

1. 조운(漕運)체제와 순천

전근대사회의 교통·운수체제는 육로교통의 미비로, 해로 또는 수로교통이 주된 운송수단이였다. 그래서 중앙정부가 조세로 수납하는 미곡이나 포백 등도 육로보다는 주로 조운(漕運)을 통해 중앙으로 운송되었다. 조운은 해로교통을 통해서 이루어지는 것으로, 강의 수로(水路)를 이용하는 경우는 참운(站運)이라고 불렀다. 조운선을 통한 대량의 조세곡 운송과 조창(漕倉) 포구의 발달은 한편으로, 조선시대 상품유통의 중심지를 형성하였다. 따라서 전국적 해로교통망은 조운체제를 비롯하여, 세곡을 운송하는 교통운수망의 근간이 되었던 것이어서 우선 이 문제부터 검토해볼 필요가 있다.

고려시대 조운체제를 이어받아 조선도 국초부터 연해 각처에 조창을 설치했다. 이 같은 조선의 조창설치와 조운운영에 관한 관선조운체계(官船漕運體系)는 『경국대전(經國大典)』의 반포를 계기로 매듭지어졌다. 『경국대전』에 따르면 강 수로의 포구에 5개 조창을, 해안 각지에 4개 조창을 설치해서 전국의 조세를 조운하게 하였다.¹⁾

다음 표에서 보듯이 순천은 수세한 세곡을 나주에 보내고, 나주의 영산창에서 중앙에 납부하였다. 영산창을 비롯하여 전라도의 경우 조운선이 서울의 경창으로 떠나는 것이 3월 15일 전이고, 4월 10일 내로 수납하게 되어 있었다. 각 지방에서는 기한 내로 경창에 완납하기 위해 세곡을 집결시키는 연해 포구에 조운선을 대기해놓고, 각 도의 교통사정을 고려해서 설치된 조창에다 수납했다. 각 조창에는 도차원(都差員)·차사원(差使員)이 있어, 그들이 세곡검열을 한 후에야 포장·적재했고, 수납된 세곡을 조운선에 실을 때도 해운사(海運使)가 동승하고, 서울에 도착하면 호조의 관리들이 점검하였다.²⁾

그러나 조선 초기 『경국대전』체제의 관선(官船)조운체제는 이미 조선 전기부터 폐단이 제기되면서, 선상(船商)들의 사선(私船)을 이용한 임운(賃運)체제로 바뀌어갔다. 관선을 사용할 때는 조운선을 운행하는 조군(漕軍)에게 드는 비용이 너무 많아, 운송비가 운송량의 1/3을 차지했던 것이다.³⁾ 그밖에도 각종 폐단이 많아 민간의 배를 이용하고, 그 대가를 지불하는 임운체제가 관선을 이용한 수송보다 효율적이었다. 순천의 경우에도 관선조운체제가 무너지는 과정에서, 민간의 배를 이용한 세곡의 운송이 이루어졌다. 특히 17세기 대동법 시행 이후 순천의 대동미는 임운으로 중앙에 수송되었다. 따라서 이 시기에 이미 서울 경창의 대선들이 순천지역을 왕래하고 있었다.

1) 『경국대전』, 戶典 漕轉條.

2) 김창수, 「交通과 運輸」, 『韓國史』10.

3) 『曠中실록』, 숙종 7년 5월 壬申條.

각 조창의 수세구역⁴⁾

조창 이름	지역	수세구역	부속 조운선
공세곶창 (貢稅串倉, 아산)	충청도	아산(牙山) 서산(瑞山) 한산(韓山) 연산(連山) 임천(林川) 정산(定山) 공주(公州) 홍주(洪州) 신창(新昌) 결성(結城) 보령(保寧) 전의(全義) 청양(靑陽) 이산(尼山) 대흥(大興) 석성(石城) 해미(海美) 태안(泰安) 천안(天安) 비인(庇仁) 은진(恩津) 목천(木川) 면천(沔川) 연기(燕岐) 덕산(德山) 서천(舒川) 직산(織山) 홍산(鴻山) 부여(扶餘) 남포(藍浦) 예산(禮山) 당진(唐津) 평택(平澤) 온양(溫陽) 청주(淸州) 문의(文義) 회덕(懷德) 진잠진(鎭岑鎭) 옥천(沃川) 회인(懷仁)	60척
덕성창 (德城倉, 용안)	전라도	용안(龍安) 전주(全州) 임실(壬實) 남원(南原) 임피(臨陂) 김제(金堤) 운봉(雲峰) 익산(益山) 만경(萬頃) 여산(礪山) 금산(錦山) 진산(珍山) 태인(泰仁) 옥구(沃溝) 진안(鎭安) 고산(高山) 무주(茂朱) 함열(咸悅)	63척
법성창 (法聖倉)	전 남	영광(靈光) 흥덕(興德) 옥과(玉果) 부안(扶安) 함평(咸平) 진원(珍原) 담양(潭陽) 무장(茂長) 장성(長城) 정읍(井邑) 곡성(谷城) 창평(昌平) 고부(古阜) 순창(淳昌) 고창(高敞)	39척
영산창 (榮山倉, 나주)	전라도	나주(羅州) 순천(順天) 강진(康津) 광산(光山) 진도(珍島) 낙안(樂安) 화순(和順) 남평(南平) 동복(同福) 흥양(興陽) 무안(務安) 능성(陵城) 영암(靈巖) 보성(寶城) 장흥(長興) 해남(海南)	53척

