

壬申十二月 日

「榮川郡各軍保戶布節目」解題

金 容 燮*

이 節目은 京都大學附屬圖書館의 河合文庫本으로 所藏되어 있는 자료이다. 高宗 9년(壬申, 1872)에 慶尙道 榮川郡에서 戶布法을 시행하기 위하여 마련한 것이다. 이보다 앞서 高宗 8년(辛未, 1871)에는 이른바 大院君의 戶布法 시행령이 반포되고 있었는데, 榮川郡에서는 이 속에 좇아 戶布法을 시행하기 위한 規程으로서 이를 마련하고 있었다. 그러므로 이 戶布節目은 바로 大院君이 시행한 戶布法의 내용을 표현한 것이 되겠으며, 그러한 점에서 이는 大院君 戶布法의 歷史의 性格을 구체적으로 파악하고 이해하는 데 좋은 자료가 되는 것이라고 하겠다. 大院君의 戶布法을 이해하기 위해서는 이같은 자료의 분석이 반드시 필요한데, 奎章閣圖書에는 이와 관련되는 자료는 많으나 이같은 좋은 節目은 보이지 않는다. 그러므로 本誌에서는 이 方面의 연구를 위하여 이 자료를 소개한다.

大院君의 戶布法은 주지하는 바와 같이 良役의 폐단에 대한 오랜 세월에 걸친 논란 끝에 성립되었다. 그 논의는 良役變通, 즉 봉건적인 軍役制의 폐단을 시정하는 문제와 관련하여 벌써 孝宗때부터 시작되었으며, 肅宗朝에 이르러서는 이 시기 최대의 政治的 課題의 하나로서 政府에서 크게 擧論되었다. 이러한 논의에서의 戶布論은, 軍役制의 폐단을 시정하기 위해서는 그 軍役制를 크게 變通하여 戶布制를 시행하는 것이 최선의 방법이라고 주장하는 견해였다. 軍役制의 폐단은 軍額의 부족으로 이른바 軍政紊亂의 현상을 야기시키는 것이었으므로 이러한 폐단을 除去하려면 軍役稅 부담자를 늘려야 하고, 그러기 위해서는 위로는 公卿大夫에서 아래로는 常賤에 이르기까지 모든 民戶에게 均等하게 戶布(軍役稅)를 부과하면 된다는 생각이었다. 그러나 이같은 戶布論은 社會的으로나 經濟的으로 兩班支配層의 利害관계에 크게 저촉되는 것이므로 이 때에는 쉽사리 실현될 수가 없었다. 그리하여 肅宗朝 이래로 격렬하게 논의되었던 良役變通 논의에서는, 결국 戶布論은 배제되고, 현행 軍役制 안에서 그 폐단을 시정하려는 小變通의 주장이 채택되었다. 그리고 그것은 英祖朝의 均役法으로 제도화되었다.

그러나 이 시기에 있어서의 軍役制의 폐단은 이단한 정도의 變通으로써 시정될 수 있는 것이 아니었다. 그 폐단은 軍役制 자체가 지니는 구조적 특질과 봉건제 해체기의 시대적 조건이 상호작용하는 가운데 발생하고 있었으므로 폐단의 지엽적 시정으로써 軍役制의 안

