

결부제의 사적 추이*

金建泰**

I. 서론	III. 조선시대 결부제 활용
II. 고려시대 결부제와 수조율의 실상	IV. 결부제 개선 시도-결론에 대신하여

• 국문초록

결부제는 성립 이후 몇 차례 변화를 겪었다. 7세기에는 공물 수취와 요역 차출을 위해 노동력을 근거로 결부를 산출하였다. 이후 결부 산출 근거가 노동력에서 농지로 변했다. 고려전기에는 절대면적과 비옥도를 연동시켜 결부를 산출하도록 규정했다. 이러한 사실은 이전 시기에 비해 농업의 비중이 커지고 사회의 경제적 통일성이 진전되었음을 의미한다. 고려전기 결부제가 상대면적 체제에 기반을 두었지만 상·중·하등전의 결당 곡물 생산량과 곡물 수취량은 상이했다. 그같은 상황에서 정부는 공물을 활용하여 상·중·하등전의 결당 수취량을 동일하게 했다. 결당 곡물 수취량은 과전법 단계에서 동일해지는데, 이는 결당 생산량을 이념적 차원에서 통일시켰음을 의미한다. 하지만 조선후기까지 결당 생산량은 부세정책의 영향으로 지역에 따라 상이했다. 그리고 17세기 초까지도 결부제의 주된 기능은 여전히 노동력을 징발하는 데 있었다. 즉 결부 수에 근거하여 부과한 공물이 부세의 중심을 차지했던 것이다. 대동법 실시로 결부제는 또 한 차례 변화했다. 결부제의 주된 기능이 토지세를 수취하는 것으로 바뀌었는데, 이때부터 결부는 토지세를 의미하는 또 다른 표현이

* 이 연구는 서울대학교 미래기초학문분야 기반조성사업으로 지원되는 연구비에 의하여 수행되었음. 이 글을 작성하던 중에 졸저에 대한 미야지마 히로시 교수의 서평(「量田史·量案研究의 새로운 이정표」, 『역사와 현실』 112, 한국역사연구회, 2019)을 접했다. 이 글로 서평에 대한 답변을 대신하고자 한다.

** 서울대학교 국사학과 교수

되었다.

주제어 : 결부제, 공물, 과전법, 노동력 징발, 상대면적, 토지세

I. 서론

한국은 동아시아 여타 국가에서 볼 수 없는 결부제라는 독특한 부세제도를 고대부터 운영했다. 결부제가 언제부터 시작되었는지 알 수 없지만 7세기 말 신라가 결부제를 활용하여 부세제도를 운영했음은 확실하다. 이른바 신라장적¹⁾에서 그 실상을 엿볼 수 있다. 신라장적은 인구, 가축, 전답, 나무[木] 순으로 마을의 재원을 기록했다. 인구와 가축을 전답보다 먼저 기재한 데서 당시 사람들은 전자를 후자보다 더 중요하게 여겼음을 알 수 있다.

신라장적은 여러 가지 면에서 매우 독특한 자료인데, 그 중에서도 마을별로 男丁 수, 孔烟 등급과 수, 計烟의 몫과 나머지, 전답 결부 수가 일정한 상관관계를 가지고 있다는 점이 문서의 가장 큰 특징이라 할 수 있다. 그 관계를 간단히 설명하면 다음과 같다. 공연 등급은 남정 수에 의해 결정된다. 下下烟은 1정으로 구성되고, 공연의 등급이 오를 때마다 1정이 더해져 상상연은 9정으로 구성된다. 計烟은 남정 수를 6[중상연 1]으로 나눈 몫과 나머지다. 전답 결부 수는 $6.9(\text{공연의 기본값}) \times \text{공연 수} + 18(\text{계연의 기본값}) \times \text{계연의 몫 수} + 3(\text{계연 나머지의 기본값}) \times \text{계연의 나머지 수}$ 이다. 예컨대, 沙害漸村을 보면 남정 27명[노와 촌주 제외], 공연 11[中下烟 4, 下上烟 2, 下下烟 5], 계연 몫 4와 나머지 3, 전답 156.9결{ $75.9[6.9 \times 11(\text{공연 수}) + 72[18 \times 4(\text{계연의 몫}) + 9[3 \times 3(\text{계연의 나머지})]]$ }이다.²⁾ 남정 수, 공연 등급과 수, 계연 수, 전답 결부 수 사이에 질서 정연한 상관관계가 성립된다는 사실은 이들 4항목을 인위적으로 조절했음을 의미한다. 우연히 그러한 상관관계가 성립되었다고 보기에는 관계가 지나치게 복잡하고, 사례 수가 너무 많다.

남정 수, 공연 등급과 수, 계연의 몫과 나머지, 전답 결부 수 가운데 가장 기본이 되는 항목은 공연이다. 남정 수를 알면 계연 값은 구할 수 있으나, 공연 등급과 수를 알 수 없기에 전답 결부 수를 구할 수 없다. 그리고 계연의 몫과 나머지를 알면, 남정 수를 구할 수 있으나, 공연 등급과 수, 그리고 전답 결부 수는 구할 수 없다.

1) 이른바 신라장적의 작성시기에 대한 의견은 다양하나, 여기서는 695년으로 비정한 윤선태의 견해를 따른다. 윤선태, 「新羅 統一期 王室의 村落支配」, 서울대 박사학위논문, 2000.

2) 계산식과 관련된 자세한 내용은 이인재, 「新羅統一期 土地制度 研究」, 연세대 박사학위논문, 1995 참조.

또 전답 결부 수를 알더라도, 계연 값, 공연 수, 납정 수를 구하는 것은 현실적으로 불가능하다. 그에 비해 공연 등급과 수를 알면 납정 수도 바로 알 수 있고, 계연 값과 전답 결부 수를 쉽게 구할 수 있다. 신라장적의 납정 수와 전답 결부 수는 공연을 토대로 조절되었음을 알 수 있다.

공연 등급과 수에 의해 전답 결부 수가 결정된 만큼 납정 수가 변하면 결부 수도 거기에 따라 바뀌게 된다. 그런데 결부가 농업 생산량을 의미하는 개념이라고 이해한 기존 연구를 따를 경우 공연 등급과 수가 달라지면 전답 결부 수도 바뀌게 되는 현상을 합리적으로 설명할 수 없다. 즉 왜 결부 수가 공연의 영향을 받는지를 설명할 수 없다. 여기서 결부가 과연 농업 생산량을 의미하는 개념으로 사용되었는가 하는 의문이 든다. 즉 1결의 생산량은 전국 어디에서나 동일했을까? 이에 답하기 위해서는 1결의 생산량이 같거나 거의 비슷했다는 사실을 밝혀야 하지만 기존 연구는 구체적으로 해명하지 못했다.

신라장적의 내용을 합리적으로 설명하기 위해서는 결부제에 대한 새로운 이해가 필요하다고 할 수 있다. 토지의 객관적 요건[비옥도와 면적]보다 토지를 이용하는 사람 수[납정 수]가 신라장적의 결부 수에 더 많은 영향을 미쳤다는 사실을 깊이 음미할 필요가 있다. 즉 결부가 부세량을 의미하는 개념이라고 이해하면 신라장적의 결부 수가 공연을 근거로 조절된 사실을 설명할 수 있다. 다시 말해 결부 수가 특정 필지의 곡물 생산량을 나타내는 것이 아니라 그곳의 부세량을 의미하는 것으로 해석하면 신라장적의 내용을 설명할 수 있다. 이같은 결부의 개념을 확인하는 것이 이 글의 첫 번째 문제의식이다.

신라장적은 전답 결부 수만 기재하고 그 구체적 내역, 즉 陳起 구별을 하지 않았다. 기존 연구에 따르면 7세기 말 신라의 농지 중에서 상경전은 일부이고, 一易田과 再易田이 대부분을 차지했다. 그런데 재역전이 많은 시기에는 기경전과 진전을 구분하는 일이 쉽지 않았을 것이다. 즉 오늘날 시각에서 보면 재역전은 사실상 진전이나 다름없다. 어떤 농지를 2년 놀리고, 1년 경작하는 패턴을 오랫동안 유지한다는 것은 생각처럼 쉽지 않기 때문이다. 적지 않은 농지는 2년 동안 놀리게 되면 황무지나 다름없이 되는데, 특히 답이 더욱 그러하다. 계속 경작되던 숙전도 2~3년 묵으면 그곳에 버드나 무와 같이 습기 있는 곳에서 잘 자라는 품종들이 이곳저곳에 자리 잡게 된다. 그렇다면 연작상경이 일반화되지 않은 시기에 전답에 대한 수취는 어떠한 방식으로 이루어졌을까? 이 점이 이 글의 두 번째 문제의식이다.

II. 고려시대 결부제와 수조율의 실상

1. 결부제의 성격

결부제가 활용되었다는 것은 양전이 실시되었음을 의미하지만 신라시대 양전척, 전품 등과 관련된 내용에 대해서는 구체적으로 알 수 없다. 신라와 달리 고려는 양전척과 관련된 정보를 남기고 있다. 문종 23년(1069)에 양전척을 다음과 같이 정했다.

量田의 步數를 정하였다. 토지[田] 1結은 方 33步[6寸을 1分으로 하고, 10분을 1尺으로 하며, 6척을 1보로 한다.], 2결은 방 47보, 3결은 방 57보 3분, 4결은 방 66보, 5결은 방 73보 8분, 6결은 방 80보 8분, 7결은 방 87보 4분, 8결은 방 90보 7분, 9결은 방 99보, 10결은 방 104보 3분이다.³⁾

1결은 33×33 보²이고, 그 다음 1결이 늘어날 때마다 면적 또한 33×33 보²씩 늘어난다. 이같이 계산하면 2결의 면적이 위 규정보다 조금 넓게 되는데, 그 이유는 1결 면적의 2배 이상 되는 넓이를 도출할 수 있는 整數를 찾다 보니 그렇게 되었다. 예컨대 위의 규정에 따르면 2결은 2,209보²이고, $33 \times 33 \times 2$ 보²는 2,178보²인데, 2,178보² 이상을 도출할 수 있는 가장 작은 정사각형이 바로 47×47 보²이다. 3결 이후도 마찬가지다. 사실 위 양전척은 문종 23년에 처음 마련된 것이 아니다. 若木郡淨兜寺石塔造成記에 따르면 광종 7년(956)에도 이미 이 양전척이 사용되고 있었다.⁴⁾ 고려초기부터 문종 23년 자료에서 확인되는 양전척을 사용했던 것이다.

이같이 고려전기에는 하나의 양전척을 가지고 모든 토지를 측량했다. 그리고 동일한 면적이라 할지라도 비옥도[토지 이용방식의 차이]가 다르면 결부 수도 다르게 산정했다. 문종 8년(1054) 3월 判에서 비옥도에 따른 결부 차이를 다음과 같이 규정했다.

무릇 田品은 매년 쉬지 않고 경작하는 땅[不易之地]을 上으로 하고, 한 해는 경작하고 다음 해는 경작하지 않는 땅[一易之地]을 中으로 하고, 한 해는 경작

3) 『高麗史』 卷78, 志32, 食貨1, 田制, 經理.

4) 金容燮, 「高麗時期的 量田制」, 『東方學志』 16, 연세대 국학연구원, 1975.

하고 다음 두 해는 경작하지 않는 땅[再易之地]을 下로 한다. 매년 경작하는 산전[不易山田] 1결은 平田 1결에 해당하게 하고, 한 해는 경작하고 다음 해는 경작하지 않는 땅[一易田] 2결은 平田 1결에 해당하게 하고, 한 해는 경작하고 다음 두 해는 경작하지 않는 땅[再易田] 3결은 平田 1결에 해당하게 한다.⁵⁾

위 규정에 따르면 山田과 平田은 면적과 비옥도[토지 이용방식]가 동일할 경우 그 결부가 같다. 그리고 양자 사이에는 상등 산전[不易山田] 1결 = 상등 平田 1결, 중등 산전[一易山田] 2결 = 상등 平田 1결, 하등 산전[再易山田] 3결 = 상등 平田 1결의 등식이 성립한다. 따라서 이 등식을 平田에 적용하면 상등전[不易之地] 1결 = 중등전[一易之地] 2결 = 하등전[再易之地] 3결이 된다.

개별 필지의 결부 수는 위 규정에 文宗 23년 규정을 적용하면 산출된다. 상등전 $33 \times 33보^2$, 중등전 $33 \times 33 \times 2보^2$, 하등전 $33 \times 33 \times 3보^2$ 의 결부 수가 같은데, 세 곳은 1등전을 기준으로 하면 모두 1결, 2등전을 기준으로 하면 모두 2결, 3등전을 기준으로 하면 모두 3결이 된다. 그런데 文宗 23년 규정에서 보듯이 고려는 1등전을 기준으로 전답 결부 수를 산출했기 때문에 세 곳의 결부 수는 모두 1결이다. 따라서 1결의 면적 비는 상등전 $1(33 \times 33보^2) :$ 중등전 $2(33 \times 33 \times 2보^2) :$ 하등전 $3(33 \times 33 \times 3보^2)$ 이 된다. 그리고 $33 \times 33보^2$ 의 결부 수는 상등전일 경우 1결, 중등전일 경우 50부, 하등전일 경우 33부 3속이다.

이같이 개념적으로 볼 때는 고려 초에도 양전을 할 때 등급에 따라 길이가 다른 양전척을 활용한 셈이다. 즉 ‘상등전 양전척 33보 : 중등전 양전척 47보 : 하등전 양전척 57보 3분’의 비례 관계를 갖는 양전척을 사용한 것이나 다름없다. 개념적으로는 隨等異尺制를 적용했지만 실제 양전에서는 앞의 文宗 23년 규정에서 보듯이 상등전 양전척 하나만 사용했다. 상등전 양전척을 활용하여 전답면적을 구하고 나서 결부 수는 앞의 비례관계를 적용해서 산출했던 것이다. 조선시대에도 1등전 양전척만 사용해 면적을 구한 다음 1~6등전까지의 결부를 계산해냈다.

이같이 『고려사』는 고려 초 결부제가 상대면적 체제에 기반을 둔 제도임을 분명히 하고 있다. 그런데 기존 연구는 대체로 고려 초 결부제는 절대면적 개념을 수용한 제도로 보았다. 즉 상·중·하등전 1결의 절대면적이 동일한 것으로 이해했다. 그렇

5) 『高麗史』 卷78, 志32, 食貨1, 田制, 經理.

게 생각하게 된 데에는 공전의 수조액을 규정한 다음 성종 11년(992) 판이 결정적 영향을 미쳤다.

公田의租는 4분의 1을 거둔다. 水田 上等 1結의 조는 ①2石 11斗 2升 5撮 ②5勺이며, 中等 1結의 조는 2석 11두 2승 5홉, 下等 1結의 조는 1석 11두 2승 5홉이다. 旱田 上等 1結의 조는 1석 ③12두 1승 2홉 5작, 中等 1結의 조는 1석 ④10두 6승 2홉 5작, 하등 1결 ⑤결락.[또한 수전 上等 1결의 조는 4석 7두 5승, 中等 1결은 3석 7두 5승, 하등 1결은 2석 7두 5승이며, 한전 上等 1결의 조는 2석 3두 7승 5홉, 中等 1결은 1석 11두 2승 5홉, 하등 1결은 1석 3두 7승 5홉이다.]⁶⁾

위 자료는 크게 두 부분으로 구성되어 있는데, 기존 연구는 대체로 두 부분 모두 성종 11년에 책정된 것으로 이해한다. 그런데 앞부분과 뒷부분([] 부분)은 다른 시기의 수조 내용을 전하는 것으로 판단된다. 추정 근거로 다음과 같은 사실을 들 수 있다. 첫째, 앞부분과 뒷부분의 글자 크기가 다르다. 앞부분은 글자 크기가 뒷부분의 2배 정도이고, 1행 1자로 판각되었다. 뒷부분은 마치 細註처럼 글씨 크기가 앞부분의 절반 정도이고, 1행 2자로 판각되었다. 두 부분이 동시에 내려진 판이라면 굳이 그렇게 할 필요 없이 글자 크기를 같게 하는 것이 자연스럽다.

둘째, 앞부분은 몇 가지 결함을 내포하고 있는 자료다. ①부분 2석은 3석의 오기이고, ②부분 5작은 필요 없는 내용이고, ③부분 12두는 13두의 오기이고, ④부분 10두는 5두의 오기이고, ⑤부분에서 결락된 내용은 13두 1승 2홉 5작이다.⁷⁾ 이에 비해 뒷부분은 온전한 자료다. 동 시기의 내용이라면 『고려사』를 편찬할 때 온전히 남아있는 내용을 먼저 소개했을 것이다. 오기, 착오, 결락 등이 있는 앞부분이 온전하게 전해지는 뒷부분보다 그 작성시기가 앞선 것으로 보인다. 즉 앞부분은 성종 때 판이고, 뒷부분은 성종 이후 어느 시점에 정해진 것인데, 『고려사』 편찬자들이 한곳에 모아놓았다고 생각된다. 『고려사』 편찬 때 뒷부분이 만들어진 정확한 시점을 확인할 수 없었기 때문에 마치 세주처럼 판각했던 것으로 보인다.

6) 『高麗史』 卷78, 志32, 食貨1, 田制, 租稅.

7) 姜晉哲, 『改訂高麗土地制度史研究』, 一潮閣, 1991, 394면.

성종 11년 판 앞부분 내용을 바로잡아 정리하면 답 1결의 수조액은 상등답 3석 11두 2승 5합, 중등답 2석 11두 2승 5합, 하등답 1석 11두 2승 5합이고, 전 1결의 수조액은 답의 절반이다. 따라서 1결의 1년 표준 소출액은 수조액의 4배, 즉 상등답 15석, 중등답 11석, 하등답 7석이 된다. 기존 연구에서 대체로 이 소출액은 동일한 면적에서 3년간 생산된 곡물의 1/3에 해당한다고 본다. 이에 따르면 답 $33 \times 33\text{보}^2$ 의 3년간 소출액은 상등 45석(15×3), 중등 33석(11×3), 하등 21석(7×3)이 된다. 그런데 성종 11년 무렵은 개간 가능한 곳이 사방에 널려있던 시기였음을 감안하면 그와 같은 해석을 납득하기 어렵다. 즉 상등답 $33 \times 33\text{보}^2$ 를 매년 경작하는 것보다 하등전 $33 \times 33\text{보}^2$ 를 3곳에 마련해두고, 매년 한 곳($33 \times 33\text{보}^2$)씩 경작하는 것이 훨씬 더 많은 수입($21 \times 3 = 63\text{석}$)을 올릴 수 있다. 다시 말해 애써 상등답[常耕畝]을 경작할 필요가 없는 것이다.

성종 11년 판의 수조액이 기존 견해처럼 동일한 면적의 소출을 전제로 한 것이라면 전시과 운영에도 문제가 생긴다. 예컨대, 사전 100결을 받는 사람이라도 토지구성, 즉 상·중·하등전 비율이 어떻게 되느냐에 따라 그들의 수입이 크게 달라진다. 극단적으로 어떤 사람은 상등전 100결을 받고, 또 어떤 사람은 하등전 100결을 받았다고 가정하면 전자의 수입은 750석($15 \times 100 \div 2$)⁸⁾이 되고, 후자의 수입은 350석($7 \times 100 \div 2$)에 불과하다. 이러한 문제점을 가지고 있는 제도가 어떻게 오랫동안 유지될 수 있었을까? 이는 결부제에 대한 새로운 이해가 필요함을 의미한다.

그동안 연구자들은 결부제가 상대면적 체제에 기반을 둔 제도라면 1결의 생산액은 상·중·하등전에서 모두 동일해야 된다고 막연히 생각해왔다. 그런데 신라·고려시대 사료 어디에도 ‘1결의 생산량이 동일해야 한다’는 취지의 내용이 없다. 오히려 신라·고려시대 사람들은 농사를 짓지 않은 곳에도 결부제를 적용했다. 872년에 세워진 谷城 大安寺 寂忍禪師塔碑에는 ‘柴 143결, 鹽盆 43결’이라는 구절이 있다.⁹⁾ 그리고 고려 전시과에서도 柴地 면적을 결로 표시하고 있다. 이들 자료는 결부가 농업 생산량을 의미하는 개념으로 사용된 것이 아님을 분명히 전하고 있다.

8) 통설은 사전 수조율을 생산액의 50%로 보는데, 필자도 그렇게 생각한다.

9) 朝鮮總督府, 『朝鮮金石總覽』上, 「谷城大安寺寂忍禪師塔碑」, 1923, “柴一百四十三結 鹽盆四十三結.”

〈표 1〉 성종 11년 판 앞부분 내용을 토대로 재구성한 답 1결의 평균 부세량

등급	전세		1결의 구성		연간 전세		3년간 전세	
	경작	휴한	경작	휴한	경작	휴한	경작	휴한
상	33 × 33보 ²		3석 11두 2승 5합		3석 11두 2승 5합		11석 3두 7승 5합	
중	33 × 33보 ²	33 × 33보 ²	2석 11두 2승 5합	[1석]	2석 11두 2승 5합	[1석]	8석 3두 7승 5합	[3석]
하	33 × 33보 ²	33 × 33보 ² × 2	1석 11두 2승 5합	[2석]	1석 11두 2승 5합	[2석]	5석 3두 7승 5합	[6석]
평균	33 × 33보 ²	33 × 33보 ²	2석 11두 2승 5합	[1석]	2석 11두 2승 5합	[1석]	8석 3두 7승 5합	[3석]

따라서 생각의 전환이 필요하다. 전답이든, 시지든, 염분이든 간에 1결의 수취액이 지니는 가치가 동일하다고, 예컨대 **租 100두** 가치에 해당한다고 생각해 보자. 즉 성종 때 상·중·하등전의 수조액이 분명한 이상 그곳 생산량을 인위적으로 조정해서 1결의 소출을 동일하게 맞출 수는 없다. 그와 달리 1결의 부세액을 같게 할 수는 있다. 즉 성종 11년 판의 앞부분 **租 수취액**에다 일정량의 貢物을 더하면 된다. 이러한 가정이 받아들여진다면 수조액을 규정한 성종 11년(992) 판의 내용은 <표 1>과 같이 재구성된다.

