

세종시대 ‘도둑과의 전쟁’에 관한 연구

조병인

국 | 문 | 요 | 약

이 연구는 조선의 네 번째 임금이자 성군의 상징으로 손꼽히는 세종이 도둑들에게 자비와 온정을 베푸는 형사정책을 펼치다 재위 후반에 ‘도둑과의 전쟁’에 휘말려 술하게 고초를 겪은 계적을 탐구한 것이다. 앞서 3년 전에 필자는 《세종실록》에 수록된 ‘사형수 처형 기사’ 전체를 취합·분석하여 32년 동안 1,491명의 죄수가 처형되었음을 확인한 바 있다. 그런데 당시 처형자 1,491명의 연도별 분포를 비교해보고, 뜻밖에도 세종의 성군 이미지에 크게 배치되는 끔찍한 ‘잔혹사’와 맞닥뜨렸다. 즉위 이후 28년 동안은 매년 처형인원이 50명 안팎에 머물다가, 재위 29년부터 31년까지 3년 동안 처형인원이 180~250명 수준으로 급증한 사실을 포착한 것이다.

하지만 당시로서는 희미한 단서조차 잡히질 않아 원인규명을 훗날로 미뤘는데, 근래에 감춰진 고리를 찾아내 수수께끼를 풀었다. 이전까지 절도3범은 중벌원칙에 따라 사면과 상관없이 교수형에 처하던 것을, 재위 4년 12월부터 사면 이전의 전과는 눈감아주다가 23년 뒤에 다시 중벌로 돌아간 것이 원인으로 드러났다. 그런데 23년 만에 자비를 포기하고 중벌로 회귀한 이유를 탐색하다가, 세종치세 32년 가운데 후반부 절반이 ‘도둑과의 전쟁’으로 얼룩졌음을 알게 되었다. 도둑들에게 자비를 베푸 기간뿐만 아니라, 중벌을 복구한 뒤로도 전쟁이 계속되어, 수많은 도둑이 무더기로 처형되고 세종도 정치력에 타격을 입었음을 깨달았다. 이에 그간에 시행된 갖가지 정책과 시행착오, 군신간의 의견충돌, 그리고 극심한 정책흔선 등을 논문으로 발표하게 되었다.

❖ 주제어 : 도둑, 사면, 사형, 자자, 외판섬 격리, 자력갱생 지원, 단근, 경면

I. 시작하는 말

1. 연구의 동기

필자는 지난 2016년 12월에 《세종실록》에 수록된 ‘사형수 처형 기사’들을 분석한 결과를 논문으로 작성해 학술지에 발표한 바 있다.¹⁾ 당시의 집계에 따르면, 세종치세 32년 동안 1,491명의 죄수가 다양한 죄목으로 처형되었다. 세종은 1418년 8월 10일 즉위하여 1450년 2월 17일에 숨을 거뒀으니, 재위기간을 31년으로 잡으면, 연평균 약 48명의 죄수를 처형하였다는 계산이 나온다.

처형된 자들의 죄명은 공동체의 기본적 질서와 유교의 綱常윤리를 파괴한 행위가 대다수를 차지한다. 폭력·공갈·협박 등으로 순박하고 힘없는 노인·아동·여성·노비·귀화인 등의 생명·재산·정조 등을 함부로 침해하거나 굳건한 신뢰관계를 무너뜨린 자들도 가차 없이 죽었다. 죄수와 그 가족들에게 따뜻한 인정과 자비를 베풀면서도, 죄질이 고약한 흉악범들은 가혹하게 응징했다는 뜻이다.

그런데 세종 연간에 처형된 1,491명의 연도별 분포를 확인해보면 <그림 1>과 같은 ‘비정상 분포’가 확인되어, 놀라움과 충격을 떨치기 어렵다. 그림에서 보듯이, 즉위 이후 28년 동안은 매년 예외 없이 처형인원이 50명 안팎 수준에 머무르다가, 재위 29년부터 31년까지 3년 동안 처형인원이 180~230명 수준으로 급증한 최대의 ‘잔혹사’가 뚜렷하게 감지된다.

그 이유가 무엇이였을까? 즉위하면서 어진 정치(仁政)를 다짐한 세종은 보위에 있었던 32년 내내 형정담당 관원들에게 형벌권의 발동을 최대한 자제할 것을 누누히 당부하지 않았는가. 또, 죄수들의 입장을 역지사지로 헤아리며 죄수들의 생명과 신체와 가족관계를 온전히 지켜주려고 힘쓰지 않았는가.

《세종실록》은 세종이 많은 사형수를 감형으로 살려주었을 뿐만 아니라, 형벌집행이 정지되는 禁刑日을 무수히 지정하여, 실무자들이 사형집행을 위한 태일에 어

1) 조병인, “세종의 민본주의 형사정책 연구”, 『고궁문화』 제9호, 국립고궁박물관, 2016년 12월, 147-173쪽.

려움을 겪었다고 적고 있다. 그래서 《세종실록》을 편찬한 사관들도 세종의 32년 통치를 仁義政治, 惠養撫綏, 慈愛撫育, 欽恤之仁, 恤民慎刑, 好生之德, ‘해동의 인의정치, 혜양무수, 자애무육, 흠휼지인, 홀민신형, 호생지덕, 堯舜’ 등으로 축약해 놓았을 것이 분명하다.

그런 마당에 재위 중반에 끔찍한 ‘잔혹사’가 촉발된 이유가 궁극하여 열심히 세종실록을 뒤진 끝에 마침내 해답으로 연결되는 ‘고리’ 세 개를 찾았다. 그리고 그 고리들을 붙잡고 ‘참극’의 파편들을 꿰맞추다가, 재위 후반에 장기간에 걸친 ‘도둑과의 전쟁’이 있었음을 깨닫고 그 泌話를 논문으로 담아내게 되었다. ‘도둑과의 전쟁’이라는 말이 실록에 나오는 것이 아니라, 필자가 임의로 붙인 것이다.

2. 선행연구 현황

지금까지 여러 학자가 세종시대의 사법행정을 연구하였지만, 민생치안에 주목한 사례는 눈에 띄지 않는다. 박병호의 『세종시대의 법률』²⁾, 박영도의 「세종의 유교적 법치 : 인정(仁政)과 법의 관계를 중심으로」³⁾, 김영수의 「세종대의 법과 정치 : 유학적 ‘예치주의’의 이상과 현실」⁴⁾, 박현모의 「세종의 민본정치」 같은 논문들이 발표되었지만, 세종치세 동안의 사형 실태나 치안상황에 주목한 연구는 확인되지 않는다.⁵⁾

그 외에도 박병호가 『세종시대의 법률』에서 ‘흠휼 형사정책의 전개’라는 제목으로 세종시대의 형정을 다뤘고⁶⁾, 조남욱의 「성군 세종대왕」⁷⁾, 임재표의 『조선시대 인본주의 형사제도』⁸⁾, 박현모의 「세종의 법 관념과 옥사(獄事) 판결 연

2) 박병호, 『세종시대의 법률』(세종대왕기념사업회, 1986), 11쪽.

3) 박영도, “세종의 유교적 법치 : 인정(仁政)과 법의 관계를 중심으로”, 『세종의 국가경영』(지식산업사, 2006), 279-314쪽.

4) 김영수, “세종대의 법과 정치 : 유학적 ‘예치주의’의 이상과 현실”, 『세종 리더십의 형성과 전개』(지식산업사, 2009), 145-188쪽.

5) 박현모, “세종의 민본정치”, 『세종 리더십의 핵심가치』(한국학중앙연구원출판부, 2014), 79-97쪽.

6) 박병호, 앞의 책(1986), 75-120쪽.

7) 조남욱, “인간존엄과 애민정치”, 『성군 세종대왕』(새문사, 2015), 184-215쪽.

8) 임재표, 『조선시대 인본주의 형사제도-원형옥(圓形獄)과 흠형(恤刑)을 중심으로』(단국대학교 대학

구」⁹⁾ 같은 논문도 있지만, 마찬가지로 사형의 실태나 치안상황은 다루지 않았다. 필자도 지금까지 「세종의 민본주의 형사정책 연구」를 비롯해 몇 편의 논문을 발표하였으나, 세종시대의 치안상황을 탐구한 적은 없다.

II. 감춰진 비밀과 호생지덕

1. 처형된 죄수들의 죄목

<표 2>는 세종실록을 토대로 ‘비정상 분포’ 기간의 사형집행 내역을 집계한 것으로, 3년 동안 550명의 죄수가 처형된 가운데 강도 혹은 절도 혐의로 처형된 인원이 전체의 85퍼센트(468명)를 차지하였음을 알려준다. 절도초범인데도 처형된 8명은 자신을 체포하려는 관원에게 항거한 7명과 궁중절도범 1명이다. 결국 세종 29년부터 3년 동안 무더기로 처형된 자들은 대부분 도둑(강도+절도)이었다는 말이니, 그렇게 많은 도둑들을 한꺼번에 죽인 이유에 관심이 쏠린다.

<표 2> 세종 29년~31년 사이에 처형된 죄수들의 죄목

구 분	합계	도둑							살인	기타
		계	강도	절도						
				소개	초범	3범	4범	5범		
세종 29년	167	134	126	8	1	6	-	1	18	15
세종 30년	233	217	181	36	4	26	6	-	9	7
세종 31년	150	117	94	23	3	20	-	-	4	29
합계	550	468	401	67	8	52	6	1	31	51

원 박사학위논문, 2001).

