

2. 공납(貢納)

궁궐과 관청의 수요를 충당하기 위해 지방의 토산물을 바치는 것을 공납이라 한다. 공납물에는 각종 수공업품, 광산물, 해산물, 내륙어물, 모피, 곡류, 과일, 약재, 목재류 등이 있었다. 공납물의 배정은 토산물을 원칙으로 하였으므로 조선시대 순천지역의 공납물을 알기 위해서는 어떤 물종이 산출되었는지를 우선 살펴야 한다. 토산물은 토지·호구와 함께 지방군현의 중요한 경제적 토대가 되었다. 따라서 공납제를 살피는 것 외에 순천지역의 경제력을 추론하기 위해서도 토산물의 내역을 알아야 할 것이다.

그러면 조선 초기 순천지역에는 어떤 특산물이 산출되었을까. 15세기의 자료인 『체종실록』 지리지와 『통국여지승람』에는 각종 토산물이 기록되어 있다. 그 중 『통국여지승람』의 토산조에 기록된 순천지역의 토산물을 정리하면 다음과 같다.

『통국여지승람』: 조기, 송어, 농어, 오징어, 문어, 병어, 낙지, 진복, 은어, 굴, 대하, 홍합, 자하, 게, 해삼, 미역, 김, 모시, 자기, 유자, 대나무, 죽전, 치자, 매실, 생강, 표고, 송이버섯, 차. 이상 28종류.

조선 초기 순천지역에서는 해산물류, 과일류, 약재류, 임산물류 등으로 28종류가 산출되었고, 이외에도 많은 물종들이 산출되었을 것이다. 왜냐하면 『통국여지승람』은 주요 산물만을 기록하고 있기 때문이다. 아무튼 구체적인 수량은 알 수 없지만 대응인 영광이 19종류, 나주가 20종류, 영암이 24종류인 점에 비추어 보더라도 상당히 많은 종류의 토산물이 생산되었음을 추측할 수 있다. “물산의 풍부함이 남쪽 고을에서 제일”이라는 남수문의 지적이 결코 과장이 아님을 알 수 있다.

조선 중기·후기에는 전기보다 훨씬 더 많은 종류의 물종들이 산출되었다. 『증평지』의 토산·화목·약재조에 170여 종, 『순천부읍지』의 물산조에 120여 종이 등재되어 있다. 『신증승평지』에 기록된 토산물은 허상만(許祥萬)의 『순천지역 농업발달의 사적 고찰』(『탐도문화연구』 1, 1985, 181쪽)에 정리되어 있으므로 여기에서 또다시 언급하지 않겠다.

한편 『체종실록』 지리지 토공조에는 조선 초기 순천지역에 다음과 같은 물건들이 공납물로 배정되었다.

『체종실록』 지리지: 범가죽, 너구리가죽, 여우가죽, 담비가죽, 족제비털, 옷칠, 감, 굴, 석류, 배, 매실, 미역, 꿀, 밀랍, 대추, 지초, 죽순, 상어, 진복, 홍합, 홍대하, 차, 표고버섯, 면화, 검은 대, 대껍질 방식, 염 매, 녹용, 천문동, 맥문동, 난향, 오징어뼈, 심황, 수포석, 백복령, 인삼. 이상 36종류

조선 초기 순천지역에서는 농산물, 임산물, 수산물, 광산물, 가죽, 수공업제품 등 36종류의 공납물을 중앙에 상납하였다. 원래 공납물은 토산물의 직납을 원칙으로 하였으나 국초부터 비토산물이 다수 분정되고 있었다. 『통국여지승람』의 토산물과 『체종실록』 지리지의 공납물을 비교해보면, 순천에서도 그러한 현상을 짐작할 수 있는데, 인삼 등이 그 증거가 될 것이다. 이 같은 실정은 갈수록 더하였다.

