5. 관용(官用)

이상에서 주로 중앙으로 상납되는 재정실태를 알아보았다. 그러면 이제 순천의 관아에서 운영하는 재정을 살펴보겠다. 지방관아에서는 수령의 봉록과 일용비, 행정·군사비, 사신 접대비, 군기와 관사의 수리비 등을 충당하기 위하여 많은 경비와 관물이 필요하였다. 여기에서는 수입원과 그 변화를 하나씩 살펴보도록 하겠다.

조선시대 지방재정의 수입원으로는 관둔전(官屯田)이 있었다. 관둔전은 황무지를 개간하여 조성한 관청 소유지이며, 해당 관부에서 향리와 관노비의 노동력으로 직접 경작하여 그 소출을 전부 관용비로 충당하였다. 『경국대전』을 보면, 부와 대도호부와 목에 20결, 도호부와 군에 16결, 현에 12결이 각각 지급되었으므로 순천에는 16결의 관둔전이 있었던 것이다. 1결당 평균 소출이 조 20~30섬이었으므로 순천의 관둔세 수입은 320~480섬 정도였던 것이다. 그러나 조선 중기에 이르면 이러한 원칙들은 무너지게 되었다. 전제의 문란과 궁장토의 확장에 따른 권세가들의 점탈로 관둔전의 결수가 줄어들었고, 관속들의 피역과 고립 노동의 전개로 관둔전의 경영이 소작제(병작반수제)로 바뀌었다. 관둔전의 일부는 입역자에 대한 대가로도 지급되어 관둔전의 소출도 전보다 줄어들 수밖에 없었다. 순천지역도 그러하였을 것이나 자료의 미비로 자세한 사정은 알 수 없다. 다만 『승평지』의 관전조와 요역조를 보면, 소안면과 장평면의 6곳에 관둔전이 있었고, 매년 봄 둔전 8결에 벼 100여 석을 뿌려 가을에 쌀이나 콩이나 잡곡으로 거둔다는 것만을 알 수 있다. 앞에서 언급한 양안을 검토한다면 조선 후기 순천지역의 관둔전의 규모와 경작실태를 짐작할 수는 있을 것이다.

또 아록전(衙祿田)과 공수전(公須田)이 있어 지방관청의 경비로 충당되었다. 아록전은 수령의 녹봉을 조달하기 위하여 설정한 것으로 대읍에는 50결, 소읍에는 40결씩 각각 지급되었다. 공수전은 사객 지대비와 공공경비를 조달하기 위하여 설정한 것으로 지급결수는 군현에 15결을 원칙으로 하되 대로를 낀 군현에는 10결을, 중로에는 5결을 각각 더 지급하였다. 이들 아록전과 공수전은 관전이 아니라 민전 수조지이며, 국가에 내야 할 민결의 조세를 지방관아에서 대신 수취하여 공공경비로 사용한 것이었다. 대동법 이후에는 면부출세지로 전세만 면제되고 대동세는 국가에 바치게 되었다. 그리하여 조선 후기에 지방재정 수입으로 들어온 아록전세와 공수전세는 전세인 결당 4말에 불과하였다. 따라서 순천에는 아록전 50결과 공수전 15~20결이 상정되었고, 거기서 나오는 소출은 쌀 280말(18섬) 정도에 불과하였던 것이다.

또 조선시대 지방관청의 수입은 토지와 가호를 단위로 하여 거두는 현물이 있었다. 이를 향공(鄕貢)이라고 하였다. 가령 소목(燒木)은 1부당 1거씩, 탄(炭)은 1부당 반 석씩, 거(炬)는 1부당 반 병씩, 생초는 1부당 100속씩, 고초는 1부당 1속씩 거두었고, 전선 보수시 잡물은 매년 수에 따라 민결에서 정하였다.(『승평지』, 요역조)

현물은 토지와 가호 외에 관전을 두어 직접 재배하여 확보하기도 하였는데, 『승평지』 관전조에는 칠전·감초전·저전·완초전·죽전·전죽전·율전 등이 있었다고 기재되어 있다. 이들 관전은 초기에는 부역노동에 의해 경영되었다. 후기에는 주로 관속의 부역노동과 읍민의 고용노동으로 관리되었다. 거기에서 거두어지는 물종은 관용뿐만 아니라 공납물로도 활용되었다. 그리고 관내에는 사기방전, 우을모방전, 금질포방전, 동천방전, 서천방전, 황전천방전, 공진포방전 등의 어살이 있었는데, 이들 어살에서도 관용 해물과 천어를 바치었다.(『승평지』, 어전조)

현물을 직접 거두는 이러한 민역의 수취방법은 대동법의 시행으로 크게 개편되었다. 대동법은 일체의 민역을 대동미로 교체한다는 것이었다. 대동미는 1결당 쌀 12말씩이었다. 그 중 일부는 상납미라 하여 중앙으로 올려졌고, 일부는 유치미라 하여 군현에 두어 각종 읍용비에 쓰도록 하였다.

