

공민왕 21년(1372) 이후 水軍체계의 재검토*

이 강 육**

1. 머리말
2. 원 간섭기 水軍의 체계와 운용
3. 공민왕 21년(1372) 水軍의 정비와 지휘체계 개편
4. 우왕 9년(1383) 水軍萬戶府의 설치와 水軍의 역할 확대
5. 맺음말

1. 머리말

수군(水軍)은 해전을 벌이고, 해양방어체계를 보호하는 역할을 수행하였다. 특히 고려는 수군의 역할이 중요시 된 왕조였다. 왕건은 후삼국통일 과정에서 海軍大將軍, 百船將軍과 같은 수군직책을 맡기도 했으며, 水軍力을 통해 통일의 교두보를 마련하기도 하였다. 이후에도 수군은 東女眞 海賊과의 전투, 몽골과의 전투에서 큰 성과를 거두었다. 그럼에도 불구하고 고려 수군은 중앙군제에 포함되지 않은 상태로 육군에 편제되는 경우가 많았다.

* 본고는 2011년 목포대 사학과 석사학위논문 「고려말 수군체계의 정비와 성과」의 내용을 수정·보완한 글임.

** 목포대 사학과

그런데 고려말이 되면 수군의 체계에 큰 변화가 나타난다. 수군체계의 변화와 관련된 존재는 왜구이다. 고려로 침입한 왜구는 조운선 약탈과 인명살상 등을 일삼았다.¹⁾ 이로 인해 섬, 연안에 사는 사람들은 연해 및 육지로 이주하여 섬에는 사람이 거의 살지 않을 정도였다.²⁾ 이에 고려는 육상을 중심으로 방어대책을 강구했지만 큰 효과를 거두지 못하였다. 왜구방어에 있어서 효과적인 방법은 해안에서 왜구를 미리 탐지하여 공격하는 것이었다. 이때 중심이 되어야 하는 兵種은 수군이다. 하지만, 고려말 수군은 원 간섭기 이후 체계가 붕괴되어³⁾, 그 역할을 다하지 못했다. 따라서 고려는 수군정비의 필요성을 인식하고, 공민왕 21년(1372)부터 수군을 정비하였다.

고려말 수군에 대한 연구는 여러 분야에서 진행되었다. 우선 『고려사』 『고려사절요』 등 사료를 중심으로 수군의 활동상을 서술한 연구 성과가 있다.⁴⁾ 이 연구는 고려말 수군의 활동을 본격적으로 다루었다는 점에서 의의가 있다. 그리고 고려말 수군정비의 성과를 함선건조, 신무기나 화기의 개발로 보고 있다.⁵⁾ 최근에는 화약무기가 당시 수군의 전력향상에 과연 기여했는지를 수군의 편제나 전술에 관련시켜 고찰한 연구가 있어 주목된다.⁶⁾ 또한 고려가 수군을 정비하고 화약과 화약무기를 자체 개발할 수 있었던 계기를 왜구의 침입으로부터 비롯되었다는 견해의 연구성과도 있다.⁷⁾

한편, 고려 군사제도를 서술하면서 수군에 대해 언급한 연구들이 있

1) 『고려사』 권43, 세가, 공민왕 21년 10월 경진.

2) 『고려사』 권57, 지리2, 진도현 : 『고려사』 권57, 지리2, 남해현.

3) 충렬왕 4년(1279) “船兵들을 해산시켰다”(『고려사』 권28, 세가, 충렬왕 4년 3월 임진)는 기사 이후 수군이 해산되었다고 보고 있다. 권영국, 『고려후기 군사제도 연구』, 서울대학교, 1995.

4) 최석남, 『한국수군활동사』, 명양사, 1967 ; 오봉근, 『조선수군사』, 사회과학출판사, 1991.

5) 최병욱 외, 『왜구토벌사』, 국방군사연구소, 1993 ; 허선도, 『조선시대화약병기사연구』, 일조각, 1994 ; 정해은, 『고려시대군사전략』, 국방부군사편찬연구소, 2006 ; 정진술, 『한국해양사-고대편』, 경인문화사, 2010.

6) 임용환, 「고려후기 수군 개혁과 전술변화」 『군사』 54호, 국방부군사편찬연구소, 2005.

7) 이재범, 「고려후기 왜구와 해양방어대책」 『이순신연구논총』 13, 순천향대 이순신연구소, 2010.

다.⁸⁾ 이들 연구의 핵심 논지는 고려말의 수군이 육군과 분리되어 水戰만을 전문으로 하는 兵種이었으며, 이로 인해 陸守軍과 함께 지방 군사력의 중심이 되었다고 정리할 수 있다.⁹⁾ 또한, 고려말 수군은 중앙수군과 지방수군으로 나뉘어 있었다고 파악되고 있다.¹⁰⁾ 고려말 수군역과 관련해서는 20년간의 免稅와 國役을 면제해주는 대신 수군에 소속시키거나 연해민들을 召募하여 3丁을 1戶로 삼아 수군을 충당했다고 밝힌 연구¹¹⁾도 있다. 그리고 고려말 군사제도상 가장 큰 비중을 차지하는 만호부제 내에서 수군을 언급한 연구성과도 있다.¹²⁾ 공민왕 말기에 재건되는 수군 편제는 만호부제를 근간으로 설치되었으며, 왜구방어가 주목적이었다. 또한, 수군만호부의 직제는 만호, 천호, 백호로 구성되며, 조창지역을 중심으로 설치되었다고 언급하고 있다.

지금까지 연구를 통해 고려말 수군의 一面을 확인할 수 있었다. 하지만, 고려말 수군을 화포개발 등의 물질적 변화에만 한정시켜 설명하고, 결과론적 입장에서 수군의 위상을 언급하다 보니 수군의 전체 변화상을 설명하는데 한계가 있다. 그리고 육군 군제의 변화 아래 수군을 편입시켜 보는 게 대부분이기 때문에¹³⁾ 군제변화의 추이에 있어서 육군과 분리되는 성과를

8) 고려말 수군에 관해 언급한 군제사부분의 연구는 다음과 같다. 민현구, 「고려후기의 군제」 『고려군제사』, 육군본부, 1983 ; 민현구, 『조선초기 군사제도와 정치』, 한국연구원, 1983 ; 권영국, 「고려말 지방군제의 변화」 『한국중세사연구』 1, 한국중세사학회, 1994 ; 권영국, 앞의 책, 1995 ; 홍영의, 「고려말 군제개편안의 기본방향과 성격」 『군사』 45, 군사편찬연구소, 2002.

9) 민현구는 고려말 군사상의 변화로서 진수군의 증설과 함께 수군의 강화에 중점을 두고 있다. 정지의 상소를 수군강화의 결정적인 계기로 보고 있다. 또한, 선군이 전국의 연해지역에 흩어져서 각각의 담당지역이 결정되어 각도가 이루어지는데 그 의의가 있다고 말하고 있다.(민현구, 앞의 책, 1983). 권영국은 여말 왜적의 침입을 계기로 강화되기 시작한 수군은 구분이 애매하던 육수군과 수군의 분리가 이루어져 전문적으로 수전을 담당하는 명실상부한 수군이 재건되었다는 식으로 결론만 도출하고 있다.(권영국, 앞의 책, 1995)

10) 노영구, 「고려초기 수군과 해령직의 변화」 『한국사론』 33, 서울대학교 국사학과, 1995, 86쪽.

11) 윤훈표, 『려말선조 군사개혁의 추이』, 연세대 박사학위 논문, 1996.

12) 최대성, 「고려의 만호」 『청대사림』 4·5합집, 청주대학교 사학회, 1985 ; 최근성, 「고려만호부제에 관한 연구」 『관동사학』 3, 1985.

13) 오종록, 「고려말의 도순문사-하삼도의 도순문사를 중심으로」 『진단학보』 62, 진단학회, 1986 ; 오종록, 「고려후기의 군사지휘체계」 『국사관논총』 24, 국사편찬위원회, 1991.

거두었다는 단편적인 결론만 도출되었다. 또한, 만호부제 내의 수군 연구에서도 설치배경, 직제 등 단편적인 내용만을 언급하고 있을 뿐이다. 정작 공민왕대 수군체계가 어떠한 정비 과정을 거쳐 완성되었는지에 대해서는 검토가 되지 않았다. 즉, 결론만 있지, 과정이 없는 것이다.

주지하는 바와 같이, 고려말 당시 수군정비는 수군을 한 단계 도약시키는 계기가 되었음은 틀림없다. 다만, 본고에서 검토하고자 하는 것은 수군체계의 정비가 완성되는 일련의 과정이다. 당시 수군정비를 기존의 무기, 전술이 아닌 사료에 나타나는 수군체계와 관련된 용어를 시기별로 정리하여, 어떠한 과정 속에서 고려 말의 수군체계가 완성되어 갔는가를 검토해보겠다. 이를 위해서는 다음과 같은 작업이 요구된다. 먼저, 수군정비 이전의 수군체계의 모습을 확인해야 한다. 사료에서는 수군이라는 단어가 등장하고 있지만, 왜구의 침입 당시 수군의 실체에 대해서는 연구된 성과가 없다. 다음으로, 수군체계 정비과정의 시기를 명확하게 파악해야 한다. 기존 연구에서는 공민왕 23년(1374)에 수군만호부가 설치되고, 이를 중심으로 수군의 지휘체계가 확립되었다고 보고 있다. 하지만, 당시 고려의 상황을 보았을 때, 공민왕 23년(1374)에 수군만호부가 설치되지 않았을 가능성이 있다.

이러한 문제의식하에 연구내용은 세 가지로 구성한다. 첫째, 공민왕 21년(1372) 이후 수군의 변화상을 살펴보기 위해서, 그 전제로 원 간섭기 수군의 체계와 문제점을 검토한다. 둘째, 수군의 체계 확립과정을 당시 육군의 군제 개편이라는 내부적 관점에서 조명하여 그 연관성을 조명한다. 셋째, 수군만호부가 설치되는 과정을 재검토하고, 수군의 역할이 어떻게 확대되는지 파악한다.

이러한 수군체계의 재검토는 고려말 수군의 역동성을 좀 더 명확하게 확인할 수 있는 계기를 마련해 줄 것이다. 아울러 이 시기의 수군체계가 조선시대 수군체계 형성에 어떠한 영향을 주었는지를 살펴볼 수 있다는 점에서 의미를 가질 수 있다.

2. 원 간섭기 수군의 체계와 운용

공민왕 21년(1372) 이전의 고려는 元 간섭하에 있었으며, 정치·사회·군사 등 전 분야에 걸쳐 강력한 통제를 받고 있었다. 그 가운데 군사부분은 본래의 군사조직이 붕괴되고, 원의 군사체계로 변화되었다.¹⁴⁾ 마찬가지로 수군도 元에 의해 철저히 붕괴되었다.¹⁵⁾ 그런데 『고려사』 『고려사절요』 등의 사료를 보면 “兵船을 동원하여”, “수군을 동원하여” 등 수군의 모습을 일부 확인할 수 있다. 즉, 실체는 알 수 없으나 분명히 존재하고 있는 것이다. 하지만, 종래의 고려수군 연구는 대부분 고려전기에 국한되어 진행되어 왔다.¹⁶⁾ 따라서 공민왕 21년(1372) 이전, 원 간섭기 고려수군의 실태에 대해서 먼저 검토해 볼 필요가 있다.

먼저 원 간섭기 당시의 방어체계부터 살펴보자. 원 간섭기 당시 일본과 인접해 있는 남해안 지역의 군사체제는 鎭邊萬戶府制 체계였다.¹⁷⁾ 진변만호부는 원이 고려에 설치한 合浦·全羅·耽羅만호부를 가리킨다.¹⁸⁾ 이들 만호부가 설치된 시기는 충렬왕 7년(1281)이었다.¹⁹⁾ 설치이유는 “고려국의 金

14) 초기에는 원 군대의 직접적인 통제가 이루어졌으나 양국간의 친선관계가 정립되고, 만호부 등 지배장치가 갖추어지면서 군대 주둔 대신, 징병권과 掌兵權 등의 병권을 장악하여 통제하였다. 그 결과, 2군 6위는 번상시위제의 붕괴로 관직체계의 한 부분으로만 존속하고, 지방의 주진군제도 대신 임시적인 조직이던 지방별초가 상비군화 되었다. 권영국, 앞의 논문, 1995, 74쪽.

15) 선행연구(권영국, 앞의 논문, 1995, 132쪽)에서는 “원나라에 참소한 자들을 등록하고 그들의 재산을 몰수하였는데 그들이 반역하여 강화도에 들어갔으므로 船兵들을 해산시켰다”는(『고려사』 권28, 세가, 충렬왕 4년 3월 임진) 내용을 통해 이때부터 수군이 해산되었다고 말하고 있으나, 이 내용을 너무 확대·해석한 경향이 짙다. 선병 전체보다는 반역자와 함께 강화도로 들어간 일부 선병에 대해 취해진 조치라고 생각한다.

16) 김남규, 「고려도부서고」 『사총』 11, 역사학연구회, 1966 ; 신성재, 「태봉의 수군전략과 수군운용」 『지역사와 경계』 75, 경남사학회, 2010 ; 이재룡, 「조선초기의 수군」 『한국사연구』 5, 한국사연구회, 1970 ; 이창섭, 「고려전기 수군의 운영」 『사총』 60, 역사학연구회, 2005.

