

석 사 학 위 논 문

고려시대 其人制度의 운영과 其人의 위상

2014년

한성대학교 대학원

사 학 과

한 국 사 전 공

김 유 종

석 사 학 위 논 문
지도교수 정호섭

고려시대 其人制度의 운영과 其人의 위상

The Operation of Gi-In System (其人制度) and the Status
of Gi-In in the Goryeo Dynasty

2013년 12월 일

한성대학교 대학원

사 학 과

한 국 사 전 공

김 유 종

석 사 학 위 논 문
지도교수 정호섭

고려시대 其人制度의 운영과 其人의 위상

The Operation of Gi-In System (其人制度) and the Status of
Gi-In in the Goryeo Dynasty

위 논문을 문학 석사학위 논문으로 제출함

2013년 12월 일

한성대학교 대학원

사 학 과

한 국 사 전 공

김 유 종

김유종의 문학 석사학위논문을 인준함

2013년 12월 일

심사위원장 _____인

심사위원 _____인

심사위원 _____인

국 문 초 록

고려시대 其人制度의 운영과 其人의 위상

한성대학교 대학원

사 학 과

한국사전공

김 유 종

본 논문은 고려시대 호족포섭책(豪族包攝策)의 일환으로 시행되었던 기인제도(其人制度)의 운영에 대한 연구이다. 특히 기인제도는 완전한 후삼국통일을 이루지 못한 신생 고려정부가 지방의 호족세력을 포섭·회유하기 위해 시행한 인사(人事)정책이다. 그러나 중앙집권체제의 안정으로 인하여 기인제도는 본래의 설치 목적과는 다르게 운영되면서 기인의 사회적 위상은 고려전기에 비해 축소되거나 왜곡되기에 이르렀다. 이는 고려전기의 기인제도가 호족과의 상호 호혜적(相互互惠的)인 상태에서 운영된 반면, 고려후기에 이르면 기인은 신분하락과 함께 노역(勞役)에 동원되는 대상으로 전락하였다. 때문에 이러한 일련의 변화에는 고려사회의 정치적인 단면에 대한 이해도 전제된다.

고려 태조는 완전한 삼한통일(三韓統一)에 성공하기 위해 호족에 대한 중폐비사책(重幣卑辭策)을 도입하여 결국 통일을 성취한다. 국초부터 도입한 기인제도는 그 후에도 계속 유지되었고 광종의 왕권강화와 성종·현종·문종 등 제왕(諸王)들의 중앙집권화(中央集權化)의 성공으로 기인제도가 점차 중앙정부의 의도대로 전환되기에 이른다. 고려정부에서 300여 명이 되는 기인집단을 특수한 성격으로 인식하고 통제에 만전을 기했을 것이다. 이들은 태생이 지방명망가인 호족자제 출신이므로 집단적인 행동으로 나설 경우 정치적 문제가 될 수 있기 때문이었다. 이에 고려정부는 철저하면서도 서서히 신분격하를 시도하였다. 그 결과 고려 국초부터 미숙했던 중앙집권화가 진전됨으로써 기인은 고려 중·후기부터 그들의 출자(出資)인 향리(鄉吏)와 함께 그 기능과 신분이 점차 하락한다.

고려전기 기인은 지방에 대한 고문(顧問) 역할, 국왕 숙위(宿衛), 사심관의 거망(擧望), 과거자 신원조회 등 다기능적인 직무(役務)에 참여하였다. 일정한 역을 마치면 그 댓가로 동정직(同正職)을 제수 받는 등 입사(入仕)하였고 기인전(其人田)의 수급대상이 되었다. 그러나 무신집권기와 몽골의 침략으로 신분의 변화를 경험하면서 고려후기 기인은 향리의 지위격하에 동반되었다. 이러한 처지가 반영되어 몽골과의 전쟁 중에는 휴한지(休閑地) 경영을 책임졌고, 원 간섭기에는 주로 궁실조영(宮室造營) 등 건축물 조성에 동원되었다. 궁궐소속 토목과 영선을 책임지는 기관인 장작감(將作監)과 조성도감(造成都監) 소속으로 주로 토목분야에서 역을 지며 그 기능이 점차 노역화(勞役化)되었다. 기인은 공기관의 공적(公的)임무에 동원되어 국가나 국가기관에, 때론 권신의 사역(私役)에 차출(差出)되어 공공적(公供的)사무로 전환되기도 하였다.

이와 같이 고려후기의 기인제도는 전기와 달리 그 의미가 변질되어 개혁대상이 되었다. 정책적으로 격하된 위상은 지방향리와 함께 고려사회의 상위 신분질서에서 강등되었다. 결국 노역으로 인한 고역화(苦役化) 논란으로 기인제도의 폐단이 부각되어 혁파(革罷)가 논의가 일었다. 우선 충숙왕(忠肅王) 때 일단 개혁이 이루어지나 충혜왕(忠惠王) 代 재 복구되어 결국 완전히 혁거(革去)되지 못하였고, 그 후에도 신진사류(士類)들의 잦은 철폐(撤罷) 논의가 공양왕(恭讓王) 때까지 계속되었다.

한편 기인의 고역에 따른 개선책에 대해 천역화되었다는 그간의 주장은 기인의 어려운 경제적 여건을 고려하지 않은 것으로, 고역적인 상황은 수궁이 되지만 천역화되었다는 주장에는 동의하기 어려운 부분이다. 오히려 기인의 경제적인 어려움을 타파하자는 구제안(救濟案)이 아닐까 생각된다. 이와 같이 기인의 존재는 국가나 기득권 세력에게 효율적인 인재였으며 자원이었다. 기인은 자신들의 역을 국가에 제공하였고 국재(國財)창출에 이바지한 공적(公的)인 존재였다. 이러한 기인제도의 효용성으로 제도 자체의 혁파는 이루어지지 않았고, 오히려 조선(朝鮮)정부로 이관되어 재활용되는 양상을 보여주었다

【주요어】 기인제도, 중폐비사, 중앙집권화, 동정직, 장작서, 고역화.

목 차

I. 서론	1
1. 연구의 목적	1
2. 연구성과 검토 및 연구방법	3
II. 고려전기 其人制度의 성립과 운영	6
1. 기인제도의 성립 배경	6
2. 기인제도의 활용과 운영	14
III. 고려후기 其人制度의 변천과 其人의 위상	23
1. 기인제도 운영 방식과 변천	23
2. 기인 위상의 변화와 추이	35
IV. 결론	46
참고문헌	49
ABSTRACT	54

I. 서론

1. 연구의 목적

고려는 국초부터 강력한 통일정부를 수립하기 위하여 다양한 정책들을 실시하였다. 그 중 기인제도(其人制度)는 고려왕실이 시행한 인사(人事)제도로 지방호족의 자제(子弟)를 중앙에 상경(上京)시켜 직역(職役)을 준 것으로 고려정부가 선택한 왕권강화의 수단이었다. 기인제도는 지방의 호족을 견제하고 중앙집권화를 위해 선택된 것으로, 본질은 재지(在地) 호족세력을 압박하고 회유를 전제로 한 정치적 장치였다. 즉, 고려 성립기 확고한 왕권수립과 중앙정부의 행정력을 지방 침투에 신속하게 정착시키기 위한 제도로써 고려정부의 강력한 정책의지를 반영하였다.

기인제도는 호족들에게는 기득권 유지를 위해서도 유리한 측면이 있었다. 지방에서 지속적인 영향력을 행사하기 위해서는 중앙정부의 지지가 필요했기 때문이다. 따라서 이들의 관계를 상호 호혜적(相互互惠的)인 시각으로 볼 수 있다. 주지하듯이 기인제도는 고려시대 지방호족에 대한 정책의 하나로 널리 알려져 있으며 여러 편의 선행 연구가 있다.¹⁾ 이러한 성과를 통해 고려시대 기인제도에 대해서는 대체적인 윤곽이 그려진 상태이다. 다만 기인제도의 기원과 성격에 관해서는 두 가지 견해가 있다.

하나는 기인제도의 신라 기원설을 기반으로 한 연구로서 기인의 인질적인 성격을 강조하였고, 다른 하나는 왕실과의 상호 호혜적인 관계를 강조한 고려 기원설이다. 신라 기원설은 문호왕(文虎王)²⁾ 때 무진주(武珍州)의 주리(州吏) 안길(安吉)의 상수(上守) 사례이다.³⁾ 그러나 안길이 상경하여 후한 대접을 받은 사실로 보면 인질 성격으로 볼 수 없다. 무진주가 주(州)로 개편된 것은 686년(神文王 6년)⁴⁾이므로 안길의 상수는 시기에 맞지 않으며,⁵⁾ 안길에 대한

1) 李光麟, 「其人制度의 變遷에 對하여」, 『學林』3, 1954; 金成俊, 「其人의 性格에 對한 考察」(上), 『歷史學報』10, 1958; 金成俊, 「其人의 性格에 對한 考察」(下), 『歷史學報』11, 1959; 韓祐勣, 「麗初의 其人選上規制」, 『歷史學報』14, 1961; 韓祐勣, 『其人制研究』, 一志社, 1992; 吳煥一, 「高麗時代 其人制度 研究」, 『歷史와 鄉村社會 研究』, 景仁文化社, 2000.

2) 신라 문무왕(文武王)이다. 고려 2대 왕인 혜종(惠宗)의 이름이 무(武)인데 이를 피휘(避諱)한 것이다.

3) 『三國遺事』卷2 紀異2 文虎王 法敏條.

대접은 지방호족의 인질보다는 상수에 대한 보상차원의 응대였다.⁶⁾ 따라서 신라 기원설과 기인제도가 바로 연결된다는 견해는 의문의 여지가 있다. 또한 고려시대 기록에서 대체로 기인이 인질적인 성격이 없진 않지만, 그 지방의 고문(顧問)과 사심관(事審官)의 거망(擧望)에 영향을 미치는 등 고려의 효과적인 지방 통치에 이속(吏屬)과 같은 역할을 하였다고 생각되므로 이에 대해서도 간과한 점이 보인다.

한편, 고려 기원설은 나말여초에 걸쳐서 삼국정립기(三國鼎立期)에서 신라 통일기에 이르는 사이에 복속민에 대한 포로·사민·인질·투항 등에 대한 시책이 되풀이되는 것을 보고 투항자에 대한 구체적인 포섭책에서 기인제도가 성립되었다고 이해하고 있다.⁷⁾ 이는 기인제도를 지방 세력의 견제를 위한 집권적 조치로 파악하고 있다. 지방 호족세력이 중앙 집권세력에 투항·복속되어가는 과정에서 그 기원을 찾을 수 있다는 것으로,⁸⁾ 기인제도의 기원 문제에 대해 많은 시사점을 주고 있다.

고려 기원설을 기반으로 하는 연구들은 기인제도의 기원과 기인 입역문제, 관직수여 등의 우대책과 고려 후기 기인신분의 고역화(苦役化)·천역화(賤役化)된 신분문제 등의 분야에서 많은 성과를 도출했다. 하지만 기인제도의 운영과 기인의 위상에 관해서는 여전히 중앙집권화와 관련하여 도식적으로 이해하는 경향이 강하다. 따라서 본고는 이러한 사실들을 염두에 두고 고려시대 전시기에 걸쳐 확인되는 기인제도의 운영과 위상을 연구의 목적으로 삼고자 한다.

무신집권기에 이은 몽골군의 침공으로 고려는 국토가 황폐화되는 동시에 유민의 발생도 대규모화 되었다. 이러한 양상은 국가의 세수(稅收)를 감축시켰고, 국가 경영에도 상당한 어려움을 가중시키고 있었다. 이에 고려정부에서는 기인을 임시적으로 휴한지(休閑地) 개간의 책임을 주거나, 원 간섭기의 궁궐 중수 및 신궁조성에 역부와 기능자로서 참여시켰다. 때문에 기인의 고역화·천역화는 이러한 역사적 상황을 전제로 하는 이해와 연구가 진행되었다. 그러나 고려 후기 기인은 본래 주어졌던 역할을 다하였다는 사실을 확인할 수

4) 『三國史記』卷8「新羅本紀」第8 神文王 6年. “武珍郡爲州”

5) 吳煥一, 앞의 책, 2000. p.93.

6) 韓祐, 앞의 책, 1992. pp.11-13.

7) 韓祐, 위의 책, 1992. p.70.

8) 吳煥一, 위의 책, 2000. pp.96-100.

있다는 점에서 기존 연구에서 주장하는 고려후기 기인 신분이 천역화 되었다는 문제에 대해서는 재검토의 필요성이 제기되고 있다.

2. 연구성과 검토 및 연구방법

지금까지의 기인제도에 대한 연구는 대체로 기인제도의 기원설에 대한 연구와 시대별 성격변화에 대한 연구, 기인의 역할과 대우에 관한 연구 등으로 분류하여 볼 수 있다. 즉, 태조(太祖)의 지방 세력에 대한 회유와 견제를 위한 정치적인 시각으로 접근하거나,⁹⁾ 기인제도의 변천과정을 통하여 기인의 사회적 지위를 살펴보는 연구 등에 집중되어 있다.¹⁰⁾ 이들을 구체적으로 살펴보면 우선 기인제도의 기원을 신라 상수리제도(上守吏制度)에서 시원(始原)하여 조선(朝鮮)중기 대동법(大同法)이 실시 될 때까지 존재한 것으로 이해하여 변천과정을 고찰하거나,¹¹⁾ 기인제도의 기원을 『三國遺事』의 신라 안길(安吉)과 거득공(車得公) 설화를 근거로 하여 기인제도의 신라기원설을 주장하고 기인의 성격변화를 시대별로 나누어 살펴보기도 하였다.¹²⁾ 또 기인제도의 신라기원설을 반박하고, 고려사회의 대복속민(對服屬民)관계에 주목하여 지방 세력이 중앙에 투항·복속되어가는 과정에 근거하여 고려기원설을 주장하였다.¹³⁾ 또 기인과 밀접한 관계에 있는 향리(鄉吏)와 관련하여 기인의 기원문제와 기인의 성격변화 및 직역(職役)과 대우에 대하여 살펴보고, 고려 태조 때 호족의 포섭책에서 기원을 찾을 수 있다는 고려기원설을 주장한 연구도 있다.¹⁴⁾ 아울러 고려 문종(文宗)때의 기인 선상과 입역규제(立役規制)의 내용을 규명하거나,¹⁵⁾ 국초에 투항한 호족세력에게 태조가 수여한 관계(官階)를 검토하고, 중앙에 선상된 기인대상자를 분석하여 기인의 사회적 위치를 확인하여

9) 韓祐勣, 「古代國家成長過程에 있어서의 對服屬民施策 : 其人制起源說에 대한 檢討에 붙여서」(上·下), 『歷史學報』12, 1960; 吳煥一, 앞의 책, 2000.

10) 金成俊, 앞의 논문, 1958, 1959; 金榮日, 「高麗 太祖의 對豪族政策」, 석사학위논문, 전남대학교 교육대학원, 1990.

11) 李光麟, 앞의 논문, 1954.

12) 金成俊, 앞의 논문, 1958, 1959.

13) 韓祐勣, 위의 논문, 1960.

14) 吳煥一, 위의 책, 2000.

15) 韓祐勣, 앞의 논문, 1961, 韓祐勣, 앞의 책, 1992.

기인의 역할과 대우를 검토한 연구 등이 있다.¹⁶⁾

이외에도 기인의 신분이 향리 자체라는 신분적 지위 때문에 향리에 관한 연구에서도 향리의 신분변화를 다루면서 기인에 대해 언급하고 있다. 기인을 중심으로 향리의 지위를 살펴보거나¹⁷⁾ 기인이 향리의 자체로서 신분적 지위를 보장받고 일정한 사회적 지위를 갖고 있었다는 사실을 살펴보기도 하였다.¹⁸⁾ 또, 문종 31년의 기인선상규정을 통하여 중견 향리가 기인으로 선상되었음을 주장하기도 하였다.¹⁹⁾ 아울러 중앙정부의 향리에 대한 통제책으로 기인제도를 설명하여 기인제도의 변화에 대하여 살펴보기도 하였다.²⁰⁾

이러한 연구들은 주로 고려 전기 기인제도의 기원과 운용 방식에 대하여 정치적 관점으로 분석하면서 고려 후기 기인역의 변화 과정에 보이는 고역화 내지는 천역화되었다고만 언급할 뿐, 기인의 지위변화가 가져온 기인역(其人役)이 구체적으로 어떠한 직역이었으며 고려사회에 어떠한 영향을 주었는지에 대해서는 상세히 다루지 못하였다.

이를 위해서 제Ⅱ장은 고려시대 기인제도의 도입배경과 이를 정치적으로 활용하였던 역사적 사실을 중심으로 하여 기인제도의 성립과 운용에 대해 살펴보고자 한다. 특히 중앙집권화 과정에서 필요했던 정치적 의미를 중심으로 살피고, 성종 代를 전후한 시점에서 이루어지는 중앙집권화는 기인제도에 어떠한 영향을 미쳤는지에 대한 검토가 주 대상이 될 것이다.

제Ⅲ장에서는 고려후기의 기인제도 변천이 가져온 기인 위상의 변화를 검토하여, 고려후기에 기인 신분이 향리층의 지위하락과 함께 격하되기는 하지만 몽골과의 군사적 충돌과정에서 피폐되었던 고려 사회에 일정한 역할을 하였다는 점에 주목하고자 한다. 따라서 본 연구에서는 앞서 살핀 선행연구들을 바탕으로 아직 구체적으로 그 실태가 파악되지 않은 고려시대 기인제도의 기능에 대한 변화와 활용, 그에 따른 지위 변천과 위상 문제를 규명하는데 그 목적을 두고자 한다. 이를 위하여 『高麗史』, 『高麗史節要』의 기인에 대한 기사를 분석하여 기인제도의 성립과 운용을 고려 전기와 후기로 나누어 살펴보

16) 金榮日, 앞의 논문, 1990.

17) 金美炅, 「高麗時代 鄉吏의 地位」, 『慶州史學』1, 1982.

18) 朴淳我, 「高麗後期 鄉吏層의 避役」, 석사학위논문, 숙명여자대학교 대학원, 1996.

19) 羅格淳, 「高麗鄉吏의 身分의 特性과 그 變化」, 『史學研究』45, 1992.

20) 朴倬瑩, 「高麗前期 鄉吏에 관한 研究」, 석사학위논문, 전주대학교 교육대학원, 2003.

고, 그 역사적 의미를 파악하는데 목적을 두겠다.

II. 고려전기 其人制度의 성립과 운영

1. 기인제도의 성립 배경

고려가 국초부터 기인제도를 도입한 배경에는 신라하대(新羅下代)의 정치현실을 인식한 결과였다. 진성여왕(眞聖女王)의 부적절한 처신과 향락적 소비는 농민에 대한 강한 조세정책으로 압박되었다. 이에 반발하여 동왕 3년(889) 사벌주(沙伐州)의 원종(元宗)과 애노(哀奴)가 난을 일으키자 전국적인 반란으로 이어진다.²¹⁾ 이를 이용한 지방 유망세력들은 농민에 대한 지배권을 가지고 독자적인 세력형성에 들어갔다. 대표적으로 견훤(甄萱)과 궁예(弓裔), 왕건(王建)의 조친(祖親)인 작제건(作帝建)과 왕릉(王隆) 등이 있었다.

이후 궁예를 도와 세력기반을 형상화한 왕건은 폭압정치를 종언(終焉)하며 궁예를 축출하고 자립에 성공하였다. 918년 태조(太祖)는 국호를 고려(高麗)로 이름하고 통일정책과 호족세력의 규합에 나섰다. 태조의 호족 포섭정책은 혼인정책(婚姻政策)이나 우대정책(優待政策) 및 사성정책(賜姓政策) 등을 활용하였는데, 그중에서도 혼인정책이 가장 많이 활용되었다. 그 결과 태조는 29명의 후비(后妃)를 정략적으로 선택하였다. 혼인제도 외에 호족을 견제·회유하기 위한 여러 정책 중 특히 기인제도를 들 수 있는데, 기인제도는 호족세력에 대한 회유정책으로 상호 호혜적인 입장에서 선택된 정치적 결정이었다.

그러면 고려정부가 기인제도를 실시하게 되었던 이유가 무엇인지 알아보겠다. 이를 위해 태조의 왕권강화와 귀부 호족에 대한 정책을 살펴보도록 하겠다. 태조는 936년 후백제의 신검(神劍)과 일리천(一利川)에서 말갈병사까지²²⁾ 동원한 치열한 전투 끝에 결정적 승리를 거둠으로써 마침내 혼란스러웠던 후삼국 통일을 완성하였다.²³⁾ 그러나 태조가 처음부터 지방호족을 해체시켜 단

21) 『三國史記』卷11 「新羅本紀」第11 眞聖王. “三年，國內諸州郡不輸使督促，由是，所在盜賊蜂起，於是，元宗哀奴等據沙伐州叛” 貢賦，府庫虛竭，國用窮乏，王發

22) 『高麗史』卷2 世家2 太祖2 太祖 19年. “大相庾黔弼，元尹官茂·官憲等，領黑水·達姑·鐵勒諸蕃勁騎九千五百”；국방부군사편찬연구소, 『고려시대 군사전략』, 國防部軍史編纂研究所, 2006, p.30. 일리천 전투에 동원된 고려 전체병력 수는 말갈병사를 포함 총 8만 6천 800명에 달하였고 그 중심세력은 태조의 근거지인 송악(松岳)의 직할부대로 후삼국 통일의 주력군이었다고 한다.

