

# 임진왜란~병자호란기 唐糧의 성격에 대한 검토

최주희(한국국학진흥원)

1. 머리말
2. 임진왜란기 명의 파병과 唐糧의 조달
3. 광해군~인조대 모문룡의 주둔과 毛糧·西糧의 형성
4. 맺음말

## 1. 머리말

전쟁의 승패를 가늠하는 주요 변수는 공격과 방어에 효과적인 전략·전술, 기술적으로 진보한 신무기의 도입, 그리고 병력을 유지할 수 있는 군량의 조달로 압축할 수 있다. 특히 철도, 항만과 같은 근대적인 수송시설이 갖추어지지 않은 전근대 전쟁에서 군량의 조달과 수급은 전쟁의 판도를 결정짓는 중요한 요인이 되었다.

주지하다시피 1592년 征明假道를 명분으로 일본이 조선을 침공함에 따라 7년여간 한반도에는 조명연합군과 일본 사이에 무력 충돌과 강화협상이 지난하게 이어졌다. 일본은 전쟁 초기 군량을 본국에서 공송해 왔지만, 전쟁이 장기화되면서 도성으로 가는 주요 기지를 함락시키고 군량을 현지 조달하는 방식으로 전환하였다. 명 역시 조선에 지원군을 파견하면서 대규모 병력을 유지할 식량을 함께 지원하기로 결정하고 조선정부와 군량을 수송하는 방안을 논의하였으나, 전쟁이 장기화되면서 내지에 부족한 군량과 마초를 조선 조정에 끊임없이 요구하였다.

명군의 참여로 전란이 국제전으로 확대됨에 따라 군량의 조달은 조선에 큰 부담으로 작용하였다. 조선에서는 명군에게 제공할 양곡을 따로 ‘唐糧’이라 칭하였다. 그런데 임진왜란이 종식되고 광해군대로 접어들면서 당량은 ‘毛糧’ 혹은 ‘西糧’으로 명칭이 변경되어 계속 유지되었으며, 병자호란이 종식된 후에도 사라지지 않고 부세의 일종으로 계속 수취되었다.

그간 군량 조달에 관한 연구는 임진왜란 당시 조선 정부에서 군량을 어떻게 마련하였으며,<sup>1)</sup> 군량이 제때 조달되지 않는 상황에서 명과 조선의 갈등이 어떻게 야기되고 또 이것이 어떻게 강화교섭의 배경으로 작용하는지를 검토하는 논의들이 주를 이루었다.<sup>2)</sup> 지금까지의 논의를 통해 임진왜란기 조달된 군량은 명군이 입국하기 전 8만여석과 명군 입국 후 (1592.12~1593.8) 10만여석, 그리고 정유재란기(1598.5~1599.9) 20만여석을 합한 38만여석으로 알려져 왔으며, 이중 명에서 직접 조달한 곡식은 195,180석으로 전체 양곡 중 50%에 이르는 것으로 추산되

---

1) 李章熙, 「壬亂中 糧餉考」, 『史叢』 15·16합집, 1971 ; 1996, 「壬辰倭亂中 屯田經營에 대하여」, 『東洋學』 26, 1996 ; 金鎔坤, 「朝鮮前期 軍糧米의 確保와 運送-壬亂 當時를 중심으로」, 『史學研究』 32, 1981 ; 李貞一, 「壬亂時 明兵에 대한 軍糧 供給」, 『研究論文集』 16, 울산대학교, 1985 ; 김강식, 「壬辰倭亂中の 軍糧 調達策과 影響」, 『文化傳統論集』 4, 慶星大學校 郷土文化研究所, 1996 ; 최두환, 『壬辰倭亂 時期 朝明聯合軍 研究』, 慶尙大學校 博士學位論文, 2011

2) 柳承宙, 「壬亂後 明君의 留兵論과 撤兵論」, 『千寬宇先生還曆紀念 韓國史學論叢』, 正音文化史, 1985 ; 김경태, 「임진왜란 후 明 주둔군 문제와 조선의 대응」, 『東方學志』 147, 2009 ; 2014, 「임진전쟁 초기의 군량 문제와 강화교섭 논의」, 『역사와 담론』 70, 2014 ; 한명기, 「임진왜란 시기 명군 지휘부의 조선에 대한 요구와 간섭」, 『韓國學研究』 36, 2015

었다.<sup>3)</sup> 한편 평양성 전투 이후 군량의 수급의 문제로 명과의 **갈등이 야기되어**, 이것이 일본과의 강화교섭을 주도하게 되는 주요인으로 작용하였다는 점이 밝혀졌다.<sup>4)</sup> 그러나 군량에 관한 기사를 자세히 살펴보면 사료에 제시한 군량이 그대로 접제되었는지 의심의 여지가 있다. 더욱이 군량의 조달과 징수의 문제는 임진왜란 당시에만 국한되지 않고 후금이 성장하여 조선을 위협하던 광해군대와 정묘·병자호란이 일어나는 인조대까지 명칭을 달리하면서 지속되었다.

본고에서는 임진왜란을 거쳐 병자호란이 종식되기까지 대외정세가 급변하는 시기에 소위 ‘당량’, ‘모량’, ‘서량’으로 불리던 군량이 어떠한 방식으로 조달되었으며, 이것이 조선왕조의 재정 운영에 어떠한 부담을 야기하였는지 살펴보기로 하겠다.

## 2. 임진왜란기 명의 파병과 唐糧의 조달

1592년 4월 13일 부산에 상륙한 왜군은 파죽지세로 북상하여 20여일 만인 5월 13일 한양을 점령하였다. 이어 6월 11일에는 평양성을 공격한 후 한동안 공세를 멈추었다. 선조는 4월 29일 저녁 신립이 충주에서 패전하여 전사하였다는 소식을 듣고 다음 날인 4월 30일 피란길에 올라 평양에 畱住하는 상황이었다. 그러나 6월 11일 왜군이 수심이 얕은 왕성탄을 따라 대동강을 건너오자 평양성을 버리고 다시 가산과 정주, 선천을 지나 의주로 파천하였다.