17) 만호부에 대해서는 다음의 논문들이 참고된다. 최대성, 앞의 논문, 1985 ; 최근성, 앞의 논문, 1988 ; 변동명, 「고려 충렬왕대의 만호」 『역사학보』 121, 1989 등.

18) 『고려사』 권32, 세가, 공민왕 5년 10월.

19) 『고려사』 권29, 세가, 충렬왕 7년 10월.

州등지에 진변만호부를 설치하였는데 일본을 控除하기 위함이다”라고 하는 내용을 볼 때²⁰⁾ 일본의 침입에 대비하기 위해서였다. 이후, 진변만호부는 지방군사조직으로서의 실질적인 기능을 담당하였다.²¹⁾ 진변만호부의 소재지를 중심으로 각 연해 군사요지에는 방어시설을 설치하여 왜적을 방어하였다. 다음 사료는 이에 대한 내용이다.

A. (생략)…진변만호부를 관할 영솔하면서 우리나라의 군관들과 군인들을 징발하여 합포, 加德, 東萊, 울주, 竹林, 巨濟, 角山, 內禮梁 등 요해 지대와 탐라 등지에 파견하여, 배치하고 봉수대를 설치하고 배와 군사들을 비밀리에 갖추어 두었으며 밤낮을 가리지 않고 감시 순찰하여 오로지 왜적을 방비하는 일을 주관하여 왔는데…(생략)²²⁾

위의 A사료는 충렬왕 28년(1302)에 고려왕이 원 황제에게 건의하는 내용 중 일부분으로 합포, 가덕, 동래, 울주, 죽림, 거제, 각산, 내례량 등 요해 지대와 탐라 등지에 군인을 파견하고, 더불어 봉수대와 선박을 두어 왜적을 방비했다는 내용이다. 합포와 탐라는 진변만호부의 소재지이고, 나머지 가덕, 동래, 울주 등은 합포만호부 주변의 군사요지로 추정된다. 이들의 위치는 다음의 <그림 1>과 같다.

<그림 1>을 보면 각산, 죽림 등 일곱 개의 지역은 합포만호부를 중심으로 분포하고 있다. 합포만호부를 보호하면서 주요 침입지역을 방어하는 형태라 할 수 있다. 만호부의 지휘체계는 직속부대인 鎭撫와 예하부대인 千戶·百戶로 조직되어 있었다.²³⁾ 따라서 위의 군사요지는 합포만호부의 예하부대인 千戶所, 또는 百戶所의 소재지였다.²⁴⁾

20) 『원사』 본기 권11, 세조 18년 11월.

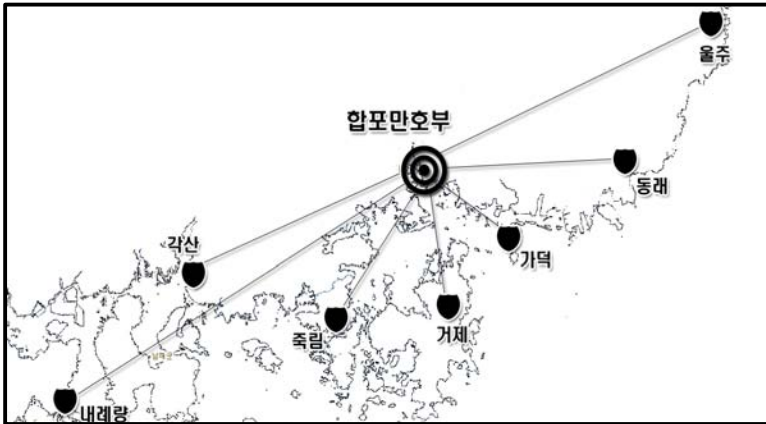
21) 송인주, 「원압제하 고려왕조의 군사조직과 그 성격」 『역사교육논집』 16, 역사교육학회, 1991, 96쪽.

22) 『고려사』 권32, 세가, 충렬왕 28년 12월 임오.

23) 최근성, 앞의 논문, 1988, 64쪽.

24) 이들 지역을 부르는 명칭은 두 가지로 나뉜다. 첫 번째는 防護所 또는 防禦所라 불리는 견해이다. (차용경, 「고려말 왜구방수책으로서의 진수와 축성」 『사학연구』 38, 1984, 131

〈그림 1〉 합포만호부와 주변 군사요지



또한, 이들 지역은 모두 해안가 근처에 위치하고 있으므로, 앞의 A사료에서 언급했듯이 “배를 비밀리 갖추어 두었다”라는 내용과 부합하는 장소라 볼 수 있다. 배가 있다는 것은 이것을 운용할 사람이 필요했을 것이고, 군사지역에서 배를 운용할 수 있는 兵種은 수군밖에 없다. 다시 말하면 이곳에 수군이 편제되어 있었다는 것을 의미한다. 다음의 사료를 살펴보자

B-① 우군천호 金漚과 좌군천호 鄭瑋가 원나라 善政院에서 파견한 사신의 감독아래 배 50척을 이끌고 예성강을 출발했다.²⁵⁾

② 왜선 66척이 순천부를 침구하자 아군이 추격해 한 척을 나포하고 13명을

쪽), 두 번째는 상기의 내용처럼 천호소, 백호소로 불리는 견해이다.(권영국, 앞의 논문, 1995, 69쪽) 본고에서는 두 번째 의견에 따른다. 그 이유는 첫 번째 견해에서 나오는 방호소와 방어소는 몽골 침입 당시에 방호별감이 주둔하는 곳으로서, 특히 연변에서 해상 방어를 담당하는 방호소에는 수로방호별감이 있었다. 하지만, 이들 방호소와 방어소는 충렬왕대 진변만호부가 설치된 지역에서는 그 이름을 찾아볼 수 없으며, 당시의 군사체계가 진변만호부를 중심으로 개편되고 있었기 때문에 몽골의 침입 당시 활동했던 관직이 남아 있을 수 없다. 다만, 진변만호부가 설치되지 않았던 양광도 지역에만 보일 뿐이다. 따라서 진변만호부의 지휘체계가 鎭撫·천호·백호 등이 만호부의 예하기관으로 설치되었다고 생각한다. 상기의 지역들은 천호소·백호소가 위치한 곳이라 여겨진다.

25) 『고려사』 권33, 세가, 충선왕 원년 4월 갑자일.

죽였다.²⁶⁾

③ 만호 元顥를 서북면에 보내고 만호 印璫과 전 密直 李權을 西江으로 보내어, 군사를 주둔하게 하여 방비하게 하고 인당 등에 명하여 바다로 나가 왜적을 잡도록 하였다.²⁷⁾

위의 B-①사료는 우군천호, 좌군천호가 배 50척을 이끌고 예성강을 출발했다는 내용으로 당시 천호들이 배를 운용했다는 것을 보여주는 사례이다. ②사료는 순천부에 왜선 66척이 침입하자 아군이 추격했다는 내용이다. 당시 충정왕 2년(1350)은 여전히 진변만호부가 활동하던 시기로서 순천부와 가까운 군사요지는 앞에서 언급한 지역 중 내례량과 가깝다. 따라서 구체적인 소속기지를 언급하지는 않았지만 ②사료에서 나오는 “아군”은 내례량 소속의 군대일 가능성이 크다. 마지막으로 ③사료는 萬戶 印璫 등에게 명하여 바다에 나가서 왜적을 잡으라는 내용이다. 당시 인당이 어느 지역 만호부의 수장인지는 알 수 없지만, 위의 사료만 놓고 본다면 만호도 바다에 나가 싸운다는 것을 확인할 수 있다.

이상의 세 자료를 종합해 보면, 진변만호부와 그 주변의 천호소·백호소가 배를 운용하여 바다에 나가 왜적의 침입을 막았음을 확인할 수 있다. 즉, 왜구가 침입할 당시의 수군은 합포만호부와 그 주변의 군사지대에 편입되어 지휘관인 만호, 천호, 백호 등의 지휘를 받고 있었던 것이다. 하지만, 수군은 육상방어를 중심으로 하는 진변만호부에 속하게 되면서, 수군의 소속, 운용의 주체가 분명치 않은 문제가 발생하였다.²⁸⁾

이후 공민왕 초에 이르면 진변만호부를 대신하여 戍所라고 하는 방어시설이 등장한다.²⁹⁾ 수소는 지방의 각 연해에 설치된 육상방어시설이었

26) 『고려사』 권37, 세가, 충정왕 2년 5월 경진일.

27) 『고려사절요』 권26, 충정왕 신묘 3년(1351) 8월.

28) 여몽연합군 당시의 고려는 많은 선박을 만들고 군사력을 준비했음을 통해 수군은 붕괴되지 않았다고 볼 수 있지만, 이때의 준비는 해전을 위해서라기보다는 병력운송에 중점을 두었기 때문에, 즉 육군의 보조적 역할이었다고 생각한다.

29) 원 간섭기에 설치되었던 진변만호부는 공민왕 5년에 합포, 전라, 순군, 서경, 탐라 만호부

다.³⁰⁾ 수소가 사료상 처음 등장한 시기는 공민왕 7년(1358)부터이다.³¹⁾

C-① 3월 기유일에 왜적이 角山戍에 침입하여 배 3백여 척에 불을 질렀다.³²⁾

② 이에 장형은 그만두고 전라도 突山戍卒로 귀양 보냈다. 지윤 등은 김자수가 반드시 郎舍와 의논하였다고 억측하면서 또 간의대부 鄭寓를 경상도 竹林戍卒로 귀양 보냈다.³³⁾

③ 5월에 왜적들이 伊山戍에 침입하였는데 양광도 도순문사 吳彦이 적과 싸워 격퇴하였으며 8명을 죽이고 1명을 생포하였다.

④ 우왕 때에 憲司는 신인보가 3품관으로 冒稱한 것과 박동조의 처와 간통한 것을 탄핵하고 처벌할 것을 요구했으나 그는 평소부터 권력 있는 고관들에게 아부하고 있었으며 또 김원명의 딸은 공민왕과 외척 관계가 있었으므로 이 문제는 목살되었고 신인보는 다만 冒職하였다는 죄만으로 장형을 받고 長巖戍卒로 유배되었다.³⁴⁾

위의 C사료들을 보면, 각산수, 돌산수, 죽림수, 이산수, 장암수라고 하는 수소의 명칭이 나온다. 수소는 공민왕 초에 田祿生이 전라도에 대한 상황을 언급하면서 경인년(1350) 이래 18개소가 설치되었다고 한다.³⁵⁾ 경인년

의 牌를 모두 회수하였으며(『고려사』 권39, 공민왕 5년 5월) 그 결과 진변만호부는 혁파되었고, 대신하여 수소 등과 같은 방어시설로 대체된 것으로 보인다. 이는 공민왕대에 실시된 원 군제의 청산을 통한 독자적인 군사력 구축의 사례라고 볼 수 있다.

30) 수소는 기존연구에서 방호소, 營鎮등과 함께 防守處라 불려졌다.(차용걸, 앞의 논문, 1984) 여기에는 기선군과 鎭戍軍이 동시에 배치되면서 지방군으로서 군사상의 변화라 보고 있다.(민현구, 『조선초기 군사제도와 정치』, 한국연구원, 1983, 171쪽)

31) 하지만, 수소의 설치를 이 시기로 보는 것은 무리가 따른다. 그 이유는 고려초기부터 수소라는 방어진이 고려의 북방지역에 설치되어 있었기 때문이다.(예 : 安陸戍, 德寧戍, 臨遠戍, 寧波戍, 泉井戍, 長平戍, 桐津戍 등) 따라서 남방지역은 방어전선으로 인식되기 시작한 고종 이후에야 비로소 防護所라는 명칭으로 설치된 것으로 보인다. 하지만, 원 간섭기가 되면서 진변만호부 체제에 편입되었다가 반원정책을 취한 공민왕대에 되어야 수소라는 이름으로 등장했다고 추측된다.

32) 『고려사』 권39, 세가, 공민왕 7년 3월 기유일.

33) 『고려사』 권120, 열전33, 김자수.

34) 『고려사』 권125, 열전38, 간신1, 김원명.

35) 『고려사』 권112, 열전25, 전녹생.

(1350)은 왜구가 본격적으로 침입한 시기로서 당시 수소가 왜구를 방어하는 역할을 수행했다는 것을 의미한다. 또한, 왜구의 침입 루트가 다양화되면서 수소의 설치도 증가한 것으로 보인다. 경상, 충청도까지 포함하면 전체 수소는 약 50여 개소에 달하였다.³⁶⁾

수소에는 수군이 배치되어 있었다. 이는 수소의 기원에서 수군이 배치된 이유를 찾아볼 수 있다. 위의 C-①에서 나오는 각산수는 원 간섭기 당시 합포진변만호부 소속의 千戶所였다. 그렇다면 수소는 원래 진변만호부 소속의 邊鎮이었을 가능성이 높다. 분명히 진변만호부는 공민왕 5년(1356)의 반원개혁과 함께 폐지되었다.³⁷⁾ 하지만, 왜구의 침입이 심각한 상황 속에서 진변만호부체제 자체를 철폐하기란 매우 힘들었을 것이다.³⁸⁾ 따라서 공민왕은 만호부라는 이름을 폐지하는 대신 그 방어체계를 수소로 이전시켰다고 볼 수 있다. 즉, 원 간섭기 때 설치된 방어체계가 이름만 바뀐 채 수소형태로 유지되어 왜구방어에 임했던 것이며, 수군이 배치되었던 이유도 여기에 있다.

