

# 영광 법성창 연구

김덕진 저





호남한국학 저술지원총서 14

# 영광 법성창 연구

김 덕 진 저

본서는 (재)한국학호남진흥원의 호남한국학 저술 출판 지원을 받아  
저자가 원고를 작성하고 한국학호남진흥원에서 간행한 것임.

## 머리말

조운제도란 국가재정의 근간이 되는 것이고, 조창은 국가물류의 센터가 되는 곳이다. 조운제도는 통치체제와 연관된 문제에 그치지만, 조창은 통치체제는 물론이고 지역구조와 연관되어 있다는 점에서 중요한 주제이다. 조창을 통해서 중앙과 지역의 사회구조 전체를 알아볼 수 있다는 말이다.

그동안 조창에 관해서는 조운제도를 다루는 과정에서 어느 정도의 윤곽은 드러났다고 생각한다. 그렇지만 충주 흥원창, 아산 공진창, 순천 해창 등의 개별 사례 연구에도 불구하고 아직까지 구체적인 모습을 자세히 알 수 없다.

삼남 조운은 국정 가운데 대정으로서, 실로 일국의 생명줄 같았다. 여기에 가장 핵심적인 곳이 바로 법성창이다. 법성창이란 전라도 세곡을 서울로 운송하기 위해 영광 법성포에 설치된 조창으로써 그 물량 규모는 전국 최고를 자랑한다. 법성창에 관해서는 고려와 조선의 조운제도를 연구한 논저를 통해 기초적인 지식을 접할 수 있고, 법성포의 포구·굴비[조기] 및 법성진의 진성·구조를 다룬 논문도 발표되어 대략적인 내용은 드러난 셈이다. 그렇지만 기존연구는 제도 중심의 고찰에 머물러 법성창의 생생한 모습을 제대로 드러내지 못하였다.

기존의 전반적인 조운연구는 조운 자체에만 초점을 두어서 지역사정을 고려대상에 두지 않은 한계를 안고 있다. 그러한 연장선에서 법성창

의 위상이나 역할, 그리고 조창 운용과 관련된 인적·물적 요소에 대해서 정리된 바도 없다. 특히 국가통치 체제의 변화에 따른 법성창의 변화 역시 연구된 바 없다.

이 연구는 법성창이 들어서 있는 법성포의 입지조건을 자연적 조건과 사회적 상황으로 나누어 알아보겠다. 그리고 부용창의 치폐 및 법성창의 설치와 영산창 흡수 그로 인한 조운읍·조운선·운송량 측면에서의 위상을 알아본다. 이어서 법성창의 인적구성, 재정기반, 조운시설, 그리고 조운작업의 일련의 프로세스, 이어 임진왜란 때 법성창의 역할에 대해서도 알아보겠다. 마지막으로 조선후기 법성진의 첨사진과 독진으로의 승격 및 그로 인한 조운체계의 변화와 법성창의 위상 변화에 대해서도 알아보겠다. 이상의 연구를 통해 법성창의 사실 관계는 물론이고 법성창 관련 역사문화 자원에 대한 보존과 활용의 필요성이 보다 분명해질 것 같다.

법성포의 경제와 문화를 이끈 주역은 조창이었다. 조창에는 크게 세곡, 조운선, 조군, 세리, 상인 등이 있어 이들에 의해 법성포 경제는 움직였고, 이들의 무사안녕을 비는 축제나 이들의 소비에 의해 법성포 문화는 주도되었다. 따라서 조창제도의 혁파는 법성포의 운명에 영향을 미칠 수밖에 없었다.

## 차례

머리말 • 3

### 제1부 | 법성포는 어떤 곳일까? • 11

1. 수려한 호수 • 12  
법호, 성호, 서호(동정호) • 12  
선유(船遊) - 법성포 랜드마크 • 16
2. 천혜의 항구 • 19  
중국 강남을 오가다. • 19  
어선, 상선, 군선, 세선 • 23
3. 풍부한 어종 • 27  
즐비한 어육 • 27  
철산 조기 파시 • 30  
전국으로 출하되는 굴비 • 34
4. 변화한 포춘 • 37  
1천 호 도회 • 37  
온갖 사람들 • 39  
붐비는 시장 • 42

## 제2부 | 부용창에서 법성창으로 · 47

1. 부용창 설치 · 48
  - 고려 조운제 · 48
  - 부용포 부용창 · 51
  - 왜구 침략과 폐창 · 56
2. 법성창 설치 · 60
  - 법성포 법성창 · 60
  - 영상창 흡수 · 63
  - 찾은 위기 · 66
3. 임진왜란 · 69
  - 1592년 법성창 조운 · 69
  - 1597년 법성창 파괴 · 74
  - 복구, 또 위기 · 78
4. 조리 · 80
  - 창리, 고자, 창주인 · 80
  - 창속은 진속 · 85
  - 말질 농간 · 87
5. 조군 · 91
  - 원조군, 재가조군, 기선조군 · 91
  - 사공, 격군 · 97
  - 조군 투취 · 104
6. 조수 · 108
  - 조량 · 108
  - 조복과 조포 · 112
7. 조운 시설 · 116
  - 조대, 동조정 · 116
  - 창고, 선창 · 119

## 제3부 | 전국 최대의 법성창 · 123

1. 조운읍 · 124
  - 도내 최다 · 124
  - 직납읍을 법성창읍으로 · 128
  - 법성창읍을 직납읍으로 · 134
2. 조운선 · 144
  - 전국 최다 · 144
  - 천자문 자호 · 149
  - 신조, 개조, 퇴선 · 156
3. 적재량 · 164
  - 6백 석에서 8백 석으로 · 164
  - 다시 1천 석으로 · 167
4. 운송량 · 170
  - 전국 최다 · 170
  - 국가재정 · 172

## 제4부 | 발선하여 회선하다 · 177

1. 세곡 수납 · 178
  - 수령, 감색, 농민 · 178
  - 영광 사례 · 185
  - 상인과 방납 · 190
2. 법성포 출발 · 198
  - 선적-첨재 금지 · 198
  - 발선-기한 엄수 · 203
  - 안전 운항 · 211
  - 잦은 사고 · 218

3. 1767년 침몰사고 • 222

사고 개요 • 222

원인 규명 • 228

사후 처리 • 240

4. 경창 납부 • 247

한강 도착 • 247

호조 검사 • 254

임금 행차 • 260

각창 분납 • 265

5. 한강 출발 • 271

서울 구경 • 271

회선, 상품, 축제 • 273

제5부 | 만호진에서 첨사진·독진으로 • 279

1. 수군 만호진 • 280

만호진 설치 • 280

법성만호-압령관 • 284

2. 감봉관 • 290

경차관 • 290

해운판관 • 293

전라도사 • 299

3. 첨사진 • 302

첨사진 승격 • 302

법성첨사-감봉관 • 309

일관조관 • 312

#### 4. 독진 • 315

찬성하는 법성 • 315

반대하는 영광 • 320

1789년 독진 승격 • 323

성공 사례 • 338

영광의 반발과 타협 • 342

참고문헌 • 351

찾아보기 • 359



제 1 부

법성포는  
어떤 곳일까?

# 1. 수려한 호수

## 법호, 성호, 서호(동정호)

영광은 어떤 곳인가? 지역의 자연이나 인문 특성은 읍지의 풍속 조항에 짧게 소개되어 있다. 영광의 특성에 대해 15세기에 나온 『동국여지승람』에 “풍속은 귀신을 믿는다”고, 그리고 19세기에 나온 『영광읍지』에 “선비는 문예를 숭상하고, 백성은 농상에 힘쓴다”고 각각 적혀 있다. 관찬 자료의 기록 스타일은 대략 이렇다.

그러면 개인은 영광을 어떤 곳으로 보았는지에 대해 알아보자. 이를 위해 남구만이 1669년(현종 10) 영광군수로 부임하는 홍석기(洪錫箕)를 전송하는 시를 보면 다음과 같다.

호남의 오십 고을 중에  
무령(武靈)이 가장 아름답다네.  
오산(莫山)은 병풍처럼 둘러 있고  
법포(法浦)는 옷의 띠처럼 비껴 있네.  
만 그루의 매화와 십 리 넓은 못의 연꽃  
삼봉(三峯)과 칠도(七島)가 서로 어우러져 있다오.  
어물과 소금 대나무 많으니 풍부한 재정을 자랑하고  
성곽과 배와 수레 모이니 한 도회지라오.<sup>1</sup>

무령은 영광의 별호이다. 영광이 전라도 50개 고을 가운데 가장 아름답다고 남구만은 말하였다. 그것은 오산과 법성포, 삼봉과 칠산 바다, 매화와 연꽃 같은 아름다운 자연 때문이었다. 그리고 영광은 어물·소

---

1 남구만, 『약천집』 1, 시, 「送洪靈光錫箕之郡任」.  
湖南五十郡, 武靈佳麗最. 莫山繞屏障, 法浦橫襟帶.  
萬樹梅花十里荷, 三峯七島相掩護. 魚鹽竹木擅財賦, 城郭舟車一都會.

금·대나무 같은 물산이 풍부한 곳이었고, 전답·호구가 많아 재부를 자랑하는 곳이었다. 그러기에 남구만은 영광을 배·수레가 운집하는 도회지라고 평하였다.

오산은 서쪽 25리에 있는 영광의 진산이다. 영광의 별호 오성(築城)은 바로 이 오산에서 유래한다. 호구가 많다고 하였는데, 1789년 무렵 편찬된 『호구총수』를 보면, 영광은 전라도에서 전주 다음으로 많은 호구를 지닌 고을이었다.

법성포는 영광의 서쪽 끝자락에 위치하는 포구이다. 법포, 서포 등으로도 불리었다. 어떤 곳인가? 법성포의 지형은 서쪽으로 큰 바다와 임하고, 남북으로 바닷물을 끼고, 동쪽 한 쪽으로만 육지와 연결되어 있다. 3면이 바다인 것이다. 포구는 바다를 등지고 호수를 마주하고 있다. 바닷물과 냇물의 합류로 형성된 포구 앞 바다는 만 속에 들어와 있다. 포구 건너편 남쪽 구수산(九岫山)과 법성포 서봉이 바다를 감싸며 해문(海門)을 만든다. 해문은 고지도에도 나와 있다. 해문 앞에 고양이섬[猫島], 쥐섬[鼠島], 돛배섬[道音所島] 등 작은 세 섬이 있다. 이 세 섬은 법성포 관련 시 속의 ‘三峯’이나 ‘三島’를 말할 것 같다.

해문은 방파제 역할을 하여 바람과 파도를 막아 법성포구 앞 바다를 아름답고 잔잔한 호수로 만들었다. 17세기에 법성에 들어온 권극중(權克中)은 중국인들이 법성포를 말할 때 그 절경이 전당(錢塘)보다 더 아름답다고 하였다. 전당이란 중국 항주 서호를 말한다.

법성포구 앞 호수는 아름답기 그지없었다. 아름다웠기에 사람들은 법성 호수를 여러 이름으로 불렀다.

첫째, 법호(法湖)라 하였다. 법호는 법성의 ‘법’자를 따서 명명된 호칭이다. 영광군수 홍석기가 지은 「법호에서 입으로 읊다」란 시가 있다.<sup>2</sup>

---

2 홍석기, 『만주유집』 4, 칠언율, 「法湖口占」.

그는 법호라 하였기 때문에, 법성포를 줄여서 법포(法浦)라고 말하였다.<sup>3</sup> 비온 뒤 법성포의 정경을 박상(朴祥)은 「비온 뒤 법포」란 제목으로 읊었다.<sup>4</sup> 박상은 광주 출신으로 사림파의 대표적인 인사이다. 이 외에도 법포라고 한 이는 많다. 법성포는 뒤에서 소개할 임득명(林得明)의 시에 법진(法津)으로 표현되어 있다. 법성포가 각처로 건너가는 나루여서 그렇게도 불리었던 것 같다.

둘째, 성호(聖湖)라 하였다. 성호는 법성의 ‘성’자를 따서 명명된 호칭이다. 이하진(李夏鎭)의 「법성포의 현판 위의 시에 차운하다」란 시에 성호의 경치는 전라도 안에서 으뜸이라 하였다.<sup>5</sup> 그는 실학자 성호 이익의 아버지로서, 1672년(현종 13) 춘 1월 3도 해운판관에 임명되어 법성창에 들어왔다.<sup>6</sup>

셋째, 서호(西湖)라 하였다. 서호는 법성포 호수가 중국 항주의 유명 호수인 서호와 같다고 하여 명명된 호칭이다. 이 점과 관련하여 이중환은 『택리지』에서 “영광 법성포는 바다 조수가 들어오면 바로 앞에 물이 돌아 모여서 호수와 산이 아름답고, 민가가 빗살처럼 촘촘하여 사람들이 작은 서호라 한다. 바다와 가까운 여러 고을은 모두 여기에다 창고를 설치하고 세미를 수납하여 배로 실어 나르는 장소로 한다.”<sup>7</sup>고 하였다.

海樓春望隔京華，無限烟花落照斜。浦口釣船還載客，津頭官柳欲藏鴉。  
雲歸細雨迷青嶼，風起驚潮沒白沙。一首新詩一樽酒，此身忘却在天涯。

- 3 홍석기, 『만주유집』 4, 칠언율, 「有贈」.  
萬里春雲不可梯，白頭何事苦棲棲。爲文未藉吹嘘送，作吏空教婦孺啼。  
法浦倘乘湖外興，箕山還在馬前低。不然上策惟歸去，笑對丹丘釣玉溪。
- 4 박상, 『눌재집』 5, 시, 「法浦雨後」.  
晴旭娟鮮縱目初，蒼茫遠嶠蔚藍如。龍宮曬出鮫人錦，蜃市跳回姮女車。  
雲蔽蓬萊仙繚繞，飄飄舳舻路空虛。乘桴蹈海還追古，老淚無端忽滿裾。
- 5 이하진, 『육우당유고』 1, 시, 「法聖浦次板上韻」.  
聖湖形勝冠全羅，一點孤山映晚波。小艇風帆迷遠渚，華筵錦瑟和纖歌。  
漕臺老興樽前湧，太守烏巾頂上峩。當日溪陂誇好事，清歡吾較少陵多。
- 6 이익, 『성호전집』 67, 행장, 「先考司憲府大司憲府君行狀」.

김정호의 「대동여지도」에도 서호라고 적혀 있다.

서호라고 하였기 때문에 법성포를 줄여서 서포(西浦)라 하였다. 영광 출신의 강항, 나주 금안동 출신의 홍천경, 광주목사 홍명원이 조운 일로 서포에서 만나 뱃놀이를 하였다. 이 뱃놀이를 강항(姜沆)은 선유(船遊)라고 칭하였고, 그 운치를 「洪群玉과 光牧의 西浦 船遊시에 차운하다」란 제목의 시에 남겼다.<sup>8</sup> ‘홍군옥’은 ‘군옥’이 자인 홍천경(洪千璟)이고, ‘광목’은 광주목사 홍명원(洪命元)이다. 강항이 정유재란 때 왜군에 납치되어 일본으로 끌려갈 때 홍천경의 딸도 끼어 있었으니,<sup>9</sup> 서포 선유는 각별한 인연의 만남이었다. 홍명원이 남긴 「법성창에서 洪提督의 시에 차운하다」란 시 속의 ‘홍제독’이란 ‘나주교수 겸 제독관’을 역임한 홍천경이다. 따라서 이 시는 1616년(광해군 8)에 지어진 것이다.

넷째, 동정호(洞庭湖)라 하였다. 동정호는 법성포 호수가 서호의 본명인 동정호와 같다고 하여 명명된 호칭이다. 이 사실은 영광 읍지에 “강산이 수려하여 세상에서 작은 동정호라 한다.”<sup>10</sup>고 적혀 있다. 1630년(인조 8) 해운판관에 임명되어 먼 길을 돌아 법성포에 들어와 높은 곳에 위치한 법성진 객관에 오른 조문수(曹文秀)는 높은 정자에 올라 잔잔한 법성호수를 내려다보고서 자신의 몸이 동정호 속에 있는 것 같다고 하였다.<sup>11</sup> 외지 사람들뿐만 아니라 영광 사람들 스스로 법호를 동정호라 하였던 것이다.

---

7 『택리지』, 팔도총론, 전라도.

8 강항, 『수은집』 1, 칠언율시, 「追次洪群玉及光牧西浦船遊韻」.  
百常門觀斷崖傍, 十頃平湖淨鏡光. 漕轉漢都青雀溢, 海連胸界碧波長.  
雲開遠岫明如畫, 潮落寒沙白似霜. 形勝有餘城市隔, 洞天端合着吾狂.

9 강항, 『간양록』, 「섭란사적」.

10 『영광읍지』(1897년), 산천, 법성포. 『영광속수여지승람』(1931년), 산천, 법성포.

11 조문수, 『설정시집』 4, 칠언절구, 「題法聖館」.  
長途幾日倦征鞍, 來倚高亭一解顏. 極目平湖分小島, 却疑身在洞庭間.

이처럼 사람들은 법성포 호수를 법호나 성호라 하였고, 천하제일이  
라 할 만큼 아름답기로 유명한 서호(동정호)와 같다고 하였다. 아름답  
기 때문에 놀이가 빠질 수 없었으니, 이어서 살펴보겠다.

### 선유(船遊) - 법성포 랜드마크

광주 사람 겸재 기학경(奇學敬)이 1779년(정조 3) 무렵에 영광군수  
심유진에게 보낸 편지에, 호남 연안은 경치가 뛰어난데 법성포가 그중  
최고라고 하였다. 꽃피는 아침과 달 뜬 저녁, 안개 낀 갈대밭과 눈 덮인  
풀밭, 어부의 노래와 반짝이는 게 잡는 불빛 등 좋은 작시 제재가 많아  
서였다.<sup>12</sup> 19세기 사람 이유원(李裕元)은 전국의 명승을 두루 유람하였  
는데, 호남에서는 변산, 격포, 법성포, 칠양, 만마동, 송광사, 금산사를  
둘러보았다.<sup>13</sup> 이러한 외지 출신 시인묵객의 잦은 발걸음과 수려한 문  
장은 법성포의 이름을 전국에 알리게 하는 첫걸음이었다.

우리나라 서남해는 조석 간만의 차가 심한 것으로 유명하다. 법성포  
구도 물이 빠지면 갯벌이 드러나고 그 사이로 수로가 드러난다. 물이 들  
면 금세 깊으면서 아늑한 호수로 변한다. 그러므로 법호는 승경으로 인  
해 사람들을 불러 모으고 그들의 마음을 사로잡기에 충분한 곳이었다.  
법호에서의 배타고 노는 놀이나 높은 누대에서 내려다보는 법호 풍경  
은 일품이었다. 특히 선유(船遊)는 그 어느 곳에서도 행할 수 없는 법성  
포 최고의 여흥이어서 사람들의 발길을 끌어당겼다.

여기에 법성포 현지인들이라고 예외일 수가 없었다. 그리하여 앞  
서 말한 강항 같은 지역 양반들은 법성포를 찾은 손님들과 함께 어울려  
선유를 하였다. 심지어 부녀자들도 단오제 때 선유를 하여 다른 지역에

---

12 기학경, 『겸재집』 2, 서, 「與沈靈光有鎮」.

沿湖勝景, 法浦爲最. 花朝月夕, 爐煙菰雪. 漁歌蟹燈. 無非好詩料.

13 이유원, 『임하필기』 26, 춘명일사, 「名山歷覽」.

서는 찾아보기 어려운 여성 놀이문화를 즐겼다. 선유놀이는 본래 남자들이 기생들과 함께 배를 타고 노는 유흥 문화였다.

하지만 근대에 들어서는 부유한 객주의 아내가 나무 신는 배 2척을 빌리어 묶어서 한 척으로 만든다. 동네 아낙들을 초대해 가운데 남자 사공과 악사를 태워 유흥을 즐기는 놀이문화로 이어져왔다. 다른 지역에서는 그 유례를 찾을 수 없는 독특한 가치를 지닌 법성포만의 문화유산임에 분명하다. 그래서 그런지 최근 법성포 단오제도 선유놀이를 시작으로 다양한 행사가 치러진다.

무엇보다 법성포를 공무차 찾은 관찰사, 해운판관, 도사, 지방관, 그리고 관광차 들린 일반 여행객 등 외지인들도 선유를 즐겼다.

일찍이 김종직(金宗直)은 1487년(성종 18) 전라도 관찰사에 임명되어 관내를 순력하면서 영광군수 기찬(奇欵)과 함께 법성포에 들어왔다. 진성 서면 봉우리에 오르니 법호가 흰히 보였다. 그리고 이어 배에 올라 타고서 물과 산이 어우러진 호수 위를 오가며 뱃전을 두드리고 노래를 불렀다. 법성의 흥취를 한이 없을 정도로 만끽하였다. 사림의 종장 김종직에게 법호의 선유는 놀만하고 볼만한 놀이였다.<sup>14</sup>

조운업무 감독자로서 법성포에 들어와서 선유를 즐긴 해운판관 허균과 전라도사 정중기 사례는 뒤 5부에서 소개될 것이다.

광주목사 홍명원은 광주 세곡을 납부하기 위해 법성포에 들렀다. 3월 12일 법호에 화려하게 채색한 배를 띄어 해운판관과 함께 타고 나가 구수포에서 내려서 구수사(九畝寺)를 들리고 응암(鷹巖)에까지 올랐다. 여러 명의 기생이 수발을 들며 툽소와 북 소리를 내니 돌아갈 일을 그만 잇을 정도였다.<sup>15</sup> 이들이 오른 응암은 법성포를 마주보고 있는 구수 해

---

14 김종직, 『집필재집』 21, 시, 「登法聖浦西峯飲酒贈靈光守奇公」.  
法聖峯頭興欲顛, 使君况是玉堂仙. 子瞻晚節聊浮海, 宗慤長風擬扣舷.  
日向天吳飛處戾, 鷗當蜚叟釣邊眠. 南荒雀鼠雖云惡, 萍水相歡豈偶然.

안가에 있는 바위로 높이는 천 길이고 형세는 깎아 자른 듯이 우뚝 솟아 있고 아래에는 바닷물이 흘러 실로 명승으로 이름난 곳이다.

영광군수 사례도 소개하지 않을 수 없다. 정양필(鄭良弼)이 1624(인조 2)~1628년(인조 6) 영광군수로 재임하였다. 재임 중에 백수에서 우거하고 있는 동족 정홍연(鄭弘衍)과 함께 법성포에 들어왔다. 때는 봄철이었으니, 조운 일로 왔을 것이다. 함께 선유를 즐겼다. 배에 풍류를 가득 싣고 해문까지 나갔다. 생가(笙歌)와 소각(簫角)이 울리고 취흥이 더하니, 영춘이 도리어 송춘이 되고 말았다.<sup>16</sup>

전라도 여행 중에 법성포를 들린 이춘원(李春元) 사례를 소개하면 다음과 같다. 그는 임진왜란 중이던 1596년(선조 29) 봄에 김상준 영광군수 및 강항과 함께 법성포에 들어와서 같이 배를 타고 법호에 나갔는데,

강호의 봄빛 눈에 가득한데  
남북사람 같은 배 탔네.  
썰물 오상따라 흐르고  
소낙비 파신따라 내달아.  
젊은 기생 금작(金爵) 올리고  
풍성한 상 옥린(玉鱗) 갖추었네.  
아득한 창해 밖에서  
이 모임 자주하기 진정 어려워.<sup>17</sup>

---

15 홍명원, 『해봉집』 2, 칠언사운, 「鷹巖泛舟次提督三月十二日」.  
析木扶桑自此通, 鱗潮來處有腥風. 三山未遂逢仙侶, 九岫因思訪梵宮.  
背日高巖危欲倒, 浮天積水厚還空. 畫船簫鼓志歸去, 無數汀花笑粉紅.

16 정홍연, 『죽장집』 2, 칠언율절구, 「吟送鄭使君船遊龍穴處仍邀」.  
遙相海門波上頭, 風流滿載泛蘭舟. 笙歌昨日尋龍穴, 簫角今朝泊鸞洲.  
取醉更○添醉興, 迎春還作送春遊. 百年憂樂皆虛事, 猶勝尊前一笑留.

17 이춘원, 『구원집』 1, 시, 「與靈光倅遊法聖浦次姜博士太初沈韻」.  
滿目江湖春, 同舟南北人. 歸潮隨伍相, 急雨走波臣.  
紅妓呈金爵, 華廚供玉鱗. 悠悠滄海外, 此會定難頻.

고 하였다. 일행과 함께 기생이 탔고 술과 안주도 실었다. 호수 한 가운데 푸른 바다에서 짙은 기생이 따라주는 술잔을 풍성한 해물 안주와 함께 나누며 흥겨운 시간을 보냈다. 흥에 겨워 전란 중임을 깜박 잊은 것 같다. 이런 모임을 언제 다시 할 수 있을까 아쉬워하며 이춘원은 발길을 돌렸다.

이 대목에서 응암 이야기를 하지 않을 수 없다. 시인문객들의 글에 자주 나오기 때문이다. 19세기 후반에 제작된 지도에 새겨져 있고, 영광 사람 박민순의 「응암에 어부들 피리소리」라는 시에 못 사람들이 풍류 신고 찾아오는 곳이 응암이라 하였다.<sup>18</sup> 응암이 영광의 명승지로 알려져 있고, 그로 인해 많은 사람들이 찾는 곳이었음을 알 수 있다. 송시열이 법성포 구경을 왔다가 응암 바위에다 이름을 새겼으므로 시인들이 가끔 이곳을 지나다가 시를 읊었다고 하고, 영광 선비들이 송시열이 한 가롭게 노닐던 곳에 망화정(望華亭)이란 정자를 지었다고 한다.<sup>19</sup>

## 2. 천혜의 항구

### 중국 강남을 오가다.

법성포는 한반도 해상교통의 요지에 위치하여 중국 강남 운항로, 양남 조운로, 서남해 교역로서의 역할을 하였다. 그리고 아름다운 법호는 바람과 파도를 막아주는 천혜의 양항(良港) 역할을 하여 많은 선박을 수용할 수 있었다. 그리하여 법성포는 왕래가 편리하고 정박이 안전한 항구여서 국외와 국내의 항해선이 출입하였다.

먼저, 국외 항해에 대해 알아보겠다. 법성포는 아주 오랜 옛날부터 한

---

18 영광향토문화연구회, 『영광한시선집』, 1987, 76쪽.

19 『영광읍지』, 산천, 응암. 『영광속수여지승람』, 누정, 망화정.

반도와 중국의 통교를 연결해주는 역할을 수행하는 주요한 항구로 주목을 받았다. 한반도 중부에서 중국의 양자강 이남 지역으로 향해하러 할 경우 법성포를 지나 흑산도를 거쳐 황해를 건너는 것이 일반적으로 택하는 항로였기 때문이다. 또한 중국 강남에서 한반도로 항할 경우 대략 그 반대의 노정을 되밧아 왔으리라는 것은 두말할 나위가 없다. 일찍이 백제에 불교를 전하였던 마라난타(摩羅難陀)가 강남의 동진(東晉)이란 나라로부터 뱃길을 따라 처음 발을 디딘 곳이 법성포였다는 설화도 그와 같은 오랜 항해 관습에 그 뿌리를 두고 있을 것이다.<sup>20</sup> 중국 상선이 법성진 구수미 앞바다에 표류해온 것도 중국과 법성포의 물줄기가 이어진다고 보아도 될 성싶다.<sup>21</sup> 청나라 사람들의 서해 표류를 분석한 연구에 의하면, 법성포 인근이 표착지로서 매우 높은 빈도수를 차지하는 것으로 나타나 있다.<sup>22</sup>

법성포 항구의 역사적 유래와 관련하여 흥미를 끄는 기사가 두 가지 있다. 하나는 다음이다. 강여호(姜汝床)가 1673년(현종 14) 영광군수로 부임해 왔다. 그의 4촌인 거창 사람 이주영(李周英)이 생원시에 합격하여 인사차 봄날에 영광에 들어와서 법성포에서 선유를 즐겼다. 이주영은 그 정취를 그림으로 그리고서, 정필달(鄭必達)에게 화제를 청하였다. 정필달은 이듬해에야 시를 지어 보냈다. 그런데 그 시의 세주에 “所謂法聖浦石确走入海曲 有七星臺 宋時皇華延送之所也”란 말이 들어 있다. 이는 법성포에 바위가 바다 쪽으로 뻗어 나온 곳이 있고, 그곳에 칠성대(七星臺)가 있고, 칠성대는 송나라 사신을 맞이하고 보내는 곳이라

20 홍광표, 「문화경관론적 측면에서 고찰한 백제불교 영광도래설」, 『불교학보』 36, 1999. 변동명, 「법성진의 설치와 운영」, 『영광법성진성』(순천대 박물관, 영광군, 2001, 29쪽.

21 『승정원일기』 1357, 영조 50년 11월 22일(신미).

22 김경옥, 「조선의 대청관계와 서해해역에 표류한 중국 사람들」, 『한일관계사연구』 49, 2014, 136~137쪽.

는 내용이다. 바위는 뒤에서 말할 대통치를 지칭함에 분명하고, 그곳에 칠성대가 높게 자리 잡고 있었음을 알 수 있다.<sup>23</sup>

또 하나는 19세기 말기에 편찬된 『법성진지』 고적조이다.<sup>24</sup> 신라 시대에 양자강 이남의 강남 지역으로 파견되는 우리나라 사신들이 이곳 법성포에서 배에 올라 중국을 향해 항해를 떠났고, 법성포의 가장 서쪽 산봉우리에 있는 대통치 아래에 당시 사신들이 묵었던 관사가 있었다고 한다. 그리하여 『법성진지』가 편찬되던 1895년 즈음까지도 관사 터 자리에 기와 조각이 여기저기 나뒹굴고 주춧돌이 땅 속에 묻힌 채 남아 있다는 이야기가 전해져왔다.

이상의 칠성대와 관사를 증명할 문헌상의 기록은 더 이상 찾아지지 않지만, 현지에서 그와 같은 이야기가 널리 믿어지고 있었다는 것은 실제 여부를 떠나서 그만큼 오랜 동안 법성포가 중국과의 교류에서 중요한 위치를 차지하고 있었음을 반증하는 것이라고 여겨진다. 8척의 배<sup>25</sup>로 항해한 서궁이 송나라에서 고려 개경을 가면서 흑산도·고군산도를 거쳤다고 자신의 저서 『고려도경』에 적어 놓았다. 백제·신라·고려를 왕래하던 외국 사신이 법성포를 경유하였을 가능성이 있을 것 같다. 반대로 중국을 왕래하던 우리 사신들도 법성포를 거쳤을 것이다. 따라서 법성포 서쪽 산봉우리에 있었다는 칠성대나 관사는 바로 이들 국내외 사신들의 휴식처나 접대소였을 법하다. 고군산도에 있었다는 객관<sup>26</sup>도

---

23 정필달, 『팔송집』 3, 시, 「爲李文伯周英 法聖浦船遊作」(昨歲春 文伯以新恩到靈光 主伴 姜啓叔乃其四寸. 所謂法聖浦石碕走入海曲 有七星臺 宋時皇華延送之所也. 模作畫軸 願得一言 書以歸之).

24 『호남진지』, 「법성진지」, 고적.  
新羅通使於江南時 登舟於此地 鎮之西大通峙下 設置舍云 而破瓦埋礎 至今尚在 可想傳來之不忘 而無可考文徵.

25 이진한, 『고려시대 송상왕래 연구』, 경인문화사, 2011, 104쪽.

26 김경옥, 「조선후기 고군산진의 설치와 운영」, 『지방사와 지방문화』 10-1, 2007, 241쪽.

이런 역할을 떠났다.

대통치는 「법성진지」에 ‘大通峙’로 기록되어 있고, 19세기 전라도 출신 이철우(李澈瑀)의 「법성 대통치(大通峙)에 올라서」란 시가 있다.<sup>27</sup> 이와는 달리 19세기 전반에 전라도 일원을 돌다가 법성포에 들어온 박윤묵(朴允默)이 지은 시와 19세기 중반 고종 대에 작성된 『법성진지도』에는 ‘待通峙’로 각각 기록되어 있다. 그리고 19세기 중반 「대동여지도」·『대동지지』에는 ‘待統峙’로 기록되어 있다. 음은 같은데 한자가 다르다.

이 세 가지 가운데 대통치는 ‘待通峙’, 즉 통교를 기다리는 고개로 봄이 옳을 성싶다. 고려 초 60포 가운데 ‘利通浦’(함평), ‘速通浦’(전주), ‘廣通浦’(양천) 등으로 표현된, 즉 통교를 이롭게·빠르게·넓게 하는 포구가 있었던 것으로 보아 그렇다. 결국 대통치는 안전한 통교를 위해 바다를 멀리 관찰할 수 있도록 높은 곳에 있는 일종의 전망대였다. 그런 점으로 인해 임득명이 진성 머리 꼭대기에 올라 칠산 앞바다를 바라보았던 곳이 바로 대통치였을 것이다.<sup>28</sup> 그리고 법성포구 전경을 읊은 박윤묵 시에 대통치는 요망처(瞭望處)로,<sup>29</sup> 법성 고지도에도 마찬가지로 묘사되어 있다.

〈표 1〉 대통치 표기

표현	전거
大通峙	「법성진지」, 『월주집』
待通峙	「법성진지도」, 『존재집』
待統峙	「대동여지도」, 『대동지지』

27 이철우, 『월주집』 1, 오언절구, 「登法聖大通峙」.

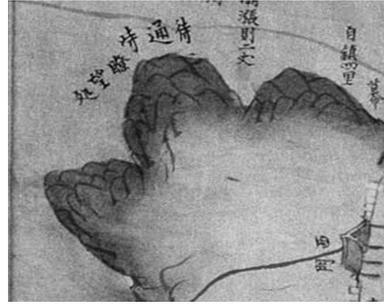
28 임득명, 『송월만록』 1, 시, 「上鑰頭絶頂 望七山前洋」.  
官酒携來高處酣, 短筇憑眺散朝嵐. 侍郎遊跡雲頭見, 玉女峰容鏡面涵.  
點點烟青山泛七, 茫茫濤白道通三. 遲留定得觀瀾術, 莫使僕夫催去驂.

29 박윤묵, 『존재집』 4, 시, 「待通峙在全羅道法聖鑰」.  
瞭望西南萬仞壘, 天成重鎮海門開. 依山漁戶魚鱗疊, 向浦風帆鷁首催.  
每歲漕官勤領運, 當時信使待歸來. 關防自是安危地, 思起樓船將帥才.

### 〈고지도 상의 대동치〉



待統峙(대동여지도)



待通峙(법성진지도)

### 어선, 상선, 군선, 세선

이어, 국내 항해에 대해 알아보겠다. 해운이 물류의 중심이던 전통시대에 해로상의 요지와 천혜의 양항에 위치한 법성포 항구는 해상교역의 중심지 역할을 할 수 있었다. 이는 자연히 사람과 상품을 법성포로 끌어모으는 기본 조건이 되었다. 그 결과 고려를 거쳐 조선시대에 이르면 법성포는 호남에서 가장 번성한 포구로 전국에 이름을 날렸다. 이중 환은 호남에서 장삿배가 모이는 주요 포구로 나주 영산포, 영광 법성포, 흥덕 사진포, 전주 사탄을 들었다.<sup>30</sup>

우선 법성포는 전국의 장삿배가 모여드는 곳이었다. 『홍보가』에 홍보가 돈벌로 가고자 하는 포구로 “일 원산, 이 강경, 삼 포주, 사 법성리·낙안 부원다리·부안 줄내가 좋다네.”라고 말하였다.<sup>31</sup> 이 말은 『변강쇠가』에도 나오니, 일반 사람들에게 널리 알려진 사실임에 분명하다. 여러 기록에서 산견되는 제주와 서남해 물산이 도착하는 강진 남당포, 영암 이진, 해남 관두량 등도 호남의 대표적인 포구였지만, 가장 흥성한

30 『택리지』, 복거총론, 생리.

31 김덕진, 『전라도의 탄생』 2, 선인, 2020, 340쪽.

곳은 법성포였다. 그래서 권극중은 6로의 상선(商船)이 통하고 3방의 세선이 모이는 곳이 법성포라 하였다.<sup>32</sup> 6로란 평안·황해·경기·충청·전라·경상 6도를 말하고, 3방이란 충청·전라·경상 3도를 말한다.

그리고 법성포는 어선이 많이 드나드는 곳이었다. 앞에서 말한 홍석기의 「法湖口占」이란 시를 보면, 포구의 낚싯배(釣船)들이 고기도 잡고 승객도 실어 날랐다.

이어 법성포는 군사적 요충지이기도 하였다. 영광군수를 역임하면서 직접 와서 법성진의 형편을 본 적이 있는 이방일이 어영대장으로 있던 1789년(정조 13)에 법성은 과연 영남과 호남의 '要衝之處'라 평하였다.<sup>33</sup> 지세가 군사적으로 아주 중요한 곳이라는 말이다. 이런 점으로 인해 여말선초 법성포에 수군진이 설치되어, 법성포는 군선이 정박해있는 곳이었다.

또한 법성포는 삼남으로 수로가 통하여 조운선이 모이는 곳이었다. 임득명이 1808년(순조 8)에 둔전을 살피기 위해 호남으로 내려왔다가 법성포에 들어와서 지은 시를 보면, 법성포는 형세가 승지여서 산세가 한 폭의 그림과 같고 삼남 수로가 상통하여 조운선이 모인다고 하였다.<sup>34</sup> 이런 점으로 인해 고려 초부터 법성포에 조창이 들어섰고, 영남 조창이 설치된 18세기 이후 영남 조운선은 법성포에서 첩사로부터 중간 점검을 받고 서울로 올라갔다.

이처럼 법성포는 큰 항구이자 상업·어업·군사·조운 등 다양한 기능

---

32 권극중, 『청하집』 4, 오연사운, 「法聖倉」.  
負海臨湖地, 千家夾大倉. 華人論法聖, 絕景勝錢塘.  
六路通商舶, 三方集稅航. 漁時宜夜甌, 萬炬起中洋.

33 『비변사등록』 정조 13년 윤5월 23일.

34 임득명, 『송월만록』 1, 시, 「法聖鎮」.  
法津形勝地, 山勢畫圖中. 二月漕舡集, 三南水路通.  
亭高雲滿砌, 潮進浪生風. 落日時吹角, 昇平亦詰戎.

의 포구로 존재할 수 있었다. 그럴 수 있었던 데에는 법성포 주위에 배 후 기지가 있었기 때문이다. 그와 관련하여 포구와 진 두 가지를 소개해 보겠다.

첫째, 맞은편에 위치한 구수포의 보조적 역할이 상당히 컸다. 구수포는 ‘구수포(九水浦)’, ‘구수포(九畝浦)’, ‘구수미(九水尾)’ 등으로 나온다. 민간에서는 ‘구시미’로도 불렸다. 수로로 물이 모이고 물살이 평온하여 민가가 즐비하고 선박이 모이는 곳이었다.<sup>35</sup> 정유재란 때 함평 사람 정희득(鄭希得)이 피란을 가기 위해 구수포에서 배에 올랐는데, 열척의 배가 늘어서 있다고 하였다.<sup>36</sup> 그때 정박의 처 박씨가 선박으로 피란을 가다가 구수포에서 적을 만나 순절하였다.<sup>37</sup> 18세기 후반에 만들어진 것으로 추정되는 「영남호남연해형편도」라는 지도를 보면, 법성포는 다수의 세선 및 상선이 오는데 500~600척을 수용하고, 구수포의 수용 가능 선박은 300척이나 된다고 적혀 있다. 두 곳은 바람을 걱정하지 않는다고 하였으니, 모두 천혜의 양항이었다. 해문 안에 서로 가까이 있어서 한 항구처럼 이용되었다. 그러므로 조운시 구수포에서도 그쪽에서 오는 세곡을 수납하였고, 법성포에서 출발한 조운선이 구수포에서 순풍을 기다리느라 유숙하기도 하였다.

둘째, 1899년 『영광읍지』에는 5곳의 진도가 있다.<sup>38</sup> 그 가운데 와탄진(瓦灘津), 목맥진(木麥津), 구수진(九畝津), 선진(仙津) 등의 4곳이 법성포와 연결되어 있었다. ①와탄진은 1870년대 영광 민장 치부책에 인

---

35 『승정원일기』 1803, 정조 23년 1월 18일(정축).

本郡九水浦口 距法聖不過數帳場也 汶港會抱而水勢平穩 閭落櫛比而船舶湊集.

『일성록』 1808년 1월 6일(계묘).

九水尾 水勢平穩 浦港四抱 而距法聖不遠.

36 정희득, 『월봉해상록』 1597년 9월 15일.

37 『영광읍지』, 열녀, 박씨.

38 영광의 나무(『영광읍지』, 1899년)

근의 동부·서부·홍농·법성면민들이 부역·각출로 석축 선창을 수리하고 진선을 개조하고, 법성포로 세곡을 내리가는 납세자들이 이용하고 있었으니,<sup>39</sup> 영광읍내에서 법성포로 가는 지름길 역할을 하였다. ②목맥은 법성포를 연결하는 진이면서, 외부를 연결하는 포구이기도 하였다. 포구 역할을 하여 목맥은 ‘목맥포(木麥浦)’로도 불리었다. ③구수진은 앞에서 살펴본 구수포를 말한다. ④선진 역시 진선과 진부가 있었다. 선진의 진선 개수에 영광군 서쪽 7개 면이 협력하였지만, 선진은 주로 구수면과 진량면 양면을 오가는 곳이었다. 영광군수 홍석기가 무장현감 권양(權襄)과 함께 법포에서 만나자는 약속을 하였다. 홍석기와 권양의 부임 시기를 감안하면, 이들의 약속은 1671년(현종 12)으로 보인다. 홍석기는 영광읍내를 출발하여 선암(船巖)에 이르러 배를 타고서 법포로 향하였다. 선암이 선진이 아닐까 한다. 그렇다면 선진은 법성포의 배후 진으로 역할을 행하고 있었던 것이다. 이 외에 목맥진 너머에 항월(項月)이나 항월(項越)로 표기되는 포구가 있었는데, 이곳은 포구주인도 있는 제법 흥성한 곳으로써, 법성포의 외항 역할을 하였다. 나중에 와탄진, 목맥진, 선진은 간척지 공사로 매립되어 그 흔적을 잃고 말았다.

결국 해상교통로상의 유리한 조건을 바탕으로 법성포에 시장, 조창, 수군진이 들어서 법성포는 변화한 ‘항구도시’로 성장하게 된다. 뒤이어 하나씩 살펴보겠다.

나루	위치	비고
瓦灘津	北 10리 東部面	有船
向花津	南 35리 六昌面	有船 水深 白魚出
木麥津	北 20리 弘農地	有船
九畝津	北 20리 九水地	有船
仙津	北 15리 九水地	有船

39 『한국지방사자료총서』 13, 여강출판사, 1987, 554쪽.

『한국지방사자료총서』 15, 여강출판사, 1987, 243.268.275쪽.

### 3. 풍부한 어종

#### 즐비한 어육

법성포는 바다를 앞에 두고 있는 포구촌이다. 그러므로 전함에 승선하여 바다를 지키는 수군, 자기 배를 이용하여 활동하는 상인, 조운선에 승선하여 세곡 운송을 전문으로 하는 노동자 등 뱃사람들이 사는 곳이었다. 그리고 법성포는 고기잡이로 생계를 유지해나가는 어촌이기도 하다. 또한 “農民漁戶一般村”이라 하여 농민이 어민과 함께 사는 촌락이었다. 법성포에서 여러 층위의 사람들이 다양한 직업으로 생업을 영위하고 있었음을 알 수 있다.

이 중에서 법성포는 전국적으로 유명한 어촌이었다. 법성포 앞에는 칠산바다와 여러 도서가 있다. 칠산바다는 갯벌에 의한 낮은 수심으로 항해선의 무덤이나 어족자원의 보고 등 상반된 평가를 받는 곳으로 알려져 있다. 그리고 낙월도·송이도 등의 도서 해역에도 풍부한 어종이 서식하고 있다.

이러한 자연조건으로 인해, 법성포 사람들은 활처럼 굽어져 있는 물가를 에워싸고 고기비늘처럼 집을 짓고 다닥다닥 붙어살았다. 박윤묵은 「待通時在全羅道法聖鎮」란 시에서 어호(漁戶)가 산에 의지하여 고기 비늘처럼 겹쳐 있고, 나갔던 배들이 재촉하여 포구로 돌아온다고 읊었다. 정홍연은 “千尋毀堞護漁村”이라고 읊었다. 높은 성벽에 의지하여 어촌(漁村)이 형성되어 있었다.<sup>40</sup>

법성포 사람 가운데 배가 없는 사람이 없고, 고기잡이하지 않는 이가 없을 정도였다. 균역법에 의해 선박을 대상으로 선세라는 세금이 부과되었다. 당시 선박은 대·중·소·소소선 등 네 단계로 분류되었는데, 그

---

40 정홍연, 『죽장집』 2, 칠언율절구, 「次使君法聖浦韻」.

가운데 대선 선세는 23~30냥이었다. 법성포 어선은 대소를 구분하지 않고 척당 22냥 5전이 선세로 부과되었으니, 일괄적으로 대선급 취급을 받았음에 분명하다.

어항으로서의 법성포 모습은 어떠하였을까? 신익전(申翊全)이 1645년(인조 23) 겨울 광주목사에 임명되어 1648년(인조 26) 봄까지 재임하였다. 재임 중 기일 안에 세곡 수납을 완료하였다. 그 외에도 군정 궐액과 환곡 포흙 등을 해결하고 향교 보수와 유생 교육 등을 실시하여 선정비에 이름을 올렸다.<sup>41</sup> 그는 직접 법성포에 와서 광주목 세곡 수납을 감독하였다. 그러면서 남긴 「법성포에서 세금 수봉을 감독하다」란 시가 법성포의 풍경을 잘 묘사해주고 있다.

포구에 바람 맑고 날이 활짝 개었는데  
 높이 올라 바다 보니 술잔마냥 작구나.  
 어부는 떠오르는 아침 해에 그물을 말리고  
 뱃사공은 짧은 노 저어 밀물 타고 나가네.  
 객지의 봄 풍광이 이제 막 저무는데  
 해마다 공무로 몇 번이나 배회하였나.  
 수령이 되어 티끌만큼도 보답 못했건만  
 거울 속에선 그저 백발만 재촉하는구나.<sup>42</sup>

41 신익전, 『동강유집』 17, 부록, 「家狀」.  
 (乙酉)冬 拜光州牧使暨莅任 慨然以爲京職清要 雖或勉贖 固有不取展志者 若此一州之任 可以盡吾力 夙宵殫勞 斤斤不替 諸軍伍流來關額者 盡括搜隱而補之 糶糴累萬斛 太半逋欠 勅邑中期日畢輸 使不得後 而其流亡絕戶患及族隣者 以耗穀代填 遂焚其簿民 初憚輸者 後皆稱便 節省浮費 儲積羨餘 以濟民不時之役 大修學舍 輪直諸生 日有所程課 邑人追思立石 至今頌德 戊子春 報瓜.

42 신익전, 『동강유집』 6, 칠언율시, 「法浦領稅」.  
 浦口風清霽色開, 憑高望海小如杯. 漁人曝網初曦出, 舟子乘潮短棹廻.  
 異地春光行晚晚, 頻年吏役幾徘徊. 分憂未效涓埃補, 鏡裏空教白髮催.

어인(漁人)들이 노 젓는 배로 밀물 타고 바다로 나갔다. 썰물이면 갯벌이 드러나 그 위에 정박하고 있다가 물이 들면 배를 움직였다. 고기잡이 하고서 포구로 돌아온 후 아침 햇살에 그물을 말리고 있었다. 당시 영광 사람들은 삼이나 무명 및 명주로 면휘망, 면변방, 대고갈망, 행망 등의 그물을 만들었다. 전국에서 가장 다양한 그물을 사용하여 어로 활동을 한 것으로 18세기 『균역청사목』에 나온다. 실로 짠 그물을 물 젖은 채 두면 썩기 때문에, 어로작업이 끝나면 반드시 햇빛에 말려야 하였다. 바로 그 모습을 신익전이 포착한 것이다.

어부들이 잡아 온 물고기를 대나무를 이용하여 말리는 어옥(漁屋)이 즐비하였다. 그리고 지나는 배가 얼마나 많은지 큰 산 같다고 하였다.<sup>43</sup> 또한 어황이 좋은 어촌이어서 어물을 취급하는 어물전이 많았고, 그러한 어상(漁商)의 선박이 만 척이나 된다고 하였다.<sup>44</sup> 현지 출신 어물상이 운용하는 선박이나 외지에서 어물을 매입하러 어물상들이 타고 온 선박이 포구에 줄을 이어 정박되어 있었던 것이다.

그러면 법성포 사람들은 어떤 종류의 고기를 잡고 있었을까? 『대동지지』 영광군조를 보면, 칠산 섬에서 석수어와 청어가 나는데 매년 봄~여름에 서울·외방 상선이 사방에서 모여 잡고 판매한다고 하였다. 그리고 「법성진지」 물산조에 의하면, 법성포구 앞 칠산바다에서는 이른 봄부터 늦봄까지 청어와 석어가 잡히며, 그 밖에도 여러 가지 물고기들이 철 따라 산출된다고 하였다. 법성포 앞바다에 청어와 조기 외에 여러 물고기가 서식한다고 하였으니, 법성포 사람들은 바로 이 어종을 잡았을 것이다.

43 홍석기, 『만주유집』 3, 오언율, 「與權襄陽約會於法浦 松沙使君亦在約中 余曉發奠城 至船巖乘舟向法浦 舟中口占」.

漁屋鄰鮫室, 蒼茫島嶼間. 樓臨千里海, 舟過幾重山.  
水息澄如鏡, 峰低翠似鬢. 誰知老太守, 空羨白鳩閒.

44 홍석기, 『만주유집』 3, 오언율, 「奉贈漕壘」.

法浦逢迎日, 君恩辦壯遊. 子兼三道海, 吾有一湖秋.  
城郭千家鎮, 漁商萬葉舟. 還慚杜陵老, 詩敵岳陽樓.

## 칠산 조기 파시

무엇보다 법성포를 먹여 살린 것은 조기였으니, 조기 이야기만 하겠다. 실록 세종 19년 5월 1일자를 보면, 함경·강원도의 대구어·연어·방어, 경상도의 대구어·청어, 전라도의 석수어(石首魚)·청어, 충청도의 청어·잡어, 경기도의 잡어·소어, 황해도의 잡어·청어, 평안도의 석수어·잡어가 도별로 많이 잡히는 어종이었다. 전라도 안에서는 고군산·위도의 청어, 법성의 석어(石魚), 영광·나주의 진어·소어, 영암·홍양의 잡어가 많이 잡히는 어종이었는데, 이는 영조 때 균역법 시행 이후 나타난 폐단을 파악하기 위해 작성된 『호남이정』에 나온 내용이다. 석수어·석어는 조기를 말한다.

조기는 법성포를 ‘변화한 도시’인 도회(都會)로 만든 일등 공신이였다. 난류 어종인 조기는 해류를 따라 북상하다, 산란을 위해 3~4월(곡우~입하)에 수심이 얕은 칠산 바다에 엄청나게 모여든다. 산란에 대비하여 영양분을 축적한 이때의 조기는 알이 짝 차 있고 살이 올라 있어 칠산 조기는 맛있기로 유명하다. 이를 잡고 팔기 위해 각지에서 모여든 어선과 상선으로 칠산 바다에 파시(波市)가 형성되었다. 파시에는 생필품을 파는 잡화선도 모였다. 파시란 바다 시장이란 뜻이다.<sup>45</sup>

파시가 형성되는 바다는 보통 칠산(七山) 바다라고 하나 칠산도(七山島)나 칠도(七島)로도 불리었다. 칠산도란 작은 섬 일곱 개가 배열되어 있어 붙여진 이름이다. 18~19세기 때의 고지도 「해동지도」, 「지승」, 「광여도」, 「여지도」 등을 보면 칠산도 일곱 개 섬이 일렬로 그려져 있다. 하지만 고종 때 지방지도에는 원형으로 모여 있는 모습으로 그려져 있는데, 실제 모습은 이에 가깝다. 『대동지지』에 따르면 옛날에는 이곳 수심이 깊었으나, 근래 모래와 진흙이 싸여 얕아져 물이 빠지면 통과할

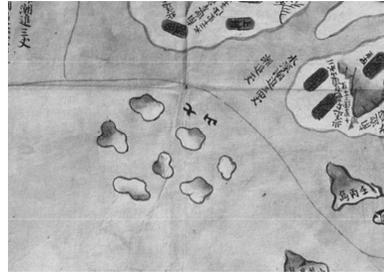
---

45 오창현·편성철, 『영광군 법성포』, 전라남도·국립민속박물관, 2011.

〈고지도 상의 칠산〉



『해동지도』(18세기 중반). 칠산 섬이 일렬로 그려져 있다.



지방지도(1872년). 칠산 섬이 원형으로 그려져 있다.

수 없고 단지 중앙 한 길만 통행할 수 있다고 하였다.

파시가 형성되는 지점은 파시평(波市坪), 파시전(波市田), 파수평(波水坪), 타어평(打魚坪) 등으로 불리었다. 칠산 파시가 언제부터 형성되었는지에 대한 정확한 기록은 없지만, 그 유래는 아주 오래 되었을 것이다. 최초의 기록은 15세기에 편찬된 『세종실록 지리지』에 보인다. 즉, “조기는 군의 서쪽 파시평에서 난다. 봄에서 여름 사이에 여러 곳의 어선이 모두 이곳에 모여 그물로 잡는데, 관청에서 그 세금을 받아 나라 쓰임에 이바지한다.”고 하였다.<sup>46</sup> 그 뒤 『동국여지승람』도 “파시전은 군 북쪽 20리에 있는데, 조기가 생산된다. 매년 봄에 온 나라의 상선이 사방에서 모여들어 그물을 던져 고기를 잡아 판매하는데, 서울 저자와

46 『세종실록지리지』, 전라도 영광군.

같이 떠드는 소리가 가득하다. 그 고깃배들은 모두 세를 낸다.”<sup>47</sup>고 기록하였다. 『만기요람』, 『영광군지』, 『청구요람』 등에도 파시전이라고 기록되어 있다.

바다 위에서 벌어지는 어로작업의 모습은 어떠하였을까? 17세기에 인근 고부 출신의 권극증이 법성포에 들어와서 「법성창에서 파수평을 보고 지은 시를 해운판관에게 보여주다」란 시를 남겼다.<sup>48</sup>

높은 대 아스라이 높은 봉우리 누르고  
아래엔 여염집이 큰 창고 옆에 있어라.  
호남우도에서 가장 비옥하고 넉넉한 땅 받아  
조정에선 해운 감독하느라 어진이 보낸다.  
밤에 바다 어선들 천 횃불 불에 탄 듯하고  
봄에 조운해 많은 돛대 화살처럼 출발한다.  
작은 시로 무성한 풍경 다 묘사하기 어려워  
눈살 찌푸리며 도착한 술잔 오래 잡고 있다.

물고기들 봄 닥치니 크게 생기를 발하는데  
바다 복판 잔잔하니 다 물고기 잡이 한다.  
천 척 배 바다 뒤덮어 큰 바다가 비좁고  
만 횃불은 구름 달구니 한낮처럼 밝아라.  
긴 그물 가끔 펴서 일제 뱃노래 부르고  
흰 생선 쌓은 뒤에 모두 함께 배 정돈하다.  
해안가 가구 수 그 얼마인지 알지 못하나  
생애 내내 붙잡아 발농사 대신할 만하다.

47 『신증동국여지승람』 36. 전라도, 영광군, 산천.

48 권극중, 『청하집』 5, 칠언사운, 「法聖倉觀波水坪因示海運判官」.  
高臺縹緗壓崇岡，下有閭閻夾大倉。湖右上腴饒土賦，朝家督運送賢郎。  
夜觀漁海燃千炬，春發漕綱簇萬檣。詩小景繁難寫得，攢眉久把到來觴。  
水族當春大發生，中洋都作打魚坪。千艘蔽海滄溟窄，萬炬燃雲白晝明。  
長網卷時齊棹唱，素鱗堆後與船平。未知幾許沿邊戶，捕採生涯足代耕。

이를 보면 계절은 조기가 크게 발생하는 봄이었다. 조기잡이 하는 곳은 파수평이었다. 파시가 서는 칠산바다를 그렇게 표현한 것이다. 조업 하러 나가는 배는 천 척이나 되어 바다를 온통 뒤덮고 있었다. 오고 갈 때 노를 저으며 도창(棹唱)이란 노래를 불렀다. 일렬로 배를 세워 장망(長網)이란 긴 그물을 사용하였다. 그물을 내리고 올릴 때 어가(漁歌)란 노래를 불렀다. 시간은 밤중이었고, 만거(萬炬) 또는 천거(千炬)나 되는 횃불을 켜 대낮처럼 밝게 하였다. 불빛을 이용하여 조기를 불러 모으기 위해 밤중에 횃불을 켜서 조업을 하였던 것이다. 불을 피우는 것을 타화(打火)라고 하였으니, 밤에 불 피우고 조업하는 것은 타어(打魚)가 된다. 이런 연유로 그는 조기잡이 하는 곳을 타어평(打魚坪)이라고 하였다. 고기가 그물에 가득 들어 배 안을 채우니 부지기수의 연변호가 조기잡이로 농사 대신 생계를 이끌어가고 있었다. 도창·어가 등의 노래와 만거·천거 등의 불빛이 어우러진 바다 한 가운데서의 조기잡이가 권극중에게 흥겨운 밤놀이처럼 보였던 지 ‘야완(夜飮)’이라고 표현하였다. 권극중은 힘겨운 생업을 즐거운 놀이로 읊었다. 매우 예리한 장면 포착이라고 볼 수 있다.

19세기 전반 『만기요람』에는 “칠도는 서해 가운데 있다. 옛적엔 칠산이라고 하였는데, 조기가 많이 잡히어 해마다 봄철로 원근의 상선들이 사방에서 모여들어 시끄럽기가 시장과 같으므로 파시전이라 한다.”고 하였다.<sup>49</sup> 19세기 중반에 범성포와 칠산바다를 직접 목격한 이유원은

범성진의 동대(東臺, 서대의 오기로 보임) 위에서 멀리 칠산도(七山島)를 바라 보면 바다의 형세가 한눈에 들어온다. 태양 석수어가 올라올 때가 되면 이를 잡으려는 배들이 바다 위에 늘어서는데, 영락없이 파리 떼가 벽에 달라붙은 것과 같아서 그 수효를 헤아릴 수 없을 정도이다. 잡아 올리는 고기도 그에 따라 꽤

49 『만기요람』 균정편 4, 해방.

많으나, 매번 어농(魚農)이 흥작이라고 감영에 보고하고 경사(京司)에 보고하곤 하는 것이 오래 상례가 되었다. 그리하여 세액이 날로 줄어들더니, 지방을 관리하는 자가 어떻게 그 책임을 벗을 수 있겠는가. 나도 일일이 둘러보았으나, 그 자세한 곡절을 참으로 알아 낼 수 없었다.<sup>50</sup>

고 하여 파시 풍경을 자세히 기록하였다. 19세기 말기에 법성포에 들어 온 오형묵(吳弘默)은 팔도의 배 수 천척이 모여 들어 고기를 판매하는데 그 값어치가 수십만 냥에 이른다거나, 팔도에서 모여 들어 어망을 치는 배가 몇 백 척이요 상선의 왕래 또한 수 천척에 이른다고 하였다. 칠산 바다는 조기잡이로 인산인해와 주산주해를 이루었음을 알 수 있다.

### 전국으로 출하되는 굴비

법성포에 집하된 조기는 굴비로 가공되어 전국으로 출하되었다. 정약전(丁若銓)의 말에 의하면, 조기 큰 놈은 한 자 남짓 되었다. 모양은 민어를 닮았고 몸은 작으며, 맛 또한 민어를 닮아 아주 담담하다 했다. 서유구(徐有榘)는 조기가 오직 서남해에서만 산출되는데, 곡우 전후에 무리를 이른다고 하였다. 그러면서 그는 굴비의 생산과 유통에 대해 다음과 같이 말하였다.

장사꾼들이 운집해서 배에 싣고 와 소금을 네 번 쳐서 절여 건어를 만들거나 소금에 절여 젓을 담그는데, 이곳이 온 나라에 넘쳐흐르니 귀천을 불구하고 다 좋아한다고 했다. 대개 바다 물고기 중에서 가장 많고 맛도 매우 좋은 것이다.<sup>51</sup>

어민들이 바다에서 잡은 조기를 상인들은 법성포로 집하시켰다. 그 조기를 법성포 사람들은 소금에 절여 가공하였다. 일제 강점기 초기 목

---

50 이유원, 『임하필기』 26, 춘명일사, 「七山漁船」.

51 서유구, 『임원경제지』, 전어지 4, 어명고, 해어, 석수어.

냉이 간척지 조성 때까지 그곳에서 생산되는 자염으로 소금을 충당하였다. 자염으로 조기를 네 번 절여 굴비를 만들었다.

절인 조기는 통나무와 대나무로 제작된 걸대에 걸어 말린다. 이 역사는 오래 되었다. 법성포의 정취를 읊은 목객들의 시에 대나무가 많이 등장한다. 김시습이 말한 것처럼 대나무는 물 저자에서 고기를 매다는데 이용되었다. 김종직이 목격하였듯이 걸대는 서봉 밑에서 꼭대기까지 널려 있어 발 디딜 틈이 없을 정도였다. 1910년 『한국수산지』를 보면, 굴비 걸대에 한 번 말리는 조기 수량이 7만 마리 정도였다고 한다.

많은 수량을 한꺼번에 말리기 때문에 무게를 못 이기고 넘어져 사상이 발생하는 안전사고도 자주 일어났다. 굴비 말리는 모습을 보기 위해 국문학자 가람 이병기가 1927년에 법성포에 왔다. 갯바람에 밀려오는 코를 찌르는 듯한 비린 냄새를 맡고서, 이곳이 영광굴비가 본래 나오는 곳이라고 했다. 이어서 말했다.

봄만 되면 칠산바다에서 날마다 산더미같이 잡힌 조기가 배에 실려 법성포로 다 모여들면 기다란 토막나무를 이리저리 걸쳐 놓고 그 토막나무에 그 조기들을 척척 걸어 말린다.

이렇게 생산된 굴비는 법성포 상선과 보부상에 의해 전국에 유통되었다. 온 나라에 넘쳐날 정도로 다량 생산되었다. 맛도 매우 좋았다. 귀천을 불문하고 다들 좋아하였다. 공급과 수요가 안정적이었다. 어획량이 많은 만큼 값도 싸다. 19세기에 작성된 『탁지준절』이란 재정 지침서를 보면, 조기 10개(介)를 1속(束)이라 하고, 100속 즉 1,000개를 1동(同)이라 하였다. 1속에 돈으로 2전 5푼 정도 하였다.<sup>52</sup> 19세기말 『호

---

52 당시 청어는 20미(尾)를 1동음(冬音), 100동음을 1동(同)이라 하였으니, 어종마다 세는 단위가 달랐다. 세는 단위가 품종은 물론이고 지역마다도 달랐으니, 자료를 볼 때 세심

남읍지』·『호서읍지』 읍사례를 보아도 시가나 상정가로 석어 1속에 0.6~1.6푼, 굴비 1속에 0.9~3.0푼 하였다.<sup>53</sup> 많은 사례는 아니지만, 충청도 석어 값이 전라도보다 더 비싸고, 굴비 값이 석어보다 더 비쌌다. 당시 백미 1말이 8전, 보리쌀 1말이 5전, 좁쌀 1말이 3전하였으니, 석어·굴비는 곡물 값에 비해 저렴한 편이었고, 다른 어종에 비해서도 저렴한 편이었다. 그러하니 빈부귀천을 떠나 조기는 모든 이가 사랑하는 ‘국민 생선’이었다.

굴비는 건석수어(乾石首魚), 구비석수어(仇非石首魚) 또는 구을비(仇乙非), 굴비(屈非) 등으로 불리었다. 전라도 진상품이었다. 진상품 관련 자료인 『공선정례』(1776년)를 보면, 전라도는 3월에 조기를, 5월에 굴비를 궁중에 바쳤다. 5월에 굴비가 본격 출하되었다. 굴비가 출하될 때 법성 단오제가 열리었다. 중단되었던 단오제가 20세기 중후반에 재개될 때 굴비업자들이 후원하였다. 굴비가 법성포의 돈이 되고 문화가 되었던 것이다.

을 기울여야 한다.

53 전라·충청도의 석어·굴비 값(1895년, 『호남읍지』·『호서읍지』)

자료	군현	석어(1속)	굴비(1속)	자료	군현	석어(1속)	굴비(1속)
호남읍지	흥양	0.06냥		호서읍지	흥산	0.10냥	0.11냥
	영암	0.09냥	0.09냥		천안	0.15냥	0.20냥
	태인	0.12냥	0.09냥		임천	0.16냥	
	장성	0.15냥	0.15냥		덕산	0.20냥	
	임피		0.30냥				

## 4. 변화한 포촌

### 1천 호 도회

조선의 학자 가운데 사람이 살만한 곳을 열거한 이가 적지 않다. 그 가운데 성해응(成海應)은 전라도에서 전주 올담, 임피 서지포, 부안 변산, 영암 월남촌, 구례 구만 등등과 함께 영광 법성포를 거론하였다. 법성포를 거론한 이유인즉 바닷물이 포구 앞에 괴어 있고, 호수와 산이 아름답고, 인가가 조밀하여 소서호(小西湖)라고 하는데 근해 여러 고을이 모두 이곳에 창고를 두고 세미를 쌓아 서울로 조운하기 때문이었다.<sup>54</sup> 경치가 아름답고, 세곡이 모이고, 상선·어선이 경유하니 법성포에 사람이 몰릴 수밖에 없다는 말이다.

나주 출신의 임상덕(林象德)은 1707년(숙종 33) 전라도사가 되어 조운을 감독하기 위해 법성포를 찾아와서 ‘도회(都會)’라고 평하였다. 그 때 조리(漕吏)들이 옛날부터 침범하여 이익을 독차지 하던 것을 혁파하니, 조졸(漕卒)들이 편하게 여겼다고 한다.<sup>55</sup> 무안현감 김이만(金履萬)은 1730년(영조 6) 봄에 함평현감과 함께 법성포에 왔다. 세곡 납부차 왔을 것이다. 법성포를 보고서 인가가 높고 낮은 곳에 있고 벼랑에 붙어 있는데 고기비늘처럼 즐비하고, 밥 하느라 불 때는 연기가 가득하여 마치 하나의 ‘대도회(大都會)’와 같다고 하였다.<sup>56</sup>

도회란 사람이 많이 사는 곳이라는 말이다. 도회가 되려면 일단 인구 조밀지여야 한다. 호구가 어느 정도였기에 법성포를 도회라고 하였을

54 성해응, 『연경재전집』 외집 64, 잡기류, 「名塢志」.

55 조귀명, 『동계집』 4, 행장, 「弘文館校理林公行狀」.

56 김이만, 『학고집』 9, 잡저, 「山史」.

人家高下附崖而居 鱗次櫛比 煙火撲地 居然一大都會 (중략) 漕船百艘 帆檣簇立如麻 遂泛舟放乎中流 至于海口.

까? 홍석기는 성곽은 ‘천가(千家)’의 진이고, 어상은 ‘만엽(萬葉)’의 배라 하였다. 권극중은 바다를 등지고 호수를 마주하고, ‘천가(千家)’가 큰 창고를 끼고 있다 하였다. 이를 보면 법성포는 천여 집이 모여 사는 곳이었다. 영조 대의 『여지도서』에 법성면이 속한 진량면의 호구가 851호로 기록되어 있다. 이는 보통 면의 2~3배 되는 규모이다. 유동 인구를 따지면 실제로는 이를 크게 상회하였을 것이다. 밀집 지역이니 화재가 발생하면 대형 사고를 낼 수밖에 없었다. 1581년(선조 14) 무장현감으로서 법성만호를 겸한 이희춘(李希春)은 이듬해 법성창 실화로 파직된 적이 있었다.<sup>57</sup> 그리고 1807년(순조 7) 법성진 민가 실화로 4·500호가 전소되고, 많은 공해 건물과 조운선 집기 및 창고 환곡이 소실된 적이 있었는데, 한밤중에 한 집에서 일어난 불이 바람을 타고 차례차례 번져서 발생한 사고였다.<sup>58</sup> 결국 이 대화재는 바닷가에 비늘처럼 조밀하게 붙어 있는 법성포구의 규모를 짐작하게 해준다.

법성포의 성대한 모습을 알아보기 위해 지도군 초대 군수 오형묵의 목격담을 살펴보도록 하자. 『지도군총쇄록』 1896년 5월 13일자에 의하면, 오형묵은 서울에서 법성포 출신 임흥삼(林興三)의 배를 세내어 타고 내려와 법성포에 들렀다.

고군산에서 이곳까지는 3백리 길이요 80여리를 돌아 들어가면 항구가 있는데 사방에 산이 끼안은 가운데 하나의 별세계가 열려 있다. 인가 천여 호가 고기비늘처럼 붙어 있어 제비집 같다. 항구 앞에 이르면 배의 노가 화살촉처럼 빼곡하게 들어차 있어 마치 삼밭 같다.<sup>59</sup>

57 『무장군읍지』, 관안.

58 『일성록』 순조 7년 11월 13일. 이러한 조창의 밀집도 때문에 화재가 발생하면 민가는 물론이고 조운선이나 세곡이 크게 소실되는 대형 사고가 발생하곤 하였다. 예를 들면, 군산창에 불이 나서 전주 등 14읍의 전세가 다 타버린 적이 있었다(『응천일록』 1, 1612년 4월 12일).

59 『지도군총쇄록』 1896년 5월 13일.

1천여 호 인가가 밀집해 있고, 선박이 항구를 가득 메운 법성포는 그야말로 별세계였다는 것이 오횡목의 목격담이다. 참고로 임흥삼은 1907년 국채보상운동 때 법성리 사람으로 성금을 기탁한 인물로 나온다.<sup>60</sup> 이로 보아 그는 운송업이나 객주업 종사자였던 것 같다.

그러면 어떤 이유로 아름다운 포구가 사람과 선박으로 북적대는 포구로 변신하게 되었을까? 그리고 누가 살면서 도회를 이루었을까? 여러 가지가 궁금해진다. 법성포는 온갖 직종이 사는 곳이었던 데서 해답은 찾아진다.

우선 농민이 살고 있었다. 19세기 고지도를 보면, 법성포 주변에 2곳의 '작답처'가 보인다. 갯벌에 독[언]을 막아 논을 만든 것이다. 간척지 공사는 20세기에 들어서면서 잦아지고 대형화되었다.

그리고 앞에서 언급한 것처럼 조기잡이와 조기의 가공·매매를 위해 모여든 외지인과 그것에 직접 종사하는 현지인이 법성포에서 살았다. 어민과 어상이 많이 살았던 것이다.

또한 수군진과 관련하여 4척의 군선을 책임지는 수군이 245명 정도 있었는데, 이들은 대부분 현지인이었다. 직업 군인의 숫자도 적지 않았을 것이다.

## 온갖 사람들

또 그리고 2·30척의 조운선에 승선하는 400명 내외의 선원이 있었다. 이들도 조창 창고 아래의 바닷가에 사는 현지인이었다. 그래서 그들은 조운선을 보살피기 위해 항상 뱃머리를 떠날 수 없었다.<sup>61</sup> 실제 조선후

---

60 법성고을지편찬위원회, 『법성고을지』, 2023, 142쪽.

61 『비변사등록』 숙종 34년 윤3월 5일.

第二條. 沙格 以倉底水邊居生者 別擇永定 恒處船頭一體看護事 亦曾已陳達 依此分付何如 上曰 依爲之.

기 법성창 조운 고문서를 보면 이들은 모두 진량면 거주자였다. 이 문서에는 이들의 나이, 키, 얼굴모양, 부명, 거주지 등 인적사항이 기재되어 있다.<sup>62</sup> 조운선 침몰 시 작성된 조사 보고서를 보면 승선원 모두 법성포 사람들이었다. 1606년(선조 39)에 해운판관을 역임한 조희일이 조운 감독차 법성포에 들러 잠을 자며 남긴 시를 보면 다음과 같다.<sup>63</sup>

외로운 성 법성포  
 바닷물이 촌집을 둘러다.  
 가옥들 모두 대에 의존하고  
 물고기 잡지 않은 배 없다.  
 조수 소리 잠자리까지 들리고  
 바다 기운은 거문고 책 적신다.  
 푸른 바닷길 향해 가려고  
 돛단배는 가는 대로 몸 맡긴다.

법성포 사람들은 모두 물가에 집을 짓고 살았고 모두들 선박을 보유 하고 있었다. 이는 그들이 모두 바다와 관련된 생업을 영위하고 있었음을 알려준다.

이처럼 법성포는 여러 직종의 사람들이 모여 살면서 대도회를 이루 었다. 법성포가 대도회가 된 데에는 무엇보다 조운과 관련하여 외부인 이 운집한 결과가 절대적이었다. 그러니 “조창을 폐지한 후부터는 백성 들의 생활이 모두 쇠잔해질 수밖에 없었다”는 오홍묵의 기록은 정확한 지적이었다. 조창 부근에는 세곡과 상품을 바꾸려는 상인이 몰려들었다.

62 국립해양문화재연구소, 『고려 뱃길로 세금을 건다』, 2009.

63 조희일, 『죽음집』 4, 오언율시, 「法聖倉」.  
 孤城法聖浦, 浦水邊村居. 有屋皆依竹, 無船不捕魚.  
 潮聲殷枕席, 海氣潤琴書. 欲向滄洲路, 風帆恣所如.

그래서 정부에서는 수령이나 차사원으로 하여금 상인의 조창 부근 출입을 금하고, 금지 물품은 몰수하도록 하면서 단속하지 못한 관리에 대해서는 처벌하였다. 특히 상평통보 유통 이후 세리들과 결탁하여 곡물 값의 지역·계절별 차이를 이용하여 치부를 노리는 곡물상인이 운집하였다.<sup>64</sup> 2만 석 이상의 세곡을 다루는 법성창은 곡물상인에게 더 없이 좋은 재테크 공간이었다.

상인들만 운집하는 것이 아니라, 각 읍의 세곡을 이고지고 오는 잡부와 배에 실고 오는 뱃사람 및 그 업무를 보는 각 읍 색리와 감관들도 법성창으로 몰려들었다. 수령과 감독관도 들어왔다. 어느덧 법성창은 사람과 우마와 선박 및 돈으로 넘쳐났다. 일반적으로 조창은 경제력이 풍부하고 지역적 공간이 넓을 뿐만 아니라, 인구 밀집도가 높고 외부인의 출입이 빈번하기 때문에 이곳에는 자연히 외부인을 상대로 하는 유흥업이 발달하지 않을 수 없었다. 이와 관련하여 한강 풍경을 읊은 박제가의 시를 보면, 큰 배에서는 굿하느라 소리 온통 시끄럽고, 작은 배에서는 술 파느라 등불이 꺼지지 않는다고 하였다. 그 소리가 밤이 깊어가고 배가 멀어질 때까지 울려 퍼졌다.<sup>65</sup> 법성포도 이러하였을 것이다.

다산 정약용은 “장차 조창을 열려 할 때에는 창춘에 방을 붙여 잡류를 엄금할 것이다.”고 하였다. 그러면서 금해야 할 것으로 사당, 늪은 퇴기, 술을 파는 자, 광대, 거문고 타고 피리 불고 노래하는 사람, 초라니, 투전, 소나 돼지 잡는 일 등 8가지를 거론하였다. 이들은 노래와 여색과 술과 고기로 온갖 유혹을 하여 창리(倉吏)와 뱃사람을 방탕에 빠지게 한

64 『승정원일기』 1802, 정조 22년 12월 24일(계축).

谷城縣監金熙采疏曰(중략) 故以穀輸納者少 以錢往買者多 倉底穀價 一時刁蹬 每石加入爲二三兩 倉在一隅 既僻且狹 如非船路 未由換買 或值商船遲到 和買間斷 則坐待浦口 動經多日 十餘邑稅民爭先納倉之餘 更致二三日留滯.

65 박제가(정민 외 옮김), 『정유각집』 상, 돌베개, 2010, 144~145쪽.

다고 하였다. 그러면서 공진창, 가흥창, 성당창 등의 조창은 말할 것 없고 바닷가의 포구에서도 역시 엄금해야 한다고 덧붙혔다.<sup>66</sup> 따라서 세곡량이 매우 많은 법성창에도 이러한 잡류가 활동했을 가능성은 매우 높다고 볼 수 있다.

법성포의 이미지는 몇 가지로 형성된다. 하나는 시 속에 등장하는 것인데, 홍석기의 경우 '竹村'이나 '湖村'<sup>67</sup> 등 그윽한 정취가 서려 있는 곳으로 법성포를 묘사하였다. 그런가 하면 세곡을 납부하기 위해 서울에 온 아전 가운데, 기생집에서 거금을 들여 한바탕 놀고 간 사례는 아사에 여러 형태로 나온 점도 법성포의 떠들썩한 분위기를 짐작하는 데 참고가 된다.<sup>68</sup> 이와 비슷한 분위기는 일제 강점기 일본인의 조사서 『조선의 취락』에 수록되어 있는 법성포 소개에서도 감지된다.

## 불비는 시장

수백에서 수천 척의 배가 몰려들어 칠산바다에서 잡은 조기는 바다 현지에서 외지로 반출되기도 하였지만, 대부분은 고스란히 법성포로 들어왔다. 사실 칠산바다에 나가는 배의 대다수는 법성이나 그 인근에 적을 두고 있는 선박이다.

법성에 적을 두고 있는 선박은 얼마나 되었을까? 영조 때 균역법을 시행하면서 작성한 『균역청사목』을 보자. 당시 어선은 수군진에 적을 두었고, 그들에 대한 수세권을 진장에게 주었다. 그때 법성진 수세액이 가장 컸다. 법성 소속 선척은 159척이고 척당 22냥이 부과되지만, 식

66 정약용, 『목민심서』, 호전, 세법.

67 홍석기, 『만주유집』 2, 칠언절구, 「法浦」.

島嶼微茫蜃有無, 竹村沙渚路縈紆. 浦人莫報珠生浦, 但取湖山不取珠.

홍석기, 『만주유집』 2, 칠언절구, 「法浦夜泛 望山火戲題」.

白鷗秋水漾平沙, 祇恨湖村欠月華. 野火亦知今夕興, 一時爭發滿山花.

68 김준형 옮김, 『조선후기 성소화 선집』, 문학동네, 2010, 395쪽.

도·대저항 등을 포함한 위도 소속 선척은 90척이고 척당 20냥이 부과되었다. 법성의 어황이 위도의 배 가까이 되었던 것이다. 이러한 점으로 인해 권극중은 법성포구의 많은 연변호가 어로로 생계를 꾸려간다고 하였고, 박윤묵은 산을 등지고 있는 어호(漁戶)들이 고기비늘처럼 늘어서 있다고 하였다.

『세종실록 지리지』에 의하면, 영광은 “가마[盆]가 1백 13개인 염소(鹽所) 1곳이 군의 서쪽 파시두(波市頭)에 있다”고 하여 주요 소금 생산지이다. 법성 사람들은 이 양질의 소금에 조기를 절여 말린 굴비를 고려 때부터 지역 특산품으로 개발하였고, 굴비를 포함한 각종 해산물을 파는 시장을 포구에 열었다. 그 시장을 김시습(金時習)은 1463년(세조 9) 가을에 전라도를 여행하면서 영광에 들어와 목격하고서 해시(海市)라고 불렀다.

땅에는 어염의 이익 넉넉해  
비린내가 해문에 접해 있구나.  
고성은 포구에 임하여 있는데  
작은 배는 밀물 자국으로 들어가누나.  
대 무성함은 생선 매단 저자가인데  
꽃향기는 술을 파는 마을에 나네.  
사람들이 갈가마귀 그림자 따라 흩어지니  
닭과 개는 어스름에 떠들어대네.<sup>69</sup>

포구 사람들은 작은 배를 이끌고 수로를 따라 나가서 고기를 잡아왔다. 그들은 잡아온 생선을 대나무 시렁에 매달아 말린 후 해시에 내다 팔았다. 해시에는 술까지 파는 집도 들어섰다. 해시의 개장과 함께 이곳

---

69 김시습, 『매월당집』 11, 유호남록, 「海市」.  
地饒漁鹽利, 腥風接海門. 孤城臨浦口, 小艇入潮痕.  
竹暗懸魚市, 花香賣酒村. 人隨鵝影散, 鷄犬鬧黃昏.

저곳 사람들이 아침부터 나와 거래를 하다가 해질 무렵이면 그림자와 함께 흩어졌다. 조선시대 장터의 일반적인 모습이다.

조기를 말리는 모습은 1487년(성종 18) 김종직에 의해 청취되었다. 그는 전라도 관찰사로 내려와서 영광군수와 함께 법성포의 서봉(西峰)에 올라 현지 사람들로 부터 “매년 3, 4월이면 여러 도의 상선이 모두 이곳에 모여 석수어를 잡아서 말리는데, 서봉 밑에서부터 꼭대기까지 밭디딜 틈이 없을 정도이다.”는 말을 듣고서, 그 철에 꼭 다시 와서 기필코 조기 말리는 장면을 구경할 것이라고 답하였다.<sup>70</sup> 배에 실을 수 없을 정도로 잡은 조기를 밭 디딜 틈 없이 말려 상품화한 굴비를 사기 위해 전국에서 상선과 상인이 모여들었다. 당연히 그들에 의해 전국의 상품이 법성포에 반입되어 전라도 전역으로 보급되었다.

1576년(선조 9)에 영광군수로 부임한 최경창(崔慶昌)을 보러 이달(李達)이 왔다. 그때 상호(商胡), 즉 장사치가 영광 읍내장에서 비단을 팔고 있었다. 이달은 치마며 허리띠를 만들려는 사랑하는 기생에게 자색 비단을 사주려 하였는데 살 돈이 없어서 그만 뜻을 이루지 못하였다.<sup>71</sup> 영광 읍내장에 유입된 비단은 분명 법성포를 통해서 반입되었을 것이다. 임득명이 법성포에 들어와서 나룻머리 관사에서 포구를 내려다보니, 이익을 다투는 이런저런 상인이 시장이 끝날 때까지 소란을 떨고 있었다.<sup>72</sup>

굴비를 포함한 해산물을 판매하는 어육이 법성포에 들어서 어상이 활약하게 되었다. 장성 출신의 하서 김인후(金麟厚)가 법성창에서 영광군수를 위하여 써준 시에 의하면, 법성포는 가게와 민가가 땅에 즐비하고, 배들이 꼬리와 머리를 물고서 선창에 어지럽게 정박해 있고, 국가

---

70 김종직, 『점필재집』 21, 시, 「法聖浦西峯雜詠」.

71 이달, 『손곡시집』 6, 「錦帶曲贈孤竹使君」.

72 임득명, 『송월만록』 1, 시, 「晚倚津頭官舍」.

九山山前鎮海門, 農民漁戶一般村. 欲觀勝景倚欄久, 逐利商人晚市喧.

용도의 부세와 왕실 수요의 진상이 실려 가는 곳이었다.<sup>73</sup> 법성포는 현지의 상인과 어업인 외에 관내 양반들도 이익 추구의 장이었다. 가령, 영광 출신의 강항이 노친을 봉양할 재원을 마련하기 위해 소를 팔고 모자라서 송아지까지 팔아 배 한 척을 구입하였다. 배를 법성포로 옮겨와 관리에게 부탁하여 관아의 나무를 싣고 곡식도 실어 나른 적이 있었다.<sup>74</sup> 뒤에 배를 처분하고 돈벌이를 그만 두었지만, 법성포가 관내 각계각층의 생계의 장이었음을 짐작할 수 있다.

일반적으로 정기시장인 지방 장시(場市)는 15세기 말기에 전라도 지방에서 처음 발생하여 전국으로 확산되었다. 그에 따라 법성포에도 법성장(法聖場)이라는 정기시장이 개설되었다. 법성장의 개시일은 3·8일로 『임원경제지』나 읍지에 나온다.

구수면에도 장이 개설되어 5·10일 열렸다. 구수포는 수백 척의 선박이 접안할 수 있는 포구였고, 파시철에는 조기잡이 배가 수없이 모여들었다. 영광군의 선소가 있어 영광 수군이 주둔하였다. 경치가 좋아 풍류객의 발길도 이어졌다. 6.25 때 잣더미가 되기 전까지는 돈이 넘치고 색주기도 많은 곳이었다.

그리고 진성 근처에 물건을 매매하고 음식을 파는 진두점막이나 대로점막이라는 점막이 있었다. 또한 법성포를 오가는 나루가 인근에 여러 곳 열려 있었다. 이러한 장시, 점막, 나루는 법성장의 배후 기지 역할을 하며 법성포를 먹여 살리는 실타래 같은 존재였다.

법성장은 매우 흥성한 시장으로 성장하여 전국에서 상인들이 모여들었다. 홍석기가 지은 법성포 시집 서문을 보면, 전국에서 모여든 상선(商船)이 시장을 이룬다고 하였다.<sup>75</sup> 그와 함께 법성포 상인도 각지로

73 김인후, 『하서집』 9, 오연율시, 「法聖倉會話軸爲城主題」.

74 강항, 『수은집』 1, 칠언고시, 「木竹歌」.

75 홍석기, 『만주유집』 6, 서, 「法浦圖詩序」.

진출하여 전국적인 상권을 형성하였다. 예를 들면 경강의 두모포에 영광광여객주인(靈光旅客主人)이 존재하여 영광과 서울의 상품유통을 활발하게 증계하였다.<sup>76</sup> 그리고 동쪽 경상도에까지 진출하여 상업활동을 펼쳤다. 그 가운데 법성포 사람 사공 한량 박창능(朴昌能), 격군 한량 신사득(申士得)·안정학(安正學)·이영국(李英國)·추대손(秋大孫)·신원길(申元吉)·박영주(朴英珠)·손성이(孫成伊), 동몽 이정석(李正石)·추정식(秋正植), 유학 이흥도(李興道)·이병규(李丙圭) 등 10인은 1871년에 상업차 동전 1천 600냥을 가지고 균역청 소속 2파선을 타고 경상도 울진에 가서 멸치 300석을 매입하여 돌아오던 중 돌풍을 만나 일본으로 표류한 적이 있다(『동래부계록』). 이러한 동해와 서해로의 진출은 조운선의 왕래와 결부되어 법성포 상권이 전국적으로 연결되어 있었음을 알려준다.

멀리 경상도 청송 사람이 법성포까지 해물을 팔러 왔던 이야기도 주목된다. 이는 김려(金鑣, 1766~1812)가 청송에서 묵으면서 들은 주인집 아낙네의 푸념 속에 들어 있다. 그에 의하면, 어부인 남편이 봄에 준치 팔고 얼른 오겠다는 언약을 하고 칠산바다로 떠났다. 그런데 가을이 다가도록 남편은 편지 한 장 없이 깜깜 무소식이었다. 마침 만난 법성포 뱃사공이 그곳에서 남편이 현지 여자와 살림을 차렸다고 전해 주었다. 부인은 말끝마다 아양 떨며 남의 사랑을 흘려내고 사내의 주머니를 훔쳐내는 법성포 계집을 원망하였다. 그러면서 돈주머니 거덜 나면 정도 마를 것이고 그러면 망령된 남편의 마음 또한 고쳐질 것이라는 희망을 가졌다.<sup>77</sup>

76 고동환, 『조선후기 서울상업발달사연구』, 지식산업사, 1998, 165쪽.

77 김려, 『담정유고』 3, 의당별고, 「秋宿青松航 述主家獻婦怨」.  
 寧嫁西巖樵 莫嫁南澳獻 獻富苦無涯 樵貧樂有餘 今春七山洋 郎去販鱖魚 別時榴花盛 別後榴房踈 公然斷消息 不寄一行書 但覺肝腸痛 那忍鬢髮梳 却逢法聖船 始知法聖居 法聖養漢兒 口口湧佞譽 白晝迷人魄 郎心窈窕如 錢盡情應盡 庶改望狂且.

제 2 부

부용창에서  
법성창으로

# 1. 부용창 설치

## 고려 조운제

우리 역사에서 언제 조운이 실시되었는지에 대해서는 정확하게 알 수 없다. 하지만 중앙의 강력한 통제 아래에 전국적인 네트워크를 구축한 조운제도가 정비되어 곳곳에 조창이 들어선 시기는 고려가 918년에 건국되어 1백년 이상이 지난 11세기 전반이었다. 조운제도는 중앙 집권적 통치체제를 바탕으로 성립될 수밖에 없는 성격을 지니고 있다. 그런데 고려 건국 초기에 전국 각지에 호족이 할거하고 있어 국가 지배력이 지방 곳곳에까지 미치지 못하였다. 이러한 상태에서 조운제도가 금방 정비될 수 없어 오랜 시간이 흘렀던 것이다.

그렇지만 호족들은 개경 중앙정부와 원만한 관계를 유지하기 위해 국가에 세곡을 납부하는 일에 대체로 협조적이었다. 그리하여 호족들은 자신들 관할 구역의 세곡을 스스로 수합하여 인근에 있는 해안이나 강변의 포구로 운반한 후, 자신들의 선박을 통해 중앙에 자진 상납하였다. 당시 호족들이 각기 장악하고 있는 포구는 내륙의 한강 연안과 충청·전라·경상도의 연해안에 대략 60곳 이상이나 되었다.

따라서 당시 세곡 운송은 60포구를 중심으로 운영되었다. 각 포구에서 개경에 이르는 운임은 호족들에 의해 고가로 책정되어 백성들에게 떠넘겨졌다. 반면에 호족들은 세곡 운송 과정에 개입하여 운임을 통해 막대한 이윤을 남기고 있었다. 그러기 때문에 이들 포구는 호족들의 세력 거점이나 다름없었다. 이때 중앙정부의 역할은 세금의 징수를 감독하기 위하여 외읍에 금유(今有)나 조장(租藏)을, 그리고 운송을 감독하기 위하여 각 도에 전문사(轉運使)를 임시로 파견하는 정도에 그쳤다. 그런 선에서 중앙정부는 호족세력과 타협 정책을 폈다. 이렇게 볼 때 건

국 초기에 세곡은 호족의 주도적 역할에 의해 그들이 장악하고 있는 60 포구를 중심으로 하여 수도 개경으로 운송되었던 것이다.

그런데 건국된 지 60여 년이 지난 성종 대에 이르면 조운제도는 탄생의 전기를 맞게 된다. 조세를 수취하고 운반하는 데에는 강력한 통제력과 촘촘한 네트워크가 필요로 하는데, 그 기반을 그때 마련하였기 때문이다. 조운제도는 균현제도의 정비를 통한 지방 지배력의 강화로부터 착수되었다. 우선, 고려의 중앙정부는 983년(성종 2)에 전국 주요 지역에 12목(牧)을 설치하고 목사(牧使)라고 불리는 지방관을 파견하면서 호족들을 지배기구 안으로 흡수하고 지방 지배력을 강화시켜 나갔다. 이어, 992년(성종 11)에 종래의 60곳 포구에 새로이 정한 이름을 부여함으로써, 그곳을 호족의 포구에서 국가의 포구로 성격을 바꾸고 각 포구에 대한 실질적 지배를 꾀하였다. 더불어 호족들이 자의적으로 운임을 정하던 것을 통제하고 합리적으로 재조정하여 민생을 안정시키고 국가수입을 강화하였다. 이때 새로 제정된 운임률은 거리에 따라 10단 계로 구분되어 적재량의 최고 20%에서 최하 4.8%에 이르렀다.

성종 대부터 본격화한 균현제는 현종 대에 이르러 4도호부, 8목, 56군, 28진, 20현으로 정비되어 정부의 전국 지배력은 더욱 강화되었다. 이어 전라도가 1018년(현종 9)에 등장한 후 5도 체제도 틀을 갖추어나갔다. 이러한 기초·광역 지방조직의 개편을 전후하여 지금까지 지방에서 큰 세력을 갖고 거의 자치적으로 군림하던 지방 호족들은 향리로 개편되어 중앙정부의 행정 보조자로서의 지위로 전락하였다. 이러한 시대적 상황을 배경으로 하여 호족이 관장하던 포구 중심의 세곡운송이 국가가 통제하는 조창 중심의 조운제도로 개편될 수 있었다. 조운제도에 의해 국가가 조창을 설치하고 운영하면서 이제 국가재정은 중앙정부에 의해 완전히 통제되었다.

호족 관할 아래에 있는 포구를 중심으로 운영되던 조운은 지방에 대한 중앙정부의 지배력이 한층 강화되면서 국가의 제도로 정비되었다. 조운의 국가적 제도화는 금유·조장·전운사가 폐지되고 포구에 대신하여 조창이 조운의 기점이 된 데서 구체화 되었다. 고려 때에 조운을 맡아 본 조창은 현종 다 다음 정종 대에 12곳이 설치되었다. 그리고 그 다음 문종 대에 1곳이 추가되어 모두 13곳이 설치되었다. 이 점에 대해서 『고려사』 식화지에 다음과 같이 기록되어 있다.

진국 초기에 남방 각 도의 수군(水郡)에 12개의 창고를 설치하였는데 충주에는 덕흥창(德興倉), 원주에는 흥원창(興元倉), 아주에는 하양창(河陽倉), 부성에는 영풍창(永豐倉), 보안에는 안흥창(安興倉), 임피에는 진성창(鎭城倉), 나주에는 해릉창(海陵倉), 영광에는 부용창(芙蓉倉), 영암에는 장흥창(長興倉), 승주에는 해룡창(海龍倉), 사주에는 통양창(通陽倉), 합포에는 석두창(石頭倉)을 두었다. 또 서해도 장연현에 안란창(安瀾倉)을 설치하였다.

13개 조창은 전라도 해안에 6개, 경상도 해안에 2개, 충청도 해안에 2개, 남한강 상류에 2개, 황해도 해안에 1개였다. 여기에서 국초에 12개의 조창을 설치하였다는 시기가 언제인가에 대해서는 견해가 엇갈리고 있다. 구체적인 시기에 대하여 태조 대, 성종 대, 정종 대로 각각 보고 있는 형편이다. 이 중에서 중앙 집권적 지배체제의 강화와 연결시켜 11세기 전반 정종 대로 보는 견해가 가장 우세하다. 이 정종 대에 조창 별로 조운선의 수와 크기도 정해졌다. 그리고 안란창 설치 시기에 대해서는 문종 대로 보고 있다. 문종 대에 안란창까지 설치됨으로써 조창 설치의 일단락되어 고려의 조운망은 완성된 셈이다.

각 조창마다 일정한 관할 구역이 정해져 있었고, 구역 안의 세곡을 수집·보관·선적·운송·납부를 위한 시스템을 갖추고 있었다. 조창을 관리

하는 관원과 운송에 동원되는 선원·주민 등 인적구성이 갖추어져 있었다. 조창을 보호하는 성곽과 세곡을 보관하는 창고 및 선박을 정박하는 선착장 등 각종 시설이 구비되어 있었다. 세곡을 운송하는 선박이 각 조창마다 비치되어 있었고 그 선박들은 규정에 따라 운항되었다.

〈표 2〉 고려의 조창과 조운선

조창	포구	위치(현재)	조운선	적재량
덕흥창(德興倉)	여수포←금천포	충주(충북 충주)	평저선 20척	200석
흥원창(興元倉)	은섬포←섬구포	원주(강원 원주)	평저선 21척	"
하양창(河陽倉)	편섬포←타이포	아주(경기 평택)	초마선 6척	1,000석
영풍창(永豐倉)	창포	부성(충남 서산)	초마선 6척	"
안흥창(安興倉)	제안포←무포	보안(전북 부안)	초마선 6척	"
진성창(鎭城倉)	조중포←진포	임피(전북 군산)	초마선 6척	"
해릉창(海陵倉)	통진포←치을포	나주(전남 나주)	초마선 6척	"
부용창(芙蓉倉)	부용포←아무포	영광(전남 영광)	초마선 6척	"
장흥창(長興倉)	조동포←신포	영암(전남 영암)	초마선 6척	"
해룡창(海龍倉)	조양포←사비포	승주(전남 순천)	초마선 6척	"
통양창(通陽倉)	통조포←말조포	사주(경남 사천)	초마선 6척	"
석두창(石頭倉)	나포 ←골포	함포(경남 마산)	초마선 6척	"
안란창(安瀾倉)	해위포	장연(황해 장연)		

### 부용포 부용창

13조창은 수운이 가능한 강가 또는 해운이 가능한 바닷가에 설치되었다. 그 가운데 부용창(芙蓉倉)이 영광에 11세기 전반에 설치되었다. 18세기 사람 안정복이 지은 『동사강목』에 “영광 부용창은 영광군 부용포(芙蓉浦)에 있었고 전에는 아무포(阿無浦)라고 일컬었으나 지금은 자세히 알 수 없다.”고 하였다. 부용창이 설치되었던 곳은 아무포로 불리다가 부용포로 바뀐 포구였다는 말이고, 그곳이 현재 어떤 곳인지에 대해서는 알 수 없다는 것이다.

지금도 부용포가 어디에 있는 포구인지에 대해서는 추정만 무성할 뿐 정확하게 알 수 없다. 그 가운데 가장 유력하게 거론되어 오고 있는 것이 “부용창의 위치는 지금의 고법성이라고 부르는 입암리에 있었는데 여기에는 지금도 창터가 있고, 세곡을 관장하던 관아지가 있었으며 稅運골이라는 지명이 있음을 알 수 있다.”<sup>1</sup>고 하여 ‘고법성(古法聖)’이라는 곳이다. ‘고법성’은 18세기 정조 때 자료인 『호구총수』에 나오는 마을이다. 현재의 법성면 입암리이다. 와탄천이 법성포만으로 흘러가는 지점에 해당된다.<sup>2</sup> 부용포는 현재 법성포보다 법성포만 안쪽으로 훨씬 더 들어와 있게 된다. 이렇게 해석하면 고려 부용포와 조선 법성포는 위치가 완전히 다르고, 그에 따라 고려 조창이 있었던 곳과 조선 조창이 있었던 곳도 위치가 일치하지 않는다.

과연 고려 부용창이 현재의 입암리에 있었을까? 두 가지 측면에서 의문이 간다.

첫째는 전라도에 왜구 피해를 피하는 과정에서 탄생한 ‘고○○’이란 지명이 여러 군데 남아 있다. 이는 ①‘○○’이 원래 있었다는 의미가 있는가 하면, ②‘○○’이 잠시 있었다는 의미도 있다. ①에 해당되는 사례로 고군산도-군산이 있다. 만경현 바다 한 가운데 있는 군산도가 왜구를 피해 옥구 어느 포구로 옮겨진 결과, 그 군산도는 ‘고군산도’가 되고 그 포구는 ‘군산포’가 되었다. 여기의 ‘고’는 원래라는 의미이다. ②에 해당되는 사례로 돌산진-고돌산진이 있다. 돌산도에 있었던 돌산현이 왜구를 피해 출륙교우한 곳에 선초에 만호가 지휘하는 ‘돌산진’이 창설되었다가, 16세기에 돌산에 첨사가 지휘하는 방답진이 신설되고 돌산진이 권관진으로 격하되면서 그 명칭도 ‘고돌산진’으로 바뀌었다.<sup>3</sup> 여

1 이기태, 「법성조창과 진」, 『향토문화』 14, 1995.

2 정요근, 「고려~조선전기 조창의 분포와 입지」, 『한국사학보』 57, 2014, 133쪽.

기의 ‘고’는 임시라는 의미이다. 이렇게 보면, 고법성도 후자일 가능성이 높아 보인다.

돌재는 고법성이 있었다는 입암(立巖)은 ‘선바우’로 불리었다. 음과 뜻이 상호 착종되어 선바우는 ‘선암(船巖)’으로도 불리었고, 그곳에는 선진(仙津)이라는 나루가 있어 사람들로 하여금 선바우 서쪽에서 백수면 길룡리로 건너가게 하였다.<sup>4</sup> 그러면 입암리는 작은 천류가 흐르고 조그마한 나루가 있는 곳이다. 이런 곳에 1천 석 적재의 조운선 6척이 정박하는 조창이 들어설 수 있었을까? 설령 들어섰다고 하더라도 고려 시대 수백 년간 지속될 수 있었을까? 여러 면에서 의구심이 든다.



1910년대 지도: 입암과 법성포

3 변동명, 「조선시대의 돌산진과 고돌산진」, 『역사학보』 198, 2008.

4 한글학회, 『한국지명총람』 15, 1983, 135쪽.

이 대목에서 고려의 13조창이 이전의 60포창을 모체로 하여 설치되었고, 조선의 국가 조창이나 군현 해창 또한 고려 60포창과 연결되어 있는 점을 상기할 필요가 있다. 이전부터 널리 사용되어 오던 포구 중에서 정박조건과 수세구역을 감안하여 고려 조창이 설치·운영되었을 것이고, 고려 조창이 조선 조창·해창으로 이어졌을 것이라는 점은 쉽게 예상할 수 있는 대목이다. 그러므로 오랜 전통성을 지닌 포구들은 토사가 쌓이어 항구로서의 기능을 완전히 상실한 극히 일부를 제외하고는, 대부분 고려 이후 조선시대까지도 해상교역이나 국가물류 및 해양방어의 거점으로 역할을 이어나갈 수밖에 없었다. 당시 사회가 토사가 조금 쌓였다고 쉽게 포기하고 다른 곳을 새로이 열른 모색하기가 어려운 시스템으로 운용되었기 때문이다.

가령, 고려의 덕흥창이 들어선 충주 여수포(금천포)에는 가흥창이라는 조선의 조창이 들어서서 경상도와 충청도 세곡을 운송하였다. 그리고 고려 흥원창이 들어선 원주 은섬포(섬구포)는 흥원창이라는 조선 조창이 들어서 강원도 세곡을 운송하였다. 또한 진성창이 들어선 임피 조종포(진포)와 포창이 들어선 조양 안파포(동오포)는 직납제 하에서 해창이 들어서 임피와 조양(보성) 세곡을 임운선으로 운송하였다.<sup>5</sup> 그리고 또 해릉창이 들어선 나주 통진포는 영산포로 개칭되어 영산창이 들어섰고 개항 이후까지 내륙포구로서의 기능을 다하였다. 이렇게 볼 때 고려이건 조선이건 간에 조창이 들어선 포구는 기본적으로 해상교통이 편리한 곳이면서, 풍부한 물산이 생산되는 배후지를 끼고 있는 곳이었다.

---

5 김덕진, 『포구와 지역 경제사』, 선인, 2022, 112쪽.

〈표 3〉 고려와 조선의 조운 포구

포구	고려 조창	조선 조창
충주 여수포(금천포)	덕흥창	가흥창
원주 은섬포(섬구포)	흥원창	흥원창
임피 조종포(진 포)	진성창	해 창
조양 안파포(동요포)	포 창	해 창
나주 통진포(영산포)	해릉창	영산창

그렇다면 고려왕조 때 불리던 부용포 이름이 여말선초 어느 시기에 법성포로 개칭되지 않았을까? 나주의 통진포가 바로 여말선초에 영산포로 개칭되듯이 말이다. 당시 사람들은 다른 지역으로 이거하면 자신들이 살았던 지명을 그대로 가지고 가는 경우가 잦았던 점도 부용포가 법성포로 개명되었을 것이라는 추정을 가능하게 한다. 부용과 법성이 모두 불교 용어라는 점에서 더더욱 그러하다. 바로 이 법성포에 조선왕조의 법성창과 법성진이 개설되어 조운·교역·방어의 중심지로서의 과거 명성을 이어나갔을 것이다. 이렇게 보면, 고려 부용창이 들어선 포구와 조선 법성창이 들어선 포구는 기본적으로 동일하다고 볼 수 있다. 다시 말하면 고려 부용포는 다른 곳에 있었던 것이 아니라, 제1부에서 말한 것처럼 법성진성 서쪽의 대통치 아래에 신라 때 중국을 오가던 사신 또는 송나라 사신이 묵었던 관사가 있었다는 전언을 감안하면 조선 법성포(현재 법성포)에 있었던 것이다.