일국가 체제를 이룩한 것이 아니었다. 하지만 여러 호족의 조력으로 후삼국을 통일한 태조는 강력한 왕권을 바탕으로 한 중앙집권적 지배체제를 구축하지 못하고 호족연합정권(豪族聯合政權)의 성격을 띠게 되었다.²⁴⁾

태조도 즉위 전에는 하나의 미력한 호족에 지나지 않았으며,²⁵⁾ 이 때문에 대다수 호족들은 관망 속에서 태조에 대한 지지를 적극적으로 피력하지 않았을 것이다. 당시는 신라가 경주(慶州)를 배경삼아 잔명(殘命)을 이어가고 있었으며 무진주의 견훤의 세력 또한 강력하였다.²⁶⁾ 그러나 왕조창업의 특수시기이므로 태조는 정략적으로 호족에게 접근하였는데, 그는 때때로 호족에게 무한한 정성을 보이기도 하였다. 태조 원년(918) 8월에 신하들에게 내린 유시를 보면 사신을 각 호족에게 보낼 때 선물과 함께 태도를 가지런히 하라고 하였던 사실에서 확인된다.

① 8월 기유일에 왕이 신하들에게, “각 지방의 도적들이 내가 처음 즉위했다는 말을 듣고는 혹시 변방에서 환난을 일으킬까 염려된다. 단사(單使)를 각 지방에 보내 선물을 넉넉하게 주고 겸손한 태도를 보임으로써(重幣卑辭) 화해의 뜻을 나타내도록 하라.”고 지시했다. 이에 귀부하는 자가 과연 많았으나 견훤만은 교빙(交聘)하려 하지 않았다.²⁷⁾

이른바 ‘중폐비사(重幣卑辭)’라는 말로 회자되는데, 사신을 호족에게 보내 후한 선물과 부드러운 언사(言辭)로서 대하라고 지시하고 있다. 고압적인 태도를 지양하고 저자세를 취해 화친의 뜻을 보임으로서 환심을 사며 귀부를 유도하였다. 중폐비사에 호응하여 투항하는 호족이 많아 태조의 전략은 큰 효과를 나타내었다. 당시 태조가 궁예를 밀어낸 사실은 많은 호족에게 반감을 주었다. 하극상(下剋上) 형태의 집권은 호족에게 큰 자극제가 되어²⁸⁾ 이를 중

23) 『高麗史』 卷2 世家2 太祖 19年 丙申年. “秋九月. 王既定三韓”

24) 李基白, 『高麗貴族社會의 形成』, 一潮閣, 1990, p.5, pp.21-23; 蔡守煥, 「王建的 高麗建國 過程에 있어서 豪族勢力」, 『白山學報』82, 2008, p.133; 嚴成鎔, 「高麗初期 王權과 地方豪族의 趨移: 王權과 相關한 地方豪族의 身分變化를 中心으로」, 석사학위논문, 동국대학교 대학원, 1985, p.4; 兪炳基, 「高麗初 豪族의 動向과 王權強化策 - 光宗의 王權強化策을 中心으로」, 『全州史學』1, 1984, p.43.

25) 『高麗史』 卷1 世家1 太祖 1 元年. “辛亥 朕出自側微, 才識庸下”

26) 이재범, 『高麗 建國期 社會動向 研究』, 景仁文化社, 2010, pp.49-80.

27) 『高麗史』 卷1 世家1 太祖 元年. “八月 己酉 諭群臣曰 朕慮諸道寇賊聞朕初即位或構邊患分遣單使重幣卑辭以示惠和之意 歸附者果衆獨甄萱不肯交聘”

명하듯 즉위 후에도 반란사건이 자주 일어난다. 이는 호족이 세거하는 지방보다는 중앙에서 모반사건이 빈번하게 일어난 사실로 확인할 수 있다.

태조 원년에 무려 5건의 역모사건(逆謀事件)²⁹⁾이 일어나고 있는데 대표적인 사건이 태조의 측근이었던 환선길(桓宣吉)의 모반사건이다. 태조는 환선길을 마군장군(馬軍將軍)으로 삼아 항상 정예병을 거느리고 숙위(宿衛)를 맡겼으나 반역을 일으켜 참살하였다.³⁰⁾ 그 밖에 이흔암(伊昕巖), 응주(熊州)·운주(運州) 등 10여 개의 주현, 임춘길(林春吉), 진선(陳瑄)·선장(宣長) 등이 반역에 일으켰다. 태조가 고려를 건국한 것이 6월인데 태조 원년에 이렇게 많은 모반사건이 일어나고 최측근조차 역모를 가담한 점은 태조 즉위 초의 왕권이 얼마나 미약하였는지를 알 수 있다.

태조는 궁예를 축출하고 왕위에 올랐지만 궁예나 견훤과 같이 자신의 세력 확장으로 나라를 창업한 것이 아닌 기존의 국가를 계승한 것으로 궁예의 휘하에 있는 지방의 모든 호족세력이 이를 환영하고 지지하지는 않았던 것이다.³¹⁾ 고려나 후백제에 대항할 만한 세력을 갖추지 못한 호족들은 양측 사이에서 정치·군사적 긴장관계에서 관망적 자세에³²⁾ 있다가 자신에게 유리하다고 판단되는 세력, 즉 자신들이 지배하고 있는 영역에 대한 기득권을 보장해줄 수 있는 곳으로 자신들을 의탁(依託)하였고,³³⁾ 이 같은 상황이 적용되면서 태조의 중폐비사는 효과를 거두어 지방의 호족들이 귀부하기 시작하였다. 이러한 태조의 태도는 아자개(阿字盖)의 귀부 때도 표현되었다. 태조 원년 9월 상주(尙州)의 아자개가 귀부하자 태조가 신하들과 함께 영접준비를 하면서 예행

28) 황선영, 『나말여초 정치제도사 연구』, 국학자료원, 2002, p.160.

29) 『高麗史』 卷1 世家1 太祖1 太祖 元年. “己巳 馬軍大將軍伊昕巖 謀叛棄市”

『高麗史』 卷1 世家1 太祖1 太祖 元年. “癸亥 以熊運等十餘州縣 叛附百濟 命前侍中金行壽 爲東南道招討使知牙州諸軍事”

『高麗史』 卷1 世家1 太祖1 太祖 元年. “乙酉 尙軍吏林春吉等 謀叛伏誅”

『高麗史』 卷1 世家1 太祖1 太祖 元年. “辛酉 靑州帥波珍粲陳瑄 與其弟宣長 謀叛 伏誅”

30) 『高麗史』 卷127 列傳40 叛逆1 桓宣吉. “桓宣吉 與其弟香寔 俱事太祖 有翊戴功 太祖 拜宣吉 馬軍將軍 委以腹心 常令率精銳宿衛 其妻謂曰 子 才力過人 士卒服從 又有大功 而政柄在人 可不懼乎 宣吉 心然之 遂陰結兵士 欲伺隙爲變 馬軍將卜智謙 知之 密告太祖 以跡未形 不納 一日 太祖 坐殿 與學士數人 商略國政 宣吉 與其徒五十餘人 持兵 自東廂 突入內庭 直欲犯之 太祖 策杖立厲聲叱之曰 朕 雖以汝輩之力至此 豈非天乎 天命已定 汝敢爾耶 宣吉 見太祖辭色自若 疑有伏甲 與衆走出 衛士追及後庭 盡擒殺之 香寔 後至 知事敗 亦亡 追兵殺之”

31) 蔡守煥, 앞의 논문, 2008, pp.123-124.

32) 구산우, 「高麗 太祖代의 귀부 호족에 대한 정책과 향촌사회」, 『지역과 역사』11, 2002, p.56.

33) 嚴成鎔, 앞의 논문, 1985, pp.8-10.

연습까지 할 정도였다. 다음의 사료를 보겠다.

② 상주의 반적 괴수 아자개(阿字盖)가 사자를 보내어 귀부했다. 왕이 의식을 갖추어 영접하도록 명하자 구정(毬庭)에서 의식을 연습하려고 문무의 관리가 계급의 차례에 따라 줄을 늘어서...³⁴⁾

아자개의 귀부에 태조까지 직접 예행연습까지 한 점은 지나친 감이 있지만 태조의 입장에선 귀부호족에 대한 최대한의 성의를 보인다. 호족을 가볍게 대하지 않음을 몸소 실천해 보이고 이러한 정성은 여타세력에게 미칠 걸 예단하였다. 이와 같은 사실은 역설적이지만 호족의 세력이 현실적으로 강대함을 증명하는 동시에 태조가 호족을 회유·포섭하기 위해 파격적인 정성을 들인 것으로 대호족 포섭책의 단적인 예라고 할 수 있다.

고려정부에 있어 지방호족의 귀부는 지방위협의 제거와 전쟁에 필요한 군사력의 동원, 후삼국통일을 수행하는 과정에 있어서 지방에 근거지를 두면서 경제적·군사적으로 안정된 기반을 가지고 통일전쟁을 수행하는데 있어서 큰 힘이 되었다.³⁵⁾ 태조의 후삼국통일 이전 지방호족의 귀부 중 중요한 사례를 들어보겠다. 태조 원년 윤선(尹瑄),³⁶⁾ 태조 3년 윤웅(閔雄),³⁷⁾ 태조 5년 원봉(元奉),³⁸⁾ 왕순식(王順式),³⁹⁾ 홍술(洪術),⁴⁰⁾ 태조 6년 성달(城達),⁴¹⁾ 양문(良文),⁴²⁾ 태조 8년 능현(能玄),⁴³⁾ 능문(能文),⁴⁴⁾ 태조 10년 흥달(興達),⁴⁵⁾ 태조 13년 선필(善弼),⁴⁶⁾ 환달(萱達),⁴⁷⁾ 태조 15년 공직(龔直)⁴⁸⁾ 등이 귀부하였다.

34) 『高麗史』卷1 世家1 太祖 元年. “尙州賊帥阿字盖, 遣使來附. 王命備儀迎之, 習儀於毬庭, 文武官俱就班...”

35) 구산우, 앞의 논문. 2002, p.62.

36) 『高麗史』卷1 世家1 太祖1 太祖 1年. “庚戌 朔方鵲巖城帥尹瑄 來歸”

37) 『高麗史』卷1 世家1 太祖1 太祖 3年. “康州將軍閔雄 遣其子一康 爲質 拜一康阿瓘 以卿行訓之妹妻之 遣郎中春讓於康州 慰諭歸附”

38) 『高麗史』卷1 世家1 太祖1 太祖 5年. “下枝縣將軍元奉 來投”

39) 『高麗史』卷1 世家1 太祖1 太祖 5年. “溟州將軍順式 遣子降附”

40) 『高麗史』卷1 世家1 太祖1 太祖 5年. “眞寶城主洪術 遣使請降 遣元尹王儒卿含弼等 慰諭之”

41) 『高麗史』卷1 世家1 太祖1 太祖 6年. “命旨城將軍城達 與其弟伊達端林 來附”

42) 『高麗史』卷1 世家1 太祖1 太祖 6年. “碧珍郡將軍良文 遣其甥圭奐 來降 拜圭奐元尹”

43) 『高麗史』卷1 世家1 太祖1 太祖 8年. “買曹城將軍能玄 遣使乞降”

44) 『高麗史』卷1 世家1 太祖1 太祖 8年. “高鬱府將軍能文 率士卒來投”

45) 『高麗史』卷1 世家1 太祖1 太祖 10年. “王康州高思葛伊城 城主興達歸款”

46) 『高麗史』卷1 世家1 太祖1 太祖 13年. “載巖城將軍善弼 來投”

특히 태조 19년 후백제 장군 박영규(朴英規)⁴⁹⁾가 귀관했는데 박영규는 후백제 왕 견훤의 사위였다.

이들은 귀부하며 태조에게 인질과 상징물을 바쳤는데 왕순식과 홍달은 관(款)⁵⁰⁾을 바치고 홍술은 태조에게 갑옷 30벌을 바쳤다. 윤웅이 아들 일강(一康)을 보내자 인질로 삼고 아찬(阿餐)을 제수하고 경(卿) 행훈(行訓)의 누이동생을 아내로 삼게 했으며 낭중(郎中) 춘양을 강주(康州)에 보내어 귀부에 대해 위로하였다. 태조는 이에 대한 반대급부로 대표자에게 원윤(元尹) 이상의 관계를 제수하고 사성(賜姓)과 전택(田宅) 등을 내려주는 등 호족들을 대우함으로써 그들을 포섭·회유하려고 노력하였다. 인질들을 우대하고 활용하여 포섭하려는 상대세력과의 유대관계를 다졌으며 회유대상에 대해서도 지배권을 인정하며 고려체제로 수용하였다.⁵¹⁾

귀부호족 역시 인질을 보내어 고려정부에 자신의 충성심을 보여주려 했을 것이다. 이는 대립적인 두 세력 사이에 강화 또는 복속의 인적(人的) 담보로 파송교환되어 완전 예속을 의미하기보다는 대립적인 세력관계가 내포되어 있는 복속상태 또는 상호보장의 의미를 가지고 있다고 할 수 있다.⁵²⁾ 지방호족들의 협조를 얻어야만 후백제와의 경쟁에서 유리한 고지를 선점할 수 있기에 태조가 강압적으로 호족들의 자제들을 상경(上京)시킬 수 없는 사회적 상황도 인질의 선상(選上)이 호족들의 스스로 이루어진 것이라 생각할 수 있다.⁵³⁾

이같이 태조는 즉위 초 세력 있는 호족을 중앙으로 유도하여 그들과의 공조 속에서 정치적 안정을 꾀하여 나갔다. 그런 와중에 권력투쟁이나 정변은 필연적인 것이며 반복과 진통을 극복해 나감으로써 고려적인 기초가 다져지

47) 『高麗史』 卷1 世家1 太祖1 太祖 13年, “北彌秩夫城主萱達 與南彌秩夫城主 來降”

48) 『高麗史』 卷2 世家2 太祖2 太祖 15年, “百濟將軍龔直 來降”

49) 『高麗史』 卷2 世家2 太祖2 太祖 19年, “甄萱壻 將軍朴英規 請內附”

50) 구산우, 앞의 논문. 2002, p.56에서 왕순식, 홍달, 박영규 등은 귀관(歸款)했다고 하였는데 면저 관(款)을 인장(印章)으로 해석해보면 이들이 ‘영역(領域)’을 통치하는 행위에 사용했던 상징물로 이해, 혹은 계약서나 장부 등 귀부조건에 보낸 것으로 해석하였다.

51) 權眞澈, 「高麗太祖의 民族統合政策研究」, 박사학위논문, 강원대학교 대학원, 1997, pp.108-109.

52) 韓祐, 앞의 책, 1992, pp.54-56.

53) 河炫綱, 『韓國中世史研究』, 一潮閣, 1988, pp.80-81; 金東業, 「高麗 太祖의 對豪族政策」, 석사학위논문, 경남대학교 교육대학원, 1988, pp.29-30. 당초 기인제도는 호족 억압책으로 시작되었지만 반대로 지방호족의 지위를 인정한 것으로 중앙의 요청이 없어도 자발적으로 선상시켰다. 이들은 수직(守直)의 형태나 왕실과의 내왕(來往)을 통해 밀접한 관계를 유지하여 중앙을 배경으로 지방을 효과적으로 통제했다고 보았다.

고 왕권의 신장이 가능했던 것이다.⁵⁴⁾ 이와 같이 태조대의 인질이 호혜적 성격의 결과라는 사실을 뒷받침 하는 기사가 있는데 『高麗史』에서 이를 확인할 수 있다.

③ 其人の 유래는 개국 초기에 고을 아전의 자제를 뽑아서 서울에 불모(人質)로 두고 겸하여 그 고을의 사정을 물어 보는 고문(顧問)으로 썼는데 이것을 “其人”이라고 하였다.⁵⁵⁾

기인의 선상에 대한 『고려사』 최초의 기록을 보면, 기인제도는 국초(國初)⁵⁶⁾에 향리(鄉吏)의 자제를 선발하여 인질로서 수도에 억류하려는 의미보다는 그들을 차출하여 그 고을의 고문(顧問)의 역할을 담당하게 하였다. 아직 고려정부에 복속되지 않은 지역의 지배력강화 목적이 있다고 생각된다.⁵⁷⁾ 결국 지방호족이 고려에 복속되어가는 과정에서 태조는 귀부호족에게 일정한 우대정책을 행함으로써 그들을 포섭해 나갔고, 지방호족들은 고려정부에 자신의 충성심을 보여주기 위해 강압적인 성격이 아닌 자의적(自意的)으로 자제들을 인질로 파견하였다. 즉, 기인제도는 고려 초 미숙한 중앙집권에 대한 대책으로 지방호족세력에 대한 포섭 및 지방에 대한 지배력강화를 위한 목적에서 그 자제들을 상경시켰다는 사실에서 그 기원을 찾을 수 있다.

고려전기 기인의 성격은 고려정부가 중앙집권화 정착을 추진하는 과정에서 드러난다. 이를 살피기 위해 지방에 대한 통제력 강화를 위한 고려국왕들의 활동을 보겠다. 광종(光宗)은 노비안검법(奴婢按檢法),⁵⁸⁾ 과거제도(科擧制度) 실시,⁵⁹⁾ 공복제도(公服制度)도입,⁶⁰⁾ 칭제건원(稱帝建元)⁶¹⁾시행 등 제도적 정

54) 兪炳基, 앞의 논문, 1984, p.45.

55) 『高麗史』 卷75 志29 選舉3 銓注 其人. “其人. 國初, 選鄉吏子弟, 爲質於京, 且備顧問其鄉之事, 謂之其人”

56) 여기서 ‘國初’란 태조 때를 의미한다. 개국 후 얼마 안 된 시점부터 기인제가 시행된 것으로 볼 수 있다(박용운, 『고려시대사』, 一志社, 2008, p.159).

57) 權眞澈, 앞의 논문, 1997, pp.105-108.

58) 『高麗史』 卷88 列傳1 后妃 大穆王后. “光宗七年, 命按檢奴婢, 辨其是非, 奴背主者甚衆, 陵上之風大行. 人皆嗟怨, 后切諫之, 光宗不納”

59) 『高麗史』 卷2 世家2 光宗 9年. “九年 夏五月 始置科擧, 命翰林學士雙冀, 取進士. 丙申 御威鳳樓, 放枋, 賜崔暹等及第”

60) 『高麗史』 卷2 世家2 光宗 11年. “春三月 甲寅 定百官公服.”

61) 광종 11년(960)에 후주(後周)가 송(宋)으로 교체되자 광종은 ‘준풍(峻豐)’이란 독자 연호(年號)를 도

책과 함께 호족세력을 노골적으로 적대시하며 전제적(專制的)인 모습을 보여 준다. “영어(囹圄)가 넘치고 새로 가옥(假獄)을 설치할 정도”⁶²⁾로 탄압하였고 호족 말살책이라 불릴 만큼 강력한 광폭(狂暴)정치를 통해 호족세력을 약화시키고 왕권을 강화하였다.⁶³⁾ 이는 최승로(崔承老)의 상소문에 잘 나타나 있다.

④ 광종 말년에는…역대로 공훈(功勳)을 세운 신하와 경험 많은 노장들이 모두 죽음을 면하지 못하고 사라져 버렸습니다. 경종이 왕위에 오를 때 옛 신하 중에 남아 있는 사람은 40여 명뿐이었습니다.⁶⁴⁾

성종의 요구에 따라 최승로가 올린 상소에서는 광종의 호족 진압책을 매우 비판적인 시각으로 보고 있었다. 상소에 의하면 혜종·정종·광종 3대의 초기에는 백사(百事)가 편치 못해 개경과 서경의 문무백관이 반 이상 살해되었다고 지적하고 있다. 서경세력과 그 방면의 세력, 즉 구 신라 중심지인 평산지역(패강진)세력까지 제거하여 왕권강화에 이용하였다.⁶⁵⁾ 광종 때의 40여 명의 공신(功臣)만이 살았다면 삼한공신(三韓功臣) 3,200여 명 중에 중앙에서 핵심 세력으로 성장한 상당수의 공신·훈구(勳舊)세력이 제거된 것이다. 이는 광종 이후 구신(舊臣)·숙장(宿將)들이 한동안 정권을 다시 감당하지 못할 정도로 세력이 위축됨을 의미하였다.⁶⁶⁾

성종(成宗)도 중앙집권체제를 완성하기 위해서는 중앙관제의 정비와 아직 완전하지 못한 지방제도를 완비하는 것이었다. 전국의 중요지역에 12목(牧)을 설치했는데,⁶⁷⁾ 지방관부의 설치에 최승로가 올린 시무책(時務策) 중 하나로

입하고 개성을 황도(皇都), 서경을 서도(西都)로 바꾸고 칭제(稱帝)한다. 광종의 칭제건원(稱帝建元)은 중원의 권력 공백기를 이용하여 광종 자신의 건재를 과시하고 내정(內政)을 환기시키기 위한 것으로 보인다. 광종을 책봉한 후주가 멸망함에 따라 내부세력의 준동(蠢動)에 대비하고 권력을 공고히 하기 위한 것이었다. 하지만 곧 송과 국교를 맺고 송의 연호인 건덕(乾德)을 사용한다. 이는 이 후의 국내정치가 광종에 의해 주도되었으므로 송과의 국교수립과 함께 송 연호를 사용한 것으로 볼 때 짐작된다.

62) 『高麗史』卷2 世家2 光宗 11年. “囹圄常溢, 別置假獄.”

63) 俞炳基, 앞의 논문. 1984. pp.56-64.

64) 『高麗史』卷93 列傳6 崔承老. “光宗末年, 世亂讒興, 凡繫刑章, 多是非辜, 歷世勳臣宿將, 皆未免誅鋤而盡. 及景宗踐祚, 舊臣之存者, 四十餘人.”

65) 박경자, 『고려시대 향리 연구』, 국학자료원, 2001, pp.131-133.

66) 李基白, 앞의 책, 1990, pp.35-38.

67) 『高麗史』卷3 世家3 成宗 2年. “二月 戊子 始置十二牧”

주(周)제도를 본받은 것이다.⁶⁸⁾ 당시 지방조직은 주(州)·군(郡)·현(縣)의 3단계로 조직됐는데 군 조직을 제외하여 행정체계를 간소화하기 위한 것이다. 지방행정체계를 중앙정부의 명령체계의 침투를 용이하게 하여 거점으로 확보하고자 하였고, 성종 2년(983)에 향직(鄉職)을 개정하여 지방에 대한 직접적인 지배권을 행사하였다.⁶⁹⁾ 다음의 사료는 이를 잘 표현하고 있다.

