

# 19세기 전반기 삼군문(三軍門)의 재정 운영 실태\*

이 광 우\*\*

1. 머리말
2. 훈련도감(訓練都監)의 현황과 운영 실태
3. 금위영(禁衛營)·어영청(御營廳)의 정번수포(停番收布)와 재정아문화(財政衙門化)
4. 맺음말

## 1. 머리말

19세기 전반기, 즉 순조~철종 연간의 세도정권기는 굴곡된 조선의 근대화 과정을 이해하는데 있어 매우 중요한 시기다. 외세의 개항 요구에 무기력할 수밖에 없었던 일차적인 원인을 당시 국내 정세에서 찾을 수 있기 때문이다. 거기에는 여러 원인들이 있겠지만, 우선적으로 주목할 수 있는 것이 왕조의 물리적 방어력을 결정하는 군사제도의 운영 실태라 할 수 있다.

\* 이 논문은 필자의 석사학위논문 ‘이광우, 「19세기 전반기 三軍門의 운영실태」, 영남대학교 대학원 석사학위논문, 2007’을 대폭 수정한 것이다.

\*\* 영남대학교 민족문화연구소 연구원

한 나라의 국방은 그 나라의 사회·경제적 여건과 문화적 특징에 따라 제도화된 군사제도로 운영되기에, 조선의 군사제도도 정세에 따라 여러 차례 정비가 이루어졌었다. 중앙군제는 조선전기의 오위제(五衛制)에서 조선후기의 오군영제(五軍營制)로 개편되었고, 지방군제는 진관체제(鎭管體制)를 기반으로 제승방략(制勝方略)이나 영장제(營將制) 등이 실시된 것은 주지의 사실이다. 이 중 중앙군제는 권력 유지 및 국가 재정과 밀접한 관련이 있어 정세의 흐름에 큰 영향을 받을 수밖에 없었다.

조선은 임진왜란 이후 국방력 증가와 양역(良役) 문제 등을 이유로 훈련도감·금위영·어영청·총융청·수어청·용호영·호위청과 같은 중앙군영을 잇달아 창설하였다. 특히 훈련도감·금위영·어영청 세 군영은 이른바 삼군문(三軍門)이라 불리며 18세기 이후 중앙군영의 근간을 이루게 된다. 따라서 외세의 등장에 무기력할 수밖에 없었던 군사제도의 운영 실태를 파악하기 위해서는 19세기 전반기 삼군문의 운영 실태를 주목하지 않을 수 없는 것이다.

19세기 전반기 중앙군영의 운영과 관련된 군제사 연구는 비교적 일찍부터 이루어졌다. 그 결과 이 시기 삼군문은 국가 재정의 악화와 수취제도의 문란 속에 운영상의 조잔(凋殘)함을 보이며, 그 시대적 특징을 반영하고 있음이 확인되었다.<sup>1)</sup> 여기에 덧붙여 본 논문에서는 일련의 관찬 자료와 19세기에 편찬된 개별 군영의 자료를 통해<sup>2)</sup>, 이 시기 삼군문의 운영

1) 김우철, 「조선 후기 군사사 연구의 현황과 과제」, 『조선후기사 연구의 현황과 과제』, 창작과비평사, 2000; 배우성, 「순조 전반기의 정국과 군영정책의 추이」, 『규장각』12, 1992; 배향섭, 「19세기 전반의 군사제도」, 『19세기 조선의 군사제도 연구』, 국학자료원, 2002; 심승구, 「19세기 전반 군영의 변동과 수도방위체제의 변화」, 『조선후기의 수도방위체제』, 서울학연구소, 2002; 오종록, 「중앙군영의 변동과 정치적 기능」, 『조선정치사(1800~1863)』(하), 청년사, 1990; 이태진, 「19세기초 세도정치와 삼군문 도성상주병제」 『조선후기의 정치와 군영제 변천』, 한국연구원, 1985.

2) 훈련도감 자료로는 ‘栖碧外史海外蒐佚本 『訓局總要』(亞細亞出版社, 1986년 영인); 軍事史研究資料集 8 『訓局總要』(國防軍史研究所, 1999년 영인); 장서각 소장 『訓局總要』(藏)(2-3405); 장서각 소장 『訓局謄鈔』(藏)(2-3402)’, 어영청 자료로는 ‘軍事史研究資料集 10 『御營廳習陣謄錄』(藏)(2-3353)’, 금위영 자료로는 ‘軍事史研究資料集 10 『禁衛營事例』(國防軍史研究所, 2000년 영인); 『禁衛營來關謄錄』(藏)(2-3290)’을 활용하였다.

실태를 좀 더 구체화시키고자 한다. 특히 삼군문의 재정 운영에 초점을 맞추었는데, 19세기 전반기의 재정 악화로 삼군문이 본의(本意)와 다르게 운영되며 군사적 기능이 약화되거나 상실되는 경우를 확인할 수 있었기 때문이다. 이는 당시 정치 당국자들이 가지고 있던 삼군문 운영에 대한 시각과 태도, 나아가 군사 정책의 방향을 드러내는 부분이라 할 수 있다.

## 2. 훈련도감(訓練都監)의 현황과 운영 실태

### 1) 19세기 전반기 훈련도감의 군액과 재정 상황

삼군문 가운데 가장 이른 시기 창설된 훈련도감은 원래 임진왜란 중인 1593년(선조 26) 정예 병사 양성을 위한 임시 군사기관에서 시작되었으나, 호란과 북벌 논의를 거치는 과정에서 상설화되어 중앙의 핵심 군영으로 자리 잡게 된다. 그런데 훈련도감의 군졸은 다른 군영과는 달리 장번병(長番兵)으로 구성되어, 대부분 도성과 그 인근에 거주하고 있었다. 거기다 급료를 받는 일종의 직업군인으로서, 삼군문 가운데 가장 정예 병력이어서 군액과 재정 확보 및 유지에 중앙의 관심이 남달랐던 군영이라 할 수 있다.

훈련도감의 군졸은 마병과 보군 4,000명 내외와 기타 각색(各色) 표하군(標下軍)으로 구성되어 있었다. 19세기 전반기에도 이 군액은 그대로 유지되었는데, 『만기요람(萬機要覽)』과 시기를 달리하여 작성된 『훈국총요(訓局總要)』를 통해 군액의 추이를 살펴보면 <표 1>과 같다.

〈표 1〉 19세기 전반기 훈련도감의 군역<sup>3)</sup>

구 분	만기요람 (1808)	훈국총요* (1811~1820)	훈국총요** (1829~1834)	훈국총요*** (1845~1849)
별무사(別武士)	68	68	68	68
무예별감(武藝別監)	198	198	198	198
마병(馬兵) 7조(哨)	833	833	833	833
보군(步軍) 26초	3,178	(3,178)	3,178	(3,178)
[포수(砲手) 20초]	2,440	2,440	-	2,440
[살수(殺手) 6초]	738	738	-	738
순령수(巡令手)	111	111	111	111
뇌자(牢子)	118	118	118	118
대기수(大旗手)	166	166	166	166
취고수(吹鼓手)	183	183	183	183
당보수(塘報手)	73	73	73	73
장막군(帳幕軍)	61	61	61	61
아병(牙兵)	60	60	60	60
난후초(攔後哨)	100	100	100	100
취수(吹手)	358	(358)	(358)	(358)
[사소취수(四所吹手)]	-	172	172	172
[육사취수(六司吹手)]	-	186	186	186
문기수(門旗手)	30	-	30	30
수문군(守門軍)	28	28	28	28
금송군(禁松軍)	20	20	20	20
별금송(別禁松)	-	-	2	-
포군(舖軍)	24	24	24	24
아기수(兒旗手)	38	41	41	40
원류군(願留軍)	147	105	105	87
경복궁별패군 (景福宮別牌軍)	-	2	-	2
합계	5,794명	5,727명	5,757명	5,736명

〈표 1〉과 같이 19세기 전반기 동안 훈련도감 군역 중 마병 833명, 포수와 살수로 구성된 보군 3,178명은 변동이 없었으며, 각색 표하군의 군역에 약간의 변동이 있을 뿐 5,700여 명 가량의 전체 군역은 유지되고 있었다. 삼군문 중 핵심 군영이었던 만큼 군역의 안정이 보장되고 있었던 것이다.

3) 『萬機要覽』, 軍政篇, 訓鍊都監; \* 栖碧外史海外蒐佚本 『訓局總要』, 三 兵摠; \*\* 軍事史研究資料集 8 『訓局總要』, 軍摠; \*\*\* 『訓局總要』(藏)(2-3405), 軍摠.

그러나 훈련도감 보군의 내부 구성을 면밀히 살펴보면, 이들이 모두 전투 대오에 제대로 편제되어 있지 않음이 확인된다. 훈련도감 병력은 『기효신서(紀效新書)』의 속오법(東伍法)에 따라 일정한 인원으로 구성된 사(司)와 초(哨)로 편제되어 있었지만, 실제로는 적지 않은 병력이 훈련도감 내 다른 잡역에 종사하고 있었던 것이다. 1845~1849년 사이의 훈련도감 군액을 기재한 『훈국총요(訓局總要)』<sup>4)</sup>에 따르면, 전체 군액 5,736명 중 무예별감·수문군·금송군·포군·야기수·원류군·경복궁별패군을 제외한 5,337명 가운데, 명목상 대오에는 편제되어 있으나 실제로는 각종 잡역에 종사하는 군액이 <표 2>와 같이 1,300명이라고 하였다.

<표 2> 군총 내 각종 잡역에 종사하는 병력

협연군(挾輦軍)	400명	삼소배기수 (三所陪旗手)	28명	패두(牌頭)	51명
어전등롱군 (御前燈籠軍)	24명	별파진(別破陣)	90명	원역(員役)	45명
협여군(挾輿軍)	80명	대포수(大砲手)	14명	착어군(捉魚軍)	10명
세자궁담등군 (世子宮擔燈軍)	16명	좌독수(坐蠶手)	9명	세악수(細樂手)	25명
겸내취(兼內吹)	12명	화전군(火箭軍)	10명	차부(車夫)	9명
삼소배포수 (三所倍砲手)	100명	서자지(書字的)	50명	복마군(卜馬軍)	332명
합계 1,300명					

<표 2>에서 확인되는 1,300명의 군액은 훈련도감의 규모가 커지고, 임무가 증가됨에 따라 별도로 초정(抄定)된 병력들이다. 그런데 이러한 병력은 훈련도감의 중요성으로 보았을 때, 따로 증액하는 것이 마땅하다. 그럼에도 불구하고 1,300명을 기존 군액, 그 가운데서도 이미 편제되어 있는 보군에서 초정하고 있었다.<sup>5)</sup> 다른 각색 표하군과 특수한 임무를 지고

4) 『訓局總要』(藏)(2-3405), 軍摠.

5) 1811~1820년의 군액을 기록한 '栖碧外史海外蒐佚本 『訓局總要』, 三 兵摠'에 따르면, 협연군 300명은 각 초군(哨軍)에서, 등롱군 26명은 초군에서 뽑다가 후에 난후초군에서 차정한다고 기재되어 있어, 보군이 주요 차정 대상임을 알 수 있게 해준다.

있는 무사와는 달리 평상시 보군은 훈련과 도성 수비의 임무 밖에 없었기 때문에, 급한 대로 보군으로 하여금 각종 잡역을 담당케 했던 것으로 생각된다.

비록 <표 2>의 군역이 1840년대 후반의 사례라는 한계가 있으나, 이 문제는 19세기 전반기 동안 별다른 개선 없이 누적되어 갔다. 원래 훈련도감은 각 초(哨)별로 120명 내외의 병력을 두어, ‘초(哨)-기(旗)-대(隊)’로 이어지는 유기적인 상하 관계의 하부 구조로 편제되어 있었다. 훈련도감 전투 병력의 편제가 이미 이루어진 상황에서 여러 잡역을 담당하는 병력을 보군에서 초정한 것은 결국 훈련도감 편제를 유명무실하게 하고 조직력을 부실하게 만드는 요인이 될 수밖에 없었던 것이다.