토산물은 각 지역민들이 직접 마련하고 운반하여 서울의 각 기관이나 궁전에 납입하였다. 비토산물인 경우에는 곡물이나 포목으로 공납물가를 거두어 대신 납입하거나 다른 지역에서 구매하여 상납하였고, 방납배에게 대가를 지불하여 공납물을 납부하게 하였다. 본래 공납물

은 무거운 부담이었으며, 공납물의 납입 과정에서 많은 폐단이 발생하여 그 부담이 더욱 가중되었다. 공납물을 불시에 마련하여 원거리를 운반하게 되거나 관리들의 농간과 점퇴(點退: 퇴짜) 등이 큰 문제였다. 특히 권세가나 각사의 하급관리들과 결탁한 중간 방납배들이 공물을 납부하고 농민들에게 높은 대가를 받아내는 방납제도가 가장 심각한 폐해로 지목되었다.

그래서 지방군현은 공납제의 모순을 해소하기 위하여 사대동(私大同)이라는 제도를 실시하였다. 사대동은 율곡 이이(1536~1584)가 『동호문답』에서 언급한 황해도 해주의 공물수미법(貢物收米法)이 선구적인 것으로 여겨지고 있는데, 16세기 중반에는 해주 외에 이미 송화·백천·재령 등지에서도 실시되기 시작하여 점차 전국에 확대되었다. 그리하여 사대동은, 17세기에 각 도의 대동법과 상정법이 정식 시행될 때까지 실시되어 대동법의 전국적인 단행을 재촉하였다.

사대동은 읍사례로 시행되었기 때문에 공물수미(해주), 대동제역(백천) 등 여러 이름으로 불렸고 그 운영 또한 군현의 실정에 따라 다양하였다. 대체로 기존의 공물가 징수의 관행과 중앙관청의 양해를 바탕으로 지방관청에서 일부 공납물을 현물과 인력 대신 전결의 곡물이나 포목으로 거두어 무납·대미납(방납)·고립하는 것을 사대동이라 한다.

순천에서도 이러한 사대동을 실시한 바 있었다. 전라도에서 대동법이 1658년과 1662년에 해읍과 산읍에 각각 실시되었으므로 순천에서는 1658년에 대동법이 시행되었던 것이다. 그런데 전라 해읍에서 대동법이 실시되기 이전, 순천부사 이수광이 1618년에 편찬한 『충평지』의 요역 두미청(斗米廳)조에 다음과 같은 기사가 있다.

진상, 공물, 인부(人夫), 쇠마가(刷馬價) 등을 쌀과 포목으로 계산하여 토지 1부당 포목 1필과 쌀 반 섬을 수시 거두어 지출하는데 매월 회계하여 책으로 만들고 도장을 찍어 보관한다.

즉, 두미청에서 진상물과 각사공물을 현물 대신 쌀과 포목으로 거두어 납부하였고, 공납물의 운반을 노동력의 무상징발 대신 고용하여 수행하였다는 것이다. 위 기사를 통해 언제 실시하였는지는 알 수 없지만, 1618년 현재 순천지역에서는 공물을 전결(田結)에서 미포(米布)로 거두고 두미청이라는 운영기구를 두어 사대동을 시행하고 있었음을 알려주고 있다.

사대동이 실시되었을 당시 순천지역의 진상과 공물의 현황이 『충평지』 진상조와 공물조에 실려 있는데, 이를 정리하면 다음과 같다.

