

Journal of Military History
2019, No. 111, pp.89-129
<https://doi.org/10.29212/mh.2019..111.3>
Printed in the Republic of Korea

조선후기 水原府의 軍役 變通과 洞布制 시행*

임성수**

1. 머리말
2. 壯勇營 外營의 置廢와 軍役 變化
3. 洞布制의 시행과 軍摠 설정
4. 지역별 洞布 배분과 재정구조
5. 맺음말

1. 머리말

조선후기 水原은 思悼世子の 묘소를 華山으로 이장하면서부터 크게 주목받기 시작하였다. 이를 계기로 정조는 재위 13년(1789)

* 본 연구는 수원시정연구원의 2017년도 학술연구지원사업 연구비에 의하여 수행되었음.

** 고려대학교 강사

수원부의 읍치를 팔달산 아래로 옮기고 백성을 이주시켰으며,¹⁾ 동왕 17년(1793)에는 수원부의 호칭을 華城으로 바꾸고 유수부로 승격시켰다. 또한 수원유수는 壯勇外使와 行宮整理使를 겸임하게 하고, 판관 한명을 두어 그를 보좌하게 하였다. 정조는 수원을 황천에 계신 朝宗의 도움으로 얻은 용이 서리고 범이 웅크린 듯한 좋은 자리라고 자평하며, 천억 만 년 끝없을 큰 운수를 정하였으니 수원의 소중함은 周나라의 豊이나 漢나라의 沛와 같이 융성할 것이라 하였다.²⁾

정조의 특별한 관심은 수원유수부의 군제 변통으로 이어졌다. 그는 수원에 顯隆園을 조성한 뒤부터 관방이 더욱 중요해졌음을 강조하며 정성을 다해 수호할 것을 주문하였다. 이에 정3품직이었던 수원부사를 정2품 留守로 격상시키고, 장용영 외영을 설치하여 방어체제를 강화하였다. 정조 18년(1794)에는 華城 城役을 시작하여 2년여 만인 동왕 20년(1796)에 완성하였다. 새 성곽을 수축하고, 새 군영을 창설하고, 새 군제를 마련한 수원유수부는 명실상부한 군사도시로 탈바꿈하였다.

정조의 강력한 의지에 따라 수원은 외형적으로 완전히 다른 모습으로 탈바꿈했지만, 이를 계획대로 유지하기 위해서는 내부를 채워줄 백성의 협조가 절대적으로 필요했다. 신설 군영과 화성의 운영에는 많은 군병이 필요했기에 군제 변통에는 지휘부의 격상 뿐 아니라, 군병에 대한 대대적인 조치도 병행되었다. 그런데 수원유수부의 군역이 큰 폭으로 증가하면서 수원 백성들은 그 부담을 가장 많이 감당해야 했으며 여러 관청이 들어서면서 각종 잡역에서도 자유로울 수 없었다. 군역을 안정시켜 민심을 바로잡고 재정을 안정적으로 확보하는 것은 화성의 장기적인 유지에 선행되어야 할 과제였다. 이에 정조는 수원의 백성에게 주어지는 고통을 줄여주고자

1) 『정조실록』 권27, 정조 13년 7월 15일(기해).

2) 『정조실록』 권37, 정조 17년 1월 12일(병오).

役을 견감하고, 재원을 마련하는 각종 정책을 시행하였다.

일련의 대책들은 수원유수부의 군역 운영 방식에 큰 변화를 가져왔다. 유수부에는 인근 고을의 군병이 투입되어 역을 분담하였고, 장용영의 운영을 위해 다양한 재원이 마련되어 부민들의 부담을 최소화하였다. 결과적으로 수원의 민심과 군제는 빠르게 안정되었고, 정조 재위 기간 내내 지속될 수 있었다. 그러나 정조가 사망한 이후 수원의 군제는 다시 한 번 큰 변화를 맞이하였다. 순조 2년(1802) 장용영이 혁파되면서 군사 편제와 군역, 재정 등이 대대적으로 재편되었다. 화성 방어의 핵심 병력이던 장용영 외영이 사라지면서 군액이 대폭 감소했으며, 장용영의 남은 재원들이 호조와 內需司로 귀속되거나 본래 군현으로 돌아가자 재정적인 기반도 취약해졌다. 이때부터 군역은 수원부의 재정운영에서 위상이 강화되었고 중요한 변수가 되었다. 재정운영에 군역의 의존도가 높아지면서 다양한 문제가 발생하였다. 마침내 고종 6년(1869) 수원부에 전격적으로 洞布制를 시행하면서 군역을 둘러싼 변동은 일단락되었다.

이처럼 수원부는 왕조정부의 정책에 따라 군역 운영이 크게 변화하였다. 수원부의 군역 변화는 18세기 이후 수원부의 위상 변화와 군역 운영의 특징을 보여주는 중요한 단서이다. 특히 유수부로 승격 이후 군역 변화와 19세기 중반 동포제의 시행은 수원부 군역의 특징을 가장 잘 보여주는 시점이다. 본고에서는 장용영 외영의 창설로부터 혁파, 동포제의 시행에 이르기까지 수원부 군역제의 흐름을 살펴보고자 한다.

조선후기 수원부의 군역에 대해서는 지금까지 진행된 거의 연구가 없다고 봐도 무방할 것이다. 수원부의 군사편제는 장용영에 대해 일부 연구가 되었지만, 대부분 도성에 있던 內營을 중심으로 이루어졌다.³⁾ 최근 장용영의 내·외영 체제와 재정운영을 분

3) 장용영의 편제와 기능 등을 다룬 연구는 다음과 같다. 김준혁, 「正祖代

석하면서 수원부의 군제를 검토한 연구가 수행되었지만,⁴⁾ 연구 범위가 장용영이 혁파되는 19세기 초까지 한정되어 본고에서 주목하는 동포제의 시행과 19세기 군역 문제는 미지의 영역으로 남아 있다. 본 연구에서 중점적으로 검토할 洞布制에 있어서는 시행배경과 운영방식 등이 비교적 상세히 해명되었다.⁵⁾ 19세기 군역 운영의 문제를 해소하기 위해 지역 단위의 공동납 형태인 동포제가 시행되었다는 것이 주요 내용이다. 기왕의 연구가 수원부의 사례는 아니지만 동포제의 제반사항을 이해하는데 중요한 실마리를 제공한다. 본 연구가 수원부의 군역 뿐 아니라 19세기 동포제의 구조와 성격을 해명하는데 일조할 수 있기를 기대한다.

2. 壯勇營 外營의 置廢와 軍役 변화

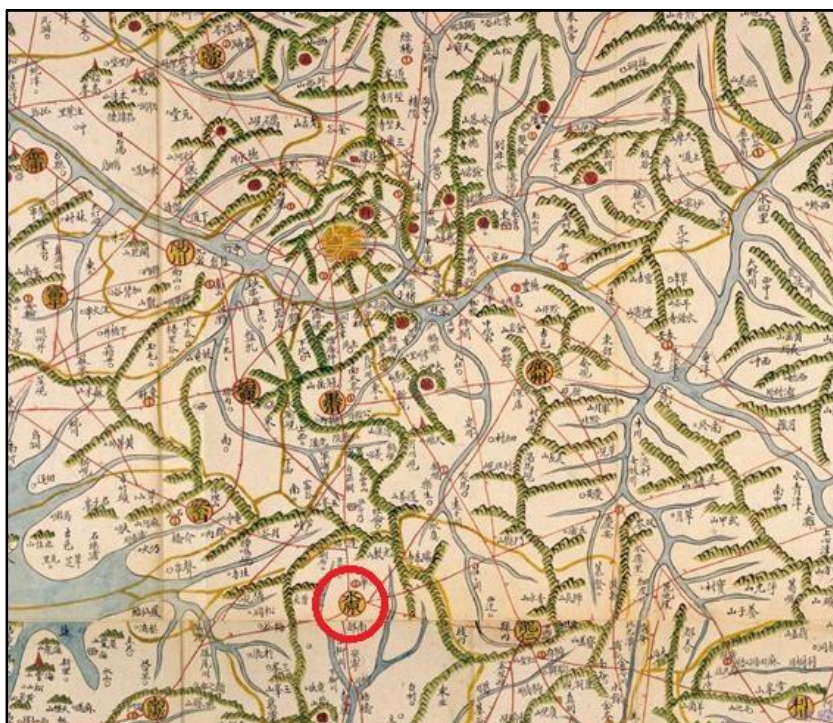
수원은 서울과 兩湖 지방을 잇는 육로에 위치하여 교통, 통신, 물류의 주요 거점이었다. 또한 서쪽으로는 황해와 연결되어 해상 물류와 외적 방어에 있어서도 중요한 역할을 하는 지역이었다. 수원은 고려 원종 12년(1271) 都護府로 승격된 이후 정치적

壯勇營 설치의 政治的 推移, 『사학연구』78, 한국사학회, 2005; 이방섭, 「正祖의 壯勇營 운영의 정치적 구상」, 『조선시대사학보』53, 조선시대사학회, 2010; 방범석, 「壯勇營의 편제와 재정운영」, 『한국사론』62, 서울대학교 국사학과, 2016; 박범, 「장용영 내영의 향색제조 역할과 재정책보 과정」, 『역사와 현실』102, 한국역사연구회, 2016.

- 4) 박범, 『正祖代 壯勇營의 軍制와 財政 運營』, 고려대학교 박사학위논문, 2018.
- 5) 한우근, 「大院君의 稅源擴張策의 一端 -高宗朝 洞布·戶布制 實施와 그 後弊-」, 『金載元博士回甲紀念論叢』, 金載元博士回甲紀念論叢編纂委員會, 1969; 김용섭, 「朝鮮後期 軍役制釐正의 推移와 戶布法」, 『성곡논총』13, 성곡학술문화재단, 1982; 송양섭, 「19세기 良役收取法의 변화: 洞布制의 성립과 관련하여」, 『한국사연구』89, 한국사연구회, 1995; 「均役法 施行 以後 軍役制 變動의 推移와 洞布制의 運營」, 『군사』31, 국방군사연구소, 1995.

사건에 따라 牧·府·郡 등을 오가며 조선후기까지 유지되었다.⁶⁾ 조선전기 수원부는 戶數 1,842戶, 口數 4,926口 규모의 고을이었으며, 軍丁은 侍衛軍 197명, 船軍 405명이 소속되어 있었다.⁷⁾ 호구수를 비교하였을 때 당시 지방의 주요 府·牧과 유사한 大邑이었다는 사실을 알 수 있다.

<그림 1> 수원부의 위치



임진왜란 이후 수원부의 군사적 역할은 점차 강화되어 갔다. 水原都護府使는 선조 35년(1602)부터 경기방어사를 겸하였고, 현종 9년(1668)에는 別中營將을 겸하고, 숙종 13년(1687)부터는

6) 수원의 행정적 역사와 변화는 다음 연구에 자세하다. 최홍규, 「수원지방의 역사적 변천과 행정구역의 변화」, 『경기사학』4, 경기사학회, 2000.
 7) 『세종실록』 권148, 「지리지」 경기 수원도호부.

總戎左營將을 겸하였다.⁸⁾ 수원부의 군사적 기능이 강화된 데에는 임진왜란 이후 남쪽으로부터 올라오는 왜적에 대한 방어가 주요 과제가 된 상황과 17세기 이후 도성을 중심으로 하는 방어 체제가 강화되면서 배후지로서 수원의 중요성이 강조된 것이 주요한 요인이 되었다. 17세기 후반 이미 수원은 ‘獨鎮·雄邑이며 군병이 精練하다’는 당대의 평가가 있을 정도로 군사적으로 중요하고 번성한 지역이었다.⁹⁾ 다음은 숙종 20년(1694) 수원부사 李彦紀가 수원부의 군사적 위상에 대해 언급한 상소의 내용이다.