『전라도 대동사목』을 보면, 전라도 유치미의 용도는 진상비, 관수비, 유청지지비, 사객 지공비, 감사 지공비, 제사비, 월과군량, 군기비, 전선개조·보수비, 춘추습조시 호궤비, 쇄마비, 조선호송대장·제도수토시대장료미, 제주세공마·분양우마견군역·고실가였다. 『신증승평지』에 따르면, 대동미 6,482섬 중 관수, 유청지지가, 사객 지공가, 수영 수미, 방물가, 전영진 수미로 822섬을 유치미로 순천부에 획급하였다. 이후 『여지도서』에서는 대동 저치미로 이보다 많은 1,211섬을 사용하였다. 그러나 『순천부읍지』에 따르면 이보다 훨씬 적은 516섬을 대동 저치미로 획급하였다.

그러나 대동미 외에 기타 가징을 금한다는 원칙에도 불구하고 대동법 이후 각종 현물과 노역이 여전히 징수되었다. 그러한 현물과 노역을 순천지역에서는 점차 곡물과 화폐의 잡역세로 전환했다. 『신증승평지』를 보면, 현물로 징수하던 꿩·닭·땔나무·풀 대신에 1부당 나락 5섬을 징수하여 시장에서 구매하였다. 관용 과실을 민간에서 징렴하였는데, 민폐가 되었기 때문에 1696년부터 1698년까지 순천부사를 역임한 박두세(朴斗世)는 과실의 현물 징렴을 폐지하고 대신 과실가로 1부당 조 1섬을 징수하고 도무청(都務廳)을 설립하여 과실을 구매하도록 하였다.

또 어물은 관내 포구의 어민들이 납부해왔는데 포구민들은 어물 대신 방전조라는 곡식을 납부하였고 관청에서는 방전조로 필요한 어물을 구매하였다. 방전조가 어느 정도인지는 알 수 없지만 1794년의 『부역실총(賦役實總)』에는 생물가로 쌀 147섬이 기록되어 있다. 또 순천은 따뜻한 지역으로 얼음이 잘 만들어지지 않을 뿐만 아니라 얼음을 원거리 수송하는 것이 민폐가 되었다. 그래서 부사 박두세는 1697년에 주민의 요청에 따라 얼음 대신 가호당 조 3말을 납부하도록 하였다.

물종뿐만 아니라 요역도 잡역세로 전환되었다. 부사 박두세는 관사 수리를 위해 수리청(修理廳)을 신설하여 호렴으로 수리조를 거두고, 수리조로 수리군을 고립하여 관사를 수리하였다. 또 읍민들이 스스로 자금을 갹출하여 고마창(雇馬倉)을 설립하고 자금과 말 25필을 마련하여 말과 말 사육비를 마부에게 지급하고 마부에게 각종 쇄마역을 담당하도록 하였다.

이 같이 잡역을 잡역세로 전환한 것은 잡역 수취의 편의를 위해서였다. 관은 이러한 전환을 통해 불시·수시 징렴될 경우의 번거로움을 막고, 물종과 인력을 즉시 확보할 수 있었다. 민의 처지에서는 수시·불시 부담의 고충, 원거리 수송과 점퇴의 폐단, 면리간의 불균형, 관속들의 농간을 막기 위해 잡역을 잡역세로 전환하였던 것이다. 잡역을 화폐 및 곡물로 전환할 수 있었던 것은 광범위한 동전의 주조와 유통, 그리고 수취체제의 새로운 현상인 공납과 군역의 포곡전납화 경향으로 가능하였던 것이다. 또한 잡역을 잡역세로 전환함에 따라 소요 물종과 인력을 구매하고 고용하였는데, 이는 상품경제와 장시의 발달, 급가 고립제가 전개되고 있었기 때문에 가능하였다.

