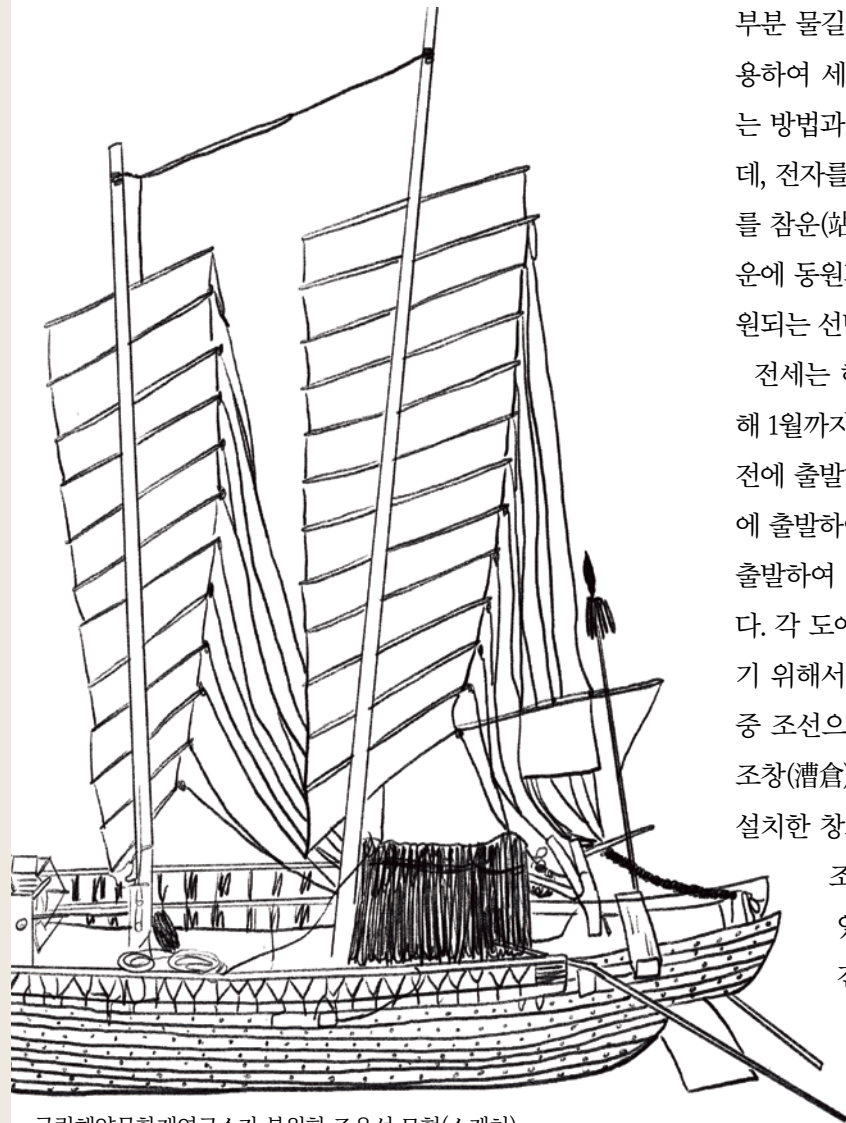


삼남 지방의 세곡(稅穀) 운송 조운 漕運

이강욱 은대학당장



국립해양문화재연구소가 복원한 조운선 모형(스케치)

조선 시대의 세금은 전답의 면적과 생산량을 기준으로 부과하던 전세(田稅)가 중심이 되었고, 전세로는 주로 쌀과 콩 등의 곡물을 거두어들였다. 전세로 거두어들인 곡물을 세곡(稅穀)이라 하였는데, 이 세곡을 수도권 한양의 경창(京倉)까지 운송하는 방법은 물길[陸路]을 이용하는 방법과 물길[水路]을 이용하는 방법이 있었다. 한양과 거리가 가까운 경기의 대부분 지역과 강원도의 일부 지역에서는 물길을 이용하여 세곡을 운송하였으나, 서울과 거리가 먼 삼남 지방 등에서는 대부분 물길을 이용하여 세곡을 운송하였다. 물길을 이용하여 세곡을 운송하는 것도 바닷길을 따라 운송하는 방법과 강의 물길을 따라 운송하는 방법이 있었는데, 전자를 조운(漕運) 또는 해운(海運)이라 하고 후자를 참운(站運) 또는 수운(水運)이라 하였다. 그리고 조운에 동원되는 선박을 조선(漕船)이라 하고 참운에 동원되는 선박을 참선(站船)이라 하였다.

