

조선후기 왕실재정의 구조와 규모 : 1860년대 1사4공의 재정수입을 중심으로*

조 영 준 **

■ ———— <目 次> ———— ■

- | | |
|------------------|-------------------------------|
| 1. 머리말 | 4. 왕실재정의 규모 |
| 2. 조선후기 왕실재정의 구조 | 1) 1사4공의 재정수입으로 본
궁방재정의 규모 |
| 3. 1사4공의 재정수입 | 2) 왕실재정의 규모 추계 |
| 1) 1사4공의 수입원 | 5. 맺음말 |
| 2) 1사4공의 재정수입 구성 | |

1. 머리말

조선왕조의 경제구조에 있어서 왕실은 재화 및 서비스의 최종 소비자이자 경제정책 결정자로서 역할을 동시에 수행하고 있었다. 특히 최근 학계에서 조선후기 경제체제에 대한 새로운 설명을 시도하면서 주목하고 있는 ‘財政’과 ‘市場’이라는 두 가지 배분기구(통합형태)¹⁾의 양자 모두에 있어서 왕실은 핵심적 경제주체 중의 하나였다. 왕실은 호조 및 선혜청을 중심으로 하는 중앙의 정부재정에 의해 ‘公的’으로 운영됨(“宮府一體”)과 동시에, 전답의 소유권 및 수조권 등을 기반으로 ‘私的’ 영역에서 수입을 확보하고 있었다는 측면에서 ‘재정’의 주체였다.²⁾ 또한 왕실은 ‘공

* 익명 심사 과정에서의 유익한 논평은 본 논문의 개선에 큰 도움이 되었다.

** 서울대학교 규장각한국학연구원 HK연구교수

1) 이와 관련하여 사단법인 낙성대경제연구소(<http://www.naksung.re.kr>)에서는 『朝鮮王朝의 財政과 市場』(서울대학교 호암교수회관, 2007년 3월 30일)과 『朝鮮王朝의 財政과 市場 II: 經濟體制論의 觀點에서』(서울대학교 규장각한국학연구원, 2008년 4월 25일)의 두 차례에 걸쳐 학술대회를 개최한 바 있다.
2) 조선왕조와 같은 전근대 국가재정에 있어서 재정의公私 구분은 근대적 개념의公私 구분과 차이가 있다. 본 논문에서는 당대인의 표현에 따르는 기존 연구의公私 財政 구분을 수용하여(宋洙煥, 2002 『朝鮮前期 王室財政 研究』, 集文堂; 梁澤寬, 2007 『朝鮮前期 王室의 土地所有와 經營』, 『韓國史論』53), 호조 및 선혜청 등 정부의 재정기관을 거치는 경우에는 ‘公的’으로, 그렇지 않고 내수사 및 궁방 등 內帑의 영역에서 운영되는 경우에는 ‘私的’으로 표현한다. 조선후기 재정의公私 개념을 근대 제정과 비교

적' 재정을 통해 확보한 현물(주로 貢物) 이외의 추가적 수요를 위해 '사적'으로 화폐(錢文·米 등)를 지불하고 물품을 구매한, 서울 '시장'에서의 대표적 소비자이기도 하였다. 그러므로 조선 후기 경제체제 및 국가재정 운영을 고찰하기 위해서는 왕실의 경제행위(재정운영 및 시장거래)에 관한 논의가 불가결하다.

조선 후기 왕실재정의 운영실태와 변화양상에 대해서는 최근 들어 실증적 접근이 이루어진 바 있다.³⁾ 주로 內需司나 壽進宮 등을 대상으로 하는 사례분석을 통하여 각종 회계장부류에 나타난 수입과 지출 및 잔고의 수량통계를 중심으로 왕실재정의 시계열적 변화양상에 주목하였다. 하지만 시계열 분석을 위주로 하였기 때문에, 개별 司·宮을 독립적인 것으로 파악한 상태에서 각각의 재정운영을 구명하는 데에 그쳤다는 점에서 일정한 한계를 보이고 있다. 이러한 한계를 극복하기 위해서는 각 司·宮의 상호의존관계 또는 통합적 운영원리를 포괄하는 수준에서 왕실재정을 조감할 필요가 있다.

본 논문에서는 위와 같은 문제의식에 기초하여, 조선 후기 왕실재정의 구조를 재구성하고 그 규모를 추정해보고자 한다. 분석의 출발점은 왕실의 '사적' 재정운영의 중심에 있었던 1司4宮(內需司·壽進宮·明禮宮·龍洞宮·於義宮)이며, 대상 시기는 1860년대로 설정하였다.⁴⁾ 19세기 중엽의 왕실재정에 관한 정보를 1사4궁을 중심으로 종합하여 유의미하게 재배치하고, 共時的 資料를 활용한 수량적 추계를 진행하고자 한다.

우선 왕실재정의 구조를 재구성하는 작업을 통해, 1사4궁을 중심으로 한 '사적' 재정이 호조 및 선혜청을 중심으로 한 '공적' 재정과 어떤 방식으로 연관되어 있었는지를 밝힐 것이다. 이는 1사4궁의 운영실태가 왕실재정의 전체 구조 속에서 사실상 어떻게 제도화되어 있었는지를 검출해 보고자 하는 것이다. 공물을 중심으로 하는 왕실재정의 '공적' 영역은 호조와 선혜청으로 집결된 물화의 분배를 통해 운영되고 있었으나, 현재로서는 그 총량 또는 집계정보만을 추계할 수 있을 뿐이다. 반면에, 1사4궁의 경우에는 물화의 구체적 출입내역을 담은 회계장부가 현존하고 있으므로, 그 수록 내용을 토대로 한 定性的 情報의 활용이 가능하며, 이를 통해 왕실재정의 구조를 입체적으로 파악할 수 있다.

다음으로 왕실재정의 규모에 대해서는, 1사4궁의 회계장부가 수록하고 있는 定量的 情報를 집

하는 수준에서 보다 심도 있는 논의가 이루어질 필요가 있으며, 經濟思想史 차원에서의 후속 연구가 진행되기를 기대해 본다.

3) 趙映俊, 2008 「19世紀 王室財政의 運營實態와 變化樣相」, 서울대학교 경제학부 박사학위논문.
4) 본 논문에서 분석의 대상 기관을 1사4궁으로, 시기를 1860년대로 한정하는 것은 자료상의 한계로 인해 부득이한 것이다. 현존하는 1사4궁의 회계장부는 전체적으로 분량이 방대하다는 점에서 연구자들의 눈길을 끌기에 충분하지만, 자료의 부존 시기에 있어서 기관별로 차이를 보이고 있다. 가장 오랜 기간 동안의 정보를 담고 있는 곳은 명례궁과 수진궁이며, 그 뒤를 내수사가 있고 있다(앞의 논문, 95면). 물론 이들 3개 司·宮만의 정보로 전체 왕실재정에 대해 추정하는 것도 가능하겠지만, 1860년대를 대상으로 한다면 용동궁과 어의궁을 추가하여 분석할 수 있다는 이점이 있다. 따라서 본 논문에서는 1사4궁 전체를 분석하기 위해 1860년대를 선정하였다.

계하여 횡단면적으로 추정하고자 한다. 각 궁방의 재정(특히 수입)이 어떻게 구성되어 있었는지, 각각의 규모는 어떠하였는지를 1차적으로 검토한다. 연후에 1사4궁 재정운영의 총규모를 추계하고 나아가 왕실재정 전체의 규모가 어느 정도였는지를 기늠할 것이다. 1860년대 중엽을 기준으로 하여 왕실재정의 규모를 추정할 수 있다면, 같은 시기의 정부재정과 비교할 수 있을 뿐 아니라 전체 국가재정의 규모에 대한 대체적 인식이 가능할 것이다.

1860년대(중엽)는 중앙재정의 운영 및 규모에 관한 정보를 제공하는 자료인 『六典條例』의 발간연대와 중첩된다. 최근에 『육전조례』의 수록정보를 활용한 19세기 중앙재정의 전체 규모가 본격적으로 추계된 바 있다.⁵⁾ 따라서 자료의 질적 차이는 다소간 존재하더라도, 1860년대 왕실재정 규모의 추정을 통해 중앙(정부)재정과 비교가 가능하다. 물론 대원군 집정기인 1860년대 중엽이 19세기 전체 시기를 어느 정도 대표할 수 있을 것인가라는 문제가 여전히 남기는 하겠지만,⁶⁾ 19세기 국가재정의 장기추세를 거론하기 이전에 우선적으로 해결되어야 할 과제가 바로 일시점에서의 전체 국가재정 규모의 파악일 것이다.

2. 조선후기 왕실재정의 구조

주지하듯이 조선전기와 달리 조선후기의 왕실재정에서 나타나는 대표적 특징은 宮房田의 존재이다. 조선전기 왕실재정의 '사적' 영역 유지에 근간이 되었던 職田制가 임진왜란을 전후로 하여 사실상 폐지되자, 宮房田이 그 자리를 대체하였다. 그 과정에서 왕실의 內用을 관장한 기관인 내수사가 각 宮房을 관할하는 기능까지 갖추게 되었다. 그런데 15세기부터 20세기초에 이르기까지 법제화되어 있었던 내수사와는 달리, 궁방의 법제화 정도는 상대적으로 낮았다.⁷⁾

궁방이 법제화되지 않은 영역에서 존재하였다는 점은, 그 운영이 원칙적으로 자체 재원에 의해서만 유지되어야 함을 의미한다. 그런데 궁방의 재정운영은 大殿을 중심으로 대왕대비전, 왕대

5) 김재호, 2007 「조선후기 중앙재정의 운영: 『六典條例』의 분석을 중심으로」 『경제사학』43.
 6) 『육전조례』 이외에 조선 정부의 중앙재정 운영을 집계량 수준에서 파악할 수 있는 자료로는 1800년대의 『萬機要覽』이 있다(金玉根, 1988 『朝鮮王朝財政史研究(III)』, 一潮閣, 25-46면). 19세기 중앙재정의 규모에 관한 자료가 『만기요람』과 『육전조례』 밖에 없다는 점은 장기 시계열을 완벽한 재정규모 추이의 분석을 어렵게 하고 있다. 물론 『조선왕조실록』 또는 『일성록』의 회계부 보고가 장기 시계열을 제공하고 있지만(박석운·박석인, 1988 『朝鮮後期 財政의 變化時點에 관한 考察: 1779년(정조 3년)에서 1881년(고종 18년)까지』 『東方學志』60), 수지 정산의 결과인 잔고 상황만을 전하고 있을 뿐 재정구조 및 규모에 관한 정보는 제공하지 않는다는 점에서 한계가 있다.
 7) 18세기 영조대에 들어 궁방의 田畝, 解由, 符信, 舟車에 대해서만 제한 규정이 만들어졌을 뿐이다(趙映俊, 앞의 논문, 25면).