祖宗朝에서 本府에 獨鎮을 설치하고 전적으로 의지하여 중요하게 여긴 것은 그 뜻이 어찌 우연이겠습니까? 진실로 땅은 三南의 목구멍을 잡고 있고 정예한 兵馬가 밀만 에 가까워서 비록 성곽과 험준한 지형은 없지만, 위급한 때에 믿을만한 것은 남한산성이나 江都보다 못하지 않기 때문입니다. 漢의 좌우 憑翊과 唐의 關內 節鎮이 이것입니다. 천혜의 요새인 강도와 아주 험준한 남한산성은 진실로 국가의 보장처지만 兵馬의 액수는 모두 本府의 3분의 1도 되지 않으니 本府가 畿輔에 제일 중요한 鎮임을 이것으로 알 수 있습니다. 그렇다면 본부와 남한산성·강도는 서로 表裏가 되니 결코 그 사이에 輕重을 정할 수 없음이 분명합니다. 단지 눈과 귀로 보고 기억한 것만으로도 나라가 본부에서 힘입는 것 역시 한둘이 아닙니다. 갑자년의 변란[이괄의 난]에 公州로 호종하였고, 정묘호란에는 江都에 들어가 지켰으며, 병자호란에 남한산성에서 守堞하였습니다. 군병을 징발하여 모이는데 아침나절도 걸리지 않을 정도로 방어할 적에 공로가 진실로 많았습니다. 이 때문에 인조대왕은 자주 위급할 때 임무를 수행하는 것은 수원부보다 나은 곳에 없다고 칭찬하셨고, 효종대왕 역시 일찍이 편안해도 위험을 잊지 않으며 兵事에 뜻을 쏟으시면서 항상 本府를 한 나라의 精兵이 있는 곳으로 여기셨습니다.¹⁰⁾

8) 『大東地志』 1冊, 卷2, 水原府.

9) 『承政院日記』 315책, 숙종 12년 5월 3일(병술).

10) 『承政院日記』 360책, 숙종 20년 7월 26일(임진). ‘蓋祖宗朝以本府設爲獨鎮 倚以爲重者 其意豈偶然哉 誠以地控三南之咽喉 兵馬近萬之精銳 雖無城郭險阻 而緩急之足恃 不下於南漢與江都故也 漢之左右憑翊 唐之關內節鎮 是已 江都之天塹 南漢之絕險 誠爲國家之保障 而兵馬之額 皆不滿 本府三分之一 則本府之爲畿輔第一重鎮 據此可知 然則本府與南漢 江都 相爲表裏 而決不可左右輕重於其間也 明矣 只以耳目之所睹記 國家之得力於本府者 亦非一再 甲子之變 扈蹕於公州 丁卯之警 入衛於江都 丙子之亂 守堞於南漢 而發徵期會 曾不崇朝 扞禦之際 功勞實多 是

이언기의 표현처럼 수원부는 삼남으로 향하는 목구멍에 해당하는 지역으로 정예병이 일만이 넘는 군사 요충지였다. 수원부는 강도나 남한산성처럼 천혜의 험난한 자연환경을 갖춘 곳은 아니었지만, 병마의 수가 월등히 많고 실질적으로 도성 방어에 핵심적인 역할을 하고 있었다. 이괄의 난, 정묘호란, 병자호란 때에도 수원부에서 병력을 조기에 징발하여 전투에 크게 기여한 바가 있었다. 이 때문에 17세기 이후 수원부는 남한산성, 강도와 함께 왕조의 중요한 보장처로 인식되었다.¹¹⁾

군사적 역할이 강화됨에 따라 수원부의 호구와 군액도 조선전기에 비해 크게 증가하였다. 수원부의 군액은 평시 약 5천여 명 수준이었으나, 여러 왕대를 거치면서 숙종 20년(1694)에는 본부에서 구관하여 조련하는 속오군만도 실제 액수가 각각 兵馬 750명, 步軍 3,630명, 各樣雜色軍兵 3,430여명으로 도합 7,812명이었다. 이외에도 京上司와 각 都監에 소속되어 立番하거나 納布하는 군액 역시 5,510명 이상에 이르렀고, 兵曹騎步兵 2,777명, 有廳 617명, 餘丁 21명, 內吹保 9명, 族親衛 9명, 定虜衛 1명, 御營軍 170명, 御營軍保 592명, 禁衛軍 114명, 禁衛軍保 266명, 砲保 164명, 軍器寺別破陣 15명, 水軍 142명, 水軍保 297명, 樂生保 32명, 驛保 236명, 禁保 8명, 牧子 115명, 惠民署生徒 5명, 壇直保 5명 등으로 모두 계산하면 9,518명이었다. 경야문 소속 군병과 수원부 소속 속오군을 더한 수원부의 군총은 17,330명에 달하였다.¹²⁾

이에 반해 17세기 후반 수원부의 男丁 25,019명 가운데 실제 군역을 질 수 있는 인원은 11,883명에 불과했다.¹³⁾ 결국 정해진 군총을 모두 책임지기 위해서는 疊役이 불가피했다. 수원부사

以仁祖大王 亟稱以爲緩急之可任 無逾於此府 孝宗大王 亦嘗安不忘危 垂意兵事 而常以本府 爲一國精兵之處

11) 『承政院日記』 278책, 숙종 6년 9월 13일(무진). ‘水原南漢江都俱是保障 重地’

12) 『承政院日記』 360책, 숙종 20년 7월 26일(임진).

13) 박범, 「17~18세기 중반 수원부의 군제 변화와 별효위 창설」, 『수원학연구』 11, 수원시정연구원, 2016, 16쪽.

이언기는 경아문에서 구관하는 수군·어영청·금위영의 군병만이 實丁이고 나머지 騎步兵들은 모두 속오군 가운데 ‘一身兩役’을 지고 있다고 하였다. 본래 하나의 역에 응하던 자들이 군총이 증가하면서 부득이 첩역을 지게 되었다는 것이다. 이 때문에 한 고을 안에 한명의 백성도 軍이 아닌 자가 없고, 한 집 가운데 부자·형제가 모두 군대에 속하여 이미 束伍의 역을 지면서도 騎步兵의 포까지 납부하고 있었다. 그러다보니 백성이 軍事에 전념할 수 없을 뿐 아니라, 番次나 納布를 당할 때도 한번에 徵出해 내는 것이 사실상 어려운 상황이었다.¹⁴⁾

이에 이언기는 1년에 납포하는 규모가 100여 동에 불과한 騎步兵布를 줄여줄 것과 병조와 여러 도감, 각사에 속한 保人들을 혁파하여 전부 수원부에 소속시키고 그 비용으로 잡역을 처리하게 할 것, 속오군 외의 다른 신역을 제거하고 모두 본부에서 專管하게 하여 농사와 훈련에 전념하게 할 것, 기보병과 각사보인을 혁파한 비용으로 馬軍의 비용을 지원해 줄 것 등의 개선 방안을 건의하였다.¹⁵⁾ 이언기 주장의 핵심은 수원부의 군정 가운데 타 지역이나 군문에 충정된 인원을 모두 혁파하여 역 부담을 줄여주고, 해당 재원을 수원부에 이속하며, 지휘권을 수원부에 전적으로 달라는 것이었다. 부사의 건의는 그대로 수용되지 못한 듯하다. 숙종 28년(1702) 수원부사에 임명된 閔鎭遠도 유사한 사안을 건의하고 있기 때문이다. 그는 수원부 소속 군병이 8,138명, 중앙아문 소속 군병이 6,124명, 도합 군총이 14,262명인데 반해, 帳籍의 남정은 24,082명에 불과한 상황을 진술하며 중앙아문에 소속된 군액을 혁파해 줄 것을 건의하였다. 민진원은 이듬해에 전라감사로 이임된 후에도 수원부 군액 문제의 변통을 요구하여 중앙아문 소속 군액 일부를 수원부로 귀속시켰다.¹⁶⁾

14) 『承政院日記』 360책, 숙종 20년 7월 26일(임진).

15) 『承政院日記』 360책, 숙종 20년 7월 26일(임진).

16) 박범, 2016, 앞의 논문, 19쪽.

이후에도 몇 차례 군충에 대한 문제가 제기되었지만, 17세기 이후 대폭 증가한 수원부의 군역은 18세기 후반에도 큰 변화 없이 유지되었다. 다음은 18세기 후반에서 19세기 전반 수원부의 군충 변화를 정리한 표이다.

<표 1> 정조~순조대 수원부의 軍總 변화

정조 9년(1785)		정조 15년(1791)		정조 18년(1794)		순조 31년(1831)	
別驍士	1원	職役	軍額	職役	軍額	職役	軍額
將	2원	別驍士別將	1원	把總	3원	標下軍教師	6명
馬兵別將	2원	左右將	2(각1원)	哨官	13원	別礮陣	50명
千總	3원	馬兵別將	2원	知戩官	10원	牢子	71명
把總	6원	千總	3원	知戩官馬丁	30명	巡令手	74명
哨官	38원	把總	6원	教練官	5원	吹鼓手	78명
教練官	10원	哨官	33원	教練官馬丁	15명	大旗手	100명
知戩官	5원	教練官	10원	旗牌官	30원	燈籠手	25명
旗牌官	61원	知戩官	5원	旗牌官馬丁	60명	細樂手	58명
本營都案軍官	61인	旗牌官	61원	都訓導	4인	帳幕手	25명
中營都案軍官	40인	摠戎把總	1원	都訓導馬丁	4명	塘報手	20명
募入軍官	30인	摠戎哨官	2원	步軍	1,625명	別牙兵	22명
都訓導	4인	摠戎在家軍官	115인	輜重軍	100명	左右列將標下軍	12명
別驍士	222인	防營軍官	12인	壯勇外使標下軍	297명	五司把總標下軍	125명
別將標下軍	18명	討捕軍官	16인	諸將標下軍	65명	馬軍別驍士	204인
左右將標下軍	10명	都案軍官	61인	吏奴作隊軍	214명	步兵精抄軍	3,175명
馬兵別將標下軍	36명	都訓導	4인	吹鼓手	44명	新豐隊	1,016명
千總標下軍	54명	別驍士	222인	錠旗手	20명	牙兵	410명
把總標下軍	108명	兵馬	444명	大砲手	10명	禿城所屬僧軍	103명
馬兵	444명	步軍	3,000명	細樂手	17명	守門卒	13명
輜重軍	200명	輜重軍	204명	大旗手	109명	烽燧軍	50명
募入哨軍	375명	營將標下軍	297명	牢子	34명	保軍良保軍	1,560명
步軍	3,750명	諸將標下軍	411명	巡令手	64명	在家軍官	147명
本營牢子	34명	錚手	20명	弓矢人	50명	減馬士	204명
本營旗手	63명	大砲手	10명	壯勇軍	635명	減馬保	471명
本營吹手	91명	細樂手	17명	親軍衛	204인	輜重保	105명
本營大旗手	100명	大旗手	109명	別將	1원	都案軍官	103명

中軍牢子	12명	壯勇軍	635명	左將	1원	屯牙兵	186명
中軍旗手	12명	額外牢子	37명	右將	1원	別牙兵	10명
額外本營牢子	37명	巡令手	11명	別軍官	100인	收布鄉軍	280명
額外本營旗手	12명	大旗手	2명	禁盜軍官	475인	留防軍	936명
額外本營大旗手	1명	吹手	20명	列校軍官	306인	使喚軍	200명
額外本營牢子	10명	弓矢人	50명	屯壯抄兵	186명	需米軍	2,000명
額外本營旗手	22명	執事馬丁	152명	壯牙兵	125명	奴牙兵	125명
執事馬丁	152명	都訓導馬丁	4명	減馬保軍	111명	別武士	1,532명
輜重	4명	吏奴作隊軍	214명	輜重保軍	100명	壯抄	250명
都訓導馬丁	4명	壯抄軍	250명	減馬士	200명	西庫別武士	203명
		牙兵	152명	軍需保軍	2,000명	別驍士保	306명
		屯壯抄軍	204명	留防軍	702명	討捕除番軍官	459명
		需米軍	2,000명	在家軍官	144명	守禦除番軍官	303명
		討捕納米軍	466명	都案軍官	101명	忠翊衛	300명
		防營納米軍	294명	良保軍	840명	鄉廳馬丁軍	30명
		別武士	2,894명	奴保軍	720명	執事廳馬丁軍	100명
		別馬士	204명	軍需別武士	2,002명	旗牌官廳馬丁軍	50명
		防營軍	702명	西庫別武士	300명	別武士廳馬丁軍	50명
		中營隨率軍官	40명	禿城守堞軍官	130인	振威八達隊軍	981명
		募入軍官	30명	募入軍官	30인	龍仁蒼龍隊軍	1,334명
		牢子	13명	隨率軍官	40인	安山華西隊軍	445명
		巡令手	12명	別軍官	8인	果川長安隊軍	762명
		步軍	360명	城門將	4인	始興協守隊軍	474명
		標下軍	34명	巡令手	34명	平薪嶺屯牙兵	354명
		額外牢子	10명	牢子	22명	禿城各軍	1,946명
		巡令手	12명	武庫別武士	722명	烽燧軍保	100명
		守堞軍官	130인	東庫別武士	500명		
		別武士	1,523명	別庫別武士	400명		
		弓矢人	50명	募入保軍	116명		
		標下軍	22명	壯抄兵	250명		
		保軍	400명	弓矢人	50인		
		隨率軍官	40명	僧軍	51명		
합계	6,034	합계	16,035	합계	14,434	합계	21,943

* 典據：『水原府邑誌』(서울대학교 규장각한국학연구원, 奎 10743·奎 17364), 『軍國總目』(서울대학교 규장각한국학연구원, 奎 12195), 『華城誌』(서울대학교 규장각한국학연구원, 古 915.12-H991j).

