
19세기말 고부지역 수리시설 운영과 만석보 수세 징수
왕현종

만석보의 변천과정과 기념사업의 현황
조광환

1894년 고부 '만석보'의 위치 재검토
홍성덕

19세기말 고부지역 수리시설 운영과 만석보 수세 징수*

왕현중**

〈목 차〉

머리말

I. 고부 지역 만석보 보세 문제의 제기

II. 조선후기 개항기 고부지역 제언 보의 설치와 운영 위기

III. 19세기말 고부지역 부세·균전도세의 수탈과 만석보 문제
맺음말

〈국문초록〉

1894년 동학농민혁명 당시 고부지방 민들이 가장 크게 제기하였던 부세 수탈은
진담의 도조 징수와 만석보의 보세 문제가 어떻게 제기되는가를 살펴보았다.

우선 1894년 4월 24일 안핵사 이용태의 의정부 보고서, 전라감영의 4월 장계,
그리고 전봉준의 재판과정에서 제기된 만석보의 보세에 관한 증언 등을 검토하였다.

* 이 논문은 2023년 11월 3일 동학농민혁명기념재단에서 주관한 '만석보 위치 고증과
활용방안 모색을 위한 학술대회'에서 발표한 자료를 수정 보완한 것이다.

** 연세대 역사문화학과 교수

다음으로 고부군 지역 제언과 보의 설치상황을 살펴보았다. 호남지방에는 “땅에 수전이 많고 관개에 힘쓰고 있다”고 말할 정도로 고부 지역에는 18세기까지 조춘제를 비롯하여 담내제까지 모두 23개 제언이 있었다. 1852년 보고서와 1857년 전라우도 암행어사 보고서에도 지적되는 것처럼, 궁방과 내수사 등은 물의를 일으켜 보세를 사사로이 징수하면서 매두락 많으면 1두에 이르고 적어도 8승 아래로 내려가지 않았다. 개항 이후 고부에서는 미곡유통의 확대와 대전납 경향의 증대로 인해서 조세 문제도 더욱 심화되었다. 1878년 전라어사 어윤중의 장계에서와 같이, 고부지역의 전결세 부과와 부세 수탈 운영에 문제가 많았다. 1893년과 1894년 고부군 수조안의 비교 검토를 통해서도 조세 부과이외에 각종 부가세, 보세 등이 첨부되었음을 확인하였다.

당시 고부지역 민의 부세 부담의 실태를 밝히기 위해서 흥년으로 인한 진전의 확대와 도조의 관계를 살펴보았다. 1888년 흥년이후 고부 흥덕 일대의 명례궁 장토가 설치되고, 이어 1891년 전주, 김제 등 7개읍에 대한 ‘균전수도(均田收賍)’라는 대규모 개간이 이루어졌다. 이에 따라 1차 농민전쟁 시기에 동학 농민군들은 가혹한 봉건부세의 폐지, 전결부담의 경감, 균전과 균전관의 폐지, 만석보, 팔왕보의 수세(水稅) 문제 등의 개혁을 주장하였다. 그렇지만 1894년 9월 전라감사 김학진은 균전의 백지징세에 대하여 민전 혼탈입지를 조사하여 시정하지 않고 단지 수조(收租)의 폐단을 개선하는 미봉책에 그쳤다.

또한 고부지역에는 기존 동진강의 물길 위에 설치되었던 광산보와 용산보 이외에 하루에 별도로 만석보가 설치되었다. 1909년 농업통계자료에 의하면, 고부 지역의 답 매매가나 토지 수확량이 주변지역보다 높았으나 수리시설의 확충에 따라 생산성의 차이가 컸다. 1857년 보고서에 나타난 것처럼 전주, 김제, 익산, 만경, 임피, 옥구 등지에 득과 보의 늪탈로 인하여 보세와 제언의 문제가 커졌다. 이는 보와 제언에 대한 공적 관리보다는 왕실과 세력가에 의한 사적 보세의 부과로 나타났기 때문이었다.

1894년 동학농민혁명 시기에 고부 농민들의 봉기는 전주 등 7개 군의 균전수도와 백지징세에다가 만석보 아래 신보를 개축하여 전체 고부 농민의 과중한 부담으로 전가되었기 때문에 일어났다. 이후 조선정부와 지방관들이 전라도 고부 일대 부세와 균전수도 문제를 근본적으로 해결하지 못했다. 따라서 1894년 이후에도 고부 농민들은 폐정 개혁요구를 계속해서 제기할 수밖에 없었다.

주제어 : 고부농민항쟁, 만석보, 보세(淤稅), 궁장토, 균전수도

머리말

전라도 고부 지방은 조선후기 이래 농법의 발달에 따라 농업생산력이 발전하고 다양한 농산물이 산출되는 곳이다. 이 지역은 대평원지대이며 수원이 풍부하고 토지가 비옥하며, 기후도 온난하여 굴지의 쌀 산지가 되는 곳이다. 예로부터 전라도 일대 거점 지역으로 고부군이 언급되고 있으며, 조선왕조국가의 다양한 부세의 부과와 수취가 이루어지는 곳이기도 하였다.

이러한 역사적 배경으로 하여 조선후기이래 고부군 지역의 농민항쟁 발발에 주목해 왔다.¹⁾ 고부 농민봉기는 조선국가의 과중한 부세수취, 특히 수리시설의 불법적인 확충과 부당한 수세로 인하여 일어난 것으로 보고 있다. 이러한 시각에서 고부군의 사회경제적 조건과 민란의 관련 여부에 대해서는 지속적으로 연구되어 왔다.²⁾

이번 연구는 고부봉기의 발생 원인과 관련하여 19세기 후반 고부군 지역의 수리시설 현황과 수세 문제를 검토해 보려고 한다. 연구상 난점으로는 기존의 연구 성과를 기초로 하더라도 관련 사료의 부족을 들 수 있다. 일제초 지방제도의 변경으로 인하여 고부군 지역의 획정과 규모가 크게 변경되었을 뿐만 아니라 부세 관련 및 토지 관계 자료가 대부분 인멸되어 있다.

-
- 1) 김용섭, 1958, 「東學亂研究論-성격문제를 中心으로-」, 『역사교육』 3, 역사교육연구회; 김용섭, 1958, 「全瓊準 供草의 分析-東學亂의 性格 一斑-」, 『사학연구』 2, 한국사학회; 김용섭, 2001, 「고부민란의 사회경제사정과 지적환경 - 동학란. 농민전쟁의 배경 이해와 관련하여」, 『한국근대농업사연구 3 -전환기의 농민운동-」, 지식산업사.
 - 2) 한우근, 1979, 『東學亂 起因에 관한 研究』 한국문화연구총서 7(한우근 전집 8, 한국학술정보, 2001, 재수록); 윤원호, 1994, 「19世紀 古阜의 社會經濟」, 『전라문화논총』 7; 박명규, 1994, 「19세기 말 고부지방 농민층의 존재형태」, 『전라문화논총』 7, 전북대학교 전라문화연구소; 최기성, 1994, 「19세기 후반 古阜의 弊政實態」, 『전라문화논총』 7; 최기성, 2006, 『동학농민혁명운동연구』, 서경문화사.

이에 따라 1894년 고부농민봉기에 관한 보고서류를 통하여 당시 수세문제의 소재가 어디에 있는지 살펴보고자 한다. 다음으로 19세기 고부 지역의 수리시설과 운영 실태를 검토하고 각종 제언 및 보 시설과 관련된 운영과정에서 수세 문제가 발생되었음을 살펴보고자 한다. 이후 고부군 지역 공장토의 설치와 장토의 도세(賭稅) 징수도 중요하다고 생각하여 이 문제를 둘러싸고 일어난 고부지역 농민과 국방과의 대립 갈등을 살펴보고자 한다.³⁾ 19세기말 고부군 지역의 부세 징수와 만석보 수세 문제를 검토하므로써 고부지역 민중의 입장에서 고부지역 부세제도의 개혁 지향점을 살펴보려는 것이다.

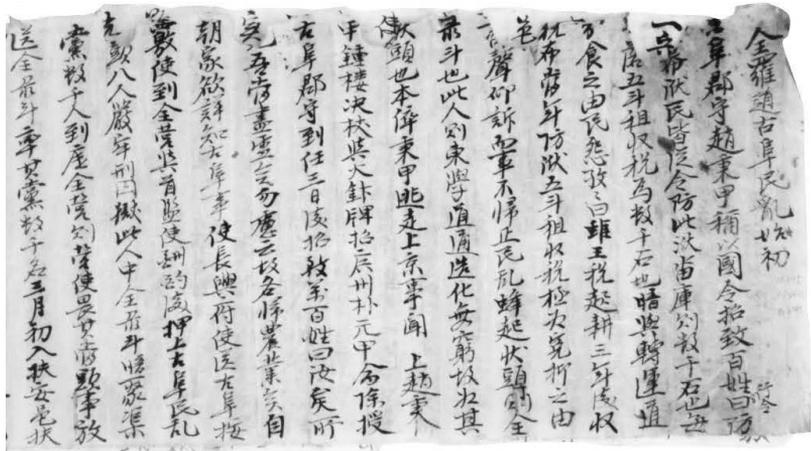
I. 고부 지역 만석보 보세 문제의 제기

1894년 고부봉기에 대한 원인을 조사한 안핵사 이용태(李容泰)는 4월 24일 의정부에 다음과 같은 보고서를 제출하였다.

이른바 읍(邑)의 폐단이라고 하는 것은 무릇 일곱 조목이다. 1) 이결(移結), 2) 전운소(轉運所)에서 양여미(量餘米)를 모두 더하여 새로 생겨 부족하게 되는 쌀[부족미(不足米)], 3) 유망(流亡)한 결에서 거두지 못한 결세(結稅), 4) 진답(陳畝)을 이미 개간하고 나서 부과한 논의 도조(賭租), 5) 진답(陳畝)으로 개간하지 않은 곳의 땔나무[시초(柴草)], 6) 만석보(萬石湫)의 수세(水稅), 7) 팔왕보(八旺湫)의 수세. 이에 대하여 안핵사(按覈使)가 어떤 것은 취소하고 어떤 것은 없애고 어떤 것은 3년간 조세를 면제해 달라 청하였다.⁴⁾

3) 김용섭, 1968, 「高宗朝의 均田收賭問題」, 『동아연구』 8, 서울대학교 동아문화연구소; 김용섭, 1992, 「『古阜郡聲浦面量案』의 분석; 1719년 古阜民의 農地所有」, 『동방학지』 76, 연세대 국학연구원; 왕현중, 1991, 「19세기 말 호남지역 지주제의 확대와 토지문제」, 『1894년 농민전쟁연구 1 : 농민전쟁의 사회경제적 배경』, 역사비평사.

여기서 이용태가 고부민란의 대표적인 폐단으로 거론한 7조목은 이
결, 전운소 양여미, 유망한 미납결세, 진답을 개간한 후 도조, 진답의
떨나무 등과 더불어 ‘만석보의 수세’와 ‘팔왕보의 수세’였다. 이러한 원
인으로 백성들이 원한을 품게 되었고, 마침내 소란을 일으킨 것으로 보
았고, 이를 마땅히 바로잡아야 할 폐단으로 제기하였다.



〈그림 1〉 「전라도고부민란시초」(완영, 1894.4)

그는 고부군의 부세 문제와 더불어 전운소의 문제도 별도로 취급하
고 있다.⁵⁾ 조사보고서에는 고부군 부세 운영에서 일정한 책임이 있는
전군수 조병갑을 비롯하여 여러 이서층에 대한 징치도 포함하였다. 여

4) “議政府啓 (중략) 所謂邑瘼, 凡爲七條: 移結也, 轉運所總加量餘新創不足米也, 流亡結稅
米未收也, 陳畚已墾處賭租也, 陳畚未墾處柴草也, 萬石泫水稅也, 八旺泫水稅也. 覈使或勿
施, 或革罷, 或請三年停稅矣”. (『고종실록』 31권, 고종 31년. 4월 24일 경오 2번째
기사); 『일성록』 고종 31년 4월 24일 경오조 기사 동일).

5) “然至若欲破轉運所之說, 既發於諸招, 則轉運使之平日斂冤於衆民, 推而可知. 大係民隱,
初不論斷, 而乃曰竝使論報于轉運所, 歸正之意, 題飭該郡云者, 極涉漫漶, 有欠綜核. 該
覈使方在竄配中, 不敢更煩論警, 而令該道臣更查登聞, 以爲處應.”(위와 같은 자료).

기에는 최시중(崔時仲), 김량보(金良甫)를 비롯하여 좌수 김봉현(金鳳賢), 호장 은세방(殷世邦), 이방 은인식(殷仁植) 등이 거론되고 있고 또한 수교 은덕초(殷德初), 향민 심덕명(沈德明)과 조성국(曹成國)도 처벌 대상이었다.⁶⁾

이러한 고부군 부세의 7개 폐단에 대해서는 전라감영은 1894년 4월 별도의 보고서를 작성하였다.

고부 군수(古阜郡守) 조병갑(趙秉甲)이 국령(國令)을 청탁해 백성들을 불러 모아 명을 내리기를, “크게 백성을 모아 구막보(九幕洑)를 쌓아라.”⁷⁾ 하니 백성들이 모두 명령을 따라 이 보를 쌓았다. 전답이 수천 석이었는데 각 마지기마다 조세 5두(斗)를 거두어 수천 석이 된 것이다. 몰래 전운사(轉運使)와 나눠 먹었기 때문에 백성들의 원망이 자자했다.”⁸⁾

이렇게 전라도 감영에서 작성한 「전라도 고부민란 시초」(1894년 4월)의 보고에 따르면, 구막보를 쌓아라는 명령에 따라 고부군민이 동원되어 보를 쌓게 되었다. 여기서 구막보 혹은 막보(幕洑)는 만석보로 추정되는데, 수리와 관련된 전답이 무려 수천 석이었고, 각 마지기마다 조세 5두를 거두어 수천석을 거둬들이게 되었다는 것이다. 수세 방식은 기경(起耕)한 후 3년이 지난 뒤에 세포(稅布)를 바치는 법인데, 당해 연도에 보를 쌓게 하고 조세 5두를 거두어 가는 것은 매우 억울한 일이라고 지적하였다.

