

Journal of Military History
2024, No. 132, pp.285-323
<https://doi.org/10.29212/mh.2024..132.285>
Printed in the Republic of Korea

조선시대 權管의 제도화와 인사운용

이철희 | 에스케이이엔에스(주)

- 목 차
1. 서론
 2. 조선 진보의 설치 배경 및 15세기의 운용
 3. 조선 초기 권관의 양상
 4. 『大典後續錄』(1543) : 권관 인사규정의 성립
 5. 『續大典』(1746) : 권관의 완전한 제도화
 6. 요약 및 결론

초 록 본고의 목적은 조선시대 지방군 체제의 일선 지휘관인 권관이 완전히 제도화되기까지의 과정을 인사제도를 중심으로 살피는 것이다. 조선 지방군의 일익을 구성하는 진·보에는 첨사·만호·권관 등이 파견되었으나 『경국대전』에 규정된 첨사·만호와 달리 권관은 18세기 『속대전』에서 정원과 관품이 법제화되었고, 상대적으로 연구가 미진하였다.

권관은 본래 임시로 관할한다는 뜻의 동사에서 유래하였다. 권관은 1431년에 최초로 기록에 출현하며, 15세기 초반에는 북방 개척 과정에서 상실 거점이 설치되지 않은 공백지대를 방비하기 위하여 임시로 파견되었다가 15세기 후반 점차 상실화되었다. 1543년에는 『대전후속록』이 편찬되면서 권관의 자격 조건, 임기, 인사평가 등이 만호에 준하는 수준으로 정해졌으며, 이는 16세기 후반에는 무과에 급제한 초급무관을 중앙에서 선발하여 권관의 직함을 주어 만호진을 지휘하게 하는 정책으로 이어졌다. 1746년 『속대전』에서는 권관의 정원과 관품이 확정되었는데 이는 초급무관이 파견되는 곳과 장기근속자가 배치되는 곳을 구분하는 인사정책과 관련이 있었다. 권관은 법적인 관품은 낮았으나 군사적 역할은 만호와 대등하였으며, 인사행 정상의 지위도 점차 만호와 유사해지는 방향으로 변화하였다.

조선의 권관은 조선 전기 지방군에 대한 중앙의 통제가 완전하지 않은 시기에 변경 방어를 위하여 임시로 설치된 과도기적 제도였다. 지역방위의 원칙 하에 권관은 수시로 필요한 곳에 설치되어 방어가 취약한 곳을 보완하는 기능을 하였으나 상실화 및 법제화되는 과정에서 점차 관료적으로 관리되었다.

주제어 : 권관, 만호, 진보, 변장, 지방군

(원고투고일 : 2024. 7. 10, 심사수정일 : 2024. 8. 17, 게재확정일 : 2024. 9. 7.)

1. 서론

본고의 목적은 조선 지방군 체제의 일익을 맡았던 鎭堡와 그들을 지휘한 邊將 가운데, 權管이 법제화되는 과정을 제도사적 관점에서 살펴보는 것이다. 15세기 세조 연간에 鎭管體制가 정비된 이후 조선의 진보는 규모에 따라 종3품(일부는 정3품) 僉使, 종4품 萬戶, 종9품 權管이 지휘하였다는 것이 일반적인 인식이다¹⁾. 진관체제가 성립하는 과정과, 『經國大典』(1484)에서 법제화된 萬戶의 운용에 대해서는 비교적 이른 시기부터 연구가 이루어져 있다²⁾. 반면 권관은 지방군의 최일선 지휘관으로 16세기 임진왜란의 극복에서도 중요한 역할을 했지만, 『續大典』(1746)의 편찬에 이르러서야 완전히 법제화되었기 때문에 사료의 부족 등으로 충분한 연구가 이루어지지 않았다. 조선의 지방군에 대해서는 조선 초기의 만호진과, 조선 후기의 束伍軍 및 그와 관련된 營將制에 대부분의 연구가 집중되어 있다³⁾. 권관을 포함하여 16세기 이후 진보 운용의 변화에 대한 제도사적 연구

1) 이민웅, 「조선전기(15~16세기)의 수군 변천」, 『이순신연구논총』 14, 2010; 김재천, 「壬辰倭亂 中 鄭文學의 二元的 地位」, 『동북아문화연구』 69, 2021; 김경록, 「조선 초기 맹암 김영렬의 삶과 군사활동」, 『한국학』 46, 2023.

2) 만현구, 『조선초기의 군사제도와 정치』, 한국연구원, 1983; 오종록, 「朝鮮初期의 邊鎭防衛와 兵馬僉使·萬戶」, 『역사학보』 123, 1989; 차문섭, 「군사조직」, 『한국사』 23, 국사편찬위원회, 1994; 오종록, 『조선초기 양계의 군사제도와 국방』, 국학자료원, 2014.

3) 차문섭, 『朝鮮時代 軍制研究』, 단국대학교출판부, 1995; 서태원, 『朝鮮後期 地方軍制研究』, 해안, 1999; 김우철, 『朝鮮後期 地方軍制史』, 경인문화사, 2000; 김우철, 「조선후기 군사사 연구의 현황과 과제」, 강만길 편, 『조선후기사 연구의 현황과 과제』, 창작과 비평사, 2000; 육군군사연구소, 『한국군사사』 7, 육군본부, 2012; 유동호·이석린, 「조선후기 下三道 지역의 軍事編制와 軍兵組織」, 『군사』 93, 2014.

는 부족하며 개별 진보의 운영 사례에 대한 연구가 제출되어 있을 뿐이다⁴⁾.

본고의 관심은 주로 인사제도적인 면에 있다. 따라서 권관진의 설치와 폐지, 권관의 임면, 권관의 官階, 권관의 지위 및 처우와 같은 주제가 검토될 것이다. 권관의 설치와 운용은 아무런 배경 없이 이루어진 것이 아니며, 외부적으로는 조선이 직면하였던 국방상의 요인에 따라, 내부적으로는 무관의 인사행정상 필요에 따라 수행되었으므로 이를 연구함으로써 조선의 지방 군사제도에 대한 이해를 증진하고자 한다. 또 변경 방위를 일선에서 직접 수행하는 것은 지방군이므로, 그들이 어떻게 운용되었고 지휘관의 지위가 어떠한지를 살펴봄으로써 조선 조정의 국방에 대한 관심도 확인할 수 있다.

조선시대의 권관 제도는 법제상 변화를 기준으로 크게 세 시기로 나눌 수 있다. 첫 번째는 1431년 최초로 기록에 출현할 때부터 1543년까지이다. 15세기 전반 임시 관직으로 출발한 권관은 15세기 후반 상설화가 이루어지나 『經國大典』(1484)의 편찬 시기에는 권관 제도가 완전히 정착되지 않았기 때문에 만호, 첨사 등과 달리 법제화되지 않았다. 이 시기 권관은 첨사, 만호와 달리 선발 자격 제한이나 포폄 등 정기적인 인사관리를 받지 않았으며 상당부분 임시방편으로 운용되었다.

두 번째 시기는 1543년 『大典後續錄』에 권관의 인사규정이 법제화된 이후 『속대전』이 편찬되는 1746년까지이다. 권관은 『대전후속록』의 편찬과 함께 첨사, 만호와 함께 변방의 진보를 구성하는 중요한 일원으로 정착한다. 다만 『대전후속록』은 권관의

4) 김경옥, 「朝鮮後期 古群山鎭의 설치와 운영」, 『지방사와 지방문화』 108, 2007; 변동명, 「조선시대의 突山鎭과 古突山鎭」, 『역사학보』 198, 2008; 송은일, 「조선전기 고흥지역 水軍鎭 설치와 水軍 동향」, 『역사학연구』 64, 2016; 신윤호, 「임진왜란 시기 전라도수군의 편제와 운용」, 『역사학연구』 72, 2018; 문광균, 「조선후기 충청도 안흥첨사의 위상과 재임실태」, 『군사』 120, 2021.

선발과 파견에 대한 규정을 포함하고 있을 뿐 권관의 官品과 정원에 대해서는 규정하지 않았다. 권관직을 수행한 자들의 資級은 다양하였으며, 16세기 후반에는 젊은 무관들에게 권관의 직함을 주어 종4품직인 만호를 대신하여 변방의 만호진을 지휘하게 하기도 하였다.

세 번째 시기는 1746년 『속대전』 편찬부터 권관 제도가 완전히 폐지되는 1895년⁵⁾까지이다. 이 시기 권관의 관품이 종9품으로 확정되고 各道 권관의 정원도 규정되며, 인사규정이 정교해진다. 확장과 폐지를 거듭하면서 비교적 유연하게 운용되던 각지의 권관진도 상대적 안정기에 들어서지만, 19세기 초 이래 점차 축소된다.

다만 본고에서는 지면의 한계로 권관의 출현부터 『속대전』 편찬을 전후한 18세기까지의 시기에 집중한다. 『속대전』 편찬 이후 권관은 첨사·만호 등 다른 변장 인사제도에 완전히 편입되며, 각 진보의 인사행정은 서로 연계되어 변화하므로 시야를 확대하여 지방군제 전체를 조망하며 권관을 이해할 필요가 있다. 19세기의 권관 제도는 차후의 연구로 남기되, 글의 말미에서 권관의 변화를 조선의 지방군 및 재정정책과 연계하여 이해할 필요성에 대해 간략히 언급하도록 한다. 본고에서는 먼저 권관 제도 출현의 배경으로서 15세기 진보 운용의 변화를 선행 연구의 성과를 중심으로 개괄한 후, 『대전후속록』 편찬 이전까지의 권관 제도 성립 과정을 살피며, 이어 『대전후속록』과 『속대전』에서의 권관 규정을 중심으로 권관의 법제화 배경을 검토한다. 본고에서는 주로 『朝鮮王朝實錄』의 기사가 핵심적인 사료로 이용될 것이나, 지리서와 법령집을 중심으로 그밖의 관찬·사찬 사료도 추가로 검토될 것이다.

5) 「各鎭堡廢止하는件」, 『舊韓國官報』 개국 504년 7월 15일 칙령 제142호.

2. 조선 진보의 설치 배경 및 15세기의 운용

본격적인 논의에 들어가기에 앞서, 권관 제도가 출현한 배경을 이해하기 위해 조선 전기의 진보 운용을 기존의 연구를 바탕으로 간단히 개괄하도록 한다. 조선 초기의 지방군은 방어거점이 전국적으로 설치된 것이 아니라 일부 변경지역에만 설치되었다⁶⁾. 이러한 부분방어 체제는 1455년 軍翼道 체제가 만들어지면서, 내륙을 포함한 전국으로 확대되었다. 이어 1458년에는 군익도 조직이 일원화된 진관체제로 재편되어, 전국에 편성된 각 진관이 관할구역을 自戰自守하는 것을 원칙으로 하되 군역 대상자들이 番次에 따라 중앙에 番上하거나 지방에 赴防하여 역을 수행하게 되었다⁷⁾. 1466년에는 각 도의 육군과 수군 진관을 兵使와 水使가 지휘하는 체제가 확립되었다. 그들은 산하에 군현의 수령과 첨사·만호 등을 통하여 지방군을 지휘하였다.