9) 박현모, “세종의 법 관념과 옥사(獄事)판결 연구”, 『한국정치연구』 제23집 제1호, 서울대학교 한국 정치연구소, 2014년, 1-24쪽.

2. 수수께끼를 해결한 단서

‘비정상 분포’의 비밀을 풀 수 있었던 것은, 하나는 실험의 시작이고 하나는 그 끝이면서 《세종실록》에 23년의 간격을 두고 숨은 듯이 실려 있는 두 개의 기사 덕분이었다. 하나는 세종 4년 12월 20일의 다섯 기록 가운데 맨 마지막 기사이고, 또 다른 하나는 세종 27년 7월 5일의 첫 번째 기사이자 유일한 기사다.

먼저 실험의 ‘시작’에 해당하는 세종 4년 12월 20일의 기사는 ‘임금이 의정부의 권유를 받아들여 절도3범을 가려서 처형할 때에 사면 이전의 범행은 묻지 말도록 하였다.’는 내용이다. 그날 이전에는 절도2범으로 사면을 받았어도 다시 절도를 저지르면 절도3범으로 간주해 교수형에 처했었다. 그런데 이날의 결정으로 이전까지 대세였던 중형이 쇠퇴하고 온정이 부상하는 ‘일대격변’이 뒤따랐다.

다음으로, 실험의 ‘끝’에 해당하는 세종 27년 7월 5일자 기사는, 형조판서가 임금의 잦은 사면으로 도둑이 급증한 상황을 심히 우려하며, 23년 전의 결정을 반복할 것을 청하니, 그대로 윤택하였다는 줄거리다.(세종 27년/7/5)

한 마디로, 세종 4년 12월 20일에 임금이 도둑정책을 중벌에서 온정으로 바꾸고 사면을 남발한 결과로 도둑이 많아져서 다시 과거로 회귀하였다는 말인데, 그 사이 어떤 일들이 있었던 것일까? 임금은 무슨 이유로 얼마나 자주 사면을 단행하였으며, 그 결과로 어떤 일들이 벌어졌기에 형조에서, ‘사면이 너무 잦아서 도둑이 늘었다.’고 임금을 설득하여 중벌시대로 돌아가게 하였을까?

그런데 도둑정책을 자비에서 중벌로 전환한 이후의 상황을 소상히 알리고 세종실록을 탐색하는 과정에서 결정적 단서를 추가로 찾았다. 27년 7월에 정책을 바꾸고 나서 2년쯤 뒤인 세종 29년 5월 26일자 세종실록의 세 번째 기사가 그것이다. 형조에서 상달하여 임금의 재가를 받은 그 기사의 끝부분에 보이는, “소나 말을 흠쳐서 죽인 자는 2범이라도 교수형에 처하게 한다.”는 문구다.(세종 29년/5/26)

3. 사형수를 포함하는 대사면

<표 3>은 1422년(세종 4) 12월 20일에 도둑대책을 중벌주의에서 온정주의로 바

꾼 이후의 사면 내역을 분석한 것이다. 23년 동안 20번의 일반사면(대사면)이 있었으니, 연평균 0.8회의 빈도로 사면을 한 셈이다. 이는 사면이 없을 동안 3번 연속해서 절도를 저지르지 않은 도둑들은 처형을 피할 수 있었음을 뜻한다. 설령 사면이 없을 동안 연달아 3번 절도를 하였어도 그때마다 즉시즉시 잡히지만 았았다면 처형을 면했을 것이다.

사면의 사유를 살펴보면 20번 가운데 5퍼센트에 해당하는 1번이 가뭄이 극심한 데 따른 것이었다(祈雨釋放). 기 우 석 방 그뿐만 아니라 25퍼센트에 해당하는 5번이 명나라 황제의 요구가 있어서 임금의 의지와 무관하게 단행된 것이었다. 그러므로 도둑이 급격히 늘어난 것은 ‘가뭄과 외세’가 복합적으로 영향을 미친 결과라고 하여도 무방할 것이다. 특히 잇따른 대기근은, 한편으로 도둑증가를 야기하면서, 다른 한편으로 사면의 이유가 되어서 도둑처형을 가로막았다고 할 수 있다.

〈표 3〉 세종 4년 12월 20~세종 27년 7월 5일까지 사면 내역

사유	가뭄	나라의 경사	명나라 경사	재변	계
횟수	11회	3회	5회	1회	20회

사면의 내역을 좀 더 자세히 짚어보면, 비록 그 숫자는 확인할 수 없으나, 사면이 없을 동안 절도를 연달아 3번 저지르고 검거된 도둑 중에도 처형을 면한 인원이 많았을 것이 분명하다.

<표 4>는 세종치세 32년 동안 31번 사면을 단행하면서 죄를 용서한 범주를 나타낸 것으로, 《대명률》 <형률> 부분의 상 사 불 원 조 常赦不原條와 무관한 사형수도 포함되는 ‘一罪’ 일 죄

까지 용서해준 경우가 17회에 달했음을 보여준다. 이 상황을 좀 더 자세히 따져보면 사형수 중에도 사면을 받아 목숨을 건진 인원이 많았을 것임이 명확하게 입증된다.

대사면(일반사면)이나 보 방 保放으로 죄수들을 풀어줄 때는 대개 죄목을 일 죄 이 죄 一罪와 二罪로 나누어 그 대상을 정했다. 일죄는 법정형이 사형인 죄를 일컫던 말이다. 이죄는 사형 이외의 네 형벌(유배, 노역, 곤장, 태장)에 처해졌거나 법률상 그 중 어느 한 가지에 해당하는 죄를 일컫던 말이다. 특별히 정해진 원칙은 없었으나, 대체로 나라

의 경사나 국왕·왕비·세자 등의 병환 등과 명나라 경사 때의 사면은 일죄까지 용서하고, 가뭄 같은 천변을 벗어나기 위한 사면은 이죄 이하만 용서하였다.

〈표 4〉 세종치세 32년 동안 대사면(일반사면) 내역

단위: 회

상한	가뭄	나라 경사	명나라 경사	우환	상왕 생일	가을장마	재변	계
일죄	-	5	6	5	-	1	1	18
이죄	4	-	-	-	-	-	-	4
유죄	1	1	-	-	-	-	-	2
도죄	5	-	-	1	-	-	-	6
장죄	-	-	-	-	1	-	-	1
계	10	6	6	6	1	1	1	31

용서의 상한에 따라서 사면령에 기재되는 형식이 달랐다. 일죄까지 포함할 때는 ‘일죄 포함’이라는 문구를 넣지 않고 대명률의 상사불원조 上赦不原條에 의해 당연히 제외되는 죄목만 사면문서에 명시하였다. 반면, 이죄 이하를 사면할 때는 사면문서에 ‘이죄 이하’, ‘도죄(노역) 이하’, ‘장죄 이하’처럼 범주를 한정하는 문구가 반드시 들어갔다. 특별사면 문건에는 오직 용서할 사람의 이름과 석방조건이 적혔다.

따라서 예컨대 1418년 8월 11일에 세종이 즉위기념으로 사면령을 선포한 문안을 보면, “모반, 대역, 자식으로서 조부모나 부모를 때리거나 죽인 자, 처첩으로서 남편을 죽인 자, 노비로서 주인을 죽인 자, 독극물을 먹게 하거나 흉물을 만들어놓고 주문을 외워서 사람을 죽인 자, 강도 등 여덟 경우를 제외하고, 발각 여부나 사법절차의 진척과 상관없이 모두 용서한다.”고 되어 있다. 그 외에 ‘일죄 이하’를 용서한 나머지 16번의 대사면도 문구가 한결같이 동일하다.

즉, 세종이 단행한 31회의 사면 가운데 최소한 17번은 위의 여덟 가지 죄목을 벗어난 모든 사형수(밀수범, 도굴범, 방화범, 성폭력범 등)를 용서했다는 뜻이므로, 만약 사면이 없을 동안 연달아 절도를 3회 저질러 사형을 선고받고 집행대기 중이던 도둑이 있었다면 당연히 사면을 통해 목숨을 건졌을 것이다.

4. 사형집행 지연용 안전판

일반적으로 절도3범이 사형에 처해질 때에는 ‘즉시 집행하라’는 不待時^{부대시} 명령이 부가되지 아니하여, 집행을 기다리다가 사면을 만나서 자유의 몸이 된 도둑이 많았을 개연성이 매우 높다. 이런 저런 이유로 집행이 미뤄지다가, 운 좋게 나라의 경사나 우환 혹은 명나라의 경사 등이 생겨서, 사형수도 용서하는 ‘일죄 이하’ 사면령을 만나 목숨을 건진 도둑도 많았을 것이 분명하다.

또, 왕조시대에는 혹여 부정을 타서 오곡이 생장하는 데 지장을 줄 것을 염려하여, 십악대죄를 범한 죄인이 아니면, ‘처형을 미뤘다가 가을이 되거든 집행하라’는 ‘待時’^{대시} 명령을 부가하였다. 그런데다가 세종은 갖가지 이유를 붙여서 형의 집행을 정지하는 禁刑日^{금형일}을 무수히 지정하여, 사형이 확정되더라도 집행일을 잡기가 쉽지 않게 만들었다. 구체적 증거로 다음과 같은 기록들이 있다.