전세는 해마다 11월 1일부터 거두기 시작해서 다음 해 1월까지 거두기를 완료한 뒤, 충청도는 2월 20일 이전에 출발하여 3월 10일까지, 전라도는 3월 15일 이전에 출발하여 4월 10일까지, 경상도는 3월 25일 이전에 출발하여 4월 10일까지 한양으로 운송하여 납부하였다. 각 도에서 거두어들인 세곡을 조선이나 참선에 싣기 위해서 바닷가나 강가에 창고를 설치하였는데, 그중 조선으로 운송하기 위해 바닷가에 설치한 창고를 조창(漕倉)이라 하고 참선으로 운송하기 위해 강가에 설치한 창고를 수참(水站)이라 하였다. 조창과 수참은 조선 시대의 전기와 후기에 따라 변화가 있었는데, 성종 시대에 편찬된 법전인 『경국대전(經國大典)』과 정조 시대에 편찬된 법전인 『대전통편(大典通編)』에 수록된 조창과 수참을 지도에 표시하면 [그림1] 및 [그림2]와 같다.

조창에는 일정한 수의 조선과 조군(漕軍)을 소속시켰다. 정조 시대에 편찬된 『대전통편』에 의하면, 아산(牙山)의 공진창(貢津倉)에는 조선 15척과 조군 720명, 함열(咸悅)의 성당창(聖堂倉)에는 조선 14척과 조군 528명, 영광(靈光)의 법성창(法聖倉)에는 조선 29척과 조군 1,344명, 옥구(沃溝)의 군산창(郡山倉)에는 조선 23척과 조군 816명, 창원(昌原)의 마산창(馬山倉)에는 조선 20척, 진주(晉州)의 가산창(駕山倉)에는 조선 20척, 밀양(密陽)의 삼랑창(三浪倉)에는 조선 15척을 각각 두었다. 그중 영남은 조창을 설치하지 않고 지토선(地土船)으로 세곡을 운송하다가, 영조 36년(1760)에는 마산창과 가산창을, 41년(1765)에는 삼랑창을 각각 설치하였다.

조창에서 전세를 실은 조선은 해운판관(海運判官)이나 영운차사원(領運差使員) 또는 압령차사원(押領差使員)의 지휘를 받아 해로로 운항하였으며, 중간 지점인 충청도의 원산(元山)과 안흥(安興)에서 점검을 받은 뒤 서울의 한강가에 설치된 광흥창(廣興倉)과 군사감(軍資監) 등의 경창으로 운송하여 납부하였다.

① “전라도 영산창으로 빌려서 내려보낸 원래의 조선(漕船) 5척에, 영산창에 소속된 광주 등 5개 고을의 전세(田稅)를 균등하게 나누어 싣고, 오는 4월 2일에 조선을 출발시켜 한강으로 올라갑니다. 조선이 경유하는 연로(沿路)의 각 고을과 진포(鎭浦)는 해당 조선을, 조전사목(漕轉事目)에 따라 수군(水軍)의 병선(兵船)을 정돈하여 각자 경내 바닷길의 상태가 변화하는 곳에서 차례차례 폐단 없이 호송하고, 도착 확인증을 받아 도(道)에 올려 조선이 침몰하는 사태가 없게 하라고 분부하였습니니다. 귀도(貴道)에서도 똑같이 주의를 주어 시행해 주시기 바랍니다.”

- 무인년(1638, 인조 16) 3월 25일.
차사원(差使員) 정포만호(井浦萬戶).



그림 1. 『경국대전』의 조창과 수참



그림 2. 『대전통편』의 조창과 수참

①은 전라도의 정포만호(井浦萬戶)이자 삼도해운판관(三道海運判官)인 정연(鄭璉)이 경기수군절도사 겸 삼도통어사 나덕헌(羅德憲)에게 보낸 첩정(牒呈)으로, 『충렬공삼도통어영록(忠烈公三道統禦營錄)』에 수록되어 있다. 그 내용은 전라도의 조창 중 하나인 영산창에 모인 세곡을 조선 5척에 싣고 올라가므로, 조선이 지나가는 경기의 바닷가 고을에서도 잘 호송해달라는 것이다. 조전사목(漕

轉事目)이란 각 도에서 거두어들이는 전세를 조선에 실어 한양으로 운송하는 일과 관련된 세부 규정을 가리킨다. 조선이 지나가는 바닷가 고을의 수령(守令)과 변장(邊將)에게는 조선의 호송 책임을 부여하여, 물길을 잘 아는 사람 두세 명씩을 각 조선마다 태워서 인도하게 하고 풀들이 있는 곳에는 표시를 하여 부딪치지 않게 하였다.