조선초기 9조창제로의 확립과정에서 전라도는 다른 지역에 비해 고려 이래의 조운 전통을 최대한 활용하였다.<sup>6</sup> 부용창의 수세구역을 영광군 관내로 보는 견해가 있다.<sup>7</sup> 당시 영광군 관내는 영광군 본군, 속군 2개(압해군, 장성군), 속현 8개(삼계현, 육창현, 해제현, 모평현, 함풍현,

6 한정훈, 「조선 건국기 조운체계의 정비와 그 의미」, 『진단학보』 120, 2014, 61~74쪽.

7 한정훈, 『고려시대 교통운수사 연구』, 혜안, 2013, 196쪽.

임치현, 장사현, 무송현) 등 11개 군현이다. 그런가 하면 담양, 모평, 무송, 압해, 영광, 옥과, 장사, 장성, 진원, 창평, 함평, 해제 등 12개 군현을 대상으로 하였을 것 같다는 지적도 있다.<sup>8</sup> 양자 사이에 약간 차이가 있지만, 이는 조선후기 『속대전』에 기록된 법성창 관할의 10개 군현과 거의 유사한 구도이다. 조운제 측면에서 고려와 조선의 지속성을 엿볼 수 있는 대목이다.

이들 군현은 육로와 해로를 통해 세곡을 2월까지 부용창에 실어 날랐다. 부용창에서는 이들 군현의 세곡을 척당 1천 석을 적재할 수 있는 ‘초마선(哨馬船)’이라는 조운선 6척에 실어서 경창에 이르러 5월까지 납부하였다. 군현에서 조창에의 수운(輸運)과 조창에서 경창에의 수납(輸納)은 기한이 정해져 있었고, 조운선은 척수와 규격 및 적재량과 운항규정이 정해져 있었을 뿐만 아니라 타 용도로 전용될 수도 없었다.

수납에서 선적까지 1~2개월 동안 세곡을 보관하려면, 비바람을 막을 수 있는 창고나 외부 세력의 약탈을 방어할 수 있는 성곽이 있었을 것 같다. 성 안에는 조창을 감독하는 판관(判官)이라는 관리, 행정실무를 보는 향리(鄕吏)들이 거주하였을 것이다. 성 밖에는 조창촌이 있어 초공·수수·잡부 등 뱃사람들이 거주하였을 것인데, 조운선 6척이 출항하려면 총 200명이 동원되었다.<sup>9</sup>

## 왜구 침략과 폐창

고려의 조운제는 후기에 파탄의 지경에 이르러 조창이 폐쇄되는 사태로 이어졌다. 그 이유는 왜구의 잦은 침입에 있었다. 왜구란 대략 13세기에서 16세기에 걸쳐 한반도와 중국 연안에서 노략질을 일삼던 일

8 문경호, 「고려시대의 조운제도와 영광 부용창」, 『역사와 역사교육』 33, 2017, 145쪽.

9 김덕진, 「고려시대 조운제도와 조창」, 『고려 뱃길로 세금을 걷다』(국립해양문화재연구소), 2009.

본의 해적집단을 일컫는다. 왜구는 당시 일본 중앙정부의 힘이 약해져 통치력이 지방에까지 미치지 못하자, 기근에 허덕이던 변경의 영세 백성들이 노략질에 나서면서 문제화되었다. 그들의 근거지는 주로 우리와 가까운 쓰시마와 규슈 지역이었다. 왜구의 침략 목적은 식량의 약탈이었다. 그러므로 그들의 주된 표적물은 양곡을 보관하고 있던 조창과 세곡을 운반하고 있던 조운선이었다. 주요 표적지는 고려 재정의 절반 가까이를 부담하는 전라도였다.

왜구의 전라도 조운선 약탈 상황을 살펴보면 다음과 같다. 1350년(충정왕 2)에 왜선 100여 척이 전라도 순천에 침입하여 남원·구례·영광·장흥 등지에 있는 조운선을 약탈해 갔다. 1354년(공민왕 3)에 왜적이 전라도 조운선 40여 척을 탈취해 갔고, 이듬해 1355년(공민왕 4)에는 무려 200여 척의 조운선이 왜적에게 약탈당하였다.<sup>10</sup> 전라도 조운선이 약탈당한 이 세 건이 모두 4월에 자행되었으니, 왜구들이 식량을 빼앗기 위해 조창에 집결하거나 조창에서 출발하는 조운선을 겨냥하였음에 분명하다. 1361년(공민왕 10)에 왜적이 동래와 울산에 침입하여 불을 지르고 약탈하였으며 그 조운선을 빼앗아 갔다.

왜구는 조운선뿐만 아니라 조창까지 습격하였다. 1358년(공민왕 7)에 왜적이 부안 안흥창 바로 옆 검모포에 침입하여 전라도 조운선에 불을 질렀다. 이 때 왜적이 임피의 진성창에도 침입하였다. 왜구들에 의해 조창이 연이어 습격을 받자, 전라도 진변사 고용현은 바닷가 조창을 내지로 옮길 것을 청하여 임금의 허락을 받기까지 하는 일이 벌어졌다. 1360년(공민왕 9)에는 왜구가 강화도의 창고를 습격하여 미곡 4만여 석을 약탈해 갔고, 우왕 때에는 순천·아주·서주·영광 등지의 조창을 노략질하였다.

---

10 『고려사절요』 26, 공민왕 4년 4월.

이상의 왜구에 의한 조운선·조창의 피습으로 인해 전라도 조운선의 통행은 거의 불가능한 상태에 빠지게 되었다. 이를 타개하기 위해 1364년(공민왕 13) 3월 공민왕은 동북면의 무사와 교동·강화·동강·서강의 전선 80여 척을 선발하고, 우도병마사 변광수와 좌도병마사 이선에게 명하여 나누어 거느리고 가서 전라도 조운선을 호송하여 오도록 하였다.<sup>11</sup> 그런데 그들은 적을 만나서 대패하고 말았다. 조창을 보호하는 조치도 취해졌을 것 같지만, 그것도 별 효과를 보지 못하였을 것이다.

이러한 상태에서 조창을 내륙으로 옮겨야 한다거나, 조운을 육운으로 대체해야 한다는 방안이 제기되었다. 폐허화 되어 더 이상 조창의 정상적 운영이 곤란해진 상태에 이르고 말았다. 급기야 1376년(우왕 2)에는 왜적의 침입으로 뱃길이 막혔으므로 조운을 중단하라는 조치가 내려졌다. 그 결과 전라도 임피의 진성창이 내륙으로 옮겨져야만 했다. 충청도 아산의 하양창은 아예 폐해지고 대신 아산 고을이 세곡의 운송을 책임지게 되었다. 일부 지역에서는 조창의 근거지를 산성으로 옮기니 조전성(漕轉城)이란 용어도 생겨났다. 왜구의 발호가 특히 심하였던 14세기 후반에 이르면 조창은 사실상 제 구실을 하지 못하고 있었다.

한편 조운선의 확보도 쉽지 않았다. 본래 막대한 경비와 목재가 소요되는 조운선의 건조가 쉽지 않은데다가, 일정한 기간마다 보수하고 해상사고를 방지하는 등 그 관리도 쉬운 일이 아니었다. 각 조창은 소정의 조운선을 확보하고 있었는데, 연해 조창의 경우 1천 석을 실을 수 있는 큰 배 6척씩을 보유하고 있었다. 그런데 왜구가 1350년 순천 해릉창 소속 조운선을 대거 약탈하였고, 1354년에는 전라도 조운선 40여 척을 탈취해 갔다. 1355년에는 전라도를 포함한 전국 조운선 200여 척을 약탈하기도 하였다. 이로 인해 전라도 조운선은 거의 상실된 상태에 이르

---

11 『고려사절요』 28, 공민왕 13년 3월.

렸고, 그렇다고 부족한 조운선을 보충할 겨를도 없었다. 더군다나 순천·영광·부안·임피 등 전라도 연해지역 전역이 왜구의 분탕질로 인해 더 이상 조창을 운영할 수 없는 상태에 빠지고 말았다.

이러한 상황에서 현재의 법성포에 있었던 부용포 부용창도 더 이상 운영할 수 없어 폐쇄되었다. 현재 그 시기를 특정 지을 수 없지만, 서남해 해읍 가운데 영광군의 속군 압해군과 속현 육창현·임치현이 왜구의 약탈을 견디지 못하고 정부의 공도정책에 의해 나주와 영광으로 각각 이읍한 시기 무렵이지 않을까 한다. 압해도에 있던 압해군은 나주로, 자은도에 있던 육창현과 임치도에 있던 임치현은 영광으로 각각 옮겨왔다.<sup>12</sup> 육창현 사람들의 이주로 영광에 ‘육창’이란 면과 마을이 탄생하게 되었다. 부용창의 폐쇄시기를 좀 더 구체화 한다면, 법성포 안쪽의 입암리에 매항비가 건립되었던 1371년(공민왕 20) 무렵으로 보아도 될 성싶다.

부용창이 폐쇄 되었다기보다는 더 깊숙이 들어가 있는 현재의 법성면 입암리로 임시 이전하였을 것이다. 왜구의 약탈 행위가 어느 정도 제압·진정된 후 입암리 임시 조창이 옛날 포구로 되돌아오면서, 부용포 포구 이름이 법성포로 바뀌고 그와 함께 조창도 법성창으로 명명되었을 것이다. 그럼에 따라 잠시 있었던 입암리는 ‘고법성’으로 불리었을 것 같다.

---

12 윤경진, 「고려 말 조선 초 서해·남해안 교군 사례의 분석」, 『한국사학보』 31, 2008.

## 2. 법성창 설치

### 법성포 법성창

조운제도가 왜구의 침입으로 고려후기에 파탄의 지경에 이르러 조창이 폐쇄되는 사태가 벌어지고 말았다. 왜구들의 침입 목적은 주로 식량의 약탈에 있어서, 그들의 주된 공략 표적은 세곡을 보관하고 있던 조창과 세곡을 운반하고 있는 조운선이었다. 이로 인해 조운선의 통행은 거의 불가능한 상태에 빠지게 되었고, 조창은 노략질을 당해 폐허화되거나 침탈을 피하기 위해 내륙으로 이동되었다. 그 결과 세곡이 수도 개경에 반입되지 못하여 정부는 재정위기를 겪을 수밖에 없었고, 그 정도는 말기로 갈수록 더욱 심화되어 결국 고려 왕조는 지탱하지 못하고 무너지고 말았다.

위화도 회군 때 조전사(漕轉使) 최유경이란 사람이 나오는 것으로 보아, 고려 정부는 위기에 돌고 돌고 조운제 복구에 심혈을 기울였음을 알 수 있다. 고려말기의 위기를 수습하고 탄생한 조선왕조는 건국과 함께 조운제도를 복구하는 일에 큰 힘을 쏟았다. 조운제도의 복구는 우선 창고의 보수와 이설로 조창을 복구하고 그에 따른 수세구역을 조정하는 데에 집중되었다. 태조 이성계는 건국하자마자 종실인 왕강(王康)을 중용하여 전라도와 경상도 일대에서 거둬들인 세곡을 개경까지 운송해 오는 데에 성공한다.

태종 역시 즉위 직후 임정을 ‘삼도도체찰사’로 삼아 삼남에서 조운선 500척을 건조하도록 하였다. 그런데 그해 겨울 추위로 인해 목표량을 다 채우지 못하고 절반가량인 251척을 건조하는 데에 그쳤다.<sup>13</sup> 그리고

---

13 『태종실록』 3, 태종 2년 5월 4일(병술). 이는 경상도에서 1백 11척, 전라도에서 80척, 충청도에서 60척을 각각 건조한 것이다.

태종은 임정을 충청·경상·전라도 조운체찰사(漕運體察使)로 삼아 그곳 세곡을 조운하도록 하였다. 임정이 삼남의 쌀·콩을 새 수도 서울로 조운 하였는데 2년간 운반한 것이 모두 10만 2천 3백 14석이나 되었다.<sup>14</sup> 임정이 조운선을 거느리고 서강에 들어오자, 태종은 임정에게 연회를 베풀어 주었다. 이리하여 마비 상태에 빠진 조운제도가 복구되기에 이르렀다.

왜구가 조금 잠잠하여 다시 해로로 수운하게 하여 이 무렵 들어오는 세금이 전에 비해 배나 된다고 하였으니,<sup>15</sup> 조운이 전국에서 순조롭게 진행되고 있었음이 분명하다. 태종 때 조운체찰사 외에 도안무조전사(都安撫漕轉使)를 전라도에 파견하고 그로 하여금 수군절제사를 겸하게 하였던 것으로 보아,<sup>16</sup> 조전사와 절제사를 겸하게 하여 조운과 수군을 일체화시켰던 점이 눈에 들어온다. 간헐적인 왜구들의 출몰에도 불구하고 전라도의 조운도 원활하게 행해지고 있었던 것 같다. 그런데 1414년(태종 14)에 전라도 조운선 66척이 충청도 안흥량에서 파손되어 쌀·콩 5천 800석이 폐물되고 200여명이 빠져 죽은 사고가 발생하였다.<sup>17</sup> 이러한 대형 사고에도 불구하고 전라도 조운은 계속되었다.

조선왕조 건국 이후 조운제도가 복구되면서, 전라도 조운이 재개되고 그에 따라 전라도에도 조창이 다시 설치되었다. 전라도에 어떤 조창이 있었는가에 대한 최초의 기록이라면 1454년(단종 2)에 완성된 『세종실록지리지』를 들 수 있다. 이에 의하면, 당시 전라도에는 용안의 덕성창(德成倉)과 나주의 영산창(榮山倉) 등 2개의 조창이 있었다. 덕성창은 금강 하구에 위치한 용안현 금두포(金頭浦)에, 영산창은 영산강 중류에 위치한 영산포(榮山浦)에 각각 설치되었다. 금두포의 고려 때 역할에

14 『태종실록』 3, 태종 2년 6월 1일(계축).

15 『태종실록』 2, 태종 1년 8월 2일(무오).

16 六反田豊, 「李朝初期の漕運運營機構」, 『朝鮮學報』 151, 1994, 21~22쪽.

17 『태종실록』 28, 태종 14년 8월 4일(갑진).

대해서는 확인되지는 않지만 지근거리에 12조창 가운데 하나인 진성창이 있었다. 영산포는 고려 때 해릉창이란 조창이 설치된 바로 그곳이다. 다만 용안에 있던 덕성창은 금강의 범람으로 인한 토사의 퇴적으로 물길이 막혀 배를 대기가 어렵게 되자 1428년(세종 10) 인근의 함열현 피포(陂浦)로 이전하였다. 따라서 조선왕조에 들어와서 설치된 조창의 입지는 과거 고려 때 조창이 있었던 곳이었다.

고려 때 전라도에 6개 있던 조창이 조선왕조에 들어와서 『세종실록 지리지』 편찬 당시 2개로 크게 축소되었음을 알 수 있다. 2개였기 때문에, 그들의 수세구역은 매우 넓은 편일 수밖에 없었다. 자세히 거론하면 덕성창의 관할 고을은 함열 등 26읍이었다. 나주 등 27읍은 영산창에 세곡을 수납하였는데, 영광은 이곳 영산창 소속이었다. 본읍에 잉류하는 제주도 3읍을 제외한 나머지 전라도 53읍이 조운지역으로 편성되어 덕성창과 영산창 2조창에 분속되어 있었다.

그러므로 조운선 적재량이 변하지 않는 한, 조창이 추가 신설될 여지는 항상 열려 있었다. 그렇지만 과거 부용포에 있었던 부용창은 세종대 이후에도 여전히 복구되지 않았다. 그러다가 법성창이 1472년(성종 3) 실록에 처음 등장하는데, 전라도 영산·법성·덕성 3참의 조운선이 처음에는 7·8백 석을 실었는데 개조한 뒤에는 겨우 3·4백 석을 싣는다는 것이다.<sup>18</sup> 그러나 법성창의 단초는 그 이전 1466년(세조 12)에 보인다. 그때 영산창 조운선이 파선된 사연을 추고하는 일로 찰리사 통정대부 안초(安超)와 종사관 호조정랑 김(金) 등이 영광으로부터 나주에 들어와 영암으로 갔다.<sup>19</sup> 영광에서 들어온 까닭은 법성창의 상황을 점검한 것이 아닌가 한다.

---

18 『성종실록』 20, 성종 3년 7월 14일(기유).

19 나주시문화원·나주시, 『국역 금성일기』, 1989, 112쪽. 안초의 이름이 일기에는 ‘招’로 나오지만, 실록에는 ‘詔’로 나온다.

정확한 법성창(法聖倉)의 개설 시점은 현재 확인되고 있지 않다. 심지어 여러 유형의 정부 편찬 재정서적에도 보이지 않는다. 예를 들면, 『탁지지』에는 아무런 언급도 없고, 『군국총목』에는 법성창의 창설 시기에 대해서는 미상이라고 적어 놓았다. 그런 가운데 『만기요람』에는 법성창이 1512년(중종 7)에 설치되었다고 잘못 기록하였고, 그것을 인용하여 중종대에 설치되었다는 연구논문도 있어 오히려 혼선만 주고 있다.<sup>20</sup> 시기와 함께 법성창 개설의 요인이나 과정도 완전히 베일에 가려져 있다. 이와 함께 법성진의 설치 시기 또한 증빙할 문적이 없다고 하니, 법성포의 이해를 위해 풀어야 할 점이 한 두 가지가 아니다. 결국 법성창의 창설 시기를 파악하는 데에는 조창과 수군진의 동시 등장을 염두에 둘 필요가 있다고 볼 수 있다.

## 영산창 흡수

나주 영산창 설치 이후 그곳에서 출발한 조운선의 침몰사고가 자주 발생하였다. 특히 모래갯벌로 뒤덮여 수심이 얇은 칠산바다(함평 손불면~영광 염산면)는 영산창 조운선이 통과해야 하는 첫 번째 험로였다. 이 문제를 해결하기 위해 영산창을 없애서 다른 조창으로 합치는 방안이 제기되었다.

1473년(성종 4)에 임금이 영산창 조운선의 침몰에 대한 대책을 묻자, 조운선이 침몰되는 근심을 면하고 역풍이 불어 납기일을 어기는 폐단을 막기 위해 영산창에서 받는 조세를 법성창으로 옮기자는 제안이 나왔다.<sup>21</sup> 이와는 달리 1488년(성종 19)에는 영산창에서 받는 조세를 덕성창에 옮겨서 수납하게 하면 침몰의 걱정이 없을 것이라는 의견도

---

20 李大熙, 「李朝時代の漕運制について」, 『조선학보』 23, 1962, 91쪽.

21 『성종실록』 29, 성종 4년 4월 20일(경진).

제시되었다.<sup>22</sup> 이러한 연이은 제안에도 불구하고 『경국대전』에는 관할 구역은 명시되어 있지 않지만, 함열 덕성창 조운선 63척, 나주 영산창 조운선 53척, 영광 법성창 조운선 39척 등 3조창에서 전라도의 세곡을 조운한다고 기록되어 있다.

그 후 물길이 막힌 덕성창을 1482년(성종 13)에 용안 금두포에 득성창을 신설하여 이설하였다. 그 결과 『동국여지승람』에 따르면, 용안 득성창(용안 등 21읍), 나주 영산창(나주 등 17읍), 영광 법성창(영광 등 16읍) 등 3조창에서 전라도 전체 54읍(해진이 해남과 진도로 분리되어 53읍이 54읍으로 증가)의 세곡을 조운하였다.<sup>23</sup> 이설 논의에도 불구하고 영산창은 성종~연산군~중종 대에도 계속 유지되었다. 그런데 실록에 의하면, 1509년(중종 4) 6월 8일 승정원은 목포만호 조세필이 조운선 30여 척을 패물시키고 조졸 또한 많이 빠져 죽게 하였다고 하였다. 국초부터 조운선 압령관을 부근 수군만호가 맡았던 점을 감안하면, 목포만호가 인솔한 조운선은 영산창 소속일 것이다.

마침내 1512년(중종 7)에 전라도 관찰사 남곤의 건의에 의해 영산창을 폐지하고 그 소속 고을 17읍을 법성창으로 옮겼다. 그와 함께 용안 득성창을 신설 옥구 군산창으로 옮기고, 법성창 관할읍 가운데 정읍·부안·홍덕·고부 등을 군산창으로 이속하는 조정 작업을 하였다.<sup>24</sup> 이리하여 법성창은 29읍을 관할하는데 반하여, 군산창은 25개 고을을 관할하게 되었다. 이리하여 법성창이 전라도 제1 조창으로 자리 잡게 되었다.

영산창을 법성창으로 이속한 이유는 앞에서 말한 영산창에서 법성창

---

22 『성종실록』 216, 성종 19년 5월 25일(무자).

23 용담과 구례가 누락된 채 모두 52읍이 3조창에 분속되어 있다. 용담의 사연은 알 수 없지만, 구례는 연산군 때 역모로 폐현되었다가 중종 2년에 복현되었기 때문에 누락되었을 것 같다. 따라서 용담은 득성창, 구례는 법성창 소속으로 추정된다.

24 『중종실록』 16, 중종 7년 9월 27일(무술).  
『신증동국여지승람』 36, 전라도, 옥구·나주·영광.

까지 수로의 험난에 있었다. 그리고 양창과 경창 사이의 거리가 다른 점도 이유였다. 조군료(漕軍料) 지급 규정을 보면, 세곡을 조운선으로 운반할 때 실은 날부터 경강에 도착하는 날까지가 영산창은 29일인데 법성포창은 18일에 불과하였다.<sup>25</sup> 돌아올 때의 조군료는 영산창은 10일분을 지급하지만, 법성창은 7일분을 지급하였다.<sup>26</sup> 경창과의 거리가 멀면 당연히 조창 유지비가 더 들게 되었다. 그런 점에서 경창에서 거리가 가까운 법성창이 선호될 수밖에 없었다.

이상의 이유로 영산창이 폐지된 후 나주 쪽 사람들의 반발이 있었던지, 1629년(인조 7)에 다시 영산창을 설치하였다. 하지만 1630년(인조 8)과 1631년(인조 9)에 영광 앞바다 칠산에서 조운선이 연이어 침몰하는 사고를 계기로, 영산창은 1632년(인조 10)에 순찰사 장계에 의해 영구히 폐지되었다.<sup>27</sup> 당시 전라감사는 심기원으로 확인된다. 이 기사는 『탁지지』에만 나오기 때문에 전후 사정을 상세하게 알 수 없다. 사고에 대해서는 1630년에 본주 조운선이 패몰했다는 나주목사 장유의 짧은 보고서만이 실록에 들어 있을 뿐이다.<sup>28</sup> 이 점에 대해 『속수나주지』에는 해운판관 김광혁의 계문으로 법성창에 합병되었다고 적혀 있다.<sup>29</sup> 김광혁은 1631년에 삼남독항어사(三南督餉御史) 가운데 전라도 담당자로 차출되었다가,<sup>30</sup> 곧 바로 교체되고 말았다. 따라서 더 이상의 사실

25 『경국대전』, 병전, 번차도목, 조출.

26 『대전속록』, 호전, 조전, 조군료.

27 『탁지지』 7, 판적사, 조전부, 조창.

國初設倉收光州等五邑田稅 中宗六年 以七山之險 移納於法聖倉 仁祖七年 因漕卒呈訴 復爲設倉 庚午辛未 漕船連覆於七山 壬申 巡使狀啓永罷.

28 『인조실록』 23, 인조 8년 7월 26일(계묘).

29 『속수나주지』(1920년), 「榮山漕倉古蹟」.

漕運水路 或有淺灘 或有隱石 反仁祖朝 漕船連歲致敗 海運判官金光懋啓聞 移於靈光法聖浦.

30 『승정원일기』 33, 인조 9년 6월 13일(을묘).

에 대해서는 확인할 수는 없지만, 『탁지지』·『실록』·『속수나주지』 기록을 종합하면 나주목사 장유-해운판관 김광혁-전라감사 심기원에 의해 1632년 영산창이 헐파되었음이 분명하다.

고려왕조는 국가재원 확보를 위해 국초에 전국에 13조창을 설치하였다. 그 가운데 하나인 부용창이 법성포에 있었으나, 말기에 왜구 침략으로 폐쇄·이전되고 말았다. 조선왕조는 건국과 함께 조운제도를 복구한 후 전라도에 2~3개의 조창을 두었다. 그에 따라 법성포에 세조~성종 때에 법성창이라는 조창이 설치되어 16읍을 관할구역으로 두었다. 1512년(중종 7)에는 칠산바다에서의 해난사고를 이유로 영산창이 폐쇄되어 법성창으로 병합됨으로써,<sup>31</sup> 법성창은 29읍을 관할구역으로 두어 전라도 안에서 가장 많은 고을을 관장하는 조창이 되었다. 그러나 이후에는 군산창·성당창이 신설되고 직납읍이 발생함으로써, 18세기 후반부터 법성창 관할구역은 축소되어 12읍과 1진으로 변하였다.

## 찾은 위기

이후 법성창은 조선왕조와 운명을 같이 하였지만, 헐파의 위기를 여러 번 맞이하였다. 그 위기는 법성창 조운선이 해난사고를 당하면 찾아왔고, 그 해결책은 법성창에서 수납하는 전세를 인근의 다른 조창으로 옮기자는 것이었다. 현재 세 번의 사례가 발견되고 있으니 소개하면 다음과 같다.

첫째, 1488년(성종 19)에 법성창 전세를 충청도로 옮기자는 말이 나왔다. 이때는 법성창 조운선 31척이 부안 변산에서 침몰하여 물에서 건져내지 못한 세곡이 1만 4천여 석이고, 3백여 명의 조군이 익사한 사고가 발생하였다. 이에 특진관 이극균은 덕성과 법성 두 조창의 전세는 충청도로

---

31 김택진, 『포구와 지역경제사』, 선인, 2022, 67쪽.

옮겨서 수납하고, 공세곳이와 영산의 전세는 덕성창에 옮겨서 수납하게 했다가 한식 전에 조운하면 침몰하는 걱정은 없을 것이라고 하였다.<sup>32</sup> 법성창을 충청도 조창으로 옮기자는 것이다. 물론 실행되지 않았다.

둘째, 1503년(연산군 9) 좌의정 이극균에 의해 옥구 군산포에 창고를 설치하여 법성창 것을 조운하게 하자는 말이 나왔다.<sup>33</sup> 더불어 영산 창 것도 함께 옮기자고 하였다. 물길이 멀고 침몰사고가 잦다는 이유에서였다. 상당히 깊이 있게 논의되었다. 임금은 우선 전라도 관찰사로 하여금 도민 여론을 살피게 하였다. 관찰사 장순손이 “창고를 설치한 곳이 조종조 이래로 해아려 정한 것이니, 지금 시끄럽게 고침은 불가한 듯합니다.”고 하며 군산포로의 이전에 난색을 표하였다. 여기에 동조하여 영의정 성준이 “조종조 이래로 시행한 지 오래 되었으니, 지금 갑자기 옮겨 설치하면 백성들의 원망이 없지 않겠습니까.”라고 하였고, 우의정 유순 역시 “대체로 조운선의 치패는 대부분이 바람과 파도를 살피지 않고 무겁게 싣고 함부로 다니는 데에 있고, 물길이 멀고 가까운 데에 있지 않습니다. 지금 전라감사의 계본에 의하여 시행하더라도, 혹시 조심하지 않는다면, 어찌 실패가 없을 것을 보장하겠습니까? 더구나 전세를 실어다 바치는 것을 백성들이 괴로워하는 일인데 지금 법성·영산 창고를 위 도(道)로 옮기면, 본도 남쪽 끝에 사는 백성들이 가까운 데를 버리고 먼 데로 가게 되므로 반드시 한탄하고 원망할 것입니다. 신의 생각으로는 양곡을 실을 때, 감사·수사가 압령관을 선택하여 바람과 물결을 살피고 무겁게 싣는 것을 금하게 하고, 혹시라도 실패하는 자가 있으면 압령관을 파출한다면 실패할 걱정이 없을까 합니다.”<sup>34</sup>고 말하였다. 좌

---

32 『성종실록』 216, 성종 19년 5월 25일(무자).

33 『연산군일기』 50, 연산군 9년 6월 21일(병진).

34 『연산군일기』 50, 연산군 9년 9월 5일(무진).

상을 제외한 영상과 우상, 그리고 전라감사 모두 영산창과 법성창은 그대로 두고 대신 관리 감독을 강화하자고 하였다. 이에 연산군도 동의함으로써, 이설 논의는 백지화되었다.

셋째, 1509년(중종 4) 5월 13일, 전라도 조운선 40여 척이 충청도 해역에서 해난사고를 당하여 바람에 떠내려가기도 하고 혹은 침몰하기도 하여 많은 사람이 익사하였다. 모두 2만 석 정도 실었다. 재정이 넉넉하지 못할 것이니 고위직 녹봉을 줄여야 한다는 말까지 나올 정도로 큰 사고였다.<sup>35</sup> 이때 여러 대안이 쏟아져 나왔다. 우선, 우승지 송천희는 조운선 선체를 작게 하고 운송관을 많이 두어 여러 차례 운반하면, 혹 사고를 당하더라도 피해를 줄일 수 있다고 하였다. 그리고 좌의정 박원종은 영산창·법성창에 납부되는 것을 득성창으로 옮기자는 말을 하였다.<sup>36</sup> 그렇게 하면 육상운송의 폐단은 있을지 몰라도 침몰하는 걱정은 없앨 수 있다고 하였다. 이 주장은 이미 연산군 때 이극균이 제기한 바 있고, 박원종은 반정 공신이기 때문에 동조자를 많이 모으게 되었다. 하지만 신증론과 반대론도 적지 않았다. 이때 영의정 유순이 “조운은 가벼이 고쳐서는 안 됩니다. 다만 해운판관을 가려서 검찰을 전적으로 위임하소서.”하니, 모두 따랐다. 이로 인해 중간에 혁파된 해운판관이 『경국대전』에 따라 다시 설치되었다.<sup>37</sup> 결국 법성창의 득성창으로의 이설론은 백지화되었다.

이러한 논의에도 불구하고 버티어 오던 법성창도 개항 이후 존립 위기를 비켜갈 수 없었다. 1883년에 전운국이 신설되어 화륜선으로 세곡을 운반하는 일을 맡았다. 이어 정부는 1892년(고종 30) 청으로부터

---

35 『중종실록』 8, 중종 4년 5월 13일(갑진). 『중종실록』 8, 중종 4년 5월 19일(경술). 『중종실록』 8, 중종 4년 5월 21일(임자).

36 『중종실록』 8, 중종 4년 5월 27일(무오).

37 『중종실록』 8, 중종 4년 6월 1일(신유).

20만 냥의 차관을 얻어 전운국 빚을 갚고 남은 돈으로 기선회사 이운사(利運社)를 창설하였다. 이운사는 전운국 기선을 인수하고 새로이 기선을 매입하여 6척을 마련하고서, 전국 각지의 세곡을 운송하기 시작하였다. 그 가운데 전라도의 군산, 법성포, 목포, 고금도 등지의 세곡도 실어 한강 변 창고로 이송하였다. 1894년 갑오개혁으로 현물 납세제가 폐지되고 전납화가 실시되어 세곡 독점 운송권이 사라지자 이운사는 문을 닫게 되었다. 그와 함께 조운제도도 폐지되고 조창도 혁파되었다.<sup>38</sup>

이에 따라 법성창도 폐지되고 말았다. 「법성진지」에는 1890년에 폐창되었다고 적혀 있다. 조운제도 혁파 이전에, 왜 이렇게 일찍 폐창되었는지에 대해서는 확인되지 않는다. 1895년 법성포에 들어온 오홍묵은 “조창이 폐지된 이후에는 백성들의 생활이 조잔해질 수밖에 없었다”고 전하였다. 조창의 폐지로 법성포는 쇠락을 길로 접어들었던 것으로 이해된다.<sup>39</sup> 하지만 그 난관을 법성포 사람들은 굴비를 특화하며 극복해 나갔다.

### 3. 임진왜란

#### 1592년 법성창 조운

해난사고 외에 전라도 법성창을 위기에 빠뜨렸다. 1592년(선조 25) 4월 14일, 왜군이 부산진성을 공격함으로써 발발한 임진왜란이었다. 왜군이 북진을 거듭해오자 조정은 30일 서울을 출발하여 서쪽으로의 파천 길에 올랐다. 선조가 서울을 떠난 4월 30일 무렵은 사방의 조운선이 각지에서 출발하거나 한강에 도착할 시기이다. 『경국대전』 호전

38 나애자, 『한국근대해운업사연구』, 국학자료원, 1998.

39 변남주, 「영광 법성포 조창과 수군진의 변화」, 『도서문화』 44, 2014, 118쪽.

의 조전·세공 조항을 보면, 수세를 11월 1일 개시하여 익년 정월까지 마치고, 세곡을 6월까지 상납해야 하였다. 실제 강화부사 전순필이 남긴 일기를 보면, 남방 조운선이 1574년 4월 23일, 1576년 4월 22일, 1577년 4월 10일 강화도 연미정에 도착하였다. 조운선이 도착하면 호조낭관이 연미정에 나와서 점검하였다.<sup>40</sup> 이를 통해 볼 때 4월 30일 무렵은 서두르면 조운선이 한강에 도착하는 날이고, 지연되면 오고 있는 날이다.

5월 2일 왜군이 서울에 들어왔다. 그날 선조는 개성에 머물고 있었다. 그때 조정에서 한강에 도착한 전세가 있으니 호조에 이야기하여 대동강으로 옮겨오게 하자는 말이 오고 갔다.<sup>41</sup> 어느 곳 전세가 한강에 도착하였을까? 군산포 조창 조운선이 확인된다. 이와 관련하여 5월 7일 전라감사 이광이 광주 의병장 고경명에게 편지를 보내어 격문을 요청한 데에 대하여 고경명이 답한 편지가 참고된다. 고경명의 답장 안에 “듣건대 군산에서 상공하는 세미는 한강에 도착했다 돌아가고 법성창은 아직 배를 띄우지 못하였다고 하니, 이 말이 사실이라면 지금 큰 상을 걸고 사공을 모집해서 서해로 배를 띄워 대동강에 닿게 하여”<sup>42</sup>라는 구절이 있다. 군산창 조운선이 세곡을 바치러 한강에 들어왔다는 말이다. 아마 아무도 없어 세곡을 내려놓지 않고 그냥 그대로 돌아갔을 것이다. 그런데 개성에 있던 사람들 귀에는 마치 세곡이 내려진 것처럼 들어갔던 것 같다. 이때 한강에 이른 조운선은 군산창이 유일한 것으로 파악되고 있다.

이와는 달리 전국에서 가장 많은 세곡을 납부하는 법성포 조창 조운

40 김덕진, 「삼남 세곡과 강화 연미정」, 『포구와 지역경제사』, 선인, 2022, 197쪽.

41 『선조실록』 26, 선조 25년 5월 2일(신유).

42 고경명, 『정기록』, 「答都巡察使李洸書」.

竊聞 群山上供稅米到江而回 法聖之倉未及發船云 信斯言也 今以重賞厚募漕卒 舟于西海以達大同之江.

선은 아직 포구를 떠나지 않았다는 것이 고경명의 전언이다. 세곡을 실은 조운선은 선단을 이뤄 운항하여야 하였기 때문에 군산창과 법성창이 따로 일 수 없지만, 그렇지 않은 경우도 적지 않았기 때문에 일단 고경명의 전언을 믿을 수밖에 없다. 18세기 법성창 조운선의 한강 도착일은 4월 중순에서 5월 중순에 집중되었던 점을 감안하면, 아직 출발하지 않았다는 말은 수용 가능하다.

선조는 평양을 거쳐 6월 23일 의주에 이르렀다. 법성창 세곡 가운데 1천여 석이 군산만호에 의해 의주까지 운송되었다. 이는 오희문의 피란 일기 『쇄미록』의 1592년 7월 28일자에 기록되어 있다.<sup>43</sup> 서울 사람 오희문이 노비 신공을 받기 위해 전라도 장수를 갔다가 왜란을 만나 피란길에 오르게 되는데,<sup>44</sup> 그가 말한 법성창 건은 장수 동쪽 영취산 자락에서 피난 생활하던 중에 들은 바다. 전언이어서 수량이나 운송관 등은 착오가 있을 수 있지만, 법성창 조운선이 의주에 간 것은 사실로 판단된다.

8월 10일 선조가 “남방의 조운선은 지금도 그대로 있는가”라고 묻자, 이조판서 이산보가 “3척은 이미 갔고 그 나머지 선척은 모두 중간에 머물러 있습니다.”고 답하였다.<sup>45</sup> 남방 조운선이라면 법성창 외에는 다른 대안이 없다. 왜냐하면 상당히 많이 모아 놓은 충청도 아산창 세곡을 서해 해로로 운송하게 하자는 말이 5~9월 무성하게 나왔고,<sup>46</sup> 12월에 운송하다 황해도 장련 해역에서 침몰하여 쌀·콩·보리 2천 석을 잃고 말았기 때문이다.<sup>47</sup> 중앙에서 ‘남방’하면 흔히 양남, 즉 전라도와 경상도

43 『쇄미록』, 임진(1592) 7월 28일.

法聖浦還來田稅一千餘石 令群山萬戶押送云云.

44 신병주, 「16세기 일기 자료 『쇄미록』 연구」, 『조선시대사학보』 60, 2012.

45 『선조실록』 29, 선조 25년 8월 10일(정유).

46 『선조실록』 26, 선조 25년 5월 13일(임신). 『선조실록』 28, 선조 25년 7월 11일(무진).

『선조실록』 30, 선조 25년 9월 16일(계유).

47 『선조실록』 33, 선조 25년 12월 22일(무신).

를 지칭한다는 점도 감안하면 좋을 성싶다.

이상을 종합하면 법성창 조운선 39척 가운데 적어도 3척 이상이 7월 말이나 8월 초 의주에 이르렀다. 이 무렵에 이르면 의주에서 임금 명령서를 하달하고 각 전쟁터에서 보고서를 올리면서 선박을 통한 의주~각지의 왕래가 빈번하였다. 의주에 이른 법성창 조운선은 세곡 하역을 마치자마자 법성포를 향해 배를 돌렸다. 3척은 바로 내려갔지만, 나머지는 안주 근처에서 적병 때문에 지체되고 있었다. 오희문은 충청도 홍주로 돌아와 있던 11월 29일에 남쪽 법성창으로 내려가는 조운선이 있다고 하였다. 의주까지 올라갔다가 법성포로 내려가고 있는 법성창 조운선을 목격하였던 것이다.

아무튼 법성창 사람들은 1592년 전란 중에 조운선에 세곡을 싣고 임시수도 의주까지 운송하였다. 당시 척당 적재량은 6백 석이었으니, 어림잡아도 수천 석이 운송되었을 것 같다. 이는 몇 가지 의미를 지닌다. 첫째, 법성창 사람들은 한강 이북 서해를 항해한 경험이 거의 없거나 매우 일천할 텐데, 그러한 악조건 속에서도 조운 업무를 감행하였다는 데에 의미가 있다. 둘째, 현재까지 확인된 바로는 법성창 조운선이 당시 가장 먼저 의주에 도착한 조운선이었다는 점에서 의미가 있다. 셋째, 의주 조정의 재정사정은 여러 관리들이나 기관들의 사용 경비를 대 줄 길이 없을 뿐 아니라 심지어 왕실의 식사 제공까지도 어려운 지경이었다. 이때 법성창 세곡은 어려운 군대와 국가의 쓰임에 적지 않은 보탬이 되었고, 이로 인해 사방의 인심이 불안해하지 않았다는 점에서도 의미가 있다. 이는 법성창 세곡이 재정이나 사기 차원에서 지대하였다는 말인데, 이원익이 19세기 중엽에 편찬한 『동사약』이란 역사책에 들어 있다.<sup>48</sup>

---

48 大駕西巡箕城 凋弊百官有司之需 無以支用 竊聞稅米到江而回 法聖倉未及發船 若以重賞厚募 漕卒達于西海得至行在 不但軍國之用賴以不乏 四方人心亦特而不恐.

이러한 의미는 고경명이 이미 제안하고 예견한 바다. 그는 많은 상을 내걸고 뱃사공을 후하게 모집한 후 서해로 법성창 배를 몰아서 대동강 나루에 도달하게 하자고 하였다. 만약 법성창 세곡의 절반만이라도 행재소에 도착하면, 열악한 군대와 국가의 수요가 그 덕으로 충족될 뿐만 아니라, 흥흥스러운 사방의 인심까지도 역시 그것에 힘을 입어 두려워하지 않을 것이라고 내다보았다. 이에 힘입어 전라도 의병장 기효증도 의곡(義穀) 3천 3백 석을 모아서 선박으로 법성포에서 의주까지 운송하였다.<sup>49</sup>

그러면 이후 법성창 조운은 어떻게 되었을까? 1593~1594년 동안에는 대기근마저 연거푸 들었던 점을 상기할 필요가 있다.<sup>50</sup> 아군이 서울을 수복한 때는 왜란 발발 이듬해 1593년(선조 26) 4월이고, 선조가 서울로 돌아온 때는 그해 10월이다. 따라서 이 해 조운이 전면 실시되리라 쉽지 않은 형편이었다.

다음 해 1594년(선조 27)에는 조운이 조금씩 재개되기 시작하였다. 이런 상황에서 유성룡은 공물 전결 작미법을 주장하며 전라도는 군산·법성창에 납부하자고 하였다.<sup>51</sup> 하지만 전라도 곡물은 서울 대신 경상도 지역에 주둔한 명군의 군량으로 운송되었다. 작은 고을이라도 1천 석이 넘어 도민 생활이 파탄 지경에 이르렀다.<sup>52</sup> 명군 군량미 조달은 우리나라가 감당해야 할 부담 가운데 큰 부담이었다.

전라도 조운이 재개된 때는 1595년(선조 28)에 이르러서였다. 호조는 한 달 지출액이 산료 2,921석, 동서반 제급 1,807석, 삼수병 제급

49 김덕진, 「의곡장 기효증의 거의와 활동」, 『남도문화연구』 50, 2023.

50 김용곤, 「조선후기 군량미의 확보와 운송」, 『사학연구』 32, 1981.  
김성우, 「임진왜란과 1593~1594년 계갑대기근」, 『한국사연구』 188, 2020.

51 유성룡, 『서애집』 5, 차, 「陳時務筭 甲午四月」.  
全羅道則納于羣山法聖倉. 忠淸道則納于牙山及可興倉. 江原道納于興元倉. 黃海道納于金谷助邑倉. 慶尙道則待本道蘓復間 納于本道.

52 『선조실록』 47, 선조 27년 1월 2일(신사).

862석, 하인 제급 251석, 잡용도 1천 석 등 6,841석에 이른다고 하였다.<sup>53</sup> 그런데 용산창 등 경창의 비축곡이 거의 바닥나 오늘 내일을 버티기 어려운 상황이었다. 전국에 독운어사나 해운판관 등의 임시 관리를 보내어 밤낮을 가리지 말고 곡물을 운반해오도록 독촉하였다. 그 결과 법성창 조운선이 쌀과 콩 모두 1만 3,700여 석을 싣고 4월 2일 배를 띄워 19일 한강에 도착하였다. 평년의 절반 정도만 운송되었으나 이 해 가장 먼저 도착한 조운선이었다는 점에서 의미가 있다. 그 다음으로 들어올 배는 법성창보다 한참 뒤늦은 23일 경 출발 예정인 아산창이었다. 아산창 조운선에는 적재량이 고작 5천 800석이어서 법성창의 절반 정도에 불과하였다.<sup>54</sup>

## 1597년 법성창 파괴

법성창 세곡은 임진왜란으로 도탄에 빠진 국가재정을 구제하는데 일등공신이였다. 그런데 1597년(선조 30) 1월 왜군이 재침을 하였다. 이를 정유재란이라 한다. 이때 왜군의 한 그룹은 구례 석주관과 남원성에서 아군을 무너뜨리고서 전주를 거쳐 북상하였다. 그렇지만 9월 6·7일 충청도 직산 전투에서 패배한 후, 전라도 방면으로 남하하기 시작하였다.<sup>55</sup> 이리하여 왜 육군이 전라도 전 지역에 들어오게 된다.

강항의 『간양록』에는 9월 14일 왜적이 영광군을 불태우고 산을 수색하고 바다를 훑어 사람을 도살한다고 적혀 있다. 왜장의 종군 승려가 남긴 문서에 따르면, 왜군은 15일 정읍에서 군사회의를 열어 전라도 점령 정책을 짰다. 이는 규슈 사가의 번주 나베시마를 수행한 승려 고레다쿠가 작성한 「高麗陣諸將郡割並二陣立人數書出案」이란 문서를 통해 알

53 『선조실록』 61, 선조 28년 3월 10일(계미).

54 『선조실록』 62, 선조 28년 4월 19일(신유).

55 이형석, 『임진전란사』 중, 1974, 1021쪽.

수 있다. 이로 인해 영광은 무장·진원·창평과 함께 ‘中國衆’의 관할 구역이었다. ‘중국중’이란 주고쿠 지역, 지금의 아마구치·히로시마·오카야마 출신의 군소 장수들이란 말이다.<sup>56</sup>

영광에 들어온 왜 육군은 곧장 법성포에까지 들어온 것으로 16일 확인된다. 그때 함평 월악리 정희득 가족이 피란을 가기 위해 영광 둔전포에서 조운선 한 척을 구해서 수리한 후 구수포에 이르렀다. 법성포에 이르러 있던 왜 육군은 이리저리 분탕질을 하다가, 정희득 피란선을 보고서 총을 쏘았지만 배 있는 곳까지는 미치지 못하였다.<sup>57</sup> 19일 오후 이순신이 법성포에 도착하였다. 한발 앞서 거쳐간 왜 육군에 의해 인가와 창고 곳곳이 불에 타 있었다(『난중일기』).<sup>58</sup> 왜 육군은 남쪽 해안 지역에 웅거하기 위해 계속 내려가는 전략이었기 때문에, 법성포에 머물지 않고 곧장 떠나가 버렸다. 이리하여 창고를 포함한 법성창의 조운시설도 소실되었던 것 같다.

당시 법성만호는 김제 출신의 나신도(羅伸道)로 보인다. 그는 당시 법성진 수군을 이끌고 나가서 경상좌수사 최호 및 전라우수사 이억기와 함께 해전을 치렀다.<sup>59</sup> 이로 인해 법성진의 방어 공백이 생겨서 쉽게 왜군이 진입하여 법성창을 분탕하였던 것 같다.

한편, 이순신은 9월 16일 명량해전에서 대승을 거둔 후 곧바로 북상 길에 오른다. 당일 당사도에 이르러 밤을 보냈다. 계속 올라가 17~18

---

56 「高麗陣諸將郡割並二陣立人數書出案」의 작성일이 9월 16일인데(김덕진, 『소쇄원 사람들』, 다할미디어, 2007, 276쪽), 당시 우리 달력은 하루 빠른 15일이다.

57 정희득, 『월봉해상록』, 정유 9월 16일.

陸倭衝突焚蕩於法聖倉 向我船放炮而董不及船所 時戚叔鄭熾·族兄憐·沈和伯·權士偉二戚叔·吳丈宏與吾一家同舟 族弟澄兄弟亦從矣.

58 이순신, 『이충무공전서』 8, 난중일기 4, 정유 9월 19일.

早發行船 風軟水順 無事渡七山海 夕到法聖浦 則兇賊由陸來到 人家處處焚蕩 日沒時 到弘農前洋 泊船而宿.

59 『호남절의록』 2, 이수사역기등순제공사실, 「나신도」.

일 양일간 어의도에 머물렀다. 19일 칠산도를 건너 저녁에 범성포 선창에 이르렀다. 육로를 통해 들어온 적들이 벌써 침범하여 인가와 창고마다 불을 질러버렸다. 상황이 급박해 정박할 수 없었던지 해 질 무렵 흥농으로 가서 바다 가운데서 잤다. 그리고 20일 위도를 거쳐, 21일에 고군산도까지 올라갔다가 십 일 이상 머물다 내려오기 시작하였다.

왜 수군은 조선 수군을 치고 서울을 점령하기 위해 남해를 돌아 서해를 따라 올라갔다. 명량해전에서 적선은 130여 척 가운데 33척이 깨뜨려졌다. 남은 일백여 척 적선은 이순신을 잡기 위해 따라 올라간 것 같다. 아마 범성포 부근까지 올라갔다가 다시 내려간 것으로 보인다. 범성포 근해에서 대략 수일 정도는 머물렀을 것으로 추정된다. 영광에서 충청도 수영까지 선박으로 피란간 영광 사람 이홍종이 들은 바에 의하면, 왜적의 배가 3~4척, 혹은 8~9척씩 영광 이남의 여러 섬에 들어가 살육을 자행하니 지극히 참혹하다고 하였으니,<sup>60</sup> 범성포 근해까지 왜 수군이 진격하였음을 알 수 있다.

이때 남도 사람들의 피란 행렬이 바다에 줄을 잇고 있었다. 이순신이 진도 벽파진과 해남 우수영에 머물 때 그곳 피란선이 일백여 척에 이르렀다. 어의도로 가자 그곳에도 무려 삼백여 척이 먼저 와 있었다. 위도로 가자 그곳 역시 피란선이 많이 정박해 있었다. 강항이 영광 바닷가 마을 모두로 가자 그곳에도 피란하는 배가 백여 척 모여 있었다. 이들 피란선은 수군의 보호를 받기 위해 집을 나선 것이고, 이순신에게 가서 명량해전에 도움을 주기도 하였다.<sup>61</sup> 그러나 이순신이 명량에서 저지선을 치지 않고 북상해버리자, 피란선은 어디로 가야 할지를 몰라 당황하였다. 강항 피란선의 경우 혹은 배를 버리고 육지로 올라가자고 하고, 혹은 흑

---

60 『선조실록』 93, 선조 30년 10월 13일(경오).

61 김택진, 『전쟁과 전라도 지역사』, 선인, 2018, 243쪽.

산도로 들어가자고 하는 등 우왕좌왕하였다. 그러다가 외딴 섬에 정박하여 산 사람도 있지만, 황급히 흩어지다 왜군에게 붙잡히기도 하였다.

붙잡힌 사람 가운데 영광군 불갑면 사람 강항의 사례를 보자. 왜군의 한 부대가 노령을 넘어 장성으로 내려온다고 하자, 그는 영광읍성을 나와 집에 당도하여 노친을 모시고 집안 아이들을 거느리고 집을 나섰다. 육로는 이미 막혀서 바다로 나가기 위해 법성포 아래의 논잠포로 나가서 배를 마련하였다. 9월 14일에 왜적은 이미 영광군을 불태우고 산을 수색하고 바다를 훑어 사람을 도살하므로, 그는 한밤중에 일가족과 함께 배를 탔다. 묘두, 진월도, 당두 등 영광 근해를 헤매다가, 23일 결국 논잠포 앞 바다에서 도도 다카도라[藤堂高虎]라는 수군 장수가 성주인 시코쿠 이요 출신의 군인들에게 붙들려 일본으로 끌려가고 말았다. 도도는 명량해전에 참여한 장수이다.

합평군 월야면 사람 정희득의 사례를 보자. 그의 가족은 8월 12일 집을 지고 메고 피란길에 올랐지만 어디로 가야 할지를 몰랐다. 서해로 향하기로 정하고서, 영광 둔전포로 향하여 그곳에서 조운선 한 척을 구해서 수리까지 하였다. 9월 15일 온 식구가 구수포에서 배에 올랐다. 맞은편 법성창에서는 왜군이 분탕질을 하고 있었다. 월악리 배를 보더니 총을 쏘았지만 배 있는 곳까지는 총알이 미치지 못했다. 17일 새벽에 출항하여 법성포 근해의 임병도, 재원도, 안마도 등지를 떠돌다가, 27일 칠산 앞바다에 이르자 갑자기 적선이 나타났다. 아와 번주인 하치스카 이에 마사[蜂須賀 家政]의 부하에게 붙잡혀 일본으로 끌려가고 말았다.

영광 인근 사람들은 피란을 가기 위해 법성포 주변으로 모여들었다. 정희득 일행이 구수포에 이르자, 법성포의 앞 바다에는 왜적을 피하려는 배들이 얼마나 되는지 모를 정도로 많이 와 있었다. 왜 육군이 법성포에 이르자 황급하게 뿔뿔이 흩어져 서로 길을 잃고 말았다. 영광 사람

이흥종도 법성포에서 선박으로 피란을 가다가 충청도 수영까지 올라가고 말았다. 고흥 출신 정운희도 왜군을 피해 바다를 떠돌다 법성포까지 이르렀다. 그때 종이 여종을 띄어 도망 가버린 바람에 큰 곤혹을 치르다 사람을 사서 겨우 목숨을 구한 적이 있다.<sup>62</sup>

## 복구, 또 위기

법성포에 모인 사람들은 정희득처럼 흩어지면서 법성포 조운선을 타고 갔고, 왜군도 조운선을 약탈하거나 방화하였다. 선창이나 조대 등 조창 시설도 온전할 수 없었다. 법성창의 복구가 시도되기 시작한 때는 이순신이 고군산도에서 법성포로 들어온 때부터로 보아야 할 것 같다. 이순신은 1597년 10월 3일 새벽에 고군산도를 출발하여 법성포에 들어왔다가 8일까지 엿새 동안 머물렀다. 기간으로 보면 꽤 여러 날 머문 셈이다. 있는 동안 왜군에게 붙잡혔다가 풀려난 사람들의 편지를 받았고, 배에서 내려 민가에 가서 자기도 하였다. 특히 전라도 안에 적의 자취가 완전히 없어졌다는 소문도 들었다. 왜군이 순천에서 해남에 이르는 남쪽에 웅거하고 있을 뿐 그 이북에서는 완전히 철수하였다.

이런 상황에서 조운선을 건조하고 관아·창고를 증건하는 등 서서히 법성창도 복구되기 시작하였을 것 같다. 이듬해 1598년(선조 31) 3월 호조는 배로 실어 오는 쌀이 없으면 지탱할 수 없으니, 호남의 쌀 1천 석을 속히 실어 올 일을 관찰사, 검찰사, 독운어사, 해운판관에게 시켜야 한다고 하였다.<sup>63</sup> 당시 하삼도의 전세는 모두 중국군의 군량으로 제공하느라 상납하지 못한다고 하였다.<sup>64</sup> 몇 만 석이 아니라 겨우 1천 석이라도 좋다고 할 정도로 정부 재정사정은 다급하였지만, 여전히 법성

---

62 정운희, 『고주집』 1, 시, 「泣玉行 并序」.

63 『선조실록』 98, 선조 31년 3월 15일(경자).

64 『선조실록』 98, 선조 31년 3월 3일(무자).

창의 전면적인 조운 재개는 아직 시기상조로 보인다.

1598년 12월 왜군은 완전 철수하였다. 그런데 이듬해 『선조실록』 32년(1599) 6월 7일자에 강화도 일원의 해운은 어느 정도 정상화되어 있지만, 법성창의 조운 하는 일이 계속 늦어지고 있어 크게 걱정된다는 호조의 우려가 수록되어 있다. 여전히 법성창의 정상화는 더디고 있었음을 알 수 있다. 정상화하려면 흩어진 조운선을 불러 모아야 하고, 사라진 조운선을 새로 건조해야 한다. 선창이나 창고 및 봉세소 등 파괴된 조운시설을 복구해야 한다. 흩어 사라진 조운도 다시 소집해야 하는데 결코 쉬운 일이 아니다. 이 모든 것이 예산과 인력이 뒷받침되지 않는 한 단시일 내에 이뤄지기는 어려운 문제여서 정상적 조운 재개는 더 시간이 필요할 수밖에 없었다.

그렇다고 중앙정부나 법성포 입장에서 언제까지 미룰 일은 아니었다. 정확한 시점은 확인되지 않지만, 곧 정상화되었을 것이다. 1603년(선조 36) 10월 21일 법성창 조운선 1척이 충청도 신진 바다에서 바람을 만나 침몰하여 조졸 7명이 익사한 사례가 있다. 10월 사고로 보아 재운이었던 것 같다. 이를 통해 적어도 이 이전에는 법성창이 완전 복구되었을 것 같다. 이리하여 뒤에 나오는 여러 시설들이 하나씩 하나씩 구축되어 갔을 것이다.

그렇다면 이후 존립과 관련된 다른 문제는 없었을까? 법성창을 영산포로 옮기자는 의논이 여러 번 있었다. 현재 확인된 바로는 1682년(숙종 8) 사례가 유일하다. 누가 왜 제기하였는가에 대해서는 드러나 있지 않지만, 침몰사고를 이유로 위쪽으로 통폐합하자는 옛날과는 달리, 남해 지역과 가까운 곳으로 옮기자는 것이다.

법성창의 영산포로의 이설론에 대해 숙종은 묘당에서 의논하여 전라감사에게 위임하여 편리한지의 여부를 다시 묻도록 하였다. 전라감사 신익상이 장계로 청하기를, “좌도의 뱃길은 모두 칠산을 경유하는데,

크고 작은 배의 운행이 모두 영산에서 나오므로, 만약 창고를 옮기지 않는다면 가까운 곳을 버려두고 법성까지 멀리 운송해야 하니, 백성들이 모두 원망을 호소할 것입니다.”하였다.<sup>65</sup> 법성창을 영산포로 옮기자는 말이다. 그러나 해운판관 윤희이 옮기지 말도록 청하였다. 끝내 더 이상의 논의는 진행되지 않았다. 이리하여 당시 법성창 이설론은 없었던 일로 되었고, 이후에도 더 이상의 거론은 없는 것으로 보여진다.

## 4. 조리

### 창리, 고자, 창주인

각 관아의 벼슬아치 밑에서 실무를 보던 사람을 이속(吏屬)이라 한다. 그러하듯이, 조창에 소속된 공무 수행자를 창속(倉屬)이라 하였다. 창속으로 세무행정 실무를 보는 창리가 있었고, 창리 밑에서 잡무를 보는 고자 같은 사람도 있었다.

창속과 조운선을 운항하는 조군(漕軍)은 엄격히 구별되었다. ①나주 사람 임상덕이 1708년(숙종 33) 전라도사가 되어 조운업무 감독을 위해 법성포에 들어왔다. 오랫동안 해오던 조리(漕吏)의 침탈과 탐리를 일거에 혁파하니 조졸(漕卒) 생활이 편리해졌다.<sup>66</sup> 조리와 조졸은 별개 직군인 것이다. ②1802년(순조 2) 암행어사 정래백은 법성창의 진속(鎭屬)과 조졸이 감영에서 내려준 말[斗斛]을 파기해버리고 마음대로 넓고 크게 만든 것으로 세곡을 받아 사람들을 고통스럽게 하고 있다 하였다.<sup>67</sup> 진속과 조졸이 서로 짜고 부정을 저지르고 있는 것인데, 1806년

65 『숙종실록보궐』 13, 숙종 8년 1월 8일(병진).

66 조귀명, 『동계집』 4, 행장, 「弘文館校理林公行狀」.

67 『비변사등록』 순조 2년 6월 8일.

(순조 6)에도 법성창의 관리(官吏)와 **선한(船漢)**이 몰래 간계를 써서 큰 말을 사용하고 있다 하였다.<sup>68</sup> ③1822년(순조 22) 전라우도 암행어사 권돈인의 서계별단에 따르면, 조창에 속한 관리가 있었다. 관리란 법성창관 아래에서 실무를 보는 법성창리를 말한다. 그런데 이들 ‘**倉屬官吏**’가 ‘**漕卒船人**’을 농간한다고 하였다.<sup>69</sup> ④1880년(고종 17) 전라도 3조창에서 **이배(吏輩)**들이 간사한 짓을 하고 **선격(船格)**이 흠쳐 농간을 부리는 것은 바로 예사로 하는 관습이라고 하였다.<sup>70</sup> 위 네 기사를 통해 조리·진속·관리·이배 등으로 불리는 창속, 그리고 조졸·선한·선인·선격 등으로 불리는 조군은 별개였음을 알 수 있다.

법성창과 법성진은 별개의 조직이 아니었다. 법성창의 운영은 법성진의 조직을 모태로 할 수밖에 없었다. 법성진의 공적업무를 수행하는 사람은 일반적으로 진장의 지휘통솔 아래에 있는 현지 출신의 장교, 진리, 관노로 크게 구성되었다. 『법성진지』를 보면 법성진에 군정을 맡는 장교 9인, 일반행정을 맡는 인리 30인, 사환을 맡는 통인 5인, 그리고 잡무를 보는 관노 10명, 관비 3명, 사령 10명이 있었다. 이들을 통틀어서 진속이라 하였다. 이들 가운데 장교는 장교청, 인리는 작청, 통인은 통인청, 관노는 관노청, 사령은 사령청 등의 기관을 두어 그곳에서 집무를 보았다.<sup>71</sup> 이들 진속이 조창 일도 나눠서 맡았다. 곧 진속이 창속이

68 『일성록』 순조 6년 5월 25일.

69 『일성록』 순조 22년 7월 9일.

全羅右道暗行御史 權敦仁進書啓別單 (중략) 本道稅納之 分屬於三漕倉者爲二十七邑一鎮 自邑直納者爲二十六邑 蓋其倉屬官吏之從中舞弊 漕卒船人之自下奸弊 雖難毛舉情實 則有事目恒定 斗斛則有度支頒降 而舉皆廢却不行大小多寡各異其例以言乎.

70 『호남계록』 1880년 7월 21일.

71 1807년(순조 7) 법성진에 대화재가 발생하여 민가 4백 여 호가 전소되었다. 그리고 공혜창사 가운데 衙舍, 館舍, 董漕廳, 還租庫, 留布庫, 戰船軍器庫, 光州等十二邑捧稅倉舍는 소실을 면하지만, 還米庫, 坐起廳, 鄉所廳, 將校廳, 作廳, 刑吏廳, 沙工廳, 通引廳, 官奴廳, 使令廳, 射夫廳, 公須廳, 官馬庫, 獄宇, 保管廳 등은 소실되었는데 그 규모가 79칸

었던 것이다. 그런데 『법성진지』의 인(人)과 명(名)이란 호칭에서 느낄 수 있듯이, 이들은 신분이 각기 다른 향리층과 관노층으로 구성되어 있었다. 그러므로 하나씩 살필 수밖에 없다.

우선, 향리층부터 살펴보자. 조창 향리(鄕吏)는 각읍 향리와 공조하여 세곡을 수합한 후, 조군들과 협의하여 조운선에 나누어 신고, 경창 역원들과 합의하여 각 기관에 납부하는 일을 수행하였다. 이 과정에서 조창 향리가 구체적으로 어떤 역할을 수행하였는지에 대해서는 현재까지 알려진 바가 거의 없다. 그렇지만 세곡의 수합·납부 과정에서 전문성이 요구되는 역할을 수행하는 세정업무를 아무나 그때그때 맡지는 않았을 것이고 세습적으로 맡았을 것이라는 점은 충분히 상정할 수 있다. 조창 향리는 창리, 조리, 색리 등 여러 이름으로 불리었다.

첫째, 조창 향리는 줄여서 창리(倉吏)로 불리었다. 다산 정약용은 조창 같은 창촌에 '8반 잡류인'이 들어오는 것을 막아야 한다고 하였다. 그 이유는 그들이 노래·여색·술·고기로 창리와 뱃사람을 유혹하여 씹씹이를 헤뜨게 하고 탐욕을 깊어지게 하기 때문이었다. 창리와 뱃사람은 다른 부류임을 다시 확인할 수 있다.

둘째, 조창 향리는 줄여서 조리(漕吏)로도 불리었다. 창리는 일반적 의미를 담고 있어 조리라는 전문성을 띤 용어로 명명할 필요가 있다. 1703년(숙종 29) 2월, 영광군수 임방(任墮)은 세곡을 납부하러, 전라도사 권이진은 조운을 감독하러 각각 법성에 왔다. 무장현감 원치도도 왔다. 임방은 진성으로 들어가서 조대(漕臺)에서 세곡을 납부하였다. 조대란 세곡의 수납처이자 수납 감독소이다. 권이진은 조대를 공정(公庭)이라고 표현하였고, 수봉이 완료되자 호각을 불어 끝남을 알렸다. 그 소리를 듣고 조리들이 조대 마당에서 하나둘씩 흩어졌다. 조리는 감봉

---

이나 되었다(『일성록』 순조 7년 11월 26일).

관을 보좌하여 세곡의 수량이나 품질 등을 확인하는 수납 실무 요원이다. 해질 무렵에 일을 마친 권이진과 수령들은 채색 누선을 타고 법호(法湖)로 나갔다. 달 밝은 밤에 노래, 피리, 기생, 무용이 곁들여진 선유(船遊)가 자정 가까이 가서야 끝났다. 임방은 명승지에서의 이런 모임은 참으로 그림 같다고 하였다.<sup>72</sup> 권이진은 반세기 동안 기이한 놀이라면 오늘 밤이 최고라고 하였다.<sup>73</sup> 이를 통해 법성창에서 세곡 수봉의 실무를 수행한 조리가 존재하였음을 확인하였다.

셋째, 창리나 조리는 일반적으로 색리(色吏)로 불리었다. 1751년(영조 27) 법성첨사가 영납차사원으로서 법성창 조운선에 광주 등 12읍에서 선혜청에 낼 위미태 233석을 싣고서 한강에 도착하여 납부하였다. 그런데 점점 과정에서 원래 수량 가운데 미 74석과 태 18석이 부족함이 드러나고 말았다. 이에 선혜청에서 승선 사공과 첨사 수행원을 불러서 캐물으니, 사공 하수흥(河水興)과 색리 백기방(白起芳) 등이 훔쳐 먹고 서울에 도착하여 숨기 위해 도망갔다는 것이다. 하수흥은 법성창 조운선 사공이고, 백기방은 법성창 색리이다. 더군다나 하수흥은 장부상 등재된 사공일 뿐, 실제로 다른 사람이 승선하고 본인은 애초에 조창에 들어오지도 않았다는 사실도 밝혀졌다. 이에 선혜청에서는 중차대한 영선·영납 업무를 색리배에게 일임하여 훔쳐 먹고 도망가게 한 법성첨사 경환(慶畹)을 의금부에서 잡아다 심문하여 엄하게 처리하고, 도망간 색리·사공은 본도에서 붙잡은 후 투식(偷食)한 수량을 거두어 납입해야 한다

72 임방, 『수춘집』 4, 시, 「法聖浦次權亞使以鎮韻」.

角罷漕臺吏散庭, 晚移樓櫓趁潮生. 江山雨洗春容闊, 歌管風飄舞袖輕.  
十里好花隨岸映, 二更佳月印波明. 名區此會真堪畫, 賓主東南美盡傾.

73 권이진, 『유회당집』 1, 시, 「次長沙元使君致道」(癸未二月 遞持平 拜全羅都事 以漕運留法聖倉).

雄臨滄海設公庭, 日晚漕湖復水生. 五馬驕嘶良友會, 雙鷗閒浴俗緣輕.  
彩舟擊汰西南闊, 素月流空上下明. 半世奇遊今夜最, 直須天際斗牛傾.

고 하였다.<sup>74</sup> 이를 통해 조운선에 승선하여 한강까지 가서 경창에 세곡을 납입하는 실무를 수행한 법성창 색리가 존재하였음을 확인하였다.

이처럼 법성창 실무를 맡은 향리는 창리, 조리, 색리 등으로 불리었다. 사료 속에 등장하는 ‘漕色輩’, ‘倉色輩’도 같은 부류를 말한다.

이어, 관노층에 대해 살펴보겠다. 조창의 창고 지킴이를 고자(庫子), 고직(庫直)이라고 한다. 인건비를 받는 이 가운데 고색(庫色) 2인도 보이니, 이들은 고자 가운데 상층 그룹이었을 것 같다. 고자는 향리층보다 위계가 낮은 관노층에서 맡았다. 고자의 역할은 몇 가지로 나눌 수 있다.

첫째, 쌀을 징수할 때 각각 그 고을의 도사공이 저울을 잡아 징수를 완료한 뒤에, 당해 창고의 고직에게 넘겨준다. 선박에 적재할 때에는 그 수량에 따라 다시 사공에게 내어준다. 만약 완전치 못한 섬이 있으면 고자가 책임진다. 세곡의 들고 나감을 책임지는 역할을 고자가 하였다.

둘째, 조운 차사원이 조창에 머무는 동안에는 아침저녁 접대용의 장에 쓸 콩 2석, 소금 값으로 쌀 1석을 색미태 중에서 창고직(倉庫直)에게 지급하게 하였다. 『탁지지』 영남선절목에 나온 내용이다. 성당창은 매 석당 낙정미 3승과 색미 3승을 거두어 고자가 먹거나 차사원 하인 접대비에 사용하였다. 그런데 근래 이 외에 관속 수백여 명의 접대와 마세 및 잡미까지 고자에게 떠넘겨져 도산할 지경이었다. 법성창도 이와 비슷하였을 것이다.

셋째, 성당창은 소속 7읍 도고직(都庫直)이 있고, 특별히 ‘繼世差定’한다고 하였다.<sup>75</sup> 도고직은 창고 전체를 총괄하는 사람이고, ‘계세차정’이

---

74 『승정원일기』 1073. 영조 27년 8월 23일(병진).

南泰耆以宣惠廳言達曰 全羅道光州等十二邑 本廳納位米太漕船添載 差使員領納 事日已嚴矣. 今年上納米太合二百三十三石零裝載 而元數中米七十四石零及太十八石零 初不入庭. 故查問於沙工及差使員隨陪 則以爲元定沙工河水興 色吏白起芳等 偷食後 到京逃竄.

75 『승정원일기』 1507. 정조 6년 4월 11일(정축).

란 대를 이어 차출한다는 말이다. 법성창 역시 대동소이하였을 것이다.

이처럼, 고자는 세곡을 접수하고 선적하는 일을 보조하거나 조관을 접대하는 일을 맡았다. 군현 세곡에서 낙정·간색이라는 명목의 수수료를 받아 자신의 인건비로 사용하고 조관 접대비에 사용하였다.

한편, 조리와 고자 외에 창주인(倉主人)이 있었다. 조선의 행정체계는 경-영-읍-면-리로 연결되어 있었다. 이 연결 고리 역할을 한 직책이 경주인-영주인-면주인이었다. 이처럼 창주인도 조창·해창과 속읍의 교량 역할을 하는 직역이었다. 그러므로 조운읍은 조창과 본읍을, 직납읍은 해창과 자읍을 연결하는 업무를 수행하는 창주인이 있었던 것이다.

법성포 정완길(鄭完吉)이 영광 창주인으로 있던 1894년에 쌀 3석을 그가 먼저 사용하였다. 이에 대해 영광군수는 폐창이 되었으니 미리 가져간 것을 반환하라고 하는 민장을 제출하였다.<sup>76</sup> 다른 속읍의 창주인도 있었을 것이지만, 현재 영광 창주인만 확인된 셈이다.

창주인에게는 수고료가 지급되었다. 1867년(고종 4) 치패한 온양군 조운선을 조사한 평신진 첨사 전중민의 보고서에 원상납과 선부가를 합친 290석 가운데 2석은 창주인에게 으레 주고 2석은 선량미로 사용하여 실제로는 286석을 신고 올라가다 치패하였다.<sup>77</sup> 창주인이 2석의 역가를 조창 현지에서 받았던 것이다.

## 창속은 진속

이처럼, 법성창의 세무를 담당하였던 이를 창리, 조리, 색리 등으로 불렀다. 이들은 모두 법성진 소속원이어서 진리, 진색, 진속으로도 불리었다. 그리하여 창리는 곧 진리(鎭吏)였다. 법성진에는 진리라고 하

76 『한국 지방사자료총서』 15 민장편 6, 여강출판사, 1987, 410쪽.

77 김병구, 「조선 후기 조운선 치패의 보고와 처리」, 『고문서연구』 58, 2021, 21쪽.

여, 진의 행정업무를 보는 향리가 있었다. 법성진 이안(吏案)이 없어 그곳 이족의 인적구성이나 계층구조 등에 대해서는 알 수 없지만, 19세기 말 무려 30인의 진리가 있었다.

임득명이 법성 진리 오득초(吳得楚)에게 준 시가 남아 있다.<sup>78</sup> 이 무렵 법성의 수세감관 최수갑(崔壽甲)과 색리 오득제(吳得齊)가 보이는데, 이들은 어장세전을 거두는 일을 맡고 있었다.<sup>79</sup> 진리 오득초와 수세 색 오득제 두 사람은 친족일 것 같다. 이 외에 1874년 암행어사 서계별단에 김, 이, 박, 남궁, 홍씨 등의 진리가 보인다. 이런 진리 가운데 조창 업무를 보는 이가 선발되었던 것이다.

근신한 장교를 특별히 정해 조운선에 동승시키기도 하였으니, 법성진 장교층도 조운에 동원되었다. 그러므로 조운선 사고가 나면 진의 최고 향리가 가장 큰 책임을 질 수밖에 없었다. 1872년(고종 9) 충청도에서 법성진 영자선이 침몰되는 사고가 발생하였다. 이 사고를 처리하는 과정에서 세곡읍 감관·색리의 승선 여부를 소홀히 한 법성진 수리(首吏)를 지죄한다고 하였다.<sup>80</sup> 수리란 향리 가운데 으뜸 향리를 말한다.

이들 창리는 조창 업무를 규정대로 이행해야 하였다. 그러므로 규정을 위반하면 역시 처벌을 피할 수 없었다. 1880년(고종 17) 전라감영에서 기한 넘어 출발한 조운선의 소속 조창을 조사하였다. 이때 법성창은 도안색(都案色) 박주학(朴柱鶴, 35세)과 도사공 백두수(白斗洙, 61세)가 감영에 불려가서 조사를 받았다.<sup>81</sup> 조운 업무에서 도안색은 세곡 책임자이고 도사공은 운송 책임자여서 그런 처분을 받았던 것이다.

---

78 임득명, 『송월만록』 1, 시, 「寄鎮吏吳得楚」.  
路入波聲壯, 鎮從地勢懸. 村扉皆壓水, 官舍若行舡.  
相對津中吏, 如逢海上仙. 壺觴擬一宿, 乘月共尋真.

79 『일성록』 1799년 4월 6일.

80 『충청감영계록』 1872년 8월 25일.

81 『호남계록』 1880년 7월 21일.

이들은 이러한 위험 부담이 있음에도 불구하고, 그 자리를 사실상 세습하였다. 광주목사 홍명원이 제독 홍천경과 함께 조운철에 법성창에 와서 지은 시를 보면, ‘창고씨(倉庫氏)’가 이익을 다투는 모습이 묘사되어 있다.<sup>82</sup> 창고씨란 중국 한나라 때 창고를 맡은 관직에 오래도록 있었던 자들이니, 법성창의 창리도 그 집안에서 이어서 해오고 있었던 것이다.

법성창의 조운 실무자와 조력자는 일반적으로 공리(貢吏), 창하인(倉下人), 하예(下隸), 하배(下輩), 원역(員役) 등으로도 불리었다. 이들 가운데서 조운을 선발하는 일을 하고, 현지에서 세곡을 받거나 배를 타고 가서 경창에 납부하는 일도 하였다. 법성첨사의 수행원인 ‘수배(隨陪)’를 맡기도 하였다.

이들 법성창 창속배(倉屬輩)가 조창 운영비인 ‘조미포(漕米布)’를 좀 먹고 있다거나 갖가지 대민 작폐를 행하고 있다는 기사가 흔치 않게 보인다. 예를 들면, 권기언이 1744년(영조 20) 전라도사에 임명되어 해운판관을 겸하였다. 봄 조운 때 친히 창소(倉所)에 이르러 그곳 폐단을 상세히 들었다. 핵심은 조리가 농간을 부리고, 판관·첨사가 제 역할을 못하고 방치한다는 말이었다.<sup>83</sup> 일반 군현처럼 법성창 실무자들도 갖가지 부정부패를 저질렀다. 이는 이들이 단순한 조운 업무의 보조자가 아니라, 진의 군정·행정·수세권을 겸하여 행사하는 관속이기 때문에 가능한 일이었다. 이제 이 문제를 이어서 알아보겠다.

## 말질 농간

우선, 조창 속료의 군현 세무 담당자에 대한 침탈부터 알아보자. 각 고을마다 공물·전세 등의 상납 업무를 보는 향리를 공리라고 하였다.

---

82 홍명원, 『해봉집』 2, 칠언사운, 「法聖倉次洪提督韻」,  
地盡山回大海傍, 登臨不獨好風光. 津藏板屋關防密, 漕給京師廟算長.  
倉庫氏傳爭什一, 往來人閱幾星霜. 千家正是花如錦, 酒味撩吾興欲狂.

83 『비변사등록』 영조 21년 1월 2일.

공리 스스로가 농간을 부리는 경우가 있었지만, 서울 관리들이 지방에서 올라온 공리를 핍박하는 경우도 있었다. 그리고 외읍 전세공리가 조세를 창고에 낼 때 창고의 이전(吏典)과 복예(僕隸)들이 공리를 침박하여 심지어 1백여 석을 탈취한다고 하였다.<sup>84</sup> 이 창고는 조창이고, 이전과 복예는 그곳 창리와 고자를 각각 말한다. 비록 초기 기사이지만, 법성창의 권한이 증대되는 후기에 그곳 창속들의 외읍 세리들에 대한 침탈이 더 심하였을 것이다.

이어, 공리 외에 납세자 개개인에게 가한 조창 속료의 농간도 확인된다. 영광군수 유석증의 유임을 청하는 강항의 글에 의하면, 호수(戶首)가 소농민에게서 남징하고 창리가 호수를 침어하는 것을 유 군수가 알고서 이졸(吏卒)들로 하여금 털끝만치의 비리나 남징을 못하게 하였다. 법성포로 세곡을 운반한 여러 고을의 백성들이 모두 유 군수를 흠모했다고 한다.<sup>85</sup> 이로 보아 법성창 창리가 각읍의 세곡을 가지고 온 호수를 침어하고 있었음을 알 수 있다. 호수란 세금을 납부하는 최말단 조직책이다.<sup>86</sup>

그러면 법성창 속료는 어떤 방법으로 농간을 부렸을까? 구체적인 실상을 알아보면 다음과 같다. 창리는 세곡을 받을 때 쌀의 품질과 수량을 검사하였다. 품질을 검사할 때는 먹을 수 있도록 도정되어 있는지 또는 쌀에 모래나 벼 등 잡물이 섞여 있지 않는지를 확인하였다. 수량을 검사할 때 쓰는 곡(斛, 10말), 두(斗, 말), 승(升, 되)은 법에 의해 교정되어 낙

84 『세조실록』 35, 세조 11년 1월 22일(경오).

85 강항(한국정신문화연구원 역), 『국역 운제록』, 영광내산서원보존회·영광문화원, 2001, 192쪽.

86 김갑주, 『조선후기의 양호』 『역사학보』 85·86, 1980.

이영훈, 「조선후기 팔결작부제에 대한 연구」, 『한국사연구』, 1980.

정선남, 「18·19세기 전결세의 수취제도와 그 운영」, 『한국사론』 22, 1990.

인(烙印)이 찍혀 있는 것을 사용해야 하였고,<sup>87</sup> 말질은 평두로 하는 것이 원칙이었다.<sup>88</sup>

창속들의 가장 큰 농간은 도량형에서 나왔다. 조창은 호조에서 만들어 내려준 곡자(斛子)를 이용해야 하였다. 그런데 조창에서 조작한 결과 조창 곡자가 세읍 곡자보다 더 커서 납세민들의 부담을 많게 하였다. 그러므로 조창 곡자를 어떤 것을 표준으로 사용하느냐가 관심사였다. 이런 문제를 해결하기 위해 세곡을 받을 때 전라도 조창에서는 법성창 곡자를 표준으로 삼도록 하였다. 그리고 1785년(정조 9) 비변사에서 제정한 「양호작대선절목」에 “각 고을에서 사용하는 곡자는 반드시 조창의 곡자에 의거하여 곡식을 받아서 신도록 하되, 호남 지방에서는 법성창의 곡자를 기준으로 하고, 호서 지방에서는 공진창의 곡자를 기준으로 하소서.”<sup>89</sup>라고 하였다. 양호 직상납읍의 곡자도 여전히 고을마다 달랐다. 그래서 전라감사는 해당 읍에 관문을 내려보내어 법성창 것에 의해 곡자를 교정하도록 하였다.<sup>90</sup>

법성창 창리들의 곡자 농간질은 여러 측면에서 포착되고 있다. 1806년(순조 6) 부호군 한정운의 상소에 의하면, 영광 등 호남 12읍의 양세를 수송하는 법성창은 전에는 세곡(稅斛)을 곡당 15두가 들어가는 호조의 유곡(輸斛)을 사용하였다. 그런데 근래 관리와 선한이 몰래 짜고 크게 늘린 목곡(木斛)을 사용하니 곡당 17~18두가 들어갔다. 이에 12읍민이 1800년에 원통함을 호소하여 호조로부터 교정 처분을 받았으나,

---

87 『경국대전』, 호전, 조선.

監納官 斛斗升 依法校正烙印行用 隨毀隨改.

88 이종봉, 『한국중세도량형제연구』, 혜안, 2001. 이종봉, 『한국 도량형사』, 소명출판, 2016.

89 『정조실록』 19, 정조 9년 1월 21일(신미).

90 『승정원일기』 1699, 정조 16년 2월 11일(경술).

兩湖直上納邑斛子 邑各不同 船人無面 多由於此 故再昨年 自舟橋司 先從湖南始 一依法聖倉漕斛 較正之意 發關知委 昨冬果自該道監營 行會各邑 依關辭施行 故庶幾獲蒙均一之澤矣.

얼마 지나지 않아 또 다시 옛날처럼 큰 목곡을 사용한다고 하였다.<sup>91</sup>

세곡 수납이 개시되는 1870년(고종 7) 12월 27일, 영광 양반들이 영광군수에게 진정서를 올렸다. 법성조창에 납세할 때 석자(石子) 값을 1전 2푼으로 정하였는데, 진리배가 작간하여 6푼을 추가 정하였다고 하였다.<sup>92</sup> 이듬해 1월 9일, 영광 양반 정학두 등이 군수에게 민장을 올렸다. 법성조창의 곡자를 자기들 마음대로 교정하고 사공 윤증달(尹仲達)이 몰래 간사한 피를 부려 철정(鐵釘)과 철갑(鐵甲)을 사적으로 바꾸어 더 많이 들어가게 하였다는 것이다.<sup>93</sup> 비슷한 민장을 12일에 출포좌수(出浦좌首)가 냈다. 출포좌수란 봄철 영광 세곡의 법성창 수납을 책임지는 좌수이다. 영광 양반들이 법성 창리의 부정부패를 지속적으로 지적하고 있음을 확인할 수 있다.

도량형 외에 방납(防納)도 큰 문제였다. 방납이란 돈을 가지고 와서 현지에서 쌀을 사서 납부하는 것이다. 성당창 사례가 제법 자세하게 전하고 있어 그것을 잠깐 소개하면 다음과 같다. 남원은 세미를 함열 성당창에 수납하였고, 성당창 감봉관은 함열현감이 맡았다. 그런데 1787년(정조 11)의 보고에 의하면, 함열현감과 그곳 하예들은 수세 때 방납을 행하여 이익을 도모한 지가 오래되었는데, 수법은 신곡이 출하되는 가을에 품질이 낮은 쌀을 싼 값에 미리 사두었다가, 세금을 거두는 봄에 비싼 값으로 강제로 파는 것이었다.<sup>94</sup> 감봉관과 공모하여 창속들이 이득을 취하고 납세자에게는 피해를 주는 수법이다. 자세한 내용은 제4부에서 소개하겠다.

---

91 『승정원일기』 1912, 순조 6년 5월 25일(임신).

92 『민장치부책』(영광), 1870년 12월 27일, 13-505.

93 『민장치부책』(영광), 1871년 1월 9일, 13-525.

94 『비변사등록』 정조 11년 3월 29일.

南原等邑稅米 輪納於咸悅聖堂倉 而原定地方官收稅 故防納牟利 轉成謬弊 方秋穀踊 預買麤劣之米 及春捧稅 自多下隸之操弄 高直勒捧 爲弊滋甚 南原等七邑稅米之聖堂倉所納者 革罷地方官差員之規 輪回各邑 臨時差定 以除其防納濫徵之弊.

## 5. 조군

### 원조군, 재가조군, 기선조군

『만기요람』에는 조창의 입지조건이나 구성요소에 대해 다음과 같이 기술되어 있다.

창이 다 각각 부속된 읍이 있게 되므로, 창은 반드시 바다를 낀 도회지에 설치하여 모든 읍으로 통하는 도로를 평균되게 하고, 선박을 정박시키는 항구를 편리하게 하며, 선박을 조치하며 기계를 수선하고, 사공·격군을 택정하여 자량을 지섭한다.

이를 세분하면 ①속읍이 있고, ②바다를 끼고 있고, ③도회지에 설치되고, ④속읍으로 통하는 도로를 열고, ⑤선박을 정박시키는 선창을 두고, ⑥선박을 조치하여 기계를 수선하고, ⑦사공과 격군을 택정하고, ⑧자량을 지섭한다 등으로 나열할 수 있다.<sup>95</sup> 이 가운데 ⑦과 ⑧을 여기에서 알아보겠다.

조운선의 운항에는 여러 직능의 사람들이 투입되었다. 그들은 크게 인솔 책임자, 세무 담당자, 승선 요원으로 나누어진다. 여기에서는 누가 선박 운항에 투입되었으며, 그들에게 어떤 대가가 지급되었는지에 대해서만 알아보겠다.

조운선을 운항하는 선원을 조운군(漕運軍), 조군(漕軍), 조졸(漕卒)이라 한다.<sup>96</sup> 조군은 조역(漕役)이라 하여 원칙적으로 국역의 일환으로 무상 동원된 사람이 많았다. 『경국대전』 병전 번차도목에 조졸은 그 임무를 세습하고, 타역에 차출되지 않는다고 하였다.

---

95 『만기요람』 조창.

96 김용근, 「조선전기 조군」, 『명지사론』 창간호, 1983.

최완기, 「조선 후기 조역의 변동과 선인의 고립」, 『이원순교수 화갑기념사학논문총』, 교학사, 1986.

처음에는 조군과 수군이 구분되어 있지 않았으나 나중에 분리되게 된다. 1571년(선조 4) 특진관 유희춘의 보고에 의하면, 을묘왜변 이후 수군은 오로지 방어만 맡았고, 조군은 조운선을 맡도록 하였다.

배마다 조군을 20명씩 정하여 매년 매회 조운 때마다 휴식 없이 동원되었다. 지탱할 수 없다거나 도망갈 것이라는 우려가 제기되었다. 성종 실록 5년 7월 8일자 「조군소복절목(漕軍蘇復節目)」을 보면 호조와 전함사의 요청으로 배마다 30명을 정하고, 10명씩 3번으로 나누어 두 번은 조운하고 한 번은 쉬도록 하였다. 그와 함께 조군의 현황을 파악한 장부를 작성하고 조운선과 조군을 모두 수군만호로 하여금 관장하게 하였다.<sup>97</sup> 곧이어 3번 윤회도 힘들다는 조군의 민원이 들어와서, 정부는 40명을 정하여 좌령(左領)·우령(右領) 2번으로 개정하여 한 번은 조운에 종사하고 나머지 한 번은 포구에 남아서 생업에 종사하도록 하였다.<sup>98</sup> 이후 다시 개정되어 척당 48명이 배정되어 16명씩 3조로 나뉘어 돌아가면서 승선에 투입되었다.

아무튼 조군으로 선발되면 장부에 입록되어 윤번제로 조운에 투입되었다. 선발된 조군의 모집단을 원조군(元漕軍)이라 한다. 원조군 가운데 일부는 기선조군(騎船漕軍)이라 하여 승선하고, 나머지는 재가조군(在家漕軍)이라 하여 자기 생업에 종사하며 대기하였다. 그런데 1703년(숙종 29) 조운제 개혁 때부터는 윤번제가 폐지되고 급가고립제로 바뀌었다. 사공·격군을 창저포변의 원조군 가운데 근착자를 가려 정하여 ‘文案’을 작성하게 하였고, 만약 합당한 원조군이 부족하면 양천을 불문하고 모입하여 충당하라고 하였다.<sup>99</sup> 이때 법성창에는 28척의 조운선

---

97 『성종실록』 21, 성종 3년 8월 13일(정축).

98 『성종실록』 62, 성종 6년 12월 1일(병자).

99 『各營釐整廳臈錄』, 「漕船變通節目」.

每倉千戶 獨專其利弄奸作弊罔有紀極 自今永爲革罷爲白乎餘 每船沙工一人格軍十五名

과 1천 344명의 조군이 확정되었다.

기선조군은 16명으로, 선장에 해당되는 사공(沙工) 1명과 노를 젓는 격군(格軍) 15명으로 구성된다. 조운선은 노젓는 일을 필요로 하지 않고 오로지 범풍(帆風)에만 의존하기 때문에 배 한 척에 노가 돌고 격군은 전선보다 적은 15명뿐이었다.<sup>100</sup> 승선하는 이들을 싸잡아 사격(沙格)이라 하고, 나머지 재가조군은 조역과는 무관한 포를 내는 납포군에 불과하였다. 법성창의 경우 「조선변통절목」 기준으로 조군 1천 344명 가운데 사격(기선조군)은 448명(28척×16명)이고 납포군(재가조군)은 896명이었고, 『군국총목』 기준으로 조군 1천 236명 가운데 사격은 400명(25척×16명)이고 납포군은 836명이었다.<sup>101</sup>

법성창 사격은 법성포 또는 진량면 거주자 중에서 차출되었다. 이 부분은 바로 이어서 자세히 살펴보겠다. 반면에 납포군은 도내 군보 중에서 선정되었다. 이 숫자는 정해진 것은 아니지만 일정한 수준을 유지하였다. 정조대 작성된 『부역실총』을 보면 도내 21개 읍진에 납포군이 배정되었다. 그 가운데는 법성창 속읍이 있는가 하면 속읍이 아닌 나주·무장·보성·구례·강진·해남 등도 포함되었다. 납포군 숫자는 848명으로 이들은 개인당 매년 포 1필 또는 돈 2냥씩을 납부하여 총 2천 35냥

元漕軍中必以倉底及附近浦邊居生 有根着者擇定成案 而元漕軍可合者不足是白去等 毋論良賤有無 役募入充數爲白乎矣.

이는 『속중실록』 39, 속중 30년 1월 17일(정사)에 “每船沙工一人格軍十五名 必以倉底浦邊元漕軍 有根着者擇定成案 毋論良賤 募入充數”로 수록되어 있다.

100 『정조실록』 48, 정조 22년 1월 21일(병술).

漕船無藉櫓役 專靠帆風 故一船二櫓 格軍止爲十五名.

101 조군과 기선군·납포군

시기	조군	기선군	납포군
「조선변통절목」	1,344	448	896(67%)
『부역실총』			848( )
『군국총목』	1,236	400	836(68%)
『법성진지』			810( )

이 법성창의 수입으로 들어왔다.<sup>102</sup> 이를 조군가포(漕軍價布), 조군번전(漕軍番錢), 조군번목(漕軍番木) 등이라 칭하는데 이는 법성창의 선박 유지비와 조군 인건비 등에 사용되었다. 그러므로 조군가포가 제 때 들어오지 않으면 법성첨사는 해당 고을에 빨리 납부해 달라는 독촉장을 발송하기도 하였다.

원조군의 선발은 군역 책임자인 수사에게 있지만, 그 중에서 기선조군을 채용하는 일은 운송 책임자인 해운판관에게 있었다. 선발과 채용이 따로따로이다 보니 사사건건 부딪치는 폐단이 생기었다. 1653년(효종 4) 비변사의 건의 의해 해운판관이 조군의 선발과 채용 모두를 관장하게 되었다.<sup>103</sup> 1704년(숙종 30) 이정청에서 작성한 「조선변통절목」을 보면, 조운선마다 사공 1명과 격군 15명을 해운판관(혁파 뒤 도사)으로 하여금 '원조군'에서 가려서 정하는데 합당한 자가 없으면 양민·천민을 가릴 것 없이 산군의 납포군으로 충당한다고 하였다. 특히 이때 사격의 지위가 크게 보장되었다. 사격 매명마다 각기 조군신포 2필을 지급하고 호역을 함께 강제하고 또 첩문을 주어 어느 곳에서든지 침학당하지 않게 하여 우대한다는 뜻을 보여주라고 하였다. 이런 내용은 『탁지지』 「양호선절목」에도 수록되어 있다.<sup>104</sup>

본래 조운선 매선에 영선(領船) 1인, 10선에 통령(統領) 1인, 20선에 천호(千戶) 1인이 있었고, 영선·통령은 해운판관이 차정하고, 천호는

102 문광균, 「조선후기 문헌을 통해 본 전라도 법성창의 실상」, 『해양문화재』 19, 2023, 233쪽.

103 『탁지지』 외편 7, 판적사, 조전부, 사실.  
 孝宗四年癸巳六月 備局啓目 漕案歲抄 屬之水使 調用漕軍 在於運判 節節生弊. 今後則令 運判 照管啓聞 何如 依允.

104 『탁지지』 외편 7, 판적사, 조전부, 조선절목, 「兩湖船節目」.  
 各倉千戶 自今永罷. 每船沙工一人格軍十五名 以元漕軍擇定 而無可合者 則毋論良賤 以山郡納布軍換定 身戶雜役 竝爲減除.

해운판관이 택하여 보고하면 호조에서 차정하였다.<sup>105</sup> 이 가운데 영선과 통령은 중간에 폐지된 것 같은데, 그 시기는 수군과 조군이 분리된 때가 아닐까 한다. 나머지 천호는 1704년 조운제 이정 때 이익을 독점하고 농간·작폐를 한 없이 한다고 하여 영구히 폐지되었다. 이리하여 조군—영선—통령—천호—진장 지휘체계에서 조군—진장 지휘체제로 단순화되어 조군의 위상이 줄어들게 되었다.

『탁지지』 수록 「영남선절목」을 보면 각읍에서 조군의 성명을 책자로 만들어 매년 말에 창원·진주·밀양의 3개 고을의 도차원에게 보내면, 도차원은 문서로 만들어 감영에 보고하고 결원이 생기는 대로 보충하고, 3년마다 개안한다고 하였다. 원조군의 명부를 ‘漕軍案’, ‘漕案’이라고 한다. 현재 조군안은 진주 가산창(해사박물관), 밀양 삼랑창(국립조세박물관), 옥구 군산창(경매 사이트) 것이 남아 있다. 가산창의 경우 조운선 자호별로 사공·격군의 직역, 이름, 나이, 부, 본관, 용모 등 인적사항이 기재되어 있다.

그러면 법성창 조군의 신분은 어떠하였을까? 현존하는 진량면 치리(상리) 밀양최씨가 호구단자를 정리하면 다음과 같다.

---

105 『경국대전』, 병전, 번차도목.

每船有領船一人 十船有統領一人 二十船有千戶一人. 領船統領則海運判官差定 千戶則海運判官擇報 戶曹差定.

〈표 4〉 진량면 밀양최씨 호구단자

시기	호주	부	조	증조	발급자
1765년 (영조 41)	조군(漕軍) 최창기(崔昌起)	양인(良人) 최춘학(崔春鶴)	가선대부(嘉善大夫) 최계상(崔啓祥)	양인(良人) 최광수(崔光壽)	영광군수
1786년 (정조 10)	조군(漕軍) 최명산(崔命山)	양인(良人) 최창기(崔昌起)	양인(良人) 최춘학(崔春鶴)	양인(良人) 최계상(崔啓祥)	영광군수
1792년 (정조 16)	조군(漕軍) 최명산(崔命山)	양인(良人) 최창기(崔昌起)	양인(良人) 최춘학(崔春鶴)	양인(良人) 최계상(崔啓祥)	영광군수
1831년 (순조 31)	사부(射夫) 최수천(崔壽千)	무학(武學) 최명산(崔命山)	무학(武學) 최창기(崔昌起)	무학(武學) 최춘학(崔春鶴)	법성첨사
1840년 (헌종 6)	사부(射夫) 최수천(崔壽千)	무학(武學) 최명산(崔命山)	무학(武學) 최창기(崔昌起)	무학(武學) 최춘학(崔春鶴)	법성첨사
1843년 (헌종 9)	사부(射夫) 최수천(崔壽千)	무학(武學) 최명산(崔命山)	무학(武學) 최창기(崔昌起)	무학(武學) 최춘학(崔春鶴)	법성첨사
1854년 (철종 5)	한량(閑良) 최삼석(崔三石)	무학(武學) 최수천(崔壽千)	무학(武學) 최명산(崔命山)	무학(武學) 최창기(崔昌起)	법성첨사
1861년 (철종 12)	한량(閑良) 최삼석(崔三石)	무학(武學) 최수천(崔壽千)	무학(武學) 최명산(崔命山)	무학(武學) 최창기(崔昌起)	법성첨사
1867년 (고종 4)	한량(閑良) 최삼석(崔三石)	무학(武學) 최수천(崔壽千)	무학(武學) 최명산(崔命山)	무학(武學) 최창기(崔昌起)	법성첨사
1873년 (고종 10)	한량(閑良) 최영복(崔永福)	학생(學生) 최수천(崔壽千)	학생(學生) 최명산(崔命山)	학생(學生) 최창기(崔昌起)	법성첨사

첫째, 최씨가 호주 당사자의 직역은 18세기 동안은 조군이였다. 19세기에 사부·한량으로 바뀌었으나 조군으로 계속 차등되었지에 대해서는 알 수 없다.

둘째, 최씨가 호주 4조의 직역이 양인→무학→학생으로 변해갔다. 이는 이 당시의 일반적 현상으로서 신분상승이나 직역해체의 연장선으로 해석된다. 실제 최삼석의 동생 최영복은 1863년(철종 14)에 법성첨사에 의해 한량 신분으로서 법성군관에 차등된 바 있다.<sup>106</sup>

셋째, 호구단자의 발급자가 영광군수에서 법성첨사로 바뀌었다. 이

106 법성고을지편찬위원회, 『법성고을지』, 2023, 399쪽.

는 1789년(정조 13) 법성진의 독진 승격 이후 상황을 반영한 것이다. 문제는 3년 뒤 것의 발급자가 영광군수로 되어 있는 점에 대해서는 알 수 없다. 아무튼 독진 승격 이후 법성면 지역에 대한 호적행정을 영광군 수 대신 법성첨사가 수행하였음을 확인할 수 있다.

## 사공, 격군

안전 운항이나 정량 납부를 위해서는 기선조군 선발에 신중을 기해야 하였다. 척당 16명의 기선조군도 명부가 작성되었다. 그 명부를 통칭하여 ‘發船狀’, ‘裝發成冊’이라 하였다.<sup>107</sup> 이를 조창은 책자로 만들어 감영·호조에 보고하였다. 직납읍인 영암군에서도 외공방에서 백지를 조달하여 「세대동장발성책」을 만들었다.

‘장발성책’은 현재 공주목 것 3건이 규장각에 소장되어 있다. 그 가운데 「公州牧己巳條田稅二船裝發成冊」은 광흥창납 조미, 별영납 삼수량미 및 그에 부가되는 가승세, 곡상미, 장아방미, 역가미, 이가미, 선가미와 그 밖에 복운공주방납미, 마부색장역가미, 호조작지미, 광흥창작지미, 내수사미, 봉상사미, 기영납복호미 등이 기록되었으며 전체는 미 1,427석이다. 조운선은 제2 당돌선으로서 은진현 강경포 시진창에서 장발하여 8월 18일 발선하였으며, 감관·색리·선주 겸 사공·격군 등 13명의 직역, 신분, 성명, 연령, 신장, 파기, 부명, 거주지 등이 기록되었다.

법성창 「장발성책」도 남아 있다. 이는 법성포 거주 김범진 숙부의 집벽에서 떼어낸 것으로 총 12장이다. 문서의 훼손 상태가 심할 뿐만 아니라 질서 정연하지도 못하다. 완전하지는 않지만, 조창 「장발성책」으

107 『공세요략』, 조선. 『육전조례』 3, 호전, 호조 판적사 조선.

每年春初 各道田稅漕運時 檢飭諸條 備盡事目啓下後 行關六道江華廣州水原府 而該邑發船狀及沿路護送狀 這這修報 以爲憑處之地。

每年春初 各道田稅漕運時 檢飭諸條事目啓下 行關六道四都 修報舟橋司 而該邑發船狀沿邑鎮護送狀 這這報來。

로는 현재 유일하다는 점에서 의미가 있다. 『고려 뱃길로 세금을 걷다』에 수록된 사진을 통해 다음을 확인할 수 있다.

첫째, 확인된 선박은 제7창 지자선, 제14창 육자선, 제17창 도자선, 제18창 홍자선, 제19창 성자선 등 5척이다. 제3부 2장에서 확인되듯이, 이들 모두는 법성창에 등록되어 있는 자호선이다. 문제는 이 순번이 19세기 자료에 기록되어 있는 순번과는 다르다는 것이다. 예를 들면 지자선의 경우 법전에는 첫 번째로 기록되어 있는데 반해, 여기서는 제7창이다. 그러므로 ‘제7창’이 무슨 말인지 현재로서는 알 수 없다.

둘째, “第十七倉屬陶字船” 바로 앞에 “漕軍韓應春年二十九長四尺面鉄色疤无父夫之住陳良”이, 그리고 바로 뒤에 “宣惠廳 靈光卜 實納位黃豆…”이 기록되어 있다. 자호선 바로 앞에 조군 인적사항이, 바로 뒤에 소속읍·납부처·수량이 나열되어 있는 것이다. 이러한 기재 형식은 앞에서 말한 공주 것과 동일하다. 그렇다면 자호선 순으로, 자호선별로 세곡과 조군 순으로 「장발성책」이 작성되었음을 알 수 있다.

셋째, 제7창 지자선 앞 조군은 제6창, 제14창 육자선 앞 조군은 제13창, 제17창 도자선 앞 조군은 제16창, 제18창 홍자선 앞 조군은 제17창, 제19창 성자선 앞 조군은 제18창 것이 되겠다. 제6창은 무상 조군 1명과 격군 조군 14명 등 15명이, 제13창은 격군 조군 1명이, 제16창은 격군 조군 14명이, 제17창은 무상 조군 1명과 격군 조군 14명 등 15명이, 제18창은 사공 겸 선주 1명과 무상 조군 1명 및 격군 조군 14명 등 16명이 확인된다. 총 61명이다.

넷째, 61명 가운데 4명이 해난사고 기록에서 발견된다. 그 가운데 조정봉(曹正奉)이 「장발성책」에 “격조군 25세”로 나오고, 1872년 홍자선 해난사고에 “격군조졸 26세”로 나온다. 그리고 마일용이 「장발성책」에 “격조군 馬日用 25세”로 나오고, 1880년 성자선 해난사고에 “격군 양인 馬一龍 35세”로 나온다. 이렇게 보면 「장발성책」은 1870년 또는

1871년 자료임을 알 수 있다.

이상의 「장발성책」은 상부에 보고도 해야 하지만, 직접 가지고 운항 하여야 한다. 그러므로 중간에 해난사고가 나면 사고지역의 감사나 수사 및 진장은 그 성책을 토대로 조사하여 결과서를 작성하였다. 결과서는 장계 형태로 작성되어 상부에 보고되는데, 그 속에는 사고 경위와 세곡 내역은 물론이고 조군의 이름과 나이 및 거주지가 적혀 있다.

1872년(고종 9) 해난사고 사례를 살펴보자. 법성창 조운선 20척이 3월 29일 세곡을 포장하여 신는 일을 마쳤다. 4월 9일 법성포구를 출발하였다. 20일 충청도 안흥진에서 유숙하고, 21일 군산창 조운선 19척과 만나 대오를 이루어 소근진에서 유숙하고, 22일 평신진에서 크게 일어난 풍우를 만났다. 23일 선체가 크게 흔들려 좌우 배끼리 충돌하니, 혹은 닻줄을 끊고 혹은 삼판·화반·비우를 버리며 살 길을 급히 구했으나, 물이 배 안에 가득 차 몰사할 지경에 이르러 따라오는 배에 뛰어 내려 겨우 생명을 부지하였다. 이로 인해 ‘盈字船’·‘律字船’·‘鳳字船’ 등 조운선 3척이 침몰하고 말았다. 평신첨사 윤정묵이 거주지, 적재량, 발선일, 치패 원인, 첨재 유무, 감관 기선 여부, 진성 감합, 원산 봉점표문, 거주 호패 등을 조사하였다. 그 결과 조사서에 3척에 승선한 사격의 이름·나이·거주지가 기재되어 있다.<sup>108</sup> 이 인적사항은 장발성책과 호패를 토대로 작성된 것이다.