* 延世大學校 文科大 教授

정이 기대될 수는 없었다. 그것은 그 후의 軍役行政의 실패로써 입증된다. 이른바 軍政紊亂은 확대되고 심화되고 있었다. 軍政의 문란은 흔히 지방官屬의 탓으로 돌려지고, 따라서 그들을 통제하면 수습될 것으로 운위되기도 하였지만, 그러나 그것은 이미 그들 官屬의 운영不正의 선을 넘어서고 있었다. 不正한 吏屬을 통제하는 것만으로써 그 문란과 폐단이 제거될 수 있는 것은 아니었다. 그리하여 軍政紊亂은 심화되고 농민 경제는 곤란해졌으며, 그 결과는 三政紊亂 전체와도 관련하여 民亂을 야기시키기에까지 이르렀다. 그러므로 이같은 추세속에서 이 때에는 이러한 軍役制의 폐단을 근본적으로 시정할 것이 절실히 요청되고 있었으며, 따라서 그것을 근본적으로 시정할 수 있다고 믿는 見解, 즉 戶布論이 다시 나오게 되는 것은 당연한 일이었다. 많은 사람들이 이를 주장하였고, 지방에 따라서는 軍布契의 이름으로 실질적으로 洞布·戶布가 慣行하기도 하였다. 軍政의 면에서 民亂을 수습하기 위해서는 이같은 見解·慣行과도 관련하여 새로운 조치가 필요하게 되고 있었다. 大院君의 戶布法은 이러한 시대적·사회적 요청의 소산이었다.

戶布法이 성립하는 사정을 이와 같이 살펴보면 大院君의 戶布法은 대단히 큰 의미가 있을 것으로 생각된다. 그러나 그러면서도 大院君의 戶布法은 그의 政治的 속성 때문에 그 의의가 의문시 되어 온 것도 사실이다. 이러한 견해차는 그의 戶布法을 구체적으로 검토하는 것으로써 해소될 수 있다. 여기에 소개하는 「榮川郡各軍保戶布節目」은 그와 같은 구체적 검토에서의 자료가 될 수 있으리라 생각한다. 이 節目을 통해서 보면 舊軍役制, 즉 良役法이 戶布法으로 전환하면서 달라지고 있는 점과, 달라지지 않고 있는 점이 분명하게 드러난다.

本文에서 보는 바와 같이, 이 節目은 ① [序] ② 凡例 ③ 各軍保錢總秩 ④ 戶布排定式例 ⑤ 各面里戶總錢總秩 ⑥ 舊軍案中有錢殖有田畝秩 ⑦ 甲戌四月十九日到付巡營甘結…⑧ 己卯二月日各軍保戶布新節目…⑨ 榮川郡守書目 등으로 구성되며, 그 分量도 적지 않다. ①②에서는 戶布法의 취지와 운영원칙을 기술하고, ③에서는 政府가 榮川郡에 배정한 軍額과 稅錢을 기록하고 있다. 그리고 ④에서는 ③의 稅錢을 부담할 戶數와 그 戶에 대한 戶布錢의 배정을 身分別로 책정하고 있으며, ⑤에서는 이를 다시 각 面里단위로 戶數에 따라 분담배정하고 있다. 戶布節目의 주 내용은 여기까지이며 그 다음은 부수되는 사항이다. 즉 ⑥은 戶布法이전에 이 곳 軍役制운영에서 자치적으로 마련하였던 軍役錢과 軍役田에 관한 기록이며, ⑦⑧⑨는 高宗 11년(甲戌)과 高宗 16년(己卯)에 이르러서 이 節目의 운영에 관하여 취해진 한두 가지 변동사항을 첨부한 것이다.

이러한 節目에서 무엇보다도 먼저 눈에 띄는 것은 良役法에서 볼 수 있었던 軍額制가 戶布法에서도 그대로 지속하고 있는 점이다. 良役法에서는 騎兵·步兵·砲保·禁保……등등 각종 軍保의 수를 지방별로 배정하고 收布함으로써 財政을 유지하고 있었는데, 그같은 원칙이 戶布法에서도 그대로 戶布制 운영의 기반이 되고 있는 것이다. 얼핏 생각하기에는, 戶布法은 良役法에서의 軍保布 운영상의 폐단을 시정하기 위해서 마련한 것이므로, 이 新制度