『중평지』의 순천지역 진상·공물 현황

종 류	진상품	
삭 선 진 상	1월	김 2첩, 조곽(早藿) 12근, 분곽(粉藿) 4근, 표고 14냥, 장인복(長引鰯) 13 주지(注之), 대상(大箱) 1
	2월	김 5첩, 조곽 5근, 분곽 4근, 생복(生鰯) 40개, 대상 1
	3월	김 5첩, 조곽 2근, 분곽 14근, 표고 12냥, 장인복 3주지, 대상 1, 백포(白布) 9자 7치
	4월	건원복(乾圓鰯) 3첩, 장인복 23주지, 생은어 식염 5말 1되, 감곽(甘藿) 189근, 대상 1
	5월	분곽 5근, 건원복 1첩, 장인복 3주지, 대상 1
	6월	분곽 14근, 건원복 2첩, 장인복 3주지, 생은어 식염 3말 6되, 생은어 171 마리, 인수궁 은어 식염 5말 1되, 대상 1
	7월	분곽 4근, 생은어 47마리
	8월	표고 6냥, 염은어 2되
	9월	표고 4냥, 장인복 23주지, 석류 58개
	10월	건원복 1첩, 유자 45개, 은어 식염 5되, 생복 118개, 대상 1
	11월	분곽 4근, 건원복 4첩, 장인복 11주지, 유자 36개, 대상 1
	12월	김 7첩, 조곽 2근, 분곽 2근, 건원복 1첩, 장인복 3주지, 은어 식염 1말 4되, 대상 1, 중상(中箱) 1
정조(正朝)진상	전복 3첩, 생복 90개, 유자 28개, 석류 70개, 분곽 25근, 주유지(注油紙) 9장	
단오(端午)진상	죽순, 은어 식염 3말, 백첩선(白貼扇) 8병(柄 : 매 1병 값 미 1석), 칠선(漆扇) 28병, 별선(別扇) 19병	
동지(冬至)진상	생복 60개, 전복 3첩, 인복 17주지, 유자 25개, 석류 53개, 분곽 16근, 흰 모시 7자, 대상 1, 주유지 9장	
탄일(誕日)진상	장인복 15주지, 전복 3첩, 해삼 2말, 김 7첩, 분곽 20근, 표고 3근 8냥, 감태 10주지, 흰 모시 15자, 마장(馬糞) 4장	
감사도계(監司到界)진상	전복 2첩, 홍합 4말 5되, 해삼 4말 5되, 분곽 9근, 표고 7근, 작설차 1근 5진, 천지차 2근, 생강 3말 5되, 조소(條所) 1거리(巨里), 초석(草席) 1립, 대맥미(大麥米) 1되 3홉, 소맥미(小麥米) 1되 3홉, 상자 1, 신도미(新稻米) 1되 3홉, 천아(天鵝) 5마리, 납육(臘肉) 산노루 1마리, 산뿔 7마리, 대상 1, 중상 1	