잡역의 잡역세 전환과 함께 지방재정을 충당하기 위해서도 각종 명목의 잡역세는 거두어졌다. 세출은 계속 늘어나는데 지방 유치미의 계속적인 감소, 관둔전 등 기존재원의 침탈, 균역법 이후 사모속의 감필 등으로 지방재정은 악화되었다. 그 결과 18세기 순천지역의 재정은 결렴과 호렴에 크게 의존하게 되었다. 호렴액은 알 수 없지만, 『순천부읍지』를 보면 전결 6,629결에서 결당 쌀 3말을 거둬, 총 1,325결을 꿩·닭·땔나무·석탄·풀의 구입비와 주인

역가・관용잡비로 사용하였다.
그러나 순천지역의 지방재정체계는 여느 군현처럼 점차 식리 위주로 바뀌게 되었다. 그것을 19세기 말에 작성된 『순천군각장중기』를 통하여 알 수 있다. 그에 따르면, 호장・호방・형방・서청・지소・공고・수리청・민고 등 순천지역의 거의 모든 기구에서 25종류의 식리전을 운영하였다. 식리 본전은 수령의 별비, 어사의 사징, 주민의 징렴, 모금, 사찰의 납부, 대동조와 동포전의 여분 등으로 마련되었으나 모두 관의 주선으로 모금된 것이었다. 이러한 본전은 주로 면이나 동리 또는 사계(동계)에 분급되었고, 시장의 상인에게도 분급되었다. 이율은 연리 50% 가 대종을 이루었고, 이자는 관속의 급료, 읍성과 관사의 수리비, 관물의 구입·수리비, 관청기구의 운영비, 면리의 잡역비, 마부의 고립비, 승호의 자송비, 진영의 석탄가 등에 쓰여졌다.
이외에 조선 후기에는 복호결(復戶結), 화전세(火田稅), 제역전(除役田), 계방촌(契防村), 청전답(廳田畓), 장세(場稅), 사모속(私募屬) 등도 지방관청의 수입이 되었다. 복호결은 향리・관노・역졸 등에게 복무의 대가로 지급된 것으로, 전기에는 그 토지에서 내야 하는 각종 요역을 면제해주었다. 후기에는 요역을 면해주는 대신 1결당 대동미 12말을 공제해주었는데 국가에 내야 할 대동미를 입역자들이 취식하도록 하였던 것이다. 화전은 산간 오지인들이 개간한 토지로 『순천부읍지』에 따르면 6결이 있었으나 '수기수진(隨起隨陳)'되었기 때문에 결수는 해에 따라 일정하지 않았다. 그러므로 화전세 또한 고정적으로 들어오는 것은 아니었다. 제역전은 민전의 수세를 지방관청에서 몰래 면제해주고 대신 관용비로 충당하는 것이다.
1868년에 작성되어 현재 순천향교에 소장되어 있는 『지소절목』을 보면, 지소(紙所)에서 제역전으로 전답 10부를 소유하고 있었다. 지소는 종이를 제조하는 관영수공업소로서 읍내 북쪽 50리에 위치한 용대암에 있었다. 일반적으로 조선 후기에는 관영수공업소가 폐지되거나 민영화했다고 하나 순천의 지소는 관영수공업소로 19세기 말기까지 존재하였다. 지소의 운영을 기록한 자료인 『지소절목』 외에 『지소교폐절목』(1882)이라는 자료가 역시 순천향교에 소장되어 있는데 이 방면 연구에 긴요하다. 이러한 자료는 현재 다른 지방에서는 발견되지 않고 있다.
계방촌은 환곡・군역・잡역 등 일정한 역을 면해주고 관에 곡식이나 금전을 내는 촌락이다. 『목민심서』를 보면, 계방에는 전 촌락이 면역되는 이계와 일부 가호만이 면역되는 호계가 있었다. 1900년에 작성된 『순천민막리안(順天民瘼厘案)』(순천향교 소장)에 따르면 "읍 각 청의 계방명색을 모두 혁파할 것"이라 하여 상당수의 계방촌이 순천 관내에 존재하였던 것 같다.
청전답은 관청의 각 기구에서 전답을 매입하거나 황무지를 개간하여 청고(廳庫)의 경비로 활용하였던 토지이며, 순천에서는 작청에서 20두락(『순천리청완문』, 서울대 규장각 소장, 청구번호 12516), 민고에서 12두락(『순천군각장중기』), 호방에서 20두락(『호방보총』, 서울대 규장각 소장, 청구번호 12511)을 각각 소유하고 있었다.
장세는 장시에서 거두는 일종의 상업세로 『부역실총』에 따르면 273냥의 장세전을 거두었고, 민고에서는 6곳의 장시에서 한 해에 100냥을 거두었다.(『순천부민고신변절목』) 당시 순천지역의 장시는 『승평지』(1618)에 3곳, 『신증승평지』(1729)에 9곳, 『동국문헌비고』(1770)에 13곳, 『민고절목』(1790)에 12곳, 『순천부읍지』(1792)에 10곳이 나타나고 있다.
사모속은 군정을 지방관아에서 사적으로 모입하여 군정가를 거두는 것이다. 『순천부읍지』를 보면, 군기보・진상보・지물보 등으로 300명의 사모속을 두었고, 이들에게 거둔 보가는 512

냥이나 되었다.(早역실총』)