당시 선조는 피란 길에 오르면서 명에 講援使를 보내 지원군과 군량을 요청하였다. 요동으로부터 조선의 상황을 전해들은 병부상서 석성은 황제에게 아뢰어 2개 부대의 군사와 군량을 마련할 은도 요청하였다. 이에 명나라 장수 대조변과 유격장군 사유가 병사 1천 29명과 말 1천 93필을 거느리고 의주에 도착하였다.<sup>5)</sup> 광녕유격 왕수관과 원임 참장 곽몽징 등도 병사 5백 6명, 말 7백 79필을 거느리고 17일에 강을 건너왔고, 요동의 부총병 조승훈 역시 군사 1천 3백 19명, 말 1천 5백 29필을 거느리고 왔다.<sup>6)</sup> 당시 명 황제는 참장 곽몽징을 통해 특별히 군사들을 먹이는데 쓸 은 2만냥을 보내 왔다.<sup>7)</sup> 그러나 조선에서는 민간에서 은 거래가 활발하지 않았던 데다가 전란으로 민가가 꺾어지진 상황이었기 때문에 부총병 조승훈 등이 평양을 공격할 때까지만 해도 군량과 마초는 각 군현에서 직접 조달하였다. 7월 6일 유성룡은 군량 조달의 책임을 자처하면서 종사관 신경진을 보내 一路의 군량미와 말짖을 정제하도록 하였다.

"연도 沿道 각 고을에 저장된 현재의 군량은, 의주가 가장 넉넉하고 정주는 이름은 큰 고을이나 현재 2백여 석이 있을 뿐입니다. 구성의 곡식을 날짜에 맞춰 실어온다면 군량을 댈 수 있을 듯합니다. 신의 생각에는, 중국 군사가 출발할 때 의주에서 3일 동안 먹을 양식을 싸가지고 첫날은 良策에서 유숙하는데 龍川에서 하루의 양식을 더 지급하면 3일 먹을 양식이 그대로 남아 있을 것입니다. 제2일에는 林畔에서 유숙하는데 宣川에서도 양책에서처럼 하루의 양식을 더 지급하면 3일 먹을 양식이 그대로 남아 있을 것입니다. 정주·가산에서도 그렇게 하고 安州에서는 배를 가지고 龍岡·三縣의 곡식 5~6백 석을 운반하여 老江 하류에 대어 놓았다가 중국 군사가 도착할 때에 또 안주에서 지급하게 하면, 이 연도에는 의주에서 안주까지 모두 그 지방의 곡식을 지급하게 되어 의주에서 싸가지고 온 3일 간의 양식은 처음 그대로 남아 있게 되므로 평양에까지 충분히 도착할 수 있을 것입니다. 왜적이 만일 大軍이 오는 것을 보고 성을 버리고 남쪽으로 달아나면 평양에 남은 곡식으로 군량을 댈 수 있을 것입니다. 가령 그렇지 않고 중국 군사가 이미 성아래 도착하였거든 삼현의 곡식을 사람이 저나르

3) 이정일, 앞의 논문, 6~7쪽.

4) 김경태, 「임진전쟁 초기의 군량 문제와 강화교섭 논의」, 『역사와 담론』 70, 2014

5) 『宣祖實錄』 권27, 선조 25년 6월 17일(을사)

6) 『宣祖實錄』 권27, 선조 25년 6월 20일(무신)

7) 『宣祖實錄』 권27, 선조 25년 6월 24일(임자)

고 말로 실어나르면 운반하기에 어려운 걱정이 없을 것이니 이보다 더 편리한 계획이 없을 것입니다. …다만 말먹이는 가지고 가기에 무거울 듯하니 各站에서 대비하게 하는 것이 합당합니다. 이 뜻으로 의논하여 조처하게 하는 것이 어떻겠습니까?8)

유성룡은 명군이 3일간 먹을 양식을 수송하되, 안주까지는 각 고을에서 준비한 양식을 소비하고 안주·속천·순안 세 고을에는 양식이 전혀 없으므로 의주에서 수송해 온 양식을 먹일 수 있도록 하면 평양까지 진격하는데 우리가 없을 것이라고 전망하였다. 순안까지 군량이 끊기지 않으면, 평양성을 탈환한 후 비축해 놓은 양식을 회수하여 군량으로 사용할 수 있다고 본 것이다.

애초에 국왕 일행이 한양을 떠나 평양에 도착하였을 때, 식량 조달 문제를 걱정하여 여러 고을에서 세금으로 거두어 들인 곡식이 10만 석에 달했기 때문에, 유성룡은 이를 염두에 두고 군량 마련의 방책을 세운 것이었다. 그러나 7월 19일 조승훈 등이 평양성을 공격했으나 이기지 못하였고, 전투에서 명의 유격장군 사유가 조총을 맞고 전사하자 전쟁은 장기전으로 흐름이 바뀌었다.

8월 1일 순찰사 이원익과 순변사 이빈 등이 군사를 거느리고 평양성을 공격했으나 전세가 불리해지자 결국 순안에 주둔하였으며, 유성룡 역시 안주에 계속 머물면서 중국에서 대규모 병력이 다시 나오기를 기다렸다. 명은 왜군의 정세를 살피기 위해 유격장군 심유경을 보내 평양성에 들어가 고니시 유키나가, 소 요시토시, 겐소 등을 접견하였으며, 11월에는 요동도사 장삼외를 의주에 보내 10만 명의 파병 계획을 알렸다. 조선에서는 파병할 명군의 숫자를 48,585명으로 예상하고 의주에서 평양까지 직로로 열 고을과 三縣 등지의 여섯 고을에서 쌀 51,488석과 콩 33,127석을 마련하였다. 이는 명군이 50여 일을 지탱할 수 있는 군량이었다.9) 그런데 명 조정에서 출병을 결정하면서 이번에는 병력 뿐아니라 군량도 함께 조달하였다. 소위 唐糧으로 불리는 군량이 마련된 것은 이때부터이다.

