 五船, 全家入居。若遇風變, 非人力所及, 則不在此限。";

서 전가사변이 활용되고 점차 확대되었다. 그렇다면 형률체계에 없는 전가사변이 어떤 논리하에서 형벌로 적용되었는지, 그리고 확대되는 양상과 원리는 무엇이었는지 살펴보겠다.

앞서 수령에게 욕설을 퍼부은 천안 사람 이신의 사례를 통하여 전가사변의 모호한 형벌적 성격을 살펴본 바 있다. 이때 율대로라면 장 1백 대의 처벌을 받아야 하지만 이신의 나이가 70세라는 이유로 면죄부가 주어졌고, 대신 함길도 경흥에 전가입거되었다.[17] 전가사변은 결과적으로 일종의 감형조치였다.

1442년(세종 24) 함길도에서 수령 고소 사건을 처리하는 과정에서도 비슷한 논리로 전가사변이 적용되었다. 홍원현감 金兢이 남의 소를 도적질한 혐의가 있는 백정 李難守와 그 아들 李牛同에게 형법을 굽혀서[枉刑] 모두 죽게 한 사건이 발생하였다. 그러자 난수의 아내 宜州가 이웃 사람인 前 司直 安英祿에게 청하여 고소장을 써 관찰사 韓確에게 호소하는 과정에서 원래 김긍에게 좋지 않은 감정이 있었던 안영록이 김긍의 과실까지 기록하여 고소하였다. 수령을 고소한 안영록의 행위는 율에 의거하면 마땅히 장 1백 유 3천 리에 처하고, 본향에서 내쫓고[黜鄕] 그 집터에 못을 파는 데에[瀦宅] 해당하였다.[18] 하지만 그가 공신의 아들인 까닭에 다만 본도, 즉 함길도의 깊고 먼 곳에 온 가족을 입거하는 것으로 결론이 났다.[19] 이 사건 또한 함길도에 사는 공신의 아들이기에 혜택을 주는 의미에서 감형된 조치로서 같은 도 먼 곳에 전가입거된 것이라 할 수 있다.[20]

《경국대전》〈형전〉贓盜 "窩主律不至死者, 論罪後, 刺强窩二字, 全家徙極邊。"

17) 《세종실록》 권98, 세종 24년 10월 8일(을미).

18) 이는 部民告訴禁止法과 관련된 사안이다. 부민고소금지법에 대한 자세한 논의는 백승아, 2014 〈15·16세기 部民告訴禁止法의 추이와 지방통치〉, 서울대학교 석사학위논문 참고.

19) 《세종실록》 권98, 세종 24년 10월 23일(경술).

한편 세종대 전가사변의 사례 중 다수는 승려와 관련된 것이었다. 조선 초, 중이 되려는 자는 丁錢을 바치고 度牒을 받아야 한다는 법이 자세히 갖춰져 있었고, 그 과정에서 부모와 일족이 관청에 보고하는 절차가 명시되었다.[21] 하지만 이것은 제대로 지켜지지 않았고,[22] 승도들이 일반 양인을 유인하며 불법적으로 승려로 만들어 거느리는 풍습이 생기면서 승도의 수가 농민의 반이나 된다는 지적이 있었다. 국역을 담당하는 양인이 줄고 승려가 많아지는 것은 국가적 차원에서 보면 큰 손해이기에 의정부에서는 앞으로 양가 자제로 중이 되는 경우 법이 정한 절차에 따라 하도록 하였다. 그리고 사사로이 삭발하는 자는 누구나 고발하게 하고, 중이 된 본인과 그 부모・本主・師僧・寺主 및 알고도 고발하지 않는 里正・里長 등은 모두 법에 따라 논죄하며 사사로이 삭발한 자에 대

---

20) 출향과 전가사변은 강제로 거주이전 당하는 측면에서 비슷한 형태의 형벌이지만 통상적으로 출향보다 전가사변이 더욱 무거운 처벌이었다. 이는 1475년(성종 6) 단양군 백성 金呂生 등이 군수를 능욕함으로써 풍속을 어지럽힌 사례를 처리하는 과정에서도 알 수 있다. 이때 범행을 주도한 김여생 등은 저택하고 전가사변되었고, 동조한 김중신 등은 저택하고 출향 조치가 취해졌다. (《성종실록》 권53, 성종 6년 3월 14일(계해)) 하지만 안영록 사례에서는 함길도 지역의 특수성이 있었고, 공신 아들이라는 명백한 이유가 제시되어있어 감형 조치로 전가사변하였음을 알 수 있다. 출향에 대해서는 심재우, 2020 〈조선시대 훼가출향(毁家黜鄕)의 성격과 전개 양상〉, 《한국학》 43-4, 한국학중앙연구원 참고.

21) 《태종실록》 권15, 태종 8년 5월 10일(무오) "禮曹啓給度僧牒之法, 謹按六典, 兩班子弟, 下至公私賤口, 擅自削髮, 甚爲不當。今後兩班子弟自願爲僧者, 父母親族具錄辭因, 告僧錄司, 轉報禮曹, 啓聞取旨, 然後徵丁錢五升布一百匹, 給度帖, 方許出家, 其餘有役人丁及獨子處女一禁。…"; 《세종실록》 권10, 세종 2년 11월 7일(신미) "一, 洪武二十一年使司受判, 凡剃髮者, 必受度牒, 方許出家, 已有著令。無識僧徒不畏國令, 不唯兩班子弟, 有役軍人鄕吏驛子公私隷, 擅自剃髮, 甚爲未便。今後兩班子弟自願爲僧者, 父母族人告僧錄司, 報禮曹, 啓聞取旨後, 納丁錢·給度牒, 許令出家。其餘有役人及獨子·處女一皆禁斷, 違者還俗, 當差其父母·師僧及寺主, 從重論罪。婦女守節剃髮者, 不在此限。" 조선초기 度僧制에 대한 자세한 설명은 양혜원, 2017 《조선초기 법전의 '僧' 연구》, 서울대학교 박사학위논문 참고.

22) 《세종실록》 권85, 세종 21년 4월 11일(무자); 《세종실록》 권95, 세종 24년 2월 15일(병오).

해서는 엄격하게 처벌하자고 하였다. 여기에 덧붙여 승려가 된 본인이나 주변인들이 자수하는 경우 면죄함으로써 자수를 유도하면서도 법령을 어기고 중이 된 본인과 부모 족친의 경우 사유 이전을 논하지 말고 변방으로 전가입거시키기로 하였다.[23]

법령을 어기고 중이 된 당사자뿐만 아니라 부모와 족친까지 전가입거시키는 이러한 조처는 승려 도첩 발급 과정에서 부모와 일족의 역할이 있었기 때문이다. 그리고 1438년(세종 20) 예조 정문에 의하면, 도첩 없는 중이 많아지는 이유로 죄가 자기 몸에만 그치고 그 부모와 스승 및 주지는 추궁해서 다스리지 않기 때문으로 진단한 이유도 있었다.[24] 이러한 조치 직후 도첩이 없던 중 義惠가 압송되는 도중에 역리를 죽이고 도망가자 널리 알려 고발하게 하고 그를 숨겨 주는 사람은 전가입거하였다.[25] 이는 사민 도망자를 은닉한 것과 마찬가지로 도망자를 은닉한 범주로 여겨 전가입거된 것이라 볼 수 있는데, 이로써 도첩 없는 중을 은닉하는 자들의 전가사변 사례가 추가되었다.

그럼에도 불구하고 승도가 날로 증가하자 그에 대한 대비책을 마련하게 되는데, 그 내용은 다음과 같다.

"만일 사사로이 제 마음대로 머리를 깎는 자는 법에 의하여 시행

---

23) 《세종실록》 권95, 세종 24년 2월 15일(병오) "請自今有役人外, 良家子弟自願爲僧者, 依元典或父母或族親具辭告于所在官, 傳報禮曹, 禮曹啓聞取旨, 納丁錢給度牒後, 方許出家。私自削髮者, 許人陳告, 本僧及父母本主師僧寺主與不告擧里正長等, 竝依律論罪。若本僧及父母族親中相爲容隱者, 首告則依律文免罪, 師僧寺主及里正長等自首則只免自首人, 其自首免罪僧人, 竝令還俗。然犯令爲僧者及父母族親只論其罪, 則懲戒不嚴。請勿論赦前, 於平安·咸吉道, 全家入居。其師僧, 勿論老少, 竝令還俗差本役, 以杜爲僧之路。若糾察之法, 京中司憲府·外方監司守令申明擧行。…從之。"

24) 《세종실록》 권80, 세종 20년 3월 22일(병오) "議政府據禮曹呈啓, 無度牒僧徒, 罪止其身, 其父母師僧寺主, 竝不推治, 軍丁鄕吏驛子公私賤口爲僧者多, 軍額日減。"

25) 《세종실록》 권96, 세종 24년 5월 7일(병인).

하되, 양민과 공천은 내·외사촌까지 전 가족을 양계에 입거하게 하고, 사천은 異姓四寸과 同姓八寸까지 모두 영구히 관에 예속시키되, 또한 내외 사촌까지는 전 가족이 입거하도록 하라. 그리고 사람들에게 고발하기를 허락하여 그 중을 고발한 사람에게 주어 종으로 삼게 하라. 그러면 사천의 주인이 반드시 마음을 써서 엄하게 금할 것이고, 법을 어기고 중이 되는 자도 반드시 사람들이 고발하는 것을 두려워할 것이다. 혹은 말하기를, '사천은 모두 공천에 속하기를 원하는데, 만일 이 법을 세우면 사천이 고의로 법을 어겨 머리를 깎을 것이라.' 하나 나는 '그렇지 않다.' 하였다. 입거하는 괴로움은 무겁고 공천에 붙이는 소원은 가벼우니 혹자의 말은 통하지 않을 것이다. (후략)" 26)

이와 같이 사사롭게 승려가 되는 본인과 가족들에 대한 처벌은 내·외사촌까지 전가사변하는 강력한 조치였는데 이후 문종대에도 지속적으로 강조되었다.27)

세종 후반에는 강상과 관련하여 심각한 범죄를 처벌하기 위하여 전가사변하는 사례가 등장하였다. 본율에 의하여 처벌하면 범죄에 비해 경미한 처벌로 간주되어 그 죄를 다스릴 수 없다는 판단하에 가중처벌의 맥

26) 《세종실록》 권109, 세종 27년 7월 16일(정해) "若私自削髮者, 依成憲施行, 而良民及公賤, 限內外四寸, 全家入居兩界, 私賤則限異姓四寸同姓八寸, 皆永屬於官, 亦限內外四寸, 全家入居。又許人陳告, 以其僧給告者爲奴。如此則私賤之主, 必用心嚴禁, 而犯法爲僧者, 必畏人陳告矣。或曰, 私賤, 本皆願屬於公, 若立此法, 則私賤故犯法削髮也。予曰, 不然。入居之苦重, 而屬公之願輕, 或說爲不通矣。…"

27) 《문종실록》 권7, 문종 1년 4월 15일(계미) "自今嚴立期限, 限內現身者, 俾納丁錢, 給度牒。限內不首及私自剃髮者, 依法科斷, 或全家入居。予欲先使愚民, 悉知此意, 然後痛禁, 命集賢殿, 製敎書。" ; 《문종실록》 권7, 문종 1년 4월 21일(기축) "司憲府啓, 國家著令, 有私自剃髮爲僧者, 其父母及知情族親, 不計赦前·後, 於兩界全家入居, 師僧則勿論老少, 竝令歸俗差役, 有役人剃髮, 一皆禁斷。今大小人員, 稱爲代身, 令奴子剃髮, 至有成代身明文以給者, 甚爲未便。…"

락에서 전가사변이 추가로 활용된 것이었다.

1446년(세종 28) 典農寺直長 尹汭가 國喪 중에 향화한 野人의 아내와 몰래 간통하다가 奸夫인 曹柔에게 잡힌 사건이 발생하였다. 이와 관련된 율은 부모상을 숨기고 擧哀하지 않는 경우로 곤장 60대와 도형 1년이었다. 사헌부에서는 이 무리들이 강상을 문란하게 어지럽히고 정욕의 범죄가 더욱 무겁기 때문에 본율보다 더욱 강력한 처벌로 징계해야 한다고 주장하였다. 결국 윤예는 장 1백 대에 전 가족이 5진에 들어가 살게 되었고, 그 간부인 조유는 곤장 90대를 맞았다.[28] 이후 이 사안과 비슷한 강상 관련 사건에서 전가사변으로 처벌받는 사례들이 이어졌다. 萬戶 尹卿의 딸이자 처녀인 善非가 아버지 상중에 있으면서도 허효동과 간통했을 때 허효동은 곤장을 맞고 전 가족이 무창군에 입거되었고, 선비는 곤장을 맞고 진도에 安置되었다.[29] 殷山縣監 具文靖이 왕비가 승하한 첫날에 애통함을 잊고 평양 기생 金閏月을 간통하자 아내가 질투하여 기생의 머리채를 자르고 그 아들 具孟孫도 기생 玉壺氷을 간음하였는데 이 가족들도 마찬가지로 변방 고을에 전 가족이 입거되었다.[30]

교형 및 참형과 같은 사형에 해당하는 죄를 저지르고 감형되었지만, 이것으로 죄를 다스리기 불충분할 경우 전가사변이 추가되어 징계의 의미를 더하기도 하였다. 다음에 볼 柳淵의 사례도 이러한 원리로 전가사변되었다.

> 의금부에서 아뢰기를, “유연이 아버지상과 국상의 期年 내에 슬픔을 잊고 상복을 벗고 술과 고기를 장만하여 기생집에 가지고 가서 풍악을 울리고 잔치하여 마시며 음란하고 더러운 짓을 마음대로 하였습

28) 《세종실록》 권113, 세종 28년 9월 7일(임신).
29) 《세종실록》 권115, 세종 29년 2월 19일(신해).
30) 《세종실록》 권116, 세종 29년 윤4월 15일(병자).

니다. 또 부모의 집간을 남몰래 제 맘대로 팔았는데 일이 발각되어 추핵하게 되자 도리어 그 어미도 간여하여 아는 것이라고 말하였습니다. 명분과 의리를 범하였으니 죄가 교형에 해당합니다." 하였다. 명하여 1등을 감하게 하였는데 의금부에서 다시 청하여 온 집안을 경원부에 입거시키게 하였다.[31]

비슷한 시기에 瑞興의 죄수 金義精·安義生 등이 어떤 사람이 사람의 고기를 먹었다고 말을 지어냈는데, 형조에서는 이들을 요사스러운 말을 조작한 것으로 조율하였고 이는 참형에 해당하였다. 이때 국왕은 1등을 감하고 추가로 전가사변을 명하였다.[32]

개별적인 사건에서 전가사변이 적용되는 중요한 원리는 바로 사면을 받은 경우의 처벌이었다. 이것은 전가사변의 정책적 속성과도 연결되는 특징이라고 할 수 있다. 사면은 赦宥라고도 하며 국가의 경사나 재해 등 여러 가지 계기를 통하여 형벌을 소멸시키거나 감해주는 것이다.[33] 전가사변은 사민 정책의 연장선에서 진행되었던 형벌이었고, 북방으로 보내지는 사민은 그 옮겨진 백성으로 변방을 채우는 것이 가장 큰 목적이기 때문에 영구히 정착시키는 것을 전제로 실행되는 정책이었다. 세종은 변방의 방어는 姑息之計가 아닌즉 만대의 영구한 계획이 있어야 할 것이라고 하며 사민 정책을 추진하였다.[34] 사민의 궁극적인 목적은 토착과 그

31) 《세종실록》 권117, 세종 29년 8월 2일(신유) "義禁府啓, 柳淵, 父喪及國喪期年內, 忘哀釋服, 備辦酒肉, 齎往妓家, 動樂宴飮, 恣行淫濊。且父母家舍, 潛隱擅賣, 事覺推劾, 反以其母與知爲辭。干名犯義, 罪當絞。命減一等, 義禁府更請, 全家入居于慶源府。"

32) 《세종실록》 권118, 세종 29년 12월 24일(신사) "刑曹申, 瑞興囚金義精·安義生等造說人食人肉罪, 以造妖言律, 罪當斬。命減一等, 全家入居邊邑。"

33) 사면의 의미와 사면령의 정비과정에 대해서는 趙允旋, 1996 〈조선시대 赦免·疏決의 운영과 法制的·政治的 의의〉, 《朝鮮時代史學報》 38, 조선시대사학회 등 참조.

34) 《세종실록》 권67, 세종 17년 3월 28일(경자).

로 인한 방어였고, 따라서 북방에 보내지는 사민에는 기본적으로 영구적이라는 속성이 내포되어 있었다.

본격적인 사민 정책이 시작되던 1433년(세종 15) 충청·강원도·경상·전라도의 백성 중 입거를 자원하는 사람에게 양인이면 토관직으로 포상하고, 향리나 역리면 영구히 그 역을 면제해주며 노비면 영구히 풀어주어 양민이 되게 해주는 혜택을 제공하였다.[35] 사민의 대가로 영구히 신분이 달라지는 면천이나 면역의 혜택이 있었던 것도 사민의 영구성이 전제되었기에 가능하였다. 하삼도의 부강한 향호들을 뽑아 사민할 때도 호를 아울러 군역을 세워 군호를 영구히 충실하게 계획한 것도 같은 맥락이라 볼 수 있다.[36]

이주자들이 영구히 토착할 수 있게 하기 위하여 그들의 생업을 지원하는 각종 조치가 필요했고, 주로 사민들이 이주해 오는 북방지역의 경우 지방관들은 이를 더욱 힘써야 했다.

> 함길도 도절제사가 아뢰기를, "경원·회령 두 고을에 들어와 사는 사람들로서 처음부터 영원히 거주할 계획을 한 자들은 비옥한 땅을 힘써 경작하여 생업을 잃지 않고 안심하여 살고 있습니다. 하지만 싫어하고 꺼리는 생각으로 도피하기만 꾀하는 자는 처음부터 경작에 힘쓰지 않아서 생업을 잃게 되어 정처 없이 떠돌다 본토로 돌아가니 소재지의 각 관원이 곧 도로 돌려보내게 하소서. 지금이라도 만일 농사에 힘쓰기만 한다면 자연히 생업에 편안하게 될 것입니다. 신은 마땅히 힘을 다하여 권장하겠습니다."[37]

---

35) 《세종실록》 권62, 세종 15년 11월 21일(경자).
36) 《세종실록》 권85, 세종 21년 5월 10일(정사).
37) 《세종실록》 권68, 세종 17년 4월 8일(기유) "咸吉道都節制使啓, 慶源會寧兩邑入居人, 自初爲永遠居住之計者, 力耕膏腴之地, 不失產業, 安心土着。其厭憚謀避者, 初不力耕, 以至失業, 流還舊土, 所在各官隨卽發還。今若務農, 自然安

이주자 중에는 영구히 정착을 계획한 자들도 있지만 도피하기를 꾀하는 자들도 있는데, 이들의 토착 여부는 결국 농경으로 비롯된 생업이라고 할 수 있다. 따라서 이주자들이 유리되지 않고 영구히 정착할 수 있도록 생업을 편안하게 해주는 지방관의 역할이 중요하였다. 세조·성종대에는 이주자들이 해당 지역에 영구히 토착할 수 있도록 각종 조치를 마련하여 安接事目을 별도로 만들기도 하였다.[38] 사민 이후 도망한 자들에 대한 추쇄도 적극적으로 시행하였는데, 이러한 노력은 결국 백성을 토착시키고 사민의 영구성을 구현하고자 한 것이었다.

사민 정책에 처벌의 의미가 들어간 범죄인입거도 기본적으로 사민의 한 부류였기 때문에 이 영구성이 전제된 것이었다. 1435년(세종 17) 함경도 인근 지역 백성을 길주와 경성으로 보내는 과정에서 초정을 제대로 하지 않는 향리와 감고를 전가사변하고, 영구히 공역에 복무하기로 배정한 것도 이러한 영구성을 바탕으로 한 조치였다.[39] 따라서 전가사변은 일종의 형벌이기는 하지만 애초에 사면과는 관계없는 형벌이라는 성격을 지니고 있었다. 보통 형벌은 二罪 이하라면 사면의 대상이 되었지만,[40]

業, 臣當盡力勸課。”

38) 《성종실록》 권162, 성종 15년 1월 7일(을미); 《성종실록》 권225, 성종 20년 2월 27일 (을묘)

39) 《세종실록》 권69, 세종 17년 7월 26일(을미) “咸吉道監司啓, 今徙民吉州鏡城之時, 各官鄕吏監考等, 與土豪相應, 隱漏富戶, 抄定殘戶者, 依律決杖, 全家徙于會寧·慶源等處, 永屬服役, 不用心檢察守令, 以次科罪, 其已徙之民, 潛還舊土者, 初犯決杖, 徙于慶源·會寧, 仍定苦役, 再犯大懲, 知情藏匿者及里正長, 知而不首者, 亦杖一百, 充上項各處軍役。從之。”

40) 이러한 내용은 태조의 즉위교서에서도 나타난다. 《태조실록》 권1, 태조 1년 7월 28일(정미) “其餘凡有犯罪者, 除一罪常宥不原外二罪已下, 自洪武二十五年七月二十八日昧爽已前, 已發覺未發覺, 咸宥除之。”, 조선시대 사민제도와 관련해서는 金世培, 1970 《朝鮮王朝 赦免制度의 硏究》, 휘문출판사; 李鍾吉, 1988 〈朝鮮初 赦免制度에 관한 一考察〉, 《法史學硏究》 9, 한국법사학회; 유성국, 1997 〈儒敎的 傳統社會의 赦免制度에 관한 연구〉, 연세대학교 박사학위논문; 조윤선, 앞의 논문 등 참조.

형률체계에 포함되어 있지 않았던 전가사변은 그 고유의 성격 때문에 사면의 대상이 되지 않은 것이다.

사면과는 무관한 전가사변의 특성으로 인하여 사유가 지나 해당 율로 다스리지는 못하지만 처벌해야 하는 상황일 때 전가사변을 활용하는 사례가 나타나기 시작하였다. 1443년(세종 25) 臨江書員 安綬가 본 고을 수령에게 욕을 했을 때 이 사건이 비록 赦前에 있었던 것이었지만 윗사람을 업신여기는 풍습의 조짐을 아예 없애야 한다는 논리로 전가사변되었다.[41] 사면이 내려지면 그 이전의 사건을 본율로 처벌하지 못하는 것은 형정 운영의 중요한 원칙 중 하나였다. 하지만 해당 사건은 풍습과 관련된 것으로 중요한 문제라는 명분하에 전가사변으로 징계하였던 것이다. 이러한 전례로 인해 고을 수령을 능욕한 경상도 金山 사람 金尙도 함길도 경원부로 전가사변되었다.[42]

1446년(세종 28)에 吳倜이 일찍이 永春縣監을 지내며 개간한 밭 40여 결을 묵은 밭[陳田]이라 일컫고 세금을 거두어 도용하였는데, 이미 사유가 지났기 때문에 처벌할 수 없었다. 하지만 田糧을 속이고 숨긴 색리는 모두 입거시키는데 하물며 수령으로서 전세를 도용하였으니 징계하지 않을 수 없다고 하며 사헌부에서는 전가입거를 청하였고, 이를 의정부에 의논하게 하였다.[43] 결과적으로 어떤 처벌을 받았는지는 기록상 나타나지 않아 알 수 없다. 다만 사유가 지났기 때문에 죄를 가하지 않는다고 하면서도 같은 종류의 범죄를 저지른 색리의 예에 의하여 전가사변을 청한 사헌부의 논리를 통하여 당시 전가입거가 사면·사유와는 무관한 징계로 인식되는 조짐을 볼 수 있다.

---

41) 《세종실록》 권100, 세종 25년 6월 3일(병술).
42) 《세종실록》 권105, 세종 26년 7월 22일(기사).
43) 《세종실록》 권112, 세종 28년 4월 15일(임자) "司憲府啓, 吳倜爲永春縣監, 以所墾田四十餘結, 稱爲陳田, 收稅盜用, 已經赦宥, 雖不加罪, 然欺隱田糧色吏, 皆令入居, 況倜以守令, 盜用田稅, 不可不懲, 請全家入居。下議政府議之。"

사면과 무관하게 전가입거시키는 사례는 문종대 더욱 잦아졌다. 장물죄를 범한 부여현감 丁時應에 대하여 사헌부에서는 다음과 같이 논죄하였다.

> 사헌부에서 아뢰기를, "부여현감 정시응은 贓吏로서 심한 사람인데 마침 사면을 받아 석방되어 목숨을 보전하고 있습니다. 비록 형률에 의거하여 죄를 처단하지는 못할지라도 고신을 추탈하고 먼 변방으로 내쫓아서 종신토록 돌아오지 못하게 하여 사람들의 소망에 통쾌하게 해야 할 것입니다. 마땅히 함길도의 아주 먼 변방의 군현에 전 가족을 입거시켜야 하지만, 장물이 다 징수되기를 기다린 후에 들여보낸다면 고의로 세월을 지체하면서 다 바치기를 좋아하지 않을 것입니다. 따라서 부모와 일족으로 하여금 전택과 노비를 팔아서 뒤따라 충당 보상하게 하고 정시응과 가족은 즉시 들여보내게 하소서." 하니, 그대로 따랐다.[44]

정시응은 부정한 방법으로 재물이나 이득을 취하며 뇌물죄를 저질렀으나 사면을 만나 처벌받지 않았다. 이에 대해 사헌부는 사면으로 비록 형률에 의하여 죄는 처단하지 못하더라도 형률 외로 전가사변을 청하였고 이것이 받아들여졌다. 사헌부의 발언을 통하여 사면령에서 정한 사면 시킬 수 없는 극악한 죄목 외에는, 아무리 심한 죄를 지어도 사면받으면 형률에 의하여 처벌하지 못하는 원칙을 다시 한번 확인할 수 있다. 전가사변은 일종의 형벌이기는 하지만 형률체계에 속한 형벌도 아니었고, 더

44) 《문종실록》 권1, 문종 즉위년 3월 16일(경신) "司憲府啓, 扶餘縣監丁時應, 贓吏之甚者, 會赦免放, 得保首領。雖不得依律斷罪, 追奪告身, 迸諸遐裔, 終身不返, 以快人望。宜於咸吉道極邊郡縣, 全家入居, 然待贓物畢徵後入送, 則故迎歲月, 不肯畢納。令父母一族, 賣田宅·奴婢, 隨後充償, 右時應及家口, 卽時入送。從之。"

구나 사민 정책의 속성이 반영된 것이기 때문에 사면 여부와 무관한 것으로 인식되었다. 따라서 사면되어 제대로 처벌하지 못할 때 전가사변으로 징계하고자 하는 움직임이 있었던 것이다.

두 달 뒤 載寧郡守 李念義가 전라도로부터 수로로 운반한 구휼 곡식을 자기 집에 거두어들여서 도용하였는데, 진상 조사를 마치기도 전에 사유를 받아 죄에서 벗어나게 되었다. 사간원에서는 수령으로서 매우 탐욕스러운 이염의가 사유를 받아 편안하게 집에 머물며 태연하게 출입하는 것의 부당함을 지적하였고, 정시응의 예처럼 장물은 징수하고 온 가족을 변방에 입거시키기를 청하였다.[45] 의정부에서도 이 사건을 다시 조사하도록 하였고,[46] 장령 申叔舟도 정시응의 전례와 비교하면서 자신의 주장을 관철하였다.

> "정시응은 일찍이 관물을 도용함에 그 장물이 많아서 죽을 죄에 해당하였지만, 때마침 사면령을 받아 호를 합하여 변방으로 옮겼습니다. 지금 이염의가 범한 바는 이것보다 더 심합니다. 임금께서 백성의 기근을 염려하시어 곡식을 옮겨 진휼하게 하셨는데, 이염의가 6·70석을 도용하였습니다. 이미 사유를 지나 죄를 다스릴 수는 없지만 정시응의 예에 의하여 전 가족을 변방으로 옮기소서."[47]

신숙주는 사유를 지났기 때문에 율에 의해 처벌하지는 못하지만 정시응의 전례를 따라 의리상 마땅히 먼 변방에 내쳐 죽을 때까지 돌아오지 못하게 해야 악을 징계하는 뜻을 보인다고 하였다. 결국 그는 함길도 극

---

45) 《문종실록》 권1, 문종 즉위년 5월 27일(경오).
46) 《문종실록》 권2, 문종 즉위년 6월 4일(병자).
47) 《문종실록》 권2, 문종 즉위년 7월 19일(신유) "丁時應, 曾盜用官物, 贓滿當死, 會赦合戶徙邊。今李念義所犯, 比此爲甚。上軫念飢饉, 移粟以賑之, 念義盜用六七十石。已經赦宥, 雖不可治罪, 依丁時應例, 合戶徙邊。"

변에 전가사변되는 것으로 결론이 났다.[48]

물론 처음부터 전가사변이 무조건 사면과 무관한 것은 아니었다. 위와 같이 사면된 죄를 처벌하기 위하여 전가사변이 활용된 이후, 雲峯의 아전 敷生이 녹봉을 수송하다가 사사롭게 도용한 것이 발각되었다. 형조에서는 이에 대하여 평안도 전가입거로 논죄하여 보고하였는데, 이때 임금은 사유 전에 범한 것은 입거할 수 없다는 입장이었고 의정부로 하여금 가부를 의논하게 하였다. 이때 좌찬성 김종서도 도·유형이라면 한 사람이 처벌받을 뿐인데 입거하면 전 가족을 들여보내니 원통하고 억울함이 도·유형보다 배나 된다는 이유로 사유 전에 범한 바는 논하지 않는 것이 좋겠다고 하였다. 이때 임금이 원악향리면 어떻게 처리하는지 물었고, 김종서는 원악향리면 해가 백성에게 미쳤으니 용서할 수 없다고 하였다. 그러자 임금은 사면령을 만났다고 하여 의논하지 않으면 향리가 다른 사람과 무엇이 다르냐고 하였다.[49] 똑같이 전가사변에 처해짐에도 사유 여부에 차이가 있는 것은 형평성에 어긋남을 꼬집은 것이었다.

조선은 국초부터 원악향리에 대한 규제를 철저히 하였는데, 세종대 船軍完恤法에 대한 논의과정에서 "만일 아전[人吏]으로 범한 것이 더욱 심하여 죄가 도형과 유형에 이른 자는 《속전》의 원악향리조에 의거하여 도형은 그 도의 잔망한 역리로 정하고, 유형은 함길도의 변방 고을로 옮기게 할 것이며, 만일 선군들이 원통함을 호소하게 되면 해도찰방으로 하여금 순행하면서 규찰하여 다스리게 하소서."라는 언설이 나온다.[50]

---

48) 《문종실록》 권2, 문종 즉위년 7월 27일(기사).

49) 《문종실록》 권4, 문종 즉위년 11월 23일(계해) "左承旨鄭而漢將刑曹啓本啓曰, 雲峯吏敷生, 輸轉祿俸, 私自盜用, 害及於民。請於平安道, 全家入居。上曰, 赦前所犯, 不可入居。故曾令議政府, 議其可否。左贊成金宗瑞啓曰, 徒流則一人受罪而已, 入居則全家入送。冤抑倍於徒流, 故臣議赦前所犯勿論爲便。上曰, 元惡鄕吏, 則何以處之, 宗瑞曰, 元惡鄕吏, 則害及於民, 不可赦也。上曰, 以遇赦而勿論, 則鄕吏與他人, 何別焉。"

50) 《세종실록》 권92, 세종 23년 2월 7일(갑술) "船軍完恤之法, 載在六典, 而官

이를 통해 보았을 때 세종대부터 원악향리는 입거하고, 따라서 사유를 논하지 않는 것이 일반적이었다. 그리고 운봉 아전 사건 이전에 경상도 義城縣의 원악향리인 丁謙・丁履・終男은 사유를 지났지만 함길도 변방의 참리에 온 가족을 영속하게 하여 징벌하기도 하였다.[51] 운봉 아전의 사례를 보면, 처음 그 행위에 대하여 전가사변으로 논죄했을 때는 사유 전에 범한 것이기에 입거할 수 없다고 했지만 그를 원악향리로 볼 때 오히려 사유에 미치지 않고 전가사변할 수 있는 논리가 받아들여졌다. 즉, 이때까지만 하더라도 전가사변이 무조건 사면과 무관한 것은 아니었다고 볼 수 있다. 하지만 결국 원악향리조의 형평성과 비교하는 과정에서 사유와 관계없이 전가사변이 이루어졌고, 이러한 사례가 쌓여가면서 점차 전가사변은 사유와 관계없는 처벌로 점차 받아들여지고 있었다.

의창군의 家奴 李山이 船軍 金末生과 전토를 가지고 소송하는 과정에서 수령에게 입에 담지 못할 욕설을 퍼부었는데, 이는 유형에 해당하는 죄였다. 하지만 이미 사유가 지난 시점이었는데, 그렇다고 징계하지 않으면 안 되니 평안도 변읍으로 전가입거를 해야한다는 계문이 형조를 통해 의정부에서 보고하였다. 이때 국왕은 원악향리의 죄도 아니고, 사유를 지났는데 전가사변으로 처벌하는 것이 옳은지를 물었다. 승정원에서는 아랫사람으로서 윗사람을 능멸하는 버릇을 기르게 할 수는 없다고 하며 이러한 죄를 범하고서 사유가 지난 자는 전 가족을 입거하게 하는 것이 舊例라고 하며 입거를 주장하였다. 결국 이산은 전가입거 되는데, 승정원의 발언을 통하여 원악향리뿐만 아니라 수령을 능욕하고 사유를 지난 자도 전가입거 되는 것이 점차 관례로 인식되어 가고 있음을 알 수

吏寢不擧行, 其弊莫甚, 官吏作弊者及里中色掌擅自侵擾者, 竝依六典施行。若人吏所犯尤甚, 罪至徒流者, 依續典愿惡鄕吏條, 徒定其道殘亡驛吏, 流則徙咸吉道邊郡。船軍等如有訴冤, 令海道察訪巡行糾理。”

51) 《문종실록》 권3, 문종 즉위년 9월 1일(임인).

있다.[52]

문종대까지만 하더라도 사유와 관계없이 전가입거되는 것은 해당하는 죄목의 종류에 따라 달랐고 의견도 분분하였다. 경상도 丹城에 사는 船軍 金比 등이 자기의 원억과 관련 없는 본관 수령의 과실을 기록하여 사헌부에 고소하자 형조에서는 이 일이 사면령이 내려지기 전에 있었기 때문에 죄를 과하지는 못하더라도 평안도 박천 이북으로 전가사변하여야 한다고 주장하였다. 하지만 국왕은 원악향리가 수령을 모해하기 위한 것이라면 특사 전후를 헤아리지 않고 죄를 다스려야 하지만, 김비 등은 이러한 예가 아니기에 특사 전에 있었던 일이라 하여 전가사변하는 것은 가혹하다고 보았다.[53]

하지만 시간이 지나면서 사유를 지났으나 징계해야 할 때 전가사변으로 처벌하는 것은 점차 자리 잡아가기 시작하였다. 특히 수령을 욕보이는 것은 풍속과 관련 있어 더욱 엄격하게 다스려야 했기에 전가사변으로 처벌되는 경우가 많았다. 세조대 경상도 함안군의 아전 李節이 그 고을 수령을 모욕하였는데, 이러한 행위는 윗사람을 능멸하는 풍습을 일으키는 매우 심각한 일로 인식되었고, 따라서 사유를 지났어도 징계해야 한다는 공감대가 이미 형성되어 있었다. 결국 그는 전 가족이 영구히 평안도 박천 이북의 역리에 예속되었다.[54]

비슷한 시기 전라도 나주의 선군 朴忠・蒿三과 사노 本致는 전 목사가 억울한 형벌을 쓴 것에 앙심을 품고 보복하고자 수령의 행장을 함부로 뒤졌는데 이는 장 80대에 해당하는 죄였다. 죄를 논하는 과정에서 《속전》의 부민고소금지법이 언급되는 것을 보면, 이들은 부민으로서 수령을 욕보였다는 점에서 이 죄에 해당될 수도 있었다. 그런데 이들의 범죄

52) 《문종실록》 권8, 문종 1년 7월 24일(경신).
53) 《문종실록》 권9, 문종 1년 8월 27일(임진).
54) 《세조실록》 권2, 세조 1년 8월 7일(경술).

는 이미 사유를 지났기 때문에 형법대로 논단할 수 없었다. 하지만 부민으로서 수령을 모함하여 사람을 모아 무리 지어 활과 화살 및 칼을 가지고 고을까지 따라가 수령의 행장을 강제로 뒤진 행위는 풍속을 훼손시키고 완악함이 심하기에 징벌하지 않을 수 없었다. 결국 그들은 강원도로 전가사변되었다.[55] 천인 吏乙忠 등이 韓山郡事 柳克敬을 길에서 만나 위협하고 구타했을 때도 사유가 지났지만 징계해야 한다는 논리하에 강원도로 전가사변되었다.[56]

사유를 지났지만 죄를 다스리지 않고 그냥 넘어갈 수 없는 사안들은 성종대 점차 증가하였다. 1474년(성종 5) 固城縣의 주민 金甫元 등 50여인이 신역을 피해 달아나 관에서 차출한 사람에게 항거하는 일종의 반역 행위가 발생하였는데, 사유 이전에 있었던 일이었다. 鄭麟趾는 이 일이 반역에 해당하기 때문에 사유가 지났다 하여 용서할 수는 없다고 하며 주동자는 극형에 처하고 나머지는 전가사변하자고 하였다. 鄭昌孫 등은 김보원 등이 刑名을 가짜로 만들고 무리를 모아서 관차에 항거하여 반역으로 논해야 마땅하지만 이미 사유를 지났으므로 율문대로 과단할 수 없으니, 그 首謀한 자는 전가를 평안도 관역의 노비로 붙이고 함께 모의한 자는 역리로 붙여서 간사하고 교활한 자들을 징계하자고 하였다. 이때 정창손 등의 의견에 따라 처벌되었는데,[57] 이처럼 반역과 같은 중대한 사안이기에 사유가 지났다고 하여 용서할 수도 없고, 그렇다고 율문대로 과단할 수도 없는 경우 전가사변이 적용되었다.

성종대에도 특히 풍속을 무너뜨리는 사건을 다루는 과정에서 사안의 심각성을 강조하며 사유가 지났음에도 전가사변으로 처벌하는 사례들이 많았다. 공주에서는 正兵 林茂孫이 자신의 계모인 申氏의 무덤을 파서

55) 《세조실록》 권8, 세조 3년 6월 17일(기유).
56) 《세조실록》 권7, 세조 3년 5월 21일(계미).
57) 《성종실록》 권43, 성종 5년 6월 18일(신미).

이장하였는데, 이것은 참형에 해당하는 죄였지만 특사가 있기 전의 일이었다. 이때에도 죄악이 심각하기에 특사 전의 일이라고 하여 석방하는 것은 불가하다며 전가사변하는 것으로 결론 났다.[58]

단양군의 백성인 김여생, 김중미, 장보경 등은 해당 고을 수령 金溆에게 원한을 품고 그가 병에 걸려 위독한데도 그를 괴롭혔고, 김서가 죽은 후에도 푸닥거리를 하거나 잔치를 하는 등의 행위를 하였다. 사헌부에서는 이들이 강상을 무너뜨리고 풍속을 어지럽혔기 때문에 사유를 지났다 하더라도 징계하지 않을 수 없다고 하며 저택 후 전가사변하기를 청하였다. 결국 동조자 일부는 사면을 받았으나 주동자들은 사헌부의 청에 따라 전가사변되었다.[59]

1491년(성종 22) 경상도 울산의 토호 품관 朴善孫이 무리 지어 통행금지 시간을 어기고 沈同의 집에 갑자기 뛰어 들어가 그 아내를 강간하고 위협하여 빼앗아 갔는데, 사유가 지났다고 죄를 다스리지 않는다면 악을 징계시킬 근거가 없다는 이유로 전가사변되었다.[60] 1494년(성종 25)에는 경상도 안음현 과부 玉今이 사노 石乙萬 등에게 욕보일 위기에 처하자 스스로 목을 매어 죽은 사건이 있었다. 조정에서는 옥금을 정려하는 한편 석을만 등이 범한 죄는 사유 전에 있었다 하더라도 풍속과 교화를 해쳤으니 징계하지 않을 수 없다고 전가사변하였다.[61] 고을 현감을 무고하여 모욕한 청양인 李儉松도 사유 전의 일이긴 하지만 그의 행위가 풍속 교화와 관련되었기 때문에 징계해야 한다는 이유로 전가사변되었다.[62] 이러한 사례가 쌓여가면서 《대전속록》에는 '凡犯罪入居當次人, 並勿揀赦前'이라는 조항이 포함되어 사면을 받지 않는 것이 전가사변의

58) 《성종실록》 권48, 성종 5년 10월 13일(을미).
59) 《성종실록》 권53, 성종 6년 3월 14일(계해).
60) 《성종실록》 권255, 성종 22년 7월 19일(계사).
61) 《성종실록》 권289권, 성종 25년 4월 10일(무진).
62) 《성종실록》 권291권, 성종 25년 6월 16일(계유).

확고한 원칙이 되었다.[63]

지금까지 형률체계 내에 속하지 않은 전가사변이 개별적 사례에서 적용되는 논리들을 살펴보았다. 이와 같은 원칙하에 전가사변이 적용된 경우, 그것이 또 하나의 선례가 되어 이후 비슷한 경우가 생겼을 때 마찬가지로 전가사변함으로써 전가사변은 점차 확대되어 갔다.

이러한 과정에서 전가사변되는 사안들도 증가하였다. 앞서 살펴본 적용원리 외에 세종대 전가사변이 시행된 사례를 사안별로 보았을 때 눈에 띄는 특징은 바로 하급 관리에 대한 징계로 활용된 점이었다. 앞서도 살펴보았듯이 사민 정책을 시행하는 과정에서 그 주체인 색리와 감고 등 하급 관리들의 농단이 있을 때 전가사변으로 처벌하는데, 이는 정책 수행 과정에서의 폐단을 막음으로써 사민이라는 국가 정책이 원활하게 수행될 수 있도록 하기 위한 목적이라고 할 수 있다. 이와 같은 맥락 속에서 사민 이외의 정책 수행 과정상의 문제가 생겼을 때도 호장, 서원, 색리 등 지방 행정을 담당하는 하급 관리들은 전가사변으로 징계받았다. 세종대에는 새로운 전세 제도인 貢法을 시행하였는데,[64] 공법실시의 성공에 중요한 역할을 담당하는 각 고을의 하급 관리들이 이를 수행하는 과정에서 부정을 저지르는 경우 전가사변되었다.