기 관	공 물
내심시 (內瞻寺)	참기름 10말, 쌀 1섬
풍저창 (豐儲倉)	차초주지(次草注紙) 13권
제용감 (濟用監)	흰 모시 2필, 호랑이가죽, 표범가죽
광흥창 (廣興倉)	정포(正布) 114필(전세미로 바꾸어 상납)
의영고 (義盈庫)	조곽 20근(매 2근 무명 1필), 분곽 30근(매 6근 무명 1필), 김 30첩(매 3첩 무명 2필)
장원서 (掌苑署)	석류 40개(매 3개 무명 1필), 유자 130개(매 2개 무명 1필), 과원결실(果園結實)
장흥고 (長興庫)	9장부유둔(張付油菴) 1번, 6장부유둔 4번, 4장부유둔 2번, 저주지(楮注紙) 14권, 공상지(供上紙) 7권(이상 종이를 제조하여 상납), 진헌유둔(進獻油菴) 1번(값 무명 50필)
군기서 (軍器寺)	향각궁(鄉角弓) 2장(값 무명 8필), 적마전(狄麻箭) 2부(값 무명 8필), 편전 2부(값 무명 6필), 창(槍) 1병(값 무명 8필), 환도(環刀) 1병(값 무명 12필), 철갑(鐵甲) 1령(領 : 값 무명 70필), 철정(鐵鼎) 1항(項 : 값 무명 20필), 대쟁(大鐙) 1(값 무명 20필), 중쟁(中鐙) 1(값 무명 15필), 소쟁(小鐙) 1(값 무명 10필), 쟁퇴(鐙槌) 3(값 무명 반 필), 북 1(값 무명 10필), 쟁털 100개(값 무명 2필), 잡털 50개(값 무명 1필), 향우각(鄉牛角) 3대(對 : 값 무명 3필), 근(筋) 1근(값 무명 2필), 소약선지(小藥線紙) 15권(값 무명 15필), 중폭지(中幅紙) 1권(값 무명 18필)
선공감 (繕工監)	소을정(召乙釘) 50개(매 1개 무명 1필), 꽃정(串釘) 8개(매 3개 무명 1필), 삼갑소(三甲所) 3간의(良衣 : 값 무명 4필 반), 조소 3간의(값 무명 3필), 숙마(熟麻) 2근(값 무명 1필), 정철(正鐵) 186근(매 4근 무명 1필)
사복시 (司僕寺)	마의(馬衣) 6령(매 1령 무명 6필), 삼갑소(三甲所) 16간의(매 1간의 무명 2필), 철다갈(鐵多曷) 28부(매 2부 무명 1필)
혜민서 (惠民署)	천문동 1근 8냥(값 무명 5필), 맥문동 2근(값 무명 10필), 흰 나팔꽃씨 2근(값 무명 4필), 반하(半夏) 3근(값 무명 6필), 숙지황(熟地黃) 2근(값 무명 12필), 석류 근피 1근(값 무명 4필), 고삼(苦參) 3근(값 무명 3필)
사재감 (司宰監)	소포(小脯) 2첩(값 무명 30필), 원전복 6첩(매 1첩 무명 7필), 마른 홍합 3섬(값 무명 30필), 마른 조기 60마리(값 무명 80필)
봉상시 (奉常寺)	중포(中脯) 1첩(값 무명 20필)

기 관	공 물
전생서 (典牲署)	산돼지 1마리(값 무명 10필)
교서관 (校書館)	책지(冊紙) 40첩, 시정기지(時政記紙) 8첩, 의지(衣紙) 15첩(이상 본색 상납)
사삼시 (司贍寺)	휴지(休紙) 11근 10냥(값 무명 7필)
상의원 (尙衣院)	명주실 15냥 1전(값 무명 6필), 어교(魚膠) 3근 14냥 4전(값 무명 8필), 정근(正筋) 1근 1냥 6전(값 무명 4필), 매실(梅實), 양털
예조(禮曹)	상품도련지(上品搗鍊紙) 3권, 중품도련지 1권, 중지(中紙) 7권, 광장지(廣狀紙) 6권
관상감 (觀象監)	계목지(啓目紙) 2권, 일과지(日課紙) 12권
공조(工曹)	옷나무
조지서 (造紙署)	닥나무
감영(監營)	도련지 1권, 주지(注紙) 3권, 계목지 2권 10장, 장지(壯紙) 5권, 백지(白紙) 44권, 황모(黃毛) 2조(條), 백필(白筆) 25병, 과하주물(過夏注物) 6장, 안룽(鞍籠) 1부(部), 입모(笠帽) 1사(事), 유대지(油大紙) 1장, 별선(別扇) 26병
병영(兵營)	도련지 6장, 주지 10장, 장지 1권, 백지 3권, 백필 4병, 전죽, 꿩털
좌수영 (左水營)	도련지 10장, 주지 1권, 장지 3권, 백지 9권, 황필 6병, 백필 14병, 진묵(眞墨) 3정(丁), 전죽, 꿩털
통영(統營)	전죽, 꿩털

이상을 살펴본 바, 순천지역에서는 삭선진상, 정조진상, 단오진상, 동지진상, 탄일진상, 도계진상 등의 명목으로 각종 진상물을 상납하였다. 그리고 각사공물로 내삼시, 풍저창, 제용감, 광흥창, 의영고, 장원서, 장흥고, 군기시, 선공감, 사복시, 혜민서, 사재감, 봉상시, 전생서, 교서관, 사삼시, 상의원, 예조, 관상감, 공조, 조지서의 21기관에 각종 물건을 보냈다. 그뿐만 아니라 감영, 병영, 수영, 통영 등지에도 물종을 납부하였다. 전기보다 공납물의 수와 양이 훨씬 더 늘어난 것 같다.

