

조선시대 전라도지역 고을의 재정지표 검토 지리지자료를 중심으로

김백철*

목 차

- | | |
|---------------|------------|
| 1. 머리말 | 4. 맺음말 |
| 2. 도정(道政)의 규모 | 참고문헌 |
| 3. 각읍(各邑)의 변동 | <Abstract> |

국문초록

전라도는 조선시대 삼남지역 중 하나로서 불리면서 물자가 풍족한 지역으로 알려졌다. 관련하여 각종 사료에서 재정지표의 도출을 시도해보았다. 여기에서는 지리지자료를 중심으로, 연대기, 고지도, 법전류, 관부자료, 문집 등을 두루 비교해보았다. 자료작성방식의 한계로 누락되거나 자료가 실전되어 추계치를 사용한 경우가 적지 않으나 대략 추세를 가늠하는 데는 유효할 것이다.

공식기록에 따르면, 15-18세기 호구는 최소 2만 4천에서 최대 32만으로, 인구는 최소 9만 4천에서 최대 122만으로 모두 약 13배 증가하였고, 전결은 원장부 기준 약 28만결에서 약 34만결로 약 1.2배 증가하였다. 이는 토지가 한정되어있어 최대 개간지의 면적은 극적으로 넓어지기 어렵기 때문이다. 8도 중 인구는 4위에서 3위로, 전결은 3위에서 1위로 바뀌었다.

고을의 위상도 변화하였다. 먼저 조정에서 공식적으로 부여는 읍격은 19세기초까지 단지 26%의 변동만 보였으나 경제적 지표를 대변하는 읍세는 19세기말까지 66%가 변화했는데 상승지속이 56%이고 상승후 일부감소 8%였다. 이는 인구·전

* 계명대학교 인문국제학대학 사학과 부교수, E-mail: sugaine@kmu.ac.kr

결의 확장과 고을 지위변동이 무관하지 않음을 보여준다. 특히 대한제국기에는 경제적 성장을 군의 등급에 보다 직접 반영하였다.

전라도는 광활한 평야를 지니고 있어서 농업이 일찍부터 발달하여 18세기이후 전국 최다 전결을 보유하고 있다. 첫째 군역의 경우, 남자인구 대비 군역부담이 절반 미만인 고을이 62%에 달하고 넘는 고을조차 8%에 지나지 않았다. 둘째 전세의 경우, 4-6두 사이에서 부과되었는데 초과한 경우는 8%였고, 이러한 고을조차 소출액 대비 전세부담 비율은 0.9-2.1%에 불과했다. 셋째 대동의 경우, 12두를 준수하는 고을은 44%이고 약간초과 14%, 과다 12%이다. 그럼에도 소출량 대비 대동비율을 살펴보면 과다한 고을일지라도 2.5-3.3%에 불과하므로 많다고 보기는 어렵다. 넷째 환곡의 경우, 소출액 대비 비율은 1/10미만 44%, 1/3미만 26%로 상당히 안정적이다. 따라서 생산력증가로 인해서 민의 부담이 경감되었다고 판단된다.

이러한 농업생산력은 수전농업의 증가로 뒷받침되었다. 수전비중이 한전보다 높은 고을은 15세기 33%에서 18세기 95%로 높아졌다. 수전확대에 발맞추어 제언도 증설되었는데, 수전·제언의 확대는 장시의 폭발적 증가와 비례하는 모습을 보였다. 생산력의 증가는 다양한 과세가 부과되더라도 실제 부담률을 현저하게 낮추는 효과를 가져왔다. 여기에는 수전농법의 발달로 인한 농업·상업이 연동되어 발달하였기 때문이다.

주제어 : 전라도, 재정지표, 지리지, 읍격(邑格), 읍세(邑勢)

1. 머리말

조선시대 도단위 연구는 그동안 간헐적으로 이루어져왔다.¹⁾ 그중 도의 규모나 각읍(各邑)의 재정지표를 검토하는 연구도 등장하고 있다.²⁾ 전라도의 경우,

- 1) 【평안도】 오수창, 2002, 『조선후기 평안도 사회발전 연구』, 일조각; 하명준, 2016, 『조선의 근대전환과 평안도 연구』, 경인문화사; 김선주(김범 역), 2020, 『조선의 변방과 반란, 1812 흥경래 난』, 푸른역사; 【함경도】 강석화, 2000, 『함경도와 북방영토의식』, 경세원; 고승희, 2003, 『조선후기 함경도 상업연구』, 국학자료원; 【전라도】 김덕진, 2018, 『전쟁과 전라도 지역사』, 선인; 김덕진, 2028-2020, 『전라도의 탄생』1-2, 선인; 【경상도】 이수건, 1995, 『영남학파의 형성과 전개』, 일조각; 김성우, 2012, 『조선시대 경상도의 권력중심 이동』, 태학사.
- 2) 권내현, 2004, 『조선후기 평안도 재정연구』, 지식산업사; 손병규, 2008, 『조선왕조 재정시스템의 재발견』, 역사비평사; 김백철, 2017, 『조선시대 함경도 지역사 시론: 규장각소장 지리지자료를 중심으로』 『규장각』51, 서울대 규장각한국학연구원, 1-62쪽; 문광균, 2019, 『조선후기 경상도 재정연구』, 민속원; 김백철, 2022, 『조선시대 경상도지역 고을의 형성과 변화: 지리지자료를 중심으로』 『대구경북연구』21-1, 대구경북연구원, 1-47

다방면에 걸쳐 군현제 연구가 진전되었으나³⁾ 아직 재정지표나 그 변화상을 추적한 경우는 희소한 편이다.⁴⁾ 전라도는 다양한 자료에서 재정자료가 산견되므로 이를 집대성한다면 재정규모를 살펴볼 수 있다. 특히 지리지는 다양한 층위의 자료가 수록되어있으므로 연대기, 고지도, 법전, 관부자료, 문집류 등과 비교한다면 재정지표를 추출하는데 용이할 것이다.

하지만 흩어져있는 사료가 잘 활용되지 못했던 이유는 누락이 많고 편찬시 통일성이 다소 떨어졌기 때문이다.⁵⁾ 이러한 한계에도 불구하고 현전하는 연관 자료의 기초조사를 통해 학계에 소개하는 일은 여전히 필요하다. 본고에서는 시론적으로 전라도 재정지표로 가공가능한 자료를 추출하여 수치화해보려고

쪽, 김백철, 2023, 「조선시대 충청도지역사 자료의 재검토: 지리지를 중심으로」, 『충청학과충청문화』34, 충남역사문화연구원, 101-152쪽; 엄기석, 2024, 「『부역실총』에 나타난 황해도 지방재정의 운영구조와 특징」, 『역사연구』51, 역사학연구소, 59-88쪽.

- 3) 정요근, 2011, 「여말선초 군현간 합병·통합과 신읍치의 입지경향」, 『역사와현실』80, 한국역사연구회, 152-206쪽; 박종진, 2011, 「고려시기 진도현의 위상과 변화」, 『도서문화』38, 목포대 도서문화연구소, 125-148쪽; 정요근, 2012, 「고려-조선전기 전라도 서남해상 島嶼지역의 郡縣편제와 그 변화」, 『도서문화』39, 목포대 도서문화연구소, 75-110쪽; 김아네스, 2012, 「신라에서 고려로 군현제구성과 운영체계의 변화: 전라도지역을 중심으로」, 『남도문화연구』22, 순천대 남도문화연구소, 22-59쪽; 김갑동, 2016, 「전라도의 탄생과 그 의의」, 『역사학연구』63, 호남사학회, 1-28쪽; 하태규, 2016, 「고려시대 전라도의 운영구조와 성격」, 『역사학연구』63, 호남사학회, 101-138쪽; 김은비, 2020, 「나주목의 구성과 기능」, 목포대 사학과 석사학위논문, 1-56쪽; 변동명, 2021, 「고려시기 전라도의 역사」, 『호남학』70, 전남대 호남학연구원, 47-67쪽; 임학성, 2022, 「조선전·후기 섬에 대한 인식 및 정책변화 양상: 전라도지역을 중심으로」, 『해양문화재』16, 국립해양문화재연구소, 143-172쪽; 김백철, 2024a, 「조선시대 전라도거점고을의 형성과정 검토: 지리지자료를 중심으로」, 『전북학연구』11, 전북학연구센터, 63-94쪽.
- 4) 한영국, 1961·1963a·1963b·1664, 「호남에 실시된 대동법(상·아·삼·사)」, 『역사학보』15·20·21·24, 역사학회, 상31-59쪽, 이29-80쪽, 삼67-99쪽, 사91-117쪽; 임지환, 1990, 「부역실총을 통해 본 조선후기 전라도지역의 재정」, 『전라문화논총』4, 전북대 전라문화연구소, 21-35쪽.
- 5) 『世宗實錄』「地理志」는 인구누락이 심하고, 『輿地圖書』(1765?)는 40읍만 수록되어있으며, 『軍國總目』(1794) 전라도의 경우 28읍·1진의 호구는 174,692호이고 남녀인구는 657,413구에 불과하다. 고궁박물관 소장 『邑誌』전라도는 25책(1793), 26-27책(1832), 28-32책(1793), 33책(1832), 34-35책(1793), 36책(1899) 등으로 각읍의 재정지표 편찬연대가 상이하고 서울대 규장각한국학연구원 소장 1871년 『湖南邑誌』<奎12175> 및 1895년 『(湖南)邑誌』<奎12181>, 한국학중앙연구원 장서각 소장 1899년 『湖南邑誌』<K2-4236> 등도 편찬연대와 양식이 혼재되어있다. 양보경, 1987, 「조선시대 읍지의 성격과 지리적 인식에 관한 연구」, 서울대 지리학과 박사논문, 114-116쪽; 김백철, 2016, 「고종대 읍지의 연대분류시론: 규장각 자료의 서지비교를 중심으로」, 『규장각』49, 서울대 규장각한국학연구원, 286-302쪽; 이재두, 2021, 「조선후기 관찬읍지 연구」, 경북대 사학과 박사논문, 161-168쪽[이재두, 2023, 「조선후기 읍지편찬의 계보」, 민속원]; 김보정, 2022, 「『경상도지리지』와 15세기 경상도지역의 인구동향」, 『한국민족문화』81, 부산대 한국민족문화연구소, 230-233쪽.

한다. 우선 도정(道政) 차원에서 조선전기-후기 인구추계와 전결규모의 변화를 파악해볼 것이다. 다음으로 각읍의 재정규모를 살펴보고자 한다. 여기에서는 지리지를 중심으로 법전과 부세자료를 비교함으로써 고을의 위상변화를 파악해보고, 실제 읍민의 부담정도, 그리고 농업발달의 면모까지 함께 짚어볼 것이다. 일련의 검토과정을 통해서 조선시대 전라도지역의 경제적 면모에 조금이나마 다가갈 수 있기를 기대한다.

2. 도정(道政)의 규모

1) 인구추계

전라도 전체의 규모를 파악하는 데는 다음 몇 가지가 요긴하다. 먼저 가장 이른 시기 자료는 15세기 『세종실록』 『지리지』이다. 여기에서 전라도는 호(戶)는 24,073, 구(口)는 94,248로 각기 표기했다. 이는 1위 경상도(42,227호, 173,759구), 2위 평안도(41,167호, 105,444구), 3위 충청도(24,170호, 100,790구)에 이어서 전국 4위 규모이다. 한성부 포함 전국 호수는 225,466호이므로 그중 전라도는 10%를 점하는 비율이다.⁶⁾

그런데 경기에서 “본조는 인구(人口)의 법은 호적에 기록함이 분명하지 못해서 겨우 열의 하나 둘이니 나라에서 매번 바로잡으려 했으나 인심을 잃는 것을 중히 여겨서 지금에 이르렀으므로 각도 각관의 인구수가 여기에 그쳤고 타도 역시 모두 그렇다”고 주를 달았으므로⁷⁾ 인구조사의 미비함을 기록해두었다. 다만 글자 그대로 10-20%를 추계에 적용하면 인구가 최소 5-10배까지 부풀려지는 문제가 생기므로 그대로 사용하기는 어렵다. 게다가 구(口)는 『경상도지리지』(1425)를 참고해보면 남자만을 지칭하므로, 만약 도별 기재양식의 차이에도 불구하고도 전라도 역시 이 원칙을 따랐다면 약 2배정도 인구가 늘어날 수 있다.⁸⁾

6) 『세종실록』 『지리지』에는 漢城府·城底十里의 戶數는 기재되어있으나 口數는 미상이다. 비교적 가까운 시기인 세종대 기사를 원용하면(『世宗實錄』卷40, 世宗 10年 閏4月 己丑(8日); 이수진, 2002, 『인구동향』 『(신편)한국사』25, 국사편찬위원회, 26쪽 재인용), 한성부 인구는 103,328구이므로 전국의 조사된 인구를 804,177구로 추정할 수 있다.

7) “本朝人口之法, 不明錄于籍者, 僅十之一二. 國家每欲正之, 重失民心, 因循至今, 故各道各官人口之數止此, 他道皆然.” 『世宗實錄』卷148, 地理志, 京畿, 註.

8) 『慶尙道地理志』(1425)<奎10007>(서울대 규장각한국학연구원 소장); 김보정, 2022, 앞의 논문, 230-233쪽; 김백철, 2024b, 『조선시대 중앙·지방 지리지의 특징비교: 항목의 설정과 변동을 중심으로』 『안동학』23, 한국국학진흥원, 189쪽 註19; 김백철, 2024c,

특히 양성지(梁誠之)는 『세종실록』 「지리지」(1452)와 가까운 세조연간 호구를 대략 70만호 4백만구로 언급했다.⁹⁾ 이는 세조연간 호패법 실시이후 정확한 호구를 파악하는 노력에서 시작되었는데,¹⁰⁾ 중종대 75-83만호 374만-416만구와 유사하다.¹¹⁾ 따라서 『세종실록』 「지리지」는 실제 호구의 약 26-29%만 기록된 것이다. 이를 통해 추계해보면 15세기 전라도는 호구 약 7만 5천-8만 4천호, 인구 약 32만-36만이며, 팔도 중 호구는 9%, 인구 8.5-8.6%를 점한다.

인구는 지속적으로 상승했으나 17세기 잠시 급감했다가 회복하여 18세기에 접어들어 상승후 안정되었다.¹²⁾ 18세기는 도단위의 규모를 확인가능한 다양한 자료가 남아있다. 『전율통보』(1786)에는 전라도 314,811호, 1,197,636구이고,¹³⁾ 『호구총수』(1789)에는 전라도 319,160호, 1,220,804구로 비슷하므로 대략 18세기 전라도는 호구 31만-32만호, 인구 119만-122만구이다. 이를 전국단위로 비교하면 1위 경상도(365,220호, 1,590,973구), 2위 평안도(300,944호, 1,296,044구)에 이어서 전라도는 3위를 차지하므로 15세기보다 순위가 한 단계 상승하였다. 당시 전국 호구 175만 인구 740만인데, 그중 전라도는 호구 18%, 인구 17%를 점한다. 이는 『세종실록』 「지리지」 기록 대비 호구는 약 13.2배, 인구는 12.9배로 폭증한 것이고, 앞서 15세기 추계치 대비 호구는 3.8-4배, 인구는 3.3-3.8배로 증가한 것이다. 정확한 인구추계는 어느 정도 한계가 있으나 급속한 인구의 증가만은 분명한 사실이다.

2) 전결규모

15세기 『세종실록』 「지리지」의 전라도에는 간전(墾田) 277,588결(結)이고, 그중 수전 약 111,035결(40%)이고 한전 약 166,552결(60%)이다. 세종대 공법(貢

「조선초기 대구도호부의 설치」 『한손에 들어오는 대구역사』, 대구광역시, 182쪽.

9) “臣竊觀我世祖朝, 八道戶七十萬, 口四百萬, 軍兵二十七萬, 助丁五十八萬, 合八十五萬, 餘丁軍戶之數, 不爲不多矣.” 梁誠之, 『訥齋集』卷4, 奏議, 兵事六條, 乙未(성종4) 6月24日; 이수건, 2002, 앞의 글, 28-29쪽 재인용.

10) 『世祖實錄』卷12, 世祖 4年 4月 辛酉(4日) · 壬戌(5日); 『世祖實錄』卷24, 世祖 7年 4月 癸酉(3日); 『世祖實錄』卷25, 世祖 7年 7月 壬戌(24日).

11) “是年計京外戶口, 戶七十五萬四千一百四十六, 人口三百七十四萬五千四百八十一.” 『中宗實錄』卷37, 中宗 14年 12月 己丑(29日); “是年戶八十三萬六千六百六十九, 民口四百十六萬二千二十一.” 『中宗實錄』卷101, 中宗 38年 12月 己亥(29日).

12) 이태진, 1998, 「인구의 감소」 『(신편)한국사』30, 국사편찬위원회, 358-378쪽.

13) “湖南, 戶三十萬四千一百二十四, 口男五十四萬二千三十八, 女五十九萬三千八百四十六. ○濟州三邑, 戶一萬六百八十七, 口男二萬六千八百十六, 女三萬四千九百三十六.” 『典律通補』, 別編, 民摠.

法) 개혁이 이루어진 배경에는 결당 생산량의 향상이 있었다(1결당 300두→400두).¹⁴⁾

18세기 『여지도서』에는 누락 읍수가 많을 뿐 아니라 감영이 빠져서 도 전체 현황 파악이 불가능하다.¹⁵⁾ 반면에 『전율통보』(1786)에는 팔도원장부 1,424,551결 중 호남은 338,889결(23%)이고 그중 실결 268,108결이고, 제주의 실전답 78결을 추가하면 전라도는 원장부 338,967결, 실결 268,108결이다.¹⁶⁾ 『탁지전부고(度支田賦考)』(1796) 원장부(元帳簿)는 갑오년(1774) 1,454,754결 중 전라도 339,731결(23%)이다.¹⁷⁾ 『만기요람(萬機要覽)』의 원장부 전답은 1,456,592결이고 그중 전라도는 340,103결(23%)이고 한전 157,394결(46%), 수전 182,709결(53%)이다.¹⁸⁾ 세 가지 자료가 모두 비슷한 규모를 나타낸다.