> 의정부에서 호조의 첩정에 의하여 아뢰기를, “공법을 처음 시행한 이후에는 각 고을의 이속들이 因緣하여 간사한 짓을 할 수가 없었습니다. 지난해에 한재로 인하여 조관을 보내어 災傷을 살펴보게 했더

63) 《대전속록》 〈형전〉 公賤. 전가사변의 특징으로 물간사전이 전가사변율의 확고한 원칙이 되었다는 점은 김지수, 앞의 논문에서도 지적하였다.

64) 공법의 실시과정과 이를 둘러싼 논쟁에 대해서는 이민우, 2019 〈세종대 貢法 제정에서 免稅 조항에 대한 검토〉, 《한국문화》85, 서울대학교 규장각한국학연구원; 이민우, 2019 〈세종대 공법 논쟁의 이념적 성격〉, 《지역과 역사》45, 부경역사연구소 참조.

니, 성주 호장 李屹과 서원 全由善·李寬尙·張茂生·金成美 등이 損으로써 實로 삼고 實로써 損으로 삼아 마음대로 가감하여 자못 도용한 것이 많았습니다. 비록 죄를 사하기 이전의 일이지만 간악한 무리를 징계하지 않을 수 없으니, 청하옵건대 이흘은 잔망한 역리에 속하게 하고, 전유선 등은 함길도의 맨 끝 변방에 전 가족을 들어가 거주하게 하여 장래의 사람을 경계하게 하소서." 하니, 그대로 따랐다.[65]

이 밖에도 각 고을의 경작지를 陳田이라 하여 그 세를 도용한 서원·감고·색리 등은 전가사변되었다.[66] 이는 일종의 원칙이 되었는데, 다음해 수령의 부정을 처리하는 과정에서 '田糧을 속이고 숨긴 색리는 모두 입거하게 한다.'라는 사헌부의 발언을 통해서도 알 수 있다.[67] 또한 1449년(세종 31) 지폐 사용을 권장하고자 楮貨를 쓰지 않는 각 관서의 使令들은 전가사변으로 처벌받았다.[68]

문종대 처음으로 추가된 전가사변 사례는 양인을 억압하여 천인으로 삼은[壓良爲賤] 토호들이었다. 본래 압량위천하는 경우 정해진 형률은 장 80대에 수군으로 充定되는 것이었다.[69] 문종대 의정부에서는 형조의 보고에 의거하여 당시 유이민이 많아지는 근본적인 이유를 토호들의 압량위천에서 찾았다.[70] 그리고 압량위천하는 부강한 토호 및 여러 섬[島]·

65) 《세종실록》 권96, 세종 24년 6월 1일(경인) "議政府據戶曹呈啓, 貢法始行以後, 各官吏輩不得因緣爲姦。往年, 因旱遣朝官, 審視災傷, 星州戶長李屹, 書員全由善李寬尙張茂生金成美等以損爲實, 以實爲損, 任情加減, 頗多盜用。雖事在赦前, 然姦惡之徒, 不可不懲, 請以李屹屬殘亡驛吏, 全由善等, 咸吉道極邊, 全家入居, 以戒後來。從之。"

66) 《세종실록》 권109, 세종 27년 7월 25일(병신).

67) 《세종실록》 권112, 세종 28년 4월 15일(임자) "司憲府啓, 吳倜爲永春縣監, 以所墾田四十餘結, 稱爲陳田, 收稅盜用, 已經赦宥, 雖不加罪, 然欺隱田糧色吏, 皆令入居, 況倜以守令, 盜用田稅, 不可不懲, 請全家入居。下議政府議之。

68) 《세종실록》 권123, 세종 31년 3월 6일(병술)

69) 《태종실록》 권10, 태종 5년 9월 6일(무술); 《태종실록》 권30, 태종 15년 9월 2일(병신).

포(浦)·곶이[串]의 鹽戶와 깊은 산골 各色 工匠의 집을 모두 추쇄하여 호적을 바르게 하고 백성의 원망을 풀게 하며, 그 가운데 자수하는 자는 죄를 면하도록 들어주고, 자수하지 아니하는 자는 온 가족을 국경에 들어가 살게 하였다.[71]

이러한 원칙은 세조대 호패 사목을 마련하는 과정에서 재확인되었다. 한성부가 호패 사목을 엄격하게 지킬 것을 건의하는 내용에는 '호패 사목에 양인을 억압하여 천인으로 삼은 자는 전 가족을 변방에 옮기게 되어 있다.'는 언급이 있다.[72] 이것은 1463년(세조 9) 마련된 호패사목 내에 '몰래 다른 사람의 노비와 양인이 노비가 되게 기록한 자는 장 1백대에 전 가족을 변방으로 옮긴다,'는 규정을 일컫는 것이다.[73] 이를 통하여 압량위천자는 전가사변으로 처벌하는 것이 호패 사목에 구체적으로 명시되어있음을 알 수 있다.

세조대에는 국가 운영을 위한 여러 제도와 사목이 만들어졌던 시기인 만큼 호적과 군적을 정리하는 정책 수행과정에서 이를 방해하는 자들에 대한 처벌로 전가사변이 활용되었다. 이 또한 사민이라는 정책 수행과정에서 이루어지던 전가사변 기능의 연장이라고 볼 수 있다. 1463년(세조 9) 전국의 호패를 자세히 정리하기 위하여 세부 항목을 규정한 사목을

---

70) 《문종실록》 권6, 문종 1년 3월 24일(계해) "謹按元續六典及各年受敎, 流移之禁隣保之制, 極爲明備, 然近來流移, 比古尤甚。考其根由, 居外方本宮奴隸及諸宗親駙馬各戶奴屬, 恃其豪强, 無所忌憚, 諸道流移人物, 或稱雇工, 或稱一根奴隸, 容隱群聚, 其里·正長, 亦畏其威勢, 不告於官。緣此中外有主奴婢有役良民, 不供其役, 不事其主, 爭先逃往, 戶籍日縮, 軍額日減, 非徒有違大體, 本主之微劣者, 則不多奴婢, 逃隱無遺, 以至親自役事, 不勝痛憫。脫有尋縱捕獲者, 成群推捕, 反加淩辱, 敗傷風俗, 莫此爲甚。"

71) 《문종실록》 권6, 문종 1년 3월 24일(계해).

72) 《세조실록》 권37, 세조 11년 11월 9일(계축) "漢城府啓, 號牌事目, 壓良爲賤者, 全家徙邊, 法非不嚴, 而奸僞之徒, 冒良爲奴者, 間或有之。請許人陳告, 一依事目科罪, 每冒一名, 以犯人奴婢三口給告者, 所冒良人屬公賤。"

73) 《세조실록》 권30, 세조 9년 1월 12일(임인) "一, 暗錄他人奴婢及良人爲奴婢者, 杖一百全家徙邊。"

마련하였다. 이 사목에 따르면 경차관·수령·품관·해리 등이 자세히 살펴서 호패를 주지 않았다든가, 가만히 숨어서 호패를 주었다든가, 원한을 끼었다든가, 때때로 호패를 주지 않겠다고 요구한 자는 장 1백 대에 전 가족을 변방으로 옮기고, 수령·품관·해리로서 검거하지 않는 자는 장 1백 대에 충군하였다.[74]

1464년(세조 10) 마련된 군적 사목 내에서도 군적 과정에서 내통하여 같이 술책을 쓰는 색리는 장 1백 대를 때리고 전 가족을 변방으로 이사할 것이라는 규정이 포함되었고,[75] 1466년(세조 12) 충청·전라·경상도의 군적을 위한 사목에서도 군적 과정에서 법을 농간하는 관리는 장 1백 대를 때리고 전 가족을 변방으로 옮긴다는 규정이 있다.[76]

호적이나 군적 이외의 다양한 정책 수행 과정에서 임무를 소홀히 한 하급 관리들도 전가사변으로 처벌되기 시작하였다. 1465년(세조 11) 호조에서 《경국대전》에는 제방을 修築하는 법만 있고 제방을 수축하지 못하는 자에 대한 벌이 없기에 관리들이 마음을 다하지 않아 제방이 많이 무너진다고 하면서, 지금부터 제방을 견고하게 쌓지 않은 해당 아전과 감고는 전가사변하기로 하였다.[77] 여기서 제방을 수축하지 못하는 자에 대한 벌이 없다는 표현에 주목할 필요가 있다. 하급 관리의 구체적인 임무 수행 여부에 대한 처벌이 세세하게 규정되지 않았을 경우, 사민 혹은

74) 《세조실록》 권30, 세조 9년 1월 12일(임인) "一, 暗錄他人奴婢及良人爲奴婢者, 杖一百, 全家徙邊。敬差官守令品官該吏等或不詳察給牌, 或潛隱給牌, 或挾恨, 或要求不時給牌者, 杖一百, 全家徙邊。守令品官該吏不檢擧者, 杖一百, 充軍。"

75) 《세조실록》 권34, 세조 10년 10월 15일(을미) "一, 通同用術色吏, 杖一百, 全家徙邊。"

76) 《세조실록》 권38, 세조 12년 1월 19일(임술) "一, 弄法吏, 杖一百, 全家徙邊。"

77) 《세조실록》 권37, 세조 11년 11월 10일(갑인) "戶曹啓, 大典只載堤堰修築之法, 而不能修築者無罰, 故守令慢不致意, 多至缺毁。請自今不堅築者, 守令則降資, 該吏監考, 則全家徙邊。從之。"

호적과 군적에 비추어 전가사변으로 조율되었던 것이다. 1467년(세조 13)에는 살곶이[箭串]에 방목하여 기르는 말을 많이 잃어버리는 것에 대한 대책으로, 말을 15필 이상 잃어버린 관리인은 전 가족을 변방으로 옮기고 감목관은 파직시키기로 결정하였다.[78]

이 밖에도 종이와 관련하여 전가사변되는 사례가 등장하였다. 이는 1461년(세조 7) 처음 언급되었는데, 曹錫文은 우리나라의 문적이 유실되어 옛일을 상고할 수 없는 이유로 還紙를 쓰기 때문에 모두 종이 만드는 자가 훔쳐 가는 데 있다고 보았다. 여러 관사의 문적이 완전히 구비된 것이 적으니 환지를 금하라고 청하였고, 이에 국왕은 이를 받아들여 엄하게 금지하면서 어기는 자는 전가사변한다고 명하였다.[79] 한 달여 지난 이후 사헌부에서 이를 더욱 엄격하게 지키기를 청하며 환지 금지를 어기는 자는 전가사변한다는 원칙을 재확인하였다.[80] 1466년(세조 12)에는 문적의 관리에 관한 대사헌 梁誠之가 상소문을 올리는데, 여기에서도 이러한 원칙을 확인할 수 있다.[81]

성종대 처음 전가사변되는 범죄로는 외지부와 앵미[惡米]의 판매가 있다. 우선 외지부는 1472년(성종 3)에 처음으로 언급되는 존재들이었다.[82]

---

78) 《세조실록》 권44, 세조 13년 11월 1일(계해).
79) 《세조실록》 권25, 세조 7년 7월 28일(병인).
80) 《세조실록》 권25, 세조 7년 9월 1일(무술).
81) 《세조실록》 권40, 세조 12년 11월 17일(을유) "東國文籍, 自檀君至本朝, 歷歷可考, 非他蕃國遼·金·西夏之比也。而近因還紙之利, 紙匠男女, 或偸承政院日記, 或偸寺社經文。於是, 嚴立法制, 擬定徙邊, 或行大辟, 然猶未已, 本國文史公私文券, 將至無遺, 至可慮也。然不立重法, 終不能禁制也。乞限風俗歸正, 其作還紙者, 依棄毁制書律施行。其窩主勿論曾赦, 勿問貴賤, 杖一百全家徙邊, 以財產給告者。市裏買賣者, 民家行用者, 官府行用吏典, 竝杖一百, 身充水軍, 官員亦杖一百, 永不敍用。"
82) 외지부에 대해서는 한상권, 2008 〈조선시대 소송과 외지부(外知部)-1560년 〈경주부결송입안(慶州府決訟立案)분석-〉, 《역사와 현실》 69, 한국역사연구회; 沈載祐, 2016 〈조선시대 소송제도와 外知部의 활동〉, 《明淸史硏究》 46, 명청사학회 등 참고.

원상 신숙주·한명회가 아뢰기를, "무릇 옥송이 오래 지체되는 것은 오로지 교활한 무리 때문입니다. 외지부라고 부르는 자들은 항상 官門에 서서 元隻을 몰래 사주하거나 또는 스스로 송사를 대신하여 시비를 변란하게 하여 관리로 하여금 시비에 현혹되게 하고 결단할 수 없게 합니다. 해당 관사로 하여금 추문하여 통렬히 징계하여 다스리게 하소서." 하니, 그대로 따랐다.[83]

외지부에 대한 통렬한 처벌은 바로 전가사변이었다. 1474년(성종 5) 서울에서 소 도살을 업으로 삼아 이익을 노리는 去骨匠을 금지하자고 건의하는 과정에서 '앞서 외지부라 일컫는 자들을 모두 변방으로 옮겼으니, 지금 이 예에 따라 변방으로 옮기자'는 언급이 나왔다.[84] 이후에도 마소를 잡은 자를 징계하면서 '외지부의 예에 따라 전가사변한다.'는 언설이 나오는 것으로 미루어볼 때 이 시점에서 외지부들의 전가사변은 常例가 되었던 것으로 보인다.[85] 1478년(성종 9) 형조에서 아뢴 외지부에 대한 처벌에서도 이를 확인할 수 있다.

"지난날 전지에 '무뢰배가 항상 소송장에 와 서서 혹은 품을 받고 대신 송사를 하기도 하고, 혹은 사람을 인도하여 송사를 일으키게

83) 《성종실록》 권25, 성종 3년 12월 1일(계해) "院相申叔舟韓明澮啓曰, 凡獄訟淹滯者, 專由奸黠之徒。號爲外知部者, 常立官門, 陰嗾元隻, 或自代訟, 變亂是非, 使官吏眩於是非, 不能斷決。請令該司, 推問痛懲。從之。"

84) 《성종실록》 권39, 성종 5년 2월 7일(임술) "正言安琛啓曰, 京城中無賴之徒, 日以屠牛爲業, 名爲去骨匠, 以規厚利者甚多, 不可不痛禁。前者稱外知部者, 皆徙邊, 今依此例, 盡刷業屠牛者徙邊。"

85) 《성종실록》 권81, 성종 8년 6월 20일(을묘) "刑曹啓, 牛馬宰殺之禁, 不爲不嚴, 而發摘甚難, 無由懲戒, 請依外知部例, 衆所共知屠牛者, 全家徙絶島。從之。"

하며, 법률 조문을 마음대로 해석하여 법을 남용해서 옳고 그름을 변경하고 어지럽게 합니다. 時俗에서 이들을 외지부라고 하니 쟁송의 번거로움이 진실로 이러한 무리로부터 말미암는 것이므로 마땅히 엄하게 처벌하여 간사하고 거짓됨을 없애야 할 것이다.' 라고 하였습니다. 본조에서 이 전지를 공경히 받들어 그 외지부라고 일컫는 자들은 이미 밀봉하게 한 장계를 받아 과죄하여 전 가족을 변경으로 옮겼습니다. 그래도 간사한 무리가 오히려 다 없어지지 아니하여 예전에 비해 다름이 없습니다. 청컨대 본조와 한성부·사헌부·장례원에서 찾아 잡아서 사실을 조사하여 전과 같이 과죄하게 하소서." 하니, 그대로 따랐다.[86]

한편 세조대부터 앵미 판매에 대한 엄격한 금지 조치가 취해졌는데,[87] 그럼에도 불구하고 성종대에도 여전히 문제가 되었다.[88] 그러자 1481년(성종 12) 사헌부에서는 이들을 전가사변으로 처벌할 것을 건의하였다.

"시정의 무뢰배들이 앵미를 매매하는 것을 업으로 삼아 혹은 물을 적셔서 불리거나 가는 모래를 섞거나 하며 사기를 자행합니다. 본부에서 비록 적발하여 과죄한다 하더라도 죄는 가볍고 이익은 중하니 조금도 징계되지 않으므로 단속하기가 어렵습니다. 청컨대 이제부터 이를 범한 자는 온 가족을 변경으로 옮기고 가까운 이웃으로서 알고

86) 《성종실록》 권95, 성종 9년 8월 15일(갑진) "前日傳旨, 無賴之徒長立訟庭, 或取雇代訟, 或導人起訟, 舞文弄法, 變亂是非。俗號外知部, 爭訟之煩, 實由此輩, 所宜痛懲, 以絶奸僞。本曹敬此, 其稱外知部者, 已令密封得狀科罪, 全家徙邊。然而奸詐之徒猶未盡, 去視舊無異。請[本]曹及漢城府司憲府掌隷院尋獲閱實, 依前科罪。從之。"

87) 《세조실록》 권1, 세조 1년 윤6월 17일(신유); 《세조실록》 권3, 세조 2년 3월 5일(갑술).

88) 《성종실록》 권132, 성종 12년 8월 26일(무진).

도 고하지 아니한 자는 제서유위율로 논단하소서. 또 사람들에게 진고하도록 허락하여 (진고한 자에게는) 범인의 재산 3분의 1을 주어 간위함을 막게 하소서." 하니, 그대로 따랐다.[89]

며칠 뒤 領事 洪應은 이러한 조처를 비판하기도 하였는데, 이때에도 성종은 혹독하게 다스리지 않으면 잔악함을 그치게 하기 어렵기 때문에 특별히 법을 세웠다고 하며 앵미 판매에 대한 전가사변 처벌을 확고히 하였다.[90]

3) 수교의 제정과 전가사변의 본격화

전가사변 적용이 확대되고 범죄인들의 입거가 증가하는 상황에서 전가사변 운영에 있어 중요한 수교가 등장하는데, 1484년(성종 15)에 마련된 범죄인입거 관련 형조 수교가 바로 그것이다. 1483년(성종 14) 12월 達子의 심상치 않은 움직임에 대비하고자 평안도와 황해도에 남쪽 백성을 사민하고자 하였다.[91] 국왕은 승정원에게 전교를 내리면서 병조와 더불어 논의하라고 하였고, 당시 병조판서 李克增은 사민 과정에서 소요가 나지 않도록 범죄자를 입거시키자고 제안하였다.

"평안도와 황해도 두 도는 나라의 서쪽 문입니다. 조종조에 백성을 옮겨 살게 하였으나 사망하여 거의 없어졌으니 이제 백성을 옮겨

89) 《성종실록》 권33, 성종 12년 9월 3일(갑술) "市井之徒, 以惡米興販爲業者, 或漬以水, 或雜塵沙, 恣行欺詐。本府雖摘發科罪, 罪輕利重, 少不懲艾, 勢將難禁。請自今犯者全家徙邊, 切隣知而不告, 以制書有違律論。又許人陳告, 給犯人財產三分之一, 以杜奸僞。從之。"
90) 《성종실록》 권133, 성종 12년 9월 15일(병술).
91) 《성종실록》 권161, 성종 14년 12월 3일(임술).

서 채우지 아니할 수 없습니다. 그러나 죄 없는 백성을 갑자기 들어가 살게 하면 반드시 소요되는 폐단이 있을 것입니다. 신 등은 생각건대, 하삼도에 공·사천을 숨기고 부리는 자가 매우 많으니 이제 공·사천을 2명 이상 여러 해 동안 부리는 자로 공신·의친을 논하지 않고 3품 이하는 모두 들어가서 살게 하고, 또 三流(2천 리, 2천 5백 리, 3천 리의 세 등급 유형)의 죄를 범한 자도 옮기면 몇 해 안에 2·3천 호에 이를 것입니다." [92]

그는 사민을 추진하는 과정에서 죄 없는 백성을 옮기는 대신 범죄인들을 보낸다면 사민 과정의 소요도 줄고, 평안도와 황해도를 채우려는 목적도 충분히 달성할 수 있다는 이유를 들면서 구체적으로는 당시 문제가 많았던 공·사천 숨기고 부리는 자와 유형의 죄를 저지른 범죄자를 사민하자고 하였다.

이러한 의견에 대하여 국왕은 領敦寧以上을 불러 의논하게 하였는데,[93] 이들은 범죄자들을 점차로 들어가 살게 하면 폐단이 없겠지만 일시에 옮기고자 한다면 이미 마련된 입거절목이 상세하고 자세하니 이것에 따라 초정입거하는 것이 편하다고 하였다. 공·사천을 숨기고 부리는 자가 있기는 하지만 이들을 추쇄하려면 소요스러울 뿐만 아니라 찾아내기도 어렵기 때문에 변방을 채우는 효과도 미미할 것이라는 이유에서였다. 이날의 논의는 초정입거 위주였던 1460년(세조 6)의 입거절목에 의해

92) 《성종실록》 권161, 성종 14년 12월 3일(임술) "平安黃海兩道, 國之西門也。祖宗朝徙民居之, 然死亡略盡, 今不可不移民以實之。然無罪之民, 遽使入居, 則必有騷擾之弊。臣等意謂, 如下三道公私賤隱匿役使者甚多, 今以公私賤或二口以上經年役使者, 勿論功臣議親, 三品以下, 悉令入居, 又罪犯三流者亦徙之, 則不數年之內, 可至二三千戶矣。"

93) 성조대에는 '영돈녕이상' 집단의 정치 활동이 두드러졌는데, 이 집단의 성립과 활동에 대해서는 김원혁, 2018 〈조선 성종대 '영돈녕이상(領敦寧以上)'집단의 성립과 정치활동〉, 서울대학교 석사학위논문 참고.

평민들을 사민하는 것으로 결론 났다.[94]

이후 사민의 초정 과정에서 생기는 문제와 세조 사목에서 미진한 점들을 논의하는 자리에서 이극증은 다시 공·사천을 숨기고 부리는 자의 사민을 언급하였다.

> "전에는 공·사천을 숨겨 주고 용납하는 법이 엄중하여 사람들이 감히 범하지 못하였습니다. 지금은 금지하는 법이 해이하여 징계되는 바가 없어서 강진·해남 등지의 부유하고 호강한 백성이 사람을 감추어 숨겨 주는 것이 풍속을 이루어 도망하는 자가 모두 그곳으로 따라갑니다. 대저 사족이 서인과 다른 것은 종[僕隷]이 있기 때문입니다. 지금 조정에 있는 신하로서 종을 많이 데리고 있는 자가 얼마 없는데, 하루아침에 도망해 흩어져서 거의 없어지면 사족이 그 문호를 보전하지 못할 것이니 작은 연고가 아닙니다. 신의 생각으로는 따로 경차관을 보내어 먼저 이러한 무리를 찾아내어 죄를 논하여서 변경으로 옮기면 이러한 풍속을 그치게 할 수 있을 것입니다."[95]

이극증은 공·사천을 숨기고 부리는 자들의 전가사변을 청하였는데, 이는 사족을 보전하기 위함이고, 이들을 사민하면 그 풍속을 그치게 할 수 있을 것이라 보았기 때문이다. 이 의견은 다음 날 다시 논의되었는데

---

94) 《성종실록》 권161, 성종 14년 12월 3일(임술) 1459년(세조 5)의 사목과는 달리 1460년(세조 6) 사목은 양인의 초정입거가 명시된 사목이었고, 이후 《성종실록》 권161, 성종 14년 12월 19일(무인) 기사에서 사민 대책을 논의할 때 여러 재상들이 마땅히 경진년(1460년, 세조 6)의 입거사목을 쓸 것이라고 구체적으로 언급하였다.

95) 《성종실록》 권161, 성종 14년 12월 18일(정축) "往者公私賤容隱之法嚴重, 人不敢犯。今者法禁凌夷, 故無所懲戒, 而康津·海南等處, 豪富之民, 以藏匿人物成風, 逋亡者咸歸。大抵士族所以異於庶人者, 以其有僕隷也。今在朝之臣, 多畜僕隷者, 無幾, 一朝逃散殆盡, 則士族不能保其門戶, 非細故也。臣意, 別遣敬差官, 先刷此輩, 論罪徙邊, 則此風可弭矣。"

이때 다른 신하들은 공・사천 용은자를 일시에 잡아서 보내는 것에는 대체로 회의적인 태도를 보였고, 다만 이들이 나타나는 대로 변방에 입거시키는 것은 찬성하였다. 덧붙여 정창손 등은 유형을 범한 사람을 입거시키는 것에 대해서도 언급하였다.

> "신 등의 생각으로는 천구를 숨기는 율이 입거시킬 정도에 이르지는 않지만 이제 변경을 채우는 계책으로써 權宜로 행하는 것입니다. 이번 달에 유형을 범하는 자는 조관을 제외하고 모두 들어가서 살게 하면 남도의 죄 없는 사람을 보내는 것보다 낫지 않겠습니까? 유형은 진실로 돌아오지 못하는 죄이므로 실정과 법이 억울함에 이르지는 아니할 것입니다. 성상께서 재량하소서." [96]

이 발언을 통하여 우선 천구를 숨기는 자들을 사민하는 것은 율에 의한 것이라기보다는 변경을 채우는 임시방편으로 행하는 것임을 알 수 있다. 그리고 이어 이극증이 이전에 제안한 바 있는 유형을 받은 자들의 입거가 정창손 등에 의해 다시 한번 제안된 것이었다. 유형은 돌아오지 못하는 처벌이라는 점에서 영구성이 있기에 입거하는 것과 실질적으로 다르지 않고, 따라서 실정과 법이 억울함에 이르지 않을 것이라는 이유에서였다. 하지만 이 의견은 받아들여지지 않았고 공・사천을 숨기고 부리는 자의 입거만 채택되어 이후 초정사목에 반영되었다.[97]

사민 계획이 구체적으로 논의된 결과 1484년(성종 15) 병조에서 마련한 충청도・전라도・경상도의 사민초정사목은 1460년(세조 6) 사목과 마

---

96) 《성종실록》 권161, 성종 14년 12월 19일(무인) "臣等意賤口容隱律, 不至入居, 今以實邊之計, 權宜以行。今月犯流者, 除朝官, 亦并居入, 則不猶愈於南道無罪之人乎。流固不反之罪, 情法不至冤枉。"

97) 《성종실록》 권161, 성종 14년 12월 18일(정축); 《성종실록》 권162, 성종 15년 1월 7일(을미).

찬가지로 초정 방식과 사민 절차를 규정한 사목이었다. 여기에도 사민을 회피하기 위한 자들을 도와주거나 초정 과정에서 폐단을 일으키는 자 등 사민 정책에 방해되는 사람들을 전가사변한다는 조항이 있었다. 이외에 범죄인 관련 내용이 추가로 포함되어 있는데, 바로 "공·사천을 숨겨두고 부리는 사람은 발견하는 대로 즉시 들여보낸다."는 조항이다.[98] 1483년(성종 14) 사민 대책을 논의하는 과정에서 제기된 공·사천 용은자의 입거가 결과적으로 사목에 수록된 것이었다. 그리고 원악향리의 경우 나타내는 대로 즉시 보낸다는 항목도 포함되었다.[99]

병조에서 마련한 초정사목과는 별도로 형조에서도 같은 해에 전가입거와 관련한 수교 조항이 나왔다. 아마도 병조에서 마련한 초정사목을 보완하면서 더 많은 사람을 변방으로 채우기 위하여 수교가 내려진 것으로 추측된다. 이 당시의 내용은 구체적으로 나와 있지 않지만 1499년(연산군 5) 9월 19일 기사에 해당 수교 내용이 간접적으로 등장하는데 그 내용은 다음과 같다.

> "成化 20년간(1484년, 성종 15) 형조 수교 조항 중에 '이번 사죄를 범하고 사형에서 감면된 사람과 유형의 죄를 범한 사람을 모두 평안·황해도에 온 집안이 들어가 살게 한다. 원악향리로 도·유형의 죄를 범한 자는 영구히 두 도의 역리에 속하게 한다. 공·사천인으로서 전가입거의 죄를 범한 자는 속바치는 것을 없애고 온 집안이 들어가서 산다.' 하였습니다(후략)"[100]

---

98) 《성종실록》 권162, 성종 15년 1월 7일(을미) "公私賤容隱役使人, 隨其現露入送。"

99) 《성종실록》 권162, 성종 15년 1월 7일(을미) "元惡鄕吏, 隨其現露, 入送。"

100) 《연산군일기》 35권, 연산 5년 9월 19일(병자) "成化二十年間, 刑曹受敎節該, 犯死罪而減死人及犯流人, 皆於平安·黃海道, 全家入居。元惡鄕吏, 犯徒流者, 永屬兩道驛吏。公私賤犯全家入居罪者, 除收贖, 皆令全家入居。此法行之累

이 수교는 범죄인입거 시행에 대한 최초의 포괄적 규정이라 할 수 있다. 기존에는 전가사변이 개별 사건에 대한 처벌로써 각각 다른 논리하에 이루어진 것이라면, 1484년(성종 15)에는 이와 같은 수교가 마련됨으로써 이에 의거하여 범죄인 입거가 본격적으로 이루어진 것이다. 사죄를 저질렀지만 감형된 사람, 유형의 죄를 지은 사람, 원악향리로 도형과 유형의 죄를 범한 자,[101] 공・사천인으로 전가사변의 죄를 범한 사람들의 일괄 전가사변이 합의된 것이다. 다만 이 단계에서는 전가사변으로 처벌되는 구체적인 범죄행위가 설정된 것은 아니었다. 하지만 이러한 수교로 인하여 범죄행위에 대한 처벌을 전가사변으로 대신하는 것이 본격화되었다. 1488년(성종 19)에는 범죄인을 입거시키는 구체적인 시행 양식인 범죄인입거사목도 마련되었다.[102] 이러한 과정을 거치면서 사민은 양인의 의무에서 범죄에 대한 처벌, 즉 형벌로서 성격이 강화되었고, 전가사변도 개별적인 행형을 넘어 구체적인 시행 양식을 갖추며 형률화되어갔다.

1484년(성종 15)의 형조 수교는 당시 개별 범죄자를 입거시키는 사례가 많아지는 상황의 반영이기도 하면서, 동시에 이후 범죄자입거 증가의 계기가 되기도 하였다. 이 법을 여러 해 시행하는 동안 이익은 있고 폐단이 없었다는 후대의 평가를 통하여 이 수교를 제정한 의도와 목적이

年, 有益無弊。”

101) 1484년(성종 15) 형조 수교에는 ‘원악향리로 도형과 유형의 죄를 범한 자’가 대상이지만 앞서 인용한 연산 5년 9월 19일 기사 후반부의 내용을 보면, ‘그때 입거사목에는 원악향리는 사실이 드러나는 대로 들여보내기로 되었기 때문에 도형·유배죄를 범하지 않은 자라도 죄가 원악이라면 경중을 논할 것 없이 일체 변방으로 옮겼으니, 청컨대 다시 밝혀 거행하옵소서.’라고 한 것으로 보아 원악향리는 무조건 전가사변되었음을 알 수 있다. 《연산군일기》 35권, 연산 5년 9월 19일(병자) “此法行之累年, 有益無弊。但於贖[續]錄不錄, 故近來廢而不行。又其時入居事目內, 元惡鄕吏, 隨其現露入送。以故, 雖不犯徒流, 而罪犯元惡, 則勿論輕重, 一切徙邊, 請申明擧行。”

102) 《성종실록》 권219, 성종 19년 8월 21일(임자)

잘 구현되고 있었던 현실을 짐작할 수 있다.[103] 이후 범죄인입거가 증가하고, 기존의 초정입거 위주의 정책과 혼재되면서 다양한 문제들이 노출되었는데, 이는 본질적으로 정책적 성격이 짙은 사민에 형벌적 요소가 강해지면서 드러나는 문제들이라고 할 수 있다.

2. 형률체계와의 관계 조정

1) 율 외의 처벌

변방을 채우기 위한 목적으로 시행된 사민 정책하에서 개별적으로 운영되던 전가사변은 범죄인입거 관련한 형조 수교가 제정됨으로써 일종의 제도화가 이루어졌고, 이에 따라 형벌적 성격이 더욱 짙어지기 시작하였다. 기존 형률체계에 포함되지 않았던 전가사변이 본격적으로 활용되고 형벌의 범주에서 인식되면서 여러 가지 양상과 논쟁을 일으키게 되는데, 먼저 전가사변이 율 외의 처벌로 활용되면서 형률체계에 미친 영향을 살펴보도록 하겠다.

조선은 국초부터 형정 운영의 중요한 원칙으로 율문에 맞는 처벌을 표방하였다. 태조 즉위교서에는 公私의 범죄를 《대명률》에 따르고 일체 율문에 의하여 죄를 판정하라는 내용이 명시되어있다.[104] 율문에 맞는 처벌은 명 황제의 형벌 시행에 관한 조서에도 강조될 정도로,[105] 전근대

---

103) 《연산군일기》 권35, 연산 5년 9월 19일(병자)

104) 《태조실록》 권1, 태조 1년 7월 28일(정미) “一, 前朝之季, 律無定制, 刑曹巡軍街衢各執所見, 刑不得中。自今刑曹, 掌刑法聽訟鞫詰, 巡軍掌巡綽捕盜禁亂。其刑曹所決, 雖犯笞罪, 必取謝貼罷職, 累及子孫, 非先王立法之意。自今京外刑決官, 凡公私罪犯, 必該大明律, 追奪宣勑者, 乃收謝貼, 該資產沒官者, 乃沒家產。其附過還職·收贖解任等事, 一依律文科斷, 毋蹈前弊, 街衢革去。”

동아시아 사회에서 통치자들에게 중요한 정사의 덕목으로 자리 잡고 있었다. 하지만 실제 형벌을 적용하는 과정에서 율문에 맞는 처벌이라는 원칙은 간단하지 않았다. 이는 조선 초 사족 부녀들의 음란한 행실을 처리하는 과정에서 율문 대로의 처벌과 율 외의 참형 의견이 대립한 것을 통하여 살펴볼 수 있다.

1427년(세종 9) 사헌부에서는 간음한 今音同과 童子의 고문을 청하였다.[106] 동자는 故 司正 揚雄의 처녀인 딸로, 林堅守와 서로 간통한 죄로 잡혀들어왔다. 금음동은 故 少尹 曺敏卿의 처녀인 딸로, 異姓 緦麻親인 楊自敷와 간통하고 또 견수의 아우 林逸과 간통한 죄로 잡혀 온 여자였다.[107] 이들의 처벌을 논하는 과정에서 세종은 태종대 간통 사건의 엄격한 처벌을 언급하였다.

> 임금이 말하기를, "옛날에 河千景이 趙氏를 간통하고, 趙瑞老는 柳氏를 간통하였는데 모두 재상의 아내였기 때문에 형률 밖의 죄로 특히 엄중하게 징계하였다. 태종께서 충청도에서 강무하실 때에 이숙번이 천경의 죽음을 구원하고자 하여 金漢老·權永均·沈溫 등에게 부탁하여 과인과 양녕대군·효령대군에게 청하였지만 어찌 私情으로 公理를 폐할 수 있겠는가. 태종께서 이 말을 듣고 그르다고 하여 궁궐에 돌아와서 많은 신하에게 의논하니 晉山君과 여러 경들이 모두 말하기를, '죽여야 합니다.' 하였다. 南政丞만이 마음을 확정하지 못하고 대답하므로 태종께서 특별히 이를 죽였었다. 지금 부녀들이 좋지 못한 행동을 하여 단죄를 받게 되니 퍽 염려스럽다."[108]

---

105) 《세종실록》 권28, 세종 7년 4월 15일(갑인).
106) 《세종실록》 권37, 세종 9년 9월 4일(기축).
107) 《세종실록》 권37, 세종 9년 9월 16일(신축).
108) 《세종실록》 권37, 세종 9년 9월 4일(기축) "上曰, 昔河千景奸趙氏, 趙瑞老奸柳氏, 皆宰相之妻, 故以律外大懲。太宗講武于忠淸道, 李叔蕃欲救千景之死,

세종이 언급한 두 사건 중 하나는 태종대 故 代言 尹須의 아내 帝釋婢와 장님 중[僧] 信全(하천경)이 사통한 사건이다. 맹인이 조정 신료 가문의 부녀자와 간통하였기 때문에 대부분 신료는 다른 閭里 사람이 서로 간통한 것과는 차이가 있다고 하며 극형을 주장하였다. 이때 이숙번만이 화간은 장 80대에 처한다는 율을 언급하며 참형을 반대하였는데, 결국 이들은 율 외의 형으로 처벌해도 해로울 것이 없다는 이유로 극형에 처해 졌다.[109] 함께 언급된 조서로와 전 관찰사 李貴山의 아내 유씨의 간통 사건은 1423년(세종 5)에 보고된 일로,[110] 대신의 아내로 음탕한 짓을 한 유씨도 3일 동안 저자에 세웠다가 참형을 당하였다.[111] 이 두 사건은 모두 율 외의 참형을 집행한 대표적인 사례로 이후 비슷한 사건의 처리 과정에서 계속 언급되었다.

1427년(세종 9) 간통 사건을 처리하는 과정에서 율 외의 처벌 사례를 언급한 국왕에게 변계량은 마땅히 형률 조문으로 시행하는 것이 옳다고 하였다. 그는 형률 밖의 죄로 징계하고자 한 의도는 이해하지만, 그 종말에는 반드시 통하지 않는 곳이 있게 된다는 이유로 형률 조문 대로의 시행을 주장한 것이었다.[112] 이처럼 이러한 사안이 발생했을 때 형률에 따른 처벌을 주장하는 쪽은 율문 외의 형벌을 써도 오히려 이러한 사건들을 막아내지 못한다는 점을 강조하였다.[113] 반면 율문 외의 강력한 처

因金漢老權永均沈溫等, 請於寡人及讓寧·孝寧, 然豈可以私廢公理。太宗聞之, 以爲非也, 還宮, 議于群臣, 晋山君及諸卿皆曰, 可殺。唯南政丞依違對之, 太宗特殺之。今失行婦女斷罪, 予甚慮之。”

109) 《태종실록》 권31, 태종 16년 2월 25일(무자) 이후 이숙번의 이러한 언설을 불충한 죄로 고발하려 하자, 태종은 율문을 강조한 이숙번의 말은 천성이 곧은 소치라고 하였다. (《태종실록》 권33, 태종 17년 3월 30일(병진).

110) 《세종실록》 권21, 세종 5년 9월 25일(계묘).

111) 《세종실록》 권22, 세종 5년 10월 8일(을묘).

112) 《세종실록》 권37, 세종 9년 9월 4일(기축) “卞季良曰, 當以律文施行可也。欲律外懲之者亦有之, 然其終必有不通之處。”

벌을 강조하는 쪽에서는 인륜과 관련된 큰 죄악이기 때문에 비상한 형벌에 처하여 뒷사람을 경계해야 한다는 명분을 내세웠다.[114]

열흘 뒤, 사족의 딸로 남편을 배반하고 음란한 행동을 한 유감동의 사례와 함께 이 사건들을 형률에 의하여 판결할 것인지, 형률 외로 죽이는 것이 옳을지 등을 논의하였다. 의정부, 육조, 삼군판부사, 한성부 당상 등 많은 신료가 참여할 정도로 첨예하게 대립하였고,[115] 결과적으로 세종은 형률에 의하여 처벌하였다.[116] 이후 李錫哲이 처제인 終非와 통간하였을 때에도 세종은 율문대로 과죄하는 원칙을 강조하였다. 이 과정에서 국왕은 태종대 하천경 사건의 율 외의 처형에 대해서는 형벌이 적당하고 그릇됨이 없었다고 평가하면서도 세종 스스로 결정했던 율 외의 처벌에 대해서는 반성하는 태도를 보였다.[117]

물론 당대 가장 문제적 사안들을 해결하기 위하여 율 외의 형벌을 사용하기도 했지만, 이는 임시적이고 지속시킬 것은 아니라는 인식이 분명히 존재하였다.[118] 세조대 도적 문제가 심각해지자 절도의 초·재범으로 10貫 이상은 모두 교형에 처하라는 특명을 내렸는데, 세조는 얼마 뒤 율 외의 형벌을 실행하기 편안하지 않다는 이유로 이전의 법에 따라 행하라는 명령을 내렸다.[119] 세조대 우마도적에 대한 강화된 처벌도 성종대 원

113) 《문종실록》 권8, 문종 1년 6월 4일(신미).
114) 《세종실록》 권37, 세종 9년 9월 14일(기해).
115) 《세종실록》 권37, 세종 9년 9월 14일(기해); 《세종실록》 권37, 세종 9년 9월 16일(신축).
116) 《세종실록》 권37, 세종 9년 9월 16일(신축).
117) 《세종실록》 권72, 세종 18년 4월 20일(병진) "承旨尹須之妻趙氏, 通於表兄洪仲康及盲人河景千, 亦置極刑。此我祖宗刑罰之得中, 無有差失者。… 今錫哲之事, 非親屬相奸之比, 憲府所啓辭意, 固爲詳備, 然律外加刑, 實非美政。往昔一二律外之刑, 今可悔也, 往議政府熟議以啓。"
118) 《세조실록》 권12, 세조 4년 3월 28일(을묘); 《성종실록》 권13, 성종 2년 12월 15일(임오).
119) 《세조실록》 권12, 세조 4년 3월 26일(계축) "上謂申叔舟曰, 傷和氣召水旱, 實由刑戮。近者强盜無方, 特令竊盜初再犯十貫以上竝處絞。然律外之典, 行之未

래의 율대로 돌아갔다.