이러한 체제는 1484년 『경국대전』에서 법제화되었다. 이에 따른 조선 전기의 진관은 방위 구역이 위계적으로 편제되어 있었다. 각도의 방비는 主鎭-巨鎭-諸鎭의 체계에 따라 편제되어 있었고 주진은 節度使, 거진은 僉節制使(僉使), 제진은 同僉節制使 및 만호가 파견되었다.⁸⁾ 15세기 전반에는 일반적으로 수령이 첨사, 만호 등을 겸직하였으나, 15세기 말에 법제화된 진관체제에서는 전문 무관이 파견되는 것으로 정착되었다. 첨사는 주진의

6) 오종록, 「조선초기의 영진군」, 『송갑호교수 정년퇴임기념논문집』, 1993, 695~714쪽; 김정용, 「조선초기 지방군 운영 연구」, 부산대학교 박사학위논문, 2022, 49~56쪽.

7) 차문섭, 앞의 논문, 1994, 233~243쪽; 오종록, 앞의 논문, 1989, 113쪽.

8) 『경국대전』 병전 외관직.

절도사에게 직접 지휘를 받는 반면, 만호는 첨사가 지휘하는 거진에 소속되어 있었다. 특히 만호는 본래 元의 관직으로 조선 초에는 2품 이상의 고위 문관직이었다가 15세기 방위체제가 정비되면서 여러 차례의 변화를 거쳐 『경국대전』에서는 종4품 외관직으로 정해졌다⁹⁾. 15세기 전반에는 북방 개척이 진행되면서 북방에 많은 만호가 설치되었고, 남방에서도 왜구를 방비하기 위해 병마만호와 수군만호가 설치되었다.

한편 15세기에 진과 함께 설치된 거점으로 口子가 있다. 구자는 양계지역을 방비하기 위해 북방에 설치된 작은 關防으로서 만호가 파견되어 거진의 지휘를 받았다. 구자의 병력 수는 진의 절반 정도였으며, 이 가운데 성이나 목책 등 방어시설을 갖춘 것을 堡라 하였다.¹⁰⁾ 그러나 15세기 후반이 되면 변방에서 무리한 국경 개척의 결과로 정착민의 이탈, 狄胡의 침입 문제가 발생하였다. 15세기 전반에 활발하게 증설되었던 진관들은 1459년 廢四郡을 계기로 15세기 후반에 다수의 구자가 폐지되고 이중 소수만이 거진으로 승격되었다. 『경국대전』에 규정된 양계 구자의 수는 16개소인데, 15세기 전반과 비교하면 31개소가 감소한 것이며¹¹⁾ 1548년¹²⁾을 마지막으로 구자라는 용어는 보이지 않는다. 남방에서는 왜구의 침입이 감소하면서 15세기 말 모든 병마만호가 폐지되고 수군만호만을 남겨두었다.

조선 후기의 지리서에 언급되는 鎭堡¹³⁾는 진과 보 외에 『경국대전』의 규정에는 없으나 별도로 설치된 소규모 거점인 營, 戍

9) 김주호, 「朝鮮 成宗代 萬戶의 위상과 운용」, 고려대학교 석사학위논문, 2019, 5~16쪽.

10) 오종록, 「조선 세조~예종연간의 북방 군사정책과 具致寬」, 『한국사학보』 69, 2017, 96쪽.

11) 오종록, 앞의 논문, 1989, 117쪽.

12) 『명종실록』 권8, 명종 3년 9월 2일 갑술.

13) 이공익, 『연려실기술 별집』 권17, 邊圉典故 『輿地圖書』; 金正浩, 『大東地志』; 고승희, 「조선후기 함경도 內地鎭堡의 변화」, 『한국문화』 36, 2005.

등도 포함한 것이다. 같은 등급의 진보라도 서로 다른 관직의 지휘관이 파견될 수 있었다. 진보의 지휘관인 만호, 권관, 別將 등을 통칭할 때는 邊將이라는 용어가 일반적으로 사용되었다.¹⁴⁾ 진보를 분류할 때는 지휘관의 관직 및 진보의 등급에 따라 만호진, 만호영, 권관영, 권관보 등으로 부른다¹⁵⁾. 만호·권관 등 변장들은 변경에서 군사시설을 정비하고 국경 방어를 수행하는 것을 기본 임무로 하였지만 독자적인 주민을 거느리면서 勸農, 둔전 및 환곡 운영, 진상품 공납, 犯越 단속, 무과 초시 및 취재 감독 등 행정업무도 병행하였다.¹⁶⁾

3. 조선 초기 권관의 양상

만호의 명칭과 직위가 元에서 유래하여 明에서도 변방의 관직 명칭으로 사용된 것과는 달리, 권관은 조선에서만 찾아볼 수 있는 특유의 관직이다. 權管이라는 글자 자체가 명사가 아니라 임시로 관할한다는 뜻의 동사에서 유래한 것이다¹⁷⁾. 『高麗史』와 『高麗史節要』에서도 명사로서의 권관은 보이지 않는다. 柳馨遠은 권관은 『經國大典』의 규정이 없음을 지적하면서, 성종

14) 정해은, 「숙종 초기 평안도의 변장 증설과 방어 체제의 변화」, 『사학연구』 120, 2015, 39쪽.

15) 진보를 등급과 관계없이 지휘관의 직책만으로 분류할 때는 일반적으로 침사진·만호진·권관진으로 부르므로(변동명, 2008; 정해은, 2015; 김경옥, 2016; 김덕진, 2020), 본고에서도 같은 용어를 사용한다. 조선 후기에도 여러 진, 보, 영 등을 묶어서 三鎮, 五鎮 등으로 칭하였다(『승정원일기』 253책, 숙종 2년 4월 20일 임신). 이 용어에는 鎭이 아닌 영, 보, 구자 등 소규모 거점도 포함되어 있다.

16) 이강원, 「18세기 후반 노상추의 함경도 진동만호 활동과 성과」, 『한국사연구』 202, 2023, 205~208쪽.

17) 李瀾, 『星湖僿說』 권13, 人事門 權知權管.

말년에 임시로 설치된 관직이었다가 연산군·중종 연간에 관행을 따라 규정으로 성립하였다고 언급하였다¹⁸⁾. 그러나 권관에 대한 기록은 유형원의 언급보다 더 이른 시기에 출현하며, 최초 기록은 세종대인 1431년에 나온다.¹⁹⁾

가. 권관의 설치 배경 및 역할

15세기 전반 권관의 임명 기록은 매우 간헐적인데, 그들은 평안도의 4군 중 방어가 어려운 지역²⁰⁾에 주로 보이고, 동북 변경인 길주에도 파견되었다²¹⁾. 15세기 전반 조선의 변경 방어체제는 앞서 살펴본 것처럼 완비되지 않은 상태로 많은 지역에 상설화된 방어거점이 아직 설치되지 않은 문제가 있었다. 세종대의 권관은 이렇게 방어가 충분하지 않은 지역에 임시방편으로 파견되는 존재였다.

세조대가 되면 진관체제가 성립하면서 원칙적으로 전국에 진관이 설치되고 지역 방어체제가 수립되었으나, 다른 한편으로 앞서 언급한 것처럼 압록강 중류를 중심으로 많은 구자가 폐지되거나 이설된다. 이때 기존의 만호 등 상설 부대가 철수한 지역에 주민 보호를 위해 권관이 파견된다.²²⁾ 반대로 압록강과 두만강 하류 지역을 중심으로 한 일부 지역은 방어거점의 복설이 추진되기도 하였다. 이렇게 복설되는 진보는 방비가 없던 곳에 권관이 파견되거나, 권관이 방비하던 진보가 승격되어 만호가 파견되는 형태였다.

18) 柳馨遠, 『磻溪隱錄』 권16, 職官之制.

19) 『세종실록』 권53, 세종 13년 9월 16일 정축.

20) 『세종실록』 권73, 세종 18년 윤6월 19일 계미; 권93, 세종 23년 9월 2일 병신.

21) 『세종실록』 권97, 세종 24년 7월 12일 경오.

22) 『단종실록』 권14, 단종 3년 4월 13일 무자; 『세조실록』 권9, 세조 3년 9월 26일 정해; 권16, 세조 5년 4월 23일 갑술.

수군의 경우 1455년 요충지인 三千鎭에 5척, 200명 규모의 수군기지를 설치하고 권관을 파견하자는 논의가 최초의 기록이다.²³⁾ 1459년에는 韓明澮가 柳浦에 수군 만호의 설치를 건의하는데, 이때 군관 중 “武才가 있는 4품 이상의 청렴하고 근신한 사람”을 권관으로 뽑아 보내고 1년 후 都節制使의 褒貶을 거쳐 敍用하자고 하여 이것이 받아들여진다²⁴⁾. 이 때의 권관은 만호가 되기 전 임시로 시험하는 관직이었던 것이다.

이러한 과정은 권관이 상설화되는 과정이기도 하였다. 적어도 1450년대에 이르면 권관이 변방에서 만호를 대신하여 일정한 방어거점을 지키는 역할을 하였다. 1461년에는 권관이 만호의 직책을 임시로 대행한 명확한 기록이 나온다. 길주에서 권관 金思忠은 野人을 방어하다 패하였는데,²⁵⁾ 김사충은 『실록』의 다른 기사에서는 權差萬戶였다고 나온다²⁶⁾. <표 1>은 『실록』에서 15세기 후반 권관이 파견되거나 만호직으로 승격되는 사례를 정리한 것이다. 15세기 전반과는 달리 권관의 담당구역이 명확히 정해져 있어 사실상 권관직이 상설화되었음을 알 수 있다.

<표 1> 『조선왕조실록』의 권관 파견 및 권관진의 승격 기록(1451-1500)

구분	연도	위치	비고
파견	1451	方山口子·靑水口子	
	1455	靑水口子	
	1455	虛空橋口子	
	1457	富居·靑巖	
	1455	三千鎭	
	1458	細洞·玉泉洞	
	1459	古煙臺峰	
	1462	束草站	

23) 『단종실록』 권14, 단종 3년 윤6월 5일 기유.

24) 『세조실록』 권17, 세조 5년 7월 17일 병신.

25) 『세조실록』 권24, 세조 7년 4월 23일 계사.

26) 『세조실록』 권24, 세조 7년 5월 8일 정미.