15세기 『세종실록』 「지리지」 대비 19세기 『만기요람』을 통해서 다른 도의 원장부를 비교해보면, 경기(20만→8만결), 충청도(23만→25만결), 경상도(30만→33만결), 황해도(10만→13만결), 강원도(6만→4만결), 평안도(30만→12만결), 함경도(13만→11만결) 등으로 나타난다. 충청·경상·황해·강원·함경도 등의 변화가 미미한 반면에, 경기(12만결 감소), 평안도(8만결 감소)의 변화폭이 매우 크다.¹⁹⁾ 원장부로는 전국 3위에서 1위로 상승했다.

다만 실제 세금을 거두는 면적을 대상으로 하면 조금 달라진다. 『탁지전부고』의 출세실결(出稅實結)은 경자년(1780) 기준 전(田: 旱田) 69,473결, 답(畓: 水田) 133,596결, 총 203,069결이다.²⁰⁾ 『만기요람』 전라도 시기(時起) 216,600결, 실결(實結) 204,760결이어서 비슷한 규모이다.²¹⁾ 따라서 15세기 대비 18세

14) 1결당 소출량은 과전법에서는 300두로 설정하였으나 세종 26년(1444) 최고 1200두·최하 400두이므로 賣法에는 400두를 기준으로 삼았다. 이준희, 1994, 「양반관료국가의 특성」 『(신편)한국사』 23, 국사편찬위원회, 41쪽; 이재룡, 1994, 「조세」 『(신편)한국사』 24, 국사편찬위원회, 448쪽.

15) 허원영, 2011, 「18세기 중엽 조선의 호구와 전결의 지역적 분포: 『여지도서』의 호구 및 전결 기록 분석」 『사람』 38, 수선사학회, 9쪽.

16) “湖南, 三十三萬八千八百八十九結 濟州不入. 內除雜頃, 田七萬七百八十一結, 畓十四萬一千三百九十六結. 濟州三邑, 實田五十九結, 畓十九結.” 『典律通補』, 別編, 田摠, 八道田畓元帳.

17) 『度支田賦考』 1, 田摠, 元帳付, 甲午.

18) 『萬機要覽』, 財用編 2, 田結, 八道·四都元帳付田畓, 湖南.

19) 상업비중이 높아지면서 도시화가 가속화되어 농업이 축소된 결과인 듯하다. 상업발달 및 도시화는 다음 참조. 고동환, 1998, 『조선 후기 서울상업발달사 연구』, 지식산업사; 이태진 외, 2000, 『서울상업사』, 태학사; 권내현, 2004, 앞의 책; 고동환, 2007, 『조선시대 서울도시사』, 태학사.

20) 『度支田賦考』 3, 田摠, 出稅實結, 庚子.

21) 다른 문서에서 時起·時耕·實摠·實結은 혼용되지만 『萬機要覽』만 시기와 실결을 구분

기에 확보한 전결은 약 6만결 늘어났으나 세금을 걷는 대상을 기준으로는 오히려 약 7만결 줄어들었고 수전비율도 40%에서 53%로 조금 상승했다. 이는 개간은 늘었으나 면세대상도 늘었기 때문이다. 늘어난 인구에도 불구하고 실결의 감소세를 감당가능했던 이유는 생산력 향상 덕분이었다(15세기 400두→18세기 600-800두).²²⁾

〈표 1〉 전라도 戶口·人口·田結 추이

구분	세종실록지리지(56읍/1454)	탁지전부고(1796)	호구총수(56읍/1789)	전률통보(道合/정조대)	만기요람(道合/1808)
戶口	24,073호	×	319,160호	314,811호	×
人口	94,248구	×	1,220,804구	1,197,636구	×
墾田[元帳簿]	277,588결	339,731결	×	338,967결	340,103결
時起[實結]	×	203,069결	×	268,108결	時起216,600결 實結204,760결

3. 각읍(各邑)의 변동

1) 고을의 위상

전라도 고을은 15세기초 56읍,²³⁾ 15세기말-16세기 57읍,²⁴⁾ 17-19세기초 56읍,²⁵⁾ 19세기말 59-60읍²⁶⁾ 등으로 변화하였다. 고을에는 규모나 군사적 중요

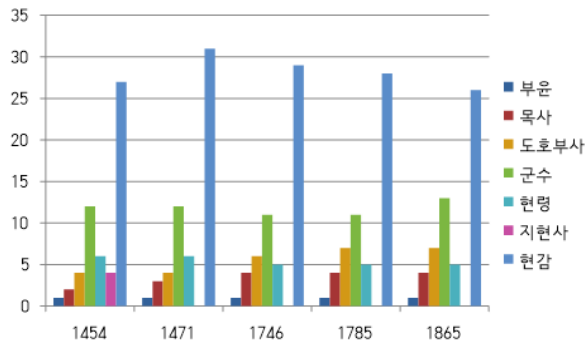
하여 기록했다.

- 22) 丁若鏞은 1결당 상년 800두, 하년 600두, 흉년 400두로 설명했으므로 평년 평균 700두 내외로 파악된다. 『牧民心書』「戶典六條」, ‘田政’, 稅法下.
- 23) 선행연구에서 『세종실록』「지리지」의 전라도가 54읍으로 되어있으나(김백철, 2024a, 앞의 논문, 69-70쪽), 대정·정의까지 포함하면 56읍이다.
- 24) 『세종실록』「지리지」(56읍)에는 해남현과 진도군을 통합하여 海珍郡을 설치하였는데, 『경국대전』(57읍)에는 해진군을 폐지하고 다시 두 읍을 복구하였다.
- 25) 진원현은 선조대까지 연대기에 등장하는데 폐지기록은 『속대전』(56읍)이전에는 찾기 어렵다. 『宣祖實錄』卷127, 宣祖 33年 7月 癸亥(22日); 『續大典』, 吏典, 外官職, 全羅道
- 26) 대한제국기 13道 新定五等郡에서 전라북도(26군)와 전라남도(33군)는 총59읍이 되었는데(『官報』第397號 建陽 元年(1896) 8月 6日 木曜; 『高宗實錄』卷34, 高宗 33年 8月 4日(陽曆); 김백철, 2016, 앞의 논문, 298-299쪽), 병신년(1896) 지도군·완도군·돌산군이 신설되었다(『邑誌』36冊, 全羅道, 智島邑誌·莞島邑誌·突山邑誌, 建置沿革). 고궁박물관 소장 1899년『읍지』에는 전라도 총 60읍으로 증가했는데(『邑誌』25-36冊, 全羅道), 여수군이 정유년(1897) 복설되어 추가되었다(『邑誌』36冊, 全羅道, 麗水邑誌, 建置沿革).

도에 비추어 목민관이 중앙에서 파견되었다. 법전의 읍격(邑格)은 부윤(종2품)에서 목사(정3품), 도호부사(종3품), 군수(종4품), 현령(종5품), 현감(종6품)까지 6단계로 구분하였다.²⁷⁾ 또한 대한제국기에는 13도(道) 신정오등군(新定五等郡)이 제정되어 군현을 5등급제로 구분하였다.

먼저 조선시대 큰 변동 없이 읍격이 유지된 경우이다. 곧 부윤 1읍(전주), 목사 2읍,²⁸⁾ 도호부사 3읍,²⁹⁾ 군수 11읍,³⁰⁾ 현령 5읍,³¹⁾ 현감 21읍³²⁾이다. 법전 자료의 하한은 고종대 『대전회통』이므로 56읍 기준을 적용하면 43읍(76%)이 본래의 읍격을 유지하였다.

다음으로, 변동이 확인되는 경우이다. 『세종실록』 『지리지』에는 군사적 요충지에 목민관이 첨절제사를 겸직할 경우 지현사(知縣事)로 구분했는데(무장·부안·옥수·홍양), 『경국대전』에는 거진(巨鎭)이 나주·장흥·남원·순천 등으로 옮겨가면서 현감으로 개편되었다(4읍). 또한 『경국대전』에서는 강상(綱常)사건으로 읍강(邑降)되었던 무진군이 다시 광주목으로 승격되었고 해진군은 해남과 진도로 되돌아갔다(3읍). 여산은 『경국대전』에서 군수로, 『속대전』에서 도호부사로 승격되었다(1읍). 『속대전』에서 진원은 폐지되었고 능주는 목사로, 무주·장성은 도호부사로 각기 승격되었다(4읍). 남원은 『속대전』에서 반역사건에 연루



〈그림 1〉 전라도 읍격의 변화

27) 단, 전라도는 대도호부사(정3품)가 임명되지 않아 제외하였다. 대도호부는 경상도 안동·창원대도호부, 강원도 강릉대호부, 함경도 영흥대도호부 등만 존재한다. 『大典會通』, 吏典, 外官職.

28) 나주, 제주이다.

29) 담양, 순천, 장흥이다.

30) 고부, 금산, 김제, 낙안, 보성, 순창, 영광, 영암, 익산, 진도, 진산이다.

31) 금구, 만경, 용담, 임피, 창평이다.

32) 강진, 고창, 곡성, 광양, 구례, 남평, 동복, 무안, 무장, 부안, 옥과, 옥구, 용안, 운봉, 임실, 장수, 정읍, 진안, 태인, 함열, 함평, 해남, 화순, 홍덕, 홍양이다.

되어 읍강이 이루어졌다가 『대전통편』에서 회복되었다(1읍). 『대전회통』에서 대정·정의는 군수로 승격되었다(2읍). 총 15읍(26%)에서 승강(陞降)이 이루어졌으므로 전통적 왕정체제에서 읍격의 변동은 크지 않은 편이다.

반면에 대한제국기에는 지도·완도·돌산군이 먼저 설치되었고 곧이어 여수군도 증설되었다(4읍). 이 과정에서 급격한 변화가 관측되는 고을도 적지 않았다. 1등군은 종2품-종4품, 2등군은 종3품-종6품, 3등군은 정3품-종6품, 4등군은 종4품-종6품이 대상이었으므로 종래 읍격으로는 설명하기 어렵다(표 2). 조선시대와 대한제국기 읍격은 곧바로 환산하여 비교하기는 어려우나³³⁾ 강진·태인·함평·해남·홍양은 종6품에서 2등군으로, 영광·영암은 종4품에서 1등군으로 변화하였으므로 변동폭이 상당히 큰 승격이다. 이러한 변화의 원인을 살피기 위해서는 고을의 정치적 위상뿐 아니라 경제적 지표도 함께 살펴볼 필요가 있다.

〈표 2〉 조선시대 전라도 읍격 변화

구분	15세기 세종실록	15세기 경국대전	18세기 숙대전	18세기 대전통편	19세기 대전회통	품계	18세기 여지도서	대한제국 5等郡
1강진	(현감)	현감	현감	현감	현감	종6품	文	2등군
2고부	(지군사)	군수	군수	군수	군수	종4품	× (여영청파 총검직)	2등군
3고산	(현감)	현감	현감	현감	현감	종6품	蔭	4등군
4고창	(현감)	현감	현감	현감	현감	종6품	文武	4등군
5곡성	(현감)	현감	현감	현감	현감	종6품	蔭	4등군
6광양	현감	현감	현감	현감	현감	종6품	文武	4등군
7광주 [茂珍]	(지군사)	목사	목사	목사	목사	정3품	文南蔭	1등군
8구례	현감	현감	현감	현감	현감	종6품	武	4등군
9金溝	(현)령	현령	현령	현령	현령	종5품	(蔭)	3등군
10錦山	(지군사)	군수	군수	군수	군수	종4품	×	3등군
11金堤	지군사	군수	군수	군수	군수	종4품	×	2등군
12나주 [錦城]	(목사)	목사	목사	목사	목사	정3품	文蔭	1등군
13낙안	지군사	군수	군수	군수	군수	종4품	文武	3등군
14남원 [一新]	(도호부)사	도호부사	현감	도호부사	도호부사	종3품 (종4품)	(文蔭)	1등군

33) 선행연구에서는 경상도의 조선시대와 대한제국기 읍격에 대해 비교를 시도했으나 추세정도만 확인가능하다. 김백철, 2021, 앞의 논문, 33-35쪽.

구분	15세기 세종실록	15세기 경국대전	18세기 숙대전	18세기 대전통편	19세기 대전회통	품계	18세기 여지도서	대한제국, 5等郡
15남평	(현)감	현감	현감	현감	현감	종4품	文蔭	3등군
16능주 [綾城]	(현)령	현령	목사	목사	목사	종5품 →정3품	文蔭	3등군
17담양	(도호부)사	도호부사	도호부사	도호부사	도호부사	종3품	(蔭)	2등군
18대정	(현)감	현감	현감	현감	군수	종6품 →종4품	(文武)	5등군
19동북	(현)감	현감	현감	현감	현감	종4품	文蔭 (→蔭)	4등군
20만경	(현)령	현령	현령	현령	현령	종5품	×	4등군
21무안	(현)감	현감	현감	현감	현감	종4품	文	3등군
22무장	(지현)사	현감	현감	현감	현감	종4품	文武	2등군
23무주	(현)감	현감	도호부사	도호부사	도호부사	종3품	文蔭	3등군
24보성	(지군)사	군수	군수	군수	군수	종4품	武	2등군
25부안	지현사	현감	현감	현감	현감	종6품	文	3등군
26순창	지군사	군수	군수	군수	군수	종4품	蔭	3등군
27순천	(도호부)사	도호부사	도호부사	도호부사	도호부사	종3품	文	1등군
28여산	(현)감	군수	도호부사	도호부사	도호부사	종3품	[武] 겸영장	3등군
29영광	(지군)사	군수	군수	군수	군수	종4품	文	1등군
30영암	(지군)사	군수	군수	군수	군수	종4품	文武	1등군
31옥과	(현)감	현감	현감	현감	현감	종6품	(蔭)	4등군
32옥구	지현사	현감	현감	현감	현감	종6품	文蔭	4등군
33용담	(현)령	현령	현령	현령	현령	종5품	蔭	4등군
34용안 [龍山]	(현)감	현감	현감	현감	현감	종6품	蔭	4등군
35운봉	(현)감	현감	현감	현감	현감	종6품	武 (정3품.겸 영장)	4등군
36익산	(지군)사	군수	군수	군수	군수	종4품	×	3등군
37임실	현감	현감	현감	현감	현감	종6품	蔭	3등군
38임피	(현)령	현령	현령	현령	현령	종5품	×	3등군
39장성	(현)감	현감	도호부사	도호부사	도호부사	종3품	文蔭	3등군
40장수	현감	현감	현감	현감	현감	종6품	蔭	4등군
41장흥	(도호부)사	도호부사	도호부사	도호부사	도호부사	종3품	文武	2등군
42전주	부윤	부윤	부윤	부윤	부윤	종2품	(文)	1등군
43정읍	(현)감	현감	현감	현감	현감	종6품	×	4등군

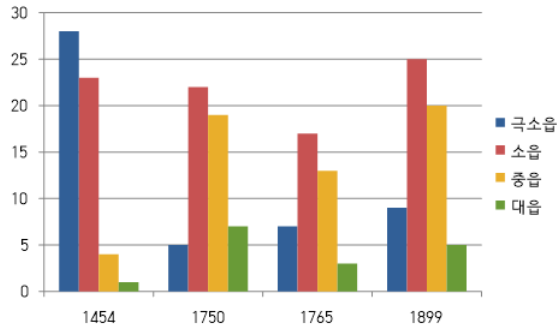
구분	15세기 세종실록	15세기 경국대전	18세기 숙대전	18세기 대전통편	19세기 대전회통	품계	18세기 여지도서	대한제국, 5等郡
44정의	현감	현감	현감	현감	군수	종6품 →종4품	(文武)	5등군
45제주	(목사)	목사	목사	목사	목사	정3품	(文武)	1등군
46진도	×	군수	군수	군수	군수	종4품	武	3등군
47진산	지군사	군수	군수	군수	군수	종4품	(蔭)	4등군
48진안	(현감)	현감	현감	현감	현감	종6품	蔭	3등군
49창평	(현)령	현령	현령	현령	현령	종5품	文蔭	4등군
50태인	(현감)	현감	현감	현감	현감	종6품	蔭	2등군
51함열	현감	현감	현감	현감	현감	종6품	蔭	3등군
52함평	(현감)	현감	현감	현감	현감	종6품	文武	2등군
53해남	×	현감	현감	현감	현감	종6품	文武	2등군
54화순	(현감)	현감	현감	현감	현감	종6품	(文蔭)	4등군
55흥덕	(현감)	현감	현감	현감	현감	종6품	文武	3등군
56홍양 [高興]	지현사	현감	현감	현감	현감	종6품	文武	2등군
57珍原	(현감)	현감	×	×	×	×	×	×
58海珍	(지군사)	×	×	×	×	×	×	×
59여수	×	×	×	×	×	×	×	×
60지도	×	×	×	×	×	×	×	4등군
61완도	×	×	×	×	×	×	×	4등군
62돌산	×	×	×	×	×	×	×	4등군

- 세종실록: 『세종실록』 「지리지」. () : 다른 자료로 보충한 경우. ■ : 급격히 변화한 경우.
- 단, 현감은 태종 13년 감무에서 일괄 개편. 지현사는 첨절제사 겸직.

전라도 각읍의 경제적 지표는 읍세(邑勢)를 통해 파악가능하다. 15세기 『세종실록』 「지리지」 (56읍), 18세기 『해동지도』 (56읍), 『여지도서』 (40읍), 19세기 고궁박물관 『읍지』 (60읍) 등을 활용해서 추출가능하다. 읍세는 호구와 전결의 합계를 기준으로 극소읍(4천미만), 소읍(4천이상), 중읍(1만이상), 대읍(2만이상) 등으로 구분할 수 있다.³⁴⁾ 이를 통해서 조선시대 각읍의 재정적 변동양상을 추적가능하다.³⁵⁾ 대읍은 15세기부터 증가하였다가 18세기 변동 끝에 19세

34) 서울대 규장각한국학연구원에서는 <지리지종합정보>를 통해 DB를 구축하면서 『경세유표』의 방법론을 수정한 읍세기준을 제시하였고 이를 바탕으로 후속연구가 이루어졌다. 丁若鏞, 『經世遺表』 卷3, 天官修制, 郡縣分隸; 김백철, 2017, 앞의 논문, 40-43쪽; 김백철, 2019, 「조선시대 상주의 통치구조와 중층적 위상」 『한국학논집』 74, 계명대 한국학연구원, 143-145쪽; 김백철, 앞의 논문, 2022, 24-27쪽; 김백철, 앞의 논문, 2023, 122-123쪽.