⑤ 성종 2년. 주(州)·부(府)·군(郡)·현(縣)의 이직(吏職)을 고쳐 병부(兵部)를 사병(司兵)으로, 창부(倉部)를 사창(司倉)으로, 당대등(堂大等)을 호장(戶長)으로, 대등(大等)을 부호장(副戶長)으로, 낭중(郎中)을 호정(戶正)으로, 원외랑(員外郎)을 부호정(副戶正)으로, 집사(執事)를 사(史)로, 병부경(兵部卿)을 병정(兵正)으로, 연상(筵上)을 부병정(副兵正)으로, 유내(維乃)를 병사(兵史)로, 창부경(倉部卿)을 창정(倉正)으로 하였다.⁷⁰⁾

후대의 기록인 『연조귀감(掾曹龜鑑)』⁷¹⁾에서도 고려시대 호족이 성종 때 이르러 지방의 향리로 변화된 사실을 지적하고 있다.

⑥ 신라 말에는 여러 읍의 토인들이 능히 호령하여 읍을 다스렸는데 고려왕조가 통일한 뒤에 비로소 직호(職號)를 내려 그 일을 다스리게 하고, 백성을 다스리는 자를 ‘호장(戶長)’이라 칭했다. 또한 그 자제를 서울에 볼모로 데려오고 관리를 파견하여 감독하게 하였다. 성종 때에 이르러 관리에게 읍을 감독하게 하고 호장을 살피게 하고는 끝내 향리(鄉吏)로 강등시켰다.⁷²⁾

성종 이후 중앙에서 파견된 관리에게 의해 지방업무를 이관하고 결국 호족

68) 김아네스, 「고려 성종대 유교 정치사상의 채택과 12州牧」, 『震檀學報』93, 2002, p.61.

69) 邊太燮, 「高麗初期의 地方制度」, 『韓國史研究』57, 1986, pp.30-32.

70) 『高麗史』卷75 志29 選舉3 銓注 鄉職, “成宗二年 改州府郡縣吏職 以兵部爲司兵 倉部爲司倉 堂大等爲戶長 大等爲副戶長 郎中爲戶正 員外郎爲副戶正 執事爲史 兵部卿爲兵正 筵上爲副兵正 維乃爲兵史 倉部卿爲倉正”

71) 조선 정조(正祖) 때 이진흥(李震興)이 고려 때부터 조선말까지 뛰어난 향리들의 사적(史蹟)을 집약하고 정리한 3卷 2冊의 서적이다. 서문에 중앙 관리와 달리 향리 가운데 위업을 이룬 이들의 기록이 인멸(湮滅)되는 것을 염려하는 뜻과 향리도 양반과 동일한 신분임을 재인식시키는 목적이 드러나 있다.

72) 『掾曹龜鑑』卷2 觀感錄 安東金氏家譜所引 同原文, “羅末諸邑土人 能號令治邑者 麗朝統合後 仍賜職號 伸治其事 治民者稱戶長 又質其子 弟於京師 遣王官監之 至成宗時 令王官監邑者 潔春戶長 遂降爲鄉吏”

은 향리로 강등된 내용이 실려 있다. 이는 고려정부의 왕권강화와 향촌지배체제의 개편이 성공을 거두어 향리세력의 약화와 함께 그 지위 역시 격하되어 중앙정부의 통제하에 들었음을 보여준다. 더하여 성종 5년(986) 외관(外官)이 가족과 함께 임지(任地)에 부임함으로써⁷³⁾ 지방 관제를 진전시킨 성종의 중앙집권화 한 단면이었다.⁷⁴⁾ 그리고 공해전(公廩田)을 지급하였는데⁷⁵⁾ 공해전을 각 주·부·군·현의 호장층과 향(鄉)·부곡(部曲)까지 지급범위를 산정하였다. 공해전의 지급 범위를 말촌(末村)까지 넓힌 것은 지방에 세거한 세력들을 효과적으로 통제하기 위한 것으로 생각된다.

2. 기인제도의 활용과 운영

지방 세력에 대한 견제는 현종(顯宗) 대에도 계속되었다. 현종 3년(1012)에 개편했던⁷⁶⁾ 지방제도를 동왕 9년(1018)에 재개편하였다. 우선 여러 도의 안무사(按撫使)를 폐지하고 4도호(都護)·8목(牧)·56지주군사(知州郡事)와 28진장(鎭將)·20현령(縣令)을 두었다.⁷⁷⁾ 이와 같은 개편으로 중앙의 행정력이 군·현 단위까지 파급되었다. 이는 거란의 위협이 끝나지 않은 상태임을 감안하더라도 지방 통제력이 성종 대에 비해 현저하게 강화된 것이다. 다음은 현종 9년의 지방관제의 정비 기사이다.

⑦ 현종 9년. 다음과 같이 결정하였다. “주·부·군·현으로서 1천 정(丁) 이상의 인구가 있으면 호장(戶長) 8명, 부호장 4명, 병정(兵正)·부병정 각 2명, 창정(倉正)·부창정 각 2명, 사(史) 20명, 병사(兵史)·창사(倉史) 각 10명, 공수사(公須史)·식록사(食祿史) 각 6명, 객사사(客舍史)·약점사(藥店史)·사옥사(司獄史) 각 4명을 둔다....(중략)...1백 정 이상은 호장 4명을 두고, 부호장 이하는 모두 1천

73) 『高麗史節要』卷2 成宗文懿大王 5年 8月. “始令十二牧 挈妻子赴任”

74) 河炫綱, 앞의 책, 1988, p.198.

75) 『高麗史』卷78 志32 食貨1 公廩田條. 1000丁 이상의 주·부·군·현과 향·부곡은 물론 역(驛)과 하위 소로관(小路館)에까지 공수전(公須田), 지전(紙田), 장전(長田)으로 구분해 300결(結)에서 최소 2결까지 지급하였다.

76) 『高麗史』卷94 列傳7 崔士威. “後與張延祐·皇甫俞義, 獻議罷東京留守, 置慶州防禦使, 又廢十二州節度使, 置五都護七十五道安撫使”

77) 『高麗史節要』卷3 顯宗元文大王 9年 2月. “罷諸道安撫使 置四都護 八牧 五十六知州郡事 二十八鎭將 二十縣令”

정 이상인 주·현과 동일하게 둔다. 1백 정 이하는 호장 2명, 부호장·병정·창정·부병정·부창정 각 1명, 사 6명, 병사·창사 각 4명과 공수사·객사사·약점사·사육사 각 2명을 둔다.”⁷⁸⁾

특히 현종은 지방관에게 향리에 대한 감찰을 강화시켜⁷⁹⁾ 향리층을 관료제의 일원으로 편입⁸⁰⁾시키려는 등 향리세력의 억제(抑制)를 위하여 체계적으로 제도를 정비하고 제정하였다.⁸¹⁾ 이어 동왕 9년 향리들의 공복(公服)을 도입하였고,⁸²⁾ 동왕 13년(1022) 4월 최사위(崔士威)의 건의대로 향리의 칭호도 통일되었다.⁸³⁾ 이를 일단 지방 세력에 대한 통제책의 완성으로 이해되는데⁸⁴⁾ 이로써 지방 세력은 제도상 지방관을 보좌하는 향리지위로 전락하였다.⁸⁵⁾

지방 세력에 대한 견제는 문종(文宗) 대에도 계속되었다. 문종 집권기를 귀족사회의 전성기라 할 정도로 귀족이 득세하였다. 문종은 점차 비대해져 가는 호족출신 귀족에 대해 견제와 회유를 통해 장악하려하였다. 문종 8년(1054) 태조 때 공신 3천 2백 명을 추증하였고,⁸⁶⁾ 이어 21년(1067)에 문하성(門下

78) 『高麗史』 卷75 志29 選舉3 銓注 鄉職. “顯宗九年定 凡州府郡縣 千丁以上 戶長八人 副戶長四人 兵正副兵正各二人 倉正副倉正各二人 史二十人 兵倉史各十人 公須食祿史各六人 客舍藥店司獄史各四人 五百丁以上 戶長七人 副戶長二人 兵正副兵正倉正副倉正各二人 史十四人 兵倉史各八人 公須食祿史各四人 客倉藥店司獄史各二人 三百丁以上 戶長五人 副戶長兵倉正副兵倉正各二人 史十人 兵倉史各六人 公須食祿史各四人 客舍藥店司獄史各二人 百丁以下 戶長四人 副戶長兵倉正副兵倉正各一人 史六人 兵倉史各四人 公須食祿史各三人 客舍藥店史各一人 東西諸防禦使鎮將縣令官千丁以上 戶長六人 副戶長兵倉正副兵倉正各二人 史十人 兵倉史各六人 公須史各四人 客舍藥店司獄史各二人 百丁以上 戶長四人 副戶長以下 並同千丁以上州縣 百丁以下 戶長二人 副戶長兵倉正副兵倉正各一人 史六人 兵倉史各四人 公須客舍藥店司獄史各二人”

79) 『高麗史』 卷75 志29 選舉3 銓注 凡選用守令. “顯宗九年二月 新定諸州府員奉行六條 一 察民庶疾苦 二 察吏綬長吏能否 三 察盜賊姦猾 四 察民犯禁 五 察民孝弟廉潔 六 察吏錢穀散失”

80) 성종과 현종 代의 鄉村支配體制의 개편에 대해서는 많은 선행연구들이 나와 있는데 자세한 사항은 다음의 연구들을 참고한다. 具山祐, 「高麗 成宗代의 鄉村支配體制 강화와 그 정치·사회적 갈등」, 『韓國文化研究』6, 1993; 具山祐, 「高麗 顯宗代 鄉村支配體制 개편의 배경과 성격」, 『한국중세사연구』11, 1994; 이명선, 「고려전기 향리의 위상과 기능」, 『한국어와 문화』6, 2009; 徐權基, 「高麗 鄉吏制의 成立과 그 變遷에 對한 考察」, 석사학위논문, 충남대학교 교육대학원, 1983.

81) 河炫綱, 앞의 책, 1988, pp.203-204.

82) 『高麗史』 卷72 志26 輿服 官服. “顯宗九年 定長吏公服. 州府郡縣戶長, 紫衫, 副戶長以下, 兵倉正以上, 緋衫, 戶正以下, 司獄副正以上, 綠衫, 并靴笏. 州府郡縣史, 深青衫, 兵倉史諸壇史, 天碧衫, 無靴笏”

83) 『高麗史』 卷75 志29 選舉3 銓注 鄉職. “十三年 四月 崔士威奏, 鄉吏稱號混雜, 自今, 諸州府郡縣史, 仍稱戶長, 鄉·部曲·津·驛吏, 只稱長. 從之”

84) 김일우, 「지방제도의 정비와 변천」, 『고려시대사의 길잡이(박용운 외)』, 일지사, 2007, p.72.

85) 河炫綱, 앞의 책, 1988, pp.203-204; 金塘澤, 「고려 顯宗代 과거 출신 관리의 정치적 주도권 장악」, 『歷史學報』200, 2008, p.240; 김갑동, 「고려전기 정치사의 전개」, 『고려시대사의 길잡이(박용운 외)』, 일지사, 2007, p.37; 김일우, 위의 논문, 2007. p.73.

省)과 귀족들의 강력한 반대에도⁸⁷⁾ 12년 만의 대역사 끝에 2천 8백 칸의 흥왕사(興王寺)가 창건되었다.⁸⁸⁾ 이렇듯 문종은 잔류 공신세력과 흥왕사 창건을 도구로 자신의 정치적 입지를 굳혔다. 문종의 지방 세력에 대한 끊임없는 견제·유화책에 따라 점차 지위가 격하되었고, 기인의 신분 역시 약화됐는데 다음의 사료가 참고 된다.

⑧ 문종 31년 다음과 같이 판(判)하였다. “其人에 관련된 사항은 이러하다. 1천 정(丁) 이상의 인구를 가진 주(州)는 족정(足丁)으로서 나이 40세 이하 30세 이상의 사람을 뽑아 올려 보내고, 1천 정 이하의 주는 반족정(半足丁)으로서 병정(兵正)·창정(倉正) 이하 부병정(副兵正)·부창정(副倉正) 이상을 가리지 않고 부강(富強)하고 정직(正直)한 사람을 뽑아 개정으로 보내도록 한다. 족정은 15년을 기한으로, 반정은 10년을 기한으로 각각 역(役)을 부과하는데 반정은 7년, 족정은 10년을 채우면 동정직(同正職)에 임명하며 역의 기한이 끝나면 승진시킨다.”⁸⁹⁾

문종 31년(1077)의 기인선상규제(選上規制)로서 기인이 지위약화와 일정한 역(役)을 지니고 입역 후에 그에 따른 보상으로 동정직(同正職)을 수여하였다. 이것은 향리의 자제를 선발하여 인질을 준하여 삼고 그 고을의 고문을 담당하게 하였던 앞의 기록과는 확연히 다른 모습을 보여준다. 현종 9년의 일단락 된 지방향리 통제보다 더욱 진전된 것으로 볼 수 있다. 더욱이 기인에 대해 국초 기록에서는 없는 ‘부강정직(富強正直)한 자’를 내세운 점은 기인의 선상에 대한 일정의 제제와 신역(身役)으로 가기 위한 수순으로 생각한 것이 아닌가 한다. 하지만 기사 말미에 역에 대한 보상으로 동정직과 역을 다하면 가직(加職)을 더한다는 내용을 볼 때 기인제도는 향리의 회유목적 기능이 있음이 확인되었다.

86) 『高麗史』 卷7 世家7 文宗 8年. “十二月 庚寅 有司請, “追贈太祖功臣大臣千明等三千二百人次第職. 從之”

87) 『高麗史』 卷7 世家7 文宗 9年. “今欲增創新寺, 勞民於不急之役, 怨讟交興 毀傷山川之氣脉, 災害必生”

88) 『高麗史』 卷8 世家8 文宗 21年. “庚申 興王寺成, 凡二千八百間, 十二年而功畢”

89) 『高麗史』 卷75 志29 選舉3 銓注 其人. “文宗三十一年 判, “凡其人. 千丁以上州則足丁, 年四十以下三十以上者, 許選上, 以下州則半足丁, 勿論兵倉正以下副兵倉正以上, 富強正直者, 選上. 其足丁, 限十五年, 半丁, 限十年立役, 半丁至七年, 足丁至十年, 許同正職, 役滿加職”

앞에서 보았듯이 기인의 지위는 광종의 왕권강화책을 시작으로 성종, 현종, 문종대의 향촌지배체제 개편으로 인하여 향리의 지위변화와 함께 지속적으로 강등(降等)되었다. 그러면 기인의 대상자는 어떻게 변화했는지가 관심을 끄는데, 이에 대해서는 앞의 문종 31년의 기록이 주목된다. 기인의 선상대상자에 대한 내용 중 ‘병정(兵正)·창정(倉正) 이하 부병정(副兵正)·병창정(副倉正)이상’이라는 기사가 그것이다. 문종 대에 와서 호장층(戶長層)이 선상대상에서 제외된 것이다. 이것은 국초에 지방호족이 자제를 상경(上京)시킨 것과는 차이가 있는 것으로 분명 하위직급의 향리를 선상한 것이다. 이러한 신분상의 변화는 현종 9년의 지방관제 정비에 이어 기인역(其人役)이 달라지는데 큰 영향을 주었을 것이다.⁹⁰⁾

기인의 신분이동뿐만 아니라 기인의 대상자가 어떠한 조건을 지녀야 하는지 밝히고 있다. ‘1,000정(丁) 이상의 주는 족정(足丁)⁹¹⁾으로 하여 나이 40 이하 30 이상의 자를 선상함을 허락하였고 1,000정 이하의 州는 반족정(半足丁)’이고 ‘병정(兵正)·창정(倉正) 이하 부병정(副兵正)·병창정(副倉正)이상’이며 ‘부강정직한 자’라는 등 여러 가지 조건을 명시하고 있다. 특히 고려정부는 기인대상자를 ‘부강정직자’로 한정하여 가장 왕성하고 숙련된 계층으로 선상시키고 이를 묶어 적절하게 대응한 것이다.⁹²⁾

여기서 ‘1,000정 이상의 주는 족정으로 하여 나이 40 이하 30 이상의 자를 선상함을 허락하고 1,000정 이하의 주는 반족정’으로 해석하여 문종 31년 기인선상규제에 나타난 기인선상의 조건을 해석하면 ‘16세 이상 60세 이하의 국역(國役)을 담당하는 자가 1,000명 이상인 주는 20세부터 60세 이하의 역의무자로 하여 나이 40 이하 30 이상의 자를 선상함을 허락하고 16세 이상

90) 吳煥一, 앞의 책, 2000, p.107; 鄭京淑, 「高麗時代 顯宗代の 地方制度에 關한 研究」, 『綠友研究論集』20, 1978, pp.87-88; 河炫綱, 앞의 책, 1988, pp.202-205; 朴俣瑩, 앞의 논문, 2003, pp.26-28.

91) 足丁에 대해서는 1丁을 1명의 장정으로 보는 人丁說, 군사 1丁에게 주는 토지로 보는 田丁說, 1丁을 1丁戶로 보는 丁戶說, 丁과 戶를 동일시하는 戶說 등이 있다(李仁哲, 「高麗時代 足丁·半丁의 新解釋」, 『東方學志』85, 1994, pp.28-41; 權斗奎, 「高麗時代 足丁과 半丁의 規模」, 『한국중세사연구』5, 1998, pp.5-20).

92) 『高麗史』卷75 志29 選舉 銓注 鄉職. “...以家風不及戶正·副兵倉正者, 差之. 若累世有家風子息, 初授兵倉史, 其次, 初授後壇史” 김기섭은 문종 5년 기사에 ‘대대로 가세를 갖춘 집안’의 가풍(家風)은 문종 31년의 기인자정을 위한 ‘부강정직자’와 밀접한 관계를 가졌고, 기인, 군인, 향리들은 동일한 계층성을 가지고 직역을 담당하였다고 한다(金琪燮, 「신라 중고기·중대 균전제 이념의 수용과 전개-신라와 고려의 연속성과 관련하여-」, 『한국중세사연구』29, 2010, p.143).

60세 이하의 국역을 담당하는 자가 1,000명 이하의 주는 16세부터 19세 이하의 역의무자의 선상함을 허락한다.’라고 할 수 있다.

그러면 위에서 살펴본 기인 선상자들은 어떠한 역을 지니고 있는지 다음의 사료를 통하여 살펴보겠다. 사심관(事審官)의 선발기준을 정하는 기사로 기인이 향촌의 고문(顧問)에 응한다고 했는데 이를 말한 것이다.

⑨ 현종 10년(1019). 다음과 같이 판(判)하였다. “사심관의 임명은 其人과 백성(百姓)들이 천거하는 후보자들 가운데 선발한다. 추천된 후보자의 수가 적더라도 조정의 고관이나 누대 문벌(門閥) 출신을 임명하도록 짐(朕)에게 보고할 것이며, 부정직하고 간특한 죄를 저지른 일이 있는 자는 임명하지 말 것이다.”⁹³⁾

기인은 향리의 자손이었지만 백성(百姓)은 촌(村)의 유력자라고 추정하였다.⁹⁴⁾ 향리로 대표되는 기인과 유력자의 추천을 받아야 사심관이 될 수 있었으므로 기인의 비중이 높다 하겠다.⁹⁵⁾ 사심관이 기인과 백성에 의한 추천은 사심관이 단순히 지방에 연고가 있는 중앙관료가 아니라, 향촌사회 내의 역할을 하는 일원임을 말해준다. 이는 사심관이 본래 지방호족 출신이므로 향촌사회 내에서 선출됨을 의미한다 하였다.⁹⁶⁾ 또 사심관이 임지의 지방 세력에게 의지해야 하므로 사심관과 향리의 친밀도가 높을수록 수취에 도움이 되기 때문이다. 중앙정부로서는 지방을 무마하면서도 경제적인 수취를 극대화하기 위해서는 기인의 역할이 중요하였기 때문이었다. 기인이 향리의 자손이므로 지방사정에 어두운 실직(實職)을 가진 사심관을 보좌하는데 현실적인 기여가 되리라는 점이다.⁹⁷⁾ 이는 기인에게 사심관 추천권 등 지방에 대한 인사권에 개입시킴으로써 사심관이 지방에서의 임무⁹⁸⁾ 수행과 함께 향촌 내에서의 역할을 보조하는 기능을 강조한 것이다. 아울러 감시와 책임을 공유하게 하여 결

93) 『高麗史』 卷75 志29 選舉3 銓注 事審官. “顯宗十年 判, 凡差事審官, 從其人·百姓舉望, 其舉望雖小, 如朝廷顯達, 累代門閥者, 並奏差, 曾坐詔曲奸邪之罪者, 勿差”

94) 李佑成, 「麗代百姓考- 高麗時代 村落構造의 一斷面-」, 『歷史學報』14, 1961. pp.26-29; 李佑成, 『韓國中世史會研究』, 一潮閣, 1991, pp.37-42. 이우성은 여기서 백성(百姓)을 촌락의 지배자인 촌장(村長)과 촌정(村正)으로 비정(比定)하는데 시사하는 바가 크다고 하였다.

95) 강은경, 『高麗時代 戶長層 研究』, 해안, 2002, p.87.

96) 朴恩卿, 「高麗의 事審官과 朝鮮初의 留鄉所에 대하여」, 『歷史學報』168, 1994, p.6.

97) 洪承基, 「高麗後期 事審官制度의 運用과 鄉吏의 中央進出」, 『東亞研究』17, 1989, pp.241-243.

98) 『高麗史』 卷75 志29 選舉3 事審官. “事審官之設, 本爲宗主人民, 甄別流品, 均平賦役, 表正風俗”

탁을 방지하고 잘못된 인사문제 등을 통해 적절하게 통제한 것으로 보인다.

기인이 지방에 대한 또 다른 고문 역할은 사심관과 함께 과거자의 응시자격인 신원조회를 맡는 것이다. 예종(睿宗) 11년(1116)의 기록이 주목된다.