이 문제는 19세기 전반기 동안 전혀 개선되지 못하였다. 1867년(고종 4) 좌참찬(左參贊) 신관호(申觀浩)의 상소는 편제 문제가 19세기 전반기 동안 개선되지 못한 채 누적되어 갔음을 단적으로 말해준다. 그는 상소에서 훈련도감 보군 병력이 26초인데 이 중 협연군·별파진·배포수·서원·고직(庫直) 등 약 700여 명과 초관·사후(伺候)·서자지·패두·청령군(廳令軍) 등 213명이 대오 안에 뒤섞여 있다며, 병력 지휘의 어려움을 호소하고 있다. 이에 신관호는 잡역에 종사하는 병력을 대오 밖으로 내보내어 따로 수를 정한다면 초의 수는 20초로 줄어들지만 종전보다 병력은 정예화 될 것이라는 대책을 제시하였던 것이다.<sup>6)</sup>

이와 같이 19세기 전반기 동안 급한 인력 수요를 군역의 증액 대신 보군의 변통으로 처리할 수밖에 없었던 것은 갈수록 열악해지고 있던 훈련도감의 재정 상황 때문이었다. 우선 19세기 전반기 군색(軍色)·군향색(軍餉色)·겸료색(兼料色)·중순색(中旬色)·조총색(鳥銃色)·궁전색(弓箭色)·

6) 『고종실록』 권4, 4년 1월 16일, “左參贊申觀浩 疏略 … 見今本局 步軍正兵二十六哨 然而有挾輦軍別破陣陪砲手書員庫直各匠手等七百餘名 哨官伺候書字的牌頭聽令軍等二百十三名 混充於作隊之內 若當動駕排衛之時 旣除應頃 … 臣謂宜亟圖變通 以正軍制 挾輦軍別破陣 除出隊外 別定將領 其餘雜色五百名 分屬七色 勿混隊伍 則正兵只爲二十哨 哨數雖減 庶幾兵精而節制行矣.” 이때 개편된 훈련도감 보군의 편제는 1867년 편찬된 ‘『六典條例』, 『兵典』, 訓練都監에 반영되어 있다.

화약색(火藥色) 등의 훈련도감 각색(各色) 가운데 재정 비중이 높은 군색·군향색·검료색의 1년 수입과 지출을 살펴보면 <표 3>과 같다.

<표 3> 19세기 전반기 훈련도감의 재정 상황<sup>7)</sup>

구 분		만기요람		훈국총요*	
		수 입	지 출	수 입	지 출
군색	무명	712동 20필	710동	순전(純錢)으로 환산 185,368냥	순전으로 환산 169,097냥 6전 3푼
	삼베	25동	23동		
	돈	72,160냥	69,000냥		
	6도 포보	37,194명		37,260명	
군향색	쌀	4,451석 13두	4,441석 3두	4,590석 3두 3합	4,100석
	돈	2,703냥 4전	1,006냥	3,410냥 2전	1,400냥
	삼베	-	-	8필	-
	콩	-	-	11두 2두 2승	-
	좁쌀	-	-	15석 4두 6승	-
6도 포보	7,000명		7,000명		
검료색	쌀	9,940석	9,640석	9,940석	7,996석
	콩	3,700석	3,700석	3,700석	3,700석

구 분		훈국총요**		훈국총요***	
		수 입	지 출	수 입	지 출
군색	무명	648동 31필	644동 8필 8척 4촌	648동 31필	659동 20필 7척
	삼베	37동 13필	27동 19필 14척	33동 25필	33동 25필
	돈	86,913냥 1전 3푼	75,413냥 8전 3푼	91,199냥 5전 3푼	95,419냥 6전 3푼
	계목지	6권	42권 10장	-	-
	남방사주 (藍方絁紬)	-	26필 8척 5촌	-	-
	감시 낙폭지	-	22축 6사	-	-
	상모(象毛)	-	2근 5냥 6전	-	-
	6도 포보	36,901명		36,629명	

7) 『萬機要覽』, 軍政篇, 訓練都監: \* 栖碧外史海外蒐佚本 『訓局總要』, 三十四 捧下(1811~1820); \*\* 軍事史研究資料集 8 『訓局總要』, 軍色·軍餉色·兼料色(1829~1834); \*\*\* 『訓局總要』(藏)(2-3405), 軍色·軍餉色·兼料色(1845~1849). 한편, 순전(純錢)으로의 환산은 『軍事史研究資料集 8 『訓局總要』 國防軍事研究院에 수록된 '各種折價式'을 활용하였다.

군향색	쌀	3,920석 12두 1승 5합	3,579석 6두 4승 8합	4,007석 6두 2승 5합	4,036석 4두 8승 5합
	돈	4,484냥 2푼	2,356냥 1전 3푼	4,550냥 9전 9푼	3,298냥 6전 4푼
	삼베	8필	8필	8필	8필
	무명	45필	44필	45필	45필
	콩	-	-	1,500석	1,523석
	6도 포보	6,523명		-	
검료색	쌀	8,940석	8,949석	9,040석	9,031석
	콩	1,700석	3,400석	3,700석	3,700석
	돈	3,713냥 7전 5푼	-	30,583냥 7전 5푼	29,600냥

〈표 3〉에서 확인되듯이 군색·군향색·검료색의 수입과 지출사항은 시기별로 차이는 있지만 대체로 약간의 잉여가 있는 듯하다. 그러나 잉여분은 윤달의 경비와 기타 잡다한 경비로 충당하기 때문에 남는 것 없이 대부분 소비되었으며, 조총색·화약색·궁전색 3색은 세입의 잉여가 없는 색이기 때문에 조총·칼·활·화살·제약(製藥) 등의 물자는 대부분 군색에서 가져다 쓰는 실정이었다.<sup>8)</sup> 따라서 훈련도감의 1년 경비는 모두 써버리는 경우가 대부분이었으며, 수입이 지출을 넘어서는 경우도 잦았던 것으로 생각된다.<sup>9)</sup>

훈련도감은 독립된 재정을 가진 아문으로, 그 경비 대부분은 전투병력과

8) 『萬機要覽』, 軍政篇, 訓練都監.

9) 김옥근은 『만기요람』을 바탕으로 삼수미(三手米)와 둔전의 세입을 포함시켜 종목에 따라 훈련도감 세입구조를 분석하였다. 이에 따르면 세입이 삼수미 60,000석·둔전세미 16,317석·환곡이자미 2,725석·양포(良布) 44,194필·균역청급대 면포 3,000필·만포 500필·미(米) 10,183석·전화(錢貨) 34,920냥이라 하였고, 이를 다시 미(米)로 환산하면 115,283석이라 하였다.(김옥근, 『조선 후기 재정사 연구』, 일조각, 1987, 75쪽) 한편, 오종록은 김옥근이 밝힌 훈련도감의 세입구조를 바탕으로 일반 군사의 수로 나누면 1명당 188석의 경비가 소요되기 때문에, 사실상 훈련도감 재정은 잉여가 없다고 하였다.(오종록, 「중앙군영의 변동과 정치적 기능」, 『조선정치사(1800~1863)』(하), 청년사, 1990, 458~459쪽)

각색 표하군의 급료, 무기 및 제반 물품 구입 등으로 집행되었다. 별다른 수입 증대 없이 19세기 전반기 동안 훈련도감의 재정은 앞과 같이 운영되는 추세였다. 따라서 앞서 언급한 것처럼 군영 운영에 필요한 각종 잡역 담당의 병력을 증액하지 못하고, 보군 내의 병력을 초정하여 충당할 수밖에 없었던 것이다. 거기다 다음 장에서 살펴볼 금위영과 여영청 정번(停番)으로 인한 공역(公役) 증가는 훈련도감의 재정 부담을 더욱 가중시키고 있었다.

훈련도감의 재정 압박으로 나타난 가장 큰 문제는 군졸에게 지급할 급료 부족이었다. 훈련도감의 일반 군졸은 매월 쌀 9두에 달하는 급료를 지급받았지만<sup>10)</sup>, 19세기로 접어들면서 제때 지급하지 못하는 사태가 빈번히 나타났다. 이에 주요 당국자들이 변통을 요구하여, 1803년(순조 3)에는 훈련대장 김조순(金祖淳)이 군졸에게 지급할 지방(支放)의 부족을 호소하였고<sup>11)</sup>, 1857년(철종 8년)에는 우의정 조두순(趙斗淳)이 장사(將士)에게 지급할 급료가 부족함을 호소하였던 것이다.<sup>12)</sup> 이 문제는 단순히 재정 궁핍으로 끝나는 것이 아니라, 군졸 전체의 기강 해이를 초래하기도 하였다.<sup>13)</sup>

그런데 훈련도감의 재정이 처음부터 부족했던 것은 아니었다. 1808년(순조 8) 김조순의 계(啓)에 따르면, 당초 훈련도감의 역(役)은 번잡하지 않아 세입에 잉여가 있었으나, 점점 사역(事役)이 늘어 재정적 여유가 없어지게 되었다고 하였다.<sup>14)</sup> 김조순은 1807년에도 훈련도감의 대소 공역

10) 『萬機要覽』, 軍政篇, 訓練都監, 軍料.

11) 『訓局騰鈔』(藏)(2-3402) 계해, 순조 3년 2월 16일, “訓練大將金祖淳所啓 … 本局役聚人衆 而經費則本甚 不定一年所入 近支得一年 故中間有數千石 巢衆分給之法 斛分斗其耗剩 以補支放京營軍卒”

12) 『비변사등록』 240책, 철종 8년 6월 20일, “右議政 趙所啓 卽見訓局所報 則以爲 本局各樣應下每患不足 均應給代種種挪移 若不及今變通 將士支放 其勢未由”

13) 『비변사등록』 216책, 순조 28년 3월 1일, “訓練大將趙萬永所達 訓局自來支用艱難 苦無矯揉之策 故近始略有所經紀者矣”

14) 『訓局騰鈔』(藏)(2-3402) 무진, 순조 8년 4월 25일, “訓練大將金祖淳所啓 … 而在昔設營之初 則舉行便簡名目不煩 故或有遺餘之時 以中古以來 事役漸煩 策應浸廣 則經費出入首尾相接不復餘也”

(公役)은 증가했으나, 세입이 늘어난 공역의 지출을 따라가지 못하고 있음을 지적한 바가 있었다.<sup>15)</sup> 이러한 문제의 누적은 급료의 부족과 군졸의 기강 해이로 이어졌던 것이며, 결국 훈련도감의 재정 확충 요구로 이어지게 된다.

## 2) 재정 확충을 위한 변통책과 운영 실태

19세기 전반기에 이루어진 훈련도감의 재정 확충 요구 사례로는 환미(還米)와 채전(債錢)의 혁파, 무예청의 접제비 마련, 주전(鑄錢)을 통한 재정 보충으로 나누어 살펴볼 수 있는데, 분명한 점은 이러한 대책들이 항시적인 변통책이 되지 못했다는 것이다.

먼저 환미와 채전 문제는 열악했던 훈련도감의 재정 상황을 단적으로 보여주는 사례라 할 수 있다. 1803년 훈련대장 김조순은 계를 올려, 부족한 훈련도감 수입을 확보하기 위해 군졸들에게 환곡과 채전을 놓고 있음을 지적하며 혁파를 주장하였다.<sup>16)</sup> 당시 훈련도감은 군미(軍米) 3,000석과 군영 중의 돈 8,000냥으로 군졸들에게 이자를 놓고 있었는데<sup>17)</sup>, 이를 통해 경비 충당은 어느 정도 이루어졌으나, 오히려 군졸들의 조폐와 사기 저하를 초래하고 있었던 것이다. 김조순의 건의는 곧 받아들여져, 규장각 주자(鑄字)에 쓸 해서(海西)의 소미(小米), 해서 각읍(各邑) 상진(常賑)에 쓸 소미, 호남의 상진에 쓸 대미(大米)로 환곡을 놓아 거두어들이는 것으로<sup>18)</sup>, 환미와 채전을 대신하게 되었다. 이를 통해 훈련도감은 매년

15) 『비변사등록』 198책, 순조 7년 7월 25일, “訓鍊大將金祖淳所啓 本局經費 元自不敷 而年復年來 大小公役 極其浩繁 … 歲入則不增 而費用則漸廣 每日思之 不勝憫然”

16) 『訓局騰鈔』(藏)(2-3402) 계해, 순조 3년 2월 16일, “訓鍊大將金祖淳所啓 … 本局役繁人衆 而經費則本甚 不定一年所入 近支得一年 故中間有數千石 糶余分給之法 斛分斗其耗剩以補支放京營軍卒 既非農氓 則還穀二字已不着題 而畢竟收捧 亦無其路 只以放料爲期 故五千軍兵 冬三朔料米 幾盡入於納餘名 雖給料實 則還奪究其事情寧不哀嗟 而至於債錢 以斤二萬營錢出給 各哨官收輕殖 以資公用 各其旗摠 又取重殖 以濟私費一錢 有公私兩債之別 而各哨皆負債之軍矣”

17) 『訓局總要』(藏)(2-3405), 還債革罷.