이렇게 모든 읍(邑)의 사람들이 상소했음에도 불구하고 일이 제대로

6) “前郡守趙秉甲，居官無狀，使民起鬪，既在淵燭，嚴命已下。以今覈啓所論諸條，令王府一添問目 鈎覈定罪 (하락)” (위와 같은 자료).

7) 구막보(九幕洑, 만석 보) 원문에는 ‘구(九)’ 자가 누락되어 있으나, 『경상도고성부총쇄록(慶尙道固城府叢鎖錄)』에 근거하여 보충하였다고 한다(국역 역주 자료 참조).

8) “古阜郡守趙秉甲，稱以國令，招致百姓行令曰，防幕洑，民皆從令防此洑。畜庫則數千石也，每斗落五斗租收稅，爲數千石也。暗與轉運道分食之由，民怨孜孜曰：“雖王稅起耕，三年後收稅布，當年防洑，五斗租收稅，極爲冤抑之由。”(『全羅道古阜民亂始初』)

처리되지 않아 민란이 일어난 것이라고 하였다. 소장의 첫머리에 이름을 올린 장두(狀頭)은 전녹두(全綠斗)이라고 지적하였다. 여기에 전봉준에 대한 편견이 작용하고 있는데, 이 사람은 동학에 도통해 조화가 끝이 없기 때문에 장두가 된 것이라고 보고 있다.⁹⁾ 당시 고부군 전체의 인력 동원이나 만석보의 몽리구역내 혜택을 받았다고 강요된 전답의 규모 등은 주로 주민들의 전문(傳文)에 의존하고 있는 채로 약간 과장된 상황을 설명하고 있을 뿐이었다. 그만큼 동학농민혁명이 진행중인 상태에서 부세 수탈의 규모와 내역을 상세하게 조사한 보고서를 완성하여 제출하지는 못한 것으로 보인다.

세 번째 자료로는 고부군의 수세 문제에 대해서는 동학농민군 지도자인 전봉준이 직접 법정에서 증언한 바가 있었다. 그는 1895년 2월 9일 법무아문 권설재판소에서 법관과의 대질신문에서 다음과 같이 진술했다.

문(問) : 작년 3월 동안 고부 등지에서 민중(民衆)을 모두 모았다 하니 어떤 사연으로 그리 하였노?

공(供) : 그때 고부 수령이 정액 외에 가혹하게 거두어들이는 것이 몇 만 냥인 고로 민심이 원통하고 한스러워 이 거사(擧事)가 있었나이다.

문 : 비록 탐관오리라 일컬더라도 명색이 반드시 있는 연후의 일이니 상세히 말하라.

공 : 지금 그 세세한 조목을 이루다 말할 수 없고 그 대개를 대략 고하옵니다. 하나는 민보(民湫) 아래에 보를 쌓고 노력(勤政)으로 민간에 전령하여 상답(上畝)은 한 두락(斗落)에 2두의 세를 거두고 하답(下畝)은 한 두락에 1두의 세를 거두니 도합 조(租)가 700여 석(石)이

9) “一邑冤聲仰訴，而事不歸正，民亂蜂起，狀頭則全綠斗也。此人則東學道通，造化無窮，故爲其狀頭也。本倅乘甲，逃走上京，事聞上趙乘甲鐘樓決杖與火針。牌招廣州朴元甲，命除授古阜郡守。到任三日後，招致萬百姓曰：“汝矣所冤，吾當盡雪矣，勿慮”云。故各歸農業矣.(위와 같은 자료).

오, 진황지를 백성에게 갈아먹기를 허가하여 관가로 문권(文券)하여 징세를 안한다더니 추수할 때에 미치어 강제로 징수한 일ियो, 하나는 부민에게 득탈한 엽전이 2만 여 냥(兩)이요, 하나는 그 아버가 일찍이 태인 수령을 지낸 연고로 그 아버를 위하여 비각을 세운다고 알리고 득렴(勸斂)한 돈이 천여 냥이요, 하나는 대동미를 민간에서 징수하기는 정백미(精白米)로 16두씩 준가(準價)로 수렴하고 상납은 추미(麤米)를 사서 이익을 모조리 먹은 일ियो, 이 밖에 허다한 조건은 기억할 수 없나이다.¹⁰⁾

이러한 진술에서 주목되는 점은 만석보의 수세에 대해 자세한 부과 방식과 수취량을 언급하고 있다는 점이다. 수세를 상답과 하답으로 나누어 차등 징수하였다는 상황을 정확하게 언급하고 있다. 기존의 민보 아래 새로 보를 쌓고 민간에 상답 1두락에는 2두식 수세하고 하답 1두락은 1두식 수세하여 조가 모두 700여석에 이르렀다고 했다. 그렇다면 해당되는 답의 경우에는 단순 적용할 때 최대 1만 두락 이상에 해당된다고 하겠다.¹¹⁾

네 번째 자료로는 1894년 당시 고부 농민봉기를 처음으로 보고한 일본 상인 파계생(巴溪生)의 보고가 있다. 그는 “또 세미(稅米)를 징수할 때에도 극악무도한 짓을 하여 작년 10월경 민심이 적잖이 불온하였다. (중략) 또 수리관개를 빙자하여 하천에 보를 막아 매회마다 수세를 강제로 받아들인 일이 있어 이 또한 민원(民怨)을 산 가장 큰 원인이 된 것 같다”고 하였다.¹²⁾ 그는 고부 농민봉기에 참여한 사람들이 제언 수세로

10) 『開國五百四年二月初九日東徒罪人全瑋準初招問目』 1895년 2월 9일).

11) 일제초기 전국 각지의 도량형 조사에 의하면, 고부 지방의 경우 두량으로 1두는 깊이(深) 4촌 8푼, 폭 구건(口巾)건 8촌, 저건(底巾) 8촌 5분 5, 장 구장 8푼, 저장 8촌 8푼 5로 일본식 두량(柳)와의 비교로는 5승 2흡 5작 정도이고, 1승은 1흡 정도로 추정되었다(한국정부 재정고문본부, 1908, 「도량조사표」, 『재무주보』 39호 부록, 26~27쪽).

12) 『駐韓日本公使館記錄』(1권) 「全羅古阜民擾 日記 寫本 送付」(巴溪生, 1894년 음력 4

강제 징수해 놓았던 벼 1,400여석을 봉기의 식량으로 활용하였다고 하였다. 여기서 전봉준의 증언과는 2배 정도의 차이가 있지만, 이러한 차이는 다른 세미를 추가로 합했기 때문이라고 추측된다.

위의 자료를 통하여 1890년대 고부지역의 보세 수취 문제를 어느 정도 확인할 수 있다. 그렇지만 고부지역의 보세 문제가 전라도 일대의 다른 군현과 비교하여 어느 정도 가혹했는지, 그리고 고부농민봉기의 직접적인 동기로 볼 수 있는지를 분석해볼 여지가 있다.

II. 조선후기 개항기 고부지역 제언 보의 설치와 운영 위기

1. 고부 지역 제언·보의 설치와 보세의 부과

전라도 지방은 조선후기 이래 농법의 발달에 따라 수전농법에서는 종전의 직파법(直播法)을 대신하여 이앙법(移秧法)이 전환 보급되었다. 그런데 이앙법이 보급되기 위해서는 반드시 수리시설이 갖추어지지 않으면 안되었다. 이앙법은 ‘노소공다(勞少功多)’한 장점을 지니고 있지만, 반면에 이앙기에 물이 없으면 실농(失農)을 하게 된다는 단점도 있었다. 이 농법이 보급되기 위한 전제조건으로서 수리문제를 해결해야 했다. 그래서 이앙법이 보급되는데 따라서 수리시설이 더욱 확대되었으며, 수전지대에 있어서는 특히 더 이 시설에 유의하게 되었다. 그리하여 호남 지방에는 ‘땅에는 수전이 많으며 관개에 힘쓰고 있다(地多稻田務灌溉)’¹³⁾

월 12일 보고서, 참조). 관련 보고서의 내용에 대해서는 강효숙, 2013, 「동학농민 전쟁에 있어 고부봉기의 위상 -사발통문과 일본 측 자료를 중심으로-」, 『한국민족 운동사연구』 114, 39~67쪽; 조재곤, 2023, 「고부농민봉기에 대한 일본인의 인식」, 『고부농민봉기 재평가 및 고부관아 복원을 위한 학술대회』 발표문 57~84쪽 참조.

라는 말처럼 제언시설이 광범하게 보급되어 있었다.

전라도 고부군 내 제언과 보에 관한 상황은 당시 영·정조년간 지방 읍지이거나 아니면 19세기에 발간된 고부읍지, 호남읍지 등의 자료에서 알 수 있다. 제언이란 원래 독을 쌓고 그 안에 물을 담아, 독 아래의 논에 몽리하게 하는 것이었다. 조선 초기부터 제언사(堤堰司)를 설치하여 각 도의 제언을 관리하도록 하였는데, 매년 각도 소재 제언의 이름과 숫자를 각 군은 각도에, 다시 각도는 제언사에 보고하였다. 봄과 가을에 민을 조발하여 파손된 곳을 수축하였고, 제언을 함부로 훼손하여 몰래 경작하는 사람에 대해서는 엄히 법률을 적용하였으며, 경작해온 땅은 진전으로 돌려 원상 복귀하고 그동안의 이익은 관에서 몰수하기도 하였다.

그렇지만 조선중기 이후 제도가 문란해 집에 따라 내수사 및 각공은 절수를 함부로 받아 이를 일구어 논밭은 만들었고, 각 지방관청에서는 도조를 징수하기 위해 농민의 모경을 묵인하기도 하였다. 결국 각도의 제언으로 논에 물을 대어 혜택을 입은 몽리 지역은 적어지고, 도리어 경작하는 곳에 많아졌다.¹⁴⁾

〈표 1〉 19세기 초 전국 제언의 관리 상황

도명	총 개소	폐지 개소	현존 개소
경기	314	19	295
충청	535	17	518
전라	936	24	912
경상	1,765	99	1,666
황해	45	6	39
강원	71	.	71
평안	5	5	.

13) 서유구(徐有渠), 『임원경제지(林園經濟志)』 예규지(倪圭志) 3, 〈화식 팔역물산〉, 제 6권, 515쪽.

14) 『역둔토 및 목장이외 국유 각지종(各地種) 조사』 1. 제언답, 중추원 조사자료.

도명	총 개소	폐지 개소	현존 개소
합경	24	3	21
계	3,695	173	3,522

출전: 『만기요람』 5, 제언(堤堰)

19세기 초에 만들어진 『만기요람(萬機要覽)』에서는 전국 각지의 도별, 군별, 제언의 유지와 폐지 현황을 추계해 놓았다.

전라도 지역에 18세기 말에는 모두 912곳이 있었는데, 이 중에서 전라도 고부의 경우에는 모두 23곳의 제언이 있었다. <표 2>와 같이 전라도 지역에서 각군별로 가장 많은 제언을 가진 지역은 나주, 전주, 무장, 광주, 흥덕, 익산, 남평, 고부, 고창 등의 순이었다.¹⁵⁾ 고부는 이웃한 지역으로 무장, 흥덕, 익산, 김제 등에 비해서는 그렇게 많은 수의 제언을 가지고 있다고 할 수는 없었다.¹⁶⁾

<표 2> 전라도 각군 지역 제언 현황

	지역	제언수	지역	제언수	지역	제언수
1	전주	56	김제	60	옥구	14
2	나주	106	영광	36	남평	24
3	광주	45	영암	32	흥덕	27
4	능주	5	창평	7	정읍	14
5	남원	10	용담	1	고창	20
6	장흥	5	임피	16	무장	52
7	담양	10	만경	24	무안	15
8	무주	8	금구	17	구례	3
9	여산	12	광양	1	진안	6

15) 『증보문헌비고(增補文獻備考)』 제146권, 전부고 6, 제언, <전라도 제언총수>(정조 6년, 1782년경 통계)는 전라도 통계 913개 제언으로 1개소의 차이가 있다.

16) 『고부군읍지』 1권, 규17407, 3a-3a면; 『여지도서』(하). 보유편, 전라도 고부 제언, 참조.

	지역	제언수	지역	제언수	지역	제언수
10	순천	5	용안	7	곡성	3
11	보성	7	함평	28	운봉	7
12	익산	25	강진	10	장수	5
13	고부	23	옥과	12	동북	1
14	진도	7	함열	24	화순	1
15	낙안	3	부안	49	홍양	4
16	순창	9	고산	5	해남	9
17	금산	13	태인	30	합계	913

출전: 『증보문헌비고』146권, 전부고 6, 제언

아래의 <표 3>에서는 고부군 소재 23개 제언에 대한 명칭과 위치를 상세하게 보여주고 있다. 고부 지역 제언 중에서 아래의 지도에 표시된 곳은 11개 제언이었다. 고부군의 제언 중 가장 규모가 큰 곳은 수탕제이며, 그 다음으로 치오제, 검곡제, 여찬제, 신제제 등의 순이었다.

이러한 제언은 이후 1914년까지도 그대로 존속하고 있는 것으로 보이는데, 당시 수리를 요하는 제언이 18개이며, 1912년에 2개소를 실제 수축한 것으로 보고되고 있다.¹⁷⁾ 그렇다면 1890년대에는 대다수는 현 상태대로 그대로 활용되고 있었다고 볼 수 있다.