도사(장삼외)가 또 문기를 ‘중국에서 그대 나라의 군량이 넉넉하지 못한 것을 염려하여 8만 석을 준비하였는데 쌀과 콩이 반씩으로 이미 江沿堡에 쌓아 놓았다. 그중 2만 석은 車輛에 실어 오늘밤에 이미 강가에 도착하였다. 내일 아침에 官倉으로 실어와야 하니, 그대 나라에서는 監納官 3員을 정하여 우리가 거느리고 온 委官 3인과 함께 입회하여 捧納하라. 나머지 6만여 석은 그대 나라에서 힘닿는 대로 수송하여 安定에 도착시켜야 한다.’ 하므로, 신들이 답하기를 ‘우리 나라의 일을 위하여 이미 군사를 보내고 또 군량까지 주니, 皇恩이 망극하다. 다만 우리 나라 전란을 겪은 후여서 物力이 고갈되어 사세가 매우 어렵다. 人夫를 다 동원하여 수송하더라도 다하지 못하며 노야께서 별도로 조치하여 다 운반하게 하는 것이 어떻겠는가?’ 하였더니, 도사가 이르기를 ‘이 곡식을 만약 다 수송해다가 軍興에 쓰고도 다행히 남는게 있으면 그대 나라의 明年 救荒에 쓰도록 할 것이니 힘을 다하여 운반해야 한다. 만일 전 수량을 다 운반하지 못하면 나도 별도로 조치하겠다.’ 하였습니다.10)

12월 12일 요동에서 집결하여 의주에 당도한 명군은 실제로 5~6만 명 정도였으며, 이들을 먹일 군량은 8만석 중 2만 석이 먼저 의주에 도착하였다. 장삼외는 의주에서부터 당량을 수송하는 책무를 조선에 요구하였으며, 조정에서는 각 鎭堡의 소와 말 5백 필을 조발하여 군화 등 각종 병기를 운반하고, 중국에서 실어온 군량도 진보에서 사람을 뽑아 나누어 수송할 계획

8) 『宣祖實錄』 권28, 선조 25년 7월 6일(계해)  
9) 『宣祖實錄』 권31, 선조 25년 10월 26일(임자)  
10) 『宣祖實錄』 권33, 선조 25년 12월 12일(무술)

을 세웠다.<sup>11)</sup> 그러나 전란으로 군현이 핍폐해진 상황에서 군량과 군기를 제때 수송하는 데에는 상당한 어려움이 따랐다. 군현에서 군량을 수송하라는 명이 제대로 시행되지 않고, 군기의 수송 역시 지체되어 문제가 조정에 보고되었다.<sup>12)</sup> 그럼에도 불구하고 1월 10일 이여송이 이끄는 명군은 평양성을 탈환하는 쾌거를 거두었다.<sup>13)</sup>

문제는 이여송 제독이 이끄는 부대가 벽제관 전투에서 패한 후부터는 개성에 머물러 군량을 소비하기만 하면서 조선 조정에 마초가 제대로 공급되지 않는 불만을 토로하기 시작하였다는 점이다. 조선정부는 강화에서 배로 곡식과 말먹이를 수송하는 한편 충청도와 전라도의 전세미도 조금씩 조달하였지만 명군에게 공급하는 데에는 한계가 있었다. 선조 26년(1593) 4월 1일 강화교섭이 타결되자 명 조정은 조선의 요청에도 불구하고 명군의 추가 파병과 군량의 조달에 있어서 소극적인 태도를 보였다. 이때 제독 이여송과 여러 장수들이 본국으로 돌아갔으나, 강화교섭이 지속되는 기간 동안 내지에 주둔하는 명군에 대해 조선정부는 군량을 계속 제공해야 했다. 이에 호조에서는 1592년 12월부터 1593년 8월까지 명에서 조달한 당량의 액수를 산출하고 접제할 방법을 모색하였다.<sup>14)</sup>

<표 1> 임진왜란 초기 당량의 규모(1592.12~1593.8)

所捧處	小米	豆	芻秣
의주 所捧米	50,610餘石	50,310餘石	4,780餘石
평양 所捧米	13,790餘石	16,180餘石	-
소계	64,400餘石	66,490餘石	4,780餘石
총계	130,890餘石		4,780餘石

<표 1>에서 8월 7일 현재 소미 64,400여석, 콩 66,490석 중에서 명군에게 지급하고 남은 군량은 소미 4,330여석, 콩이 7,660여석 정도였다. 같은 해 8월 비변사에서는 명의 주둔군을 대략 2만 명으로 잡고, 이들에게 月給과 月糧 등의 비용으로 1년 동안 지급할 은의 합계를 1백만 냥으로 산출하였다. 여기에 명군이 1년 동안 먹는 쌀로 최소 12만 석을 예상하였다. 비변사에서는 명군을 접제할 군량이 부족하다는 이유로 주둔군을 5천 명으로 줄일 것을 요청하는 의견을 냈으나 관철되지는 못하였다.<sup>15)</sup> 결국 호조는 강화교섭기 내내 의주에 남아있는 당량 일부와 전국 군현에서 중앙에 바치는 田稅米에 의존할 수밖에 없었다.