이때의 수군도 진변만호부 당시의 수군과 같은 상황이었다. 지휘체계에 있어서는 단독의 지휘체계가 형성되지 않아 수소 안에 소속되어 도순문사의 지휘를 받았다.³⁹⁾ 이로 인해 육상의 兵種과 수상의 兵種 사이에는 별다른 제약 없이 이곳저곳에 편성되었다.⁴⁰⁾ 그 결과, 진변만호부와 수소에 소

36) 민현구, 앞의 책, 1983, 174쪽.

37) 공민왕 5년 5월 만호·천호·진무 등의 패를 회수하는 조처(『고려사』 권39, 세가 공민왕 5년 5월 임인)와 공민왕 5년 10월 “일본에 대한 수비를 하게 하는 외에는 나머지의 증설한 다섯 만호부와 도 진무사를 모두 폐지하여 주기 바란다”(『고려사』 권39, 세가 공민왕 5년 10월 무오)라는 내용을 통해 진변만호부가 혁파되었다고 보고 있다.(권영국, 앞의 논문, 1995, 88쪽)

38) 만호부제의 틀을 유지하면서 그들이 국가방위에서 점하고 있던 비중을 줄여 나가는 데 있었던 것이라 판단하는 연구가 있어 주목된다. 이강한, 「공민왕 5년(1356) 반원개혁의 재검토」 『대동문화연구』 65, 동아시아학술원 대동문화연구원, 2009.

39) 오종록(오종록, 앞의 논문, 1986)이 제기한 당시의 육군과 수군은 분화되지 않았다는 말에 동의한다.

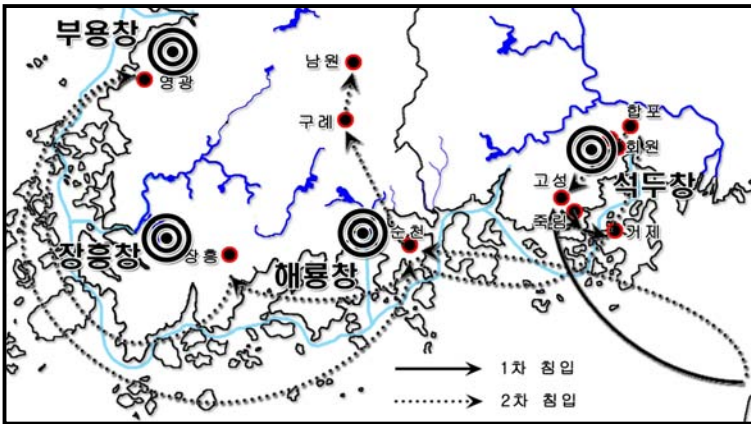
40) 이에 대해서는 다음 사료가 참고된다. “道内の 別牌 가운데 射御에 능치 못하고 鞍馬에 익지 못한 자가 매우 많사오니, 청컨대 다시 골라 뽑되, 비록 사어에는 기술이 부족할지라도 능히 창검을 쓸 줄 아는 자와 능히 멀리 달릴 수 있는 자는 그전대로 별폐에 붙이고, 步射는 능하나 안마에 익숙지 못한 자는 水軍에 붙이고, 한 가지 技藝도 취할 만한 것이 없는 자는 雜色軍에 붙이고, 또 수군과 육군의 병정 가운데서 몸이 튼튼하고 용감

속된 수군의 역할은 본연의 전투임무보다는 대체로 수송의 임무를 담당했을 것으로 보인다.⁴¹⁾

3. 공민왕 21년(1372) 水軍의 정비와 지휘체계 개편

제해권을 상실한 상태에서 왜구를 방어하는 것은 한계가 있었다. 당시 왜구는 고려 군사조직의 약점을 틈타 서남해 연안 각지를 약탈하고 있는 상황이었다.⁴²⁾ 특히 왜구는 선박의 기동성을 이용한 공격 방식을 주로 활용하였다. 다음의 그림을 통해 확인해 보자.

〈그림 2〉 충정왕 2년(1351) 침입도

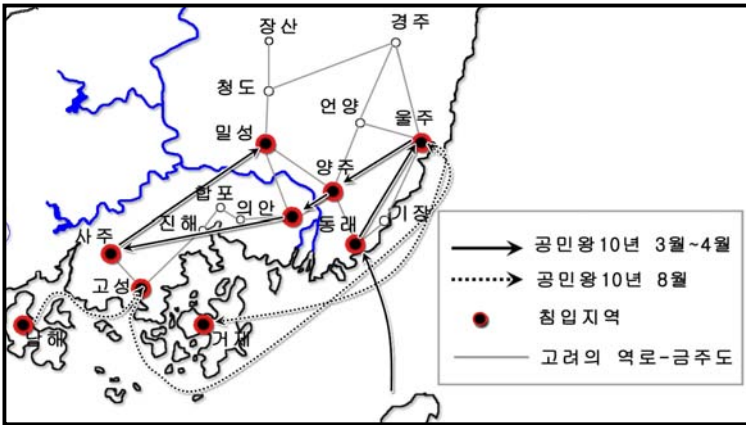


한 자를 뽑아서 별폐에 붙이게 하시옵소서.” 『세종실록』 권1, 세종 즉위년 9월 무진일.

41) 이는 군사 지휘체계가 육군과 수군이 분화되지 않은 상태에서 발생한 현상이라 생각된다. 물론, 공민왕 원년(1352) 포왜사가 수군을 거느리고 왜구 방어에 임했지만(『고려사』 권38, 세가38, 공민왕 원년 3월 계축일) 임시직에 불과했고, 또한 동·서강에 위치한 수소에서 그 병력과 선박을 뽑았기 때문에 포왜사를 수군지휘관으로 보는 것은 무리가 따른다. 즉, 수군과 육군의 중간단계라고 생각된다.

42) 이에 대해서는 이영, 『倭寇と日麗關係史』, 東京大學出版部, 1999, 241쪽~253쪽 참고된다.

〈그림 3〉 공민왕 10년(1361) 침입도



위의 〈그림 2〉, 〈그림 3〉은 왜구의 대표적인 침입방식을 나타낸 것이다. 먼저 〈그림 2〉는 충정왕 2년(1351) 왜구가 남해안 일대에 침입한 상황이다. 왜구는 海路를 따라 선박을 이용하여, 고성에 침입한 후 죽림, 거제의 순으로 침입하고 식량을 약탈한 후 일본으로 돌아갔다. 그리고 한 달 후 다시 왜구는 선박 1백여 척을 동원하여 순천부를 침투하였다.⁴³⁾ 순천부에 침입한 왜구는 섬진강을 따라 구례, 남원까지 침투하여 약탈한 후 다시 해로를 따라 장흥, 영광 등지를 침입하였다.

다음으로 〈그림 3〉은 연안에 상륙한 후 그곳을 기점으로 당시 고려의 육로를 이용하여 약탈하는 방식이다. 공민왕 10년(1361)에 왜구는 두 번에 걸쳐 침입을 하는데, 우선 조세가 운송되는 3월과 4월에 남해, 고성, 울주 등지에 침입하여 식량을 약탈해 갔다. 이후 8월에 다시 침입하였다. 이때는 연안을 공격하는 대신 상륙하여 육로를 따라 움직였는데, 아마도 수확 중이거나 재배 중인 벼를 약탈한 것으로 판단된다. 동래에 상륙한 왜구는 금주도의 노선을 따라⁴⁴⁾ 울주,

43) 『고려사』 권37, 세가, 충정왕 2년 여름 4월.

44) 당시의 금주도는 금주와 밀성, 양주, 울주 및 그 속현들에 위치한 역들로 편성되었으며, 대일본 외교창구로서의 기능이 강조되던 금주가 중심지였다. 정요근, 『고려·조선 초의 역로망과 역제 연구』, 서울대 박사학위논문, 2008, 57쪽.

양주, 의안 사주, 밀성으로 침입하였다. 그리고 이후 침입 지역이 보이지 않는 데, 아마도 상륙할 때 이용한 선박들이 낙동강 수로를 따라 밀성 주변지역에 정박해 있다가 왜구병력을 태우고 일본으로 돌아간 것으로 추측된다.

이와 같이 왜구는 선박을 이용하여 해로를 따라 연해 주현을 동시다발적으로 침입하거나 연해에 상륙한 후 인근지역을 약탈하였다. 하지만, 앞에서 살펴본 것처럼 고려수군은 육상방어 시스템 속에 편제되어 있어, 왜구를 방어하는 데 한계가 있었다. 게다가 공민왕 20년(1371)에는 왜구가 예성강에 침입하여 병선 40여 척을 불사르는 사건이 발생하게 된다.⁴⁵⁾

따라서 고려는 수군을 정비할 필요성이 제기되었으며, 공민왕 21년(1372)부터 왜구 방어대책으로 수군을 강화해야 한다는 여론이 형성된 것으로 보인다.⁴⁶⁾ 공민왕 21년(1372) 10월에 공민왕이 經浦峰에 올라 수군을 사열한 기사를 통해 확인할 수 있다.⁴⁷⁾ 이전까지 『고려사』나 『고려사절요』 등 수군과 관련된 기사 중에서 왕이 직접 수군을 사열했다는 기록은 찾아보기 힘들다. 공민왕의 이와 같은 행동은 수군의 실상을 파악한 후, 대책을 마련하기 위한 과정이었다고 생각한다. 수군의 실상을 확인한 공민왕은 1년 뒤인 공민왕 22년(1373) 10월에 최영에게 명하여 전함 등을 건조하게 하고,⁴⁸⁾ 火箭과 火箭을 시험하였다.⁴⁹⁾ 또한, 명나라에 병기, 화약, 유황 등 물품을 요구하였다.⁵⁰⁾

이때의 수군정비는 대체로 함선건조와 수군력 확보에 치중한 것으로 보인다. 수군개혁안 중 하나인 공민왕 22년(1373) 5월 우현보의 상소에서는

45) 『고려사』 권43, 세가, 공민왕 20년 7월 계축일.

46) 보통 수군 정비의 시작은 공민왕 22년(1373) 우현보의 상소가 계기가 되었다고 말하고 있지만, 위의 내용을 정리해 볼 때, 공민왕 21년(1372) 사열 이후 당시의 육상방어 여론을 수군방어로 전환시켰으며, 이러한 상황아래 우현보의 상소가 나왔다고 보는 게 타당할 것이다.

47) 『고려사』 권43, 세가, 공민왕 21년 10월.

48) 『고려사』 권44, 세가, 공민왕 22년 10월 을해일.

49) 『고려사』 권44, 세가, 공민왕 22년 10월 정축일.

50) 密直副使 張子溫이 周英贊을 대신해 명나라 조정으로 갔다. 이달 명나라 中書省에 화약을 보내 줄 것을 요청하는 공문을 보냈다. 『고려사』 권44, 세가44, 공민왕 22년 11월 을축일.

“육지에서 지키는 방수군이 많아도 배를 타고 있는 왜적을 막을 수 없으니 보다 적극적인 방법으로 兵船을 건조하고 무기를 장비한 후 해상을 왕래하며 요충을 방어하자”는 왜구방어책을 제시하고 있다.⁵¹⁾ 그리고 공민왕 23년(1374) 정월에는 이휘·정지 등이 수전에서 매번 패전하는 원인을 배에 익숙하지 않은 연호군을 동원했기 때문이라고 보았다. 그 대책으로 海道民과 스스로 수군에 응모한 자로서 배에 익숙한 자들을 이용하는 방안을 제시하였다.⁵²⁾ 하지만, 우선 시급한 것은 수군체계의 확립이었다. 아무리 함선과 이를 운영할 병력이 완비되었다고 하더라도, 이를 지휘할 체계가 마련되지 않으면 쓸모가 없기 때문이다.

왜구 침입 당시 고려는 왜구의 침입을 막기 위해 공민왕 원년(1352) 이후부터 앞 장에서 살펴본 것과 같이 戍所를 중심으로 한 방어체제를 구축하였으며 이곳에 수군이 배치되어 있었다. 이때 수군은 간혹 왜구의 움직임에 따른 임시방편적으로 바다에 파견된 적이 있었는데, 다수의 육상 지휘관들에 의해 지휘되어 그 폐해가 심하였다. 다음의 사례를 보자.

D. 3월에 전라도의 조선이 왜적에게 막히어 운행되지 못하므로 왕이 동북면의 무사와 喬桐·강화동강·서강의 전선 80여 척을 뽑아서 우도병마사 邊光秀와 좌도병마사 李善에게 명하여 나누어 거느리고 가서 엄호하게 하였다. …(생략)…이선이 듣지 않고 북치고 함성을 지르면서 먼저 나아가니 적이 배 두 척으로 맞아 싸우다가 속임수로 물러가더니 조금 후에 적의 배 50여 척이 포위하였다. 병마판관 李芬孫과 중랑장 李和尚 등이 앞서 적과 싸우다가 모두 적에게 살해되자 여러 배의 군사들이 이를 바라보고 났을 잃어 바다에 몸을 던져 죽는 자가 10에 8, 9명이나 되었다.⁵³⁾

위의 D사료는 왜구에 의해 조운이 막히자 교동, 강화 등지에서 수군을 차출하여 엄호했으나 실패한 사건이다. 이 사건에서 드러난 문제점은 수군

51) 『고려사』 권83, 지37, 병3, 선군.