⑩ 예종 11년 11월, 다음과 같이 판(判)하였다. “여러 차례 과거에 응시하는 자는 가장(家狀)에 결격 사유가 없는가 만을 조사하여 응시하게 한다. 부모의 상을 당한 자는 그가 속해 있는 부(部)·방(坊)·리(里)의 관리[典] 및 고향의 기인과 사심관에게 문의해 사실 여부를 조사한다.”⁹⁹⁾

기인이 중앙의 이속(吏屬)격으로 종사하면서 사심관과 함께 제업거인(諸業舉人)의 선거 때에 고향의 부거자(赴學者)에 대한 응시자격 등 신원조사를 맡아 보았다. 기인과 함께 한 사심관의 출신이 향리의 자손임으로 사심관으로 임명되는데 중요하게 고려되었고, 지방출신으로 중앙에 진출하기 위한 확실한 방법인 과거응시도 향리들의 자손들에게 독점될 수밖에 없었다는 점에서¹⁰⁰⁾ 역시 지방의 고문역할을 하는 것이다. 당시 향촌지배는 본관단위로 이루어지고 그 지역의 유력인물에게 간접 지배되었다. 기인과 사심관에 의해 씨족파악이 가능해 과거응시에서 중요한 씨족문제를 책임지우는 것이다.¹⁰¹⁾ 이는 기인과 사심관의 출신 관계가 향촌사회의 공통으로 대변된 것으로 때론 그들의 향촌지배세력으로서 공동세력화 한 것으로 파악해볼 수 있다. 기인과 사심관은 근본은 같이하므로 향촌 과거응시자에 대한 이력의 판단을 통해 향촌 지배세력에 대한 적절한 통제 등을 통해 책임을 공유한다고 할 수 있다. 그러나 기인의 역할이 지방의 고문 활동뿐만이 아니라 국왕의 숙위(宿衛)의 역도 졌는데 다음의 사료를 보겠다.

⑪ (왕순식)아들 왕장명(王長命)을 보내어 군사 6백 명을 거느리고 입경(入京)하여 숙위(宿衛)하게 하였으며...¹⁰²⁾

99) 『高麗史』 卷73 志27 選舉1 科目1. “睿宗十一年 十一月 判 連次赴學者 只考家狀痕瑕 赴試 遭父母喪者 屬部坊里典 及本鄉其人事審官處問覈”

100) 洪承基, 앞의 논문, 1989, p.243.

101) 朴恩卿, 『高麗時代 鄉村社會研究』, 一潮閣, 1996, p.58.

102) 『高麗史』 卷92 列傳5 王順式. “遣子長命, 以卒六百入宿衛; 『高麗史節要』 卷1 太祖神聖大王 10 年 8月. 溟州將軍順式 遣子長命 以卒六百 入宿衛”

⑫ 고려[前朝]의 태조가 삼한을 통일하고 토호를 호장(戶長)으로 삼아 향직을 설치하고는 인하여 모든 군리(郡吏)의 자손으로 하여금 ‘其人’이란 칭호로 분번 시위(分番侍衛)하게 하니, 곧 옛날에 아들을 볼모[質子]로 하는 뜻입니다.¹⁰³⁾

왕순식이 태조에게 귀부한 후 아들 장명을 보내 태조 숙위를 담당하던 내용과 조선 세조(世祖)때 집현전 직제학(集賢殿直提學) 양성지(梁誠之)의 상소에도 기인이 태조의 분번시위(分番侍衛)의 역을 진 것을 확인할 수 있다. 『연조귀감』에도 시위에 관한 내용이 확인된다.¹⁰⁴⁾ 숙위나 시위는 국왕에 대한 충성심을 바탕으로 하였는데 국왕 역시 그들을 믿지 못하면 맡길 수 없는 위치에 있었다. 기인의 숙위와 시위는 국왕에 대한 충성심을 담보하여 교감한 것으로 호족과의 중요한 관계가 설정된다고 할 수 있다.

이렇듯 기인은 국가에 대한 역을 수행함으로써 그에 대한 댓가로 일정한 대우를 받았다. 다음의 기사는 입역에 대한 보상을 확인할 수 있는 사례이다. 여기서 앞의 문종 31년 사료를 다시 한 번 인용해 보겠다.

⑬ 족정은 15년을 기한으로, 반정은 10년을 기한으로 각각 역(役)을 부과하는데 반정은 7년, 족정은 10년을 채우면 동정직(同正職)에 임명하며 역의 기한이 끝나면 승진시킨다.”

기인 중 족정은 15년의 입역(入役)기간을 정하여 놓고 10년, 반정은 10년의 입역기간을 정하여 놓고 7년의 입역을 마치면 동정직(同正職)을 제수하고 입역기간을 완료하면 가직(加職)한다고 밝히고 있다. 고려의 동정직은 정직(正職)의 증액(增額)을 위하여 그 액수가 정해진 실직(實職)이 아닌 산직(散職)으로 문반은 6품, 무반은 5품 이하 관직에 설정되어 있었고, 남반(南班), 향속(吏屬), 향리, 승관(僧官) 등 관직체계 전 계통에 설정되어 있으며, 입사

103) 『世祖實錄』 卷3 世祖 3年 2月 丁酉. “蓋前朝太祖統一三韓, 以土豪爲戶長, 設鄉職, 仍使諸郡吏之子孫, 稱爲其人, 分番侍衛, 卽古之質子之意也”

104) 『掾曹龜鑑』 卷1 吏職名目解. “江陽李氏譜 云麗太祖 并合三韓之後 非但羅朝大臣 多有不腹者 羅臣之散居外邑者 爲 土豪難化 麗祖患之 遂各於其地 設鄉職封戶長 鑄給印信 雖貶而以示不 忍永絕之意 仍使諸郡戶長之子孫 爲其人 分番侍衛 卽古質子之意也”

자(入仕者)들에 대한 초입사직(初入仕職)의 성격을 띠고 있다. 음서(蔭敍)로 진출한 관리와 과거 급제자가 산직이 임명되었다가 실직으로 진출하였으며 실직은 주로 지방직(地方職)·권무직(權務職)이었다. 허직(虛職)이지만 관료들과 동일하게 대우하였는데, 녹봉 없이 전시과(田柴科)를 지급받았다.¹⁰⁵⁾ 이러한 사실은 기인이 역에 대한 대가로 동정직 입사의 기회를 부여받음과 동시에 일정한 신분적 지위와 토지 수급 대상자였음을 확인할 수 있다.

⑭ 현종 14년 윤 9월. 왕이 다음과 같이 판(判)했다. “무릇 각 주·현에 설치된 의창(義倉)의 법제는 전정(田丁)의 충수를 기준으로 곡식을 거두어들이는데 1과 공전(一科公田)은 1결에 조(租) 3말[斗], 2과공전[二科] 및 궁원전(宮院田)·사원전(寺院田)·양반전(兩班田)은 조 2말, 3과공전[三科] 및 군인·기인호정(其人戶丁)은 조 1말 씩 내도록 이미 법규로 정해져 있다.”¹⁰⁶⁾

위에서와 같이 식화지(食貨志) 현종 14년(1023)의 기사에는 기인이 토지 수급 대상자임을 기록하고 있다. 이 토지는 기인전(其人田)이거나 기인이 동정직의 제수 및 역만가직(役滿加職)되었을 경우에 지급되는 토지였다. 아울러 기인은 향직자(鄉職者)이면서도 경직(京職)에 복무하여 전시과에까지 포함되는 존재였다는 주장도 있었다.¹⁰⁷⁾ 기인과 군인 1정에 전(田) 17결(結)을 지급하였다는 기록과 당시의 전시지급규정(田柴支給規定)을 보더라도¹⁰⁸⁾ 군인과 같은 최하급의 전시(田柴)를 받고 있는데, 이로써 중앙관서의 이속격(吏屬格)으로 잡무 종사의 대가로 지급받았음을 알 수 있다.¹⁰⁹⁾ 이는 군(軍)·기인호정(其人戶丁)을 정호(丁戶)로 파악한 것으로 이 토지를 매개로 자손에게 그 직

105) 金光洙, 「高麗時代の 同正職」, 『歷史教育』11·12, 1969, pp.131-159; 金龍善, 『高麗蔭敍制度研究』, 一潮閣, 1991, pp.74-75.

106) 『高麗史』卷80 志34 食貨3 上平義倉. “顯宗十四年閏九月 判, 凡諸州縣義倉之法, 用都田丁數, 收斂, 一科公田一結, 租三斗, 二科及宮寺院兩班田, 租二斗, 三科及軍其人戶丁, 租一斗, 已有成規”

107) 박경자, 앞의 책, 2001, p.228; 金榮日, 앞의 논문, 1990, p.24; 洪承基, 『高麗社會經濟史研究』, 一潮閣, 2001, p.130.

108) 『高麗史』卷81 志35 兵1 兵制. “恭愍王 五年六月…國家以田十七結, 爲一足丁, 給軍一丁, 古者田賦之遺法也”; 박경자, 「사전의 여러 유형-향리전」, 『한국사』 14, 탐구당, 2003, pp.237-238.

109) 金成俊, 『韓國中世政治法制史研究』, 一潮閣, 1985, pp.73-74; 윤한택, 『고려 양반과 兩班田 연구』, 景仁文化社, 2011, p.4(윤한택은 양반전(兩班田)은 기인전, 궁원전(宮院田), 사원전(寺院田), 군인전 등과 함께 사전(私田)의 한 지목이며, 특히 국가운영의 근간인 문무반직이란 사회적 조건과 결합되어 고려사회 경제체제를 이해하는데 중요하다고 한다).

역을 세습하도록 하였으며 국가의 직역체제로 편제된 것으로 파악하였다.¹¹⁰⁾

이와 같이 고려정부는 기인이 역을 마치면 동정직을 제수하고 입역기간을 완료하면 가직(加職)해주거나, 토지를 분급해 주었다. 기인역은 지방 세력이 중앙관료로 진출할 수 있는 하나의 출사로(出仕路)로써 활용되었음을 알 수 있다. 이러한 우대책은 결국 기인에게 정치적·사회적 지위를 일정한 범위 내에서 보장하였음을 확인할 수 있다.

110) 오일순, 『고려시대 役制와 身分制 變動』, 해안, 2000, p.32.

Ⅲ. 고려후기 其人制度의 변천과 其人の 위상

1. 기인제도 운영 방식과 변천

고려전기의 향리는 조세징수(租稅徵收),¹¹¹⁾ 공부징수(貢賦徵收),¹¹²⁾ 노동력 동원(勞動力動員),¹¹³⁾ 조곡관리(組穀管理), 재판업무보좌(裁判業務補佐)¹¹⁴⁾ 등 중앙으로부터 부여된 역무를 수행하는 중앙행정의 조역자(助役者)로서 상·하층부의 고리역할을 하였다.¹¹⁵⁾ 그러나 무신정권의 성립과 몽골의 침입에 이은 원의 간섭기에는 토지와 수취체제의 모순으로 유망민(流亡民)이 대거 발생하였다. 연이은 민란(民亂)과 정치·사회적인 변동으로 고려의 신분제는 크게 동요하였다.

이러한 신분적 혼란은 향리층에게도 직접적인 영향을 주어 과거(科擧)·서리직(胥吏職)·군직(軍職)·잡직(雜職) 등의 분야로 신분을 이동시켰고, 유력 향리층의 중앙 진출이나 직역 이탈은 잔존 향리층의 대역(代役)으로 가중되었다.¹¹⁶⁾ 향리층의 신분상승이나 이동 원인에는 그들이 주·현군(州縣軍)의 장교직(將校職)을 겸하고 있었고, 고려후기의 잦은 전쟁에서 자신의 능력에 따른 군공(軍功)으로 그 논공에 따른 결과였다.¹¹⁷⁾ 실례로 고종(高宗)은 기인에게

111) 『高麗史』 卷78 志32 食貨1 田制 租稅. “恭愍王五年六月 下旨… 巡訪使所定田稅 每歲州郡 據額收租 權勢之家 拒而不納 鄉吏百姓 稱貸充數 無有紀極 失業流亡 其不納稅者 勿避權貴 糾察以聞”

『高麗史節要』 卷13 明宗光孝大王 25年 秋9月. “秋九月 詔曰 刑政不中 謫見于天 比來 吏政多苛 逋租宿貸 督斂無已 致有變異 其爾郡縣吏 敬聽朕言 其逋租 限五年寬假 公私宿債 亦所不問”

112) 『高麗史』 卷78 志32 食貨1 田制 貢賦. “明宗十八年三月 下制 諸州府郡縣百姓 各有貢役 邇來 守土員僚 斜屬使令 徵取役價 其貢賦 經年除免 掾吏之徒 並遵此式 役之不均 貢戶之民 因此逃流 各道使者 巡行按問 如此官 以罪奏聞 其餘掾吏 依刑黜職 令均貢役”

113) 『高麗史』 卷93 列傳6 崔承老. “世俗以種善爲名 各隨所願 營造佛宇 其數甚多 又有中外僧徒 欲爲私住之所 競行營造 普勸州郡長吏 徵民役使 急於公役 民甚苦之 願嚴加禁斷 以除百姓勞役”

114) 『高麗史』 卷84 志38 刑法1 職制. “成宗 七年 判 諸道轉運使 及外官 凡百姓告訴 不肯聽理 皆令就決於京官 自今越告人 及州縣長吏不處決者 科罪”

115) 李明仙, 앞의 논문, 2009, pp.181-202; 金相坤, 「高麗鄉吏에 對한 一考察 : 研究史 檢討를 中心으로」, 석사학위논문, 경성대학교 교육대학원, 1992, pp.26-29; 金玉圭, 「高麗時代 鄉吏의 身分에 대하여」, 석사학위논문, 조선대학교 대학원, 1993, pp.10-16; 朴倣瑩, 앞의 논문, 2003, pp.38-44.

116) 洪承基, 앞의 책, 2001, pp.211-216.

117) 나각순, 「신분제의 동요」, 『한국사』20, 탐구당, 2003, p.38; 朴敬子, 「高麗時代 鄉吏研究」, 박사학위논문, 숙명여자대학교 대학원, 1986, pp.141-163.

촌분직(村分職)을 가직(加職)하였는데, 이는 기인의 출신과 소임유형(所任類型)을 염두에 둘 때, 지방 주·현군의 장교직의 기능을 우선시하였던 것으로 생각된다. 특히 이 시기는 고려가 몽골과 전쟁을 수행하던 고종 40년(1253)의 기사라는 점에 유의할 필요가 있다.

㉔ 고종 40년 6월. 조서를 내려, 기인에게 촌분직(村分職)을 덧붙여 주었다.¹¹⁸⁾

고종 40년은 몽골이 군사적으로 고려를 강하게 압박하던 시기로 몽골군의 위협에 대한 군사적인 준비에 박차를 가하였다. 이어 같은 달인 6월에 각 주·부·군·현의 향리들과 진(津)·역(驛)의 잡척(雜尺) 및 장전(長典)에게도 차등을 두어 무산계(武散階)를 내려준다.¹¹⁹⁾ 즉, 몽골군의 대대적인 침공에 대비하여 군사적인 준비로 광범위하게 무관직을 수여한 점에서 주목된다. 실제 7월에 몽골군의 압록강 도강으로 5도 안찰사(按察使)와 순문사(巡問使)를 통해 주민들에게 산성·해도입보(山城海島入保) 명령을 내리고 있다.¹²⁰⁾ 이는 몽골군의 내지(內地)침공에 대비한 것으로 기인과 향리층을 포함한 각 계층에 무관직을 내리고 그들의 군사적 역할을 기대하고 있었다.

지방토착 향리층은 몽골군 침략 시 산성 중심으로 유격전 형태의 전술을 구사하는 등 전쟁 수행에서 그 역할이 컸다. 때문에 무산계인 무반(武班) 동정직을 받고, 군공(軍功)이 있을 때 실직(實職)으로 진출함으로써 사실상의 품관(品官) 반열로 진출하는 기회를 마련하였다고 한다.¹²¹⁾

그러나 전쟁과 민란으로 발생한 신분질서의 동요는 향리층의 이동과 그에 따른 향역의 대역부담이 가중되었다. 원 간섭기 이후 촌락사회가 붕괴되어 향리의 권위와 세력은 향촌질서와 함께 무너졌고 향역의 고역화가 초래된다. 다음의 사료는 향리의 고역을 보여주는 사례이다.

118) 『高麗史』 卷75 志29 選舉3 銓注 其人. “高宗四十年六月 詔, 其人加村分職”

119) 『高麗史』 卷24 世家24 高宗3 高宗 40年. “六月…州·府·郡·縣吏, 津·驛雜尺·長典等, 賜武散階有差”

120) 『高麗史』 卷24 世家24 高宗3 高宗 40年. “七月 甲申 北界兵馬使報, ‘蒙兵渡鴨綠江’, 卽移牒五道按察, 及三道巡問使, 督領居民, 入保山城海島”

121) 허흥식, 『고려의 과거제도』, 景仁文化社, 2005, pp.195-196.

㉔ 충렬왕 7년(1281) 정월. 지밀직사사(知密直司事) 한강(韓康)을 충청도와 교주도(交州道)에 보내 군마(軍馬)의 사료를 비축하게 했다. 당시 경상도 전수별감(轉輸別監)이 기한을 정해 놓고 사료를 빨리 수송하라고 심하게 독촉했으므로 백성들이 다 도망쳐 숨어버렸고, 고구현(高丘縣)의 향리는 기한에 늦게 되자 처벌받을 것이 두려워 스스로 목을 매 죽었다.¹²²⁾

㉕ 충혜왕 후 4년(1343) 7월. 각 도로부터 지난해의 공부를 추징했는데 여미현(餘美縣)의 향리가 고통을 견디지 못하고 자살하였다.¹²³⁾

㉔기사는 고구현의 향리가 기한까지 군마(軍馬)의 사료를 비축하지 못해 두려워하여 스스로 목숨을 버리는 내용이며, ㉕는 여미현의 향리가 공부추징에 괴로워 자살을 한 내용이다. 공부는 지방 토산물을 중앙정부에 바치는 것으로 징수담당이 향리였다. 한(旱)·수재(水災)발생 등 공부징수가 여의치 않은 경우와 원의 각종 공물요구,¹²⁴⁾ 입원비용(入元費用)¹²⁵⁾의 증가로 과렴(科斂)¹²⁶⁾이 발생하였다. 물론 기사 ㉔, ㉕의 경우처럼 일본 원정과 충혜왕(忠惠王)의 신궁과 관련된 한시적으로 발생하는 국가사업의 비용도 포함되며 그 책임으로 향리가 심한 고통을 받은 것이다.

두 사례 모두 원 간섭기에 이루어진 것으로 고려의 사회·경제적 조건악화와 생산기반을 잃은 백성의 유망 등은 결국 향역(鄉役)수행에 어려움을 가져왔고, 이로 인해 전락된 향리의 지위가 향리층에게 직접적인 부담으로 작용한 결과로 생각된다.¹²⁷⁾

122) 『高麗史』卷29 世家29 忠烈王 7年 正月. “春正月 壬寅 遣知密直司事韓康于忠清交州道 以備軍馬草料 時 慶尙道轉輸別監 刻日 督飛輓 甚急 民皆竄匿 高丘縣吏 恐後期抵罪 自縊”

123) 『高麗史』卷78 志32 食貨1 田制 貢賦. “忠惠王後四年七月 追徵各道往年貢賦 餘美縣吏 不堪其苦 遂自刎”

124) 全海宗, 「麗·元貿易의 性格」, 『東洋史學研究』12·13, 1978, p.50.

125) 『高麗史』卷79 志33 食貨2 科斂. “忠肅王 十五年十二月 王將入朝, 置盤纏都監, 令各品及五部坊里, 出白紵布有差, 又於京畿八縣民戶, 斂布有差. 於是, 奸吏, 因緣橫斂, 中外騷擾. 內臣又因內出瓶子, 市米, 誅求無已, 兩府患之, 欲遣察訪于五道, 以救民瘼, 內人從中止之” 고려는 원과의 종속적(從屬的) 외교관계로 자주 입원(入元)하였는데 그 비용이 급증하여 충숙왕 때 반전도감(盤纏都監)을 설치하여 경비를 충당하였다. 한편 김당택은 충렬왕 원년에 이미 반전색(盤纏色)이 설치되었고 재위 34년 동안 12번이나 입원한 점으로 볼 때 충렬왕 원년에 설치된 것이 타당하다고 하였다(金塘澤, 『元干涉下の 高麗政治史』, 一潮閣, 1998, p.172).

126) 『高麗史』卷79 志33 食貨2 科斂. “凡國有大事, 用度不敷, 則臨時科斂, 以支其費焉”

127) 朴淳我, 앞의 논문, 1996, pp.32-34.