강화교섭이 결렬되고 선조 30년(1597) 1월 정유재란이 일어나면서 명군이 증액되었으나 명 조정에서 보내온 군량은 그다지 많지 않았다. 우선 군인수를 살펴보면, 도성에 주둔한 명군만 28,223명으로 늘어났으며, 비변사에서는 이들을 접제할 군량미가 부족하자 주둔군을 서로로 옮겨 접제하였다.<sup>16)</sup> 한편 양남에 주둔해 있는 명군의 숫자는 훨씬 많았다. 같은 해 경상도에

11) 『宣祖實錄』 권34, 선조 26년 1월 2일(정사)

12) 『宣祖實錄』 권34, 선조 26년 1월 6일(신유) ; 선조 26년 1월 7일(임술)

13) 『宣祖實錄』 권34, 선조 26년 1월 10일(을축)

14) 기존 연구에서는 의주에서 거둔미 소미와 콩만을 계산하여 명군이 입국한 후 10만여 석의 군량이 조달된 것으로 파악하였으나(이정일, 앞의 논문), 실제 사료 상에 의주와 평양에서 받은 소미와 콩을 합산하면 <표 1>에서 보듯이 130,890석이 된다. 여기에 말먹이 4,780여석이 추가로 조달되었다. 그런데 위의 <표 1>에 집계된 소미와 콩의 수 안에는 선조 25년(1592) 12월 12일 요동도사 장삼외가 마련하였다고 한 곡식 8만 석이 포함된 것으로 보아야 한다. 당시 장삼외는 8만석 중 2만석만이 의주에 도착하였고, 이를 수송할 책임을 조선에 요구하였다. 따라서 나머지 6만 석은 추후에 의주와 평양으로 수송되었다고 보는 편이 타당하다. 임진왜란 발발 이후 선조 26년(1593) 8월까지 수송한 군량의 총수는 미두를 합한 130,890여 석으로 추산된다.

15) 『宣祖實錄』 권41, 선조 26년 8월 10일(신묘)

16) 『宣祖實錄』 권97, 선조 31년 2월 15일(경오)

분파된 중국군의 수는 4만 명 수준으로 파악되고 있었는데, **군량이 동이 나자 다음과 같은 조치를 취하였다.** 즉, 경상좌도에는 함경도와 강원도의 米豆 2만 5천여 석을 해운으로 조달하고, 경상우도에는 강화도 이남의 독운어사로 하여금 의주의 당량을 싣고 금강 하류에 수송한 이후 충청도에서 따로 차사원을 정하여 금강 상류를 통해 양곡을 수운하고 이어서 인근 고을의 夫馬로 육운하도록 하였다. 반면 전라도는 경상도보다 군병수가 많지 않고 군량도 6~7만 석이 확보되어 있다고 한 것으로 보아, 내지에서 군량을 자체 조달하고 있었던 것으로 보인다.<sup>17)</sup>

선조 31년(1598) 호조판서 金睟((1547~1615)가 보고한 바에 따르면, 1597년 5월부터 1598년 2월까지 명군이 다시 조선에 들어온 이후 군량으로 방출한 미두는 240,863석이었으며, 이 중 우리나라에서 경비로 쓴 27,413석을 제외한 213,450석을 명군에게 제공한 것으로 집계하였다. 이 중 중국에서 들여온 소미 6,866석과 콩 9,656석을 제외하면 우리나라에서 방출한 米豆와 大麥은 196,928석에 달했다.<sup>18)</sup> 그런데 선조 31년(1598) 9월 徐給事에게 回奏한 내용에는 1597년 5월부터 1598년 9월까지 명에서 보내온 곡식의 양이 크게 늘어나 있다.

<표 2>에 제시한 것처럼 정유재란기 조선과 명에서 마련한 군량은 총 396,090석으로 **집계되었다.**<sup>19)</sup> 그런데 용산창과 강화 해구에 비축된 곡식을 보면 조선에서 마련한 곡식이 명에서 보내온 곡식보다 46,870석 많게 나타난다. **총주와 여주의** 소미와 콩은 총액만 기재하여 어느 쪽에서 더 많은 양을 조달하였는지 정확히 알 수 없지만, 이를 제외한 조선의 곡식만 합해도 이미 207,470석(52.3%)에 달한다.

<표 2> 정유재란기 군량의 규모(1597.5~1598.9)

보관처	종류	조선		명		계
		지출	재고	지출	재고	
龍山倉 江華 海口	大米/稻米	54,910石	3,120石	2,310石	5,900石	66,240石
	小米	19,140石	960石	31,700石	32,670石	84,470石
	豆	81,720石	4,410石	22,550石	22,260石	130,940石
소계		164,260石		117,390石		281,650石
忠州 수송	大米/稻米	3,490石		3,710石		7,200石
	小米	21,970石				21,970石
	豆子	16,290石				16,290石
驪州 수송	小米	5,050石				5,050石
	豆子	3,010石				3,010石
恩津 수송	稻米			1,190石		1,190石
	小米			16,880石		16,880石
	豆子			2,930石		2,930石
全州 수송	稻米	2,800石				2,800石
	小米	27,840石				27,840石
	豆子	4,100石				4,100石
羅州 수송	稻米			200石		200石
	小米	4,980石				4,980石
소계						114,440石
계		396,090石				

17) 『宣祖實錄』 권99, 선조 31년 4월 10일(갑자)

18) 『宣祖實錄』 권98, 선조 31년 3월 3일(무자)

19) 『宣祖實錄』 권104, 선조 31년 9월 28일(경술) 서급사에게 보내는 회자 내용에는 군량의 총액은 395,350석이라 하였으나 실제 합산액은 <표 2>와 같다.

