

차별의 역사와
공동체 관리

2023년도 공동학술대회

차별의 역사와 공동체 관리

2023.08.18 金 13:30~18:00

장소_전주대학교 진리관 성연홀(307호)

| 일 정 |

- 일시: 2023년 8월 18일(금)
- 장소: 전주대학교 진리관 성연홀(307호)

개회 및 축사	송양섭(조선시대사학회 회장) 변주승(전주대 한국고전학연구소장)
사회자 송정현(전주대)	
제1부	
13:45~15:00	발표1_ 조선후기 서해 도서민의 稅役 부담과 대책 -충청도 홍주목 부속 도서를 중심으로- 발표자 문광균(충남역사문화연구원) 토론자 박범(공주대)
	발표2_ 1888~1889년 자인현감 오횡목의 지방통치와 기민구제 발표자 이행목(고려대) 토론자 엄기석(동국대)
	발표3_ 동학농민전쟁기 경상도의 향촌안정책과 향촌질서 -상주·김산을 중심으로- 발표자 송진현(경북대) 토론자 문경득(전주대)
제2부	
15:10~16:00	발표4_ 1920~30년대 세민 생활상태조사와 구조 없는 구제 -전북지역을 중심으로 발표자 박선영(전주대) 토론자 김기성(군산대)
	발표5_ 일제강점기 조선 교회의 이단시비와 공동체 관리 발표자 김정화(전주대) 토론자 이희을(경북대)
장내 정리	
16:15~17:45	종합 토론 좌장 이욱(순천대) 발표자 및 토론자 전원
폐회 / 연구자 윤리 교육	

| 차례 |

일정 / 4

제1부

조선후기 서해 도서민의 稅役 부담과 대책 _문광균(충남역사문화연구원) 7

1. 머리말 / 8
2. 도서민의 증가와 면리 편제 / 10
3. 도서민의 稅役과 응역 양상 / 22
4. 도서의 分籍·分境 논의와 設郡 / 34
5. 맺음말 / 45

토론문 _박 범(공주대학교) / 47

1888~1889년 자인현감 오 횡묵의 지방통치와 기민구제 『慈仁叢瑣錄』을 중심으로-
_이행묵(고려대학교) 51

1. 머리말 / 52
2. 자인현의 현황과악과 『교혁절목』의 반포 / 55
3. 재해조사와 기민선별의 과정 / 68
4. 饒戶의 차출과 公·私賑의 시행 / 81
5. 맺음말 / 96

토론문 _엄기석(동국대학교) / 99

동학농민전쟁기 경상도의 향촌안정책과 향촌질서 _송진현(경북대학교)	103
--	-----

1. 머리말 / 104
2. 향회 중심 질서와 농민군의 읍성점령 / 106
3. 소모사의 향촌 안정과 질서 / 113
4. 맺음말 / 131

토론문 _문경득(전주대학교) / 135

제2부

1920~30년대 세민 생활상태조사와 구조 없는 구제 -전북지역을 중심으로-

_박선영(전주대학교)	141
-------------------	-----

1. 서론 / 142
2. 전라북도 세민의 생활상태 / 145
3. 전북 도 당국의 구제방안 / 153
4. 구조받지 못한 세민 / 159
5. 결론 / 168

토론문 _김기성(군산대학교) / 172

일제강점기 조선 교회의 이단시비와 공동체 관리 _김정화(전주대학교)	177
---	-----

1. 머리말 / 178
2. 조선 교회 '자립화 운동'의 전개와 이단 시비 / 179
3. 영적 기독교의 이단 시비와 공동체 관리 / 189
4. 맺음말 / 197

토론문 _이희을(경북대학교) / 200

조선후기 서해 도서민의 稅役 부담과 대책

-충청도 홍주목 부속 도서를 중심으로-

문광균(충남역사문화연구원)

1. 머리말
 2. 도서민의 증가와 면리편제
 3. 도서민의 稅役과 응역 양상
 4. 도서의 分籍 · 分境 논의와 設郡
 5. 맺음말
-

1. 머리말

동서양 고금을 막론하고 국가운영에 있어서 公平課稅는 재정운영의 원칙적인 기조이다. 하지만 지역과 신분 등의 장애물로 인해 공평과세가 실현되기는 매우 어려웠다. 현대를 살아가고 있는 지금도 공평과세가 완전히 이루어진다고 생각하는 사람은 거의 없을 것이다.

良賤이라는 신분제와 士農工商이라는 차별적 직역 구조를 가지고 있던 조선사회도 예외는 아니었다. 물론 삼국시대나 고려시대에 비해 상대적으로 부세를 공평하게 부과하려는 움직임은 있었지만, 조선시대 역시 부세 부과에 있어서 차별성을 가지고 있었다. 조선왕조는 田稅의 불균을 해결하고자 세종대 공법을 채택하고, 17세기에는 貢納의 불균을 해소하고자 순차적으로 각도에 대동법을 실시하였다. 그리고 18세기 중엽에는 군역 부담을 완화하고자 군역법을 단행하였다. 이와 함께 호적을 작성하는 한편 양전을 추진하여 부세운영의 기초 단위라 할 수 있는 토지와 호구를 파악하였다.

국가차원에서 추진되는 일련의 均賦均稅 정책 기조 아래 지방에서도 이와 궤를 같이하여 여러 시책을 추진하였다. 특히 대동법과 군역법은 지방군현의 재원을 담보로 하는 국가의 재정개혁이었기 때문에 두 거대한 정책 실시 이후 지방재정 운영은 여러 난맥상에 봉착하였다. 이를 위해 충청도 등 일부 지역에서는 詳定을 실시하여 부족한 재원을 마련하는가 하면 군현 단위에서는 민역청, 보역고, 보세청 등의 民庫를 설치하였다. 이러한 지방차원의 자구책은 담세자의 확대를 통해 특정 집단과 지역에 편중된 부세를 완화하는 방식이었다.

그러나 이와 같은 일련의 대책은 기본적으로 토지에 기초한 정책들이었다. 따라서 중앙정부와 지방기관이 추진한 均부均세는 토지가 있는 군현 즉, 내륙 지역을 중심으로 전개될 수밖에 없었다. 그 결과 結 중심의 부세운영에서 배제되어 있는 섬, 즉 도서민의 부세 불균은 해소되기 어려웠다.

조선시대 강화도, 제주도, 거제도 등 일찍부터 설립된 도서를 제외한 해양 도서의 부세에 대한 연구는 활발히 진행되지 못했다. 균역법 실시 이후 漁鹽船稅와 海稅 등 바다를 대상으로 업을 삼는 종사자들에 대한 부세 규정은 구체적으로 마련되었지만, 이러한 부세가 실제 도서지역에 어떻게 부과되어 징수되었는지는 여전히 오리무중이다. 정규 부세 외에 국가나 지방기관이 부과한 役에 대한 연구 역시 마찬가지이다. 조선시대 도서민은 島民 또는 海民으로 불리며 국가가 지배하는 民의 한 축으로 기능해 왔다. 이들은 도서에 설치된 목장, 군사진 또는 국방절수지에 소속되어 국역에 종사하기도 하고, 바다에서 조달해야 하는 소금, 해산물 등을 생산해내는 역에도 동원되었다. 이들이 부담하고 있는 역의 형태는 여러 유형이 있고, 그것도 지역별로 상이하게 존재했지만 사료의 한계와 연구자의 부족으로 연구가 담보상태에 있다.

그나마 최근 들어 전라도 나주목에 소속된 부속도서의 재정원을 둘러싼 국가와 지방기관의 갈등과 설읍 논의에 연구,¹ 나주목 부속 도서 중 규모가 큰 자은도가 사복시의 분양마를 비롯하여 어염선세 등의 부세문제로 점차 인구가 유출되고 있음을 추적한 연구,² 1813년 金匡殷에 의해 필사된 『金理守傳』이라는 사료를 통해 흑산도에 부과된 紙役의 실상을 다룬 연구³ 등 일부 도서에 대한 사례 연구가 조금씩 제출되면서 조금씩 해양 도서의 부세와 민역의 실체가 조금씩 드러나고 있다. 그럼에도 불구하고 도서민의 세역에 대한 종합적인 연구까지 나아가지 못하고 있는 상황이다.

본 연구는 이러한 문제의식 아래 충청도 홍주목 부속도서를 대상으로 이곳에 부과된 국역과 이를 둘러싼 도서민의 이해관계를 살피고자 한다. 충청도 서해안의

1 송양섭, 2005, 「조선후기 나주제도의 절수와 설읍논의의 전개」, 『대동문화연구』 50.

2 김경옥, 2011, 「18세기 金理守의 「擊鎗」을 통해본 섬주민의 賦稅 대응」, 『고문서연구』 38.

3 김경옥, 2018, 「18~19세기 전라도 나주목 자은도의 촌락편제와 인구변동」, 『한국학연구』 66.

부속도서는 대부분 홍주목의 행정지배를 받으면서 동시에 충청수영을 비롯하여 중앙각사, 궁방으로부터 분정된 稅役에 응해야 했다. 따라서 이곳 도서민은 중층적이고 다층적인 세역 부담에 시달릴 수 밖에 없었다. 본 연구는 이러한 사실을 염두하면서 홍주목 부속 도서에 부과된 세역의 종류와 응역하는 과정에서 발생하는 문제점, 그리고 이를 해결하려는 국가와 지방군현의 대책에 대하여 살펴보고자 한다. 이를 통해 왕화에서도 배제된, 읍치에서도 거리가 먼 섬이라는 공간 내에서 발생한 세역 차별의 간극을 좁혀가는 방향성을 알 수 있을 뿐 아니라 기존 전라도 서남해안 일대로 연구되던 도서 연구를 충청도로 확대시키는 계기로 삼고자 한다.

2. 도서민의 증가와 면리 편제

조선시대 도서는 왕조정부가 국가정책을 추진하는데 있어서 육지에 비해 관심이 덜한 지역이었다. 더욱이 조선전기 空島政策이 추진됨에 따라 도서에 대한 위상은 매우 낮아졌다. 조선후기에 이르기까지 해양 도서는 독립된 행정편제를 구축하지 못하고, 육지의 부속 도서로 영속되어 왔다.⁴ 중앙인 서울에서, 지방인 읍치에서도 한참 떨어진 도서는 조선왕조의 왕화를 입지 못하여 교화가 되지 못한 영역이었다. 이로 인해 도서민에 대한 신분적, 사회적 차별적 인식이 강하게 투영되었고, 관료를 비롯한 사족에게 도서는 기피의 대상이 되었다. 이러한 도서에 대한 국가와 관료들의 배타적 인식과 멸시는 도서에 대한 공평과세를 어렵게 만들었다.

충청도 서해안에 있는 여러 도서들도 마찬가지였다. 『신증동국여지승람』에는 충청도 서해에는 42곳 이상의 도서가 기록되어 있다. 그 중 태안이 17곳으로 가장

4 조선후기 도서지역의 사회경제적 변화와 입도, 설진과 설읍 논의 등에 대해서는 김경옥, 2004, 『조선후기 도서연구』, 해안 참조.

많고, 홍주 6곳, 남포 5곳, 비인 4곳 등의 순서였다.⁵ 산술적으로 보면 태안에 많은 도서가 있었지만 원산도, 삼시도, 고대도 등 충청도 서해안에서 핵심적인 도서는 대부분 홍주에 귀속되었다.

〈표 1〉 조선전기 충청도 서해안의 도서들

군현	도서명	개수
홍주목	元山島, 冬乙非島, 仍盆島, 沙邑時島, 興兒音島, 古台島	6
서천군	開也召島, 煙島	2
서산군	看月島, 安眠串	1
태안군	方伊羅島, 兄島, 葛島, 竹島, 末應介島, 加外島, 兎島, 上山島, 屈屈鳥島, 下草島, 瓮浮島, 積帖島, 居兒島, 間音山島, 羅治島, 郡北波島, 下山島	17
비인현	河尾島, 煙島, 茅島, 竝累島	4
남포현	栗島, 竹島, 巨次羅島, 黃竹島, 立竹島	5
결성현	竹島, 風流島	2
보령현	竹島, 松島, 高巒島	3
해미현	馬島	1
당진현	蒜島	1
계	10개 군현	42

홍주목에는 원산도, 돌비도, 잉분도, 삼시도, 홍암도, 고대도 등 6개의 섬이 기록되어 있다. 홍주목이 충청도 서해안 다수의 섬을 관할하기 시작한 시기와 이유는 정확히 알 수 없지만, 조선초기 집권체제를 확립하는 과정에서 나주목이 전라도 서해안 일대의 도서를 편입한 것⁶과 궤를 같이 한 것으로 보인다.

조선전기 중앙정부는 충청도 서해안에 있는 도서들을 주로 목장지로 활용하였다. 그 대표적인 섬은 홍주의 원산도, 삼시도와 서산 안면도였다.⁷ 이 세 섬은 육지에서

5 『新增東國輿地勝覽』, 「忠清道」, 洪州牧.

6 고석규, 2004, 「조선왕조 500년과 신안의 역사」, 『신안실록』, 신안문화원.

7 안면도는 서산, 태안, 홍주 등 3개 군현이 나누어 관리하는 섬이었다. 그러나 홍주보다는 서산과 태안의 섬으로 인식되는 경향이 강했기 때문에 본고에서는 안면도에 대한 서술은 소략하게 다루고자 한다.

비교적 거리가 가까울 뿐만 아니라 섬 내에는 경작이 가능한 토지가 넓게 분포하고 있었다. 이런 이유로 이 섬들은 일찍부터 목장지로 주목받았다. 원산도에 목장이 설치된 것은 1425년(세종7)이었다. 당시 병조의 요청을 살펴보자,

제주에서 생산된 몸집 큰 암말 50필과 숫말 6필을 洪州 元山島에 가져다 넣어 방목하여 번식시키고, 그 곳에서 생산된 새끼 말 중에서 만약 몸집이 작거나 흠이 있는 것은 곧 잡아내 버리도록 하되, 高巒島萬戶에게 전관시켜서 살피게 하도록 청합니다.⁸

병조는 제주도에서 생산된 말 56필을 홍주 원산도에 방목하여 번식시키고, 고만량만호로 하여금 목장을 관리하도록 했다. 세종이 이 주장을 수렴함으로써 1425년 원산도에 국영목장이 설치되었다. 국초 충청도에는 태안에 多利串牧場, 당진에 孟串牧場 등도 있었으나, 각각 1426년과 1427년에 물과 풀이 좋지 않다는 이유로 모두 홍주 대산곶목장으로 이전하였다.⁹ 즉, 1425~1427년 기간 동안 충청도의 목장이 홍주목으로 통합되어 일원적으로 운영되었음을 알 수 있다. 『세종실록지리지』에는 54개의 목장이 수록되어 있는데,¹⁰ 충청도는 홍주목에만 홍양곶, 대산곶, 원산도 등 3곳에 목장이 설치되어 있었다. 홍양곶에는 437필, 대산곶에는 942필, 원산도에는 100필 등 총 홍주목에서 기르는 사복시의 말은 총 1,479필에 달했다.¹¹ 당시 정부는 준마와 토마를 구분하여 목장을 설치했는데, 원산도의 경우 준마를 사육하는 목장이었다. 고만량만호가 혁파된 1457년(세조3) 이후로는 감목관(監牧官)이 별도로 파견되어 원산도목장을 관리하였다.

한편 세조대 들어와서는 원산도 지척에 있는 안면도와 삼시도에도 목장이 설치되

8 『세종실록』 권33, 세종 8년 6월 16일.

9 『世宗實錄地理志』, 「忠淸道」, 洪州牧.

10 이흥두, 2017, 「조선 초기 마목장 설치 연구」, 『동북아역사논총』 55, 227~228쪽.

11 『世宗實錄地理志』, 「忠淸道」, 洪州牧.

었다. 안면도에는 1456년(세조2) 사복시의 요구에 의해¹² 목장이 설치되었고, 삼시도 역시 세조대 설치된 것으로 보인다. 이곳에도 감목관이 파견되었고, 그 중 삼시도에는 60필의 국마가 길러졌다.¹³ 그러나 1466년(세조12) 잡초가 무성하지 못하고, 가을 때면 샘물이 고갈되되는 등 방목이 어렵다는 忠淸道點馬別監 林重의 건의를 계기로 삼시도목장은 태안의 대소산곶으로 목장을 옮겨졌다.¹⁴ 성종대 이후에는 지령산곶, 이산곶, 신곶, 면천의 창택곶 등지에도 목장이 설치되어 운영되었다.

목장이 설치되면 그곳에는 말을 기르면서 각종 국역에 응해야 하는 牧子가 배치되어야 했다. 목자는 목장이 설치된 곳의 백성들로 충원했는데,¹⁵ 홍주목의 목자 또한 예외는 아니었다. 목자의 신분은 비록 양인이었으나, 상당한 고역에 시달렸으므로 천역처럼 기피의 대상이 되었다. 이들은 목자의 기본적인 책무인 養馬 외에도 馬料 준비, 목마군으로서의 의무, 우육 및 마육, 우피 및 마피 등의 토산물을 바쳐야 했고, 1년에 2~3회에 달하는 감목관, 감사, 사복시 관원, 점마별감 등의 순행에 따른 접대비용을 마련해야 했다. 여기에 더해지는 거주 이전의 자유 제한 등은 이들을 더욱 힘들게 만들었다.¹⁶ ‘牧子는 16세에 定役시켰다가 60세에 免役하는 것이 상례인데, 말아 기르는 말 중에서 죽은 말 값을 다른 곳으로 넘길 수가 없어서 가산을 탕진하므로 거들 길이 없으니, 그 폐단을 장차 구제하기 어려울 것입니다’¹⁷ 라고 한 한 관료의 발언은 목자의 국역 부담의 정도를 잘 표현하고 있다. 사료의 한계상 조선전기 홍주목 원산도, 삼시도에 배속되었던 목자의 국역 부담 실상을 구체적으로 알 수 없지만, 이와 크게 다르지 않았을 것이다. 17세기 전반 원산도

12 『세조실록』 권5, 세조 2년 12월 23일.

13 『세조실록』 권38, 세조 12년 2월 24일.

14 『세조실록』 권38, 세조 12년 4월 25일.

15 『태종실록』 권29, 태종 15년 1월 21일.

16 남도영, 1965, 「朝鮮牧子考」, 『동국사학』 8, 37쪽.

17 『중종실록』 권19, 중종 8년 12월 26일.

목장의 정원은 21명이었다.¹⁸

조선전기 목장으로서 기능하던 원산도, 삼시도 등의 도서는 17세기를 전후하여 크게 변화하였다. 먼저 도서는 아니지만 홍주 대산곶 목장은 1530~1614년 사이에 서산으로 이속되었고¹⁹, 홍양곶목장 역시 17세기를 전후하여 서산으로 귀속되었다. 그나마 남아 있던 원산도목장은 1669년(현종10) 원산도가 삼남의 세곡운송을 점검하는 공간으로 전환되면서 역시 폐지되었다. 원산도목장 역시 서산 대산곶으로 이전되었다. 이후 충청수군 우후는 원산도에 6개월간 주둔하면서 원산도 일대를 지나가는 모든 조운선을 감독하기 시작하였다. 이를 계기로 원산도는 군사적으로 충청수영이 관할하는 도서로 변모하였고,²⁰ 홍주목은 국마를 기르는 목장지에서 완전히 벗어날 수 있었다.

이러한 상황 속에서 홍주목의 부속 도서에는 점차 내륙의 백성이 모여들기 시작하였다. 내륙인의 입도 현상은 비단 충청도에 국한되는 것은 아니었다. 조선전기부터 추진된 공도정책의 영향이 여전히 남아 있었으나, 내륙인은 농업에 비해 상대적으로 부세 부담이 적은 어염업에 종사하고자 섬으로 모여들었다. 여기에 국가가 관할하는 목장지를 개간하여 경작지로 바꿀 수 있는 경제적 기반도 한몫 했다. 특히 17세기를 전후하여 발생한 두차례 전란으로 발생한 사회적 혼란은 도서에 입도하는 외적 요인이 되었다.²¹

충청도 서해안의 입도 현상은 유형원이 남긴 『동국여지지』에서도 확인이 가능하다. 그는 충청도의 지리지를 작성하면서 군현별 부속 도서도 상세하게 기록해 두었

18 『승정원일기』 45책, 인조 12년 11월 9일.

19 정요근, 2017, 「충청도 월경지 분석에 기초한 고려~조선시대 下三道 월경지의 유형 분류」, 『호서사학』 84, 74쪽.

20 문광균, 2022, 「조선후기 충청수영 虞候의 조운선 점검과 元山別將鎭의 설치」, 『해양문화재』 16, 308쪽.

21 김경옥, 2004, 앞의 책, 53~84쪽.

는데, 홍주목이 관할하는 도서로는 元山島, 石非島[冬乙非島], 鍾是島[沙邑時島], 流島[興兒音島], 古台島, 長鼓島, 人島[沙兒音島], 橫巾島, 嗚呼島[苐盆島], 外安島[外安代島] 등 10곳이 있었다.²² 조선전기에 비해 장고도, 인도, 횡건도, 외안도 등 4곳이 더 늘어났다. 이러한 입도 현상은 18세기를 전후하여 더욱더 광범위하게 진행되었다.

〈표 2〉 홍주목 부속 도서의 입항 성씨와 입도 시기

순번	성씨	입항시기	입도 도서	입도전 주거지역
1	진양하씨	16세기 후반	원산도	보령현
2	천안전씨	18세기 전반	원산도	태안군
3	한양조씨	18세기 전반	원산도	보령현
4	김해김씨	18세기 전후	원산도	홍주목
5	진주강씨	18세기 중엽	원산도	
6	밀양박씨	18세기 중엽	원산도	결성현
7	평산신씨	18세기 중엽	원산도	보령현
8	경주최씨	19세기 전반	원산도	
9	연주현씨	미상	원산도	
10	해주오씨	17세기 초반	효자도	
11	나주최씨	18세기 후반	효자도	
12	고령신씨	18세기 전후	효자도	청주목
13	경주최씨	19세기 후반	효자도	
14	김해김씨	19세기 중반	육도	
15	진주강씨	미상	삼시도	
16	밀양박씨	미상	삼시도	

* 典據 : 충남대학교 마을연구단, 2007, 『보령 원산도』, 대원사; 황의호, 2013, 『효자도리』, 대천문화원; 충청남도역사문화연구원, 2020, 『충남 해양문화 기초조사 자료집』 1, 2, 예당기획.

〈표 2〉는 조선시대 충청도 홍주목 부속 도서에 대한 입도를 조사한 것이다. 자료와 구술의 한계상 원산도, 삼시도, 효자도, 육도 등 4개 섬에 대한 入島祖만 조사되었지만, 이 도서들에 대한 입도시기와 경향은 대략 이해할 수 있다. 물론

22 『東國輿地志』 卷3, 「忠淸道 右道」, 洪州牧.

조선전기 원산도, 삼시도, 고대도 등 6곳에는 목자를 비롯한 사람들이 거주했으나, 그들의 성씨를 파악하기는 어렵다. 이후 비교적 일찍 원산도에 입도한 성씨는 진양 하씨로 하세영이라는 인물이 임진왜란 시기 보령에서 원산도로 입도한 인물이다. 해주오씨의 경우에는 17세기 초반 효자도로 입도하였다.

홍주목 부속도서로 입도가 활발했던 시기는 18세기였다. 특히 원산도로 입도가 활발했는데 천안전씨, 김해김씨, 진주강씨, 밀양박씨, 평산신씨 등이 대표적이다. 이들은 주로 원산도에서 비교적 가까운 홍주, 보령, 결성, 태안 등지에서 입도하였다. 효자로도 들어온 고령신씨의 경우에는 청주에서 입도하였다. 18세기 집중적으로 충청도 서해안 부속도서에 인구가 늘어난 이유에 대해서는 정확히 알 수 없다. 다만, 17세기 후반 원산도가 조운점검지로 부상하면서 이곳은 조운선단의 기착지로 변모하였다. 따라서 이 인근은 연간 수백척의 조운선과 그에 승선하는 수천명의 조군들의 활동 무대로 변모하였고, 이 과정에서 원산도를 중심으로 하는 일대에 인구가 늘어났던 것으로 추정된다.

〈그림 1〉 경기부충청도지도(규장각-奎軸12164) 중 홍주목 일대



18세기 이후 도서의 인구 증가는 비단 원산도 일대에 국한된 것은 아니었다. 1706년(숙종32) 전라우수사 변시태가 ‘우리나라의 도서를 늘어놓고 보면, 호남이 으뜸입니다. 근래 인구가 날로 증가하고 있고, 여러 섬의 호구가 해마다 증가하고 있습니다’라는 발언을 통해 보면 서남해안 일대 도서의 호구가 증가하고 있음을 확인할 수 있다.²³

18세기 중엽 『여지도서』의 「홍주목읍지」 「海島」條에 12개의 섬과 여기에 거주하는 호구를 기록해두었는데, 호수는 551호, 인구수는 1,923명이었다. 당시 홍주목의 호수와 인구수가 각각 11,500호, 49,000명 대비 약 4%를 차지하고 있었다. 홍주목 경내에 27면이 있다는 점을 고려하면 결코 적지 않은 인원이 도서에 분포하고 있었던 셈이다.

〈표 3〉 『여지도서』에 수록된 홍주목 부속 도서의 호구

도서	抽島	南浦串	點馬里	元山鎭	把所島	古代島	長古島	插時島	狐島	鹿島	外烟島	於靑島	계
호	43	67	25	71	28	75	41	35	23	42	53	48	551호
인구	159	191	97	180	95	226	158	177	115	186	199	140	1,923명

이러한 호구는 18세기 후반에도 계속되었다. 원산도를 중심으로 하는 일대 도서민의 인구는 18세기 후반 호수 445호, 인구 1,799명으로 소폭 감소한 모습을 보이지만,²⁴ 19세기 후반에 이르면 원산진에 소속된 호수가 700호에 이를 정도로 지속적인 증가 현상을 보였다.²⁵

원산도 일대 도서의 인구가 증가하면서 원산도의 면리편제에도 변화가 생겼다. 원산도는 조선시대 내내 행정구역상으로는 홍주목의 영역이었다. 조선전기 목장이

23 김경옥, 2007, 「17~18세기 임자도진의 설치와 목장의 개간」, 『해양사와 해양문화』, 경인문화사, 80쪽.

24 『戶口總數』, 「忠淸道」, 「洪州」

25 『승정원일기』, 고종 29년 7월 18일.

설치되어 수세권이 사복시에 이속되었을 때도, 목장이 폐지되어 둔전이 설치되어 충청수영으로 수세권이 이관되었을 때도 언제나 홍주목의 땅이었다. 따라서 원산도를 비롯한 인근 도서들은 조선후기 내내 『洪州邑誌』에 수록되어 있다. 18세기 중엽에 편찬된 『홍주읍지』에 따르면 선촌, 진촌(이상 원산도), 빙도, 달월도, 효자미도, 추도, 소도, 장고도, 고대도, 오도, 삼시도, 파소도, 호도, 녹도, 외연도, 어청도 등 16개의 섬은 홍주목의 龍川面의 행정구역이었다.²⁶ 각각의 섬에는 洞長, 洞任, 里任 등이 임명되어 섬을 관할하였다. 이러한 관행은 19세기에도 계속되었는데, 이를테면 1836년 원산진촌의 동장 朴良日, 1845년 용천면 장고도 이임 金哲甲, 1868년 용천면 고대도 동임 朴今春, 1880년 장고도 동임 金世翼, 1881년 삼시도 동임 鄭致坤이 대표적이다. 『충청감영계록』 또는 『충청수영계록』에는 조운선 침몰 사건 보고, 이양선 출현 보고 등과 관련하여 1차적으로 도서의 동장 등의 보고서가 수록되어 있는데, 이들의 소속을 홍주 용천면으로 기록하고 있다. 즉, 원산도 일대 도서민들은 홍주목사-용천면임-도서동장의 행정체계 아래 놓여 있었던 것이다.

그런데 1789년(정조13)에 이르면 원산도 일대 도서의 동리편제에 다소 변화가 있었다. 그것은 섬별로 일어나고 있는 일종의 分洞현상에서 기인한 것이다. 조선왕조는 초기부터 향촌사회를 面里制를 통해 직접 지배하고자 하였다. 면리제 아래에서 말단행정단위로서 里의 편제는 중요한 것이었고, 그 기준은 『경국대전』 상에서 마련되고 있었다. 그러나 실제 里의 편제에 있어서 국가적인 규정은 전기에는 물론이고 후기에 있어서도 그대로 관철되지 못하였다.

일반적으로 육지 촌락의 경우 지역촌으로의 편제는 지역촌으로의 편제는 우선은 촌락사회의 자율적인 질서에 의해 성립되었을 것으로 보인다. 그것은 자연지리적인 조건과 농업경영에 있어서의 공동노동의 필요성, 喪葬과 자연재해에 대한 공동의 대응, 그리고 촌락상호간의 혈연관계를 통해, 또는 산림과 농업용수의 이용 등 촌락

26 『洪州邑誌』, 「海島」

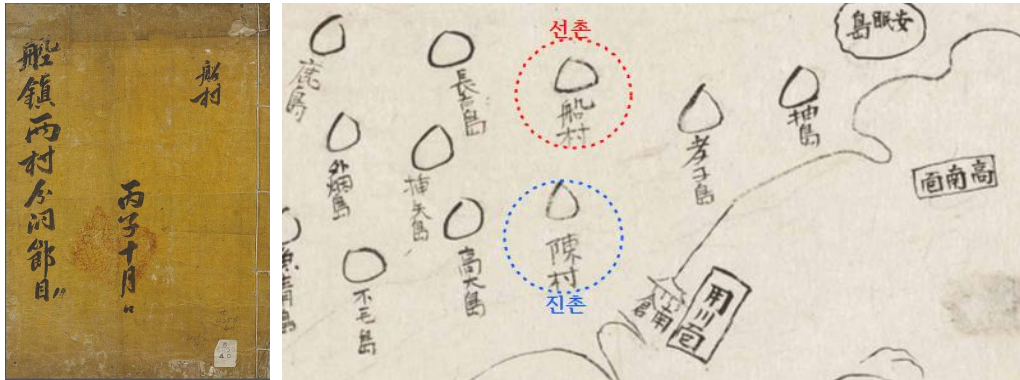
사회의 일상적인 삶의 과정에서 자연스럽게 형성되었을 것이다. 그러나 촌락의 편제는 이러한 촌락자율적인 측면에서만 성립하였던 것이 아니라 촌락지배정책에 따라, 또는 재지사족의 촌락지배를 위해 일정한 규모로의 편제가 강요되고 있었다. 그 결과 촌락은 자연촌을 단위로 존재하고 있었지만, 그 자체로 존재했던 것이 아니라 몇 개의 자연촌이 하나의 편제된 지역촌으로 존재하였다. 자연촌 상호간에는 수평적인 관계가 아닌 상하 지배와 종속의 관계가 형성되고 있었다. 사회 경제적인 변화에 따른 민의 성장, 사족 상호간의 갈등과 촌락내부의 갈등관계를 반영하고 있었던 것으로 보인다. 이러한 사정에서 전개되는 리의 분화를 ‘分洞’이라고 하는데, 18세기 이후 촌락 내부 사회의 다양한 갈등 관계 아래에서 활발하게 전개되었다.²⁷

그런데 이러한 분동 현상은 비단 육지의 촌락에만 국한된 것은 아니다. 충청도 서해안 일대 도서 내부에서도 분동이 발생하였다. 그 대표적인 섬이 바로 원산도였다. 1789년(정조13) 홍주목에는 24개의 도서가 있었다. 『여지도서』에 비하면 12개, 『홍주읍지』와 비교하면 8개의 도서가 증가한 셈이다. 원산도에는 점마리, 저두리, 구치촌, 진촌, 초전 등 5개 리가 있었다. 여기에 선촌도 별도 리로 편제되어 있는 점을 고려하면 원산도는 총 6개의 리로 편제되어 있었던 것이다. 인구의 증가로 인해 원산도가 분동되었던 것이다.

이와 같이 한 섬안에서 분동현상이 발생하게 된 이유는 다름 아닌 섬 내에 존재하던 ‘賦役’ 때문이었다. 구체적으로는 村 자체가 지고 있는 역(各從其役), 星鄕에 대한 역(各洞星鄕各役), 鎭船兩里의 年例應用, 查徵條 名色, 各項 洞用錢의 收斂과 排斂 등으로 표현되고 있다. 여기서 주목하고자 하는 것은 洞 자체가 이러한 각종 역의 부과, 징수, 운영의 주체라는 점이다. 이것은 18세기 이후 촌락을 기본단위로 한 공동납의 구체적인 표현인 것이다. 따라서 촌락을 단위로 한 공동납의 전개는 촌락 내부 또는 촌락간의 갈등을 야기하였고, 이 지점이 인구 증가와 맞물리면서

27 정진영, 1993, 「조선후기 村落의 구조와 ‘分洞」, 『국사관논총』 47.

〈그림 2〉 「선진양촌분동절목」(서울대 규장각소장)과 1906년 홍주군지도의 선촌과 진촌



인구 증가와 부역 문제 갈등으로 인한 분동과 합동은 비단 원산도만의 문제는 아니었다. 18세기 후반 효자도 역시 효자도남촌과 효자도북촌으로 2개의 리로 분동되었으나 19세기에 이르러 다시 효자도로 통합되었고, 여타 도서들은 인근의 도서를 ‘屬島’로 편입하였다.

28 19세기 원산도에 부과된 부역으로 인한 마을간의 갈등과 分洞 사실은 서울대학교 규장각한국학연구원에 소장중인 『船鎭兩村分洞節目』(古4256-40)에서 확인할 수 있다.

<표 4>는 1906년에 간행된 『충청남도읍지』에 수록된 「洪州郡誌」이다. 1896년 지방행정구역 개편 이후 상황을 담고 있는 이 읍지에는 역시 원산도 일대 도서의 섬들은 홍주목의 부속 도서로 기록되고 있다. 하지만 1901년 충청수영의 폐지에 따라 오천군이 신설되면서 홍주 용천면에 소속된 섬들은 실제 오천군의 부속도서로 편입된 상태였다. 그럼에도 불구하고 홍주군지는 여전히 용천면의 부속도서에 기록해두고 있다. 이 읍지에 따르면 용천면에는 진촌, 선촌(이상 원산도), 고대도, 효자미도, 삼시도, 장고도, 녹도, 외연도, 어청도, 용도, 빙도 등 11개의 리가 편제되어 있었고, 고북면과 신북면에는 각각 황도와 내도 등 1개의 리가 있었다.

<표 4> 19세기 말 홍주목 부속도서의 면리 편제

순번	面	里(島)	屬島	비고
1	龍川面	鎭村(元山鎭)	草箭島, 蔬島, 猪頭島, 鳩峙島	초전도 이하 신설
2		船村	陸島, 店村島, 長串島	모두 신설
3		古代島	抽島	
4		孝子味島	達月島	달월도 신설
5		插峙島	不毛島	불모도 신설
6		長古島	波所島, 烏島	오도 신설
7		鹿島	狐島, 吉山島	길산도 신설
8		外烟島	烏島, 訥島, 橫巾島	
9		於靑島		세속에서 田橫島라 부름
10		龍島		이남 비인 호송, 이북 홍주 호송
11		氷島		
12	高北面	荒島		
13	新北面	內島		

그 중 원산진이 있는 진촌에는 진촌을 포함하여 초전, 소도, 저두, 구치 등 5개의 자연촌락이, 선촌에는 육도, 점촌도, 장곶도 등 4개의 자연촌락이 屬島로 존재하였다. 그 외에도 고대도는 추도, 효자미도는 달월도, 삼시도는 불모도, 장고도는 파소도와 오도, 녹도는 호도와 길산도, 외연도는 오도, 눌도, 횡건도 등을 속도로 삼았다.

즉, 19세기 말 홍주목의 도서는 3개면 13里-17屬島로 편제되어 있었던 것이다.

이러한 도서의 면-리-속도 편제는 18세기 중엽의 『여지도서』, 18세기 후반의 『호구총수』와 다른 양상을 띠고 있는데 이는 분동과 합동의 과정을 거친 결과였다. 그리고 도서 동리의 분동과 합동에는 도서민이 부담해야 하는 세금과 부역 등 부세 공동납의 전개에 따른 역의 부담과 직결되고 있었다.

3. 도서민의 稅役과 應役 양상

17세기 이후 홍주목 부속 도서로 입도 현상과 맞물려 전개된 전개되는 인구 증가, 그리고 그에 따른 면리 편제의 변화는 도서민의 생활에 많은 영향을 주었다. 이곳의 도서들은 행정적으로는 홍주목에 소속되어 있었으므로 호적과 부세 등과 관련된 일은 홍주목사의 통치를 받아야 했지만, 원산진이 설치된 이후로는 충청수사와 수군우후의 지휘도 받아야 했다. 홍주목사는 기본적으로 원산도민의 호구를 파악하고, 海稅와 雜役을 수취하였다. 충청수영에서는 원산진에 필요한 군인을 차정하고, 충청수영에 분정된 奎鰐 등의 진상품을 징수하였다. 현재 원산도에 여러 수군우후의 선정비와 함께 홍주목사의 비가 세워져 있는 이유도 이와 관련 있다.

여기에 다른 지역과 마찬가지로 중앙각사와 궁방도 서해 도서를 절수받으면서 세금을 부과하기 시작하였다. 1691년(숙종17) 특진관 강석기의 발언을 살펴보자.

충청도 홍주목의 땅인 煙島와 沙邑時島의 물고기를 잡는 곳[捉魚處]는 충훈부가 사패받은 곳입니다. 매년 수세하는 것이 백 년이 넘는 것이 분명하게 賜與冊子에 실려 있습니다. 그런데 상신 남구만이 본도의 암행어사일 때 書啓로 논열하여 혁파하기를 청하였으나, 그때 연양부원군 이시백이 조종조에서 사패받은 땅으로 한번의 서계로 혁파하는 것은 불가하다고 하여 전후 곡질을 근거하여 계를 막아 존치하여 수세하고

있으니 이 또한 근거할 만한 문서입니다. 작년 龍洞宮에서 계하하여 수세한 까닭에 충훈부는 감히 청하지 못하였는데, 지금 감사의 장계로 새로 절수한 곳은 모두 혁파하여 충청수영의 수세로 포함시켰습니다. 백년 전 충훈부가 절수받은 땅을 용동궁이 구관하지 않는다면 충청수영에서 횡침하는 이치가 만무합니다. 연양부원군 이시백의 소계에 따라 충훈부에 환속시키는 것이 어떻습니까?²⁹

강석기의 말에 따르면 홍주목 도서인 연도와 삼시도의 漁場은 16세기 후반 충훈부가 절수받은 곳이었다. 충훈부는 이곳에서 100년 넘게 도민들로부터 수세하여 재정원으로 삼았다. 그런데 17세기 후반에 들어서 용동궁이 수세하다가 갑자기 충청감사가 두 섬의 물고기잡는 곳을 충청수영의 수세원으로 설정하였다. 충훈부에서는 이러한 충청감사의 조치에 반대하여 본래대로 충훈부에 귀속시켜줄 것을 요청하였다. 숙종은 충훈부의 손을 들어주면서, 두 섬은 충훈부에 漁場稅를 납부해야 했다. 1716년(숙종42) ‘각도의 연해를 절수받았다는 핑계로 왕래하는 배에 모두 세금을 거두는 폐단이 심합니다’라는 관중추부사 이유의 밑³⁰을 통해 볼 때 중앙각사와 궁방은 서해 연해 지역의 도서를 절수지로 점차 확대해가고 있었다. 19세기 후반에는 명례궁이 10곳의 도서에서 어장세를 수세하기도 했다.³¹

그런데 서해 도서에 대한 중앙각사와 궁방의 점유가 영속적이지는 않았던 것으로 보인다. 1717년(숙종43) 충훈부는 연도와 삼시도의 어장에 전과 같이 差人을 파견하여 세금을 수세토록 요청했으나, 이번에는 충청수영에서 취해 쓸 것을 지시한

29 『승정원일기』 345책, 숙종 17년 5월 21일, ‘特進官姜碩賓所啓 忠清道洪州地 煙島沙邑時島捉魚處 勳府以賜牌之地 年例收稅 百有餘年 而昭載賜與冊子中矣 相臣南九萬爲本道暗行御史時 論列書啓 請爲革罷 而伊時延陽府院君李時白以祖宗朝賜與之地 不可以一時書啓 遽爾革罷之意 枚舉前後曲折防啓 仍存收稅 此亦可據之文書也 頃年龍洞宮啓下收稅 故勳府不敢陳請 而今因道臣狀啓 新折受處 竝爲革罷之後 仍入於水營收稅中 百年前勳府折受之地 龍洞宮不爲句管 則萬無水營橫侵之理 依延陽府院君李時白所啓辭緣 還屬於勳府 何如’.

30 『숙종실록』 권58, 숙종 42년 10월 29일.

31 『忠清南北道各郡訴狀』 5冊, 光武六年陰曆八月日.

사례에서 확인이 가능하다.³² 여기서 주목되는 점은 충청수영이 서해 도서의 수세권을 점차 확대해나가려는 움직임이다. 충청수영은 사복시 관할이었던 원산도목장을 17세기에 이미 충청수영으로 귀속시켰다.³³ 그리고 원산도에 우후를 파견한 이후에 17세기 후반 이곳을 실제적으로 통치하였다. 이러한 움직임은 계속되었고, 위와 같이 원산도 인근의 도서들로 그 수세권 영역을 확장하고 있었음을 알 수 있다.

이와 같이 조선후기 홍주목 부속 도서민은 중앙각사, 충청수영, 홍주목 등 여러 기관의 중층적인 수취 구조 아래 놓여 있었다. 이에 따라 이곳에 적지 않은 세금과 역이 부과되었는데, 이를 정리하면 다음과 같다.

<표 5>에서 보이는 바와 같이 18~19세기 홍주목 부속 도서에 부과된 稅役은 크게 8종이다. 이외에도 더 많은 세역이 존재했을 것으로 보이지만, 사료의 제한으로 그 이상은 파악하기 어렵다. 『홍주읍지』, 『부역실총』, 『여지도서』, 『충청감영등록』 등에 보이는 도서민은 균역청, 충청수영, 홍주목에 세역을 납부하였다.

<표 5> 18~19세기 홍주목 부속 도서에 부과된 부세와 역

상납처	구분	稅目 또는 役名	세액(홍주목 전체)	비고
명례궁	해세	어장세		『忠淸南北道各郡訴狀』
균역청	해세	어염선세	1,298냥	『부역실총』
충청수영	진상	채복역		『홍주읍지』
홍주목	진상	채복역		『홍주읍지』
	균역	원산진군관, 봉수군, 요망군		『여지도서』, 『충청감영계록』
	잡역	작선역	840냥	『부역실총』
		구중역		『충청감영계록』
		군기수보어교	용천면 선인 1인당 2전	『부역실총』

32 『승정원일기』 501책, 숙종 43년 4월 19일.

33 『牧場地圖』(국립중앙도서관 한貴古朝80-32), 이 자료에 따르면 원산도목장은 홍주목에 있다고 기록되어 있지만, 첨지에 ‘水營移設’이 부기되어 있다.

궁방에 바치는 세금으로는 어장세가 대표적이다. 사료에서는 충분후, 용동궁이 보이지만, 19세기에는 명례궁이 이곳 일대의 어장세를 징수하였다. 궁방에서는 差人을 보내 세금을 징수했는데, 이들의 권위와 횡포는 홍주목과 충청수영을 능가하였다.

균역청에는 어염선세를 납부하였다. 균역청은 17세기 후반 이후 논의되어 오던 양역의 문제를 해소하고, 양역 감필에 따른 급대재원을 관리하기 위해 설치된 기관이다. 정부는 양역 1인당 징수하던 군포 2필을 1필로 균일화 하고, 그에 대한 재정손실을 결전, 선무군관포, 해세(어염선세) 등으로 충당하였다. 이 과정에서 종래 중앙 각사, 궁방, 지방기관이 연안과 도서에서 수세하던 어염선세는 균역청으로 이속되었다.

균역청은 해세를 설정하고, 각 도별 상황에 맞게 세액을 달리 규정하였다. 충청도의 경우에는 다음과 같이 해세를 규정하였다. 해세는 크게 船稅, 鹽盆稅, 魚箭稅, 注伯稅, 漁稅로 구분되었다. 그래서 일명 어염선세라고 부른다. 선세의 경우 선박의 규모에 따라 세액을 달리했는데 1~10등까지 구분하고, 1척당 최대 30냥, 최소 3냥을 징수하였다. 염분은 염분은 바닷물로 소금을 굽기 위해 설치한 가마로 세액은 염전의 膏瘡에 따라 각각 4등으로 구분하고, 고염분은 10~7냥, 저염분은 6.5~4냥을 징수하였다. 어전은 어살 또는 어량이라고 하는데, 조석간만의 차가 큰 해역에서 간조시 바닥이 드러나거나 수심이 아주 얇아지는 곳에 고정목을 박고 대나무를 엮어 만든 발이나 그물을 쳐 놓았다가 밀물 때 조류를 따라 들어온 대상생물이 미로로 된 함정에 빠져 썰물 때 나가지 못하도록 하여 잡는 어구이다.

〈표 6〉 균역법 실시 이후 충청도의 해세와 세액

船稅	분등	1등	2등	3등	4등	5등	6등	7등	8등	9등	10등
	세액	30냥	25냥	20냥	18냥	16냥	14냥	11냥	8냥	5냥	3냥
鹽盆	분등	膏1등	膏2등	膏3등	膏4등	瘡1등	瘡2등	瘡3등	瘡4등		
	세액	10냥	9냥	8냥	7냥	6.5냥	6냥	5.5냥	4냥		

魚箭	분등	別1등	別2등	厚1등	厚2등	厚3등	厚4등	薄1등	薄2등	薄3등	薄4등
	세액	40냥	25냥	18냥	17냥	16냥	15냥	14냥	12냥	9냥	5냥
注伯	분등	1등	2등	3등							
	세액	5냥	3냥	1냥							
漁稅	분등	大船	中船	小船	小小船						
	세액	8	6	4	2						

어전세는 물고기가 많이 잡히는 것을 기준으로 하여 별, 후, 박 등 10등으로 구분하고, 최대 40냥에서 최소 5냥을 거두었다. 주박은 주백은 주목망어업을 지칭하는 것으로 긴 원추형의 囊網 또는 袋網을 지주와 닻으로 고정시켜 조류를 따라 내왕하는 어류가 어망 속에 들어오는 것을 기다려 잡는 재래식 어망이다. 주박세는 3등으로 구분하여 5냥, 3냥, 1냥을 각각 거두었다. 끝으로 어세는 배를 세워두고 물고기를 잡을 때 거두는 세금으로 배의 크기에 따라 대선, 중선, 소선, 소소선으로 구분하였고, 각각 8냥, 6냥, 4냥, 2냥을 거두었다.

홍주목에는 해세를 부담하기 위하여 각각의 현황을 수록해 두었는데, 그 중 어업과 소금에 대하여 남포, 서포, 북포 등 3개의 浦로 구분하여 운영하였다. 남포에는 魚箭이 30곳, 鹽盆이 30개, 注伯이 204곳, 서포에는 어전 24곳, 염분 22개, 주백 1곳, 북포에는 염분 40곳이 있었다.³⁴ 즉, 어전 54곳, 염전 92곳, 주목망 205곳이 설치되어 있었는데, 이 어구시설이 모두 부속도서에 있었다고 단언할 수 없지만, 남포에 해당하는 어구시설은 대부분 부속도서에서 운영했을 것이라 생각한다.

진상물은 지방의 관찰사·병마절도사·수군절도사 등이 왕실에 봉진하는 물품을 의미한다. 이 같은 진상물은 세금의 성격이 강한 공물과 달리 대동법 시행 이후에도 상당수의 물종이 지방에서 현물로 봉진되었다. 진상물은 물품의 성격, 봉진시기, 용도 등을 고려하여 제향진상, 방물진상, 물선진상, 약재진상 등으로 구분된다.

34 『호서읍지』, 『홍주읍지』, 어연.

이 중에서 물선진상은 왕실의 御膳과 직결되는 물품으로, 전국의 산해진미를 바치는 진상물을 의미한다.

충청도는 타도에 비해 현저히 적은 물선진상을 부담하고 있는데, 이는 호서대동법 시행과정에서의 물선진상 처리와 관련이 있다. 호서대동법 시행 이후 충청도의 물선진상은 서울에서 구매가 어려운 일부 물종을 제외하고, 대부분의 물선진상을 쌀과 포로 서울에 납부하면, 서울에서 구매하는 방식으로 전환되었다. 그것은 충청도와 다른 지역에 비해 서울과 지리적으로 가까웠기 때문이었다. 충청도는 삭선진상 6종을 봉진하였다. 껍질 있는 생복, 황석수어, 소라, 송이, 조홍시, 생복식해 등이 그것이다. 그 중 껍질 있는 생복은 1,100개, 황석수어는 13두, 소라는 25두, 송이는 731본, 조홍시는 1,233개, 생복은 25두, 생복 식해는 25두이다.³⁵ 즉 충청도의 삭선진상은 주로 어패류가 많고, 그중 가장 많은 비중을 차지하고 있는 것이 생복, 즉 전복이었다. 그 중 홍주목은 月令朔膳으로 생복 4두 9승 5흡, 冬至朔膳으로는 생복 1두 6승, 正朝朔膳으로는 생복 370개가 분정되었다.³⁶ 여기에 충청수영에 분정된 전복 역시 홍주목 부속 도서에서 대부분 조달해야 했다.

여기에 비정기적으로 바치는 별진상까지 겹치면 그 역은 더욱 고단하였다. 일례로 1882년(고종19) 왕세자의 가례시 충청수영에 별진상으로 내려진 생복만 하더라도 충청수영 500개, 홍주 300개, 서산 120개, 결성 90개, 보령 90개, 비인 50개, 남포 50개 등 총 1,200개의 전복을 마련해야 했다. 그런데 실제 각 읍에서 납부한 전복 수량을 보면 홍주 60개와 태안 80개를 제외하고 보령 등 4읍에서는 전복을 전혀 바치지 못하고 있었다.³⁷

전복을 채취하는 일은 採鰓이라 하고, 이 일을 담당하는 사람들을 鮑作人 또는

35 전상욱, 2014, 「18세기 전반 물선진상 관련 자료 분석-『진상별단등록』을 중심으로, 『문화재』 47-4, 185쪽.

36 『호서읍지』, 「홍주읍지」, 진공.

37 『충청수영계록』, 고종 19년 2월 15일.

潛女라고 불렀다. 충청도 서해안에 있는 도서민은 충청감영, 충청병영, 충청수영 등 썰에 배정된 전복을 바치기 위해 採鰓役에 동원되어야 했다. 충청수영은 막중한 전복 진상을 위해 별도의 전복을 캐는 선박 즉, 채복선과 따낸 전복을 보관하는 배를 마련해두었는데, 이를 採鰓船이라고 한다. 충청수영 船案에 등록된 채복선은 47척이 있었고, 이와 함께 沈鰓船 1척도 있었다.³⁸ 침복선은 배를 바다 속에 가라앉혀 전복을 양식하는 용도였을 것으로 추정된다. 이 배들은 충청수영이 관리하지만 실제로는 홍주목 도서민의 선박이었다.

채복역에 배정된 도서와 그 인원에 대해서는 명확히 알 수 없다. 다만, 1845년(헌종11) 장고도 이임 김철갑의 발언에 따르면 장고도는 生鰓을 진상하는 섬이고, 장고도민 약 40명이 波所島에서 採鰓役에 동원되었다.³⁹ 그리고 이듬해인 1846년(헌종12)에는 외연도별장 정봉조가 외연도의 생복을 진상하기 위해 녹도 인근으로 항해하던 중 표류인을 만나기도 했다.⁴⁰ 이러한 점을 본다면 장고도, 외연도 등 비교적 서해 먼 바다에 있는 도서에 채복역이 분정되었음을 알 수 있다.

전복을 쫓다고 하더라도 크기가 작거나 충청수영에 납부하는 과정에서 부패하게 되면 퇴짜당하기 일쑤였다. 거기에 부실한 진상품을 바쳤다는 이유로 곤장을 맞는 경우도 많았다. 1799년(정조23) 외연도 두민 김복돌 치사사건이 대표적이다. 그는 외연도에서 수영까지 직접 와서 전복을 바쳤지만 裨將이 상했다는 이유로 다시 바치기를 요구하였다. 이에 김복돌은 재차 전복을 봉진했으나 비장은 전과 다름이 없다는 이유로 매질하였고, 그 여독으로 인해 김복돌은 사망하였다.⁴¹ 그만큼 채복역이 쉽지 않았던 것이다.

홍주목 부속 도서민은 군역에도 충정되어야 했다. 앞서 살펴보았듯이 17세기

38 『충청수영관첩』, 고종 12년 1월 20일.

39 『충청감영계록』, 헌종 11년 9월 28일.

40 『충청병영계록』, 헌종 12년 6월 29일.

41 『승정원일기』 1811책, 정조 23년 7월 15일.

후반 원산도에 수군우후가 주둔하면서 이곳은 점차 군사기지화되었다. 이곳에는 우후가 머무르는 공해시설이 들어섰고, 토착군관, 대변군관, 진무, 지인, 나장, 관노비 등 총 42명의 병력이 배치되었다.⁴² 군안이 별도로 남아 있지 않아 이들이 어느 지역에서 충원되었는지는 명확치 않으나, 이들이 원산도 내에서 조운선을 점검하고 바다를 瞭望하는 임무를 수행했던 것으로 볼 때 도서민이었을 가능성이 매우 크다.

그 중 홍주목 부속 도서에는 봉수가 설치되어 봉수역도 감내해야 했다. 조선전기 충청도 서해에는 태안 안흥진이 있는 지령산봉수를 시작으로 백화산봉수, 남면봉수, 잠문이봉수 등 안면도를 종단하여 충청수영의 망해정봉수로 이어졌다. 이는 충청수영이 서해로 들어오는 외적에 대한 정보를 신속하게 받아 대비하기 위함이었다. 그러나 임진왜란 이후 태안에서 안면도를 거쳐 오는 봉수는 폐지되었다. 그 대신 서해 도서 끝자락에 있는 어청도를 시작으로 어청도 → 외안도 → 녹도 → 원산도 → 충청수영 해망재[망해정]로 이어지는 도서 봉수가 설치되었다. 이 도서 봉수는 1675년(숙종1)에 충청감사 조위명에 의해 설치되었다.⁴³

이때 정부는 20여 호를 모집하여 어청도와 외안도에 입도시키고, 양역과 부세에 세 제외시켜주었다. 이로써 어청도, 외안도, 녹도 등 3곳의 섬에 감관 2명과 5명의 군인이 충정되었고, 비교적 내륙과 가까운 원산도와 충청수영 해망재에는 감관 2명과 군인 3명을 배치되었다. 이들은 기본적으로 三番으로 나누어 입역하였다. 그러나 서해 먼 절도까지 봉수군을 입역시키는 것은 그들을 피폐하게 하는 일일 뿐만 아니라 賊船이 오면 오히려 붙잡혀 길잡이가 될 것이라는 우려로 시행된 지 채 2년이 안된 1677년(숙종3)에 폐지되고 말았다. 다만, 원산도와 해망재 봉수대만은 존치시키도록 했다.⁴⁴ 그런데 1852년(철종3) 충청수사가 朴永孫이라는 인물을

42 『여지도서』, 「충청도」, 수영, 원산진

43 박영익, 신경직, 2022, 「안흥진 설진과 안면도 봉수로의 변천」, 『해양문화재』 16, 373~387쪽.

44 『비변사등록』 33책, 숙종 3년 1월 16일.

鹿島烽燧別將으로 임명한 차정첩,⁴⁵ 1872에 제작된 「보령현지도」에 표기된 어청도, 외연도, 녹도의 봉수⁴⁶를 볼 때 특정시기에 복설되어 지속적으로 운영되었던 것으로 보인다.⁴⁷

19세기 들어서 연해 도서의 봉수는 불을 피워 정보를 알리는 것보다 瞭望處로서 활용되었다. 이는 19세기 이후 이양선의 잦은 출현에 따른 대책이었다. 즉, 이양선의 출몰이 잦아짐에 따라 매번 봉화를 올리는 어려웠을 것이다. 따라서 먼곳까지 바라볼 수 있는 봉수에 올라 이양선의 출몰을 보고하는 것이 효율적이고, 역의 부담을 줄일 수 있는 방법이었다. 요망은 기본적으로 瞭望監官 또는 洞長이 담당하였다. 일례로 1876년(고종13) 1월 2일 홍주목 관할 서해에 나타난 이양선을 두고, 內島와 津頭의 동장이 각각 보고하였다.⁴⁸ 이들은 매달 정기적으로 봉수대에 올라 적선 및 황당선의 유무를 확인하여 관할 수군진에 보고하였다. 그러면 만호와 첨사 등은 이를 충청수사에 첩정하였고, 충청수사는 다시 국왕에게 보고하였다. 즉, 요망 감관(동민) → 수군 진장(수령) → 충청수사 → 국왕의 보고체계를 갖추고 있었다. 『충청수영계록』에 따르면 충청수사는 매월 8일 ‘相考한 일입니다. 지난달 道內 沿邊, 各邑 海洋에 荒唐船이 없었다고 한결같이 보고해 왔으며, 海島의 烽燧를 瞭望하니 아무런 일이 없었습니다. 연유를 아울러 牒報합니다.’의 투식으로 장계를 올렸다.⁴⁹ 이와 같이 1669년(현종10) 원산도에 수군우후가 주둔하면서 이 일대 도서민은 원산진을 비롯하여 봉수군, 요망군 등의 군역으로 차정되어 입역하였다.

어염선세, 채복역, 군역은 국가가 공식적으로 부담지운 정규 부세와 진상품을

45 녹도 거주민 소장 고문헌.

46 『조선후기지방지도』, 「보령현지도」.

47 2019~2020년 필자가 외연도, 녹도, 원산도 등 현장답사를 통해서 확인한 바에 따르면 각가고 도서 산 정상에는 봉수대의 유적이 여전히 남아 있다.

48 『충청감영계록』, 고종 13년 1월 5일.