비전, 중궁전, 동궁 등의 殿宮에 할당된 궁방(진)을 기반으로 하면서도, ‘공적’ 재정과 무관하게 존재하지는 않았던 것으로 보인다. 이는 재원의 한계, 즉 예산제약(budget constraint)에 따른 현실적 문제에 기인하는 것으로서, 실제로는 ‘공적’ 재정에 의존할 수밖에 없게끔 ‘사실상’ 제도화되어 있었던 것이다. 하지만 지금까지는 제도화의 정도를 보여줄 수 있는 記述史料의 부족으로 인해 그 실상을 파악하기가 어려웠다.

그 이유는 궁방 재정운영의 말단에서 이루어진 실무의 책임이 궐내의 宦官(內侍) 또는 女官(尙宮)에게 있었기 때문이다. 이들에 의해 장기에 걸쳐 운영상의 관행이 일정 정도 정착되었다고 하더라도, 정부 관료들이 내막을 세부적으로 파악하는 수준에까지는 이를 수는 없었던 것으로 보인다. 따라서 관료들은 왕실의 ‘사적’ 재정 영역의 운영상황을 피상적인 수준에서만 모니터링할 수밖에 없었고, 그 결과, 기술사료에 등장하는 정보는 단편적인 차원에 머물러 있는 것이다.

예컨대, 관찬 연대기류에는 서울의 시장에서 宮屬(宮房의 官吏 또는 下人輩)이 자행한 횡포가 ‘侵漁’, ‘橫侵’, ‘勒奪’ 등으로 묘사되며 심심치 않게 등장한다. 하지만 왕실의 경제행위에 있어서 手足의 역할을 한 宮屬의 ‘통념을 벗어난’ 행위만으로 궁방 운영의 일반을 이해할 수는 없다. 어디까지나 특수한 상황만이 겉으로 드러난 것이며, 평상의 운영 양상은 제대로 표출되지 않은 것이라고 보아야 할 것이다. 즉 기술사료를 통해 궁방의 운영 원리나 왕실재정의 구조에 대한 정보를 검출하기는 어려울 수밖에 없다.

반면에, 궁방의 회계장부를 활용하면 기술사료의 부재상황을 타개할 수 있다. 회계장부에 기록되어 있는 재정수입과 지출의 내역은 궁방 운영에 관한 구체적 정보를 제공하기 때문이다. 정성적 정보의 추출과 종합은 기술 사료의 부재를 대체함과 동시에, 왕실재정 구조에 관한 조감의 시도를 가능하게 한다. 즉 왕실재정의 전체 구조 내에서의 궁방의 위상과 역할에 대한 접근이 가능한 것이다. 이하에서는 본 논문의 분석대상 자료의 선정 방법 및 선정된 자료에서 확인되는 정보를 통해 재구성한 왕실재정의 구조에 관해 논의한다.

본 논문의 분석 대상인 1860년대 1사4궁의 회계장부 중에는 연도별로 결락된 것들이 존재하므로, 모든 기관에 대하여 동일한 연도의 회계장부를 추출하여 분석하는 것은 곤란하다. 따라서, 『육전조례』가 담고 있는 중앙재정의 수량 통계 정보와의 비교 또는 종합이 가능하도록, 1865년이나 1866년, 또는 이후의 연도 중 가장 이른 시기를 택하고자 하였다. 또한 궁방 회계장부의 작성 절차(또는 단계)를 고려하여, 현존하는 正書本이 있으면 그것을 활용하고, 없으면 重草本을 택하였다. 서울대학교 규장각한국학연구원(이하 규장각으로 약칭)에 소장되어 있는 1865-71년 1사4궁의 수입, 지출, 잔고에 관한 회계장부인 『擘上冊[받자책]』, 『上下冊[차하책]』, 『會計冊』의 부존 현황과 분석대상(활용자료) 선정 결과를 정리하면 표 1과 같다.

표 1 1사4궁 회계장부의 부존상황과 활용자료 (1865-71년)

			연도							활용자료 (청구기호)
			1865	1866	1867	1868	1869	1870	1871	
內需司	戶房	반자책	정	정		정			정	奎 19022-18
		차하책		정	정	정	정	정	정	奎 19018-1
		회계책	정	정	정		정			
	禮房	반자책	정	정	정	정	정	정	정	奎 19024-2
		차하책		정	정			정	정	奎 19020-1
		회계책	정	정	정				정	
	刑房	반자책	정	정	정	정	정	정	정	奎 19023-2
		차하책	정	정	정	정	정	정	정	奎 19019-2
		회계책		정		정		정		
	工房	반자책	정		정	정	정			奎 19025-1
		차하책					정	정		奎 19092-1
		회계책								
壽進宮	반자책	중/초	중/초	초	중/초	중/초	중/초	정/초	奎 19080-49	
	차하책		초	중/초		중/초		중/초	奎 19102-24	
	회계책							정		
明禮宮	반자책	정/중	정/중	정/중	정/중	정/중	정/중	정	奎 19003-60	
	차하책		정	정/중	정/중	정	정/중	정	奎 19001-80	
	회계책	정	정	정	정	정	정	정		
龍洞宮	반자책		중	중	중	중	정/중	정/중	奎 19043-1	
	차하책							중	奎 19041-1	
	회계책									
於義宮	반자책				정	정	정	정	奎 19051-1	
	차하책				정	정	정	정	奎 19050-1	
	회계책									

주: 빈 셀은 자료가 현존하지 않음을 의미. '정'은 正書本, '중'은 重草木, '초'는 草木을 뜻함. 볼드체는 선정된 자료. 내수사의 鄭房 및 他處는 제외하였음.

자료: 서울大學校圖書館, 1983 『奎章閣韓國本圖書解題 VI(史部3)』.

표 1을 통해 알 수 있듯이, 『반자책』·『차하책』·『회계책』 중에서 『회계책』의 현존 상황은 좋지 못하다. 하지만 『회계책』에는 품목별 합계만 기록될 뿐 상세 내역이 포함되지는 않으므로 정성적 정보의 추출은 불가능하다는 점에서, 왕실재정의 구조를 재구성하고자 하는 본 논문에서의 논의에 그다지 영향을 미치지 않는다. 즉, 이하의 논의는 주로 『반자책』과 『차하책』에 수록된 정보를 토대로 하는 것이다. 그리고 용동궁의 경우, 『반자책』은 1866년 분을 활용하였지만 『차하책』은 시기적으로 뒤쳐지는 1871년 분을 활용할 수밖에 없었음을 밝혀 둔다.

본격적인 논의에 앞서, 우선 1860년대 중엽의 1사4궁이 어느 전·궁의 屬宮이었는지를 확인

해 보도록 하자. 이는 1차적으로, 회계장부 중에서 정서본의 최종결재가 어떤 印章을 통해 이루어졌는지를 통해 알 수 있다. 내수사의 경우, 일반적으로 인식되는 바와 마찬가지로 실제로도 시기를 초월하여 장부상에 啓字印이 날인되어 있었던 것으로 보아, 1860년대 중엽에도 당대의 왕인 高宗의 需用, 즉 대전의 內用을 담당하고 있었음이 자명하다. 명례궁과 어의궁은 정서본이 현존하는데, 양자 모두 慈教字印이 찍혀 있다. 수진궁의 경우 중초본과 초본만, 용동궁은 중초본만 남아있어 인장의 확인이 불가능하지만, 전후 시기와의 비교를 통해 추정하건대 역시 자교자인이 날인되었던 것으로 보인다. 이들 4궁의 회계장부가 자교자인에 의한 최종결재를 득하였다는 사실은, 1860년 중엽 왕실의 구성원 중에서 대왕대비전의 趙大妃(神貞王后), 왕대비전의 洪大妃(孝定王后), 대비전의 金大妃(哲仁王后), 중궁전의 閔妃(明成皇后)에 의해 이들 4궁이 활용되고 있었음을 반영한다. 즉 1860년대 4궁의 주요 기능은 각 대비전 및 중궁전의 수요 충족이었다. 그렇다면 이들 4궁의 역할 분담은 어떻게 이루어져 있었을까?

갑오개혁기의 자료인 『結戶貨法稅則』(奎古5127-10)에서 수진궁은 빈궁, 명례궁은 왕비, 용동궁은 대왕대비, 어의궁은 왕대비의 속궁으로 파악되었음은 이미 소개된 바 있다.⁸⁾ 또한 보다 후대의 기록에서는 龍洞宮을 “文祖皇帝의 配인 神貞皇后 趙氏의 宮”으로, 明禮宮을 “李太王의 配인 明成皇后 閔氏의 宮”으로, 壽進宮을 “李王이 皇太子였던 時의 配인 純明皇后 閔氏의 宮”으로, 於義宮을 “憲宗皇帝의 配인 明憲太后(=孝定王后) 洪氏의 宮”으로 파악하고 있다.⁹⁾ 김대비·조대비·민비·홍대비의 沒年은 각각 1878년·1890년·1895년·1903년이다. 따라서 1860년대에는 용동궁이 대왕대비전, 어의궁이 왕대비전, 수진궁이 대비전, 명례궁이 중궁전의 속궁으로서 각각의 조달을 맡고 있었을 것으로 추론할 수 있다.

하지만 회계장부의 기록내역을 면밀히 검토해 보면, 특정 司·宮이 특정 殿의 속궁이었다고 하더라도 반드시 해당 전의 수요만을 충족하는 것은 아니었던 것으로 보인다. 즉 이들 1사4궁이 ‘在闕 왕실의 내탕으로서 조달 창구의 역할을 하는 과정에서 물화 공급 기능의 상호대체 또는 상호의존이 현실화되어 있었던 것이다. 이러한 기관간 상호관계를 포함하여 회계장부상의 수입·지출 내역, 즉 실물·자금의 흐름을 따라가는 방법에 의해 재정 운영의 실태를 재구성해 보자.

그림 1은 이영훈이 제시한 ‘서울市場의 構造에서 착안한 것으로서,¹⁰⁾ 표 1에서 선정한 회계장부의 수록 내역을 종합하여, 왕실재정을 중심으로 한 조선후기 경제구조를 도시한 것이다. 선정된 자료가 제한적이므로 제도적 구성을 모두 보여주는 것은 아니지만, 전형적 특질의 포착은 가능할 것이다. 또한 회계장부만을 활용한 재구성이 불가능한 영역에 대해서는 기존의 연구성과를 적극적으로 참조하였다. 이하에서는 그림 1을 해설하는 방식으로 왕실재정의 구조를 개관한다.

8) 趙映俊, 앞의 논문, 35면.

9) 朝鮮總督府, 1918 『朝鮮ノ保護及併合』, 130면.

10) 이영훈, 2005 『19세기 서울 재화시장의 동향: 안정에서 위기로』 『동아시아 근대경제의 형성과 발전(동아시아 자본주의 형성사 I)』(中村哲·박섭 편), 신서원, 87-93면.