정조 9년(1785) 『수원부읍지』의 군총은 중앙군문에 소속된 군병과 별무사 등 일부 군병을 기재하지 않고 속오군을 위주로 정리하여 실제 군총과 차이가 크다. 반면에 순조 31년(1831) 군총에는 수원부에 배속되었던 진위·용인·안산·과천·시흥·평신진 등의 군병과 독성(禿城)의 군병이 모두 수록되어 수원부의 자체 군액보다 훨씬 많다. 정조 15년(1791)과 정조 18년(1794) 군총이 18세기 후반 수원부의 군총을 가장 잘 보여주는 수치라고 할 수 있다. 이를 통해 볼 때, 수원부는 18세기 전반과 마찬가지로 정조 15년(1791)까지도 16,000명이 넘는 군총을 유지하고 있었다.

정조 13년(1789) 간행된 것으로 추정되는 『戶口總數』에서 수원부의 호구는 15,121호, 57,660구였으며, 이 가운데 남자는 28,340구, 여자는 29,420구였다.¹⁷⁾ 18세기 초반에 비해 남정의 수가 4천명 이상 증가했지만, 군총도 2천명 가까이 증가하여 역 부담은 크게 개선되지 못하였다. 군총은 수원부의 호총보다도 많은 상황이었다. 호총에는 군역을 부담하지 않는 호도 다수 포함되었다는 사실을 감안한다면 한 호에서 2명 이상이 군역을 지거나 남정 한 명이 첩역을 지는 사례가 빈번하게 발생하였을 것으로 예상된다.

그러한 가운데 정조 13년(1789) 수원부의 읍치가 팔달산 아래로 옮겨졌다. 동왕 17년(1793)에는 유수부로 승격되었으며, 장용영 외영이 설치되고 화성이 축성되면서 수원부의 위상은 더욱 높아졌다. 그런데 정조의 구상대로 수원부를 변화시키기 위해서는 府民들의 협력이 무엇보다 중요했다. 정조는 수원부 백성을 위한 다양한 정책을 시행하였는데, 즉위 22년(1798)에 있었던 군역 변동도 그 가운데 하나이다. 정조는 18세기 내내 부민들의 가장 큰 고통이었던 과도한 군총을 줄이고, 수취액도 조정해주는 조치를 취하였다. 다음은 당시 군역을 재감해준 내역을 정리한 표이다.

17) 『戶口總數』 2책, 京畿 水原.

<표 2> 정조 22년(1798) 수원부 군역 減額·減斗 결과

구분 \ 부과액	六斗軍	五斗軍	四斗軍	三斗軍	합계
前在	7,479	749	578	2,401	11,207
時在	0	8,228	0	1,979	10,207
감액량	498석 9두	0	38석 8두	200석	737석 2두

* 典據 : 『정조실록』 권49, 정조 22년 10월 19일(기유).

당시 수원부에서 米를 납부하던 良私軍은 모두 11,207명이었다. 이들은 3두·4두·5두·6두 등 4등급으로 나누어 米를 납부하였는데, 그 가운데 3두를 납부하던 2,401명 중 1천명의 군역이 감액되었다. 또한 6두·4두를 납부하던 군역도 부과액을 모두 1두씩 줄여 5두·3두가 되었다. 軍案에 따르면 감액된 1천명은 모두 兒別武士였으며, 감두된 6두군과 4두군에는 良保軍·在家軍官·減馬士·減馬保·輜重保·都案軍官·留防軍·需米軍·別武士·西庫別武士 등이 포함되었다.¹⁸⁾ 그 결과 3두군 1천명의 감액으로 200석, 6두군과 4두군의 감두로 각각 498석 9두와 38석 8두, 도합 736석 2두의 납부액이 줄었다. 변경된 체도에 따라 納布軍¹⁹⁾은 5두군과 3두군으로 재편되었으며, 징수되는 3,138석 7두은 本府에 2,604석 10두, 禿城에 533석 12두가 배분되어 일부 비용을 제외하고 모두 支放에 사용되었다.²⁰⁾

감액·감두 조치로 인해 줄어든 736석 2두에 대한 급대 방안도 마련되었다. 壯勇衛 提調 鄭民始의 건의에 따라 경기 소재 읍에 있는 江都米 모곡 300석과 勅需米 모곡 500석 도합 800

18) 『華城誌』(서울대학교 규장각한국학연구원, 古 915.12-H991j).

19) 米를 납부하는 것으로 기재되어 있지만, 『華城誌』에서는 이들을 納布軍이라 지칭하였다. 良保軍과 留防軍도 동전을 납부하였기 때문에 減錢되었지만, 역시 모두 減斗라고 표현하였다. 洞布制 하에서도 실제로는 布가 아닌 錢을 거두었던 것처럼 ‘納布軍’, ‘減斗’, ‘洞布制’ 등의 용어가 특정 물종을 지칭하는 말이 아닌, 당시 군역제도 일반에 사용되던 개념이었던 것으로 보인다.

20) 『정조실록』 권49, 정조 22년 10월 19일(기유).

석을 급대하기로 한 것이다. 이때 수원부가 직접 모곡을 취해 수송하기에는 불편한 점이 많다는 점을 우려하여 경기 지역에 있는 대동저치미를 옮겨와 급대에 사용하고, 강도미·칙수미의 모곡을 해당 지역에 옮겨주도록 하였다.²¹⁾

일련의 조치들로 인해 수원부의 군역 부담은 일부 줄었지만 근본적인 문제가 해소된 것은 아니었다. 감액·감두의 대상이 납포군에만 해당되었기 때문에 중앙군에 소속되었던 군정은 혜택을 받지 못하였다. 또한 중앙군과 속오군의 역을 모두 부담하고 있는 첩역자들에 대한 대책도 마련하지 못한 한계가 있었다. 따라서 여전히 호충 대비 군충의 비율이 높았으며, 이를 해결하기 위해서는 군충을 추가로 감액하거나, 군역을 부담하는 호수를 대폭 늘리는 대안이 요구되었다.

3. 洞布制의 시행과 軍摠 설정

장용영이 혁파되면서 수원부의 군제는 큰 변화를 맞이하였다. 화성을 방어하던 장용외영이 해체되었고, 수원부의 군제는 화성과 현릉원을 방어하기 위한 기본적인 병력과 지역방어체제를 담당하는 부대로 재편되었다. 장용외영의 병력은 다른 군영이나 군현으로 재배치되었으며, 일부는 납포군으로 전환되었다. 소속의 군병이 감소하고, 화성을 운영하던 주요 재원이 다른 기관으로 이속되면서 수원부의 재정은 크게 위축되었다. 그 결과 남은 수원부의 군충은 재정수입원으로서의 역할이 더 중시되었고, 부민들의 부담도 전보다 커질 수밖에 없었다. 19세기 수원부의 군역운영을 보여주는 자료는 현재 남아 있는 것이 많지 않아 상세

21) 『정조실록』 권49, 정조 22년 10월 19일(기유).

한 내용을 파악하기에 한계가 있다. 다만 고종 6년(1869) 洞布制를 시행하면서 마련한 절목에는 19세기 전반 수원부의 군역 운영을 짐작할 수 있는 내용이 실려 있다.

수원부의 군역 운영에서 가장 큰 문제는 군역을 질 수 있는 실제 戶數보다 배정된 군역이 더 많아 疊役을 지는 경우가 발생한다는 점이었다. 1869년(고종 6) 동포절목을 제정하면서 수원부에서 뽑아낸 호수는 모두 13,174호였는데, 이 중 군역 부담이 불가능할 정도로 매우 가난한 호를 제외하면 實戶는 12,182호였다. 그런데 수원부에 배정된 軍丁의 原額은 모두 12,871명이었기 때문에 호당 한 명씩 군역자를 낸다고 가정하더라도 689호가 부족한 상황이었다. 결국에 수원부에서 최소 689호는 군역자가 2명 이상이 될 수밖에 없었다.²²⁾ 여기에 군역을 부담하지 않았던 양반호를 제외하면 실제 군역을 담당하는 호수는 더 감소하여 상당수의 호에서 2명 이상의 군역자를 내야 했으므로 과중한 군역 부담을 안고 있었다.

과중한 부담을 견디지 못한 농민들이 하나둘씩 마을을 떠나면서 남은 호의 부담은 더욱 가중되었다. 순조 31년(1831) 14,588호였던 수원부의 元戶는 고종 6년(1869)에는 1,400여 호 이상 감소한 상태였다.²³⁾ 당시 수원부 判官에게 내린 감결에는 본부의 弊癘 중 가장 고치기 어려운 일로 軍政을 지목하였다. 대대적인 更張을 추진하지 않는다면 소민들이 살아갈 길이 없을 뿐 아니라 公納을 채워낼 방법이 없을 것이라고 보았다. 수원부사는 정조대 華營으로 승격된 초기에 減斗·減額 조치를 취하면서 화성의 백성들을 軫念한 은택이 내려졌으나, 법이 오래되어 폐단이 생기고 간사한 짓이 날로 불어나서 세금의 輕重이 불균하

22) 『華營新定式節目』(국립중앙도서관, 韓古朝38-13), 「各面軍政洞布節目」.

23) 『華城誌』(서울대학교 규장각한국학연구원, 古 915.12-H991j). 元戶 14,588호 가운데 城內 1,341호, 城外 13,241호였고, 口數는 남자 30,183구, 여자 27,858구를 합쳐 58,041구였다.

고, 軍伍가 비거나 첩역을 지는 일이 더욱 더 많아졌다고 진단하였다. 이에 부득이 조정에서는 고종 즉위년(1863)에 米錢을 균등히 배분하여 납부 물종을 유연하게 조종해주었다. 이어서 고종 4년(1867)에는 군역 배정의 근거가 되는 洞案을 수정해 주기도 하였다. 그럼에도 불구하고 軍民輩들이 범을 피해가는 습속이 더욱 심해져서 권력이 있고 부유한 자[勢力稍饒者]들이 있는 호는 모두 면역되었고, 貧殘하고 의지할 곳 없는 자들은 口마다 번번이 역을 지며 고통을 받고 있었다.²⁴⁾ 여러 대책에도 강구했지만, 부유한 자들이 규정을 피해 역을 피해가면서 별다른 효과를 내지 못하였던 것이다.

應役戶가 줄어들면서 黃口簽丁·白骨徵布 등의 冤徵이 자행되었고 한 집에 4~5丁이 疊納하는 경우도 발생하였다. 그 결과 수원부의 백성이 가까운 인접 고을로 이주하는 일이 비일비재하게 발생하면서 예전에 온전하고 번성하였던 面이 民戶가 점점 감축되어 凋殘한 洞과 같이 변모하였고, 簽丁도 또 다시 문란해지는 악순환이 계속되었다.²⁵⁾

기존에 해오던 방식으로는 더 이상 문제를 해결할 수 없게 되자 대원군은 대대적인 변동 방안을 제시하였다. 대원군은 전교를 내려 洞布 시행을 지시하였고, 이에 수원부의 大小民에게 편부를 물은 결과 모두가 긍정적인 의견을 표시하였다고 한다. 동포제 시행을 지시한 감결에는 이미 다른 도와 읍에서 시행하고 있을 뿐 아니라 公論이 형성되었기 때문에 동포가 가장 합당한 대책임을 강조하였다. 동포란 군현에 배정된 軍總을 신분·계층을 망라하여 군현에 소속된 戶總에 똑같이 배분해 징수하는 방식이었다. 戶布가 본래 배정된 군현의 군총과 무관하게 조정에서 정한 징수액을 모든 호에 동일하게 부과하는 방식이라면 동포의 경우 군현

24) 『華營新定式節目』(국립중앙도서관, 한古朝38-13), 「甘結本府判官」.