18) 『訓局騰鈔』(藏)(2-3402) 계해, 순조 3년 5월, 「還米債錢釐革節目」, “本局以肘掖 親兵所

5,350냥 정도의 수입을 얻을 수 있었으며, 이는 훈련도감의 군색·번소(番所)·응책소(策應所)·북영(北營)·한강진·조총색 등의 경비와 마태(馬駟)로 집행되었다.<sup>19)</sup>

무예청(武藝廳) 소속 군병의 접제비 마련은 환미의 채전 혁파 조치와 비슷한 시기에 이루어졌다. 1802년(순조 2) 장용영(壯勇營)이 혁파되자 그 군졸들은 각 군영으로 환속 및 이속되는 조치가 취해졌으며, 이때 훈련도감에는 58명이 옮겨와 무예청 병력으로 증액되었다. 이속된 무예청 병력들의 접제 비용은 훈련도감을 비롯한 각 아문이 분담하였는데, 이때 훈련도감은 봉족료 11필을 부담하였다.<sup>20)</sup> 그러나 훈련도감은 5~6년 이래 축적한 별도의 재용이 없었기에, 1808년 훈련대장 김조순이 사세(事勢)의 부당함을 호소하게 되었다.<sup>21)</sup>

우선 김조순은 관서향모(關西餉耗) 1,500석을 획급받아 증액된 무예청의 접제 비용을 마련하였다.<sup>22)</sup> 평안도 별군향색(別軍餉色)이 보관하고 있던 소미(小米) 1,000석과 당아산성(當峨山城) 향곡(餉穀) 500석으로 환곡 이자를 얻은 뒤, 3냥 5전식으로 4,500냥을 마련하여<sup>23)</sup> 무예청 군병의 접제비로 사용한 것이다. 그러나 이때의 조치는 항시적인 대책이 되지 못한 듯하다. 1845년(헌종 11) 훈련대장 조병구(趙秉龜)에 의해 무예청 접제 비용이 또다시 요청된 것이다. 이에 선혜청(宣惠廳) 무삼곡(貿蔘穀) 10,000석을 취모하여 1,000석을 얻고, 이것을 다시 3냥식으로

重員別 近年以來營樣 軍容漸益凋弊 而其中軍卒折骨之瘼 卽還米債錢也 … 海西所納內閣鑄字小米一千石 價債三千五百兩 及海西各邑常賑小米四千石 湖南常賑大米三千石 海西則盡分取耗 爲四百石 湖南則半分取耗一百五十石是如乎 自今始還米債錢一併革祛”

19) 軍事史研究資料集 8 『訓局總要』, 軍色, 一年捧上; 『訓局總要』(藏)(2-3405), 還債革罷.

20) 『萬機要覽』, 軍政篇, 訓練都監, 軍摠.

21) 『訓局騰鈔』(藏)(2-3402) 무진, 순조 8년 4월 25일, “訓練大將金祖淳所啓 … 壬戌壯營罷後 軍兵則移屬接濟 則不別區劃五六年來 若干遺儲一時告整 武藝廳增額 又至半百 其外樣舉行果倍於前入不當出 事勢倒懸”

22) 『순조실록』 권11, 8년 4월 29일, “訓練大將 金祖淳啓言 本局一年軍需之用 無以塗抹 武藝增額 又至半百 請量宜加劃 備局請以關西餉耗一千五百石 年例劃送 允之”

23) 이 중 1,200냥은 훈련도감의 신영(新營)에 주어 무예청 접제의 비용으로 쓰고, 200냥은 태가(駄價)로, 100냥은 원역(員役)에게 지급하였다. 軍事史研究資料集 8 『訓局總要』, 軍色, 一年捧上.

환산해 3,000냥을 마련하여 무예청 접제 비용 등에 보충하는 조치가 이루어졌다.<sup>24)</sup>

훈련도감은 직접 주전(鑄錢)을 실시하여 부족한 재정을 보충하기도 하였다. 이에 1828년(순조 28) 훈련대장 조만영(趙萬永)은 훈련도감과 선혜청이 함께 주전을 실시해, 남은 이득을 두 아문의 재정으로 보충하고자 진달하게 된다.<sup>25)</sup> 조만영의 진달은 곧 윤허를 받았고, 이듬해 주전이 이루어져 모두 60,000냥을 훈련도감 재정으로 보충할 수 있었다.<sup>26)</sup> 이때 보충된 60,000냥은 1857년(철종 8) 우의정 조두순의 청으로 관서와 해서에 매년 환곡을 놓아, 군수를 보충하는데 활용되기도 하였다.<sup>27)</sup>

이상의 변동 요구와 조치는 19세기 전반기 궁핍한 훈련도감의 재정 실태를 보여주는 사례다. 그런데 당시 당국자들은 열악한 재정 속에서도 가급적 훈련도감의 본의(本意)를 지키려 하는 의지를 보여주고 있었다. 금위영·어영청을 비롯한 다른 군영과는 달리 군액의 증액과 접제 마련, 중순(中旬) 실행 등과 같은 조치(措處)를 지속시켜 나갔던 것이다.

19세기 전반기 훈련도감 군액 증액은 1802년 혁파된 장용영 군사들의 이속을 통해 이루어졌다. 앞서 언급한대로 무예별감은 58명 증액으로 198명이 되었으며, 이에 대한 접제 비용도 적절하게 마련되었었다.<sup>28)</sup> 또한 이때 대장의 휘하에서 군무를 수행하는 아병(牙兵) 40명이 장용영에서 환속되었는데, 이것으로 소임을 감당할 수 없다 하여 그 이듬해 아병 20명을 증액하였다.<sup>29)</sup>

그런데 훈련도감 군액의 증액 및 접제 비용을 요청할 때 보면, 다른

24) 『訓局總要』(藏)(2-3405), 中旬色.

25) 『비변사등록』 216책, 순조 28년 3월 1일.

26) 『增補文獻備考』 권159 財用考 6, “文祖代廳時 鑄錢所達言 明年畢鑄該所 又達言 新鑄錢七十三萬三千六百兩內 銅鐵價 及諸般應行所入五十三萬三千六百兩 則實利條 爲二十萬兩矣 十五萬兩屬之惠廳 以添封不動 五萬兩屬之訓局”

27) 『비변사등록』 240책, 철종 8년 6월 20일, “右議政 趙所啓 … 以本局鑄錢剩餘條六萬兩 作穀於兩西 每年盡分取耗 以補軍需”

28) 『萬機要覽』, 軍政篇, 訓鍊都監, 軍摠.

29) 栖碧外史海外蒐佚本 『訓局總要』, 三 兵摠.

군영과의 자별(自別)함이 강조됨을 확인할 수 있다. 1807년 훈련대장 김조순은 각 초 원액 가운데 뽑아 쓰던, 무예청 문기수 30명의 가설(加設)과<sup>30)</sup> 장용영에서 이속되었으나 자리가 없어 승진하지 못한 군사들로 마병 1초를 만들자고 건의하였다. 이때 좌의정 이시수(李時秀)는 서울의 친병은 훈련도감의 병력뿐이라는 명분을 내세워 마병 증액을 동의하기도 했다.<sup>31)</sup>

또한 김조순은 증액 된 마병 접제의 명목으로 호조로 이속 된 훈련도감 겸료미(兼料米) 환속을 청하게 되는데<sup>32)</sup>, 이때도 훈련도감의 자별함을 강조하였다. 원래 훈련도감은 겸료미 800여 석과 월과미(月課米) 30석을 보유하고 있었지만, 이는 정조 연간 장용영으로 이속되었었다. 그러나 겸료미와 월과미는 장용영 혁파 후에도 돌려받지 못하였다. 1801년(순조 1) 공노비(公奴婢) 혁파에 따른 호조의 재원 부족 때문에, 노비공(奴婢貢) 급대(給代)라는 명분하에 호조로 이속되었기 때문이다.<sup>33)</sup> 결국 겸료미와 월과미는 김조순의 청원과 당시 호조판서 서영보(徐英補)의 적극적 동의하에<sup>34)</sup> 1807년이 되어서야 환속받게 된다.

그런데 서영보는 훈련도감으로의 겸료미와 월과미 환속에 동의하면서도,

30) 『訓局總要』(藏)(2-3405), 訓局勅設. 한편 무예청 문기수도 훈련도감 군총에 별도로 정해진 것이 아니어서, 각 초에 편제된 군졸을 뽑아 충당하였다.

31) 『순조실록』 권10, 7년 7월 25일, “訓鍊大將金祖淳啓言 本局所管壯勇營以來馬步軍 今則幾盡陞實 而未及陞實者 馬軍爲一百五名 … 未陞實之馬兵 別爲一哨 設爲哨官 如他馬兵哨例 永作元額步軍 量宜填補於闕伍之哨 恐合便宜 而軍制莫重 請下詢大臣 … 左議政李時秀曰 軍門雖移 而輦下親兵 只是訓局騎步而已 其數甚少 常患苟簡 今數未可新勑增額 以壯勇營餘軍 勿爲陞實 仍爲一哨 似爲合宜 從之”

32) 『비변사등록』 198책, 순조 7년 7월 25일, “訓鍊大將金祖淳所啓 本局經費 元自不敷 而年復年來 大小公役 極其浩繁 … 皆古無而今有之者也 歲入則不增 而費用則漸廣 每日思之不勝惘然 … 壯勇營設置時本局 均廳所在本局 兼料米八百餘石 月課米三十石 每年移送矣 及至壬戌罷營之後 事當還屬本局 而入於戶曹 罷奴婢給代之需 … 還屬本局 戶曹給代 則從長另議 實爲兩便”

33) 『비변사등록』 193책, 순조 2년 9월 2일, 「奴婢貢給代別單」 참조. 한편, 공노비가 혁파되자 호조를 비롯한 각 아문이 입은 재정적 손실은 장용영을 혁파하고 생긴 재원으로 충당되었다. 장용영 혁파로 생긴 재정적 여유는 호조 및 경각사(京各司)와 내수사로의 노비공 급대를 원활하게 하였으며, 특히 호조는 거의 전액을 급대받았다고 한다. 배우성, 「정조년간 무반군영대장과 군영정책」, 『한국사론』 24, 1991, 69쪽.

34) 『비변사등록』 198책, 순조 7년 7월 25일, “臣曹不必持難 而推去後給代充數之資 則自廟堂區劃以及”

중요한 단서를 덧붙이고 있다. 훈련도감처럼 장용영에 재용을 이속시켰던 각영(各營)·각사(各司)가, 훈련도감의 사례를 명분으로 향후 환속을 요구할 경우 절대로 불허해야 한다는 단서다. 호조의 물력(物力)이 갑자기 악화될 수 있다는 우려 때문으로, 좌의정 이시수와 다른 군영의 수장들이 동의함에 따라<sup>35)</sup>, 장용영으로 이속되었던 재용의 환속 조치는 훈련도감만 받을 수 있게 된다.

훈련도감에 대한 특별한 조치는 여기서 끝나지 않았다. 같은 날 서영보는 한 발 더 나아가 신설된 훈련도감 마병 1초에 대한 접제 비용의 마련을 청하였다. 매년 마병 1초의 접제 비용으로 미(米) 1,068석과 태(太) 915석이 필요하지만 수년 후에는 접제할 것이 마땅치 않다며, 여러 도에 소재한 장용영 본영곡(本營穀) 453,000석의 절반가량으로 환곡을 놓아 접제의 비용을 마련하자고 했던 것이다.<sup>36)</sup> 이와 같이 호조에서 적극적으로 훈련도감에게 재정적 조치를 취한 것도 훈련도감이 가지고 있던 사세(事勢)의 자별(自別)함에서 비롯되었다고 할 수 있다.<sup>37)</sup>

훈련도감에 대한 자별한 조치(措處)로는 군졸에 대한 무예시험인 중순설행을 통해서도 확인된다. 훈련도감의 중순은 군졸들의 무예기량을

35) 『비변사등록』 198책, 순조 7년 7월 29일, “行戶曹判書徐英補所啓 訓局兼料米八百餘石 月課米三十石 今已還屬該營矣 … 今此訓局米還屬 雖緣該營事勢之不得已 而各營各司 又若鱗次繼起 皆欲還推 則給代物力 將至無餘而後已”. 위와 같이 호조판서 서영보가 계를 올리자 좌의정 이시수를 시작으로 다른 군문의 수장인 어영대장 이득제(李得濟), 총용사 이요현(李堯憲), 금위대장 이해우(李海愚)가 차례대로 뜻을 같이하였다.