52) 『고려사』 권113, 열전26 정지.

53) 『고려사절요』 권28, 공민왕 13년 3월.

을 지휘할 체계가 갖추어지지 않았다는 것이다. D사료에서 보이는 병마사는 중앙군의 전투동원을 위한 조직인 五軍 지휘관으로서 각기 중, 전, 후, 좌, 우군병마사로 나뉘며 비상시 군의 출동이 필요할 때 임명되는 지휘관을 말한다.⁵⁴⁾ 즉, 병마사는 수군을 전문적으로 지휘하는 지휘체통이 아니라는 것이다. 육지에서 근무하는 지휘관을 배속시킨 수군에게 일정 수준의 방어능력을 바라는 것은 무리가 따른다. 다음 <표 1>은 왜구와의 전투 중에 수군을 거느렸던 지휘관의 직책을 정리한 것이다.

다음 <표 1>을 보면 다양한 명칭의 직책들을 볼 수 있다. 이 직책들은 크게 포왜사, 만호, 도순문사, 추포부사, 왜적방어사, 도지휘사로 구분되는데, 모두 왜구 방어와 관련이 있는 것으로 보인다. 또한, 사료를 보면 모두 함선을 이끌고 나가 싸우거나 배를 나포했다는 기사에 나타나기 때문에 수군과도 관련이 있는 것으로 생각된다. 공민왕 초창기에는 포왜사, 만호 등이 주로 지휘하다가 이후에는 지휘사, 도순문사 등이 수군을 담당하고 있다. 특히 가장 많이 보이는 직책이 도순문사이다. 그 이유는 앞 장에서 살펴보았듯이 당시 수군이 편제되어 있는 곳은 수소였고, 수소를 지휘한 직책이 도순문사였기 때문이다. 이와 같이 당시 수군을 지휘하는 직책이 다양했으며, 일정한 체계를 갖추지 않았기 때문에 많은 혼선이 빚어졌을 것이다. 그 결과 앞의 D사료와 같은 사건이 발생하게 되었다.⁵⁵⁾

이러한 문제를 해결하기 위해서는 지휘체계의 단일화가 선행되어야 했다. 따라서 중앙은 해도수군을 중심으로 하는 지휘체계가 정비되었고,⁵⁶⁾ 이때 등장하는 관직이 해도원수이다.⁵⁷⁾ 그런데 해도원수 체계 성립과정 중 주목

54) 처음 충렬왕 이후 군사동원에 있어서 병마사를 임명하여 이를 지휘하게 하였다. 이후 공민왕 11년(1362)에 흥건적을 막기 위한 동원에 양계 이외의 남도의 京, 도호부, 牧에 병마사를 임명하면서 병마사가 자리 잡게 된다. 이기백, 『한국고전연구-삼국유사와 고려사병지』, 일조각, 2004, 261쪽.

55) D의 사료에서 나오는 사건 이후 살아 돌아온 선박은 겨우 20척뿐이었고, 교동·강화·동·서강에 통곡하는 소리가 이어졌다. 『고려사절요』 권28, 공민왕 13년 3월.

56) 홍영의(앞의 논문, 2002)는 고려말의 수군이 해도수군과 각도수군으로 나뉘어 편성되어 있었다고 주장하며, 필자는 이 견해에 따른다.

57) 『고려사』 권134 열전 우왕 2년 9월, 6년 8월, 7년 6월, 9년 2월, 11년 정월, 11년 8월, 11년 11월, 12년 2월, 열전26 정지 우왕 8년, 9년.

〈표 1〉 왜구와의 전투 상에 보이는 직제

연 도	직 책	지휘관	전 거
1352년 3월	포왜사	김운남	『고려사』 권38, 세가, 공민왕 원년
	내부소윤	김휘남	『고려사절요』 권26, 공민왕 임진 원년
1352년 6월	지익주사	김휘	『고려사절요』 권26, 공민왕 임진 원년
1352년 7월	합포만호		『고려사절요』 권26, 공민왕 임진 원년
1351년 8월	포왜사	인당	『고려사절요』 권26, 공민왕 임진 원년
1352년 8월	만호	인당	『고려사』 권38, 세가, 공민왕 원년
1352년 9월	합포만호		『고려사』 권38, 세가, 공민왕 원년
1354년 6월	전라도 만호	인당	『고려사』 권38, 세가, 공민왕 3년
1354년 11월	전라도 도순문사	신중전	『고려사』 권38, 세가, 공민왕 3년
1358년 5월	교동 왜적추포부사	이원립	『고려사』 권39, 세가, 공민왕 7년
1358년 7월	전라도 진변사		『고려사』 권39, 세가, 공민왕 7년
1359년 정월	교동방어지휘사	유방계	『고려사』 권39, 세가, 공민왕 8년
1359년 3월	전라도 도순문사		『고려사』 권39, 세가, 공민왕 8년
1359년 5월	전라도 추포부사	김홍	『고려사』 권39, 세가, 공민왕 8년
1361년 2월	전라도 양광도 방어사	김홍	『고려사』 권39, 세가, 공민왕 10년
1364년 4월	왜적방어사	안우경	『고려사』 권40, 세가, 공민왕 13년
1364년 3월	경상도 도순문사	김속명	『고려사』 권40, 세가, 공민왕 13년
1364년 5월	경상도 도순문사	김속명	『고려사』 권40, 세가, 공민왕 13년
1365년 3월	동서강지휘사	김속명	『고려사』 권41, 세가, 공민왕 14년
1371년 10월	전라도 도순문사		『고려사』 권43, 세가, 공민왕 20년
1371년 7월	서강도지휘사	이성계	『고려사』 권43, 세가, 공민왕 20년
	동강도지휘사	양백연	

할 점은 당시 육상 군제변화의 추이와 비슷하게 수군의 지휘체계가 정비되었다는 점이다. 고려말 군제 개편은 2군 6위의 재정비와 함께 남도의 육군은 도통사-원수체제로 성립하게 되는데 이는 공민왕 23년(1374) 제주도 정벌을 통해 확인할 수 있다.⁵⁸⁾ 도통사는 각 도의 원수들을 지휘하는 최상층의 지휘관이었다. 도통사는 이미 공민왕 14년(1365)부터 동서북면 최고 지휘관으로 자리 잡고 있었다.⁵⁹⁾ 하지만, 주지하다시피 남도가 왜구의 침입으로 큰 피해를 입자, 제주도 정벌이후 전국단위로 확대되었다.

그리고 원수는 원래 동원된 군대의 총사령관을 말하며 상설의 장수직이 아니라 문관으로 상황에 따라 임명되는 것이 상례였다.⁶⁰⁾ 하지만 고려말의 원수는 道別 시위군을 分掌하였고, 이러한 변화에는 농민시위군의 편성에 있으며, 도를 단위로 3명씩 임명되는 원수가 “六道都巡察使軍目”에 의거하여 분관하게 됨으로써 고려말의 중앙군제는 원수체제로 자리 잡게 되었다.⁶¹⁾ 이렇게 성립된 육군의 도통사-원수체제는 수군에도 나타난다. 다음 사료를 보자.

E-① 韓邦彥을 안주부원수, 金得齊를 의주원수로 趙思敏을 전라도 부원수 겸 도순문사로 睦忠을 助戰兵馬使로, 密直副使 孫光裕를 海道上元帥로 각각 임명했다.⁶²⁾

② 최영에게 해도도통사를 겸하게 하였다. 영이 우에게 아뢰기를, “신이 일을 맡은 것이 이미 많은데, 또 해도를 都統하면 신이 감당하지 못할 듯합니다. 또, 지금 전함이 겨우 1백 척밖에 안 되며, 수졸이 겨우 3천 명입니다. 만일 군사를 출동시킨다면 1만 명은 써야 하겠는데, 창고가 모두 비었으니 어떻게 공급한단 말입니까.” 하였다.⁶³⁾

58) 『고려사』 권44, 세가, 공민왕 23년 7월 무자조.

59) 尹桓을 동서북면 도통사로, 評理 우계를 도원수로, 知都僉議 지용수를 상원수로, 전 동지밀직사사 조희고를 부원수로 임명하였다. 『고려사』 권40, 세가 공민왕 14년 10월 을해.

60) 이기백, 앞의 책, 2004, 213쪽.

61) 홍영의, 앞의 논문, 2002, 270쪽.

62) 『고려사』 권133, 열전46, 우왕 2년 9월.

63) 『고려사절요』 권31, 우왕 6년 4월.

③ 8월에海道원수 나세·심덕부·최무선을 보내 전함 1백 척을 인솔하고 왜적을 추격하여 잡았다. 나세·최무선·심덕부 등이 돌아오니, 우가 각각 금 50냥을 내려주고, 비장 정용·윤송·최철석 등에게는 은 50냥을 내려 주었다.⁶⁴⁾

위의 E사료를 보면, ①은 밀직부사 손광유를海道상원수로 삼았다는 내용이다. ②는 최영에게海道도통사를 겸하게 했다는 기사이고, ③은海道원수 나세·심덕부·최무선이 왜적을 추격하여 잡았다는 내용이다. 우선海道도통사보다는海道원수가 먼저 설치된 것으로 보인다. 이후 4년이 지난 우왕 6년(1380)에海道도통사가 설치되었는데, 이때海道도통사로 임명된 최영은 5군 소속군대인 6도의 시위군, 도성방리군뿐만 아니라 수군까지 총지휘하는 위치로 올라서게 되었다. 최영의海道도통사 겸임은 수군이 동일한 지휘관 아래 육군과 병립했음을 보여주는 것이며, 중앙군제의 하나로 자리 잡게 되었다.海道도통사는 최고지휘관으로 전투현장에 파견되는 경우는 없었다. 다만, 중앙에서 수군에 관한 전반적인 사항, 즉 함선을 건조하거나 군적을 파악하는 등의 지원해주는 역할을 담당하였다.⁶⁵⁾

그리고 원수는 보통 각도의 원수 3명을 원수로 통칭하지만, 그 지위에 따라서는 도원수, 상원수, 부원수로 구분되고 있다. 마찬가지로 수군도 같은 지휘체계를 갖추고 있었다. 위의 E-③사료에서 보이는 나세·심덕부·최무선은 당시海道원수로서, 도원수를 심덕부, 상원수를 나세, 부원수를 최무선으로 임명하고 있었다.⁶⁶⁾ 또한, 이들 원수 아래에는海道만호가 소속되어 있었다. 이는 ③의 사료에 나오는 정용, 윤송, 최철석이 모두海道만호라는 직책을 맡고 있는 데서 알 수 있으며⁶⁷⁾, 이들海道만호는 전투 중에는 비장으로서海道원수를 보좌했던 것으로 보인다. 이러한 지휘체계는 고려

64) 『고려사절요』 권31, 우왕 6년 8월.

65) 『고려사』 권113, 열전26, 최영, 우왕 8년.

66) 『태조실록』 7권, 태조 4년 4월 19일.

67) 『고려사』 권133, 열전46, 우왕 3년 6월 을묘. : 『고려사』 권134, 열전47, 우왕 5년 4월. : 『고려사』 권134, 열전47, 우왕 7년 5월. : 『고려사』 권135, 열전48, 우왕 11년 6월 무술일.

전기 도부서와 방호별감, 그리고 공민왕 초기의 포왜사가 주현군에 속해 있거나, 임시직이었던 것과는 매우 다른 양상이다. 해도도통사-해도원수체계는 수군이 하나의 병종으로 독립되었다는 것을 의미하며, 이때부터 수군은 육군의 편제에서 벗어나 수군자체의 지휘체계가 성립되었다고 할 수 있다. 이렇게 성립된 지휘체계를 통해 중앙의 해도수군은 왜구방어에 적극적으로 임하게 된다. 우선 거점을 강화와 교동으로 삼았다. 이는 다음의 사료를 통해 확인 가능하다.