	1489 1494	加外梁 斜下北	수군, 신설 甫伊堡·德榛坡堡를 혁파하여 사하북 만호가 현지 통솔, 사하북은 권관이 대신 수비
	1499	石毛老堡·甘坡堡	農堡 설치, 권관 파견
승격	1453	助羅浦	수군, 만호 승격
	1455	上奉浦·金昌洞	만호 승격
	1457	金甲島	수군, 만호 승격
	1459	柳浦	수군, 권관 파견하여 1년 후 만호로 서용
	1461	西北口子·朱乙湍口子	만호 승격
	1462	防垣堡·豊山堡·黃節堡	만호 승격
	1464	楸坡口子	만호 승격
	1464	永建堡	1459년 만호 혁파하여 권관 파견한 곳으로, 다시 만호 복설
	1466	同仁堡	절제사에게 위임
	1475	仇寧口子	1472년 만호 혁파하여 권관 파견한 곳으로, 다시 만호 복설
	1475	平新堡	만호 승격

권관진의 상설화 양상은 『東國輿地勝覽』(1481)의 편찬으로 명확히 알 수 있다. 같은 시기 『경국대전』(1484)에서 관직으로서의 권관은 법제화되지 않았지만 『동국여지승람』에서 군사제도로서의 권관진은 명확하게 드러난다. 『동국여지승람』은 각 도별로 지휘관의 직책에 따라 진보를 구분하여 수록하고 있는데 그 중 권관진은 경상, 함경, 평안도에 26개소가 설치되었다. 다시 말해 이 시기가 되면 권관은 임시관직이나 대행 관직이 아니라, 일정한 직책과 근무지를 가지고 있었던 것이다.

1520년대가 되면 권관진의 상설화가 거의 일단락된다. 1510년 三浦倭亂이 발생하여 備邊司가 설치되는 등 국방에 대한 관심이 고조되는데, 삼포왜란의 경험은 1520년대에 이르르면 남·북방을 가리지 않고 난립한 진보를 통폐합하여 단위부대의 전투력을 강화하자는 논의로 이어져²⁷⁾, 상당폭의 진보 개편이 같은 시기에 이루어진다. 또, 여진족과 대치하고 있던 함경도를 중심으로 16

27) 『중종실록』 권40, 중종 15년 윤8월 12일 정유; 권41, 11월 13일 정묘; 권45, 17년 6월 24일 기해.

세기 초 많은 권관진이 새로 설치된다. 이 개편 및 확장의 구체적인 모습은 『新增東國輿地勝覽』(1530)에서 알 수 있다. 『신증동국여지승람』은 『동국여지승람』을 계승하여 전국의 진보를 지휘관의 직책에 따라 분류하고, 새로 설치된 진보를 별도로 기록하고 있다. 『신증동국여지승람』에서는 『동국여지승람』의 편찬 이후 19개의 권관진이 신설되고 2개의 권관진이 이설되어 권관진의 총수가 26개소에서 45개소로 증가한 것을 알 수 있다.

이어 초기 권관진의 운영에 대해 살펴보기로 한다. 육군 권관은 구자, 보, 站 등 소규모 방어거점에 주둔하였으며 진을 지휘한 사례는 수군에서만 보인다. 그러나 그들이 항시 상주한 것은 아니었다. 靑水口子의 사례처럼 여름에 권관이 파견되어 농민을 지키고 겨울에는 靑水萬戶가 수비하는 성으로 入保하는 형태의 방어가 일반적이었던 것으로 여겨진다²⁸⁾. 평안도 碧潼郡의 板幕口子·大坡兒口子에서도 권관이 여름에 농민을 지키고 겨울에 인근 벽동읍성 및 阿耳口子에 입보하게 하였다.²⁹⁾ 仇寧口子의 경우 형태가 약간 다른데, 여름에 권관이 농민을 수호하는 것은 동일하지만 겨울에는 권관이 읍성에 입보하는 것이 아니라 朔州府使가 구자에 진출하여 방어하도록 되어 있었다.³⁰⁾ 또 권관에게는 정해진 수의 군인이 인근 진관으로부터 파견되어 배속되었다. 東草站의 사례에서는 寧北鎭의 군사 1백 명이 배속되었고³¹⁾, 舍下北洞 인근에 설치된 구자의 사례에서는 권관에게 길주 군사 80명이 배속되었다³²⁾. 수군권관은 앞서 언급한 삼천진처럼 일정 수의 선박과 수군을 배속시켜 운영하는 형태였다. 柳浦의 경우

28) 『단종실록』 권14, 단종 3년 4월 13일 무자.

29) 『세조실록』 권22, 세조 6년 11월 12일 갑신.

30) 『성종실록』 권58, 성종 6년 8월 3일 기묘.

31) 『세조실록』 권29, 세조 8년 9월 2일 계사.

32) 『세조실록』 권12, 세조 4년 4월 25일 임오.

인근 경주와 울산에서 70명을 충원하여 설치하였다³³⁾. 수군권관진은 육군과 달리 상설거점이었던 것으로 보인다.

나. 초기 권관의 인사행정

15세기 권관의 지위에 대해서는 이를 명확히 알 수 있는 사료가 충분하지 않다. 다만 권관이 상설화되기 이전인 15세기 전반에는 전 만호(3품)³⁴⁾, 전 知郡事(종5품)를 권관으로 임명하거나³⁵⁾, 목사(정3품)를 가선대부(정2품)로 승진시켜 권관으로 삼는³⁶⁾ 등 권관이 만호직에 비교했을 때도 낮지 않은 직책으로 기록된다. 그러나 15세기 후반에는 권관의 지위가 만호보다 낮은 언급이 여러 차례 보인다. 예를 들어 권관으로 인근 節制使의 軍官이 파견되거나³⁷⁾, 권관이 군관과 나란히 언급되는 기록들이 있다.³⁸⁾ 무엇보다 권관과 만호의 방어 형태에 큰 차이가 없음에도 권관이 파견되는 곳에 만호를 파견하자는 논의가 나오는 이유로, 권관이 군사들과 등급이 같아 敎諭이 행해지지 못한다는 것이 제시되고 있다³⁹⁾. 초기 권관은 군사적 필요에 따라 현지의 군관 등이 三望을 거치지 않고 口傳으로 임명되는 일이 많았으므로 상대적으로 사료가 부족했던 것으로 생각된다.

또, 권관직은 인사행정에 있어 만호와 차이가 있었던 것으로

33) 『세조실록』 권17, 세조 5년 7월 17일 병신.

34) 『세종실록』 권53, 세종 13년 9월 16일 정축. 『경국대전』에서 만호는 종4품으로 고정되지만 1413년부터 1443년까지 만호는 3품이었다.

35) 『세종실록』 권93, 세종 23년 9월 2일 병신.

36) 『세종실록』 권97, 세종 24년 7월 12일 경오.

37) 『문종실록』 권8, 문종 1년 7월 20일 병진; 『단종실록』 권5, 단종 1년 1월 24일 임오.

38) 『성종실록』 권282, 성종 24년 9월 16일 정미; 권293, 25년 8월 18일 갑술; 『연산군일기』 권33, 연산 5년 4월 20일 기유.

39) 『세조실록』 권29, 세조 8년 8월 17일 기묘; 권34, 10년 8월 2일 계미.

보인다. 『경국대전』의 규정에 무관은 경관직의 경우 병조의 당상관, 외관직은 소속 觀察使 또는 節度使에게 연 2회 고과를 받게 되어 있다.⁴⁰⁾ 반면 권관은 『실록』에 非官이므로 만호에 비해 방어가 소홀하다고 언급된다⁴¹⁾. 非官의 정확한 뜻은 분명하지 않으나, 褒貶을 받지 않는다는 기록이 있어 다른 武班 관직과는 달리 정상적인 인사관리를 받지 않았던 것으로 보인다.⁴²⁾ 1500년 권관을 주기적으로 교체하고 만호와 마찬가지로 고과를 매기자는 건의가 받아들여지지 않았고, 1528년에도 권관의 고과는 매기지 않는다는 기록이 있어⁴³⁾ 이 시기까지 권관은 임기 제한이나 인사고과와 같은 『경국대전』의 규정을 적용받지 않은 것으로 생각된다. 권관직이 세조대에 상설화된 모습으로 『실록』에 나타나지만 『경국대전』에서 법제화되지 않은 것은 권관들이 법적인 인사행정 대상이 아니었기 때문일 것이다.

다음으로 녹봉 문제가 있다. 사료가 충분하지 않으나, 동 시기 만호처럼 권관은 녹봉을 받지 못한 것으로 보인다. 만호는 이미 15세기 중반부터 녹봉을 지급받는 대상이 아니었다.⁴⁴⁾ 『실록』에는 만호가 實職이 아니라는 언급이 나온다.⁴⁵⁾⁴⁶⁾ 성종대에 만호

40) 『경국대전』 吏典 褒貶; 兵典 褒貶.

41) 『세조실록』 권34, 세조 10년 8월 2일 계미.

42) 『단종실록』 권5, 단종 1년 1월 24일 임오; 『연산군일기』 권27, 연산 3년 9월 18일 병진.

43) 『연산군일기』 권37, 연산 6년 5월 5일 무오; 『중종실록』 권60, 중종 23년 2월 14일 병진.

44) 『단종실록』 권7, 단종 1년 9월 25일 무인.

45) 『성종실록』 권20, 성종 3년 7월 19일 갑인.

46) 조선 전기 관직 체계의 분류는 연구자마다 약간씩 다른데 통설에서는 職事가 있는 實職을 祿官과 無祿官으로 나누고 다시 녹관에 正職과 遞兒職을 포함시킨다(이성무, 1980). 직사가 없는 관직은 散職 또는 虛職이라고 한다. 만호는 『경국대전』의 병전 외관직조에 포함되어 있으며 직사가 있기 때문에 이성무(1980)와 김주호(2018)는 만호를 서반 실직으로 분류하였으나, 체아직 등 겸직이 없다면 당대에 만호가 실직으로 불리지는 않았던 듯하다.

는 10명 중 9명이 녹봉을 받지 못하고 있어 그들에게 녹봉을 주자는 건의가 자주 있었지만, 만호의 수가 많고 녹봉을 주지 않은 지 오래되었다는 이유로 실행되지 못하였다⁴⁷⁾. 만호에 대한 녹봉 지급이 무산되면서 그들에게 遞兒職을 겸직시키자는 논의가 있었다.⁴⁸⁾ 그러나 이것도 체아직 대기자가 많다는 이유로 제도적으로 정착되지 못하고, 일부 예외적인 사례에서 겸직을 허락하는 정도에 그쳤다.⁴⁹⁾ 권관도 유사한 체아 겸직 사례가 있으므로 만호와 크게 다르지 않았던 것으로 보인다.⁵⁰⁾

권관의 임면 과정에 대해서는 15세기에는 기록이 자세하지 않으나, 16세기 초가 되면 兩界의 권관을 현지인으로 差任하여 여러 폐단이 있으므로 현지인을 차임하지 말라는 왕명이 내려졌다.⁵¹⁾ 이후에 1510년대에 파주 交河 출신이 평안도에 권관으로 부임한 사례가 보이며⁵²⁾ 서울의 羽林衛·兼司僕·內禁衛 등에서 첨사·만호·권관을 보낸다는 언급이 있다.⁵³⁾ 아울러 변방에서 문제가 된 권관을 교체하거나 서울로 압송하라는 왕명이 15세기 말부터 보이므로⁵⁴⁾ 권관 인사는 기본적으로 중앙에서 간여한 것으로 보인다. 다만 같은 시기에 권관은 擇差하지 않으며 때로 내금위에 갓 소속되어 官秩이 낮은 자도 차임되고 있다는 언급이 있다.⁵⁵⁾ 또 권관직을 매관매직하거나⁵⁶⁾ 兵使가 임의로 정하

47) 『성종실록』 권149, 성종 13년 12월 1일 을축; 권158, 14년 9월 12일 임인; 권176, 16년 3월 25일 병오; 권210, 18년 12월 25일 경인; 권260, 22년 12월 15일 정사.

