

濟州啓錄에 나타난 濟州農業과 還穀

姜 昌 龍*

目 次

1. 머리말
2. 資料에 대하여
3. 農業가 還穀
1) 農業의 實態와 特性
2) 還穀의 機能과 運營過程
4. 맺음말

1. 머 리 말

제주도의 農業은 열악한 氣象·地勢·土壤 등 자연조건때문에 농산물 수확이 제대로 이루어지지 않았다. 이로 말미암아 제주도의 농민들은 가난한 상태를 면하지 못하였다고 파악하는 것이 일반적인 인식이었다.

제주농업에 관한 연구는 주로 20세기초의 자료나 그 당시의 농업실태 보고에 의해서 이루어져 왔다. 기존의 연구들은 農業의 動向·變遷·農作物의 發展史에 관한 연구¹⁾를 위시하여, 생업기술인 農業·火田을 중심으로 한 경작지로서의 토지의 이용과 주요 농작물 및 경작법 등에 대한 연구²⁾로 특히 20세기 중반에 급진적인 변화가 이루어졌다는 사실을

* 제주도사연구회 간사

1) 이에 관한 연구 논문은 다음과 같다.

南仁熙, 《濟州農業의 百年》, 泰和印刷社, 1985

姜景瑤, 《耽羅精神의 探究 - 風土的인 側面에서》, 《濟州新聞》 1979年 12月 19日-12月 26日

2) 이에 관한 대표적인 연구 논문은 다음과 같다.

밝혀내었다.

본고에서는 기존의 연구에 힘입어 19세기 중엽에 이루어진 《濟州啓錄》을 중심으로 제주 농업의 특성과 選穀의 문제를 고찰하고자 한다. 選穀은 바로 농업의 작황과 밀접한 관련을 맺고 있는 것이다. 기존의 選穀制에 관한 연구는 選穀의 재정보용문제³⁾, 選穀의 운영 형태와 농민의 부담⁴⁾, 選穀制로 인해 파생된 사회 모순의 해결책⁵⁾ 등에 관한 것들이 주류를 이루고 있다. 이것들은 육지부 지방에 관한 것이다. 제주도의 경우에는 選穀의 재정보용과 관련하여 운영상의 폐단을 언급한 것⁶⁾이 있을 따름이었다.

여기서는 《濟州啓錄》에 나타난 選穀의 기능과 운영과정 등을 정리하는 것으로 한다. 특히 選穀이 갖는 賦稅의인 기능보다는 賑恤의인 機能⁷⁾을 중시하면서 살펴보고자 한다. 그러므로, 먼저 《濟州啓錄》의 자료에 대하여 살펴보고, 제주농업에 있어서 토양의 특징과 농사형편에 따른 주요작물의 作況과 州縣의 差等を 고찰하면서 選穀의 실제 기능과 운영과정을 파악하는 것으로 한다.

吳文福, 〈火田民들의 생활과 경작형태〉, 《星主》 3號, 高氏宗門會總本部, 1987

高光敏, 〈제주도 쟁기의 형태와 발갈이 방법〉, 《韓國의 農耕文化》 2輯, 京畿大學教博物館, 1988

高光敏, 〈寧坪洞의 生業技術〉, 《寧坪마을》 濟州大學教博物館, 1991

3) 이에 대표적인 연구의 논문은 다음과 같다.

宋贊植, 〈李朝時代選上取耗補用考〉, 《歷史學報》 27輯, 1965

오일주, 〈朝鮮後期 國家財政과 選穀의 賦稅의 機能의 강화〉, 연세대학교 석사학위논문, 1984

4) 이에 관한 대표적인 연구의 논문은 다음과 같다.

梁晉碩, 〈18. 19세기 選穀에 관한 연구〉, 《韓國史論》 21輯, 서울대학교 국사학과, 1989

김선경, 〈조선후기의 租稅收取와 面里運營〉, 연세대학교 석사학위 논문, 1984

5) 金容燮, 〈選穀의 釐正과 社會法〉, 《東方學誌》 34輯, 1982

金容燮, 〈哲宗 壬戌改革에서의 應旨三政疏와 그 農業論〉, 《韓國史研究》 10輯, 1974

6) 權仁赫, 〈19世紀 前半 濟州地方의 社會經濟構造와 그 變動 - 哲宗朝 濟州民亂과 관련하여〉, 《李元淳教授華甲記念史學論叢》 1986

여기서 그는 濟州地方에서 賑恤庫와 補民庫를 중심으로 전개된 取耗補用의 운영상의 폐단을 밝혔다. 바로 分捧過程에 나타난 捧厚分薄, 總分旋捧, 移民越受 등으로 파악한 것이 그것이다.

7) 文勇植, 〈19세기 前半 選穀 賑恤機能의 變化過程〉, 《釜山史學》 19輯, 1990.

19세기 전반(1840년)까지는 選穀制度가 財政補充과 賑恤機能의 두 목적을 수행하였다. 1840년 이후 選穀 賑恤機能의 변화로 인해서 賦稅收取의 문제나 國家 財政의 변화가 결부되어 選穀制度 運營이 전국적인 弊端으로 심화되어 나갔다. 여기에서 凶年으로 인한 選穀의 停退로 인해 選穀 未徵收穀의 발생하여 選總의 減縮하였다. 그리고 農民 賑恤을 목적으로 시행되던 加分도 地方財政의 보충을 위한 것으로 변화하였기 때문에 選總의 減少를 초래하였다. 選總의 減少는 賑恤政策에도 영향을 주어 1840년을 기점으로 國家의 賑恤事業 시행은 현저히 縮小되었다고 밝히고 있다.

2. 資料에 대하여

《濟州啓錄》은 憲宗 12年(1846) 2월 26일부터 高宗 21年(1884) 11월 6일까지의 사이에 濟州牧使가 올린 狀啓를 備邊司(1864년이후는 議政府)에서 기록한 책이다.

表題 제 1, 2, 3, 4, 5책으로 구성되어 있다. 그러나 內別番號는 연대순으로 되어 있지 않다. 책별의 수록 연대는 다음과 같다.

- 제1책 : 1866년 8월 - 1872년 6월
- 제2책 : 1881년 5월 - 1883년 5월
- 제3책 : 1883년 5월 - 1884년 10월
- 제4책 : 1883년 5월 - 1884년 1월
- 제5책 : 1846년 2월 - 1858년 9월

內容은 각 邑鎭에서 보내온 牒呈을 濟州牧에서 종합하여 狀啓한 것과 備邊司·議政府 등 中央官廳의 지시에 대한 시행 사항을 報告한 것이 대부분이다.

주된 內容을 보면,

- (1) 주요 作物의 播種에서 收穫까지의 農形과 雨澤에 대한 報告(9·10월에는 한 해의 穡事를 종합하면서 覆沙·風損 등의 災結數를 밝히고, 이에 따른 祈雨祭의 실시와 還穀의 문제 등을 여러 항목에 걸쳐 상세히 기록하였다.)
- (2) 각종 科擧의 實施와 入格者의 姓名·年齡·本官·居住地·父職名 등의 기록.
- (3) 異國船·未辨船 출몰에 대한 보고와 다른 지역에 漂到했던 제주민의 生還과 漂流경위, 漂流 島民에 대한 수색과 淳死者에 대한 元恤典 지급 및 還布蕩滅 등의 대책.
- (4) 進上品 중에서 未成熟한 物種의 연기에 관한 일. 중요한 進上物品 중에는 各樣橘果로서 三邑果園의 金橘·大橘·山橘 등의 計數가 기재되어 있다.
- (5) 각종 祭를 지낸 후 獻官 및 諸執事者의 職姓名 보고, 官리의 到任
- (6) 軍器의 修繕과 公廩의 重建, 補修 등에 관한 자세한 사항 등이 기록되어 있다.

還穀에 대한 기록은 구체적으로 다음과 같이 크게 둘로 나누어 볼 수 있다.

첫째, 흉년이 들었음을 알리는 10월의 기록에는(1851, 1867, 1869년)

- (1) 흉년을 맞게 된 원인 설명
- (2) 흉년 형편 파악과 巡歷, 裨將 파견 내용

- (3) 각 곡식 災實 파악과 당시의 기후변화
- (4) 백성의 생활 가운데에 특히 陸資 交易(濟州 해산물)의 어려움
- (5) 백성의 救荒 중에 흉년으로 인해 나물 채취나 죽으로 연명하는 과정 설명. 특히 救荒作物로 像實(도토리)이 나타나고 있다.
- (6) 백성들의 呼訴(等訴)인데, 흉년으로 인해 각 戶에 부담하는 税金 및 還穀의 停退와 場稅蠲減을 요구하는 내용들이었다.

둘째, 還穀의 문제를 해결한 4月 28日~5月 初5日 기록에는(1852, 1868, 1870년)

- (1) 삼읍의 賑穀내용과 湖南 移轉米의 捧入 상황
- (2) 還總과 飢餓之民의 수
- (3) 還戶 등급 배정
- (4) 三邑人口數
- (5) 無依者에 대한 白給
- (6) 分給還米
- (7) 夏秋還穀 收捧 상황
- (8) 等訴의 해결에 관한 것

3. 農業과 還穀

1) 農業의 實態와 特性

《濟州啓錄》에 나타난 제주 농업의 특성을 우선 정리해 보고자 한다.

먼저 제주 토양의 특징과 제주도의 農事作付에 대해 살피고, 다음으로 제주도의 농사형편에 따른 주요 作物의 作況과 州縣의 差等を 살피면서 還穀 문제와도 연관시켜 보려 한다. 제주도 토양의 특징은 다음의 기록을 통해서 파악할 수 있다.