에서는 舊軍役制를 전면적으로 폐기하고 새로운 원칙으로서 새로운 賦稅制度를 마련하였을 것으로 이해되기도 하지만, 실은 그렇지 않았다. 戶布法은 舊軍役制의 테두리 안에서 그것을 골격으로 하면서 그 폐단을 시정하는 가운데 마련되고 있을 뿐이었다. 이 節目의 명칭이 단순한 ‘戶布節目’인 것이 아니라 ‘軍保戶布節目’인 것도 그 때문이었다. 더우기 良役法에서의 軍額制는, 그 軍額에 해당하는만큼의 稅를 각 지방이 責任上納하도록 되어 있는 것, 다시 말하면 鄉村民을 共同體的으로 긴박하고 있는 것으로서, 良役法の 증세봉건적인 軍役制로서의 특징을 보여주는 것이었다. 그런데 이같은 원칙은 戶布法에서도 변함이 없었다. 節目에서는 軍額으로서 배정된 이 지방 전체의 稅錢을 각 面·里로 세분하여 배정한 후, 이를 운영함에 있어서는 洞里내의 家戶에 변동이 있어서 稅를 부담할 戶가 줄어들더라도 그 洞里民들은 그 洞里的 원래의 세액을 공동 책임하지 않으면 아니 되도록 규정하고 있었다(凡例). 이는 軍役稅 징수에 있어서의 舊 원칙이 戶布法에서도 그대로 계승되고 있음을 보여주는 것이라고 하겠다.

그러나 그렇더라도 良役法에서 戶布法에로의 전환은 軍役制度상 보기 드문 획기적인 변화가 아닐 수 없었다. 그것은 軍額, 즉 軍保의 내용에 큰 변화가 있었기 때문이었다. 그것을 우리는 여러가지 면에서 들 수 있다.

첫째로 생각할 수 있는 것은 戶布法에서는 軍保가 직접 개별 人身에 직결되지 않도록 된 점이다. 舊來의 軍役制에 있어서는, 각 지방에 軍保의 額數가 배정되면 그 지방에서는 그 수만큼의 人丁이 簽丁되어 각종 軍保로 편성되고 軍籍에 기재되었다. 그리하여 이와 같이 軍保로 편입되어 軍籍에 오르게 되면, 자기 몫의 軍役稅를 부담하는 것은 말할 것도 없고, 避役者나 絶戶者가 있을 경우, 이른바 軍政紊亂으로 표현되는 여러가지 부정한 방법에 의해서 이들이 그 稅를 수납하도록 강요되기도 하였다. 또 직접 立役할 경우의 고통도 심했다. 軍保로 파악되는 것은 곧 봉건국가에 의해서 人身을 매개로 한 경제적 수탈 관계에 편제됨을 뜻하는 것이었다. 그러므로 軍保는 다만 경제적으로 軍役稅를 수납하는 계층으로 그치는 것이 아니라 수탈의 대상이 되는 계층, 賤役に 종사하는 계층으로 간주되고, 따라서 사회적으로 온갖 천대를 받지 않으면 아니되었다. 軍保로 파악되고 軍役을 지는 사람들은 鄉村社會에서 상류인사와 교류할 수도 없고 혼인할 수도 없었다. 朝鮮後期에 軍役을 지는 농민들이 온갖 수단을 써서 避役을 피하였던 것도 이같은 經濟的 수탈과 社會的 천대로부터 해방되려는 데서였다.

그런데 戶布法에서는 이같은 軍保와 人丁과의 관계를 분리시키고 있었다. 가령 節目에서 볼 수 있듯이, 政府에서는 이 지방에 대하여 1,276名の 軍保를 軍額으로서 배정하고 이에 해당하는 稅錢을 상납토록 지시하였는데(各軍保錢總秩), 이 지방에서는 이 稅錢을 官戶와 雜頃戶를 제외한 2,459戶의 擔稅戶에다 분할 부과하고 있는 것이 그것이다(戶布排定式例). 이는 본디 國家가 농민을 人身의으로 지배할 수 있는 媒介物이었던 軍保制가 이제는 단순

한 稅額으로 변모해 가고 있음을 뜻하는 것이며, 軍役民의 지위가 그만큼 향상되고 있음을 뜻하는 것이라고 하겠다.