“부득이한 경우가 아니면 사형수들을 가을에 처형하게 하라.”(세종 9년/1/7), “待時^{대시} 사형수는 입춘~추분을 지나서 처형하게 하라.”(세종 12년/3/5), “일식과 월식이 있는 날은 사형집행을 정지하라.”(세종 13년/12/23), “초하루, 보름날, 달이 上下弦^{상하현}되는 날, 24절기, 비 오는 날, 밤이 캄캄한 때, 종묘·사직에 제사하기 위해 誓戒^{서계}하는 날, 제사 당일, 임금·왕비·세자의 생일, 단오절·중추절·중양절에는 사형집행을 정지하라.”(세종 21년/12/4), “조회를 정지할 때, 일식·월식 때는 형의 집행을 일체 정지하도록 영구히 법을 세우라.”(세종 26년/10/20)

또, 이전부터 道家의 明眞齋日^{도가 명진제일}인 매월 십직일(十直日: 1일·8일·14일·15일·18일·23일·24일·28일·29일·30일)은 天上의 太一^{천상 태일}이 강림하여 사람의 善惡^{선악}을 살핀다고 하여 사형을 집행하지 않았다. 그 외에도 왕족·종친·의친·공신·고관 등이 사망하면 1일~3일간 조회를 정지하여, 그 기간은 임금에게 사형 재가를 품의할 수 없었다. 게다가 세종은 평소 건강이 좋지 않아 병석에서 보낸 날이 많았으니, 형조나 의

금부에서 처형 재가를 품신할 기회를 잡기가 쉽지 않았을 수도 있다.

5. 사형수에 대한 연민과 동정

세종이 임금으로 즉위한 다음 해 1월 형조에서 그 해에 사형을 선고받은 30여 명의 명단을 아뢰니, 사형수가 너무 많으며, 죄수들이 살아날 수 있도록 사형을 구형하는 기준을 더 엄격히 고치게 하였다.(세종 1년/11/15) 3년쯤 뒤에는 고발인이 왕실 농장의 노비라는 이유로 죄 없는 백성에게 사형을 구형한 사헌부 관리들을 질책하면서, “죽을죄를 저질렀어도 살릴 방도를 찾아보라.”고 하였다.(세종 4년/10/24)

재위 21년 12월에는 판결이 미뤄진 미결 사형수가 1백 90인에 이른 것을 민망히 여기고, 사람을 해치는 행위가 아닌데도 사형에 처하도록 되어 있는 세 가지 절도 유형의 법정형을 재검토하게 하였다.(세종 21년/12/15)

당시의 정황을 짚어보면, 연달은 대기근으로 도둑이 늘어나자 임금으로서 생계형 도둑들에게 미안한 마음을 느꼈던 것 같다. 비록 빈번한 사면으로 인해 절도3범은 교수형에 처하게 한 법조문이 사문화되었어도, 세종 16년 이후 5년 동안 39명이 절도3범으로 처형되었다. 그런 마당에 다시 또 흉년이 들자 절도범들을 가엾게 여기고 법을 고치려고 한 것 같은데, 도중에 뜻을 접었다. 영의정 황희, 우의정 신개, 찬성 이맹균·성억, 참찬 하연 등이 性理學의 태두인 朱子의 重刑論과 鄭나라의 대숙과 자산의 고사를 인용하며 간곡하게 말렸기 때문이다.(세종 21년/12/15)

Ⅲ. 정책변경과 이상조집

1. 범죄증가와 검문검색 강화

도둑정책을 온정주의로 바꾸고 2년도 안 되어서, 20년 남짓 된 신도시 한양의 치안에 적신호가 켜졌다. 도성 안 각지의 산자락에 소재한 여러 마을에서 도적들이 소나 말을 도살하기도 하고, 산의 소나무를 몰래 베가기도 하였다. 그래서 해가 바

귀자마자 서울의 각 요로에 방호원을 배치해 불시 검문검색을 행하게 하고, 도성 안에 방호소 13개소를 두었다.(세종 7년/1/5, 1/15)

하지만 지속적이고 집중적인 단속에도 불구하고 도둑들의 기세가 꺾일 줄을 몰랐다. 심지어는 도성에서조차 밤중에 횃불을 들고 주거지역을 누비며 재물을 약탈하는 火賊(명화도적)이 자주 출몰해 도성주민들을 공포에 빠뜨렸다. 피해를 막기 위해 한양 5부의 각 坊과 각 戶가 번갈아가며 곳곳에서 파수를 서고, 범인을 체포하는 사람에게는 범인의 재산으로 상을 주게 하였지만, 화적들의 악랄한 방화와 도적질이 끊이지 않았다.(세종 8년/2/12)

2. 연쇄방화와 금화도감 설치

대낮에 가옥에 불을 질러서 사람들이 대피한 사이에 재물을 훔쳐가기도 하였다. 마침 임금이 도성을 비우고 횡성으로 講武를 갔는데, 도성에서 방화로 추정되는 큰 불이 나서 경시서 및 북쪽의 행랑 1백 6칸과 중부의 인가 1천 6백 30호와 남부의 3백50호와 동부의 1백90호가 연소되고, 남자 9명과 여자 23명이 불에 타죽었다. 아주 어리거나 늙고 병이 들어서 재로 변한 사람들이 더 있었다.

대궐을 지키던 왕비가 서울에 남아 있던 대신과 백관을 지휘하여 가까스로 종묘와 창덕궁을 구하였는데, 다음날도 바람이 세차게 부는 중에 도성에 또 불이 나서 의금부의 전옥서와 행랑 8칸, 종루 동쪽의 인가 2백여 호가 불탔다. 오후 1시부터 3시 사이에 전옥서 서쪽에 살던 대부 정연(3년 뒤에 안평대군의 장인이 되었다)의 집에서 불이 일어나, 전옥서와 행랑 8칸까지 연소되고 종루에까지 미쳤다.

대신과 백관이 힘을 다하여 불을 꺼서 종루는 겨우 보전하였으나 불꽃이 종루 동쪽에 있는 행랑에 옮겨 붙어 인가 2백여 호가 火魔에 휩쓸렸다. 이들 동안의 화재 중에 전체 세대의 절반이 도둑을 맞았고, 불이 번지지 않은 집에서도 황급히 화재를 피하느라 재산의 태반을 잃어버렸다.(세종 8년/2/15, 2/16)

강무를 하다 보고를 접하고 황급히 환궁한 세종은 도성의 백성들로 하여금 모두 지붕에 올라가서 밤낮으로 지키게 하고, 도적을 체포하는 자에게 포상금을 지급하

게 하였다. 그뿐만 아니라, 필요하면 군대를 동원해서라도 화적들을 끝까지 추적해 반드시 잡도록 명을 내려, 병조에서 야간파수와 신고자포상을 포함한 도둑방지대책을 마련해 시행하였다.(세종 8년/2/21, 2/23, 2/25)

이상의 정황을 종합해보면, 이때부터 도둑을 단속하는 문제가 중요한 국정과제로 부상한 듯하다. 열흘 뒤에 예조판서 신상이 나서서 난리가 멎을 때까지 화적들을 극형에 처할 것을 제안하니, 그대로 따랐다. 그다음 날 의정부와 육조의 대신들을 불러서 화재와 도둑을 방지할 대책을 토론에 붙여서, 禁火都監^{금화도감}을 출범시키고, 대신들과 화재방지대책을 토론하였다.(세종 8년/2/25, 2/26)

1년쯤 뒤에는 현장에서 잡히지 않은 방화범도 사법처리가 가능하도록 임시로 형률을 바꿨다.(세종 9년/1/7) 하지만 이후로도 도성 내에서 도난사건이 빈발하자, 2년쯤 지나서 방지대책의 하나로, 警守所^{경수소}를 세우고 순찰원을 배치해 후미진 골목까지 꼼꼼히 순찰하게 하였다.(세종 11년/1/12) 그럼에도 불구하고 70일쯤 뒤에 야심한 밤중에 훈도방(지금의 중구 충무로 일대) 거리에서 왜관의 통역사 이춘발이 請負^{청부}를 받은 화적에 의해 몽둥이로 머리를 맞고 피살된 사건이 발생했다.(세종 11년/3/23, 3/24, 4/1, 4/21, 5/7, /5/12, 5/17, /5/20, 7/30)

3. 중벌여론과 임금의 요지부동

그다음 해 4월에는 국가소유의 소나 말을 훔쳐다가 몰래 도살하여 살과 뼈와 가죽을 팔아먹는 범죄가 성행하여, 가축신 착용을 제한하는 등의 방지책을 시행하였다.(세종 12/4/4, 4/5, 4/13, 5/15) 그럼에도 불구하고 우마도둑을 비롯한 절도범죄가 건잡을 수 없이 늘어나자 형조판서 김자지가 마침내 총대를 땀다.

임금에게 예전처럼 절도3범은 법대로 다스리자고 건의한 것이다. 8년 전까지 시행했던 방식대로 사면과 상관없이 절도3범은 모조리 죽여서 장래의 범죄를 막자고 한 것인데, 임금의 거부로 시행되지 않았다. 임금은 백성에 대한 신의와 절도범의 딱한 처지를 내세워 형조판서의 건의를 내쳤다.

