

[12~17] 다음 글을 읽고 물음에 답하시오.

(가)

농업이 주요 산업이었던 동아시아 사회에서는 토지 제도를 어떻게 운용하느냐에 따라 국가 재정이 결정되었다. 토지에 부과하는 세금은 재정 수입의 가장 중요한 부분이었으므로 토지 제도는 국가 운영의 핵심 과제였다.

이와 관련하여 고대 중국의 정전제(井田制)는 토지 제도의 이상적인 사례로 꼽힌다. 정전제는 국가가 소유한 일정한 넓이의 토지를 ‘井’자 모양으로 동일하게 9등분하여 이를 8개의 민호(民戶)가 경작하는 제도였다. ‘井’자의 가운데 구역인 공전(公田)은 모든 민호가 공동으로 경작하며, 나머지 토지인 8개의 사전(私田)은 각 민호가 하나씩 할당받아 경작하였다. 사전에는 세금이 부과되지 않으므로 수확물이 경작자의 소유로 돌아가지만, 공전에서 수확한 곡식은 모두 국가의 몫이 된다. 이처럼 사전과 공전은 토지의 소유가 아니라 수확한 곡식이 개인과 국가 중 어디에 귀속되느냐에 따라 구별되었다.

하지만 조선 초기에 정전제는 조선의 현실에 부합하지 않는 제도라는 인식이 강하여 정착되지 못했다. 전국적으로 토지가 네모반듯한 것이 아니었고 공전의 확보에 대한 사회적 반발이 우려되었기 때문이다. 대신 조선에서는 수확되는 생산물의 양을 기준으로, 세금을 부과하는 토지 단위인 1결의 면적을 정하는 ① 전분 6등급을 시행하였다. 토지의 비옥도에 따라 논밭을 6개 등급으로 나누고 등급에 따라 1결의 면적을 다르게 책정한 것이다. 비옥도가 가장 높은 등급의 토지는 1결의 면적이 가장 작았으며, 6등급 토지의 1결 면적은 1등급 토지보다 네 배 정도 넓었다. 이렇게 등급에 따라 면적은 달랐지만 1결당 적용되는 세금은 동일하였다.

또한 매년 풍흉의 정도가 달랐기 때문에 매해의 수확량에 기초하여 세금 부과를 달리하는 ② 연분 9등급도 함께 실시되었다. 풍년과 흉년의 정도를 따져 상상년(上上年)부터 하하년(下下年)까지 9개의 등급으로 나눈 후에, 상상년에는 1결의 수확량을 400말로 정하고 1결당 20말의 세금을 부과하되, 1개 등급씩 낮아질수록 2말씩 차감하여 세금을 징수하도록 하였다. 하지만 시간이 흐를수록 점차 차등적 징수가 제대로 이루어지지 못하자 16세기 이후에는 모든 농토에 동일하게 1결당 4말의 세율이 적용되는 방향으로 바뀌었다.

(나)

왜란과 호란을 겪은 후 조선은 토지가 황폐해지고 농작지도 줄어 국가 재정을 확충하고 민생을 안정시킬 국가적 과제를 안고 있었다. 이에 따라 위기를 돌파할 다양한 토지 제도 개혁안이 제시되었는데, 그 과정에서 고대 중국의 정전제는 개혁안을 도출하기 위한 모범이 되었다.

공전제는 국가의 모든 논밭을 국가 소유의 공전으로 ③ 만들어 토지의 개인적 소유와 거래를 금지하고, 백성들이 자신의 신분적 위치와 제공할 수 있는 노동력 등에 따라 공전을 차등적으로 지급받은 후에 토지 생산량의 1/10을 세금으로 내도록 한 제도였다. 유형원은 공전제를 시행하기 위한 촌락 공동체의 기본 단위를 여리경이라 칭하고, 각 여리경에서는 일정 크기의 토지를 20민호가 경작하도록 하였다. 그는 이러한 토지 제도가 정착되면 모든 백성들이 생업을 보장받기 때문에 각자가 직분에 충실하여 이

상적인 사회를 이룰 수 있다고 ④ 보았다. 유형원의 공전제 구상은 18세기 정약용의 토지 제도 개혁론에 영향을 주었다. 정약용은 유형원의 여리경을 참고하여 여전제를 구상했다. 여전제는 25민호를 1려로 삼고 각 려에는 경영과 관리를 맡는 여장을 ⑤ 두고, 려 단위로 농민들이 공동 소유한 토지를 함께 경작한 후 노동 일수를 기준으로 생산물을 공동 분배하는 것이었다.

하지만 공전제와 여전제는 개혁안의 급진성으로 인해 현실에 바로 적용하기 어려운 측면이 있었다. 구상 단계에서 이를 깨달은 정약용은 고대 중국의 정전제를 조선의 현실에 맞게 도입하는 것이 더 적절하다고 보았다. 정약용이 제안한 정전제는 사전 8결마다 공전 1결을 두고 사전 경작자들이 1결의 공전을 공동 경작하여 세금으로 내는 제도였다. 이때 8결의 사전에는 세금이 부과되지 않았다. 또한 사전과 공전은 토지 소유에 따라 구분되었기 때문에 각각 사유지와 국유지에 해당하였다. 정전제의 시행을 위해 중요한 문제는 공전을 어떻게 마련하느냐였다. 정약용은 정전사라는 담당 관청을 두고 그 관청에서 국가 자산으로 토지를 매입하는 방식으로 공전을 점차 늘려가야 한다고 주장했으며, 지주들의 자발적 기부를 유도하는 것도 현실적으로 가능하다고 주장했다.

또한 정약용은 분업화를 통해 사회 전체의 생산력을 ⑥ 높여야 한다고 보았으므로 농업 활동에 종사하는 이에게만 토지를 분배해야 한다는 원칙을 제시했다. 17세기 중반까지만 해도 백성들이 농업 이외에는 다른 경제적 기반을 확보하기가 어려웠지만 18세기 말에는 수공업과 상업이 일정 수준으로 발전했으므로, 정약용은 이들 업종의 종사자들이 토지를 ⑦ 받지 않는 대신에 농민들과 생산물 교환을 주장했다.

12. (가)와 (나)에 대한 설명으로 가장 적절한 것은?

- ① (가)는 (나)와 달리 현실 개혁 방안과 관련된 개념의 변화에 대해 설명하고 있다.
- ② (나)는 (가)와 달리 토지 제도 개혁론이 등장하게 된 사회적 배경을 소개하고 있다.
- ③ (가), (나)는 모두 특정 학자의 입장에서 당대에 제안된 토지 제도 개혁 방안의 실효성을 평가하고 있다.
- ④ (가), (나)는 모두 당대의 현실 상황을 개선하기 위해 구상한 토지 제도 개혁안들의 장단점을 비교하고 있다.
- ⑤ (가), (나)는 모두 국가 재정과 민생에 어려움이 발생한 요인을 특정 학자의 현실 개혁 방안을 중심으로 분석하고 있다.