이들 물종들을 현물로 납부하기도 하였지만 일부는 앞서 언급한 사대동에 따라 미곡과 포목으로 대신 납부하거나 구매하여 납부하였다. 이는 일부 각사공물의 값이 무명으로 기록되고, 사대동세를 미와 포목으로 거두었음을 통하여 짐작할 수 있다. 가령 혜민서에 납부할 천문동 1근 8냥 값은 무명 5필, 맥문동 2근 값은 무명 10필, 흰 나팔꽃씨 2근 값은 무명 4필, 반하 3근 값은 무명 6필, 숙지황 2근 값은 무명 12필, 석류 근피 1근 값은 무명 4필, 고삼 3근 값은 무명 3필이었다.

공납제는 대동법의 시행으로 대대적인 개편을 보게 되었다. 공납제의 모순을 개혁하기 위해 일체의 민역을 대동미로 대체하는 것이 대동법이였다. 그러나 대동법은 원칙대로 시행되지 않았다. 상당한 종류와 수량의 물종이 대동법에서 제외되어 여전히 다시 배정되고 있었다. 그 내역은 1729년 편찬의 『친증승평지』 진상조와 공물조 그리고 1792년 편찬의 『순천부읍

지』 진공조와 상납조를 보면 상세히 알 수 있다.

그 중 진상물을 『순천부읍지』의 진공조에서 정리하면 다음과 같다.

종 류	진상품	
삭 선 진 상	1월	전복 5곳 5개, 분괘 4근, 마른 송어 4마리, 김 8첩 20장
	2월	생복 80개, 김 5첩 20장, 조괘 4근 12냥, 마른 송어 3마리
	3월	전복 5곳 5개, 조괘 4근 12냥, 표고 7냥 2전
	4월	전복 6곳 5개, 송어 알 5부
	5월	전복 9곳 5개
	6월	전복 6곳 5개, 장인복 4주지, 마른 송어 3마리
	7월	마른 송어 3마리
	8월	전복 9곳 5개, 표고 7냥, 은어 6속 7마리
	9월	호도 2되, 석류 30개, 마른 송어 3마리
	10월	전복 9곳 5개, 분괘 4근, 석류 20개, 유자 80개
	11월	전복 9곳 5개, 산평 1마리, 유자 80개, 석류 40개
	12월	전복 1첩, 분괘 4근 10냥, 산평 1마리, 김 6첩, 석류 22개
정조진상	전복 1첩 6곳 5개, 산평 1마리, 석류 22개	
단오진상	마른 송어 4마리, 해삼 2말 2되, 송어 알 4부, 칠첩선 5병, 백첩선 17병, 칠유별선 55병, 백유별선 88병, 조소 1거리, 초석 1립	
동지진상	전복 1첩 9곳 5개, 다사하 94조, 산평 2마리, 분괘 6근 1냥, 유자 65개, 석류 20개	
탄 일 진 상	혜경궁	전복 5곳, 장인복 1주지, 홍합 4되, 해삼 4승, 분괘 2근
	대 전	전복 6곳 5개, 해삼 1말 8되, 홍합 1말 8되, 분괘 8근 8냥, 장인복 4주지, 백자 2되 5홉
	영 조	유자 40개
	왕대비전	전복 5곳, 장인복 1주지, 홍합 5되, 해삼 5되, 분괘 2근

이러한 진상물은 대동법 이전에 비하여 결코 적은 것은 아니었다. 특히 다른 읍에 비하면 더욱 그러하였다. 이와 관련하여서는 『호남이정(湖南輿正)』(국립중앙도서관 청구번호 31-162)에 수록된 순천부사 이수덕(李壽德)의 “본읍의 매달 원진상(元進上) 외에 별진상(別進上) 물선(物膳)의 수가 실로 일도(一道)의 최다입니다.”라는 원정이 참고된다.