한때의 나쁜 짓을 미워하여 사면 이전의 죄까지 소급해 추궁하면 신의를 잃을 수 있다. 더구나, 사면은 새로운 길을 열어 주기 위해 과거의 잘못을 청산해주는 것이니, 사면 이전의 죄까지 통산하여 죄를 주면 백성을 용서한다는 취지가 사라져 백성의 신뢰를 잃을 것이다. 또, 절도는 곤궁한 백성이 저지르는 것이라서 큰 죄악이 아닌데다가, 그들의 사정이 가엾고 불쌍해서, 사면 전후를 따지지 말고 절도3범은 무조건 죽이자는 제안을 내가 차마 따를 수가 없도다.(세종 12년/12/16)

13년째 해 4월에는 도성의 수구문 밖 벌야현 초막에 거주하던 승려 세 명을 화적이 덮쳐서, 한 명은 돌에 맞아 목숨을 잃고, 두 명은 부상을 당한 후에 재물을 빼앗긴 사건이 발생했다. 공범 10명을 모두 검거해 주범을 능지처참하고 나머지도 엄벌에 처한 뒤에, 정흠지를 형조판서로 등용해, 수재와 화재와 범죄로부터 도성 주민의 안전을 지키기 위한 주야간 대응책을 전방위로 시행하게 하였다.

그다음 해 9월에는 병조에 명하여, 대로변에 초소를 세우고 순찰원과 민간자율방범대원을 배치하여 심야통행·방화·절도·강도 등을 단속하게 하였다. 또, 화재와 범죄 등을 막기 위해 주야로 지역을 순찰하며 위험요소를 제거하고 거동수상자를 검문하는 불침번제도를 시행하였다.(세종 14년/9/8, 15년/8/4, 8/13, 8/15, 16년/4/24, 17년/8/25, 18년/3/2, 5/2, 윤6/4, 7/13)

강도가 붙잡히면 때를 가리지 말고 즉시 처형하게 하고, 도성을 지키는 군사의 임무와 인원을 늘렸다. 그럼에도 불구하고 도둑이 계속 늘어나자, 다음 해 8월 임금이 병조를 불러서, 무시로 경수소를 점검하여, 근무에 소홀한 자가 적발되면 법대로 처단하라고 명을 내렸다.(세종 15년/8/4)

4. 결정번복을 둘러싼 줄다리기

열흘이 채 안 되어 영의정 황희·좌의정 맹사성·우의정 권진·이조판서 허조·예문관 대제학 정초 등이 나서서, 강도와 절도를 저지르는 자들에 대한 엄벌을 건의하며 두 가지를 제의하였다. 첫째는, 강도는 때를 기다리지 말고 처벌하게 하자는 것이었다. 원칙적으로 사형은 추분 이후에 집행해야 하지만, 치안상황이 명나라나 당나라 때에 견줄 수 없을 정도로 나쁘다고 이유를 달았다.

둘째는, 절도범에 대한 추징제도의 시행규칙을 보완하자는 것이었다. 두 사람이 함께 절도를 저지르고 한 사람이 먼저 죽었을 경우는, 생존해 있는 공범에게 추징을 하여서 그 재물로 피해자 집의 손해를 보상해주자는 제안이었다.(세종 15년/8/13)

한마디로, 악질적인 도둑들은 너그럽게 다스려도 뉘우치거나 회개할 줄을 모르니, 인정사정 두지 말고 도둑들을 엄벌로 다루자고 한 것인데, 임금이 따르지 않았다. 3개월쯤 뒤에 예조판서 신상이, 사면 이전의 전과까지 쳐서 절도3범이면 사형에 처할 것을 재차 제의하니, 이번에는 또 다른 동문서답으로 일축하였다.

첫째로, 법의 개정은 기존의 법이 열 가지 폐단이 있고 새 법은 한 가지 폐단도 없을 때에 하는 것이다. 둘째로, 사면 이전의 죄는 불문에 붙인다는 법을 시행한 지가 이미 오래되어 고칠 수가 없다. 셋째로, 사람을 죽이는 일에 관계되는 법을 중(重)한 것으로 고칠 수 없다. 넷째로, 도둑을 죽인다고 해서 도둑이 사라지는 것이 아니다.(세종 15년/10/23)

주무장관인 형조판서 정흠지가 나서서, 도둑들은 하는 짓이 말할 수 없이 영악하며, 믿을 만한 증거가 있으면 용의자가 범행을 실토하지 않아도 법대로 형을 가하게 하자고 하였다. 하지만 임금은 즉답을 피하고, 장차 의정부와 육조에 의논을 명하겠다며, 흠지에게 계목을 갖춰서 올리게 하였다.

정흠지의 설명에 따르면, 절도초범은 형이 곤장 60대였는데, 수사과정에서 곤장을 맞는 고문을 당했으면 맞은 횟수를 형량에서 빼주는 점을 지능적으로 이용하였다. 고문 한 차례에 매질을 30회 이상 할 수 없게 되어있어, 도둑들이 자백을 하고서 한꺼번에 60대를 맞는 것보다 30회씩 두 번으로 나누어 맞는 편이 낫다고 여기고, 매를 참고 견디면서 범행을 숨긴 것이다.

IV. 전쟁돌입과 교육지책

1. 절도전과자 격리 및 안치

예조판서 신상과 형조판서 정흠지의 간곡한 간언이 임금의 벽에 막히고 10여일 지나서, 형조판서 정흠지가 영의정 황희·좌의정 맹사성·우의정 권진과 더불어 육조판서와 합세하여, 절도전과자들을 바다의 외딴섬에 가두는 것으로 가닥을 잡아서 아뢰니, 임금이 그대로 윤허하였다.

이후로 도적질로 처벌을 받은 자가 재범을 하면 처자와 함께 전라도 신안군의 자은도·암태도와 진도 등지에 격리시켜 출입을 금하고 현지의 수령으로 하여금 무시로 단속하게 하였다.(세종 15년/11/5) 도둑퇴치를 위해 조선 건국 이래 최초로 특단의 조치를 취한 것이니, ‘도둑과의 전쟁’에 돌입하였다고 여길 만하다.

얼마 지나지 않아서 병조에서 제주의 우마도둑들에 대한 특별조치를 건의하였다. 경차관으로 하여금 우마를 훔쳐서 도살한 자들을 모두 검거해 육지로 내보내게 하되, 육지에 주인이 있는 私賤_{사천}은 그 주인에게 보내고, 평민과 公賤_{공천}은 땅이 넓고 백성이 드문 평안도 해변의 여러 고을에 안치해 편히 살게 하자고 한 것이다.(세종 16년/6/14) 하지만 형조판서 정흠지가 법의 범위를 벗어난 형벌이라며 반대를 표하여 채택되지 않았다.(세종 16년/7/28)

한 달 뒤에 제주도 출신인 전 참의 고득중이 제주의 흉년을 내세워, 두 번 이상 우마를 훔쳐서 도살한 자들만 육지로 옮기게 할 것을 간청하니, 세종이 세 의정과 병조의 찬성 의견을 확인하고, 그대로 윤허하였다.(세종 16년/8/28) 그로부터 4개월 쯤 뒤에 조정의 관원을 제주에 보내 우마도살 2범 이상자를 색출해 평안도로 옮기게 하였다.(세종 16년/12/21, 17년/1/3)

10여 일 뒤에 영의정 황희가 도승지 안승선을 통해, 제주의 도둑들을 분별해서 육지로 데려오는 방안을 제의하였다. 제주에서 평안도로 옮기려던 인원이 6백 50명 중에 단지 도살된 우마의 고기를 먹기만 한 자들이 섞였다는 것이어서, 병조로 하여금, 붙잡힌 도둑들의 이름 밑에 죄명을 적어서 명단을 올려 보내게 하였다. 8일 뒤에는 평안도에 들여보낸 제주의 우마도적들에게 구호양곡을 나눠주게 하였다.(세종 17년/1/14, 1/22)

그런데 악재가 생겼다. 우마도살 2범들을 색출하러 제주로 떠났던 사복 소윤 조순생 일행이 해상에서 바람을 만나 중국으로 표류하거나 바다에 빠져죽는 참사가 발생한 것이다. 보고를 접한 임금은 좌의정으로 은퇴한 맹사성·사복시 제조 정연·

병조참판 황보인과 문답을 나눈 뒤에, 병조에 두 가지 지침을 내렸다.