48) 『성종실록』 권203, 성종 18년 5월 19일 무오; 신유아, 「朝鮮前期 遞兒職의 受職과 役制」, 『역사교육』 131, 2014, 263쪽.

49) 『성종실록』 권210, 성종 18년 12월 25일 경인; 권235, 20년 12월 9일 임진.

50) 『중종실록』 권7, 중종 3년 10월 28일 임진.

51) 『중종실록』 권7, 중종 4년 1월 16일 기유.

52) 『중종실록』 권23, 중종 11년 1월 19일 신축.

53) 『중종실록』 권25, 중종 11년 5월 16일 병신; 27일 정미; 6월 2일 임자.

54) 『성종실록』 권279, 성종 24년 6월 9일 신미; 권293, 25년 8월 18일 갑술; 『연산군일기』 권33, 연산 5년 6월 17일 을사.

는 사례⁵⁷⁾가 나타난다. 첨사와 만호는 무과 급제자·겸사복·내금위 또는 무예를 시험한 자로서 임명하고⁵⁸⁾, 매년 東班 3품 이상 및 西班 2품 이상 고관들이 3인 이하를 복수 추천하게 되어 있는⁵⁹⁾ 『경국대전』의 규정과 비교하면 권관이 상설화된 뒤에도 여전히 일정한 인사관리 원칙은 없었다는 것을 알 수 있다.

4. 『大典後續錄』(1543) : 권관 인사규정의 성립

『경국대전』에 포함되지 않았고 명확한 인사규정이 없었던 권관은 중종대 『대전후속록』의 편찬으로 비로소 법제화된다. 본장에서는 해당 규정이 성립한 배경을 중종대의 변장 개혁 논의와 16세기 만호·권관의 관계를 중심으로 검토한 후 『대전후속록』의 성립 이후 16세기 후반 이루어진 변화를 살펴보기로 한다.

가. 『대전후속록』 규정 및 성립 배경

권관은 앞장의 설명처럼 15세기에도 『동국여지승람』 등 관찬자료에 보이나, 법령집에 처음 포함된 것은 『대전후속록』이다. 권관에 대한 규정의 내용은 각堡의 권관은 겸사복·내금위·훈련원 권지 또는 전직 관리로 武才가 있는 자를 擇差하며 2년마다 교체

55) 『중종실록』 권25, 중종 11년 6월 2일 입자.

56) 『명종실록』 권15, 명종 8년 10월 23일 병신; 권16, 9년 6월 9일 무인.

57) 『중종실록』 권60, 중종 23년 2월 14일 병진.

58) 『경국대전』 兵典 外官職. 김주호(2019)에 따르면 성종대 만호직 제수 이전의 관력이 확인되는 21명 중 무과 급제자는 8명이며 나머지는 內禁衛·別侍衛·忠義衛·兼司僕 등 군직자들이었다. 15세기에는 동 규정이 지켜졌음을 알 수 있다.

59) 『경국대전』 吏典 薦擧.

하도록 한 것과, 포폄 성적에 따라 관직을 낮추거나 改差한다는 것이다.⁶⁰⁾ 훈련원권지는 무과 급제자이므로 이는 권관의 자격을 만호와 유사하게 정한 것이다. 권관 선발에 대한 일정한 원칙이 없었고 임기 및 포폄 또한 규정되지 않았던 이전 시기에 비해 인사규정이 만호에 준하는 수준으로 정비된 것을 알 수 있다.

권관에 대한 인사규정이 성립하고 법전에 반영된 일차적 계기는 16세기 전반 첨사·만호·권관 등 변장의 폐단이 반복적으로 제기되고, 그 결과 개혁이 논의되었기 때문이다. 특히 인사배치에 있어 일정한 원칙이 없이 관례대로 변장이 임용되는 것이 문제가 되었다. 『경국대전』의 규정에도 불구하고 만호는 으레 과거에 합격하지도 않고 내금위, 검사복에 소속되지도 않은 武藝取才者가 차송되었다.⁶¹⁾ 또 재능보다는 職品과 근속연수가 차면 차송하고 있어 年老才衰한 자가 첨사·만호가 된다거나, 글자도 모르고 활도 쓸 줄 모르는 雜類로 임명하고 있다는 지적이 종종 초부터 나왔다.⁶²⁾ 첨사·만호에 대해서는 기존 『경국대전』의 규정을 엄격히 준수함으로써 해결할 수 있었으나 권관에 대해서는 같은 폐단이 발생하고 있음에도⁶³⁾ 규정조차 없었기 때문에 『대전후속록』을 통해 만호에 준하는 수준으로 권관 인사에 대한 규정이 신설된 것이다.

그러나 『대전후속록』 규정의 근본적인 배경은 권관의 역할이 만호와 다르지 않은 수준이 되었다는 데 있으며, 이것이 공식화 되었다는 점에서 동 규정의 제도사적 의의가 있다. 앞장에서 살펴본 것처럼 15세기 후반의 권관은 만호를 대행하는 역할을 수

60) 『대전후속록』 兵典 除授.

61) 『중종실록』 권7, 중종 4년 1월 15일 무신.

62) 『중종실록』 권23, 중종 10년 9월 29일 임자; 권31, 12년 윤12월 13일 갑신; 권88, 33년 10월 11일 신해.

63) 『중종실록』 권49, 중종 18년 12월 11일 정미; 권56, 20년 윤12월 4일 무오.

행하였다. 그러다 권관진이 점차 상설화되면서 권관은 官階는 만호보다 낮더라도 군사적인 역할에서는 만호와 대등한 관계가 되었다. 권관은 만호의 지휘를 받은 것이 아니라 만호와 동렬로서 첨사 등 거진의 지휘를 받았기 때문이다. 권관은 15세기에는 군관과 나란히 기록된 반면, 16세기부터는 변장으로서 첨사·만호와 나란히 기록되었다.⁶⁴⁾ 15세기의 변경 방어체제가 절도사·첨사·만호가 지휘하는 鎭과 만호·권관이 지휘하는 소규모 거점(구자, 보 등)으로 구분되었다면, 16세기부터는 진과 구자, 보 등을 한데 묶어 진보라고 통칭하는 것이 일반화된다.

『대전후속록』을 통해 그동안 法外の 관직이었던 권관이 만호와 나란히 변장으로서 인사행정 관리 대상에 편입되었다. 여러 개혁을 통해 권관은 첨사·만호처럼 급제자 또는 군직에 있는 자를 중앙에서 차송하게 규정되었으며, 임기가 정해지고 포폄을 받게 되었다. 이 무렵부터 단신 부임할 경우 私妾을 데리고 가지 못한다는 규정(1543)⁶⁵⁾, 변장에 제수되었을 때 이를 피하는 자는 充軍하도록 하는 조치(1556)⁶⁶⁾, 무관의 궁술 실력을 연 4회 시험하여 변장 차송에 반영하는 조치(1563)⁶⁷⁾ 등에서 권관은 첨사·만호와 동일한 인사정책을 적용받는다. 이러한 배경 아래, 다음 절에서 설명하는 바와 같이 16세기 중엽에는 권관을 만호진에 차송하는 중요한 변화가 이루어질 수 있었다.

64) 『중종실록』 권49, 중종 18년 12월 11일 정미; 권14, 6년 12월 12일 무자; 권74, 28년 5월 17일 기미.

65) 『대전후속록』 刑典 雜令.

66) 『受教輯錄』 兵典 官職.

67) 『各司受教』 兵曹受教.

나. 권관의 만호진 차송 제도 시행

16세기부터 권관이 군사상의 역할에 있어 만호와 동격의 변장으로 인식되면서, 1553년 왕명에 따라 병조에서 年少有才한 무과 급제자를 가려 뽑아 권관의 직함을 주어 첨사·만호진에 차송하는 정책이 시행되었다⁶⁸⁾. 이는 젊은 무관들은 나중에 자신들의 장래를 생각하여 탐학을 일삼지 않을 것이라는 기대와, 무과 합격자들의 인사적체 때문이었다⁶⁹⁾. 이미 1525년부터 첨사·만호의 능력 부족 및 탐학을 해결하기 위해 젊은 급제자를 차송하자는 논의가 있었으나 직급이 맞지 않아 시행하기 곤란하다는 반대가 있었다⁷⁰⁾. 이것을 초급무관에게 권관의 직함을 주되 실제로는 첨사·만호의 직책을 수행하게 하는 것으로 해결한 것이다. 또 2~3품 고관들이 복수 추천하는 만호에 준하여, 권관은 실무 낭관과 3품 이상 당상관이 선발하는 것으로 하였으며 선조대에는 부적합한 자가 선발되는 경우 추천자가 처벌을 받도록 하였다⁷¹⁾. 이것이 폐단이 없지는 않았다. 3년 뒤에는 훈련원의 7품 이하 參下官이 일단 첨사·만호·권관으로 임명되고 나면 서열을 뛰어넘으려 하여 상관에게 진급을 청탁하는 문제가 생기고 있다⁷²⁾. 훈련원에서의 청탁 문제는 1579년 訓練院奉事로 근무하던 李舜臣이 특정인을 參軍으로 승진시키라는 지시를 거절한 일화에서도 보인다.⁷³⁾ 그러나 명종의 개혁은 확실히 실행되었음을 알 수 있다. 동시에 명종·선조대에는 변장의 탐학 및 근무 기피, 병력의 이탈 등으로 약화된 북방 진관을 강화하기

68) 『명종실록』 권14, 명종 8년 윤3월 8일 갑인.

69) 『명종실록』 권14, 명종 8년 윤3월 14일 경신.

70) 『중종실록』 권56, 중종 20년 윤12월 9일 계해; 권88, 33년 10월 11일 신해.

71) 『선조실록』 권18, 선조 17년 1월 14일 임진.

72) 『명종실록』 권21, 명종 11년 7월 6일 임술.

73) 李芬, 「行錄」, 『李忠武公全書』 권9.