기에 소폭 감소했으나 당초보다는 상승했다. 다만 18세기 자료는 비슷한 시기에 편찬된 자료임에도 『여지도서』에서 16읍의 누락으로 집계수치상 왜곡이 있다. 중·소읍은 전반적으로 증가하고 있는데 줄어든 것처럼 나타났으나 모수(母數)가 줄어들어서 생긴 현상이다. 극소읍은 가장 급격히 줄어들었다가 19세기 조금 증가했다(그림 2).



〈그림 2〉 전라도 읍세의 변화

19세기 60읍을 기준으로 살펴보면, 규모를 지속적으로 유지한 고읍은 13%(8읍),³⁶⁾ 18세기이후 성장한 고읍은 55%(33읍),³⁷⁾ 18세기 잠시 성장했다고 다시 감소한 경우는 8%(5읍),³⁸⁾ 19세기 증가한 경우는 0.1%(1읍/임실), 19세기 감소한 경우는 0.1%(1읍/담양), 변동추이 확인이 어려운 경우는 20%(12읍)³⁹⁾이다. 18세기이후 정치적 지위를 부여하는 읍격 변동은 미약했으나 경제적 상황을 반영하는 읍세는 과반이 성장했음이 확인된다(56%, 34읍).

앞서 읍격이 상승한 고읍을 살펴보면, 능주·무주·정희는 소읍으로, 장성은 중읍으로 각기 한 단계 올라왔고, 여산이나 대정은 소읍이나 극소읍이 유지되었으므로 약간의 경제적 변동에 불과하다. 능주는 왕실과 인연으로 목사가 되었고, 무주·여산·장성은 영장·수성장 등 군함(軍衙) 겸직으로 도호부사가 되었다.⁴⁰⁾ 또한 19세기 대정·정희는 군사적 요충지에 지정하는 변지과

35) 다만 앞서 살폈듯이 『세종실록』 『지리지』는 인구조사에 한계가 있으나 여기서는 실제 기록된 수치를 원용하였다.

36) 광주, 구례, 여산, 운봉, 익산, 전주, 진산, 화순이다.

37) 고부, 고산, 곡성, 광양, 금구, 금산, 김제, 나주, 낙안, 남원, 남평, 능주, 동북, 만경, 무안, 무장, 무주, 보성, 부안, 순창, 영암, 옥과, 용담, 임피, 장성, 장수, 정읍, 진안, 창평, 태인, 함열, 함평, 흥덕이다.

38) 강진, 고창, 순천, 영광, 옥구이다.

39) 장흥, 정의, 제주, 진도, 해남, 홍양, 진언, 해진, 여수, 지도, 완도, 돌산이다.

(邊地窠)가 되었다는 이유로 군수로 승격시켰다.⁴¹⁾ 따라서 전라도의 경우 읍격은 아직 경제적 요인보다는 정치·군사적 요인으로 변동이 이루어지는 경향이 강했다.

반면에 대한제국기 13도제 신정오등군의 실시과정에서 급격한 변화가 관측되는 고을도 적지 않았다. 강진·태인·함평·해남·홍양은 종6품에서 2등군으로, 영광·영암은 종4품에서 1등군으로 각기 변화한 것은 큰 폭의 승격이다. 읍세를 참조하면(표 3), 강진·태인·함평·해남·홍양은 증읍으로, 영광·영암은 모두 대읍으로 각기 성장하였다. 더욱이 강진(종6품→2등군)·순천(종3품→1등군)·해남(종6품→2등군)은 병영·좌수영·우수영의 소재지로서 광역시장이 열려서 재화가 집중되는 곳이었다.⁴²⁾ 이는 갑오-광무개혁이후 개화정책이 급격히 추진되면서 지방제도 변경시 읍격도 종전보다 재정지표의 영향을 많이 받았기 때문이다.

〈표 3〉 전라도 읍세 변화

구분	15세기 世宗實錄地理志(56읍)			18세기 해동지도(56읍)		
	호구	전결	등급	호구	전답	등급
강진	355	7,179	소	11,197	9,857	대
고부	357	6,601	소	5,429	9,213	중
고산	260	3,116	극소	4,566	2,483	소
고창	164	2,235	극소	1,888	3,066	소
곡성	148	2,352	극소	2,879	2,096	소

40) 김백철, 2024a, 앞의 논문, 72-75쪽, 82-84쪽.

41) 『高宗實錄』卷1, 高宗 元年 8月 戊戌(30日). ※邊地(窠)는 변경의 군사요충지에 지정하여 임기를 채우면 訓練都監 局別將에 임용하는 특혜를 주었는데(『大典通編』, 兵典, 京官職, 軍營衙門, 訓練都監), 영조대는 방어사를 길주로 옮기면서 성진첨사를 방수장으로 삼을 때 邊地窠로 시행하였고(『英祖實錄』卷70, 英祖 25年 10月 癸巳(18日)). 정조대는 삼수갑산 사이에 방어영 자리를 추가할 때도 邊地窠僉使로 논의하였으며(『正祖實錄』卷20, 正祖 9年 7月 辛酉(14日)). 고종대는 대정/정의의 海防을 강화하는 차원에서 변치과로 만들고 군수로 승격한 것이다(『承政院日記』, 同治 3年(고종1) 7月 9日(丁未)·8月 30日(壬戌)).

42) 節度使는 進上을 받치는데 이때 節度使營을 중심으로 營主人이 활동하여 물산이 집대성되고 거대한 시장을 형성하였다. 강진 병영시(병영), 부산 좌수영시(수영), 대구 약령시(감영) 등이 아직 남아있다. 장동표, 1986, 「19세기 전반기 이서충의 중간포함과 지방재정」, 『부대사학』10, 부대사학회, 29-33쪽; 김동철, 1991, 「18·19세기 영주인의 상업활동과 저채문제」, 『역사학보』130, 역사학회, 77-115쪽; 김동철, 1997, 「18·19세기 영주인의 상업활동과 도고상업의 전개」, 『(신편)한국사』33, 국사편찬위원회, 329-334쪽; 박평식, 2009, 『조선전기 교환경제와 상인연구』, 지식산업사, 229-274쪽; 김백철, 2016, 『법치국가 조선의 탄생: 조선전기 국법체계 형성사』, 이학사, 424쪽; 김백철, 2019, 앞의 논문, 131쪽; 김백철, 2022, 앞의 논문, 15쪽; 김백철, 2023, 앞의 논문, 118쪽.

구분	15세기 世宗實錄地理志(56읍)			18세기 海東지도(56읍)		
	호구	전결	등급	호구	전답	등급
광양	228	2,010	극소	3,727 (?)	2,925	소
광주 [茂珍]	860	10,880	중	7,953	11,341	중
구례	137	1,735	극소	1,856	2,182	극소
금구	262	3,729	극소	3,195	5,240	소
금산	452	3,952	소	6,353	5,095	중
김제	409	7,281	소	5,744	10,473	중
나주 [錦城]	1,089	15,339	중	20,113	28,247	대
낙안	306	2,016	극소	2,360	3,354	소
남원	1,300	12,508	중	10,591	13,277	대
남평	236	5,105	소	5,008	5,821	중
능주 [綾城]	139	3,229	극소	4,677	4,444	소
담양	346	5,852	중	5,958	6,570	중
대정	1,357	2,227	극소	1,005	(×)	×
동북	90	1,662	극소	2,142	2,431	소
만경	172	3,508	극소	2,609	4,143	소
무안	315	4,020	소	6,000	7,864	중
무장	356	5,895	소	6,281	10,342	중
무주	172	1,501	극소	5,718	3,365	소
보성	253	5,233	소	4,027	8,205	중
부안	323	7,140	소	6,711	8,859	중
순창	317	5,724	소	6,830	6,439	중
순천	467	7,315	소	13,814	11,983	대
여산	312	4,362	소	4,593	5,123	소
영광	331	9,604	소	12,010	7,535	중
영암	333	6,504	소	10,724	14,031	대
옥과	136	2,573	극소	2,259	2,605	소
옥구	257	4,444	소	4,338	6,204	중
용담	86	1,851	극소	3,687	1,665	소
용안	190	1,991	극소	1,485	1,893	극소
운봉	1,039	1,796	극소	1,095	2,297	극소
익산	319	3,726	소	3,297	5,104	소
임실	1,03	5,392	소	5,778	4,869	소

구분	15세기 世宗實錄地理志(56읍)			18세기 해동지도(56읍)		
	호구	전결	등급	호구	전답	등급
임피	396	6,447	소	4,317	7,976	중
장성	183	3,366	극소	5,934	9,269	중
장수	320	1,773	극소	3,855	2,830	소
장흥	276	6,124	소	10,314	10,151	대
진주	1,565	18,664	대	20,091	21,372	대
정읍	130	2,658	극소	2,419	3,119	소
정의	685	3,208	극소	1,449	(×)	×
제주	5,207	3,977	소	9,991	제주3읍 9,600	×
진도	×	×	×	8,094	5,886	중
진산	114	1,207	극소	2,250	1,282	극소
진안	169	2,772	극소	6,048	3,471 (?)	소
창평	219	2,577	극소	1,997	2,555	소
태인	247	5,304	소	7,897	8,978	중
함열	288	3,298	극소	3,774	4,290	소
함평	315	6,487	소	7,462	11,764	중
해남	×	×	×	8,094	11,645	중
화순	209	1,247	극소	1,831	1,846	극소
홍덕	216	3,134	극소	2,496	4,599	소
홍양	157	2,156	극소	(×)	(×)	(×)
珍原	144	2,340	극소	×	×	×
海珍	122	5,941	소	×	×	×
여수	×	×	×	×	×	×
지도	×	×	×	×	×	×
완도	×	×	×	×	×	×
돌산	×	×	×	×	×	×

구분	18세기 여지도서(40읍)			19세기 (古宮)邑誌(60읍)		
	호구	실결	등급	호구	원장부 전결	등급
강진	8,033	5,981	중	8,188	9,003	중
고부	×	×	×	6,526	8,819	중
고산	4,599	2,239	소	4,121	3,410	소
고창	1,982	1,630	극소	2,038	1,358	극소
곡성	2,997	1,981	소	(임자) 3,057	2,866	소

구분	18세기 여지도서(40읍)			19세기 (古宮)邑誌(60읍)		
	호구	실결	등급	호구	원장부 전결	등급
광양	3,560	2,005	소	3,779	2,808	소
광주 [茂珍]	8,299	8,925	중	8,378	10,970	중
구례	1,869	1,522	극소	1,792	2,065	극소
금구	×	×	×	2,545	4,553	소
금산	×	×	×	6,123	4,776	중
김제	×	×	×	6,000	10,459	중
나주 [錦城]	17,858	15,359	대	17,613	25,349	대
낙안	2,653	2,279	소	2,684	2,575	소
남원	×	×	×	11,170	9,462	대
남평	5,334	3,729	소	5,330	5,245	중
능주 [綾城]	5,033	3,329	소	4,919	4,217	소
담양	×	×	×	(신묘) 3,868	4,693	소
대정	×	×	×	1,839	2,427	극소
동북	2,106	1,715	극소	(임자) 2,156	2,285	소
만경	×	×	×	2,674	1,608	소
무안	6,393	4,716	중	6,421	5,115	중
무장	6,817	4,536	중	6,833	4,967	중
무주	5,405	2,160	소	4,494	3,107	소
보성	4,527	4,883	소	4,656	7,095	중
부안	6,625	4,547	중	7,932	2,920	중
순창	6,702	3,891	중	6,839	5,963	중
순천	14,199	8,051	대	13,777	(기해) 4,805	중
여산	×	×	×	(신묘) 4,078	4,437	소
영광	12,672	8,418	대	11,824	13,506	대
영암	8,455	8,663	중	8,216	12,013	대
옥과	2,306	1,694	소	2,427	1,594	소
옥구	4,373	2,451	소	4,463	2,738	소
용담	3,311	1,045	소	3,151	1,600	소
용안	1,649	1,664	극소	1,681	1,853	극소
운봉	2,024	1,386	극소	2,108	1,200	극소

구분	18세기 여지도서(40읍)			19세기 (古宮)邑誌(60읍)		
	호구	실결	등급	호구	원장부 전결	등급
익산	×	×	×	4,118	4,572	소
임실	5,570	3,007	소	6,418	4,443	중
임피	×	×	×	4,472	7,510	중
장성	6,242	4,780	중	6,603	4,337	중
장수	3,840	2,023	극소	4,169	1,720	소
장흥	7,901	6,348	중	8,012	(×)	?
전주	×	×	×	21,176	20,920	대
정읍	×	×	×	2,468	2,791	소
정의	×	×	×	1,899	3,399	소
제주	×	×	×	6,988	4,297	중
진도	5,896	2,867	소	6,651	2,860	소
진산	×	×	×	1,973	1,182	극소
진안	5,727	2,099	소	5,767	3,310	소
창평	1,999	2,042	소	2,045	2,439	소
태인	7,747	5,686	중	7,854	8,853	중
함열	3,591	2,425	소	(임자) 4,182	4,470	소
함평	7,512	6,027	중	7,050	9,409	중
해남	6,318	5,660	중	5,978	4,894	중
화순	1,716	1,243	극소	1,766	1,715	극소
홍덕	2,762	2,467	소	2,806	3,853	소
홍양	9,977	4,854	중	10,015	4,914	중
珍原	×	×	×	×	×	×
海珍	×	×	×	×	×	×
여수	×	×	×	1,783	2,713	소
지도	×		×	2,720	3,774	소
완도	×	×	×	2,531	1,392	극소
돌산	×	×	×	2,120	977	극소

이외에도 고을별로 문관, 무관, 음관 등을 특정한 뒤 지방에 파견하여 고을의 위상이나 군사적 중요성 등이 함께 고려되었다. 문관 6읍,⁴³⁾ 무관 5읍,⁴⁴⁾ 음관 14읍,⁴⁵⁾ 문·무관교대 12읍,⁴⁶⁾ 문·음관교대 11읍,⁴⁷⁾ 미상 7읍⁴⁸⁾ 등이다(표 2).

43) 강진, 무안, 부안, 순천, 영광, 전주이다.

44) 구례, 보성, 여산, 운봉, 진도이다.

45) 고산, 곡성, 금구, 담양, 순창, 옥과, 용담, 용안, 임실, 장수, 진산, 진안, 태인, 함열이다.

18세기 기준으로(56읍) 문관 31%, 무관 19%, 음관 34%를 차지하였다.⁴⁹⁾

군사적 요충지를 중심으로 살펴보면,⁵⁰⁾ 여산·운봉은 영장(營將)을 겸직하는 곳이므로 무관이 배치되었지만, 전주·순천이나 나주는 별도로 영장이 파견되므로 문관 또는 문·음관이 맡았다. 강진 역시 별도로 병마절도사(兵馬節度使)가 파견되므로 문관이 임명되었고 진도는 수군방어사(水軍防禦使)를 겸직하여 무관이 배치되었으나 제주는 병마수군겸방어사(兵馬水軍兼防禦使)를 겸직하지만 문·무관이 교대로 맡았다. 또한 남원·장성이나 담양·무주는 수성장(守城將)을 겸직하지만 문·음관 또는 음관이 맡았다. 따라서 하나의 원칙이 적용되지 않았으므로 전시(戰時) 군정장관(軍政長官)의 지휘뿐 아니라 평시(平時) 민정장관(民政長官)의 통치가 여전히 주요하게 인식된 복합적인 결과였다.

2) 읍민의 부담

앞서 조선후기 각읍의 성장을 살펴보았으므로 읍민의 각종 부담비율도 함께 검토해볼 필요가 있다. 첫째, 군액 검토이다. 전라도 전체의 군액비중을 살펴보면, 15세기 『세종실록』 「지리지」 전라도 군정(軍丁)은 시위군(侍衛軍) 1,167명, 영진군(營鎭軍) 2,424명, 기선군(騎船軍) 11,793명이다. 총 15,384명이다. 이는 당시 조정에서 조사된 전라도 구수(남자추정) 94,248구 중 약 16%에 해당하는 규모이다. 반면에 18세기 『전율통보』 별편의 ‘군총(軍總)’에는 호남이 총 210,574명이고 그중 외안부(外案付: 지방군) 합계 121,019명이므로 내안부(內案付: 중앙군)는 89,555명으로 역산가능하고 ‘민총(民總)’에는 호남은 304,124호 남자 542,038구, 여자 593,846구이므로 총 인구는 1,135,884구이다. 이는 동시대 『호구총수』에서 전라도 남녀인구는 122만으로 본 것과 비슷하다. 전라도 남녀성비는 대략 4.7:5.2에 이르고 남자의 군역부담은 약 38%에 달한다.⁵¹⁾ 동시대 군액부담은 경상도(37%),⁵²⁾ 충청도(33%)⁵³⁾ 등과 비슷한 추이를 보였다.

46) 고창, 낙안, 대정, 무장, 영암, 장흥, 정의, 제주, 함평, 해남, 흥덕, 홍양이다.

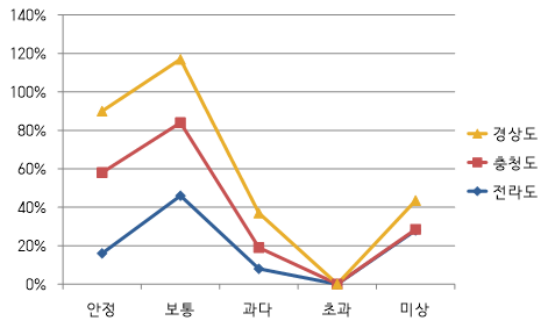
47) 광주, 나주, 남원, 남평, 능주, 동복, 무주, 옥구, 장성, 창평, 화순이다.