25) 『華營新定式節目』(국립중앙도서관, 한古朝38-13), 「甘結本府判官」.

에 부과된 군총을 호총으로 나눠 모든 호에 동일한 액수를 징수한다는 점에서 차이가 있었다. 따라서 호포제 하에서는 전국의 모든 호에 부과된 역가가 균일하였지만, 동포제에서는 기존에 정해진 군현의 군총 규모에 따라 징수되는 동포의 액수도 지역별로 달라질 수 있었다.²⁶⁾ 호포제가 그 시행을 위해서 국가적인 군제 개편과 재정계획 재편이 수반되어야 하는 大變通이었다면, 동포는 『良役實摠』 이후 군현별로 정액화된 기존 군총을 변경하지 않으면서도 백성의 군역 부담을 줄여줄 수 있는 小變通이었다.

동포제를 안정적으로 시행하기 위해서는 府內의 家戶를 정확히 파악하는 작업이 선행돼야 했다. 그래야만 군역 부담을 최대한으로 분담시켜 동포의 시행 취지를 살릴 수 있었으며, 특정 가호가 군역에서 이탈하면서 느끼는 백성의 상대적 박탈감을 해소하고, 均役을 실현할 수 있었다. 수원부는 우선 모든 家座를 여러 차례에 걸쳐 살살이 조사하여 洞別 戶數를 정확히 파악하는 작업에 착수하였다. 그 가운데 군역을 부담할 경제력이 사실상 없는 부류를 제외하고, 大戶·小戶의 구분 없이 동을 통틀어 본래 받아야 할 米錢의 수효를 각 가호에 균등히 분배하였다. 그리고 그 납부 책임을 일차적으로 洞에 부여하여 기일에 맞춰 수납하도록 하였다.²⁷⁾ 부과액은 수원부 전체 군총과 호총으로 계산하였지만, 수납 단위는 洞별로 구별하여 징수의 효율성을 제고하고자 한 것이 동포제의 중요한 운영방식 중 하나였다.

조정에서는 동포를 시행한 후에 불만을 갖고 납부하지 않는 호

26) 호포제는 군역법 이후 감필된 역가 1인당 1필(혹은 錢 2냥)을 신분에 관계없이 모든 호에 부과하는 것이 원칙이었지만, 실제 고종 8년(1871) 법이 시행된 초기에는 각 지역별로 할당된 군총에 따라 호포 부과액이 다르게 결정되었다. 이에 대해서는 이종범, 「19세기 후반 戶布法の 運營實態에 대한 檢討」, 『동방학지』 77·78·79, 연세대학교 국학연구원, 1993을 참조한다. 본문에서는 숙종대 이후 양역변동과정에서 제기된 군역수취방식으로서 호포제의 의미를 설명한 것이다.

27) 『華營新定式節目』(국립중앙도서관, 한古朝38-13), 「甘結本府判官」.

가 있다면 조정의 명령을 거역한 것이니 법대로 처리하도록 지시하였다. 그럼에도 불구하고 동포를 시행할 시 가장 큰 불만을 제기하게 될 大民, 즉 양반층과 부호층에 대한 고민이 없을 수 없었다. 대민들이 軍案에 이름이 오르는 것을 부끄럽게 여긴다는 사실을 인지하고 있었기 때문에 이에 대한 대책도 빼놓지 않았다. 우선 동포를 납부하는 것이 균역을 지는 것으로 이해하는 양반층을 설득하기 위한 논리를 개진하였다. 洞布는 軍案에 簽名하는 것과 성격이 다르다는 점을 강조하면서도 일읍의 폐단을 바로잡기 위한 정사이니 大民도 마땅히 즐겁게 도울 것을 제안하였고,²⁸⁾ 균역의 폐단으로 소민들이 지탱하지 못하는 현실을 들며, 소민들이 없다면 대민들 역시 어찌 높은데 있을 수 있겠냐는 논리도 폈다. 一洞의 기강을 주관하며 一洞의 모범이 되는 자가 大民임을 지적하고, 一洞이 흩어지고 무너지는 것을 앉아서 보기만 하는 것은 부당하며 반드시 구제할 방법을 찾아야 할 의무가 있음을 강조하였다. 서울에 사는 卿宰家는 동전 몇 백 냥을 墓村·農村에 주어 殖利를 통해 역에 응하는 비용으로 삼았으며, 역시 서울에 사는 士大夫家는 동전 몇 십 緡을 주어 本洞·本里를 보존하고 역을 돕는 방법으로 삼았다는 사실도 소개하였다. 수원부도 이와 같이 했다면 대민이 사는 洞에 소민만이 어찌 치우치게 고통 받아 지탱하기 힘든 폐단이 있었겠는가 물으며, 지금 洞布는 바로 洞中에서 균등하게 배분하는 것을 이르는 것이라고 하였다.²⁹⁾

그럼에도 불구하고 동포가 軍米이고 軍錢이라는 이유로 대민들이 소민과 더불어 균등하게 징수하는 것을 원치 않는다는 사실을 인식하며 洞布라는 것은 洞米이고 洞錢이라고 분명히 규정하였다. 일찍이 빈약한 均正[庖丁]과 더불어 역에 응하는 것을 똑같이 軍米·軍錢이라 부른 적이 없다는 것이다. 대민의 道는 진

28) 『華營新定式節目』(국립중앙도서관, 한古朝38-13), 「甘結本府判官」.

29) 『華營新定式節目』(국립중앙도서관, 한古朝38-13), 「傳令各面各洞大小民人」.

실로 소민을 불쌍히 여겨서 돌보는 것이고, 힘에 따라 도움을 주는 것은 자신들의 존엄을 보존하는 바탕이 되니 굳이 조정의 勸勉을 기다릴 필요도 없이 각자 헤아려서 방법을 찾아 공공을 구제하는 것(公濟)을 기약하는 것이 마땅하다는 주장도 펼쳤다.³⁰⁾

동포 시행을 위한 양반과 부호층에 대한 대책은 단순히 회유와 설득에서 끝나지 않았다. 동포의 시행 규칙을 담은 절목에는 이들에 대한 징수 방식을 별도로 마련하였다. 시행규칙 세 번째 항목에는 만약 士夫家에서 해마다 동포를 납부하는 것을 싫어한다면 별도로 洞中에 錢이나 재물을 내도록 하고, 그것으로 식리하여 동포 징수액에 맞춰 납부하는 방식도 허용하였다.³¹⁾ 요컨대 납부방식에 얽매이기 보다는 洞內의 모든 호에서 정해진 동포를 수납하는 것이 제도의 시행 취지였다. 19세기 전반 다른 지역에서 시행된 동포제가 주로 避役으로 발생한 闕額을 공동부담으로 해결하는데 목적을 두어 담세자층을 양반까지 확대하지 못한 한계를 지닌 불완전한 제도였는데 반해,³²⁾ 수원부의 동포제는 담세자층을 군역에서 벗어나있던 양반·부호층에게까지 확대하였다는 점에서 큰 의의가 있었다. 동포제에서 담세자층이 확대되는 변화는 임술민란 이후 두드러지는데, 慶州府의 사례에서도 같은 양상을 살펴볼 수 있다.³³⁾

동포제를 시행하는데 있어 또 하나의 걸림돌은 수원부 소속의 납포군이 아닌 중앙군영에 소속된 精抄軍과 待年軍이었다. 수원부에는 다수의 속오군과 일부 중앙군영에 군정이 배정되어 있었다. 속오군은 처음부터 上番하지 않고 米만 납부하는 방식으로 운영되었다. 華營으로 승격하기 전까지 양인은 米 6두, 奴는 米 4두를 납부하는 것이 규례였다. 營으로 승격한 이후에 징수대상

30) 『華營新定式節目』(국립중앙도서관, 한古朝38-13), 「傳令各面各洞大小民人」.

31) 『華營新定式節目』(국립중앙도서관, 한古朝38-13), 「各面軍政洞布節目」.

32) 송양섭, 앞의 논문, 1995, 179쪽.

33) 송양섭, 앞의 논문, 1995, 183쪽.

이 되는 군액을 줄이고 납부액도 줄여주는 조치를 취하였고, 납부액이 줄면서 발생한 손실액은 兩湖의 모곡으로 급대해주었다. 그럼에도 불구하고 문제가 발생하자 고종 즉위년(1863)에는 징수물종을 米·錢 두 가지로 늘려주었다. 그러나 중앙군영에 소속된 군정의 경우에는 관할하는 기관이 달랐기 때문에 이러한 혜택에서 벗어나 있었다. 이들은 동포제가 시행된 이후에도 중앙군영의 유지를 위해서 군영의 番次에 따라 입번해서 역을 감당해야만 했다. 문제는 이들도 동포를 시행하기 위해 파악한 전체 호수에 모두 파악이 되었기 때문에 동일하게 동포를 부과한다면 입역과 납포의 부담을 모두 지는 첩역이 될 수 있었다는 점이다. 그렇다고 중앙군 소속의 군정을 임의로 없앨 수도 없었기 때문에 절목에서는 남정이 하나 뿐인[單口] 호는 첩역이 되므로 다른 호 가운데 丁이 많은 곳에 옮겨 정하도록 하였다. 이 경우에도 한 호에서 두 가지 역을 감당하는 결과는 피할 수 없었지만, 최소한 남정 한명이 첩역을 지는 일은 없애고자 한 조치였다. 또한 城內에서 급료를 받고 일하는 三班 관속들의 동포 납부 여부도 중요한 문제였다. 조선시대 지방관청에서 근무하던 향리나 군교와 같은 부류는 업무 자체가 역을 수행하는 것으로 취급되었기 때문에 추가로 군역을 부담하지 않았다. 그러나 절목에서는 동포가 오로지 大小를 균평하게 하고 호구를 늘리는 정책이라는 점을 강조하며 이들도 모두 동포 대상자에 편입시켰다.³⁴⁾

동포의 대상을 확정된 다음에는 군총에 맞춰 징수액을 결정하였다. 당시 수원부의 군정 原額은 12,871명이었으며, 매 명당 米 3두씩 도합 2,574석 3두와 錢 5전씩 도합 6,535냥 5전을 징수하고 있었다. 그런데 동포를 시행하기 위해 뽑은 戶의 原數는 13,174호였으며, 그 가운데 동포 납부가 힘든 가난한 호를 제외한 實戶는 12,182호였기에 군정 원액과 비교하면 689호가 부족

34) 『華營新定式節目』(국립중앙도서관, 한古朝38-13), 「各面軍政洞布節目」.

하였다. 이 부족분과 더불어 陵園所 保軍 258명의 番錢 516냥, 興天烽燧 保軍 104명의 番米 20석 12두, 番錢 52냥 등을 급대하기 위한 비용을 모두 마련하기 위해 징수액을 본래 군총을 호총으로 나눈 값보다 매 호당 米 2升, 錢 8分을 추가로 징수하였다. 그 결과 수원부의 동포는 매 호당 米 3두 2승, 錢 5전 8푼으로 정해졌다.³⁵⁾ 19세기 이미 동포제를 시행하던 尙州·任實·榮川에서는 신분별로 부담액에 차등이 있었던데 반해,³⁶⁾ 수원부에서는 모든 호에 동일한 징수액이 책정되었다. 언뜻 동포제를 시행한 이후 징수액이 더 증가한 것으로 생각할 수도 있지만, 동포제가 시행되기 전에는 軍丁 1인당 징수액이고, 동포제에서는 대부분 1戶당 징수액이라는 점에서 차이가 있다. 즉, 1호마다 1인의 군역만 부과되면서 첩역이 사라졌기 때문에 소민들의 호에서 납부 부담이 줄어드는 효과가 있었다. 반면 男丁이 한명이었던 호나 군역에서 빠졌던 부민층과 양반호는 과세 부담이 발생하였다.