36) 『비변사등록』 198책, 순조 7년 7월 29일, “又所啓 壯營移來軍之未陞實者 別爲一哨永作 元額事 自該營才已筵稟堯允矣 一哨料條 假令磨鍊則 每年所需米爲一千六十八石零 太爲九百十五石零矣 … 壯營撤罷後諸道所在 本營穀四十五萬三千餘石 並爲移屬均廳 每年半分耗二萬二千六百餘石 量宜作錢移送 戶曹及訓局 以爲移來軍兵接濟之資事”

37) 19세기 전반기의 『비변사등록』을 살펴보면, 흉년이나 재해가 있을 경우 신포(身布) 대신 돈으로 각영·각사에 납부하는 사례를 자주 확인할 수 있다. 이 경우에도 비변사는 훈련도감의 포보 납부에 대해서는 특별한 조치를 취하였다. 각영·각사의 신포를 모두 돈으로 내게 할 경우 훈련도감의 포보는 절반 내지 1/3만 돈으로 납부케 한다거나, 각영·각사의 신포를 절반 내지 1/3만 낼 경우 훈련도감 포보는 모두 현물로 납부케 했던 것이다. 훈련도감 포보는 가급적 현물로 납부케 하여 군수(軍需)에 지장이 없도록 했던 것인데, 이러한 결정을 내릴 때마다 훈련도감에 대해서는 사체(事體)·사세(事勢)의 ‘자별(自別)함’을 내세우고 있음이 확인된다.

점검하고 상을 내려 사기를 고취시킨다는 목적 하에, 1616년(광해군 8) 이래 매월 실행하는 것을 원칙으로 삼고 있었다. 그러나 상격(賞格)으로 사용할 물력의 부족으로 3개월마다 1회, 6개월마다 1회, 혹은 1년에 1회씩 실행기간이 단축되어 갔으며, 영조 연간에는 6~7년, 심지어 10년 동안 실행되지 않는 지경에 이르게 된다. 이에 1793년(정조 17)에는 중순이 군졸에 대한 ‘위열지방(慰悅之方)’이라는 명분으로, 애초의 취지에서 크게 후퇴한 5년에 1회 실행으로 조정이 이루어졌다.<sup>38)</sup>

유명무실해진 중순의 정례화가 결정되자 이번에는 상격으로 사용할 물력 조달이 중요한 과제가 되었다. 19세기 전반기에도 이 문제는 지속적으로 논의되는데, 먼저 1807년 훈련대장 김조순이 중순 물력의 조달을 청하였다.<sup>39)</sup> 이에 비변사는 해서(海西)의 수영(水營)이 맡아 관리하고 있는 군량소미(軍糧小米) 2,860석을 무명 100동 가격 수준으로 획송(劃送)한 다음, 이것을 병조에서 저축하고 있는 무명과 바꾸도록 조치하게 된다.<sup>40)</sup>

하지만 1807년의 대책은 일시적인 것이어서 여러 해가 지나 중순 물력은 다시 고갈될 수밖에 없었다. 이에 1828년(순조 28) 훈련대장 조만영이 항시적인 대책을 내놓게 된다. 조만영은 당시 이루어졌던 주전<sup>41)</sup> 잉여조 6,000냥을 곡식으로 바꾸어 평안감영(平安兵營)과 남병영(南兵營)에 보내 환곡을 놓아, 4년마다 그 이자를 취합하여 올리면 중순의 물력으로 충분하다고 진달하여 허락을 받았다.<sup>42)</sup> 이렇게 환곡을 통해 정기적

38) 軍事史研究資料集 8『訓局摠要』, 中句式.

39) 『비변사등록』 198책, 순조 7년 7월 25일, “訓鍊大將金祖淳所啓 … 本局中甸五年一次設行事 曾有先朝受教矣 癸亥後今滿五年之限 當爲設行 而物力則自廟堂每爲區劃 故敢此仰達矣”

40) 『비변사등록』 198책, 순조 7년 8월 4일, “司啓日 訓局中甸物力 從後區劃事 … 海西水營所管軍糧小米 二千八百六十石 準木百同價劃送 而中甸賞格 例多以木需用 兵曹儲留木中 該曹該營 從便相議 先爲量宜取用其代 則待今番區劃小米作錢 準數還報事”

41) 『비변사등록』 216책, 순조 28년 3월 1일.

42) 『비변사등록』 218책, 순조 28년 10월 21일, “訓鍊大將 趙萬永所達 訓局中甸 專爲分給賞格 … 今番訓惠兩局鑄錢 當有剩餘 就其中三萬六千兩 分送平安兵營及南兵營 待春作穀名以訓局中甸穀 盡分取耗 毋入停蕩 每年除耗 以詳定例作錢上送 準四年收合 則可當中甸之資 如是遵行 則訓局無試才過期之歎”. 구체적으로 주전 잉여조 36,000냥을 평안병영과 남병영에 나누어 보내 곡식으로 만든 뒤, 이를 취모(取耗)하게 하였고, 이것을 다시 돈으로 환산해 어물전(魚物塵) 시민(市民)에게 출급하면 매년 1,000냥의 이자를 받게 된다

으로 중순의 물력을 제공받을 수 있는 길이 열리자, 중순을 관장하는 중순색(中旬色)을 설치하여 상격을 직접 관리케 하였다.<sup>43)</sup>

이상과 같이 19세기 전반기의 훈련도감은 전반적으로 늘어난 공역(公役)을 어렵게 수행하고 있었음이 나타난다. 증가한 공역을 보충할 재정적 지원이 원활하지 않았기 때문이었다. 어려움이 호소될 때마다 해서·관서·호남 등이 소관하고 있는 군량미, 주전의 잉여조 등을 취모(取耗)하여 보충을 하였으나 항시적인 대책이 되지는 못하였고, 그때그때 사정에 따라 어려움을 해결하기 위해 제시된 미봉책에 불과했던 것이다.

특히 훈련도감을 유지하는데 가장 많은 재정이 소요되는 군졸들의 급료 마련은 여러 조치가 취해졌음에도 끝내 안정되지 못하였다. 적지 않은 수의 보군이 대오에 편제되지 않고 각종 잡역을 담당하던 문제도 19세기 전반기 동안 해결되지 않았다. 1867년 초(哨)의 숫자를 줄이는 것으로 편제상의 혼란은 정비되었지만, 이는 전체 보군에서 20% 가량을 축소한 결과였다.

그럼에도 불구하고 훈련도감은 중앙군영으로서 가지는 차별함 때문에, 사실상 군사적 기능이 크게 약화되는 금위영이나 어영청과는 달리, 그 본의를 유지하려는 노력이 지속되고 있음이 나타난다. 특히 주목할 점은 차별함을 강조하며 병폐를 해결하거나 개선책을 제시했던 이들이 당시 정국을 주도하던 인사들이었다는 점이다. 19세기 전반기 훈련도감의 수장인 훈련대장 직책을 맡았던 인사 대부분이 무반 출신이었음에도 불구하고, 실질적으로 위와 같은 변통책을 제시한 인사들은 문반 출신의 세도정권 실세였던 것이다.<sup>44)</sup> 이는 당시 당국자들이 훈련도감의 병력만큼은 최소한 도성방위의 기능, 무엇보다 정권 유지를 위한 필수 물리력으로 인식했기 때문이라 생각된다.

고 하였다. (軍事史研究資料集 8 『訓局總要』, 中旬色)

43) 『訓局總要』(藏)(2-3405), 中旬.

44) 김조순[1802년 10월~1809년 4월], 조만영[1828년 윤5월~1835년 7월], 조병구[1842년 6월~1845년 11월]가 훈련대장으로 재임하던 시절 여러 변통책이 제시되었다는 점에서 시파(時派), 그리고 세도정권과의 관계를 파악해 볼 필요가 있다.

### 3. 금위영(禁衛營)·어영청(御營廳)의 정번수포 (停番收布)와 재정아문화(財政衙門化)

#### 1) 19세기 전반기 금위영·어영청 양영(兩營)의 군액과 재정 상황

임진왜란을 계기로 창설된 훈련도감은 조선후기 중앙군영의 근간을 이루게 된다. 그러나 4,000명 정도의 훈련도감 마병과 보군의 군액으로는 중앙군영의 역할을 전담하기에는 무리가 있었다. 거기다가 급료를 받는 군졸들로 구성되어 있었기 때문에, 운영에 있어 재정적 부담이 적지 않았다.<sup>45)</sup> 군액 증강과 재정 궁핍이라는 모순된 과제 속에 당국자들은 절충안을 찾게 되고, 상번향군(上番鄉軍)으로 구성된 어영청과 금위영을 차례대로 창설하기에 이른다.

이 중 먼저 창설된 어영청은 인조 초반 향명배금책(向明排金策) 속에 후금의 침입을 방어하기 위해 만든 국왕 친위병에서 시작하여, 이괄(李适)의 난을 계기로 중앙군영으로 새롭게 창설되었다. 금위영은 1682년(숙종 8) 기존의 정초군(精抄軍)과 훈련별대(訓練別隊)를 통합하여 창설한 군영인데, 정초군은 현종 연간 급료병인 훈련도감의 대체 군영으로 논의되기도 했으며<sup>46)</sup>, 훈련별대는 1669년(현종 10) 급료병인 훈련도감을 경번군(更番軍)으로 전환하기 위한 사전포석으로 창설된 군영이다. 어영청과 금위영이 차례로 창설되면서 조선후기 중앙군영은 장번급료병(長番給料兵)으로 이루어진 훈련도감을 중심으로, 지방에서 상번하는 향군 주축의 금위영과 어영청이 새의 두 날개처럼 좌우를 맡으며, 도성방위와 궁궐숙위의 임무를 가지는 삼군문을 형성하게 된다.<sup>47)</sup>

45) 이태진, 『조선후기의 정치와 군영제 변천』, 「17세기 봉당정치와 중앙군영제」, 1985, 171~173쪽

46) 차문섭, 「금위영의 설치와 조직편제」, 『대구사학』 7·8, 1973, 223~227쪽.

47) 이태진, 『조선후기의 정치와 군영제 변천』, 「18세기 왕정과 도성수비체제 및 친위군영」, 한국연구원, 1985, 230~232쪽.

그러나 금위영과 어영청 양영은 1704년(숙종 30) 양역변통책(良役變通策)에 따라<sup>48)</sup>, 어영청 86,953명, 금위영 85,274명으로 군역을 삭감하기에 이른다. 그리고 편제도 5부(部)-25사(司)-125초(哨), 매초당 군역 125명으로 동일하게 조정하였으며, 양영 모두 10초씩 2개월간 상번하여 근무하던 것을 5초 상번으로 축소시켰다. 상번 군졸들을 줄여, 절감된 운영비용을 국가 재정에 충당하겠다는 의도였다.<sup>49)</sup> 양영에서 상번하는 향군은 총 군역에 포함된 관보(官保)와 자보(資保)의 포(布)로 운영되기 때문에, 만약 상번하는 향군의 수를 줄이거나 정지시킬 경우 고스란히 상번 향군의 운영비용이 국가 재정으로 충당될 수 있었던 것이다.

먼저 1808년 편찬된 『만기요람』을 통해 19세기 전반기 양영의 군총 상황을 살펴보면 <표 4>와 같다.

<표 4> 19세기 전반기 금위영과 어영청의 군총<sup>50)</sup>

구 분	금위영	어영청
육도향군(六道鄉軍)		
정군(正軍)	15,925명	16,300명
관보(官保)	53,380명	50,175명
자보(資保)	17,050명	17,475명
별파진보(別破陣保)	774명	780명
기사보(騎射保)	2,924명	3,729명
강보(降保)	666명	-
→ 총	90,719명	88,459명
기사(騎射)	150명	150명
각색경표하군(各色京標下軍)	764명	781명
수문군(守門軍)	44명	40명
군보수직군(軍堡守直軍)	16명	16명
별파진(別破陣)	160명	160명
각종 아병(牙兵)	67명	488명
치중복마군(輜重卜馬軍)	17명	-
향취수·기수·취고수	48명	-
합계	91,985명	90,094명

48) 『숙종실록』 권40, 30년 12월 28일.

49) 오종록, 「중앙군영의 변동과 정치적 기능」, 『조선정치사(1800~1863)』 (하), 청년사, 1990, 442~444쪽.

50) 『萬機要覽』, 軍政篇, 禁衛營·御營廳.

〈표 4〉와 같이 19세기 전반기 양영의 군역은 양역변통책에 따라 조정된 규모와 비슷하다. 양영 군역의 핵심은 단연 정군과 보인으로 구성된 육도향군인데, 이들이 각각 초(哨)를 형성하여 2개월에 5초씩 4년에 한번, 도성으로 상변해서 도성방위·궁궐숙위 등의 임무를 수행했던 것이다. 이때 상변하는 향군은 금위영 637명, 어영청 652명으로<sup>51)</sup> 장교인 별무사(別武士)를 비롯하여<sup>52)</sup> 각색경표하군·수문군·수직군 등 기타 병력과 합치면, 도성 상주병력은 대략 금위영이 1,935명, 어영청이 2,317명의 수준에 달하는 것으로 나타난다.