물론 명에서 조달한 군량도 적지 않았다. 앞서 선조 31년(1598) 3월 호조판서 김수의 보고에 따르면, 전달인 2월 그믐까지 명에서 보낸 米豆는 16,522석에 그쳤지만, 이후 3월에서 9월까지 실제 용산창과 강화해구에 비축된 곡식만 117,390석에 달할 정도로 비축량이 컸다. 그럼에도 불구하고 조선에서 명군에게 지급한 곡식은 명에서 수송해 온 곡식보다 액수가 컸다. 9월 당시 명군에게 지급한 액수는 충주와 여주에서 마련한 소미와 콩의 수를 감안할 때 전체 396,090석 중 앞서 밝힌 207,470석(52.3%)을 상회하였을 것으로 예상된다.<sup>20)</sup> 결국 임진왜란 전 기간 동안 명에서 조달한 군량은 전쟁 초 130,890석과 정유재란기 142,300석(+@)을 합한 273,190석(+@)이었던 것으로 추산된다. 충주와 여주에서 수송한 소미와 콩의 총액이 46,320석인 점을 감안하면, 실록에 실린 당량의 최고 액수는 최대 319,510석을 넘을 수 없다.

요컨대, 임진왜란기 명 조정은 조선에 지원군을 파견하면서 이들을 부양할 군량을 요동에서 마련하여 수송해왔다. 그러나 의주에서부터 조선 내지로 군량을 수송하는 책임이 조선 정부에 주어지면서, 조정에서는 각 진보의 우마와 인부를 동원해 군량을 수송하고자 하였으나 전란으로 핍폐해진 상황에서 군령이 제대로 발휘되기 어려웠다. 특히 벽제관 전투 이후 명군은 군량과 마초가 제때 공급되지 않아 교전을 하기 어렵다는 불만을 호소하면서 강화 교섭으로 방향을 선회하였다.<sup>21)</sup>

문제는 강화교섭 이후 명 **조정에서** 군량을 추가적으로 지급하지 않는다는 입장이었기 때문에 도성과 양남에 주둔한 군사에 지급할 군량은 각도에서 거두는 호조의 田稅米에 상당 부분 의존할 수밖에 없었다는 점이다. 선조 30년(1597) **정유재란이 발발하여 군량이 추가로 마련되지는 하였지만**, 조선에서 마련한 곡식과 비교해보면 상대적으로 적은 양이었다. 이처럼 조선에서 소위 ‘당량’으로 불렸던 곡식은 임진왜란 초기 의주에 비축한 곡식과 정유재란기 명에서 추가로 보내온 곡식을 의미하는 것이었으나, 광해군대에 들어서면 당량은 더 이상 명 조정에서 지원하는 군량이 아닌 조선에서 일방적으로 감당해야 하는 군량미로 성격이 변하였다. 다음 장에서 광해군대 당량의 성격이 어떻게 변하는지 살펴보기로 하겠다.

### 3. 광해군~인조대 모문룡의 주둔과 毛糧·西糧의 형성

임진왜란의 종식으로 왜군이 퇴각하고 명군이 철수한 후에도 조선정부는 명사신의 접대와 전란의 복구로 인한 비용 마련에 고심해야 했다. 더욱이 광해군 8년(1616) 建州左衛의 누르하치 [奴兒哈赤]가 만주를 통일하고 後金을 세우면서 명과 후금을 둘러싼 대외정세가 더욱 복잡하게 전개되자, 조선은 임진왜란 당시 **군량 조달**을 위해 임시적으로 운영하였던 **分戶曹**와 **調度使**를 유지시키면서 필요한 물력을 그때그때 조달하였다.<sup>22)</sup>

광해군 11년(1619) 무렵에는 후금의 奴酋가 胡差를 보내 중국 조정에 대한 원망과 **조선에 대한** 화친의 바람을 담은 서신을 보내오면서<sup>23)</sup> 조선과 명 조정을 압박하였다. 이에 毛文龍이 철산의 假島로 들어가 세력을 집결하고 요동의 백성 20~30만 명을 구제한다는 명목으로 명 조정에 幣銀 20만 냥을 끌어내는 한편, **평안도 철산 앞바다의 椴島에 주둔하여 조선 조정에**

20) 이정일은 충주의 소미·콩, 여주의 소미·콩을 절반으로 나누어 조선과 명에서 마련한 군량의 총액에 각각 합산해 넣은 후 조선과 명의 군량 조달 비율을 대략 50:50으로 보았다. 그러나 위의 <표 2>에서 보듯이 조선과 명군에서 마련한 군량에 차이가 많이 나기 때문에 임의로 절반으로 나누어 계산하는 방식은 재고의 여지가 있다.

21) 김경태, 앞의 논문 참조

22) 최주희, 「광해군대 京畿宣惠法의 시행과 선혜청의 운영」, 『韓國史研究』 176, 2017

23) 『光海君日記』 권139, 광해 11년 4월 9일(임술)

식량을 요구하였다.<sup>24)</sup>

조선에서는 초반에 황해도·평안도로 하여금 메밀 3백석을 毛文龍의 군대에 수송해 주었으며, 전투에 쓸 마소 가족을 요구하자 兩西의 감사를 통해 장만해 주었다.<sup>25)</sup> 특히 광해군 대 말부터는 모문룡에게 제공하는 양곡을 管餉使에서 주도하여 마련하게 하였다.<sup>26)</sup> 관향사는 이전부터 西路의 사신 접대를 위한 물력을 조달하는 한편, 船隻과 夫馬를 감독하여 가도에 군량을 수송하는 업무를 맡고 있었다. 그런데 인조 2년(1624) 모문룡의 糧餉 요청이 거세지자 안악군수 南以雄(1575~1648)을 兩西管餉使로 임명하고 양곡의 조달하는 데 주력하게 하였다. 관향사는 삼남과 강원도에서 올라오는 양곡을 거두어 모문룡을 접제하는 한편 칙사 접대 등에 필요한 외교비용에 소비하였는데, 이를 ‘당량’ 혹은 ‘西糧’이라 하였다.