이때 간혹 부정이 드러났다. 법성창 체자선 선주 겸 사공 송재관(宋在官)이 배멀미를 이기지 못하고서 육로로 올라가고 이종 임장만(林長萬)으로 하여금 대신 타게 하였다가, 조사관 태안부사에 의해 탄로난 적 있다.<sup>109</sup> 법성창 홍자선의 색리 황관돌(黃寬突)과 사공 김광인(金光仁)은

---

108 『충청감영계록』 1872년 8월 25일.

109 『충청도수영장계등록』 1881년 6월 22일.

경창 상납후 영수증을 받고 육로로 내려가다가 비인 앞바다에서 사고가 나는 바람에 들통났다. 조운선이 한강에 도착하면 호조 관원이 나와 점검에 나서는데 그들은 승선원과 적재량을 ‘장발성책’에 일일이 점을 찍어 가며 확인하였다. 이때 이름만 명부에 올려놓고 실제 승선하지 않은 사람이 있었는데, 1669년(현종 10) 법성창 격군 가운데 서명생(徐明生)이 그러하였다.<sup>110</sup> 『경국대전』 병전 번차도목에 “私自代替及替之者竝論罪 不能檢察官吏亦論罪”, 즉 사적으로 대신하거나 교체하면 두 사람 모두 논죄하고, 검찰하지 못한 관리도 논죄한다고 하였다.

〈표 5〉 법성창 조운선의 사공·격군

	1864	1861	1871	1872				1878	1880			1881	1883
	興字船	定字船	國字船	地字船	盈字船	律字船	興字船	鳳字船	成字船	師字船	興字船	體字船	鳳字船
沙工	金光仁 安命圭21	良人	金福達 洪致九	良人 朴孟輝30	良人 李連仲51	良人 崔文汝44	良人 許永日43	砲手 金太敦30	閑良 羅禮信74	閑良 黃敬老48	良人 李福福30 良人 朴基文54	林長萬	閑良 洪采根44
格軍	李亨烈41 李泰玉0 孫丙弼3 金在祥3 文用9 朴中憲3 崔宗賢0 劉昇0 黃廷芝7 金公36 丁仁77 李亨賢3 金仁39 金弼7 金允龍9	漕軍 崔章辰46 金文興40 黃山金41 申者斤21 金宗始58 金俊永24 崔用玉40 張文傑25 宋升祥26 洪致九21 崔近宗39 金平文53 丁信祥40 崔判八20 洪川州35	李春葉	漕卒 金元費44 金春西66 朴連順36 洪永水23 曹之55 崔今玉38 李仍成37 包才59 鄭永宗44 金千履32 徐萬玉36 林時賢22 金近文28 朴化達42 李有萬39	漕卒 李英守25 張昌守42 鄭光玉31 朴興仁19 李尙順21 羅君玉40 李東三30 金權必51 李慶宗44 趙永五42 趙永五42 申行順42 徐良順29 李俊五44 朴化達42 宋正基31	漕卒 朴藝文46 朴成德55 金洪57 張永先40 尹七基37 金俊文34 金良基26 黃學順30 金在元26 李得三37 金公伊50 林成宗29 朴基連27 林成宗29 宋正基31	漕卒 曹正奉26 金善才25 朱學干26 金順-54 李權化65 尹永祥28 金士信44 羅巴用24 李五老金23 南宮萬21 金近道22 洪彩權33 林以煥26	砲手 金德源20 曹6之60 曹6之60 朱學干26 金白用37 朴分龍30 馬一龍35 金啓元35 鄭希成36 崔正鍾21 郭尚元27 李慶33 金敬鉉27 金京玉26 李龍藏22 洪水永22	良人 金成基45 李春成54 李啓春43 李良玉49 申應顯32 文文哲52 金巡泳37	良人 黃仲汝62 李春成54 尹致啓34 申應顯32 高化三52 李龍熙32 吳在實25 裴卜金28 吳恩金25 黃順卜23 金乙伊30 羅五次24	金樂先 金青云	漕卒 金允堉61 金完費50 韓汝集46 朴成福40 李好森38 黃田石46 李永伊49 洪宗孝30 洪昌五38 洪允祥35 徐昌仁35 洪官辰45 姜春文55	

앞에서 말한 것처럼, 해난사고 보고서에 법성창 조군의 이름과 나이 및 거주지가 수록되어 있다. 그 가운데 사례가 많이 남아 있는 19세기

110 『승정원일기』 215, 현종 10년 5월 25일(정사).  
宋時詰 以戶曹言啓曰 法聖倉漕船領來監色以下沙格等 依例點考 則其中格軍徐明生 漏籍 現露.

증업부터 것을 정리하면 위 표와 같다. 이를 통해 다음과 같은 몇 가지를 알 수 있다.

첫째, 사공과 격군의 거주지는 “法聖鎭 陳良面” 또는 “法聖倉 陳良面”이라고 하여 모두 법성포로 나온다. 앞에서 말한 「장발성책」도 모두 “住陳良”으로 나온다. 국가의 가장 중요한 재원인 세곡을 운반하기 때문에, 조군은 기본적으로 근거가 확실한 사람을 가려서 삼아야 하였다. 그러므로 조군들은 대부분 조창 아래에서 거주하며 신원이 확인된 사람이었다. 이 점과 관련하여 1706년(숙종 32) 지사 이인엽은 조군은 수군진 아래 물길을 아는 자로서, 타역 유무를 따지지 말고 영원히 충정해야 한다고 하였다.<sup>111</sup> 1708년(숙종 34) 전라감사 이광좌의 「조선폐단 변통장계」를 보면, 사격은 조창 창고 아래 물가에서 머물며 사는 사람 가운데 별도로 택하여 오래 정한다고 하였다. 한 번 선택되면 특별한 사정이 없는 한 오래도록 조군을 맡았을 것 같다. 빈 자리가 생기면 새로 정하고, 선박이 늘어나면 추가 정해야 한다. 조졸 유고시 보내인(保內人)이 관에 알려 대신 보내도록 하였다. 그때마다 ‘漕卒把定’을 하였다. 비대면 채용이 아니라 얼굴을 확인하고 정하는 대면 채용이라는 말이다. 그리고 그들은 항상 뱃머리에 머물러 있으면서 조운선 일체를 보살펴야 하였다.<sup>112</sup> 비조운 시 매선마다 2인씩 돌아가며 간수하게 하였다. 매일 돌아가며 조운선 순찰을 돌았고, 짐물을 자기 집에 보관하였다. 성당창의 경우 창고 밑에 사는 백성들이 1백여 호 되었으니, 이들이 『속대전』 기준 조운선 11척의 조군 528명을 담당하였을 것이다. 그러므로 『정조실록』 14년 7월 12일자 지적처럼, 성당창을 군산창으로 옮기면 목숨을 걸고 바다를 밀친 삼아 살고 있는 사격과 창저민이 하루아침에

---

111 『비변사등록』 숙종 32년 10월 1일.

112 『비변사등록』 숙종 34년 윤3월 5일.

第二條. 沙格 以倉底水邊居生者 別擇永定 恒處船頭一體看護事.

살길을 잃을 수밖에 없었다.

둘째, 직역을 보면, 사공은 양인에서 한량으로 그리고 격군은 조군·조졸에서 양인으로 변해간다. 직역 해체의 한 단면을 보여준다. 그리고 사격의 신분상승도 내다보인다. 1872년 을자선 사공인 양인 최문여(崔文汝)가 1880년에 법성진 장교로 나온다. 법성창 원조선 2척에 광주·장성·담양·고창·동북 등 5읍의 전세를 6월 4일 장재하고서 본진 장교 최문여가 압령이발(押領離發)한다고 하였다(『호남계록』).

셋째, 「장발성책」에는 직역이 보이지 않는다. 그렇지만 해난사고 보고서에는 직역이 대부분 양인이나 조군으로 나온다. 그 외에 1878년(고종 15) 법성창 ‘鳳字船’ 치패 때 사공 1명과 격군 15명 모두 직역이 포수(砲手)로 기록되어 있다.<sup>113</sup> 한량(閑良)도 더러 있다. 이는 이들이 호패를 착용하였기 때문에 나온 결과이다. 호패법 실시 이후, 조군도 호패 패용의 대상이었다. 17세기 「호패사목」에 “양인 신분의 각종 군병·군보로서 취라적·봉수군·공장 이하 양역들은 모두 대목방패를 사용하며 패 면에는 역·성명·모년생·모년 입속을 쓴다.”<sup>114</sup>고 하였으니, 조군 호패도 이렇게 되어 있을 것이다. 조군은 수군과 동일하게 원패(圓牌)를 패용하였다. 원패에는 ‘某倉漕卒’이라 쓰여져 있고, ‘篆烙漕卒二字’라 하여 ‘漕卒’ 두 글자를 전자(篆字)로 불로 지져 새겨졌다고 한다.<sup>115</sup> 아무튼 조군은 호패를 패용해야 하고, 호패를 조사하여 신원이 확실해야 조운선에 승선할 수 있었다. 한강에 도착해서도 신원 확인용으로 호패 검사가 진행되었다. 그러므로 조졸 가운데 원패 분실자와 대신 승선자는 그 호수(戶首)와 함께 법에 따라 전가사변(全家徙邊) 시킨다고 하였다.<sup>116</sup>

---

113 『호남계록』 1878년 11월 6일.

114 『비변사등록』 숙종 4년 4월 15일.

115 이마무라 도모(박현숙 옮김), 『선의 조선』, 민속원, 2015, 63쪽.

116 『수교집록』, 호전, 조전, 「己巳承傳」(1569년, 선조 2년).

넷째, 위 표(5)에 거명된 조군은 모두 166명이다. 이는 21척 기준 336명의 49%에 불과하다. 그 가운데 겹치는 사람은 4명이다. 1872년 영자선에 승선하였던 김덕원(金德元)과 이순달(李順達)이 6년 뒤 1878년 봉사선에 각각 승선하였다. 그리고 1861년 정자선의 홍윤조(洪允祚)가 1883년 봉사선에, 1872년 지자선의 조석지(曹石之)가 1880년 성자선에 각각 승선하였다. 이 사례로 보아 조군의 선박 배정은 고정되어 있어 있지 않고 그때그때 사정에 따라 달랐던 것 같다.

다섯째, 166명 가운데 승선 당시 나이가 확인된 조군은 159명이다. 이 가운데 10대는 2명에 불과하다. 그리고 20대 47명, 30대 44명으로 20~30대가 가장 많은 전체의 55%를 차지한다. 이어 40대 36명, 50대 26명, 60대 3명, 70대 1명이다. 이른 나이에 승선하기 시작하였음을 알 수 있다. 1879년 법성창 ‘成字船’ 치폐 때 선주 겸 사공 나음신(羅應信)은 어려서부터 배를 타서 물 아래 숨은 바위의 유무를 잘 아는 사람이라고 하였다.<sup>117</sup> 법성창 사격은 오래 종사하여 수로의 험난·평탄, 바람의 순조로움·거스름을 으레 잘 안다고 하였고, 물길을 잘 알고 배를 잘 다루는 사람이라고 하였었다.<sup>118</sup>

이처럼, 법성창 조운선에 승선한 요원은 모두 법성포 거주자였다. 영남 3조창 조군의 경우 관에 고하지 아니하고 이사간 경우에는 엄행하여 쇄환한다고 하였으니, 법성창 조군의 거주 이전의 자유도 통제되었을 것 같다. 법성포 거주자로서 어려서부터 투입되어 바다 사정이나 배 특성을 잘 알고 있지만, 항해 도중에 갖가지 사유로 목숨을 잃는 경우도 잦았다. 예를 들면 1749년(영조 25) 법성창 조운선에 승선하여 선박을

---

漕卒 圓牌見失及代身者 戶首竝依法全家徙邊.

117 『호남계록』 1880년 6월 일.

118 『호남계록』 6, 1880년 8월 일.

끌고 온 동북감관 서석구는 경강에 도착하자마자 염병으로 죽고 말았고, 격군 이두송(李豆松)은 강화도에서 떠내려가는 돛자리를 건지려다 그만 물에 빠져 죽고 말았다. 공무를 수행하다 뜻하지 않게 목숨을 잃었기 때문에 각별히 구제의 특전을 내려주었다.<sup>119</sup>

## 조군 투취

조군은 창저(倉底)의 근착자(根着者) 중에서 선발되었다. 그러므로 조군에 선발되려면 신원 보증이나 거주 확인이 우선시 되었다. 이는 그들에 의한 끊이지 않는 절도나 도주를 차단하기 위해서였다. 가족과 친인척을 볼모로 부정행위를 방지하기 위한 조치였다.

조군의 부정행위 가운데 가장 대표적인 것이 투취(偷取)였다. 투취란 세곡을 횡령하고 도주하는 것을 말한다. 자료에는 투절(偷竊), 투식(偷食), 무면(無面) 등으로도 기록되어 있다. 전국 도처에서 어제 오늘 일이 아닐 정도로 빈번하게 일어났다. 수 석이나 수십 석을 훔쳐 먹는 생계형 투식범이 있는가 하면, 조운선을 통째로 빼돌려 먹는 대규모 투식범도 있었다. 방지를 위해 일찍이 10석 이상이면 효시, 5석 이상이면 장 1백에 유 3천리, 5석 이하면 장 1백이라는 처벌 규정을 제정하여 『경국대전』에 명시하였다. 적발되어 실제 사형에 처해진 사람도 있었다. 그런데도 불구하고, 투취 행위가 전체적으로 갈수록 심해지는 편이었다. ‘漕卒之偷竊’이나 ‘漕軍之無面’이 없는 해가 없다고 할 정도였다. 이런 점으로 인해 조운선에 세곡을 싣고 싶지 않다는 수령이 적지 않다는 불만도 터져 나왔다.<sup>120</sup>

119 『승정원일기』 1044, 영조 25년 5월 25일(임신).

全羅道法聖倉漕船領來同福監官徐錫龜 到京江 染病身死 靈光格軍李豆松 到江華項山 爲帆席所漂 仍爲淪死 極爲驚惻.

120 『승정원일기』 1234, 영조 40년 9월 1일(경술).

이런 상황에서 법성창도 예외가 아니었다. 예를 들면, 1647년(인조 25) 무상(舞上) 박일봉(朴日奉)이 영광 세미를 훔쳐 먹고 밥을 타서 도망친 적이 있었다.<sup>121</sup> 1748년(영조 24) 법성창 우자조선(虞字漕船)은 별영에 납부할 창평·동북·옥과·곡성 세미 600석을 싣고 한강에 이르렀다. 그런데 사공 황우기(黃禹器)가 창고에 넣기 전에 24석을 투식하고서 도망가 버렸다. 그래서 사공을 새로이 차출하여 봉상곡을 검사해 보니, 황우기가 투식한 것 외에 부족한 것이 80석에 이르렀다.<sup>122</sup>

그러한 조군들의 투취 행위를 어떻게 해석해야 할까? 1809년(순조 9) 호조판서 이만수는 ‘漕稅一事’는 ‘國計民命’에 크게 관계되어 조전사 목이 엄중함에도 근래 조운선의 치패가 없는 해가 없고 국곡이 공연히 소실된다고 하였다. 그 원인은 조운선 사격들이 경향채부(京鄕債負)를 갚을 길이 없어 작게는 화수(和水)를 또는 크게는 고패(故敗)를 통해 조곡을 훔치는 데에 있었다. 특히 심한 성당창의 경우 조운선에 불을 질러 증거를 인멸하려고까지 하였다.<sup>123</sup> 그러면서 그는 조졸 농간의 폐원을 바로 잡아야 한다면서도, 왜 조졸의 부채가 점점 증가하는지에 대한 대안을 내놓지는 않았다.

그러므로 순전히 조군들에게만 책임을 물을 수 있는 상황은 아니었다. 선박 기구나 항해 식량이 부족하다고 해도 예산이 여의치 않다면서 제 때 제대로 지급되지 않는 경우가 있었다. 그럴 때 시간을 다투는 상황에서 사공이 알아서 조달해야 하는데 그때 그들은 세곡에 손을 내밀 수밖에 없었다. 사고 때 고패(故敗)와 취재(臭載) 혐의를 못 벗으면 그 일부를 조군들이 변상해야 하였고, 경창 창속들의 규정 외 수탈도 조군들을

121 『탁지지』 외편 7, 판적사, 조전부, 사실.

122 『승정원일기』 1035, 영조 24년 10월 28일(기유).

123 『승정원일기』 1966, 순조 9년 5월 12일(신미).

지탱할 수 없게 만들었다. 이러한 시급과 변상과 남징의 압박에서 벗어날 수 있는 길은, 조군들이 사고의 위험이나 사적 폭력 및 공적 처벌을 감수하든가 아니면 세곡을 빼돌려 임시 처방을 하여 모면하든가 양자 선택에 놓일 수밖에 없었다. 이 대목에서 다음의 일화를 참고할 수 있다. 오명신이 예산 수령을 지낼 때다. 세선이 출발할 때 배 한 척에 아무 것도 신지 않은 것을 보고, 뱃사람에게 엄중히 캐물었다. 답하기를 중앙 기관의 사례비(人情)는 정해진 값으로는 감당할 수 없으므로, 배 한 척을 떼어내어 사례비로 삼고, 사공을 시켜 바다 가운데서 거짓으로 파선시킨다고 하였다. 사공이 잡혀서 갇히면 그의 생활비를 대고 또 뇌물을 써서 여러 해 견디어 내면 석방된다고 하였다.

사실 조운선 운항에는 온갖 집기나 기기가 소요되었다. 첫째, 무기류가 있었다. 1774년(영조 50) 4월 19일 군산·법성 양창선이 무사히 도착하였다. 한강 점검소를 다녀온 후 시임·원임 대신들이 모인 집경당 자리에서 영조가 “조군은 모두 갓을 쓰지 않고, 또한 포(砲)를 지니고 오는가”라고 말하자, 우의정 원인손은 “갓을 쓰지 않은 것은 뱃사람들의 상례이고, 포를 지니고 배를 모는 것은 서로 응대하기 위해서입니다”고 답하였다.<sup>124</sup> 법성창 조군들이 포를 지니었음을 알 수 있다. 19세기 중후반 법성진 군기를 보면, 조총(鳥銃)이 93자루인데 73자루는 조운선 치패 때 물에 빠져 잃어버렸고 20자루만 남아 있었다. 영조·원인손이 말한 포는 바로 이 조총을 말함을 알 수 있다. 영남 조운선의 경우 매 척당 총 5자루, 조총 1자루 및 화약을 실었다.

둘째, 나침반이 있었다. 위 군기 관련 자료에는 건령귀(乾靈龜)가 31좌인데 27좌는 조운선 치패 때 침실(沈失)되었다고 하였다. 건령귀는 표류한 이양선이나 왜선 문정 때 등장하는데, 방위를 판별하는 도구였

---

124 『승정원일기』 1350, 영조 50년 4월 19일(신축).

다. 곧 나침반을 말한다. 법성창 조운선도 나침반을 이용하여 항해하였음을 알 수 있다.

셋째, 급수선(汲水船)이 있었다. 법성창 홍자선이 1854년(철종 5) 충청도 해역에서 치패되었다. 그때 패선 짐물로 본판(本板), 좌우 삼판(杉板), 비우판(飛羽板), 가목(駕木), 개롱목(介籠木), 범죽(帆竹), 화라지목(花羅之木), 구을어판(仇乙於板), 산지목(山支木), 수생목(水杼木), 장생목(長杼木), 정사리목(碇沙里木), 사롱통목(四籠桶木), 수판목(水板木), 사후죽(伺候竹), 식정(食鼎), 정(碇) 등이 보인다. 그리고 급수선이 있었다. 급수선에 급히 뛰어내려 가까스로 목숨을 건졌고, 물에서 건져 낸 건미(乾米)를 간신히 급수선에 실기도 하였다.<sup>125</sup> 급수선은 종선(從船)이라고, 조운선은 원선(源船)이라고 하였다.

넷째, 각종 선박 부재와 취사 도구가 있었다. 그 외에 신호를 알리는 징이나 북 및 깃발, 그리고 물에 빠진 곡물을 끌어올리는 갈고리 등 각종 짐물이 있었다. 이를 살펴보기 위해 영남 조운선 짐물을 보면 다음과 같다.

〈표 6〉 영남 조운선 짐물(「영남삼창조선짐물식례」)

매년	醬, 鹽, 風席, 草蓆, 漚
간년	風席, 水瓮, 篩子, 柳東古里, 瓢子
간3년	鼓, 擔桶, 漿軍, 水桶, 木瓢, 齒瓢, 朱桴, 大旗, 長木
간6년	乾靈龜, 弓竹
간7년	飛置竹, 匙子
간10년	要鈎金, 蜘蛛鈎, 斧子, 大·小者耳, 中·小鉅, 大釘, 大·中鑿
기타	大·中鼎, 網席, 沙竹

이상의 짐물을 조군 자신들이 직접 관리해야 하였다. 1807년(순조 7) 11월 법성진 화재로 진저 4개 마을과 창사·공해·조운선 등이 피해

125 『충청감영계록』 1854년 7월 15일.

를 입었다. 그때가 바람이 거센 ‘風高’ 시기여서 관행대로 조운선 집물을 사공 집에 두어서 25척 가운데 8척 집물은 화재를 피했고 18척만이 전소되고 말았다.<sup>126</sup>

또한 이들 온갖 집물을 자신들이 직접 조달하기도 하였다. 그 때 낙정이나 조복 등에서 나오는 경비가 정상적으로 지원되지 않는 경우도 적지 않았다. 이러한 상황에서 조군들의 투취 행위는 발생할 수밖에 없었다. 따라서 조군들의 투취가 목숨을 담보로 한몫을 챙기려는 야욕에서 벌어지기도 하지만, 제때 예산이 지원되지 않아 임기응변 상황에서 발생하기도 하였다.

## 6. 조수

### 조량

조창을 운영하는 데에 적지 않은 예산이 소요된다. 조창 운영비를 넓게 말하여 조수(漕需)라 한다. 조수는 조운선과 조군을 유지하는 데에 각각 사용된다. 그러므로 조수 지급은 조운선을 대상으로 하는 경우가 있다. 조운선의 건조·보수에 많은 비용이 투입된다. 그리고 조운에 참여한 조운선에게는 척당 집물가용 미10석·목5필, 기신용 미3석, 양조용 미1.1석·태2석, 장용 태3석 등이 간색(看色) 미태 중에서 지급된다. 기신이란 항해 때 제사를 지내는 것이다. 간색이란 세곡을 받아들일 때 좋고 나쁨을 확인하기 위해 견본으로 추출한 것이다. 여기에서 들어온 것을 집행하는 사람은 사공이었다.

또한 조수 지급은 조군 개개인을 대상으로 하는 경우가 있다. 사공·

---

126 『일성록』 1807년 11월 26일.

격군 개개인에게는 양곡을 지급해야 한다. 『만기요람』 조선 조항에 “사격을 택정하여 자량(資糧)을 지섬한다”고 표현되어 있다. 자량이란 공무수행에 따른 대가와 승선 중의 식량을 말한다. 사격급료(沙格給料), 사격양료(沙格糧料), 조졸양미(漕卒糧米), 기선량(騎船糧), 조량(漕糧), 해량(海糧), 월해량(越海糧), 회해량(回海糧) 등으로 표현되어 있다.

『속대전』 기준으로 법성창의 조운선은 28척이고, 조군은 1,344명이다. 승선원은 척당 16명씩 모두 448명이고, 나머지는 집에 있는 법성창에 무명·동전을 내는 납포군이다. 그러면 자량의 대상은 448명이다. 이들에게 자량으로 얼마씩, 어떻게 지급되었을까?

복잡한 역사를 지니고 있다. 조군의 입역은 본래 국역(國役)으로 출발하였다. 그러므로 조역(漕役)은 원칙적으로 조선의 국민이라면 국가에 대한 의무로 봉사해야 하는 것이었다. 그러나 국가의 중차대한 일을 장기간 집을 떠나 목숨까지 담보로 종사하기 때문에, 대우를 후하게 해주지 않을 수 없었다. 이 점에 대해 1721년(경종 1) 호조판서 민진원은 조군이 상납하기 위하여 해양을 항해할 때, 상납을 마치고 회항할 때, 집에 있을 때 그 양식과 의자를 넉넉히 마련하여 주어야 한다고 하였다. 넉넉함의 기준이 관점에 따라 다양하겠지만, 생업 보장과 운송 확보를 위해 일정한 대가가 지급되었던 것이다.

국초의 『대전속록』에 조군료는 점고일부터 지급하기 시작하였다. 회환시에는 가장 먼 영산창은 10일료를, 영산창보다 가까운 법성·덕성창은 7일료를, 더 가까운 공세곳·가흥창은 4일료를 주었다.<sup>127</sup> 상행과 하행의 지급 방법이 각기 달랐다. 이것 때문에 정부는 영산창을 법성창으로 통합하였다.

127 『대전속록』, 호진, 조진.

漕軍料 自點考日始給. 回還時 則榮山給十日料 法聖·德城七日 貢稅申·可興倉四日.

1704년(숙종 30) 「양호선절목」에 양호 조창 조군의 양료가 적혀 있다. 공진·성당·군산창 조군의 월해량은 매명 3두 2승을, 공진창보다 먼 법성창 조군은 매명 6두 2승을 주고, 회해량은 원근을 물론하고 매명 1두를 준다고 하였다. 이렇게 보면 법성창 조군은 한 번 운항 때 양료로 1인당 7두 2승을 받았던 것이다.

1708년(숙종 34년) 이광좌의 「조선폐단변통장계」 제4조를 보면, 사격급료는 조군에 대한 은혜를 베풀어 주는 데서 나왔지만, 기선 시 잡비가 매우 많아 지급 수가 적어 수요를 감당할 수 없어 재가조군을 침탈하는 폐가 있어 실로 막기 어려웠다. 그래서 나온 것이 1척마다 복호미(復戶米)에서 96석을 주어 1인당 6석을 기선 시 일시에 지급하여 잡비에 응하도록 하여 조군을 침탈하는 우려를 없애려 하였다.<sup>128</sup>

1721년(경종 1) 조운절목을 개정하면서 상경 시 매명 당 미 2석씩, 즉 척당 32석을 창소에서 지급하였다. 그것으로 상경 시 각처 잡비와 인정으로 사용하고 나머지를 양자(糧資)로 삼으라고 하였다.<sup>129</sup> 2석으로 개인 수당과 공무 수행에 충당하라는 것이다.

1773년(영조 49) 법성창 조군들은 조수를 증액해주라는 청원을 올리어 실현시키기도 하였다.<sup>130</sup> 박양철(朴陽哲)은 등장(等狀)을 내어 수로가 험난하고 상납수가 많은데 세곡 가승(加升)에서 단지 9승을 받아 조졸의 폐가 많으니 성당·군산창 예에 의해 1두를 주라고 하니, 호조에

128 『비변사등록』 숙종 34년 윤3월 5일.

129 『판적사신축등록』 1, 신축(1721년) 5월 14일.

漕運節目改定式時 漕軍漕運上京時 每名米貳石式 一船合數參拾貳石 自倉所上下 上京時 各處雜費及人情 以此備給後 以餘米其矣等糧資爲之事.

130 『판적사계사년등록』 1, 계사(1773년) 1월 20일.

全羅道觀察使爲相考事法聖僉使牒呈內 本倉漕軍朴陽哲等狀內 以爲本倉水路險遠 上納數多 而稅穀加升只給九升 漕卒無利之弊 無年無之 依聖群兩倉一斗例磨鍊 以給俾得支保事據 (중략) 依聖群兩倉例 以該倉漕米中磨鍊加給以爲無弊上納之意.

서는 양창 예에 의해 법성창 조미(漕米) 중에서 추가 지급하라고 하였다. 가승이란 세곡을 거둘 때 보관 중 손실분을 감안하여 추가로 징수하는 것을 말한다.

법성창 사람들의 투쟁은 계속되었다. 1785년(정조 9) 법성 거주하는 하수대(河壽代)가 서울에서 정조 거동 때 격쟁(擊鎗)을 하였다. 원정은 법성·군산·성당 3창 격군의 기선량이 매명 1석씩 마련하는데, 2월 장발부터 6월 회환까지 동안 식량이 부족하여 중로에서 구걸을 하였다. 이를 정부에서 불쌍히 여겨 경오년에 매 선척에 미 7석 7두 5승을 내어 주어 그 부족을 보충하라고 하였다. 병신년에 이르러 조수(漕需)가 분할되지 않아 내려주지를 못하였다. 계묘년에 본도 감영에서 매척에 미 4석 10두를 헤아려 내려주었는데, 이것도 받을 때가 있는가 하면 못 받을 때도 있다는 것이다.<sup>131</sup> 이를 통해 볼 때, 기선량은 전체 조군 가운데 승선자, 즉 『속대전』 기준 448명을 대상으로 하여 1인당 미 1석 +  $(7.75\text{석} \div 16\text{명})=1.48\text{석}$ 을 받았던 것이다.

이처럼 법성창 조군의 개인당 급료는 당사자들의 등장·격쟁을 통한 투쟁에 의해 상향되었다. 법성창 조운선의 척당 적재용량이 600석에서 800석으로, 다시 1,000석으로 상향되었다. 이 역시 조군들의 지속적인 요청의 결과였다. 그러면 그들은 왜 그러하였을까? 기선양료에 있지 않을까 한다. 600석에서 800석으로 상향된 후 나온 「호남개정절목」을 보면, 성당창·군산창 사격에게는 기선양료와 회선양료로 모두 3두를 지급하고, 법성창은 더 멀기 때문에 1/3을 추가하여 4두를 지급하라고 하였다. 세곡 상향적재로 양료 추가지급 요인이 발생하였다고 인식한 조치로 보인다.

---

131 『승정원일기』 1589, 정조 9년 9월 5일(신해).

## 조복과 조포

이어서 조수의 재원에 대해 알아보겠다. 기본적으로 조수 재원은 용어도 다양하고 상당히 복잡한 구조를 지니고 있는데다가, 변화도 잦기 때문에 일목요연하게 파악하기가 쉽지 않다. 그렇기 때문에 이 부분에 대한 연구는 전무한 편이다. 국초에는 척당 조졸 17호에 좌령·우령 2령을 두고, 영당 3명의 조군보(漕軍保, 漕保)를 배정하였으니, 조운선 1척마다 102명이 배정되었다. 호패법 시행 이후 조군보 정원이 감축되어 척당 42명이 배정되었다. 직접 입역을 원칙으로 하고서, 승선 대가로 조졸에게 조군보가 배정되었다.

16세기 이후 조군보 입역이 폐지되었다. 대신 보포 납부로 대체되어 조군포(漕軍布, 漕布)가 조군보 1인당 포 2필을 해당 조창에 납부하도록 하였다. 그리고 공무 수행자가 복무 대가로, 농민이 국가에 납부할 전세를 대신 받아먹는 복호결(復戶結)이 새로이 실시되었다. 조군복(漕軍復, 漕復)이라 하여 조졸 1명당 2결이 지급되었고, 이는 조복미(漕復米, 漕米)라 하여 결당 쌀 1석으로 개정되어 해당 조창으로 납부하였다.

이처럼 16세기 이후부터는 조창에 조군포와 조복미가 배정되어 조군 급료와 조운 비용에 사용되었다. 조군복호는 처음에는 호조의 판별색에서 관리하다가, 나중에는 조군 매명당 복호미 2석을 배당하는데 선혜청에서 지급하였다. 그리고 조군포는 병조-수영에서 관리하다가, 나중에는 조군 매명당 포 2필을 배당하는데 1필은 선무포로 급대하고 1필은 불기선조군이 조창에 납부였다. 이 복호미와 조군포가 “沙格料及漕運”의 밑천으로 쓰여졌던 것이다(『육전조례』). 전라우도 암행어사 어윤중이 1878년(고종 15) 서계발단에서 “조미포(漕米布)는 곧 조운선 사격의 양료 및 배값에 쓰인다”고 말한 그대로이다. 그러므로 법성창에서는 진성 안에 조복고(漕復庫)란 기관을 두어 관리하였다(『대동지지』). 군산창은 조복청이라 하였다.

이리하여 각 도의 주관에 의해 읍별로 조복미와 조군포가 배정되어 소속 조창으로 납부되었다. 구체적인 내역은 『양역실총』이나 『부역실총』에 나와 있다. 그런데 여러 읍의 복호미 납부가 지체되어 발선을 할 수 없는 지경에 이른 적이 한두 번이 아니었다. 그러므로 조군포는 11월 안에, 복호미는 2월 15일 안에 내도록 하였고, 기한을 어겨 미납한 읍은 논죄하기로 하였다.

전라도 3조창에서 관장하는 조군 복호미·신포의 1년 수입이 1년 지출보다 약간 여유가 있었다. 남은 조군미포를 감영에서는 각읍에 대출하여 구휼비로 사용하고, 해운판관은 사적으로 조창의 원역·사격에게 대출하여 개인 수입으로 챙겼다. 뿐만 아니라 감영과 각읍진에서는 조군미포를 조군 양료와 서울 잡비로 헐값에 미리 써버리고, 조운에 당해서는 사격들이 식량도 없이 빈손으로 승선하여 그들로 하여금 세곡을 빼먹게 하는 지경을 유발하였다. 이에 대해 1733년(영조 9) 호조판서 김재노는 지금부터 조창 미포를 감사·해운판관이 자기 스스로 대출할 수 없게 하고, 조창에서 사적으로 조량을 매매하는 악습을 금지시켜야 한다고 하였다. 그러면서 조군미포의 지출에 대하여 호조에 보고를 해야 하고, 매년 4분기별로 회계를 받도록 하자고 하였다.<sup>132</sup>

1766년(영조 42)에는 복호의 경우 도내 각 읍에서 떼어주던 것을 조창 부근의 신결 대동미에서 나누어 주고, 세곡 수납 때 같이 2월까지 조창에 내도록 하였다. 이렇게 빨리 내어주니, 조창 조군들이 조복미를 미

132 『승정원일기』 762, 영조 9년 7월 15일(갑오).

在魯曰。湖南法聖群山聖堂三倉所管漕軍復戶米 與餘漕軍身布一年所捧 稍裕於一年所下之數 故或自監營 貸下於各邑 使作賑資。或海運判官 私自貸下於員役及沙格等處 仍成連欠。且監營與各邑鎮 以輕價預買 漕軍糧料雜費 及至漕運時 渠輩全無所齎 此弊實爲不貲。近又因連歲凶荒 各邑所納復戶米 初未收捧者亦多。故今年漕船上來時 沙格等糧料及京雜費 太半不得受出 以致犯用元稅 無面夥然 誠可寒心 宜有嚴法變通之道。自今以後漕倉米布 監司與海運判官 無得擅自貸下 私買漕糧之謬規 一切禁斷 雖係應下之物 一一報本曹會減 每年四等會計 修呈本曹 以爲察處之地。

리 팔아버리는 문제가 발생하기도 하였다.<sup>133</sup> 그러다 보니 진정 배를 탈 때에는 빈손이어서 상납곡을 훔쳐 먹었다. 1775년(영조 51) 호남암행어사 조재위는 “법성·군산·성당 3조창의 조졸들이 조복미를 미리 팔아버리고 빈손으로 배에 오르면서 상납할 공곡에 손을 대니 이 뒤로는 미리 팔아버리는 관습을 엄금”해야 한다고 하였다. 조복미는 승선했을 때의 식량이 되는 양곡인데도 조졸들이 임의로 미리 팔아버리고 배에 오른 뒤에는 공곡을 제 마음대로 퍼내서 쓰므로 상납할 때에 축이 나는 폐단이 바로 여기에서 연유한다는 것이다.<sup>134</sup>

본래 전라도 3조창의 세곡 운송 시 소요 잡비는 조군 복호미와 조보수포로 쓰도록 하였다.<sup>135</sup> 다소 여유가 있었다는 앞서의 표현처럼 특별히 부족한 상황은 야기되지 않았다. 그러나 19세기로 들어가면, 법성창 조수의 부족 사태가 노출되기 시작한다. 독진 승격 이후 조직기구의 팽창이나 첩사의 권한증대와 비례한 현상으로 보인다. 지출이 늘어난 것이다. 그리고 수입이 제 때 들어오지 않은 것도 이유였다. 19세기 중후반 전라도 3조창의 재정규모를 알려주는 『전라도삼조창거추등조수용유재회계성책』을 보면, 남포군 소속읍의 미수금이나 성당·군산창에 대출해주었다가 못 받은 금액이 적지 않다. 잦은 치패로 인한 목판가도 부담이었다. 이리하여 회계 연도마다 조수 부족이 만연되어 있었고, 그때마다 관행적으로 가하(加下)를 행하여 위기를 모면하였다. 가하란 정해진 용도를 어기고 액수를 넘겨서 지출하는 행위를 말하는데, 그 명색의 창출은 결국 농간의 결과였다.<sup>136</sup> 갑인년 가하 규모가 1천여 석에 이르

---

133 『승정원일기』 1255, 영조 42년 5월 29일(정유). 『승정원일기』 1262, 영조 42년 12월 14일(경술).

134 『비변사등록』 영조 51년 12월 6일.

135 『비변사등록』 영조 51년 윤10월 4일.

136 『비변사등록』 철종 6년 3월 5일.

렸지만 강구할 도리가 없다고 하였다.

조운 시기에 압박하여 선박 수리비나 기선 양료도 조달할 길이 없는 상황도 초래되었다. 부족 사태를 타개하기 위해 법성첨사는 조운선 건조비를 조달할 길이 없다고 호조에 늘상 호소하였다.<sup>137</sup> 법성첨은 하는 수 없이 대체 수입원 찾기에 나서 영광·장성·고창 3읍의 세·대동을 받을 때 괴목가(塊木價)·부석가(負石價) 명목으로 61석을 거두었는데, 법성첨에만 있을 뿐 다른 조창에는 없는 것이라고 하였다.<sup>138</sup> 별의별 명색을 만들어 납세자에게서 갈취하는 것이다. 그리고 법성첨은 재원이 바닥났다면서 매번 지원을 요청하여, 감영에서 휴번목(休番木)이나 감액미(減額米)로 그때마다 갚아주었다.<sup>139</sup> 휴번목이란 수영의 군포이고, 감액미란 감영의 절약분이다. 1878년(고종 15)의 경우 가하가 너무 많아 사격 양료로 줄 것이 없는 지경에 이르렀다. 전라도도 암행어사 어윤중은 부족한 돈 2천 1백 냥을 다른 곳에서 마련해주었다. 그러면서 임금에게 가하미는 부지런히 마련하여 원래 수량을 채우고, 조포 1필을 미 1석으로 대신 내어주는 일은 시행하지 말아야 한다고 하였다.<sup>140</sup>

---

137 『비변사등록』 순조 26년 11월 6일.

138 『승정원일기』 1374, 영조 52년 1월 21일(계사).

139 『비변사등록』 철종 6년 2월 22일.

140 『비변사등록』 고종 15년 7월 19일.

## 7. 조운 시설

### 조대, 동조정

조창이 들어서면 세곡의 수납과 보관 및 선적을 위한 여러 시설이 구축되어야 한다. 그러한 시설은 법성진성의 안과 밖에 각각 구비되어 있었다.

진성 안 시설 가운데 가장 중요한 것이 봉세청(捧稅廳)이었다. 봉세청이란 세곡을 수봉하는 곳으로, 그곳에서 해운판관·전라도사·법성첨사 등 감봉관이 봉세를 감독하였다.

봉세청은 조대(漕臺)라고도 불리었다. 1872년 「영광군지도」에 ‘조대’로 나와 있다. 법성창에 들어온 사람 가운데는 시 속에 조대를 읊은 이가 상당히 많다. 조대 앞은 세곡 점검을 할 수 있도록 제법 넓은 정원이 있었다. 조리들이 분주히 감봉관을 보조하다 일이 끝나면 끝났다는 신호로 호각을 불고 각자 흩어졌다. 조대는 집무를 보는 장소를 지칭하면서도, 해운판관을 말하기도 하였다. 해운판관으로 있던 심광세가 1607년(선조 4) 부안현감으로 임명되자, 택당 이식이 “조대의 부절 나눠 받고 임기가 만료되자, 이번에는 황수 띠고 낮은 고을 수령”이란 시를 지어 전송하였다.<sup>141</sup> 해운판관이 혁파되고 양호도사로 하여금 조대를 관장하게 하였다. 그에 따라 권이진이 전라도사가 되어 조운 일을 수행하였는데, 몇 년 뒤 그가 남읍과 조대를 역임하면서 법대로 공무를 수행하였다는 칭송을 받았다.<sup>142</sup> 곧 조관(漕官)은 조대라고도 하였던 것이다.

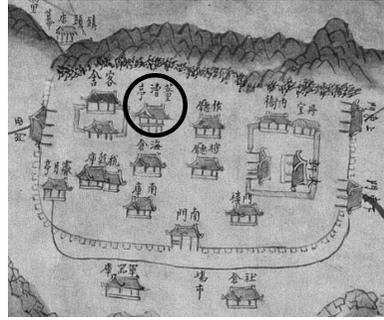
---

141 이식, 『택당집』 속집 1, 시, 「送沈德顯之任扶安」.

142 『승정원일기』 441, 숙종 34년 윤 3월 19일(병신). 남읍은 함평현감을, 조대는 전라도사를 말한다.



법성창 조대(영광군지도)



법성창 동조정(법성진지도)

봉세청은 동조청(董漕廳)으로도 불리었다. 1807년 법성진 대화재 때 소실을 면한 건물 가운데 하나로 나와 있다. 동조정(董漕亭)으로도 불리었다. 건물 형태가 누각이어서 정으로 명명되었다. 동조정은 「법성진지도」에 2층 누각으로 그려져 있고, 「법성진지」에는 세곡을 봉상하는 곳이고 6칸 규모의 정자라고 기록되어 있고, 『영광속수여지승람』에는 매년 세곡 조운 때 동감소(董監所)였다고 기록되어 있다. 정자였기에 현판에 시가 새겨져 걸려 있었다. 법성창에 와서 조대에 걸려 있는 현판시를 본 임득명은 그에 대한 차운시를 남겼다. 그는 조대 정자에 올라 법성포 전경을 보고서 느낀 감회와 법성의 이모저모를 차운시에 담았다.<sup>143</sup> 법성창의 상징적 건물이었던 셈이다. 1908년 7월에 4년제 ‘사립 법성포보통학교’가 동조정 일원에 설립되었다.

진성 안에는 동조정 외에 제월정(霽月亭)이란 누각이 있었다. 이는 진성 안의 남문과 서문 사이에 있었다. 병자호란 직후 병사 이척(李滌, 1572~1639)에 의해 건립된 것으로 보인다(『영광읍지』). 그래서 제월

143 임득명, 『송월만록』 1, 시, 「捧漕臺次板上韻」.

螺環山色入遙青, 若泛如飛海上亭. 朝蜃吹成空外閣, 晚雲平布水中庭.  
浮天稅穀千橋進, 滿地魚塩一市腥. 老興飄飄仙可挹, 親朋恨未與同齡.

정을 이병사(李兵使)네 정자라고 하였다. 하지만 훼손되면 법성진에서 고쳤다. 그러므로 법성진의 관아시설로 활용되었다. 제월정은 높은 월랑대라는 절벽에 위치한다. 뒤로 진성 안 산을 등지고, 앞으로 큰 바다를 굽어본다. 제월정에 올라 앞을 보고 있으면 시야가 넓게 트이고, 경치가 막힌 데 없이 넓게 활짝 트인 제월정은 가히 호남의 명루(名樓)라 할 만하다고 하였다.

제월정에는 영호루(映湖樓)라는 편액이 걸려 있었다. 제월정 바로 아래에 조운선 선창이 있고, 그곳으로 향하는 계단식 작은 길이 열려 있다. 감봉관이 이곳 누각에서 세곡 선적을 감독하였다. 장성 사람 변상철이 1875년 법성포에 와서 제월루에 올라 조운선을 살핀 적이 있다.<sup>144</sup> 1896년 법성포에 들어와서 들은 바를, 오홍묵은 “세미를 꾸려 실을 때면 침사가 이곳 누각에서 앉았다 일어났다 하면서 살펴보았다고 한다.”<sup>145</sup>고 기록하였다. 조찬한이 지은 제월정 서문,<sup>146</sup> 최익현이 지은 영호정 중수기가 남아 있다.<sup>147</sup> 여러 차례 개축과 치폐가 반복되었다. 1957년에 주민들에 의해 복원되었다가, 1974년 화재로 소실되어, 현재는 터만 남아 있다.

이렇게 진성 안에 두 개의 누정이 있었기에, 법성 전경을 읊은 이들은 높은 정자, 정자에 올라, 정자에서 내려다보는 풍치 등등을 표현하였다. 법성포의 랜드마크 같은 역할을 이 두 정자가 맡았던 것이다.

---

144 변상철의 『봉서일기』 1875년 4월 20일.

晴。因朝飯于合川而發行 越가랫峙 至莊支山嶼店点心 行至五里餘 隣居李友敦基甫得達 相逢于路中 同行至法聖浦東嶺 玩其山水 可謂壯觀也。入見濟月樓 及漕運船隻等物 鼓樂繁華之事。又見漕倉 方以捧糶 節制使 着戎服而坐矣。發行到至左頭浦 乘津船 抵廐水尾宿焉。

145 오홍묵, 『叢瑣冊』 7, 詩, 智島郡.

146 조찬한, 『현주집』 11, 서, 「霽月亭序」.

147 최익현, 『면암집』 22, 기, 「映湖亭重修記」.

## 창고, 선창

진성 안에는 세곡 창고도 있었다. 조운작업의 시간적 프로세스는 11월 1일에 조창 창고를 처음 열어서 익년 1월까지 그곳에 세곡 수봉을 마쳐야 하였다. 그리고 『속대전』을 기준으로 전라도의 경우 3월 15일 이전에 발선하여 4월 10일 이내에 상납을 마쳐야 하였다. 그러면 세곡을 받으면 비바람을 맞도록 야적할 수 없어 창고를 지어 선적 때까지 임시 보관해야 하였으니, 원칙적으로 11월부터 1~3월까지 2~4개월간 2만 석 내외의 세곡을 보관할 창고가 법성포에 있어야 한다.

1872년 「법성진지도」에 ‘해창’과 ‘세곡고’란 창고가 보이고, 「영광군지도」에는 ‘해창’과 ‘대동고’와 ‘전세고’가 보인다. 이 창고가 있었던 곳을 후대 사람들은 ‘법성창터’ 또는 ‘창모퉁이’라고 부르고 있다.<sup>148</sup> 이들 창고는 『일성록』 화재 조사 보고서에 “光州等十二邑捧稅倉廩”로, 「법성진지」에 “納稅光州等十二邑庫廩”라고 각각 기록되어 있다. ‘창사’ 또는 ‘고사’는 각 읍별로 각기 건립되어 있었다. 이를 두고 성해응은 각 읍마다 창고를 두고 세미를 쌓아둔다고 하였다. 그리하여 12고을 세미를 받아 보관하였던 창고 가운데 현재까지 ‘곡성고(谷城庫)’, ‘광주고(光州庫)’ 등은 지번까지 특정되고 있는 실정이다.<sup>149</sup> 고창의 세곡 창고도 “田大同倉 在靈光郡法聖浦 今無”(『고창군읍지』)라고 하여 법성포에 있었다. 본진과 12읍에서 받는 2만 석 내외를 보관할 창고였으니, 그 규모가 자못 컸을 것이다.

1897년 작성 『전라도각읍계사조수조실결마련책』을 보면, 법성진의 원전답이 787결에 이른다. 그 가운데 조창기전(漕倉基田) 62부 9속, 진기전(鎭基田) 35부, 관기전(官基田) 23부 4속, 창기전(倉基田) 6부 6속이다. 조창기전은 조창 창고터를 말하는데, 무려 62부 9속이나 된다. 진기와 관기를 합친 것보다 더 넓다. 이 모습을 보고 권극증은 민가 천

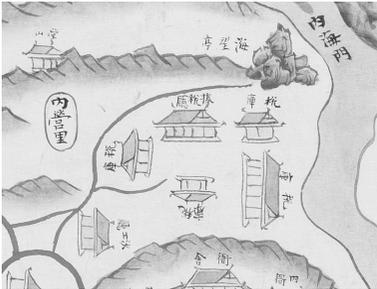
148 한글학회, 『한국지명총람』 15, 1983, 136쪽.

149 법성고을지편찬위원회, 『법성고을지』, 2022, 132쪽.

집이 대창(大倉)을 끼고 있다고 하였을 것이다.

다른 지역은 어떠하였을까? 충주 가흥창이나 아산 공진창은 1521년(중종 16)과 1523년(중종 18)에 70칸과 80칸의 창고를 각각 지었다(『동국여지승람』). 공진창의 경우 직납읍 발생 이후 관할구역이 축소되어 6읍만이 남게 되자 창고도 불과 10여 칸으로 줄어들고 말았다.<sup>150</sup>

조선후기 군산창의 창고시설에 대해 살펴보자. 1790년(정조 14) 전라도 관찰사 윤시동이 성당창을 군산창으로 옮겨 합치자는 여론에 대해 반대 의견을 장계로 보고하면서, “진영 앞 포구는 사철 물이 차 있으니 이는 조운선을 댈 곳이며, 진영 뒤의 창고 밑에는 두 언덕이 바람을 막아주니 이는 조운선의 짐을 싣는 곳입니다. 진영의 서쪽으로 좀 평탄한 곳에는 봉세청이 있고, 봉세청 좌우에는 7개 고을의 창고가 있으며, 그 곁에 7, 8채의 민가가 있는데 만약 이 민가만 옮긴다면 4, 50칸의 창고를 더 짓는 것은 충분하겠습니다.”<sup>151</sup>고 말하였다. 이를 통해 봉세청이 있고, 이어 봉세청 좌측과 우측에 군산창 소속 7개 조운읍 창고가 각각 있고, 그 창고 규모는 40~50칸 정도였음을 알 수 있다. 군산진 고지도에 봉세청 1채, 세고 3채가 그려져 있다.



군산창 봉세청·세고(군산진지도)



법성포 선창(법성진지도)

150 김현구, 「조선후기 조선업과 조선술에 관한 연구」, 『국사관론총』 81, 1998, 217쪽.

151 『정조실록』 30, 정조 14년 7월 12일(경인).

진성 밖에는 배가 정박하는 시설인 선창(船艙)이 있었다. 법성포에는 조운선 선창, 전함 선창, 일반선 선창이 각기 나란히 있었다. 고지도를 보면 조운선 선창이 가장 왼쪽에 있었고, 그 오른쪽에 전함 선창이 있었다. 그리고 현지 고로 전언에 의하면 일반선 선창은 전함 선창의 오른쪽에 있었다.

조운선 선창은 세 선창 가운데 수심이 가장 깊어서 만조 시 3장(丈), 간조 시 1.5장(丈)이었다. 장이란 10척을 말한다. 간조 시에도 선적이 가능하였을 것 같다. 규모는 알 수 없으나, 위치는 제월정 바로 아래이다.

전함 선창은 귀선 1척, 병선 1척, 사후선 2척이 정박하는 곳이다. 남문 밖 120보 거리에 있었다. 규모는 길이 40보에 폭 30보이고, 수심은 만조 시 2장이어서 배가 뜰 수 있으나 간조 시에는 배가 뜰 수 없었다. 법성포의 입항 조건에 있어서, 전함 선창은 조운선 선창 다음이었음을 알 수 있다.

일반선 선창은 수심이 전함 선창보다 낮았을 것 같지만, 규모는 포구 끝까지 이어져 있었다고 한다. 바로 여기에 각종 어선이나 상선이 정박하였다.

아무튼 16세기 이래 전국 조창은 물론이고 전라도 조창 가운데 법성창의 조운선 척수가 가장 많았다. 앞에서 말한 것처럼, 법성창 속읍 가운데 직납읍으로 떨어져 나간 군현도 있었지만, 법성창 조운선의 척수는 별다른 변화 없이 25~29척을 유지하고 있었다. 「각선도보」에 의하면, 조운선의 중광(中廣)은 13척이다.<sup>152</sup> 중앙폭이 4m에 이르는 것이다. 그러면 정박한 조운선의 총 폭이 100~116m에 이른다. 선창의 규모를 추정할 수 있다. 길이가 57척(17.7m)이었으니, 일렬로 출항하면 그 총 길이가 1,770m~2,053m에 이른다. 따라서 조운선이 세곡 선적을 마

---

152 김재근, 『속한국선박사연구』, 서울대 출판부, 1994, 89쪽.

치면 일제히 돛을 올려 항해를 시작하는데, 그 광경을 목격한 19세기 초반 임득명은 “浮天稅穀千檣進”라고 표현하였다.<sup>153</sup> 천개의 돛이 바다를 덮고 하늘을 덮을 정도였다.

조운선은 항상 조창 선창에 정박해 있어야 하였다. 조운하고 돌아온 후 인근 직납읍 세곡의 운송이 가능하였지만, 돌아오면 제자리에 있어야 하였다. 정박해 있을 때 서로 잇대어 있었다. 서로 잇대어 있어서 평소 다리처럼 배로 건너다니었다고 하지만, 화재 때 조운선이 대거 소실되는 손해를 입기도 하였다. 순조 때 선창에 화재가 발생하여 정박 중이던 조운선 상당수가 소실된 적이 있었다.

---

153 임득명, 『송월만록』 1, 시, 「捧漕臺次板上韻」.

螺環山色入遙青, 若泛如飛海上亭. 朝蜃吹成空外閣, 晚雲平布水中庭.  
浮天稅穀千檣進, 滿地魚塩一市腥. 老興飄飄仙可挹, 親朋恨未與同舡.

제 3 부

## 전국 최대의 법성창

# 1. 조운읍

## 도내 최다

『세종실록지리지』에 의하면, 당시 전라도에는 용안 덕성창과 나주 영산창 등 2개의 조창이 있었다. 덕성창은 고부, 고산, 구례, 금구, 금산, 김제, 남원, 만경, 무주, 부안, 순창, 여산, 옥구, 용담, 용안, 운봉, 익산, 임실, 임피, 장수, 전주, 정읍, 진산, 진안, 태인, 함열 등 26읍을 속읍으로 두었다. 그리고 영산창은 강진, 고창, 고흥, 곡성, 광양, 나주, 낙안, 남평, 능성, 담양, 동복, 무안, 무장, 무진, 보성, 순천, 영광, 영암, 옥과, 장성, 장흥, 진원, 창평, 함평, 해진, 화순, 흥덕 등 27읍을 속읍으로 두었다. 두 조창의 속읍 수는 거의 비슷하다.

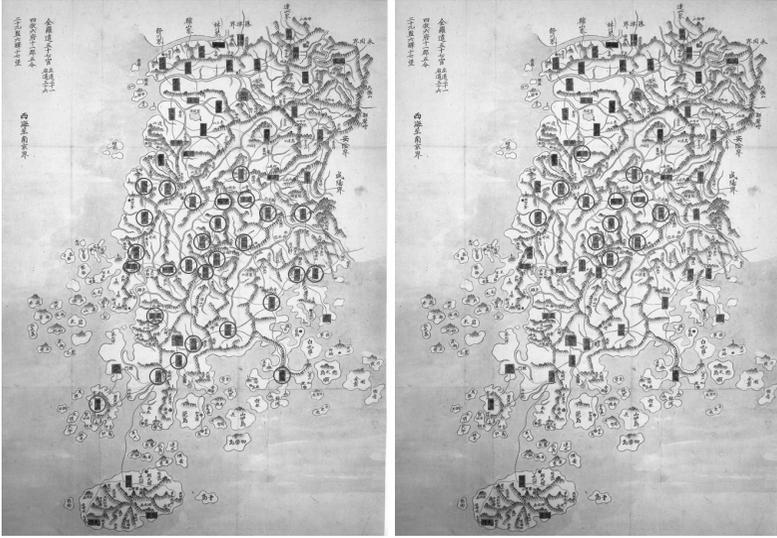
이후 『동국여지승람』에는 나주 영산창 외에, 물길이 막힌 덕성창을 옮겨 신설한 용안 덕성창, 세조 대 무렵 신설한 영광 법성창 등 3개의 조창이 전라도에 설치되어 있었다. 덕성창은 21읍을, 영산창은 17읍을, 법성창은 16읍을 각각 수세구역으로 두었다. 이는 법성창의 수세구역이 처음으로 등장한 것이지만, 3조창 가운데 법성창 속읍 수가 가장 적은 것도 사실이다.

하지만 1512년(중종 7) 영산창이 헐파되어 법성창에 흡수되고, 덕성창을 신설한 옥구 군산창으로 이전하여 전라도 조창은 다시 2개의 조창으로 돌아감으로써, 상황은 크게 바뀌게 되었다. 그 결과는 『신증동국여지승람』에 수록되었는데, 법성창은 29읍을, 군산창은 25읍을 관할하였다. 이리하여 법성창은 이전과는 달리 전라도 2조창 가운데 속읍수가 가장 많은 조창이 되었다.

전라도 전 고을이 조운지역이었던 조선전기에는 수로와 포구 상태 때문에 덕성창·영산창 2조창 체제에서, 덕성창·영산창·법성창 3조창

체제로, 다시 군산창·법성창 2조창 체제로 조정되었다. 이때 법성창은 15세기까지만 해도 도내에서 그 위상이 두드러진 상태는 아니었으나, 16세기 전반부터 법성창은 전라도 안에서 가장 많은 고을을 관할구역으로 둔 조창이 되었다.

지도 : 법성창의 속읍



전기

후기

17세기에 들어서면서 전라도 조창은 변화를 맞게 되었다. 광해군대에 강화도 수군 방어체계를 강화하기 위해 주사청(舟師廳)을 설치하고서 그 소속 군인으로 하여금 어염 판매 허락과 함께 삼남 세곡 운송권을 부여하였다.<sup>1</sup> 그 결과 관선 조운읍 가운데 일부 연해 군현이 사선 직납읍(直納邑)으로 변하기 시작하였다. 전라도의 경우 53읍(임진왜란 이후 진원 폐읍) 가운데 25읍이 직납읍으로 바뀌어 자기 지역이나 가까운

1 송기중, 『조선 후기 수군 연구』, 역사비평사, 2019, 53~55쪽.

타지에 해창(海倉)을 설치하고 그곳에서 직접 민간선박을 임대하여 세곡을 서울로 운송하였다. 1개 읍은 면포로 육상 납부하는 육운읍으로 바뀌었다. 나머지 고산, 고창, 곡성, 광주, 금구, 금산, 남원, 담양, 동북, 순창, 영광, 옥과, 옥구, 용담, 운봉, 익산, 임실, 장성, 장수, 전주, 정읍, 진산, 진안, 창평, 태인, 함열, 화순 등 27읍만이 조운읍으로 남아 예전 처럼 조창에 각기 배속되었다.

그리고 인조대에 여산에 나암창(羅巖倉)이 설치되더니 곧이어 함열진포로 옮겨 성당창(聖堂倉)이라 하고 군산창의 관할지역 일부를 맡도록 하였다. 전라도 조창이 다시 성당창·군산창·법성창 3조창 체제로 조정되었다. 직납제 이후 3조창의 소속읍은 그 이전보다 크게 줄어들었지만, 새로이 대동미가 조운되었기 때문에 3조창의 수세량에는 별다른 변화가 없었다.

3조창-27읍 체제는 조운제가 혁파될 때까지 골격을 유지하였다. 18세기 영조 대의 『속대전』에 따르면, 조운 27읍이 함열 성당창에 8읍, 옥구 군산창에 7읍, 영광 법성창에 12읍이 분속되었다. 정조대 『탁지지』와 순조대 『만기요람』에도 3조창에 분속된 고을의 수는 이전과 동일하였다. 다만 정조대 독진으로 승격된 법성진이 법성창 소속으로 편입되었다. 따라서 18~19세기 동안 법성창은 도내 3조창 가운데 가장 많은 분속읍을 담당받은 조창이었던 것이다.

〈표 7〉 조선시대 전라도 조창의 속읍

전거	조창	위치	속읍	관할지역
세종실록 지리지	영산창	나주 목포	27	강진, 고창, 고흥, 곡성, 광양, 나주, 낙안, 남평, 능성, 담양, 동복, 무안, 무장, 무진, 보성, 순천, 영광, 영암, 옥과, 장성, 장흥, 진원, 창평, 함평, 해진, 화순, 흥덕
	덕성창	함열 피포	26	고부, 고산, 구례, 금구, 금산, 김제, 남원, 만경, 무주, 부안, 순창, 여산, 옥구, 용담, 용안, 운봉, 익산, 임실, 임피, 장수, 전주, 정읍, 진산, 진안, 태인, 함열
동국여지 승람	득성창	용안 금두포	21	고산, 금구, 금산, 김제, 남원, 만경, 무주, 여산, 옥구, 용담, 용안, 운봉, 익산, 임실, 임피, 장수, 전주, 진산, 진안, 태인, 함열
	법성창	영광 법성포	16	고부, 고창, 곡성, 구례, 담양, 무장, 부안, 순창, 영광, 옥과, 장성, 정읍, 진원, 창평, 함평, 흥덕
	영산창	나주 영산포	17	강진, 광산, 광양, 나주, 낙안, 남평, 능성, 동복, 무안, 보성, 순천, 영암, 장흥, 진도, 해남, 화순, 흥양
신증동국 여지승람	군산창	옥구	25	고부, 고산, 금구, 금산, 김제, 남원, 만경, 무주, 부안, 여산, 옥구, 용담, 용안, 운봉, 익산, 임실, 임피, 장수, 전주, 정읍, 진산, 진안, 태인, 함열, 흥덕
	법성창	영광	29	강진, 고창, 곡성, 광산, 광양, 구례, 나주, 낙안, 남평, 능성, 담양, 동복, 무안, 무장, 보성, 순창, 순천, 영광, 영암, 옥과, 장성, 장흥, 진도, 진원, 창평, 함평, 해남, 화순, 흥양
속대전 만기요람	성당창	함열	8	고산, 금산, 남원, 용담, 운봉, 익산, 진산, 함열
	군산창	옥구	7	금구, 옥구, 임실, 장수, 전주, 진안, 태인
	법성창	영광	13	고창, 곡성, 광주, 담양, 동복, 법성, 순창, 영광, 옥과, 장성, 정읍, 창평, 화순
	직납읍		25	강진, 고부, 광양, 구례, 김제, 나주, 낙안, 남평, 능주, 만경, 무안, 무장, 보성, 부안, 순천, 여산, 영암, 용안, 임피, 장흥, 진도, 함평, 해남, 흥덕, 흥양

농토 보유량에 의해 전라도 군현은 대읍 7읍, 중읍 14읍, 소읍 26읍, 잔읍 6읍으로 분류되었다.<sup>2</sup> 그리고 조운 27읍은 성당창 8읍, 군산창 7읍, 법성창 12읍으로 편제되었다. 양자를 종합하면, 성당·군산창은 소읍·잔읍 중심이지만, 법성창은 대읍·중읍이 높은 비중을 차지한다.

2 전라도 3조창 속읍의 읍세(김덕진, 『전라도의 탄생』 1, 선인, 2018, 186쪽).

이렇게 보면, 법성창은 16세기부터 19세기 말기 조운제도가 폐지될 때까지 전라도 안에서 가장 많은 속읍을 지닌 조창이었다. 법성창 속읍의 읍세는 대·중·소·잔읍 가운데 대응이나 중읍이 많은 편이었다. 상황이 이러하였기에 법성창에 들어오는 세곡량이 많을 수밖에 없었다. 그러나 속읍은 민원이나 정부 정책에 의해 변동될 수 있었다. 그에 따라 직납읍이 법성창 조운읍으로, 반대로 법성창 조운읍이 직납읍으로 바뀐 적도 있었다. 이어서 살펴보도록 하겠다.

### 직납읍을 법성창읍으로

3조창별 소속읍이나 읍별 조창납 세금 종류는 고정되어 있었던 것은 아니다. 그에 대한 개편의 논의나 실행이 줄기차게 행해졌다. 법성창 입장에서 보면 당연히 조운읍을 늘리려 하였다. 그러면 대상은 자연스럽게 강진, 고부, 광양, 구례, 김제, 나주, 낙안, 남평, 능주, 만경, 무안, 무장, 보성, 부안, 순천, 여산, 영암, 용안, 임피, 장흥, 진도, 함평, 해남, 흥덕, 흥양 등 25개 직납읍이 될 수밖에 없었다. 직납읍 입장에서도 본읍에 이익만 된다면 조운읍으로의 전환을 마다할 리도 없었다.

그 가운데 능주·남평 사례를 살펴보자. 이 두 고읍은 국초에 영산창 소속이었다가, 영산창 폐창 이후에 법성창 소속으로 바뀌었다. 중간에 여러 차례 도모하여 조운읍을 혁파하고, 직납읍을 선택하였다. 이에 따라 직납을 위한 해창이 두 곳 모두 나주 제민창에 있어 그곳에서 직접 자신들 세곡을 임운선에 실어 발송하였다.

	대읍	중읍	소읍	잔읍	계
성당창	남원		고산, 금산, 운봉, 익산, 함열	용담, 진산	8
군산창	전주	태인	금구, 옥구, 임실, 창수	진안	7
법성창	광주, 영광	담양, 순창, 장성	고창, 곡성, 옥과, 정읍, 창평	동복, 화순	12

그런데 연잉군이 세제로 있던 경종 때 두 고을을 법성창 소속으로 되 돌리는 방안이 어전회의에서 논의되어 하달되었다. 이에 따라 두 고을은 예전처럼 강변 포구에서 세곡을 거두어 법성포로 이송하게 되었다. 직납읍에서 조운읍으로 바뀐 것이다. 이후 민폐가 적지 않다며 지역민들의 반발이 거세게 일어났다. 창평 출신의 정택하 등 타지역 양반들도 능주·남평 지역민들 반발에 지원하고 나섰다. 그는 1725년(영조 1) 능주·광주·화순·동북·창평 등 5읍 전세를 4·50리 밖에 안 되는 영산포를 내버려 두고, 3·4일 걸리는 법성포로 실어 나르라는 것이 말이 되느냐는 것이었다.<sup>3</sup> 5읍 가운데 능주는 직납읍이고, 광주·화순·동북·창평은 법성창 속읍이다.

이리하여 능주·남평은 다시 직납읍으로 되돌려진 것 같다. 그 후 1749년(영조 25) 호조판서 박문수는 곡성·동북·옥과·순창 등 4읍은 법성창과의 거리가 200여 리 혹은 160~170여 리여도 법성창에 납부하는데, 능주·남평 등 2읍은 법성창과의 거리가 불과 100 수십리에 불과하여 더 가까움에도 조납(漕納)을 면하고 있으니 조창으로 다시 소속시켜야 한다고 하였다. 좌의정 김약노가 동의하자, 영조도 윤허하였다.<sup>4</sup> 이때 호조판서 남태기는 법성창에 능주·남평 양읍 창고가 건설되지 않아 세곡을 적치할 곳이 없으니, 금년에는 예전처럼 직납하고 창고가 조성되면 법성창으로 이납하면 좋겠다고 하였다.<sup>5</sup> 법성창으로의 이속은 단행되지 않은 것 같다. 그리하여 양읍 세곡은 임운선에 의해 운송되었

3 『영조실록』 4, 영조 1년 3월 25일(계해). 『승정원일기』 589, 영조 1년 3월 25일(계해).

4 『승정원일기』 1051, 영조 25년 12월 21일(을미).

5 『승정원일기』 1053, 영조 26년 2월 15일(무자).

南泰耆以戶曹言達曰 全羅道綾州·南平兩邑 爲法聖漕倉所屬 載在法典. 而中間兩邑 次第曲圖罷漕 而直上納者 大違法意 故頃於大朝廷中 以綾·南兩邑 還屬法聖 堅守漕法事 仰稟移行矣. 卽接兩邑守令所懷 則以爲關文未到之前 業已依前捧稅於浦邊 今若移輸於法聖 非但民弊不賞 倉舍未建 入積無處. 今年則依前直納 而待倉舍造成後 移納法聖 事甚便好云.

다. 1879년(고종 16) 남평현 전세선 1척이 영광군 구수면 구수포 앞바다에서 전복되었다. 영광군수가 동군 향색(鄕色)과 법성 장리(將吏)를 이끌고 가서 침수곡을 건지고 경위를 조사하였다. 그 결과 이 배는 한강에서 출발하여 나주 제민창에서 남평 세곡을 실은 경강선이었다. 선주는 함께 타지 않았다. 격군 4명은 침몰 다음날 아침에 도망갔다고 승선원이 진술하였다. 법성진 소속의 호송감관 강인팔(姜仁八, 나이 32)과 색리 황기행(黃琪行, 나이 38)이 호송업무를 성실하게 수행하지 않은 책임으로 문책을 받았다.<sup>6</sup>

〈표 8〉 능주·남평의 조운 변화

시기	15세기	16세기	중간	경종	영조 초반	영조 후반	1879
소속	영산창	법성창	직납읍	법성창	직납읍	법성창 이설논의	직납읍

무안 사례도 있다. 무안은 직납읍으로써, 해창이 북 30리에 있다. 무안은 전세·대동을 2월 해창에서 수봉하여 3월 장재·발선하였다. 그런데 1847년(헌종 13) 법성창 사자전(師字船)이 무안과 함평 세곡 1천 159석을 함께 싣고 서울로 올라가다 11월 17일 강화도 옥포 앞바다에 이르러 한강이 열고 있다는 소식을 듣고서 통진에서 서울까지 육로로 운송한 바 있다(『판적사등록』). 법성 조운선이 재운이나 삼운으로 무안 세곡을 운송한 것 같다.

함평 사례도 살펴보자. 함평은 직납읍으로써, 해창은 서 20리 손불면에 있었다. 1854년(철종 5) 경강선인들이 나주·함평·무안·영암 세곡을 싣고 서울에 올라온 뒤 흠축이 있다면서 그것을 해당 고을에서 징수하는 작폐를 행하고 있었다.<sup>7</sup> 이를 함평 사람들은 1857년(철종 8) 암행

6 『호남계목』 1879년 3월 12일.

7 『비변사등록』 철종 5년 10월 11일.

어서 성이호에게 말하면서 자신들의 양세를 법성창으로 이납하여 타 속읍처럼 조운할 수 있도록 해주라고 요청하였다. 이에 성이호는 백성들에게 편리하다면 어찌 주저하겠느냐고 하면서도, 법성창의 조운선이 한계가 있으니 신중을 기할 수밖에 없다고 답하였다.<sup>8</sup> 법성창으로의 이납이 지연되는 사이에 경강 집주선에 의한 재운으로 침몰사고나 납기 지연이 없는 해가 없었고 그로 인해 다시 징수하는 폐해가 잦았다. 이에 함평현민들은 법성창으로의 이납을 재촉하였다. 이를 접한 전라감사 조휘립은 1859년(철종 10) 「진폐성책」에서 주민들이 바라는 대로 금년부터 시행해주기를 조정에 청하였다.<sup>9</sup> 해결되었는지에 대해서는 확인되지 않지만, 1862년(철종 13) 대대적인 농민항쟁을 맞고 말았다. 이때 농민군이 제시한 「10조양진」의 제1조가 “漕納濫捧事”다. 경강선인에 의한 추가 징수가 함평 사람들을 힘들게 하고 있었던 것이다.<sup>10</sup>

해남 사례도 있다. 해남 역시 직납읍으로써, 해창은 남 20리 화산면에 있었고, 해창 지명은 지금까지 남아 있다. 그런데 1880년(고종 17) 법성창 소속 사자선이 해남현 대동미를 운송하다 패몰한 사고가 발생하였다. 법성창 소속 선주 겸 사공 황경로(黃敬老)는 해남 대동미 운송차 1월 29일 본창을 출발하여 2월 9일 진도 벽파정에 도착하였으나 풍랑을 만나 선체가 파손되고 짐물이 손상되어 수리하느라 수일을 보냈다. 2월 24일 해남현 남창(南倉)에 이르러 1천 430석을 신고 4월 9일 서울을 향해 출발하였다. 12일 지도 고목포에서 호송표를 받고 바로 나

8 『비변사등록』 철종 8년 12월 28일.

全羅右道暗行御史成彝鎬別單 (중략) 咸平兩稅移納法聖倉 與他屬邑一體漕運事也 此有前後可援之例 苟便於民 則安所勒惜 而第法聖船隻有限 若有穀多船重之慮 則不容不先事存慎 關問便否後更稟.

9 『비변사등록』 철종 10년 2월 11일.

10 김덕진, 「정한순-1862년 농민항쟁의 지도자」, 『인물로 본 전라도 역사』(무등역사연구회 편), 선인, 2016, 118쪽.

아가 칠산을 향해 가던 중 남풍이 크게 일고 폭우가 쏟아져 영광 어의도 앞바다에 닻을 내리고 머물고 있는데 갑자기 북풍이 일고 천둥이 치더니 산 같은 파도가 선체를 삼키어 그만 침몰하고 말았다.<sup>11</sup> 법성 조운선이 초운으로 해남 세곡을 운송하였던 것 같다. 이때 법성창 성자선이 나주목 대동을 임운하기도 하였다.

이처럼, 법성창 조운선이 직납읍인 나주·능주·남평·무안·해남의 세곡을 운송한 적이 있었다. 이는 왜 가능하였을까. 1704년(숙종 30) 이정청이 「조선변통절목」에서 문을 활짝 열어주고 말았다. 우선 조운선은 원래 선가가 없는데, 지금부터는 임운선의 예에 의해 공진창은 10석당 1석을, 성당·군산·법성창은 10석당 2석을 주라고 하였다. 그리고 조운선은 한번 조운 후 해가 가도록 해안에 정박하여 썩어가고 있는데, 지금부터는 조운 회환 후 인근 직납읍 세곡을 임운하거나 인근에서 어업에 종사할 수 있도록 하였다. 1708년(숙종 34) 전라감사 이광좌는 「조선폐단변통장계」 제5조에서 “3조창 선척이 여유 있을 때 배가 있는 관리는 대동·전세를 끌어서 신는 것이 편리하고 좋을 듯합니다. 장계에 따라 시행하는 것으로 분부함이 어떻겠습니까?”하니, 임금이 이르기를 “그렇게 하라.”<sup>12</sup>고 하였다. 이에 따라 1729년(영조 5)에는 호조로부터 법성창 조운선으로 하여금 선박을 입수하지 못한 고을의 세곡을 배 값을 받고 운송하라는 명을 받기도 하였다. 이 해는 세입 곡물이 전에 비해 많은 편이고, 작년에 전국 민간 선박이 다수 치패되어서 각 읍에서 선박을 얻을 수 없는 상황이었다.<sup>13</sup> 이러한 일련의 지침으로 법성창이

11 『호남계록』 6, 경진(1880) 8월.

12 『비변사등록』 숙종 34년 윤3월 5일.

13 『승정원일기』 684, 영조 5년 5월 6일(경술).

而牙山倉漕船 既已納稅下去 法聖倉漕船 時方納倉下去 兩處漕船 自各其本道 參酌劃送於 各邑無船不得上納處 船價依他私船例 準數備給 則漕軍可無稱冤之端 各邑亦免致責之事.

관할 밖의 직납읍 세곡을 돈 받고 운송할 길이 열리게 되었다.

무엇보다 임운을 하면 법성창 조군들에게 수입이 돌아가는 현실적인 점도 무시할 수 없다. 앞에서 나온 바 있는 것처럼, 1880년 사격 12명이 승선한 법성창 사자선이 해남현 대동을 운반하다 법성포 인근에서 침몰되었다. 선주 겸 사공은 해남 남창에서 선재수장(船什修粧)과 연신고사(延神告祀) 명목으로 쌀 30석을 가져갔다. 이때 법성창 성자선의 선주 겸 사공은 나주목 대동을 실으면서 사격의자, 주반, 창주인예급, 연신고사, 선인양미, 선집수장 등의 명목으로 무려 75석을 빼먹었다. 그리고도 법성포 앞바다에서 침몰하고 말았다. 두 사공이 각각 가져간 30석과 75석은 결코 적은 양이 아니다. “賃船例 捧船價”라 하여, 일반 민간선박처럼 운임비를 받았던 것이다.

직납읍을 조운읍으로 돌리려면, 조운선이 더 필요할 수밖에 없었다. 1775년(영조 51) 윤10월 호조판서 구윤옥의 보고에 의하면, 신묘년에 전라감사가 직상납하는 각읍이 선척을 얻기가 어렵게 되자 고창 등 7읍의 세·대동을 조창으로 이속한 뒤 배 10척을 더 만들었다고 하였다.<sup>14</sup> 신묘년은 1771년(영조 47)인데, 이때 전라감사는 윤동승이다. 이 무렵 직상납읍이 임운선을 구하지 못하여 능창 출발하여 침몰하는 사고가 잦았다.

조운선 건조가 쉽지 않으면 민간 선박을 조운선으로 등록하는 우회적 방법을 채택하였다. 앞에서 말한 임운에 뛰어난 사자선과 성자선은 ‘法聖倉案付船’이었다. 다시 말하면 법성창에 등록된 민간 선박이다. 그러므로 이 두 선박을 운항한 황경로와 나운신은 민간인 출신의 ‘船主兼沙工’이었다.

---

14 『비변사등록』 영조 51년 윤10월 4일. 『승정원일기』 1368, 영조 51년 윤10월 3일(정미).

## 법성창읍을 직납읍으로

앞과 반대의 경우도 있다. 이는 법성창 조운읍이 직납읍으로 돌아서는 것이다. 이렇게 되면 법성 조군의 일감이 줄어들게 된다. 이와 관련하여 영광 사례가 있다. 영광은 본래 법성창 속읍이다. 그런데 직납읍으로 바뀌었다가, 다시 조운읍으로 복귀되었다. 『비변사등록』에 수록된 1813년(순조 13) 8월 9일자 전라도 암행어사 홍대호 별단과 1848년(헌종 14) 1월 7일자 전라북도 암행어사 유치승 별단을 보면 다음과 같다.

靈光郡兩稅 從前自本邑直納 而壬辰移屬法聖倉之後 科外濫捧 逐年倍增 爲靈民切骨之冤 而直納隣少無此弊 今若依舊直納 則非但祛弊可除 漕船加造之費 又得漕卒之罷充軍役 且復戶米騎船越海糧等許多浮費 自歸減省 誠爲公私兩便。

靈光稅穀 移屬法聖後 奸弊層生 浪費倍徙 使之依前直納。

영광은 본래 법성창 속읍이었다. 중간에 본읍직납으로 변경되어 경강선이 투입되었다. 경강선의 세곡 유용과 침몰 사고가 이어졌다. 임진년(1772, 영조 48)에 조운읍으로 복귀되었고 법성창에 3척의 조운선이 추가 되었다. 그런데 법성창의 과외납봉으로 영광 백성들이 큰 피해를 입고 있으니, 예전처럼 직납읍으로 되돌리면 피해가 제거될 뿐만 아니라, 조운선을 더 만드는 비용을 덜고 조졸을 혁파하여 군역에 보충하고 복호미로 제공되는 승선료와 잡비를 절감하여 실로 공사양편을 기할 수 있다고 어사는 보고하였다. 이에 대해 비변사는 성급하게 의론하기 어려우니 관찰사에게 편의 여부를 조사하여 보고하게 하면 좋겠다고 하였다. 영광 사람들의 바람은 관철되지 않았지만 지속적으로 어사를 통해 중앙에 주장하였다. 여전히 비변사는 신중론이었다. 그리하여 영광은 조운읍으로 남게 되었다. 그러면 영광 사람들이 직납읍으로의 전환을 지속적으로 건의한 이유는 어디에 있을까? 법성창 창리들의 되질 농간과 잡부금 요구 및 법성창 재정지출의 삭감에 있다고 말하지만,

그 속내는 다른 데에 있었으니 그것은 법성진의 독진으로의 승격이다.

고창·장성·정읍 사례는 대표적이다. 조선후기 내내 왔다 갔다를 반복하였기 때문에 상당히 복잡하다. 이들 3읍은 전기에 모두 조운읍으로 써, 정읍은 군산창 소속이고, 고창·장성은 법성창 소속이었다. 후기에는 상황이 바뀌어 3읍이 한꺼번에 법성창 소속 조운읍이 되었다. 정읍이 군산창에서 법성창으로 이속되었다. 그 시기는 정읍이 1661년(현종 2) 법성창 소속으로 기록되어 있는 것으로 보아, 양란 이후로 추정된다.

그런데 고창·장성·정읍 3읍은 전세와 대동미를 각기 따로따로 나누어 상납하였다. 때는 전라도 대동법이 전면 실시되는 1662년(현종 3) 이후일 것이다. 이리하여 이들 3읍은 전세는 법성창으로 납부하지만, 대동미는 본읍에서 거두어서 흥덕 대동미와 함께 흥덕 해창이 있는 사진포(沙津浦)로 운송되었다.<sup>15</sup> 이 사실은 1757년(영조 33)~1765년(영조 41) 편찬된 『여지도서』에도 기록되어 있다.<sup>16</sup> 사진포는 사포로도 불

15 『비변사등록』 정조 12년 1월 30일.

前因獻納柳匡天上疏(중략) 長城高敞兩邑田稅 則納于漕倉 大同則自本邑收捧 裝載於興德沙津浦 自是舊規.

16 고창, 장성, 정읍의 세곡 수납

고창	전세	元米三百四十四石七斗 太一百五石七斗 位米六斗 太四十一石一斗 三手糶米一百二十石一斗 隨歲豐歉 或增或減 二月收捧于靈光法聖倉 三月裝發 白九水浦入於七山邊山群山浦達于京廣興倉前九日	여지도서
	대동	上納米七百三十四石 隨歲豐歉 或增或減 二月收捧于興德沙津浦 三月裝發 自扶安歎毛浦入於七山邊山群山浦達于京	
장성	전세	元米一千七石九斗一升 太五百九十九石九斗八升 位太九十二石八斗 三手糶米三百七十五石十斗六升八合 隨歲豐歉 或增或減 二月收捧于靈光法聖倉 三月裝發 由扶安蠓島歷萬頃古群山忠清道保寧元山京畿通津達于京	여지도서
	대동	上納米二千六百石 隨歲豐歉 或增或減 二月收捧于興德沙津浦 三月裝發 由扶安黔毛浦到京江納于宣惠廳八日程	
정읍	전세	稅米四百二石八斗七升 稅太一百九十四石十三斗七升 輸納靈光法聖倉	정읍현읍지
	대동	大同米九百七十六石 沙津浦募船上納	

※ 정읍은 『여지도서』 결락.

리였다. 흥덕현의 서쪽 6리에 있는데 상선이 정박하는 곳이고, 그곳에 흥덕 해창과 수선각(水仙閣)이란 정자가 있었다.

그런데 1787년(정조 11) 현납 유광천의 상소에 의하면, 지난 신묘년(1771, 영조 47)부터 고창·장성·정읍·흥덕 4읍 모두 다시 법성포로 이속되고 말았다. 그 가운데 고창·장성·정읍 3읍은 본래 법성창 소속이지만, 흥덕 1읍은 직납읍인데 법성창으로 이속된 것이다. 이는 조운선을 추가 건조하여 조창을 증시한 결과라고 하였지만, 법성포는 사진포 아래에 있으니 사진포 부근 읍 민원이 발생할 소지가 있는 조치였다는 것이다. 이리하여 4읍 조운체제가 다시 흔들리게 되었다.

4읍이 모두 법성창으로 이속되자, 정읍·흥덕 2읍은 곧바로 감영에 정소하였다. 이로 인해 흥덕은 전세·대동 양세가 직납으로 되돌려졌지만, 정읍은 양세 가운데 전세는 법성포이지만 대동은 사진포로 양분되었다. 정읍은 여기에 그치지 않고 전세마저 사진포로 내려고 하였다. 좌의정 김이소가 1794년(정조 18) 여름 전라도에서 돌아오는 길에 정읍에서 민폐와 관련된 그곳 사람들의 일관된 호소를 듣고서 11월 임금에게 아뢰었다. 내용인즉, 정읍현은 대동미를 40리 떨어진 흥덕현 사진포에 납부하지만, 전세는 120리 떨어진 법성포에 납부하고 있었다. 정읍에서 사진포는 1일 왕래로 족하지만, 법성포는 수일을 허비할 뿐만 아니라 원거리 수송의 어려움이나 제반 경비의 소요로 읍민의 큰 폐해가 되고 있었다. 그리고 장성·고창 양읍의 세·대동은 일찍이 법성포로 냈으나 원거리 수송의 어려움으로 연전에 흥덕 사진포로 옮기는 변통으로 백성들에게 큰 혜택이 돌아가고 있는데, 정읍만이 변통에서 제외되어 실로 원통함이 되고 있다는 것이다. 이에 좌의정은 전라감사에게 분부하여 감영과 군현이 충분히 의논하여 과연 폐해가 있다면 장성·고창 예대로 정읍 전세 또한 사진포로 옮기게 하면 좋겠다고 하니, 임금이 그

편부(便否)는 감사에게 명하여 장계를 받은 후 처리하겠다고 하였다.<sup>17</sup>

정조가 결단을 내려주지 않자, 정읍 일은 5년 뒤 1799년(정조 23) 전라도 암행어사 유경에 의해 다시 제기되었다. 그때 그는 정읍 등 7읍의 전세를 법성으로 실어다 바치는 것은 참으로 하나의 큰 폐단이라는 것이다. 그 이유는 가까운 사진포를 버리고 험한 황룡 냇가를 건너 먼 법성포를 고집하고 험난한 칠산바다를 경유한다는 것이다. 그러면서 그는

배를 통솔해오는 일은 이전과 같이 법성에서 출발하도록 하고, 다만 이 조운선들이 지나갈 때에 사포에서 동시에 출발시킨다면 법성에 있어서도 또한 위험한 칠산바다를 지나야 하는 고생을 면할 수가 있을 것입니다. 어찌 진졸(鎭卒)들의 한 때의 이익을 잃는다는 것 때문에 일곱 고을 모든 백성들의 소원을 생각지 않을 수 있겠습니까.

고 하였다. 몇 해 전에 고 정승 김이소가 장성에서 돌아와 경연에서 아뢰었으므로 본도에 관문을 보내 하유하여 두 곳의 편리 여부에 대해 보고하도록 했었는데, 아직도 이 일이 중지된 채로 있고, 신이 길에서 이런 사실에 대해서 들었는데 가서 보니 들었던 일이 거짓이 아니었고, 백성들의 소원이 매우 절실하니 변통이 있어야 옳을 듯하다고 하였다. 이에 대해 좌의정 이병모는

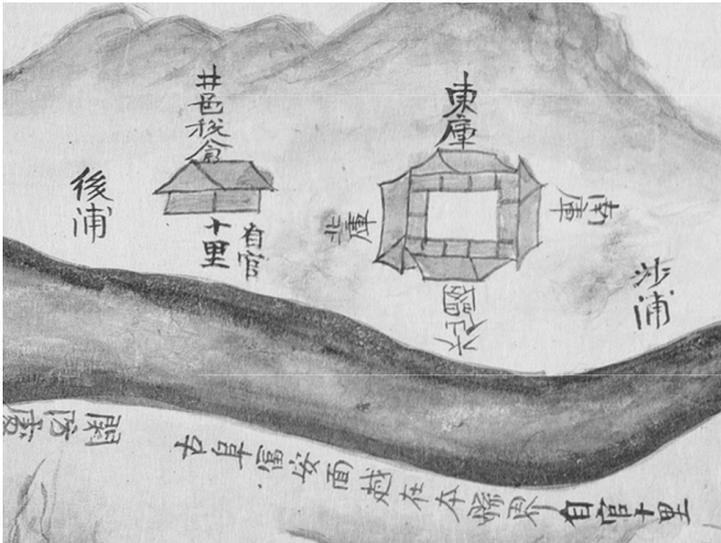
정읍 등 일곱 고을의 전세를 전체에서 분리하여 흥덕의 사진포에서 신도록 하는 일에 대해서 말씀드리겠습니다. 장성과 고창의 대동미에 대해서 전에 변통한 적이 있었는데, 용연으로 실어 내리는 폐단이 매우 많고 법성포의 조운선을 오래도록 기다려야 하기 때문에 곧바로 다시 이전대로 바꾸어 모두 법성으로 받아들였습니다. 그 뒤에 고 정승 김이소가 경연에서 아뢴 일이 있었으므로 해당 도에 관문을 보내 하문하였는데 폐단이 위와 같았습니다. 그래서 전례대로

---

17 『비변사등록』 정조 18년 11월 24일.

시행해 오고 있습니다. 그렇다면 지금 다시 해당 도에 하문하더라도 변통하기는 어려울 것입니다.

고 하며 난색을 표하였다. 우의정 이시수, 호조판서 조진관도 모두 변통하기 어렵다고 말하였다. 선혜청 제조 정민시 또한 전세는 체모가 중대한 것이므로 깊은 산골짜기의 백성들이라 하더라도 또한 모두 각 조창으로 실어다 바치고 있으니, 일곱 고을의 전세를 나누어 싣는 일은 가벼이 의논하기 어려울 듯하다고 하였다. 임금이 따랐다.<sup>18</sup> 법성창 조운은 오직 법성 조졸들의 배만 불리는 일이라면서 반전을 노렸지만, 정읍 전세의 사진포 직납 시도는 좌절되고 말았다. 그런데 1872년 흥덕현 고지도의 사포에 ‘井邑稅倉’이 표기되어 있다. ‘세창’은 보통 전세 창고를 말하는데, 언제 직납으로 전환되었는지에 대해서는 알 수 없다.



흥덕 사진포의 정읍 세창(1872년 흥덕현 고지도)

18 『정조실록』 51, 정조 23년 5월 7일(갑자). 『승정원일기』 1808, 정조 23년 5월 7일(갑자).

한편, 4읍 가운데 장성·고창 2읍은 여러 번 정소 하였지만 패소 당하고 법성창 조운읍으로 유지되었다. 장성·고창이 여러 번 정소한 이유는 사진포는 고창에서 2·3리이고 장성에서는 6·7리에 불과하여 납입하고 당일 돌아오거나 1박을 하더라도 일찍 돌아올 뿐만 아니라 사진포 항로는 이미 칠산을 통과한 지점에 있어 침몰 사고의 우려가 없다는 데에 있었다. 하지만 법성포는 고창에서 6·7리이고 장성에서는 100리를 넘어 가까운 곳은 1박 하지만 먼 곳은 2·3박을 해야 하고, 운반할 때 경비가 전에는 재량(齎糧)으로 1·2되 들지만 지금은 부비(浮費)를 3두들 정도로 엄청 들고, 영농시 1일 전수역(轉輸役)은 농사일 10일을 방해할 뿐만 아니라, 법성포는 칠산 험해의 첫머리에 있어 항해 시 침몰의 우려가 높다는 데에 있었다. 장성·고창 2읍민들이 온갖 반대 논리를 열거하며 사진포로의 이납을 원한다는 상언(上言)을 여러 번 오랫동안 하였다. 이에 유광천이 1787년(정조 11) 상소를 올려 법성포·사진포 두포구 가운데 가까운 곳을 버리고 먼 곳을 취하고 순탄한 길을 버리고 험난한 길을 따르니, 편리함이나 불편함 및 이익이나 손해가 명확하게 구분된다면서 장성·고창 2읍의 대동미를 종전 규례처럼 사진포로 내게 해야 한다고 하였다.<sup>19</sup> 그러면서 전후 여러 번의 원통함 하소연에도 불구하고 결국 받아들여지지 않은 데에는 법성포 조군들의 ‘嗜利誣訴’과 ‘從中操縱’, 즉 방해와 로비에 있다고 하였다. 이에 대해 정조는 전라감사로 하여금 여부를 조사하여 보고하게 하였다.

이에 따라 이듬해 1788년(정조 12) 전라감사가 여론을 수렴하여 “장성·고창의 대동미를 법성창으로 봉납하지 말고 흥덕 사진포로 봉납하게 하는 것이 편리합니다.”고 보고하였고, 이를 수용하여 비변사도 금년부터 2읍은 대동미를 사진포에 이납하면 그 곡수에 따라 조운선을

19 『승정원일기』 1621, 정조 11년 3월 12일(경진). 『비변사등록』 정조 11년 3월 29일. 『정조실록』 25, 정조 12년 1월 24일(정해). 『비변사등록』 정조 12년 1월 30일.

보내서 법성포에서 출발하는 조운선과 함께 대를 이뤄 상경하도록 하자고 하였다. 이리하여 장성·고창의 대동미는 법성포로 오지 않고 그곳에서 가까운 흥덕 사진포로 가게 되었다. 다만 운송선은 법성창 조운선이였다.

여기에 법성이라고 가만히 있을 수는 없었다. 법성의 반격이 시작되면서 지루한 상호 공방전이 펼쳐지게 되었다. 1797년(정조 21) 법성조창 차사원 법성첨사 이동헌(李東憲)이 영운상래 후 비변사 당사들을 두루 방문하면서 법성조창의 폐막 가운데 사진포에서 나누어 싣는 법이 실로 조졸들의 지탱하기 어려운 폐해이니 즉시 변통하지 않을 수 없다고 말였다. 이동헌은 이어서 임금의 부름을 받고 뵈면서 본진의 병폐를 묻자,

장성과 고창의 대동미를 법성에 납입하지 않고 사진포에 납입하는데, 웅연(熊淵)에 이르러서야 비로소 포장하여 싣게 되므로 매번 조창으로 발선하는 기한에 미치지 못합니다. 그리고 법성에서 고군산까지는 남풍이 편하고 웅연에서 고군산까지는 동풍이 편하므로 동풍과 남풍을 기다리는 즈음에 피차의 선박이 들쭉날쭉 뒤떨어짐을 모면하지 못하니, 이것이 폐단입니다.

고 답하였다. 사진포는 안된다고 단호하게 말하였다. 임금이 하교하기를, 이는 바로 무신년에 유광천이 상소하여 진달한 일이고, 비변사로 하여금 초기(草記)하게 하라고 하였다.

이에 전에 전라감사를 역임한 바 있어 이 폐단을 잘 알고 있는 당사 정민시는 조졸배의 자잘한 칭원(稱冤)은 다 들기 어려우니 그중에서 가장 절박한 문제 3가지를 들겠다면 이동헌의 주장을 지지하였다. 첫째, 장성·고창 양읍 대동은 본읍에서 거두어서 법성 조졸에게 내어주는데, 본읍봉상 때 민혜를 베풀고자 조졸 원망은 아랑곳 하지 않고 조곡(漕斛)에 비하여 적게 거두니 경창에 상납할 때 매번 부족이 발생하고 있었다. 둘째, 양읍 대동은 사진포에서 받는데 사진포는 안쪽으로 쑥 들어간 곳

이어서 대선은 들어갈 수 없어, 4천여 석을 소선으로 여러 번 나누어 30리 웅연에서 실으니 그때마다 여러 날 허비되고 만약 비라도 오면 여러 달 지체되어 매번 법성 조창 발선일에 맞추지 못할 뿐만 아니라, 웅연은 본래 배좁벌레가 많아 그곳에서 선박이 머물러 정박할 때 번번이 충상(蟲傷)을 입었다. 셋째, 법성·사진포 두 곳에서 실어서 일제히 출발할 수 없어서 고군산(古群山)에 이르러서야 비로소 작종(作綜)을 하는데, 법성에서 고군산까지는 남풍이 편하지만, 웅연에서 고군산까지는 동풍이 편하고 동남풍은 동시 출항을 불가하게 하여 바람을 기다리느라 매번 기한을 어긴다고 하였다. 정민시는 이상의 3가지 문제를 해결하는 길은 내년부터 ‘조창본법(漕倉本法)’에 의해 장성·고창 양읍 대동미도 법성창에 전세와 함께 납부하여 같이 실어 보내는 것이 좋다고 하였고, 이에 임금도 윤허하였다.<sup>20</sup>



흥덕 사포와 웅연

20 『비변사등록』 정조 21년 6월 4일.

이제는 장성이 다시 대동미의 사진포로의 이전을 주장하였다. 사진포에서 법성창으로 옮긴 지 이미 여러 해가 되었음에도 불구하고, 1830년(순조 3) 전라도 암행어사 성수목이 거론하였다. 그는 장성 대동미를 흥덕 사진포에서 싣던 것을 법성창으로 합친 것은 조운선 추가 건조로 인한 것인데, 장성에서 사진포까지의 거리가 더 가깝고 곧바로 출발하면 험한 칠산바다를 피할 수 있다고 하였다. 그러면서 묘당에서 본도에 관문을 보내어 편리한지 여부를 상세히 조사하게 해서 예전대로 사진포로 옮겨 납부하게 하면 좋겠다고 하였다.<sup>21</sup> 이는 해결되지 않았다. 1851년(철종 2) 전라우도 암행어사 조운경이 장성의 양세를 법성창에 납부하는 것은 폐단을 이루 다 말하기 어려우니, 정읍의 예에 따라 사진포로 되돌리자고 하였다. 이에 대해 비변사는 세곡을 조창에 납부하는 것은 각각의 식례가 있고 오랫동안 준행하여온 바인데 쉽게 변경할 수 없으니, 도신에게 관문으로 물은 뒤 품처해야 한다고 하였다. 다만 법성 창리들의 곡자남봉(斛子濫捧)과 미곡점퇴(米穀點退)는 도신에게 명하여 재발되지 않도록 엄하게 다스리도록 하겠다고 하였다.<sup>22</sup> 세곡 봉상 때 법성창이 작폐를 자행한다는 말은 직납으로 전환하려 할 때마다 단골로 나온 사안이었다. 사진포로의 이전은 여전히 단행되지 않았다. 이에 다른 방안이 등장하게 된다. 1854년(철종 5) 우의정 조두순은 김 판부사가 감사를 맡았던 때 장성의 조운 폐해를 깊게 알고서 조정에 돌아온 뒤에 연석에서 청하여 다른 읍과 같이 작목(作木)하게 하였으나, 아직 시행되지 않고 있었다. 당시 판부사는 김흥근이고, 김흥근은 1835(헌종 1)~1837년(헌종 3) 전라감사를 역임하였는데, 그는 재임 중 산읍(山邑)의 예에 따라 장성의 대동을 전과 목을 반으로 섞겠다

21 『비변사등록』 순조 30년 2월 1일.

22 『비변사등록』 철종 2년 5월 7일.

고 비변사에 논보한 바 있었다.<sup>23</sup> 그러면서 조두순은 법성창 소속 11읍 가운데 8읍은 대동을 작목하는데, 유독 장성만 본색납(本色納)하고 있으니 다른 지역과 같게 작목으로 해달라고 청하였다. 이에 대해 철중은 아뢴 대로 시행하도록 하였다.<sup>24</sup> 이리하여 장성 대동미의 법성포와 사진포 사이의 줄다리가 종결되기에 이렀다.

이처럼, 조운읍을 직납읍으로 돌리면, 속읍 수가 줄어들어 조창의 조운선이나 조졸도 줄어지는 말이 나올 수밖에 없었다. 예를 들면, 전라감사 박기수는 “법성창에 소속된 정읍의 전세를 지금은 사진포로 옮겨서 받아들이고 있는데 그 쌀과 콩을 합계하면 거의 배 한 척에 신는 분량에 차므로 이에 대하여 변통하는 방법이 있어야 하니 묘당에서 품처하게 하소서”한 바 있다. 이에 대해 영의정 남공철은 법성창 조운선 1척을 감액하면 좋겠다고 하자, 순조는 그리하라 하였다.<sup>25</sup> 조운선이 감축되면, 당연히 조군이 감축되고 그에 따라 그들의 수입도 줄어들 수밖에 없다.

〈표 9〉 조운방식의 변화 양상

	초기	속대전	?	신묘	?	1788	1797	1830	1854년
고창	조운 (법성)	조운 (법성)	전세-조운 (법성) 대동-직납 (사포)	조운 (법성)	조운 (법성)	전세-조운 (법성) 대동-직납 (사포)	조운 (법성)		
장성	조운 (법성)	조운 (법성)	전세-조운 (법성) 대동-직납 (사포)	조운 (법성)	조운 (법성)	전세-조운 (법성) 대동-직납 (사포)	조운 (법성)	대동-직납 (사포)	대동-직납 (사포)
정읍	조운 (군산)	조운 (법성)	전세-조운 (법성) 대동-직납 (사포)	조운 (법성)	전세-조운 (법성) 대동-직납 (사포)				
흥덕	조운 (군산)	직납 (사포)	직납 (사포)	조운 (법성)	직납 (사포)				

23 『비변사등록』 헌종 3년 3월 3일.

24 『비변사등록』 철종 5년 10월 11일.

25 『비변사등록』 순조 23년 7월 26일.

## 2. 조운선

### 전국 최다

조창에서는 각읍의 세곡을 모아 조운선에 나누어 싣고 서울로 가지고 가서 경창에 납부하였다. 따라서 조창에는 일정수의 조운선이 배치되어 있었다. 처음에는 조운선과 수군선, 즉 조군(漕軍)과 수군(水軍)이 분리되어 있지 않았다. 그리하여 수군선과 수군이 조운에 투입되면 수군진이 거의 반년 가까이 텅 빌 수밖에 없었다.<sup>26</sup> 이러한 문제점을 해결하기 위해 조운선과 수군선을 분리하여 조운선은 조운에 투입하고, 수군선은 해양방어에 전념하도록 하였다. 을묘왜변 이후 그러하였다고 한다.<sup>27</sup> 이에 따라 법성포에도 조운선과 수군선이 각기 정박되어 있었다. 그러므로 법성 고지도를 보면, 조운선 선창과 수군선 선창이 위아래에 각기 있었다.

조운선이 어느 정도 있었는지에 대한 가장 빠른 기사는 1402년(태종 2)에 보인다. 이때 임정을 삼도체찰사로 보내어 모두 251척의 조운선을 새로 건조하여 경상도에 111척, 전라도에 80척, 충청도에 60척을 각각 배정하였다.<sup>28</sup> 각 조창은 기존 것과 새로 배정받은 것을 보유하고 있었을 것 같다.

조운선의 배치는 법으로 규정되기에 이른다. 조선초기 상황을 전해 주는 『경국대전』 호전 조전조에 따르면, 조운선이 함열 덕성창에는 63척, 나주 영산창에는 53척, 영광 법성창에는 39척이 각각 있었다. 당시 법성창 속읍 수가 16개 읍으로 가장 적었기 때문에, 조운선 척수도 가

---

26 『성종실록』 47, 성종 5년 9월 11일(계해).

27 『선조실록』 5, 선조 4년 11월 29일(정해).

乙卯倭變以後 水軍則專委防禦 漕軍則加設漕船.

28 『태종실록』 3, 태종 2년 5월 4일(병술).

장 적었던 것 같다. 1488년(성종 19)에 전라도관찰사 김종직이 “법성의 조운선 31척이 파손되어 조졸이 익사하였는데 시신 아홉 구를 찾아냈습니다.”고 하여 31척이 파손되었다고 한 것으로 보아,<sup>29</sup> 당시 39척 법정 선척이 구비되어 있었던 것 같다. 그런데 이 조운선 패물 사고로 국고 수입이 감소될 것이고 그로 인해 갑사·근장·대졸 등의 녹봉 지급이 편치 못할 것이라고 하였다.<sup>30</sup> 비록 이 당시 법으로 정해진 속읍과 선척의 수는 적었지만, 실제 납부액이 많아 법성창 조운선 사고가 국가재정 운영에 적지 않은 영향을 미쳤음을 알 수 있다. 법성창 조운선의 해상사고로 인한 국가 전체의 재정위기 사례는 속읍수가 도내 최대로 불어난 16세기 이후 빈번하게 발생할 수밖에 없었다. 아무튼 조선초기에 법성창의 조운음이 적었던 만큼 조운선의 척수도 도내 조창 가운데 가장 적었지만, 법성창에서 상납하는 세곡량은 적지 않았음을 알 수 있다.

조운음의 변경 및 납세제도의 개편에 따라 조운선 척수도 변하게 되었다. 16세기 이후 조창별 조운선 척수에 대해서는 자료가 없어 알 수 없다. 그러다가 숙종 때의 『이정청등록』에 법성창 조운선이 28척으로 나온다.<sup>31</sup> 이 숫치는 이후 별다른 변화 없이 유지되었다. 예를 들면, 1746년(영조 22) 반포된 『속대전』에 성당창 11척, 군산창 17척, 법성창 28척 등 56척으로 기록되어 있다. 1749년(영조 25) 호조판서 박문수가 전라도 3조창의 조선·속읍을 성당창 11척·7읍, 군산창 17척·6읍, 법성창 28척·13읍이라고 말한 점으로,<sup>32</sup> 그리고 1775년(영조 51)

29 『성종실록』 215, 성종 19년 4월 10일(계묘).