F-① 지난 경신년(우왕 6년)에 전라도의 수군으로 精銳한 자를 조사해서 모아들여 교동·강화에 살게 하고, 전지를 주고 이름을 군적에 올려서 海寇에 대비케 하였다.⁶⁸⁾

② 지중추원사 윤득홍이 상언하기를 “경기의 좌우변에 있는 수군은 이를 다른 도의 船軍의 例로 비교할 수 없습니다. 앞서 전라도 沿邊에서 배타기를 慣熟한 사람들을 뽑아 교동과 강화에 있게 하고, 특별히 口分田을 주어 그 생활을 후하게 하고서 上下番도 나누지 아니하고 항상 兵船을 타며 기계를 수리하게 하다가, 본도나 다른 도를 물론하고 만약 賊變이 있으면 나누어 파견하여 戍禦하게 하였던 까닭에, 좌우변 수군은 곧 船上의 羽翼이 되어 육군 10인이 이들 한 사람을 당하지 못하였습니다.”⁶⁹⁾

위의 사료 F를 살펴보면 ①은 庚申年(1380)에 전라도 수군 중 정예한 자를 조사하여 교동, 강화에 살게 했다는 내용이다. ②는 조선 초기의 경기 좌우도 수군에 관한 내용으로 전라도 연변에서 배타기에 관속한 사람들을 뽑아 교동과 강화에 배치하고 구분전을 주어 생활을 후하게 하며 항상 병선을 타고 있다는 내용이다. ①에서 나오는 경신년은 우왕 6년(1380)에 해당하며, 이때는 해도도통사가 설치된 해라는 점을 통해서 볼 때, 해도수군의 거점과 어느 정도 상관관계가 있다고 생각한다. 특히 당시 최영은 앞의

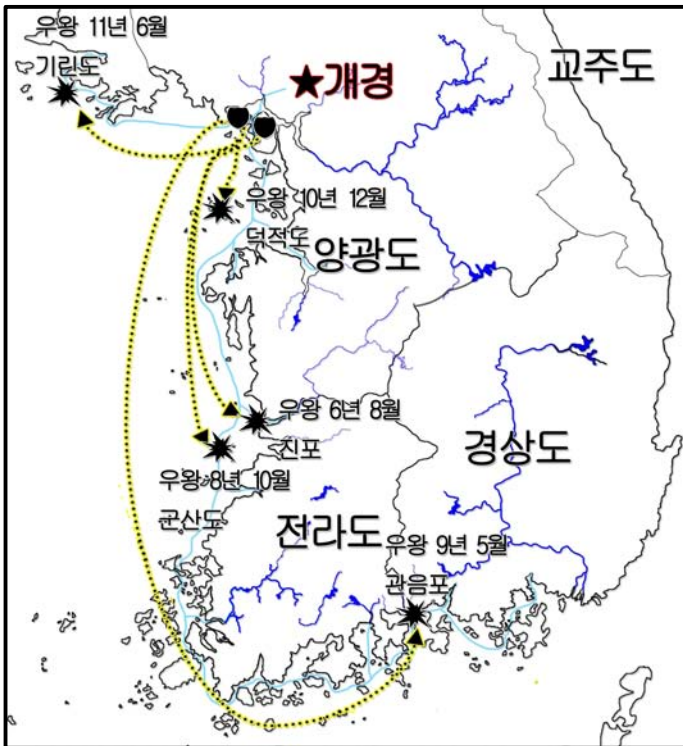
68) 『태종실록』 권, 태종 2년 2월 5일.

69) 『세종실록』 권95, 세종 24년 3월 2일.

E-②의 사료에서 보는 것과 같이 수졸이 겨우 3,000명인 것에 대해 우려를 나타내고 있다. 따라서 최영은 해도도통사가 된 후, 부족한 수군을 보충하기 위해 전라도의 수군을 뽑아 강화와 교동에 분산 배치하고 해도수군을 강화시켰다.

교동과 강화를 기반으로 삼은 해도수군은 이후 활동범위를 양광도, 전라도, 그리고 경상도 앞바다까지 확대하였다. 이는 앞의 F-②사료에 나오는 “경기 좌우도 수군은 항상 병선을 타고 기계를 수리하다가도 본도나 다른 도는 물론이고 만약 賊變이 있으면 나누어 파견하여 守禦하게 하였다”라는 내용을 통해 확인할 수 있다. 다음은 해도수군의 활동 상황이다.

〈그림 4〉 해도수군의 활동



앞의 <그림 4>는 우왕 6년(1380)부터 시작하여 우왕 11년(1385)까지 해도원수를 중심으로 한 해도수군의 활동상황을 나타낸 것이다. 왜구와의 전투에 있어서 큰 규모의 전투에 속하는 진포, 관음포부터 양광도와 서해도 주변의 작은 섬인 기린도와 덕적도까지 활동이 미치고 있음을 확인할 수 있다.

4. 우왕 9년(1383) 水軍萬戶府의 설치와 水軍의 역할 확대

우왕 대에 이르면 해도수군의 정비와 더불어 지방에는 수군만호부라는 수군조직이 설치되었다. 이전까지 지방은 육군과 수군이 뚜렷하게 분화되지 않은 상태에서 도순문사를 정점으로 군사 지휘체통이 이루어지고 있었다.⁷⁰⁾ 하지만, 수군만호부가 일본을 견제하기 위해 원 간섭기때 설치한 진변만호부제를 모델로 설치되면서, 戍所에 편제되어 있던 수군은 수군만호부에 편입되었다.⁷¹⁾ 수군만호부의 설치시기는 분명치 않다. 지금까지의 연구성과를 종합해 보면 공민왕 23년(1374)⁷²⁾과 우왕 3년(1377)⁷³⁾으로 보고 있다.

먼저 공민왕 23년(1374) 설치를 살펴보자. 공민왕 23년(1374) 설치하는 倭人追捕萬戶가 파견되면서 수군만호부가 설치되었다고 보고 있다.⁷⁴⁾ 우선 왜인추포만호에 대해서 살펴보자.

70) 오종록, 앞의 논문, 1991, 231쪽.

71) 윤훈표, 앞의 논문, 1996, 101쪽.

72) 오종록, 앞의 논문, 1991 ; 권영국, 앞의 논문, 1995 ; 윤훈표, 앞의 논문, 1996.

73) 정진술, 앞의 책, 2010, 495쪽.

74) 수군만호라는 직책은 왜인추포만호를 파견한 이후 우왕 14년까지 등장하지 않았다. 우왕 14년부터 수군만호에게 둔전을 설치하라는 명령과 함께 기록 속에서 처음 나타난다. 그 이전에는 해도만호, 전라도 수군도만호라는 직책이 등장하기는 하지만 과연 이들을 수군만호라고 말할 수 있는지는 의문이다.

G. 봄 정월에 검교 중랑장 이희가 글을 올려 아뢰기를, “지금 왜구의 기세가 한창 성한데, 배타는 데 익숙하지 않은 백성을 내보내어 그들로 하여금 수전을 하도록 하니, 매양 패전하게 됩니다. 신이 바닷가에서 나서 자랐으므로 수전을 조금 익혔사오니, 원하건대 바닷가에 사는 백성 중에 배질에 익숙한 자를 거느리고 그들과 함께 힘을 다하여 싸운다면 공을 세울 수 있습니다.” 하였다. 왕이 개연히 이르기를, “초야의 신하인 이희 같은 자도 오히려 이와 같이 계책을 아뢰는데, 백관과 衛士 가운데 일찍이 한 사람도 이희 같은 자가 없었더냐.” 하였다. 위사 유원정이 나아가서 아뢰기를, “중랑장 정준제가 일찍이 왜구를 평정할 계책을 초고로 만들어 두었는데 올리지 못했습니다.” 하였다. 준제가 마침 궁전 섬돌에서 侍立하고 있었으므로 왕이 돌아보고 물으니, 준제가 즉시 전대 안에서 찾아 올랐다. 왕이 이를 보고 크게 기뻐하여 이희를 양광도 안무사로, 정준제를 전라도 안무사로 삼아, 왜인추포만호를 겸하게 하였다.⁷⁵⁾

위의 G사료는 왜인추포만호가 나오게 된 배경을 설명하는 내용이다. 봄 정월 중랑장 이희가 바닷가에 사는 백성들이 배질에 익숙하기 때문에 그들과 함께 싸운다면 이길 수 있다고 제안하고 있다. 그리고 위의 사료에 나오는 정준제의 계책도 이와 유사하다.⁷⁶⁾ 이에 공민왕은 크게 기뻐하고⁷⁷⁾ 이희를 양광도 안무사, 정준제를 전라도 안무사로 삼고, 겸하여 왜인추포만호를 겸하게 하였다.

추포라는 말은 “왜구를 쫓아가 잡는다”는 뜻으로 이미 공민왕 초기부터 사용된 직책이었다. 이는 앞 장의 <표 1>에서 확인할 수 있는데, 그것은 捕倭使, 追捕副使라는 관직이다. 포왜사는 “공민왕 원년(1352) 포왜사 김희남이 병선 25척을 거느리고”라는⁷⁸⁾ 기사, 추포부사는 “전라도 추포부사 김희

75) 『고려사절요』 권29, 공민왕 23년 봄 정월.

76) 『고려사』 권113, 열전26, 정지.

77) 당시는 최영이 6도 순찰사로서 큰 병선 2천 척을 건조해 각 도의 군대로 하여금 왜적을 잡으려 하였었는데 백성들이 고통을 못 이겨 집을 버리고 이산하는 자가 10중 5~6에 달할 정도로 폐해가 많은 상태였다. 『고려사』 권113, 열전26, 정지.

78) 『고려사』 권38, 세가, 공민왕 원년 3월 정축일.

이 浦若島에서 왜적을 쳐 20여 명을 사로잡았다”는 기사를 통해 등장하였다.⁷⁹⁾ 여기서 나오는 포왜와 추포의 관계는 이색의 상소를 통해 확인할 수 있다.⁸⁰⁾ 이색의 상소를 보면, “추포사로 하여금 수군을 영솔하게 한다면”⁸¹⁾이라는 내용으로 추포사를 언급하고 있다. “추포사로 하여금”이라는 뜻은 이미 추포사라는 관직이 등장했음을 말해주는데, 같은 해에 포왜사가 수군을 지휘하고 있는 것으로 볼 때, 이들 관직이 어느 정도 연관성이 있을 것이라 여겨진다. 또한 이색의 상소 전후로 하여 사료를 살펴보면 추포사라는 단어는 등장하지 않고, 다만 포왜사라는 직책만 보일 뿐이다. 따라서 포왜사와 추포사는 이름의 형태만 다를 뿐, 같은 임무를 수행했다고 생각된다. 그리고 포왜사는 만호라고도 불린 듯하다. 다음의 사료를 통해 확인해 보자.

H-① 8월 정축일에 만호 인당이 왜적의 배를 포획하였는데 왕이 그것을 東池에 띄워놓고 보았다.⁸²⁾

② 8월 계축일에 포왜사 인당을 머뭇거리고 나가 싸우지 않은 죄로 옥에 가두었다.⁸³⁾

위의 H사료는 당시 왜구방어 작전에 임했던 인당과 관련된 내용들이다. 위의 사료를 보면 ①에서는 만호, ②에는 포왜사라는 관직명이 등장한다. 같은 해에 11일을 사이를 두고 두 개의 관직명을 소유하고 있는 것이다. 분명히 관직이 하루 사이에도 바뀔 수 있지만, 戰場에 나가 있는 장수의 관직을 11일 사이에 바꾸는 것은 매우 어려운 일이었다. 따라서 당시의 포왜사는

79) 『고려사』 권39, 세가, 공민왕 8년 5월 을유.

80) 해전의 방책을 말한다면 제 생각 같아서는 우리나라는 3면이 바다를 끼고 있으니 섬에 주민이 무려 백만은 될 것인데...(중략)...追捕使로 하여금 그들을 영솔하고 언제나 배 위에 있게 하면 고을들은 편안하게 될 수 있을 것이고 도적은 격파될 수 있을 것입니다. 『고려사』 권115, 열전28, 이색.

81) 『고려사』 권115, 열전28, 이색.

82) 『고려사』 권38, 세가, 공민왕 원년 7월.

83) 『고려사절요』 권26, 공민왕 원년 8월.

만호라고 불렀을 가능성이 크며, 추포만호와도 매우 유사하다.

더욱이 정지가 추포만호로 임명될 당시, 박덕무를 경기도 추포부사로 임명하는데,⁸⁴⁾ 만약 수군만호부가 설치되었다면, 박덕무도 또한 만호라 칭해야 옳은 것이다. 이는 당시 수군만호부가 설치되지 않았다는 것을 반증하는 것이다. 따라서 포포사, 추포부사, 그리고 추포만호는 시간적 차이는 있으나, 의미상 동일직종으로 봐도 무관할 것이며,⁸⁵⁾ 수군만호로 확대해석하는 것은 무리가 따른다.

다음으로, 우왕 3년(1377) 수군만호부 설치를 살펴보자. 우왕 3년(1377) 수군만호부 설치의 전라도 수군도만호의 존재를 통해 수군만호부가 설치되었다고 보고 있다. 다음의 사료를 통해 확인해 보자.

I-① 전라도 수군도만호 정룡·윤인우 등이 군사를 인솔하고 척후하다가 적선 한척을 붙잡아서 섬멸하였으므로 우왕이 정룡 등에게 옷 한 벌을 상 주었다.⁸⁶⁾

② 4월에 만호 정룡·윤송을 보내 전함 20척을 가지고 왜적을 추격하여 잡았다.⁸⁷⁾

위의 I사료는 우왕 초기 만호와 관련된 자료이다. 우선 ①은 왜적 2백척이 제주도를 침구하자 전라도 수군도만호 정룡, 윤인우가 왜구와 싸워 공을 세웠다는 내용이다. ②는 만호 정룡과 윤송이 전함 20척을 지휘해 왜적

84) 『고려사』 권113, 열전26, 정지.

85) 위에서 언급한 관직들은 기록에 자주 보이지 않은 이유는 필요할 때마다 임시로 파견되었기 때문일 것이다. 예를 들어, 정지는 우왕 3년(1377) 여름에 왜적이 순천, 낙안 등지에 침입하자, 예의관서로서 순천도 병마사로 임명되었고, 이후 추포만호라는 관직은 보이지 않는다. 정지가 올린 계획은 최영이 2,000척의 선박 건조를 통해 왜구를 방어하는 것과는 다른 방어책이었다. 따라서 공민왕은 백성들로부터 원망을 덜 받을 수 있는 정지의 대책을 채용하였고, 정지를 추포만호로 임명하여 그 계획을 이행하고자 했으나, 당시 연해지방의 주민들은 모두 왜구의 침입으로 인해 내륙으로 이동하거나 산성으로 입보했기 때문에 이행되지는 못했을 것이다.