형조에 전지하기를, “우마적의 괴수가 되는 자를 교수형에 처하는 법은 우리 세조께서 처음에 도적이 성행함으로 말미암아 권도[權]에 따라 법을 세워 도적을 그치게 하고자 함이요, 영구히 준수하고자 한 것이 아니었다. 이 법을 행한 지가 여러 해이고 도적도 적어졌으니, 율 이외의 살인은 또한 차마 하지 못하는 것이다. 이제부터는 우마적도 아울러 율문을 좇아 시행하고 다시 범하는 자는 교수형에 처하라.” 하였다.[120]

《續錄》에 실려있는 것이라 할지라도 본율대로 돌아가는 경우가 있었는데,[121] 3인 이상 절도 우두머리를 교형에 처하는 법은 그 예이다. 《속록》에는 이 조항에 ‘도둑이 그칠 동안’이라는 단서가 붙어 있고 현재 도둑이 조금 그쳤다는 이유로 본율대로 돌아가자는 의견이 있었다. 정창손 등은 본율 이외의 무거운 법으로 처치하는 것은 적당하지 못하다는 인식을 확고히 드러냈고, 결국 이들의 의견이 받아들여졌다.[122]

성종대에도 범죄에 대한 처벌은 율문에 따라야 한다는 원칙이 강조되었다. 1478년(성종 9) 탐오한 李繼孫과 李封의 처벌을 논하는 과정에서

安, 自今竝依舊律。”

120) 《성종실록》 권13, 성종 2년 12월 15일(임오) “傳旨刑曹曰, 牛馬賊爲首者處絞之法, 我世祖初因盜賊盛行, 權宜立法, 欲止盜耳, 非欲永爲遵守也。此法行之累年, 盜已少止, 而律外殺人, 亦所不忍也。自今牛馬賊竝從律文施行, 再犯者處絞。”

121) 여기서 《속록》은 1474년(성종 5) 《경국대전》을 개찬하여 중외에 반포할 때 함께 반포된 것으로 《경국대전》에 기록되지 않은 72개 조를 일컫는 것이다. 1492년(성종 23)에 편찬된 《大典續錄》과는 다른 것이다. (《성종실록》 38권, 성종 5년 1월 2일(무자))

122) 《성종실록》 권55, 성종 6년 5월 22일(경오); 《성종실록》 권56, 성종 6년 6월 2일(기묘).

지평 安璿은 형벌은 율문에 따라야 하고 比律하여 죄를 처벌해서는 안 된다고 하였다. 그는 죄에 합당한 처벌이라면 범죄자도 승복하지만, 죄에 합당하지 않다면 처벌받아도 마음에 승복하지 않는다고 하며 율에 맞는 처벌을 강조하였다.[123] 1480년(성종 11) 종친의 부인이자 사족의 딸로 음행한 어을우동의 처리 과정에서도 그녀의 음탕하고 추잡함과는 별개로 율에 맞는 처벌은 지속적으로 강조되었다.[124]

이처럼 율문에 맞는 처벌을 강조하는 법문화 속에서 율 외의 처벌로 큰 논란 없이 활용된 것이 바로 전가사변이었다. 범죄인입거가 본격화되면서 전가사변이 율 외의 처벌로 자주 사용되었는데, 이는 전가사변의 독특한 성격을 잘 드러내 준다. 몇 가지 사례를 중심으로 그 활용 양상과 특징을 살펴보겠다.

1485년(성종 16) 사헌부의 禁亂書吏 金敬孫과 羅將 趙承老 등이 저자 사람들과 모여 술을 마신 죄로 잡혔는데, 이 죄는 율문상 장 70대의 처벌에 해당하는 것이었다. 그런데 이들은 당시 여러 문제가 많았던 사헌부 衙吏들이었기에 국왕은 다음과 같은 전교를 내렸다.

> “이제 사헌부 아리의 소행을 보니 만약 부호로서 뇌물을 바치는 자가 있다면 비록 금하는 것을 범하였더라도 반드시 풀어주고, 그들이 잡는 자는 모두 외방의 의지할 데 없는 사람일 뿐이다. 경성 안은 임금의 교화가 지극히 가까운 곳인데도 오히려 이와 같으니 하물며 외방이겠는가? 이 무리의 죄가 무거우므로 평안도로 옮겨 살게 하는 것이 어떠하겠는가?” [125]

---

123) 《성종실록》 권99, 성종 9년 12월 11일(무술).
124) 《성종실록》 권121, 성종 11년 9월 2일(기묘).
125) 《성종실록》 권180, 성종 16년 6월 26일(을사) “觀憲府衙吏所爲, 若豪富納賂者, 則雖犯禁必釋之, 其所捕者, 皆外方無聊之人耳。京城之內, 王化至近之處, 猶且如是, 況外方乎。此輩罪重, 徙處平安道何如。”

성종은 당시 뇌물을 받고 범죄자들을 풀어주는 사헌부 아리들의 행태를 비판하면서 비록 다른 범죄를 저질렀지만, 문제적인 '주체'로서 이들을 율문 상의 처벌보다 더욱 무거운 전가사변으로 처벌하자고 한 것이다. 이러한 국왕의 전가사변 조치에 대하여 찬반이 나뉘었다. 도승지 權健, 좌부승지 李世佑는 변방으로 옮기는 것이 율문 밖의 일이기 때문에 이후에 범하는 자가 있다면 보낼 수 있지만, 예고가 없었던 지금 당장 전가사변하는 것은 옳지 않다고 하였다. 반면 좌승지 成健, 우부승지 李朝陽, 동부승지 尹殷老는 국왕의 의견에 찬성하며 다음과 같이 말하였다.

> "이것이 비록 율문 밖의 일이기는 하나, 근일에 율문 밖의 일로 사변한 자도 자못 많습니다. 이 무리의 죄가 크니 사변하게 하여서 한 명을 징계하여 여러 사람을 경계하게 하는 것도 방애됨이 없을 듯합니다."[126]

이들의 발언으로 우선 당시 전가사변이 율문 밖의 처벌로 많이 행해지고 있는 현실을 알 수 있다. 그리고 또 주목할 점은 찬반을 막론하고 대다수 신료들이 가지고 있는 전가사변에 대한 인식이다. 즉 그들은 전가사변이 율문 외의 처벌이라는 점을 인정하면서도 그 자체에 대해서는 크게 문제 삼지 않는 모습을 보였다. 국왕의 전가사변 결정을 반대하는 쪽도 이것이 율문 외의 처벌이기 때문이 아니라, 예고 없이 바로 전가사변하면 안된다는, 즉 일종의 법적 안정성을 침해한다는 이유로 반대하였

126) 《성종실록》 권180, 성종 16년 6월 26일(을사) "此雖律外之事, 然近者以律外徙邊者頗多。此輩罪大, 使之徙邊, 懲一警百, 似無妨礙。"

다. 결국 국왕은 율문 밖의 일이지만 이 무리의 죄가 무거우니 전가사변하고 이것을 지금부터 항식으로 삼도록 하라는 전교를 내린다. 이로써 전가사변으로 처벌되는 범죄행위는 늘어갔다.[127]

율 외의 처벌로 전가사변이 활용되는 모습은 사료 속에서 드물지 않게 찾을 수 있다. 1493년(성종 24) 전라도 임실현감 盧處元이 남형한 일을 추국하기 위하여 李宜茂가 파견되었는데, 그가 노처원의 동생 盧處利에 의해 능욕당한 사건이 발생하였다. 이 사건은 노처리를 처벌하는 과정에서 죽인 이의무의 보고로 인하여 수면 위로 올라왔다.[128] 형벌 남용의 혐의를 받은 이의무의 처벌과 함께,[129] 侍從이자 봉명사신을 능욕한 사람들에 대한 처벌도 동시에 이루어졌는데, 풍속을 해치는 이러한 사람들을 평안도와 함경도로 옮겨 채우게 하자는 의견을 받아들이게 된다. 이때 국왕은 죄 없는 사람도 오히려 모두 사변한다는 명분을 내세우며 이들의 전가사변을 결정하였다.[130] 이 사례는 몇 달 뒤 대간의 丘史를 능욕한 曺典言의 누이를 처벌하는 과정에서 다시 언급되는데,[131] 대사헌 許琛은 국왕에게 율 외의 강력한 형벌을 사용해야 한다는 의견을 관철하기 위하여 율 외의 형벌로 전가사변한 이 사건의 처리를 그 근거로 들었다.[132]

---

127) 《성종실록》 권180, 성종 16년 6월 26일(을사).
128) 《성종실록》 권276, 성종 24년 4월 10일(갑진)
129) 《성종실록》 권276, 성종 24년 4월 18일(임자)
130) 《성종실록》 권276, 성종 24년 4월 24일(무오)
131) 이 사건은 정언 柳崇祖가 辟除하며 가는데, 조전언의 누이가 길을 다투다가 유숭조가 데리고 가는 丘史를 구타한 사건이다. 사간들은 이를 마땅히 대간을 능욕한 죄로 논해야 하는데, 단지 서로 싸운 것으로 논죄하는 것에 대하여 불만을 표하였다. 대간은 임금의 耳目之官이기 때문에 이를 능욕한 죄를 엄하게 다스려야 한다고 주장하였다. 하지만 임금은 해당 관리를 능욕하였으면 그 죄를 더하는 것이 마땅하지만, 종의 무리가 서로 싸운 일로 인해 죄가 주인에게 미치는 것은 율문에 합당하지 않기에 서로 싸운 것으로 논하는 것이 마땅하다고 하였다.(《성종실록》 권283, 성종 24년 10월 6일(정묘))
132) 《성종실록》 권283, 성종 24년 10월 24일(을유) “向者搜李宜茂行槖者, 非宜

이와 같은 전가사변의 특성으로 인하여 율문에 맞는 처벌과 율 외의 처벌이 첨예하게 대립하는 경우, 그 절충이자 타협으로 전가사변이 활용되었다. 이러한 양상은 성종대 顯肅公主(1464～1502) 독살 미수사건의 처리 과정에서 살펴볼 수 있다. 현숙공주는 예종의 딸로, 任光載에게 시집을 갔다. 1494년(성종 25) 5월 현숙공주의 裨 청옥에 의해 공주 독살 미수가 왕대비에게 보고되었다. 그녀의 고발에 따르면, 공주의 유모 大伊, 보모 小非, 婢 夫巨之・玉梅, 奴 都致, 유모의 아들 李根守가 공주를 독살하려고 도모하였다가 시행하지 못했다. 국왕은 즉시 영의정 李克培, 우승지 權景祐에게 명하여 대간 각 1員과 더불어 의금부 당상과 함께 그를 합동 심문하도록 하였다.[133]

이때 공주의 유모 대이의 아들인 이근수를 어떻게 처벌할 것인지에 대하여 의견이 분분하였다. 왕실의 일원인 공주의 살인 미수 사건에 직면한 성종은 공주의 모살에 참여한 이근수를 주살해야 한다고 했지만, 의금부 당상 愼承善은 《대명률》의 조항을 인용하며 이근수를 주살하는 것이 율에 맞지 않음을 아뢰었다.

> "《대명률》의 謀殺祖父母父母條에 '무릇 조부모와 부모를 모살하고자 하여 이미 행한 자는 모두 참한다. 만약 노비 및 고공으로서 家長을 모살한 자는 자손과 같은 죄로 한다.' 하였습니다. 謀殺人條에 이르기를, '무릇 사람을 모살하고자 하여 뜻을 세운[造意] 자는 참하고, 만약 꾀하여서 이미 행하였으나 일찍이 사람을 해치지 아니한 자는 장 1백 대에 도 3년으로 하고, 종범한 자는 각각 장 1백 대로 한다.' 하였습니다. 知情藏匿罪人條에 이르기를, '무릇 다른 사

茂行橐, 乃宜茂從者之橐也, 而猶以辱奉命使臣, 全家徙邊, 此亦律外刑也。且臣等疏中所論事, 敎云, 當觀群議處之。請聞命。"

133) 《성종실록》 권290, 성종 25년 5월 26일(계축).

람이 범죄하여 일이 발각된 것을 알고도 집에 숨겨두고 붙잡아 고하지 않은 자는 죄인의 죄에서 1등을 감한다.' 하였습니다. 犯罪自首條에 이르기를, '범죄가 발각되지 않았는데 자수한 자는 그 죄를 면한다. 만약 고발당한 일을 물을 때를 인하여 특별히 다른 죄를 말한 것 또한 이와 같다.' 고 하였습니다."[134]

의금부에서는 《대명률》 조항을 고찰한 뒤에 이근수는 내수사의 종인 李永孫의 아들로, 이영손은 당대의 원종공신이었고 이근수도 원종공신이 되어 일찍이 定略將軍을 제수받았으니, 공주에게는 凡人이 되기에 모살인조의 종범으로 장 1백 대에 그쳐야 한다고 본 것이다. 그리고 비록 이영손을 미천한 때의 소생으로 논하더라도 또한 내수사의 종이니, 죄가 역시 가볍다고 보았다. 하지만 성종은 이근수가 어미의 계교를 알면서도 말리지 않았고, 공주의 가노임에도 공주를 죽이는 계략에 참여하였으니 주살해야 마땅하다고 하였다. 이처럼 이근수의 주살 여부에서 논쟁점은 그의 신분 및 공주와의 관계라고 할 수 있다. 이근수 외에 이 사건에 연루된 다른 인물 중 알고도 고발하지 않은 사람이나 자백한 사람 등에 대해서도 신승선은 각각을 고려하여 율에 맞게 처벌해야 한다고 보았지만, 성종은 왕실의 공주를 모해한 혐의를 가진 모든 이들을 엄격하게 처벌해야 한다는 입장이었다.[135]

연루자 처벌에 대한 논의는 다음 날에도 계속되었다. 국왕은 공주를

---

134) 《성종실록》 권293, 성종 25년 8월 28일(갑신) "大明律, 謀殺祖父母父母條, 凡謀殺祖父母父母, 已行者皆斬, 若奴婢及雇工謀殺家長者, 與子孫同罪。謀殺人條云, 凡謀殺人造意者斬, 若謀而已行, 未曾傷人者, 杖一百徒三年, 爲從者, 各杖一百。知情藏匿罪人條云, 凡知人犯罪, 事發, 藏匿在家, 不行捕告者, 減罪人罪一等。犯罪自首條云, 凡犯罪未發而自首者, 免其罪, 若因問彼[被]告之事, 而別言餘罪者, 亦如之。"

135) 《성종실록》 권293, 성종 25년 8월 28일(갑신).

모살하는 계획에 참여한 이근수를 일가의 대역으로 극형에 처해야 마땅하다고 하였다. 여기에 더하여 임금의 물음에 굳게 숨기고 불복한 점을 들면서 조정의 신료로서도 죄가 있다고 하였다. 즉 바른대로 고하지 않음은 임금을 속이는 것이고, 임금을 속이는 것은 不敬이며, 불경은 참형에 해당하니 이근수를 죽이는 것이 마땅하다는 또 다른 법적 근거를 대며 참형을 주장한 것이다. 이에 신승선은 이근수의 어미인 대이도 본래 양인으로 공주의 종이 아니고, 대역으로 연좌시키는 것도 마땅하지 않다고 보았다. 그리고 장을 견디어 불복한 것을 임금을 속이는 것이라고 할 수 없다며 국왕이 내리려는 판결이 율문에 맞지 않음을 주장하였다. 국왕은 이 사건을 자백한 청옥에 대해서도 자수하였다고 해서 온전하게 용서할 수 없다는 입장이었는데, 이에 대해서도 신승선은 그렇다고 율 외의 죄를 준다면 율을 적용하는 뜻에 크게 방해될 것이라고 하며 율에 맞는 처벌을 계속 강조하였다.[136]

계속되는 반대에 국왕은 '무릇 사람을 모살하고자 하여 造意한 자는 참한다.'는 모살인조의 율문을 인용하며 결정의 정당성을 확보하려고 하였고, 여기에 더해 일반인이 아닌 공주를 죽이고자 한 것인데도 왜 죽일 수 없냐며 되물었다. 신승선은 자신들도 이근수는 죽여도 죄가 남음이 있다고 생각하지만, 그와 별개로 율에 따라 처벌해야 하기에 죽이지 말아야 한다고 하였다. 국왕이 언급한 '조의한 자는 참한다.'는 조문도 모의를 꾀한 우두머리를 가리켜 일컫는 것이고, 謀計에 참여하는 것

136) 《성종실록》 권293, 성종 25년 8월 29일(을유) "愼承善等詣政院, 傳曰, 根守謀殺公主, 此乃一家之大逆, 固宜置之極刑, 不當爲求生道也。活此人, 將焉用之。設使大伊, 不死而伏招, 則其罪應死歟。根守, 以大伊之子而與諶, 且於君問, 固諱不服, 朝士有罪, 而不以直告, 則是欺君, 欺君則不敬, 不敬則當斬。予意謂, 根守當死也, 靑玉雖自首, 不可全釋也。承善等對曰, 大伊本是良人, 非公主之婢, 若以乳媼强欲罪之, 則當擬諸雇工耳。雖使大伊服招, 不當論以大逆而緣坐也, 況忍杖不服, 不可謂欺君也。靑玉始雖與謀, 終則自首, 若罪此人, 恐防自首之路, 今以全釋爲不可, 而科律外之罪, 則於用律之意, 大有妨害也。"

을 말하는 것은 아니라고 하며 율에 근거한 처벌을 강력히 주장하였다.[137]

이후 의금부에서 이 사건과 관련된 최종 조율을 내리는데 이때 이근수는 장 1백 대에 고신을 모두 추탈하는 것으로 결정되었다. 국왕은 대신과 승정원에게 의견을 물었고, 이들은 대체로 의금부의 조율대로 시행하자고 하였다. 그 가운데 승정원은 다음과 같이 이야기하였다.

> "이근수는 내수사의 종으로, 면역되어 원종공신의 반열에 참여하고 직위를 받는 데 이르렀으니 모두 공주로 말미암은 것입니다. 그런데 바로 그 어미와 함께 공주를 모해하였으니 죽어도 용납되지 못할 죄입니다. 그러나 율문에 '노비와 고공인으로서 가장과 가장의 期服親을 모살한 자는 죄가 자손과 같다.' 라고 하였습니다. 이근수는 공주에게 있어서 가노가 아니고 고공도 아니라면 이 율문으로써 결단할 수 없습니다. 또 공주는 예종 대왕에 기복친이고 전하에게도 또한 기복친이며, 이근수는 본디 내수사의 종이면 노비가 옛 가장과 기복친을 모살한 율문으로 결단할 수 있습니다. 그러나 노비로서 옛 가장을 모살한 자는 죄가 죽는 데 이르지 않는데 하물며 기복친이겠습니까? 청컨대 계본에 의하여 시행하소서."[138]

승정원에서도 이근수가 행위에 대해 죽어도 용납되지 못할 죄라고 인

137) 《성종실록》 권293, 성종 25년 8월 29일(을유).

138) 《성종실록》 권294, 성종 25년 9월 12일(정유) "根守以內需司奴免役, 得參原從之列, 至於受職, 皆由公主也。及與其母, 謀害公主, 罪不容誅。然律文, 奴婢及雇工人, 謀殺家長及家長之期親者, 罪與子孫同。根守於公主, 非家奴, 亦非雇工, 則不可斷以此律也。且公主於睿宗大王期親, 於殿下亦期親, 而根守元是內需奴子, 則可斷以奴婢謀殺舊家長期親律。而奴婢謀殺舊家長者, 罪不至死, 況期親乎。請依啓本施行。"

식하면서도 이와는 별개로 율문상 의금부의 계본대로 하는 것이 옳다는 입장이었다.

하지만 이러한 결정을 국왕은 받아들이기 힘들었고, 본래 내수사의 종이면서 공주를 모해한 이근수를 엄중하게 징벌하지 않을 수 없기에 장 1백 대에 전가사변하자는 의견을 재상과 승정원에게 물었다. 이때 尹弼商은 이근수의 죄가 정상을 추구한다면 비록 율문 외의 법으로써 처결하더라도 옳겠지만, 율문은 정조가 있으니 임시로 가감하는 선례를 남기면 안된다는 입장이었다. 반면 율문대로 처벌하기를 주장하였던 승정원과 다른 대신들은 비록 작은 죄를 짓더라도 오히려 전가사변하여 변방을 채우는 경우가 있기 때문에 죄가 무거운 이근수 같은 자를 전가사변하는 것은 별로 문제 되지 않는다는 태도를 보였다. 결국 이근수는 장 1백에 전가사변에 처해졌고, 나머지는 모두 율문에 의한 처벌을 받았다.[139] 이처럼 전가사변은 기본적으로 율문 외의 처벌로 활용되는 경우가 많았고, 율문에 맞는 처벌을 강조하는 입장에서도 크게 거부감 없이 받아들일 수 있는 율문 외의 처벌이었다. 그리고 그 명분은 바로 범죄자입거가 증가하는 상황 속에서 비록 작은 죄로도 전가사변하는 경우가 있었던 것이었다.

율 외의 처벌로 전가사변이 활용되는 양상은 이후에도 계속 보인다. 1496년(연산군 2) 新寧의 縣吏 李銀山이 수령을 해치려고 주도했다가 자수한 사건이 있었다. 수령을 모해하려고 한 이은산의 행위가 국가를 배반하는 모의로 볼 것인지와 자수한 것을 형벌에 참작시킬 것인지에 대하여 의견이 나뉘었다. 이때 魚世謙 등은 다음과 같이 말하였다.

"이은산의 범행은 진실로 차마 들을 수 없습니다. 그러나 율에는

139) 《성종실록》 권294, 성종 25년 9월 12일(정유).

규정된 조문이 있으니 율 밖에서 사형을 논해서는 불가합니다. 다만 양계는 비어서 죄 없는 자도 오히려 사민하고 있으니 그 역리에 소속시킬 자는 온 가족을 전부 들여보내는 것이 편의합니다.” 140)

현리가 수령을 해치고자 한 사안은 기본적으로 모반죄로 여겨질 정도로 당시 조정에서는 이 사안을 심각하게 인식하였다. 신료들은 사안의 심각성과는 별개로 율문대로의 처벌을 주장하면서도 율 외로 양계에 전가사변하는 것에 대해서는 합당하다고 보았다. 그리고 이를 정당화하는 논리는 죄 없는 자도 사민하고 있으니 이러한 중차대한 범죄인을 양계에 보내는 것은 문제가 없다는 것이었다. 이들도 결과적으로 전가사변에 처해졌다.141)

이처럼 율문에 맞는 처벌을 강조하면서도 율문 외의 전가사변은 문제시되지 않았다. 1500년(연산군 6) 사족의 딸이자 종친의 아내인 옥금이 李繼昌과 간음하며 풍교를 더럽힌 사건이 있었다. 율문 내의 간통죄는 귀천의 구분 없이 기奸 이하는 장 1백에 지나지 않았다. 이때 이것을 범상한 간음으로 논죄해서는 안 된다는 인식이 팽배하였고, 이전에 泰江守의 아내인 於乙宇同이 간음한 일로 주륙을 당한 전례를 따라야 한다는 의견이 있었다.142) 반면 이들의 음란한 짓은 비록 사형에 처해도 여죄가 있다고 보면서도 별개로 율문에 맞는 처벌을 해야 한다는 주장이 있었

140) 《연산군일기》 권14, 연산 2년 윤3월 22일(기사) “李銀山所犯誠不可忍聞。然律有正條, 不可律外論死。但兩界空虛, 無罪者尙且徙之, 其應屬驛吏者, 全家入送甚便。”

141) 《연산군일기》 권14, 연산 2년 윤3월 22일(기사).

142) 태강수 아내 어을우동의 처벌을 둘러싸고도 율문에 맞는 처벌과 율 외의 사형간의 치열한 논쟁이 있었다. (《성종실록》 권121, 성종 11년 9월 2일(기묘); 《성종실록》 권122, 성종 11년 10월 18일(갑자)) 이후 최종적으로 교형에 처해지게 되는데, 그녀의 간통 행적과 최종 처벌에 대해서는 《성종실록》 권122, 성종 11년 10월 18일(갑자) 참고.

다. 윤필상 등은 옥금이 사족의 딸이며 종친의 아내로서 이러한 죄를 저질렀으니 형률 조문에만 의거해서 처벌한다면 풍속을 경계하고 격려할 수가 없다고 보았다. 결국 옥금은 태강수 아내의 예에 따라 重刑에 처했고, 그 간부인 이계창은 장형 집행 후 평안도의 아주 먼 변방의 쇠잔한 고을에 온 가족을 영구히 노비로 소속되게 하는 것으로 결정되었다.[143] 이에 대하여 한성부 판윤의 반발이 있었는데, 옥금의 사죄는 형률 외의 처벌이었기 때문이었다.[144] 하지만 마찬가지로 형률 외의 처벌이었던 이계창의 전가사변 처벌에 대해서는 문제를 제기하지 않았다.

각 사례에서도 살펴보았듯이, 율 외의 처벌로 전가사변이 정당화되는 대표적인 논리는 바로 강제로 보내지는 초정입거의 존재였다. 1502년(연산군 8)에는 천인 崔得生이 재산을 믿고 호기를 부려 사족을 멸시하였고, 떼를 지어 전 군수 李周庭과 충순위 唐益의 집을 포위하고 처자와 노비뿐만 아니라 당사자들까지 협박하고 구타한 사건이 일어났다. 천인이 사족을 학대한 사건이기에 조정에서는 풍속을 해치는 매우 심각한 사안으로 인식하였다. 이에 해당하는 율은 장 80이었으나 형조에서는 율대로만 논죄하면 악한 사람을 징계할 수 없다고 보았다. 이때 형조에서 제안한 조율은 장을 친 후 전가사변하는 것이었다. 형조에서는 무릇 강제로 변방에 입거시킨 사람들은 비록 죄를 지은 일이 없더라도 오히려 온 가족을 변방으로 들여보내어 변방을 튼튼하게 한 것이니, 최득생 등과 같이 풍속을 해치는 죄인들은 율 외로 전가사변하여도 마땅하다는 입장이었다.[145]

이후에도 범죄자에 대한 입거는 지속적으로 이루어졌는데, 내수사의 종 山同이 대궐 안의 물건을 도둑질하고 종친들과 결탁하여 도박을 한

143) 《연산군일기》 권38, 연산 6년 6월 12일(갑오).
144) 《연산군일기》 권38, 연산 6년 6월 13일(을미).
145) 《연산군일기》 권43, 연산 8년 4월 29일(경오).

죄로 장 1백 대에 전가사변에 처했다. 이때 연산군은 비록 죄가 없는 사람일지라도 보내어 변방을 채워야 하니 지금부터 범죄자는 온 가족을 변방으로 옮기라는 전교를 내리기도 하였다.[146]

이처럼 범죄자를 율 외로 전가사변하는 일이 잦아지면서 이세좌는 '범죄자를 변방으로 옮길 때는 자세히 살펴야 한다.' 는 의견을 피력하기도 하였다. 하지만 이에 대해서 국왕과 영사 成俊은 죄가 없는 사람도 변방으로 옮기는데 하물며 죄가 있는 사람을 옮기는 것은 문제가 없다고 보았다. 산동이나 최득생 같은 사람들이 범한 죄가 무겁기 때문에 변방으로 옮기는 것은 마땅하다는 것이다.[147]

중종이 즉위하면서 연산군대 법률에 관계없이 전가사변된 자와 죄를 지은 사람도 본율을 상고하라는 명령과 함께 최득생 등이 언급되었다. 하지만 이때에도 전가사변은 범죄행위에 대한 처벌뿐만 아니라 변방을 채우기 위하여 시행한 것이기에 가볍게 놓아주어서는 안 된다는 의견이 있었다. 최득생은 율 외의 처벌로 전가사변되었지만 온 조정이 모두 그가 백성에게 해를 끼친 것을 알기 때문에 사변시킨 것이고, 비록 무죄한 사람도 억지로 이주하게 하여 변방을 채우는 상황에서 이 큰 죄인을 놓아주는 것은 부당하다는 의견이 지배적이었다.[148] 이와 같은 인식으로 인하여 전가사변은 법률 밖의 처벌로써 조정에서 쓰기에 크게 부담되지 않는 일종의 형벌로 기능하고 있었다고 할 수 있다.

---

146) 《연산군일기》 권44, 연산 8년 5월 4일(을해) "傳曰, 內需司奴山同盜闕內之物, 又與宗親交結博弈, 罪犯甚重, 可決杖一百, 全家徙邊。凡庶人出入宗親·朝官家, 相與博弈·談論之間, 漏洩闕內之事, 此甚不可。雖無罪之人, 可徙而實邊, 今後犯者, 全家徙邊。"

147) 《연산군일기》 권44, 연산 8년 5월 12일(계미).

148) 《중종실록》 권1, 중종 1년 11월 25일(경자).

2) 일괄 사민의 정당성 논쟁

사민은 변방을 채우기 위한 정책으로 시행되었는데 전가사변이 확대되면서 사민에 처벌의 의미가 강화되어갔다. 그에 따라 죄의 경중에 관계없이 진행되는 일괄 사민이 문제시되었다. 군적을 착오한 색리들을 전가사변한다는 규정과 관련된 것이 대표적인 예라고 할 수 있다. 세조대에는 군적사목이 마련될 때마다 포함되는 조항이 있었는데, 바로 군적을 작성하는 과정에서 누락하거나 착오한 하급 관리들을 전가사변한다는 것이었다.[149] 이는 정부의 정책을 원활하게 수행하기 위한 수단으로 이를 집행하는 지방의 하급 관리들을 단속하는 규정이었고, 이전부터 정책 수행과정에서 작폐를 일으키는 하급 관리들을 전가사변으로 처벌하는 것은 일반적이었다.

그런데 전가사변이 확대되면서 사민의 형벌적 성격이 강화되어가는 성종대 이러한 조항에 대하여 문제가 제기되었다. 성종대에도 군적을 조사하는 과정에서 군적을 착오한 수령과 색리 등 관리들에 대한 처벌 규정이 언급되었다. 그런데 군적을 差錯한 수령의 경우 죄를 最重, 次重, 輕세 등급으로 나누어 아뢰라는 지시를 내렸고,[150] 이후 重 이상은 파출,

---

149) 1461년(세조 7) 7월에는 신하들을 각 도에 보내어 호적과 군적을 개정토록 하였는데, 그 사목의 내용 중 '추쇄할 때에 해당 서리·권농관·이정·통주 등이 숨기고 빠뜨려서 고하지 아니하는 자와 문서를 만들 때에 빠뜨리고 기록하지 아니하는 자는 전량을 속이고 숨긴 서원의 예에 의거하여 온 집안을 강원도의 잔역리에 소속시킨다.'는 내용이 있었고(《세조실록》 권25, 세조 7년 7월 24일(임술)), 1462년(세조 8) 5월 충청·전라·경상도군적 도순찰사 이극배가 사목을 가지고 하직하였는데, 그 사목의 내용 중에도 '군적을 작성할 때, 간리 등으로 혹은 숨기거나 누락하거나 이름을 고치는 등의 모든 姦僞의 일을 한 자는, 비록 사유를 지났다고 하더라도 전량을 속이고 숨긴 예에 의하여 온 가족을 옮기어 강원도 잔역리에 붙일 것'이라는 내용이 있다. (《세조실록》 권28, 세조 8년 5월 9일(계묘))

150) 《성종실록》 권215, 성종 19년 4월 12일(을사)

색리들은 전가사변하라는 결정이 이루어졌다. 이때 전교 내용은 다음과 같다.

> 전교하기를, "軍政은 국가의 중대한 일이기 때문에 당초 법을 세운 것이 매우 엄격하다. 법이 이미 세워졌는데 법을 범한 자에게 시행하지 않고서 뒤에 큰일을 당한다면 어떻게 처리할 것인가? 그래서 내가 법에 의거하여 논정하려고 한다. 다만 輕者는 내버려 두는 것이 어떻겠는가? 그리고 농간을 부리는 인리는 비록 죄가 없는 백성도 오히려 변방으로 옮겨서 채우게 하는데 더구나 그러한 무리들이겠는가?" (중략) 전교하기를, "가벼운 자는 논하지 말고 重者는 파출하도록 하라." 151)

군적을 착오한 색리들을 전가사변하는 명분은 우선 군정이라는 국가의 중대한 일에 대한 범법행위이기 때문에 법에 따라 논해도 전가사변에 해당한다는 것이었다. 여기에 더해 죄가 없는 백성도 변방으로 옮겨 채우는 초정입거가 하나의 명분이 되었다. 윤필상도 "비록 죄 없는 사람도 사변하는데 더구나 간활한 아전의 무리가 여러 해 동안 권세를 잡고 백성에게 포학하게 한 것이겠습니까?" 라고 하며 그들을 모두 전가사변에 처해야 한다고 주장하였다.152) 그런데 수령은 단계를 나누어 죄가 가벼운 자들은 내버려 두고 중자 이상을 파출하지만, 인리들은 죄의 단계를 나누지 않고 모두 전가사변하는 조치였다.153)

---

151) 《성종실록》 권216, 성종 19년 5월 7일(경오) "傳曰, 軍政, 國家重事, 故當初立法至嚴。法旣立矣, 而不施於犯法者, 後當大事, 何以處之。予欲依法論定。但輕者棄之何如。其用事人吏, 則雖無罪之民, 尙令徙邊以實之, 況此輩乎。… 傳曰, 輕者勿論, 重者罷黜。"

152) 《성종실록》 권216, 성종 19년 5월 27일(경인).

153) 《성종실록》 권216, 성종 19년 5월 7일(경오).

규정에 의한 것이기도 하지만 동시에 초정입거가 강력한 명분으로 작용하면서 군적을 착오한 색리들의 일괄 전가사변이 행해졌는데,[154] 이때 대간들은 색리들의 죄도 그 경중을 분간하자고 청하기 시작하였다.[155] 이 쟁점에 불을 붙인 것은 강원도 색리들의 일괄 전가사변이었다. 강원도는 이전부터 지역은 넓은데 사람이 희소하여 유이민들을 쇄환하여 채우고 있었다. 이러한 상황에서 군적을 착오한 강원도 색리들을 모두 전가사변하면 그 지역의 凋弊가 더 심해진다는 문제가 있었다. 물론 그렇다고 해서 이들을 모두 석방하는 것도 군정의 중대성을 비추어 보았을 때 마땅하지 않았다.[156] 이는 결국 전가사변이 가지는 복합적인 성격의 충돌에서 기인하는 문제라고 할 수 있다. 즉 전가사변이 인구가 허소한 지역으로 백성을 옮기는 사민 정책의 기능을 수행하면서도 범죄에 대한 처벌이라는 형벌적인 요소가 있었기에 발생하는 문제였다. 이전에는 정책적 성격이 강하였다면 전가사변 적용이 확대되면서 형벌의 영역에서 전가사변을 인식하기 시작하였고, 형벌 본연의 원칙을 강조하면서 양자의 기능이 충돌된 것이라 할 수 있다.

이에 대한 해결방안으로 성종은 대관령을 기준으로 동쪽과 서쪽 사람들을 서로 옮겨가면서 배치하여 죄를 징계하는 대안을 제시하였고, 沈澮 등은 이에 동의하였다.[157] 대관령을 기준으로 하여 거주지를 옮긴다는 것은 어느 정도 불이익에 해당하긴 하지만, 변방으로 옮긴다는 전가사변

154) 이러한 색리들의 처벌은 모두들 통쾌하게 여겼고, 실제로 충청도, 강원도를 비롯한 여러 고을 색리들의 전가사변이 이루어졌다. 《성종실록》 권216, 성종 19년 5월 27일(경인); 《성종실록》 권216, 성종 19년 5월 29일(임진); 《성종실록》 권218, 성종 19년 7월 12일(계유); 《성종실록》 권219, 성종 19년 8월 12일(계묘).

155) 《성종실록》 권216, 성종 19년 5월 27일(경인).

156) 《성종실록》 권216, 성종 19년 5월 29일(임진) "傳曰, 江原道諸邑軍籍差錯色吏, 皆令徙遠道。此道地廣人稀, 前之流移者, 亦皆刷還, 而今實戶六十餘人全家徙邊, 則其凋弊必甚。然軍籍重事, 而慢吏弄法, 不宜全釋。"

157) 《성종실록》 권216, 성종 19년 5월 29일(임진)

에 비하면 그 처벌의 정도가 낮은 것이라 할 수 있다. 인구가 허소한 지역으로의 이주라는 전가사변의 근본적인 성격으로 인하여 처벌의 의미가 다소 옅어진 대안이라 할 수 있다. 그래서 윤필상은 이러한 결정에 반대하였다.

> "강원도는 본래 토지가 척박하고 백성이 희소한데 지금 또 향리를 전가사변하면 더욱 조폐해질 것입니다. 그러나 군적은 중대한 일이며 국가의 법령도 가볍게 변경할 수는 없습니다. 옛말에 이르기를, '명령이 떨어지면 시행해야 하고 돌릴 수 없다.'고 하였습니다. 만약 이 도가 쇠잔하고 피폐하다면 마땅히 하삼도의 사람을 옮겨 살도록 해서 채워야 합니다. 지금 사변하는 법을 진실로 폐지할 수 없습니다." 하였다.[158]

윤필상도 강원도 향리들을 전가사변하면 그 지역이 더욱 피폐해질 것이라는 점을 인정하였다. 그럼에도 불구하고 군적의 중대함과 국가의 법령을 강조하였고, 강원도가 이러한 조치로 더 쇠잔하고 피폐해지면 하삼도 민의 이주가 그 대안이 될 수 있다고 제시하면서 전가사변을 강력하게 주장하였다. 이는 전가사변이 가지고 있는 처벌의 의미를 더욱 강조하고 있는 셈이다.

강원도 색리의 경우 그 지역적인 특수성으로 인하여 일괄 사민의 문제가 더욱 첨예하게 대립하였지만, 그 이외에의 지역에 대해서도 대간들은 죄의 경중을 분간하지 않는 일괄 사민을 계속 반대하였다. 장령 權景禧는 군적 착오로 사변된 여러 고을의 인리 중에 애매한 경우가 많다고 지

158) 《성종실록》 권216, 성종 19년 5월 29일(임진) "江原道本土瘠民稀, 今又以鄕吏全家徙之, 則尤必凋弊。然軍籍重事, 國令亦不可輕變也。古云, 令出惟行, 不惟反。若此道殘敝, 則當以下三道人徙居實之。今此徙邊之法, 誠不可廢也。"

적하였다. 그리고 그 권한을 농락한 인리는 교묘한 말로 이를 모면하지만 어리석고 용렬한 사람은 도리어 그 화에 걸리게 되니 제대로 분별해야 한다고 하였다.[159] 지평 李祿崇도 이들 중 애매한 자를 분간하자고 하였다.[160]

하지만 이에 대한 반발도 적지 않았다. 영사 이극배는 군적이 큰 사업이기에 가볍게 고칠 수 없고, 만일 한두 가지의 애매한 것으로 인하여 갑자기 하나하나 분별하여 고친다면 사람마다 벌떼같이 일어나서 억울함을 호소할 것이니, 이렇게 된다면 군적을 마칠 수도 없다고 하였다. 애매한 것을 분간하려면 결국 군적을 고쳐야 하는 작업이 수반되어야 하는데 이것은 현실적으로 불가능하다고 본 것이다. 그리고 그는 서북 방면의 빈 곳은 사민으로 채워야 하기에 죄가 없는 자도 억지로 입거시키는 상황에서 죄가 조금이라도 있는 사람을 입거시키는 것은 별로 문제 되지 않는다고 보았다.[161] 관련 논의는 며칠에 걸쳐 지속되었다. 다음 날, 대사헌 성준 등이 書啓하였는데 내용은 다음과 같다.

> "신 등이 아뢴바, ㉠ 군적의 착오를 분간치 않고 입거시키는 일은 백성들의 억울함이 이보다 더 심함이 없습니다. 한갓 화기만 상하게 할 뿐 아니라 이 원망이 성상께 돌아가지 않을까 심히 두렵습니다. 신 등이 누누이 아뢰어 마지않는 것이 이 까닭입니다. 병조에서 신 등을 허물하여 말하기를, '다만 인리들의 호소만을 듣고 본조의 계본은 상고하지 않는다.'고 하였습니다. 신 등이 비록 무식하오나 어찌 감히 사실이 아닌 말로 성상 앞에 거짓을 논하겠습니까? 신 등이

159) 《성종실록》 권219, 성종 19년 8월 4일(을미).
160) 《성종실록》 권219, 성종 19년 8월 6일(정유).
161) 《성종실록》 권219, 성종 19년 8월 6일(정유) "領事李克培對曰, 軍籍大事, 不可輕易更改。若因一二曖昧遽爾紛更, 則人人蜂起而告冤矣, 軍籍何時而畢乎, 況西北之虛, 不可不徙民以實之, 故無罪者勒令入居多矣, 況此有罪之人乎。"

먼저 인리들의 소장을 받고 다음에 병조의 계본을 가지고 피차를 검토하여 서로 틀린 것은 놓아두고 서로 같은 것은 뽑아서 아뢰었으니 이 어찌 근거 없는 말이겠습니까? 만약 外人이나 將臣들로 하여금 뽑은 바를 병조 계본에 비추어 자세히 살펴보게 하면 가히 증험할 수 있을 것입니다. ㉡ 병조에서 또 말하기를, '앞서 양계에 입거할 자를 억지로 추려 보내게 하였는데, 이제 이 인리들이 이미 공초 받는 것을 늦추어서 비록 어쩌다 미진함이 있더라도 아울러 입거하게 하는 것이 무슨 방해될 것이 있겠는가? 그러나 억지로 입거하게 하는 데에는 당초에 부유하고 실한 자를 택해 뽑아 정했으므로 저들 역시 스스로가 부실하여 이미 면하기 어려움을 알고 있다.' 하였습니다. (중략) 신 등이 만약 병조의 뜻을 좇아 입을 다물고 아뢰지 아니하여 필경 무죄한 사람으로 하여금 罪辜를 입게 하였다면 事體에 어떠하겠습니까?" 하였다.[162]

이 서계에는 죄의 경중을 분간해야 한다는 입장(㉠)과 이를 반대하는 병조의 입장(㉡)이 동시에 드러난다. 성준은 군적의 착오를 분간하지 않고 일괄적으로 전가사변하는 일로 인하여 백성의 억울함이 심하고 이 원망이 국왕에게 돌아갈까 두렵다고 하였다. 또한 죄를 분간하지 않고 일괄 입거시키는 과정에서 무죄한 사람이 처벌받을 수 있음을 강조하였다.

---

162) 《성종실록》 권219, 성종 19년 8월 7일(무술) "大司憲成俊等書啓曰, 臣等所啓軍籍誤錯, 不分揀入居事, 民之冤抑, 莫此爲甚。非徒傷和, 深恐怨歸於上, 臣等所以縷縷陳啓, 不能自已者, 以此也。兵曹咎臣等曰, 只聽人吏所訴, 不考本曹啓本。臣等雖無識, 安敢以不實之言, 誣論於上前。臣等先受人吏訴狀, 次取兵曹啓本, 彼此憑考, 相違者置之, 相同者抄啓, 此豈無迹之言。若令外人將臣等所抄憑考兵曹啓本, 則可驗也。兵曹又言, 前此兩界入居, 勒令抄送, 今此人吏旣已遲晩取招, 雖間有未盡, 竝令入居何妨。然勒令入居, 當初擇其富實抄定, 彼亦自以富實, 已知難免。… 臣等若從兵曹之意, 含默不啓, 竟使無罪之人, 枉被罪辜, 則於事體何如。"

성준의 서계를 통해 반대 의견을 주장하는 병조의 입장을 간접적으로 알 수 있는데, 병조에서는 이미 양계에 입거한 자를 억지로 추려 보내게 한 상황에서 죄를 저지른 인리들을 다스리는 과정에 비록 미진함이 있더라도 그들을 입거시키는 데에는 별로 문제가 없다고 보았다. 앞서 이극배의 의견과 마찬가지로 강제로 보내는 초정입거는 범죄의 경중을 가리지 않고 모두 입거시키는 것의 큰 명분이 되고 있었다.