30 『성종실록』 215, 성종 19년 4월 18일(신해).

31 漕軍之規 牙山貢津倉十五隻 咸悅聖堂倉十一隻 沃溝群山倉十七隻 靈光法聖倉二十八隻 合七十一隻爲定數. 貢津倉漕軍七百二十名 法聖倉漕軍一千三百四十四名 聖堂倉漕軍五百二十八名 群山倉漕軍八百十六名 合三千四百八名.

32 『승정원일기』 1051, 영조 25년 12월 21일(을미).

文秀曰 湖南設置漕缸 其意深遠. 靈光法聖倉 則漕缸二十八隻 載光州等十三邑稅穀. 咸悅

에 호조판서 구윤옥이 전라도 3조창의 원조선이 56척이라고 말하였던 점으로 확인된다.<sup>33</sup> 법성창 조운선이 『대전통편』과 『탁지지』 등 18세기 후반 자료에는 29척으로 1척 늘었다. 1척 늘어난 것은 직납음이 조운음으로 편입된 결과였다.

그러면 실제 운용은 어떠하였을까? 1721년(경종 1) 법성창 ‘원조선’ 25척이 광주 등 11읍의 전삼세(田三稅) 1만 2천 386석을 신고 5월 19일 서강 앞에 도착하니, 점검하기 위해 호조판서 민진원, 참의 유승, 정랑 이집, 좌랑 신사영이 강가에 나왔다.<sup>34</sup> 13읍 가운데 2읍이 빠져 있고, 그로 인해 28척 가운데 25척만이 운항하였던 것이다. 반대의 경우도 있어 법정 선척이 부족하면 다른 곳 것을 빌려와서 조운하였다.

여기에서 ‘전삼세’ 이야기를 잠깐 하고 넘어갈 필요가 있다. 균역법 시행 이전의 전삼세는 원미태, 위태, 삼수미 등 3종을 말한다. 국가재무 기관인 호조의 수입이다. 선혜청의 수입인 대동미와는 별개이다. 1669년(현종 10) 「기유조전사목」에 전삼세는 조운 세목으로 명시되어 있다.<sup>35</sup> 1655년(효종 6) 호조의 한 해 전삼세 수입은 쌀과 콩을 합하여 15만 1천 석이라고 하였으니,<sup>36</sup> 1721년의 경우 법성창 세곡이 호조 수입의 8.2%를 차지한 셈이다. 1662년(현종 3) 전라도 전삼세는 쌀과 콩이 모두 3만 6천 963석 남짓이었으니,<sup>37</sup> 1721년 기준으로 법성창 세곡이 전

---

聖堂倉 漕舡十一隻 載高山等七邑稅穀。沃溝群山倉 漕舡十七隻 載泰仁等六邑稅穀。此乃金石之典也。

33 『비변사등록』 영조 51년 윤10월 4일.

戶曹判書具允鉉所啓 全羅道法聖群山聖堂三漕倉 元漕船五十六隻。

34 『판적사신축등록』, 신축(1721) 5월 19일.

35 『수교집록』, 호전, 조전, 「기유조전사목」(1669년 현종 10년).

田三稅 四月以前捧載上送 致敗者 地方官本官 分半改色。五月以後節晚發船 未及元山致敗者 令本官獨當改色 永爲定式。

36 『효종실록』 14, 효종 6년 4월 19일(계유).

37 『비변사등록』 현종 3년 1월 26일.

라도 전체 세곡의 33.5%를 차지한다.

그런데 19세기 전반에는 법성창 조운선이 4척 감축되어 25척으로 줄어들었는데, 1808년(순조 8) 편찬된 『만기요람』<sup>38</sup>과 1816년(순조 16) 『승정원일기』<sup>39</sup>에 그렇게 기록되어 있다. 1867년(고종 4) 인쇄·반포된 『육전조례』에는 더 줄어 21척으로 기록되어 있다. 이렇게 척수가 줄어든 이유는 척당 적재량이 8백 석에서 1천 석으로 늘어났던 데에 있기도 하지만, 조운음이 직납음으로 전환되거나 본색납이 작목·작전으로 변경되었던 데에 있었고, 그런 추세는 계속될 수밖에 없어 조운선 수는 줄지 않을 수 없었다.

아무튼 『속대전』에 기록된 법성창의 28척 조운선은 이후 『대전통편』에 29척, 『탁지지』에 29척, 『만기요람』에 25척, 『육전조례』에 21척 등으로 약간 조정되었다. 그렇지만 법성창의 조운석 척수가 도내 3조창 가운데 줄곧 가장 많았던 것은 사실이다. 척수가 가장 많았기 때문에 도내에서 대표적인 조창으로 취급받는 경우가 잦았다. 예를 들면 1785년(정조 9) 경강선의 「양호작대선절목(兩湖作隊船節目)」에 각읍에서 수봉하는 곡자(斛子)는 필히 조창 것을 사용하되, 호남은 법성창 것을 준용하고 호서는 공진창 것을 준용하도록 하였다.<sup>40</sup>

---

38 『만기요람』, 재용편 2, 조전, 조창.

法聖倉在靈光 中宗壬申設置 漕舡二十九隻 今減四隻 載十二邑一鎮 靈光光州潭陽淳昌玉果高敞和順谷城同福井邑昌平長城法聖之有納稅 以靈光陳良一面劃屬本鎮故也. 田稅大同 法聖僉使監捧領納.

39 『승정원일기』 2072, 순조 16년 윤6월 16일(갑오).

法聖鎮漕舡二十五隻 每隻米八石式 合二百石納於差員 既非應捧 而間已革罷 旋又襲謬 自今永罷 毋或更犯事也.

40 『정조실록』 19, 정조 9년 1월 21일(신미).

〈표 10〉 조선 후기 조창의 조선·조군

	공진창		성당창		법성창		군산창		마산창		가산창		삼랑창	
	조선	조군	조선	조군	조선	조군	조선	조군	조선	저군	조선	조군	조선	조군
이정청등록	15	720	11	528	28	1344	17	816						
속대전	15	720	11	528	28	1344	17	816						
대전통편	15		14		29		23		20		20		15	
탁지지					29									
만기요람	12		12		25		19		20		20		15	
호남청사례			12	576	24	1152	19	912						
탁지준절	12		11		28		17		20		20		15	
육전조례			12		21		19							

흉년 때 못 거두었던 것을 풍년 때 거두거나 직납읍이 조운읍으로 바뀌면, 세곡량이 갑자기 많아져서 그때마다 법정 척수 외에 가조(加造)라 하여 추가 건조가 행해지기도 하였다. 표(10)의 척수는 법적으로 배속된 것이고, 실제 운항 척수는 세곡량에 따라 달라졌다. 그때 원래 배속된 것은 ‘원조선(元漕船)’이라 하고, 원조선이 부족하여 외부에서 빌린 것은 ‘임선(賃船)’이라 하였다. 임선은 인근 조창에서 빌린 조운선이거나, 임대한 사선인 경우도 있었다. 일찍이 전라도 농사가 잘된 1529년(중종 24) 9등급으로 되어 있는 해의 등급[연분(年分)]을 높은 등급으로 받아 전세가 많이 걷히어 도내 조창 조운선이 부족해지자, 사선에도 함께 실게 한 바 있다.<sup>41</sup> 그리고 1791년(정조 15년) 법성창의 원조선 24척과 임선 1척이 서울로 올라가다 충청도 안흥 앞바다에서 바람을 만나 4척이 파손되는 일이 있었다.<sup>42</sup> 임선의 경우 선주가 조군과 함께 승선하고, 척당 임차료 50석이 지급되고, 승선 격군 16인에게는 양료 1석이

41 『중종실록』 65, 중종 24년 4월 5일(경오).

執義朴命孫曰 全羅道 去年農事稍稔 故年分等第 似爲高重. 田稅數多 而漕船數少 以私船 并令載之 至爲騷擾.

42 『비변사등록』 정조 15년 5월 3일.

각각 지급되었는데, 이는 1704년(숙종 30) 제정된 「양호선절목(兩湖船節目)」 제11조에 명시되어 있다.<sup>43</sup>

반대로 법성창 조운선이 타 조창 조운에 투입되기도 하였다. 예를 들면, 1718년(숙종 44) 법성창 ‘여조선(餘漕船)’ 3척이 군산창 소속읍 세곡을 운송한 적이 있다.<sup>44</sup> 그리고 1721년에는 법성창의 남은 조운선 1척이 성당창 소속 남원 등 6읍의 전삼세 미태 6천 196석 운송에 그곳 ‘원조선’ 11척과 함께 동원되었다.

### 천자문 자호

만드는 대로 배 이름을 낙인(烙印)하도록 하였다. 낙인은 쇠붙이로 만들어 불에 달구어 찍는 도장이다. 영남 조운선의 낙인은 3조창에서 각각 1개씩 만들었다. 마산창은 ‘馬山某字船’, 가상창은 ‘駕山某字船’, 삼랑창은 ‘三浪某字船’이라고 새기되 ‘某字’의 ‘某’는 빈 칸으로 두었다. 각 선박에 낙인을 찍은 뒤 그 빈 칸에 먹으로 ‘天’, ‘地’, ‘玄’, ‘黃’이란 글자를 쓰며, 고을 이름은 ‘船’이란 글자 위에 약간 작게 쓰고, 모두 칼로 새긴다. ‘天字’로부터 시작하여 선박의 수에 따라 천자문 순서로 차례로 내려간다.<sup>45</sup> 이를 참고하면, 법성창의 경우 ‘法聖 字船’이란 낙인을 선박에 찍은 뒤에, ‘聖’과 ‘字’ 사이의 빈칸에 먹으로 ‘天·地·玄·黃’이란 글자를 쓰고, ‘船’ 글자 위에 세곡 고을 이름을 작게 썼을 것이다.

낙인을 찍고 ‘모’자 자리에 한자를 적으면 배 이름이 정해진다. 배 이

43 『탁지지』, 외편 7, 판적사, 조전부, 「양호선절목」.

44 『승정원일기』 508, 숙종 44년 5월 14일(임술).

戶曹達曰 全羅道群山倉所屬全州等七邑丁酉條田三稅米太竝一萬七百十七石零 本站元漕船十七隻法聖倉餘漕船三隻合二十隻亦中分載.

45 『탁지지』, 외편 7, 판적사, 조전부, 조선절목, 「嶺南船節目」.

烙印 則三倉各鑄一印 刻以馬山某字船 駕山某字船 三浪某字船 而某字則空而勿刻. 齊烙各船後 墨書天地玄黃字 邑號則差小書於船字上 并爲刀刻. 自天字爲始 以準船數.

름은 『천자문』의 천자 순서대로 붙여졌다.<sup>46</sup> 당시 우리나라에서는 주홍사의 『천자문』을 공부하는 아동들의 교재로 사용하였을 뿐만 아니라 과장의 시권 및 족보의 편수와 면수, 양전의 순서를 모두 주홍사의 『천자문』을 써서 표시하고 나누어서 살펴보기에 편하게 하였다.<sup>47</sup>

현재 전라도 3조창의 전체 조운선 자호는 19세기 전반으로 추정되는 시기에 작성된 『공세요략』과 『호남청사례』, 1867년에 편집된 『육전조례』에 나와 있다. 일단 그것을 정리하여 제시하면 다음과 같고, 이를 통해 다음의 몇 가지를 알 수 있다.

〈표 11〉 전라도 조창 조운선 자호<sup>48</sup>

	공세요략 (19세기 전반)	호남청사례 (19세기 전반)	육전조례 (1867)
성당창	12 척 天, 宙, 晷, 鹹, 歸, 白, 黎, 萬, 駒, 德, 恒, 貢	12 척 天, 宙, 晷, 鹹, 白, 駒, 萬, 黎, 歸, 德, 恒, 貢	12 척 天, 宙, 晷, 鹹, 黎, 歸, 白, 駒, 萬, 德, 貢, 恒
군산창	19 척 雲, 騰, 雨, 生, 光, 重, 龍, 公, 菜, 寶, 慶, 羽, 陽, 福, 寧, 合, 載, 宇, 閔	19 척 陽, 雲, 騰, 雨, 生, 光, 菜, 重, 羽, 龍, 慶, 寶, 福, 公, 宇, 閔, 合, 載, 寧	19 척 宇, 閔, 雲, 騰, 雨, 生, 光, 菜, 重, 羽, 龍, 陽, 寶, 慶, 福, 寧, 公, 合, 載
법성창	24 척 地, 玄, 珠, 章, 鳳, 殷, 虞, 霜, 成, 陶, 呂, 盈, 奈, 體, 珍, 律, 俊, 國, 興, 定, 善, 育, 吉, 起	24 척 玄, 盈, 成, 呂, 律, 霜, 珠, 珍, 奈, 國, 虞, 陶, 殷, 章, 育, 體, 鳳, 善, 興, 定, 策, 俊, 地, 起, 吉	21 척 地, 玄, 盈, 成, 律, 呂, 霜, 珠, 珍, 師, 國, 虞, 陶, 殷, 章, 育, 體, 鳳, 善, 興, 定

46 『공세요략』, 호서조창, 공진창.  
每船 皆以千字次第爲標 他倉同.  
소장기관인 규장각의 해체에 의하면 『공세요략』의 편년은 영조·정조 연간으로 적혀 있다. 하지만 법성창 조운선 척수에 대해 “正宗庚戌減四隻 當寧癸未減一隻”이라고 하였으니, 정조 경술(1790) 이후 계미는 1823년(순조 23)이다.

47 홍한주(김윤조 외 역), 『19세기 견문지식의 축적과 지식의 탄생(상)』, 소명출판사, 2013, 117쪽.

48 ①자호 나열은 천자문 순서가 아니라 원전 순서이다. ②밑줄은 세 자료에 모두 겹치지 않고 각기 나오는 것이니, 가조와 감액의 결과로 보인다.

첫째, 전라도 3조창의 조운선 자호가 겹치지 않고 있다는 점을 알 수 있다. 그렇다면 자호를 전체적으로 통제하는 곳이 있었을 것인데, 그곳이 호조인지 아니면 전라감영인지에 대해서는 현재 확인하기 어렵다. 1854년(철종 5) 법성 겸임 무장현감 조석원(曹錫元)이 법성창 진자선 개조를 청하자, 전라감사는 감영에 올라와 있는 ‘漕船案’을 보니 계묘년에 신조하여 10년 연한이 도과하였으니, 해조에 품쳐할 것이라고 답하였다(『전라감사계록』). 이렇게 보면, 조운선 명부가 작성되어 호조와 감영 그리고 조창에서 각기 관리하고 있었음을 알 수 있다.

둘째, 한 조창의 조운선 자호가 천(天), 지(地), 현(玄), 황(黃) 등의 천자문의 일련 순서대로 되어 있지 않고, 조창별로 지그재그로 안배되어 각 조창에서 나눠서 사용하고 있음을 알 수 있다. 예를 들면 성당창에 ‘天字船’이 있고, 법성창에는 천자 다음의 ‘地字船’과 ‘玄字船’이 있다.

셋째, 어떤 이유로 법성창 조운선에 地字, 玄字, 盈字, 成字, 律字, 呂字, 霜字, 珠字, 珍字, 師字, 國字, 虞字, 陶字, 殷字, 章字, 育字, 體字, 鳳字, 善字, 興字, 定字 등의 이름이 붙여졌는지에 대해서는 알 수 없다. 호조나 감영에서 안배한 결과일 것이다. 다만 『호남청사례』에 地字·起字·吉字는 신묘년에 가조하였고, 律字는 卞字를 개명하고, 俊字는 師字를 병술년에 개명하였다. 그리고 策字는 계미년에 감액하였으니 『육전조례』에는 보이지 않는다. 가조·감액은 세곡 증감의 사유로 나온 것이지만, 개명이 무슨 이유와 어떤 절차로 이루어졌는지에 대해서는 알 수 없다.

넷째, 천자문 순서와 조운선의 자호 순서는 대체로 일치한다. 그러면 일치하지 않는 경우는 중간에 없어져서 발생했을 것 같다.

이어서, 법성창 조운선의 자호에 대해 자세히 알아보겠다. 확인된 것을 세기별로 나누어 소개하면 다음과 같다.

소두산이 17세기 후반에 작성한 장계에 범성창 소속의 ‘黃字’, ‘成字’, ‘鳳字’, ‘善字’, ‘國字’, ‘奈字’, ‘愛字’ 등 7척의 조운선이 기록되어 있다. 이 무렵 1634년에 ‘珠字船’,<sup>49</sup> 1651년에 ‘陶字船’,<sup>50</sup> 등이 보인다.

18세기 들어서면 1739년에 ‘珍字船’,<sup>51</sup> 1748년에 ‘虞字船’,<sup>52</sup> 1773년에 ‘盈字船’, 1791년에 ‘善字船’<sup>53</sup>과 ‘俊字船’·‘體字船’·‘平字船’·‘國字船’, 1793년에 ‘鳳字船’,<sup>54</sup> 등이 보인다.

19세기 전반 『호남청사례』에는 玄字, 盈字, 成字, 呂字, 律字, 霜字, 珠字, 珍字, 奈字, 國字, 虞字, 陶字, 殷字, 章字, 育字, 體字, 鳳字, 善字, 興字, 定字, 策字, 俊字, 地字, 起字, 吉字 등이 보인다.

1867년 『육전조례』에는 地字, 玄字, 盈字, 成字, 律字, 呂字, 霜字, 珠字, 珍字, 師字, 國字, 虞字, 陶字, 殷字, 章字, 育字, 體字, 鳳字, 善字, 興字, 定字 등이 보인다.

49 『승정원일기』 44, 인조 12년 7월 11일(을미).

藍浦竹島致敗 法聖倉珠字漕船 滄死船人等 恤典舉行事 自上別教 已爲移文于本道矣. 臣曹 聞滄死漕軍中崔夢世者 安在其家 曾無以漕軍上來之事云云 極爲怪訝. 就考靈光縣上送漕軍都案成冊 則果無崔夢世名.

50 『승정원일기』 119, 효종 2년 5월 23일(기해).

朴慶源則以法聖倉押領官 陶字漕船 近岸致敗 自今月十七日被囚 渠稱許多漕船 皆無弊到泊 一船致敗 乃其船人之罪 非渠所知云云.

51 『승정원일기』 904, 영조 15년 12월 21일(계사).

全羅道法聖倉珍字漕船 致敗於南陽地 仍又漂失之狀.

52 『승정원일기』 1035, 영조 24년 10월 28일(기유).

法聖倉虞字漕船載來昌平·同福·玉果·谷城等四邑 丁卯條稅米六百石 當納別營. 而沙江黃禹器 未入倉前 偷食米二十四石 仍爲逃竊.

53 『승정원일기』 1691, 정조 15년 6월 23일(병인).

京畿水使申暉狀啓 以爲德積鎮留鎮將廉處行牒呈內 全羅道法聖倉 善字漕船一隻 所載稅穀 無事上納. 回還之路 今月初三日 到本鎮屬蔚島致敗 格卒九名 幸得圖生 孫一壽·洪鸞嘯[洪鸞嘯]·金辰南·崔一九·成男金等五名 俱爲滄死 敗船木物 一時漂流云 聞甚驚駭.

54 『승정원일기』 1717, 정조 17년 5월 27일(무오).

法聖倉鳳字漕船 致敗委折查實馳啓事.

19세기에는 1847년에 善字, 盈字, 起字(『판적사등록』), 1850년에 ‘陶字船’,<sup>55</sup> 1851년에 ‘珍字船’,<sup>56</sup> 1854년에 ‘興字船’,<sup>57</sup> 1861년에 ‘定字船’<sup>58</sup> 등이 나온다. 그리고 『충청감영계록』·『충청도수영장계등록』·『호남계록』 등의 자료를 보면, 1868년에 ‘興字船’, 1869년에 ‘善字船’·‘成字船’·‘律字船’·‘珠字船’, 1871년에 ‘國字船’, 1872년에 ‘盈字船’·‘律字船’·‘地字船’·‘鳳字船’·‘興字船’, 1878년에 ‘鳳字船’, 1879년에 ‘成字船’·‘陶字船’, 1880년에 ‘興字船’·‘師字船’, 1881년에 ‘體字船’, 1883년에 ‘鳳字船’ 등이 각각 나온다.

---

55 『강화부유영장계등록』, 1850년 5월 10일.

全羅道法聖倉陶字漕船監官丁再民 色吏安廷一 沙工張替成 格軍宋明元等十八名 一竝俱格嚴囚府獄爲白乎詵.

56 『전라감사계록』 1851년 윤7월 19일.

節到付法聖兼任茂長縣監曹錫元牒呈內, 本倉珍字漕船, 去癸卯冬新造, 已過十年, 而船體腐傷, 駕海無路.

57 『충청감영계록』 1854년 7월 15일.

全羅道法聖倉興字漕船一隻 上納後下來是如可 六月二十五日夜 逢風致敗於本里後洋, 而船體段 沈沒於洋中 格軍十五名 跳下從船 僅僅生出是如.

58 『충청도수영장계등록』, 1861년 5월 18일.

全羅道法聖倉漕船 作綜上來是如可 定字船一隻 十二日午時量 逢風致敗於本里金貴味嶼前洋.

〈표 12〉 법성창 조운선 자호

	자호	17세기	18세기	호남청	육전조례	19세기
1	國字	○	○	○	○	○
2	起字		○	○		○
3	吉字			○		
4	奈字	○		○		
5	陶字	○		○	○	○
6	呂字			○	○	
7	律字			○	○	○
8	鳳字	○	○	○	○	○
9	師字				○	○
10	霜字			○	○	
11	善字	○	○	○	○	○
12	成字	○		○	○	○
13	愛字	○		○		
14	盈字		○	○	○	○
15	虞字		○	○	○	
16	育字			○	○	
17	殷字			○	○	
18	章字			○	○	
19	定字			○	○	○
20	珠字	○		○	○	○
21	俊字		○	○		
22	地字			○	○	○
23	珍字		○	○	○	○
24	策字			○		
25	體字		○	○	○	○
26	平字		○			
27	玄字			○	○	
28	黃字	○				
29	興字			○	○	○

이상을 종합하여 표로 만들면 위와 같다. 이를 보면 법성창 조운선으로 등장하는 자호는 총 29개에 이른다. 법성창 조운선이 가장 많았던

때가 바로 29척이다. 따라서 위 표는 조선후기 법성창 조운선의 모든 자호를 나타냈다고 볼 수 있다. 그리고 위 표의 '18세기'와 '19세기'란에 나오는 자호는 치패 때문에 사서에 등장하여 필자에게 포착된 것이다. 모두 18척이나 된다. 치패를 경험한 척수가 매우 많았음을 알 수 있다.

이 가운데 무오년에 신조한 '흥자선'의 경우 1868년(고종 5)에 연한이 되어 몸체가 두루 썩고 손상되어 사용할 길이 없으니 개조하는 데 소요되는 소나무 160주를 안면도에서 벌채할 수 있도록 허락해주라는 법성첨사의 요청이 있었다.<sup>59</sup> 그렇게 하여 다시 신조한 배의 이름은 그대로 '흥자선'이라 하여 운항 중이다가 1880년(고종 17) 사고를 당했던 것이다. 그리고 '봉자선'이 잦은 사고를 당한 것도 눈에 띈다.

그리고 '영자선'도 눈에 띄는 조운선이다. 언제 처음 건조되었는가는 알 수 없다. 영자선은 1773년(영조 49) 상납 후 회환 중에 군산진 앞바다에서 바람에 밀려 바위에 부딪히는 사고를 당하여 크게 파손되었다. 마침 기한이 오래되어 목재가 썩고 떨어져나가 규정대로 개조하여 다음 해 조운에 투입되었다. 영자선은 1794년(정조 18)에도 고군산도 앞 바다에서 바람을 만나 치패하여 격군 1명이 익사하였다. 또한 1805년(순조 5)에는 순창·정읍·곡성·영광·장성의 선혜청 납미와 창평의 금위영 납미를 싣고 올라가다 태안 관장항이라는 곳에서 바람을 만나 치패를 당해 배가 표류하다 좌초한 적이 있었다. 영자선은 기자선과 함께 1836년(헌종 2) 겨울 신조하여 1847년까지 11년간 조운을 하였다. 법성 사람 윤중달(尹仲達)이 무진년(1868, 고종 5) 겨울에 치패한 영자조

---

59 『충청수영계록』 1868년 11월 6일.

議政府爲相考事 卽接戶曹所報 則枚擧法聖僉使牒呈 以爲本倉興宇漕船 戊午新造 已準年限 遍體朽傷 萬無使用之道 所入松材一百六十株 許斫於安眠島之意 發關分付亦爲有臥乎 所有額漕船 不容暫曠 一隻船材 依所報許令烙給是矣 發遣褊裨 夤緣濫斫之弊 另加察飭 宜當向事.

선(盈字漕船) 선재목을 인근 봉산면 사람에게 임치해두었는데, 재목 가운데 4주를 내주지 않는다고 1870년(고종 7)에 민장을 영광군에 제출하였다.<sup>60</sup> 영자선은 4년 뒤 1872(고종 9)년에도 충청도 평신진 바다에서 침몰한 적이 있었다. 그리고 1885년(고종 22)에는 선체가 파손되어 조운에 투입되지 못하고 임선을 대신 하였다. 영자선은 확인된 사례만 1백여 년 사이에 6회 치폐를 당하였다.

## 신조, 개조, 퇴선

선박의 모양이나 규격이 정해진 ‘體樣’이나 ‘制樣’이라는 샘플이 있었다. 샘플을 전국에 나누어 보내어 이를 모방하여 조운선이나 병선을 만들게 하였다.<sup>61</sup> 그런데 1697년(숙종 23) 충청도 해운판관 임수간의 보고에 따르면, 아산창의 신조 조운선 1척의 규모가 다른 것에 비해 “長四尺二寸, 廣一尺, 高二寸”이나 부족하여 정해진 적재량을 다 실을 수 없을 것 같다고 하였다.<sup>62</sup> 정해진 규격을 지키지 않고 더 작게 건조한 사례이다. 이와 반대의 사례도 있었을 것이다.

조운선 규격은 고정되어 있었던 것은 아니다. 18세기에 전보다 높아 졌다거나 커졌다는 사례, 또는 삼남과 경강의 선양(船樣)이 서로 다르다는 사례가 종종 노출되었다. 이런 점 때문에 1795년(정조 19) 호남암행어사 정만석은 지금 선제(船制)를 정식 반행하여 자주 변경할 수 없게 해야 한다고 하였다.<sup>63</sup> 4년 뒤에는 선박 도본인 ‘船制圖’가 책자로 엮여 등출되기까지 하였다.<sup>64</sup> 1848년(헌종 14) 영의정 권돈인은 ‘圖本船

60 『민장치부책』(영광), 1870년 9월 22일, 13-202.

61 『세조실록』 26, 세조 7년 10월 2일(무진).

62 『승정원일기』 370, 숙종 23년 윤3월 4일(갑신).

63 『승정원일기』 1744, 정조 19년 5월 26일(병술).

64 『승정원일기』 1812, 정조 23년 8월 25일(신해).

樣'을 본 적이 있다고 하였다.<sup>65</sup> 현재 선박 도본이라면 규장각 소장 『各船圖本』이 유일한데, 1800년 전후에 제작된 것으로 보아도 좋다는 것이 학계의 의견이다.<sup>66</sup> 이에 의하면, 조운선의 제원은 선수 10척, 중앙 13척, 선비 7.5척이었다.

조운선은 일정 기간이 지나면 수리를 해야 하고, 또 일정 기간 지나면 퇴선시키고 새로 건조해야 한다. 이 모든 것들이 정해진 규정에 의해 이루어졌기 때문에, 해당 규정을 알아볼 필요가 있다.

첫째, 조운선 관련 전체적인 규정에 대해 알아보자. 『경국대전』에 따르면, 병선과 조운선은 조작(造作)한 지 8년 만에 수(修)하고, 다시 6년 만에 갱수(更修)한 후, 6년 뒤에 개조(改造)한다고 하였다.<sup>67</sup> '造作'은 새로 건조하고, '修'는 새로 건조한 지 8년 만에 수리하고, '更修'는 다시 6년 지나서 수리하고, '改造'는 또 다시 6년 지나서 새로 건조한다는 말이다. 그러면 새로 건조한 지 도합 20년 지나서 처분하고 새로 건조한다는 것이다. 이 무렵 '修'를 '改槩'으로, '更修'를 '再改槩'으로,<sup>68</sup> 그리고 '改造'를 '更造'라고도 하였다.<sup>69</sup> 이때부터 개삭은 공식용어로 채택되어 계속 사용되었다.

그런데 조운선의 라이프 사이클과 관련된 규정은 16세기에 바뀌게 된다. 1571년(선조 4) 특진관 유희춘은 전라도의 조운선을 3년 지나면 개삭하고, 또 3년이면 재개삭하고, 또 3년이면 개조한다고 하였다.<sup>70</sup>

---

65 『승정원일기』 2472, 헌종 14년 4월 15일(무오).

66 김재근, 『속한국선박사연구』, 서울대학교출판부, 1994, 213쪽.

67 『경국대전』, 병전, 병선.  
造作八年仍修 又六年更修 又六年改造 漕船同.

68 『세조실록』 39, 세조 12년 5월 10일(경진).

69 『성종실록』 216, 성종 19년 5월 29일(임진).

70 『선조실록』 5, 4년 11월 29일(정해).  
柳希春以晝講特進官啓曰 臣觀察全羅一道 漕船三年則改槩 又三年再改槩 又三年改造.

『경국대전』의 ‘修’가 ‘改槩’으로 그리고 ‘更修’가 ‘再改槩’으로 각각 바뀌었지만, 개조는 그대로였다. 그리고 기한이 8·6·6년 도합 20년에서 3·3·3년 도합 9년으로 단축되었음을 알 수 있다. 다만 다른 도는 어떠하였는지에 대해서는 확인되지 않는다.

그런데 『속대전』에는 10년 만에 개삭하고 20년 만에 신조(新造)한다고 되어 있다.<sup>71</sup> 이때부터 개조는 사라지고 신조가 법률용어로 등장하게 된다. 양자의 차이에 대해서는 자세히 알기 어렵다. 『대전통편』에는 5년 개삭, 10년 신조로 되어 있으니,<sup>72</sup> 개삭 기간이 10년에서 5년으로 단축되었다. 일정 기간이 지나면 개삭이나 신조를 해야 한다. 관련 내용은 『탁지지』와 『만기요람』에도 나와 있다. 그런데 양호는 호조 관할하에 5년 개삭에 10년 신조인데, 영남은 선혜청 관할 하에 3년 개삭에 6년 개삼(改杉)을 거쳐 10년 신조였다.<sup>73</sup> 전라도와 경상도가 다른 이유가 무엇인지에 대해서는 알 수 없다. 어떠한 간에 잇속을 챙기기 위해 규정을 지키지 않는 경우가 잦았다. 심지어 기한 이전에 팔아버리고 있는 돈으로 새로이 건조하는 경우도 있었다.<sup>74</sup>

병선은 매월 2회 보름과 그믐에 배 밑바닥이 썩는 것을 막기 위하여 뜨거운 연기를 씌워서 그을리는 연훈(煙薰)을 해야 하였다. 조운선의 연

71 『속대전』, 호진, 조선.

水站船 七年改槩 十四年新造. 漕船 十年改槩 二十年新造.

72 『대전통편』, 호진, 조선.

漕船 依原工典 五年改槩·十年新造.

73 『동전고』 7, 조운.

漕船 隨年限改槩或新造 兩湖五年改 十年造 戶曹句管 其價以漕倉米木會減. 嶺南三年改槩六年改杉十年新造 惠廳句管 以漕倉除留米會減.

74 『비변사등록』 속종 34년 윤3월 5일.

第十三條. 船隻新造之價甚厚 故沙工輩 百般吳巧 稱以傷敗 必會徑先改造 枉費物力 今後則限內請改者 別定差員 與監船官 眼同摘奸後處之 而或有限內改造者 則當該沙工 以不善看護之罪汰去 上京回還時 假稱致敗 圖出立旨 任自斥賣者 船隻生微給 依事目 一罪論斷事 諸議皆以爲宜 竝依施行 何如.

훈에 관한 규정은 보이지 않지만, 정기적으로 하였을 것이다.

〈표 13〉 조운선 개삭·신조 규정 변화

자료	개삭	신조	전거
경국대전	8+6	+6=20	造作八年仍修 又六年更修 又六年改造
선조실록	3+3	+3= 9	漕船三年則改槩 又三年再改槩 又三年改造
속대전	10	+10=20	十年改槩 二十年新造
대전통편	5	+5=10	依原工典 五年改槩 十年新造
만기요람	5	+5=10	兩湖 五年改槩 十年新造
	3+6	+1=10	嶺南 三年改槩 六年改杉 十年新造

둘째, 개삭의 규정에 대해 알아보자. 앞에서 살펴본 것처럼, 용어가 ‘갱수’ 또는 ‘개조’에서 ‘개삭’으로 정착되었다. 조운선은 오로지 나무못[木釘]만이 쓰여 졌고, 개삭이란 나무못을 새로 교체하는 작업이다.<sup>75</sup> 10년 또는 5년 마다 개삭을 해야 하였다. 그런데 기간이 지나고 선체가 부패 되었는데도 경비나 목재를 확보하지 못하여 제때 개삭하지 못한 경우가 잦았다. 이때 위험을 무릅쓰고 그대로 운항한 적이 있었다. 예를 들면, 1801년(순조 1) 법성창 조운선 중 도자선(陶字船)과 흥자선(興字船) 두 척은 신해년(1791, 정조 15)에 새로 만들었는데 특별히 개삭하거나 덧대어 만든 일 없이 10년의 사용 연한을 채웠으므로 선체가 모두 썩고 손상되어 있었다.<sup>76</sup>

그리고 제때 개삭하지 못하여 운항을 정지한 적도 있었다. 예를 들면, 법성첨사를 겸하고 있는 무장현감 조석원은 1854년 법성창 ‘珍字漕船’은 지난 계묘년(1843) 겨울에 신조하여 개삭 기간 5년 지나 10년 가까이 되어 선체가 썩고 상하여 항해할 수 없어 ‘落後船’이라 하여 창소(倉

75 김재근, 『한국선박사연구』, 서울대학교출판부, 1984, 111.115쪽.

76 『승정원일기』 1841, 순조 1년 9월 4일(무인).

所)에 그대로 두게 하고 운항을 정지시켰다. 그러면서 썩고 상한 본판, 삼판, 가목, 치목 등을 모두 규정대로 지금 개조하여 내년 봄 조운에는 투입하고자 한다고 관계 당국에 보고하였다.<sup>77</sup> 침몰사고를 당했을 때 파손된 선박에서 삼판, 회룡통, 치목 등을 회수하여 모아 두었다가 재활용하는 경우도 있었다.

셋째, 신조에 대해 알아보자. 용어가 ‘조작’에서 ‘신조’로 정착하였다. 퇴역하는 전병선을 조운선으로 이용하는 경우도 있었지만, 만기가 되면 퇴역시키고 신조하는 것이 상례였다. 조운선을 신조하는 일은 매우 큰 사업이었다. 조운선 신조 책임은 국초에 경차관에서 해운판관으로 옮겨졌다. 그런데 해운판관의 직급이 낮아 그의 명령을 수령·만호가 따르지 않아 문제가 되기도 하였다.<sup>78</sup> 허균은 해운판관일 때 변산에 들어가서 조운선 건조를 직접 감독한 바 있다. 해운판관 혁파 후에는 그 책임이 도 도사에게 돌아갔다.

1704년(숙종 30) 조운선 1척 신조비가 미 1천 석을 밑돌지 않는다고 하였다.<sup>79</sup> 조선시 판목(板木)으로 사용되는 소나무가 보통 1백년은 넘은 것이어야 하였다.<sup>80</sup> 전라도에서 29척을 신조하는 데에 소나무 3천주가 소요되었다. 척당 103주가 들어간 셈이다. 송전에서 소나무를 재배하고 그곳에서 베어서 신조장까지 운송하는 일이 보통이 아니었다. 그래서 소나무가 많은 변산에서 건조해오기도 하였다. 1573년(선조 6) 법성창 조운선을 부안 변산에서 많이 건조하는데 그곳 사람들이 허술하게 하였다는 지적이 있다.<sup>81</sup> 소두산의 장계에도 법성창 소속 조운선

---

77 『전라감사계록』 1854년 윤7월 19일.

78 『성종실록』 20, 성종 3년 7월 14일(기유).

79 『숙종실록』 39, 숙종 30년 1월 17일(정사).

80 최완기, 『조선후기선운업사연구』, 일조각, 1989, 19쪽.

81 『선조실록』 7, 선조 6년 2월 23일(갑술).

7척을 으레 변산에 들어가서 건조하였다. 그때 감조차사원(監造差使員)으로 임명된 검포포만호 박승좌(朴昇佐)가 모든 것을 지휘 감독하였다.<sup>82</sup> 변산 외에 멀리 흥양 절의도 송전에 가서 소나무를 벌목하여 조운선을 새로이 건조하기도 하였다.<sup>83</sup> 1697년(숙종 23) 기사에 의하면, 법성만호 박두한(朴斗漢)이 조운선을 잘 건조하였다고 포상을 받은 적이 있다.<sup>84</sup>

신조 기한을 초과한 경우도 있었다. 1847년(헌종 13) 현재 법성창 선자선은 12년 되어 2년을, 영자선·기자선 양척은 11년 되어 1년을 각각 초과하였다. 이리하여 본판(本板), 삼판(杉板), 가목(駕木), 치목(鷓木) 등의 선재도 대부분 썩어 있었다. 이에 법성창 압령도차원 법성첨사가 이제 사용할 수 없으니 발매하고 새로 건조하겠다고 하였다.<sup>85</sup> 반대로 기한이 안 되었어도 신조하기도 하였다.

넷째, 조운선의 처리 관련 절차를 알아보자. 조창에서 임의대로 신조·개삭을 하는 것이 아니라, 관계기관의 절차를 따라서 진행하였다. 법성창의 진자·영자·정자선의 본판 개조 때 전라감영의 관문에 대한 호조 당상의 수결이 내려오면, 그에 따라 전라감영에서 처리하였다. 그리고 양호의 폐선은 호조에서 정간의 차례에 의하여 5군영·주교사·수참에 획송하고, 차사원이 호조에 보고하면 낭청이 직접 살펴본 뒤에 각 처에 획송하고, 값을 거두어 뱃사람에게 지급하였다. 만일 해당 도에서

82 소두산, 『월주집』 3, 장계, 「新造船漕軍等加給復戶請更爲行會狀啓」.  
法聖倉七隻段置 俱是限滿新造是白乎矣. 黃字·成字·善字·鳳字四隻段 持本板改造爲白遣. 國字奈字段 本板尤甚腐破乙仍于. 全船新造次以 依例邊山入造 監造差使員黔毛浦萬戶朴昇佐以并令一體董役爲白乎餘. 愛字段 雖已限滿 本板及左右杉板小無腐毀之處 漕軍等情願據新造除良 姑爲改架爲白遣. 國字段 亦爲一體邊山入造事是白乎矣.

83 『목장색등록』 5, 임술 10월 13일.  
興陽監牧官爲牒報事 卽到付 本道巡營關內 法聖倉陶字漕船新造次 定山於本牧掌內 折爾島弘用洞松田.

84 『승정원일기』 370, 숙종 23년 윤3월 4일(갑신).

85 『판적사등록』 1847년 6월 일.

공문을 올려 개조하기를 청하면 역시 시행하기를 허용하고, 만일 개조가 불가하다면 호조에서 다시 공문을 보내어 못하게 막았다. 이를 통해 조운선 처리 업무는 조운 책무를 맡고 있는 호조의 일이었고, 3속사가운데 판적사 소관 사항이었다.

영광군 북면 둔율리의 박창중(朴昌中)이 1892년 탁지부에 배 값을 내고 법성창의 퇴역 조운선 지·현·체·사자 4척을 샀다. 그런데 그 4척을 영광군 장교 박사인(朴士仁)이 가짜 매매문서를 내밀며 강제로 빼앗아 가버렸다. 이에 박창중이 빼앗긴 배를 탁지부에 소청을 제기하니, 탁지부에서는 찾아서 주라는 훈령을 영광군수에게 내려 보냈다.<sup>86</sup> 이로 보아 조운선의 최종 관리권은 호조에게 있었던 것이다.

다섯째, 비용에 대해 알아보자. 『탁지지』에 수록된 1704년(숙종 30) 「양호선절목」을 보면 상납하러 가다가 대양에서 조난당하면 관에서 신조하고, 회선할 때 조난당하면 선주·사공·격군에게서 신조비를 강제 징수한다. 선박을 신조할 때에는 차원을 정하여 주고 감독하게 한다. 선재는 금하지 않고 별채하는 것을 허락한다. 조포전 600냥과 가복미 48석 및 퇴역시키는 선박을 아울러 내어주고, 개삭할 때에는 조복미 15석을 지급한다고 하였다. 종합하면 회선 치페는 뱃사람들에게 신조비를 부담시켰다.

하지만 나머지 경우는 공공재원을 지원하였다. 예를 들면, 조운선의 5년마다 개삭하는 비용은 쌀 15석과 포 15필이고, 10년마다 신조하는 비용은 쌀 48석과 목 5동인데, 이상은 조복미포로 지출한다고 하였다(『만기요람』). 1826년(순조 26) 법성첨사는 5척을 신조하는 데에 2,500냥 정도 들어간다고 하였다.<sup>87</sup> 척당 500냥 소요된다는 말이다.

---

86 『공문편안』 1898년 1월 12일.

87 『비변사등록』 순조 26년 11월 6일.

又所啓, 卽見戶曹所報 則枚擧法聖僉使牒呈以爲 本倉漕船新造物力 例於漕需中取用 而

조선비는 본창의 조수(漕需) 중에서 가져다 쓰는데 근래 조수가 감축되어 좌우수영 휴번목(休番木)이나 호조 노비신공 등의 보조를 받아왔다면서, 이번에는 휴번목 20동의 지원을 요청하였다.

법성창 조운선은 고종대의 경우 매 척당 5년마다 개삭하는데, 물력은 조복 미15석·목15필을 지급한다. 7년마다 침조하는데, 물력은 조복 미36석·목3동37필을 지급한다. 10년마다 개조하는데 물력은 조복 미48석·목5동을 지급한다(『군국총목』). 당시 25척이었으니 개삭 때 총 미375석·목375필이 소요되었다.

여섯째, 퇴선에 대해 알아보자. 기한이 된 선박을 없애는 것을 퇴선이라 한다. 퇴선의 경우 해체하여 사용 가능한 목재는 재활용하고 그렇지 않은 것은 폐기 하였다. 그런가 하면 제3자에게 매각하기도 하였다. 매각 때는 공론을 따라야 하였다. 기사선과 영자선은 680냥인데 반하여 선자선은 660냥에 매각하였다. 선박의 상태에 따라 매각비가 달랐던 것이다. 멸정한 선박을 사고난 것처럼 위장하고서 매각하는 경우, 또는 제 값을 안 받고 아는 사람이나 권력층에게 헐값에 매각하는 경우가 잦아 퇴선 처리는 여러모로 신경 쓰이는 절차 가운데 하나였다.

일곱째, 조선장에 대해 알아보자. 『경국대전』에 경관공장으로 전함사 소속 선장(船匠) 10명이 보이지만, 외관공장 가운데 선장은 보이지 않는다. 하지만 1460년(세조 6) 세조가 전라도 도관찰사 이연손에게 “조운선 1백 척을 8월 1일부터 만들기를 시작하겠으니, 여러 고을로 하여금 선장 1백 명과 목공(木工) 2백 명을 뽑아서 징발하여 차사원이 이끌고 부안현 변산과 강진현 완도에 이르도록 하라”<sup>88</sup>고 명하였다. 외방에도 사선장이 있어 관선 조운선을 건조하는 데에 투입되었다.

---

漕需挽近漸縮 實無除出支用之路 無論錢與穀 五隻船新造物力 限二千五百兩 卽爲區劃爲請矣.

88 『세조실록』 21, 세조 6년 7월 1일(을해).

외방 선장 역시 명부에 등재되어 있었다. 1638년(인조 16) 해운판관 윤명은의 장계에 의하면, 선장과 조졸이 조운 시기에 조창에 당도하지 못하면 조운선을 운항하는 관원을 파출하게 해야 한다고 하였다.<sup>89</sup> 선장은 조운 시기에 조창에 대기하고 있어야 하였다. 선장이 조선에 투입 되면 양료가 지급되었다. 1708년(숙종 34) 「조선폐단변통장계」에는 조선장이나 조군이 연호잡역 면제 대가로 조선 일에 참여하였다.<sup>90</sup>

이러한 상황에서 법성창에도 선장이 있었다. 1879년 법성포 앞바다에 이른 영남 후조창 조운선이 법성 선장을 초청하여 부서진 곳을 수리한 후 출항하였다. 1870년 민장을 보면, 김옥갑(金玉甲)이라는 법성 조선장(漕船匠)이 보인다. 그는 선재(船材)를 보관하고 있었다.<sup>91</sup> 법성창에 조선장이 있어 선박 수리를 맡았다.

### 3. 적재량

#### 6백 석에서 8백 석으로

일반적으로 고려 초마선의 경우 법적으로 최대 1천 석을 적재할 수 있었다. 조선왕조에 들어서 조운선은 적게는 3·4백 석에서 5백 석 또는 6·7백 석이나 8백 석을 싣고 다녔다. 예를 들면 1472년(성종 3) 전라도 영산·법성·덕성 3창의 조운선이 처음에는 7·8백 석을 싣었는데,

89 『탁지지』 외편 7, 판적사, 조전부, 조선절목, 사실.

90 『비변사등록』 숙종 34년 윤3월 5일.

第十八條. 釐正法內 造船時曳木軍則永減 船材許斫 差員董役 各鎖邑 送耳船匠等事及濟軍 盡除烟戶雜役事 及戶曹納草芑長木折半永減事 竝定式施行 似宜矣.

第十九條. 數爻磨鍊中 每年計納修補價 五年改槩價 大臣諸臣之意 皆以爲過多 所納木中 各減五正事 更問于本道後 稟處何如.

91 『민장치부책』(영광), 1870년 9월 21일, 13-197.14-527.

수리한 뒤에는 겨우 3·4백 석을 신는다고 하였다.<sup>92</sup>

그러나 후기에 이르면 세곡 외에 선가와 잡비를 포함하여 1천 석 이상을 신는 경우가 잦았다. 이 1천 석은 원곡을 말하고, 잡비 등은 추가한다. 예를 들면 1791년(정조 15) 법성창을 출발한 조운선 25척 가운데 4척이 4월 26일 충청도 안흥진 앞바다에서 침몰된 적이 있었다. 정조는 많은 조운선이 침몰된 것은 기강에 크게 관계된다고 여겨, 묘당으로 하여금 상황을 조사하여 보고하도록 명하였다. 이에 비변사가 “짐을 선적하여 출발한 날짜가 있는데 이제야 안흥 앞바다에 이르렀으니 이는 때가 지체된 것이며, 배 한 척에 신는 1천 석의 정량 이외에 더 많은 양을 실었으니 이는 초과 선적한 것”이라고 보고하였다. 4척 가운데 준자선은 1,160석을, 체자선은 1,164석을, 국자선은 1,147석을, 평자선은 1,086석을 각각 적재하였고, 그것을 비변사는 초과 선적으로 규정하였다.<sup>93</sup> 2년 뒤 1793년(정조 17) 발생한 법성창 조운선 침몰 사고 때에도 2척이 2,070여 석을 실었으니, 척당 평균 1,035석을 실은 셈이다.<sup>94</sup> 1797년(정조 21) 전 홍주부사 유의의 말에 의하면, 임운 세곡선은 1천 석을 기준으로 삼고 있지만, 선인의 선가와 잡비를 합하여 1천 4·500 석을 적재하고 있었다.<sup>95</sup>

현실은 이렇게 어수선하게 보이지만, 척당 적재량은 법으로 정해져 있었다. 일단 국초의 『경국대전』에는 관련 규정이 보이지 않는다. 하지만 호남과 호서의 조운선을 창설할 때 모두 6백 석을 신는 것으로 제한하였다는 후대인의 발언을 감안하면, 국초부터 6백 석을 한도로 삼았던 것 같다. 바로 이어 편찬된 『대전속록』에는 사적 물건을 함께 실으면 호

---

92 『성종실록』 20, 성종 3년 7월 14일(기유).

93 『비변사등록』 178, 정조 15년 5월 3일. 『정조실록』 32, 정조 15년 5월 4일(무인).

94 『정조실록』 37, 정조 17년 4월 20일(임오).

95 『비변사등록』 186, 정조 21년 10월 5일.

송관과 물주를 변방으로 추방시키고 감독관은 파출한다고만 한 채 다른 말이 없는 것으로 보아,<sup>96</sup> 6백 석 한도는 준수되고 있었음에 분명하다. 1746년(영조 22) 인쇄·반포된 『속대전』에도 조운선은 예전처럼 6백 석을 한도로 하여 적재한다고 하였다.<sup>97</sup> 이리하여 건국 후 350여 년 동안 조운선 적당 적재량은 6백 석에 묶여 있었던 것이다.

하지만 18세기 중반 적재량을 상향하려는 기미가 나타났다. 삼남 직납읍의 세곡 임운선이 1천 석 내외를 싣는 사례가 잦아졌다. 그런 현실을 반영하여 『속대전』에 조운선은 예전 규정대로 6백 석으로 묶었지만, 임운에 뛰어난 지토선·경강선은 적재량을 1천 석을 한도로 한다고 규정하였다. 마침내 1760년(영조 36)과 1765년(영조 41) 신설된 영남 3조창의 조운선도 1천 석을 한도로 하였다.<sup>98</sup>

이러한 상황에서 신묘년(1771년, 영조 47년) 전라감사의 장계 요청으로 인하여 2백 석을 더 싣게 하였다. 영의정 김치인은 근래 경강선이 삼남으로 내려오는 숫자가 전에 비해 줄어들어 조운선이 세곡을 기한을 넘겨 장발하고 수량을 초과하여 선적하는 ‘晚發濫載’를 한다고 하였다. 이때 순천의 경우 겨우 경강선을 찾아 구차하게 채워 마구 실어 발송했다가 끝내 3척이 모두 침몰한 사고가 발생하였다. 이러한 폐단을 염려하여 일전에 전라감사가 비변사에 조운선 적재량을 상향하여 8백 석을 한도로 해주라고 여러 차례 요청하였다고 하자, 영조가 그렇게 하라고 허락하였다.<sup>99</sup> 이때 8백 석을 한도로 하면 잡비를 합하여 어차피 1

96 『대전속록』, 호전, 조선.

田稅載船時 并載私物者 雖在赦前 領船千戶及物主 竝全家徙邊. 不能檢舉押領人員 罷黜.

97 (京江船)實載以一千石爲限 過數者 守令與船人 竝論罪. 漕船 則依前以六百石爲限.

98 변광석, 「18·19세기 경상도 남부지역의 상품유통구조」, 『지역과 역사』 5, 1999. 문광균, 『조선후기 경상도 재정 연구』, 민속원, 2019.

99 『승정원일기』 1318, 영조 47년 6월 14일(계미). 『비변사등록』 영조 47년 6월 15일. 『승정원일기』 1319, 영조 47년 7월 25일(계해). 『비변사등록』 영조 47년 7월 26일.

천 석이 되어 과적 우려가 있다는 반론이 없었던 것은 아니다. 아무튼 상항을 주장한 당시 전라감사는 윤동승이었다. 그는 영호남의 선체는 대소가 없는데, 법은 ‘本道漕船 準載六百石’과 ‘嶺南漕船 準載千石’으로 서로 달라 참으로 불분명하니, 조운선 적재량을 8백 석으로 개정해 주라고 하였다. 그리고 그는 원조선 56척 외에 10척을 추가 건조하여 3창에 분속시키자고 하였는데, 이 또한 일정 부분 실행되었다. 이리하여 호남 조운선의 적재량도 800석으로 상항되었다. 이를 반영하여 『대전통편』에서는 충청·전라도 조운선은 800석을, 경상도 조운선은 1천 석을 한도로 한다는 것으로 수정되었다.<sup>100</sup>

### 다시 1천 석으로

6백 석을 8백 석으로 증량하면, 당연히 조운선 본체가 협착하여 좀 넓힐 필요가 있었다. 척당 적재량이 8백 석으로 증량되었다고, 전라도 조운 관련자들이 그것에 안주할 수만은 없어 계속적으로 상항 방안을 제시하였다. 현실과 대안을 잘 제시한 1790년(정조 14) 호조판서 정민시 계언(啓言)을 검토의 편의상 8개 단락으로 나누어 살펴보자.

- ①兩湖漕船創始時 皆以載六百石爲限者 似由於不慣海道 欲爲先試之計 而嶺南漕倉 比湖南水路之加遠 殆過數千里 而以千石爲限.
- ②湖南漕船 辛卯年因道臣狀請 加載二百石.
- ③大抵船隻則恰受千餘石 而最遠之嶺南 則限千石 稍近之湖南 則限八百石者 已無意義.
- ④當此船材漸貴之時 十餘隻漕船之加造 亦非儲積材木之道.
- ⑤且以漕卒言之 裝載千石 則雜費條 亦隨以加多 上納之際 多有利益 舉皆願載千石.

100 『대전통편』, 호진, 조진, 「地土船直納」.

實載以一千石爲限過數者 守令與船人 竝論罪. 漕船 則依前以六百石爲限. (增)兩湖漕船 八百石·嶺南漕船一千石爲限.

⑥目下湖南限滿船爲十三隻 卽當新造 而所入材木 當爲屢千株 且造船之費 漕需  
不足 勢當請得財力 趁此時變通爲宜.

⑦請自明春漕運時 湖南漕船 使之限千石裝載 限滿十三船 勿爲改造.

⑧從之.<sup>101</sup>

①과 ②는 앞에서 말한 것이다. 즉, 양호 조창 창설 때 6백 석 적재를 한도로 삼았지만, 호남보다 물길이 더 먼 영남 조창이 1천 석을 한도로 하고 있어, 신묘년에 관찰사가 장계로 주청하여 2백 석이 추가되었다는 것이다.

③은 대체로 조운선은 1천 석을 실을 수 있는데, 영남선은 1천 석을 한도로 삼으면서 호남선은 8백 석으로 한도로 삼는 것은 이미 불합리하다는 것이다.

④는 현재의 세곡량을 현재의 한도량으로 적재하려면 조운선을 10여 척 정도 추가 건조해야 하는데, 선재가 점점 귀해지고 있는 때에 비축한 재목도 없는 상황이어서 추가 건조가 불가능하다는 말이다.

⑤는 1천 석을 실으면 그에 비례하여 자신들 수입이 되는 잡비도 늘어나기 때문에, 조졸들이 상납 때 더 많은 이익을 위하여 모두 1천 석 적재를 원한다는 것이다. 잡비는 뒤에서 상술하겠다.

⑥은 조만간 기한 만료된 조운선 13척을 폐기하고 새로 건조해야 하는데, 거기에 소요되는 재목 수천 주와 조선비를 조달할 길이 없으니 조치를 취해주라는 것이다.

⑦은 내년 봄 조운시 호남 조운선도 1천 석을 한도로 장재하도록 하고 기한 만료 13척을 개조하지 말고 원칙대로 신조해주라는 것이다.

⑧은 임금이 그대로 따랐다는 것이다.

이처럼, ①~⑥은 전제조건과 현실상황이고, 그것을 토대로 한 ⑦은

---

101 『정조실록』 30, 정조 14년 7월 26일(갑진).

제안이고, ⑧은 정조의 결정이다. 결론적으로 전라도 조운선의 척당 적재량을 1천 석으로 상향하자는 것이다. 이러한 정민시의 제안은 곧바로 정책으로 수용되었다.

그리하여 이후 순조 대 편찬된 『만기요람』에도 전라도 조운선은

조선 1척에 실지로 싣는 것은 양남 1,000석, 호서 800석으로 한정하고, 각 읍의 감관(監官)과 색리(色吏)가 함께 배를 타고 읍마다 감관 1명, 배마다 색리 1명·사공 1명·격군 15명 배를 일제히 '중(綜)'을 만들어 조선은 운항할 때마다 30척으로 1종을 만들어 도박(到泊)과 회발(回發)할 때에 앞서거나 뒤지지 못함.<sup>102</sup>

이라 하여 1천 석을 적재량으로 한다고 하였다. 선적할 때 만약 우수리가 남을 경우 400석 이상이면 별도로 1척을 마련하여 적재하도록 하였다. 그리고 400석 이하이면 각 선박에 나누어 초과로 적재하되, 가능하면 각 선박의 적재량 모두 똑 같이 나누어 실어야 하였다.<sup>103</sup> 따라서 원세 외의 인정·잡비 때문에 1천 석을 넘을 수밖에 없었고, 1천 석 초과는 합법적으로 보장된 것이었으니, 1천 석 넘었다고 무조건 과적으로 단정한 많은 기사들을 우리는 유의해서 바라볼 필요가 있다.

이상을 보면 법성창 조운선의 척당 적재량은 600석(국초) → 800석(1771년) → 1,000석(1790년)으로 변화되었다. 시비가 없었던 것은 아니지만, 법성창 조운선은 대체로 규정을 준수한 편이었다. 예를 들면, 1718년(숙종 44) 5월 1일 법성창 조운선 25척이 창 소속 광주 등 11읍 전세미태 1만 3천 295석을 나눠 싣고 무사히 서울 서강 앞에 도착하였다.<sup>104</sup> 척당 531석을 싣은 셈이었으니, 규정 600석을 준수한 것이다.

102 『만기요람』 채용편 2, 조선, 「漕規」.

漕艇一隻實載 兩南一千石 湖西八百石爲限 各邑監官色吏同騎艇 每邑監官一人 每艇色吏一人 沙工一名 格軍十五名 艇隻一齋作綜 漕艇每運以三十隻作一綜 到泊回發毋得先後.

103 『탁지지』 7, 판적사, 조선절목, 「兩湖船節目 附湖南改節目」.

그리고 앞에서 인용한 바 있는 1791년(정조 15)의 경우 준자선 1천 160석, 체자선 1천 164석, 국자선 1천 147석, 평자선 1천 086석을 적재한 바 있다. 이는 원곡 1천 석과 잡비 86~164석을 실은 결과이다. 본래 선원들의 인건비와 경창에 낼 인정 등 잡비를 원곡과 함께 적재할 수 있었기에 이 경우도 규정을 위반한 것은 아니다. 여기에서 눈에 들어오는 것은 척당 적재량이 거의 비슷하다는 것이다. 이 또한 앞에서 말한 것처럼 규정에 의한 것이다. 1793년(정조 17) 법성창은 광주 등 13개 읍진의 전세·대동 2만 4천 117석을 본창 조운선 24척에 나누어 싣고 올라오다 교하 경내에서 2척이 모래톱에 걸린 사고가 발생하였다.<sup>105</sup> 평균 척당 1천 4석을 실은 것이다.

## 4. 운송량

### 전국 최다

조창별 척수와 척당 적재량이 정해져 있으므로, 조창별 전체 운송량의 산출은 가능하다. 앞에서 말한 것처럼, 법성창의 조운선 보유 척수가 전국 조창 가운데 가장 많았기 때문에, 산술적으로 법성창의 세곡 운송량이 전국에서 가장 많을 수밖에 없었다. 법성창의 연간 운송량은 다음과 같다.

첫째, 『속대전』 기준으로 법성창의 적재량은 28척×600석=16,800석까지가 한도이다. 이는 어디까지나 법적인 것이고, 실제로는 잡비 때문

104 『승정원일기』 508, 숙종 44년 5월 1일(기유).

戶曹達曰 全羅道法聖倉所屬光州等十一邑丁西條田三稅米太竝一萬三千二百九十五石零本站元漕船二十五隻亦中分載 無事到泊于西江前洋爲白有昆.

105 『일성록』 정조 17년 4월 23일(을유).

에 이보다 더 많았다. 1767년(영조 43) 법성창 조운선 20척 사고 때 영조는 거의 2만 석 침몰은 처음 듣는 일이라고 하였다. ‘2만’ 석은 수사적 표현이지만, 실제로는 법정 적재량에 가까운 것이다.

둘째, 1771년(영조 47) 척당 적재량이 8백 석으로 상향되었다. 그러므로 이때 기준으로 법성창의 전체 적재량은 28척×800석=22,400석이었다. 2년 뒤 법성첨사 윤광정(尹光鼎)은 쌀·콩 2만 8천 석을 싣고 한강에 도착한 바 있다. 1781년(정조 5) 5월 2일, 법성창 조운선 30척(원조선 29 + 임선 1)이 광주 등 12읍의 경자조(庚子條) 전삼세 및 대동 미태 2만 3천 390석을 싣고 경강에 도착하였다.<sup>106</sup> 1788년(정조 12) 5월 3일, 법성창 조운선 29척이 광주 등 12읍의 전세 및 대동 미태 2만 3천 95석을 싣고 경강에 도착하였다.<sup>107</sup> 2만 3~8천 석을 싣고 왔으므로 규정에 거의 부합한 적재량이다.

셋째, 1790년(정조 14)에는 척당 적재량이 1천 석으로 또다시 상향되었다. 이때 법성창 조운선 척수가 24·25척이었기 때문에, 전체 적재량은 법적으로 24,000·25,000석에 이르고, 실제도 이와 비슷하였다. 예를 들면, 1797년(정조 21) 법성창 조운선 25척이 13읍진의 전세·대동미태 2만 4천 397석을 싣고 서강에 들어왔다.<sup>108</sup> 1885년(고종 22)에는 법성창 조운선 22척이 12읍진의 미태 2만 1천 822석을 싣고 3월 12일 법성포구를 출발하였다. 그때의 납입처와 곡종을 보면 다음과 같다.

---

106 『승정원일기』 1484, 정조 5년 5월 2일(갑술).

107 『승정원일기』 1642, 정조 12년 5월 3일(갑자).

108 『승정원일기』 1776, 정조 21년 5월 2일(신축).

〈표 14〉 1885년 법성창 세곡의 납입처와 곡종(『호남계록』)

廣興倉	糙米 2,539석, 黃豆 3,419석
養賢庫	黃豆 30석
豐儲倉	糙米 300석, 黃豆 40석
軍資監	糙米 4,912석
親軍營	三手糧米 3,298석, 結作米 713석
宣惠廳	位糙米 169석, 黃豆 1,186석, 大同米 5,292석
합계	米太 21,822석

이처럼, 법성창 조운선의 적재량은 법적 기준과 일치하였다. 따라서 해 난사고 발생 때 자주 거론된 ‘과적’은 세곡 외의 물건을 실은 ‘첨재’를 말하거나 법적으로 용인된 잡비의 특성을 잘 모른데서 비롯된 표현이었다.

그러면 법성창에서 운송한 ‘2만 석’이란 숫자는 어떤 의미가 있을까? 이를 알아보기 위해 우선, 당시 조운 대상이 되는 세목부터 검토할 필요가 있다. 여기에는 전세가 있는데, 결당 영정법 이후 4~6두이다. 선조 때 창설되어 결당 1두 2승을 걷는 삼수미가 있다. 17세기에 실시된 대동법으로 결당 12두의 대동미 가운데 상납미가 있는데, 전라도의 경우 41.6% 정도 되지만 일부는 작목·작포·작전되어 육로로 운송되었다. 여기에 외읍에서 서울 각사·궁방에 상납하는 각종 재물도 비공식적으로 조운선에 적재(이를 添載라 한다) 되었다.

## 국가재정

이어, 법성창으로 수납되는 것을 알아보자. 『여지도서』에는 각읍에서 내는 세목별 세금량과 납부방법이 기록되어 있는데, 법성창에 내는 것만 정리하면 다음과 같다.

〈표 15〉 법성창 속읍의 세목·세곡량(『여지도서』)<sup>109</sup>

군현	세목	세곡량(미·태)	비고
고창	전세, 삼수	610석	대동 미, 흥덕 사진포
곡성	전세, 삼수	670	대동 작목전, 육운
광주	전세, 삼수	3,287	대동 작목전, 육운
담양	전세, 삼수	1,340	대동 작목전, 육운
동북	전세, 삼수	611	대동 작목전, 육운
순창	전세, 삼수	1,415	대동 작목전, 육운
영광	전세, 삼수, 대동	5,543	
옥과	전세, 삼수	448	대동 작목전, 육운
장성	전세, 삼수	2,088	대동 미, 흥덕 사진포. 면세미 세선 침해
정읍	전세, 삼수, 대동	1,669	
창평	전세, 삼수	802	대동 작목전, 육운
화순	전세, 삼수	479	대동 작목전, 육운
합계		18,962석	

12읍 가운데 10읍은 전세·삼수를 법성창에 내고 대동은 육운으로 직납하였고, 2읍만이 전세·삼수·대동을 법성창에 냈다. 이렇게 하여 법성창으로 들어온 양은 1만 8천 962석으로 합산된다. 여기에 대동법 실시 때 전세조공물을 쌀로 내도록 한 위미태(位米太)와 경사·각창에 납부하는 인정잡비 등을 더하면 2만 석을 상회한다. 그렇다면 법성창에서 수납한 ‘2만’ 석은 국가재정에서 어떤 의미를 지니었을까?

우선 국가 재무기관인 호조의 재정규모를 볼 필요가 있다. 숙종 대 초

109 『여지도서』에는 담양, 정읍 것이 누락되어 있기 때문에, 『호남읍지』 것을 사용하였다. 한편 대동을 미로 상납하는 곳은 연해 27읍, 산군작미 3읍, 법성진 등 모두 31읍진이고, 나머지 23읍은 산군 작목읍이다. 본래 대동미납은 강진, 고부, 고창, 광양, 김제, 나주, 낙안, 만경, 무안, 무장, 보성, 부안, 순천, 여산, 영광, 영암, 옥구, 용안, 익산, 임피, **장성**, 장흥, **전주**, **정읍**, 진도, 함열, 함평, 해남, 흥덕, 흥양 등 30읍이었다. 그 가운데 장성이 강희 기유년에, 전주가 강희 정미년에, 정읍이 강희 정미년에 각각 산군작미읍으로 바뀌었다. 이리하여 27읍이 대동미납읍으로 남게 되었고, 법성진이 독진이 됨으로써 새로이 대동미납읍으로 들어오게 되었다.

기의 한 해 국가용도가 8·9만 석에 지나지 않았는데, 말년에 이르러서는 갑절이 되었다고 하였다.<sup>110</sup> 1724년(영조 즉위) 10월에 참찬관 김동필이 아뢰기를, “호조의 1년 세입은 풍년에도 12~13만 석에 지나지 않고, 흉년의 경우는 겨우 7, 8만 석밖에 받지 못할 때도 있습니다.”<sup>111</sup>고 하였다. 이것 가지고도 1년 지출을 감당하지 못하여 ‘가입(加入)’이라 하여 외부에서 끌어 쓰는 경우가 잦았다. 기유년 기록에 의하면, 매년 호조는 삼남에서 상납하는 稅米·三手米·奴婢貢·作米·御營保米 11만 6천 석, 호남연해에서 상납하는 대동미 4만 석, 호서연해에서 상납하는 대동미 1만 석 등 도합 16만 6천 석을 수입으로 하고 있었다(『등록유초』). 숙종~영조~정조 대 호조의 1년 수입 가운데 미는 상년 기준으로 12만 석을 조금 넘는 수준이었다.<sup>112</sup> 아무튼 풍년을 기준으로 영조대 호조의 1년 세입은 12만 석 정도이다. 이렇게 보면 법성창에서 실어나른 2만 석은 호조 수입의 16.7%를 점유하는 셈이다. 나머지 전국 6조창의 조운과 직납읍의 임운 및 대동·균세의 육운을 감안하면, 법성창의 점유율이 압도적이라고 아니할 수 없다.

전라도 세곡량으로 태종 때 7만 석, 중종 때 10만 석, 인조 때 5만 석 등이 거론된 바 있다.<sup>113</sup> 산술적으로 이의 20~40%를 법성창이 차지한 셈이다. 1744년(영조 20) 참찬관 원경하는 “영남 지방의 70주는 절반이 왜인(倭人)들에게 미곡을 공급하므로, 국용(國用)은 오로지 호남 지방에 달려 있습니다.”<sup>114</sup>고 하였다. 1784년(정조 8) 경강선 작대 일로

110 『정조실록』 4, 정조 1년 7월 18일(신사).

111 『비변사등록』 영조 즉위년 10월 14일.

夫地部一年稅入 豐年不過十二三萬石 凶年亦有僅捧七八萬石之時.

112 오일주, 「조선후기 재정구조의 변동과 환곡의 부세화」, 『실학사상연구』 3, 1992, 66쪽.

113 최완기, 『조선후기선운업사연구』, 일조각, 1989, 31쪽.

114 『영조실록』 60, 영조 20년 12월 15일(무오).

비변사에서 아뢴 바에 의하면, 전세·대동이 보통 전라도는 10만 석 내외, 충청도는 6만 석 내외라고 하였다.<sup>115</sup> 호남에서 국용의 50%를 부담한다는 발언은 과언이 아니다. 여기에 절대적 위치를 법성창이 차지하고 있었던 것이다.

이렇게 보면, 법성창의 세곡은 국가재정 운용에서 매우 중요한 자산이었다. 이는 여러 곳에서 지적되었다. 광해군 때를 보면, 1620년(광해군 12) 우부승지 유효립이 아뢰기를, “법성창의 조운선 10여 척이 강해도에서 침몰했다고 합니다. 온 나라의 경비가 전적으로 여기에 의지하고 있는데, 1만여 섬의 쌀과 수백 명의 조운선 뱃사공들이 일시에 침몰하였으니, 이것은 근래에 없었던 재앙으로 놀랍고 참혹함을 이루 다 말할 수 있겠습니까.”<sup>116</sup>하였다. 다소 과장된 표현으로 보일 수 있지만, 당시 조선의 경비가 전적으로 법성창 쌀에 의지하고 있다고 하였다. 이런 일은 계속 이어졌다. 1621년(광해 13) 10월 호조가

창고가 바닥나서 겨울에 지급할 녹봉을 오로지 법성포에서 다시 실어 오기만을 믿고 있는데, 배가 떠난 지 이미 오래되었는데도 아직 경강(京江)에 당도하지 않고 있습니다. 녹봉을 내줄 날이 이미 박두하였는데 어떻게 할 도리가 없으니 하는 수 없이 여러 창고에 남아 있는 세미(稅米)로 징수한 쌀을 여기저기서 되는 대로 긁어모아 그 반만을 우선 나누어 주겠습니다.<sup>117</sup>

고 한 바 있다. 국고가 바닥난 상태에서 법성창 세곡마저 올라오지 않아 관리들에게 녹봉을 줄 수 없는 상황이라고 하였다. 하는 수 없이 여러

---

115 『탁지지』 외편 7, 판적사, 조선부, 사실.

八年甲辰因作隊船事 備局啓曰 兩湖稅大同 縱有豐歉之不同 要之湖南則爲十萬石內外 湖西則爲六萬石內外 其所運輸 當用千石容載船一百六七十隻.

116 『광해군일기』 154, 광해군 12년 7월 11일(병술).

117 『광해군일기』 170, 광해군 13년 10월 5일(임신).

창고에 남아 있는 세미를 싹싹 끌어와서 절반만 우선 나누어 주었다. 애  
타게 기다리던 법성창 조운선이 이듬해 2월에 들어왔는데, 겨우 미태 4  
천 석에 불과하였다. 그나마도 눈앞의 위급함을 구제하는 데에 긴요하  
였다.<sup>118</sup> 5월에는 의당 올려 보내야 하는 법성창 전세가 아직까지 조운  
선을 출발시켰다는 보고가 없으니, 엄하게 독촉해서 눈앞의 다급한 상  
황을 구제하도록 해야 한다고 호조는 목소리를 높였다.<sup>119</sup>

---

118 『광해군일기』 174, 광해군 14년 2월 24일(경인).

119 『광해군일기』 177, 광해군 14년 5월 12일(정미).

제 4 부

발선하여 회선하다

# 1. 세곡 수납

## 수령, 감색, 농민

조운은 11월이 되면 개시된다. 『경국대전』에 따르면 조창은 11월 1일에 창고를 열고, 조운읍은 익년 1월까지 조창에의 수납을 마쳐야 하였다.<sup>1</sup> 이 개창(開倉)과 수납(輸納) 일정은 변하지 않고 조선시대 내내 유지되었다.

그런데 『여지도서』 각읍지 전세조를 보면, 2월까지 전세를 조창에 납부한다고 되어 있다. 예를 들면 화순은 전세를 2월 영광 법성진 조창에 수납하고, 3월 장발하여, 구수미에서 군산도·안흥·식도·황산·강화 등을 거쳐 광흥창에 9일정 걸려 이른다고 하였다. 그리고 옥과는 전세를 2월 영광 법성창에 수납하고, 3월에 장발하여, 구수미에서 군산·원산 등의 앞바다를 거쳐 경창에 도달하는데 9일정 걸린다고 하였다.<sup>2</sup>

그러면 법전[1월]과 현실[2월]의 괴리를 어떻게 해석해야 할까? 세곡 수납을 1월까지 완료하기란 현실적으로 쉽지 않아 2월까지 기한을 연장하여 관행적으로 운용하였던 것으로 해석된다. 실제 뒤에서 말할 장성은 1~2월 중에 납부하였고, 남원은 2월 20일까지 납부하라고 한 적이 있고, 영광은 1월 말에 이르러서야 세납 관련이 민원이 폭증하였다. 따라서 『속대전』에 미출포(未出浦) 수령은 파출(罷黜) 한다는 조항은 1월이 아니라 2월을 한정으로 운용된 것이라고 보아도 될 성 싶다.<sup>3</sup> 임득

---

1 『경국대전』, 호전, 조전.

十一月初一日 始開 翌年正月 畢收稅.

2 『여지도서』, 전라도, 화순·옥과, 전세.

二月納于靈光法聖鎮漕倉 三月裝發 自九心味歷群山島安興食島黃山江華等浦 達于廣興倉 九日程. 二月輸納于靈光法聖倉 三月裝發 自九水尾群山元山等前洋 達于京倉 九日程.

3 『속대전』, 호전, 조전, 제도조전.

漕運田稅 正月未出浦守令及船隻未及整齊判官 竝罷黜.

명의 「법성진」 시 속의 2월에 ‘漕艇’이 모인다는 대목의 ‘조선’은 법성창 조운선이 아니라 연해읍에서 세곡을 가지고 온 배로 해석된다.<sup>4</sup>

세곡은 당사자들이 직접 실어다가 바쳐야 하였다. 그러므로 조운철이 되면 조운읍의 수령과 감관·색리는 자기 고을 세곡 납부를 감독하러, 그리고 농민은 자신의 세곡을 납부하러 법성창에 올 수밖에 없었다. 관련자들을 하나씩 살펴보겠다.

첫째, 읍정을 총괄하는 수령이 왔다. 조운읍 세곡은 수령이 감독하여 직접 조창에 납부하여야 하였다.<sup>5</sup> 납부 후 해당 군현은 호조에 그 월일을 보고하고, 운송관은 출발 일자를 바로 보고하여야 하였다.<sup>6</sup> 그러므로 조운 시기가 되면, 법성창 속읍 수령들이 법성포에 모여들 수밖에 없었다. 그들은 법성포에 와서 납세 업무를 수행하면서 지인들과 어울렸고, 그 과정에서 선유놀이도 즐겼다.

별시문과 급제 후 정언을 지낸 신훈(申混)이 1652년(효종 3) 2월 옥과 현감에 도임하여 1654년(효종 5)까지 재임하였다. 그는 재임 중 어느 조운 철에 옥과 사람들과 함께 그곳 세곡을 가지고 법성포에 왔다. 기근 뒤끝이어서 조창에서 세미를 독촉하였고, 백미를 수송하는 일이 참으로 노고였다고 읊었다. 법성포에서 잠을 자고 이곳저곳을 유람하며 지은 시를 나중에 「설산록(雪山錄)」에 묶었다.<sup>7</sup> 설산이란 곡성 별호이다.

---

4 임득명, 『송월만록』 1, 시, 「法聖鎮」.  
法津形勝地, 山勢畫圖中. 二月漕艇集, 三南水路通.  
亭高雲滿砌, 潮進浪生風. 落日時吹角, 昇平亦詰戎.

5 『대전통편』, 호진, 조선.  
漕船屬邑稅穀 守令親自領納于漕倉.

6 『판적사등록』.  
漕邑稅穀 春初輸納漕倉後 各該邑報其月日於本曹 領運差員 亦以裝發日子馳報.

7 신훈, 『초암집』 3, 「설산록」, 「法聖浦」.  
孤山背海地偏高, 一面吞湖勢更豪. 此去漢京通畫鷁, 何來蓬島跨金鰲.  
徒言白粒輸官苦, 不見黃梅轉漕勞. 向夕澄江鋪素練, 急風吹剪利并刀.

세곡을 조창에서 받을 때 조창 하급자들의 농간을 방지하기 위해 세읍 수령이 그곳 봉세관과 함께 봉세를 감시하도록 하였다. 그리하여 조운 작업에서 수령의 조창 왕림은 그의 중요한 일 가운데 하나였다. 세곡을 장발하기 전에는 세읍 수령의 휴가를 허가하지 말도록 하였다. 자연히 조창을 왕림한 수령이 한 둘이 아니었다.

둘째, 납세행정의 실무를 맡고 있는 감관과 색리들도 법성 조창에 왔다. 감관과 색리를 합쳐서 감색이라 한다. 이들은 농민들로부터 세곡을 실제로 받고 법성까지 운송하는 일을 맡았다. 그리고 법성진성 축성을 감독하는 일도 맡았다. 법성진성 성돌에 “九月十日 海南 七十尺 監官 任會 都色 姜英浩”라는 명문이 각자되어 있다.<sup>8</sup> 어느 해 9월에 해남 사람들이 성벽 70척을 쌓았고, 그 일을 감독한 사람이 감관 임회와 도색 강영호라는 말이다. 이러한 일을 수행한 감색을 실감색(實監色)이라 하였다. 영광의 경우 ‘출포좌수(出浦座首)’라 하여 향임 가운데 으뜸인 좌수가 법성포에 나가 본읍 세곡의 수납 실무를 총감독하였다.

실감색 가운데서 기선감색(騎船監色)을 맡아야 하였다. 기선감색이란 조운선에 승선하여 자기 고을의 세곡을 서울까지 싣고 가서 납부를 책임지는 감색이다. 이 가운데 기선감관의 경우 좌수·별감 등 향소를 역임한 감관 가운데, 기선색리의 경우 실직을 역임한 색리 가운데서 정해서 보내도록 되어 있었다. 호적에 독신이거나 처자·술정이 없으면 배제하도록 하였다.<sup>9</sup> 그러나 고을마다 누가 감색을 맡을 것인가에 대해서는 「읍사례」로 규정하였다. 예를 들면, 충청도 온양의 경우 전세 기선감

8 순천대학박물관·영광군, 『영광 법성진성』, 2001, 55쪽.

9 『등록유초』 2, 기유 2월 10일.

騎船監官色吏 依漕轉事目 各別擇送爲白乎矣 定送之際 取考戶口如是單獨一身無妻子率丁者 則勿爲苟充定送爲白乎旡 或有不幸生事之患 則此輩當隨其所犯輕重徙置戶口於倉底 一以懲罪 一以實倉爲白齊.

관과 식년 호적감관은 두 별감이 돌아가면서 맡도록 하였다.<sup>10</sup> 그리고 승선 시 대우에 대해서도 자체 규정을 만들었는데, 전라도 김제의 경우 기선감관의 식량은 매석 당 3두 7승을 내어주고 기선색리의 역가는 본인이 담당한다고 하였다.<sup>11</sup>

기선감관은 고을 당 1인이면 되었다. 그러므로 큰 고을은 세곡을 여러 척에 나눠 싣기 때문에, 가장 많이 실은 선박에만 감관이 승선하였다. 반면에 기선색리는 모든 선박에 승선해야만 하였다. 조운선이 도중에 침몰하거나 경강에 도착하면, 으레 사물 침재, 감색 실가, 진성 감합, 원산 봉점표문, 거주 호패 등을 조사한다. 그 가운데 ‘감색실가(監色實假)’는 실감색이 승선했느냐에 대한 검사이다. 행정을 맡고 있는 사람이 승선해야 하였고, 차명 승선은 금지되었기 때문이다. 그에 따라 옥과·영광·순창군 세곡을 신고 가다 침몰한 범성창 흥자선(興字船)을 조사한 결과, 옥과의 경우 감관 조흥기와 색리 임성기 등 실감색이 승선하였다.<sup>12</sup> 고창·장성·순창·광주 세곡을 실은 범성창 조운선 정자선(定字船)에 감관 박중호와 색리 최장희 등 실감색이 타고 왔다.<sup>13</sup>

이와는 달리 실감색 대신 가감색이 타고 온 경우도 적지 않았다. 영광 사례를 살펴보자. 1869년(고종 6년) 봄 조운 때 영마면 조암리 사는 황관신(黃寬信)이 ‘세선기선색리’인데 갑자기 신병을 얻어 범성진 아래 사는 김대집(金大執)에게 품삯 5냥을 주고 대행시켰으나, 김대집은 가지 않고 다른 사람을 대신 보냈다. 이를 안 황관신이 김대집으로부터 돈 5냥을 받아달라고 영광군에 소송장을 이듬해 7월 1일 제출하였다.<sup>14</sup>

10 『온양군읍지』(규장각 想白古915.13-On9), 향인.

11 『호남읍지』 부, 김제군읍사례, 대동색.

12 『충청감영계록』 1872년 8월 29일.

13 『충청수영계록』 1861년 5월 18일.

14 『민장치부책』(영광), 1870년 7월 1일(13책, 47쪽).

1871년에도 담당 색리 대신 다른 색리가 품삯을 받고 승선한 일이 발각되었다. 이때 영광 대동미·결작과 장성 결작 등 1천 146석을 실은 법성창 국자선(國字船) 1척이 충청도 남포현 앞 바다에서 돌풍을 만나 좌초되었다. 남포현감과 충청감영 비장이 함께 조사한 결과, 실색리(實色吏)는 다른 선박을 타고 영광군 동부면 거주 색리 박판길(朴判吉)이 품삯을 받고 대신 올라탔고, 감관 황영신(黃永信)은 구수포에 이르렀을 때 갑자기 병에 걸려 치료차 하륙하였다. 장성 감색은 신병을 핑계로 아예 승선하지도 않았다.<sup>15</sup> 이런 일은 이듬해 1872년에도 재발되었는데, 실감관 유학 김창신(金昌信)이 타서 이끌지 않고 여러 해 기선 경험이 있는 영광 읍내면 거주 김도막(金道莫)을 감관으로 삼아 대신 승선시켰다.<sup>16</sup> 왜 영광에서 이런 일이 끊이지 않았을까? 조운제도 자체의 문제도 있지만, 영광군과 법성진의 역학관계도 작용하였을 것이다.

이 외에 실감관(實監官)이건 가감관(假監官)이건 간에 직무 수행 능력이 없는 문맹자가 감관이라며 승선한 경우도 있었다. 1661년(현종 2) 법성창 조운선이 서울에 도착하자 호조에서 응당 행하는 점검에 들어가면서 각선에 승선해 있는 감관을 불러서 용모를 보고 언어를 듣고 문필을 시험하니 모두 양반이 아닌 자들이었다. 그 가운데 광주감관 안수지·서숙, 장성감관 공성갑·심세필, 담양감관 조길, 정읍감관 안성민, 남평감관 형정수·김전, 창평감관 조식, 고창감관 조형, 순창감관 최경순 등은 자신의 성명을 쓰지 못하거나, 자신의 4조를 알지 못하고, 심지어 자신의 아버지 이름을 모르는 자도 있었다. 다만 동복·능주·화순·옥과 등 4읍 감관만이 겨우 문자를 해독하였다. 이에 호조에서는 국법을 준수하지 않은 광주 등 수령의 죄과를 조사하고, 담당 향소·색리는 본

15 『충청감영계록』 1871년 4월 19일.

16 『충청감영계록』 1872년 8월 25일.

도로 하여금 투옥하여 엄형을 내린 후 정배를 보내라고 요청하였다.<sup>17</sup>

이러한 조치에도 불구하고 차명 승선은 사라지지 않았다. 1760년(영조 36) 호조판서 홍봉한은 양호 조운선의 감관·색리 대다수가 우둔·무식자를 고용하여 대신 보내고 있다 하였다.<sup>18</sup> 이에 임금이 이런 경우 차사원은 5년 동안 금고, 해읍 좌수·색리는 엄형하여 변방 정배하라고 하였다. 그런데 1774년(영조 50) 법성창 조운선이 올라갈 때 감관이 타지 않은 사실이 발견되어 해당 고을 수령을 조사해서 책임을 물으라는 교서가 내려졌다. 이 일로 인해 이듬해 호조판서 구윤옥은 금년 조운부터 기선감관은 매 선박마다 타서 와야 한다고 주장하였다. 모든 선박마다 감관과 색리가 함께 승선하면 외읍에서 그들을 많이 정해야 하는 폐단이 발생할 수밖에 없다는 대신들의 의견에 의해 구윤옥의 의견은 철회되었다.<sup>19</sup> 「조운사목」에서도 실감색을 보내지 않고 가감색을 대신 보내면 해당 수령을 ‘나문정죄’한다고 하였다. 중간작폐 차단과 책임세정 구현을 위한 조치였다.

셋째, 납세자들도 왔다. 그들은 세곡을 등에 지고 혹은 우마에 싣고 강을 건너고 산을 넘어 또는 배에 싣고 법성창에 왔다. 수백 리 떨어진 먼 곳은 여러 날을 걸리기도 하였다. 양호(養戶)<sup>20</sup>나 호수(戶首) 및 팔결

17 『승정원일기』 168, 현종 2년 5월 18일(병인). 당시 남평·능주는 본래 직납읍이었는데, 이 때 법성창 소속 조운읍이었음을 알 수 있다.

18 『승정원일기』 1182, 영조 36년 6월 21일(계사).

19 『승정원일기』 1360, 영조 51년 2월 4일(임오).

具允鉦曰, 各邑稅穀上納時, 例以捧上實監色, 使之領運, 而至於漕船, 則一邑穀物, 元無都載一船之規, 許多船隻, 斟酌多少而分載, 故實監色則從其該邑穀物多載之船, 而騎來, 其餘船隻, 只送色吏者, 便成流來之規矣. 昨年法聖倉漕船上來時, 以監官之關騎, 有守令勘處之教, 而旋以一邑穀物許多船隻分載之故, 安徐矣. 其後湖南軍作米上未時, 以監官關騎事, 又有守令責推之教, 今番漕運之時, 漕船監官之逐船騎來一款, 不可不一番稟裁後舉行, 故敢此仰達. 上曰, 大臣之意, 何如?

20 김갑주, 「조선후기의 양호」, 『역사학보』 85·86, 1980.

작부(八結作夫)<sup>21</sup>와 같은 납세조직 또는 면리와 같은 행정조직을 통해서 수합·납부되었을 것이다. 예를 들면, 영광군 불갑면 용산리 공원(公員)은 책임자가 되어 자기 마을 세미 5석을 가지고 하루를 보내어 법성창에 이르러 납부하였다. 공원과 수명의 납세자가 한 팀이 되어 운송하고 납부 절차를 밟았음을 알 수 있다. 공원은 납부하고서 조사봉이란 담당자에게서 ‘踏印尺文’, 즉 관인이 찍힌 영수증을 받아 왔는데, 봉상책(捧上冊)에 기록되지 않은 일이 발생한 바 있다.<sup>22</sup> 담당자는 세곡을 받으면 납부자에게 영수증을 써주고 「봉상책」이란 장부에 기록하였음을 알 수 있다.

장성을 장안리에 세거한 변상철(邊相轍)이 쓴 『봉서일기』를 보면, 해당 마을에서 법성창에 납세한 사실이 기록되어 있다. 1875년의 경우, 2월 3일 새벽밥을 해먹고 서로 불리서 법성포로 향하여, 2월 6일 밤에 인정(人丁)들이 돌아왔다. 1876년에는 1월 29일 호수(戶首)들이 세미를 독촉하여, 2월 3일 부정(負丁)들이 법성포 출세에 나섰다. 1877년에는 1월 30일 새벽에 징을 치고 나발을 불어 출발하여, 2월 2일 세민(稅民)들이 돌아왔다. 이때 변상철은 두 편의 시를 남겼다. 한 편은 1875년 새벽에 세금을 바치러 나가자 「어염」이란 제목으로, 또 한 편은 달밤에 돌아오자 「田賦出浦」란 제목으로 각각 지었다. 그 가운데 후자를 보면, 무거운 세곡을 지고 어렵게 건너 조운선에 실으니, 남녘 12고을이 어진 법성첨사를 얻기만을 기다린다고 하였다.<sup>23</sup> 이상을 보면, 장성 장안리의 경우 1~2월 중에 마을 단위로 세곡을 내었고, 그때 인정·부정·세민이라 불리는 농민들이 직접 지고 갔고, 갔다 돌아오는데 3일이나 걸렸

21 이영훈, 「조선후기 팔결작부제에 대한 연구」, 『한국사연구』 29, 1980.

22 김선경 편, 『한국지방사자료총서』 15책(민장편 6), 여강출판사, 1987, 79쪽.

23 負重涉難爾莫愁 邦恩不遠百船樓 南州十二黎元事 願得其人法聖候.

음을 알 수 있다.

이처럼 조운철이 되면 각읍의 수령, 감색, 농민 등이 범성창에 운집하였다. 그들은 육로로 이고지고 오거나 우마에 실어 오기도 하지만, 해상으로 선박에 실어 오기도 하였다. 소세양이 지은 「범성포 새 누정에 쓰다」란 시를 보면, 해마다 300척의 선박이 흰 쌀을 싣고 오고, 날마다 주막에서는 1만 향아리 술을 판다고 하였다. 그러니 그곳 주민들은 태평성대에만 익숙해져 있어 변방 계책이 걱정된다고 하였다.<sup>24</sup> 세곡을 싣고 온 선박이 매우 많고 운집한 사람들이 소비하는 술이 매우 많았음을 알 수 있다.

## 영광 사례

그러면 고을 단위는 어떻게 세곡을 수납하였을까? 영광 사례를 소개하고자 한다. 그 실상이 백성들이 군수에게 올린 청원서 개요와 그 판결문을 적어놓은 『민장치부책(民狀置簿冊)』에 잘 나와 있다. 현재 영광은 1871~1872년 것이 남아 있다. 그것은 여강출판사에서 1987년 영인·출판한 『한국 지방사자료총서』 13·14·15에 수록되어 있다. 내용이 풍부한 관계로 이를 활용한 연구도 있지만,<sup>25</sup> 세곡 수납에 관해서는 별다른 내용이 없다.

연말 연초에 이르면 세정이 개시된다. 세액이 납세자 개개인에게 통보되고 그들에 의한 납부가 이루어지지만, 기본적으로는 면·리 행정조직을 단위로 하는 공동납 시스템으로 세정이 작동되었다. 1872년의 경

---

24 소세양, 『양곡집』 10, 별집, 「題法聖浦新樓」, 白粲歲漕三百艦, 青帘日賣十千壺, 居人只慣昇平樂, 慎重邊籌保不虞.

25 박명규, 「19세기 후반 향촌사회의 갈등구조」, 『한국문화』 14, 1993.  
정승진, 『한국근세 지역경제사』, 경인문화사, 2003.  
문준영, 「19세기 후반 지방사회에서 민소와 청송실무」, 『법학연구』 60-1, 2019.

우 1월 19일부터 세무 관련 민원이 폭주하기 시작한다. 민원의 유형을 중심으로 하나씩 살펴보겠다.

첫째, 과세 과정에 문제나 오해가 있었다. 이와 관련하여 자기 면이나 마을의 세미가 오록(誤錄)이나 가록(加錄)되었으니 탈급(傾給)해주고, 가출(加出)되었으니 감급(減給)해주라는 민장이 주를 이룬다. 예를 들면, 서부면 녹사역 최재천은 삼수미 20여 석이 가출되었으니 감급해주라고 하자, 군수는 조사하여 바로 잡으라고 하였다. 그리고 관산면 김인기 등이 등장(等狀, 연명 소장)을 내어 자기 면의 세미가 계판(計版, 전세 장부) 외에 가록되었다고 하자, 군수는 '計版外加錄'은 경악스러운 일이라며 공형(公兪)에게 조사해서 보고하라고 지시하였다. 문제 제기한 지역이 관산면, 도내면, 동부면, 마촌면, 무장면, 봉산면, 불갑면, 삼남면, 삼북면, 서부면, 외간면, 외동면, 현내면, 황량면 등 광범위하게 분포되어 있다.

이러한 잘못된 과세는 측량 잘못, 동명이인, 이주 등으로 다른 마을·면의 토지나 타인의 토지가 잘못 들어와서 발생하였다. 이와 관련하여, 무장면 진천리의 세미 가운데 1석을 읍내 사람에게 넘겨 달라는 민장, 마산면 세미가 서부면으로 잘못 기록되었다는 민장, 이미 묵은 논이 되어 면세 받고 있는데 이번에 과세되었다는 민장 등이 보인다. 심지어는 함평현 사람의 세미가 영광군 사람에게 넘어와서 친족에게 분배된 경우도 있었다.

그렇다고 민장 속 내용이 모두 옳은 것만은 아니다. 현내면 우봉리 박창일이 본촌 세미 1석이 추가되었으니 감해주라고 하자, 군수는 포량미(砲糧米)와 고채(考債)가 들어가서 그런 것이지 '가출(加出)'이란 말은 과도하다고 해명해주었다. 비슷한 일은 동부면 월평리에서도 발생하였다.

둘째, 납세 과정에서도 문제가 발생하였다. 구수면 구룡리 공원은 자

기 마을의 세태를 필납하고서 이미 ‘受尺’, 즉 영수증을 받았는데 면임이 다시 세납 독촉을 하고 있다는 민장을 냈다. 세미 1석을 대동고자(大同庫子)에게 출납하였는데 자문(尺文) 발급을 미루고 있다는 민장도 있다. 입고 후 면임·색리로부터 영수증까지 받았는데도 처리가 되지 않고 독촉한다는 말이다.

일종의 배달 사고는 이 외에 여러 형태로 나타났다. 구수면 금정 광조이는 자신이 납부해야 할 세미 1석 반을 면임 김진성이 가져갔는데 아직까지 불납 처리되고 있다고 하였다. 이미 납세를 하였는데 불납하였다고 납세자의 처를 구타하거나 자산을 탈취하는 일도 있었다. 봉세 검독(捧稅檢督)에게 태가·잡비 등 수교료가 지급되었지만 부정행위가 있었고, 매년 교체되는 세무 관련자들의 인수인계 미비도 있었다.

셋째, 세금과 개인자산의 충돌 시 세금을 우선시 하였다. 무장면 주항리 오성학은 남의 논을 경작하여 세미와 도조를 한 번도 미루지 않고 냈는데 영춘 정학구가 논을 빼앗아 가버려 세미를 낼 수 없다고 하자, 군수는 한 번도 건기(愆期)하지 않았는데 농토를 빼앗는 행위는 금해야 한다고 하였다. 마촌면 이철량은 자신의 땅을 경작하는 나종석이 세미는 내면서 도조를 미루고 있어 추급해주라고 하자, 군수는 세미를 내기 전에 개인 도조를 먼저 내는 것은 불가하다는 판결을 내렸다. 결국 세금 확보를 위해 경작권을 보장하였고, 도조보다 세금이 우선 순위였다.

관산면 봉덕리 김경지는 내방리 장영서가 사채 추심을 이유로 세납을 방해하였고 하자, 군수는 운송 중인 공공 곡물을 사채를 이유로 무단 탈취하는 것은 궤이하다고 하였다. 무안 사람이 영광 사람의 채전을 추급해주라고 영광에 민장을 내자, 군수는 “봉세가 바야흐로 한창이니 사채는 거론할 수 없다”고 결정하였다. 세금이 사채보다 우선이었던 것이다.

넷째, 세금을 내기 어려운 사람들이 적지 않았다. 납세를 위해 사채를

추심해주라는 민장이 빗발쳤다. 영마 복흥 김종환은 납세를 위해 본촌 김관익에게서 돈과 보리를 추급해주라고 하자 군수는 면임으로 하여금 사실대로 조사하여 추급하라고, 관산 김권신은 죽인 김사유에게서 채전을 추급해주라고 하자 군수는 도장(都將)으로 하여금 사실대로 조사하여 추급하라고 각각 판결하였다. 납세를 핑계로 사채 추심을 기회로 삼은 것 같다는 인상을 지울 수 없다.

세미를 조달하기 위해 자산을 파는 경우가 많았다. 삼남면 이갑영은 춘포(春布)를 사창장에 내다 팔았고, 구수면 중흥리 은정현은 보리를 내다 팔았다. 구수면 대흥리 김의경은 세미 비납차 땀나무 풀을 방매하였다.

관산면 상덕리의 경우 자기 마을 세미를 거둘 곳이 없자 소나무를 방매한다고 하였다. 이런 일은 서부면 상림리, 동부면 기천리, 동부면 군교리 등지에서도 있었다. 상당히 널리 행해지고 있는 청원 행위였음을 알 수 있다. 그런데 소나무를 벨 수 있는 허가서인 입지(立旨)를 받기 위해 세미를 핑계로 이런 민장을 냈을 것 같다.

그런가 하면 세미를 마련하기 위해 집이나 전답을 파는 사람도 있었다. 서부면 덕암리 이연금은 세미를 마련하여 납부할 길이 없자 자신의 밭 2두락을 내다 팔려고 하였다. 이때 전당(典當) 잡은 사람이나 사채 주인이 매매를 방해하는 일도 있었다. 예를 들면, 염소면 송촌리 천월소는 세미 2석을 판납(辦納)할 길이 없자 자신의 논 7두락을 방매(放賣)할 계획이었으나, 본면 유문창이 전집자(典執者)라면서 가로막고 있었다. 군수는 공납을 위해 내다팔면 전당 주인은 권한을 상실한다고 판정하였다.

개인자산 외에 공유자산을 매각하는 이도 있었다. 전세를 마련하기 위해 마산면 석암리 이만년은 위답(位畓)을 팔려다가 재종형과의 소송에 휘말리고 말았고, 관산면 오장동 조오필은 선산 시장(柴場)을 팔려고 한 바 있다.

다섯째, 세금을 이리저리 떠넘기며 미루는 일도 잦았을 뿐만 아니라, 세금 납부를 거부하는 사람들도 적지 않았다. 우선, 몰래 도망간 경우가 있고, 다른 곳으로 이사간 경우도 있고, 야반 도주한 경우도 있다. 이럴 경우 책임자는 도망간 자의 세미를 4촌이나 처부에게 전가하려고 하였다. 이에 대해 군수는 신증을 기하는 판결을 내렸다.

이어, 무턱대고 체납을 하는 경우도 있었다. 이럴 경우 수세 책임자는 세미의 미납 또는 거납 명단을 작성하여 수령에게 내고서 징수를 독촉 해주라는 민장을 냈다. 세미 납부를 거부하는 자를 ‘發牌’, 즉 패를 내려 잡아주라는 민장을 제출한 적도 적지 않다. 이에 대해 군수는 해당 색리 또는 봉상소로 하여금 일일이 붙잡아 와서 독촉하여 거두어들이라고 답하거나, 미납자에 대해 군수는 3월 안에 납부를 완료하고 기한을 넘기면 감옥에 가둘 것이라고 엄포를 놓기도 하였다. 그런가 하면 수세 책임자는 체납자에 대해 촌징(村徵)을 하거나 분족(分族)을 하려고 한 적도 있지만, 군수는 역시 신중한 편이었다.

그런가 하면 일가가 죽어 세미를 거둘 길이 없는 경우도 있었다. 관산면 덕동 사람이 연말에 합몰하여 그러하였다. 이에 그곳 책임자는 그 사람이 살았던 집을 팔 계획이라고 하였다. 이에 대해 군수는 마땅히 그렇게 처분하라고 판결하였다. 족징·인징 외에 방매라도 하여 세금을 확보하려고 한 노력을 엿볼 수 있는 대목이다.

여섯째, 법성 조창 사람들에게 세금을 미리 맡겨 놓은 경우도 있었다. 예를 들면, 관산면 내방리 천종록은 세미 1석을 법성포 김제칠(金濟七)에게 맡겨놓았으니 그것을 추심하여 낼 계획이라고 하였다. 이에 대해 영광군수는 법성진 병교(兵校)로 하여금 사실을 조사하여 수급하라고 하였다. 황량면 문예리 임만규는 자신이 낼 세미를 법성 창주인 김준서(金俊西)에게 유치해두었는데 그가 마음대로 써버리고 내지 않고 있었

다. 이에 대해 군수는 김준서의 행위는 나쁘니 즉각 추급하라고 영광 ‘出浦座首’에게 명하였다. 불갑면 봉암리 김덕화가 자신의 세미 2석을 법성포 김계칠(金桂七)에게 유치해 두었는데 1석만 납부하고 1석은 갚지 않는다고 하였다. 앞에서 말한 관산면 천종록은 법성 김종칠(金宗七)에게서 세미 1석을 찾아서 내주라는 민장을 낸 적도 있다. 법성포 김씨들은 동족일 가능성이 있고, 만약 그게 사실이라면 법성창의 운영도 그곳 몇몇 큰 손들에 의해 좌지우지 되었을 것 같다.

영광 사람들은 여유 있을 때 세미를 법성포 사람들에게 미리 유치해 놓았다가 나중 납세 때 찾아다 납부하곤 하였다. 그런데 제 때 내주지 않은 법성 사람이 있어 영광 사람은 군에 민장을 제출하였다. 이에 대해 군수는 법성진에 직접 또는 자기 군의 향청에 해결책을 주문하였다. 당시 물류유통에서 이동의 편리성이나 신속성을 위해 신용을 토대로 재화를 특정처에 미리 맡겨 놓는 ‘留置’가 일반적이었고, 이런 상황에서 강진 병영 박약국 사례에서 확인되었듯이 어음(於音)이나 환(換)이 사용되었던 것이다.<sup>26</sup> 여기에 법성창 세곡 수납도 예외가 아니며 유치는 여러 건 드러났지만 어음·환은 발견되지 않고 있다.

이처럼, 영광군은 납세기가 되면 면리임 등의 기존 행정조직 외에 검독·공원 등의 세미 징수관을 별도로 두었고, ‘봉세소’라는 징수처도 운영하였다. 이때 납세 모피자나 거부자가 많았고, 그런 상황에서 가장 시급한 것이 세미 확보였기에 도조·사채 추징은 차단하면서도 자산 매각은 용인하였다.

## 상인과 방납

포구는 오래 전부터 상업을 영위하는 사람들이 들어와서 활동할 수

---

26 김덕진, 『전라도 강진 병영의 박약국 연구』, 선인, 2022, 308쪽.

있는 곳이고, 그곳 수령이나 유력자들도 상인을 끌어들이어 생업을 누리거나 이익을 추구하는 편이었다. 그럼에도 불구하고 기본적으로 조선 유학자들에게 포구나 시장에서의 상업활동은 농본을 해치는 말업으로 인식되어 금기시되었다.<sup>27</sup> 그리하여 조선 정부는 일찍부터 포구 근처에 흥리인(興利人)이 출입하는 것을 금하였고, 만약 그곳 수령이나 경차관이 흥리인을 머물게 하거나 단속하지 않으면 처벌을 받도록 하였다. 그러나 후기에 이르면 이전보다 상업이 발달하면서 포구경제도 흥성해지게 되었다. 그 결과 세미·대동미·삼수미 등 세금을 이고지고 무거운 곡물로 가지고 와야 하는데도, 간단한 돈을 가지고 조창 포구에 와서 그곳에서 곡물을 매입하여 납부하는 경우가 발생하였다.

이러한 행위를 방납(防納)이라고 한다. 방납은 공납에서 성행하여서 관련 논저가 많은 편이지만, 전세 분야에서의 방납은 거론은 자주 되면서도 아직까지 전문으로 나온 논저가 없는 실정이다. 방납은 원칙적으로 금지되어 있었다. 『속대전』 수세조에 전세를 불납하거나 방납하는 토호는 장1백·유3천리를 처한다고 하였다. 금지하고 처벌한 이유는 간단하였다.