상·중·하등전 1결의 면적비는 1 : 2 : 3으로 다르지만 연간 경작면적은 1(33 × 33보²) : 1 : 1로 동일하고, 그곳의 생산량 비는 100 : 73.3 : 46.7이다. 경작지에서는 성종 11년 판에 따라 수취하고, 휴한지에서는 33 × 33보²마다 조 1석 가치에 해당하는 공물을 거둬들였다고 가정하면 상·중·하등전 1결의 수조액은 연간으로 보나 3년간 전체로 보나 모두 동일하다. 그리고 1결의 표준[평균] 수조액은 중등전 1결 수조액, 즉 ‘조 2석[30두] 11두 2승 5합 + 공물(조 1석 가치)’이 된다. 숙종 8년(1103) 판은 이같은 추정의 설득력을 높여준다. 숙종은 屯田軍에게 토지를 나누어주고 수전 1결에서 조 3석[45두]을 수취하라고 하였다.¹⁰⁾ 조[곡물]만 비교하면 추정 수조액과 숙종 8년 판의 차이는 3.75두에 불과하다.

여기서 다음과 같은 질문을 할 수 있다. 휴한지에서 조 1석 가치에 해당하는 공물을 수취했다면 왜 성종 11년 판에 그 사실이 나오지 않을까? 『고려사』 편찬자들은 전답에서 걷는 공물을 田稅라고 생각하지 않았기 때문이다. 전답에서 곡물에 더해 공물을

10) 『高麗史』 卷82, 志36, 兵2, 屯田, “肅宗 八年 判 州鎮屯田軍一隊 給田一結 田一結 收一石九斗五升 水田一結 三石 十結 出二十石以上 色員褒賞 徵斂軍卒百姓 以充數者 科罪.”

수취하는 관행은 조선 태조 때까지 이어졌다. 조선 태조 때는 공·사전을 불문하고 1결에서 糙米 30두 혹은 雜穀 30두에 더하여 포 1필도 수취했다.¹¹⁾ 이같이 전답에서 포를 수취했지만 조선 초 사람들은 곡물만 전세라고 생각했고, 포는 전세가 아니라 공물[賦]이라고 여겼다.¹²⁾

중·하등전에서 공물을 수취한 사실은 전시과가 노동력 징발을 전제로 한 제도임을 의미한다. 즉 당시 개별 반족정은 상등전 8결을 경작해야만 먹고 살 수 있었다고 가정하자. 그 경우 어떤 반족정이 중·하등전 8결을 경작하게 되면 그곳을 경작하는데 투여하는 시간은 상등전 8결을 경작하는 반족정에 비해 적었지만, 그곳에서 생산되는 곡물이 얼마 되지 않아서 농사만 지어서는 먹고 살 수 없다. 따라서 그들은 농사짓고 남는 시간에 임산물 채취, 사냥, 어로 등을 해서 부족한 양식을 해결해야 한다. 정부가 수취한 공물은 농업 외 활동을 통해 얻은 수입에 대한 부세 개념이었다고 할 수 있다. 즉 고려전기 전세제도는 토지세[조 41.25두]와 인두세[조 15두 가치의 공물]를 결합한 제도이다.

2. 전시과와 녹봉제의 관계

앞서 살펴보았듯이 성종 11년 판은 공전의 수조율이 1/4임을 분명히 하고 있는데, 공전은 왕실과 정부가 공적으로租를 수취하는 토지다. 이 규정이 모든 토지에 적용되는 것은 아니었다. 고려시대에는 공전 외에 私田도 있었기 때문이다. 사전은 공원·사원·관료·군인·향리 등이 정부를 대신해서 조를 거둬들이는 토지이다. 전시과는 지배 신분에게 사전의 收租權을 분급한 제도였던 것이다. 연구자들은 전시과 체제에서 사전 수조율이 공전의 두 배, 즉 생산액의 1/2이라는 데¹³⁾ 대체로 동의한다. 즉 사전 1결의 표준 수조액은 조 82.5두(41.25두 × 2) + 30두(공물 분 조 1석 × 2) = 조 112.5두였다.

11) 『世宗實錄』 권86, 21년 7월 정묘, “諫院上疏曰 …… 立土田損實之法 每水田一結取造米三十斗 旱田一結收雜穀三十斗 又田一結收布一匹 以爲一代之成憲 而初無貢法之議.”

12) 『太宗實錄』 권1, 1년 5월 신묘, “貢賦詳定都監 上貢賦之數 …… 上項收米田內代田 以布貨雜物定賦.”

13) 『高麗史』 卷78, 志32, 食貨1, 田制, 租稅, “光宗 二十四年 十二月 判 陳田墾耕人 私田 則初年 所收全給 二年 始與田主分半 公田 限三年全給 四年 始依法收租.”

〈표 2〉 고려전기 공·사전 1결의 부세 총액

(단위: 두)

세목	지목	공전	사전	
			실제	이념
조		41.25	82.5	41.25
공물[포]		[15]	[30]	[15]
역		[56.25]		[56.25]
합계		112.5	112.5	112.5

비고: [] 안 숫자는 공물가와 역가를 조로 환산한 값임.

주지하듯이 전시과 체제 하에서 공·사전 전환이 큰 무리 없이 이루어졌는데, 이는 공·사전 농민의 실질 부담이 동일했음을 의미한다. 공·사전 1결의 수조액을 같게 하려면 정부가 공전 1결에서 전세 56.25두 외에 추가로 56.25두를 더 수취해야 한다. 공전을 경작하는 농민이 추가로 부담하는 56.25두를 농민의 役(價라고 이해하면¹⁴) 사전을 받은 직역자[지배층] 역시 56.25두를 직역 수행 비용으로 지출했다고 볼 수 있다. 그렇게 되면 공·사전 농민의 부담은 총액(조 112.5두)과 구성(조 41.25두 + 공물 15두 + 역 56.25두) 면에서 모두 같게 된다(<표 2> 참조). 전시과가 직역을 수행하는 대가로 국가로부터 토지를 받는 제도임을 고려하면 사전에서 수취하는 조에 직역 수행에 필요한 비용이 포함되었다고 보는 것이 합리적이다. 이념적으로 볼 때 사전 농민이 지배층의 직역 수행 비용 56.25두를 부담한 것이다. 한편 규정이나 이념적 차원에서는 조·포·역이 명확히 구분되지만 수취현장에서는 세 요소가 서로 뒤섞였을 것이다. 조선시대 실상은 이러한 추정의 개연성을 높여준다. 15세기에는租를 쌀 대신 공물[포]로 수취하기도 하고, 17세기 사람들은 공물 마련을 徭役으로 생각하기도 했다.¹⁵)

이념적 차원에서 사전 수조액이 조·포[공물]·역가를 아우르고 있었음은 아래 성종 7년(998) 12월 판에서도 드러난다.

14) 이 견해는 2019년 7월 19일 성균관대 동아시아학술원 주최 학술회의 “한국 전근대의 양전과 부세 제도”에서 필자의 발표문에 대한 토론을 맡은 이민우 학예사의 의견을 따른 것이다.

15) 자세한 내용은 3장 1절 참조.

홍수와 가뭄, 병충해와 서리로 재해를 입어 전답이 4분 이상 손상되었을 때에는租를 면제하고, 6분 이상 (손상되었을 때에는) 조와 布를 면제하고, 7분 이상 (손상되었을 때에는) 조와 포와 役을 모두 면제한다.¹⁶⁾

위 규정은 공·사전에 모두 적용되었다고 보아야 한다. 즉 공·사전이 수시로 전환되는 상황에서 공전 농민만 면세를 받고, 사전 농민은 면세를 받지 못했다고 보는 것은 무리다. 위 규정을 사전 수조액에 적용하면 손실이 4분 이상일 때 41.25두[租], 6분 이상일 때 41.25두 + 15두[公物], 7분 이상일 때 41.25두 + 15두 + 56.25두[役價]를 면제해 주게 된다.

한편 전시과의 한 축을 이루는 柴地에 대한 수취와 관련된 직접적인 내용은 『고려사』 어디에서도 보이지 않는다. 시지와 관련하여 앞에서 살펴본 문종 8년 3월 판의 “매년 경작하는 산전(不易山田) 1결은 平田 1결에 해당한다”는 부분을 주목할 필요가 있다. 『고려사』에서 시지와 관련된 구체적인 내용이 없는 것으로 볼 때 산전이 곧 시지를 의미한다고 생각된다. 고려시대에는 산전, 곧 시지를 측량한 적이 없다. 시지, 즉 임야 측량은 일제시기에 처음으로 실시되었다. 따라서 문종 8년 3월 판은 산전 1결과 평전 1결, 즉 일반 농경지 1결의 ‘면적’이 같다는 뜻이 아니고 그 ‘수조액’이 동일하다는 의미라고 여겨진다.

시지가 설정된 지역의 농민이 사전 혹은 공전 租를 납부하고, 거기에 더하여 시지의 전세를 상납할 수는 없다. 그렇게 하면 상납액이 지나치게 많아져서 농민이 살아갈 수 없기 때문이다. 따라서 정부는 평전 위에 시지를 설정하고, 그곳에서는 모든 전세를 공물로 납부하도록 했던 것으로 보인다. 즉 전시를 받은 사람은 시지 1결에서 평전 1결의 수조량과 동일한 가치, 즉 조 112.5두[조 82.5두 + 공물(조 30두)] 가치에 해당하는 땀나무, 숲, 산짐승, 산나물, 물고기 등을 공물로 수취했을 것이다. 공물 중에는 부피가 아주 커서 수송이 어렵거나, 상하기 쉬워 보관이 어려운 것도 있다. 따라서 수취자와 상납자의 거주지가 서로 가까워야 한다. 그래서 시지를 개경에서 2일정 안에 있는 곳에 배정했던 것으로 보인다. 지배층들은 전시과를 통해 타인의 노동력을 직접 징발하였다고 할 수 있다.

16) 『高麗史』卷80, 志34, 食貨3, 賑恤, “災免之制. 成宗 七年 十二月 判 水旱虫霜爲災 田損四分以上 免租 六分 免租布 七分 租布役俱免.”

시지가 일반 농경지에 설정되고, 그곳에서 공물을 수취했을 것이라는 가정은 15세기 초까지도 전답에서 공물을 수취하는 경우가 많았다는 사실을 감안하면 그 설득력이 더욱 높아진다. 아래 소개된 『태종실록』에서 15세기 초의 실상을 엿볼 수 있다.

貢賦詳定都監에서 공부의 수를 올리어 아뢰기를, “여러 倉庫와 宮司 소속 收布田 25,031結 중 지금 1/3은 正五升布로 거두고, 그 나머지는 쌀로 거두며, 收蜜田 1,310결, 收蠟田 710결, 收油田 947결은 供上의 年例와 別例로 쓸 蜜 30石, 蠟 120斤, 油 70石으로 計定하여 定屬하고, 그 나머지는 쌀로 거두며, 收綿田 37결은 代田으로 정속하고, 戶曹 소속 收正五升布田 22,132결은 대전으로 정속하고, 그 나머지는 쌀로 거두며, 工曹 소속 白苧布 160匹을 거두는 전은 쌀로 거두며, 內府 소속 收正五升布田 7,372결, 收油田 622결, 收苧布田 1,265결은 대전으로 정속하고, 廣興倉 소속 收油田 3,300결, 收正五升布田 27,978결은 모두 쌀로 거두고, 上項의 收米田 內의 대전은 布貨와 雜物로 貢賦를 정하고, 이전에 포화·잡물을 거두던 田 內의 實田은 쌀로 거두되, 각각 그 수에 준해서 收納하고, 各道의 멀고 가까움과 輸運의 어렵고 쉬운 것으로서 三司에서 수를 정해서 시행하여 移文하게 하소서.”하니, 그대로 윤허하였다.¹⁷⁾

조선 태종 1년 이전에租 대신 공물을 납부하도록 지정된 전답, 즉 布貨雜物田은 위 자료에서 확인되는 것만 해도 90,700결이다. 이는 당시 전결수의 10%에 조금 못 미치는 액수인데, 실제 포화잡물전은 그보다 더 많았다.¹⁸⁾

고려전기 지배세력들은 전시과를 활용해 공물을 수취해야만 생활할 수 있었다. 당시 개경에는 상설시장이 없었고, 지방에는 정기시장[場市]이 없었기 때문이다. 인종 1년(1123) 고려를 방문한 송나라 사신 徐兢은 당시 상황을 다음과 같이 묘사했다.

○ 왕성에는 원래 시장이 없다. 다만 廣化門에서 府 및 館에 이르는 길에 長廊을 만들어 민가[民居]를 가렸을 따름이다. 마침 장랑 사이에 坊門을 내걸었는데 永通, 廣德, 興善, 通商, 存信, 資養, 孝義, 行遜이라고 하였다. <하지만> 그 안에는 실제로 거리[街衢]나 시장[市井]이 없으며 깎아지른 절벽이거나 잡초가 우거지거나 황폐하여 이용하지 않는 거친 땅인 경우까지 있으니 겉으로만 번지

17) 『太宗實錄』 권1, 1년 5월 신묘.

18) 강제훈, 「朝鮮初期의 田稅貢物」, 『歷史學報』 158, 역사학회, 1998.

르르하게 보일 뿐이다.¹⁹⁾

○ 고려의 전통[故事]에 따르면 외국 사신이 올 때마다 큰 시장을 벌이고 수많은 물건을 나열한다. 붉고 검은 비단[丹漆縵帛]은 모두 호화롭도록 힘쓰며, 金銀 물품[器用]은 모두 王府 물건으로 때에 맞춰 펼친 것이지 대체로 그 풍습이 그러한 것은 아니다. 崇寧과 大觀 연간에는 사신들이 여전히 그러한 광경을 볼 수 있었지만 현재는 그렇지 않다. 대체로 고려의 풍속은 가게[居肆]가 없다. 다만 해가 떠 있는 동안 虛市를 개설할 뿐이어서 남녀노소나 官吏와 工技가 모두 자신들이 가지고 있는 것을 교역한다. 화폐[泉貨] 제도는 없으며 紵布나 銀鉞만으로 값을 계산하고 1疋이나 1兩에 미치지 못하는 자그마한 일용품은 쌀을 이용하여 鎰銖를 헤아려 지불할 뿐이다. 그런데 백성들은 그러한 풍속에 오랫동안 익숙하여 자기들은 편리하다고 여긴다. 그 동안 <우리> 조정에서 화폐[錢寶]를 하사하였지만 현재는 모두 창고[府庫]에 넣어두고 가끔 내어 官屬들에게 보여주어 가지고 놀게 할 뿐이다.²⁰⁾

○ 州郡의 토산물[土產]은 모두 관아[公上]에 들어가므로, 상인[商賈]들은 멀리 돌아다니지 않는다. 다만 대낮에 시장[都市]에 가서 각각 자기에게 있는 것으로서 없는 것을 서로 바꾸는 정도에 만족한다.²¹⁾

위 자료에서 보듯이 개경에는 상설시장이 없었다. 그리고 지방 토산물은 모두 관아로 들어갔기 때문에 특산품을 개경으로 옮겨오는 상인의 활동이 미미했다. 개경에 거주하던 지배층들은 각종 토산물 상당 부분을 국가제도에 의지해 마련할 수밖에 없었음을 알 수 있다.

이제 전시과 하의 사전에서 곡물과 공물을 함께 수취한 사실을 확인할 차례다. 2000년대 들어 충청남도 태안군 근흥면 마도 인근 해역에서 고려시대 선박 3척이 발굴되었는데, 이들 선박에서 각종 貨物과 다수의 목간이 인양되었다. 3척은 발굴 순서에 따라 선박번호가 부여되었다. 마도1호선은, 침몰 연대가 1207~1208년이고, 竹山縣(전남 해남군 마산면), 會津縣(전남 나주시 다시면), 遂寧縣(전남 장흥군 장흥

19) 『宣和奉使高麗圖經』卷3, 城邑, 坊市.

20) 『宣和奉使高麗圖經』卷3, 城邑, 貿易.

21) 『宣和奉使高麗圖經』卷19, 民庶, 庶民.

읍 일대), 安老縣(전남 영암군 금정면) 등지에서 개경으로 보내는 물품을 선적하고 있었다. 화물은 白米·租·粟·木麥·太 같은 곡물류가 주류를 이루며 그 외에도 도자기, 토기, 대나무 제품, 그리고 魚醢·古道蟹·蟹醢 같은 젓갈류 등도 있다. 발송자는 長 또는 戶長 직책을 가진 자, 宋椿, 尹 등의 향리이다. 수신자는 모두 개경에 있는 관직자다. 大將軍 金純永, 別將 權克平, 校尉 尹邦俊, 軍 白□ 등 實職을 지닌 관료와 檢校大將軍 尹起華, 典廩同正 宋, 奉御同正 宋壽梧 등 散職을 가진 사람이다.²²⁾

마도2호선은 침몰연대가 1213년 이전 13세기 초이고, 茂松縣(전북 고창군 성송면), 古阜郡, 高敞縣, 長沙縣(전북 고창군 상하면) 등지에서 개경으로 보내는 물품을 선적하고 있었다. 화물은 白米·中米·米·太 같은 곡물류, 사슴·돼지·소·개를 포함한 포유류, 오리·닭·가마우지를 비롯한 조류 등이 주류를 이루며, 소량의 젓갈류·참기름·꿀과 같은 지역 특산품도 있다. 발신자는 次知, 使者 등이다. 수신자는 개경에 있는 관직자다. 大卿 庾, 奇牽龍, □郎中, 別將 鄭元卿, 校尉 黃仁俊, 重房都, 將校 吳文富 등 실직을 지닌 사람이 대부분이고, 別將同正 尹□珍처럼 산직자도 있다.²³⁾

마도3호선은 침몰연대가 1264~1268년 사이이고, 呂水縣(전남 여수시 부근)을 포함한 무인집정 金俊이 事審으로 관여하고 있던 지역에서 거둬들인 화물을 싣고 강화도로 가던 중에 침몰했다. 화물은 벼·피·메밀과 같은 곡물류, 돼지·사슴·개·고라니를 포함한 포유류, 상어·참돔·조기·갈치를 비롯한 다양한 어류, 각종 젓갈류, 홍합·전복을 비롯한 패류, 도토리·밤·잣 같은 견과류, 복숭아·살구를 포함한 다양한 과실류, 오이·호박을 포함한 각종 채소류, 다양한 도자기류, 빗·대바구니와 같은 대나무제품 등 매우 다양하다. 발송자는 使者 善才, 丞同正 吳, 次知 吳, 玄禮 등이다. 수신자는 副事審, 右三番別抄, 辛允和侍郎, 重房右番, 俞承制, 事審 金令公, 奇侍郎, 金侍郎 등과 같이 기관이나 유력자다.²⁴⁾

22) 임경희·최연식, 「태안 마도 수중 출토 목간·죽간의 현황과 내용」, 『목간과 문자』 5, 한국목간학회, 2010.

23) 임경희, 「마도2호선 발굴 목간의 판독과 분류」, 『목간과 문자』 6, 한국목간학회, 2010; 신은제, 「마도 1·2호선 出水 목간 죽찰에 기재된 곡물의 성격과 시대수취」, 『역사와 경계』 84, 부산경남사학회, 2012.

24) 임경희, 「마도3호선 목간의 현황과 판독」, 『목간과 문자』 8, 한국목간학회, 2011; 국립해양문화재

세 척의 배와 함께 출토된 목간에 ‘田出’이라는 용어가 여러 차례 나타난다. 전출은 ‘田出太伍石’처럼 대부분 곡물 앞에 적혀있는데, 그 뜻은 전답의 租라는 의미이다.²⁵⁾ 세 척의 배는 목간에 등장하는 사람을 비롯한 여러 관직자에게 지급된 사전에서 수취한 곡물을 운송하고 있었음을 알 수 있다. 지배층들은 사전에서 곡물 이외에 공물도 수취하였다. 아래 마도3호선에서 출토된 목간이 그러한 사실을 전한다.

3-95) 주□방□님 댁에 올림. 전복□□□□□□전출□□. 사자 선재 [主□房□主宅上生(鮑) □□□□□□以田出□□ 使者善才]

3-98) □방□님 댁에 올림. 전복 짓갈 (결락) □□핑 세 마리. 답출로 바친 짓임. 끝. □. 사자 선재 [□房□主宅上生鮑醢 (결락) □□雉三以畚出印□ 使者善才]²⁶⁾

사자 선재가 주□방이 국가로부터 받은 사전[田畚]에서 전조[田·畚出] 명목으로 전복, 핑 등의 공물을 수취하여 그에게 보내고 있다. 이 목간으로 미루어 보건대, 마도1·2·3호선에 실린 특산물 가운데 상당 부분은 공·사전에서 전조 명목으로 수취한 공물로 보인다. 이러한 추정은 고려전기 농업생산성을 고려하면 설득력이 높아진다. 즉 일역전과 재역전이 농토의 중심을 이루는 시기에 농민들이 생산된 곡물 중 절반을 私田主에게 상납하고 남은 여분으로 그들의 양식을 해결할 수 있었을지 의문이다. 연작상경이 일반화된 15세기에도 일반 전답의 전세로 米 대신 공물을 수취하는 경우가 많았던²⁷⁾ 사실로 미루어 볼 때 고려전기에는 전세로 부과된 미[공전 41.25두, 사전 82.5두]의 상당 부분을 공물로 수취했을 것으로 여겨진다.

전시과는 경종 원년(976)에 규정이 처음 만들어진 후 두 번에 걸쳐 수정이 이루어 졌다. 문종 30년(1076)에는 전시과에 대해 두 번째 수정을 가했을 뿐만 아니라 녹봉 제도 정비했다. 이 일련의 정책을 바라보는 연구자들의 견해는 크게 두 가지로 나뉜

연구소, 『태안마도3호선 수증발굴조사보고서』, 2012; 윤용혁, 「태안선과 마도3호선의 침몰 연대」, 『한국중세사연구』 44, 한국중세사학회, 2016.

25) 李榮薰, 「『大明律直解』의 ‘花利’ 誤譯에 관한 考察」, 『淸堂金玉根博士古稀紀念論文集』, 淸堂金玉根博士古稀紀念論文集 刊行委員會, 1995(a).

26) 국사편찬위원회 한국사데이터베이스 포털에 올라와 있는 자료를 활용하였다.

27) 자세한 내용은 3장 1절 참조.