이처럼 고역화된 향역은 피역(避役)으로 이어졌으며, 향역을 면하기 위한 가장 합법적인 방법은 과거를 통한 중앙관직으로의 진출이었다. 공민왕(恭愍王) 12년(1363) 향리층의 잡과 응시자가 많아 향음이 피폐하게 되자 제술(製述)·명경과(明經科)만을 응시하게 한다.¹²⁸⁾ 이러한 조치들은 당시의 향리들이 본역(本役)을 면하기 위한 수단으로 잡과에 응시하게 함으로써 중앙이나 지방의 행정관리로 출신하는 사례가 많았음을 증명하는 것이다. 그리고 향리는 과거를 경유치 않으면 면역할 수 없으나 권세가에 붙어 경직(京職)을 받고 면역하고 있음을 보여준다.¹²⁹⁾

㉔ 충숙왕 12년. 다음과 같이 교서를 내렸다. “우리나라의 향리는 과거에 급제하지 않는 이상 역(役)을 면제받아 관리가 될 수 없다. 그러나 근자에 고향에서 도망하여 권세가에 붙어서 신분에 맞지 않게 중앙 관직을 받으며 또 그 자제들로 하여금 소재지 관청에 보고하지도 않은 채 권세가에 의지하여 역을 면제받게 함으로써 개경에는 영터리 관직이 넘쳐나고 지방에는 호구(戶口)가 줄어드는 실정이다. 금후로는 지방의 아전과 그 자제들로 하여금 본래의 향역(鄉役)에서 이탈하지 말게 할 것이며 그 가운데 중앙 관직을 받은 자는 7품(品)에 한하여 파직시켜 도로 지방에서 향역에 종사하게 할 것이다.”¹³⁰⁾

특히 충숙왕(忠肅王) 12년(1325) 기사에서 7품(品)을 한정하여 파직하고 고향으로 돌아가게 하였다. 7품의 제한은 고려의 품관 중 5품 이상의 고위관직을 제외한 중간(中間) 관리자급으로 하향된 향리의 지위를 보여줌과 동시에 향촌에서의 그 직역에 맞는 품계가 아닐까 한다. 이러한 조치는 본역에서 벗어난 향리가 많을수록 지방행정 운용이 어려웠음을 반증하는 것으로 이들을 향촌의 본역으로 돌려보내기 위한 조치였다.¹³¹⁾ 그 밖에 권귀들의 토지탈점과

128) 『高麗史』卷75 志29 選舉3 銓注 鄉職. “恭愍王十二年五月 敎 比年 外吏 規免本役 多以雜科出身 以致鄉邑彫廢 自今 只許赴正科 毋令與於諸業”

129) 『高麗史』卷84 志38 刑法1 職制. “是年正月 忠宣王位 下敎曰 … 州府郡縣鄉吏百姓 依投權勢 多授軍不領散員 或入仕上典 侵漁百姓 陵冒官員 宜令按廉使 及所在官 收職牒 充本役 又領府隊尉隊正 無功 超授軍不領散員 謀避本領職役 付托勢家 橫行外方 濫乘驛馬 侵擾貧民 亦令有司 收牒職 充本役”

130) 『高麗史』卷75 志29 選舉3 銓注 鄉職. “忠肅王十二年 敎 本國鄉吏 非由科舉 不得免役從仕 近者 逋亡附勢 濫受京職 又令子弟 不告所在官司 投勢免役 內多濫職 外損戶口 今後 外吏及其子弟 毋得擅離本役 其受京職者 限七品 罷職從鄉”

131) 朴淳我, 앞의 논문, 1996, pp.44-46.

조부수취 등으로 전조(田租)를 납입하지 않았고 부족한 세금은 향리와 백성이 빌려서 충당하였다.¹³²⁾ 이 과정에서 향리들은 백성과 함께 수취에 대한 부담을 져야했기에 향역의 이탈과 유망(流亡)이 늘어날 수밖에 없었다.

이러한 고려 후기 향리의 지위하락은 기인과 상관관계를 이루며 신분 강등에도 큰 영향을 미쳤다. 기인도 향리와 같이 신분이 상당히 하락하였고 많은 역사(役事)를 지는데 그러한 노동력을 공급하는 배경에 고역적인 요소가 다분히 포함되었다. 특히 고종 말엽 몽골군의 간단없는 침략으로 고려국내 경제기반이 무너졌다. 무신집권자와 국왕을 비롯한 지도층은 강도(江都, 江華島)로 피난하여 본토의 백성들은 몽골병의 살해와 약탈에 시달렸다. 고려정부는 이에 대한 방비(防備)로 산성·해도입보책¹³³⁾을 채택하였는데 무정부상태나 다른 없는 내지(內地)에서 몽골군의 침탈을 더욱 부추겼고 농민과 농토가 가장 큰 피해를 입었다.

더욱이 강도정부와 몽골의 출륙환도(出陸還都) 문제로 충돌하는 하는 과정에서도 수많은 국민이 사망 또는 포로로 잡혔다.¹³⁴⁾ 호구의 감손(減損)으로 노동인구가 격감¹³⁵⁾됨에 따라 농지가 황폐화되고 생산량의 급격한 저하를 불러왔다. 고종 41년(1254)부터 46년(1259)까지 농경민의 감소와 토지 황폐화로 국가 조세수입이 극감되어 재정운영 위협되었다.¹³⁶⁾ 당시 고려정부는 강화

132) 『高麗史』 卷78 志32 食貨1 田制 租稅. “忠肅王五年五月 下敎 … 巡訪使所定田稅 每歲州郡 據額收租 權勢之家 拒而不納 鄉吏百姓 稱貸充數 無有紀極 失業流亡 其不納稅者 勿避權貴 糾察以聞”

133) 柳在春, 『韓國 中世築城史 研究』, 景仁文化社, 2003, p.31. 당시 어느 지역의 산성(山城)·해도(海島)로 입보했는지는 확실치 않으나 전쟁을 치루면서 종래 산성의 허실이 드러남에 점차 입보산성이 변화하였다고 추정하였다.

134) 『高麗史』 卷24 世家24 高宗3 高宗 41年. “是歲 蒙兵所虜男女無慮二十萬六千八百餘人殺戮者不可勝計所經州郡皆爲煨燼自有蒙兵之亂未有甚於此時也…是月(4月) 道路始通兵荒以來骸骨蔽野被虜人民逃入京城者絡繹不絕都兵馬使日給米一升救之然死者無算”

135) 『宋史』 卷487, 外國3 高麗傳. “總之 凡三京四府八牧 郡百有十八 縣鎮三百九十洲島三千七百 郡邑小者 或只百家 男女二百十萬口 兵民僧各居其一” 비록 중국 측의 자료지만 고려 전기의 인구를 2백 10만 여명으로 추정하였는데, 고려정부는 인구증대를 위해 주변국의 귀화인(歸化人)까지 적극 유치해서 편호(編戶)에 충원할 정도로 인구정책에 정성을 기울였다. 인구증대책은 고려 후기까지 꾸준한 관심사로 고려조정은 군병, 기술, 노동인력 확보, 생산인력 확보 등을 통해 인구 부족현상을 해소하고자 하였다. 이에 대해 박옥철은 고려 인구의 수가 1340년대 『宋史』가 편찬된 해의 것이라기보다 앞선 고려 전기의 인구로 추정하였다(朴玉杰, 『高麗時代 歸化人 研究』, 國學資料院, 1996, p.101, p.182). 한편, 박용운은 서긍(徐兢)이 『高麗圖經』에서 고려의 군병(軍兵)이 60만에 달했다고 한 점과 병역 미부담자였던 여성의 숫자가 우위에 있었으므로 신라 장적문서(帳籍文書)를 바탕으로 남성 대 여성의 비율을 추산하여 고려의 인구를 『송사』보다 다소 많은 250만 이상, 300만 내외로 추정하였다(朴龍雲, 『고려시대 開京 연구』, 一志社, 1996, pp.149-150).

도에 피난한 상태였으며 이와 같은 사정으로 고종 43년(1256)에 조세를 징수할 목적으로 휴한지(休閑地) 개간에 기인을 독려하고 있다. 기인이 고려왕실의 행정업무를 보조하는 역할에서 점차 고역(苦役)적인 형태로 바뀌고 있는 것이다.

㉞ 고종 43년 2월에 다음과 같이 제(制)하였다. “각 도가 병란으로 피해를지는 바람에, 조부(租賦)가 감소되었으니 주·현의 其人들에게 지시해 휴한지를 경작하게 하고, 조를 징수하여 각종 경비에 보태도록 하라. 또 문무 3품(品) 이하, 권무(權務) 이상의 관리에게 정부(丁夫)를 차등 있게 출연하도록 해 제포(梯浦)와 와포(瓦浦)에 제방을 쌓아 좌둔전(左屯田)으로 삼고, 이포(狸浦)와 초포(草浦)에 제방을 쌓아 우둔전으로 삼도록 하라.”¹³⁷⁾

한지의 증가는 곧 조부(租賦)의 감소로 이어지게 되어 진황(陳荒)된 농지의 복구가 급선무였다. 고려의 국세(國稅)는 국가를 유지하는데 기본적인 요소였으며, 조세수취는 주로 농업에 의지해야 했으므로 한지와 유민의 대량증가는 재정취약의 주요 요인이었다. 그 대책으로 기인을 해당 지역의 휴한지 경작을 책임지도록 한 것이다. 기인이 농역(農役)을 제어(制御)하도록 발령된 유일한 사례였다. 그러나 몽골과의 분쟁시기이며 세수부족 상태임을 감안한 비상시기라 하여도 고려전기 기인신분에 반(反)하는 역할로 변화되고 있다.

기인의 한지개발 책임은 한동안 이어졌을 것이다. 한지의 질적·양적 회복과 노동력의 보충은 단기간에 이루어질 수 없음만큼 일정한 시기가 고려되었을 것이다. 이 시기의 농정정책은 비단 기인의 한지 책임 경작뿐만 아니라 고려 정부와 국민 전체의 사활이 걸린 문제였다. 전후(戰後) 고려정부는 한지개발과 양전(量田)사업¹³⁸⁾ 실시를 적극 추진하였는데 노동력관리 차원에서 그러할 가능성이 충분하였다. 어쨌든 기인의 휴한지 경영은 국가재난의 비상한 시기에 해당되는 만큼 임시적이고 한시적인 직임(職任)이 아니었을까 한다. 후의

136) 이정호, 「원간섭기 農業政策의 추진방향 -충렬왕대와 충선왕대를 중심으로-」, 『民族文化論叢』28, 2003, pp.175-176.

137) 『高麗史』卷79 志33 食貨2 農桑. “高宗四十三年二月 制, “諸道被兵凋殘, 租賦耗少, 其令州縣其人, 耕閑地, 收租補經費. 又令文武三品以下, 權務以上, 出丁夫有差, 防禦梯浦·瓦浦, 爲左屯田, 狸浦·草浦, 爲右屯田”

138) 李惠玉, 「高麗時代 稅制研究」, 박사학위논문, 이화여자대학교 대학원, 1984. pp.160-161.

기사에는 주로 궁궐의 장작서나 조성도감 등에 소속된 점으로 그리하다. 그러나 기인 신분으로 한지개발 책임자에 동원된 점은 고려 후기 기인의 신분과 고역에 따른 변화의 지표가 될 것이다.

기인의 역무(役務)는 충혜왕 代 궁궐조영으로도 나타난다. 기인제도는 이미 전(前)왕인 충숙왕 5년(1318)에 혁파(革罷)되었는데, 충혜왕 때에 다시 공식적으로 복법(復法)되었다.

㉞ 후 4년 6월에 其人法을 다시 시행했다.¹³⁹⁾

사료의 내용은 간단하지만 충혜왕 복위 4년(1343)에 기인제도가 복구됨을 알 수 있다. 기인제도가 재 시행된 이유는 설명되지 않았으나 충혜왕 代의 많은 정치적, 경제적인 배경을 포함하고 있다. 우선 충혜왕이 지방 세력을 압박하여 지방조세의 장악¹⁴⁰⁾과 상업 진흥을 위한 목적인 것으로 파악하였다.¹⁴¹⁾ 한편으로는 신궁(新宮)조성의 관계된 것으로 이해하였는데, 무엇보다 중요한 사실은 기인을 신궁건설에 적극 활용하기 위해 기인제도를 복구하였다는 견해로,¹⁴²⁾ 타당성이 있는 지적이라 생각된다. 그러나 충혜왕의 신궁 건설은 원정부와 이에 연계된 반대세력을 의식한 것으로 단순한 상업 활동과 자기 과시성의 전시물이 아닌 재정 강화를 통한 강력한 왕권조성에 목적이 있었다고 생각된다.

충혜왕은 호협하고 난폭한 기질이 있어 사냥과 수박희(手搏戲) 등 유희(遊戲)를 즐겨 발피(潑皮, 무뢰한)라는 별명이 있을 정도여서 원정부도 외대(外待)하면서 경계하던 인물이었다. 충혜왕 집권 시 원정부와의 관계로 왕실의 재정이 만성적 궁핍 상태였으며, 심왕(審王) 고(高)와의 갈등으로¹⁴³⁾ 즉위 시

139) 『高麗史』 卷36 世家36 忠惠王 後4年, “六月 復其人法”

140) 김당택은 기인제도 복구는 지방 세력의 장악 목적에 의한 것으로 파악하였다. 향리 자체였던 기인이 천역에 동원되지 않았다고 생각하고 기인들의 신분에 어울리지 않는 고된 역의 수행을 그렇게 표현했다고 한다(金塘澤, 앞의 책, 1998, pp.111-112). 따라서 신분에 어울리지 않는 역 이행의 표현은 기인이 각 분야에서 다양한 기능에 종사했을 것으로 추측할 수도 있다.

141) 『高麗史』 卷89, 列傳2, 后妃2, 銀川翁主林氏. “銀川翁主林氏, 商人信之女, 丹陽大君之婢也. 賣沙器爲業, 王見而幸之, 有寵. 三年, 王將納和妃, 林氏妬之, 乃封爲銀川翁主, 以慰其意, 時稱沙器翁主…又多置確磴, 皆翁主意也”

142) 金成俊, 앞의 논문, 1959, p.103, 각주 참고; 金成俊, 앞의 책, 1985, p.83.

143) 고려왕위와 심왕위를 동시에 보유하였던 충선왕이 고려왕위는 충혜왕의 아버지인 충숙왕에게, 심

부터 부실한 경제적 기반으로 왕권이 위협당하는 처지였다. 원에 의한 즉위와 강제퇴위, 재 복위 과정에서 만원적인 심리도 작용되었을 것이다.¹⁴⁴⁾ 충혜왕은 이러한 상황을 타개하고 왕권강화를 위해 기인제도를 복구하면서 새 궁궐을 지었다. 그러나 신궁의 모습이 여느 궁궐과 예사롭지 않게 다른 구조로 조성되었다.

㉔ 왕이 삼현(三峴)에 신궁(新宮)을 세웠는데 그 제도가 왕궁과 같지 않았다. 창고 1백간에 곡식과 비단을 채워두고 행랑채에는 비단 짜는 여자를 두었다.¹⁴⁵⁾

이때 신축한 궁궐은 일반적인 궁전의 모습이 아니라 대규모 창고와 정미소의 역할을 하는 종합적인 생산 유통기구였다.¹⁴⁶⁾ 신궁을 설계단계부터 재화(財貨)를 창출할 목적으로 축조했다는 것을 의미한다.¹⁴⁷⁾ 충혜왕은 후비인 은천옹주(銀川翁主)를 내세워 이를 추진했는데, 은천옹주의 배후에는 아버지 임신(林信)으로 대표되는 상업세력이 존재했다.¹⁴⁸⁾ 신궁에 정미소 설치와 비단을 가공하는 궁녀 1백여 명을 위장시켜 경제적 이익을 극대화하려 하였다.¹⁴⁹⁾

충혜왕은 신궁조성을 굉장히 서둘렀는데¹⁵⁰⁾ 농번기인 4월에 시작하여 10월

왕위는 조카 고(高)에게 물려주어 고려왕과 심왕간의 대립을 야기하였다. 이후 충혜왕이 충숙왕의 양위를 받아 즉위한 후에도 심왕과의 알력(軋轢)이 계속된다. 심왕 고가 고려왕위를 본인이 차지하기 위하여 입원(入元)한 고려의 후계자의 재정을 고갈시켜 지위를 흔들려는 공작을 하였기 때문이었다.
144) 이정진, 「고려 충혜왕의 행적과 정치적 입장」, 『韓國人物史研究』13, 2010. pp.207-211. 충혜왕의 만원적 심리는 어머니가 원 공주가 아닌 고려 왕후였다는 불리한 배경과 심왕을 후원한 태사 바이안(伯顔)의 견제, 원정부와 부원세력의 폐립 공작 등으로 추정할 수 있다.

145) 『高麗史』 卷89 列傳2 后妃2 銀川翁主林氏, “王起三峴新宮, 其制度不類王居. 庫屋百間實穀帛, 廊廡置綵女”

146) 전병무, 「고려 충혜왕의 상업활동과 재정정책」, 『역사와 현실』10, 1993, p.236.

147) 이숙경, 「고려 충숙왕-충혜왕과 商人의 官界 진출」, 『韓國人物史研究』4, 2005, p.107.

148) 전병무, 위의 논문, 1993, p.236. 은천옹주(銀川翁主)의 아버지 임신(林信)은 사기업(沙器業, 사기 그릇)을 하는 상인인데, 충혜왕과 임신으로 대표되는 상업세력과 밀접한 관련이 있다고 하였다. 김난옥은 임신이 대호군(大護軍)에 제수된 것은 은천옹주의 총애 때문이라고 하였다. 그러나 상인이 사로(仕路)에 나설 수 있는 것은 왕실 재정확보 등 공로가 있으면 가능하다고 파악하였다(金蘭玉, 『高麗時代 賤事·賤役良人 研究』, 신서원, 2000, p.172). 따라서 임신은 유력한 상인출신이므로 충혜왕과는 상당히 경제적인 협력 관계였을 것이다.

149) 전병무, 위의 논문, 1993, pp.236-237.

150) 『高麗史』 卷124 列傳37 嬖幸2 盧英瑞 附 宋明理. “王怒營宮稽緩, 責善莊·良衍等曰, ‘若不斷手十月, 必受重刑.’ 且徵賜物及工費. 善莊等, 晝夜督役, 不少懈, 又張榜曰, ‘自宰相至權務, 輸材不及期者, 徵布五百匹, 分配海島.’ 於是輦材絡繹”

에 낙성하였다. 완공에 7개월 밖에 걸리지 않았으나 1백 칸이 넘는 대규모로 조성되었다. ㉔의 여미현 사례와 같이 지난해의 공부까지 독촉하며 신궁조성 비용에 충당할 정도로, 단기간에 신궁을 완성한 것은 충혜왕이 얼마나 많은 심혈을 기울였는지 가늠케 한다.¹⁵¹⁾ 신궁 완공이 짧은 기간에 이루어질 수 있었던 것에는 숙련된 기능이 투입되었음을 의미하기에, 기인을 복구하여 신궁 조영에 동원하였다는 것은 이들의 기능이 일정 수준을 상회하였다고 볼 수 있다. 충혜왕은 기인들이 건축분야에서 상당한 역량을 축적하였음을 고려한 것이라 생각된다. 더구나 기인 복구가 신궁에 제한되었다는 사료 외에는 다른 기록을 찾을 수 없으므로, 기인의 활동은 분명하게 역할을 주었던 것으로 볼 수 있다.

신궁 건설은 4월에 시작되었는데 기인의 등장은 6월에야 이루어졌다. 충혜왕의 성격상 애매한 과정이었다. 부왕(父王)인 충숙왕이 혁파하였던 개혁성과에 고민하였을 것이다. 그러나 신궁건설은 자신의 지위에 우선이었기에 기인을 신속히 복귀시켜 현장에 투입한 것으로 생각된다. 결국 부왕 때 혁거(革去)되었던 기인제도까지 복구하며 축조한 충혜왕의 비밀스러운 신궁 건설은 왕실의 부실해진 재정기반을 확보하려 한 것이다. 사적이지만 공적이고 음성적인 경제 이익을 매개로 고려의 경제를 장악하기 위함이었다. 원정부의 고려 왕위의 일방적인 폐립과 간섭에 대한 반원적 성격과 정치적 대립세력인 심왕 세력의 공세에 대비함으로써 고려 왕권을 공고히 하고 자신의 지위강화에 이용하려는 충혜왕의 권력에 대한 집착으로 파악해 볼 수 있다.

충혜왕 때 복구된 기인제도는 우왕(禡王) 때까지도 개혁의 대상으로 남았다. 우왕 14년(1388) 헌사(憲司)의 시정건의를 보겠다. 조준(趙浚)이 창왕 즉위년(1388) 올린 시무책(時務策)¹⁵²⁾과 같은 사실로 고려 말엽 기인 비롯한 고려민의 민생을 규명해 볼 수 있다.

151) 김광철, 「고려 충혜왕대 측근정치의 운영과 그 성격」, 『국사관논총』71, 1996, p.178.

152) 『高麗史』 卷118 列傳31 趙浚. “州縣之吏在京都, 典掌其鄉之事, 曰其人. 法久弊生, 分隸各處, 役之如奴隸, 不堪其苦, 至有逋亡者. 主司督京邸主人, 日徵贖布人一匹, 稱貸於人而不能償之, 直趨州縣, 倍數督徵, 縱暴侵掠, 州郡凋弊, 亦或由此. 頃者, 繕工寺日徵其人贖布, 以供無名之費, 至不仁也. 既不能當其任以供其州之事, 又不能用其人之力以供國役, 徒剝民膏而用如泥沙, 斲喪邦本, 殊失殿下憂民之心也. 願自今, 一切罷去, 使還鄉里. 其各殿之役, 以近日革罷倉庫奴婢代之. 各司之役使者, 亦以辨正都監所屬奴婢充之. 司設幕士, 注選之屬, 亦皆革罷, 以安民生”

㉠ (우왕 14년) 10월. 헌사(憲司)에서 다음과 같이 글을 올렸다.…其人은 각 부처에 분산 예속시켜 노예(奴隸)처럼 부리니 마침내 도망하는 자까지 생기고 있습니다. 이에 담당 관사에서는 경주인(京主人)을 다그쳐 하루에 궐포(闕布)를 1명 당 한 필(匹)꼴로 징수하면서, 주인이 갚지 못하면 곧장 주현(州縣)으로 쫓아가 강제로 두 배나 징수하는 바람에 주군(州郡)은 점차 피폐해지고 있습니다. 원하옵건대 금후로 아예 其人을 없애 향리로 돌려보내고, 각 전(殿)에 필요한 부역은 최근 없애버린 창고의 노비로 대신하게 하십시오. 각 관사에 필요한 부역도 변정도감(辨正都監)에 소속된 공노비로 충당하게 하고, 사설서(司設署)에 둔 막사(幕士)와 주선(注選) 등의 관속들도 모두 없애 민생을 안정시키십시오.¹⁵³⁾

신진세력과 사정기관(査正機關)이 느끼는 기인제도의 폐단을 개혁적인 시각으로 올린 시정 건의책이다. 기인이 고역으로 유망하면 기인의 후견인인 경주인(京主人)¹⁵⁴⁾에게 책임을 전가하고 있다. 더하여 기인을 출신 주·현으로 돌려보내고 대신 각사(各司)의 노비에게 담당시키려 하였는데, 각사에 종사하는 공노비가 존재하였다. 원래 기인의 역이 노비의 역과 엄연히 분리되었지만, 비정상적으로 고역을 시키고 있어서 발생한 문제였다.