조창에 물린 백가지 폐단은 비록 하나하나를 진달하지는 못하지만, 이른바 쌀장사 무리들의 방납이란 것은 참으로 납세하는 백성에게는 고질적 폐단입니다. 모리배들이 조운창 저변에 몰려들어 향리들과 결탁하고, 여러 읍의 세미를 전량 방납해서 쌀값의 등락을 오직 뜻대로 조종하기 때문에 세를 받을 때 비록 풍년을 만났더라도 쌀값을 잔피를 부려 올려서 1포의 값이 늘 10량을 지나쳐 이익은 상인에게 돌아가고 피해는 백성에게 미치니 일의 통탄스럽고 해괴함이 이보다 심한 것은 없습니다.<sup>28</sup>

27 박평식, 『조선전기상업사연구』, 지식산업사, 1999.

28 『비변사등록』 정조 17년 2월 20일.

방납배들은 이익을 보고, 백성들만 피해를 입어서였다. 하지만 현실적인 편리함, 군현이나 조창 관련자들의 치부욕, 흥작 등의 이유로 방납은 근절되지 않았다.

직납읍 사례를 한 가지 들면 다음과 같다. 1885년(고종 22) 경상도 김해에 흉년이 들어 세곡 수봉이 지연되었다. 관내 쌀도 바다나 95석을 못 거두었다. 하는 수 없이 미수분을 돈으로 거두어 호남에 가서 매입하여 충당하려고 하였다. 김해를 출발한 임운선은 호남 여러 고을을 돌았으나 모두 방곡을 하여 매입하지 못하다가, 영암 서포에 가서 겨우 매입하였다. 이 임운선이 옥구 앞바다에서 침몰하고 그곳 관리가 조사한 결과, 방납 사실이 드러나게 된 것이다(『호남계록』).

조운읍 사례 두 가지를 들어보겠다. 하나는 성당창-남원 사례이다. 성당창 소속읍은 조창과의 거리가 다소 먼 편이었다. 현물로 가지고 와서 납부하려면 들어가는 비용이 배나 더 들 수밖에 없었다. 하는 수 없이 돈을 가지고 와서 조창 아래에서 쌀을 사서 납부하게 되었다. 성당창은 함열현에 있어 그곳 현감의 감독을 받지만, 조운선 운송은 군산진에서 맡는 2원적인 구조였다. 이로 인해 방납 때의 온갖 농간이 그 어느 곳보다 심하게 자행되었다. 농간은 그곳 현감·진장이 헐값에 쌀을 사두었다가, 비싼 값에 조운읍에 파는 행위였다.<sup>29</sup>

성당창 속읍 가운데 가장 먼 곳이 남원이다. 남원은 대동은 작목하지만, 전세는 조운하는데 바다 포구까지 3백여 리다. 전세 운수 때마다 임실·전주와 용안·함열을 거쳐 성당창 포구에 이르렀다. 이런 점으로 인해 남원 사람들은 일찍이 구례 강변으로의 출조(出漕)를 원한 바 있었다.<sup>30</sup> 구례 강변이라면 구례 해창(海倉)이 있는 토지면 한수천 포구를 말할 것

29 『승정원일기』 1342, 영조 49년 8월 30일(병진).

30 『승정원일기』 284, 숙종 7년 7월 23일(갑술).

이다.<sup>31</sup> 1737년(영조 13)의 경우 수령은 1월 25일 각 면에 전령을 보내어 2월 20일까지 포구에 내어야 한다고 하였다. 기한 안에 출포하지 못하여 창소에서 독촉하는 일이 있으면 해당 면임과 색장은 엄한 형벌을 받을 것이고, 쌀과 콩의 품질을 정밀하게 하여 퇴짜를 맞는 폐단이 없도록 하였다. 작년에 각 면에서 제 때 출포하지 않아 ‘倉所色典’이 고발한 일은 간세배들이 방납하여 올라가면서 관망하고 불납한 소치였다. 방납이 행해졌고, 그 사실을 수령도 알고 있었다. 그러면서 그는 “금년에는 호수(戶首)가 반드시 일일이 직접 가서 정한 기일 안에 일시에 다 납부하되 만약 혹 다시 작년처럼 마음대로 방납하여 기한을 넘겨 바치지 않고 미수를 초래하는 일이 있게 되면 준 사람과 받은 사람 및 부윤(副尹)·별임 등을 날날이 잡아 와 각별히 엄히 형장을 칠 계획이다.”고 하였다. 돌아온 지 가까운 면은 8일 안에, 먼 면은 10일 안에 자문(尺文)을 바치고 창소의 소식을 말해주라고 하였다.<sup>32</sup> 그런데 끝내 기일 안에 다 바치지 못하였는데, 성당창 차사원은 기다려주지 않고 조운선을 몰고 올라가버렸다. 어쩌면 성당창 사람들의 방납을 유도하기 위해 일부러 서둘러 수납을 마무리 짓고 떠나버린 것 같다. 이에 감영으로부터 전삼세를 아직까지 필납하지 못한 도차지·좌수·이방의 과실을 조사하여 보고하라는 지시가 내려졌다. 남원 수령은 나머지 남원 납세자들이 쌀을 메고 포구에 와서 차사원을 기다렸으나 만날 수 없었고, 농사철이 임박하였으니 급박하게 다그치지 말라는 부탁을 하였다.<sup>33</sup>

이처럼 남원은 세미를 함열 성당창에 수납하였다. ‘牛載馬馱’와 ‘男負女戴’로 지칠 대로 지쳐서 백성들의 목숨이 거의 끊어질 지경이라고

31 김택진, 『포구와 지역경제사』, 선인, 2022, 111쪽.

32 『남원현첩보이문성책』, 1737년(영조 13) 1월 28일, 「傳令各坊」, 2월 3일, 「傳令」.

33 『남원현공사』, 1737년(영조 13) 3월 4일, 「報巡營」.

하였다.<sup>34</sup> 성당창 감봉관은 함열현감이 맡았다. 함열현감은 수세 때 방납을 행하여 이익을 도모한 지가 오래되었다. 수법은 신곡이 출하되는 가을에 품질이 낮은 쌀을 싼 값에 미리 사두었다가, 세금을 거두는 봄에 비싼 값으로 팔았다. 이때 많은 성당창 하예(下隸)들이 조종을 하여 그곳 시중 쌀을 비싼 값으로 사서 조창에 납부할 수밖에 없도록 강요하였다. 현감과 창속의 합작품이었다. 이에 감봉관을 각읍 수령으로 윤희 차정하면 남원 등 7읍에 대한 '防納濫徵'의 폐단을 제거할 수 있을 것이라고 하였다.<sup>35</sup> 조창에서 먼 남원의 방납이 대표적이었던 것 같다.

또 하나는 법성창-곡성 사례이다. 곡성은 본래 법성창 속읍이다. 그런데 중간에 순천 해창에 납부하여 모선으로 상납하였다. 때는 훈련도감에서 순천·낙안·보성·광양·구례·곡성 등 6읍의 세·대동을 도감선으로 임운하겠다는 제안을 국왕이 허락한 1727년(영조 3)으로 추정된다.<sup>36</sup> 그런데 중간에 다시 법성창으로 이속되었다. 때는 곡성·순천·공주 등지의 세선이 미곡을 축낸 1737년(영조 11) 무렵으로 추정된다.<sup>37</sup> 1798년(정조 22) 곡성현감 김희채는 지금부터 60년 전 일이라고 하였다.

곡성과 법성의 거리는 220·30리 거리이다. 원거리 운송으로 발바닥이 모두 닳아지고, 곡물로 운송하면 경비가 배나 더 들어 곡물로 수납한 자는 적고 돈을 가지고 가서 매입한 자가 더 많았다. 그런데 창고 아래의 곡가는 그때만 잠깐 동안 올라 때 석당 2·3냥이 더 들어갔다. 더군다나 조창이 한쪽 끝 궁벽한 곳에 있어 미곡선이 오지 않으면 매입할 수

34 『승정원일기』 591, 영조 1년 4월 17일(갑신).

35 『비변사등록』 정조 11년 3월 29일.

南原等邑稅米 輸納於咸悅聖堂倉 而原定地方官收稅 故防納牟利 轉成謬弊 方秋穀踊 預貿麤劣之米 及春捧稅 自多下隸之操弄 高直勒捧 爲弊滋甚 南原等七邑稅米之聖堂倉所納者 革罷地方官差員之規 輪回各邑 臨時差定 以除其防納濫徵之弊.

36 『승정원일기』 630, 영조 3년 1월 13일(경자).

37 『비변사등록』 영조 13년 11월 28일. 12월 9일.

없고, 혹 미곡선 도착이 지연되거나 거간꾼이 끊기면 포구에 앉아서 여러 날을 기다리고, 10여 읍의 납세자가 다투어 먼저 창고에 납부하려고 하면 다시 2·3일을 더 체류할 수밖에 없었다. 이렇게 하든 저렇게 하든 간에 길이 멀고 위험하고, 큰 내를 사이에 두고 있어 물에 빠지고 곡물을 침수시킬 위험마저 도사리고 있었다. 더군다나 법성창의 곡자(斛子)를 여러 직상납읍의 것과 비교해 보면, 법성창 것이 훨씬 더 커서 포구에 세곡을 낼 때마다 세민들의 원성과 고통이 극에 달해 있었다.

이상은 조운읍을 직상납읍으로 바꾸기 위해 온갖 작폐가 법성창에서 일어나고 있는 것처럼 강조하지만, 곡성 사람들이 세곡을 내기 위해 법성포에 육로로 오거나 선로로 오기도 하였고, 본색으로 가지고 오기도 하지만 돈을 가지고 와서 창저에서 곡물을 시가보다 비싸게 사서 납부하기도 하였음을 알 수 있다. 그리고 이러한 상황을 인근의 옥과·동복도 비슷하게 겪고 있다고 하였다.<sup>38</sup>

이상에서 살펴 본 것처럼, 세곡을 낼 때 성당창은 물론이고 법성창에서도 방납이 행해지고 있었다. 법성창에서의 방납 성행은 법성포구와 그 인근에서의 활발한 미곡 매매로 가능하였다. 그 가능성은 첫째, 본읍인 영광도 방납을 하였기 때문이다. 이와 관련하여 1871년 2월 2일, 영광 하리 유락경이 세미 무납차 포구에 나가는 일로 휴가를 신청하였다. 포구란 법성포를 말하고, 무납이란 사서 납부하는 방납을 말한다.<sup>39</sup> 둘

38 『승정원일기』 1802, 정조 22년 12월 24일(계축).

谷城縣監金熙采疏曰(중략) 本縣稅穀 在昔直捧於順天海倉 募船上納矣. 中間移屬於法聖倉 今至六十年 厥初移屬之時 必曰漕船完固 永無臭載之患云爾 而六十年來漕船之致敗再徵 不知其幾次. 程道之相去 爲二百二十里三十里 遠路輸載 蹄踵俱罷. 欲運本色 則浮費倍徙 故以穀輸納者少 以錢往質者多 倉底穀價 一時刁蹬 每石加入 爲二三兩. 倉在一隅 既僻且狹 如非船路 未由換質 或值商船遲到 和質間斷 則坐待浦口 動經多日. 十餘邑稅民爭先納倉之除 更致二三日留滯. 自此抵彼 路多險阨 大川間之 阻水沈穀 往往不免 以是之故 糧費倍入. 又重之以漕倉斛子 較諸直上納邑所捧 大小懸殊 治過數斗 每於出浦之際 稅民怨苦 庸有極哉? 非獨本縣如此 山郡比隣之玉果同福等邑 莫不皆然 而程途之遠 本縣爲最.

째, 세곡 수납철에 법성포 인근으로 무곡선이 모이기도 하였다. 이런 상황에서 미곡 유출을 막기 위해 지역민들이 방곡령을 영광군수에게 건의할 정도였다. 셋째, 제주도 선박이 진상물을 싣고 서울까지 가서 상납하고 돌아가다가, 1723년 3월 5일 영광 법성포에 이르러 제주목 진자미(賑資米) 5백 석을 구매하여 싣고 25일 출발하였다가 돌풍을 만나 일본으로 표류한 적이 있다.<sup>40</sup> 그들이 온 3월 초순은 법성창에 세곡이 집하되는 때이니, 바로 그때 제주도 선박이 법성포에 들어와서 미곡을 매입해갔던 것이다. 이러한 법성포에서의 광범위한 미곡 매매로 인해 법성창에서의 방납도 가능하고 성행하였을 것이다.

상황이 이렇게 된 데에는 다음의 영향도 컸을 것 같다. 법성포 이남 전라도 직납읍의 세곡을 실은 경강선이 올라가고 내려갈 때에 법성포를 들리었고, 그때마다 법성첨사의 점검을 받았다. 경상도의 조운선도 법성포에 들리어 점검을 받았는데, 이 점은 『여지도서』 경상도 편에 실려 있다. 당시 영남 3조창의 전세·대동을 실은 선척은 올라 갈 때 으레 법성·안흥·강화 3처에서 점검을 받아야 하였기 때문이다.<sup>41</sup> 법성에서의 점검이 어느 때부터 시작되었는지를 확인할 수 없는 상황에서, 법성포에 입항할 때 부딪힐 염려가 있고 검열을 받을 때 지체되기 쉬우니 영남은 물론이고 호남의 각창 조운선도 법성에서의 점검을 혁파하자는 주장이 1789년(정조 13)에 있었다. 더군다나 조운선 영운으로 첨사가진을 비우면 유진장(留鎭將)이 거행해야 하는데 그것은 더 큰 폐단을 낼 수밖에 없다는 우려도 제기되었다.<sup>42</sup>

39 『한국 지방사자료총서』 14, 민장편 5, 47쪽.

40 『표인영래차왜등록』 9, 1723년 7월 24일.

41 『승정원일기』 1491, 정조 5년 8월 10일(기묘).

民始曰 (영남 3조창)稅大同船隻裝發後 例爲逢點於法聖安興江華三處後 成冊牒報江華則以狀聞之 故這這報來 而法聖安興 則一二次例報後 更不枚報 殊非立法之本意 此後則每月一報之意 申飭兩鎭。

법성창 방납의 주체는 첩사와 색리 등 조창 운영자들이고, 조력자는 그곳 상인들이었다. 특히 첩사는 그 과정에서 막대한 치부를 하였다. 1857년(철종 8) 전라우도 암행어사 성이호 서계에 의하면, 법성첩사 심의영(沈宜泳)이 세미집전(稅米執錢)으로 이득을 취한 것이 5천 냥에 이르렀다. 그의 비행은 여기에 그치지 않고 진성 아래 부자들에게 6백 냥을 강제 대출하고, 떠돌이에 불과한 이사선(李士善)을 대리인으로 차출하여 그의 손에 모든 소송을 맡겼다.<sup>43</sup> ‘세미 집전’이란 세곡을 돈으로 대신 받는 것이다. 이때 시가보다 돈을 높게 받거나 아니면 시가보다 쌀을 싸게 사서 거기에서 발생하는 차액을 자기 수입으로 챙겼다. 챙긴 만큼은 당연히 납세자들의 추가 부담으로 떠넘겨질 수밖에 없었다.

이러한 방납의 폐단을 막기 위한 아이디어가 속출하였다. 그 가운데 1788년(정조 12) 유광천은 상소에서, 납세음의 수령이 날을 약정하여 명령을 발동하고 호수(戶首)를 거느리고 몸소 조창에 나아가 봉세 차사원의 입회하에 각각 세를 내도록 하였다. 그때 ‘防換牟利’, ‘稅民侵虐’, ‘執錢陋習’ 등을 엄금하고, 위반자를 극형에 처하면 조운 폐단을 바로잡는 효과가 있을 것이라고 하였다.<sup>44</sup> 그러나 상품유통경제의 발달과 창속의 탐욕 속에서 방납의 근절은 기대하기 어려운 점이 되고 말았다.

42 『승정원일기』 1658. 정조 13년 윤5월 22일(정미).

有隣在簡曰 嶺南三漕倉漕船上來時 既有安興點檢 則法聖鎮點檢 未知創於何時 而入港之際 反涉危險 點閱之時 易致逗留 且值漕運空鎮之日 反有留鎮將替行之舉 事之無謂 莫此爲甚. 自今以後 安興外點檢 竝爲革罷 雖以安興言之 必令齊泊於本鎮船所而爲之 故其所出入 每多艱辛云. 此後則無論嶺湖南各倉漕船 到安興前洋浦口後 水虞候乘船出去 如例點檢 則遵法除弊之道 可以竝行不悖 以此意分付三道 定式施行 何如? 上曰 依爲之.

43 『전라우수영계록』, 1858년 1월 13일.

44 『비변사등록』 정조 12년 1월 30일.

## 2. 법성포 출발

### 선적-침재 금지

법규는 1월까지이지만, 실제로는 2월까지 조운읍은 법성창에 세곡을 수납(輸納)하였다. 수납은 해당 군현의 수령 입회하에 감봉관과 조리의 감독으로 이루어졌다. 그것을 법성창은 창고에 보관해두었다가, 조운선에 나누어 싣는데 1638년(인조 16)부터는 3월 10일부터 15일까지 하도록 하였다(『탁지지』). 세곡을 조운선에 나눠 싣는 것을 장재(裝載) 또는 분재(分載)라 한다. 장재를 위해서는 세곡의 품질을 파악하고 수량을 헤아리는 과정 외에, 세곡을 섬에 담아 묶는 과정, 섬을 지고 배에 가서 싣는 과정이 필요하다. 즉, 결석(結石)과 부석(負石) 작업이 수행되어야 하는데, 여기에는 적지 않은 일꾼이 필요하였다.

배에 싣는 일은 전라도 영산·법성·덕성 3창의 경우 가까운 고을의 장정을 징발하여 수일동안 시켰다. 법성진성 축성에 광양·보성·장성·진원·창평·해남 등지 사람들이 동원되었던 것으로 보아, 해당 지역 사람들이 세곡 선적에 사역되었을 것 같다. 그러다 보니 멍과 가까움을 가릴 것도 없이 양식을 싸가지고 와서 오래 머무는 폐단이 작지 아니하였다. 이에 전라감사는 먼 고을을 제외하고 가까운 고을 백성으로 각각 1천 명을 뽑아서 살고 있는 곳의 수령이 기일에 임하여 거느리고 이르러 일을 독촉하여서 5일 만에 마치도록 하되 여기는 자는 파출하자는 의견을 제안하였다. 이를 접한 원상(院相)들은 “한 사람이 하루에 10석을 지면 1천 명이 하루에 1만 석을 운반할 것이니, 5일에 이르면 5만 석의 곡식을 다 운반할 수 있을 것입니다.”<sup>45</sup>고 하였다. 이리하여 전체 수세구역 장정 1명이 하루 10석을 나르고 한 해 5일 동안만 동원하도록 하는

---

45 『성종실록』 52, 성종 6년 2월 11일(경인).

규정이 정해졌다. 1475년(성종 6)에 있었던 조창 역부 개편론이다.

세곡을 선적할 때에는 고을별로 그리고 세곡별로 나누어야 한다. 이와 관련하여 영남의 경우 조운선에 적재할 때에는 “어느 고을의 대동 몇 석과 전세 몇 석으로서, 어느 조창의 무슨 자(字) 선박에 적재하였다”는 것을 적어 호조와 감영에 보고하여 후일의 근거로 삼아야 한다고 하였다. 이는 앞 제2부에서 말한 「장발성책」에 기재되었다. 한강에 도착한 뒤에도, 그리고 귀환하여 정박한 뒤에도 비슷한 행정적 조치를 취해야 하였다.<sup>46</sup> 초기의 이 제도가 언제까지 어떻게 운영되었는지에 대해서는 추적되지 않는다. 하지만 급가 고립제의 확산을 감안하면, 후기에는 서울에서처럼 동원이 아니라 고립을 하여 세곡을 선적하였을 것이다.

세곡을 수납하거나 선적에 동원되는 등 사람이 많이 모이니 그들을 상대로 하는 상업행위가 조창에서 성할 수밖에 없었고, 심지어 그들을 유혹하려는 각종 장사치와 잡인들이 몰려들어 조창은 저자를 방불하게 하였다. 상황이 이러하였기에 조창이 열릴 때 사방에서 사당패, 창기, 술장사, 광대, 악공, 투전꾼, 고기장사, 초라니 등 온갖 잡류들이 몰려드는 것을 단속해야 한다고 강조하였다. 이는 다산이 한 말이다. 그 대상은 규모가 큰 조창은 말할 것 없고, 각 고을의 각 창도 해당되어 순천 해창에도 ‘앵무 모’라는 광대가 있었다.

나주는 한 곳이 아니라 여러 창에서 세곡을 선적하였다. 1879년 법성창 조운선 6척이 일창·이창·서창·남창 등 봉세창 5곳에 도착하여 정박한 후 세곡을 선적하였다.<sup>47</sup> 이 무렵 나주 외창으로 동창(동 30리, 세화면), 서창(서 30리, 수다면), 남창(남 40리, 공수면), 북창(북 40리, 여황면), 삼향창(남 100리, 삼향면), 제민창(남 10리, 신촌면), 일선창(서

---

46 『탁지지』, 「영남선적목록」.

47 『호남계록』 1879년 11월 15일.

30리, 죽포면), 이선소창(남 30리, 마산면), 산성창(북 120리, 장성부) 등 9개소가 있었다. 1885년에는 전세 임대선이 4월 18일 이창(二倉)과 25일 서창(西倉)에서 선적을 하고 5월 3일 남창(南倉)에서 선적을 마치 고서 곧바로 출발하였으니, 이 세곡선은 최소 15일 이상을 나주 각지에 머물고 있었다.<sup>48</sup> 이런 창고 소재지에 다산이 말한 잡류들이 운집하였을 것이다. 법성창을 비롯한 남도 창촌의 광대는 대부분 무녀나 무부들이었다. 예를 들면 1863년 강진현 경강선이 지출한 내역 가운데, 그곳 해창에서 출발할 무렵에 신을 맞이할 때 강진현 무녀에게 3석을 내준 적이 있다.

선적 때 첨재는 금지되었다. 첨재란 원칙적으로 세곡 원곡과 그 운영 잡비를 제외한 모든 추가 적재를 말한다. 사적인 물건은 물론이고 타 기관의 재원도 포함된다. 그런데 경기도 같은 경우 군인이 자납해야 할 훈련도감·금위영·어영청 등 삼국(三局) 보미(保米)를 그들의 부담 경감을 위해 세선에 첨재하도록 하였다.<sup>49</sup> 그리고 양향청·기로소 같은 둔전의 도조도 각 읍에서 상납하게 하였다.<sup>50</sup> 이러한 상황에서 첨재의 기준이 모호하여 단속 자체가 큰 효과를 내는 데에는 한계가 있을 수밖에 없었다. 다만 개인 물건을 싣는 행위는 명백한 첨재여서 단속과 처벌 대상이었다.

세곡을 다 실으면 그 현황을 문서로 작성하여 호조에 보고해야 한다. 1662년(현종 3)의 경우 해운판관 변황은 법성창 전세를 올려 보내는 일을 3월 23일 계본(啓本)으로 작성하여 올렸다.<sup>51</sup> 이 날짜에 출항 준비가 완료되었던 것이다. 계본이란 관원이 국왕에게 담당 업무를 보고하기 위해 올리던 문서이다. 여기에 전라도 세곡 수합량이 적혀 있을 것이다.

48 『호남계록』 1885년 8월 29일.

49 『영조실록』 31, 영조 8년 6월 12일(정묘).

50 송량섭, 『조선 후기 둔전 연구』, 경인문화사, 2006, 250쪽.

51 『승정원일기』 173, 현종 3년 4월 5일(무신).

어떻게 적혀 있을까? 이 원본은 현재 찾아지지 않는다.

출항 절차의 갈무리는 후대로 갈수록 꼼꼼해지고 엄해진다. 1773년 (영조 49) 「조전사목」을 보면 다음과 같은 프로세스로 진행되어야 하였다. ①조창읍 전세는 각읍 수령이 매년 춘초 조창에 수납하고, 수납 일자는 호조에 논보해야 한다. ②해운판관·차사원은 장발 일자를 또한 논보해야 하고, 만약 기한을 넘기는 자는 호조의 초기로 논책하고 장발 월일에 만약 모순이 있어 드러나면 엄하게 추가 논책한다고 하였다.<sup>52</sup> 이 역시 원본은 찾아지지 않고 있다. 다만 침몰선 조사 보고서에 언제, 어디에서, 무엇을, 어떻게 실었는지가 들어 있다. 가령 1861년 법성창 정자선의 경우 다음과 같은 적재 현황을 보인다.

〈표 16〉 1861년 법성창 정자선 적재 세곡

구분	군현	납부처	세목과 수량
원상납	고창현	광흥창납	태 104석, 강가태 7두, 삼승별작석태 2석
		군자감납	조미 321석, 강가조미 1석, 삼승별작석조미 6석
		별영납	삼수량미 129석
	장성부	광흥창납	태 49석, 강가태 3두, 삼승별작석태 14두
		군자감납	조미 188석, 강가조미 14두, 삼승별작석조미 11두
	순창군	광흥창납	태118석, 강가태 8두, 삼승별작석태 2석
		별영납	삼수량미 101석
	광주목	별영납	삼수량미 6석
	적재	고창현	어의궁납
호조납			작지미 24석
광흥창납			작지미 4석
군자감납			작지미 4석, 역가미 20석, 장아방미 6석,
광흥창납			역가미 10석, 장아방태 3석
		별영납	장아방미 3석
합계			879석

52 漕倉邑田稅段 各邑守令 每年春初輸納於漕倉 輸納日子論報於本曹. 運判差員 裝發日子亦爲論報 而若有過限者 則自本曹草記論責 裝發月日 若有違錯 而現露者 則嚴加論責事. 已有筵中定奪是白置 另筋舉行爲白齊.

원상납이 실렸다. 그리고 작지·역가·장아방 등의 잡비와 어의궁 도조가 첨재되었다. 여기에서 두드러진 점은 공방에 낼 것이다. 경강 임운 선에도 호조에 상납할 둔세, 어영청·금위영에 낼 군보가, 연령군방·수진궁·선희궁 등에 낼 도조 등이 첨재되었다.

상부에 올리는 보고서에는 세곡과 함께 승선자도 조운선별로 기록되었다. 그러므로 장재 후 사적으로 배를 옮기면 해당읍의 감색은 물론이고 선박의 사격도 ‘故敗船罪’로 다스린다고 하였다(『속대전』). 장재 후 보고는 출항 준비의 완료를 의미하였다.

출항 준비가 완료되면, 항해 안전을 비는 해신제(海神祭)가 거행된다. 순천 해창에서 경강선이 출항할 때 강신제를 거행한 사례가 확인된다.<sup>53</sup> 충청도 내포지역 서해안 일대에 조운과 관련된 당이 많이 분포하고 있고, 그 당은 각 군현별로 세곡을 경창으로 수송하기에 앞서 해난사고를 막고 순풍이 불기를 기원하였던 곳이다.<sup>54</sup> 법성포의 경우 대통치 서편에 당과 당지기 거쳐 가옥이 있어 조운선의 무사 왕래를 기원하였다. 조운선이 유숙한 건너편 구시미에도 산신당이 있어 안전과 풍어를 기원하였다.<sup>55</sup> 조운선마다 기신용 미 3석이 지급되었으니, 그 예산으로 해신제를 거행하였을 것이다. 발선 때 소를 잡고 음악을 동원한 연회를 여느라 운임비를 탕진하고 고파(故破)나 화수(和手)로 결손을 보충하는 경강선이 많다는 지적은 일부 경강선의 일탈이겠지만,<sup>56</sup> 법성창에서도 일어나지 말라는 법은 없었을 것 같다.

---

53 김택진, 『포구와 지역경제사』, 선인, 2022, 155쪽.

54 이인화, 「충남 내포지역 조운로상의 해변마을제당에 관한 연구」, 『도서문화』 30, 2007, 199쪽.

55 법성고을지편찬위원회, 『법성고을지』, 2023, 374쪽.

56 『승정원일기』 1637, 정조 11년 12월 19일(임자).

## 발선-기한 엄수

세곡 수합과 선적을 마치고, 호조 보고와 해신제를 거행한 후 조운선은 조창을 출발한다. 조운선의 출발과 도착에는 기한이 정해져 있었다. 고려시대의 조운 규정을 『고려사』 식화지 기록을 토대로 살펴보면, 군현의 조세를 2월까지 가까운 조창에 운수하는데, 가까운 곳은 4월까지, 먼 곳은 5월까지 각각 경창에 수납하는 것을 마치도록 하였다. 이를 토대로 추정하면, 영광 부용창은 먼 거리여서 5월까지 개경에 납입을 완료하였을 것 같다.

조선은 수도를 개경에서 한양으로 옮겼기 때문에, 조운 기한 또한 변할 수밖에 없었다. 『경국대전』 조전(漕轉) 조항에 따르면, 11월 1일에 조창을 열어서 익년 1월까지 수세를 마쳐야 하였다. 전세와 공물은 6월까지 상납을 마치도록 하였는데, 이는 세공(稅貢) 조항에 수록되었다. 이에 따라 법성창은 세곡을 6월까지 경창에 실어다 바쳐야 하였다. 문제는 실제 6월 안에 도착하였을까?

『고려사』나 『경국대전』에는 조창에서의 발선 기한이 명시되어 있지 않았다. 그런데 이후 나온 법령을 모아 편찬된 『각사수교』를 보면, 1563년(명종 18) 호조 계목에 의해 지금부터 개창·봉상은 대전대로 하지만, 법성·군산·아산창 전세는 3월 안에 조운을 마치도록 하였다.<sup>57</sup> 여기에서 ‘畢漕運’을 어떻게 해석할까가 주목되는데, ‘출발[發船]을 마치도록’으로 해석해야 온당하다고 생각된다. 따라서 이 조항은 처음으로 출발 기한이 명시되었다는 점에서 의의가 있다.

그렇다면 이 무렵 법성창 조운선은 규정대로 3월 안에 출발하여 6월 안에 도착하였을까? 이를 알아보기 위해 강화부사 전순필(全舜弼)이 작

57 『각사수교』, 호조수교.

今後各道田稅乙 依大典開倉捧上. 法聖群山牙山等倉田稅乙 翌年三月內 畢漕運 不得爲白去等 捧上差使員乙 勿揀赦前 罷黜爲白乎矣.

성한 일기를 보면, 출발지를 알 수 없는 삼남 조운선이 강화도 연미정에 1574년(선조 7) 4월 23일에 60척이, 1576년 4월 22일에 18척이, 그리고 1577년에는 4월 10일 무렵에 수척이 당도하였다.<sup>58</sup> 법성창이나 군산창 조운선이 3월 말이나 4월 초에 현지에서 출발하였고, 연미정에서 1~2일 걸리는 경창에 6월 기한 안에 납부하였음을 알 수 있다.

발선 기한은 이후 더 구체적으로 개정되어 1698년(숙종 24)에 완성된 『수교집록』에 자세히 수록되어 있다. 1669년(현종 10) 「己酉漕轉事目」으로 정해진 것인데, “충청·황해도는 2월 30일 이전에 배를 출발시켜 3월 30일 안에 상납한다. 전라도는 3월 10일 이전에 배를 출발시켜 4월 30일 안에 상납한다. 경상도는 3월 15일 이전에 배를 출발시켜 5월 10일 원산 차사원으로부터 점검을 받는다.”<sup>59</sup>고 하였다. 그리고 만일 혹 올라와야 하는 기한을 어기면 비록 침몰을 면했더라도 당해 수령을 도배로 논죄하고, 상납할 날짜 5월 10일을 넘기면 수령·차원을 함께 논죄한다고 하였다. 이 조항은 이전과는 달리 도별로 발선일과 상납일이 서로 다르게 명시되었다는 점에서 의의가 있다. 특히 상납 기한을 충청·황해도는 3월, 전라도는 4월, 경상도는 5월로 계기화한 것은 재원 관리 측면에서 진일보한 조치로 여겨진다.

발선과한은 1689년(숙종 15) 「己巳漕轉改定式事目」에 의해 다시 개정된다. 충청·황해도는 3월 15일 이전 발선하여 4월 10일 이내 상납하고, 전라도는 3월 25일 발선하여 4월 30일 이내 상납하고, 경상도는 3

58 『선조 강화선생일기』, 인천광역시, 2006. 이 자료는 전순필이 강화부사를 역임하면서 기록한 일기이다(이성임, 「해제」, 김덕진, 『포구와 지역경제사』, 선인, 2022, 191쪽.

59 『수교집록』, 호전, 조선, 「己酉漕轉事目」.

忠淸黃海道 二月三十日以前發船 三月三十日內上納. 全羅道 三月初十日以前發船 四月三十日內上納. 慶尙道 三月十五日以前發船 五月初十日內現點於元山差使員. 如或過限上來 則雖免覆敗 發船日月 若違定限 則當該守令 論以徒配. 上納之期 若過五月初十日之限 則守令差員 竝爲論罪.

월 25일 이내 발선하여 4월 30일 이전에 원산에서 점검을 받고 5월 15일 이내 상납해야 한다고 하였다. 호남 3창은 3월 25일 이전 발송하더라도 만약 4월 30일 상납일을 넘기면 해운판관과 수령을 함께 처벌한다고 하였다.<sup>60</sup>

1739년(영조 15)경에 편집된 『신보수교집록』에는 발선 기한이 다음과 같이 수정되었다. 즉, 공흥·황해도는 2월 20일 이전 발선하여 3월 10일 내 경창에 상납하고, 전광도는 3월 15일 이전 발선하여 4월 10일 내 경창에 상납하고, 만약 흑 기한을 넘기면 당해 수령·차사원·해운판관은 각별히 논죄한다고 하였다.<sup>61</sup> 경상도는 3월 25일 이전 발선하고, 4월 30일 이전 원산 차사원의 점검을 받고, 5월 15일 안에 상납해야 하고, 기한을 넘기면 당해 감관·색리·사공·격군은 모두 형추(刑推) 후 도배(徒配)에 처한다고 하였다. 이때 모든 조운선은 풍화(風和) 시기에 맞춰 장재발송하고 신정일한(新定日限)에 맞춰 장재상납하도록 하면서, 만약 과한 발송하면 당해 수령은 종종론죄하는데 대명률제위에 의해 ‘杖一百’에 처하고, 비록 기한 내 발송하더라도 기한 후 상납하면 감관·색리·사공 등을 모두 형추도배한다고 하였다. 이인좌의 난으로 인해 1728년(영조 4) 전라도가 전광도(全光道)로 개명되었다가, 1738년(영조 14)에 전라도로 복구되었기 때문에, 이 수교는 1728~1738년 사이

60 『수교집록』, 호전, 조전, 「己巳漕轉改定式事目」.

忠淸黃海道 三月十五日以前發船 四月初十日內上納. 全羅道 三月二十五日發船 四月三十日內上納. 慶尙道 三月二十五日發船 四月三十日以前現點於元山 五月十五日內上納. 牙山倉 則三月十五日以前發送 湖南三倉 三月二十五日以前發送 若過四月十五日三十日之限 則海運判官與守令同罪.

61 『신보수교집록』, 호전, 조전, 「雍正壬子承傳」.

公洪黃海道 二月二十日以前發船 三月初十日內上納京倉. 全光道 三月十五日以前發船 四月初十日內上納京倉 如或過限 則當該守令及差使員海運判官 各別論罪. 慶尙道 三月二十五日以前發船 四月三十日以前, 現點於元山差使員 五月十五日內上納 過限則當該監官色吏沙格等 一體刑推後徒配.

에 나온 것임을 알 수 있는데, 실상은 「雍正壬子承傳」 즉 1732년(영조 8) 수교에 의한 것이다.

이 발선·상납 기한은 1746년(영조 22) 간행된 『속대전』에 그대로 수록되었다.<sup>62</sup> 이 규정은 19세기에 작성된 『만기요람』에도 전라도는 3월 15일 이전에 발선하여 4월 10일 이내에 상납한다고 한 것으로 보아, 영조 대 이후 일반적이었음을 알 수 있다. 다만 19세기 고종대의 경우, 초운은 변함없지만, 재운을 추가하여 충청도는 4월 30일 이전에 발선하여 5월 20일 안에 상납하고, 전라도는 5월 10일 이전에 발선하여 6월 5일 안에 상납하도록 하였다.<sup>63</sup>

이상을 통해 보면, 법성창 조운선은 고려~조선초기에 5·6월 상납에 맞춰 출발하면 되었지만, 1563년부터는 3월 안에, 1669년부터는 3월 10일 이전 출발해야 하였다. 그리고 1689년에는 열닷새 늦춰진 3월 25일 이내 출발하도록 하였다가, 1732년부터는 열흘 앞당겨진 3월 15일 이전에 출발해야 하였다.<sup>64</sup> 이를 정리하면 아래의 표(17)과 같다.

62 『속대전』, 호전, 조전.

諸道漕轉 趁限發船上納. 忠清道黃海道 二月二十日以前發船 三月初十日內上納. 全羅道 三月十五日以前發船 四月初十日內上納. 慶尙道 三月二十五日以前發船 五月十五日內上納.

63 『육전조례』, 호전, 호조, 조전.

64 여기의 발선 기한은, 조운선의 운행은 일 년에 한 번만 이루어지는 것이 아니었기 때문에, 초운(初運)에만 해당된다. 1414년(태종 14) 한 해에는 전라도 조운선이 적당 4번이나 조운한 적이 있었다(『태종실록』 26, 태종 14년 6월 2일계묘). 1848년(헌종 14)에는 전라도 조창 회박선으로 하여금 재운하게 하는 조치가 상부에서 내려졌다(『비변사등록』 헌종 14년 1월 7일). 이 무렵 경강선이 부족하여 직납읍의 세곡 운송을 법성창 조운선이 회선 후 대행하기도 하였다. 1878년(고종 15) 전라좌도암행어사 심동신은 직납읍의 세곡에 대해 집주선의 일을 담당한 자들이 농간을 부리는 것이 한두 가지가 아니라 재운은 매년 늦게 출발하여 얼음이 얼 때 정박하는 문제가 있다면서, 직납읍의 재운은 초운선이 돌아오기를 기다리지 말고 매년 삼창(三倉)의 조운선으로 실어 운송한다면 재운하는 것도 반드시 6·7월 안에 실어 출발할 수가 있으니 다시는 얼음이 얼 때 정박하거나 한 해가 지난 뒤에 도착하는 문제가 없을 것이라고 하였다(『비변사등록』 고종 15년 7월 19일). 군산창과 성당창의 사례이지만 조운선에 결여이 생겼을 때에도 서둘러 초운을 마치고 곧 바로 재운에 들어갔다(『승정원일기』 2860, 고종 16년 3월 27일신미). 『승

〈표 17〉 법성창 조운선 출발·도착 기한

자료	시기	장발	상납
고려사			5월
경국대전			6월
각사수교	1563년	3월	6월
수교집록	1669년	3월 10일 이전	4월 30일 이전
	1689년	3월 25일 이전	4월 30일 이전
신보수교집록	1732년	3월 15일 이전	4월 10일 이전
속대전		3월 15일 이전	4월 10일 이전
만기요람		3월 15일 이전	4월 10일 이전
경강선 호남 초운		3월 15일 이전	4월 10일 이전

그러나 실제적으로 법성창을 포함한 삼남 모든 조창의 조운선은 3월 이내에 포구를 출발하면 되었다. 직납읍의 임운선도 마찬가지였다. 법전[3월 15일]과 현실[3월 30일]의 이 괴리 역시 어떻게 해석해야 할까? 3월 15일 이전 장재발선(裝載發船)이 사실상 힘들어 관련 규정을 유연하게 운용하여 해당 달의 말까지 허용하였던 것 같다.

왜 그렇게 출발 날짜를 잡았을까? 3월 이내가 바람이 순조로운 시기로, 파도가 치거나 바닷길이 어두워질 우려 없이 안전 운항을 할 수 있었기 때문에, 그에 맞춰 발선 기한을 제정하였던 것이다. 안전운항을 하려면 무엇보다 바람이 잔잔한 기간 안에 출발하여야 한다. 그 기간을 3·4월 ‘풍화(風和)’ 시기라고 한다. 풍화에 맞춰 발선 기한이 법으로 정해졌고, 여기면 처벌이 가해지게 되었다. 그런데 1759년(영조 35) 행부호군 구선복이 “근래 외방의 읍은 아예 마음을 쓰지 않아 바람이 좋을 때 바로 선박을 운행하지 않고 매번 장마가 와서 바람이 높으면 늦게야

---

정월일기』 2861, 고종 16년 윤3월 23일병신). 이리하여 법성창 조운선도 장발·상납 기일과 상관없이 재운(再運)이나 삼운(三運) 및 십지어 사운(四運)한 적도 있었다. 따라서 발선 기한의 준수 대상은 초운에 불과하였던 것이다.

발송합니다.”<sup>65</sup>고 말한 것으로 보아, 당시 발선기한을 준수한 경우는 적은 편이었음을 알 수 있다.

만시(晩時), 만발(晩發), 만시발선(晩時發船), 즉 기한 안에 출발하지 않는 행위는 처벌의 대상이었다. 해당 읍의 수령·감관·색리는 물론이고, 각 조창의 차사원·사공·격군이 대상이어서 전방위적으로 처벌한다고 하였다. 17세기 중반 이후 갈수록 처벌 조항은 구체화되고, 형량은 강해지는 편이었다. 이는 구선복이 말한 것처럼 잦은 만발의 결과였다. 그동안의 처벌내역은 종합·정리되어 『속대전』에 ‘發船過限’이라는 신설 조항에 수록되었다.<sup>66</sup> 즉, 기한을 넘겨 발선하면 당해 수령을 탈고신(奪告身)한다고 하였다. 수령은 직납읍의 수장을 말할 것이고, 탈고신이란 직첩을 빼앗아 그 동안의 근무경력을 백지화하는 것이다. 그리고 차사원과 해운판관을 논파(論罷)한다고 하였다. 차사원이란 조운선 운항을 책임지는 압령 차사원을 말하고, 해운판관은 세곡 수합을 책임지는 감봉관을 말하고,<sup>67</sup> 논파란 논죄하여 파직시키는 것이다. 또한 기한 안에 발선하더라도 기한 넘겨 상납하면 감관·색리·사공·격군을 장1백에 유배형에 처한다고 하였다. 감관·색리란 조운선에 승선하는 각읍 세곡 담당자를 말하고, 사공·격군은 조운선을 운항하는 선원을 말한다.

아무튼 법성창 조운선은 3월 안에 현지에서 출발하여 6월 안 또는 4

---

65 『비변사등록』 영조 35년 6월 16일.

66 『속대전』, 호진, 조진, 제도조진.

發船過限 則該守令 奪告身. 差使員海運判官 論罷. 限內發船而過限上納 則藍色沙格 杖一百定配.

67 조창의 조운업무는 세곡을 거두어서 배에 싣고 출항시키는 세곡감봉(稅穀監捧), 배를 운항하여 서울에 도착하고 경창에 납품하는 조선영납(漕艇領納) 등 두 단계로 크게 나누어진다. 세곡감봉은 외부에서 온 경차관·해운판관·도사에게 주어졌고, 조선영납은 일관되게 현지의 수군진장에게 주어졌다. 이 가운데 해운판관(海運判官)은 세조 때 충청·전라도에 파견되기 시작하였으나, 1696년(숙종 22)부터는 파견하지 않고 양도 도사(都事)로 하여금 겸하게 하였다. 그런데 법성진의 첨사진으로의 승격 후 법성창의 감봉관은 외부인이 아니라 내부 법성첨사에게 ‘세곡봉상차사원’이라는 이름으로 주어졌다.

월 30일 이전에 한양 경창에 도착해야 하였다. 이러한 규정에 따라 법성창도 조운선을 3월 안에 출발시켰다. 1885년(고종 22) 법성창 봉세차사원(捧稅差使員) 법성첨사 조희인(趙義仁)은 12읍진의 미태 2만 1,822석을 법성창 조운선 22척에 3월 12일 나누어 신고서 포구에서 바람을 기다리고 있다고 전라감사에게 보고하였다.<sup>68</sup> 특별한 사정이 없었으면 곧바로 출발하였을 것 같다.

그렇다고 발선 기일이 규정대로 100% 준수되었던 것은 아니다. 바람과 고의 지연 때문만이 아니라, 선박이 조달되지 않거나 세곡이 다수 납되지 않아서 발선할 수 없는 현장에서의 사정 때문에 적기 운항이 불가능한 경우도 있었다. 특히 잦은 크고 작은 흉작 때마다 세곡 수합이 제 때 이루어지지 않아, 그때 근무하였던 수령들이 상관이나 조관(漕官)으로부터 받은 독촉 압박은 목민관의 큰 고충 가운데 하나였다. 그럴 때 미수합곡을 충당하기 위해 위험을 무릅쓰고 돈으로 매입하는 방납(防納)을 행하기도 하였다.

특히 19세기에 접어들면서 발선 기한을 넘기는 사례가 전보다 더 늘고 있음이 감지된다. 기한 도과는 풍고기를 맞거나 시간에 쫓긴 무리한 운항으로 그만큼 해난사고를 잦아들게 할 수밖에 없었다. 19세기 말기 충청도 해안지역에서 발생한 임운선 105건, 조운선 85건 등 모두 190건의 해난사고를 분석한 연구에서도 그 사례를 확인할 수 있다. 그에 의하면 사고 발생 건수가 7월을 최고로 7~11월에 99건으로 집중되었고, 3~5월은 고작 22건에 불과하였다.<sup>69</sup> 전국적인 추세를 통해 기한 이후 출발하는 사례가 적지 않은 측면을 감지할 수 있다.

법성창 조운선도 출항 기일을 어긴 사례가 다수 포착된다. 1763년

---

68 『호남계록』 1885년 3월 18일.

69 吉田光男, 「一九世紀忠清道の海難-漕運船の遭難一九〇事例を通して」, 『朝鮮學報』 121, 1986, 64~65쪽.

(영조 39) 법성창 조운선은 5월 23일 장발한 적이 있다.<sup>70</sup> 그들은 7월 25일에 광흥창에 준납(準納)하고서 법성으로 내려가다가, 한 척의 배가 안흥진 앞 바다에서 풍랑을 만나 표류하여 중국에까지 떠밀려갔다. 그리고 1861년(철종 12)에는 4월 5일 선적을 마친 후 4월 17일야 법성포를 출발하여 구수미포에서 바람을 기다리느라 12일간이나 머문 적이 있다.<sup>71</sup> 또한 1871년(고종 8)에는 4월 4일야 조운선 21척이 법성포를 출발하여 상경하다가 11일 4척이 충청도 남포현 앞바다에서 전복된 적도 있다.<sup>72</sup> 그리고 또한 이듬해 1872년(고종 9)에는 법성창 조운선 20척이 3월 29일 세곡을 포장하여 싣는 일을 마치고서, 4월 9일 법성포구를 출발하였다. 20일 충청도 안흥진에서 유숙하고, 21일 군산창 조운선 19척과 만나 대오를 이루어 소근진에서 유숙하고, 22일 평신진에서 크게 일어난 풍우를 만나고, 23일 영자선·올자선·봉자선 등 조운선 3척이 침몰되고 말았다.<sup>73</sup> 이상의 네 사례를 종합하면, 3월 15일 이전에 출발해야 하는 법정 기한을 한 달 가까이 어긴 4월 4일, 4월 9일, 또는 한 달 이상을 어긴 4월 17일, 그런가 하면 두 달 이상을 어긴 5월 23일에 출발하였다. 이로 보아 이 당시 법성창을 포함한 전국 조운선의 기한을 넘긴 출발은 상례화 되어 있었다고 해도 크게 틀리지 않을 것 같다.

그러면 이 점에 대한 정부의 입장은 어떠하였을까? 이 대목에서 1767년(영조 43) 2만 석의 세곡을 실은 법성창 조운선 19척의 침몰사고에 대한 사고처리 결과를 주목할 수 있다. 파견된 암행어사의 조사로 사고 원인이 만발과 침재로 밝혀졌으나, 북관충군 형을 받은 법성침사와 정배·금고5년 형을 받은 영광군수 등 관련자 처벌은 침재에 의한 것

70 『비변사등록』 영조 40년 2월 5일.

71 『충청수영계록』 1861년 5월 18일.

72 『충청감영계록』 1871년 4월 19일.

73 『충청감영계록』 1872년 8월 25일.

이었을 뿐, 만발에 대해서는 그 어떤 말도 없었다.<sup>74</sup> 그리고 1762년(영조 38) 영의정 홍봉한이 작금의 조운폐단으로 ‘臭載之頻數’와 ‘欠縮之太多’와 함께 ‘未收之難捧’을 들었던 점을 주목하지 않을 수 없다.<sup>75</sup> 사고 내고, 배 먹고, 못 걷는 것이 다반사였다는 말이다. 이러한 만연한 부정행위 때문에 사고 없이 안전하게 도착만 하면 발선기한이나 상납기한을 별도로 문제 삼지 않았던 것이 당시 관행이었다. 결국 세수 확보만 가능하면 좀 늦은 기한 정도는 굳이 문제 삼을 필요가 없었던 것이지만, 만약 침몰사고가 발생하면 상황은 완전히 뒤바뀌어 그 원인 규명 과정에서 기한 초과도 처벌 대상이 되었다.

## 안전 운항

기한 안에 출발하는 것도 증차대한 점이었지만, 조운선의 안전 운항도 생명줄과 같았다. 그러므로 안전을 담보하기 위한 운항법이 정해져 있었다. 하나씩 열거하면 다음과 같다.

첫째, 조운선은 날이 저물면 즉시 닻을 내려 정박해야 하였다. 낮에만 항해하고 밤에는 인근 포구에 정박하는 것이 원칙이었기 때문이다. 야간 운항의 금지 때문에 경강선을 임대한 장흥 세곡선이 야간 운항을 하다 침몰하여 큰 처벌을 받은 바 있다.

둘째, 역풍이 불면 포구에 연속해서 정박할 수밖에 없었고, 풍량이 일거나 일기가 불순할 때에도 배를 움직이지 않고 포구에서 대기하였다. 하지만 그것을 빌미로 지체해서도 아니 되었다. 자세한 점은 다음 장에서 거론될 것이다.

셋째, 조선의 선박들은 대양으로 나오지 않고 연안을 따라 운항하였

---

74 김덕진, 「1767년 법성창 조운선 침몰사고」, 『사림』 87, 수선사학회, 2024.

75 『승정원일기』 1201, 영조 38년 1월 4일(무술).

다. 조운선도 그러하였다. 이러한 점 때 물속 암초나 바닷가 바위에 부딪혀 좌초되는 경우가 잦았다.

넷째, 운항할 때에는 개별적으로 행동할 수 없었고 ‘작종(作綜)’이라 하여 대오를 형성하여 단체로 움직이도록 하였다. 대오의 규모는 30척씩이 원칙이었다. 실제 법성창 조운선 29척이 “一時駕海 一時行船”한 적 있었으니 한꺼번에 항해하였음을 알 수 있다.<sup>76</sup> 1872년(고종 9) 법성창 조운선 21척이 4월 9일 본창을 출발하여 고군산도를 거쳐 18일 원산에 도착하여 점검을 받고, 안흥에서 20일 군산창 조운선 19척과 함께 ‘작종’을 하여 행선하였다. 이러 하듯이, 법성창 조운선은 자체 대오로 운항하기도 하지만, 원산이나 안흥에서 전라도 또는 경상도 조운선과 만나 대오를 형성하여 항해하였다. 하지만 그렇지 않은 적도 있었다. 1794년(정조 18) 법성창 조운선 10척이 출발한 지 하루 만에 만경현 고군산도 앞바다에서 풍랑을 만나 침몰하고 말았다. 세곡과 잡비를 합하여 선적한 쌀·콩 1만 4천 499석 가운데 증출한 것이 전체의 70%인 1만 128석이고, 나머지 30%인 4천 371석은 건져내지 못하고 말았다. 이 사고의 원인으로 초과 적재와 악천후 운항 등이 거론되었지만, “동시에 떠난 배들이 어떤 배는 앞서가고 어떤 배는 뒤 쳐졌으니 그 배를 모는 태도가 만홀”하였다는 점도 지적되었다.<sup>77</sup> 이 지적은 조운선은 한 종(綜)을 만들고 운항 때 앞서거나 뒤서거니를 해서는 안 되는 규정을 어긴데서 나온 것이다.

다섯째, 한강에 들어오고 포구에 도착하는 날짜도 고려 대상이었다. 당시 사람들은 근래 한강에 풀이 많이 생기고 모래가 쌓여 수심이 낮아졌다고 인식하였다. 그러므로 조수가 성하기를 기다려 물이 차오른 뒤

---

76 『승정원일기』 1530, 정조 7년 4월 15일(을해).

77 『승정원일기』 1727, 정조 18년 3월 29일(병진). 『정조실록』 39, 정조 18년 4월 27일(계미).

에 배를 운항하여 한강을 올라오도록 하였다. 자연히 물이 많이 드는 그믐[晦]이나 보름[望] 사리 때 많은 조운선이 경창에 도착하도록 하였다.<sup>78</sup> 뒤에 있는 표(19)의 범성창 조운선의 한강 도착일을 보아도 1·2·3일이나 15·16·17일이 많은 편이다. 하지만 20일 전후도 적지 않다. 그러므로 1783년(정조 7) 한강 호송 책임이 있는 경기감사는 연로 수령·진장으로 하여금 ‘候潮候風’을 기다려 잘 호송해야 한다고 하였다.<sup>79</sup> 바람뿐만 아니라 물때도 중요하였던 것이다.

이상의 안전수칙을 지키지 않으면 선박사고를 당하기 십상이다. 선박사고를 취재(臭載), 패선(敗船), 치패(致敗)라고 하였다. 심지어 일부러 낸 사고라는 말의 고패(故敗)도 있었다. 성대중의 고패 관련 증언을 들어보자. 조운선이 전복되어 파손된 것은 금상 임자년(1792, 정조 16) 여름보다 심한 적이 없었으니, 그해 여름에 어찌 그리 심한 풍량이 있었는가? 이는 사실 결꾼들이 고의로 파손한 것이기도 하지만 물건 싣는 것을 감독하는 관원의 잘못이기도 하였다. 이득준이 강진현감이 되었는데, 배에 물건을 싣을 때에 결꾼들이 관례대로 쌀 60석을 관아에 바쳤다. 이에 이득준이 이를 물리치고, 이어 아전들에게 으레 바치던 뇌물까지 모두 금하였다. 배에 물건을 다 싣고는 술과 안주를 마련하여 뜰에서 뱃사람들을 먹이니, 그들이 모두 거나하게 술이 오르고 적당하게 배가 부르자 기뻐 손뼉을 치며 사례하면서 말하였다.

물건 싣는 것을 감독하는 관원이 모두 공과 같다면 어찌 바다에서 배가 전복되는 일이 있겠습니까. 배에서 먹을 양식은 고을에 뇌물로 다 없애고 세금으로 바칠 쌀은 배에서 양식으로 축내니, 경창(京倉)에 도착하면 죄를 피할 수 없어서 차라리 고의로 파손하여 그 흔적을 없애는 것입니다. 바다 한가운데서 선가(船

78 『만기요람』 재용편 2, 조선, 조규.

79 『승정원일기』 1535, 정조 7년 6월 25일(을유).

架)와 용목(龍木)을 뽑아 바다에 던지고는 풍랑 때문이라 해명하였으니, 소인들이 어찌 좋아서 하는 일이겠습니까. 지금 배를 운항하면 분명 무사히 돌아오리라는 것은 가지 않아도 알 수 있습니다.

대체로 관리가 청렴하지 못하면 아랫사람이 더욱 제멋대로 하니, 애초에 고의적으로 파손하려고 마음먹었다면 어찌 배에 온전히 실으려 하였겠는가? 바다 한복판까지 갈 것도 없이 배는 이미 텅 비게 될 것이니 어찌 짐을 싣는 것을 감독하는 관원만의 잘못이겠는가? 하지만 벼슬아치가 청렴결백하고 자신을 잘 단속한다면 결꾼들도 필시 마음을 다하여 감히 함부로 굴지 않을 것이라고 하였다.<sup>80</sup>

사고는 여러 가지 원인으로 발생하였다. 이 점에 대해 정약용이 다음과 같이 말한 바 있다.

우리나라 뱃길 가운데 위험해서 건너기 어려운 지역은 서남 바닷가의 칠산과 안흥 두어 곳이 있을 뿐이다. 그러나 파선되는 배는 해마다 10여 척이나 되는데, 그 원인으로는 첫째 배를 만드는 제도가 좋지 못했고, 둘째 수령들이 가외의 것을 보태어 실은 때문이며, 셋째 뱃사람들이 일부러 파선시키기 때문인데 그 중에도 일부러 파선시키는 것이 열에 일곱 여덟 척이나 된다.<sup>81</sup>

선박 결함, 과적·첨재, 고패가 패선의 원인이었다. 그리고 패선은 끊이지 않게 발생하였고, 대형사고인 경우도 적지 않았다. 사고 후 관련자들에 대한 처벌이 뒤따랐고, 대책을 수립하거나 규정을 수정하게 하기도 하였다. 아무튼 조운선 치패는 당시 사회의 여러 모습을 알 수 있게 해준다는 점에서 관심이 가지 않을 수 없다.

이제 법성창 이야기로 집중해 보자. 우선 몇 가지 단편적 사례 소개부

---

80 성대중, 『청성잡기』 4, 성언, 「조운선을 파손한 결꾼들」.

81 정약용, 『경세유표』 1, 지관호조, 교관지속, 조운사.

터 해보겠다.

첫째, 출항 기일을 어긴 사례가 있다. 앞에서 이미 소개한 것처럼, 3월 15일 이전에 출발해야 하는 법정 기한을 한 달 가까이나 그 이상 지나서 출발하는 것이 상례화 되어 있었다.

둘째, 고패 의심을 산 사례가 있다. 1689년(숙종 15) 윤3월에 법성창 조운선 16척이 부안 변산에서 치패되었다. 7척은 대양(大洋)에서, 8척은 전양(前洋)에서, 1척은 의안(依岸)에서 각각 치패되었던 것이다. 대양에서 7척이 치패되었음에도 격군 1백여 명 가운데 단지 4명만이 죽고, 발선한 지 40일 동안 지체하여 ‘양위치패(佯爲致敗)’, 즉 거짓 사고로 의심을 받았다.<sup>82</sup>

셋째, 한 선단이 상행과 하행 두 번 침몰한 사례가 있다. 1791년(정조 15) 원조선 24척과 채선 1척으로 구성된 법성창 조운선 25척이 서울로 올라가다 사고를 당했다. 이 사고는 태안현감 신상문, 안흥첨사 이언풍, 법성첨사 신섬의 기초 조사를 토대로 하여 충청감사 박종악이 보고하였다. 개요는 4월 26일 충청도 태안현 안흥진 앞바다에서 갑자기 크게 일어난 서북풍 파도를 만났다. 이로 인해 곡성·정읍·광주 세곡을 실은 3척은 치패하고, 1척은 표류하고 말았다. 정조는 여러 척이 한꺼번에 침몰했다면서, 국가기강과 큰 관련이 있는 사고로 성격을 규정하였다. 비변사는 사고 원인으로 기한을 넘겨 출발한 점, 한도를 넘겨 적재한 점, 고의로 사고를 낸 점, 불순한 날씨에 항해한 점 등 네 가지를 들었다. 이 가운데 한 가지라도 어기면 국법에 의해 용서하기 어려우니, 도사공은 목을 베고, 법성첨사는 파직하고 조운 완료 후 유배형으로 다스리고(법성첨사는 법성진으로 3년 정배), 전라감사는 무겁게 조사하고, 호송장교와 검색은 형벌로 징계하고, 충청감사도 조사해야 한다고

---

82 『승정원일기』 338, 숙종 15년 12월 13일(을해).

비변사는 말하였다. 충청수사가 사고가 난 지역의 수령과 변장에 대한 처벌을 거론하지 않자, 정조는 그 관련 규정(漕船指路護送時 不用心致敗者 所管邊將罷黜)이 있는데도 적용하려 하지 않는다고 격노하며 충청수사와 그의 보고서를 받아들인 관리도 무겁게 다스리라고 하였다. 4척에 적재된 곡물 도합 4천 557석 가운데, 10일 걸려 물에서 건져낸 203석은 민원에 따라 내다팔고, 못 건져낸 800여 석은 감색·사격 등에 게서 법에 의해 거두라고 하였으니, 결국 3천 석을 잃은 것이다.

나머지 21척은 한강에 도착하여 무사히 경창에 납입한 후 귀환 길에 올랐다. 그런데 선자선 1척이 6월 3일 인천부 덕적진 앞바다를 돌아 지나가다가 치패하고 말았다. 많은 선척에 실은 적지 않은 세곡을 물에 빠지게 한 것도 부족하여 또 다시 공선(空船)을 치패시킨 이 일은 도무지 무엇인가? 정조를 비롯한 신료들 모두 경악을 금치 못한 사고였다. 이 사고로 격군 9명이 겨우 목숨을 건졌지만, 홍앵전(洪鸞疇)은 해주까지 표류하여 간신히 살아남았고, 손일수(孫一壽)·김진남(金辰南)·최일구(崔一九)·성남금(成男金) 4명은 모두 죽고 말았다. 선인들이 빈 배로 돌아갈 때 파손되었다고 보고하고서 호조와 비국의 승인을 얻어 현 배는 팔아 사적으로 쓰고 새 배를 만들겠다고 나무를 함부로 베어낸 사례가 있어 조정은 예의 주시하였다.<sup>83</sup>

넷째, 출항하자마자 부안에서 일어난 사례가 있다. 1488년(성종 19) 법성창 조운선 60여 척이 3월 초 어느 날에 법성포구를 출발하였다. 척당 적재량이 600석이었기 때문에, 총 적재량은 3만 6천 석 정도로 추정된다. 서울을 향하여 운항하던 중 3월 29일 저녁에 부안 변산 아래에서 바람을 만났다. 뱃사람들의 마음이 각각 달라, 흩어서 정박하여 수합할

---

83 주요 전거는 정조 15년 5월 3일부터 6월 23일까지의 『비변사등록』, 『승정원일기』, 『정조실록』 기사이다.

수 없었다. 그래서 큰 파도가 밤에 마구 쳐 대어, 반은 침몰하고 반은 표류되고 말았다. 작당(鵲堂)이란 곳에 정박한 34척은 모두 온전하였지만, 모항양(茅項洋) 밖에 정박한 배들은 모두 패선되어 익사자가 3백여 명에 이르렀다.

전라감사 김종직이 현장으로 달려갔다. 고부 민락정 정자에 올라 조운선을 살펴보며 구조 작업을 감독하였다. 흥덕현감, 부안현감, 검모포 권관에게 명하여 여덟 고을 군사들을 동원하여 바다에 빠진 쌀을 건져 내게 하였다. 메뚜기떼처럼 많은 사람이 모이어서 부서진 배 판자를 들추고 그 밑에 잔뜩 쌓인 것을 건져냈다. 조수가 산더미처럼 밀려오면, 황급히 도망쳐 물러나 서 있다가 조수가 물러나면 함께 끌어냈다. 물에 붙어 무거우니, 한 가마를 열 사람이 붙어 움직였다. 전체 1만 8천 석 가운데 건져 낸 것이 겨우 3천 7백 석에 불과하여 전체의 1/5=20%에 이르렀다. 사고 10일 뒤에 건진 것은 부패하여 악취가 나서 먹을 수가 없는 상태였다. 썩은 냄새가 진동하여 백 보 거리도 접근할 수가 없었고, 어미 돼지도 먹을 수 없는 상태였다.<sup>84</sup> 4월 10일 김종직이 치계하기를, “법성의 조운선 31척이 파손되어 조졸이 익사하였는데, 시신 아홉 구를 찾아냈습니다.”고 하였다.<sup>85</sup> 4월 18일 호조판서 정난종이 아뢰기를, “전라도 법성창의 조운선 31척이 표몰하고, 조졸 또한 많이 익사하였습니다.”<sup>86</sup>고 하였다. 결국 60여 척 가운데 절반에 해당되는 31척이 침몰하였고, 그로 인해 1만 4천 300석 정도를 상실하고 말았다. 이로 인해 법성창을 폐지하고 충청도로 옮기자는 말이 나온 적 있다.

---

84 김종직, 『점필재집』 22, 시, 「古阜民樂亭望漕船」. 「漕米嘆」.

85 『성종실록』 215, 성종 19년 4월 10일(계묘).

86 『성종실록』 215, 성종 19년 4월 18일(신해).

## 잡은 사고

『경국대전』, 병전, 번차도목조에 패선 형량이 나와 있다. 조운시 배운행을 성실하게 하지 못하여 패몰하면, 영선(領船)은 처음 일 때는 장1백이고 두 번째 일 때는 전가입거 하였다. 조졸은 장1백이었다. 천호(千戶)는 5척 일 때는 장 1백이고 10척 일 때는 전가입거 하였다. 통령(統領)은 2척이면 장1백이고 5척이면 전가입거였다. 그런데 풍변을 만나 인력으로 할 수 없으면 이 규정을 적용하지 않는다고 하였다.

이러한 처벌 규정에도 불구하고 법성창 조운선은 피항 중이나 항해 중에 사고를 당하였다. 사고는 큰 바다나 해안 근처를 가리지 않았다. 사고 지점은 주로 부안 변산, 만경 고군산도, 태안 안흥 등지의 해역이다. 이 외에 목적지인 서울의 코앞에서도 일어났다. 1793년(정조 17) 4월 20일에는 2천 70석을 실은 법성창 조운선 2척이 서울 가까이 교하와 통진 경계에서 초서(草嶼)에 걸려서 치패한 경우도 있었다. 이로 인해 밤에는 횃불을 들고 낮에는 표식을 세워야 할 의무를 방기하였다고, 당국은 연변의 도·읍·진을 문책하려고 하였다.<sup>87</sup>

사고의 원인은 조운선이 해무·돌풍·파도로 바위에 부딪히고, 갯벌에 갇히고, 선박끼리 충돌하는 경우가 있었다. 키·돛대가 부러져 방향을 잃고 표류하기도 하였다. 예를 들면, 1861년(철종 13) 5월 12일 고창·장성·순창·광주 세곡을 실은 법성창 정자선(定字船) 1척이 안흥진 남문 앞에서 갑자기 일어난 돌풍과 하늘을 덮칠 것 같은 큰 파도로 좌우로 요동을 치더니 그만 치패하고 말았다. 이로 인해 선박이 험한 암초에 부딪혀 산산조각 부서졌고, 익사자는 없었지만 세곡은 바닷물에 빠지고 말았다.<sup>88</sup> 사고로 인근 도서는 물론이고 멀리 해주나 중국에까지 표류

87 『정조실록』 37, 정조 17년 4월 20일(임오). 『승정원일기』 1716, 정조 17년 4월 20일(임오).

88 『충청수영계록』 2, 함풍 11년(1861) 5월 18일.

한 적도 있었다.

사고가 발생하면 선박이 침몰하거나 파손 또는 표류하고, 세곡이 침수되고, 승선인들이 목숨을 잃기도 하였다. 이는 당사자들의 인명피해와 손해배상 및 인사조치는 물론이고, 국가재정에 큰 손해를 끼쳤을 뿐만 아니라 대민 부담을 추가시켰다. 이러한 손실을 최소화하기 위해 승선원과 주변인은 빨리 달려가 물에 빠진 세곡을 건져내고 바로 햇빛에 말리는 일을 하였다. 그리고 파손된 선박의 선구를 수습하는 일도 중요하였다. 예를 들면, 1878년(고종 15) 9월 중순 법성창의 조운선 봉자선(鳳字船) 1척이 상납하고 돌아가는 길에 옥구현 비응도 앞바다에서 바람을 만나 치패하고 말았다. 현감이 달려가서 살피니 선체가 산산조각이 났는데, 본판(本板)은 간 곳을 모르는 형편이었다. 하지만 앞 돛대 1개, 가룡목(駕龍木) 16개, 장가목(長駕木) 1개, 소가목(小駕木) 4개, 긴 삼판(杉板) 11립, 작은 삼판 25립, 비우판(飛羽板) 10립 등은 포구 가에 있으므로 그곳 동임에게 맡겨서 지키게 하였다. 이 배는 옥과·광주·영광·순창 세곡 1천 82석을 싣고 불상일에 법성창을 출발하여 8월 2일 경강에 도착하여 상납한 후, 바로 되돌려 9월 12일 비인 연도에 도착하였으나 치목(鷗木)이 떨어져 표류하다 비응도에 이르러 치패하였다.<sup>89</sup>

그러면 법성창의 치패 빈도수는 어떠하였을까? 현재 상황에서 치패 빈도를 체계적으로 파악할 수는 없다. 그렇지만 육감적으로 매우 잦았다는 감은 충분히 잡을 수 있다. 이 점과 관련하여 두 사례를 소개하면 다음과 한다.

하나는 1798년(정조 22) 12월 곡성현감 김희채의 상소이다. 대략적인 치패 상황을 파악하는 데 도움이 될 성십어 상소를 소개하려고 한다. 내륙에 소재하여 육읍에 해당되는 곡성현은 국초부터 법성창 소속 조

---

89 『호남계록』, 무인(1878) 11월 6일.

운읍이었다. 그런데 중간에 자읍 세곡을 순천 해창에서 모아서 임운선으로 상납하는 직납읍으로 변하였다. 그러다가 다시 법성창으로 이속 되었는데, 상소 당시 60년 되었다고 하니 이속 시기는 영조 전기로 추정된다. 이속 당시는 조운선이 튼튼하여 취재의 우려가 없었다. 그런데 이속 후 치패와 그로 인한 재징이 부지기수가 되었고, 거기다가 법성창까지의 거리가 220·30리나 되어 먼 거리 수송도 크나큰 민폐가 된다는 것이다. 그러면서 김희채 현감은 과거로 되돌아가 낙안 해창에서 임운선으로 직납하게 해달라고 요청하였다.<sup>90</sup> 이 상소를 이용하여 이듬해 2월 주교사에서는 곡성현의 소원대로 해주라고 요청하며 주교선으로 임운하면 곡성읍민과 경강백성이 모두 이익을 볼 것이라고 하였다.<sup>91</sup> 이를 보면, 직납읍으로 되돌아가기 위해 ‘致敗再徵’을 강조하거나 부풀린 것인지는 확인할 수 없지만, 잦은 법성창 조운선의 치패가 그 빌미를 제공하였음에는 분명하다.

또 하나는 1808년(순조 8)에 전라감사 이조원 장계이다. 그에 의하면 법성창은 辛亥(1791년), 癸丑(1793년), 甲寅(1794년), 乙丑(1805년)에 치패를 겪었다. 평균 잡아 2~3년마다 치패가 발생한 셈이다. 이 사건으로 인해 사공·격군들에게 배당된 미증 미태(未拯 米太)가 많았다. 그 사이에 법성진의 기근으로 사망자가 49명이고 그로부터의 미봉 미태가 980석이고, 또 화재로 유망자가 45명이고 그로부터의 미봉 미태가 742석이나 되었다. 바로 이 기근·화재로 인한 미봉 미태 1천 722석을 탕감해주라는 것이 이조원 감사의 요청이다.<sup>92</sup>

이렇게 보면, 18~19세기 법성창 조운선을 비롯한 전체적인 세곡선

90 『승정원일기』 1802, 정조 22년 12월 24일(계축).

91 『승정원일기』 1804, 정조 23년 2월 25일(계축).

92 『승정원일기』 1946, 순조 8년 5월 25일(경신). 이조원이 말한 ‘本鎮回祿’이란 전년에 발생한 화재를 말한다.

치패의 빈도수가 증가하고 있음을 알 수 있다. 1839년(헌종 5) 6월 우의정 이지연이 영남 3조창 조운선 14척과 호남 집주선 4척이 침몰되었다고 아뢰자, 대왕대비가 근래 조운선과 임운선을 막론하고 세선 치패의 소식이 전에 비해 많아진다고 하였다.<sup>93</sup> 그렇다면 이 현상을 우리는 어떻게 해석해야 할까? 진짜 그런 것인지, 아니면 어떤 목적을 위해 사실을 부풀린 것인지 쉽게 판단이 서지 않는다. 경제성을 강조하는 추세와 나날이 교묘·다양해지는 수법을 감안하면 양자일 가능성이 높아 보인다.

치패가 늘어나면 어떤 결과가 돌아올까? 범성진장이 문책을 받아 임기를 채우지 못하고 파직되는 사례가 많았다. 관장의 친구교체는 인신개주나 영송 및 숙배 등으로 적지 않은 경비가 투입되었다. 그리고 사고가 나서 물에서 건져내지 못한 곡물은 조군들에게 분배·징수되었다. 이게 앞에서 말한 미증 미태이다. 범성진이 선혜청에 바쳐야 할 미증곡이 있었다. 돈으로 나눠서 내고 남은 것이 1845년(헌종 11) 현재 2천 630 석이나 되었다. 이를 매년 360석씩 나눠서 내니 잔약한 진이 뼈를 도려내는 고통이 되고 있었다.<sup>94</sup>

범성창 조운선이 겪은 사고의 양태는 매우 다양하였다. 그와 관련하여 익사자가 다수 발생하고 많은 세곡을 못 건진 대형 사고가 있었고, 상행·하행 모두 사고가 난 경우도 있었다. 심지어 가짜 승선이나 죽음이 밝혀지기도 하였다. 그런가 하면 고의 사고 혐의도 적지 않았다. 황해도 해주까지 떠밀려가거나 중국까지 표류한 적도 있었다. 이 모든 것을 하나씩 살펴보면 번잡하기 때문에, 사례 접근으로 우리의 궁금증을 풀어보고자 한다.

---

93 『비변사등록』 헌종 5년 6월 6일. 『헌종실록』 6, 헌종 5년 6월 6일(경오).

94 『비변사등록』 헌종 11년 12월 26일.

### 3. 1767년 침몰사고

#### 사고 개요

치폐는 인명피해나 재정손실을 가져올 뿐만 아니라 국가기강과 관련된 문제여서 주요 국정사안 가운데 하나였다. 더군다나 조선시대 내내 그 빈도수가 적지 않았을 뿐만 아니라, 그 규모가 대형인 경우도 있었다. 사고발생 후 관련자에 대한 처벌, 침몰한 선박·곡물의 처리방안, 해당 규정에 대한 보완조치 등이 뒤따르기도 하였다. 이러한 점으로 인해 조운선 침몰사고는 연구자의 주목을 받아왔다.<sup>95</sup>

1767년(영조 43)년 법성창 조운선 침몰사고를 사례연구로 채택한 이유에는 첫째 법성창이 당시 조창 가운데 전국 최대규모라는 점, 둘째 본 사건이 적재량 측면에서 조선시대 역사상 최대규모의 조운선 침몰 사고로 파악된다는 점, 셋째 결과처리에 당대 군주의 국정철학이 반영되었던 점이 고려되었다. 특히 이때는 좌창·우창 설치(1760년)와 후창 설치(1765년)로 영남 조운이 막 시작된 시기이고,<sup>96</sup> 교제창이라는 이름으로 경상도와 전라도에 두 개의 창고와 충청도에 한 개의 창고를 설치(1763년)한 시기여서<sup>97</sup> 본건을 바라보는 시선과 그 처리에 대한 반응이 남다른 수밖에 없었던 점도 고려되었다.

우선, 사고 개요부터 알아보자. 1767년(영조 43) 4월 30일, 전라도 조운선이 한강에 도착하였다. 법적으로는 4월 10일 이내에 도착해야

---

95 吉田光男, 「一九世紀忠清道の海難 - 漕運船の遭難一九〇事例を通して-」, 『朝鮮學報』 121, 1986.

장경준, 「19세기 말 조선의 치폐와 관의 대응」, 『도서문화』 41, 2013.

김병구, 「조선 후기 조운선 치폐의 보고와 처리」, 『고문서연구』 58, 2021.

한정훈, 「15세기 전라도 조운선의 침몰과 그 대책」, 『역사학연구』 86, 2022.

96 문광균, 『조선후기 경상도 재정 연구』, 민속원, 2019, 275쪽.

97 정형지, 「조선 후기 교제창의 설치와 운영」, 『이대사원』 28, 1995.

하기 때문에 이미 도착일을 한 참 어긴 것이다. 하지만 전라도 조운선이 도착한 날은 당시 흔히 도착하는 날이어서 이 점은 그때 문제로 삼아지지 않았다. 군산창 소속 조운선 19척과 성당창 소속 조운선 14척이 무사히 와서 정박하였다.<sup>98</sup> 조운선이 와서 정박하면 호조의 당상관·낭관이 강상에 있는 점검소로 나와 조운선의 승선원과 선적물을 점검한 후 창고에 넣는다. 그에 따라 호조판서 정홍순이 강가 언덕 위에 나왔다.

경상·전라·충청도 조운선은 각기 대오를 형성하여 올라오다가 충청도 원산과 안흥에서 일제히 점검을 받고 발급한 첩문을 받아온다. 그리고 강화도 연미정이나 통진 봉상포에서도 일제히 점검과 신칙을 받고 출발한다. 이는 중앙정부에서 안전한 준법순항을 확인하고 부당한 경제행위를 차단하기 위한 조치였다. 이러한 점으로 인해 보통 전라도 3창 조운선은 한 날 경강에 도착하였다. 한 날 오지 않더라도 하루 이틀 사이에 연이어 들어왔다. 예를 들면, 1774년(영조 50) 4월 19일 군산·성당창 조운선이 들어오고, 다음날 20일에 법성창 조운선이 들어왔다. 그런데 이번은 법성창 소속 조운선이 보이지 않았다.

법성창 조운선은 5월 3일 포구를 출발하였다. 왜 이렇게 늦게 출발하였는지에 대해서는 확인되지 않는다. 그런데 법성포를 출발한 날에 ‘初站相望之地’에서 침몰하고 말았다. ‘초참’이란 처음 쉬는 곳으로, 고군산도이다. 그러므로 고군산도를 바라보는 부안현 위도 해역에서 출발 당일 침몰하고 말았다.<sup>99</sup> 원인은 전혀 경험하지 못한 바람이었고, 그 바

98 『승정원일기』 1266, 영조 43년 4월 30일(계해).

今日以牙山倉漕船點檢事 出來江上 而全羅道群山倉所屬全州等六邑 丙戌條田三稅及位米太竝一萬一千二百五十七石零 本倉元漕船十八隻及賃船一隻合十九隻分載 聖堂倉所屬南原等七邑 丙戌條田三稅及位米太竝八千九石零 本倉元漕船十二隻及法聖倉餘來漕船一隻賃船一隻合十四隻分載 亦爲無事來泊.

99 『승정원일기』 1267, 영조 43년 5월 21일(갑신).

致仁曰 法聖倉漕船致敗 至於二十隻 極爲驚駭 不無故破之慮 各別嚴查 以杜後弊 好矣.

람은 전주에서도 목격되었다고 한다. 침몰 사실을 전혀 모르고 있던 조정은, 사고가 발생한 지 열이레 지난 5월 20일에야 비로소 알게 되었다. 사고 소식이 서울에 전해진 경로는 현재 확인되지 않지만, 사고 해역을 관할하는 군현이나 변장이 사고수습과 진상조사를 한 후 감사나 수사에게 보고하면 감사나 수사가 최종 정리하여 국왕에게 보고하는 시스템을 감안하면 옥구현감·위도첨사·전라감사·전라우수사 가운데 누군가가 보고하였을 것 같지만, 현재 이들에 의한 보고서는 그 어떤 것도 확인되지 않고 있다. 그것도 사실 자체만 보고되었을 뿐 상세 내역은 빠져 있었다. 사고 해역에서 출발한 침몰하지 않은 배에 대한 소식도 감감하여서 발만 동동 굴리고 있었다. 한마디로 괴이할 따름이었다.

사고 규모는 어느 정도일까? 당시 법성창 조운선은 28척이 법정 척수이다. 이 가운데 성당창에 1척을 빌려주었으니, 27척이 법성창에 있었을 것이다. 그런데 그 가운데 22척만이 법성포구를 출발하였다가 부안 해역에서 19척이 침몰하고, 단지 3척만이 늦게서야 경강에 도착하였다. 출발선 전체의 86%가 침몰한 것이다.

이 사고로 취재(臭載)한 것이 1만 5천 석이었다. 보통 2만여 석으로 알려졌다. 물에 빠진 것 가운데 부안현감 김보순(金普淳)과 위도첨사 이동표(李東彪)가 친히 나서 증출(拯出)한 것이 9천 석에 이르렀다. 물에 빠진 것을 건져내는 책임은 사고 해역의 수령이나 변장에게 있다. 이에 의해 부안현감과 위도첨사가 증출에 나섰다. 그곳 수령이 주야를 막론하고 사건 장소로 나아가 사고수습은 물론이고 조사를 해야 하고, 만약

---

弘淳曰 法聖倉漕船十隻 一時臭載 實是前所未有 雖以海運判官所報見之 群山聖堂所屬漕船之裝載 在於法聖之後 而四月晦日 已爲到泊 法聖則先爲裝載者 而五月初三日 致敗於初站相望之地 其間五十餘日之遲留 已極可疑 況其沙格三百餘名 而致死者只是一人及監官一人 究其形跡 節節可疑 另加究覈事 自臣曹 纔已發關該道 而當該僉使 亦不可尋常處之 待其餘船領納 卽爲拿問 嚴查處之 何如。

上曰 當該法聖僉使 領運後拿問 可也。

2일 이내에 직접 가지 않거나 대리인을 보낼 경우 엄형에 처해졌다. 인근 포구의 백성이 치패선을 보고도 관에 알리지 않은 경우에도 처벌은 같았다. 치패선이 멀리 떨어져 있을 때는 근방의 변장이 실상을 조사하고 물에 빠진 세곡을 건져내야 하였다. 건진 것 가운데 물에 젖은 것을 증미(拯米), 말리는 과정에서 손실된 것을 건열미(乾劣米)라 하였다. 이 모두를 사고 지역에서 개색(改色)해야 하기 때문에, 부안 사람들은 물에서 건진 쌀·콩 9천 석을 새 것으로 바꾸어야 할 처지에 놓이고 말았다. 그리고 물에서 건져내지 못한 것이 6천 석에 이르렀다. 금세 부패하여 썩는 냄새가 코를 찌른다고 하였다. 농민들이 애써 낸 세금 40%를 그만 잃고 만 것이다. 건지지 못한 것은 사공과 격군 등 운송자의 책임이었기에, 법성창 조군들이 부담해야 할 몫이다.<sup>100</sup>

척당 적재량이 6백 석이던 1488년(성종 19) 법성창 조운선 31척이 침몰한 적이 있었기 때문에, 19척이 침몰한 이번 사건을 척수 측면에서 사상 최대라고 말하기는 무리이다. 하지만 척당 1천 석을 적재하는 본건은 곡수 측면에서 단일사건으로는 조선 역사상 최대규모의 조운선 침몰 사고였다. 1445년(세종 27) 한 해 통틀어 전국 조운선 50여 척이 바람을 만나 침몰하였는데 잃은 쌀·콩이 2만 5천 5여 석이었다.<sup>101</sup> 본 사고 2년 전에 호남 조운선이 1만 석을 침몰시키자, 영조는 즉위 이후 처음 듣는 일이라고 하였다.<sup>102</sup> 그런데 본건은 2만 석 가까이 되었으니 초대형급 사고로 평가하기에 충분하였다. 모두 놀라지 않을 수 없었다. 영조는 이번 사고는 전에 없는 일, 백년 이내 없던 일, 처음 듣는 일 등으로 표현하였다.

---

100 이상의 패선증출에 대한 법적 근거는 『속대전』(호전, 조전, 조운선치패), 『탁지지』(외편 7, 판적사, 조전부, 패선), 『만기요람』(재용편 2, 조전, 패선증출)을 참조하면 된다.

101 『세종실록』 110, 세종 27년 10월 25일(병인).

102 『비변사등록』 영조 41년 4월 5일.

조운선 인술 책임자는 영선 차사원으로 차출된 범성첨사 송덕기(宋德麒)이다. 그를 조사해보아야 사건 전말을 알 수 있는데, 그는 사고 현장에서 사태를 수습하고서 남은 선박 3척을 이끌고 서울로 올라가는 중이었다. 그래서 사고 소식을 처음 접한 5월 20일, 호조는 영운 후 송첨사를 붙잡아 심문할 것이라고 하였다.

사고 발생 스무 사흘이 지난 5월 26일에 이르렀음에도 불구하고 송첨사는 한강에 이르지 않고 있었다. 범성포에서 경강까지 보통 아흐레 걸리기 때문이 이미 와 있을 때이다. 의금부는 나머지 선박을 이끌고 와서 세곡을 완납하면 송덕기와 조운선에 승선한 뱃사람들을 조사하겠다고 하였다.<sup>103</sup> 호조는 전라도에 관문을 발송하여 조사를 하게 할 것이라고 보고하였다. 그런데 당시 전라감사 원인손은 사간원의 탄핵 상소로 시달리며 모든 장계를 도사에게 맡기고서 본인은 잠행 상태였다. 곧 바로 홍락인으로 교체되었고, 이런 상태에서 전라도 장계는 올라오지 않고 있었다.

정부는 빠르고 정확한 진상 파악이 급선무여서 하는 수 없이 어사를 파견하기로 하였다. 어사란 특정 임무를 부여하여 지방에 보내는 임시 관리이다. 영조는 “곡식 때문이 아니라 나라의 체모를 엄히 하고자 특별히 어사를 파견한 것이었다”고 말하였으니, 본 사고를 예사롭지 않게 인식하였음에 분명해 보인다. 사실 조운선 침몰사고의 조사를 위해 어사를 보낸 사례는 예전에 없던 일로 보인다. 홍문관 응교 서명선을 5월 27일 호남어사로 삼아 내려 보냈다. 사상 초유의 초대형 조사가 개시되었다. 예전에는 사공과 격군 수십 명을 조사하는 정도였는데, 이번에는 조사 대상자가 감관·색리·사공·격군을 포함하여 4백여 명에 이르렀기 때문이다. 그들은 부안현·영광군 외에 인근 군현의 여러 감옥에 분산

---

103 『승정원일기』 1267, 영조 43년 5월 26일(기축).

수감되어 있었다. 서명선은 하는 수없이 여기저기를 왔다 갔다 하면서 조사를 할 수밖에 없었다. 그는 현지에 내려가서 감사와 함께 승선원들에게 세 차례나 형신을 가하였다. 이십여 일 지난 6월 18일 상경하여 조사 결과를 원임대신과 비국당상이 보는 앞에서 임금에게 보고하였다. 임금은 보고를 받은 후, 쟁점을 하나하나 물으며 확인하였다.<sup>104</sup> 어사의 서계를 보니 모든 광경을 직접 보는 듯하다고 임금은 총평을 내렸다. 서계가 당시 상황을 매우 상세하게 파악하여 담았음을 알 수 있다. 그러나 원본은 현재 확인되지 않는다.

법성첨사 송덕기는 6월 19일이 되어도 올라오지 않았다. 어사의 보고대로라면 거의 도착했을 텐데 그 어느 곳에서도 알려진 바가 없었다. 영조는 “세 척의 배는 어디에 도착했으며, 사공과 격군 역시 무사히 왔는가?”라며 다그쳤다. 그러면서 경유하는 지역 관장이 무사히 자기 지역을 넘었는지 여부를 차례차례 말로 빨리 공문을 보내어 보고하게 하

104 『승정원일기』 1268, 영조 43년 6월 18일(경술).

上曰 注書出去 湖南御史入侍 可也. 胃寬出來, 引湖南御史徐命善入侍進伏,

上曰 御史前讀書啓 可也. 命善進讀書啓,

上曰 拯之者 多乎. 命善曰 未能拯出者 六千餘石矣.

上曰 幾隻船餘來乎. 命善曰 三隻上來 而一隻載六百餘石矣.

上曰 何以拯之乎. 命善曰 地方官親覽拯出 而極難矣.

上曰 地方官 誰也. 命善曰 扶安縣監金普淳也.

上曰 差員 誰也. 命善曰 蝟島僉使也讀至靈光郡守李興宗添載屏風書冊等語.

上曰 無狀矣 屏風幾座乎 將安用之乎. 命善曰 祭用之物云 而十四座矣.

上曰 廉問則不爲之乎. 命善曰 初未承守令治績 連路所聞之下教 故不爲之矣 臣之未下去前 監司已會諸守令 詳查成文案矣.

上曰 沙工 果曖昧矣. 命善曰 其日風威 尙今傳說矣.

上曰 李興宗所載之物 何物耶. 命善曰 書冊·屏風等語 而花盆亦在矣.

上曰 花盆 何花盆耶. 命善曰 桐柏梔子 南中所產之物 自古或多載之者云 而不幸見捉 則不得不論罪矣.

上曰 旣知其不爲姑敗 則二次之刑殘忍矣. 命善曰 雖不姑敗 在法三次刑 十年滯囚矣 臣見其家人號哭之狀 殘忍矣.

上曰 聞御史下去 渠輩必不以生出自期矣 御史回還時 渠輩必有生意矣. 命善曰 先布德音 使知皆免一律之意 無不歡欣矣.

라고 비변사에 지시하였다. 어명도 아닌 보첩이나 장계를 보발이 아닌 기발로 전달하라는 지시로 보아, 본건을 영조가 예의주시하고 있음을 알 수 있다. 6월 25일에야 「忠淸監司法聖浦漕船過去形止狀啓」가 조정에 들어왔다. 이를 본 임금은 왜 이리 지체되고 있느냐고 역정을 냈다.

## 원인 규명

이어, 적용할 규정과 위반한 사항에 대해 알아보자. 조선왕조는 원활한 조운행정의 수행을 위해 다양한 조운규정을 제정하였다. 그러므로 차사원·조군·감색 등 조운 종사자들은 관련 규정을 준수해야 하였고, 잘 준수하면 상을 받지만 그렇지 않으면 벌을 받을 수밖에 없었다. 조운에 대한 상벌 규정은 여러 형태로 제정되었다.

첫째, 법전의 호전 조전 조에 명시되었다. 조운 관련 규정은 『경국대전』 때부터 들어 있다. 처음에는 극소수에 불과하던 것이 후대로 갈수록 대폭 늘어나 수합, 선적, 출발, 승선, 운항, 사고, 상납 등 여러 분야에 적용되었다. 특히 당시의 일정한 정치·사회적 변동과 현실·요구를 반영하여 정비된 『속대전』에 「漕運船致敗」란 조항이 신설되어 수록된 것으로 보아, 치패 건수가 증가하고 그 수법도 다양화하고 그로 인한 문제가 심각하였음을 알 수 있다.

둘째, 위 법전에 의거하여 매년 초에 호조에서 제정하여 각지에 반포하는 「漕轉事目」이 있다. 사목이란 시행령이나 운영지침 등으로 받아들여지면 되겠는데, 건국 즉시 태조는 백관에게 명하여 고려 왕조의 정령·법제의 장단점과 변천되어 온 내력의 사목을 상세히 기록하여 아뢰게 하였다.<sup>105</sup> 이후 양전, 권학, 군정, 마정, 편수, 강학, 노비, 구황 등 여러 분야에서 사목이 제정되었다. 조선사목은 「漕運事目」, 「漕轉節目」,

---

105 『태조실록』 1, 태조 1년 7월 18일(경유).

「應行節目」 등으로도 불리었지만, 현재 그 어느 것도 발견되고 있지 않다. 하지만 그에 의거하여 거행해야 하고 응당 지켜야 할 규정이기애,<sup>106</sup> 여기에도 상별 규정이 들어 있다. 법전과 조운사목 외에 「應行條件」이란 것도 제정되었다. 현재 『판적사등록』에 2건이 수록되어 있다.<sup>107</sup> 하나는 1773년(영조 49) 1월 4일 제정된 것으로 전문과 조문 24조로 구성되었고, 제1조는 조운선과 임운선의 적당 적재량에 관한 것이다. 또 하나는 1847년(헌종 13) 1월 6일 제정된 것으로 전문과 조문 26조로 구성되었고, 제1조는 1월까지 포구에 세곡을 내지 않은 수령을 파출시킨다는 것이다. 법전과 사목이 있음에도 불구하고 이렇게 「응행조건」을 별도로 제정한 이유는 그때그때마다 주의를 환기시키고 강조점을 실현하기 위해서였던 것 같다. 대전 — 사목 — 조건으로 이어지는 촘촘한 규정이 필요할 정도로 조운업무가 민감하였던 것으로 보인다.

셋째, 『만기요람』 채용편 조건 조에 ‘상별’ 조항이 독립적으로 실려 있다. 여기에는 여태까지의 법전을 토대로 법령을 적용해야 할 사안으로 ①發舡過限, ②過限上納, ③添載私物, ④濫載元穀之過數, ⑤和水, ⑥

106 漕轉事目 纔已頒下 外邑自當依此舉行(『승정원일기』 1548, 정조 8년 1월 11일정유). 漕轉事目之歲首頒降 雖是應行之常典(『승정원일기』 1593, 정조 10년 1월 4일기유).

107 조운 「應行條件」(『판적사등록』)

時期	前文	條文
1773년 (영조 49) 1월 4일	漕轉之政 有國所重 續典立法 既極詳密 每年事目亦且頒布 而外方官吏 狃玩成習 積弊依舊 全無申飭之效 事之寒心 莫此爲甚 今年段置應行條件 依前後錄爲白去乎…	총24조. 제1조 各邑稅穀 一船實載 直上納邑則一千石 湖西漕船則六百石爲限 既載續典 而嶺南漕船一千石 湖南漕船八百石爲限…
1847년 (헌종 13) 1월 6일	漕轉有國之大政也 通編所載 事目條列 極其詳備 論除良 朝家之前後飭令 不啻載嚴 而挽近以來紀綱漸弛 諸道舉行 去益稽緩 揆以事體萬萬寒心 今年漕運 若復如前愆納 不謹護送則…	총26조. 제1조 田稅 正月未出浦守令 罷黜爲白齊.

故敗, ⑦偷取, ⑧虧欠, ⑨納倉時弄奸 등 아홉 가지가 열거되어 있다. 이 조항은 침몰사고가 발생하면 관계기관이 조사에 기본적으로 적용할 수 밖에 없고, 필요하면 추가 조항을 적용하였다. 따라서 여기에서도 이 조항을 토대로 하여 사고 원인을 검토해 보겠는데, 이는 시대에 따라 변화 되어가기 때문에 1767년 당시 규정으로 접근할 것이다.

①發舡過限.

‘발선과한’이란 기한 안에 발선하는 것이다. 전라도는 3월 15일 이전에 조운선을 출발시켜야 한다. 이 시기를 넘기면 풍고기에 이르고 더 늦으면 결빙기를 맞기 때문이다. 그러므로 기한을 넘겨 발선하면, 직납음의 경우 수령은 탈고신하고, 조운음의 경우 차사원·해운판관은 논파한다. 기한 안에 발선했으나 기한 지나 상납하면 감색·사격은 ‘杖一百定配’에 처해지도록 되어 있었다. 해운판관은 1696년(숙종 22) 혁파되어 전라·충청 양도의 도사로 하여금 겸하게 하였으므로, 본건 때의 대상은 해운판관이 아니라 전라도사이다.

그런데 이번 법성창 조운선은 발선기한을 훨씬 넘겨 5월 3일에 포구를 출발하였다. 전날에 이어 6월 19일 영조가 집경당에 나아가니, 원임 대신·비국당상이 함께 들어왔고 다른 신료들도 차례로 자리를 함께 하였다. 호남여사의 보고를 듣고서 어떻게 생각하느냐는 영조의 말에, 판부사 한익모는 고파(故破)는 아닌 것 같으나 ‘晚時發船’한 죄는 엄히 다스려야 재발을 막을 수 있다고 답하였다.<sup>108</sup>

법성창은 발선 기한 규정을 명백하게 어긴 것이다. 그런데 행부호군

108 『승정원일기』 1268, 영조 43년 6월 19일(신해).

上曰 近二萬石致敗 前古所無 命御史矣 果爲善往來矣 時原任無問 湖南事 將何以處之.  
致仁曰 當初臣等 慮或有故破之弊 而御史既已詳探 則無此弊矣 船格之囚禁者 疑晦難明  
然既非故破 則似有處分之道矣.

翼謏曰 雖非故破 晚時發船 不善造船之罪 各別嚴繩然後 可懲後弊矣.

구선복이 “근래 외방의 읍은 아예 마음을 쓰지 않아 바람이 좋을 때 바로 선박을 운행하지 않고 매번 장마가 와서 바람이 높으면 늦게야 발송합니다.”<sup>109</sup>고 말한 것으로 보아, 당시 발선기한을 준수한 경우는 거의 없는 편이었다. 만시발선은 ‘過數裝載’와 함께 근래 빈번하게 발생하고 있는 침몰사고의 주요 원인이라고 하였다.<sup>110</sup> 만시발선은 여러 원인이 있지만, 세곡의 부과·징수 때의 갖은 갈등으로 수합이 제때에 제대로 이루어지지 않아서였다. 이와 관련하여 영의정 홍봉한은 작금의 조운 폐단으로 ‘臭載之頻數’와 ‘欠縮之太多’와 함께 ‘未收之難捧’을 들었다.<sup>111</sup> 이러한 만연한 의식 때문에 무사히 도착만 하면 발선기한이나 상납기한을 별도로 문제 삼지 않았던 것이 당시 관행이었다.

## ② 過限上納.

‘과한상납’이란 기한을 넘겨 상납하면 처벌한다는, 즉 기한 안에 상납해야 한다는 것이다. 전라도는 세곡을 4월 10일 이내에 경창에 상납해야 한다. 이 상납 기한을 넘기면 관련자들은 처벌을 받아야 하였다.

이번 법성창 조운선은 출발 때부터 이미 상납기한을 넘긴 상태이다. 하지만 상납기한 준수 여부는 중간에 사고가 나서 따질 수 없는 문제가 되어버렸다.

당시 전체적으로 발선이 늦어지는 경우가 잦았기 때문에, 기한 안에 도착하는 경우도 적을 수밖에 없었다.

## ③ 添載私物.

6월 18일 호남어사 서명선이 복명서인 서계를 바치러 입시하였다.

109 『비변사등록』 영조 35년 6월 16일.

110 『승정원일기』 1213, 영조 38년 12월 12일(경자).

111 『승정원일기』 1201, 영조 38년 1월 4일(무술).

영조가 서명선에게 서계를 읽으라고 명하였다. 읽는 도중에 영광군수 이흥종(李興宗)이 조운선에 사적 물건을 추가 적재하였다는 말이 나오자, 영조는 어떤 물건이냐고 물었다. 서명선은 서책과 병풍이고 화분 또한 있었다고 답하면서, 병풍은 제사용이고 14개나 되었다고 하였다. 화분은 어떤 것이냐고 묻자, 남쪽 토산물인 동백과 치자인데 전부터 간혹 싣는 사람이 많았다고 답하였다. 영광군은 문신이 수령으로 오는 곳이고, 실제 문과를 급제한 청요직 출신이 영광군수로 대거 부임하였다. 그리고 법성진은 영광군 안에 있으며, 그 수장 첨사는 일개 무신이 임명되었다. 이런 점으로 인해 영광군의 법성진에 대한 위압이 자못 심하여 그로 인한 법성 사람들의 원성이 자자하였다. 사실 이흥종은 왕실 출신이고 문과 급제인데다 직전에 사간원 사간을 역임하였다. 이러한 군수의 요청을 송덕기 첨사가 거부할 수 없어 첨재사물이 이루어졌을 것이다.

‘첨재사물’이란 사적 물건을 조운선에 세곡과 함께 적재하는 것이다. 이는 공납제도 아래에서는 크게 문제되지 않았지만, 대동법 실시 이후부터는 금지 행위로 바뀌었다. 위반하여 치패에 이르면 영선천호와 물주를 전가사변시키다가, 1684년(숙종 10)부터 처벌 수위를 강화하여 ‘杖百流三’에 처하도록 하였다(『수교집록』). 첨재 금지에는 물건 외에 사람도 포함되었다. 예를 들면, 경성인으로서 법성에서 임시 거주하고 있는 이사선(李士善)이 1867년 조운선을 타고 올라와 서울에 머물면서 김의환, 백원규, 백형규, 오경렬 등과 함께 늦쇠를 몰래 매입한 후 배를 타고 섬에 들어가 화로를 설치하여 당백전을 사적으로 주조하다 발각된 일이 있었다.<sup>112</sup> 이때 문제가 되었던 것이 사주와 함께 조운선 승선이었다.

따라서 이흥종은 처벌을 면할 수 없게 되었다. 사물을 첨재한 영광군

---

112 『승정원일기』 2714, 고종 4년 5월 21일(계유).

수 이흥종도 문초해야 하는데, 6월 18일 현재 영광 부임지에 있었다. 그래서 영조는 즉시 이흥종을 잡아다 문초하라고 명하였고, 의금부는 본부 서리를 보내서 붙잡아 오겠다고 하였다.<sup>113</sup> 조사 결과 병풍 등을 실은 것은 사실이지만, 바람을 만났을 때 뱃사람들이 모두 바다 한 가운데 버려서 실제 서울로 가지고 온 것은 하나도 없다고 하였다. 이 점은 나중에 판결에 고려되었다.

#### ④濫載元穀之過數.

‘람채원곡지과수’란 척당 적재량을 실어야 한다는 것이다. 당시 조운선의 척당 적재량은 6백 석이고, 임운선은 1천 석이었다. 과적을 하면 수령과 뱃사람 모두 논죄한다고 하였다.

만발과 과재가 취재의 근원이라는 인식이 파다하였기 때문에, 이는 본 사고조사에 있어서도 깊게 들여다 볼 사안이었다. 그런데 부안 해역에서 침몰한 선박의 적재량은 알 수 없지만, 경강으로 올라가고 있는 3척은 척당 6백 석을 적재하였다고 호남어사 서명선이 보고하였다. 도착 이후 실제 적재량은 확인되지 않고 이후 관련 논란이 없는 것으로 보아, 초과 적재는 하지 않고 법규를 준수한 것으로 정리된 것 같다.

#### ⑤和水.

‘화수’란 쌀에 물을 부어 부풀리는 것이다. 이는 쌀의 양을 늘린 후 그 만큼을 빼돌리기 위해 하는 행위로, 금지되어 있다. 위반하여 적발되면 주창자는 효시하고 뱃사람은 엄형에 처하고, 알면서 묵인한 자는 ‘極邊定配’하고 그 가운데 노약자는 ‘徒三年定配’한다고 하였다.

113 『승정원일기』 1268. 영조 43년 6월 18일(경술).

尹勉憲 以義禁府言啓曰 (중략) 宋德麒 以漕船領運差員 姑未上來 而口招罪人事體 與他別 卽爲發遣府書吏 所到處拿來. 李興宗時在任所 亦爲發遣府書吏 倍道拿來 何如.

본 침몰사고의 조사에서는 화수 문제를 따질 필요가 없다. 다만 법성 침사 송덕기는 나머지 배 3척을 거느리고 7월 2일에 도착하자, 호조에서 화수 여부를 조사하였는데 그 혐의는 없는 것으로 나타났다.

#### ⑥故敗

고패란 뱃사람들이 일부러 조운선을 침몰시키는 행위를 말한다. 고파라고도 한다. 고패를 하는 양태와 이유는 출발할 때 장부보다 적게 신거나 항해 중에 빼먹고서 치패한 것처럼 속이고서 그 차액만큼의 세곡을 빼돌리기 위해서였다. 17세기 이래 조운선이 침몰하면 그 성격을 고의적 사고인가 아니면 자연적 사고인가를 놓고 치열한 다툼이 벌어졌다. 가령, 1689년(숙종 15) 법성창 조선 16척이 부안 변산에서 치패된 사고에 대해 격군 가운데 죽은 자가 단시 4명에 불과하다는 점, 압령관이 분재에서 발선까지 무려 40일이 소요되었다는 점 등을 들어 진위 논쟁이 벌어졌다.<sup>114</sup> 왜냐하면 그 규정에 따라 관련자를 어디까지 어떻게 처벌할 것인가, 그리고 침몰된 선박과 침수된 곡물을 어떻게 처리하고 보충할 것인가가 결정되기 때문이다. 예를 들면, 물에 빠진 곡물을 조군에게 책임을 물을 때 고패가 명백하면 전량 징수하고, 의심스러우면 3분의 2를 징수하고, 패선이 명백하면 징수하지 아니하였다.