그런데 〈표 4〉의 각색표하군 수는 〈표 1〉에 나타난 훈련도감의 그것과 비교할 때 큰 차이가 나지 않는다. 훈련도감에 비해 훨씬 적은 숫자의 병력이 도성에 머무르고 있는데다가, 19세기 전반기 이후에는 향군의 상변마저도 크게 감소함에도 각색표하군 수가 그대로 유지되고 있는 것은 각종 잡색군의 수가 부족하여, 대오 속에 편제된 보군을 초정하던 훈련도감의 실태와는 상반된 모습이라 할 수 있다. 하지만 이러한 모습이 양영의 우대에서 비롯된 것은 아니다. 후술하겠지만 양영 향군의 정번(停番)이 빈번히 이루어지는 상황에서 대신 입직(入直)할 군사로 훈련도감 군졸과 더불어 양영의 표하군을 활용했기 때문에 그 수가 유지된 것이다.

한편, 19세기 전반기 1년 동안 운영되는 양영의 재정 상황을 『만기요람』, 『금위영사례(禁衛營事例)』, 『어영청사례(御營廳事例)』에 나오는 각색(各色) 재용을 바탕으로 살펴보면 〈표 5〉와 같다.

전반적으로 양영의 지출·수입 항목을 〈표 3〉의 훈련도감 상황과 비교했을 때, 적어도 19세기 전반기에는 상대적으로 여분이 있음을 알 수 있으나, 『만기요람』과 『금위영사례』·『어영청사례』를 비교해 보면 시간이 갈수록 지출이 늘어남이 확인된다.

51) 『萬機要覽』, 軍政篇, 禁衛營, 除番作隊式·御營廳, 除番作隊式.

52) 금위영과 어영청 모두 별무사 30명을 보유하고 있다. 『萬機要覽』, 軍政篇, 禁衛營·御營廳.

〈표 5〉 양영의 재정 상황<sup>53)</sup>

구 분		금 위 영			
		만기요람		금위영사례	
		수 입	지 출	수 입	지 출
군색 (軍色)	무명	303동 5필	248동 42필 34척	303동 31필	329동 3필 17척
	베	31동 16필	11동 22필	31동 16필	11동 32필
	돈	33,416냥	24,943냥 5전	57,118냥	30,702냥 2전 2푼
향색 (餉色)	쌀	18,284석 6두	17,357석 14두	18,262석 2두 1승 3합 4석	17,579석 13두 6승
	돈	9,187냥 3전	5,955냥 9전 8푼	11,735냥 3전	6,414냥 5전
	콩	2,019석 6두	2,146석 4두	1,998석 1두	2,354석 5두
	좁쌀	38석 9두	125석 6두	38석 9두 2승	124석 6두 5승
별파진색 (別破陣色)	쌀	97석 3두	95석 3두	97석 3두	88석
	무명	6동 11필	4동 40필	6동 11필	8동 44필
	돈	890냥	492냥	890냥	108냥

구 분		어 영 정			
		만기요람		어영청사례	
		수 입	지 출	수 입	지 출
군색 (軍色)	무명	326동 23필	214동 15필	326동 23필	261동 3필 30척 4촌
	베	26동 40필	19동 13필 36자	26동 40필	19동 19필 7척
	돈	35,526냥	30,213냥 4전 8푼	48,932냥	33,114냥 8전 4푼
	철	2,196근 4냥	-	2,196근 4냥	-
향색 (餉色)	쌀	16,388석 2두	18,421석 11두	16,387석 11두 6승 7합 9석	19,613석 11두 4승 1합 3석
	돈	9,848냥 2전 6푼	1,077냥	12,959냥 2전 6푼	1,115냥
	콩	214석 9두	128석 9두	214석 9두 8승	158석 5두
기사색 (騎士色)	좁쌀	197석 12두	197석 12두	197석 12두 5승	197석 12두 5승
	무명	40동 41필	9동 40필	40동 41필	9동 46필
	베	4동 28필	-	4동 28필	42필
	돈	8,892냥	6,616냥전	8,892냥	6,588냥 9전 5푼
별파진색 (別破陣色)	콩	2,160석	1,985석 10두	2,160석	1,985석 10두 6승
	무명	5동 7필	4동 16필	5동 7필	4동 16필
	베	1동 16필	1동 10필	1동 16필	1동 10필
돈	914냥	912냥	914냥	912냥	

53) 『萬機要覽』, 軍政篇, 禁衛營, 財用·御營廳, 財用; 軍事史研究資料集 10 『禁衛營事例』, 軍色·餉色·別破色; 軍事史研究資料集 10 『御營廳事例』, 財用. 이들 자료는 각기 편찬된 당대의 상황을 반영하고 있는 것으로 여겨지는데, 『萬機要覽』은 1808년, 『禁衛營事例』는 1867년, 『御營廳事例』는 1811~1834년에 각각 편찬되었다.

또한 양영의 재정 대부분은 군색과 향색을 중심으로 운영되고 있으며, 수입으로는 양포·환곡·균역청급대(均役廳給代)·둔전 소출이 있는데, 그 중 정군에 딸린 보인에게 거두어들이는 양포의 비중이 가장 높음을 알 수 있다. 양영에서 군색과 향색의 재정 비중이 높은 것은, 바로 양색(兩色)의 수입에서 양포가 상당수를 차지하고 있기 때문이다.<sup>54)</sup>

양포를 납부하는 보인은 <표 4>에서와 같이 양영에 각각 125씩 배정된 16,000명 내외의 향군 정군의 보인이었다. 향군 정군 1명에 관보 3명, 자보 1명씩 배정되어, 금위영은 74,794명, 어영청은 72,195명의 보인을 보유하고 있음이 나타난다. 보인 1명당 1필씩 납부되는 양포는 향군 정군 5초가 4년에 한번씩 2개월 동안 상변 근무할 때의 채용으로 충당되었다. 보인이 납부하는 양포가 군수물품에 사용될 경우 군색으로, 병사들에게 지급되는 각종 군료(軍料)로 사용될 경우 향색으로 납부되었는데, 이렇게 납부하는 양포가 양영 재정의 근간을 이루고 있었던 것이다.

따라서 정변이 이루어질 경우 보인이 납부한 양포는 양영의 잉여 재정으로 남을 수밖에 없었으며, 그것은 고스란히 국가 재정으로 전용되었다. 이러한 양영의 재정 운영은 19세기 전반기에 두드러지게 나타난다.

## 2) 양영 향군의 정변과 수포

금위영과 어영청 양영에 대한 정변은 17세기부터 간헐적으로 시행되었다. 그러나 이때의 것은 19세기 전반기의 정변과는 성격이 달랐다. 적어도 18세기 중반까지만 하더라도 향군이 거주하는 지방의 흉년·재해 등으로 상변이 어렵게 될 경우만 정변이 시행되었던 것이다.<sup>55)</sup>

정변이 재정적 목적으로 장기간 실시된 것은 정조연간 화성 축조에 필요한 경비 마련을 위해 상변 향군의 수를 축소시키면서다. 이때 양영은

54) 김옥근, 『조선후기 재정사연구』, 일조각, 1987, 79쪽·86쪽.

55) 이태진, 「19세기초 세도정치와 삼군문 도성상주병제」, 『조선후기의 정치와 군영제 변천』, 한국연구원, 1985, 310~311쪽.

1808년까지 상변 향군 5초 가운데, 매초당 27명씩 모두 135명의 상변을 중지시켰으며, 이들의 접제 비용으로 사용할 양포와 상변하는 대신 납부하는 정군의 양포를 화성 축조 비용으로 전용하였던 것이다. 따라서 화성 축조가 완료됨과 동시에 상변이 정지된 군사는 복구되어야 함이 마땅하였다. 그러나 1808년(순조 8) 8월 어영대장 이요현은 변을 회복하는 것이 정상이지만, 향군의 상변이 지방 백성에게 폐단이 되고 있으니, 상변을 조정하자는 건의를 하게 된다. 이어 이요현은 현재 어영청의 군졸 5초가 상변하고 있으나, 각 초마다 27명씩 정변하였기 때문에 실제로 4초에 지나지 않으며, 만약 그 중에 병고와 잡탈이 생기게 되면, 입직과 행진(行陣) 때 대오가 갖추어지지 않는 폐단이 생기므로, 현재의 향군 5초를 합쳐 4초로 만들고, 서울에서 따로 긴장한 자를 모집해 경중군(京中軍) 1초를 만들어 이를 보완하자고 하였다.<sup>56)</sup>

이는 훈련도감처럼 도성에 상주하는 병력 1초를 만들어 향군이 정변하였을 경우 이들을 대체할 최소한의 병력을 마련하자는 뜻이다. 어영청의 건의가 있자, 곧이어 금위대장 이득제가 성격이 같은 금위영도 변통할 것을 청하여, 양영 모두 5초에서 4초로 상변을 감번(減番)하는 것으로 결정되었다.<sup>57)</sup>

향군 1초를 영원히 정변하고 경군이 만들어지자, 양영은 각종 표하군을 증액하게 된다. 먼저 어영청이 복구하지 않은 135명만큼의 경군을 신규로 모집한 뒤 127명으로 경중초(京中哨)를 만들었고, 남는 군병 8명은 표하군으로 삼았다. 이어 뇌자 20명, 순령수 20명, 등룡군 10명을 새로 모집하여 뇌자 110명, 순령수 111명, 등룡군 49명을 이루었으며<sup>58)</sup>, 금위영 또한 비슷한 과정을 통해 표하군을 마련하였다.<sup>59)</sup> 이렇게 증액된

56) 『순조실록』 권11, 8년 8월 6일, “御營大將李堯憲啓言 … 自今十一月爲始 當爲復番徵立 而鄉軍番上 最是民邑之痼癘 雖若干名之減番 除弊不些 … 除番後 其間上來者 名數五哨 以實數論之 不過四哨之軍 其中如有病故等雜煩 則各處入直及行陣 每有隊伍不備之弊 臣意則今此除番者 仍令依前除番 以今鄉軍五哨之額 合作四哨 自京新募勇健 別作中一哨 以備五哨之制”

57) 이상의 사정은 ‘『萬機要覽』, 軍政篇, 御營廳, 除番顛末’에 상세히 소개되어 있다.

58) 『萬機要覽』, 軍政篇, 御營廳 鄉軍停番; 軍事史研究資料集 10 『御營廳事例』, 京標下秩.

59) 軍事史研究資料集 10 『禁衛營事例』, 京標下軍揔數, “當宁戊辰加定標下五十名減其鄉中哨

표하군은 경초군과 더불어 향군의 정번 때 입직을 대체할 병력으로 활용되어 1808년 11월부터 훈련도감 군병들과 함께 입직에 들어가게 된다.<sup>60)</sup> 새로 마련된 경중초와 표하군을 운영하는 재원은 정번된 향군 정군의 관보와 자보, 그리고 감번 정군에게서 수포한 것으로 접제 하였다. 이렇게 상주병으로 1초를 만들어버리면, 1초의 접제 비용은 이전처럼 그대로 사용되나, 향군이 상번할 때 군장으로 사용하는 자보의 비용이 절감되어 양영의 재정으로 충당할 수 있었다. 표하군 증액이 양영의 운영 개선을 위한 것이 아니라, 실질적으로는 향군 정번을 정례화 하여 재정을 전용하기 위한 사전 조치였던 것이다.

양영에 경중초가 만들어지자 일각에서는 급료병을 만들자는 건의도 나오게 된다. 1809년(순조 9) 대사간(大司諫) 안책(安策)은 상소를 올려 양영의 상번이 백성들에게 많은 폐를 주게 되니, 근착장년자(根着年壯者)를 모집하여, 상경 입번하는 수를 더 줄이고, 그 수에 맞추어 급료를 주는 상주 병력을 만들자고 하였다. 나머지 상번하는 향군도 제대로 구실을 하지 못하고 민정에 많은 폐를 끼치기 때문에, 이를 대신할 장번급료병을 만들자는 것이다. 그러나 이 제안은 이미 경중초 1초를 만들었고, 수백 년 이어온 군제를 경장 할 수 없다는 좌의정 김재찬(金載瓚)의 반대로 무산되고 말았다.<sup>61)</sup>

안책의 건의는 한발 더 나아가 도성방위의 건실(健實)을 위해 상주 병력을 만들자고 한 것이었으나, 이는 당시 당국자들이 원하는 바가 아니었다. 애초에 경중초를 만들고 훈련도감 군졸들과 함께 향후 향군 정번 시

新募京中哨之數除中哨上番之式 其正軍資保一依官保例收捧 以爲加定標下五十名及京中哨接濟之需 今則上番前左右後四哨”

60) 『訓局騰鈔』(藏)(2-3402), 10월 25일.