그런데 19세기 후반 고부지역내에 제언의 위치에 대해서는 당시 지도를 통하여 일부 추정해 볼 수 있다. 1872년에 제작된 고부군 읍지 지도에서는 실제 고부 경내 저수지와 제언을 일부 표시해 두고 있었는데, 그 중 남부면의 당덕제와 고부군 북부 지역에 있는 울지의 위치가 확인된다.¹⁸⁾

17) 전라도 고부의 제언 규모는 1782년 이래 거의 변화가 없었다(최원규, 1992, 「조선 후기 수리기구와 경영문제」, 『국사관논총』 39, 238쪽; 전라북도, 1914, 「표 119, 제언」, 『전라북도 통계연보』, 207~208쪽.

18) 『고부군지도』(규 10496). 이곳 “울지마을은 보안-부안과 줄포, 난산-홍덕, 고부-정읍으로 통하는 요로에 자리하여 예전에는 마을 안에 장터가 있었다. 『호남읍지』(1790)에 보이는 ‘울지장(栗池場)’이 ‘울무 장터’라고도 하였다. 당시 부안현에는 읍장(邑場) 두 곳과 호치장(胡峙場), 동진장(東津場) 등 총 여덟 곳에 장터가 형성되어



〈그림 2〉 「호남지도」(규 12155-1), 5면(18세기 초중반)

〈표 3〉 고부 지역 제언의 명칭과 위치

	명칭	크기 및 위치	소재면		명칭	크기 및 위치	소재면
1	조촌제 (助村堤)	주(周) 2,418보, 동 30리	별주	13	여찬제 (余贊堤)	주 2,571보, 북 15리	
2	장순제 (長順堤)	주 770보, 동 30리		14	검상제 (檢尙堤)	주 1,930보, 북 15리	거북
3	검곡제 (檢谷堤)	주 2,676보, 동 15리		15	이신제 (利信堤)	주 1,262보, 북 15리	백산
4	대동제 (大洞堤)	주 1,083보, 동 30리		16	울지제 (栗池堤)	주 1,594보, 북 20리	백산
5	만수제 (萬水堤)	주 717보, 남 15리		17	거마제 (巨麻堤)	주 1,493보, 북 20리	
6	모조제 (毛助堤)	주 1,514보, 남 30리	성포	18	고담제 (古畚堤)	주 2,200보 북 20리	백산

있었는데 울지장은 그중 한 곳이다.”(한국학중앙연구원, 『향토문화전자대전』 참조).

	명칭	크기 및 위치	소재면		명칭	크기 및 위치	소재면
7	역동제 (驛洞堤)	주 1,717보, 남 20리	소정	19	수탕제 (水湯堤)	주 4,595보, 북 25리	
8	감파제 (甘把堤)	주 2,255보, 남 15리	소정	20	마항제 (馬頂堤)	주 1,372보, 동15리	
9	신제 (新堤)	주 1,680보, 남 20리		21	고동제 (狐洞堤)	주 883보, 동 20리	
10	당덕제 (唐德堤)	주 1,218보, 남 5리	남부	22	치오제 (鴟鷗堤)	주 2,775보, 동 15리	답내
11	신제제 (薪梯堤)	주 2,571보, 북 15리	남부	23	답내제 (畚內堤)	주 1,950보, 동 20리	
12	북제 (北堤)	주 1,841보, 북 5리	북부	X			

출전 : 『고부군읍지』 1권, 규17407, 3a-3a면

19세기 후반 고부군의 인구는 원호 6,526호 인구 2만 8,651명이었다. 전결 총수는 원장부전답의 경우에는 8,819결 86부이며, 한전(旱田)은 3,110결 78부 2속이고, 수전(水田)은 5,709결 7부 8속이었다.¹⁹⁾ 이후 일제초기 지방제도의 개편으로 인하여 고부군은 모두 19개면에서 7개면으로 통폐합되었으며, 일부 면의 경우 부안군으로 편입하게 되었다.²⁰⁾

조선후기에는 중앙재정기관으로서 호조(戶曹) 이외에 여러 독립적 재정기관들이 존재했다. 중앙각사(各司), 군문(軍門) 및 외방의 영진읍(營鎭邑)도 자체의 수입원인 둔전, 환곡 등을 분점하여 수입을 획득하였다. 또한 왕실 집안 혹은 그들의 재정기구를 가리키는 궁방(宮房)은 국왕의 직계 가족이라는 권위를 바탕으로 절수 제도를 통해 소유지를 확대시켰

19) 이 중 전세는 세미 1,226석 9두 3승 3홉, 삼수랑미 446석 3두 4승 1홉, 세태 365석 2두 1승 8홉이며, 대동미는 3,232석, 위태(位太) 99석 2두 3승 5홉, 저치미(儲置米) 683석 8두 2승 3홉, 부쇄전(夫刷錢) 831량 3전 1푼 등이었다(『고부군읍지』(규17407), 1권, 5a-5b면, 참조).

20) 『고부군읍지』(규17407), 1a-1a면; 「전라북도고부군명폐합일람표」 『고부군 면 폐합에 관한 건』(전라북도 장관, 1913년 10월 23일). 이후 답내, 북부, 궁동 일부는 천태면(天台山)으로, 우덕, 우일, 달천 등은 망제면(望帝面)으로 다시 개편되었다.

다. 특히 용동궁·명례궁·수진궁·어의궁 등 주요 궁방은 전국 각지에 수리시설을 설치하고 새로운 토지를 개간하거나 매득하여 필요한 노동력과 물력을 동원하고 있었다.²¹⁾

1852년(철종 3) 5월 좌의정 이헌구(李憲球)는 대개 농사가 수리(水利)에 달려 있기 때문에 각도의 제언을 제대로 관리할 것을 요청하는 글을 올렸다.

“매년 초봄을 당하면 반드시 보축(補築)하게 하였는데, 근래에 오면서 관리가 법을 지키지 아니하고, 백성은 근본 농사를 중하게 여기지 아니하여 다시 보수하지 아니하므로 점점 폐기되어 가고, 중외(中外)의 모리배(牟利輩)가 형지(形止)를 변경하고 사실을 의혹하게 하여 각 궁방·각 아문에 진고(陳告)하여 무난하게 허물어뜨리고 마음대로 논을 만들며, 심지어 유명한 큰 못도 그 가운데 들어 있으니, 진실로 옛 법을 닦아 회복하려고 하면 방백(方伯)과 수령이 아니고서는 어떻게 하겠습니까? (중략) 이른바, '보(淤)를 개통하는 것은 폐단이 심히 많다.'고 하는 것은 이것도 각 궁가(宮家)와 각 관아를 빙자하여 하는 것이며(중략) 신축하는 곳에는 비록 하류의 수리가 있다고 하더라도 상류(上流)의 물을 가로 끊어서 관개를 할 수 없게 해서 대부분 농사에 실패가 되게 한다.”²²⁾

그는 보의 관리에 대한 문제점의 하나로 신축하는 곳이 비록 하보의 수리가 있을지라도 갑자기 상류를 단절시켜 관개할 수 없게 하여 실농을 면할 수 없다고 하였다. 또한 한 사람의 이익이 중인의 피해를 받게

21) 이민우, 2009, 「19세기 수리시설의 사점과 수세 갈등」, 『한국사론』 55, 84~94쪽.

22) “故每當春初, 必使補築疏理, 而挽近以來, 吏不守法, 民不重本, 雖大堤巨澤, 亦皆湮塞. 昔之千頃之波, 今成一蒿之淺, 而不復刊鑿, 漸成廢棄, 一過小旱, 四坪全涸, 農政攸關, 已極寒心, 而非徒無意於修築. 且有中外牟利之輩, 變幻形址, 疑眩事實, 陳告於各宮房各衙門, 無難毀決, 恣意作畝, 甚至有有名大池, 亦入其中, 苟究厥由, 良可駭惋. 始因廢置之患, 終致潰耕之舉, 凡爲方伯·守令者, 恐不得辭其責, 而苟欲修復古法, 則亦非方伯·守令, 更何以哉 (……) 所謂開淤, 爲弊甚多, 而此亦憑藉資緣於各宮各衙門 (……) 且其新築之處, 雖或有下淤水利, 橫斷上流, 不得灌溉, 舉皆失農”(『승정원일기』 2530책 (탈초본 123책) 철종 3년 5월 13일 계해 6/6 기사).

하므로 영읍은 금단하지 않으면 안된다고 하였다. 그는 중외의 모리배들이 각궁방 각아문에 진고(陳告)하여 여러 제언들을 궤결하고 마음대로 작답하였으며 심지어 유명한 대지(大池)도 들어갔다고 지적하고 있다. 이를 시정하기 위해 제언과 보를 점검하여 한 해 농사에 지장이 없도록 해야 한다고 강조하였다.

이렇게 궁방·아문과 더불어 양반권세가들은 향촌사회가 공동체적으로 관리하는 제언과 보 시설의 소유권을 확보하는데에도 적극적으로 나섰다. 수리시설을 매득하는 경우 외에 정치적 권세를 이용하여 소유권을 강제로 빼앗는 사례들도 많았다.

1857년(철종 8년) 전라우도 암행어사 성이호(成彝鎬)는 궁방과 내수사에서 민보를 늑탈하여 몽리 여부를 막론하고 전체 주민들에게 수세를 거두는 사례를 조사하였다.²³⁾

근래 경외(京外) 한잡(閒雜)의 부류가 잘못 서로 응하여 몰래 모리(牟利)를 취하면서 경사(京司)에는 늦게 보고하는 것이 축보(築淤), 방언(防堰), 선세(船稅), 포세(浦稅) 등이다. 명색은 하나 같지 않지만 폐단은 크게 일어났다. 보언(淤堰)으로 말하자면, 소위 경감(京監), 향감(鄕監)이 거짓으로 투탁하거나 판매한다고 하면서 혹은 궁방의 도서를 칭하거나 혹은 내수사의 문적을 내어 약간의 물재(物財)를 의연하면서 **촌민을 위협하여 부역을 독촉한다. 심하면 혹은 한푼도 비용을 주지 않으면서 누백년 내려온 민보를 늑탈하고 관개하는 것이 비일비재하다.** 각처 보언의 원근이나 상하와 더불어 몽리 여부를 논하지 않고 그 답의 고두수(庫斗數)에 따라 세조(稅租)를 늑정하니 **매두락 당 많으면 1두에 이르고 적어도 8승 아래로 내려가지 않는다.** 추후에 요란하게 채찍질하면서 낭자하게 갖추게 하니 공곡(公穀)을 납부하는 것보다 독촉하여 납부하게 한다.²⁴⁾

23) “如全州之石佛淤 獐項淤 五山淤 四巨里淤 斗杜里淤 防築金堤之賜給坪 四歸淤 盤野淤 船堤 玉山堤 槩橋堤 冷井堤 益山之三浦淤 黑石堤 長淵堤 鄭洞之淤 萬頃之石橋淤 群坪蘆田等收稅是也”(『일성록』 136책, 1857년(철종 8) 12월 21일).

24) “近來京外閒雜之類 綱繆和應潛售牟利瞞告京司 築淤也 防堰也 船稅也 浦稅也 名色不一

그 하나는, 전주(全州)·김제(金堤)·익산(益山)·만경(萬頃)·임피(臨陂)·옥구(沃溝) 등 고을에 있는 득·보·갈대밭·상선(商船)·염포(鹽浦)의 조세 거두는 일을 일체 혁파하고, 당초 조세의 설치에 가리켜 고한 여러 놈을 조사해서 비변사에 보고하고 엄형하여 멀리 정배하며, 제언을 불법으로 경작한 곳을 도신이 잘못을 밝혀 소통시키거나 쌓게 하여 전처럼 물을 저장하고 법을 어긴 놈들을 별달리 조사하여 죄를 주어야 하는 일이다.²⁵⁾

전라도 일대에서는 궁방이나 내수사의 문적에 의거한다고 하면서 촌민을 위협하여 부역을 독촉하고, 심하면 한 푼도 비용을 주지 않고 민보를 늑탈하였다고 하였다. 주목되는 것은 전주, 김제, 익산, 만경, 임피, 옥구 등지에서 폐단이 많은 제언과 보의 명칭을 일일이 거론하고 있음에도 불구하고 고부군의 제언이 직접 언급되지 않았다. 이는 상대적으로 다른 군현보다는 폐단이 아직 심하지 않았던 것으로 추측된다. 여기서 제언과 보의 수세 양상에 대해 “몽리지역과 관련 없이 답의 두락에 따라 많으면 1두, 적어도 8승 이하로 내려가지 않는다”라고 하였다. 이는 앞서 전봉준의 언급과는 격차가 있다. 이로써 1850년대 전라도 일대에서 제언과 보의 개축을 강제로 하면서 일률적으로 보세를 징수하고 있던 상황이었고, 해가 갈수록 보세의 부담이 커져갔음을 짐작할 수 있다.

2. 개항 이후 고부 지방의 경제적 변화와 부세 문제

전라도 고부 지역은 주요한 농업지대로 전라도 북부 지역 평야를 중심

爲弊多端 以淤堰言之 所謂京監鄕監 假托藉賣 或稱有宮房圖署 或圖得內司文蹟 捐給若干物財 威脅村民 董督赴役 甚或有不費分文 勒奪屢百年 灌溉之民泆者 比比有之 各處淤堰之遠近上下無論 蒙利與否 從其畚庫斗數 勒定稅租 每斗落 多至一斗 少不下八升 追擾備至鞭扑狼藉 其所督納急於公穀.”(『일성록』 136책, 1857년(철종 8) 12월 21일).