첫째는, 이미 육지로 나온 자는 전라도 각 고을에 분산 배치하고 대여 양곡과 노는 땅을 나눠주어 그곳에 정착하여 편히 살도록 하라고 하였다. 둘째는, 아직 육지로 나오지 않은 자는 제주에서 진상을 규명하여 가을이 되거든 육지로 내보내게 하라고 하였다. 시행에 필요한 구체적 방안도 함께 내렸다.(세종 17년/3/12)

2. 격리지역 변경 및 갱생지원

보름 뒤에 형조판서가 신개로 바뀌었다.(세종 17년/3/27) 이때를 전후하여 전라도의 외판섬에 안치한 절도재범자들이 연달아 문제를 일으켰다. 전라도 감사와 자은도·암태도·진도를 관할하는 수령들의 관리와 감시가 소홀한 틈을 타서 섬을 탈출해 육지에 상륙하여 도둑질을 저지르는 사례가 잇따르자, 8도의 감시들로 하여금 매월 말에 옥의 상황을 서면으로 아뢰게 하였다.(세종 17년/5/21)

한 달쯤 지나서 형조판서 신개가 거의 극약 수준의 엄벌을 골자로 하는 장문의 도둑방지대책을 마련해 임금에게 아뢰었다. 마치 오랫동안 도둑의 소굴에서 지낸 사람처럼 도둑세계의 실상을 낱알이 파헤친 뒤에 여러 대책을 제안하였다.

그 안에는, 거동수상자 적발·자수자 면죄·수사협조자 우대·신고자 포상·불고자 처벌·비밀유지 등(최초의 ‘도둑대책 6종 세트’) 이외에, 증거가 명백하면 사면 전의 범행도 밝히게 하자는 제안과, 외판섬에 안치한 도둑이 도망쳤다가 검거된 경우 대에 대한 처벌기준이 경면·단근·사형 순으로 적혀 있었다.(세종 17년/6/14)

신개의 상소를 읽어본 세종은 곧바로 상정소에 내려서 의논하여 아뢰도록 명을 내렸다. 1개월 반쯤 뒤에 형조에서, 상정소로부터 신개의 제안을 검토한 결과를 넘겨받아 원로대신들의 의견을 수렴한 결과를 8가지로 정리하여 올리니, 임금이 보고서 절도범의 발꿈치를 자르는 방안을 토론에 붙였다.(세종 17년/7/29)

저마다 의견이 다른 가운데 병조판서 최사강 등이 절도3범은 사면과 상관없이 사형에 처하자고 제의하였다. 사강이 말을 마치자 임금이 형조에 명하기를, 신개가 상달한 제안 가운데, 안치된 섬에서 탈출하였다가 검거된 자들에 대한 경면·단근·사

형과, 증거가 확실하면 사면 이전의 범행도 밝히게 하는 방안 등은 시행을 보류하고, 나머지만 상정소의 의견을 따르게 하였다.

사흘 뒤에 형조에서 암태도 등지에 옮겨둔 절도재범자들을 변방지역 여러 고을의 관노로 귀속시켜서, 노는 토지를 나눠주고 가족과 더불어 생업을 꾸려가게 하는 방안을 건의하였다. 자은도와 암태도에 안치한 도적이 무수히 많은데 감시원은 적어서, 도적들이 꽤거리를 지어서 주민들의 소와 말을 훔쳐다 잡아먹고, 여차하면 감시원을 죽일 기세를 보이기 때문이었다. 진도에 가둔 도적들 역시, 그대로 방치하면 똑같이 꽤거리를 지어서 감시원을 살해하고 배를 빼앗아 해적으로 돌변할 우려가 있다는 판단도 작용하였다.(세종 17년/8/2)

형조의 제안을 청취한 임금은 그대로 따라서 자은도, 암태도, 진도 등지에 격리하였던 도둑들을 함길도와 평안도 여러 고을의 관아에 노비로 붙이게 하였다.

3. 斷筋^합 시행과 주민자율방범활동

한 달쯤 뒤에 형조판서 신개가 다시 또 ‘도둑대책 6종 세트와 함께, 절도용의자에 대하여는 예외적으로 법정형 이상의 訊杖^{신창}을 허용하는 방안을 아뢰니, 임금이 흡족히 여기고, 그 내용을 전국고을에 전파하고, 각 고을의 수령들로 하여금 매월 말에 그 성과와 실적을 자세히 기록하여 아뢰게 하라고 지시하였다.(세종 17년/9/10) 신개가 창안한 ‘도둑대책 6종 세트’는 오늘날도 여전히 유용하게 활용된다.

그다음 해 4월 경기도와 충청도의 대로변에 도둑이 일어나서 밤이면 관원들이 묵는 숙소에까지 침입해 재물을 강탈한다는 보고가 접수되어, 진무들로 하여금 씩씩하고 힘이 세면서 용기가 출중한 군사 30여 명을 거느리고 가서 모조리 체포하게 하였다.(세종 18년/4/1)

그 외에도 날이 갈수록 도둑의 준동이 더해 가는데 임금이 국정체계를 파격적으로 일신하였다. 그때까지 임금이 판서들을 직접 통할하던 육조직계제를 버리고 의정부가 임금 대신 육조를 통할하는 방식(의정부서사제)을 택하더니, 이를 뒤에 신개를 의정부 참찬으로 보내고 하연을 형조판서로 앉혔다.(세종 18/4/12, 4/14)

두 달 뒤에 형조판서가 다시 정연으로 바뀌었는데, 20여 일 뒤에 사간원에서, 절도3범은 사면과 상관없이 뒤꿈치 근육을 끊자고 상소하였다. 빈번한 사면으로 인해 ‘절도3범은 교수형에 처한다.’는 법조문이 사문화된 점을 재차 거론하며, 주자의 도둑중형론을 따라 단근을 시행하자고 건의한 것이다.

상소를 읽어본 임금의 “장차 생각해보겠다.”며 즉답을 피하더니(세종 18년/윤 6/14), 3개월쯤 뒤에 금화도감으로 하여금 한성부 오부의 관원과 합세하여 불법도축을 엄히 단속하게 하였다.(세종 18년/7/13) 이후 설상가상으로 가뭄이 극심하여 서울과 지방에서 도적이 급격히 늘어나자, 의정부가 전면에 나섰다.

3개월 전에 임금으로부터 권한을 위임받은 삼정승과 좌·우찬성 및 좌·우참찬이 나서서 다시 또 주희(주자)의 도둑중별론을 앞세워 단근 시행을 강력히 건의하였다. 임금이 듣고서 그대로 윤허하니, 이후로 사면 전후의 범행을 합쳐서 절도3범이면 발뒤꿈치 근육을 잘리게 되었다.(세종 18년/8/8)

그런데도 가뭄에 따른 흉년으로 식량이 떨어져 외지를 떠도는 사람이 늘어나고, 시골의 작은 마을이나 관원들이 묵는 숙소를 터는 도둑이 매우 많다는 소문이 들리자, 임금이 나라의 곡창지대인 하삼도(충청·전라·경상) 감사들로 하여금 도적을 근절할 계책을 궁리하여 올리게 하였다.(세종 18년/10/23) 다음해 1월 충청도와 경상도 감사가, 주민자율방범대를 조직해 야간순찰과 위기대응 및 우범자 색출 등을 행하는 방안을 건의하여, 임금의 승낙을 받았다.(세종 19년/1/3, 1/6)

4. 단근법 보완과 민생범죄 단속

그런데 단근을 허락한 이후로 힘줄을 끊기고도 도둑질을 저지르는 자들이 적발되자, 단근법을 손질하여, 오른발 뒤꿈치의 관절지점 양편의 힘줄을 모두 자르게 하였다.(세종 19년/7/21, 8/12) 아울러서 단근의 집행책임자와 직접 힘줄을 자른 옥졸의 인적사항을 반드시 기록해 두도록 하였다. 단근 실명제를 시행한 것이다. 그런데 힘줄을 끊기고도 도둑질을 하는 자가 계속 적발되자, 병조의 건의를 받아들여, 뒤꿈치 근육 대신 발의 앞쪽 근육을 자르게 하였다.(세종 21년/2/5)

이후로도 도둑이 기승을 부리는 가운데, 한 달 전에 형조참판으로 임명한 정인지

를 형조판서로 승진시켜 도둑정책을 주관하게 하였다.(세종 22년/4/5, 5/3) 4개월 쯤 지나서 정인지가 사면 전후를 합쳐서 절도3범이면 무릎의 근육을 끊자고 제안하자, 임금이 장차 의정부와 상의해보겠다고 대답하였다.(세종 22년/8/29)

그런데 정인지의 과격이 마음에 걸렸던지, 얼마 뒤에 형조판서를 남지로 바꿨다가, 20일 뒤에 다시, 직전까지 함길도에서 7년을 머물며 6진 개척을 주도하다 올라온 김종서를 형조판서로 앉혔다.(세종 22년/11/12, 12/3) 1년 뒤에 다시 형조판서를 유계문으로 바꾸더니(세종 23년/11/14), 10개월 쯤 뒤에 첨사원을 설치해, 일상업무는 세자에게 맡겼다.