61) 『비변사등록』 199책, 순조 9년 7월 25일, “左議政 金所啓 卽見大司諫安策上疏 則以爲禁御兩營及兵曹騎兵上番之弊 有不可勝言 若更禁御兩營及兵曹募得有根着年壯者 準上京入番之數 給料奉定 如他軍門例 民必樂從 仍減上番之規 而列邑軍額 依前充定 逐年納布爲辭 而批旨內令廟堂與諸將臣 聚會爛議稟處事命下矣 鄉軍上番之弊 誠如臺言 合有厘救之方 而第移作京軍 自前已有此議 而迄不得變通者 以其屢百年莫重軍制 有難遞加更張 且古人之設置 必有義意 今雖有切悶之弊 而有非到今變改者 諸將臣之言 亦皆如此 今姑置之何如”.

입직을 대신하는 표하군을 마련했다는 것 자체가, 이미 정변을 정례화 하겠다는 의도가 반영된 것이다. 수백 년 이어온 군제의 경장이 불가함을 이야기 했으나, 실은 정변을 통해 얻어지는 재정을 확보하겠다는 의도로 이해할 수 있다. 이는 다음의 감변 및 정변 사례에서 여실히 드러난다.

- A-① : 1816년 11월 20일. 호조판서 박종경(朴宗慶)의 청으로 1793년 (정조 17)과 같이 향군 4초의 매 초마다 27명을 15년 한도로 감변하고 양포를 징수
- A-② : 1816년 12월 20일. 호조판서 박종경의 청으로 금·어 양영의 감변을 20년으로 연장
- A-③ : 1835년 6월 21일. 호조판서 이지연(李止淵)의 청으로 1816년과 같은 예로 양영의 상변을 20년 연장
- A-④ : 1835년 6월 22일. 20년 한도의 양영 향군의 감변을 윤희
- A-⑤ : 1856년 1월 16일. 비변사에서 1816년부터 시행해 온 양영의 감변을 이제 다시 복구한다면 오히려 문제가 생긴다며, 감변을 윤희받을
- A-⑥ : 1876년 11월. 호조의 청으로 양영 향군의 감변을 지속<sup>62)</sup>

A는 19세기 전반기의 실록·『비변사등록』·『어영청감변등록(御營廳減番臚錄)』에 산재되어 있는 양영의 감변 사례다. 1793년 화성 축조 재용을 마련하기 위해 정례화 되었던 감변은 1808년 상주하는 경중초 1초 창설에 매초당 125명 상변으로 조정되었다. 그리고 1816년에는 A-①과 A-②에서와 같이 호조판서 박종경의 건의로 매초 98명 상변으로 조정되었고, 그 다음 달에는 감변된 이들을 20년 동안 정변하기로 결정하였다. 이로 인해 5초에 매초당 135명이 상변하던 양영의 실제 상변은 1793년

62) A-① 『순조실록』 권19, 16년 11월 20일; A-② 『순조실록』 권19, 16년 12월 20일; A-③ 『비변사등록』 223책, 현종 원년 6월 21일; A-④ 『御營廳減番臚錄』(藏)(2-3343), 을미 6월 22일; A-⑤ 『비변사등록』 243책, 철종 7년 1월 16일; A-⑥ 『御營廳減番臚錄』(藏)(2-3343), 병자 11월.

부터 1816년까지 다음과 같이 조정되기에 이른다.

- 1793년 화성 축조 경비마련, 향군 5초[1초당 100명] 500명 상변
- 1808년, 향군 4초[1초당 125명] 500명 상변 + 경중초 1초
- 1816년 이후, 향군 4초[1초당 98명] 392명 상변 + 경중초 1초

향군의 상변 숫자가 조정되면서 1816년 이후에는 실제 3초만 상변하는 수준이 되었던 것이다. 이렇게 정변된 향군이 납부하는 양포, 이들에게 지급될 관보와 자보, 그리고 경중초 1초가 만들어지면서 납게 된 자보가 양영의 잉여 재용으로 확보될 수 있었다.<sup>63)</sup> A-②에서처럼 1816년부터 20년간 시행된 감변은 A-③·④·⑤·⑥을 통해 사실상 정례화 되었음이 확인된다. 감변 시효가 끝나는 1835년 호조판서 이지연이 감변 복구가 오히려 경외(京外)에 폐가 된다는 이유와 더불어 이대로 하는 것이 '유익무해(有益無害)'하다며<sup>64)</sup>, 다시 감변을 20년 물린 것이다. A-⑤는 1835년에 연장한 20년 시효가 끝날 때, 그리고 A-⑥은 1856년부터

63) 1816년 감변에 따른 수입은 『御營廳減番膳錄』(藏)(2-3343), 병자 11월'에 수록되어 있는 육도 관찰사의 계(啓)를 통해 살펴볼 수 있다. 감변된 육도향군의 정군이 어영청으로 납포를 하고, 그들에게 군장으로 직접 지급되는 자보 또한 어영청으로 납포하였던 것이다. 따라서 정군 2,700명과 자보 2,700명이 어영청에 납포를 하는 것이 되며, 이를 '1필=2냥' 식으로 돈으로 환산하면, 아래 표와 같이 매년 감변으로 10,800냥을 얻을 수 있게 된다. 사세가 비슷한 금위영도 감변으로 어영청과 비슷한 수입을 올릴 수 있었을 것이다.

구 분	정 군	감 변	자보수포합전 (實保收布合錢)	실정군 (實正軍)
경상좌도	14초 반 1,868명	388명	1,512냥	1,480명
경상우도	13초 반 1,751명	368명	1,472냥	1,383명
전 라 도	21초 2,794명	585명	2,340냥	2,209명
충 청 도	26초 3,410명	711명	2,844냥	2,699명
강 율 도	5초 반 726명	152명	608냥	574명
경 기 도	8초 반 1,134명	236명	944냥	898명
황 해 도	9초 반 1,242명	260명	1,040냥	982명
합계	98초 반 12,925명	2,700명	10,800냥	10,225명

64) 『비변사등록』 223책, 현종 원년 6월 21일, “行戶曹判書李止淵所啓 禁御兩營鄉軍 限二十年減番收布 … 而今則變通稱久 規模已定 京外有碍掣之端 經費有補助之效 似此有益無害之事 雖永爲定式 無所不可”

연장한 20년 시효가 끝날 때 재차 연장을 청한 것으로, A-⑥의 1876년 연장 때에는 아예 기한을 정하지 않음이 나타난다.

- B-① : 1829년 9월 5일. 호조판서 조만영이 청하여 1828년 흉년 때 문에 양영의 상변을 1년간 정변한 것에 이어, 다시 3년간 정변 연장
- B-② : 1830년 4월 20일. 호조판서 조만영이 청하여 1831년 끝나는 정변을 1834년까지 연장
- B-③ : 1833년 10월 12일. 영의정 이상항(李相瓚)이 청하여 1835년부터 복구할 양영의 상변을 3년 연장
- B-④ : 1840년 9월 10일. 호조판서 조병현(趙秉鉉)이 청하여 지난해에 이어 양영의 정변을 1년 연장
- B-⑤ : 1843년 4월 20일. 우의정 권돈인(權敦仁)이 청하여 올해 복구되는 양영의 향군 정변을 3년 연장
- B-⑥ : 1846년 1월 14일. 영의정 권돈인이 청하여 양영 향군 정변을 2년 연장
- B-⑦ : 1849년 9월 21일. 영의정 정원용(鄭元容)이 청하여 1828년부터 지속되어 온 향군 정변을 5년 한도로 연장
- B-⑧ : 1859년 2월 13일. 영의정 정원용이 5초 제도가 폐전(廢典)된 상태이기 때문에 복구하기 어렵다며 정변을 청하여 5년 한도로 연장<sup>65)</sup>

그런데 1초당 상변 군액을 줄임에 따른 향군의 상변도 실제로는 명목에 불과하였다. 1816년부터 4초의 향군, 그것도 감액되어 1초당 98명으로 3초와 다름없는 향군이 상변하였으나, 이들 전체를 정변시키는 조치가 이루어졌던 것이다. 19세기 초반까지만 하더라도 향군이 거주한

---

65) B-① 『순조실록』 권30, 29년 9월 5일; B-② 『비변사등록』 218책, 순조 30년 4월 20일; B-③ 『순조실록』 권33, 33년 10월 22일; B-④ 『비변사등록』 228책, 현종 6년 9월 10일; B-⑤ 『현종실록』 권10, 9년 4월 20일; B-⑥ 『비변사등록』 233책, 현종 12년 1월 14일; B-⑦ 『비변사등록』 236책, 현종 15년 9월 21일; B-⑧ 『비변사등록』 246책, 철종 10년 2월 13일.

지역에 천재지변이 있을 경우, 또는 그해 전국적으로 큰 흉년이 있을 경우 상변 대신 정포(停布)나 정전(停錢)을 내는 경우가 있었지만, 그것이 일회성이 아니라 장기간 지속되어 사실상 상변을 하지 않는 지경에 이르게 되었다. 위의 기록은 세도정권 당국자들에 의해 요청된 양영 향군에 대한 정변 사례인데, B-①·⑦은 양영 향군 상변이 1828년(순조 28)부터 사실상 중단되었음을 알 수 있게 해준다. 심지어 1859년의 기록인 B-⑧에서는 영의정 정원용이 양영의 상변이라는 것 자체가 폐전(廢典)된 제도임을 단적으로 말하고 있다. 육도향군 정군은 보인과 다를 바가 없게 된 것이다.

이와 같이 정변으로 여유가 생긴 재정은 양영과는 무관하게 쓰여 졌다. 여러 아문들의 재정이 부족할 때 마다 전용되었는데, 대부분이 주요 재정아문인 호조의 경비로 보충되었다. 1년 정변 시 수입 규모는 일률적이지 않으나, 1819년(순조 19) 호조판서 김이양(金履陽)이 1년간의 정변을 청할 때 올린 계(啓)를 보면, 대략 돈 48,000냥, 쌀 5,000석의 잉여가 생기는 것으로 나타나는데, 이것은 호조의 1년 경비를 지탱하는데 큰 도움이 된다고 하였다.<sup>66)</sup> 19세기 전반기 정변으로 발생한 양영의 수입을 호조로 보용(補用)한 몇몇 사례를 살펴보면 다음과 같다.

- C-① : 1816년 11월 20일, 호조판서 박종경이 청하여 양영의 감변으로 얻은 수입을 주전의 비용으로 전용
- C-② : 1829년 9월 5일, 호조판서 조만영이 양영의 정변을 청하여, 이로 인해 발생한 번전(番錢)을 호조 경비로 전용
- C-③ : 1835년 6월 21일, 호조판서 이지영이 양영의 감변 수입을 호조로 취용하는 것이 상세(常稅)가 되었다며, 향후 이를 지속할 것을 청하여 윤허받음
- C-④ : 1843년 4월 20일, 우의정 권돈인이 양영의 정변으로 생기는

66) 『비변사등록』, 순조 19년 12월 20일, “行戶曹判書金履陽所啓 … 蓋禁御兩營鄉軍 限以周年 一體停番 則除却年例減額移送條外 本曹取用之數 錢合爲四萬八千兩 米合爲五千石 在本曹庶可爲支過一年”

수입을 해마다 저축하여, 호조에서 수시로 사용할 수 있도록  
청하여 윤택받음

C-⑤ : 1849년 9월 21일, 영의정 정원용이 청하여 양영의 정변을 연  
장하고, 그 번전(番錢)을 호조가 수시로 취할 수 있도록 조치

C-⑥ : 1856년 11월 20일, 비변사에서 청하여 양영의 상변을 감변하  
고, 이미 시행한 예에 따라 수포 취용함<sup>67)</sup>

C와 같이 호조로 전용되는 사례는 A와 B에 나오는 양영의 감변 및 정  
변 시기와 거의 일치한다. 호조의 재정 부족과 보완이 감변 및 정변의  
주된 이유였던 것이다. 특히 C-④·⑤는 호조가 정변으로 저축된 양영의  
재정을 수시로 사용할 수 있게 하는 조치로, 양영의 군사적 기능은 최소  
화된 채 호조 부속의 재정아문과 다름없음을 보여주는 대목이라 할 수  
있다.<sup>68)</sup> 양영의 정변 수입은 대부분 호조의 재정으로 보충되었지만, 주  
전·구휼·사신 접대·궁궐 개수 등 급한 지출이 필요할 경우 호조를 거치  
지 않고 사용되기도 하였다.