48) 고부, 금산, 김제, 만경, 익산, 임피, 정읍이다.

49) 산출식은 선행연구를 참고하여(김백철, 2022, 앞의 논문, 35-36쪽; 김백철, 앞의 논문, 2023, 120쪽), 문관 {6읍+12/2읍+11/2읍}/56읍=31%, 무관 {5읍+12/2읍}/56읍=19%, 음관 {14읍+11/2읍}/56읍=34%, 미상 7읍/56읍=12% 등으로 파악했다.

50) 『兩鎗便攷』卷2, 西鎗, 西鎗管下; 김백철, 2024a, 앞의 논문, 74쪽, 82-83쪽.

51) 다만, 『군국총목』 전라도 각읍의 항목을 합산해보면 총액은 444,994명으로 늘어난다. 이처럼 편차가 큰 이유는 봉수군, 속오군 등 크고 작은 역까지 모두 망라하였고 중복표기도 상당수 있기 때문으로 보인다.



〈그림 3〉『輿地圖書』 삼남지역 각읍 군액부담

그럼 각읍의 상황은 어떠했을까? 고을별 자료의 경우 18세기는 단일한 원칙으로 작성된 자료가 많지 않으므로 여기서는 일부 누락읍이 있더라도 『여지도서』(40읍)를 원용해보고자 한다. 각 고을이 부담하는 군액을 분석함으로써 남자 1인당 분담률을 살펴볼 수 있다. 세조대 보법이 실시되면서 정군(正軍) 1인에 보인(保人) 2인을 세웠으므로⁵⁴⁾ 이를 원용하여 1/3(33%) 부담을 기준으로 안정(1-32%), 보통(33-49%), 과다(50-99%), 초과(100%이상) 등으로 구분가능하다.⁵⁵⁾ 56읍 중 안정 16%(9읍),⁵⁶⁾ 보통 46%(26읍),⁵⁷⁾ 과다 8%(5읍),⁵⁸⁾ 미상 28%(16읍) 등이다. 18세기 전라도는 안정·보통이 62%에 달하는데, 삼남지역과 비교하면 충청·경상도와 비슷한 경향성을 보인다(그림 3).⁵⁹⁾

52) 김백철, 2022, 앞의 논문, 24쪽.

53) 湖西의 민총은 남자 419,746구이고 군총은 139,239명이다. 『典律通補』別編, 民摠·軍摠.

54) 『世祖實錄』卷34, 世祖 10年 8月 壬午(1日).

55) 김백철, 2023, 앞의 논문, 125쪽 註115-116.

56) 고창, 광양, 능주, 무안, 무장, 부안, 영광, 용담, 진안이다.

57) 강진, 고산, 곡성, 광주, 구례, 나주, 낙안, 남평, 옥구, 임실, 장흥, 진도, 흥덕, 동복, 무주, 보성, 순창, 순천, 영암, 옥과, 장성, 장수, 함평, 해남, 화순, 홍양이다.

58) 용안, 운봉, 창평, 태인, 함열이다. 여기에는 극소읍(용안, 운봉), 소읍(창평, 함열), 중읍(태인) 등 읍세가 다양하다. 용안·운봉은 남녀성비 중 남자가 더 많음에도 남자수가 타읍보다 적기 때문이며, 창평·함열·태인은 남녀성비 중 여자가 더 많은데다가 창평·함열은 남자수도 부족하기 때문이다(부표 2).

59) 충청도는 54읍 기준으로 안정 23읍(42%), 보통 21읍(38%), 과다 6읍(11%), 초과 0.1%(1읍), 미상 0.5%(3읍)이다(김백철, 2023, 앞의 논문, 125쪽). 경상도는 71읍 기준으로 안정 23읍(32%), 보통 24읍(33%), 과다 13읍(18%), 미상 11읍(15%)이다(김백철, 2022, 앞의 논문, 25-26쪽 <표 8>).

〈표 4〉『輿地圖書』 전라도 40읍 軍額 비중(己卯帳籍, 16읍 누락)

고을	軍兵	호구	전결(實結)	邑勢	남자	군액/남자
강진	4,736	8,033	5,981	중	13,045	36%
고산	2,841	4,599	2,239	소	6,461	43%
고창	1,110	1,982	1,630	극소	3,980	27%
곡성	1,703	2,997	1,981	소	4,239	40%
광양	1,937	3,560	2,005	소	6,100	31%
광주	6,449	8,299	8,925	중	15,707	41%
구례	1,397	1,869	1,522	극소	3,465	40%
나주	11,546	17,858	15,359	대	26,341	43%
낙안	1,760	2,653	2,279	소	4,294	40%
남평	3,070	5,334	3,729	소	8,859	34%
능주	2,839	5,033	3,329	소	8,515	33%
동북	1,469	2,106	1,715	극소	3,220	45%
무안	2,568	6,393	4,716	중	10,707	23%
무장	3,550	6,817	4,536	중	10,881	32%
무주	2,753	5,405	2,160	소	7,309	37%
보성	4,022	4,527	4,883	소	9,286	43%
부안	3,790	6,625	4,547	중	14,599	25%
순창	4,312	6,702	3,891	중	10,943	39%
순천	9,962	14,199	8,051	대	18,593	53%
영광	6,814	12,672	8,418	대	22,369	30%
영암	4,651	8,455	8,663	중	11,396	40%
옥과	1,631	2,306	1,694	소	3,473	46%
옥구	2,239	4,373	2,451	소	6,287	35%
용담	1,688	3,311	1,045	소	5,460	30%
용안	1,296	1,649	1,664	극소	2,539	51%
운봉	1,763	2,024	1,386	극소	2,602	67%
임실	3,686	5,570	3,007	소	10,011	36%
장성	3,744	6,242	4,780	중	9,066	41%
장수	2,821	3,840	2,023	극소	6,770	41%
장흥	4,223	7,901	6,348	중	11,789	35%
진도	3,249	5,896	2,867	소	9,067	35%
진안	2,170	5,727	2,099	소	10,722	20%
창평	1,920	1,999	2,042	소	3,103	61%
태인	6,984	7,747	5,686	중	13,282	52%
함열	3,195	3,591	2,425	소	6,171	51%

고을	軍兵	호구	전결(實結)	邑勢	남자	군액/남자
함평	4,606	7,512	6,027	중	9,904	46%
해남	4,030	6,318	5,660	중	8,142	49%
화순	1,062	1,716	1,243	극소	2,460	43%
홍덕	1,351	2,762	2,467	소	3,864	34%
홍양	7,242	9,977	4,854	중	18,559	39%

- 전거: 『輿地圖書』『全羅道』, 各邑 ‘軍兵’, ‘旱田·水田’, ‘戶口’, ‘人口’의 ‘男’.
- ■: 군액부담이 50% 초과한 경우.

둘째, 전세 검토이다. 이를 위해서는 먼저 전답[水田·旱田] 규모를 살펴볼 필요가 있다. 『여지도서』는 도별로 기재방식이 약간 다른데, 전라도의 경우 한전·수전이 기록되어있을 뿐, 원장부(元帳簿)나 시기(時起)·실(實) 등의 구분이 없으므로 전결은 단일수치만 활용가능하다. 18세기 신분제와 상업발달이 혼재되어 소유관계가 일치하지 않지만 읍단위 재정상태를 파악하기 위해 1인당 전결을 산출해보았다. 최저 0.09결(진안·소읍)에서 최고 0.30결(용안·극소읍, 해남·중읍)까지가 범위이다(표 5). 여기에 『반계수록』의 관용석(1석=15두) 및 『목민심서』의 평균값(상년 600-하년 800두)을 적용하면 소출량을 추계해볼 수 있다.⁶⁰⁾ 1인당 최저(54-72두)-최고(180-240두)로 추계가능하다. 최저치인 진안은 소읍이고 최고치인 해남은 중읍이므로 일견 읍의 부유함을 나타낼 듯하다. 하지만 용안 역시 최고치가 나왔는데도 극소읍이다. 이는 전결수가 적음에도 인구가 그보다 적어 평균값이 올라가서 생긴 착시이다.⁶¹⁾

『여지도서』에는 전세의 토지당 부과기준이 고을별로 적시되어있다. 같은 시기에 단일기준으로 정리된 자료로는 가장 상세한 편이다.⁶²⁾ 전세에는 연분(年分) 9등이 적용되지만 17세기부터 하중(6두)에서 하하(4두) 중에서 결정되기 시작했으나 영조대 전세비총(田稅比總)이 도입되면서 영구히 정착되었다.⁶³⁾ 『여

60) 『礪溪隱錄』卷1, 田制, 分田定稅節目; 『牧民心書』, 戶典六條, 田政, 稅法下. ※1석=15두는 선행연구에서도 채택되었다. 임지환, 1990, 앞의 논문, 8쪽; 조낙영, 2011, 『19세기 광주유수부의 남한산성 재정운영: 稅入항목을 중심으로』 『대동문화연구』76, 성균관대 대동문화연구원, 177쪽 註50.

61) 전라도의 경우, 극소읍은 0.20-0.30결 사이에서 평균 0.22결이고, 소읍은 0.09-0.28결 사이에서 평균 0.16결이며, 중읍은 0.11-0.30결 사이에서 평균 0.215결이고, 대읍은 0.18-0.29결 사이에서 평균 0.21결이다. 읍세와 비교하면 극소읍의 평균치는 낮게 나오지만 소읍과 중·대읍은 평균치가 오히려 조금 역전되어있고 중·대읍은 거의 비슷하다. 일부 극단적 사례를 제외하면 구간이나 평균이 오차범위 내에 존재한다.

62) 단 均役은 복합세(布·鹽船稅·選武軍官·錢)인데 結錢(結作/結布: 錢5錢)의 세금비중이 가장 미약하므로 전결과 비교하는 효과가 적어서 제외하였다.

63) 『續大典』, 戶典, 收稅; 『萬機要覽』, 財用編2, 收稅; 김백철, 2023, 앞의 논문, 126쪽

지도서』 40읍의 자료를 바탕으로 앞서 사용한 관용석(15두)을 적용하여 비교해보면,⁶⁴⁾ 32읍(56읍기준 57%)의 전세는 1결당 4-6두 사이이고 용안은 오히려 4두보다 적은 편이다. 동북·무장·옥구·장성·함평은 약간 많으며, 오직 고산만이 큰 차이로 기준에서 벗어났다. 또 무주는 작목가(作木價)로 표기되어 환산이 쉽지 않으나⁶⁵⁾ 후술하는 절가(折價)를 원용하면(1석=5냥, 1필=2냥),⁶⁶⁾ 역시 범위를 조금 초과하는 수준이다. 이는 관찰사가 조정과 상의하면서 도전체의 연분 액수를 확정했기 때문이다.⁶⁷⁾ 『동국문헌비고(東國文獻備考)』에는 숙종·영조연간 막대한 탕감액이 수록되어있다.⁶⁸⁾ 따라서 최대 5읍(56읍기준 8%)정도만 오차범위 밖에 있으므로 기준이 거의 준수되고 있었음을 알 수 있다. 게다가 고을의 소출 대비 전세비율을 살펴보면 4-6두의 범위보다 높은 고을조차 고산(2.1%), 동북·무장(1%), 무주·옥구·장성·함평(0.9%) 등으로 대개 0.9-2.1% 내외를 점하므로 구제제론(봉건사회론)에 입각한 경제외적 불필요소를 가정하지 않는다면, 실제 수치상으로 보건대 읍민부담이 현저히 높다고 보기는 어렵다(표 5).

〈표 5〉 『여지도서』 전라도(40읍)의 전세 과세기준

구분	輿地圖書				田稅比摠		
	旱田 · 水田	田稅 (石)	환산(斗) [1석=15두]	소출(斗) [1결=700두]	전세 /소출(%)	下中(斗) [1결당4두]	下中(斗) [1결당6두]
강진	5,981	2,149	32,235	4,186,700	0.7	23,924	35,886
고산	2,239	2,314	34,170	1,567,300	2.1	8,956	13,434

註126.

- 64) 『礪溪隱錄』卷1, 田制, 分田定稅節目; 임지환, 1990, 앞의 논문, 8쪽; 조낙영, 2011, 앞의 논문, 177쪽.
- 65) 양진석, 2003, 『17,18세기 환곡제도의 운영과 기능변화』, 서울대 국사학과 박사논문, 101쪽.
- 66) “一正代錢二兩, 布同.” 『萬機要覽』, 財用編3, 大同作貢; 임지환, 1990, 앞의 논문, 6쪽; 김재호, 2008, 「조선후기 중앙재정과 동전: 『부역실총』을 중심으로」, 『경제사학』44, 경제사학회, 10쪽; 조낙영, 2013, 「『부역실총』을 통해 본 경기의 재원특성 및 운영구조」, 『역사와현실』90, 한국역사연구회, 125쪽; 엄기석, 2024, 앞의 논문, 63-64쪽.
- 67) 대개 관찰사의 災結요청으로 비변사당상인 대신이 건의하면 국왕이 전교로 확정하는 방식이었다. 【관찰사요청】 『英祖實錄』卷25, 英祖 6年 正月 庚寅(21日); 『正祖實錄』卷47, 正祖 21年 10月 甲子(29日); 【조정논의】 『英祖實錄』卷61, 英祖 21年 正月 庚辰(8日); 『英祖實錄』卷68, 英祖 24年 10月 庚寅(9日); 【감액하교】 『正祖實錄』卷32, 正祖 15年 6月 庚午(27日); 『正祖實錄』卷35, 正祖 16年 8月 癸巳(27日).
- 68) 『增補文獻備考』卷151, 田賦考1, 朝鮮, 肅宗甲寅-英祖52年; 김백철, 2015, 앞의 논문, 60쪽.

구분	輿地圖書				田稅比總		
	旱田 ・水田	田稅 (石)	환산(斗) [1석=15두]	소출(斗) [1결=700두]	전세 /소출(%)	下下(斗) [1결당4두]	下中(斗) [1결당6두]
고창	1,630	610	9,150	1,141,000	0.8	6,520	9,780
곡성	1,981	670	10,050	1,386,700	0.7	7,924	11,886
광양	2,005	757	11,355	1,403,500	0.8	8,020	12,030
광주	8,925	3,287	49,305	6,247,500	0.7	35,700	53,550
구례	1,522	538	8,070	1,065,400	0.7	6,088	9,132
나주	15,359	5,089	76,335	10,751,300	0.7	61,436	92,154
낙안	2,279	893	13,395	1,595,300	0.8	9,116	13,674
남평	3,729	1,486	22,290	2,610,300	0.8	14,916	22,374
능주	3,329	1,416	21,240	2,330,300	0.9	13,316	19,974
동북	1,715	611	12,220	1,200,500	1.0	6,860	10,290
무안	4,716	1,620	24,300	3,301,200	0.7	18,864	28,296
무장	4,536	2,313	34,695	3,175,200	1.0	18,144	27,216
무주	2,160	(980) [木49同]	(14,700)	1,512,000	0.9	8,640	12,960
보성	4,883	1,899	28,485	3,418,100	0.7	19,532	29,298
부안	4,547	1,658	24,870	3,182,900	0.7	18,188	27,282
순창	3,891	1,503	22,545	2,723,700	0.8	15,564	23,346
순천	8,051	3,044	45,660	5,635,700	0.8	32,204	48,306
영광	8,418	2,943	44,145	5,892,600	0.7	33,672	50,508
영암	8,663	3,171	47,565	6,064,100	0.7	34,652	51,978
옥과	1,694	559	8,385	1,185,800	0.7	6,776	10,164
옥구	2,451	1,083	16,245	1,715,700	0.9	9,804	14,706
용담	1,045	367	5,505	731,500	0.7	4,180	6,270
용안	1,664	432	6,480	1,164,800	0.5	6,656	9,984
운봉	1,386	510	7,650	970,200	0.7	5,544	8,316
임실	3,007	1,061	15,915	2,104,900	0.7	12,028	18,042
장성	4,780	2,073	31,095	3,346,000	0.9	19,120	28,680
장수	2,023	741	11,115	1,416,100	0.7	8,092	12,138
장흥	6,348	2,347	35,205	4,443,600	0.7	25,392	38,088
진도	2,867	857	12,855	4,013,800	0.3	11,468	17,202
진안	2,099	806	12,090	1,469,300	0.8	8,396	12,594
창평	2,042	802	12,030	1,429,400	0.8	8,168	12,252
태인	5,686	2,134	32,010	3,980,200	0.8	22,744	34,116
함열	2,425	855	12,825	1,697,500	0.7	9,700	14,550
함평	6,027	2,539	38,085	4,218,900	0.9	24,108	36,162

구분	輿地圖書				田稅比總		
	旱田 · 水田	田稅 (石)	환산(斗) [1석=15두]	소출(斗) [1결=700두]	전세 /소출(%)	下下(斗) [1결당4두]	下中(斗) [1결당6두]
해남	5,660	1,914	28,710	3,962,000	0.7	22,640	33,960
화순	1,243	479	7,185	870,100	0.8	4,972	7,458
홍덕	2,467	972	14,580	1,726,900	0.8	9,868	14,802
홍양	4,854	1,902	28,530	3,397,800	0.8	19,416	29,124

- 전거: 『輿地圖書』『全羅道』, 各邑 ‘旱田·水田’, ‘田稅’.
- 所出: 『牧民心書』『戶典六條』, ‘田政’, 稅法下의 상년 800두, 하년 600두의 평년 평균값 700두 환산.
- 度量衡: 『礪溪隱錄』卷1, ‘田制’, ‘分田定稅節目’에서 官府 平石(15斗), 民間 全石(20斗) 중 官用石 15두 환산.
- ■: 1결당 4-6두 초과한 경우.