동포를 시행하여 實戶에 정해진 수를 모두 징수하면 米 2,598석 12두 4승과 錢 7,065냥 5전 6푼을 징수할 수 있었다. 절목에는 새로 조사된 實戶를 대상으로 원래 받아야 할 米錢의 수효를 분배해서 징수액을 정했다고 하였지만, 실제 동포를 통해 징수되는 액수는 기존에 납부하던 액수보다 米 24석 9두 4승, 錢 530냥 6푼이 더 많았다. 이는 군총 대비 부족한 戶數를 채우고, 급대를 위해 추가로 징수한 米錢의 규모가 실제 필요한 액수보다 크게 책정되었기 때문이다. 운영과정에서 발생할 수 있는 미납분이나 추가 수요를 감안하여 넉넉하게 징수액을 설정한 것으로 풀이된다.

정해진 동포는 이후에 호수의 증감이 있더라도 변동하조 못하

35) 『華營新定式節目』(국립중앙도서관, 韓古朝38-13), 「各面軍政洞布節目」.

36) 김용섭, 『韓國近代農業史研究』上, 일조각, 1984, 292쪽; 송양섭, 「均役法施行以後 軍役制變動의 推移와 洞布制의 運營」, 『군사』31, 국방부 군사편찬연구소, 1995.

도록 고정하였다. 동포는 洞 단위로 수량에 맞게 마련하여 수납하는 것이 원칙이었다. 따라서 최초 부과액은 수원부의 호총을 기준으로 호 단위로 동일하게 마련되었지만, 실제 운영과정에서는 洞内の 호수 증감에 따라 호당 부과액이 변경될 여지가 있었다. 조정에서는 동포의 운영이 本洞에서 戶數를 계산하여 배분하고 거두는데 달려 있다는 점을 강조하며, 다양한 호를 招集하여 호수를 늘려서 호당 부과액을 줄이는 ‘戶多排少’의 효과를 내도록 독려하였다. 즉, 호당 부과액을 줄이고 싶다면 호를 최대한 많이 파악하라는 취지였다. 또한 금번 조사에서 혹시 누락된 호가 있거나 잘못 기록된 호가 있다 하더라도 本洞에서 납부할 전체 총수에 맞춰 분배하여 균등하게 징수하도록 규정하였다.³⁷⁾ 동포제는 군역 운영에 대한 책임과 권한을 洞 단위에 부여하여 각 洞이 공동체적 상호부조를 통해 자발적으로 호수를 늘려 군역 부담을 줄여나가면서 장기적으로 안정적인 납부체계를 마련하기 위한 제도였다.

洞 단위 운영의 책임은 洞長이 맡았다. 洞長은 風力이 있고 생활의 근거가 확립되었으며 근면성실한 자로서 洞中の 의견을 모아 정하도록 하였다. 동포는 10월 그믐 내를 기한으로 납부해야 했으며, 만일 기한을 넘어서도 납부하지 않은 호가 있다면 面任과 洞任이 일일이 관아에 보고하고 감독하여 징수를 독촉하도록 하였다. 조선의 말단 지방행정 체제를 적극적으로 활용하면서도 자체적인 운영을 보장하여 행정력 소모를 줄이고, 관아의 이서들로 인해 발생하는 각종 폐단을 방지하는 것도 동포제의 주요한 특징이라고 볼 수 있다. 특히 대원군이 동포제를 시행했던 시기에는 지방관청 주도의 군역 운영으로 인해 많은 폐단이 야기되고 있었다. 불과 몇 년 전에 발생하였던 임술민란에서도 군역 불균에 따른 불만과 더불어 군역 운영과정에서 이서

37) 『華營新定式節目』(국립중앙도서관, 한古朝38-13), 「各面軍政洞布節目」.

들의 각종 농간은 백성들의 불만을 증폭시킨 주된 요인이었다.³⁸⁾ 당시 이서들은 동별 군역 부과액을 결정하는데 주도적인 역할을 하면서 각종 뇌물을 받으며 임의로 호충을 조정하는 행위를 자행하고 있었다.³⁹⁾ 그러나 군포(수원부는 米錢) 납부를 洞長이 책임지고, 동별 군충에 확정된 동포제 하에서는 그러한 개입이 제한될 수밖에 없었다.

요컨대 고종 6년(1869) 대원군은 전격적으로 수원부에 동포제 시행을 지시하였다. 동포시행은 군역 불균과 첩역을 견디지 못한 府民들이 고을을 이탈하자 내린 특단의 조치였다. 수원부는 서울과 지방을 잇는 육로 교통의 요충지였으며, 사도세자의 능이 있는 왕실에게 중요한 의례 공간이었다. 따라서 조정에서는 수원부의 쇠퇴를 막기 위해 적극적으로 개입할 필요가 있었다. 동포제를 시행하면서 수원부는 기존 군충을 유지하면서도 신분계층에 무관하게 호충에 따라 군역 납부액을 배분하였다. 이는 임술민란 시기 제기되었던 소민들에게만 편중된 군포를 각 호마다 균등하게 부담시켜 호포제와 같은 동포제를 실시하자는 주장이⁴⁰⁾ 이 시기에 이르러 실현된 것이라 볼 수 있다. 동포제는 그 운영을 각 洞에 맡기면서 자발적인 개선 노력을 유도하였다. 수원부의 동포제는 군역 부과를 마을의 모든 實戶를 대상으로 하였다는 점에서 호포제의 운영방식과 유사하였다. 그러나 戶布나 丁錢이 부과대상과 물종을 지칭하는 것과는 달리 동포에서 洞은 실제로 부과액을 결정하는 요소이거나 부과 대상이 아니었고, 布도 부과종이 아니었다. 동포는 호 단위로 군역을 부과하면서도 군역 운

38) 송양섭, 「임술민란기 부세문제 인식과 三政改革의 방향」, 『한국사학보』 49, 고려사학회, 2012; 임성수, 「임술민란기 秋琴 姜瓌의 현실인식과 三政改革論」, 『조선시대사학보』 79, 조선시대사학회, 2016.

39) 송양섭, 「1888년 영해부 호구분쟁에 나타난 戶政運營의 일단 - 호적색 윤일찬의 ‘捧賂減戶’에 대한 마을민의 등소 사례」, 『조선시대사학보』 82, 조선시대사학회, 2017.

40) 송양섭, 앞의 논문, 1995, 181쪽.

영과 징수 책임을 동 단위에 부여한다는데 주안점이 있었다.

4. 지역별 洞布 배분과 재정구조

고종 6년(1869) 동포제가 시행되면서 수원부의 군역 운영방식은 전면적으로 재편되었다.

동포제는 기존 지방관청에서 주도적으로 관할하던 군포 징수를 面·洞·里과 같은 고을의 하위 행정구역에 일임한 제도였다. 따라서 동포제를 안정적으로 운영하기 위해서는 각 호당 징수액의 설정 뿐 아니라, 징수의 책임을 맡은 행정구역을 배분하는 일도 중요한 과제였다. 동포제가 시행될 당시 수원부의 坊里 편제를 정확하게 보여주는 자료는 남아 있지 않지만, 순조 31년(1831) 간행된 『華城誌』를 그 통해 대략을 추론할 수 있다. 19세기 전반 수원부에는 40개면 440개 동으로 행정구역이 편제되어 있었다.⁴¹⁾ 고종 31년(1894) 『畿甸營事例』에는 章州面이 빠진 39개면으로 기록되어 있지만,⁴²⁾ 이후 간행된 고종 32년(1895) 『畿甸營誌』⁴³⁾와 광무 3년(1899) 『水原府邑誌』⁴⁴⁾에 모두 순조 31년과 동일한 40개면이 기록된 것으로 보아 19세기 전반 수원부의 행정편제가 대체적으로 유지된 것으로 보인다. 순조 31년 수원부의 坊里 편제는 <부표 1>과 같다.

수원부에는 府內에 있는 행정구역을 포함하여 모두 40개 면 아래에 451개 洞·里·村이 편제되어 있었다. 그 중에서 동북면

41) 『華城誌』(서울대학교 규장각한국학연구원, 古 915.12-H991j). 실제 『화성지』에 기재된 동리수를 모두 계산하면 451개이다. 기록에 착오가 있거나, 계량 방식이 달랐던 것으로 보인다.

42) 『畿甸營事例』(서울대학교 규장각한국학연구원, 奎 12200).

43) 『畿甸營誌』(서울대학교 규장각한국학연구원, 奎 12187).

44) 『水原府邑誌』(서울대학교 규장각한국학연구원, 奎 10702).

은 총 22개로 가장 많은 행정구역을 포함하고 있었으며, 용복면은 4개로 가장 적었다. 순조 31년(1831) 『화성지』에는 각 면이 1창·5창·6창·7창·8창·9창 등 6개의 糶糴 창고를 기준으로 구분되어 있다. 그러나 동포제의 운영구조는 조적을 기준으로 하는 기존 행정편제와 차이가 있었다. 동포제도 기본적으로 미·전을 납부하는 창고를 기준으로 행정구역이 구분되어 있었지만, 해당하는 창고의 이름과 행정구역의 편제가 달랐다. 특히 환곡 창고가 면 단위로 구분된데 반해 동포제는 면·동·리 등 다양한 행정단위가 독립적인 납부주체로 편성되었다. 군역의 운영과 조적의 운영 방식이 달랐다는 사실을 짐작할 수 있다. 또한 『화성지』에서 납부에 소속되었던 벌리와 팔탄면에 소속되었던 동촌이 「洞布節目」에서는 모두 북부로 행정편제가 변화하였다.

본격적으로 수원부 동포제의 운영구조를 살펴보자. <표 3>은 「동포절목」에 기재된 각 행정구역별 동포의 납부처와 물종별 징수 규모를 정리한 것이다. 수원부의 동포는 需米庫·餉需庫·保餉庫·捕廳·守堞廳·西庫·良丁所·忠翊所·山武別·山守堞·山東別·山壯抄·山保別 등 13개 창고 및 관청으로 납부되었다. 납부처의 명칭에서도 알 수 있듯이 수원부의 동포는 부내 여러 관청의 운영비, 군항곡, 군사시설의 비용 등으로 사용되었다. 각 창고별로 소속된 면·동·리의 등급과 동포의 규모는 천차만별이었다. 가장 규모가 큰 창고인 需米庫에는 宗德·五朶·宿城·貢鄉·漁灘·廣德·鴨汀·葛潭·三峯 등 9개 면과 南部 소속 11개 洞을 합쳐 모두 20개 행정구역이 소속되었고, 守堞廳과 山守堞의 경우에는 각각 八灘面과 玄巖面 한 개 면씩만 소속되었다. 창고의 역할과 지출 규모에 따라 소속된 행정구역이 배분된 것으로 이해할 수 있다. 특히 수원부의 동포제에서는 면 단위로 동포를 수납하는 지역이 가장 많았으며, 洞·里 단위로 운영되는 지역은 대부분 南部와 北部 소속이었다. 해당 지역이 府內에

위치하여 호수가 많고 주민들의 구성도 복잡했기 때문에 특별히 동리별로 구분하여 동포를 운영했던 것으로 추정된다.