먼저 주전은 원래 호조를 비롯하여 선혜청과 각 군문, 각도 감영에서  
실시하고 있었으나, 각 아문의 조폐로 19세기 이후에는 호조가 중심이  
되었다. 그러나 호조의 재정 부족에 따라 주전이 정지되어 1806년(순조  
6)에는 전황(錢荒)의 폐단이 발생하기도 하였다.<sup>69)</sup> A-①과 C-①에서

67) C-① 『순조실록』 권19, 16년 11월 20일; C-② 『순조실록』 권30, 29년 9월 5일; C-③  
『비변사등록』 223책, 현종 원년 6월 21일; C-④ 『현종실록』 권10, 9년 4월 20일;  
C-⑤ 『비변사등록』 236책, 현종 15년 9월 21일; C-⑥ 『비변사등록』 243책, 철종 7년  
11월 20일.

68) 이에 앞서 양영의 재정이 호조로 영구히 넘어간 사례도 있다. 1812년(순조 12) 흥경래  
의 난으로 관서 지방에 축적해 놓은 군량이 많이 소모되자, 이를 복구하기 위해 양서(兩  
西)로 금·어 양영의 봉부동전(封不動錢) 30,000냥을 하송하여 환곡으로 첨작(添作)해  
충당케 하였었다.(『비변사등록』 202책, 순조 12년 3월 4일) 그런데 이 중 환곡으로  
사용된 어영청의 향곡(餉穀) 15,000냥 치가, 2년 뒤 비변사의 요구로 인해 호조에 영구히  
확정되고 말았다.(『軍事史研究資料集 10 『御營廳事例』, 關西添餉穀) 이렇게 어영청에서  
관서로 보낸 향곡이 호조로 넘어간 만큼, 사체가 비슷한 금위영의 향곡 또한 호조로 함께  
넘어 갔을 것으로 생각된다.

69) 『增補文獻備考』 권159, 財用考 6, “純祖六年命地部惠廳輸回鑄錢 … 詢戶判徐榮輔曰 古  
則內而惠廳各軍門外而各邑監營 無不皆鑄 近來則專責地部 故自多停鑄之時 每有錢荒之弊

처럼 1816년에 호조가 양영의 감번을 요구한 것 또한 주전으로 인한 채용 부족 때문이었다. 1823년에는 호조판서 심상규(沈象奎)의 청으로 호조에 비축된 왜동(倭銅)을 금위영에 넘겨주어 금위영이 주전의 역(役)을 수행하였는데<sup>70)</sup>, 이 역시 호조가 주전의 여력이 없어 양영이 주전을 직접 실시한 사례다.

1812년(순조 12)에는 흥경래의 난으로 죽은 자들에 대한 홀전으로 양영의 목포지전(木布紙錢)이 사용되었고<sup>71)</sup>, 1814년(순조 14년)에는 영남 지방에 흉년이 일어나자 양영의 정번전 60,000냥을 곡식으로 바꾸어 나누어주면서 구휼의 용도로 사용되었다.<sup>72)</sup> 1833년(순조 33) 청나라 칙사를 맞이할 때도 양영의 채용이 보충되었는데, 칙사 접대를 담당하는 황해도 감영의 채용이 부족하다는 이유로 양영에서 각각 2,000냥을 황해도 감영에 대어해 주었던 것이다.<sup>73)</sup> 또한 양영 채용은 1829년(순조 29) 서궐(西關)의 개건과<sup>74)</sup> 1833년(순조 33) 동궐(東關)의 중수 비용처럼 궁궐 개수에도 보충되었다. 특히 동궐 중수는 1833년부터 3년간 이루어지는 정번 수입에서 집행되었기에, 실질적으로 동궐 개수가 양영 채용으로 이루어졌음을 알 수 있다.<sup>75)</sup>

그런데 정번으로 양영의 재정이 항상 넉넉했던 건 아니었다. 위에서처럼 수시로 호조에서 정번 수입을 전용하고, 시급한 국가 지출이 있을 때 양영이 직접 축적된 재정을 활용하였지만, 시간이 갈수록 이마저도 궁핍해져 갔다. 양영 정번이 정례화되면서 호조를 비롯한 다른 아문의 재정 의존도 높아져 갔던 것이다. 여기서다 19세기 전반기의 고질적인 수취체제의

自今爲始戶曹與惠廳間輸回 而今番則 先自惠廳與行從之”

70) 『순조실록』 권26, 23년 4월 3일, “命度支所儲倭銅 移送禁營 使之鑄錢 從戶曹判書沈象奎言也”

71) 『訓局騰鈔』(藏)(2-3402) 壬申 순조 12년 3월 29일.

72) 『순조실록』 권17, 14년 10월 20일.

73) 『순조실록』 권33, 33년 6월 8일.

74) 『순조실록』 권30, 29년 11월 13일.

75) 『순조실록』 권32, 31년 7월 20일, “次對 命以戶曹錢六萬六千兩 惠廳錢六萬兩 劃爲東關改修之費 以癸巳後兩營三年停番捧入者 逐年還報於兩衙門 從大臣言也”

문란으로 수포 역시 원활하게 이루어지지 않았다.

이에 1856년(철종 7) 호조판서 홍재철(洪在喆)은 양영에서 감번 및 정번으로 수포한 재용을 때맞추어 제대로 이송하지 않고 있음을 호소하기에 이른다. 양영이 호조로 넘겨야 할 액수가 정해진 상태에서 흥년과 재해, 무엇보다 수취체제의 문란으로 인해, 양영의 1차 수취에서부터 호조가 원하는 수취를 하지 못하고 있었기 때문이다. 양영의 수포가 원활하지 않자 호조는 양영에게 영을 내려 각 고을의 감번 및 정번 현황을 기록한 책문(冊文)을 납부케 하였다. 이를 바탕으로 이전까지 금위영과 어영청이 개별적으로 관리하던 정군과 보인의 수포를 호조가 직접 관리하게 되었다.<sup>76)</sup> 군사적 기능이 크게 약화된 상태에서 독립적이었던 재정 아문의 성격마저도 상실해 가고 있었던 것이다.

이상과 같이 양영의 군사적 기능이 약화되자, 평상시 임무인 도성방어와 궁궐숙위의 임무는 그나마 본의가 유지되고 있던 훈련도감에 집중되어 갈 수밖에 없었다. 그러나 앞장에서 언급했듯이 훈련도감 군졸은 궁핍한 재정 상황에도 공역(公役)의 과다로 갈수록 조폐해져 가고 있어, 양영 자체적으로 군사적 변통이 필요한 상태였다. 이에 1829년(순조 29)부터는 금위영의 아병(牙兵)이 추가로 징발되어 조번(助番)을 하기도 했으며<sup>77)</sup>, 별도로 훈련도감의 군졸들에게 입직 시 여수전(旅需錢)이라는 경비를 보충해 주기도 했으나<sup>78)</sup>, 훈련도감에 과중된 공역을 덜어주기에는 부족함이 있었다. 이러한 부분은 지속적으로 누적되어 갔는데, 훈련도감의

76) 『비변사등록』 213책, 철종 7년 11월 20일, “行戶曹判書洪在喆所啓 禁御兩營停減番之舉專爲度支經用之不足而輒近以來 兩營輸送 漸不如初 每每愆期 未如何故 … 自今年爲始 令兩營就其當捧實數及各該邑名 修成冊文移臣曹 自臣曹句管督納事定式施行 在兩營元無所失在經用似可紓力 敢此仰達矣 上曰 依爲之”

77) 『訓局騰鈔』(藏)(2-3402), 기축 12월 10일, “訓練大將趙萬永所達 禁御兩營鄉軍停番時外各營入直訓局軍兵督當 故曾於乙酉 以兩營無料牙兵及待年軍使之 分排建陽門 則訓局擔當入直事 … 五十名加十名移職廣智營 則以禁營助番牙兵擔當 入直料米 以鄉軍接濟條磨鍊上下 則本國大爲鑄弊”

78) 금위영은 훈련도감 군졸이 건양문(建陽門)에 대신 입직 할 경우 99냥의 여수전을 지급하였는데, 비슷한 규모의 어영청도 비슷한 규모의 여수전을 지급했을 것으로 추정된다. (『禁衛營來關贍錄』(藏)(2-3290), 을유 11월·병술 1월)

조폐에 양영의 재정아문화가 큰 영향을 끼치게 되었던 것이다.

처음 감번 및 정번이 정례화되던 때만 하더라도 양영은 재정적으로 넉넉함이 있는 아문이었으나, 호조를 비롯한 타아문의 재정적 지원이 늘어남에 따라 시간이 갈수록 재정적인 면에서도 조폐해져 갔다. 다음의 <표 6>은 1867년(고종 4)에 편찬된 『육전조례』 수록 양영의 1년 재정 상황인데, 19세기 전반기의 상황을 보여주는 <표 5>와 비교해 크게 궁핍해졌음이 확인된다.

<표 6> 『육전조례』에 나타난 양영의 재정 상황<sup>79)</sup>

구 분	금위영		어영청		
	수입	지출	수입	지출	
군색	무명	286동 27필	232동 33필	314동	308동 27필
	베	18동 38필	18동 14필	24동 17필	24동 10필
	돈	60,272냥	53,448냥	60,190냥	53,014냥
향색	돈	12,987냥 7전	12,029냥	11,870냥 6푼	21,200냥
	쌀	19,800석 5두	22,800석	16,960석 11두 4승 8합 9석	22,408석
	콩	200석	2,404석	210석 7두 8승	21,200냥
	전미	38석	191석	-	-
별파진색	무명	7동 28필	4동 22필	5동 7필	4동 16필
	베	-	-	1동 16필	1동 10필
	돈	756냥	568냥	914냥	912냥
기사색	무명	-	-	40동 41필	40동 22필
	베	-	-	4동 28필	42필
	돈	-	-	5,274냥	5,150냥
	콩	-	-	1,500석	1,450석
정번색 (停番色)	돈	26,028냥	25,599냥 2전 8푼	27,258냥	27,200냥

<표 6>에서 각색의 지출이 수입을 초과하는 경우가 많은데, 이는 대부분 잉여가 있었던 <표 5>의 현황과 큰 차이가 나는 부분이다. 상황이 이렇게 되자 나름대로의 군비 확충에 힘썼던 흥선대원군은 양영의 본의를 회복하기 위해 다른 아문으로부터 재정을 보충하는 조치를 취하였다.

79) 『六典條例』 「兵典」, 禁衛營御營廳.

특히 어영청은 1866년(고종 3) 재정이 궁핍하여 40,000냥의 돈을 호조로부터 대하(貸下) 받기에 이르렀다. 원래 어영청의 세입은 넉넉함이 많았으나 용비(冗費)가 증가하여, 지방(支放)의 길이 없어지게 되었다는 것이 이유였지만<sup>80)</sup>, 실상은 호조의 재정을 보조하는 재정아문화로 19세기 전반기 동안 군영으로서의 자립 기반이 상실된 까닭이다.

훈련도감과 마찬가지로 흥선대원군 집권기가 되자, 군비 강화를 위해 양영에 대한 변동이 이루어졌다. 유명무실해진 군사적 기능을 회복하려는 노력이었다. 이에 1866년(고종 3) 전교(傳敎)를 내려 경군이 매우 소루하게 되었다며, 양영이 입직하는 초의 수를 이전처럼 증액할 것을 명하였고, 정번 대전(代錢)으로 거두는 채용은 양영의 군졸들의 요포(料布) 등으로 나누어줄 것을 명하였다.<sup>81)</sup> 이 전교로 이듬해인 1867년(고종 4) 향군을 정번시키면서 만들었던 경중초에다가, 전·좌·우·후 4초를 만들어 원래의 향군 5초를 경군 5초로 대체하는 조치가 취해지게 되었다. 이때의 변동에 대해서는 어영청에서 작성한 10개조의 「본청작초절목(本廳作哨節目)」을 통해 상세히 살펴볼 수 있다.

「본청작초절목(本廳作哨節目)」<sup>82)</sup>

하나, 전·좌·우·후 4초를 새로 만들어 매초당 125명, 합 500명을 신수가 장건한 자로 택한다.

하나, 경중초 1초의 127명 내에서 2명은 장막군(帳幕軍)으로 옮기고, 125명은 전례대로 그대로 두되 동가(動駕) 때와 습진(習陣) 때 합하여 5초를 만들어 조련한다.