《濟州啓錄》 憲宗 13年(道光 27, 1847年) 8月 11日⁸⁾

“제주도의 토양 가운데에는 땅이 메마르고 염분이 섞인 곳이 많다. 산골짜기와 해안의 농사에는 각각 절기가 있는 까닭으로 산골짜기의 개간지로 이태 된 뜨고 마른 땅에는 5월(仲夏) 중에 일찍 파종한다. 해안예의 돌이 많고 토질이 단단한 메마른 땅에는 7월(初

8) 이 기록외에 道光 30年 8月 22日條에도 나타난다.

濟州啓錄에 나타난 濟州農業과 邊穀

庚)을 기한으로 늦게 파종한다”⁹⁾

라고 했듯이 제주도 토양은 땅이 메마르고 염분이 많이 섞여 있다. 제주도의 토양이 메마르고 염분이 많은 것은 해안 연변 토양의 특성이 된다. 또한, 다음의 기록을 통해서 볼 때에,

《濟州啓錄》哲宗 3年(咸豐 2, 1852年) 7月 13日¹⁰⁾,

“島中에 토양성분이 천박하고 새로 개간한 지 이태된 뜨고 마른 땅에는 처음 5월(仲夏)에 부쳤고 해변에 염분이 많아 곡식이 안되는 땅에는 비로소 7월(初庚)에 파종하였다.”¹¹⁾

는 기록에서 보듯이 새로 개간한지 이태된 밭은 땅이 뜨고 마른데 이것이 산골짜기의 토양 특성이었다. 이런 두가지의 특성외에 비의 혜택이 없는 까닭에 토양이 건조한¹²⁾ 것도 있다.

한편, 제주도의 作付에 관한 것은 크게 두가지로 구분된다. 첫째로 산골짜기의 경우에는 새로 개간한 지 이태된 밭으로 보통 뜨고 말라 5월에 일찍 파종한다. 둘째로 해안의 경우에는 돌이 많고 토질이 말라 7월에 늦게 파종한다.

산골짜기의 경우에는 제주도의 輪作制와 밀접한 관련이 있는데, 그것은 다음을 통해서 파악할 수 있다. 濟州 奴 近山의 토지가운데 成丹員의 사례를 살펴보면, 1720~1721년까지는 奴 明吉이가 경작하고 1722~1724년까지는 陳田으로 놓아 두었다가 다시 1725년에 奴 戒遷이가 경작하는 것으로 나타나고 있다. 이것은 바로 한 지경의 토지를 경작하는 데 있어서 토지를 삼년동안 놀리고 난 뒤 다음 한해동안 경작하는 것을 말하는 것이다. 곧 토지의 생산력을 향상시켜 경작하는 것¹³⁾을 말하는 것이다. 앞서 천박하고 새로 개간한 지 이태된 것으로 보통 뜨고 말라 5월에 일찍 파종하는 것과 밀접한 관련이 되는 것이다.

9) 《濟州啓錄》憲宗 13年(道光 27, 1847年) 8月 11日

“島中土性瘠鹵 山沿農作 各有時候 故峽會浮燥之地 早種於仲夏之間 海澨礪确之田 晚付於初庚之前”

10) 이 기록외로 咸豐 3年 3月 20日條에 나타난다.

11) 《濟州啓錄》哲宗 3年(咸豐 2, 1852年) 7月 13日條

“島中土性淺薄 峽會浮燥之地 初付於仲夏 海陸斥鹵之土 始播於初庚”

12) 이에 관한 기록은 咸豐 3年 5月 初10日條가 참조된다.

“而見今雨澤枯旱 土甚乾燥 耕播姑未節期 尤爲悶然”

13) 拙稿, 〈18世紀 제주도 內奴婢의 土地所有 - 濟州·大靜 無後奴婢 量案을 중심으로〉, p. 80. 《濟州島史研究》創刊號, 濟州島史研究會, 1991

姜 昌 龍

그리고 제주도의 作付方法이 내륙과는 크게 차이가 있음을 말해주는 기록이 있다.

《濟州啓錄》憲宗 13年(道光 27, 1847年) 6月 29日條¹⁴⁾

“제주도의 농법은 內陸과는 다르다. 오로지 조(粟)와 기장(稷)을 높이 여겨, 山野에는 봄에 일찍 파종하여 싹을 키운다. 처음의 호미질을 다하면 다시 잡초를 제거하는 것이 시작되었고, 해안의 보리는 5월에 잡지 가물어 시기가 어그러졌다. 이미 초복을 지나서 비로소 파종을 다하였다. 바야흐로 잡초를 제거하였으니 산골짜기의 일찍 심는 종자와 해안에 늦게 파종하는 것은 각각 優劣이 있다.”¹⁵⁾

위에서 보듯이 作付體系가 조(粟)와 기장(稷)을 소중히 여긴 까닭으로 산골짜기의 일찍 심는 종자와 해안에 늦게 파종하는 것은 각각 優劣이 있었다. 조와 기장을 파종하는 시기가 산골짜기와 해안이 다르므로 作付方法이 내륙과는 크게 다르다는 것이다.

제주도의 농사 형편은 첫째, 平年作일 경우, 둘째 凶年作일 경우, 셋째, 凶年作을 면하여 百姓의 일이 평강한 경우로 나눌 수 있다. 대개 平年作일 경우에 관한 기록이 대다수를 이루고 있다. 먼저 평년작일 경우를 보면, 대표적인 기록은 다음과 같다.

《濟州啓錄》憲宗 12年(道光 26, 1846年) 9月 22日條¹⁶⁾

“각 곡식의 풍년·흉년으로 말하면, 곧 조·기장·벼가上和고 콩·산도가 다음이고 팔·모밀이 下가 된다. 주현의 차등으로 말한다면, 곧 제주가 대정보다 조금 낮고 대정은 정 다음으로 下하다. 한 고을 내에 동서면이 같지 아니하고 一面 중에도 쌍방의 마을이 높고 낮음이 없지 않다. 全島를 통틀어 장단점을 말하면 겨우 平年作이어서 백성의 일이 다행스럽다. 가을에 가는 보리는 넉넉하게 종자를 지급해 주고 반드시 때에 맞추어 널리 장려하였으나 여름의 보리는 잘 여물지 못하였다. 가을의 각 곡식도 아직 균등하게 익지 않아 백성의 재산이 탕진되었다. 따르게 하여 보호하는 구실로 삼아 기한을

14) 이 기록에 나타난 것은 다음과 같다.

道光 29年 7月 9日, 咸豐 1年 7月 初10日, 咸豐 4年 7月 13日, 咸豐 5年 7月 13日, 咸豐 6年 7月 13日, 咸豐 7年 7月 11日, 咸豐 8年 7月 初9日, 同治 6年 7月 17日, 同治 7年 7月 10日, 光緒 9年 7月 18日, 光緒 10年 7月 12日

15) 《濟州啓錄》憲宗 13年(道光 27, 1847年) 6月 29日條

“此土農規 異於內陸 專尚粟稷 而山野春耕段 早播立苗 初鋤已畢 再除草方始是白遺 沿海牟麥段 間因仲夏之暫旱 耕種愆期 已過初伏 而始得畢播 方張除草是白乎乃 峽野之早種 海濱之晚播 各有優劣”

16) 平年作으로 기록된 것은 다음과 같다.

道光 27年 10月 初9日, 道光 29年 10月 初2日, 道光 30年 10月 初3日, 咸豐 6年 9月 24日, 同治 10年 9月 20日

濟州啓錄에 나타난 濟州農業과 還穀

늦추는 것을 용납하지 않았다. 新舊還을 일시에 같이 감독하여 힘이 널리 미치는 도가 아님을 두려워했던 까닭으로 新還은 期限을 좇아 바치는 것을 기준으로 계산하였다. 舊還은 잠시동안 仍停하시오되 이런 조처의 방법은 말할 것도 없이 마땅히 먼저 稟旨을 받아 공손히 처분을 기다린다.”¹⁷⁾

기록에서 보듯이 평년작일 경우에는 舊還은 仍停하고 新還은 期限을 준수하는 것으로 나타나고 있다. 평년에는 年條가 오래된 舊還이 전례대로 仍停되곤 하였던 것이다. 이처럼 징수하지 못한 곡식은 비록 풍년이 들더라도 守畝는 백성의 실정을 고려하여 징수할 수 없었다. 따라서 정부에서는 이러하기 때문에 依例 停退할 수밖에 없었다. 그러므로 舊還 등의 밀린 還穀의 徵收보다는 當年에 分給된 新還의 徵收에 초점을 두고 있으며, 가능한 새로 分給한 還穀의 停退를 제한하려고 노력하였다.

當年에 당해년도의 還穀을 收捧하지 못하여 未捧된 경우에는 그 징수를 1년간 보류시킨 것을 停退라고 하였다. 이를 다시 보류시킬 경우에는 仍停이라 하였다. 나아가 還穀 收捧을 3년이상 계속 보류한 것을 舊還이라 하였으며, 이들을 통칭하여 舊還이라고 부르기도 하였다. 따라서 평년작일 경우에는 여름환곡(夏還)만은 2년간 보류하고 있음을 알 수 있다.

둘째로, 흉년을 면하여 백성의 일이 평강한 기록은 다음과 같다.