49 『충청수영계록』, 현종 8년 8월 8일; 9월 9일; 10월 8일; 11월 8일, 12월 8일.

납부하고, 군역을 위한 稅役이다. 그런데 홍주목 부속도서에는 이외에도 홍주목에서 자체적으로 입역시키던 착선역, 구증역, 군기수보어교세 등도 있었다.

착선역은 말 그대로 바다에서 배를 붙잡는 역을 지칭한다. 홍주목은 충청도에서 충주, 청주, 공주에 이어 네 번째로 재정규모가 큰 군현으로 연간 상납해야 할 세곡이 8천석 내외였다.⁵⁰ 그런데 홍주는 漕倉을 이용하지 않고, 용천면의 남창, 고북면의 서창, 신남면의 북창 등 경내의 海三倉에 세곡을 적재한 다음 서울의 경강선을 임대하여 서울로 상납하는 ‘사선임운’의 방식을 채택하고 있었다. 이런 상황에서 18세기 홍주목은 세곡운송에 있어서 상당한 차질을 빚기 시작하였다.

경강선을 보유하고 있는 경강선주들은 임선료인 船價와 선인들의 노동대가인 浮價에 민감하게 반응했는데, 홍주목은 전라도와 경상도 뿐 아니라 충청도 내부에서도 다른 군현에 비해 선가와 부가가 적기로 유명한 지역이었다. 충청도의 선가는 군현마다 1석당 1~2.25두의 편차를 보이는데, 충청우도의 경우 니산, 부여 등 비교적 바다에서 멀리 떨어진 등 8읍은 1석당 2.25두, 아산, 홍주, 서천 등 서해안에 인접한 21읍은 1.5두의 선가가 책정되어 있다.⁵¹ 부가 역시 마찬가지였다. 부가는 통상 포구에서 세곡을 선박에 적재할 때 징수하였다. 군현에서 징수한 세곡은 선박으로 옮겨질 때 재차 무게를 다시 달았다. 선인은 斛과 斗 등 量器를 이용하여 세곡의 부피를 확인했는데, 이때 斛과 斗의 평미레질하는 과정에서 부가를 획득하였던 것이다. 호조가 1斛에 15두가 들어가는 鑰斛을 만들어 그 견본을 지방군현에 수시로 내려 보내 주었지만 지방군현에서는 이를 준행하지 않았기 때문에 부가의 지급량은 각 군현마다 다를 수밖에 없었다. 18세기 홍주의 부가는 전세 1석당 4승, 대동세 1석당 1승이었다. 인근 군현의 부가가 1석당 1두였던 점을 고려하면 홍주의 부가는 매우 낮게 책정되어 있었던 것이다. 선가와 부가가 적으면 그만큼 경강선주와 선인

50 『賦役實摠』, 「忠淸道」, 洪州.

51 문광균, 「조선후기 홍주지역 세곡운송과 船價·後卜 대책」, 『조선후기사학보』 75, 2015 참조.

은 그 지역의 세곡운송을 기피하였다. 그 중심에 홍주목이 있었다. 홍주목은 세곡운송에 소요되는 선가와 부가의 재원을 마련하고자 18세기 중엽 舌盆斛이라는 새로운 量器까지 도입했으나 실패로 돌아갔다.⁵²

이로 인해 경강선인은 홍주목의 세곡운송을 기피하고자 충청도 서해의 大洋을 경유하여 전라도와 경상도로 내려갔다. 대양으로 항해해야 하는 위험부담을 떠안으면서까지 경강선인은 홍주의 세곡을 운송하지 않으려 했던 것이다. 경강선이 당도하지 않자 홍주목은 원산도 일대의 섬사람에게 捉船役이라는 역을 부과하였다. 착선역은 전라도나 경상도로 내려가는 경강선을 강제로 잡아 오는 역이었다. 착선역은 元山島·孝子味島·古代島·抽島·蔬島 등 5도의 섬사람에게 부과되었다. 18세기 후반 원산도 일대 촌로들의 말에 따르면 1년 홍주의 세곡을 적재하기 위해서는 7~8척의 경강선이 필요했다. 이를 위해 홍주목은 원산도 등 5島の 섬사람에게 양남으로 내려가는 경강선을 잡아 오라는 착선역을 부과하였다. 이들은 식량과 기계 등을 선적하고 장기간 바다 위에서 배를 잡으려고 노력하였다. 그러나 경강선은 무리를 지어 내려오고, 무력을 행사하였으므로 잡기가 쉽지 않았다. 봄부터 여름까지 생사를 무릅쓰고 노력해야만 어렵사리 7~8척의 배를 잡을 수 있었다. 그 기간 동안 島民들은 주업인 어업활동에 종사할 수 없었기 때문에 그 피해가 막심했다. 그런데 설령 배를 잡았다고 하더라도 島民의 피해는 끝나지 않았다. 잡힌 배에 타고 있던 선인들은 도민의 장정이 고기잡이를 하고 있던 틈을 타 섬에 들어와 갖은 횡포를 부렸다. 이와 같이 5島民은 착선역으로 인하여 많은 피해를 받아야 했다.

5도민의 착선역은 1787년(정조11), 1788년 원산도민 李云大가 정조에게 올린 2차례 상언으로 인해 비로소 해결되었다. 홍주목은 이운대의 상소 이후 홍주목 내에 補稅廳을 설치하고, 補稅軍官과 補稅穀의 명목으로 재원을 징수하여 부족한

52 『洪州稅船後卜添補節目』, ‘後卜則 田稅每石爲三升 大同每石爲一升 此則上納之輕重不同也’

선가와 부가를 충당하는 것이다.⁵³ 18세기 후반 『부역실총』에는 보세청의 재원을 기록하고 있는데, 660냥이다. 그 중 400냥은 보세군관 200명에게서 2냥씩 거둔 것이고, 260냥은 해창에서 세곡을 거둘 때 부가세로 거두는 낙정미를 활용한 것이다.⁵⁴ 즉, 보세청이 설치되기 전까지 서해 도서민은 매년 660냥(약 쌀 200석)을 부담해야 했던 것이다.

다음으로 鈎拯役역은 원산도 일대에서 침몰된 조운선에서 쌀을 건져내는 역이다. 17세기 이후 조운제도가 지속적으로 정비되었으나, 조운선의 침몰은 비일비재하게 발생하였다. 세속선이 침몰하면, 침몰된 지점의 소속 군현 백성이 서둘러 사고지점에 당도하여 인명과 세곡을 구해야 했다. 원산도는 안홍량만큼은 아니지만, 역시 선박의 해난사고가 자주 발생하였다. 19세기를 기준으로 1835~1887년까지 약 50년 동안 최소 23번이나 원산도 일대에서 해난사고가 일어났다. 심지어 1880년의 경우 한해 3차례나 조운선이 침몰하기도 했다.

〈표 7〉 19세기 홍주목 부속 도서에서 발생한 조운선의 해난사고

1835.4	1836.4	1836.5	1843.9	1855.6	1856.7	1861.4	1863.11	1865.5	1866.7	1867.6	1868.5
1873.9	1874.9	1877.6	1880.7	1880.1	1880.11	1881.2	1881.6	1884.5	1884.7	1887.1	

* 典據 : 『충청감영계록』, 『충청수영계록』, 『승정원일기』

바다에서 세곡을 건져내는 임시 책임자를 구증차사원이라 불렀는데, 통상 구증차사원은 사고 현장의 수령이나 진장이 담당하였다. 구증차사원은 밤중이라도 해난사고가 발생하면 즉각 인근의 주민과 어선을 동원하여 갈퀴를 바다에 넣어 돌아다니며 빠진 쌀을 건져내야 했다. 일례로 1836년 경상도의 조선 1척이 5월 15일 원산도 일대에서 침몰하였다. 이 사고로 조운 2명이 실종되고, 곡물 1,069석이 가라앉았다. 이때 홍주목사는 원산도 일대 도서민은 보유하고 있던 선박으로 16~18일까지 1차

53 이운대의 상언, 논의과정과 결과에 대해서는 문광균, 앞의 논문, 2015 참조.

54 『賦役實摠』, 「忠淸道」, 洪州.

로 동원하여 곡물 1,004석을 건져냈다. 그럼에도 불구하고 시신과 남은 곡물을 건지고자 19~20일까지 2차로 도민들을 동원하였다. 이에 대해 수군우후는 더 이상 건져낼 것이 없고, 오랫동안 사람과 배를 모아서 한갓 민폐만 끼친다는 이유로 구증역을 중단하였다.⁵⁵ 그 전달인 1836년 4월에는 고대도에서 조운선이 치패되어 이미 1차례 구증역에 동원된 이후였다.⁵⁶ 그럼에도 불구하고 5월에 다시 5일이라는 시간을 구증역에 동원되었던 것이다. 이 시기는 한창 어업과 농사가 한창이던 시기로 도민들이 생업에 종사하지 못했다. 그 피해는 고스란히 도민의 몫이었다.

이외에 홍주목에서 필요한 군기를 수리할 때 소요되는 魚膠價도 부담해야 했다. 어교는 나무나 목재 창호의 결합부에 사용하는 접착제로 민어의 부레를 끓여 만드는 것이다. 이 비용은 용천면에 거주하는 선인들에게 징수했는데, 그 부담액은 1인당 동전 2錢이었다.⁵⁷ 서해 도서는 행정편제로 모두 용천면에 거주하고 있었기 때문에 이 일대의 도서민은 잡역으로 어교가도 부담해야 했다.

4. 도서의 分籍 · 分境 논의와 設郡

홍주목 부속 도서민은 바다에서 그들의 삶을 영위해 갔다. 특히, 원산도와 효자도는 농작물을 재배할 수 있는 농토가 있었고, 인근 도서 역시 풍족한 어족자원을 바탕으로 생계를 유지해 갔다. 이들은 어물이나 소금 등을 마련하여 육지의 백성이 가지고 있는 쌀과 교환하여 생명을 보존하였다. 입도 초기 이들이 섬으로 들어온 이유는 농업에 비해 세역 부담이 적었기 때문이었다. 1437년(세종19) 호조의 발언

55 『충청감영계록』, 헌종 2년 5월 23일.

56 『충청감영계록』, 헌종 2년 5월 6일.

57 『賦役實摠』, 「忠淸道」. 洪州.

은 도서의 경제적 이익에 대하여 잘 보여준다.

그옥이 생각하건대, 常賦 외에 자산으로 이용할 만한 것은 어염과 같은 것이 없습니다. 어염은 농사일의 다음이라고 하나 농사일은 1년을 마치도록 수고로움이 있고, 거둬 부역에 괴로워하나 어염은 많은 시일과 재력을 허비하지 아니하여, 공력은 적고 이익은 많습니다. 적은 세가 있는 외에는 다른 부역이 없기 때문에, 높고 게으른 못된 무리들이 다투어 그 이익을 취합니다. (…중략…) 경상도의 대구어·청어, 전라도의 석수어·청어, 충청도의 청어·잡어, 경기의 잡어·밴댕이, 황해도의 잡어·청어, 평안도의 조기·잡어 등은 이것이 그 지방에서 생산하는 가장 많은 것이고, 또 다른 해산물로 이익을 취하는 것이 또한 많으니, 지금 보면 백성들이 농사를 버리고 바다에 이익을 취하는 자가 날마다 많습니다.⁵⁸

호조는 어염업이 농업 다음으로 경제성을 가지고 있지만, 농업은 1년 동안 일을 해야 하고 부역과 군역에도 차출되어야 하지만, 어염업은 조금의 세금 외에 별도의 부역이 없기 때문에 사람들이 그 이익을 얻기 위해 입도하였다. 군역을 기피하기 위해 입도한 경우도 허다했다.⁵⁹

도서에 사람들이 많아지자 중앙정부는 국가의 지배력을 강화하기 시작하였다. 도서가 새로운 재정원이자 해양방어의 전초로 기능하자 이곳에 세역을 부과했던 것이다. 충청도 서해안에 있던 홍주목의 도서 역시 마찬가지였다.

18세기 이후 홍주목 도서민의 삶은 순탄치 않았다. 그 이유로는 먼저 앞서 살펴본 듯이 도서에 대한 중층적인 수취 구조가 존재했기 때문이었다. 행정적으로는 홍주목의 통치를 받아야 했지만, 경제적 또는 재정적으로는 중앙각사와 궁방에 세금을 납부해야 했고, 군사적으로는 충청수영에 귀속되어 있었다. 이러한 복잡한

58 『세종실록』 권77, 세종 19년 5월 1일.

59 『숙종실록』 권27, 숙종 20년 12월 16일.

지배구조는 도서민으로서는 감내하기 어려운 일이었다. 전라도 완도의 사례이지만, 이곳은 본래 강진현의 땅이지만 가리포진이 설치되어 있어서 행정과 군사가 분리되어 있었다. 게다가 섬의 일부는 영암과 해남에 분속되어 있었고, 군사적으로도 전라 좌병영과 우수영에 관할되어 있었다. 3읍과 2영에 필요한 재원과 병력을 마련하고자 완도는 매우 피폐해졌고, 호구도 점점 급감하고 있었다.⁶⁰ 인근의 안면도 역시 마찬가지였다. 안면도는 홍주, 서산, 태안 세 고을이 있는 곳인데, 松政과 生鰓은 충청수영에서 주관하고, 호적은 각 고을에서 담당한 까닭에 민역이 번다하였다.⁶¹ 홍주목의 서해 도서는 완도 만큼은 아니었지만, 안면도와 같이 세역 부담이 심했다.

海民이 사는 길은 오로지 漁採에 의지합니다. 근래 漁産이 絶種하여 소득으로 생계를 유지할 만하지 못한데, 감영·병영과 여러 宮家의 差人이 배마다 5貫의 돈을 거두어 官家에 바치는 것은 10분의 1도 못됩니다. 그러므로 차인은 집을 일으키는데, 해민은 치우치게 혹독한 폐해를 받으니, 어찌 슬프지 않겠습니까?⁶²

위 기사는 1716년(숙종42) 판중추부사 이유의 발언이다. 그는 근래 수산자원이 줄어들어 어민이 생계를 잇기 어려운 사정임에도 불구하고, 감영, 병영, 궁방 등에서 많은 세금을 거두는 행태를 비판하고 있다. 비록 특정 도서를 지칭한 것은 아니지만, 서해 도서민 역시 여러 기관의 통치를 받는 상황이었으므로 이와 크게 다르지 않았으리라 생각된다.

도서민에 대한 사회적 차별도 만만치 않았다. 조선시대 사족을 중심으로 하는 위정자와 관료는 도서민에 대하여 王化를 입지 못한 자, 避役을 위해 도망친 자, 죄인인 流配者와 연계된 사람 등으로 인식하였다. 이러한 차별적 인식은 그들의

60 『비변사등록』 195책, 순조 4년 10월 28일.

61 『비변사등록』 210책, 순조 22년 11월 3일.

62 『숙종실록』 권58, 숙종 42년 10월 29일.

경제생활에도 적지 않은 영향을 끼쳤다. 도서민은 기본적으로 배를 이용하여 어물을 팔아 생계를 유지하였다. 판매 대상지역으로는 인근의 보령, 남포, 결성, 홍성 등지였다. 그런데 인근 군현의 사족이나 향리들은 상업 행위를 하는 이들을 붙잡아 [推提] 돈을 요구하였다.

일례로 정해년(1827년?) 선촌에 사는 金學實과 金永石이 상선으로 물건을 팔다가 보령 주포면에 거주하는 李生원의 집에 붙잡힌 일이 있었다. 양자 사이에는 아무런 원한 관계가 없었음에도 사족인 이씨는 김학실과 김영석을 이유 없이 잡아가두었던 것이다. 보령의 사족이나 향리들은 신분상의 우월적 지위를 이용하여 상업 행위를 하는 이들을 붙잡아 돈을 요구했던 것이다.⁶³ 무자년(1828년?)에는 선촌에 거주하는 金學才가 결성현의 將校廳이 관할하는 영역에서 어물을 판매하기 위해 매년 3냥씩 장교청에 납부하는 계약을 체결하였다.⁶⁴ 결성현의 장교청이 홍주목 부속 도서민으로 일종의 통행세를 거두고 있었던 셈이다. 결국 원산도 인근의 네 섬의 동장은 인근 군현의 推提과 육지의 관원이 섬에 들어올 때 소요되는 각종 비용을 충당하기 위하여 稷防錢을 조성했는데, 계방전은 매년 봄에 5냥씩 납부하는 것으로 결정하였다.⁶⁵ 즉, 홍주 서해 도서민은 어물을 팔기 위해서 계방전이라는 돈을 사전에 마련해야만 했던 것이다.

중앙과 지방기관의 중층적 수취 구조, 도서민에 대한 사회적 차별의 심화로 홍주 부속 도서민의 삶이 피폐해지자 이를 개선하기 위한 방안들이 제시되기 시작하였다. 그 시작은 1796년(정조20) 충청수사 閔光升으로부터 시작되었다. 그는 복잡다단한 통치구조 때문에 안면도민의 피해가 심각하자 안면도를 충청수영으로 전속시키는 의견을 제시하였다. 그러나 논의 과정 중에서 아산 공세창의 조운선에 사적으

63 「船村洞長李奎榮告目」(규장각한국학연구원 소장, 문서번호-235590).

64 「完文」(규장각한국학연구원 소장, 문서번호-234657).

65 「節目」(규장각한국학연구원 소장, 古 5129-53).

로 목재를 적재한 사건으로 민광승이 처벌받으면서 그의 주장은 수면 아래로 가라앉았다.⁶⁶

1815년(순조15)에는 충청수사 李載弘이 보다 파격적인 대안을 제시하였다.

安眠島와 靑島 등 여러 섬은 본영에서 가까운 곳인데, 松政과 貢鰓은 本營에서 관할하고, 帳籍 및 漁稅는 本官[홍주]에 소속되어 있어 명령이 두 곳에 나갑니다. 도민은 두 기관의 하속들에게 서로 침탈받고 使役은 번다함을 견디지 못하여 이로 인하여 漁民들이 흩어져서 날로 피폐해지면, 禁松은 專一하지 못하고 採鰓은 장차 납부하지 못할 것입니다. 만약 元山島 부근 孝子味 등 여러 섬에 사는 사람들 중 邑籍에 역이 없는 사람을 수영으로 모두 옮겨 그들로 하여금 전복을 캐게 한다면 고생을 나누어 힘을 펼수 있을 것입니다. 대개 이 여러 섬의 백성들의 폐해는 전적으로 營邑[충청수영과 홍주목]의 兩役에서 비롯되었습니다. 지금 본영의 성지 몇리 안에 있는 곳, 안면도 내외 중 진상하는 여러 섬, 원산도 등 소소한 여러 섬들을 모두 본영에 떼어 주어 分籍, 分境하는 것을 한결같이 다른 獨鎮의 예에 따라 한 곳에 귀속시키고, 海稅와 結役 등도 예대로 상납하게 하소서.⁶⁷

그는 충청수영과 비교적 거리가 가까운 안면도, 청도 뿐만 아니라 원산도, 효자미도를 비롯한 조그만 섬들을 모두 충청수영으로 귀속시켜 줄 것을 주장하였다. 안면도와 청도 등 섬들의 松政과 採鰓은 충청수영이 관할하지만, 帳籍과 漁稅는 홍주목이 주관하고 있어 도민들이 충청수영과 홍주목 등 양 기관으로부터 침탈을 받고

66 『비변사등록』 184책, 정조 20년 11월 2일.

67 『승정원일기』 2065책, 순조 15년 12월 3일, ‘安眠靑島等諸島 距本營爲一舍之地 而松政與貢鰓 句管於本營 帳籍及漁稅 轄屬於本官 令出二門 民有兩官下屬 互相侵漁 使役不堪浩煩 因此而居民渙散 日就凋殘 禁松不專 採鰓將闕 若以元山附近孝子味等諸島居民之無役於籍邑 而盡屬水營者 使之並力於採鰓 則庶可以分勞紓力 而蓋此諸島民弊 專由於營邑兩役 今以本營城址數里之內 安眠內外浦進上各島及元山等小小諸島 並爲劃付本營 分籍分境 一依他獨鎮例 歸屬一處 而海稅結役等節 亦爲劃付 如例上納’.

있음을 설명한 후 이들의 부담을 줄여주기 위해서는 충청수영으로 일원화되어야 한다고 주장한 것이었다. 그는 獨鎭의 예를 차용하면서 건의했는데, 실제 범성진의 경우 영광군 진량면을 이속받았다.⁶⁸ 이런 사례를 바탕으로 이재홍은 홍주목 부속 도서를 충청수영으로 이속시켜줄 것을 요청했던 것이다. 그러나 비변사에서는 수사한 명의 발언으로 分籍과 分境을 갑자기 추진하는 것은 무리이니, 충청감사에게 사정을 확인하여 보고하라고 지시하였다. 그리고 결국 이홍제의 의견을 수렴되지 못했다.

1822년(순조22)에는 공충우도암행어사 李彦淳이 세 번째로 홍주 부속 도서를 충청수영으로 귀속시키자고 했다.

靑島 · 外烟島 · 鹿島 · 插時島 · 外長古島 · 元山島 · 孝子味島 · 蔬島 · 陸島 · 抽島 · 古代島 등 여러 작은 섬들은 모두 홍주 지방으로서, 營邑에서 교대로 침범하는 폐단이 안면도와 다를 바가 없습니다. 지금 각 섬을 分界, 分籍하여 수영에 소속시키는 것을 獨鎭의 예처럼 하고, 거주민 중에 육지의 役에 들어가는 자들을 모두 舟師[水軍]로 바꿔 정하여 민폐와 군정이 거의 바로 잡을 수 있는 일입니다.⁶⁹

그가 제시한 의견은 이재홍과 크게 다르지 않았다. 이번에도 비변사는 충청수영은 충청도 전역을 전관하는데, 군현의 일부 지역을 획부받는 것은 체모가 손상될뿐더러 새롭게 폐단이 생기는 우려를 빌미로 반대 의견을 피력하였다. 다만, 충청수영과 홍주목에서 교대로 도민을 침략하는 일은 충청감사가 각별히 금단하고, 별도의 정례를 만들어 시행하도록 했다. 1832년(순조32)에도 공충수사 李載亨이 4차로 이언순과 비슷한 의견을 제시하였다. 그러나 이번에도 分籍과 分境의 일인 경장과 관계되는 일로 쉽게 바꿀 수 없고, 백성들의 이해관계가 면밀하지 않다는 이유로

68 『비변사등록』 174책, 정조 13년 윤5월 23일.

69 『비변사등록』 210책, 순조 22년 11월 3일.

보류되었다.⁷⁰

홍주목 부속 도서를 충청수영으로 이속하자고 하는 주장은 18세기 후반부터 약 40년 동안 4차례에 걸쳐 제시되었다. 이 논의를 이끌었던 사람들은 대부분 충청수사였다. 그것은 그만큼 충청수사가 병력과 자원 확보를 위해 도서의 경제력과 도민을 활용하기 위함이었다. 그러나 잦은 요청에도 불구하고 이 제안은 수렴되지 못했다. 충청감사와 홍주목사가 제시한 의견을 찾을 수 없지만, 상식적으로 반대 의견을 피력했던 것으로 보인다.

홍주목 부속 도서의 충청수영 이속안이 실현되지 못하는 상황에서 1853년(철종 4) 우선 가장 규모가 큰 원산도에 종9품의 別將鎭이 설치되었다.⁷¹ 이는 우의정 조두순에 의해 추진되었는데, 그는 조운선에 대한 수군우후의 점검 소홀, 호송차사 원인 서해 연읍 수령의 행정 소홀, 최근 이양선의 잦은 출몰로 필요해진 군사시설 등의 이유를 근거로 원산도에 진을 설치하고, 별장이 조운선 점검과 호송, 해양 경계, 이양선에 대한 보고 등의 일을 담당하도록 했다. 이 의견에 철종이 동의함으로써 1853년 11월 원산도에 元山鎭을 설치하는 것이 결정되었다.

그런데 이때 설치된 원산도 별장진은 충청수영이 아니라 충청감영 소속이었다. 따라서 50년 넘게 원산도를 비롯한 부속 도서들을 편입시키고자 노력한 충청수영의 반발이 거세게 일어났다. 이듬해인 1854년(철종5) 4월 충청수사 徐箕淳은 충청수영의 能櫓軍을 원산진의 防卒로 전환, 둔전의 세금을 충청감영으로 귀속, 셋째, 충청감영의 원산창 구관 등을 문제삼으며 원산도를 충청수영으로 이속시켜 줄 것을 요청하였다. 종래 충청수영의 병력과 재정원이었던 능로군, 둔전, 원산창이 별장진의 설치로 모두 충청감영에 뺏겼기 때문이었다. 원산진 설치를 둘러싼 충청감사와 충청수

70 『승정원일기』 2278책, 순조 32년 6월 21일.

71 원산도별장진의 설치와 운영에 대해서는 고동환, 「조선후기 島嶼政策과 元山島의 변화」, 『호서사학』 45, 2006; 문광균, 2022, 「조선후기 충청수영 處候의 조운선 점검과 元山別將鎭의 설치」, 『해양문화재』 16 참조.

사의 갈등이 치열하게 전개되자 영의정 金左根은 원산도의 둔전은 원래대로 충청수영으로 귀속하고, 충청수사가 원산별장의 殿最 즉, 인사평가를 담당하도록 했다. 즉, 원산도에 별장진을 설치하고 충청감사가 원산별장을 임명하되, 충청수사가 원산별장을 지휘·통제토록 한 것이다.

1854년(철종5)에 설치된 원산별장진은 15년이 지난 1869년(고종6) 공충수사 張厚植의 장계를 계기로 관할처가 충청수영으로 마침내 귀속되었다. 장후식은 ‘1854년 원산도에 별장진을 설치하면서 원산도의 소출을 별장에게 귀속시킨 까닭에 우후가 의지하는 바는 수영에서 매달 지급하는 쌀 3석과 동전 23냥에 불과하다’면서 이 재원으로는 우후에게 예속되어 있는 병력이 자생할 수 없다는 내용의 상소를 올렸다.⁷² 그의 주장에 대하여 영의정 金炳學은 충청감영이 별장을 자백하여 파견한 이후 원산도의 조운선 점검과 요망이 허술한 지경에 이르렀다면서 전후의 충청수사 의견대로 종전대로 원산도에 우후를 보내 주둔시켜야 한다고 주장하였다. 그의 의견에 별다른 이견이 없자 원산도는 충청수영이 일원적으로 관리하는 도서가 되었다.⁷³

19세기 중엽 홍주목 부속 도서 중 원산도는 충청수영으로 귀속되었다. 그러나 그 외 남아있던 수많은 도서는 여전히 중충적 수취 구조의 틀에 놓여 있었다. 수백년 넘게 홍주목의 부속 도서로서 존재하던 이 섬들을 소수 관계자의 주장을 통해서 바꾸기에는 장구한 기간 동안 운영되어온 역사의 무게가 무거웠던 것이다.

홍주목 부속 도서에서 진행된 제도적 관행은 1895년(고종32)을 계기로 점차 균열되기 시작하였다. 을미개혁으로 조선시대 지방군제가 모두 새롭게 개편됨에 따라 국초부터 존재하던 삼도통제영을 비롯하여 각도의 병영과 수영, 각도의 진영, 각 도의 진보 등 지방군사기관은 모두 폐지되었다.⁷⁴ 충청수영과 원산도 별장진

72 『蘇營經歷』, 蘇營所屬元山島; 『蘇營經歷』, 己巳五月二十九日.

73 『승정원일기』 2739책, 고종 6년 5월 29일.

역시 마찬가지였다. 실제 충청수영은 1896년(고종33) 7월 홍주관찰사 李勝宇가 훈령을 받들어 폐영을 단행하였다.⁷⁵ 충청수영이 폐지되자 이곳은 보령군 김신면으로 편입되었다.

충청수영이 폐영되자 이곳을 기반으로 살아가던 영리들은 본격적인 設郡운동에 돌입하였다. 1895년(고종32) 정부는 지방행정구역을 개편하면서 「全州府羅州府南原府諸島分莞島突山智島三郡置件」을 반포하였다.⁷⁶ 이 문서에 따르면 영암, 강진, 해남, 장흥 4군에 있는 여러 섬은 완도군, 홍양, 낙안, 순천, 광양 4군에 있는 여러 섬은 돌산군, 나주, 영광, 부안, 만경, 무안 5군에 있는 여러 섬은 지도군에서 관할하도록 했다. 이 조치로 돌산군, 완도군, 지도군이 새로운 행정구역으로 등장하였다. 이 사례를 근거로 1900년(광무4) 충청수영 영리였던 朴啓榮은 충청수영을 중심으로 인근의 도서들을 포함하여 하나의 군을 설치해줄 것을 요청하였다.

본 충청수영은 산이 다하고 물로 둘러싸인 땅이어서 처음부터 작은 농토도 없어 많은 사람들이 태어나서 갈아가는 방법이 다른 것이 없습니다. 귀로 듣고 눈으로 익힌 것이 다만 營屬을 업으로 삼아온 것입니다. 이렇게 수 백년을 해오다가 갑자기 수영을 폐지 하온즉 슬프게도 吏民이 의지할 데가 없게 되니 몸 둘 곳을 알지 못하여 노인과 아이들 손을 잡고 먼지 날리는 도로에서 떠돌고 있으니 어찌 억울하고 원통하지 않겠습니까? (중략) 本營은 인접한 郡사이에 있고, 여러 섬들이 그 앞에 나열하여 있는데, 그 섬들은 현재 각 해당 군으로부터 거리가 가까이는 60~70리, 멀리는 500~600리지만, 본영에서는 가깝게는 10~20리요, 멀리는 60~70리이니 智島와 莞島의 예에 따라 여러 섬을 구역으로 획정하면 족히 1개 군을 설치하기가 족합니다. 또한 여러 섬의 結戶를 새롭게 올리면 상납과 군 경비를 넉넉하게 할 수 있으니 어

74 『고종실록』 권33, 고종 32년 7월 15일.

75 『鰲川郡誌』

76 『고종실록』 권34, 고종 33년 2월 3일.

찌 국가에 이롭고 백성을 편안하게 하는 방도가 아닐수 있겠으며, 저희들도 큰 혜택을 입는 것이 아니겠습니까? (중략) 생각해 보건대 백성과 나라일의 형세가 너무도 개탄스럽고 걱정스러운 일이옵기에 호남의 3島 郡 설치의 예에 따라 폐지한 前 水營에 별도의 丞으로 하나의 군을 설치하되 군명은 鰲川이라 하고, 위치는 전 수영에 그대로 두고, 군의 등급은 4등표에 의하고, 구역은 보령군 김신면, 홍주군 용천면 및 안면도, 원산도, 황도, 월도, 육도, 추소, 소도, 고대도, 효자도, 내장고도, 저도, 두지도, 대야도, 외장고도, 외감도, 삼시도, 불모도, 녹도, 호도, 외연도, 황도, 어청도와 태안군 거야도, 가의도, 결서군 죽도, 서산군 간월도, 비인군 연도와 죽도, 서천군 가야도를 회부 관할하게 함이 일에 있어 매우 타당하옵기에 이 칙령안을 회의에 제정할 일입니다.⁷⁷

그는 500년 동안 충청도 수로요충지였던 이곳이 하루아침에 폐지된 까닭에 이곳을 기반으로 살던 백성들이 모두 탄식하고 있음을 설명한 후 전라도 3郡의 예에 따라 충청수영과 인근 충청도 서해에 있는 도서들을 하나의 구역을 획정한 후 오천군을 신설해달라고 요청하였다. 여기에는 보령군으로 편입되기를 꺼려하는 충청수영 영리들의 입장도 반영되었다.

충청수영을 중심으로 새로운 군을 설립하려고 하자 보령군에서는 이를 방해하고자 집단 항의 방문하였다. 1901년(광무5) 4월 24일 보령군수 權聖洙가 직접 보령군 향리와 장정을 대동하여 충청수영의 공해를 파괴하였다. 충청수영이 오천군을 신설하고자 한 것에 대한 반대 행위였다.⁷⁸

그럼에도 불구하고 1901년 6월 1일 내부에서는 오천군 신설을 승인하였다. 당시 내부는 「충청남도 관하 보령군 구역내에 폐지한 전 수영에 오천군 신설에 관한 건」이라는 칙령을 반포하여 오천군 신설을 공포하였다.

77 『各部請議書存案』, 光武四年四月二十七日.

78 『鰲川郡誌』

칙령 제11호

충청남도 관하 보령군 구역내 폐지한 前 水營에 鰲川郡을 신설에 관한 건
제1조 개국 505년 칙령 제36호 제1표 충청남도 37군을 38군으로 개정하고, 4등
목천군 아래에 오천군 3자를 삽입하고 제2표 4등 아래 211군의 1자는
2자로 정정할 것

제2조 군청 위치는 폐지 수영에 그대로 두고 구역은 보령군 김신면과 홍주군 용천면
과 안면도, 원산도, 황도, 월도, 육도, 추소, 소도, 고대도, 효자도, 내장고도,
저도, 두지도, 대야도, 외장고도, 외감도, 삼시도, 불모도, 녹도, 호도, 외연도,
황도, 어청도, 태안군 거야도, 가의도, 결성군 죽도, 서산군 간월도, 비인군
연도와 죽도, 서천군 개야도를 이 군에 떼어 붙여 관할하게 할 것

제3조 본 령을 반포일로부터 시행하게 할 것

광무 5년 6월 1일⁷⁹⁾

위 칙령의 2조에서 보다시피 홍주목의 부속도서는 모두 오천군으로 편입되었다.
물론 이는 충청수영 영리를 중심으로 하는 設郡운동의 결과였지만, 이를 통해 종래
홍주목과 충청수영 등 사이에서 중첩적으로 세역을 담당하던 홍주목 부속 도서민은
이를 계기로 오천군이라는 단일한 행정단위 내에서 세역을 일원적으로 응할 수
있게 되었다. 실제 이듬해인 1902년(광무6) 육도, 선촌, 원산진, 고대도, 녹도, 호도,
외연도, 어청도, 개야도, 가의도의 대표 10명은 오천군에 소속된 여러 섬에 부과된
균역세, 명례궁의 어장세, 홍릉의 향탄세, 해세 등 한 곳에 4개의 세금이 부과된다면
서 이를 타지역 처럼 一物一稅해달라고 내장원에 집단으로 청원하였다. 이에 대해
내장원은 ‘正供으로 응당 납부하는 것 외에 마음대로 걷는 세금은 엄금할 것’이라며
처분을 내려주었다.⁸⁰⁾

79 『官報』, 光武五年六月一日.

요컨대 조선후기 홍주목 서해 도서에는 여러 세역이 중첩적으로 부과되고 있었다. 비록 균역법 실시를 통해 어염선세 등은 균역청으로 귀속되었으나, 여전히 홍주목과 충청수영으로부터 여러 잡세와 잡역에 노출되었다. 이러한 도민들의 세역 부담은 19세기에 더욱 과중했는데, 이를 바로잡고자 충청수사와 어사들은 서해 도서를 충청수영으로 귀속하여 세역을 일원화하고자 했다. 이 과정에서 19세기 중엽 원산도에 원산별장진이 설치되었지만, 그 외의 도서는 모두 제외되었다. 서해 도서의 세역 부담을 일원화하려는 노력은 궁교롭게도 충청수영이 폐지된 직후인 1901년(광무5)에 이르러서야 이루어졌다. 충청수영 폐지 이후 이곳은 보령군으로 합속되었는데, 이에 반대한 충청수영 영속들이 충청수영이 있는 보령군 김신면을 포함하여 종래 홍주목 부속 도서들을 합쳐 鰲川郡이라는 새로운 郡을 만들어냈던 것이다.

5. 맺음말

조선시대 충청도 서해안에는 적지 않은 유인도서가 존재하였다. 이곳에는 선사시대부터 사람들이 입도하여 생활했지만, 조선전기 중앙정부가 추진한 공도정책에 따라 도서는 국가의 관심 대상에서 제외되었다. 이 도서의 상당부분은 홍주목이 관할하는 도서였다. 상대적으로 내륙에 위치한 홍주목이 이 도서를 경내로 편입한 이유에 대해서는 정확치 않지만, 도서에 대한 통치를 대응에서 일원적으로 해야 할 필요성과 함께 이곳에서 산출되는 해산물에 필요했기 때문이라고 생각한다. 조선전기 홍주목의 부속도서 중 영역이 넓고 경작이 가능한 원사도와 삼시도 등의 도서에는 사복시 목장이 설치되어 국가에 필요한 말을 조달하였다.

양란이 끝난 17세기 이후 홍주목 부속 도서에는 입도민이 증가하기 시작하였다.

80 『忠清南北道各郡訴狀』 5冊, 光武六年陰曆八月日.

입도의 이유로는 여러 가지가 있겠지만 내륙에 비해 험한 부세, 군역을 도피하기 위한 목적, 원산도와 삼시도의 목장이 폐지됨에 따라 경작지 개간, 풍부한 어족자원과 해산물 등을 핵심적인 이유라고 할 수 있겠다. 그 중 17세기 후반 홍주목 부속 도서 중 규모가 가장 크고 해로 요충지였던 원산도에 충청수영의 우후가 주둔하면서 이 일대에는 더욱 많은 사람들이 모여들기 시작하였다.

도서민의 증가하자 국가는 점차 도서에 대해 관심을 갖고 도서민을 파악하고, 그들을 실질 지배하고자 했다. 이 과정에서 지리지나 읍지에 수록된 도서의 수가 늘어나게 되었고, 홍주목에서는 이 섬들을 면리로 편제하여 통치하였다. 이 섬들은 기본적으로 홍주목 용천면의 소속된 리로 편제되었고, 시간이 지나면서 도서들의 분洞으로 면리편제는 더욱 정교화되었다.

국가와 홍주목이 주도한 면리편제는 부세와 민역 등을 징수하기 위한 목적이었다. 따라서 17세기 이후 서해 도서에는 여러 가지 세역이 부과되었다. 기본적으로 海稅라고 불리는 漁鹽船稅 등 외에 전복 진상을 위한 채복역, 원산진의 토착군병, 봉수군과 요망군 등의 군역, 홍주목의 세곡을 수납하기 위해 바다에서 경강선을 잡는 착선역, 바다에 빠진 세곡을 건져내는 구중역 등이 대표적이었다. 이러한 세역은 중앙각사와 궁방, 홍주목, 충청수영 등 여러 기관에 의해 다층적으로 부과되었고, 이는 도서민의 부세부담으로 작용하였다.

이러한 도민들의 세역 부담은 19세기에 더욱 과중했는데, 이를 바로잡고자 충청수사와 어사들은 서해 도서를 충청수영으로 귀속하여 세역을 일원화하고자 했다. 이 과정에서 19세기 중엽 원산도에 원산별장진이 설치되었지만, 그 외의 도서는 모두 제외되었다. 서해 도서의 세역 부담을 일원화하려는 노력은 공교롭게도 충청수영이 폐지된 직후인 1901년(광무5)에 이르러서야 이루어졌다. 충청수영 폐지 이후 이곳은 보령군으로 합속되었는데, 이에 반대한 충청수영 영속들이 충청수영이 있는 보령군 김신면을 포함하여 종래 홍주목 부속 도서들을 합쳐 鰲川郡이라는 새로운 郡을 만들어냈던 것이다.

「조선후기 서해 도서민의 세역 부담과 대책」에 관한 토론문

박 범 | 공주대학교

본 글은 조선후기 충청도 홍주목 소속의 섬을 대상으로 賦役의 부담이 육지와 어떠한 차이를 가지고 있었다. 정부에서는 어떠한 대책을 시행했는가를 살펴본 연구이다. 전근대사회에서 섬이라는 공간은 육지 지역과 차별적인 정책을 시행하고 있었다. 공도(空島) 정책으로 표방되는 것과 같이, 섬의 지정학적 위상보다는 섬에 사는 이주민 관리에 더 큰 관심을 가지고 있었던 것이 사실이다. 섬을 통치하는 행정구역이 사실상 매우 늦은 시기에 설치된 것도 그러한 이유 중 하나라고 볼 수 있다. 그러나 수 많은 섬 중에서 상대적으로 육지에 가깝거나 이미 다수의 거주민이 살고 있는 섬에 대해서는 일정한 통치 정책이 있었으나 그렇지 않은 섬에 대해서는 공도 정책을 고수하였다. 울릉도로 대표되는 수토(搜討) 정책은 사실상 거의 대부분의 섬에서 진행되고 있었다. 그 동안 섬 연구가 전라도를 중심으로 진행되었다면, 이번 충청도 연해 지역의 섬에 대한 연구는 본 글이 시작점이 되는 것이 아닐까 생각된다.

1. 중앙정부와 지방 군현의 섬에 대한 인식의 차이가 존재하지 않은가?

그 동안 공도(空島) 혹은 수토(搜討)라는 이름의 섬에 대한 정책은 사실 대부분 중앙정부의 기본 정책이라고 볼 수 있다. 그러나 지방의 현실은 그렇지 않았다고

생각된다. 백성의 입도(入島)를 사실상 막을 수 없는 상황 속에서 정부는 정책을 고수하고 있었으나, 지방 군현에서는 이들을 대상으로 각종 응역(應役)을 시도 하고 있었다. 각종 읍지를 보면 섬에 대한 인구 파악이 이미 진행되었고, 일부는 토지 파악도 가능한 수준이었다. 중앙과 지방의 섬에 대한 정책 및 인식의 차이가 나타나 는 이유는 무엇인가?

2. 섬에 대한 부역(賦役) 부과 방식은 어떻게 설정되는가?

육지의 경우 부역(賦役)은 토지소유자에게 지세(地稅)를 부과하거나, 개별 인신에 대한 군역 및 요역을 부과하는 것으로 나누어 볼 수 있다. 그러나 섬은 그렇지 않은 것으로 보인다. 한성부나 개성부와 같이 토지보다는 인신에 대한 부과 방식의 징세 운영이 이루어진 것처럼 섬도 그러한 정책이 각 군현 단위로 시행된 것으로 보인다. 홍주목의 사례를 보면 과연 그러한 방식이 일괄적인 것인지, 아니면 섬의 지리적 특성에 따른 것인지를 확인할 필요가 있다. 대체로 섬에 부과된 세목은 어염선세이거나, 채복역, 착선역 등과 같은 방식이 일반적이었던 것으로 보인다. 그러한 부역 부과 방식은 어떻게 설정되는지 부연 설명이 필요해 보인다. 이러한 방식은 연해(沿海) 지역 특히 어촌(漁村) 혹은 해촌(海村)으로만 구성된 곳에서도 그러한 양상이 보이는 것 같은데, 어촌(漁村)과의 차이는 어떠한지 궁금하다.

3. 지방 군현의 섬에 대한 행정 통제는 어떻게 했는가?

글에 따르면 섬에도 면리 편제가 이루어지고, 이후에는 분경(分境) 혹은 설군(設郡) 논의로 이어지면서 충청도 연해 섬은 대부분 충청수영의 역사성을 계승한 오천군의 창설로 이어졌다. 그러면 이전까지 각 군현에서 통치할 때에는 행정 통제가 어떻게 이루어졌는가 궁금하지 않을 수 없다. 전라도 사례의 경우에는 상당수 섬에 설치된 수군진을 통해서 행정통제가 이루어졌다는 사실이 확인되었다. 그러나 충청도 수군진은 모두 연해(沿海) 지역에 있을 뿐, 섬에는 진이 설치되지 않았다. 그러므

로 각 군현의 행정 통제를 받아야 했는데, 충청도의 경우에는 어떻게 통제가 이루어졌는가를 우선 설명할 필요가 있어 보인다.

4. 섬에 대한 차별은 존재하는가?

조선시대 전체로 보면 사실상 섬의 인구는 증가하고 있었다. 19세기 말이 되면 입도 정책으로 오히려 섬의 거주는 권장하기도 하였다. <표 2>에서 보는 바와 같이 입도의 경우 18세기 중반 이후가 대부분인 것을 보면 입도는 일반적인 추세라고 생각된다. 섬에 대한 부역의 부과 방식은 차별보다는 차이로 설명하는 것이 더 합리적이지 않을까 싶다. 차별이 존재한다면 부역이 아닌 다른 방식이 아니었을까 싶다. 섬에 대한 정책에서 부역 부과와 차이 말고 다른 어떠한 것을 설명할 수 있을까. 섬에 대한 연구로 내륙에 대한 조선시대의 역사상 말고 어떠한 부분을 부각시킬 수 있을까. 궁금하다.

1888~1889년 자인현감 오횡묵의 지방통치와 기민구제 -『慈仁叢瑣錄』을 중심으로-

이행묵(고려대학교)

1. 머리말
 2. 자인현의 현황파악과 『矯革節目』의 반포
 3. 재해조사와 기민선별의 과정
 4. 饒戶의 차출과 公·私賑의 시행
 5. 맺음말
-

1. 머리말

흔히 19세기는 ‘三政紊亂’으로 대표되는 사회적 모순이 가중되는 위기와 혼란의 시대로 그려진다. 임술민란을 시작으로 19세기 중후반에 각지에서 발생한 크고 작은 민란은 관의 수탈과 민의 저항이라는 구도가 극대화된 결과로 설명되고 있다.¹ 국가의 제도와 정책이 파행적으로 운영됨에 따라 향촌사회 내 관민의 갈등이 격화되어 민란의 형태로 폭발했다는 것이다. 물론 민란의 원인이 ‘삼정문란’이나 지방관의 ‘부정부패’에 있었다는 점은 부인할 수 없는 사실이지만 그것만으로 19세기 사회상을 이해할 수 있을지 의문이다. 19세기에도 모순을 극복하기 위한 노력이 지속되었으며, 특히 지방에서는 지방사회의 안정을 위한 자구책들을 모색해 나갔다.² 그 가운데 조선왕조가 安民策으로서 포기하지 않았던 것이 바로 진휼이다.

조선왕조는 국초부터 진휼을 통해 반복적인 자연재해와 기근에 대응하였다. 이는 흉년에 가난한 농민을 구제하고 사회 전체의 안정을 도모하는 대민안정책의 핵심이었다. 조선왕조의 진휼에 있어서 빼놓을 수 없는 것이 국가 차원에서 대규모로 비축한 환곡이다. 비축곡으로서 기능하던 환곡은 조선후기에 접어들어 부족한 재정을 보충하는데 활용되면서 점차 부세화의 길을 걸었다.³ 19세기에는 재정기능의 확대와 운영상의 폐단으로 인해 환곡은 ‘삼정문란’ 중에서도 가장 심각한 폐단으로 지목되었다. 19세기 후반으로 갈수록 환곡은 본연의 기능을 상실한 채 부세체제의

1 고석규, 1998, 『19세기 조선의 향촌사회연구-지배와 저항의 구조』, 서울대학교출판부; 김인걸, 2017, 『조선후기 향촌사회 지배구조의 변동』, 경인문화사.

2 배항섭, 2014, 「19세기 향촌사회질서의 변화와 새로운 공론의 대두」, 『조선시대사학보』 71; 송양섭, 2012, 「임술민란기 부세문제 인식과 삼정개혁의 방향」, 『한국사학보』 49; 송양섭, 2016, 「19세기 부세 운영과 향중공론의 대두」, 『역사비평』 116; 문광균, 2013, 「19세기 경주부의 재정운영과 임술민란」, 『역사와 담론』 65.

3 송찬식, 1965, 「李朝時代 還上取耗補用考」, 『歷史學報』 27; 오일주, 1992, 「조선후기 재정구조의 변동과 환곡의 부세화」, 『실학사상연구』 3; 양진석, 1989, 「18, 19세기 환곡에 관한 연구」, 『한국사론』 21.

한 축으로 자리잡아 갔다.⁴

19세기 전반까지만 해도 환곡은 진휼곡으로서 흉년에 수많은 기민을 구제하는데 활용되었으나 부세화의 흐름 속에서 본연의 기능을 상실했다고 평가된다.⁵ 이와 함께 조선왕조의 진휼도 자연스럽게 유명무실해졌다고 이해되는 듯하다. 그러나 400년간 ‘安民’과 ‘民本’을 이념으로 내세우면서 꾸준히 진휼을 시행해 온 조선왕조가 19세기에 이르러 이를 포기했을까 만무하다. 환곡의 부세화와 별개로 19세기 후반까지도 자연재해와 기근이 반복되었던 만큼 이에 대한 대응도 어떠한 방식으로든 이루어졌을 것이라고 생각한다. 실제로 남아있는 자료들은 19세기 후반까지 흉년에 대응한 진휼이 꾸준히 시행되었음을 보여준다.⁶ 그럼에도 19세기 진휼과 관련해서는 대체로 수령·아전의 부정부패나 부민에 대한 수탈 강화 등 운영상의 문란이 강조될 뿐이다. 19세기 진휼에 대한 온전한 이해를 위해서는 환곡의 부세화와 비축곡의 고갈에 따른 진휼 방식의 변화에 대한 검토가 선행될 필요가 있다.

이 글에서는 오형묵(1834~1906)이 남긴 일기 자료를 바탕으로 19세기 후반 군현 단위에서 운영되는 진휼에 대해 살피고자 한다. 오형묵은 조선말기에 각지의 지방관을 역임한 관료였다. 1884년 監董郎官을 시작으로 정선군수, 자인현감, 함안군수, 고성부사를 차례로 역임하였으며, 갑오개혁 이후에는 지도군수, 진보군수, 익산군수, 평택군수를 지내고 1905년 70세가 넘어 관직에서 물러났다.⁷ 오형묵은 수령으로 재임하는 기간에 있었던 크고 작은 일들을 일기 형태로 상세하게 기록하였다.

4 송찬섭, 2002, 『朝鮮後期 還穀制改革研究』, 서울대학교출판부.

5 문용식, 2000, 『朝鮮後期 賑政과 還穀運營』, 경인문화사.

6 최근에는 19세기 후반의 진휼 운영에 대한 논고들이 제출된 바 있다. 송양섭, 2021, 「19세기 사창·사환제 운영과 향촌민의 진휼 참여-순천 지역 사례를 중심으로-」, 『조선시대사학보』 97; 이행묵, 2021, 「1876~1877년 순천부의 진자확보와 진휼 운영」, 『조선시대사학보』 97.

7 오형묵은 조선말기 관료이자 학자로 자는 聖圭, 호는 蒞園, 본관은 해주이다. 각지의 지방관을 역임하면서 일기 형태의 『총쇄록』을 저술하였고, 이 외에도 지리서인 『여재촬요』와 공상소의 내역을 적어 놓은 『工桑所實錄』 등의 기록을 남겼다(윤정애, 1987, 「『총쇄록』 해제」, 『한국지방사자료총서』 17).

여기에서는 지방행정의 처리 과정에서부터 일상생활에 이르는 다양한 주제를 다루고 있다. 오형묵이 남긴 기록은 19세기 후반 지방관의 업무와 향촌사회의 현실을 종합적으로 살펴볼 수 있는 지방사연구의 주요한 자료로 활용되고 있다.⁸

그 가운데 『慈仁叢瑣錄』은 19세기 후반 지방사회에서 이루어지는 진휼의 양상을 구체적으로 보여준다.⁹ 오형묵은 1888년 8월 4일에 제수되어 이듬해 3월 9일 함안 군수에 임명될 때까지 약 8개월 동안 자인현감으로 재직하였다. 그가 자인현감으로 부임한 1888년은 극심한 흉년이 발생한 해였다. 경상도 전 지역이 재해지역으로 선포된 가운데 자인현은 그중에서도 재해가 심각한 고을이었다. 『자인총쇄록』에는 재해조사에서부터 기민의 선별, 진휼곡의 분배에 이르기까지 지방관아에서 이루어지는 진휼 전반의 과정이 기록되어 있다. 특히 여타의 진휼 자료에서 보기 어려운 진휼 업무와 관련한 논의 과정과 饒戶나 私賑에 대한 기록이 상세하게 남아있어 진휼의 양상을 총체적으로 살필 수 있다는 장점을 지닌다.

본문에서는 『자인총쇄록』을 중심으로 자인현에서 단계적으로 시행된 진휼의 과정을 살펴보았다. 부임 직후 지방통치의 일환으로 시행된 각종 교혁 조치들을 검토하고, 진휼을 위한 사전 작업으로서 재해조사와 기민선별의 과정을 고찰했다. 마지막으로 진휼곡의 분배에 있어서 자인현에서 시행된 각종 진휼 방식을 정리하였다.

8 김동철, 1989, 「19세기 말 함안 지방의 향전」, 『한국문화연구』 2; 이해준, 1990, 「『지도군총쇄록』의 내용과 사료적 가치」, 목포대 도서관연구; 김현구, 1996, 「18,19세기 고성현의 재정운영」, 『지역과 역사』 2; 오인택, 1996, 「19세기 말엽 경상도 지역의 향촌사회 지배조직과 수령권-오형묵의 총쇄록을 중심으로-」, 『지역과 역사』 2; 장동표, 1996, 「19세기 말 함안향회의 기능과 성격」, 『지역과 역사』 2; 김경옥, 2007, 「『지도군총쇄록』을 통해 본 19세기 서남해 도서지역의 위상변화」, 『역사학연구』 29; 송양섭, 2007, 「1896년 지도군 창설과 서남해 도서 지배구조의 재편: 오형묵의 『지도군총쇄록』을 중심으로」, 『한국사학보』 26; 김성윤, 2010, 「오형묵을 통해서 본 수령 군현통치의 과정과 전략」, 『조선시대사학보』, 53; 배향섭, 2014, 앞의 논문.

9 『慈仁叢瑣錄』은 오형묵이 자인현감에 제수된 1888년 8월 2일부터 함안군수에 제수되어 떠나는 1889년 7월 15일까지의 일기이다. 표제는 『慈仁叢瑣錄』이며, 卷首題는 『경상도자인현일록』이다. 자인현감으로 부임하는 과정, 자인현에서 있었던 일, 다른 지역을 방문했을 때의 내용 등이 날짜별로 기록되어 있다. 지방관으로서의 업무 외에도 개인간의 교류나 오형묵이 지은 시 등이 남아있어 국문학, 교육학 등 여러 분야의 자료로 활용되고 있다.

이를 통해 환곡의 부세화와 비축곡의 부족이라는 상황에서 관민이 함께 흉년에 대응해 가는 방식을 살필 수 있을 것이다.

2. 자인현의 현황과악과 『교혁절목』의 반포

1888년은 여름부터 계속된 가뭄으로 인해 일찍부터 흉년이 예상되었는데, 특히 경상도와 전라도 지역의 상황이 심각했다. 두 지역에서는 재실분등을 하기도 전에 장계를 올려 극심한 재해 소식을 전하며 진휼 대책을 요구할 정도였다. 조정에서는 도내에서 납부할 公錢 중 각각 30만 냥씩을 획하여 곡식을 마련해 기근을 구제할 것을 지시하였다.¹⁰ 이와 함께 경상도에 유치된 곡물 2만석을 경상도와 전라도에 1만석씩 보내 진휼에 보태도록 하였다.¹¹ 추수 이전에 이미 심각한 흉년이라고 판단하여 진휼 자원을 구획할 만큼 급박한 상황이었다.

본격적인 재해 상황은 재실분등장계를 통해 보고되었다. 전국에서도 피해가 심각한 지역은 삼남 지역이었다. 경상도는 71개 고을 가운데 47곳이나 우심읍으로 판정될 만큼 전 지역이 재해 지역으로 선포되었다고 해도 과언이 아니었다. 전라도 역시 우심 35읍, 지차 20읍, 초실 4읍으로 절반이 넘는 고을이 우심읍으로 분류되었으며, 충청도도 마찬가지였다.¹² 직전 흉년의 여파가 가시지 않은 상태에서 또다시 흉년을 맞이한 것이다.

감사들이 올린 재실분등장계를 토대로 각종 부세의 감면 및 정퇴 조치가 이루어졌다. 이 해에는 전국적으로 13만여 결에 달하는 재결이 지급되었다. 이는 19세기

10 『승정원일기』 2977책, 고종 25년 9월 21일.

11 『승정원일기』 2977책, 고종 25년 9월 22일.

12 『비변사등록』 269책, 고종 25년 11월 14일.

후반 최대의 급재결 수였다.¹³ 급재결수만 보면 수만 명의 기민이 발생해 대대적인 진휼 사업이 전개된 1876년, 1883년보다도 심각한 재해상황이었다. 그 가운데 10만여 결이 넘는 재결이 양남 지역에 분배될 정도로 전국 가운데에서도 양남 지역에 재해가 집중되었다. 이에 따라 稅米의 代錢納이 허용되고 환곡, 어염선세 등의 각종 상납 전곡에 대한 감면 조치가 결정되었다. 또한 총 4만 석에 이르는 곡물 지원과 3만 냥의 왕실 내탕금 등이 내려지기도 했다.¹⁴ 이처럼 1888년 경상도와 전라도 지역은 지속적인 가뭄으로 인해 일찍부터 흉년이 예상되었고, 이듬해 대규모 진휼 사업을 대비한 조치들이 이루어지고 있었다.

양남 지역의 기민구제 대책이 논의되고 있을 무렵인 1888년 8월 4일 정선군수 오형묵은 임기를 마치지 못한 채 갑작스럽게 자인현감에 제수되었다.¹⁵ 흉년에는 현지 사정을 잘 알고 있는 지방관이 지속적으로 진휼 업무를 수행하고, 수령교체 시 발생하는 비용부담을 줄이기 위해 수령을 교체하는 일이 드물었다. 임기가 만료 되더라도 진휼 업무를 마칠 때까지 仍任하는 경우도 많았는데, 오형묵은 정선군수로서 선정을 베풀었다고 평가가 되었음에도 자인현감 이규학과 교체되었다.

오형묵이 이례적으로 자인현감에 임명된 이유는 자인현의 재해상황과 오형묵의 이력 때문으로 추정된다. 자인현은 ‘尤甚之尤甚’으로 구분될 만큼 경상도 내에서도 가장 심각한 재해 지역 중 하나로 기민구제를 위한 진휼 업무가 시급한 고을이었다.¹⁶ 자인현에는 어느 고을보다도 진휼 업무를 원활히 수행할 수 있는 수령이 필요했다. 오형묵은 여러 차례에 걸쳐 진휼 업무의 수행 능력을 인정받은 관료였다. 1884년에는 경상도 25읍의 監賑을 맡아 기민구제에 힘썼으며, 1886년에는 영남

13 『年分災實要覽』

14 『비변사등록』 269책, 9월 22일; 『비변사등록』 269책, 고종 25년 11월 20일; 『승정원일기』 2981책, 고종 26년 1월 13일.