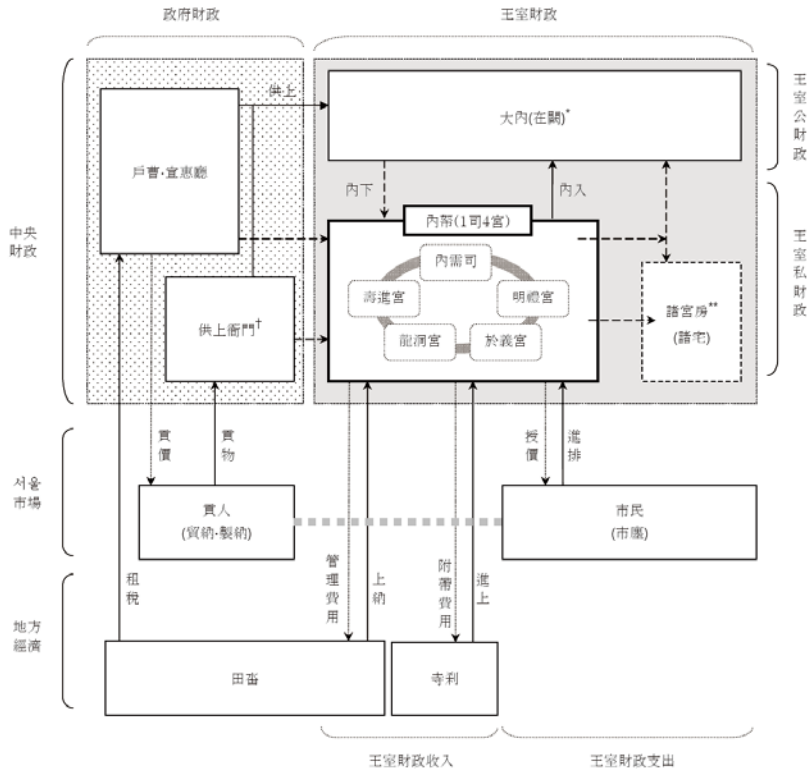


그림 1 조선후기 왕실재정의 구조

주: 화살표는 실물 또는 자금의 흐름을 표현한 것이며, 실선·점선·파선은 각각 上納·代價·支授의 성격을 나타냄. * 大內(在闕): 大殿(高宗), 大王大妃殿(趙大妃), 王大妃殿(洪大妃), 大妃殿(金大妃), 中宮殿(閔妃) 등. ** 諸宮房(諸宅): 順和宮, 慶壽宮, 宜嬪宮, 雲峴宮(大院位大監), 寧河宮(=南寧尉宮=德溫公主房), 竹河宮(=東寧尉宮=明溫公主房) 등. † 供上衙門: 軍資監, 廣興倉, 內資寺, 內贍寺 등.

자료: 표 1 참조.

왕실재정의 ‘공적’ 영역은 정부 재정기관인 호조 및 선혜청의 재원(貢價)을 바탕으로 각 공상이문이 상납하는 공물, 즉 供上을 기본으로 한다. “英宗 己巳(1749년)에 각 殿·宮의 『供上定例』 6卷,¹¹⁾ 『國婚定例』 2권, 『各司定例』 12권, 『尙方定例』 3권을 간행하여 『度支定例』”라고 한 이래,¹²⁾ 공상의 지침은 19세기까지 준행되었던 것으로 보인다. 또한 그림 1에 명시적으로 나타내지

11) 규장각에 소장되어 있는 『供上定例』(奎 3980)는 이 6권 중의 일부인 것으로 보이며, 모든 전·공을 포괄하지 않고 세자궁에만 한정되어 있다.

12) 『만기요람』 「재용편」 4 호조각장사례 별례방 정례.

는 않았지만, 명목상 호조의 소관인 공상이 공상이문 이외의 기타 관아 또는 지방의 감영에서 왕실에 직접 상납하는 형태로 이루어지는 경우도 있었으며,¹³⁾ 이들까지 모두 ‘공적’ 영역으로 구분할 수 있다.

왕실재정의 ‘사적’ 영역은 궁방 중에서도 조달 창구 역할을 한 1사7궁으로 구성되어 있었다. 그림 1에서는 편의상 祭享 3궁인 饗祥宮, 宣禧宮, 景祐宮을 생략하였는데, 나머지 1사4궁이 이른바 內帑에 해당한다. 1사4궁의 수입 원천은 보유 전답으로부터의 地代 상납과 사찰 등으로부터의 특산물 進上이 중심이었다.¹⁴⁾ 또한 대내로부터의 內下도 수입의 일부를 구성하고 있었다. 수입의 부족분은 ‘공적’ 영역으로부터 移轉(移來)받기도 하였는데, 주로 戶曹, 宣惠廳, 軍資監, 廣興倉, 內資寺, 內贖寺 등으로부터 이루어졌다. 필요에 따라 兵曹, 均廳, 雲岷宮, 宗親府 등에서 이 전되는 경우도 있었던 것으로 보아, 定式化되어 있지는 않았던 것으로 판단된다. 왕실재정 수입의 구성은 다음 절에서 회계장부의 수록내역을 통해 밝힌다.

이와 같이 확보된 수입을 기반으로 1사4궁은 大內(在闕)로의 內入이라는 조달을 담당하는 것을 기본 업무로 하였다. 내입의 구체적 대상은 해당 殿의 六處所(針房, 繡房, 洗手間, 生物房, 內外燒廚房, 洗踏房) 또는 庫舍(阿里庫, 廂庫, 醬庫, 沈菜庫) 등의 靚내 기구였다. 내입 외에도 부수적으로 기관의 유지를 위해 자체적으로 소비하거나, 광의의 왕실에 포함되는 諸宮房(諸宅)에의 지원·보조 업무를 수행하고 있었다. 또한 재궐·제공방으로 구성되는 왕실 상호간의 교류에 대한 지원도 1사4궁의 지출처 중의 하나였다.

물론 앞에서 ‘상호대체’ 또는 ‘상호의존’이 현실화되어 있었다고 표현한 것처럼, 내수사·수진궁·명례궁·용동궁·어의궁의 각 기관내 또는 기관간에 상호 교류 및 업무 교대가 이루어지고 있었다. 상호 교류는 내수사에서 4궁으로의 방향성이 강하였으며, 내수사 내부의 호·예·형·공·방(4방) 상호간에도 교류가 있었다. 이는 1사4궁이 별개의 독립적 기관이라기보다는 총체적으로 내탕을 구성하는 일부였음을 반영한다. 1894년에 관제가 개혁된 이후에도 이들을 포함하는 1사7궁이 궁내부 내장원 산하에서 여전히 통합적으로 유지되었다.

또한 1사4궁의 재정운영은 서울시장 및 지방경제와 밀접한 관련을 가지고 있었다. 하지만 종래에는 ‘중앙재정—서울시장—지방경제’를 연결하는 입체적 관점에서의 조망은 거의 이루어지지 못했으며, 재정사·상업사·농업사·토지제도사 등 여러 분야에서 각기 별도의 관점에서 연구성과가 축적되어 왔다. 이는 조선왕조의 ‘경제체제’에 대한 해명이 과제로 남아 있음을 의미하는 것이다. 조선왕조의 경제체제는 관점에 따라 달리 해석될 수 있는 여지가 있으나, ‘왕조의 특성

13) 김재호, 2007 앞의 논문, 22-29면.

14) 상납이나 진상의 과정에서 다양한 관리비용 또는 부대비용이 지출되었다. 전답 관리 비용의 일례를 들자면, 田畚 打作次로 掌務가 下去하는 경우에, 奴子를 대동하거나, 宮馬 및 馬夫가 따르기도 한다. 이때, 馬料나 繩鞋價가 지출된다(『龍洞宮上下重草』). 진상의 부대비용에 대해서는 후술하는 본문을 참조하라.

을 고려한다면, 본 논문에서와 같이 왕실을 중심으로 하는 시각이 충분한 의의를 가질 것으로 생각된다.

왕실재정과 지방경제의 관련은 주로 왕실의 수입원 중 하나인 궁방전의 관리, 즉 경영에서 상납까지의 과정에서 발생한다. 1970년대 이래 연구성과의 축적은 농업사 또는 토지제도사의 관점에서 말단의 지주경영 또는 수취, 그리고 생산성의 문제에 관한 이해를 일정 정도 가능하게 하였다.¹⁵⁾ 하지만 ‘생산-수취-상납’의 전체 프로세스, 즉 궁방의 재정수입 경로에 관한 해명은 아직 이루어지지 못한 것으로 평가된다. 따라서 고문서, 장부류, 연대기류를 종합하는 차원에서의 사례 연구를 축적해야 할 것이다. 또한 왕실의 상납을 담당하는 주요 경제주체 중의 하나가 寺刹이었는데, 조선시대의 사찰이 담당하는 경제구조상의 기능에 대해서도 본격적으로 조망되지는 못했다.¹⁶⁾

왕실재정과 서울시장의 관련에 대해서는 주로 연대기류의 기사 발췌를 통한 제도사적 이해가 주류를 점하고 있었는데, 최근에 들어 면주전 문서를 발굴하여 활용한 연구가 진행되고 있어 왕실과 시전 상호간의 관계에 대한 실증적 접근이 조금씩 이루어지고 있다.¹⁷⁾ 왕실과 시전의 거래는 조달[進排=貿易]과 그에 따른 반대급부로서의 결제[授價]를 통해 이루어지고 있었다. 조달의 요청, 즉 發注는 각 궁방을 담당하는 女官 또는 門差備에 의해 행해졌는데, 발주서에 해당하는 內書가 하달되면 1사4공의 庫直 등 貿易奴가 시전에 의뢰하여 納上을 받았다. 대금의 결제는 매 거래마다 이루어진 것이 아니라, 월말 등 주기적으로 일괄하여 처리되었으며, 일정 정도의 외상액이 누적되는 것은 다반사였다. 널리 알려져 있듯이 이러한 형식의 거래 관계를 당대에는 “先進排後受價”라 불렀다.

그런데, 왕실에 납품한 시전은 익명성에 기반한 자유시장에서처럼 거래하고 있었던 것이 아니므로, 궁방에서 지정한 가격에 따라 수밖에 없는 제약된 상황에 처해 있었다. 즉 貢價와는 달리

15) 궁방전에 관한 연구는 金容燮, 1964 「司宮庄土의 管理: 導掌制를 중심으로」 『史學研究』18 ; 朴廣成, 1970 「宮房田의 研究: 그 展開에 따른 民田侵及과 下民侵虐을 中心으로」 『(仁川教育大學)論文集』5을 필두로 하여 1980년대까지 활발히 진행되었다. 그간의 연구 성과에 관해서는 李世永, 1987 「조선 후기 토지소유형태와 농업경영 연구현황」 『韓國中世社會 解體期의 諸問題(下): 朝鮮後期史 연구의 현황과 과제 (경제·사회편)』, 한울 ; 金載昊, 1997 「韓末 宮房田의 地代: 『國有地調査書抄』의 分析」 『조선토지 조사사업의 연구』(김홍식 외), 민음사 등을 참조하라.