《濟州啓錄》 哲宗 3年(咸豐 2, 1852年) 10月 初4日條¹⁸⁾

“삼읍을 통틀어 말하면 장단점을 도와주어 족히 흉년을 면하여 백성의 일이 적게 평강 하오되 가을에 경작한 보리도 나누어 권과하여 영척하니 반드시 때에 맞추어 장려하였거니와 그 해의 농사가 이미 균등하지 않은 즉 新舊還을 일시에 아울러 독촉하니 백성이 힘을 잃을까 두렵다. 舊還은 仍停한 바가 되고 新還은 기한을 좇아 제료를 준봉하였다.

17) 《濟州啓錄》 憲宗 12年(道光 26, 1846年) 9月 22日條

“以言乎各穀糧數 則粟稷畝租爲上 大豆山稻爲次 小豆木麥爲下 以言乎州縣差等 則濟州稍勝於大靜 大靜差優於旌義 而一邑之內 自有東西面之異同 一面之中 不無彼此里之高下 統論一島 掣長較短 僅爲平年 民事萬幸 而秋耕牟麥段 優給種糧 期於及時廣墾之地是白乎乃 夏之牟麥 旣爲不敷 秋之各穀 亦未均登 民產蕩芻 懷保之政 不容少緩 新舊還之一時並督 恐非紓力之道 故新還段 越限准捧爲計 而舊還段 姑爲仍停是白乎矣 此等措處之方 固當先爲稟旨 恭候處分”

18) 이와 관련된 기록은 다음과 같다.

咸豐 3年 10月 初4日, 咸豐 4年 9月 20日, 咸豐 7年 9月 27日, 同治 5年 9月 29日, 同治 7年 9月 16日, 同治 9年 10月 11日, 光緒 8年 9月 26日, 光緒 9年 10月 初6日, 光緒 10年 10月 初2日

姜 昌 龍

이것들의 조치 방법은 진실로 먼저 품지한 후에 공손히 처분을 기다린다.”¹⁹⁾

기록에서 보듯이 흉년을 면했을 경우에도 평년작 경우와 같이 舊選과 新選에 관하여 똑같은 입장을 취하고 있다.

셋째로, 凶年작일 경우에는 選穀에 관한 구체적인 기록이 나타난다. 그 대표적인 기록으로,

《濟州啓錄》 哲宗 2年(咸豐 1, 1851年) 10月 28日條²⁰⁾

“통들어 말하면 凶年을 면한 것이다. 본디 海岸에 돌이 많고 토질이 단단한 메마른 땅에서의 여름 보리는 피지 못하고 가을 곡식은 이삭을 잃어 연이어 곧바로 흉년을 알리어 백성의 사정이 더욱 황급하였다. 구휼하는 실로 좋은 계책이 없어 우선 校吏를 보내어 飢餓戶를 추출하여 삼읍 각 창고의 選穀이 있음을 보아 戶를 계산하고 나누어 주었다. 등급을 나누고 진휼을 청하는 것은 감히 의논할 것이 아니지만 이 選穀에 관한 장부(選簿)로써 여러 추출한 戶와 비교한 즉 三邑을 통들어 6等으로 구분한다.”²¹⁾

기록에서 보듯이 해안 연변에는 자갈이 많고 염분이 많으므로 농사가 흉년들어 백성의 먹을 양식이 부족하기 때문에 選穀에 관한 내용이 구체적으로 나타나고 있다²²⁾. 위의 기록을 이어서 보면,

“舊選은 일시 여전히 정지(仍停)하면서 백성의 노력을 늦추우고 관에서 嶺門의 세세하게 점검(聚點)하는 것은 양곡(糧穀)의 오고 가는 폐단이 적지 아니하였다. 가까운 전례

19) 《濟州啓錄》 哲宗 3年(咸豐 2, 1852年) 10月 初4日條.

“統論三邑 截長補短 足爲免歉 民事小康是白乎 秋耕卒麥段置 另飭勸課 期於及時廣墾之地爲白在果 年事既未均登 則新舊選之一時竝督 恐傷民力 舊選段 姑爲仍停 新選段 趁限准捧計料 而此等措處之方 固當先爲稟旨 恭候處分”

20) 그외의 기록으로는 同治 6年 10月 16日과 同治 8年 8月 20日에도 나타난다.

21) 《濟州啓錄》 哲宗 2年(咸豐1, 1851年) 10月 28日條

“統以論之 俱未免歉是白如乎 素以斥鹵之地 夏麥不敷 秋穀失稔 荐值告歉 民情一倍違汲 來頭拯救 實無善策 爲先分送校吏 抄出飢戶 以三邑各倉見在選穀 計戶排巡 分等賜給計料 而請賑一款 姑不敢遽議是白乎乃 以此選簿 較諸抄戶 則通三邑分六等”

22) 이외에 기록으로는 同治 6年 10月 16日의 기록이다. 여기에는 산골짜기의 농사는 흙비의 피해로, 해안의 농사는 바람에의 재난으로 소금기가 많아 짜게 되는 피해로 흉년을 맞이하는 상황과 환곡에 관한 기록이 나타나고 있다.

다음의 기록으로는 동치 8年 8月 20日에 연달은 水災의 피해로 흉년을 맞게 된 경우가 나타나고 있다.

그리고 五穀이 익지 않으면 大饑라 한다. 한 穀食이 익지 않으면 饑(嗷)이라고 하고, 두 穀食이 익지 않으면 饑, 세 穀食이 익지 않으면 饑, 네 穀食이 익지 않으면 康이라 한다.

濟州啓錄에 나타난 濟州農業과 還穀

에 의해 정지하였는 바 右項의 여러 조항은 말할 것도 없이 覆啓하고 다시 내리게 되면 거행하라.²³⁾

흉년작일 경우는 舊還을 仍停하고 鎮門의 聚點을 停止하는 특례를 주고 있음을 보여주고 있다.²⁴⁾

이상에서 보듯이 제주도의 농사 형편은 평년작과 흉년작을 면했을 때가 많이 나타나고 있다. 특히 흉년작일 경우에는 흉년을 맞게 된 상황과 구체적인 還穀의 문제에 대해 기록되어 나타나고 있었다. 여기에 관해서는 다음 節에서 구체적으로 살피고자 한다.

다음으로 祈雨祭에 관한 것인데, 그 당시의 일기변화와 祈雨祭를 하는 동기는 거의 일반적인 것이었다. 그것은 해안 각 마을이 가뭄으로 인한 것과, 토양의 견고함과 돌이 많고 쟁기가 땅에 들어 가지 않아서, 일찍 과중한 것에 싹이 자라지 않는 연유로²⁵⁾ 기우제를 행하는 주요한 내용을 이루고 있다.

마지막으로 각 穀食의 優劣과 州縣의 差等에 관한 것은 다음의 《別表1》을 참조하면서 살펴보고자 한다.

《別表1》은 각 곡식의 優劣을 년도별로 구분하여 邑牒·面報의 보고와 일기변화에 따른

23) 《濟州啓錄》 哲宗 2年(咸豐 1, 1851年) 10月 28日條

舊還段 姑爲仍停 以紓民力爲白遣 官鎮門聚點段 裏糧來往 爲弊不些 依近例亦爲停止是白乎所 右項諸條 固當覆啓回下後舉行”

이 기록외에 高宗 4年(同治6, 1867年) 10月 16日과 高宗 6年(同治8, 1869年) 10月 20日에도 나타난다.

《濟州啓錄》 高宗 4年(同治6, 1867年) 10月 16日條

舊還段 姑爲仍停 官鎮門聚點段 災民之裹糧來往 爲弊之些 依近例亦爲停止是白乎乃 右項停減 諸條 嗣賑凡節 固當覆啓回下舉行”

《濟州啓錄》 高宗 6年(同治8, 1869) 10月 20日條

流來舊還段 姑爲仍停 各場所納稅米段 察其災形之淺深 三百七十五石零 量宜減給 而上下不足 條 推移充補 官鎮門聚點段 災民之裹糧來往 爲弊之些 依近例亦爲停止是白乎乃 各項停減諸條 嗣賑凡節 固當覆啓回下舉行”

24) 그 후의 자료이지만 濟州啓錄의 狀啓한 후에 議政府와 國王이 결정한 사항을 기록되어 있는 《朝鮮王朝實錄》 가운데 《高宗實錄》 高宗 4年(1867년) 12月 9日條에 보면,

議政府啓 卽見濟州牧年分狀啓 則彈丸小島 隔絕海外 土瘠民衆 每患艱食 而今其荒政之甚 又莫 此時若矣 朝家之調窮濟乏 亦不容少緩 無論某樣穀 依狀請限五千石 以沿邑所在中區劃 定差員 船運入送之意 湖南道臣處知委 秋還亦爲停退 鎮門聚點 竝停止何如 允之.

여기에도 가을 환곡은 停退하고 鎮門의 聚點은 停止하고 있음을 볼 수 있다. 이 기록은 앞서 註(23)에 나타난 高宗 4年(同治6, 1867) 10月 16日의 狀啓를 받고 議政府와 國王의 決定하는 과정에 나타난 자료임을 알 수 있다.

25) 祈雨祭에 관련된 기록은 다음과 같다.