위해 무과 응시자격이 확대됨과 동시에 廣取武科가 설행되었으며,⁷⁴⁾ 배출된 다수의 급제자는 첨사·만호·권관은 물론 휘하의 군관으로도 배속되어 변경의 진보에 우선 배치되었다.⁷⁵⁾

1553년의 권관 차송 제도 개혁은 임진왜란기까지 조선의 일선 지휘관들에게 많은 영향을 미쳤다. 최초의 사례는 1555년의 乙卯倭變이다. 이때 達梁權管 曹顯(무과급제 1552)이 전사하는데, 그는 21세의 무관으로 권관 제수 전에 선전관이었으며, 자급은 정9품이었다.⁷⁶⁾ 다만 달랑만호진은 1522년 가리포진에 합병된 뒤 권관보로 격하되었다는 견해가 있으므로 엄밀히는 권관이 만호진을 지휘한 사례는 아니다⁷⁷⁾. 한편, 고문서가 보존된 1559년 朴世廉 告身에서는 박세렴(무과급제 1558)이 效力副尉(정9품) 赤梁水軍權管으로 제수되는 내용이 들어 있다⁷⁸⁾. 적량진은 16세기에는 만호진이었다가 17세기에 첨사진으로 승격되는데⁷⁹⁾ 이 고신은 박세렴이 과거 급제 후 첫 보직을 만호진에서 권관으로 시작한 것을 보여준다. 7년 뒤에도 박세렴은 전라우수영 산하의 만호영인 金甲島營을 권관으로서 지휘한다.⁸⁰⁾ 16세기 후반에 걸쳐 권관이 만호진에 차송된 사례는 남해안의 수군만호진에서 집중적으로 보이며, 이는 임진왜란기까지 이어진다.

여기서 만호진에 차송된 권관의 사료상 출현에 대해 짚기로 한다. 그들이 각종 관찬, 사찬 사료에 반드시 권관으로 기록된

74) 심승구, 「16세기 武科의 運營과 推移」, 정만조 외, 『朝鮮의 政治와 社會』, 집문당, 2002, 204~211쪽.

75) 우인수, 「조선 후기 무과급제자의 義務 赴防制와 그 운영 실태」, 『역사교육논집』 80, 2022, 351~367쪽.

76) 郭鍾錫, 『俛宇集』 권60, 効力副尉行達梁鎮權管贈通政大夫兵曹參議曹公墓碣銘.

77) 김덕진, 「전라도 영암의 達梁浦, 達梁鎮, 古達梁」, 『남도문화연구』 41, 2020, 154쪽.

78) 한국고문서자료관, 박세렴 고신(1559).

79) 『선조실록』 권67, 선조 28년 9월 24일 기사; 이궁익, 『연려실기술 별집』 권17, 邊圉典故.

80) 『명종실록』 권33, 명종 21년 7월 2일 신묘.

것은 아니었다. 이 시기에는 권관과 만호 사이에 상당한 혼란이 보이며, 많은 경우 권관은 대행하는 직책을 따라 만호로 기록되었기 때문에 선행 연구에서 종4품직 만호로 이해하고 있는 인물도 많다. 여러 사료를 통해 확인할 수 있는, 급제 10년 이내의 젊은 무관이 권관으로서 만호진을 지휘한 사례들은 <표 2>와 같다. 해당 진보의 법적 등급과, 해당 인물의 관직에 대한 선행 연구의 견해는 비고란에 표시하였다.

<표 2> 권관·만호 기록이 동시에 나타나는 16세기 후반 무관 목록

성명	급제	권관 기록	만호 기록	비고
鄭運	1570	金甲島權管(1580) 『鄭忠壯公實紀』	金甲島萬戶(1580) 『東岡遺稿』	만호영 권관설 (조원래, 2009)
李大源	1583	鹿島權管(1587) 『선조실록』	鹿島萬戶(1587) 『선조실록』 『승정원일기』 『亂中雜錄』 『隱峯全書』 『燃藜室記述』 『藥泉集』	만호진 만호설 (김덕진, 2009; 김덕진, 2010; 주철희, 2012; 하태규, 2013) 권관설 (이민웅, 2004; 민덕기, 2010; 이경식, 2016; 박주미, 2023)
金仁英	1583	呂島權管(1592.5.~8.) 『玉浦破倭兵狀』 『唐浦破倭兵狀』 『見乃梁破倭兵狀』 『亂中日記』	呂島萬戶(1592.8.) 『隱峯全書』 呂島萬戶權管 (1592.5.) 『忠愍公啓草』	만호진 권관설 (제장명, 2004; 신윤호, 2018)
賈安策	1583	前 권관(1592.6.) 『唐浦破倭兵狀』	前 만호(1592.7.) 『見乃梁破倭兵狀』	
李英男	1584	栗浦權管(1592.4.) 『息城君實記』	栗浦萬戶(1592.4.) 『宣祖修正實錄』 『燃藜室記述』 『澤堂集』	권관보 만호설 (신윤호, 2018) 권관설 (전호수, 2007; 김낙진, 2007)

李汝恬	1584	蛇梁權管(1592.8.) 「釜山破倭兵狀」	蛇梁萬戶 (1592.5; 1594.3.) 「玉浦破倭兵狀」 「唐項浦破倭兵狀」	만호진
趙孝悅	1594	唐津浦權管(1598) 『忠武公遺事』	唐津浦萬戶(1598.11.) 『亂中日記』	만호진 만호설 (신윤희, 2019; 이종화·윤한식, 2023)
曹德燐	?	舒川權管(1598) 『忠武公遺事』	舒川萬戶(1598.11.) 『贅漢集』	만호진 이종화·윤한식 (2023) 의문 제기

이러한 사례는 고문서로도 남아 있다. 1593년 金銑之 告身⁸¹⁾에서는 曲浦萬戶 김선지(무과급제 1588⁸²⁾)를 展力副尉(종9품) 守門將에 임명한다는 내용이 있다. 곡포보는 1522년 권관보로 설치되었다가 1751년 폐지된다.⁸³⁾ 곡포보의 지휘관은 권관이 되는 것이 옳겠으나 김선지 고신에는 만호로 되어 있고, 종9품인데도 만호 앞에 行職 표시도 없다. 당시 만호와 권관의 호칭에 대해 관청의 공문서에서조차 혼란이 있었음을 알 수 있다. 이같이 검토한 바에 따라 16세기 사료에 만호로 표기되는 인물의 상당수가 권관이었던 것으로 보인다.

권관의 자급은 9품에서 5품 사이였다. 예를 들어 임란 당시 梨峙 전투에 참전한 黃進(무과급제 1576)은 1585년 安原堡權管⁸⁴⁾이었는데, 전후의 고신을 확인해보면 1582년 勵節校尉(종6품 상계), 1587년 進勇校尉(정6품 하계)였으므로 권관 재임기에 종6품 내외였음을 알 수 있다.⁸⁵⁾ 1583년 乾原堡權管을 역임하던

81) 한국고문서자료관, 김선지 고신(1593).

82) 奇正鎮, 『蘆沙集』 권26, 宣武原從功臣行寶城郡守金公墓碣銘.

83) 『신증동국여지승람』 권31, 경상도 남해현; 『영조실록』 권73, 영조 27년 1월 3일 신축.

84) 趙翼, 『浦渚集』 권35, 行狀, 忠淸道兵馬節度使黃公行狀.

85) 호남권한국학자료센터, 황진 고신(1582; 1587).

이순신의 경우 권관에 제수된 시기에 훈련원봉사를 겸직하고 있었으며, 1583년 권관 재임 중 훈련원봉사의 임기가 만료하여 훈련원참군으로 승진하였다.⁸⁶⁾ 훈련원참군의 관품이 정7품이므로 그의 자급도 이에 상당할 것으로 짐작할 수 있다. 또다른 사례가 <표 2>에 있는 녹도권관 이대원이다. 鄭起溟의 「鹿島歌」⁸⁷⁾ 내용을 검토해보면 이대원은 7품 이하의 자급으로 녹도만호진에 권관으로 파견된 후, 첫 번째 전투에서 승전한 공로로 6품으로 승계된 뒤 두 번째 전투에서 전사하였다.

임진왜란기에 들어서면 권관이 훈련원의 관직을 겸임한 사례가 대량으로 나타난다. 이는 문헌기록과 고문서 양쪽에서 모두 확인된다. 문헌기록을 먼저 살펴보면 <표 2>의 김인영은 여도권관으로 해전에 참전하여 세운 공으로 1592년 8월 종6품직인 訓練院主簿에 제수된다⁸⁸⁾. 이영남은 울포권관을 맡은 이후 1594년 제2차 당항포해전에서는 訓練院判官 겸 所非浦權管이 되는데⁸⁹⁾ 훈련원판관의 관품은 종5품이다. 무관 朴光春(무과급제 1580)의 사례에서도, 현재 남아 있는 그의 고신 3건에서는 1585년의 경우 馬島水軍權管으로 겸직이 없지만, 임란 발발 후에는 1592년 훈련원주부 겸 三千鎭權管, 1593년 훈련원판관 겸 삼천진권관으로 나타난다.⁹⁰⁾ 세 차례의 고신에서 박광춘의 자급은 각각 効力副尉(정9품), 忠毅校尉(정5품), 彰信校尉(종5품)이다. 이것은 군공을 포상하는 임란기의 정책과 관련이 있다. 1592년 8월 조정에서는 군공을 포상하기 위해 6품 이상의 훈련원 관직을 대폭 加設하여, 주부 60명, 판관 30명, 僉正 20명, 副正 15명, 正 5명,

86) 李芬, 『李忠武公全書』 권9, 行錄.

87) 鄭澈, 『松江集』, 鹿島歌. “邊書入奏 王乃歎爵命六秩 大褒將軍之功勞”.

88) 『선조실록』 권29, 선조 25년 8월 16일 계묘.

89) 李舜臣, 「唐項浦破倭兵狀」, 『李忠武公全書』 권3, 狀啓.

90) 호남권한국학자료센터, 박광춘 고신(1585; 1592; 1593). 삼천포진은 권관직이지만 마도진은 만호직이었다.

部將 50명, 守門將 50명을 늘렸다.⁹¹⁾ 결과적으로 이 시기 6품 이상 관직을 받은 권관이 크게 증가하였다.⁹²⁾

임진왜란 종전 후에도 연소한 무관을 만호진에 차송하는 제도는 한동안 유지되었던 것으로 보인다. 1627년 정묘호란에 참전한 張遴은 군공으로 종6품직인 中部主簿에 제수된 후 楸坡萬戶를 거쳐 1634년 吾老梁權管이 되었다⁹³⁾. 당시 추파보는 만호보⁹⁴⁾, 오로량진은 권관진이었다⁹⁵⁾. 따라서 그의 관직명에는 혼란이 없다. 그러나 1627년 장린은 22세로 무과급제도 하지 않았으므로, 군공에 의하여 6품에 올랐다 하더라도 정식 만호가 되기에는 자급이 모자랄 것이므로 권관이었던 것으로 여겨진다. 반면 오로량권관 시기에는 적어도 6품 이상의 자급을 가지고 있었으므로, 16세기처럼 6품 이상 參上官으로서 권관에 제수된 사례로 볼 수 있다. 이러한 권관의 만호진 차송은 17세기 후반부터는 사례가 보이지 않는다. 오히려 나이든 무관이 권관에 제수되고 중앙의 擇差를 받지 않거나 비급제자가 차송되는 모습이 보인다.⁹⁶⁾ 군사적 필요가 낮아짐에 따라 제도가 더 이상 시행되지 않은 것으로 보인다.