16) 조선시대 사찰의 경제행위 또는 왕실과의 관계를 다룬 대표적인 연구로는 金갑주, 2007 『조선시대 사원 경제사 연구』, 경인문화사 ; 朴炳旒, 2002 「朝鮮後期 願堂의 政治的 基盤: 官人 및 王室의 佛教 認識을 中心으로」 『民族文化論叢』25 ; 河宗陸, 2000 「조선 초기의 사원 경제: 국가 및 왕실 관련 사원을 중심으로」 『大丘史學』60 등이 있다.

17) 대표적인 연구로 高東煥, 2002 「조선후기 시전(市廩)의 구조와 기능」 『역사와 현실』44 ; 高東煥, 2008 「조선후기 王室과 시전상인」 『서울학연구』30 ; 高東煥, 2008 「개항전후기 시전상업의 변화: 縮絀廩을 중심으로」 『서울학연구』32 ; 須川英德, 2003 「朝鮮時代の商人文書について: 縮絀廩文書を中心に」 『史料館研究紀要』34 ; Owen Miller, 2007 “The Silk Merchants of the Myŏnjuŏn: Guild and Government in Late Chosŏn Korea”, Unpublished Ph.D. Thesis(the School of Oriental and African Studies, University of London) 등이 있다.

貿易價는 市價에 연동하여 장기적으로는 파동을 보이면서도, 단기적으로는 큰 변동을 보이지 않는 경우가 많았다. 이는 ‘공작’ 재정 영역에서의 貢人이 처한 상황까지는 아니더라도 궁방의 貿易에서 단골거래의 특성이 나타남을 의미한다. 따라서 특정 물품의 무역가가 시가보다 높게 매겨지는 상황에서는, 시전이 진배라는 일종의 국역을 담당하는 대가로서 가격 보상의 혜택을 일정 정도 누릴 수도 있었다.¹⁸⁾ 따라서 제도화의 정도에 차이가 있기는 하지만, 왕실과 거래한 시전의 진배 의무는 貢契(貢人)에 의한 공물 조달이라는 공물제도와 유사한 점이 있었다.

이상과 같은 왕실재정의 구조를 감안하면서, 이하에서는 재정수입의 구성과 규모에 대해 고찰한다.

3. 1사4궁의 재정수입

1) 1사4궁의 수입원

표 1에서 선정한 1사4궁의 『받자책』에 의거하면, 재정수입의 주요 원천은 田畝(宮房田), 內下, 移轉(移來)이다. 그 중에서 내하는 대내로부터, 이전은 타 기관으로부터 공급되는 것이므로 1사4궁의 자체 재원이라고 보기 어려운, 기관간 상호의존 관계의 결과이다. 따라서 재정수입 구성에서 전답이 차지하는 비중이 어느 정도인지가 궁방 운영의 자립도를 대변한다.

전답으로부터 거두어들이는 地代는, 錢結과 米結로 구분되어 稅錢(錢文) 또는 稅米(租太 포함)로 상납되었다. 錢文이나 米(또는 租太)의 형태로 상납된 지대는 재정지출을 통해 구입하는 물자에 대한 지불 수단으로 사용된다는 점에서 화폐납의 성격을 가진다. 그런데 『받자책』을 통해 파악할 수 있는 궁방의 재정수입 중에는 이러한 화폐적 성격의 물화 이외에도 다양한 현물이 존재하였다.

현물 상납 형태의 수입 품목 중에서 우선적으로 확인되는 것이 柴木과 郊草이다. 18세기 말에 집계된 자료를 재정리한 표 2는 시장, 초평(교초장), 채진, 울원, 어장, 해량, 수근담 등 현물 상납 수입원의 궁방별·지역별 분포를 보여준다.¹⁹⁾ 시장과 초평은 주로 近畿 지역 중에서도 한강 유역에 위치한 군현에 설정되어 있었음을 알 수 있다. 시장으로부터는 柴木이 伐木되어, 초평에서는 郊草가 刈取되어 船運을 통해 한강 나루까지 옮겨진 후 궁방으로 상납되었다. 시장이

18) 하지만 본 논문의 분석 대상인 1860년대 이후가 되면, 경제 위기가 가속화된 결과로서 시장가격의 상승에 따른 무역가와외의 괴리 현상에 노출되어, 시전체제의 붕괴 조짐이 나타나게 된다(Owen Miller, *op.cit.*).

19) 火田이나 蘆田은 田·畝에 포함되는 것으로 보아, 본 집계에서 제외하였다.

나 초평의 설정 지역에 다소간의 변동이 있기는 하였지만, 이러한 상납이 18세기 후반부터 19세기 후반에 이르기까지 안정적으로 이루어지고 있었음이 『받자책』의 기재내역에서 드러난다.

표 2 1787년, 궁방별 시장·초평·채전 등의 분포

宮房名	處數	分布
內需司	22	柴場(9): 砥平* (2), 楊州*, 廣州, 交河*, 槐山, 金川, 金川*, 金川平山接界*; 郊草坪(4): 陽川, 陽川*(3); 菜田(5): 楊州, 楊州*(2), 訓練院*, 蓮池洞*; 栗園(3): 楊州*(3); 魚場(1): 水原*
明禮宮	7	柴場(4): 積城, 開城府, 金川, 橫城; 草坪(2): 楊州(箭串), 陽川(鐵串); 菜田(1): 楊州(新川)
壽進宮	6	柴場(2): 廣州(三峯山), 楊根*; 草坪(2): 楊州(箭串), 陽川(鐵串); 菜田(2): 楊州(箭串), 楊州(新川)
於義宮	7	郊草坪(2): 陽川(鐵串), 楊州(箭串); 菜田(3): 東大門外, 楊州(新川) [†] , 蘿島; 藍田(1): 往十里; 水芹畚(1): 往十里
龍洞宮	7	柴場(3): 通津**, 長湍***, 朔寧; 郊草場(2): 楊州(箭串坪)***, 陽川(鐵串坪)***; 菜田(1): 馬廐橋, 蠟梁(1): 通津**
毓祥宮	11	柴場(6): 加平*, 坡州, 楊州(2), 交河, 金川; 草坪(2): 楊州(箭串), 陽川(鐵串); 菜田(2): 蘿島, 訓練院; 栗園田(1): 延禧宮
義烈宮	6	柴場(2): 坡州, 積城; 草場(3): 衿川(舊草場 1, 新草場 1), 馬場內; 菜田(1): 楊州(箭串)
寧嬪房	3	柴場*(2): 富平, 金川; 草坪*(1): 高陽
慶壽宮	1	菜田(1): 雌馬場
貴人房	1	柴場(1): 忠州
和順翁主房	1	柴場*(1): 楊根
和平翁主房	1	柴場(1): 長湍
和柔翁主房	1	柴場*(1): 淸風
和吉翁主房	1	柴場(1): 泰仁
淸衍郡主房	1	柴場(1): 平山
恩彦君房	4	柴場(3): 坡州(永平山), 朔寧(大寺洞里), 昌平(漢水洞); 草場(1): 高陽(蘭芝島)
恩信君房	3	柴場*(2): 通津, 交河; 菜田*(1): 楊州(箭串)
合計	83	(柴場: 39, 草坪: 19, 菜田: 17, 栗園: 4, 魚場: 1, 蠟梁: 1, 藍田 1, 水芹畚 1)

주: 원 자료에 수록된 궁방 중에서 宜嬪房, 和協翁主房, 和寧翁主房, 淸塔郡主房, 淸瑾縣主房은 해당 사항이 없으며, 內苑은 제외하였음. * 移來. ** 買得. *** 王牌. † 成川浦落. ★ 원 자료의 '(都) 以上'에서는 집계되어 있지 않음.

자료: 『內需司及各宮房田畚總結與奴婢摠口都案』(奎 9823).

또한 시장이나 초평처럼 전답이 아닌 별도의 地目으로 파악되는 곳 외에, 일반 전답처럼 설정되어 있으나 紙類나 魚·鹽 등 특산물을 상납하는 궁방전도 있었다. 예컨대, 수진궁의 경우, 『항미책』의 기재내역을 근거로 지역별로 정리한 표 3에서와 같이, 상납 품목이 쌀이나 동전이 아닌 지역들이 있다. 특히 寺位田畝에서의 상납 수단은 화폐적 성격을 가지는 것이 드물었던 것으로 보인다.

표 3 수진궁 보유 궁방전으로부터의 지역별 상납 품목 (無順)

지역	품목
全州 高山·魯城	白紙·敦厚紙·壯紙·常紙
瓮津	鹽·石花鹽
江華·西山	白蝦
加平 懸燈寺*·長湍 華藏寺*	蔬草·白糖·白鞋·草鞋
楊州 踏十里	葉菁·根菁
延安 南北邊垸田	眞麥**
端川	布**

주: * 후술하는 사찰의 진상과 달리, 여기서는 寺位田畝에 해당. ** 일반적으로 眞麥이나 布도 (상품)화폐에 해당하지만, 여기서는 錢文·米(또는 租·太)가 아닌 경우에는 편의상 모두 현물로 분류하였음.

자료: 『壽進宮上下冊(辛卯鄉味冊)』(奎 19102-41), 『壽進宮上下冊(壬午鄉味冊)』(奎 19102-31).

이상의 논의는 전답으로 분류되는, 수입 장부 성격의 『반자책』이나 『항미책』에 상납 내역이 기재되는 수입원에 한정되는데, 궁방의 재정수입 중에는 이들 장부를 통해 파악할 수 없는 것들도 있다. 그 중에서도 우선, 지출 장부인 『차하책』에서 ‘進上’이 확인되는데, 이는 해당 진상품의 持來人에게 路費(부대비용)를 지급한 내역을 통해 알 수 있다. 수진궁의 진상 수취 사례를 『수진궁차하책』 및 『수진궁등록』에 수록된 바를 통해 정리하면 표 4와 같다.²⁰⁾ 진상 품목도 농업 특산물이나 해산물 및 종이류 등 현물 형태로 구성되어 있었다. 또한 현등사와 화장사 및 과거사 등의 사례에서 볼 수 있듯이, 진상에서도 寺刹이 중심적이다.

20) 궁방에 소속된 사찰(이들 사찰은 願刹(願堂)에 해당함)에 進上의 역할이 존재하였음은 수진궁 뿐만 아니라 모든 1사4궁에 대해 일반적인 현상이었다. 이를 테면, 내수사의 경우, 충청도 扶餘의 道泉寺로부터 매년 11월에 백시[白時] 70두를 상납받고, 경기 驪州의 報恩寺로부터 마[薯蕷]를 상납받았다(『輿地圖書』).