- 25) “其一, 全州·金堤·益山·萬頃·臨陂·沃溝等邑所在各堤淤蘆田商船鹽浦收稅一切革罷, 當初設稅之指告諸漢, 查出報司, 嚴刑遠配, 堤堰冒耕處, 令道臣摘奸疏築, 依前貯水, 犯漢另查照勘事也.”(『비변사등록』 244책, 철종 8년 12월 28일).

으로 광범하게 분포되어 있었다. 전라도 평야는 금강 이남, 노령산맥 이북 황해와 연한 평야지대이며, 남북 200리, 동서 120리에 달하는 광활한 지역이다. 금강, 만경강, 동진강, 고부천, 정읍천 등이 동서남북으로 관류하고 있어서 수원이 풍부하고, 토지가 비옥하며, 기후도 온난한 지역이다.

전라도는 전국적으로 가장 많은 미곡의 생산지역이었기 때문에 조세 수취의 대상지였으며 일본에 의한 미곡 수출도 많이 이루어졌다. 1876년 개항 이후에는 이미 전라도 지역의 밀무역으로 통해 전라도 일대의 미곡이 일본으로 수출된 바 있었다. 1894년까지 부산으로부터 수출된 쌀의 비중이 전라도 산이 7할, 경상도산이 3할 차지할 정도였다.²⁶⁾ 이 지역에서 미곡수출은 주로 인천과 부산을 경유하여 이루어졌는데, 1890년대에 들어서서 급격히 확대되고 있었다.²⁷⁾ 그로 인해 곡가가 날로 상승하게 되었다. 미곡무역에 참여하고 있는 양반관료, 미곡상인이나 농산물을 판매하고 있는 지주, 부농층들은 어떤 방법으로든 이익을 보고 성장할 수 있었다.

고부군의 경우 연해의 포구에 가깝고 동진강과도 인접한 지역으로서 적지 않은 미곡이 수출되고 있었다. 고부는 “사실은 김제 및 만경 등에 연속된 대평야로서 28개 촌락으로 되어 있고 토지가 비옥하여 농업이 성하며 줄포, 염소, 동진, 사포 4항에서 원근 각지에 수출되는 액이 적지 않다. 상납량 1만 8천여석, 세고(稅庫)는 부안, 지포(芝浦)에 있어 무역상 중요한 지역의 하나다”라고 평가될 정도였다.²⁸⁾ 흥덕 일대 지역은 전북 지방 2대 항구인 줄포(茁浦)가 위치해 있었으며 이 줄포만내의 여러 포구를 통해서 군산, 법성포, 목포, 인천 등지로 연결되었고, 그 배후

26) 『통상취찬』 17호, 「메이지 27년 중 부산상황」(1895년 3월 30일), 29~30쪽.

27) 吉野誠, 1975, 「조선국개국후의 곡물수출에 대하여(朝鮮開國後の穀物輸出について)」, 『조선사연구회논문집』, 12, 34~39쪽; 이현창, 1985, 「한국 개항장의 상품유통과 시장권-한국 개항기에서의 시장구조의 변동을 초래한 일차적 요인-」, 『경제사학』 9, 124~142쪽.

28) 『주한일본공사관기록』 「전라도민요보고」 참조.

지로서 부안, 고부, 흥덕, 정읍, 고창 등이 바로 육로로 연결되는 요충지였다. 그런 미곡의 반출루트 중에서 포구의 객주, 여각을 장악하는 것이 중요했다. 예컨대 왕실의 재화를 공급해온 명례궁은 흥덕일대 사포, 후포, 우포, 석호 등 4개의 포구에 있는 객주, 여각을 장악하려고 했다. 그래서 명례궁은 1890년부터 영읍서리의 폐단을 시정한다는 명목으로 객주, 여각에게 직접 세를 징수하는 방법을 사용하며 이 지역의 미곡유통망을 적절하게 장악하고 있었다.²⁹⁾

이 시기 고부군 지역에서는 조세나 부세의 과중한 부담으로 여러 차례 물의를 일으킨 바 있었다. 1878년(고종 15) 전라어사 어윤중(魚允中)은 전라도 일대 폐정에 대한 상세한 보고서를 작성하였다. 그는 고부군의 폐정에 대해 현 군수인 서상조(徐相祖)가 큰 흉년을 경험한 백성에 대해서 요역을 경감하고 재결은 아직 거둬들이지 못했지만 백성에 대한 혜택의 효과를 보게 하였다고 평가했다.³⁰⁾ 반면에 전군수 이수은(李秀殷)의 비리는 자세하게 조사하였다.³¹⁾ 전군수는 사치스럽게 남짓한 습관에 대해 깨우치지도 않고 탐오의 계획이 더욱 자행되었다고 비판하면서 책개와 뇌물을 받는 행패를 주야를 가리지 않아서 ‘향도생재지도(鄉導生財之道)’에 이르게 하였다고 하였다. 공당(公堂)을 도지(賭技)의 장으로 만들었을 뿐만 아니라 군리(郡吏)들과 함께 내아(內衙)에서 백성의 수탈을 자행하는 어색(漁色)의 숲을 이루게 하며 민읍의 폐원을 가리지 않았다고 비판하였다.

1876년 겨울의 관진미(官賑米) 145석은 관에서 모았다고 영문에 보고하면서 남녀 장년 9천 호를 더하여 보고하여 잉여미를 취한 것이

29) 『전라도흥덕현 사포(沙浦)·후포(後浦)·우포(牛浦)·석호(石湖) 등 사포구도여객주인절목(四浦口都旅客主人節目)』(규18288의 19), 참조.

30) 『중정년표(從政年表)』 권2, 고종 15년 무인(戊寅, 1878), 참조.

31) 이수은은 1875년 5월부터 1877년 5월까지 21개월 동안 고부 군수로 재임했고, 이후 서상조가 1년동안 근무했다(최기성, 1994, 「19세기 후반 고부의 폐정실태」, 『전라문화논총』 7, 99쪽, <표7> 참조).

270석 내였고, 1877년 봄 공진영읍에 내는 조비전(措備錢)도 1만 811량 6전 7분이었는데, 영문에서 태인 결배전 1천 368량 5전 8푼내에 단지 600백량만 지급하고 진색조로 768량 5분 8분으로 사적으로 유용한 대신에 고부지역의 토지를 샀다는 점을 지적했다. 또한 세정(稅政)에 대해서도 공납에 속하였음에도 불구하고 사사로이 먼저 충당하고 거짓으로 보고하여 횡령하였다.³²⁾ 또한 전군수는 읍저의 은진영(殷震榮), 은종섭(殷宗燮), 은규섭(殷奎燮) 등에게 강제로 돈을 빌리고 갚지 않았으며, 주변 각면의 사람들을 옥사로 몰아 수만금을 횡령하였다고 고발하였다. 이렇게 이들이 범장(犯贓)한 금액은 무려 3만 2천 647량 5전 3푼이나 되었다. 더구나 부정 축재한 돈으로 고부에 20석 14두락과 태인에 9석 15두락 등 대규모의 땅을 헐값에 매입하였다. 결국 전군수 이수은이 수탈한 범전(犯錢)은 공화(公貨)이면서도 민전이므로 이를 모두 속공하여 조경묘(肇慶廟)·경기전(慶基殿)의 관용에 속하게 하였다.³³⁾

또한 어윤중은 옥구 지역의 모경(冒耕) 문제를 거론하며 제언의 모경은 법에서 금한 바이니 고제를 파괴하고 사사로이 경작하고 있으니 민이 관계의 이익을 잃어버리므로 다시 제방을 복구하여 환원할 것을 지시하고 있다.³⁴⁾ 이렇게 1878년 당시 전라어사 어윤중은 고부지방과 주변 지역의 부세문란에 대해 관에서 운영하는 진미(賑米)제도를 비롯하여 결배전, 각종 부세 명목의 징수, 부가세 등을 조사하였으며, 조세납부 과정에서 현물과 대전납의 차액을 이용한 횡령액도 상당히 많았음을

32) “표재결(裒災結) 출미 219석 14두 1승 9홉을 작호(作戶)의 명칭으로 횡령하여 공금 매석 35량식 대전 7천 698량 1전 1푼, 서원처에 위재사집(僞災查執)으로 출미 134석 7두 1승 7홉, 매석 30량식 대전 4,034량 3전 4분 등을 외획(外劃)으로 하였다. 관수배삭(官需排朔) 중에서도 380석을 처음으로 32량으로 배정가로 산정하였다. 끝에서는 매석 3량식 가집하여 합전 1만 3,319량을 봉세전(捧稅錢)으로 추정하기로 하였다.”(『중정년표』 권2, 1878년(고종 15) 무인, 위의 자료).

33) 『중정년표』 권2, 1878년(고종 15) 무인, 위의 자료.

34) “堤堰冒耕，在法所禁，而又於沃溝地，毀破古堤，私自起墾，民失灌溉之利，故使之依舊還築是白如乎，似此不法，合施重勸，令攸司稟處爲白乎拯，”(위의 자료).

상세하게 파악하였다.

한편, 1883년(고종 20) 또다시 암행어사 주도로 고부 지방의 부세를 바로잡기 위한 절목을 별도로 만들기도 하였다.³⁵⁾ 주요 내용은 부세, 포량수미 외에 미를 곁에 배정하지 못하도록 했으며, 1결에서 징수하는 전체 미곡의 내용을 열거 기록하여 관과 민이 이를 준수한 것을 규정하였으며, 각종 부세에 경저리의 역가, 잡역, 조창의 마부 색장비 등 각종 부가세를 받지 못하도록 하였다. 그렇지만 1870년대 이후 여러 차례 암행어사까지 파견하여 조사와 절목 작성을 통하여 조세문제를 해결하겠다는 의지를 표명했음에도 불구하고 고부지역의 조세 문제는 갑오년 까지도 여전히 난맥상을 보이고 있었다.

당시 전라도 각읍의 지세 관련 자료는 각 관아에서 매년 작성된 『전라도 각읍 □□조 수조안(收租案)』에 수록되어 있다. 여기에서는 1893년 계사년과 1894년 갑오년의 고부군 수조안을 중심으로 살펴보기로 하자.

〈표 4〉 전라도 고부지방 수조안 내역(1893년)

명목	전답 명목	결부수	전답 명목 2	결부수 2
원장 부결총	원전답	8,819결 86부		
	전	3,110결 78부 2속		
	답	5,709결 7부 8속		
면부 세질	관기전(官基田)	11결 38부 9속	위전(位田)	1결 48부 4속
	둔전	5결	위답	3결 51부 6속
	둔답	11결	사기전	11부 6속
	교기전(校基田)	62부	창기전	15부 2속
	충훈부면세전	8결 57부 2속	충훈부면세답	20결 66부 3속
	(진탈/기전)	6.96.5./1.60.7	(진재탈/기전)	14.58.7./6.7.6.
	기로스면세전	117결 57부 9속	기로스면세답	83결 93부 8속
	(진탈/기전)	101.15.9./16.24.0.	(진재탈/기답)	77.31.6./6.62.2.
	수어청면세전	16결 28부 7속	수어청면세답	47결 18부 2속

35) 『암행어사고부군부세리정절목』 (古大 5127-7), 참조.

명목	전답 명목	결부수	전답 명목 2	결부수 2
	(진탈/기전)	10.71.7/5.57.	(진재탈/기답)	45.30.2./1.88.0.
	내수사면세전	1결 24부 3속	내수사면세답	11결 8부 7속
	(진탈/기전)	1.7.8./0.16.5.	(재탈/기답)	9.2./2.6.7.
	마위전	12결 14부 5속	마위답	38결 66부 2속
	(진탈/기전)	9.52.5./2.62.0.	(진재탈/기잡)	19.53.2./19.13.0.
	숙선옹주방면세전	25결	연령군방 면세전	3결 25부
	화녕옹주방 면세전	17결 50부	답	3결 25부
	답	17결 50부	우답	6결 50부
	우답	35결	은신군방 면세전	10결
			답	10결
면세 출부 질(진전 포함)	아록위전	4결	공수위답	15결
	장주위전	4결 66부 4속	역공수위전	2결 24부 8속
	(진탈/기전)	3.76.2./0.90.2.	역공수위답	2결 97부 8속
	장주위답	40부 5속	(재탈/기답)	2.35.8./0.62.0.
	합 무세전	241결 24부 9속	재전	2,869결 53부 3속
	합 무세답	362결 68부 1속	재답	5,346결 39부 7속
	금진전	451결 82부 4속	경신이 무인지강등감 등	5결 9부 6속
	재진전	439결 29부 7속		
	재진답	376결 55부 6속	재진답	309결 68부
	구진전	1,233결 79부 1속	재진전	1,216결 88부
	구진답	475결 44부 6속	재진답	401결 39부 9속
	합탈하전	1,669결 9부 9속	양성천포락전	2결 74부 9속
	합탈하잡	743결 25부 4속	양성천포락답	3결 82부 3속
	재전	1,200결 43부 4속	합금탈하전	8결 4부 7속
	재답	1,603결 14부 3속	합금탈하답	630결 68부 7속
실전답	실전	1,181결 58부 7속	합전	1,191결 46부 3속
	실답	3,972결 45부 6속	합답	3,976결 5부 3속

출전 : 『전라도각읍계사조수조실결마련책』 규 17933, 2책, 1897, 13~19쪽,

고부 지역 지세의 대상인 전답 총결의 추출은 원래 양전을 통해 파악된 원장부 결총(結摠)에서 면세부질과 면세출부질, 즉 면세에 해당하는

항목과 면세 면부를 허용하는 항목으로 분리하여 관리하였다. 여기에 다시 각년도에 누적된 재진탈 등 진전 등을 제외하여 실전답을 산출하는 과정을 거쳤다.³⁶⁾ 원래 고부지역 원장부 결총은 8,819결 86부였으며, 전은 3,110결여, 답은 5,709결여로 각기 35.3%, 64.7%로 나타났는데, 고부 지역 사정상 답결의 비중이 전에 비해 크게 높음을 알 수 있다. 그렇지만 최종 실전답은 전의 경우 1,191결여, 답의 경우 3,976결여로 산정되었다. 이는 원장부결총 8,819결 86부에 비하여 실전답으로 조세를 수취할 수 있는 토지세의 대상이 58.6%에 불과한 것이었다. 실전답 중 답의 비중이 크게 높아져 여전히 높아 76.9%에 달했다. 여기에 지세의 최종 부과액은 연분 9등에 의해 하지하전(下之下田) 124결여, 하지하답(下之下畓) 2,355결여, 하지중(下之中) 전 1,067결여, 답 1,595결여 등으로 산출되었다. 이밖에 삼수(三手)·포량(砲糧) 등도 별도로 산정하여 부과되었다.