道光 26年 6月 29日, 咸豐 2年 6月 初7日, 咸豐 3年 6月 24日, 同治 10年 5月 23日

姜 昌 龍

〈別表 1〉 濟州啓錄에 나타난 년도별 일기변화

년도	월 별 상 황						
	3 월	4 월	5 월	6 월	7 월	8 월	
1846	15일 ~ 31일		20일부터 (=) 10일까지	망종	30 일	1일, 묘시-오시	14일, 신시-무시
	매운바람, 찬비		가뭄, 바람연달아	수확	기우제	비가 내림	비가 내림
			비가 날마다 내림 층해			세번 쟁기질함	대정현 기우제정지
1847	얼음언 것 적음	20일	증하 - 초복			20일부터 \longleftrightarrow	1일까지
		비의 혜택 적음 열병품은 안개	가뭄, 종자파종			장마, 안개김	땅이 깨끗이 씻기고, 물에 빠짐
1848	10일 - 30일 매운 바람, 찬비						
1849			1일부터 \longleftrightarrow				10일까지 장마, 안개가 개이지 않음. 높은 땅은 깨끗이 씻음, 해안연변은 물에 빠짐
1850	2월초-10일전 비가 계속 내림	17일, 19일 그침				10일부터 장마, 안개김, 곡식이 손실을 봄	
1851	2월15일-30일 매운 바람, 찬비	15일 이후 비와 햇빛, 순조				초 (10일동안)	15일부터 \longleftrightarrow 2일까지 비가 내리지 않음, 매운 바람, 찬비 내림
1852	15일부터 단비 내림	1일부터 \longleftrightarrow 1일까지 비가 오지 않음		초7일 \longleftrightarrow 1일 (신시), 초순 \longleftrightarrow			기우제 행함, 소낙비 (40일동안) 비가 그침, 단비 내림
1853	10일부터 \longleftrightarrow 20일까지		20일 \longleftrightarrow 20일 \longleftrightarrow 15일 (=) 17일오시 \longleftrightarrow 10일 (=) 20일				비가 연속 내림 가뭄, 기우제 행함 비와 안개, 기우제 정지 단비·찬비 내림, 파종
1854	10일 이전 \longleftrightarrow 20일 이후 \longleftrightarrow				5일		단비 내림, 비와 햇빛 순조
1855	10일 (=) 30일 (=) 10일 소낙비 찬비, 안개		1일부터 \longleftrightarrow 1일				비의 혜택 인색함, 파종 늦게함 단비
1856	10일 이후 \longleftrightarrow 20일			10일 이후 \longleftrightarrow 6일 \longleftrightarrow 20일			15일 장마 갠
1857	씩이될 \longleftrightarrow 적에 찬비			비의 혜택 인색함		6일 10일 이후 단비, 서늘한 바람, 장마	
1858	15일 단비			비의 혜택 인색함		1일 단비	10일 소나기
1862						20일 바람과 햇빛 순조	30일 이후 혹독 재난
1863		이삭이 필 적에 비와 햇빛 순조		20일 일기갠		20일 이후 해가 비치지 않는 안개	2일 (=) 3일 태풍
1864	입춘 이후 비의 혜택 균등	이삭이 필 적에 번번히 비가 내림, 장마, 비의 혜택 균등,				20일 이후 초순 \longleftrightarrow	10일 사이 비의 혜택
1865	10일 이후 일기 순조	이삭이 필 적에 바람 순조				10일 전후 \longleftrightarrow 20일 사이 햇빛이 폭열함, 비의 재앙	초복후 종자 씻김
1866	초순 단비 내림	씩이 뜬 비와 햇빛 균등	후에	30일 \longleftrightarrow 27일			\longleftrightarrow 단비, 비의 혜택 균등, 가뭄
1867	입춘이후, 초순 가뭄, 단비	이삭이 피고 익을 때, 25일 \longleftrightarrow 20일					기우제, 피해 입음, 비의 혜택
1868	입춘이후 비의 혜택 풍부	이삭이 피고 비와 햇빛, 순조					익을 때

濟州啓錄에 나타난 濟州農業과 遷穀

년도	월 별 상 황					
	3 월	4 월	5 월	6 월	7 월	8 월
1881						4일 태풍·폭우
1882	10일 이후 일기 순조	밭을 가는 초기 소나기 여전			10일 이후 일기 순조	20일 이후 바람, 찬비
1883	20일 이후 ↔ 15일 일기 갠 가뭄, 일기 순조			15일 이후 ← 16일 가뭄, 장마	16일 → 11일 단비, 장마	11일 오시 비가 내림
1884	밭갈고 파종한 시기 비의 혜택 균등			15일 이후 바람과 비의 피해	초순 바람과 비의 피해	

것이다. 여기에 나타난 각 穀食의 優劣은 8월 동안(8月1日-31日) 일기변화에 의해 이삭이 패고 잘 여물었는데, 특히 비와 햇빛이 균등한 것은 上이 되는데 대표적인 곡식으로는 산도(山稻)·벼(畚租)·조(粟)·기장(稷)이 되고 있다. 그것은 산도(山稻)·벼(畚租)·보리(牟)·조(粟)·기장(稷)·모밀(木麥)·콩(大豆)·팥(小豆) 등 모든 곡식 가운데에 가장 좋은 것이다. 그리고 8월 정도에 이삭이 쫓는데 장마가 많을 때에는 특히 조(粟)가 上이 되고 있었다. 조(粟)의 作況과 장마는 밀접한 관련이 있음을 엿볼 수 있는 것이다. 또한, 8월 정도에 이삭이 쫓는데 비로 인해 잘 자라는 것은 벼(畚租)였다. 이것은 비로 인해 무르익어 작황이 좋게 나타난 결과이다.

앞서 나타난 각 곡식의 優劣은 년도별로 邑牒과 面報, 일기변화, 각 곡식의 우열을 나타낸 자료들을 비교·분석한 결과이다. 그러므로 각 곡식의 優劣과 관련된 邑牒과 面報는 보통 8월 11일부터 20일 사이에 이루어진 것이다. 특히 일기변화는 8월 1일부터 9월 20일까지로 한정된 것이다. 그러므로 각 곡식의 優劣도 9월 20일부터 10월 10일까지 나타난 것이다.

한편, 《別表1》에서 보듯이 州縣의 差等도 년도별로 邑牒과 面報의 곡식보고와 그에 따른 일기변화를 구분한 것에 의한 것이다. 邑牒이나 面報는 8월 11일부터 20일 사이에 이루어져 2·3개월 동안의 기상변화에 따라 다르게 나타난다. 그것은 邑牒과 面報에는 濟州가 旌義보다 넉넉하고 大靜이 旌義보다 못하다고 보고되었는데 그후의 가뭄이나 찌는 듯한 무더움, 비의 혜택이 인식할 때에 크게 바뀌고 있다. 따라서 濟州가 넉넉한 것이 아니라 大靜이나 旌義가 제일 넉넉한 것으로 나타나고 다음에 있는 순서에도 같이 바뀌고 있다. 특히 장마일 경우에는 邑牒과 面報가 그대로 변화하지 않고 있음을 파악할 수 있다.

당시 제주도의 토양·기상조건·일조량 등에 의해 州縣의 差等에도 영향력이 있음을 알게 된다. 각 州縣의 差等도 년도별로 邑牒과 面報, 그후의 일기변화, 각 州縣의 差等을

나타낸 자료를 비교·분석하여 드러낸 결과이다. 각 州縣의 差等に 나타난 邑牒과 面報의 작황 보고는 4월 1일부터 6월 5일까지에 행해진 것이다. 따라서 이후의 일기변화는 6월 5일부터 9월 19일 사이에 이루어진 것이다. 각 州縣의 差等 보고도 9월 20일부터 10월 10일 사이에 이루어진 것이다.

2) 還穀의 機能과 運營過程

이節에서는 還穀에 대한 일반적인 기능과 운영과정 등을 소개하면서 제주도의 경우에 한하여 그 기능과 운영과정 등을 정리하는 것으로 한다.

還穀의 運營은 元穀의 貸與와 그에 따른 元穀의 회수와 耗穀의 징수로 이루어졌다. 耗穀은 雀鼠耗라고도 하여 원곡의 감소분을 보충하기 위해 마련한 것인데, 조선초부터 取耗法이 시행되었고 원곡의 1/10를 취하는 것이 일반적이었다. 還穀은 分給穀과 留庫穀으로 나누어지는데 分給穀은 賑貸로 사용하기 위한 것으로 실제로 民에게 분급되어지는 것이다. 留庫穀은 분급되지 않고 창고에 남겨 水災나 旱災 및 비상사태에 대비하기 위한 것이다. 還穀은 賑貸와 軍餉의 기능을 지니고 있는 것이다. 分留의 규정은 續大典에 「半留半分」의 원칙이 마련된 이래 계속 유효하였다. 지방의 監營과 兵營에서도 대동법과 균역법 실시 이후 재원은 중앙에 많이 잠식당하였으므로, 이들 관청에서의 재정난의 타개를 위해 조성된 還穀은 창설초부터 盡分 규정이 적용되어 풍흉에 관계없이 분급되었다.²⁶⁾

還戶로 확정된 자에 대해서는 家座成冊을 검토하여 還戶의 등급을 부여하게 된다. 還戶의 등급은 지역에 따라 다른 방식으로 결정되고 있다. 戶籍(家座成冊)을 근거로 人口의 多少에 의해 혹은 家勢를 참작하여 大戶, 中戶, 小戶, 殘戶, 殘殘戶(혹은 獨戶) 등으로 나누는 방식, 一等·二等에서 六等·七等까지 나누는 방식, 또는 災實에 따른 분류로 尤甚, 之次, 稍實 등으로 나누는 방식이 있으나 일반적으로 人口의 多少에 의해 大戶, 中戶, 小戶, 殘戶, 殘殘戶로 나누는 방식이 통용되었다. 주로 이 방식은 戶還(統還)의 경우에 적용되었다. 대체로 主戶를 중심으로 하여 男女의 壯弱 등과 口數를 기준으로 등급이 결정되었다²⁷⁾

災實에 따른 분류는 尤甚, 之次, 稍實, 경우에 따라 (最)尤甚이 추가되는 경우가 있다.