이는 결국 범죄인입거가 본격적으로 시행되고 전가사변이 확대되면서 더욱 강해진 사민의 형벌적 성격으로 인해 죄에 맞는 처벌을 해야 한다는 형벌의 본의를 강조하는 입장과 죄 없는 초정입거와 비교하면서 사민의 정책적 성격을 강조하는 입장이 갈라진 것이라 할 수 있다.

해당 논의는 다음 날까지 이어졌다. 영사 홍응은 국가의 일은 마땅히 공정[公]하게 처리해야 하니 애매한 자가 있다면 분간하는 것이 옳다고 하였다.[163] 여기서 말하는 '公'은 죄에 맞는 형벌을 취한다는 의미로 볼 수 있다. 사민 정책에서 죄의 경중을 파악하는 것을 공의 영역으로 이해하고 있음을 알 수 있다. 성준도 죄를 분간하여 죄인들로 하여금 자기의 죄가 입거에 합당함을 알게 하면 처벌받더라도 불만이 없을 것이라 하였다. 성종은 군적을 착오한 색리는 그 범한 바가 매우 크기 때문에 한 가지 일이 애매하더라도 응당 징계해야 한다든지, 분간하기 시작하면 군적 하나하나를 모두 고쳐야 하는 등의 문제를 지적하였지만, 결과적으로 군적을 착오한 인리 중 애매한 자들은 다시 분간하게 하라는 전교를 내리게 되었다.[164] 이러한 과정을 거친 이후에 앞서 살펴 본 강원도 인리들도 죄가 무거운 자를 분간해서 보내는 조치가 취해진 것이었다.[165]

---

163) 《성종실록》 권219, 성종 19년 8월 8일(기해) "領事洪應對曰, 國家之事, 當公以處之耳。其有曖昧者, 許令分揀可也。"

164) 《성종실록》 권219, 성종 19년 8월 8일(기해).

165) 강원도 색리의 입거 문제는 군적 착오한 색리들의 일괄 사민 전교가 내려진 직후 제기되었지만 바로 해결되지 않았고, 이후 다시 논의되는 과정에서

전가사변이 본격화되면서 그것이 가지는 중첩된 성격의 충돌에서 비롯된 일괄 사민의 정당성 논쟁은 군적을 착오한 색리에게만 해당하는 것이 아니었다. 1488년(성종 19) 11월 사헌부 대사헌 이칙 등이 풍속을 바꾸는 네 조목을 열거하는 상소를 올렸다. 그 상소에서는 당시 관료를 비롯한 선비와 서민들의 사치와 교만한 풍속, 아랫사람이 윗사람을 업신여기는 풍속 등을 지적하며 풍속을 교화하는 방법으로 전가사변을 언급하였다.

> 서민이 위를 업신여기는 것과 같은 것은 德禮가 비록 없을 수 없으나 형정도 급하지 않을 수 없습니다. 청컨대 이후로는 서민이 장관을 업신여기고 욕하는 자는 그 풍속이 후한 대로 돌아가기를 한하여 죄의 경중을 논하지 않고 전가사변하여 풍화의 만분의 하나라도 돕게 하소서.[166]

그는 당시의 풍습의 여러 폐해를 언급하는데 그 가운데 하나가 서민이 위를 업신여기는 것이었고, 이 경우 풍속이 후한 대로 돌아갈 때까지 죄의 경중을 따지지 않고 모두 전가사변하자고 청하였다. 풍속을 교정하는 방안으로 전가사변이 본격적으로 언급되었는데, 그 죄의 경중에 맞는 형벌이 아니라 일괄 전가사변을 주장한 것이 특징적이다. 이러한 제안 자

심회에 의해 죄의 경중을 분간하자는 의견이 제시되었다. 윤필상은 여전히 강경하게 모두 전가사변시킬 것을 주장하며 법을 분분히 고쳐서는 안 된다고 하였다. 반면에 홍응은 강원도는 잔망한 땅이기에 전가사변을 다소 변칙적으로 운영하도록 정한 것이니 법을 파괴하는 것이 아니라고 하였고, 이극배는 병조로 하여금 범한 바의 경중을 아뢰게 한 뒤에 의논하자고 하였으며, 노사신도 색리들 가운데 죄가 중한 자를 뽑아내어 입거하게 하자고 하였다. 결국 노사신의 의견을 따름으로써 강원도 색리들은 그 죄가 중한 자들에 한하여 입거하게 되었다. (《성종실록》 권219, 성종 19년 8월 12일(계묘))

166) 《성종실록》 권222, 성종 19년 11월 2일(신유) "若庶民陵上者, 則德禮雖不可無, 刑政亦不可不急。請今後庶民之陵辱慢侮長官者, 限其風俗歸厚, 勿論罪之輕重, 全家徙邊, 以補風化之萬一。"

체가 전가사변의 특수한 형벌적 성격에서 기인하는 것이라 할 수 있다.

성종은 이 상소에 대하여 영돈녕 이상과 의정부·육조·한성부 등과 함께 논의하였는데, 대체로 사헌부의 의견에 부정적인 반응이었다. 반대하는 이유는 3가지로 정리할 수 있다. 첫째, 죄의 경중을 논하지 않고 모두 전가사변하는 것의 부당함이다. 아무리 위를 업신여기는 죄라 하더라도 무겁고 가벼움과 크고 작음이 있는데 이것을 분간하지 않고 모두 같은 형벌, 즉 전가사변하는 것은 옳지 못하다는 점이었다. 이는 情實과 법 둘 다에 온당치 않으니 중한 죄를 범한 사람을 분간하여 전가사변함으로써 나머지를 징계하자고 하였다.

둘째, 풍속을 교정하기 위하여 전가사변을 활용하는 것은 과중하다는 점을 지적하였다. 특히 서민이 위를 업신여기는 것은 매우 불미스러운 풍속이라 형정으로 바로 잡을 수 있지만 그에 대한 형벌이 전가사변인 것은 지나치다는 것이 주된 이유였다.

셋째, 풍속 관련 범죄에 관한 법은 율문과 《대전》에 갖추어져 있으니 구체적인 사안에 따라 법에 의거하여 처벌해야 한다는 점을 강조하는 의견이었다. 죄의 경중에 따라 율을 상고하여 죄를 부과해야 한다는 것이었다.[167]

전가사변이 애초에 형벌 체계 속에서 해당하는 죄목이 분명히 정해져 있었다면 이런 논쟁은 없었을 것이다. 하지만 전가사변은 사민 정책의 일부로, 행형체계 속에 포함되지 않은 채 운영되었기 때문에 이처럼 죄의 경중을 논하지 않은 일괄 처벌이 가능했다. 그러면서도 전가사변은 동시에 형벌의 기능을 하고 있었기 때문에 죄의 경중을 따지지 않는 일괄 전가사변은 형벌 운용의 원칙상 합당하지 않았던 것이다. 이러한 논쟁이 성종대 많이 일어났던 것은 범죄인입거와 관련한 형조 수교가 형성

167) 《성종실록》 권222, 성종 19년 11월 2일(신유).

되면서 전가사변의 형벌적 성격이 강화된 것과 관련 있다. 전가사변이 확대되면서 사민의 의미도 변해가고 있었던 것이다.

3) 처벌의 형평성 문제

전가사변이 확대되면서 야기된 또 다른 문제는 바로 죄와 처벌의 형평성과 관련된 것이었다. 성종대 文昭殿 守僕奴 石屎 등을 논죄하는 과정에서 이러한 쟁점이 수면 위로 올라왔다.

1489년(성종 20) 12월 문소전 수복노 석시 등이 御室에서 술내기를 하다 싸우면서 제사 때 쓰는 돗자리인 地衣를 불태운 사건이 발생하였다.[168] 의금부에서 이 죄는 사형에 해당한다고 조율하였는데, 국왕은 그 죄로 따지면 죽어 마땅하나 사람의 목숨은 소중하므로 가볍게 처단할 수 없다고 하며 승지들과 영돈녕이상에게 의논하기를 명하였다. 이때 승지들은 모두 국왕의 의견에 동조하며 특별히 사형을 면하여 好生之德을 보이기를 청하였지만, 영돈녕이상은 의견이 갈렸다. 심회는 이 죄가 매우 무겁고 크기 때문에 가볍게 논할 수 없으니 율에 의해 처벌하자는 강경한 태도를 보였다. 반면 윤필상 등은 마땅히 무거운 법으로 조치해야 하지만 사람의 목숨도 중요하니 사형에서 감형하자고 하였다. 盧思愼은 “율문에 큰 제사의 祭器・帷帳・玉帛・牲牢・饌具의 등속을 도둑질한 자는 모두 참한다고 하였는데, 초[燭]는 위의 물건에 비할 것이 아니고 또 殿內의 지의만 불태웠을 뿐이니 정상으로 봤을 때 용서할 만합니다.” 라고 하며 감형의 이유를 좀 더 구체적으로 이야기하였다. 논의 끝에 결국 사형을 특별히 감하도록 하는 전교를 내리게 되었다.[169]

---

168) 《성종실록》 권235, 성종 20년 12월 15일(무술).
169) 《성종실록》 권236, 성종 21년 1월 19일(임신).

사형을 감하라는 전교 이후 형조에서는 이들을 전가사변하고 노비로 삼아 영속시키도록 조율하였는데, 이극균은 경연 중에 이를 문제 삼았다. 이때 절도를 범하고 사형에서 감형한 경우 전가사변할 것인지와 연계해서 이 사례도 함께 논의되었다. 그는 비록 모반대역을 범했더라도 오로지 처자만을 노비로 삼을 뿐 전가사변하여 영속시키는 법은 없었으니 이 법이 失入, 즉 법조문보다 벌을 지나치게 무겁게 잘못 적용한 것이라고 하였다. 이극균의 문제 제기로 이 사안은 다시 논의선 상에 올랐다.[170] 영돈녕이상과 의정부·육조·한성부 등이 참여하여 논의하는 과정에서 형조가 조율한 본의를 언급하는 대목이 있는데 이 쟁점과 관련하여 주목할 필요가 있다.

> 형조 수교의 본의는 잡범으로서 유형의 죄를 지은 자도 오히려 모두 온 가족을 입거시키는데 절도를 범하여 죄가 무거운 자를 도리어 가벼운 법에 따라 단지 자신만 정속시키는 것은 적당하지 못하니, 절도를 범해 사형이 감해진 자도 아울러 양계에 온 가족을 정속시켜야 한다는 것입니다.[171]

즉, 형조가 절도를 범해 사형에서 감형된 사람들을 全家定屬시킨 것은 당시 잡범으로서 유죄를 받은 자도 온 가족을 입거시키는 1484년(성종 15) 형조 수교와의 형평성을 고려한 조치였다. 잡범으로 유죄를 받은 자와 절도를 범해 사형에 이른 자의 죄목을 비교해보았을 때 후자가 더 큰 죄임에도 불구하고 전가사변보다 더 가벼운 처벌을 받는 것은 문제가 있

170) 《성종실록》 권237, 성종 21년 2월 3일(을유).
171) 《성종실록》 권237, 성종 21년 2월 3일(을유) "刑曹受敎本意, 以雜犯流罪者, 尙皆全家入居, 而犯盜罪重者, 反從輕典, 只已身定屬未便, 以犯盜減死者, 竝兩界全家定屬。"

으므로 이들도 온 가족을 양계에 정속시켜야 한다는 것이었다.[172]

하지만 호조 판서 盧公弼 등은 이러한 형조 수교의 본의를 이해하면서도 반대하였다. 입거는 고향을 떠나는 괴로움은 있다 하더라도 노비로 삼는 데 비교하면 약한 처벌인데, 지금 입거의 법에 따라 사형을 감한 죄를 더하여 온 가족을 노비로 삼는 데에 이르게 하는 것은 근거가 없는 것이라고 하였다. 여기에 또 다른 형평성의 기준을 제시하였는데, 절도를 범하여 사형에 처하게 된 자라 하더라도 단지 처자만 종으로 삼는다는 것이었다. 그런데 사형에서 감형된 자를 전가정속한다면 죄와 처벌의 형평성이 맞지 않는다고 지적하였다. 이에 대한 의견이 분분하였지만 이날은 형조의 수교를 쓰지 않는 것으로 결론 났다.[173] 그리고 며칠 뒤 국왕은 다음과 같은 전교를 내렸다.

> 형조에 전교하기를, "이전에 절도를 범하였다가 사형이 감해진 사람에게 온 가족을 노비로 삼아 영속시키라고 한 수교를 쓰지 말라고 하였다. 그러나 잡범으로 도형과 유형을 받은 죄인도 전가사변하게 하였으니, 이로써 보건대 경중에 마땅함을 잃었다. 그러니 절도를 범하고서 사형이 감해진 사람을 온 가족은 제외하고 그 처자만 노비로 삼아 영속시키도록 하라." 하였다.[174]

이와 같이 사형을 감해서 조율할 때는 죄의 경중과 처벌의 형평성을

---

172) 여기서 전가정속은 단지 입거하는 것과는 달리 전 가족을 노비로 소속시킨다는 의미이기에 더욱 심한 처벌이라고 할 수 있다. 하지만 형조 수교의 본의를 언급한 맥락을 보면, 전가사변과 자신만 정속되는 것 중에는 전가사변이 더 심한 처벌이었다.

173) 《성종실록》 권237, 성종 21년 2월 3일(을유).

174) 《성종실록》 권237, 성종 21년 2월 20일(임인) "傳于刑曹曰, 前者命勿用犯盜減死人, 全家永屬爲奴受敎。然雜犯徒流人等, 亦全家徙邊, 以此觀之, 則輕重失宜。犯盜減死人, 除全家, 其妻子永屬爲奴婢。"

고려하게 되는데 이때 1484년(성종 15) 형조 수교의 내용, 즉 잡범으로서 도·유형을 받은 죄인은 전가사변한다는 것은 하나의 기준으로 작용하고 있었다. 죄의 경중으로 보았을 때는 전가사변에 해당하는 죄목보다 무거움에도 처벌에 있어서 더 가볍게 된다면 형평성에 어긋나게 되는 것이었다. 이는 1484년(성종 15) 형조 수교가 시행되고 전가사변이 확대되면서 기존 형벌 체계에 영향을 미치는 사례로 볼 수 있다.

성종대에는 사민 도망자 처벌을 둘러싼 논의가 본격적으로 이루어지기 시작하였는데, 이 또한 전가사변이 확대되고 사민의 의미가 변화하면서 제기된 죄와 처벌의 형평성 문제와 관련 있다.[175] 앞서 살펴보았듯이 《경국대전》의 사민도망율은 사민이 한 번만 도망해도 참형으로 처벌하는 매우 강력한 규정이었다. 이후 이 규정이 약화되었다가 사민 도망자들이 많아지면서 그에 대한 처벌도 《경국대전》 도망조 수준으로 강화되었다.[176] 하지만 역설적으로 사민 도망자들이 많았기 때문에 현실적으로 그들을 다 죽일 수 없다는 것이 중론이기도 하였다. 1479년(성종 10) 개성부의 죄수 吾麻金과 海美의 죄수 朴時茂가 사민으로서 도망한 죄로 斬待時에 해당한다는 보고를 받은 성종이 주변 신하들에게 의견을 물어보았는데, 모두가 사민으로 도망한 자가 많은데 어찌 다 죽일 수 있겠냐고 한 것이 그 예이다.[177]

이어 다시 사민 도망자 처벌을 둘러싼 논의가 시작되었는데, 좌승지 金升卿은 도망이라는 죄를 범했다 하더라도 徙邊한 자와 入居한 자는 그 죄에 차이가 있다고 하였다. 김승경의 발언에서 '사변'과 '입거'의 차이를 언급한 지점에 주목할 필요가 있다. 같은 사민 도망이라도 자신

175) 이후 전개되는 내용은 백승아, 2023 앞의 논문 4장의 내용을 수정·보완하였다.
176) 사민도망자 처벌의 변화과정에 대해서는 위의 논문, 175-176쪽.
177) 《성종실록》 권105, 성종 10년 6월 22일(정미).

이 저지른 범죄의 대가로서 전가사변이라는 처벌로 사민된 것과 일반 양인으로 초정되어 입거한 것을 나누어 보아야 한다는 의견이었다. 당시 양인의 초정입거와는 별도로 범죄자의 전가사변이 지속적으로 확대되고 있었기 때문에 같은 사민이라 할지라도 사민된 경위가 다른 사민이 혼재되어 있었다. 전가사변이 확대되면서 사민 경위가 다름에도 똑같은 사민으로 보아 같은 처벌을 하는 것이 타당한지에 대한 쟁점이 김승경의 발언에서 드러난 것이다.

지중추부사 鄭文炯은 도망한 사람들은 모두 법대로 처벌해야 한다는 원칙을 표명하면서 거기에 더하여 죽어 마땅한 범죄자가 이미 유배형으로 임금의 은혜를 받고도 도망했기에 사형은 더욱 정당하다고 하였다. 그도 사민 내에서도 죄의 유무에 따라 다르게 보아야 한다는 인식을 드러내고 있는데, 죄를 저지르고 사민된 경우 더욱 강력한 처벌을 받는 것이 마땅하다고 본 것이다. 이는 이전에 사민 도망이 범죄 도망보다 더욱 강력한 처벌을 받았던 것과는 전혀 다른 인식으로, 초정 방식으로 이루어지는 사민은 이제 의무의 차원이 아닌, 무죄의 차원에서 이해되기 시작한 것이었다.

하지만 좌부승지 金季昌은 '사민으로 도망한자는 참한다.'는 《경국대전》의 조항은 죄를 지은 자와 그냥 입거한 자를 구분하지 않고 두루 일컬은 것이라고 하며 양자를 구분하지 않았다.[178] 이처럼 전가사변된 사람을 사민 도망으로 논죄하는 과정에서 이때부터 사민된 경위, 즉 범죄의 유무가 처벌의 쟁점이 되기 시작하였다. 그리고 이러한 논의 속에서 같은 사민자라도 '사변'한 자와 '입거'한 자를 다르게 인식하기 시작했음을 알 수 있다.

사민 도망조를 적용할 때 범죄의 유무에 따라 달라지는 초정입거와 전

178) 《성종실록》 권105, 성종 10년 6월 22일(정미).

가사변 차이에 대한 문제 제기가 본격적으로 나타난 것은 1494년(성종 25)이었다. 이는 1484년(성종 15) 형조 수교가 제정되면서 전가사변이 확대되는 양상과 무관하지 않다. 1494년(성종 25) 7월 24일 영안도 온성에 전가정속된 趙璋이 도망하였다가 잡혔고 관찰사 성준이 死罪로 조율하여 아뢰었다. 하지만 형조에서는 조장이 사민이 아니라 監守自盜의 贓滿으로서 사형에서 감형되어 전가정속된 것이기 때문에 처음 도망한 경우는 사형에 해당하지 않고, 또 사유를 받았기 때문에 사죄로 조율함은 마땅하지 않다고 보았다. 따라서 조장은 온성관에 그대로 정속하고, 그를 사죄로 조율한 관찰사와 도사를 추국하여 과죄하기를 청하였다.[179]

앞서 보았듯이 《경국대전》 〈형전〉 도망조에는 사민 도망 이외에도 범죄에 대한 처벌의 대가로 도·유형 등 인신이 구속된 상황에서 도망한 죄가 함께 규정되어 있었고, 이는 사민 도망보다 처벌이 약했다. 사죄에 해당하는 범죄를 저질렀으나 사형에서 감형되어 전가정속된 조장을 도망조의 사민으로 볼 것이냐, 아니면 범죄자의 도망으로 볼 것이냐에 대하여 논란이 있었던 것이다. 조장을 사민으로 보고 사민도망죄로 조율한 관찰사 성준은 다음과 같이 서계하였다.

> "신은 영안도 관찰사가 되어 온성의 범죄 사민 조장이 처음에도 혼자 도망하였다가 그 뒤에 몰래 돌아와 처자를 거느리고 영구히 도망하려고 하는 것을 본부(온성부)에서 추포하여 사민이 도망한 것으로써 보고하였기에, 신은 다만 사민으로서 도망한 자는 참한다는 율문만을 알고, 형조에서 범죄 사민을 강등한 예는 알지 못하였습니다. 본부에서 추국한 바를 조율하여 아룀으로 인하여 이제 형조에서는 신이 착오하여 추국하였다고 하고, 신도 또한 그 착오의 죄를 자복하였습

179) 《성종실록》 권292, 성종 25년 7월 24일(경술).

니다.

그러나 신의 뜻으로는 사민이 도망하는 율[徙民逃亡之律]은 도둑질한 자보다 중하니, 반드시 율을 가볍게 하면 도망하기 쉬운 까닭으로 그 율을 무겁게 하여 두려워서 감히 도망하지 못하도록 하여야 할 것이라 여깁니다. 이와 같이 하면 도망하는 죄를 다스리는데 어찌 늑령과 범죄한 자를 나누겠습니까? 더구나 늑령사변한 자는 원래 죄가 없으니, 비록 혹 도망하였더라도 정상이 불쌍할 만하지만, 범죄 사민으로서 도망한 자는 정상이 용서할 수 없습니다. 이제 정상이 가벼운 자는 율이 도리어 무겁고, 정상이 중한 자는 율이 도리어 가벼우니, 법을 적용하는 데 경중이 전도된 것 같습니다. 또 육진의 인물은 모두 원래부터 거주함이 아니고, 당초 설립하였을 때 본도(영안도)와 하삼도의 인민 중에서 혹은 늑령으로써 혹은 범죄로써 뒤섞어 가려서 이사하였으니, 저 무리로서 누구인들 고향[本土]을 생각하여 연모하지 않겠으며, 멀고 먼 변방에서 거처하기를 달게 여기겠습니까? 단지 법이 중하여 죽음을 두려워하기 때문에 감히 도망하지 못할 뿐입니다. 이제 만약 조장에게 특별한 은혜가 없는데도 가벼운 율로 조율하여 용서한다면, 모두 반드시 서로 돌리어 고하고 알려 점차 도망하여도 금지할 수가 없을 것입니다. 신은 아마도 육진의 인물이 이로부터 점점 감손해질 듯합니다. 국가에서 살피지 않고 장차 어떻게 처치하겠습니까?" 하니, 명하여 대신에게 의논하게 하였다.[180]

---

180) 《성종실록》 권292, 성종 25년 7월 24일(경술) "成俊書啓曰, 臣爲永安道觀察使, 穩城犯罪徙民趙璋, 初以單身而逃, 其後潛還, 欲率妻子永逃, 本府追捕, 報以徙民逃亡, 臣但知徙民逃亡者斬之文, 而不知刑曹犯罪徙民降等之例。因本府所推, 照律以啓, 今刑曹以臣爲錯誤推鞫, 臣亦服其錯誤之罪。然臣意以謂, 徙民逃亡之律, 重於盜賊者, 必以律輕則易逃, 故重其律, 使之畏而不敢逃也。如此則治逃亡之罪, 何分勒令與犯罪者哉。況勒令徙邊者, 元是無罪, 雖或逃亡, 情在可矜, 犯罪徙民之逃者, 情無可恕。今情輕者律反重, 情重者律反輕, 用法輕重, 似若顚倒。且六鎭人物, 皆非元居, 當初設立時, 本道及下三道人民內, 或以勒令, 或以

성준은 사민도망율의 처벌이 도둑질한 자보다 더욱 강력한 이유를 언급하면서 도망한 죄를 다스릴 때 억지로 사민이 된 초정입거자와 범죄로 인해 입거한 자, 즉 전가사변된 자를 나누어서는 안 된다고 보았다. 뿐만 아니라 초정입거자를 죄가 없는 자로, 전가사변된 자는 죄가 있는 자로 보면서 그들의 정상[情]을 죄의 유무로 판단하였고 그에 따라 법 적용의 형평성을 새롭게 인식하였다.

이제 사민도망의 처벌에서 법률에 나오는 원칙을 떠나 정상을 참작할 때 사민된 경위, 즉 범죄자 여부가 더 중요한 쟁점이 되었고 오히려 범죄자로서 사민된 사람의 도망을 더 강력하게 처벌해야 한다는 주장이 나온 것이다. 즉 범죄자로 사민된 사람의 처벌이 아무 죄를 저지르지 않고 초정입거된 사람의 처벌보다 가벼운 것은 법과 처벌의 형평성에서 문제가 있다고 보는 것이다.

이에 대해 윤필상은 《경국대전》의 법이 무겁지만 도망하는 사람들이 있기 마련이고, 사민은 강도의 무리가 아니기 때문에 한결같이 참하는 것도 참혹하다고 하면서 예전대로 도망죄 중에서 낮은 형벌로 시행하자고 하였다. 이것이 형조에서 말한 '범죄 사민을 강등한 예'에 따른 것으로 보인다. 이극배도 범죄 사민을 강등하는 법이 이미 있으니 새로운 법을 세우지 말고 이전대로 하자는 의견을 피력하였다. 노사신 등도 《대전》의 법을 가볍게 고칠 수 없다고 하였다.[181] 이들이 말하는 범죄

犯罪, 雜抄而徙, 彼輩孰不思戀本土, 而甘處荒遠之地。只以法重畏死, 未敢逃耳。今若聞趙璋無特恩, 而例照輕律赦宥, 則皆必轉相告諭, 漸次而逃, 不能禁止也。臣恐六鎭人物, 從此而漸減也。未審, 國家將何以處置。命議大臣。"

181) 《성종실록》 권292, 성종 25년 7월 24일(경술) "尹弼商議, 大典之法, 不爲輕, 其中尙有不顧死生而逃者, 但使守令, 常加存恤, 禁其出入, 使不逃而已。且徙民, 非强盜之類, 不計赦前後, 一皆處斬, 亦是慘酷, 當依舊施行。李克培議, 犯罪徙民降等之法已立, 不當更立新法, 不計赦前後處斬, 過於慘酷, 仍舊施行。盧思愼尹壕韓致亨鄭文炯尹孝孫議, 大典之法, 不可輕改。"

사민 강등법은 도망조의 후반부 내용, 즉 도·유형 등의 처벌은 받은 죄인이 도망한 경우를 일컫는 것으로 판단된다. 그들은 전가사변된 조장을 범죄자라는 맥락에서 바라보고 있었던 것이다. 그리고 그를 사민 도망으로 조율하는 것에 반대하면서 이극배가 '새로운 법을 새우지 말자'고 한 것이나, 노사신 등 대신들이 '《대전》의 법을 가볍게 고칠 수가 없다'고 한 발언을 통해 보았을 때 전가사변된 조장을 사민으로 보고 처벌하려는 것이 기존법을 고치는 것으로 인식하고 있음을 알 수 있다. 여기서 전가사변된 사람이 도망하였을 때 《경국대전》 도망조에서 사민 도망이 아닌 도·유형 등의 범죄 도망으로 조율되고 있었던 현실을 알 수 있다.

반면 《대전》〈형전〉도망조에서 사민과 도·유형 등의 도망자를 구분해놓은 본의를 보아야 한다고 주장하는 사람들도 많았다. 이들은《대전》에서 언급하는 사민은 강제로 이루어지는 초정입거만을 가리키는 것이 아니고 범죄자라도 만약 전가사변의 처벌을 받으면 역시 사민이기 때문에 이들이 도망한 죄는 사민 도망죄를, 전가사변이 아니면 도·유형 도망죄로 논죄함이 마땅하다고 하였다. 이러한 《대전》의 본의를 살피지 않고, 성준의 의견으로 인하여 모두 《대전》을 쉽게 변경하여 잘못되었다고 하는 것을 비판하였는데, 여기서 전가사변을 사민의 범주로 보아야 하는 원칙론을 확인할 수 있다. 하지만 이는 여전히 논쟁적이었다. 뒤이어 바로 金克儉이 전가사변은 범죄자 도망으로 보아야 한다는 의견을 피력하였다. 같은 사민이라도 도망죄에는 3등급의 科條가 있고, 전가사변은 범죄자 도망으로 보아야 한다고 주장하였다.[182]

182) 《성종실록》 권292, 성종 25년 7월 24일(경술) "李克墩洪貴達成俔宋瑛韓僩蔡壽權景禧金克忸李淑瑊許誡金諶愼守勤朴元宗議, 大典逃亡條, 徙民逃亡者, 妻子屬殘驛奴婢, 捕獲則戶首斬, 徒流付處安置充軍定役者, 三度處斬, 今審大典本意, 所謂徙民者, 非但指勒令徙邊, 雖犯罪者, 若全家徙邊, 則亦是徙民逃亡之罪, 當以上條處斬。但犯徒流付處安置充軍定役, 而非全家徙邊者, 則亦當用下條, 三

이는 근본적으로 전가사변에 사민과 범죄에 대한 처벌이라는 두 가지 속성이 혼재되어 있었기 때문에 나타나는 문제였다. 전가사변된 자들을 사민으로 보자니 이들이 범죄를 저질렀다는 점에서 도·유형 등의 도망자와 같고, 그렇다고 범죄자로 보기엔 전가사변이 가지는 사민적 속성이 존재하고 있었던 것이다. 이전에는 사민이 강제로 보내지는 초정입거 위주였다가 전가사변이 점차 늘어나자 사민 내에서 죄의 유무를 생각하기 시작하였고 이러한 문제가 표출된 것이었다.

김응기 등은 초정입거한 자와 범죄한 자는 같은 사민인데도 무죄인 자는 율이 무겁고 유죄인 자는 율이 가벼우니 획일한 법에 어그러짐이 있다고 하였다. 이는 범죄를 저질러 전가사변된 것도 사민으로 보고 이후 범죄의 유무로 정상을 참작해야 한다는 성준의 의견과 같다. 그리고 《대전》에서는 사민의 범주를 범죄와 늑령으로 나누지 않았는데, 오늘날 법을 집행하는 자들이 범죄 도망이라고 하여 이들을 도·유형 등을 받고 도망한 경우의 처벌[도·류인 도망율]을 그대로 적용하고 있음을 비판하였다.[183] 이러한 발언을 통해서도 전가사변자들이 도망하였을 때 사민도망율이 아닌 도·류인 도망율로 논죄하는 당시 상황을 알 수 있다. 이러한 현실 속에서 조장도 당연히 도·류인 도망율로 논죄해야 하는데 성준이 사민도망율로 처벌하려고 하자 논란이 된 것이었다. 이는 전가사변이 범죄자로 인식되면서 이들의 도망을 범죄 도망으로 조율하는

度處斬。今議者, 不審大典本意, 因成俊獻議, 皆以大典輕變爲非, 似乎未便。金克儉議, 死罪至重, 當用常律, 不可以一時之見, 傅會斷之也。勒令徙邊與犯罪徙邊, 雖同是徙民, 其逃亡之罪, 在大典有三等之科, 低昴[昂]此法, 而從輕入重, 於義未安, 一依大典施行。”

183) 《성종실록》 권292, 성종 25년 7월 24일(경술) “金應箕權景祐姜龜孫丘致崐宋軼議, 兩界徙民, 棄桑梓之鄉, 適荒遠之地, 皆欲冒死逃散, 若不重其律, 難以禁斷。勒令與犯罪者, 同是徙民, 而無罪者律重, 有罪者律輕, 有乖畫一之法, 且大典內不分言犯罪·勒令, 而今之用法者, 獨以犯罪逃亡, 擬用徒流人逃亡律, 未知何所據也。反覆參商, 勒令與犯罪, 不宜殊科論斷。”

당시 현실과 전가사변이 증가하면서 사민을 유무죄로 구분하는 인식 사이에서 표출된 죄와 처벌의 형평성 문제였다.

정리하자면, 《대전》 〈형전〉 도망조에는 사민 도망과 도·류인 도망에 대한 처벌 조항이 있는데, 사민도망율이 훨씬 더 강한 처벌을 받았고 사유를 받을 수도 없었다. 기존의 사민은 강제로 보내지는 초정입거자가 많았지만 성종대부터 범죄자입거가 증가하였고, 이들이 범죄자라는 이유로 도·류인 도망율로 처벌되고 있었다. 같은 사민인데도 오히려 죄를 저지른 사람이 더 약한 처벌을 받는 상황이 벌어지자, 죄와 처벌의 형평성 측면에서 문제가 제기되었고 사민의 범죄 유무가 중요하게 여겨졌다. 이는 사민 그 자체가 임금의 명령이고, 이것을 어기면 강력하게 처벌하는 인식과는 다른 것이었다. 범죄자입거가 본격화되면서 사민 내에서도 전가사변이 늘어나자 이제 전가사변된 사람은 죄를 저지른 사람, 초정입거자는 무죄인 사람이라는 인식이 생긴 것이었다. 사민된 사람들을 유무죄의 차원에서 논한다는 것은 일종의 의무로서의 사민의 의미가 변화하는 지점이라고 할 수 있다. 그에 따라 그들의 도망도 죄의 유무에 따라 처벌의 형평성을 판단하게 되었고, 그 과정에서 전가사변된 자들이 도망했을 때 이들을 범죄도망자, 사민도망자 중 어느 법을 적용할 것인가에 대한 논의가 나타난 것이었다. 논의 끝에 전가사변으로 도망한 자는 사민 도망의 율과 같이 논하게 하라는 전지가 내려졌다.

> "《대전》의 도망조에 이르기를, '사민으로서 도망한 자는 그 처자를 잔역에 노비로 붙이고, 사로잡으면 戶首는 참한다. 도형·유형·부처·안치·충군·정역한 것이 세 번[三度]이면 처참한다.'고 하였으니, 무릇 도형·유형·부처·안치·충군·정역을 범하고서 도망한 자는 전가사변이 아니면 본조에 의하여 논단함이 마땅하다. 만약 전

가 사변한 자이면 모두 사민인데도 근래에 법을 쓰는 자가 도형·유형을 범하고 전가사변하여 도망한 자도 본조에 의하여 논단하니, 특히 입법한 본의를 잃었다. 금후로는 죄를 범하고 전가 사변하여 도망한 자는 아울러 사민 도망으로 논단하라." 184)

이 전지에서는 전가사변과 도·유형의 차이가 분명히 명시되었고, 전가사변을 사민의 범주로 파악하여 전가사변형을 받고 도망하는 경우 사민 도망으로 처벌한다는 분명한 입장을 드러냈다. 이로써 초정입거와 범죄입거의 차이는 사라지고 같은 사민의 범주에 포함되었다. 이는 한편으로 전가사변이 형률체계 내에서 가지는 위치를 정리해주는 것이기도 하였다. 해당 내용은 중종 초년에 만들어진 《대전후속록》에도 실렸다.185)

이는 사민 정책이 초정입거 위주에서 범죄인입거로 변화하는 추세 속에서 형벌과 정책의 혼재된 속성을 가진 전가사변이 확대되자 생긴 논란이었다. 해당 전지는 전가사변이 처벌로서의 의미가 강해지고 형률화되는 흐름 속에서도 전가사변의 사민적 속성을 확실히 강조했다는 점에서 중요한 조치였다고 볼 수 있다. 이것은 이후 전가사변을 운영하는 방식과도 관련된 문제였다.

---

184) 《성종실록》 권292, 성종 25년 7월 29일(을묘) "大典逃亡條云, 徙民逃亡者, 妻子屬殘驛奴婢, 捕獲則戶首斬。徒流付處安置充軍定役者, 三度處斬。凡犯徒流付處安置充軍定役而逃亡者, 非全家徙邊, 則當依本條論斷。若全家徙邊者, 則皆是徙民, 而近來用法者, 犯徒流, 全家徙邊逃亡者, 亦依本條論斷, 殊失立法本意。今後犯罪全家徙邊逃亡者, 竝以徙民逃亡論斷。"

185) 《중종실록》 권20, 중종 9년 6월 10일(신축) "大典徙民逃亡者, 一犯處斬, 定屬逃亡者, 三犯然後斬之。甲寅年, 成俊建白實邊之策, 凡定屬逃亡者, 皆論以處斬。今於後續錄, 亦載此條。"

Ⅲ. 전가사변의 형률화와 지방통치 정책 수행

1. 16세기 전후 지방 사회와 형률로서의 사민

1) 토호 문제의 부상

사민 정책에서 비롯된 전가사변이 범죄에 대한 처벌로서 분명한 의미를 지니기 위해서는 여기에 해당하는 구체적인 범죄행위가 설정되어야 했다. 1484년(성종 15) 범죄인입거 형조 수교가 마련된 이후, 여기에 구체적인 죄목이 추가·보완되는 것은 연산군대였다. 범죄인입거가 더욱 확대되는 흐름 속에서 1499년(연산군 5) 의정부에서는 성종대 형조 수교를 언급하면서 여기에 더하여 전가사변에 해당하는 구체적인 범죄를 추가하였다.

> 그 밖에도 외방의 이속으로서 공물을 받아 남용한 자, 토호로서 公債를 많이 받고 들이지 않은 자, 혹은 수령이 교대할 때 틈을 타서 마음대로 관물을 사용한 자, 강상에 관한 범죄로 情理가 깊고 중한 자, 문서[文記]를 위조하여 속임수를 쓴 것이 드러난 자, 양민을 억눌러 천인으로 하고 공물을 대납하게 한 자, 品官·吏民으로 그 감사·수령을 고발한 자 등 이러한 유는 그 죄가 유형에 이르지 않지만 모두 풍속과 관계되는 것이니, 일체 들어가 살게 하여 평안도를 충실히 하기 바라옵니다.[1]

---

1) 《연산군일기》 권35, 연산 5년 9월 19일(병자) “其他外吏受貢物濫用者, 土豪多受公債不納者, 或於守令遞代時, 乘間擅用官物者, 罪犯綱常, 而情理深重者,

전가사변으로 처벌되는 구체적인 행위가 명시된 이 수교를 통하여 전가사변의 형률적 성격이 더욱 강화되었는데, 이때 전가사변에 해당하는 범죄로는 대체로 지방의 풍속을 저해하는 행위였다. 그리고 이러한 죄목의 구성은 이후 중종대 '全家入居罪條'에도 포함되었다.[2)]

이때 수교가 나오게 된 직접적인 계기는 이전과 마찬가지로 북방의 상황과 관련 있었다. 이 시기 평안도와 함경도 지역에 대한 여진 세력의 공세가 심해졌고, 이에 조정에서는 이들의 정벌 논의가 일어나기도 하였다.[3)] 이러한 상황 속에서 평안도 지역을 채우기 위하여 전가사변 시행이 촉발된 것이지만 구체적으로 설정된 범죄의 성격이 풍속과 관련된 것은 내부적인 요인에 의한 것이기도 하다. 따라서 전가사변의 형률화가 진전되는 시점에 지방 풍속을 해치는 행위가 전가사변의 죄목으로 설정되는 배경으로 당시 지방의 상황과 이에 대한 중앙 정부의 인식을 살펴볼 필요가 있다.

전가사변에 해당하는 구체적인 범죄가 추가되기 이전에 이미 범죄인입거를 풍속 장려책으로 쓰자는 주장이 김일손에 의해 제기되었다. 1495년(연산군 1) 김일손은 시국에 관한 이익과 병폐를 26조목으로 나누어 상소하였는데, 이때 지역의 풍속을 바로잡기 위한 방법으로 유향소의 기능 회복과 더불어 범죄인입거를 언급하였다.

무릇 한 고을 사람이라도 귀천을 따지지 말고 孝友睦姻에 한 가지

僞造文記, 而奸詐現著者, 壓良爲賤者, 代納貢物者, 品官吏民告其監司·守令者, 如此之流, 罪犯雖不至流, 皆關係風俗, 請一切入居, 以實平安道。"

2) 《중종실록》 권51, 중종 19년 7월 27일(경인)

3) 당시 연산군대 여진과의 관계 및 대외 정벌 추진 과정에 대해서는 이규철, 2019 〈연산군 대 대외정벌 추진 과정을 통해서 본 외교 역량의 약화〉, 《역사와 담론》 92, 호서사학회 참고.

착한 것이라도 모범이 될 만한 자는 상종하고 나쁜 자는 상종하지 않아야 합니다. 크게 착한 자는 수령에게 고하고 감사에게 보고하여 표창하고, 크게 나쁜 자는 감사에게 보고하여 周나라 제도에 移遂移郊하는 법을 쓸 것이니, 만일 名敎와 관련된 것은 단지 杖罪 이상을 했더라도 들어가 살게 하소서. 강제로 들어가 살게 한 자는 다만 그 지방을 충실하게 하기 위한 것이어서 본디 한 가지 죄도 없는데 어찌 죄가 있는 자를 아깝게 여길 것이 있겠습니까. 헌부에서 京在所를 독려하여 향풍을 살펴서 鄕員이 직책에 응하지 않는 자가 있거든 징계하는 것이 또한 백성을 교화시켜 아름다운 풍속을 이루는 한 가지 방도가 됩니다.[4]

그는 주나라 이수이교의 제도를 언급하면서 풍속 규찰의 한 방편으로 크게 나쁜 자, 명교와 관련된 범죄로 장죄를 이상의 처벌을 받은 자들은 입거시키자고 하였다. 이는 이전에 유형죄에 해당하는 사람들을 전가사변하는 범죄자입거 형조 수교 내용보다도 더욱 엄격한 것이라 할 수 있다. 전가사변이 매우 강력한 처벌임에도 불구하고 장죄에 해당하는 수준의 범죄자들까지 보내자는 이러한 주장의 근거로 어김없이 초정입거의 존재가 언급되었다. 김일손의 주장은 이후 만들어지는 전가사변의 죄목을 설정하는 데에도 영향을 미쳤다고 볼 수 있다.

한편 구체적으로 문제가 되는 풍속이 무엇인지 직접적으로 언급하지는 않았지만 김일손의 주장이 제기되는 맥락을 통하여 당시 그가 바라본 지방의 문제를 짐작해 볼 수 있다. 그가 올린 26개 조목에서 22번째로 언

4) 《연산군일기》 권5, 연산 1년 5월 28일(경술) "凡一鄕之人, 無問貴賤, 孝友睦姻, 一善可紀者, 齒之, 其惡者, 不齒。善之大者, 告守令報監司, 以旌異之, 惡之大者, 亦報監司, 用周制移遂移郊之法, 如干名敎, 但犯杖以上, 皆充入居。勒令入居, 只取富實, 元無一罪, 何惜有罪者乎。憲府, 督責京在所, 交察鄕風, 鄕員有不擧職者, 則痛治, 亦化民成俗之一端也。"

급된 해당 부분의 시작은 다음과 같다.