진상물 외에 경사(京司)와 영문(營門)에 상납하는 물종도 상당하였다. 그 실상은 자료의 부재로 자세히 알 수 없지만, “본부는 대물선읍(大物膳邑)으로 진상첨전(進上添錢) 및 경사와 영문의 연례 분정이 극히 많습니다.”라는 『순천부보민고신변절목(順天府補民庫新變節目)』(순천향교 소장) 기사를 통하여 짐작할 수 있다.

특히 순천의 관내에는 수영, 전영, 방답진, 고돌산진, 목장 등 수다한 영·진이 소재하였다. 이들 영진의 잡역분정은 매우 무거웠고, 그로 인한 민폐는 적지 않았다. 율촌면의 밤에 대한 전라좌수사의 징봉이 과다하여 민폐가 되므로 1687년에 부사 이봉징(李鳳徵)이 면민들을 거느리고 밤나무를 베어버린 『항남악부』의 일화는 그러한 사정을 알려주고 있다. 1727년(형조실록), 영조 3년 2월 경신조에 순천 유학 김우하(金遇河)가 순천과 여수의 분읍을 상소하

였는데 그 이유는 바로 좌수사의 과도한 징렴에 있다. 이러한 폐단 때문이었는지 정유년에 순천부사는 영·진·목의 역을 영·진·목 주민에게 담당하게 하고, 순천부의 역은 순천부 주민에게 담당하게 하였다. 그러한 내용이 현재 순천향교에 소장되어 있는 순천부가봉진상절목 (順天府加封進上節目)에 들어 있다.

대동법 이후에 다시 배정된 각종 진상물과 상납물은 원칙적으로 대동 유치미로 마련하여 납부하도록 하였다. 그러나 유치미가 원가에 훨씬 못 미치는 소액으로 지급되고 그것마저 갈수록 감소되었기 때문에 지방군현에서는 부족한 상납비뿐만 아니라 관용비를 조달하기 위하여 각종 명목의 잡역세를 징수하였다. 순천지역도 예외는 아니었고, 그러한 상납비와 관용비를 마련하고 지출하는 기관으로 각종 잡역기구를 설립하여 운영하였다. 그 중 대표적인 기구가 민고이며, 현재 순천향교에 민고절목이 소장되어 있어 그 실상을 자세히 알 수 있다. 민고의 세입내역을 보면, 초기에는 가호에서 조 3말과 토지에서 돈 1냥을 징수한 1,000냥 정도를 세입으로 하였다. 균역법의 시행으로 재정이 약화된 이후인 1756년에는 호조 3말과 결 전 1냥을 징수한 3,000냥 정도를 세입으로 하였다. 1790년에는 결렴·장세·민고전세·사조모·회감으로 돈 1,166냥, 쌀 51석, 조 28석, 콩 15말을 세입으로 하였다. 또 1794년에는 돈 2,312냥, 조 55석을 세입으로 하였고, 19세기 말기에는 식리 4,163냥, 장세 32냥, 민고전답 11석 12두락세를 세입으로 하였다.

이처럼 순천 민고의 세입은 계속 증가하였고, 세입의 증가는 식리와 민고전의 강화로 이루어졌다. 민고의 세출내역을 보면, 1790년에 진상비, 경사납비, 영문납비, 칙사 구청비에 자금을 사용하였다. 또 행차비, 전관채, 공문서 작성·발송비, 제사비, 시장비, 부의비, 영송비, 향교 지원비, 군정비, 민고 운영비 등에 자금을 사용하였다.