26) 宋贊植, 〈李朝時代還上取耗補用考〉, 《歷史學報》 27輯, 1965

宋贊植, 〈農民賑恤策의 變質〉, 《韓國史》 12卷, 國史編纂委員會 1984

27) 梁晉碩, 〈18·19세기 還穀에 관한 연구〉, pp. 260-261 서울대학교 국사학과 《韓國史論》 21輯, 1989.

濟州啓錄에 나타난 濟州農業과 還穀

災實에 따른 분류방식은 그 해의 豐凶 내지 天災地變 등의 재해에 따라서 실시되고 있으며 新·舊還의 停捧 내지 代捧때에도 사용되었다. 災實을 尤甚, 之次, 稍實 등으로 나누되, 最尤甚是 설정하기도 한다. 이는 邑面 단위에서의 분등방식이었으나 面里分等으로 확대되면서 나타났으며 그해의 豐凶, 災害에 따라 부여되었다. 그러나 面里分等이 유명무실해지면서 抄戶分等이 실시되기도 하였다. 여기에는 最尤甚戶, 尤甚戶, 之次戶, 稍實戶로 나누는데 이중 稍實戶는 停退가 허용되지 않았다.

舊還을 備邊司에서 그 해의 농사의 풍흉에 따라 분배된 穀을 各邑에 분배하면 各邑은 各面에 분배하여 收捧하는데, 面단위에서는 可捧·不可捧을 구별하고 舊還中 가장 오래된 것부터 받아내고 있다. 그런데 停退·舊還일 경우에는 耗는 받지 않도록 하고 있으며, 舊還일 경우 국가의 경사나 別恤典의 명목으로 탕감되기도 하였다.

제주도의 경우에 還穀은 盡分穀과 留庫穀으로 구분되어 나타난다. 이를 살펴보면 다음과 같다.

哲宗 2年(咸豐 1, 1851年) 10月 初3日의 穀總(還總)이 32,526石이며 그 중 盡分穀은 19,285石이고 留庫穀은 10,220石으로 나타나고 있다. 위의 分給率은 半留半分의 원칙을 따르고 있음을 파악할 수 있다.

賑恤을 목적으로 설치된 각종 명칭의 還穀이 있었는데²⁸⁾, 제주도 경우에는 賑恤倉이 대표적인 것이 된다.²⁹⁾ 賑恤倉에 관한 기록이 자세하게 나타난 것이 東京大本 《耽羅誌》²⁹⁾ 〈倉庫條〉 賑恤倉에 會付된 米를 살펴보면 아래와 같다.

- 28) 《牧民心書》 賑荒六條 備資에 의하면 常賑穀·軍資穀·軍作米·補還穀·交濟穀·濟民穀·蒜山穀·營賑穀·私備穀·私賑穀 등의 명칭이 나타나고 있다.
倉庫는 국가의 곡식을 맡아서 저장했다가 국가에서 쓸 때를 기다리고, 쓰고도 남으면 또 간수해 두었다가 흉년이 들면 나누어 준다.
- 29) 李源祚, 《耽羅誌草本》, 〈倉庫條〉 賑恤倉
州賑倉觀德亭西 東賑倉在別防 西賑倉明月
顯廟戊申牧使李瑱 以加耕稅穀別設 一庫名曰賑恤 以備災年賑資 其後屢後值歉荒元穀 漸縮
英廟辛亥 牧使李守身 自備米五千石添設
- 30) 東京大本 《耽羅誌》는 先生案條에 李宣植 牧使까지 수록되고 있어서 그가 遞任한 시기인 憲宗 14年(1847) 3月 이후에 編纂된 것이다. 그러므로 19세기 중엽의 賑恤倉에 관한 기록으로 볼 수 있는 것이다.
여기에 나타난 것은 守身이 대비하는 것으로 私備穀 혹은 私賑穀이라 일컫는다.

〈表 1〉東京大 耽羅誌 賑恤倉의 會付米

區 分	全體의 量		
	州 賑 倉	東 賑 倉	西 賑 倉
夏 米	2,075石 6斗	1,588石	2,199石 2斗
秋 米	1,075石 6斗	1,082石 12斗	1,403石 3斗
給 民	390石 14斗	698石 6斗	921石
合 計	2,840石 11斗	1,951石 10斗	2,681石 4斗
計	7,473石 10斗		

〈表1〉에서는 夏米와 秋米, 給民을 제외한 留穀을 합쳐서 合計로 삼았다. 따라서 州賑倉과 東賑倉, 西賑倉을 합한 것을 全體의 量이라고 하였다. 州賑倉은 觀德亭 서쪽에 있다. 東賑倉은 別防에, 西賑倉은 明月에 있다. 그러므로 憲宗 14年(1847)에 제주도에 있는 모든 賑恤米의 전체의 量은 7,473石 10斗가 된다는 것이다. 이것을 《濟州牧官報牒》³¹⁾와 비교해보면 다음과 같은 사실을 파악할 수 있다.

〈表 2〉夏秋還 實際量

(단위 : 石)

區 分	夏 還	秋 還 ³²⁾
	分給 11,288 留庫夏還 10,220 合計 22,148	10,318
合 計	32,526石	

31) 備邊司篇 《濟州牧官報牒》은 憲宗 11年(1845)부터 哲宗 5年(1854)까지 濟州牧에서 올린 關文을 備邊司에서 등록한 것이다. 내용에는 먼저 年例的인 報告로

(1) 前年の 未辨船有無 (2) 賑恤廳還上用成冊 (3) 供彼錢給合計成冊 (4) 橘果木·黃漆木·樅子木·山柚子木 등의 元株數成冊 (5) 漂到한 淸人·倭人에 대한 留任間의 供饋 및 越海糧價數交成冊 등을 修正上送한 것이었다.

다음으로 民隱에 대한 것으로 進貢의 폐단, 還穀의 폐단, 軍役의 폐단, 牛島·加波島의 稅錢을 司僕寺에서 상납하는 폐단 등이 상세하게 기록되어 있다.

특히 還穀의 폐단은 당시의 일반적인 사회상황과 마찬가지로 극심하여, 환곡은 해마다 늘어나 戶數는 적고 還穀은 많은 상태이고, 奸吏輩들의 횡포가 심하여 公用에는 이익이 없고 民生에는 大害하다는 내용이 구체적인 통계수자의 제시와 함께 기록 되어 있으며, 이에 대한 改革 내지 改善方案이 제시되어 있다.

32) 夏秋還에 관한 것은 《濟州牧官報牒》에 의한 것이다. 여기에 보면 還總을 설명하면서 夏還은 2萬石이고 秋還은 1萬石이라고 기록되어 있다.

濟州啓錄에 나타난 濟州農業과 還穀

《表2》에서 보듯이 哲宗 2年(咸豐 1, 1851年) 夏秋還(還總)은 32,526石이며 分給 夏秋還은 19,285石이므로 留庫夏還은 10,220石으로 기록되어 있다. 留庫夏還 10,220石 가운데 前牧使 李玄功(1850년-1851년)이 8,910石을 分給하여 明年 여름에 捧入할 것으로 보아 分給 時期는 그 해의 (1850년) 7·8月이다. 그리고 新捧 가운데서 4,329石을 白希洙(1851년-1853년)가 到任한 후에 種還으로써 分給하였다. 그러므로 하여 留庫夏還과 秋還을 합치면 곧 1,310石에다가 10,318石을 더하면 11,628石이 된다. 여기에 나타난 留庫夏還은 10,220石에서 8,910石을 제외하면 1,310石이 된다.

哲宗 2年(咸豐 1, 1851年)에 나타난 실제의 還穀의 總量은 23,556石이 된다. 왜냐하면 今秋當捧을 합치면 總量이 되기 때문에 그러한 것이다. 今秋當捧이 11,928石이 된다. 그런데 今秋當捧 속에는 新捧이 포함된 것이기 때문에 新捧을 제외하여야 실제수량이 된다. 그러므로 23,556石에서 4,329石을 제외하면 19,160石이 금년 가을에 있는 還穀의 실제량인 것이다. 이것으로 말미암아 還穀의 分給量과 留庫分을 계산하게 되는 것이다.

또한, 三邑의 壯丁 1口 1日 쌀 5合과 弱者 1口 1日 쌀 3合으로 마련한 容入還米(還穀의 쌀을 담아 넣어 들인 量)는 22,650石이 되는데 실제 분급한 夏秋還은 19,285石이므로 인해 3,365石이 分給하는 데 不足한 量이 되는 것이다.

한편, 제주도의 경우에는 還穀의 등급은 흉년에 따른 분류로 해서 6等으로 하고 있었다. 이를 도표화해 보면 다음과 같다.

〈表 3〉 年度別 還戶 等級과 戶數 比較 (단위: 戶)

區 分	咸豐(1851年) 10月 28日	同治6(1867年) 10月 16日	同治8(869年) 10月 20日
丐 乞	1,154	5,605	3,083
尤 尤 甚	5,301	11,013	10,919
元 尤 甚	4,400	6,930	5,532
尤 之 次	2,200	3,099	4,632
元 之 次	2,057	1,462	1,242
稍 實	362	150	92
合 計	15,475	28,259	19,968

《表3》에서 보듯이 丐乞戶와 尤尤甚戶가 대다수인 절반을 차지하고 있다. 이들은 생계가 황급한 자이며 가장 빈궁한 자를 일컫는다. 곧 浮荒流乞로 하루의 끼니를 마련하지 못하여 생활하기가 매우 어려운 자들을 말하는 것이다. 여기서 다만, 稍實 다음에 있는 之次

稍實은 거론을 하지 말라고 하였다. 이는 稍實戶보다 넉넉한 호이기 때문에 언급하지 않는다는 것이다. 元之次戶, 稍實戶은 농사를 짓더라도 흉년 중에도 가히 생활을 지탱할 수 있는 者들이다. 그리하여 제주지방에서는 분급방식인 巡還에도 제외시키고 있다. 그것은 바로 還穀분급대상에서 스스로 생활을 할 수 있는 者들은 제외시키고 있기 때문에 그러한 것이다. 따라서 흉년으로 인해서 진흙적인 것으로 성격이 강하게 나타나게 마련인 것이다. 그러므로 극심한 흉년이 들면 보유양곡을 농민에게 지급하는 設賑을 실시하였으며 이러한 양곡은 還穀에서 충당하였다.