> 留鄕에게 책임을 지워 풍속을 장려하소서. 국가에서 유향에 대하여 설치하고 혁파한 것이 일정하지 않아 의논하는 자가 분분하였으나 선왕께서 마침내 그대로 두신 것은 窮村僻鄕에 감사 수령이 미처 알지 못하는 잘잘못을 규찰하자는 것으로, 옛날 閭師·族師의 끼친 뜻을 본뜬 것입니다. 그런데 이제는 다만 읍리와 더불어 적이 되어 사사로운 일을 적발하여 속죄하기를 구하며 한갓 놀기만 좋아할 뿐이요, 향풍에 대해서는 막연하여 바로잡지 못합니다. 또 鄕射·鄕飮·養老 등의 禮는 착한 것과 사특함을 분별하고 예속을 이루자는 것으로 영갑에 나타나 있으나 속리들은 등한히 여겨서 거행하지 않습니다. 신은 원하옵건대, 3년 후에 이런 일을 유향에게 책임을 지워 때로 수령에게 고하여 거행하게 하소서.[5]

여기서 유향은 유향소를 일컫는다. 유향소는 성종대 복립 논의가 전개된 이후 복설되었다. 유향소 복설은 넓게는 향촌 풍속의 규찰, 좁게는 향리 세력의 규찰이라는 목적으로 진행된 것이었다. 김일손은 당시 향촌에서 제대로 작동하지 않는 유향소의 문제를 언급하면서 그 기능의 복구를 촉구하였고, 해당 조목 말미에 경재소와 사헌부의 역할을 강조한 것도 그 방법 중 하나였다. 그리고 이러한 맥락 속에서 입거책이 언급된 것이다.

---

5) 《연산군일기》 권5, 연산 1년 5월 28일(경술) "責留鄕, 以礪風俗。國家於留鄕, 建革不一, 議者紛紛, 而先王卒置之者, 以其窮村僻鄕, 監司守令, 所不及知之善惡, 皆得以糾擧也, 有古閭師族師之遺意焉。今但與邑吏爲敵, 發摘其私, 徵贖以拚一遊耳, 其於鄕風, 邈然無正。且鄕射鄕飮養老等禮, 所以別淑慝, 而成禮俗也, 著在令甲, 而俗吏, 慢不擧行。臣願, 三年之後, 以此等事, 責留鄕, 以時告守令, 而行之。"

향리는 고려시대부터 지방을 지배하던 존재였는데 조선 초 지방 사회에서 문제를 일으키는 대표적인 세력이기도 하였다. 조선은 국초부터 중앙집권 강화라는 지방통치의 기본 방향 속에서 관련 제도를 정비해나갔고, 군현제를 정비한 바탕 위에 모든 군현에 지방관을 파견함으로써 그들을 매개로 하여 지방을 통치하고자 하였다. 지방관 중심의 지방통치를 추구한 조선 정부 입장에서 이전부터 각 지방에서 토착하며 영향력을 행사하고 있던 향리들은 제어해야 할 주요 대상이었다. 조선 초 원악향리처벌법, 부민고소금지법 등 향리층을 겨냥한 법이 제정되고,[6] 원악향리에 대해서는 사유와 무관하게 전가사변하는 것이 일찍부터 자리 잡은 것은 바로 이러한 이유 때문이었다.[7]

여말선초 지방 토호 세력들에 의해 자생적으로 생긴 유향소는 수령과 갈등하며 보인 反官적인 성격으로 인하여 태종대 공식적으로 폐지되었다.[8] 하지만 이후 성종대 사간원 헌납 金臺는 당시 지방 사회의 큰 문제로 향리의 침학을 언급하며 유향소 복립을 최초로 건의하였다.[9] 이후의 논의과정에서도 조정 신료들은 유향소의 주요 기능을 향리 세력의 억제로 보고 이를 근거로 유향소 복립을 주장하였다.[10] 즉, 성종대 유향소 복립도 기본적으로는 향리들의 횡포를 방지하고 수령권을 확립하고자 하는 중앙의 지방통치 방식의 맥락 속에서 진행된 정책이었다.[11] 김일손이

6) 조선 초기 향리 세력을 억제하고 수령권 강화를 통하여 관 주도의 지방통치 질서를 구축하고자 한 내용에 대해서는 이수건, 앞의 책; 한국사연구회 조선시기 사회사 연구반, 앞의 책 참고.

7) 이와 관련해서는 Ⅱ장 1절의 '전가사변의 운영과 적용 확대'에서 자세히 설명하였다.

8) 《태종실록》 권11, 태종 6년 6월 9일(정묘).

9) 《성종실록》 권137, 성종 13년 1월 21일(경인).

10) 유향소 복립 논의의 자세한 추이와 쟁점에 대해서는 백승아, 2021 앞의 논문 참고.

11) 성종대 유향소 복립이 관 주도의 지방통치와는 다른 지향을 가지고 이전의 자치적 성향을 지닌 유향소를 복립하고자 한 것이 아니라, 15세기 이래 지속된 중앙 정부의 지방통치 방식의 흐름 속에서 지방통치 시스템의 일부로 기

지방을 통치하는 역할로 유향소와 범죄인입거를 함께 거론한 것은 이러한 유향소의 성격을 뒷받침하는 근거이기도 하다. 그리고 범죄인입거도 중앙 정부의 지방통치책으로 활용될 조짐이 보이기 시작하였다.

조선 초 중앙 정부가 지향하는 지방통치를 실현하기 위하여 관리해야 하는 존재는 향리뿐만이 아니었다. 지방의 토착 세력으로서 품계와 같은 중앙의 권위를 바탕으로 지역 사회에서 영향력을 행사하는 품관 세력들도 관심의 대상이었다. 조선 초 지방 품관들은 기본적으로 중앙의 官階와 관련을 맺고 있는 사람들이지만 그 범주는 다양했다.[12] 중앙 관료를 역임하고 지방으로 은퇴한 엘리트층도 있고, 중앙 정계에 진출한 적은 없지만 다양한 이유로 품계를 얻어 그 권위로 지방 사회에서 영향력을 행사하는 토호적 성격을 지닌 인물들도 있었다.[13] 효과적인 지방통치를 위해서는 지방 품관을 협력자로 두면서도 그들의 토호적인 속성을 경계해야 했다.[14] 따라서 이들이 지방에서 갈등을 일으키면 적극적인 조치가 취해졌는데, 앞서 언급한 태종대 유향소의 폐지와 더불어 대표적인 제도가 부민고소금지법이었다.

부민고소금지법은 조선 초부터 향리 및 지방 품관과 수령의 알력이 수

획한 것이라는 해석은 위의 논문 참고.

12) 지방 품관에 대한 다양한 분류와 연구사는 최선혜, 2007 《조선전기 지방사족과 국가》, 경인문화사, 16-19쪽.

13) 토호는 토착 세력으로 지방 사회에 불법적으로 私利를 추구하면서 국가권력과 대립적인 세력이었다. 토호라는 호칭 이외에도 豪强, 豪右, 豪富, 豪猾, 豪愿, 鄕愿, 豪橫, 豪家, 豪勢之家, 豪武, 豪者, 權豪, 强悍巨戶 등 여러 호칭이 사용되고 있었으며, 품관이 토호세력의 대표적인 존재이기는 하지만, 품관이 곧 토호는 아니었다. 토호 세력으로 품관 이외에 향리도 포함될 수 있지만, 향리에 대해서는 주로 원악향리로 표현함으로써 토호 품관과는 구별하는 경향이 있었다. 주로 품관세력 중 불법 행위를 하는 존재로 부정적인 의미를 담고 있는 개념으로 토호라는 표현이 쓰였다. 토호의 개념과 성격에 대해서는 李載龔, 1996 〈朝鮮前期 土豪의 實態와 性格〉, 《國史館論叢》68, 국사편찬위원회, 16-17쪽 참고.

14) 백승아, 2021 앞의 논문, 59-60쪽.

령 고소의 형태로 분출되자 세종대 마련된 법제였다. 《경국대전》〈형전〉소원조에 따르면, 종사와 관련 있거나 非法殺人 외에 吏典·僕隷가 그 관리를, 품관·이민이 해당 고을 수령과 감사를 고소할 경우 장 1백 도 3년에 처하고 품관·이민은 출향시키는 규정이었다.[15] 이 규정은 당시 문제가 되는 상황과 함께 보았을 때 특히 품관과 향리를 규제하고 수령권을 보장함으로써 지방통치를 확고히 하고자 한 법이었다.[16] 특히 향리는 강력한 법제 및 유향소 등 다양한 제도를 통하여 규찰된 것에 비해 품관에 대한 규제는 느슨한 편이었는데, 그중에서도 부민고소금지법은 품관의 토호적 성향을 규제하는 대표적인 법이었다.[17] 이러한 법 제정에도 불구하고 이 법에는 자기의 冤抑과 관련된 것이라면 고소가 가능하다는 조항이 함께 있었기 때문에 여전히 지방 유력층에 의한 수령 고소는 16세기에도 지속되었다. 따라서 중앙 정부가 추구하는 지방통치 확립을 위해서는 이를 더 강화할 필요가 있었다. 연산군대 전가사변에 해당하는 범죄에 '품관·이민으로서 그 감사·수령을 고발한 자'가 포함된 것은 이러한 흐름 속에서 이루어진 것이었다.[18]

품관의 호강한 성격의 발현을 늘 경계하고 규제하고자 한 것은 성종대 유향소 복립 과정에서도 드러난다. 앞서도 언급했듯이 품관은 다양한 배

---

15) 《경국대전》〈형전〉 訴冤 "關係宗社及非法殺人外, 吏典僕隷告其官員者, 品官吏民告其觀察使守令者, 竝勿受, 杖一百徒三年。品官吏民, 則黜鄕。陰嗾他人發狀者, 罪亦如之。其自己訴冤者, 竝聽理。誣告者, 杖一百流三千里。品官吏民, 則亦黜鄕。" 이때 출향은 중국 고대에 처음 시행된 반역죄, 강상범에 대한 조치로 고려시대에도 이미 그 사례를 확인할 수 있는데, 조선에서는 부민고소금지법이 제정되면서 처음으로 공식화한 것이었다.(심재우, 2020 앞의 논문, 11-18쪽.) 출향과 전가사변은 거주를 강제로 이전당하는 측면에서 비슷한 형태의 형벌이지만, 출향보다 전가사변이 더욱 무거운 법이었다. (《성종실록》권53, 성종 6년 3월 14일(계해))

16) 조선 초기 부민고소금지법의 배경으로 수령 고소가 성행하는 현실과 입법 과정에 대해서는 백승아, 2014 앞의 논문 참고.

17) 이재룡, 1996 앞의 논문, 15쪽.

18) 백승아, 2014 앞의 논문.

경과 성격을 지니고 있었고, 유향소 복립의 찬반은 공적 권위를 가지는 품관들의 작폐를 인식하는 차이에서 비롯되었다. 향리 규찰이라는 공적인 역할을 부여하면서도 그들의 작폐에 대해서는 늘 경계해야 했던 것도 현실이었다. 그렇기에 공적 권위를 등에 업은 유향소 구성원들이 작폐하지 않고 중앙 정부에서 기대하는 유향소의 역할을 할 수 있도록 구성원 선정에서부터 운영까지 관료제의 틀 속에서 통제받는 지방통치 시스템의 일부로 기획된 것이 유향소 복립의 내용이라고 할 수 있다.[19]

이처럼 향리와 품관은 중앙 정부의 지방통치에서 반드시 고려해야 하는 대상이었다. 하지만 이러한 노력에도 불구하고 토호들의 문제는 점차 더 부상하게 되었다. 16세기 전후 지방통치의 핵심적인 문제로 인식된 존재들은 바로 이러한 토호들이었는데, 당시 토호들의 횡포는 심각한 수준으로 중앙에 보고되었다.[20]

> 유순정이 아뢰기를, "신이 듣건대, 남원의 품관들이 강하고 사나워서 마을 내 재인과 백정이 본래 2천여 명이었는데 모두 품관에게 순종하게 되었습니다. 한 품관이 30~40명씩 거느려 자기 집 울타리 안에 살도록 하는데도 아전이 독촉하여 빼내 오지도 못하고, 수령이 만약 추심하면 반드시 中傷을 받게 된다고 합니다. 또한 관노비 부리기를 자기 조상의 노비를 부리듯이 하고 나약한 수령은 간혹 문서를 만들어 주기도 하여 관아에서는 부릴 사람이 없게 됨에 이르렀습니다. 그 폐단이 이미 오래되어 수령도 금지하지 못한다고 합니다. 이와 같은 품관은 마땅히 수령으로 하여금 조사하여 다스리도록 하되 아주 심한 자는 큰 죄로 다스려야 이와 같은 폐단이 거의 없어지게 될 것

19) 백승아, 2021 앞의 논문.
20) 《중종실록》 권9, 중종 4년 9월 29일(무오)

입니다.” 하였다.[21]

당시 남원 지역에서는 품관이 너무 강성하여 아전뿐만 아니라 수령들도 그들을 제어하기 쉽지 않은 상황이었다. 이때 “품관의 작폐는 유독 남원만이 아니라 하삼도도 반드시 모두 그러할 것이니 일일이 규찰할 수가 없다.” 라는 중종의 발언을 통하여 이러한 문제는 비단 남원 지역만의 문제가 아니었음을 알 수 있다.[22] 그리고 이러한 문제는 감사들로 하여금 단속함으로써 해결하는 것이 기본 방침이었다. 당시 해당 지역 관찰사는 金世弼이었는데, 전교를 받들어 수색해보니 함부로 차지하고 몰래 부리는 것이 많은 경우는 50~60명에 이르고 관노비도 숨겨두고 부리는 것이 많았다.[23] 관찰사가 강명한 수령을 택해 삼절린을 추문해도 그 이웃들이 모두 두려워하고 겁내어서 말을 하지 못할 정도였다.[24] 하지만 김세필은 그때 미처 다 추문하지 못하고 체직되었고, 2년 뒤 대사간이 되어 다시 수색하고 단속하자고 건의할 정도로 남원 지역 품관의 문제는 일시적인 것이 아니었다.[25] 다음 해에도 대간은 문제가 되는 남원의 토호 품관을 구체적으로 적시하면서 이들을 추문하여 죄를 다스리자고 하였는데, 이때 거론되는 자들은 金世其・黃愷・金楹이었고 이들은 지방사회에서 사납기가 매우 심하여 ‘三害’라는 칭호로 불릴 정도였다.[26]

---

21) 《중종실록》 권17, 중종 7년 11월 4일(갑술) “順汀曰, 臣聞南原品官强悍, 府內才·白丁本二千餘人, 皆爲品官所使。一品官率三四十人, 而使居於其家圍內, 衙前未得督出, 守令若推尋, 則必中毒。且役使官奴婢, 如父祖奴婢, 儒弱守令, 或成給立案, 至於官無可使之人。其爲弊已久, 守令亦不能禁戢。如此品官, 當令推察, 已甚者治以大罪, 則庶幾無如此之弊矣。”

22) 《중종실록》 권17, 중종 7년 11월 4일(갑술) “上曰, 品官作弊, 非獨南原, 下三道必皆然矣, 不可一一糾察。今新監司若知此弊, 則亦當糾察矣。”

23) 《중종실록》 권21, 중종 9년 12월 19일(정미).

24) 《중종실록》 권21, 중종 10년 4월 20일(정미).

25) 《중종실록》 권21, 중종 9년 12월 19일(정미).

26) 《중종실록》 권21, 중종 10년 4월 20일(정미) “臺諫啓前事, 又曰, 南原有土豪品官金世基·黃愷·金楹者居鄕, 强悍特甚, 故一時稱爲三害。觀察使金世弼擇定剛

토호들은 재인과 백정, 관노비뿐만 아니라 양민들도 사적으로 차지하였다. 특히 하삼도의 토호들이 양민을 많이 점유한다는 지적은 중종 초년에 자주 보고되었다.[27] 이러한 행위는 이전부터 지속되어 온 것이었고, 양민은 국역체제를 담당하는 사람들이기 때문에 토호들의 양민 사점은 중앙 정부 입장에서 매우 심각한 문제였다. 문종대 압량위천자를 전가사변하는 사례가 있기도 하였거니와 연산군대 전가사변에 해당하는 죄목으로 압량위천이 거론되는 것은 이러한 이유 때문이었다.

압량위천은 토호들의 불법 행위였지만 과중한 부역으로 양민 스스로가 사천이 되기를 원하여 토호에 투탁하는 경우도 많았다. 이러한 경향은 전라도가 심하다는 언급이 있기도 했는데,[28] 비단 전라도뿐만이 아니라 하삼도에서 심했다. 하삼도는 인구가 번성하긴 하지만 군대의 수효는 차지 못하고 騎步兵과 保人이 없어서 番上할 때 재산을 탕진하게 되어 거의 모두가 도망하여 토호에 붙는 상황이었다.[29] 이러한 상황을 인지하고 부역을 너그럽게 하고 부세를 과하게 매기지 말라는 명령을 각 도 관찰사에게 내리기도 하였다.[30] 하지만 토호들의 이러한 행위를 불식시키지는 못하였다.

16세기를 전후한 토호들의 문제는 하삼도 지역에 국한되지 않았다. 강원도 강릉 지역의 토호 품관의 문제도 심각하였다. 1514년(중종 9) 강원도 관찰사 李思鈞은 강릉부사 金彦平의 죽음과 후임 선정의 필요성을 보고하면서 다음과 같이 이야기하였다.

明守令, 使推問三切隣, 其切隣亦皆畏怯, 莫敢發言, 請令義禁府, 拿來推問, 以治其罪。土豪事依允, 餘不允。”

27) 《중종실록》 권9, 중종 4년 9월 29일(무오).

28) 《중종실록》 권9, 중종 4년 9월 29일(무오) “許硺曰, 大抵良民願爲私賤者, 全羅道尤甚。下三道豪猾之家, 多占良民於戶內, 故成宗朝遣官搜刷。今聞咸鏡道亦如此, 雖軍籍時, 亦脫漏, 請依成宗朝例, 遣官搜刷。”

29) 《중종실록》 권20, 중종 9년 5월 26일(무자).

30) 《중종실록》 권20, 중종 9년 9월 15일(갑술).

"강릉부사 김언평이 병으로 죽었습니다. 본부는 도내의 큰 고을인데 근래에 와서는 피폐할 뿐만 아니라 품관의 세력이 강성하여 읍내에 떼 지어 살면서 완악하고 거만하여 관원을 멸시하는 자가 자못 많습니다. 모름지기 위엄과 무게가 있어 세속을 진압하고 폐정을 고쳐 일으킬 만한 사람을 가려 뽑아서 보내는 것이 적당하겠습니다." 하였다. 사신은 논한다. 김언평은 힘이 없고 게을러서 법을 세우지 못하고 토호들에게 굴욕을 당하여 한 고을 사람들로 하여금 모두가 관원을 멸시하는 마음을 갖게 한 까닭으로 이사균의 청이 이와 같았던 것이다.[31]

강원도 관찰사 이사균은 당시 강릉의 품관 세력이 강성하여 관원을 멸시하는 자가 많다고 하며 후임 강릉부사 또한 이들을 잘 제어할만한 인물로 가려 뽑아야 한다고 하였다. 사평에서도 알 수 있듯이 이는 단지 토호들의 문제라기보다는 지방관의 역량에 대한 문제이기도 하였다.

관찰사의 보고가 올라간 지 두 달 뒤인 12월 조강에서는 각 지방의 토호 문제가 핵심 쟁점으로 떠올랐다. 대사간 김세필은 자신이 전라도 관찰사로 역임할 때 겪은 남원 토호 품관의 사례를 언급하며 다시 수색하자고 하였다. 대사헌 宋千喜도 자신이 직간접적으로 겪은 지방의 토호 품관에 대하여 다음과 같이 언급하였다.

대사헌 송천희가 아뢰기를, "신이 이전에 경상도 감사로 있을 때

31) 《중종실록》 권21, 중종 9년 10월 6일(을미) "江陵府使金彦平病死。本府, 道內巨邑, 而近來非唯疲弊, 品官强盛, 群居邑內, 頑慢蔑官者頗多。須擇有威重, 鎭俗·興廢者, 差遣爲當。【史臣曰, 彦平, 殘懶無立, 爲土豪所劫制, 俾一邑之人, 皆有蔑官之心, 故思鈞之請如是。】"

토호 품관 가운데서 가장 세력이 강한 자들을 추문하고 검색하여 변방으로 옮겼습니다. 그 후에 孫仲暾이 신에게 말하기를 '토호 가운데 아직 제어되지 않은 자들이 있는데, 昌寧·靈山 등지에 있는 두세 명의 토호는 관청에 전세조차도 바치지 않는다.'고 하였습니다. 나라의 토지를 경작하고도 전세조차 바치지 않으니 성질이 이보다 더 흉악할 수가 없습니다. 참으로 마땅히 추문하여 징계해야 합니다. 金安國이 전일에 말하기를 '咸安에 李季賢이란 자가 집에 재인과 백정을 30여 명이나 숨겨두고 남의 소와 말을 공공연히 끌고 가지만 그 주인이 이를 보고도 두려워서 감히 호소하지도 못하였습니다. 또 어떤 전라도 사람이 도망한 종을 그 집에서 찾아서 잡아가니 그가 길에서 기다리고 있다가 그를 죽여서 강물에 던져 버렸다.'고 합니다. 토호의 강하고 포학함이 이와 같으니 엄하게 죄를 다스려 징벌하지 않을 수 없습니다." 하였다.[32]

송천희는 자신이 경상도 감사로 있을 때 토호 품관 중 세력 강한 자들을 변방으로 옮겼던 사실을 언급하였는다. 이즈음 풍속을 해치는 토호들을 감사의 직권으로 전가사변하는 사례를 그의 발언을 통하여 알 수 있다. 그리고 경상도 창녕과 영산 등지에서 전세를 바치지 않는 토호 및 함안의 토호 이계현의 포악함에 대하여 구체적으로 언급하면서 이러한 포학한 토호들의 죄를 엄하게 다스려야 한다고 주장하였다.

32) 《중종실록》 권21, 중종 9년 12월 19일(정미) "大司憲宋千喜曰, 臣前爲慶尙道監司時, 土豪品官之最强者, 推覈而徙邊矣。其後孫仲暾語臣曰, 土豪尙有未及制者, 昌寧靈山等處, 有數三土豪, 至於田稅, 亦不納官云。耕食國土, 而至於不稅, 頑惡孰甚。固宜推懲。金安國前日言, 咸安有李季賢者, 家匿才白丁, 多至三十餘人, 人之牛馬, 公然牽來, 其主見之, 畏不敢訴。有一全羅道人, 推捉逃奴于其家, 右人要諸路殺之, 投之江中。土豪之强暴類此, 不可不深治痛懲。"

2) 적용 죄목의 확대와 그 성격

전국 각지에 산재해 있는 토호들의 문제가 16세기를 전후로 수면 위로 올라오기 시작하였다. 그리고 이러한 토호들을 징계하기 위하여 본격적으로 입거 대상자로 그들을 지목하는 의견이 개진되었다.

正言 表憑은 아뢰기를, "사농공상으로 말하면 농사가 제일 중합니다. 한나라 때에도 농사에 힘쓰는 것을 중요하게 여겨 효렴·현량과 아울러 천거하고 같이 등용하여 농사에 힘쓰는 것이 중요함을 보였습니다. 그런데 지금은 농사에 힘쓰는 사람 중에서 생계는 여유 있되 배경이 없으면 도리어 농사 잘 짓는 것으로 뽑아서 입거인으로 정합니다. 죄 없는 백성이 한갓 농사에 힘써서 잘하는 것 때문에 이 재난에 걸리게 되니 그렇게 하면 그 누가 농업을 즐겨하려고 하겠습니까? 도리어 농사를 게을리하고 포기하여 전답을 모두 팔아버리고 상인의 일을 달게 여길 것입니다. 신의 뜻은 입거시키는 것은 모름지기 죄가 있는 사람들로 가려 보내는 것이 합당하다고 생각합니다.

지금 호강이 향곡을 무단함으로써 친목하지 못하고 화평하지 못하며, 아전으로서 법률 조문을 마음대로 해석해 법을 남용[舞文弄法]하여 곤궁한 백성을 괴롭히고 노략질하는 무리가 한 고을 한 고장에도 그 얼마인지를 모릅니다. 이와 같은 사람들은 또 재물과 자산도 많으니 모름지기 이런 사람들을 뽑아 옮겨서 변방을 채우면 인심이 모두 징계하여 다스려져서 스스로 악한 짓을 하지 않게 되고 풍속도 이를 인하여 바꿀 수 있을 것입니다." 하였다.[33]

---

33) 《중종실록》 권22, 중종 10년 8월 10일(갑자) "正言表憑曰, 以士農工商言之, 農爲重。漢時亦以力農爲重, 與孝廉賢良, 竝擧同用, 以示力農之重。今力農者, 生理有餘, 而無其蔭, 則反以爲有實, 而抄定入居。以無罪之民, 徒以力農有實,

표빙은 농사에 힘쓰는 것의 중요성을 강조하면서 농사에 힘쓰는 자들이 오히려 입거인으로 선정되는 초정입거의 문제점을 짚었다. 그리고 그 대안으로 당시 재산이 많으면서도 향곡을 무단하면서 횡포를 부리는 토호 및 아전들을 변방으로 보내자고 한 것이다. 토호의 행위를 전가사변으로 처벌한다면 그들도 자중하여 악한 짓을 행하지 않게 될 것이고 풍속도 바꿀 수 있다는 논리였다.

1524년(중종 19) 평안도에 전염병이 돌면서 본격적으로 대대적인 범죄인입거가 시행되면서 전가사변되는 죄목이 정해졌다. 당시 내려진 '전가입거죄조'의 내용은 다음과 같다.

1. 외방 사람이 실어오는 물건을 중도에서 기다렸다가 억지로 매매한 자.
1. 법사의 아전으로서 장사하는 사람들과 벗하여 잔치 자리에서 술 마시는[宴飮] 자.
1. 금령을 범한 사람을 잡았다가 청탁[請囑]을 받고 도로 놓아준 자.
1. 위조한 문서를 가지고 송사한 자는 조상이 한 것 일지라도 온 가족을 입거시킨다.
1. 流罪를 범한 자.
1. 外吏로서 공물을 받아 남용한 자.
1. 전세를 여러 해 바치지 않은 자.
1. 수령이 갈릴 때를 틈타서 마음대로 官物을 쓴 자.

而及罹此苦, 然則其誰肯樂於農業乎。反至怠棄農事, 盡賣田畓, 甘爲商賈之事。臣意以爲, 入居須以有罪者, 擇送爲當。如今豪强武斷鄕曲, 不睦不和, 爲吏而舞文弄法, 侵督窮民者, 一邑一鄕, 厥類不知其幾何。如此之人, 又多財資, 須抄此等人, 徙以實邊, 則人心皆可懲艾, 而自不爲惡, 風俗亦或因此而可變矣。"

1. 문기를 위조하여 간사한 것이 드러난 자.

1. 非理로 송사하기를 좋아하는 자.

1. 공물을 대납한 자.

1. 품관・이민으로서 그 감사・수령을 고발한 자.[34]

전가입거죄조에는 연산군대 설정된 항목을 포함하면서도 당시 사회적으로 문제가 되는 죄목들이 추가되었다. 대대적인 사민이 이루어져야 하는 만큼 전가입거죄조가 작성된 이후 북방으로 보낼 사람들에 대한 의견이 지속적으로 제기되었다. 그 가운데 중요한 부분을 차지하는 것이 토호들에 관한 것이었다. 앞서도 계속 언급했듯이 16세기에 지방 사회 문제의 핵심적인 존재는 토호였다. 그렇기에 대거 입거시킬 계층으로 토호가 지목된 것이다. 전가입거죄조가 만들어지고 얼마 지나지 않은 시점에 영의정 南袞, 좌의정 李惟淸, 우의정 權鈞은 하삼도의 강포한 품관과 향리들을 변방에 입거시킬 것을 건의하였다.

"양계는 여느 때일지라도 백성을 옮겨서 채워야 마땅합니다. 더구나 이제 평안도는 야인을 쫓아낸 뒤로 전염병이 크게 돌아서 군민이 조잔하여 조치하지 않을 수 없습니다. 그러므로 신들이 이미 죄를 지은 사람들을 들어가 살게 할 것을 청하여 해당 관청을 시켜 마련하여 아뢰게 하였으나, 억지로 들어가 살게 하는 것은 형세가 어렵습니다. 평안도는 이미 소요해졌고 안정할 수 있는 것은 하삼도뿐인데 과연

34) 《중종실록》 권51, 중종 19년 7월 27일(경인) "入居罪條, 一, 外方人馱載之物, 邀於中路, 抑勒買賣者。一, 法司衙前與商賈人等, 朋結宴飮者。一, 捕犯禁人聽囑還放者。一, 持僞造文記爭訟者, 雖言祖上所爲, 全家入居。一, 犯流罪。一, 外吏受貢物濫用者。一, 田稅累年不納者。一,守令遞代時, 乘間擅用官物者。一, 僞造文記奸詐現著者。一, 非理好訟者。一, 代納貢物者。一, 品官吏民告其監司守令者。"

억지로 들어가 살게 한다면 세 도도 소요하게 될 것입니다. 지금 들어가 살 자를 뽑는 일을 임금께서 매우 어렵게 여기시는 것은 참으로 마땅하십니다. 또 전일의 전교는 범연히 행이하였으나 이 법은 거행하기 쉽지 않습니다. 신들의 생각으로는 하삼도에 조관을 따로 보내어 향곡에서 무단하는 호강한 품관과 원악향리를 가려 아뢰게 하여 들여보내면 마땅할 듯합니다.” 35)

그리고 구체적인 방안으로 경관을 보내어 감사 수령과 함께 의논하여 뽑게 한다면 죄가 없으면서 입거하는 일을 방지할 수 있을 것이라 하였다. 이들의 제안에서 구체적인 범죄보다는 토호라는 범주를 우선적으로 설정하였다는 것이 특징적이다. 입거의 주 대상으로 토호들이 설정된 것은 이들이 기본적으로 죄를 지은 사람이기에 변방으로 보내는 명분이 분명히 있었고, 동시에 토호들은 어느 정도 경제력이 있어서 경제력을 기준으로 하여 뽑는 초정입거의 효과도 있었기 때문이다. 다음 날 하삼도의 호강한 품관 등을 적발하는 절목이 마련되었다.

형조 등에 전교하였다. “이제 변방을 채우기 위하여 충청·경상·전라 3도에 재상 어사를 보내어 향곡에서 무단하고 양민을 모점하는 호강한 품관과 공·사천을 용은하여 부리는 자를 적발하는 절목을 병조와 함께 의논하여 마련해서 아뢰라.” 36)

---

35) 《중종실록》 권51, 중종 19년 8월 16일(무신) “三公啓曰, 兩界雖常時, 亦宜徙民, 而實之。況今平安道自驅逐後, 癘疫大熾, 軍民彫耗, 不可不措置。故臣等已請以作罪人入居, 而令該司磨鍊以啓矣, 勒令入居, 則勢有難焉。平安道固已騷擾, 而其得安靜者, 只下三道而已, 若果勒令, 則三道亦至騷擾矣。今之抄入居事, 自上以爲重難, 固當矣。且前日受敎, 則汎然行移, 其法未易擧行。臣等意以爲, 別遣朝官于下三道, 抄出豪强品官, 武斷鄕曲及元惡鄕吏, 啓聞入送則似當。”

36) 《중종실록》 권51, 중종 19년 8월 17일(기유) “傳于刑曹等曰, 今爲實邊, 遣忠淸慶尙全羅三道災傷御史, 其豪强品官, 武斷鄕曲, 冒占良民者·公私賤容隱役使

이때의 결정은 범죄자들의 처벌하기 위한 입거였지만 사민이라는 목적성이 더욱 강한 것이었다. 이는 하삼도를 대상으로 한 것과 구체적인 범죄보다는 토호라는 계층적 범주를 먼저 설정했다는 점에서 알 수 있다. 크게 향곡에서의 무단, 양민 모점, 공천과 사천을 용은하여 부리는 세 가지를 범하는 호강 품관이 그 대상이 되었다. 그런데 이는 다소 범범한 조목이었기 때문에 호강하고 무단하는 무리들을 수령과 유향소가 뽑게 하면 그들의 원망을 두려워하여 뽑지 못할 것이므로 적발하기 어렵고, 많이 뽑아내지 않는다면 변방을 채우기 넉넉하지 않을 것이라는 지적이 나왔다. 따라서 세 조목 밑에 죄명을 구체적으로 적어 경차관을 시켜 낱낱이 거행하도록 하였다.[37]

토호라는 대상을 먼저 설정하고 이후 이것에 해당하는 토호의 구체적인 행위를 정했다는 것은 전가사변의 형률화가 진행되었음에도 불구하고, 여전히 전가사변이 사민과 형률의 경계선에 걸려 있는 것임을 알 수 있게 해준다. 이후 호강하다는 자는 庶人과 賤口에게도 있을 수 있으니 모두 뽑자는 건의가 있었다. 양민을 모점한 일에 대해서는 애초에는 3구 이상 모점하였을 때 처벌한다고 하였으나 1구 이상일지라도 뽑아서 입거시키자고 하였다. 이 밖에도 남곤은 공채를 많이 받고도 호강함과 부유함을 믿고서 여러 해 동안 바치지 않는 자, 아비에게 불효 또 불목하며 죄가 강상을 범하여 情理가 매우 중한 자도 아울러 입거시키기를 청하였다.[38] 이처럼 지방의 토호들이 입거 대상이 되면서 이후 입거에 해당하

者, 摘發節目, 兵曹同議磨鍊以啓。”

37) 《중종실록》 권51, 중종 19년 8월 24일(병진) “且入居事, 初令以公私賤容隱, 武斷鄕曲, 豪强品官等三條抄之。今臣等更議, 則豪强武斷者之類, 若令守令及留鄕所抄之, 則必畏怨, 不能抄, 故此輩摘發甚難。若不能多數抄出, 則不足於實邊, 故今於豪强等三條下, 加列罪名, 而啓之。若令敬差官, 一一擧行, 則庶可多得也。”

는 다양한 토호 행위들이 그 죄목으로 추가되었다. 이를 기점으로 전가사변이 '豪强律'이라고 불리게 되었다.

1543년(중종 38)에 다시 대대적인 입거가 실시될 때도 입거의 주 대상은 지역의 풍속을 무너뜨리는 호강한 세력들이었다.

> 병조 당상이 입거인의 절목을 가지고 아뢰기를, "호강 품관으로 향곡에서 멋대로 폐단을 부리는 자, 서인과 천구로서 자신의 부호를 믿고 사족을 능멸한 자, 동거하는 비부·고공 이외에 군역을 피한 양민을 강제로 점유한 자, 공·사천을 숨겨두고 부리는 자, 토호로서 공채 25석 이상을 받고도 바치지 않은 자, 강상죄를 범한 정리가 매우 무거운 자, 문서를 위조하여 간사한 짓을 한 것이 현저한 자, 한 사람이 여러 곳에서 非理로 소송하기를 좋아하는 자, 향리와 일을 맡은 서원으로서 원악을 범한 자, 각 포의 鎭撫가 鎭將을 우롱하여 민간을 침탈하는 폐단을 일으키는 자, 양계에서 도망 온 변방 백성을 허접한 자 등은 아울러 다 적발하여 입거시키는 것이 마땅합니다. 이는 곧 큰일이어서 본조에서 마음대로 할 수 없으니, 의정부·육조와 함께 의논하여 시행하게 하소서." 하니 전교하기를, "그리하라" 하였다.[39]

---

38) 《중종실록》 권51, 중종 19년 8월 24일(병진) "且凡豪强云者, 非獨品官而已, 庶人賤口, 亦或有之。若竝抄之, 則足以實邊矣。且冒占良民事, 當初, 兵刑曹同議磨鍊, 冒占三口以上罪之云, 此條似不便, 雖一口以上, 可抄入居也。南袞獨啓曰, 多受公債, 恃豪富累年不納者, 與夫不孝不睦, 罪犯綱常, 而情理深重者, 請竝入居。" 양인 모점과 관련해서는 어떻게 결말이 났는지 알 수 없지만, 중종 말 한정 수괄 어사가 가져갈 사목에는 "1口 이상을 함부로 차지하였으면 다장 일백, 전가사변에 처하는 것으로 죄를 정하였다."는 구절이 있어 이때도 1구 이상 모점한 경우로 결론 났을 가능성이 있다. 중종 말에도 이런 엄격한 처벌을 비판하면서 중종은 1구 이상은 장 일 백, 도 삼 년에 처하고 2~3구 이상은 전가사변하여 그 죄에 차등을 두는 것이 온당하다는 의견을 피력하였고, 이에 사목이 수정되었다. 《중종실록》 권104, 중종 39년 8월 13일(기묘); 《중종실록》 권104, 중종 39년 8월 14일(경진).

이러한 전교가 있은 지 1년 뒤인 1544년(중종 39) 1월에도 전가사변 대상자들을 언급하였는데 이때에도 위의 내용에서 크게 벗어나지 않았다.[40] 이처럼 전가사변은 수교와 사목 등의 형식으로 제도화되었고,[41] 해당하는 범죄로 토호들의 구체적인 행위가 설정되면서 형률화되었다.

---

39) 《중종실록》 권100, 중종 38년 2월 13일(정해) "兵曹堂上以入居人節目啓曰, 豪强品官, 武斷鄕曲, 作弊無忌者, 庶人賤口, 恃其豪富, 凌蔑士族者, 同居婢夫, 雇工外, 避軍役良民冒占者, 公私賤容隱役使者, 土豪多受公債二十五石以上不納者, 罪犯綱常, 情理深重者, 僞造文記, 奸詐見著者, 一人於數處, 非理好訟者, 鄕吏及用事書員犯元惡者, 各浦水軍鎭撫操弄鎭將, 侵漁作弊者, 兩界逃移邊民許接者, 竝皆抄發, 入送爲當, 而此乃大事, 本曹不可擅便爲之。請與議政府六曹, 同議施行。傳曰, 可。" 이때 삼정승의 논의를 거쳐 공채 25석 이상인 자는 우선 거행하지 않기로 하였다. 이 조항은 당초에 지방의 토호와 무단 향곡자를 겨냥하여 만든 조항이었는데, 수령들이 잘 살피지 않아 오히려 가난한 백성이 이 죄목에 걸리게 되었기 때문이다. (《중종실록》 권101, 중종 38년 10월 13일(갑신)) 이러한 논의를 통하여 전가사변이 겨냥한 사람들은 토호와 무단 향곡자들이었음을 알 수 있다.

40) 《중종실록》 권101, 중종 39년 1월 1일(경자) "抄發下三道豪强品官, 武斷鄕曲, 抑奪民田, 侵漁寡弱, 恐嚇守令, 威制人吏, 橫逆貢賦, 率占官物者。庶人賤口, 恃其豪富, 凌蔑士族者。同居婢夫雇工外, 避軍役良民冒占者。公私賤容隱役使者。土豪多受公債而不納者。罪犯綱常, 情理深重者。僞造文記, 奸詐現著, 非理好訟者。鄕吏書員, 罪犯元惡者。水軍鎭撫, 操弄鎭將, 侵漁作弊者。兩界逃移邊民許接者, 皆令實邊"

41) 지금까지 전가사변 제도화 과정을 정리하면 다음과 같다.

일자	사안	특징 및 의미
1484년(성종 15)	형조 수교	- 범죄인입거 관련 최초의 포괄적 규정 - 구체적인 범죄행위가 설정되지는 않음
1499년(연산군 5) 9월 19일	의정부 서계	- 구체적인 범죄행위 설정 - 풍속과 관련된 사안
1524년(중종 19) 7월 27일	전가입거죄조	- 평안도 전염병으로 인한 대대적인 사민이 추진되면서 마련
1524년(중종 19) 8월 17일	향곡을 무단하는 호강품관 적발 사목	- 하삼도 호강 품관 대상 - 토호 범주를 우선적으로 설정
1543년(중종 38) 2월 13일	입거 절목	- 풍속을 저해하는 호강 품관들의 행위

2. 전가사변의 적극적 활용과 지방통치

1) 지역 형평성 확보

전가사변의 형벌적 성격이 강화되고 형률화되면서 지역적인 형평성의 문제가 나타나기 시작하였다. 이전에 사민 정책은 변방의 방어와 함께 국토와 인민의 분산이라는 기본적인 원칙이 있었기 때문에 토지 대비 인구가 많은 곳의 인원을 주로 변방과 같은 인구가 없는 곳으로 분산하기 위하여 지역이 설정되었다. 그러나 이제 범죄에 대한 처벌로서 사민이 이루어지자 범죄자들의 형평을 고려해야만 하였고 지역적 편차가 문제되기 시작한 것이었다.

중종대 이러한 지역의 문제를 처음 제기한 사람은 1515년(중종 10) 입거청 제조 張順孫이었다.

입거청 제조 장순손이 아뢰기를, "하삼도의 公糴 10석 이상을 납입하지 않은 자를 사변하는 것은 이미 입법되어 있습니다. 그 나머지 경기·강원·황해 등 도의 공적 10석 이상을 납입하지 않은 자도 위의 예에 따라 사변하는 일을 호조와 더불어 절목을 함께 의논하기를 청합니다." 하니 전교하기를, "그리하라" 하였다.[42]

이 해 초 정광필 등은 공채를 많이 지고 환납하지 못하는 자들을 전가

42) 《중종실록》 권22, 중종 10년 7월 3일(무자) "入居廳提調張順孫啓曰, 下三道公糴十石以上不納者徙邊, 已立法矣。其餘京畿江原黃海等道公糴十石以上不納者, 亦依右例徙邊事, 請與戶曹, 同議節目。傳曰, 可。"

사변하면 이들은 원래 죄를 지은 자들이기 때문에 다른 백성은 소요하지 않을 것이라 하였고,[43] 이와 같은 의견으로 당시 하삼도에서는 공적 10석 이상을 납입하지 않은 자를 전가사변하는 것은 이미 입법된 상태였다. 그런데 장순손은 하삼도뿐만 아니라 다른 도에도 이를 적용하기를 청한 것이었다. 사민 정책의 기본적인 속성상 하삼도 민이 사민 대상이 되는 것은 자연스러웠지만 지금 전가사변은 공적 10석 이상 납부하지 않은 행위에 대한 처벌로 기능하는 것이기에 하삼도 민들만 대상으로 하는 것은 적절하지 않다고 본 것이다. 그렇다면 사람을 채워야 하는 양계의 경우는 어떠할까? 같은 날 호조판서 高荊山은 다음과 같이 말하였다.