임진왜란 당시 명군에게 제공되는 양곡은 각 군현에 비축된 곡식과 전세미를 대신 거둬 쓰는 것 외에도 요동지방에서 직접 수송해 오는 양이 상당하였다. 唐糧은 바로 명군이 직접 수송해와 의주에 비축해 놓은 곡식을 일컬었다. 그런데 광해군대 말부터 당량은 ‘서량’, ‘모량’이라 불리면서 조선 조정에 전적으로 조달의 책임이 전가되었다. 특히 인조대 毛糧은 일시적으로 거두는 군량의 성격을 넘어서서 백성들에게 정기적으로 거두는 과세로 변질되었다.

실제로 조선정부는 매년 1결당 1두 5승씩 각 도에서 서량을 거두었는데 충청, 전라도의 경우 거리가 멀어 수송이 어렵기 때문에 황해도와 평안도의 공물을 參酌하여 충청, 전라도에서 중앙에 대신 상납하게 하고 대신 충청, 전라도가 바쳐야 하는 서량은 황해, 평안도에서 자체적으로 마련하는 방식으로 운영되었다.<sup>27)</sup>

인조 6년(1628) 9월 경기감사 崔鳴吉(1586~1647)이 경기의 재해가 심한데도 오로지 양서지방의 진흥에 대해서만 신경을 쓰고 있는 점을 지적하면서 연례로 결당 1두 5승을 거두는 毛糧을 서로에 들여보내지 말고, 각읍에서 1결당 피곡 3두씩을 따로 거두어 고을에 비축해 두었다가 種子穀으로 쓰는 방안을 제안하였다.<sup>28)</sup> 이에 대해 호조에서는 “唐糧은 서쪽 변방의 군량과 관계되는 것이므로 호조에서 멋대로 처리할 성격이 못 된다”고 하면서 유보적인 입장을 밝혔다. 결국 모문룡이 철수한 후에도 서량은 폐지되지 않고 계속 수취되었다.

임진왜란 이후 조선정부는 칙사접대와 군량 확보, 각종 역가 지급을 위해 전세와 공물 외에 별도의 稅目을 창설하여 수취하고 있었으며, 공물을 作米하여 쌀 수요를 충당하고 있었다. 예컨대 五結收布, 軍需木, 皂隸價米 등이 이에 해당한다. 그런데 인조 12년(1634) 삼남지역에 量田을 대대적으로 행하면서 과세할 수 있는 전결수가 10만결 정도 늘어나자<sup>29)</sup> 이러한 추가 징세 항목은 서서히 혁파되었다. 문제는 이러한 별도의 징수항목이 혁파되는 과정에서도 서량은 정부의 필요로 인해 계속 유지되었다는 점이다. 아래 기사를 살펴보자.

호조에서 아뢰기를, 접때 金尙이 탐전에서 아뢴 것에 대해 云云事를 전교하셨습니다. 양전 이후로 삼남지방의 전결이 다소 넉넉하므로 五結收布·軍收木·皂隸價米를 모두 혁파하고 西糧만 그대로 두었습니다. 삼남지방은 서량의 수량을 줄였으나 강원도는 미처 양전을 실시하지 못한 까닭에 수량을 감하지 못하고 있습니다. 이른바 서량이라고 하는 것은 당초에 唐糧이니, 毛糧이니, 西糧이니 하는 칭호를 붙인 것인데 정축년 이후에 다른 명목으로 바꾸지 않은 것은 진실로 유사의 불찰입니다. 다만 이

24) 『光海君日記』 권183, 광해 14년 11월 11일(계묘)

25) 『仁祖實錄』 권6, 인조 2년 5월 21일(갑술)

26) 『備邊司謄錄』 3책, 인조 2년 5월 11일

27) 李裕元, 『林下筆記』 권21, 文獻指掌編, 양서의 공물가를 다시 정하다

28) 『인조실록』 권19, 인조 6년 9월 18일(을해)

29) 『인조실록』 권41, 인조 18년 9월 24일(임인)

미 서량이라는 명목을 사용하여 이를 시행한 지 이미 오래 되었고 지금 비록 다른 명목으로 바꾼다 할지라도 그 만큼의 수량을 징수해야 하니 이는 끝내 구차하게 끌어다 때우는 것에 불과할 뿐입니다. 그대로 서량의 칭호를 붙여도 무방할 듯합니다. 감히 아뢰옵니다.<sup>30)</sup>

갑술양전 이후 삼남지방의 전결에서 거두는 오결수포와 군수목, 조예가미를 모두 혁파한 데 반해, 서량에 대해서는 수를 일부 줄이기는 하였지만 그대로 유지해야 한다는 것이 호조의 입장이었다. 호서대동법 시행에 앞장 섰던 金堉(1580~1658) 역시 “서량미는 대개 피도의 군량을 위한 것으로, 지금은 폐지해야 하지만 서쪽 변경에 잇달아 군량을 쓸 일이 있어서 즉시 혁파하지 못하였으니, 이 역시 국가에서 중지할 수 없는 일”이라고 하여 서량의 중요성을 강조하였다.<sup>31)</sup>

갑술양전 이후 삼남지방의 전결 514,976결에서 거둔 서량미는 총 51,497석에 달하였으며,<sup>32)</sup> 이는 중앙으로 수취되는 **호조의 전세 수입**에 절반에 해당하는 양이었다. 더욱이 경기와 강원에서도 서량미를 거두고 있었던 점을 감안하면 서량의 총액은 더 컸을 것으로 짐작된다.