셋째, 대동의 분담정도이다. 공납에 해당하는 대동법(혹은 상정법)은 1결당 12-50두로 지역차가 심하였으나 점차 감소하여 12두를 전후하여 고정되었다.⁶⁹⁾ 이는 전세비총 하하(4두)의 3배, 하중(6두)의 2배나 되므로 17세기전반 이후 전세의 지주감세를 17세기말-18세기초 대동세로 재부과하여 세수를 균등화한 조치였음을 알 수 있다.

전라도의 대동은 효종 9년(1658) 연읍(沿邑: 海邑) 27읍을 먼저 실시하였고 미 13두로 실시하였고, 현종 3년(1662) 산군(山郡) 23읍⁷⁰⁾은 1결당 목 2필로 정하였으며, 현종 8년(1667) 12두로 개정하면서 산군 역시 1결당 목 1필 18척으로 조정했다.⁷¹⁾ 『여지도서』를 살펴보면, 대동 역시 관용석(1석=15두)으로 환산하여 비교가능하다.⁷²⁾ 40읍 중 10읍은 12두보다 적었고, 10읍은 초과하였으며, 18읍⁷³⁾은 대동목·포·전이 혼용되어 단순 비교가 어렵다.⁷⁴⁾ 이는 앞서

69) “自大同法作，而結出米十二斗。” 『景宗實錄』卷4, 景宗 元年 9月 甲午(6日); 『萬機要覽』, 財用編3, 大同作貢; 한영국, 1998, 「대동법의 시행」 『(신편)한국사』30, 국사편찬위원회, 493쪽.

70) 부표 3에서 『여지도서』와 『부역실총』을 대조하면, 산군은 고산, 곡성, 광주, 구례, 금구, 금산, 남원, 남평, 능주, 담양, 동복, 무주, 순창, 옥과, 용담, 운봉, 임실, 장수, 진산, 진안, 창평, 태인, 화순이다. 선행연구에서 지도상에 그 위치를 제시하였다(한영국, 1961, 앞의 논문, 58쪽).

71) 곧 현종 3년 ‘목 1필=미 6두5승’에서 현종 8년 ‘목 1필=미 8두’로 조정한 것이다(운봉·장수는 麻布 1필 18척). 영조 12년(병진)에 목·전을 절반씩 납부하게 했다(운봉·장수는 錢으로만 납부). 『萬機要覽』, 財用編3, 大同作貢; 한영국, 1998, 앞의 글, 488쪽, 494-495쪽.

72) 礪溪隱錄 卷1, 田制, 分田定稅節目; 임지환, 1990, 앞의 논문, 8쪽; 조낙영, 2011, 앞의 논문, 177쪽.

73) 고산, 곡성, 광주, 구례, 남평, 능주, 동복, 무주, 순창, 옥과, 용담, 운봉, 임실, 장수, 진안, 창평, 태인, 화순이다.

두 부류는 연읍이고 후자는 산군이기 때문이다.

한편 『부역실총(賦役實摠)』 경사상납질(京司上納秩) 중 ‘선혜청대동(宣惠廳大同)’은 『여지도서』 ‘상납(上納)’과 비교하면 미세하게 그 수치가 다르다(부표 3).⁷⁵⁾ 또 『부역실총』에는 각읍 전결이 없는 반면에,⁷⁶⁾ 『여지도서』에는 산군의 목·전의 액수 첫부분이 상당히 유사한 숫자(1:100)로 단위만 달리 기재되어 있어 마치 영조 12년(1736)의 원칙대로 절반씩 분배한 듯하다.⁷⁷⁾ 이를 통해서 환산가를 역추적하면 『여지도서』에서는 ‘목 1필=전 2냥’이 적용되었는데 이는 『만기요람』의 작목가와 일치한다.⁷⁸⁾ 또한 곡식의 작전가(作錢價)는 연대기에서 연도별로 등락을 반복하여 정확히 산출하기가 어려우나 선행연구에서는 ‘미 1석=전 5냥’을 원용했는데,⁷⁹⁾ 두 환산가는 모두 『부역실총』과 일치한다.⁸⁰⁾ 따라서 산군 18읍도 대략 추계가 가능하다. 다만 낙안(12.5두)·영광(13.3두)은 기준치의 오차범위 내로 간주가 가능한 수준이고 산군의 추계치를 적용하면 13읍⁸¹⁾은 12두보다 적으므로 총 25읍은 기준을 준용한 범주에 해당한다. 반면에 능주·옥과·운봉은 대동목·전이 포함되었음에도 곡가만으로 12두를 이미 초과했고 추계를 적용하면 남평·화순도 초과하므로 총 15읍이 기준치를 넘겼

74) 折價는 地域·王代·季節(춘궁기·추수기)·稅目 등에 따라 달리 적용되었다. 강원도는 숙종대 상정법하 1결당 15두·50두로 변동이 컸고 영조 23년 비로소 1결당 미 15두로 고정시켰으며, 경상도는 1결당 미 13두(목 1.85필, 1필=7두)로 제시하였다(한영국, 1998, 앞의 글, 488쪽, 490쪽). 또한 5도 山郡 전세의 경우 작목은 미 1석=목 3필반이고 원작전은 미 1석=5냥, 별작전은 미 1석=4냥 등으로 각기 다르게 환산했다(『萬機要覽』, 財用編2, 收稅, 五道山郡田稅). 김재호는 『만기요람』을 참고해서 편의적 기준치(미 1석=5냥, 포목 1필=2냥, 두류 1석=전 2.5냥, 전미 1석=4냥)을 제시했으나 지역별 다른 절가를 간과할 수는 없었다(김재호, 2008, 앞의 논문, 8쪽, 41쪽).

75) 임지환, 1990, 앞의 논문, 10-11쪽.

76) 『부역실총』의 지방재정자료의 한계성은 다음 참조. 송양섭, 2008, 「총론: 조선후기 재정사 연구와 부역실총, 『역사와현실』 70, 한국역사연구회, 24-25쪽; 이우연, 2010, 「『부역실총』에 나타난 조선후기 지방재정의 규모와 특징」, 『경제사학』 48, 경제사학회, 65쪽.

77) 『萬機要覽』, 財用編3, 大同作貢.

78) 예컨대 능주는 木 40동과 錢 4,000냥인데, 1필당 2냥(20전)으로 환산한 것이다(1동=100냥, 1동=50필, 1냥=10전). “我國稱綿布爲木, 稱五十疋爲同.” 『顯宗改修實錄』 卷1, 顯宗即位年 7月 丁丑(18日); 『萬機要覽』, 財用編3, 大同作貢; 임지환, 1990, 앞의 논문, 6쪽.

79) 穀種은 米, 太 등 다양하게 등장하므로 정확한 환산은 아니며 대략적 추세를 파악하는 방식이다. 임지환, 1990, 같은 논문, 6쪽; 김재호, 2008, 앞의 논문, 10쪽; 엄기석, 2024, 앞의 논문, 63-64쪽. ※단, 『만기요람』의 大同作貢에는 현종대 1필=8두가 그대로 수록되어있는데 이를 ‘1필=2냥’에 대입하면 오류가 생긴다. 여기서는 선행연구(1석=5냥)를 따랐다.

80) 조낙영, 2013, 앞의 논문, 125쪽.

81) 고산, 곡성, 광주, 구례, 동복, 무주, 순창, 용담, 임실, 장수, 진안, 창평, 태인이다.

다(표 6).

그런데 12두보다 많은 고을도 범주를 세분화하여 전세의 연분구간과 비교해 볼 수 있다. 연분의 중상-상하(14-16두) 근처에 남평(14.6두), 무안(14.8두), 옥구(14.9두), 장성(14.9두), 함열(14두), 홍덕(14.6두), 화순(16.8두) 7읍이 있고, 상중-상상(18-20두) 근처에 고창(20두), 광양(18.9두), 능주(23.4두), 무장(19.4두), 부안(21두), 옥과(19.9두), 운봉(22.7두), 함평(17.8두) 8읍이 있다. 따라서 18세기 56읍 기준으로 보통 25읍(44%), 약간초과 8읍(14%), 과다 7읍(12%), 미수룩 16읍(28%) 등으로 구분해볼 수 있다(표 6).

전라도는 미수룩 읍지가 많기 때문에 온전히 비교하기는 무리가 있으나 충청도의 대동 분담률은 12두이하가 약 70%에 달하는 것과는 비교했을 때 다소 높은 편이다.⁸²⁾ 그럼에도 소출량 대비 분담률로 비교해보면, 조금 초과한 경우(1결당 14-16.8두)는 2-2.4%에 해당하고, 과도한 경우(1결당 17.8-23.4두)조차 2.5-3.3%에 불과하다. 이는 아마도 호남이 전결이 가장 많고 평야가 넓은 곡창지대였기 때문으로 추정된다.⁸³⁾ 이상에서 살펴본 여러 항목은 설령 과도한 경우라 할지라도 조선 후기 백성이 부담하는 총세액 범위를 벗어나지 않았다(1결당 4.7-10.3%).⁸⁴⁾

〈표 6〉 『여지도서』전라도 대동 비율

구분	旱田 · 水田(結)	소출(斗) [1결=700두]	大同(石) [木,布,錢]	환산(斗) [1석=15두]	대동 /소출(%)	大同法 (1결당 12두)	비고 (결당비율)
강진	5,981	4,186,700	3,462	51,930	1.2	71,772	12두이하
고산	2,239	1,567,300	259 [20同 +2,050兩]	3,885 [+12,150]	0.1	26,868	12두이하

82) 김백철, 2023, 앞의 논문, 126쪽.

83) 『萬機要覽』, 財用編2, 田結, 八道·四都元帳付田畚. ※임지환은 전라도 내 특정지역의 세액이 많은 현상을 전답수 차이로 설명했다. 임지환, 1990, 앞의 논문, 14쪽.

84) 임지환은 규정에 근거하여 1결당 19.6두(전세 4두, 대동미 12두, 삼수량미 1두 2승, 결작 9승, 포량 1두 5승)으로 제시했다(임지환, 1990, 앞의 논문, 8쪽). 반면에 박시형·이현창은 각종 잡세까지 포함하여 1결당 38.2-41.2두(國納[국세] 22-24두, 船給[운송비·수수료] 2.2두, 邑徵[지방세] 14-15두)로 제시했다(박시형, 1994, 『조선토지제도사』중, 신서원, 465쪽; 이현창 외, 2010, 『조선후기 제정과 시장』, 서울대출판문화원, 6-7쪽). 후자를 선택하여 1결당 400두(흥년), 600두(하년), 800두(상년)를 적용하면(丁若鏞, 『牧民心書』, 戶典六條, 田政, 稅法下), 민의 부세부담은 평년 4.7-6.8%이고 흥년을 포함하면 4.7-10.3%이다(김백철, 2021, 『왕정의 조건: 담론으로 읽는 조선시대사』, 이학사, 434-437쪽).

구분	旱田 ・水田(結)	소출(斗) [1결=700두]	大同(石) [木,布,錢]	환산(斗) [1석=15두]	대동 /소출(%)	大同法 (1결당 12두)	비고 (결당비율)
고창	1,630	1,141,000	2,186	32,790	2.8	19,560	20두
곡성	1,981	1,386,700	424 [19同 +1,950兩]	6,360 [+11,700]	1.3	23,772	12두이하
광양	2,005	1,403,500	2,533	37,995	2.7	24,060	18.9두
광주	8,925	6,247,500	1,520 [102同 +10,200兩]	22,800 [+61,200]	1.3	107,100	12두이하
구례	1,522	1,065,400	224 [11同 +1,100兩]	3360 [+6,600]	0.9	18,264	12두이하
나주	15,359	10,751,300	9,553	143,295	1.3	184,308	12두이하
낙안	2,279	1,595,300	1,906	28,590	1.7	27,348	12.5두
남평	3,729	2,610,300	1,773 [46同 +4,646兩]	26,595 [+27,876]	2.0	44,748	14.6두
능주	3,329	2,330,300	3,608 [40同 +4,000兩]	54,120 [+24,000]	3.3	39,948	23.4두
동북	1,715	1,200,500	118 [17同 +1700兩]	1,770 [+10,200]	0.9	20,580	12두이하
무안	4,716	3,301,200	4,666	69,990	2.1	56,592	14.8두
무장	4,536	3,175,200	5,888	88,320	2.7	54,432	19.4두
무주	2,160	1,512,000	416 [21同 +2,100兩]	6,240 [+12,600]	1.2	25,920	12두이하
보성	4,883	3,418,100	3,641	54,615	1.5	58,596	12두이하
부안	4,547	3,182,900	6,609	99,135	3.1	54,564	21두
순창	3,891	2,723,700	231 [43同 +4,300兩]	3,465 [+25,800]	1.0	46,692	12두이하
순천	8,051	5,635,700	5,391	80,865	1.4	96,612	12두이하
영광	8,418	5,892,600	7,467	112,005	1.9	101,016	13.3두
영암	8,663	6,064,100	4,629	69,435	1.1	103,956	12두이하
옥과	1,694	1,185,800	1,672 [14同 +1,450兩]	25,080 [+8,700]	2.1	20,328	19.9두

구분	旱田 ・水田(結)	소출(斗) [1결=700두]	大同(石) [木,布,錢]	환산(斗) [1석=15두]	대동 /소출(%)	大同法 (1결당 12두)	비고 (결당비율)
옥구	2,451	1,715,700	2,441	36,615	2.1	29,412	14.9두
용담	1,045	731,500	158 [8同 +850兩]	2,370 [+5,100]	1.0	12,540	12두이하
용안	1,664	1,164,800	1,190	17,850	1.5	19,968	12두이하
운봉	1,386	970,200	1,681 [麻布10同 +1,050兩]	25,215 [+6,300]	3.2	16,632	22.7두
임실	3,007	2,104,900	324 [31同 +3,107兩]	4,860 [+18,642]	1.1	36,084	12두이하
장성	4,780	3,346,000	4,751	71,265	2.1	57,360	14.9두
장수	2,023	1,416,100	228 [마포22同 +2,245兩]	3,420 [+13,470]	1.1	24,276	12두이하
장흥	6,348	4,443,600	4,448	66,720	1.5	76,176	12두이하
진도	2,867	4,013,800	1,964	29,460	0.7	34,404	12두이하
진안	2,099	1,469,300	336 [23同 +2,311兩]	5,040 [+13,866]	1.2	25,188	12두이하
창평	2,042	1,429,400	202 [22同 +2,250兩]	3,030 [+13,500]	1.1	24,504	12두이하
태인	5,686	3,980,200	348 [66同 +6,666兩]	5,220 [+39,996]	1.1	68,232	12두이하
함열	2,425	1,697,500	2,291	34,365	2.0	29,100	14두
함평	6,027	4,218,900	7,182	107,730	2.5	72,324	17.8두
해남	5,660	3,962,000	2,939	44,085	1.1	67,920	12두이하
화순	1,243	870,100	974 [10同 +1,050兩]	14,610 [+6,300]	2.4	14,916	16.8두
홍덕	2,467	1,726,900	2,416	36,240	2.0	29,604	14.6두
홍양	4,854	3,397,800	3,666	54,990	1.6	58,248	12두이하

- 전거: 『輿地圖書』全羅道, 各邑 ‘旱田・水田’, ‘大同’; 『賦役實總』卷4-5, 全羅道, 各邑 ‘京司上納秩’ 중 ‘宣惠廳大同’
- 所出: 『牧民心書』『戶典六條』, ‘田政, 稅法下의 상년 800두, 하년 600두의 평년 평균값 700두 환산.
- 度量衡: 『礪溪隱錄』卷1, 『田制』 ‘分田定稅節目’에서 官府 平石(15斗), 民間 全石(20斗) 중 官用石 15두 환산.
- 기준: 米 1石=15두(기타 곡식도 준용), 木 1同=50匁, 木 1疋=錢 2兩, ■: 1결당 12두 초과한 경우.

넷째, 환곡[糶糴] 비율이다. 17-18세기 대동법이 시행되면서 중앙의 위탁곡과 지방의 저치미를 토대로 그 규모가 확대되었다. 이것이 19세기중반 준조세화되는 문제로 비약되었으나⁸⁵⁾ 당초 취지는 각읍의 재정자립과 대민지원에 있었다.⁸⁶⁾ 특히 대동-균역법이 발효된 직후 환곡에는 이러한 기능이 여전히 살아 있었으므로,⁸⁷⁾ 시대상황에 따라 양가적 성격을 동시에 지녔다. 그럼에도 18세기 환곡은 읍민 모두에게 부과되는 세액은 아니었으며 구휼·경비를 마련하기 위해서 운영하는 자금으로서 고을의 재정상태를 보여주는 지표이므로 앞서 납세항목과는 구분된다.

환곡을 효과적으로 살피기 위해 『여지도서』의 ‘조적(糶糴)’을 활용해볼 수 있다.⁸⁸⁾ 각읍에서 한전·수전은 ‘결’단위인데, 환곡은 ‘석’단위이므로 양자에서 통용가능한 ‘두(斗)’를 통해서 석(石)으로 환산함으로써 그 비율을 산출해볼 수 있다(표 7). 고을의 소출량 대비 환곡비율은 최저 1.1%-최고 17.3%인데, 『여지도서』의 전라도에는 도합계가 없으므로 40읍의 평균을 취하면 7%이다. 이는 누락읍이 많긴 하지만 경상도 18.47%(60읍)나 충청도 12.36%(51읍)에 비해 상당히 낮은 편인데,⁸⁹⁾ 전라도의 생산력이 높기 때문으로 보인다. 또한 환곡비율을 1/10, 1/3, 1/2 등으로 구분해보면,⁹⁰⁾ 56읍 기준으로 매우안정(1/10미만) 25읍(44%),⁹¹⁾ 안정(1/3미만) 15읍(26%),⁹²⁾ 보통(1/2미만) 0읍(0%), 미상 16읍(28%)이므로 각읍 환곡재정에서 보통이상은 아예 보이지 않으므로 상당히 안정적인 상태였음을 확인할 수 있다.⁹³⁾

85) 고석규, 1998, 『19세기 조선의 향촌사회 연구』, 서울대출판부, 192-196쪽.