② 충청감사 박종악(朴宗岳)이 ‘법성창의 조선 4척이 안흥에 도착하여 침몰하였으므로 물에서 건진 곡물을 즉시 백성에게 나누어주고 사공(沙工)과 격군(格軍)에게 침몰된 내막과 연유를 살살이 조사하여 우선 급히 보고합니다.’라는 내용으로 올린 장계(狀啓)에 대해, 승지 서미수(徐美修)에게 다음과 같이 전교(傳敎)를 내렸다. “간사한 백성이 농간을 부렸는데 아무런 관계도 없는 바닷가의 백성이 곤욕을 당하니, 증미(拯米)의 폐단을 이루다 말할 수 있겠는가! 조선이 침몰한 날짜를 계산해 보면 물에서 건진 곡물은 이미 백성에게 나누어 주었을 듯하나, 만일 물에서 건진 곡물을 말려서 쓸만한 것이 있으면 선박을 찾아서 실어 운송하게 하여 백성에게 강제로

나누어 주는 폐단을 조금이나마 덜어주게 하라. 조선의 침몰이 본도에서 많이 발생하니, 몹시 불쌍한 사람들은 충청도 바닷가 고을의 백성이다. 이번에는 물에서 건진 곡물을 이미 백성에게 나누어 주었다고 하더라도, 앞으로는 햇볕에 말려서 밥을 지을 수 있는 것은 올려보내고 썩어서 가축의 사료로도 쓸 수 없는 것은 반드시 법전에 따라 장계로 요청하여 탕감해주라고 단단히 주의를 주고 공문을 보내 알리며, 바닷가의 여러 도에도 함께 분부하라.”

②는 전라도의 법성창에서 세곡을 신고 한양으로 올라가던 조선이 충청도의 안흥에 도착하여 침몰하는 사건이 발생하였으므로 충청감사 박종악이 정조에게 장계를 올려 보고하자 정조가 그에 대해 전교를 내린 것으로, 『승정원일기』 정조 15년(1791) 5월 4일에 수록되어 있다. 세곡을 실은 조선이 바다에서 침몰하면 침몰한 지역의 수령은 즉시 직접 달려가서 곡물을 건져내야 하였다. 물에서 건진 곡물은 물에 불어서 원래보다 부피가 늘어나고 이를 말리게 되면 원래보다 부피가 줄어들기 때문에 이 곡물을 처리하기 위한 기준이 필요하였는데, 영조 시대에 편찬된 『속대전(續大典)』에는 그 기준을 두 가지 명목으로 구분하였다. 물에 잠겼다가 건진 쌀 1말은 원래보다 4되 5홉이 붙어나는 것으로 보았고, 이를 1섬(15말)으로 계산하면 6말 7되 5홉이 되었다. 물에서 건진 쌀 1말을 찌서 말리면 원래보다 3되 9홉 4사가 줄어들었고, 이를 1섬으로 계산하면 5말 8되 8홉이 되었다. 즉 물에서 건진 쌀 1섬을 찌서 말리고 나면 원래 15말이던 것이 9말 1되 2홉이 되어 5말 8되 8홉이 줄어들었던 것이다. 이때 9말 1되 2홉의 쌀을 증미(拯米)라 하고, 줄어든 양인 5말 8되 8홉의 쌀을 열미(劣米) 또는 건열미(乾劣米)라고 하였다.