1893년 고부 수조안의 상황에서 주목되는 것은 각종 명목의 전답, 특히 공방전 계통이나 각년도 재탈결 등이 대거 면부·면세의 항목으로 편입됨으로써 대부분 조세의 부과대상에서 제외되었다는 점이다. 이러한 계사년의 조세부과방식은 이후 갑오년 수조안의 경우도 동일하게 적용되었다.³⁷⁾ 다만 갑오 조세개혁에 따라 종전 면부세질이었던 둔전·답, 아록위전·답, 공수위전·답 등이 승층되어 총결부에 포함되었고, 속선옹주방 면세전 등이 출세되었으므로 출세결 명목의 변화와 증가가 있었다.

36) 표의 중간에 단위 결·부·속을 0.00.0.으로 표시하였다. 수조안의 최종 집계인 합전답은 실전답에다 그해 가경전을 더한 것이다.

37) 갑오년의 하지하전은 212결 85부 1속, 하지하 답은 1,492결 7부 6속, 하지중전의 경우에는 1,067결 12부 4속, 하지중전은 1,598결 55부 1속, 하지상답 11결, 하지하 답 7결 85부 6속, 중지중 답 3결 14부 2속 등으로 거의 유사하게 부과되고 있었다(『전(前)전라도각읍갑오조수조실결마련책』, 규17934 v.1, 전주부편, 1896, 347~354쪽, 참조).

Ⅲ. 19세기말 고부지역 부세·균전도세의 수탈과 만석보 문제

1. 고부 일대 균전수도의 확산과 궁장토 및 보세의 수탈

전라도 연해안 지방에서는 19세기 후반 흉작이 여러 차례 거듭되었다. 우선 1876년과 77년에 곁황이 발생하였다. 1876년에는 향한(尙旱)과 조상(早霜)으로 인하여 전라도 지방은 피해가 가장 컸으며 이앙이 거의 이루어지지 않았다고 할 정도였다. 1877년에도 거듭된 수재로 인하여 커다란 피해를 입었다.³⁸⁾ 이 두 해에 걸친 흉작으로 인하여 전라도 거의 전역이 큰 타격을 받았다. 많은 토지가 진전화되었으므로 농민들은 빈궁하게 되고 농지를 이반하는 사태까지 발생하였다. 이후 이들 진전이 대부분 미처 개간되기도 전인 1886년, 1888년에 또다시 큰 흉작을 당했다. 1888년의 흉작은 구한(久旱)에 인한 것이었는데, 1876년의 그것보다 더욱 심하였다고 한다.

전라감사 이헌직(李憲植)의 보고에 의하면, 이 해의 재해는 부안을 비롯하여 35개읍이 가장 심했고, 다음은 능주(綾州) 등 20개 읍이며, 초실읍(稍實邑)은 무주(茂朱) 등 4개 읍에 불과했다. 그리하여 이 지역의 재결(災結)은 구재(舊災)와 정세조(停稅條) 외에도 11만 3,988결 68부 2속이나 되었다.³⁹⁾ 거듭된 흉작에도 불구하고 당시 진전(陳田)의 면세(免稅)가 거의 이루어지지 않았던 상황이었기 때문에 조세 부과로 인하여 농업경영에 타격을 받는 경우가 허다했다.

그럼에도 조선정부는 재정수요의 팽창으로 인하여 다양한 부세 명목을 설정하여 수취해야 했다. 전정(田政)에서 정규적인 세 이외에 부가세가 추가되어 군포, 환곡 등도 지세화(地稅化)가 진행되었다. 이에 따라

38) 『비변사등록』 고종 13년(1876) 9월 10일조, 고종 14년 6월 4일조.

39) 『비변사등록』 고종 25년(1888) 11월 14일조.

결세(結稅)는 지역에 따라서 1결당 50두 혹은 100두에 이르기까지 과도한 수탈로 이루어졌다.⁴⁰⁾ 여기에 지세를 부담하는 대상은 토지의 소유자가 아니라 소작인에게 전가되었다. 이에 따라 소작인은 지주에게 소작료를, 국가에 지세를 부담하는 등 2중의 부담을 안게 되었다. 결국 지세부담의 강화는 소농민경영의 안정을 위협하는 것이었고 영세소농, 빈농, 특히 소작농에게 소토지경영에서 탈락하여 무토지 무경영 빈농으로 전락하게 만들었다.

반면에 여러 지역에 걸친 대규모 토지소유 확대가 이루어졌다. 전라도 '균전' 문제과 더불어 흥덕현 이외 5곳에 설치된 명례궁 장토이 대표적이었다. 명례궁장토는 1888년에 흥덕일대에 설치되었다. 장토의 대부분은 원래 흥덕현 현내면에 살고 있던 진기섭(陳基燮)이 소유하던 토지였다. 그는 더 이상 전장을 관리하지 못하는 상황에서 자신이 소유한 전답을 모두 명례궁에 '원납(願納)'하려고 하였다.⁴¹⁾ 이때 그가 바친 토지는 전북지역 흥덕, 부안, 무장 등 3개 현에 걸쳐 무려 130여 석락(石落)으로 2,600여 두락이나 되었던 것으로 보인다.

명례궁은 우선 1888년 초에 영읍의 색리나 당해 지역의 현감 및 현지인으로 하여금 진기섭의 전답을 측량하여 양안(量案)을 따로 작성하게 하였다.⁴²⁾ 이 양안작성은 1월에 무장현으로부터 시작되었다. 무장현

40) 한우근, 1971, 『동학난기인에 관한 연구』 2장, 참조.

41) 실제 명례궁에 방매하는 과정은 “기섭(基燮)의 처가 (중략) 무자(戊子, 1888)년분에 잠자상경(潛自上京)하여 차 장토를 명례궁 궁속배(宮屬輩)와 부동(符同)하고 해궁(該宮)에 암촉(暗囑)하여 몰수탈입(沒數奪入)하고 진기섭(陳基燮)이가 투탁(投托)한 양으로 양안을 선출(繕出)하고 매년 추수를 자궁점탈(自宮占奪)이라”(『각도군각곡시가표(各道郡各穀時價表)』(규 21043) 2책, 임시재산조사국 결의안, 참조).

42) 이 때 작성된 양안은 현재 3지역 모두 규장각에 남아있는데, 이 양안의 해제에서는 이 3종의 양안이 '한말임시재산정리국에서 혼탈입지 청원시 제출되었던 것으로 이들 토지는 '혼탈인지 부인(混奪入地否認)'으로 처리되었다'(『규장각한국본도서해제』사부 2, 411~413쪽)고 기술되어 있다. 그렇지만 이 토지의 대부분은 명백하게 '혼탈입지승인(混奪入地承認)'으로 결정되었다. 기재형식중에 양안의 상단에 있는 첩지는

감 신모(申某)의 지휘하에 김락서(金洛瑞)와 양문화(梁文化)가 지심을 담당했다. 2월에는 고창현(高敞縣)에서 현감 이모(李某)의 지휘하에, 흥덕현에서는 4월에 현감 조모(曹某)의 지휘하에 이덕수(李德洙)와 박연중(朴淵鍾)이 각각 지심을 담당했고 이 중 이덕수는 고부군의 부안면(富安面)도 담당했다. 5월에는 부안현에서 현감 임모(任某)의 지휘하에 양안이 각각 작성되었다. 명례궁은 종전 양안의 자호와 지번을 그대로 수록하되 토지면적을 정확하게 기록하면서 소작인의 인명을 조사하려는 것이었다. 이 지역의 장토 경영은 양안을 완성한 직후인 그해 가을부터 이루어졌다. 그런데 원납의 대가로 주기로 한 대금을 지불되지 않은 상태였다. 다음해 추수가 끝난 이후에나 겨우 대금이 지급되는 편법이 동원되었다. 명례궁은 1889년 12월까지 1만 냥과 1891년 8월에 5천 냥 등 모두 15,000냥을 지급했다.⁴³⁾

당시 명례궁의 장토 조성은 강제로 양안을 작성하는 과정에서 일반 민전의 혼입과 탈입 등이 이루어졌다. 이때 명례궁장토는 흥덕현 8개 면에 걸쳐 160여결, 고부군 부안면 11결여, 고창현 5개 면 24결여, 무장현 6개 면 24결여, 부안군 남하면 5결여 등 모두 226결 69부이며, 두락으로는 무려 5,383.5두락으로 크게 늘어났다. 답의 비율도 98.5%로 나타나 답이 압도적으로 비중이 높았다.⁴⁴⁾ 명례궁 장토가 엄청난 규모로 확대된 이유는 진기섭의 토지수용만이 아니라 주변 민전의 소유자와 농민들의 토지가 함께 혼입되었기 때문이다. 하지만 명례궁은 이미 매입한 토지에 대해서 개별 지주가 토지의 소유권을 주장하지 못하게 하면서 일시적으로 지주층의 불만을 회유하면서 이후 궁방의 지주경영

환급대상자를 구별해 놓은 것으로 추측된다(『왕복서류철(往復書類綴)』(규 20610), 175~188쪽, 참조).

43) 『명례궁봉하책(明禮宮捧下冊) ②』(규 19075) 16책 중 기축(己丑), 신묘(辛卯)조, 참조.

44) 명례궁 토지 중 고부군 부안면에 있는 토지규모는 모두 283두락, 결부로는 11결 25부 9속이었다(『명례궁속부흥덕현소재 진기섭(陳基燮)답토개록양안』(규 18224) 2책, 고종 25년(1888)).

에 착수하게 되었다.

전라도 북부 일원에 설치되는 ‘균전(均田)’은 1891년부터 전주 토호 김창석(金昌錫)이 전주, 김제, 금구, 태인, 부안, 옥구, 임피 등 7개읍에 균전사(均田使)로 파견되었다. 이는 무자진전(戊子陳田)을 개간한다는 명목으로 하여 ‘균전양안’을 작성하였다. 이 균전에도 역시 개간된 진전뿐만 아니라 다수의 기경전도 탈·혼입(混·奪入)되었다.

이렇게 균전으로 편입되면 국가에 납부하는 결세를 낮추어주고 3년 이후부터 부과되는 균도(均賭)도 가볍게 해준다고 선전하였기 때문에 많은 농민들이 자진하여 자기 토지를 납입하게 되었다.⁴⁵⁾ 조가(朝家)로부터 균전사를 특별히 파견하여 각군에 두루 돌아다니면서 세금을 덜어 내고 개간을 권하였고, 또한 명례궁으로부터 사람들을 모아 경작을 돕고 또한 지방관의 공첩에 의거하여 일일이 답험하여 따로이 양안을 만들었다.⁴⁶⁾ 이 사업은 1891년부터 93년까지 진행되었는데, 바로 명례궁(明禮宮)이 자금을 대고 균전사를 파견하고 지방행정기관을 이용하여 별도로 양안을 작성하였다. 이 균전은 이후 내장사(內藏司)의 장토(庄土)로 관리되고 있었으며 진전개간자에게 3년간 균도와 결세도 면제해 준다고 했으나 바로 1893년부터 도조를 수취하기 시작했다.

이에 대해 명례궁은 “궁속(宮屬)을 파송하여 토지를 측량한 후에 일체 점유하였으나 해궁(該宮)세력을 저항치 못하고 영군(營郡)에 여러차례 정소(呈所)하여도 소유권을 돌려받지 못하였다.”라는 지적과 같이,⁴⁷⁾ 토지소유자들은 몇 차례 집단적인 소장을 제출하면서 저항하였다. 소작농인 영세소농·빈농층의 입장로서는 당시 이중적 소유관계하에서 소

45) 『내장원각부래첩(內藏院各府來牒)』 7, 광무 8년 7월 15일 조회 제86호, 참조.

46) 『일성록』, 기해(己亥, 1899) 3월 5일조.

47) 『각도군각곡시가표』(규 21043)제2책 「인정을 경하고 고미하금건(認定을 經하고 姑未下給件)」(14. 흥덕군 답12석락 유장규(柳章奎)외 17명에 대한 전답하금건) 및 『전라도장토문적(全羅道庄土文績)』(규 19301) 제7책 「전라북도흥덕군소재 최봉권(崔鳳權) 제출도서문적류」 「최봉권 상소문」(무자 4월), 참조.

작료는 더욱 수탈당했을 뿐만 아니라 결세를 작인에 전가하여 부담이 증가되었기 때문이다. 당시 각종 부세도 점차 증대되었으므로 농민들은 거둬들인 흉작에도 불구하고 제대로 면세 혜택도 받지 못하면서 부담이 점차 증대되고 있었다.