86) 문용식, 2000, 『조선후기 진정과 환곡운영』, 경인문화사, 102-180쪽; 박이택, 2010, 『17,18세기 환곡에 대한 제도사론적 접근』, 『조선후기 재정과 시장』, 서울대출판문화원, 175-210쪽; 문광균, 2019, 앞 책, 259-379쪽.

87) 한영국, 1998, 앞의 글, 513-516쪽; 김백철, 2015, 『17-18세기 대동·균역의 위상: 조선시대 재정개혁 모델의 모색』, 『국학연구』28, 한국국학진흥원, 55-65쪽.

88) 문용식, 2006, 『『輿地圖書』를 통해 본 18세기 조선의 환곡 운영 실태』, 『한국사학보』25, 고려사학회, 495-529쪽.

89) 단, 경상도는 도합이 수록되어 12%가 확인되지만, 비교방식을 통일하고자 수록읍의 평균치를 제시했다. 김백철, 2022, 앞의 논문, 2-29쪽; 김백철, 2023, 앞의 논문, 141-142쪽.

90) 김백철, 2023, 앞의 논문, 126쪽.

91) 강진, 고산, 고창, 곡성, 광양, 낙안, 동복, 무안, 무장, 무주, 보성, 부안, 순창, 순천, 영광, 영암, 옥과, 옥구, 용담, 용안, 운봉, 임실, 장수, 장흥, 진도이다.

92) 광주, 구례, 나주, 남평, 능주, 장성, 진안, 창평, 태인, 함열, 함평, 해남, 화순, 홍덕, 홍양이다.

93) 충청도의 소출액 대비 환곡비율은 1/10 미만은 25읍(46%), 1/10이상-1/3미만은 24읍(44%), 1/3이상-1/2미만은 2읍(0.3%), 미상 3읍(0.5%)이다. 김백철, 2023, 앞의 논문, 126쪽.

〈표 7〉 『輿地圖書』전라도 40읍 환곡 비율(己卯帳籍, 16읍 누락)

구분	旱田 · 水田	인구	1인당 전결(結)	糶糴 (石)	所出 (斗)[田畝 ×700斗]	환산소출 (石)[소출 /15斗]	환곡비율 (%)[조적 /환산소 출(石)]	邑勢
강진	5,981	25,995	0.23	10,103	4,186,700	279,113	3.6	중
고산	2,239	16,583	0.13	7,507	1,567,300	104,486	7.1	소
고창	1,630	8,140	0.20	3,996	1,141,000	76,066	5.2	극소
곡성	1,981	8,296	0.23	7,866	1,386,700	92,446	8.5	소
광양	2,005	13,440	0.14	3,710	1,403,500	93,566	3.9	소
광주	8,925	32,235	0.26	52,137	6,247,500	416,500	12.5	중
구례	1,522	6,922	0.21	10,486	1,065,400	71,026	14.7	극소
나주	15,359	55,994	0.27	85,704	10,751,300	716,753	11.9	대
낙안	2,279	8,069	0.28	3,852	1,595,300	106,353	3.6	소
남평	3,729	21,220	0.17	30,262	2,610,300	174,020	17.3	소
능주	3,329	19,650	0.16	22,223	2,330,300	155,353	14.3	소
동북	1,715	7,393	0.23	3,477	1,200,500	80,033	4.3	극소
무안	4,716	22,312	0.21	12,040	3,301,200	220,080	5.4	중
무장	4,536	26,661	0.17	7,150	3,175,200	211,680	3.3	중
무주	2,160	13,175	0.16	6,462	1,512,000	100,800	6.4	소
보성	4,883	20,934	0.23	4,552	3,418,100	227,873	1.9	소
부안	4,547	33,876	0.13	8,416	3,182,900	212,193	3.9	중
순창	3,891	26,135	0.14	16,775	2,723,700	181,580	9.2	중
순천	8,051	41,869	0.19	8,317	5,635,700	375,713	2.2	대
영광	8,418	44,619	0.18	38,347	5,892,600	392,840	9.7	대
영암	8,663	23,513	0.36	24,710	6,064,100	404,273	6.1	중
옥과	1,694	8,749	0.19	6,933	1,185,800	79,053	8.7	소
옥구	2,451	14,614	0.16	4,547	1,715,700	114,380	3.9	소
용담	1,045	9,951	0.10	3,456	731,500	48,766	7.0	소
용안	1,664	5,497	0.30	4,323	1,164,800	77,653	5.5	극소
운봉	1,386	4,823	0.28	4,292	970,200	64,680	6.6	극소
임실	3,007	24,601	0.12	8,962	2,104,900	140,326	6.3	소
장성	4,780	21,888	0.21	36,296	3,346,000	223,066	16.2	중
장수	2,023	14,643	0.13	1,116	1,416,100	94,406	1.1	극소
장흥	6,348	22,117	0.28	15,512	4,443,600	296,240	5.2	중
진도	2,867	19,740	0.14	11,591	4,013,800	267,586	4.3	소
진안	2,099	22,156	0.09	14,624	1,469,300	97,953	14.9	소
창평	2,042	7,492	0.15	11,307	1,429,400	95,293	11.8	소

구분	旱田 · 水田	인구	1인당 전결(結)	糶糴 (石)	所出 (斗)[田畝 ×700斗]	환산소출 (石)[소출 /15斗]	환곡비율 (%)[조적 /환산소 출(石)]	邑勢
태인	5,686	30,345	0.18	11,060	3,980,200	265,346	4.1	중
함열	2,425	12,829	0.18	7,485	1,697,500	113,166	6.6	소
함평	6,027	21,976	0.27	15,430	4,218,900	281,260	5.4	중
해남	5,660	18,273	0.30	9,663	3,962,000	264,133	3.6	중
화순	1,243	5,777	0.21	5,462	870,100	58,006	9.4	극소
홍덕	2,467	9,136	0.27	2,682	1,726,900	115,126	2.3	소
홍양	4,854	41,996	0.11	6,944	3,397,800	226,520	3.0	중

- 전거:『輿地圖書』『全羅道』, 各邑 ‘糶糴’, ‘旱田·水田’, ‘人口.’
- 所出:『牧民心書』『戶典六條』, ‘田政, 稅法下의 상년 800두, 하년 600두의 평년 평균값 700두 환산.
- 度量衡:『礪溪隱錄』卷1, ‘田制’ ‘分田定稅節目’에서 官府 平石(15斗), 民間 全石(20斗) 중 官用石 15두 환산.
- ■: 1인당 전결이 과소나 과대인 경우.

3) 수전(水田)의 발달

앞서 살폈듯이 전라도 대동의 실제 부담이 높지 않더라도 충청도에 비해 다소 높게 나온 이유는 농업발달과 무관하지 않을 것이다. 다양한 연계지표가 상정가능하겠으나 여기에서는 지리지에서 뚜렷하게 확인가능한 수전농업의 발달지표와 그 부대효과 등에 대해 검토해보려고 한다.

수전이 한전보다 많은 사례는 15세기 『세종실록』『지리지』에는 56읍 중 19읍(33%)이었고 18세기 『여지도서』에는 40읍 중 38읍(95%)에 달했다. 수전은 세종대 저습지 개발로 이미 촉진되었고 영조대이후 더욱 가속도가 붙은 것이다.⁹⁴⁾ 양자에서 중첩되는 고을은 37읍인데 그중 수전이 비율·액수 모두 증가한 고을은 32읍에 달하였고, 비율은 증가했으나 액수는 미세하게 줄어든 고을이 5읍이었다. 후자는 전결의 총액이 감소하여 발생한 현상이다. 37읍을 보다 구체적으로 살펴보면, 15세기와 18세기 수전비율은 1/10미만은 아예 없고 1/10 이상 1/3미만이 6읍에서 0읍으로, 1/3이상 1/2미만이 16읍에서 2읍, 1/2이상 15읍에서 35읍으로 각기 변화했다. 이는 충청도의 증가비율보다 훨씬 높았으므로⁹⁵⁾ 전라도의 전반적 추세는 수전농업의 비약적 확산으로 확인된다.

94) 이태진, 1986, 『한국사회사연구』, 지식산업사, 187-252쪽; 이태진, 1989, 『조선유교사회사론』, 지식산업사, 26-93쪽; 이영학, 1997, 『농업생산력의 발달과 상품작물의 재배』, 『(신편)한국사』33, 국사편찬위원회, 32-68쪽; 국사편찬위원회, 2009, 『한국문화사27: 농업과 농민, 천하대본의 길』, 두산동아, 170-177쪽.

〈표 8〉 전라도 수전비율 변화

구분	世宗實錄地理志(56읍)				輿地圖書(40읍)				水田	
	墾田	旱田	水田	비율	(田畜)	旱田	水田	비율	비율	액수
강진	7,179	4,308	2,871	6:4	5,981	2,009	3,972	3.3:6.6	증가	증가
고부	6,601	2,934	3,667	4.4:5.5	×	×	×	×	×	×
고산	3,116	2,597	519	8.3:1.6	2,239	1,146	1,093	5.1:4.8	증가	증가
고창	2,235	1,342	893	6:4	1,630	469	1,161	2.8:7.1	증가	증가
곡성	2,352	1,412	940	6:4	1,981	770	1,211	3.8:6.1	증가	증가
광양	2,010	1,005	1,005	5:5	2,005	530	1,475	2.6:7.3	증가	증가
광주 [무진]	10,880	8,704	2,176	8:2	8,925	3,005	5,920	3.3:6.6	증가	증가
구례	1,735	1,041	694	6:4	1,522	510	1,012	3.3:6.6	증가	증가
금구	3,729	1,492	2,237	4:6	×	×	×	×	×	×
금산	3,952	2,635	1,317	6.6:3.3	×	×	×	×	×	×
김제	7,281	2,731	4,550	3.7:6.2	×	×	×	×	×	×
나주	15,339	6,136	9,203	4:6	15,359	5,666	9,693	3.6:6.3	증가	증가
낙안	2,016	1,008	1,008	5:5	2,279	595	1,684	2.6:7.3	증가	증가
남원	12,508	5,004	7,504	4:6	×	×	×	×	×	×
남평	5,105	2,918	2,187	5.7:4.2	3,729	1,369	2,360	3.6:6.3	증가	증가
능주 [능성]	3,229	1,846	1,383	5.7:4.2	3,329	1,270	2,059	3.8:6.1	증가	증가
담양	5,852	3,512	2,340	6:4	×	×	×	×	×	×
대정	2,227	2,142	85	9.6:0.3	×	×	×	×	×	×
동북	1,662	1,108	554	6.6:3.3	1,715	796	919	4.6:5.3	증가	증가
만경	3,508	1,053	2,455	3:7	×	×	×	×	×	×
무안	4,020	1,787	2,233	4.4:5.5	4,716	1,958	2,758	4.1:5.8	증가	증가
무장	5,895	3,537	2,358	6:4	4,536	1,704	2,832	3.7:6.2	증가	증가
무주	1,501	1,168	333	7.7:2.2	2,160	1,017	1,143	4.7:5.2	증가	증가
보성	5,233	3,140	2,093	6:4	4,883	1,355	3,528	2.7:7.2	증가	증가
부안	7,140	3,174	3,966	4.4:5.5	4,547	1,533	3,014	3.3:6.6	증가	감소
순창	5,724	3,435	2,289	6:4	3,891	1,232	2,659	3.1:6.8	증가	증가
순천	7,315	3,657	3,657	5:5	8,051	2,646	5,405	3.2:6.7	증가	증가
여산	4,362	1,870	2,492	4.2:5.7	×	×	×	×	×	×
영광	9,604	5,763	3,841	6:4	8,418	3,523	4,895	4.1:5.8	증가	증가
영암	6,504	2,891	3,613	4.4:5.5	8,663	3,281	5,382	3.7:6.2	증가	증가

95) 충청도의 15세기와 18세기 수전비율은 1/10미만은 3읍에서 1읍으로, 1/10이상-1/3미만은 12읍에서 15읍으로, 1/3이상-1/2미만은 23읍에서 26읍으로, 1/2이상은 16읍에서 9읍으로 바뀌었고, 미상이 3읍이다. 김백철, 2023, 앞의 논문, 127-128쪽.

구분	世宗實錄地理志(56읍)				輿地圖書(40읍)				水田	
	墾田	旱田	水田	비율	(田畝)	旱田	水田	비율	비율	액수
옥과	2,573	1,609	964	6.2:3.7	1,694	696	998	4.1:5.8	증가	증가
옥구	4,444	1,334	3,110	3:7	2,451	580	1,871	2.3:7.6	증가	감소
용담	1,851	1,646	205	8.8:1.1	1,045	537	508	5.1:4.8	증가	증가
용안	1,991	1,423	568	7.1:2.8	1,664	572	1,092	3.4:6.5	증가	증가
운봉	1,796	719	1,077	4:6	1,386	311	1,075	2.2:7.7	증가	감소
익산	3,726	2,130	1,596	5.7:4.2	×	×	×	×	×	×
임실	5,392	3,236	2,156	6:4	3,007	1,217	1,790	4.0:5.9	증가	감소
임피	6,447	1,935	4,512	3:7	×	×	×	×	×	×
장성	3,366	2,104	1,262	6.2:3.7	4,780	1,819	2,961	3.8:6.1	증가	증가
장수	1,773	×	×	×	2,023	812	1,211	4.0:5.9	×	×
장흥	6,124	2,450	3,674	4:6	6,348	1,795	4,553	2.8:7.1	증가	증가
전주	18,664	7,466	11,198	4:6	×	×	×	×	×	×
정읍	2,658	1,064	1,594	4:6	×	×	×	×	×	×
정의	3,208	×	×	×	×	×	×	×	×	×
제주	3,977	3,946	31	9.9:0.07	×	×	×	×	×	×
진도	×	×	×	×	2,867	1,553	1,314	×	×	×
진산	1,207	1,087	120	9:1	×	×	×	×	×	×
진안	2,772	2,079	693	7.5:2.4	2,099	931	1,168	4.4:5.5	증가	증가
창평	2,577	1,031	1,546	4:6	2,042	672	1,390	3.2:6.7	증가	증가
태인	5,304	2,122	3,182	4:6	5,686	1,865	3,821	3.2:6.7	증가	증가
함열	3,298	1,237	2,061	3.7:6.2	2,425	652	1,773	2.6:7.3	증가	감소
함평	6,487	3,893	2,594	6:4	6,027	2,701	3,326	4.4:5.5	증가	증가
해남	×	×	×	×	5,660	2,463	3,197	4.3:5.6	×	×
화순	1,247	749	498	6:4	1,243	611	632	4.9:5.0	증가	증가
홍덕	3,134	1,567	1,567	5:5	2,467	655	1,812	2.6:7.3	증가	증가
홍양 [고흥]	2,156	863	1,293	4:6	4,854	1,929	2,925	3.9:6.02	증가	증가
珍原 [현파]	2,340	1,040	1,300	4.4:5.5	×	×	×	×	×	×
海珍 [현파]	5,941	3,565	2,376	6:4	×	×	×	×	×	×

- 기준: 『세종실록』 『지리지』의 水田 비중은 差多=6/10, 差少=4/10로 환산.
- 단, ‘結’단위 미만은 절삭. 소수점 두번째자리까지 표기.
- ■: 水田이 旱田보다 많은 경우.

특히 수전농법의 발달에는 막대한 수자원의 공급이 뒷받침되어야 했으므로 제언의 구축이 활발해졌다. 『세종실록』 『지리지』에는 전주만 제언이 기록되어

100) 19세기 상업발달은 다음 참조 변광석, 1998, 『19세기 도고상업의 발달과 시전상인층의 분화』, 『부대사학』22, 부대사학회, 307-334쪽; 이태진 외, 2000, 앞의 책; 고승희, 2002, 『19세기 함경도 상업도시의 성장』, 『조선시대사학보』21, 조선시대사학회, 137-170쪽.

고궁박물관 『읍지』의 읍세를 통해 구분해보면 대읍은 제언 32-94개(고을당 45.4개), 장시 4-12개(고을당 7.6개)이고, 중읍은 제언 0-61개(고을당 21.1개), 장시 2-10개(고을당 4.25개)이며, 소읍은 제언 1-37개(고을당 9.8개), 장시 0-4개(고을당 1.8개), 극소읍은 제언 0-21개(고을당 5개), 장시 0-2개(고을당 1.3개) 등이다. 또한 고궁박물관 『읍지』에서 전라도 각읍의 제언과 장시의 추이를 살펴보면 거의 비례하는 결과가 나타난다(그림 4). 일부 예외도 있으나 전체 경향은 고을의 규모에 비례하여 제언과 장시가 증가하였다. 이는 농업의 발달로 1결당 소출량이 15세기 400두에서 18세기 600-800두까지 상승했으며 이를 바탕으로 대동법이 토지에 기반한 세법으로서 공납제도를 변경하는 토대를 마련했기 때문이다. 그 기저에 수전발달→제언증가→장시확대 등의 효과가 있었는데 지리지자료를 통해서도 검증이 가능하였다.