결부제의 사적 추이

〈표 3〉 전시과와 녹봉제의 수조율과 수조액 현황

(단위: 결, 두)

1076년 전시과(수조율 1/2)							1076년 녹봉제(수조율 1/4)				
등급	전	시	합 (A)	수조액 결당 84	공물[田] 결당 30	공물[柴] 결당 114	합계	등급	공전 (B)	녹봉 (C)	수조액(D) 결당 42
1과	100	50	150	8,400	3,000	5,700	17,100	1과	145	6,000	6,090
2과	90	45	135	7,560	2,700	5,130	15,390	2과	130	5,500	5,460
3과	85	40	125	7,140	2,550	4,560	14,250	3과	125	5,300	5,250
4과	80	35	115	6,720	2,400	3,990	13,110	4과	120	5,000	5,040
5과	75	30	105	6,300	2,250	3,420	11,970	5과	107	4,500	4,494
6과	70	27	97	5,880	2,100	3,078	11,058	6과	100	4,200	4,200
7과	65	24	89	5,460	1,950	2,736	10,146	7과	89	3,700	3,738
8과	60	21	81	5,040	1,800	2,394	9,234	8과	83	3,500	3,486
9과	55	18	73	4,620	1,650	2,052	8,322	9과	75	3,200	3,150
10과	50	15	65	4,200	1,500	1,710	7,410	11과	65	2,700	2,730
11과	45	12	57	3,780	1,350	1,368	6,498	13과	57	2,400	2,394
12과	40	10	50	3,360	1,200	1,140	5,700	15과	50	2,100	2,100
13과	35	8	43	2,940	1,050	912	4,902	16과	43	1,800	1,806
14과	30	5	35	2,520	900	570	3,990	17과	35	1,500	1,470
15과	25		25	2,100	750		2,850	23과	25	1,100	1,050
16과	22		22	1,848	660		2,508	26과	22	900	924
17과	20		20	1,680	600		2,280	27과	20	800	840
18과	17		17	1,428	510		1,938	28과	17	700	714

다. 대체로 전시과를 그대로 유지하면서 이전의 녹봉제를 개정했다고 보지만, 전시과를 폐지하고 녹봉제만 실시했다고 보는 견해도 있다. 그런데 녹봉제 실시 이후에도 兩班田, 軍人田, 永業田 따위의 사전 관련 지목이 수시로 등장한다. 이러한 사실은 전시과가 고려후기까지 지속되었음을 의미한다.

문종이 같은 해에 두 제도를 개정한 만큼 전시과와 녹봉제 사이에 연관성이 있을 가능성이 있다. 즉 전시과 규모, 공전 수조액, 녹봉액 사이에 어떤 관련성이 있지

않을까? 우리가 3자의 관련성을 살필 때 전시과 규모와 녹봉액은 이미 결정되어 있어 선택의 여지가 없지만 수조액은 그렇지 않다. 앞에서 보았듯이 공전 1결의 표준 수조액은 조 2석[30두] 11두 2승 5홉 + 공물(조 1석 가치)이다. 그런데 과전법 하의 수조액과 조선시대 전결세액으로 미루어 볼 때 1결의 수취액에 승·홉 단위가 포함된다라는 것은 부자연스럽다. 즉 수취현장에서 적용된 공전 1결의 표준 수조액은 공물분을 제외하면 조 2석 11두 혹은 조 2석 12두였을 것이고, 사전은 그 두 배였을 것이다. 이 4가지 수조액 가운데 전시과 결수와 녹봉액 사이의 관계를 설명할 수 있는 것은 조 2석[30두] 12두다. 따라서 전시과 체제 하에서 사전 1결당 수취액은 공전의 2배, 즉 전{84[租] + 30[공물]}이든 시지{84 + 30 = 114[공물]}든 간에 모두 조 114두의 가치를 갖는다(<표 3> 참조).

문종 30년(1076) 전시액(A)에 공전 수조액 42두를 적용하면 18개 과 가운데 11개 과의 수조액(D)과 녹봉액(C)이 서로 관련됨을 알 수 있다. 그리고 나머지 7개 과(B) 항목의 음영부분)에서도 전시액에 2~5결을 가감한 결수에 42두를 적용하면 수조액과 녹봉액 사이의 관련성이 찾아진다. 즉 (B) 항목 액수에 42를 곱해 얻은 값(D)에서 1과는 10단위 이하를 절삭하고, 2~18과는 10단위에서 반올림하면 녹봉액이 된다. 개인의 녹봉은 그들이 받은 전시를 근거로 책정되었음을 알 수 있다.

녹봉액은 1~28과 가운데 25개 과(20·21·25과 제외)와 그 외 4개 과를 합해 모두 29개 과에서 100단위로 끝난다. 100단위로 끝나는 경우 모두 특정 결수에 42를 곱하여 얻은 값을 십 단위에서 반올림한 액수다.²⁸⁾ 한편 인종 연간 개정으로 녹봉은 28개 과로 축소되는데, 그 중 1~21과 및 26과, 모두 합해 22개 과의 녹봉액이 100단위로 끝난다. 이 22개 과 또한 특정 결수에 42를 곱하여 얻은 값을 십 단위에서 반올림한 액수다.²⁹⁾

우리는 <표 3>을 통해 다음 ①~④와 같은 사실을 확인할 수 있다. ① 공전 1결의

28) 1과 142결, 2과 130결, 3과 126결, 4과 119결, 5과 107결, 6과 100결, 7과 88결, 8과 83결, 9과 76결, 10과 71결, 11과 64결, 12과 61결, 13과 57결, 14과 54결, 15과 50결, 16과 42결, 17과 35결, 18과 33결, 19과 30결, 22과 28결, 23과 26결, 24과 23결, 26과 21결, 27과 19결, 28과 16결, 31과 14결, 33과 11결, 42과 7결, 46과 4결.

29) 1과 142결, 2과 130결, 3과 126결, 4과 107결, 5과 100결, 6과 88결, 7과 83결, 8과 76결, 9과 71결, 10과 61결, 11과 57결, 12과 54결, 13과 42결, 14과 33결, 15과 28결, 16과 26결, 17과 23결, 18과 19결, 19과 16결, 20과 14결, 21과 11결, 26과 7결.

표준 수조액이 조 2석[30두] 11두 2승 5합 + 공물(조 1석 가치)임이 분명해졌다. 고려전기 전세제도는 토지세[조 41.25두]와 인두세[조 15두 가치의 공물]를 결합한 제도였던 것이다. 그리고 녹봉제 하의 공전에서 수취한 공물은 국가 뭇임도 알 수 있다. 한편 공전 수조액 관련 성종 11년(992) 판 뒷부분 내용은 녹봉제 실시 이후에 적용된 것임도 알 수 있다.

② 녹봉액이 전시과 액수와 1결의 표준 수조액[41.25두]에 근거해 책정되었다는 사실은 ‘상등전[不易之地] 1결 = 중등전[一易之地] 2결 = 하등전[再易之地] 3결’과 관련된 규정이 성종 11년(992) 판 이전에 이미 존재했음을 의미한다. 즉 성종 이전부터 상·중·하등전 1결의 면적은 상이했던 것이다. 이는 성종 11년에 이전부터, 즉 고려초기부터 결부제가 상대면적 체제에 기반하고 있었음을 뜻하는 것이기도 하다. 여기서 고려 초 결부는 생산량을 의미하는 개념이 아니고, 부세량을 의미하는 개념으로 사용되었음을 알 수 있다.

③ 녹봉이 답의 수조액을 근거로 책정되었음은 전시과에서 지배신분에게 한전[밭]을 지급할 때는 그 결수를 1/2로 계산했음을 의미한다. 앞의 성종 11년(992) 제정된 공전 수조액을 보면 전[밭]은 답의 1/2이다. 따라서 전 2결 = 답 1결로 환산해야만 전시과 액수 × 42두를 일괄적으로 적용할 수 있다.

④ 전시 결수와 녹봉액이 밀접히 관련된 데서 전시과 하의 시지가 평전, 즉 일반 전답 위에 설정되었음을 알 수 있다. 평전을 경작하던 농민들은 그들이 납부해야 하는租 가치에 해당하는 공물을 전시수급자에게 상납했던 것이다. 고려 말에도 공물을 수취하는 전답이 많았기 때문에 1388년 조준은 토지개혁안을 올리면서 새롭게 수조권을 분급하는 제도를 일러 祿科田柴로 지칭한 것이다.³⁰⁾ 조준의 개혁안은 과전법의 기초가 되었는데, 과전법에서는 시지가 없다. 평전과 시지의 성격이 동일함을 알 수 있다.

3. 고려 후기 공·사전 수조율과 수조액

몽골과 전쟁을 치르는 통에 온 나라가 황폐화되고, 나아가 조운체계가 무너져

30) 『高麗史』卷78, 志32, 食貨1, 田制, 祿科田, “大司憲趙浚等上書曰 …… 祿科田柴 自侍中至庶人在官各隨其品 計田折給 屬之衙門 當職食之.”

〈표 4〉 성종 11년 판 뒷부분을 토대로 재구성한 답 1결의 부세량

전세 등급	1결의 구성		연간 전세		3년간 전세	
	경작	휴한	경작	휴한	경작	휴한
상	33 × 33보 ²		4석 7두 5승		13석 7두 5승	
중	33 × 33보 ²	33 × 33보 ²	3석 7두 5승	[1석]	10석 7두 5승	[3석]
하	33 × 33보 ²	33 × 33보 ² × 2	2석 7두 5승	[2석]	7석 7두 5승	[6석]
평균	33 × 33보 ²	33 × 33보 ²	3석 7두 5승	[1석]	10석 7두 5승	[3석]

사전의 수취와 곡물 운송이 원활하게 이루어지지 못했다. 그래서 고종 44년(1257)에 경기 전답으로 祿科田을 지급하고 이전의 녹봉을 대신하도록 했다.³¹⁾ 국가에서 공전의 조를 수취하여 관료들에게 지급하던 것을 중지하고, 지배층으로 하여금 녹과전의 조를 직접 수취하여 갖도록 한 것이다. 이때부터 사전은 두 계열로 나누어진다고 할 수 있다. 즉 전시과는 예전처럼 1/2 수조, 녹과전은 1/4 수조였다. 이후 녹봉 관련 기사가 『고려사』에서 여럿 보이지만 科別 녹과전 지급액수와 수조액 등에 관한 구체적인 내용은 확인되지 않는다. 이러한 현상은 녹과전과 녹봉제가 밀접한 관련이 있었기 때문에 나타났다고 여겨진다. 즉 관료들의 녹봉을 산출할 때 근거가 된 결부 수를 참작하여 그들의 녹과전 규모를 결정하였을 것으로 판단된다.

고려 정부는 녹과전 실시 후 양전을 실시하여 새 제도의 안착을 꾀했다. 양전은 충선왕 1년(1309)에 시작하여 충숙왕 1년(1314)에 끝났다. 양전이 끝난 후 稅法을 비롯하여 田制와 관련된 각종 제도를 개선하였다.³²⁾ 그 때 제정된 공전 수조액이 앞에서 살펴본 성종 11년(992) 판 뒷부분 내용이었을 것으로 보인다(<표 4> 참조). 1결당 표준 세액은 조 3석[45두] 7두 5승 + 공물[조 1석 가치]이다. 이때까지도 여전히 토지세[조 52.5두]와 인두세[조 15두 가치의 공물]를 결합한 전세제도를 유지했다고 할 수 있다.

1결의 표준 수조액이 성종 때의 41.25두 + 공물[조 1석가]에서 52.5두 + 공물[조 1석가]로 증가했는데, 租만 놓고 보면 27.3% 증가했다. 성종대 이후 300여 년간의 토지생산성 향상을 충숙왕 때 제도로 흡수했다고 볼 수 있다. 성종 판의 앞뒤 내용

31) 『高麗史』卷78, 志32, 食貨1, 田制, 祿科田, “高宗 四十四年 六月 宰樞會議 分田代祿 遂置給田都監.”

32) 朴京安, 『高麗後期 土地制度研究』, 혜안, 1996.

사이에 속중 8년의 규정을 놓아보면 세 규정이 자연스럽게 연결된다. 속중 8년(1103) 屯田軍에게 토지를 나누어주고 수전 1결에서 조 3석[45두]을 수취하도록 했다.³³⁾ 조[곡물]만 비교하면 그 흐름은 41.25두 → 45두 → 52.5두가 된다. 녹과전이 녹봉제를 대신한 만큼 관료들은 그들이 받은 전답에서 전세에 해당하는 2석 11두 2승 5합, 실제로는 녹봉제 때처럼 승 이하를 올림하여 2석 12두를 수취했을 것이다. 한편 조 1석에 해당하는 곡물은 기존과 마찬가지로 국가에서 수취했다고 생각된다.

충숙왕 1년에 제정된 것으로 추측되는 위 수조액 규정은 연작상경이 일반화되기 이전 시기의 것이다. 즉 녹봉제 시행 초기 단계에 해당하는 13세기 후반까지도 전답의 상당부분은 여전히 일역전 혹은 재역전이었다고 추측된다. 이같은 판단은 진전 수세와 관련된 아래 자료에 근거한다.

○ 광종 24년(973) 12월, 判하기를, “陳田을 개간·경작하는 사람에게는, 〈그 토지가〉 私田이면 첫해에 수확한 것을 전부 지급하고 2년째에는 처음으로 토지 주인[田主]과 절반씩 나누도록 하며, 〈그 토지가〉 公田이면 3년을 기한으로 하여 〈수확한 것을〉 전부 지급하고 4년째에 처음으로 법에 따라 租를 거두도록 하라.”고 하였다.³⁴⁾

○ 예종 6년 8월, 判하기를, “3년 이상 된 陳田을 개간·경작하여 수확한 것은, 첫해와 두 번째 해에는 佃戶에게 모두 주고, 세 번째 해에는 田主와 반씩 나누게 하며, 2년 된 진전이면 4등분으로 하여 4분의 1은 전주에게 주고 4분의 3은 전호에게 지급하며, 1년 된 진전이면 3등분으로 하여 3분의 1은 전주에게 지급하고 3분의 2는 전호에게 주도록 하라.”고 하였다.³⁵⁾

33) 『高麗史』卷82, 志36, 兵2, 屯田, “肅宗 八年 判 州鎮屯田軍一隊 給田一結 田一結 收一石九斗五升 水田一結 三石 十結 出二十石以上 色員褒賞 徵斂軍卒百姓 以充數者 科罪.”

34) 『高麗史』卷78, 志32, 食貨1, 田制, 租稅, “光宗 二十四年 十二月 判 陳田墾耕人 私田 則初年 所收全給 二年 始與田主分半 公田 限三年全給 四年 始依法收租.”

35) 『高麗史』卷78, 志32, 食貨1, 田制, 租稅, “(睿宗) 六年 八月 判 三年以上陳田 墾耕所收 兩年 全給佃戶 第三年 則與田主分半 二年陳田 四分爲率 一分田主 三分佃戶 一年陳田 三分爲率 一分田主 二分佃戶.”

〈표 5〉 고려시기 사전 개간지에서 전호의 몫

진전 성격		기간(년)										전호 몫 (2년 치)	
		-4	-3	-2	-1	개간	1	2	3	4	5		6
973년	3년 이상 진전 (재역전)	경	휴	휴	진	1	휴	휴	1/2	휴	휴	1/2	1.5
	2년 진전 (일역전)	휴	경	휴	진	1	휴	1/2	휴	1/2	휴	1/2	1.5
	1년 진전 (상경전)	경	경	경	진	1	1/2	1/2	1/2	1/2	1/2	1/2	1.5
1111년	3년 이상 진전 (재역전)	경	휴	휴	진	1	휴	휴	1	휴	휴	1/2	2
	2년 진전 (일역전)	휴	경	휴	진	3/4	휴	3/4	휴	1/2	휴	1/2	1.5
	1년 진전 (상경전)	경	경	경	진	2/3	2/3	1/2	1/2	1/2	1/2	1/2	1.3

앞의 광종 24년(973) 판에서는 대상 전답의 성격[상경·일역·재역전]에 대한 설명이 없다. 따라서 당시의 농지가 3종류로 구분되었던 사실을 감안하면 모든 토지에 동일한 규정을 적용하였을 것으로 보인다. 뒤의 예종 6년(1111) 판은 상경·일역·재역전에 각기 다른 규정을 적용하고 있는데, 그 내용이 자못 복잡하다.

두 판의 내용을 재구성한 <표 5>를 통해 당시 농지 실상을 유추해 보기로 하자. 사전을 개간한 전호의 2년 치 수입을 비교해 보면 재역전은 1.5[973년] : 2[1111년]이므로 재역전 개간자에게는 1111년 규정이 상대적으로 유리하다. 일역전은 양쪽이 동일하다. 상경전은 1.5[973년] : 1.3[1111년]이므로 상경전 개간자에게는 973년 규정이 상대적으로 더 유리하다. 따라서 1111년 규정의 초점이 일역·재역전 개간을 장려하는 데 있음을 알 수 있다.

이후 상경전이 조금씩 늘어갔을 테지만, 40여 년간의 대몽항쟁기를 거치는 동안 전국토는 쑥대밭이 되고 만다. “병란으로 인해 온 나라가 황폐화 됨으로써 360여석이던 1·2품의 녹봉이 30석에 불과하게 되었다”³⁶⁾는 말에서 저간의 사정을 읽어 낼

36) 『高麗史』卷78, 志32, 食貨1, 田制, 祿科田, “忠穆王 元年 八月 都評議使司言 先王設官制祿 一二品 三百六十餘石 隨品差等 以至伍尉隊正 莫不准科數以給 故衣食足給 一切奉公 其後 再因兵亂 田野

수 있다. 병란으로 인해 인구가 크게 감소함으로써 일역·재역전이 농지의 중심이 되었음도 짐작할 수 있다. 기존의 연구에 따르면 고려말이 되어야 연작상경이 일반화 되는데, 그것도 남부지방의 일이다. 15세기에 중부지방에서는 연작상경이 일반화되고, 평안·함경도에서는 15세기 후반까지도 여전히 휴한농법이 널리 구사되고 있었다.³⁷⁾ 이러한 사실은 개경으로 환도한지 40여 년 만에 만든 것으로 추정되는 성종 판 뒷부분 규정은 아직 연작상경이 일반화되지 않은 시대의 산물이었음을 의미한다.

녹봉제 때 책정된 수조액은 과전법 시행 이전까지 적용되었다고 보인다. 이른바 개혁파 사류들은 과전법 실시에 앞서 공양왕 1년(1389) 己巳量田을 실시했다. 이때 새로운 양전척을 사용했는데, 그것은 아래에서 보듯이 이른바 指尺이다.

총제 河濱이 아뢰기를 …… 前朝부터 다만 상·중·하의 3개 등급으로 법식을 정해 왔사온데, 농부의 손 二指로 열 번을 재서 上田尺으로 삼고, 二指로 다섯 번 재고, 또 三指로 다섯 번을 재서 中田尺으로 삼고, 三指로 열 번을 재서 이를 下田尺으로 삼고는, 6尺을 1步로 치고, 둘레 3步 3寸을 1負로 치며, 25步를 1結로 쳐서 계산하고, 거두는 조세는 모두 30두를 받고 보니, 3개 등급 전세의 차이가 그리 많지 않습니다.³⁸⁾

위 자료에서 보듯이 상·중·하 세 종류의 양전척이 마련되었는데, 그들 사이의 비례 관계는 20 : 25 : 30이다. 따라서 등급 간 1결의 면적비는 상등 20 × 20지²(400) : 중등 25 × 25지²(625) : 하등 30 × 30지²(900), 즉 100 : 156 : 225이다. 따라서 상등척으로 재서 20 × 20(400尺²)인 곳이, 상등전이면 1결, 중등전이면 64부 1속, 하등전이면 44부 4속이 된다. 상등전과 하등전의 차이가 고려 초기에 비해 적다. 앞에서 보았듯이 고려 초기에는 1등전 1결인 곳을 하등전으로 평가하면 33부 3속이었다. 그래서 위 자료에서 보듯이 하연이 “3개 등급 전세의 차이가 그리 많지 않다”고 했던 것이다.

荒廢 貢賦欠乏 倉庫虛竭 宰相之祿 不過三十石.”

37) 宮嶋博史, 『朝鮮農業史上における15世紀』, 『朝鮮史叢』 3, 靑丘文庫, 1980; 金泰永, 『朝鮮前期 土地制度史研究』, 지식산업사, 1983; 김성우, 『조선시대 경상도의 권력중심이동』, 태학사, 2012.

38) 『世宗實錄』 권49, 12년 8월 戊寅.

개혁파 사류들은 양전을 끝낸 후 공양왕 3년(1391)에 과전법을 실시하고 전세액도 개정했는데, 그때 공·사전을 불문하고 1결당 답에서 糙米 30두, 한전에서 잡곡 30두를 수취했다.³⁹⁾ 상·중·하등전의 결당 수세량이 동일하다는 것은 이념적 차원에서 결당 수확량이 동일하도록 면적을 조정하였음을 의미한다. 하지만 조선후기 상황(을⁴⁰⁾ 미루어 볼 때 현실의 결당 생산량은 부세정책의 영향으로 지역에 따라 상당히 달랐을 것으로 보인다. 개혁파 사류들은 전세에 더하여 1결당 포 1필을 공물로 수취했다.⁴¹⁾ 앞에서 보았듯이 그 이전에는 중·하등전 1결을 경작하는 사람은 조에 더하여 조 1석[중등전] 혹은 2석[하등전] 가치에 해당하는 공물을 전세 명목으로 납부했다. 그런데 공양왕 3년에 노동력 징발적 성격을 갖는 공물을 전세에서 분리함으로써 전세 수취 대상이 오직 전답 생산물로 한정된 것이다. 이때 와서 전세는 오로지 토지세만을 의미하는 제도로 자리 잡았다고 할 수 있다.

개혁파 사류들이 과전법을 제정할 때 책정한 과전액수 중 14개 과는 전시과와 동일하고, 2·17·18과(음영부분)는 녹봉을 지급하는 근거가 된 결수와 같고, 16과는 전시과의 17과와 동일하다.⁴²⁾(<표 6> 참조) 이러한 사실은 개혁파 사류들이 과전법을 입안할 때 녹과전의 토지지급 규정을 그대로 가지고 왔을 가능성을 시사한다. 다시 말해 과전법 제정 당시는 긴박한 상황이라 고려초기 전시과나 녹봉제 규정을 자세히 살펴볼 시간적·정신적 여유가 없었을 것이다. 녹과전과 과전이 모두 경기에 한정되었다는 점에서도 둘 사이의 관련성을 확인할 수 있다.