그러면 19세기 이후 전라도 고부지방 각 공방 둔전의 분포와 부세징수 상황에 대해 알아보자.⁴⁸⁾

〈표 5〉 고부군 지역 공방 전답(단위 : 결.부.속)

공방명칭	답	전	합계	비고	
충훈부	26.36.7	6.15.8	32.52.5	50개 지역 341필지	
육상궁	80.00.0	0	80.00.0	31개 지역 472필지	덕림면
용동궁	278.67.3	17.18.9	295.86.2	115개 지역 2,132필지	덕림면(105결 71부 4속), 동부면(135결 63부 4속), 북부면(9결 51부 4속)
명례궁	8.18.8	0	8.18.8	20개 지역 63필지	
금성위방	4.43.6	5.56.4	10.00.0	14개 지역 72필지	백산면
명혜공주방	5.13.0	1.27.9	6.40.9	23개 지역 57필지	
계	402.78.4	30.19.0	432.98.4	253개 지역 3,137필지	
비중	93%	7%	100%		
실전답과의 비교	10.1%	2.6%	8.4%		

출전 : 『고부군소재 충훈부전답양안』(1813) 등 참조.

48) 『고부군소재 충훈부전답양안』(1813), 『전라도 고부군육상궁면세답고장광복성책』(1747), 『전라도 고부군소재 용동궁전답양안』(1830), 『명례궁속부 고부』, 『전라도 고부군소재 금성위방 은사전답십결타량성책』(1789), 『명혜공주방 고부지매득전답타량성책』(1671)(이상 최기성, 1992, 「고부군 위상의 재조명」, 『전북사학』 15, 21쪽, 각주 48 참조).

위의 표와 같이 고부군 지역 각 공방 전답은 모두 432결여로 추산된다. 이중 95%인 402결여가 답에 해당되므로 공방전의 대상이 의도적으로 답에 집중되었음을 알 수 있다. 당시 고부지역 공방전의 규모는 고부군 전체의 수세 실결과 비교해 보면, 답의 경우 10.1%이고, 전의 경우는 7%로 전체로는 8.4%나 차지하고 있었다. 여기에 1880년대 이후 명례궁 및 균정이 대규모로 추가된 것이었다.

또한 고부군 소재 기로소 둔전답의 경우도 추가되었다. 갑오개혁 이후이지만 둔전 수조방식의 변화를 엿볼 수 있다. 1896년(건양 1)에 재조사한 보고서에 의하면, 전체 전답은 105결 5부 2속 중에서 진전이 3결 24부 5속을 제외하고 기경전이 101결 8부 7속이었다.⁴⁹⁾ 답의 두락수는 95석 3두 7승락으로 실기답는 93석 7두 8승락이었다. 이에 따라 상답 2석 16두락에 대하여 매두락당 도전 1량 5전씩 부과하여 84량, 중답 38석 2두 5승락에 대하여 매두락당 도전 1량식으로 780량 5전, 하답의 경우 52석 9두락 3승락에 대해 매두락당 도전(賭錢)은 7전식으로 하여 734량 5전 1푼으로 거두어들였다. 또한 전의 경우에는 31석 9두 4승락 내에 진전을 제외하고 실기전으로 29석 1두 9승락을 대상으로 매두락당 도전을 3전식으로 하여 합전 174량 5전 7푼으로 거두어들였다. 이에 따라 고부군 소재 기로소 둔전의 수세량은 도전(賭錢)으로 1,773량 5전 8푼으로 계산되었다.

이러한 기로소 둔전의 도전 수취방식에서 주목할 사항은 상답, 중답, 하답 등을 구분하고 있으며, 대체로 중답과 하답으로 편성하여 수세하고 있다는 점이었다.⁵⁰⁾ 이는 고부지역 만석보의 수세 차등 부과와도 관련해서 동일한 관행이었음을 확인할 수 있다.

49) 『고부군소재기로소둔전답개양안(古阜郡所在耆老所屯田畝改量案)』(규 20137), 건양 1년(1896), 1책, 〈성포면 기로소둔답〉(105결 5부 2속), 참조.

50) 기로소 둔전답 중에서 3개 등급의 농지 면적은 각기 56두락, 762.5두락, 1049.3두락 등으로 각기 비중은 3%, 41%, 56% 등이었다(위의 자료, 참조).

전라도 북부 일대에서는 전주 등 7개 군의 균전수도와 명례궁장토 5개 지역 문제가 1893년 이후에는 아예 결합되어버렸다. 이에 대한 시정요구는 1893년 전주농민봉기에서 처음으로 나타났으며, 1894년 고부농민봉기에서는 '진답기간처 도조(陳畚己墾處 賭租也)'라는 읍폐 시정 요구와 바로 연결되었다.⁵¹⁾ 또한 1894년 4월 동학농민군은 '원세(願稅) 보세(淤稅) 및 궁답물시(宮畚勿施)'라는 폐정개혁안을 제기하였다.⁵²⁾ 농민들의 요구는 토지소유권 확보와 농업경영의 안정을 위협하는 제침탈을 방지하고 소상공생산자로서의 발전을 지향하는 것이라고 볼 수 있다. 당시 고부지역 토지문제의 해결 요구는 이 시기 영세소농·빈농들의 요구를 기본으로 하지만, 상층농·부농의 요구와도 부합하는 것으로 파악된다.⁵³⁾

당시 조선정부로서도 균전 도세의 문제에 대한 대책을 마련하지 않으면 안되었다. 그해 9월 17일 전라감사 김학진(金鶴鎭)은 다음과 같은 장계를 올렸다.

균전(均田)의 백지정세의 자세한 곡절은 7읍의 제보를 기다려서 사핵하여 등문하겠사옵습니다. 그 연유를 생각하여 먼저 이미 보고하여 아뢰었거니와, 전주·김제·금구·태인 등 읍의 보고한 바로는 백지정세에 대한 거론이 없으며, 임피의 진답에서 도세를 징수한 것이 1,196 석령(石零), 부안의 진답 징수 도조가 350석령, 옥구 진답의 징도가 76석령으로 성책되었사옵습니다. 균전소 영리 유민구(柳敏九)가 보고한 바의 7읍 진토는 비록 일시에 모두 기간(起墾)코자 하더라도 진폐된 지가 오랜 것과 가까운 것이 있어 힘이 미치지 못하여 먼저 무자(戊子) 진토부터 손을 대어 소와 양곡을 공급하여 차례로 경작을 권고하여 양안에 기재하고, 추수시

51) 『일성록』 갑오(고종 31년) 4월 24일조, <안핵사 장계(狀啓)의 읍폐(邑弊) 7조>, 참조.

52) 한우근, 1971, 『동학란 기인에 관한 연구』(한우근전집 8, 한국학술정보, 2001), 88~121쪽.

53) 정창렬, 1982, 「한말 변혁운동의 정치 경제적 성격」, 『한국민족주의론』 1, 창작과 비평사, 50쪽.

정도(定賭) 후에 경작할 수 없는 병자(丙子) 진토(陳土)로서 균전안에 집어넣어서 도조를 징납한 것입니다. 그 사정을 조사한 즉, 균전 도조(賭租)가 읍결보다는 가볍기 때문에 균안(均案) 결총(結摠)에 함부로 집어넣어 해당 읍의 결역을 면하려던 것이었습니다. 민정은 비록 심히 가공하다 하더라도 허실은 변별해서 둘 것은 두고 뺄 것은 빼어 양안을 개정할 수 밖에 없습니다.⁵⁴⁾

김학진은 전주, 김제, 금구, 태인 등의 보고한 바대로 백지징세가 거론되지 않았으며, 다만 임피의 진답에서 1,196석, 부안의 350석, 옥구 76석 등이 도세를 징수하였음을 밝혔다. 균전의 조성 경위에 관해서도 가까운 무자년, 1888년 진토로부터, 그리고 이전에 병자년, 즉 1876년 진토의 경우도 혼입되어 문제가 발생했다는 것을 파악하였다. 전라감사 김학진은 균전의 도조는 읍결보다 도조가 가볍기 때문에 민인들이 함부로 들어오게 한 것이므로 향후 균전 양안에서 무자·병자의 진토를 구분하고 경작하는 답토는 다시 집총하여 올해부터 수조안에 돌려넣는 방안을 마련하였다.

이러한 김학진의 조치는 1894년 균전의 도조 문제를 해결하기 위한 현실 방안이었지만, 실제 그동안 진토의 개간과정에서 혼탈입된 농민들의 토지 재조사를 배제한 것이었다. 이러한 조치는 개간과정에서 수행한 농민들의 정당한 노동의 몫을 고려하지도 않았고, 지주와 농민들이 원래 소유한 토지가 혼·탈입되었다는 점도 시정하지 않는다는 의미였다. 당시 전라감사 김학진의 조치는 잠정적인 것에 그치는 것이었으므로 1894년 이후에도 명례궁 도조와 균전수도의 문제가 재연되는 사태를 막을 수는 없었다.

1898년 12월 말과 1899년 봄에 이 고부 일대 지역에서 흥덕군과 영학당의 농민봉기로 이어졌다.⁵⁵⁾ 1899년 봄에는 영학당이 고부, 흥덕,

54) 『공문편안』 제4책, 「완영장계(完營狀啓)」, 갑오 9월 17일 감사 김학진 보고.

무장 등지를 습격하고 고창을 거쳐 영암의 민란을 도운 다음, 곧 광주, 전주를 거쳐 서울로 쳐들어갈 계획이었으나, 고창 습격시 수성군과 민병의 반격으로 패배하고 말았다.⁵⁶⁾ 개화파 관료인 김윤식(金允植)은 그동안 왕실에 의한 민전 침탈을 비판하였다. 그는 “호남 고부 등 여러 읍에서는 민답이 궁장토에 빼앗겼는데, 서로 모여 원통함을 호소하고 무기를 가지고 소집하는 도중이 있으니 크게 난리가 일어날 모양”이라고 하였다.⁵⁷⁾ 김윤식은 이곳 고부, 흥덕, 무장 등지에서 발생한 민전 침탈 문제가 전북 일대 7개 군의 균전문제와 동일한 것이라고 잘못 생각하고 있었다. 이는 이미 고부일대 명례궁 장토가 균전수도과 같은 맥락에서 취급되었다는 착시가 이어진 이유는 1894년 당시 동학농민군과 농민들의 요청에도 불구하고 여전히 해결되지 않았기 때문이다. 이상과 같이 전라북도 일원에 광범위한 궁·장토의 민전침탈, 도조의 문제는 1890년대 내내 지속되고 있었다.

55) 흥덕, 고창, 무장군은 1895년 5월 지방제도가 ‘23부제(府制)’의 개편되어 전주부에 편입되었다가 1896년 8월에 ‘13도제(道制)’의 실시로 전라남도도 편입되었다. 1906년 다시 전라북도도로 편입되었다. 당시 농민 봉기 중심지는 바로 흥덕, 고부, 무장이었으며 전북일대 여러 지방의 농민들이 참여했다.

56) 흥덕민란(興德民亂)과 영학당(英學黨)에 대해 다음 연구가 있다. 김도형, 1983, 「대한제국의 개혁사업과 농민층동향」, 『한국사연구』 41, 한국사연구회; 오세창, 1988, 「영학당 연구」, 『계촌민병학교수정년기념사학논총』(서울 : 계촌 민병학교수 정년기념사학논총간행위원회); 이영호, 1991, 「대한제국시기 영학당운동의 성격」, 『한국민족운동사연구』 5, 한국민족운동사학회; 이영호, 2020, 『동학·천도교와 기독교의 갈등과 연대, 1893~1919』 제4장, 영학당의 결성과 기독교, 푸른역사, 134~177쪽.

57) “대개 근일 수령 및 여사 시찰이 탐학함이 날로 더하였다. 또한 고부 등지에서는 균전사 김창석이 민전을 빼앗아 명례궁에 속하게 하니 여러 민들이 호소하였으나 궁내부 대신 이재순이 민의 소를 들어주지 않고 억압하여 민전을 빼앗았으니 이러한 소란이 있게 된 것이다”(김윤식, 『속음청사(續陰晴史)』(상), 광무 3년(1899년) 6월 13일, 24일조).

2. 고부지역 만석보의 설치와 보세의 부담 가중

1890년대 고부군의 최대 부세 문제는 만석보의 신보 설치와 과중한 수세 수탈이었다. 앞서 만석보의 수세 문제가 폐정 중 7조목 중의 하나라는 것을 언급하였지만, 정작 최근까지도 만석보의 위치와 실체에 대해서는 명확하게 알 수 없었다. 그렇게 된 이유는 1973년에 만석보 유지비를 세운 이래 여러 가지 논란이 제기되었지만 정확한 위치 비정이 이루어지지 않았기 때문이었다.⁵⁸⁾

그런데 1934년 10월 일제강점기 조선사편수회에서는 전라북도 일원에 대한 사료조사 활동에 착수한 바 있었다. 이때 조사관으로 참여한 사람은 다가와 고조(田川孝三)과 다보하시 기요시(田保橋潔)이었다.⁵⁹⁾ 다보하시 기요시는 이때 경성제국대학 법문학부 교수이며, 조선사편수회에서 편찬하고 있는 『조선사』의 제6편에 편찬 책임을 맡고 있었다. 그의 주된 관심은 1894년 동학비란(東學匪亂)의 원사료 수집과 고노(古老)들의 구술증언을 청취하는 것이었다. 이때 작성한 『사료채방복명서』에는 「정읍군약도」를 추가하면서 만석보 위치를 기록하였다. 그는 자신의 저서에 관련사실을 다음과 같이 기술하였다.

그 중에서도 민간에 가장 큰 물의를 일으킨 것은 만석보(萬石淤)의 수리였다. 만석보는 고부군 담내면(畓內面) 두전리(斗田里, 지금 전라북도 정읍군 이평면 두리(斗里)) 동진강 남안에 설치되어 고부군 태인군이 수리에 혜택을 받았지만, 그 수세가 매우 가혹하여 지방민이 여러차례 경감해 줄 것을 청원했다. 고부군수 조병갑은 부임하자마자 만석보가 파손되

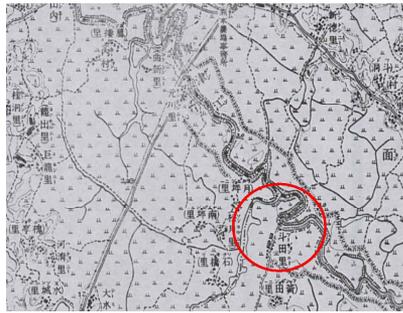
58) 동학농민혁명기념관 주관, 정읍시 주최, 『만석보 위치 고증과 활용방안 모색을 위한 학술대회』(2023.11.3.) 발표문 주제발표 2 <전라북도 기념물 '만석보지'의 위치 재지정 검토>(홍성덕), 주제발표 3 <만석보의 변천과정과 기념사업의 현황>(조광환) 등 발표문 참조.