<표 3> 各面洞布分劃都摠

창고	구역이름	물종	수량	창고	구역이름	물종	수량
需米庫	宗德	米	46석 14두	保餉庫	본고제원	米	330석 3두
需米庫	宗德	錢	127냥 6전	保餉庫	징수합계	錢	896냥 6전 8푼
需米庫	五朶	米	28석 12두	保餉庫	본고제원	錢	825냥 5전
需米庫	五朶	錢	78냥 3전	保餉庫	加劃條餉需庫出給	錢	71냥 1전 8푼
需米庫	宿城	米	19석 9두 4승	捕廳	楊澗	米	29석 13두
需米庫	宿城	錢	53냥 3전 6푼	捕廳	楊澗	錢	81냥 2전
需米庫	貢鄉	米	78석 7두 6승	捕廳	浦內	米	75석 4두 6승
需米庫	貢鄉	錢	213냥 4전 4푼	捕廳	浦內	錢	204냥 7전 4푼
需米庫	漁灘	米	66석 2두	捕廳	松洞	米	50석 2두
需米庫	漁灘	錢	179냥 8전	捕廳	松洞	錢	136냥 3전
需米庫	廣德	米	60석 8두 8승	捕廳	北部 石山洞	米	2석 5두 2승
需米庫	廣德	錢	164냥 7전 2푼	捕廳	北部 石山洞	錢	6냥 3전 8푼
需米庫	鴨汀	米	90석 10두	捕廳	징수합계	米	157석 9두 8승
需米庫	鴨汀	錢	246냥 5전	捕廳	餉需庫 推來	米	5두 2승
需米庫	葛潭	米	45석 3두 4승	捕廳	본고제원	米	158석
需米庫	葛潭	錢	122냥 9전 6푼	捕廳	징수합계	錢	428냥 6전 2푼
需米庫	三峯	米	69석 14두 6승	捕廳	본고제원	錢	395냥
需米庫	三峯	錢	190냥 2전 4푼	捕廳	加劃條餉需庫出給	錢	33냥 6전 2푼
需米庫	南部 龜川洞	米	33석 4두 2승	守堞廳	八灘	米	101석 8두 2승
需米庫	南部 龜川洞	錢	90냥 4전 8푼	守堞廳	八灘	錢	276냥 8푼
需米庫	南部 山樓洞	米	17석 13두 8승	守堞廳	징수합계	米	101석 8두 2승

需米庫	南部 山樓洞	錢	48냥 7전 2푼	守堞廳	본고제원	米	100석 14두
需米庫	南部 池洞	米	12석 12두	守堞廳	加劃條餉需庫 出給	米	9두 2승
需米庫	南部 池洞	錢	34냥 8전	守堞廳	징수합계	錢	276냥 8푼
需米庫	南部 長芝洞	米	7석 10두 2승	守堞廳	본고제원	錢	252냥 5전
需米庫	南部 長芝洞	錢	20냥 8전 8푼	守堞廳	加劃條餉需庫 出給	錢	23냥 5전 8푼
需米庫	南部 古等村	米	4석 8승	西庫	文市	米	58석 4승
需米庫	南部 古等村	錢	11냥 2푼	西庫	文市	錢	157냥 7전 6푼
需米庫	南部 梅山洞	米	4석 13두 6승	西庫	北部 下光教	米	6석 6두
需米庫	南部 梅山洞	錢	13냥 3전 4푼	西庫	北部 下光教	錢	17냥 4전
需米庫	南部 梅香洞	米	18석 11두 6승	西庫	北部 高陽洞	米	2석 11두 6승
需米庫	南部 梅香洞	錢	51냥 4푼	西庫	北部 高陽洞	錢	7냥 5전 4푼
需米庫	南部 香木洞	米	3석 3두	西庫	징수합계	米	67석 3두
需米庫	南部 香木洞	錢	8냥 7전	西庫	餉需庫 推來	米	7두
需米庫	南部 南昌洞	米	45석 13두	西庫	본고제원	米	67석 10두
需米庫	南部 南昌洞	錢	124냥 7전	西庫	징수합계	錢	182냥 7전
需米庫	南部 細洞	米	8석 1두 6승	西庫	본고제원	錢	167냥
需米庫	南部 細洞	錢	22냥 4푼	西庫	加劃條餉需庫 出給	錢	13냥 7전
需米庫	南部 校洞	米	3석 9두 4승	良丁所	北部 驛村	米	20석 10두 4승
需米庫	南部 校洞	錢	9냥 8전 6푼	良丁所	北部 驛村	錢	56냥 2전 6푼
需米庫	징수합계	米	666석 10두	良丁所	北部 觀吉同	米	3석 12두 6승
需米庫	징수합계	錢	1,812냥 5전	良丁所	北部 觀吉同	錢	10냥 4전 4푼
需米庫	본고제원	錢	1,666냥 5전	良丁所	징수합계	米	24석 8두
需米庫	餉需庫 出給	錢	146냥	良丁所	餉需庫 推來	米	10두
餉需庫	南面	米	84석 4두	良丁所	본고제원	米	25석 3두
餉需庫	南面	錢	229냥 1전	良丁所	징수합계	錢	66냥 7전
餉需庫	龍伏	米	45석 9두 8승	良丁所	본고제원	錢	63냥
餉需庫	龍伏	錢	124냥 1전 2푼	良丁所	加劃條餉需庫 出給	錢	3냥 7전
餉需庫	土津	米	55석 13두 4승	忠翊所	正林	米	50석 8두 4승
餉需庫	土津	錢	151냥 9전 6푼	忠翊所	正林	錢	137냥 4전 6푼
餉需庫	荊石	米	49석 7두 4승	忠翊所	楚坪	米	53석 14두

餉需庫	荊石	錢	134냥 5전 6푼	忠翊所	楚坪	錢	6승 146냥 7전 4푼
餉需庫	雨井	米	96석 3두 2승	忠翊所	징수합계	米	104석 8두
餉需庫	雨井	錢	261냥 5전 8푼	忠翊所	餉需庫 推來	米	6두
餉需庫	梧井	米	55석 13두 4승	忠翊所	본고제원	米	104석 14두
餉需庫	梧井	錢	151냥 9전 6푼	忠翊所	징수합계	錢	284냥 2전
餉需庫	日用	米	36석 4두	忠翊所	본고제원	錢	260냥 5전
餉需庫	日用	錢	98냥 6전	忠翊所	加劃條餉需庫 出給	錢	21냥 7전
餉需庫	南部 支長洞	米	6석 6두	山武別	草長	米	45석 9두 8승
餉需庫	南部 支長洞	錢	17냥 4전	山武別	草長	錢	124냥 1전 2푼
餉需庫	北部 上光教	米	7석 7두	山武別	床笏	米	35석 9두 4승
餉需庫	北部 上光教	錢	20냥 3전	山武別	床笏	錢	96냥 8전 6푼
餉需庫	北部 紙竹洞	米	3석 9두 4승	山武別	安寧	米	78석 4두 4승
餉需庫	北部 紙竹洞	錢	9냥 8전 6푼	山武別	安寧	錢	212냥 8전 6푼
餉需庫	北部 垆村	米	7석 3두 8승	山武別	佳士 三島	米	40석 8두
餉需庫	北部 垆村	錢	19냥 7전 2푼	山武別	佳士 三島	錢	110냥 2전
餉需庫	北部 屯村	米	6석 6두	山武別	징수합계	米	200석 1두 6승
餉需庫	北部 屯村	錢	17냥 4전	山武別	山壯抄 推來	米	1석 12두 4승
餉需庫	北部 舊川洞	米	1석 13두 8승	山武別	본고제원	米	201석 14두
餉需庫	北部 舊川洞	錢	5냥 2전 2푼	山武別	징수합계	錢	544냥 4푼
餉需庫	北部 花山洞	米	1석 13두 8승	山武別	본고제원	錢	505냥
餉需庫	北部 花山洞	錢	5냥 2전 2푼	山武別	加劃條餉需庫 出給	錢	39냥 4푼
餉需庫	北部 長安洞	米	16석 12두 8승	山守堞	玄巖	米	39석 6승
餉需庫	北部 長安洞	錢	45냥 8전 2푼	山守堞	玄巖	錢	106냥 1전 4푼
餉需庫	北部 普施洞	米	38석 9두 2승	山守堞	징수합계	米	39석 6승
餉需庫	北部 普施洞	錢	104냥 9전 8푼	山守堞	山壯抄 推來	米	14두 4승
餉需庫	北部 北水洞	米	11석 7두 8승	山守堞	본고제원	米	40석
餉需庫	北部 北水洞	錢	31냥 3전 2푼	山守堞	징수합계	錢	106냥 1전 4푼
餉需庫	北部 新豊洞	米	39석 7두	山守堞	본고제원	錢	100냥

餉需庫	北部 新豊洞	錢	107냥 3전	山守堞	加劃條餉需庫 出給	錢	6냥 1전 4푼
餉需庫	北部 軍器洞	米	19석 3두	山東別	靑龍	米	40석 1두 6승
餉需庫	北部 軍器洞	錢	52냥 2전	山東別	靑龍	錢	109냥 4푼
餉需庫	北部 泔里	米	1석 1두	山東別	東北	米	75석 7두 8승
餉需庫	北部 泔里	錢	2냥 9전	山東別	東北	錢	205냥 3전 2푼
餉需庫	징수합계	米	585석 5두 8승	山東別	南部 遠川洞	米	9석 5두 8승
餉需庫	守堞廳 推來	米	9두 2승	山東別	南部 遠川洞	錢	25냥 5전 2푼
餉需庫	실제합계	米	586석 두	山東別	징수합계	米	125석 2승
餉需庫	保餉庫不足條 出給	米	5두 8승	山東別	본고재원	米	125석
餉需庫	捕廳不足條 出給	米	5두 2승	山東別	加劃條山保別 出給	米	2승
餉需庫	西庫不足條 出給	米	7두	山東別	징수합계	錢	339냥 8전 2푼
餉需庫	良丁所不足條 出給	米	10두	山東別	본고재원	錢	312냥 5전
餉需庫	忠翊所不足條 出給	米	6두	山東別	加劃條餉需庫 出給	錢	27냥 3전 8푼
餉需庫	山壯抄不足條 出給	米	6두 6승	山壯抄	山城	米	43석 7두 8승
餉需庫	興天烽燧保軍 番米 出給	米	20석 12두	山壯抄	山城	錢	118냥 3전 2푼
餉需庫	본고재원	米	558석 10두	山壯抄	佳士	米	32석 12두 8승
餉需庫	지출합계	米	582석 2두 6승	山壯抄	佳士	錢	89냥 3전 2푼
餉需庫	鄉校募入番錢 條給代次	米	3석 12두 4승	山壯抄	南部上柳川	米	7석 3두 8승
餉需庫	징수합계	錢	1,591냥 5전 2푼	山壯抄	南部上柳川	錢	19냥 7전 2푼
餉需庫	需米庫加劃條 推來	錢	146냥	山壯抄	下柳川	米	4석 10두 4승
餉需庫	保餉庫加劃條 推來	錢	71냥 1전 8푼	山壯抄	下柳川	錢	12냥 7전 6푼
餉需庫	捕廳加劃條 推來	錢	33냥 6전 2푼	山壯抄	禿山洞	米	6석 12두 4승
餉需庫	守堞廳加劃條 推來	錢	23냥 5전 8푼	山壯抄	禿山洞	錢	18냥 5전 6푼

餉需庫	西庫加劃條推來	錢	13냥 7전	山壯抄	징수합계	米	95석 2두 2승
餉需庫	良丁所加劃條推來	錢	3냥 7전	山壯抄	餉需庫 推來	米	6두 6승
餉需庫	忠翊所加劃條推來	錢	22냥 7냥	山壯抄	실제합계	米	95석 8두 8승
餉需庫	山武別加劃條推來	錢	39냥 4냥	山壯抄	山武別 出給	米	1석 12두 4승
餉需庫	山守堞加劃條推來	錢	6냥 1냥 4푼	山壯抄	山守堞 出給	米	14석 4두 4승
餉需庫	山東別加劃條推來	錢	26냥 3냥 8푼	山壯抄	본고제원	米	92석 12두
餉需庫	山壯抄加劃條推來	錢	26냥 6전 8푼	山壯抄	징수합계	錢	258냥 6전 8푼
餉需庫	山保別加劃條推來	錢	22냥 3전 2푼	山壯抄	본고제원	錢	232냥
餉需庫	실제합계	錢	2,026냥 5전 6푼	山壯抄	加劃條餉需庫 出給	錢	26냥 6전 8푼
餉需庫	陵園所保軍番錢 給代條出給	錢	516냥	山保別	長安	米	66석 2두
餉需庫	興天烽燧保軍番錢 給代條出給	錢	52냥	山保別	長安	錢	179냥 8전
餉需庫	본고제원	錢	1,396냥 5전	山保別	水北	米	23석 10두 2승
餉需庫	지출합계	錢	1,964냥 5전	山保別	水北	錢	64냥 3전 8푼
餉需庫	鄉校募入番錢條給代次	錢	62냥 6푼	山保別	南部山南洞	米	6석 2두 8승
保餉庫	南谷	米	94석 4두 4승	山保別	南部山南洞	錢	16냥 8전 2푼
保餉庫	南谷	錢	256냥 3전 6푼	山保別	勸善里	米	6석 2두 8승
保餉庫	台村	米	90석 10두	山保別	勸善里	錢	16냥 8전 2푼
保餉庫	台村	錢	246냥 5전	山保別	징수합계	米	102석 2두 8승
保餉庫	晴湖	米	44석 12두	山保別	山東別 推來	米	2승
保餉庫	晴湖	錢	121냥 8전	山保別	본고제원	米	102석 3두
保餉庫	梅谷	米	66석 11두 6승	山保別	징수합계	錢	277냥 8전 2푼
保餉庫	梅谷	錢	181냥 5전 4푼	山保別	본고제원	錢	255냥 5전
保餉庫	南部 南水洞	米	33석 4두 2승	山保別	加劃條餉需庫	錢	22냥 3전 2푼

				出給			
保餉庫	南部 南水洞	錢	90냥 4전 8푼	도합	米 38,970석 12두 4승		
保餉庫	징수합계	米	329석 12두 2승	도합	錢 7,065냥 5전 6푼		
保餉庫	餉需庫 推來	米	5두 8승				

「동포절목」에서는 모든 호에 정확하게 米 3두 2승, 錢 5냥 8푼을 징수하도록 규정하였다. 따라서 절목의 내용도 米·錢 등 물종이나 지역, 납부처에 무관하게 정확하게 수치가 일치한다. 수원부는 동포제를 시행하여 12,182호에서 米 38,970석 12두 4승, 錢 7,065냥 5전 6푼을 징수하였다. 참고별로 살펴보면, 需米庫는 미 666석 10두, 냥 1,812전 5냥으로 가장 많은 동포를 거두었으며, 良丁所는 미 24석 8두, 66전 7냥을 거두어 가장 징수 규모가 적었다. 징수 규모를 통해 납부처별 호수를 정리하면 다음과 같다.