이것은 기인의 역이 고역이므로 제도를 개선하자는 취지로 강하게 주장한 것으로 이해되었다. 물론 노비와 같은 일을 하였다는 점에서는 천역화라고 할 여지가 없는 것은 아니지만, 기인 신분은 기본적으로 노비와 다른 향리게층이었다. 또한 기인의 지위하락을 이용하여 노비와 같은 고된 역을 시키는 것이

153) 『高麗史』 卷84 志38 刑法1 職制. “憲司又上書曰, … 其人, 分隸各處, 役之如奴隸, 至有逋亡者. 主司督京主人, 日徵闕布, 人一匹, 主人不能償之, 直趨州縣, 倍數督徵, 州郡凋弊. 願自今, 一切罷去, 使還鄉里, 其各殿之役, 以近日革罷倉庫奴婢, 代之. 各司之役使者, 亦以辨正都監屬公奴婢, 充之, 司設幕士注選之屬, 亦皆革去, 以安民生”

154) 李光麟, 「京主人 研究」, 『人文科學』7, 1962, pp.238-259. 경주인은 경저리(京邸吏) 또는 저인(邸人)이라 불리며 중앙과 지방 관청간에 연락사무를 담당하던 여각주인(旅閣主人)을 말한다. 기인이 지방에서 상경하여 입역(入役)을 하게 되면 10년에서 15년을 체류해야 하므로 입역기간 동안 출신 주·현과의 연락관계를 위해 경주인이 선택되었다. 경주인은 경저(京邸)를 맡으면서 중앙부서와 지방민간에 여러 가지 일을 알선(斡旋)하는 것이다. 그리고 주인이 제때 납공(納貢)을 하지 못하면 기인의 출신지 주·현을 연루(連累)시켜 몇 배씩 배를 물게 하였다. 이를 볼 때 경주인과 기인은 담보(擔保)관계인 것으로 짐작되며 이러한 점에서 경주인도 일정부분 국역(國役)에 종사한 것으로 생각 된다. 기인은 해당 경주인으로부터 보호를 받고 있으므로 기인이 도망하면 관할관청에서 경주인에게 책임을 전가시킨 것이다. 蔡雄錫, 『高麗時代의 國家와 地方社會』, 서울대학교출판부, 2000, pp.66-67. 기인과 경주인제도 등과 관계를 볼 때 지방사회의 지배질서와 밀접하게 관련된다고 한다.

비정상적이었기 때문에 개혁의 문제로 다루어지고 있는 것이다. 따라서 기존 연구에서 대부분 기인의 역이 천역화되었다는 것은 기인의 신분과 여러 정황을 고려하지 않고 사료를 단순화시켜 해석한 부분이라고 할 것이다.

이에 관해서는 공양왕 때도 유사한 사례가 보이는데, 공양왕 3년(1391) 전의시승(典醫寺丞) 방사량(房士良)이 올린 시무11사(時務十一事)이다. 기인의 역이 천역이 아닌 경제적 사정에 따른 고역으로서의 사례로 확인할 수 있다.

㉔ (공양왕) 신미 3년 갑진일. 겸 전의시승(典醫寺丞) 방사량(房士良)이 당면한 문제 11개 조항에 대한 건의문을 올렸는데 그 내용은 다음과 같다. …둘째로, “其人제도는 역사적으로 아무 근거가 없는 것으로 충렬왕 당시 5도(道)의 주군(州郡)에서 3백 명을 차출해 판도사(版圖司)와 조성도감(造成都監)에 각 150명씩 나누어 소속시킴으로써 정원으로 삼았던 것입니다. 그러다가 경인년(庚寅年)의 왜적의 침구 이래로 주군이 완전히 황폐해지자 어떤 고을에서는 남아 있는 사람이 하나도 없어 그 자리가 오래 비게 되었고 관아에서는 정원을 채우느라 그들을 뒤쫓아 체포하게 되었습니다. 이렇게 되자 개경에 있는 其人들의 주가(主家)에서는 체포되어 수감된 자들 외에 사람을 고용해 대신 자리를 채우면서 그 값으로 하루에 베 1필 씩을 물고 있습니다. 시간이 흘러 그조차 지탱할 수 없게 되면 어떤 집은 파산하거나 또 어떤 집은 아예 문을 닫고서 그 고통을 면하려 하는 형편입니다. 또 관에서는 위세를 내세워 해당 고을 출신 사람들을 못 살게 굴고 협박해 그 노비를 빼앗아다가 교대로 그 자리를 메우게 합니다. 사정이 이러하니 아무리 번성하는 고을이라도 其人을 맡게 되는 향리들은 장차 먹고 살 일을 아예 염두에도 두지 못한 채 가지고 있는 재산을 다 팔아 싸들고 其人으로 근무하게 되니 그 폐단이 말할 수 없이 큼니다. 부디 전하께서는 과거의 악습을 따르지 마시고 그 폐단을 깎그리 없애도록 하소서.”…왕이 그 건의에 깊이 동감하고 허락했다.¹⁵⁵⁾

공양왕은 방사량의 상주(上奏)에 동감하며 형조정랑(刑曹正郎)에 임명함으

155) 『高麗史』 卷46 世家46 恭讓王2 恭讓王 3年. “甲辰 兼典醫寺丞 房士良上時務十一事曰…其人之制, 世無史傳, 憲廟至元之間, 五道州郡, 抄得三百名, 分屬版圖司·造成都監, 各一百五十名爲常額. 自庚寅倭寇以來, 州郡蕩然失所, 或邑無孑遺而長闕, 官有定額而追捕. 京中主家, 當被捉見囚之餘, 雇人代立之際, 借貸利布, 日徵一匹. 歲月如流, 且不能支, 或破家, 或閉門, 謀免其苦. 又侵擾其鄉本貫人物, 劫以官威, 據奪奴婢, 輪次立役矣. 雖全盛之鄉, 當次之吏, 亦不計他日之生產, 盡賣所藏, 資持就役, 其弊甚鉅. 願殿下, 毋循舊弊, …王深納之”

로써 현실에 맞는 지적임을 인정하였다. 상소에서 기인의 수를 판도사(版圖司)와 조성도감에 각 150명씩, 300명¹⁵⁶⁾이라고 밝힌 기사가 실려 있다. 고려 후기 기인의 수가 구체적으로 기록된 것으로 기인이 판도사에도 소속되었던 것이다. 판도사는 호조(戶曹)기능을 하던 곳이고, 조성도감은 궁궐 신축과 중수 등을 담당하던 기관이다. 따라서 기인들의 역은 기본적으로는 일반적으로 노비의 성격과는 차별적인 것이었다.

또한 충정왕 때부터 왜구(倭寇)¹⁵⁷⁾가 창궐하여 지방이 황폐화되자 기인과 담보관계인 경주인(京主人, 主家)에게 잡혀있던 향민(鄉民)을 제외한 다른 사람을 고용하고 대신 그 몫으로 베(布)를 빼앗고 있다. 기인들이 재산을 처분하기 전까지는 베로 역을 대행함에 유의해야 할 필요가 있다. 이는 당시 기인의 사정이 경제적으로 어려웠거나 고역화된 것이 분명한듯하지만 천역인 것과는 관계가 없다고 할 것이다. 즉, 당시의 천역은 천한 신분이나 집단에서 맡은 역할로 그 역을 代를 이어 수행하였다. 비록 고려 후기 향리의 지위가 하락하였다 하여도 그 자손 출신인 기인의 역이 고단하다고 해서 천역화되었다고 주장하기엔 무리하다고 할 것이다.

더하여 방사량이 기인의 고된 역과 주변인의 폐해(弊害)를 사실로 기인제도의 역사적 사실을 언급하고 있다. 이는 방사량이 국초부터 시작된 기인제도의 존재를 몰랐다가보다는, 당시 기인제도의 실정(實情)이 고려전기의 성격에 반하여 역사적인 근거(根據)가 빈약하다고 주장한 것으로 기인의 처지를 개선하기 위해 강조한 것이라 판단된다.

전체적으로 방사량의 시무책은 기인제도의 개혁과 근검절약, 사·밀무역 금지, 화폐사용의 경제문제, 군직개혁 등을 주장한 것으로 공양왕 말년의 폐단을 지적하고 자신의 견해를 제시하였다.¹⁵⁸⁾ 이를 통해 기인의 역에 대한 문제

156) 고려 기인의 수를 구체적으로 추정할 수 있는 근거로 『世宗實錄』 卷19 世宗 5年 2月 辛酉, 기사를 들 수 있다. 궐내차비(闕內差備)는 궁궐에서 각종 잡역을 하던 노비(奴婢)였다. 이들이 담당하던 직역은 반감(飯監)·별감(別監) 등 16가지에 이르는 것으로 『경국대전(經國大典)』에 법적으로 기록됐다. 궐내차비에 각사노비가 입역된 계기는 세종(世宗) 4년 기인제도가 혁파되면서 기인이 맡던 기능을 궐내차비에게 맡겼다. 세종 5년 궐내차비 숫자가 300명에 이르고 『경국대전』에는 390명으로 늘어났다(전형택, 「천인」, 『한국사』25, 탐구당, 2003, p.215).

157) 충정왕 2년(1350) 2월부터 왜구가 고성(固城)·거제(巨濟)·합포(合浦) 등 남해 연안지역으로 침입하면서 본격적으로 시작된 이른바 경인년(庚寅年)의 왜구를 말한다. 이해부터 피해가 크고 지속되었기에 경인년이라는 시점을 중요하게 파악하고 있다(나종우, 「홍건적과 왜구」, 『한국사』20, 2003, pp.400-401).

는 고역적인 측면에서는 수궁이 가지만, 천역이라고 단정하기에는 무리가 따른다고 할 수 있다.

2. 기인 위상의 변화와 추이

고려후기 기인은 사회적·경제적 변동에 따라 그 신분적 지위가 점차 하락하였다. 그럼에도 이들의 신분적 지위는 평민들의 그것보다는 여전히 우월하였을 것으로 추정된다. 그러나 전술한 바와 같이 무신집권기 이후 향리와 함께 기인의 지위가 더욱 하락했다. 하지만 무신집권기에는 기존의 문벌귀족이 퇴조됨으로써 외교(外交)와 행정(行政) 등에 한계를 보인다. 이를 극복하기 위해 새로운 관인층(官人層)을 필요하게 되었다. 이에 과거에 응시할 수 있는 집단으로서 지방에 세거(世居)하며 행정업무와 문학적 교양을 쌓았던 향리층이 부상했다.¹⁵⁹⁾

그러나 몽골 침략기와 원 간섭기에 급격한 신분변화를 경험한 기인은 공·사역에 동원되었다. 기인을 고려전기와 달리 합법적인 노동력으로 사용하고 있으며 고역의 대상까지 되었다. 기인의 역이 이미 고역화로 변화됨을 알 수 있었다. 중찬(中贊) 홍자번(洪子蕃)의 편민십팔조(便民十八條)를 통해 살펴보기로 한다.

㉔ 충렬왕 22년 5월, 중찬(中贊) 홍자번(洪子蕃)이 백성을 편리하게 해 줄 방도(便民事)를 조목별로 써서 올렸다.…일곱째, 여러 주(州)의 리(吏)들 가운데 개경에 머물면서 소속 관아의 지시를 받는[聽候] 사람을 其人이라고 합니다. 요즘 기인을 역부(役夫)로 삼으면서, 지방에 번고가 많아 간혹 기인이 부역에 빠지기도 하면 그 날짜를 계산하여 품삷을 징수하고 있으니 이 때문에 주현이 날로 피폐해지는 실정입니다. 사정을 보아 그 수를 줄였다고는 하나 아직도 공평하지 못하니, 열 집이 있는 고을은 1명을 줄여주고 다섯 집이 있는 고을은 전부 면제시켜 주십시오.…왕이 기꺼이 이 건의를 받아들였다.¹⁶⁰⁾

158) 김철웅, 「고려말 房土良의 時務 11事와 정치 성향」, 『東洋學』44, 2008, pp.5-13.

159) 羅恪淳, 앞의 논문, 1992, pp.65-66.

160) 『高麗史』卷84 志38 刑法1 公式 職制. “忠烈王二十二年 五月 中贊洪子蕃條上便民事…諸州之吏, 留京聽候, 謂之其人. 近以其人, 爲之役夫, 外方多故, 其人或闕, 計其年月, 以徵其備. 所以州縣日漸殘

홍자변¹⁶¹⁾은 “요즘 기인을 역부로 삼았다”는 내용의 상소를 올렸다. 기인역의 변화가 서서히 감지된 기간은 고종 18년(1231)부터 30년간에 걸쳐서 일어난 몽골의 침입기간이다. 몽골군의 침탈로 인한 인구의 격감과 농토의 황폐화, 이어 원 간섭기의 권귀들의 토지탈점, 과중한 과렴(科斂) 등으로 유민의 급격한 증가로 폐허가 된 시설복구에 필요한 노동력의 부족분을 메우려는 조치였다. 홍자변의 개혁상소는 충렬왕 당시의 사정을 감안한 포괄적이고 적절한 시기에 상주했다. 이 같은 정황으로 기인역의 급격한 변천이 일어난 시점을 생각해 보면 고종 43년에서 충렬왕(忠烈王) 代사이라고 생각된다.¹⁶²⁾

다음의 기사는 원 간섭이 절정인 충렬왕 때 기인의 신분을 가장 잘 대변한 것이다. 충선왕(忠宣王)이 세자(世子)로 있던 시절의 일화로 기인의 처지가 어린 충선왕의 어진 성품에 잘 표현되었다.

㉦ (충선)왕이 어떤 사람이 떨어진 베 적삼차림에 땀나물을 지고 궁궐 문으로 들어오는 것을 보자 사람을 시켜 누구인지 묻게 했다. 그가 장작서(將作署)의 其人이라고 대답하자, 충선왕은, “나는 좋은 옷을 입었는데 백성이 저러하니 마음이 편치 않구나.” 하고 슬퍼했다.¹⁶³⁾

기인이 관청인 장작서(將作署)¹⁶⁴⁾ 소속이면 주로 궁실조영 등 토목 건축분야에 종사해야 할 신분이었다. 그러나 기인이 남루한 행색으로 소목(燒木)을 담당하는 것으로 보아 충렬왕 때 지위가 상당히 하락한 것으로 생각되지만, 수

弊. 雖則量減, 尙有不均, 令宜於十室之邑, 減一名, 五室全免…王嘉納”

161) 『高麗史』 卷105 列傳18 洪子藩. 홍자변은 좌복야(左僕射)를 지낸 홍관(洪灌)의 후손이고 동지밀직사(同知密直司)를 역임한 홍예(洪裔)의 아들이다. 충렬왕과 충선왕의 왕권경쟁에서 충선왕이 폐위에 몰리자 원의 수도인 대도(大都)에 가서 이를 저지하는 공을 세운다.

162) 김성준, 앞의 책, 1985, pp.78-79.

163) 『高麗史』 卷33 世家33 忠宣王1 叢書. “又見人衣破布衫負柴入于宮門, 使問之, 對曰, “將作署其人也.” 王曰, “我美衣服, 而百姓若此, 於心安乎”

164) 崔貞煥, 『譯註『高麗史』百官志』, 景仁文化社, 2006, p.269. 고려시대 토목과 건축영선의 책임을 지는 관청으로 목종(穆宗) 때는 장작감(將作監)이었다. 문종 때 정원과 직제가 정비되었고 충렬왕 24년에 충선왕이 선공감(繕工監)으로 바꾸었다. 충렬왕 34년에 충선왕이 선공사(繕工司)로 고치며 소부시(小府侍), 궁궐도감(宮闕都監), 연등도감(煙燈都監), 국신고(國驢庫) 등을 합병하였고 다시 선공시로 고쳤다. 공민왕 5년 다시 장작감으로, 그 후 다시 선공사(공민왕 11년) 동왕 18년 장작감, 동왕 21년 선공시 등으로 불리며 고려 말까지 유지되었다.

많은 기인이 전부 소목을 담당했다고 하기엔 무리가 있다. 공관(公館)에는 각 역을 분담하는 노비(奴婢)가 존재했을 것으로, 충선왕의 사례는 다만 일부 고된 기인의 처지에 대한 어린 세자 시절의 염려를 담고 있는 듯하다. 부왕인 충렬왕의 사치하고 방탕한 행위에 대한 반감과 충선왕의 타고난 품성에 대해 좀 더 무게를 두고 있는 것 같다. 실제 충선왕이 세자 시절 아버지인 충렬왕에게 사냥 중지 등 민폐에 대한 여러 호소와 충렬왕 측근들의 잦은 비위(非違)와 아첨(阿諛)을 혐오하였다.¹⁶⁵⁾ 이후에도 부왕에 대한 강한 비판의식을 드러내곤 했는데 이를 뒷받침한다고 할 수 있다.

변화된 역은 충선왕 원년(1309) 강안(康安)·연경궁(延慶宮)의 중수에도 나타나는데, 기인이 관리직으로 참여한 것으로 생각된다. 몽골과의 병화(兵禍)로 궁궐과 전각이 대량 전소 또는 부분 소실되었는데 충선왕이 즉위하여 강안·연경궁을 중창(重創)하였다.

㊤ 충선왕 원년 3월, 강안궁과 연경궁을 중건하면서 각 군현에 지시해 민들을 일꾼으로 보내게 했는데 그 수가 이루 다 적을 수 없을 만큼 많았다. 재신(宰臣)들이 의논해 두 궁을 짓는데 필요한 일꾼을 내게 했는데 현직 재상과 제군(諸君)은 매일 3명, 내보내며 퇴임한 재상과 현직 3품의 관료들은 매일 2명, 4품 이하의 관료들은 차등을 두어 각기 내보내게 하면서 이를 품종(品從)이라 불렀다. 또한 其人을 일꾼으로 삼았는데 其人이라는 것은 궁실을 수리하거나 관부 사령(官府使令)의 역을 담당하는 자들로 군현 향리의 아들은 반드시 이 역을 거쳐야만 향리직(鄉吏職)에 임명될 수 있었다.¹⁶⁶⁾

원 간섭기에 들어서면 국내사정이 안정되고 전란에 소실된 건축물이 많이 복구되는데 기인이 참여 대상자가 되었다. 왕공(王公)은 물론 전·현직 재상과

165) 『高麗史』卷33 世家33 忠宣王1 叢書. 충선왕 총서에 따르면 충선왕이 9세 때인 세자 시절 아버지 충렬왕의 사냥에 백성들의 처지를 생각하며 눈물을 흘리는 장면 등 충렬왕과 측근 무리들의 비위와 아첨에 불만과 충고를 하는 장면이 다수 기록되어 있다.

166) 『高麗史』卷83 志37 兵3 公役軍. “忠宣王元年三月 重新康安·延慶二宮, 令郡縣, 送民爲夫, 其數不可紀. 宰臣議發兩宮營造夫, 見任宰相及諸君, 日出三名, 致仕宰相及見任三品, 日出二名, 四品以下, 出有差, 是謂品從. 又以其人爲夫. 其人者, 主宮室修營, 官府使令之役, 郡縣吏之子, 必經是役, 然後得補吏職”; 김성준, 앞의 책, 1985, pp.77-82에서 기인이 군·현리(郡縣吏)의 자식으로 이 역을 거친 후에야 향직(吏職)에 보임될 수 있다는 점으로 보아 기인의 선상범위가 미보직 향리자제까지 확대된 것이라 하였다.

관료, 군·현에서 징발된 인력까지 보태어 공사를 진행하였다. 중건에 참여한 역부들은 군·현에서 동원하여 국가차원의 요역(徭役)에 징발된 것이다.¹⁶⁷⁾ 특히 강안궁은 정궁(正宮)역할을 하는 장소였고 왕실의 권위와 관계됨으로 충선왕이 원년부터 중수를 서두른 것이다.

두 궁궐의 중건은 장작서나 조성도감¹⁶⁸⁾ 등의 전문기관이 주도했을 것이므로 이들 배속 기인의 역할이 자못 크다 할 것이다. 기인의 역할은 품종(品從)¹⁶⁹⁾과 징집된 역부로서 보완할 수 있었다. 품종은 현직의 재상이나 왕족, 사임한 재상과 현직의 관원들의 품계에 따라 공사인력을 매일 내는 제도로, 각 군·현에서 징집된 수많은 인력과 함께 동원되었다. 궁궐과 같은 대규모로 조성되는 공사에는 관리자원이 반드시 필요하고, 이들은 관계기관의 배속자인 기인이 우선하였을 것으로 생각된다.

단순노동은 민력(民力), 즉 징집된 역부를 통해 해결되지만 군·현에서 모집된 수많은 인력까지 일사분란하게 지휘하려면 각 부분을 수습할 능숙하고 숙달된 인력이 배치되어야 한다. 인용문에서 기인이 궁실공사에 종사한다는 내용과 장기간의 입역 형식(形式)을 생각해 보면 기인은 고위직은 아니지만 대·소규모의 관리자 역할을 한 것이 아닐까 한다. 더하여 『고려도경(高麗圖經)』에 장작서의 정교한 기능을 설명하고 있다.¹⁷⁰⁾ 기인과의 연계성은 알 수 없으나 뛰어난 기능을 지닌 장작서에 소속된 점에서 기인은 일정한 능력을 발휘하였을 것이다.

그러나 기인이 국가나 관청공사에만 종사한 것이 아니다. 권신(權臣)의 사저신축에 사사로이 동원되기도 하였다. 충렬왕 때 승지(承旨) 염승익(廉承益)이 기인 50명을 동원하여 대주택을 지었는데 염승익의 권세가 나라를 좌우하

167) 박종진, 『고려시기 재정운영과 조세제도』, 서울대학교출판부, 2000, pp.151-152.

