「경영사학」 제31집 제2호(통권 78호)
(사)한국경영사학회
2016. 6. 30. pp. 33~54

논문접수일 : 2016년 01월 18일
최종수정일 : 2016년 04월 24일
게재확정일 : 2016년 05월 12일

박문수의 기업적 생산체제와 기업가 정신에 대한 연구*

노 혜 경**

요 약

본 연구는 박문수가 최초로 시행했던 국가적 규모의 기업적 생산방식의 자염생산 사례를 통해 박문수의 기업적 생산체제와 기업가 정신을 고찰한 것이다. 박문수의 이런 생각이 탄생하게 된 조선사회의 역사적 배경과 특징이 오늘날 한국 기업인의 기업가 정신과 국민의 기업관과 어떠한 역사적 연계성을 지니고 있는지를 살펴보았다.

18세기에는 만성적인 국가재정부족과 흉년, 전염병 등으로 국가재정의 조달방안이 가장 심각한 국정과제였다. 따라서 박문수는 국영의 자염생산을 가장 단기간의 효율적인 방안으로 제시했다. 박문수는 명지도를 적격지로 선택하여 소금생산의 위험과 부담감을 함께할 동료로 송징래와 함께 소금생산에 들어갔다. 연료로 사용할 목재를 매입해서 조달했으며, 목재의 수송과 제염, 생산된 소금의 유통에 힘쓴 인부들에게 임금을 지급했고, 중간관리자들에게도 적절한 포상을 하며 고용했다. 박문수는 1731년 가을부터 1732년 봄까지 명지도에서 18,000석의 소금을 생산했고, 1733년에는 16,000여 석의 소금을 생산했다. 이후 박문수의 성공사례는 「영남자염절목」, 「호남자염절목」으로 제정되었고, 자염사업은 다른 지방으로까지 확대되었다.

박문수의 소금생산방식은 조선 최초의 기업적 생산방식이었다. 원자재와 노동력을 경제적인 방식으로 조달, 고용했고, 생산성과 효율성, 수익성의 발전을 추구했으며, 지속적인 생산시설투자와 기술개발을 추진했다. 박문수는 이 방식을 생재(生財)로 표현했으며 생산의 양적 확대를 통해 국가재정을 확보해야 한다고 생각했다.

박문수의 진휼론은 새로운 기업론이며 사업보국의 정신이었다. 또한 시원적 개념의 인재경영을 했다. 조선의 전통적 인재 판별기준에서 과감히 벗어나 전문적인 경영능력이라는 새로운 자질을 제시했고 이를 적극 활용했다. 이런 박문수의 기업가 정신이 현재 한국의 대표적인 기업가 정신이라고 할 수 있는 사업보국의 연원이었다는 점은 본 논문에서 큰 의미를 지니고 있다. 다만 박문수의 자염사업은 끝까지 진휼정책으로 국한되어 장기적인 사업장, 즉 온전한 기업으로 성숙하지 못했다는 한계를 지니고 있다.

〈주제어〉 박문수, 자염, 국영, 진휼론, 생재론, 사업보국주의

* 본 연구는 2015년 한국경영사학회 추계학술대회「기업가 정신과 한국경제발전」에서 발표한 논문을 수정보완하여 투고한 논문임.

** 호서대학교 창의교양학부 교수, hkroh68@hotmail.com

Ⅰ. 서 론

18세기의 세계는 중상주의에서 산업혁명으로 넘어가는 시기였다. 제국주의의 발달로 세계는 군사적, 경제적으로 더욱 긴밀하게 연결되기 시작했으며, 경쟁에서의 승리와 생존을 위해서는 국부의 증대와 국가재정의 확대가 국가의 명운을 결정하는 중요한 과제가 되었다.

이 시기 조선에서도 부족한 국가재정의 조달 방안이 심각한 국정 과제였다. 상업의 발달과 사회의 분화로 국가기능은 확대되고, 군사비, 치안비용의 부담도 증가했다. 반면 신분제의 해체로 면세, 면역층이 증가함에 따라 세입은 크게 줄었다. 이를 해결하기 위해서 조선은 양역변통, 균역법, 호포법 등의 개혁을 시도했다. 이것은 이탈한 조세원을 확보하고, 조세 형평을 통해 재정수입의 증대와 사회안정을 추구하려는 시도였다. 그러나 면세층의 축소는 누락된 재정의 회복은 가능하지만, 증가하는 재정수요를 충당하는 방법이 될 수는 없었다. 재정안정을 위해서는 보다 적극적인 생산증대책이 필요했다.