> "공적이 민간에 흩어져 있는 것은 함경도가 더욱 심합니다. 만약 재촉하여 징수하지 않으면 고의로 피하여 면제를 기다릴 것입니다. 그렇다고 양계의 인물을 다른 도로 옮길 수도 없습니다. 그러나 사람이 이주하는 것은 비록 하루의 노정이라도 반드시 즐거워하지 않는 것이니, 본도의 내지에 거주하는 사람을 육진에 들여보내는 것도 또한 처벌이므로 반드시 두려워할 것입니다. 시행할 만한 조건을 마련하여 아뢰게 하소서." 하니 전교하기를, "그리하라" 하였다.[44]

고형산은 함경도에서도 공적을 징수해야 하고 그러기 위해서는 다른 지역과 똑같이 처벌할 필요성을 강조하면서도 양계의 인물을 다른 도로 옮길 수 없다고 하였다. 전가사변이 형률화되고 있었지만 그렇다고 전가사변이 지닌 근본적인 사민의 기능을 무시할 수는 없기 때문이었다. 하

---

43) 《중종실록》 권21, 중종 10년 2월 15일(계묘).

44) 《중종실록》 권22, 중종 10년 7월 3일(무자) "戶曹判書高荊山啓曰, 公糴散在民間者, 咸鏡道尤甚。若不促徵, 則故爲逋免以待蠲減, 兩界人物, 不可移于他道。然人之移居, 雖一日之程, 必不樂矣, 本道內地居人, 入送六鎭, 是亦罰也, 亦必畏矣。可行條件, 請磨鍊以啓。傳曰, 可。"

지만 그는 이주 그 자체로도 처벌의 기능이 있기 때문에 함경도민들은 육진에 들여보냄으로써 같은 죄를 저지른 것에 대한 처벌을 다른 도의 백성과 비슷한 방식으로 해야 한다고 주장하였다. 이처럼 같은 죄를 저질러도 처벌이 달랐던 것, 그리고 전가사변의 대상 지역이 한정되어 있었던 것은 전가사변 자체가 가지는 복잡한 성격에서 기인하였고, 때문에 전가사변이 형률화되는 과정에서 필연적으로 나타나는 논쟁이었다고 할 수 있다.

1524년(중종 19) 7월 27일에 전가입거죄조가 마련된 이후에도 조정에서는 별도로 강하고 포악한 품관과 향리들을 입거시킬 방안을 강구하였다. 그리고 특별히 대상이 된 지역은 하삼도였다.[45]

전가사변 적용 대상 지역으로 하삼도가 지목된 것은 그곳이 안정되어 있기 때문이었다. 이는 사민 정책에서 상대적으로 부유한 하삼도 민들을 변방으로 보냈던 것의 연장선에서 나온 것으로 보아야 할 것이다. 하지만 전가입거죄조가 나오고 사민 정책이 형벌의 의미를 강하게 지니게 된 시점에서 이러한 조치는 형벌 운영상 형평성에 어긋나기 시작하였다. 사헌부에서는 이를 지적하며 전가사변 적용 대상 지역의 확대를 청하였다.

> 또 하삼도의 토호 품관을 뽑아 보내는 일은 병조와 형조만을 시켜 함께 의논하게 하셨으나 아마도 상세히 다할 수 없을 듯하니, 대신과 더불어 병조 및 형조와 함께 다시 더 마련하게 하소서. 또 토호는 다른 도에 있는데 하삼도에서만 뽑으면 치우친 듯하니 팔도에서 모두 뽑으소서.[46]

---

45) 《중종실록》 권51, 중종 19년 8월 16일(무신) “平安道固已騷擾, 而其得安靜者, 只下三道而已, 若果勒令, 則三道亦至騷擾矣。今之抄入居事, 自上以爲重難, 固當矣。且前日受敎, 則汎然行移, 其法未易擧行。臣等意以爲, 別遣朝官于下三道, 抄出豪强·品官, 武斷鄕曲及元惡鄕吏, 啓聞入送則似當。…”

46) 《중종실록》 권51, 중종 19년 8월 23일(을묘) “且下三道土豪品官抄發事, 只

이러한 의견에 중종도 동의하였다. 국왕은 이전에 다른 도에서 토호를 뽑는 일을 대신들과 의논하는 과정에서 대신들이 하삼도에서만 뽑는 것이 편하다고 하여 이러한 결정이 나왔다고 하며 다시 대신과 의논하겠다고 하였다.[47] 다음날 조강에서 중종은 죄를 저지른 토호가 하삼도에만 있는 것이 아닌데 하삼도에서만 뽑는다면 그들이 불만을 품고 조정을 의심하게 될 것이라 하며 관련 논의를 시작하였다.[48] 그리고 이에 대한 다양한 의견이 개진되었는데 다음과 같다.

> 영사 이유청이 아뢰기를, "이 일은 본디 양계를 위한 것이니 양계 사람을 뽑으면 안되고, 강원도·황해도·경기는 백성이 적으므로 뽑더라도 많이 얻지 못할 것입니다. 또 평안도에 들어가 살게 하는 것은 빨리해야 하지만 재상어사를 시켜 뽑는다면 일이 끝난 뒤에야 할 것입니다. 신의 생각으로는 양전과 군적의 일이 끝난 뒤에 억지로 들어가 살게 할 사람을 뽑는 것이 어떠할까 합니다. 죄를 범한 사람이라면 많지 않을 것입니다." 하였다.[49]

> 남곤 등이 아뢰기를, "(중략) 토호 품관을 찾아 모으는 일은 팔도에서 다 뽑아야 옳습니다. 다만 양계는 본디 그곳을 채우려는 것이므

令兵曹刑曹同議, 恐不得詳盡, 請與大臣及兵刑曹, 更加磨鍊。且土豪, 於他道, 亦必有之, 而只抄下三道, 似乎偏一, 請竝抄八道。"

47) 《중종실록》 권51, 중종 19년 8월 23일(을묘).

48) 《중종실록》 권51, 중종 19년 8월 24일(병진) "上曰, … 且土豪犯罪者, 非但下三道有之, 而只抄於三道, 則彼必曰, 犯罪者, 他道亦有之, 何獨於我道乎, 因此致疑於朝廷矣, 憲府之啓當矣。"

49) 《중종실록》 권51, 중종 19년 8월 24일(병진) "領事李惟淸曰, 此事, 本爲兩界, 而抄兩界之人則不可也。江原黃海京畿人民數少, 雖抄之, 必不多得也。且平安道入居, 則當速爲之, 若使災傷御史抄之, 則當竢事後爲之。臣意, 竢量田軍籍事畢後, 抄勒令入居何如。若犯罪之人, 則必不多矣。"

로 토호 품관이 있더라도 형세상 다른 도로 옮길 수 없으니 이곳은 뽑지 않는 것이 옳겠습니다. 그 나머지 황해도·강원도·경기는 뽑을 만한 자가 있기는 하지만 어사를 시켜 뽑으면 소요할 듯하니 사목을 만들어 감사에게 행이하여 찾아 모으게 하는 것이 어떠하겠습니까?” 50)

우선 이유청은 징벌이 아닌 양계를 채우기 위한 입거의 목적을 더욱 중요시하였다. 그리고 죄를 범한 사람들만으로는 이러한 목적을 채우기 힘들다는 의견을 피력하였다. 이는 전가사변이 형률화되어가는 추세와는 별도로 여전히 사민 정책의 필요성을 강조하는 의견이었다.

남곤 등의 발언에서는 전가사변의 복합적 성격이 잘 드러난다. 형벌 운용의 관점에서 본다면 같은 범죄를 저지른 품관 토호는 지역과 상관없이 같은 처벌을 받아야 하고 따라서 팔도에서 다 뽑아야 마땅하다. 하지만 양계를 채우는 정책의 성격상 양계 토호 품관을 다른 곳으로 옮길 수는 없으니 뽑지 않는 것이 옳다는 것이다. 양자를 고려하여 결국 절충적으로 나온 의견이 양계는 제외하고 나머지 도의 토호 품관은 모두 뽑는 것이었다. 결국 삼남의 토호로 한정되었던 전가사변 대상은 그 지역이 확대되었다. 하지만 여기서도 변방을 채우는 사민의 목적으로 양계는 제외되고 6도의 토호만 그 대상이 되었다.51)

같은 범죄를 저지르면 지역과 상관없이 처벌받는 것이 형벌의 기본 원칙이다. 하지만 전가사변은 사민 정책의 속성으로 인하여 그 대상이 하

50) 《중종실록》 권51, 중종 19년 8월 24일(병진) “南袞等啓曰, … 土豪品官搜括事, 八道皆抄可也。但兩界則本欲實之, 雖有之, 勢不可移他道, 此則勿抄可也。其餘黃海江原京畿雖有可抄者, 而若令御史抄之, 則似乎騷擾, 請爲事目, 行移于監司, 使之搜括何如。”

51) 《중종실록》 권51, 중종 19년 8월 24일(병진) “傳曰, … 且土豪抄出事, 已遣御史矣。黃海江原京幾三道, 竝遣御史似可也。”

삼도로 한정되었다.[52] 전가사변을 통하여 토호라는 지방의 핵심 문제를 해결하는 과정에서 바로 이러한 충돌이 논쟁의 대상으로 떠올랐다. 그 결과 전가사변의 근원적인 속성으로 인하여 양계는 제외되었으나 하삼도에서 6도로 대상 지역을 확대되었다. 이는 전가사변이 형률화되는 과정에서 중앙 정부가 지역적 형평성을 확보함으로써 지방통치의 수단으로 전가사변을 적극적으로 활용하고자 하였음을 의미한다고 볼 수 있다.

2) 士族의 범주 설정

사민 정책의 연장에서 시행되던 전가사변이 지방통치책으로 적극 활용되는 과정에서 직면한 문제는 지역 형평성뿐만이 아니었다. 전가사변이 형률화되면서 사민 대상은 이제 그에 해당하는 범죄를 저지른 사람이 되었다. 특히 지방 풍속을 저해하는 토호 행위에 대한 처벌로 전가사변이 집행되는 과정에서 문제가 되는 존재들이 있었으니 바로 '사족'이라 불리는 사람들이었다.

1524년(중종 19) 평안도의 전염병으로 인한 대대적인 사민이 필요해지자,[53] 형조가 아뢴 전가입거죄조를 내리게 되면서 본격적인 전가사변이 시작되었다.[54] 전가입거죄조가 내려지고 얼마 지나지 않은 1524년(중종 19) 10월 홍문관 부제학 蔡紹權 등의 상소에는 '사족인 사람을 전가사변하는 것은 옳지 않다.'라는 내용이 있었다.[55] 이는 당시 전가입거죄

52) 중종 39년 1월에 실시된 전가사변의 대상은 하삼도의 호강품관이었는데, 이는 전가사변의 사민적 속성이 쉽게 사라질 수 없는 것임을 알 수 있는 대목이다. (《중종실록》 권101, 중종 39년 1월 1일(경자))
53) 《중종실록》 권51, 중종 19년 7월 20일(계미).
54) 《중종실록》 권51, 중종 19년 7월 27일(경인).
55) 《중종실록》 권52, 중종 19년 10월 8일(기해) "弘文館副提學蔡紹權等上疏, 陳時弊五條, … 其曰, 士族人, 全家徙邊不可。"

조가 내려진 이후 전가사변 대상에 사족이 포함된 현실과 이를 비판하는 인식이 동시에 드러나는 대목이다.

이러한 채소권 등의 인식은 기존의 초정입거 위주의 사민 정책에서 사족이 제외되었던 상황과 관련 있었다. 앞서 살펴본 바 있듯이 1460년(세조 6) 본격적으로 시작된 초정입거 대상은 3丁 이상의 양인이었다. 그리고 이때 입거사목에 사민 제외 대상이 명시되었는데,[56] 그중에는 관료와 공신, 그들의 자손, 생원·진사와 같이 사족의 범주에 포함되는 사람들이 있었다.

입거사목에 있는 면제 대상자에 포함되지 않더라도 사족과 관계된 사람들은 초정대상에서 제외되었다. 1509년(중종 4) 급제한 자제인 李蕃孫이 입거 대상에 올라왔을 때 체찰사 종사관 柳義臣은 이를 보고하면서 다음과 같이 말하였다.

> "전의 입거사목을 보면 사족에 조금이라도 관계된 자는 모두 초정하지 않게 되어 있습니다. 지금 문·무과에 급제한 사람의 아들로 사민 대상에 포함된 자는 이번손 한 사람뿐입니다. 그 정리가 애매한 듯하지만 마음대로 고칠 수 없으니 의논을 수렴하는 것이 어떻습니까?" [57]

초정입거 때 으레 사족에 관계된 사람은 제외되는 것이 현실이었지만

---

56) 《세조실록》 권22, 세조 6년 윤11월 2일(갑진). 세조대 초정입거사목의 제외 대상에 대해서는 Ⅰ장 1절 '사민 대상 확대'에서 설명하였다. 이와 더불어 성종대 마련된 초정입거사목에서의 사민 제외 대상도 약간의 차이가 있지만 큰 틀에서는 비슷하였다. 《성종실록》 권165, 성종 15년 1월 7일(을미).

57) 《중종실록》 권10, 중종 4년 11월 28일(병술) "觀前事目, 則稍干於士族者, 皆不抄定。今以文武科之子, 與於徙民者, 只一李蕃孫。其情理, 似曖昧, 不能擅改, 收議何如。"

입거사목 안에는 양과 출신자 본인만이 면제 대상이었고, 그 자손에 대한 언급이 없었던 것이 논쟁점이었다. 이번손은 입거 대상을 초정한 후에 別侍衛에 속했기 때문에 과거 급제자의 자제임에도 불구하고 초정된 것으로 보인다. 이에 대해 영의정 朴元宗은 입거사목에 나온 원칙을 강조하면서 입거를 피하기는 어렵다고 보았다. 하지만 柳順汀은 입거하는 사람은 전례가 모두 서민이고 사족에 관계되었으면 뽑지 않았던 관습을 강조하였다. 특히 이번손은 正科 출신의 자손으로 정과 출신을 은총으로 대우하는 뜻과 과거를 권장하는 방법으로서라도 그를 입거 대상에서 제외해야 한다고 하였다. 그의 발언을 통하여 당시 이루어지던 초정입거의 현실과 사족을 초정하지 않고 면제시키는 논리를 알 수 있다. 우의정 成希顔도 "선비로서 조정에 이름을 올리는 데는 과거를 통하여 나가는 것보다 귀함이 없기 때문에 역대의 제왕이 반드시 정표로 다르게 해서 사람들에게 흠모하여 각자 힘쓰게 한 것"이라고 하며 정과인 아들을 용납하는 것을 법식으로 삼아 다른 사람들을 권장하자고 하였다. 결국 성희안 의견에 따라 문·무과 급제자의 아들도 사민 대상에서 제외되는 것이 법식화되었다.[58]

이러한 결정은 이때부터 과거 급제자의 아들까지도 혜택이 주어지는 것이라기보다는, 기존의 입거사목이 사족이라면 으레 초정되지 않는 현실과 괴리된 측면이 있어 이를 일치시키기 위한 과정이라고 볼 수 있다. 당시 사족에 관계되면 초정입거에서 제외되었으나 번손이 이례적으로 초정되었기 때문에 논란이 되었고, 사족이 초정입거에서 제외되는 현실을 근거로 이번손도 제외된 것이었다. 그리고 이러한 내용의 법식화는 사목에서 미진한 부분을 보완한 것으로 볼 수 있다.

이처럼 중종 초년만 해도 사족은 사민되지 않는 것이 당연하였다. 하

58) 《중종실록》 권10, 중종 4년 11월 28일(병술).

지만 사민 정책이 죄에 대한 처벌인 전가사변으로 대체되고, 전가사변에 해당하는 범죄로 토호의 행위가 규정되면서 사족의 지위에 있는 사람들도 입거 대상에 오르게 되자 기존 인식과의 괴리가 생긴 것이다. 앞서 본 1524년(중종 19) 채소권 등의 상소에 대하여 중종은 "향곡을 무단하는 자를 죄주는 것은 백성을 위하여 폐해를 제거하는 것이다."라고 함으로써 사족이라도 향곡을 무단할 경우 처벌할 수 있다는 입장을 보였다.[59] 이제 사족에 관계되는 자들의 사민 면제는 당연한 것이 아니었고, 사족의 사민은 죄에 대한 처벌의 맥락에서 논의의 대상이 되었던 것이다.

중종은 채소권 등이 올린 상소에 대하여 삼정승에게 의논하게 하였는데, 다음 날 그들은 다음과 같이 말하였다.

> 사족의 자손은 입거시킬 수 없다는 말은 마땅한 듯합니다. 그러나 국가에서 강제로 입거시키는 것이라면 모든 음공이 있는 자손은 다 면할 수 있으나 죄를 지어 입거하는 것을 그렇지 아니합니다. 죄가 있는 자는 본디 처벌받아야 마땅하고 八議에 드는 사람은 혹 감등할 수 있는 것인데 여기에 '형벌은 대부에게까지 미치지 않는다.'는 말을 인용한 것은 마땅하지 않은 듯합니다. 당초 입거할 때에 향곡을 무단하는 자에 대한 조목을 이미 세웠으니 귀한 가문의 자제일지라도 어찌 죄를 벌주지 않을 수 있겠습니까? 그 자제가 그 무리에 들었는데 상께서 짐작하여 결정하신다면 오히려 괜찮겠으나, 미리 常式으로 삼는다면 두려워 조심하는 것이 없어서 법에 손상이 있을 것입니다. 여기에 欒·郤의 자손의 일을 인용하여 '귀한 가문의 자제를 천인의

59) 《중종실록》 권52, 중종 19년 10월 8일(기해) "其曰, 士族人, 全家徙邊不可者, 其罪武斷鄕曲者, 乃所以爲民除害。"

무리에 편입한다.' 한 것은 과연 옳지 않습니다.[60]

이 발언에서는 일단 국가에서 강제로 입거하는 것과 죄를 지어 입거하는 것을 구분하고 있다. 국가에서 강제로 입거하는 것이라면 모든 음공 있는 자손은 다 면할 수 있다는 인식은 기존 사민 정책에서 면제된 사람들에 대한 정당성이 어디서 나왔는지 알 수 있게 해준다. 하지만 죄에 대한 처벌로 전가사변하는 경우는 이와 다르기 때문에 이들을 음공 있는 자손이라고 하여 면제할 수 없다고 주장하였다. 당초 향곡을 무단하는 토호들을 처벌하기 위하여 전가사변에 해당하는 조목을 만들었고 따라서 여기에 걸리는 사람이라면 귀한 가문의 자제라도 죄에 대한 처벌을 받아야 한다는 논리였다.

또한 이들은 만약 사정을 고려하여 그 자제들에 대한 처벌을 감해주더라도 이를 법식으로 만들어서는 안 된다고 주장하였다. 음공 있는 자손이 전가사변을 면제받을 수 있는 것과 이것을 법으로 만드는 것은 차이가 크다. 삼정승은 전가사변이 죄에 대한 처벌이기 때문에 사정을 고려하여 면제하는 것은 가능하지만, 이를 법식화하여 그들을 무조건 면제하는 것은 반대하였다. 이처럼 사민 정책이 점차 죄에 대한 처벌의 성격으로 변화하면서 강제로 초정입거 할 때는 아예 면제 대상이었던 음공 있는 자손들 또한 죄를 저지르면 입거 대상에 오르게 되는 상황이었다.

실제로 공신 유음의 자손이라도 입거 대상에 오르게 된다. 1525년(중종 20) 6월 9일 구체적인 죄목은 알 수 없지만 공신 유음의 자손인 柳常

60) 《중종실록》 권52, 중종 19년 10월 9일(경자) "士族子孫不可入居事, 此言似當。然國家勒令入居, 則一應有蔭子孫, 皆得免矣, 若作罪入居, 則不然。有罪者自當被罪, 而如入八議之人, 則或可減等矣, 此引刑不上大夫之言, 似乎不當。當初議入居時, 武斷鄉曲之條已立, 雖衣冠子弟, 豈可不罪其罪乎。若其子弟入其類, 而自上斟酌爲之, 則猶可也, 若預爲常式, 人無所畏戢, 有虧於法矣。此引欒卻子孫之事云, 以衣冠子弟編於皂輿, 則果不可也。"

등 7명이 전가사변에 해당하는 죄를 지어 입거 대상에 오르자 억울하다며 상소를 올렸다. 이는 전례가 없던 사안이기도 하여 이들을 어떻게 처리해야 할지 정해진 것이 없었다. 이들에 대한 병조의 보고는 당시의 혼선을 잘 보여준다.

병조가 아뢰기를, "유상 등 일곱 사람의 상언 가운데 '공신의 유음자손인데 이번에 입거하게 되어 원통하고 민망하다.'고 하였습니다. 그들의 죄는 본도가 마련할 수 있는데 분간할 것이 없습니다. 만일 유음자손이 입거하게 되는 경우에는 일찍이 충훈부에 보고해야 되는데, 충훈부의 의논은 '전례를 고찰해서 해야 한다.' 하고, 사헌부에 물으니 '고찰할 데가 없다.' 하였으며, 형조에 물으니 성화 21년(성종 16년)의 수교에 의하여 '3명 이상의 공·사천을 은닉하였을 경우 문·무 현관·유음자손·생원·진사는 입거시키기가 비록 불편하지만 율문대로 시행해야 한다.'고 하였습니다. 또 《속록》에 의거하면 '공신 중 당상관 및 율에 있어 응당 의논해야 할 사람 이외의 나머지 사람들은 모두 입거시키되, 문·무 현관, 생원·진사, 유음자손은 공천이 3명 이상일 경우 입거시키고, 나머지는 모두 전례대로 면죄한다.' 하였고, 병조 사목에는 '임신년의 전교 가운데 〈군적을 틀리게 마련하거나 감고한 사람들은 모두 입거시켜야 하는데 생원·진사나 일찍이 수령을 지낸 사람들은 일체로 입거시키기 불편하니 병조로 하여금 마련하여 다른 도의 잔약한 역에 도 3년으로 정역한다.〉 했다.' 하였습니다. 지금은 마땅히 변방을 채워야 하는 때인데 이 일을 단독으로 결단할 수 없으므로 대신들의 의견을 수렴하기를 바랍니다." 하니, 전교하기를, "의정부가 이 상언의 사연 및 법률을 고찰하여 의계하라." 하였다.[61]

공신의 유음자손에 대한 일이기에 충훈부 및 사헌부에 물어도 고찰할 데가 없다고 한 것은 이전의 초정입거 방식의 사민 정책하에서는 이들이 애초에 초정 면제 대상이어서 사민 될 일이 없었기 때문이다. 이 사안을 처리하기 위한 다양한 법리들이 등장하는데, 성화 21년 수교, 즉 1485년(성종 16)의 수교와 《속록》, 그리고 병조 사목이었다. 병조 사목 내의 임신년 전교는 1512년(중종 7) 5월 16일 우의정 성희안이 군적 감고의 폐단을 말하고 그 해결 방법을 건의하는 과정에서 나온 내용이었다.[62] 각각은 죄를 지은 공신의 유음자손의 입거 여부에 대한 서로 다른 내용이 수록되어 있다. 특히 《속록》에서 '공신 중 당상관'은 면제 대상이기도 했기 때문에 이를 근거로 유상 등은 자신들의 입거가 부당하다고 한 것이다.

국왕의 전교로 의정부가 상언의 사연 및 법률을 고찰하여 아뢰었는데, 《속록》에서 공신 중 당상관은 친공신을 가리키는 것이고 유상 등은 원종공신의 후손이기 때문에 여기에 해당하지 않는다고 보았다. 게다가 원

61) 《중종실록》 권54, 중종 20년 6월 9일(정유) "兵曹啓曰, 柳常等七人上言內, 以功臣有蔭子孫, 今當入居冤悶云。其罪則本道自可磨鍊, 不須分揀。若有蔭子孫入居事, 曾已報府, 而府議以爲, 可考前例。問于憲府則, 無考問于刑曹, 則據成化二十一年受敎, 以爲三口以上公私賤容隱, 則文武顯官有蔭子孫生員進士, 入居雖未便, 依律文施行。又據續錄功臣堂上及在律應議外, 餘皆入居, 文武顯官生員進士有蔭子孫, 則公賤三口以上入居, 餘皆例免云。兵曹事目云, 壬申年傳敎內, 軍籍差錯磨鍊, 監考等竝可入居, 而如生員進士曾經守令等, 一切入居未便, 其令兵曹磨鍊, 他道殘驛, 徒三年定役云。今當實邊之時, 此事不可獨斷, 請收議于大臣。傳曰, 政府以此上言辭緣及法律, 參考議啓。"

62) 《중종실록》 권15, 중종 7년 5월 16일(기미) "右議政成希顔啓曰, 軍籍監考, 若有錯誤, 則全家徙邊, 載在國典, 今兵曹又請申嚴。然軍籍監考, 或以前守令僉使萬戶生員進士有蔭子孫爲之, 脫以錯誤, 一朝徙邊, 則或奴僕單弱, 或產業不實, 非如多丁勒令入居之例。流離新寓之際, 或奴僕思戀鄕土, 稍稍亡去, 則彼旣不能身負耒耜以爲產業, 妻子又不能親操井臼以爲食, 則無以聊生, 坐待死亡。國家雖曰實邊, 其實無益。臣等之意以爲, 前所謂守令等爲監考者, 雖有誤錯, 定於本道殘邑驛吏, 期以三年, 則其家業自若, 不至流亡。其他無蔭而多丁者, 依律施行何如。上曰, 其令侍衛宰相議之。"

종공신 당사자라 하더라도 이 법 조항에 해당되지 않기 때문에 그 자손은 논의조차 될 수 없다고 하였다. 결국 이들은 입거 대상에서 면제되지 않았다.[63]

전가사변죄조가 내려지고 본격적인 전가사변의 형태로 사민 정책이 진행되자 그 대상에 올라온 사람은 비단 공신 자손뿐만이 아니었다. 기존의 입거 면제 대상이었던 사람들이 죄목에 걸려 입거 대상으로 올라오는 경우가 잦았다. 그러자 조정에서는 이에 대하여 지속적으로 논의하였는데 孫蘭直의 사례가 대표적이다. 진주의 생원 손난직은 유향소에서 풍속을 바로 잡으려 하다가 '수령을 고소한다.', '못되게 송사하기를 좋아한다.'는 죄목으로 입거 대상에 올랐다. 1524년(중종 19) 전가입거죄조에는 '도리에 어긋나는 것으로 송사하기를 좋아하는 자, 품관·이민으로서 그 감사·수령을 고소한 자'가 포함되었다. 기존의 초정입거 체제하에서는 면제 대상인 생원이자 유향소 구성원이었던 손난직이 바로 이 죄목에 걸려 입거 대상으로 올라온 것이었다. 이 사안에 대하여 진주 유생 鄭英碩 등 고을 유생 60명이 연명 상소하여 원통함을 호소하였고, 국왕은 병조와 의정부로 하여금 이를 의논하게 하였다.[64]

다음 날 의정부는 이미 결정한 손난직의 죄를 바꾼다면 다른 사람들도 이를 본받아 시끄럽게 될 것이라는 입장을 보였다. 하지만 兵籍을 틀린 생원·진사에게 특별히 전가입거를 감해주는 것을 여기에도 적용하여 결과적으로 전가사변까지는 아니지만 그에 대한 처벌을 내리는 절충안을

---

63) 《중종실록》 권54, 중종 20년 6월 14일(임인) "前下入居事, 臣等觀其事目, 有功臣堂上之語, 故柳常等欲以原從功臣之後窺免, 然事目所稱者, 指親功臣也。原從功臣, 則雖其身, 亦不在應議之律, 況其子孫乎。西方人民凋殘, 方務實邊。此等人, 不宜居應議之列也。傳曰, 知道。"

64) 《중종실록》 권55, 중종 20년 8월 13일(경자) "晋州儒生鄭英碩等, 以生員孫蘭直, 以留鄕所, 欲糾正風俗, 而爲猾吏所擠, 稱爲告訴守令, 非理好訟而入居, 上疏訴冤, 令兵曹政府議之。"

제시하였다.[65] 이에 대해 국왕은 동의하며 다음과 같이 말하였다.

> 전교하기를, "아뢴 말이 합당하다. 생원이나 진사들 가운데 어찌 손난직만 뽑혔겠느냐? 일체로 죄를 감해주어야 한다. 또한 사족 부녀자들도 아울러 들여보내고 있는데 사족이나 부녀자들은 노비가 아니면 살림을 해갈 수 없다. 그런데 만일 입거시킨다면 사나운 하인들이 누가 오래도록 순종하고 도망하지 않겠느냐? 반드시 나무하고 물긷고 하다 떠돌게 되고 말 것이니 변방을 채우는 본뜻이 없게 될 뿐만 아니라 사족들이 또한 치욕스럽게 여기지 않겠는가? 생원·진사 및 사족으로서 뽑힌 사람들에게는 모두 차율로 죄줌이 어떨는지 의논하라." 하였다.[66]

국왕의 전교를 통하여 몇 가지 사실을 알 수 있다. 우선 당시 입거 대상으로 생원이나 진사들이 꽤 뽑혔음을 짐작할 수 있다. 생원이나 진사들은 기존 초정입거 때에는 면제 대상이었는데 대대적인 범죄자입거가 시행되고 죄목으로 대상자를 뽑게 되자 입거 대상으로 올라온 것이다. 하지만 의정부나 국왕은 이전의 초정입거에서 면제 대상이었던 이들의 입거에 부담을 느끼고 있는 모습을 보였다. 따라서 범죄인으로서 걸려온 사족일지라도 이런 점을 참작하여 전가사변이 아닌 차율로 처벌하자

---

65) 《중종실록》 권55, 중종 20년 8월 14일(신축) "政府議, 孫蘭直事, 初以一鄕公論, 抄之轉啓, 固非偶然, 而其邑儒生等六十餘人, 又連名上疏, 亦豈虛事也。宜移觀察使分揀, 然已定之罪, 更改則人皆効此, 而紛紜矣。軍籍差錯者, 生員進士則特減全家, 蘭直若以律定罪, 則足以懲惡, 而儒生等亦知勸奬之意矣。"

66) 《중종실록》 권55, 중종 20년 8월 14일(신축) "所啓宜矣。 生員進士, 豈獨孫蘭直被抄耶。一樣減罪可也。且士族婦女, 亦竝入送, 士族之人及婦女, 非奴婢, 不能爲生理。若令入居, 則下人强暴, 誰肯久從, 而不逃乎。必至於負薪汲水, 未免流離, 非但無實邊之意, 士族之人不亦辱乎。生員進士及士族之人被抄者, 竝以次律罪之何如。其更議之。"

고 제안하였다.

의정부에서도 “입거 조항을 당초에 마련할 때 공신이나 당상관으로 율에 해당하는 사람도 모두 취품하도록 하였는데 만일 모두 분간하게 된다면 진소하는 사람이 반드시 많을 것”이라고 우려를 표명하면서 국왕의 분부에 동의하였다. 그러면서 같은 죄목으로 걸려도 차율로 논하는 사람들의 구체적인 범주로 ‘문무과 출신인 사람의 자제 및 內四祖와 外四祖에 모두 顯官이 있는 사람’과 손난직을 준례로 삼아 생원·진사를 언급하였다.[67] 손난직의 사례를 처리하는 과정에서 차율로 처벌하는 사람의 범주가 정해졌고, 이러한 사안에 대하여 따로 승전과 판부를 내림으로써 마무리 짓는듯하였다.[68]

하지만 전가사변을 면제받을 수 있는 사족을 어디까지로 설정할 것인가에 대한 논쟁이 남아있었다. 국왕은 의정부의 뜻대로 내사조와 외사조에 모두 현관이 있는 사람으로 사족의 범주를 정한다면 한쪽에 현관이 없는 사람은 면하지 못하게 될 것을 우려하였다. 그리고 한편에만 현관이 있더라도 역시 사족이니 양편의 사조 중에 한편에라도 현관이 있으면 면하도록 하자는 의견을 제시하였다.[69] 이에 대해 의정부는 사족이 입거

---

67) 《중종실록》 권55, 중종 20년 8월 16일(계묘) “政府議啓曰, 入居初磨鍊時, 功臣堂上官, 在律應擬之人, 皆令取稟。 若皆分揀, 則陳訴必多矣。然昨日上敎謂, 士族之人, 竝徒全家于極邊, 其奴僕逃散, 終必受辱。上敎至當。若以文武出身之人子弟及內外, 俱有顯官者, 罪之以全家次律, 則必多蒙上德矣。上敎謂, 生員進士, 亦有被抄。如孫蘭直者, 則亦可免也, 但他人則以無文案, 故不得考啓矣。蘭直以進士爲免, 則他人自當例免矣。傳曰, 知道。”

68) 《중종실록》 권55, 중종 20년 8월 21일(무신) “兵曹啓曰, 孫蘭直則以生員進士, 當免入居, 而蒙其次律之罪矣。但前日政府所啓四祖內外, 俱有顯官者, 文武科子孫, 竝依此例罪之, 請別捧承傳, 或自上判付何如。傳曰, 生員進士及內外有顯官者及文武科子孫等, 被抄作罪入居者, 依政府意, 皆以入居次律罪之事, 捧承傳可也。”

69) 《중종실록》 권55, 중종 20년 8월 21일(무신) “傳曰, 前日政府之意, 內外俱有顯官者, 得免全家云。若然則一邊無顯官者, 不得免矣。雖一邊有顯官, 亦士族也, 兩邊四祖中一有顯官, 則許免何如。其更議以啓。”

하게 되는 염려를 이해하면서도 천민에 속하는 사람이라도 한편에는 현관이 있는 자가 있으니 전의 의논대로 하자고 하였고, 이를 국왕도 받아들였다.[70]

그런데 며칠 뒤 삼정승은 입거에 관한 전지를 살펴보고는 자신들이 국왕에게 아뢴 뜻과 다르다고 하였다. 당초 아뢴 것에는 양편의 사조라는 말이 없었고, 당사자의 內二祖와 外二祖에 모두 현관이 있는 것으로 아뢰었다는 것이다. 이러한 보고에 국왕은 고치라고 전교하였고 최종적으로 죄를 지어도 전가사변을 면제받는 사족은 내이조와 외이조 모두 현관이 있는 자로 확정되었다.[71] 이러한 결정은 사족 관련 연구에서도 주목하지 않았다.[72] 왜냐하면 이때의 결정은 이후 시기에 언급되는 전교의 내용과는 다소 차이가 있었기 때문이다. 《各司受敎》〈刑曹受敎〉에는 1550년(명종 5년) 2월 27일 전교가 수록되어 있는데 그 내용은 다음과 같다.

> 경술년(1550년, 명종 5) 2월 27일 전교하였다. 입거의 본의는 오로지 변방을 충실하게 하기 위한 것이지 사족을 징계하여 다스리기 위함이 아니었다. 따라서 성종 이전에는 사족으로 전가사변되어 변방을 채운 자들이 없었다. 가정 4년(1525년, 중종 20)에 받은 전교에 "죄를 지어 입거하도록 뽑힌 사람 가운데 문·무과에 급제한 자의 아들

70) 《중종실록》 권55, 중종 20년 8월 23일(경술) "政府議啓曰, 入居事, 前日上敎謂, 其四祖一邊有顯官者, 亦是士族也。自上念士族入居, 至當矣。但雖賤係之人, 亦有一邊顯官者, 如此而亦爲分揀, 則恐有奸僞。且入居期限已逼, 實不實之間, 呈訴紛紜, 恐爲騷擾, 請依前議何如。傳曰, 知道。"

71) 《중종실록》 권55, 중종 20년 8월 27일(갑인) "三公啓曰, 入居事, 伏覩傳旨, 與臣等所啓之意有異。初啓者, 本無兩邊四祖之語, 只以當身之內外二祖, 俱有顯官者, 爲啓也。傳曰, 其改之。"

72) 사족 범주를 언급하는 대부분의 연구에서는 중종 20년에 결정된 사족 범주를 내외 사조에 모두 현관이 있는 자로 보았다.

과 손자 및 아버지 어머니 양측의 사조에 모두 현관이 있는 자, 당사자가 생원이나 진사인 자는 모두 전가입거를 면제해주고 그 아래 등급에 해당하는 형률로 죄를 정한다.” 고 하였으니, 법을 세운 것이 지극히 상세하고 치밀하므로 거듭 밝혀 영원히 정법으로 삼도록 형조에 전교한다.[73]

여기서는 중종 20년에 정해진 사족 범주가 부모 양측의 사조에 모두 현관이 있는 자로 기록되어 있다. 당시 사조를 기준으로 사족을 인식하는 것이 굉장히 익숙했던 것 같다. 그래서 의정부에서 내・외이조로 올린 것임에도 으레 사조로 논의된 것임을 추측할 수 있다. 《각사수교》의 내용이 이전의 전교를 잘못 기록한 것일 수도 있지만, 지속적으로 인정되는 내용이었기에 내외 사조라고 보는 것이 합리적이라고 볼 수 있다.[74]

이상의 사족 범주에 대한 논의를 통하여 당시 사회적으로 인정되는 사족의 범주는 훨씬 더 넓었음을 알 수 있다. 비록 의정부에서 애초에 내이조와 외이조 모두 현관이 있는 사람을 사족으로 보자고 아뢴 것이 양편의 사조라는 말로 잘못 전달되었음에도 이에 근거하여 논의되었던 점이나, ‘양편 사조 중 한편에만 현관이 있어도 사족이다.’ 라는 국왕의 말을 통하여서도 알 수 있다. 하지만 사회적으로 통용되는 사족과 법적인 의미에서의 사족은 달랐다. 사민 정책이 죄에 대한 처벌로 이루어지

---

73) 《各司受教》 〈刑曹受教〉 “士族除全家, 以次律定罪 (규장각본의 頭註) ○庚戌二月二十七日, 傳。入居本意段, 專爲實邊而設, 非爲懲治士族乙仍于, 成宗朝以上, 士族無全家實邊者爲臥乎等用良, 嘉靖四年, 承傳內, 作罪入居抄出人內, 文武科出身員子孫, 及兩邊四祖俱有顯官者, 當身生員·進士者, 竝除全家入居, 以之次律定罪亦。立法至爲詳蜜[密]爲昆, 申明擧行, 永爲定法爲只爲, 刑曹傳教。”

74) 1525년(중종 20) 8월 27일의 최종 결정이 《각사수교》의 내용과 차이를 보이는 이유는 그 사이에 이와 관련한 논의 기록이 없어 확실히 알 수 없다.

면서 범죄자임에도 불구하고 이를 차율로 처벌하는 법적 혜택을 주는 것이었기 때문에, 사회적으로 통용되는 사족이 아니라 법적 혜택을 받는 사족을 엄밀하게 구분할 필요가 있었다. 그 과정에서 사족의 범주가 정해졌고, 이때 중앙 정부에서는 사족을 내외 이조에 모두 현관이 있는 자라는 최소한의 범주로 확정함으로써 전가사변 면제 대상을 축소한 것이었다.

같은 맥락에서 현관의 의미도 분명하게 확정할 필요가 있었다. 이에 의정부의 의견에 따라 "동·서반의 정직 5품 이상과 감찰·육조 낭관·부장·선전관·현감"을 현관으로 하고 각 고을에 유시함으로써 사족 관련 논의가 일단락되었다.[75] 현관의 범주에서도 알 수 있듯이 사족이 되기 위해서는 6품 이상의 관직을 역임하는 것이 중요하였다.

사족 논의에서 중요한 점은 전가사변 면제 혜택을 받는 사족 범주가 최소한으로 확정되었다는 점이었다. 이는 사회적으로 통용되는 사족의 범주와는 달랐다. 중앙 정부는 당시 부상하고 있었던 토호들의 행위를 규제하고 지방을 통치하려는 목적에서 전가사변을 적극적으로 활용하고자 하였는데, 토호는 범죄행위에 의하여 국가에서 파악되는 존재들로,[76] 이들과 사족이 완전하게 구분되는 존재들이 아니었다.[77] 토호 행위를 사족들만 저지르는 것도 아니었지만 사족의 지위에 있어도 불법 행위를 저지르면 토호가 될 수 있는 것이었다. 즉, 토호와 사족들은 전혀 다른 차원으로 구별되고 인식되는 존재였다. 토호를 규율하기 위하여 전가사변

75) 《중종실록》 권55, 중종 20년 8월 27일(갑인) "政府啓曰, 各官, 未知某官爲顯官, 請以東西班正職五品以上, 及監察六曹郎官部將宣傳官縣監爲顯官事, 請竝諭之。傳曰, 依啓。"

76) 李哲浩, 1996 〈前漢의 陵邑徙民 政策과 豪族-徙民의 논리와 被徙者의 성격 변화를 중심으로〉, 《震檀學報》 82, 진단학회, 143쪽.

77) 이러한 측면에서 16세기 전가사변 정책을 지방에서 토호를 제거하려는 중앙 정부와 지방 사족 공동의 이익으로 보는 관점은 재고할 필요가 있다.

을 활용하는 과정에서 '사족은 전가사변하지 않는다.'는 기존 사민 정책하에서의 강고한 인식에 맞닥뜨린 중앙 정부는 법적인 혜택을 받는 사족의 범위를 최소화하면서까지도 전가사변을 활용하여 지방을 통치하고자 하는 의지를 보였다.

결과적으로 내이조와 외이조 모두 현관이 있는 자와 생원·진사와 같이 중앙 관원의 경력이 있거나 잠재적인 관료 충원 대상이어야 전가사변에서 면제될 수 있었다. 생원·진사는 기존의 초정입거 면제 대상이기도 했거니와, 특히 내이조와 외이조 모두 현관이 있는 자로 사족의 범위를 한정한 중앙 정부의 의도를 성장하는 사족에게 법적인 혜택을 주거나 그들을 공인해주기 위한 것이라고 볼 수는 없다. 오히려 이러한 결정으로 인하여 사회적으로 통용되는 사족의 지위에 있던 사람들조차도 이 범주에 속하지 않는다면 자신의 행위에 따라 입거 대상에 오르고 이에 대한 조정의 처분을 기다려야 하는 상황에 직면하게 되었다. 그리고 사족의 범위를 한정하는 과정에서 사족은 전가사변되지 않는다는 인식에 이미 균열이 생기기 시작하였다.