86) 『고려사』 권133, 열전46, 우왕 3년 6월 을묘.

87) 『고려사』 권134, 열전47, 우왕 5년 4월.

을 추격 체포하게 했다는 내용이다. 보통 ①을 통해 우왕 3년(1377) 6월에 수군만을 전담하는 지휘관의 명칭이 처음 등장하고, 이때부터 전라도 수군 만호부가 설치되었다고 보고 있다.⁸⁸⁾ 하지만, 앞장의 F-①의 사료를 통해 볼 때, 수군과 관련된 직위가 이때 처음 등장한 것은 아니다. 또한 정룡과 윤인우가 전라도 수군도만호라고 하여 전라도에 수군만호부가 설치되었다고도 볼 수 없다. 더욱이 I-①의 기사가 등장하는 우왕 3년(1377)은 도통사와海道원수를 중심으로 함선을 건조하는 등 중앙의海道수군 강화에 총력을 기울이는 상태이기 때문에 지방에 수군을 설치할 여력이 없었다.⁸⁹⁾

그리고 당시 정룡 등은海道수군에 소속되어 있는 것으로 보이는데, 이는 앞 장의 F-③을 보듯이 우왕 6년(1380) 진포 전투때海道원수의 비장으로 전투에 참여한 것을 통해 알 수 있다. 또한, I-②를 보면 “만호 정룡·윤송을 보내라”고 하는 의미는 이들이 중앙의 명령을 받고 있는 상태였다고 짐작된다. 따라서 위의 I-①②의 기사에 보이는 도만호, 만호들은 중앙의海道수군에 편제되어 있었으며, 왜구가 전라도 근방에 침입하자 전라도라는 직함과 함께 파견된 것으로 보인다. 결국, 우왕 3년(1377)에는 전라도 지역에 수군만호부가 설치되지 않았다.

그러면 언제 수군만호부가 설치되었는지 다음의 사료들을 통해 살펴보자.

J-①최영은 전함을 건조하기 위해 각 도의 군인을 징발하고 또 僧徒를 모집하였다....(생략)...司宰守 李光甫로 하여금 병선을 건조케 하니 그 사업의 독촉이 심히 급하여 원망이 많았다. 그러나 해를 넘기 전에 巨艦 130척을 건조해 요해처에 배치하며 방어한 결과 그 후부터 왜적의 침해가 약간 침식되어 백성들이 도리어 기뻐하였다.⁹⁰⁾

88) 정진술, 앞의 책, 2010, 495쪽.

89) 더욱이 우왕 3년의 수군은 3월에 왜구가 밤을 이용해서 착랑에 침입해 병선 50여 척을 불사르고 죽은 자가 1천여 명에 달할 정도로 큰 피해를 입을 정도로 상황이 좋지 않았다. 『고려사절요』 권30, 우왕 3년 3월.

90) 『고려사』 권113, 열전26, 최영, 우왕 8년 11월.

②지문하부사 정지가 여러 도에서 전함을 만들어 왜구를 방비하기를 청하니, 그대로 좃았다.⁹¹⁾

③전라해도원수 진원서가 왜적 20여 급을 잡았다.⁹²⁾

위의 사료 J는 우왕 7년(1381)부터 우왕 11년(1385)까지 수군과 관련된 기사들이다. ①을 보면 최영이 僧徒를 이용하여 전함을 건조하고, 각 도의 요해처에 배치했다는 내용이다. 요해처에 함선을 보낸다는 것은 수군기지와 관련지어 생각해 볼 수 있다. ②는 ①의 내용과 마찬가지로 여러 도에서 전함을 만들어 왜구를 방비하게 하자는 내용이다.

정지는 이 사료가 나오는 우왕 9년(1383)까지 수군을 거느리고 각 도의 연해지역에서 왜구와 전투에 임하고 있었다. 우왕 8년(1382)에 진포에 왜구가 침입하자, 출동하여 군산도에서 왜선 4척을 잡았다.⁹³⁾ 이후 같은 해 11월에 정지는 京軍船을 거느리고 전라도 나주와 목포에 내려가 정박하였다.⁹⁴⁾ 그리고 우왕 9년(1383) 남해 관음포에서 왜구와 싸워 크게 이기고,⁹⁵⁾ 잡은 왜적을 서울로 끌고 올라갔다.⁹⁶⁾ 이상의 정지의 전투과정 속에서 나타나는 루트를 살펴보면, 교동·강화→진포→군산도→나주·목포→남해→개경 순이다. 즉, 서해에서 남해까지 넓은 범위를 수군을 이끌고 활동했다는 것을 알 수 있다. 이때 정지는 당시 수군의 문제점을 파악했을 것이다. 해도수군이 너무 넓은 범위를 관할하다 보니 왜구가 침입하면 신속하게 출동할 수 없었고, 동원된 수군들도 큰 고역을 겪었다.⁹⁷⁾ 게다가 우왕 6년(1380) 진포전투이후 왜구의 활동 지역이 점차 서해안지역보다는 남

91) 『고려사절요』 권32, 우왕 9년 11월.

92) 『고려사절요』 권32, 우왕 11년 8월.

93) 『고려사절요』 권31, 우왕 8년 10월.

94) 『금성일기』 권1, 임술년(우왕 8).

95) 『고려사절요』 권32, 우왕 9년 5월. : 『금성일기』 계해년(우왕 8).

96) 『금성일기』 권1, 계해년(우왕 9).

97) 정지도 관음포 전투 이후 병으로 인하여 해도원수직을 사직하였다가 얼마 안 가서 지문하부사로 임명되었다. 『고려사』 권113, 열전26, 정지.

해안과 동해안 지역으로 옮겨가는 상황도 지방의 수군만호부 설치를 더욱 부추겼을 것이다. 다음의 그림을 살펴보자.

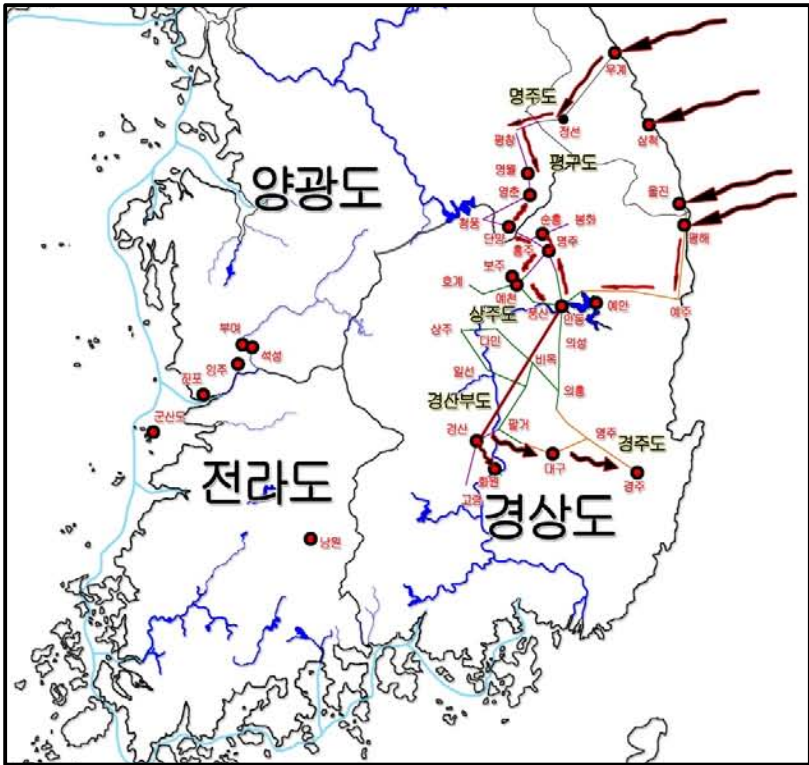
〈그림 5〉 우왕 7년(1381) 왜구의 침입상황



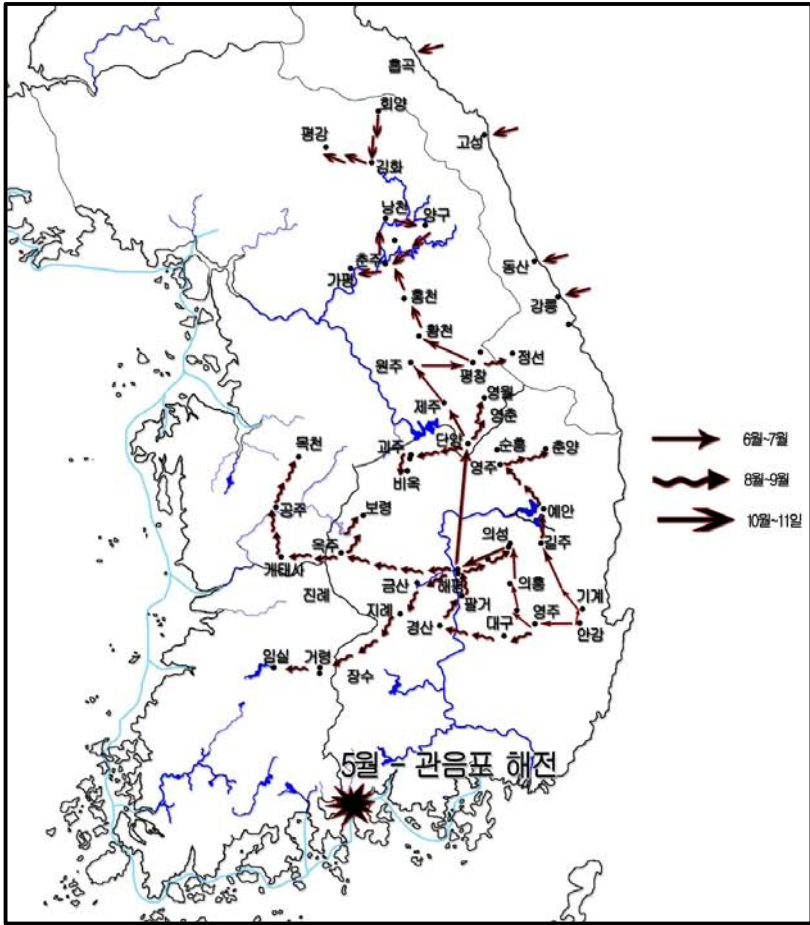
위의 〈그림 5〉는 우왕 7년(1381)의 왜구침입 상황으로 진포전투 이전과 확연히 차이가 난다는 것을 확인할 수 있다. 서해안과 남해안을 중심으로 활동하던 왜구가 동해안지역으로 진출을 시도한 것이다. 또한, 지금까지 고려 해안의 크고 작은 군현과 조창 및 조운선을 공략했을 뿐이었는데, 〈그림 6〉을 보면 내륙으로 침투하고 있다. 왜구의 침입목적은 어디까지나 병량이라는 전쟁 수행 물자를 확보하는 것이 우선이었다. 따라서 왜구는 큐슈 쪽

에서 대마도를 경유하여 부산 쪽에서 동해안을 따라 북상하면서 연안에 상륙하여 이동을 시작하였다. 하지만, 동해안의 내륙지역은 서남해안에 비해 상대적으로 큰 평야지대가 없어 곡물의 생산량도 적었으며, 세곡의 집산지인 조창도 존재하지 않았다. 따라서 왜구는 식량 확보를 위해 더 많은 지역을 침입하고, <그림 6>과 같이 깊숙한 내륙으로 진출하게 되는 것이다. 그리고 왜구는 앞서 말한 관음포 전투 이후 더 이상 서해안 지역으로 진출하지 않는다. 다음 <그림 7>을 살펴보자.

<그림 6> 우왕 8년(1382) 왜구의 침입상황



〈그림 7〉 우왕 9년(1383) 관음포 전투 이후 왜구의 침입상황



〈그림 7〉을 보면, 왜구는 안강, 즉 영일현에 상륙하였는데, 이곳은 주요한 통로이자 교두보 역할을 하였던 것으로 보인다.⁹⁸⁾ 영일지역은 인근 도시인 경주, 대구, 그리고 안동으로 진출이 용이했으며, 또한 해안평야대가 펼쳐져 있어 쉽게 병량을 얻을 수 있었다. 또한, 선박을 정박하거나 숨

98) 영일현은 해적들이 내왕하는 요충지이다. 『신증동국여지승람』 권23, 경상도, 영일현.

길 수 있는 죽도, 해도, 대도, 상도 등 작은 섬들이 주변에 위치하고 있었다. 왜구는 이들 지역을 교두보로 하여 해안선을 따라 강릉도로 향하거나 경북 내륙지방으로의 진출을 시도하고 있었다.⁹⁹⁾

왜구의 남해안·동해안 진출은 중앙의 해도수군을 중심으로 하는 고려 수군에게 많은 어려움을 가져다주었을 것이다. 따라서 정지는 위의 ②의 내용을 중앙에 제안하였다.