정부도 이를 모르는 것이 아니었다. 그래서 주목한 것이 어염업이었다. 어염업에 투자하여 생산과 판매수익을 높이고, 이를 재정에 충당하자는 것이었다. 투자와 경영방안을 두고, 민영, 관영, 국영의 방안이 논의되기도 했다.(노혜경, 2015) 민영 방안은 기업설립 논의까지 진행되지 못했다. 민영화의 시발은 임진왜란 이후 궁방과 관청에 어장과 염분을 절수하는 것에서 시작했다. 절수의 명분은 민간 투자를 유치하여 전쟁으로 황폐해진 어염을 복구하는 것이었지만, 실제로는 그렇게 되지 못했다. 궁방은 전형적인 면세층이어서 복구한 어염의 수익이 국가재정으로 유입되지 않았다. 이들 대신 지방의 부호를 투자 및 경영자로 육성하자는 방안도 제기되었지만, 이 논의는 사적경영을 부정시하는 조선의 전통적인 국가주도적인 농본주의 사상에 의해 배척되었다.

대안으로 등장한 것이 관영론과 국영론이었다. 지방행정기구가 중심이 되어 행정단위별로 자본과 생산, 판매를 주도하는 방안이었다. 이 방안은 조선의 군현이 330여개가 될 정도로 너무 작고 영세해서 자재와 노동력의 조달조차 쉽지 않으며, 주민의 구매력 또한 현저히 낮은 이유로 인해 실패했다. 이에 관영론이 지니는 영세화의 문제를 해결하는 방안으로 국영론이 등장하게 된다. 이 방안을 주장한 사람이 박문수였다. 박문수는 선혜청과 같은 국가재정기구에서 자본을 조달하고, 군영에서 노동력을 조달하고, 도(道) 단위의 행정망을 판매, 유통망으로 이용하자는 건의를 했다. 그러나 이 건의는 시안으로 제시한 구조였다. 이 구상을 실현하기 위해서는 구체적

인 실행 방안이 필요했다. 박문수는 실제로 이 구상을 행동에 옮겨 경상도에서 새로운 방식의 어염생산을 시도하였다.

하지만 조정 관료 대부분이 상공업에 대해 농본주의적 거부감을 지니고 있는 상황에서 박문수가 바로 기업적 생산체제를 구축할 수는 없었다. 따라서 박문수의 최초의 시도가 완전한 기업적 생산형태를 갖춘 것은 아니었다. 게다가 안타깝게도 박문수의 이런 시도조차 온전하게 계승되지 못하고, 변형되고 말았다.

그러나 박문수의 구상과 경제론은 조선의 전통적 경제관과는 확연히 구분되는 것이었으며, 그의 장기적인 구상이라는 관점과 현실적 제약을 감안하고 보면 박문수의 어염생산은 분명히 기업적인 생산체제를 지향하고 있었다. 이런 점에서 국가적 규모로 진행된 기업적 생산방식의 최초의 사례라고 할 수 있다.

본 연구에서는 박문수가 주도한 새로운 소금생산체제를 분석함으로써 박문수의 기업론을 고찰하고자 한다. 박문수는 진휼사로 경상도에 파견된 뒤 그 곳 사정을 파악하고 가장 효율적으로 국가재정을 늘리는 방법으로 자염을 선택했다. 일차적으로 획기적인 소금생산에 성공한 한 뒤, 이후 이 사례를 기반으로 전국적으로 확대해갔다. 박문수의 생각에 동조하는 관료들이 실제로 소금생산에 투입되었고, 급기야 법규정까지 만들어졌던 과정을 중심으로 박문수의 기업론과 기업가정신을 고찰하고자 한다. 박문수의 혁신적 생각, 특히 그의 생산론에 포함된 기업가적 정신을 분석한다.