168) 이정신, 「고려시대 기와생산체제와 그 변화」, 『韓國史學報』29, 2007, p.88. 이정신은 조성도감(造成都監)이 토목과 영선을 맡던 관부로 처음 기록에 나타난 것이 충렬왕 7년 2월로 몽골과의 전쟁 후 불에 타거나 부서진 궁궐, 관청, 사찰 등을 복구하기 위해 임시로 설치하였다고 하였다.

169) 이정희, 『고려시대 세제의 연구』, 國學資料院, 2000, p.176. 고려는 전시(戰時) 등 유사시와 정부의 농민에 대한 통제력 부실로 수취체제 문란해졌을 때 또는 대규모 역사로 노동력이 부족할 시 품종(品從)으로 대역케 하였다.

170) 송인(宋人) 서궁(徐兢)이 서술한 『高麗圖經』에 잘 나타나 있다. 『宣和奉使高麗圖經』 卷19 民庶 工技條. “高麗 工技至巧 其絕藝 悉歸于公 如幞頭所, 將作監 乃其所也” 라고 하여 “고려 장인의 기술이 매우 정교하여 그 뛰어난 재주를 가진 이는 다 관아(官衙·公)에 귀속된다. 예를 들면 복두소(幞頭所)·장작감(將作監)이 그런 곳이다.” 라 하였다.

여 헌부(憲府)에서도 어찌지 못하는 권신으로 실세였다. 『역옹패설(櫟翁稗說)』에 정사를 집행하는 승지의 권세가 재상(宰相)보다 중하였다.¹⁷¹⁾는 사실은 염승익과 같은 실세를 표현한 것이나 다름이 없었다. 다음의 사료에서 확인해 본다.

㉞ 염승익의 권세가 나라를 좌지우지하자 대간(臺諫)도 감히 그를 문죄하지 못했다. 사사로이 일꾼(其人) 쉰 명을 부역케 해 자기 집을 지은 후, 공주(公主)의 꾸지람을 두려워 한 나머지 그 집을 대장경을 사경하는 장소로 헌납하겠다고 자청하자 왕이 허락하였다.¹⁷²⁾

염승익의 이러한 행위를 충렬왕의 비(妃)인 제국대장공주(齊國大長公主·莊穆王后)가 견제하자 집을 대장경(大藏經)을 필사(筆寫)하는 장소로 제공하였다. 『고려사절요』에는 염승익이 신축 사택의 일부¹⁷³⁾만을 바친 것으로 기록됐는데 이를 보아 그 규모가 대단히 컸음을 알 수 있다. 당시 고려의 불교는 몽골의 침입이 후 쇠퇴를 거듭하고 수많은 사찰이 망폐(亡廢)하였다. 그러나 원 간섭하에 들어간 고려사회가 점차 안정을 되찾게 되자 사원의 중수(重修)·중건(重建)이 대대적으로 이어진다.¹⁷⁴⁾ 전화에 소실된 대장경과 불상·불화 등을 주로 복원되었는데 염승익이 주택을 국가에 기부(寄附)하자, 왕실에서 대장경 필사¹⁷⁵⁾ 장소로 채납(採納)한 것이다.

염승익이 사택을 국가에 헌납하는 과정에서 신축에 동원된 기인의 기능이 검증되었다. 특별히 50명의 기인을 선발하게 된 것은 그 동안 건축분야에서 쌓아온 기인의 능력을 감안했던 것이다. 그러나 공인(公人)신분인 기인이 공역(公役)이 아닌 사역(私役)에 동원되었으나, 사경 장소로 국가가 소유하게

171) 李齊賢, 『益齋亂藁』, 「櫟翁稗說」 卷9 上 世家. “故執政承旨 權重於宰相”

172) 『高麗史』 卷123 列傳36 嬖行1 廉承益. “承益權傾一國, 臺諫莫敢問. 嘗私役其人五十構第, 畏公主譴, 請獻爲大藏寫經所, 許之”

173) 『高麗史節要』 卷20 忠烈王2 辛巳 7年. “三月 承旨廉承益 請以其家一區 爲金字大藏寫經所 許之, 初 承益 恃寵 私役其人 構此家 懼公主見責 有是請”

174) 李炳熙, 「高麗後期 寺院의 重修·重創과 經濟 問題」, 『文化史學』27, 2007.

175) 한국정신문화연구원, 『고려시대연구』Ⅱ, 한국정신문화연구원, 2000, pp.320-321. 충렬왕 초기부터 사경(寫經)이 고위층으로 전이(轉移)되기에 이른다. 이는 곧 원에 알려지게 되었고 원 황제가 고려정부에 일류 사경승의 징소(徵召)를 요청한다. 그 후에도 몇 차례의 징발(徵發)요청이 있었고 충렬왕 31년에 100여 명이 들어갔는데 그간 원으로 간 사경승이 무려 200여 명에 이른다고 하였다.

됨으로써 결국 공역(公役)의 성격으로 전환되었다는 것은 기인이 제공한 기능이 국익에 부합하는 결과로 이어졌다. 결과적으로 기인이 권세가에게 사적으로 이용되었으나¹⁷⁶⁾ 공인으로서 국재(國財)창출의 공공적(公供的)인 역할을 한 것이다.

이상과 같이 다녔던 정국에서 고려후기 기인은 조부증세를 위한 한지경영과 궁궐 중수와 조성, 권신의 사저신축에 참여하였다. 기인의 상당수는 오랫동안 건축역에 종사하며 상당한 경험을 축적했을 것이다. 또 기인을 하위직 관리자나 전문성을 요하는 기능직으로 종사시키지 않았나, 추정해 본다. 염승익에게 택용(擇用)된 50명의 기인과 충혜왕의 전격적인 기인복구와 신궁에 투입시킨 사례도 이러한 기인의 능력에 집착한 것으로 생각된다.

한편, 향리직의 수급은 앞서 소개한 충선왕 원년의 강안·연경궁의 중수에 기인이 이 역을 거친 후에야 향직에 보임된다는 사료로 확인되었다.¹⁷⁷⁾ 경제적 여건이 미비된 시기에 두 궁전을 중건해야 하므로 동원된 기인을 독려하고 고무(鼓舞)시키려 한 점도 있겠지만 이들의 역량에 기대를 가졌을 것이다. 기인에게 촌분직·향리직의 임명 사실은 몽골과의 전쟁기간과 원 간섭기에 이루어진 것으로 임시적 성격이 짙으나 기인이 국가에 대한 공헌과 함께 무산계를 비롯한 향직 수급 대상자임이 확인되었다.

그럼에도 고려후기 기인에 대한 고역화의 문제가 꾸준히 부각된다. 여기서 앞서 소개한 충렬왕 22년 홍자번의 개혁안(사료 ㉔)을 상기해 보면, 상소 시기는 원과의 전란 후유증과 일본 원정에 따른 인적·경제적 부담으로 고려민은 곤궁에 처한 때였다. 더욱이 왕실의 비중이 커지고 정치기강의 해이해져 원 공주의 사속인(私屬人)인 겁령구(怯伶口)와 폐행(駑行)들이 토지를 탈점하던 시기였다.¹⁷⁸⁾ 홍자번은 민심의 수습과 공부(貢賦) 등의 비용과 민생의 경제적 부담을 줄이고 생활의 안정을 위해 개혁안을 올린 것이다.¹⁷⁹⁾

176) 金成俊, 앞의 논문, 1959, pp.102-102에서 기인이 권신 염승익의 사저 조영에 동원됨으로써 기인의 선상범위가 확대된 것으로 볼 수 있다는 견해를 제시하였다.

177) 기인의 선상범위가 미보직(未補職)의 향리 자체까지 확대된 것이라 하였다(김성준, 앞의 책, 1985, pp.77-82.) 그러나 시기상 기인의 하락된 지위와 대규모 공사에 투입된 사실로 볼 때 미보직 상태의 기인의 차출은 임시적인 것으로 생각된다.

178) 金光哲, 「洪子藩研究 - 忠烈王代 政治와 社會의 一側面 -」, 『역사와 경계』1, 1984, p.34.

179) 盧鏞弼, 「洪子藩의 「便民十八事」에 대한 研究」, 『역사학보』102, 1984, p.49.; 朴鍾進, 「忠宣王代의 財政改革策과 그 性格」, 『韓國史論』9, 1985, p.92.

그러나 당시는 충렬왕과 충선왕이 첨예하게 대립하여 국민의 안위보다는 왕권과 정치적 경쟁에 몰두함으로써 백성의 외면을 받고 있었다. 정부의 방관 속에 과다한 공부, 원과 관계한 응방(鷹坊)¹⁸⁰⁾과 같은 권력기관의 횡포에 유민이 대량 발생하는 시기였다.¹⁸¹⁾ 이러한 환경에서 홍자번의 기인에 관련한 지적은 기인뿐만 아니라 그와 관련하여 유망하는 민호(民戶)가 많다는 뜻으로 이해된다. 이는 기인에게만 해당되지 않는 내용으로 고려민의 고충을 이해한 것이다. 기인과 국민의 유량을 막아 국용(國用)에 이롭게 하자는 것으로 충선왕의 개혁에 힘을 실어주는데 의의가 있었다.¹⁸²⁾

기인에 대한 폐단은 출신 주·군에도 영향을 미친다. 기인의 사정을 해당 주·군에게 연루(連累)시키자 기인제도에 대한 개혁건의가 있었다. 이는 기인의 위상과도 연계되는데, 그간의 주장은 고역을 넘어 천역화되었다고 지적되었으나 고역화에 무게가 실린다. 충숙왕의 교서(敎書)에는 비교적 기인의 처지가 자세하게 언급되었는데 충숙왕은 이를 구체적으로 이해하고 문제점을 적절하게 지적함으로써 마침내 혁파되기에 이르렀다.

㉠ 충숙왕 5년 5월. 다음과 같이 하교하였다…셋째, 其人에게 부과된 부역이 노예보다 심하여 고통을 견디지 못하고 도망하는 자가 계속 발생하자, 그들이 소속된 관사(官司)에서는 날짜를 쳐서 그 만큼의 벌금을 징수하므로 주군들은 그 폐해를 견디지 못하고 있다. 사심관 및 제역소(除役所)의 음호(蔭戶)로써 이를 대신하게 하고, [제역소라는 것은 궁사(宮司) 및 소속 민호(民戶)가 부역을 내지 않는 곳이다.] 其人이 모조리 도망쳐 없는 주군은 부역을 면제해주라.¹⁸³⁾

충숙왕의 하교에는 모두 14개 항목이 기록되어 있다. 교서의 내용은 현실적

180) 『高麗史』卷28 世家28 忠烈王1 忠烈王 3年. “丙申 有旨曰, ‘民屬鷹坊者二百五戶, 其除一百二戶.’ 時, 齊民苦於徵斂, 爭屬鷹坊, 莫記其數, 而云二百五戶者妄也, 除一百二戶, 如九牛去一毛耳. 鷹坊猶斂銀紵韋布於其人, 私自分之, 時人語曰, ‘飼鷹非肉, 銀布滿腹.’”; 『高麗史』卷124 列傳37 嬖幸2 尹秀. “秀自瀋陽挈家還, 管鷹坊, 恃勢縱惡, 人以禽獸目之. …自後, 秀·貞·卿·義, 每分遣其屬, 稱捉鷹別監者, 不可勝數. 所至擊鮮飼鷹, 民間雞犬殆盡”

181) 응방(鷹坊)의 폐해에 대해서는 다음의 선행 논문을 참고한다. 鄭鎮禹, 『高麗鷹坊考』, 『清大史林』3, 1979; 朴洪培, 『高麗鷹坊의 弊政 -主로 忠烈王대를 중심으로-』, 『慶州史學』5, 1986.

182) 盧鏞弼, 위의 논문, 1984, p.61.

183) 『高麗史』卷84 志38 刑法1 公式 職制. “忠肅王五年五月 下敎, …其人役使, 甚於奴隸, 不堪其苦, 逋亡相繼, 所隸之司, 計日徵直, 州郡, 不勝其弊. 可以事審官及除役所蔭戶, 代之, 【除役所者, 官司及所屬民戶, 不供賦役者.】 全亡州郡, 其除之”

인 폐단을 지적하고 그에 대한 개혁방안을 제시하는 것으로 기인의 혁파문제가 제기되었다. 이 사료는 『高麗史』 卷75 志29 選舉3 其人條에도 실려 있는데 각사에 예속된 기인이 도망치면 제역소(除役所, 宮·司)의 음호(陰戶)와 함께 사심관의 음호로 하여금 그 역할을 대신하게 조치하고 있다. 제역소의 궁사와 소속 민호는 부역을 면제받았다. 고려후기에는 권세 있는 기관과 권세가들이 민호를 점유하고 그들 민호에게 국가 의무인 공역(貢役), 요역(徭役) 등을 면해주었는데 이를 제역호라 불렀다.¹⁸⁴⁾

관련하여 기인과 사심관이 업무상 밀접한 관계를 유지하였다는 견해가 제시되었다. 기인의 유고(有故)시 제역소나 사심관의 음호로 하여금 기인의 일을 대신 맡긴 점으로 확인된다.¹⁸⁵⁾ 기인과 사심관의 유착으로 생각해 볼 수 있는데 기인과 사심관의 출신에 대해 생각해 보면 무리한 설정도 아닐 것이다. 하교의 말미에 기인의 부재로 비어있는 주·군에 부역을 면제하였고 기인의 역을 사심관의 음호로 대체한 것이 이를 증명한다.

또한 기인이 모두 도망쳐 비어있는 주·군에 대해 부역을 면제해주라는 사실은 실제 고된 역으로의 기인들의 실상을 전하다고 할 수 있다. 그러나 기인과 사심관의 이와 같은 관계를 상기할 때 기인역이 노예보다 심하다는 표현은 제도혁파를 위한 과장된 표현으로 보인다. 기인역이 천역화로 간주된 그간의 주장에 의문을 제기 할 수 있다. 비록 과도한 표현을 했다 해도 기인의 역이 고역적 요소가 있음이 분명하였다. 이로써 기인제도는 충숙왕 5년(1318)에 일단 혁파되었다.¹⁸⁶⁾

여기서 충숙왕의 교서 반포 당시의 상황을 좀 더 살펴보면, 상왕인 충선왕은 대위왕(大尉王)으로 원의 수도에 머무르며 자신의 측근인 권한공(權漢功), 채홍철(蔡洪哲) 등을 통해 고려국내의 정치에 적극 개입하여 혼란이 가중되었다. 더하여 이미 공신세력 등 호세가(豪勢家)의 권력남용과 사심관, 순군(巡軍), 홀치(忽赤, 忽只), 사복(司僕), 권문(權門) 등으로 대표되는 권력기관의 전민탈점(田民奪占)으로 민심이 크게 동요된 시기였다.¹⁸⁷⁾ 충숙왕은 이에 대

184) 오일순, 앞의 책, 2000, pp.207-217.

185) 洪承基, 앞의 논문, 1989, p.244.

186) 김성준, 앞의 논문, 1959, p.103; 吳煥一, 앞의 책, 2000, p.112.

187) 姜順吉, 「忠肅王代の 察理辨違都監에 대하여」, 『湖南文化研究』15, 1985, p.37.

한 반발과 개선책으로 동왕 5년 4월에 사심관제도를 혁파하자 민이 크게 기뻐하였고,¹⁸⁸⁾ 5월 사헌집의(司憲執義) 김천일과 지평(持平) 장원조로 하여금 민의 동향을 살피게 하고 있다.¹⁸⁹⁾ 이들에게 지방관의 출척(黜陟)을 엄히 시행하되 공무에 소홀하면 절대 용서하지 않겠다고 하였다. 이를 보아 충숙왕 즉위 후에도 상왕세력과 대치되는 정국에서 경향(京鄕)을 따질 것 없이 총체적으로 민정(民情)이 소연(騷然)하였고 공직기율(公職紀律)이 상당히 해이해졌다고 생각된다.

충숙왕의 정책에 상왕의 압력과 측근들의 횡포가 계속되자 충숙왕은 현실 타개와 왕권강화를 위해 기인제도 혁파를 포함한 개혁교서를 내린 것으로 보인다. 이러한 조치를 더욱 공고히 하고 권귀(權貴)들이 불법으로 탈점한 토지와 노비를 본 주인에게 돌려주기 위해 동왕 5년 6월에 제폐사목소(除弊事目所)를 보완한 찰리변위도감(抄理辨違都監)을 설치하였다.¹⁹⁰⁾ 충숙왕 자신이 직접 ‘찰리’라는 이름을 선택할 정도의 개혁성향의 기구였다. 상왕의 측근들을 배제하고 자신의 왕위를 담보하는 개혁적인 정책을 준비한 것이다. 교서를 필두로 시작된 개혁정국에서 충숙왕 7년(1320)에 이들 세력을 어렵게 축출함으로서¹⁹¹⁾ 개혁의 전체적인 성패를 떠나 일단 성공을 거둔다.

이상과 같이 충숙왕이 기인제도를 폐지하였지만 충혜왕 후 4년에 다시 복병되었다. 이처럼 고려후기 누차에 걸친 개혁 시도에도 기인제도가 완전하게 개선되지는 않았다. 기득권층은 기인제도의 혁파보다는 시폐(時弊)에 따른 개혁에 무게를 둔 것으로 보여 진다. 기인을 혁파 대상이 아닌 강력한 개혁과 개선의 상대로 여긴 것으로 생각된다. 기인이 상대적인 고역을 졌지만 노비가 아니라는 오히려 양민(良民) 이상이라는 인식이 강하게 표현된 것이다. 당시는 기인과 향촌세력에 대한 견제 의미를 이미 상실하였고 기인제도의 효용성과 향촌 출신인 점을 고려한 것이다. 때문에 고역으로 간주된 기인의 역을 개

188) 『高麗史』卷34 世家34 忠肅王1 忠肅王 5年. “庚申 罷州郡事審官, 民甚悅之”

189) 『高麗史』卷34 世家34 忠肅王1 忠肅王 5年. “遣司憲執義金千鎰于慶尙·全羅·忠清道, 持平張元組于西北面, 問民疾苦”

190) 『高麗史』卷34 世家34 忠肅王1 忠肅王 5年. “改除弊事目所, 爲抄理辨違都監”

191) 원에 있던 충선왕이 충숙왕 7년에 토번(吐蕃)으로 유배되자 충선왕의 측근들을 숙청한다. 대상자는 전주권(銓注權)을 문란케 하고 전민(民田)을 탈취하던 권한공(權漢功)과 채홍철(蔡洪哲) 등이다. 충숙왕은 이들에게 장형(杖刑)을 가하고 원도(遠島)로 유배 보냈고 권한공은 그 다음해 초에 관직을 박탈하고 순군(巡軍)옥에 가두었다.

선하여 꾸준히 유지하려 한 것이다.

기인의 근본인 향리와 연관되므로 그들의 신분적 지위가 우선하였다. 고려 전기의 향리에 비해 고려후기 향리의 신분이 하락하였고 고역을 졌다 하여도 조선시대의 향리의 지위보다는 우위에 있다고 할 수 있다.¹⁹²⁾ 또한 전국적인 영향력을 배제하기 어려웠고 향촌지배에 향리들의 비중이 여전히 컸다 할 것이다. 토지소유 등 비교적 경제적 기반도 탄탄하였고¹⁹³⁾ 군·읍리(郡邑吏)로서 제한된 신분에도 역동원(役動員), 지방행정사무(行政事務), 조세징수와 감면 등의 직임을 졌었다. 향·부곡의 공부에도 관여하면서¹⁹⁴⁾ 향읍의 민정을 책임진 것이다. 또한 고려 말까지도 향리층이 과거대상자였다. 우왕 9년(1383)에 권근(權近)이 지방 주·현의 향리들이 잡과를 통해 면역하므로 공무집행의 난점을 해소하기 위해 향리의 3자(子) 중 1명만을 과거에 응시하도록 제한하자는 내용으로 확인된다.¹⁹⁵⁾ 관직으로의 진출이 가능한 계층이므로 전체 지방 세력이 모두 무세(無勢)하거나 경제적인 곤궁 또는 고역에 처하지 않았을 것이다.

고려후기 신진세력의 상당수가 향리출신이므로 지방 세력이 지닌 다양한 역할과 영향력을 염두에 둔 것으로 이들을 적절하게 제어내지 협력자로 생각했을 것이다. 요컨대 정치적 변동기에 정치세력 확장에 몰두하며 향촌의 지배를 유지하기에는 기인과 연계된 지방 세력들의 조력이 우선하기에 정치적 선점을 위한 포석으로 생각된다. 집권층이 국초부터 이들을 활용하고 향촌세력을 제어하던 기능을 모를 리 없었기 때문이다.

고려 이후에도 기인의 역할은 조선(朝鮮)정부로 계승되었다. 그러나 기인역의 고역화 지적에 따라 신진세력의 혁파 논의가 누차에 걸쳐 일었다. 하지만 논란 속에도 계속 유지된 것은 고려와 마찬가지로 기인의 효용성에 의해서였

192) 권기중, 『조선시대 향리와 지방사회』, 景仁文化社, 2010, p.39.

193) 박경자, 앞의 책, 2001, p.276.

194) 『高麗史』 卷78 志32 食貨1 租稅. “忠肅王五年五月 下敎…巡訪使所定田稅, 每歲州郡, 據額收租, 權勢之家, 拒而不納, 鄉吏百姓, 稱貸充數, 無有紀極, 失業流亡. 其不納稅者, 勿避權貴, 糾察以聞.”; 『高麗史節要』 卷27 恭愍王2. “七年四月…都評議使司上言, 比來, 按廉守令, 紀綱不立, 諸道鄉吏, 縱逞其欲, 點兵則, 不及富戶, 收租則, 私作大斗, 匿京丁爲其田, 聚良人爲其隸, 誅求於民, 靡有紀極”

195) 『高麗史』 卷75 志29 選舉3 銓注 鄉職. “辛禡九年二月 左司議權近等言 國之安危 係乎州郡盛衰 比年以來 外方州縣吏輩 規免本役 稱爲明書業地理業 醫律業 皆無實才 出身免役 故鄉吏日減 難支公務 … 鄉吏 則三丁一子 許赴試”

다. 신진사류들의 개혁노력에도 실패를 거듭한 것은 기득권 세력이 기인을 중요한 인적자원(人的資源)으로 인식한 결과였다. 그러나 이들도 점차 기득권층으로 변질되었고 조선의 기인제도는 고려후기보다 더욱 후퇴하였다. 결국 조선전기 내내 유지되었던 기인제도는 조선중기 광해군(光海君)의 대동법(大同法)시행으로 혁파되었다. 그렇지만 기인 자체는 존속된 채 소목(燒木)을 생산하는 청부상인(請負商人)으로 변화되어 구한말(舊韓末)까지 유지되었다.