15 『승정원일기』 2976책, 고종 25년 8월 4일.

16 『자인총쇄록』 1889년 2월 2일.

별향사로 임명되어 기근으로 인해 노비가 된 자들을 속환하고 수만 명의 기민을 구휼하였다.¹⁷ 당시 진휼 사업에 대한 긍정적인 평가는 중앙조정은 물론 경상도 일대 곳곳에 퍼져있었다. 이러한 이력을 고려하여 오횡묵에게 경상도 내에서도 극심한 흉년을 맞은 자인현의 진휼을 담당케 한 듯하다.

오횡묵은 자인현에 부임한 뒤 고을의 현황을 파악하고 각종 폐단을 교정하는 일에 주력하였다. 전자는 진휼을 시행하기에 앞서 고을의 정확한 재해상황 및 호구조사를 통해 추후에 있을 倭災와 抄飢 등의 진휼 업무를 정밀하게 수행하기 위함이었다고, 후자의 경우는 흉년에 부세 부담 및 각종 민폐를 덜어주기 위한 작업이었다.

우선 부임한 지 얼마 되지 않아 각면의 『가좌성책』을 작성해 보고할 것을 지시하였다.¹⁸ 고을의 호총은 호적에 기재되어 있으나 漏戶가 많아 정확한 사실을 파악하기 어렵고, 호적만으로는 가호의 경제적 형편을 파악할 수 없었다. 이에 면 단위로 각호에 대한 상세한 정보를 기재한 『가 좌성책』을 별도로 작성하도록 한 것이다. 『가좌성책』에는 호내 구성원의 직역, 나이, 이름 등의 기본적인 정보는 물론 고공·노비와 협호에 대한 정보도 기재하도록 했다. 또한 호적에 등재된 籍戶는 얼마이며 그 외의 加戶는 얼마인지 기록하도록 하였다. 이 외에도 말이나 소가 몇 마리이고 牛稅나 馬稅는 누가 얼마나 내는지, 초가집인지 기와집인지, 각각의 칸수는 얼마인지 등의 貧饒를 파악할 수 있는 사실들을 조사하도록 하였다.¹⁹

『가좌성책』을 작성해 보고하라는 지시와 동시에 오횡묵은 자신이 직접 돌아다니며 고을의 현황을 파악하기도 했다. 일주일간 고을의 곳곳을 돌아다니며 약 80여 개 마을의 戶數 및 洞首를 기록하였다. 동면에 속한 이암·구룡·매남·입암·장령

17 『자인총쇄록』 1889년 1월 28일; 『함안총쇄록』 1889년 4월 26일.

18 호구 운영에 있어서 가좌책의 의미에 대해서는 송양섭, 2017, 「1888년 영해부 호구분쟁에 나타난 호정운영의 일단」, 『조선시대사학보』 82; 송양섭, 2020, 「다산 정약용의 호구운영론『목민심서』를 중심으로」 『대동문화연구』, 110를 참조

19 『자인총쇄록』 1888년 9월 19일.

5곳은 거리가 멀어 직접 살피지 못했으나 마을의 규모가 5~6호에 불과해 전체적인 조사결과에 큰 영향을 미치지 않았다.²⁰ 이러한 조사 활동 때에 동별 재해 상황이나 각종 폐해도 함께 살폈을 것으로 추측된다.

이 외에도 오횡묵은 『자인읍지』를 참고하거나 아전들의 보고를 바탕으로 고을의 호구, 전결, 부세 운영 등에 정보를 수집하였다. 여러 방면의 자료조사를 통해 자인현의 정확한 현황을 파악하고자 한 것이다. 『자인총쇄록』에 나타난 기록과 읍지 자료에 나타난 정보들을 비교하여 정리하면 <표 1>과 같다.²¹

우선 19세기 후반 읍지류에 기록된 자인현의 호구는 3천 호 내외에 머물렀다. 그런데 오횡묵이 고을을 돌아다니며 파악한 호만 3,200호가 넘었다. 동면의 일부 마을이 제외되었다는 점을 감안하면 이보다 많았을 것이다. 다른 자료에서 나타나는 戶數에 비해 조금 높은 수치인데, 기타 읍지에서는 元戶만을 기재했기 때문으로 짐작된다. 오횡묵은 『가좌성책』을 작성하면서 호적에 등재되지 않은 누호와 협호를 조사하도록 지시하였다. 그 결과 원호 3,261호 외에도 籍外戶 356호의 존재가 확인되었다.²² 籍外戶는 호적에 등재되어 있지 않은 누호로 원호로서의 역할을 수행하기 어려운 가난한 부류들이었다.²³ 결과적으로 1888년 자인현의 호수는 총 3,617호로 파악되었고, 이는 경상감영에 그대로 보고되었다.

<표 1> 19세기 자인현의 고을 현황

	『경상도읍지』 (1832)	『영남읍지』 (1871)	『자인읍지』* (1888)	『자인총쇄록』 (1888)	『영남읍지』 (1895)
호구	3,246호 12,690구	3,081호 11,621구	3,256호 12,889구	3,617호	2,920호 12,882구
면리	8면 31동	8면 31동	8면 31동	10면 72동	8면 31동
군정	3,021명**	2,944명	-	3,080명 (罷軍歸戶)	3,575명 (罷軍歸戶)

20 『자인총쇄록』 1888년 9월 27일.

21 『경상도읍지』(1800); 『영남읍지』(1871); 『영남읍지』(1895)

환정	16,654석	16,486석	15,030석 (臥還歸結)	22,400석 (臥還歸結)	15,331석 (蕩還歸結)
시기결	1,901결	2,102결	1,957결	1,950여 결	1,957결

* 『자인읍지』는 『자인총쇄록』에 인용된 내용이다.

** 『경상도읍지』의 군액은 총 3,445명이었으나 보군 자보 424명은 ‘有名未充’으로 되어 있어 제외했다.

한편 자인현은 읍내면, 상동면, 중동면, 하동면, 상남면, 하남면, 서면, 상북면, 중북면, 하북면 총 10개 면으로 구성되었다. 여러 읍지에는 중동면과 중북면이 제외된 8면으로 나타나지만 오형묵은 10면으로 구분하여 각종 행정을 처리했다. 동리 구분의 경우도 읍지에는 31동 내에 90여 리가 소속된 것으로 기록한 반면 오형묵은 동과 리를 별도로 구분하지 않고 元洞과 俠洞으로 나누어 파악했다. 그에 따르면 자인현의 10개면 내에 원동은 72개이며, 나머지 20~30개는 협동에 해당했다.²⁴ 오형묵이 순행 당시에 확인한 10호 내외의 작은 마을들을 협동으로 구분한 것이 아닌가 생각된다.

다음으로 자인현의 삼정 운영에 대해 살펴보자. 자인현은 경주의 속현이었다가 복설된 고을로 분현 초기부터 군역이 호보다 많아 황구첨정·백골징포·입번징포 등의 폐단이 발생했다고 한다. 19세기 후반 자인현의 군충은 중앙아문에 소속된 상납군 669명, 각영진에 소속된 하납군 2,126명, 자인현 소속의 읍속군 780명으로 3,500여 명에 달했다.²⁵ 본래 인원마다 정해진 錢木을 거두어야 했으나 ‘罷軍歸戶’ 이후 기존의 군역은 호의 부담으로 돌아갔다. ‘파군귀호’는 1871년 시행된 호포제를

22 『자인총쇄록』 1889년 1월 3일.

23 적외호는 ‘籍外至殘漏落之戶’로 표현되는데, 호적에 등재되어 있지 않은 부류들이 주로 가난한 부류였음을 짐작할 수 있다.

24 『자인총쇄록』 1889년 9월 27일.

25 다른 자료에 비해 군액이 높게 나타나는 이유는 本邑屬이 포함되었기 때문이다(『영남읍지』(1895)).

뜻한다.²⁶ 호포제의 취지는 군역 부담자 외에 양반호를 포함한 모든 호가 공동으로 군역을 부담하는 것에 있었다. 그러나 군총을 낮추지 않은 채 허다한 군역을 호에 분배하여 호역이 증가하여 포흠이 발생하거나 상납이 지체되는 결과로 이어지기도 했다.

자인현에서는 아전 가운데 ‘都捧色’을 차출하여 각종 公錢과 함께 호포전을 거두는 방식을 채택하고 있었다.²⁷ 여러 명목의 부세를 한 번에 거두어 아전들이 농간을 부릴 여지를 줄이고, 상·하납해야 하는 호포전을 거두지 못할 경우에는 공전으로 충당하여 기일을 맞추고자 했던 것으로 보인다. ‘과군귀호’ 이후 매호에서 3냥 남짓을 거두었는데, 호포전 외에도 ‘磨勘費’, ‘文簿’, ‘紙筆’ 등의 중간비용이 추가되기도 했다. 과도한 중간비용 책정으로 인해 문제가 되기도 했지만 ‘과군귀호’ 이후에는 나름대로 안정적으로 운영되었다는 평가가 내려졌다.

19세기 중엽 이후 지방사회에서 가장 큰 폐단으로 지목되었던 것은 환곡의 폐단이다. 19세기 여러 자료에서 자인현의 환총은 15,000~16,000석 정도로 나타나는 데, 『자인총쇄록』에서는 22,400석으로 기록되어 있어 차이를 보인다. 이는 군향 및 포흠곡을 포함한 수치로 예상된다. 자인현에서는 1870년 포흠이 늘어나자 읍민의 논의를 거쳐 ‘臥還歸結’이 결정되었다. ‘와환귀결’이란 환곡은 민간에 그대로 둔 채 耗條만 전결에 분배하여 거두는 것을 의미한다.²⁸ 감영에서는 자인현의 요청을 수용하여 절목을 만들어 준행하도록 하였다. 이와 같은 환곡의 운영은 사실상 ‘罷還歸結’의 시행과 다름이 없었다. 임술민란 이후 전국적으로 ‘과환귀결’이 논의되었으나 실제로 시행된 지역은 충청도와 평안도뿐이었다.²⁹ 그러나 지방에서는 자체적으

26 김용섭, 1984, 「조선후기 부세제도 이정책」, 『한국근대농업사연구』 상, 일조각; 이종범, 1993, 「19세기 후반 호포제의 운영실태에 대한 검토」, 『동방학지』 77·78·79; 송양섭, 1995, 「19세기 양영수취법의 변화」, 『한국사연구』 89.

27 『자인총쇄록』 1888년 11월 23일.

28 송찬섭, 2002, 앞의 책, 32~33쪽.

로 환곡을 혁파하고, 각종 상납과 지방재정 지출에 쓰이는 모곡을 전결에 분배하여 거두고 있었다. 환곡의 부세화라는 흐름 속에서 군현 내의 환곡 부담을 고르게 하기 위해 排結의 방식을 채택한 것이다. 자인현 역시 ‘과환귀결’을 시행한 고을 중 하나라고 할 수 있다.

그러나 시간이 지나면서 ‘移貿立本’의 폐단이 발생해 민에게 추가 징수하는 사태가 발생했다.³⁰ 즉 아전들이 곡가 차이를 이용한 移貿를 통해 환곡을 훔쳐먹고 이를 채우기 위해 민에게 돈을 거둔 것이다. 포함이 증가하면서 민결의 부담이 커지고 있던 가운데 1880년에 남학회가 부임하면서 아전들에게 本錢을 징수하고, 늘어난 환곡을 다른 고을에 옮기거나 민간에 분급해 환충을 줄이면서 폐단을 무마할 수 있었다.³¹ 여러 차례에 걸친 변통을 통해 자인현에서는 결당 3~4냥을 거두어 감영에 납부하는 것으로 귀결되었고, 읍민들은 환곡의 부담을 덜 수 있었다.

다만 환곡과 별개로 사환곡은 여전히 운영되고 있었다. 여기에서 사환곡은 사창곡을 의미한다. 임술민란 이후 환곡제의 대안으로서 적극적으로 제기되던 사창제는 고종 연간인 1868년에 전국적으로 시행되었다.³² 사창제의 핵심은 면 단위로 사창을 설치해 민간에서 관리하는 것이었는데, 자인현의 경우 고을이 작아 동면의 東社倉, 북면의 北社倉만을 설치해 운영하였다.³³ 1888년에는 9~10월 사이에 두 창고에서 각각 272석, 105석을 거두었다.³⁴ 총 377석을 거둔 셈인데, 기존의 환충에 비하면 현저하게 적은 액수라고 할 수 있다. 민간에서 운영에 참여했지만 최종적인 관리 책임은 수령에게 있었던 만큼 오히려 직접 창고에 가서 사환곡을 거두고

29 송찬섭, 2002, 앞의 책, 198~208쪽.

30 임성수, 2021, 「19세기 환곡의 고갈과 고리대적 운영 강화」, 『대동문화연구』 113, 622~623쪽.

31 『자인총쇄록』 1888년 11월 23일.

32 송찬섭, 2002, 앞의 책, 231~234쪽.

33 『1872년지방지도』.

34 『자인총쇄록』 1888년 10월 21일.

장부를 관리하였다.

삼정 가운데 군정과 환정의 폐단은 ‘파군귀호’와 ‘와환귀결’을 통해 일정 부분 해소되었으나 자인현의 가장 큰 병폐는 結政(田政)이었다. 結政에는 유정지공에 해당하는 전세·대동세 외에 전결에 부과된 각종 잡역이 포함되었다. 正供을 비롯한 각종 명목의 잡역세가 모두 전결에 분배되어 토지세 부담이 커진 상태였다. 더 큰 문제는 부세수취 과정에서 발생하는 ‘引卜’과 ‘養戶’의 폐단이었다.³⁵ 이는 아전들이 매년 세금을 낼 토지를 조사하는 과정에서 사사로운 이익을 챙긴 결과로 구체적인 방식은 다음과 같다.

먼저 많은 結卜을 소유한 饒戶에게 규정보다 낮은 세금을 거두어 사사로이 쓰고, 세금을 납부할 때에는 감면될 때까지 버티다가 최후에는 요호에게 다시 징수하는 방식이 있었다. 요호의 입장에서는 세금 부담을 덜기 위해 응했지만 결과적으로 이중으로 납세하는 부담을 져야 했다. 한편 作夫 과정에서부터 전결을 훔치기도 했다. 饒民들의 결부를 아전들이 ‘吏夫’의 명색으로 만들어 세금을 면제하고 필요한 일에 응역하도록 한 것이다. 요민들이 소유한 많은 토지가 ‘吏夫’에 소속되면 세금을 내야 하는 ‘民夫’가 줄어들게 되고, 결국 ‘吏夫’에 들어가지 못한 가난한 민들의 부담이 커질 수밖에 없었다. 본래 戶首들이 과도하게 세금을 거두는 것이 문제였지만 ‘引卜’과 ‘養戶’로 인해 공납을 거둘 때에 오히려 호수들이 쉽게 파산한다고 이를 정당화했다.³⁶

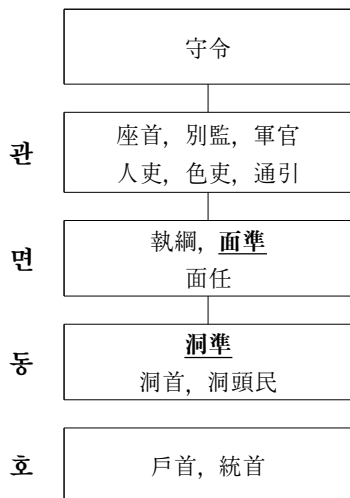
오형묵은 자인현 내의 여러 문제 가운데 결정의 문란을 선결과제로 꼽았다. 극심한 흉년으로 인해 고을 전체에서 진휼이 시행되어야 하는 상황에 結價로 대표되는

35 『목민심서』에는 양호·방결의 폐단이 설명되어 있다. 방결은 아전들이 복호·은결·위재 등으로 만들어 방납하게 한 뒤 사적으로 사용하거나 방납한 백성을 田役에서 제외하는 것이고, 양호는 아전이 작부할 때 민결을 취해 제역촌으로 이룩한 뒤 쌀을 거두는 것을 뜻한다. 자인현에서 結政의 폐단으로 언급되는 引卜·養戶도 이와 유사한 개념으로 생각된다(『목민심서』 戶典, 稅法 上).

36 『자인총쇄록』 1888년 11월 8일; 11월 21일.

부세 부담을 낮추는 작업은 필수적이었거니와 이는 재결의 분배와도 직결되는 사안이었기 때문이다.

부임 직후부터 다방면으로 자인현의 현안을 조사해 온 오횡묵은 여러 폐단이 존재한다는 사실을 인지할 수 있었다. 당시의 급선무는 재해와 관련한 정사지만



〈그림 1〉 『교혁절목』에 나타난
향촌조직

그보다 시급한 것은 邑癘을 해결하는 일이라고 판단했다. 이러한 여건에서는 잔악한 빈민들이 더욱 살아가기 어려웠기 때문이었다. 오횡묵은 ‘재해를 걱정하면서 고을의 폐단을 걱정하지 않는 것은 불가하다’는 입장 아래 진휼을 시행하기에 앞서 대대적인 교혁을 단행하였다. 이는 총 50조가 넘는 『교혁절목』과 『교혁추절목』으로 정리되어 각동에 반포되었다.³⁷ 아래에서는 『교혁절목』의 핵심적인 내용을 중심으로 오횡묵의 교혁책을 살펴보고자 한다.

첫 번째로 향촌조직의 정비가 이루어졌다. 자인현에는 관의 행정업무를 담당하는 좌수·별감·군관 등의 官屬들을 비롯하여 각 면·동 단위로 관의 명령을 전달하고 각종 부세 업무를 보조하는 면임·동임 등이 존재했다. 오횡묵은 기존의 체계를 수용하면서도 面準·洞準이라는 새로운 직임을 만들어 일을 주관할 사람을 별도로 택하여 임명하였다. 8면과 63동에 1인씩 두었던 것을 보면 규모가 작은 경우에는 1명의 면준·동준이 여러 면·동을 관할했던 것으로 짐작된다. 면준과 동준은 기존의 면임·동임보다도 상위에 위치하면서 포괄적인 업무를 수행했다.

면준·동준은 향촌사회에서 필요한 부세·치안·소송 등의 행정업무를 관에 앞서 일차적으로 담당했다. 특히 소송 문제의 경우 반드시 면준과 동준을 거치도록

37 『자인총쇄록』 1888년 11월 8일.

하였다. 오횡목은 자질구레한 사안의 民訴가 빗발쳐 진휼이나 부세 등 중요한 업무를 제대로 처리하지 못하는 사태를 지적하면서 소송의 절차를 재정비하였다. 동준과 면준에게 각각 圖署를 만들어 주어 관에 소송문서가 올라오기 위해서는 각각의 도장을 받아오도록 한 것이다. 예를 들어 백성이 소지를 올리면 동준이 먼저 살펴서 스스로 처리할 수 없다고 판단되면 도장을 찍어 면준에게 보고하고, 면준이 확인한 뒤에 도장을 찍어 관아에 올리는 방식이었다.³⁸ 만약 동준이나 면준의 도장이 없는 경우에는 관아에서 문서 자체를 받지 않았다. 중요하고 시급한 사안에 한해서만 관아에서 처결을 내리고, 나머지 일에 대해서는 향촌사회 내부에서 처리하게 함으로써 관의 행정을 간소화하려는 의도였다.

이와 같은 방식은 죄를 범한 자를 다스릴 때도 마찬가지로 나타난다. 노름 등 관에서 금지한 규례들을 범할 경우에는 일차적으로 동준이 죄를 살펴 懲治하도록 했는데, 洞中에서 해결이 되지 않으면 면준과 집강에게 문서를 갖추어 보고를 올리도록 했다. 면준과 집강은 신중하게 의논한 뒤 사안의 경중에 따라 출척을 결정하게 한 것이다. 만약 면내에서도 해결되지 않을 경우에는 다시 동준의 보고 문서를 첨부한 文狀을 갖추어 읍에 보고하여 엄히 징계할 수 있도록 했다. 각 文狀을 갖추어 올릴 때에도 도서를 찍어 책임소재를 분명히 하였다. ‘관-면-동’으로 이어지는 보고 체계를 갖추어 사안의 경중에 따라 관의 개입이 필요할 경우에만 개입하고, 그 외에는 향촌 내에서 해결하도록 한 조치였다.

동준은 동두민, 동수, 호수를 이끌며 부세 징수를 담당했다. 관에서 공납해야 할 동전의 수를 정해주면 동준의 입회하에 동두민, 동수, 호수가 結價을 헤아려 전결이나 호 단위로 분배하였다.³⁹ 해당 내용을 문건으로 작성해 보고할 때 문서의

38 『자인총쇄록』 1888년 11월 8일.

39 이에 대한 대가로 정해진 결가 외에 매결당 2냥2전씩 추가로 징수하여 2냥은 호수에게, 2전은 면준과 동준에게 지급했다. 호포 명색의 돈은 兩頭에 3푼씩 더 거두어서 동수에게 文簿·紙筆·往來 비용으로 쓰도록 했다(『자인총쇄록』 1888년 11월 8일).

말단에는 동두민 2원의 이름과 날짜를 쓰고 행간에 동준의 표투를 찍도록 했다. 만약 내용이 어긋날 경우에는 동준은 물론 이를 신척하지 못한 면준과 집강도 처벌을 받을 수 있었다. 사실상 집강·면준·동준이 말단의 부세 업무를 책임졌던 셈이다.

한편 각면의 집강은 면준과 동준을 감시·견제하는 역할을 맡았다. 집강은 면내의 모든 일을 관장하면서 면준과 동준의 근만을 살피도록 했다. 만약 면준이나 동준이 폐단을 일으키는데도 보고하지 않고 방관하다가 적발이 되면 집강도 함께 처벌을 받아야 했다.⁴⁰

기존의 면임·동임이 명령전달이나 부세 업무 등의 실무를 보조하는 역할이었다면 면준·동준은 보다 적극적인 형태의 권한을 부여받았다. 사범·소송·치안과 관련한 권한 일부를 위임받아 직접 판결을 내리거나 징계를 함으로써 향촌사회 내에서 해결할 수 있는 일들은 관의 개입없이 처리할 수 있었다. 명령 전달이나 부세 징수와 같은 일에 있어서는 말단의 실무를 책임지기도 했다. 이렇게 재편된 향촌조직은 재해조사, 기민선별, 진휼곡의 분배 등 진휼 업무에도 동원되었다. 『교혁절목』에 나타난 향촌조직의 정비는 기존의 향촌조직을 재편하여 지방통치에 적극적으로 활용하려는 목적이 다분했다고 할 수 있다.⁴¹

두 번째로 민의 부세 부담을 완화하였다. 이는 규정 외 지출과 각종 잡역세의 혁파로 요약된다. 우선 기존의 규정된 것 외에 추가로 지출되는 비용을 혁파하도록 하였다. 祭飯米의 경우 8석 8홉을 지출하는 것으로 규정되었으나 점차 추가되어

40 한편으로 집강은 각면의 五家作統制를 총괄하기도 했다. 당시 흉년이 든 상황에서 오형목은 도둑이 성행할 것을 우려하여 오가작통제의 실시를 지시했다. 면준과 집강이 각 동리의 5가를 1통으로 만들고, 통수를 두어 명부를 작성하도록 하였으며, 이후 동임과 통수를 파견해 사실을 확인하고, 수상한 부류가 있으면 즉시 보고하도록 했다. 이러한 오가작통제 운영의 책임은 집강에게 있었다(『자인총쇄록』 1888년 9월 20일).

41 오형목이 기존의 향촌조직을 재편하여 지방통치에 적극적으로 활용하는 방식은 그가 수령으로 재임했던 다른 지역에서도 확인된다(송양섭, 2007, 앞의 논문, 222~228쪽).

12석 7두 9승 5홉에 이르렀고, 大同駄價米도 119석 14두 2승 8홉에서 13석 7두 5승 2홉이 더해진 상태였다. 관수미를 거둘 때 색리와 庫子가 거두는 色落條의 명색도 春需米는 매부당 5두 8승, 秋需米는 2두 7승이라고 되어 있으나 제한없이 거두어 민폐가 심각했다. 『교혁절목』에는 이와 같이 규정된 액수 외에 추가된 부분을 혁파하도록 명시되어 있다. 한편으로는 서원이 거두는 주방조·지가조·고복채·연분전, 창색이 거두는 간위전·마준채·구피대전, 장교들이 왕래하면서 향촌민들에게 요구하는 足債 등 규정에 없는 각종 무명잡세도 모두 혁파할 것을 지시하였다.⁴² 그 결과 자인현의 백성들은 약 14,000냥의 부담을 덜 수 있었다.

규정 외 잡역세의 혁파는 수령의 권한 내에서 민의 부담을 덜어 줄 수 있는 방안이었으나 혁파가 어려운 명목도 존재했다. 상납과 관련한 세목이나 급료성 항목은 대안을 마련하지 않고는 액수를 줄이기 어려웠다. 오횡목은 아전이나 관속들에게 일부를 부담케 함으로써 민의 부담을 완화하고자 하였다. 예를 들어 감영에 납부할 兵料錢 중 242냥 5전은 각면 書員의 은결에 분배하였으며, 각동의 白徵卜과 星州磨勘錢은 아전들의 은결에서 처리하도록 하였다.⁴³ 서원이나 아전들이 은결을 가지고 있다는 점을 전제하고, 은결 내에서 나오는 소출로 부세의 일부를 담당케 한 것이다. 은결의 존재를 인정하되 공적인 영역에서 관리케 하려는 의도로 생각된다.

감영에 납부하기 위해 민간에서 거두는 牛皮稅錢 360냥 역시 공납과 관련되어 혁파하기 어려운 세목 중 하나였다. 오횡목은 자인현의 牛廐이 흥행하고 있는데, 민간에서 우피세전을 징렴하는 것은 타당하지 않다고 판단했다. 우전에서는 소한 마리를 매매할 때마다 수수료의 명목으로 口文錢 1냥을 받고 있었다. 이에 매척당 1냥을 받는 것을 7전으로 줄이고, 3전은 관청 소속의 肉庫子에게 주어 우피세전을 책임지고 납부하게 하였다.⁴⁴ 기존의 항목을 조정함으로써 민간의 부담을 줄인

42 『자인총쇄록』 1888년 11월 8일.

43 『자인총쇄록』 1888년 11월 8일, 은결의 개념과 지방재정운영에 활용하는 방식에 대해서는 임성수, 2017, 「18~19세기 은여결의 파악과 지방재정운영」 『동방학지』 181, 57~59쪽을 참고할 수 있다.

조치에 해당한다.

한편 任賴租에 대한 문제에서는 관민간의 조정안을 제시했다.⁴⁵ 임퇴조는 민간에서 거두어 서리, 장교, 관노, 사령 등 관속들에게 지급하는 일종의 급여 항목이었다. 자인현의 임퇴조는 3만여 두에 달했는데, 곡물(本色) 납부가 원칙이었다. 향촌민들은 곡물이 귀한 흉년에 本色으로 내기 곤란하다는 점을 내세워 동전으로 대신 낼 것을 요구하였다. 그러나 아전들 역시 쌀값이 오른 상황에서 동전으로 받게 되면 식량을 마련하기 어려운 것은 마찬가지였다. 아전들은 이웃 고을의 예에 따라 매두 1냥 2~3전으로 정할 것을 제안했으나 향촌민들은 5~7전으로 할 것을 주장했다.

양측의 입장이 좁혀지지 않자 결국 수령인 오횡목이 결정을 내렸다. 흉년인 상황을 고려하여 민의 부담을 덜어주기 위해 매두 5전으로 대신 납부할 것을 지시하였다. 사실상 향촌민들의 손을 들어준 셈이다. 본색으로 거두거나 정해진 액수 외에 추가로 거두는 일이 발생하면 엄벌에 처할 것이라고 경고하면서도 풍년이 들면 다시 본색으로 거둘 것임을 강조하였다. 이를 통해 향촌민들은 時價에 비해 16,000냥 정도의 부담을 덜 수 있었다.⁴⁶

이 외에도 자인현에서는 속오아병 명색의 호포를 거둘 때 마감 비용이라는 명목으로 3전을 추가로 거두고 있었는데, 이는 근거할 만한 조항이 없어 혁파 대상에 속했다. 그러나 吏民 양쪽의 편의를 고려하여 절반씩 부담하도록 하였다. 이처럼 여러 교혁책 가운데에는 아전들과 향촌민 사이에서 타협점을 찾아 중재하는 조항들을 살필 수 있다.

마지막으로 각면동에서 확인된 여러 폐단을 금지하였다. 외촌에서는 營屬이라고 속이면서 거짓으로 공명첩을 만들어 촌민들에게 억지로 발매하거나 보부상이 외촌

44 『자인총쇄록』 1888년 9월 28일; 11월 8일.

45 『자인총쇄록』 1888년 10월 11일; 11월 8일.

46 『자인총쇄록』 1889년 1월 28일.

에서 돈을 거두는 행위가 자주 발생했다.⁴⁷ 만약 소란을 일으키는 자가 있으면 ‘洞中’에서 잡아서 관아에 보고하도록 하였다.⁴⁸ 이 외에도 각종 잡기 행위, 사채 남용, 공갈·갈취 등 민간에서 발생하는 각종 폐단에서부터 호도·우애 등의 윤리·강상에 관한 사안까지 『교혁절목』에 수록하였다. 절목의 내용은 각면의 실무를 맡은 집장·면준·동준에게 전달되었으며, 『교혁절목』의 반포 이후 지속적으로 보고를 받거나 직접 순찰을 다니면서 그 내용이 실현되고 있는지 점검하였다.

요컨대 1888년 경상도·전라도 지역에 극심한 흉년이 발생한 가운데 자인현은 ‘우심지우심’으로 구분될 정도로 진휼 대책이 시급한 고을이었다. 자인현감으로 부임한 오형묵은 고을의 현황을 파악하고, 각종 폐단을 교혁하는데 주력했다. 진휼에 앞서 흉년에 가난한 백성들의 부담을 덜어줌으로써 그들이 安集할 수 있는 여건을 마련하고자 한 것이었다. 교혁책과 동시에 각종 진휼행정도 진행되었는데, 이는 장을 달리하여 살펴보고자 한다.

3. 재해조사와 기민선별의 과정

흉년에 시행되는 ‘賑政’ 혹은 ‘荒政’은 좁게는 기민들에게 진휼곡을 분배하는 것을 의미하지만 넓게는 재해조사에서부터 기민 선별, 진휼 이후의 논상 등 포괄적인 범주를 포괄한다. 조선왕조의 진휼은 조정-감영-군현으로 이어지는 행정체계 속에서 단계적으로 진행되었는데, 진휼곡 분배 이전의 진휼행정은 執災와 抄飢로 요약된다. 집재는 재해를 입은 토지를 조사하는 재해조사 과정이고, 초기는 진휼 대상자를 선별하는 작업이다. 전자가 토지에 부과되는 각종 부세를 재해 정도에 따라 전감하

47 자인현에 거주하는 유학 정두석은 공명첩을 강매당해 값을 지불했다는 이유로 여러 차례 소지를 올리기도 했다(국사편찬위원회 경북 경산시 鄭裁駟 소장 자료).

48 『자인총쇄록』 1888년 11월 8일.

기 위한 조치라면, 후자는 이듬해에 있을 設賑에서 진휼곡을 받을 대상자를 가리는 과정이었다. 이 장에서는 자인현에서 진행된 재해조사 및 기민선별의 과정을 중심으로 살펴보고자 한다.

집재의 경우 아래로는 세금 감면 혜택과 관계되지만 위로는 중앙의 재정수입과도 직결되는 문제였다. 재해가 심각하다고 해서 모두 재결로 처리하면 상납되는 부세가 줄어 재정운영에 큰 타격을 받게 될 수밖에 없었다.⁴⁹ 이는 서울의 물가 상승이나 공가 지급 문제로도 이어졌기 때문에 조정이나 감영에서는 수령이 보고한 재결을 줄이는 경우가 많았고, 수령들은 이를 예상하고 처음부터 실제보다 많은 재결을 요청하였다.

자인현의 일차적인 재해상황은 오형묵이 부임하기 전에 전 현감에 의해 조사된 상태였다. 오형묵은 부임 이후 마을 곳곳을 돌아다니며 재해 지역을 조사하면서 고을 전체가 재해를 당했다는 전 현감의 조사결과가 크게 틀리지 않았음을 확인했다. 둔전을 경작하는 덕평·강남·망보·곡난 등 4~5곳의 10결 남짓을 제외하고는 모두 재해 지역으로 확인되었다.⁵⁰ 자신이 직접 대략적인 상황을 파악한 뒤에는 별도로 색리를 파견하여 사실을 조사하게 하였다. 재결의 조사는 都書員과 各面書員을 통해 진행되었으나 이들이 농간을 부릴 소지가 다분했다. 오형묵은 장교 석두전, 아전 황정옥·이기승·이영선에게 재해 사실을 조사해 오게 한 뒤 서원들의 조사결과와 비교하여 재결의 총계를 확정하였다. 이에 따르면 자인현 10개면의 재결 총수는 1,259결 53부 1속이었다.⁵¹

49 19세기 급재 운영에 대해서는 임성수, 2017, 「조선후기 호조의 전세 부과와 급재 운영 변화」 『한국문화』 78을 참조.

50 『자인총쇄록』 1888년 9월 27일.

51 『자인총쇄록』 1888년 9월 30일.

〈표 2〉 자인현의 면별 재결수

	田	畝
원장부	1,713결	1,279결
시기결	880~910결	1,012~1,111결(1,060결)
1888년 자인현의 재결	읍내면	145결 85부 9속
	상동면	100결 74부 9속
	중동면	55결 85부 4속
	하동면	88결 86부 3속
	상남면	130결 4부 7속
	하남면	131결 86부 8속
	서면	168결 1부 3속
	상북면	151결 75부 9속
	중북면	138결 43부 7속
	하북면	148결 8부 2속
	합	1,259결 53부 1속

*전거: 『자인읍지』, 『영남읍지』, 『경상도읍지』, 『자인총쇄록』

19세기 이래로 자인현의 원장부 전결수는 畞田 1,713결, 畝 1,279결로 고정되었으며, 시기결의 경우 시기마다 차이가 있지만 밭은 900여 결, 논은 1050여 결 내외였다.⁵² 재결은 특별한 경우를 제외하고 밭에는 허용되지 않았으며 대개 논에만 적용되었다.⁵³ 당시 자인현의 時起畝結은 1,060여 결이었는데, 재결은 1,259결 53부 1속으로 집계되었다.⁵⁴ 시기결은 물론 원장부에 실린 논보다 많은 결수가 재결로 집계된 것이다.

52 『자인읍지』; 『영남읍지』; 『경상도읍지』

53 19세기에 접어들어 田災가 지급되기도 했으나 대부분 한전 급재가 아닌 면전재에 해당했다(임성수, 2017, 앞의 논문, 209~210쪽).

54 오형묵이 첨부해 놓은 『자인읍지』에는 원장부 답결이 1,060결로 기록되어 있으나 여러 읍지 자료의 수치를 비교한 결과 시기답결을 의미하는 듯하다.

오횡묵은 자인현의 재해상황을 경상감영에 보고하면서 이와 같은 상황에 대해 해명하였다.⁵⁵ 그에 따르면 집재한 결과가 畝結보다 많은 이유는 원장부에는 밭으로 기재되었으나 실제로는 논인 지역이 존재했기 때문이었다. 전후의 사정을 살핀 결과 최근에 축조한 제언이 17곳에 달했는데, 제언으로 인해 사라진 결부는 頗減되었으나 제언 아래 일부의 땅은 여전히 밭으로 남아있었다. 제언이 설치되고 시간이 흘러 밭이 논으로 변했지만 여전히 장부상에는 밭으로 기재되어 다른 논과 마찬가지로 이양을 하지 못했음에도 집재에 포함될 수 없었다. 오횡묵은 밭을 집재하지 않는 것이 규정에 있지만 직접 살핀 결과 논이 분명하고, 이양하지 못한 것도 사실이니 재결에 포함해야 한다고 주장했다. 장부에 밭으로 기재된 땅이더라도 실제로 재해를 입은 논이기 때문에 재결을 지급해야 한다는 입장이었다. 그 결과 재결이 장부상의 답결총수보다도 많아진 것이었다.

한편으로 재결 보고를 마친 이후에는 2차 집재에 착수했다. 도서관과 각면의 서원들이 「執災成冊」을 작성해 왔지만 오횡묵은 각동의 동준과 동임에게 전령을 보내 해당 동의 執災 字號 및 卜數를 일일이 나열해 보고하도록 했다.⁵⁶ 서원들이 작성한 「집재성책」과 각동에서 올라온 보고를 대조하기 위함이었다. 중간 과정이 파악되지 않지만 2차 집재 이후 자인현의 집재 총수는 891결 21부 1속으로 조정되었다. 1차 집재보다 368결 32부가 줄어든 것인데, 이는 각동의 집재보고를 참고한 결과로 추정된다.

재해조사 및 보고를 마친 뒤에는 作夫를 준비하였다.⁵⁷ 본래 작부는 재결을 분배하는 俵災를 마친 뒤에 이루어지는 작업이지만 당시에는 감영의 표재가 지체되고

55 『자인총쇄록』 1888년 10월 6일.

56 『자인총쇄록』 1888년 10월 6일.

57 작부제에 대해서는 다음의 논문을 참고할 수 있다. 이영훈, 1980, 「조선후기 팔결작부제에 대한 연구」 『한국사연구』 29; 이성임, 2009, 「16세기 지방 군현의 공물분정과 수취-경상도 성주를 대상으로」 『역사와 현실』 72.

있었다. 감영에서 재결수를 확정하지 않으면 군현 단위의 표재와 작부는 진행될 수 없었다. 오형묵은 흉년에는 미리 작부를 준비해야 표재가 내려온 뒤에 큰 우려가 없을 것이라고 판단하여 도서관과 각면서원으로 하여금 작부의 초안을 점검하도록 했다.⁵⁸ 실제 작부는 표재 이후에 진행하더라도 그 전에 준비해 두겠다는 의도였다. 다만 도서관·각면서원에게만 작부를 맡기지 않고 별도로 作夫色吏를 임명해 함께 살피도록 하였다.

한편 경상감사는 각 군현의 재해보고를 종합하여 재실분등장계를 올렸다. 그 가운데 사목재 2,000결 외에 부족한 재결 59,370결 62부 9속을 모두 재결로 획급해 줄 것을 요청하였으나 조정에서는 사목재를 포함해 총 3만 결만 허용하였다. 경상감

	경상도	자인현
執摠	59,370결62부9속	891결21부1속
劃下災結	36,000결	558결62부
每結俵災	60부	61부8속

사의 거듭된 요청 끝에 경상도에는 사목재를 포함하여 총 36,000결의 재결이 내려졌다.⁵⁹ 처음에 보고한 재결수에 비하면 턱없이 부족한 수였다. 36,000결의 재결은 재해를

〈표 3〉 경상도와 자인현의 표재 결과

당했다고 파악된 59,370결 62부 9속에 고르게 분배되었다. 59,370여 결 중 36,000결을 재결로 처리하고 나머지 23,370결에서는 세금을 거두는 것이 아니라 매결 60부씩 분배함으로써 각 군현에서 보고된 모든 재결에 일부의 세금 부담을 덜어주는 방식이었다.⁶⁰ 조정에서 획급한 재결이 부족하더라도 도 전체에서 파악된 모든 재해 지역에 표재를 단행했던 것이다.

59,370결 62부 9속을 대상으로 매결 60부씩 표재하면 377결 62부 3속이 남게 된다. 표재하고 남은 재결은 재해가 심각한 18개 고을에 추가로 분배되었는데, 자인현

58 『자인총쇄록』 1888년 11월 21일.

59 『연분재실요람』; 『비변사등록』 269책, 고종 25년 12월 8일; 『비변사등록』 270책, 고종 26년 1월 15일.

60 『자인총쇄록』 1889년 2월 2일.

은 ‘우심지우심’에 해당하여 16결 84부 56속을 추가로 받을 수 있었다. 결과적으로 경상도에 내려진 36,000결의 재결 가운데 자인현에는 558결 62부가 내려졌다. 경상도에서 각 군현에 표재한 것과 마찬가지로 558결 62부의 재결은 자인현에서 재해를 입었다고 인정된 891결 21부 1속에 매결 61부 8속씩 고르게 분배되었다.⁶¹

재결수가 확정된 이후에는 표재와 작부가 진행되었다. 도서관과 각면서원이 일차적으로 표재와 작부를 시행하면 별도로 차정된 작부색리들이 문서를 조사하는 방식이었다. 오형묵은 작부 과정에서 발생할 수 있는 농간을 경계하면서 ‘吏夫’의 명색은 절대 허용하지 않을 것을 강조했다. 그 과정에서 서원과 작부색리의 보고를 대조하여 僞災를 적발하기도 했다.

僞災란 말 그대로 재해를 입지 않았는데 거짓으로 執災한 땅을 의미한다. 표재·작부 과정에서 적발된 僞災結은 총 87결 4부 6속이었다.⁶² 오형묵은 적발된 위재를 감영의 표재에서 누락된 토지에 분표하고자 했다. 이에 색리를 파견하여 재결의 삭감으로 인해 표재에서 제외된 전결을 재조사하였으며, 그 결과 185결 81부 9속이 추가로 확인되었다.

이와 함께 오형묵은 위재로 확보하게 된 餘結을 바탕으로 자인현의 큰 폐단 가운데 ‘白徵卜’의 문제를 해결하고자 했다. ‘白徵卜’이란 앞서 언급한 『교혁절목』에서도 해소되지 못한 자인현의 結政의 폐단 중 하나였다.⁶³ 구체적으로는 경작을 하지 않은 陳荒地로 과세할 만한 땅이 아니지만 장부에 기재되어 세금을 내는 토지를 뜻하는 듯하다. 단어 그대로 白徵을 하는 결부라는 뜻이다. 각동의 ‘白徵卜’은 14결 11부 9속으로 조사되었다. 오형묵은 표재하고 남은 餘結 87결 4부 6속 중 20결을 동장부를 교혁하기 위해 쓰고자 했다. 나머지 67결 4부 6속은 추가로 집재된 재결과

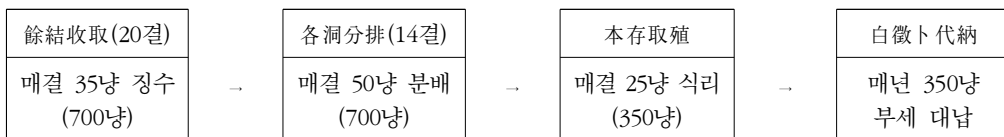
61 『자인총쇄록』 1889년 2월 2일.

62 『자인총쇄록』 1889년 2월 9일.

63 『자인총쇄록』 1889년 4월 1일.

금년 ‘白徵卜’조를 합친 199결 93부 7속에 분표하여 매결 33부 5속을 분배하였다.

추가적인 표제가 이루어진 뒤 얼마 지나지 않아 ‘白徵卜’의 혁파와 관련한 절목이 갖추어졌다. ‘白徵卜’은 상납하는 부세와 관련되어 있어 무작정 혁파하기는 곤란했던 것으로 보인다. 앞서 『교혁절목』에서는 ‘白徵卜’을 아전의 은결에서 처리하도록 했으나 구체적인 내용은 언급되지 않았다.⁶⁴ 아마도 위재로 적발된 토지 중에 아전의 은결이 포함되어 있었던 것으로 추정된다. 오흥목은 ‘白徵卜’을 혁파하되 다른 방식을 통해 부족한 세금을 확보하고자 하였다.



〈그림 2〉 ‘洞卜徵’ 혁파 이후의 대책

절목의 내용을 바탕으로 오흥목이 제시한 교혁 방안을 정리하면 〈그림 2〉와 같다.⁶⁵ 우선 앞서 僞災를 적발해서 확보한 餘結 중 20결에서 매결 35냥씩을 거두어 총 700냥을 마련하도록 하였다. 700냥은 ‘동복징’의 규모에 따라 각동에 분배되었는데, ‘동복징’으로 파악된 14결에 매결 50냥씩 나누어 주는 것을 기준으로 삼았다. 각동에서는 이듬해부터 분배된 돈을 바탕으로 ‘本存取殖’하여 350냥을 마련해야 했다. 각동에 700냥을 분배해서 5할 이자로 결당 25냥씩, 총 350냥을 거두게 한 셈이다. 이렇게 확보된 350냥으로 白徵해서 납부하던 세금을 대신하였다. 다만 식리 활동을 통한 이자 수입은 풍흉에 관계없이 고정된 액수를 거두도록 하였으며, 원활한 운영을 위해 ‘本存取殖’은 각동의 饒實戶에게 담당케 하였다.

이와 같은 방식은 일종의 공동 재원인 ‘洞錢’을 조성하여 운영하는 형태에 가까웠다. 관에서 초기 자본을 마련하여 각동의 饒實戶에게 분배한 뒤 동내에서 식리

64 『자인총쇄록』 1888년 11월 8일.

65 『자인총쇄록』 1889년 4월 1일.

활동을 펼쳐 이자를 거두고, 그것으로 세금을 납부하게 하였다. ‘白徵ト’의 부담을 饒實戶를 중심으로 하는 동 전체가 공동으로 분담하게 된 것이다.

다음으로 抄飢 과정에 대해 살펴보자. 抄飢는 이듬해 있을 진휼과 직결되는 작업이었다. 흉년에 가난한 백성들은 무상으로 지급되는 진휼곡을 받는 진휼 대상자로 선정되기를 희망했다. 그러나 자원이 한정된 상태에서 기민을 과도하게 선정하면 보리가 익는 4~5월까지 진휼을 이어갈 수 없었다. 결국 형편이 어려운 백성들 가운데에서도 지극히 가난하여 당장 진휼곡을 받지 않으면 굶어죽을 위기에 처한 자들만을 기민으로 선별해야만 했다. 뽕힐 만한 자가 제외되거나 넉넉한 사람이 기민으로 뽑힌다면 진휼의 실효성을 기대하기 어려웠다. 이 때문에 진휼의 성패는 抄飢 단계에 결정된다고 할 정도였다.

기민의 선별은 감영에서 각 군현에 내린 「抄飢節目」을 기준으로 삼았다.⁶⁶ 「초기절목」에는 기민 선별과 관련한 기준들이 정리되어 있다. 자인현에는 10월 5일 도착한 감영의 감결에서 그 내용이 확인된다.⁶⁷ 우선 기민의 선별은 면도감과 동유사가 주관하도록 했다. 면동마다 1명씩 관리자를 정해 抄飢에서 畢賑에 이르기까지 실무를 담당하도록 하였으며, 관에서는 각면에 색리를 파견해 감시하게 했다.

면도감과 동유사가 빈부를 살펴 기민을 초출할 때에는 토지가 있는 자, 자기 소유의 토지가 아니더라도 전답을 병작하는 자, 工商으로 생계를 도모하는 자, 품을 팔아서 입에 풀칠하는 자, 친척이나 상전에게 의뢰할 수 있는 자는 모두 제외하는 것을 원칙으로 삼았다. 오직 의지할 곳도 없고, 스스로 살아갈 수 없어서 당장 진휼하지 않으면 굶어 죽을 위기에 처한 자들만을 뽑도록 한 것이다. 그 가운데 호적에 입록되지 않은 부류들은 우선 진휼 장부에 기재하고, 나중에 입적시키도록 하였다. 단 다른 고을에 사는 자와 거주지가 없는 유걸인들은 제외되었는데, 이들은

66 「초기절목」에 대한 구체적인 내용은 원재영, 2014, 『조선후기 황정 연구』, 연세대학교 박사학위논문을 참조.

67 『자인총쇄록』 1888년 10월 5일.

별도의 조치를 통해 군현 내에서 구제하였다.

기민으로 초출된 사람은 나이와 성별에 따라 구분되어 이에 따라 진휼곡을 받는 양이 달라졌다. 16~50세는 壯, 51세 이상은 老, 11~15세는 弱, 3~10세는 兒로 구분하였으며, 남녀도 구분하였다. 각 나이와 성별에 따라 받는 전곡, 소금, 장 등의 양도 규정되어 있었다.⁶⁸ 한편 기민들의 심각한 정도에 따라 등급을 나누기도 했다. 가장 시급한 부류들을 一等이나 初等에 두어서 우선적으로 진휼하기 위함이었다. 진휼곡의 분배 또한 등급에 따라 순차적으로 시행되었다.

자인현에서는 「초기절목」의 내용을 따라 여러 차례에 걸친 기민 선별 작업을 거쳤다. 기민을 선별하는 일은 각면의 飢口都監과 飢口色吏가 담당했다.⁶⁹ 기구도감

面	飢口都監	飢口色吏
읍내면	최두선	변만술
서면	안재호	
상동면	박승우	황정의
중동면	김영규	
하동면	최기홍	
상남면	이재호	이기승
하남면	김정립	
상북면	박진현	황정욱
중북면	박정현	
하북면	박치준	

은 모든 면에 임명되어 각면의 기민 선별을 주관하였으며, 기구색리는 관속 가운데 인근의 2~3면을 담당하도록 배치되어 각면의 抄飢를 감시하는 역할을 맡았다. 기구도감과 기구색리는 이후 진휼곡을 나누어줄 때 그대로 分賑都監과 分賑色吏로 임명되었던 만큼 사실상 각면의 전반적인 진휼 사무를 담당한 실무자라고 할 수 있다. 각면의 진휼 업무를 담당하는 이들의 명단은 <표 4>와

<표 4> 각면의 진휼 실무자

68 分賑式例는 시기와 지역에 따라 차이가 있지만 그 대강을 정리하면 아래와 같다. 동전의 경우 감영의 지시에 따라 ‘1석=15냥’으로 계산했는데, 이는 1876년 순천부의 사례와 동일하다(이행묵, 2021, 앞의 논문, 100~101쪽).

	米	租	醬(鹽)	錢
男壯	5승	1두2승5홉	5홉	5전
女壯	4승	1두	5홉	4전
男女老弱	3승	7승5홉	5홉	3전
男女兒	2승	5승	5홉	2전

69 『자인총쇄록』 1888년 10월 9일.

같다.⁷⁰

기구도감은 面都監과 洞都監으로 구분되는데, 「초기절목」에 나타난 면도감, 동유사로 이해된다. 10명의 기구도감은 면의 사무를 관장하는 면도감으로 이들은 각면을 대표하는 유력한 인사였다. 읍내면의 최두선, 하동면의 최기흥은 각각 자인향교에서 접유사·헌관에 재임하고 있었으며, 상남면의 이재호와 하남면의 김정립은 양반으로서 일을 잘 알고, 직임을 감당할 만한 인물로 평가되었다.⁷¹ 박진현·박정현·박치준은 북면을 대표하는 양반들로 각종 부세 운영과 관련된 인물들이었다. 이들은 감영의 감찰 대상이기도 했는데, 木價·結價·鄉任 등의 문제가 적발되어 취조를 받기도 했다.⁷² 어쨌든 향촌사회에서 영향력을 발휘하는 부류임에는 분명해 보인다.

면도감 아래에는 동도감을 두어 각동의 실무를 담당하도록 하였다. 동도감은 각면의 면도감과 집강이 살펴서 근실한 자를 뽑아 보고하면 관첩을 내리는 방식으로 임명되었다.⁷³ 관의 임명을 받는 형식을 취하기는 했으나 향촌 내부의 논의를 거쳐 선정되었다고 할 수 있다. 이렇게 임명된 기구도감의 명단은 감영에 보고되었으며, 이들이 일차적인 抄飢를 거행하였다. 각동에서 기민들을 선정해 올리면 면도감이 살핀 뒤 관에 보고하는 구조였다.

기구색리는 관속 중에서도 믿을 만한 자들을 임명한 것으로 생각된다.⁷⁴ 변만술은 육지도의 사정을 살피기 위해 특별히 임명되어 파견되기도 하고, 아전들의 우두머리인 戶長의 자리에 오르기도 하였다. 황정의는 진휼 사무 외에도 執災·作夫에도 관여한 아전이었으며, 이기승과 황정옥은 읍내면 4동을 대표하는 아전들이었다. 황정옥의 경우에는 장부 정리에 익숙하여 직임을 맡길 수 있는 자로 평가되기도

70 『자인총쇄록』 1889년 1월 7일.

71 『자인총쇄록』 1888년 9월 18일; 11월 28일

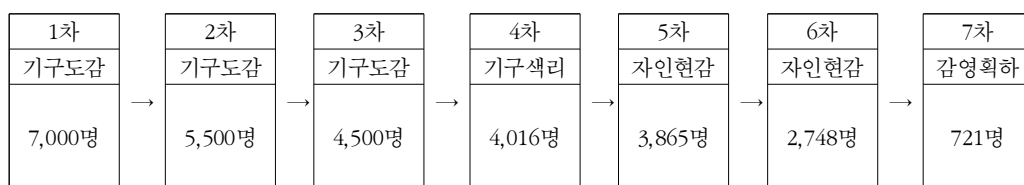
72 『자인총쇄록』 1888년 12월 10일.

73 『자인총쇄록』 1888년 10월 9일.

74 『자인총쇄록』 1888년 9월 18일; 9월 24일; 11월 23일; 1889년 2월 2일.

하였다. 기구색리로 임명된 이들 역시 수십명의 관속들 중에서도 높은 지위에 있던 아전들로 추정된다. 이들의 역할은 기구도감의 사무를 감시하고, 진휼 운영의 실상을 수령에게 보고하는 것이었다.

<그림 3>을 바탕으로 자인현에서 이루어진 抄飢 과정에 대해 살펴보자. 자인현에서는 총 7차에 걸쳐 기민 선별 작업이 진행되었다. 각면에서 1차로 보고한 飢口는 총 7,000여 명에 이르렀다.⁷⁵ 오횡묵은 부임 직후 직접 돌아다니면서 마을의 호구수를 조사하였으며, 『가좌성책』을 통해 자인현의 호구를 낱낱이 파악하고 있었다. 적외호까지 파악된 자인현의 호구는 3,617호였다. 약 13,000~14,000명의 주민이 거주하고 있었을 것으로 예상되는데, 그 가운데 절반에 해당하는 인원을 기민으로 초출한 것이었다. 이에 대해 오횡묵은 사사롭게 함부로 입록시킨 결과라고 지적하면서 다시 정밀하게 선별할 것을 명령하였다.



<그림 3> 자인현의 기민선별 과정

한편으로는 기구도감과는 별개로 각면의 서원들에게 밀지를 보내 몰래 각동의 기민을 파악하도록 하였다.⁷⁶ 서원들이 결부를 조사하기 위해 각동을 왕래할 때 기민을 살펴 밖으로는 의지할 만한 친척이 없고, 안으로는 스스로 살아갈 재물이 없어 죽어가는 사람들만을 선별해 오라는 지시였다. 이중으로 抄飢를 진행하여 교차 검증할 목적이었다. 이때 각동의 饑戶들도 기록해 오도록 하였다. 『가좌성책』을 통해 대략적인 가호의 빈부를 파악하고 있었으나 그 중에서도 여유있는 자들을 추리도록 한 것이다.

⁷⁵ 『자인총쇄록』 10월 17일.

⁷⁶ 『자인총쇄록』 1888년 10월 25일.

기민과 함께 요호를 초출한 이유는 이후에 있을 상황에 대비하기 위해서였다.

얼마 지나지 않아 각면의 기구도감으로부터 2차 보고가 올라왔다. 이때 기민의 총수는 5,500명으로 처음과 비교하면 1,500명 가량을 줄인 수였다.⁷⁷ 그러나 오횡묵은 이 또한 지나친 결과라고 하면서 다시 정밀하게 선별해서 보고할 것을 지시했다. 이와 동시에 오횡묵은 각동에서 호포를 거둘 때 기록한 문서인 「戶布件記」를 거두었다.⁷⁸ 「호포건기」는 각동의 호수와 大小殘薄・鰥寡孤獨・挾戶 등 각호의 형편이 모두 기재된 문서였다. 또한 형편에 따라 분배된 호포전의 액수도 기록되어 있었다.

오횡묵은 좌수·별감·공형을 비롯하여 별도로 정한 색리들을 불러 「호포건기」와 앞서 작성해 둔 「가좌성책」을 참고하여 고을의 모든 호를 1~5등으로 구분한 『호포책자』를 만들도록 하였다. 각호의 빈부에 따라 등급을 나누어 많은 호포전을 내는 요호는 1등에, 빈잔호는 5등에 두도록 했다. 『호포책자』는 각면에서 올라오는 抄飢 결과가 실상과 어긋날 것을 우려하여 가호의 형편을 상세하게 파악해 두기 위해 작성되었다. 이때 호포를 내는 양반호의 경우 노비의 이름으로 기재한 경우가 많아 실상을 파악하기 어렵다는 우려가 제기되기도 했다. 이와 관련해서는 등급을 나누기 전에 실제 이름을 조사하면 혐의가 있을 수 있어 책자가 완성된 다음에 각동의 일을 맡은 사람을 불러 노비 이름 아래 주호의 이름을 적도록 하였다.⁷⁹

3차 抄飢 결과는 4,500명이었는데, 이 역시 예상보다 많은 숫자였지만 우선 수용하였다. 다만 각면에 기구색리를 파견해 한 번 더 점검하는 과정을 거쳤다. 기구색리가 파견되어 면도감, 동도감, 면준, 동준과 함께 살핀 뒤 보고된 기민은 4,016명이었다.⁸⁰ 이들 중 『호포책자』에서 4~5등에 있는 사람만 두고 1~3등에 속한 자들은 모두 제외시켰다. 그로 인해 수백명이 삭감되었으나 문제는 마땅히 기민에 들어가

77 『자인총쇄록』 1888년 11월 2일.

78 『자인총쇄록』 1889년 11월 9일.

79 『자인총쇄록』 1888년 11월 11일.

80 『자인총쇄록』 1888년 11월 28일.

야 할 자인데도 3등에 속한다는 이유로 제외된 부류였다. 이들은 토지도 없이 다른 사람이 소유한 논을 경작하면서 지내는 자들로 흉년으로 인해 수확이 없어서 평상시의 5등과 다를 바가 없었다. 결국 공형·색리와 논의한 끝에 일부를 환락하면서 총 기민수는 3,865명으로 조정되었다.⁸¹ 이는 앞서 서원들에게 몰래 염탐해서 조사하게 한 결과와 거의 유사한 수치였다.