그런데 ①과 ②를 볼 때, 시간적 순서대로라면 ①의 사료가 먼저이지만 논리적인 연결 상 정지가 선박 건조를 요청하자 최영의 주도로 선박을 건조 하였을 가능성도 있다. 여기서 ①과 ②의 先後관계를 파악해 볼 필요가 있는데, 문제는 위의 ①기사가 우왕 8년(1382)에 일어난 일이 맞는가 하는 문제이다.¹⁰⁰⁾ 『동사강목』에서는 ①과 ②의 기사를 모두 우왕 8년(1382)에 넣어 기록하고 있다.¹⁰¹⁾ 즉 안정복도 위의 ①②의 기사를 같은 해로 보고 있는 것이다. 하지만, 당시 여러 상황, 특히 정지가 우왕 9년(1383) 12월에 해도 도원수 겸 양광·전라·경상·강릉도 도지휘처치사로 임명되었다는 것을 통해 볼 때, ①②의 기사는 우왕 8년(1382)이 아닌 정지가 관음포 해전을 끝낸 무렵인 우왕 9년(1383)일 가능성이 크다.

『금성일기』 갑자년(우왕 10)을 보면, 해도도원수 겸 4도지휘처치사가 된 정지가 우왕 10년(1384) 4월에 변산에서 병선을 監造한 후 상경하였다

99) 『고려사』 권134, 열전47, 우왕 7년 7월.

100) 『고려사』 열전, 최영전을 보면 ①의 기사는 8년과 12년 사이에 위치하고 있다. 분명히 8년 마지막 기사 뒤에 오기 때문에 8년일 가능성이 높다. 하지만, 『고려사』 열전의 기록은 정도전의 『고려국사』를 여러 차례 개수한 뒤, 세종대 각 항목을 분장하여 기전체로 재편집한 것이라는 사실에서 9년과 10년 사이일 가능성도 있다.

101) 11월 전함을 건조하였다.…(중략)…이때에 와서 최영이 배를 개조하려고 제도의 군사를 징발하고 또, 승도들을 모집하면서 말하기를, “지금은 바야흐로 농사철이어서 백성들을 부릴 수 없으니, 승도들을 역사시키려고 한다. 당 태종이 우리나라를 쳐들어올 때 우리나라에서는 僧軍 3만 명을 징발하여 격파하였다. 이제 만약 전함을 만들어 왜구를 막는다면 그 공이 어찌 작겠는가?” 하였으며, 정지도 諸道에서 전함 건조할 것을 청하였더니 그대로 좃았다. 사재령 이광보에게 배 만드는 일을 독려하게 하였는데, 매우 급히 서둘러서 원망하는 사람들이 많았으나, 1년이 못되어 큰 배 130여 척을 만들어 요해처에 나누어 지키니, 이때부터 왜의 침구가 조금 뜸해져서 백성들이 도리어 기뻐하였다. 『동사강목』 제16하, 임술년 전폐왕, 우왕 8년 11월.

는 기록이 있다.¹⁰²⁾ 이듬해 4월에 선박의 건조 상황을 확인하러 왔다는 것은 아직도 선박이 건조 중이라는 뜻이다. 또한, 『증보문헌비고』에는 “1년이 넘지 아니하여 거함 1백 30여 척을 만들어서”라고 기록되어 있는 것으로 보아, 위의 ①의 “해를 넘기기 전에” 기사의 “해”는 우왕 10년일 가능성이 크다.¹⁰³⁾

따라서 우왕 9년(1383)에 전국의 요해처에 전함을 배치시켰다는 것은 수군기지가 설치되었다는 뜻이며, 이는 각 지방의 수군지휘소인 수군만호부가 설치되었다는 뜻으로 생각할 수 있다.¹⁰⁴⁾ 이는 정지가 해도원수 겸 4도지휘사가 된 이유를 명확하게 보여준다. 해도도원수가 4도지휘처치사가 되었다는 것은 4도에 해도도원수가 지휘해야 할 군사조직이 생겼다는 뜻이며, 해도원수 등장 이후 육군과 수군의 지휘체계가 분화된 상황 속에서 해도도원수가 지휘할 수 있는 병종은 수군밖에 없다. 그리고 ③의 사료에서 나타나는 전라해도원수라는 직책은 지방에 설치된 수군만호부를 총괄하는 역할을 수행했을 것이다. 결국, 고려 말 수군만호부는 우왕 9년(1383)에 설치되었다.¹⁰⁵⁾

이렇게 설치된 지방의 수군만호부를 중심으로 왜적이 자주 출몰하거나 왕래하는 梁, 津, 浦, 島 등에는 수군만호가 배치되었다.¹⁰⁶⁾ 왜구의 침입을

102) 『금성일기』 권1, 갑자년(우왕 10년).

103) 『증보문헌비고』 권120, 병고12, 주사조.

104) 이때 각도의 요해처에 보내진 함선의 수는 조선초기 각도의 함선 수와 비교해봐도 거의 비슷하다. 충청도(도안무처치사) - 40척, 경상도(좌도수군도안무처치사) - 33척, 경상도(우도수군도안무처치사) - 28척, 전라도(수군처치사) - 24척. 총 125척

105) 우왕 9년(1383) 이후를 수군만호부의 설치로 본다면, 기존연구(윤훈표, 앞의 논문, 1996, 101쪽)에서 제기했던 “경상도 지역에는 공민왕 23년(1374) 이후 왜 수군만호부가 설치되지 않았을까”라고 하는 의문점도 해소될 것이다. 윤훈표의 연구에서는 수군에 대한 신뢰도가 낮았기 때문이라고 그 이유를 설명하고 있지만, 만약 수군만호부가 지방에 설치되었다면 왜구 침입을 가장 많이 받았던 경상도 지역에도 설치되었을 것이다. 따라서 공민왕 23년(1374) 이후에 경상도에 수군만호부가 설치되지 않은 이유는 중앙의 해도수군을 중심으로 수군체계가 정비되고 있었기 때문이며 전라도도 마찬가지였다.

106) 『고려사』 권113, 열전 윤가관. 여기에서 수군만호부는 일정지역을 지역을 총괄하는 것으로 해도원수가 지휘하고, 그 아래에는 수군만호진이 설치되어, 수군만호의 지휘를 받았던 것으로 생각된다.

근본적으로 막기 위해서는 해로를 구역별로 나누어 차단하고, 해상에서 적을 포착하여 공격하는 것이 우선시되었었기 때문이다. 따라서 해로의 길목인 梁, 津, 浦, 島 등에 수군만호가 배치되었던 것이고, 항상 해로 상에서 巡捕하였다.¹⁰⁷⁾ 그중에서도 조운이 위치하고 있는 포와 진에 수군만호가 집중적으로 배치되었다.¹⁰⁸⁾ 한편, 기존의 연해방어시설인 戍所에 만호가 설치된 사례도 있었다. 다음을 사료를 보자.

K-① 加背梁戍 : 현 남쪽 34리 지점에 있다. 예전에는 水軍都萬戶營이 있었으나 巨濟縣 玉浦로 옮겼다.¹⁰⁹⁾

② 難知島戍 : 현 북쪽 바다 가운데에 있는데, 주위는 34리이며, 당진포의 萬戶가 군병을 나누어서 지킨다.¹¹⁰⁾

③ 古波知島戍 : 군 북쪽 바다 가운데에 있는데, 파지도 만호가 군사를 나누어서 이를 지키고 있다.¹¹¹⁾

위의 K사료들은 각 지역의 만호진의 설치와 관련된 내용들이다. ①은 加背梁戍, ②는 難知島戍, ③은 古波知島戍 등의 수소가 보인다. 이들의 명칭은 앞에서 살펴보았던 각산수, 돌산수, 죽림수와 같이 “지명+戍”로 불리고 있는 것으로 보아 고려말 설치된 수소와 어느 정도 연관성이 있을 것으로 생각된다. 이들 수소에는 위의 사료에서 보듯이 수군만호영이 설치되었거나, 만호가 파견되어 守禦하고 있었다. 또한, 공민왕 10년(1361)에 전라도 안렴사 전복생이 “경인년 이후로 전라도 안의 수자리의 수효는 해마다 늘

107) “각 병선의 軍官·軍人은 긴 세월을 두고 배를 타서 물 위에 붙어사니 심히 불쌍합니다.”(『태조실록』 권11, 태조 6년 2월 11일.)라는 것을 통해 볼 때, 당시의 수군은 일정한 곳에 정착해 있는 것이 아니라 해로를 따라 바다 위에서 근무했던 것으로 보인다.

108) 『고려사』 권56, 지10, 지리1, 청주목, 천안부.

109) 『신증동국여지승람』 권32, 경상도, 고성현.

110) 『신증동국여지승람』 권20, 충청도, 당진현.

111) 『신증동국여지승람』 권19, 충청도, 서산군.

어나, 지금은 18곳에 두었습니다”라고 언급했는데,¹¹²⁾ 이때의 전라도 수소의 숫자는 조선 초, 전라도에 설치된 僉節制使鎭과 만호진의 숫자를 합친 것과 같다. 이로 볼 때, 수소와 수군만호의 위치는 어느 정도의 연관성이 있으며, 수소가 위치한 곳 중 해로상 중요한 거점이라고 생각하는 곳에 수군만호가 배치되었다.¹¹³⁾

요충지에 수군만호가 설치된 이후, 왜구는 앞으로 나아가도 약탈할 수가 없고 뒤로 물러가도 얻는 것이 없어졌으며, 육로 수송을 하는 내륙 지방의 州郡은 아무리 멀어도 4백~5백 리만 가면 강에 닿을 수 있게 되어 백성들의 노력이 절감되고, 나라의 재정이 풍족하게 되었다.¹¹⁴⁾ 그 결과, 수군만호는 공양왕 2년(1390)에 양광도·전라도·경상도의 바닷길과 바다 연해 각처에 설치되었다.¹¹⁵⁾ 이는 수군만호가 고려말 수군체계의 토대가 되었다는 것을 의미한다.

전국적으로 확대 설치된 수군만호는 이후 군사적 작전뿐만 아니라 백성들의 安集을 위한 감무의 監務의 역할을 수행하였다.¹¹⁶⁾ 다음의 사료를 통해 확인해 보자.

L-① 延日縣은 원래 신라의 斤烏支縣인데 경덕왕은 臨汀으로 고쳐서 義昌郡의 관할하에 현으로 만들었다. 고려 초에 지금 명칭으로 고쳤고 현종 9년에 본 주에 소속시켰으며 공양왕 2년에 감무를 두었는데 管軍萬戶로 하여금 이를 겸임케 하였다.¹¹⁷⁾

② 新昌縣은 원래 백제의 屈直縣인데 신라 경덕왕은 祈梁으로 고치고 唐津군

112) 『고려사절요』 제27권, 공민왕 10년 5월.

113) 수소 중 수군첨절제사진으로 바뀐 사례는 다음과 같다. 『신증동국여지승람』 권20, 충청도, 비인현, 都豆音申戍. 『신증동국여지승람』 권43, 황해도, 웅진현, 館梁戍.

114) 『삼봉집』 권13, 賦典, 漕運.

115) 『고려사』 권45, 세가 공양왕 2년 정월 정해.

116) 수군만호의 감무겸임에 대한 연구로서는 다음의 논문이 참고된다. 박종기, 「고려말 왜구와 지방사회」 『한국중세사연구』 24권, 한국중세사학회, 2008, 178쪽. 이 글에서는 공양왕대 감무과건을 지방사회 회복책이라는 차원에서 주목하고 있다.

117) 『고려사』 권57, 지11, 지리2, 경상도.

의 관할하에 현으로 만들었다. 고려 초에 지금 명칭으로 고쳤으며 현종 9년에 본 부에 소속시켰다. 공양왕 3년에 이 현 서쪽에 있는 獐浦에 성을 쌓고 인근 주, 현의 세곡을 이곳에 집합시켜 배에 싣고 서울까지 운반하게 됨에 따라 비로소 萬戶를 두어 감무를 겸임케 하였다.¹¹⁸⁾

위의 L사료는 수군만호가 감무를 겸한 대표적인 사례이다. ①은 공양왕 2년 延日縣에 감무를 설치하면서 管軍萬戶가 감무의 역할을 겸하게 한 사례이며, ②는 공양왕 3년(1391) 萬戶를 두고, 감무를 겸하게 했던 사례이다. 여기서 나오는 관군만호는 수군만호로 여겨지는데, 이는 “강화 좌도 첨절제사의 수영을 개편하여 井浦 등지의 관군만호로써 右道에 소속시키소서.”라고 하는 기사를 통해 수군만호가 관군만호로 칭해졌다는 것을 알 수 있다.¹¹⁹⁾

수군만호가 관군만호라 칭해진 것은 감무를 겸직했기 때문이라 생각한다. 수군만호는 L-②를 보듯이 왜구에 대한 방어와 함께 해도에 위치하여 조운의 안전을 확보하는 것이 중요한 임무였다. 반면 감무는 속현과 부곡지역을 정리하여, 주-속현체제의 불합리성을 해소하고 수취체제를 재정비하는 목적에서 파견되었다.¹²⁰⁾ 하지만, 왜구의 잦은 침입을 받은 연해지역은 백성들의 안심이 우선시되었기 때문에 군사적인 방어와 함께 연해의 백성들이 편안히 자기 일에 종사할 수 있도록 행정적 체계도 갖추 필요가 있었다. 그런데 문제는 한정된 장소에 2명의 관리를 파견하기에는 너무 불합리성이 컸을 것이다. 때문에 군사적 성격의 만호가 감무의 임무를 동시에 수행했던 것이다.