실제로 특진관 成雲은 손난직의 입거에 대하여 그 고을에서 뽑아 감사가 전보하여 조정이 결정한 것인데 유생들의 상소에 따라 개정하는 것은 옳지 못하다고 비판하였다. 물론 여기서는 유생들의 상소에 따라 조정의 의견을 바꾸는 것을 비판하는 맥락이었기에 국왕도 유생들의 상소로 인하여 손난직의 입거를 면제한 것이 아니라 대신들과 의논하여 고친 것이라고 하며 방어했지만, 결론적으로 성운은 손난직의 입거를 애초에 결정대로 시행했어야 한다는 의견을 드러낸 것이기도 하였다.[78] 이제 생원·

78) 《중종실록》 권55, 중종 20년 9월 3일(기미) "成雲曰, 孫蘭直入居事, 已自鄕邑抄之, 監司轉報, 朝廷已定, 而以儒生上疏改之, 至爲未便。自己冤悶則已矣, 已定事豈宜輕易上疏乎。御史之行, 以一民之言, 罪其官員, 與此正同。如此事, 當與朝廷議之, 不可出自下也。上曰, 參判之言是也。【指成雲。】朝廷之議已定, 而以下人之言, 輒爲更改, 有如此窺免者矣。然非因儒生之疏而免, 大臣議定,

진사의 입거 면제는 더 이상 상수가 아니었다.

이 때문에 사회적으로 사족으로 인정받는 사람이 입거 대상자에 오르는 경우가 종종 있었는데 延侹의 경우도 마찬가지였다. 연정은 증조가 좌명공신이지만 이전에 결정한 면제 대상, 즉 내이조·외이조 내 모두 현관이 있어야 하는 조건을 충족시키지는 못하였다. 좌명공신의 후손은 사회적으로 사족임이 분명하여 이전이라면 응당 사민이 면제되었다. 하지만 이러한 결정이 나온 이상 이제 그들의 면제는 함부로 할 수 없고, 임금에게 보고된 후 특별한 은전에 의해 시행되어야만 했다. 삼정승이 연정의 입거 면제 사안을 국왕에게 보고한 것은 바로 이러한 이유 때문이었다. 국왕도 "병조의 사목에 오직 양편에 모두 현관이 있는 사람이라야 면제하게 되어 있고, 한편에만 현관이 있는 사람은 그 부류가 하나가 아닐 것이다."라고 하며 병조 사목의 원칙을 확인하였다. 다만 연정은 부원군의 후손이므로 응당 면제되어야 하니 병조에 말해서 의정부에 알리게 하라는 전교를 내렸다.[79] 결과적으로 연정은 입거를 면제받았다. 하지만 기존에는 당연히 입거 면제 대상이었을 연정이 자신의 행위에 대한 처벌로 입거 대상에 올랐고 면제 또한 임금의 특별한 은전에 의해서 가능했던 것이었다.

1543년(중종 38) 1월 대대적인 입거가 시행되면서 이 문제는 다시 수면 위로 올라왔다. 이때가 되면 무죄한 사람을 이주시키는 일은 온당하지 못하고 죄를 범한 사람을 압송하는 것이 지당하다는 인식이 만연하였다. 이전에는 강제로 뽑아서 사민하는 것이 당연하였다면 이제 사민에 대한 인식이 달라진 것이었다. 강제 이주의 필요성이 언급되기도 했지만 이는 범죄인으로 다 채우지 못하기에 부득이하게 행하는 것이라고 보았

不可改也。"

79) 《중종실록》 권57, 중종 20년 윤12월 17일(신미).

다.[80] 여기서 국가 정책으로서 사민의 성격이 이전과는 완전히 달라졌음을 알 수 있다.

다음 달 병조 당상은 입거인 절목을 아뢰면서 의정부 육조와 함께 의논하여 시행하자고 청하였고 입거 대상이 되는 죄목이 결정되었다.[81] 이후 실제 집행하는 과정에서 다시 면제 대상에 대한 논의가 일어났다. 1525년(중종 20)의 승전에 문·무과 출신인 자와 내·외족에 모두 현관을 지낸 사람이 있는 자손과 자신이 생원·진사가 된 자는 입거시키지 말고 차율로 정하라는 내용이 있는데, 이때 병조에서 입거시키려고 뽑아낸 사람들을 살펴보니 그들 중에는 출신인 사람과 생원·진사 등의 사족인 사람들도 있었기 때문이다.[82] 이를 통하여 당시 사족들이 계속 입거 대상에 올랐음을 알 수 있다. 사족들은 범죄행위의 처벌로 이루어지는 입거, 즉 형률화된 전가사변 체제하에서 자신들의 행위에 따라 입거에 처해질 환경에 지속적으로 노출되어 있었던 것이다.

이어 병조는 이들을 을유년의 승전에 따라 차율로 죄를 정할 것인지, 公事에 따라 모두 입거시킬지를 물었다. 이는 사족을 차율로 논하는 을유년의 승전과 범죄행위를 중심으로 작성된 입거사목의 차이로 인하여 촉발된 논쟁이었다. 국왕은 사목대로 하면 승전의 뜻에 어그러지고 승전대로 하면 사목의 뜻과 달라질 것이니 어떻게 처치할 것인지 대신들에게 물었다.[83] 이처럼 사족을 차율로 처벌하는 내용이 담긴 을유년의 승전은

---

80) 《중종실록》 권100, 중종 38년 1월 4일(기유).

81) 《중종실록》 권100, 중종 38년 2월 13일(정해)

82) 《중종실록》 권101, 중종 38년 12월 24일(갑오) "兵曹啓曰, 前者, 下三道入居抄發人, 更加詳察事下敎, 故相考, 則乙酉承傳【文武科出身及內外俱有顯官人等子孫及當身爲生員、進士者, 不令入居, 而以此[次]律定罪事。】 如此, 而今下三道入居之類, 出身人及生員進士士族人等亦有之。…"

83) 《중종실록》 권101, 중종 38년 12월 24일(갑오) "兵曹啓曰, …依乙酉年承傳, 以次律定罪乎。依公事皆使之入居乎, 取稟。且此重者近於死罪, 然必有相奸之所及衝火之處見捉, 然後加其大罪也。此人等不於其處見捉, 而或以密封, 或以留鄕所發告推之, 而事且已往, 更推爲難, 依公事盡令入送爲當。輕者似可宥, 雖然當

강력한 영향을 미치기는 했지만 아무런 논쟁 없이 무조건 지켜지는 것은 아니었다. 즉, 중앙 조정에서 확정한 범주에 들어가 있는 사족이라고 해서 무조건 입거 대상에서 면제되는 상황은 아니었던 것이다. 이후 의정부에서는 다음과 같이 이야기하였다.

> 의정부가 의논드리기를, "입거원사목을 살피건대, 사족일지라도 호강·토호의 죄라면 다 면하기가 어려울 듯합니다. 다만 을유년의 승전에 '문과·무과의 출신인 사람과 내외에 다 현관이 된 사람이 있는 자손과 자신이 생원·진사인 사람은 모두 입거시키지 말고 차율로 죄를 정한다.' 하였습니다. 그때 조정이 이 몇 가지를 들어서 승전을 받들었으니 어찌 까닭이 없었겠습니까. 반드시 일의 마땅함을 참작하여 결정하였을 것입니다. 이제 이에 따라 시행하더라도 면할 자는 많지 않으니 그 승전을 그대로 쓰는 것이 어떻겠습니까?" (중략) "아뢴대로 하라."고 전교하였다.[84]

의정부에서도 이들을 사족이라고 하여 모두 면하기는 어렵다는 인식을 보였다. 사족의 지위를 가지고 있다고 하여도 호강한 토호의 죄를 짓는다면 이는 징계해야 마땅하기 때문이다. 하지만 을유년의 승전을 무시할 수 있는 것은 아니었다. 이는 조종성헌에 대한 존중과 당시의 승전이 마

初事目磨鍊時, 恃其豪富, 凌蔑士族者, 亦居其中。依公事入送亦當。此關重之事, 自曹不可擅便爲之, 故與大臣同議以啓。答曰, 皆可依啓爲之, 但承傳則士族人不可入送, 論以次律, 而入居事目, 則武斷土豪人, 亦在其中。依事目爲之, 則必違於承傳之意, 依承傳, 則亦異於事目之意。何以處之事, 大臣詣闕時, 亦議之。"

84) 《중종실록》 권101, 중종 38년 12월 26일(병신) "政府議, 考據入居元事目, 雖士族, 若豪强土豪之罪, 則似皆難免。但乙酉年承傳內, 文武科出身人及內外俱有顯官人子孫及當身生員進士, 幷除入居, 以次律定罪云。其時朝廷, 擧此數條, 以奉承傳, 豈無所以。必斟酌事宜而爲之。今雖依此施行, 應免者不多, 其承傳仍用何如。… 傳曰, 如啓。"

땅히 참작해서 만들어진 것이기에 지켜야 한다는 조선 시대 법인식의 발로이기도 했다.[85] 이 승전을 받들자는 주장의 또 다른 근거는 이에 따라 시행해도 면할 자가 많지 않다는 점이었다. 을유년의 승전은 좁은 범위의 사족 범주를 정해놓았기 때문에 그 승전을 따라도 면제되는 자들은 많지 않았고 그러면서도 토호의 죄는 처벌할 수 있다는 논리였기에 승전을 따르자고 주장한 것이다.

하삼도의 호강한 품관과 무단 향곡자는 이후 입거에서도 주요 타깃으로 설정되었다. 1544년(중종 39) 1월의 입거죄목에도 이러한 내용이 주를 이루었고,[86] 같은 해 8월 충청・강원・전라 세 도의 한정수괄어사가 가져갈 사목 내에서도 이를 확인할 수 있다.[87] 이때 사목의 말미에는 전가사변할 자는 당상・공신이 아니면 모두 가두고 갖추 적어서 아뢴다는 항목이 있어 주목을 요한다. 이는 당상과 공신만이 완전히 면제 대상이고 나머지는 죄에 해당한다면 일단 전가사변 대상에 오르게 된다는 것이다. 이 범위는 을유년의 승전에 비해서도 더 좁은 범위에 해당한다. 이것이 실제로 실현되었는지는 알 수 없지만, 중요한 것은 이런 과정을 거치면서 사족들은 점점 지방 사회에서 자신의 행위를 단속해야 하는 상황에 놓였고, 그렇지 않으면 언제든지 입거 대상에 오를 수 있게 되었다는 점이다.

이러한 경향은 명종대에도 지속되었다. 명종대 삼정승은 지방에서 무

---

85) 박병호, 1996 앞의 책.

86) 《중종실록》 권101, 중종 39년 1월 1일(경자).

87) 《중종실록》 권104, 중종 39년 8월 13일(기묘) “以忠淸江原全羅三道閑丁搜括御史齎去事目, 【一。豪右之家, 不畏國法, 多占良民, 容隱役使, 一口以上, 及謀避身役者, 決杖一百, 全家徙邊。一。京各司及各官匠人之數, 載在大典, 數外匠及奉足, 窮極推刷, 而數外投屬立案成給者, 官吏推考重論, 無文案詐稱匠人避役者, 決杖一百。留鄕所勸農里正等, 用情庇護, 不以實告者, 推考刑問。 而不謹奉行守令, 非堂上功臣, 則囚禁推考, 而其中尤甚者, 啓聞罷黜。且罪應全家徙邊者, 非堂上功臣, 幷囚禁具錄聞。】”

단하는 토호와 품관들을 전가사변에 처해도 애석할 것이 없다고 하였다. 물론 그들도 사족을 차율로 논하는 본의는 이해하였지만, 지금은 인심이 옛날보다 매우 완악하여 법을 중하게 다루지 않으면 징계하기 어렵다고 하였다. 더구나 양정을 찾아내어 군병의 궐액을 보충하는 때에 그 죄를 느슨하게 다스려서는 더욱 안 된다고 주장하였다. 결과적으로 전가사변에 해당하는 죄를 저지른 자는 각도의 감사와 감군어사로 하여금 적발하게 하여 사족과 서민을 막론하고 전가사변의 율로 다스려서 그 악을 자행하지 못하게 할 것과 사람들로 하여금 법이 이렇게 엄하다는 것을 알아서 법을 어기지 않게 하기를 건의하였고 이는 받아들여졌다.[88]

이상에서 살펴보았듯이 대대적인 전가사변 과정에서 이루어진 사족 논의는 기존 사민 정책의 성격이 변화하면서 수면 위로 올라온 것이다. 기존의 초정입거 체제하에서는 사족과 관계된 자들은 입거 대상에 오를 일이 없었다. 더구나 전가사변에 해당하는 죄목도 별로 없었기에 그들은 더욱 전가사변될 일이 없었다. 하지만 점차 범죄자를 보내는 사민 방식으로 변화하고 전가사변이 형률화됨에 따라 해당 죄목에 걸리는 사람들은 자신의 지위에 상관없이 전가사변 대상에 오르게 된 것이다. 그리고 전가사변에 해당하는 범죄도 늘어나면서 사회적으로 인정되는 사족들조차도 자신들의 행위에 따라 언제든지 그 대상에 오를 수 있게 되었다. 이처럼 기존에는 입거 면제 대상이었던 사족이 입거를 해야 하는 상황 속에서 이루어진 것이 바로 사족 차율 논의였다. 즉, 기존의 사족들이

88) 《명종실록》 권12, 명종 6년 11월 2일(병술) "領議政沈連源左議政尙震右議政尹漑議, 土豪品官, 武斷鄕曲, 威制人吏, 凌虐百姓, 隱蔽良丁之罪, 雖至全家徙邊, 固不足惜, 而士大夫之裔, 或罹其罪, 兩界入居, 則當身死後, 其妻與女子, 盡爲邊人所娶。國家不忍使其子孫, 受此汚辱, 實是忠厚之美意, 故前議朴居易等罪, 以流三千里定之。但今人心頑暴, 甚於昔時, 不重其法, 難以懲惡。況當刷出良丁, 以補闕軍之時, 尤不可緩治其罪。益肆蟊賊之術, 誠如言者之意。自今犯此數罪者, 令各道監司及監軍御史摘發, 勿論士族庶民, 用全家律治之, 使不得縱恣其惡, 又使人知避何如。… 答曰, 竝如啓。"

입거 면제받았던 이유와 사족들이 전가사변에 해당하는 범죄행위를 하였을 때의 충돌 속에서 일어난 논의이다.

이 논의과정에서 중앙 조정은 전가사변을 면제받고 차율로 처벌되는 사족의 범주를 확정하였다. 이때 확정되는 사족은 당시 사회적으로 통용되는 사족보다 훨씬 좁은 범위였고, 이 범주에 해당하지 않는 사람들이 전가사변으로 처벌되는 범죄를 저지르면 소위 사족이라 여겨지는 자들이라 할지라도 전가사변될 수 있었다.

전가사변에서 면죄되는 사족의 범주가 정해지기는 하였지만, 죄에 대한 처벌의 의미가 짙어진 이상 죄를 지었을 때 이들의 면제는 당연한 것이 아니라 중앙 조정의 의지에 따라 달라졌다. 중종 말년에 입거를 실행하는 과정에서 을유년 승전의 적용 여부가 논쟁이 되었던 것이나, 1544년(중종 39)에 당상·공신만이 전가사변 면제 대상이 된 것은 바로 이러한 측면을 보여주는 것이라고 할 수 있다.

사민 정책의 목적과 방식의 변화 속에서 중앙 조정은 사족의 범위를 엄격히 정의하면서까지 전가사변을 적극적으로 활용하여 지방을 통치하고자 하였다. 이제 사족들은 전가사변 대상에 오르지 않기 위하여 지위의 획득도 중요하지만 전가사변 죄목에 해당하는 행위를 하지 않아야 하였고, 그 행위에 저촉되면 언제든지 그에 대한 처벌로 입거 대상이 될 수 있는 상황을 맞이하게 된 것이다.

3) 사족의 전가사변

전가사변이 형률화되면서 사족이라도 자신들의 구체적인 범죄행위에 따라 전가사변될 수도 있는 상황의 변화는 芝山 曺好益(1545～1609)의 사례에서도 단적으로 드러난다.[89]

退溪 李滉 문하의 학자인 조호익은 창녕 조씨로 창원지역의 재지기반을 가진 가문 출신이었다. 그의 가문은 크게 현달하지는 않았지만 증조부가 司饔院正, 조부 孝淵이 5품인 예조정랑을 역임하며 사환이 이어지던 가문이었다. 그도 16세에 이미 생원·진사·문과 초시를 합격함으로써 자신의 성취만으로도 사족의 지위에 있던 인물이었다.

1575년(선조 8년) 그는 고향에 머무르며 어머니 삼년상을 마무리 중이었다. 이때 성균관 전적으로 근무하던 崔滉이 경상도 도사로 부임하였다. 군적 정리의 임무를 띠고 있던 최황은 군정 정리를 검사하고 독려하는 일을 지역의 유력자에게 맡기고자 하였다. 그리고 그 적임자로 꼽힌 사람이 조호익이었다. 하지만 조호익은 상중이라는 상황과 몸이 좋지 않다는 이유로 군적을 정리하는 일에 선뜻 나서지 않았다. 그러자 최황은 조호익을 토호로 지목하고 향리에서 무단한다는 죄목으로 전가사변할 것을 청하였고, 다음 해 3월에 조호익은 부인 허씨와 함께 평안도로 전가사변되었다.

이 사건에 대한 평은 대체로 최황에 대한 비판적 인식과 조호익의 무고함이 주를 이루었다. 우선 최황에 대해서는 관청에서 일을 처리함에 민첩하고 군적 정리를 잘하였다는 긍정적인 평가도 있지만, 성격이 각박하고 도량이 좁아 좋아하는 사람이 없었다든지,[90] 성품이 본디 조급하고 망령스러워 교만하고 발끈 성내는 기가 있으며 논의는 과격스럽고 용심이 교사스러웠으나 남들이 그의 마음을 환히 들여다보는 듯하였다는 등의 평가가 있었다.[91] 물론 이러한 평가에 대하여 기축년의 옥사와 김덕

89) 조호익의 유배생활에 대해서는 우인수, 2013 〈조선 선조대 지산 조호익의 유배생활〉, 《朝鮮時代史學報》66, 조선시대사학회 참고.

90) 《선조수정실록》 권37, 선조 36년 8월 1일(갑신) "海城君 崔滉卒。滉居官任事, 素稱捷敏。但性苛量狹, 人無好之者。…"

91) 《선조실록》 권19, 선조 18년 4월 28일(기사) "崔滉【性本躁妄, 有驕傲悻悻之氣。論議怪激, 設心巧詐, 人如見其肺肝, 亦何益之有哉。】"

령의 옥사에서도 죄를 얽어 모함한 말이 없었는데 일을 기록하는 자가 이것으로 그를 폄론한 것이라고 하기도 하였다.[92]

반면 조호익의 전가사변은 최황의 지나친 요구와 이를 실행할 수 없었던 상황에서 토호로 모함을 받은 것으로 보았다.[93] 토호들의 무단 향곡에 대한 조정의 엄격한 분위기가 유지되는 가운데 조호익이 이 죄목에 걸렸는데, 이때 당시 그의 지위에도 불구하고 이에 대한 논쟁이나 전가사변의 경위가 기록되지 않은 채 결과적으로 전가사변된 것만 기록되어 있다.

전가사변된 조호익은 평안도에서 문풍을 진작하여 중앙 조정에도 소문이 났으나 그의 석방은 쉽게 이루어지지 않았다. 그가 전가사변된 지 13년이 지난 1588년(선조 21) 최황이 찾아와 스스로 '그대를 무고한 죄로 혹독한 하늘의 재앙을 받을까 두렵다.'라고 하며 사과하였고,[94] 이후 경연에 들어가서도 조호익의 억울함을 호소하며 다음과 같이 말하기도 하였다.

> "신이 처음에 그를 처벌하도록 청하였던 것은 국가의 법률을 엄하게 하지 않을 수 없어서였습니다. 지금에 와서 본다면 그처럼 할 필요가 없었는바, 젊었을 때 한 일이 참으로 왜 그렇게 하였는지 의아스럽기만 합니다. 신은 현명한 이를 무고한 죄를 자복하여 무너진 풍속을 가다듬게 하고자 합니다." 하였다.[95]

---

92) 《선조수정실록》 권37, 선조 36년 8월 1일(갑신) "… 至於己丑之變, 實無擠陷之事, 金德齡之獄, 亦無構陷之言。 記事者以此論貶, 蓋挾憾而陰斥之耳。"

93) 《선조수정실록》 권26, 선조 25년 7월 1일(무오) "儒生曺好益募兵討賊, 屯江東。好益, 昌原人, 有志行。爲人所誣, 坐軍籍時事, 全家徙江東。敎授生徒, 鄕里尊之。…"

94) 《芝山集》(부록) 권1 연보, 萬曆 16년 무자(1588, 선조21) 선생 44세 "崔滉來見。先生受由南還。路過京城。崔滉就邸。握手而泣曰。聞君自居江東。無一言怨我。眞知命之君子。我恐以陷君之罪。酷受天殃。"

군적에 대한 명은 국가의 법률로, 이를 실행하는 과정에서 조호익이 토호로 지목되며 전가사변되었다. 그러나 그를 전가사변으로 청한 당사자가 이후에 후회하며 석방을 청하였고 이후 대간들도 번갈아 가며 상소를 올렸음에도 그의 석방은 쉽게 이루어지지 않았다. 국왕도 그 일을 모르는 것이 아니었다.[96] 국왕은 조호익 덕분에 관서에 문풍이 진작되고 있으니 더 머물러 있게 하여 권면하고 장려한다는 뜻을 전하며 그에게 '關西夫子'라는 네 글자를 써서 하사했으나,[97] 그의 석방은 이후 임진왜란이라는 극적인 계기로 단행될 수 있었다.

이처럼 전가사변에서 사족을 차율로 논하는 것은 일반론이긴 하였지만 절대적인 것은 아니었고, 그들 또한 토호로 지목되거나 전가사변에 해당하는 죄를 범하면 전가사변에 처해질 수 있었다.

1599년(선조 32) 5월에는 교동에 거주하는 高彦伯이 그 아들 高德濬과 함께 현감 李億昌을 구타한 일이 있었다. 고언백은 교동의 貢生으로 난리 통에 출세하여 2품의 지위에 이르렀는데, 민전을 탈취하고 인명을 학살하는가 하면 세력을 믿고 횡포를 부리며 토관까지도 능욕하였다는 보고가 올라왔다.[98] 그의 아들인 고덕준도 위력으로 향촌을 억압하고 토주

---

95) 《지산집》(부록) 권1 연보, 萬曆 16년 무자(1588, 선조21) 선생 44세 "崔滉入啓經筵。訟先生寃。奏曰。曹好益以善人君子。謫居江東。今幾十三年矣。臣之始請罪者。爲其王法之不可不嚴。以今觀之。則不必如是。而年少時事。誠爲怪訝。臣請伏誣賢之罪。以勵頹俗。"

96) 위의 글, " 臺官交章請放還。上奬諭不允。批曰。曹好益之事。予亦非不知之。而第關西一路。素無文獻。自好益謫居之後。人知問學。從師者甚衆云。姑留好益。以爲勸奬之階也。"

97) 《지산집》(부록) 권1 연보, 萬曆 17년 기축(1589, 선조22) 선생 45세 "關西儒生黃慶華等。上章伸理。上不允。乃手書關西夫子四大字。特賜以奬之。"

98) 《선조실록》 권113, 선조 32년 5월 9일(병진) "京畿監司金信元啓曰, 喬桐居高彦伯, 率其子德濬, 歐打縣監李億昌。先是億昌爲宰, 役彦伯家不饒, 故有是事。彦伯以喬桐貢生, 乘亂崛起, 位至二品, 占奪民田, 虐殺人命, 恃勢武斷, 至於凌辱土官。亂後武弁之習至此, 可爲寒心。"

를 능멸한 죄로 전가사변에 해당한다는 보고가 의금부로부터 올라왔다. 이때 승정원은 이번에 사면을 받았어야 마땅할 듯한데 아직 받지 못한 것은 필시 전례가 있기 때문이라고 하며 의금부에 하문하기를 요청하였다.[99]

의금부는 고덕준의 범행에 관한 전지에 '향촌을 위력으로 억압했다는' 말이 있는데 그 죄는 《후속록》에 전가사변한다고 하였고, 《전속록》에는 범죄인으로 변방에 입거시킬자는 사면에서 제외한다고 기록되어 있어 이를 근거로 조율한 것이라고 하였다. 이때 국왕은 士人도 전가사변하는지 다시 회계하라고 하였다.[100] 이후 최종적인 결정은 기록이 없어 알 수 없다. 하지만 의금부의 보고를 통해서 사인이라 할지라도 일단 전가사변에 해당하는 죄를 저질렀다면 보고가 올라갔고, 사족이라고 하여 차율로 처벌하는 것이 절대적인 것은 아니었음을 알 수 있다.

16세기 이후 전가사변이 형률로 자리잡으면서 전가사변에 해당하는 죄목도 점점 증가하였다. 중종 38년(1543)에 만들어진 《대전후속록》에는 전가사변에 해당하는 죄목이 폭발적으로 증가하여 23개가 수록되었다.[101] 이후 명종대부터 1698년(숙종 24)까지의 수교를 모은 《受敎輯

---

99) 《선조실록》 권114, 선조 32년 6월 25일(임인) "以禁府高德濬加刑公事, 傳于政院曰, 此罪何罪, 未蒙敎乎。回啓曰, 高德濬武斷鄕曲, 凌辱士主, 乃全家徙邊之罪也。今者似當蒙宥, 而尙未蒙宥, 必有前例而然。問于禁府何如。傳曰, 依啓。"

100) 《선조실록》 권114, 선조 32년 6월 25일(임인) "政院啓曰, 問于義禁府, 則高德濬所犯, 傳旨內, 有武斷鄕曲之語。武斷鄕曲, 後續錄, 全家徙邊, 前續錄, 凡犯罪入居當次人, 并勿揀赦前矣。傳曰, 士人亦全家徙邊乎。更爲回啓。" 여기서 《전속록》은 성종대 편찬된 《대전속록》을 일컫는다.

101) 중종대에는 1514년(중종 9년)과 1543년(중종 38), 모두 2번의 《대전후속록》 편찬·간행이 있었다. 이 가운데 현재 후자의 것만 남아 전해진다. 후자의 《대전후속록》에 대해서는 다음과 같은 글들을 참고할 수 있다. 박병호, 1995 〈5. 《경국대전》의 편찬과 계승〉, 《신편 한국사》 22, 국사편찬위원회; 南智大, 1997, 〈『大典續錄』·『大典後續錄』·『經國大典註解』解題〉, 《大典續錄·大典後續錄·經國大典註解》, 서울대학교 규장각; 金燉, 2004, 〈中宗代 法制度의 정비와 《大典後續錄》의 편찬〉, 《韓國史硏究》127, 한국사

錄》에는 46개, 그 이후부터 1743년(영조 19)경까지 40여 년간의 수교를 모은 《新補受敎輯錄》에는 41개의 조항이 수록될 정도로 16세기 이후 그 죄목은 점차 증가하였다.[102] 전가사변에 해당하는 죄목이 늘어난다는 것은 곧 전가사변이 本律로서 형률체계 속에서 한 부분을 담당하고 있음을 의미하기도 하였다.

그 죄목에는 필연적으로 사족이라 할 만한 자들이 걸릴 수 있는 것들도 존재했다. 바로 과거제와 관련된 것이었다. 1644년(인조 22)에는 과거 시험을 볼 때 부정행위를 한 자를 전가사변하라는 명령이 내려졌다.[103] 이 명령이 있기 이전인 1635년(인조 13) 과거 시험에서 부정을 저질러 1등을 차지한 尹應聘에게 전가사변을 명한 사례도 있었다.[104] 이 시기 과거를 보는 사람들의 지위라면 대체로 사족의 범주에 해당하는 사람들이었다. 실제로 윤응빙도 '대대로 녹을 먹는 집안의 자제로 科獄의 범죄를 저지른 사람'의 예로 이후에 언급되는 것을 보았을 때 차율로 논하는 사족의 범주에 해당하는 사람이었음에도 전가사변된 것이었다.[105]

연구회; 윤정, 2013, 〈조선 中宗代 『大典後續錄』의 편찬과 법률체계의 변동〉, 《역사와 실학》50, 역사실학회. 한편 1514년에 《대전후속록》을 둘러싼 논쟁이 벌어졌는데 그 논란의 중심에 전가사변이 있었다. 이때 증가하는 전가사변의 수교를 반영하여 《대전후속록》에 죄목이 많이 추가되었으나 이를 명문화하기에는 죄목이 너무 가볍거나 번잡한 것이 많았기 때문이었다. 국왕의 전교로 전가입거 조문을 다시 초계하도록 하였고, 얼마 뒤 《대전후속록》에서 전가사변율 21개조가 삭제되었다. (《중종실록》권21, 중종 9년 10월 21일(경술); 《중종실록》권21, 중종 9년 12월 9일(정유)) 최종적으로 1515년(중종 10) 6월 《대전후속록》을 완전히 폐지한 이후에도 전가사변 적용의 타당성에 대한 논란이 계속되고 있는 사실은 당시 이 문제가 논란의 핵심 사안이었음을 알 수 있다. 이 때문에 중종대 초반 《대전후속록》 편찬을 둘러싼 논란은 전가사변 적용의 적절성을 고민해야 했던 '사법'의 문제였다는 평가도 존재한다. (김경래, 2022 〈中宗代 議政府署事制 복구 논란과 祖宗之法〉, 《朝鮮時代史學報》103, 조선시대사학회.)

102) 김지수, 앞의 논문에서 도표로 정리한 '全家徙邊罪目表'(別表) 참고.

103) 《인조실록》권45, 인조 22년 11월 24일(무신).

104) 《인조실록》권31, 인조 13년 8월 22일(기해).

105) 《숙종실록》권34, 숙종 26년 4월 1일(갑자).

현종대에는 入籍하지 않고 과거에 응시한 자를 전가사변하는 사목에 따라 무과에 응시한 자는 사변해야 하지만 유생은 사족에 관계되므로 감형해야 한다는 건의가 있었다. 이때에도 국왕은 文과 武를 가릴 수 없고, 그렇다면 무과에 응시한 자 중에 사족이 있으면 마찬가지로 감해주어야 하냐고 되물으면서 사족이라고 하여 전가사변에서 제외하지 않음을 표명하였다.[106]

1675년(숙종 원년)에는 풍덕 유학 李時興이 연천 출신 權獲과 노비 쟁송을 벌이는 과정에서 노비에 대한 지분을 주장하려다가 가족관계를 속이는 문서를 위조하여 발각되었다.[107] 이시흥의 처벌을 두고 조정의 논의가 있을 때 남구만은 다음과 같은 의견을 냈다.

> 지금 이시흥은 서삼촌을 제 아비라 하고 제 아비를 서삼촌이라 하였으며 제 어미를 서삼촌의 후처라고 하였으니 그 정상을 논한다면 어찌 살 수 있는 이치가 있겠습니까. 다만 생각하건대 법률을 찾아보면 부모를 바꾼 자는 사형에 처한다는 법조문이 없고, 《대전속록》에는 강상에 관한 죄를 범하였으며 정리가 매우 중한 자는 전가사변한다는 법조문이 있으니, 이시흥의 죄는 이 형률에 해당할 듯합니다. 그러하니 법조문 외에 다시 형률을 정하는 것은 진실로 어리석고 천한 신이 감히 멋대로 의론할 수 있는 것이 아닙니다. (중략) 다만 이시흥이 강상의 죄를 범했는데 본도에서 마침내 《수교집록》에 "출신의 아들·손자 및 사조에 현관이 있는 경우는 전가사변을 면제한다."고 한 조문을 인용하여 유배하는 죄로 결단하였으니, 이미 강상의 죄를 범했다면 어찌 다시 사족의 자손임을 논할 것이 있겠습니까.

106) 《현종실록》 권13, 현종 7년 11월 6일(임오).
107) 해당 사건의 발단과 전개는 《秋官志》 권2 詳覆部 倫常 倫紀 李時興獄案 참고.

이로써 죄를 결정함은 실로 매우 잘못되었습니다. 무릇 이와 같은 무리들은 사족 여부를 논하지 말고 한결같이 전가사변의 형률을 적용하는 것이 법의 뜻에 부합할 듯하니 이시흥으로부터 시작하지 않아서는 안 될 것입니다. 다시 이로써 형률을 정하여 시행하소서.[108]

남구만은 이시흥의 죄를 강상에 관한 것으로 보았고 사족을 면제하는 규정을 적용하여 유배로 조율한 결정을 비판하였다. 결과적으로 이시흥은 전가사변되었고, 이것이 정식이 되었다.[109] 강상죄를 범했다면 사족의 자손임을 논할 수 없다는 그의 인식을 통하여 신분과 지위만으로 사족의 대우나 혜택을 받을 수 없음을 알 수 있다. 전가사변이 되지 않기 위해서는 그에 해당하는 범죄를 저지르지 않는 것이 더 중요하였다.

숙종대에는 忠義衛 冒屬과 관련하여 군수 尹鴻擧가 전가사변되기도 하였다. 숙종대 충의에 모속한 자들을 사정하는 과정에서 누구든 모속한 자로서 자수하지 않았다가 발각되거나 또는 그 문중의 적장자로서 여기에 잘못 이름을 적어 올렸다가 자수하지 않은 자는 관직이 있든 나이가 70세가 되었든 功議를 따지지 말고 모두 전가사변으로 결단하는 사목을 제정하였다. 그런데 군수 윤홍거가 문중의 적장자로 잘못 이름을 적어 올렸다가 일이 발각되었다. 이때 조정의 신하에게는 본래 전가사변을 시행하는 일이 없다는 이유로 형벌을 감해 정배되었고, 이후 한달이 못되

108) 《藥泉集》 제13권 〈議〉 李時興定罪議 "今此李時興以其孼三寸爲其父。以其父爲其孼三寸。以其母爲其孼三寸之後妻。論其情狀。豈有可生之理哉。但念求諸法律。換易父母者。未有處死之文。至於續錄。有罪犯綱常。情理深重者。全家徙邊之法。時興罪犯。似當於此律法文之外更爲定律。誠非愚賤之臣所敢擅議。… 第時興既犯綱常之罪。而本道乃引受敎出身子孫及四祖有顯官者除全家之文。斷以流罪。既曰罪犯綱常。則安可更論士族子孫乎。以此定罪。實甚謬誤。凡若此類。勿論士族與否。一用全家之律。似合法意。不可不自時興爲始。更以此定律施行。"

109) 《추관지》 卷2 詳覆部 倫常 倫紀 李時興獄案 "判付內, 以全家徙邊, 定式施行。"

어 사면령으로 방면되었다.[110] 이에 대하여 낭청 鄭載岳이 다음과 같이 비판하였다.

> "일반적으로 충의위에 모속한 문장들은 대부분 조정의 신하가 많습니다. 만약 이 때문에 죄를 감해준다면 앞으로 죄를 범하는 자에게는 어느 누가 법을 적용하여 시행할 수 있겠습니까. 또 근래에 조정의 신료 중에 다른 일로 전가의 형률을 받은 자가 또한 있으니 더더욱 윤홍거만 혼자 면할 수가 없습니다. 처음 법을 확립하는 시기에 원칙이 없는 것이 이와 같다면 끝내 반드시 일을 마칠 수 있는 이치가 없습니다." [111]

남구만도 조정의 신하에게 전가의 법을 행할 수 없다는 법 조문은 듣지 못했다고 하며 사목의 내용대로 엄격하게 처벌해야 한다고 하였다.[112] 결국 윤홍거도 전가사변되었다.[113]

이와 같은 사례를 통해서도 당시 전가사변의 양상을 알 수 있다. 사민

---

110) 《약천집》 제5권 〈疏箚〉 陳三事辭職箚 二十七日 "且念上年春右議政臣金錫胄在本兵時。有冒屬忠義査正之命。而未及擧行。臣於受命之初。以此仰稟。則殿下詢問廟堂。使勳府兵曹同掌其事。故差出郎廳。使之磨鍊事目。其中一條。凡冒屬者不自首而發覺及其門嫡長之誤著名而不自首者。勿論有官職年七十功議。並斷以全家之律。… 頃日前郡守尹鴻擧。以門長誤著。因事現發。故並與冒屬者若而人。移送刑曹。使之依事目定罪矣。厥後相臣陳達榻前。以爲朝士本無全家之法。査正廳事目出於一時。而國家法令。遵行已久。不可以彼易此。請減等定配。曾未一朔。因赦已放還矣。"

111) 《약천집》 제7권 〈疏箚〉 陳忠義査正事乞免箚 三月二十二日 "郎廳鄭載岳以爲凡忠義門長率多朝士。若以此減罪。則前頭犯者。誰可施法。且近日朝士之以他事全家者。亦有其人。鴻擧尤不可獨免。初頭立法。出入低昂乃如此。則終必無完事之理。因呈病不仕。"

112) 《약천집》 제5권 〈疏箚〉 陳三事辭職箚 二十七日 "朝士之不得全家。法典未聞有明文。勿論故事近年。亦且有此例。"

113) 《약천집》 제7권 〈疏箚〉 陳忠義査正事乞免箚 三月二十二日 "故臣以其言上達。鴻擧更被全家之律矣。未久臣離兵曹。"

이 초정입거에서 전가사변 중심으로 정책적 성격이 변화하면서 기존에는 사민의 대상이 아니었던 사족도 전가사변에 해당하는 죄목을 행했다면 전가사변 될 수 있는 상황이 되었다. 사족 차율 규정이 있었음에도 사안에 따라 전가사변되는 것이 현실이었다.

16세기 사족의 차율 논의는 사족에게 형벌적 특혜를 부여하고자 한 의도였다기보다는 사민 정책적 속성을 지닌 전가사변이 형률화되는 과정에서 나타난 논쟁이었다. 그리고 사족의 범주를 최소로 규정하면서도 전가사변을 활용함으로써 중앙 정부가 문제시하는 현상을 해결하려는 강한 의지로도 볼 수 있다. 이는 16세기 향약의 시도나 지방관의 역할을 강화하는 전체적인 지방통치 흐름과도 같은 맥락 속에 있다고 할 수 있다.[114] 즉 16세기에 전가사변이라는 일종의 형벌의 방식으로 국가권력의 침투가 더욱 확장되어가고 있었다. 그리고 지역의 토호를 겨냥하는 죄목을 중심으로 전가사변이 형률화되는 것을 통하여 중앙 정부의 지방통치가 15세기 지방통치 기조의 연속하에서 오히려 더욱 적극성을 띠고 있었음을 알 수 있다.

---

114) 선행 연구에서는 호강률로 대표되는 관 주도의 鄕政論과 향약으로 대표되는 朱子學 鄕政論을 구분하여 양자가 서로 다른 지향과 기반을 지닌 대립적인 지배방식이라고 보았다. (김정신, 2018 〈16세기 朝鮮의 朱子學 鄕政論 수용과 鄕約-鄕約의 시행 방식과 성격의 分岐를 중심으로-〉, 《東方學志》185, 연세대학교 국학연구원) 성리학의 대표적인 제도로 일컬어지는 향약은 '지방적', '자발적'인 것을 그 특징으로 삼지만 조선에서의 보급 목적과 방식은 중국의 그것과는 달랐고, 그 내용에서도 차이를 보인다. 이러한 차이는 이미 기존 연구에서 많은 지적이 있었다. (韓相權, 1984 〈16·17세기 鄕約의 機構와 性格〉 《震檀學報》58, 진단학회; 이근명, 2002 〈朱熹의 〈增損呂氏鄕約〉과 朝鮮社會-朝鮮鄕約의 特性에 대한 檢討를 중심으로〉, 《中國學報》45, 한국중국학회 등) 최근 중종대 향약 시행에서 중앙 정부의 역할을 강조하는 관점이 제출되기도 하였다. (허준, 2020 〈朝鮮 中宗-宣祖代 鄕約 施行 論議의 政治的 意味〉, 《지역과 역사》47, 부경역사연구소) 이를 바탕으로 16세기 향약을 지방통치의 관점에서 면밀히 살펴볼 필요가 있는데, 이에 대해서는 추후 연구과제로 삼고자 한다.

결론

본 논문은 조선 특유의 형벌이었던 전가사변이 운영되는 양상과 원리를 통하여 그 복합적인 성격을 분석하고, 16세기 전가사변 확대 현상을 지방통치 측면에서 고찰하였다. 이를 통하여 국가권력의 작동 방식과 그 역사적 의미를 파악하고자 하였다.

전가사변은 사민 정책과 관련하여 시행되었다. 건국 초 영토확장과 더불어 실시된 사민 정책은 크게 두 가지 방식으로 이루어졌다. 인근 지역 백성을 뽑아 보내는 초정입거가 우선적으로 고려되었고, 차선책은 다른 도의 백성 중 자원하는 사람을 보내는 자원입거 방식이었다. 두 가지 방식은 직간접적으로 이주자에게 혜택을 부여한 공통점이 있었다. 자원입거는 일반 민보다 면역이나 면천의 혜택을 받고자 하는 향리나 공·사천이 주로 자원하여 그에 따른 폐단으로 점차 제한되었고, 초정입거 위주로 실시되면서 사민에 담긴 혜택의 의미가 옅어져 갔다.

초정입거의 대상자도 변화하는데 세종대 초정 대상은 대체로 인근 지역 백성과 하삼도의 향리였고, 세조대 하삼도 일반 민으로 그 대상이 확대되었다. 초정입거가 본격화된 세조대 사민 대상자는 자손·여서·동생 형제, 고공·노자를 아울러 계산하여 3정 이상 재산이 있는 자였다. 다만 관료와 일정 직역이 있는 사람 및 생원·진사와 같은 예비 관료군은 그 대상에서 제외되었다. 이들은 이미 국가에 대하여 일정한 복무를 하거나 할 예정인 사람들이었기 때문이다. 기존의 사민이 협조를 구하는 것이었다면, 이때부터 사민이라는 국가적 사업에 동참하는 것을 백성의 의무로 인식하였다고 볼 수 있다.

국가에 대한 민의 의무로 변한 사민의 의미는 초정입거 이후 사민 도망자에 대한 강력한 처벌 규정의 마련과 그 적용 과정에서 드러나는 특

징을 통해서도 알 수 있다. 《경국대전》 〈형전〉 도망조에 따르면 사민의 도망은 범죄자로서 도망한 사람들보다 더욱 강력한 처벌을 받았다. 이들이 기훼제서율에 의해 논죄되었다는 점을 통하여 사민은 국가 유지를 위한 대사로서 그 자체가 나라의 법령이자 임금의 명령이었고, 사민은 백성이라면 해야 할 일종의 의무와도 같이 인식되었음을 알 수 있다. 따라서 사민 도중 도망하는 것은 나라의 법을 어긴 것이자 그 자체로 매우 큰 죄였다. 사민 도망율은 신분적 특수성으로 거주지가 제한된 백정 등의 도망, 군인으로 도형을 받고 충군된 자의 도망 등 다른 사례에서도 광범위하게 적용되었다. 그 과정에서 사민의 영구적인 속성, 행장 발급이 불가하다는 점, 감형과 사면을 받을 수 없는 점 등을 알 수 있다.