그해 연말에 서울의 往心驛^{왕심역}에서 3인조 강도가 행인에게 폭력을 휘둘러 상해를 입히고 소지품을 탈취해 달아난 사건이 발생하여, 의금부·형조·한성부로 하여금 합동으로 잠복근무를 벌여서 범인들을 붙잡게 하였다. 그 외에도 시위군이 군무를 교대할 때의 허술한 순간을 틈타서, 도적들이 호위군의 말(馬)^마을 훔쳐가는 경우가 빈발하여, 병조로 하여금 대책을 세우게 하였다.(세종 24년/12/19)

5. 黥面^{경면} 시행과 斷筋^{단근} 정지

얼마 뒤에 해가 바뀌고 안승선이 형조판서로 앉았는데, 한 달이 채 안 되어 승선이, 사면 전후의 범행을 합하여 절도3범이면 팔뚝 자자와 단근 대신 얼굴에 죄명을 새겨서(黥面^{경면}) 변방에 들여보내자고 하였다. 함길도와 평안도의 변방에 관노비로 들어보낸 자들의 자력갱생지원을 지원하는 정책이, 도망자 빈발, 수령들의 무관심, 주민들의 배척 등으로 표류하고 있다고 이유를 달았다.(세종 25년/1/11, 2/5)

경면은 형벌을 가중하는 것이 아닌데다가, 얼굴에 자자하면 혹시 도망을 쳐도 사람들이 쉽게 알아봐서 몸 둘 곳이 사라져서, 부끄럽게 여기고 허물을 고치는 사람들이 나올 것이라며, 도적을 잡고 도적질을 방지하는 데는 그만이라고 설명하였다.

임금이 듣고서 그대로 허락하니, 이후로 도둑들의 양쪽 뺨에 ‘竊盜’^{절도}를 갈라서 한글자씩을 새긴 뒤에 변방 고을의 관노로 배치해, 스스로 악행을 반성하고 새 삶을

살 때까지 관에서 생계를 지원하게 되었다. 경면이 시행되면서 단근은 정지되었다. 1435년(세종 17년) 7월에 임금이 권도를 써서 한시적용을 전제로 시행에 들어간 지 약 7년 반 만이다.

4개월쯤 뒤에 형조에서, 사면 전후의 범행을 합산하여 절도3범 이상인 자들의 몸에 죄명을 새길 때에 전과횟수별로 위치를 달리하는 방안을 마련하여 올렸다. 그 안에는 도둑들의 전과정보를 전국의 관아가 공유하는 방안도 들어있었다. 임금이 받아보고 원안대로 재가하니, 도둑들에 대한 경면과 더불어서, 중외의 기관이 도둑들의 전과정보를 공유하게 되었다.(세종 25년/6/8)

그런데 경면법이 세워지던 그해 봄부터 지독한 가뭄의 연속으로 유례없는 흉년이 반복되자 전국 각지에서 도둑들이 날뛰는 ‘위기상황’이 이어졌다. 경면법이 시행되고 3개월쯤 뒤에 서울 삼각산 등지의 깊은 골짜기에 숨어 지내면서 몰래 절도질을 일삼는 무리들이 있어, 군사를 보내 체포하게 하였다.(세종 25년/8/5)

6. 폐강도 출몰과 군부대 파견

해가 바뀌어서 그다음 해 춘궁기로 접어들자 전례 없이 극심했던 전년도 기근의 여파로 전국 각 도에서 폐강도가 기승을 부린다는 보고가 잇따랐다. 임금이 삼군의 진무들을 경기·충청·황해도와 개성부에 파견하였더니, 3백 명 가까운 도적을 검거하였다.(세종 26년/2/24)

그로부터 두 달쯤 뒤에, 절도범이 범행현장에서 체포를 면하려고 주인에게 저항하다가 훔친 재물을 버리고 도망간 경우는 강해율 《講解律》 <竊盜臨時拒捕條>의 각주에 의거해 모두 부득재 不得財로 간주해 회초리 50대에 처하고, 훔친 재물을 버리지 않은 채로 항거하였으면 각각 절도죄에 2등을 더하여 곤장 70대에 처하게 하였다.

이전에는 득재 得財 여부와 상관없이, 범행현장에서 자기를 잡으려는 주인에게 저항한 절도범은 참형에 처했었다.(세종 26년/4/15) 3개월 뒤에는, 병조의 건의를 받아들여, 제주의 주민이 이웃의 우마도둑을 알면서도 신고하지 않았으면 진범인과 구분하여, 형전 刑典의 ‘정을 알고도 알리지 않은 죄’로 다스리게 하였다.(세종 26년/7/17)

V. 자비철회와 희생증가

1. 임금의 요지부동과 군신격돌

그다음 해에 임금이 눈병치료를 위해 청주의 초수리를 두 차례 다녀오더니, 온정 주의를 포기할 의사가 없음을 명확히 밝혔다. 먼저 도둑이 늘어난 것은 임금인 자신이 백성의 살림살이를 마련해 주지 못해서 생긴 결과라서 매우 부끄럽다고 말문을 열었다. 이어서 《대명률》과 《당률소의》에 ‘사면은 상관하지 않는다.’는 문구가 없으며, 입법오류를 지적하였다.(세종 26년/10/9) 그 다음에 속내를 밝혔다.

우리나라는 일체 형벌을 법대로 시행하여서, 단 한 사람을 죽이는 것도 마음이 내키지 않는다면, 법을 고쳐서 많은 사람을 죽게 만들 의향이 없음을 밝히더니, 지나간 옛일을 들었다. 정연이 형조판서(재위 18년 6월~21년 9월)였을 적에 자신에게, ‘만약 사면과 무관하게 법대로 따르면 사형될 자가 꽤 많을 것’이라고 하여서 깊이 공감을 느꼈고, 1436년~1437년 사이에 사형수가 많았는데, 당시 형조담당 승지였던 허후와 자신이 함께 노력해서 살아난 자가 매우 많았다고 하였다.

임금이 말을 마치자 군신 사이에 격렬한 입씨름이 벌어져 장시간에 걸쳐서 군신 사이에 공방전이 벌어졌다. 대신들이 하나로 뭉쳐서 신랄하게 공세를 폈으나, 임금이 끝까지 완강하게 버텨서, 절도초범부터 오른쪽 뺨에 ‘竊盜^{절도}’라고 문신을 새기게 하는 선에서 마무리되었다.(세종 26년/10/11) 대신들의 완패라고 할 만하다. 하지만 이후로도 도둑이 준동이 계속되자, 형조판서가 다시 나서서 임금에게, 자비를 거두고 예전의 중벌을 복구할 것을 간곡하게 호소하였다.(세종 27년/7/5)

2. 임금의 백보양보와 중벌부활

그러자 임금도 사태가 심각하다고 느꼈던지, 짧은 토론도 거치지 않고 형조의 상소를 받아들였다. 그 승락은 임금이 백보양보한 것으로 그치지 아니하고, ‘제2차 도둑과의 전쟁’이 시작되는 도화선이 되었다. 그동안 반복해서 절도를 저지르고도 잡은 사면 덕분에 목숨을 부지한 자들이 잡히는 족족 사형에 처해지는 ‘잔혹사’의 서

막이 열린 것이다.

온정이 사라지고 중벌이 복구되었지만 한번 일어난 도둑의 기세는 좀처럼 꺾이지 않았다. 게다가 그다음 해 4월에 왕비(소헌왕후)가 죽어서 사형집행이 정지되자 도둑들의 기세가 한층 더 높아졌다.(세종 28년/5/6)

그해 7월에 왕후의 국장을 치른 임금은 3개월쯤 뒤에 평안도 감사에게 도적들을 섬멸할 방안을 궁리하여 은밀히 아뢰라고 밀명을 내렸다. 평안도의 대성산에서 도적의 무리가 갑옷을 입고 병기를 소지한 차림으로 공공연히 배회하면서 강도질을 저질렀기 때문이다. 관청에서 체포에 나서면 감영의 아전과 구실아치들과 내통해 재빨리 숨어버려, 도적떼들이 연합을 이루기 전에 신속히 제압할 방도를 마련하여 비밀리에 아뢰게 하였다.(세종 28년/10/17)

6개월쯤 뒤인 다음 해 3월에는 전년에 공들여 조성한 왕비의 능침(영릉)의 재실에 갖춰둔 유기그릇과 구리그릇을 도둑이 훔쳐가서, 형조·의금부·한성부로 하여금 광주·과천·용인 등지를 순행하며 범인을 붙잡게 하였다.(세종 29년/3/6) 그사이 전국 각지의 좀도둑들이 대성산에 결집해, 인원을 나누어 대오를 지어서 갑옷을 입고 칼·활·화살을 가지고 방화·인명살상·재산약탈 등을 자행하였다.