還戶의 분급방식은 지난해 12월부터 다음해 4월까지로 하는 15巡還으로 이루어지고 있었다.³³⁾ 또한 還戶의 분급대상은 丐乞戶부터 尤之次戶까지만 이루고 있다. 환호의 분급대상인 丐乞戶부터 尤之次戶는 전체호에서 차지하는 비율을 보면, 哲宗 2年(威豐 1, 1851年)에는 84.36%가 되며 高宗 4年(同治 6, 1867年)에는 94.29%, 高宗 6年(同治 8, 1869年)에는 70.12%를 이루고 있었다. 이를 보면 거의 전체호의 2/3나 3/4를 차지하여 거의 전애에 육박할 정도로 이르고 있다. 바꾸어 말하면 흉년중에도 스스로 생활을 할 수 있는 자가 1/3이나 1/4 밖에 안된다는 것이다. 그것은 물론 농사의 작황이 還穀의 분급과 밀접한 관련을 맺고 있다는 점이며 흉년에 곤궁한 백성을 구원하여 주는 賑恤의인 性格³⁴⁾이 강하게 나타날 수밖에 없다는 점이다.

앞서 還穀의 분급대상이 되느냐 아니냐의 문제는 還民의 자격과 포괄적으로 관계된다. 이는 賑濟와 還穀의 구분을 엄격히 하여 賑民을 가려내는 과정에서 결정되기 때문이다. 賑民과 還民이 차이는 무상인 賑恤穀을 받는가 혹은 유상인 還穀을 받는가에 있었으므로 民人들은 무상(白給)으로 지급하는 진흙곡을 원하고 있었다. 그러나 무상(白給)의 진흙곡을 받는 자에게 還穀分給對象者도 섞여 있기도 하였다. 이는 付賑을 할 경우에 乾糧이 무상으로 지급되는 반면에 還上은 원곡의 대여형식을 지녀서 耗穀과 함께 갚아야 했기 때문

33) 《牧民心書》〈賑荒六條〉設施篇에 보면, 대체로 賑穀은 小寒으로부터 亡種에 이르기까지 매양 1백 53일이 되는데, 이제 1백 50일로써 排定한다.

34) 이것은 凶年때에 白給하는 것으로 알 수 있는 것이다.

哲宗 2年(威豐 1, 1852)에는 三邑의 굶주리는 家口 6,897口에게 쌀과 죽, 소금, 미역, 팥감 등을 무상으로 주었다.

高宗 4年(同治 7, 1868)에는 三邑의 굶주리는 家口 17,043口에 쌀과 죽 4,355石 6斗를 무상으로 주었다.

高宗 8年(同治 9, 1870)에는 最大로 굶한 家口인 6,103口에게 무상으로 주었다.

여기서 나타난 白給은 賑穀에 한하여 이루어진 상황이다. 이것들은 賑恤의인 機能이 드러나고 있는 것이다.

濟州啓錄에 나타난 濟州農業과 遷穀

이었다.

여기서 환급분급 대상인 丐乞戶부터 尤之次戶에까지 관제된 15排巡에서 각 壯丁과 弱者가 차지하는 곡식의 전체를 살피고자 하면 다음과 같이 나타난다. 그것은 바로 전체의 인구수를 살펴보아야 한다. 이를 도표화해보면 아래와 같다.

〈表 4〉 年度別 遷戶分給對象 壯丁과 弱者의 比較 (단위 : 口)

區 分	咸豐1(1851年) 10월 28日		同治6(1867年) 10月 16日		同治8(1869年) 10月 20日	
	壯	弱	壯	弱	壯	弱
丐 乞 戶					4, 590	2, 303
尤 尤 甚 戶					21, 134	11, 667
元 尤 甚 戶					14, 451	6, 685
尤 之 次 戶					10, 753	6, 485
全 戶	56, 141	26, 304	65, 236	30, 963	50, 948	25, 801
合 計	82, 445		96, 199		76, 749	

《表4》에서 高宗 6年(同治 8, 1869年)의 환호분급 대상인 丐乞戶부터 尤之次戶까지의 壯丁 수는 50,948口이며, 弱者의 수는 25,801口가 된다. 여기에 앞서 15巡選에 의해 壯丁 1口 1日 쌀 5合을 계산하여 합하여 보면 25,474石이 되고, 弱者 1口 1日 쌀 3合을 합하여 계산하면 7,740石이 된다.³⁵⁾ 이들 전체를 합하면 33,214石으로 환호분급 대상자에게 분급할 곡식의 전체량을 말하는 것이다.³⁶⁾

高宗 6年(同治 8, 1869年)기록에는 壯丁 1口 1日 쌀 5合과 弱者 1口 1日 쌀 3合으로 마련한 容入遷米가 19,148石이 된다. 여기에 夏秋遷으로 모자라는 分給量은 6,021石이 된다. 그리고 最大로 어려운 6,130口에게 白給하여 주었다.

35) 이를 계산하는 데는 다음과 같은 방법으로 하였다.

먼저 壯丁인 경우에 1口 1日 5合을 분급하므로 작년 12月부터 익년 4月까지는 약150일에 해당한다. 이를 5合에다가 150日를 곱하면 750合이 된다. 1升는 10合이므로 750合에다가 10合을 나누면 75升이 된다. 75升에 50,948口를 곱하면 3,821,100升이 된다. 1石는 度量衡으로 작은 되(10升)이므로 15斗에다 10升를 곱하면 150升이 된다. 3,821,100升에 150升을 나누면 25,474石이 된다. 弱者의 경우도 이와같은 방식으로 이루어졌다.

36) 《牧民心書》〈賑荒六條〉設施篇에 보면, 수천 석의 곡식이 본래는 정해져 있지만, 그 줄어 들고 모자라는 것이 반드시 많다. 이로 인해 버림받는 자들에게 대비하고, 간장과 미역을 사고, 종이와 붓을 사며, 잔치하는 비용에 쓰며, 상중 물건을 사며 진청의 장부를 만들자면 오히려 부족하게 된다.

姜 昌 龍

還穀은 대체로 春貸秋斂이라 하여 12月 20日 이후에 分給되기 시작하여 麥穀되기 이전까지 分給하는 것이 일반적이었다. 보리농사가 凶年일 경우에는 7·8月까지 還穀을 分給하기도 하였다. 麥穀 수확하기 이전에는 秋穀인 米豆 등이 分給되었으며 麥穀수확 이후인 7·8월에 夏穀인 秋牟, 眞麥 등이 分給되었다. 그러기 때문에 分給시기는 分給穀種과 크게 관련을 맺고 있다. 그리고 春牟를 分給하는 경우에는 2월에 分給하여 6월에 捧上하였다. 秋穀과 夏穀의 모두 산출되는 지역에서는 秋穀을 年初에 分給하며 麥穀을 수확하기까지 기한을 잡고, 이후에 夏穀을 分給하고 있다. 이때 還穀은 賑貸를 목적으로 사용되고 있으며, 보리고개(麥嶺)가 닳쳤을 때 농민구제를 위해 分給되고 있다.

還穀을 收納하는 시기는 9月 내지 10月부터 시작하였고 11月 내지 12월에 끝났다. 夏穀의 경우에는 7~8월에 分給하고 다음해 6-7월에 收納하고 있다.

高宗 4年(同治 6, 1867年) 10月 16日 夏秋還記에서 丐乞, 尤尤甚은 沒收停退한다는 사실과 元尤甚은 1/2을 停退하며, 尤之次는 1/3을 停退하는 것이다. 이는 당해년도의 還穀을 收捧하지 못하여 未捧된 경우에는 그 징수를 1년간 보류시키는 것을 停退라고 한다. 이를 다음과 같이 新舊還의 停退에 대한 高宗 4年(同治 6, 1867年) 10月 16日條와 高宗 6年(同治 8, 1869年) 10月 20日條를 비교하여 보면 다음과 같다.

〈表 5〉 新舊還의 停退 比較

等 級	高宗 4年(同治6) 10月 16日	高宗 6年(同治8) 10월 20日
丐乞, 尤尤甚	沒收	沒收
元尤甚	1/2	
尤之次	1/3	

〈表5〉에서 보면 丐乞戶와 尤尤甚戶의 夏秋還記에 할당된 것은 전부를 1년간 보류시키고 있다. 그외에 元尤甚은 반년간을 보류하며, 尤之次는 3개월동안 보류시키고 있다. 이런 新舊還의 停退로 말미암아 還穀의 總量이 감소하는 현상이 나타나게 되어 賑恤의인 機能이 사라지고 賦稅의인 機能만 하였다는 지적도 있다. 왜냐하면 新舊還의 停退로 인해 還穀이 제때에 거두어지지 못하여 虛留化가 이루어지기 때문에 그렇게 보는 것이다.