표 4 수진궁에 대한 각처의 진상 품목 (無順)

지역	품목
長湍 華藏寺	乾蕨·白糖
加平 懸燈寺	松茸·辛甘菜末
大邱 把溪寺	壯紙·萌席 等
高陽·龍山·麻浦田	紅花
黃州	去核綿花
楊州 麻根塘田	生粟·苦草
安山	皮土花
康寧浦·領井浦	白蝦
載寧	細蝦

주: 『수진궁등록』에서 한글로만 표기되어 있는 것도 여기서는 한자로 바꾸어 적었음.
 자료: 『壽進宮騰錄』(奎 18980-5), 『壽進宮上下冊』(奎 19030·奎 19079·奎 19102).

문제는 『반자책』이나 『항미책』과 같은 수입장부로도, 『차하책』과 같은 지출장부로도 파악할 수 없는 궁방의 수입원이 존재하였다는 점이다. 특히 본 논문의 분석 대상이 되는 19세기 후반에 들어 궁방의 수입원이 보다 다양한 형태로 확대되는 경향이 있었던 것으로 보이는데, 기존 연구에서는 개별 사례연구를 바탕으로 ‘權利’(또는 ‘利權’)가 궁방으로 집중화된 것으로 해석한 바 있다.²¹⁾ 하지만 궁방별 수입원의 전체 종류의 파악이나 총규모에 대한 추정은 이루어진 바 없다.

전답을 위주로 하는 궁방전의 분포는 『國有地調查書抄』(國編 KO중B13G31)를 통해 짐작할 수 있는데,²²⁾ 보다 다원화된 수입원의 분포를 추정할 수 있는 자료로는 1905년에 궁내부 整飭所에서 작성한 『郡無秩』(奎 20735)이 있다.²³⁾ 『郡無秩』에는 경우궁, 내수사, 명례궁, 봉상사, 선회궁, 수진궁, 순화궁, 어의궁, 완화궁, 옥상궁, 의친궁, 종정원의 12개 기관별로 전답, 시장, 초평, 노장, 어장 뿐만 아니라 각종 ‘권리’가 종합되어 있다. 하지만 궁방별 수록 기준의 일관성이 결여되어 있을 뿐만 아니라,²⁴⁾ 용동궁 소관 내역이 없는 등의 맹점이 있으므로 대체적 상황만 참고할 수밖에 없다. 표 5는 『군무질』의 수록 내역을 정리한 것이다. 가장 두드러지는 사실은 京江(旅

21) 19세기에 들어 궁방이 경강주인권 또는 수세권을 장악해 나갔음은 『內需司庄土文績』에 근거한 명은궁 주방, 명례궁, 용동궁 등의 사례를 통해 소개된 바 있다. 李炳天, 1983 『朝鮮後期 商品流通과 旅客主人』 『經濟史學』6; 李榮昊, 1985 「19세기 浦口收稅의 類型과 浦口流通의 性格」 『韓國學報』41; 高東煥, 1998 『朝鮮後期 서울商業發達史研究』, 지식산업사 등을 참조하라.

22) 金載昊, 1997 앞의 논문.

23) 『郡無秩』의 內題는 ‘各郡田畝宮有郡無秩’이며, 첫 면에 朱筆로 附記된 내용(日本語)에 의하면 “各宮事務 整理所 設置 前에 宮內府 制度局에 의해 調査된 것”이며, “(수취권이) 궁에 있고 郡에 없는 田畝의 調査 書”에 해당한다.

24) 서울大學校 奎章閣, 1999 『奎章閣韓國本圖書解題 續集(史部6)』, 103면.

客)主人權 등 浦口의 收稅權이나 湫의 수세권 등이 공식적으로 집계되고 있다는 점이다. 하지만 이들 권리를 통해 확보된 수세의 내역은 궁방의 회계장부에서 거의 보이지 않는다.

표 5 1905년, 기관별 수입원의 분포 (단위: 處)

		內需司	明禮宮	壽進宮	於義宮	毓祥宮	景祐宮	宣禧宮	順和宮	完和宮	義親宮	宗正院	奉常司
田畝	서울				3								
	경기	39	26	17	6	4	4	4	4	2			
	충청	6	15	11	2	1	5	2	3		2	1	
	경상	15	14	2	1	1							
	전라	17	11	3	3	5		4		5		1	
	황해	11	5	10	9	3	4	1	5	1			
	강원		11	1	2		1						
	평안	7	4	1		1	2	1					
	합경			1									
기타													1
火田	강원		1										
	충청	1											
	평안					1							
	황해					2						1	
柴場	경기	1	1	2	2	2							
	황해					1							
草坪	서울					1	4		1	1			
	경기		1	3		2	1						
	경상		1					2					
	전라								1				
	평안		6										
島嶼	전라		1										
漁場	경기	2											
旅客主人	경기		1										
	충청		5										
	전라		7					1					
	합경		1										
	황해							3			1		
	기타											1	
湫	경기		2								1		
收稅所	합경						1						
	황해						1						

자료: 『郡無秩』(奎 20735).

궁방의 수입원은 어디까지나 錢結과 米結을 중심으로 하는 것이지만, 이상에서 살펴본 바와 같이 사실상 다변화된 재원에 의해 재정 기반이 유지되어 갔음을 알 수 있다.²⁵⁾ 결국 궁방의 회

25) 또한 이러한 재원의 확보 및 수취 과정에서 각종 폐단이 발생하고 있었음은 기존 연구에서 지적하고 있

계장부를 활용한 재정수입 추계가 가지는 한계가 확인되는 것이다. 이는 근대경제학의 개념에서 상정되는 歲入(또는 豫算)에 상응하는 재정수입 규모를 복원하기 위해서는 단순한 자료 정리 수준을 넘어설 필요가 있음, 즉 가정의 도입을 통한 추계가 필요함을 뜻한다.

또한 수입원별 수취과정에서 포착되는 재정운영의 특징 중에서 수입 경로상에 누출(leakage)이 존재하였다는 점을 지적할 필요가 있다. 보유 전답 및 柴場에서의 소출은 상납 과정에서 鄉味, 看色, 落庭 등의 형태로 궁속(또는 중간수취자)에 의해 취식되고 있었으며, 그 비율은 소출액의 1/2 또는 2/3 수준이었다.²⁶⁾ 왕실재정 뿐만 아니라 정부재정에서도 마찬가지로 船價니 役價니 하는 항목들로 빠져나가 최종 상납액이 줄어드는 경향이 있었다. 기존의 인식 하에서는 이러한 누출이 廢敗와 동일시되는 등 비윤리적인 것으로 평가되기도 하였지만, 당대의 경제체제를 유지하기 위한 하나의 수단으로서 나름대로의 효율성을 지니고 있었던 것으로 평가할 수도 있다. 즉 경제체제의 재분배구조 속에서, 최종 상납 후에 몫을 분배하기에 앞서서, 지대의 수취에서 상납에 이르는 과정에서 1차적인 분배가 선행되었음을 보여준다.

이렇게 회계장부의 단순 합산이 가지는 한계를 확인한 위에서, 궁방의 재정수입에서 각 품목 및 수입원이 차지하는 구성비가 어떠하였는지에 대해서 절을 바꾸어 고찰해 보자.

2) 1사4궁의 재정수입 구성

전근대 정부재정은 量出制入의 원리가 아닌 量入爲出의 방식으로 운영되었다고 알려져 있다.²⁷⁾ 이러한 운영 방식은 궁방에 있어서도 마찬가지였을까? 궁방재정의 수입과 지출이 동조화하고 있었으며, 각각의 품목 구성이 비슷한 패턴으로 증감하고 있었다는 현상적 관찰을 지출에 대한 수입의 규정력(양입위출)으로 해석할 수도 있을 것이다.²⁸⁾ 하지만, 수입의 구성에서 기관별·시기별 차이가 보인다면, 오히려 지출 상황에 따른 수입의 변화를 상정할 수도 있지 않을까? 이러한 의문을 풀기 위해서는 궁방별 재정수입의 구성 및 규모를 추계할 필요가 있다.

1사4궁의 재정수입 구성을 파악하기 위해서는 각 기관의 『반자책』에 수록된 전체 회계내역을 데이터베이스(DB)화 한 후, 단일한 계산단위로 환산하여, 품목별·원천별로 집계할 필요가 있다. 본 논문에서는 기존 연구에서 정리된 1863년의 품목별 연평균 단기(무역가)를 적용하여,²⁹⁾ 동전[錢文]으로의 집계를 시도한다.³⁰⁾ 필요에 따라, 각 기관의 『차하책』에서 貿易價 정보를 추가로 추

는 바와 같다.

26) 趙映俊, 앞의 논문, 97-100면. 이와 관련하여 『明溫公主房嘉禮簿錄』(奎 古4255-2)에서 “毋論有無土鄉味以三分一定式事”라는 기록도 보이므로, 누출 비율의 하한을 1/3 수준으로 잡을 수 있을 것이다.

27) 金玉根, 1984 『朝鮮王朝財政史研究(I): 地稅編』, 一潮閣, 46면.

28) 趙映俊, 앞의 논문, 191-193면.

29) 趙映俊, 앞의 논문, 145면.

30) 환산방법의 일례를 설명하면, 다음과 같다. 예컨대, 『명례궁반자책』(奎 19003-60) 중 丙辰(1866)正月朔

출하여 활용하였다. 단, (天)銀은 『차하책』에 기재된 품목이 아니므로, 銀1兩=錢2.9兩의 환산비율을 적용하였다.³¹⁾ 또한 무역가를 도출할 수 없는 여타의 품목들, 예컨대 翁津 漁化島에서 용동궁에 상납한 石花鹽, 靑角, 黃角 등 전체 수입에서 비중이 미미한 일부 항목은 집계에서 제외하였으며, 이는 이하의 논의에 거의 영향을 미치지 않으므로 무시해도 좋다.

그리고 내수사 호·예·형·공 4房 중에서 工房은 내수사 재정수입의 환산·집계 과정에서 부득이하게 제외하였음을 밝혀 둔다. 내수사 工房의 수입 내역은 鑛物, 鐵物, 木物 등의 수공업 제품들이 대종을 이루는데, 이것들의 동전으로의 환산은 불가능하다. 그 이유는 두 가지인데, 타 기관으로부터의 ‘移來’ 등의 경로를 거쳤기에 시장을 통해 구입한 품목이 아니었거나, 시장에서 구입하였다고 하더라도 무역의 내역을 『차하책』에 기재할 때 여러 품목을 묶어서 기재한 경우가 많아서 개별 품목의 단가를 알 수 없기 때문이다.³²⁾ 공방의 특성상 이러한 품목들의 비중이 작지 않으므로, 내수사의 재정수입에 관한 논의에서는 이를 감안하고 신중히 해석할 필요가 있다.