5차례의 선별 끝에 3,865명의 기민을 초출했지만 여전히 감영에 보고하면 과도하게 많다는 이유로 점퇴될 것이 우려되었다. 결국 『호포책자』를 참고해서 초출된 기민 가운데 고을 내에 문중 및 친척이 있는 자들을 찾아내도록 했다. 고을의 규모가 작아 각 문중이나 친척 관계를 아전들이 모두 파악하고 있었기 때문에 가능한 일이었다. 문중이나 친척이 있는 경우에는 기민에서 제외하였는데, 그 수가 1,117명이었다. 의지할 곳 없이 지극히 빈잔한 나머지 2,748명은 「기구성책」에 입록되어 감영에 보고되었다.⁸²

12월 8일에 감영에서 「기구성책」이 내려왔는데, 2,748명 중 정탈된 것은 721명뿐이었다.⁸³ 721명만 公賑을 통해 구제하고, 나머지는 고을에서 자체적으로 처리하라는 지시였다. 오형묵은 자인현의 심각한 재해상황과 함께 몇 차례에 걸쳐 정밀하게 기민을 초출한 결과라고 설득했으나 감영에서는 경상도 71개 군현에서 진휼을 시행해야 하는 상황이라 기민수를 줄여야 진휼을 이어갈 수 있다고 답했다. 또한 병자년(1876)과 계미년(1883)의 대흉년에도 자인현의 기구는 300여 명에 불과했으며, 많을 때에도 700~800명 정도였는데 지금 보고한 2,700여 명은 지나치게 많다는 점을 지적했다. 이에 대해 오형묵은 초출한 기구는 전례없는 것이지만 지금의 農形과 民情을 따르는 것이며 지금 또 수를 줄이면 은혜를 베푸는 본의가 아니라고 반박했다. 그러나 감영에

81 『자인총쇄록』 1888년 11월 28일.

82 『자인총쇄록』 1888년 11월 28일.

83 『자인총쇄록』 1888년 12월 8일.

서는 본현은 오직 본현의 사정만 보기 때문이라며 오횡묵의 요청을 일축했다.⁸⁴

결국 자인현에서 선정한 기민 2,748명 중 721명만 공진 대상자로 결정되었다. 이후 오횡묵이 직접 감사를 찾아가 300명만이라도 늘려줄 것을 요청했으나 성사되지 못했다. 이미 여러 차례에 걸쳐서 기민수를 줄였지만 공진에 포함된 기민은 보고한 인원의 1/3도 채 되지 않았다. 그렇다고 굶어 죽을 위기에 있는 나머지 기민들을 내버려 둘 수는 없었다. 이들의 생존을 위해서는 자인현 내에서 자체적으로 구휼할 방도를 찾아야 했다.

요컨대 자인현에서는 심각한 흉년을 맞이하여 재해조사와 기민 선별 작업이 전개되었다. 재해조사를 통해 집계된 재결이 보고되었고, 감영에서 획하된 재결에 따라 俵災와 作夫가 이루어졌다. 오횡묵은 僞災를 적발하여 이를 바탕으로 추가적인 재결을 지급하고, 결정의 폐단 가운데 하나인 ‘洞卜徵’의 문제를 해결하고자 하였다. 한편 진휼 대상자를 선별하는 抄飢는 여러 차례에 걸쳐 진행되었는데, 총 6차에 걸친 초기 작업 끝에 7,000명에서 2,748명으로 줄어나갔다. 그러나 감영에서 721명만을 공진에 부치라는 지시가 내려지면서 자인현에서는 나머지 기민들을 구제하기 위한 방도를 찾아야 했다. 이는 다음 장에서 살펴보고자 한다.

4. 饒戶의 차출과 公·私賑의 시행

자인현에서는 여러 차례의 선별 작업을 거쳐 2,748명의 진휼 대상자를 뽑았다. 그러나 감영에서는 721명만을 공진을 통해 구휼하고 나머지 기민들은 고을에서 변통하여 처리하도록 지시하였다. 이미 2,748명 외에도 진휼이 필요한 주민들이 많을 것으로 예상되는 가운데 선별된 기민마저도 2/3 이상은 공진에서 제외된 것이었다.

84 『자인총쇄록』 1888년 12월 8일.

오형묵은 좌수 이하를 불러 감영의 지시 사항을 전달하면서 대책을 논의하였다.

공진에서 제외된 기민을 구제하는 방안으로 여러 의견이 제기되었다.⁸⁵ 우선 민간에서 전곡을 지원받아 공진의 예에 따라 지급하자는 방안이 있었다. ‘勸分’, ‘願納’과 같이 부유한 백성에게서 전곡을 받아 진휼에 보충하자는 것이었다.⁸⁶ 여기에서 나아가 고을 내에 있는 饑民을 뽑아 전곡의 수량을 분배하여 원납하게 한 뒤 배급하자는 제안도 나왔다. ‘원납’이라는 표현을 쓰고 있지만 사실상 요민에게 의무적으로 전곡을 내도록 하는 것과 다름이 없었다. 한편 사창에 저장되어 있는 社米를 활용하자는 주장도 제기되었다. 사창곡은 半留半分이 원칙이었으므로 절반의 유고곡이 남아있었는데, 감영의 허락을 받아 이를 분급한 뒤 가을에 다시 채워 넣자는 방책이었다. 여러 의견이 제기되었지만 하나로 수렴되지 못한 채 논박이 이어지자 오형묵이 나서서 대안을 제시하였다.⁸⁷

오형묵은 성씨와 거주지가 다르더라도 모두 자인현의 백성임을 강조했다. 관은 한 고을을 한 집으로 여기고, 백성은 한 면을 한 집으로 여기고, 거주민들은 한 동을 한 집으로 여기기 때문에 넉넉한 자가 가난한 자를 돕고, 가난한 자가 구원을 받는 것은 당연하다는 논리를 펼쳤다.⁸⁸ 그러면서 각동에서 기민으로 뽑힌 자가 있으면 같은 동에 조금 넉넉한 자들도 존재할 것이라고 여겼다. 각동의 饑戶들이 같은 동의 기민을 구제한다면 관에서는 곡물을 옮기는 수고를 덜 수 있고, 기민들은 추운 겨울에 먼 길을 왕래하지 않아도 된다고 판단했다.

다만 이를 위해서는 먼저 각동의 饑戶를 뽑아 형편에 따라 기민을 분배해야만 기민이 의뢰해서 살아갈 수 있고, 요호도 파산하지 않을 것이라고 지적했다. 만약 사사로운 감정에 따라 5명의 기민을 감당할 만한 곳에 10명을 배정하면 실효를

85 『자인총쇄록』 1888년 12월 9일.

86 송양섭, 2015, 앞의 논문, 187~189쪽.

87 『자인총쇄록』 1888년 12월 9일.

88 『자인총쇄록』 1888년 12월 9일.

기대하기 어렵고 원망만 터져나올 것이기 때문이었다. 이에 관에서 공명정대하게 각동의 요호를 초출하고, 형편에 따라 기민을 분배할 것을 제안했다.

오횡묵이 내놓은 대안에 대해 두 가지 문제가 지적되었다. 하나는 동별로 빈부가 다르다는 점이었다. 부유한 동은 여유롭게 요호를 차출할 수 있지만 가난한 동은 기민이 많고 요호가 적어 분배하기 어려울 것이라는 우려였다. 이에 대해 오횡묵은 인근의 부유한 마을에서 조금 더 부담한다면 고르게 분배할 수 있을 것이라고 답했다. 다른 하나는 요호를 뽑을 때 공정하지 못하다는 혐의가 발생할 수 있다는 지적이었다. 예를 들어 부자와 형제간이 모두 요호인 경우에 한결같이 기민을 분배한다면 부담이 과중하다는 불만이 나올 수밖에 없었다. 오횡묵은 부자·형제가 요호인 경우에는 같은 집에 살면 하나의 요호로 보고, 이미 分戶했다면 각각 별도의 요호로 처리하면 된다고 반박했다.⁸⁹

논의를 마친 직후에는 요호를 뽑는 일에 돌입했다. 아전들에게 『가좌성책』을 내어주며 이를 바탕으로 각동의 요호를 사실대로 뽑아 올릴 것을 지시하였다. 요호를 뽑을 때에는 형편에 따라 아래에 배정할 기민수를 기록하도록 했는데, 100냥을 낼 수 있는 자는 1명, 1000냥을 낼 수 있는 자는 20명을 기준으로 삼아 기재하도록 했다. 요호에게 기민을 분배하더라도 상한선을 20명으로 제한해 둔 것이다. 다만 20구 이상의 기민을 분배받을 수 있는 요호는 다른 방식으로 활용하기 위해 별도로 기록해 두었다.

좌수 이하가 둘러앉아 각면의 요호를 차출하는 작업은 이틀만에 완수되었는데, 그 과정에서 분쟁이 일어나기도 했다.⁹⁰ 오횡묵은 아전들이 올린 장부를 수합해서 『호포책자』와 대조하는 과정을 거쳤다. 아전들이 사사로운 감정에 따라 입록하거나 제외하는 것을 방지하기 위해서였다. 대부분은 『호포책자』에서 1~2등에 해당했으

89 『자인총쇄록』 1888년 12월 9일.

90 『자인총쇄록』 1888년 12월 11일.

나 3등에 위치한 자도 있었다. 이는 아버지나 형이 1~2등에 들어간 경우 아들이나 동생을 임시로 강등했기 때문이었다. 호포를 납부할 때는 임시로 강등했지만 饒戶로 구분하여 차출된 사례였다. 아마도 이미 分戶를 했기 때문에 차출된 것이 아닌가 생각된다. 한편 읍내면 4동의 요호가 기록되지 않은 이유에 대해 문자 아전들은 예전부터 이러한 일에 읍은 참여하지 않았다고 대답했다. 오횡묵은 흥년에 진휼하는 일이야말로 술선수범해야 하니 읍내면 4동의 요호도 일체 기록할 것을 지시했다.

이로써 모든 고을의 요호가 차출되었으나 아전들은 요호로 뽑힌 자들의 원망이 자신들에게 미쳐 관아에 고발로 이어질 것을 우려하였다. 공정하게 수행했다고 해도 요호로 선정된 이들은 자신을 뽑은 이서배들을 원망할 것이 자명했기 때문이었다. 이에 대해 오횡묵은 각동의 일을 잘 아는 頭民을 불러 요호를 뽑은 문서를 보여주고, 검토하는 과정을 거칠 것이라고 안심시켰다.⁹¹ 아전들이 작성한 문건을 바탕으로 각동의 두민에게 가감하게 해서 각동에서 요호를 뽑아 올린 형식을 취하고자 한 것이다. 요호 차출의 최종적인 책임을 각동에 돌리려는 조치라고 할 수 있다. 요호의 불만이 관을 향하는 것은 오횡묵에게도 부담이 되었던 만큼 불만을 무마시킬 만한 요소를 마련해 둔 것으로 보인다.

지역	요호(戶)	기구(口)
東面	140	654
南面	71	328
西面	88	409
北面	57	334
邑內面	31	202
합	387	1,927

〈표 5〉 ‘抄饒排賑’의 결과

실제로 요호의 차출이 완료된 이튿날부터 각동의 두민을 불러 그간의 사정을 말하고 요호명단을 검토하도록 했다.⁹² 각동의 두민들은 처음에는 아전과 요호의 원망을 두려워하여 제대로 가감하지 못하였으나 『호포책자』와 대조하여 사실을 밝힐 것이라는 말을 듣고 자신들이 알고 있는대로 요호를 추가하거나 제외하였다.

91 『자인총쇄록』 1888년 12월 11일.

92 『자인총쇄록』 1888년 12월 12일.

여러 층위의 과정을 거쳐 자인현의 요호를 차출하는 작업이 마감되었다. 『가좌성책』·『호포책자』와 같이 빈부를 기록한 문서를 참고하여 수령·아전·두민이 선별한 결과였다. 오형묵은 차출된 요호에게 飢口를 배정하여 공진에서 제외된 기민을 진휼하고자 하였다. 각면의 요호에게 배정된 기민의 수효를 정리하면 <표 5>와 같다.

자인현 각면에서 차출된 요호는 총 387호였는데, 비율로 보면 자인현 전체 戶數의 10%정도였다. 자인현 내에서도 경제적으로 형편이 넉넉한 계층의 요호라고 할 수 있다. 387호에게는 지극히 가난해서 진휼이 아니면 스스로 살아갈 수 없어 기민으로 초출되었으나 공진에서는 제외된 1,927명을 배정하였다. 요호의 형편에 따라 1~20명의 기민을 분배했는데, 평균적으로는 매 요호마다 4~5명의 기민을 배정받은 것으로 나타난다.

면별로 나누어 살펴보면 동면·남면·서면의 요호에게 분배된 기민은 평균 4.6명이었으며, 북면은 5.8명, 읍내면은 6.5명으로 북면과 읍내면이 상대적으로 높게 나타난다. 면별 빈부의 차이가 반영된 결과로 생각된다. 어쨌든 각면의 요호는 배정된 기민을 구휼하는 책임을 맡았다. 날씨가 따듯해지고 보리가 익어 기민들이 스스로 살아갈 수 있을 때까지 목숨을 연명할 수 있도록 지원해야 했다.

한편 오형묵은 앞서 요호를 초출할 때 가장 부유한 요호들은 별도로 기록해 두도록 하였다. 요호 중에서도 20명 이상의 기민을 구휼할 정도로 넉넉한 호는 자인현에서 납부해야 할 호포전을 전담하도록 했다. 三廳 내에서도 22명이 모여 논의한 끝에 요호 가운데 가장 넉넉하다고 판단되는 20호를 가려냈다. 그 명단은 <표 6>과 같다.⁹³

가장 많은 액수를 부담한 김계곤은 상남면의 양반이자 慶洞의 洞首로 진휼을 위해 왕래하는 오형묵을 접대하기도 한 인물이었다. 이 외에도 이병우, 오문선 등

93 『자인총쇄록』 1889년 1월 11일.

이름	租(단위: 石)	비고
김계곤	40	洞首
이병우	35	洞首
오문선	35	洞首
석문초	22	
박정섭	20	洞首
이작지	20	
안경로	20	
석문효	15	進上色
김정권	15	
김지덕	13	
김진원	13	砲將
박정현	13	飢口都監
이병로	13	洞首
박순성	10	
배재홍	7	
최기용	7	
이수근	7	
박만원	5	
최재형	5	分獻官
이종렬	5	
합	320	

〈표 6〉 호포 대납 요호

호포전을 마련하기 위해 총 조 320석을 거두도록 했다. 5석에서 40석에 이르기까지 요호가 부담하는 액수는 편차가 컸다. 본래 이들에게는 기민을 배정하지 않고 호포 전만 담당케 하려고 했으나 기민수가 많아 그중 9호에는 기민이 배정되었다. 기민을 배정받아 구휼을 담당하면서 동시에 호포전을 부담해야 했던 것이다. 이중으로 부담을 져야했던 만큼 호포전을 분배할 때에는 참작해 주도록 했는데, 10석 이하를

각동의 대표자로 확인되는 인물들이 명단에 올랐다.⁹⁴ 대부분 각동에서 오랫동안 영향력을 발휘하면서 각종 실무를 담당했던 존재들로 추정된다.

한편 관청에 소속된 아전이나 장교도 포함되었다. 석문효와 김진원은 당시 進上色과 砲將으로 확인된다. 아전들 가운데에는 기민을 배정받아 구휼활동을 전개하는 부류도 있었는데, 호포전의 대납에도 마찬가지로 참여하고 있었다.

박정현은 중북면의 기구도감·분진도감으로 임명되어 抄飢에서부터 分賑까지 해당 면의 진휼 업무를 주관하던 자였다.⁹⁵ 이 미 면내의 기민구제 활동을 주도하면서도 요호로서 호포전을 대납하는 일까지 맡았던 것이다.

자인현의 요호 중에서 뽑힌 20호에게는

94 『자인총쇄록』 1888년 9월 21일; 10월 5일; 11월 23일

95 『자인총쇄록』 1888년 10월 9일.

내야 하는 요호들이 아마도 기민을 배정받은 자들이 아닐까 추정된다.

자인현에서 春等戶布錢으로 납부해야 할 액수는 4,013냥 3전 2푼이었다. 호포전은 公納과 관계되어 반드시 납부해야 하는 세목 중 하나였다. 흉년을 맞아 고을 전체에서 대대적인 진휼 사업이 전개되는 가운데 호포전을 거두기는 현실적으로 어려웠을 것이다. 오형묵은 이를 모두 감면하고 요호에게서 거둔 320석으로 대신 마련하여 납부하도록 하였다.⁹⁶

자인현의 요호들은 기민을 배정받아 직접 구휼 활동을 전개하거나 기민들이 내야 하는 호포전을 대신 납부하는 등의 방식으로 진휼에 참여하고 있었다. 요호에는 관속 가운데 살림이 넉넉한 아전이나 장교 등도 포함되어 있었다. 이뿐만 아니라 수령인 오형묵은 사비를 털어내 별도의 진휼 활동을 펼치기도 했다. 자인현 전체가 기민구제 활동에 참여하고 있었다고 할 수 있다. 자인현에서 최종적으로 결정된 진휼 방식을 정리하면 <표 7>과 같다.⁹⁷

<표 7> 자인현의 진휼 방식과 분배 기민수

구분	주관	가구(%)	비고
公賑	監營劃下	721(18.7)	
擔賑	門中・姻戚	1117(28.9)	驛戶
捐賑	官捐廩	100(2.6)	文士・孝子・烈女
願賑	吏校奴令	202(5.2)	邑底4洞
義賑	各面饒戶	1725(44.6)	饒戶 356戶

자인현의 진휼 방식은 크게 공진과 사진으로 구분된다.⁹⁸ 먼저 공진은 公穀을 통해 진휼하는 방식을 의미하는데, 공곡에는 중앙조정이나 감영에서 획하한 진휼

96 『자인총쇄록』 1889년 1월 11일.

97 『자인총쇄록』 1888년 12월 15일; 『자인총쇄록』 1889년 1월 3일.

98 공곡을 사용하면 공진이라고 하고, 공곡을 사용하지 않고 수령이 자비하여 賑給하면 사진이라고 하였다(『만기요람』 재용편5, 황정). 한편 고을의 부민들로부터 얻은 원납곡으로 진휼을 하거나 향촌사회 내에서 자체적으로 기민을 진휼하는 것도 사진으로 구분하였다.

자원이 포함된다. 당시 공곡으로는 국왕이 하사한 내탕전, 감영에서 지원한 별비전, 군현 내에 비축되어 있으면서 진휼곡으로 획하된 사환미 등이 있었다. 앞서 살펴본 대로 공진의 대상자는 감영에서 획하한 721명뿐이었다.

공진을 제외한 나머지 진휼 방식은 私賑의 영역에 해당한다. 오횡묵은 사진을 다시 진휼을 담당하는 주체에 따라 擔賑, 捐賑, 願賑, 義賑으로 구분했다. 담진은 선별된 기민의 문중이나 친인척에게 구휼을 담당하게 하는 방식이다. 감영에게 보고하기 전에 1,117구의 친인척을 찾아 배정한 사실을 확인한 바 있다. 담진에는 驛戶 35구도 포함되어 있었다. 찰방이 파견되는 역은 찰방이 주관해서 진휼을 시행했지만, 그렇지 않은 경우는 군현의 수령이 역민을 구휼해야 했다.⁹⁹ 이에 따라 자인현 내에 있는 역민의 친인척들을 찾아 가난한 역민을 구제하게 한 듯하다.

연진은 수령의 俸廩을 덜어내 구제하는 방식이다. 연진의 대상자는 자인현 내의 가난한 선비와 친척이 없는 양반, 효자나 열녀 가운데 생존해 있는 자들이었다. 총 100명이 선정되었으며, 이들에게는 관에서 별도로 죽을 만들어 주거나 진휼곡을 지급하였다. 다음으로 원진은 읍내에 거주하는 아전, 장교, 관노, 사령 등 가운데 살림이 넉넉한 자들에게 기민을 배정하여 진휼하게 하는 방식을 뜻한다. 구체적으로는 읍저 4동의 기민구제를 맡았다. 앞서 읍내면의 요호 31호에게 기구 202명을 배정하였는데, 원진의 대상자 수와 일치한다. 관속 중에서도 요호로 차출된 사람이 있었다는 것을 알 수 있다.

마지막으로 의진은 각면의 요호에게 기민을 배정하여 진휼하는 방식이다. 읍내면을 제외하면 각면 356호의 요호가 1,725명의 진휼을 맡았다. 공진이 시행되는 동안 각면의 요호는 배정된 기민이 굶어죽지 않도록 보살펴야 했다. 만약 배정된 기민 가운데 사망자가 나올 경우에 그 책임은 요호에게 돌아갔다. ‘권분’이나 ‘원납’과 같이 단순히 관에 전곡을 납부하는 것이 아니라 직접 인근의 기민을 책임지고 구휼

99 『四政考』

하는 형태였다. 흉년에 요민들의 진휼 참여가 보다 적극적인 형태로 요구되었다고 할 수 있다.¹⁰⁰

자인현에서는 여러 진휼 방식을 통해 공진에서 제외된 기민들을 구제하고자 하였다. 수령·관속·요민 등 각계각층에서 흉년에 대응하고 있었다고 해도 과언이 아닐 것이다. 자인현은 ‘우심지우심’으로 분류되어 공진이 시행된 지역이었음에도 공진 대상자는 약 1/5에 그쳤다. 자인현 진휼에 있어서 핵심은 각면 요호에 의해 이루어지는 義賑이었다. 여타의 진휼 방식과 비교해도 압도적으로 많은 인원이 배정되었음을 알 수 있다. 기민의 문중과 친인척에 의한 擔賑도 적지 않은 비중을 차지했다. 공진이 제한되는 여건에서 ‘의진’, ‘담진’과 같은 향촌공동체를 중심으로 하는 진휼 형태가 결정적인 역할을 수행했던 것이다.

진휼 방식이 정해진 뒤 이에 따라 진휼곡의 분배가 이루어졌다. 分賑에 대한 규정 역시 抄飢와 마찬가지로 감영에서 내린 分賑式例에 따라 진행되었다.¹⁰¹ 우선 공진에 포함된 기민에게는 거주지, 직역, 이름, 나이 등의 신상정보를 새긴 목패를 지급하였다. 목패는 진휼 대상자임을 증빙하는 요소로 목패를 잃어버린 경우에는 진휼곡을 받을 수 없었다. 원칙상 선정된 기민이 직접 진휼곡을 받아야 했는데, 불가피한 경우에는 부모나 형제, 부부 중에서 목패를 받아 대신 받아 갈 수 있었다. 양반의 부녀자로서 왕래가 어려운 지는 戶奴에게 위임할 수 있었으며 노비가 없는 경우에는 里任이 목패를 받아 대신 받아가도록 하였다. 다만 중간에 사라지는 폐단을 방지하기 위해 진휼곡을 받을 때 대리인의 정보를 기록해 두었다.¹⁰²

진휼곡의 분배는 매달 10일 간격으로 총 3차례 이루어졌다. 성별과 나이에 따라

100 자인현에서 시행된 공·사진은 정약용이 『목민심서』에서 주장한 진휼책과 유사한 면모를 보인다. 정약용은 요호를 상·중·하로 나누어 형제, 인척, 이웃, 빈민 순으로 기민을 배당하여 구휼하게 하는 방식을 제안했다(송양섭, 2015, 앞의 논문, 195~197쪽).

101 분진식례와 관련한 구체적인 내용은 원재영, 2014, 앞의 논문; 이행묵, 2021, 앞의 논문 참조

102 『자인총쇄록』 1888년 10월 5일.

받는 진휼곡의 양이 정해져 있었으며, 장이나 소금도 마찬가지였다. 미곡이 부족한 경우에는 동전으로 대신 지급하기도 했는데, 이에 대해서는 군현의 사정을 따르도록 하였다.

오형목은 본격적인 진휼에 앞서 세전구급을 시행하고자 했다.¹⁰³ 공진·사진 대상자 중에서도 가장 가난한 부류들을 뽑아 해를 넘기기 전에 전곡을 나누어주고자 한 것이다. 세전구급은 장시가 열리기 전날인 12월 27일에 관아에서 열렸다. 세전구급에서 받은 돈으로 다음날 시장에서 곡물을 매입하라는 의도였다. 세전구급의 대상으로 뽑힌 자들은 관아의 뜰에 동서남북으로 둘러앉아 색리로부터 동전을 받았다.

세전구급의 분급량은 대체로 공진의 규례를 따르기는 했지만 자체적으로 시행하는 분진인 만큼 유연하게 적용되었다. 자인현의 세전구급에서는 대상자별로 액수를 구분하여 동전을 지급하였다.¹⁰⁴ 우선 공·사진 기민을 구분하여 차등적으로 진자를 분배하였다. 공진기민 721명 에게는 8전씩을 지급한 반면 사진기민에게는 3,144명 중 가장 황급한 732명을 뽑아 5전을 지급하였다. 아무래도 공진기민으로 분류된 자들이 사진기민보다도 극빈층에 속한 부류였기 때문으로 생각된다. 기민으로 뽑히지는 않았지만 세전구급이 열리는 읍내에 사는 빈잔한 호 178호와 관아 근처에 몰려든 걸인 113명에게도 동전을 나누어 주었다. 읍내의 빈잔호는 사진기민과 같은 액수를 받았지만 주거지가 없는 유걸인은 2전만을 받을 수 있었다.

〈표 8〉 세전구급의 기민별 분급 결과

	기구	분급량	합
公賑飢民	721구	0.8냥	576.8냥
私賑飢民	732구	0.5냥	366냥
邑內 貧殘戶	178구	0.5냥	89냥

103 진휼은 정월 초순을 시작으로 4월 혹은 5월까지 전개되는데, 형세가 급할 경우에는 해를 넘기기 전에 분급하기도 했다. 이를 세전구급이라고 한다(『만기요람』 재용편5, 황정).

104 『자인총쇄록』 1888년 12월 27일.

邑內 乞人	113구	0.2냥	22.6냥
三班官屬	70구	1냥	70냥
戶首	72구	0.3냥	21.6냥
합	1,886구		1,146냥

한편 三班官屬과 戶首들에게도 동전이 지급되었다. 三班官屬은 관아에 소속된 아전·장교·관노 등을 이르는데 이들은 본래 농간의 혐의를 고려하여 요호로 치출되었을 뿐 진휼 대상으로는 논의되지 않았다. 그러나 그 가운데에서도 형편이 어려운 자 70명에게 1냥씩 지급하였다. 세전구급과 같은 별도의 형태를 통해 진휼을 베풀었던 것이다. 戶首들은 각동의 기민들을 모아 관아까지 왕래를 책임지는 역할을 맡았다. 오형묵은 호수들이 公錢을 핑계로 진자를 빼앗을 것을 우려하여 이들에게도 3전씩을 내려주었다. 결과적으로 세전구급에서는 총 1,886명을 대상으로 1,148냥이 지급되었으며, 이는 모두 수령의 봉름에서 덜어낸 돈이었다.¹⁰⁵

본격적인 분진은 1월 6일부터 10일 간격으로 시행되었다. 공진의 경우에는 공곡·공전을 지급하였는데, 당시 경상도에 내려진 진자는 세미 1만 석과 공전 30만 냥이었다.¹⁰⁶ 미곡의 경우 모두 海倉에 보관되어 있어 자인현과 같은 산군 지역에 운송이 어려운 상태였다. 이에 경상감영에서는 해당 고을에서 거둔 사환미를 진휼곡으로 분배하도록 지시하였다.¹⁰⁷ 사환미가 부족할 경우에는 획하된 공전으로 質穀하도록 했는데, 이때 미 1석당 15냥으로 값을 정해두었다. 시가 차이로 인해 진휼곡을 받는 기민들이 손해를 보는 것을 방지하기 위한 조치로 생각된다.¹⁰⁸

105 『자인총쇄록』 1888년 12월 27일.

106 『승정원일기』 2977책, 고종 25년 9월 21일; 9월 22일.

107 『자인총쇄록』 1888년 12월 19일.

108 1876년 순천부의 사례에서도 진휼곡을 동전으로 지급할 때 미 1석을 동전 15냥으로 계산하였다(『賑資米錢來上及用下區別冊』). 흉년에 곡가가 상승한 상태에서 평소처럼 작전가를 정하면 동전을 받아도 곡물을 구매하기 어려울 수밖에 없다. 흉년의 곡가 상승에 맞추어 작전가를 높게 책정한 것이 아닌가 생각된다. 한편 시가를 따르지 않고 '1석=15냥'으로 고정시켰다는 점에서

자인현의 사환미는 동창과 북창에 보관되어 있었다. 상동면·중동면·하동면·상남면·하남면 5개 면의 기민은 동창에서, 읍내면·서면·상북면·중북면·하북면 5개 면의 기민은 북창에서 진휼곡을 받도록 했다. 오형묵은 자신이 직접 분진 상황을 감독하고자 했기 때문에 하루에 전 고을의 분진을 시행하기 어려웠다. 결국 하루 간격을 두고 동창과 북창에서 진휼곡을 분배하기로 하였다. 예를 들어 1월 6일에는 동창에서 5면의 기민 389명에게 진휼곡을 분배하고, 이튿날인 1월 7일에는 나머지 5면의 기민 332명에게 진휼곡을 나누어 줌으로써 공진기민 721명에게 분진하는 방식을 채택했다.¹⁰⁹

이때 분진을 담당하는 실무자는 분진도감과 분진색리였다. 앞서 기민 선별에 참여한 기구도감과 기구색리가 그대로 해당 면의 분진 업무를 맡았다. 각동의 戶首나 洞準이 공진기민을 데리고 동창과 북창에 오면 각면의 분진도감과 분진색리의 주관 아래 진휼곡의 분배가 이루어졌다. 이때 각면의 집강, 面準 등도 함께 감시하도록 해서 나중에 폐단이 적발될 경우 책임지도록 했다. 감영 차원에서조차 진휼 업무에 대한 관리·감독이 이루어졌는데, 경상감사는 監賑을 위해 여러 읍을 돌아다니던 중 경산에서 오형묵을 만났다.¹¹⁰ 자인현에는 감사가 직접 방문하지는 않았지만 4월 중순에 아전을 파견해 북창에서 진행되는 분진 절차를 살폈다.¹¹¹ 이러한 방식으로 1월부터 4월까지 동창에서는 매달 6·16·26일에, 북창에서는 7·17·27일에 공진이 시행되었다.

1~4월 사이에 정기적으로 공곡을 분급하는 元賑과 함께 別賑이 시행되기도 했다. 별진에는 공곡 외에 지방관이 마련한 자비곡이나 국왕이 하사한 내탕전이 분배되었다.

19세기 후반의 미가 상승이 반영되었을 가능성도 있다. 이와 관련해서는 여러 사례를 추가로 검토할 필요가 있다.

109 『자인총쇄록』 1889년 1월 6일.

110 『자인총쇄록』 1889년 3월 11일.

111 『자인총쇄록』 1889년 4월 15일.

수령인 오횡묵은 장시가 열리는 날인 12월 23일에 養老와 褒善의 의미에서 70세 이상의 노인과 효자·열부·선비 등 129명에게 백미 3승과 청어 5마리씩 지급하고 죽을 먹였으며, 같은날 장시에 모인 걸인 76명에게도 죽을 제공하였다.¹¹² 공진이 시행되고 있는 1월에는 고을의 문사·효자·열부 73명에게 1냥씩을 別給하기도 했다. 이 외에도 인근의 청도·경산 등지에서 몰려온 기민들에게도 수십 냇을 나누어 주어 돌려보내기도 했다. 사적인 재산을 털어내 여러 형태로 진휼을 이어간 것이다.¹¹³

경상감영에서는 경상도 각 군현에 1만 냇을 별도로 지원했는데, 정확한 액수는 확인되지 않지만 자인현에서는 3월 17일에 북창에서 분진할 때 감사가 내린 동전을 바탕으로 별진을 시행하였다. 국왕이 하사한 내탕전과 절선을 정봉한 물력은 4월 7일에 별진의 형태로 분배되었다. 원진이 시행되는 날짜에 맞추어 별진을 거행함으로써 기민들이 왕래하는 횡수를 줄이고자 한 것이다.¹¹⁴

한편 자인현의 수많은 기민은 공진 외에도 사전을 통해 목숨을 연명해 나아갔다. 공진은 정해진 규정에 따라 시행되었지만 사전의 경우에는 특별한 규례가 존재하지 않았다. 오횡묵은 ‘抄饒排賑’의 방식이 부득이한 조치라는 점과 요호의 차출은 공론에 입각한 결과임을 강조했지만 요호들 사이에서는 불만이 제기되기도 했다. 감영에 여러 차례 요청해서 공진기민을 늘려야 하는데, 수령이 쉽게 포기했다는 것이었다. 큰 문제로 번지지는 않았지만 이러한 조건에서는 자칫 사전을 담당하는 관속이나 각면의 요호가 소홀하여 진휼의 실효성을 잃어버릴 수 있었다.

오횡묵 역시 서로 도와야 한다는 점을 강조하면서도 요호들이 즐겁게 행하기는 어려울 것이라고 예상했다. 관에서는 ‘의진’이나 ‘담진’이 제대로 시행되고 있는지 살피기 위해 주기적으로 색리를 파견해 현황을 파악하도록 하였다.¹¹⁵ 이를 바탕으

112 『자인총쇄록』 1888년 12월 23일.

113 『자인총쇄록』 1889년 1월 9일; 1월 22일.

114 『자인총쇄록』 1889년 3월 17일; 1889년 4월 17일.

115 『자인총쇄록』 1889년 1월 19일.

로 私賑 운영과 관련한 일종의 지침을 마련하여 각면·각동에 전달하였다.¹¹⁶ 우선 기민을 배정받은 요호에게는 신표를 만들어 주도록 하였다. 공진기민에게 목패를 지급하듯이 요호에게는 몇 명의 기민을 담당했다는 내용을 적은 신표를 주어 진휼한 사실을 증빙하도록 했다. 이후 책임소재를 가리고, 진휼을 마친 뒤의 시상에 활용하기 위해서였다.

요호에게는 형편에 따라 1~20구의 기민이 배정되었는데, 이들은 5월에 보리가 수확되기까지 진휼해야 하는 대상이었다. 다만 기민이라고 해서 요호들이 주는 것을 받아먹기만 하는 것은 아니었다. 요호는 자신에게 배정된 기민을 부릴 수 있는 권한을 부여받았다. 봄에 경작할 때 밭을 갈고, 김을 매게 하거나, 농사 외에도 땔나무나 상행위 등의 각종 잡일을 맡길 수 있었다. 구휼 대상이라도 손을 놓고 있어서는 안 된다는 것이었다. 만약 요호의 명령을 거역하거나 행패를 부리는 자들은 이름을 적어 보고하도록 하였다.¹¹⁷

한편 분진과 관련해서는 대체로 공진의 규례를 참조하여 시행하도록 하였다. 10일 간격으로 한 달에 3번을 지급하게 했는데, 사건의 경우 대부분 미곡이 아닌 동전으로 대신 지급한 것으로 보인다. 이때 작전가는 牟·租 1두당 5전을 주도록 했으나 이보다 낮은 액수를 주어 문제가 되기도 했다. 심한 경우에는 1~2전만을 지급하거나 한 그릇의 죽만 주는 경우도 있었다.¹¹⁸ 10일을 연명하기에는 턱없이 부족한 양이었다. 이에 한번 지급할 때 최소한 5전 이상을 주도록 하고, 형편이 어려워 이를 채우지 못한 경우에는 해당 기민의 명단을 기록해 보고하도록 했다.

만약 담당해야 하는 기민 가운데 2명 이상이 굶어 죽는 사태에 이르면 살인죄를 적용해 처벌하도록 규정하였다.¹¹⁹ 엄격한 처벌 조항을 만들어 요민들이 허술하게

116 『자인총쇄록』 1888년 12월 28일.

117 『자인총쇄록』 1888년 12월 28일.

118 『자인총쇄록』 1889년 1월 19일.

119 『자인총쇄록』 1889년 1월 3일.

하지 못하도록 방지한 조치였다. 이외에도 각동의 人戶가 돌아가면서 경계를 서서 도둑과 화재를 방지하도록 했다. 흉년에 혼란을 야기할 수 있는 도둑이나 화재를 동 전체가 나서서 예비하라는 것이었다. 한편 외부의 유결인의 경우 발견된 동에서 2일 동안 접제한 뒤 다른 동에 보내서 동별로 돌아가면서 구제하도록 했다. 이 또한 각면의 면준은 3일마다, 동준은 아침·저녁으로 살펴서 접제가 잘 되고 있는지 살피도록 했다.¹²⁰

이러한 지시 사항은 私賑 운영이 단순히 ‘요민-기민’의 관계에 국한된 것이 아님을 보여준다. 기민구제와 관련한 모든 사안에 대해 각면동의 기구도감(분진도감), 집강, 면준, 동준은 감시·감독하는 역할을 맡았으며, 문제가 발생할 시에는 요민과 마찬가지로 책임을 져야 했다. 사진이라고 하지만 향촌 내부에서 자율적인 형태로 이루어지는 것이 아니라 관과의 연계를 통해 체계적으로 운영되고 있었다. 수령의 주도 아래 관청에 소속된 아전·장교 등의 관속과 각면동에서 직임을 맡은 실무자, 각면의 요호 및 기민들의 친인척 등이 유기적으로 연결되어 공·사진을 전개해 나아갔다. 사실상 향촌사회 전체가 하나의 공동체로서 전방위적으로 기민구제 활동에 참여하고 있었던 셈이다.

이와 같은 방식으로 날씨가 따듯해지고 보리가 익는 4월까지 공·사진이 시행되었다. 4월 말까지 진휼을 이어갈 계획이었으나 오형묵이 갑작스럽게 함안군수에 임명되면서 진휼을 끝까지 마칠 수 없었다. 4월 중순에 진행된 분진 때 4월 하순의 진휼곡까지 한번에 분배하면서 자인현의 분진은 마무리되었다. 진휼을 마친 뒤에는 진휼 내역에 대한 보고와 진휼을 도운 사람들에 대한 시상 절차가 남아있었으나 오형묵이 교체되면서 제대로 시행되지 못한 듯하다. 오형묵 스스로도 진휼 업무를 수행한 관속이나 요호에게 합당한 상을 내리지 못한 것을 안타깝게 여겼다. 그럼에도 오형묵이 주도한 자인현의 진휼은 전반적으로 긍정적인 반응을 얻었다.

120 『자인총쇄록』 1889년 1월 3일.

경상감사는 진휼을 마친 이후 군현의 보고를 바탕으로 필진장계를 작성해 조정에 보고하였다. 필진장계에는 진휼을 위해 捐廩한 수령들의 명단과 그 액수가 정리되어 있는데, 여기에는 오횡묵도 포함되어 있었다.¹²¹ 특히 경상감사는 오횡묵의 진휼 활동에 대해 ‘여러 방면으로 조치를 취해 가난한 사람들을 기쁘게 하였으며, 세금을 줄여주어 온 고을 사람들이 칭송한다’는 평가를 내렸다.¹²² 아래에서는 자인현의 백성들이 자발적으로 수령의 공덕을 기리는 繡傘을 만들어 바치고, 공덕비를 세워 오횡묵의 善政을 기리기도 했다.¹²³ 일기 자료의 특성상 다소 과장된 측면이 있겠지만 오횡묵이 자인현에서 시행했던 교혁책과 진휼행정은 위아래에서 긍정적인 평가를 받았던 것으로 보인다.

요컨대 자인현에서는 요호를 초출해 공진에서 제외된 기민을 구제하였다. 각면에서 차출된 요호들은 기민을 배정받아 직접 구휼하는 역할을 맡았으며, 한편으로는 부세를 대신 납부하기도 하였다. 이 외에도 수령을 필두로 하는 관 조직과 향촌공동체가 기민구제 활동에 참여하여 흉년에 대응해 나아갔다. 자인현에서 시행된 공·사진을 통해 수많은 기민들이 흉년을 버틸 수 있었을 것이라 생각한다. 이러한 방식은 19세기 후반 흉년에 대응한 진휼 방식의 한 단면을 보여준다.

5. 맺음말

이 글에서는 1888~1889년 자인현감 오횡묵의 지방통치와 기민구제를 살폈다. 1888년은 19세기 후반에서도 극심한 흉년이 발생한 해였다. 1876년, 1883년의

121 『승정원일기』 2989책, 고종 26년 9월 10일.

122 『함안총쇄록』 1889년 7월 15일.

123 『자인총쇄록』 1889년 1월 28일.

대홍년으로 인해 비축곡이 고갈된 상태에서 경상도 지역에서는 또다시 흉년을 맞이하였다. 진휼 업무에 대한 능력을 인정받은 오횡목은 경상도 내에서도 재해가 심각한 자인현의 수령으로 임명되었다. 오횡목은 부임 직후부터 자인현의 현황을 파악하기 위해 노력했고, 이를 바탕으로 진휼에 앞서 백성들의 부세 부담을 덜어주기 위한 각종 교휼 활동을 펼쳤다. 이와 함께 재해조사에서부터 기민선별, 진휼곡의 분배에 이르기까지 자인현의 기민구제를 위한 진휼 사업을 전개했다. 이를 통해 자인현의 수많은 기민들이 흉년을 견뎌 나갈 수 있었을 것으로 생각된다.

자인현은 공곡을 통해 기민을 구제하는 공진이 시행된 지역이었으나 연이은 흉년으로 인해 경상도 전체의 비축곡이 고갈된 상태에서 공진으로만 지역 내 기민을 구제하기는 한계가 있었다. 자인현에서는 여러 방식의 사진을 통해 공진에서 제외된 기민들을 구제하고자 했다. 오히려 공진에 포함된 기민보다도 사진을 통해 구제된 기민이 훨씬 더 많은 상황이었다. 지방관이 봉름을 덜어내 기민에게 지급했으며, 부유한 관속들에게 기민구제를 담당하게 하기도 했다. 특히 자인현 진휼에 있어서 핵심은 ‘담진’과 ‘의진’이었다. 기민의 문중 및 친인척과 각면의 요호로 하여금 자신들의 형제·친인척·이웃주민을 구제하도록 한 것이다.

자인현에서는 극심한 흉년을 맞이하여 수령을 필두로 한 아전·장교 등의 관속, 각면의 진휼 업무를 맡은 실무자, 각면동의 요호, 기민의 친인척 등 고을 전체가 진휼에 참여하고 있었다. 이를 단순히 관의 책임 전가나 부민에 대한 수탈 강화로 해석하기는 곤란할 듯 싶다. 공곡의 부족으로 인해 공진이 제한되는 조건에서 사진을 통해 기민구제를 이어간 사례에 가깝다. 그 과정에서 향촌민들의 진휼 참여는 보다 적극적인 형태로 이루어졌다. 향촌사회의 대표자들은 기민의 선별에서부터 진휼곡의 분배에 이르기까지 전반적인 진휼 업무를 주관하였으며, 향촌 내 요호들은 전곡을 출연하는 것을 넘어서 기민들의 부세를 대납하거나 직접 자신의 친인척과 이웃주민을 구휼해야 했다. 흉년이라는 극한의 상황에서 개인의 생존과 공동체의 유지를 위한 향촌공동체 차원의 기민구제 활동이 요구되었던 것이다.

사진을 통한 기민구제는 오횡목의 독특한 진휼책이나 자인현의 특수한 사례는 아니었다. 19세기 중엽에 이르면 18세기와 대조적으로 진휼에 투입된 진자 구성에 있어서 공곡보다 자비곡이나 원납곡의 비중이 높아지는 추세를 보인다. 1840년 이후에는 구체적인 필진 기록이 나타나지 않지만 수령의 捐廩이나 부민의 원납 및 사진 활동에 대한 시장 내역이 거의 매년 확인된다. 지역 내 요호·부민에게 기민을 배정하여 진휼을 담당하게 하는 사례도 찾아볼 수 있다. 이는 19세기 환곡의 부세화의 흐름에 대응하여 사진을 통해 기존의 진휼을 이어가는 양상을 보여준다. 시대적 상황에 따른 방식의 변화일 뿐 조선왕조의 진휼은 19세기 후반까지도 지속되고 있었다. 향촌민들의 진휼 참여가 확대된 계기는 사창제의 시행이 아닌가 생각된다. 사창제 시행을 통해 사창 운영을 위한 향촌조직이 구성되고 이를 바탕으로 진휼이 시행되었기 때문이다. 다만 이를 입증하기 위해서는 19세기 중후반의 보다 많은 진휼 사례가 검토될 필요가 있다.

「1888~1889년 자인현감 오형묵의 지방통치와 기민구제」에 관한 토론문

엄 기 석 | 동국대학교

이행묵 선생님의 발표문은 19세기 말인 1888~1889년 자인현감을 지낸 오형묵의 수령 활동, 특히 자인현의 흉년에 따른 기민 구제 정책을 다룬 연구입니다. 이번 발표는 오형묵의 개인 기록인 『자인총쇄록』을 통해 그동안 연대기나 읍지 등 관찬 사료에서는 볼 수 없었던 지방의 세밀한 진휼 활동 등을 확인할 수 있었다는 데 의미가 있다 판단됩니다. 이와 함께 19세기 말 이른바 삼정의 문란으로 표현되는 조선왕조의 행정력 저하 혹은 부재의 시각에 대하여 고민해볼 수 있는 기회를 제공하고 있다는 데서도 연구사적 의미가 충분하리라 생각됩니다.

토론자는 진휼 전공자가 아닐 뿐더러 몇 년 전 총쇄록 세미나에 참여하였으나 이를 꼼꼼하게 읽지는 못하였습니다. 본 발표에 어울리는 토론자가 아니지만, 그래도 발표자 선생님과 마찬가지로 19세기 후반의 조선이라는 국가에 대한 고민을 갖고 있습니다. 토론문은 이 글을 읽으며 들었던 제 고민을 풀어낸 것입니다. 발표자 선생님의 연구에 작게나마 도움 되셨으면 하는 바람입니다.

자인현 진휼의 특징과 보편성?

발표문에서는 오형묵이 시행한 자인현의 진휼 과정이 자세하게 설명되어 있습니다. 이를 통해 재해조사와 기민선별, 진휼곡의 분배까지 일정한 규정에 따라 기민

구제 활동이 전개된 것을 알 수 있었습니다. 오횡목이 급하게 자인현감으로 부임하게 된 것은 국가 진휼활동에 대한 일종의 매뉴얼을 오횡목이 충분히 숙지하고 이를 효과적으로 전개할 수 있는 책임자였기 때문이라 생각됩니다. 다만 국가 규정이 있다고 하더라도 지역별 상황에 따라 진휼 활동의 차이가 생길 수밖에 없을 것입니다. 오횡목은 『교혁절목』의 반포와 饒戶 차출을 통한 私賑 등을 통하여 국가에서 처리할 수 있던 범위[公賑 등] 외의 문제를 해결하려 한 것으로 보입니다. 그런데 이러한 오횡목의 수령 활동이 단순히 자인현에서만 발생한 것인지, 혹은 당시 국가 규정 외의 빈 공간을 메꾸어보려고 하였던 지방 수령들이 시행한 일반적 형태인 것인지 궁금합니다. 발표자 선생님께서 비슷한 시기 순천부 진휼 등 다양한 사례 연구를 진행하셨으니 19세기 후반 지방 수령의 진휼 활동에 나타나는 특징이나 경향성 등이 있는지 말씀해주셨으면 합니다. 특히 社倉制 시행 이후 전체적인 진휼의 기조가 변화하였을 것으로 생각되는데 이 부분에 대한 차이가 있는지도 언급해주시면 1888~1889년 오횡목의 진휼 활동의 의미를 좀 더 부각시킬 수 있는 방법이 되지 않을까 합니다.

무엇이 공진이고, 무엇이 사진인지?

발표자 선생님께서는 자인현의 진휼 활동을 크게 공진과 사진으로 나누셨습니다. 각주에서도 설명해주셨지만 『만기요람』을 기준으로 보았을 때 공진과 사진을 나누는 기준은 公穀의 사용 유무일 것입니다. 이번 토론에서 公私의 구분의 의미를 논의해보자면 배보다 배꼽이 크게 될 테지만, 공진을 국가의 주관의 활동, 사진을 향촌의 자발적 활동이라는 측면으로 본다면 말씀해주신 공진과 사진의 구분이 모호해지는 것은 아닌가 생각됩니다. 사진의 활동이라고 하더라도 지방의 自備穀이나 社倉을 활용하는 형태이고, 이는 자치적 성격이 강한 재원이라고 하더라도 국가를 대리하는 수령의 통제 하에 있습니다. 오횡목의 진행한 진휼 방식 중 상당 부분을 차지하는 擔賑이나 義賑 등은 문중과 요호에 자발적 참여를 바탕으로 둔 것일 텐데

이것도 사실상 지방 관청에서 지정을 하거나 강요하는 방식이지 않았나 싶습니다. 그렇다면 이 또한 자치적 사진이라고 보기는 어려울 것입니다. 물론 공진과 사진의 기준을 나누는 명확한 기준이 있는 것이 사실입니다. 다만 주관자의 입장이 공[=국가]라는 측면을 놓고 해석하였을 때 공진의 범위를 어디까지 두어야 할 지, 그 영향성은 무엇인지 발표자 선생님의 의견을 여쭙고자 합니다.

차별과 공동체 관리, 필연적 관계?

19세기 후반 국가의 역할이 무엇인지, 어디까지인지 등에 대한 질문은 그동안 난제였고, 앞으로도 명쾌한 답을 찾기는 역시나 쉽지 않을 것 같습니다. 그렇지만 이를 고민하고 연구해야 하는 주제인 것도 사실입니다. 제 생각에 발표문에서 선생님께서는 그동안 삼정의 문란 등 국가 행정력이 약화되는 측면을 강조하였지만, 오형묵의 활동 내역을 본다면 오히려 국가의 적극적인 대처를 통해 재난 문제를 효과적으로 대응하였다는 점을 말씀하시고자 한 듯합니다. 이 의견에 저 또한 심분 공감합니다. 국가의 역할·통제 등은 시간이 갈수록 커지는 추세인 것만큼은 분명한 듯합니다. 문제는 정부의 역할과 사회의 요구가 동시에 커지고 있지만 국가의 자원은 한정적이라는 점이라 생각됩니다. 한정된 자원의 분배를 위하여 국가는 차별을 시행할 수밖에 없으며[공진 대상자의 선발], 동시에 공동체 관리[사진의 시행]를 행할 수밖에 없는 것입니다. 이번 학술회의 주제인 차별과 공동체 관리가 상반되기 보다는 오히려 연관된 결과물이 아닐까 합니다. 앞선 질문과 반복되고 다소 복잡다단한 질문이겠으나 발표자 선생님께서 생각하시는 진흥을 매개로 한 국가의 역할, 19세기 후반 시대적 특징에 대해 생각하시는 전반적인 의견을 말씀해 주신다면 좋을 듯합니다.

기타사항

몇 가지 문외한 질문과 의견을 드리자면, 우선 기민 구제 활동임에도 직접적인

곡물이 아닌 동전을 나누어주는 이유가 있는지요? 그리고 사창제의 시행이 향촌민들의 진흥 참여 확대의 계기라 보셨는데 개인적인 생각이지만 오히려 향촌민들의 자치적 진흥이 사창제 시행의 배경은 아니었을까 합니다. 마지막으로 72쪽 '377결 652부 3속'의 재결은 사목재 36,000결 중에 남은 재결을 말하는 것인 것 같은데 이 부분을 명시해주시면 이해하기 쉽지 않을까 합니다.

다소 두서없는 토론이었습니다. 양해 구하며, 토론 기회 주신 조선시대사학회, 전주대 한국고전학연구소 선생님들께 감사드립니다.

동학농민전쟁기 경상도의 향촌안정책과 향촌질서

-상주 · 김산을 중심으로-

송진현(경북대학교)

1. 머리말
 2. 향회 중심 질서와 농민군의 읍성 점령
 3. 소모사의 향촌 안정과 질서
 4. 맺음말
-

1. 머리말

19세기 후반 조선에는 1862년 농민항쟁, 외세의 경제침투, 1894년 동학농민전쟁, 청일전쟁, 대한제국 선포 등 많은 변화가 나타났다. 더불어 신분제 동요, 사족의 분화, 사회경제적 변화는 성리학적 가치관과 맞물리면서 향촌에서 살아가는 향촌민의 의식에 영향을 주었다. 특히 동학농민전쟁은 향촌에 내재했던 다양한 문제의식의 폭발이었다. 이러한 변화는 성리학적 질서가 잘 유지되고 있던 경상도에서도 마찬가지였다. 경상도의 유림은 동학에 대한 배척을 공론화해 상소를 올리고 동학의 도소에 통문을 보내는 등 기존 질서를 유지하는 입장을 고수했다.¹ 그러나 동학의 세력은 1880년대에 점차 확장되었고, 1893년 보은집회에 참여한 경상도의 도인 구성을 통해 경상도 전역에서 이루어졌음을 알 수 있다.

경상도의 동학농민전쟁과 관련해서는, 신영우의 연구가 주목된다. 그는 경상도 북서부의 농민군 활동과 재지세력의 대응을 보여준 사례 연구와 함께, 동학농민전쟁이 전국적인 양상을 보였음을 지적했다. 더불어 경상도 북서부 지역의 향촌사회와 동학농민전쟁에 대한 대응을 파악했다.² 이후의 경상도 사례 연구는 ‘동학학회’를 중심으로 각 지역의 사료와 함께 전반적인 연구검토가 이루어졌다.³ 기존 연구는 전국적인 동학농민전쟁의 경상도 사례로서, 각지의 농민군 활동을 상세히 파악하고

1 최승희, 「서원(유림)세력의 동학 배척운동 소고」, 『한우근박사정년기념사학논총』(지식산업사, 1994).

2 신영우, 「갑오농민전쟁과 영남 보수세력의 대응: 예천·상주·김산의 사례를 중심으로」(연세대학교 대학원 박사학위논문, 1992); 「영남 북서부 보수지배층의 민보군 결성논리와 지도층」, 『동방학지』 77·78·79합집(연세대학교 국학연구원, 1993); 이와 관련해 상주와 김산의 사례를 심층적으로 파악한 연구(김종환, 「19세기 후반 상주지방의 농민항쟁」(한국교원대학교 대학원 역사교육전공 석사학위논문, 1994)); 박채란, 「19세기 말 尙州牧使 閔種烈(1831~1899)의 民政改善策」(충북대학교 대학원 석사학위논문, 2015); 이병규, 「김산소모영의 설치와 동학농민군 진압 활동」, 『동학학보』 41(동학학회, 2016)가 이루어졌다.

3 대표적으로, 이이화 외 7명, 『경상도 대구 동학농민혁명』(모시는사람들, 2015); 이이화 외 7명, 『경상도 구미 동학농민혁명』(모시는사람들, 2016); 이이화 외 9명, 『경상도 김천 동학농민혁명』(모시는사람들, 2017) 등이 있다.

이에 대한 경상도 재지세력의 대응도 조명했다. 이러한 연구들로 농민군 토벌 내용과 향촌질서의 유지를 위한 노력 등 농민전쟁 연구의 지평이 확장되었다.

그러나 향촌질서 유지는 향촌문제의 연장선에서 파악할 필요가 있다. 경상도 향촌민의 동학 투신은 1880년대 동학 교단의 정비에 따른 교세 확장과 향촌민의 향촌 이탈 심화에 따른 것이다. 그중에서도 향촌민의 향촌 이탈은 향촌문제와 관련되었으며, 향촌문제는 사회적·경제적 영향력이 강했던 유력자에 의한 것이었다. 각 고을의 수령은 향회를 중심으로 향촌 운영을 논의했고, 유력자는 향촌 내에서 유리한 위치를 고수하고 운영상에서의 이점을 확보했거나 확보하고자 한 이들이다. 이들의 향촌 내 갈등이나 기회주의적 움직임은 다양한 형태의 향촌문제로 이어졌으며, 결과적으로 그 피해는 향촌민이 받게 되었다.⁴ 이러한 향촌문제로 발발한 경상도의 동학농민전쟁 수습하는 과정에서, 유력자의 대응은 기존 질서 유지의 측면에서 이루어졌다. 동학농민군은 향촌에 집강소를 설치하고 향촌질서를 개혁하기 위한 활동을 전개했지만, 이를 관철하지 못하고 대부분 다시 향촌으로 복귀했다. 결국 향촌질서는 기존의 문제를 내재한 채 유력자에 의해 복구된 것이다.

이에 본 발표문은 1894년 동학농민전쟁 당시의 경상도 상주와 김산에 부임한 소모사(召募使) 정의묵(鄭宜默)과 조시영(曹始永)의 향촌안정 활동을 통해 유력자의 일면을 파악하고자 한다. 상주와 김산은 동학 북접 활동의 거점지역으로, 동학농민전쟁을 직접 겪은 곳이다. 동학농민전쟁기 동학농민군의 활동 목표는 향촌문제를 개혁하고 소민 중심으로 질서를 재편하는 것이었다. 조정에서 파견한 소모사는 해당 고을의 유력자와 함께 향촌질서를 다시 바로 세워야 했다. 그렇기에 조정은 중앙관직 경험이 있으면서 향촌사회 내에서 두루 인정받는 유력자를 소모사에 임명했다. 그러나 농민군에게 도전받은 향촌질서는 이전으로 다시 돌아갈 수 없었다.

4 송진현, 「19세기 후반 경상도 상주의 향촌문제와 동학농민전쟁」, 『대구사학』 150(대구사학회, 2023).

본고에서는 이를 확인하기 위해 각 지역의 사회상을 파악하고 동학농민전쟁 당시 향촌 안정을 둘러싸고 나타나는 갈등을 통해 유력자 중심의 향촌질서의 일면을 확인하고자 한다.

따라서 본 발표문에서는 주요 연구 대상 지역인 상주와 김산의 사료를 통해 유력자의 활동을 분석한다. 이를 위해 상주소모사 정의묵이 작성한 『소모사실(召募事實)』·『소모일기(召募日記)』와 김산소모사 조시영이 작성한 『소모사실』을 통해 향촌 안정책의 방향성을 지적한다. 특히 정의묵이 작성한 『소모일기』는 당시 향촌을 수습하는 과정에서의 갈등을 확인한다. 각 지역의 향촌 사회는 『상산지(尙山誌)』, 『임술록(壬戌錄)』, 『상주사례(尙州事例)』, 『세장연록(歲藏年錄)』⁵ 등을 통해 파악한다.