〈표 2〉에서 본 바와 같이 많은 권관들이 16세기 후반의 사료에서 종4품직인 만호로 기록되는 것은 당대 만호와 권관의 현실적인 관계를 보여주는 것으로 여겨진다. 두 관직이 법제상 지위에는 차이가 있었을지라도 군사적인 역할은 사실상 대등하였다.

91) 『선조실록』 권29, 선조 25년 8월 16일 계묘.

92) 이때 조정에서는 검직을 통해 관직만을 올려주고 녹봉은 지급하지 않는 것으로 정하였다.

93) 南九萬, 『藥泉集』 권19, 墓碣銘, 僉知中樞府事張君墓碣銘.

94) 이공익, 『연려실기술 별집』 권17, 邊圉典故.

95) 『승정원일기』 248책, 숙종 1년 7월 20일 병오.

96) 『승정원일기』 253책, 숙종 2년 4월 20일 임신; 347책, 18년 2월 11일 신묘; 366책, 22년 6월 22일 병오; 『비변사등록』 39책, 숙종 11년 11월 14일; 『숙종실록』 권47, 숙종 35년 7월 6일 을해.

예를 들어 임진왜란 시기 전라좌수영 소속 김인영은 1592년 권관으로서 만호진인 呂島鎭을 지휘하였는데⁹⁷⁾, 1593년 2월부터는 『亂中日記』 및 장계에 일관되게 만호로 나타나 이 무렵 정식 만호로 陞敍된 것 같다. 그런데 그가 만호가 된 뒤에도 함대에서의 직책은 권관 시절과 동일한 右斥候將이었다⁹⁸⁾. 같은 시기 지휘관이 권관, 假將, 만호 등으로 연이어 교체된 鉢浦萬戶鎭 역시 지휘관이 관직에 관계없이 줄곧 함대 遊軍將을 맡았다. 1592년 2월에 到任한 발포권관은 이름이 알려지지 않았으며, 1592년 4월 발포가장인 羅大用으로 교체된다. 1592년 6월에는 중앙에서 정식 발포만호 黃廷祿이 차송된다. 권관은 만호보다 나이가 젊고 자급이 낮을 뿐, 전투에서는 만호와 같은 독립 부대를 지휘하였던 것이다. 이것은 16세기 후반에 갑자기 출현한 것이 아니라 16세기 전반 『대전후속록』의 편찬 이전부터 꾸준히 진행되어 온 변화의 결과였으며, 나아가 권관 제도가 처음 형성되었을 때부터 만호의 직책을 지위가 낮은 무관이 대행한다는 권관직 자체의 성격에서 기인하는 것이었다.

5. 『續大典』(1746) : 권관의 완전한 제도화

앞장에서 살펴본 바처럼 『대전후속록』에서는 권관의 차송과 포폄에 대한 인사규정이 법제화되었을 뿐 권관직이라는 관직 자체가 법령에 정의되지는 않았다. 17세기의 유형원은 『경국대전』의 근거가 없는 권관 등 添設職은 전부 혁파하자고 주장하였

97) 李舜臣, 「唐項浦破倭兵狀」, 『李忠武公全書』 권3, 狀啓 玉浦破倭兵狀; 唐浦破倭兵狀; 見乃梁破倭兵狀.

98) 李舜臣, 「唐項浦破倭兵狀」, 『李忠武公全書』 권3, 狀啓, 唐項浦破倭兵狀.

다⁹⁹⁾. 『속대전』에 이르러서야 병조 외관직으로서의 권관직 및 各道에 분포한 권관진이 정식으로 법제화된다.¹⁰⁰⁾ 본장에서는 조선 후기 권관 제도를 검토하면서, 『속대전』 규정의 의의를 살펴보기로 한다. 본고의 연구 범위는 원칙적으로 18세기까지이지만, 이 시기 전후의 사료가 충분하지 않으므로 권관직의 성격 검토에 필요한 경우 시기의 불일치에 유념하면서 후대의 사료도 일부 활용하기로 한다.

가. 권관의 정원

『속대전』은 전국의 권관 정원을 경상도 5원, 함경도 16원, 평안도 14원 등 총 35원으로 규정하였다.¹⁰¹⁾ 이전 시기와 비교한 권관진의 증감은 유사한 시기에 편찬된 『燃藜室記述 別集』¹⁰²⁾을 통해 알 수 있다. 동 사료에 나오는 현존 권관진은 34개소이다¹⁰³⁾. 『신증동국여지승람』과 비교하면 11개소가 순감소한 것이지만, 16세기 후반에 신설된 진보가 많았기 때문에 폐지된 진보의 총수는 순감소한 수보다 더 많았다. 이 기록에는 폐지된 권관진이 17개, 변장 직책이 변경된 권관진이 9개 있다. 폐지된 권관진은 더 많았던 듯하다. 『연려실기술 별집』은 변장의 관직이 기록되지 않은 35개의 廢堡를 전하고 있는데, 상당수가 권관 보였을 것이기 때문이다. 1576년 이순신이 권관으로 근무했던 童仇非堡¹⁰⁴⁾나 앞서 언급하였던 오로량진 등 누락된 곳도 있다.

99) 柳馨遠, 『礪溪隱錄』 권16, 職官之制.

100) 『속대전』 兵典, 外官職.

101) 『속대전』 兵典, 外官職.

102) 이궁익, 『연려실기술 별집』 권17, 邊圉典故.

103) 지휘관의 관직이 기록되지 않았지만 다른 기록을 통해 교차검증할 수 있는 乾川堡·小吉號里堡를 포함한 것이다.

104) 李芬, 『李忠武公全書』 권9, 「行錄」.

따라서 16세기 후반부터 18세기 전반까지 폐지되거나 변장 직책이 변경된 권관진은 30여개 이상이었던 것으로 생각된다. 이 시기 북방 영토에 대한 관심이 줄어들어 온 것은 아니었다. 17세기에는 청이 패망하면 조선 북방을 경유하여 본거지로 돌아갈 것이라는 이른바 ‘영고탑 회귀설’이 유행하여 북방 변경에 대한 경비가 강화되고 군사력이 증강되었다.¹⁰⁵⁾ 동 시기 첨사·만호진의 경우 북방을 중심으로 활발하게 증설되었다¹⁰⁶⁾. 그러나 권관진은 다수가 소규모 진보였고 유지에 많은 비용이 들었기 때문에 오히려 폐지 또는 통폐합되었다¹⁰⁷⁾. 특히, 수군권관진이 경상도의 4~5개밖에 남지 않은 점이 주목할 만하다. 16세기에는 약 10개소의 수군권관진이 있었고, 법제상의 수군만호진을 권관이 지휘하는 사례도 많았다. 그러나 17세기에 이르면 남해안에서 권관을 찾기 어렵게 되었고, 이후 권관진은 대부분 북방 방어와 관련된 역할을 하게 된다.

이와 같이 18세기 이전의 권관진은 국방상의 필요에 따라 비교적 유연하게 設廢되었으나, 『속대전』에서 권관의 정원이 법제화된 이후에는 상대적으로 변화 속도가 줄어든다. 『大典通編』(1785)에서는 『속대전』과 비교하여 수군권관진 3개소를 포함한 4개소만이 폐지되어 아직 31개소의 권관진이 있었으며 이 수는 1811년 3개 권관진이 추가 혁파될 때¹⁰⁸⁾까지 유지되었다. 필요성이 낮아진 진보가 여전히 유지되고 있다는 지적은 『속대전』 편찬 전후에도 제기되었으나¹⁰⁹⁾ 쉽게 해결되지 않았다. 권관진의

105) 배우성, 「17·18세기 淸에 대한 인식과 북방영토의식의 변화」, 『한국사연구』 99·100, 1997; 고승희, 「조선후기 평안도지역 압록강변의 방어체계」, 『한국문화』 34, 2004; 고승희, 앞의 논문, 2005.

106) 정해은, 앞의 논문.

107) 『승정원일기』 673책, 영조 4년 10월 27일 갑진.

108) 『승정원일기』 2021책, 순조 12년 11월 12일 신사.

109) 趙顯命, 『歸鹿集』 권18, 議, 均役或間, 『영조실록』 권71, 영조 26년 7월 3일 계묘.

배치가 군사적 유연성을 상실하기 시작한 배경 중 하나는 진보의 관료적 관리인데, 이는 다음 절에서 설명할 권관의 인사운용과도 관련이 있다.

나. 권관의 관품

권관은 15세기 후반 이래 직책으로서는 만호와 대등한 군사적 역할을 수행하지만 지위는 만호만 못하다고 인식되어 있었다. 그러나 권관의 품계에는 정확한 규정이 없었으며, 앞서 본 바와 같이 9품에서 5품까지 다양한 자급을 가진 무관이 권관직을 역임하였다. 권관의 관품은 『속대전』에 이르러 비로소 종9품으로 확정된다.

그러나 이것이 곧바로 권관 지위의 하락을 뜻하는 것은 아니었다. 17세기 후반 이후 권관직은 初仕武官을 위한 자리와 경력이 오래된 久勤武官을 위한 자리로 구분하여 이원화된 운영이 이루어졌던 것이다.¹¹⁰⁾ 구근권관은 능력이 아니라 근속서열에 의하여 차송되었고¹¹¹⁾ 자급은 상당히 높았다. 18세기에는 현직 訓鍊院正(정3품직)도 구애받지 않고 차임하라는 왕명이 보이며,¹¹²⁾ 19세기 「統制營啓錄」에는 1847-1890년 경상도 울포 및 삼천포 권관의 到任을 기록하고 있는데 자급이 기록된 16명의 권관은 모두 종3품 또는 종4품이었다¹¹³⁾. 다만 1777년 정3품 당상관을 권관에 제수한 조치가 착오를 이유로 취소되었으므로¹¹⁴⁾ 당상관은 권관이 될 수 없었다.

110) 『典律通補』, 兵典 外官職, 『銓注纂要』 권1, 遞付權管; 『六典條例』 권7, 兵典 兵曹; 『兩銓便攷』 권2, 西銓.

111) 『숙종실록』 권47, 숙종 35년 7월 6일 을해.

112) 『정조실록』 권38, 정조 17년 12월 26일 을유.

113) 「統制營啓錄」, 『各司謄錄』 권17, 慶尙道篇.