감무직을 겸임하는 수군만호들은 황폐해진 해안지역에 배치되어 해안 주민들을 안정화시켰던 것으로 보인다. 다음의 사료를 살펴보자.

118) 『고려사』 권56, 지10, 지리1, 청주목, 천안부.

119) 『세종실록』 권20, 세종 5년 6월 16일 을축.

120) 박종기, 앞의 논문, 2008, 194쪽.

M-① 水軍萬戶에 城堡를 수축하고, 노약한 자를 불러 모으며, 먼 곳까지 斥候를 두고 烽火를 신중히 하며, 평소에 일이 없을 때에는 농사짓고, 고기 잡고, 소금 굽고, 鐵工질하여 먹고 살며, 때때로 배를 만들고, 적이 이르면 들을 비우고 城堡 안으로 들어가고, 수군을 시켜 치게 하소서. 합포에서 의주에 이르기까지 모두 이렇게 하면 몇 해가 되지 않아서 뿔뿔이 흩어져 도망갔던 백성들이 모두 고향 고을로 돌아올 것입니다. 변방 고을이 차게 되고, 여러 섬이 점차로 차서 전함이 많아지고 수군이 혼란되면, 해적이 도망가 변방 고을이 편안해지며, 수운이 편리해지고 창고가 채워질 것입니다. 수군만호와 여러 도의 원수가 능히 屯田을 설치하고 전함을 수리하며, 인심을 결속하고 호령을 시행하여, 적을 떨하고 변방을 편안히 한 자에게 섬안의 토지를 주어서 대대로 그 수입을 먹어 자손에게 전하게 하고, 성보를 잃고 주·군을 망친 자는 군법으로 처단하여 가볍게 용서하지 않음으로써 상벌을 보이소서.¹²¹⁾

② 나라 경계가 서해에서 양광·전라도를 거쳐 경상도에 이르기까지 바닷길이 거의 2천여 리나 되는데, 바다 가운데 살 만한 섬은 대청·소청·교동·강화·진도·절영·남해·거제 등 큰 섬 20개가 있고, 작은 섬은 헤아릴 수 없습니다. 모두 비옥한 땅과 어염의 이익이 있었으나, 이제 황폐하여 쓰지 못하니 탄식할 일입니다. 바라건대, 5군의 장수와 8도의 군관에게 각각 虎符와 금패를 주고, 천호·백호에게까지도 牌面을 주어 크고 작은 해도를 그들의 食邑으로 만들어 자손에게 전하게 하면, 오직 장수 자신의 부귀뿐만 아니라, 또한, 자손 만대로 의식이 넉넉할 것이오니, 어찌 사람마다 스스로 힘껏 싸움을 하지 않겠습니까. 사람마다 자발적으로 싸움을 하면 전함이 저절로 갖추어지고, 군량을 몸소 준비하여 유격병이 되어 적을 무시로 공격하면, 적이 감히 엿보지 못하여 백성이 부유하고 번성해져서, 인가가 서로 이어지고 닭소리, 개소리가 서로 들려서, 백성은 어염의 이익을 얻고 나라는 漕運의 걱정이 없어져, 조종의 토지가 다시 온전하게 될 것입니다.” 하였다. 창이 그 글을 도당에 내렸다.¹²²⁾

위의 M-①사료는 우왕 14년(1388)에 조준이 올린 상소의 일부분이다. ②는 서해도 관찰사 조운흥의 상소이다. ①에서 조준은 수군만호를 시켜 성

121) 『고려사절요』 권32, 우왕 14년 8월.

122) 『고려사절요』 권32, 우왕 14년 8월.

보를 수축하자고 건의하고 있다. 이는 유랑하는 백성들을 安集시킬 수 있는 군사적 시설을 확보하기 위한 방책이었다. M-㉔에서는 서남해안에는 20개의 섬이 있는데 모두 비옥한 땅과 어염이 있지만 왜구로 인해 황폐화 되어 쓰지 못한다고 말하고 있다. 이에 대한 대책으로 5도 장수, 8도 군관과 천호, 백호에게 호부와 금패, 패변을 주어 그들에게 식읍으로 주고 위의 섬들을 방어하자고 하고 있다.

당시 서남해안 지역의 섬과 연해지역은 왜구의 침입으로 인해 큰 피해를 입고 있는 상태였다. 섬과 연해지역의 백성들은 왜구를 피해 내륙으로 이동하게 되고, 이에 따라 이들이 살고 있는 군현들도 인근 내륙지역의 군현에 僑郡하게 된다. 당시 교군을 확인할 수 있는 사례는 진도현¹²³⁾, 흑산도¹²⁴⁾, 장흥부¹²⁵⁾, 압해현¹²⁶⁾ 등이 대표적이었다. 이외에도 교군한 군현이 많을 것이라 생각되지만, 『신증동국여지승람』과 문집 등에서 확인할 수 있는 곳은 위의 군현들뿐이다. 이러한 연해와 섬 지역의 상황은 고려정부로서도 큰 걱정거리였을 것이다. 따라서 앞의 L사료와 같이 수군만호가 감무직을 겸했던 것이다.

이를 통해 국가는 이 지역을 개발·개간해서 얻은 수입을 재정에 충당하여 통치체제의 변모를 일신시키는 자산으로 삼았다.¹²⁷⁾ 또한, 安集된 해안 백성을 중심으로 구성된 수군을 통솔하고 둔전·전함관리를 통한 수군력 확보를 통해 왜구의 침입을 방어하는 1석 2조의 성과를 거두게 되었다. 게다가 지방의 수군만호는 연해의 일정한 지역에 대한 점유권이 허용되면서,¹²⁸⁾ 병력 충원과 내부체계 등에 있어서 국가를 대신하여 수군만호의 자의적인 통솔에 의해 이루어지게 되었다.¹²⁹⁾

123) 『신증동국여지승람』 권35, 영암군 고적 고진도.

124) 『고려사』 권57, 지11, 지리2, 나주목.

125) 『신증동국여지승람』 권37, 장흥도호부 고적 황보성.

126) 『신증동국여지승람』 권35, 나주목 고적 압해폐현.

127) 윤훈표, 앞의 논문, 1996, 132쪽.

128) 『양촌집』 권21, 傳類, 司宰少監朴強傳.

129) 노영구, 앞의 논문, 1995, 89쪽.

5. 맺음말

지금까지 고려말 수군연구에 있어서 간과되어 온 점을 중심으로 수군 정비 이전의 수군의 실상, 중앙 해도수군의 정비과정과 왜구의 활동의 변화, 그리고 수군만호부 설치 과정을 살펴보았다. 이제 검토한 내용을 종합하고 정리해 보고자 한다.

수군 정비에 있어서 무엇보다도 수군체계의 정비가 우선순위가 되어야 했다. 공민왕 21년(1372) 수군정비 이전의 수군은 진변만호부와 수소라는 육상방어시설에 소속되어 있었다. 고려전기의 도부서나 수로방호별감과 같은 수군체계 아래에 있는 것이 아니라 육군 병종 내에 편제되어 있었던 것이다. 물론 도부서나 수로방호별감은 고려 중앙체제 내에 있는 상설기구가 아니었다. 하지만, 수군 자체 지휘체계가 있느냐, 없느냐는 큰 차이가 있다. 따라서 당시 수군의 활동범위는 제한될 수밖에 없었으며, 왜구에게 제해권을 상실하고 전국토를 유린당하였다.

공민왕 21년(1372) 고려수군은 해도도통사-해도원수체제로 확립되었다. 확립 과정은 육군의 도통사-원수 체제와 같은 형태로 진행되었다. 또한, 육군 체계와 병립관계에 놓이면서 동등한 위치를 가지게 되었다. 그로인해 그동안 육군과 兵種의 차이에 있어서 구분이 불분명했지만, 이때부터 육군과의 병종분립이 이루어진다. 이후 수군은 해도원수 중심으로 적극적인 해상 방어에 임할 수 있었으며, 서해·남해·동해의 해안에서 활동하게 되었다.

하지만, 해도수군의 활동범위가 너무 넓어 적의 침입에 신속하게 대처할 수 없을 뿐만 아니라 수군의 고역도 만만치 않았다. 따라서 우왕 9년(1383) 고려는 함선을 만들어 각도 요해처에 보내면서 지방에 수군만호부를 설치하고, 해도원수를 배치하였다 지금까지는 수군만호부의 설치를 공민왕 23년(1374)과 우왕 3년(1377)으로 소급되어 왔지만, 당시 여러 상황으로 볼 때 수군만호부가 설치되었다. 이렇게 설치된 수군만호부는 해로 상에 위치하면서 왜구의 침입을 막았다. 그리고 중앙의 해도원수는 4도지휘

처치사를 겸하게 되어 각도의 수군을 관리하였으며, 중앙의 해도수군은 경기좌·우변 수군으로 바뀌게 되었다.

수군만호부 설치 이후 왜구의 활동은 위축되어, 우왕 8년(1382) 이후 계속된 왜구의 동해안 및 내륙 진출 시도는 무산되고, 침입횟수도 크게 줄어든다. 이러한 성과 아래 고려수군은 대마도 정벌 이후 위상이 더욱 크게 신장되었다. 더불어 수군만호부는 감무를 겸직하게 되면서, 관군만호라 칭해지기도 하였다. 감무직을 겸한 수군만호는 흩어진 백성을 安集하는 한편, 수군력을 확보하는 등의 역할을 통해 연해지역의 안전을 도모하였다.

(원고투고일 : 2011. 12. 1, 심사수정일 : 2012. 2. 10, 게재확정일 : 2012. 2. 21)

주제어 : 고려말, 공민왕, 우왕, 왜구, 수군, 해도수군, 해도도통사, 해도원수, 수군만호부, 감무, 수소

<ABSTRACT>

The Reexamination of the *Goryeo* Maritime Forces since the King *Gongmin* in 1372

Lee, Kang-wook

This study is focused on the entire process by which the Maritime Forces was reorganized during the late *Goryeo* Dynasty and is largely divided into three sections. The first section deals with the organization of the *Goryeo* Maritime Forces and the various problems it faced during the Mongol Intervention as well as the background that led to its reorganization. The main discussion in the second section details the reorganization of the Central Naval Forces (*Haedosugun*) in connection with the efforts to reform the operational system of the Dynasty's Land Forces. The third section focuses on the process and the result of the efforts to set up the Naval Ten Thousand Units (*Sugunmanhobu*) amidst the invasions of Japanese pirates (*Wokou*).

The maritime force of the *Goryeo* Dynasty, before its reorganization, had belonged to the land force and been largely responsible for transporting military personnel or supplies. Accordingly, the scope of the activities conducted by the maritime forces in this period was gravely restricted and, as a result, naval supremacy was lost to Japanese pirates. The resultant increased losses due to the pillaging of tax transportation ships and tax storehouses seriously depleted the dynasty's financial base. The situation changed public opinion from an emphasis on land defense to strengthening maritime capacity, resulting in the launch of a military campaign against the pirates, based on strong naval forces, which took place in the 22nd year (1373) of King *Gongmin*'s rule.

The *Goryeo*'s Central Naval Forces in this period was based on a dual leadership system headed by the *Haedodotongsa* and *Haedowonsu*. The

process of organizing the new system was similar to that for the land force, which also had two chief commanders, *Dotongsa* and *Wonsu*. The reorganization placed the naval force in an equal position with the Dynasty's Land Forces whereby it could maintain a parallel relationship with and act independently of the latter.

The new system, however, failed to cope with enemy invasions in an effective manner because the scope of the navy's actions was too wide and the burden on sailors too high. This situation led *Goryeo*, in the 9th year (1383) of King *U's* rule, to establish the commandership of *Haedowonsu* and special naval units (*Sugunmanhobu*) and to dispatch of warships to strategic points in each province. The new naval units were positioned on the dynasty's major sea routes for the defense of coastal regions against the Japanese sea marauders. With the launch of *Sugunmanhobu*, the chief naval commander (*Haedowonsu*) began to serve as a naval chief to the four provinces, controlling all of the regional naval forces of *Goryeo*. The central naval forces were divided into two: the Left *Gyeonggi* Naval Unit and Right *Gyeonggi* Naval Unit whose duty was to defend the dynasty's capital area. The Chiefs of *Sugunmanhobu* served as magistrates (*Gammu*) in the areas they were to defend and thus contributed to the safety of the coasts via the efforts to increase the manpower at their disposal and ensure the safety of ordinary people.

The reorganization of the Naval Forces during the late *Goryeo* Dynasty should be regarded as the first important effort to create a modern navy in Korean history. The system established in this period was continued in the following *Joseon* Dynasty, which resulted in the growth of the naval forces in the three coastal provinces in the south until it accounted for 70% of the entire military force of the dynasty's six southern provinces.

Key Words : Late *Goryeo* Dynasty, Maritime, *Haedosugun*, *Sugunmanhobu*, Japanese Pirates, *Wokou*, King *Gongmin's*, *Haedowonsu*, *Haedodotongsa*, King *U's*, *Suso*, *Gammu*