2. 향회 중심 질서와 농민군의 음성점령

18세기 이후 수령권 강화는 재지사족의 향촌 운영에 변화를 가져왔다. 중앙조정의 대행자인 수령을 중심으로 향촌 내 영향력 관계가 재편된 것이다. 19세기에는 수령과 재지사족, 향리가 결탁해 부세 분배 및 수취에서 폐단을 일으켜 그들의 이익을 도모하는 등 향촌 내 문제가 증가하기 시작했다. 더불어 19세기 상업적 농업경영을 통해 성장한 부농층의 면세·감세 노력은 향촌 운영에 참여하는 것으로 이어졌다. 이에 따라 향촌 운영에 참여하지 못한 향촌민은 총액제적 부세수취에 의한 부담을 고스란히 받게 되었다. 이를 개선하기 위한 움직임도 있었지만, 조정은 기존의 법대로 운영될 수 있도록 폐단을 엄금하고 청렴을 강조하는 것으로 문제를

5 『소모일기』(동학농민혁명참여자명예회복심의위원회, 『동학농민혁명국역총서』 3(2008)(이하 『국역총서』 3)); 『세장연록』(동학농민혁명참여자명예회복심의위원회, 『동학농민혁명국역총서』 6(2009)(이하 『국역총서』 6)); 『소모사실』(동학농민혁명기념재단, 『동학농민혁명국역총서』 9(2011)(이하 『국역총서』 9)); 『소모사실』(동학농민혁명기념재단, 『동학농민혁명신국역총서』 2(2015)(이하 『신국역총서』 2)).

해결하고자 했다.⁶

각 지역 향회는 향촌의 운영 방향과 결가(結價) 결정 등 제반 사항을 논의하고 주도하는 장소였다. 향회에는 향촌에서 영향력이 있었던 유력자가 참여했다. 상주에서는 1862년 농민항쟁 당시 ‘소민(小民)’들은 자신들의 요구를 관철할 수 있도록 향촌 내 영향력이 강했던 사족, 즉 대민에게 찾아가 항쟁에 참여할 것을 요구했다.⁷ 상주의 ‘대민(大民)’은 양반 중에서 향회구성원, 조관양반 및 재지사족, 면임 등 향촌 운영의 전반을 담당하는 이들이었다. 그렇기에 소민들은 대민에게 문제 해결을 요청한 것이다. 상주는 오랜 기간 양반이 세거하고 있어 그 세력이 상당했다. 1862년 농민항쟁 당시 선무사(宣撫使) 이참현(李參鉉)은 상주의 대소민인(大小民人)을 모아 향촌의 삼정문제를 논의했다. 이 자리에는 전직 관료였던 김영기(金永基), 김탁(金鈞), 류후조(柳厚祚) 등이 참여했으며, 이들은 향촌 내에서도 영향력이 강한 이들이 앞자리에 나와 이참현과 논의했다.⁸

이렇듯 향촌에서 유력한 이들이 실제 향촌 운영의 일선에 나와 논의를 할 수 있었다. 향촌에서 사회·경제적 기반을 유지 또는 상승시키고자 하는 이들은 향촌 운영과 관계된 유력자를 포섭하거나 그 집단에 들어가는 것이 하나의 방법이었다. 상주의 소민 중 일부는 경제력을 상승시켜 신분 상승과 이익 보존을 위해 목사·향리와 결탁하고자 했다. 더불어 향촌 운영과 관계된 재지사족과 친분을 형성하고 자신의 처우를 대변해줄 관계를 만들고자 했다. 점차 영향력을 키워나간 이들은

6 고석규, 『19세기 조선의 향촌사회연구』(서울대학교 출판부, 1998); 정진영, 『조선시대 향촌사회사』(한길사, 1998); 이윤갑, 『한국 근대 상업적 농업의 발달과 농업변동』(지식산업사, 2011); 『한국 근대 지역사회 변동과 민족운동』(지식산업사, 2019).

7 그러나 대민은 도결 운영을 통해 이득을 챙길 수 있었기에 참여할 필요가 없었다. 고석규, 앞 책(1998), 286-292쪽.

8 국사편찬위원회, 『임술록(壬戌錄)』(국사편찬위원회, 1958), 204쪽, 二十七日, 集大小民人, 宣諭於客舍之庭, 朝官則金參判永基 金承旨鈞 柳承旨厚祚爲之首(밑줄 강조-인용자), 其餘蔭官, 亦六七人, 生進以下不可勝計, 小民則千萬爲群.

향회에 참여해 자신의 이익이나 영향력을 유지·확대했다. 이러한 관계 형성을 통해 유력자 집단은 그들의 질서를 배타적으로 고수할 수 있었다.

한편, 각 지역의 수령은 자신의 고과에 문제가 없도록 향촌 운영에 제반 사항을 파악할 필요가 있었다. 수령은 그 정보를 향회에서 얻을 수 있었으며, 이는 향회에 참여한 인물들도 마찬가지였다. 이에 따라 향회에 참여하고자 하는 움직임과, 그에 버금가는 향촌 내 조직에서의 영향력 확보에 대한 관심이 상승했다. 유력자로 성장한 이들은 영향력을 바탕으로 폐단을 저지르기도 했다. 상주의 경우 재지사족이 향교와 서원을 통해 연대해 향촌민을 침탈하는 경우도 있었으며, 사족의 영향력에 의지해 읍권을 조롱하는 이들도 나타났다.⁹ 토호적 성격을 가진 사족은 그들의 신분적 우위를 이용해 폐단을 일으키기도 했다.¹⁰ 향리의 경우에도 그 자리를 놓고 여러 갈등이 나타나고 있었다.¹¹

김산의 사족은 서원과 향교를 중심으로 관계를 형성하고 있었다. 김산은 상주보다 작은 고을로 사족이 많지 않았지만, 향내의 노론계와 남인계가 구분 없이 경림서원(景濂書院)에 모였다. 하지만 명가의 후손인 집안과 그렇지 못한 이들의 구분은 뚜렷했다. 1887년 김산의 경내의 사족이 모인 향회에서 향안 작성을 논의했는데,

9 『상주사례』, “반폐는, 본읍은 대개 사족의 고을인데, 사추(土趨)가 실정(失正)이 많이 있어 인심이 점점 옛날과 같지 않다. 혹은 향교와 서원에 힘을 빌려 의지하고 버릇을 제거하지 못했고 ... 마을 간에 침학하는 것은 예투(例套)를 만들어냈다. ... 패려한 무리는 양반의 세를 의지해 읍권을 조롱하고 방자한 마음으로 위협하고 꺾박한다.”; 송진현, 앞 논문(2023), 120쪽.

10 상주에서 토호적 폐단을 일으킨 이들은 노론과 연결 또는 중앙조정과 연결이 있는 상태였다. 창녕성씨(昌寧成氏)와 연안김씨(延安金氏)는 노론, 진주강씨(晉州姜氏)나 진양정씨(晉陽鄭氏)는 중앙권력과 긴밀히 연결되어 있었다. 오랜 기간 원임(院任)을 맡았던 성숙원(成肅源)은 토호행위로 형배를 당했지만, 다시 토호적 폐단을 자행했다. 강복(姜福)은 농민항쟁 때 농민들에게 집이 불탄 적이 있었는데, 이후에는 경내의 부민을 잡아다 공갈, 위협하고 재물을 징출하는 등의 폐단을 저질렀다. 정상경(鄭象庚)은 가세에 의지해 횡포를 부려, 가까운 친척의 전장(田庄)을 쟁탈하고, 요민을 공갈해 재화를 갈취했다.; 김중환, 앞 논문(1994), 19-20쪽.

11 정진영, 앞 책(1998), 566-577쪽; 삼정문제는 부세수취를 담당하는 읍내 향리와 각 면임에게 있었으며, 수령은 이를 방관하거나 이들과 함께 직접 폐단을 일삼았다. 상주에서는 향리의 직임을 사고팔거나, 임명되기 위해 뇌물을 주는 등의 행위가 있었다.; 송진현, 앞 논문(2023), 118쪽.

실직 역임자에 대한 우선 원칙이 있었음에도 이가 고려되지 않은 채 특정 성씨 위주로 작성되었다. 이는 특정 성씨를 제외한 이들이 해당 사족 사회에서 배척당하고 있었음을 보여준다.¹² 이러한 관계에 참여하지 못하는 사족들은 향촌 내 영향력을 성장시키는데 어려움이 있었다.

김산의 재지사족은 차별적 관계를 공고히 해나가고 있었다. 1892년에 지적된 김산의 향내 문제는 첫째로 신분질서였다. 양반 중심의 질서가 문란해진 것이 아전(衙前)과 신반(新班)이 기존 양반을 무시하고 능멸했다는 것이다. 이 논의를 통해 김산군수는 기강을 다시 세울 것을 약속했다. 둘째, 조세수취를 관장하는 이방과 도봉색에 대한 매임(賣任) 문제였다. 군수에게 상납금을 많이 내는 아전이 자리를 차지하게 되고 이를 채우기 위해 그 부담을 민에게 전가했던 것이다. 이에 대해 앞으로는 군수가 향교에 사정을 알리고 향원들이 회의를 직임을 감당할 사람을 추천하도록 제도로 만들고자 했다.¹³

이렇듯 유력자는 향촌 운영의 중심에서 그 영향력을 활용하고 있었다. 이들은 향교·서원·계를 통해 관계를 공고히 유지했으며, 향회 등을 통해 향촌 운영 및 읍정에 관여했다. 영향력의 공고화는 읍성을 중심으로 이루어졌으며, 영향력이 강한 외지의 사족은 특별한 움직임 없이도 향촌 내에서 영향력을 행사할 수 있었다. 향촌 운영에 참여하지 않는 외지의 사족은 그들의 영향력 유지와 이익 보존을 위해 면·동 단위의 계를 만들었다.¹⁴ 이에 따라 향촌 운영에 참여하는 사족과 참여하지 않는 사족이 나뉘게 되었다. 이러한 관계와 더불어 향촌 운영을 주도하는 이들이 유력자로 영향력을 행사했으며, 그렇지 않은 이들은 향촌 내에서 일반 백성과 비슷한 또는 영세한 사회·경제적 상황이 되었다.

12 신영우, 「19세기 영남 김산의 양반지주층과 향내 사정」, 『동방학지』 70(연세대학교 국학연구원, 1991), 33-38쪽.

13 신영우, 같은 논문, 60-62쪽.

14 정진영, 앞 책(1998), 566-577쪽.

한편, 일부 향촌민의 모칭유학(冒稱幼學)·부세전가 등의 면세·피세 움직임은 결국 향촌민의 삶을 핍박하게 하는 것으로 귀결되었다. 유력자 집단은 이러한 행위에 대해 방관하거나 제대로 처벌하지 않았다. 향회에서 정해지는 여러 사안은 각면에 적용되는 것이었고 이를 부정하는 백성은 처벌을 감수해야 했다. 결국 부세와 관련된 문제는 백성에 직접적으로 영향을 미쳤고, 1862년의 농민항쟁과 이후의 각종 소요는 대부분 삼정과 부세수취 과정에서의 폐단과 관련되어 있었다. 농민항쟁 이후 삼정이정책 및 환곡 관련 정책 개정되었지만, 이는 운영상의 문제가 정상화된 것이지 근본적으로 해결된 것은 아니었다.¹⁵ 결국 각 지역에서는 소요가 지속적으로 일어났다. 조정의 암행어사 파견이나 향촌 내에서 문제해결 노력이 있었지만, 상주와 김산의 향촌문제는 재발 가능성을 항상 지니고 있었다.

결국 향촌 내 영향력을 확보하지 못한 사족과 백성은 토호행위와 중간수탈 등에 노출되었다. 상주의 경우에는 소민이었으며, 김산의 경우엔 유력자 집단에 속하지 못하고 각지에 자리 잡은 백성이었다. 이들 중 일부는 부세 과중과 각종 폐단에서 벗어나기 위해 향촌을 이탈했다. 이탈한 이들은 새로운 상조조직으로서, 1880년대 경상도와 충청도에서 교세를 크게 확장한 동학에 가담했다.¹⁶ 동학은 인내천(人乃天), 광제창생(廣濟蒼生) 등 사회개혁의 성격을 지닌 사상을 기반으로 새로운 질서를 만들었다. 기반이 없는 백성이나 향촌에서 이탈한 이들은 동학에 감화되어 그 생활 양식을 받아들였다. 이들은 더 이상 향촌 운영을 담당한 이들에게서 보호받지 못한다고 판단했고, 이내 동학에 투신했다.

15 송찬섭, 「1862년 삼정이정논의와 환곡정책의 전개」, 『역사연구』 23(역사학연구소, 2012).

16 1864년 최제우 사후에 동학은 사도(邪道)로 몰려 활동이 원칙적으로 금지되었으며, 관과 고을의 탄압으로 정상적인 포교를 이어나갈 수 없었다. 1880년 중후반의 최시형은 보은 장내와 영천 화계동, 상주 화녕면 등 관의 지목을 피해 각 지역 동학도의 집에 은거하고 있었다. 즉 경상도 전역에 이미 동학이 점조직 형태로 퍼져있어 최시형은 체포를 피하고 교세를 확장할 수 있었다. 1892~3년 최시형 주도의 교조신원운동과 보은집회는 경상도에서도 교세 확장의 규모가 상당했음을 보여주는 사건이었다(『천도교창건사(天道敎創建史)』 제2편 제6장).

1894년 경상도에서 북접 동학도의 활동은 전주화약과 일본군의 경북궁 점령, 청일전쟁의 발발로 인해 점차 심화되었다. 전라도의 남접 동학의 활동은 농민 중심 질서의 실현으로서 경상도 동학도의 활동에도 영향을 주었다. 이미 경상도에도 양호지역 집강소의 기초형태인 도소(都所)·접소(接所)가 각 지역의 장시나 읍외에 설치되어 있었다. 경상도의 동학도는 이를 거점으로 농민 중심의 질서를 실현하기 위해 활동했다.¹⁷ 특히 김산의 경우 조선 5대 장시라 불리는 김천장시에 도소가 설치되어 공공연히 활동을 전개했다. 상주는 음성 바깥 지역에서 도소가 설치되고 예천·문경·보은의 동학도와 연계해 활동했다.

1894년 9월 중순, 최시형은 북접 동학도 남접 동학이 해왔던 폐정개혁 활동에 참여할 것을 밝히는 재기포령을 전국 접소에 돌렸다. 경상도의 동학도는 동학 지도부가 제시한 개혁안을 관철하기 위해 전보다 적극적인 형태의 항쟁에 참여했다. 상주 인근의 농민군은 동학의 조직을 활용해 각 지역에서 시로(市路)를 차단해 군수물자를 보급했다. 재기포령을 기점으로 상주와 김산의 동학농민군은 접소 단위의 소규모 게릴라전이 아닌, 음성 공격 및 점령을 준비했다.¹⁸ 9월 하순, 상주와 김산 인근에 집결한 동학농민군은 상주음성과 선산읍성을 공격했다. 음성은 향촌 행정의 중심지였기에, 폐단을 일삼던 향리와 유력자에 대한 복수를 감행할 수 있었다. 나아가 동학농민군의 폐정개혁을 실시할 수 있는 거점으로도 활용할 수 있었다.

17 조재곤, 「청일전쟁과 1894년 농민전쟁」, 『신편한국사 40』(2002, 국사편찬위원회), 99-141쪽.

18 재기포 이전 예천에서의 전투에서 패했던 북접 동학도는 상주 인근에 다시 모여, 선산·김천의 동학도와 호응해 다시 예천을 치고 안동·의성까지 나아가고자 했다. 상주음성과 선산읍성은 소백산맥과 맞닿은 고을에 있어 충청도와 연결이 용이했다. 더불어 낙동강을 통해 경상도 내부로 빠르게 침투할 수 있으며, 일본군이 설치한 낙동·태봉 병참부를 통해 무기와 군량을 확보할 수 있는 장소였다. 상주와 선산의 농민군은 음성을 거점으로 삼고 경상도 향촌에도 폐정개혁을 실현하고자 한 것이다.; 『갑오척사록』 9월 22일 을유(『국역총서』 3, 310쪽); 『갑오척사록』, 9월 27일 경자(『국역총서』 3, 311쪽), “이들은 각처의 동도들과 함께 모의하기를 ‘동학이 중도에 꺾인 것은 순전히 예천이 우리를 쳤기 때문이다. 우선 예천을 도륙한 다음, 안동과 의성을 치자’라고 했습니다.”

그러나 농민군이 상주읍성·선산읍성을 점령하자 일본군은 그들의 병참부가 공격 받을 것을 예견하고 읍성을 기습했다. 농민군은 크게 놀라 제대로 대응하지 못한 채 패산했다.¹⁹

농민군의 읍성 공격은 기존 질서에 대한 불만의 표출이었다. 일부 유력자의 토호 행위와 수탈은 각 지역의 향촌민의 삶을 꺾박하게 만들고 있었다. 이는 19세기 이후 지속적으로 이어진 향촌문제였다. 향촌문제에 대한 불만은 1862년에는 전국적으로, 이후에는 각 지역에서 소요의 형태로 나타났다. 각 고을의 유력자는 농민항쟁에 대한 대책으로 폐단을 수정하고 백성이 안정적으로 생활할 수 있도록 했지만, 잠시 운영이 정상화되었다가 다시 이전과 비슷한 형태의 폐단이 이어졌다. 결국 향촌민은 농민전쟁이 발발하자 농민군에 가담하고 읍성을 점령해 직접 개혁을 실현하는 활동에 참여했다. 읍성 점령은 기존 질서를 개혁하고 소민 중심의 질서로 재편하고자 한 상징적 사건이라 할 수 있다.

읍성 점령 당시 각지의 유력자는 읍성 근방에서 피난했다. 읍의 행정력은 상실되었고, 유력자의 역할 또한 무의미해졌다. 상주와 선산에서는 읍성이 공격당하고 일본군에 의해 탈환된 이후에야 향리를 중심으로 집강소를 설치했다. 유력자는 동학도의 활동이 증가하는 시기에 향촌 방어를 논하기보다 농민군이 읍성을 점령하는 사태를 방관했다. 이후 사태가 어느 정도 수습된 후에 그들은 다시 읍정에 관여하고자 각 지역에 설치된 향리 중심의 집강소에 나타났으며 조정에서 임명한 소모사와 대면했다.

19 『세장연록』, 9월 25일(『국역총서』 6, 376-377쪽); 『갑오척사록』, 9월 30일 계묘(『국역총서』 3, 313쪽); 신영우, 「1894年 嶺南 金山의 農民軍과 兩班地主層」, 『동방학지』 73(연세대학교 국학연구소, 1991), 196-204쪽.

3. 소모사의 향촌 안정과 질서

1) 소모사 임명

읍성 점령과 향리 주도의 집강소 설치 등은 해당 고을의 수령 및 재지사족 등 읍정을 주도할만한 인물이 부재했다는 것을 뜻한다. 전시 상황에서 수령의 부재에 따른 행정 공백은 향촌 안정에 기준이 없고 누군가의 편의대로 시행될 가능성이 높아지는 것이었다. 조정은 경상도에서 동학농민군이 아닌 난민(亂民)들이 소요를 일으키는 것에 경각심을 갖고 있었다.²⁰ 조정은 선무사(宣撫使)로도 난리가 진정이 되지 않고 농민군이 재기포하자, 적극적인 대응책으로서 신정희(申正熙)를 양호도 순무사(兩湖都巡撫使)에 임명했다.²¹ 이미 전라도와 충청도에서 대규모 전쟁을 위한 동학 조직의 움직임이 있었고 향촌을 평정하는 수령 자리가 여러 이유로 공백 상태가 되었기 때문에, 시급히 적극적 조치에 나선 것이다. 더불어 탐학을 저지른 수령에 대한 즉각적인 처벌 및 새로운 수령 부임을 통해²² 삼남지방을 안정시키고자 했다.

또한, 농민전쟁이 한창인 지역에 소모사·토포사(討捕使)·조방장(助防將)을 임명해 각 향촌의 안정을 도모하고자 했다. 경상도에서는 창원부사 이종서(昌原府使

20 『승정원일기』 고종 31년 8월 9일(계축), “영천군(永川郡)에서 난민(亂民) 수천 명이 각각 창과 몽둥이를 들고 관청에 뛰어 들어가 창문과 벽을 부수고 군안(軍案)을 불태웠으며 민가를 허물어버리고 때를 지어 행패를 부린다고 하였습니다. 요즘 영남에서는 민심이 안정되지 않아서 전해지는 소문이 놀랄 만한데, 그 가운데 이번 영천 백성들의 소요 행위는 극도로 패악하니 심상하게 처리해서는 안 됩니다.”

21 『승정원일기』 고종 31년 9월 26일(기해), “열군을 안무하고 양호를 진정시키라는 내용으로 양호도순무사 신정희에게 내린 교서”

22 『승정원일기』 고종 31년 9월 11일(갑신), “수령의 빈자리를 의천하여 단망을 들이겠다는 의정부의 계”; 조정에서는 농민이 봉기하는 것에 대해 수령의 탐오와 여러 폐단에서 이유를 찾았다. 이를 적발하고 수령을 처벌해 수령의 빈자리가 많아졌고 새롭게 임명을 하고 있다. 이날 수령이 단부된 지역은 장성(長城)·합천(陝川)·고부(古阜)·정읍(井邑) 등 동학농민군이 활동하고 있던 곳이 많았다.

李鍾緒)와 전 승지(前承旨) 정의목이 소모사로 임명되었다.²³ 창원과 상주는 아직 수령이 도입하지 않은 상태에서 소모사가 임명되었다. 창원지역은 현직에 있었던 인물이 소모사가 임명되었고, 상주와 김산지역은 전직 중앙관료 출신이 소모사로 임명되었다. 당시 상주목사에는 윤태원이 9월에 우부승선(右副承宣)에 차하(差下)되어²⁴ 그 후임으로 이만윤(李晩胤)이 9월 22일에 임명되었는데,²⁵ 상주의 전직 관료 출신인 정의목이 소모사로 임명된 것이다. 김산의 경우도 현직 김산군수(金山郡守) 박준빈(朴駿彬)이 조방장으로 임명되었고, 전 승지 조시영이 소모사로 임명되었다.²⁶

상주에서 소모사에 임명된 정의목은 진양정씨(晉陽鄭氏)로, 문장공(文莊公) 우복 정경세(愚伏 鄭經世)의 후손이다.²⁷ 또한, 그는 무신난(戊申亂) 이후 중앙관직 진출이 어려웠던 경상도에서 조정에 출사해, 의금부도사(義禁府都事), 경연시독관(經筵侍讀官), 동부승지(同副承旨) 등을 역임했다. 정의목은 상주향교와 도남서원(道南書院)의 강독회에 나가기도 했으며, 상주 사족 사이에서 그의 성품은 “청검하고 집안의 명성을 떨어뜨리지 않았다”라고 평가되었다.²⁸ 그의 위상이 사족 사이에서도

23 『승정원일기』 고종 31년 9월 29일(임인), “... 영남의 경우는 창원부사 이종서 전 승지 정의목을 역시 소모사로 차하하여 일체로 대비하여 비도들을 막도록 분부하는 것이 어떻겠습니까?’ 하니, 윤허한다고 전교하였다.”

24 『승정원일기』 고종 31년 9월 21일(갑오), “우부승선 윤태원에게 속히 올라오도록 하유할 것을 청하는 임택호의 계”

25 『승정원일기』 고종 31년 9월 22일(을미), “의정부가 상주 목사에 이만윤을 단부하였다”

26 『승정원일기』 고종 31년 11월 13일(을유), “소모사에 전 승지 조시영을 차하할 것 등을 청하는 의정부의 계”

27 정경세는 서애 류성룡(西厓 柳成龍)의 문인이었으며 이후 풍산류씨(豐山柳氏)와의 혼인관계를 통해 그의 집안도 상주에서 영향력 있는 사족이 되었다. 진양정씨와 풍산류씨는 학맥과 혼맥으로 이어졌다. 특히 학맥으로는 柳成龍-鄭經世-柳珍-鄭道應-鄭宗魯-柳尋春-柳疇睦-鄭宜默으로 계승되었다. 류주목은 정의목의 아버지인 정윤우의 후학이었으며, 정의목은 류주목에게 학문을 수학했다(최재목, 「우복 정경세와 상주지역의 퇴계학맥」, 『한국의 철학』 28(경북대학교 퇴계연구소, 2000); 김학수, 「尙州 晉州鄭氏 愚伏宗宅 山水軒 所藏 典籍類의 내용과 성격」, 『장서각』 5(한국학중앙연구원, 2001); 우인수, 『조선후기 영남남인연구』(경인문화사, 2015)).

높았음을 알 수 있다.

한편, 여전히 농민군의 활동이 경상도에서 나타나자, 10월 22일 거창부사(居昌府使) 정관섭(丁觀燮)이 소모사로 임명되었고,²⁹ 11월 13일에는 조시영이 소모사로 임명되었다. 조시영은 홍양현감(興陽縣監)으로 있을 때 군기를 잃어버려 나문(拿問)되었지만, 김산이 요충지이기에 조정은 특별히 용서하고 그를 임명했다. 조시영 또한 경상도 김산 봉계(鳳溪) 출신으로, 중앙조정에 출사해 동부승지에 오르고 외직으로 홍양현감으로 부임하는 등 중앙관직을 거친 인물이었다. 조시영은 홍양현감 재직 중에 비용을 줄여 기민을 구휼해 말을 하사받았으며, 근무해온 고을에서 선정비를 세워주었다. 더불어 수령·관찰사로 재직할 때 향약·권학문 등 향촌 안정을 위한 글을 쓰고 주변 학자들과 학문적 교류를 하는 등³⁰ 조정과 지방에서의 평가가 높았다. 1892년 6월 조시영은 향내에서 여러 문제에 대해 논의한 내용을 품목(稟目)을 만들어 김산군수에게 전할³¹ 정도로 향내 활동에서 주도적 역할을 했다.

위처럼 상주와 김산의 경우 해당 지역의 수령이 아닌, 이전에 수령직을 수행했거나 사족 중에서 유력하고 조정과 깊게 연관된 인물이 소모사로 임명되었다. 조정은 근래에 관직 경험이 있고 그 수행 능력이 뛰어난 인물을 선택해 농민군을 제압하고 각 고을을 안정시키고자 했다. 정의묵과 조시영은 고을에서의 위상도 높아 해당 고을의 읍정에 영향력을 행사할 수 있는 인물이었다. 이들은 중앙관직 경험이 있어 조정의 행정체계를 이해하고 있었다. 더불어 전시 상황에 행정 공백이 일어난 고을에서 바로 파견되어 혼란한 향촌을 바로 잡을 수 있었다. 조정은 이들이 중앙의

28 『商山誌』 卷四 九科第人物, 鄭宜默 東圭之子 進士文科 官至承旨 甲午東亂爲召募使 尋拜安東府使 一生清儉 不墜家聲(밑줄 강조: 인용자)

29 『승정원일기』 고종 31년 10월 22일(을축), “비도를 방어하기 위해 소모사에 거창 부사 정관섭 등을 차하할 것을 청하는 의정부의 계”

30 조강환, 『창녕조씨 인물사전』(정인, 2013), 116-117쪽.

31 신영우, 앞 논문(1991), 59-61쪽; 『세장연록』 임진 6월 초2일, 一鄉各門濟濟來會樓亭以九件事齊麥稟目時仲君(子笛)與余偕入大小文字仲君皆執筆而辭意曹承旨(始永氏)皆製之.

명을 온 힘을 다해 수행할 것이라 판단했다. 이를 바탕으로 정의목과 조시영은 학문적 위상으로 평가받던 사족 사회 내에서 큰 영향력을 낼 수 있었다. 즉, 고을을 방어하고 의병을 모으는 데 있어 향촌 내의 유력자를 이용할 수 있다는 것이다.

2) 질서 회복을 위한 향촌 안정책

(1) 상주

조정은 ‘원근의 사민(士民) 가운데 소문을 듣고 기의(起義)한 이들이 많을 것이기에, 이들과 함께 비도(匪徒)를 막기’³² 위해 소모사를 임명했다. 10월 16일 상주 외서면 본가에 있던 정의목은 감영의 감결(甘結)을 받고 소모의 임무로 우선 비류(匪類)를 소탕하고 각별히 방어하는 것에 초점을 두었다. 이후 상주읍성에서 집강소를 설치했던 이들에게 자의적인 판단이 아닌, 보고체계에 따라 분부를 기다린 후 비류를 처단하도록 했다. 정의목은 규정 외의 일이 발생하는 것에 대해 염려하고 있었다. 그는 함부로 사람을 죽이는 일이 발생하지 않도록 집강소에 소모사의 통제를 받도록 했다.³³ 8월에 예천에서 있었던 동학도와 예천집강소의 전투는, 향리 중심의 집강소에서 감영과 같은 상부로 보고하지 않고, 화적에 대한 규율을 자의적으로 적용해 동학도를 처단한 데서 비롯된 갈등이 확대된 것이었다.³⁴ 이러한 사례처럼 상주가 다시 동학농민군과의 전투로 황폐해질 수 있기에 정의목은 집강소를 통제하고자 한 것이다.

10월 19일부터 정의목은 상주목사인 이만윤³⁵과 함께 소모영을 운영해 읍정을

32 『승정원일기』 고종 31년 9월 29일(임인).

33 『소모사실』 갑오 10월 17일, 20일(『국역총서』 9, 108-109쪽).

34 『갑오척사록』 8월 19일 계해(『국역총서』 3, 286-287쪽), 예천집강소는 ‘이미 토벌하라는 조정의 명령과 조사하여 체포하라는 순영의 관문’이 있었기에 동학도를 잡아 처형했다. 그러나 이 일로 인해 예천 소야의 동학도와의 갈등이 커져 예천 일대에서 큰 전투를 벌이게 되었다.

35 10월 25일 상주목사로 도임한 이만윤은 진성이씨(眞城李氏)로 경상도 내 사족들과 교류를 유지했고 소모사 정의목과 사돈지간이었다. 중앙에서 관직을 지내진 않았지만, 오랜 기간 각지에서

주도했다. 정의목은 의병군이 조직적인 면에서 아직 부족하다고 판단했다. 그는 우선 집강소의 두령 등을 불러서 의로운 마음을 격려하고 이전의 범법행위에 대해 지적했다. 한편, 농민전쟁의 여파를 수습할 일률적인 체계가 없었기에, 소모사를 중심으로 향촌 내 유력자를 모집할 필요가 있었다. 상주에 소모사 발령 소식이 전해지자, 향교는 통문을 발송해 향촌 운영에 대한 회의를 열고자 했다. 도남서원의 구성원들은 통문을 통해 “이러한 국가의 안위가 달린 시기에 목숨이 있는 자라면 소홀히 보아 넘기고 기다릴 수 없다”며 “타고난 천성을 지키면서 교화가 행해지는 곳에 살고 있으며, 마음속에서 일어나는 적개심을 금할 수 없다”고 하는 등³⁶ 동학도 토벌에 동조할 이들을 구하고 있었다. 소모영의 존재는 향촌 안정과 의병 모집이라는 측면에서 더욱 필요했다.

유력자와 의견을 나눈 정의목은 소모영을 설치하고 상주 각 면에 방유문과 절목을 보냈다. 각 면은 농민군에 의해 혼란한 상황이었기에, 이를 안정시키고 행정력이 정상적으로 작동하고 있다는 것을 보여야 했다. 그 대략은 향촌민에 대한 회유와 협박이었다. 첫째, 백성들은 양민이므로 비류를 소탕하기 위한 의병이 되어야 하며 이를 5가를 1통(統)으로 만들고 5인을 1오(伍)로 편제했다. 이를 기준으로 추후 작전 통솔에 활용했다. 둘째, 향촌민이 비류(匪類)에 가담한 이유는 화가 두려워 들어갔거나, 남의 편, 위협으로 들어가는 등 다양하기에 과거를 반성하고 이를 증명할 물건을 들고 오면 의병에 참여시켜 지난 일을 허물하지 않겠다고 했다. 셋째, 비류들이 접주에 의해 유혹되었을지라도 미련을 버리지 못하고 돌아오지 않는 자들이 진짜 비류이므로 끝까지 추적하여 효수한 다음 그의 전택(田宅)과 재산을 몰수하고 이웃·친척을 연좌할 것임을 밝혔다. 넷째, 재주와 능력이 있는 자들 또한 비류에 의탁하지 않고 돌아오면 그 재능에 따라 일을 줄 것을 제시했다. 다섯째, 의병들

수령을 지낸 관직진출자였다.

36 『소모일기』 10월 19일(『국역총서』 3, 421쪽).

이 모인 후 군문의 절제에 따라 소홀함이 없이 대응할 것을 촉구하고 위세를 얻어 비류와 다름없이 토색을 한다면 즉각 압송해 군율로 다스린다는 것이다.³⁷

즉, 회유를 통해 의병을 확보하고 자연스럽게 농민군의 위세를 위축하는 것과 동시에, 접주들의 미혹에 넘어가 미련을 버리지 못하는 자들에 대해서는 확실한 처벌과 상응하는 대가를 치르도록 할 것이라고 협박했다. 이탈한 향촌민의 복귀는 향촌을 방어하고 의병을 모집하는 데 있어 중요한 요소였다. 체계가 명백한 잡힌 소모영이 고을 방어를 주도하는 것은 이전의 행정 공백을 메우고, 향촌민들이 안심하고 안전한 고을로 다시 돌아올 수 있도록 하는 방책이었다. 정의목은 의병 모집에 소극적인 면에 소모영의 지휘체계를 따르도록 했다. 농민군은 대체로 읍내와 거리가 있는 읍외 지역에서 활동하고 있었기 때문에, 실질적 향촌 방어를 위해서라도 각 면의 협력이 필요했다. 이를 견고히 하기 위해 향촌민이 동학농민군을 따라 떠나지 못하도록 협박하고, 떠나갔더라도 다시 돌아와 안정된 삶을 살 수 있다고 회유했다.

10월 24일 정의목은 향회를 열어 향사당에 모인 향유(鄉儒)에게 ‘사대부의 의로운 마음을 내어 요사한 기운을 쓸어버리자’고 설득했다. 이들은 논의를 거쳐 의병대장과 부장, 조방장 등을 선출했다. 더불어 향회소에서 각 면에 도약정(都約正)과 부약정(副約正)을 각 면에 파견해 소모영의 지휘를 받도록 했다. 이어서 각 면에 지금의 급선무가 ‘의병을 모집해 비류를 소탕하는 것보다 먼저 저들을 귀화시키는 것’이라고 밝혔다.³⁸ 즉, 어리석은 백성이 동학에 현혹된 것이니 함부로 죽여서는 안 되며, 그들의 허물을 벗겨 교화로 이끌어야 한다는 것이다. 각 향촌의 사족은 백성을 교화시키기 위해 의리로써 귀화시켜야 하는 역할을 맡게 되었으며, 그럼에

37 『소모사실』 10월 21일(『국역총서』 9, 110-114쪽), ‘여러 고을과 상주 각 면리의 대민과 소민들에게 방문으로 효유함’

38 『소모사실』 10월 26일~27일(『국역총서』 9, 116-121쪽); 『소모일기』 10월 24일(『국역총서』 3, 428-429쪽).

도 동학에 따를 시에는 체포해서 보고한 후에 분부를 기다려 처형하도록 했다.

정의묵은 향촌 내 백성을 회유와 협박으로 안정하도록 했으며, 외부에서의 공격에도 대비했다. 상주읍성에서 농민군이 후퇴한 후 상주 각 향촌은 농민군의 활동이 나타날까 어수선했지만, 한동안은 안정된 상태가 유지되었다. 정의묵은 유력자와 함께 농민군에 대한 대비를 철저히 하고, 향촌에서 분란을 일으키는 자들을 우선 차단해 외부로부터의 위협도 막고자 했다. 동학농민군 토벌을 위해 유격병대를 만들어 경상도 서부 일대로 파견한 것은 상주 내 분란에 대한 우선적 차단이 목적이었다고 할 수 있다.

이후 충청도의 농민군이 경상도로 넘어온다는 소식이 들리자, 상주 내에서는 각 면의 방어를 철저히 하고 상주진(尙州鎭)에는 소속된 군사를 거느리고 출동해 근처의 요충에 진을 치고 군사를 징발하도록 했다. 상주부에 근거를 두고 있는 향리와 의병, 촌병은 각지의 요충지를 지키게 했다. 더불어 읍성 인근 지역에 상주 향촌민 위주의 촌병을 배치하고 경상도 내 소규모 농민군 활동을 저지하도록 했다.³⁹ 상주읍성 탈환 이후에 농민군 활동이 잠시 소강상태에 있을 때는 백성의 귀화가 중점이 되었지만, 다시 고을의 피해가 확대될 것이 우려될 때는 방어에 전념하는 방식을 택했다.

(2) 김산

김산소모사 조시영은 이전에 상주, 창원, 거창에 소모사가 임명된 뒤 11월 21일에 순영의 이문(移文)을 받아 소모하고 방어하는 일을 맡았다.⁴⁰ 그의 부임 이전에

39 『소모일기』 12월 12일, 13일(『국역총서』 3, 450-452쪽).

40 이전에는 정의묵과 이종서가 경상도 지역 전체를 담당했는데, 충청·전라의 농민군 활동이 확대되자 경상도로 넘어오는 길목이 있는 고을에 새롭게 소모사를 임명하고 담당 지역을 분할했다. 조시영이 담당한 고을은 인동·칠곡·선산·개령·김산·군위·의흥·비안·성주·고령이었다(『소모사실』 11월 21일(『신국역총서』 2, 31-32쪽)).

김산은 상주 소모영이 관할하고 있었기에, 아전을 보내 정의목이 해온 사례를 베끼도록 했으며,⁴¹ 이를 참고해 12월 1일 각 읍과 김산의 16개 면에 감결과 전령을 보냈다. 조시영은 그의 본가가 8월에 동학농민군에게 재산을 뺏기는 등 농민군 활동의 피해자이기도 했기에,⁴² 김산의 상황과 농민군 활동에 대해 잘 이해하고 있었다.

조시영이 각 면과 고을에 보낸 전령의 내용은 대체로 상주에서 정의목이 방유문으로 작성했던 내용과 비슷하다. 각 동리마다 오가작통(五家作統)을 실시하고 통수(統首) 및 이장(里長)을 통해 관리하도록 했다. 병정이 사사로이 일으키는 폐단과 진교배(鎭校裴)가 재물을 이익으로 여겨 귀화 여부를 탐문하지 않는 문제에 대해 엄금할 것⁴³을 강조했다는 점에서 정의목의 방유문과 차이가 있다. 각 지역에서는 혼란을 틈타 민보군이나 군졸들이 고을의 재산을 멋대로 침탈한 사례가 있었다. 정의목도 이러한 사태를 조시영에게 공유한 것으로 보인다. 조시영은 군졸이 또 다른 혼란을 초래해 향촌민이 다시 향촌을 이탈할 것을 방지하고자 한 것이다. 이를 실현하기 위해서는, 인근의 유력자의 지원이 필요했다. 김산 내에는 유력자 집단이 동약·동계를 따로 만드는 등 상호 협력관계가 유지되고 있었기에,⁴⁴ 이를 활용할 수 있었다.

조시영은 상주 소모영과 연계해 방어 계획을 논의하는 한편, 지례·선산·성주·개령 등 인근 고을의 병정을 모아 농민군이 추풍령을 통해 넘어오는 것을 막고자 했다. 더불어 유격장을 두어 경상도 내 농민군을 차단하고 충청도로 가는 길목인 황간 창촌점(倉村店)을 방어하도록 했다. 군수(軍需)는 김산의 사환미(社還米)를 방매해 돈을 마련하거나 부유한 집안의 의연(義捐)을 촉구해 확보했다. 사용한 것에

41 『소모일기』 11월 28일(『국역총서』 3, 442쪽).

42 『세장연록』 8월 초3일(『국역총서』 6, 372쪽).

43 『소모사실』 12월 초1일(『신국역총서』 2, 33-37쪽).

44 신영우, 앞 논문(1991), 57-58쪽.

대해서는 성책(成冊)할 수 있도록 하기(下記)를 작성하도록 했다.⁴⁵ 그리고 황간의 소식을 빠르게 들을 수 있도록 점막(店幕) 10리마다 당보군(塘報軍)을 파수해 봉화와 같은 역할을 하도록 했다.⁴⁶ 이러한 방어 계책과 함께 다른 지역의 소모사·토포사와 연계해 농민군을 고을에서 몰아내고 충청도에서 확산되는 농민군 활동이 경상도에 넘어오지 못하도록 방어했다.

한편, 조시영은 고을을 방어하고 농민군을 토벌하기 위해 김산과 인근 고을의 유력자들과 협력하고자 했다.⁴⁷ 그 구성에 대해서는 명확히 알 수 없으나,⁴⁸ 향회에서는 면마다 약정(約正)이 모속관(募粟官)을 겸하도록 하고 김산 내 부유한 가호에 의연을 독려할 것을 결정했다. 다른 읍의 향회에는 향촌의 농민군을 배척하고 계속 감찰할 수 있도록 약정을 도총(都摠)으로 두게 했다.⁴⁹ 조시영은 관할지역 내 향회를 적극 활용해 향촌 방어에 활용했다. 당시 경상도는 방어에 집중할 수 있을 정도로 비교적 안정되고 있었다. 유력자는 다시 기존 질서를 유지하고 농민군에 의한 피해를 복구하기 위해 향회와 같은 조직에 참여했다. 더불어 동학에 물들었던 향촌 사회를 다시 성리학적 질서로 재편하기 위해 기존의 향약과 오가작통을 병행했다.

소모사의 직임은 일차적으로 향촌 안정이었다. 의병을 모아 향촌을 방어하고 동학도를 귀화시켜 다시 향촌에서 임금의 은덕을 받게 하는 것이다. 소모영의 설치 는 군병모집, 유격대 파견 등 향촌 안정을 위한 군사 지휘체계를 갖춘 행정력 복구 작업이었다. 조정의 소모사 파견은 각 지역의 연계를 통한 넓은 범위의 안정을 목적에 두고 있다. 예천·안동·상주 등에서는 이미 향회를 중심으로 집강소를

45 『소모사실』 12월 초1일~13일(『신국역총서』 2, 37-58쪽).

46 『소모사실』 12월 19일(『신국역총서』 2, 88쪽).

47 『소모사실』 12월 15일(『신국역총서』 2, 79-80쪽).

48 『세장연록』의 저자 최봉길(崔鳳吉)도 향회에 참여하고 있는 것으로 보아 김산 내 유력자가 함께 모여 의논한 것으로 보인다(『세장연록』 12월 22일, 25일(『국역총서』 6, 383쪽).

49 『소모사실』 12월 21일, 12월 23일(『신국역총서』 2, 95-97·104-106쪽).

두었기에, 소모사는 이를 활용했다. 그렇기에 소모사는 각 지역의 향회와 관련이 있는 인물이어야 했고, 더불어 향촌에서 상당한 영향력이 있어 주변의 사족을 소모의 일에 참여시킬 수 있어야 했다. 조정은 이를 수행해 향촌을 안정시킬 수 있는 적절한 인물로 소모사를 임명했다. 정의묵과 조시영은 유력한 사족이었으며, 조정에서 관직 경험으로 향촌에서의 영향력을 보유하고 있었다. 평상시 조정은 행정력이 수령을 통해 실현되도록 했다. 전시 상황에서는 그 행정력을 적절히 수행할 수 있는 인사로서, 소모사가 더 넓은 지역의 질서를 관리하도록 한 것이다.

3) 소모영 운영에서 나타난 유력자의 일면

19세기 후반, 향회에 참여할 수 있는 사족은 향촌 내에서 일정 이상의 영향력을 가진 인물이었다. 동학농민군의 활동이 급격히 확산되자, 향회의 인사들은 집강소를 설치해 고을을 방어하고자 했다. 소모영이 설치된 이후에는 각 지역의 집강소가 소모영 하에서 군수와 의병을 지원하는 등 향촌 안정의 일선에 나서게 되었다. 정의묵은 상주 내 여러 사족을 모아 소모영 조직 내의 요직을 맡겼다. 우선 향회를 소집해 향촌 사족의 의병참여와 군자금 출전을 독려하는 한편, 향촌 내 질서 재확립의 방안을 논의했다. 여러 논의가 오갔지만, 우선 고을을 방어하는 계책을 세워 비류를 막고 향촌을 정상화해야 했다.

정의묵은 상주의 향리가 주도해 설치한 집강소를 활용해 향촌 안정을 도모했다. 그는 소모영을 설치하고 그 구성원으로 집강소의 인사를 활용한 것으로 보인다.⁵⁰ 11월 초 소모영의 구성원을 보면, 종사관(從事官)과 참모(參謀)에는 상주의 유력 사족 성씨가 임명되었다. 재지사족이라 볼 수 있는 진사(進士)·유학(幼學), 전직관료 출신 인물은 병정을 제외한 75명 중 48명이며, 나머지는 유격장과 상주 향리성씨

50 집강소의 두령이었던 박명현(朴明顯)·강진규(姜進圭)·차재혁(車載赫)은 유격장으로 임명되었다. 향교와 도남서원의 인사는 18세기 후반 이후 심화된 사족의 분화로 구분이 있었을 것으로 보이지만, 모두 의병 모집에 가담하고자 했다(『소모일기』 10월 19일(『국역총서』 3, 420-422쪽).

를 가진 색리들로 구성되어있다.⁵¹ 이러한 구성원은 향촌이 불안한 상황에서 소모영에 참여할 정도로 향촌 내에서 활동하고 있었던 인물이다. 즉, 기존에도 읍정에 관여하고 있었던 향회의 인사나 유력자를 포함한다고 할 수 있다.⁵²

하지만 유력자와의 협력은 순탄하지 않았다. 10월 24일 정의묵은 향유(鄉儒)와 만난 자리에서 의병대장과 부장(副將), 조방장을 향론으로 추천해 선발했다. 그러나 추천받은 이들이 추천서를 돌려보내거나 부모님을 뵈러 가는 등 사유를 대고 거절했고, 지역의 인사들도 다들 집으로 흩어지게 되었다. 정의묵은 이러한 상황에 대해 “의병을 일으키는 문제에 대해서는 대책 없이 머리를 숙이고 관망하고 일을 맡으려 하지 않는다”⁵³고 일기에 답답한 마음을 드러내고 있다. 결국 정의묵은 향교에 체문(帖文)을 내려 그들의 행보에 대해 비판했다.

“... 한 고을의 여러 군자들이 시급히 모임을 갖고 임원을 선출해 일을 시작했다고 한다. 마치 소매를 걷어붙이고 떨쳐 일어나 창을 잡고 앞으로 달려갈 것 같더니, 어찌해 의견이 갈라지고 사정이 어긋난 것인가? ... 부임(副任)과 조방(助防) 등의 여러 임원은 모두 평소 명망이 있는 선비인 것 같은데 죄다 꼼짝없이 엎드리고 있으면서, 혹은 추천장을 돌려주고, 혹은 사임서를 올리며, 참모 이하 각 임원은 진심으로 몸을 바쳐 임무를 맡으려고 하는 자가 한 사람도 없다. ...”⁵⁴

정의묵은 조정의 요구에 부응해 고을의 인사들과 함께 동학농민군으로부터 경상

51 『소모사실』 11월 8일, 召募營幟下爬任記(『국역총서』 9, 133-137쪽).

52 “1928년 상주 향회 통문(通文)”[한국학자료센터 영남권역센터(<http://yn.ugyo.net>). 검색일: 2023년 7월 17일]에는 소모영에 참여했던 鄭東轍(書記有司), 成橘(掌財都監)이 보인다. 정동철은 정의묵의 再從叔이며, 성귤은 소모영 운영 당시에 지역방어를 위한 전투에 참가했다. 농민전쟁 이후에도 정동철과 성귤은 계속 향회에 참여하고 활동하고 있었다는 것이며, 여전히 향회를 중심으로 관계가 유지되었다는 것을 보여준다(송진현, 앞 논문(2023), 124쪽).

53 『소모일기』 10월 24일, 11월 초2일(『국역총서』 3, 428-431쪽).

54 『소모사실』 11월 초4일(『국역총서』 9, 124-125쪽).

도를 지키고자 했다. 그는 의기를 떨쳐 모인 의병과 고을을 지키기 위한 선비의 모임을 매우 긍정적으로 보고 있었지만, 실제 그 역할을 맡겼을 때 선뜻 나선 이들은 적었다. 특히 진사이거나 전직 중앙관료 출신인 인물들이 추천을 고사한 것에 대해서 정의목은 ‘선비의 기개가 이 지경에 이르렀다’며 비판했다. 단지, 상주 내의 친척과 지인이 정의목을 찾아오고 있었다. 그러나 몇몇 향원들은 걱정을 늘어놓을 뿐, 실제 소모와 관련된 일에는 적극적으로 나서지 않았다.

소모영 설치 이후 유력자들은 의기를 떨쳐 고을을 지키고자 하는 모습을 보였고, 실제 논의도 소모사와 함께하고 있다. 그러나 직접 고을 방어와 의병 조직의 일선에 나서기를 요청받았을 때는 기피하는 모습을 보였다. 향촌 운영 및 관리와 연관된 자리에는 충실히 나왔지만, 중요한 업무에 대해서는 소극적 모습을 보였다. 소모영 운영의 정보는 중요한 것이었지만, 유력자는 향촌 안정보다는 자신의 안위를 먼저 걱정하는 보수적인 모습을 보인 것이다. 그렇다고 소모사가 이들을 벌할 수 있는 것은 아니었으며, 오히려 이들과 협력해 인근의 혼란한 상황을 수습하는 것이 우선이었다. 정의목은 소모영에 참여한 유력자들에게 조정이 바라는 그들의 역할을 수행하도록 잘 타이르고 격려했다.

소모영의 향촌 방어의 윤곽이 어느 정도 잡히고 유격장을 통한 농민군 토벌도 진행되었다. 상주 각 면은 면임을 통해 방어하도록 했다. 이러한 소모 활동에는 군량이 필수적이었지만, 경상도는 이 당시 잇따른 흉년을 만나 충분한 군량을 확보하지 못했다. 정의목은 상주 각 면임과 준위, 약정 등에게 신칙해 백성에 의견을 권하도록 했다. 구분 없이 모두에게서 거둔다면, 향촌민이 다시 고을을 떠나 농민군에 가담할 수 있기에, 지나치게 거두거나 강제로 할당하지 못하도록 했다. 백성들에게는 비류에게 빼앗길 바에 의롭게 출연해 군비에 보태도록 했다.⁵⁵ 한편, 향교에는 재지사족이 많이 있었기에 소모영 운영 경비를 내도록 체문을 내렸다. 정의목은

55 『소모사실』 11월 13일(『국역총서』 9, 141-142쪽).

의연을 할 수 있는 부유한 거가대족을 미리 파악해두었고, 그 밖의 가문에도 집안에서 토의해서 의연하도록 촉구했다. 더불어 의연이 단순히 유림의 일이 아니라 나라의 문제가 되었기에, 충의로서 권면하고 강제로 독촉해서는 안 된다고 강조했다.⁵⁶

〈표 1〉 『慶尙道召募營錢穀入下實數成冊』에 실린 소모영 전곡 총수입

	錢(냥)	비율(%)	米(승)	비율(%)
각 문중의 의연	2,114	24.8	6,084	47.1
소모사가 마련	200	2.4		
목사의 의연	500	5.9		
서원과 사숙	1,353	15.9		
우산수계소(愚山修稷所)	500	5.9		
사람들이 스스로 원해서 납부한 것	2,915	34.2	734	5.6
비류의 집물을 판 돈	928	10.9		
초실면 모집 곡식			6,122	47.3
총수입	8,510	100	12,940	100

이렇게 모인 전곡은 성책(成冊)해서 이후 전곡의 근거로 사용하도록 했다.⁵⁷ 의연금의 비율을 보면, 상주의 사족이라 할 수 있는 이들이 전(錢)의 54.9%, 쌀(米)의 47.1%로 대략 총수입의 절반을 의연했다. 의연에 참여한 총인원이 몇 명인지는 알 수 없으나, 백성들 또한 의연에 참여하고 있었다. 각 문중과 사족들의 의연은 정의목의 독려로 확보된 것이라 할 수 있다.

그리고 ‘사람들이 스스로 원해서 납부한 것’의 경우, 1895년의 상주의 반호(班戶)가 7,167호이고 상호(常戶)가 6,755호인데, 대부분 유력자들이 스스로 의연에 참여한 것으로 판단된다.⁵⁸ 상주에서 토호로 지목되어 공격받은 이들도 있었고 농민군에

56 『소모사실』 11월 13일(『국역총서』 9, 142-144쪽).

57 『慶尙道召募營錢穀入下實數成冊』(『국역총서』 9, 319-323쪽).

58 『상주부사례(尙州附事例)』, 「상주목읍사례(尙州牧邑事例)」(한국학문헌연구소, 『邑誌 二 慶尙道

게 전곡을 탈취당하는 일이 빈번했기 때문에, 상주 각지의 백성들이 의연하는 데는 한계가 있었을 것이다. 소모영에 모인 전곡은 향회 인사가 중심이 되어 마련되었을 것으로 보이며, ‘사람들이 스스로 원해서 납부한 것’은 향촌 내 영향력을 유력자들이 각자의 방법으로 전곡을 모아 납부한 것으로 볼 수 있다.

그러나 의연금 모집 과정에서 백성들을 침탈한다는 소식이 들려왔다. 향원들이 백성들에게 의연금을 할당해서 강제로 징수했다는 것이다.⁵⁹ 상주읍성은 이전에 농민군이 점령하면서 비축된 곡식과 무기를 가져갔기에, 군량 모집은 백성들에게 큰 부담이 될 수 있었다. 혼란한 상황에서 의연을 할 수 있는 인원은 많지 않았기에, 결국 소모영에 모인 인원들 중 재산이 있는 이들이 중심이 되어 의연금을 모았을 것으로 판단된다. 다만 그 과정에서 다시 백성을 침탈하는 일이 생겨난 것이다. 향원의 군량 모집은 불가피한 것이었지만, 정의목은 강제로 거두는 폐단을 최소화하고 백성들에게 의연을 설득하고자 했다. 향촌민의 농민군 참여가 백성 침탈과 관련된 향촌문제에서 비롯되었기 때문이다. 향원들에게는 폐단을 일으켜 소란을 일으키지 않도록 여러 차례 주의를 주고 진심에서 나온 의연을 독려하도록 했다.

소모영 운영의 문제는 의병을 훈련하는 데서도 나타났다. 11월 30일 류도석(柳道奭)⁶⁰은 의병장으로 추천되었지만 고사하고 집에 돌아가려 했고, 이에 향원들이 간곡히 만류해 다시 돌아왔다. 이후 소모영의 인원들과 의병을 단속하고 소모의

②『아세아문화사, 1984), 381쪽), “班戶七千一百六十七戶(班戶則春八 𡵓秋一兩式) 完戶二千三百四十戶(完戶春秋五 𡵓) 常戶六千七百五十五戶(排捧)”; 1888년에 작성된 『상주사례』에는 반호 6,800호, 상호 6,000호로 1895년에는 총호수의 증가와 더불어 반호 또한 증가했다는 것을 알 수 있다. 신분제는 1894년에 폐지되지만, 이전까지 반호로의 신분상승이 여러 방면에서 유의미했음을 알 수 있다. 더불어 상호의 증가는 이전에 이탈했던 향촌민들이 정의목의 안정책으로 향촌에 복귀한 것이라 할 수 있다.

59 『소모사실』 11월 23일(『국역총서』 9, 146쪽).

60 류후조(柳厚祚)의 손자이자 류주목의 아들로, 동몽교관, 자인현감 등을 지냈으나, 1881년 대원군 복권운동으로서 척사운동을 전개하고 만인소를 작성한 안기영(安驥泳)사건에 연루되어 녹도(鹿島)에 유배당했다. 이후 1894년 7월 10일에 풀려나 11월 24일에 상주에 도착했다.; 정진영, 「19세기 후반 嶺南儒林의 정치적 동향」, 『지역과 역사』 4(부산경남역사연구소, 1997), 214-223쪽.

계책을 논의했다. 하지만 ‘태평한 시기가 오래 이어져 군사제도가 무너져’ 있었고 ‘신식제도로 군사를 훈련하도록 바뀌었기에’ 가르치는데 어려움이 있었다. 정의목은 ‘오랫동안 훈련을 받지 않아 장수는 병사를 알지 못하고 병사는 전투를 알지 못한다’며 우려를 표했다. 더불어 ‘의병을 일으킨 선비들도 인의(仁義)만 떠든다’거나, ‘권한을 침범하고, 직무를 나눌 때 사람에 따라 애증의 감정이 생겨 전쟁을 놀이로 생각하고 그릇된 말을 책략으로 여긴다’고 평가했다. 심지어는 선비들이 ‘소모사와 의병장 사이를 이간질하고 참소하는 말을 만들고’ 있었다.⁶¹

소모영의 유생들은 자신의 직임을 다하지 않고 오히려 혼란을 가중하기도 했다. 의병장 류도석이 기치를 세우고 대장단에 올랐지만, 이는 유생들이 잘못된 관례로 인도한 것이다. 막하의 유생들은 병정들을 통솔하는 것도 알 수 없는 예법으로 지휘했다. 더불어 방장과 부장들이 부모를 뵈러 간다거나 서울에 간다는 구실로 맡은 일을 하지 않기도 했다.⁶² 2월 11일 정의목은 청산·황간·영동의 성이 함락되었다는 소식이 상주에 전해지자 고을을 방어하는 계책을 논의하고자 했으나, 100여 명의 의병들과 의병장은 흩어져 성에 남아있는 자가 없었다. 정의목은 유격장에게 병정과 탄약을 지원해주고 관문으로 안동·의성·문경·대구·용궁 등의 고을에 구원을 요청했다.⁶³ 향촌 운영의 중심에 있던 유력자들에게 있어 향촌의 안정은 전쟁이라는 불안이 가까워지자 부차적인 것이 되었다.