지금까지 박문수의 어염론과 소금생산에 대한 연구는 여러 편이 있지만, 그의 방안을 기업사적 의미에서 주목한 연구는 없었다. 대부분의 연구는 균역법의 시행과정에서 박문수가 주도한 어염선세의 시행과정을 논쟁과 수세규정을 중심으로 조세제도나 재정사적 관점에서 정리하였다.(방은순, 2010; 조영준, 2010; 이근호, 2111; 송양섭, 2012; 정연식, 2015)

명지도와 산산창(蒜山倉)에서 시도한 박문수의 소금생산을 관주도의 소금생산이라는 측면(공염제)에서 주목한 연구도 있다(강만길, 1970) 이 연구는 명지도와 산산창의 소금생산 과정을 실증적으로 정리했다. 그러나 이 연구는 18세기 사상(私商)의 성장에 주목한 연구로서 공염제를 사상의 발전에 대응하여 나타난 현상으로 보았다. 따라서 공염제가 출현한 경제사적 배경, 자본과 유통구조, 생산성과 경영의 문제를 다루지 못했고, 공염제의 개념에서 관영과 국영의 개념이 분명하지 않았다. 최근의 연구(노혜경, 2015)에서 이 시기 전통적인 농본주의 경제체제의 한계를 개선하기 위해 기업적 생산방식을 도입하려는 움직임이 있었고, 이 과정에서 민영, 관영, 국영론이 등장했음을 지적하고, 박문수가 국영 기업론에 대한 구상을 최초로 제시했음을 밝혔다. 그러나 박문수 기업론의 구체적인 구상과 방안까지는 설명하지 못했다는 한계가 있었다.

이 연구에서는 박문수가 직접 참여했던 소금생산 사례를 통해 박문수가 구상한 국

가적 규모의 기업적 생산방식의 실체를 살펴보고자 한다. 나아가 이를 통해 조선시대에서 최초라고 할 수 있는 박문수의 기업론과 기업가 정신을 고찰해보고자 한다. 또 박문수의 이런 생각이 탄생하게 된 조선사회의 역사적 배경을 살펴보고 나아가 이런 역사적 특징이 오늘날 한국 기업인의 기업가 정신과 국민의 기업관과 어떠한 역사적 연계성을 지니고 있는지 살펴보겠다.

II. 박문수의 기업적 소금생산의 배경과 확대

1. 박문수의 자염사업의 배경

1729년(영조 5) 박문수는 경상감사로 임명되었다. 1731년(영조 7)에 영남, 호남, 충청지방 모두 큰 흉년이 들어서 당장 보리 고개에 진휼이 필요한 상황이 되었다. 그런데 숙종 대 이후로 조선은 이미 만성적인 적자에 허덕이고 있었다. 구휼과 같은 국가의 기본적인 기능을 수행하기 어려울 정도로 위기가 고조되고 있었는데, 이 해에는 여러 가지 악재가 겹쳤다. 몇 년에 걸친 잦은 가뭄으로 작황이 좋지 않았고 전염병 등으로 인구가 감소했다. 재정이 이미 고갈되어 돌려막기 식으로 간신히 운영을 하고 있던 상황에 삼남지방 전체가 흉년으로 작황도 좋지 않자 구휼사업이 심각한 어려움에 처했다. 이 때문에 그 해 11월에 박문수는 재원마련과 구휼사업을 위해서는 혁신적인 방법을 도입해야 한다고 주장하게 되었다.[1] 박문수가 도입한 방안은 자염(煮鹽;소금굽기)사업이었다. 박문수는 자염이 가장 빠른 시간 내에 재정을 확보할 수 있는 방법이라고 보고했고, 자염 사업이 가능한 곳을 영남과 호남, 해서지방으로 꼽았다. 그런데 자염사업은 비를 피해야 하고, 농한기를 이용해야 하므로 가을 추수 이후에서 초 봄 이전이 적기였다. 이미 11월이었으므로 박문수는 자신이 직접 후보지역을 답사하고 장소를 확정해야 한다고 요청했다.

박문수가 소금생산을 가장 효율적인 재정확보책으로 제시한 이유는 먼저 소금의 상품성에 있다. 소금은 인간의 생명 유지에 없어서는 안 될 요소로서 누구나 섭취해야만 하는 음식이었다. 같은 이유로 보편적이고 광범위한 수요가 있었다. 소금생산이 해안 지역에서만 가능했고, 북부 지방에서는 연해에서도 소금이 생산되지 않았다. 당연히 소금가격이 높아 수익성의 전망도 좋았다.

연해지역의 경우 소금은 바닷물과 땔감으로 쓰일 목재, 소금을 구울 솥, 노동력이 갖추어지면 대량생산이 가능한 상품이라는 점도 매력이었다. 후술하겠지만 이 시기

1) 「승정원일기」 735책, 영조 7년(1731) 11월 17일 병자

의 수송수단과 각종 인프라가 지극히 열악해서 소금생산이 생각처럼 간단하지는 않았다. 그러나 전반적으로 열악한 산업 환경을 감안하면 그래도 소금이 대량생산의 가능성과 수익성이 가장 높은 상품이었다. 실제로 상품화폐경제가 발달하면서 이미 소금생산의 장점이 간파되어 수익성 있는 사업으로 간주되고 있었다. 궁방이나 관청에서 이미 제염장을 경영하고 있었고, 염장의 절수와 소유를 두고 다툼이 벌어지기도 했다.