〈표 9〉 전라도 堤堰(提川防/沕/池) · 場市(市/市場)

구분	堤堰		場市		邑勢
	世宗	古宮	林園	古宮	古宮
강진	×	9	8	7	중
고부	×	23	5	3	중
고산	×	5	2	1	소
고창	×	21	1	1	극소
곡성	×	3	3	3	소
광양	×	1	4	2	소
광주 [무진]	×	60	4	3	중
구례	×	4	2	2	극소
금구	×	17	3	2	소
금산	×	11	2	2	중
김제	(1)	61	2	5	중
나주	×	94	5	12	대
낙안	×	11	3	2	소
남원	×	10	7	6	대
남평	×	24	2	2	중
능주 [능성]	×	5	2	2	소
담양	×	8	1	×	소
대정	×	1	×	0	극소
동복	×	1	3	2	소

구분	堤堰		場市		邑勢
	世宗	古宮	林園	古宮	古宮
만경	×	24	3	2	소
무안	×	17	4	4	중
무장	×	57	3	5	중
무주	×	8	3	×	소
보성	×	8	5	4	중
부안	×	41	6	7	중
순창	×	9	2	5	중
순천	×	6	8	10	중
여산	×	12	1	1	소
영광	×	34	4	5	대
영암	×	32	5	4	대
옥과	×	14	2	1	소
옥구	×	8	2	3	소
용담	×	1	2	1	소
용안	×	7	1	2	극소
운봉	×	8	4	2	극소
익산	×	26	3	3	소
임실	×	0	5	6	중
임피	×	16	3	3	중
장성	×	14	2	×	중
장수	×	5	2	4	소
장흥	×	×	9	×	×
전주	3	57	11	11	대
정읍	×	14	2	2	소
정의	×	1	×	0	소
제주	×	0	×	0	중
진도	×	7	4	3	소
진산	×	0	2	2	극소
진안	×	6	3	2	소
창평	×	7	1	2	소
태인	×	29	4	5	중
함열	×	24	3	3	소
함평	×	23	5	5	중
해남	×	9	7	3	중
화순	×	1	1	1	극소

구분	堤堰		場市		邑勢
	世宗	古宮	林園	古宮	古宮
홍덕	×	37	1	2	소
홍양 [고흥]	×	5	5	6	중
진원	×	×	×	×	×
해진	×	×	×	×	×
여수	×	1	×	4	소
지도	×	1	×	0	소
완도	×	×	×	1	극소
돌산	×	3	×	1	극소
소계	1	941	187	182	

- 세종: 『세종실록』 『지리지』, 고궁: 고궁박물관 『읍지』, 임원: 『임원경제지』
- 0: 無, ×: 기록없음, (×): 故址, ■: 고궁박물관 『읍지』가 『임원경제지』보다 더 많은 경우.
- 단, 『임원경제지』는 선행연구 참조(임원경제연구소 편, 2019, 『예규지 해제』 『임원경제지: 예규지1』, 풍석문화재단, 34-35쪽 <표 5> 전라도 시장 현황).

4. 맺음말

전라도는 조선시대 삼남지역 중 하나로서 불리면서 물자가 풍족한 지역으로 알려졌다. 이와 관련하여 각종 사료에서 재정지표의 도출을 시도해보았다. 여기에서는 『세종실록』 『지리지』, 『여지도서』, 고궁박물관 『읍지』 등의 지리지자료를 중심으로, 실록, 『승정원일기』, 『관보』 등 연대기, 『해동지도』 같은 고지도, 『경국대전』, 『속대전』, 『대전통편』, 『대전회통』, 『전율통보』 등 법전류, 『부역실총』, 『탁지전부고』, 『양전편고』, 『만기요람』 등 관부자료, 『눌재집』, 『반계수록』, 『목민심서』, 『경세유표』 등 문집류를 두루 비교해보았다. 자료작성방식 자체의 한계로 누락되거나 자료가 실전(失傳)되어 검토과정에서 추계치를 사용한 경우가 적지 않았으나 대략적 추세를 가늠하는 데는 여전히 유효하다.

공식적인 기록만 비교해보면, 15-18세기 호구는 최소 2만 4천에서 최대 32만으로, 인구는 최소 9만 4천에서 최대 122만으로 모두 약 13배 증가하였고, 전결은 원장부 기준 약 28만결에서 약 34만결로 약 1.2배 늘어났다. 이는 토지가 한정되어있어 최대 개간지 면적은 극적으로 넓어지기 어렵기 때문이다. 팔도기준에서 인구는 4위에서 3위로, 전결은 3위에서 1위로 바뀌었다.

각읍의 위상도 일정한 변화가 보인다. 먼저 조정에서 공식적으로 읍의 지위를 부여하는 읍격(목민관의 등급)은 19세기초까지 단지 26%의 변동만 보였으나 경

제적 지표를 대변하는 읍세(전결+호구)는 19세기말까지 66%가 변화했는데 그중 상승지속이 56%이고 상승후 일부감소 8%였다. 이는 전라도 인구·전결의 확장과 각읍 지위의 변동이 결코 무관하지 않음을 보여준다. 특히 대한제국기 신정오등군제는 이러한 경제적 성장을 군의 등급에 보다 직접적으로 반영한 사례이다.

호남은 광활한 평야를 지니고 있어서 농업이 일찍부터 발달하여 18세기이후 전국 최대 전결을 보유하고 있었다. 이 때문에 선행연구에서는 대개 타도보다 과한 과세부담이 지적되어왔다. 이 자체는 사료와 대조하여 틀림 없는 사실로 보인다. 하지만 어째서 전라도의 과세가 타도보다 높게 산정되었는지에 대한 고민은 상대적으로 적었다고 판단된다. 곡창지대를 가지고 있었다는 설명정도가 주류를 이루어왔다. 그렇다면 과중한 과세부담을 전라도 읍민은 어떻게 감내할 수 있었을까?

그러므로 여기에서는 군액, 전세, 대동, 환곡 등의 읍민의 부담정도를 추계해서 검토해보았다. 첫째 군액의 경우, 남자인구 대비 군액부담이 절반미만인 고을이 62%에 달하고 넘는 고을조차 8%에 불과하므로 상대적으로 안정적이었다. 이는 삼남지역의 추세와 거의 동일했다. 둘째 전세의 경우, 대개 전세비중의 평균치인 4-6두 사이에서 부과되었는데 이를 초과한 경우는 8%였고, 이러한 고을조차 소출액 대비 전세부담 비율은 0.9-2.1%에 불과했다. 셋째 대동의 경우, 표준인 12두를 준수하는 고을은 44%이고 약간초과 14%, 과다 12%이다. 그럼에도 소출량 대비 대동비율을 살펴보면 조금 초과한 고을은 2-2.4%이고 과다한 고을은 2.5-3.3%이므로 여전히 부담이 많다고 보기 어렵다. 넷째 환곡의 경우, 경상도·충청도 평균보다 낮으며, 소출액 대비 환곡비율 1/10미만 44%, 1/3미만 26%, 1/2미만 0%로 상당히 안정적이다. 이는 생산력 증가로 인해서 부담이 경감되었다고 판단된다.

이러한 농업생산력은 수전농업의 증가로 뒷받침되었다. 수전비중이 한전보다 높은 고을은 15세기 33%에서 18세기 95%로 높아졌다. 수전확대에 발맞추어 제언도 증설되었는데 19세기 941개로 늘어났다. 수전·제언의 확대는 장시의 폭발적 증가와 비례하는 모습을 보였다. 장시는 18세기 214-216개, 19세기 182-187개로 나타났다.

결과적으로, 전라도는 18-19세기 비약적으로 성장하였는데 그 기반은 경제력에 있었다. 생산력의 증가는 다양한 과세가 부과되더라도 실제 부담률을 현저하게 낮추는 효과를 가져왔다. 이는 수전농법의 발달과 그로 인한 농업·상업이 상호 연동되어 발달했기 때문이다.

참고문헌

1. 원자료

實錄, 『承政院日記』, 『世宗實錄』, 『地理志』, 『新增東國輿地勝覽』, 『輿地圖書』, 『邑誌』, 『湖南邑誌』, 『(湖南)邑誌』, 『海東地圖』, 『經國大典』, 『續大典』, 『大典通編』, 『典律通補』, 『軍國總目』, 『度支田賦考』, 『賦役實摠』, 『萬機要覽』, 『大典會通』, 『兩銓便攷』, 『增補文獻備考』, 『林園經濟志』, 『道路考』, 『訥齋集』, 『礪溪陰錄』, 『牧民心書』, 『經世遺表』 등.

2. 단행본 및 박사논문

- 강석화, 2000, 『함경도와 북방영토의식』, 경세원.
- 고동환, 1998, 『조선후기 서울상업발달사 연구』, 지식산업사.
- 고동환, 2007, 『조선시대 서울도시사』, 태학사.
- 고석규, 1998, 『19세기 조선의 향촌사회 연구』, 서울대출판부.
- 고승희, 2003, 『조선후기 함경도 상업연구』, 국학자료원.
- 국사편찬위원회, 2009, 『한국문화사27: 농업과 농민, 천하대본의 길』, 두산동아.
- 권내현, 2004, 『조선후기 평안도 재정연구』, 지식산업사.
- 김덕진, 2018, 『전쟁과 전라도 지역사』, 선인.
- 김덕진, 2018~2020, 『전라도의 탄생』 1~2, 선인.
- 김백철, 2016, 『법치국가 조선의 탄생: 조선전기 국법체계 형성사』, 이학사.
- 김백철, 2021, 『왕정의 조건: 담론으로 읽는 조선시대사』, 이학사.
- 김선주, 2020, 『조선의 변방과 반란, 1812 홍경래 난』, 김범 역, 푸른역사.
- 김성우, 2012, 『조선시대 경상도의 권력중심이동』, 태학사.
- 문광균, 2019, 『조선후기 경상도 재정연구』, 민속원.
- 문용식, 2000, 『조선후기 진정과 환곡운영』, 경인문화사.
- 박평식, 2009, 『조선전기 교환경제와 상인연구』, 지식산업사.
- 손병규, 2008, 『조선왕조 재정시스템의 재발견』, 역사비평사.
- 양보경, 1987, 『조선시대 읍지의 성격과 지리적 인식에 관한 연구』, 서울대학교 지리학과 박사학위논문.

- 양진석, 2003, 『17,18세기 환곡제도의 운영과 기능변화』, 서울대학교 국사학과 박사학위논문.
- 오수창, 2002, 『조선후기 평안도 사회발전 연구』, 일조각.
- 이수건, 1995, 『영남학파의 형성과 전개』, 일조각.
- 이재두, 2021, 『조선후기 관찬읍지 연구』, 경북대학교 사학과 박사학위논문[이재두, 2023, 『조선후기 읍지편찬의 계보』, 민속원].
- 이재룡, 1999, 『조선전기 경제구조연구』, 숭실대출판부.
- 이태진 외, 2000, 『서울상업사』, 태학사.
- 이태진, 1986, 『한국사회사연구』, 지식산업사.
- 이태진, 1989, 『조선유교사회사론』, 지식산업사.
- 하명준, 2016, 『조선의 근대전환과 평안도 연구』, 경인문화사.

3. 연구논문 및 기타글

- 고승희, 2002, 「19세기 함경도 상업도회의 성장」, 『조선시대사학보』 21, 조선시대사학회, 137-170쪽.
- 김갑동, 2016, 「전라도의 탄생과 그 의의」, 『역사학연구』 63, 호남사학회, 1-28쪽.
- 김동철, 1991, 「18·19세기 영주인의 상업활동과 저채문제」, 『역사학보』 130, 역사학회, 77-115쪽.
- 김동철, 1996, 「국제교역의 발달과 마찰」, 『(신편)한국사』 28, 국사편찬위원회, 329-334쪽.
- 김동철, 1997, 「18·19세기 영주인의 상업활동과 도고상업의 전개」, 『(신편)한국사』 33, 국사편찬위원회, 113-137쪽.
- 김백철, 2015, 「17-18세기 대동·균역의 위상: 조선시대 재정개혁 모델의 모색」, 『국학연구』 28, 한국국학진흥원, 55-65쪽.
- 김백철, 2016, 「고종대 읍지의 연대분류시론: 규장각자료의 서지비교를 중심으로」, 『규장각』 49, 서울대 규장각한국학연구원, 286-302쪽.
- 김백철, 2017, 「조선시대 함경도지역사 시론: 규장각소장 지리지자료를 중심으로」, 『규장각』 51, 서울대 규장각한국학연구원, 1-62쪽.
- 김백철, 2019, 「조선시대 상주의 통치구조와 중층적 위상」, 『한국학논집』 74, 계명대 한국학연구원, 143-146쪽.
- 김백철, 2022, 「조선시대 경상도지역 고을의 형성과 변화: 지리지자료를 중심으로」, 『대구경북연구』 21(1), 대구경북연구원·대구경북학회, 1-47쪽.

- 김백철, 2023, 「조선시대 충청도지역사자료의 재검토: 지리지를 중심으로」, 『충청학과충청문화』 34, 충남역사문화연구원, 1-152쪽.
- 김백철, 2024a, 「조선시대 전라도거점고을의 형성과정 검토: 지리지자료를 중심으로」, 『전북학연구』 11, 전북학연구센터, 63-94쪽.
- 김백철, 2024b, 「조선시대 중앙·지방 지리지의 특징비교: 항목의 설정과 변동을 중심으로」, 『안동학』 23, 한국국학진흥원, 163-216쪽.
- 김백철, 2024c, 「조선초기 대구도호부의 설치」, 『한손에 들어오는 대구역사』, 대구광역시, 182쪽.
- 김보정, 2022, 「『경상도지리지』와 15세기 경상도지역의 인구동향」, 『한국민족문화』 81, 부산대 한국민족문화연구소, 230-233쪽.
- 김아네스, 2012, 「신라에서 고려로 군현제 구성과 운영체계의 변화: 전라도 지역을 중심으로」, 『남도문화연구』 22, 순천대 남도문화연구소, 22-59쪽.
- 김은비, 2020, 「나주목의 구성과 기능」, 목포대학교 사학과 석사학위논문, 1-56쪽.
- 김재호, 2008, 「조선후기 중앙재정과 동전: 『부역실총』을 중심으로」, 『경제사학』 44, 경제사학회, 3-46쪽.
- 문용식, 2006, 「『輿地圖書』를 통해 본 18세기 조선의 환곡 운영 실태」, 『한국사학보』 25, 고려사학회, 495-529쪽.
- 박이택, 2010, 「17,18세기 환곡에 대한 제도사론적 접근」, 『조선후기 재정과 시장』, 서울대출판문화원, 175-210쪽.
- 박종진, 2011, 「고려시기 진도현의 위상과 변화」, 『도서문화』 38, 목포대학교 도서관문화연구소, 125-148쪽.
- 변광석, 1998, 「19세기 도고상업의 발달과 시전상인층의 분화」, 『부대사학』 22, 부대사학회, 307-334쪽.
- 변동명, 2021, 「고려시기 전라도의 역사」, 『호남학』 70, 전남대학교 호남학연구원, 47-67쪽.
- 송양섭, 2008, 「총론: 조선후기 재정사 연구와 부역실총」, 『역사와현실』 70, 한국역사연구회, 24-25쪽.
- 엄기석, 2024, 「『부역실총』에 나타난 황해도 지방재정의 운영 구조와 특징」, 『역사연구』 51, 역사학연구소, 59-88쪽.
- 오 성, 1998, 「상업·수공업·광업의 변모」, 『(신편)한국사』 30, 국사편찬위원회, 536-539쪽.
- 이수건, 2002, 「인구동향」, 『(신편)한국사』 25, 국사편찬위원회, 26-29쪽.
- 이영학, 1997, 「농업생산력의 발달과 상품작물의 재배」, 『(신편)한국사』 33, 국

사편찬위원회, 32-68쪽.

이우연, 2010, 「『부역실총』에 나타난 조선후기 지방재정의 규모와 특질」, 『경제사학』 48, 경제사학회, 65쪽.

이재룡, 1994, 「조세」, 『(신편)한국사』 24, 국사편찬위원회, 448쪽.

이존희, 1994, 「양반관료국가의 특성」, 『(신편)한국사』 23, 국사편찬위원회, 41쪽.

이태진, 1989, 「16세기 동아시아 경제변동과 정치·사회적 동향」, 『조선유교사회사론』, 지식산업사, 94-114쪽.

이태진, 1998, 「인구의 감소」, 『(신편)한국사』, 국사편찬위원회, 358-378쪽.

이현창, 2021, 「『임원경제지』倪圭志의 경제사상과 경제정보」, 『경제사학』 77, 경제사학회, 424쪽.

임지환, 1990, 「부역실총을 통해 본 조선후기 전라도지역의 재정」, 『전라문화논총』 4, 전북대학교 전라문화연구소, 21-35쪽.

임학성, 2022, 「조선전·후기 섬에 대한 인식 및 정책변화 양상: 전라도지역을 중심으로」, 『해양문화재』 16, 국립해양문화재연구소, 143-172쪽.

장동표, 1986, 「19세기 전반기 이서층의 중간포함과 지방재정」, 『부대사학』 10, 부대사학회, 29-33쪽.

정요근, 2011, 「여말선초 군현간 합병·통합과 신읍치의 입지경향」, 『역사와현실』 80, 한국역사연구회, 152-206쪽.

정요근, 2012, 「고려-조선전기 전라도 서남해상 島嶼지역의 郡縣편제와 그 변화」, 『도서문화』 39, 목포대학교 도서문화연구소, 75-110쪽.

조낙영, 2011, 「19세기 광주유수부의 남한산성 재정운영: 稅入항목을 중심으로」, 『대동문화연구』 76, 성균관대학교 대동문화연구원, 163-204쪽.

조낙영, 2013, 「『부역실총』을 통해 본 경기의 재원특성 및 운영구조」, 『역사와현실』 90, 한국역사연구회, 115-156쪽.

하태규, 2016, 「고려시대 전라도의 운영구조와 성격」, 『역사학연구』 63, 호남사학회, 101-138쪽.

한영국, 1961 · 1963a · 1963b · 1664, 「호남에 실시된 대동법(상·이·삼·사)」, 『역사학보』 15 · 20 · 21 · 24, 역사학회, 상31-59쪽, 이29-80쪽, 삼67-99쪽, 사91-117쪽.

한영국, 1998, 「대동법의 시행」, 『(신편)한국사』 30, 국사편찬위원회, 488-516쪽.

허원영, 2011, 「18세기 중엽 조선의 호구와 전결의 지역적 분포: 『여지도서』의 호구 및 전결 기록 분석」, 『사람』 38, 수선사학회, 1-37쪽.