<표 6>의 결부 수와 수조액은 녹봉제, 녹과전, 과전이 한 계통임을 보여준다. 여기서 몇 가지 사실을 확인할 수 있다. ① 개별 과의 곡물액이 시기가 지나감에 따라 조금씩 증가하는데, 농업생산성 상승에 따른 자연스러운 현상이라고 할 수 있다. ② 과전을 지급할 때 전답 구분을 하지 않았는데, 이는 한전을 지급할 때는 그 결수를 1/2로 계산했음을 의미한다. 실제로 세종 때에는 논과 밭의 결부가 동일한 경우 논에

39) 『高麗史』卷78, 志32, 食貨1, 田制, 祿科田, “(恭讓王) 三年 五月 都評議使司上書 …… 凡公私田租 每水田一結 糙米三十斗 旱田一結 雜穀三十斗.”

40) 자세한 내용은 3장 2절 참조.

41) 『世宗實錄』 권86, 21년 7월 정묘, “諫院上疏曰 …… 立土田損實之法 每水田一結取造米三十斗 旱田一結收雜穀三十斗 又田一結收布一匹 以爲一代之成憲 而初無貢法之議.”

42) 31·37과 녹봉액은 그 과의 공전 액수이다 421결 표준 수조량을 곱하여 얻은 수치를 10단위에서 반올림한 값이다.

결부제의 사적 추이

〈표 6〉 전시과, 녹봉제, 녹과전, 과전의 수조액

(단위: 결, 두)

1076년 전시과 (수조율 1/2)			1076년 녹봉제 (수조율 1/4)			1311년 녹과전 (수조율 1/4)			1391년 과전		
등급	전시	조+공물 결당 114	등급	공전	녹봉 결당 42	등급	녹과전	수조액 결당 53	등급	과전	수조액 결당 60
1과	150	17,100	1과	145	6,000	1과	150	7,950	1과	150	9,000
2과	135	15,390	2과	130	5,500	2과	130	6,890	2과	130	7,800
3과	125	14,250	3과	125	5,300	3과	125	6,625	3과	125	7,500
4과	115	13,110	4과	120	5,000	4과	115	6,095	4과	115	6,900
5과	105	11,970	5과	107	4,500	5과	105	5,565	5과	105	6,300
6과	97	11,058	6과	100	4,200	6과	97	5,141	6과	97	5,820
7과	89	10,146	7과	89	3,700	7과	89	4,717	7과	89	5,340
8과	81	9,234	8과	83	3,500	8과	81	4,293	8과	81	4,860
9과	73	8,322	9과	75	3,200	9과	73	3,869	9과	73	4,380
10과	65	7,410	11과	65	2,700	10과	65	3,445	10과	65	3,900
11과	57	6,498	13과	57	2,400	11과	57	3,021	11과	57	3,420
12과	50	5,700	15과	50	2,100	12과	50	2,650	12과	50	3,000
13과	43	4,902	16과	43	1,800	13과	43	2,279	13과	43	2,580
14과	35	3,990	17과	35	1,500	14과	35	1,855	14과	35	2,100
15과	25	2,850	23과	25	1,100	15과	25	1,325	15과	25	1,500
16과	22	2,508	26과	22	900						
17과	20	2,280	27과	20	800	16과	20	1,060	16과	20	1,200
18과	17	1,938	28과	17	700						
			31과	15	600	17과	15	795	17과	15	900
			37과	10	400	18과	10	530	18과	10	600

서 생산된 곡물의 가치는 밭에서 생산된 곡물의 두 배로 평가했다.⁴³⁾ ③ 전시과와 과전법에서 개별 과의 결부 수가 거의 일치한다는 사실은⁴⁴⁾ 전시과 하에서 일반 전답[평전]과 시지의 수조액이 동일했음을 의미한다. 이는 전시과 하의 시지가 평전, 즉 일반 전답 위에 설정되었음을 뜻하는 것이기도 하다. 시지가 일반 경작지[평전]가 아니라면 농민은 시지와 평전의 세금을 모두 부담해야 하는데, 그렇게 되면 부세가 많아져 농민이 살아갈 수 없다.

한편 통설에서는 공양왕 1년에 책정된 수조액이 생산량의 1/10, 즉 什一稅이며, 그것은 고려 초기부터 존재했다고 본다. 그러나 아래 소개된 고려시대 십일세 관련 자료를 자세히 들여다보면 그 시행 여부를 확인하기 어렵다.

㉠ 우리나라는 만세의 도읍을 정하고 사방의 貢稅를 받는다. 하루 식량이 제일 중요하다는 것을 알고 천 칸이나 되는 창고를 지어 저장하였다. 수로로 운반하는 배들은 서로 꼬리를 물고, 육로로 수송하는 수레들은 서로 뒤를 잇는다. 백성들에게 수취하는 것을 가볍게 하여 비록 公田에서 10분의 1을 거두어도 부세의 총액은 오히려 1년에 수천을 헤아릴 정도이다.⁴⁵⁾

㉡ 이제현이 찬술하기를 …… 景宗이 전시과를 만들었으니, 비록 疎略함이 있으나 또한 옛날 世祿의 뜻인 것이다. 생산물의 9분의 1[助]을 세금으로 거둘 것인가 혹은 10분의 1[賦]을 거둘 것인가 하는 것과, 君子와 小人을 넉넉하게 만들 방법 같은 데 이르러서는 겨를이 없어 논하지 못하였다.⁴⁶⁾

43) 『世宗實錄』卷106, 26年 11月 戊子, “旱田所出 准水田之數 依前折半爲定 假令 上上年 水田之稅收米二十斗 則旱田之稅 黃斗則二十斗 田米則十斗之類.”

44) 전시과와 과전 액수 사이에 긴밀한 관련성이 있다는 사실은 이미 洪順權, 「高麗時代의 柴地에 관한 고찰」, 『진단학보』 64, 진단학회, 1987에 의해 밝혀졌다. 다만 그는 柴地를 개간 가능한 황무지로 보았다.

45) 『東國李相國集』卷19, 「乙酉年大倉泥庫上樑文」, “我國家宅萬世之都 受四方之貢 知一日食之爲重 峙千斯倉以爲儲 水轉而泊岸者舟尾相銜 陸輸而巨路者車輪如織 取人也薄 雖公田什一而征 均地所生 尙歲計百千以數 然率多於露積 不奈幾於慢藏 無可奈何 姑息而已.”

46) 『高麗史』卷2, 世家2, “李齊賢贊曰 …… 景宗作田柴之科 雖有疎略 亦古者世祿之意 至於九一而助 什一而賦 與夫所以優君子小人者 則不暇論也.”

㉔ 우리 朝宗이 나라를 세우고 지켜온 지 지금까지 4백년이라. 나라를 다스리는 법도와 백성에게 세를 받아들이는 제도가 대략 옛날 제도와 부합되고 후세에 전할 만하다. …… 이것이 옛날에 經界·井田·什一의 법과 같은 것인가, 같지 않은 것인가? 법제가 이미 4백년 동안이나 오래 시행되었으니 폐단이 없다고 할 수 없다. 그대로 두는 것이 좋은가, 혹은 고치는 것이 좋은가?⁴⁷⁾

㉕ 恭愍王 11년 密直提學 白文寶가 筭子を 올리기를, “나라의 토지제도는 漢의 限田制를 본받아 10분의 1세일 뿐입니다. 경상도의 토지[田]는 세가 다른 도와 비록 같지만, 조운[漕輓]하는 비용이 또한 그 세의 배가 되어 농부[田夫]가 먹는 것은 열 중에서 하나만 <입에> 들어갑니다. 원래 정한 足丁에는 7結을, 半丁에는 3결을 더 지급하여 稅價에 충당하도록 하십시오.” 라고 하였다.⁴⁸⁾

㉖ 大司憲 趙浚 등이 上書하여 말하기를 …… 太祖께서 王業을 일으켜 즉위하신 지 35일 만에 여러 신하들을 맞이하여 보고 탄식하며 말씀하시기를, ‘근래에 무자비하게 거두어 1頃에서 租를 거두는 것이 6石에 이르러 민이 삶을 이어갈 수 없으니, 내가 이를 심히 안타깝게 여긴다. 지금부터는 마땅히 10분의 1[什一]을 거두는 제도를 써서 토지[田] 1負에서 조 3升을 내게 하라.’라고 하시고, 드디어 민간의 3년 동안의 조를 면제하셨습니다. 당시는 세 나라가 鼎立하여 對峙하면서 군웅들이 각축을 벌였으므로, 지출해야 될 재정이 바야흐로 급하였음에도 우리 태조께서는 戰功을 뒤로 돌리고 민을 구휼하는 것을 앞세우셨으니, 즉 하늘과 땅이 만물을 기르는 마음이며, 堯 임금과 舜 임금, 문왕과 무왕의 어진 정치[仁政]라고 할 수 있습니다.⁴⁹⁾

47) 『益齋亂藁』 卷9, 「策問」, “我祖宗垂統守成四百年於此矣 經國之謨 取民之制 要皆合於古 而可傳於後也 …… 其與古者經界井田什一之法 有同不同乎 法制之行 已踰四百年 既久矣 不能無所弊 或仍或改 有可不可乎.”

48) 『高麗史』 卷78, 志 32, 食貨1, 田制, 租稅, “恭愍王 十一年 密直提學白文寶上筭子 國田之制取法於漢之限田十分稅一耳 慶尙之田則稅與他道雖一 而漕輓之費亦倍其稅 故田夫之所食十入其一元定足丁則七結 半丁則三結加給以充稅價.”

49) 『高麗史』 卷78, 志32, 食貨1, 田制, 祿料田, “(禡王 十四年) 大司憲趙浚等上書曰 太祖龍興 卽位三十有四日 迎見群臣 慨然嘆曰 近世暴斂 一頃之租 收至六石 民不聊生 予甚憫之 自今 宜用什一 以田一負, 出租三升 遂放民間三年租 當是時 三國鼎峙 群雄角逐 財用方急 而我太祖 後戰功 先恤民 卽天地生物之心 而堯舜文武之仁政也.”

㉠은 1/10 수조율과 관련된 고려시기 최초의 기록으로 1205년 李奎報가 쓴 大倉泥庫의 상량문이다. 앞에서 보았듯이 이 시기에는 일반 공전에 1/4 수조율이 적용되었다. ㉡·㉢는 李齊賢(1287~1367)의 글인데, 그는 그때까지 십일세가 실행된 적이 없음을 분명히 하고 있다. ㉣는 공민왕 11년(1361) 白文寶(1303~1374)가 올린 筭子이다. 그는 고려가 “漢의 限田制를 본받아 10분의 1세”를 적용했다고 했다. 그런데 고려는 ‘한 의 한전제’를 본뜬 적이 없다.

㉤는 우왕 14년(1388) 조준 등이 올린 上書이다. 그들은 태조가 즉위년(918)에 십일세를 적용해 1부에 조 3승을 수취하도록 했다고 언급했다. 수취량이 1부에 3승이면 1결에 300승 = 30두 = 2석이 된다. 그런데 앞에서 보았듯이 고려전기에 통용되고 있던 공전 수취율은 성종 11년(992) 판의 1/4이고, 1결당 표준 수취량은 조 41.25두 + 공물(조 1석 가치)이다. 곡물만 놓고 보면 918년 30두에서 992년 41.25두로 증가했다. 74년 동안의 생산성 상승분을 감안하면 두 수조액은 같은 계통임을 알 수 있다.

한편 1결당 생산량을 따져보면 태조 때 수조율이 1/10이라면 300두[30석], 성종 때 수조율이 1/4이라면 11석이 된다. 태조가 1/10세를 실시한 것이 사실이라면 고려 초기 100여 년 동안 토지 생산성이 63% 감소한 셈이다. 그러나 고려 초기 생산성이 그렇게 하락할 만한 사회적 혼란이 없었음은 주지의 사실이다. 다시 말해 우리는 공전 세율이 1/10인지, 아니면 1/4인지, 하나를 선택해야 한다. 다음 사실로 미루어 볼 때 1/4을 선택하는 것이 당시 실상에 부합한다고 생각된다. 첫째, 성종 판에서 공전 수조율이 1/4임을 밝히고 있고 둘째, 이제현 또한 당시까지 1/10세가 없었음을 분명히 하고 있다. 결국 고려시기 유학자들이 말한 십일세는 ㉤에서 보듯이 仁政의 다른 표현일 뿐이다.⁵⁰⁾

Ⅲ. 조선시대 결부제 활용

1. 조선전기 조용조 수취 근거

50) 최이돈은 신진사대부들이 말한 십일조는 개혁의 이상이지, 실제로 시행된 것이 아니라고 주장했다. 최이돈, 『조선초기 과전법』, 경인문화사, 2017.

조선 초 관료들도 십일세를 가리켜 天下古今之通義, 三代貢法이라 하면서 공양왕 3년(1391)에 책정된 수조액이 바로 십일세에 해당한다고 했다.⁵¹⁾ 그런데 1결에서 벼 60두가 생산되기 때문에 전세로 糙米 30두, 즉 조[벼] 60두를 수취한다는 기록은 조선시대 자료 그 어디에도 없다. 십일세는 그저 均稅의 다른 표현일 뿐이다.⁵²⁾ 기존 연구는 15세기 토지 생산성을 논할 때 아래 세종대 자료에 의존하기도 한다.

호조에서 계하기를, “獻陵 길가에 밟아서 손해를 입힌 밭은 1부[卜]에 콩[大豆] 3升씩 물어주기를 청합니다.”하니, 임금이 말하기를, “그건 너무 적지 않느냐. 1부에 3斗라는 것은 어떻게 계산하는 것이냐.”하니, 좌우에 있는 사람이 말하기를, “이것은 租稅를 받는 숫자입니다.”라고 하며, 임금이 말하기를, “實田 1부에서 소출은 얼마나 되는가.”하니, 좌우에 있는 사람이 대답하지 못하였다. 임금이 말하기를, “우리나라의 租稅法은 徹法이라, 소출의 10분의 1을 취하는 것인즉, 1부의 소출이 3斗이 되었기 때문이다. 그런즉 이번에 길을 닦을 때 밭에는 모두 푸른 싹[靑苗]이 자라고 있었으므로 損實을 분간할 수는 없으나, 매 1부에 實收를 3두로 쳐서 그 절반인 1두 5승을 주라.”고 하였다.⁵³⁾

호조 관료들은 1결의 소출을 모르고 있었는데, 세종만 당시의 전세가 십일세라고 생각하고 있었다. 세종의 생각은 실제 사실에 근거한 것이 아니라 다분히 이상론을 따른 것일 뿐이다. 그러한 사실은 다음 세종과 관료들의 대화에서 드러난다.

임금이 좌우에게 이르기를, “租稅의 일은 반복해 생각하여도 그 요령을 얻지 못하겠으니 장차 무슨 방법으로 대처한 연후에야 情理에 합하겠는가. 또 1결의 소출이 몇 석 몇 말이나 되는가.”하니, 여럿이 아뢰기를, “여러 도의 土品이 각각 달라 소출이 같지 아니하오니, 하나로 미루어 논할 수는 없습니다.” 하였다. 임금이 말하기를, “내가 각도의 수령을 시켜서 1결의 곡식을 수확하여 소출되는 수량을 요량하여 볼 것이다.” 이조 참의 李邊이 아뢰기를, “백성이 다 貢法을 싫어하오니 다시 損實法을 시행하게 하소서.”라고 하였다.⁵⁴⁾

51) 『太宗實錄』 권3, 2년 2월 戊午; 『世宗實錄』 권49, 12년 8월 戊寅; 『世宗實錄』 권75, 18년 10월 丁卯; 『世宗實錄』 권78, 19년 7월 丁酉.

52) 『世宗實錄』 권49, 12년 8월 戊寅.

53) 『世宗實錄』 권18, 4년 11월 乙亥.

위 자료는 공법 시행 여부를 둘러싸고 벌어진 논쟁 가운데 일부에 속한다. 1결의 소출량을 묻는 세종의 질문에 여러 관료들은 “여러 도의 토품이 각각 달라 소출이 같지 아니하오니, 하나로 미루어 논할 수는 없습니다.”라고 분명하게 말하고 있다.

세종은 일부 관료들의 반대에도 불구하고 26년(1444)에 공법 시행을 결정하였다. 공법 내용은 크게 결부 산정 과정[양전]과 수세[조세]량 조정으로 정리할 수 있다.⁵⁴⁾ 양전법을 간략히 정리하면 전품을 6등으로 구분하고, 각 등급마다 양전척을 달리하여 면적을 산출하였다. 규정에는 등급별로 각기 다른 양전척을 사용하도록 되어있지만 실제로는 1등척을 사용하여 양전하였다.⁵⁶⁾ 그 때 정해진 1결의 면적비는 1등전을 100으로 했을 때 2등전 117, 3등전 142, 4등전 181, 5등전 250, 6등전 400이다. 이 비례식을 결부 수에 적용하면, 10,000척² 전답이 1등전이면 1결, 2등전이면 85부, 3등전이면 70부, 4등전이면 55부, 5등전이면 40부, 6등전이면 25부가 된다. 이후 사람들은 공법 때 제정된 이 규정을 매우 합리적이라 생각하여 광무양전 때까지 유지하였다.

공법 규정과 공양왕 1년(1389) 기사양전 규정, 고려 문종 8년(1054) 관을 비교해보면 세종이 공법 시행을 강하게 추진한 배경을 알 수 있다. 면적이 동일한 전답의 등급 간 결부 수 분포를 살펴보면, 공법 때 1결~25부, 기사양전 때 1결~44부 4속, 고려 문종 8년 1결~33부 3속이다. 기사양전 때 척박한 토지의 결부 수가 상대적으로 높게 책정되었음을 알 수 있다. 자연히 기사양전 이후 백성들의 불만이 많을 수밖에 없었다. 실제로 조선 초 관료들은 답험손실을 할 때 하등전의 전세를 크게 낮추어주기도 했다.⁵⁷⁾ 그러나 이러한 감세정책은 미봉책에 불과했고, 결부 산정 규정을 새로 마련해 근본적으로 문제를 해결해야 했다. 세종이 공법 시행을 서둘렀던 이유는 이 때문이었다고 볼 수 있다.

공법에서 수조량은 연분에 따라 1결에 米 4두[下下年]~20두[上上年]까지 차등을 두었다. 공법에서 연분을 9등으로 나누었다는 사실은 당시 풍흉에 따라 수확량의 차이가 매우 컸음을 의미한다. 이러한 시기에 1결의 표준생산량을 결정한다는 것은

54) 『世宗實錄』 권101, 25년 9월 壬戌.

55) 金泰永, 『朝鮮前期土地制度史研究』, 지식산업사, 1983.

56) 李榮薰, 「『田制詳定所遵守條劃』의 제정연도」, 『고문서연구』 9, 한국고문서학회, 1996.

57) 『世宗實錄』 권49, 12년 8월 戊寅.

매우 어려운 일이다. 설령 표준생산량을 정했다고 해도 그것이 현실을 제대로 반영했다고 보기 어렵다. 그래서 공법규정은 얼마가지 않아 유명무실해졌다. 공법은 연분에 따라 차등 수조하도록 하였지만, 시간이 흐름에 따라 점차 4두로 고정되었다. 공법 이전에는 1결에서 糙米 30두, 곧 米 20두를 수취하였음⁵⁸⁾ 상기하면 공법 시행 이후 정부의 전세 수취량이 크게 줄어들었음을 알 수 있다.

전세가 1결당 4두로 고정되었다는 사실은 조미 30두를 수취하던 때에도 미[쌀] 대신 공물을 수취하는 경우가 많았음을 의미한다. 즉 조선전기에는 공물이 부세의 중심을 차지했다. 다시 말해 공법 시행 이전에 전세를 모두 미로만 수취하다가 공법 시행 이후 줄어든 전세를 충당하기 위해 갑자기 공물을 증액시킬 수는 없다. 재정시스템의 중심이 단기간에 미[화폐]에서 공물[현물]로 바뀔 수 없기 때문이다. 여기서 우리는 고려시대에도 田稅條로 부과된 租의 대부분을 공물로 수취하였음을 알 수 있다. 한편 연산군 때 공물량이 급격히 늘어나 사회문제가 되었는데,⁵⁹⁾ 이는 전세에 포함되어있던 공물을 戶稅로 이전하는 과정에서 발생한 혼란이었던 것이다. 이같이 공법은 전세에 녹아있던 공물을 그로부터 분리했다는 데에 큰 의미가 있다.

공법 시행 이전에는 전세를 수취할 때 미와 공물을 섞어 받아들였다는 사실은 아래 세조 8년(1457) 기사에서 확인할 수 있다.

호조에서 아뢰기를, “경기·충청·전라·경상도 여러 官司에서 바치는 歲貢의 물건과 田稅에서 나오는 貢物 가운데, 금년에 限하여 蠲減할 것과 限年하여 蠲減할 것을 지금 갖추어서 아뢰니, 청컨대 전세로 바치는 공물로서 位田의 소출 같은 것은 아울러 皮穀으로 州倉에 수납하게 하고, 오는 무인년 공물도 또한 그해 가을에 수납하게 하소서.”하니, 그대로 따랐다.⁶⁰⁾

호조는 공물을 歲貢과 田稅貢物로 구분하고 있다. 세공은 호세로 수취하는 공물이고, 전세공물은 전세로 부과된 미 대신 수취하는 공물을 의미한다. 전세공물을 수취할

58) 연구자들은 도정하지 않은 벼와 糙米의 환산율을 2 : 1로 본다. 그리고 조선후기 전결세 수취 때 적용된 벼와 미의 환산율은 3 : 1이다. 조선후기 실제로 벼 3두를 도정하면 미 1두 정도가 나왔다.

59) 김성우, 『조선중기 국가와 사족』, 역사비평사, 2001.

60) 『世祖實錄』 권8, 3년 8월 乙巳.