표 6은 1사4궁 각각에 대하여 동전으로 집계한 재정수입 중에서 각 품목의 구성비가 어떠한지를 보인 것이다. 기관별로 다소간의 차이가 존재하지만, 가장 쉽게 관찰되는 점은 화폐의 성격을 가지는 동전과 쌀의 비중이 높다는 점이다. 그런데, 정부재정의 중앙 各典別 수입에서 동전이 48%, 쌀이 31%를 차지하였던 것과 비교해 보면,³³⁾ 1사4궁의 재정수입에서는 다음과 같은 두 가지 특징이 드러난다.

의 기재내역 중에 “木肆疋 鳳山田畝乙丑條收稅納”이 있다. 1863년을 기준으로 한 무명의 무역가가 1필당 2냥이므로, 여기서의 무명 수입의 환산액은 4필×2냥=8냥이 된다.

31) 김재호, 2007 앞의 논문, 10면.

32) 굳이 이들 품목의 동전으로의 환산·집계를 하고자 한다면, 『육전조례』 또는 『탁지준절』의 貢價 정보를 활용할 수도 있겠으나, 元貢·別貢의 구분 문제, 貢價와 市價의 차이 문제 등(이현창·조영준, 2008 『조선 후기 貢價의 체계와 추이』 『韓國史研究』142)을 해결하고 무역가를 추정할 수 있는 방법이 현재로서는 없다.

33) 김재호, 2007 앞의 논문, 10면.

표 6 1사4궁 재정수입의 품목별 구성 (단위: 兩, %)

		錢文	米	織物	豆類	蜂蜜	紙類	其他	計	
內需司	禮房	錢換算額	10,728	2,860	200		1,727		2,723	18,238
		比率	59	16	1		9		15	100
	刑房	錢換算額	19,458	34,977	17,837			5,701		77,973
		比率	25	45	23			7		100
	戶房	錢換算額	4,214	3,922	929	2,243			176	11,484
		比率	37	34	8	20			2	100
	計	錢換算額	34,400	41,760	18,965	2,243	1,727	5,701	2,899	107,695
		比率	32	39	18	2	2	5	3	100
	壽進宮	錢換算額	36,099	17,228	4,035	3,504	2,831	255	2,015	65,967
		比率	55	26	6	5	4	0	3	100
明禮宮	錢換算額	41,378	9,521	1,761	2,042	2,310	575	1,210	58,796	
	比率	70	16	3	3	4	1	2	100	
龍洞宮	錢換算額	37,833	12,945	2,902	2,000	1,440	176	899	58,195	
	比率	65	22	5	3	2	0	2	100	
於義宮	錢換算額	31,791	8,760	1,392	1,344				43,287	
	比率	73	20	3	3				100	
合計	錢換算額	181,501	90,214	29,056	11,133	8,308	6,707	7,023	333,941	
	比率	54	27	9	3	2	2	2	100	

주: 모든 수치는 반올림한 값임. 빈 셀은 해당사항 없음.
 자료: 표 1 참조.

우선, 전체 수입품목 중에서 동전과 쌀이 차지하는 비중을 보면, 내수사가 71%, 수진궁이 81%, 명례궁이 86%, 용동궁이 87%, 어의궁이 93%이다. 정부재정의 79%에 대비해 보면, 내수사의 동전 및 쌀의 비중은 낮지만 나머지 4궁의 경우는 높다. 이는 법제화되어 있던 관서의 하나인 내수사의 수입에서—戶房이 포함되지 않았음에도 불구하고—정부 各典에 준하는 수준 또는 그 이상의 비중으로 현물이 확보되고 있었던 반면에, 법제화되지 않았던 4궁에서는 현물의 비중이 상대적으로 적었음을 보여 준다. 또한, 동전과 쌀 간의 상대 비율에 있어서, 정부재정보다 왕실재정의 동전 비율이 훨씬 높다. 그리고 이러한 경향도 역시 내수사보다 4궁에서 두드러진다.

이러한 두 가지 현상이 나타나는 이유는, 이문의 경우 貢物의 상납이라는 供上 경로를 통해 현물로 수입되는 비중이 높았기 때문이다. 이는 4궁의 성격이 이문에 비해 상대적으로 '사적'이었음을 대변한다. 이러한 추론을 보다 상세히 검증하기 위해서는, 1사4궁 각각의 재정수입에서 각 수입원(원천)의 구성비가 어떠하였는지를 살펴볼 필요가 있다. 이는 동일 DB의 집계 내역을 다른 방식으로 분류한 표 7을 통해 확인된다. 표 7에서 貿易은 錢穀의 지출을 통해 구입된 품목의 入庫를 가리키므로 순수한 재정수입이라고 볼 수는 없다는 점을 감안하고, 전답, 내하, 이래

를 중심으로 살펴보자.

표 7 1사4궁 재정수입의 원천별 구성 (단위: 兩, %)

		田畝	移來	內下	貿易	其他	計	
內需 司	禮房	錢換算額	2,112	5,196		4,370	6,560	18,238
		比率	12	28		24	36	100
	刑房	錢換算額	5,162	63,921		7,140	1,750	77,973
		比率	7	82		9	2	100
	戶房	錢換算額	2,944	3,459		1,801	3,280	11,484
		比率	26	30		16	29	100
	計	錢換算額	10,218	72,575		13,312	11,590	107,695
		比率	9	67		12	11	100
	壽進宮	錢換算額	14,952	45,116		5,864	35	65,967
		比率	23	68		9	0	100
明禮宮	錢換算額	12,244	41,419	715	3,989	429	58,796	
	比率	21	70	1	7	1	100	
龍洞宮	錢換算額	14,636	19,531	20,000	2,425	1,604	58,195	
	比率	25	34	34	4	3	100	
於義宮	錢換算額	16,377	8,110	100		18,700	43,287	
	比率	38	19	0		43	100	
合計	錢換算額	68,426	186,752	20,815	25,590	32,358	333,941	
	比率	20	56	6	8	10	100	

주: 모든 수치는 반올림한 값임. 빈 셀은 해당사항 없음.

자료: 표 1 참조.

재정수입에서 전담으로부터의 상납이 차지하는 비중은 평균적으로 20% 수준이지만, 내수사보다 4궁에서 더 높다. 내수사는 전담보다는 타 기관으로부터의 이래를 통해 확보되는 수입의 비중이 상대적으로 높았다.³⁴⁾ 이는 내수사와 4궁의 근본적 차이에 기인하는 것으로서, 내수사는 대전의 내탕으로서 임금의 수요를 충족하는 동시에 왕실 내탕 전반을 관할하는 역할을 하고 있었기에, 호조 및 선혜청의 주도하에 공상이문으로부터의 물화 공급이 집중될 수 있었기 때문이다. 반면에 4궁은 그러한 공급을 받기는 하였으나 내수사에 비해 의존도가 낮았으며, 보유 전담을 통한 재정 자립도가 '상대적으로' 높았던 것이다. 이것 역시 4궁의 '사적' 성격을 보여주고 있다.

1사4궁 재정수입의 각 원천 중에서 자립성을 대표하는 전담으로부터의 수입(애초에 본 논문에서 '사적'이라고 규정한 영역)과 의존성을 대표하는 이래('공적' 영역으로부터의 보조)에 대하여

34) 1사4궁의 수입 중 '移來'는 주로 호조·선혜청 및 기타 공상이문으로부터의 이래가 대부분으로서 '공적' 재정으로부터의 보조금(subsidy) 성격을 띤다. 1사4궁 상호간의 '이래'도 있지만 비중이 작으므로 이하의 논의에서는 '사적' 재정 내부의 이래는 고려하지 않는다.

품목별 구성을 검토한 결과는 표 8과 같다. 전답의 경우에 전문과 미의 비중이 95%로 나타나서 압도적임이 확인되는 반면에, 이래에서는 직물류나 두류의 비중이 상대적으로 크다.

표 8 1사4궁의 총수입 중 '전답'과 '이래'의 품목별 구성 (단위: 兩, %)

		錢文	米	織物	豆類	紙類	其他	計
田畝	錢換算額	38,750	25,737	1,383	118	1,928	511	68,426
	比率	57	38	2	0	3	1	100
移來	錢換算額	97,126	56,199	23,184	7,799		2,444	186,752
	比率	52	30	12	4		1	100

주: 모든 수치는 반올림한 값임. 빈 셀은 해당사항 없음.

자료: 표 7과 동일.

그런데 4궁이라고 해서 모두 비슷한 수입 구성을 보이고 있는 것은 아니며, 수진궁이나 명례궁과 같이 移來에 의존도가 높은 곳도 있고 용동궁처럼 내하의 비중이 높은 곳도 있다. 다만 내하는 4궁에서 궁히 수입원으로 역할하였지만, 대체로 간헐적인 경향을 보이므로 여기서의 용동궁에 보이는 내하가 어떤 특수한 의미를 가지는 것으로 단정할 수는 없다.

그렇다면, 수진궁이나 명례궁에서 이래에 의존도가 높은 이유는 무엇일까? 수입의 세부항목을 살펴보면, 수진궁과 명례궁의 이래가 주로 동전으로 구성되어 있으며, 가장 큰 항목은 1866년 12월의 “戶曹來當百錢一百兩”이었다. 이는 상평통보 當一錢보다 액면가가 100배 높은 當百錢을 ‘作錢文(수진궁) 또는 ‘解兩(명례궁)하여 計上함으로써, 100×100=10,000냥이 장부상에 올라 있는 것이다. 그런데, 실제 당백전의 가치가 액면가에 비해 10%도 되지 않았음은 널리 알려져 있다.³⁵⁾

이 점을 고려하면 4궁의 재정수입에서 이래가 차지하는 비중은 표 7의 수치보다 더욱 낮아지게 되며, 전답의 중요성이 더욱 부각된다. 결국 내수시는 정부 재정기관과의 관계에 의존하는 ‘공적’ 성격이 강하였던 반면에, 4궁은 ‘독립채산’의 정도가 더 높았던 것으로 볼 수 있다. 그렇다고 하더라도, 1사4궁의 재정은 어디까지나 ‘공적’ 영역과의 관계 속에서 존재하였다는 점을 인정할 수밖에 없다.

이하에서는 이와 같은 1사4궁의 재정수입 구성을 감안하여, 재정규모를 추계한다.

35) 관부회계의 특성을 가지는 궁방 회계장부에서는 정부가 발행한 악화가 계상되는 경우에 화폐의 실질 가치가 전혀 반영되지 않는다는 맹점이 있다. 예컨대, 1880년대 궁방 회계장부에서 당일전과 당오전을 혼용하는 형태의 재정 운영이 이루어질 때에도 상호간의 환산율은 1:5로 철저히 지켜지고 있었다. 하지만, 어디까지나 장부상의 모든 기입은 실질가치와 명목가치가 동일한 당일전을 기준으로 하고 있으므로, 당백전 또는 당오전입이 명백히 드러나는 경우에 대하여 실질가치에 상응하는 일정한 조정을 거침으로써 집계변수의 신뢰도를 상승시킬 수 있다.