『충렬공삼도통어영록』(필사본, 1책). 나누나씨 나덕헌 후손가 소장자료

세곡을 실은 조선이 침몰되면 그 세곡을 다시 징수하게 되는데, 조선이 어디에서 침몰되었는지에 따라서 납부할 책임이 달라졌다. 조선의 침몰 지역이 세곡을 납부한 고을과 하루 일정의 거리이면 증미와 열미를 모두 세곡을 납부한 해당 고을에서 새로운 곡물로 바꾸어 납부해야 하였고, 2일 이상의 거리이면 증미는 조선이 침몰된 지역의 수령이 새로운 곡물로 바꾸어 납부하고 열미는 세곡을 납부한 해당 고을에서 새로 납부하였다. 물에서 건진 쌀은 증미를 다시 납부할 책임이 있는 고을에서 백성에게 나누어주고 새로운 쌀을 대신 거두어들였으므로 조선이 침몰하면 백성의 폐해가 컸다. ②에서 정조가 물에서 건진 쌀을 백성에게 강제로 나누어주는 폐단을 이야기한 것도 바로 이러한 제도 때문에 한 말이었다. 물에서 건지지 못한 쌀은 해당 조선에 댄 감관(監官)과 색리(色吏) 및 사공과 격군에게 징수하였다. 그러다 보니 증미를 다시 납부해야 하는 책임을 회피할 셈으로 조선이 침몰한 지역의 수령이 적극적으로 쌀을 건지지 않고 방치하는 경우도 있었다.

②에서 침몰했다고 한 법성창 4척의 조선 중 1척은 침몰하지 않고 바다에 표류하여 행방을 알 수 없었고, 침몰된 3척에 실은 세곡은 총 3,000여 섬이었다. 원래 조선 1척에는 1,000섬까지 실을 수 있었고 그 수량을 넘기면 수령을 처벌하였다. ②에서 법성창의 조선이 안흥에서 침몰했기 때문에 잘 인도하지 못한 책임을 물어 안흥첨사(安興僉使) 이언풍(李彦豐)을 파직하였다. 법전에 의하면 조선 50척 이상을 침몰시키지 않고 한양까지 잘 운송한 영운차사원 또는 해운판관에 대해서는 당상관으로 승진시켜 주거나 당상관으로 올라가기 위해 거쳐야 하는 자리인 준직(準職)에 제수하였다. 반면에 3척 이상 침몰시킨 경우에는 침몰된 조선의 숫자에 따라 차등을 두어 처벌하였다.

삼남 지방의 조선이 서해를 거슬러 올라와 강화(江華)에서 한강으로 진입하여 마포(麻浦)의 서강(西江)에 도

착하면, 호조의 판서(判書)와 낭청(郎廳)이 점검청(點檢廳)에 나가서 영운차사원과 함께 조선을 타고 온 감관과 색리 등을 하나하나 확인하고, 조선에 신고 온 세곡을 검사하였다. 조선에 세곡을 실어 보낼 때는 나중에 검사를 받기 위해서 조선 1척당 1곡(斛 10말)의 쌀을 포대에 담아 관인을 찍어 봉한 뒤 상자에 담아 자물쇠를 채워서 올려보냈다. 이러한 곡물을 곡대봉(斛袋封)이라고 하였는데, 애당초 올려보낸 곡물과 한양에 도착한 곡물이 동일한 품질의 쌀인지 아니면 중간에 바뀌치기한 쌀인지 등을 검사하기 위한 것이었다. 조선에 실려온 세곡 중에서 무작위로 샘플을 채취한 뒤 곡대봉과 대조하여, 곡대봉의 곡물 품질이 나쁘거나 분량이 줄어들었으면 해당 세곡을 올려보낸 수령을 처벌하였고, 곡대봉의 곡물은 이상이 없는데 조선에서 채취한 샘플 곡물의 품질이 나쁘거나 분량이 줄어들었으면 감관과 색리 등을 처벌하였다. 검사를 마친 세곡은 서강에 위치한 광흥창과 군자감 등의 창고에 나누어 하역하였다. 광흥창에 하역된 세곡은 관원들의 녹봉 지급 등에 사용되었고, 군자감에 하역된 세곡은 군인들의 급료 지급 등에 사용되었다.

조운은 조선 시대 삼남 지방에서 거두어들이는 세곡을 각 조창에 모은 뒤 조선에 실어 한양의 서강에 있던 경창으로 운송하던 제도를 가리킨다. 조선 시대의 법전과 조선 사목에는 차질없이 조운하기 위해 각 도에 조창을 설치하는 것부터 시작하여, 조선에 선적해서 운송하는 시기, 조운 도중에 농간을 막기 위해 중간인 충청도에서 점검하는 절차, 조선이 서강에 도착하여 검사를 받고 하역하는 절차, 조선이 침몰되었을 때 세곡의 처리 및 당사자의 처벌 등이 상세히 수록되어 있다. 조선으로 운송되어 경창에 하역된 세곡은 관원의 녹봉과 군인의 급료로 지급되는 등 국가의 운영에 사용되었다. 그런 점에서 조운은 국가의 운영을 위해 백성으로부터 거두어들이는 세곡을 수도권 한양까지 운송하던 제도라고 할 수 있다. ☞