<표 4> 동포 납부처별 호수

납부처	호수	납부처	호수
需米庫	3,125	山保別	479
餉需庫	2,744	守堞廳	476
保餉庫	1,546	山壯抄	446
山武別	938	西庫	315
捕廳	739	山守堞	183
山東別	586	良丁所	115
忠翊所	490	총합계	12,182

수미고에는 가장 많은 3,125호가 편성되었고, 다음으로 향수고, 보향고 등등의 순이었다. 동포로 거둔 재원이 주로 수원부의 운영비용과 군사재원에 활용되고 있었음을 알 수 있다. 나머지 비용들은 대부분 수원부가 관할하는 군사시설에 투입되었다.

수원부의 동포제에서 주목되는 점은 납부처인 창고와 관청들

사이에서 징수된 米·전이 서로 이동하고 있다는 사실이다. 여기에는 일방적인 재정 지원도 있었지만, 두 기관이 물종의 교환을 통해 재원을 주고받는 사례가 주를 이루었다. 재정 지원을 가장 많이 받는 창고는 향수고였다. 향수고는 동포가 납부되는 모든 창고와 관청으로부터 재원을 지원받았다. 이 가운데 수미고는 일방적으로 향수고에 재정 지원을 하였지만, 다른 창고나 관청의 경우 주로 동전을 향수고에 보내고 米를 받는 형태로 교환이 이루어졌다. 이로 인해 향수고는 총 2,744호에서 米 585석 5두 8승과 錢 1,591냥 5전 2푼을 징수하였지만, 실제로 운용하는 재원은 米 558석 10두와 錢 2,026냥 5전 6푼이었다. 향수고는 절목에 기재된 창고나 관청 외에도 鄕校에서 모입한 이들의 番錢을 급대하기 위해 米·錢을 지출하였고, 陵園所 保軍의 番錢과 興天 烽燧 保軍의 番錢을 급대하기 위해 錢을 지출하였다. 앞서 언급한 동포제를 시행하는데 걸림돌이 되었던 일부 군역에 대한 급대 책임을 향수고에서 담당하였던 것이다. 특히 능원소 보군을 위한 급대에는 향수고 전체 동전의 1/4이 넘는 516냥이 지출되었다.

수첩청의 경우는 유일하게 향수고에서 돌려받는 것 없이 米·錢을 모두 향수고에 지원하였다. 다른 군사시설에서 모두 米를 받고 錢을 보내는 형태를 취한 것은 군사시설의 특성상 직접 사용해야 하는 군량미를 확보하기 위한 조치였던 것으로 추정된다. 향수고는 급대를 담당했기 때문에 지출에 용이한 동전이 주로 사용되었다. 한편, 향수고 외에도 각 기관들 사이에서는 재원의 이동이 있었다. 山武別과 山守堞은 山壯抄에서 米를 받았으며, 山保別은 山東別에서 역시 米를 받았다. 그러나 그 규모가 작게는 2승에 불과할 정도로 보잘 것 없었는데, 그럼에도 불구하고 굳이 재원을 지원한 이유는 정확히 알 수 없다.

수원부의 동포 징수액은 다른 지역과 비교할 때 어느 정도의 수준이었을까? 앞서 살펴보았듯이 동포제는 호포제와 달리 해당

지역에 정해진 군총에 따라 호당 부과액이 달라진다. 비슷한 시기 동포제가 시행되었던 전라도 임실군에서는 大民·中民·小民 등 3등급으로 호를 나누어 동포를 징수하였는데, 1년 부과액은 각각 0.65냥, 3.48냥, 3.81냥이었다. 영광군의 사례를 보면 대소민이 매호당 2냥씩 부담하였다.⁴⁵⁾ 수원부에서 米 3두 2승, 錢 5냥 8푼을 징수한 것과 비교하면 상당히 큰 차이를 보인다. 당시 전세를 비롯한 각종 國稅와 잡역이 군현 단위로 부과되었기 때문에 다른 역의 부과 현황까지 검토해야만 정확한 과세부담을 파악할 수 있지만, 군역 부과액만으로 놓고 볼 때 수원부의 백성이 상기한 지역에 비해서 훨씬 많은 동포를 납부하였다는 점은 분명하다. 그만큼 수원부의 군총이 호수에 비교 높게 책정되었다고 볼 수 있다.

수원부에서 동포제가 시행된 뒤 2년이 지난 고종 8년(1871) 3월 전교에 따라 전격적으로 호포제가 시행되었다.⁴⁶⁾ 호포제는 ‘均一’을 목표로 모든 호에 동일하게 군역을 부과하는 것이 시행 취지였다. 기존 군역을 부담하지 않던 양반호는 奴名으로 포를 납부하도록 허용하여 모든 신분계층이 역을 부담하게 하였다. 그러나 당시 시행된 호포제는 동포제와 운영상에 큰 차이가 없었다. 군현별로 군총에 따라 호포를 결정하였기 때문에 호포의 부담액도 각기 달랐다. 또한 호포제에서도 1차적인 징수 책임은 면·동·리 차원에 주어졌기 때문에 사실상 동포제와 같았다.⁴⁷⁾ 이미 양반호에게도 군역을 징수하던 동포제의 운영형태를 유지하면서 명칭을 호포로 바꾸어 명분을 갖추고, 시행 지역을 전국으로 확대하여 ‘均一’을 실현하고자 한 것이 호포제의 시행 취지라고 할 수 있다. 수원부는 동포제를 시행하고 있었기 때문에 큰 거부감 없이 호포제를 따를 수 있었으리라 생각된다. 이후 수원부의

45) 송양집, 앞의 논문, 1995, 188~189쪽.

46) 『고종실록』 권8, 고종 8년 3월 25일(을묘).

47) 호포제의 운영실태는 이종범, 앞의 논문, 1993 참조.

군역 운영에 대한 자료가 많지 않지만, 고종 30년(1893) 호충은 12,916호로 동포제가 시행된 이후 크게 줄어들지 않았다.⁴⁸⁾ 호충의 변화를 군역 문제 하나로 설명하기는 어렵지만, 순조 31년(1831)부터 동포제가 시행될 당시까지 줄었던 호충과 비교하면 수원부의 부세 운영이 일정 부분 안정된 것은 분명해 보인다.

5. 맺음말

수원부는 도성을 둘러싼 경기 지역에서 제일가는 大邑이자 삼남에서 서울로 향하는 大路에 위치한 군사적 요충지였다. 17세기 이후 수원부는 군사적 중요성이 부각되면서 군충이 큰 폭으로 증가하였다. 17세기 말에는 군역 자원에 비해 군충이 많은 상황이 되면서 ‘一身兩役’이 군역 운영의 가장 큰 문제로 대두되었다. 또한 獨鎭으로서 독자적인 군사적 역할을 수행하고 있었음에도 중앙군영의 군병이 다수 배정되면서 군역 자원 확보에 어려움을 겪고 있었다. 수원부사는 계속해서 중앙군영에 소속된 군병을 수원부에 이속시키고, 군액을 감액해 줄 것을 요청하였지만 이미 정해진 군충을 조정하는 일은 쉽지 않았다. 18세기 말 수원부가 화성으로 변경된 뒤에 정조의 전교에 따라 군액이 일부 감액되고, 납부하던 부과액도 줄었지만, 수원부가 가지고 있던 근본적인 군충 과다의 문제는 해결하지 못하였다. 그나마 장용영이 혁파된 뒤에는 인근 지역에서 지원하던 군병들과 재정 지원이 중단되면서 수원부의 군역 운영은 더욱 어려운 상황에 빠져들었다. 호충을 훨씬 초과할 정도로 과도하게 설정된 군충은 특정 호와 소민들에게 심대한 부담을 줄 수밖에 없는 구조였고,

48) 『畿甸營事例』(서울대학교 규장각한국학연구원, 奎 12200).

이러한 불합리한 군역 운영은 19세기 중반까지도 지속되었다.

오랜 기간 누적된 군역 문제는 19세기 전반 黃口簽丁·白骨徵布 등의 다양한 양상으로 표면화되었다. 여기에 일부 부호층이 뇌물을 주고 군역 부담에서 빠져나가면서 남은 빈잔한 백성의 고통은 가중되어 갔다. 수원부의 백성이 군역의 부담을 버티지 못하고 도산하거나 인근 고을로 이주하면서 군역을 부담할 수 있는 호층은 점점 더 감소하였고, 수원부의 군역 운영은 더욱 난관에 봉착하였다. 지속적인 백성의 몰락과 이탈은 수원부의 존립에도 위협이 되는 사항이었기 때문에 대대적인 변통이 요구되었다. 이에 고종 6년(1869) 흥선대원군의 지시에 따라 전격적으로 동포제가 시행되었다.

동포제의 시행으로 문제의 근원이었던 과도한 군총이 조정된 것은 아니었다. 기존 군총을 유지하되, 군역에서 제외되었던 양반층과 부호층에게 모두 군포를 납부하게 하면서 소민들의 부담을 줄여주는 방식이었다. 동포제 시행으로 군포를 납부하는 대상이 늘어나면서 호당 납부액이 감소하였다. 하지만 호당 납부액의 감소에도 불구하고, 동포제가 시행되었던 다른 지역과 비교했을 때 수원부의 징수규모는 작지 않았다. 또한 다른 지역에서처럼 호의 등급을 구분하여 징수액에 차등을 주는 방식이 아니라, 대소민이 모두 같은 액수를 부담하였다. 즉, 수원부 동포제의 취지는 소민들의 역을 견감해주면서도 府內의 모든 백성이 동일한 역을 부담하는 ‘均役’에 있었다.

동포제는 수원부에 배정된 군총을 새로 조사한 호층에 균등하게 부과하는 방식으로 실행되었다. 첩역을 줄이기 위해 수원부의 백성이 중앙 군영에 소속되어 납부하던 군포에 대해서도 모두 동포를 통해 급대가 이루어졌다. 일부 중앙군에 소속된 군병의 경우 男丁이 많은 호에 돌아가며 배정함으로써 역의 편중을 줄이고자 하였다. 동포제는 부과대상만 확대하는 방식은 아니었

다. 군포 징수의 책임을 각 마을 단위에 부여하면서 동포의 안정적인 징수를 도모하는 한편, 마을 단위의 자체적인 운용을 보장하여 공동체적 협력을 유도하였다.