4. 왕실재정의 규모

1) 1사4궁의 재정수입으로 본 궁방재정의 규모

표 9는 표 6과 표 7의 작성과정에서 파악된 1사4궁의 재정수입 규모를 기준으로 하여, 당백전의 실질가치를 1/10으로 설정하여 수정 집계한 것이다. 우선 무역가를 적용하여 모든 품목을 錢文으로 환산하여 집계한 것이 錢換算額이다. 중앙재정에 관한 기존 연구와의 대비를 위해 쌀로 환산할 필요가 있으므로, 동전을 쌀로 다시 환산하였고(米換算額), 그 과정에서 무역가와 공정환산율 두 가지 모두를 적용하여 대비해 보았다.

표 9 1860년대 중반 1사4궁 재정수입의 규모 (단위: 兩, 石)

	錢換算額	米換算額(貿易價 基準)	米換算額(公定換算率 基準)
內需司*	107,695	7,531	21,539
壽進宮	56,967**	3,984	11,393
明禮宮	49,796**	3,482	9,959
龍洞宮	58,195	4,070	11,639
於義宮	43,287	3,027	8,657
計	315,941	22,094	63,188

주: 무역가는 趙映俊, 앞의 논문, 145면. 공정환산율은 김재호, 2007 앞의 논문, 10면. * 4房 중에서 工房은 未包含. ** 當一錢 기준으로 재조정함 값.

자료: 표 1 참조.

우선 전환산액을 기준으로 궁방별 재정상황의 차이를 살펴보면, 1860년대를 기준으로 내수사의 규모가 가장 크고 그 뒤를 용동궁과 수진궁이 잇고 있다. 내수사를 제외하면 수진궁, 용동궁, 어의궁, 명례궁 순으로 궁방 면세결의 보유규모의 차등이 있었는데,³⁶⁾ 재정규모의 서열에서도 큰 차이를 보이지 않고 있음을 알 수 있다. 즉 대체로 각 궁방의 재정 규모가 궁방전 보유 규모와 비례하는 관계에 있었던 것이다. 중궁전 소관의 명례궁 재정의 풍족도가 낮았던 것은 정치적 영향력에 관계된 문제로 판단된다. 정치 상황이 변동한 고종 친정기에 들어서 민비의 정치적 위상 변화에 따른 명례궁의 토지 신규 매득이 재개되었음은 기존의 연구에서도 일부 밝혀진 바 있다.³⁷⁾ 또한 이 시기에 있어서 운현궁의 재정상황을 비교해 볼 필요가 있으나, 아쉽게도 운현궁의

36) 『備邊司謄錄』 1860년 3월 4일자 의 소위 「各宮房免稅結冊子」를 참조하라.

37) 李榮薰, 1985 『開港期 地主制의 一存在形態와 그 停滯的 危機의 實相: 明禮宮房田에 관한 事例分析』 『經濟史學』9.

회계장부는 현존하지 않는다.³⁸⁾

다음으로 미환산액을 보면, 무역가를 기준으로 한 환산액에 비해 공정한환산율을 기준으로 한 환산액의 규모가 거의 3배에 달하고 있음을 알 수 있다. 이는 기존 연구에 의거하여 각각 米1석 = 錢14.3냥과 米1석 = 錢5냥의 환산 비율을 적용하였기 때문이다. 여기서의 공정한환산율은 『만기요람』 「재용편」3의 免稅結作錢式으로서, 市價와는 괴리된 作錢價에 해당한다. 『만기요람』과 『옥전조례』의 작성연대가 60년 정도 차이를 보이고 있으며, 19세기 전반기와는 달리 19세기 중엽부터 인플레이션이 진행되었음을 감안할 때, 1860년대의 作錢價와 市價 간의 괴리는 보다 컸을 것으로 예상할 수 있다. 즉 市價에 연동된 무역가의 상승 정도가 19세기 중엽에 컸다는 점을 감안하면,³⁹⁾ 공정한환산율에 기반한 쌀환산 총액의 절대규모가 약 3배 가량 과대평가되고 있다고 보아야 할 것이다. 이는 종래의 연구에 재고가 필요함을 의미한다.⁴⁰⁾

하지만 현재의 단계에서는 국가재정 전체에 대하여 市價를 적용한 추계 작업을 수행하기에는 무리가 따른다. 따라서 국가재정의 파악 및 수취가 갑오개혁기에 이르기까지는 어디까지나 공정한환산율에 의해 이루어졌다는 점에 주목하여, 기존의 연구성과와 연계한 해석이 가능하도록 공정한환산율에 의한 추계를 진행해 보자. 이를 위해, 표 9에서 누락되어 있는 내수사 공방의 결락분을 잠정적으로 나머지 3방(호·예·형) 전체의 50% 수준을 조금 상회하는 수준, 즉 약 1만2천석 정도로 잡아 보았다. 그렇다면, 1사4궁의 1860년대 재정규모는 공정한환산율을 기준으로 7만5천석 정도였다고 추계할 수 있을 것이다.⁴¹⁾

이와 같이 집계된 1사4궁의 재정규모를 기초로 국방재정 전체를 파악하기 위해서는 국방 재정규모를 대변하는 지표가 필요하다. 기준이 될 수 있는 것으로는 국방의 소속 인원수, 전담 보유규모 등이 있다. 국방의 소속 인원수에 관한 정보는 식료 지급 내역을 전해주는 『차하책』이 존재하지 않는 공방에 대해서는 알 수 없다는 점으로 인해 활용이 어렵다. 따라서 공방전 보유규모를 기준으로 추정하는 방법을 택한다. 이하에서는 1860년대 1사4궁의 공방전 보유면적이 전체 공방전에서 차지하는 비중을 활용하여, 전체 국방의 재정규모를 추정하고자 한다.

우선 면세결 규모를 살펴보자.⁴²⁾ 1860년대에 면세결을 보유한 공방의 수는 내수사를 포함하여

38) 다만 『各宮房折稅無土免稅結總數』(奎 16612)에서 운현궁을 『續大典』이 규정하는 大王私親宮에 준하는, 무토 1,000결의 지급 대상인 '新設' 공방으로 보고 있음을 지적해 두고 싶다. 그리고 운현궁 재정의 연구를 위해서는 운현궁 보유 토지의 양안(주로 서울역사박물관 소장)에 대한 검토도 필요할 것이다.

39) 일례로, 별무공기에 대비한 무역가의 수준은 1796년을 기준으로 76% 수준이었던 반면에, 1865년을 기준으로 하면 134%에 이르게 되어 공가와 무역가 사이의 가격차에 역전 현상이 나타나게 된다. 趙映俊 앞의 논문, 140-142면을 참조하라.

40) 이러한 한계점은 재정규모 또는 추이에 관한 다음 연구들에서 공통적으로 나타난다. 金玉根, 1988 앞의 책; 김재호, 2007 앞의 논문; 박석윤·박석인, 앞의 논문; 朴二澤, 2005 「19세기 宗親府財政의 分析: 財政危機의 源泉과 轉嫁 메커니즘을 중심으로」 『경제사학』39.

41) 다만 이렇게 집계된 1사4궁의 재정규모에는 元庫 이외의 (內)別置 또는 外置의 존재가 누락되어 있고, 내수사의 경우에는 他處, 鄭房 등이 빠져 있다. 그러므로 재정규모의 하한치로 보아야 한다.

54처, 총 면세결수는 약 3만9천결 정도였다. 그 중에서 1사7공의 면세결 보유 규모는 2만결을 조금 넘는 수준으로 전체의 50% 이상을 차지하였다. 다음으로 출세결 규모에 대해서는 1860년대의 자료가 없어서 1787년의 통계를 활용할 수밖에 없는데, 전체 공방의 출세결 약 6천3백결 중 1사4공의 보유분이 4천2백여결로 2/3 이상을 차지하고 있었다. 또한 19세기에 신규로 창설되는 공방의 경우에는 출세결도 유토면세결도 아닌 무토면세결로만 전답을 지급받았으므로, 19세기 중엽 출세결의 대부분은 1사4공에 의해 소유되고 있었다고 볼 수 있다.⁴³⁾ 그렇다면 면세결과 출세결을 모두 고려한 19세기 중엽 1사4공의 공방전 보유규모는 전체 공방의 절반 또는 그 이상의 수준이었던 것으로 볼 수 있을 것이다.

1사4공의 공방전 보유규모가 전체 공방의 절반 수준이었다는 사실을 공방전 보유량과 재정규모의 상관성과 함께 고려하면, 1사4공의 1860년대 재정규모 7만5천석의 두 배 정도가 전체 공방 재정 규모였음을 알 수 있다. 즉 1860년대 전체 공방재정의 공정환산을 기준 쌀환산 규모는 15만석 정도였다. 이하에서는 공방재정과 더불어 왕실재정을 구성한, 호조 및 선혜청을 통해 공급된 供上의 규모까지 고려하여, 왕실재정의 총규모를 추계하고 전체 중앙재정에서의 비중을 검토한다.

2) 왕실재정의 규모 추계

19세기 초의 공상은 정부재정에서 약 9%를 점하고 있었다.⁴⁴⁾ 정부재정에 의해 규정되는 공상의 구성은 장기적으로 거의 변동하지 않고 定式化되어 있었으므로, 19세기 중엽에도 비슷한 규모였을 것으로 보인다.⁴⁵⁾ 1860년대 정부재정의 수입규모가 쌀로 환산하여 약 100만석으로 추정되므로,⁴⁶⁾ 앞에서 계산한 왕실의 '사적' 재정(공방재정) 15만석은 정부재정의 15%에 상당하며, 공상은 약 10만석 수준이었던 것으로 볼 수 있다. 요컨대, 정부재정(왕실 공채정 포함)과 공방재정을 포괄하는 중앙재정의 규모는 약 115만석 정도였으며, 그 중에서 순수한 정부재정이 90만석, 공사를 포괄한 왕실재정이 25만석이었을 것으로 추정할 수 있다.

하지만 공방 재정수입에서 '이래'가 차지하는 비중이 높았다는 점을 상기할 필요가 있다. 이래는 정부재정의 수입에서 나오는 지출액이 다시 공방재정의 수입으로 잡히는 것이므로 중앙재정

42) 면세결 규모의 세부통계는 趙映俊, 앞의 논문의 附表를 참조하라.