114) 『승정원일기』 1393책, 정조 1년 1월 13일 경진.

권관의 법적 관품이 종9품이 된 것은 권관직의 일부를 젊은 무관에게 할당하기 위해서였다. 여기에는 다음의 두 가지 배경이 있었다. 첫째, 숙종 이후 무관의 인사는 직급을 가리지 않고 적체되어 있었으며 조정에서는 인사 소요에 따라 보직 할당을 조정하였다. 17세기 말에는 신규급제자가 적체되어 있어 이를 해결하기 위해 젊은 무관을 차송하는 자리를 늘릴 필요가 있었던 반면¹¹⁵⁾, 18세기 전반부터 장기근속자의 적체가 심각해져 1746년의 경우 久勤窠가 부족하다는 이유로 初仕窠 진보의 확대가 무산되었다.¹¹⁶⁾ 1790년에는 구근과를 추가 확보하기 위해 권관진 두 곳을 만호진으로 승격시켜 나이든 무관을 임용하였다.¹¹⁷⁾

둘째, 조정에서는 근속 순서에 따라 무관을 차송할 경우 要害地에 능력이 부족한 자가 배치되는 폐단이 있음을 인식하고, 북방의 중요한 보직은 초사과로 할당하게 하였다¹¹⁸⁾. 1694년에는 북방 11개 진보에 한하여 만호는 현직 선전관을, 권관은 선전관에 被薦되거나 취재에 입격한 젊은 무관을 차출하게 하였다¹¹⁹⁾. 특히 18세기부터는 초사권관은 초임 무관이 독립 거점을 지휘할 수 있는 유일한 보직으로, 구근권관이나 만호보다도 엄격한 자격 요건을 요구받았다. 19세기의 규정에는 초사권관은 급제자를 보내지만 구근권관 및 만호는 급제자와 비급제자를 따지지 않고 擇差도 하지 않는 것으로 되어 있다¹²⁰⁾. 초사권관에게는 변방 근무를 보상하기 위한 인사상의 혜택도 주어졌다. 17세기 말에는 현직 선전관이 변장에 차출될 경우 현지에서 6품으로 승진시

115) 『승정원일기』 253책, 숙종 2년 4월 20일 임신.

116) 『승정원일기』 996책, 영조 22년 1월 13일 경진.

117) 『정조실록』 권30, 정조 14년 6월 1일 경술.

118) 『승정원일기』 253책, 숙종 2년 4월 20일 임신; 362책, 20년 11월 26일 경인.

119) 『승정원일기』 362책, 숙종 20년 11월 26일 경인.

120) 『兩銓便攷』 권2, 西銓.

키고 기존 임기가 만료되면 경관직으로 內遷될 수 있도록 하였다¹²¹⁾. 18세기 후반에는 요충지의 변장은 임기를 문제없이 마치면 즉시 수령으로 제수하도록 하였으며¹²²⁾, 무과 급제자 중 명문가 자제는 반드시 서북의 권관으로 차임하였다¹²³⁾. 초사권관과 구근권관은 임기에도 차이가 있어, 각각 30개월과 24개월이었다.¹²⁴⁾

『속대전』의 권관 관품 규정은 이러한 당시의 인사관행 추세를 반영한 것이었다. 앞서 본 것처럼 권관진의 기원은 군사상 필요에 따라 설치된 임시적인 거점이었으나, 유능한 젊은 무관을 중앙에서 차송한다는 16세기의 제도 개혁은 18세기에 이르면 제한적으로만 지켜지고 대부분의 진보는 무관의 자리를 채우기 위한 수단으로 이용되었다. 이를테면 1733년 재정절감을 위해 일부 진보를 폐지하자는 논의가 있었으나 적체된 무관을 차송할 곳이 없어진다는 반론으로 무산되었다¹²⁵⁾. 진보 운영이 형식화되는 전반적 흐름 가운데 젊은 무관의 자리를 확보하기 위한 장치 중 하나가 권관의 법적 관품을 종9품으로 정한 것이었다.

다. 권관과 만호의 상대적 지위

앞장에서 16세기 이후 권관과 만호가 대등한 군사적 역할을 수행하게 되었고 양자의 지위도 점차 유사해져 갔다는 점을 살펴보았다. 이러한 변화는 조선 후기에도 이어졌다. 비록 『속대전』에 권관의 관품이 종9품으로 정해졌지만, 실제 구근권관의 자급

121) 『승정원일기』 362책, 숙종 20년 11월 26일 경인; 366책, 22년 6월 22일 병오.

122) 『銓注纂要』, 初仕權管; 『승정원일기』 1802책, 정조 22년 12월 18일 정미.

123) 丁若鏞, 『經世遺表』 권3, 天官修制

124) 『兩銓便攷』 권2, 西銓; 『大典會通』, 兵典 外官職

125) 『영조실록』 권36, 영조 9년 12월 20일 정묘.

은 3~4품에 이르는 일이 적지 않았으며 자급이 낮은 초사권관은 만호보다 엄격한 기준으로 선발되어 승진 등에서 인사상의 혜택을 받았다. 이러한 현실에 따라 丁若鏞은 만호는 법제상 4품이나 실제의 대우는 매우 낮고 거느리는 民戶도 수십호에 불과한 반면, 권관은 9품이지만 만호처럼 외방에서 관사와 백성을 거느리고 있기 때문에 만호는 6품, 권관은 7품으로 조정할 것을 제안하였다¹²⁶⁾. 19세기에 이르면 법령집에서 만호는 비록 4품으로 되어 있으나 6품으로 시행된다고 언급된다¹²⁷⁾.

조선 후기 만호와 권관의 역할과 실제 지위에 큰 차이가 없었음에도 여전히 법제상의 관품에 격차가 있었던 것은 두 가지 이유 때문이었다. 첫째는 초임무관이 초사과 권관진에 배속될 수 있는 법적 근거 확보였다. 조선 관료제에서는 行守法에 의해 법제상의 관품과 실제 관직자의 자급이 달라질 수 있었다. 구근권 관처럼 실제의 자급보다 낮은 관직을 제수하는 데는 문제가 없었으나, 자급보다 높은 관직을 제수하는 데는 7품 이하는 2계, 6품 이상은 3계라는 한계가 있었기에¹²⁸⁾ 초임무관을 파견하는 자리는 관품을 낮출 필요가 있었다. 둘째는 조선 관직체계의 경직성이었다. 『경국대전』에 규정된 관직은 후대에도 기본적으로 유지되었으며, 법제상의 관품을 변경하기 어렵다는 점은 권관을 만호진에 차송하는 논의에서도 언급되었다.¹²⁹⁾ 만호는 서두에서 설명한 대로 원의 2품 관직에서 유래하여 여말선초에는 상당한 고위관직이었기에, 조선 후기 만호의 지위가 하락한 뒤에도 명목상의 관품이 종4품으로 유지되었던 것이다.

126) 丁若鏞, 『經世遺表』 권15, 夏官修制.

127) 『六典條例』 권7, 兵典 兵曹; 『兩銓便攷』 권2, 西銓. 단, 중앙에서 선전관 등 侍從에 해당하는 사람을 외직으로 내보낼 때는 4품으로 시행하도록 하였다.

128) 『경국대전』 吏典 告身.

129) 『명종실록』 권14, 명종 8년 윤3월 8일 갑인.

6. 요약 및 결론

조선시대의 권관은 고려나 중국에는 없는 제도로, 태생부터 남북 변경을 방비하기 위한 임시적인 관직이었다. 북방 개척이 활발하던 15세기 전반 처음 출현한 권관은 15세기 후반 상설화 되었고, 군사적 필요에 의하여 16세기까지 증설되었다. 초기 권관은 임시직의 성격을 띠었기 때문에 『경국대전』에 법제화되지는 않았으며, 인사행정에도 일정한 원칙이 없었다. 그러나 16세기 전반이 되면 권관의 상설화가 완료되며 『대전후속록』에서 인사행정도 정비되어 첨사나 만호와 유사한 규정을 적용받게 되었다. 17세기 말부터 권관진의 관리가 이원화되어 일부 북방 진보에는 급제자를 차송하고 나머지 진보에는 근속을 채운 무관들이 차례에 따라 임용되는 것으로 제도가 변화하여 1746년 『속대전』의 편찬에 이르게 된다.

권관의 관품은 『속대전』에 종9품으로 규정되어 있었으나 실제 그들의 자급이 종9품인 것은 아니었다. 원칙적으로 권관은 당하관이었지만 조선시대에 그들의 자급은 다양하였다. 권관은 조선 중기에는 만호진을 지휘하면서 사료에 만호로 기록되기도 하였고, 조선 후기에는 초급무관을 위한 권관 자리와 경력이 오래된 무관을 위한 권관 자리를 따로 설치하였다. 일부 연구에서 조선시대 사료의 권관을 일괄적으로 종9품으로 단정하거나, 16세기 사료에 기록된 만호를 모두 종4품으로 보는 것은 재고할 필요가 있다.

권관 제도의 부침은 크게 보아 국방에 대한 조선왕조의 관심

자체와 맥을 같이한다. 15세기의 북방 방어는 조선의 영토적 확장 과정에서 야인들과 군사적 충돌이 매우 잦았던 반면, 침사 등이 파견되었던 거진의 수가 적어 변경의 공백지대가 많았다. 권관은 그러한 공백지대를 임시로 채우는 역할을 하였다. 16세기에는 북방 개척이 일단락된 반면 남해안의 왜구 침입이 많았으며, 이에 권관의 자질을 높이고 만호의 직책을 젊어서부터 수행하게 한 조치가 수군만호진을 중심으로 내려졌다.

그러나 임시직으로서의 성격을 가진 권관 제도 자체가 가진 특성도 지적할 필요가 있다. 조선 초의 만호진은 소수의 거점에 많은 병력을 집중하는 방식으로 운용되었으나, 진보가 꾸준히 증설되고 병력이 분산되면서 만호의 상대적 지위는 하락할 수밖에 없었다. 젊은 무관으로 하여금 만호의 역할을 수행하게 하는 권관 제도는 만호의 법적 관품과 실제의 역할 사이에 발생한 불일치를 보완하기 위한 것이었다. 또 권관 제도는 국초 조선왕조가 지방군에 대한 통제체제를 완비하지 못한 시기에¹³⁰⁾ 외침을 막기 위하여 과도기적으로 나타난 것으로, 경직된 군사제도를 보완하고 상대적으로 유연한 대응을 가능하게 하였다. 권관의 임지는 언제든 달라질 수 있었고 권관의 선발 방식이나 지위도 그러하였다. 그러나 시간이 지나면서 임시 거점들은 상설화되고 중앙에서 관료적으로 관리되기 시작하였다. 『속대전』의 편찬은 권관 인사행정이 관료적으로 변모하였음을 보여준다는 의의가 있다.