59) 『충청남·전라남북도사료채방복명서』(국편 B17B 100, 1934년 10월 18일~10월 27일), 참조.

지 않았음에도 불구하고 구보(舊湫)의 아래 신보(新湫)를 축설하였다. 그 역을 담당하여 부역을 징수하고 한 푼의 임금도 지급하지 않았다. 새 보가 완성되자마자 고부군민으로부터 상답(上畝) 1두락당 2두(斗), 하답(下畝)은 1두락당 1두의 비율로 수세를 추가로 징수하여 그 총액 700여석을 사사로이했다.⁶⁰⁾



〈그림 3〉 만석보 지(趾) 위치도
(두전리 맞은편)
(『충청남·전라남북도사료채방북명서』
15쪽 지도)



〈그림 4〉 〈전라북도 김제 지형도〉
(1917년 제작, 1921년 수정,
1924년 발행)

이러한 다보하시 기요시의 만석보 보세에 관한 서술은 1934년 고부담사로 인하여 얻은 것이었다. 이는 전봉준 공초의 진술 기록과 더불어 현지 조사를 통하여 만석보 신보의 위치를 지리적으로도 고증함으로써 가능하게 되었다.⁶¹⁾

60) 『전봉준공초』, 『전라도동학비란조사보고』 ; 이 본문은 원래 『東學變亂の研究』(田保橋 潔, 출판년 미상) 34쪽에 있다. 또한 『근대일선관계의 연구』 제23장, '동학변란', 제67절 '갑오동학변란'에도 수록되어 있다(『近代日鮮關係の研究』 조선총독부 중추원, 1940, 원문, 244쪽, (김중학 번역, 2016, 일조각, 231쪽) 참조.

61) 만석보의 위치가 표시된 「정읍군약도」는 축척이 5만분의 1로 되어 있고, 토지조사사업 당시 김제의 지형도도 역시 5만분의 1지도이므로 해당 지형도에가다 유적지 위치를 표시한 것으로 추정된다.

19세기말에서 20세기초 전라도 고부 지역 농민들이 부담한 보세의 부담정도를 명확하게 알기 위해서는 고부지역 농업생산성과 지대 수취의 관계를 살펴보아야 한다. 그렇지만 조선왕조국가에서 작성한 농업생산성에 대한 통계는 거의 없으므로 이후 1910년대 일제에 의해 작성된 각종 토지 관련 문서를 통해서 역으로 추정해 볼 수밖에 없다.

한국통감부 임시재산정리국은 조선말기 국유지의 조사 및 처리를 위해 전국의 각군 단위의 농업통계를 조사하였다. 이들이 작성한 『토지조사참고서』에는 고부지방과 이웃한 김제, 태인 등 지역의 벼 수확량을 조사한 결과를 수록하고 있다.⁶²⁾

〈표 6〉 전라북도 3개 지역(고부, 김제, 태인) 100평당 농지상황표(1909)

구분 지역	매매가격(답)			임대가격(답)			수확고(현미)			비고 (단위)
	최고	중위	최저	최고	중위	최저	최상	중위	최저	
고부	20.00	10.00	5.00	3.40	2.55	1.70	750	520	340	매매가격 : 원, 석두승홉
김제	9.00	6.00	4.00	1.00	0.85	0.71	500	333	250	
태인	13.00	10.00	7.00	0.69	0.48	0.37	393	224	146	
전북평균	15.96	8.78	4.53	3.21	2.11	1.13	570	402	262	

해당 지역의 농지 상황에 대한 조사에서는 현미 백평당 수확은 전라북도의 경우 백평당 4두 정도로 조사되었으며, 매매가격은 15.95원으로 1석당 8원 정도로 계산되었다. 이에 따라 고부의 경우 1두락을 200평 기준으로 했을 때, 답의 매매가격은 최고의 경우 40원, 중위 20원, 최저 10원 등 토질에 따라 4배의 차이가 났다. 고부 지역의 토지의 등

62) 이 표는 1909년 임시재산정리국이 토지 100평당 과세자료를 기준으로 하여 조사한 것으로 토지 100평당 매매가격은 최근 사례에 의하여 조사하였고, 임대가격은 실제 지불된 곡물의 지불 당시 평균 곡가로 환산한 것으로 토지의 공과와 수선비는 지주 부담으로 하는 방식이었고, 수확고는 조사 당시에 가장 가까운 5개년 동안의 평균을 계상했다고 한다(대한지적공사, 2005, 『한국지적백년사』(자료편 II : 토지조사참고서 외), 187~230쪽, 참조).

급은 주변 태인과 김제보다 월등히 높은 것임을 알 수 있다. 또한 100평당 임대 가격은 고부는 김제에 비해 최고 등급의 토지에는 3.4배, 최저의 경우에도 2.4배에 이르렀다. 또한 수확고도 역시 고부 지역의 최상위토지가 7두 5승으로 전북의 다른 지역에 비해서도 1.5배 정도 높음을 알 수 있다. 고부지역 수확고, 매매가격 및 임대가격은 전체적으로 전라북도 일대의 평균치보다 공히 높은 지위를 차지하고 있었다. 이렇게 본다면, 고부지역 1두락당 수확고는 최고 토지에서는 15두, 최하의 경우에는 6.8두 정도로 편차가 많음을 알 수 있다.

한편 1914년에 제출된 <동진강 수리조합 설립 계획서>에 의하면, 동진강 수리조합의 공사를 시행하기 전과 이후 고부 일대 토지수확량의 비교를 찾아볼 수 있다.

〈표 7〉 동진강 수리시설 관내 지역 토지 수확량 비교표(1914)

토지 등차	구역	면적 (정보)	반당벼 수확량	단가 (엔)	가액	반당벼 수확량 증가	가액	시행전과 비교
1등답	고부군 담내면, 태인군 용산면	850	1석 360	5.50	63,580,00	2석	93,500.00	4.7강
2등답	김제군 부량면	550	1석 80	5.50	32,670,00	1.4석	204,050.00	7.8강
3등답	기타 지역	2,100	710	5.50	82,005,00			
			평균 926	5.50	178,255,00	1.571석	294,550.00	6.7강

동진 수리조합 관련 몽리구역의 경우, 반당 인(粃) 수확량은 해당 지역의 일본인 농장에서 수확한 5년간의 평균 수확량을 통계한 것이다. 1등답은 우기(雨期) 전에 용수는 자못 족하였지만, 우기후 보결궤를 하여 용수에 곤란함이 많았으며, 또한 다소 수해를 입고 있었다. 2등답의

경우에는 동춘(冬春)기간에 약간의 저수를 하여 식부 용수에 곤란한 해가 많고 수해도 자주 일어난다고 하였고, 3등답의 경우에는 용수(用水)하여도 수해를 많이 입었다.⁶³⁾

그렇지만 동진 수리조합측에서는 용수를 조절하는 공사를 시행한 이후에는 농작물의 경작 조건이 크게 향상되리라 전망하였다. 고부 답내면 지역의 경우 단보당 1석 3.6두로서 1두락으로 환산하면 12.4두 정도로 산정될 수 있으므로 『토지조사참고서』의 중위답(10.4두)의 경우와 비슷한 수치를 보이고 있다. 이에 비해 김제의 2등답과 기타 지역의 3등답의 경우에는 고부 지역에 비해 각각 79.4%와 52.2% 등의 낮은 수확량이 예상되었다.

그런데 1894년 고부군 만석보의 보세 문제는 앞서 전봉준이 언급한 것과 같이, 민보아래 별도의 보를 쌓고 상답은 1두락에 2두의 세를 거두고 하답은 1두의 세를 거두었다. 그렇다면 고부민의 부세징수가 어느 정도 부당하고 과중한 것인지를 검토해 보자.

우선 보세의 수납 대상과 관련해서 이들 농지의 비중과 수확량과의 대비는 쉽게 측정하기 어렵다.⁶⁴⁾ 다만 만석보의 위치와 몽리지역은 아마도 고부군 답내면과 그 주변 면으로 추정된다.⁶⁵⁾ 고부군 군민의 보세의 부담은 1850년대에 비해서 2배나 올라 두락당 2두에 이르기까지 추

63) 국가기록원, 『동진강 수리조합 설립 계획서』(1914) 국가기록원, MF 90-0741, 0412-0422; 허수열, 2011, 『일제초기 조선의농업』, 한길사, 381~387쪽, 참조.

64) 고부군 지역의 상답을 1893년 수조안에서 지적되었듯이 하지중 이상 답을 상답(上畓)으로 하고, 그 아래 하지하의 답이라고 볼 때, 상답의 비중은 실기답 40.8%와 그 외 59.2%로 추정할 수 있다. 또 기로소 둔답의 두락수와 결부를 연관하여 산정하면 대략 결당 14두락으로 추정되므로, 고부군 보세 대상은 대개 7,800두락으로 추정되며, 고부군 전체 답 면적의 10% 전후로 추정된다(『고부군 수조안』(1893년) 및 『기로소둔전개량안』(1895년) 설명 부분 참조).

65) 고부군 만석보의 위치와 몽리구역에 대해서는 홍성덕의 발표문(「전라북도 기념물 '만석보지'의 위치 재지정 검토」, 『만석보 위치 고증과 활용방안 모색을 위한 학술대회』(2023.11.3.), 48~49쪽 참조.

가로 부담한다면, 고부 지역 면민에게는 커다란 조세 부담으로 작용하였을 것이다.

더구나 고부지역과 이웃한 여러 지역 명례궁 장토의 도조액과 비교하면 흥미로운 결과를 얻을 수 있다. 무장현 명례궁 장토에서는 1889년부터 1891년까지 소작료 수취가 두락당 6.3두 정도였으며, 흥덕현 명례궁 장토의 경우에도 1895년 대개 5~6두의 부담을 지고 있었다.⁶⁶⁾ 만일 고부지역에서는 만석보의 보세가 두락당 1~2두로 추가로 부과되었다면, 일반 민전에서 6두이상의 소작료 부담이외 보세(漕稅)를 추가 부담해야 하였으므로 커다란 부담이 되었을 것이다. 특히 중소 자영 농민보다는 소작농·빈농에게는 심각한 고통이 되었을 것이다. 이러한 농촌현실로 인하여 고부농민들과 이웃한 지역의 농민들은 전라도 일대에서 부당한 보세의 수탈을 거부하였던 것이다.

맺음말

이상의 검토를 통하여 1894년 동학농민혁명 당시 고부지방 민들이 가장 크게 제기하였던 부세 수탈의 시정 요구 중에서 진답의 도조 징수와 만석보의 보세 문제가 어떻게 제기되는가를 살펴보았다.

우선 고부 봉기에 대한 1894년 4월 24일 안핵사 이용태의 의정부 보고서, 전라감영의 4월 장계, 그리고 전봉준의 재판과정에서 제기된 만석보의 보세에 관한 증언 자료 등을 검토하였다. 이를 통해서 당시 고부지역 만석보의 부세 부과와 징수의 문제점을 파악하였다.

다음으로 고부군 지역 제언과 보의 설치상황을 살펴보았는데, 호남지방에는 “땅에 수전이 많고 관개에 힘쓰고 있다”고 말할 정도로 고부 지

66) 왕현중, 2016, 『한국 근대 토지제도의 형성과 양안-지주와 농민의 등재 기록과 변화』 제3장, 19세기말 호남지역 지주제의 확대와 토지문제, 혜안, 155~166쪽.

역에는 18세기까지 조촌제를 비롯하여 답내제까지 모두 23개 제언이 있었으며, 조선후기 내내 일정 규모로 관리되어 벼농사에 크게 기여하고 있었다. 그렇지만 19세기 중반 1852년 좌의정 이현구의 보고와 같이, 각도의 제언 관리와 관련하여 각종 폐단이 발생하고 있었다. 1857년 전라도도 암행어사 성이호의 보고서에도 궁방과 내수사 등 축보, 방언 등으로 물의를 일으켜 보세를 사사로이 징수하면서 매두락 많으면 1두에 이르고 적어도 8승 아래로 내려가지 않는다고 비판하였다. 이렇게 19세기 중반 호남지방에서 보세에 관한 폐단을 본격적으로 나타났던 현실을 파악할 수 있었다.

한편 고부 지방의 경제적 변화는 주로 개항 이후 미곡유통의 확대와 대전남 경향의 증대로 인해서 일어났다. 이에 각종 부세와 부가세 등이 첨가되어 농민들에게 많은 수탈이 이루어졌다. 1878년 전라도사 어윤중의 장계에서는 고부 전군수 이수은의 비리와 각종 부세의 오류를 시정하려는 조치를 취했다. 폐단의 원인은 당시 고부지역의 전결세 부과와 부세 수탈 운영에 있었다. 1893년과 1894년 고부군 수조안의 비교 검토를 통하여 갑오조세개혁 이전에는 원장부와 면부세질, 면세출부질 등으로 관리되었으나 각종 조세감면 조치 이후에 실전답결로 약 5,167결여로 산정되었으며, 이는 원장부결총의 58.6%에 불과한 것이었음을 밝혔다. 여기에 조세 부과이외에 각종 부가세, 보세 등이 첨부되어 농민들에게 과중한 부담을 짊어지게 하였다던 것이다.