다음으로 들 수 있는 것은 軍保로 편제되고 軍役稅를 부담해야 하는 사회계층이 특정 身分에 한정되었던 것에서 부분적으로 확대되고 있는 점이다. 종래의 軍役制에 있어서는 軍役을 지는 身分 계층은 常民층이 주이고 이밖에 일부의 奴婢층이 이에 편입되고 있었다. 이 시기의 지배층인 兩班층은 軍役에서 면제되는 사회적 우대를 받고 있었다. 朝鮮時期的 사회는 身分制 사회이고, 따라서 모든 社會制度가 上下관계적인 질서원리로서 마련되었으며, 이는 朱子學의 유교의 名分論으로서 합리화되고 있었다. 그러므로 유교적 사상체제로 육성되고 무장된 兩班층은 그들의 社會的 經濟的 이익을 위해서 軍役으로부터 면제되는 制度·관습을 만드는 것을 당연시했다. 물론 朝鮮前期에는 주지하는 바와 같이 兩班층도 특수 軍役을 지도록 되어 있었으나, 이 때에는 이들 계층에게 科田을 지급하고 있었으므로 그것이 가능하였으며, 朝鮮後期에는 科田지급이 없어지는 것과 아울러 특수 軍役에서도 면제되도록 되었다. 그리하여 朝鮮後期에 있어서의 軍役은 주로 常民층에게만 부과되었으며, 이들은 이로써 經濟的으로 수탈을 당하고 社會的으로 천대를 받았던 것이다.

그러나 戶布法이 제정되면서 이같은 사정은 크게 달라지고 있었다. 사회적 우대를 받아 軍役에서 면제되고 있었던 兩班층도 이제는 戶布의 이름으로 軍役稅를 납부하지 않으면 아니되었다. 그것은 戶布法을 제정하면서 내린 敎書에 분명하지만, 이 節目에 의하면 더욱 뚜렷하다. 이에 의하면 戶布를 부담하도록 배정한 民戶에는 幼學·人吏·小民·散居驛民·校僕·官奴婢·使令·校差 등 모든 身分층이 포함되고 있었다(戶布排定式例). 이 지방에는 본시 朝官 班族이 1,200餘戶, 業武·校生·三班官屬 기타 등이 300餘戶나 있어서 모두 免役되고 있었는데(承政院日記 1702, 正祖 16年 4月 14日 條), 戶布法이 시행되면서부터는 그중 幼學과 人吏 약 900餘戶가 戶布를 부담하지 않으면 아니되도록 되었다(戶布排定式例). 아직도 朝官戶와 科擧及第戶는 戶布배정 대상에서 제외되고, 따라서 전 兩班층이 모두 戶布를 수납하도록 된 것은 아니지만, 그리고 戶布를 낼 경우에도 兩班戶와 常民戶 사이에는 稅額상에 차이를 두고 있는 것이기는 하지만, 그러나 그렇더라도 兩班층이 납세하게 된 것은 戶布法 이전의 사정을 생각하면 실로 큰 변화가 아닐 수 없었다. 이는 戶布法이 軍役稅 부담에 있어서의 身分差를 해소시키고 있는 것, 賦稅에 있어서의 均賦 均稅의 원칙을 추구하고 있는 것으로서, 농민들의 軍政紊亂에 대한 항쟁이 정책상에 크게 반영되고 그 지위가 높아지고 있음을 뜻하는 것이라고 하겠다. 그러므로 戶布法은 농민들에 의해서 크게 환영되었다. 이 고장에서는 戶布法이 시행케 되었을때 ‘寰區蹈舞’하는 기쁨을 보였다(序). 그리고 이를 통해서 그들의 사회의식은 더욱 높아지게 되었다. 그들은 일반적으로 兩班층에게 ‘爾亦戶布 吾亦戶布 何有差等’(管軒集 卷18)이라고 하여 당당하게 대등의식 평등의식을 내세우게도 되었다.