관아의 아전과 관노비들과 서로 결탁하여, 관청에서 잡으려고 하면 비밀리에 연락을 통하여, 임금이 두 번이나 체포를 독려한 뒤에야 40여 명을 검거하였다. 개성부의 청석동에도 도둑의 무리가 은거해 있으면서 때때로 인근에 출몰해 떼거지로 약탈을 저질렀다.(세종 29년/3/19)

그런 상황에서 실로 고약한 악재가 겹쳤다. 붙잡아서 옥에 가둬둔 도둑들이 대담하게 탈옥을 감행한 사건이 불거졌다. 전년에 대성산에서 체포하여 여러 고을에 나눠둔 40여 명의 도적 가운데 평양에 갇혀 있던 20여 명이 대낮에 옥졸들을 폭행하고 탈출을 시도해 그 중 9명이 담을 넘어 달아났다.(세종 29년/3/19)

이틀 뒤에 의정부에서, 서울과 지방에 거주하는 도적의 우두머리도 법대로 논죄한 후에 전 가족을 함길도와 평안도의 변방에 들여보내고, 가옥은 관청에서 몰수하여 근원을 끊어버리자고 제의하였다. 도성의 턱밑에서도 재물을 강탈하고 우마를 훔쳐서, 국방과 농사를 위해 꼭 필요한 말과 농우의 씨가 말라간다는 것이었다.(세종 29년/3/21)

의정부의 제의를 청취한 임금은 그대로 전국의 감사들에게 諭示^{유시}를 내리고, 불시에 군사를 풀어서 도성 아래 10리에 속하는 지역들을 수색하게 하였다. 그곳에 몸을 숨기고 남의 소와 말을 훔쳐서 도살하거나, 야밤에 행인들을 상대로 강도짓을 일삼거나, 혹은 고의로 남의 집에 방화하는 자들이 많았기 때문이다.(세종 29년/3/24) 한 달쯤 지나서 새로 단장한 흥천사 사리탑의 방비를 강화하게 하였다.(세종 29/5/3)

3. 총력대응과 우마도둑 엄단

열흘쯤 뒤에, 평양부 대성산에서 체포한 강도 가운데 범행을 자백한 13명과, 그들로부터 뇌물을 받고 그들의 귀와 눈이 되어준 평양부의 형방주사 손효승을 참형에 처하였다. 탈옥하여 도망친 인원과 곤장을 맞고 사망한 14명 이외에, 나이가 어린 세 명은 감형하여 ‘強盜^{강도}’라고 문신을 새겨서 거제현 관노로 배속하게 하였다. 아이들도 죽여야 한다는 여론이 거셌지만, 국왕의 권위로 일축하였다.(세종 29년/5/12)

2주일 뒤에 형조에서 우마도둑들의 범행이 이전보다 한층 더 악랄해졌다며, 보다 더 강력한 세 가지 처방을 다급하게 올렸다. 임금이 윤허할 가능성이 낮다고 여겼던지, 옛날 중국의 고사와 공자의 가르침을 내세워 임금의 조속한 결단을 압박하였다.(세종 29년/5/26)

첫째로, 풍속이 바로잡힐 때까지, 권도로 중한 법을 써서, 소나 말을 훔쳐서 죽였으면, 초범이라도 곤장 1백대를 가한 뒤에 오른팔 아랫마디에 ‘盜殺牛^{도살우}’ 혹은 ‘盜殺馬^{도살마}’라고 문신을 새겨서 가족과 함께 거제·남해·진도에 격리시키고, 재범은 교수형에 처하게 하소서.

둘째로, 소나 말을 훔쳤으면, 훔친 우마를 죽이지 않았어도 곤장 1백대를 가한 뒤에 오른팔 아랫마디에 ‘盜馬^{도마}’ 또는 ‘盜牛^{도우}’라고 문신을 새기고, 재범자는 곤장 1백대를 가한 뒤에 왼팔 아랫마디에 ‘盜馬^{도마}’ 혹은 ‘盜牛^{도우}’라고 새기게 하여 가족과 함께 거제나 남해 혹은 진도에 안치하게 하소서.

셋째로, 우마도둑이 검거되면, 소나 말을 훔쳐다 죽였든지 안 죽였든지, 검거된

범인이 주범이든지 종범이든지, 훔친 시점이 사면 전이든지 후이든지, 일체 따지지 말고, 위의 두 항과 같이 시행하게 하소서.

내용을 읽는 것만으로도 오싹할 정도의 극약처방을 임금이 그대로 윤허하니, 절도3범 이외에 우마절도2범도 잡히면 교수를 당하게 되었다. 또, 소나 말을 훔치다 붙잡히면 초범이라도 곤장 1백대를 맞고 경면을 당한 뒤에 가족과 함께 섬으로 보내지게 되었으니, ‘제3차 도둑과의 전쟁’으로 여길 만하다.

효과는 곧바로 나타났다. 두 달이 채 지나지 않은 7월 21에 강도 17명이 한꺼번에 처형되었다. 불과 얼마 뒤에 평안도 대성산에 도적의 잔당이 다시 모여서 소산과 대불산을 왕래하면서 기회를 타서 도둑질을 한다는 소문이 들리자, 평안도 감사에게, “마음을 다하여 잡아 없애서 번지지 못하게 하라.”는 유시가 내려졌다. 그로부터 3일 뒤에 강도 19명이 한 날에 처형되고(세종 29년/8/8, 8/11), 다시 두 달 뒤에 도 강도 29명을 일시에 처형되었다.(세종 29년/10/10) 그렇게 잔혹사가 이어졌다.

4. 불당건립과 주야경비 지시

이 무렵 세종은 통치의욕을 사실상 상실했던 것 같다. 도둑들이 무수히 죽어 국정에 전념해도 모자랄 시기에 많은 시간을 불교에 기대서 보냈다. 3년쯤 전에 장성한 두 아들을 한 달 사이에 연달아 잃고, 그 충격으로 1년 뒤에 왕비마저 죽은데다 본인의 건강마저 악화되자, 국정을 거의 세자에게 맡기고 궐내에 불당을 세워서 부처를 섬기는 일에 몰두하였다.

30년째 해 7월에 승정원에 글을 내려, 문소전 서북쪽에 불당을 지을 것을 명하자, 만류하는 상소가 연일 빗발치듯 올라왔다.(세종 30년/7/17) 그러면서 추석을 넘긴 직후에 경복궁 소격전의 중 원생의 집에 도둑이 들었다. 소격전은 도교의 풍습에 따라 북두칠성을 비롯한 하늘의 별들에 제사를 지내던 사당이었다. 원생이 보고서 붙잡으려하자 도둑이 원생의 옆구리를 찌르고 달아나, 형조와 한성부 및 의금부에 신속한 체포를 명하고, 진무로 하여금 군사를 거느리고 도성 바깥 10리 안쪽 지역을 수색하게 하였다.(세종 30년/8/26)

이후로도 불당건립을 철회하라는 상소가 요란하였지만, 임금은 명령을 거두지 않

았다. 약 4개월 만인 같은 해 11월 말에 궁성의 북쪽에 26칸 규모의 호화로운 내불당이 세워지니 아들들인 수양대군과 안평대군을 시켜서 일찍이 태조가 주조를 시작한 금불상을 완성해 불당에 봉안하게 하였다. 그 사이 불당건립을 정지하라는 상소가 파상적으로 올라왔지만, 임금의 막무가내로 밀어부쳤다.

불당이 완공된 뒤에는 음식을 준비하고 승도들을 모아서 성대하게 경찬행사를 열게 하였다. 경찬회가 성황리에 지나가자 불당 물품들의 도난 가능성을 우려해, 주간의 경비와 야간의 숙직을 담당할 인원을 배치하게 하였다.(세종 30년/12/9)

그로부터 6개월쯤 뒤에 형조의 건의를 받아들여, 여러 번에 걸쳐서 소와 말을 훔친 사실이 한꺼번에 발각된 경우는 장물이 가장 많은 범행을 기준으로 도둑의 몸에 죄명을 새기게 하였다.(세종 31년/6/27) 이후로는 군신이 함께 도둑방지대책을 논의한 흔적이 보이질 않는다.

하기는 그 기간에 임금과 세자가 동시에 혹은 번갈아 병석에 누워 있다가, 9개월쯤 뒤에 임금이 숨을 거뒀으니, 군신이 함께 둘러앉아 도둑대책을 논할 계재도 아니었을 것이다. 그렇지만 그 사이에도 도둑들은 잡히는 즉시로 사법절차에 넘겨져 절도3범이나 우마살해 2범이면 속속 교수형에 처해졌다.

Ⅶ. 마치는 말

이제까지의 논의는 크게 두 가지로 요약이 가능하다. 첫째는, 세종 재위 29년부터 31년까지 죄수들이 무더기로 처형된 ‘잔혹사’의 원인을 규명하였다. 연구결과, 재위 후반부에 죄수들이 무더기로 처형된 참극은, 즉위하면서 어진 정치를 다짐하고 도둑들을 자비로 다루다가 뒤에 다시 중벌로 회귀한 결과로 확인되었다. 재위 4년(1422년) 12월 20일에, 사면 이전의 범행은 묻지 않기로 하였다가, 도둑이 계속 늘어나자, 대신들의 거센 압박에 밀려서 23년 만에 다시 중벌을 복구한 것이 주된 원인으로 드러났다.

세종이 신하들의 극구반대를 무릅쓰고 자비와 온정에 집착한 이유는 《논어》<爲政> 편과 관련이 깊어 보인다. “나라를 법과 형벌로만 다스리면 백성이 법망을

피할 궁리만 하고 부끄러움을 모르게 되고(齊之以刑 民免而無恥), 덕으로 인도하고 예로 다스리면 백성이 부끄러움을 알아서 저절로 바르게 된다(道之以德 齊之以禮 有恥且格).”는 공자의 말이 그것이다.

조선이 창업되고 2년 후인 1394년(태조 3)에 정도전이 지어서 태조에게 올린 『朝鮮經國典』 <憲典>(후날의 刑典)도 지대한 영향을 미쳤을 것이다. ‘형벌과 법은 단지 도덕정치를 구현하는 예방수단으로 이용되어야 한다.’는 점을 내세웠고 그 盜賊條에서는 ‘백성이 恒心(늘 지니고 있는 뚝뚝한 마음)이 없는 것은 토지가 없었이니, 민생안정이 敎化의 근본’이라고 하였기 때문이다.