본 사고 소식을 처음 접한 5월 20일 영의정 김치인은 20척이 파선되었으니 고의로 파선시켰을 염려가 없지 않다면서 엄히 조사하여 후일의 폐단을 막을 것을 청하니, 임금은 해당 침사를 조운선을 영솔해 운반하기를 기다려 나문하라고 명하였다.<sup>115</sup> 고패로 의심할 수밖에 없었던

---

114 『승정원일기』 338, 숙종 15년(1689) 12월 13일(을해).

115 『영조실록』 108, 영조 43년 5월 20일(계미).

上引見大臣備堂 領議政金致仁以法聖倉漕船致敗 至於二十隻 不無故敗之慮 請嚴查以杜後弊 命該僉使 待領運拿問.

것은 법성보다 늦게 출발한 군산·성당창 조운선은 4월 30일 도착하였는데, 먼저 출발한 법성은 오십여 일 지난 5월 3일 치패한 점, 승선원 4백여 명 가운데 죽은 자가 고작 2명에 불과하다는 점 등이었다.

고패로 밝혀지면, 규정 상 모두 엄한 처벌을 받게 된다. 배에 탄 감관·색리·선주·사공은 전부 효시하고, 격군은 절도로 보내어 노로 삼고, 곡물은 이들 모두에게서 거두어들였다. 배에 타지 않은 사람일지라도 고패에 동조하면 동일하게 효수하도록 하였다. 이 무렵 전국 도처에서 사공·격군이 살며시 흠쳐 먹고는 수통을 슬쩍 열어서 스스로 침몰하게 하는 경우가 자주 적발되었고, 세션 취재 가운데 고패가 10에 8·9라는 소문도 나돌았다.<sup>116</sup>

분위기가 이러하였기 때문에, 본 사고의 고패 여부는 초미의 관심사여서 깊게 들여다볼 수밖에 없는 사안이었다. 그러나 근래 인심이 사악해져 거짓으로 치패되었다고 하는 자가 왕왕 있다는 일반적인 상황까지 거론되었지만, 이 사고는 증거가 부족하고 입증이 어려워 끝내 고패를 밝혀내지 못하고서 바람에 의한 천재로 결론 내려졌다. 사실 영조와 호남어사는 조기 종결과 처벌 최소화라는 입장을 지녔던 것 같다. 그렇다고 하여 그 의심이 완전히 불식되었던 것은 아니다. 이에 3년 뒤 1770년(영조 46) 장령 정언섭은 치패 사고가 나도 사공만 수금하고 그마저도 3년 지나면 몽방하고, 나머지 격군 모두는 처음부터 보방하니, 죄에 대한 벌은 가볍고 누린 이익은 매우 크다고 질타하였다. 사실 이 질타는 고패 혐의가 있는데 쉽게 덮어버린 본건 처리에 대한 불만이였다. 그러면서 그는 치패되면 사격을 절도에 충군시키고 곡물을 선주가 대납하게 하자고 하였다. 이에 영조는 그렇게 하라고 하였다.<sup>117</sup>

---

116 『승정원일기』 1298, 영조 45년 11월 11일(기축).

117 『승정원일기』 1301, 영조 46년 2월 26일(계미).

⑦ 儉取.

‘투취’란 세곡을 몰래 훔쳐 먹는 것을 말한다. 투취가 10석 이상이면 효시하고, 5석 이상이면 ‘杖一百流三千里’하고, 5석 이하이면 ‘杖一百’에 처하도록 하였다.

⑧ 虧欠.

‘휴흠’이란 세곡이 모자란 것을 말한다. 휴흠이 있으면 그 액수를 영선인·사공·격군에게 사람 수대로 똑같이 징수하고, 수령이 3년이 지나도록 징수하지 않을 경우 파출한다고 하였다. 투취와 휴흠은 경강에 도착하여 점검 때 적발되는데, 본건은 중간에 대부분이 치패되었기 때문에 이 두 조항을 적용할 수 없게 되었다.

⑨ 納倉時弄奸.

‘납창시농간’이란 세곡을 실고 온 감색과 사격이 납창을 고의로 지연시키는 것을 말하는데, 경창에 입고시키지 못한 것이 10석 이상이면 ‘杖一百定配’, 20석 이상이면 ‘絶島定配’에 처한다고 하였다. 이 역시 치패로 납창하지 못하여서 적용할 수 없었다.

이상의 아홉 가지가 조운선에 대한 점검 사항이었다. 이 외에 조사할 것은 더 있다. 세 가지 정도 추가하고자 한다.

⑩ 척당 인원수대로 승선했느냐가 있다. 척당 법정 승선원은 사공 1명, 격군 15명이고, 이들에게는 신포를 면제하고 수고료를 지급한다. 그런데 이름만 올려놓고 실제 승선하지 않고서 우대조치만 받아먹는 경우가 잦아 이 역시 단속 대상이었다. 실제 위반한 경우가 종종 있었다.

이 점을 확인하기 위해 영조가 사격은 몇 명인가 묻자, 서명선은 척당 16명에 19척 도합 350명이라고 답하였다. 척당 16명은 법정 인원이

다. 따라서 이 문제는 적법하게 이루어졌기 때문에 문제가 될 게 없다.

⑪영은 차사원이나 각읍 감색이 직접 승선했느냐가 있다. 법성창의 영은 차사원은 법성첨사가 으레 맡도록 되어 있었다. 만약 승선하지 않고 육로로 올라오면 처벌 대상이었다. 본건의 경우 법성첨사가 승선하여 직접 항해를 감독하였다. 이 점에 대해 영조가 차원은 배에 승선했느냐고 묻자, 서명선은 승선했고 패선 후 놀란 나머지 물에 뛰어들려고 하였다고 답하였다.

또는 조운선에는 세곡을 실은 해당 고을의 세무행정을 담당하고 있는 감관과 색리가 함께 타야 하였다. 감관은 각읍에서 1명만 승선하면 되지만, 색리는 여러 척인 경우 척마다 승선해야 하였다. 이들을 ‘騎船監色’이라 하였다. 그런데 본인이 타지 않고 대리인을 탑승시키면, 해당 감관·색리는 ‘杖一百流三千里’, 수령과 차사원은 함께 ‘拿問定罪’한다고 하였다. 이 점은 조운선이 경강에 도착하면 승선 명부와 인원을 교차 검토하여 확인하는데, 본 건은 조사할 수 없는 상황이 되어버렸다.

⑫대오를 지어 운항하였느냐가 있다. 1794년(정조 18) 법성창 조운선 10척이 출발한 지 하루 만에 만경현 고군산도 앞바다에서 풍랑을 만나 침몰하고 말았다. 세곡과 잡비를 합하여 선적한 쌀·콩 1만 4천 499 석 가운데 증출한 것이 전체의 70%인 1만 128석이고, 나머지 30%인 4천 371석은 건져내지 못하고 말았다. 이 사고의 원인으로 초과 적재와 악천후 운항 등이 거론되었지만, “동시에 떠난 배들이 어떤 배는 앞서 가고 어떤 배는 뒤 쳐졌으니 그 배를 모는 태도가 만홀”하였다는 점도 지적되었다.<sup>118</sup> 이 지적은 조운선은 30척마다 한 종(綜)을 만들고 운항 때 앞서거나 뒤서거니를 해서는 안 되고, 어기면 사공은 ‘刑推汰去’하고

---

118 『승정원일기』 1727, 정조 18년 3월 29일(병진), 『정조실록』 39, 정조 18년 4월 27일(계미).

압령관은 ‘不應爲律’로 다스린다는 법령 때문에 나온 것이다. 바로 이 점은 본 사고 조사에서 거론된 바 없다.

이상에서 조운선 사고의 조사 때 적용 가능한 규정을 살펴보았다. 이 가운데 한 가지만이라도 여기면 용서받기 어려운 것이 조운제 유지를 위한 입법 취지였다. 실제 1791년(정조 15) 법성창 조운선 4척이 안흥진 앞바다에서 치패한 사건을 정조가 비변사로 하여금 회계(回啓)하라고 하자, 비변사가 복주(覆奏)하면서 만시(晩時), 첨재(添載), 엄몰(滄沒), 만홀(慢忽) 가운데 한 가지만 있더라도 실로 용서하기 어렵다고 하였다.<sup>119</sup> 그러므로 운항 중 사고가 발생하면 당사자는 책임을 져야만 하였다. 일찍이 운항 중 정박지에서 왜적에게 조운선 한 척을 도난당한 전라도 영선만호가 있어 처벌받은 적이 있었다.<sup>120</sup> 그리고 파선을 해도 “전라도 조운선 19척이 곡식 5천 6백여 석을 싣고 오다 파선하였는데, 인솔한 만호의 파선한 죄는 본래 정당한 법률이 있습니다.”<sup>121</sup>고 하여 책임자는 처벌을 피할 수 없었다. 실제 중중 임금은 풍파를 만나 인력으로 할 수 있는 일은 아니지만, 조운선의 파선은 가벼운 일이 아니니 파직하라고 명하였다. 곧바로 형량은 압령만호의 경우 3척 이하는 장 80, 7척 이하는 자급 강등, 8척 이상은 파출하고, 해운판관의 경우 15척 이상은 파출로 구체화되었다.<sup>122</sup> 이는 그대로 명문화되어 1543년(중종 38) 편찬된 『대전후속록』에 수록되었다.<sup>123</sup> 압령만호와 해운판관(도사) 외에 승선원뿐만 아니라 해당 도의 관찰사와 연로의 관장들도 추고를 당하였다.

---

119 『정조실록』 32, 정조 15년 5월 4일(무인).

120 『태종실록』 3, 태종 2년 6월 3일(을묘).

121 『중종실록』 54, 중종 20년 6월 22일(경술).

122 『중종실록』 54, 중종 20년 6월 26일(갑인).

123 『대전후속록』, 호전, 잡령.

본 사고의 경우 큰 사고에 비해 적은 사망자 수는 이 사건을 일부러 파선한 위장사고가 아닌가 하는 의혹을 사기에 충분하였다. 고패로 밝혀지면 뱃사람들은 모두 효수형에 처해진다. 그러나 고패 여부는 전방 위적인 조사를 하였지만 진위를 판가름할 수 없었다. 그래서 영조는 한 때 고패로 의심한 점을 후회하고서 무고한 뱃사람만 목숨을 잃을 뻔했다고 하였다.

다만 선박이 침몰하여 바닷물에 빠진 세곡을 건져내지 못하면 그 분량은 뱃사람들이 부담해야 하였다. 그리고 규정을 위반한 사항은 ①發艇過限, ③添載私物로 밝혀졌다. 당시 거의 매년 일어나고 있는 세션 침몰은 세곡을 너무 많이 싣는 탐재, 고의로 치패시키는 고패, 늦게 배를 출발시키는 만시발선으로 대부분 연유한다고 인식하였기 때문에,<sup>124</sup> 이 조항을 어기면 책임을 모면할 수 없었다.

발선 기한을 어겼기 때문에, 감봉 차사원 전라도사와 영운 차사원 법성첨사는 파직당하고, 감관과 색리 및 사공과 격군은 곤장 1백을 받은 후 유배에 처해지게 되었다. 그리고 개인 물건을 실었기 때문에, 영운 차사원 법성첨사와 물건 주인 이흥종 영광군수는 곤장 1백을 받은 후 3천 리 유배에 처해지게 되었다. 그리고 건져내지 못한 6천 석을 뱃사람들이 부담해야 하였다. 이렇게 보면, 처벌 대상자는 전라도사 민유, 법성첨사 송덕기, 영광군수 이흥종, 감색·사격이었다. 이 가운데 전라도사 민유는 6월 30일자로 이종욱으로 교체되었을 뿐, 별다른 조치는 보이지 않는다. 조운선이 지났던 부안현감과 위도첨사는 구제에 최선을 다하여 처벌 대상으로 한 번도 거론된 적이 없었다. 그리고 책임의 정점에 있는 전라감사도 교체기여서 대상이 되기 어려웠다. 전라우수사도 전혀 거론된 적이 없었다.

---

124 『비변사등록』 영조 51년 1월 4일.

## 사후 처리

마지막으로, 처벌의 대상과 형량 및 보완할 입법과 과제에 대해 알아보겠다. 처벌 대상자는 법성첨사, 영광군수, 감색과 사격으로 정리되었다. 이들에 대한 처벌은 호남어사의 보고 그 다음날 전교(傳敎)로 내려졌다.<sup>125</sup> 한 사람씩 살펴보고, 증출미에 대한 처리도 알아보겠다.

첫째, 법성첨사 송덕기에 대한 판결은 본인에 대한 직접 조사도 하지 않은 상태에서, 어사가 서계를 보고한 날에 승전계하(承傳啓下)로 빠르게 내려졌다. 승전계하란 임금이 승정원에 결정문을 내린 것이다. 죄목은 조운선 운항을 지연시켰을 뿐만이 아니라 재임 중 균역청의 돈에 손을 댔으니 방자하고 무엄하다는 것이고, 형량은 파직 후 함경도 군인으로 삼으라는 것이었다. 이에 따라 이틀 뒤 형을 집행하는 의금부는 조운을 완료하면 본부 서리를 보내어 압송하여 함경도 경성부에 충군시킬 것이라고 하였다.<sup>126</sup> 송덕기는 7월 2일에야 서울에 이르렀다. 그 다음날 의금부는 바로 압송하였다.

과거 일까지 뒤져 죄목을 합쳤지만, 죄인을 군대에 배속시켜 균역을 지게 한 충군형(充軍刑)은 사실 송덕기에게 가벼운 편이었다. 그가 책임감에 놀란 나머지 물에 빠져 자살하려고 하였고 혼신을 다해 남은 선박을 이끌고 왔다는 점이 참작된 결과였다. 파직되었기 때문에 곧 바로 후임 첨사로 이장혁이 6월 23일 임명되었으나, 바로 부임하려 하지 않았다고 하여 이틀 뒤 곤장을 받고 해임된 후 이두환으로 교체되었다.

그런데 이듬해 3월 송덕기 처가 상언(上言)을 하였다. 상언이란 원통

---

125 『비변사등록』 영조 43년 6월 19일.

126 『승정원일기』 1268. 영조 43년 6월 20일(임자).

金勉行 以義禁府言啓曰 日聖僉使宋德麒 北關充軍 靈光郡守李興宗 直爲押送蝟島 禁錮五年事 承傳啓下矣. 宋德麒 咸鏡道鏡城府充軍 而依筵中定奪 漕運後 發遣府書史 押送配所 李興宗 拿來書史 昨已發送 以承傳內辭意 具罪目 更遣府書史 所到處執捉 仍令押付扶安縣蝟島鎮配所 何如.

함을 임금에게 호소하는 것인데, 현재 그의 상언 원본은 확인되지 않는다. 이를 접한 영조는 의금부에 송덕기를 방송하라고 특별 지시를 내렸고, 의금부는 함경도에 다시 하달하였다.<sup>127</sup> 이리하여 송덕기는 8개월간의 변방 군인 생활을 끝내고 자연인으로 돌아오게 되었다.

둘째, 영광군수 이흥중에 대한 판결도 송덕기와 같은 일정으로 진행되어, 결국 위도 정배와 금고 5년에 처해졌다. 사고 지역 위도에 가서 지역민들에게 고통을 준 점 사죄하라는 취지였다. 금고는 형기 동안 취직이 금지되는 형벌이다. 그의 처벌은 상당히 무거운 편이다. 세션에는 한 가지 물건이라도 더 실어서는 안 된다는 실정법을 위반하여서였다. 타의 모범이 되어야 할 종반(從班)이자 시종신(侍從臣)으로서 법을 어겼다는 괴씸죄도 작용한 것 같다.

아, 종반에서 이를 하였다. 세션에는 한 가지 물건이라도 더 실어서는 안 된다는 것은 바로 사목(事目)이다. 어사가 비록 두루 다 헤아리지는 않고 다만 병장(屏障)과 서책만 거론했다. 그러므로 다시 물어본 뒤에야 과연 화훼(花卉) 등속이 있었다. 비록 십여 개의 병장이라도 수십 곡(斛)의 곡물과 맞먹는다. 더구나 화훼 등속은 높고 낮음이 다르긴 하나 어찌 특히 약간의 병장에 비교되겠는가? 곡물을 너무 많이 싣는 것도 오히려 금하고 있는데 더구나 이것이란 말인가? 어제 하교한 뒤에 나는 비록 거문고와 학(鶴)이라도 이미 단거(單車)는 아니다 하였다. 거문고는 스스로 따르다 하나 학도 먹지 않는 것인가? 일찍이 시종신을 지내고 품계가 비옥(緋玉)에 이른 근시(近侍)가 어찌 멀리 몸이 지방관이 되어 어찌 차마 이를 한단 말인가? 그 취재된 바에 대해서는 어제 이미 유지하였다. 사리에도 사실 그렇다. 이 역시 보통으로 처리해서는 옳지 않다. 어찌 다시 묻겠는가? 이와 같이 죄목을 갖추고 곧바로 위도로 압송하여 연해의 백성들에게 사죄하고 금고 5년에 처하라.

---

127 『승정원일기』 1278, 영조 44년 3월 23일(신해).27일(을묘).

그런데 이듬해 1767년(영조 44) 4월에 좌의정 한익모가 “법성첨사는 이미 사면을 받았습니다. 이흥종이 벌을 받아 귀양간 지 지금 해가 넘었으니, 용서해 주는 도리가 있어야 하겠습니다.”고 하였다. 임금의 “이흥종의 명령을 첨사가 어찌 감히 거역한단 말인가? 화분을 더하여 실은 것은 더욱 잘못하였다. 국가의 곡물을 실은 배에는 의복도 첨가하기 어려운 것인데, 더구나 다른 물건이겠는가? 취재한 곡물을 상상해 보건대, 악취가 코를 풍기는 것 같다. 이는 마땅히 엄히 신칙해야 할 것이다.”고 하였다.<sup>128</sup> 정승의 사면 건의를 임금은 단호하게 거절하였다. 그러나 이로부터 석 달 뒤 7월에 이흥종은 감등(減等)과 방송(放送) 처분을 받고 위도 배소에서 석방되었다. 감등 처분을 받았기 때문에 이듬해부터 관직 복귀 말이 여러 차례 나왔지만 ‘稅船添載’ 일로 여러 곳으로부터 제재를 받다가, 석방 4년 뒤 병조참지로 임명됨으로써 본격적으로 관직에 복귀하였다.

셋째, 4백여 명에 달하는 감색과 사격은 현재 여러 고을의 감옥에 나뉘어 수감 되어 있고, 형이 확정되면 곤장 1백 대를 맞고 유배를 가야할 처지이다. 그런데 언제 끝날지 모르는 형 확정 때까지의 적지 않은 시간 동안, 이들을 수감하는 일 자체가 시설 부족으로 어려운 실정이었다. 영조도 수백 명을 감옥에 오래도록 가두는 것은 건국 이래 4백 년 동안 처음 듣는다고 하였다. 사실 많은 죄수들의 체수(滯囚)는 원기를 불러 모으는 것으로 여기어, 역대 군주들은 재앙 때마다 소결(疏決) 처분을 내려 풀어주는 것이 통치술이었다. 서명선이 보고할 때 영조는 사격배를 잡아가두지 않으면 모두 도주할 것 같인가를 묻자, 서명선은 모두 착실인이어서 결코 그럴 리는 없을 것이라고 답하였다. 사실 사격은 조창 아래에서 사는 착실인이다. 서명선의 대답은 임금의 마음에 주효하였다.

---

128 『영조실록』 110, 영조 44년 4월 17일(갑술).

더군다나 서명선의 보고에 천명 가까운 가족들이 북쪽을 바라보며 울부짖고 있다는 안타까운 사연이 들어 있다. 영조의 마음을 움직이기에 충분한 내용이었다.

몇 백 명이나 되는 사람을 어찌 다 치죄할 수 있겠는가? 격군이라고 말하지 말라. 그 역시 나의 백성이며 나의 자식들이다. 범죄를 저질러 처벌된 자도 불쌍한데, 더구나 그들이야 말해 뭐하겠는가? 어사가 아뢰는 바를 들어보니 수천 명의 가족들이 북쪽을 바라보고 울부짖으면서 호소한다고 하니, 마치 직접 듣는 것 같다.

상례대로 처리할 수 없다면, 마침내 판결을 내렸다. 각 선척의 도사공은 당초에 머뭇거리고 지체했던 죄로 전라감사로 하여금 한 차례 형벌을 주고 나서 전라도 외 충청·경상도에 유배 보내고, 그 나머지 사공과 격군은 모두 풀어주라고 분부하였다. “사공과 결꾼이라고 말하지 말라. 이 또한 내 백성이고 내 赤子이다.”고 하였다. 적자론 자체는 조선시대 전 시기에 걸쳐 가장 광범위하게 활용된 유가의 표현이지만, 비울상 영조 때에 가장 많이 나타나고, 내용상에 있어서도 단순히 애민사상이라기보다는 탕평정국에서 군주가 자신의 정치질서를 규정하는데 보조적으로 활용된 논리였다.<sup>129</sup>

조운선이 치패되면, 사격과 감색은 같은 죄로 다스렸다. 이에 따라 영조는 각읍의 기선 감관·색리도 사공·격군과 같은 죄를 적용하여 석방하였다. “감색은 두 사람 외에는 모두 살아남았는데 이 역시 그들도 사공과 결꾼에 불과하고 하늘이 돌보아 그렇게 된 것이다.”고 하였다. 이에 대해 한익모는 죄가 없는 것은 아니지만 특교로 방송한 것은 실로 막대한 은전이라고 평하였다. 감색만 2명 죽었지만, 어찌면 탐승하지 않은 것 같다는 생각을 할 수 있다. 왜냐면 그런 사례가 많았기 때문이다.

---

129 김백철, 「조선 후기 영조 대 백성관의 변화와 '민국」, 『한국사연구』 138, 2007, 146쪽.

넷째, 침몰한 조운선에서 건져 낸 곡물 가운데 먹을 수 있는 건미(乾米)는 패전한 지역의 수령이 해당 지역민에게 나누어주어 먹을 수 있는 것으로 교체하고, 먹을 수 없는 열미(劣米)는 세곡을 낸 지역의 수령이 다시 징수하여 상납하게 하였다. 그리고 건져 내지 못한 세곡은 승선하였던 감관·색리·사공·격군에게서 나누어 징수하는 것이 국법이였다.

이에 따라 본 조운선에서 건져 낸 곡물 9천 석은 그 곡물을 낸 고을이나 사고 난 부안 사람들이 새 것으로 교체해야 하였다. 반면에 건져 내지 못한 곡물 6천 석은 승선한 감색과 사격이 분담해야 하는데, 영조가 특교처분을 내려 탕감을 명하여 후진을 두려워하지 않게 하였다. 논란이 없었던 것은 아니다. 국가재정을 맡고 있는 호조 관료들을 포함한 적지 않은 신료들은 응당 법대로 분담하게 하자고 하였다.<sup>130</sup>

이처럼, 영조는 관료에게는 무거운 처벌을 내렸지만, 뺏사람들에게는 석방·탕감 등 가벼운 처벌을 내렸다. 영조는 국왕중심의 정치질서를 구현하려고 하면서, 균역법 등 민의 부담을 최소화하는 정책을 실시하였다.<sup>131</sup> 그러한 국정운영 철학과 본 사고의 처리는 일맥상통하였다.

대형 조운선 치패사고가 발생하면, 조선왕조는 국초부터 그 재발 방지책을 강구해왔다. 본 사고도 예외가 아니어서, 사고를 처리하는 과정에서 그리고 처리 직후 보완조치가 여러 측면에서 가해졌다.

130 『승정원일기』 1271. 영조 43년 8월 29일(경인).

李思觀啓曰 凡敗船拯米 則分俵各邑改色 而未拯米 則計口分徵於藍色沙格等處 自是法例 法聖漕船十九隻致敗 因傳教 都沙工則刑配 其餘沙格 竝特爲放送矣 至於未拯米 則所當 按例分徵 而既是特教處分之事 亦不敢循例舉行 敢此仰達矣.

翼蕃曰 十九隻臭載 設由風濤 不善制船 豈其無罪 而特教放送 實出莫大之恩典 今又竝與 未拯米而蕩滌 則恐無以徵後矣.

金尙喆曰 未拯米之分徵 既是法典 則有司之臣 固當據例請捧 而但許多沙格之當初放送 既出特恩 則到今還囚徵出 惟在自上處分矣.

上曰 人無信不立 況民乎 頃者處分之時 事異常規 今何罔民 特爲勿問.

131 정재훈, 「영조의 제왕학과 국정운영」, 『한국사상과 문화』 77, 2015, 139쪽.

첫째, 법성첨사의 지위를 강화하였다. 일부러 낸 사고도 아니고, 불순한 날씨로 발생한 사고로 인하여 가혹한 처벌을 받는다면 조창 변장을 기피할 수밖에 없었다. 반대로 임무에 충실하여 무사히 조운업무를 수행한 자에 대한 우대조치도 필요하였다. 이에 영조는 어사가 서계를 보고한 다음 날 6월 19일 전교에서, 지금부터 법성첨사 자리를 ‘履歷僉使’로 삼고, 세 차례 무사히 조운업무를 수행하면 그 공이 적지 않으니 임기가 찬 뒤에 그 이력에 따라 곧바로 승진시키라고 하였다. ‘이력첨사’란 절도사로 승진하려면 꼭 거쳐야 하는 첨사라는 말이고, 3년을 무사히 조운하면 곧바로 승진한다는 말이다.

처벌이 능사가 아니어서 일종의 당근 정책을 빼든 것이다. 이 조치는 우수 사례로 선정되어 정조 때 편찬된 『탁지지』의 패션 조항에도 실려 있다. 그리고 1781년(정조 5) 영남 3조창의 영운차사원도 오래 근무한 변장 중에서 선임하고 법성의 예에 의해 이력첨사로 삼아 승진하는 자리로 삼자고 하였다.<sup>132</sup> 조운의 정사를 중히 여기는 취지에서 격려하고 권장하는 방도가 되리라는 점에서 ‘陞遷之窠’가 시행되었던 것이다.

둘째, 영조는 영광군수의 침해 사실을 알고서 곧바로 입법 보완에 나섰다. 사실 조운선예의 사물첨재(私物添載)는 어제오늘의 일이 아니었지만, 어느 누구하나 해결하려고 하지 않고 방관만 하고 있었다. 서명순 어사가 보고하기 13일전에 호조판서 정홍순은 세선의 사물첨재가 법령으로 금지되어 있고, 조운선에 있어서는 법의 취지가 더욱 엄한데도 불구하고 이번 영남 우조선이 미석·목물을 첨재한 것이 매우 많으니 그 위반을 보통으로 처리하면 안 되겠다는 말을 한 바 있다.<sup>133</sup>

앞에서 말한 것처럼, 영조는 6월 19일 전교로 당사자들에 대한 판결을 내렸다. 그리고 그 다음날 20일 또 다시 전교를 내려 사물첨재는 더

132 『비변사등록』 정조 5년 11월 5일.

133 『승정원일기』 1268, 영조 43년 6월 5일(무진).

욱 엄하게 다스려 나뭇가지 하나나 꾸러미 한 짝이라도 세선에 함께 실는 자는 당해 수령과, 안면과 인정에 구애되어 받아들여 실은 차사원은 모두 10년 한하여 금고하라 하였다.<sup>134</sup> 이는 나중에 그대로 『대전통편』에 “私物添載者 毋論多少 當該守令及差使員 限十年禁錮”, 즉 “사적 물건을 추가 적재하면 다소를 막론하고 해당 수령과 차사원은 10년 금고형에 처한다”란 조항으로 신설되게 되었다.

셋째, 치패에 대한 책임 추궁 차원에서 부득이하게 부과되었던 증열미를 조곤 보호를 위해 정봉·탕감하였다. 증열미의 정봉과 탕감은 영조 때부터 철종 때까지 총 28회 실시되었고, 그 명분은 대부분 자연재해나 왕실경사였다.<sup>135</sup> 그런데 이번 탕척(蕩滌)은 오직 백성을 위한데서 나온 조치였다.

이러한 조치는 뒤따르기 시작하였다. 1784년(정조 8) 전라감사가 전세·대동을 실은 선박이 치패되었다고 장계를 올렸다. 정조는 뱃사람이 고의로 치패시킨 정황은 심히 심통한 일이지만, 허다한 곡물을 나누어 개색하는 일 또한 진실로 마음에 걸리는 일이니, 차라리 천포의 곡식을 잃더라도 불쌍한 백성들로 하여금 다시 재촉받는 고통을 당하게 할 수 있겠는가 하였다. 이에 정조는 증미는 개색하지 말고 그냥 그대로 상납하게 하고, 뱃사람들을 사고 발생 지역의 고을에 오랫동안 수감하는 것 또한 민망한 일이니 그들의 고향으로 이송하여 그곳 관장으로 하여금 처분하게 하라고 하였다.<sup>136</sup>

134 『비변사등록』 영조 43년 6월 20일.

傳曰 稅船添載過時裝發 自有禁令 而以今番觀之 尤不可不嚴禁 此後其宜嚴立科條 今後數十石添載者 禁錮三年 百石添載者 禁錮五年 噫予則莫知 以今番觀之 私物添載 尤涉可駭 此後雖一枝木一隻裝 稅船添載者 當該守令拘顏情而捧載 差員一體 限十年禁錮 晚時裝發人若數十日 禁錮三年 若過一朔 亦爲禁錮十年事 一體定式施行.

135 문광균, 「조선후기 증열미 징수제도의 변화」, 『대동문화연구』 92, 2015, 79쪽.

136 『탁지지』 외편 7, 판적사, 조전부, 패선, 전교.

## 4. 경창 납부

### 한강 도착

법성창 조운선은 여러 가지 운항법을 준수하여 항해해야 하였다. 그에 따라 한강에 도착해야 하는 기한도 법적으로 정해져 있었다. 『경국대전』에는 전세와 공물은 6월까지 상납을 마치도록 하였다. 이에 따라 법성창은 세곡을 6월까지 경창에 실어다 바쳐야 하였다. 전기의 6월까지가 후기에는 앞당겨져 4월 10일 또는 4월 30일 이전에 한강에 도착해야 하는 것으로 조정되었다. 4월에 도착해야 하는 조선후기 현황을 정리하면 다음의 표(18)과 같다.

〈표 18〉 조선후기 전라도의 세곡 상납 기한

『수교집록』	1698년(숙종 24)	4월 30일 이내 상납
『신보수교집록』	1739년(영조 15)	4월 10일 이내 상납
『속대전』	1746년(영조 22)	상동
『대전통편』	1785년(정조 9)	상동
『대전회통』	1865년(고종 3)	상동

상납기한의 미준수도 처벌 대상이었다. 그런데 그 처벌 규정은 미약한 편이다. 다만 기한 안에 출발하였으나 기한 넘겨 상납하면, 감관·색리·사공·격군은 장1백에 정배형에 처하도록 하였다(『속대전』). 기한 넘긴 상납에 대하여 오직 감색·사격만 처벌하고, 그 윗선인 해운판관(도사)·진장에 대한 처벌 규정은 보이지 않는다. 어찌면 윗선에 대한 미온적 태도가 ‘過限上納’을 방치하였고, 반대로 ‘限內上納’ 자체가 사실상 불가능한 측면도 있어 윗선을 빼고 아랫사람에게만 책임을 물었던 것 같다.

『여지도서』를 통해 법성창 속읍의 조운 프로세스를 보면 2월 수납, 3

월 장발, 9일 운항으로 정리된다. 이 가운데 2월 수납과 3월 장발은 앞에서 살핀 바 있다. 법성창에서 경창까지 ‘9일정(九日程)’ 걸리어 운항하는 것이 원칙이었다. ‘9일정’이란 정상적으로 운항하면 법성포에서 9일이면 한강에 도착한다는 말이다. 일정 규정은 조운 관련하여서는 법전에 명시된 적 없고, 다만 외관의 영송 쇄마나 출장 관리의 초료 등의 지급 규정으로만 제정되었다. 어떠한 이론적으로 3월 말일에 출항하면 『신보수고집록』 기준 4월 10일 이내에는 상납이 가능해진다. 그러나 순항을 하지 못하면 9일 이상이 소요될 수밖에 없었다. 예를 들면, 1689년(숙종 15) 윤3월에 법성창 조운선 16척이 부안 변산에서 치패되었다. 7척은 대양(大洋)에서, 8척은 전양(前洋)에서, 1척은 의안(依岸)에서 각각 치패되었다. 대양에서 7척이 치패되었음에도 격군 1백여명 가운데 단지 4명만이 죽고, 발선한 지 40일 동안 지체하여 ‘양위치패(佯爲致敗)’, 즉 거짓 사고로 의심을 받았다.<sup>137</sup> 이 사례는 상당히 이례적이라고 말할 수 있다. 그런가 하면 1763년(영조 39) 법성창 조운선이 5월 23일 장발하여 2개월가량 운항하여 7월 25일 광흥창에 납부하였고, 26일 경강을 출발하여 법성포로 돌아가던 중 8월 4일 안흥진 앞 바다에 이르러 사나운 바람을 만나 중국으로 표류하여 북경을 거쳐 육로로 돌아왔다.<sup>138</sup> 또한 1797년(정조 21) 5월 2일 법성첨사 이동헌(李東憲)이 25척 조운선을 이끌고 서강에 도착하였다. 6월 4일에 어전에 불리어 나와 왜 늦었냐는 정조의 질문에 바람을 만나 44일이나 걸렸다고 답하였다.<sup>139</sup> 이처럼 현실적 원칙은 9일간 항해이지만, 실제로는 44일 또는 2개월 걸려 한강에 도착하였다. 그렇다면 위 세 사례는 혼한가 아

137 『승정원일기』 338, 숙종 15년 12월 13일(을해).

138 『비변사등록』 영조 40년 2월 5일.

139 『승정원일기』 1777, 정조 21년 6월 4일(계유).

니면 이례적인가가 궁금해지는데, 악천후가 수일간 지속되거나 불규칙하게 반복되는 경험을 토대로 볼 때 지속적으로 나올 수 있는 경우라고 생각한다. 이렇게 생각하면 결국 ‘9일정’이란 최상의 조건을 토대로 도상(圖上)에서 만들어진 것 또는 실제 운항과는 무관한 것으로서, 사공·격군들의 조군료(漕軍料)를 산출하는데 이용되는 준거일 따름이라는 결론에 이르게 된다. 선원에게 승선료 조로 주는 급료는 거리를 기준으로 산정되었기 때문에 정해진 ‘일정’이 필요하였다. 그리하여 국초에 점고일부터 회환 때까지의 조군료를 정할 때 영산창은 10일료를, 법성·덕성창은 7일료를, 공세곳·가흥창은 4일료를 지급한다고 하였다(『대전속록』).

그러므로 조금이라도 늦게 출발하거나 항해 날짜가 길어지면 당연히 『신보수고집록』 기준 4월 10일 이내에 경강에 도착하기란 어려운 일이었다. 심지어 수개월 뒤에 도착한 적도 한두 번이 아니었다. 예를 들면, 1750년(영조 26)에는 7월 3일에 호조판서를 대신하여 호조참판 홍봉한이 호남 3창 조운선을 적간할 일로 한강에 나갔으니,<sup>140</sup> 이때 법성창 조운선이 도착하였음을 알 수 있다. 그리고 1839년(헌종 5) 법성창 조운선이 영남 3창 조운선과 함께 8월 4일에야 한강에 도착하였다. 호조는 조운선 점검이 8월까지 밀쳐진 적은 조운제 시행 이후 초유의 일이라고 하였다.<sup>141</sup> 이 일로 법성첨사 임형수(林亨壽)는 각창에 수대로 납부한 후 원지정배(遠地定配) 형에 처해졌다. 또한 1878년(고종 15)에는 8월 1일 도착한 적도 있다. 이때는 군산창 조운선 20척, 법성창 조운선 15척이 한꺼번에 도착하였다. 법성창선 16척이 올라오는 도중 1척이 태안군 해안에서 치패하여 나머지만 서강에 도착한 것이

140 『승정원일기』 1058, 영조 26년 7월 3일(계묘).

141 『승정원일기』 2370, 헌종 5년 8월 4일(정묘).

다.<sup>142</sup> 사고 수습 차 늦어진 것 같다. 그런가 하면 1884년(고종 21) 6월 19일 호조참판 어윤중은 법성창 조운선을 점검하러 서강을 다녀왔으니(『종정연표』), 이때 도착한 것이다.

법전에는 ‘상납’ 기한으로 명시되어 있지만, 실제적으로는 한강에 도착한 날짜가 기한일 수밖에 없다. 왜냐 하면 조운선은 안전하게 한강에 도착하기만 하면 책임을 다 하는 것이고, 그 이후는 호조·선혜청과 각 창에서 알아서 할 일이기 때문이다. 앞에서 잠깐 말한 것처럼, 전국적으로 조창 조운선이 법정 기한 안에 한강에 도착한 경우는 그리 많지 않았다. 임운제 등장 이후 직납읍 임운선은 그 정도가 더 심한 것으로 나타난다. 그러므로 ‘晚時裝發’에 비례하여 ‘漕運淹滯’도 늘어나는 추세였다. 상황이 이러하였기에 1830년(순조 30) 호조판서 조만영은 조전사목(漕轉事目)에 의해 조운장발은 3월이고 경구도박은 4월인데, 요즘 기강이 점점 해이되어 장발이 늦어지고 그에 따라 도박도 지체된다고 하였다.<sup>143</sup>

이러한 현상에서 법성창도 예외가 아니었다. 『신보수교집록』 기준으로 1739년(영조 15) 이후 4월 10일 안에 한강에 도착한 법성창 조운선은 매우 드물었다. 그것을 확인하기 위해 18~19세기 법성창 조운선이 한강에 도착한 날짜를 찾아서 정리하면 다음의 표(19)와 같다.

---

142 『승정원일기』 2853, 고종 15년 8월 1일(무인). 법성창 15척은 세곡 납입 후 곧바로 배를 돌려 내려가다가, 옥과·광주·영광·순창 세곡을 실었던 봉자선(鳳字船)이 9월 12일 충청도 비인 연도(煙島) 앞바다에서 대풍을 만나 선체가 휩쓸리고, 돛이 넘어지고, 키가 떨어져 비응도까지 표류하다가 침몰하고 말았다(『호남계록』 1878년 11월 6일).

143 『승정원일기』 2252, 순조 30년 4월 13일(신미).  
漕運裝發 在於三月 京口到泊 在於四月 自是漕轉事目 紀綱漸弛 裝發致晚 故到泊亦隨而稽滯.

〈표 19〉 1739년(영조 15) 이후 법성창 조운선의 한강 도착일

4월 이내	5월 이후
	영조 39년 5월 23일
	정조 즉년 5월 22일
영조 49년 4월 17일	정조 2년 5월 3일, 19척
영조 50년 4월 20일, 22척	정조 5년 5월 2일, 30척
정조 3년 4월 3일	정조 10년 5월 17일
정조 6년 4월 23일	정조 12년 5월 3일
정조 8년 4월 15일	정조 21년 5월 2일, 25척
정조 24년 4월 18일, 25척	순조 4년 5월 4일
순조 3년 4월 1일, 25척	순조 5년 5월 16일, 25척
순조 7년 4월 17일, 25척	헌종 5년 8월 4일
	고종 15년 8월 1일
	고종 21년 6월 19일

조운선의 한강 도착 날짜가 별도로 정리되어 있는 자료는 존재하지 않는다. 다만 실록 등 연대기 자료 속에 도착 날짜가 적혀 있는데, 그것은 사고 등의 특이한 경우를 중심으로 기록된 것이다. 호조의 일상적 업무 일환으로 도착 날짜가 노출된 경우도 있다. 그렇다고 하더라도 위 표는 특이 사례를 중심으로 하여 도착 날짜를 수합한 것에 불과한 편이라는 한계를 피할 수 없다. 그러한 한계를 감안하고 보더라도, 법정 기한인 4월 10일 안에 도착한 경우는 딱 한번 보이듯이 매우 드물었음을 알 수 있다. 심지어 기일을 약간 넘겨 4월 30일 안에 도착한 경우도 많지 않았다. 도착 날짜의 절대적 비중은 5월 중이 차지하였다. 5월에 도착하는 것이 거의 관례처럼 행해졌다고 보아도 크게 틀리지 않겠다. 이를 통해 비록 규정을 한 달 가까이 넘기더라도, 5월 안에만 도착하면 그만이었을 것이라는 인상을 지울 수 없다.

앞에서 말한 것처럼, 법성창 조운선이 4~5월은커녕 6월(1884년), 7월(1750년), 8월(1839년, 1878년)에 도착한 적이 있었다. 그러면 왜 이렇게 법정 기일을 지키지 못하고 늦게 한강에 도착하였을까? 몇 가지

점으로 나누어 생각할 수 있다.

첫째, 세곡 수합이 지연되어 애초에 늦게 출발한 경우가 있다. 이 점은 앞 여기저기에서 언급한 바 있기 때문에 이 정도로 그치겠다.

둘째, 조운선의 미충원이나 선구의 미확보 등으로 출발 자체가 늦어진 경우가 있다. 특히 흉년 때 못 거두었던 것을 풍년 때 거두거나 직납읍이 조운읍으로 바뀌어 세곡량이 갑자기 많아질 때가 있었고, 조운선이 운항 가능하도록 수리를 미처 완료하지 못한 때도 있었다.<sup>144</sup> 그럴 때 원래 배속된 ‘원조선(元漕船)’이 부족하여 외부에서 빌린 ‘임선(賃船)’을 투입하였다. 임선은 인근 조창에서 빌린 조운선이거나, 임대한 사선인 경우도 있었다. 1791년(정조 15년) 법성창의 원조선 24척과 임선 1척이 서울로 올라가다가, 4월 25일 충청도 안흥 앞바다에서 바람을 만나 4척이 파손되는 일이 있었다.<sup>145</sup> 이미 한강에 도착(4월 10일)했어야 할 때에 겨우 충청도 안흥에 이를 정도로 늦게 출발한 것인데, 여기에 선박 임대 업무도 한몫했을 것 같다.

셋째, 선내 돌발사고로 운항이 중간에 지연되는 경우가 있다. 1750년(영조 26) 7월에 호조참판 홍봉한은 호남 3창 조선을 점검하였다. 그 결과 승선 후 뱃사람 1명이 범석(帆席)이 바람에 요동칠 때 바로잡으려다 물에 빠져 죽었고, 13명은 전염병으로 죽었다는 사실을 알게 되었다. 이를 보고하면서 홍봉한은 금년 일은 평년에 비해 이상하다고 평하였다.<sup>146</sup> 강풍을 만나 선박을 바로 잡고, 선상에서 발생한 전염병으로 감염자의 치료나 사망자의 후송 등을 하다가 7월 접어들어서야 경강에

---

144 이러한 경우 때문에 “船隻未及整齊判官 竝罷黜”이라고 하여, 조운선 정비를 게을리 한 조관에 대한 처벌 규정을 두었던 것이다.

145 『비변사등록』 정조 15년 5월 3일.

146 『승정원일기』 1058. 영조 26년 7월 9일(기유).

湖南三倉漕船點檢 引判書之引入 臣以次堂舉行矣. 沙格中一人 爲帆席所飄 至於滄死 (중략) 湖南三倉沙格之中 騎船後病死者 至十三人之多 事甚慘然.

도착한 것이다.

넷째, 기상 악화로 운항이 중간에 지연되는 경우가 있다. 강풍이나 역풍을 만나면 포구에 하루 이틀은 물론이고 그 이상을 머무는 적이 있었다. 1855년(철종 6) 경상도 우조창 조운선이 3월 15일 발선하여 상경 중 여러 군데에서 수일간씩 머물렀다. 거제에서 풍세불순으로 9일간, 남해 노량에서 9일간, 전라 좌수영에서 2일간, 완도에서 2일간, 영광 탐성에서 2일간 등 머물다 5월 20일 고군산도 인근에서 침몰하고 말았다.<sup>147</sup> 앞에서 언급한 바 있는 1861년(철종 12) 4월 17일 범성포를 출발한 범성창 조운선은 포구 바로 앞 구수미포에서 바람을 기다리느라 무려 12일간이나 머문 적이 있다. 바로 이러한 무분별한 유숙 때문에, 무단으로 오래도록 머무는데도 즉시 쫓아내지 않은 그곳 수령은 파출하고 향소는 엄형으로 다스린다고 하였다. 유숙하면 유숙지 지방관이 감관을 별도로 정하여 군대를 이끌고 가서 지켜야 하고, 변장은 그 사실을 관찰사에게 보고해야 하고 관찰사는 그것을 호조에 이첩해야 하였기 때문이다.

다섯째, 해난사고로 운항이 중간에 지연되는 경우가 있다. 해난사고가 발생하면 인명을 구제하거나 선박을 긴급 수리하는 것은 물론이고, 물에 빠진 세곡을 건져내서 젖지 않은 것은 배에 실고 젖은 것은 말리는 일 뿐만 아니라, 사고 해역의 담당자로부터의 조사에도 응해야 한다. 이러한 일이 진행되는 동안에는 사고 해역을 떠날 수 없고, 어느 정도 정리된 뒤에야 나머지 선박을 이끌고 상경하였기 때문에 그런 경우에는 응당 서울에 늦게 도착할 수밖에 없었다.

여섯째, 원인모를 이유로 중간에 운항이 지연되는 경우도 있었다. 이런 경우는 중간 경유지에서 세곡을 빼돌려 돈으로 바꾸는 이무(移貿)를 하기 위해서였을 것으로 추정된다. 경상도 사례인데, 1879년(고종 16)

---

147 『충청도감영장계등록』 4, 1855년 6월 15일.

그곳 조창에서 출발한 조운선 3척 가운데 2척이 증도에서 멧대로 이탈하여 후진한 후 동래 왜관으로 들어가서 몰래 세곡을 매매하다 들킨 적이 있다.<sup>148</sup> 이에 대해 영의정은 관련자들을 체포하여 효시해야 하고, 선격(船格)들은 공초를 받아 아뢰고, 감색(監色)들은 엄하게 형신한 뒤 먼 곳에 정배 보내자고 하였다.

이상의 여러 이유로 인해 기일을 어겨 도착하였을 때 어떤 처분이 내려졌을까? 5월 중에 도착한 조운선에 어떤 조치를 취한 사례는 발견되지 않는다. 무사고로 5월 안에 도착한 경우에는 별다른 조치가 없는 것으로 보인다. 하지만 8월에 도착한 경우에는 그 사유를 조사하여 그에 상응하는 처벌을 내린 적이 있다. 결론적으로 비록 납기일을 약간 초과하더라도 무사고로 도착만 하면 별다른 대응 없이 그냥 넘어갔다는 점을 알 수 있다.

그러면 반대로 무사히 숫자대로 운송하면 그 책임자에게는 어떤 혜택이 돌아갔을까? 법성창의 압령관(押領官)은 법성창이 들어서 있는 법성진의 진장에게 주어졌다. 법성진장은 무사 운송 시 포상을 받았다. 자세한 점은 다음 장에서 거론될 것이다.

## 호조 검사

법정 기일을 준수하든 그렇지 않든 간에 법성창 조운선이 한강에 도착하면 조운업무는 “漕船點檢後 分劃各倉 使之捧上”이라 하여, 점검→분획→봉상[납창] 순으로 진행된다. 이 가운데 가장 먼저 국가 재무기관인 호조의 점검이 개시된다. 점검 절차에 대해서는 『탁지지』의 「점검에 관한 규정」과 『만기요람』의 「점검과 분획」 조항에 간략하게 수록되어 있고, 그것을 간단하게 소개한 바도 있다.<sup>149</sup> 이를 토대로 점검 절차

---

148 『비변사등록』 고종 16년 8월 29일.

를 크게 단자 제출, 인원 점검, 두량 검사와 품질 검사 등 세 단계로 나눌 수 있다. 하나씩 살펴보자.

첫째, 단자 제출. 조운선이 경강에 도착·정박하면, 조운선을 이끌고 온 법성진장은 점검청(點檢廳, 또는 點檢所) 관리에게 점검단자(點檢單子)를 제출한다. 『여도비지』, 『판적사등록』, 『경기각군소장』 등을 보면, 점검청은 호조의 속아(屬衙)로써 서강 광흥창 앞에 있었고, 그 규모가 대청·반벽·온돌·말루 등 20여 칸에 이르고, 인원도 적지 않은 서리·서원·고직 등을 두고 있었다. 그리고 조창에서 작성하여 출발할 때 가지고 온 점검 단자에는 세곡을 상납하는 고을의 이름, 세곡의 수량, 승선자의 명단이 기재되어 있다. 점검청 역원은 이를 받아 호조 관리에게 보낸다.<sup>150</sup>

둘째, 인원 점검. 조운선이 경강에 도착하면 곧 바로 점검반이 나온다. 『경국대전』 시행 후 1491년(성종 22)까지의 법령을 편찬한 『대전속록』에는 호조당상, 병조당상, 전함사 제조, 승지가 나온다고 하였다. 『만기요람』에는 본래 승지·호조당상·병조당상이 함께 나오다가, 나중에는 호조 당상·낭청이 강상에 나온다고 하였다.<sup>151</sup> 호조 당랑(堂郎)이 ‘조선 점검사(漕船點檢事)’로 점검청에 나왔다. 당랑이란 당상관과 낭관을 말하는데, 『판적사등록』을 보면 판서·참의·정랑·좌랑 등 4인이 또는 판서·정랑·좌랑 등 3인이 혹은 판서·정랑 등 2인이 나왔다. 이때 판서가 다른 일로 자리를 비웠을 경우 체류되는 폐단을 막기 위해 다른 사람을 투입한 적도 있었다.

---

149 오호성, 『조선시대의 미곡유통 시스템』, 국학자료원, 2007, 121쪽.

150 『동전고』 7, 조운.

到泊京江 自戶曹點檢單子入啓 判書郎廳往點檢廳(在西江) 監色沙格點考 穀物分遣兩倉官抽性以來.

151 『탁지지』 외편 7, 판적사, 조전부, 조창, 「점검식」.

兩湖漕船 到泊京江後 點檢單子 卽爲入啓. 本曹堂上郎廳出往江上 開坐於點檢廳(在太倉前貢稅所). (중략) 漕船到泊京江 則承旨戶兵曹堂上同往點檢 乃是古規.

점검청 앞에는 천막이 설치되고 계량기가 준비되어 있다. 점검 대상은 고을마다 감관 1인, 조운선마다 읍리 1인·사공 1인·격군 15인데, 이들은 호패를 차고 와야 한다. 그러면 호조 당상관과 낭관은 조운차사원인 법성진장과 함께 승선한 감관, 색리, 사공, 격군 등의 이름을 부르며 일일이 명단을 보고 대조한다[점고(點考)]. 한 사람 한 사람씩 도안(都案)에 기재된 수염이나 흉터 따위의 신체 특징을 승선인이 차고 온 호패와 대조하는 것으로, 본인-명단-호패의 교차 검토를 통하여 본인 여부와 승선 여부를 확인하는 과정이다.

「조군도안(漕軍都案)」에는 승선한 조군이 나열되어 있고, 조군의 용모연세(容貌年歲)가 파기(疤記)되어 있고, 해당 군현은 그것을 책자로 만들어[성책(成冊)] 호조에 올려보냈다. 1712년(숙종 38) 호남 3창 조선 검검 때 성책에 재록된 순창 색리 임호창(林好昌)은 호명봉점(呼名逢點)하면서 호패를 보니 ‘浩昌’이었다. 그 이유를 물으니 봉점자(逢點者) 실명은 김중백(金重白)으로 ‘浩昌’의 외3촌이고, ‘好昌’은 본군 색리로 성책에 재록은 했지만 병고로 올라올 수 없어 제3자가 대행하였다고 하였다.<sup>152</sup> 점검단자, 도안, 조군도안은 제2부에서 나온 「장발성책」이고, ‘도안색’이나 ‘도색’은 바로 이 성책을 관장하는 직임인 것이다.

이와는 달리 집에 있는 사람이 승선했다고 허위 보고한 경우가 있었다. 『승정원일기』 인조 12년(1634) 7월 11일자에 의하면, 법성창 주자 조선(珠字漕船)이 충청도 남포 죽도에서 치패하고 말았다. 그 사고로 물에 빠져 죽은 뱃사람에 대한 홀전을 거행하라는 임금의 명령이 전라도에 내려졌다. 전라감영에서 조사한 결과 죽은 조군 가운데 최몽세(崔夢世)란 사람은 자기 집에 편안히 있고 조군으로 올라오지 않았다는 것이 밝혀졌다. 영광현(이때 영광은 군에서 현으로 강등)에서 성책으로 올려

---

152 『승정원일기』 468, 숙종 38년 5월 22일(갑진).

보낸 「조군도안」에도 최몽세 이름은 없었고, 이 점에 대해 영광현감도 확인하였다. 이러한 일은 이후에도 자주 발생하였다. 바로 앞에서 나온 임호창이 그러하였다. 감관과 색리들의 대송(代送)은 끊이지 않는 문제였고, 그 점은 점고·봉점 과정에서 탄로 났다. 그러면 왜 허위 보고를 하였을까? 그것은 질병 등의 개인사도 있었지만, 승선하면 제공되는 기선료를 노린 사욕 때문이었다.

셋째, 수량 검사와 품질 검사. 호조와 선혜청 검사관은 자기들의 하급 관리와 일꾼들을 조운선에 승선시켜, 배 1척당 쌀과 콩 각 1석씩을 무작위로 추출하여 검사용 견본[추생곡(抽生穀)]으로 가져오게 한다. 또 품질 검사에 대비하여 초창에서 출발할 때 조운선마다 선적한 곡물과 똑같은 품질의 곡물 1곡을 포대에 담고 봉인하여 궤에 넣고 잠근 것[곡대봉(斛袋封)]을 가져오게 한다. 이제 검사관은 추생곡과 곡대봉을 상호 비교하는데, 양이 같은지와 빛깔이 나쁘지 않은지를 살핀다.<sup>153</sup>

문제는 곡대봉을 제대로 가져오느냐이다. 1794년(정조 18) 1월 8일 호조에서 제정한 「조세운방폐사목(漕稅運防弊事目)」 제10조를 보면, 조선과 세선의 배마다 반드시 곡대봉을 둔 것은 상납할 때 곡물의 품질과 말수를 곡대봉에 견주어 기준으로 삼으려는 뜻이었는데, 근래 제1선박 외에는 모두 거행하지 않으니 어길 경우 영운 차원을 각별히 논죄한다고 하였다.<sup>154</sup> 이는 2년 뒤 1월 6일, 3년 뒤 1월 15일 제정한 「조전사목」에도 들어 있다. 잘 지켜지지 않았던 것 같지만, 거제는 곡대봉 2개

153 『만기요람』 재용편 2, 조전, 조규.

到泊京江 自戶曹點檢單子 卽爲入啓 判書郎廳出往點檢廳(在西江). 與漕運差使員眼同 騎船監色沙格等 逐名點考. 各船所載穀物 分遣兩倉官員 抽性以來 與看色布帛所封穀(每船以一斛米盛于帛印封橫鎖 以備看品 其名爲斛袋封) 同爲斗量(若帛封色劣斛縮 則該邑守令論罪 抽性穀比帛封劣縮 則監色沙工重勘) 各倉(軍資監廣興倉別營別庫) 分割船隻 參量定數後 書倉名于竹籤入小筒 使各船沙工按筒抽籤 隨籤分割 以杜趨避紛紜之弊.

154 『일성록』 정조 18년 1월 8일.

를 만들 마포 값 2.4냥을 민고 예산으로 책정하고(『거제부보민고절목책』), 옥과 또한 전세 곡대봉 값 4.5냥을 민고 예산으로 책정한 것으로 보아(『호남읍지』), 꼭 그런 것은 아니었다.

살필 때 대나무 한쪽 끝을 뾰족하고 날카롭게 깎은 색대[태관(兌管)]를 이용하였다. 검사원이 색대를 쌀섬에 찢어 넣으면 쌀 한 줌이 대통 속으로 흘러들어간다. 검사관은 대통 속의 샘플 곡[零札米]을 보고 섬의 미질을 판단하였다. 미질 판단은 눈으로 쌀의 빛깔과 도정상태를 검사하는 것이었다. 호남 세곡을 창관(倉官)과 호조낭관이 추생(抽牲) 검사하는데 수 시간 걸렸다고 한다.<sup>155</sup>

세곡은 빛깔이 희지 않거나, 백토를 섞어 짙어 빛깔을 내게 하거나, 벼·모래 등 잡물이 섞이거나, 물에 젖은 쌀 등은 수납을 거부당하였다[점퇴(點退)]. 쌀은 양질의 건정미(乾精米)만 납부하도록 하였다. 대동미의 경우 깨끗한 흰빛의 먹을 수 있는 것이어야 하였다(『호남청사례』). 1667년(현종 8) 아산창 조운선 점검 때 미색(米色)이 하나하나 부정(不精)하여 반드시 다시 도정한 후에야 먹을 수 있는 점이 지적되었다.<sup>156</sup> 1690년(숙종 16) 법성창 26척 세미의 색깔이 심히 추조(麤粗)하고 날알이 미쇄(糜碎)하여 시장 유통미에도 못 미친다는 점이 지적되었다.<sup>157</sup> 이것을 어찌 반록(頒祿, 관리 녹봉)과 방료(放料, 매달 급료)의 용도로 사용할 수 있겠느냐는 것이 점검한 호조의 말이었다.

이 지적이 완전히 옳다고 단정할 수는 없지만, 검사에서 정량에 모자라거나 빛깔이 나쁘다고 판정되면 감봉차사원과 상납한 고을의 수령을 함께 논죄하고, 운송해온 감관·색리·사공들을 중죄로 처벌하였다. 조

---

155 『승정원일기』 1508, 정조 6년 4월 25일(신묘).

156 『승정원일기』 200, 현종 8년 4월 10일(갑인).

157 『승정원일기』 341, 숙종 16년 5월 14일(갑진).

창별 조운선이 한 번 신고 한강에 들어온 곡물이 1·2만 석에 이르는 막대한 양이었으므로, 일일이 쌀섬을 풀어헤쳐 검사한다는 것은 사실상 불가능한 일이었기에, 포장을 모두 개봉하지 않은 채 추첨에 의한 몇 개만을 대상으로 간이 검사를 행하였던 것이다. 이때 공석(空石, 빈 섬)은 고삭(藁索)을 사용하되 갑석(甲石)은 민폐가 많으니 놔두고, 12경 ‘단석(單石)’으로 짜고 조밀하여 곡물이 새지 않는 것이어야 하였다(『탁지지』).

이상의 과정에서 서울 사람들이 법성창 사람들을 침학하는 사례가 다양하였다. 1632년(인조 10) 법성포 조운선 압령관의 보고에 의하면, 서울 삼강(三江) 사람들이 왕실 사채를 칭하며 법성창 조군들을 결박하고 무수히 구타니, 운송한 세미를 경창에 납입하기 전에 법성조군들이 배를 버리고 도망가는 일이 있었다.<sup>158</sup> 1722년(경종 2) 전라도사 겸 해운판관 김시빈은 법성창에 들어와서 휘장을 치고 3만 석 가까운 세곡을 거두고 신는 일을 감독하였다.<sup>159</sup> 그리고 군산창으로 건너가면서 조관(漕官)이란 실로 조운선의 오가는 것과 부합하고 바닷길에 은파(恩波)만 친다면 절로 넉넉해진다고 읊었다(自法聖順流下羣山). 이 과정에서 정량 검사를 위해 추생곡과 대봉곡을 말질[집평(執秤)]할 때 경창 고자로 하여금 하게 할 것인가, 아니면 법성창 뱃사람으로 하여금 하게 할 것인가가 관건이라는 점을 알게 되었다.<sup>160</sup> 이때 작은 말로 말질 하는 경봉(輕捧)을 하거나, 큰 말로 말질 하는 중봉(重捧)을 하는 경우가 있었는데, 중봉을 하여 운송곡이 정수곡에 부족하게 되면 그만큼을 법성창

158 『승정원일기』 37, 인조 10년 6월 11일(정축).

卽接法聖浦漕船押領官所報 三江居人等 請囑諸宮家私債稱云 結縛漕軍 無數亂打 以此運米未納倉前 漕卒逃亡.

159 김시빈, 『백담집』 2, 호남록(壬寅九月以全羅亞使兼海運判官), 「法聖倉」.

滄溟咫尺闊鯨波, 帳幪青山面面遮. 土貢雲堆三萬斛, 江村煙擁一千家.  
晴沙帶濕潮初落, 晚樹增光雨乍過. 聽說海防無別事, 將軍只管赤城霞.

160 『승정원일기』 548, 경종 2년 12월 27일(무인).

조졸들이 빼돌렸다면 떠넘기기 때문에 누가 되질을 하느냐도 관심 사안이었다. 경창 하숙들의 작폐는 한 두건 발생하는 것이 아니었고, 하루 아침의 일만도 아닌 오래된 적폐였다.

이처럼, 조운선이 경강에 도착하면 호조 관료가 그곳에 나가 인원과 곡물을 점검하였다. 그들의 점검은 장부대로 종사원이 승선하였는지와 세곡량이 선적되었는지를, 그리고 미질이 식용 가능한지 등이었다.

## 임금 행차

국왕이 점검소에 직접 행차한 적도 있었다. 현재 1773년(영조 49)과 1774년(영조 50)의 연이은 두 해 사례가 확인되고 있다. 영조는 재위 52년간 연평균 17.48회 행차한 것으로 파악되고 있다.<sup>161</sup> 그 가운데 균역법이나 준천 등 주요 국정 개혁 때 여론 청취를 위한 행차도 있었다. 그리고 영조는 상업정책의 실시와 관련하여 공인·시인의 순막(詢瘼)도 자주 행하였다.<sup>162</sup> 이의 연장선에서 조군(漕軍)에 대한 소견(召見)이 시도되었다는 점에서 주목된다. 다시 말하면, 영조는 점검소 행차를 통해 광범위한 민생 시찰을 하였던 것이다.

1774년, 기다려도 전라도 조운선이 도착하지 않고 있었다. 영조는 4월 18일 오전부터 승지에게 작년 ‘稅船到泊日記’를 가지고 선전관과 함께 오라고 명하였다. 선전관 이익현이 들어오자 조운선이 언제 경강에 오냐고 묻자, 내일 도착할 것 같다고 답하였다. 좌승지 김보순이 일기를 가지고 들어오자 ‘癸巳四月初六日 點檢所舉動日記’를 읽으라고 하였다. 계사년은 전년 1773년으로, 이때는 전라도 3창 조운선이 4월 17일 동

---

161 김지영, 『조선 후기 국왕행차에 관한 연구』, 서울대 박사학위논문, 2005, 109쪽.

김지영, 『길 위의 조정, 조선시대 국왕 행차와 정치적 문화』, 민속원, 2017.

162 김백철, 『조선 후기 영조대 백성관의 변화와 ‘민국’』, 『한국사연구』 138, 2007, 131쪽.

이근호, 『조선 후기 탕평파와 국정운영』, 민속원, 2016, 259쪽.

시에 들어왔고, 4월 6일 영조는 왕세손과 함께 서강 조선 점검소에 행하여 조졸의 구포(舊逋)를 탕감해 주도록 명하였으며, 감관에게는 무명 1필씩을 색리에게도 베풀어 주었다.<sup>163</sup>

영조는 4월 18일 오후에도 전라도 조운선이 언제 오는지를 물었다.<sup>164</sup> 마침내 이튿날 4월 19일 이른 시간에 군산창 조운선 14척과 성당창 조운선 8척(3척은 태안에서 치패)이 함께 한강에 도착하였다. 소식을 듣자마자 영조는 세선을 보러 강에 나갈 것이라고 하였다. 작년 강에 나가 호남세선을 보았던 것이 마치 어제 일 같다고 회상하였다. 조군 가운데 작년엔 온 사람이 있으면 회량미(回糧米)<sup>165</sup>를 추가 지급하라고 명하였고, 작년처럼 돈의문을 경유하여 의소묘를 거쳐 올 것이라고 하였다. 임금 수레가 오전 11시 점검소에 이르렀다. 도승지를 포함한 승정원 관료들이 관복을 차려 입고 동행하였다. 영조는 수레를 타고 통양문을 나와 연화문 밖에 이르러 수레에서 내렸다가 다시 가마에 올라타 점검소에 이르렀다. 천막에 들어가지 않고 강머리로 나가 의자에 앉았다.

관심 사항을 차례차례 물었다. 우선, 영조는 관료들에게 여러 선박들이 항해 중 총이나 징·북 및 깃발로 서로 신호를 주고받는지, 법성창 조운선은 언제 들어오는지, 각 선박의 감관과 차원에게 상이 내려지고 있는지 등을 물었다. 이에 호조판서 구윤옥은 법성선은 내일 들어오고, 호조예산으로 감관에게는 목 1필, 색리에게는 포 1필을 상으로 내렸다고 답하였다. 이어, 영조는 군산첨사 지일항에게 작년엔 검색에게 상으로 포목을 내려준 은전이 있었고 조군에게는 1년에 한하여 면역 조치가 내려진 사실을 알고 있는지 묻자, 군산첨사는 금년 조군은 모두 작년엔 온

---

163 『영조실록』 120, 영조 49년 4월 6일(갑오).

164 『승정원일기』 1350, 영조 50년 4월 18일(경자).

165 회량미란 돌아갈 때 식량조로 특별히 주는 쌀인데, 군역을 마치고 내려가는 하변군이나 진공물을 바친 제주 사람들 또는 세곡을 원수대로 신고 온 조창 조군들에게 주어졌다.

자여서 알 것이고 조군들의 옛 포흠을 작년 쌀 1두씩 감해주었다고 말하고, 호조판서는 선혜청에서 나온 것으로 작년 탕감해준 것이 모두 2천여 석 된다고 하였다. 또한, 영조는 점검소의 하는 일이 무엇이나고 묻자, 호조판서는 ‘抽性斗量看色’한다고 답하였다. 표본을 추첨하여 말질을 하고 미질을 살핀다는 말이다.

영조는 가마를 타고 의소묘를 거쳐 오후 5시 반나절 만에 환궁하였다. 환궁 즉시 시임·원임 대신을 불러 모았다. 돌아와서도 또 다시 법성쌀은 언제 오는지 그리고 법성과 군산은 얼마나 떨어져 있는지 등을 물었다. 법성창 조운선이 걱정되었던 것 같고, 작년 보았던 법성 조군들을 못 보고 돌아와서 아쉬워서 그런 것 같다. 이어 조군은 모두 삿갓을 쓰지 않고 총포를 가지고 오는지를 묻자, 우의정 원인손은 일반 뱃사람처럼 삿갓을 쓰지 않고, 총포를 지닌다고 답하였다.

이러한 점검소예의 행차를 통해 영조는 조운제도의 운영실태를 확인하였고, 조군들의 생생한 목소리를 직접 청취하였다. 이 과정에서 조폐(漕弊)를 파악하고 그 개선책을 강구하였던 것이다. 국왕은 다른 루트를 통해서도 조폐를 확인하였는데, 그게 법성첨사와의 면담이었다.

법성첨사는 법성창 조운선의 호송관이다. 서울에 도착하면 세곡 상납의 업무를 완결지어야 한다. 그리고 나서 중앙관료들을 방문하여 개인사나 법성진이나 법성창 관련 공무를 보았다. 그리고 숙배(肅拜)와 입시(入侍)라는 제도를 통해 임금의 부름에 응하기도 하였다.

1773년(영조 49) 4월 17일, 법성창 조운선이 모두 경강에 도착하였다. 그리고 그날 차사원인 법성첨사 윤광정(尹光鼎)이 숙배 후 입시하였다. 임금이 곡수가 얼마냐고 묻자, 쌀 2만 3천 석, 콩 5천 석이라고 답하였다.<sup>166</sup> 윤광정은 실고 온 세곡을 경창에 상납하고 하회선과 함께 입지

---

166 『승정원일기』 1338, 영조 49년 4월 17일(을사). 『판적사계사년등록』, 계사(1773) 4월 17일.

로 내려가지 않고 서울에 머물고 있었다. 그러던 중 그는 6월 20일 삭주 부사로 승진하였다.

대신 홍우보(洪禹輔)가 후임 법성첨사로 임명되었다. 홍우보는 이듬해 1774년(영조 50) 4월 20일 군산창·성당창보다 하루 늦게 법성창 조운선을 이끌고 한강에 도착하였다. 그날 바로 영조가 한강 변 점검소에 직접 거동하여 조운선을 점검하였다. 호방승지와 호조판서도 함께 한강에 나가 무사히 운송한 일행을 위로하고 상을 내려주었다. 그리고 21일 법성첨사가 궁궐에 들어가서 영조 앞에 나아가자, 영조가 어떻게 올라왔는지 등을 묻자 근근이 와서 정박하였다고 답하고서 물러 나왔다.

영조는 입시하는 법성첨사에게 한 두 마디 묻는 정도에서 그쳤지만, 정조는 좀 더 다양한 주제로 길게 대화를 나누었다. 1779년(정조 3) 조운차사원인 법성첨사 김한겸(金漢謙)이 조운선을 이끌고 서울에 도착한 후 명에 의해 궁궐에 들어갔다. 정조가 조운선은 모두 무사히 도착했냐고 물었다. 김한겸이 본인과 각 읍 감색이 함께 배를 타고 왔다고 답하였다. 이때 적재곡이 모두 얼마냐고 묻자, 전세·대동 2만 2천 500석이라고 답하였다.<sup>167</sup> 이때 두 사람 사이에 8회의 문답이 오고갔다.

법성첨사 남리오(南履五)가 세곡을 싣고 와서 경강에 1782년(정조 6) 4월 23일 도착하였다. 그는 당일 임금이 머물고 있는 성정각으로 입시하였다. 동부승지 이현경, 가주서 이경행, 기주관 김건수·김봉현 등이 함께 하였다. 정조가 차사원은 앞으로 나오라고 하자, 남첨사는 나아가 엎드렸다. 이때에도 두 사람 사이에 무려 8회의 대화가 오고갔다.<sup>168</sup> 두 사례 모두 이례적이라고 아니할 수 없다. 정조는 왕세손 시절 할아버지 영조와 함께 한강에 나가 조운선을 점검한 경험이 있다.

---

167 『승정원일기』 1439, 정조 3년 4월 3일(무오).

168 『승정원일기』 1508, 정조 6년 4월 23일(기축).

〈표 20〉 정조와 법성첨사 김한겸·남리오의 대화

1779년(정조 3)	
上曰	漢謙曰
1 漕船皆無事到泊乎?	自朝家申飭既嚴 僉使與各該邑監色 眼同騎船 各別禁飭 故近年則無添載之弊矣
2 漕船所載穀都數爲幾何?	田稅大同穀都合爲二萬二千五百七十七石零矣
3 各船沙格凡幾名乎?	每船沙工一名 格軍十五名矣
4 漕軍輩不以爲苦役乎?	以給在家糧 故渠輩皆樂從矣
5 尺丈卽爲出給 則格軍輩以爲幸乎?	然矣
6 湖南昨年事 何如?	雖不至慘凶 而開春以後 市直聳貴 民食甚艱矣
7 鄙屋殘民 能不至流離捐瘠之患否?	不至此境矣
8 今年農形 何如?	今年則兩陽均適 附種及時 而麥亦大豐矣
1782년(정조 6)	
上曰	履五曰
1 稅船無頃到泊耶?	然矣
2 格群 皆無事上來耶?	然矣
3 夜亦行舟乎?	大洋中 觀其風勢 夜或行舟矣
4 何日來泊耶?	今日午時來泊矣
5 即使點檢可乎?	久留甚難 如得卽爲點檢 則甚好矣
6 聖堂倉稅船 則何時可到泊耶?	晦初間 似爲來到矣
7 亦無頃上來耶?	其船則在後 姑未知其無頃與否矣
8 南中年事 何如?	今雖難料 其必爲豐 然而大體似爲免凶矣

내용은 의례적인 수준을 벗어나 곡수, 도박, 사격, 야행, 점검 등 조운 제도 전체를 다루는 것이었다. 남쪽 작황과 유리 도산도 물었으니 민생 파악도 겸하였다. 그런데 아이러니 하게 남리오는 이듬해 1783년(정조 7) 1척의 치패 사고를 당하여 그 책임을 모면하기 위해 변론하느라 고생한 적이 있었다. 그리고 그해 법성첨사는 다른 사람으로 교체되고 말았다.

후임 첨사는 성옥(成玉)으로 바뀌었다. 성옥은 이듬 해 1784년(정조 8) 조운선을 이끌고 올라와서 4월 15일 경강에 도착하였다. 법성첨사가 속배를 하였다. 정조는 세곡을 납입할 때 주구하는 일이 날로 번성하여 선한(船漢)·읍속(邑屬)이 감당할 수 없는 폐단이 있다면서, 동행한 호조 점선사에게 구습을 버리지 못하면 호조 당량은 그 책임을 면하기 어려

을 것이라고 엄포를 놓았다.<sup>169</sup>

이처럼 세곡을 신고 한강에 도착한 법성진장은 궁궐에 들어가 임금  
을 뵈었다. 그때 서로 법성 일을 묻고 답하고, 조운의 어려움을 묻고 답  
하였다. 그리고 법성진장은 경창의 직권남용과 부당수탈을 임금에게  
호소하였다. 이로 인하여 법성의 여러 어려움이 국왕에게 직접 전달되  
어 해결의 실마리를 찾게 되었다.

## 각창 분납

승선원 확인에 이어 수량·품질 검사가 끝나면, 선척을 각 창별로 구  
획지어 나누는 일이 펼쳐지는데 이 일을 분획(分劃)이라 한다. 전세의  
경우 호조 소속의 창에 납입한다. 해당 창은 군병의 급료를 맡은 군자감,  
관리 녹봉을 맡은 광흥창, 호조 공물 값과 훈련도감 급료를 맡은 별영, 물  
화를 비치하는 별고 등이다. 대동미는 선혜청의 각창으로 납입된다.

분획은 창별 납입 수량을 계산해 놓은 뒤, 얇고 반반하게 깎은 댓조각  
[죽첨(竹籤)]에다 창을 이름을 써서 작은 통에 넣어 놓고서, 각 선척의  
사공으로 하여금 통에서 죽첨을 뽑아 추첨하게 하여, 그 뽑혀진 죽첨에  
따라 세곡을 각 창별로 나누어 주는 것이다. 이렇게 추첨을 하는 것은  
특정 창을 피하려는 시끄러운 폐단을 막게 하는데 있었다.<sup>170</sup>

이때 신고 온 세곡이 원래 수에 부족하여 미납분이 발생하는 경우가

---

169 『비변사등록』 정조 8년 4월 15일.

傳曰 法聖漕船來到 差員纔已肅拜 點船使即擧行 近聞曾經道伯言 捧穀之際 誅求日滋 船  
漢邑屬 每多難支之弊云.

170 『만기요람』 재용편 2, 조전.

到泊京江 自戶曹點檢單子即爲入啓 判書郎廳出往點檢廳(在西江) 與漕運差使員眼同  
缸藍色沙格等逐名點考. 各缸所載穀物 分遣兩倉官員 抽性以來 與看色布帛所封穀(每缸  
以一斛米盛于帛印封櫃鎖 以備看品 其名爲斛帛封) 同爲斗量(若帛封 色劣斛縮則該邑守  
令論罪 抽性穀比帛封劣縮則藍色沙工重勘) 各倉(軍資監 廣興倉 別營 別庫) 分劃缸隻 參  
量定數後 書倉名于竹籤入小筒 使各缸沙工按筒抽籤 隨籤分劃 以杜趨避紛紜之弊.

있었다. 미납 사례는 경강선 선인들에 의해 빈번하게 발생하였다. 예를 들면 한강 거주 선인 최영휘는 선혜청 소속선 사공으로서 진도군 세곡을 운송하면서 55석을 미납하고, 그 이듬해에는 영광군 것을 22석 미납하고서도 도무지 내려고 하지 않았다. 이에 따라 1733년(영조 9) 최영휘를 형조로 이송하여 엄형을 가하고 미납분을 환수하게 하였다. 그리고 이후부터 미납분의 다과에 따라 20석 이상이면 ‘화수율(和水律)’로 처단하고, 20석 미만자는 ‘엄형정배(嚴刑定配)’하게 하였다.<sup>171</sup>

조창 조군에 의한 미납 사례도 속출하였다. 1764년(영조 40) 호남 세곡의 분창 후 미수액이 2천여 석에 이르러 매우 통탄할 일이라는 탄식이 나왔다. 그 가운데 성당창·군산창 조군의 미수가 5백여 석이고, 법성창 조군의 미수가 없는 해가 없어 하나의 고착화된 폐단이 되었다고 하였다. 이러한 미수가 조졸의 국곡 도둑질에서 기인한다고 조졸을 싸잡아 폄하하고, 심지어 이로 인하여 남쪽 수령들이 모두 조운선 장재를 원하지 않으니 조군을 엄하게 다스리지 않을 수 없다는 강경론을 내놓았다.<sup>172</sup> 하지만 그 요인은 조군의 탐욕 외에 양식의 부족이나 선박 자재비·수리비의 부족, 그리고 경 창속의 되질 농간 등 다각도에서 기인하였다. 사실 법성창의 경우 “法聖漕軍之無面 無歲無之”라고 매도당한 때도 있지만, 첩사의 부지런과 성실함으로 1석의 미수도 없던 때도 있었으니, 상황에 따라 미수의 유무가 발생하였던 것이다.

그러면 도박 후 분획까지 얼마나 걸리었을까? 1774년(영조 50) 법성창 조운선 22척이 4월 21일 한강에 도박(到泊)하였고, 당일 호조 점검이 있었다. 호조 각창의 분획과 선혜청에의 납입이 26일 끝났고, 당일 각처는 수납 영수증[자문(尺文)]을 만들어서 주었다.<sup>173</sup> 부세를 바치러

171 『승정원일기』 759, 영조 9년 4월 2일(계축).

172 『승정원일기』 1234, 영조 40년 9월 1일(경술).

173 『승정원일기』 1350, 영조 50년 4월 26일(무신).

올 때 군현에서는 그 현황을 적은 진성(陳省)을 갖추고, 받아들일 때 해당 기관에서는 그 현황을 적은 자문을 내주는 것은 국초 이래의 규정이었다.

대략 도박에서 분획까지 6일 내외 걸렸다. 그런데 경창 납입 직전에 선박사고가 난 경우가 있었다. 1787년(정조 11) 법성창 조운선에 대한 점검조선(點檢漕船)과 분획각창(分劃各倉)이 6월 19일 완료되었다. 그런데 국자조선(國字漕船) 1척이 22일 비바람 속에 군자감으로 가던 중 흑석탄(黑石灘)에서 다른 선박과 부딪혀 선체가 부수어지고 세곡이 침수되고 말았다. 이 사고를 두고서 호조나 정조 모두 경창에서의 조운선 침몰은 전에 없는 일이라고 평하였다. 호조·군자감·광흥창 관원들이 함께 나가 즉시 곡물을 건져냈다. 이틀간 건져낸 쌀·콩이 975석이나 되었다. 문서상 적재량은 원세미태 803석, 수진궁 면세미 148석, 내수사 면세미 17석, 명례궁 면세미 6석, 그리고 감색·사격이 가지고 온 호조 작지가미 12석, 창 작지가미 4석, 기선양미 18석, 잡비미 11석 등 도합 1천 19석이었다. 물에서 꺼내지 못한 것이 44석이나 되었다. 따라서 책임 추궁이 뒤따를 수밖에 없었다. 우선 사고 선박의 감색·사격은 형조로 이송하여 업형을 가하여 조사하고 미증곡(未拯穀)은 기일을 정해 징수하도록 하고, 영운차사원 법성첨사 전광우(田光羽)는 비록 점검을 마쳤으나 아직 상납을 하지 않았기 때문에 의금부로 하여금 나문(拿問)하게 하였다.<sup>174</sup> 전광우는 법성진 정배에 금고 3년 형을 받았다.

분획이 끝나면, 정박 선박에 들어 있는 세곡을 각 창고까지 운반을 해야 한다. 이 과정을 납창(納倉)이라 한다. 운반은 법성창 조운과는 상관 없는 일이지만, 여기까지 끝나야 법성창 조운선은 돌아올 수 있다. 섬을 꾸리는 인부와 섬을 지는 인부는 서울에서 값[역가(役價)]을 주고 부린

---

174 『승정원일기』 1628, 정조 11년 6월 25일(신유).

다. 한성부에서 주관하여 마부(馬夫), 마부색장(馬夫色掌), 마부계(馬夫契)에 매 석당 미 3합 5작을 지급하였다.<sup>175</sup> 따라서 이들에게 줄 값을 조졸에게서 과외로 징수하는 것은 금지되어 있었다.

더 큰 문제는 경 각 창에서 세곡을 받을 때 조졸에게서 수탈하는 것이었다. 세곡 수납 과정에서 여러 명분이 발생할 수밖에 없었다. 그것을 공식화하기 위해 원곡에서 매 석당 일정액을 받기로 되어 있다. 『속대전』 수세조를 보면,

여러 도에서 전세를 상납할 때 1섬마다 가승(加升) 3되, 곡상(斛上) 3되, 창역가(倉役價) 6되를 거둔다. 상납 원수가 1천섬이 넘더라도 창고에 내는 작지(作紙)는 2섬을 초과할 수 없고, 호조에 내는 작지 및 공인에게 줄 역가미(役價米)는 5섬을 초과할 수 없다. 이가(二價)는 하선가와 입창가인데, 1섬마다 7홉 5작을 거둔다.

고 하였다. 창 역원들에게 가승, 곡상, 역가, 작지, 이가 등의 명목으로 세곡에서 일정량을 가져가게 한 것이다. 이리하여 척당 6백 석 적재량 기준으로 경잡비는 2.8% 가량인 17석으로 정해졌다. 따라서 8백 석으로 증액되면 당연히 경잡비도 그 만큼 늘어나게 되는데, 5석 10두가 추가되었다.<sup>176</sup>

이처럼 경창 하숙들이 석마다 지나치게 받는 행위는 금지되어 있고, 큰 곡자를 사용하여 매 곡자마다 더 받아내는 것도 금지되어 있었다. 그런데 이 규정은 지켜지지 않은 경우가 비일비재하였다. 1614년(광해군 6) 호조는

---

175 고동환, 『조선후기 서울상업발달사연구』, 지식산업사, 1998, 262~265쪽.

176 『승정원일기』 1374, 영조 52년 1월 21일(계사)

京雜費每船元定十七石 而漕船容載 改以八百石後 二百石加載 雜費五十石斗 又爲加載元定數外 毋得更侵事 嚴飭京倉 每船加給之米 永爲革罷.

근래에 전세를 창고에 넣을 때 각 창 의 사주인(私主人)들이 인정과 작지를 독책 하는 폐단이 의례적으로 지나치고 있는데, 이는 대개 창고의 하급 관리들이 구 종(丘從)과 청직(廳直)을 너무 많이 거느리고 그들에게 멋대로 몰래 빼내게 하였고 게다가 또 사주인에게 햇불과 주식(酒食)의 비용을 만들어 내도록 한 것에 연유된 것입니다. 그 때문에 사주인들이 조졸들에게 뜯어내는 것이 전일의 배가 되고 있으니 그 폐습을 엄하게 개혁하지 않으면 안 됩니다.

고 하였다. 이때 법성창의 전세를 군자감에 납입할 때 축이 난 수량이 무려 4백여 석에 이르렀고, 아산창에서 다시 운송한 전세를 광흥창에 납입할 때 축이 난 수량이 마찬가지로 많았다. 이에 호조는 군자감과 광흥창의 장무관을 추고하고, 앞으로는 전세를 창고에 납입할 때에 축나는 일이 있을 경우 각창의 사주인에게 나누어 추징하고, 조졸이 전세를 창고의 뜰에 실어들일 때에 부족한 수량이 있을 경우 창고의 관원이 즉시 호조로 보고하게 하여 단호하게 추징하여, 사주인과 조졸이 몰래 빼내는 폐단을 막으라고 하였다.<sup>177</sup>

이러한 조치에도 불구하고 경창 역원들의 과외수탈은 계속 이어졌다. 1644년(인조 22) 해운판관은 조군이 경창이나 경아문의 하인에게 침탈을 당하여 그 폐단이 적지 않다고 하였다.<sup>178</sup> 1650년(효종 1) 외방 조군이 경창에 도착한 후 군자·광흥 양창 하인의 작폐를 심하게 받으니, 수납 일에 해운판관을 동참하게 하여 창하인의 농간을 단속하도록 해야 한다고 하였다.<sup>179</sup> 그러므로 해운판관 혁파 후 양도 도사로 하여금 전처럼 창관과 함께 ‘眼同捧上’하도록 하였다.<sup>180</sup> 하지만 해운판관이나 도사가 조운선과 함께 상경하지 않으니 이 의견은 공염불에 불과하였

---

177 『광해군일기』 80, 광해군 6년 7월 6일(병진).

178 『비변사등록』 인조 22년 2월 28일.

179 『승정원일기』 112, 효종 1년 4월 28일(신해).

180 『승정원일기』 370, 숙종 23년 3월 19일(경오).

다. 1708년(숙종 34) 전라감사 이광좌의 「조선폐단변통」 장계에도 경창 하속들의 조졸에 대한 침탈과 그 방지책이 들어 있다. 조운선 상경 후 집리(執吏)·고직(庫直)·사령(使令) 등의 인정이 해마다 첨가되고, 이 정법 실행 후 단속하여 감하고 제거하였으나 아직도 존재하니 대신들과 상의하고 해조에 명령하여 변통한 후 각별히 금해야 한다는 것이다.<sup>181</sup>

그래도 이 문제는 여전히 사라지지 않고 있었다. 이에 법성창 조군들이 임금에게 피해를 직접 호소하는 사태까지 벌어지고 말았다. 1789년(정조 13) 2월 16일 임금이 행차할 때, 영광군 법성창 조졸 하재홍(河載弘)이 행렬 밖에서 격쟁(擊鐙)을 하였다. 원인을 취하여 고찰한 결과 광홍·별영 양창이 세곡 상납 전에 별도로 거두어들인 것이 매 석당 잉미(剩米) 3승, 가승미(加升米) 5승인데, 소위 잉미는 창관(倉官)이 먹는 것임에도 고직(庫直)이 관을 속이고 몰래 먹는데 무려 2·3두에 이른다고 하였다. 그리고 군자감은 타석(打石) 때 매 석당 8합을 가져가게 되어 있는데, 원곡 상납 전에 조운선은 척당 4석을 경강선은 척당 6석을 추가로 강제 빼간다고 하였다. 이러한 경창속의 과외남징으로 경강선주와 삼남조졸이 모두 지탱할 수 없는 지경이라고 하였다.<sup>182</sup>

한마디로 경창 역원들의 농간은 심각한 문제로 지목되었다. 이리하여 19세기 중반에 이르면, 정비(情費)의 용람(冗濫), 두곡(斗斛)의 간위(奸僞), 운곡(運穀)의 포흠(逋欠), 납세(納稅)의 견체(愆滯)가 4대 조운 폐단으로 불리었다.<sup>183</sup> 정비란 ‘인정잡비’로 각종 수수료·부가세를 말하는데, 그 주동자가 바로 경창 하속이었던 것이다.

181 『승정원일기』 441, 숙종 34년 윤3월 2일(기묘). 『비변사등록』 숙종 34년 윤3월 5일.

182 『승정원일기』 1652, 정조 13년 2월 17일(갑진).

183 『비변사등록』 철종 5년 윤7월 13일.

漕弊漸滋 斗斛之奸僞 情費之冗濫 殆無限節 遂致運穀之欠逋 納稅之愆滯 另查嚴飭 毋敢復蹈前習.

## 5. 한강 출발

### 서울 구경

조운선이 한강에 도착하면 호조의 관원이 나와 인원과 세곡을 점검하고 각 창별 세곡 분획을 한다. 이때 그 일을 행하는 사람들은 임무 수행 동안의 거처를 마련하기 위해 가가(假家)란 임시 집을 짓는다. 이 가가를 짓는 데에 조군들을 사역시켜 그 폐를 감당할 수 없는 지경에 이르게 하였다. 그래서 1704년(숙종 30) 양역변통을 위한 이정법(釐正法)을 제정하면서 선혜청의 공물주인(貢物主人)으로 하여금 담당하도록 하였다. 그런데 곧바로 다시 조군들이 담당하도록 되돌려졌다. 이에 1708년(숙종 34) 전라감사 이광좌는 지금부터 공물주인이 전담하도록 정식으로 삼아야 한다고 하였다.<sup>184</sup> 이를 개정하여 1724년(경종 4)에는 광흥창에서 담당하도록 하였다.<sup>185</sup> 조군들을 시키지 말고 선혜청 일이나 자신들이 해결하도록 하는 취지의 결정이다.

세곡의 분획·하륙 기간이 수일 걸린다. 이 기간 동안 법성창 조군들은 자유 시간이었다. 비록 짧은 기간이지만, 그들 가운데 이를 이용하여 서울에서 개인적인 용무를 본 이가 있을 것이다. 확인되지는 않지만 수도 서울에서 유흥을 즐기거나 상품을 매입하는 일도 상정할 수 있다.

그리고 서울에서 벌어지고 있는 각종 부역에 집단적으로 응했던 사실이 확인된다. 이와 관련하여 현재 산릉역(山陵役)이 확인되고 있다. 우선, 1757년(영조 33) 3월에 숙종 계비 인원왕후가 승하하여 산릉도

---

184 『비변사등록』 숙종 34년 윤3월 5일.

漕船上京後點檢時假家所入 使漕軍進排 其弊不能支當 釐正法後 使貢物主人進排矣 近來還使漕軍擔當 今後則使貢物主人專當事 定式何如. 上曰 依爲之.

185 『탁지지』 외편 10, 판적사, 공헌부 2, 공폐, 「釐正節目」.

廣興倉 (중략) 漕船點檢時 戶曹堂郎開坐處及倉官假家 本倉擔當 而海運判官假家 則令漕軍擔當.

감이 설치되어 묘지 조성 작업을 행하고 있었다. 그때 전라도 법성·군산·성당 3창 조운선이 경강에 도착하였으나, 흉수로 인하여 세곡 납부가 지연되고 있었다. 그러던 차에 6월 10일 인산 일을 만나자, 조군이 이춘장(李春長) 등 193명이 자원하여 산릉 일에 1일 부역을 하였다. 이를 안 영조는 세곡을 속히 납부하도록 하고 돌아갈 식량을 조군에게 주라고 명하였다. 이에 따라 진흥청에서는 3창 조군에게 모두 회량미(回糧米)로 12석 13두를 지급하였다.<sup>186</sup> 본래 배정된 회량 외에 부역 대가로 추가 회량을 받은 것이다.

법성창 조군들이 산릉역에 참여한 사례는 이후에도 있었다. 1786년(정조 10) 5월 11일 정조와 의빈 성씨 사이에서 태어난 장자 문효세자(文孝世子)가 서거하였다. 그리고 5월 17일 법성창 조운선이 영남 좌우창선과 함께 경강에 도착하였다. 12일 지난 5월 29일 법성창 조군 220명이 자원하여 효창(孝昌) 묘원에 조성 중이던 문효세자의 묘소 일에 부역을 하였다. 도착한지 6일 정도면 되돌아가는데 이때는 별다른 이유 없이 12일 체류한 것이다. 이를 안 정조는 도감(都監)으로 하여금 조군을 격려해주도록 명하였다. 도감당상(都監堂上) 서유린은 조군들은 원래 신포(身布)는 없지만 각읍의 연역(煙役)은 있으니 특별히 금년 것을 면제해주자고 하였다.<sup>187</sup> 서유린은 이 일 이전부터 법성 사람들과 관계를 맺으며 법성진의 독진 승격을 앞장서 주창한 인물이다.

이러한 자원 부역으로 인해, 법성창 조군들은 일당을 받거나 세금을 면제 받았다. 그리고 배에서 내려 도성 곳곳을 다닐 기회를 얻게 되었고, 그것은 그들의 견문을 넓히고 법성포의 지역발전을 견인하는 데에

---

186 『인원왕후산릉도감의궤』 1, 1757년 6월 10일. 『승정원일기』 1145, 영조 33년 6월 12일(임신).

187 『승정원일기』 1601, 정조 10년 5월 29일(신미). 『승정원일기』 1602, 정조 10년 6월 2일(갑술). 『문효세자묘소도감의궤』.

일조하게 되었을 것 같다.

### 회선, 상품, 축제

조운선은 한강에 도착하면 수일 안에 세곡을 하역한다. 하역이 완료 되면 조운선은 곧 바로 귀환 길에 오른다. 돌아가는 것을 회도(回棹), 회박(回泊), 회선(回船), 회환(回還) 등이라 하고, 돌아가는 조운선을 ‘회환조선(回還漕船)’이라 한다.

법성창 조운선의 경우 1763년(영조 39) 7월 25일 납부하고 다음날 26일 출발하였다. 1774년(영조 50년) 4월 21일에 도착하여 닻새 지난 26일에 입고를 완료한 바 있다. 1785년(정조 9) 전라3창 조졸 1인당 주어지는 1석씩의 기선량(騎船糧)으로는 2월 장발부터 6월 회환까지 양미가 부족하여 중로에서 구걸하니 첨급하자고 하였다.<sup>188</sup> 1791년(정조 15) 법성창 선자선이 회환 중 6월 3일 덕적진 소속 울도에서 치패한 바 있다.<sup>189</sup> 이상의 사례로 보아, 한강 도착 후 상당히 신속하게 점검→분획→입고→회선이 진행되었음을 알 수 있다.

그런데 그렇지 않고 회선이 지연되는 경우도 잦았다. 1757년(영조 33)에는 홍수로 경창 납입이 지연되었다. 그때 나온 말이 지체되면 그만큼 조군들이 피해를 입는다고 하였다. 피해는 체류비 증가와 서울사람들 침탈로 발생하였다. 그러므로 호조나 선혜청 해당 기관으로 하여금 신속하게 받고 빨리 내려 보내라고 하였다.

조운선의 회선에 대해서는 특별한 규정은 없는 편이다. 하나씩 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 회선에 사물을 침재하는 것에 대한 금지 규정이 없다. 회선하는 법성 조운선이 문자 그대로 빈 배였는지, 아니면 어떤 물건을 싣고 법성

---

188 『승정원일기』 1589, 정조 9년 9월 5일(신해).

189 『승정원일기』 1691, 정조 15년 6월 23일(병인).

포로 반입하였는지에 대한 기록은 아직 발견되지 않는다. 그렇지만 법성포 사람들이 법성포에서 필요한 물품을 내려오는 선박에 실고 돌아왔을 가능성도 생각할 수 있다.

회선하는 조운선은 공조선(空漕船)이나 공선(空船)이라 하였다. 그러므로 회선은 원칙적으로 짐을 싣지 않은 빈 배였다. 경상도 조운선이 회환 중 전라도 근해에서 각각 소진·치패된 두 건의 사례를 보면, 모두 선적물이 없는 것으로 나타나 있다.<sup>190</sup> 그렇지만 일찍이 충청도 가흥창 조운선이 한강에 도착하여 세곡을 내려놓고 돌아갈 때 빈 배에 경창의 묵은 쌀 6백여 석을 실어 보내어 기민 구휼미로 사용하게 한 적이 있다.<sup>191</sup> 법성창 조운선도 이러한 일을 한 적이 있다. 1654년(효종 5) 전라도에 기근이 들었다. 기민을 구휼할 쌀을 급히 내려 보내야 할 정도였다. 정부는 강화도의 묵은 쌀 4천 석을 보내기로 결정하고서, 아직 출항하지 않았거나 막 떠난 돌아가는 전라도 세선에 실어 보내자고 하였다. 이에 대해 효종은 “장마가 든 계절에 무사히 돌아가 정박하는 것 역시 매우 염려되니, 배마다 많이 싣지 말아서 배를 가볍게 저어가도록 하는 것이 좋겠다.”<sup>192</sup>고 하였다. 회환 조운선도 필요에 따라 공공물을 실고 내려가기도 하였다.

둘째, 회선에 차사원이나 감색·사격이 승선해야 하는 규정도 없다. 그러므로 법성첨사의 승선 여부는 확인되지 않는다. 아마 서울에서 개인적인 업무를 보는 등 승선하지 않은 경우가 잦았을 것 같다. 1867년(고종 4) 편찬된 『육전조례』 병조 노문(路文) 조항에 군산·법성첨사는 조운 후 하거시 사지마(私持馬)를 탈 수 있다고 하였으니, 승선하지 않

---

190 『승정원일기』 2646, 철종 12년 12월 27일(경진). 『승정원일기』 2794, 고종 10년 10월 6일(신사).

191 『명종실록』 7, 명종 3년 4월 3일(무신).

192 『비변사등록』 효종 5년 5월 27일.

아도 되었다.

상경 때 각읍의 감관·색리가 반드시 승선해야 한다는 규정이 있지만, 하향 때 제재 규정은 없어 감색(監色)들이 육로로 내려가는 경우가 잦았다. 법성창 조군 가운데 최가응이금(崔加應伊金)이 부친상을 당하여 육로로 먼저 내려간 적이 있다. 육로로 내려간다는 핑계로 서울에 체류하며 개인적인 용무를 보았을 법도 하다.

셋째, 회선의 기한에 대한 규정도 없다. 재운의 이름과 늦음은 오로지 초운에 달려 있다. 1771년(영조 47) 호조판서 채제공은 차례대로 도박하는 양호 조운선으로 하여금 빨리빨리 되돌아가서 임운선을 구하지 못한 직납을 세곡을 재운하도록 하였다. 이때 좌참찬 정홍순은 각 궁방·아문 하숙들이 무면(無面)이나 정채(情債)를 칭하며 조운선을 붙잡고 토식하거나 선중짐물을 늑탈하여 지체시키는 폐단을 금해야 한다고 하였다.<sup>193</sup> 빨리라는 말만 있고 붙잡고 있다는 말도 있으니, 언제까지 내려가야 한다는 규정은 없었던 것이다.

넷째, 회선의 호송이나 작대에 대한 규정도 없다. 이와 관련하여 1791년(정조 15) 전라감사 정민시는 ①조운선이 올라가고 돌아옴에 있어 모두 대(隊)를 지음은 곧 구레이나 어물어물 폐지되어 내려올 때에 각자 행동하여 정체가 되는 대로 맡겨 두고, ②선주가 대부분 배를 타지 않고 다만 곁꾼에게 배를 몰고 돌아오게 하고, ③단속할 사람이 없어 간사한 폐단이 많다고 하였다. 그러면서 대안으로 명년부터 각창 차사원으로 하여금 장교를 정하여 거느리고 돌아오게 하고, 세곡 상납 후 호조 낭청과 조창 차사원이 강으로 나아가 선척 및 조졸을 점검하여 동시에 내보내자고 하였다.<sup>194</sup>

---

193 『승정원일기』 1316, 영조 47년 4월 28일(무술).

194 『비변사등록』 정조 15년 12월 26일.

상황이 이러하니, 하행 도중 종종 난파를 당하였다. 특이 사례 두 가지를 소개하면 다음과 같다. 광주목 전세를 실은 법성창 조운선이 1763년(영조 39) 5월 23일 장발하여 7월 25일 광흥창에 납부하였다. 앞에서 말한 최가응이금은 먼저 돌아가고, 나머지 15명은 7월 26일 승선하여 출해하였다. 8월 4일 안흥진 앞바다에서 돌풍을 만나 중국 산둥성 해양현으로 표류하고 북경을 거쳐 7개월 만에 고향으로 돌아왔다.<sup>195</sup>

1878년(고종 13) 법성창 봉사선(鳳字船)이 8월 2일 한강에 이르러 상납하고서 곧바로 배를 돌려 내려가다가, 9월 12일 충청도 비인의 연도 앞바다에서 대풍을 만나 비응도까지 표류하고서 좌초하고 말았다. 이 사고의 조사를 맡은 옥구현감은 빈 배임에도 불구하고 치패당한 것은 신중하지 않게 운항한 소치라고 하였다.<sup>196</sup> 이 봉사선은 1883년(고종 20)에도 상납 후 하래하다가 7월 16일 충청도 홍주 파수도 윗 바다에서 바람을 만나 치패한 적이 있었다.<sup>197</sup>

이처럼 회선 규정은 명확하지 않았다. 이러한 상황에서 조운선 회선에 대한 규정이 나중에 몇 가지 제정되게 된다. 1708년(숙종 34) 전라감사 이광좌가 “上京回還時 假稱致敗 圖出立旨 任自斥賣者 船隻生徵給”을 주장하였다. 회환 시 치패를 가장하여 입지를 내고 선박을 척매한 자는 선척을 생징(生徵)한다는 말이다. 이를 영조가 수용한 것이다. 이는 이후 『속대전』에 수록되었다. 그리고 회선 때 신중하지 못하여 패선을 하면 사공·격군에게서 생징한다는 조항도 함께 수록되었다. 생징이란 당사자에게 물린다는 말이다.

195 『비변사등록』 영조 40년 2월 5일. 이때 표류한 15인은 다음과 같다.

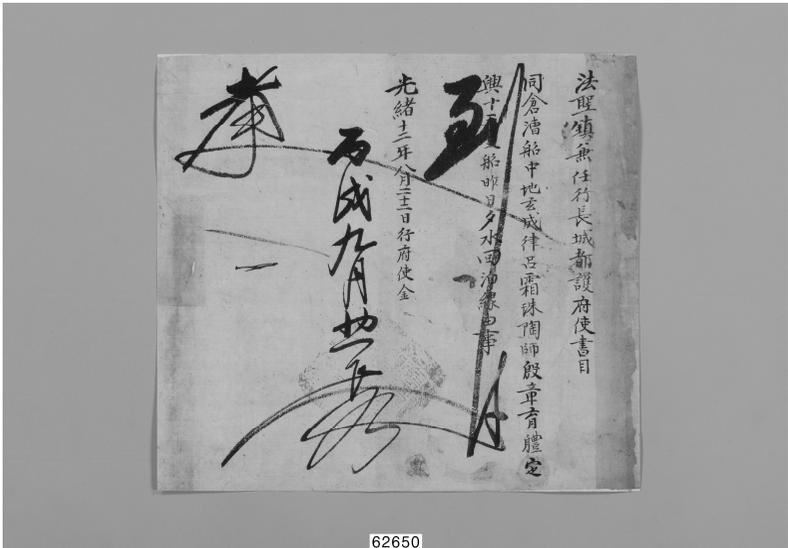
최삼석(崔三碩, 40), 최사석(崔四碩, 33), 김장수(金長水, 57), 강덕안(姜德安, 32), 최운이(崔允伊, 31), 차자근노미(車者斤老味, 54), 박용삼(朴用三, 22), 김파회(金破回, 22), 김집금(金執金, 61), 김고동남(金古同男, 46), 김두후(金斗后, 29), 김군성(金君星, 46), 이사랑금(李士郎金, 35), 김돌남(金堧男, 24), 백고장금(白古長金, 34).

196 『호남계록』 1878년 11월 6일.

197 『충청수영계록』 1883년 8월 5일.

이와 함께 회선 후 역할에 대한 규정도 제정되었다. 『탁지지』에 의하면, 임무를 끝낸 뒤에는 선인들로 하여금 직납음의 임운이나 생계형 어로 등에 조운선을 사용해도 좋다고 하였다.<sup>198</sup> 이는 1704년(숙종 30) 제정된 「양호선절목」에 들어있는 규정이다. 그럼에도 불구하고 무용지물처럼 한가하게 포구 선창에 묶여 있었던 것 같다. 이 점과 관련하여 행부사직 신기경은 상소에서 영남의 조운선 60척이 한번 운송 후 돌아와 포구에 정박하여 오는 봄 운송 때까지 묶여 있다고 하였다.<sup>199</sup> 조운을 마친 조운선을 활용하여 민생을 진작시키자는 말로 느끼어진다.

회선을 하면, 상경 때처럼 관련 상급기관에 보고해야 한다. 1886년(고종 23) 8월 21일 저녁에 법성창 조운선 중 地·玄·成·律·呂·霜·珠·陶·師·殷·章·育·體·定·興 등 15척이 회박하였다. 이 사실을 법성첨사



조운선이 돌아왔다는 사실을 전라감사에게 보고한 서목

198 『탁지지』 7, 조운부, 「양호선절목」.

199 『승정원일기』 1682, 정조 14년 10월 21일(무진).

조희인(趙義仁)은 서목으로 작성하여 그 다음날 전라감사에게 보고하였고, 전라감사는 9월 1일 알았다는 제사를 남겼다. 그리고 8월 28일 저녁에 珍·禧 2척이 회박하자 역시 29일 보고하였고, 9월 7일 제사가 나왔다. 무슨 이유로 2척이 7일 늦게 돌아왔는지에 대해서는 알 수 없다. 이 문서는 현재 국립민속박물관에 소장되어 있다.