김산은 재지사족 출신이 동학에 가담하고 있었다. 김산의 도집강(都執綱)은 편보언(片輔彦)으로 무반가문의 자손이었다. 강평(江坪)의 도사(都事) 강영(姜永)과 봉계(鳳溪)의 조순재(曹舜在)는 명문가의 자제였으며, 조순재의 종숙은 소모사 조시영이었다.⁶⁴ 이들은 재기포 이후 주변의 재산이 있는 사족들을 공격해 농민군의 자금으

61 『소모일기』 11월 29일, 30일, 12월 초2일, 초5일(『국역총서』 3, 442-446쪽).

62 『소모일기』 12월 초7일(『국역총서』 3, 446-447쪽).

63 『소모일기』 12월 11일(『국역총서』 3, 449-450쪽).

64 『세장연록』 9월 25일, 10월 초6일(『국역총서』 6, 376-378쪽).

로 활용했으며, 향촌민을 강제로 동학에 들어오도록 했다. 이로 인해 김산의 재지사 측은 8월부터 피난을 시작했으며, 김산 내에서 의병을 세우고 방어하지 못했다.

그러한 상황에 설치된 김산소모영의 문제는 각 읍에서 적절한 호응이 이루어지지 않고 오히려 백성들을 침탈하는 행위가 자주 나타나는 데 있다. 김산소모영은 충청도와 전라도의 농민군이 크게 확산하던 11월 말에 설치되어 운영되었기에 의병을 모을 충분한 시간이 없었다. 더불어 김산의 경우에는 상주와 같이 향회 중심의 집강소가 설치되지도 않았다. 다른 고을에서는 임시로 군사조직을 만들어 자의적인 활동을 하고 있었다.⁶⁵ 조시영은 향회를 소집해 그들의 활동을 통제하고 민간에 폐단을 일으키지 않도록 담당 고을에 소모영 설치를 알렸다.⁶⁶

소모영 운영을 위해 인근 고을의 병정과 군수품을 할당해야 했지만, 선산·개령에서는 그들의 고을을 방비하기 위해 제시간에 병정을 보내지 않았다. 지휘체계가 혼란했던 것은 물론 각 지역의 방비에도 어려운 상황이었지만, 조시영은 추풍령을 통해 넘어오는 농민군이 더 큰 문제였기에 다른 지역의 병정들을 차출할 수밖에 없었다. 결국 농민군 토벌을 위해 보낸 병정들에게서도 문제가 발생했다. 농민군과 관련 없는 이들을 동학도로 트집을 잡아서 곡물을 빼앗거나,⁶⁷ 집을 잡았는데 돈을 받고 다른 사람을 죽인 후 허위로 죽였다고 한 것이다.⁶⁸ 더불어 각 고을의 병정들이 동학도를 잡는다는 이유로 백성을 침탈하거나 그들의 재산을 빼앗는 폐단이 지속적으로 나타났다.⁶⁹ 조시영은 사건이 나타날 때마다 관련자를 단속하고 공문이 없이 폐단을 일으키는 자는 붙잡아 엄벌하도록 했다.

65 개령과 김천의 수령은 장정을 뽑아 김천 시장에서 점고해 공격에 대비했다.; 『세장연록』 10월 25일(『국역총서』 6, 378쪽).

66 『소모사실』 12월 21일(『신국역총서』 2, 95쪽).

67 『소모사실』 12월 26일(『신국역총서』 2, 112쪽).

68 『소모사실』 12월 27일(『신국역총서』 2, 113-114쪽).

69 『소모사실』 12월 초1일~13일, 29일, 정월 초6일, 정월 18일(『신국역총서』 2, 37-61 · 129 · 137쪽).

김산의 재지사족들은 동학도의 활동이 심해지는 8월을 전후로 이미 피난길에 나서고 있다.⁷⁰ 이들은 성주·상주·선산 등 인근 고을의 사족들과 교류가 많이 있었고, 토호나 사족을 대상으로 하는 피해도 나오고 있었기에 빠르게 피난길에 나선 것으로 보인다. 재기포령 이후 농민군 활동이 어느 정도 소강된 상태에서 김산의 사족은 소모영의 의병에 참여하기보다는 피난하거나 피해가 없기를 바라는 소극적인 행보를 보이고 있었다. 김산의 사족은 유력 양반가를 중심으로 계를 형성하고 향약을 시행하는 등 향촌 질서에 적극적으로 참여하고 있었지만, 전시상황에서는 향촌 안정의 구심점 역할을 하지 못하고 흩어졌다. 일부 김산에 정착하고 있던 사족만이 소모영 주도의 향회에 참여해 향촌 안정에 대해 논의했지만, 군수를 모집하는데 백성에게 강제로 배정하는 폐단을 저질렀다.⁷¹

김산의 유력자 집단은 자신들만의 동계·동약을 통해 그 관계를 견고히 하고 있었다. 그들은 이외의 인물들에 대해서는 배타적인 모습을 보여주었다. 김산 농민군에 가담해 접주로 활동한 이들이 대부분 사족 출신이고 천석꾼 집안의 인물도 있었다는 점은,⁷² 사회·경제적 배경이 뒷받침되더라도 향촌 내에서 여전히 핍박받을 수 있었다는 것을 의미한다. 한편, 동학도를 토벌하는 과정에서 잡힌 조순재는 다른 접주가 처벌된 것과 달리 조시영의 조카였기에 살아남을 수 있었던 것으로 보인다.⁷³ 이러한 행위는 유력자 집단과 관계가 있었기에 가능했던 것이라 할 수 있다.

70 『세장연록』 8월 초6일(『국역총서』 6, 375쪽), “우리 고장 여감역(呂監役-呂渭龍), 배척숙(裴戚叔-裴善永), 지례의 이도사(李都事-李鉉參), 이장(李丈-李鉉汝), 이감역(李性聞), 선산의 허방산(許舫山-許薰) 등 여러 집안이 한 밤중에 도망갔는데, 어디로 갔는지는 모른다고 한다.”

71 『소모사실』 을미 정월 초10일(『신국역총서』 2, 134-135쪽).

72 신영우, 「19세기 영남 김산의 양반지주층과 향내 사정」, 『동방학지』 70(연세대학교 국학연구원, 1991), 40-43쪽.

73 『세장연록』 10월 초6일(『국역총서』 6, 378쪽), “은밀히 조순재를 체포했으나 놓쳤지만, 뒷날의 탈이 없었다. 이는 대개 종숙 승지영(承旨諱=조시영-필자)의 힘이었다.”

조정에서 임명한 소모사는 소모의 일을 고을의 유력자와 함께 논의하고 운영해야 했다. 유력자를 포섭하는 것이 고을을 방어하는 데 유리했기 때문이다. 그러나 유력자 중 일부는 비협조적인 모습을 보이기도 했으며, 그들의 이권이 침해받는 상황에서는 소극적인 모습을 보였다. 유력자는 향회를 중심으로 기존에 향촌을 운영하던 이들이었다. 그러나 농민전쟁이라는 상황에서 향촌 안정의 일선에 나서기 보다는 보수적 성향을 보이며 개인의 안위를 챙겼다. 이는 조정에서 기대했던 선비로서의 모습과는 다른 것이었다. 이미 덕망이 있던 사족의 경우에는 농민군도 피해를 주지 않았지만,⁷⁴ 농민군에 가담한 이들은 기존의 유력자 중심의 향촌 운영 및 질서에 대한 불만이 있었다. 즉, 이미 향촌에 내재해 있던 문제들에 대한 피해자였으며, 이를 직접 개혁하고자 한 것이다.

소모사와 유력자의 협력으로 경상도는 안정을 되찾을 수 있었다. 더불어 향촌을 정비하면서 다시 유력자 중심의 질서를 명확히 하기 위해 향약과 오가작통을 시행했다. 그러나 갑오개혁, 광무개혁 등의 정책 변경은 지방의 행정조직을 재편성했고 재원의 징수와 수납을 중앙 기관에 집중시켰다.⁷⁵ 이로써 지방재정 운영 및 부세 관리에 대한 중앙의 통제가 강해졌고, 향촌 내 유력자가 향회나 서원을 중심으로 형성한 관계와 질서가 재편된 것이다. 소모사의 향촌안정책은 유력자 집단과 함께 기존의 질서로 회복시키고자 하는 노력이었다. 그러나 유력자 중심의 질서 회복·유지는 동학농민군에 의해 도전받고, 이후의 개혁정책 등의 각종 변화로 인해 이뤄지지 못했다.

74 김산 봉계에 사는 도사 정운채(都事 鄭雲采)는 자신 소유의 논을 내어 의장(義庄)으로 삼았다. 이로 인해 평소 인심을 얻고 있어 그 고을에서 혼자서만 화를 피할 수 있었다. 성주에서도 농민의 처지를 개선하거나 지역에 이름난 사족의 경우 피해를 입지 않았다(『세장연록』 10월 25일, 10월 초6일(『국역총서』 6, 378-379쪽); 이윤갑, 앞의 책(2019), 108-109쪽).

75 손병규, 『19세기 지방재정 운영』(경인문화사, 2018), 249-252쪽.

4. 맺음말

본 연구는 동학농민전쟁 당시의 경상도에 부임했던 소모사의 향촌안정 활동을 통해 유력자의 일면을 확인했다. 19세기 각 지역의 유력자는 재지사족 및 수령, 향리 등을 포괄했다. 향회는 부세수취와 결가 결정 등 향촌 운영의 전반을 논의하는 장소였다. 유력자는 서로 관계를 형성하거나 결탁하면서 향촌 내 영향력을 유지·확대했다. 그러나 그 과정에서 유력자는 토호적 성격을 띠기도 했으며, 향리와 수령 또한 삼정과 관련된 폐단을 저지르기도 했다. 더불어 유력자 집단에 속하지 않은 이들에게 배타적이었다. 유력자는 향회는 물론 향교·서원·계 등을 통해 결속력을 높여갔으며, 향촌 내에서 그들의 영향력을 서로 보존해주었다.

유력자 집단에 속하지 못한 이들은 토호행위와 중간수탈에 노출되었다. 피해를 받은 향촌민들은 직접적인 문제해결을 위해 1862년 농민항쟁을 일으켰으나, 유력자 집단에 의한 해결책만을 제시받았을 뿐, 향촌민을 꺾박했던 근본적인 문제는 해결되지 못했다. 이러한 시기에 동학은 기존 질서와는 다른, 새로운 질서를 제시했다. 여러 향촌의 사족들은 동학을 사도로 규정했고, 강력히 배척했다. 하지만 농민항쟁 이후에도 향촌문제는 사라지지 않았고 향촌민이 향촌을 이탈하는 원인이 되었다. 이러한 향촌민은 이미 사도로 규정된 동학에 투신했고 새로운 생활 양식과 질서를 받아들였다.

결국 1894년 9월 최시형의 재기포령으로 경상도의 북접 동학농민군도 적극적인 개혁에 참여했다. 그것은 남접 동학농민군이 농민 중심 질서의 실현으로서 집강소를 설치하는 것을 모티브로 했으며, 곧 상주와 선산읍성을 점령했다. 농민군의 읍성 공격은 일본군에 의해 결과적으로 실패했으나, 이는 기존 질서에 대한 불만의 표출이었으며 향촌을 소민 중심의 질서로 재편하고자 했던 것이다.

농민군의 읍성 점령으로 여러 향촌은 혼란에 빠졌다. 향촌 안정을 담당하는 수령은 도망쳤고, 행정 공백이 일어난 향촌에 향리 중심으로 집강소가 설치되어 단지

고을을 방어할 뿐이었다. 조정에서는 소모사를 임명해 적극적으로 향촌 안정을 도모하고자 했다. 경상도 상주에 임명된 정의목과 김산에 임명된 조시영은 전직 중앙관료 출신으로 고을 내에서 유력한 사족이었으며, 유력자 집단과 관계가 깊었다. 조정은 소모사를 중심으로 인근의 유력자를 포섭하도록 하고 의병을 모아, 양호의 농민군으로부터 경상도를 방어하도록 했다. 소모사는 조정이 원하는 향촌 안정을 실현하고자 했다. 소모사는 회유와 협박을 통해 향촌민이 다시 향촌으로 돌아오도록 했다. 비록 향촌민이 동학과 관련되었다 하더라도 접주가 아닌 이상, 향촌에 복귀한다면 의병에 넣고 이전의 일을 묻지 않았다. 소모사의 노력으로 동학도에 대한 위협은 크게 줄어 향촌은 점차 안정되어 갔다.

그러나 소모영 운영에서 유력자는 적극적이지 않았다. 소모사는 유력자와 논의하고 협력해야 했지만, 유력자는 향촌 안정의 일선에 나서기보단 개인의 안위를 우선하는 모습을 보였다. 평상시에 유력자는 향회에 나와 향촌민을 관리하는 위치에 있었다. 그러나 향촌이 불안정한 상황에 놓이자 본연의 일을 저버린 채 사태를 방관했다. 이후 소모사와 의병에 의해 향촌이 상대적으로 안정되자, 유력자는 다시 나타나 자신의 피해상황을 보고하고 의연금을 내 공적을 쌓고자 했다. 전쟁이 수습된 후 유력자는 향촌민을 다시 기존 질서 내에 편입시키고자 향약과 오가작통의 강화에 나섰다. 하지만, 농민전쟁 수습 이후 조정의 개혁정책은 유력자 중심의 향촌 질서를 재편했고 그들의 관계도 변화하게 되었다. 결국 유력자 집단의 기존 질서 유지 노력은 향촌민의 협력을 전제로 한 것이었지만, 향촌민을 위한 것은 아니었다. 즉, 유력자 집단의 목표는 기존 질서 유지를 위한 향촌 안정이었을 뿐, 향촌민의 삶을 개선해주는 것은 아니었다.

참고문헌

사료

『承政院日記』 『召募事實(尙州)』 『召募日記』 『召募事實(金山)』 『尙州事例』 『歲藏年錄』
『甲午斥邪錄』 『商山誌』 『慶尙道召募營錢穀入下實數成冊』 『尙州附事例』 『壬戌錄』
『天道敎創建史』

단행본

- 고석규, 『19세기 조선의 향촌사회연구』(서울대학교 출판부, 1998)
- 국사편찬위원회, 『임술록(壬戌錄)』(국사편찬위원회, 1958)
- 동학농민혁명기념재단, 『동학농민혁명국역총서』 9(2011)
- _____, 『동학농민혁명신국역총서』 2(2015)
- 동학농민혁명참여자명예회복심의위원회, 『동학농민혁명국역총서』 3(2008)
- _____, 『동학농민혁명국역총서』 6(2009)
- 손병규, 『19세기 지방재정 운영』(경인문화사, 2018)
- 우인수, 『조선후기 영남남인연구』(경인문화사, 2015)
- 이윤갑, 『한국 근대 상업적 농업의 발달과 농업변동』(지식산업사, 2011)
- _____, 『한국 근대 지역사회 변동과 민족운동』(지식산업사, 2019)
- 이이화 외 7명, 『경상도 대구 동학농민혁명』(모시는사람들, 2015)
- 이이화 외 7명, 『경상도 구미 동학농민혁명』(모시는사람들, 2016)
- 이이화 외 9명, 『경상도 김천 동학농민혁명』(모시는사람들, 2017)
- 정진영, 『조선시대 향촌사회사』(한길사, 1998)
- 조강환, 『창녕조씨 인물사전』(정인, 2013)
- 한국학문헌연구소, 『邑誌 二 慶尙道②』(아세아문화사, 1984)

학위논문

- 신영우, 「갑오농민전쟁과 영남 보수세력의 대응 : 예천 · 상주 · 김산의 사례를 중심으로」(연세대학교 대학원 박사학위논문, 1992)
- 김중환, 「19세기 후반 상주지방의 농민항쟁」(한국교원대학교 대학원 역사교육전공 석사학위논문, 1994)
- 박채란, 「19세기 말 尙州牧使 閔種烈(1831~1899)의 民政改善策」(충북대학교 대학원 석사학위논문, 2015)

학술논문

- 김학수, 「尙州 晉州鄭氏 愚伏宗宅 山水軒 所藏 典籍類의 내용과 성격」, 『장서각』 5(한국학중앙연구원, 2001)
- 신영우, 「19세기 영남 김산의 양반지주층과 향내 사정」, 『동방학지』 70(연세대학교 국학연구원, 1991)
- _____, 「1894年 嶺南 金山의 農民軍과 兩班地主層」, 『동방학지』 73(연세대학교 국학연구소, 1991)
- _____, 「영남 북서부 보수지배층의 민보군 결성논리와 지도층」, 『동방학지』 77·78·79합집(연세대학교 국학연구원, 1993)
- 송진현, 「19세기 후반 경상도 상주의 향촌문제와 동학농민전쟁」, 『대구사학』 150(대구사학회, 2023)
- 송찬섭, 「1862년 삼정이정논의와 환곡정책의 전개」, 『역사연구』 23(역사학연구소, 2012)
- 이병규, 「김산소모영의 설치와 동학농민군 진압 활동」, 『동학학보』 41(동학학회, 2016)
- 정진영, 「19세기 후반 嶺南儒林의 정치적 동향」, 『지역과 역사』 4(부산경남역사연구소, 1997)
- 조재곤, 「청일전쟁과 1894년 농민전쟁」, 『신편한국사 40』(2002, 국사편찬위원회)
- 최승희, 「서원(유림)세력의 동학 배척운동 소고」, 『한우근박사정년기념사학논총』(지식산업사, 1994)
- 최재목, 「우복 정경세와 상주지역의 퇴계학맥」, 『한국의 철학』 28(경북대학교 퇴계연구소, 2000)

인터넷 자료

- 한국학자료센터 영남권역센터(<http://yn.ugyo.net>)

「동학농민전쟁기 경상도의 향촌안정책과 향촌질서 -상주·김산을 중심으로-」에 관한 토론문

문 경 득 | 전주대학교

이 발표는 동학농민전쟁이 일어나던 1894년 당시 상주와 김산 지역에 소모사를 임명해 향촌의 안정책을 펼쳤던 사례를 검토하여 당시 향촌사회의 한 단면을 분석해 살펴보는 연구입니다. 이 시기를 다루는 많은 연구가 농민들의 활동과 의의에 초점을 맞추고 있는 것과 다르게 당시 조정과 향촌사회의 ‘유력자’들이 다시금 향촌을 안정시키려고 했던 노력을 바라보고자 했다는 점에서 일정한 차별성과 의의가 있다고 생각합니다. 다만 일부 아쉬운 점이 있어 본 토론자는 논문의 완성도를 제고하기 위해 필요한 몇 가지 개선점을 말씀드리는 것으로 소임을 다하고자 합니다.

첫째, 글의 서술에서 좀 더 명료하게 일부 내용을 생략하고 축약해서 좀 더 명료하게 주제를 드러낼 필요가 있을 것으로 보입니다. 다시 말해 현재 글에서는 논지 전개에 불필요한 부분들이나 명료하지 않은 부분들이 일부 있습니다.

토론자로서 제 의견은 ‘동학농민전쟁기 향촌안정책의 시도와 성격’으로 글을 좁히는게 좋겠다는 생각입니다. 제목에 ‘향촌질서’라는 표현이 있지만, 글의 내용을 보면 ‘향촌질서’는 사실 배경에 불과합니다. 왜냐하면 결론적으로 그들이 시도한 향촌안정책은 조선시대식의 보수적 시도였고, 그나마도 갑오개혁 등으로 인해 제대로 구축되지 못했기 때문입니다. 그래서 일단은 향촌을 안정시키고자 했던 노력과

시도 자체와 그 성격의 분석에 집중하는 게 필요하다고 생각합니다.

이런 관점에서 보면 106쪽부터 112쪽까지 기술된 '2. 향회 중심 질서와 농민군의 읍성점령' 파트는 일종의 배경 기술이므로 19세기의 일반적 상황은 서론에서 언급하고 다른 논문에서 다루었던 내용도 삭제할 필요가 있습니다. 그리고 여기서는 동학 직전과 동학 당시의 지역적 배경을 중점적으로 서술하는 식으로 압축이 필요하다고 생각합니다.

둘째, 주요 개념의 의미가 좀 더 정밀하게 정의되고 그 사용이 좀 더 적확했으면 좋겠습니다. 본 논문에서 19세기 말의 '향촌질서'를 이해하는데 있어 '향촌문제'는 상당히 중요한 개념입니다. 그런데 이 '향촌문제'는 정확히 어떤 성격인지 명료하지 않습니다. 이를 파악하기 위해 발표자의 다른 논문을 참고하니 여기서는 삼정문란과 부정부패라고 제시하고 있습니다. 하지만 이를 깊이 들여다보면 일단은 부세와 관련된 문제이지만 여기에 경제적 토지소유의 문제와 사회적 신분차별 등과 같은 여러 층위의 문제가 얹힌 복잡한 문제라고 생각합니다. 이에 대해서는 보다 심층적으로 기존 연구에 대한 검토와 이를 토대로 한 개념 정의만으로도 상당한 분량이 할애되어야 하는 개념이라고 생각합니다. 그러므로 논문에서도 아무런 설명 없이 사용하기보다는 최소한의 설명이 각주로나 제시되어야 할 듯 합니다. '유력자'에 대해서도 미묘한 일반명사보다는 당시 시대상을 반영하는 역사용어를 사용하는 게 어떨까 하는 생각이 들었습니다. 조선시대에는 사족, 양반, 향반, 품관 등등 다양한 용어가 존재합니다. 뒷 시대인 일제 강점기의 경우 '유지(有志)'라는 단어가 종종 사용되기도 했습니다. 역사학계의 기존 논쟁을 참고해보면 이런 종류의 개념은 논란의 여지가 있어 정확한 용어 사용이 필요합니다. 그러므로 본 발표문에서도 보다 적합한 역사용어를 사용하면 좋겠다고 생각합니다.

또한 본 발표문에서 사용된 유력자라는 개념은 19세기 향촌사회를 둘러싸고 서로 '향전'을 벌일 정도로 대립되던 수령 중심의 향촌 조직과 재지 사족 중심의 향촌

조직을 뭉뚱그려 설명하고 있습니다. 실제로 107쪽 하단에서 수령 중심의 향회에 대해 서술하는 부분에서 새롭게 유력자로 성장한 이들과 종래의 재지사족을 한꺼번에 설명하고 있습니다. 즉, 토호적 성격의 사족의 민폐와 향리의 민폐를 함께 다루고 있습니다. 기존 연구에 따르면 이들은 사회적 성격이 서로 다른 집단으로 추정되는데 이를 한데 묶어버리면 이들이 얹힌 향촌 문제를 날카롭게 분석할 수 없다고 생각합니다.

‘집강소’ 또한 일반적으로 동학농민혁명군이 설치한 기관으로 알려져 있고, 이 논문에서도 그러한 용례로 사용하기도 했습니다. 그런데 그 뒤에 112쪽에서 “상주와 선산에서는 읍성이 공격당하고 일본군에 의해 탈환된 이후에야 향리를 중심으로 집강소를 설치했다.”라고 사용하는 등, 이후 별다른 설명 없이 이를 향리나 향회가 통치력의 부재상황에 대처하기 위해 임시로 설치한 조직을 가리키는 용어로도 사용하고 있습니다. 이 또한 부적절하다고 보입니다. 실제로 당대에 향리나 향회 중심의 조직도 집강소라는 용어를 동학 이외에도 사용했다면 이에 대해 각주로라도 설명을 덧붙여야 할 것으로 보입니다.

셋째, 향촌 안정을 위한 시도의 성격과 의의를 분석하기 위한 구체적인 분석틀을 찾아서 적용해보면 좋겠습니다. 우선 역사학적인 관점에서는 통시적인 비교와 공시적인 비교를 통한 분석이 가능할 것입니다. 즉, 조선시대에 반란을 어떻게 수습했는가를 두고 그 성격을 비교하고, 1894년 시점에서 여러 지역에서 진행된 수습 시도와 상주 김산의 안정책을 비교하는 방식입니다.

특히 저는 1728년에 일어난 무신란, 1811년에 일어난 홍경래의 난 이후 향촌을 안정시키고자 했던 노력과 비교해본다면 1894년 시점의 안정책이 어떤 성격인지 어떤 의의가 있는지를 좀 더 명료하게 드러낼수 있다고 생각합니다.

예를 들어 1728년 무신란 당시에는 경상도 반란의 진압은 관군이 주도하고 경상도 지역의 의병이 합류하는 방식으로 이루어졌습니다. 이후 수습도 박문수가 도순

무사 오명향을 따라 종사관으로 내려왔다가 임시로 경상감사가 되어 진행했습니다. 또한 경상감사 중심의 수습 노력에 대해서도 연구가 이루어진 바가 있습니다. 그에 비하면 동학농민혁명의 진압 자체도 관군보다는 일본군의 개입이 컸고, 조정에서 내려보낸 관리가 아니라 지역과 관련된 인물을 소모사로 임명하여 안정시키려는 정책 자체야말로 19세기 말의 조선 상황을 드러내는 일면이라고 생각합니다.

이러한 관점에서 분석해본다면 115쪽에서 소모사 임명에 대해 “정의묵과 조시영은 고을에서의 위상도 높아 해당 고을의 읍정에 영향력을 행사할 수 있는 인물이었다. … 전시 상황에 행정 공백이 일어난 고을에서 바로 파견되어 혼란한 향촌을 바로 잡을 수 있었다.”라는 간단한 평가 대신에 좀 더 역사적인 분석을 할 수 있다고 생각합니다. 예를 들면 19세기 말 당시 조정 내에는 경상도 상주와 김산 지역의 혼란을 수습할 적절한 인물이 없었으며, 이는 19세기 경화별열 중심의 세도정치로 인해 발생한 권력의 양극화가 가져온 시대적 문제로, 대원군과 고종의 개혁도 이러한 한계를 온전히 극복하지 못했다는 해석을 끄집어낼 수도 있을 것입니다.

또한 이러한 분석에 참고할만한 다른 책으로 마이클 스콧의 『은닉대본』을 추천합니다. 이 글이 만약 향촌 안정 시도와 성격에 분석한다면 직접적으로 필요하지는 않지만, 그래도 배경이 되는 당시 농민의 저항을 이해하는데 필요하다고 생각합니다. 예를 들어 112쪽에서 농민의 저항에 대해서 기존 질서에 대한 복수나 불만의 표출로 표현하고 있는 부분이 있는데, 『은닉대본』에 따르면 불만의 공개적 표출 자체의 의미는 절대로 간과할 수가 없습니다. 즉, 이러한 공개적 행위는 그간 누적되어온 불만이 어떤 ‘임계점’을 만나 터져나온 현상이며, 그 자체로 당시 사회의 단면을 보여주는 사례이기 때문입니다.

여기까지가 전체적으로 개선이 필요하다고 생각되는 내용이며, 이하는 좀 더 구체적인 사안별로 궁금하거나 다른 관점에서 생각해볼 필요가 있는 부분을 정리하

였습니다.

110쪽. “한편, 일부 향촌민의 모칭유학(冒稱幼學)·부세전가 등의 면세·피세 움직임은 결국 향촌민의 삶을 꺾박하게 하는 것으로 귀결되었다. 유력자 집단은 이러한 행위에 대해 방관하거나 제대로 처벌하지 않았다.”라고 기술된 부분은 무엇을 의미하는지 명료하지 않습니다. 저로서는 모칭유학의 면세, 피세 움직임에 대해 유력자 집단은 이를 방관하거나 제대로 처벌하지 않았다고 이해됩니다. 하지만 향전에 관한 기존 연구를 보면 그렇지 않다고 생각합니다. 국가의 입장에서야 세금 내는 숫자만 변함이 없으면 되니까 봐줄수 있습니다. 양반이 되어 빠져나가는 만큼 또 노비에서 양민으로 올라오기만 하면 큰 문제는 없기 때문입니다. 반면 신분제적 질서에서 기득권을 누리던 입장에서 신진세력의 대두는 반드시 갈등을 야기할 수 밖에 없고, 그러한 갈등은 ‘향전’ 등의 개념으로 연구되어 왔습니다. 그러므로 기존의 연구를 바탕으로 다른 방향으로 기술하는게 좋지 않을까 합니다.

110쪽. 향촌을 이탈해서 동학에 가담한다는 내용이 있는데, 자기가 살던 지역을 이탈하는 것인지 종래의 권력관계로부터 벗어나는 것인지 불분명합니다. 다른 논문에서는 실제로 이탈하는 것처럼 사용했는데, 동학에 가담하는 행위는 종래의 권력관계로부터 벗어나는 방식의 이탈에 더 가깝지 않나 합니다. 어떤 유형의 이탈인지 좀 더 구체적이고 명확하게 기술할 필요가 있습니다.

123쪽. 향유(鄕儒)의 거부에 대해 기술하는 부분에서 추천서를 돌려보내거나 사임서를 올리거나 부모님을 뵈러 간다는 등의 사유를 대고 거절했다고 나옵니다. 이처럼 향유가 거절하기 위해 제시한 이유 말고 그 이면의 진짜 의도는 무엇일지에 대해 발표자께서 생각해보신게 있는지 궁금합니다.

124~126쪽. ‘의연’에 관해 설명하고 있는 부분에서 추가적인 검토와 해석이 필요하다고 생각합니다. 조선시대 권분(勸分)에 관한 연구를 보면 조선시대의 기부 권유 정책은 상당히 모순적으로 작동했습니다. 즉, 약속했던 보상도 제대로 주어지지 않았고, 부는 있지만 권력이 없는 사람들이 대체로 피해자였습니다. 이런 사실을 바탕으로 의연을 분석해본다면, 125쪽에서 대부분의 유력자들이 스스로 의연에 참여한 것이라고 분석하는 내용이 실제로 그러했는지 의심이 듭니다. 즉, 실제로 의연이 힘있는 자들까지 참여했는지 아니면 재산만 이들을 의연이라는 이름으로 착취한 것인지 추가적인 확인이 필요하다고 생각합니다. 이 발표문에서도 바로 이어서 의연을 핑계로 힘없는 백성들을 침탈한다는 사례가 제시되고 있으므로, 권분과 마찬가지로 긴급한 상황을 핑계로 이루어진 착취일 가능성이 있습니다.

128쪽. 침탈 행위에 대해 붙잡아 엄벌하도록 했는데, 실제로 그 시행이 이루어져서 군기가 잡혔는지 궁금합니다.

130쪽. “향촌 내 유력자가 향회나 서원을 중심으로 형성한 관계와 질서가 재편된 것이다.”라는 문장은 무슨 뜻일까요? 문맥상 기존의 질서가 해체되었다는 표현일 듯 한데 맞는지요?

1920~30년대 세민 생활상태조사와 구조 없는 구제

-전북지역을 중심으로-

박선영(전주대학교)

1. 서론
2. 전라북도 세민의 생활상태
3. 전북 도 당국의 구제방안
4. 구조받지 못한 세민
5. 결론

1. 서론

1918년 이른바 ‘쌀소동’을 촉발케 한 미가 폭등 및 각종 이재 피해, 1919년 식민지 조선에 일어난 만세운동 등 일본제국주의의 식민지배 정책에 균열을 가속화 시킬 사회문제가 연속되자 조선총독부는 회유와 통합의 논리로 통치 방향을 전환하여 사회사업을 주목하였다. 이에 따라 1920년부터 각도 지방예산 내 사회구제비가 계상되고 이듬해 담당 부서인 사회과가 신설되면서 구제와 관련된 나름의 행정체계를 갖추게 되었다.

일제강점기 사회사업은 시기별 특징을 보이는데, 1910년대 사회사업은 광범위한 빈곤에 대한 구제인 ‘구빈(救貧)’ 사업으로 대표되고, 1920년대 조선의 사회사업은 ‘방빈(防貧)사업’으로 대표될 수 있다.¹ 즉 빈곤에 대한 사후적 구제가 아닌 사전적으로 빈곤을 예방한다는 점이 핵심이었다. 이에 공설시장, 공설욕장, 간이식당, 직업상담소, 인사상담소, 공설주택, 노동숙박소 등 방빈적 시설이 설치되었다.²

하지만 이와 같은 방빈사업 실시에도 불구하고 1920년대 세민³의 증가는 급증하는 추세였으며, 오히려 세민의 생활상태는 갈수록 궁핍해져만 갔다. 이 당시 조선

1 조경희, 「1920년대 식민지조선 사회사업의 성격과 그 한계 -방빈(防貧)의 좌절에서 노동사업으로-」, 『역사와 담론』 82, 2016.

2 1920년대 방빈사업은 도시부를 중심으로 한 소규모로 진행되었기에 방빈사업이 지극히 형식적으로 이루어진 것으로 파악하고 있다(조경희, 앞 논문, 112쪽; 이병례, 「1920~1930년대 경성 노동숙박소의 장소성과 운영실태」, 『서울과 역사』 88, 2014, 258~262쪽).

3 일제강점기 당시 생활이 곤궁한 사람을 세민, 궁민, 결민 등의 용어로 지칭하였다. 세민은 ‘타의 구조를 필요로 하는 정도는 아니지만 생활 상 매우 궁핍한 사람’, 궁민은 ‘타의 구조를 받지 않고는 도저히 연명할 가망이 없는 자’, 결민은 ‘결식자로, 각처를 배회하는 자’이다. 또 궁민은 때에 따라서 ‘갑종’과 ‘을종’으로 구분하여 갑종은 ‘노약자나 병이 있는 불구자’, 을종은 ‘한재로 인해 기아에 빠진 자’로 세분화하기도 하였다(『동아일보』, 1925.01.22, 「甲種과 乙種이 二萬八千八百人」; 『동아일보』, 1928.04.14, 「飢饉에 우는 細窮民 二百十餘萬人」). 본고에서는 각 용어마다 ‘매우 생활 유지가 어렵다’라는 의미가 동일하게 내포되어 있다는 점에서 서술의 통일성을 위해 세민으로 통칭하여 서술하였고, 필요시 구분하여 사용하였음을 밝힌다.

거주민의 81.5%가 농민이었는데,⁴ 한해, 수해 등 자연재해는 특히 농촌 생활의 위기를 불러왔고, 각종 조세는 견디지 못할 정도로 큰 금액이었기에 결국 도산하여 가족이 흩어지는 경우가 속출하였다.⁵ 따라서 세민의 생활고는 1920년대 초반부터 해가 갈수록 더더욱 극심해져만 갔고, 지주와 소작인의 갈등과 경제적 불황까지 겹치면서 농촌 사회는 파탄되었다. 세민의 생활고가 극심해질 경우 자칫 민란 혹은 소요와 같은 조직적 성격의 사회문제로 비화될 가능성이 농후하였기에 일본제국주의 입장에서 이는 늘 관심의 대상이었다. 따라서 세민의 생활 상태는 ‘경제적 빈곤’을 넘어 ‘치안’과 연관된 사회문제로 인식되었다.

조선총독부가 실시한 세민 생활 상태에 대한 본격적인 조사는 1920년대 말부터 시작되었으며, 켄쇼 에이스케(善生永助)⁶를 중심으로 진행하였다. 그는 조사 목적에 대해 ‘조선 지방의 민도가 낮고, 농가의 경제력이 파폐하기 때문에 세민이 생활상 여유가 없기 때문’이라고 밝혔다. 이로 인해 ‘세민은 가정의 궁핍이 심화되고, 고금리의 부채만 남아 불안정한 삶의 연속’이라며 ‘세민의 생활상태 개선으로 민도의 향상을 증진해야 한다는 판단 하에 조사를 진행하겠다’는 사실을 밝혔다.⁷

위 목적에서 살펴본 바와 같이, 빈곤에 따른 세민의 생활상태 조사는 차별적 시선에 기초하고 있다고 볼 수 있다. 이 당시 빈곤자에게는 비위생, 나태와 무식, 잠재적 범죄자라는 부정적인 인식이 기저에 형성되어 있었다. 공론장에서 유통된

4 善生永助, 「朝鮮に於ける貧富考察」, 『朝鮮』 153호, 1928.02, 37~38쪽.

5 『조선일보』, 1923.09.23, 「目下 朝鮮人の 生活狀態를 考慮」.

6 켄쇼 에이스케는 1923년부터 1935년까지 조선총독부 촉탁으로 근무하면서 조선 사회 전반에 대한 조사와 연구를 수행한 인물이다(임학성, 「조선총독부 囑託 켄쇼 에이스케[善生永助]의 朝鮮人口 연구 및 특징」, 『역사민속학』 61, 2021).

7 현재 켄쇼 에이스케에 의해 세민의 생활상태가 조사된 지역은 수원, 제주도, 강릉, 평양, 경주까지 확인된 상태이다. 생활상태조사 항목은 지형, 지세, 기상, 토지, 물산, 호구, 교통 및 통신, 농업, 공업, 광업, 상업, 재정, 금융, 교육, 신앙, 위생, 경찰, 사법, 빈부, 식사, 복제, 주택, 연료, 등화, 관혼상제, 연중행사, 오락, 유흥, 성씨, 지방 유력자, 단결상황, 기호습벽, 선거에 대한 조사였다. 세부사항은 다음의 글을 참조(善生永助, 「朝鮮の生活狀態調査」, 『朝鮮』 179호, 1930.04, 85쪽).

빈곤자에 대한 차별적 시선은 1930년대로 갈수록 빈곤한 생활은 스스로의 나태함에
서 비롯된 결과라는 인식으로 고착화되었다.⁸ 결국 그로 인해 세민이 사회에서
포용되지 못하는 삶을 살게 되는 현상을 확인할 수 있다.

관련 기존 연구로 일제강점기 농촌과 도시 빈민의 생활상이 밝혀졌고, 1920~30
년대 사회사업의 정책적 방향과 사회사업의 다양한 사례 연구가 진행되었으며,
‘국민구제사업’을 대표로 하는 당국자의 구제책을 조망한 연구 등이 있다.⁹ 이를
통해 일제강점기 경제적 궁핍으로 인한 세민의 생활이 얼마나 처참했는지, 빈곤에
대한 당국자의 정책적 방향성과 빈곤관리 체계에 대한 이해가 가능하다. 다만 빈곤
의 정도가 얼마나 심각했는지, 사회사업 일환의 구제정책 방향성과 시대적 성격을
밝히는 데 초점이 맞춰져 있기 때문에 당국의 구제책이 과연 세민에게 실효성이
있었는지 그 사회적 의미를 파악할 필요가 있다고 생각한다. 따라서 본고에서는
1920~30년대 세민의 생활상태에 담긴 당국의 조사 결과를 먼저 점검하고자 한다.
이에 기반한 당국의 구제책과 빈곤관리 체계 내 세민이 처한 상황에 대해 초점을
맞추고 빈곤으로 인한 일상적 차별의 일면을 조망하고자 한다.

이를 위해 세민 조사의 지리적 범위는 전북을 중심으로 하고자 한다. 전북은
대표적인 농업지대였기 때문에 농촌 생활의 파탄이 초래한 농민층의 이탈이나 도시
이입 등으로 인한 여러 사회문제가 발생하였던 지역이다. 아울러 젠쇼 에이스케를
주축으로 한 조선총독부의 생활상태 조사와 별도로 1932년 6월 전라북도 경찰부에

8 김윤희, 「빈민관리의 정치성」, 『근대 한국의 소수와 외부, 정치성의 역사』, 역락, 2017, 104쪽.

9 지면의 한계 상 대표적인 연구성과를 거론하면 다음과 같다. 강만길, 『日帝時代 貧民生活史 研究』, 창작사, 1987; 김영일, 『한국 근대 노동사와 노동 운동』, 문학과 지성사, 2004; 조성은, 『근대 사회사업 개념과 담론에 관한 연구: 1920년대와 1930년대를 중심으로』, 서울대 박사학위논문, 2012; 고태우, 「1930년대 조선총독부의 국민구제토목사업과 지역개발」, 『역사와 현실』 86, 2012; 조정희, 「1920년대 식민지조선 사회사업의 성격과 그 한계 -방빈(防貧)의 좌절에서 노동사업으로-」, 『역사와 담론』 82, 2016; 예지숙, 『조선총독부 사회사업정책의 전개와 성격(1910년~1936년)』, 서울대 박사학위논문, 2017; 설주희, 『일제강점기 조선총독부 사회교화사업 연구』, 전주대 박사학위논문, 2019.

서 비밀문서 형태의 “세민 생활상태조사(제2보)”를 작성하였다.¹⁰ 세민의 생활상태는 세민이 다수 발생하는 원인, 세민의 생활고가 치안에 미치는 영향, 세민의 생활고가 각 방면에 미치는 문제, 춘궁기 기준 병합 전과 후의 조선인 생활상황 비교, 세민구제에 관한 대책으로 나뉘어 조사되었다. 따라서 1932년 전라북도 경찰부 비밀문서와 1920~30년대 신문기사들을 활용하여 세민에 대한 생활상태와 도 당국이 세민을 바라보는 시선, 그리고 그 구제방안이 세민에게 어떠한 영향력을 미쳤는지를 다각적으로 조망하고자 한다.

2. 전라북도 세민의 생활상태

전북지역의 생활상태는 1924년 대한해 이후 기근조사의 성격으로 조사되기 시작했다. 1924년 전북에 이례없는 한해가 발생한 후 농촌의 삶은 더욱 궁핍해지기 시작했고, 전북 도 당국은 당시 기근조사를 통해 도내 세민의 생활에 주목하였다.¹¹

1924년 전북지역의 한해는 다른 지역보다도 훨씬 극심했던 상황이었으며, 이로 인해 30만 명의 세민이 고통을 받았다. 이 당시 전북 총 인구는 120여만 명이었으므로, 25%의 인구가 궁핍한 생활을 영위했던 것이다. 전북 전체 경작지 면적이 약 16만 정보였는데, 그 중 피해지가 7만 정보에 달했다. 게다가 당시 전북 농민의 70%가 소작농이었기에 그 피해가 더욱 심각했다.¹² 소작농들은 소작료와 비료대를 지불하지 못하여 농가가 몰락하는 계기가 되었고, 이후 전북지역에 1928~1929년 한해로 흉작, 1930년~1931년 큰 수해, 자연재해로 인해 농가 생활이 더욱 고달플

10 全羅北道 警察部, 「秘 昭和七年六月 細民ノ生活狀態調査 第二報」, 1932.06.

11 『동이일보』, 1924.10.12., 「三十餘種의 草根木皮로 十七萬戶七十餘萬名」.

12 『조선일보』, 1925.02.21., 「三十萬의 全北窮民」.

수박에 없었다.¹³

1920년대 세민의 수효는 지속적으로 늘어가는 형편이었다. 1926년부터 1930년까지 조선의 세민 수 조사 결과에 따르면, 1926년은 2,155,620명, 1930년은 4,342,387명에 달했다. 5년 사이 당해년도 총 인구 수 대비 세민 수의 비율은 1926년 11%였던 것이 1930년 21%에 달하는 상황으로 급증하였다.¹⁴ 경제대공황으로 인해 실업률이 증가하고, 이미 농촌 경제는 파탄에 이르는 상황이었기 때문에 1930년대 세민의 급증은 예견된 결과였다.

이처럼 1920년대 중반부터 1930년대에 이르기까지 전 조선의 세민 수는 급증하는 상황이었다. 당대 조사 결과를 토대로 1920~30년대 전북지역 세민 수의 추이와 그 변화상을 보면 다음과 같다.

〈표 1〉 1920~30년대 전북지역 세민 호수와 총 호수 대비 비교표

연도/구분	세민		도내 총 수 대비(%)		걸인(명)
	호수	인구수	호	인구	
1925	46,087	197,801	17	14.4	1,036
1933	127,307	557,305	45	38	11,778

* 출처: 善生永助, 『朝鮮の貧富考察』, 『朝鮮』 153호, 1928.02. 62~63쪽; 『植民地社會事業關係資料集』 朝鮮編 2-『細窮民及浮浪者又は乞食數調』, 1934.10. 63~65쪽.

* 조사는 세민과 궁민을 나누어 하였으나 세민으로 통합하여 계산하였다. 아울러 1920년대 중반 이후 전북 지역 세민 수는 조사되고 있는 것으로 보이나, 정확한 수치를 확인하기 어렵다는 한계가 있어 확실히 확인이 가능한 것만 정리하였음을 밝힌다.

1925년 당시 조선 전 지역의 총 호수에 대한 세민의 비율은 호수의 13%, 인구의 11%를 점하고 있었다.¹⁵ 같은 해인 1925년 전북지역의 세민은 전북의 총 호수 대비 세대수의 17%, 인구의 14.4%를 점하고 있는 것으로 보아 전국 평균을 훨씬 웃도는 상황이었다.

13 全羅北道 警察部, 「秘 昭和七年六月 細民ノ生活狀態調査 第二報」, 1932.06, 327쪽.

14 『동아일보』, 1933.01.09, 「新經濟政策의 必要」.

15 善生永助, 「朝鮮に於ける貧富考察」, 『朝鮮』 153호, 1928.02, 62쪽.

전북 지역 세민 수의 추이는 1930년대 들면서 급증하는 양상을 보인다. 1933년도 역시 1933년 말 조선 전도 세민 비율의 평균치보다 웃도는 상황임을 알 수 있다. 1933년 말 조선의 총 호수는 3,942,389호, 그 중 세민은 1,264,246호였고, 총 인구 20,747,690명 중 세민 수는 5,807,058명으로, 총 호수 대비 32.1%, 인구 대비 28%에 달했다.¹⁶ 주목할 만한 것은 1933년 전북 총 호수 대비 세민의 비율을 보면 세대수 45%, 인구 38%를 점하고 있어 10명 중 4명이 세민이었던 상황임을 파악 가능하다. 즉 당시 조선 전도의 세민 수는 급증하는 상황이었는데, 전북지역은 그 중에서도 평균 세민 수가 많은 상황이었던 것으로 보아 전북지역의 생활 터전은 타 지역에 비해 급격히 무너지고 있었던 것이다.

이처럼 1920~30년대 전북지역을 포함한 조선 내 세민의 추이는 갈수록 높아지는 상황이었고, 그로 인해 사회적으로 여러 문제점이 지적되고 있었다. 전북지역의 상황을 중심으로 그 사례를 살펴보고자 한다.

먼저 첫 번째로, ‘농촌 내 생활이 궁핍해지면서 도내 걸식이나 유랑이 늘어남에 따라 무리를 형성’하기 시작했다는 점이다.¹⁷ 그들의 실상은 다음의 신문 기사를 통해 확인 가능하다.

전북지방의 작년 한해 상황은 보도한 바, 이재민의 생활상태는 궁춘(窮春)을 당해 더욱 비참하여 초근목피로 근근히 생명을 이어오던 그들도 할 수 없이 유리의 길을 떠나는 사람이 날로 격증한다. 그 영향으로 전주나 군산 같은 도회지에 몰려드는 걸

16 『植民地社會事業關係資料集』朝鮮編 2-「細窮民及浮浪者又は乞食數調」, 1934. 10, 63쪽. 한편 1934년 조사한 1933년 전국의 부군별 세민 수를 보면, 14개 부 총 호수 268,108호 중 48,902호 (18.2%), 부 총 인구 1,245,199명 중 216,041명(17.3%)이다. 14개의 부보다 전국의 각 군의 세민 비중이 훨씬 컸다. 각 군 총 호수 3,673,281호 중 1,215,344(33.1%), 군 총 인구 19,503,491명 중 5,591,017명(28.7%)으로 조사되었다. 부보다 군에서 세민 비중이 훨씬 높았다.

17 일제시기 부랑자의 출현과 그 특징에 대한 연구는 다음을 참조하기 바란다(예지숙, 「일제 하 부랑자의 탄생과 그 특징 - 1910년대를 중심으로」, 『한국사연구』 164, 2014: 「일제시기 조선에서 부랑자의 출현과 행정당국의 대책」, 『사회와 역사』 107, 2015).

인군 그 중에도 일가족이 일단(一團)을 지어 아침저녁으로 걸식을 하고, 저녁에는 산모퉁이나 혹은 빈터에 모여 노숙하는 가족 걸인이 점점 늘어간다 하며 부호나 혹은 일본인 집 같은 데에 안잠자거나 아기보기 같은 것으로라도 들어가려고 운동하는 여자도 많고, 그보다도 14~15세 된 자기의 딸이나 누이를 데리고 다니며 10원이나 20원 돈에 팔아버리고서 자리를 구하는 사람도 많다더라.¹⁸

이들은 춘궁기에 겨우 풀뿌리와 나무껍질로 겨우 목숨을 부지하는 상황이었으며, 급기야는 삶의 터전을 버리고 떠나기 시작했다. 이들은 이촌하여 직업을 찾기 위해 도시로 이동하거나 가족 구성원이 한 무리를 형성해 걸식을 하는 사례가 많아졌다. 이탈한 세민은 ‘걸인군’이 되어 생활하기도 하였다.

1932년 3월 말, 전북 내 순연(純然)한 유랑적 걸식이 1,744명, 일가를 구성하고 있지만 잠정적 걸식은 47,930명, 부랑자는 3,015명으로 조사되었다. 지방 농촌의 극빈자는 직업을 구하러 도시로 몰리는 경우가 많아 군산, 전주, 이리, 정읍, 김제, 남원시의 극빈자들은 각 호를 방문하여 걸식하는 사례가 있었다. 당시 이리서에서 조사한 결과 걸식은 1일 평균 182명에 달하기도 하였다. 걸식은 단순히 구조받기 위한 행위만은 아니었다. 걸식군은 일자리만 있으면 노동을 할 수 있는 상태였으나 일자리가 부족한 이유로 어쩔 수 없이 선택하게 된 것이다.¹⁹

한편 1920~30년대를 거치면서 전국적으로 인구는 날로 증가하였다. 경제가 불안정한 상황 속에서 인구 증가는 곧 생존을 위한 경쟁으로 이어져 경쟁에서 낙오된 사람들, 즉 실업자들이 갈수록 늘어났다. 농촌에서 인구가 급증함에 따라 농촌 또한 거의 실업 상태화 되었다. 심지어 일본에 가서 노동하던 실업군(失業群)의 귀환이 증가하는 추세였기에 조선 내 도시의 실업군, 자유노동자도 살길이 없어 귀향하는 사례가 더해져 과잉 노동력은 더 큰 문제가 되었다.²⁰ 당시 전북의 농가 일용자의

18 『조선일보』, 1930.04.04, 「全北道内に 乞人群 激增」

19 全羅北道 警察部, 「秘 昭和七年六月 細民ノ生活狀態調査 第二報」, 1932.06, 394~395쪽.

임금을 비교해 보면, 1928~1929년 농가 일용자들의 1일 임금은 50전 이상이었다. 하지만 이는 1930년대 들면서 겨우 20~30전에 불과하게 되었다.²¹ 1930년대를 전후로 동시간 노동력에 비해 임금은 절반으로 줄어든 것이다.

1932년 당시 전북 농촌 세민의 이탈 이유를 세부적으로 보면 채무 반환, 소작권 박탈, 노동 목적, 생활 궁핍이 있었다. 1932년 1월 이후 4월 말일까지 생활이 곤란함에 기인해 군 외로 전출하는 자는 3,439호, 14,225인이고, 군 내로 이주한 자가 2,385호, 9,599인이 있었다. 이외 행위를 확인할 수 없는 자는 2,083호 9,035명으로, 총 합계 7,917호 33,059인으로 조사되었다. 이는 도내 총 호수의 약 3%에 해당하였고, 전년 동 기간에 비하면 2,332호, 9,138명 증가를 보였다.²²

1932년 1월~4월까지의 기간을 대상으로 전북 경찰부에서 조사한 이촌농민 조사 결과는 다음과 같다.

〈표 2〉 1932년 1~4월 이촌농민조사표

구분/이촌 이유	채무 返済	소작권 박탈	노동 목적	생활 궁핍	계	전년 同期 비교 증감
군외 전출(호수)	587	323	1,251	1,288	3,449	△1,119
군외 전출(인구)	2573	1,488	4,947	5,217	14,225	△4,175
군내 이주(호수)	409	208	770	998	2,385	△615
군내 이주(인구)	1,679	907	2,816	4,397	9,799	△2,480
행위불명(호수)	588	122	377	996	2,083	△598
행위불명(인구)	2,642	442	1,546	4,405	9,035	△2,483
합계(호수)	1,584	653	2,398	3,282	7,917	△2,332
합계(인구)	6,894	2,837	9,309	14,019	33,059	△9,138

* 출처: 全羅北道 警察部, 「秘 昭和七年六月 細民ノ生活狀態調査 第二報」, 1932.06, 380~383쪽.

1932년의 상황을 보면, 생활궁핍으로 인해 농촌을 버리고 떠나는 농민이 가장 많았음을 알 수 있다. 이와 함께 노동을 목적으로 직업을 구하기 위해 떠나는 농민,

20 『조선일보』, 1930.07.27, 「農村生活의 疲弊」

21 全羅北道 警察部, 「秘 昭和七年六月 細民ノ生活狀態調査 第二報」, 1932.06, 329~330쪽.

22 全羅北道 警察部, 「秘 昭和七年六月 細民ノ生活狀態調査 第二報」, 1932.06, 380~383쪽.

채무 반제, 소작권 박탈 순으로 이촌하는 이유를 설명하고 있다. 1931년 동 시기 대비 2,332호, 9,138명이 생계를 버리고 농촌을 이탈하였던 것으로 보아, 이 추이는 시간이 갈수록 증가할 가능성이 높았다.

농촌을 떠난 세민들이 갈 곳은 많지 않았다. 이들은 전북지역 각지로 유리 걸식하였고, 직업을 구하기 위해 도시로 몰려들었다. 이는 특히 최대 미곡수출항이었던 군산에서 큰 사회문제로 인식되기 시작했다. 당시 군산부의 사례를 보면, 1933년 군산의 인구 중 80%가 세민층이라는 기사가 보도되었다. “노동자 수가 점차 늘어나고 실업홍수에 부동되는 기형아적 도시 산출”이라면서 실업문제와 노동자 이입문제를 언급했다. 또한 군산부에서 1933년 6월말 조사한 바에 따르면 세민노동자층만 2천여 명이었던 ‘룸펜’군을 주목하고 있다. 룸펜군이 발생한 원인으로 “최근 급격한 재계불황과 해를 거듭하던 한재·수재로 인해 농촌의 파멸에서 흩어져 나온 유리민이 모여드는 까닭”으로 지목하고 있다. 당시 군산 내 공장은 “겨우 정미공장 몇 곳과 기타 4~5처의 미미한 공업소만 있을 뿐”이라면서 몰려드는 노동자를 받아줄 공장이 없다는 현실을 밝혔다.²³

두 번째로, 세민층의 부채가 점차 늘어나 감당할 수 없는 지경에 이르렀다는 점이다. 1926년 당시 전북은 도내 농가 총 호수 대비 지주는 1.3%, 자작은 3.7%, 자작 겸 소작은 25.8%, 소작인은 67.2%였는데,²⁴ 점차 소작인 호수는 증가하는 추세였고 이들의 생존권은 위협받기 시작했다. 이들의 생활을 가장 곤란하게 만드는 것은 역시 미가 하락이었다. 미가 하락으로 생활에 직격탄을 맞는 원인은 시급한 생활비와 공과를 부담하기 위해 미가의 시세를 예측해볼 여유없이 무리하게 염가 방매를 자행하였기 때문이다. 이에 당연히 미가 변동에 따른 악영향이 미칠 수밖에 없었다.²⁵ 이러한 이유로 당시 전북지역의 소작농은 수입이 지출에 비해 많이 부족

23 『동아일보』, 1933.10.22, 「細民만 느는 群山의 人口」

24 『朝鮮』 133호, 1926.06. 「全羅北道農事の概況」, 104쪽.

한 상태였다. 연 수입이 104원인데 반해 지출이 114원으로 10원의 수입 부족을 보고 있었다.²⁶ 1930년대를 전후로 한 시기, 농촌 사회에서 생활개선은 기대할 수 없었고, 자작점 소작, 자작농까지도 결코 여유로운 삶을 보장받기는 어려웠다.

아울러 농촌의 세민들은 지주와의 소작 계약 과정에서 갈등은 생존권이 위협받게 되는 결과를 초래하기 때문에 지주가 요구하는 불합리한 고율의 세금을 감당해야 했다. 지주들은 소작농의 처지가 너무 궁핍하면 농사를 잘 하지 못한다고 하여 빈농과는 계약을 하지 않으려는 경향을 보였기 때문이다.²⁷ 이렇듯 세민들은 수입보다 지출이 큰 상태에서 각종 과세는 증가함에 따라 빚을 질 수밖에 없었다. 부채를 해결하기 위해 금융기관을 이용하려고 해도 금융기관은 신용이 확실한 중산계급 이상에 제한되었기 때문에 세민들이 이용하는 데 한계가 있었다.²⁸ 결국 이들이 찾아갈 곳은 고리대금업자뿐이었다. 고리대로 빌리다 보니 부채는 눈덩이처럼 불어나 감당할 수 없게 되어 일가족이 이산하거나 파산하는 경우가 많았다.

1932년 전북 경찰부가 조사한 세민들의 부채 현황은 다음과 같다.

〈표 3〉 1932년 5월 세민 부채 조사표

부군별	세민 총 호수	부채가 없는 호수	부채가 있는 호수	부채액(원)	세민 총 호수 대비 비율	부채가 있는 1호 당 평균(원)
군산	6,012	798	5,714	145,375.50	95	25.44
전주	10,365	2,046	8,319	374,378.00	80.3	45
진안	5,842	1,323	4,519	146,917.00	77.3	32.53
금산	6,376	759	5,617	71,186.00	72.4	14.45
무주	2,253	744	1,509	15,289.50	66.9	10.13
장수	1,940	502	1,438	22,500.00	74.1	15.64

25 『동아일보』, 1922.12.19., 「米價低落과 小農民의 救濟(上)」.

26 『조선일보』, 1927.04.05., 「朝鮮農家の 經濟」.

27 『조선일보』, 1930.04.10., 「農村問題講座」.

28 『동아일보』, 1928.04.15., 「細農의 生活과 그 救濟策」.