다음으로 고부 지역 농업 문제의 실태를 밝히기 위해서 전라도 일대 주기적인 흉년의 발생과 이로 인한 진전의 확대와의 관계를 살펴보았다. 1888년 무자의 흉작이 크게 영향을 미쳐 진전 개간과 관련하여 고부 흥덕 일대의 명례궁 장토가 설치되었다. 이어 1891년 전주, 김제 등 7개읍에 대한 ‘균전수도(均田收賂)’라는 명목하에 대규모 개간이 이루어졌다. 이 지역 진전의 수세와 관련하여 궁방과 지주, 농민 간의 대립은 이 시기에 최고조로 달했다. 이로써 농민들은 가혹한 봉건부세의 폐지, 전결부담의 경감, 균전과 균전관의 폐지, 만석보, 팔왕보의 수세(水稅)

문제 등을 제기하였다. 이는 1차 농민전쟁 시기에 동학 농민군에 제기한 폐정개혁안의 주요한 주장으로 들어가게 되었다. 1894년 9월 전라감사 김학진은 균전의 백지징세에 대하여 민전 혼탈입지를 조사하여 시적하지 않고 단지 수조(收租)의 폐단을 개선하는 미봉책에 그쳤다.

고부지역 만석보의 설치는 기존 동진강의 물길 위에 설치되었던 광산보와 용산보 이외에 하류에 별도로 설치하게 된 것이었다. 일제하 새로운 조사자료의 발굴을 통하여 이제 만석보의 위치와 범위를 비정할 수 있었다. 또한 20세기초 전라북도 고부, 김제, 태인 등지의 농업생산력에 관한 자료를 살펴보면 고부지역의 농지상태를 검토하였다. 고부지역의 높은 수확고와 토지매매가격은 당시 수리 운영에 따라 생산량의 차이가 크게 났으므로 고부지역 수리시설의 확충이 관건이 되었음은 틀림없다.

그렇지만 수리시설의 문제는 1857년 전라우도 암행어사 성이호의 별단에서 나타난 것처럼, 기존의 보와 제언에 대한 공적 관리보다는 왕실과 세력가에 의한 사적 보세의 부과로 나타났으며 농민들에게 일방적인 피해를 주고 있었다. 1894년 시기 전주 등 7개군의 균전수도와 백지징세와 보 제언의 수축과 관리가 도리어 농민부담으로 전가되었으므로 고부 농민들은 이를 시정하기 위해 행동에 나섰다. 만석보는 고부 농민들에게는 새로 설치된 신보를 파괴할 정도로 원한의 상징물이었다. 당시 조선정부와 지방관들은 전라도 고부 일대 부세와 균전수도 문제를 제대로 해결하지 못함으로써 1894년 이후에도 고부 농민들은 폐정 개혁요구를 계속해서 제기할 수밖에 없었다.

투고일 : 2024. 4. 1.	심사일 : 2024. 4. 25.	게재확정일 : 2024. 4. 29.
-------------------	--------------------	----------------------

참고문헌

<자료>

- 「도량조사표」(한국정부 재정고문본부, 『재무주보』 39호 부록, 1908).
1897, 『전라도각읍계사조수조실결마련책』(규 17933), 2책.
『각도군각곡시기표(各道郡各穀時價表)』(규 21043) 2책, 명례궁봉하책(明禮宮捧下冊) ②.
(규 19075) 16책.
『경상도고성부총쇄록(慶尙道固城府叢鎖錄)』.
『고부군면 폐합에 관한 건』(전라북도 장관, 1913년).
『고부군소재기로서둔전답개양안』(규 20137), 건양 1년(1896), 1책.
『고부군읍지』(奎17407) 1권.
『고부군지도』(규 10496, 참조).
『고종실록』.
『공문편안』 제4책, 「완영장계(完營狀啓)」(갑오 9월 17일).
『나주부흥양군도양목장전답두락결수급시작성명병록성책(羅州府興陽郡道陽牧場田畝斗落結數及時作姓名並錄成冊)』(규 20137) 중 「고부군소재기로서둔전답개양안(古阜郡所在耆老所屯田畝改量案)」.
『내장원각부부래첩(內藏院各部府來牒)』 ⑦.
『만기요람』 5권.
『명례궁속부흥덕현소재 진기섭(陳基燮)답토개록양안』(규 18224) 2책.
『비변사등록』.
『속음청사(續陰晴史)』(상).
『승정원일기』.
『암행어사고부군부세리정절목』(古大 5127-7).
『역둔토 및 목장이외 국유 각지종(各地種) 조사』 1. 제언답, 증추원 조사자료.
『왕복서류철(往復書類綴)』(규 20610), 「전라북도고부군명폐합일람표」.
『일성록』.
『임원경제지』 예규지(倪圭志) 3.
『전(前)전라도각읍감오조수조실결마련책』 규17934 v.1.
『전라북도 통계연보』(전라북도, 1914년).
『전봉준공초(開國五百四年二月初九日東徒罪人全瑋準初招問目)』 1895년 2월 9일.
『종정년표(從政年表)』 권2.
『주한일본공사관기록』(1권) [全羅古阜民擾 日記 寫本 送付](巴溪生, 1894년).
『증보문헌비고』.

『통상휘찬』 17호(1994).
『호남지도』(규 12155-1).

<단행본>

- 김용섭, 2001, 『한국근대농업사연구』 3(전환기의 농민운동), 지식산업사.
왕현종, 2016, 『한국 근대 토지제도의 형성과 양안-지주와 농민의 등재 기록과 변화』, 해안.
이영호, 2020, 『동학·천도교와 기독교의 갈등과 연대, 1893~1919』, 푸른역사.
최기성, 2006, 『동학농민혁명운동연구』, 서경문화사.
한우근, 1979, 『東學亂 起因에 관한 研究』, 한국문화연구총서 7:(한우근 전집 8, 한국학술정보, 2001, 재수록).
허수열, 2011, 『일제초기 조선의농업』, 한길사.
田保橋 潔, 1930, 『近代日支鮮關係の研究』, 경성제국대학.
_____, 1940, 『近代日鮮關係の研究』, 조선총독부 중추원, 1940:(일조각, 김종학 번역본, 2016).
田川孝三·田保橋 潔, 1934, 『충청남도·전라남북도사료채방복명서』, 조선총독부 조선사편수회.

<논문>

- 김도형, 1983, 「대한제국의 개혁사업과 농민층동향」, 『한국사연구』 41, 한국사연구회, 99~134쪽.
김용섭, 1958, 「성격문제를 中心으로」, 『역사교육』 3, 역사교육연구회, 292~301쪽.
_____, 1958, 「全株準 供草의 分析-東學亂의 性格 一斑-」, 『사학연구』 2, 한국사학회, 1~49쪽.
_____, 1968, 「高宗朝의 均田收賂問題」, 『동아연구』 8, 서울대학교 동아문화연구소, 61~120쪽.
_____, 1992, 「古阜郡聲浦面量案」의 분석: 1719년 古阜民의 農地所有, 『동방학지』 76, 연세대 국학연구원, 75~101쪽.
_____, 2001, 「고부민란의 사회경제사정과 지적환경 - 동학란. 농민전쟁의 배경 이해와 관련하여」, 『한국근대농업사연구 3 -전환기의 농민운동-』, 지식산업사.
박명규, 1994, 「19세기 말 고부지방 농민층의 존재형태」, 『전라문화논총』 7, 전북대학교 전라문화연구소, 59~86쪽.
소순열, 1996, 「植民地後期朝鮮地主制の研究-全羅北道」, 京都大 博士學位論文, 1994(國譯:

- 『근대 지역농업사 연구』, 서울대 출판부.
- 오세창, 1988, 「영학당연구」, 『계촌민병학교수정년기념사학논총』, 계촌 민병학교수 정년기념사학논총간행위원회.
- 왕현종, 1991, 「19세기 말 호남지역 지주제의 확대와 토지문제」, 『1894년 농민전쟁 연구 1: 농민전쟁의 사회경제적 배경』, 역사비평사.
- 윤원호, 1994, 「19世紀 古阜의 社會經濟」, 『전라문화논총』 7, 전북대학교 전라문화연구소, 27~58쪽.
- 이민우, 2009, 「19세기 수리시설의 사점과 수세 갈등」, 『한국사론』 55, 서울대학교 국사학과, 59~121쪽.
- 이영호, 1991, 「대한제국시기 영학당운동의 성격」, 『한국민족운동사연구』 5, 한국민족운동사학회, 5~36쪽.
- 이헌창, 1985, 「한국 개항장의 상품유통과 시장권-한국 개항기에서의 시장구조의 변동을 초래한 일차적 요인-」, 『경제사학』 9, 경제사학회, 119~294쪽.
- 정승진, 2008, 「일제시대 釜盆水利組合의 전개과정과 그 역사적 의의」, 『농촌경제』 31-6, 한국농촌경제연구원, 79~102쪽.
- _____, 2009, 「한말 일제초 전통 堤堰契의 근대적 수리조합으로의 전환-만경강 하류 沃溝西部 水利組合의 사례분석」, 『전북사학』 34, 전북사학회, 105~144쪽.
- 정창렬, 1982, 「한말 변혁운동의 정치 경제적 성격」, 『한국민족주의론』 1, 창작과비평사.
- 최기성, 1994, 「19세기 후반 古阜의 弊政實態」, 『전라문화논총』 7, 전북대학교 전라문화연구소, 87~106쪽.
- 최원규, 1992, 「조선후기 수리기구와 경영문제」, 『국사관논총』 39, 국사편찬위원회.
- 허수열, 2012, 「일제강점기 하천개수의 식민지적 성격-만경강개수를 중심으로」, 『학술원논문집』 51-2, 대한민국학술원.
- 吉野誠, 1975, 「조선국개국후 곡물수출에 대하여(朝鮮開國後の穀物輸出について)」, 『조선사연구회논문집』 12.

<Abstract>

A Study on the Operation of Water Facilities in the Gobu Area and the Collection of Manseokbo Water Tax in the Late 19th Century

Wang Hyeon Jong*

We examined how the collection of taxes at Jindap's dojo and the bonded tax issues at Manseokbo were identified as the primary concerns of wealth expropriation by the people of the Gobu region during the Donghak Peasant Revolution in 1894.

Initially, we scrutinized the Uijeongbu report by Anhaeksa Lee Yong-tae on April 24, 1894, the April report from Jeolla Gamyong, and Manseokbo's testimony regarding bondage raised during the trial of Jeon Bong-jun. Subsequently, we investigated the Gobu-gun region proposal and the situation regarding weir installations. In the Honam region, it was reported that "there are numerous water reservoirs in the land, and efforts are being made for irrigation." In the Gobu region, there were a total of 23 proposals from the Jochon system to the Dapnae system until the 18th century, as highlighted in the 1852 and 1857 reports by the secret royal inspector of Jeolla Province. The palace and Naesusa were noted to have caused a commotion and privately collected bonded taxes, with the maximum number of maedurak reaching 1 du and never dropping below 8 seung at least.

Following the opening of the port, tax issues in Gobu intensified due

* Professor of History&Culture at Yonsei Univ.

to the expansion of rice distribution and the increasing tendency to pay in large sums. Similar to the Janggye of Jeollaeosa Eo Yun-jung in 1878, numerous problems arose concerning the imposition of deposit taxes and wealth expropriation in the Gobu region. Through a comparative examination of the Gobu-gun water tank plans of 1893 and 1894, it was confirmed that, in addition to taxes, various value-added taxes and bonded taxes were also imposed.

To ascertain the true extent of the tax burden on the people of the Gobu region during that period, we examined the correlation between the expansion of poverty resulting from poor harvests and the *dojo*. Following a poor harvest in 1888, the Myeongnyegung burial ground was established in the Gobu Heungdeok area. Subsequently, in 1891, a large-scale land reclamation initiative known as 'Gyunjeonsudo (均田收賭)' was undertaken in seven towns, including Jeonju and Gimje. Consequently, during the First Peasant War, the Donghak peasant army advocated for reforms such as the abolition of harsh feudal taxes, reduction of deposit burdens, abolition of Gyunjeon and Gyeonjeon-gwan, and addressing water tax issues for Manseokbo and Palwangbo. However, in September 1894, Kim Hak-jin, the Jeolla governor, failed to investigate and rectify the mixed position of the people's *jeon* regarding the blank tax collection of the Gyunjeon. Instead, he merely implemented temporary measures to mitigate the injustices of the *sujo* (收租).

Furthermore, in the Gobu area, besides Gwangsanbo and Yongsanbo, which were installed along the existing Dongjin River waterway, Manseok Weir was separately installed downstream. According to agricultural statistics from 1909, the sale price of rice paddies and land yields in the Gobu area exceeded those in surrounding areas, but there was a significant disparity in productivity due to the expansion of hydraulic facilities. As evidenced in the 1857 report, the issues of bonding and proposals escalated due to the destruction of dams and weirs in Jeonju, Gimje, Iksan, Mangyeong, Impi, and Okgu. This was

attributed to the perception of it being a private imposition of bonded taxes by the royal family and influential families rather than public management of bonds and proposals.

During the Donghak Peasant Revolution in 1894, the uprising of Gobu farmers resulted in the implementation of uniform capital and blank land taxes in seven counties, including Jeonju. Additionally, the reconstruction of Shinbo under Manseokbo imposed an excessive burden on all Gobu farmers. Subsequently, the Joseon government and local officials were unable to fundamentally resolve the issues of property tax and water management in the Gobu area of Jeolla-do. Therefore, even after 1894, Gobu farmers had no choice but to continue demanding reform and abolition of the government's policies.

Key word : Gobu Peasant uprising, Manseokbo, Taxes on the levee, Royal Lands, Gyunjeonsudo (均田收賭)