〈표 7〉 『세증실록지리지』에 실린 호와 전결 현황

(단위: 호, 결)

지역 \ 호, 전답	戶	墾田	호당 전결수
5부	17,015		
城底	1,779	1,415	0.80
경기	20,882	200,347	9.59
충청	24,170	236,300	9.78
경상	42,227	301,147	7.13
전라	24,073	277,588	11.53
황해	23,511	104,772	4.46
강원	11,084	65,916	5.95
평안	41,167	308,751	7.50
합길	14,739	130,413	8.85
소계	201,853	1,625,234	8.05
전국	220,647	1,626,649	7.37

때도 세공처럼 貢案에 의거해서 貢價를 계산하였을 것이다. 15세기에는 공물 수취량도 많았고, 물종도 매우 다양했기 때문에 정부는 공안 개정과 공가 산정에 많은 공력을 들였다.⁶¹⁾

미[화폐]로 전세를 부과하고, 전세공물[현물]로 수취하는 방식은 19세기에 동전으로 전결세를 부과하고, 조[벼]로 수취하는 방식과 그 개념이 동일하다. 19세기 정부는 동전으로 전결세를 부과할 때 동전과 조의 교환비, 즉 作錢價를 함께 하달했다.⁶²⁾ 예컨대, 1852년 전라도 장흥부는 용산면 상금리 수원백씨 문계답 전결세로 13냥 9전 4푼을 부과하면서 1냥을 조 10두로 환산[作租]하여 본색, 즉 조 139.4두(6석 19두 4승)를 납부하라고 지시했다. 이에 문계는 문계답 지대 5석 19두 4승(119.4두, 전 11냥 9전 4분에 해당)과 전 3.5냥을 주고 구입한 조 1석(20두, 전 2냥 분)을 합해, 조 6석 19두 4승을 상납했다.⁶³⁾

61) 蘇淳圭, 「朝鮮初期 貢納制 운영과 貢案改定」, 고려대 박사학위논문, 2017.

62) 손병규, 『조선왕조 재정시스템의 재발견』, 역사비평사, 2008.

정부는 공법 시행 이전부터 노동력 징발의 성격을 갖는 공물[歲貢]을 호[役戶]에 부과하였다. 역호를 차정할 때 전답 결부 수를 고려했다. 『세종실록지리지』는 그러한 사실을 전한다(<표 7> 참조). 세종 때까지 호는 노동력 일반을 제공하는, 즉 균역뿐만 아니라 공물과 요역도 부담하는 존재였다. 호당 전결 수는 지역에 따라 차이가 크게 나지만 한양 5부와 성저를 제외한 8도만 놓고 보면 8.05결이다. 세종은 8결당 1호, 즉 고려시대 半足丁을 부세와 관련된 표준 단위로 생각했음을 알 수 있다. 이같이 세종대는 양안이 조용조 수취 일반에 활용되고 있었던 셈이다. 부세의 대부분을 차지 하던 공물의 상당 부분이 전세에 포함되어있던 상황에서 전세공물 수취 때 양안[결부]을 활용하는 것은 자연스러운 일이었다.

공법 시행으로 공물의 상당 부분을 전세에서 戶稅로 이전할 수 있게 되었다는 것은 호적[호수]과 양안[결부]을 분리시킬 수 있는 계기가 마련되었음을 의미하는 것이기도 하다. 실제로 세조는 호적에 등재된 호를 차정할 때 해당 지역 결부 수를 고려하지 않았다. 15세기 호구파악 방식은 세조 7년에 단행된 戶口制 개혁으로 단절적인 변화를 겪었다. 세조 7년에 단행된 호구제 개혁 이전까지 정부가 파악하고 있던 戶數는 다음과 같은 과정을 거친 결과물이었다. 정부는 우선 16세 이상 60세 이하 男丁 셋을 하나의 단위(이하 1차 編制戶로 칭함)로 묶고, 다시 1차 편제호 셋을 하나의 단위(이하 2차 編制戶로 칭함)로 묶었는데, 전국의 호수는 곧 2차 편제호의 수를 가리킨다.⁶⁴⁾ 다시 말해 세조 호구제 개혁 이전에는 9丁을 1호로 편제하였던 것이다. 이 같은 방법으로 파악된 전국의 호수는 태조 이후 지속적으로 증가하여 세종 28년에는 217,000호를 기록한다.⁶⁵⁾ 이때를 마지막으로 세조 호구제 개혁 이전까지 그 수는 더 이상 확인되지 않는다.

세종 말년 경의 호수와 관련해 특히 주목을 끄는 사실이 하나 있다. 당시 중국에서 이야기하는 조선의 호수와 조선정부가 파악하고 있는 호수가 크게 다르다는 점이다. 세종 32년 양성지가 올린 備邊十策에 따르면 중국 황제는 조선의 호구수를 70만

63) 『門契用下記』壬子, “餘錢 六兩一錢七分 今年 禾穀 六石二斗七升內 各處所耕零數錢 十一兩九錢四分 代租五石九斗四升下 縮三斗三升 錢二兩代租二十斗 以時價買給三兩五錢 以餘錢下 實餘二兩六錢七分”; 『門契用下記』에 대해서는 김건태, 「19세기 회계자료에 담긴 實像과 虛像」, 『고문서 연구』 43, 한국고문서학회, 2013 참조.

64) 李榮薰, 「朝鮮初期 戶의 構造와 性格」, 『歷史의 再照明』, 소화, 1995(b).

65) 朝鮮前期 戶口數는 李榮薰, 앞의 1995(b) 논문 <표 5-1> 참조.

호 210만 丁으로 이야기하고 있다.⁶⁶⁾ 조선에서 파악하고 있는 호수보다 3배 이상 많은 수치는 어디에 근거를 두는 것일까? 중국에서 말하는 조선의 호수는 바로 1차 편제호의 수였다고 판단된다. 즉 1차 편제호 70만 호를 2차 편제하면 23만여(70만호 ÷ 3) 호가 되며 이 수치는 세종 28년의 전국 호수 21만 7천 호에 가깝다. 중국에서 말하는 70만 호가 대략적인 수치임을 감안하면 더욱 그러하다. 여기에서 중국이 파악하고 있던 조선의 호구수를 굳이 언급한 이유는 세조 7년에 단행된 호구제 개혁으로 인해 전국의 호수가 21만 7천 호에서 70만 호⁶⁷⁾로 증가하는 단절적인 변화를 겪었기 때문이다. 즉 70만 호는 이전에 이미 중국에서 이야기하고 있는 전국의 호수와 일치한다. 다시 말해 70만 호는 平地突出된 것이 아니라 그 이전부터 정부가 파악하고 있던 1차 편제호 수였던 것이다.

이같이 세조 호구제 개혁으로 단절적인 변화를 겪은 전국의 호수는 세조 10년(1464) 다시 한번 더 크게 증가한다. 전국의 호수는 세조 10년에 保法이 시행되면서 급격히 증가하여 100만을 기록한다. 전국의 호수가 3년 사이에 30만 호 증가한 것이다. 갑자기 증가한 30만호는 이전보다 호구파악을 철저히 했기 때문에 얻어진 결과물이 아니고, 호 편제 방식이 바뀌었기 때문에 생겨난 호이다. 3정 1호로 편제하던 보법 이전 단계에서는 남정 210만 丁이 70만(210만 정 ÷ 3) 호로 편제되었지만 2정을 1호로 편제하는 보법이 시행되면서 210만여 丁은 100만(210만 정 ÷ 2) 호로 편제되었던 것이다. 전국의 호수를 크게 증가시켰던 보법은 얼마 되지 않아 사문화되었다. 성종 이후부터는 戶 內에 균역을 지지 않는 1~2정의 존재를 인정하는 率丁制 혹은 餘丁制가 시행되었는데,⁶⁸⁾ 그로 인해 호를 파악하는 방식 또한 변화하였다. 성종 이후부터는 남정 2~3인을 1호로 편제하게 되었던 것이다.⁶⁹⁾

66) 『世宗實錄』 32年 正月 辛卯, “集賢殿副校理梁誠之上備邊十策 …… 我大明高皇帝亦曰 汝國東西一千四五百里 而南北一千二三百里 其間七十萬戶 戶各三丁 凡二百一十餘萬人 此聖人明見萬里之言也.”

67) 『訥齋集』 卷4 奏議 兵事六策, “臣竊觀我世祖朝 八道戶七十萬 口四百萬 軍兵二十七萬 助丁五十八萬 合八十五萬餘丁 軍戶之數 不爲不多矣 今距世祖辛巳 纔十五年.”

68) 陸軍本部, 『韓國軍制史』(近世朝鮮前期篇), 1968.

69) 15세기 호구파악에 대한 내용은 김건태, 「朝鮮後期 戶의 構造와 戶政運營」, 『大東文化研究』 40, 성균관대 대동문화연구원, 2002에서 인용하였음.

이렇게 호구수를 급격히 증가시킨 세조가 공물을 어떻게 부과했는지는 알 수 없다. 즉 공물을 100만 호 모두에 부과했는지, 아니면 호구제 개혁 이전의 호수 23만여 호에 대해서만 부과했는지 알 수 없다. 호수가 급격히 증가한 만큼 아마도 공물 부과 대상을 선정하는 문제로 적지 않은 혼란이 야기되었을 가능성이 높다. 성종 2년(1471)에 제정된 役民式, 곧 “수세전 8결에서 1夫를 낸다”⁷⁰⁾는 규정은 그러한 혼란상을 잠재우기 위해 만들어진 것으로 생각된다.

역민식이 제정되면서 이제 호적에 등재된 호는 이원적 기능을 하게 되었다. 호적에 등재되는 모든 호는 직역[人頭稅] 수취 대상이 되고, 그 가운데 일부는 공물 마련과 요역에 필요한 노동력을 제공하는 役戶가 되는 것이다. 역민식은 결부제가 생산량 개념을 수용한 제도가 아니라 수세량 개념을 수용한 제도임을 확인시켜준다. 즉 역호를 차정할 때 결부 수를 근거로 삼지만 공물부과 대상은 그들이 소유한 전답[결부]이 아니라 역호 그 자체다. 즉 공물은 농토에서 생산된 곡물이 아니라 역호가 일손을 들며 마련한 물품이다. 한편 공물[세공]과 달리 전세공물은 역호가 아니라 지주가 米 대신 납부한 것이다.

역호를 차정할 때 호적에 등재된 호수를 참작하지 않고 결부 수에 근거한 이유는 무엇일까? 인구이동이 심해 호적을 근거로 역호 수를 산정하는 작업이 쉽지 않았기 때문이었을 것으로 추정된다. 15세기 인구이동 양상을 구체적으로 살필 수는 없으나 조선후기 상황으로 미루어 짐작해 볼 수 있다. 17세기 후반 인구이동 현상의 단면을 경기도 화성 온석리 마을 유적에서 확인할 수 있다. 이 유적 4,834m²에서 수혈식 움집 주거지 103기가 발굴되었는데, 이 중 102기가 구들 시설을 갖추었다. 이로 볼 때 주거지의 주인공들은 장기간 거주할 요량으로 집을 짓고 마을을 이루었던 것으로 추정된다. 그런데 그들은 애초 생각과 달리 그곳에 잠시만 머물렀다. 103집에 살던 마을 사람들이 바람처럼 왔다가 흔적만 남기고 바람처럼 사라졌던 것이다.⁷¹⁾

심한 인구이동 현상은 18세기 호적에서도 확인된다. 18세기 단성·대구호적의 인구는 3년마다 25% 정도 물갈이되다가 심한 흉년이 들면 40% 정도 바뀌었다.⁷²⁾

70) 『成宗實錄』 권9, 2년 3월 壬辰, “下役民式于戶曹 一應收稅田 每八結出一夫.”

71) 한성문화재연구원, 『화성 온석리 267번지 유적』, 2018.

72) 김건태, 「戶口出入을 통해 본 18세기 戶籍大帳의 編制方式」, 『大東文化研究』 42, 성균관대 대동문화연구원, 2003; 이우진, 「18세기 대구 호적을 통하여 본 도시지역의 특징」, 『한국사론』 57, 서울대 국사학과, 2011.

이같이 인구이동이 활발했기 때문에 한 곳에 장기간 거주하는 가계가 얼마 되지 않았다. 1681년 대구호적에 등재된 731호 가운데 1795년 호적에서 그 후손이 확인되는 사례는 165호(전체의 22.3%)에 불과했다. 그리고 1717년 단성호적에 등재된 368호 가운데 1882년 호적에서 그 후손이 확인되는 경우는 불과 14호(전체의 4%)에 지나지 않았다.⁷³⁾ 이 같은 조선후기 상황을 미루어 볼 때 15세기에도 인구이동이 매우 활발했을 것으로 추정된다. 이러한 시기에는 역호를 차정할 때 호적에 근거하는 것보다 결부 수가 얼마이니 그곳 역호 수는 얼마가 되고, 그래서 농민이 부담해야 할 공물은 얼마가 된다는 식으로 계산하는 것이 효과적이다.

공법 시행으로 전세 수취대상인 전답의 성격도 변했다. 공법 이전에는 앞의 <표 7> 『세종실록지리지』의 예에서 보이듯이 陳起 구별 없이 일단 墾田으로 파악해놓고, 踏驗損失法을 적용하여 隨起收稅하였다. 그런데 공법을 시행하면서 양안에 등재된 전답은 진기를 불문하고 모두 수세하였다.⁷⁴⁾ 진전수세의 논리는 농사를 게을리하는 자를 경계한다는 것이었다.⁷⁵⁾ 사실 15세기 후반까지도 산간지역에는 一易田이 적지 않았기⁷⁶⁾ 때문에 휴경지와 진전을 구분하는 일이 간단하지 않았다. 공법 실시 이후 고착화 된 진전수세는 고려시대 일역·재역전에 대해서도 매년 수세[공물 수취]한 것과 그 성격이 같다고 할 수 있다.

16세기 들어 陳田免稅 논의가 적잖이 있었지만 중종·명종 때까지 진전수세 원칙은 유지되었다.⁷⁷⁾ 정부가 여론의 반대에도 불구하고 진전수세를 고집한 이유는 전세 수입도 무시할 수 없지만 그것보다 진전수세와 공물수취가 연동되어 있었기 때문이었던 것으로 보인다. 앞서 보았듯이 역민식은 수세전 8결당 1인[호]을 차정하도록 했다. 수세결수를 늘려야만 공물량도 증가하기 때문에 진전수세를 고집했다고 볼 수 있다. 하지만 시간이 흐를수록 진전면세를 주장하는 목소리가 한층 높아졌다. 그리하여 선조 28년(1595) 경 진전면세를 결정했고,⁷⁸⁾ 이후 隨起收稅 정책이 정착되었다.⁷⁹⁾

73) 이영훈·조영준, 「18~19세기 농가의 가계계승의 추이」, 『경제사학』 39, 경제사학회, 2005.

74) 『成宗實錄』 권13, 2년 11월 壬子.

75) 『成宗實錄』 권159, 14년 10월 丙戌.

76) 『成宗實錄』 권13, 2년 11월 壬子; 『燕山君日記』 권43, 8년 4월 癸亥.

77) 『中宗實錄』 권26, 11년 11월 丁酉; 『明宗實錄』 권32, 21년 5월 壬寅.

78) 『宣祖實錄』 권64, 28년 6월 庚午.

선조 대에 진전면세를 결정하게 된 데 영향을 미친 요소로 다음 두 가지를 들 수 있다. 하나는 전쟁으로 백성들이 유리도산함으로써 온 국토가 황폐화된 사실을 꼽을 수 있다. 다른 하나는 16세기 후반 들어 私大同이 확산된 사실을 들 수 있다. 16세기에는 진전의 연분을 下之下로 책정했기⁸⁰⁾ 때문에 1결당 미 4두만 납부하면 되었다. 1결 전체가 진전으로 변한 곳은 그것조차도 부담되었겠지만, 1결에 진전이 조금 섞여 있는 곳은 큰 부담이 아니었다고 할 수 있다. 하지만 사대동 실시로 貢物價가 전세에 더해짐으로써 陳田納稅는 농민들에게 적지 않은 부담이 되었을 것이다. 즉 사대동이 확산된 16세기 말이 되면 국가는 진전면세를 심각하게 고려할 수밖에 없었다고 할 수 있다.

이제 공법 실시 이후 공물·요역·전세·신역 수취 실상을 구체적으로 살펴볼 차례다. 경상도 예안에 거주하던 金埜(1577~1641)이 남긴 『溪巖日錄』⁸¹⁾은 그 실상을 생동감 있게 전한다. 김령은 전세와 공물 부과방식에 대해 다음과 같이 서술했다.

1627년 5월 18일. 5結木과 貢物木은 지난 겨울에 모두 관아에 납부했으나 호란 때문에 도로 내어주더니 이때 와서 다시 거두었다. 5결목(전세 作木 분)은 곧 조정에서 정한 것이고 공물목은 우리 현이 자체적으로 정[私定]한 것이다. 해마다 8결당 내는 무명 8필은 오로지 공물이었으나, 鄕所 및 담당 아전[色吏]이 上司의 질책이 조금이라도 있으면, 그들의 죄를 모면하기 위해 오로지 大同木으로 뇌물을 바치면서 人情이라고 했는데, 전후로 유용한 것이 얼마나 되는지 알 수 없다. 내어주고 받아들이는 권한은 오직 향소에만 있고, 회계하거나 검사하는 자는 다시 없다. 그러므로 마음대로 사용하며 조금도 거리낌이 없었으니, 백성의 고향이 모두 향소 수증의 물건이 되었다. 통탄스럽지 않겠는가. 이와 같은데도 공물로 바치는 臘蜜과 여러 가지 물건을 독촉해 거두지 않는 것이 없었으니, 꼴을 거두는 것은 더욱 온당치 않다.

김령은 전세는 조정이 부과하고, 공물은 수령이 부과[私定]하는 것으로 인식했다. 조선전기에는 중앙정부가 농민에게 직접 전세를 부과하고, 납부자는 정부가 정한

79) 『光海君日記(중초본)』 권31, 2년 7월 甲寅; 『仁祖實錄』 권9, 3년 7월 甲寅.

80) 『明宗實錄』 권12, 6년 12월 乙亥; 『明宗實錄』 권13, 7년 1월 甲申.

81) 『溪巖日錄』은 한국국학진흥원 포털에 그 원문, 번역문, 이미지 등이 소개되어 있다.

장소까지 전세를 운반하는 것을 원칙으로 했다. 그 과정에서 수령은 전세 부과와 수취에 관련된 업무를 보조하는 위치에 있었다. 전세와 달리 공물은 중앙정부가 수령에게 부과하면⁸²⁾ 지방관이 役戶로부터 수취해서 상납했다. 역호 차정과 개별 역호에 부과하는 物種을 수령이 결정하기 때문에 김령이 私定이라고 했던 것이다.

다음으로 김령이 공물과 관련된 일을 기록하는 방식에 대해 살펴보기로 하자.

○ 1631년 12월 3일. 예안 현감이 어제 얼음 채취하는 것을 보려고 안동에 갔다가 급히 돌아왔다. 8결당 얼음이 많게는 80丁[덩어리]에 이르렀는데, 이것도 전에 없던 것이다. 우리 현의 얼음은 불과 10정이면 넉넉히 쓸 수 있는데, 8결당 얼음의 수량을 75정으로 한 것이다.

○ 1638년 12월 25일. 지금 수령은 장정 1명당 얼음 6정씩 납부하라고 한다.

김령은 어떤 때는 8결당 공물 얼마, 또 어떤 때는 1인[호]당 공물 얼마로 기록했다. 기록방식이 어떠하든 간에 공물은 모두 戶稅다. 그래서 김령도 8결 단위로 부과되는 물품[공물]을 마련하는 일을 徭役⁸³⁾, 곧 戶役으로 인식했다. 다시 말해 공물량이 8결 기준으로 기록된 경우에도 해당 공물의 납세는 役戶 몫이지 8결의 전세납부자[지주] 책임이 아니다. 예컨대, 8결이 모두 부재지주지라면 그 토지 소유자는 공물 납부 책임이 없고, 그 지역 농민[役戶]이 공물을 상납해야 한다.

예안현은 공물 상납을 책임지는 역호를 8결당 1호씩 차정했다. 기경전이 560여 결⁸⁴⁾ 정도였던 1629년에는 역호 70여 호를⁸⁵⁾, 640여 결이었던 1636년에는 역호 80여 호를⁸⁶⁾ 차정했다. 두 시기의 결부 수가 크게 다른 이유는 갑술(1634) 양전으로

82) 田川孝三, 『李朝貢納制の研究』, 東洋文庫, 1964.

83) 『溪巖日錄』 권6, 辛未 閏11월 9일, “徭役日增 民不能堪 豈有一雉之價 至十四疋乎 盖監司到界時 供上雉一”; 권7, 丙子 7월 17일, “此縣徭役 愈不能支 一八結所徵 大同布二匹 精兵布一匹 烏銃布一匹 衲衣大厚紙三張 雉羽百斤 其他物目 不可盡記.”

84) 1629년 결수는 1602년 양전으로 작성된 양안에 근거했던 것으로 보인다. 『溪巖日錄』 권5, 己巳(1629) 11월 30일, “國家量田, 往在弘治癸丑, 年久多繆, 壬亂賦役尤煩, 禮安則改量於壬寅.”

85) 『溪巖日錄』 권5, 己巳(1629) 6월 2일, “聞晦前倭使踰嶺 二十八日禮安供接慰 午點於幽谷 接慰乃李行遠也 一刻厨傳 不至甚費 而驄卒亦不甚多 然而民戶一八結 每出驛卒二名供饋 禮安八結七十餘 通計驛卒之食 當至一百四十餘矣.”

예안현의 결총이 200여 결 증가했기 때문이다. 이에 김령은 갑술양전 직후 “장래에 徭役을 감당하기 어려울 것”⁸⁷⁾으로 내다보았다. 한편 1629년과 1636년 전결수 차이가 80여 결인 데서 갑술양전으로 증가한 200여 결에는 진전도 포함되어 있었음을 알 수 있다. 당시에는 기경전에만 수세하였음에도 불구하고 김령은 200여 결이 증가한 사실 그 자체를 매우 염려했다. 왜 그랬을까? 진전이 포함된 元結은 역호 차정의 상한선을 의미했기 때문이라고 판단된다. 즉 원결에 포함되었던 진전이 기경전으로 변하면 그만큼 역호 수도 증가하기 때문에 김령이 갑술양전 결과를 전해 듣고 앞날을 걱정했던 것이다.

『계암일록』의 공물관련 기록은⁸⁸⁾ 매우 자세하고 방대하다. 당시 분위기를 느껴보기 위해 다소 장황한 감이 있지만 주요 내용을 소개한다.

○ 1609년 12월 25일. 8결에 또 면화를 1근 남짓 거두니 모두가 명목이 없는 부역[繻]이라 할 수 있다.

○ 1620년 6월 14일. 8결에 철 5근, 깃털 130여 개와 쌀 한 말도 거두어 갔다.

○ 1627년 5월 10일. 은어 진상은 8결당 세 마리를 바치게 되어있으나 강물이 많아서 쉽게 잡을 수 없으니 걱정된다.

○ 1627년 5월 18일. 대개 벌통[蜂桶] 民戶가 많게는 32결[四八結]이나 되어 관아에서 거두어 가는 꿀이 적어도 두서너 섬은 된다.