그럴 기회는 특히 후대로 갈수록 많지 않았지만, 4월 안에 한강에 도착하면 법성에 도착하는 시기는 5월 5일 단오 무렵이 된다. 법성포는 가족의 무사 귀가를 축하하는 기회이자 조운선이 싣고 온 상품을 받는 기회였다. 이때 굴비도 본격 출하된다. 해운업과 어업을 장악하고 있는 법성포 객주들은 법성포단오제를 후원하였다. 신명희(申明禧)씨가 기록한 『법호견문기(法湖見聞記)』에 다음과 같은 기록이 있다.

더구나 한말부터 매년 오월오일이면 숲쟁이에서 대회가 열리어 시내는 남녀노소 축제의 명절로 정하고 판소리, 立唱, 坐唱, 땅재주(앞군도, 뒷군도, 자반뒤지기 등등), 줄타기, 그네 등 우리나라에 있는 모든 기예가 경연되어 여기에서 명창명인이 결정되고, 최고의 영예를 획득하였다. 나도 우리의 명절이면 어데고 이런 행사가 있는 줄로 알았더니, 장성하여 알고 보니 1850년경부터 白木麤契가 있어 여기에서 비용이 지출되고 가무, 기예 등을 보급시켜왔단다.<sup>200</sup>

단오제 때 판소리, 입창, 좌창, 시조, 육자백이, 땅재주, 줄타기, 그네 등이 성대하게 연행되었다. 해신제나 풍어제 및 선유 등의 일상적 유흥을 정례적인 축제로 승화시켰다. 이를 백목전계가 주도하였다. 이렇게 보면 19세기 중엽에 법성단오제의 후원 집단으로 백목전 상인세력이 있었음을 알 수 있는데, 그 상인이란 결국 조운선과 연결되어 있는 사람이었을 것이다.

---

200 나경수, 「법성포단오제의 제의성」, 『법성포 단오제』(고려대 민족문화연구원, 월인, 2007, 118쪽).

제 5 부

만호진에서  
참사진·독진으로

# 1. 수군 만호진

## 만호진 설치

고려는 말기에 흉건적과 왜구의 침입을 받아 큰 위기를 맞이하였다. 그 위기를 극복하기 위하여 고려 정부는 수군을 창설하고 곳곳에 만호·천호·영선두목 등의 지휘관을 파견하고 만호부같은 수군진을 설치하였다.<sup>1</sup> 수군제도는 조선왕조에 들어와서 더욱 정비되어 법제화되고 체계화되기에 이르렀다.

이 과정에서 법성포에 법성진이 들어섰는데 영광 유일의 수군진이다. 그런데 법성진의 창설이나 성곽에 대한 지리지 기록은 상호간에 일치되는 면도 있지만 다른 면도 보인다. 정확한 이해를 위해 그 기록들을 종합해 보면, 다음의 세 그룹으로 분류된다.

〈표 21〉 법성진에 대한 지리지 기록

번호	전거	내용
①	『세종실록 지리지』	(都萬戶) 掌內萬戶五 (중략) 法聖浦在靈光郡北 領中船六艘 別船二艘 軍四百九十三名 梢工四名
②	『신증동국여지승람』	法聖浦營 在郡北三十里 水軍萬戶一人 (新增) 正德甲戌始築石城周一千六百八十八尺 高十二尺
③	『대동지지』	本朝中宗九年設鎮 置水軍萬戶
	「법성진지도」	正德甲戌年設鎮云 而無可據文徵 初置水軍萬戶 三去戊子陞僉使兼管漕轉 二去丁亥陞履歷 二去己酉分界獨鎮
	「법성진지」	正德甲戌年設鎮云 而無可據文徵 初置水軍萬戶 三去戊子年陞僉使兼管漕轉 至庚寅年漕倉則革罷 二去丁亥年陞履歷 至丁巳年陞原邊地

①15세기 『세종실록 지리지』: 영광 북쪽 법성포에 수군진이 있고 만호가 방어하며 중선 6척과 별선 2척 및 군사 4백 93명과 뱃사공 4명이

1 방상현, 『조선초기 수군제도』, 민족문화사, 1991, 15쪽.

있다고 기록되어 있다.

②16세기 『신증동국여지승람』: 법성포영이 군 북쪽 30리에 있는데, 수군만호 1인이 있고, 정덕 갑술년(1514, 중종 9)에 돌로 둘레 1천 688척과 높이 12척의 성을 처음 쌓았다고 기록되어 있다.

③19세기 『대동지지』·「법성진지도」·「법성진지」: 1514년(중종 9)에 진을 설치하고 수군만호를 두었다고 기록되어 있다.

이상을 통해 다음의 네 가지를 알 수 있다.

첫째, 법성진은 영광군 북쪽 30리에 있었다(『신증동국여지승람』). “法聖浦 在北三十里 江山秀麗 世稱小洞庭”이라 하여 군 북쪽 30리에는 법성포 포구가 있다(『여지도서』). 따라서 법성진은 영광군 북쪽 30리 법성포 포구에 설치된 수군진인 것이다. 이러한 점으로 인해 법성포에 들어선 수군진은 법성포진(法聖浦鎭) 또는 법성진(法聖鎭)이라고 불리었다. 여기에서는 명칭을 법성진으로 통일하겠다.

둘째, 법성진은 만호(萬戶)를 수장으로 하는 수군진으로 출발하였다. 만호란 종4품 무인이 맡는 직임으로서(『경국대전』), 담당 수군진에 대한 독자적인 통치권을 행사하는 진장이다. 목포만호가 수군 훈련, 군량 보관, 군기 수리, 군선 유지, 요망대 관리, 관리 보수, 성곽 관리, 국정 홍보, 표류인 조사, 부세 상납 등의 일을 맡고 있었으니,<sup>2</sup> 법성만호도 이와 같은 역할을 수행하였을 것이다. 만호는 권관을 제외하면 수군진장 가운데 최하위급 장수여서 만호 위에 종3품 첨사가 있고, 첨사 위에 정3품 수군절도사가 있다.

전라도의 경우 표(22)에 보이는 것처럼, 처음에는 1영, 2도만호, 13만호가 있었다(『세종실록지리지』). 이때 법성진은 처치사영(무안 대굴포)―우도도만호(함평 원곶)의 지휘 아래에 편제되어 있었다. 그러다가

---

2 김덕진, 「목포진의 설치와 운영」, 『전쟁과 전라도 지역사』, 선인, 2018, 69~74쪽.

2명, 2첩사, 15만호로 재편되었다(『경국대전』). 이때 법성진은 우도수군절도사(해남 우수영)—우도수군첨절제사(함평 임치진)의 지휘 아래에 들어갔다. 이 『경국대전』 체제는 이후 큰 틀을 견지한 채 부분적인 승강·치폐를 거듭하며 유지되었다.

〈표 22〉 조선전기 전라도 수군 편제

『태종실록지리지』		『경국대전』	
처치사영		좌도 수군절도사	우도 수군절도사
좌도 도만호	우도 도만호	수군첨절제사	수군첨절제사
만호:내례, 돌산, 축두, 녹도, 회령포, 마도, 달랑, 어란(8)	만호: 목포, 다경포, <b>법성포</b> , 검모포, 군산(5)	만호:회령포, 달랑, 여도, 마도, 녹도, 발포, 돌산포(7)	만호:검모포, <b>법성포</b> , 다경포, 목포, 어란포, 군산포, 남도포, 금갑도(8)

셋째, 법성진의 설치시기는 여말선초인 것 같다. 법성포 만호 하소(河疏)가 적선이 지나가도 미처 쫓아가 잡지 못하였다는 1408년(태종 8)의 기사를 통해 확인할 수 있다.<sup>3</sup> 구체적으로 1398년(태조 7)에 단행되었을 것 같다는 추정이 내려진 바 있다.<sup>4</sup> 시기를 더 거슬러 올라가면 법성포(부용포)에 부용창이 건립되어 있을 때에 조창과 조운선을 보호하기 위한 군사시설이 들어섰을 것이고 그것이 수군진으로 발전하였을 것 같다는 추정도 가능하다. 이 점과 관련하여 1708년(숙종 34) 영의정 최석징이 법성포는 호남 조운의 요충지여서 당초 설진이 우연이 아니라고 한 발언을 주목하지 않을 수 없다.<sup>5</sup> 어영대장 이방일이 1789년(정조 13)에 법성은 영남과 호남의 ‘要衝之處’라 평한 바도 마찬가지이다.

3 『태종실록』 15, 태종 8년 1월 22일(신미).

法聖浦萬戶河疏 以賊船過行不及追捕 與耽津浦萬戶魯之忠 各決杖一百 充突山浦水軍.

4 순천대학교박물관·영광군, 『영광 법성진성』, 2001, 32쪽.

5 『승정원일기』 445, 숙종 34년 12월 6일(무신).

조창을 보호하는 군사시설이 고려 때부터 존재하였을 것 같다는 의미로 해석된다. 이러한 해석의 연장선에서 최근에는 1383년(우왕 9) 전국 연안에 수군만호부가 설치될 때 조운의 중심지였던 법성포에도 수군만호부가 설치되었을 가능성이 크다고 하였다.<sup>6</sup>

따라서 1514년(중종 9) 법성 만호진이 설치되었다는 『대동지지』 기사는 오류임에 분명하다. 다만 「법성진지도」와 「법성진지」에는 정덕 갑술년(1514, 중종 9)에 진을 설치하였다고 사람들은 말하지만, 그것을 증빙할 문헌은 없다고 하였다.

넷째, 법성진성의 최초 축조 시기와 제재에 대해서는 알 수 없지만, 석재로 증수한 시기는 1514년(중종 9)인 것 같다. 영산창이 법성창에 통합되어 법성창 관할구역이 늘어남에 따라 그로부터 2년 뒤 진성을 증수하였을 것 같다. 관할구역이 늘어난 상황에서 기존의 체제로는 방어와 조운 두 가지 일을 수행하기가 여러 면에서 어려움이 따를 수밖에 없어 곧바로 수로를 넓히고 선착장을 증설하는 등 포구를 정비하는 일을 착수하였을 것이라는 말이다. 뿐만 아니라 진성을 석재로 다시 쌓는 일도 행하였는데, 여기에는 새로이 수세구역으로 편성된 광양·보성·진원·장성·창평·해남 등지에서 축성에 동원된 증거가 성벽에 현재까지 남아 있다. 이들 군현에서는 구간을 나누어 30~80척씩 축성하였다. 따라서 “정덕 갑술년(1514년, 중종 9)에 돌로 성을 처음 쌓았는데, 둘레가 1천 688척, 높이가 12척이다.”는 『신증동국여지승람』 기사는 이를 두고 말한 것 같다.

법성진성의 규모는 인근의 동급 진성에 비하여 큰 편이다. 표(23)에 보이는 것처럼, 조선초기 전라우수군 소속 8개 만호진성 가운데 법성진성의 둘레는 가장 큰 규모로 보인다. 그 다음으로 큰 진성이 1천 407척

---

6 한정훈, 「조선 초기 법성창의 해양사적 의미」, 『지역과 역사』 52, 2023, 151쪽.

의 어란진성이다. 법성진성이 거대한 석성으로 축조됨에 따라 그 안과 밖에 아사와 동헌 등 각종 수군진 건물이 건립되었을 뿐만 아니라, 각읍의 세곡고(稅穀庫)와 조운업무를 지휘하는 동조정(董漕亭) 등 조창 시설도 들어서게 되었다. 그리고 진성 아래에는 영광군수의 지휘에서 벗어나 ‘진저(鎭底)’ 또는 ‘진리(鎭里)’로 불리는 진장의 통치를 받는 마을도 형성되게 되었다.

〈표 23〉 조선전기 전라우수군 만호진성 규모

진	소속	신증동국여지승람	동국여지지	여지도서	호남읍지
검모포	부안	기록 무	150보	기록 무	기록 무
법성포	영광	1,688척	1,688척	1,688척	1,688척
다경포	영광	980척	980척	980척	980척
목포	무안	기록 무	기록 무	1,302척	215보
어란포	해남	기록 무	기록 무	1,407척	기록 무
군산포	옥구	기록 무	기록 무	기록 무	기록 무
남도포	진도	기록 무	1,220척	1,040척	1,040척
금갑도	진도	기록 무	1,153척	1,050척	1,050척

### 법성만호-압령관

‘기선영납(騎船領納)’이란 조운선에 타서 조운선을 이끌고 서울까지 가서 세곡을 납부한다는 말이다. ‘조선영운(漕船領運)’, ‘조선압령(漕船押領)’, ‘압령조운(押領漕運)’ 등으로도 표현되었다. 수십 척의 조운선을 한꺼번에 대를 지어 운항하여 안전하게 한강에 도착한 후 정수대로 세곡을 경창에 납부해야 하였다. 그 책임자를 ‘압령관(押領官)’, ‘영납관(領納官)’, ‘영운관(領運官)’ 등이라 하였다. 압령관은 운항 때마다 한 사람씩 차출되었다. 그 차출된 사람을 조선압령차사원(漕船押領差使員), ‘조선압령차사원(漕轉押領差使員)’, ‘영운차사원(領運差使員)’ 등이라 하였다. 통상적으로 ‘차사원’이라 하였다.

압령관[압령차사원]은 본래 수군만호에게 주어져 있었기 때문에, 인근 수군만호 중에서 차출되어 임명되었다. 영남 삼조창의 경우 영운차원은 으레 귀산·적량·제포 등의 변장으로 차정되었다. 그런데 사람이 이미 한미하여 위엄을 세워 통제할 수 없기 때문에 조졸들의 폐단이 많이 발생하고 있었다. 이런 문제를 차단하기 위해 이력이 있는 사람을 진해·웅천 등의 수령으로 임명하여 그들로 하여금 영운하게 하고 2회를 제대로 운납한 경우에는 아산창의 예에 의거하여 좋은 자리에 채용하는 것이 좋을 것 같다는 의견이 피력되었다.<sup>7</sup> 조운선 운송관으로 차출된 만호를 ‘압령만호(押領萬戶)’, ‘영선만호(領船萬戶)’, 압선만호(押船萬戶) 등이라고 하였다. 그러므로 압령만호는 감봉관에 의해 세곡의 수합·선적이 완료되면 조창 선창에서 배를 출발시켜 한강에 이르러 경창에 납부하는 일을 수행하였다.<sup>8</sup> 반계 유형원은 압령관으로의 각진 만호 차정은 진을 설치하여 우환에 대비하는 의도에 크게 어긋난다고 하여 영선만호에 대해 부정적이었다.<sup>9</sup> 그럼에도 불구하고 조선영운은 조선왕조 몰락 때까지 일관되게 현지의 수군진장에게 주어졌다.

법성창의 조선압령차사원 임무는 법성만호에게 주어졌다. 특별한 사정이 없는 한 연례적으로 법성창 조운선의 압령관으로 법성만호가 차출될 수밖에 없었다. 성당창처럼 수군진이 없는 조창은 인근 군산진 만호가 압령관으로 차출되었다. 그러므로 조운시기가 되면 법성창에 조운업무 관원으로 해운판관, 감납차사원, 압령만호 등 3인이 있어 그들이 징수하고 그들을 접대하는 재물이 많아 조졸이 견디기 어렵다고 하였다.<sup>10</sup> 이는 3창 해운판관을 역임한 바 있는 만경현령 김윤정이 올린

7 『정조실록』 12, 정조 5년 8월 10일(경진).

8 『성종실록』 216, 성종 19년 5월 29일(임진).

9 『반계수록』 3, 전제후록 상, 조운.

문광균, 「반계 유형원의 조운제도 개혁론」, 『조선시대사학보』 79, 2016.

상소에 들어 있다.

또한 『중종실록』 중종 4년 5월 27일자를 보면, 전라도 전세를 조운할 때 한 사람의 차사원이 압령한 배가 30~40여 척이나 되어 일시에 호령하기가 쉽지 않다고 하였다. 이 무렵 실제 법성창의 법적 척수는 39척이었다. 법성첨사의 압령 선척이 많았음을 알 수 있다. 이를 혼자서 끌고 가지는 않았고 보좌하는 지휘관이 있었다. 해운판관 태보와 호조 차정으로 10척마다 천호(千戶)가 배정되어 숙종 때까지 존재하였다. 김자중(金子仲)이란 서당 훈장의 선대가 “築城後 奉千戶”하였다는 문중 기록을 통해,<sup>11</sup> 천호는 법성 현지인 중에서 차정되었음을 알 수 있다. 이상의 법성만호의 조운에서의 역할은 매년 하는 일이지만 어디까지나 임시였고, 차사원에 불과하였다.

첨사진으로 승격되고 수령 출신을 첨사로 임명한다고 하여 법성첨사의 ‘漕運差使員’으로의 차출이 면제된 것은 아니고 예전처럼 조운선을 법성포에서 서울까지 운항하고서 세곡을 경창에 납품해야 하였다. 그러나 전과는 달리 법성첨사를 영정차사원(永定差使員)으로 삼아 법성창 점열영선(點閱領船) 일을 맡겼었다.<sup>12</sup> ‘점열영선’이란 조운선을 점검하고 운항한다는 말이고, ‘영정차사원’이란 법성첨사를 당연직으로 삼는다는 말이다.

국초의 상황이지만, 조운 시기가 되면 감봉관, 수사, 우후, 영납관 등 조운 관련 여러 직무 수행자들에 의해 법성포는 분주해졌다. 이들은 각

---

10 『명종실록』 14, 명종 8년 6월 26일(신축).  
萬頃縣令金胤鼎上疏曰 (중략) 臣見牙山·法聖·羣山三倉之事 有海運判官·監納差使員·押領萬戶.

11 법성고을지편찬위원회, 『법성고을지』, 2023, 229쪽.

12 『속대전』, 호진, 조전, 제도조전.  
各倉該官員點閱領船. 湖南則法聖羣山兩僉使 永定差使員 聖堂倉漕船 以羣山差員兼領. 湖西 則以邊將中勤幹人擇差.

기 역할이 있었다. 관찰사는 차사원을 정하여 세곡을 수합하고 배에 나누어 싣고, 수군절도사는 친히 싣는 것을 감독하였다. 김종직이 법성포에 들어온 때가 바로 이때였다. 수군우후는 충청도 경계까지 조운선을 호송하고, 압령만호는 대를 형성하여 배를 운항한다고 하였다.<sup>13</sup> 법성만호는 2·30척의 선박을 거느리고 법성포를 떠나 한 달여 만에 돌아왔다. 법성만호가 서울로 올라간 기간은 법성 출신이 맡은 유진장(留鎭將)이 진장 직무를 대행하여 행정공백을 최소화하였다. 또한 조운선을 운항하는 동안 법성첨사에게는 별도 운영비가 지급되었다. 법성창 조운선 25척에 대해 매 척당 미 8석 씩 도합 2백 석을 거두어 법성첨사에게 바쳐왔다. 응당 바쳐야 하는 것이 아니며 중간에 폐지되었다가 곧바로 재현되었다. 이에 1816년(순조 16) 전라도암행어사 조만영은 지금부터 혁파할 것을 건의하였다.<sup>14</sup>

조운일기 같은 자료가 없어 구체적인 모습을 알 수 없지만, 법성 선창을 출발할 때 법성진장은 선두 제1호선에 그의 수배(隨陪) 및 법성창의 창리들과 함께 승선하였을 것 같다. 1875년(고종 12) 함열현감이 성당창 영납관으로 차정되어 제1선 상선에 타고서 조운선 12척을 인솔하였다. 그때 성당창 소속을 관리 3명, 급창 2명, 사령 5명, 통인 2명 등 모두 12명의 향리가 승선하였고, 함열현감을 수행하는 방자 1명, 도자 1명도 제1선에 동승하였다.<sup>15</sup> 또한 만호의 호송 책임은 지대하였다. 그런 점으로 인해 법성진장이 준수해야 할 조운 규정이 있었다. 이를 잘 준수하여 사고 없이 무사히 한강에 도착하고, 운항 시 ‘작종(作綜)’이라 하여 대오를 형성하여 나아가야 하였다.<sup>16</sup> 이 모든 것을 어길 경우 처벌

13 『성종실록』 216, 성종 19년 5월 29일(임진).

14 『비변사등록』 순조 16년 윤6월 15일.

15 『을해조행록』.

오호성, 『조선시대의 미곡유통 시스템』, 국학자료원, 2007, 106쪽.

하는 규정도 국초부터 제정되었다. 관련 조항이 후대로 갈수록 다양하고 증가하는 추세여서 그만큼 법성진장의 위험 부담도 큰 편이었다.

하지만 조운선을 한강까지 무사히 이끌고 오면, 법성진장은 정부로부터 논상(論賞)을 받았다. 이 규정도 시대에 따라 변화무쌍하였다. 시기별로 정리하면 다음과 같다.

첫째, 논상 기준에 대해 『경국대전』에 조선의 왕래는 만호가 압령하여 매몰하지 아니하고 완전하게 운송한 경우에는 만호 이하는 논상한다고 하였다. 처음에는 특별한 가이드라인 없이 ‘不敗沒完全者’, 즉 모든 조운선을 안전하게 운항하면 상을 내렸다.

둘째, 나중에는 기준을 구체화하여 수년간 무사고 척수가 50척에 이르면 논상을 한다고 하였다.<sup>17</sup> 그에 따라 1662년(현종 3) 2월에 법성만호로 부임한 정석달(鄭碩達)은 임인(1662)·계묘(1663)·갑진(1664) 연속 3년간 압령조운한 전세미태가 많게는 3만 7천 400석이나 되고 한 되도 축난 것이 없어서 법전에 의해 논상 추천을 받아 품계를 올려 첨사로 승진해갔다.<sup>18</sup> 무사고 50척을 넘긴 법성만호 홍주석(洪柱石)도 “僉使則除拜守令, 萬戶則陞拜僉使”<sup>19</sup>란 원칙에 의해 1682년(숙종 8) 첨사로 승진해 갔다.

---

16 『비변사등록』 숙종 34년 윤3월 5일. 全羅監司李光佐 漕船弊端變通狀啓.  
第十四條. 漕船上京時 每有先後遲速之患 差不能一時率來 以致故敗者多. 今後則嚴立科條 一齊作綜 到泊回發 毋得先後. 如有違令者 當該沙工刑推 汰去押領官論罪事 似爲得宜. 依狀啓定式之意 分付何如. 上曰 此條件亦似得宜 依爲之可也.

17 『승정원일기』 337, 숙종 15년 10월 12일(을해).

18 『현종개수실록』 11, 현종 5년 6월 13일(갑진). 『승정원일기』 183, 현종 5년 6월 14일(을사).

19 『승정원일기』 291, 숙종 8년 6월 6일(임오).  
凡漕船押領差使員 五十隻以上 無事運來者 例有褒賞之典矣. 今番漕船押領差使員 雲山萬戶李震英 法聖萬戶洪柱石等 納之數 皆過於五十隻 合有論賞之道 下詢于大臣而處之何如.

셋째, 3년 무사고면 포상하였다. 지사 이인엽은 연달아 3년 동안 무사히 상납한 자에게 상을 주도록 하였다. 그러면서 상경 시 차사원은 필납 때까지 서울에 머물면서 조군을 보호하게 하자고 하였고, 조운선을 되돌려 보낸 후에 내려가도록 하자는 여론이 높으니 그것도 그렇게 하자고 하였다. 이는 1708년(숙종 34) 윤3월 5일 법성·군산 두 진의 침사진으로의 승호(陞號) 문제를 다룰 때 있었던 일이다.<sup>20</sup> 이 해에 법성진은 4품이 파견되는 만호진(萬戶鎭)에서 3품의 침사진(僉使鎭)으로 승격되었다.

넷째, 법성침사는 2년간을 무사히 조운하면 논상을 받았다. 1771년(영조 47) 법성침사 정경증(鄭景曾)이 두 해의 조운을 폐단 없이 마쳤으니 변지 자리를 기다려서 조용하자고 영의정 김치인이 건의한 결과,<sup>21</sup> 정경증은 곧바로 무산부사에 제수되었다. 여기에는 법성창이 군산·성당창보다 멀어 같은 대우를 받을 수 없다는 점, 정경증이 가장 먼저 올라왔다는 점이 고려되었다. 그리고 우의정 김상철의 ‘三次漕運後調用邊地’ 규정을 2차에 준하도록 법을 개정해도 좋다는 동의도 있었다. 이리하여 두 해 조운을 무사히 마친 침사에 대한 변지 수령 임용은 법제화되어 『대전통편』에 수록되었다.

이처럼, 무사히 조운을 마친 법성진장에 대한 우대조치는 후대로 갈수록 완화되는 추세여서 50척에서, 3년으로, 다시 2년으로 개정되었다. 이러한 완화 조치는 무엇을 의미할까? 그만큼 제 때에 제대로 들어오는 경우가 많지 않은 현실을 반영한 결과일 것이다.

반대로 운항 중 사고가 나면 책임을 져야만 하였다. 일찍이 운항 중 정박지에서 왜적에게 한 척을 도난당한 전라도 영선만호를 처벌한 적

20 『비변사등록』 숙종 34년 윤3월 5일.

21 『비변사등록』 영조 47년 5월 6일.

이 있었다.<sup>22</sup> 그리고 “전라도 조운선 19척이 곡식 5천 600여 석을 싣고 오다 파선하였는데, 인술한 만호의 파선한 죄는 본래 정당한 법률이 있습니다.”<sup>23</sup>고 하였다. 패선 책임은 구체화되어 3척 이하, 7척 이하, 8척 이하로 구분되어 처벌을 받았다. 압령만호는 3척 이하 일 때 장80, 7척 이상 일 때 장80에 파출되고, 해운판관은 15척 이상 일 때 파출된다고 하였다.<sup>24</sup> 이러한 상벌 규정은 『속대전』에 명문화되었다.

## 2. 감봉관

### 경차관

조창의 조운업무는 세곡을 거두어서 배에 싣고 출항시키는 세곡감봉(稅穀監捧), 배를 운항하여 서울에 도착하고 경창에 납품하는 조선영납(漕艇領納) 등 두 단계로 크게 나누어진다. 법성창의 경우 세곡감봉은 외부에서 온 경차관·해운판관·도사에게 주어졌고, 조선영납은 일관되게 현지의 법성진장에게 주어졌다. 감봉과 영납으로 2원화된 체제로 법성창은 출범하였다.

조선영납은 앞에서 살폈으니, 여기에서는 세곡감봉에 대해 알아보겠다. ‘세곡감봉’이란 조창에서 세곡을 거두고 조운선을 검찰하여 조운선에 나눠 싣는 것을 감독한다는 말이다. ‘감봉장재(監捧裝載)’ ‘감수전세(監收田稅)’ ‘감재전세(監載田稅)’ ‘전세감봉(田稅監捧)’ 등 여러 표현으로 나타난다. 줄여서 보통 ‘감봉(監捧)’이라 하였다. 세곡감봉 책임자

22 『태종실록』 3, 태종 2년 6월 3일(을묘).

23 『중종실록』 54, 중종 20년 6월 22일(경술).

24 『전록통고』 호전 하, 잡령, 후속록[조선치패].

漕船三隻以下致敗 押領萬戶 杖八十. 七隻以下 杖八十 降資. 八隻以上 罷黜. 十五隻以上 致敗 海運判官 竝罷黜.

를 보통 감봉관(監捧官), 조관(漕官) 등으로 불렀다. 법성창의 경우 그 책임이 처음에는 경차관에게 주어졌다가 해운판관과 전라도사에게로 차례로 옮겨졌다. 이들을 통칭하여 ‘감봉차사원(監捧差使員)’이라 하였다. 하나씩 살펴보겠다.

첫째, 경차관(敬差官)에 대해 살펴보자. 여말선초에는 감봉 임무가 조전사(漕轉使), 전운사(轉運使), 조운체찰사(漕運體察使), 조전경차관(漕轉敬差官) 등의 경차관에게 주어졌다. 경차관이란 중앙관리가 특수 임무를 띠고 지방에 한시적으로 파견된 임시 공무수행자로서 국방외교, 재정산업, 진제구황, 옥사추쇄 등 여러 부문의 업무를 담당하였다.<sup>25</sup> 이에 따라 법성창의 전세감봉 책임도 서울에서 내려온 경차관에게 주어졌다.

1472년(성종 3) 해운판관과 조전경차관 두 관원이 길을 나누어 영산성과 법성포의 전세 싣는 것을 감찰한 뒤에 또 덕성창에 이르러 싣는 것을 감독하게 하였고, 영산성·법성포 경차관에 대한 접대는 그 소재지 나주·영광 관청에서 담당하였다.<sup>26</sup> 누가 경차관으로 왔는지에 대해서는 알 수 없다.

이듬해 1473년(성종 4) 사헌부에서 아뢰기를 “겸 호조정랑 고선경이 법성포에서 전세를 거두는 일을 감독할 때 사사로이 사람들에게 쌀 27석, 모밀 3석, 황두 14석을 준 죄는 법률에 장 1백 대와 유 3천 리에 해당합니다.”고 하니, 임금이 명하여 장형은 면제하고 외방에 유배 보내게 하였다.<sup>27</sup> 고선경은 호조정랑 자리에 있으면서 겸하여 법성창의 ‘監

---

25 김순남, 「조선초기 경차관과 외관」, 『한국사학보』 18, 2004, 339쪽.  
문경호, 「여말 선초 조운제도의 연속과 변화」, 『지방사와 지방문화』 17-1, 2014.

26 『성종실록』 21, 성종 3년 8월 13일(정축). 14일(무인).

27 『성종실록』 36, 성종 4년 11월 20일(정미).

司憲府啓 兼戶曹正郎高善慶在法聖浦 監收田稅時 私贈人米二十七碩眞麥三石黃豆十四碩罪 律該杖一百 流三千里. 命杖贖 外方付處.

收田稅' 업무를 수행하기 위해 한시적으로 내려온 경차관이었다. 고선경의 경차관 직함은 보이지 않는다.

그 다음해 1474년(성종 5)에는 행대감찰(行臺監察)이 전국 조창에 파견되어 수세의 불법을 감찰하였는데, 최종한을 충청도 가흥·공세곶창에, 이숙규를 전라도 덕성·법성·영산창, 노철견을 황해도 금곡포·조읍포창에 각각 보냈다.<sup>28</sup> 행대감찰이 조전경차관인지 아니면 별도의 감찰관인지에 대해서는 알 수 없다.

『금성일기』를 보면, 1472년에는 행대별감 조침, 조전경차관 김양완, 조군경차관 민정, 전세봉상 호조정랑 김구, 그리고 1476년에는 조선경차관 허사효 등이 보인다. 또한 1478년에는 3도 경차관 정운증이 2월 21일 나주에 들어와서 영산포의 전세를 조운선에 실은 다음 3월 4일 영광으로 떠났다. 이들이 바로 조운과 관련된 경차관일 것이다.

이때 경차관이 거느리고 온 반당(伴儻)·배리(陪吏) 등의 수행원이 작폐를 자행하는 문제가 발생하였다. 그리고 경차관 일행을 해당 고을에서 접대할 때의 부담도 문제로 지적되었는데, 영산성·법성포의 경차관은 그 소재하는 나주·영광의 관청에서 접대하기가 쉬우나, 덕성창이 소재하는 함열의 관청은 가장 빈약하므로 경차관은 조창곡을 사용하여 접대하도록 하였다. 또한 경차관 한 사람이 충청·전라도의 조창 또는 전라도의 3조창을 돌아가면서 감독하는 일도 실기를 할 우려가 있었다. 이외에 1474년(성종 5)에는 경차관 자신은 승선하지 않고 육로로 곧장 서울에 도착하여 기다리며, 천호(千戶)로 하여금 배를 몰고 가게 하였는데 천호는 배를 즉시 출발시키지 아니하고 기생을 끼고 날마다 술 마시기를 일삼다가, 서울에 올라갈 기한이 급박하면 밤낮으로 배를 운행하다 때몰하는 일이 잦다고 하였다.<sup>29</sup>

---

28 『성종실록』 38, 성종 5년 1월 24일(경술).

29 『성종실록』 47, 성종 5년 9월 11일(계해).

이처럼 호조 정랑 등 중견급 관리가 경차관으로 조창에 파견되어 세곡수봉을 감독하였다. 그러나 경차관의 겸직으로 인한 직무 집중도의 취약성이 노출되고 있었다. 이에 경차관 같은 한시적인 겸직제도로는 효율적인 조운제도를 운영하는 데에 한계가 있을 수밖에 없었다. 그 문제점을 해결하기 위해 경차관을 혁파하고 특별히 호조 낭청을 보내어 배를 몰고 오게 하면 될 것이라는 의견이 있었지만, 해운판관(海運判官)이라는 전임관이 창시되어 조창에 파견되기에 이른다.<sup>30</sup>

## 해운판관

둘째, 해운판관(海運判官)에 대해 살펴보자. 해운판관은 “해운판관 채담이 사명을 봉행하다가 죽었다”고 하여, 세조 때부터 파견되기 시작한 것으로 실록에 나온다.<sup>31</sup> 해운판관은 전함사(典艦司) 소속이었다. 전함사는 도성과 지방의 주함(舟艦)을 관장하는 기관으로 세조대에 설립되어, 1470년(성종 원) 호조에 의해 수운과 해운에 사용되는 배들까지 귀속 받고 종5품의 수운판관 2인 및 해운판관 1인을 두었다.<sup>32</sup> 처음에 해운판관 1인이 1472년(성종 3)의 경우 영산창·법성창·덕성창 등 전라도 3조창에 조전경차관과 함께 파견되어 ‘監載田稅’ 업무를 수행하였다. 명종 때에 1인이 파견되어 아산·법성·군산 3창을 감독한 사례가 보인다. 그 사이에 해운판관 1인이 3조창을 검찰하기가 쉽지 않다는 문제가 제기되었고, 그에 따라 3조창에 해운판관을 각각 파견하여 전담하게 하자는 의견이 제기되었다.<sup>33</sup> 그렇지만 실현되지 않고 계속 1인만

30 六反田豊, 「海運判官小考」, 『年報朝鮮學』 1, 1990.

六反田豊, 「李朝初期の漕運運営機構」, 『朝鮮學報』 151, 1994.

31 『세조실록』 41, 세조 13년 1월 7일(갑술)

32 『경국대전』, 이진, 경관직, 전함사

33 『성종실록』 21, 성종 3년 8월 13일(정축).

戶曹兵曹典艦司提調同議啓 前此 海運判官漕轉敬差官二員分道 監載榮山城法聖浦田稅

파견되어 충청·전라 양도의 조운을 감독하게 하였고, 더군다나 조전경 차관도 더 이상 파견되지 않았다.

이제 해운판관은 중앙정부의 주 수입을 상납하는 양호 조창의 유일한 감독관이었다. 그러므로 해운판관 자리가 국가재정을 좌우할 정도로 중요해졌다. 당연히 그에 대한 책무가 『경국대전』에 상세하게 명문화되기 이르렀다. 즉, 해운판관이 조운선 관리를 부실하게 하여 썩게 만들거나 잃어버리거나 화재를 당하게 하면 중벌을 받게 되었고(호전, 조전), 매선마다 영선(領船) 1인이 있고 10선마다 통령(統領) 1인과 천호(千戶) 1인이 있는데 영선·통령은 해운판관이 차정하고 천호는 해운판관이 택보하면 호조에서 차정하였고(병전, 번차도목), 안면도·변산에 금산을 정하고 별목·방화를 단속하는 책임이 해운판관에게 주어졌다(공전, 재식).

이후 해운판관의 책임성은 시간이 갈수록 강화되어 입법 보완이 계속 이어졌다. 예를 들면, 『대전후속록』에 조운선의 적재석수·승선명수는 군산·법성·아산 3창의 경우 해운판관·압령만호·분재차사원이 함께 점검하도록 하고, 전라·충청 양도 압령만호·해운판관이 육로로 상경하여 1백 석 이상을 유용하면 파출한다고 하였고(호전, 조전), 조운선을 15척 이상 침몰시키면 해운판관을 파출한다고 하였다(호전, 잠령).

그리고 『각사수교』에 따르면, 기한 내 봉상을 마쳤으나 선척을 정제하지 못하면 해운판관은 파출하고(1563년, 명종 18), 해운판관은 인장을 차고 말을 타고 3도를 왕래하고 바닷가를 순시하며 조운을 책임지는 중책 자리여서 이미 6조 낭관을 역임한 사람 중에서 차출하여 2년 임기

---

後又至德城倉監載。故榮山城法聖浦 雖或畢載 發船時無人 監督領船等 每以風水爲辭 遷延不發 因行販賣。緣此 全羅道漕運 年年失時 忠清道二運 漕轉尤晚。每當秋節 風高濤惡 空船回泊 比比傷敗。且三倉漕船什物 海運判官一員 未易檢察 事多疏虞。請於三倉各遣海運判官 專治其事 以除積年漕運失時之弊。

를 채워 해변에 있도록 하자고 하였다(1576년, 선조 9).

이 외에 『수교집록』에 따르면, 1689년(숙종 15) 호남 3창의 발선 기한 3월 25일을 30일 지나면 해운판관과 수령을 함께 치죄한다고 하였다. 그리고 1694년(숙종 20) 제정된 「조선사목(漕轉事目)」에도 해운판관이 해야 할 일이 수록되어 있다.<sup>34</sup>

해운판관의 활동을 알아보면 다음과 같다. 1692년(숙종 18) 호조에서 말했듯이, 해운판관은 추동 사이에 양호에 내려가서 조선을 점검하고 조군을 충정한 후 명년 봄에 조운을 행하는 것이 전례였다.<sup>35</sup> 조운 작업의 전체적인 면을 점검하는 일을 수행하였다. 구체적으로 조운선 건조 일을 수행하였다. 이와 관련하여 해운판관은 “작년 겨울에 조정에서 수명이 다한 배는 개조하고 조선도 새로 만들기로 하여 해운판관에게 감독하게 하였는데 해운판관이 직접 열읍에서 연호군(煙戶軍)을 징발하였다.”<sup>36</sup>고 하였다. 그리고 수량이나 품질 등 세곡에 대한 확인은 물론이고, 선적이나 선구 등 조운선에 대한 검열도 해운판관의 임무였다.

해운판관의 직책은 많은 고을을 호령하는 것으로서 관장하는 바가 매우 증대하다고 하였다.<sup>37</sup> 그리고 “海運判官 職任頗緊 曾前亦有勿爲數易之受教”<sup>38</sup>란 말도 있으니, 일이 긴요하여 해운판관의 직임이 자못 중요함을 알 수 있다. 그런데 실제 운영 면에서 여러 가지 문제가 발생하였다. 하나씩 살펴보자.

첫째, 한 사람에게 3창의 조선집물(漕船什物)을 검찰하게 하니 소홀

---

34 『추관지』 6, 고을부, 정제, 「漕轉事目」.

海運判官 各倉漕船次第檢筋發送 而牙山倉則三月十五日以前發送 湖南三倉則并三月二十五日以前發送 而上納之期 若過四月初十日三十日之限 則與守令同罪.

35 『승정원일기』 350, 숙종 18년 11월 10일(을묘).

36 『비변사등록』 49, 숙종 21년 2월 24일.

37 『인조실록』 43, 인조 20년 8월 20일(정사).

38 『승정원일기』 279, 숙종 6년 9월 20일(을해).

해져 해마다 시기를 잃게 되었다.

둘째, 관직이 낮아 수령·만호가 그의 명을 따르지 않아 관리 감독이 제대로 이행되지 않은 점도 있었다.<sup>39</sup>

셋째, 조운선 파선 사고가 잦았고 그때마다 15척 이상이면 해운판관을 파출해야 하였다. 그로 인해 기피자가 많아 졸렬한 사람이나 무인 출신이 해운판관을 맡는 경우가 잦았다. 그 결과 해난사고가 발생하면 문인을 해운판관으로 임명해야 한다는 말이 여러 차례 나왔다.

넷째, 해운판관의 부정부패도 노출되었다. 만경현령 김윤정의 상소에 의하면 아산·법성·군산 3창의 해운판관·감납차사원·압령만호 세 관원이 협잡하여 조졸에게서 궤지(關紙)와 포물(布物)을 징수하니 조졸이 빈손으로 배를 타게 되어 몰래 세미를 훔쳐서 먹게 되었다.<sup>40</sup>

다섯째, 해운판관의 직무 태만도 문제였다. 1690년(숙종 16) 조운선이 도착하자 호조 당량이 점점 차 한강에 나가 각 선의 적재 곡물을 표본 검사하였다. 그런데 법성창선 26척의 1만여 석 세미가 색깔이 매우 거칠고 낱알이 부서져 시중 유통미보다 못하여 반록방료(頒祿放料)의 용도로 도저히 쓸 수 없는 상태였다. 이에 대해 호조는 이는 감봉관, 즉 해운판관이 직무를 태만히 수행하여 무분별하게 수봉한 결과이니 그를 문책하지 않을 수 없으니 중중추고(從重推考)해야 한다고 하였다.<sup>41</sup>

---

39 전함사에서 아뢰기를, “금후에 개삭하는 배는 개조선(改造船)의 예에 의하여 부안현 변산의 재목을 주도록 하소서. 다만 해운판관은 관질이 낮으므로 수령·만호가 그의 명을 따르지 아니하니, 청컨대 조정의 신하를 보내어 함께 조선을 감독하게 하고”(『성종실록』 20, 성종 3년 7월 14일).

40 『명종실록』 14, 명종 8년 6월 26일(신축).

41 『승정원일기』 341, 숙종 16년 5월 14일(갑진).

戶曹啓曰 今日以漕船點檢事 臣等出來江上 各船所載穀物 抽性看檢 則其中法聖倉二十六隻稅米 色甚麤粗 粒粒糜碎 反不如市上行之米. 惟正之供 定差員收捧 何等重事 而爲差使員者 無意着念 全不擇捧 致令萬餘石之米 俱不合於頒祿放料之用 當初漕運事目中 別樣申飭之意 果安在哉? 監捧官所爲 殊甚可駭 不可無警責之道 當該差使員 從重推考 何如.

여섯째, 해운판관 운영 시 들어가는 비용이 만만치 않았다. 1696년(숙종 22) 충청도 관찰사 황흠은 아산창 한 조창에서 해운판관에게 들어가는 1년 비용이 구채가미 15석, 조보사령가미 5석, 영리의 서울 체류 양미 8석이라고 하였다. 두 번 왕래하면 이의 두 배가 든다고 하였다(『탁지지』).

이러한 점 때문에 일찍이 3조창에 각각 해운판관을 보내어 오로지 그 일만을 다스려서 시기를 잃는 폐단을 없애자는 방안이 제기되었다. 하지만 별다른 논의는 없는 채 17세기 조운 변통론자였던 김홍옥은 해운판관을 폐지하고 독운어사 파견을 제안하기도 하였다.<sup>42</sup>

이제, 해운판관 활동의 실례를 들어보자. 문사로 유명한 허균(許筠)이 해운판관이 되어 양호를 돌아다니다 영광에 들어와서 남긴 일화가 있다. 이 일화는 그의 저서 『성소부부고』에 실려 있는데, 사복시 낭관으로 있던 1601년(선조 34) 6월 해운판관으로 제수되어 3창에 가서 조운을 감독하였다. 3월 안에 발선해야 하는데 6월에야 임명된 사유는 현재 확인되지 않는다.

7월 8일 조정을 하직하고 서울을 출발하여 과천, 수원, 온양, 아산, 홍주, 보령, 부안, 고부, 흥덕을 거쳐 26일 법성창에 이르렀다. 군수 경섭(慶暹)이 세미를 배에 싣는 일이 끝나지 않았다고 영광 읍내에서 맞아 들었다. 군아로 들어가니 어릴 때 친구인 정홍연(鄭弘衍)과 임희윤(林禧胤)이 함께 찾아왔고, 그곳에 살고 있는 서울 기녀 낙빈·선래·산월도 함께 와서 위로해 주었다. 술은 잔에 넘쳐흐르고 거문고와 노래를 번갈아 연주하고 불렀다. 이튿날 강항(姜沆)이 인사하러 왔다. 부체찰사 한준겸과 관찰사 이흥로가 조졸을 선격으로 배치하는 문제를 의논하자고 하여, 허균은 그들이 머물고 있는 광주로 향하였다. 연회에 술이 넘치고

---

42 문광균, 「반계 유형원의 조운제도 개혁론」, 『조선시대사학보』 79, 2016, 235쪽

고기는 산과 같이 많았고, 서울에서 정을 나누었던 기녀 광산월도 만났다. 나주·영암을 거쳐 영광으로 돌아와서 여러 사람들과 즐겁게 마시고 놀았고 이곤(李琨)과 강극문(姜克文)을 만났다. 8월 6일 다시 법성창으로 돌아와서 군수 경섭, 정홍연, 기녀들과 즐거운 선유를 하였다.

창(倉)에 나가 나는 먼저 관선(官船)에 타고 태수를 기다렸다. 조금 있으니 바닷물이 빠지기 시작했다. 할 수 없이 먼저 내려갔다. 태수는 덕원(德遠)과 여러 기녀를 데리고 쫓아와 작은 배에 타고는 내가 먼저 내려간 것을 안타까워하며 중류로 노저어 따라와서 관선에는 오르지 않았다. 배 안에서는 통소와 북, 노래 소리가 섞이어 시끄러웠는데, 관선 위를 예닐곱 바퀴나 맴돌았다. 나는 율시(律詩) 한 수를 지어 보냈더니 그제서야 퇴부(退夫, 경섭)가 관선에 올랐다. 노저어 해문(海門)을 나서니 바람은 급하고 물결은 용솟음쳤다. 해 질 무렵에야 창사(倉舍)로 돌아왔다.<sup>43</sup>

다음 날 7일 초운수미(初運收米)를 포장하여 실었다. 초운이란 처음으로 운송한다는 말이다. 이때 선적한 척수가 13척이고, 선적한 세곡이 쌀 3천 70석과 콩 1천 석 등 도합 4천 70석이였다. 척당 313석을 실은 셈이다. 8일에는 익산 태수 정언충(鄭彦忠)이 석란창(石欄倉)의 쌀을 운반해 오지 않았으므로 법성 일과 함께 서울에 보고하였다. 그리고 해량(海糧), 즉 해운하는 조졸들이 양식으로 먹는 곡식을 훔친 혐의로 영암의 아전 30명을 신문하였다. 9일부터는 법성을 출발하여 전라·충청도를 돌며 조창에서 세곡 2천 3백 석을 6척에 실어 보내고, 변산에서 조운선 6척을 건조하는 등의 일을 하다가 다음 해 1602년(선조 35) 1월 4일

43 『성소부부고』 18, 문부 15, 기행 상, 「조관기행」.

就倉 余先乘官船 待太守. 少選潮退 不得已先下. 太守率德遠及諸妓 迫至 騎小船 恨余先下 棹 於中流 不肯上官船. 船中簫鼓 歌吹嗷噪 回遶官船六七匝. 余賦一律送之 退夫乃肯上棹 而出海門 風急浪涌 乘日暮回宿於倉舍.

서울에 들어가서 배운을 하고 문서와 인장을 정언 권진(權縉)에게 전달 하였다.

허균이 1601년(선조 34) 7~8월 영광에서 영광사람 6인을 만났다. ①군수 경섭은 1600년 부임해 와서 1601년 남원으로 떠났다. ②강항(본관 진주)은 영광 출신으로 1597년 왜인에게 납치되어 일본으로 끌려갔다가 1600년에 돌아왔고, ③강극문은 강항의 당숙이고, ④이곤(본관 함평)은 나주에서 영광으로 이거한 대사간 이장영의 아들이다. 이들 3인은 영광향안 을사안에 입록된 인물이다. ⑤정홍연(본관 동래)은 서울 출신으로 1593년 영광으로 낙남하여 서쪽 바닷가에 우거하고 있었고,<sup>44</sup> 임희윤(본관 평택)은 나중에 사마시에 합격하였다. 이들 6인은 서인계이지만 대북계 허균과 우호 관계였지만, 1608년 이후부터는 관내에 자파세력을 부식시키려는 허균과 대립할 수밖에 없었다.<sup>45</sup>

## 전라도사

셋째, 전라도사(全羅都事)에 대해 살펴보자. 앞에서 말한 것처럼, 해운판관 제도는 많은 문제점을 지니고 있었고, 그에 대한 지적도 지속적으로 나왔다. 마침내 전함사는 폐지되고 해운판관이 혁파되었다. 그리고 전라·충청도 각 도사(都事)로 하여금 해운판관을 겸하게 하였다. 해운판관 혁파 원인에 대해 좌의정 이유는 “당초에 해운판관이 폐단이 있었기 때문에 도사에게 겸하게 하였다.”고 하였고, 영의정 최석정은 “해운판관은 『대전』에도 실려 있으나 중간에 하인의 남잡한 폐단이 많았기 때문에 본도 도사로 겸하게 하였습니다.”고 하였다.<sup>46</sup>

---

44 김덕진, 「죽창 정홍연의 영광입향과 교유인물」, 『죽창 정홍연과 지산사』(동래정씨 죽창공파), 2012.

45 김덕진, 「17세기 전반 정국과 영광지역의 향진」, 『역사학연구』 75, 2019.

46 『비변사등록』 58, 숙종 33년 12월 7일.

도사는 왕명에 의해 임명되어 파견된 종5품 전임자로 감사 다음가는 사람이었다. 그는 관찰사와 함께 도내를 순찰하며 관리들을 감찰하는 임무를 수행하고, 관찰사와 함께 수령들의 근무성적을 평정하였다. 또한 향시를 관장하고 농사 작황을 조사하고 조운을 감독하고 기민을 구휼하기도 하였고, 감사 유고시에는 감사를 대행하였다.<sup>47</sup>

양도 도사가 해운판관을 겸하게 한 때는 1696년(숙종 22)이다. 이에 대한 압축적인 사료로 “肅宗丁丑 罷海運判官 全羅忠淸兩道都事例兼判官 丘債及各費用債徵於漕卒者并罷之”가 보인다. 해운판관을 혁파하여 양호 도사로 하여금 겸하게 하였고, 그로 인해 해운판관의 하인 금료와 각종 접대비를 조졸에게서 징수하는 것도 혁파되었다. 겸하게 하자는 말을 순무사(巡撫使)가 장계로 청하였고, 그 점에 대해 사리에 합당하다는 처분이 내려졌다. 도사가 행해야 할 검칙조선(檢飭漕船), 정돈조졸(整頓漕卒), 독운다선(督運多船), 조창~감영 왕래 때의 영리입번(營吏立番) 등에 관한 규정을 정하자고 호조판서가 청하자, 숙종도 그렇게 하자고 답하였다. 그리고 양도 도사에게 비답(批答)을 내려서 마땅히 해운판관을 겸하게 하는 것이 옳을 것 같다는 좌의정의 말에도 숙종은 동의하였다.<sup>48</sup> 해운판관 혁파 사실은 『탁지지』에,<sup>49</sup> 그리고 『만기요람』<sup>50</sup>에도 수록되어 있다. 이리하여 이후 조창에서의 ‘檢飭漕船’이나 ‘漕船裝載’를 양도 도사가 주관하기 때문에, 양도 도사의 교체는 조운 시기 이전에 완료될 수밖에 없었다.<sup>51</sup> 1708년 이듬해 해운판관 ‘복설편부(復設

47 이희권, 「조선후기 도사의 지방통치행정 기능」, 『조선후기 지방통치행정 연구』, 집문당, 1999.

48 『승정원일기』 368, 숙종 22년 12월 21일(계묘).

49 『탁지지』 외편 7, 판적사. 조전부, 사실.

二十二年丙子正月 因全羅巡撫使狀啓 本曹啓目 海運判官雖爲革罷 兩道都事兼察漕運.

50 『만기요람』 재용편 2, 조전, 조창.

兩湖舊有海運判官 肅宗丁丑革罷 以兩道都事 例兼判官矣.

便否)가 논의되었는데, 전라감사 이광좌가 ‘복설불편’으로 의견을 개진함으로써, 이조판서 이인엽의 신증론에도 불구하고 끝내 해운판관은 복설되지 않았다.<sup>52</sup>

이리하여 법성창 조운도 전라도사의 감독하에 진행되었다. 정중기(鄭重器) 도사의 사례를 살펴보면 다음과 같다. 그는 예조정랑으로 있다가, 1733년(영조 9) 10월 18일자로 전라도사에 제수되었다. 11월 20일 전주에 도착한 후 본격적인 집무에 들어갔다. 이듬해 1734년(영조 10) 4월 1일 ‘분재(分載)’를 하기 위해 전주를 출발하여 영광 법성창으로 향하였다. 이미 법정 조운 시기가 지났지만, 그는 금구·태인·정읍·고창·홍덕·무장을 거쳐 3일 오후 법성포에 이르렀다. 법성첨사 홍익(洪楹)<sup>53</sup>이 관대를 갖추고 나와서 맞이하였다. 조대(漕臺)에 오르니 등근 산에서 바라보는 호수와 바다가 하나의 승경이었다. 4일에는 아침 일찍 일어나 관대를 갖추고 광주 등 10읍 세미두 1만 2천 491석을 21척에 나눠 싣는 일을 감시하였다. 척당 594.8석을 싣은 셈이다. 해질 무렵에야 선적이 끝났고, 낮에 영광군수 정광제와 함평현감 김오응 등이 와서 대화를 나누었다. 정광제는 선치자(善治者)로, 김오응은 무치적자(無治績者)로 중앙에 알려졌다. 5일에는 조운선에 올라 배 안의 여러 도구들을 점검한 후, 영광·함평 수령들과 함께 전선에 올라 뱃놀이 하며 술을 권하고 시를 읊었다. 이 놀이를 그는 시로도 묘사하여 남겼다.<sup>54</sup>

51 『승정원일기』 396, 숙종 27년 3월 15일(임인).

52 『비변사등록』 59, 숙종 34년 윤3월 12일.

53 홍익 첨사는 1733년(영조 9) 9월 제수되어 이듬해 1734년 10월까지 재임하였다.

54 정중기, 『매산집』 2, 시, 「法浦分載後 與靈光倅鄭君匡濟·咸平倅金君五應及安都事後 爽同遊船上 吟成一律要和」.

湖水澄清碧岬圍 勝區芳會足忘機. 六笳亂擁漕官節 雙綬交輝太守衣.  
海吐早潮帆共駛 烟籠疎雨鷺齊飛. 羽觴傳處清吟動 日晚前程未便歸.

정중기는 법성을 떠나 무장·흥덕으로 들어갔다. 7일에 옥구 군산진에 들어가서, 8일에는 조대에서 전주 등 7읍 세미두 1만 2천 936석을 22척에 나눠 싣는 일을 감시하였다. 9일에는 선상잡비·의자포를 분표하고는 길을 떠나, 10일에는 함열 성당창에 이르러 11일에는 남원 등 6읍 세미두 7천 545석을 13척에 분재하는 것을 감독하였다. 마침내 13일야 완영(完營)에 들어와 관찰사에게 나아가 문안을 올림으로써, 그의 조운 업무는 일단락되었다. 이상은 정중기 도사가 남긴 『남정록』<sup>55</sup>이라는 일기를 토대로 한 것이다.

정중기 도사가 오기 전에 수량·미질·섬을 포함한 세곡의 점검·수합은 법성첨사의 주관하에 완료되어 있었다. 뒤에서 나오듯이, 이 이전에 법성첨사는 감봉관으로 영정되었기 때문에 일체의 감봉을 수행하였다. 이 상태에서 온 정중기는 조운선에 척당 골고루 나누어 싣는 일만 감독하고서 법성창을 떠났던 것이다.

### 3. 첨사진

#### 첨사진 승격

법성진은 만호진에서 첨사진으로 승격되었다. 주진→거진→제진으로 위계화된 국초 이래의 국방체제 하에서 첨사진은 제진을 거느리는 거진에 해당된다는 점에서 첨사진으로의 승격은 법성진에 여러 가지 변화를 불러올 수밖에 없었다.

---

55 이 일기는 국립중앙도서관(古3653-143)에 소장되어 있는데, 정중기가 전라도사에 임명된 1733년(영조 9) 10월 18일 시작하여, 이듬해 1734년 8월 21일로 끝나는데 8월 19일자로 이경석이 전라도사에 제수된다. 따라서 『남정록』은 정중기의 전라도사 일기인 것이다.

우선, 첩사진으로의 승격 과정부터 알아보겠다. 1708년(숙종 34) 3월 강화유수 황흠은 조운을 원활하게 하기 위해 만호진인 법성과 군산을 첩사진으로 승격시킬 것을 제안하였다. 윤3월 이조판서 이인엽은 또 다시 법성·군산 두 진의 승호(陞號) 문제를 제안하였다. 두 진의 승호는 전라감사 이광좌가 조운선의 폐단을 변통하려는 19개조 장계 가운데 제7조에 들어있다. 이때 이인엽은 본도 감사·수사에게 물어본 뒤 처리함이 좋겠다고 하자, 숙종도 그렇게 하라고 명하였다.<sup>56</sup> 그 결과 12월 대신과 비국당상 모두가 임금 앞에 모인 자리에서 법성진의 첩사진으로의 승격 건이 본격적으로 다루어졌다.

논의는 두 가지 측면에서 행해졌다. 첫째는 조운 측면이었다. 이와 관련하여 영의정 최석정은 법성포는 ‘湖南漕運之要衝’ 지역인데 근래 무인 가운데 대부분 ‘望輕者’를 만호로 보내니 관련자들을 제대로 제압하지 못하고 있다면서 첩사로 승격시켜 보내면 조운을 주관하는데 좋을 것 같다고 하였다. 직급이 낮아서 조운 감독권 행사에 제약이 따른다는 말이다. 둘째는 해양방어 측면이었다. 예조판서 이인엽은 조운은 국가의 대사인데, 법성포는 전라좌도·영남 조운선이 험난한 칠산바다를 경유해야 하는 선로의 요충지에 있고 근래 황당선이 대양에 출몰하면서 법성포 아래까지 지나다니고 있기 때문에 중진(重鎭)으로 삼아 첩사로 승격시켜 당상관 자리로 삼으면 좋겠다고 하였다. 이때 영의정 최석정은 정3품 상 당상관은 불필요하고 정3품 하 당하관을 보내면 좋겠다고 하였고, 그에 대해 숙종이 좋다고 하였다.<sup>57</sup> 이리하여 법성진은 만호진

56 『승정원일기』 441, 숙종 34년 윤3월 2일(기묘). 『비변사등록』 숙종 34년 윤3월 5일.

57 『비변사등록』 59, 숙종 34년 12월 6일

領議政崔錫鼎所啓 (중략) 法聖浦 卽湖南漕運之要衝 故當初設鎭 意非偶然 而近來武弁中 多以望輕者差送萬戶 不能鎭壓 以法聖 陞爲僉使 另加擇送主管漕運 似好.

行禮曹判書李寅燁曰 漕運 國之重事 而法聖浦 卽船路要衝 設置重鎭 儘合事宜矣 蓋法聖浦坐地 在於七山之內 自湖左·嶺南 漕運京倉者 候得一帆風 過七山而船路極險 公私船隻

에서 당하관 첨사진으로 승격되었다.

이에 따라 1708년 이후부터는 첨사가 법성진장으로 임명되었다. 초대 법성첨사로 전백희(全百禧)가 임명되었다. 『여지도서』에 법성첨사의 직급에 대해 ‘水軍僉使武三品’이라고 적혀 있으니, 무인 3품이 첨사로 임명된다는 말이다. 영광군수는 4품이니, 첨사의 품계가 군수보다 높게 되었다. 첨사란 ‘첨절제사(僉節制使)’의 약칭이어서 법성첨사의 선성비도 ‘절제사(節制使)’로 명명되어 있다. 같이 승격이 거론되고 조창이 있지만, 군산은 법성보다 2년 늦은 1710년(숙종 36)에 첨사진으로 승격되었다.<sup>58</sup> 이 점에서 법성창이 지니고 있는 국가재정에서 차지하는 위치를 파악할 수 있다.

직급이 승격됨으로써 당연히 법성진장의 위상이나 역할이 이전보다 더 높아지고 다양해졌다. 그와 관련하여 크게 다섯 가지 정도를 제시할 수 있다.

첫째, 임명조건이 이전과 달랐다. 이전에는 무반직에만 근무한 사람을 임명하였으나, 이제는 이전과 달리 수령 출신의 임명이 거론되었다. 1723년(경종 3) 호조에서는 도사가 겸하고 있는 해운판관의 장계에 의해, 군산·법성 양진 첨사는 일찍이 수령을 역임한 사람 가운데 잘 골라서 보내어 3창의 ‘세곡봉상차원(稅穀捧上差員)’으로 영원히 정하면 좋겠다고 하였다.<sup>59</sup> 이에 따라 그렇지 않은 사람도 있었지만, 실제 1728

---

之致敗 皆在於此 聞其水路 險處甚遠 幾八百餘里 候風發船 未過七山 半道風歇 則多有吳載之患 且海外荒唐船之出沒大洋者 率皆掠過於法聖浦下 實是要審防守之處 法聖浦 陞爲僉使 仍爲堂上窠 益置軍餉器械 設重鎖 宜矣.

領議政曰 前聞荒唐船 多有往來法聖近處 卽今南方水賊 亦多可慮云 臣之所達 不專爲漕運一事 不必作堂上窠 以堂下窠爲定 而差送 時勿拘堂上與否 擇差似好矣.

上曰 依爲之.

58 송기중, 『조선 후기 수군 연구』, 역사비평사, 2019, 173쪽.

59 『승정원일기』 549, 경종 3년 1월 28일(무신).

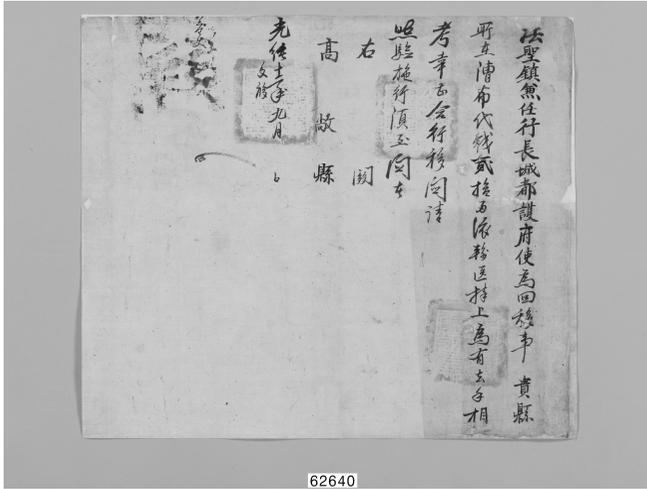
년(영조 4) 법성첨사에 임명된 위혁만(魏赫萬)은 3년 전에 보성군수에 제수된 바 있었다. 직급 상향에 따른 새로운 조운역할을 부여함으로써 행정경험이 중요시 되었던 것이다.

둘째, 근무기간이 이전과 달랐다. 만호의 임기는 본래 900일, 즉 30개월이었다. 그런데 1790년(정조 14) 정조가 60개월까지 근무할 수 있는 구근(久勤)하는 변장 자리는 몇 개나 되냐고 물었다. 이에 대해 훈련대장 서유대가 군산·고군산·법성 등 4·5개 진이라고 답하였다. 옆에 있던 대신들이 구근으로 인해 변장 자리가 적체되고 있으니, 구근 자리를 늘리자고 하였다.<sup>60</sup> 이를 통해 법성첨사 자리는 최장 5년까지 근무할 수 있는 자리로 바뀌어 있었다. 진장이 자주 교체되면 그에 따른 비용이 추가되어 백성들 고통이 커질 수밖에 없었기 때문에, 구근이 되면 그만큼 법성민들의 부담이 경감될 수 있었고 책임행정의 구현 가능성도 높아질 수 있었다.

셋째, 역할이 이전과 달랐다. 지방관 궐위 시 인근 지방관이 겸임하였다. 그것도 겸임 고을도 정해져 있다. 그러므로 수군진장이 지방관을 겸임하는 사례는 거의 찾아지지 않는다. 『호남가고』 각읍원경 조항에 나와 있듯이, ‘고창-장성’이 한 조이다. 그런데 1886년(고종 23) 법성첨사가 장성도호부사를 겸임하였다. 그는 광주목사·담양부사·고창현감·흥덕현감·함평현감에게 조선전(造船錢)·조포대전(漕布代錢)을 빨리 보내주라는 관문(關文)을 보냈다. 관문은 상관이 하관에게 보내는 공문서이다. 현재 이 문서는 국립민속박물관에 소장되어 있다.

---

60 『정조실록』 31, 정조 14년 9월 10일(정해).



법성첨사가 고창현감에게 보낸 관문

넷째, 향후대우가 이전과 달랐다. 첨사진 승격 이후 법성첨사 자리는 ‘무신(武臣)의 이력과(履歷窠)’로 바뀌어 있었다. 이 예를 군산진에도 적용하여 군산첨사 자리도 무신의 이력과로 만들어 전적으로 조운을 관장하게 하자고 하여 성사되었다.<sup>61</sup> 법성·군산 예는 전국적으로 확대 적용되었다. 1781년(정조 5) 8월 호조판서 정민시는 영남 3조창의 영운차원(領運差員)은 으레 구산·적량·제포 등지의 변장(邊將)으로 차송 하는데 모두 사람됨이 한미하여 영운 시 조졸을 제압하지 못하고 흠축이 그치지 않아 폐단이 이어지니 변통해야 한다고 하였다. 이에 대해 영의정 서명선은 영운차원을 맡고 있는 호남의 법성첨사·군산첨사와 호서의 아산현감 자리에 모두 승진하는 법을 사용하여 조운에서 실효를 거두고 있으니, 영남도 양호처럼 승천을 하게 하면 많은 폐단이 혁파될 것이라고 하였다.<sup>62</sup> 서명선은 11월에도 “영남의 조운선 영솔 변장을 법

61 『정조실록』 7, 정조 3년 5월 3일(병술).

62 『정조실록』 12, 정조 5년 8월 10일(경진).

성·군산의 예에 의거하여 그대로 승천시키는 자리로 만드소서”라고 하였다.<sup>63</sup> 같은 취지의 말을 우의정 윤시동도 하기를, “법성진과 군산진의 첨사는 모두 변지 첨사의 이력을 쳐주는 곳으로, 두 해의 조운을 마치고 나면 승진시켜 서용하는 것이 전례인데, 변지 첨사에서 승진시켜 서용하면 방어사가 됩니다.”<sup>64</sup>고 하였다. 이상은 법성·군산첨사가 ‘승천(陞遷)’ 또는 ‘변지이력(邊地履歷)’ 자리라는 말인데, ‘승천’이란 높은 품직으로 자리를 옮겨 이동한다는 뜻이고, ‘변지이력’이란 병사나 수사 등 지방군대의 최고 지휘관으로 임명되려면 반드시 거쳐야 한다는 뜻이다. 결론적으로 법성첨사는 승진을 기약할 수 있는 자리이자 최고 지휘관으로 진출할 수 있는 코스였던 것이다.

다섯째, 진장권한이 이전과 달랐다. 영조대에 이르면 법성첨사의 권한이 확대될 환경이 조성되었다. 우선, 경상도 3조창이 신설되면서 그곳에서 출발한 조운선은 법성, 안흥, 강화에서 점검을 받도록 하였다. 3곳 수장은 점검 후 그 결과를 문서로 만들어 보고하였다.<sup>65</sup> 그리고 임운경강선도 법성진에서 점검을 받았다. 『금영계록』에 의하면, 1874년(고종 11) 진도·해남 세곡을 실은 경강선이 올라오다 4월 18일 법성진 봉점(逢點)을 받고서 바람 때문에 나흘간이나 머문 바 있다. 봉점이란 점고(點考)와 같은 말로 명부에 하나하나 점을 찍어 가며 사람의 수효를 조사하는 것을 말한다. 이때 진숙에게 수고비를 납부하였다. 법성 사례는 발견되지 않지만, 1863년 영암군 경강선이 군산진에서 봉점받을 때 그곳 진숙에게 8석을, 원산진에서 봉점받을 때 그곳 진숙에게 8두를 각각 내주었다. 이리하여 법성첨사는 밑에서 올라오는 조운선·임운선에

63 『정조실록』 12, 정조 5년 11월 5일(계묘).

領議政徐命善啓言 嶺南領運邊將 請依法聖·群山例 仍作陞遷之窠.從之.

64 『정조실록』 45, 정조 20년 8월 9일(신사).

65 『승정원일기』 1491, 정조 5년 8월 10일(기묘).

대한 점검권을 새로이 부여받았던 것이다.

이어, 영광·부안 등지에 있는 파시평(坡市坪)에서 호조나 공방·아문은 해세(海稅)를 징수하였다. 이곳 절수처로 김숙원방이나 전라감영 등이 보인다. 전라도 파시평에서의 수세액은 2천 냥이나 되어 전국에서 가장 많았다.<sup>66</sup> 균역법 이후 전라도 안에서 가장 많은 여세를 영광이 986냥 수취하였다.<sup>67</sup> 그 수세 책임은 보통 그곳 지방관이나 서울에서 내려온 속료들에게 주어졌다.<sup>68</sup> 그런데 균역법 시행과 첨사진 승격 이후 새로이 법성첨사가 해세 징수를 주관하였고 목표액을 못 채우면 첨사는 문책을 받았다.<sup>69</sup> 그런데 법성포에서는 ‘無掌標徵稅’한 적이 있었다. 법성첨사가 증서도 없이 함부로 해세를 걷고 있었던 것이다. 그로 인해 진의 향리와 첨사가 처벌을 받고 말았다.<sup>70</sup> 게다가 동전이 본격적으로 유통되면서 산군지역에서는 힘들게 곡식으로 가지고 오는 것이 아니라, 간편하게 돈을 가지고 와서 법성포에서 쌀을 사서 납부함으로써 첨사를 포함한 법성포 사람들의 권한은 커지게 되었다.

여섯째, 조운역할이 이전과 달랐다. 조운 업무는 해운판관이나 도사의 전관(專管)이었다. 그런데 숙종 때 법성·군산 양진의 승호를 논의하면서, 양진 만호에게 ‘漕船凡事’를 전관하게 하여 전세 봉상시 지방관과 함께 입회하여 처리하게 하면 좋겠다고 하였다.<sup>71</sup> 승격 후 호남 3조창

---

66 『승정원일기』 732, 영조 7년 10월 1일(신묘).

67 조영준, 「영조대 균역해세의 수취와 상납」, 『한국문화』 51, 2010, 14쪽.

68 이육, 「균역법을 통해 본 18세기 조선의 상업과세정책」, 『국사관론총』 86, 1999.  
이영학, 「조선후기 여세 정책과 추이」, 『난곡이은순교수정년기념사학논문집』, 2000.

69 『승정원일기』 793, 영조 11년 1월 17일(무자).  
全羅道坡市坪所捧 比他最多 法聖僉使 例爲主管收稅 則逐年大減 眞是難捧 則固無奈何.  
而詳聞其處物情 則年年準捧 中間幻弄 公然花消之致云 今若一任其減數收送 而不爲致責  
則不過數年 必將專無收稅之事矣. 誠極駭然 當該僉使 不可不嚴責 拿處 何如.

70 『승정원일기』 1207, 영조 38년 6월 17일(무신).

71 『비변사등록』 숙종 34년 윤3월 5일.

가운데 법성창과 군산창은 해진 첩사가 ‘各自捧稅後 仍爲領運’하지만, 성당창은 함열현감이 봉세하고 군산첩사가 겸운하는 수준이었다.<sup>72</sup>

## 법성첩사-감봉관

첩사진으로의 승격 이후 법성창의 조운체계는 변화를 맞게 된다. 그것을 알아보기 전에, 전체적인 조운 과정부터 검토해보자. 조운 과정에 대해서는 『만기요람』 조운 총론조에 압축적으로 서술되어 있다.

매년 초봄에 호조에서 「조전사목(漕轉事目)」을 갖추어 임금의 재가를 받아 하달하면, 각 읍 수령은 기한 안에 곡물을 받아서 소속된 조창에 납부하고, 차원(差員)은 감봉(監捧)하여 신고 배를 타고 영납(領納)한다. 경강에 도착 정박하면 호조의 당상관·낭관이 나가서 점검하고 각 창에 나뉜다.<sup>73</sup>

이를 보면 조운은 호조 → 읍 → 조창 → 호조 순으로 진행되었다. 이 가운데 조창의 업무는 세곡을 거두어서 배에 신고 출항시키는 감봉장재(監捧裝載), 배를 운항하여 서울에 도착하고 경창에 납품하는 기선영납(騎船領納) 등 두 단계로 크게 나누어진다. 본래 조운업무가 기본적으로 임시 차출관에 의해 감봉과 영납으로 2원화되어 있었던 것이다.

---

72 『승정원일기』 1364, 영조 51년 6월 12일(무자).

73 『만기요람』 재용편 2, 조전, 총례.

每歲春初 戶曹具漕轉事目啓下行會 邑宰趁限領穀納于屬倉 差員監捧裝載 騎船領納 既到 泊京江 戶曹堂郎進去點檢 分割各倉.

〈표 24〉 조선 후기 조창(『만기요람』)

도	조창	조선	속읍	감봉	영남
전라도	성당창	12	8읍	함열현감	군산첨사→함열현감
	군산창	19	7읍	군산첨사	군산첨사
	법성창	25	13읍진	법성첨사	법성첨사
충청도	공진창	12	7읍	아산현감	부근변장→아산현감
경상도	마산창	20	8읍	창원부사	구산첨사
	가산창	20	8읍	진주목사	적량첨사
	삼랑창	15	6읍	밀양부사	제포만호

첨사진으로의 승격은 조운작업에서 차지하는 법성진장의 권한을 강화시켰다. 그 결과 그 동안 임시 차출자가 맡았던 감봉관의 역할이 새로이 법성첨사에게 돌아갔다. 이 점과 관련하여 1723년(경종 3) 호조는 군산·법성 양진 첨사를 3창 ‘세곡봉상차원(稅穀捧上差員)’으로 영원히 정하는 일은 비변사의 복계로 인해 정식이 되었다고 하였다.<sup>74</sup> 이는 1728년(영조 4) 전라도 법성·군사 양진 첨사를 ‘전세감봉차사원(田稅監捧差使員)’으로 영정하는 일에 대하여 이미 임금의 결재가 내려졌다고 하며 재확인되었다.<sup>75</sup> 이에 따라 법성첨사가 법성창에서 품질·수량을 따져 세곡을 받은 후 조운선에 적재하여 해신제를 거행하고 기한 안에 출항시키는 일을 직접 수행하였고, 자연스럽게 도사의 조운 감독권도 축소될 수밖에 없었다. 그래서 1733년(영조 9) 전라도사 정증기는 법성창에 들어와서 하루 동안 분재 감독만 하였다.

1789년(정조 13) 윤5월 독진으로 승격되면서 법성첨사의 역할은 더욱 증대되었다. 이때 법성첨사는 군산첨사와 함께 ‘조세도차사원(漕稅

74 『승정원일기』 549, 경종 3년 1월 28일(무신).

又以戶曹言啓曰 頃因海運判官狀啓 群山法聖兩鎮僉使 以曾經守令人 極擇差送 仍爲永定三倉稅穀捧上差員事 自備局 覆啓定式矣.

75 『승정원일기』 653, 영조 4년 1월 12일(계해).

都差使員) 또는 ‘봉세도차원(捧稅都差使員)’이란 역할을 수행하게 되었다. 그냥 ‘차사원’이 아니라 ‘도차사원’이었다. 도차사원이기에 세곡을 바칠 때 각읍의 좌수(座首)와 공형(公兄)이 근면히 거행하지 않으면 감영에 보고할 것 없이 직접 죄를 다스릴 수 있었다.<sup>76</sup> 이는 바로 전 전라감사 서용보의 장계 주청에 의해 단행되었다.<sup>77</sup> 이후부터 전라도사의 조운 관련 활동은 연대기 사서에서 거의 찾아지지 않는다.

감봉관이 되었으니, 미수금에 대해서는 법성첨사가 해결해야만 하였다. 전라감사 김성근은 법성창에서 호조와 선혜청에 납부할 곡식 가운데 기묘년(1879), 경진년(1880), 계미년(1883) 3년 동안 거두지 못한 미태가 도합 3,263석 남짓이고, 기묘년(1879)과 경진년(1880) 2년 동안 허류(虛留)한 것이 1만 석에 가까운데, 법성창의 형편이 어려워 완납할 기약이 없다고 하였다. 이에 대해 의정부는 5년에 한하여 나누어 봉납하도록 해당 각 아문과 해당 도신에게 분부하는 것이 좋겠다고 하였다.<sup>78</sup> 미수금 해결을 위해 법성첨사는 해당 수령에게 압력을 행사할 수밖에 없었다.

이상의 새로운 권한 확대를 토대로 법성첨사는 위세를 떨쳤다. 우선, 한 때 상관이었던 영광군수에게 위세를 떨쳤다. 영광군 칠산 앞바다는 법성진의 수토(搜討) 관할 안에 있어 그곳에서의 조운선 호송도 법성진에서 거행해왔다. 그런데 구체적인 내용은 알 수 없지만, 병술년(1826)에 법성진이 비변사에 직보하여 칠산 수토권이 영광군으로 옮겨지게 되었다. 그로인해 여러 폐단이 발생하여 영광 일대가 피해를 입고 있었다. 이에 1830년(순조 30) 전라우도 암행어사 성수묵은 예전처럼 ‘七山

76 『비변사등록』 정조 13년 4월 21일.

全羅前監司徐龍輔漕弊論列狀啓(중략) 群山法聖兩僉使 定爲捧稅都差使員 稅邑首鄉吏 以下不用命者 不報巡營 自斷拿棍事 永爲定式.

77 『정조실록』 27, 정조 13년 4월 23일(기유).

78 『고종실록』 22, 고종 22년 2월 9일(기묘).

護送' 일체를 이전처럼 법성진으로 다시 소속시키자고 하였다.<sup>79</sup> 성사 되지 않았던지 1879년 남평현 전세선이 영광 구수포 앞 바다에서 침몰했을 때 영광군수는 영광 향색(鄉色)과 함께 법성 장리(將吏)를 이끌고 달려가서 침수곡 증출에 나섰다.

이어, 조운작업 때에도 법성첨사는 위세를 떨쳤다. 이는 오횡목이 남긴 기록에 보인다. 진성 언덕 끝자락 서문 옆에 제월정이 있는데 영호루라는 편액을 걸어 놓았다. 세미를 꾸려 실을 때면 첨사가 이곳 누각에서 앉았다 일어났다 하면서 감독하였다고 한다. 본래 법성창에서의 세곡 봉상은 법성진장의 책무가 아니었으니, 변해도 많이 변한 것이다.

## 일관조관

이제 법성첨사는 세곡의 감봉과 영운을 겸하게 되었다. 두 가지 업무를 한 관리가 관장하는 시스템으로 바뀌어, 법성첨사가 조운의 전권을 행사하게 되었다. 이러한 상황에서 1810년(순조 10) 수령 경력이 있는 유성태(柳聖台)가 법성첨사에 부임하였다. 그는 재임 중 재물을 비축하여 기근 시 진휼을 잘 시행하고 성곽·군기를 잘 관리한 것 외에, '이년수조(二年輸漕)'도 잘 수행하였다는 사실이 암행어사의 서계에 의해 보고되었다.<sup>80</sup> '이년수조'란 2년간 조운업무, 즉 세곡을 잘 거두어서 무사히 실어 납부하였다는 말이다. 그리고 1811년 11월에 12읍에서 '金枰不偏' 등의 사유로 유성태의 '청백혜민선정비'를 법성진성에 세웠다. 12읍이란 고창, 곡성, 광주, 담양, 동복, 순창, 영광, 옥과, 장성, 정읍, 창

---

79 『비변사등록』 순조 30년 2월 1일.

80 『승정원일기』 2027, 순조 13년 4월 16일(계축).

全羅道暗行御史洪大浩書啓(중략) 法聖僉使柳聖台段 一心報效 隨處修舉 二年輸漕 茂著勞績 備殺辦錢 有連歲善賑之惠 繕宇修械 有一鎮改觀之效 各有盡職 可惜久屈是如爲白有臥乎所.

평, 화순을 말한다. ‘금평불편’이란 세곡을 창고에 받을 때나 조운선에 실을 때 되질을 하는 ‘집평(執枰)’을 적법하게 하여 치우치지 않았다는 말이다. 이런 점으로 12읍이 선정비를 세운 것이다. 따라서 유성태가 암행어사와 12읍에 의해 칭송을 들은 것은 세곡을 잘 걷은 후 서울까지 안전하게 운송하였기 때문이다.

이러한 조치가 왜 필요하며 어떤 의미가 있는지를 성당창을 반면교사로 알아보자. 1790년(정조 14) 2월 성당창 조졸 권이제가 상언을 하였다. 내용인즉, 삼남의 여러 조창은 모두 ‘一官照管’을 하여 조졸이 폐단 없이 편안히 살고 있다. 그런데 홀로 성당창만이 세곡감봉(稅穀監捧)은 별정차원(別定差員, 전라도사)이 하고, 감선(監船)은 지토본관(地土本官, 함열현감)이 하고, 영운(領運)은 군산첨사(群山僉使)가 하고 있다. 한 조창 안에서 ‘三官照管’ 또는 ‘一倉三官’ 시스템이다. 그리하여 하숙배의 가렴주구가 그치지 않아 지탱할 수 없을 지경이라는 것이다. 하여 그의 결론은 다른 조창 예대로 ‘本官獨管舉行’하게 해주라는 것이다.<sup>81</sup> 이에 따라 함열현감으로 하여금 봉세와 영운을 전담하게 하자는 안, 또는 군산창에 합설하여 군산첨사로 하여금 봉세와 영운을 전담하게 하자는 안이 제기되었다.<sup>82</sup> 두 안 가운데 전자가 채택되었다. 전라감사 정민시가 “내년부터 성당창의 봉세와 영운을 함열현감에게 맡기자고 하였다. 정조가 그대로 허락하여 그 이듬해부터 실행되었다.”<sup>83</sup> 임자년(1792)에 개시되었다는 후대의 기록 그대로이다.

법성진이 첨사진으로 승격된 후 법성창의 운영체제는 전국 조창 가운데 모범사례가 되고 있었다. 이 점과 관련하여 『승정원일기』 정조 3

81 『비변사등록』 정조 14년 2월 13일, 『승정원일기』 1672, 정조 14년 2월 14일(을축).

82 『정조실록』 30, 정조 14년 7월 12일(경인).

83 『비변사등록』 정조 15년 12월 26일, 『정조실록』 37, 정조 17년 2월 5일(무진), 『비변사등록』 순조 14년 7월 25일.

년(1779) 4월 26일자 전 전라감사 정원시의 주장이 주목된다. 그는 조운행정의 문제점과 그 해결방안을 제시하면서 다음과 같이 말하였다. 군산첨사는 7읍세곡을 감봉하고 영운상납함으로써, 임무가 가볍지 않아 각 군문에서 오래 근무한 자를 보내고 있으나, 제대로 된 자가 많지 않아 각읍에 폐단이 미치고 막중한 조운업무가 크게 소홀해지고 있다고 하였다. 그러면서 그는 법성의 예에 의거하여 무신 이력자를 택해서 보내면 좋겠고, 도사가 장재하여 해운하는 것은 본래 조운업무를 중히 여긴데서 나왔지만 실질 효과가 없고 조졸만 피해를 입고 있으니 이 역시 법성의 예대로 하자고 하였다. 법성창의 도사장재(都事裝載)는 이미 혁파되었고 그로 인해 조운업무에 방해가 되지 않는다고 하였다. 결국 조운폐단을 개선하기 위해 법성창은 법성첨사를 군인이 아닌 무신으로 임명하였고, 도사 장재가 아닌 첨사 전관으로 바꿨다는 것이다. 이에 정원시는 홀로 도사장재 법을 적용하고 있는 군산창·성당창도 법성창처럼 첨사로 하여금 전관장재(專管粧載)하게 하고 도사의 관조지규(管漕之規)를 혁파하자고 하였다.

이에 대해 다음 달 5월 3일 영의정 김상철 역시 군산창은 군산첨사가 ‘監捧稅穀’하여 ‘仍爲領納’하고 있어 직무가 가볍지 않아 법성의 예에 의거하여 무신 이력자를 선택하여 보내 전관장재하고 실효가 없는 도사의 관조지규를 혁파하자고 하였다. 이에 대해 정조도 도사관조(都事管漕)가 본래 뜻은 좋지만 근래 유명무실하니 혁파하는 것이 좋다고 하였다.

종전에는 법성창의 조운 책임은 중앙에서 파견된 별사·해운판관에게 있었다. 이들은 세곡을 조창에서 수합하고 경창에 납부하는 일을 맡아 조운작업은 그의 주도하에 진행되었고, 법성진 만호는 그의 보조자로서 ‘領船萬戶’라 하여 조운선의 운항 책임만 수행하였다. 그런데 해운

판관이 폐지되고 대신 법성진장이 만호에서 첨사로 승격되자 법성창의 전세감봉차사원과 조선영운차사원을 법성첨사로 영구히 정하여 세곡의 수합과 선적은 물론이고 경창까지의 운반과 입고를 전담하도록 하였다. 한마디로 1775년(영조 51)에 호조판서 구윤옥이 “湖南有三漕倉而法聖群山 則該鎮僉使 各自捧稅後 仍爲領運”<sup>84</sup>이라고 한 바와 같이, 이전과는 달리 이제 법성첨사는 조운의 전 과정에 관한 전권을 행사하는 자리가 되어 보조자에서 주무자로 승격되었다. 이는 『속대전』 호전조전조에 법제화되어 각창은 해당 관원이 점열(點閱)하고 영선하는데, 법성창은 법성진 첨사로 하여금 영구히 차사원으로 정하도록 하였다.<sup>85</sup>

## 4. 독진

### 찬성하는 법성

법성포는 조선시대 때 진량면(陳良面)에 속한 포구였다. 그러므로 진량면의 연혁과 면세 및 속리에 대해서 우선 알아볼 필요가 있다.

먼저, 『동국여지승람』에 따르면 영광군에는 2향과 6부곡이 있었는데, 그 가운데 진개부곡(陳介部曲)이 있었다. 『세종실록 지리지』에는 2향과 3부곡이 기록되어 있는데, 그 가운데 진량부곡(陳良部曲)이 보인다. 1897년 『영광읍지』에 진개부곡은 지금 진량면이 되었다고 한다. 1931년에 발간된 『영광속수여지승람』에는 진개부곡은 지금 법성면이라고 하였다. 이로 보아 진개는 진량과 같은 말이고, 그 부곡이 혁파되어 진량면이 되었고, 진량면이 법성면으로 바뀌었음을 알 수 있다.

84 『비변사등록』 157, 영조 51년 6월 13일.

85 各倉該官員點閱領船。湖南，則法聖·群山兩僉使，永定差使員，聖堂倉漕船，以群山差員兼領。湖西，則以邊將中勤幹人擇差。

이어, 18세기 중반 편찬된 『여지도서』에 영광군의 편호는 1만 2천 672호이고, 면은 27개 면이어서 면당 평균 호수는 469호 정도 되었다. 이 가운데 진량면의 편호는 851호로 관내에서 가장 큰 규모였고 영광군 전체의 6.7%를 차지하였다. 이 당시 전라좌수영이 들어서 있는 순천 여수면은 3천 297호, 화순현의 전체 편호가 1천 716호, 전라우수영이 들어서 있는 해남 황일면은 1천 661호, 전라병영이 들어서 있는 강진 고군내면은 1천 375호였다. 이로 보아 진량면의 호수가 적지 않았음을 알 수 있다.

그리고, 18세기 후반 편찬된 『호구총수』에 진량면 호수는 871호였다. 검산(檢山), 고법성(古法聖), 당산리(堂山里), 덕산(德山), 동내(洞內), 마천리(馬川里), 발막리(發幕里), 백오개(白五介), 복룡(伏龍), 산하치(山下峙), 삼미천(三尾川), 성재동(聖齋洞), 성촌(城村), 송곳지(松串之), 신덕동(新德洞), 신산동(新山洞), 신흥리(新興里), 언항(堰項), 와정리(蛙井里), 외리(外里), 외치리(外峙里), 입암동(笠巖洞), 입전리(笠田里), 장수촌(長壽村), 좌우두(左右頭), 지장리(支壯里), 창문(倉門), 토병리(土兵里), 향양동(向陽洞) 등 29개의 마을 이름이 기록되어 있다. 당시 강진현, 곡성현, 옥과현의 경우 면당 19개 마을이 있었다.<sup>86</sup>

20세기 초 『구한국지방행정구역명칭일람』에는 이전보다 크게 늘어난 47개 마을이 보인다. 마을 수가 많은 면임에는 분명하다.

그러면 진량면과 법성포는 어떤 관계일까? 앞에서 살핀 『호구총수』에 옛날에 법성포구가 있었던 곳이라는 의미의 ‘고법성’이란 마을은 있지만, ‘법성’이란 마을은 보이지 않는다. 그 외 자료에도 마찬가지로 ‘법성’이란 독립적이거나 개별적인 마을은 찾아지지 않고 있다. 따라서 ‘법성’이란 개념은 단순하게 특정한 포구나 마을을 말하는 것이 아니라,

---

86 김택진, 『전라도의 탄생』 1, 선인, 2018, 322쪽.

일정한 ‘지역’을 지칭할 것이다. 실제 『충청감영계록』이나 『충청수영계록』을 보면, 운항 중 침몰한 법성창 소속 조운선의 선주, 사공, 격군들은 모두 자신의 거주지를 법성창 또는 법성진이나 진량면이라고 하였다. 또한 관찬 사서에도 진량면민들이 조운역(漕運役)을 전담한다고 하였다. 결국 법성포, 법성진, 법성창, 진량면은 다 같이 하나의 지역을 의미하는 것이었다.

법성진의 독진으로의 승격은 한 군 안에 군수와 진장이라는 두 관료가 존재하며 충돌하는 데서 비롯되었다. 『승정원일기』 현종 11년 11월 18일자 기사에 의하면, 영광군수 심구(沈玖)는 바닷가 포구에 나가 놀면서 술에 취해 민가에 난입하고, 법성포를 왕래하며 환곡을 나누어주면서 민가에서 무단 숙식을 하여 민원을 야기하여 처벌을 받은 바 있다. 사실 조운 시기 때마다 감봉관(경차관, 해운판관, 도사 등)과 친한 인근 수령이나 지역 양반들의 법성포 출입으로 그곳 사람들에게 폐해를 안겨준 적도 있었다. 두 읍·진 사이에 벌어진 갈등의 골은 오래되고 깊었던 것 같다. 갈등의 근원은 영광군 측의 ‘邑屬誅求’나 ‘吏鄉舞弄’에 있고, 양상은 법성진의 진속과 법성창 조졸이 그 고통을 견디지 못하는 것이었고, 해결책은 둘로 갈라서는 것이었다.

그러므로 법성진의 독진화는 법성포에 대한 영광군의 관장·속원·양반들의 심한 침탈에서 벗어나려는 법성포 사람들의 노력과 법성진·법성창을 보호하여 국가재정을 안정적으로 확보하려는 정부의 의지에서 시도되었다. 법성인과 정부관료의 의기투합이 독진의 원동력이었던 것이다. 이와 관련하여 1788년(정조 12) 6월 호조판서 서유린(徐有隣)의 발언이 중요하다. 그동안 보고 들은 바를 토대로 법성과 영광의 분리에 대해 가장 먼저 구체적으로 거론된 것으로 보이는 데다가, 그의 발언대로 결국 실현되었기에 그의 발언을 원사료로 검토할 필요가 있다.

蓋法聖倉 在於靈光境內 土地人民 皆屬本官 而僉使以一客官 只管捧稅 加以本官 則多從經幄法從中出宰 而本鎮僉使 不過堂上武弁 履歷變通之後 雖曰比前差勝 地望本自迥別 事勢終不相敵 故本官所屬之侵漁本鎮所屬 轉成痼弊 莫可收拾. 臣 於在營時 別關禁斷 成置節目 而行之數年 又復如前 時本官到任後 與僉使爛漫商 確 另加操切云 而若不拔本塞源 則日後反有逞憾之慮. 側聽漕卒等所願 則本鎮所 坐陳良一面 許屬本鎮田軍籍三政 竝自本鎮專管舉行 俾無一毫干涉於地方官 則許 多侵漁之弊 不期祛而自祛云 其言不爲無據 而事關變通 有難遙度.<sup>87</sup>

법성창은 영광 경내에 있어 그곳 토지와 인민이 모두 영광군수에 속 하고, 법성첨사는 하나의 객관으로서 단지 그곳에서 세금 걷는 일만 관 장하였다. 세금 걷는 일은 본래 진장의 역할이 아니었고 진장은 단지 운 송만 책임졌으나, 첨사 승격 이후 맡게 된 것이다. 군수는 대부분 경악 법종(經幄法從, 시종신)의 반열에서 나오지만,<sup>88</sup> 첨사는 당상무변(堂上 武弁)에 불과하여 직급은 군수보다 높아도 군수를 제압할 수 없었다. 영 광군의 향입과 이속들의 위세도 대단하였다. 이런 상황이었기에 영광 군 소속원이 법성진 소속원에 대한 침탈이 오랫동안 자행되어 고치기 어려운 폐단으로 자리 잡아 수습할 수 없는 상황에 이르러 있었다.

이러한 상황에서 1779년(정조 3) 10월 서유린이 전라감사로 부임하 였다. 그는 재임 시 관문(關文)을 영광군에 내려보내어 침어를 금단하는 절목을 만들어 진랑면민들이 전담하는 조운역(漕運役) 외에 본관 하속

87 『승정원일기』 1643, 정조 12년 6월 13일(갑진).

88 실제 이 무렵 1770~80년대 영광군수는 서명천(1771~1772, 문), 정언형(1772, 무), 이 창입(1773, 문, 승지), 정환유(1773~1774, 문), 박취원(1775~1776, 문), 홍경안 (1776~1778, 문), 심유진(1778~1780, 문), 이의관(1780~1781, 문), 오대익 (1781~1782, 문, 대사간), 이경일(1783~1784, 문, 집의), 강오성(1785~1786, 무, 좌 병사), 한광근(1786~1787, 문, 부응교), 김방행(1788~1789, 문) 등 13명이다. 이 가운데 11명이 문과 출신이고, 그 중 4명이 시종관으로 승진해갔으니, 서유린의 보고는 사실 그대로이다.

들이 남봉(濫捧)하는 폐단에 대해 엄히 단속하니 성과가 있었다. 그때 서유린이 법성창 조졸들의 바라는 바를 옆에서 들으니, 법성진이 자리 잡고 있는 진량면 한 면을 법성진에 소속시켜 전정(田政)·군정(軍政)·적정(籍政) 등 3정을 법성진으로 하여금 거행하게 하면 영광군수의 아주 작은 간섭이나 여러 침탈하는 폐해가 없어질 것이라고 하였다. 결국 법성창의 조졸들, 즉 법성포 사람들은 진량면 1개 면을 영광군으로부터 떼어 받아 법성진 관할구역으로 삼고서 법성첨사로 하여금 독립적으로 통치하게 하자는 방안이었다. 그런데 서유린은 1781년(정조 5) 4월에 전라감사에서 체임되어 호조참판으로 승진하여 올라가고 말았다. 그가 떠나자 행한 지 수년 만에 또 전처럼 원위치 되고 말았다. 원인은 첨사와 충분히 의논하여 단단히 단속하겠다고 다짐한 군수가 약속을 지키지 않고 발본색원하지 않은 데 있었다. 그 결과 옛 폐단이 다시 생겨 1천여 호나 되는 거주민 가운데 과반수가 흩어지는 사태까지 벌어지고 말았다.

이후 별다른 논의나 진전은 없었다. 그러던 1786년(정조 10) 5월 17일, 법성창 조운선이 경강에 도착하였다. 그때 정조와 의빈 성씨 사이에서 태어난 장자 문효세자(文孝世子)가 죽어 효창(孝昌) 묘원에다 장사하였다.<sup>89</sup> 배를 타고 온 법성창 조군 220명이 자원하여 묘소 일에 부역(赴役)을 하였다. 이를 안 정조는 도감(都監)으로 하여금 조군을 격려해주도록 명하였다. 도감당상(都監堂上) 서유린은 조군들은 원래 신분(身布)은 없지만 각읍의 연역(煙役)은 있으니 그것을 특별히 금년 것만을 면제해주자고 하였다.<sup>90</sup> 법성 조군들과 서유린이 5년 만에 다시 만난 것이다.

1787년(정조 11) 5월 법성첨사로 이명규(李明奎)가 임명되었다. 그

89 이현진, 「정조대 문효세자의 상장의례와 그 특징」, 『규장각』 40, 2012.

90 『승정원일기』 1602, 정조 10년 6월 2일(갑술).

는 상경하여 민막(民瘼)과 조폐(漕弊)를 호조판서 서유린에게 상세히 진달하였다. 앞에서 소개한 것처럼, 서유린은 이를 6월 어전회의에서 10년 전 전라감사 재임 시 겪었던 법성창 조졸들의 소원과 함께 소개하였다. 이로 인해 분계(分界) 문제가 호남조폐(湖南漕弊)를 개선할 수 있는 핵심 방안으로 부상하게 되었다. 이 사실은 전라도에 행회(行會)하기에 이르렀다. 그리하여 전라감영에서는 법성진과 영광군에 8월에 관문을 보내어 독진을 설치하는 일과 전·군·적 3정을 법성진에 전적으로 소속시키는 것이 편리한지 어떤지를 묻게 하였다.

### 반대하는 영광

1787년(정조 11) 8월, 당시 전라감사는 심이지(沈頤之)였다. 그가 보낸 관문에 의해 법성진과 영광군에서 각기 여론 조사가 단행되었다. 여론 조사는 정량적이 아니라 정성적으로 이뤄진 것 같다.

우선, 법성진은 분계에 대해 찬성 일변도였다. 법성첨사 이명규가 영광의 수임장교(首任將校)를 역임하고 법성에서 10리 떨어진 곳에서 살고 있는 최취광(崔就光)을 8월 7일 불러 독진(獨鎭)을 설치하는 것이 이로운지 해로운지에 대해 물었다. 법성 상황을 잘 알고 있는 최취광은 첨사에게 법성 폐막에 대해 “매년 향소(鄉所)와 관속(官屬)의 무리들이 갖가지로 토색질하는 것이 수천여 냥이나 되니, 면민(面民)과 조졸(漕卒)들이 그 해를 받아 장차 뿔뿔이 흩어지는 지경을 면치 못할 것입니다.”고 답하였다. 영광 향임과 관속들이 진량 면민과 법성창 조졸들을 심하게 침탈하고 있다는 말이다. 10여 년 전 전라감사 서유린이 법성창 조졸들에게서 들은 말과 같은 내용이다. 그러면서 최취광은 “법성이 만약 독진이 된다면 백성과 조졸들이 모두 소생할 수 있는 길이 있게 된다.”고 답하고서 돌아왔다. 법성 사람들, 즉 진량 면민들을 소생시키는 길은 진량면을 분계한 후 법성진을 독진으로 삼는 데에 있다는 말이다. 영광

군 유력 직임을 역임한 인사의 동의를 얻어낸 법성진은 분계 찬성 여론을 확산시켰을 것 같다.

이와는 달리, 영광군은 분계에 대해 반대 일변도였다. 우선 독진 설치 여부에 대한 진랑면 사람들의 의중을 알아보고자 그곳 각 마을의 일을 잘 아는 사람 1인씩을 불러서 물었다. 일반 마을 사람들은 반반이었지만, 조졸들은 전적으로 원하였다. 법성 사람들의 여론은 이미 분계로 넘어가 있는 상태였다. 이에 영광 사람들은 합법적 여론 조사 대신 다른 방법을 동원한 반대 운동을 펼쳤다.

당시 영광군수는 김방행(金方行)이었지만, 반대운동의 중심인물은 향권을 쥐고 있는 좌수(座首)로서, 영광의 토호이자 경내 제일 부자로 알려진 고응록(高應祿)이었다. 그의 형 고응관(高應觀)은 계묘년(1783)에 등과하고 을사년(1785) 겨울에 자리를 구하기 위해 상경하여 병오년(1786) 2월에 의정부 사록이 되었다. 당시 영광 양반들의 위세는 대단하였다. 김방행의 전임 한광근(韓光近)이 1786~1787년 영광군수로 있으면서 향약(鄉約)을 설행하였는데, 향약 집강(執綱)들이 수령처럼 굴어 마치 ‘一邑二倅’와 같은 꼴이라고 하였다.<sup>91</sup> 한광근이 홍문관 부응교로 승진해갔으니 그와 가까웠던 양반들의 영향력은 올라가면 갔지 절대 내려가지 않았을 것이다. 향리들의 위세도 대단한 것으로 보인다. 영광은 비록 대응이지만 이액(吏額)이 300~200명이나 되어 ‘蠹邑浚民’, 즉 고을을 좀먹고 백성을 약탈하는 읍정이 펼쳐지고 있으니 법대로 숫자를 줄여야 한다고 하였다.<sup>92</sup> 전라도 행정실무를 담당하던 영리(營吏)를 배출한 고을별 숫자를 보면, 영광은 27명으로 도내에서 6위를 차지하였다.<sup>93</sup>

---

91 『승정원일기』 1772, 정조 21년 1월 22일(계해).

92 『승정원일기』 1694, 정조 15년 9월 21일(계사).

93 이훈상, 「조선후기 상급 지방행정 체제에 있어서 신분 집단에 기초한 운영구조와 행정

고응록은 위세가 높은 향임(鄕任) 및 관노(官奴)들과 도모하여 최취광에게 보복을 폭력으로 가하였다. 최취광과 같은 면에 사는 임계량(林桂良)이 “최취광이 조졸에게 뇌물을 받고서 독진을 설치하려고 도모한다.”는 말을 읍내에 전파하자, 관노 재천(再千)이 같은 패거리를 이끌고 와서 최취광의 옷을 벗기고 배 위에 올라타고 앉아 칼로 찌르려고 하였고 또 머리채를 잡고 끌고 다니면서 장시(場市, 당시 영광 읍내장 3.8 일)에 회시(回示)하였다. 고응록은 진량면 사람들에게 “진량이 만약 법성에 소속된다면 우리들이 취하여 먹는 허다한 전곡(錢穀)이 자연히 허투(虛套)가 될 것이다.”고 하는 등 온갖 방법으로 회유를 하고 공갈 협박을 쳤다. 그리고 고응록은 최취광이 막 부임한 김방행 군수에게 먼저 가지 않고 곧바로 법성진장을 만난 것은 종이 주인을 배반한 것과 같다고 말하고서, 사적으로 옷을 벗겨 맨살에 구타를 가하였다. 이러한 상황에서 최취광이 관정(官庭)에 들어가자 군수가 “독진을 설치하는 일은 많은 사람들이 원하지 않는 바인데, 너는 무슨 심보로 가서 첨사를 만나보고 이해(利害)를 진달하여 반드시 분속(分屬)하려 한 것이냐?”고 하고서, 도적을 다스리는 형률을 시행하여 큰 곤(棍)으로 옆구리를 때려서 갈비뼈가 부러지기까지 하였고, 형구를 씌워 감옥에 가두고, 장보(匠保)로 강정(降定)하여 군포를 징수하였다. 최취광은 나이가 61세인데 악독한 형벌을 심하게 받았고, 또 8월 7일부터 체포되어 차가운 감옥에 묶여 있다가 12월 2일에 이르러서야 그의 아들(조카로도 기록) 유학(幼學, 閑良으로도 기록) 최하달(崔河達)이 대신 간히고 겨우 보방되었다. 그러나 무시로 피를 토하다가 20일에 죽고 말았다. 이에 그의 아들 최하달이 1789년(정조 13) 1월 14일 격쟁을 하여 억울하게 죽은 아버지의 원수를 갚아주고 고응록을 응징해주라고 하였다.<sup>94</sup>

---

실무집단의 출신지역의 편재화, 『호남문화연구』 26, 1998.