이것은 바로 1840년을 기점으로 구분하여 賦稅의인 機能과 賑恤의인 機能이 상존하다가 1840년 이후에는 賑恤機能은 없어지고 賦稅의인 機能만 남았다.³⁷⁾ 그러나 濟州島의 경우

37) 文勇植, 〈19세기 前半 還穀賑恤 機能의 變化過程〉, pp. 34-38 《釜山史學》19, 1990

濟州啓錄에 나타난 濟州農業과 還穀

에도 이런 新舊還의 停退로 말미암아 賑恤의 機能이 어려움도 있었으나 賑恤倉과 湖南 移轉米를 통해서 그것이 가능한 것으로 보인다.

그리고 抄等分等에 다른 停退의 比率은 그해의 災實의 정도에 따라 달라지고 있음을 파악할 수 있다. 다음의 기록을 통해서 볼 수 있다.

《濟州啓錄》高宗 6年(同治 8, 1869年) 10月 20日條에,

“또한 전에 비하여 큰 흉년을 만나 백성의 생활이 황급하여 한 조목이 生路로가 있어 오직 陸貿에 의존하였다. 바다에 채취하는 시절에 비가 연달아 내려 토산의 미역과 전복이 매우 귀하고 구하기가 어려워 물화의 교역을 행할(懋遷) 길이 없었다. 뿐만 아니라 재앙이 든 해에는 橡實(도토리)로 산골짜기의 백성을 救荒하는 바탕으로 정하였다. 노소 남자가 산에 올라 얻은 것도 벌레의 손해를 입은 것이 많아 빈 곡식 뿐이었다. 점차 粥으로서 견뎌야 했다. 재앙을 입은 백성들이 연달아 장제하였다. 아직 금일의 치우치고 심한 것이 있지 아니한 바로 面의 보고와 珉의 장문을 날마다 살핀다. 황급하게 관아에 가득차서 호소하는 것은 첫째 還穀을 停退하라는 것이고 또 하나는 場稅을 蠲減하는 것이니라”³⁸⁾

기록에서 보듯이 백성들은 흉년으로 인해 각각 호에 부담하는 세금 및 還穀에 대해 어려움을 호소하고 있다. 그 호소들은 다음과 같이 나타나는데, 첫째로 還穀停退, 둘째로 場稅蠲減에 관한 것이다.

첫째로, 還穀停退는 앞서 舊還, 仍停를 설명하면서 언급했듯이, 還穀停退는 당해년도의 還穀을 收捧하지 못하여 未捧된 경우에는 그 정수를 1년간 보류시키는 것을 말함이다. 여기에는 停退일 경우에는 耗는 받지 않도록 하고 있기 때문이다. 凶年으로 인한 新還·舊還의 停退 뿐만 아니라 平年에도 停退가 이루어지기 때문에 停退穀은 항상적으로 발생하고 있었다. 이러한 停退는 還穀 總量을 감소시켜 新還停退의 변화를 초래하였다.

둘째로, 場稅蠲減할 것을 요청하는 것이다. 場稅는 牧場內의 경작지에서 米로 收稅하여 將士支方의 需要로 삼던 것을 말한다. 이 場稅에는 본래 定總이 없었는데 해마다 증가하여 數千石을 執卜하게 되던 것을 哲宗 11年(1860) 備邊司에서 啓請하여 880石으로 裁減확정되어 있었다.³⁹⁾

38) 《濟州啓錄》高宗 6年(同治 8, 1869年) 10月 20日條

又遭無前之大歉 民情可倍皇汲 一條生路 只憑陸貿 而海採之節 潦雨連仍 土山藿蝮 絕貴難得 懋遷無路叱除良 災歲橡實 定爲峽民救荒之資 而老少男婦之登山拾得者 亦被虫損 舉多空穀 作屑和粥 不忍下匙 災民顛連之狀 未有若今日之偏甚者是白乎等以 面報里狀之課日奔違 盈庭呼訴者 一卽還穀停退也 一則場稅蠲減也”

39) 場稅에 관한 資料는 李源祚, 《耽羅誌草本》, 〈倉庫條〉 場稅庫에서 자세히 설명되고 있다.

그러므로 議政府에서는 丐乞·尤甚·尤尤甚戶에 대해 전체를 停退하고, 尤之次는 1/2를 停退하였다. 이런 조치로 인해서 元穀을 回收하지 못하므로 逋欠이 생겼다. 還穀의 逋欠으로 元穀은 없어졌으나 장부상에 남아 있는 虛留穀의 비율은 급격히 증가하였다. 또한, 場稅를 견감한 것이 375石이 된다. 場稅로 내는 888石에서 42,61%로 감하여 준 것이다.

그리고 湖南의 移轉米가 흉년을 든 백성들을 위해 濟州에 오게 되는데 이 湖南移轉米⁴⁰⁾에 대해 반드시 秋還으로 갚아야 한다.⁴¹⁾ 왜냐하면 新舊還의 停退로 인해 還穀의 제때에 거두지 못하므로 인해 虛留化가 이루어지기 때문에 그렇게 보는 것이다. 그런데 흉년을 경우에는 移轉穀에 대해서 蕩滅하고 있는 것⁴²⁾을 알게 된다. 이것은 다음의 기록을 통해서 볼 수 있다.

《高宗實錄》高宗 7年(1870) 7月 11日條에,

“의정부에서 아뢰기를 제주목사 조희순의 장계를 보니, 삼읍에 設賑한 것을 바야흐로 겨우 필하였음을 아뢰어 왔습니다. 移轉米 2천석은 이미 公穀이니 마땅히 還納하여야 하니 섬의 民息은 매양 陸穀에 의지하고 있으니 本色에 準納하기는 어렵습니다. 특별히 詳定한 代錢을 허락하는 일을 묘당으로 하여금 품처하도록 청하였습니다. 賑政이 완료하였

40) 《牧民心書》〈賑荒六條〉備資篇에 보면, 羅里舖倉은 전라도 임파현(臨波縣)에 있어, 濟州의 세 고을을 구제한다.

41) 本島에 凶年이 들면 島民들의 島中の 물산을 배에 실어서 陸邑에 轉販하여 羅里倉에 納錢하고서 本價로써 穀을 받아갔던 것이다. 배에 本島 物産을 실어 出海할 때는 本州公文을 받아서 오게 하고, 穀을 사서 돌아올 때는 또 臨波公文을 받아서 나가게 하여 서로 考檢으로 삼읍으로써 중간의 詐僞를 막고자 하였다.

島民들의 生利는 藿과 涼 뿐만 아니라 魚·菜·鰵·給·珠·貝 등의 海山物과 薰古·白給·無患子·山柎子·榧子·二年木·黃楊木·黔彭木·榕木·槐木·金桐木 등의 土産物이다. 이것들은 陸地에서 희귀한 물건이기 때문에 島民들의 陸邑에 轉販하여 羅里倉에 納錢하는 것이었다.

이에 관한 기록은 全羅監營編 《全羅監營句管羅里舖條錢穀實數成冊》과 《羅里倉事實》이 參考가 된다. 《全羅監營句管羅里舖條錢穀實數成冊》는 全羅監營 句管의 羅里舖 財政狀況을 기록한 會計帳으로 각각 哲宗 9年(1858), 哲宗 11年(1860), 高宗 15年(1878)에 관한 기록이 작성되어 있다.

42) 이와 유사한 기록은 李源祚, 《耽羅志草本》〈恩恤條〉 蠲蕩에 자세하게 기술되어 있다. 移轉米에 대한 穀價인 미역(藿)이나 전복(鰵) 등을 蕩滅하는 내용이든가 漁鹽船稅 등을 蕩滅하는 내용, 本州賑庫와 兩邑의 常平倉 舊還을 蕩滅하는 내용 등이다.

그리고 《朝鮮王朝實錄》에도 국가에서는 移轉穀 本色에 責納하는 것을 蕩滅해 준 내용들이 기록으로 나타나고 있다. 《朝鮮王朝實錄》에 나타난 기록들은 濟州牧使가 狀啓한 것을 備邊司나 議政府에서 論議하여 國王이 운허한 사항들이다.

濟州啓錄에 나타난 濟州農業과 還穀

음을 알려왔으니 도민을 위하여 천만 다행입니다. 단지 移轉穀을 本色에 責納하는 일은 흉년에 살아남은 民力으로는 갚출 수가 없을 것입니다. 장계로 청한대로 詳定에 의하여 代納하는 일을 분부함이 어떻습니까하니 하교하기를, 재난에 살아남은 民情이 어찌 代捧 하겠느냐, 戊辰年의 예에 의하여 특별히 蕩減하라고 하였다.⁴³⁾

기록에서 보듯이 제주목사 趙羲純의 狀啓에 삼읍에 設賑한 것을 다하였기 때문에, 戊辰年(1868)의 예에 의하여 蕩減하고 있다. 이것은 앞서 捐瘠의 患을 당하였으므로 移轉穀을 本色으로 督責하여야 하나 移轉穀을 특별히 蕩減한 것을 일컫는다.

이상에서 그 당시의 풍흉의 차이에 따라 還穀에서 舊還에 대한 停退나 場稅의 견감도 이루어지고 있음을 알 수 있게 된다.

다음으로 삼읍에 賑穀한 이유 설명과 호남 이전미 받아들이는 상황 등을 열거하면서 還總과 飢餓의 수, 환호 등급 배정, 분급환미, 等訴 등이 있어 그 당시의 사회경제생활과 還穀의 계단을 지적하고 있었다. 그것은 먼저 還穀 賑穀이 부족한 사실을 중앙에 보고하면 중앙에서는 이에 대해 內帑錢을 내어 賑濟하거나 湖南移轉米를 보내어 주는 것이었다. 그리하여 제주목사가 화북진에 몸소 가서 이것들을 收捧하고 賑還民들에게 분급하게 된다. 別下錢(內帑錢)으로 白米로 대신하여 賑還民에게 마련하여 주게 된다.