본고는 권관에 대한 최초의 본격적인 연구로서 주로 권관의 인사행정 변화에 초점을 맞추었다. 앞으로의 연구에서는 권관 제도를 조선 지방군제 및 재정제도의 특성과 연계하여 폭넓은

130) 阮鑫佳, 「朝鮮·明 初期 軍令體系 整備過程의 비교」, 서울대학교 석사학위논문, 2018, 32~33쪽.

이해를 도모할 필요가 있다. 진관체제를 구성하는 진보는 군사적으로는 병력의 분산배치와 自戰自守 원칙에 따라, 재정적으로는 다른 중앙·지방관서와 마찬가지로 經費自辦에 따라 운용되었다. 진보는 관할 지역의 土兵·노비·둔전·환곡 등에 병력과 재정을 의지하였다¹³¹⁾. 변방 요충지의 경우 중앙으로부터의 부방병 및 給代 지원을 받았으나 均役法(1750) 시행 이후 재정절감 필요성이 대두되면서 정책 변화에 따른 부침을 겪었다¹³²⁾. 조선 시대에 지속적으로 제기되었던 진보의 규모 축소와 주민 이탈, 변장의 부정부패 문제는 진관체제 자체가 가진 태생적 문제이기도 하였으며, 향후의 연구 과제이다.

131) 임성수, 「18세기 평안도 鎭堡재정의 운영과 변화」, 『한국사학보』 46, 2012, 87~100쪽.

132) 정연식, 「균역법의 시행과 그 의미」, 『한국사』 32, 국사편찬위원회, 2003; 송기중, 「균역법 실시와 수군 급대의 운영」, 『역사학보』 218, 2013.

〈참고문헌〉

1. 원사료

- 『各司謄錄』, 『各司受教』, 『經國大典』, 『高麗史』, 『高麗史節要』, 『舊韓國官報』, 『高麗史』, 『大典通編』, 『大典會通』, 『大典後續錄』, 『東國輿地勝覽』, 『備邊司謄錄』, 『續大典』, 『受教輯錄』, 『承政院日記』, 『新增東國輿地勝覽』, 『兩銓便攷』, 『輿地圖書』, 『六典條例』, 『李忠武公全書』, 『典律通補』, 『銓注纂要』, 『朝鮮王朝實錄』, 『忠武公遺事』, 『忠愍公啟草』
- 郭鍾錫, 『侏宇集』
- 奇正鎮, 『蘆沙集』
- 金正浩, 『大東地志』
- 南九萬, 『藥泉集』
- 孫起陽, 『聲漢集』
- 安邦俊, 『隱峯全書』
- 柳馨遠, 『磻溪叢錄』
- 李肯翊, 『燃藜室記述 別集』
- 李肯翊, 『燃藜室記述』
- 李起陽, 『息城君實記』
- 李舜臣, 『亂中日記』
- 李植, 『澤堂集』
- 李瀾, 『星湖僿說』
- 鄭禧, 『鄭忠壯公實紀』
- 鄭澈, 『松江集』
- 趙慶男, 『亂中雜錄』
- 趙翼, 『浦渚集』
- 趙顯命, 『歸鹿集』
- 崔是翁, 『東岡遺稿』

2. 연구서 및 연구 논문

- 고승희, 「조선후기 평안도지역 압록강변의 방어체계」, 『한국문화』34호(2004)
- 고승희, 「조선후기 함경도 內地鎭堡의 변화」, 『한국문화』36호(2005)
- 김경록, 「조선초기 맹암 김영렬의 삶과 군사활동」, 『한국학』46호(2023)
- 김경옥, 「朝鮮後期 古群山鎭의 설치와 운영」, 『지방사와 지방문화』108호(2007)
- 김경옥, 「1831년 軍丁成冊을 통해 본 전라좌수영의 군정과 군관-순천부 사례를 중심으로」, 『탐라문화』52호(2016)
- 김낙진, 「임진왜란기 이영남 장군의 수군 활동」, 『중원문화연구』11호(2007)
- 김덕진, 「李大源과 鄭運, 그리고 雙忠祠」, 『해양문화연구』2호(2009)
- 김덕진, 「1587년 損竹島 倭變과 壬辰倭亂」, 『동북아역사논총』29호(2010)
- 김덕진, 「전라도 영암의 達梁浦, 達梁鎭, 古達梁」, 『남도문화연구』41호(2020)
- 김우철, 「조선후기 군사사 연구의 현황과 과제」, 강만길 편, 『조선후기사 연구의 현황과 과제』, 창작과비평사, 2000
- 김우철, 『朝鮮後期 地方軍制史』, 경인문화사, 2000
- 김재천, 「壬辰倭亂 中 鄭文孚의 二元的 地位」, 『동북아문화연구』69호(2021)
- 김정웅, 「조선초기 지방군 운영 연구」, 부산대학교 박사학위논문, 2022
- 김주호, 「朝鮮 成宗代 萬戶의 위상과 운용」, 고려대학교 석사학위논문, 2019
- 문광균, 「조선후기 충청도 안흥첨사의 위상과 재임실태」, 『군사』120호(2021)
- 민덕기, 「임진왜란 직전 조선의 국방 인식과 대응에 대한 재검토」, 『역사와 담론』57호(2010)
- 민현구, 『조선초기의 군사제도와 정치』, 한국연구원, 1983
- 박주미, 「임진왜란시 조선수군의 승전요인 - 조선초기 왜란에 의한 조선수군 변화를 중심으로 -」, 『군사』128호(2023)
- 배우성, 「17·18세기 淸에 대한 인식과 북방영토의식의 변화」, 『한국사연구』99·100호(1997)
- 변동명, 「조선시대의 突山鎭과 古突山鎭」, 『역사학보』198집(2008)
- 서태원, 「朝鮮前期 有事時 地方軍의 指揮體系 - 중앙 군사지휘관의 파견과 관련하여」, 『사학연구』63호(2001)
- 서태원, 『朝鮮後期 地方軍制研究』, 혜안, 1999
- 송기중, 「균역법 실시와 수군 급대의 운영」, 『역사학보』218집(2013)

- 송은일, 「조선전기 고흥지역 水軍鎭 설치와 水軍 동향」, 『역사학연구』64호(2016)
- 신유아, 「朝鮮前期 遞兒職의 受職과 役割」, 『역사교육』131호(2014)
- 심승구, 「16세기 武科의 運營과 推移」, 정만조 외, 『朝鮮의 政治와 社會』, 집문당, 2002.
- 신윤희, 「임진왜란 시기 전라도수군의 편제와 운용」, 『역사학연구』72호(2018)
- 신윤희, 「임진왜란 시기 충청수군의 편제와 운용」, 『역사와실학』68호(2019)
- 오종록, 「朝鮮初期의 邊鎭防衛와 兵馬僉使·萬戶」, 『역사학보』123호(1989)
- 오종록, 「조선초기의 영진군」, 『송갑호교수 정년퇴임기념논문집』, 1993
- 오종록, 『조선초기 양계의 군사제도와 국방』, 국학자료원, 2014
- 오종록, 「조선 세조~예종연간의 북방 군사정책과 具致寬」, 『한국사학보』69호(2017)
- 阮鑫佳, 「朝鮮·明 初期 軍令體系 整備過程의 비교」, 서울대학교 석사학위논문, 2018
- 우인수, 「조선후기 무과급제자의 義務 赴防制와 그 운영 실태」, 『역사교육논집』80집(2022)
- 유동호·이석린, 「조선후기 下三道 지역의 軍事編制와 軍兵組織」, 『군사』93호(2014)
- 육군 군사연구소, 『한국군사사』7권, 육군본부, 2012
- 이강원, 「18세기 후반 노상추의 함경도 진동만호 활동과 성과」, 『한국사연구』202호(2023)
- 이경식, 「전투력 요소로 본 이순신의 전투준비태세와 초기전투 승리요인」, 『군사』98호(2016)
- 이민웅, 「조선전기(15~16세기)의 수군 변천」, 『이순신연구논총』14호(2010)
- 이민웅, 『임진왜란 해전사』, 청어람미디어, 2004
- 이성무, 『朝鮮初期 兩班研究』, 일조각, 1980
- 이종화·윤현식, 「노량해전의 조명연합수군 규모」, 『군사』126호(2023)
- 임성수, 「18세기 평안도 鎭堡재정의 운영과 변화」, 『한국사학보』46호(2012)
- 전호수, 「壬亂殉國 加里浦僉使 李英男將軍의 家系와 生涯」, 『상산문화』13호(2007)
- 정해은, 「숙종 초기 평안도의 변장 증설과 방어 체제의 변화」, 『사학연구』120호(2015)
- 정연식, 「균역법의 시행과 그 의미」, 『한국사』32권, 국사편찬위원회, 2003

- 제장명, 「임진왜란 시기 李舜臣 幕下人物의 활동」, 『역사와경계』52호(2004)
조원래, 「이순신과 鄭運 - 녹도만호 정운의 활동을 중심으로 -」, 『이순신연구
논총』11호(2009)
주철희, 「고초도 위치 비정에 대한 재검토」, 『한일관계사연구』41호(2012)
차문섭, 「군사조직」, 『한국사』23권, 국사편찬위원회, 1994
차문섭, 『朝鮮時代 軍制研究』, 단국대학교출판부, 1995
하태규, 「임진왜란 초 호남지방의 실정과 관군의 동원실태」, 『지방사와 지방문
화』16호(2013)

3. 기타

- 한국고문서자료관, 金銑之 告身(1593)
한국고문서자료관, 朴世廉 告身(1559)
한국학중앙연구원, 한국역대인물종합정보시스템
호남권한국학자료센터, 朴光春 告身(1585; 1592; 1593)
호남권한국학자료센터, 黃進 告身(1582; 1587)

<Abstract>

The institutionalization of Gwongwan : the junior military commander of Joseon

Lee, Cheol-hui

The purpose of this study is to examine the provincial troops of Joseon Dynasty with a particular focus on Gwongwan from its beginning in the 15th century to 18th century around which it was finally legalized. The conventional understanding has been that frontier forts of Joseon were led by Manho (myriarchs) and Gwongwan (centurions). However, the study of Gwongwan has been left uncharted.

The term Gwongwan originated from a general word meaning ‘to administer provisionally’. Its first appearance was in 1431, around which it meant a temporary military commander not having a fixed fort. Since the late 15th century, Gwongwan had assumed responsibility for local defense, and the bases under their command became permanently fortified. In 1543, the policy and regulations regarding them were organized so that the central government could administer their personnel management. Gwongwan became integrated into the legal code finally in 1746, which stipulated their headcount, posts, and bureaucratic rank. The process of their legalization shows a long-term trend that their status had become similar to that of Manho.

The system of Gwongwan was originally called upon to respond to the changing circumstances in the frontier. The self-defense and self-sufficiency principle of Joseon's policy regarding provincial troops were the essences of the Gwongwan system.

Keywords: Manho, Gwongwan, frontier forts, frontier military officer, provincial troops