임실	3,745	607	3,138	131,743.70	83.7	41.98
남원	11,266	3,621	7,645	293,831.00	67.8	38.43
순창	10,026	2,940	7,086	233,609.30	70.7	32.96
정읍	13,863	4,426	9,437	266,000.50	68	28.19
고창	11,548	5,542	6,006	202,626.00	52	33.73
줄포	10,248	4,328	5,920	245,944.00	57.7	41.54
김제	9,848	995	8,853	393,353.00	89.8	44.43
이리	12,338	3,592	8,746	364,215.00	70.8	41.64
합계	115,670	32,223	83,947	2,906,968.50	73.3	34.62

* 출처: 全羅北道 警察部, 「秘 昭和七年六月 細民ノ生活狀態調査 第二報」, 1932.06, 325쪽.

세민 총 호수 대비로 봤을 때 당시 가장 부채가 많은 곳은 군산으로 95%에 달했고, 전주 80.3%, 이리 70.8%로 도시의 세민의 부채가 많았음을 알 수 있다. 또한 부채가 있는 호수는 83,947호로 세민 총 호수 대비 73%에 달한다. 대부분의 세민이 부채가 늘어나는 형편이었고, 1932년 1호당 평균 34원 62전의 부채가 있었다. 이에 더해 당시 농민의 색조(色租)는 28만 6천 석에 이자가 14만 3천 석에 달해 매호 평균 1석 3두 3승으로 환산하여 총합하면 1호 당 평균 80원의 부담이 있었다. 이에 농촌에서는 도조로 5할은 지주에게 주고, 나머지는 채주에게 차압, 강제집행을 당해 수확기에 먹을 것이 남지 않게 되었다. 생존권을 위협받는 농민들은 가산을 비롯한 여러 물품을 방매해서 농촌을 떠나 도시로 몰렸고, 전주에 걸식군이 격증하는 상황으로 전개되었다.²⁹

세민의 고통은 자기 자신 대에서 마무리되는 것이 아니었다. 이는 고스란히 그의 자녀들에게 대물림하는 계기가 되었다. 자녀의 보통학교 수업료를 체납하게 되고, 체납으로 인한 퇴학이 일상이 되었던 것이다. 1930년 4월부터 1개월간 생활 곤란으로 퇴학한 생도는 총 생도 수 대비 9.6%로, 3,161명이었지만, 이듬해 동일한 기간인 4월 이후 1개월간 퇴학한 생도는 10.3%, 3,339명으로 전년도보다 늘어난 것을

29 『동아일보』, 1932.10.01, 「全北 農家の 慘狀 負債 八百五十萬圓」

알 수 있다.³⁰

또한 보통학교 진학도 해가 갈수록 줄어드는 경향이 확인된다. 1932년 4월 보통학교 생도 입학 상황을 보면 전북 도내 공립보통학교는 149개교가 있었으나, 1931년에는 모집인원 대비 응모인원은 105% 정도로 실제 모집인원보다 응모 인원이 많았다. 하지만 이는 1년 만에 달라지는 양상을 보인다. 1932년에는 응모 인원이 100%를 다소 상회한 것이다. 이에 군산, 전주, 익산, 부안을 제외한 나머지 군, 면의 경우, 학교직원이 각 가정을 방문하면서 입학을 독려하였다.³¹ 또한 학교를 진학한다 하더라도 점심 도시락을 준비하지 못하는 경우도 있었는데, 예를 들어 정읍에서는 보통학교 2년생인 임00이 아침을 먹지 않고 등교했다가 생도의 도시락을 훔친 사례 등이 보고되는 등 전북지역 세민의 불안정한 생활 상태가 여실히 조사 되어 세민의 곤궁한 삶을 나타내고 있었다.³²

3. 전북 도 당국의 구제방안

1920년대에서 1930년대로 갈수록 전라북도 세민은 농촌과 도시를 막론하고 증가하는 추세였는데, 인구증가를 고려한다 하더라도 그 추이는 가파르게 올라갔다. 이들의 생활은 나아질 기미가 보이지 않았기에 자신의 삶의 터전을 떠날 수밖에 없는 현실이었다. 농촌 사회는 파탄되고, 그 경계에서 밀려서 나온 사람들은 새로운 직업을 찾아 도시로 몰려들었다. 그럼에도 불구하고 끝내 직업을 구하지 못한 세민은 걸식을 하거나 이리저리 유랑하는 삶을 살아갈 수밖에 없었다. 이 점이 당국자에

30 全羅北道 警察部, 「秘 昭和七年六月 細民ノ生活狀態調査 第二報」, 1932.06, 361~366쪽.

31 全羅北道 警察部, 「秘 昭和七年六月 細民ノ生活狀態調査 第二報」, 1932.06, 367~371쪽.

32 全羅北道 警察部, 「秘 昭和七年六月 細民ノ生活狀態調査 第二報」, 1932.06, 351쪽.

게는 큰 부담일 수밖에 없었고, 세민의 증가를 막을 수 있는 대책이 필요했다. 그렇다면 이들 세민에 대한 당국자들의 인식과 함께 구제하고자 했던 방안은 무엇이 있었는지 살펴보도록 하겠다.

전북지역은 특히 1924년 대한해가 발생했기 때문에 이후 급증하는 세민에 대한 경각심을 느끼고 이에 대한 다양한 대책을 제시하였다. 당시 전북 도 당국은 조선총독부에서 국고로 10만원을 보조받았고, 은사금 이자를 활용한 흉경(凶歉)구제비 3만원, 이듬해 지방비 5천원을 각군에 분배하였다. 지방비는 생활의 곤궁이 예상되는 세민에 대한 구제비로 활용하였다.³³ 아울러 구제의 일환으로 도내 각 군 토목공사를 계획, 속미 2천여 석을 배부하겠다는 계획을 밝혔다.³⁴

당시 조선총독부는 이재민에게 곡식이나 현금, 물품을 지급하는 직접구제 방식을 시행하거나 이재민 중 자금력이 없는 사람에게 자활의 기회를 주는 것으로 각종 토목사업에 동원하거나 부업을 장려하여 노동을 강조했다. 조선총독부는 직접구제는 ‘조선인 나태론’으로 치환하면서 최소화하는 원칙을 선택했으며, 자력갱생처럼 ‘근로관’을 주입하는 교화의 원리를 내포한 대책사업을 우선순위로 삼았다.³⁵

1920년대 전북 도 당국의 구제책 또한 총독부의 노선에 따라 직접구제를 최소화하는 방향을 선택했던 것으로 보인다. 그러다 보니 지역 내에서 구제책이 일시적인 미봉책에 불과하다는 불만의 목소리가 나오고 있었다. 전북 도 당국의 지방비 분배는 탁상구제에 불과하다는 지적이 일었고,³⁶ 속미(粟米) 배분 같은 경우는 당장

33 『동아일보』, 1924.07.20, 「旱害範圍와 關係 當局의 善後策講究」; 『동아일보』, 1925.02.21, 「窮民救濟」

34 『동아일보』, 1925.01.28, 「全北道內 救饑土木工事內容」; 『동아일보』 1925.03.20, 「窮民救濟 國庫補助十萬圓」; 『동아일보』, 1925.03.30, 「全北道救饑」

35 고태우, 「일제 식민권력의 재해대책 추이와 성격」, 『역사문제연구』 31, 2014, 408쪽.

36 『동아일보』, 1925.03.20, 「窮民救濟 國庫補助十萬圓」. 이 당시 조선 전국은 한재와 수재, 충재(蟲災), 풍재(風災)까지 겹쳐 최악의 상황을 맞았다. 마찬가지로 기근으로 피해를 입은 충북의 구제책은 도지사, 군수가 기우제를 지내는 것에 그친 사례도 있다(한규무, 「1920년대 중반 조선기근구제회의의 조직과 활동」, 『한국민족운동사연구』 55, 2008, 209~210쪽).

죽음을 눈앞에 두고 있는 세민들에게 호구지책으로 적절하지 않았다는 것이다. 특히 배분된 속미는 세민들이 당장 필요한 물품을 구하고자 중간 대부업자들에게 배분받은 즉시 팔아버렸고, 이에 중간 대부업자들의 폭리를 취득하는 결과만 발생했던 것이다.³⁷

하지만 그렇다고 생업부조를 통한 구제책도 완전한 구제방안은 될 수 없었다. 세민의 방빈(防貧)을 위해 투입된 토목공사의 경우 읍면에서 직접 지휘하는 것이 아니라 청부업자를 통한 지휘였다. 때문에 공사의 진행 과정에서 청부업자에 대한 관리책 부재로 여러 문제들이 발생하였다. 전북 부안군 산내면에서는 1925년 한해 구제 목적의 도로공사를 청부한 죽상(竹上)이라는 일본인이 2천여 명의 인부 임금 3천여 원을 횡령하여 도주한 사건이 있었다. 이때 도 당국은 당사자가 도주하고 없다는 이유로 후속 대책을 세우지 않았다.³⁸

아울러 전북 도 당국은 세민의 구제 시설을 구축하는 데에도 무관심했던 것으로 보인다. 1925년 전북의 구제시설을 보면, 출옥인 보호, 고아 및 빈아를 대상으로 하는 교양 시설, 행려병인 구호, 무료로 빈민을 치료해주는 시료기관의 설치가 전부였다. 다른 지역에 설치되어 있던 빈민구조시설은 전혀 없었다.³⁹ 이로 보면 1920년대 중반까지 도 당국의 구제책은 전반적으로 사후 관리책이 부재한 상태였음을 알 수 있다.

1920년대부터 이어져 온 세민의 급증은 실업률을 비롯한 각종 사회문제를 초래했기 때문에 조선총독부는 이를 타개할 방책으로 궁민구제토목사업과 농촌진흥운동을 병행하여 대처하고자 하였다.⁴⁰ 사이토 총독은 궁민구제사업을 1931년부터

37 『동아일보』, 1925.06.19, 「爲政當局者여 暴利를 取締하라」

38 『동아일보』, 1925.09.06, 「所謂 災民救濟工事が 災民搾取의 惡事」

39 善生永助, 「朝鮮に於ける貧富考察」, 『朝鮮』 153호, 1928.02, 66쪽.

40 고태우, 「1930년대 조선총독부의 궁민구제토목사업과 지역개발」, 『역사와 현실』 86, 2012, 251~259쪽.

1933년까지 계속사업으로 실시하고, 전국적으로 도로, 하천, 항만, 치수, 수도, 사방 등 각종 공사를 시행할 것을 밝혔다. 이 사업의 목적을 두 가지로 꼽았는데, ‘재계불황으로 인한 국민의 생활난을 완화’, ‘조선의 산업개발에 투자하기 위함’이었다.⁴¹ 즉 국민구제사업은 기본적으로 노동을 통한 빈곤을 예방하는 동시에 조선의 인프라 개발에 있었다.

전북 도 당국 또한 조선총독부의 국민구제사업, 농촌진흥운동의 방향성을 토대로 구제책을 마련해 나가기 시작했다. 1932년 전북 경찰부는 세민의 생활상태를 조사하면서 세민이 다수 발생하는 원인을 주목하였다. 그 원인으로 지목한 것은 근로저축정신 결핍, 토지와 소작 겸병의 심화와 소작제도 결함, 영농방법 유치, 소작농민 부담 과중, 농업자금 및 금융기관 결함, 부채에 따른 농가의 결핍, 세계적 경제 불황에 의한 결과, 농가 경지면의 부족과 불균형, 실업자 증가, 농산물 처분과 관리상 결함, 인구 증가이다.⁴²

주목할 수 있는 것은 근로저축 정신 결핍, 소작제도 결함, 영농방법 유치 등의 언급을 통해 결국 가난함의 근본 원인을 세민에게서 찾고 있다는 점이다. 전북 도 당국은 ‘조선시대 관존여비의 풍습으로 근로와 저축을 중요시하지 않는 정신에 그 문제가 있다’고 지적했으며, ‘영농방법이 유치하여 집약적 농업을 하지 못함’, ‘당국이 가마니 짜기, 양잠, 양돈 등 부업을 지도했으나 따르지 않았음’ 등을 언급하였다. 전북 도 당국의 시선 속에 세민은 스스로 일하려 하지 않고 당국의 구조만을 받기 바라는 ‘게으른 자’로, 부정적인 시선이 고착화되어 있음을 알 수 있다.

때문에 국민구제사업으로 세민의 노동력 창출을, 농촌진흥운동으로 세민의 사회 교화를 병행하여 세민이 스스로의 의지와 노력으로 난관을 헤쳐 나감을 전제하고, 총독부가 때에 따라 소비를 촉진하거나 억제시키면서 경제위기를 타파하도록 유도

41 齋藤實, 「窮民救濟事業に就て」, 『朝鮮』 192, 1931.05.

42 全羅北道 警察部, 「秘 昭和七年六月 細民ノ生活狀態調査 第二報」, 1932.06, 317~331쪽.

하고자 하였다.⁴³ 이에 따라 전북 도 당국의 빈곤관리 체계는 동일한 노선에서 각종 구제사업의 시행으로 한 층 구체화되었다.

당시 전북 도 당국의 세민 구제책은 1932년 세민 생활상태조사에서 언급되고 있다.⁴⁴ 그 내용은 <표 4>와 같다.

<표 4> 1930년대 조선총독부와 전북 도 당국의 세민 구제책

구분	대책	세부사항
조선총독부	궁민구제사업의 계속과 확장	
	소작제도 개선과 자작농 창정	소작제도의 개선, 자작농 창정
	세민부채의 정리	
	궁핍한 영농자 구제	
	만몽이민 알선	
	초등교육 개선	
	사회교화시설 확충 지도	
전북 도	자각심 환기	근로저축정신의 함양, 관청지도장려시설에 대한 자각, 모범부락 설치
	산업 조장 장려	영농방법 개선, 부용작물 장려, 부업 장려
	부담의 경감	일반공과 경감, 산업단체 통제에 의한 부담 경감, 보통학교 수업료 경감
	지주의 이해와 원조	
	비황저축	
	교화주사의 배치	

* 출처: 全羅北道 警察部, 「秘 昭和七年六月 細民ノ生活狀態調査 第二報」, 1932.06, 417, 435쪽.

1930년대 전북지역 세민 구제책은 도내 해결이 시급한 문제에 따른 조선총독부의 구제책 일부와 전북 도 당국에서 특별히 도내 세민을 구제하기 위한 방안을 함께 제시하였다. 크게 세 가지 방향성을 가지고 있다. 첫 번째로 세민을 스스로 노동하게 만드는 궁민구제사업이 있다. 총독부에서는 궁민구제사업비로 3년간 계

43 설주희, 『일제강점기 조선총독부 사회교화사업 연구』, 전주대 박사학위논문, 2019, 85~91쪽.

44 全羅北道 警察部, 「秘 昭和七年六月 細民ノ生活狀態調査 第二報」, 1932.06, 419~448쪽.

속사업 계획 하에 각도에 토목공사비로 분배하였다. 전북도는 291만 원을 받아 국민구제사업을 진행하게 되었다.⁴⁵ 1932년 당시 조사한 전북의 국민구제사업은 1, 2, 3등도로 개수공사 및 치수공사, 사방공사, 상수도공사, 어항(漁港) 수축공사 등으로 진행되었다. 또한 1931년 국민구제사업의 실적으로 세민의 임금만 봐도 18만 3천원이며, 하루 평균 1천 명의 인부를 사역하였다면서 지속적인 사업 확장의 필요성을 언급하였다.⁴⁶

두 번째로, 농촌의 고질적인 문제를 개선하기 위한 목적의 소작제도 및 세민부채 정리, 산업 조장 장려, 부담의 경감, 지주의 이해와 원조, 비행저축이 있다. 소작제도의 개선 사항으로 소작권 확립, 소작기간, 소작료 문제, 자작농 창정을 들고 있다. 세민의 부채와 함께 금융기관을 이용할 수 없는 한계를 지적하며 근농공제조합 확장, 이자 제한 등의 실행을 들고 있다. 아울러 산업의 조장과 장려를 통해 농촌 내 영농방법을 개선할 수 있도록 함에 따라 집약적 농업을 장려하고 답편중주의(答偏重主意)의 개선을 강조하며, 대두, 고구마 등 부용 작물을 장려하도록 하였다. 또한 각종 부업을 철저하게 장려하여 실행하도록 하였는데, 그중에서도 특히 평야부 세농의 유일한 부업이라면서 가마니짜기를 강조하고 있다. 가마니짜기는 1924년 재해가 발생한 당시 전북 지사가 발표한 구제책 중 하나로 강조되기 시작해 원료비와 보조비 지급과 가마니 제직기 보급과 더불어 군농원이 출장하여 강습을 하는 등 적극 장려하는 양상을 보였다.⁴⁷

세 번째로, 농민의 사상을 교화하는 자각심 환기, 초등교육 개선, 사회교화시설 확충, 교화주사의 배치 등으로 구분할 수 있다. 병합 이후 조선의 생활양식이 변화하

45 『조선일보』, 1931.01.12, 「失業救濟資金 各道에 分配」

46 黙木吉郎(전북 내무부장), 「本道窮民救濟事業概要」, 『朝鮮地方行政』 10-12, 1931.12; 全羅北道警察部, 「秘 昭和七年六月 細民ノ生活狀態調査 第二報」, 1932.06, 437쪽.

47 『조선일보』, 1924.10.22, 「死線에 立한 四十萬同胞 全滅狀態의 全北 平野部」; 『부산일보』, 1929.02.03, 「旱害地方の細民に込の製織を奨勵 三萬七千餘圓を出し」; 『부산일보』, 1929.02.05, 「細民救済に込織機配給」

고 문화가 진전하였음에도 세민이 증가하는 이유는 결국 자각심이 함양되지 않았기 때문이라고 지적했다. 자각심은 근로, 저축 정신의 함양으로 구체화되었고, 근로의 중요성과 소비절약, 생활개선, 악습타파를 선전해 나갔다. 또한 관공서, 공공단체, 학교 등을 통해 세민을 계몽하는 것이 중요하다고 보았다. 농촌 부락 내 중심인물 양성, 부락개량조합 설치, 지도부락 등을 설치하여 세민들의 사상을 교화하는 것이 우선순위로 설정되었다. 이어서 세민을 가장 짓눌렀던 각종 부담에 대해 지주를 비롯한 상급계급, 군농회, 삼림조합 등의 산업단체, 공립보통학교의 관계자의 이해를 바라고 있었다.

4. 구조받지 못한 세민

1920년대 도 당국은 총독부의 사회사업 노선에 따라 직접구제를 최소화하고 생업부조의 방향성을 토대로 구제방안을 수립했다. 이 과정에서 세민의 가난은 근로정신 결핍에서 비롯되며, 세민은 게으르고 나태한 사람이었다. 이 지점에서 빈곤에 따른 차별에 대한 문제를 주목해볼 필요가 있다. 특히 1930년대 들면서 궁민구제사업과 농촌진흥운동이 전국적으로 시행됨에 따라 구제방안이 더욱 세분화되었다. 구제안이 과연 세민의 삶의 안정성 제고에 적절하였던 것인지 살펴볼 필요가 있다. 본고에서는 크게 4가지 주제로 나누고 도 당국의 빈곤관리 대책의 실효성에 대해 파악하고자 한다.

1) 구제사업으로 인해 빚어진 문제

1930년대 초중반 빈곤·실업 문제를 해결하기 위한 대표적인 궁민구제사업은 앞서 언급한 대로 전북지역에서도 적극적으로 구상하여 시행하는 양상을 보였다. 궁민구제사업이라는 타이틀에 걸맞게 그 노동력은 세민들로 충당되었다. 하지만

궁민구제사업이 애초에 제대로 이루어지기는 힘들었다. 왜냐하면 세민은 궁핍한 생활 탓에 오랜 기간 적절한 영양을 섭취하기 어려웠기 때문에 건강상의 문제로 갑자기 시작되는 토목사업에 노동력을 발휘하기 힘든 상태였다. 이에 능률이 떨어지는 상태로 취역 후 하루만에 그만두는 사례도 많았다. 게다가 임금은 10일마다 지불하는 방식이었는데, 하루하루 당장 입에 풀칠하기 어려운 세민들에게 기다리기 힘든 또 다른 고통이었다.⁴⁸ 이는 세민의 ‘나태한 정신상태’에서 비롯되는 문제가 아닌 영양상태의 결핍에서 비롯된 것으로 적절한 호구지책이 될 수 없었던 일면을 확인 가능하다.

또한 궁민구제사업은 1920년대에 이어 도 당국이 읍면에 직접 공사 청부를 하는 방식이 아니라 청부업자를 통해 사업을 전개하는 상황이었다. 이에 도 당국의 관리 감독 미비로 빚어지는 여러 문제가 발생했다. 먼저 전북 도평의회에서 지적되었는데, ‘궁민구제사업을 목표로 한 토목공사에 대해 청부업자에게 공사를 맡긴 관계상 직접 임금을 얻는 궁민들은 하루 12시간 노동을 해도 노동임금은 20~30전에 불과하다며, 차라리 청부업자에게 부당한 중간이익을 취하게 하느니 보다 직접 각 읍과 읍면에 공사청부를 시켜 명실상부한 구제사업이 되기 바란다’고 하였다. 이때 도 당국은 ‘여러 가지 형편으로 읍면에 직접 청부를 시킬 수 없다’는 답변을 내놓았다.⁴⁹ 도 당국은 관리 부재로 인한 문제가 발생하고 있다는 사실을 인지하였음에도 대책 마련에는 미온적 태도를 유지하였다.

또한 청부업자들의 문제로 인한 세민들의 원망은 끝이 없었다. 그 중 임금 미지급 사태를 꼽을 수 있다. 1933년 전북 금산 도로공사는 궁민구제사업의 일환으로 착공하였다. 이 공사는 전주의 풍전신태랑(豊田新太郎)에게 청부하였는데, 그는 공사를 하던 중 임금을 지불하지 않고 자취를 감췄다. 이에 금산의 금성면(錦城面)과 진산

48 全羅北道 警察部, 「秘 昭和七年六月 細民ノ生活狀態調査 第二報」, 1932.06, 348~350쪽.

49 『동아일보』, 1933.03.09, 「救濟工事を 邑面に 請負」

면(珍山面)의 180여 명의 세민들은 청부업자 풍전의 보증인인 궁기길장(宮崎吉藏)에게 임금을 청구하였고, 보증인은 자신이 임금을 주겠다고 말만 할 뿐 끝내 지불하지 않았다.⁵⁰ 결국 180여 명의 세민은 무임금으로 노동을 한 꼴이었다. 전북 일부 지역에서 궁민구제사업은 명분을 상실한 채 중간 관리자의 부당이익으로 인한 세민의 고통으로 남게 된 것이다.

아울러 전북 도 당국은 앞서 언급하였듯이 구제방안으로 부업을 특히 강조하였는데, 대표적으로 가마니짜기를 들 수 있다. 그러나 한편에서 구제방안으로써의 실효성에 대한 의문이 제기되기도 하였다. 한 사례를 보면, 1935년 부안에 재해가 발생하면서 적절한 구제방안이 필요한 상황인데 부안은 농산지의 주요지대임에도 구제책이 부재한 상태라는 지적이 있었다. 당시 도 당국은 긴급 대책으로 가마니짜기와 구제를 위한 토목사업만을 실시하였다. 그러나 가마니짜기는 흉작지대였기 때문에 가장 중요한 짚이 없을 뿐더러 원료난이 있어 실시하기 어려운 상황이었으며, 토목사업은 노동력에 따른 임금 지급은 화폐경제에만 구속시킬뿐더러 노동 시간 대비 적은 임금이기 때문에 전반적 구제책으로 적절하지 않다는 평가였다. 아울러 토목공사를 실시한다 하여도 시간과 공간문제로 세민이 전부 참여할 수 없다는 한계점도 지적했다.⁵¹

2) 세민의 부역 문제

세민에게 강요되는 부역 또한 세민의 생활을 피폐하게 만드는 한 요인이었다. 1934년 당시 조선에서는 법령으로 규정된 부역은 3가지였다. “지방비로 지변하는 사업에 특별한 필요가 있을 때(지방비령 4조), 부나 읍면에서 그 수입을 가지고 지출의 부족이 생길 경우(부제령, 읍면제령 39조), 학교비나 학교조합의 수입으로

50 『조선일보』, 1933.05.30, 「百八十餘名の 賃金不拂非難」

51 『동아일보』, 1935.08.27, 「赤地の 湖南巡訪 (九) 扶安에서」

지변하는 사업으로 특별한 필요가 있을 경우(학교령 5조, 학교조합령 22조)”이다.⁵² 하지만 세민에게 문제되는 것은 바로 ‘관행 부역’이었다. 이는 법정 부역과 달리 거부한다고 재산을 강제 차압할 수는 없지만 한편으로는 지방 세민으로서 관청의 명령을 거부하는 데에는 한계가 있었고, 당국에서도 법정부역보다 오히려 많이 활용하였다. 궁극적으로 구제방안은 생활상태를 개선하여 세민의 부담을 줄이는데 있는데, 부역의 남용으로 인해 오히려 부담이 커지고 있는 형세였다.

전북지역에서 부역으로 인한 세민의 부담은 오래된 문제였다. 익산 여산면은 ‘빈민굴인 면’이라고 지칭될 정도로 생활상태가 빈곤한 세민이 다수 거주하고 있는 지역이었다. 당시 도로사리 부설공사에 부역이 너무나 과중하게 배당되면서 여산면의 세민들은 당국자를 원망했고, 생활 궁핍이 극심해지기도 하였다.⁵³

특히 부역은 지역유력자나 관공리는 제외하고 세민에게만 강제되었다. 1931년 전북 익산군 함열면에서는 춘궁기 당시 면내 중요도로에 자갈공사를 진행하였는데, 함열면 면리원과 구장, 지역유력자를 제외하고 세민에게만 부담하도록 하였다. 이에 도 당국에 대한 세민의 원망이 이어지고 있었다.⁵⁴ 전주 삼례면에서도 당시 면장 안용진이 강압적으로 부역을 강요하는 터에 원망이 커져 부역을 거부하는 상황이 전개되었다. 춘궁기인데다 불경기로 인해 하루하루 생활이 곤란했음에도 불구하고 진행하였다고 하면서 궁민구제의 목적을 전혀 찾아볼 수 없다는 여론이 들끓었다.⁵⁵

하지만 전북 도 당국은 관습 부역이라고는 하지만 사실상 강제적인 성격을 띤 세민의 부역 부담을 외면하였다. 1932년 전북 제13회 도평의회에서는 남원의 김희일(金熙一)이 “소위 궁민구제라는 미명 하에 농촌 궁민의 원성거리인 출역과 임금

52 『조선일보』, 1934.06.01, 「賦役의 弊害」

53 『조선일보』, 1928.03.23, 「生途가 茫然한데 賦役만 過重」

54 『조선일보』, 1931.03.30, 「有力者와 面吏는 除外코 窮民들에게만 賦役」

55 『조선일보』, 1931.03.24, 「參禮賦役反對」

지출에 대해 수수료를 떼고 주며, 억지로 저금을 시키는 등 청부업자에게 맡겨 중간착취를 당하는 등 그 치사의 부당함을 매거”한다고 주장하였다.⁵⁶ 즉 농촌 세민들의 부역은 궁민구제라는 목적으로 사실상 강제화되었던 상황임을 알 수 있다. 이에 더해 세민들은 임금에서도 수수료 명목으로 중간 착취를 당하고 있었고, ‘억지 저금’까지 해야만 하는 상황이었다. 문제는 1930년대 중반에 이르러서도 여전히 해결되지 않은 문제였다는 것이다.

1936년 제5회 전북 도의회가 개최되었다. 당시 임실지역의 엄인섭 의원이 “현재의 부역제도는 대단히 불공평하여 그 부담의 대부분이 빈농에게 돌아간다”고 부역제도의 문제를 제기하였다. 이에 담당자였던 전북도 토목과장은 “될 수 있으면 부담을 공평히 하기 위해 강제부역 제도보다 관행 부역제도를 활용하고자 한다”고 하며, “하지만 그 이상 적극적으로 어떻게 할 수 없다”고 답변하였다.⁵⁷ 부담이 과중되는 부역제도를 개선할 생각이 없다는 당국자의 판단은 세민들의 생활을 더욱 궁지로 몰아넣는 계기가 되고 말았다.

3) 도시 세민의 주택문제

군산이나 전주처럼 도회지의 경우, 1920년대부터 ‘빈민굴’, ‘세민굴’이라 하여 하층계급의 주거지는 도시정책의 일환으로 제거되어야 하는 요소였다. 도시계획의 정책지는 도로 개량 등 도시를 근대의 긍정적인 요소만 남기게 하기 위함에 집중하였고, 부정적으로 인식되는 세민굴은 밀어내기를 선택하여 냉담한 태도를 유지했다.⁵⁸ 결국 세민은 공존할 수 없는 존재로서 도 당국의 관리 영역 밖으로 내몰릴 수밖에 없었다.⁵⁹

56 『동아일보』, 1932.03.03, 「各 産業團體는 農民의 怨府」

57 『동아일보』, 1936.03.06, 「“現在 賦役은 貧民에 過重」

58 『조선일보』, 1921.07.02, 「都市計劃이 缺陷」

59 조선총독부는 불량주택을 변두리에 집결하는 사업을 시행했는데, 이는 지방개발을 주목적으로

하지만 도시의 인구 증가가 날이 갈수록 증폭해나가는 과정에서 언제까지 이들을 그대로 내버려둘 수만은 없었다. 1925년 전주 기근구제회라는 한 민간 단체에서는 1천여 원을 모집하여 900여 원의 예산으로 공동주택 20칸을 건축하여 집 없이 방황하는 사람들을 수용하고자 하는 계획을 수립하고 청부업자와 계약까지 체결하였다. 이때 전주경찰서의 서장이 기근구제회의 간부와의 만남을 요청해 “기근구제회를 조직하여 노력함에는 매우 감사하는 바이나 도 당국에서 이미 넓은 범위로 구제책을 힘쓰는 중이니 구제회에서 모집한 돈을 도 당국에 인도함이 어떠하냐고 교섭하라는 도 당국의 내명이 있다”고 언급했다. 그러면서 “도내 기민이 많은데 전주에서만 구제를 한다고 하면 궁민이 전주에 모여들어 매우 곤란할 것이며, 전주에만 설치하는 것은 불공평하다”고 하였다. 이에 간부들이 “도 당국에서 공동주택을 지어준다고 하면 모집한 돈을 전부 환부하겠다”고 밝혔으나, 서장은 “공동주택 건축을 희망한다는 조건만 받아들일 뿐 이것이 절대조건은 아니며, 불응한다면 환부할 수밖에 없다”고 강조했다. 이에 건축이 연기되는 상황이 발생하여 일반 민들이 분개하는 등 상황이 악화된 사례가 있다.⁶⁰

즉 도 당국은 세민들의 기근을 조사함에 따라 기근이 생활에 미치는 영향에 대해 주시하고 있었음에도, 실제로 세민들의 주거지를 마련하여 생활을 개선시키는 일에는 큰 관심이 없었던 것이다. 오히려 기근구제회의 모집기금을 도 당국에 기부하도록 하여 민간의 구제사업을 압박하였으며, 다른 지역의 세민이 몰려들어올 것을 언급하며 타 지역과의 형평성을 언급하는 등 구제보다는 배제를 선택했다.

하는 당국자에게 유리할 뿐 주택의 환경 개선과는 거리가 멀었다. 변두리로 집결하면서 노동시장과 동떨어진 곳에 부지가 위치했고, 주택개량을 위한 지원도 전혀 없던 ‘슬럼지구’의 확대재생산에 불과했다. 구체적인 1920~30년대 불량주택지구의 개선사업의 전개과정과 특징은 다음의 연구논문을 참고하기 바란다(이명학, 「1920-30년대 불량주택지구 개선사업의 구상과 변질」, 『민족문화연구』 82, 2019).

60 『동아일보』, 1925.01.02, 「全北道當局을 背景으로 全州警察의 奇怪한 態度」; 『동아일보』, 1925.01.03, 「全北 道當局과 救濟事業」

또한 도시발전 계획에 차질을 빚게 될 경우 세민들은 가차없이 내몰렸다. 군산에서는 1926년 철도국에서 돌연 철도용지의 거주민에게 10월까지 전부 철거하라는 명령을 내렸다. 300여 명의 세민들은 그대로 쫓겨날 수밖에 없었고,⁶¹ 옥구군 미면 경장리에서도 1927년 철도용지에 살고 있었던 170여 명에게 퇴거 명령을 내렸다. 이때 군산서에서는 순사 20여 명과 철도 공부들이 집을 헐었고, 이에 불응하는 사람 안정립(安正立) 외 5인을 경찰이 3일 동안 검속하였다.⁶² 당국자들은 발전 지역에 세민의 주택이 존재한다는 것 자체만으로 ‘굉장히 큰 치욕’으로 여겼던 것이다.⁶³

1930년대 도 당국의 구제방안이 세분화되어 진행되었음에도 도시 세민의 삶은 개선되지 않았다. 1927년에 세민이 내몰렸던 군산 옥구군 미면 경장리에는 1932년에도 여전히 세민이 몰려들고 있었다. 호수 약 120호 인구 520명의 세민이 생활을 하고 있었고, 토막생활을 하였다. 군산부의 미면 신평리, 둔물리, 경장리에 몰려든 세민은 타인의 토지, 길가의 공터 등에서 땅을 파고 거적을 펼치면서 비와 이슬을 참고 견디는 생활을 하였다. 낮에는 노근에 종사하거나 이곳저곳 배회하며 구걸하였다.⁶⁴ 또한 군산은 미곡수출항이라는 특징으로 인해 그 주변에서 떨어진 쌀을 쓸어 모아 생활하는 사례도 있었다. 한씨 부인은 병든 남편과 3자녀의 생활을 홀로 책임져야 하는 상황이었다. 평소에도 떨어진 쌀을 주우러 다녔는데, 쌀가마니에서 약 3되를 훔쳤다가 인부에게 발견되어 심하게 매도당하고 출입을 금지당하면서 3자녀가 결식하게 되었다.⁶⁵

61 『조선일보』, 1926.12.13, 「鐵道局의 嚴命에 居處일흔 三百民」

62 『동아일보』, 1927.09.06, 「警官과 人夫 出動 民家 二十六戶 破壞」

63 『부산일보』, 1929.02.05, 「부영주택지 문제는 이 켠에서 해약하는 것이 온당; 장래의 발전지에 빈민의 주택은 치욕, 대시경영의 대국[大局]을 실패하는 중대문제(군산)」

64 全羅北道 警察部, 「秘 昭和七年六月 細民ノ生活狀態調査 第二報」, 1932.06, 335~336쪽.

65 全羅北道 警察部, 「秘 昭和七年六月 細民ノ生活狀態調査 第二報」, 1932.06, 341~343쪽.

1930년대 중반으로 갈수록 주택문제는 심각한 사회문제로 여겨져 조선총독부는 1935년 각도 부읍의 토막거주자와 불량주택⁶⁶ 거주자를 조사하였다. 토막거주자의 경우 전북은 3,726명으로 가장 많은 경기도에 이어 1,214명으로 두 번째로 많았고, 불량주택 거주자는 조선에서 18,586명으로 전국에서 가장 많았다. 전국 대비로 보면 토막거주자는 경기와 전북이 13도의 50%에 해당할 정도이고, 불량주택 거주자 또한 전북과 경성이 50%에 달할 정도이다.⁶⁷ 당시 기사에서는 토막과 불량주택에 거주하는 세민의 생활은 처참할 정도라고 전하며, 혹한으로 인해 매우 추운 상황이지만 토막 안에서 밥도 못 먹고, 불도 못 때고, 이불도 없어서 기한에 떨고 있는 상황이니 당국의 구제를 절실히 바란다고 하였다.⁶⁸

이렇듯 1930년대 중반에 이르러 심각한 사회문제로 인식되었던 주택문제, 사실상 세민들의 주거지 문제는 해결은 커녕 여전히 답보상태였다. 1938년 총독부의 조사에서도 여전히 군산부의 토막거주자, 불량거주자 수가 가장 많았던 것으로 보아⁶⁹ 사실상 전북 도 당국은 세민들의 주거 문제에 대한 대안을 마련하지 않았던 것으로 보인다. 필요시 철거나 퇴거를 명령할 뿐으로 배제할 뿐이었다.

4) 세민의 집단 행동과 범죄문제

구조받지 못한 세민들은 집단을 형성하고 공동체로 행동하기 시작하는 양상을 보이기도 하였다. 심한 경우 범죄로도 이어지는 사례가 있었다. 한 사례로 임실 성수면 왕방리에서는 1932년 중순 70여 명의 세민이 한 집단을 형성하고, 부근 부락에 결식을 하려는 계획적 행동을 하였다. 부안군 보안면 상림리의 허공우와 결식 30여 명이 한 집단을 형성하였다. 이들은 위협적 태도로 음식을 구하고자

66 불량주택은 가는 나뭇가지로 열기설기 얹어맨 기둥에다 담(벽)을 둘러막은 것을 의미한다.

67 『군산일보』, 1935.06.02, 「京畿と全北が 有がたから○首位争ひ」

68 『동아일보』, 1935.06.04, 「全北 不良住宅의 八割을 群山이 占領」

69 『동아일보』, 1938.10.29, 「土幕, 不良住宅의 住民 全朝鮮에 十萬名 群山, 京城等 都會가 絶對多數」

하였고, 담당 주재소원, 형사에게 발견되어 그중 13명은 관할 줄포서에서 연행했으며 구류처분을 받은 사례가 있다.⁷⁰ 이처럼 생활상태가 곤궁한 세민은 자신과 처지가 비슷한 다른 세민들과 집단으로 범죄에 연루되기도 하였다. 이 때문에 세민은 당국의 감시대상이 되었고, 치안을 방해하는 존재로 각인될 수밖에 없었다.

생활 곤란에 따른 세민의 범죄는 특히 물건을 절도하는 형태로 나타났다. 1932년 1월~3월말까지 강도 초범자 31명 중 생활 곤란 및 실업자가 17명(55%), 절도초범자 399명 중 생활 곤란 및 실업자 332명(83%)이 있었다.⁷¹ 즉 1932년 들어 절도 및 강도 초범은 실업자나 생활이 곤궁한 사람이 대부분이었다는 점으로, 전북지역의 세민의 생활 상태를 엿볼 수 있다.

그 사례를 보면 먼저 군산의 다수 세민들은 간장 5홉이나 법씨 1되처럼 비교적 비싸지 않은 물품을 훔치거나 친족·가까운 지인의 물품을 훔치는 등의 절도 범죄를 저질렀다. 남원 대강면 평촌리에서는 허경이 보관 중인 법씨 21섬이 있었는데, 그중 2섬을 동리 세민들이 차용했으면 해서 1932년 5월 2일 약 50명이 집합하여 교섭하고자 하였는데 거절을 당하자 폭력으로 목적을 달성하고자 할 계획을 확인하고 주재소원이 훈시하여 퇴산하도록 하였다. 고창군 성송면 계당리에서는 부호 김병수의 법씨 300섬에 대해 동리와 부근 세민들이 궁민구제용으로 차용 분배해달라고 관할 군수, 서장, 면장에게 진정하였고, 동시에 부민들이 한꺼번에 저장소에 몰려가 일부는 담을 허물고 폭행에 가담했다. 관할 고창서 추산 군중 약 150명이 몰려들었고, 이를 훈유하여 해산하도록 하였다. 그중 우두머리 정혁원과 9명은 폭력행위로 검사에게 송치되어 처벌받았다.⁷²

또한 숙식을 해결하기 위해 일부러 죄를 짓는 경우도 있었다. 유치장에 갇히면

70 全羅北道 警察部, 「秘 昭和七年六月 細民ノ生活狀態調査 第二報」, 1932.06, 394~395쪽.

71 全羅北道 警察部, 「秘 昭和七年六月 細民ノ生活狀態調査 第二報」, 1932.06, 335쪽.

72 全羅北道 警察部, 「秘 昭和七年六月 細民ノ生活狀態調査 第二報」, 1932.06, 335~336쪽.

급식을 하게 되었기 때문인데, 김제에서는 일용 노동자 중 자포자기해서 일부러 자동차나 자전거에 몸을 부딪혀 사고를 내고 강제로 치료비를 받는 사례도 있었다.⁷³

이를 종합하면 궁민구제의 목적으로 실시된 여러 구제사업은 세민이 처한 현실이 고려되지 않았고 실시 후 도 당국에서 진행과정 또한 전혀 확인하지 않았다는 점이다. 1920~30년대 세민은 빈곤하다는 이유로 ‘나태하고 발전이 없는’ 무력한 사람이라는 데에서 기인한 사회적 차별은 세민의 삶을 더욱 궁핍하게 만들었다. 방빈사업의 성격에서 세민의 노동은 당연해졌던 반면 노동에 대한 대가는 안정적이지 못했다. 또한 부역의 형태로 노동이 강제되는 경우에는 생활이 더욱 궁핍해질 수밖에 없었다. 또한 도시에서 세민의 주거공간은 미관에 저해하는 요소로 철거대상이었고, 철거 이후의 삶에 대해서는 관심 밖의 영역이었다. 한편으로 세민들을 빈곤이라는 공통점으로 무리를 형성하고 집단행동을 하는 양상도 보였다.

5. 결론

본고에서는 1920~30년대 전북지역의 사례를 중심으로 세민의 생활상태 조사 결과를 검토하고, 이에 기반한 당국의 구제방안과 세민에게 나타나는 실효성이 있었는지 집중 조명하였다. 1920년대 대한해 등 자연재해로 인해 전북지역 내 기근에 시달리는 세민이 증가하기 시작하였다. 기근은 농촌 생활에 악영향을 미치면서 세민의 발생을 낳았다. 여기에 지주와 소작인 간의 갈등으로 인한 생존권 위협과 경제대공황에 따른 실업률 증가로 과잉 노동력이 발생하면서 농촌은 파탄되었다. 전북 지역은 대표적인 농업지대였기 때문에 그 여파가 타 지역에 비해 더욱 클

73 全羅北道 警察部, 「秘 昭和七年六月 細民ノ生活狀態調査 第二報」, 1932.06, 348~352쪽.

수밖에 없었다. 이는 세민 수의 추이로도 나타나는데, 시간이 갈수록 증가하는 추세임은 물론 조사 당시 타 지역의 세민 평균치보다 훨씬 웃도는 상황이었다.

전북지역 세민은 소작권 박탈, 노동 목적, 생활 궁핍, 채무 문제 등을 이유로 농촌을 떠날 수밖에 없었다. 그렇지만 이들이 갈 곳은 마땅치 않았기에 인근 도시로 집중되는 현상으로 나타나면서 사회문제로 부각되었다. 특히 도시 내 결식하는 무리와 부랑자가 많아지는 것이 문제로 작용하였다. 아울러 세민층의 부채가 점차 늘어나 감당하기 힘든 정도에 도달했다. 미가 하락으로 인해 수입보다 지출이 훨씬 많아지게 되었다. 부족한 것을 메우기 위해서 세민이 찾아갈 수 있는 곳은 고리대금업자뿐이었기에 악순환의 연속이었다.

도 당국의 인식 속에 세민은 각종 사회문제의 원인으로 치안을 불안하게 하는 존재였기에 세민의 급증을 막기 위한 목적에서 구제책을 마련했다. 1920년대 세민에 대해 직접구제로 지방비를 구제비로 활용하거나 속미를 배분하는 등의 구제책을 강구했다. 또한 1920년대 방빈사업의 시행에 따라 직접구제는 최소화하는 한편 생업부조를 목적으로 토목공사 등을 계획하여 노동을 통한 호구지책의 방침을 세웠다. 그러나 도 당국의 구제책은 세민의 실상을 파악하지 않은 일시적인 미봉책에 불과하다는 불만의 목소리가 나오기도 하였다. 지방비 분배나 속미 배분은 탁상정책에 불과했으며, 속미 배분 같은 경우, 당장 풀칠하기 어려운 세민들이 중간 대부업자에게 배분 즉시 팔아버리게 됨에 따라 중간업자만 혜택을 입는 상황이었기 때문이다. 토목공사의 경우도 도 당국이 직접 시행하는 것이 아니라 청부업자에게 일임하였기 때문에 청부업자에 대한 관리책 부재로 여러 문제가 발생했다.

도 당국은 1930년대 들면서 궁민구제사업, 농촌진흥운동의 방향성을 토대로 세민의 노동을 기반으로 한 구제책을 마련해나가기 시작했다. 도 당국은 조선총독부의 방빈사업의 노선을 따라가면서 궁민구제사업으로 도로개수, 사방공사 등 지역 곳곳에서 사업을 시행했다. 또한 도 당국은 특별히 농촌에 집중하여 근로저축 정신 함양, 부업 장려 등 농민의 사회교화에 집중하는 구제책을 발표하였다.

그러나 도 당국의 구제방안은 표현 그대로 세민을 구조하는 의미는 아니었다. 도 당국의 빈곤관리 대책은 궁여지책이었을 뿐이다. 빈곤은 스스로의 나태함에서 비롯되었다고 인식했기 때문에 애초에 빈곤으로 인한 차별이 내재되어 있었고, 각종 사회문제의 요인을 세민에게 전가하였다. 이 과정에서 도 당국의 일상적 차별은 다양한 문제로 확대되었다.

빈곤·실업 문제를 해결하기 위한 국민구제사업의 진행 과정에서 각종 문제가 연속적으로 발생하였다. 토목공사의 경우 청부업자에 대한 감시책은 1920년대에 이어 30년대에도 부재한 상황이었기 때문에 동일한 문제가 반복적으로 발생하였다. 이때마다 도 당국은 문제에 대한 적절한 해결책을 내놓지 않고 방관할 뿐이었다. 세민들의 생활을 피폐하게 만드는 요인 중 하나로 부역문제를 꼽을 수 있다. 특히 부역은 지역 유력자나 관공리는 제외하고 세민들에게만 강제되었다. 1931년 국민구제사업이 본격화되면서 국민구제의 목적으로 부역에 동원되는 사례가 더욱 증가하였다. 이는 1930년대 중반에 이르러서도 연속되었지만 여전히 도 당국은 외면하였다.

또한 도시에서는 몰려드는 세민들로 인한 주택문제가 발생하였다. 이때 도 당국은 ‘세민은 도시 미관을 해치는 존재’로 냉담한 태도를 유지했고, 영역 밖으로 퇴출하는데 급급했다. 이렇게 내몰린 세민들은 무리를 지어 저항하는 양상으로 나타나기도 하고, 여러 범죄에 연루되기도 하였다. 지주나 부호에게 저장된 곡식을 분배하달라는 요청을 집단으로 하였고, 그 요청이 받아들여지지 않으면 폭력을 행하기도 하였다. 생활곤란에 따른 세민의 범죄는 절도가 가장 많았으며, 숙식을 해결하지는 목적으로 일부러 범죄를 저지르기도 하였다. 결국 구제방안의 외피는 ‘구조’와 ‘포섭’이었지만 현실은 ‘배제’, ‘무관심’으로 관철된 사회적 차별의 일면을 볼 수 있다.

참고문헌

- 『동아일보』·『조선일보』·『매일신보』·『부산일보』
- 『朝鮮』·『朝鮮地方行政』
- 全羅北道 警察部, 「秘 昭和七年六月 細民ノ生活狀態調査 第二報」, 1932.06.
- 『植民地社會事業關係資料集』朝鮮編 2-「細窮民及浮浪者又は乞食數調」, 1934.10.

- 강만길, 《日帝時代 貧民生活史 研究》, 창작사, 1987.
- 김경일, 《한국 근대 노동사와 노동 운동》, 문학과 지성사, 2004.
- 김윤희, 송병권 외, 《근대 한국의 소수와 외부, 정치성의 역사》, 역락, 2017.

- 고태우, 「1930년대 조선총독부의 공민구제토목사업과 지역개발」, 『역사와 현실』 86, 2012.
- _____, 「일제 식민권력의 재해대책 추이와 성격」, 『역사문제연구』 31, 2014.
- 설주희, 『일제강점기 조선총독부 사회교화사업 연구』, 전주대 박사학위논문, 2019.
- 예지숙, 『조선총독부 사회사업정책의 전개와 성격(1910년~1936년)』, 서울대 박사학위논문, 2017.
- _____, 「일제 하 부랑자의 탄생과 그 특징 - 1910년대를 중심으로」, 『한국사연구』 164, 2014.
- _____, 「일제시기 조선에서 부랑자의 출현과 행정당국의 대책」, 『사회와 역사』 107, 2015.
- 이명학, 「1920-30년대 불량주택지구 개선사업의 구상과 변질」, 『민족문화연구』 82, 2019.
- 이병례, 「1920~1930년대 경성 노동숙박소의 장소성과 운영실태」, 『서울과 역사』 88, 2014.
- 임학성, 「조선총독부 囑託 甄査 에이스케[善生永助]의 朝鮮人口 연구 및 특징」, 『역사민속학』 61, 2021.
- 조경희, 「1920년대 식민지조선 사회사업의 성격과 그 한계 -방빈(防貧)의 좌절에서 노동사업으로-」, 『역사와 담론』 82, 2016.
- 조정은, 『근대 사회사업 개념과 담론에 관한 연구: 1920년대와 1930년대를 중심으로』, 서울대 박사학위논문
- 한규무, 「1920년대 중반 조선기근구제회의 조직과 활동」, 『한국민족운동사연구』 55, 2008.

「1920~30년대 세민 생활상태조사와 구조 없는 구제」에 관한 토론문

김 기 성 | 군산대학교

이 발표문은 1920~30년대 전북지역을 대상으로 총독부의 사회사업을 분석하여 그 실체에 접근하고 있다. 좀 더 구체적으로 서론의 연구사 정리 부분에서 기존 연구에서는 ‘빈곤의 정도가 얼마나 심각했는지, 사회사업 일환의 구제정책 방향성과 시대적 성격을 밝히는데 초점이 맞춰져 있다.’고 하면서 ‘이 때문에 당국의 구제책이 과연 세민에게 실효성이 있었는지 그 사회적 의미를 파악할 필요가 있다.’고 하였다. 그리고 이를 위해 ‘당국의 구제책과 빈곤관리 체계 내 세민이 처한 상황에 초점을 맞추고 빈곤으로 인한 일상적 차별의 일면을 조망하고자 한다.’고 연구의 목적을 밝히고 있다. 식민지 시기 빈민에 대한 연구는 그 자체로 매우 흥미있는 연구이다. 다만 발표문을 읽으면서 아래와 같이 몇 가지 의문점이 생겼다.

○ 용어사용의 문제

본 발표문에서는 세민(細民)이라는 용어를 사용하고 있다. 이에 대하여 주석 3번에 보면 “세민은 ‘타의 구조를 필요로 하는 정도는 아니지만 생활 상 매우 궁핍한 사람’, 국민은 ‘타의 구조를 받지 않고는 도저히 연명할 가망이 없는 자’, 결인은 ‘결식자로, 각처를 배회하는 자’이다. 또 국민은 때에 따라서 ‘갑종’과 ‘을종’으로 구분하여 갑종은 ‘노약자나 병이 있는 불구자’, 을종은 ‘한재로 인해 기아에 빠진

차'로 세분화하기도 하였다. … 각 용어마다 '매우 생활 유지가 어렵다'라는 의미가 동일하게 내포되어 있다는 점에서 서술의 통일성을 위해 세민으로 통칭하여 서술하겠다.”라고 하였다.

하지만 이 가운데 세민과 갑종 궁민에 대한 구분은 엄정하게 해야 할 필요가 있어 보인다. 잘 알려진 바와 같이 영국의 구빈법 변화 과정에서 등장하는 빈민에 대한 중요한 구분 중 하나가 바로 구제가치가 있는 빈민(the deserving poor)과 구제가치 없는 빈민(the undeserving poor)이다. 이는 자본주의 생산과정과 매우 밀접한 관련이 있는 것으로 사회복지의 대상을 현역 혹은 예비역의 생산노동자를 대상으로 할 것인가 아니면 생산적 노동관계로부터 탈락자 즉 생산무능력자까지 대상으로 하는가에 대한 중요한 개념으로 보인다.

토론자가 보기에 세민과 을종 궁민은 실업이나 재해 혹은 질병으로 인하여 일시적으로 자본주의적 생산체제에서 탈락하였으나 다시 복귀 가능성이 있는 자이고, 을종 궁민은 여기에 복귀 가능성이 전혀 없는 존재들이다. 이 양자의 구분은 전후 일본에서 사회복지의 본질을 논하면서 생산적 노동관계로의 복귀 가능자를 주로 대상으로 한 복지에서 생산 무능력자까지 대상으로 확대가 현대 사회복지사업의 본질에 대한 중요한 논쟁점 가운데 하나였다는 점에서 중요하다고 할 수 있다.¹

○ 연구의 목적에 대한 질문

식민지 시기 빈민에 대한 연구는 제국주의와 자본주의에 따라 발생하는 문제를 동시에 시야에 넣고 연구할 수 있는 주제라고 생각한다. 이 발표문의 전체적인 목적은 1920~30년대 식민통치를 비판하기 위한 것으로 보인다. 그렇다면 이 발표문에서 논의하는 문제가 일본제국의 문제인지 아니면 식민지의 문제인지 전북의 문제인지, 그것도 아니라면 자본주의 체제를 유지하기 위한 사회사업에 의한 것인

1 박광준, 1996, 「일본 사회복지사업 본질논쟁 연구」, 『한국사회복지학』 28, 한국사회복지학회.

지에 대한 발표자의 견해를 조금 더 분명하게 밝혀주었으면 좋겠다.

특히 발표문에서 사례로 지적된 문제들이 과연 식민지 조선에서만 발생하는 문제 일까에 대한 의문이 든다. 왜냐하면 발표문에서 중요하게 지적되고 있는 ‘게으른 자’라는 인식은 식민지 조선인에게만 해당되는 것이 아니기 때문이다. 일본은 메이지유신 이후 서양에서 구빈제도를 받아들이면서도 약간의 특징들이 나타난다. 우선 일본은 일본사회의 노동윤리가 ‘프로테스탄트의 노동윤리보다 강하다.’² 전통적으로 강한 노동윤리와 엄격한 노동규율을 가지고 있었다. 여기에 구제가치가 있는 빈민(the deserving poor)과 구제가치 없는 빈민(the undeserving poor)이라는 영국의 구빈법적 구분도 강하게 남아 있다. 또한 미국은 19세기까지 진행되던 서부 개척이 사실상 사회복지급여의 성격을 가지고 있었고 여기에서 영향을 받은 일본도 메이지유신 이후 홋카이도(北海道) 개척이나, 만주나 몽고 개척이민을 국가주도로 행사면서 노동능력에 따라 빈곤을 구분하는 경향이 나타났다. 여기에 빈곤자가 안이하게 국가의 보조를 기대하지 못하게 하여 구빈과 관련된 예산을 절약한다는 정부의 목적과 가족의 책임을 약화시키는 것이 사회질서의 붕괴를 초래한다는 논리까지 결합하면서 엄정한 제한적 구제주의로 일본의 빈곤정책은 광범위한 구제나 복지혜택이 아니라 기본적으로 억제적인 성격을 가지고 있었다.³

그래서 일본의 빈민관은 기본적으로 ‘빈민은 본인의 나태에 의하여 발생하는 것이므로 공적 비용으로 구제해야 할 이유가 없다.’라던가 ‘빈민의 구제는 자선심에 맡겨 두어야 한다.’라는 논리⁴가 바탕이 된다.

이것이 조선에도 적용되어 총독부는 근면윤리를 강조하고, 빈곤 문제의 극복

2 青木紀, 2005, 「現代日本の貧困観に関する研究準備ノート」, 『教育福祉研究』第 11號, 北海道大学, 69(박광준, 2014, 「일본의 억제적 빈곤정책이념의 형성」, 『한국보건사회연구원 아시아사회정책연구센터포럼』, 한국보건사회연구원에서 재인용).

3 박광준, 2014, 위의 논문.

4 여박동, 1989, 「근대 일본의 국민생활상태와 생활보호 시설에 관한 연구 : -특히 1910~20년대를 중심으로-」, 『일본학지』 9, 계명대학교 국제학연구소 일본연구실.

방향으로 제시하였다. ‘근면’은 노동력을 극단으로 활용하고 이윤을 추구하는 태도를 의미하였으며, ‘나태’는 근면윤리에 부합하지 않는 생활태도와 조선인의 사회관계 전반을 비판하는 포괄적인 맥락에서 쓰였으며 빈곤 문제의 개인화와 해결책으로서 ‘근면’이 강제되었다.⁵

이처럼 빈곤문제는 일본제국 전체에서 발생하는 문제였고, 빈민에 대한 차별적 인식은 일본에서도 동일하게 나타났다. 구빈정책의 추진 과정에서 배제와 무관심 역시 전세계적인 현상일 것이며 현재 대한민국에서도 제도의 미비나 운영의 불합리 등으로 인하여 복지사각지대라는 지적이 반복되고 있다. 그렇다면 식민지 조선 더 나아가 전북지역만 가지는 특징은 무엇인가? 아니면 전북의 사례를 통해 근대 구빈제도의 또 다른 문제점을 지적하려고 한 것인가?

○ 일상적 차별에 대한 서술을 보강할 필요

구체적으로 무엇을 일상적 차별이라고 하는 것인가? 가장 두드러지는 것은 당국의 구조만을 받기를 바라는 ‘게으른 자’라는 인식을 말하는 것으로 보인다. 하지만 인식만 가지고 일상적 차별을 논하기에는 부족하다.

본문에서 서술하고 있는 사회사업의 경우 예를 들면 모욕적 언사, 차별적 식사 등 노동현장에서 빈민이기 때문에 받는 일상적 차별에 대한 서술은 없는 것 같다. 노동강도가 지나쳐서 하루만 일하고 그만두는 것이나 청부업자들의 중간수탈로 임금이 제대로 지급되지 못하는 것 등을 지적하고 있으나 이는 일상적 차별이라기보다는 제도의 미비 혹은 관리부실에 따른 문제점이라고 해야 하지 않을까?

일상적 차별이 일부 드러나는 부분은 부역과 주택이다. 주택의 경우 전주에서 공공주택 건설을 반대한 것은 일상적 차별의 사례라고 할 수 있을 것이다. 하지만

5 예지숙, 2018, 「호혜에서 근면으로 -일제시기 구빈윤리의 등장-」, 『개념과 소통』 22, 한림대학교 한림과학원.

부역은 유력자나 관공리는 부역에 동원하지 않고 세민에게 강요했다고 하였다. 부역도 세민에 대한 일상적인 차별의 사례로 제시하고자 한다면 세민에게 강요되는 부역이 일반 부역과 어떻게 다른지에 대하여 서술할 필요가 있다.