그 다음에 還總과 飢餓의 수, 환호 등급 배정, 삼읍인구수, 의탁할 곳이 없는 백성을 추출하여 배급을 준 상황, 분급환미 상황, 夏秋還穀 납부상황, 等訴 등 과정이 이어진다. 이를 도표화 해보면 다음과 같다.

《表6》에서 흉년의 경우에는 먼저 穀總을 드러내면서 그 당시의 재앙으로 인해 진흩한 곡식이 없으므로 6等으로 분류하여 家口의 數를 계산하게 된다. 비로소 삼읍의 壯丁과 弱者의 인구수를 헤아리게 된다. 夏秋還米를 분급한 양을 계산하고 最窮無依를 추출하여 白給을 준다. 그 白給에는 쌀(米)·죽(粥米)·소금(鹽)·미역(藿)·땃감(燒木) 등⁴⁴⁾을 주었다. 이 白給한 것은 還總에 포함시키지 않아 구획하며 별도로 抄錄하게 된다. 역시 15 巡還(排巡)으로 분급하게 된다. 그 곡식을 마련하는 데는 濟州判官·大靜縣監·旌義縣監

43) 《高宗實錄》高宗 7年(1870) 7月 11日條

議政府啓 卽見濟州牧使趙羲純狀啓 三邑設賑 方纔告畢 移轉米二千石 既是公穀 固當還納 而島中民食每藉陸穀 則有難本色準納 特許詳定代錢事 請令廟堂稟處矣 賑政告完 爲島民萬幸 而第移轉穀之本色責納 有非歎餘民力之所加辦得 依狀請詳定代納事 分付何如 敎曰災餘民情 何可代捧 依戊辰例 特爲蕩減

44) 凶년에는 죽의 품고 된 것과 간의 싱겁고 짠 것, 미역의 많고 적은 것, 새우가 있고 없는 것을 술마다 살펴보게 된다.

〈表 6〉年度別 飢餓의 數와 分給還米 比較

區 分	咸豐2(1852年) 5月 初2日	同治7(1868年) 閏4月 28日	同治9(1870年) 5月 初3日
夏秋還擄留		21,804石 内 20,349石 1,455石(防耗)	11,670石
三邑人口	82,475口	96,199口	
飢餓家具	6,897口	17,043口	13,020口
白給	죽, 소금, 미역, 쌀감	죽	
白給(折米)	1,806石	4,355石 6斗	3,756石 9斗 2升
分給還米	19,185石	21,329石	11,875石
終 巡	4月巡 移轉米 3千石 기다림	4月巡 移轉米 3千石 内 2,727石 2斗(賑還民分給) 272石 8斗(運送費)	4月巡 移轉米 2千石 内 1,818石 3斗(군등배분) 181石 12斗(運送費)
夏擄還 等訴	擄上 기다림	940石(개걸等 納付還) 양태, 미역수송 留作土還, 養耗함	移轉米 公穀還納 백성먹을만한 곡식부족 留作土還, 養耗함

의 自費田米로나 濟州牧이 倉庫의 곡식으로 마련한 사실을 기록한다. 巡還할 때에 酌量하면서 移轉米를 기다려 도착한 折米(쌀로 바꾼 것)는 元巡에 혼입하지 않고 別巡으로 분급한다.

그리고 백성이 먹을 만한 곡식이 부족하여 陸地의 곡식을 의지하기 때문에 이것을 납부하기 어려워 留作土還이나 還穀에 養耗하여 침부하는 폐단이 생김을 지적하기도 한다.⁴⁵⁾ 内下錢代米한 것은 恩恤의 곡식이기 때문에 別給하고 백성들이 산에서 가서는 야채를 먹

45) 《濟州啓錄》高宗 5年(同治 7, 1868) 閏4月 28日條와 高宗 7年(同治9, 1870) 5月 初3日條에 나타난다.

《濟州啓錄》高宗 5年(同治 7, 1868) 閏4月 28日條

而概觀面民等所訴 則移轉區劃 自有已例 或以涼糶輸送 又或留作土還 而冬春織採 已過其節 添還養耗 亦關後弊 願以代錢 依詳定備納是如爲白所.

《濟州啓錄》高宗 7年(同治 9, 1870) 5月 初3日條

而概觀民人等所訴 則以爲島中所農 不足於民食 每籍陸穀 則似難以穀準納 如或留作土還 添還養耗 又恐滋弊 願依詳定 以錢代納是如爲白有所.

濟州啓錄에 나타난 濟州農業과 還穀

고 바다의 해조류를 채집하여 먹어서 生路함⁴⁶⁾을 밝히고 있었다.

더우기 丐乞戶부터 尤之次戶는 15排巡으로 작년 12월부터 익년 4월까지로 하여야 하는데 흉년이 심하여 別巡을 더하여 이루어지는 과정이 특이한 점이다. 이는 哲宗 3年(咸豐 2, 1852年) 5月 初2日과 高宗 5年(同治 7, 1868年) 閏4月 28日에 이루어졌다.

4. 맺 음 말

19세기 중엽에 나타난 濟州啓錄을 중심으로 제주 農業의 特性과 還穀의 문제를 고찰하여 보았다. 《濟州啓錄》은 憲宗 12年(1846) 2月 26일부터 高宗 21年(1884) 11月 6일까지 濟州牧使가 올린 狀啓를 備邊司에서 기록한 책이다. 주된 내용은 濟州牧이 각 邑鎭에서 보내온 牒呈을 종합하여 狀啓한 것과 備邊司·議政府 등 中央官廳의 지시에 따른 시행 사항을 報告한 것이 대부분이었다.

특히 《濟州啓錄》에 나타난 것을 중심으로 하여 제주농업의 토양 특징과 주요작물의 작황 그리고 州縣의 差等 및 還穀의 실제 기능과 운영과정을 파악하였다.

제주토양의 특성으로는 두가지 형태로 나눌 수 있다. 첫째, 해안에 위치한 땅은 토양이 메마르고 염분이 많이 섞였다는 점, 둘째, 산골짜기 땅은 토양이 척박하고 개간한 지 삼년된 밭은 뜨고 마른 것이었다는 점을 들 수 있다. 作付體系는 산골짜기의 경우에는 5월에 일찍 파종하며 해안의 경우에는 7월에 늦게 파종하였다. 특히 산골짜기 토지의 경작은 삼년동안 쉬고 난 뒤 다음 한해동안 경작한 것은 윤작제와 관련된 것이었다. 파종시기가 산골짜기와 해안이 다른 까닭으로 내륙과는 크게 차이 있음도 파악하였다.

제주도의 농사 작황은 平年作과 凶年作을 免하여 백성의 일이 평강한 경우가 대다수를 이루고 있었다. 평년작에도 舊還은 仍停하고 新還은 기한을 준수하여 준봉하고 있었다. 특히 농사 作況이 흉년때에는 還穀의 賑恤的인 기능과 밀접히 관련이 있어서 舊還을 仍停하고 鎭門의 聚點을 停止하는 특례를 주고 있었다.

각 곡식의 優劣과 州縣의 差等은 邑牒과 面報를 통해 볼 때 일기변화에 따라 크게 차이가 있었다.

제주도의 還穀 等級은 豐凶에 따라 6等으로 분류하여 丐乞戶와 尤甚戶가 대다수를 차지하고 있었으며, 거기에는 賑恤的인 기능이 수반됨을 파악하였다. 還戶의 분급방식은 지

46) 흉년에는 물에 물고기들을 다 잡아 먹어서 씨가 말랐고, 산에 나무껍질과 돌뿌리도 꺾어 먹고 캐 먹어 연명했다고 한다.

姜 昌 龍

난해 12월부터 다음해 4월까지 15巡還으로 하며, 還戶 분급대상은 丐乞戶부터 尤之次戶까지만 하고 있었다.

흉년으로 인하여 분급대상인 戶에게는 沒收停退나 1/2·1/3로 停退를 하여 주었다. 백성들이 세금 및 환곡에 대한 還穀停退와 場稅蠲減 등과 같은 조치가 백성들의 호소(等訴)로 인해 이루어졌다.

濟州島에서 凶年으로 인해 湖南 移轉米를 받아들이고 還總과 飢餓의 수, 환호 등급 배정, 분급환미, 等訴 등이 이루어졌던 사정이 함께 기록되어 그 당시의 사회경제생활과 還穀의 폐단을 알 수 있게 되어 있었다. 특히 最窮無依를 추출하여 白給을 주었는데, 거기에는 쌀(米)·죽(粥米)·소금(鹽)·미역(藷)·땃감(燒木) 등을 주었다. 이 白給한 것은 還總에 포함하지 않고 구획하며 湖南移轉米도 元巡에 혼입하지 않고 別巡으로 분급하는 것이었다.

백성들은 移轉穀의 本色에 貢納하기 어려워 留作土還과 還穀에 養耗하여 침부하는 폐단이 있음을 파악하였다.

濟州地方에 나타난 還穀의 實態와 機能을 구체적으로 파악하려면 賦稅的인 機能에 관한 資料들을 보강해야만 한다. 왜냐하면 각 官衙에서 取耗補用을 통해 이루어진 還穀의 總量과 그 資料에 대해 엄밀하게 分析되어야 하기 때문이다.