세종재위 후반의 ‘잔혹사’를 이해하는 데 유용한 세종실록 기사가 하나 더 있다. 바로 ‘도둑정책을 온정에서 중벌로 바꿨어도 우마도둑이 준동하여, 소나 말을 훔쳐서 죽인 경우는 재범(2범)이라도 교수형에 처하게 하였다.’는 내용의 세종 29년 5월 26일자 기사다.

그 외에 필시 도둑증가에 영향을 미쳤을 변수들도 여러 개 찾았다. 어떻게 해서든 사형수를 한 명이라도 더 살리려고 백방으로 노력하고, 가뭄·나라의 경사·왕실우환·명나라 경사 등이 있을 때마다 사형수를 포함하는 대사면(일반사면)을 단행하고, 입춘과 추분 사이는 처형을 금하고, 금형일을 다양하게 지정한 일 등이다. 그러한 정책의 결과로, 이전 같았으면 진즉에 처형되었을 도둑들이 운 좋게 목숨을 부지하다가, 중벌이 복구되자 우선 붙잡혀서 처형되었을 개연성이 매우 높다.

둘째는, 32년을 보위에 있었던 세종이 재위 중반부터 말엽까지 20여 년에 걸쳐서 ‘도둑과의 전쟁’을 힘겹게 치른 궤적을 소상히 드러냈다. 중벌을 복구하라는 대신들의 압박을 완강히 뿌리치며, 외판섭 안치·변방 오지 안치·단근(발뒤꿈치 근육 절단), 경면(얼굴에 죄명 문신) 같은 대책을 힘겹게 시행고서도, 성과는커녕 술하게 고생만 하고 정치력에도 타격을 입은 시련의 시간들을 복원해보았다.

종합하면, 법과 형벌을 담당하는 관리들에게 홀민신형을 열심히 당부하면서 도둑들에게는 자비를 베푸는 세종의 형사정책은, 도둑들에게는 크게 환영받았을는지 몰라도 나라의 치안수준을 높이는 데는 도리어 걸림돌이 되었던 것 같다. 좀 더 확대해

서 말하면, 당대 최고 수준의 유학자 중 한 명이었던 세종은 공자의 가르침을 따라 덕과 예에 기초한 자비로운 도둑정책을 펼쳤으나, 결과는 성공과 멀어 보인다.

그럼에도 불구하고 이 연구에서 밝혀진 사실들은 많은 것이 달라진 오늘날의 형사사법에도 유용한 참고가 되리라 믿는다. 6백 년의 세월이 흐르는 동안 국가권력은 셋으로 나뉘지고 사법기관은 경찰·검찰·법원·교정기관·준법지원센터·범죄피해자지원센터 등으로 분화되는 천지개벽이 있었다.

하지만 형사사법의 대상인 범법자들의 수법과 활동범위도 상상을 초월할 정도로 진화하였다. 그래서 인류의 역사를 돌이켜보면, 어느 나라를 막론하고 아주 잠깐 동안만이라도 사법기관이 범법자들을 확실하게 제압한 적이 없었다. 사법기관 전체가 아무리 신속히 변해도, 사활을 걸고서 지능적으로 범행을 저지르는 자들을 완벽하게 압도하기는 사실상 불가능하다.

이 연구에서 집중적으로 거론한 강도와 절도 역시 교통·통신·과학기술의 발달과 관계망의 확장에 편승해 주야와 국경을 넘나들며 범행을 저지른다. 이에 맞춰서 각급 사법기관도 하루 24시간 1년 365일 혼신을 쏟지만, 태생적 사슬에 묶여 뒷북과 사후약방문을 벗어나지 못한다.

그러므로 비록 세종에게는 크나큰 불명예를 안겼을는지 몰라도, 그가 선한 마음으로 도둑들을 자비와 온정으로 다루다가 낭패를 자초한 과정을 최초로 복원한 이 연구의 의미는 각별하다고 감히 자평한다. 냉정하게 따져보면 세종에게 불명예가 될 것도 없다. ‘실패는 성공의 어머니’라는 말도 있듯이, 화려한 성공담보다 참담한 실패담 속에 보배 같은 가르침이 더 많이 들어있기 때문이다. [끝]

참고문헌

I. 단행본

- 박병호, 『세종시대의 법률』, 세종대왕기념사업회(세종문화문고), 1986.
- _____, 『한국법제사』, 민속원, 2012.
- 고사정·김지·정도전·당성 엮음, 박철주 역주, 『대명률직해』, 민속원, 2014.
- 안성훈·김성돈, 『조선시대의 형사법제 연구』, 한국형사정책연구원, 2015.
- 윤백남, 『朝鮮刑政史』, 민속원, 1948.
- 임재표, 『조선시대 전통 행형제도』, 한국형사정책연구원, 2000.
- 조남욱, 『세종대왕의 정치철학』, 부산대학교출판부, 2001.
- _____, 『성군 세종대왕』, 새문사, 2015.

II, 논문

- 김영수, “세종대의 법과 정치: 유학적 ‘예치주의’의 이상과 현실”, 『세종 리더십의 형성과 전개』, 지식산업사, 2009.
- 박영도, “세종의 유교적 법치: 인정(仁政)과 법의 관계를 중심으로”, 『세종의 국가경영』, 지식산업사, 2006.
- 박현모, “세종은 왜 훈민정음을 창제했나: 법과 문자”, 『제2회 세종학 학술회의 자료집』 (훈민정음창제 564돌 기념) 발표논문, 한국학중앙연구원 세종리더십연구소, 2010.
- _____, “세종의 민본정치”, 『세종 리더십의 핵심가치』, 한국학중앙연구원출판부, 2014.
- _____, “세종의 법 관념과 옥사(獄事)판결 연구”, 『한국정치연구』 제23집 제1호, 2014.
- 임재표, “조선시대 인본주의 형사제도-원형옥(圓形獄)과 흘형(恤刑)을 중심으로”, 단국대학교 대학원 박사학위논문, 2001.
- 정운재, “세종대왕의 민본(民本)정치와 그 현대적 함의: 그의 ‘천민(天民)/대천이물(代天理物)’론과 ‘보살핌’의 정치를 중심으로”, 『한국학의 랜드마크: 세종학의 위상과 비전』, 한국학세계학술대회 자료집, 한국정치학회, 2019.

- 정태현, “조선 초기 사회범죄에 관한 연구”, 단국대학교 대학원 박사학위논문, 1988.
- 조남욱, “세종대왕의 인권의식에 관한 연구”, 『유교사상연구』 제6집, 한국유교학회, 1993.
- 조병인, “세종의 민본주의 형사정책 연구”, 『고궁문화』 제9호, 국립고궁박물관, 2016.
- _____, “세종의 ‘홀형교자’에 관한 연구”, 『범죄수사학연구』 제5권 제1호(통권 제8호), 경찰대학, 2019.
- _____, “세종의 사법개혁-현재적 의미를 중심으로”, 『한국학의 랜드마크 : 세종학의 위상과 비전』, 한국학세계학술대회 자료집, 한국정치학회, 2019.

III. 논단

- 조병인, “세종, 형사정책의 표본을 보이다(상)”, 『형사정책연구소식』 제135호, 한국형사정책연구원, 2015; (중)제136호, 2015; (하) 제138호, 2016.
- _____, “세종의 민본주의 형사정책 연구”, 『고궁문화』 제9호, 국립고궁박물관, 2016.
- _____, “세종은 인도적 처우의 개척자였다.”, 『교정』 제511호, 법무부 교정본부, 2016.
- _____, “시험대에 오른 국가경찰의 활로”(1), 『수사연구』 제422호, 수사연구사, 2018; (2) 제423호, 2019.
- _____, “세종의 사법개혁: 오결(誤決)과 체옥(滯獄)을 없애라.”, 『검찰동우』 제45호, 검찰동우회, 2019.

IV. 기타

- 세종대왕기념사업회, 『세종장헌대왕실록』 (연대기 1~19집), 1980.
- 한국형사정책연구원, 『인간 존엄과 가치의 형사법적 실현』, 30주년 유관학회 공동 국제학술회의 자료집, 2019.

A Study on the Actual ‘War against Thieves’ during King Sejong’s Reign of the Joseon Dynasty.

Cho, Byung-In. Ph.D.*

This study traces in depth the deeds of King Sejong’s predecessors, who went through extreme hardship during the latter half of his governance under which he set great mercy and compassion at the head of his criminal justice policy, by incurring an actual ‘War against Thieves’ during his reign. This strongly imply that his criminal justice policy was not so successful on the whole.

As a part of the empirical research, the author puzzled out the secret of the unusual distribution curve of the annual statistics on the executed prisoners by digging into the Sejong Sillok, that is the 600 year old official government records. In a word, the reason was just because King Sejong allowed in the 4th year of his reign to totally ignore the former crime records of the habitual thieves whenever he declare the decree of amnesty, reviving the heavy penalty for them after 23 years. Moreover, the author also revealed another very meaningful evidence that King Sejong unwillingly accelerated execution of career thieves by permitting execution of the thieves who killed the cow or horse after stealing them only 2 times, tentatively 3 years ago his death.

❖ Key words: theft, amnesty, capital punishment, tattooing on the arms, isolation in island, rehabilitation support, heel muscle cutting, tattooing on the face

* Former Senior Research Fellow of Korean Institute of Criminology