〈부표 1〉 전라도의 각읍 재정규모의 변화

구분	15세기 世宗實錄地理志(56읍)			18세기 戶口總數(56읍)		18세기 해동지도(56읍)			19세기 (古宮)邑誌(60읍)	
	호구	인구	전결	호구	인구	호구	전답	호구	인구	원장부 전결
道合	24,073	94,248	277,588	319,160	1,220,804	(316,210) +1읍(?)	(361,274) +1읍(?)	306,457 +4읍 (9,154)	1,159,485 +4읍(?)	339,073 +4읍 (8,856)
강진	355	1644	7,179	8,158	27,059	11,197	9,857	8,188	27,070	9,003
고부	357	1,592	6,601	6,522	28,631	5,429	9,213	6,526	28,651	8,819
고산	260	2,028	3,116	4,115	16,773	4,566	2,483	4,121	16,936	3,410
고창	164	974	2,235	2,035	8,402	1,888	3,066	2,038	8,457	1,358
곡성	148	657	2,352	3,054	8,453	2,879	2,096	(임자) 3,057	8,468	2,866
광양	228	1,220	2,010	3,706	17,586	3,727(?)	2,925	3,779	18,122	2,808
광주	860	4,182	10,880	8,373	32,690	7,953	11,341	8,378	32,703	10,970
구례	137	677	1,735	1,788	8,831	1,856	2,182	1,792	8,874	2,065
금구	262	1,207	3,729	2,544	9,242	3,195	5,240	2,545	9,247	4,553
금산	452	1,890	3,952	6,092	20,795	6,353	5,095	6,123	22,080	4,776
김제	409	2065	7,281	5,998	27,585	5,744	10,473	6,000	27,691	10,459
나주	1,089	4,026	15,339	17,633	57,782	20,113	28,247	17,613	57,782	25,349
낙안	306	1,439	2,016	2,780	9,018	2,360	3,354	2,684	9,430	2,575
남원	1,300	4,912	12,508	11,157	43,411	10,591	13,277	11,170	43,621	9,462
남평	236	1,333	5,105	5,327	20,191	5,008	5,821	5,330	20,202	5,245
능주	139	763	3,229	1,919	18,727	4,677	4,444	4,919	18,743	4,217
담양	346	1,760	5,852	5,689	18,270	5,958	6,570	(신묘) 3,868	12,629	4,693
대정	1,357	8,500	2,227	1,720	8,725	1,005	(×)	1,839	12,356	2,427
동복	90	289	1,662	2,154	7,720	2,142	2,431	(임자) 2,156	7,752	2,285
만경	172	727	3,508	2,672	14,674	2,609	4,143	2,674	14,685	1,608
무안	315	1,030	4,020	6,421	22,711	6,000	7,864	6,421	22,744	5,115
무장	356	2,033	5,895	6,829	27,149	6,281	10,342	6,833	27,375	4,967
무주	172	715	1,501	5,446	14,032	5,718	3,365	4,494	16,456	3,107
보성	253	1,245	5,233	4,651	22,274	4,027	8,205	4,656	22,304	7,095
부안	323	1,662	7,140	7923	38,448	6,711	8,859	7,932	38,468	2,920
순창	317	1,092	5,724	6,836	26,849	6,830	6,439	6,839	26,871	5,963
순천	467	2,618	7,315	13,669	46,330	13,814	11,983	13,777	47,648	(기해) 4,805

구분	15세기 世宗實錄地理志(56읍)			18세기 戶口總數(56읍)		18세기 해동지도(56읍)			19세기 (古宮)邑誌(60읍)	
	호구	인구	전결	호구	인구	호구	전답	호구	인구	원장부 전결
여산	312	1,419	4,362	4,063	19,011	4,593	5,123	(신묘) 4,078	19,038	4,437
영광	331	2,137	9,604	12,691	44,783	12,010	7,535	11,824	42,298	13,506
영암	333	1,229	6,504	8,214	29,288	10,724	14,031	8,216	29,454	12,013
옥과	136	837	2,573	2,420	9,299	2,259	2,605	2,427	9,108	1,594
옥구	257	1,194	4,444	4,446	14,649	4,338	6,204	4,463	14,668	2,738
용담	86	274	1,851	3,155	12,860	3,687	1,665	3,151	12,812	1,600
용안	190	662	1,991	1,687	5,625	1,485	1,893	1,681	5,612	1,853
운봉	1,039	551	1,796	2,105	7,055	1,095	2,297	2,108	7,108	1,200
익산	319	1,623	3,726	4,114	15,822	3,297	5,104	4,118	15,735	4,572
임실	1,038	803	5,392	6,408	27,516	5,778	4,869	6,418	27,526	4,443
임피	396	1,949	6,447	4,469	22,131	4,317	7,976	4,472	22,138	7,510
장성	183	840	3,366	6,609	22,789	5,934	9,269	6,603	22,757	4,337
장수	320	812	1,773	4,166	17,539	3,855	2,830	4,169	17,550	1,720
장흥	276	1,041	6,124	7,965	20,983	10,314	10,151	8,012	21,504	(×)
전주	1,565	5,829	18,664	20,947	72,505	20,091	21,372	21,176	72,773	20,920
정읍	130	858	2,658	2,466	9,674	2,419	3,119	2,468	9,685	2,791
정의	685	2,073	3,208	2,325	14,829	1,449	(×)	1,899	13,886	3,399
제주	5,207	8,324	3,977	6,700	39,762	9,991	제주3읍 9,600	6,988	45,779	4,297
진산	114	514	1,207	1,961	7,940	2,250	1,282	1,973	7,316	1,182
진안	169	722	2,772	5,765	22,210	6,048	3,471 (?)	5,767	22,211	3,310
창평	219	952	2,577	2,041	7,601	1,997	2,555	2,045	7,613	2,439
태인	247	1,526	5,304	7,849	31,205	7,897	8,978	7,854	31,280	8,853
함열	288	1,384	3,298	4,131	15,943	3,774	4,290	(임자) 4,182	16,251	4,470
함평	315	1,608	6,487	7,048	22,391	7,462	11,764	7,050	22,394	9,409
화순	209	615	1,247	1,765	5,967	1,831	1,846	1,766	5,969	1,715
홍덕	216	1,051	3,134	2,804	10,115	2,496	4,599	2,806	10,128	3,853
홍양 [高興]	157	686	2,156	10,015	45,044	(×)	(×)	10,015	45,096	4,914
珍原	144	747	2,340	×	×	×	×	×	×	×
海珍	122	707	5,941	×	×	×	×	×	×	×
진도	×	×	×	6,646	25,013	8,094	5,886	6,651	25,031	2,860

구분	15세기 世宗實錄地理志(56읍)			18세기 戶口總數(56읍)		18세기 해동지도(56읍)			19세기 (古宮)邑誌(60읍)	
	호구	인구	전결	호구	인구	호구	전답	호구	인구	원장부 전결
해남	×	×	×	5,974	18,897	8,094	11,645	5,978	18,897	4,894
여수	×	×	×	×	×	×	×	1,783	×	2,713
지도	×	×	×	×	×	×	×	2,720	×	3,774
완도	×	×	×	×	×	×	×	2,531	×	1,392
돌산	×	×	×	×	×	×	×	2,120	6,283	977

- 『해동지도』는 일부 읍만 인구를 표기하여 제외. 전결은 ‘결’단위 미만 생략.
- ?: 식별이 어려운 경우, (x): 고을은 있으나 기록이 없는 경우, ×: 고을이 없는 경우.
- 기준: 호구+전결 4천미만 극소읍, 4천이상 소읍, 1만이상 중읍, 2만이상 대읍.

〈부표 2〉 『輿地圖書』전라도 40읍 軍額 비중(己卯帳籍, 16읍 누락)

고을	內案付	外案付	軍額	호구	전결 (實結)	邑勢	남자	여자	인구	군액 /남자	남녀 성비
강진	1,260	3,476	4,736	8,033	5,981	중	13,045	12,950	25,995	36%	5.0:4.9
고산	1,533	1,308	2,841	4,599	2,239	소	6461	10122	16583	43%	3.8:6.1
고창	552	558	1,110	1,982	1,630	극소	3,980	4,160	8,140	27%	4.8:5.1
곡성	637	1,066	1,703	2,997	1,981	소	4,239	4,057	8,296	40%	5.1:4.8
광양	611	1,326	1,937	3,560	2,005	소	6,100	7,340	13,440	31%	4.5:5.4
광주	2,106	4,343	6,449	8,299	8,925	중	15,707	16,528	32,235	41%	4.8:5.1
구례	639	758	1,397	1,869	1,522	극소	3,465	3,457	6,922	40%	5.0:4.9
나주	3,096	8,450	11,546	17,858	15,359	대	26,341	29,653	55,994	43%	4.7:5.2
낙안	597	1,163	1,760	2,653	2,279	소	4,294	3,775	8,069	40%	5.3:4.6
남평	967	2,103	3,070	5,334	3,729	소	8,859	12,361	21,220	34%	4.1:5.8
능주	1,002	1,837	2,839	5,033	3,329	소	8,515	11,135	19,650	33%	4.3:5.6
동북	658	811	1,469	2,106	1,715	극소	3,220	4,173	7,393	45%	4.3:5.6
무안	784	1,784	2,568	6,393	4,716	중	10,707	11,605	22,312	23%	4.7:5.2
무장	1,411	2,139	3,550	6,817	4,536	중	10,881	15,780	26,661	32%	4.0:5.9
무주	1,699	1,054	2,753	5,405	2,160	소	7,309	5,866	13,175	37%	5.5:4.4
보성	1,249	2,773	4,022	4,527	4,883	소	9,286	11,648	20,934	43%	4.4:5.5
부안	1,650	2,140	3,790	6,625	4,547	중	14,599	19,277	33,876	25%	4.3:5.6
순창	2,350	1,962	4,312	6,702	3,891	중	10,943	15,192	26,135	39%	4.1:5.8
순천	2,901	7,061	9,962	14,199	8,051	대	18,593	23,276	41,869	53%	4.4:5.5
영광	2,904	3,910	6,814	12,672	8,418	대	22,369	22,250	44,619	30%	5.0:4.9
영암	1,564	3,087	4,651	8,455	8,663	중	11,396	12,117	23,513	40%	4.8:5.1
옥과	504	1,127	1,631	2,306	1,694	소	3,473	5,276	8,749	46%	3.9:6.0
옥구	836	1,403	2,239	4,373	2,451	소	6,287	8,327	14,614	35%	4.3:5.6

고을	內案付	外案付	軍額	호구	전결 (實結)	邑勢	남자	여자	인구	군액 /남자	남녀 성비
용담	929	759	1,688	3,311	1,045	소	5,460	4,491	9,951	30%	5.4:4.5
용안	532	764	1,296	1,649	1,664	극소	2,539	2,958	5,497	51%	5.2:4.7
운봉	1,041	722	1,763	2,024	1,386	극소	2,602	2,221	4,823	67%	5.3:4.6
임실	2,021	1,665	3,686	5,570	3,007	소	10,011	14,590	24,601	36%	4.0:5.9
장성	1,605	2,139	3,744	6,242	4,780	중	9,066	12,822	21,888	41%	4.1:5.8
장수	1,404	1,417	2,821	3,840	2,023	극소	6,770	7,873	14,643	41%	4.6:5.3
장흥	1,885	2,338	4,223	7,901	6,348	중	11,789	10,328	22,117	35%	5.3:4.6
진도	387	2,862	3,249	5,896	2,867	소	9,067	10,673	19,740	35%	4.5:5.4
진안	1,352	818	2,170	5,727	2,099	소	10,722	11,434	22,156	20%	4.8:5.1
창평	787	1,133	1,920	1,999	2,042	소	3,103	4,389	7,492	61%	4.1:5.8
태인	3,228	3,756	6,984	7,747	5,686	중	13,282	17,063	30,345	52%	4.3:5.6
함열	1,770	1,425	3,195	3,591	2,425	소	6,171	6,658	12,829	51%	4.8:5.1
함평	1,558	3,048	4,606	7,512	6,027	중	9,904	12,072	21,976	46%	4.5:5.4
해남	1,100	2,930	4,030	6,318	5,660	중	8,142	10,131	18,273	49%	4.4:5.5
화순	512	550	1,062	1,716	1,243	극소	2,460	3,317	5,777	43%	4.2:5.7
홍덕	1,046	305	1,351	2,762	2,467	소	3,864	5,272	9,136	34%	4.2:5.7
홍양	1,250	5,992	7,242	9,977	4,854	중	18,559	23,437	41,996	39%	4.4:5.5

〈부표 3〉 18세기 전라도 대동의 변화

구분	輿地圖書(40읍)	賦役實總(53읍)	구분	輿地圖書(40읍)	賦役實總(53읍)
	大同(石) [木,布,錢]	대동(석) [木,錢]		大同(石) [木,布,錢]	대동(석) [木,錢]
강진	3,462	3,810	영광	7,467	5,962
고부	×	4,169	영암	4,629	6,424
고산	259 [20同+2,050兩]	105 [23同+2,491兩]	옥과	1,672 [14同+1,450兩]	61 [19同+2,010兩]
고창	2,186	977	옥구	2,441	1,680
곡성	424 [19同+1,950兩]	79 [22同+2,382兩]	용담	158 [8同+850兩]	45 [10同+1122兩]
광양	2,533	1,512	용안	1,190	785
광주	1,520 [102同+10,200兩]	(×)	운봉	1,681 [麻布10同+1,050兩]	113 [2,859兩]
구례	224 [11同+1,100兩]	67 [14同+1549兩]	익산	×	2,191
금구	×	161 [41同+4,294兩]	임실	324 [31同+3,107兩]	208석 [33同+3,674兩]

구분	輿地圖書(40읍)	賦役實總(53읍)	구분	輿地圖書(40읍)	賦役實總(53읍)
	大同(石) [木,布,錢]	대동(석) [木,錢]		大同(石) [木,布,錢]	대동(석) [木,錢]
금산	×	108 [27동+2,879냥]	임피	×	146
김제	×	4,751	장성	4,751	3,072
나주	9,553	11,728	장수	228 [麻布22동+2,245兩]	114 [4,464兩]
낙안	1,906	1,749	장흥	4,448	4,556
남원	×	465석 [125同+12,854兩]	전주	×	8,352
남평	1,773 [46同+4,646兩]	266 [50同+5,230兩]	정읍	×	1,286
능주	3,608 [40同+4,000兩]	265 [41同+4,797兩]	진도	1,964	1,976
담양	×	270석 [55同+5,780兩]	진산	×	54 [8同+915兩]
동북	118 [17同+1,700兩]	46 [20同+2,422兩]	진안	336 [23同+2,311兩]	86 [23同+2,453兩]
만경	×	1,053	창평	202 [22同+2,250兩]	85(?) [24同+2,553兩]
무안	4,666	3,450	태인	348 [66同+6,666兩]	250 [62同+6,528兩]
무장	5,888	4,037	함열	2,291	1,143
무주	416 [21同+2,100兩]	[23同+2,468兩]	함평	7,182	4,661
보성	3,641	3,890	해남	2,939	3,786
부안	6,609	3,380	화순	974 [10同+1,050兩]	53 [12同+1,285兩]
순창	231 [43同+4,300兩]	105 [50同+5,229兩]	홍덕	2,416	1,843
순천	5,391	5,377	홍양	3,666	3,836
여산	×	1,332			

- 전거: 『輿地圖書』全羅道, 각읍 ‘大同’; 『賦役實總』卷4-5, 全羅道, 각읍의 ‘京司上納秩’ 중 ‘宣惠廳大同’

<Abstract>

**Review of Financial Indicators in the Counties of Jeolla
Province During the Joseon Dynasty**
Focusing on Geographic Records

Kim, Paek-chol*

Jeolla Province was known as one of the Samnam regions during the Joseon Dynasty and was recognized for its abundance of resources. In this regard, various historical records were examined to derive financial indicators. This study focuses on geographic records while also comparing annals, old maps, legal codes, government documents, and literary collections. Due to limitations in data compilation methods, omissions and losses of records were common, requiring the use of estimated figures in many cases. Nevertheless, these figures remain useful for identifying general trends.

According to official records, from the 15th to the 18th century, the number of households increased approximately 13 times, ranging from a minimum of 24,000 to a maximum of 320,000, while the population grew from at least 94,000 to a maximum of 1.22 million. The total registered farmland increased by approximately 1.2 times, from about 280,000 gyeol to 340,000 gyeol(結) based on primary ledgers. This limited growth in cultivated land area can be attributed to the constraints of available arable land. Among the eight provinces, Jeolla's population ranking shifted from fourth to third, while its farmland holdings moved from third to first place.

The status of local counties also changed. The official classification of towns, which determined administrative ranks for local magistrates, experienced only a 26% change by the early 19th century. However, town's financial capacity, calculated based on armland holdings and household numbers, an economic indicator, changed by 66% by the late 19th century—56% showed continued growth, while 8% experienced a decline after an initial increase. This suggests that the expansion of population and farmland holdings was closely related to

* Associate Professor, Department of History, College of Humanities and International Studies, Keimyung University

changes in the administrative status of counties. Particularly during the Korean Empire period, economic growth had a more direct impact on the classification of local administrative units.

Jeolla Province, with its vast plains, developed agriculture early on and held the largest amount of registered farmland in the country from the 18th century onward. First, Military Service Quotas : In 62% of counties, the burden of military service quotas was less than half of the male population, and in only 8% of counties did it exceed this ratio. Second, Land Tax : The tax rate was generally between 4 and 6 *du*(斗), with only 8% of counties exceeding this amount. Even in these cases, the tax burden was only 0.9% to 2.1% of total output. Third, *Daedong* Law : About 44% of counties adhered to the standard tax of 12 *du*, while 14% slightly exceeded it, and 12% imposed significantly higher taxes. However, even the highest tax rates were only 2.5% to 3.3% of total agricultural output, which cannot be considered excessive. Forth, Grain Loan System : In 44% of counties, the proportion of grain loans relative to total output was below one-tenth, and in 26%, it was below one-third, indicating a relatively stable system. This suggests that increased agricultural productivity helped alleviate the tax burden on the general populace.

The expansion of irrigated farming played a crucial role in enhancing agricultural productivity. The proportion of irrigated farmland surpassing dry fields increased from 33% in the 15th century to 95% in the 18th century. In line with this expansion, more reservoirs were constructed, and this trend closely correlated with the explosive growth of local markets. The rise in productivity mitigated the impact of various taxes, as agriculture and commerce became increasingly interconnected due to advancements in irrigated farming techniques.

Key Words : Jeolla province, Financial indicators, Geographic records, Official classification of towns, Town's financial capacity