IV. 결론

고려 태조 왕건은 후삼국시대(後三國時代)의 혼란기를 수습하여 통일왕조를 형성하는데 성공하였다. 그러나 태조의 후삼국통일은 강력한 왕권을 바탕으로 하는 중앙집권적체제가 아닌 호족의 조력을 받아 이룩한 호족연합정권의 성격을 띠고 있었다. 태조는 미약한 왕권의 안정을 위해 중폐비사책(重幣卑辭策)을 실시하였고 이에 따라 지방의 강력한 호족들이 귀부하기 시작하였다. 이들 귀부호족과 호족의 자제들에게 관계(官階)를 제수하거나 녹(祿)을 하사하는 등 적절한 대우를 하였고 호족들은 자제를 보내어 인질로 삼게 하여 충성심을 보여주려 하였다. 호족이 보낸 인질은 대립적인 두 세력 사이의 강화와 복속의 인적 담보로 완전예속을 의미하는 것이 아닌 대립적 세력관계가 내포되어 있는 상호보장의 의미를 가지고 있었다. 태조는 인질을 그 고을의 고문(顧問)의 역할을 담당하게 하여 고려왕조에 동화되지 않은 지역의 지배력을 강화하려고 하였다. 지방의 호족세력이 고려에 복속되어가는 과정에서 태조의 포섭 및 지방에 대한 지배력 강화를 위한 목적으로 기인제도가 실시된 것이다.

그러나 광종대의 왕권강화와 성종 - 현종 - 문종 代에 이르는 향촌지배체제의 개편으로 인하여 기인은 밀접한 관련이 있는 향리의 지위와 함께 격하되고 말았다. 기인의 지위가 격하되면서 기인은 국초와는 달리 일정한 신역(身役)을 지니게 된다. 기인선상대상자 역시 변화였다.

기인대상자의 조건은 첫째, ‘병창정(兵倉正) 이하 부병창정(副兵倉正)이상’으로 국초와는 달리 호장층(戶長層)이 선상대상에서 제외되어 하위직급의 향리가 선상되고 있음을 알 수 있다. 둘째, ‘16세 이상 60세 이하의 국역을 담당하는 자가 1,000명 이상인 州는 20세부터 16세 이하의 역의무자 중 나이 40이하 30이상의 자, 1,000명 이하의 州는 16세부터 19세 이하의 역의무자’를 선상하게 하였으며 셋째, ‘부강정직자(富強正直者)’라는 조건을 충족해야만 기인으로의 선상을 허락하고 있다.

기인은 지방에 대한 고문의 역할과 사심관의 거망(擧望)에 관여했다. 아울

러 과거자(赴舉者)의 신원보증과 숙위(宿衛)의 역을 지니고 있었다. 이러한 역의 댓가로 입역기간을 정하여 일정기간의 역을 마치면 동정직(同正職)을 수여하고 입역기간을 완료하면 가직(加職)하였다. 또한 기인전(其人田)을 지급받고 있었다. 기인에 대한 대우는 기인의 정치적·사회적 지위를 보장하였고 이를 통하여 고려전기의 기인역은 고역(苦役)이 아니었음을 알 수 있다.

무신정권에 이어 몽골의 침략과 원 간섭기로 인한 정치적·사회적 변동을 계기로 신분제가 동요하게 됨에 따라 기인과 향리에게도 영향을 주었다. 향리층의 신분질서의 붕괴와 함께 향역(鄉役)의 고역화가 가속된다. 향리는 고역인 향역을 면하기 위해 과거(科擧)·서리직(胥吏職)·군직(軍職)·잡직(雜職)을 통한 중앙과 지방 행정관리로의 진출과 권세가에게 의탁해 경직(京職)으로 진출하여 향촌에서의 본역(本役) 공백을 초래하였다. 더하여 원과 관계한 비용과 신궁조성 등 지출의 증가로 고려민의 유망이 계속되자 공부추징이 어렵게 되고 향역의 부담으로 작용하여 자살하는 향리가 잇따른다. 이에 고려정부에서는 제술(製述)·명경과(明經科)만을 응시하게 제한하고 충숙왕 때 7품(品)을 한하여 파직시켜 고향으로 돌려보내는데 이는 향리의 강등된 지위를 보여줌과 동시에 향역에 맞는 품계로 본역에 충당하기 위한 조치였다.

이러한 고려후기 향리의 지위하락은 기인과 연계되며 신분 강등에도 큰 영향을 미쳤다. 특히 고종 말엽 조부수취를 위한 휴한지(休閑地)경작에 기인을 한시적인 농역(農役) 책임자로 차출한 것은, 고려전기와는 달리 기인의 신분이 점차 고역적(苦役的)인 요소로 변화된 것이다. 이와 같은 기인역의 고역화는 몽골의 침입으로 인구의 격감과 농경의 황폐, 원 강점기의 과렴(科斂), 유민의 증가에 의한 시설복구, 노동력의 부족 등으로 볼 때 고종 43년(1256)에서 충렬왕 원년(1275) 사이에 이루어진 것임을 확인할 수 있다. 이후에는 궁실조영 등 토목부서인 장작서(將作署) 소속되어 일부 소목(燒木)을 담당하기도 하였으나 주로 건축물 조성에 참여하여 강안(康安)·연경(延慶) 두 궁의 중수에 동원되었다. 또 권신의 사저(私邸)조영에 이용되는 등 점차 고역화되었다. 그러나 기인은 몽골과의 군공(軍功)으로 촌분직(寸分職)과 궁궐의 중창 등 역 이행 후에 향직(鄉職)에 제수되는 등 한정된 시기에 국가 보위와 역무 수행에 따른 댓가를 받기도 하였다.

이후에도 기인은 강등된 지위와 함께 고역이 계속되었고 충숙왕의 개혁시기와 맞물려 동왕 5년(1318)에 기인제도가 혁파(革罷)되기도 하나 충혜왕 후 4년(1343)에 복법(復法)되어 신궁(新宮)조성에 기능직으로 참여하여 왕권강화에 이용되었다. 그 후 고려 말엽인 공양왕 때까지 기인의 고역적인 역무가 계속되었다. 이에 기인이 도망하자 출신 배경이 같은 사심관의 음호(陰戶)로서 이를 대신하게 하기도 하지만 기인의 담보관계인 경주인 등 주변인에게 베(布)를 강제로 징수하여 경제적으로 연루(連累)시키자 이들의 재정적인 어려움이 더욱 가중된다. 이는 기인이 재산을 처분하기 전까지는 베로 역을 대행하였고 이를 견디지 못하자 도망하는 것이다.

이러한 문제점에 대해 홍자번, 조준, 헌사(憲司), 방사량 등이 이를 개선하려는 움직임이 계속되었다. 기존의 연구에서 이들의 개선책에 대해 기인의 고역화 내지 천역화되었다고 주장하였다. 그러나 기인역이 고역화된 것으로는 보이지만 천역화의 주장에는 동의하기 어렵다. 오히려 기인의 경제적 어려움에 따른 고역적인 면을 개선하자는 구제안(救濟案)에 가깝다고 볼 수 있다. 따라서 기인역이 고역화되었다고 해서 천역화를 주장하기에는 무리가 따르다고 할 수 있다.

고려후기 사류(士類)들의 기인에 대한 개혁안이 여러 차례 시도되었으나 끝내 실패하였다. 이는 기인이 혁파 대상이 아닌 개선의 상대로 이들이 양민(良民) 이상임을 인식한 결과였다. 이미 향촌에서의 하락된 지위에 대한 경계심의 이완(弛緩)과 함께 향촌에서 유지된 영향력을 고려한 것으로 향촌세력의 조력과 역할을 선점하려는 취지로 이해된다. 고려후기 노역(勞役)신분으로 전락한 기인의 구제안(救濟案)에 포함된 실용성을 인지하여 기인제도는 끝내 혁파에 실패하고 조선(朝鮮)정부로 이관되었다.

【참고문헌】

1. 사료

『三國史記』

『三國遺事』

『高麗史』

『高麗史節要』

『櫟翁稗說』

『椽曹龜鑑』

『高麗圖經』

『朝鮮王朝實錄』

2. 단행본

강은경, 『高麗時代 戶長層 研究』, 혜안, 2002.

국사편찬위원회, 『한국사』14, 탐구당, 2003.

국사편찬위원회, 『한국사』20, 탐구당, 2003.

국사편찬위원회, 『한국사』25, 탐구당, 2003.

국방부군사편찬연구소, 『고려시대 군사전략』, 國防部軍史編纂研究所, 2006.

권기중, 『조선시대 향리와 지방사회』, 景仁文化社, 2010.

金蘭玉, 『高麗時代 賤事·賤役良人 研究』, 신서원, 2000.

金塘澤, 『元干涉下의 高麗政治史』, 一潮閣, 1998.

金成俊, 『韓國中世政治法制史研究』, 一潮閣, 1985.

金龍善, 『高麗蔭叙制度研究』, 一潮閣, 1991.

박경자, 『고려시대 향리 연구』, 국학자료원, 2001.

朴玉杰, 『高麗時代 歸化人 研究』, 國學資料院, 1996.
 박용운 외, 『고려시대사의 길잡이』, 일지사, 2007.
 朴龍雲, 『고려시대 開京 연구』, 一志社, 1996.
 박용운, 『고려시대사』, 一志社, 2008.
 朴恩卿, 『高麗時代 鄉村社會研究』, 一潮閣, 1996.
 박종진, 『고려시기 재정운영과 조세제도』, 서울대학교출판부, 2000.
 오일순, 『고려시대 役制와 身分制 變動』, 해안, 2000.
 吳煥一, 『歷史와 鄉村社會 研究』, 景仁文化社, 2000.
 柳在春, 『韓國 中世築城史 研究』, 景仁文化社, 2003.
 윤한택, 『고려 양반과 兩班田 연구』, 景仁文化社, 2011.
 李基白, 『高麗貴族社會의 形成』, 一潮閣, 1990.
 李佑成, 『韓國中世史會研究』, 一潮閣, 1991.
 이재범, 『高麗 建國期 社會動向 研究』, 景仁文化社, 2010.
 이정희, 『고려시대 세제의 연구』, 國學資料院, 2000.
 蔡雄錫, 『高麗時代의 國家와 地方社會』, 서울대학교출판부, 2000.
 崔貞煥, 『譯註 『高麗史』百官志』, 景仁文化社, 2006.
 河炫綱, 『韓國中世史研究』, 一潮閣, 1988.
 한국정신문화연구원, 『고려시대연구』Ⅱ, 한국정신문화연구원, 2000.
 韓祐勲, 『其人制研究』, 一志社, 1992.
 허흥식, 『고려의 과거제도』, 景仁文化社, 2005.
 洪承基, 『高麗社會經濟史研究』, 一潮閣, 2001.
 황선영, 『나말여초 정치제도사 연구』, 국학자료원, 2002.

3. 연구논문

姜順吉, 「忠肅王代の 察理辨違都監에 대하여」, 『湖南文化研究』15, 1985.

- 具山祐, 「高麗 成宗代の 鄉村支配體制 강화와 그 정치·사회적 갈등」, 『韓國文化研究』6, 1993.
- 具山祐, 「高麗 太祖代の 귀부 호족에 대한 정책과 향촌사회」, 『지역과 역사』11, 2002.
- 具山祐, 「高麗 顯宗代 鄉村支配體制 개편의 배경과 성격」, 『한국중세사연구』1, 1994.
- 權斗奎, 「高麗時代 足丁과 半丁의 規模」, 『한국중세사연구』5, 1998.
- 金光洙, 「高麗時代 同正職」, 『歷史教育』11·12, 1969.
- 金光哲, 「洪子藩研究-忠烈王代 政治와 社會의 一側面-」, 『역사와 경계』1, 1984.
- 김광철, 「고려 충혜왕대 측근정치의 운영과 그 성격」, 『국사관논총』71, 1996.
- 金琪燮, 「신라 중고기·중대 균전제 이념의 수용과 전개-신라와 고려의 연속성과 관련하여-」, 『한국중세사연구』29, 2010.
- 金塘澤, 「고려 顯宗代 과거 출신 관리의 정치적 주도권 장악」, 『歷史學報』200, 2008.
- 金美炅, 「高麗時代 鄉吏의 地位」, 『慶州史學』1, 1982.
- 金成俊, 「其人の 性格에 대한 考察」(上), 『歷史學報』10, 1958.
- 金成俊, 「其人の 性格에 대한 考察」(下), 『歷史學報』11, 1959.
- 김아네스, 「고려 성종대 유교 정치사상의 채택과 12州牧」, 『震檀學報』93, 2002.
- 김철웅, 「고려말 房士良의 時務 11事와 정치 성향」, 『東洋學』44, 2008.
- 盧鏞弼, 「洪子藩의 「便民十八事」에 대한 研究」, 『역사학보』102, 1984.
- 羅恪淳, 「高麗鄉吏의 身分的 特性과 그 變化」, 『史學研究』45, 1992.
- 朴恩卿, 「高麗의 事審官과 朝鮮初의 留鄉所에 대하여」, 『歷史學報』168, 1994.
- 朴鍾進, 「忠宣王代の 財政改革策과 그 性格」, 『韓國史論』9, 1985.
- 朴洪培, 「高麗鷹坊의 弊政-主로 忠烈王대를 중심으로-」, 『慶州史學』5, 1986.

- 邊太燮, 「高麗初期의 地方制度」, 『韓國史研究』57, 1986.
- 俞炳基, 「高麗初 豪族의 動向과 王權強化策-光宗의 王權強化策을 中心으로-」, 『全州史學』1, 1984.
- 李光麟, 「京主人 研究」, 『人文科學』7, 1962.
- 李光麟, 「其人制度의 變遷에 對하여」, 『學林』3, 1954.
- 이명선, 「고려전기 향리의 위상과 기능」, 『한국어와 문화』6, 2009.
- 李炳熙, 「高麗後期 寺院의 重修·重創과 經濟 問題」, 『文化史學』27, 2007.
- 이숙경, 「고려 충숙왕·충혜왕과 商人의 官界 진출」, 『韓國人物史研究』4, 2005.
- 李佑成, 「麗代百姓考-高麗時代 村落構造의 一斷面-」, 『歷史學報』14, 1961.
- 李仁哲, 「高麗時代 足丁·半丁의 新解釋」, 『東方學志』85, 1994.
- 이정신, 「고려 충혜왕의 행적과 정치적 입장」, 『韓國人物史研究』13, 2010.
- 이정신, 「고려시대 기와생산체제와 그 변화」, 『韓國史學報』29, 2007.
- 이정호, 「원간섭기 農業政策의 추진방향-충렬왕대와 충선왕대를 중심으로-」, 『民族文化論叢』28, 2003.
- 전병무, 「고려 충혜왕의 상업활동과 재정정책」, 『역사와 현실』10, 1993.
- 全海宗, 「麗·元貿易의 性格」, 『東洋史學研究』12·13, 1978.
- 鄭京淑, 「高麗時代 顯宗代의 地方制度에 關한 研究」, 『綠友研究論集』20, 1978.
- 鄭鎮禹, 「高麗鷹坊考」, 『清大史林』3, 1979.
- 蔡守煥, 「王建의 高麗建國 過程에 있어서 豪族勢力」, 『白山學報』82, 2008.
- 韓祐旆, 「古代國家成長過程에 있어서의 對服屬民施策 : 其人制起源說에 대한 檢討에 붙여서」(上·下), 『歷史學報』12, 1960.
- 韓祐旆, 「麗初의 其人選上規制」, 『歷史學報』14, 1961.
- 洪承基, 「高麗後期 事審官制度의 運用과 鄉吏의 中央進出」, 『東亞研究』17, 1989.

4. 학위논문

權眞澈, 「高麗太祖의 民族統合政策研究」, 박사학위논문, 강원대학교 대학원, 1997.

金東業, 「高麗 太祖의 對豪族政策」, 석사학위논문, 경남대학교 교육대학원, 1988.

金相坤, 「高麗鄉吏에 對한 一考察 : 研究史 檢討를 中心으로」, 석사학위논문, 경성대학교 교육대학원, 1992.

金榮日, 「高麗時代의 其人에 대하여」, 석사학위논문, 전남대학교 교육대학원, 1990.

金玉圭, 「高麗時代 鄉吏의 身分에 대하여」, 석사학위논문, 조선대학교 대학원, 1993.

朴敬子, 「高麗時代 鄉吏研究」, 박사학위논문, 숙명여자대학교 대학원, 1986.

朴俣瑩, 「高麗前期 鄉吏에 관한 研究」, 석사학위논문, 전주대학교 교육대학원, 2003.

朴淳我, 「高麗後期 鄉吏層의 避役」, 석사학위논문, 숙명여자대학교 대학원, 1996.

徐權基, 「高麗 鄉吏制의 成立과 그 變遷에 對한 考察」, 석사학위논문, 충남대학교 교육대학원, 1983.

李惠玉, 「高麗時代 稅制研究」, 박사학위논문, 이화여자대학교 대학원, 1984.

嚴成鎔, 「高麗初期 王權과 地方豪族의 趨移 : 王權과 관련한 地方豪族의 身分變化를 中心으로」, 석사학위논문, 동국대학교 대학원, 1985.

ABSTRACT

The Operation of Gi-In System (其人制度) and the Status of Gi-In in the Goryeo Dynasty

Kim, You-Jong

Major in Korean History

Dept. of History

The Graduate School

Hansung University

This study aims to research on the operation of the Gi-In system (其人制度, a system to bring the sons of Hojok, the powerful local gentry, as a hostage and had them escort the King) that was implemented as a part of the policy to win over Hojok in the Goryeo Dynasty. In particular, the Gi-In system is a personnel policy of the newly established Goryeo government to embrace and conciliate the local Hojoks (the powerful families) since the government failed to unite the Late Three Kingdoms completely. However, the system was operated in other ways than its original purpose due to the stable centralization of the government, and the social status of Gi-In came to be reduced or distorted from the early Goryeo Dynasty. This indicates that the Gi-In system in the early Goryeo Dynasty was in operation under the mutual benefits with Hojok while the Gi-Ins were demoted and turned into the people forced to hard labor in the late Goryeo Dynasty. In this regard, such a series of changes were made based on the political aspects of the

society of Goryeo.

King Taejo of Goryeo finally achieved the unification of the Three Hans (三韓統一) by introducing the low posture policy (重幣卑辭策) towards Hojok for a complete unification. The Gi-In system that was adopted at the beginning of the state kept in operation afterwards and gradually transformed as wished by the central government thanks to the reinforced royal power of King Gwangjong and a successful centralization of the Kings including King Seongjong, Hyeonjong and Munjong. The Goryeo government would make sure to control the group of 300 Gi-Ins after recognizing it as a special group. Since Gi-Ins came from local noble families, Hojok, they might become a political conundrum if they take collective actions. Therefore, the Goryeo government tried to demote the group slowly but thoroughly. As a result, there was a progress in the centralization of the government, which was premature at the beginning, and Gi-Ins were gradually demoted and lost their parts along with Hyangris (鄉吏, local official) who were origin by (出資) Gi-Ins, from the mid and late Goryeo Dynasty.

Gi-Ins were engaged in diverse service works including advising for local communities, escorting the King, recommending (舉望) Sasimgwan (dispatched central official), checking the backgrounds on applicants of the national examination in the early Goryeo Dynasty. After completing certain roles, they joined the government by receiving public posts as a reward, such as Dongjeongjik (同正職) and became the recipient of the Fields for Gi-In (其人田). However, they were also demoted to Hyangris in the late Goryeo Dynasty after experiencing changes in status under the military rule and invasion of Mongolia. Given the situation, they took charge of management of the fallow land during the war with Mongolia and were mobilized to construct buildings such as royal palaces and buildings during Yuan intervention period. They played roles mainly in construction under Jangjakgam (將作監) and Joseongdogam (造成都監),

the responsible agency for civil engineering and building and repair under the royal palace. The functions of Gi-Ins gradually started to focus on hard labor. Gi-Ins were mobilized for official tasks of public organizations under the state and national agencies or sometimes assigned to private works of powerful people and transferred to serve public office works.

Like such, the Gi-In system in the late Goryeo Dynasty changed in its meaning from the early Goryeo Dynasty and became the target of reform. The politically degraded status of them fell from the higher social status of Goryeo along with local Hyangris. As a result, the controversy over the toil of hard labor emphasized the negative effect of the Gi-In system and provoked the debate on reform. While the system was reformed during the reign of King Chung Suk (忠肅王), it was restored under King Chunghye (忠惠王) and failed to be completely abolished. Afterwards, the new scholar groups frequently discussed over the abolishment of the system until King Gongyang (恭讓王).

Meanwhile, the argument made so far that the roles of Gi-Ins turned into menial in regard to improvement measures on the toil of Gi-Ins did not consider any origin difficulties of Gi-Ins. While the hardship of toil suffered by them is understandable, the argument that their roles turned into menial works is hard to agree. The improvement measure may rather be considered as a remedy to tackle the financial difficulties of Gi-Ins. Gi-Ins were efficient talents as a resource for the state or the people with vested rights. They were the public officials who served the nation and contributed to creating the national assets. Due to the efficiency of the Gi-In system, the system itself was not abolished but transferred to and reused in the Joseon Dynasty.