일반적인 범죄인의 입거는 초기부터 제안되었음에도 시행되지 않았던 반면, 사민 정책의 원활한 진행을 위해서는 전가사변이 활용되었다는 점에서 전가사변에는 정책적 성격이 강하게 반영되어 있었다. 戶 단위로 이루어진 사민 정책적 속성은 전가사변의 '全家' 범주에도 영향을 미쳐 호적을 같이하는 가족들뿐만 아니라 노비들도 전가의 범주에 포함되었다.

전가사변은 사민이라는 중요한 국가적 정책과 사민을 통해 추구하고자 하는 목적을 성공적으로 수행하기 위하여 수단적으로 활용되었다. 사민 정책의 성공 여부와 관련이 깊은 초정 임무를 지닌 향리와 감고 등의 부정을 처벌하고, 도망한 사민이나 유이민을 허접·은닉한 자를 처벌할 때 전가사변을 활용함으로써 성공적인 사민 정책을 도모하고자 하였다. 사민 정책과 관련된 이러한 속성은 전가사변의 주요 특징이었고, 다른 형벌과의 차이이기도 하였다.

전가사변이 사민 정책과 관련하여 형성된 것이었기에 사민 정책 이외의 일반적인 범죄 사안에 대한 처벌로 활용된 초기에는 형벌로서의 의미

가 약했다. 부인과 자식을 함께 변방으로 보내는 것은 인정의 차원에서 인식되기도 하였는데, 이러한 점도 결과적으로 전가사변의 형벌적 성격을 모호하게 만드는 요인이었다. 그리고 초기 전가사변의 형벌적 성격의 특징으로 중요한 것은 《대명율》의 지정불수율을 대체하는 처벌로 활용되면서 범죄 당사자에 대한 처벌보다 범죄자를 은닉하거나 정상을 고발하지 않았을 경우의 처벌로 기능한 점이었다.

사민 정책의 연장선에서 활용되기 시작한 전가사변은 법적으로 제도화된 형률은 아니었다. 하지만 다양한 개별 사건을 처벌하는 과정에서 활용되고 점차 확대되었는데 감형, 연대책임, 가중처벌 등의 원리로 전가사변이 적용되었다. 특히 변방에 백성을 보내 토착하게 하는 사민 정책의 특성상 영속적인 성격을 지녔고, 여기서 파생된 전가사변도 사민 정책의 속성을 반영하여 사면과는 관계없는 성격을 지니고 있었다. 이러한 고유의 특성으로 인하여 사유를 지나 해당 율로 다스리지 못하지만 처벌해야 하는 상황일 때 사면 여부와 무관한 전가사변으로 징계하는 사례가 많아졌다. 반역, 관리의 비리, 강상과 관련한 사건 등에서 그 심각성을 강조하며 사유가 지났음에도 전가사변으로 처벌하는 사례들이 성종대 점차 증가하였고, 《대전속록》에 반영되어 사면의 영향을 받지 않는 것이 전가사변의 확고한 원칙이 되었다.

전가사변되는 사안도 점차 증가하였다. 세종대 주된 전가사변의 사례는 하급 관리에 대한 처벌이었다. 성공적인 사민 정책을 위하여 그 수행 주체인 하급 관리의 농단을 전가사변으로 처벌한 맥락에서 사민 이외의 정책 수행 과정에 문제가 생겼을 때도 지방 행정을 담당하는 하급 관리들은 전가사변으로 징계받았다. 문종대에는 압량위천한 토호들이 처음 전가사변되었고, 세조대에는 하급 관리들이 전가사변되는 정책의 종류가 증가하였다. 성종대에는 외지부와 앵미[惡米]를 매매한 자가 전가사변으

로 처벌되기 시작하였다.

전가사변의 확대 양상과 맞물리면서 1484년(성종 15) 범죄인입거와 관련하여 형조 수교가 제정되는데, 이는 범죄인입거 시행에 대한 최초의 포괄적 규정이다. 이전까지 개별적인 사례를 각각 처벌하는 과정에서 전가사변이 활용되던 양상과는 달리 법적 규정으로 확립되어 갔다는 측면에서 전가사변 운영의 중요한 계기가 되었다. 이 단계에서 전가사변으로 처벌되는 구체적인 범죄행위가 설정된 것은 아니었지만 이 수교로 인하여 범죄에 대한 처벌을 전가사변으로 대신하는 것이 본격화되었다. 해당 수교가 마련되면서 사민은 범죄에 대한 처벌의 성격이 강화되었고, 전가사변도 개별적인 행형에서 구체적인 시행 양식을 갖추며 형률화되어갔다. 이 형조 수교는 당시 개별 범죄자를 입거시키는 사례가 많아지는 상황의 반영이기도 하면서 동시에 이후 이 수교에 의한 범죄자입거 증가의 계기가 되기도 하였다. 이후 범죄인입거가 증가하고 기존의 초정입거 위주의 정책과 혼재되면서 다양한 문제가 노출되었다. 이는 본질적으로 정책적 성격이 짙은 사민에 형벌적 요소가 강해지면서 드러나는 문제로, 기존 형률체계와 충돌되는 것이었다.

우선 범죄인입거가 본격화되면서 전가사변은 율 외의 처벌로 자주 활용되었다. 조선은 국초부터 형정 운영의 중요한 원칙으로 율문에 맞는 처벌을 표방하였다. 율문에 맞는 처벌을 강조하는 법문화 속에서 율 외의 처벌로 큰 논란 없이 활용된 것이 바로 전가사변이었는데, 이는 전가사변의 독특한 성격을 잘 드러내 준다. 율 외의 처벌을 염려하는 상황에서도 전가사변은 율 외의 처벌로 자주 활용되었고, 율문에 맞는 처벌을 강조하는 입장에서도 크게 거부감 없이 받아들일 수 있었다. 그 명분은 범죄자입거가 증가하면서 비록 작은 죄로도 전가사변하는 경우가 있었기 때문이다. 이러한 특성으로 인하여 율문에 맞는 처벌과 율 외의 처벌 사

용이 첨예하게 대립할 때 그 절충이자 타협으로써 전가사변이 활용되기도 하였다. 이처럼 전가사변은 법률 밖의 처벌로, 조정에서 쓰기에 부담되지 않는 형벌로 기능하고 있었다.

전가사변이 확대되면서 변방을 채우기 위한 사민에 처벌의 의미가 강화되어갔다. 그에 따라 죄의 경중에 관계없이 진행되는 일괄 사민이 문제시되었다. 군적을 착오한 색리를 전가사변할 때 그 죄의 경중을 분리해야 한다는 지적이 나오기 시작하였다. 또한 풍속을 장려하는 방법으로 일괄 전가사변이 제시되었을 때도 죄의 경중에 맞는 형벌을 사용해야 한다는 지적이 있었다. 애초에 형률체계 속에서 전가사변에 해당하는 죄목이 분명히 정해져 있었다면 이런 논쟁은 없었을 것이다. 하지만 전가사변이 사민 정책의 일부로서 행형체계에 포함되지 않은 채 운영되었기 때문에 이처럼 죄의 경중을 논하지 말고 범죄자를 사민하자는 의견이 나왔고, 그러면서도 형벌의 기능을 하고 있었기 때문에 형벌 운용의 원칙을 생각한다면 이는 합당하지 않았던 것이다. 이러한 논쟁이 성종대 많이 나왔던 것은 바로 1484년(성종 15) 범죄자입거 관련 형조 수교가 내려지면서 전가사변이 확대되는 것과 관련이 있다고 할 수 있다.

기존 형률체계에 존재하지 않았던 전가사변이 형벌의 범주에서 인식되면서 죄와 처벌의 형평성 문제도 제기되었다. 사형을 감형하여 조율할 때는 죄의 경중과 처벌의 형평성을 고려하는데, 이때 범죄자입거 형조 수교의 내용, 즉 잡범으로서 도·유형을 받은 죄인은 전가사변한다는 것이 하나의 기준으로 작용하였다. 이로 인하여 죄의 경중으로 보았을 때는 전가사변에 해당하는 죄목보다 무거움에도 더 가벼운 처벌을 받아 형평성에 어긋나는 경우가 문제되었다. 이는 범죄자입거 형조 수교의 시행이 기존 형률체계에 영향을 미치는 사례로 볼 수 있다. 그리고 성종대 범죄자입거가 확대되면서 같은 사민이라 할지라도 사민된 경위가 혼재되

어 있었기 때문에 이들의 처벌에서도 논쟁이 생겼다. 그 과정에서 죄 없이 강제로 초정된 입거자와 죄를 저지른 전가사변자로 나누고 전자가 정상이 가엽고, 후자를 오히려 더 강력하게 처벌해야 한다는 주장이 등장하였다. 죄의 유무로 사민의 정상을 판단하는 과정에서 사민의 의미는 이전과는 달라졌다고 할 수 있다. 그런데 문제는 범죄를 저지르고 전가사변된 경우, 이들이 범죄자라는 이유로 사민도망이 아닌 더 약한 처벌이었던 도·류인 도망율로 처벌되고 있었던 것이다. 그러다 보니 같은 사민자임에도 오히려 죄를 저지른 사람이 더 약한 처벌을 받는 상황이 벌어졌고, 이에 대하여 형평성 문제가 제기된 것이다. 이는 사민 정책 방식의 변화 추세와 함께 형벌과 정책의 혼재된 속성을 지닌 전가사변이 확대되면서 생긴 논쟁이었고, 변화된 사민의 의미 속에서 죄와 처벌의 형평성 차원에서 제기된 문제이기도 하였다.

사민 정책에서 비롯된 전가사변이 범죄에 대한 처벌로서 분명한 의미를 지니기 위해서는 여기에 저촉되는 구체적인 행위가 설정되어야 했다. 1484년(성종 15) 범죄인입거 형조 수교가 제정된 이후, 여기에 구체적인 죄목의 내용을 추가하여 보완되는 것은 연산군대였다. 전가사변으로 처벌되는 구체적인 범죄행위가 명시된 이 수교를 통하여 전가사변의 형률적 성격이 더욱 강화되었는데, 이때 전가사변에 해당하는 범죄는 대체로 지방의 풍속을 저해하는 행위였다. 전가사변의 형률화가 진전되는 시점에 이러한 죄목이 설정된 배경으로 당시 지방의 상황을 살펴볼 필요가 있다. 조선은 건국 초부터 지방관을 통한 지방통치를 추구하면서 여러 제도를 만들었고, 이러한 지향을 위하여 지방의 토착 세력인 향리와 품관 등 토호 세력을 제어해야 하였다. 원악향리법, 부민고소금지법, 유향소 복립 등은 모두 이러한 노력의 일환이었다. 그럼에도 불구하고 당시 토호들의 횡포는 심각한 수준으로 중앙에 보고되었고, 전국 각지에 산재

한 토호들의 문제가 이즈음 수면 위로 올라오기 시작하였다. 16세기를 전후하여 그들은 지방통치의 핵심적인 문제로 인식되었고, 토호들을 징계하기 위하여 입거 대상자로 그들을 지목하는 의견이 본격적으로 개진되었다.

1524년(중종 19) 전가입거죄조를 내리며 대대적인 범죄자입거를 실시하는데, 이때도 전가사변에 해당하는 범죄는 대체로 지방의 풍속을 저해하는 토호의 행위였다. 전가입거죄조가 만들어진 지 얼마 지나지 않은 시점에 당시 삼정승은 하삼도의 사나운 품관과 향리들을 변방에 입거시킬 것을 제안하였다. 이 제안은 구체적인 범죄보다 토호라는 범주를 우선적으로 설정했다는 것이 특징적이다. 범죄자를 처벌하기 위한 입거였지만 사민이라는 목적성이 더욱 강한 제안이었고, 이는 하삼도를 대상으로 한 것과 토호라는 범주를 설정했다는 것에서 알 수 있다. 크게 향촌에서의 무단, 양민 모점, 공·사천을 숨겨서 부리는 호강 품관이 그 대상이 되었는데, 다소 범범한 조목이었기 때문에 세 조목 밑에 죄명을 구체적으로 적어 시행하도록 하였다. 토호라는 대상을 먼저 설정하고 이후 이에 해당하는 구체적인 토호 행위를 정했다는 것은 전가사변의 형률화가 진행되었음에도 여전히 전가사변이 사민과 형률의 경계선에 걸려 있는 것임을 알 수 있게 해준다. 이처럼 지방 토호가 입거 대상이 되고 그들의 다양한 불법 행위가 전가사변의 죄목으로 추가되면서 점차 이들을 규제하는 법으로 기능하게 되었는데, 이를 기점으로 전가사변이 '호강률'로 불리게 되었다.

전가사변을 지방통치에 활용하고자 할 때 전가사변에 기본적으로 내재된 사민 정책적 속성이 문제가 되었다. 대표적으로 지역 형평성과 사족의 전가사변 문제를 들 수 있다. 우선 사민 정책의 기본적인 속성상 입거 대상은 하삼도 민이었는데, 행위에 대한 처벌로 사민이 기능하면서

하삼도 민만 대상으로 하는 것은 적절하지 않다고 보았다. 같은 죄를 저질러도 지역에 따라 처벌이 달랐던 것, 그리고 전가사변의 대상이 점차 변화하는 것은 전가사변이 가진 복잡한 성격에서 기인하는 것이었고, 형률화되는 과정에서 필연적으로 나타나는 논쟁이었다. 결국 변방을 채우는 사민의 근본적인 속성으로 양계는 제외되고 6도의 토호들로 그 대상이 확대되었다. 이는 전가사변의 형률화 과정에서 지역적 형평성을 확보하고 지방통치 정책으로 전가사변을 적극적으로 활용하기 위한 것이라 볼 수 있다.

전가사변이 형률화되면서 사족의 사민도 논쟁의 대상이 되었다. 중종대 이전까지 초정입거 위주로 진행된 사민 정책에서는 사족과 조금이라도 관계된 자들은 입거 대상에서 아예 면제되었다. 이로 인하여 '사족은 전가사변하지 않는다.'는 강고한 인식이 생겼다. 하지만 사민이 범죄에 대한 처벌로 진행되면서 전가사변에 해당하는 범죄를 저지른 자들이 사민 대상이 되었다. 그러자 사족들도 사민 대상에서 당연히 면해지는 이전과는 다른 상황에 놓이게 된 것이었다. 이제 사회적으로 통용되는 사족이라는 지위를 가지고 있다고 하여 자연적으로 사민 대상에서 면제되지 않았다. 사족들이 사민 대상에 오르게 되자 사족은 사민 대상이 아니라는 기존의 인식과 충돌이 일어났고, 그럼에도 범죄에 대한 처벌을 받아야 하는 당위와 절충하기 위하여 나타난 것이 사족 논의라고 할 수 있다.

사족 논의에서 중요한 점은 전가사변에서 면제되고 차율의 혜택을 받는 사족 범주가 사회적으로 통용되는 사조와는 달리 내이조와 외이조 모두 현관이 있는 자와 생원·진사라는 최소한으로 확정되었다는 점이다. 사민 정책의 목적과 방식의 변화 속에서 중앙 조정은 사족의 범위를 엄격히 정의하면서까지 전가사변을 적극적으로 활용하여 지방을 통치하고

자 하였다. 이제 사족도 전가사변 죄목에 해당하는 행위를 하면 그에 대한 처벌로서 전가사변 대상이 될 수 있는 상황을 맞이하게 된 것이다. 이러한 상황은 조선 후기 실제로 사족이 전가사변된 사례를 통해서도 알 수 있다.

전가사변을 집행하는 과정에서 등장한 사족 차율 논의와 사족의 범주 설정은 사민 정책적 속성을 지닌 전가사변이 형률화되는 과정에서 나타나는 논쟁이었다. 그리고 그 과정은 사족의 범주를 최소로 규정하면서도 전가사변을 활용하여 중앙 정부가 문제시하는 현상을 해결하려는 강한 의지로도 볼 수 있다. 전가사변을 지방통치 정책으로 적극 활용하는 모습을 통하여 16세기 중앙 정부의 지방통치 지향이 이전 시기와 다르지 않았음을 알 수 있다. 그리고 토호 행위의 규정과 강력한 처벌은 16세기에 형벌이라는 국가권력의 침투가 확장되고, 중앙 정부의 지방통치도 더욱 적극성을 띠고 있는 것으로 이해할 수 있다.

16세기 이후 전가사변이 형률로 자리 잡으면서 전가사변에 해당하는 죄목도 증가하였다. 지속적이고 광범위하게 전가사변이 이루어짐에도 이전과는 달리 운영상의 별다른 논쟁이 없었는데, 이는 전가사변이 형률체계에 포함되어 명실상부한 형벌의 기능을 담당하고 있었기 때문이었다. 이전에 전가사변은 변방을 채우는 정책적 목적과 형벌로서의 성격이 혼재되어 그 기능의 충돌로 다양한 논의가 있었다면, 점차 전가사변에 해당하는 죄목이 형성되면서 형벌의 기능이 강화되고 제도화됨에 따라 형률로 자리매김한 것이었다. 초정입거가 사라지면서 전가사변이 완전한 형벌로서 의미를 지니게 되는 것은 당연한 현상이기도 하였다.

정책적 속성으로 인하여 사면의 대상이 아니었던 전가사변이 숙종대에 이르러 실질적인 사면의 효과를 지닌 疏決의 대상에 포함되고, 유형의 죄를 저지른 자들을 전가사변이 아닌 본율로 換定하는 조치가 실시된 것

은 전가사변이 형률화되었음을 보여주는 중요한 근거이기도 하였다. 형률화된 전가사변은 영조대 《속대전》을 편찬하는 과정에서 肉刑을 없앤 맥락과 비슷하게 欽恤의 관점에서 폐지되었다.

이상과 같이 본 논문은 사민 정책에서 파생된 전가사변의 성격을 분석하고, 정책과 형벌의 복합적인 속성을 지닌 전가사변의 확대와 제도화를 형률화 과정으로 설명하였다. 그리고 그 과정에서 나타난 형률체계와의 충돌 및 관련 논의를 살펴봄으로써 조선 형정 운영의 방식을 파악할 수 있었다.

다만 전가사변의 전개를 설명하는 과정에서 그 내적 운영 원리에 주력하다보니, 사민 정책 및 전가사변 시행을 둘러싼 다양한 정치·사회적 상황에 대한 고려는 상대적으로 소략하게 다루었다. 또한 시대적 범위를 16세기까지로 한정하여 이후 시기의 운영 양상에 대해서는 면밀하게 살펴보지 못하였다. 정책의 작동과 그 시대적 의미를 온전히 이해하기 위해서는 중앙 정부의 의지와 목적뿐만 아니라 당시 이와 맞물린 다른 여러 정책과 상황에 대한 고려가 중요한데, 이는 앞으로 보완해야 할 중요한 과제이다.

이와 같은 미비점에도 불구하고 본 논문은 전가사변의 운영 방식과 변화 과정을 사민 정책이라는 국가 주요 정책의 의미 변화와 관련하여 살펴보았다는 점에서 의미가 있다. 변화의 원인을 국가권력의 강약으로 설명하기보다는 변화 과정에서 나타나는 양상과 논의를 분석함으로써 이를 체제 정비의 과정으로 보고, 16세기 전가사변의 확대 현상을 지방통치 측면에서 새롭게 해석하고자 하였다. 이는 전가사변을 제도사 및 사회사적으로 바라보던 방식에서 확장하여 전가사변을 통하여 국가권력의 작동 방식 및 국가 운영의 문제를 다루고자 한 시도라고 할 수 있다.

참고문헌

1. 자료

《朝鮮王朝實錄》(국사편찬위원회 한국사데이터베이스)
《承政院日記》(국사편찬위원회 한국사데이터베이스)
《大明律直解》(국사편찬위원회 한국사데이터베이스)
《朝鮮經國典》 (三峯集 수록 : 한국고전종합DB)
《經國大典》(국사편찬위원회 한국사데이터베이스)
《經國大典註解》(국사편찬위원회 한국사데이터베이스)
《大典續錄》(국사편찬위원회 한국사데이터베이스)
《大典後續錄》(국사편찬위원회 한국사데이터베이스)
《各司受敎》(국사편찬위원회 한국사데이터베이스)
《受敎輯錄》(국사편찬위원회 한국사데이터베이스)
《新補受敎輯錄》(국사편찬위원회 한국사데이터베이스)
《國朝寶鑑》(한국고전종합DB)
《秋官志》(국사편찬위원회 한국사데이터베이스)
《芝山集》(한국고전종합DB)
《藥泉集》(한국고전종합DB)

2. 단행본

김　돈, 2009 《조선중기 정치사 연구》, 국학자료원

金斗憲, 1985 《韓國家族制度硏究》, 서울대학교 출판부

金世培, 1970 《朝鮮王朝 赦免制度의 硏究》, 휘문출판사

김성우, 2001 《조선중기 국가와 사족》, 역사비평사

朴秉濠, 1985 《韓國의 傳統社會와 法》, 서울대학교 출판부

_____, 1996 《近世의 法과 法思想》, 진원

세종대왕기념사업회 편집부, 2001 《세종문화사대계》3(정치・경제・군사・외교・역사), 세종대왕기념사업회

심재우, 2009 《조선후기 국가권력과 범죄 통제-『심리록』연구》, 태학사

_____, 2011 《네 죄를 고하여라-법률과 형벌로 읽는 조선》, 산처럼

연세대학교 국학연구원 편, 2005《한국 중세의 정치사상과 周禮》, 혜안

_____, 2005《중세사회의 변화와 조선건국》, 혜안

吳洙彰, 2002 《朝鮮後期 平安道 社會發展 硏究》, 일조각

오영교 편, 2004 《조선 건국과 경국대전체제의 형성》, 혜안

李秉烋, 1999 《朝鮮前期 士林派의 現實認識과 對應》, 일조각

李相協, 2001 《朝鮮前期 北方徙民 硏究》, 경인문화사

李樹健, 1989 《朝鮮時代 地方行政史》, 민음사

李存熙, 1990 《朝鮮時代地方行政制度硏究》, 일지사

이태진, 1986 《한국사회사연구-농업기술 발달과 사회변동》, 지식산업사

임용한, 2002 《朝鮮前期 守令制와 地方統治》, 혜안

정진영, 1998 《조선시대 향촌사회사》, 한길사

최선혜, 2007 《조선전기 지방사족과 국가》, 경인문화사

최승희 외, 2003 《한국사》22(조선 왕조의 성립과 대외관계), 국사편찬

위원회
崔異敦, 1994 《朝鮮中期 士林政治構造研究》, 일조각
최이돈, 2017 《조선중기 사림정치》, 경인문화사
한국역사연구회 조선시기 사회사 연구반, 2000 《조선은 지방을 어떻게 지배했는가》, 아카넷
韓永愚, 1983 《朝鮮前期 社會經濟研究》, 을유문화사
Martina Deuchler, 김우영・문옥표 옮김, 2018 《조상의 눈 아래에서 : 한국의 친족, 신분 그리고 지역성》, 너머북스
Peter K. Bol, 김영민 역, 2010 《역사 속의 성리학》, 예문서원

3. 논문

姜性文, 1989 〈朝鮮시대 女眞征伐에 관한 연구〉, 《軍史》18, 국방부 군사편찬연구소
김경래, 2022 〈中宗代 議政府署事制 복구 논란과 祖宗之法〉, 《朝鮮時代史學報》103, 조선시대사학회
김대홍, 2009 〈唐律에서 범죄와 형벌의 비례성-'贓'의 개념을 중심으로〉, 《法史學研究》39, 한국법사학회
金 燉, 2004 〈中宗代 法制度의 정비와 《大典後續錄》의 편찬〉, 《韓國史研究》127, 한국사연구회
金武鎭, 〈朝鮮初期 鄕村支配體制 研究〉, 연세대학교 박사학위논문
김 범, 2003 〈조선전기 '훈구・사림세력' 연구의 재검토〉, 《韓國史學報》15, 고려사학회
____, 2004 〈朝鮮 中宗代 歷史像의 특징과 그 의미〉, 《韓國史學報》

17, 고려사학회
_____, 2011 〈조선시대 사림세력 형성의 역사적 배경〉, 《국학연구》 19, 한국국학진흥원
金錫禧, 1971・1980 〈世祖朝의 徙民에 關한 考察(Ⅰ・Ⅱ)〉, 《역사와 세계》2・4, 부산대사학회
金盛祐, 2000 〈16세기 국가의 士族政策의 시행과 한계〉, 《(李樹健敎授停年紀念)韓國中世史論叢》, 논총간행위원회
金容燮, 2000 〈조선초기의 권농정책〉, 《韓國中世農業史硏究》, 지식산업사
김원혁, 2018 〈조선 성종대 '영돈녕이상(領敦寧以上)' 집단의 성립과 정치활동〉, 서울대학교 석사학위논문
김영범, 1990 〈連坐制의 역사적 전개와 그 意味網-朝鮮時代를 중심으로〉, 《사회와 역사》24, 한국사회사학회
金仁杰, 1988 〈조선후기 향촌사회 권력구조의 변동에 대한 시론〉, 《韓國史論》19, 서울대학교 국사학과
_____, 1991 〈조선후기 鄕村社會 변동에 관한 연구 : 18,19세기 「鄕權」담당층의 변화를 중심으로〉, 서울대학교 박사학위논문
_____, 2007 〈栗谷鄕約 再論-養民을 위한 人材 육성〉, 《韓國史論》 53, 서울대학교 국사학과
김정신, 2018 〈16세기 朝鮮의 朱子學 鄕政論 수용과 鄕約-鄕約의 시행방식과 성격의 分岐를 중심으로-〉, 《東方學志》185, 연세대학교 국학연구원
_____, 2018 〈16세기 朝鮮의 官 주도 鄕政과 豪强律〉, 《朝鮮時代史學報》87, 조선시대사학회
金池洙, 1987 〈朝鮮朝 全家徙邊律에 관한 硏究〉, 서울대학교 석사학위

논문
_____, 2005 〈朝鮮朝 全家徙邊律의 역사와 법적 성격〉, 《法史學硏究》32, 한국법사학회
金漢植, 1982 〈『大明律』의 朝鮮朝的 繼受〉, 《경북대학교 논문집》34, 경북대학교
金炫榮, 1993 〈朝鮮後期 南原地方 士族의 鄕村支配에 관한 硏究〉, 서울대학교 박사학위논문
南智大, 1997〈『大典續錄』·『大典後續錄』·『經國大典註解』解題〉〉, 《大典續錄·大典後續錄·經國大典註解》, 서울대학교 규장각
柳洪烈, 1938 〈朝鮮鄕約의 成立〉, 《震檀學報》9, 진단학회
文亨鎭, 2000 〈朝鮮初期 『大明律』의 運用實態〉, 《역사문화연구》12, 한국외국어대학교 역사문화연구소
박병호, 1995 〈5. 《경국대전》의 편찬과 계승〉, 《신편 한국사》 22, 국사편찬위원회
박사랑, 2016 〈15세기 조선 정부의 鄕禮 논의와 향촌 질서 구축〉, 서울대학교 석사학위논문
朴 焞, 1999 〈朝鮮前期 光州지방의 鄕約과 洞契〉, 《東西史學》5, 한국동서사학회
박종근, 2008 〈중국과 한국의 刑罰에 관한 비교연구〉, 《동북아법연구》2-1, 전북대학교 동북아법연구소
朴鎭愚, 1988 〈朝鮮初期 面里制와 村落支配의 강화〉, 《韓國史論》20, 서울대학교 국사학과
박홍갑, 1999 〈조선 中宗朝의 徙民政策의 변화와 그 문제점-자연재해와의 관련을 중심으로-〉, 《朝鮮時代史學報》8, 조선시대사학회
박현모, 2007 〈세종의 변경관(邊境官)과 북방영토경영 연구〉, 《정치사

상연구》13-1, 한국정치사상학회
백승아, 2014 〈15・16세기 部民告訴禁止法의 추이와 지방통치〉, 서울대학교 석사학위논문
_____, 2021 〈15세기 유향소 복립 논의를 통해 본 지방통치 방식의 특징〉, 《한국문화》95, 서울대학교 규장각한국학연구원
_____, 2023 〈조선전기 徙民逃亡者 처벌 논의의 전개와 의미〉, 《朝鮮時代史學報》104, 조선시대사학회
宋炳基, 1963 〈世宗朝의 平安道 移民에 對하여〉, 《史叢》8, 고대사학회
宋雄燮, 2001 〈中宗代 己卯士林의 構成과 出身背景〉, 《韓國史論》41, 서울대학교 국사학과
_____, 2020 〈조선 중기 시기 구분에 대한 검토-사족사회의 형성 문제를 중심으로-〉, 《사림》73, 수선사학회
신규수, 2012 〈朝鮮時代 流配刑罰의 性格〉, 《한국문화연구》23, 이화여자대학교 한국문화연구원
심재우 외, 2007 〈특집 : 조선시대 형률의 운용과 『대명률』〉, 《역사와 현실》65, 한국역사연구회
심재우, 2011 〈조선시대 연좌제의 실상 : 『연좌안』 분석을 중심으로〉, 《한국문화》55, 서울대학교 규장각한국학연구원
_____, 2016 〈조선시대 소송제도와 外知部의 활동〉, 《明淸史硏究》46, 명청사학회
_____, 2020 〈조선시대 형벌과 형정 연구의 진전을 위한 모색-矢木 毅, 《朝鮮朝刑罰制度の硏究》(2019, 朋友書店) 분석을 중심으로-〉, 《역사와 현실》118, 한국역사연구회
_____, 2020 〈조선시대 훼가출향(毁家黜鄕)의 성격과 전개 양상〉, 《한국학》43-4, 한국학중앙연구원

양혜원, 2017 《조선초기 법전의 ‘僧’ 연구》, 서울대학교 박사학위논문
吳洙彰, 1996 〈朝鮮後期 平安道民에 대한 人事政策과 道民의 政治的 動向〉, 서울대학교 박사학위논문
_____, 1999 〈조선시대 지방 이서층 급료문제의 역사적 맥락: 일본 전근대 대민행정과의 비교〉, 《역사와 현실》32, 한국역사연구회
오종록・박진우, 1990 〈고려 말 조선 초 향촌사회질서의 재편〉, 《역사와 현실》3, 한국역사연구회
오종록, 1995 〈16세기 조선사회의 역사적 위치〉, 《역사와 현실》16, 한국역사연구회
우인수, 2013 〈조선 선조대 지산 조호익의 유배생활〉, 《朝鮮時代史學報》66, 조선시대사학회
원창애, 2009 〈향화인의 조선 정착 사례 연구-여진 향화인을 중심으로〉, 《東洋古典硏究》37, 동양고전학회
유성국, 1997 〈儒敎的 傳統社會의 赦免制度에 관한 연구〉, 연세대학교 박사학위논문
유승원, 2007〈조선시대 ‘양반’계급의 탄생에 대한 시론〉, 《역사비평》79, 역사비평사
柳在春, 2006 〈15세기 前後 朝鮮의 北邊 兩江地帶 인식과 영토문제〉, 《朝鮮時代史學報》39, 조선시대사학회
윤인숙, 2011 〈16세기 전반의 鄕約의 성격과 이해-“소학실천자들“의 향약론을 중심으로-〉, 《韓國思想史學》39, 한국사상사학회
_____, 2013 〈朝鮮前期 鄕約의 구현을 통한 ‘士文化’의 확산 : 金安國의 인적 네트워크를 중심으로〉, 《大同文化硏究》81, 대동문화연구원
윤 정, 1997 〈중종 전반기 정국구도와 정책론〉, 《역사와 현실》 25,

한국역사연구회
윤 정, 2013 〈조선 中宗代 『大典後續錄』의 편찬과 법률체계의 변동〉, 《역사와 실학》 50, 역사실학회
尹薰杓, 2005 〈朝鮮前期 北方開拓과 嶺土意識〉, 《韓國史硏究》129, 한국사연구회
李景植, 1998 〈조선초기의 북방개척과 농업개발〉, 《朝鮮前期土地制度硏究(Ⅱ)》, 지식산업사
이규철, 2013 〈조선초기의 對外征伐과 對明意識〉, 카톨릭대학교 박사학위논문
_____, 2019 〈연산군 대 대외정벌 추진 과정을 통해서 본 외교 역량의 약화〉,《역사와 담론》92, 호서사학회
이근명, 2002 〈朱熹의 〈增損呂氏鄕約〉과 朝鮮社會-朝鮮鄕約의 特性에 대한 檢討를 중심으로〉, 《中國學報》45, 한국중국학회
李民友, 2015 〈여말선초 私田 혁파와 토지제도 개혁구상〉, 서울대학교 박사학위논문
_____, 2019 〈세종대 貢法 제정에서 免稅 조항에 대한 검토〉, 《한국문화》85, 서울대학교 규장각한국학연구원
_____, 2019 〈세종대 공법 논쟁의 이념적 성격〉, 《지역과 역사》45, 부경역사연구소
李樹健, 1970 〈朝鮮 成宗朝의 北方移民政策(上・下)〉, 《亞細亞學報》 7・8, 亞細亞學術硏究會
李榮薰, 1995 〈朝鮮初期 戶의 構造와 性格〉, 한림과학원 편, 《歷史의 再照明》, 소화
李仁榮, 1947 〈李氏朝鮮 世祖때의 北方移民政策〉, 《震檀學報》15, 진단학회

李載龔, 1996 〈朝鮮前期 土豪의 實態와 性格〉, 《國史館論叢》68, 국사편찬위원회
李鍾吉, 1988 〈朝鮮初 赦免制度에 관한 一考察〉, 《法史學硏究》9, 한국법사학회
李哲浩, 1996 〈前漢의 陵邑徙民 政策과 豪族-徙民의 논리와 被徙者의 성격변화를 중심으로〉, 《震檀學報》82, 진단학회
李泰鎭, 1979 〈16세기 士林의 歷史的 性格〉, 《大同文化硏究》14, 대동문화연구원
임용한, 1999 〈조선초기 법전 편찬과 편찬원리〉, 《한국사상과 문화》6, 한국사상문화학회
鄭肯植・趙志晩, 2003 〈朝鮮 前期 『大明律』의 受容과 變容〉, 《震檀學報》96, 진단학회
정두희, 1984 〈회고와 전망-조선전기〉 《역사학보》104, 역사학회
_____, 1992 〈조선전기 지배세력의 형성과 변천-그 연구사적인 성과와 과제〉, 《韓國社會發展史論》(朱甫暾 외 공저), 일조각
정해은 외, 2010 〈특집: 고려・조선 시대 법운용의 실제와 『대명률』〉, 《역사와 현실》75, 한국역사연구회
趙允旋, 2006 〈조선시대 赦免・疏決의 운영과 法制的・政治的 의의〉, 《朝鮮時代史學報》38, 조선시대사학회
趙志晩, 1998 〈朝鮮初期 《大明律》의 受容過程에 관한 硏究〉, 서울대학교 석사학위논문
주남주, 2016 〈중종대 초기(1506～1519) 관찰사의 '風化官' 활동〉, 경희대학교 석사학위논문
池哲瑚, 1984 〈朝鮮前期의 流刑에 관한 硏究〉, 서울대학교 석사학위논문
최미정, 2015 〈<용비어천가> 에 나타난 여말선초의 영토전쟁과 변경〉,

《古典文學硏究》47, 한국고전문학회
韓相權, 1984 〈16・17세기 鄕約의 機構와 性格〉, 《震檀學報》58, 진단학회
_____, 2008 〈조선시대 소송과 외지부(外知部)-1560년〈경주부결송입안(慶州府決訟立案)분석-〉,《역사와 현실》69, 한국역사연구회
韓鈴和, 2012 〈韓國 古代의 刑律 硏究〉, 성균관대학교 박사학위논문
허 준, 2020 〈朝鮮 中宗-宣祖代 鄕約 施行 論議의政治的 意味〉, 《지역과 역사》47, 부경역사연구소
深谷敏鐵, 1956・1959・1961, 〈朝鮮 世宗祖의 東北邊疆에의 (제1차～제4차) 徙民入居에 대하여〉, 《朝鮮學報》 9, 14, 19, 21・22합집, 朝鮮學會
Edward W. Wagner, 1980 〈李朝 士林問題에 관한 再檢討〉 《全北史學》4, 전북대 사학회

[Abstract]

The Operation of *Jeonga Sabyeon* and Local Governance in the Early Joseon Dynasty

Baek, Seung Ah
Department of Korea History
The Graduate School
Seoul National University

This paper examines the intricate operation and unique nature of *jeonga sabyeon*, a punitive measure exclusively employed during the Joseon dynasty, which involved the exile of entire families. It further investigates the 16th century expansion of this punishment in relation to local governance, offering insights into the functioning of state power and its historical implications.

The migration policy during the early period of the dynasty operated by recruiting individuals from nearby regions or accepting volunteers from other provinces. However, over time, the emphasis shifted towards local recruitment, limiting the beneficial aspect of migration. During King Sejo' s reign, the recruitment target expanded from people in nearby areas or local functionaries in Chungcheong, Gyeongsang, and Jeolla Provinces to include the general public in those regions. Bureaucrats, office workers, and classics or literary licentiates were excluded from the list, as they were already serving or expected to

serve the state. This transformation marked a shift from viewing migration as a cooperative effort to a national duty for the people to engage in the migration project. This shift was further exemplified by the implementation of stringent punishment regulations for settler-fugitives. Those who fled as settlers faced heavier punishments compared to those who fled as criminals because they were subject to specific legislation.

During the early Joseon dynasty, the policy characteristic was strongly reflected in *jeonga sabyeon* in that it was carried out to smoothly proceed with the migration policy. Its policy attributes also affected the scope of the term ‘entire family’ in *jeonga sabyeon*: not only family members under a same family register but also slaves were considered part of the family unit subject to migration. In addition, it was intended to facilitate the success of migration policy by utilizing *jeonga sabyeon* as a tool to punish corrupt local clerks responsible for recruiting individuals for migration, as well as those who concealed settler-fugitives and itinerant people. These policy attributes were the defining characteristics of *jeonga sabyeon*, distinct from other forms of punishment.

During the early period when *jeonga sabyeon* was used as a punishment for general offences, it had a limited significance as a punitive measure. It was employed as a means to punish individuals for concealing criminals or withholding the truth, rather than directly penalizing the wrongdoer. At this point, *jeonga sabyeon* was not a legally institutionalized punishment. Over time, as more cases emerged where *jeonga sabyeon* was used to address individual issues, its

application expanded to include principles of reduction of sentence, joint responsibility, aggravated punishment, and punishment for past crimes. Consequently, the number of cases subject to *jeonga sabyeon* gradually increased.

During the reign of King Seongjong, the first comprehensive regulation, a royal edict was issued to address cases related to criminal migration. Although no specific criminal acts for *jeonga sabyeon* were outlined at this stage, the royal edict strengthened the punitive aspect of migration, leading to the development of strong penal elements and a specific implementation pattern that went beyond individual executions. The integration of criminal migration with the existing migration policy, which was primarily focused on recruitment, gave rise to various problems. This was due to a conflict with the existing penal system, as the migration policy, which originally had a more policy-oriented character, evolved to incorporate stronger punitive measures.

Firstly, within Joseon's legal culture where punishment was strictly executed according to the law, *jeonga sabyeon* was frequently employed as a punishment even though it was not formally stipulated, and this was because even minor offenses resulted in *jeonga sabyeon*. Secondly, as the *jeonga sabyeon* expanded to include punitive measures in migration, a series of migrations that were operated regardless of the seriousness of the offense became problematic. Thirdly, a new challenge arose concerning the balance between crime and punishment as *jeonga sabyeon* which was not initially recognized within the established penal system became accepted as a category of punishment,

and as the royal edict of criminal migration served as the guiding standard for its execution.

The penal character of *jeonga sabyeon* strengthened as specific charges were added to the royal edict of Yeonsan-gun. These changes introduced specific charges that were typically associated with acts that disturbed local customs, which were also included in the regulations of *jeonga sabyeon* established during King Jungjong's reign. The need for such regulations arose due to the presence of *toho*, locally powerful groups, a problematic issue in local governance during the 16th century. When large-scale migrations were carried out under the regulation, unauthorized activities by local *toho* were added as relevant crimes. *Jeonga sabyeon* gradually evolved to function as a law aimed at restricting the influence of *toho*, earning it a title 'the law on the powerful.'

To actively employ the penalized *jeonga sabyeon* as a means of local governance, efforts were made to ensure regional equity. The scope of its application expanded beyond the *toho* of Chungcheong, Gyeongsang, and Jeolla provinces, now encompassing the *toho* of six provinces, except for two border districts. Simultaneously, during the implementation of *jeonga sabyeon* as a local government policy, discussions arose regarding the migration of *sajok,* local literati. Before King Jungjong's reign, even individuals loosely associated with *sajok* were exempt from migration. However, as *jeonga sabyeon* evolved into a punishment for criminal acts, it clashed with the prevailing perception that *sajok* were not subject to migration. Since *sajok* was subject to punishment for crimes, discussions concerning *sajok*'s *jeonga sabyeon*

were inevitable.

What was important in the discussions surrounding *sajok* was that the scope of *sajok* being exempt from *jeonga sabyeon* was defined much more narrowly than what was socially recognized. The central government took an active stance in using *jeonga sabyeon* as a tool to govern local society by strictly defining the scope of *sajok*. As a result, *sajok* found themselves in a situation where they could now be subjected to *jeonga sabyeon* based on their actions. This shift became evident in actual cases during the late Joseon society, where *jeonga sabyeon* was indeed applied to *sajok*.

Discussions concerning the punishment and scope of *sajok* emerged as *jeonga sabyeon*, initially possessing policy attributes, evolved to incorporate stronger penal elements during the 16th century. This could be understood as the government' s determination to address local issues effectively by making the best use of *jeonga sabyeon*. It also demonstrates the central government's active approach to local governance, evident in the expansion and consolidation of state power through the application of punishment in the 16th century, especially through their strong restriction against the powerful.

Keywords: The exile of entire families, The migration policy, Forced migration, Criminal migration, Penal systematization, Local governance, Locally powerful groups, Local literati.
Student Number: 2014-30946