○ 1629년 6월 2일. 民戶는 8결당 역졸 2명분의 음식을 내어야 했다. 예안은 560여 결이므로 역졸의 음식을 모두 합치니 140여 명분이나 되었다.

86) 『溪巖日錄』 권5, 丙子(1636) 8월 23일, “信使之行 明日入安東 從事黃屣 由右道下此縣 以支持事徵出煩擾 一八結雉一首 通計八十餘首也.”

87) 『溪巖日錄』 권6, 乙亥(1735) 2월 5일, “見鄉所回文云 此邑田結 平時結數之外 加至二百餘結 將來徭役有難支堪.”

88) 『溪巖日錄』의 자료적 가치는 이정철, 「계암일록을 통해 본 17세기 전반 예안현의 부세상황」, 『한국사학보』 53, 고려사학회, 2013에 의해 알려졌다.

○ 1629년 10월 7일. 官帖을 보니, 日課紙, 進奉紙, 감영에 납부할 三色紙 때 문에 8결당 흰닥[白楮] 1근 15냥씩을 거둔다고 한다.

○ 1629년 12월 27일. 우리 현의 얼음 채취는 8결당 많게는 70여 덩어리 [丁]에 달한다.

○ 1630년 2월 21일. 기사년(1629-인용자) 조목의 세금으로 장차 8결당 면포 4필을 거둘 것이라고 한다. 이른바 貢物木이다.

○ 1633년 3월 7일. 兵使에게 제공할 각종 과실 및 파·부추·기름·술·계란 등을 모두 민호에서 징수하였고, 8결당 닭·꿩 각각 1마리, 대구 1마리, 사기그릇 8개, 高足盤 1개, 剝草 2섬씩을 내게 하였으며, 72결[九八結]당 문어 1마리씩을 내도록 하였는데, 문어는 더욱 구하기 어려웠다. 역졸이 150명인 까닭에 8결당 8명을 대접하도록 하였으나 실제로는 60명이다. 아전 무리들이 헛되어 그 수를 부풀려 중간에서 농간을 부린 것이다. 그렇다면 8결당 1명씩 제공하는 것이다.

○ 1633년 9월 2일. 우리 현은 백성들에게 8결당 베 1필을 내게 하여, 모두 70여 필을 부과하였다. 게다가 화살에 옷칠하기 위해 8결당 옷[漆] 3홉을 징수하였다.

○ 1636년 7월 17일. 우리 고을의 요역은 갈수록 지탱할 수가 없다. 8결에서 징수하는 것이 大同布 2필, 精兵布 1필, 鳥銃布 1필, 衲衣大厚紙 3장, 꿩 깃 100리이며, 기타 물품은 이루다 기록하지 못할 정도이다.

○ 1636년 8월 23일. 通信使의 행차가 내일 안동에 들어온다고 한다. 종사관 黃膺은 右道를 거쳐 우리 현에 내려온다고 한다. 지대의 일로 물품을 거둬들이는 것이 매우 번거롭다. 8결당 꿩 1마리이니, 통틀어서 80여 마리인 데다가, 늦쇠장인에게 鑰蓋子 80개를 바치게 했는데, 기타 물건도 비슷하였다.

○ 1636년 12월 20일. 좌수 黃有文이 片箭桶을 8결당 3개씩 내도록 강제로 정했는데, 지난밤에 또 배지[牌旨]를 내어 민호에게 拒馬槍과 菱鐵 등의 물건을 급히 내라고 하였다.

○ 1639년 7월 8일. 민호 8결당 참깨 2되, 들깨 1되를 징수하도록 하였고, 기타 병폐도 감당할 수 없다.

○ 1640년 3월 30일. 鄕所에서 산성에 제공하는 일로 배자[牌子]를 냈는데, 물건의 품목이 매우 많았다. 8결당 꿩·광어 각 1마리, 기름 2홉, 꿀 2홉 남짓, 소주 2궤이고, 또 말린 전복, 문어, 계란, 황납과 갖가지 과일이 있었다. 내일까지 관아에 납부하도록 명하였는데, 모레 산성으로 출발한다고 했다. 기한이 촉박한지라 조치해서 준비할 겨를이 없어서 백성들이 찢찢대면서 어찌해야 할지 몰랐는데, 꿩 구하는 것을 가장 어렵게 여겼다.

예안 민호가 공물 명목으로 상납한 물품 종류는 너무나 다양했다. 내륙지방인 예안에서 공물로 광어, 대구, 문어, 전복 등과 같은 해산물을 상납하기도 했다. 예안 민호들이 공물 때문에 고통스러워하는 모습이 눈에 선하다. 예안 민호가 부담한 공물은 중앙정부에 상납하는 공물뿐만 아니라 지방정부에 납부하는 것도 많았다. 감영이나 군현에서 시도 때도 없이 역호에게 공물을 부과했기 때문이다.

『계암일록』에서 전세는 공물에 비해 그 기록이 현저히 적다. 공물보다 부담이 훨씬 적었기 때문에 김령이 그렇게 기록했다고 판단된다. 아래 『계암일록』 내용을 통해 당시 상황을 살필 수 있다.

○ 1630년 9월 12일. 우리 현이 전세를 감해줄 것을 청하는 일로 方伯에게 报文하는 것 때문에 金光業과 禹處仁이 내일 監營으로 갈 것이다. 이 일은 몹시도 지체하다가 늦어졌는데, 鄕所의 잘못이다. 안동·봉화·영천은 모두 1결당 4말이었는데, 우리 현만 유독 8~9말이었다.

○ 1631년 3월 7일. 전세는 1결당 8말 3되를 납부하라고 한다.

○ 1634년 3월 11일. 각 읍의 전세는 베로 했는데, 쌀 1섬에 베 5필이었다.

○ 1635년 2월 28일. 금년도 전세는 반드시 白玉米로 하고, 收米도 같은 백옥미로 하도록 했다. 수미를 백옥미로 한 것은 이전에는 없던 일이다.

○ 1636년 1월 6일. 우리 도의 전세가 모두 下中으로 정해졌다.

예안현 전세는 1630년대 초반에는 1결당 미 8두[下上] 정도였는데, 이는 주변 고을 전세보다 무거운 것이었다. 예안 전세는 1636년에 1결당 미 6두[下中]로 조정되었다. 따라서 예안현 전세량은 공물량에 비하면 그 부담이 현저히 낮다고 볼 수 있다. 전세는 기본적으로 미로 납부했지만 가끔 포로 납부[作木]하기도 했다.

전세는 16세기까지만 하더라도 개인이 지정된 장소에 직접 납부했다. 그런데 17세기 이후 8결 단위로 전세를 납부하는 관행이 서서히 정착되었다. 아래 『계암일록』 기사는 그러한 사실을 잘 보여준다.

○ 1621년 2월 21일. 어제 여러 사람이 향당에 모여서 전세를 8결로 고쳐서 마련하였는데, 곧 1결당 쌀 1말 8되이니 심히 편하고 온당하여 여론이 다 기뻐하였다.

○ 1621년 2월 24일. 여러 사람들이 濯淸亭에 모였다. 대개 전세를 8결로 마련한 것이 아주 편하고 좋았지만 奉事 淸愷 등 여러 공들이 그것을 이롭지 않게 여겨서 이익을 제기하였다. 그러니 汝熙 무리들이 탁청정에서 회의를 하고 향당에 단자를 올리려는 것은 어쩔 수 없는 일이었다.

○ 1621년 3월 24일. 전세를 8결로 마련하게 되면 書員이 농간을 부릴 수가 없기 때문에 매우 불리하다고 여겼다.

○ 1621년 3월 25일. 溫溪에서 돌린 통문을 보았다. 전세에 관한 일로 내일 온 고을이 鼻巖에 모여 의논을 하기로 약속하고, 예안 현감에게 말하여 8결로 마련할 수 있도록 청할 것이라고 한다. 못 사람들의 뜻이 간절하고 딱함이 깊다고 이를 만하다.

○ 1621년 4월 4일. 예안 현감이 이미 8결로 전세를 거두도록 하였는데, 座首 申孝男이 갖은 수단으로 방해하며 반드시 그의 계책대로 행하고자 하였다.

○ 1621년 4월 9일. 예안 현감이 公事有司 金光業과 吳汝缸을 그대로 都監으로 삼아서 8결로 전세를 거두었다.

○ 1621년 4월 10일. 동쪽 윗마을과 아랫마을에서 黃有聞과 具思義 등 몇몇 무리들이 呈狀하여 “만약 8결로 전세를 거둔다면 마땅히 監司에게 글을 올리

고, 또 장차 上言할 것이다.”라고 하였다. 琴 奉事 형제가 예안 현감에게 편지를 보내어 “여러 사람들이 반드시 자신들의 뜻대로 하려고 하고 있으니, 고을의 기강을 함부로 가지고 논다고 이를 만합니다.”라고 하였다. 이날 김광업·오여강은 현내에 있으면서 한창 8결로 전세를 거두는 일을 마련하고 있었는데, 예안 현감이 갑자기 각 면의 서원들을 불러들여 “곧바로 그것을 파하고 도로 각 호마다 전세를 거두도록 하라.”고 말하였다. 예안 현감은 본래부터 8결 단위로 전세를 거두고 싶어하지 않았기 때문에 여론을 거부하고 한쪽의 말만 즐겨 듣기를 이와 같이 한 것이다.

1621년 2월 21일 전세를 8결 단위로 납부하게 된다는 소식을 듣고 마을 사람들이 향당에 모여 기뻐하였다. 그런데 봉사와 좌수 등 몇몇 사람들은 이전처럼 개별 호에서 전세를 납부하는 체제를 선호하였다. 얼마 동안 두 세력 간의 팽팽한 줄다리기가 이어지다가, 4월 21일 현감이 이전처럼 개별 호에서 전세를 납부하라고 명령함으로써 양측의 기 싸움은 일단락되었다.

공물과 전세 수취 때는 양안을 직·간접적으로 활용했지만 군역 수취 때는 양안을 참고하지 않았다. 호적에 근거해 군역을 수취했다. 『계암일록』은 당시 상황을 다음과 같이 전한다.

○ 1637년 1월 14일. 안동 부사 申垞이 호적에 근거하여 군사를 뽑자, 마을 사람들이 모두 흠어졌으니 또한 큰 변고이다.

○ 1637년 1월 17일. 신준이 巡營으로 가면서 호적에 근거하여 군사를 뽑는 일을 판관 洪有燭에게 위임하였다. 홍유형은 재촉하는 것만을 능사로 삼아 꿀은 물과 뜨거운 불처럼 급하게 독촉하면서 마구 매질을 해대어, 온 고을 안이 텅 비었다. 더욱이 호적에 근거해서 군사를 뽑는 것이 매우 균등하지 못하니, 더욱 말로 다 할 수 없다.

○ 1637년 2월 3일. 감사가 안동에서 호적에 근거하여 군사를 뽑는 것에 폐단이 있음을 알고 그만두라고 명령하였다.

무슨 이유인지 김령은 호적에 근거해서 군역을 수취하는 것을 매우 못마땅하게 여겼다.

2. 조선후기 전결세 수취 대상

임란 이후 급선무 가운데 하나로 떠오른 일이 양전이었다. 그래서 선조 33년(1600) 양전시행을 결정하고, 각읍이 매년 시기결과 진황지를 각기 打量하여 감사를 통해 중앙에 보고하도록 하였다. 이 규정에는 그 이전과 다른 두 가지 특징이 있었다. 하나는 전답의 진기를 구별하는 것이다. 그 이전에는 『세종실록지리지』에서 보았듯이 진기를 구별하지 않고 모든 전답을 墾田으로 파악하였다. 하지만 그 후 진전 타량에 대한 저항이 거세자 정부는 시기결만 조사하는 것으로 정책을 수정하였다. 다른 하나는 각읍이 자체 타량[조사]한다는 것이다. 이전 양전 때는 중앙에서 파견된 양전사가 각읍의 수령과 監官을 지휘하였다.

선조 34년(1601)부터 시행된 계묘양전은 전국 각읍의 수령이 시기결만을 파악하는 방식으로 시행되었고, 동왕 37년에 종료되었다.⁸⁹⁾ 그런데 계묘양전 때 삼남지방의 적지 않은 군현은 양전을 실시하지 않았던 것으로 보인다. 아래 소개된 『계암일록』에서 그러한 정황을 엿볼 수 있다.

국가 양전은 지난 弘治 계축년(1493-인용자)에 있었는데, 헛수가 오래되어 오류가 많았다. 임란 후에는 부역이 더욱 많아져 예안은 임인년(1602-인용자)에 改量하였고, 안동은 기미년(1619-인용자)에 개량하였다가 병인년(1626)에 이르러 宋象仁이 또 개량하였는데, 자못 균등하고 공평하였다고 일컬어졌다. 이에 이르러 臨海 趙氏의 논은 본래 1등급이었다가 병인년에 낮추어 3등급이 되고, 이번(갑술양전-인용자)에 또 6등급으로 낮추었다. 이런 일은 아주 불가한 것으로 마땅히 사단이 생기지 않겠는가.⁹⁰⁾

위에서 보듯이 안동은 계묘양전을 실시하지 않았다. 계묘양전으로 많은 隱漏結이 파악되었지만 여전히 적지 않은 기경전이 양전 과정에서 누락되었다. 그래서 계묘양전이 마감된 지 얼마 지나지 않아 개량의 필요성이 대두되었다. 더구나 계묘양전 이후 개간이 지속적으로 진행됨으로써 은루결은 더욱 증가했다. 사대동의 확산은

89) 오인택, 「朝鮮後期 癸卯·甲戌量田의 推移와 性格」, 『釜大史學』 19, 부산대사학회, 1995; 이하 癸卯·甲戌量田의 일반적 상황에 대한 설명은 동 논문을 정리한 것이다.

90) 『溪巖日錄』 권6, 1634년 12월 30일.

개량의 필요성을 더욱 증가시켰다. 그리하여 인조 12년(1634) 삼남지방을 대상으로 갑술양전이 시작되었다. 갑술양전에서는 결부 파악을 엄밀히 하기 위해 현장 감독자인 감관을 각 읍이 선발하되, 그들을 다른 지역 양전에 종사시키는 감관 換邑制를 실시하였다. 이렇게 결부 파악에 신경 쓴 결과 갑술양전은 적지 않은 성과를 거두었다. 갑술양전으로 하삼도의 원총 895,489결, 실총 540,860결을 확보했다.

아래 소개된 『계암일록』에서 보듯이 감관 환읍제로 결부 파악이 상당히 엄격하게 이루어졌다. 다소 장황한 감이 있지만 갑술양전 당시의 현장 분위기를 느껴보기 위해 주요 내용을 소개한다.

○ 1634년 8월 24일. 양전 규정을 각 읍에 반포했다. 양전할 때 監官과 書員은 읍을 서로 바꾸어 하기로 했다.

○ 1634년 9월 18일. 佳麻君이 量田都監을 맡았다. 이 사람은 일 만들기를 좋아하고 직책 맡는 것을 좋아하니, 참으로 우려가 된다. 감관과 서원은 읍을 바꿔서 했다. 경주는 안동을 양전하고, 안동은 星山을 양전하고, 比安은 예안을 양전하고, 예안은 문경을 양전하였다. 나머지 지역도 모두 이와 같이 했다.

○ 1634년 9월 20일. 비안의 감관과 서원 등이 양전하는 일 때문에 왔다. 우리 현은 임진년 난리가 일어난 이후에 양안을 모두 분실하여, 농사짓는 데에 따라 요역을 부과했다. 여러 읍의 기름진 농토는 모두 세금이 없었고, 심지어 곡식 종자를 뿌리는 것이 15·16섬[石]이나 되는 토지에 세금을 부과하는 것은 4·5부[卜]밖에 되지 않았다. 대부분이 이와 같았다. 최근에 이르러서는 右道의 尙州가 가장 심하였고, 기타 나머지 각 고을도 모두 똑같았다. 이번에 측량을 한다고 하니 근심하고 놀라지 않은 사람이 없었다.

○ 1634년 9월 22일. 우리 읍의 양전을 비로소 시작하였다.

○ 1634년 9월 25일. 근래에 양전 때문에 마을이 동요되고 요란스러웠다. 안동 東後 지역의 감관인 柳東立이 매우 사납고 모질게 했는데, 조금이라도 뜻대로 되지 않으면 채찍질과 몽둥이질을 함부로 하였다. 이는 우리 마을 사람들의 농토가 대부분 동후에 있어서이다.

○ 1634년 9월 26일. 둘째 아이가 전답이 있는 곳에 갔다가 돌아와 말하기를, “炭釜洞 논은 直田 4등급으로 타량되어 40여 부나 되었습니다.”라고 하였다. 산골짜기의 돌 많고 척박한 땅이 이같은 지경에 이르렀으니, 무리하다고 이를 만하다.

○ 1634년 10월 3일. 예안 현감이 양전을 언급하면서 “나는 공평하게 하려는데, 도감이 엄하게 하려고 한다. 또 김 도감은 전적으로 높고 무겁게 하기를 주장한다.”고 하였다. 대개 예안 현감의 처음 생각은 우리 현은 토지가 척박하니 1·2등급은 없게 하려는 것이었으나 도감이 불가하다고 했다. 예안 현감은 마음에 주장하는 바가 없는 사람이라 부득불 도감이 좋아하는 대로 하지 않을 수 없었다. 도감이 다른 사람에게 해를 끼친 것이 이와 같았으니, 말할 수가 없다. 현 내에 1등급 토지가 있는데, 그중에 우리 집 농토도 있다.

○ 1634년 11월 7일. 이날 앞 들판의 모든 전답을 측량했는데, 동네 사람들 중 보러 가지 않은 사람이 없었다. 혹은 1등급, 혹은 2등급이었고, 간혹 4등급으로 할 것을 도리어 3등급으로 한 것도 있었다. 고르게 하지 못함이 이와 같은가?

○ 1634년 11월 22일. 최근에 전답을 측량하고, 전답 가운데에 標識를 세우고, 8결 단위로 대접하는 일 등으로 마을이 시끌벅적하였고, 날마다 한가할 겨를이 없었다. 그리고 척박한 토질인 예안과 같은 경우 애초에 조금이라도 은택을 입기를 바랐지만, 불행하게도 사람답지 못한 이를 수령으로 만나 한갓 수고만 하고 낭비만 하게 되었으니, 말해서 무엇하겠는가.

○ 1634년 11월 24일. 근래에 양전 때문에 날마다 시끄럽고 소란스러워 사람들은 모두 거기에 골몰하였고, 나이가 어린 학동들 또한 여가가 없었다. 대개 전답의 형태와 치수가 눈 깜빡할 사이에 바뀌어 오류가 발생했는데, 서원이 기록할 때 문란해지고 잘못되기가 더욱 쉬웠기 때문이다. 참으로 徭役이 매우 번거로워서 1負의 차이라도 해가 되는 것은 가볍지 않으니, 백성들의 궁핍이 근심된다고 이를 만하다. 지난 임인년(1602-인용자)에 양전할 때는 나는 가솔을 거느리고 내성에 가서는 한 번도 보러 오지 않았고, 그 일이 끝날 때가 되어서야 비로소 돌아왔다. 지금 같은 경우에는 나 또한 여유롭고 한가하게하기를 어찌 그때처럼 할 수 있겠는가. 30년 전과 지금을 비교해 보면 옛날이 지금

보다 더 나았다는 것을 알 수가 있다. 지난번 谷呑洞 논을 양전한 치수는 서원이 잘못 기록하고 오류가 지나쳐서 많게는 10여 부에 이른다고 하였다.

○ 1634년 11월 27일. 量田使 申得淵이 내일 안동에서 우리 현에 온다고 한다. 전답 사이에 방향을 표시하는 것과 찌를 세우는 일 등으로 흥흥하고 어수선한 것이 그치지 않았다. 게다가 또 경계에서 맞이하고, 술을 차리는 것과 驛卒에게 음식을 제공하는 것 등을 모두 민간에서 내게 하였으므로, 소란스러운 것이 더욱 심하였다.

○ 1634년 11월 30일. 이에 이르러 臨河 趙氏의 논은 본래(1619년-인용자) 1등급이었다가 병인년(1626년-인용자)에 낮추어 3등급이 되고, 이번에 또 6등급으로 낮추었다. 이런 일은 아주 불가한 것으로 사단이 생기는 것이 마땅하지 않겠는가. 신득연이 지난 날의 역졸에게 혐의를 두고, 드러내 밝히게 하고는 크게 刑杖으로 다스렸다. 이때부터 온 府의 경계 안에 있는 전답은 모두 등급을 올리게 하였다. 한 사람의 잘못으로 인해 모든 백성이 함께 어려움을 당하게 되었으니, 崑崙山에 불난 것보다 심하다고 이를 만하다. 그러나 어찌하겠는가. 근래에 양전하는 일로 혹 경계를 서로 다투고, 혹 속여서 차지하려고 모의하니, 인간이 그 본심을 잃은 것이 도도하여, 世道가 날로 추락함을 알 수가 있다. 한탄스럽다.

○ 1634년 12월 1일. 영천 수령 李厚基는 時人 중에 명성과 세력이 있는 사람이어서 뒷사람의 명령도 따르지 않으니 백성들이 그의 비호를 받았다. 신득연이 그의 境內로 들어가서는 감히 한 개의 찌도 뽑지 못했고, 전답 등급과 결부 수도 하나같이 그가 청하는 대로 따랐다. 대개 이후기가 郡을 다스린 공적이 이웃 고을에서도 일컬어졌다. 양전할 때는 일찍이 몸소 살펴지 않았는데도 일이 모두의 뜻에 맞았다. 우리 읍의 수령 같은 경우는 날마다 전답 사이를 오가면서도 한갓 번거롭고 어지럽게만 할 뿐 도움이 되는 것은 없었다.

○ 1634년 12월 6일. 8결 단위로 감관을 대접하는 차례에 따라 오늘과 내일 이들 간은 우리 집에서 음식을 차려야 한다. 상관과 아래 사람들을 통틀어 9명이다. 대접하는 규정은 이른 새벽에 음식을 차리고 밥을 먹을 때는 또 술을 대접하고, 아랫사람들에게는 막걸리를 주도록 했다. 점심 및 저녁에도 모두 술이 있어야 하는데, 참으로 공급하는 것이 불가능했다. 신득연은 여러 읍을 순시했

는데, 이르는 곳마다 항상 말하기를, “예안은 모래와 돌로 이루어진 땅인데도 오히려 1등급의 땅이 있다. 하물며 그 나머지 지역이겠는가.”라고 하였다. 이에 인근 읍에서도 원망하고 나무라지 않은 사람이 없었는데, “예안은 비단 자기네 땅에만 해를 끼치는 것이 아니라 곁에 있는 다른 지경까지도 해를 미친다.”라고 하였다.