94 『일성록』 정조 13년 1월 14일. 『일성록』 정조 13년 1월 29일. 『승정원일기』 1651, 정

최취광 치사 사건은 조정에까지 보고되었다. 조운의 폐단을 바로잡으라는 명령은 실로 조정에서 소민(小民)을 위하고 전운(轉運)을 편리하게 하려는 지극한 뜻에서 나온 것이었는데, 온통 읍(邑)과 진(鎭)이 따지기만을 일삼아 읍민이 억울함을 호소하는 데까지 이르고 말았다는 것이 조정의 판단이었다. 이에 정조는 군수 김방행과 첨사 이명규의 거조(舉措)는 향전(鄕戰)의 모양과 다름이 없으면서 양자 모두를 처벌하게 하였다. 김방행의 파면 사실은 『영광읍지』 선생안에 무신년(1788)에 부임하여 기유년(1789)에 진민 최하달의 범성독진 상언에 대한 감영 조사보고로 파면되었다고 기록되어 있다. 그리고 고응록은 간향(奸鄕)으로 지목되어 도백의 형추·공초를 받고서 정배되었다.

### 1789년 독진 승격

18세기 국정 운영에서 ‘漕弊釐正’이 주요 관심사 가운데 하나였다. 그 연장선에서 1789년(정조 13) 4월 전 전라감사 서용보(徐龍輔)는 범성·군산·성당 등 호남 3창의 조운 폐단을 보고하였다. 성당창은 감봉관[함열현감]과 운납관[군산첨사]이 따로따로여서 문제이지만, 범성창과 군산창의 경우 읍과 진의 불협화음으로 사사건건 서로 부딪혀 진호(鎭戶)와 조속(漕屬)이 편안한 날이 없는 것이 문제였다. 그 가운데 범성창이 가장 심하였다. 그것을 해결하는 방안으로 범성포 사람들은 오로지 할계(割界)를 원하고 있었다. 그런데 경계를 나누어 쪼개는 데에 대한 조정의 전체적인 찬반 여론은 50대 50으로 팽팽하게 갈리어 있었다. 이에 서용보는 조운 폐단을 막는 길은 ‘鎭將之專轄一面’, 즉 진장이 조창이 들어서 있는 면을 전적으로 관할하는 방안과 ‘地方官之專管漕運’, 즉 조창 소재 지방관이 감봉·운납을 전적으로 관장하는 방안 등 두

---

조 13년 1월 29일(병술).

방안이 있는데, 둘 다 득과 실이 각각 있다고 하였다. 그러면서 그는 전자, 즉 법성첨사를 감봉관과 운납관을 겸하는 조세도차사원으로 차출하고 소재 면을 떼어주어 그로 하여금 다스리게 하면 좋겠다는 의견을 제시하였다.<sup>95</sup>

10여 년 전에 전라감사 서유린에 의해 중앙에 보고되었던 법성진의 독진 승격 문제가, 전라감사를 마치고 막 올라온 서용보에 의해 또 보고되었기에 쉽게 쟁점화 되었다. 이 문제는 다음 달 윤5월 22일, 대신과 비국당상이 입시한 자리에서 본격적으로 논의되었다. 호조판서 서유린(徐有隣), 선혜청 당상 이재간(李在簡)이

법성과 군산 조창의 폐단을 시정하는 방도에 있어서 비록 도차사원(都差使員)의 칭호로 하라는 뜻으로 복주(覆奏)하여 행회하였으나 근래에 들으니 두 진의 형세가 이것으로는 폐단을 바로잡는 방도가 되기에 부족하니, 법성은 반드시 진량 1개 면을 얻고, 군산은 반드시 북면 1개 면을 얻고 또 성당을 읍진에 이속하여 서로 관련되지 않은 뒤에야 영구히 폐단이 없어질 것이라고 합니다.<sup>96</sup>

고 하였다. 1708년(숙종 34) 법성·군산 두 진장을 첨사로 승격시키고서 감봉관[도사]과 운납관[만호]이 각각이던 이전과는 달리 첨사를 도차사원으로 차출하여 두 역할을 겸하도록 하였지만, 법성·군산 두 조창의 폐단은 여전하였다. 그러기에 영광의 진량면 1개 면을 법성진에 떼어 주고, 옥구현 북면 1개 면을 군산진에 떼어 주어 읍과 진이 서로 관

95 『비변사등록』 정조 13년 4월 21일.

司啓曰 卽見全羅前監司徐龍輔漕弊論列狀啓 則以爲蓋此漕弊 三倉之中 法倉爲甚 法倉之願 專在割界 而若論割 界之便否 則便者二 不便者亦二 而諸般牽掣之端 指不勝擣 大抵揅弊之策 凡有兩說 一曰鎮將之專轄一面也 一曰地方官之專管漕運也 兩說俱有所據 而利害互殊 得失惟均 數百年之間 終未歸一者此也.

96 『승정원일기』 1658, 정조 13년 윤5월 22일(정미). 『일성록』 정조 13년 윤5월 22일(정미). 『정조실록』 27, 정조 13년 윤5월 22일(정미). 『비변사등록』 정조 13년 윤5월 23일.

쉽하게 하지 않으면 폐단이 나아질 것이라는 말이다. 그러면서 그들은 다만 군산은 조창의 폐단이 조금 나올 뿐만 아니라, 옥구는 영광에 비해서 고을의 크고 작음에 큰 차이가 있으니 갑자기 떼어내는 것은 어려움이 있다고 하였다. 군산창은 사정이 조금 낫고 옥구는 소읍이어서 1개 면을 떼어 주면 지령하기가 어렵지만, 법성창은 사정이 가장 어렵고 영광은 대읍이어서 1개 면을 떼어 주어도 별문제가 없다는 말이다. 사실 전라도의 대읍·중읍·소읍·잔읍 가운데, 영광은 대읍 7개 읍 중 하나이고, 옥구는 소읍 26개 읍 중 하나이다.<sup>97</sup>

이에 대해 임금이 대신들에게 뜻을 물었다. 그러자 좌의정 이성원은 진량 1면의 이속을 특별 허용하여 읍[영광군]과 진[법성진]이 서로 관섭하는 일이 없어지면, 여러 폐막도 자연스럽게 사라질 것이라고 하였다.<sup>98</sup> 우의정 채제공은 영광은 지역이 넓으니 한 면을 떼어내도 타격을 받지 않지만 조운은 편리하게 될 것이라며, 호조와 해당의 건의를 지지하였다.<sup>99</sup> 좌의정과 우의정 모두 군산진 건은 급하지 않으니 천천히 처리하자고 말하였다. 마침내 정조는 조운의 정사가 매우 중대한 일이라고 하면서, “영광군 진량 한 면을 법성에 주어 그대로 독진(獨鎭)으로 만들고 첩사를 변지이력의 자리로 삼으라”고 하였다.<sup>100</sup> 정조 역시 대신들의 의견에 이견이 있고, 폐단의 긴급하고 험함과 고을의 크고 작음에 차이가 있으니, 군산에 땅을 떼어 주는 것은 쉽게 결정할 일이 아니라며 분명히

97 김덕진, 『전라도의 탄생』 1, 선인, 2018, 186쪽.

98 左議政李日 法聖鎭事勢 不可無變通之道 且有阿耳鎭例 陳良一面 特許移屬 使邑鎭 不相關涉 則許多弊瘼 不期祛而自祛 依戶惠堂所奏施行 群山鎭 則爲弊之端 不及法聖 姑觀前頭處之 似好矣.

99 右議政蔡日 兩鎭弊瘼 俱欲矯揉 而靈光 則地方闊大 一面割出 不足有無 苟利漕轉 不必持難 至於沃溝 則如斗小縣 若失一面 將不成邑樣 既難輕議 先飭邑鎭 永斷爭較誅求之習 似好矣.

100 上曰 漕轉之政 何等至重 割地移屬之前 營鎭相較 必當一般 靈光郡 陳良一面 付之法聖 仍作獨鎭 僉使用邊地履歷.

선을 그었다.

이리하여 법성진은 1789년(정조 13) 윤5월 22일 독진으로 승격되었다. 호조와 선해청은 국가 재정기관이어서 그곳 수장인 판서와 당상이 자신들의 제일 수입 창구인 법성창의 안정적 운영을 위해 조폐 문제를 해결하고자 앞장서서 할계를 주장하였다. 이들의 주장은 곧바로 수용되고 정책에 반영되어 할계와 함께 독진이 단행되었다. 이 점은 호남대 동청의 운영지침을 정리한 『호남청사례』에도 수록되어 있다. 즉, 영광군 진량면 한 면을 법성진에 준 일은 “乾隆己酉閏五月 戶判徐有隣惠堂李在簡 筵稟定奪”이라 하였다. 그리고 군산과 함께 법성첨사는 변지이력 자리가 되었다. 변지이력으로 삼은 데 대해 『동전고』에는 조운과 해양방어를 모두 중하게 여긴 조치라고 평하였다.<sup>101</sup> 하지만 법성진은 수군진 가운데 가장 먼저 독진으로 승격된 곳으로 파악된다. 특히 군산과 함께 논의되었지만, 군산은 미뤄지고 법성만 승격되었던 것은 그만큼 법성창의 조운규모가 컸고 영광군의 간섭이 강하였기 때문일 것이다.

독진이란 본래 제진(諸鎭)이 없는 거진(巨鎭)을 말한다. 그런데 당시 위정자들이나 법성 사람들은 거느리는 속진이 있느냐 없느냐보다는 분계(分界), 이속(移屬), 전할(專轄), 할계(割界), 할출(割出), 획부(劃付), 획속(劃屬) 등으로 표현되는 영역 분할을 전제로 한 첨사진을 독진으로 파악하고 있었다. 그러므로 법성진의 독진 승격과 관련하여 『대동지지』 영광군조와 법성진조에 “正宗十三年 割本郡之陳良面 以與之爲獨鎭”과 “陳良 西北三十里 正宗己酉 割屬法聖浦 爲獨鎭”으로, 그리고 1872년 「영광군지도」에 “正廟己酉爲獨鎭 以陳良一面劃付”라고 각각 적혀 있다. 1789년(정조 13)에 법성진은 본군의 진량면을 분할받아 독

---

101 『동전고』 7, 조운.

己酉 命法聖羣山兩鎭 作邊地遷轉 階爲漕運海防所重也.

립된 진으로 승격되었다는 말이다. 속진이 있느냐 없느냐는 완전히 관심 밖이었고, 오직 독자 존립이 가능하냐의 여부가 독진의 관건이었다.

이제 진량면은 영광군의 관할을 벗어나 법성첨사가 통치하는 독자적인 행정구획으로 거듭나게 되었다. 이에 따라 영광군민들이 진량면민들에 대한 민사·형사나 행정·재정 조치를 취해주라고 요구하는 민장(民狀)을 군수에게 제출하면, 영광군수는 독자적으로 처리할 수 없으니 해당 민장을 법성진에 보내서 그 처분을 받은 다음에 판결을 내리겠다고 답하였다.<sup>102</sup> 실례로 인접 흥농면 향월리 사는 김만첨(金萬僉)이 포구세주인(浦口稅主人)으로 오랜 동안 수세를 해왔는데 법성에서 빼앗으려 하니 막아 달라는 민장을 영광군에 제출하였다. 이에 영광군수는 ‘법성관(法聖官)’, 즉 법성진장에게 ‘왕정(往呈)’한 뒤에 금하게 할 수 있다고 판결하였다.<sup>103</sup> 법성첨사가 조운선 인술 차 떠나고 없을 때는 처분을 유진장(留鎭將)에게 넘길 수밖에 없었는데, 염소면 당두리 사람이 법성 사람에게 선박을 매입하였는데 갑자기 합의를 깨니 환태(還退)를 수용할 수 없다는 민장을 영광군에 제출하였다. 이에 영광군수는 즉시 찾아서 내주라는 제음(題音)을 내리어 법성진 유진장에게 보냈다.<sup>104</sup> 이와는 반대로 법성 사람이 영광군수에게 제출한 민장에 ‘치하(治下)’ 어디에 살고 있는 아무개를 처벌해 달라고 하였다.<sup>105</sup> ‘치하’란 귀하의 관할 아래에 있는 말인데, 인근 무장 사람이 영광군수에게 민장을 낼 때와 같

---

102 『민장치부책』(영광), 1870년 7월 12일(13책, 94쪽). 영광 민장치부책은 1870~1872년과 1897년 것이 남아 있고, 이를 분석한 논저도 몇편 있으나, 영광과 법성의 행정체계에 대해서는 주목하지 않았다.

103 『민장치부책』(영광), 1871년 1월 21일(13책, 576쪽).

104 『민장치부책』(영광), 1871년 6월 12일(14책, 325쪽).

鹽所堂斗朴於仁金等狀 以法聖金允業處 買得船隻 甚不合意 故欲爲還退則不肯事 題內卽爲推給宜當向事 該鎭 留鎭將.

105 『민장치부책』(영광), 1870년 윤10월 7일(13책, 282쪽). 1871년 9월 18일(14책, 504쪽). 10월 8일(14책, 547쪽).

은 어법이다. 이상의 몇몇 사례는 두 읍과 진이 별개의 통치단위로 존재하고 있음을 말해주는 증거이다.

따라서 법성 독진이 갖는 역사적 의미는 비록 수군진이지만, 일반 군현과 유사한 대우를 받거나 동등한 지위를 누린다는 것이다. 1794년(정조 18) 전국 영·읍·진·역의 전총·군총·곡총 현황을 파악한 자료가 『군국총목』이다. 여기의 전라도 28개 수군진 가운데, 법성진이 가장 앞에 배치되어 있다. 이러한 배치는 국초 이래 임치진과 사도진이 거진이었고 나머지는 그 아래 위계의 제진에 불과하였던 점을 감안하면, 법성진에 대한 특별한 대우라고 말하지 않을 수 없다. 더군다나 각진의 편집 조항 가운데 법성진에만 방리, 민호, 전답, 영액, 제언, 송봉 등 6개가 들어있다. 이러한 편집은 독진으로서의 현실을 반영하여 읍지의 일반적 편집 체계를 따른 것으로 해석된다.

〈표 25〉 전라도 수군진 현황(『군국총목』)

	거리	진관	방리	성첩	민호	전담	곡총	군총	창고	선척	영액	제언	송봉	조창	습조
법성	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
고군산	○	○					○	○	○	○					○
사도	○	○		○			○	○	○	○					
가리포	○	○		○			○	○	○	○					
방담	○	○		○			○	○	○	○					
고금도	○	○					○	○	○	○					
임치	○	○		○			○	○	○	○					
군산	○	○					○	○	○	○				○	
위도	○	○					○	○	○	○					
임자도	○	○					○	○	○	○					
회령포	○	○		○			○	○	○	○					
여도	○	○		○			○	○	○	○					
마도	○	○					○	○	○	○					
녹도	○	○		○			○	○	○	○					
발포	○	○					○	○	○	○					
신지도	○	○					○	○	○	○					
검모포	○	○					○	○	○	○					
다경포	○	○		○			○	○	○	○					
목포	○	○		○			○	○	○	○					
어란	○	○		○			○	○	○	○					
남도포	○	○		○			○	○	○	○					
금갑	○	○		○			○	○	○	○					
이진	○	○		○			○	○	○	○					
지도	○	○					○	○	○	○					
격포	○	○					○	○	○	○					
고돌산	○	○		○			○	○	○	○					
흑산도	○	○					○	○	○						
섬진	○	○					○	○	○	○					

실제 제주 3읍을 제외한 전라도의 수륙군 취점을 보고할 때, 전주 등 25읍은 관문취점으로, 나주 등 29읍진은 제언수축으로 각각 보고하였

는데, 이 29읍진 가운데 유일하게 법성진이 들어있다.<sup>106</sup> 이런 보고는 이후 계속되다가, 1885년에는 청산도·가리포·군산진이, 1886년에는 성당진이, 1887년에는 거문도진이, 1889년에는 격포진이 각각 추가 되었다. 청산진은 1866년(고종)에 독진이 되어서,<sup>107</sup> 군산진은 1877년(고종 14)에 독진으로 승격되어서 여기에 포함되었을 것이다. 그런데 고군산진은 1799년(정조 23)에 독진이 되었음에도,<sup>108</sup> 보이지 않는 원인은 찾아지지 않는다.

그러면 진량면에 대한 법성첨사의 통치행위는 어떤 것이 있었을까? 호조판서 서유린이 독진화를 추천할 때 ‘本鎭田軍籍三政’을 ‘本鎭專管舉行’하자고 하였다. 이 점은 1872년 「법성진지도」에도 “己酉 分界獨鎭 專管田軍籍三政”이라고 하여 동일하게 적혀 있다. 법성첨사는 진량면에 대한 전정, 군정, 적정을 행사한다는 말이다. 그런데 전·군·적 3정은 ‘國之大政’ 또는 ‘有國先務’라고 하듯이 국가의 가장 중요한 임무이기 때문에 이것만 언급하였을 뿐, 실제 법성첨사는 모든 통치권을 진량면에서 행사하였다. 몇 가지를 중심으로 하여 하나씩 살펴보자.

첫째, 법성첨사는 법성진의 전정(田政)을 행사하였다. 이를 위해 우선 법성첨사는 관내 토지조사를 해야 하고, 조사를 끝내면 토지대장[양안(量案)]을 작성해야 한다. 양안을 보관할 문서고도 갖추어야 하는데, 순천에서는 서청(書廳)에 대장 36권, 행심 132권, 대군부 30권, 소군부 532권을 보관하였다(『순천군각장중기』). 『여도비지』에 법성진의 장부(帳付) 전답 787결이라는 기록이 보인다. 같은 결수가 1897년 『전라도 각읍계사조수조실결마련책』에도 기록되어 있다. 이 토지에서 낼 세금

---

106 『전라감사계록』 1845년 10월 28일.

107 『비변사등록』 고종 3년 8월 9일.

108 김경옥, 『수군진 물고기 물고기 비늘처럼 설치하다』, 민속원, 2019, 109쪽.

으로 『부역실총』 법성진 조항에 기록된 전세미태 168석과 대동미 525석이다. 이를 부과하는 일의 실무를 담당할 직임으로 서원(書員)이 1874년 기록에서 확인된다. 이 세곡을 법성 세민들이 법성진에 납부하면, 법성진은 받아서 창고에 보관하였는데 그 창고가 「법성진지도」·「영광군지도」의 법성진성 안에 있는 해창(海倉)이다. 법성진은 해창 보관 후 법성창 조운선에 실어서 서울로 운반하여 호조·선혜청에 납부하였다. 1858년 결작(結作)을 한강에서 무미하여 방납하다가 들킨 적이 있다. “領漕不能糾檢 防納任他奸僞”했다고 첨사 이민덕(李敏德)은 파직되고 평안도 속천부에 정배되었다. 그리고 작간을 도모했다고 도사공 이석환(李碩桓)과 곡채주(穀債主) 이진태(李鎭兌)는 곤장 1백대에 3천리 유배형에 처해져 이석환은 경상도 함양군과 이진태는 평안도 상원군에 정배되었다. 이미 내려간 감관 정인석(丁仁碩)과 색리 조복표(曹福杓)는 붙잡아오라고 하였다(『평안감영계록』). 이러하였기에 『만기요람』에 법성창의 조운구역이 기존의 12읍 외에 새로이 법성진 1진이 포함되어 13읍진이였다.<sup>109</sup> 『호남청사례』에도 호남의 연읍 ‘三十官·一鎭’이 작미읍이라고 하였는데, 이 ‘일진’이 바로 법성진이다. 진량면에 대한 전정 일을 과거에는 영광군속이 하였겠지만, 이제는 법성진리가 직접 행하였다. 이 과정에서 두 읍·진의 접경지역에 있는 법성 토지가 영광 양안에도 올라있으니 영광에서 빼주라는 법성 사람의 민장이 영광군에 접수되기도 하였다.<sup>110</sup>

둘째, 군정(軍政)에 대해 알아보자. 독진 이전에 진량면의 호수가

109 『만기요람』 재용편 2, 조전, 조창, 법성창.

110 『민장치부책』(영광), 1870년 윤10월 11일(13책, 301쪽).

陳良張鳳九狀 以矣村小作畓 載於法聖靈光兩邑量案事.

해결되지 않아 이후 여러 번 민장을 내는데, 그때 거주지는 영광·법성 접경지 화장리(花庄里)이고, 이름의 ‘鳳’이 ‘奉’으로도 적혀 있다.

800여 호로 거론된 바 있다. 이들은 영광군에서 할당한 500여 명의 군역(軍役)을 부담하면서 덧붙여 수백 명에 이르는 자체의 수군역(水軍役)과 조역(漕役)도 져야 하였다. 독진 이후의 자료인 『여도비지』에는 민호 707호, 인구 3,230명, 군총 1,696명이라고 적혀 있다. 이들은 영광으로 보내는 역은 지지 않은 채, 오로지 법성 자체 역에만 투입되었을 것 같다. 당연히 법성진에서는 군안(軍案)을 작성하여 비치하였을 것이다. 법성과 접경하고 영광 면이 도내면(道內面)인데, 도내 사람으로 잘못 기록되어 영광 결포(結布)를 지고 있다는 법성 사람들의 민장이 여러 건 있다. 심지어 법성 서당촌 사람 가운데 토지가 도내면에 있는 사람의 경우 결포를 1신 2역이라 하여 법성과 도내 양쪽에서 지기도 하였다.<sup>111</sup> 독진 이후에도 군정 운영 측면에서 두 읍진 사이에 갈등이 적지 않았던 것 같다.

셋째, 법성첨사는 진량면에 대한 적정(籍政)을 행사하였다. 이를 위해 자체적으로 정기적인 호구를 조사하고 대장을 작성해야 한다. 이 업무를 담당하였던 호적색(戶籍色)이 1874년 기록에서 확인된다. 호적대장[장적(帳籍)] 역시 중요한 문서이기 때문에 보관할 고사(庫舍)가 있어야 할 텐데, 대부분 군현처럼 호적고라고 하지 않았을까 한다. 참고로 청산진의 경우 “본도가 독진이 되었으니 호구의 장적은 본진에서 관장하게 한다.”(「청산도설진별단」)고 하였고, 장적을 보관하는 장적고(帳籍庫)가 있었다(「청산진지」).

넷째, 법성첨사는 진량면민들에 대한 진정(賑政)을 펼쳤다. 이장한(李章漢)이 법성첨사로 1876~1878년 재임하였다. 『승정원일기』 소재 전라우도 암행어사 어윤중 서계에 의하면, 이장한은 봉세를 함부로 하지 않아 혜택이 12읍에 미치고, 5백 냥을 진에서 모아서 진휼을 정성으

---

111 『민장치부책』(영광), 1872년 9월 28일(15책, 275쪽).

로 하였다. 법성사람들은 1878년(고종 15) 4월 이장한 선정비를 세워 ‘全活窮民’(가난한 사람 구제)이라는 글귀를 새겨 놓았다. 그리고 1878년(고종 15) 법성첨사가 된 박규희(朴珪熙)는 재임 중 진졸들을 잘 다스리고 온 진이 편안하게 보전되는 성과를 얻었다고 하였는데,<sup>112</sup> 1880년(고종 17) 6월에 세워진 박규희 선정비에 ‘還弊矯革’이 새겨져 있는 점으로 보아 환곡의 폐단을 개선하였음에 분명하다. 구휼을 하거나 환곡을 분급하려면 원곡을 보관할 창고가 있어야 하는데, 표(26)의 환상고·환조고·환미고 등이 그런 창고 가운데 하나일 것이다.

이 외에 해세 징수 책임도 법성첨사에게 주어졌다. 영광 파시평 해세가 다른 곳에 비해 많은 편인데, 그 수세를 법성첨사가 주관하였다. 균역법 실시 이후에도 법성첨사는 장표(掌標) 없이 징세를 하도록 하여 권한 남용에 대한 문제 제기가 들어오기도 하였다.

이상을 통해 법성첨사는 일반군현의 수령과 동일한 역할을 수행하였음을 알 수 있다. 당연히 법성첨사의 권한이 이전보다 확대될 수밖에 없었다. 그와 함께 양안·군안·장적을 보관할 문서고가 있어야 하고, 세곡·진휼곡·환곡을 보관할 창고가 있어야 하였다. 법성첨사는 그러한 시설들을 하나씩 갖추어나갔다. 어떤 시설들이 있었을까? 이와 관련하여 1807년(순조 7) 법성포 화재 사건이 참고된다. 일찍이 무장현감 이희춘이 1582년 법성창 실화로 파직되어 갈린 적이 있지만(『무장읍지』), 이번은 민가 실화로 법성진 민호 400여 호가 소실된 초대형 사건이었다. 이 무렵 대형 화재 사건이 포구에서 빈번하게 일어났다. 1809년 강진 남당포 400여 호 소실, 1812년 황주 예진포 300여 호 소실 등이 그것인데, 모두 하층민들의 불만에서 터진 방화 사건이었다.<sup>113</sup> 원인

112 『승정원일기』 2882, 고종 17년 12월 23일(병진).

113 김덕진, 「다산의 강진 유배와 기근」, 『기후·날씨의 조선경제사』, 선인, 2024.

은 밝혀지지 않았지만, 이때 소실을 면한 시설은 관사(館舍), 동조청(董漕廳), 봉세창(捧稅倉, 12읍), 아사(衙舍), 유포고(留布庫), 전선군기고(戰船軍器庫), 환조고(還租庫) 등 7곳이었다. 그리고 전소된 시설은 공수청(公須廳) 4칸, 관노청(官奴廳) 3칸, 관마고(官馬庫) 4칸, 보관청(保管廳) 3칸, 사공청(沙工廳) 9칸, 사령청(使令廳) 5칸, 사부청(射夫廳) 3칸, 옥우(獄宇) 3칸, 작청(作廳) 7칸, 장교청(將校廳) 8칸, 좌기청(坐起廳) 4칸, 통인청(通引廳) 3칸, 향소청(鄉所廳) 7칸, 형리청(刑吏廳) 8칸, 환미고(還米庫) 8칸 등 15곳의 79칸이었다.<sup>114</sup> 이 외에 군향고(軍餉庫), 남고(南庫), 사정(射亭), 사창(社倉), 제월정(霽月亭), 조복고(漕復庫), 해창(海倉), 화약고(火藥庫) 등이 지리지나 지도에 보인다.

진성 북쪽에 있는 건물은 화마를 면하였지만, 아래쪽 건물은 대부분 전소되었던 것 같다. 환미고가 탈 때 그 속에 보관된 미태 373석 가운데 82석만 구해내고 나머지 291석은 전부 타버렸다. 이듬해 복구하였는데, 그때 무장 사람 가선대부 전 오위장 전치권(全致權)이 의연금을 냈다. 전치권은 평소 기근 때마다 곡식을 내어 구휼하였고, 법성창 화재 때는 돈 만동(萬銅)을 내어 홀로 증창을 담당했다고 한다.<sup>115</sup> 그리고 감영 지원비로 복구할 때 법성진의 향소(鄉所) 이원신(李元信), 장교(將校) 최흥엽(崔興暉), 영교(營校) 김기석(金基碩) 등이 5개월 동안 힘을 다해 감독하였다. 일반 군현처럼 향소청이 있었고, 그 임원인 향소도 있었음에 분명하다. 이때 어떤 건물이 복구되었는지에 대해서는 알 수 없지만, 감옥도 복구되어 구수면 구수미 두민 김상문(金尙文)이 법성 백수문(白洙文)과의 일로 수감되기도 하였다.<sup>116</sup> 이들 시설 중에는 자체 토

114 『일성록』 순조 7년 11월 26일(계해).

115 『전선무장읍지』(1922년), 조홍.

116 『민장치부책』(영광), 1871년 12월 29일(15책, 67쪽).

지가 있었다. 진량면 김덕구(金德九)가 자식이 없던 자신의 죽은 숙부가 생전에 약간 답과 돈 100냥을 법성진 형청(刑廳)에 기부하여 자신에 대한 제수비로 쓰도록 하였는데, 법성진에서 공납(公納)을 보충하고자 방해하려고 하니 막아달라는 민장을 1897년 2월 14일 영광군에 제출하였다. 이 형청답은 월계리 김왈서(金曰瑞)가 다년간 경작하고 있었지만, 결국 서울 사는 박사과(朴司果)에게 팔리고 말았다.<sup>117</sup>

〈표 26〉 법성진 공해·창고

일성록	면소	館舍, 董漕廳, 捧稅倉, 衙舍, 留布庫, 戰船軍器庫, 還租庫
	전소	公須廳, 官奴廳, 官馬庫, 保管廳, 沙工廳, 使令廳, 射夫廳, 獄宇, 作廳, 將校廳, 坐起廳, 通引廳, 鄉所廳, 刑吏廳, 還米庫
법성진지		庫舍, 軍器庫, 軍餉庫, 董漕亭, 東軒, 門樓, 衙舍, 什物庫, 火藥庫
법성진지도		客舍, 軍器庫, 南庫, 內衙, 董漕亭, 東軒, 門樓, 射亭, 社倉, 稅穀庫, 作廳, 將廳, 霽月亭, 冊室, 海倉
영광군지도		客舍, 大同庫, 衙舍, 漕臺, 田稅庫, 霽月亭, 海倉
대동지지		漕復庫, 鎭倉, 還上庫

법성진 이서들의 역할도 다양해지고 증대될 수밖에 없었다. 토지조사, 전세부과, 호구조사, 군역부과, 기민조사, 진흥실시 등 자신들이 새로이 직접 해야 할 일이 한둘이 아니었다. 1874년(고종 11) 전라우도어사 엄세영의 서계별단을 보면, 첨사가 차임을 하고 뇌물을 받은 직임과 인명이 나와 있다.

관청색(官廳色) : 박시섭(朴時燮), 박희섭(朴喜燮)

도록색(都錄色) : 남궁순(南宮淳)

도안색(都案色) : 이석진(李碩鎭)

117 『민장치부책』(영광), 1897년 2월 14일(15책, 412쪽). 3월 5일(15책, 464쪽). 14일(15책, 475쪽).

도장(都將)

문부색(文簿色) : 남궁단(南宮鐔)

서사색(書寫色) : 이정기(李正琪)

서원(書員) : 김신원(金信元), 나태순(羅台淳), 김두중(金斗重),  
남궁렴(南宮謙)

승발(承發) : 홍순룡(洪順龍)

호방(戶房) : 이재국(李再國)

호송색(護送色) : 나정헌(羅廷憲)

호적색(戶籍色) : 송정화(宋禎化)

수배(隨陪) : 남궁황(南宮鎳)

호송감관(護送監官)

회계색(會計色) : 이근문(李近文)

모두 14개의 직임이 보인다. 이 외에도 많은 직임이 있었을 것이다. 그 직임을 담당할 진속으로 장교 9인, 인리 30인, 통인 5인, 관노 10명, 관비 3명, 사령 10명 등 67명이 「법성진진지」에 보인다. 이 가운데 남매(南梅)란 관비가 민장 치부책에 나온다. 아무튼 진속의 숫자가 매우 많음에 틀림없는데, 이는 독진으로의 승격 이후 법성진의 역할이 확대되었다는 점을 반영한 것이다.

이 가운데 도안색 이석진(李碩鎭)은 20년 뒤 1894년 동학농민운동 때 호방으로서 법성진성 수성장을 맡은 사람이다. 농민군은 이석진에게 세곡고 열쇠를 달라고 하였으나 거부당하자 화형을 하려고 하자, 이석진이 열쇠를 내주고 목숨을 부지하였다고 한다.<sup>118</sup> 그 뒤 목포에 거주하고 있던 1897년에 이석진은 법성 사람 김진오(金振五)로부터 갑오년 수성장일 때 늑탈한 표지(票紙) 일로 돈 6천여 냥을 추심해달라고 피소된 바 있다.<sup>119</sup> 법성진 이족들의 영향력이 상당 기간 이어진 것 같다.

---

118 법성고을지편찬위원회, 『법성고을지』, 2023, 139쪽.

사정이 이러하였기에 법성진을 방어영(防禦營)으로 승격시키고 부근 읍 약간 면을 떼어 붙여주면 평시에는 조운에 좋고 난세에는 공수(攻守)에 좋을 것이라는 제안이 들어왔다.<sup>120</sup> 방어영이란 수영처럼 진의 상급 기관에 해당된다. 일회성 언급에 그치고 말았지만, 법성진의 높아진 위상을 반영한 것이었음에는 분명하다.



이장한 선정비



박규희 선정비

법성진은 1895년에 혁파되었다. 폐진 이후 진량면은 106년 만에 영광군의 한 면으로 복귀되었다. 그에 따라 영광군 향약(鄉約) 체제에 포함되어 진량면에도 향약이 실행되었다. 그리고 법성의 전담과 호구는 영광으로 귀속되었다. 1899년 『영광읍지』에 을미년(1895)에 법성 전담 787결이 와서 합쳐졌고, 호충은 법성 706호가 병신년(1896)에 이

119 『민장치부책』(영광), 1897년 4월 1일(15책, 511쪽).

120 『승정원일기』 1967, 순조 9년 5월 18일(정축).

속되었다고 하였다. 이에 따라 매호 2냥씩의 호포전을 부담하게 되었는데, 이속 이전 호포전은 1냥 5전씩이었다. 이제 법성 사람들은 소장도 영광군수에게 제출해야만 하였다. 1897년 2월 8일부터 5월 18일까지의 영광 민장 치부책이 남아 있는데, 그 속에 진량면 사람들이 이런저런 일로 영광군수에게 낸 것이 상당수 들어있다.

## 성공 사례

법성처럼 수군진과 조창이 함께 들어서 있는 곳으로 군산(群山)이 있다. 군산은 군산진(群山鎭)이라는 수군진과 군산창(群山倉)이라는 조창이 들어서 있는 곳이다. 법성의 일이 성공사례로 알려지면서 조건이 같은 군산에도 적용되기 시작하였다. 그리고 법성진의 독진승격은 군산진 외에 경기도 대부도진<sup>121</sup>과 전라도 성당진<sup>122</sup>을 각각 독진으로 승격시키려 할 때에도 성공사례로 거론되었다. 이 외에 평안도 후주를 독진으로 승격시킬 때도 법성 사례가 이용되었다.<sup>123</sup> 여기에서는 법성 사례가 군산에 어떻게 적용되었는가를 알아보겠다.

법성진이 독진으로 승격되던 1789년(정조 13) 윤5월, 호조판서 서유린은 전라도 조창의 폐단을 바로잡는 방도를 말할 때 ①법성창을 관할하는 법성진은 영광군의 진량면 한 면을 이관해 받고, ②군산창을 관할하는 군산진은 옥구현 북면 한 면을 이관해 받고, ③성당창은 읍진에 이속하게 하자고 하였다. 그러면서 그는 법성과 군산 두 진이 비록 일반이라고는 하지만 조창의 폐단은 법성이 더욱 심하니 우선 심한 곳부터 땅을 분할해 맡게 하는 것이 사리에 합당할 듯하다고 하였다. 군산은 조창의 폐단이 조금 나올 뿐만이 아니라 옥구는 영광에 비해서 고을의 크

121 『고종실록』 21, 고종 21년 9월 21일(壬戌).

122 『고종실록』 23, 고종 23년 4월 20일(癸未).

123 『동전고』 11, 진보.

고 작음에 큰 차이가 있으니 덮어놓고 떼어내는 것은 곤란하다는 이유에서였다. 그러자 정조도 군산의 경우도 당초에는 법성의 예를 따르려고 생각했으나 이미 여러 사람의 의견에 이견이 있으니 땅을 떼어 주는 문제는 실로 경솔히 의논하기 곤란하다고 하였다. 이리하여 법성진만 독진으로 승격되었던 것이다.

군산창의 폐단이 고쳐지지 않는 한 군산 사람들이 독진 승격에서의 탈락을 포기할 수는 없었다. 탈락 이듬해, 군산 사람들은 순력(巡歷) 때 들어온 전라도 관찰사 윤시동(尹蓄東)에게 자신들의 폐해를 설명하였다. 윤시동은 순력 결과를 토대로 군산·성당 두 조창의 상황과 그 해결책을 1790년(정조 14) 7월 증양에 보고하였다. 군산의 경우 옥구현과 군산진이 서로 다투고 있고, 읍속들의 진에 대한 토색질이 고질이 되어 있었다. 이에 대한 해결책으로 법성처럼 조창이 있는 1개 면[북면]을 떼어내 독진으로 만들면, 읍과 진은 애초부터 상관하지 않아 묵은 폐단을 영영 없앨 수 있으리라고 하였다. 그러나 옥구라는 고을은 매우 잔폐하고 작은 데도 8개 면 가운데 호구나 전결이 가장 큰 이 면[북면]을 떼내어 준다면 옥구는 장차 고을의 모양을 갖추지 못할 것이니,<sup>124</sup> 굳이 조처를 취한다면 조창 아래 면 주위의 2·3개 마을과 조운에 종사하는 3백여 호를 해당 진영에 분속시켜 전담하여 관리하게 하여도 독자적인 진

124 18~19세기 옥구현 면별 호수를 보면, 군산창이 있는 북면은 순위 2위에 처해 있음에도 불구하고 북면이 가장 크다는 말은 결국 방해하기 위한 엄살에 불과한 것이다.

면	여지도서	옥구현읍지
東縣內面	340	203
朴只山面	489	413
風村面	591	340
長梯面	446	250
西縣內面	272	270
定只山面	819	613
米堤面	668	487
北面	741	534

영의 모양을 갖추기에 족하며, 사리로 비추어보아도 또한 구차한 아쉬움이 없을 것이라고 하였다. 합속 여부를 막론하고 일단 변통이 있어야 할 것이라는 취지에서 이런 수정안을 윤시동은 제시하였다. 이를 접한 정조는 묘당으로 하여금 품의 분부하게 하라고 하였다.<sup>125</sup>

정조가 묘당에서 다시 의논하라고 하였지만, 별다른 진척은 발견되지 않는다. 그러는 사이에 고군산의 7개조 폐단이 전라우수사에 의해 보고되었고, 그 가운데 3개조는 본도에서 조사하여 바로 잡았지만, 나머지 4개조는 읍[만경현]과 진[고군산진]이 서로 관섭(管攝)하지 않은 연후에야 바로 잡힐 것이라고 하였다.<sup>126</sup> 당시 읍과 진의 갈등이 도처에서 벌어지고 있었다.

옥구 땅에서 읍과 진의 불협화음은 갈수록 심해지고 있었다. 그 결과 군산진의 진호(鎭戶)와 군산창의 조속(漕屬)은 더 이상 편히 지낼 수 없는 상황에 이르고 말았다. 군산 사람들은 자기 지역에 들어온 암행어사에게 군산진의 독진 승격을 건의하였다. 1830년(순조 30) 전라우도 암행어사 성수묵(成遂默)은 법성진의 예에 의해 옥구현의 북쪽 한 면을 떼어내어서 군산진을 독진으로 만들자는 말을 별단에 담았다. 이에 대해 비변사는 “강토(疆土)의 분할과 진관(鎭管)의 변통은 모두 어렵고 삼가야 할 일이니, 그대로 내버려 두도록 해야 하겠습니다.”고 하였다.<sup>127</sup> 중앙정부가 반대하자 군산 사람들은 암행어사에게 또 다시 건의하였다. 이에 1854년(철종 5) 전라우도 암행어사 박인하(朴隣夏)는 법성독진 예에 의거하여 옥구의 북면을 떼어내 군산에 예속시켜 독진으로 삼는 일을 별단에 수록하였으나, 비변사는 편부를 충분히 상의하여 처리할

---

125 『정조실록』 30, 정조 14년 7월 12일(경인).

126 『정조실록』 51, 정조 23년 4월 19일(정미).

127 『비변사등록』 순조 30년 2월 1일.

일이니 도신에게 관문을 보내어 그쪽에서 자세히 논보(論報)하게 한 뒤에 품처하면 좋겠다고 하였다.<sup>128</sup> 여전히 신증론이 우세하여 군산진의 독진 승격은 벽에 부딪히고 말았다. 1867년(고종 4) 6월 전라도 암행어사 윤자승(尹滋承)의 별단에 “群山鎭, 依法聖例, 陞設獨鎭事”가 들어 있지만, 의정부는 답을 내놓지 않고 해도에 물어본 다음에 품처하자고 하였다.<sup>129</sup> 1876년(고종 13) 3월 전 전라감사 조성교(趙性敎)는 호남 3대 조폐 가운데 성당창의 함열현감 겸대와 법성창의 진랑면 회부 등 2가지는 해결되었지만, 군산창은 여전히 법성창의 예에 따라 옥구현의 북쪽 1면을 군산창에 나누어 주도록 묘당에서 품처하도록 하는 것이 좋겠다고 임금에 건의하였다.<sup>130</sup> 고종은 묘당에서 품처하라고 지시하였다. 한 달 뒤 열린 묘당 회의에서 영의정 이최응(李最應)이 저쪽 조창을 구제하면 이쪽 고을에 폐가 생기니 그대로 두자고 하자, 고종도 그리하라 하였다.<sup>131</sup>

하지만 군산 사람들은 승격 운동을 중단하지 않았다. 1877년(고종 14) 부임한 군산첨사 홍태섭(洪台燮)이 전라감사에게 “법성과 군산은 다 같이 조창이 있는데 법성은 이미 독립된 진으로 되었으나 군산은 지금까지 그렇게 되지 못하였으니, 한결같이 보는 정사(政事)에 있어서 소외당하고 있다는 탄식이 없을 수 없습니다. 옥구 북쪽 1개 면을 군산에 떼어 주어 영구히 독립된 진으로 만들어서, 삼정(三政)을 전담하여 관장하도록 하는 일을 묘당에서 품처하도록 하십시오.”라고 말하였다. 이를 1879년(고종 16) 8월 전라감사 심이택(沈履澤)이 장계에 담아 증양에 보고하였다. 장계를 본 영의정 이최응은 이전과는 달리 “예전부터 독립

128 『비변사등록』 철종 5년 윤7월 13일. 『승정원일기』 2557, 철종 5년 윤7월 13일(경진).

129 『승정원일기』 2715, 고종 4년 6월 16일(무술).

130 『비변사등록』 고종 13년 3월 19일. 『승정원일기』 2823, 고종 13년 3월 18일(경술).

131 『비변사등록』 고종 13년 4월 25일. 『승정원일기』 2824, 고종 13년 4월 25일(병술).

된 진(鎭)으로 만들어야 한다는 논의가 있어 온 지 오래입니다. 하물며 조창이 있는 것은 동일한데 법성과 그 규제하는 것이 다르니 균등하게 보살펴야 할 방도에 흠결이 될까 두렵습니다. 그리고 이번에 도신이 장계를 올린 것도 반드시 그 편의 여부를 살펴보고서 그렇게 한 것일 테니, 요청한 대로 절목(節目)을 만들어 영구히 준수하도록 분부하는 것이 어떨겠습니까?” 하였다. 임금이 그리하라 하였다.<sup>132</sup> 중앙에서 감영에 실행명령이 내려왔다. 옥구현의 ‘奸鄉猾吏輩’가 경외에 출몰하며 유언비어를 퍼뜨리고 있었다. 감영은 국정 방해자들을 붙잡아 형배(刑配)를 내리고 능숙한 편비(編裨)를 파견하여 분계를 획정한 후 9월부터 3정을 군산진 독자적으로 수행하게 하였다.<sup>133</sup> 드디어 군산진의 독진이 단행된 것이다.

1877년(고종 14) 9월 독진 승격 후 얼마 지나지 않아 전라도 유생 김해운(金海潤)이 상소하여 진속들이 관방을 핑계로 폐막을 날조하고 경향에 로비하여 독진이 이루어졌고, 독진으로 인해 옥구가 영세해져 존립할 수 없으니 원래대로 되돌려야 한다고 하였다. 아마 옥구 쪽 사람인 것 같다. 하지만 고종은 국가의 재처(裁處)에 해당되는 일이니 물리치라고 하였다.<sup>134</sup> 이후 별다른 반대운동은 발견되지 않는다. 이리하여 군산진 독진은 수군진과 조창이 폐지될 때까지 유지되었다.

## 영광의 반발과 타협

법성 사람들이 진랑면 분계를 주창할 때, 영광 사람들은 앞에서 살펴본 것처럼 반대 입장을 분명하게 표명하였고 그것을 저지하기 위해 법

---

132 『고종실록』 16, 고종 16년 8월 29일(경오). 『비변사등록』 고종 16년 8월 29일. 『승정원일기』 2866, 고종 16년 8월 29일(경오).

133 『호남계록』 1879년 9월.

134 『승정원일기』 2921, 고종 21년 3월 26일(신축).

성 사람들에게 폭력을 행사하기도 하였다. 조정 명령에 의해 분계 조치가 이미 취해진 이후에도 영광 사람들은 진량면을 되찾기 위한 운동을 멈추지 않았다. 진량면 지역에 대한 통치권을 법성첨사가 영광군수를 대신하여 직접 행사하자, 법성 사람들은 영광군의 집요한 공작에 노출될 수밖에 없었다.

영광군 사람들의 반격은 독진 직후부터 개시되었다. 독진이 단행된 지 석 달 지난 1789년(정조 13) 8월, 정조가 행차할 때 영광 유학 송도옥(宋道昱) 등이 격쟁(擊錘)을 하였다. 격쟁은 억울한 일을 당한 사람이 임금이 행차하는 길가에 나가 징이나 팽과리를 쳐서 임금에게 하소연하던 제도로서, 개인 간의 채무·침탈은 물론이고 공적인 수탈·모순을 내용으로 하였다.<sup>135</sup> 송도옥의 격쟁 내용은 진량면을 법성진에 떼어 주어 영광군에 폐가 된다는 것이다. 이에 대해 형조에서는 설령 폐단이 된다고 하여도 실상에 의거한 감사의 보고에 의해 조령이 겨우 내려가 백성들이 편하게 여기고 있는데, 이향(吏鄕)의 사주를 받아 간제한 형상을 내보이려는 것은 통탄할 일이라고 일축하였다.<sup>136</sup>

이듬해 1790년(정조 14) 2월 법성진 독진을 반대하는 영광 사람들의 격쟁이 또다시 있었다. 이때는 영광 유학 김달현(金達鉉)이 주도하였다. 내용은 본읍 진량면을 법성진에 회복하여 진은 이롭지만 읍은 폐가 되니 옛날로 되돌려 백성들을 편하게 해주라는 것이다. 이에 대해 형조는 작년에 송도옥이 이 일로 호소를 하여 다시 하지 말라고 엄하게 말하였는데도 불구하고 무엄하게 다시 호소를 하니 엄하게 다스리겠다고 하였다.<sup>137</sup> 조정 명령에 의해 이루어진 일이니, 되돌릴 수 없고 재차 말

135 한상권, 『조선후기 사회와 소원제도: 상언·격쟁 연구』, 일조각, 1996.

136 『승정원일기』 1663, 정조 13년 8월 23일(병자).

137 『승정원일기』 1672, 정조 14년 2월 14일(을축).

하는 것을 좌시하지 않겠다는 말이다.

송도옥과 김달현이 누구인가에 대해서는 확인되지 않는다. 하지만 유아(幼學)이라고 한 것으로 보아, 이들은 영광 사족으로 여겨진다. 그들은 연이은 격쟁을 통해 진량면 분계를 없었던 일로 만들려고 하였지만, 정부는 사실과 절차에 의해 이루어진 일이기 때문에 되돌릴 수 없다고 일축하여 버렸다. 그러자 외부 인사들이 분계로 인하여 영광이 입은 피해를 조목조목 열거하며 정부 정책을 반대하였다. 영광 내부 문제에 외부인이 개입하기 시작한 것이다.

대표적인 것이 1790년(정조 14) 10월에 행부사직 신기경(愼基慶)이 올린 상소이다. 분계로 인한 문제점과 그 해결책을 잘 나열하였기에 번잡을 무릎 쓰고 장문임에도 불구하고 원문을 제시하면 다음과 같다.

臣於湖南靈光郡法聖之陞爲獨鎮一事 竊有憂歎者 蓋法聖處於靈光地方 而當初不過等閑邊將也. 不足爲有無於關防 而今忽陞爲獨鎮 乃以靈光之陳良一大面 移屬於彼鎮 此無他 本鎮以本郡管下之故 吏卒沙格輩 厭其侵凌之弊 必欲分而二之 伊時鎮將 偏聽其言 有此變通者也. 蓋陳良卽本郡之根本 而不可無者也 居民則八百餘戶也 軍總則五百六十餘名也. 本郡戰船之所藏泊也 四面倉庫之所創置也 進上物種之所產出也. 此於靈光 若是緊重 而一自移屬以後 五百軍丁 移送於本郡 本郡軍丁 自來數多 尙患黃白 其何以充額? 四面倉庫 不可置之於他境 勢將移建於他處 許多財力 無處辦出 二隻戰船 亦將移泊於本郡地方 而法聖前洋之外 無非淺港受風之地 此必堀浦通潮然後 可以依泊 而非但時月內難掘 將費許多民力 進上魚種 專靠於此面 而今屬他境 則無以責應 勢將分徵於本郡民戶 況且弘農一面 在於陳良之外 今將越陳良 而應役於本郡 則論以地界 亦甚乖舛 凡此四五弊端 莫非本郡民難支之端 故轉而之他者 項背相續 南來之人 莫不傳說 臣未知法聖 陞爲獨鎮 有何所益於朝家 而本郡土地無端割付於彼鎮 貽此一郡之大弊乎? 此宜仍舊貫 以慰民望焉.<sup>138</sup>

138 『승정원일기』 1682, 정조 14년 10월 21일(무진).

경기도 과천 출신으로 알려진 신기경이 어떤 사연으로 영광을 대변하는 상소를 올렸는지에 대해서는 알 수 없지만, 영광군의 근본이어서 없어서는 아니 되는 진량면이 떨어져 나감으로써 영광군이 크게 균역, 전선, 환곡, 진상 등 네 가지 피해를 입는다고 하였다. 하나씩 살펴보자. ①거민 800여 호로 군총 560여 명을 담당하는 진량면이 독진으로 이속된 후, 500 군정이 영광군으로 이송되어 군다민소로 인한 황구침정·백골징포가 항상 우려된다고 하였다.<sup>139</sup> ②진량면에 있는 4개 면 환곡 창고를 다른 곳으로 이전해야 하는데, 이진에 소요되는 많은 재력을 조달할 길이 없다고 하였다. ③진량면에 영광군 전선 정박처를 다른 곳으로 옮겨야 하는데, 법성포 앞 바다 외에는 바람을 막고 배를 댈 만한 곳이 없어 개를 파서 물을 통하게 하려면 막대한 인력·재력이 소요될 수밖에 없고 하였다. ④영광군의 진상어종을 진량면에서 전담해 왔는데, 이제 조달할 길이 없어 군내 민호에서 분담할 수밖에 없다고 하였다.<sup>140</sup> 이처럼 독진으로 인해 정부는 이익이 있겠으나, 영광군은 위 네 가지 일로 대폐(大弊)를 입고 있으니 옛날로 돌아가 백성들 바람에 부응해주라는 것이 신기경의 결론이었다.

이런 상소에 영광군수도 가세하였다. 영광군수 박성태(朴聖泰)는 1798년(정조 22)에 본군(本郡)과 법성진의 분계 이후 크고 작은 민막(民瘼)이 한둘이 아니라고 상소로 진술하였다.<sup>141</sup> 자세한 내역은 아래에서 말할 것이다. 영광군수 최광태(崔光泰)는 영광읍과 법성진이 서로 힐

139 영조 대 편찬된 『영역실총』에 영광군의 경외양역은 5,478명이다. 이를 전체 27개면으로 나누면 면당 평균 202명 정도 된다. 따라서 진량면이 큰 면이라고 하더라도 수군진·조창이 있는 점을 감안하면, 560명을 분담한다는 것은 큰 부담이 아닐 수 없다.

140 『호남공선정례』와 『여지도서』를 보면, 당시 영광의 진공어종으로 전복, 건수어, 수어란, 건대하, 건오적어, 석수어, 굴비, 장인복 등이 보인다. 따라서 신기경 상소대로라면 위 어종을 모두 진량면에서 담당할 셈이다.

141 『승정원일기』 1798, 정조 22년 10월 15일(을사).

란하는 일을 야기하였다고 1802년(순조 2) 전라우도 암행어사 정래백(鄭來百)의 서계에 의해 논핵을 당한 바 있다.<sup>142</sup> 최광태는 비록 논핵을 당하였지만, 조사 과정에서 진량면이 법성으로 이속된 후 영광군이 받은 폐해, 즉 ①군정 504명을 영광읍에서 충당하고, ②선소가 객지 법성에 있고 전함·군물을 고용인이 지키고, ③환곡 창고 잡역을 3면민이 강을 건너와서 부여하고, ④세곡을 받는 법성창 진속·조졸이 마음대로 큰 말[斗]을 사용하고, ⑤상납 죽물을 조운선에 첨재할 때 조군들이 각종 명목을 요구하고, ⑥영광 세곡을 조운할 때 감관·색리가 승선해야 하는 점이 별단에 의해 중앙에 또다시 보고되었다. 이때에도 법성독진 혁파론이 별단에 들어있었지만, 비변사는 복계에서 지금에 와서 경솔하게 의론하기 어려우니 덮어두어야겠다고 하였다.<sup>143</sup>

이처럼, 법성진의 독진 승격으로 진량면을 상실하여 여러 읍정(邑政) 운영에 어려움이 많으니 독진을 혁파하여 진량면을 예전대로 되돌려달라고 영광군 쪽에서 여러 차례 중앙에 호소하였지만, 중앙은 끄떡도 하지 않았다. 오히려 법성진의 성공사례가 군산진에 적용되는 등 확산되는 분위기 속에서 독진 혁파는 더욱 더 어려워지고 있었다.

독진으로 승격된 후 법성진은 독자통치를 위한 시설과 조직을 두어야 하고, 영광군도 새로운 일을 해야만 하였다. 이의 근원은 영광과 법성이 일마다 서로 다투는 유래가 오래되었다는 데에 있었다. 1789년에 경계를 나눈 조치도 이 다툼을 해결하는 차원에서 나온 것이었고, 해결의 답은 ‘正本塞源’에 있었다. ‘正本’이란 관방과 조운을 바르게 하는 것이고, ‘塞源’ 상호 비방과 갈등을 막는 것이다. 그러므로 영광군수와 법성첨사가 주객의 사사로움을 버리고 공생의 도리를 함께 생각하여 마

142 『순조실록』 4, 순조 2년 6월 6일(을사).

143 『비변사등록』 순조 2년 6월 8일. 『승정원일기』 1854, 순조 2년 6월 8일(정미).

땅히 사목(事目)을 성실히 준수해서 각기 그 직분을 다해야 하는데, 구습을 없애지 못하고 새로운 폐단이 겹쳐 생기고 있었다. 비변사의 한탄처럼 참으로 지극히 한심스러운 일이었다.<sup>144</sup> 영광군과 법성진 사이에 체결된 양해 각서 형태의 사목이나 절목은 현재 발견되지 않고 있지만, 영광군수가 당장 해야 할 일은 여러 가지가 있지만 가장 시급하고 중요한 것이 선소(船所)의 이설이었다. 따라서 이 문제를 여기에서 집중적으로 살펴보겠다.

당시 전라우수영 산하의 수군읍은 나주, 영암, 영광, 진도, 무안, 해남, 함평 등 7읍이다(『만기요람』). 이 가운데 영광의 군함은 전선 1척, 병선 1척, 사후선 2척이다. 이들 군함이 정박해 있고, 이들의 군기를 두는 선소는 본래 법성포에 있었다. 독진으로 승격되었으니 선소를 즉시 영광 땅으로 옮겨야 함에도 불구하고, 1802년 전라우도 암행어사 정래백이 별단으로 올릴 때까지 10년 이상 동안 법성포에 그대로 남겨 두고 있었다.

독진이란 독립적으로 운영되는 진이다. 독진의 독립성을 보장하기 위해서는 분계가 전제되어야 한다. 국가 정책으로 시행되고 있는 독진제도 자체를 한 지방군현이 무력화할 수 없는 상황이다. 한 쪽은 피해를 입고 있다고 말하지만, 다른 쪽은 괜찮다고 하기 때문이다. 그러므로 영광군의 입장에서 법성진의 독진 승격을 무한정 반대만 할 수는 없었다. 이제 영광군은 현실을 인정하고 피해를 최소화하는 길을 선택할 수밖에 없었다.

이 점은 앞에서 말한 1798년(정조 22) 10월 영광군수 박성태의 상소에도 들어 있다. 그에 따르면, 영광군 선소는 분계 이전에 법성포에 있

---

144 『비변사등록』 순조 2년 6월 8일.

靈光法聖之隨事相難 其來已久 己酉分界 亦出於正本塞源之意 苟使邑倅鎮將 克去物我之私 咸思共濟之道 則惟當謹遵事目 各盡其職 而舊習未祛 新弊層生 揆以事體 誠極寒心.

어 전직(典直), 수호(守護), 능노(能櫓), 사부(射夫) 등의 일을 법성포민이 담당하였다. 분계 이후에도 선소가 법성포에 있어 전선(戰船)·병선(兵船)·수군기(水軍器)·저치고(儲置庫) 등이 법성포내에 있으나, 이전과는 달리 주사(舟師)·선졸(船卒)·전수(典守)를 먼 면으로 이정하니 그곳 사람들이 수백 냥을 내어 고용하는 폐해를 입고 있었다. 이러한 상황에서 박성태 군수는 허술해진 방어태세를 바로 잡기 위해 선소와 가까운 곳에 사는 법성포 사람 30~40호를 선소로 이회하여 수호의 일을 맡기자고 하였다. 영광군은 선소를 법성포에 그대로 둔 채 법성포 사람 일부만 지원받아 선소 일을 맡기자는 말이다. 법성진의 독진 승격으로 인한 영광군의 피해를 나열하면서 이전으로의 회귀만을 주장하던 이전 사람들과는 달리 영광군의 피해를 최소화하는 타협책을 제시하였던 것이다.

이에 대해 비변사는 수용 가능성이 있어보였던지, 곧바로 감사(監司)에게 그 편의 여부를 따진 다음 다시 변통할 방도를 갖추어서 아뢰도록 한 뒤에 처리하면 좋겠다고 하였다.<sup>145</sup> 이때 비변사의 호남구관당상(湖南句管堂上)은 이서구(李書九)인데, 그는 이 일 직전 1793(정조 17)~1795년(정조 19) 전라감사를 역임한 바 있어 그 누구보다 전라도 사정을 잘 알고 있는 인물이다. 비변사의 처리방안은 바로 전라감사에게 하달되었다. 전라감사 이득신(李得臣)은 진저 3·40호를 영광에 획속하면 분계 이전만 못하게 되니, 본군 구수포(九水浦)로 이설하자고 하였다. 사실 구수포는 “容數三百隻豐無忌”라 하여, 3백 척을 수용할 수 있고 바람의 구애를 받지 않는 포구이다(「호남연해형편도」). 법성과 불과 수백 보에 불과하고 두 갈래 물이 한군데로 모여 돌아들어서 수세(水勢)가 평온하고 민간의 촌락들이 즐비하여 선박이 많이 모여들곤 하니 풍년이 들기를 기다려서 그곳으로 선소를 이설하자고 이득신은 장계(狀啓)

145 『승정원일기』 1799, 정조 22년 10월 18일(무신). 『비변사등록』 정조 22년 10월 18일.

로 말하였다. 이를 접한 비변사는 1799년(정조 23) 1월 복주(覆奏)에서 경술년 분면절목(分面節目)에서 분면 후 각자 선소를 두어 피차가 간섭됨이 없게 하자고 하여서 아직까지 선소를 이설하지 않은 것은 바로 영광군의 책임이니, 풍년들기를 기다려 즉시 이설하여 읍·진이 서로 방해가 되는 폐단이 없게 해야 한다고 하였다. 이에 대해 정조는 그대로 따랐다.<sup>146</sup>

이런 정부의 지시에도 불구하고 1802년까지 영광은 꼬떡도 하지 않고 있었다. 그러던 1808년(순조 8) 1월 전라우수사는 법성포에 있는 영광군의 전병선·군기고를 영광군으로 옮겨 지을 것이라는 영광군수 엄기(嚴耆)의 첩정(牒呈)을 치계(馳啓)하였다. 엄기의 첩정은 “본군의 전선과 병선 및 군기고가 법성포에 있는데 분계 이후 아직까지 이설하지 않았습니다. 올가을 추수가 끝나면 재력에 맞춰 본군의 구수미포항(九水尾浦港)에 이관하는 것이 아주 편리하고 좋습니다.”고 하였다.<sup>147</sup> 이는 가을까지 가지 않고 그 전에 실행되었다. 동년 6월 호남우도 암행어사 서유망(徐有望)이 서계와 별단을 올렸다. 별단에 “영광의 선소는 구수포항(九水浦港)으로 새로 옮겼는데, 삼면이 육지와 이어지고 바다를 감싸 안은 형국이며 포구가 넓게 트여 있습니다. 간조 때라도 진영을 늘어세우고 함정을 배치하는 데 장애될 것이 없고, 법성의 뒤쪽 바다와도 강 하나를 사이에 두고 이어져 있습니다.”<sup>148</sup>고 하였다. 정확히 언제인가는 확인되지는 않지만, 드디어 영광군은 선소를 구수포로 이설하였던 것이다. 1872년 「영광군지도」에 법성진 마주 보는 구수포에 선소가 그려져 있으니 이설은 분명하지만, 영광 읍지에는 그 내역이 전혀 보이

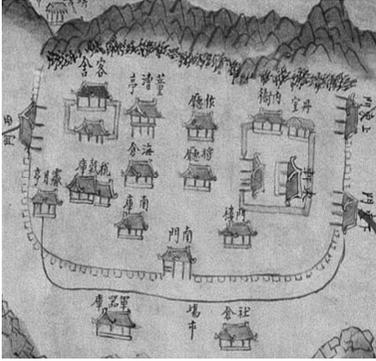
---

146 『정조실록』 51, 정조 23년 1월 18일(정축). 『승정원일기』 1803, 정조 23년 1월 18일(정축).

147 『일성록』 순조 8년 1월 6일(계묘).

148 『일성록』 순조 8년 6월 17일(신해).

지 않고 심지어 『여도지비』에는 영광 선소가 법성포에 있다고 적혀 있으니 영광 사람들로서는 받아들이고 싶지 않은 사실이었던 것 같다.



「법성진지도」  
성 안에 해창·세곡고·남고,  
밖에 사창이 있다.



「영광군지도」  
법성포 맞은 편 九尾(구수포)에  
선소가 있다.

## 참고문헌

### [ 관찬 자료 ]

- 「公州牧己巳條田稅二船裝發成冊」  
「青山鎮誌」  
「各司受教」  
「各營釐整廳謄錄」  
「江華府留營狀啓謄錄」  
「巨濟府補民庫節目冊」  
「經國大典」  
「京畿各郡訴狀」  
「高麗史」  
「高麗史節要」  
「公文編案」  
「貢稅要略」  
「舊韓國地方行政區域名稱一覽」  
「軍國總目」  
「均役廳事目」  
「錦營啓錄」  
「南原縣公事」  
「南原縣牒報移文成冊」  
「潭庭遺藁」  
「大典續錄」  
「大全通編」  
「大典會通」  
「大典後續錄」  
「東萊府啓錄」  
「謄錄類抄」  
「萬機要覽」  
「牧場色謄錄」  
「文孝世子墓所都監儀軌」  
「民狀置簿冊」(영광)  
「賦役實總」  
「備邊司謄錄」  
「續大典」  
「受教輯錄」  
「順天郡各掌重記」  
「承政院日記」  
「新補受教輯錄」  
「良役實摠」  
「六典條例」  
「仁元王后山陵都監儀軌」  
「日省錄」  
「全羅監司啓錄」  
「全羅道各邑癸巳條收租實結磨鍊冊」  
「全羅道三漕倉去秋等漕需用遺在會計成冊」  
「全羅右水營啓錄」  
「朝鮮王朝實錄」  
「秋官志」  
「忠清監營啓錄」  
「忠清道水營狀啓謄錄」  
「忠清水營啓錄」  
「度支準折」  
「度支志」  
「版籍司癸巳年謄錄」  
「版籍司謄錄」

『版籍司謄錄』  
『平安監營啓錄』  
『漂人領來差倭謄錄』  
『湖南可攷』  
『湖南啓錄』  
『湖南貢膳定例』  
『湖南廳事例』

[ 지리지 ]

『高敞郡邑誌』  
『廣輿圖』  
『大東輿地圖』  
『大東地誌』  
『東國輿地勝覽』  
『茂長郡邑誌』  
『法聖鎮誌』  
『法聖鎮地圖』  
『世宗實錄 地理志』  
『續修羅州志』  
『靈光續修輿地勝覽』  
『靈光郡地圖』  
『靈光邑誌』  
『嶺南三倉漕船什物式例』  
『嶺南湖南沿海形便圖』  
『輿圖備志』  
『輿地圖』  
『輿地圖書』  
『沃溝縣邑誌』  
『溫陽郡邑誌』  
『全鮮茂長邑誌』

『地勝』  
『青邱要覽』  
『擇里志』  
『海東地圖』  
『戶口總數』  
『湖南邑誌』  
『湖南鎮誌』  
『湖西邑誌』  
『興德縣地圖』

[ 개인 저술 ]

『看羊錄』(姜沆)  
『謙齋集』(奇學敬)  
『經世遺表』(丁若鏞)  
『高麗圖經』(徐兢)  
『孤舟集』(丁運熙)  
『九畹集』(李春元)  
『亂中日記』(李舜臣)  
『亂中雜錄』(趙慶男)  
『南征錄』(鄭重器)  
『訥齋集』(朴祥)  
『潭庭遺藁』(金鏞)  
『東江遺集』(申翊全)  
『東谿集』(趙龜命)  
『東史綱目』(安鼎福)  
『東典考』(미상)  
『晚洲遺集』  
『梅山集』(鄭重器)  
『梅月堂集』(金時習)  
『勉菴集』(崔益鉉)

- 『牧民心書』(丁若鏞)  
『礪溪隧錄』(柳馨遠)  
『白南集』(金始鎭)  
『변강쇠가』(미상)  
『鳳樓日記』(邊相輒)  
『西厓集』(柳成龍)  
『善養亭集』(丁希孟)  
『先祖 江華先生日記』(全舜弼)  
『雪汀詩集』(曹文秀)  
『惺所覆瓿藁』(許筠)  
『星湖全集』(李瀾)  
『蓀谷詩集』(李達)  
『松月漫錄』(林得明)  
『瑣尾錄』(吳希文)  
『睡隱集』(姜沆)  
『水村集』(任墮)  
『藥泉集』(南九萬)  
『陽谷集』(蘇世讓)  
『研經齋全集』(成海應)  
『鰲山祠誌』(鰲山倡義祠)  
『雲堤錄』(姜沆)  
『月峯海上錄』(鄭希得)  
『月洲集』(李澈瑀)  
『有懷堂集』(權以鎭)  
『六寓堂遺稿』(李夏鎭)  
『乙亥漕行錄』(趙熙百)  
『凝川日錄』(朴鼎賢)  
『林園經濟志』(徐有桀)  
『林下筆記』(李裕元)  
『佔畢齋集』(金宗直)  
『正氣錄』(高敬命)  
『貞菴閣集』(朴齊家)  
『存齋集』(朴允默)  
『從政年表』(魚允中)  
『竹陰集』(趙希逸)  
『竹窓集』(鄭弘衍)  
『智島叢瓊錄』(吳弘默)  
『青城雜記』(成大中)  
『青霞集』(權克中)  
『初菴集』(申混)  
『춘향가』(미상)  
『澤堂集』(李植)  
『八松集』(鄭必達)  
『河西集』(金麟厚)  
『鶴臯集』(金履萬)  
『涵齋勤王錄』(奇孝曾)  
『海峯集』(洪命元)  
『玄洲集』(趙續韓)  
『湖南節義錄』

## [ 연구서 ]

- 高東煥, 『朝鮮後期 서울商業發達史研究』, 지식산업사, 1998.
- 고려대 민족문화연구원, 『법성포 단오제』, 月印, 2007.
- 국립해양문화재연구소, 『고려 뱃길로 세금을 걷다』, 2009.
- 김경옥, 『수군진 물고기 비늘처럼 설치하다』, 민속원, 2019.
- 김덕진, 『소쇄원 사람들』, 다할미디어, 2007.
- 김덕진, 『전라도의 탄생』 1, 선인, 2018.
- 김덕진, 『전쟁과 전라도 지역사』, 선인, 2018.
- 김덕진, 『전라도의 탄생』 2, 선인, 2020.
- 김덕진, 『포구와 지역 경제사』, 선인, 2022.
- 김덕진, 『전라도 康津 兵營의 朴藥局 연구』, 선인, 2022.
- 김덕진, 『기후·날씨의 조선경제사』, 선인, 2024.
- 金在瑾, 『韓國船舶史研究』, 서울대학교출판부, 1984.
- 金在瑾, 『續韓國船舶史研究』, 서울대 출판부, 1994.
- 김준형 옮김, 『조선후기 성소화 선집』, 문학동네, 2010.
- 金芝英, 『朝鮮後期 국왕 行次에 대한 연구 : 儀軌班次圖와 舉動記錄을 중심으로』, 서울대 박사학위논문, 2005.
- 김지영, 『길 위의 조정, 조선시대 국왕 행차와 정치적 문화』, 민속원, 2017.
- 羅愛子, 『韓國近代海運業史研究』, 國學資料院, 1998.
- 羅州市文化院·羅州市, 『國譯 錦城日記』, 1989.
- 동래정씨 죽창공파, 『죽창 정흥연과 지산사』, 2021.
- 무등역사연구회 편, 『인물로 본 전라도 역사』, 선인, 2016.
- 문광균, 『조선후기 경상도 재정 연구』, 민속원, 2019.
- 박평식, 『朝鮮前期商業史研究』, 지식산업사, 1999.
- 方相鉉, 『朝鮮初期 水軍制度』, 민족문화사, 1991.
- 법성고을지편찬위원회, 『법성고을지』, 2023.
- 송기중, 『조선 후기 수군 연구』, 역사비평사, 2019.
- 宋亮燮, 『朝鮮後期 屯田 研究』, 景仁文化史, 2006.
- 順天大學校博物館·靈光郡, 『靈光 法聖鎮城』, 2001.
- 역사문화교육연구소 편, 『기축옥사 재조명』, 선인, 2010.

- 靈光郷土文化研究會, 『靈光漢詩選集』 1, 1987.
- 오창현·편성철, 『영광군 법성포』, 전라남도·국립민속박물관, 2011.
- 吳浩成, 『朝鮮時代の米穀流通システム』, 국학자료원, 2007.
- 이근호, 『조선후기 탕평파와 국정운영』, 민속원, 2016.
- 이마무라 도모(박현숙 옮김), 『선의 조선』, 민속원, 2015.
- 李章熙, 『壬辰倭亂史研究』, 아세아문화사, 1999.
- 이종봉, 『한국 도량형사』, 소명출판, 2016.
- 이종봉, 『韓國中世度量衡制研究』, 혜안, 2001.
- 이진한, 『高麗時代 宋商往來 研究』, 경인문화사, 2011
- 李炯錫, 『壬辰戰亂史』 中, 1974.
- 李義權, 『朝鮮後期 地方統治行政 研究』, 集文堂, 1999.
- 인천광역시, 『先祖 江華先生日記』, 2006.
- 정승진, 『한국근세지역경제사』, 경인문화사, 2003.
- 趙潑來, 『임진왜란과 湖南地方의 義兵抗爭』, 아세아문화사, 2003.
- 崔完基, 『朝鮮後期 船運業史研究』, 一潮閣, 1989.
- 한글학회, 『한국지명총람』 15, 1983.
- 한명기, 『광해군』, 역사비평사, 2000.
- 韓相權, 『朝鮮後期 社會와 訴冤制度』, 一潮閣, 1996.
- 한정훈, 『고려시대 교통운수사 연구』, 혜안, 2013.
- 홍한주(김윤조 외 역), 『19세기 견문지식의 축적과 지식의 탄생(상)』, 소명출판사, 2013.

## [ 연구논문 ]

- 金甲周, 「朝鮮後期の 養戸」, 『歷史學報』 85·86, 歷史學會, 1980.
- 김강식, 「임진왜란 시기 來庵 鄭仁弘의 의병운동」, 『역사와 경계』 81, 부산경남사학회, 2011.
- 김경옥, 「朝鮮後期 古群山鎭의 설치와 운영」, 『지방사와 지방문화』 10-1, 역사문화학회, 2007.
- 김경옥, 「조선의 對淸關係와 西海海域에 표류한 중국 사람들」, 『韓日關係史研究』 49, 한일관계사학회, 2014.

- 김덕진, 「조선후기 麗水 復邑運動의 전개와 그 배경」, 『朝鮮時代史學報』 69, 朝鮮時代史學會, 2014.
- 김덕진, 「17세기 전반기 정국과 靈光지역의 鄉戰」, 『歷史學研究』 75, 湖南史學會, 2019.
- 김덕진, 「義毅將 奇孝曾의 거의와 활동」, 『南道文化研究』 50, 순천대학교 남도문화연구소, 2023.
- 김만호, 「조선후기 長城 지역의 南門倡義 기억과 그 의미」, 『歷史學研究』 67, 湖南史學會, 2017.
- 金伯哲, 「조선후기 영조 대 백성관의 변화와 ‘民國」, 『韓國史研究』 138, 韓國史研究會, 2007.
- 김병구, 「조선후기 漕運船 致敗의 보고와 처리 - 1867년 公忠道水軍節度使 李志鼎 啓本을 중심으로 -」, 『古文書研究』 58, 한국고문서학회, 2021.
- 김성우, 「임진왜란과 1593~1594년 계갑대기근 - 경상도 성주 도세순 집안을 중심으로 -」, 『韓國史研究』 188, 韓國史研究會, 2020.
- 김순남, 「朝鮮初期 敬差官과 外官」, 『韓國史學報』 18, 高麗史學會, 2004.
- 金鎔坤, 「朝鮮前期 漕軍: 漕運과 관련하여」, 『明知史論』 창간호, 명지대 국사학과, 1983.
- 金鎔坤, 「朝鮮前期 軍糧米의 確保와 運送-壬亂當時를 중심으로-」, 『史學研究』 32, 韓國史學會, 1981.
- 金鉉丘, 「조선후기 造船業과 造船術에 관한 연구」, 『國史館論叢』 81, 國史編纂委員會, 1998.
- 李榮薰, 「朝鮮後期 八結作夫制에 대한 研究」, 『韓國史研究』 29, 韓國史研究會, 1980.
- 문경호, 「고려시대의 조운제도와 영광 부용창」, 『역사와 역사교육』 33, 웅진사학회, 2017.
- 문경호, 「여말 선초 조운제도의 연속과 변화」, 『지방사와 지방문화』 17-1, 역사문화학회, 2014.
- 文光均, 「조선후기 極劣米 징수제도의 변화」, 『大東文化研究』 92, 성균관대 대동문화연구원, 2015.
- 문광균, 「반계 유형원의 조운제도 개혁론」, 『朝鮮時代史學報』 79, 朝鮮時代史學會, 2016.
- 문광균, 「조선후기 문헌을 통해 본 전라도 법성창의 실상」, 『해양문화재』 19, 국립해양문화재연구소, 2023.

- 문준영, 「19세기 후반 지방사회에서 민소(民訴)와 청송(聽訟)실무」, 『법학연구』 60, 부산대 법학연구소, 2019.
- 박명규, 「19세기 후반 향촌사회의 갈등구조: 영광지방의 민장내용분석」, 『韓國文化』 14, 서울大學校 韓國文化研究所, 1993.
- 변광석, 「18·19세기 경상도 남부지역의 상품유통구조」, 『지역과 역사』 5, 부산경남역사연구소, 1999.
- 변남주, 「영광 법성포 조창과 수군진의 변화」, 『島嶼文化』 44, 목포대 도서관문화연구소, 2014.
- 변동명, 「조선시대의 突山鎭과 古突山鎭」, 『歷史學報』 198, 歷史學會, 2008.
- 손숙경, 「조선후기 동래(東萊) 지역 무임(武任)집단의 조직과 운영」, 『사회와 역사』 74, 한국사회사학회, 2007.
- 송기중, 「17~18세기 중엽 강화도 방어체제 정비와 영종진의 위상 변화」, 『朝鮮時代史學報』 95, 朝鮮時代史學會, 2020.
- 송정현, 「왜란의 발발」, 『한국사』 29(국사편찬위원회), 1995
- 신병주, 「16세기 일기 자료 『瑣尾錄』 연구 - 저자 吳希文의 피난기 생활상을 중심으로 -」, 『朝鮮時代史學報』 60, 朝鮮時代史學會, 2012.
- 오일주, 「조선후기 재정구조의 변동과 환곡의 부세화」, 『實學思想研究』 3, 무악실학회, 1992.
- 尹京鎭, 「고려 말 조선 초 서해·남해안 僑郡 사례의 분석 - 전라도·충청도·서해도 지역의 사례 -」, 『韓國史學報』 31, 高麗史學會, 2008.
- 이강원, 「18세기 경기 서북부 방어체제의 재편과 장단 방어영의 파주 이설」, 『韓國史研究』 194, 韓國史研究會, 2021.
- 李基兌, 「법성조창과 진」, 『향토문화』 14, 향토문화개발협의회, 1995.
- 이영학, 「조선후기 여세 정책과 추이」, 『蘭谷李銀順教授停年記念史學論文集』, 2000.
- 이욱, 「均役法을 통해 본 18세기 朝鮮의 商業課稅政策」, 『國史館論叢』 86, 國史編纂委員會, 1999.
- 이인화, 「충남 내포지역 漕運路상의 해변마을제당에 관한 연구」, 『島嶼文化』 30, 목포대 도서관문화연구원, 2007.
- 이현진, 「정조대 文孝世子의 喪葬 의례와 그 특징」, 『奎章閣』 40, 서울大學校 奎章閣韓國學研究院, 2012.
- 李勛相, 「朝鮮後期 上級 地方行政 體制에 있어서 身分 집단에 기초한 運營構造와 行政實

- 務集團의 出身지역의 偏在化 -監營 營房의 私的 聯網의 구축과 『湖南掾房先生案』의 작성 전통-, 『湖南文化研究』 26, 湖南文化研究所, 1998.
- 장경준, 「19세기 말 漕船의 致敗와 官의 대응」, 『島嶼文化』 41, 목포대 도서관문화연구원, 2013.
- 鄭善男, 「18·19세기 田結稅의 收取制度와 그 運營」, 『韓國史論』 22, 서울대 인문대 국사학과, 1990.
- 정요근, 「고려~조선전기 漕倉의 분포와 입지」, 『韓國史學報』 57, 高麗史學會, 2014.
- 정재훈, 「영조의 제왕학과 국정운영」, 『한국사상과 문화』 77, 한국사상문화학회, 2015.
- 정혜은, 「숙종 초기 평안도의 변장 증설과 방어 체제의 변화」, 『史學研究』 120, 韓國史學會, 2015.
- 鄭亨芝, 「조선 후기 交濟倉의 설치와 운영-18세기 羅里浦倉 사례를 중심으로-」, 『梨大史苑』 28, 이대사학회, 1995.
- 조영준, 「영조대 均役海稅의 수취와 상납 - 『輿地圖書』의 집계 분석 -」, 『한국문화』 51, 서울대학교 규장각한국학연구원, 2010.
- 崔完基, 「朝鮮後期 漕役의 變通과 船人의 雇立」, 『李元淳教授 華甲紀念史學論叢』, 교학사, 1986.
- 韓禎訓, 「조선 건국기 漕運體制의 정비와 그 의미」, 『震檀學報』 120, 震檀學會, 2014.
- 한정훈, 「15세기 전라도 조운선의 침몰과 그 대책」, 『歷史學研究』 86, 湖南史學會, 2022.
- 한정훈, 「조선 초기 법성창의 해양사적 의미-법성진과의 관계를 중심으로」, 『지역과 역사』 52, 부경역사연구소, 2023.
- 洪光杓, 「文化景觀論的 側面에서 考察한 百濟佛敎 靈光渡來說」, 『佛敎學報』 36, 東國大學校 佛敎文化研究所, 1999.
- 李大熙, 「李朝時代의 漕運制について」, 『朝鮮學報』 23, 朝鮮學會, 1962.
- 吉田光男, 「一九世紀忠清道의 海難-漕運船의 遭難一九〇事例を通して」, 『朝鮮學報』 121, 朝鮮學會, 1986.
- 六反田豊, 「海運判官小考 - 李朝初期におけるその職掌と創設背景 -」, 『年報朝鮮學』 1, 九州大學 朝鮮學研究所, 1990.
- 六反田豊, 「李朝初期의 漕運運營機構」, 『朝鮮學報』 151, 朝鮮學會, 1994.

## 찾아보기

[ ㄱ ]			
가가(假家)	271	갱수(更修)	157
가감관(假監官)	182	갱조(更造)	157
가감색	181	건령귀(乾靈龜)	106
가룡목(駕龍木)	219	건미(乾米)	244
가목(駕木)	161	건석수어(乾石首魚)	36
가승(加升)	268	건열미(乾劣米)	225
가조(加造)	148	건정미(乾精米)	258
가출(加出)	186	걸대	35
가하(加下)	114	격군(格軍)	93
감봉(監捧)	290	격군조졸	98
감봉관	310	격쟁(擊錚)	111, 270
감봉장재(監捧裝載)	309	격조군	98
감봉차사원(監捧差使員)	291	결석(結石)	198
감색실가(監色實假)	181	경봉(輕捧)	259
감조차사원(監造差使員)	161	경심(慶暹)	297
강극문(姜克文)	298	경차관(敬差官)	291
강여호(姜汝床)	20	경환(慶畹)	83
강인팔(姜仁八)	130	계판(計版)	186
강춘문(姜春文)	100	고경명	70
강항(姜沆)	45, 74, 15, 297	고군산(古群山)	141
개삭(改槩)	157	고군산도	223
개삼(改杉)	158	고법성(古法聖)	52, 316
개색(改色)	225	고삭(藁索)	259
개조(改造)	157	고응관(高應觀)	321
개창(開倉)	178	고응록(高應祿)	321
		고창	135

고파(故破)	230	군산창(群山倉)	70, 338
고패(故敗)	105	군자감	265
고화삼(高化三)	100	굴비(屈非)	34, 36
곡대봉(斛岱封)	257	권극중(權克中)	13, 32, 119
곡상(斛上)	268	권기연	87
곡성	194	권양(權襄)	26
곡성고(谷城庫)	119	권이진	83
곡자(斛子)	89, 147, 195	급수선(汲水船)	107
공석(空石)	259	기선감관	181
공선(空船)	216	기선감색(騎船監色)	180, 237
공원(公員)	184	기선량(騎船糧)	273
공조선(空漕船)	274	기선색리	181
과한상납(過限上納)	231, 247	기선영납(騎缸領納)	309
곽상원(郭尙元)	100	기선조군(騎船漕軍)	92
광주고(光州庫)	119	기자선	155
광흥창	265	기찬(奇攢)	17
괴목가(塊木價)	115	기학경(奇學敬)	16
구비석수어(仇非石首魚)	36	기효증	73
구수미(九水尾)	25	김경옥(金京玉)	100
구수미포항(九水尾浦港)	349	김경현(金敬鉉)	100
구수사(九岫寺)	17	김계원(金啓元)	100
구수산(九岫山)	13	김계칠(金桂七)	190
구수진(九岫津)	25	김공이(金公伊)	100
구수포(九岫浦)	25	김광인(金光仁)	99, 100
구수포(九水浦)	25, 348	김근도(金近道)	100
구수포	45, 77	김근문(金近文)	100
구을비(仇乙非)	36	김금공(金金公)	100
구일정(九日程)	248	김기석(金基碩)	334
국자선(國字船)	100	김달현(金達鉉)	343
국자조선(國字漕船)	165, 182, 267	김대집(金大執)	181

김덕구(金德九)	335	김윤정	296
김덕원(金德元)	100, 103	김을이(金乙伊)	100
김도막(金道莫)	182	김의필(金儀必)	100
김두중(金斗重)	336	김이만(金履萬)	37
김려(金鑪)	46	김익선(金益善)	100
김만첨(金萬僉)	327	김인옥(金仁玉)	100
김문흥(金文興)	100	김인후(金麟厚)	44
김방행(金方行)	321	김자중(金子仲)	286
김백용(金白用)	100	김재득(金在得)	100
김복련(金福連)	100	김재원(金在元)	100
김사신(金士信)	100	김제칠(金濟七)	189
김상문(金尙文)	334	김종시(金宗始)	100
김선재(金先才)	100	김종직(金宗直)	17, 217
김선재(金善才)	100	김종칠(金宗七)	190
김성기(金成基)	100	김준문(金俊文)	100
김순담(金巡淡)	100	김준서(金俊西)	189
김순일(金順一)	100	김진남(金辰南)	216
김시빈	259	김진오(金振五)	336
김시습(金時習)	43	김창신(金昌信)	182
김신원(金信元)	336	김천용(金千用)	100
김양기(金良基)	100	김청운(金靑雲)	100
김영선(金榮先)	100	김춘서(金春西)	100
김영순(金永順)	100	김태흠(金太欽)	100
김영준(金俊永)	100	김평문(金平文)	100
김옥갑(金玉甲)	164	김한겸(金漢謙)	263
김완실(金完實)	100	김행득(金行得)	100
김왈서(金曰瑞)	335	김홍석(金洪石)	100
김원실(金元實)	100	김홍옥	297
김윤근(金允根)	100	김희재	219
김윤보(金允甫)	100		

[ ㄴ ]		대동고	119
나군옥(羅君玉)	100	대로점막	45
나신도(羅伸道)	75	대송(代送)	257
나암창(羅巖倉)	126	대통치(待通峙)	22
나오차(羅五次)	100	대통치(大通峙)	22
나응신(羅應信)	100, 103	대통치	55
나이옥(羅已用)	100	도고직(都庫直)	84
나정현(羅廷憲)	336	도내면(道內面)	332
나주목	132	도박(到泊)	266
나태순(羅台淳)	336	도사공	86
낙인(烙印)	149	도사관조(都事管漕)	314
낙후선(落後船)	159	도사장재(都事裝載)	314
납곤	64	도안(都案)	256
납구만	12	도안무조전사(都安撫漕轉使)	61
납궁단(南宮鍛)	336	도안색(都案色)	86
납궁렴(南宮鑷)	336	도자선(陶字船)	98, 159
납궁만(南宮萬)	100	도장(都將)	188
납궁순(南宮淳)	335	독운어사	78
납궁황(南宮鎗)	336	독진(獨鎭)	325
남리오(南履五)	263	동감소(董監所)	117
남매(南梅)	336	동정호(洞庭湖)	15
남원	192	동조정(董漕亭)	117
남평	128	동조청(董漕廳)	117, 334
납창(納倉)	267	둔전포	75, 77
납포군	93		
논잠포	77	[ ㄹ ]	
능주	128	마라난타(摩羅難陀)	20
		마일룡(馬一龍)	100
[ ㄷ ]		만발(晩發)	208
단오제	17	만시발선	239

만시장발(晩時裝發)	250	박성태(朴聖泰)	345
망화정(望華亭)	19	박승좌(朴昇佐)	161
모항양(茅項洋)	217	박시섭(朴時燮)	335
목곡(木斛)	89	박양철(朴陽哲)	110
목맥진(木麥津)	25	박연순(朴連順)	100
목맥포(木麥浦)	26	박영주(朴英珠)	46
목정(木釘)	159	박용문(朴用文)	100
무녀	200	박일봉(朴日奉)	105
무령(武靈)	12	박정철(朴正哲)	100
무면(無面)	275	박주학(朴柱鶴)	86
무상(舞上)	98, 105	박중달(朴中達)	100
무안	130	박창능(朴昌能)	46
문문철(文文哲)	100	박창중(朴昌中)	162
문용이(文用伊)	100	박화연(朴化連)	100
미증곡(未拯穀)	267	박희섭(朴喜燮)	335
민장(民狀)	185	발선(發船)	203

[ ㅂ ]

박귀인(朴貴仁)	100	발선장(發船狀)	97
박규희(朴珪熙)	333	발패(發牌)	189
박기련(朴基連)	100	방납(防納)	90, 191
박기문(朴基文)	100	방인돌(房仁玆)	100
박돌문(朴玆文)	100	배도금(裵卜金)	100
박두한(朴斗漢)	161	백기방(白起芳)	83
박맹엽(朴孟燁)	100	백두수(白斗洙)	86
박분룡(朴分龍)	100	백수문(白洙文)	334
박사인(朴士仁)	162	범석(帆席)	252
박상(朴祥)	14	범성 자선(法聖 字船)	149
박성복(朴成福)	100	범성관(法聖官)	327
박성식(朴成直)	100	범성독진	340
		범성리	23

법성만호	281	봉자선(鳳字船)	100, 103, 155, 219
법성면	315	봉점(逢點)	307
법성장(法聖場)	45	부비(浮費)	139
법성조창	139	부석(負石)	198
법성진	280	부석가(負石價)	115
법성진성	283	부용창(芙蓉倉)	50, 62
법성창	62, 124	부용포(芙蓉浦)	51
법성첨사	330	부정(負丁)	184
법성포 화재 사건	333	분계(分界)	320
법성포	55	분면절목(分面節目)	349
법성포단오제	278	분재(分載)	198, 310
법성포영	281	분족(分族)	189
법성포진(法聖浦鎭)	281	분획(分劃)	265
법진(法律)	14	빈빈서(賓彬西)	100
법포(法浦)	14		
법호(法湖)	13, 83	[ 人 ]	
변상철(邊相轍)	118, 184	사격(沙格)	93
변지이력(邊地履歷)	307	사격급료(沙格給料)	109
별고	265	사공(沙工)	93
별영	265	사자선(師字船)	100, 130, 131
보부상	35	사주인(私主人)	269
복호미(復戶米)	110	사진포(沙津浦)	135
본판(本板)	161	산릉역(山陵役)	271
봉상책(捧上冊)	184	삼강(三江)	259
봉세 감독(捧稅檢督)	187	삼남독향어사(三南督餉御史)	65
봉세도차원(捧稅都差使員)	311	삼판(杉板)	161
봉세소	190	상납기한	247
봉세차사원(捧稅差使員)	209	생징(生徵)	276
봉세창(捧稅倉)	334	서강	249
봉세청(捧稅廳)	116	서당촌	332

서만옥(徐萬玉)	100	세곡고	119
서명생(徐明生)	100	세곡봉상차원(稅穀捧上差員)	304, 310
서명선	226	세미집전(稅米執錢)	197
서봉(西峰)	44	세민(稅民)	184
서양순(徐良順)	100	세선도박일기(稅船到泊日記)	260
서유구(徐有架)	34	소서호(小西湖)	37
서유린(徐有隣)	272, 317	소세양	185
서창인(徐昌仁)	100	손동이(孫同伊)	100
서포(西浦)	15	손성이(孫成伊)	46
서호(西湖)	14	손일수(孫一壽)	216
석수어(石首魚)	30	송탁기(宋德麒)	226
석어(石魚)	30	송도옥(宋道昱)	343
석자(石子)	90	송승조(宋升祚)	100
선소	346	송재관(宋在官)	99
선암(船巖)	26, 53	송전	160
선양(船樣)	156	송정기(宋正基)	100
선유(船遊)	15, 83	송정화(宋禎化)	336
선장(船匠)	163	수(修)	157
선제(船制)	156	수배(隨陪)	87, 287
선진(仙津)	25, 53	수토(搜討)	311
선창(船艙)	121	승천지과(陞遷之窠)	245
선한(船漢)	81	신기경(愼基慶)	344
선혜청	265	신명희(申明禧)	278
성남금(成男金)	216	신사득(申士得)	46
성당창(聖堂倉)	126, 192	신섬	215
성대증	213	신원길(申元吉)	46
성옥(成玉)	264	신응국(申應國)	100
성자선(成字船)	100, 103, 132	신익전(申翊全)	28
성해응(成海應)	37	신자근(申者斤)	100
성호(聖湖)	14	신조(新造)	158

신행순(申行順)	100	영광	12, 134, 185, 342
신흘(申混)	179	영광여객주인(靈光旅客主人)	46
실감관(實監官)	182	영산창(榮山倉)	61, 128
실감색(實監色)	180	영산포	79
실색리(實色吏)	182	영선(領船)	94, 218, 294
심구(沈玖)	317	영운차사원(領運差使員)	284
심의영(沈宜泳)	197	영자선(盈字船)	100, 155
		영정차사원(永定差使員)	286
		영조	260
		영찰미(零札米)	258
		영호루(映湖樓)	118
		영호정	118
		오돌금(吳奘金)	100
		오득제(吳得齊)	86
		오득초(吳得楚)	86
		오산(莫山)	12
		오성(莫城)	13
		오재실(吳在實)	100
		오횡묵(吳弘默)	34, 38, 40, 118
		오희문	71
		와탄진(瓦灘津)	25
		와탄천	52
		왕강(王康)	60
		요망처(瞭望處)	22
		우자조선(虞字漕船)	105
		웅연(熊淵)	140, 141
		원선(源船)	107
		원조군(元漕軍)	92
		원조선(元漕船)	148, 252
		원패(圓牌)	102
[ ○ ]			
아무포(阿無浦)	51		
안명규(安命圭)	100		
안정학(安正學)	46		
압령관(押領官)	254, 284		
압령만호(押領萬戶)	238, 285		
압령차사원(押領差使員)	284		
야완(夜翫)	33		
양호(養戶)	183		
어가(漁歌)	33		
어상(漁商)	29		
어옥(漁屋)	29, 44		
어인(漁人)	29		
어호(漁戶)	27, 43		
엄기(嚴耆)	349		
여조선(餘漕船)	149		
역가(役價)	267		
역가미(役價米)	268		
연미정	70		
연역(煙役)	272		
연훈(煙燻)	158		
열미(劣米)	244		

월해량(越海糧)	109	이득방(李得方)	100
위미태(位米太)	173	이득삼(李得三)	100
위혁만(魏赫萬)	305	이득준	213
유곡(鎡斛)	89	이력첨사(履歷僉使)	245
유석증	88	이명규(李明奎)	319
유성태(柳聖台)	312	이무(移貿)	253
유용택(劉用宅)	100	이무경(李武敬)	100
유진장(留鎭將)	196, 287, 327	이민덕(李敏德)	331
유치(留置)	190	이병규(李丙圭)	46
유희춘	157	이병기	35
육자선	98	이봉성(李奉成)	100
육창현	59	이사선(李士善)	197, 232
윤광정(尹光鼎)	171, 262	이상순(李尙順)	100
윤영조(尹永祚)	100	이석진(李碩鎭)	335, 336
윤중달(尹仲達)	90, 155	이석환(李碩桓)	331
윤치언(尹致彦)	100	이숙규	292
윤칠기(尹七基)	100	이순달(李順達)	100, 103
율자선(律字船)	100, 102	이순신	75, 78
응암(鷹巖)	17, 19	이양옥(李良玉)	100
응행절목(應行節目)	229	이영국(李英國)	46
이가(二價)	268	이영수(李英守)	100
이계춘(李啓春)	100	이영이(李永伊)	100
이근(李琨)	298	이오로금(李五老金)	100
이권화(李權化)	100	이용암(李龍巖)	100
이근문(李近文)	336	이운사(利運社)	69
이달(李達)	44	이원신(李元信)	334
이달중(李達仲)	100	이유고(李有高)	100
이동삼(李東三)	100	이유원(李裕元)	16, 33
이동헌(李東憲)	140, 248	이의순(李義順)	100
이두송(李豆松)	104	이양성(李莛成)	100

이장한(李章漢)	332	임시연(林時延)	100
이재간(李在簡)	324	임이환(林以煥)	100
이재국(李再國)	336	임장만(林長萬)	99, 100
이정기(李正琪)	336	임진주(林辰柱)	100
이정석(李正石)	46	임치현	59
이주영(李周英)	20	임형수(林亨壽)	249
이준오(李俊五)	100	임흥삼(林興三)	38
이진복(李鎭福)	100	임희운(林禧胤)	297
이진태(李鎭兌)	331	입암(立巖)	53
이척(李滌)	117	입암리	52
이춘엽(李春葉)	100	입지(立旨)	188
이춘옥(李泰玉)	100	잉미(剩米)	270
이춘원(李春元)	18		
이춘장(李春長)	272		
이하진(李夏鎭)	14	[ ㅈ ]	
이형발(李亨發)	100	자량(資糧)	109
이형실(李亨實)	100	자문(尺文)	184, 187, 266
이호림(李好森)	100	작당(鵲堂)	217
이흥도(李興道)	46	작중(作綜)	141, 212, 287
이흥문(李興文)	100	작지(作紙)	268
이흥종(李興宗)	76, 232	장망(長綱)	33
이희춘(李希春)	38	장문걸(張文傑)	100
인정(人丁)	184	장발성책(裝發成冊)	97
일관조관(一官照管)	313	장성	135
임계량(林桂良)	322	장영선(張永先)	100
임득명(林得明)	14, 24	장재(裝載)	198
임방(任墮)	82	장재발선(裝載發船)	207
임상덕(林象德)	37	장창수(張昌守)	100
임선(賃船)	148, 252	장표(掌標)	333
임성종(林成宗)	100	재가조군(在家漕軍)	92
		재개삭(再改粟)	157

재량(齎糧)	139	정완길(鄭完吉)	85
전관장재(專管粧載)	314	정윤증	292
전광우(田光羽)	267	정읍	135
전당(典當)	188	정인달(鄭仁達)	100
전라도사(全羅都事)	299	정인석(丁仁碩)	331
전백희(全百禧)	304	정자선(定字船)	100, 103, 181, 201, 218
전삼세(田三稅)	146	정재정(丁在丁)	100
전세감봉차사원(田稅監捧差使員)	310	정조	263
전세고	119	정중기(鄭重器)	301
전수역(轉輸役)	139	정택하	129
전운사(轉運使)	48	정필달(鄭必達)	20
전집자(典執者)	188	정학두	90
전치권(全致權)	334	정홍연(鄭弘衍)	18, 297
전함사(典艦司)	293	정희득(鄭希得)	25, 75, 77
점검단자(點檢單子)	255	정희성(鄭希成)	100
점검소	261	제민창	128
점검소거동일기(點檢所舉動日記)	260	제양(制樣)	156
점검청(點檢廳)	255	제월정(霽月亭)	117, 334
점고(點考)	256	조곡(漕斛)	140
점퇴(點退)	258	조관(漕官)	116, 209
정경증(鄭景曾)	289	조군(漕軍)	80, 144, 260
정광옥(鄭光玉)	100	조군가포(漕軍價布)	94
정광제	301	조군도안(漕軍都案)	256
정석달(鄭碩達)	288	조군료(漕軍料)	65, 249
정신조(丁信祚)	100	조군보(漕軍保)	112
정약용	214	조군복(漕軍復)	112
정약전(丁若銓)	34	조군사목(漕轉事目)	228
정양필(鄭良弼)	18	조군안(漕軍案)	95
정영종(鄭永宗)	100	조군포(漕軍布)	112
정영홍(鄭永洪)	100		

조기	30	조운체찰사(漕運體察使)	61
조납(漕納)	129	조작(造作)	157
조대(漕臺)	82, 116	조전경차관(漕轉敬差官)	291
조량(漕糧)	109	조전사(漕轉使)	60, 291
조리(漕吏)	37, 80, 82	조전사목(漕轉事目)	250, 295
조문수(曹文秀)	15	조전성(漕轉城)	58
조미(漕米)	111	조정봉(曹正奉)	100
조미포(漕米布)	112	조졸(漕卒)	37, 80
조복고(漕復庫)	112	조찬한	118
조복미(漕復米)	112	조창기전(漕倉基田)	119
조복미포	162	조총(鳥銃)	106
조복표(曹福杓)	331	조폐(漕弊)	262
조사봉	184	조폐이정(漕弊釐正)	323
조석원(曹錫元)	151	조희인(趙義仁)	209, 278
조석지(曹石之)	100, 103	조희일	40
조선안(漕船案)	151	종선(從船)	107
조선장(漕船匠)	164	주자조선(珠字漕船)	256
조선점검사(漕船點檢事)	255	주학천(朱學千)	100
조세도차사원(漕稅都差使員)	311	죽침(竹籤)	265
조세필	64	준납(準納)	210
조수(漕需)	108, 111	준자선	165
조안(漕案)	95	중봉(重捧)	259
조역(漕役)	91, 109	증미(拯米)	225
조영오(趙永五)	100	증열미	246
조운선 자호	151	증출(拯出)	224
조운선	144	지자선(地字船)	98, 100
조운엄체(漕運淹滯)	250	직납읍(直納邑)	125
조운역(漕運役)	317	진개부곡(陳介部曲)	315
조운읍	126	진두점막	45
조운제도	48	진량면 획부	341

진량면(陳良面)	40, 315	최금옥(崔今玉)	100
진량부곡(陳良部曲)	315	최몽세(崔夢世)	256
진리(鎭吏)	85	최문여(崔文汝)	100, 102
진성(陳省)	267	최삼석	96
진속(鎭屬)	80	최성래(崔來成)	100
집평(執桴)	259, 313	최수갑(崔壽甲)	86
		최어인노미(崔於仁老未)	100
		최영복	96
		최용옥(崔用玉)	100
		최윤갑(崔允甲)	100
		최익손(崔益孫)	100
		최익현	118
		최일구(崔一九)	216
		최장진(崔章辰)	100
		최정중(崔正鍾)	100
		최취광(崔就光)	320
		최판팔(崔判八)	100
		최하달(崔河達)	322
		최흥엽(崔興曄)	334
		추대손(秋大孫)	46
		추생(抽牲)	258
		추생곡(抽牲穀)	257
		추정식(秋正植)	46
		출포좌수(出浦座首)	90
		취재(臭載)	105, 224
		치목(鷓木)	161, 219
		치패(致敗)	213
		칠도(七島)	12, 30
		칠산(七山)	30, 79
		칠산바다	63
[ ㄸ ]			
창고직(倉庫直)	84		
창관(倉官)	258		
창리(倉吏)	41, 82		
창소(倉所)	87, 160, 193		
창역가(倉役價)	268		
창저(倉底)	104		
창주인(倉主人)	85		
창하인(倉下人)	87		
천호(千戶)	94, 218, 286, 292		
천홍서(千洪西)	100		
첨사진(僉使鎭)	289		
첨재	200		
첨재사물(添載私物)	231		
첨절제사(僉節制使)	304		
체양(體樣)	156		
체자선(體字船)	100, 165		
초마선(哨馬船)	56		
촌징(村徵)	189		
최가응이금(崔加應伊金)	275		
최경창(崔慶昌)	44		
최광태(崔光泰)	345		
최근중(崔近宗)	100		



홍익(洪楹)	301	황영신(黃永信)	182
홍제주(洪濟州)	100	황옥돌(黃玉玦)	100
홍종효(洪宗孝)	100	황우기(黃禹器)	105
홍주석(洪柱石)	288	황전석(黃田石)	100
홍창오(洪昌五)	100	황중여(黃仲汝)	100
홍채권(洪彩權)	100	황학순(黃學順)	100
홍채근(洪采根)	100	회도(回棹)	273
홍천경(洪千璟)	15	회량미(回糧米)	261, 272
홍치구(洪致九)	100	회박(回泊)	273
화수(和水)	105	회해량(回海糧)	109
황경로(黃敬老)	100, 131	회환(回還)	273
황관돌(黃寬突)	99	휴번목(休番木)	115
황관신(黃寬信)	181	휴흠(虧欠)	236
황기행(黃琪行)	130	흥자선(興字船)	98, 100,
황산금(黃山金)	100		155, 159, 181
황순복(黃順卜)	100		

호남한국학 저술지원총서 14

## 영광 법성창 연구

인쇄 2024년 11월 20일

발행 2024년 11월 30일

발행인 홍영기

발행처 (재)한국학호남진흥원

62383 광주광역시 광산구 소촌로152번길 53-27, 4층

전화 062-603-9600 팩스 062-941-6705

홈페이지 <http://hiks.or.kr>

저자 김덕진

편집제작 경성문화사 02-786-2999

ISBN 979-11-90608-93-0 (94910)

979-11-90608-28-2 (세트)

이 연구는 법성창이 들어서 있는 법성포의 입지조건을 자연적 조건과 사회적 상황으로 나누어 알아보았다. 그리고 부용창의 치폐 및 법성창의 설치와 영산창 흡수 그로 인한 조운읍·조운선·운송량 측면에서의 위상을 알아보았다. 이어서 법성창의 인적구성, 재정기반, 조운시설, 그리고 조운작업의 일련의 프로세스, 이어 임진왜란 때 법성창의 역할에 대해서도 알아보았다. 마지막으로 조선후기 법성진의 첨사진과 독진으로의 승격 및 그로 인한 조운체계의 변화와 법성창의 위상 변화에 대해서도 알아보았다.



값 20,000원

ISBN 979-11-90608-93-0  
ISBN 979-11-90608-28-2 (세트)