끝으로 들 수 있는 것은 각 지방의 軍額이 재조정되어 담세의 불균형이 크게 해소된 점이다. 종래의 軍役制에 있어서도 애초에는 각 지방의 軍額을 그곳 人丁의 다과를 참작하여 불균형이 없도록 하였지만, 政府측의 재정사정이나 鄕村民의 避役과 관련하여서는 지방에 따라 점차 軍額과 軍役民 사이의 균형이 무너지고 있었다. 軍多民少한 현상이 일어나고 있는 것이었다. 그리하여 이와같이 軍多民少한 지방에서는 소수의 軍役民이 다액의 軍役稅를 부담하지 않으면 아니되었고, 따라서 힘없는 軍保들은 再徵三徵은 고사하고 四徵五徵의 歷役을 당하기도 하였다. 가령 이곳 榮川지방의 正祖年間의 경우 약 500餘戶의 常民이 근 3,000의 軍額을 담당하고 있었음은 그 예이다(前掲 承政院日記). 이같은 현상은 정도의 차이는 있었지만 어느 지방이나 대개 마찬가지였다. 이는 舊軍役制가 안고 있는 최대의 고충으로서 良役變通論·戶布論이 나오게 된 것도 이때문이었다. 軍役制를 變革하기로 할 때 이같은 현상을 방지할 수는 없었다. 大院君의 戶布法에서도 마찬가지였다. 이 節目에 의하면 戶布法에서는 軍多民少현상이 크게 조정되고, 賦稅의 불합리도 제거되도록 크게 유의하였다. 앞서서도 언급하였듯이 戶布法이 시행되면서 이곳 軍額은 1,276名으로 되고, 이것은 2,459戶에서 분담 수납하도록 규정하고 있었다. 또 이와 아울러는 上番立役을 하는 兵과 軍保의 경우 종래에는 그 立役을 위한 부담과 고통이 심하여 다른 軍役과의 사이에 賦稅의 원칙상 형평을 잃고도 있었는데, 이 戶布法(節目)에 이르러서는 京上番軍은 雇立하고 부담은 均平하게 부과함으로써 불균의 폐를 시정하고 있었다(凡例, 各軍保錢總秩).

이상으로 우리는 榮川郡의 戶布節目을 통하여 大院君의 戶布法이 舊軍役制와 얼마 만한 차이가 있는지 비교해 보았다. 그리고 거기에는 몇가지 점에서 확실히 커다란 變化가 있음을 보았다. 아직은 賦稅에 名分, 즉 身分制가 따라 붙고 作用하고 있어서, 官戶 등의 특정신분층은 세의 부과대상에서 면제되는 불평등이 남아 있었지만, 그리고 身分에 따라 세액에 차등을 두는 불평등이 있기는 하였지만, 그러나 租稅부담에 있어서의 平等 均賦의 원칙은 추구되고 있었다. 그것은 아마도 大同法 이래의 최대의 變革이 아닐까 생각되기도 한다. 다른 지방에 있어서도 꼭 이러하였는지는 확인할 수 없지만, 아마도 크게 다르지는 않았으리라 생각된다. 이곳에는 戶布制를 반대하는 班族이 많았는데, 班族이 많은 이곳에서도 이런 정도의 變化가 있었기 때문이다. 그런 점에서 이 節目에는 大院君 戶布法の 變革의 性格이 잘 반영되고 있다고 하여도 크게 틀리지는 않을 것으로 생각된다. 이러한 變化가 어떤 性格의 것이겠는지는 보다 면밀한 연구를 필요로 하지만, 적어도 그것이 中世社會의 해체과정을 반영하고 거기에 수반해서 일어나는 현상이었음에는 틀림이 없겠다. 大院君의 戶布法은 이러한 각도에서 理解되어야 할 것으로 생각된다.