○ 1634년 12월 15일. 양전 差使員 洪振文이 현에 온다고 한다. 홍진문은 일찍이 지난번에 들렀는데, 이번에 다시 오는 것이다.

○ 1634년 12월 16일. 예천 수령 홍진문이 안동에서 大峴을 경유하여 平涼浦 및 앞들의 전답을 양전하였는데, 서원 金壽男에게 무릎에 곤장을 치려다가 감관이 감싸고 돌아 겨우 그만두었다. 게다가 모든 곳의 전답은 등급을 올리도록 하였다. 대개 홍진문이 이전에 왔을 때 예안 현감이 예로써 대우하지 않았고, 이때에 이르러서도 더욱 좋지 않게 여겼으므로, 반드시 사단을 일으키려고 한 것이다.

○ 1635년 1월 8일. 예천 수령 홍진문이 전답을 조사하려고 다시 온다고 한다. 그가 사단을 낼까 두려워해서 사람들이 모두 들로 나가서, 다시 사적으로 양전을 하였다. 이것 또한 예안 현감이 그를 업신여겨 화를 돋우어서 초래한 것이다. 예안 현감이 榮川과 예천의 수령들과 더불어 크게 사이가 틀어져 객기를 부림이 심하다고 이를 만하다.

○ 1635년 1월 13일. 오후에 예천 수령 홍진문이 안동에서 우리 마을에 이르렀다. 아침에 시내를 거슬러 올라 堤川宅의 목화밭을 양전하고, 또 光述의 집터를 양전하였다. 그리고 또 濯淸亭으로 내려와 밥을 먹은 뒤에 현 앞의 들녘과 縣內를 양전하였는데, 이미 날이 저문 뒤에는 햇불을 들고 측량을 하기까지 하였으니, 너무 심하다고 이를 만하다. 차사원이라는 직책은 관례에 따라 한두 차례 측량을 시행하는 데 불과할 뿐인 것이다. 그런데 홍진문은 예안 수령에게 노한 것 때문에 반드시 사단을 일으켜서 백성들에게 대신 분풀이를 하려고 했다. 마을 사이를 헤집고 다니면서 사족의 거처까지도 측량하고, 또 불을 밝히고 양전하기까지 하였으니, 이것은 무슨 행동인가. 이 무리들이 권세에 편승하고 세를 부려 전혀 거리낌이 없는 것은 모두 時運이 그렇게 만든 것이다. 그러나 또한 매우 무식하다는 것을 알 수 있다. 南磳 자신이 자초한 죄는 참으로

도망할 곳이 없다. 걱정되는 것은 아무 허물이 없는 백성들뿐이다.

○ 1635년 1월 14일. 홍진문이 浮浦에서 월천서당으로 돌아와 점심을 먹고, 川南으로 가 이랑 사이를 쫓아다니며 양전을 하였다. 날이 저물자 또 햇불을 밝히고 하였으니, 참으로 너무 지나친 사람 중에서도 심한 자라고 이를 만하다. 우리 烏川 한 면은 읍내와 붙어 있어서 그 어려움을 가장 많이 당했다. 홍진문이 무릇 세 번이나 와서 올 때마다 양전을 했는데, 이번 양전이 더욱 심했다. 그가 함부로 방자하게 하는 것이 이와 같이 심한 데 이른 것은 모두 南磾이 어리석어서 초래한 면이 있다.

○ 1635년 1월 16일. 감사 李基祚가 “각 읍에서 양전을 할 때 일의 마땅함을 살피지 않고 결부 수만 늘이는 데 힘을 쓴다면, 크게 백성들을 병들게 하고, 인심을 많이 잃게 되어 장래에는 수습하기가 불가할 것이다.”는 내용으로 신득연에게 관문을 보내 그것이 옳지 않다는 것을 극명하게 말했는데, “깊은 밤에 잠을 이루지 못하며, 근심하는 마음이 타는 것 같다.”라는 말까지 있었다. 또 각 읍에 공문을 내려 말하기를, “전답 사이를 왕래하면서 다만 등급을 올리는 것을 일삼는 수령은 장차 하나하나 적발하여 啓聞하여 파직시킬 것이다.”라고 하였다. 신득연은 백성들의 괴로움을 구휼하지 않고 오로지 結卜을 늘리는 것만 일삼는 자였다. 이 때에 이르러서야 그 전과는 반대로 행하였고, 다시 각 읍에 공문을 내렸는데, 자못 공평하게 하려는 생각이 있었다. 백성들의 삶이 조금이라도 더 나아질 희망이 있었다. 그런데 예안 현감 南磾은 오로지 그칠 생각이 없고, 변통할 의사도 없이 悖戾하고 어리석고 오만하여 하지 않은 것이 없었다. 아! 우리 현은 무슨 죄가 있어 이 같은 사람을 만났단 말인가. 우리 읍의 결부 수는 평상시에 비해 훨씬 더 많이 부풀려졌다고 하니, 더욱 놀랄 만하다. 끝내는 어떻게 종결될지 모르겠다.

○ 1635년 2월 5일. 鄕所에서 回文한 것을 보았는데 “우리 읍 전답의 결부 수가 평시 결부 수 외에 추가된 것이 200여 결이나 되므로, 장래에 요역을 감당하기가 어려울 것이다. 따라서 마땅히 안동으로 일제히 가서 量田使에게 줄여 줄 것을 청해야 한다.”라고 하였으며, 내일로 날을 정했다.

○ 1635년 2월 8일. 우리 현의 士民들이 신득연에게 글을 올렸다. 신득연이 심하게 경사진 비탈에 있는 山田도 결부 수에 포함 시키고, 久陳을 今陳으로 기

록했기 때문이다.

○ 1635년 2월 12일. 예안 현감이 글을 올린 일로 노발대발하여 앞에 나서서 주장한 사람과 안동에 가서 글을 올린 사람을 색출해서 찾아내려고 했다. …… 대개 글을 올릴 당시에 구두로 진술한 자는 둘러대거나 머뭇거림이 없었다. 산비탈의 火田을 모두 결부 수에 포함 시켰다거나, 수목이 숲을 이룬 곳도 久陳이라고 기록하지 않은 일 등을 거침없이 뱉어내고 숨기지 않았다.

○ 1635년 2월 15일. 신득연은 양전하는 일에 대해서 외면으로는 혹 따뜻하게 퍼주었지만 내실은 음험하고 참혹했다. 그래서 남연이 등급을 높이는 것에 힘쓰는 것을 기뻐하면서 마음을 다해 직분을 수행하고 공정하게 일을 처리한다고 기리면서, 이르는 곳마다 칭찬하였다. 그런데 근래에 士民들이 글을 올리자 신득연은 남연에 대하여 성을 내어 폄하하고 꾸짖는 말을 굉장히 많이 하였으며, 등급을 낮추도록 명했다. 그런데 남연이 보고하기를, “이미 측량을 했으므로 다시 고치는 것은 불가합니다.”라고 하자, 신득연은 도리어 기뻐하면서 題辭를 써서 보내기를, “지난번 사민들이 올린 글에 쓴 제사는 비록 이와 같은 줄은 알았지만, 어쩔 수 없는 데서 나온 것이다. 현감이 행한 것이 곧 이와 같으니, 부지런하고 또 지극한 것이다. 저들 소장을 올린 사람들은 또한 어떠한 마음을 가진 자들인가.”라고 하였다.

○ 1635년 5월 18일, 신득연이 안동에 머문 지 지금 벌써 5개월이 되었다. 官妓 養生에게 미혹되었으니, 각 읍 田案에 사단이 생기는 여부가 관기의 손에 달려 있게 되어 뇌물이 폭주하였는데, 이 때문에 관기가 이익을 취하는 것이 끝이 없었다. 그리고 문서를 감독하고 점검하는 것은 오직 아전의 말을 그대로 들으니, 아전 무리들이 제멋대로 농간하여 뇌물을 받은 것이 산더미 같아서, 그 수를 헤아릴 수 없을 정도였다. 이때 각 읍의 都監과 서원이 모두 안동에 모여서 각자 그들이 마감한 전안을 점검하였다. 수령들도 모두 왔는데, 가득 차 북적이는 것이 매우 번잡하였고, 불러주고 확인하는 소리[唱準]가 주야로 끊이지 않았다. 신득연은 날마다 養生과 더불어 雙六을 하고 놀면서 養生을 贖身시켜 데려가려 하였다. 그리고 때때로 점검하다가 잘못이 드러나면 刑杖을 매우 혹독하게 쳤다. 대개 기녀에게 과시를 하고, 또 한편으로는 기녀에게 많은 뇌물을 주게 하려는 것 때문이었다. 양전이 얼마나 중요한 일인데 멋대로 방자하고 거리낌이 없는 것이 이같이 심한 데 이르렀는가. 모든 일이 이와 같이 전혀

기강이 없으니, 오히려 나랏일을 할 수 있겠는가?

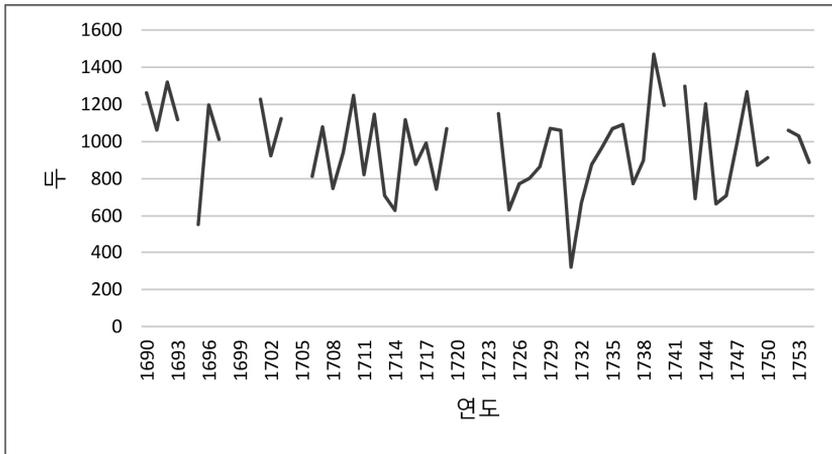
1634년 9월 20일 비안의 감관과 서원이 예안에 도착하였고, 9월 22일 예안의 양전이 시작되었다. 예안 사람들은 전답에 標識를 세우고 8결 단위로 양전 종사자들을 대접하였다. 量田差使員 예천 수령 洪振文 등이 예안에 와서 양전에 간여하기도 했다. 가끔 햇불을 밝혀가면서까지 타량하였지만 양전은 해를 넘겨 1635년 1월에야 끝났다. 양전 결과 예안의 결부는 이전보다 200여 결 증가했다. 이전에 비해 전답 등급을 높이고, 심하게 경사진 산비탈에 있는 밭까지도 타량한 결과였다.

정부는 계묘·갑술양전으로 확보한 결부 수에 기반을 두고 대동법을 시행하였다. 대동법은 한국 재정사의 흐름을 크게 바꾸어 놓았다. 대동법 실시로 인해 고대국가 성립 이래 줄곧 재정의 중심부를 차지하고 있던 현물[공물]이 주변부로 밀려나고, 대신 화폐[쌀]가 그 자리를 꿰차게 된 것이다. 재정정책의 기초가 노동력 징발[호세]에서 곡물 수취[전결세]로 바뀐 것이다. 이는 정부가 공물보다 쌀을 더 안정적인 수취 물목으로 인식했음을 의미한다. 연작상경이 일반화된 지 200여 년이 지나서야 중앙정부는 농촌 현실을 재정정책에 반영했던 것이다.

갑술양전 때 결부 파악이 상당히 엄격히 이루어졌음에도 불구하고 17세기 후반에는 은루결이 적지 않게 존재했다. 갑술양전 때 파악되지 않은 기경전과 갑술양전 이후에 개간된 농지가 은루결의 중심을 이루었다. 갑술양전에서 40년이 조금 지난 숙종 2년(1676)에 이미 충청도 양전을 시행해야 된다는 논의가 이루어질 정도로 은루결 문제는 심각하였다. 이에 삼남지방 양전 실시 여부를 두고 중앙 관료들은 오랫동안 갑론을박하였다. 이를 지켜보던 숙종이 마침내 43년(1717) 삼남지방 양전을 결정함으로써 45년(1719) 가을부터 양전이 본격적으로 실시되었다.⁹¹⁾ 경자양전으로 확보한 원총은 갑술양전에 비해 약 8% 증가한 양이다. 그 대부분은 갑술양전 이후 개간된 전답의 결부 수이다. 갑술양전 때 타량된 전답의 경우 경자양전에서 그 등급이 계승되었기 때문에 기존 양안에 등재된 전답의 결부 수는 큰 변화가 없었다.⁹²⁾ 한편 경자양전으로 확보한 時起結은 갑술양전 대비 24% 증가한 671,833결이었다.

91) 오인택, 「肅宗代 量田의 推移와 庚子量案의 성격」, 『역사와경제』 23, 부산경남사학회, 1992.

92) 김진태, 「갑술·경자양전의 성격」, 『역사와 현실』 31, 한국역사연구회, 1999.



〈그림 1〉 1690~1754년 칠곡지역 답1결당 벼 생산량

경자양전 때 확보한 시기결에서 생산되는 곡물은 어느 정도 되었을까? 궁금증을 해소하기 위해 칠곡 석전 광주이씨가 사례를 통해 18세기 전반 1결의 벼 생산성을 살펴보도록 하자.⁹³⁾(〈그림 1〉 참조) 답 1결당 벼 생산량은 연도에 따라 큰 편차를 보였다. 3년마다 작은 가뭄이, 10년마다 큰 가뭄이 찾아온다는 표현을 실감할 수 있다. 1결당 평균 생산량은 가장 많은 해인 1739년에는 무려 1,470두나 되었고, 가장 적은 해인 1731년에는 불과 319두에 지나지 않았다. 1690~1754년 가운데 3결 이상⁹⁴⁾의 답에 대한 기록이 남아있는 54개 년의 1결당 연평균 벼 생산량은 958두이다. 그런데 연도에 따라 생산량이 크게 변동하는 시기의 평균 생산량은 그 의미가 크게 축소된다. 다시 말해 이러한 시기에 1결당 평균생산량을 상정한다는 것 자체가 무리다. 그래서 19세기 초 정약용은 1결에서 많을[多] 때는 800두, 적을[小] 때는 600두, 낮을[下] 때는 400두에 불과하다고 했다. 즉 정약용도 1결의 평균생산량을 알 수 없었던 것이다.⁹⁵⁾ 조선후기에는 1결의 표준생산량을 정할 수 없었기 때문에 18세기

93) 칠곡 광주이씨가 자료에 대해서는 김진태, 『조선시대 양반가의 농업경영』, 역사비평사, 2004 참조.
 94) 지대수취 기록이 남아 있는 해는 모두 57개 년인데, 어떤 연도는 기록이 매우 자세하고 어떤 해는 부실하다. 예컨대 1748년은 무려 8결 34부 8속에 대한 기록이 남아있고, 1720년은 47부 1속에 대한 기록만 남아있다. 여기서는 3결 미만에 대한 기록이 남아있는 1698년(49부 3속), 1705년(55부), 1720년(47부 1속)은 계산에서 제외하였다.
 95) 『牧民心書』 卷5, 戶典, 田政, 稅法, “一結之田其得穀 多者 八百斗也 小者 六百斗也 下者 四百斗而

중·후반 전결세를 두고 어떤 이는 십일세의 몇 갑절이 된다고 하고,⁹⁶⁾ 다른 이는 십일세보다 가볍다고 했다.⁹⁷⁾

사실 조선 후기 결부제의 근간이 된 공법의 이념은 1결당 조[벼] 400두가 생산되도록 결부를 산정하는 것이었다.⁹⁸⁾ 하지만 그것은 이념이고, 실제로는 소유자의 신분, 요역, 전세 운송비 등을 고려하여 결부를 조정하였다. 그 결과 조선 후기 1결의 생산량은 같은 해라도 지역에 따라 크게 달랐다. 비옥도와 면적이 동일한 땅이라도 양반 전답 1결에서 상민 농지 1결에 비해 더 많은 곡물이 생산되었다. 양반 땅의 결부가 상민 농지에 비해 결부가 낮게 책정되었기 때문이다. 그리고 경기도와 경상도 1결에서 충청도 1결에 비해 더 많은 곡물이 생산되었다. 경기도는 요역을 감안해서, 그리고 경상도는 전세 운송비용을 고려해서 전답 등급을 낮추거나 면적을 축소해서 결부 수를 줄여주었기 때문이다.⁹⁹⁾ 이같이 1결의 생산량이 지역에 따라 다양하게 된 이유는 정부의 부세정책 때문이었다. 즉 양전 때 비옥도를 잘못 판정하거나 장광척을 잘못 재서 발생한 현상이 아니었다.

1결의 생산량이 지역에 따라 그리고 해마다 크게 바뀌는 것과 달리 1결에 대한 전결세는 언제 어디서나 크게 변하지 않았다. 정약용은 경기도와 충청도 1결의 전결세가 조 100두라고 했다.¹⁰⁰⁾ 이러한 사실은 19세기 후반 경상도 예산 이씨가¹⁰¹⁾와 전라도 장흥 수원백씨 문중¹⁰²⁾에서도 확인된다. 두 곳 모두 평년에는 1결의 전결세로 조 100두를 상납했다.

已.”

96) 『英祖實錄』 권71, 26년 6월 병자.

97) 『正祖實錄』 권8, 3년 10월 기미.

98) 강제훈, 『조선초기 전세제도 연구』, 고려대 민족문화연구원, 2002.

99) 김건태, 『대한제국의 양전』, 경인문화사, 2019.

100) 『經世遺表』 卷8, 地官修制 田制10, “畿內防稅之例 一結出租百斗 …… 湖南防稅之例 亦一結出租百斗”.

101) 김건태, 「19세기 후반-20세기 초 부재지주지 경영」, 『大東文化研究』 49, 성균관대 대동문화연구원, 2005.

102) 김건태, 앞의 2013 논문.

〈표 8〉 경주 여주이씨가 전결세납부 현황

(단위: 두)

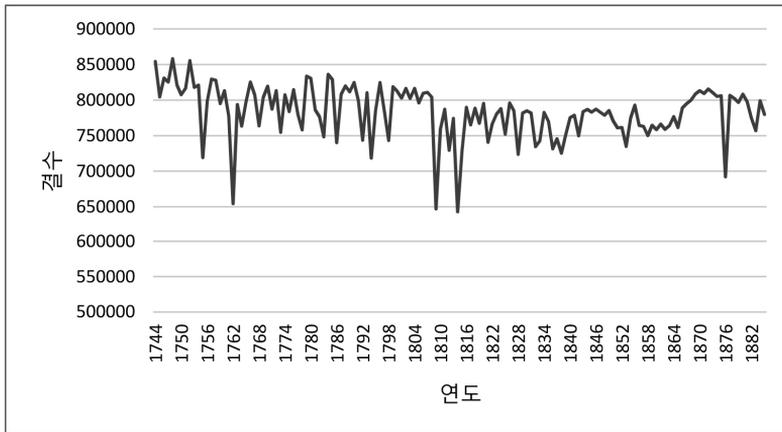
연도	두락 (A)	수확량 (B)	결세 (C)	두락당 소출 (D)	수조율 (C/B × 100)	두락당 결세
1887	70	2,259	119	32.3	5.3%	1.7
1888	80	1,953	75	24.4	3.8%	0.9
1889	49	1,077	82	22.0	7.6%	1.7
1890	98	2,756	173	28.1	6.3%	1.8
1891	100.5	2,414	176.5	24.0	7.3%	1.8
1892	88	1,509	87	17.1	5.8%	1.0
합계	485.5	11,968	712.5	24.7	6.0%	1.5

당시 생산량에서 전결세가 차지하는 비중은 어느 정도였을까? 19세기 말 경주 여주이씨가는 수확량의 3.8%~7.6%를 전결세로 상납했다(<표 8> 참조).¹⁰³⁾ 1결의 생산량이 지역마다 연도에 따라 차이가 있었던 사실을 감안하더라도 생산량에서 전결세가 차지하는 비중이 생각보다 높지 않다. 그럼에도 우리는 19세기에 삼정이 지극히 문란했고, 그 이유 중의 하나로 과도한 전결세를 든다. 사실 19세기 자료에서 전결세의 폐단을 지적하는 부분을 찾는 일은 어렵지 않다. 무슨 이유 때문에 19세기 사람들은 전결세가 무겁다고 느꼈을까? 그 해답은 18~19세기 출세실결 수 추이에서 찾아진다(<그림 2> 참조). 1815년 이전과 이후의 그림이 상당히 다르다. 즉 1815년 이후의 연간 변동 폭이 그 이전에 비해 적다.

19세기에는 흉년이 들어도 전결세를 크게 낮추어주지 않았음을 알 수 있다. 19세기에는 재정 비축분이 거의 없었기 때문에 한 해 수취해서 한 해 살림살이를 꾸려나갔다. 그러했기 때문에 극흉이 들어도 전결세를 대폭 삭감해줄 수 없었다. 그래서 큰 흉년이 든 해의 전세는 농민들에게 큰 부담이 되었다. 예컨대, 경상도 예안에 거주하던 이씨가는 1872~1894년 동안 경상도 풍기 소재 답 86두락에서 도지로 벼를 수취하여 전결세 410~467두를 납부하고, 1,050~1,574두를 수중에 넣었다. 그런데 큰 흉년이 든 1876년에는 벼 568두밖에 거두지 못했다. 그 해 추수기에는 예년과 달리 전결

103) 여주이씨가 자료에 대해서는 김건태, 앞의 2019 책 참조.

결부제의 사적 추이



자료: 『度支田賦考』.

(그림 2) 1744~1885년 출세실결수 현황

세 납부액을 기재해두지 않았는데,¹⁰⁴⁾ 아마도 전결세를 상납하고 수중에 남은 벼가 극히 적었기 때문에 그렇게 했던 것으로 보인다. 그리고 1878년 전라도 장흥 상금리 수원백씨 書契는 답 19두락의 지대를 건지 못했는데, “時作이 전세를 납부한 까닭에 (그들 수중에) 벼가 없었”기¹⁰⁵⁾ 때문이다.