43) 이는 재정수입의 주요원천이자 재정규모를 결정하는 주요 변수인 보유 전답의 규모에 있어서 전체 왕실 재정에서 1사7공, 특히 1사4공의 비중이 압도적이었음을 의미하며, 왕실재정의 구조와 총규모를 추정하기 위하여 1사 4공을 기초로 삼은 본 논문의 접근방법의 타당성을 지지해 준다.

44) 이영훈, 앞의 논문, 87-88면에 근거하여 趙映俊, 앞의 논문, 20면에서 도출한 수치이다.

45) 보다 정확한 수치는 9.3%(=37만냥:400만냥)이지만, 이하에서는 약 10%로 상정한다. 19세기 초에 비해 약 60년간에 걸쳐 別質의 소폭 증대가 있었을 것임을 감안한 것이다.

46) 김재호, 2007 앞의 논문, 10면.

전체의 추계에서는 2중으로 계산되고 있는 것이다. 표 7에서 1사4궁의 재정수입 중에서 평균적으로 50% 이상이 이래에 해당함을 확인하였는데, 기타 궁방들에서의 이래의 규모는 용동궁이나 어의궁처럼 보다 작았을 것이다. 따라서 전체 궁방 재정수입의 1/3 정도를 이래로 보아서, 총 15만석 중에서 5만석이 정부재정과 중첩된다고 보는 편이 타당하다.⁴⁷⁾ 즉 ‘순수한’ 정부재정의 규모를 약 5만석 정도 줄여서 추정해야만 보다 정확한 규모가 도출되는 것이다. 결국 전체 중앙 재정 규모는 110만석이었고, 그 중에서 정부재정은 85만석, 왕실재정은 25만석이었으며, 왕실 재정 중에서 공적 영역이 10만석, 사적 영역이 15만석이었던 것으로 볼 수 있다.

중앙재정의 규모를 정부재정, 왕실공재정, 왕실사재정(궁방재정)으로 구분하고 각각의 비중을 고려하여 도시하면 그림 2의 실선으로 표시한 영역과 같다. 하지만 앞에서 논하였듯이 이러한 추계는 어디까지나 하한치에 불과하다. 왕실재정의 경우, 『반자책』을 통해 확인되는 수입 이외에 추가적 수입원이 존재하였음을 감안해야 하고, 본 추계의 과정에서 별치(외치)의 존재는 고려되지 않았다. 또한 수입원으로부터의 상납과정에서 발생하는 누출의 영역까지 고려해야 하며, 이는 정부재정도 마찬가지이다. 누출의 규모를 1/3 정도로만 잡더라도 궁방재정의 규모는 약 5만석이 추가되어 20만석 이상에 달했을 것이다.⁴⁸⁾ 그림 2에서 점선으로 표시한 영역의 A(약 5만석으로 추정)와 B(추정 불가)는 이와 같이 직접적으로 파악이 불가능한 부분에 해당한다.

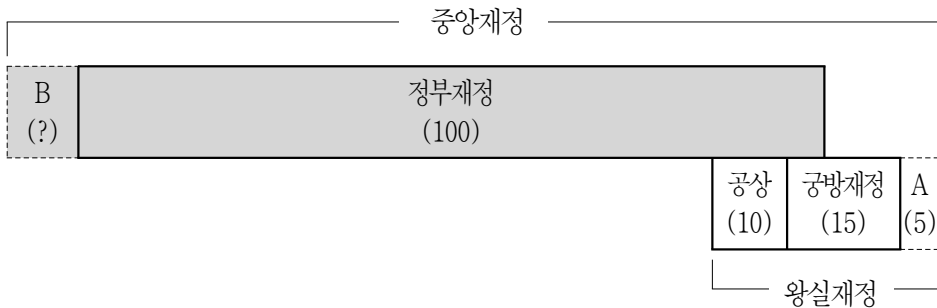


그림 2 중앙재정에서 정부재정과 왕실재정의 구성비 (단위: 萬石)

이렇게 본다면, 왕실재정의 총규모는 쌀로 환산하여 약 30만석으로, 전체 중앙재정 규모의 추정치 115만석 가운데에서 약 26%를 점하고 있었다고 볼 수 있다. 왕실재정의 규모는 정부재정

47) 물론 중앙 재정관서의 지출장부가 현존하지 않는다는 한계로 인한 부득이한 추정이다.

48) 전술한 바와 같이 정부재정의 경우에도 역가미 등의 누출분이 존재하지만 대체로 『부역실총』이나 『육전조례』 등의 집계시에 포함되는 경향이 있으므로, 본 논문에서는 따로 고려하지 않는다. 또한 공식적으로 파악되지 않는 누출분에 대해서는 추정이 불가능하다. 이 점에 대해서는 별도의 연구를 통해 밝힐 필요가 있을 것이다.

에 비하여 비중이 낮았지만, 정부재정에 비해 덜 고정적이었으므로 전체 경제에 미치는 영향력은 무시할 수 없는 것이었다. 또한 왕실재정 중에서도 사적 영역에 해당하는 공방재정의 규모가 공적 영역에 해당하는 공상의 규모에 대비하여 1.5~2배 수준에 달하였다. 따라서 19세기 관찬연대기에서 관료들에 의해 자주 표출되는 ‘節財用’의 주장이 국가재정의 건실한 운영을 위한 왕실 ‘私藏’ 혁파의 요구와 동반하여 등장하고 있다는 점을 납득할 수 있는 것이다.

5. 맺음말

본 논문에서는 조선후기, 특히 1860년대 중엽의 왕실재정 구조를 경제체제 내에서의 위상을 중심으로 입체적으로 재구성하고, 공방을 중심으로 한 재정규모를 추정해 보았다. 분석의 출발점은 1860년대 1시4궁의 재정수입이었다. 이들 기관의 재정은 경제 말단의 생산자로부터의 수취를 기반으로 하는 수입과 서울 시장의 상업을 대상으로 하는 지출을 통해 운영되는 구조였다. 공방전으로부터의 수입은 논·밭을 위주로 柴場, 草坪, 菜田 등을 포괄하는 부동산에서 상납되는 동전, 쌀 등의 품목을 비롯하여 각종 특산물을 아우르고 있었다. 그런데, 1시4궁의 재정수입 구성에서는 정부재정에 비하여 화폐적 성격이 강한 품목들의 비중이 높았다. 또한 수입 원천에 있어서 ‘사적’ 재정의 성격이 반영된 공방전으로부터의 수입보다 ‘공적’ 재정의 성격과 연관된 타 기관으로부터의 ‘이래’의 비중이 높았다는 점에서 정부재정에의 의존도가 높았음을 알 수 있었다.

또한 전체 중앙재정의 규모에서 왕실재정이 차지하는 비중은 그다지 크지 않았음을 알 수 있었다. 그런데 정부재정의 공물제도의 경우, 공가의 장기고정성,⁴⁹⁾ 선혜청 재정의 고정성 및 형식주의⁵⁰⁾라는 특징을 보이며 定式化·固定化되어 있었던 반면에, 공방재정은 변동성이 높았다는 점에서 오히려 경제체제의 성격을 규정하는 주요 요소였음을 알 수 있었다. 즉 量入爲出 이념을 벗어날 수 없었던 공물제도는 장기적으로 경직적인 상태에 머물러 있었던 반면에, 공방재정은 오히려 재정적자의 기조가 심화되는 상황에서도 지출을 유지하면서 왕실 내하와 이래를 통해 수입을 보전하는 형태로 유지하는, 유동적·가변적 특질을 보이고 있었던 것이다.⁵¹⁾

본 논문에서 왕실재정을 중심으로 하는 전체 중앙재정 구조와 규모에 관한 조망이 가능하였다. 하지만, 여전히 남게 되는 중요한 문제 중의 하나는 중앙재정의 운영에 관한 자료인 『육전

49) 이현창·조영준, 앞의 논문.

50) 박기주, 2008 「선혜청의 수입과 지출」 『서울학연구』32.

51) 왕실의 재정지출이 고정적으로 유지되는 상황에서 재정수입의 변동분(감소분)을 정부가 보전해주고 있었다는 점에서, J. Komai, 1986 “The Soft Budget Constraint”, *Kyklos* Vol.39, No.1가 제시한 연성예산 제약(soft budget constraint)이 적용되는 ‘계획경제하의 국영기업’과 유사하다.

조례가 실제의 전곡 출입 내역이 아닌 ‘규정’ 또는 ‘지침’으로서의 성격을 가지는 반면에 궁방의 회계장부류는 실제의 재정수입과 지출을 나타내고 있다는 점이다. 그리고 궁방재정의 규모를 거칠게나마 추정함으로써 전체 중앙재정의 규모에 보다 근접할 수 있었다고 하더라도, 중앙재정을 대상으로 본격적인 심화연구를 진행하기 위해서는 屯田이나 驛土 등 면세결을 기반으로 한 여타의 재정기관을 추가 분석할 필요가 있다는 점을 지적해 두고 싶다.

주제어 : 왕실재정의 구조, 왕실재정의 규모, 조선후기, 경제체제, 재분배경제, ‘공’·‘사’ 개념, 궁방

투고일(2009. 5. 2), 심사시작일(2009. 5. 6), 심사완료일(2009. 7. 21)

<Abstract>

The Structure and Volume of Royal Finance in the Late *Chosŏn* Dynasty

Young Jun Cho*

The main purpose of this paper is both to reconstruct the structure of Royal finance in the late *Chosŏn* dynasty and to estimate its volume. The starting point of analysis is *Ilsasagung*(一司四宮) in 1860s. *Ilsasagung* were the main Royal family houses (and also procurement agencies) such as *Naesusa*(內需司), *Myŏngryegung*(明禮宮), *Sujingung*(壽進宮), *Ŏnggung*(於義宮) and *Yongdonggung*(龍洞宮). The operation of these institutions was composed of both the income of collecting taxes or rents from peasants or producers and the expenditure to *Seoul* merchants in order to procure items. The main source of Royal family's income was *Kunbangjŏn*(宮房田) which consisted of paddy fields, dry fields, forests, grasslands and so on. The income from *Kunbangjŏn* ranged from (commodity) money to several goods including local products. From the result of analysis, we could find that the ratio of money over commodities in Royal finance was higher than that in 'public' (government) finance. This shows the 'private' aspect of Royal finance. Moreover, subsidies from other financial agencies were larger than the own income of Royal families. We could interpret this as not 'self-supporting' finance of Royal family. In addition, Royal finance's share of the whole public (dynasty) finance is not very big. However, the volatility of Royal finance tells us that its procurement system was the key (or 'marginal') element to identify the economic system of the late *Chosŏn* dynasty whereas the official tribute system(貢物制度) was rather fixed in the long run.

Key Words : the structure of Royal finance, the volume of Royal finance, the late *Chosŏn* Dynasty, economic system, redistribution economy, the concept of 'public' and 'private', *Kunbang* (Royal family house)

* HK Research Professor, *Kyujanggak* Institute for Korean Studies, Seoul National University