조선 후기 세곡운송업을 담당한 상인은 주로 경강상인이었다. 물론 각 지방의 선박, 곧 지도선(地土船)도 일부 운송하고 있었지만 많은 양을 실을 수 없었고, 세곡을 운송할 만한 큰 배는 대개 경강상인들이 소유하고 있어, 경강상인들의 세곡운송활동이 많았다. 하지만 경강상인의 배 역시 풍파나 해로의 험지에서는 여전히 위험해, 서울에서 멀리 떨어진 지역에 대해서는 경강상인들도 수송을 꺼렸다. 더구나 순천은 서울까지의 운송기일이 오래 걸리고, 중간에 해로의 험지가 많아 파선될 가능성이 커서, 경강상인들이 기피하는 지역 중 하나였다. 원래 순천의 세곡 1만여 석은 임운운반이 일반화된 뒤부터 경강대선들이 중앙에 상납했는데, 1771년(영조 47)에는 단 한 척의 배도 내려오지 않았다. 순천관아에서는 할 수 없이 이웃 선박을 몇 척 구해 원래 실어야 될 양보다 훨씬 많은 조세곡을 실어 발선(發船) 기일까지 늦춰서 상납했지만, 풍파를 만나 중간에 파선되고 말았다.⁵⁾ 이 같은 일이 자주 일어나자, 순천을 비롯한 전라좌도지역의 세곡이 제대로 상납될 수 있도록 순천의 제민창(濟民倉)을 개조해서 이웃 군현의 조세를 모두 받아 상납하게 하자고, 전라어사 이양수가 요청하기도 했다.⁶⁾

4) 최완기, 『朝鮮前期 漕運試考』, 『白山學報』20, 1976; 『韓國대전』; 『통국여지승람』.

5) 『備邊司謄錄』, 영조 47년 6월 14일·7월 26일조.

6) 『히변사등록』, 영조 47년 6월 14일조.

그러나 이 논의는 실행되지 못하고, 여전히 경강상인들이 주도한 입운을 통해 세곡운송이 이루어졌다.

경강상인이 세곡운송을 기피하는 경우는 특히 풍작이 들 때였다. 풍작의 경우 흉작 때보다 운임이 상대적으로 싸서, 세곡운송보다는 지역간의 가격차이를 이용해 곡물을 수송하는 것이 오히려 이윤이 더 남았다.⁷⁾ 경강상인들은 세곡운송과 함께 지역간 가격차를 이용한 무곡(貿穀)행위를 하고 있었던 것이다. 순천의 미곡 역시 이미 조선 중기부터 경강상인 등의 미곡상인을 통해 다른 지방에 운송되기도 했다. 그러므로 미곡을 비롯한 순천의 상품은 이미 전국적 해로교통망에 포섭되어 유통되고 있었던 것이다.

조선시대의 조운체제는, 조세로 노동생산물의 일부를 상납받아 중앙으로 운송하는 정부의 해상운송체제였다. 물론 조운체제는 조세의 운송체제이지 상품유통 과정을 그대로 보여주는 것은 아니다. 그러나 경강상인이 조운망을 이용해 미곡을 상품화하고 있었던 사실에서 볼 수 있듯이, 조운체제는 조선시대 상품유통의 중심이 되는 유통망을 형성하고 있었다. 또한 사회적 생산력이 발전할수록 이 유통망을 통해 각 지역의 상품이 활발하게 다른 지역으로 이송되고 있었던 것이다. 실제로 조선 후기에 상품유통이 발전하는 과정에서, 조운체제에서 확립한 유통망은 해로를 이용한 상품유통 경로의 근간이 되었다.

7) 『히변사등록』, 영조 12년 3월 22일조.