80) 『비변사등록』 251책, 고종 3년 12월 18일, “府啓曰 則見御營廳所報 則備陳營樣凋殘 質米沒策之狀 仍請米五千石區劃矣 該廳歲入 本自有裕 而料外冗費 年增歲加 甚至有質米錢之便 作紙上空文 支放無路 安得不然乎 由來回弊 猝難一切責備 就戶曹錢中四萬兩貸下 使之限十年排報 何如 答曰允”

81) 『御營廳習陣膽錄』(藏)(2-3353), 동치 5년 병인 10월 8일, “傳曰 禁御兩營之鄉軍停番 出於爲念民弊 而京營軍制緣此疏虞 自今爲始停番代錢還付於兩營砲手 幾哨加數 磨鍊料布等節 依原軍例分給事著爲定式”

82) 『御營廳習陣膽錄』(藏)(2-3353), 병인 12월 10일, 「本廳作哨節目」

하나, 5초의 군졸은 천총이 영솔하고, 중부(中部)는 파총(把摠)이 통할하며, 중사(中司)는 초관(哨官)이 관령(管領)한다. 매사(每司)는 5초의 초관을 영솔한다.

하나, 4초의 군료미는 중초군의 절목에 의거하여 처음에는 7두를 주고, 사습(私習)·포예(砲藝) 때의 우수자는 차차 올려 9두를 준다. 겸사복은 12두를 준다. 봉족은 원래의 군례에 따라 3등으로 마련하여 준다.

하나, [입직을] 도와주던 아병 60명 중에서 10명은 뇌자로 옮기고, 10명은 순령수로 옮겨, 양식의 부족한 수에 충당한다. 남은 40명은 그대로 둔다.

이하 5개조 생략 ...

어영청의 「본청작초절목」은 19세기 전반기 명목상의 도성 주둔군이 경군 1초와 감변된 향군 4초로 구성된 상황에서, 도성에 상주하는 급료병인 경군 5초를 만드는 것을 골자로 하고 있다. 기존의 향군 125초가 돌아가며, 상변하던 것을 정지시키고 매초당 125명씩 마련한 경군 5초를 만든 것이다. 이어 금위영도 어영청과 마찬가지로 경군 4초를 더 마련하게 되어<sup>83)</sup>, 양영이 모두 경군 5초로 도성방어와 궁궐숙위의 임무를 수행하게 되었다.

경군 5초가 마련되면서 이전에 비해 평상시 본의를 수행하는데 큰 무리가 없게 되었으며, 나아가 양영의 임무를 대신하던 훈련도감 군졸의 고역도 어느 정도 감소되었을 것이나, 이것은 약간의 개선이 이루어진 수준이었다. 새로 마련된 경군 5초가 잘 운영되어 원활하게 역할을 수행한다 치더라도, 2개월간의 상변과 군사훈련을 통해 평상시에는 본업에 종사하지만 유사시 중앙 정규군으로 활용할 수 있는 향군 정군의 운영이 유명무실해졌기 때문이다. 평상시 도성을 방위하고, 유사시에는 모든 향군을 동원하여 중앙 정규군으로 활용한다는 금어 양영의 본의는 크게 상실되고, 호위군영의 수준에 머무르게 되었다. 이는 19세기 전반기

83) 軍事史研究資料集 10 『禁衛營事例』, 將校員役軍兵受錄實數.

군사적 기능은 최소화한 채, 국가 재정 보충을 위해 양영을 재정아문으로 운영했던 결과라고 볼 수 있다.

#### 4. 맺음말

19세기 전반기 조선왕조는 정치적인 문제뿐만 아니라 국가 재정에 있어서도 많은 문제점을 노출하고 있었다. 관리들의 부정부패와 수취체제의 문란으로, 국가 재정을 담당하고 있던 여러 아문들은 궁핍함을 면치 못하였고, 이로 인해 파행적으로 운영되는 경우가 많이 나타났다. 조선 후기 중앙군영으로 독립된 재정을 보유하고 있던 삼군문의 사정도 마찬가지였다. 삼군문은 평상시 도성방위와 궁궐숙위를 담당하고, 유사시에 정규군의 기간 부대로 활용되어야 했지만, 19세기 전반기 국가 재정의 전반적인 궁핍에 따라 중앙군영의 본의를 상실한 채 파행적으로 운영될 수밖에 없었던 것이다.

삼군문의 핵심인 훈련도감에 있어 가장 큰 재정 문제는 군졸들에게 지급할 급료의 부족이었다. 이에 당국자들은 다른 아문으로부터 급료에 필요한 재원을 획송받아, 환곡이나 주전을 통해 필요한 재정을 보충해나갔다. 그러나 이러한 조치는 그때그때의 급한 상황을 무마하는 미봉책에 불과하였다. 19세기 전반기 내내 훈련도감은 군졸들의 급료문제를 근본적으로 해결하지 못하였던 것이다.

훈련도감은 급료뿐만 아니라 편제에도 문제점을 노출하고 있었다. 다른 군문들의 재정 악화와 각종 잡역의 증가로 훈련도감 군졸에게 부여되는 공역은 갈수록 무거워져 갔으나, 재정이 부족하여 군역의 증액은 이루어지지 않았다. 대신 전투부대로 편제되어 있는 보군을 초정하여, 훈련도감 운영에 필요한 각종 공역을 부담시키고 있었다. 평상시 도성방위와 궁궐숙위는 적은 병력으로도 가능했기 때문에, 일시적으로 보군들을

초정한 것인데, 이것이 편제상의 혼란을 초래하였다. 대오가 무너져 훈련도감이 유사시 정규군으로서의 역할을 제대로 수행할 수 없게 만드는 문제를 가지고 있었던 것이다.

그런데 훈련도감은 국가 재정의 어려운 상황에도 불구하고, 당국자들에게 의해 차별함이 강조되며 일련의 변통책이 제시되고 있었다. 비록 숫자는 적으나 무예청의 병력을 증강시키거나, 특별히 채용을 다른 아문으로부터 획송 받는다거나, 군졸들의 무예 훈련과 사기 증진을 위해 중순 설행을 정례화 하고 있었던 것이다. 획기적인 대책은 아니나, 다른 군문들이 군사적 본의를 방치하다시피한 것과는 크게 비교된다. 자신들의 권력을 보호할 최소한의 물리력인 훈련도감만큼은 본의를 유지하겠다는 당국자들의 인식을 확인할 수 있다.

훈련도감과 더불어 삼군문을 형성한 금위영·어영청 양영은 훈련도감과 달리 4년마다 2개월씩 상변하는 5초의 향군이 주축을 이루고 있었다. 그리고 수입은 상변 향군을 접제하기 위해, 보인들에게서 거두는 양포의 비중이 높았다. 따라서 양영은 상변하는 향군의 숫자를 줄이는 감번이나, 상변 자체를 정지시키는 정변을 하게 되면, 그만큼의 재정적 여유가 생기는 구조였다. 19세기 전반기, 국가 재정의 악화가 심화되자 당국자들은 이러한 양영의 구조에 주목하게 된다.

원래 양영의 감번 및 정변은 향군이 거주하는 지역의 흉년이나 재해가 발생하였을 경우 일시적으로 실시되었으나, 19세기부터는 사실상 정례화되었다. 양영의 향군이 정변하면, 향군 정군이 소비하기 위해 거두는 관보와 자보의 양포, 그리고 정군이 번을 서지 않는 대신 납포하는 양포가 고스란히 채용으로 축적될 수 있었기 때문이다. 이렇게 축적된 채용은 국가 경비로 집행되었는데, 대부분은 호조에서 가져다 썼으며, 나중에는 호조가 직접 양포를 거두는 지경에 이르게 된다. 사실상 호조의 재정을 보충하는 재정아문이 된 것으로, 호조의 재정적 필요가 양영 정변의 주된 목적이라고 볼 수 있는 것이다. 반면에 양영의 군사적 기능은 최소화되었다. 별도로 마련한 경중초 1초와 소수의 포하군들에게 도성방위와

궁궐속위를 맡기고, 나머지 평상시 임무는 훈련도감이 부담하였다.

19세기 전반기의 재정 악화는 중앙군영의 파행적 운영을 초래하였다. 국가 재정을 담당하고 있는 호조의 재정이 악화되자, 당국자들은 양영 소속 향군의 상변을 정지시킴으로써 발생한 잉여 재정으로, 호조의 재정을 보충하였다. 양영의 재정아문화는 군사적 기능을 약화시켰고, 그 임무는 훈련도감에게 전가되었다. 애시당초 재정이 궁핍한 상황에서 훈련도감의 군사 임무가 가중되자, 훈련도감의 재정은 더욱 악화되어 군영으로서의 본의는 약화될 수밖에 없었던 것이다. 이는 19세기 전반기 전반적인 수취체제의 문란 속에서, 당국자들이 국가 재정을 확보하기 위해 시급하지 않다고 인식한 중앙군영의 재정에 변통을 가하면서 비롯되었다. 군비강화를 위해 일정부분 노력했던 흥선대원군 집권기 때, 삼군문의 본의를 회복하기 위한 조치를 취했으나, 19세기 전반기 동안 누적된 문제는 근본적으로 해결되지 못하였다. 이러한 상황 속에서 개항 전후 밀려오는 외세에 대해 조선 정부는 중앙군영 차원의 물리적 대응을 전혀 하지 못하였고, 무기력해질 수밖에 없었던 것이다.

(원고투고일 : 2013. 10. 1, 심사수정일 : 2013. 11. 12, 게재확정일 : 2013. 11. 20)

주제어 : 19세기 전반기, 삼군문, 중앙군영, 훈련도감, 금위영, 어영청, 재정아문화

<ABSTRACT>

## Operation Status of Samgunmun(三軍門) in the first half of the 19th Century

Yi, Gwang-woo

This study examined the operation status of Samgunmun in the first half of the 19th century. It is to explore the background of the operation status of Hunryeondogam, Keumwiyoung and Yeoyoungcheong that formed the foundation of central military base since 18th century, to understand the inability of the Joseon government to defend against the foreign invasions. The 1st half of 19th century was the period when the country was in turmoil studded with the financial and political problems. Several public offices were severely incapable of managing the national finance due to corruption of the officials and inefficiency of tax collection system, and were barely limping along. It was also same with Samgunmun that had independent finance and budget.

First of all, Hunryeondogam was the core military base of the central military system, and the wage payment had emerged as a major problem particularly at Hunryeondogam during this period. While by borrowing budget from other public offices and exchanged it with grains or by coinage, they tried to manage the finance, but they couldn't solve the fundamental problems. In the end, the wage had been left as a chronic problem throughout the 19th century.

The organization of the foot soldiers, which formed the foundation of Hunryeondogam forces, was also a problem. Since actions should be taken to increase the military fund when the public services and various sundry services by the soldiers had increased in the first half of the 19th century, the foot soldiers organized in the rank were inevitably diverted to public areas due to poor financial status. Since routine missions for the defense

of the capital city and palace could be served by a small number of foot soldiers, many of them were diverted to other areas of service. Such diversion had continued throughout the 1st half of the 19th century. While it wasn't a big problem during the peace time, it became a critical issue when those soldiers joined and integrated into a regular force in the event of emergency.

In the mean time, the officials in charge had conducted a series of policies, recognizing that they are essential forces to keep the main function of Hunryeondogam. Such policy actions include the increase in military forces in small scale, financial support from other public offices and enforcement of examination system for the military officers. While they were not groundbreaking measures, they were noticeable compared to the other public military offices that did not take any measures even when the military preparedness was disoriented. We can see clearly that the responsible officials at that time recognized Hunryeondogam as the minimal institution for maintaining their military force.

On the other hand, Hyanggun(veterans), serving in turns, formed Keumwiyoung and Yeoyoungcheong, different from Hunryeondogam. Foot soldiers were allocated to these veterans. If serving in turns stopped, calico paid by foot soldiers and that paid by veterans could be utilized as surplus finance. Accordingly, persons in authority tried to fill up the financial deficit with textiles which was paid as a kind of tax instead of military service, which became a routine while financial aggravation continued. As such, surplus finance generated by this system had been used for various purposes, it was used as a means of finance of Hojo in particular. Due to this, Keumwiyoung and Yeoyoungcheong actually served as financial public office that supplemented the finance of Hojo while leaving standing army during normal times at the minimum level.

That is, the deterioration of national economy resulted in the lack of budget at Hojo and persons in authority made Keumwiyoung and Yeoyoungcheong military bases into financial public offices to supplement this. Military mission of the two weakened military bases was handed

over to Hunryeondogam, which caused the closure of Hunryeondogam which didn't have enough finance. These served as a vicious circle in many areas, accumulating several problems in the first half of the 19th century, so that the central military institution remained unavoidably helpless in the defense of the nation when the foreign powers invaded Korea in the second half of 19th century.

Key Word : in the first half of the 19th Century, Samgunmun, central military institution, Hunryeondogam, Keumwiyoung, Yeoyoungcheong, into financial public offices