실제로 정묘호란 이후 후금에 보낼 물품을 마련하는 데에도 서량이 사용되었으며,<sup>33)</sup> 병자호란 당시에는 남한산성에서 군량으로 쓰기 위해 西糧督運使를 차정하여 수송에 각별히 신경 쓰도록 하였다.<sup>34)</sup> 병자호란이 종식된 후에는 인질로 끌려간 소현세자 일행을 위해 심양에 보내는 양식 역시 서량을 활용하도록 하였다.<sup>35)</sup> **서량은 이처럼 조정에서 폐지하기 아까운 세목이었다.**

조정에서 서량을 폐지하는 논의가 수용된 것은 인조 23년(1645) **무렵이다**. 당시 흉년이 크게 들어 이에 대한 대책을 논의하면서 **額相**이 서량을 혁파하는 방안을 제기하자 인조 역시 서량을 감한다면 혜택을 모두 받을 수 있을 것이라고 하면서 긍정적인 반응을 보였다.<sup>36)</sup> 그런데 이때 논의된 것은 비단 서량 뿐만이 아니라 세폐에 대해서 그 액수를 줄이는 **안이였다**.

**歲幣는 전에** 本色木·雜物價木을 합한 숫자가 1천여 同에 이르렀으나, 청나라에서 숫자를 줄이고 제한 것이 아주 많아서 이후 매년 받아들일 바는 마땅히 본색목 1백 40여 동, 잡물가목 4백 90여 동인데, 명년에는 금년에 받아 들여 쓰고 남은 무명을 옮겨 숫자를 채우게 되면, 본색목 50동과 잡물가목 2백 동만 받아도 됩니다. 이로써 미리 외방에 알리는 것이 어떻겠습니까?<sup>37)</sup>

주지하다시피 세폐는 병자호란에서 패한 조선이 청에 바치는 징벌적 歲貢이었다.<sup>38)</sup> 정태화는 본래 歲幣價木으로 1천 여동을 수취했으나, 청에서 세폐량을 줄여 주었기 때문에 매년 본색목으로 받아들이는 本色木과 雜物價木을 각각 140동과 490여동만 수취해왔다는 것이다. 그런데 이 역시도 값이 남아 내년에 바칠 세폐 물자를 마련하는 데 보태 쓸 수 있기 때문에 본색목과 잡물가목을 각각 50동과 200동만 거두고자 하였다. 세폐를 줄여받는다는 것은 청과의 긴장관계가 완화되었음을 뜻하며, 정규세 외에 민간에 징수하는 稅目이 점차 줄어드는 상황을 대변

30) 『비변사등록』 6책, 인조 19년 6월 3일

31) 金堉, 『潛谷遺稿』 권8, 書狀, 西糧待秋成捧置本道狀

32) 『仁祖實錄』 권41, 인조 17년 12월 10일(임진)

33) 『備邊司謄錄』 4책, 인조 12년 1월 4일

34) 『備邊司謄錄』 5책, 인조 16년 1월 27일

35) 『備邊司謄錄』 7책, 인조 20년 1월 16일

36) 『備邊司謄錄』 9책, 인조 23년 8월 25일

37) 위의 기사와 동일함

38) 홍선이, 「歲幣·方物을 통해 본 朝淸관계의 특징: 인조대 歲幣·方物의 구성과 재정 부담을 중심으로」, 『韓國史學報』 55, 2014

한다.

인조 23년(1645) 서량을 폐지하기로 결정한 후 조정에서는 그 마지막 조치로 평안도와 황해도 공물[兩西條貢物]에 대한 변통안을 마련하였다. 인조 24년(1646) 비변사에서는 양서의 공물을 다시 설치하는 일로 浬目を 올렸다.<sup>39)</sup> 앞서 언급한 대로 광해군대 말 각도에서 서량을 수송해 갈 때, 충청과 전라도는 길이 멀어 운송이 불편하였기 때문에 양서지방[평안·황해]에서 양호[충청·전라]의 서량을 받지 않고 자체적으로 마련해 쓰는 대신 양호에서 양서의 공물을 중앙에 대신 상납해주고 있었다. 이를 ‘兩西條貢物’이라 한다. 서량을 폐지하기로 하면서 양호 지방에서 대신 상납하던 양서조 공물 역시 폐지하고, 양서지방에 원래대로 공물을 다시 상납케 하는 조치가 취해진 것이다. 여기에 평안도에서 貢物價木 320동을 상납하기 어려운 형편을 감안하여 양호에 다시 17결 당 1필의 무명을 내도록 하는 안도 같이 모색하였다.

양호에 17결당 1두를 거두기로 한 조치가 실제 시행되었는지 정확히 알 수는 없다. 다만 양서조 공물 자체는 인조대 이후 사실상 폐지되었으며, 서량으로 충당하였던 북변의 군량은 다른 방식으로 마련되었다. 아래의 기사를 살펴보자.

結布에서 西糧을 감해 준 이후 해조에서 관리하여 징수하는 것은 田稅와 三手糧뿐입니다. 이는 항상 이어 나가기도 어려움을 걱정하는 형편이므로 덜어내어 남겨 둘 수 없는 일이니 더는 손댈 곳이 없습니다. 다만 右畝 등지에서 句管廳을 위해 징수하여 쌀로 바꾼 것 및 己丑條의 歲幣를 위한 무명 등의 물건을 市勢에 따라 쌀로 바꾸어 句管米와 함께 그대로 該畝에 남겨두면, 本畝에서는 상납의 병폐에서 벗어 날 수 있어 실로 公私가 모두 편의합니다. 이 밖에 또 상평청에 공물을 바꾸어 납부하는 일이 있으므로, 값으로 내는 무명의 수를 계산하여 한결같이 大同詳定에 따라 이를 참작해 쌀로 바꾸면, 그 수량도 적지 않을 듯합니다. 이들 쌀로 바꾼 것을 모두 남겨 두어 糶糴하게 하되, 한편으로는 흉년에 진휼하는 곡물로 삼고 한편으로는 앞으로의 불우에 대비하면 事機에 맞습니다. 상평청의 경우는 주관자가 있으니 臣曹에서 임의로 할 수 없습니다. 묘당으로 하여금 헤아려 여쭙어 처리하게 하소서.<sup>40)</sup>