한편 비충제와 8결작부제가 적용되던 19세기에는 조선전기에 비해 전결세를 부과하고 수취할 때 중앙정부의 역할이 축소되고, 그 대신 수령의 권한이 강화되었다. 19세기에는 중앙정부가 전결세 총액을 지방정부에 부과하면 수령이 개별 납세자로부터 전결세를 수취하여 중앙으로 상납하였다. 수령이 전결세를 부과할 때 農形을 일일이 살핀 다음 개별 필지별로 결부 수 가감율을 달리하는 것이 아니었다. 예컨대, 중앙정부가 전년 대비 10% 감소한 결총을 지방에 부과하면 수령은 개별 필지의 결부 수를 일률적으로 10% 감했다. 그 결과 심한 피해를 입지 않은 필지도 감세혜택을 받는 경우가 있었다. 예컨대, 19세기 경상도 예안에 거주하던 이씨가 소유 풍기 소재 답은 1872~1894년 동안 줄곧 86두락이었다. 그런데 그곳의 결부는 어떤 때는 4결 36부 이하(4개 년), 어느 해는 4결 59부 2속(9개 년), 어떤 연도에는 4결 66부

104) 김건태, 앞의 2005 논문.

105) 『書契冊』, 戊寅(1878) 十一月 (19斗落), “時作納稅 故無禾”; 『書契冊』에 대해서는 김건태, 「조선 후기 契의 재정운영 양상과 그 성격」, 『한국사학보』 38, 고려사학회, 2010 참조.

9속(9개 년)이었다. 결부 수를 확인할 수 있는 22개 년 가운데 흉년이 들어 벼를 심지 못한 해는 1883년(2두락), 1888년(3두락)뿐이다.¹⁰⁶⁾

이러한 문제를 야기한 배경으로 대동법과 18세기 재정정책을 들 수 있다. 사실 상업이 활성화되지 않은 상황에서 미[곡물] 중심의 재정정책을 편다는 것은 매우 위험한 일이다. 재정 비축분이 많을 때는 흉년이 들어도 재정위기가 야기되지 않는다. 세수 감소분을 정부의 비축재정으로 메꿀 수 있기 때문이다. 예컨대, 숙종은 흉년이 든 해에 상평통보를 발행하여 재정문제를 일부 해결했다.¹⁰⁷⁾ 그런데 18세기 정부는 재정책대 정책을 적극적으로 실시하지 않았다. 영조는 오히려 균역법과 같은 감세정책을 폈다. 정조는 영조보다 한발 더 나아갔다. 정조는 화성축조, 장용영 설치, 짚은행차 등에 막대한 재정을 지출했다.¹⁰⁸⁾ 그 결과 19세기 들어 정부 곳간은 텅 비고 말았다. 그래서 흉년이 들어도 예년처럼 전결세를 수취할 수밖에 없었던 것이다. 비축분도 없고 17·18세기 유럽 국왕과 영주, 에도시대 일본 다이묘[大名]처럼 상인으로부터 차입할 수도 없었기 때문이다.

대동법 실시로 공물이 전결세로 변하면서 양안은 서서히 요역 징발과 무관한 장부로 변해갔다. 다시 말해 18세기 후반 무렵부터 요역 징발은 호적대장에 근거해서 이루어졌다. 19세기 진주지방 자료에서 그러한 사실이 확인된다.¹⁰⁹⁾ 1832년 진주향교 수리 시 “각 리 元戶 수에 따라 부역을 한다”¹¹⁰⁾라고 규정했는데, 원호란 바로 호적대장에 등재된 호이다. 그러한 사실은 진주향교를 수리할 때 작성한 「各里戶總赴役記」와 진주호적대장¹¹¹⁾을 비교해 보면 드러난다(<표 9> 참조). 1832년 부역기와 1831년 호적의 호수를 비교해보면 猪洞里·召村里는 일치하고 代如村은 1호밖에 차이하지 않는다.

106) 김건태, 앞의 2005 논문.

107) 김한빛, 「17세기 조선의 동전유통정책」, 『한국사론』 64, 서울대 국사학과, 2018.

108) 방범석, 「장용영의 편제와 재정운영」, 『한국사론』 62, 서울대 국사학과, 2016.

109) 정진영, 「조선후기 호적 ‘호’의 편제와 성격」, 『大東文化研究』 40, 성균관대 대동문화연구원, 2002.

110) 『晉州鄕校修理時物財集收記』(奎7156), “一從元戶數赴役 而未赴者 每戶二錢式.”; 「各里戶總赴役記」.

111) 국사편찬위원회 소장 마이크로필름(MF0008810, MF0008813)을 활용하였다.

〈표 9〉 「각리호총부역기」와 진주호적 대장의 호수

자료	지역	동면			서면	북면
		猪洞里	代如村	召村里	加西里	安礪里
1832년 赴役記		195	168	437	187	224
1831년 동면호적		195	167	437		
1828년 서면호적					187	219

비고: 安礪里는 부역기에서는 북면, 1828년 호적에서는 서면에 편제되어있음.

IV. 결부제 개선 시도-결론에 대신하여

서구문물이 물밀듯이 유입되던 대한제국 때 정부는 양전을 하면서 서양제도를 받아들이지 않고 이전처럼 결부제를 유지했다. 대한제국은 전국 모든 농지를 타량한다는 거대한 계획을 세우고 광무양전을 실시했으나 그 뜻을 이루지 못했다. 그리고 대한제국은 그 결과물인 광무양안을 부세수취 때 활용하지 못했다. 하지만 내우외환으로부터 국가를 지키기 위해서는 결부제를 적용한 양전이 필요하다고 생각했던 만큼 광무양안에는 대한제국의 부세제도 운영 기초가 잘 녹아있다. 따라서 지금까지의 논의를 염두에 두면서 광무양안과 일제시기에 작성된 토지대장을 비교해 보면¹¹²⁾ 서론에서 제기했던 문제, 즉 결부의 개념, 그리고 고대부터 양전 때 휴한지[진전 포함]를 파악한 이유가 더욱 분명해진다.

앞에서 보았듯이 고대 정부는 공물과 요역, 즉 호세 수취와 관련된 근거를 확보하기 위해 결부제를 시행했다. 이 같은 결부제의 성격은 조선전기까지 지속되다가 대동법이 시행되면서 크게 변했다. 결부제의 기능이 호세[공물] 산정에서 토지세[전결세] 산정으로 바뀐 것이다. 조선후기에는 결부제의 기능이 바뀌었음에도 불구하고 그 개념은 전과 동일했다. 즉 결부제는 생산량을 측정하는 제도가 아니라 부세량을 산정하는 제도였다. 이같은 결부제의 성격은 광무양전 때에도 유지되었다. 즉 면적과 비옥도가 동일한 땅이라도 지역에 따라 그 결부 수를 달리했다.

112) 비교 결과에 관한 자세한 내용은 김진태, 앞의 2019 책 참조.

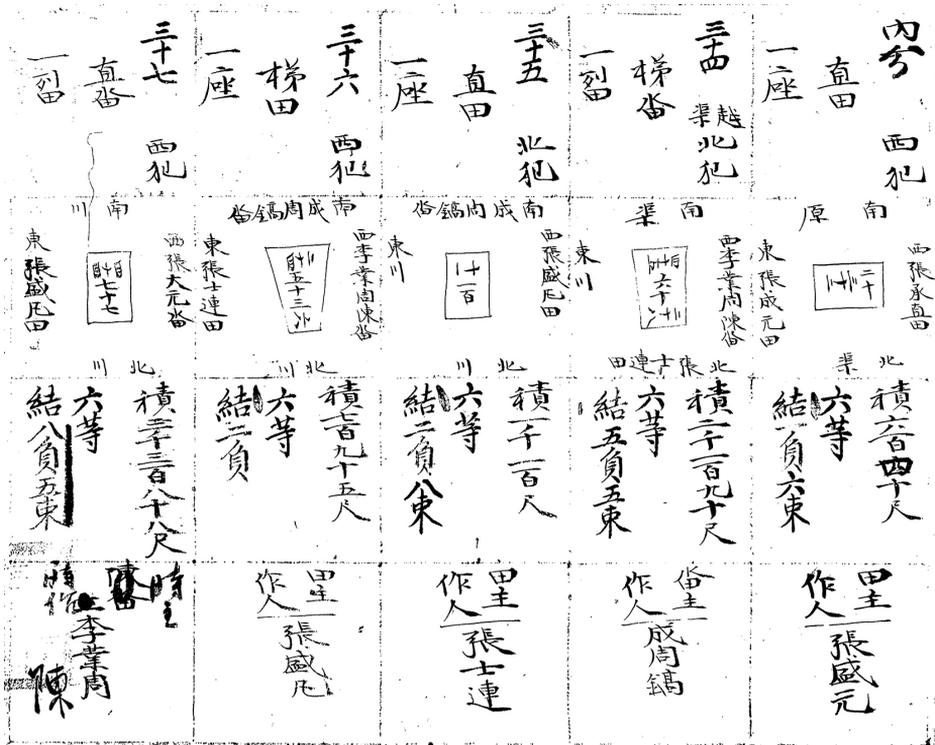
광무양안은 조선시대 양안과 달리 陳田을 거의 등재하지 않았다. 조선정부가 양안에 진전을 등재한 이유는 役戶 차징, 즉 공물과 요역 수취 근거를 마련하기 위해서였다. 대동법이 실시된 이후에도 얼마동안 徭役 차징 때 이전처럼 양안을 활용하였고, 그리하여 경자양안에는 그 이전처럼 오래된 진전, 즉 久陳까지 등재했다. 그런데 19세기 무렵부터 정부가 호적에 근거해 역호를 차징함으로써 양안의 역할이 전결세 수취대장으로 한정되었다. 즉 광무양전 때는 면제지였던 진전을 굳이 파악할 필요가 없게 된 것이다. 광무양안에 최초로 전답의 실면적이 기재된 사실도 양안의 성격 변화를 의미한다. 양안은 이제 토지대장이 된 것이다.

한편 진전은 양지아문 양안과 지계아문 양안의 성격을 이해하는 데 매우 중요한 시사점을 제공한다. 양지아문 양안에는 진전이 거의 없을 뿐만 아니라 진전 가운데 주인이 있는 有主陳田이 많다. 그런데 지계아문 양안에는 양지아문 양안에 비해 더 많은 진전이 실렸을 뿐만 아니라 주인이 없는 無主陳田이 많다. 지계아문 양전이 양지아문 양전에 비해 조선후기 토지제도를 더 많이 계승했다고 할 수 있다.

대한제국 정부는 수세장부를 재정비하기 위해서 양전을 시행했던 만큼 납세자를 파악하는 일을 매우 중요하게 생각했다. 양지아문 양전 초기에는 대체로 소유주를 전[답]주, 경작자를 작인으로 표기했다. 그러다가 양지아문 양전을 계속 진행하면서 소유주를 시주, 작인을 시작으로 통일했고, 지계아문에서는 시주만 표기했다. 왜 전[답]주라 하지 않고 시주라 칭했을까? 연기군 양지아문 양안 중초본¹¹³⁾에서 시사점을 찾을 수 있다. 연기군 양안 중초본 양식은 크게 두 종류로 나뉜다. 하나는 소유주와 작인을 전[답]주, 작인으로 기재했고, 다른 하나는 시주, 시작으로 기재했다. 연기군 서면 양안 중초본은 애초에는 전[답]주, 작인 양식을 취했는데, 중초본을 작성한 뒤 어느 시점에 약간의 수정을 가했다.

서면 양안 坐字 37번 필지를 주목하자(<그림 3> 참조). 다른 필지에는 수정을 가하지 않았고, 37번 필지에만 손을 댔다. 애초에는 ‘陳畝 主 李業周’로 기재했는데, 후일 ‘時主 李業周 時作 陳’으로 수정했다. 연기군 서면 양안에 등재된 다른 유주진전에서 이런 현상이 확인된다. 납세하는 땅은 그대로 전[답]주로 두고, 면세지만 시주로 고쳤다. 대한제국 시기 현실에서는 납세하지 않은 땅과 납세하는 땅에 대한 소유주의 권리 차이는 없었다. 하지만 이념적으로는 면세지에 대한 소유주의 권리는 납세지

113) 『忠淸南道燕岐郡量案』(奎17662).



〈그림 3〉 『연기군양안-서면(상)』 坐字 부분

에 비해 약했다고 볼 수 있다. 다시 말해 이념적인 측면에서는 ‘전[답]주’에 비해 ‘시주’라는 용어가 개인의 소유권 개념을 약화시켰다고 할 수 있다. 이는 곧 양지아문 양전에 비해 지계아문 양전에 왕토사상이 더 강하게 반영되었음을 의미한다. 대한제국 관료들은 왕토사상을 강화하는 것이 십일세, 곧 인정과 균세를 구현하는 길이라고 여겼던 것이다. 이같이 결부제는 왕토사상과 깊은 관련이 있는 제도였다.

지금까지의 논의를 토대로 결부제의 전개과정과 그 성격을 정리하면 다음과 같다. 왕토사상은 연작상경이 일반화되지 못하고 시장경제 발달 수준이 낮았던 시기에 노동력을 징발하기 위해 입안된 결부제를 합리화하는 데 크게 기여했다. 결부제는 성립 이후 몇 차례 변화를 겪었다. 7세기에는 공물 수취와 요역 차출을 위해 노동력[남정과 공연]을 근거로 결부를 산출하였다. 이후 결부 산출 근거의 중심이 노동력에서 농지로 변했다. 고려전기에는 절대면적과 토지 이용방식을 연동시켜 결부를 산출하도록 규

정했다. 이러한 사실은 이전 시기에 비해 농업의 비중이 커지고 사회의 경제적 통일성이 진전되었음을 의미한다. 고려전기 결부제가 상대면적 체제에 기반을 두었지만 상·중·하등전의 결당 생산량은 상이었다. 이 시기에는 결당 수조량을 동일하게 맞추기 위해 중·하등전에 곡물과 아울러 일정량의 공물을 함께 부과했다.

결부 산출 근거는 과전법 단계에서 다시 한번 변화했다. 즉 과전법 단계에서는 곡물 생산량을 근거로 결부를 산출했다. 과전법 단계에서는 결당 수취량이 동일해지는데, 이는 결당 생산량을 이념적 차원에서 통일시켰음을 의미한다. 하지만 조선후기까지 결당 생산량은 부세정책의 영향으로 지역에 따라 상이었다. 그리고 17세기 초까지도 결부제의 주된 기능은 여전히 노동력을 징발하는 데 있었다. 즉 결부 수에 근거 [役民式]하여 부과한 공물이 부세의 중심을 차지했던 것이다. 대동법 실시로 결부제는 또 한 차례 변화했다. 결부제의 주된 기능이 토지세를 수취하는 것으로 바뀌었는데, 이때부터 결부는 토지세를 의미하는 또 다른 표현이 되었다. 따라서 결부제의 역사는 크게 세 단계로 구분할 수 있다. 신라시대에는 주로 노동력[공연]을 고려하여 결부를 산정하였고, 고려시대에는 노동력과 곡물 생산량을 적절히 조합하여 결부를 파악했고, 공법 시행 이후에 주로 곡물 생산량을 참작하여 결부를 산정했다. 결부제의 사적 추이는 ‘노동력 징발에서 토지세 수취로’였다.

결부제는 입안의 이념적 근거를 同賦稅量에 둔 만큼 연작상경이 일반화되고, 시장 [화폐]경제가 발달하면 폐지될 수밖에 없는 제도이다. 그런데 결부제는 연작상경이 일반화된 이후에도 오랫동안 폐지되지 않고 전결제 수취제도로 살아남았다. 시장경제 발달 수준이 낮았기 때문이다. 18세기 중엽까지 성장하던 조선의 시장경제는 그 이후 약 100여 년간 정체되었다가 개항의 영향으로 빠르게 발달했다. 그러한 추세에 힘입어 19세기 후반 조선정부는 화폐경제를 기반으로 하는 結價制를 시행했는데, 결가제는 입안의 이념적 근거를 同生産量에 둔 제도이다. 이같이 결가제와 결부제는 그 이념적 근거를 달리하기 때문에 공존하기 어려운 제도였다. 광무양전이 미완의 사업으로 끝난 이유 가운데 하나로 결가제와 결부제의 충돌을 들 수 있다. 광무양전의 중단은 천년 이상의 역사를 가진 결부제의 생이 끝나감을 의미하는 것이기도 했다.

참고문헌

- 『經世遺表』
『溪巖日錄』
『高麗史』
『東國李相國集』
『牧民心書』
『宣和奉使高麗圖經』
『益齋亂藁』
『朝鮮王朝實錄』
朝鮮總督府, 『朝鮮金石總覽』 上, 1923
『晉州鄉校修理時物財集收記』(奎7156)
『진주호적대장』 국사편찬위원회 소장 마이크로필름(MF0008810, MF0008813)
『忠淸南道燕岐郡量案』(奎17662)
장흥근 용산면 상금리 수원백씨 『門契用下記』, 『書契冊』
한성문화재연구원, 『화성 온석리 267번지 유적』, 2018
- 강제훈, 『조선초기 전세제도 연구』, 고려대 민족문화연구원, 2002
姜晉哲, 『改訂高麗土地制度史研究』, 一潮閣, 1991
김건태, 『조선시대 양반가의 농업경영』, 역사비평사, 2004
_____, 『대한제국의 양전』, 경인문화사, 2019
김성우, 『조선중기 국가와 사족』, 역사비평사, 2001
_____, 『조선시대 경상도의 권력중심이동』, 태학사, 2012
金泰永, 『朝鮮前期 土地制度史研究』, 지식산업사, 1983
朴京安, 『高麗後期 土地制度研究』, 혜안, 1996
손병규, 『조선왕조 재정시스템의 재발견』, 역사비평사, 2008
최이돈, 『조선초기 과전법』, 경인문화사, 2017
陸軍本部, 『韓國軍制史』, 1968
田川孝三, 『李朝貢納制の研究』, 東洋文庫, 1964
- 강제훈, 「朝鮮初期의 田稅貢物」, 『歷史學報』 158, 역사학회, 1998
김건태, 「감술·경자양전의 성격」, 『역사와 현실』 31, 한국역사연구회, 1999
_____, 「朝鮮後期 戶의 構造와 戶政運營」, 『大東文化研究』 40, 성균관대 대동문화연구원, 2002
_____, 「戶口出入을 통해 본 18세기 戶籍大帳의 編制方式」, 『大東文化研究』 42, 성균관대 대

- 동문화연구원, 2003
- _____, 「19세기 후반-20세기 초 부재지주지 경영」, 『大東文化研究』 49, 성균관대 대동문화연구
구원, 2005
- _____, 「19세기 회계자료에 담긴 實像과 虛像」, 『고문서연구』 43, 한국고문서학회, 2013
- 金容燮, 「高麗時期的 量田制」, 『東方學志』 16, 연세대 국학연구원, 1975
- 김한빛, 「17세기 조선의 동전유통정책」, 『한국사론』 64, 서울대 국사학과, 2018
- 방법석, 「장용영의 편제와 재정운영」, 『한국사론』 62, 서울대 국사학과, 2016
- 蘇淳圭, 「朝鮮初期 貢納制 운영과 貢案改定」, 고려대 박사학위논문, 2017
- 신은제, 「마도 1·2호선 出水 목간 축찰에 기재된 곡물의 성격과 지대수취」, 『역사와 경계』
84, 부산경남사학회, 2012
- 오인택, 「肅宗代 量田의 推移와 庚子量案의 성격」, 『역사와경계』 23, 부산경남사학회, 1992
- _____, 「朝鮮後期 癸卯·甲戌量田의 推移와 性格」, 『釜大史學』 19, 부산대사학회, 1995
- 윤선태, 「新羅 統一期 王室의 村落支配」, 서울대 박사학위논문, 2000
- 李榮薰, 「『大明律直解』의 ‘花利’ 誤譯에 관한 考察」, 『淸堂金玉根博士古稀紀念論文集』, 淸堂金
玉根博士古稀紀念論文集 刊行委員會, 1995(a)
- _____, 「朝鮮初期 戶의 構造와 性格」, 『歷史의 再照明』, 소화, 1995(b)
- _____, 「『田制詳定所遵守條制』의 제정연도」, 『고문서연구』 9, 한국고문서학회, 1996
- 이영훈·조영준, 「18~19세기 농가의 가계계승의 추이」, 『경제사학』 39, 경제사학회, 2005
- 이유진, 「18세기 대구 호적을 통하여 본 도시지역의 특징」, 『한국사론』 57, 서울대 국사학과,
2011
- 이인재, 「新羅統一期 土地制度 研究」, 연세대 박사학위논문, 1995
- 임경희·최연식, 「태안 마도 수중 출토 목간·죽간의 현황과 내용」, 『목간과 문자』 5, 한국목
간학회, 2010
- 임경희, 「마도2호선 발굴 목간의 판독과 분류」, 『목간과 문자』 6, 한국목간학회, 2010
- 정진영, 「조선후기 호적 ‘호’의 편제와 성격」, 『大東文化研究』 40, 성균관대 대동문화연구원,
2002
- 洪順權, 「高麗時代的 柴地에 관한 고찰」, 『진단학보』 64, 진단학회, 1987
- 宮嶋博史, 「朝鮮農業史上における15世紀」, 『朝鮮史叢』 3, 靑丘文庫, 1980

The Historical Development of the Kyul-bu System

Kim, Kuen-tae

The Kyul-bu system has changed several times since its establishment. In the 7th century, the amount of yield to be collected was calculated on the basis of labor in order to collect tax-in-kind and enforce labor services owned to the country. Afterward, the basis for calculation changed from labor to farmland. During the early Goryeo period, the Kyul-bu system was calculated by considering both the absolute land area and its level of fertility. This implies that agriculture had become more important and that economic integration had progressed compared to the previous era. While the Kyul-bu system was based on relative terms of the land during the early Goryeo period, the level of output differed depending on the land classification. The amount of yield taken per land became unified under Gwajeon-beop, which meant that the productivity of the different land classifications became theoretically on a par. However, until the late Chosŏn period, the required level of output varied regionally under the influence of the taxation policy. Furthermore, up until the early 17th century, the main function of the Kyul-bu system was still to enforce labor. In other words, the tax-in-kind based on the area of land was the main source of tax. The Kyul-bu system was yet again changed after the implementation of the Daedong-beop. Under this circumstance, the main function of the Kyul-bu system was to collect land tax, and from this time onwards became synonymous with tax imposed on land.

Key Words : Kyul-bu system, tribute, Gwajeon-beop, labor requisition, relative area,
land tax