수원부에서 동포제가 시행된 지 약 2년이 지난 고종 8년(1871)에는 전국적으로 호포제가 시행되었다. 호포제는 모든 호를 대상으로 군포를 부과하여 군역 대상자를 대폭 확대하는 방식으로서 운영방식은 동포제가 거의 유사하였다. 요컨대 동포제는 호포제의 전국적인 시행에 앞서 기존에 군역에서 벗어나 있던 양반층과 부호층에게 군포를 부과하는 시범적인 제도의 성격이 강했다. 조정에서는 동포제를 통해 군역 대상자를 확대하면서도 양반층의 반발을 우려하여 그들이 거리낌 없이 군역을 부담할 수 있도록 다양한 논리로 명분을 부여하였다. 또한 양반층이 직접적으로 군역을 납부하는 것을 기피할 수 있다고 판단하고 기부 형태의 이행도 용인하였다. 그 결과 큰 반발 없이 동포제가 시행된 지역에서는 양반층·부호층과 소민들이 협력하여 마을 단위로 안정적인 군역 운영을 유지해 나갈 수 있었다. 이러한 결과는 조정에서 동포제적 운영을 전국적으로 확대하게 되는, 즉 호포제를 시행하는 결정적인 계기가 되었다고 판단된다.

(원고투고일: 2019. 3. 22, 심사수정일: 2019. 4. 25, 게재확정일: 2019. 5. 7)

주제어 : 동포제, 수원부, 화성(華城), 장용영, 호포제, 군역, 군포

<부표 1> 순조 31년(1831) 수원부의 坊里 편제

面名	洞·里		面名	洞·里	
	수	洞里名		수	洞里名
남부	20	남창동, 남수동, 매향동, 구천동, 산루동, 교동, 하유천, 장지촌, 함복정, 독산리, 상류천, 하지장포, 상지장포, 벌리, 세동리, 권동, 천동, 내동, 우만리, 신평	상흥면	6	동지동, 창동, 질목동, 갈전, 서천리, 송산리
북부	14	보시동, 복수동, 장안동, 군기동, 신평동, 관길동, 역촌, 용연동, 지소동, 광고동, 서둔동촌, 고양동, 화산동, 서둔촌	남면	12	요동리, 백토동, 두모리, 상두리, 내동리, 화리현, 하두리, 서송리, 증거리, 갈천동, 오실리, 삼미성
일용면	7	미륵당, 파동, 일립리, 대송죽리, 조원, 정산리, 진목정	양간면	11	사양리, 포곡, 석천, 만어언리, 만촌, 옥당리, 용소리, 기동, 가오실리, 신왕동, 독조리
장주면	9	권선리, 산남리, 궁촌, 구역촌, 원천, 매곡, 영통, 신목동, 평촌	종덕면	9	가내리, 동청리, 개야산, 구도리, 조곡리, 지곶리, 두응리, 당본리, 막금리
형석면	6	신기촌, 울진, 천천리, 탑현동, 방축동, 이목동	토진면	10	천계리, 후평, 신당, 월곡, 판교장, 건의촌, 상토진, 하토진, 고좌의, 한현
안녕면	9	야반정, 독지동, 배양동, 작현동, 송산리, 장치촌, 하류천, 곡반정, 궁촌	수북면	10	도염리, 옥백리, 평촌리, 상가내, 하가내, 벽동, 암증리, 향동, 어연리, 한산리
용북면	4	기전리, 상송리, 신촌, 고색리	오타면	9	울성리, 신리, 동고리, 방축리, 정자리, 효학리, 건곤리, 오영리, 흑동리
매곡면	15	화봉리, 신촌, 조산리, 금곡, 노리촌, 자목리, 대촌동, 가산리, 천천리, 원평리, 송촌리, 교기리, 화촌리, 송촌리, 기곡	청룡면	12	창촌, 덕우리, 수촌, 신능리, 옥길리, 개사리, 동산리, 작동, 강길리, 죽동, 후사동, 벌대리
태촌면	17	진언리, 장생점, 구봉리, 송고리, 신대리, 개라동, 독재동, 내동, 능동, 운정리, 기산리, 마성촌, 상소촌, 작교, 하소촌, 망포동, 당의압	숙성면	7	동언리, 어호동, 좌구리, 양교동, 구평리, 죽동, 조두리
송동면	7	빈정리, 중촌, 야목리, 현천, 병실, 송라동, 만평리	오정면	14	길산동, 양성촌, 상룡촌, 삼정리, 황금리, 율리, 학현리, 임촌, 율산동, 소반동, 탑리, 미촌, 루촌, 안중촌

삼봉면	12	수기촌, 방축리, 분천리, 신천, 산동, 동화촌, 신촌, 현천, 신수리, 내동, 여래동, 수영리	포내면	7	당두리, 곡교리, 거산리, 무수리, 감탕리, 운정동, 둔내리
문시면	8	명학동, 죽담점, 묵암동, 신촌, 웅동, 평촌, 세교, 관음동	현암면	5	문곡리, 화양동, 도대리, 당상리, 천곡리
남곡면	19	귀래동, 단구, 사근촌, 발산리, 신촌, 한적동, 봉황동, 와곡, 당두, 문학동, 오곡, 신기촌, 갈천, 만은동, 쾌랑리, 모산리, 보통천, 판전, 오일리	광덕면	8	신암동, 대외동, 구둔동, 소외동, 덕목리, 죽현리, 냉정리, 신성리
갈담면	9	왕림촌, 세동리, 당하촌, 류대리, 덕구리, 마하리, 이덕리, 지도리, 봉양촌	가사면	12	두마리, 안중리, 계두리, 권관리, 맥산리, 기곡리, 수산동, 삼도, 신둔촌, 동성포, 밀두리, 맥언리
산성면	5	서리, 남리, 지곶리, 신촌리, 양산리	공향면	16	창촌, 매산리, 화당촌, 공장촌, 각곡리, 덕구리, 고죽동, 갈곡리, 고주동, 한철리, 방축리, 중촌리, 도이동, 한천동, 복촌리, 정촌
어탄면	10	장지촌, 기곡, 산척동, 이곡, 송촌, 평촌, 신암리, 방교, 암산, 금곡	팔탄면	9	언창리, 전대리, 사천리, 서촌, 동촌, 장지촌, 동막, 로상리, 진월리
동북면	22	오산리, 목죽동, 농촌리, 만의동, 직동리, 초목동, 내곡리, 중촌리, 괴목정, 지사정, 청계동, 영평야, 선남현, 골마동, 화약리, 소랑리, 반송리, 궁평, 내촌, 진구리, 송내촌, 목실리	장안면	16	장내리, 독정리, 신촌리, 원당리, 감촌리, 거목동, 화전리, 가장촌, 방축동, 이물촌, 석포리, 양촌리, 대유정리, 아강동, 장작원, 거산리
청호면	7	갈곶리, 기문동, 당리, 원통리, 부산동, 수덕동, 천변동	우정면	24	거물리, 원종리, 원안리, 안두촌, 굴원리, 호곡리, 봉화곡, 계양리, 만진리, 소곶리, 파소리, 배행리, 여소곡, 한정리, 달무리, 평전리, 운정리, 고잔리, 내운정리, 한각리, 방축리, 반곡리, 먹동, 창촌
초평면	14	수철리, 누읍리, 다종리, 마유동, 신촌, 모전촌, 용란리, 서촌, 여대리, 내장동, 어은굴리, 대화촌, 궁기리, 어인포	초장면	9	노정동, 진목리, 흥천리, 신언리, 구천리, 덕다곶, 독지동, 어은동, 사랑리
정림면	11	덕촌, 비정리, 물면리, 내촌, 사근동, 고지동, 용수동, 인북리, 망우리, 신기촌, 제지촌	압정면	20	만곶리, 중강리, 당곡리, 맹곶리, 주곡리, 덕목리, 가내동, 고온포, 야미라, 시여촌, 장포리, 일원리, 고기리, 양촌리, 습촌, 한촌, 조암리, 농촌리, 서제동, 마산동

* 典據 : 『華城誌』(서울대학교 규장각한국학연구원, 古 915.12-H991j).

<참고 문헌>

사료

『朝鮮王朝實錄』, 『承政院日記』, 『大東地志』, 『戶口總數』, 『華城誌』, 『畿甸營事例』, 『水原府邑誌』, 『華營新定式節目』, 『各面軍政洞布節目』

연구논저

김용섭, 「朝鮮後期 軍役制釐正의 推移와 戶布法」, 『성곡논총』13, 1982.

김용섭, 『韓國近代農業史研究』上, 일조각, 1984.

김준혁, 「正祖代 壯勇營 설치의 政治的 推移」, 『사학연구』78, 2005.
UCI : G704-001261.2005..78.008

박범, 「장용영 내영의 향색제조 역할과 재정확보 과정」, 『역사와 현실』102, 2016. UCI : G704-000054.2016..102.006

박범, 「17~18세기 중반 수원부의 군제 변화와 별효위 창설」, 『수원학연구』11, 2016.

방범석, 「壯勇營의 편제와 재정운영」, 『한국사론』62, 서울대학교 국사학과, 2016.

송양섭, 「19세기 良役收取法의 변화; 洞布制의 성립과 관련하여」, 『한국사연구』89, 1995.

송양섭, 「均役法 施行 以後 軍役制 變動의 推移와 洞布制의 運營」, 『군사』31, 1995.

송양섭, 「임술민란기 부세문제 인식과 三政改革의 방향」, 『한국사학보』49, 2012. UCI : G704-000690.2012..49.005

송양섭, 「1888년 영해부 호구분쟁에 나타난 戶政運營의 일단 - 호적색 윤일찬의 ‘捧賂減戶’에 대한 마을민의 등소 사례」, 『조선시대사학보』82, 2017.

이방섭, 「正祖의 壯勇營 운영의 정치적 구상」, 『조선시대사학보』53, 2010. UCI : G704-000303.2010..53.005

이중범, 「19세기 후반 戶布法의 運營實態에 대한 檢討」, 『동방학지』77

· 78 · 79, 1993.

임성수, 「임술민란기 秋琴 姜瑋의 현실인식과 三政改革論」, 『조선시대 사학보』79, 2016. UCI : G704-000303.2016..79.014

최홍규, 「수원지방의 역사적 변천과 행정구역의 변화」, 『경기사학』4, 2000.

한우근, 「大院君의 稅源擴張策의 一端 -高宗朝 洞布·戶布制 實施와 그 後弊-」, 『金載元博士回甲紀念論叢』, 金載元博士回甲紀念論叢編纂委員會, 1969.

<Abstract>

The Flexibility of Suwonbu(水原府) gunyeok(軍役)
and implement of dongpoje(洞布制) in the late Joseon
Dynasty

Im, Seong-soo

Suwonbu was the biggest town in Gyeonggi area around the doseong and strategic point located on the way(大路) to Seoul in Samnam. After the 17th century, Gunchong(軍總) was increased so much as the military importance of Suwonbu was weighed on. In comparison with Gunyeok resources, which means, the military service manpower, there were lots of Gunchong and Cheopyeok(疊役) became the biggest problems in Gunyeok management. After Suwonbu was changed into Hwaseong in the late 18th century, a part of military amount was reduced and opposing amount was also reduced by the order of Jeongjo, but fundamental problem of excessive Gunchong of Suwonbu had not been solved. After Jangyongyeong was broken, the supports of soldiers and finance were stopped around there and it was more difficult to manage Gunyeok of Suwonbu.

The problems of Gunyeok that had been accumulated for a long time were shown by various aspects in the whole 19th century. As a part of rich classes was out of the Gunyeok burden by offering bribe, the pain of remained poor people, was increased. Therefore, Dongpoje started to be fulfilled generally by the order of Heungseondaewongun in the 6th year of Gojong(1869). Dongpoje was the method to reduce the burden of people while maintaining existing Gunchong and

letting Yangban who are noble class and rich classes who were excluded from Gunyeok pay Gunpo. Dongpoje was fulfilled by the method to evenly oppose Gunchong arranged to Suwonbu to hochong investigated newly. Also, while responsibilities in Gunpo collection were given to each unit of town, it's promoted to collect Dongpo stably. In the other hand, autonomous management of town unit was guaranteed and communal cooperation was induced. In the area where Dongpoje was fulfilled, Yangban classes·rich classes, and general people were cooperative and stable Gunyeok could be managed by unit of town. Those results are judged to a decisive opportunity to expand the management of Dongpoje nationally by the court, fulfill Hopoje.

Key words : dongpoje(洞布制), suwonbu, Hwaseong(華城), jangyongyeong, hopoje(戶布制), gunyeok(均役), Gunpo(軍布)