범죄에 대해서도 일반 범죄자와 세민 범죄자 사이에 과연 어떠한 차별이 존재했는지를 구체적으로 밝혀야 한다. 그러나 발표문에서는 부안군에서 발생한 허공우외 30명이 구류처분을 받았던 사례밖에 없는 것 같다. 위와 같은 사례가 반복적으로 발행해야 일상적 차별로 세민의 삶이 더욱 어려워졌다고 언급할 수 있을 것 같다.

○ 빈민에 의한 폭동에 대한 서술 필요

빈민에 의한 폭동은 근대사회에서 종종 발생하는 일이다. 하지만 발표문에 폭동과 관련한 서술은 상대적으로 부족한 것 같다. 전북지역의 빈곤문제와 관련하여 발생한 폭동은 1927년 익산사건이 있고, 1931년에도 전국적으로 반중국인 폭동이 있었다.⁶ 이 사건들은 조선 내 화교를 대상으로 한 민족문제이면서 동시에 실업과 관련한 빈곤문제가 복합적으로 작용한 사건들이다. 조경달은 민중 폭력을 연구하면서 일상적 문제가 폭력적 사태를 통해 발현된다고 하였다.⁷ 발표문에서 일상적 차별을 중요하게 다루고 있는 만큼 폭력 사태 속에서 드러나는 차별의 양상에도 주목할 필요가 있을 것 같다.

6 조영운, 2013, 「1920~1930년대 빈민실업문제에 대한 조선총독부의 대응과 중국인 노동자」, 『한국 민족운동사연구』, 한국민족운동사학회.

7 조경달 지음, 허영란 옮김, 2009, 『민중과 유토피아』, 역사비평사.

일제강점기 조선 교회의 이단시비와 공동체 관리

김정화(전주대학교)

1. 머리말
2. 조선 교회 ‘자립화 운동’의 전개와 이단 시비
3. 영적 기독교의 이단 시비와 공동체 관리
4. 맺음말

1. 머리말

근대 이래 국가와 사회는 차이를 차별로 양산하고, 차별을 통해 공동체를 통치·유지해 왔다. 차별은 통치의 필연적 요소로서, 통치 영역 내의 공동체와 통치에 순응하지 않는 ‘소수’를 구분하고, 이 ‘소수’를 무리에서 배제했다. 이때 통치가 미치지 않는 범위는 적으로 간주되었고, 이들은 ‘우리’ 공동체의 보존을 위한 제거 대상이자 공동체 단합의 수단으로 전락했다. 이처럼 차별과 배제는 근대 이래 공동체 보존과 유지를 위한 통치술로서 작용했다.

차별과 배제를 통한 공동체 관리는 한국 기독교사에서도 찾아볼 수 있다. 20세기 초 한국 교회는 밖으로는 일제와 조선총독부의 종교 탄압에 시달렸으며, 안으로는 선교사 중심의 조선 교회와 선교사의 보수적 정통주의 신학에 대한 저항에 직면해 있었다. 조선 교회는 선교사의 지도 아래 교회를 비정치화하고, 조선총독부와 의 교섭을 통해 선교 기관은 유지·운영했다. 또 기성 교회에 대한 비판과 저항은 총회 혹은 노회 차원의 치리(治理)를 통해 대응했으며, 이들은 기성 교회 공동체에서 배제되었다.

초기 한국 교회에서 ‘이단 시비’는 교회 공동체를 관리하고, 교회 내부 ‘소수’세력의 도전을 통제·배제하는 수단으로 작용했다. 이러한 경향은 엄격한 교리와 보수적 신앙을 가졌던 장로교에서 두드러졌다. 1930년대 장로교회 정통에 도전하는 자유주의적 성경 해석과 신비주의적 체험을 중시하는 신령파들의 계시 주장은 이단 시비가 이단 치리로 변화하는 계기가 되었다. 선교사의 교권 독점과 보수적 신앙으로 갈등하다 교회의 치리를 받은 이들은 곧 소속 교회를 떠나 선교부의 지원을 거부하고 조선인 중심의 교회를 설립했다. 즉, 일제강점기 조선교회에 대한 교권, 신학적 투쟁으로 인한 이단 치리의 역사는 한국 교회의 ‘자립화 운동’을 이해하는데 주요한 줄기라고 할 수 있다.

본고는 일제강점기 조선 기독교회 내 ‘소수’에 의해 주도된 ‘자립화 운동’이 이단

시비에 휘말려 차별·배제되는 과정을 살펴보고, 그 구체적인 사례로 최태용과 영적 기독교(靈的 基督教)에 대한 이단시비 전개 및 이단 처리를 통해 장로교회의 공동체 관리술을 검토하고자 한다. 이는 차별과 배제의 논리가 양산해 낸 배척된 ‘소수’와의 연대, 공존의 공동체 구성의 실마리를 찾을 수 있을 것을 기대한다.

2. 조선 교회 ‘자립화 운동’의 전개와 이단 시비

한국 개신교는 서양 선교사들의 선교 활동을 통해 정착되었다. 1884년 선교사 입국 이래 조선 교회는 선교사의 영향 아래 성장해 장로회와 감리회 중심의 교파 교회로 성장했으며, 선교사들이 전해준 정통주의 신학을 바탕으로 복음주의적이고 경건주의적인 신앙이 정착되었다.

일제강점기 일부 조선 기독교인들은 서구 선교사들이 ‘조선’에 대한 이해가 부족한 상황에서 서구식 기독교를 조선에 정착시켰으며, 때문에 조선 교회는 조선인에 의해 운영되는 교회가 아닌 선교사의 교회가 되었다고 비판했다. 기성 교회에 대한 비판은 선교사 교권에 대한 저항과 조선교회의 보수적 정통주의 신학과의 충돌로 나타났다.

조선 교회는 일부 기독교인의 비판을 조선 교회 자체에 대한 부정으로 생각하고, ‘이단적’ 견해로 규정해 교회 공동체 활동을 제약했으며, 종래에는 ‘이단’으로 처리해 조선 기독교계에서 배제했다.

1) 1910~1920년대 반(反)선교사와 이단 시비

일제강점기 조선 교회의 ‘소수파’로서, 선교사 중심의 교회 운영과 선교사의 정통주의 신학에 대한 반발로 장로교회에서 처리된 사례는 다음과 같다.

〈표 1〉 1910~1920년대 이단 시비와 교회 분립

소속	이름	갈등과 처리	설립 교회명(연도)
장로교 전북대리회	최중진	선교사의 독단적인 운영 비판 등 5개 요구사항을 전북대리회에 발송 → 수용불가, 당회권 정지	자유교회 (1910)
장로교 황해노회	김장호	자유주의 신학의 성경해석 채택 → 휴직 처분	조선기독교교회 (1918)
장로교 경북노회	이만집	계성학교 동맹휴학 사건을 둘러싼 교회와 당회, 노회의 대립 → 정직 처분	자치교회 (1923)

최중진(崔重珍)은 전북 고부 출신으로 미국 남장로회 선교사 테이트(L.B. Tate)의 조사로 활동했다. 1908년 평양 장로회신학교를 졸업하고 이듬해 제3회 조선예수교장로회 독노회에서 목사로 안수받았으며, 테이트와 함께 전북 태인·정읍 등 전북 서남부 지역 교회를 담당했다.

1909년 최중진은 자신이 소속된 전라 대리회에 편지를 보내 선교사가 주도하는 조선 교회 상황에 대해 처음으로 문제를 제기했다. 그는 선교사들이 한국 문화에 대한 이해가 부족한 것과 선교 구역 배분 및 선교 기관 운영을 선교사가 독단적으로 결정하는 것을 비판했으며, 교회가 전도뿐 아니라 구휼(救恤) 사업 등 조선 사회가 가진 문제에도 관심을 가져야 하며, 선교사에 비해 낮은 대우를 받던 조선인 목회자에 대한 처우 개선 등을 요구했다.¹

전북대리회는 이 요구를 거부하며, 최중진에게 “배은(背恩), 배약(背約), 분쟁, 무지각(無知覺), 불복종”의 5개 죄목을 고지하고 최중진의 당회권을 정지했다.² 이에 최중진은 장로교회를 떠나 자유교회(自由教會)³를 설립했는데, 자유교회 설립은

1 대한예수교장로회 전북노회 편, 「전북대리회록 1910.1.5.」, 『전북노회 회의록』(대한예수교장로회 전북노회, 2000), 47-52쪽.

2 앞의 책, 「전북대리회록 1910.1.7.」, 65~67쪽.

3 최중진은 노회와 갈등 상황에서 자신의 입장을 밝히는 서신의 발신자에 “대한예수교 자유회 목사 최중진”이라고 작성했다. 이때 처음으로 ‘자유교회’라는 말을 사용했다. 앞의 책, 「전북대리회록 1910.1.25.」, 86쪽.

서양 선교사를 배척하거나 장로교회와 옹고 그름을 가리려는 의도가 아니라 자유롭게 신앙생활하기 위한 것이라고 했다.⁴ 최중진이 자유교회가 설립하자 정읍·태인 지역에 세워진 최초의 교회인 매계교회를 비롯해 최중진의 관할 아래 있던 교회가 자유교회로 다수 이탈했으며, 기존 장로교회에 남은 교회에서는 최중진을 따르는 파벌과의 분쟁으로 인해 많은 교인이 교회를 떠났기 때문에 전라북도 서남부 지역에서 장로교 세력이 위축되었다.

1910년 9월에 열린 제4회 조선예수교장로회 독노회에서 최중진을 파직했으며, 최중진을 따라 장로회를 이탈한 정읍지역 교회에는 전도자를 보내 장로교회로 복귀할 것을 설득했고, 끝내 복귀하지 않는 경우 교회 예배당을 폐쇄해 정읍지역에서 자유교회가 확산을 막았다.⁵ 최중진과 자유교회에 대한 독노회의 결정은 이후 조선예수교장로회와 갈등하다 교회를 분립해 나가는 상황을 처리하는 기본입장으로 자리잡았다.

1916년 조선예수교장로회 황해노회는 6월에 열린 제10회 황해노회에서 봉산읍 소재 신원교회(新院教會)의 목사 김장호가 총회 총대 자격을 정지시켰다. 김장호가 자유주의 신학의 성경 해석을 활용해 설교한 일이 발단되었다.⁶ 자유주의 신학은 당시 조선 교회 주류인 정통주의 신학을 반박하는 내용이었기 때문에 황해노회는 김장호의 성경해석이 불합(不合)하다고 하며, 신학적 권면을 지속했다.⁷ 1917년 황해노회는 김장호가 장로교 헌법을 위한한 일로 노회에서 휴직 처분을 받았음에도

4 『대한매일신보』 1910.05.06. 「대한 예수교 자유회 취지서 광고」

5 한국기독교역사연구소 편, 『조선예수교장로회사기』 상(한국기독교역사연구소, 2005), 280쪽; 김수진, 『호남선교 100년과 그 사역자들』(고려글방, 1992), 80~113쪽.

6 김장호는 1916년부터 황해도 봉산의 신원교회(新院教會)를 담임했는데, 출애굽기에서 모세의 인도로 이스라엘 백성이 홍해를 건넌 것을 바다의 간만(干滿) 현상으로 이해했으며, 마가복음의 오병이어(五餅二魚)의 기적 역시 사람들이 각자 준비해 왔던 도시락을 먹었던 것 뿐이라고 하며, 자유주의 신학의 성경해석을 활용해 설교했다. 박성겸 편저, 『황해노회 100회사』(황해노회100회사 편찬위원회, 1971), 214쪽.

7 한국기독교역사연구소 편, 『조선예수교장로회사기』 하(한국기독교역사연구소, 2002), 148쪽.

불구하고 노회의 처분을 무시한 채 교회를 인도했기 때문에 그를 면직 처리하고, 김장호를 따르는 신원교회 역시 책벌했다.⁸ 김장호에게 자유주의 신학의 영향을 줬던 선교사 커(W.C.Kerr, 孔偉亮)는 황해노회에서 추방되었다.⁹

1918년 7월 제14회 노회에서는 김장호를 조사한 별위원의 보고에 따라는 6개월 간 휴직 처분을 내리고, 신원교회에는 미국 장로회 선교사 헌트(W.B. Hunt, 韓煒廉)를 파견했다.¹⁰ 김장호는 황해노회의 처리를 받아들이지 않고, 신원교회를 거점으로 1918년 7월에 “바른 신앙을 가진[正信] 교회, 동양인의 교회, 국민의 교회”를 표방하며 조선기독교회를 설립했다.¹¹ 같은해 12월에 열린 제15회 황해노회는 김장호의 조선기독교회 설립을 인정하지 않은 채, 재차 휴직을 명령을 내렸으며, 김장호와 신원교회 교인들의 연락을 차단하기 위해 선교사 알렉산더 피터스(Alexander A. Pieters, 彼得)를 보내 봉산 신원교회를 돌보도록 했다.¹²

1919년 김장호가 황해노회 소속 봉산 신원교회를 조선기독교회 명의로 소유권을 등록하자, 황해노회는 김장호가 장로교회를 떠난 것을 인정하고, 목사 최병은(崔秉恩) 등을 대표로 선임해 김장호의 신원교회 불법 점거에 대한 환부소송을 시작했다.¹³ 총회도 선교사 마펫과 김선두(金善斗)를 특별위원으로 임명해 재판을 도왔으나,¹⁴ 예배당은 돌려받지 못한 것으로 보인다.¹⁵

1923년 경남노회는 대구 남성정교회의 목사 이만집(李萬集)에게 정직처분을 내

8 한국기독교역사연구소 편, 『조선예수교장로회사기』 하(한국기독교역사연구소, 2002), 162쪽.

9 한국기독교역사연구소 편, 『내한선교사총람 1884-1984』(한국기독교역사연구소, 1994), 330-331쪽; 박성겸, 『황해노회 100년사』(황해노회 100년사 편찬위원회, 1971), 214~215쪽.

10 한국기독교역사연구소 편, 『조선예수교장로회사기』 하(한국기독교역사연구소, 2002), 151쪽.

11 김장호, 『조선기독교교회소사』(조선 기독교회 전도부, 1941), 46-49쪽.

12 한국기독교역사연구소 편, 앞의 책(2002), 151쪽.

13 『동아일보』 1923.7.28.

14 한국기독교역사연구소 편, 앞의 책(2002), 39쪽.

15 『동아일보』 1923.9.20.

렸다. 대구 계성학교(啓聖學校)의 종교교육 문제가 발단이 되었다.¹⁶ 학생들은 종교 교육을 유지하기 위해 계성학교의 인가를 미루는 선교사들과 학교의 결정에 반대하며 동맹휴학을 벌였다. 당시 계성학교 학생들과 교사들 대부분이 남성정교회와 남산교회에 다녔는데, 동맹휴학에 대한 입장차이로 인해 교회가 분열되어 분란이 심했다. 이에 경북노회가 개입했으나, 노회와 당회의 의견차이로 인해 경북노회와 남성정교회의 불화까지 가중되었다.

1923년 1월 제13회 경북노회에서는 계속되는 남성정교회 분규사건을 조사하기 위한 특별위원을 선정하고, 이 문제를 조사·처리를 맡겼다. 그해 3월 경북노회 별노회(別老會)에서 전권위원회는 이만집이 불경한 연설을 하고 노회를 무시하는 태도를 보이며 노회 명령에도 복종하지 않으므로, 이만집을 그대로 두면 다른 교회까지 선동될 수 있다고 보고했다.¹⁷ 이 보고를 들은 이만집 일파가 사람들을 때리며 난동을 부렸고, 별노회를 정회되어 3월 6일에 재개되었다. 전권위원회는 이만집에게 정직 처분을 내리고, 장로와 집사는 면직, 교인 7인은 책벌했다.¹⁸

이만집은 경북노회의 결정에 불복하고 남성정 교회를 거점으로 자치교회를 선언했다.¹⁹ 경북노회는 4월 3일 별노회를 열어 이만집을 노회에서 제명하고, 자치교회에 합류한 교인을 세례명부에서 제명했다.²⁰ 뒤이어 남성정교회와 남산교회를 되찾기 위한 소송위원을 선발해 이만집을 교회당 불법 점유로 고발했다. 총회에서는

16 1915년 조선총독부는 '개정사립학교규칙'을 발표해 인가받은 사립학교의 종교교육을 금지했다(『조선총독부관보』 1915.3.24.). 당시 기독교사립학교를 운영하던 장로회 선교사들은 종교교육을 지속하기 위해 사립학교 인가를 포기하고 사립각종학교 잔류를 선택했다. 각종학교의 경우 사립학교에 비해 차별받고 있었는데, 상급학교 진학이 어렵고, 취직에서도 차별을 받았기 때문에 학생들에게 불리한 조건이었다. 안유림, 『일본제국의 법과 조선 기독교』(경인문화사, 2018), 307-321쪽 참고.

17 김남식, 『日帝下 韓國教會 小宗派運動 研究』(새솔출판사, 1987), 36-38쪽.

18 한국기독교역사연구소 편, 『조선예수교장로회사기』하(한국기독교역사연구소, 2002), 217쪽.

19 조선총독부관방문서과, 『朝鮮の群衆』(1926), 231쪽.

20 「경북노회 제13회 회의록」, 『경북노회록 I』(1991), 190-191쪽.

임종하(林鍾夏)를 남성정교회는 당회장으로 임명해 치리권한을 주었고, 전 총회장 김성탁(金聖鐸)과 당시 총회장 함태영(咸台永), 김영옥(金泳玉)을 별위원으로 선정해 노회를 지원했다. 또 각 교회의 설립자를 노회장으로 변경하는 내용을 총독부에 청구하기로 했는데, 최중진, 김장호, 이만집처럼 목사 개인이 예배당 설립자로 있을 경우 쉽게 예배당을 점거당하고 빼앗기는 경우가 생기므로 설립자 명의를 노회장으로 변경해 노회의 법에 따라 처리하고자 했다.²¹ 경북노회와 자치교회 사이의 예배당 환부소송은 1931년 고등법원의 판결 경북노회 측의 승리로 종결되었다.²²

이상 1910~1920년대 장로교회는 선교사나 교회에 대한 비판을 용인하지 않고, 정직·면직·제명 처분을 통해 기성 공동체와 격리시켰다. 그러나 이시기 차별과 배제는 ‘이단’ 치리와 같은 극단적인 수단까지 사용되지는 않았다. 때문에 최중진은 전북노회 탈퇴와 복귀를 거듭했음에도 불구하고, 잘못을 회심하고 노회 복귀를 요청하면 노회 출입을 허락하며 최중진을 포용했다.

김장호와 이만집 역시 노회와 예배당 소송으로 오랜 기간 분쟁했지만, 이단 치리와 같은 강력한 제재는 없었기 때문에 교세가 점차 확대되었다. 조선기독교회는 1926년 교회 24개소와 교인 1,200여 명이 소속되어 있었으며, 자치교회는 1920년대 말 교회 7개소, 교인 800여 명을 거느리고 전남 장성과 충북 보은, 황해도 봉산, 평양, 경성 등 목회자들과 연합해 자치교회 확대를 도모했다.

2) 1930년대 신학적 갈등과 이단시비

1930년대 조선 기독교계의 ‘소수파’는 조선 기독교가 선교사들의 보수적인 신앙

21 「조선예수교장로회총회 제12회 회의록(1923.09.08.)」, 36쪽, 대한예수교장로회 총회 편, 『대한예수교장로회 총회록』 3(대한예수교장로회 교육부, 1980), 512쪽; 한국기독교역사연구소 편, 『조선예수교장로회사기』 하(한국기독교역사연구소, 2002), 39쪽.

22 정태식, 「1920년대 기독교 민족자치사상 형성과정에 대한 사회학적 일고찰: 대구 3.1만세운동과 교회 자치선언사건을 중심으로」, 『인문과학』 16(2002), 82쪽.

과 정통주의 신학이 그대로 이식되어 형성되었기 때문에 조선 교회는 조선 현실에 무감각하며, 조선인의 신앙은 경색되었다고 생각했다. 이에 신비주의, 무교회주의, 근대 신학을 수용해 조선 교회의 보수적 정통주의 신학을 극복하고 조선인의 신앙을 회복하고자 했다. 조선 교회는 정통주의 신학을 부정하는 것을 조선 교회의 근간을 뒤흔드는 행동이라고 생각해 엄격히 대응했다. 1930년대 신학적 갈등으로 장로교회에서 공격·치리된 사례는 다음과 같다.

〈표 2〉 1930년대 이단 시비와 독립 교회 설립

소속	이름	갈등과 처리	설립 교회명(연도)
감리교	이용도	신비주의 신앙 수용, 평양기도단 사건 → 장로교 총회 ‘이단’ 규정·교회출입금지/감리교 중부연회 휴직 처분	예수교회 (1932)
-	최태용	무교회주의 수용, 제도적 교회와 교역자 비판, 영적 기독교론 주장 → 경남노회 ‘이단’ 규정	기독교조선복음교회 (1935)
-	김교신	무교회주의 수용, 제도적 교회와 교역자 비판, ‘조선산 기독교’ → 장로교회 이단시	-

이용도(李龍道)는 1928년 협성신학교를 졸업하고 강원도 통천에서 전도사로 일했다. 이무렵 이용도는 금강산 금식기도 중 일어난 승마(勝魔) 체험과 김성실 등 금강산 주변에 포진해 있던 신비주의자들과 교류, 수도적 삶을 살았던 프란체스코와 신비주의적 경향이 강하던 선다 싱, 스베티보리 등의 영향을 받았다.²³

1929년부터 이용도는 부흥회를 이끌기 시작했는데, 그의 수도적·신비적 영성이 부흥회를 통해 표출되었다. 그는 ‘회개’와 ‘신생(新生)’을 주제로 설교하며 신비주의에 기초해 그리스도와의 완전한 합일을 주장했다.²⁴ 1930년 목사안수를 받은 뒤 이용도는 원산과 신비주의자 백남주(白南柱) 등과 교류하면서 입신(入神)과 계시

23 이용도 저·변종호 편, 『이용도목사전집』 2(초석출판사, 1986), 35~38쪽; 116쪽; 4, 115쪽.

24 한국기독교역사학회, 『한국 기독교의 역사』 II(한국기독교역사연구소, 2017), 192쪽.

등 신비주의에 더욱 몰입했다.²⁵

이용도가 이끄는 부흥회는 파격적이고 열광적인 분위기로, 장로교, 감리교를 가리지 않고 많은 사람들이 참석했는데,²⁶ 기성 교회는 교인들이 이용도의 집회로 선동당할 것을 걱정했다. 1931년 9월 황해노회는 이용도가 이용도를 무교회주의자로 단정하고, 황해노회 소속교회의 출입을 금지했다.²⁷

이용도에 대한 장로교회의 견제는 평양기도단 사건으로 표면화되었다. 1932년 이용도는 평양에서 부흥회를 가진 후 평양의 기독교인들과 평양기도단을 조직했다. 같은해 10월에 열린 제23회 평양노회는 이용도의 활동을 신비주의로 규정하고, 평양기도단 해체하라고 명령했으며, 이용도의 장로교 활동을 금지했다. 뒤이어 11월 열린 제23회 평서노회와 12월에 열린 제43회 황해노회도 이용도를 활동을 금지했다.²⁸

이용도는 장로교회의 잇달은 이단처분으로 인해 점차 기성 교회에서 배척되었다. 그는 형태나 제도와 관계없이 오직 예수를 믿는 믿음만으로 단순해지고자 생각했고, 1933년 6월 서양의 교파 교회와의 연결고리도 경제적 지원도 없이 설립된 교회로 예수교회를 설립했다. 예수교회의 설립을 두고, 『기독신보』는 “우리 사람들의 손으로 순전히 된 교회”라고 긍정적으로 평가했으나,²⁹ 장로교는 이용도와 예수교회에 대한 이단 혐의를 더욱 강화했다. 1933년 9월에 열린 제22회 장로교 총회는 이용도를 이단으로 규정하고, 이용도의 장로교회 출입을 봉쇄했다.³⁰ 감리교 역시 1933년

25 『동아일보』 1933. 4. 10; 『조선일보』 1933. 8. 2.

26 『기독신보』 1931. 7. 1.

27 『이용도목사 전기』 119쪽.

28 『기독신보』 1932. 10. 19; 1932. 12. 21.; 1932. 12. 29.

29 『기독신보』 1937. 3. 10; 1937. 3. 17.

30 「조선예수교장로회 총회 제22회(1933년) 회의록」, 71쪽. 대한예수교장로회 총회 편, 『대한예수교장로회 총회록』 5(대한예수교장로회 교육부, 1980).

중부연회는 소속 목사인 이용도를 휴직 처분했다.³¹

1933년 10월, 이용도는 예수교회를 설립한 지 채 1년도 되지 않아 사망했고, 예수교회는 이호빈에 의해 이어졌으며 백남주 등 원산파는 철산의 새주파 김성도 세력과 결합해 성주교회를 설립했다.³²

한편, 김교신(金敎臣)과 최태용(崔泰瑢)은 일본 유학 중 우치무라 간조(內村監三)와 교류하며 무교회주의(無教會主義)를 수용했다.³³ 이들은 조선 기독교가 선교사의 영향으로 인해 신앙 자체보다 교회 제도에 매몰되었다고 비판하며, 신앙의 갱신·부흥을 주장했다.

최태용은 1923년, 김교신은 19217년에 조선으로 귀국했으나, 일정한 교회에 소속되지 않은 채 독립전도자로 강연 또는 전도지를 발행 등을 통해 전도했다. 김교신은 『성서조선』에서 조선 교회의 신앙을 비판하며, 서양에서 독립해 조선인 스스로 성서와 마주해 자립된 신자가 되어야 한다고 주장했다. 이를 통해 조선으로 이해된 기독교, ‘조선산 기독교’가 가능하다고 생각했다.³⁴ 최태용은 『천래지성(天來之聲)』·『영과 진리(靈과 眞理)』에서 조선 교회의 신앙혁명을 주장하고, 독자적 자기 신학인 ‘영적 기독교’를 정립했다.³⁵

장로교회는 ‘무교회주의’를 제도적 교회를 부정하고 교회를 해체하려는 공격이라

31 『감리회보』 1-4(1933.4.10.), 4쪽.

32 이진구, 「일제하 기독교 종파의 형성과 유형」, 『한국종교』 37(2014), 215-219쪽; 김홍수, 「한국 기독교 이단의 역사적 고찰」, 『대학과 선교』 12(2007), 4쪽.

33 우치무라는 자신의 신앙적 입장을 지칭하는 용어로 ‘무교회주의’란 단어를 사용했는데, ‘에클레시아(ecclesia, 교회)’란 회합(會合), 회중(會衆)이란 뜻으로 성도로 부름 받은 자의 모임이라 주장했다(도히 아키오 저·김수진 역, 『일본기독교사』(기독교문사, 2012), 178-184쪽). 김교신은 “진정한 기독교”이자, 그리스도의 정신이며, 무교회주의자란 ‘진정한 기독교인’이라고 생각했다(김교신 저·노평구 엮음, 『김교신전집』 2(부키, 2001), 20-21쪽). 최태용은 무교회주의를 “기독교의 본질적인 것, 복음으로 돌아가 선 입장”이라고 말했다(최태용 저·기독교대한복음교회 신학위원회 편, 『최태용전집』 3(꿈 꾸는 터, 2009), 409쪽).

34 『김교신전집』 1, 76·317쪽.

35 『최태용전집』 2, 125쪽.

고 생각했기 때문에 ‘이단’이란 뜻을 담아 김교신과 최태용을 무교회주의자라고 불렀다.³⁶ 기성 교회의 비난에도 김교신은 무교회주의를 유지하며, 『성서조선』을 통해 문서전도 활동을 계속했다.

최태용은 무교회주의를 변론하면서도, 스스로 “비교회주의자”라고 칭했다. 또 기성 교회에 영적 기독교는 생명적인 신앙을 신학적으로 표현하려는 시도라고 변론했다.³⁷ 최태용이 대응할수록 기성교회는 최태용을 “무교회주의자”, “이단”이라는 비난은 더 심해졌다.³⁸

1933년 경남노회는 최태용을 따르던 소속 교역자들을 이단으로 규정하고 출교·면직 등의 처분을 내렸다.³⁹ 최태용에게 대한 이단 처리로 인해 최태용 역시 조선 교회에서 ‘이단’으로 지목되었으며 완전히 배척받았다.⁴⁰ 최태용은 결국 기성 교회의 이해를 포기하고, 1935년 기독교조선복음교회를 설립했다. 그는 영적 기독교를 통해 복음교회를 조선 신학을 가진 조선인 교회로 성장시켜 나가고자 했으나, 전시 체제가 친일협력의 오점을 남기고 말았다.

1930년대 장로교회는 보수적 정통주의 신학이 아닌 다른 신학적 입장, 신비주의와 무교회주의를 교회에 대한 위협으로 인지하고 무교회주의자로 칭하며 이단으로 인식했다. ‘이단’으로 처리된 이용도, 최태용은 강연 장소조차 섭외할 수 없을 정도로 기성 교회에서 차별·배제되었고, 이들을 따르는 신자들 역시 소속 교회에서 핍박받았다. 때문에 선교부의 지원과 간섭을 받는 기성 교회와 달리 새롭게 조선인 교회를 창립해 독립적인 공동체를 유지했다. 무교회주의자로 인식된 김교신은 교회 활동보다는 무교회주의 공동체를 꾸려 『성서조선』을 통한 문서 전도에 매진했다.

36 『기독신보』 1932.12.14. ; 『최태용전집』 1, 430쪽; 3, 250·449-450쪽.

37 『최태용전집』 3, 246-247쪽.

38 『최태용전집』 3, 250쪽.

39 이만열, 주기철 목사의 신앙, 『한국기독교와 역사』 9,(1998), 297-301쪽.

40 『최태용전집』 3, 292·449-450쪽.

3. 영적 기독교의 이단 시비와 공동체 관리

영적 기독교는 최태용이 1929년 2월부터 1937년 7월까지 발간했던 『영과 진리 (靈과 眞理)』 제7호부터 제33호까지 20회 분량으로 연재했던 글이다. 그는 조선 교회가 교회제도·신경을 신앙과 구분하지 못하기 때문에 조선 교회의 신앙이 죽었다고 하며, 조선 교회에 신앙혁명을 요구했다. 영적 기독교는 신앙혁명의 구체적인 방법으로서 하나님과 사람의 관계, 예수 그리스도의 구원, 육으로써 영이 되기 위한 신앙생활에 대해 서술했다. 장로교회는 최태용의 영적 기독교를 조선 교회의 정통주의 신학에 위배되는 이단적 학설로 이해했고, 경남노회는 최태용을 따르던 소속 교역자를 ‘이단’으로 치리했다.

본장에서는 조선 교회가 차별과 배제의 제도적 장치로 활용했던 이단 치리에 주목하고, 이단 치리의 단초가 되었던 영적 기독교론의 주장을 정통주의 신학과 비교해 장로교회에서 지목한 이단성을 확인한다. 또 경남노회의 치리 과정을 통해 최태용에 대한 기성 교회의 대응을 살펴보는 한편, 경남노회가 소속 교회의 분열과 이탈을 막고, 보수적 신앙 강화를 통한 교회 공동체의 단결을 도모했던 공동체 관리술을 검토하고자 한다.

1) 최태용과 영적 기독교론의 이단 시비

수원농림학교 재학시절 중 기독교를 접한 최태용은 1916년 소명체험을 통해 전도자의 삶을 결심했다.⁴¹ 그는 1921년 신학을 공부하기 위해 일본에 유학했고, 우치무라 간조와 교류하며 무교회주의와 신앙의 독립성을 배웠다.⁴² 최태용에게 무교회주의는 신앙이 독립적으로 존재하는 정상적인 상태인지를 점검할 수 있는

41 『최태용전집』 6, 59쪽; 『최태용전집』 1, 420쪽; 5, 40쪽; 6, 60쪽.

42 『최태용전집』 2, 255쪽.

‘창(窓)’⁴³이었다.

1923년 조선으로 돌아온 최태용은 1925년 6월부터 개인 전도지인 『천래지성(天來之聲)』을 발간해 강한 어조로 조선 교회를 비판했다. 그는 조선 교회가 학교나 병원 경영같이 외적 사업에 힘을 기울이고,⁴⁴ 전도를 사교활동으로 생각하며 사람의 마음만 낚으려고 하기 때문에 조선 교회가 타락하게 되었다고 했다.⁴⁵ 그는 신앙이 죽은 조선 교회에는 생명적인 신앙, ‘신앙혁명’이 필요하다고 했다.⁴⁶

기성 교회는 최태용을 무교회주의자, ‘이단’이라며 부르며 배척했다.⁴⁷ 1927년 5월에 재정난으로 『천래지성』을 폐간한 이후 최태용은 무교회주의자란 비판으로 인해 설교할만한 강단을 얻기도 쉽지 않았다. 때문에 최태용은 1929년 2월 전도용 잡지로 『영과 진리(靈과 眞理)』를 간행하기 시작했다.

이 무렵 최태용은 금마교회의 초청을 받아 부흥회를 열었는데, 이 일로 금마교회가 문책당했으며, 강연 원고와 글을 모아 간행한 소책자 『조선에 있는 그리스도인들에게』를 접한 선교사와 목사가 “선교사회에 문의하겠다”거나, “총회의 결의를 받아 조치를 취해야 한다”며 화낸 일이 있었다.⁴⁸ 노회나 총회차원의 법적인 처벌이 있었던 것은 아니나, 최태용에 대한 장로교회의 배척은 점점 심해졌다.

한편, 최태용은 『영과 진리』 제7호부터 33호까지 20호 분량으로 ‘영적 기독교’를 연재했다. 최태용은 신앙혁명의 구체적인 방법으로 영적 기독교를 제시했다.

영적 기독교는 과거의 기독교의 헌 옷을 벗기고, 그 순진한 데를 살리고, 그리고 지

43 『최태용전집』 2, 254-255쪽.

44 『최태용전집』 1, 21쪽; 6, 154-155쪽.

45 『최태용전집』 1, 125-126쪽.

46 『최태용전집』 1, 234쪽.

47 『최태용전집』 1, 430쪽.

48 『최태용전집』 2, 86쪽.

금 사람의 영혼에 임하는 하나님의 말씀을 전하는 것이다. 즉, 영적 기독교는 기독교 진수의 계시요, 지금 산 경험을 사람의 영혼에 가져오는 종교요, 진리라고 나는 확신하는 바이다.⁴⁹

그는 ‘영적 기독교’를 하나님과 사람의 관계, 예수 그리스도의 구원, 육으로써 영이 되기 위한 신앙생활로 구분해 서술했다. 1부는 하나님의 본질적 계시와 하나님은 누구인가에 관해 설명했다. ‘영’인 하나님은 ‘진리’로서 우리에게 표현되는데, 불변하는 영과 달리 진리는 시대와 상황에 따라 사람이 이해할 수 있는 형태로 다양하게 나타나며, 그로인해 ‘영’의 표현인 ‘진리’는 불변하는 것이 아니라 변화하는 것이라고 했다.⁵⁰

2부는 예수 그리스도의 존재를 검토했다. 예수 그리스도는 본래 ‘영’이지만 ‘육’을 입고 이 땅에 왔으며, 죄의 본질인 ‘육’을 이기고 ‘영’으로 거듭남으로써 온전한 ‘육’으로 죄와 멸망의 속성을 가진 인간이 구원에 이를 방법을 보여주기 위해 모델 역할을 했다고 했다.⁵¹ 3부는 기독교인의 신앙생활에 관해 설명했다. 기독교인은 ‘영’인 하나님이 성령을 통해 우리에게 말씀하시는 진리를 경험함으로써 구원에 이르게 되며, 구체적인 진리 경험을 통해 생명적인 신앙을 유지해야 한다고 설명했다.⁵²

영적 기독교가 조선 교회의 보수적인 정통주의 신학자들에게 이단적 학설로 공격을 받았던 이유는, 영적 기독교의 주장과 자유주의 신학의 유사성 때문이었다. 장로교회의 보수적인 신앙은 한국 선교 초기에 파송됐던 선교사의 영향이 컸다. 미국 장로교회에서 파송된 선교사들의 신학은 19세기 미국에서 유행했던 자유주의 신학에 대한 극단적인 반동에서 나왔던 20세기 초의 보수적인 근본주의에 근거했는데,⁵³

49 『최태용전집』 2, 125쪽.

50 『최태용전집』 2, 22쪽 · 138-141쪽.

51 『최태용전집』 2, 327-331 · 414-415 · 429-430쪽.

52 『최태용전집』 2, 470-471 · 544쪽.

자유주의 신학과 최태용의 ‘영적 기독교’ 주장은 조선 교회의 근본주의 신앙, 정통주의 신학에 위배되는 내용이었다.

기독교에서 정통과 이단은 예수에 대한 관점과 성서 해석의 방식으로 구분된다. 정통주의 신학은 예수 그리스도의 고난과 십자가 부활 등 예수의 구속(救贖) 사역을 중시하고, 구원은 전적인 하나님의 은총이라고 생각한다. 그러나 ‘영적 기독교’와 자유주의 신학은 예수의 행동보다는 예수의 인격(人格)에 더 집중한다. 최태용은 예수 그리스도를 본래 영이었으나 완전한 육이 되어(化肉) 죄를 이기고 영으로 거듭난 존재라고 설명하며, 예수의 삶은 육인 인간이 영으로 거듭날 방법을 예표한 것이라고 설명했다. 또 구원은 “그리스도의 일과 사람의 신앙의 공동 작업”⁵⁴으로, 하나님의 은혜와 인간의 활동과 종교 경험을 모두 중시했다. 기성교회는 최태용의 화육 주장을 순육론이라고 칭하고, 최태용이 예수 그리스도를 하나님이 아니 인간으로 생각하며, 그가 삼위일체설을 부정했다고 공격했다.⁵⁵

또 선교사의 정통주의 신학을 계승한 조선 교회는 성경의 절대적 권위를 인정하며, 성경이 완전한 하나님의 영감으로 기록됐다고 믿는 축자영감설(逐字靈感說)과 성경은 잘못된 부분이 없다는 성경무오설(聖經無誤說)을 주장한다. 그러나 자유주의 신학은 정통교회가 중요하게 여기는 성경무오, 축자영감설을 부정하고, 성경은 인간이 기록한 책이기 때문에 역사적, 과학적 틀린 부분이 있을 수 있으므로 비판적이고 이성적인 관점에서 판단해야 한다고 말했다.⁵⁶

최태용은 1929년 9월 메이지학원 신학부 청강을 위해 도쿄로 이주했는데, 이무렵 성서비평을 대폭 수용해 조선 교회가 주장하는 성경의 절대적 권위를 부정했다.

53 송길섭, 「한국교회에 있어서의 정통과 이단」, 『신학사상』 33(1981), 245~246쪽.

54 『최태용전집』 1, 532쪽.

55 『최태용전집』 2, 413쪽.

56 김용주, 앞의 책(2018), 19-20쪽.

나는 무교회주의를 배워 교회에서 해방되었다. 나는 근대의 비판학을 접하여 성경에서 해방되었다. 교회, 성경에서 해방되어 나는 과거 전통의 일체에서 해방된 것이다. 그리하여 나는 나의 기독교 인식을 별거벗은 나의 영혼과 주 예수 그리스도와 직접 관계에서 갖지 않을 수 없다.⁵⁷

장로교회는 무교회주의를 통해 교회와 신앙을 분리하고, 근대 비판학을 통해 성경과 신앙을 분리함으로 예수 그리스도와 직접 관계한다는 최태용의 고백을 「조선예수교장로회 신조」 1조에서 말하는 성경은 “정확무오한 유일의 법칙”이라는 조항을 부정하고, 장로교회의 근간을 흔들려는 행동으로 받아들였다.

2) 경남노회 치리사건과 공동체 관리

최태용과 장로교회 사이의 문제는 1931년 백남용(白南鏞)이 경남 김해에서 이끈 집회로 인해 표면화되었다. 1931년 9월 21일 경남 부산시찰구 전도사회에서 백남용을 초청을 해 김해 대지교회에서 집회를 개최했고, 그해 연말에는 최태용이 양산읍 교회의 초청을 받아 집회를 인도한 일이 있었다. 경남노회는 1932년 1월 제30회 노회에서는 소속 전도사 금석호, 배철수, 홍성만, 손양원, 오성문, 김형윤이 당회의 허락 없이 백남용을 초빙해 집회한 것에 대해 조사하고 조치를 취하도록 했다.⁵⁸ 같은해 7월 1일부터 5일간 교역자 수양회를 개최했는데, 평양장로회신학교의 박형룡을 초청해 강연을 들었다.

박형룡은 일제강점기 조선 장로교회의 대표적인 보수 신학자로, 그는 선교사자 전해준 칼빈주의 개혁과 정통신학을 고수했다. 그는 미국 선교사들이 한국에 복음주의 신앙과 보수적 정통주의 신학을 심어주었다고 생각하고, 선교사들이 심어준

57 『최태용전집』 3, 19쪽.

58 이만열, 「주기철 목사의 신앙」, 『한국기독교와 역사』 9(1998), 282-284쪽.

신학 사상과 교리 사상 등이 한국 교회의 본질이라고 생각했다.⁵⁹

박형룡은 ‘정통’과 ‘이단’을 구분하는 일이 중요하게 생각했다. 그는 정통이란 신·구약 성경이 하늘의 계시와 영감을 통해 만들어졌다는 것을 믿는 입장이며, 그것을 믿지 않는 비정통은 곧 이단이라고 주장했다.⁶⁰ 또 성경에 부합하는 교리는 정통이며, 정통교리와 다르다면 이단이라고 생각했고, 예수 그리스도의 말씀을 따르는 것은 정통이나 말씀을 따르지 않는 것은 이단이라고 했다. 박형룡은 이단이 기독교의 복음적 요소를 파괴하고, 교회를 위태롭게 한다고 생각했기 때문에 이단을 교회로부터 배제시켜야 한다고 했다.⁶¹

그는 타종교는 물론이고 기독교 내부의 정통을 따르지 않는 비정통 역시 이단으로 파악했다. 박형룡의 영향으로 장로교회에서는 1930년대부터 많은 이단이 생산되었다.⁶²

한편, 경남노회는 노회 소속 교회에 최태용의 사상이 침투하는 것을 막기 위해 최태용과 백남용의 집회를 조사하도록 했다. 박형룡을 재차 초청해 강연회를 열었다.

1933년 1월에 열린 제31회 경남노회에서 부산시찰회의 보고를 통해 백남용 집회의 전말을 알게 된 당시 경남노회장이었던 주기철(朱基徹)은 “교회법을 따라 처리하되, 시간을 두고 지도·감독한다”는 결정을 내렸다.⁶³ 경남노회는 부산시찰회를 중심으로 경남일대에 확산되었던 ‘이단’ 문제를 신학적인 바탕에서 접근하고자 했다. 주기철의 주선으로 6월 26일부터 1주간 마산에서 교역자 수양회를 개최하고, 박형

59 『기독교공보』 1953.09.07. ‘교회의 신학적 자의식(박형룡)’; 송길섭, 「한국교회에 있어서의 정통과 이단」, 『신학사상』 33(1981), 247쪽.

60 박형룡, 『박형룡 박사 저작전집』, 제8권『현대신학선평 상』(한국기독교교육연구원, 1983), 28쪽.

61 박형룡, 『박형룡 박사 저작전집』, 제14권『신학논문 하』(한국기독교교육연구원, 1981), 167-169쪽.

62 장석만, 「한국 기독교와 이단 생산의 사회」, 『오늘의 동양사상』 9(2003), 152쪽.

63 이만열, 앞의 논문(1998), 295쪽.

를 강사로 초빙초빙되었으며, ‘특별교리 문제’에 관한 강좌도 개설되었다. ‘특별교리 문제’는 바로 경남노회가 겪고 있는 ‘이단’ 문제였을 것으로 추정된다.⁶⁴

같은해 8월과 9월 박형룡은 『신학지남』에 ‘신비적 속죄론’,⁶⁵ ‘게노시스 기독교론’⁶⁶이란 글을 게재했는데, 백남용의 설교와 사상을 신학적으로 분석해 작성한 것이었다. 그는 백남용이 그리스도를 믿는 신앙만으로 의롭게 되는 것이 아니라 예수가 그 안에 있어 사람의 행위가 변화해야 구원되는 것으로 보았으며, 이는 회개가 아니라 ‘신생(新生)’이라고 했다. 박형룡은 신생 사상이 기성 교회를 비판하고 기독교 구원론을 부정하는 것으로 인식하고, “신생” “순육론” 등의 주장을 ‘이단’ 사상이라고 판단했다.⁶⁷

경남노회는 이후 약 6개월간 해당 전도사들과 교회를 설득했으나, 끝까지 노회의 치리에 복종하지 않았고, 7월 임시노회에서 최태용계 추종세력을 이단으로 규정하고, 최태용을 따르는 전도사들과 장로들을 ‘이단’과 ‘상회명령 불복’의 죄목으로 출교·면직·무기책별 등의 처분을 내렸다.⁶⁸ 1933년 7월 30일 일요일에 울산읍교회에서 최태용을 따르는 교역자들이 교인들의 예배를 막아 교역자와 교인이 다투는 사건이 있었다. 이에 노회는 울산읍 교회를 치리하기 위해 목사와 장로를 파송하고 제직자 회의를 요구했으나, 울산읍교회는 이에 응하지 않았다.⁶⁹ 울산 교회의 소란이 쉽게 정리되지 않자, 박형룡은 ‘신비적 속죄론(속)’에서 “신생”의 핵심이 되는 사상 중 그리스도와 신비한 연합을 ‘범신론’으로 정의하며 더욱 강하게 이단으로

64 「조선예수교장로회총회 제22회 회록」, 120쪽. 대한예수교장로회 총회 편, 『대한예수교장로회 총회록』 5(대한예수교장로회 교육부, 1980); 이만열, 앞의 논문(1998), 297쪽.

65 박형룡, 「신비적 속죄론」, 『신학지남』 72(1933. 11), 2-8쪽; 「신비적 속죄론」, 『신학지남』 73(1934. 1), 8-12쪽.

66 박형룡, 「게노시스기독교론」, 『신학지남』 71(1933.9) 18-32쪽.

67 소요한, 「한국 교회사에 나타난 초기 이단사상 연구」, 『한국 기독교신학논총』 94(2014), 205~207쪽.

68 이만열, 앞의 논문(1998), 297-301쪽.

69 『동아일보』 1933.08.03.

비판했다.

박형룡과 장로교회가 최태용의 사상을 이단이라고 비난하자, 최태용은 자신의 주장이 기존 기독교와 표현방식이 다른 부분이 있다고 변론했으나, 조선 교회의 시각에서 최태용 신학의 바탕은 이미 정통주의 신학과 완전히 어긋난 것이었기 때문에 최태용과 기성 교회의 공존은 절대 불가능한 일이었다.

경남노회 치리가 결정되지 않았던 1932년부터 최태용은 이미 기성 교회에서 무교회주의자, 이단로 인식되어, 집회를 열 공간을 구하기조차 어려운 상황이었다.⁷⁰ 1932년 12월에 군산에서 계획된 집회는 공간 대여가 취소되어 군산 소재 일본 교회의 예배당을 빌려서 겨우 개최할 수 있었다. 기성 교회와의 갈등은 최태용 개인의 괴로움에서 끝나지 않았다. 1929년 이래 최태용은 매년 연말에 『영과 진리』 독자들과 전북 금마에 모여 집회를 열었는데, 경남노회 치리 이후 최태용을 따르는 사람들에 대한 소속 교회의 핍박이 심해 소속 교회를 떠나는 사람이 많아졌기 때문이었다.⁷¹

1935년 최태용은 “무교회주의의 원리적인 것을 재현한 교회”⁷²를 설립하고자 결정했다. 그해 12월 서울 소격동에서 기독교조선복음교회가 창립되었다. 그는 복음 교회가 복음적이고 생명적 신앙, 학문적인 신학, 조선인 자신의 교회를 목표로 설립 되었음을 밝혔다.⁷³ 복음교회의 신앙고백문을 『영과 진리』에 실어 그동안 최태용에 대한 이단 혐의를 해명함과 동시에 복음교회도 기성 교회와 다르지 않은 보편적인 기독교 원리를 기반으로 하고 있다는 사실을 공표했다.

70 『최태용전집』 3, 250쪽.

71 『최태용전집』 4, 250쪽.

72 『최태용전집』 4, 262쪽.

73 『최태용전집』 4, 293쪽.

4. 맺음말

한국 개신교는 서양 선교사들의 선교 활동을 통해 정착되었다. 1884년 선교사 입국 이래 조선 교회는 선교사의 영향 아래 성장해 장로회와 감리회 중심의 교파 교회로 성장했으며, 선교사들이 전해준 정통주의 신학을 바탕으로 복음주의적이고 경건주의적인 신앙이 정착되었다. 일제강점기 일부 조선 기독교인들은 선교사들이 ‘조선’에 대한 이해가 부족한 상황에서 서구식 기독교를 조선에 정착시켰으며, 그 결과 조선 교회도 조선인을 위한 교회가 되지 못했다고 비판하고, 또 선교사가 조선 교회의 운영과 교권을 주도하는 상황에 대해 문제를 제기했다.

일제강점기 조선 교회는 이단 시비와 치리를 차별과 배제의 제도적 장치로 활용했다. 1910년 최중진(崔重珍)의 자유교회 사건을 비롯해 선교사 교권 독점과 자유주의 신학의 성서 해석에는 이단시비가 따라붙었다. 1920년대까지는 정직이나 면직, 제명 등을 통해 교회 공동체에서 격리시켰다.

조선 교회에서 본격적으로 이단 치리가 발생한 것은 신비주의적 종교체험과 무교회주의, 자유주의 신학으로 인해 발생했다. 이단 시비는 주로 장로교회에서 벌어졌으며, 장로교 신조 제1조, 즉 신구약 성경은 하나님의 말씀이요 정확무오한 유일의 법칙이라는 조항과 사적 계시의 진위에 근거해서 이단이 가려졌다. 대개 선교사가 전해준 신앙과 신학을 한국 교회의 정통으로 인식했으며 정통에서 벗어난 이들은 ‘이단’으로 치리했다. 조선 교회는 이단 치리를 통해 비정통적인 것을 경계하고 변증함으로써 정통을 고수하고자 했다. 즉, 기성교회는 소수의 비판적 견해를 ‘이단적’인 것으로 치부하고 활동을 제약했으며, 종래에는 이들을 ‘이단’으로 치리하고 조선 교회에서 배제함으로써 기존의 교회 체제를 유지·강화했다.

참고문헌

자료

- 『대한매일신보』, 『동아일보』, 『조선일보』, 『기독신보』, 『감리회보』, 『신학지남』
- 『전북노회 회의록』, 『경북노회록 I』
- 객안련, 『朝鮮 예수敎長老會憲法』, 조선야소교서회, 1938.
- 조선총독부 편, 『朝鮮の群衆』, 1926.

저서

- 김교신 저·노평구 엮음, 『김교신전집』 1-7, 부키, 2001.
- 김남식, 『日帝下 韓國教會 小宗派運動 研究』, 새솔출판사, 1987.
- 김수진, 『호남선교 100년과 그 사역자들』, 고려글방, 1992.
- 김용주, 『자유주의 신학이란 무엇인가?』, 좋은 씨앗, 2018.
- 김장호, 『조선 기독교회소사』, 조선 기독교회 전도부, 1941.
- 도히 아키오 저·김수진 역, 『일본기독교사』, 기독교문사, 2012.
- 박성겸 편저, 『황해노회 100회사』, 황해노회100회사편찬위원회, 1971.
- 박형룡, 『박형룡 박사 저작전집』, 한국기독교교육연구원, 1983.
- 안유림, 『일본제국의 법과 조선 기독교』, 경인문화사, 2018.
- 이용도 저·변종호 편, 『이용도목사전집』 1-9, 초석출판사, 1986.
- 최태용 저·기독교대한복음교회 신학위원회 편, 『최태용전집』1-6, 꿈꾸는 터, 2009.
- 한국기독교역사연구소 편, 『내한선교사총람 1884-1984』, 한국기독교역사연구소, 1994.
- _____, 『조선예수교장로회사기』 上, 한국기독교역사연구소, 2005.
- _____, 『조선예수교장로회사기』 下, 한국기독교역사연구소, 2002.
- 한국기독교역사학회 편, 『한국 기독교의 역사』 II, 한국기독교역사연구소, 2017.

논문

- 김명준, 「이단의 역사와 영향: 역사신학적 관점을 중심으로」, 협성대학교 석사학위논문, 2012.
- 김홍수, 「한국 기독교 이단의 역사적 고찰」, 『대학과 선교』 12, 2007.
- 소요한, 「한국 교회사에 나타난 초기 이단사상 연구」, 『한국 기독교신학논총』 94, 2014.
- 송길섭, 「한국교회에 있어서의 정통과 이단」, 『신학사상』 33, 1981.
- 이만열, 「주기철 목사의 신앙」, 『한국기독교와 역사』 9, 1998.
- 이진규, 「일제하 기독교 종파의 형성과 유형」, 『한국종교』 37, 2014.
- 장석만, 「한국 기독교와 이단 생산의 사회」, 『오늘의 동양사상』 9, 2003.

- 정태식, 「1920년대 기독교 민족자치사상 형성과정에 대한 사회학적 일고찰 : 대구 3.1만세운동과 교회 자치선언사건을 중심으로」, 『인문과학』 16, 2002.

「일제강점기 조선 교회의 이단시비와 공동체 관리」에 관한 토론문

이 희 을 | 경북대학교

본 발표문은 차별 및 관리라는 소재를 통해 일제강점기 조선교회의 조직 및 공동체 활동을 규명하고자 했다. 본 토론자는 일제강점기 조선교회 및 기독교 교리와 관련한 지식이 부족하다. 그러나 본 발표문을 보며 당시 조선교회의 활동 성격과 주요 활동 목표, 이에 반발한 움직임에 관한 내용을 수월하게 파악할 수 있었다. 일제강점기 당시 조선교회 내 갈등의 요점을 수월하고 정연하게 파악할 수 있었다는 점에서 이 발표문은 일정한 강점과 잠재력을 가지고 있다고 생각한다.

한편 본 토론자는 예전부터 차별 및 관리라는 소재에 관심을 가지고 있었다. 그런 차원에서, 일제강점기 당시 조선교회 내의 갈등을 차별 및 관리라는 측면에서 규명하려는 본 발표문은 흥미와 기대를 불러일으켰다. 따라서 본 토론자는 발표문에 드러난 일제강점기 조선교회 내 조직 및 공동체 활동의 전모와 차별 및 관리의 상관관계에 주목해 토론문을 작성했다.

본 토론자는 조선교회 내 갈등 속 ‘차별’의 여부에 관해 질문하고자 한다. 본 발표문은 정통주의 혹은 근본주의 교리를 내세우는 조선예수교장로회(이하 장로회) 본부 및 노회와 조선 실정 파악 우선, 자유주의 신학, 신비주의, 무교회주의를 내세우는 다양한 교인 사이의 갈등을 정리하고, 이를 차별과 관리의 한 방식으로 규명하고자 했다. 여러 비판 및 새로운 입장 제기를 일관된 정통주의로 대응하는 장로회의

모습은 분명 ‘관리’의 한 모습이다. 그러나 장로회의 대응을 차별로 규정하려면 보다 엄밀한 추가 연구가 필요하다고 생각한다. 분명 기독교는 하나님이라는 유일신의 존재를 기초로 성립된 종교이나 그 존재와 영향에 관한 이론과 해석에 있어서는 수많은 종류가 있다. 본 토론자의 생각에 차별이라는 명제가 성립하려면 다양한 사람들이 같은 이론과 해석 안에 동등하게 존재함에도 그 외 다른 이유로 권리, 책임, 의무 및 대우가 불합리하게 차이가 나야한다. 그런데 본 발표문에 따르면 장로회와 이를 비판하거나 새로운 입장을 제기한 다양한 목회자는 같은 이론과 해석 안에 들어가 있지 않아 보인다. 비록 최중진과 최태용은 처음에 장로회의 일원으로 경력을 시작했으나 후에 정통주의적 입장에 반대하고 새로운 해석과 이론을 장로회에 접목시키려고 했기 때문이다. 그렇다면 이들은 단순히 장로회 속의 의견 차이 발생이 아닌 정통주의 장로회 대 새로운 교세 사이의 갈등으로 보아야 하며, 따라서 장로회의 구성원 차별로 보기에 어렵다. 여기에 관한 발표자의 의견이 궁금하다.

더불어 1910년대 일부 장로회 구성원이 제기했던 선교사 및 장로회의 조선 상황 무지에 관한 상세한 내용이 궁금하다. 물론 1910년대 당시는 한일병탄 이후 조선총독부가 한반도 내 사회의 주도권을 장악한 시기로, 한인은 정치적 권리가 극도로 제한되고 빈곤한 경제력 속에서 생활을 영위해야만 했다. 그 상황 속에서 개항 이후부터 일정한 소통창구이자 계몽 및 교육의 장으로 기능했던 교회의 역사적 배경도 존재했다. 그러나 기본적으로 교회는 종교 전파와 신앙생활 지속의 역할을 우선하는 기관으로, 조선 내 교회의 활동향방도 교회계파의 신념에 기초한 활동대장에 따라 정해질 수 있다. 신앙에 투신한 교인들도 대체로 이를 이해하는 경향이 강할 것이다. 그럼에도 1910년대 장로회 내에서 선교사와 장로회 본회가 조선 상황에 무지하다는 비판이 나왔다는 점은 여러 가지 가능성을 시사한다. 예를 들어 교회활동을 정치운동의 방편으로 생각한 사람들이 많았을 수도 있고, 투철한 신앙생활을 유지하기 원하는 한인 교인층이 당시 선교사의 집단신앙생활에 충실하지

않은 점(인종차별 혹은 지나치게 불합리한 신앙생활 외적 요구)을 비판할 수 있다.
이에 관한 내용을 좀 더 상세히 밝힌다면 장시 장로회의 상황과 장로회의 조직
구성원 차별 여부를 판단할 때 도움이 되리라 생각한다.

이상의 내용들로 토론문을 구성했으며, 부족하나마 이 토론문을 통해 향후 본
발표문의 강점 부각 및 보완에 일조할 수 있기를 바란다.