인조 26년(1648) 12월 비변사에서는 西糧을 감해 준 이후 호조에서 징수하는 것이 전세와 삼수량뿐이라고 하면서, 쌀로 바꾸어[作米] 거둘 수 있는 세를 모두 고을에 남겨 두어 조적하게 하되, 흉년에는 진휼하는 재원으로 삼고, 위기가 닥쳤을 때에는 군량으로 활용하는 안을 제안하였다. 실제로 효종대부터 賑恤廳, 常平廳과 같은 권설아문에서 지방에 구관곡을 비축해 두고 조적하기 시작하였다.<sup>41)</sup>

병자호란 이후 조선은 청과의 관계를 새롭게 모색해야 하는 숙제를 안기는 했지만 명과 후금 사이의 긴장관계에서 벗어나 대외적인 안정기에 접어들게 되었다. 이에 늘어난 외교비용과 군량 마련 등의 부담을 해소하기 위해 일시적으로 창설한 각종 稅目이 이 무렵 점차 소멸되어갔다. 그중 西糧은 가장 늦게까지 유지되었던 稅目으로 인조대 말이 되어서야 폐지되었다.

요컨대, 서량의 폐지는 **조선정부가** 안정된 대외 정세를 바탕으로 부세제도를 새롭게 정비하는 여건이 조성되었음을 뜻하는 것이었다. 실제로 **湖西大同法**의 시행 논의가 **효종 즉위년(1649)** 무렵부터 제기될 수 있었던 것도 잡다한 부세항목의 폐지와 밀접한 관련을 맺고 있다. 대동법 자체가 본래 **民役**의 부담을 개선해주는 데 목적을 두고 있었으며, 대동세 안에 잡다한 부세와 역가를 포함하는 것을 골자로 하고 있기 때문이다. 결국 임진왜란 초부터 인조대말까

39) 『備邊司臚錄』 10책, 인조 24년 7월 6일

40) 『備邊司臚錄』 12책, 인조 26년 12월 23일

41) 문용식, 『朝鮮後期 賑政과 還穀運營』, 경인문화사, 2001.

지 유지된 서량[당량]은 조선이 대외적인 안정기에 접어들면서 자연스럽게 폐지되었으며, 이로써 조선후기 부세정책은 새로운 국면을 맞이하게 되었다.

#### 4. 맺음말

지금까지 임진왜란 초기부터 병자호란이 종식되는 인조대 말까지 唐糧 혹은 毛糧, 西糧으로 불리던 군량미의 성격에 대해 검토해 보았다.

임진왜란 초기 당량은 명의 파견군을 접제할 용도로 중국 본토에서 실어온 군량미를 뜻하였다. 조선에서는 의주까지 실어 온 당량을 내지로 수송하는 한편 각지에서 부족한 군량을 조달하는 역할을 하였다. 그러나 전란이 한창인 상황에서 군량을 수송할 우마와 인부를 동원하기란 쉽지 않았기 때문에 당량을 내지로 수송하는 데 상당한 곤란을 겪었다. 벽제관 전투에서 패전한 이후 명군은 조선의 군량 수급 문제에 강하게 불만을 제기하는 한편 한성으로의 진격을 멈추고 강화교섭으로 방향을 선회하였다. 명 조정에서는 강화교섭 기간에 군사와 군량을 추가로 지원하는데 부정적이었기 때문에 조선에서는 의주에 남아있는 당량과 조선 내지의 비축곡, 전세미 등을 수괄하여 명군을 접제해갔다. 강화교섭 초반까지 국내에 수송된 당량은 130,890석 정도였으며, 정유재란기에 명에서 추가로 보내온 군량은 142,300석을 상회하였다.

임진왜란이 종식되면서 명에서 수송해 오는 당량은 사실상 소멸되었다. 반면 명군을 위해 조선 내지에서 마치 세금처럼 바치는 당량이 새롭게 조성되었다. 광해군 14년(1622) 모문룡의 군대가 가도에 주둔하면서 조선에 양식을 강력하게 요구하자 조정에서는 각도에 1결당 1두 5승의 추가세를 거두어 가도에 수송해주었다. 모문룡에게 제공하는 군량이라 하여 毛糧으로도 불리던 당량은 모문룡이 철수하고 난 인조 7년(1629) 이후에도 계속 수취되었다.

문제는 인조 12년(1634) 갑술양전이 시행되고 삼남의 전결이 10만 결 이상 확보되면서 五結收布, 軍需木, 阜隸價米와 같은 잡다한 세목은 폐지된 반면, 서량[당량]만은 그대로 유지되었다는 점이다. 서량은 대외정세의 위기 속에서 그 필요성이 계속 거론되었기 때문에 쉽사리 폐지되지 못하였다. 실제로 서량은 병자호란기에는 남한산성에 비축하는 군량으로 쓰였으며, 병자호란 이후에는 소현세자 일행이 머무는 심양관에 종자곡으로 보내졌다. 이에 인조 23년(1645) 무렵이 되어서야 西糧의 폐지가 공론화되었다. 서량이 폐지됨에 따라 양호에서 대신 상납하던 양서조 공물이 폐지되었으며, 서량을 대신해 大路의 읍에 군량을 비축하고 조적하는 조치가 대대적으로 취해졌다.

임진왜란 초기 명군의 군량미로 조성된 당량은 이처럼 대외정세와 급변하는 시기를 맞이하여 조선왕조가 불가피하게 지불해야 하는 외교, 군사비용으로 장기간 유지되었다. 따라서 당량이 소멸하는 17세기 중반 이후가 되어서야 조선왕조는 비교적 안정된 대외정세 속에서 전란의 후유증을 극복하고 부세제도를 정비하는 전환기를 맞이할 수 있었다.

<附圖> 『八道關海防摠圖』(19세기 말)