어염의 이익과 진휼사업으로서의 가치에 대해서는 당시에 여러 관료들도 주목하고 있었다.[2] 1731년(영조 7) 대사성 송진명은 올해 흉년이 들어서 약간 남아 있는 곡물로 겨우 메꾸었는데, 내년에 밑천으로 쓸 것조차 없어진 상태여서 오로지 살아갈 수 있는 방도로 어염의 이익이 가장 효율적이라고 했다. 그는 우리나라는 삼면이 모두 바다인데도 어염 생산을 확대하여 국가재정으로 돌릴 방법을 찾지 않고 있어서 오히려 여러 관청과 궁방에서만 그 이익을 차지하고 있다는 점도 지적했다.

이런 제안에 대해 반대도 있었다. 국가가 지방관아의 재정수입원을 침해한다는 것이었다. 우의정 조문명은 통영(統營)같은 곳은 진상(進上)에 필요한 모든 물자를 어염을 통해 조달하고 있는데, 국가에서 소금 굽기를 주관한다면 통영의 운영에 문제가 생길 것이라고 말했다. 국가가 소금 사업에 참여하는 것이 국가가 백성의 이익을 빼앗는 것이라는 반론도 제기되었다. 울산부사를 역임했던 홍상빈은[3] 연안의 백성들이 적은 규모로 간간히 소금을 굽고 어물을 잡고 있는 실정인데, 각도에서 어염 수확에 대한 1/2을 수세한다면 소란이 더욱 심해질 것이라고 했다. 특히 감영, 병영, 수영 등에서 직접 관할하게 되면 진휼의 자본 마련에는 이로울지 모르지만 산림천택에 대한 이익을 백성들과 공유한다는 이념을 훼손할 우려가 많고, 또 정부에서 백성들과 이익을 다툴 수는 없는 문제라고 했다.[4] 이 논의자리에서 영조는 사적으로 어염을 경영하는 경우가 많고 이로부터의 수세는 1/10도 되지 않는 상황임을 지적하고 오히려 각 도에서 직접 관여하여 어염에 대한 수세를 한다면 적어도 1/2까지는 끌어올릴 수 있을 거라는 진단을 내어놓았다.

박문수는 당시의 재정 상황이 다음해를 전혀 대비할 수 없을 정도로 심각하다고 지적하고, 현재의 위기 상황에서 재정을 마련하기 위해서는 자염사업이 좋든 싫든 바로 시행에 옮겨야 할 일이라고 주장했다.[5] 실제로 그 해 선혜청의 잔고는 15-6만

2) 「비변사등록」 90책, 영조 7년(1731) 9월 23일
3) 「승정원일기」 735책, 영조 7년(1731) 10월 1일 신묘
4) 산림천택의 이익을 국가와 다툴 수 없다는 명목으로 자염생산의 국영화를 반대한 논의는 여러 관료들에 의해 제기되었다.(「승정원일기」 735책, 영조 7년(1731) 11월 17일 병자) 적은 규모의 소금을 매매해서 생활을 영위하는 자들의 이익을 뺏으면 안된다는 주장에서부터 국가가 경영에 나서게 되면 국가가 오히려 거대상인이 되어 이익을 취하게 되는 것이라는 주장 등 다양하다.(「승정원일기」 735책, 영조 7년(1731) 11월 22일 신사)

석에 불과하고 삼남지방에는 비축해놓은 곡식이 하나도 없는 상태였다. 그리고 박문수 자신이 스스로 이 사업에 자원하면서 본격적인 자염생산사업이 시작되었다. 생산된 소금을 저장해 놓았다가 곡물을 매입하는 방식으로 각 관청 및 지방에 필요한 재정을 충당하고자 한 것이다.

박문수의 주장처럼 진휼이나 긴급한 군수 마련 등을 위해 국가가 소금산업에 투자하는 것은 새로운 방법은 아니었다. 염철의 전매는 한나라 때부터 시작되었다. 이후로 중국의 역대 왕조는 군사비는 철저하게 염철의 전매제도에 의존하였다. 우리나라는 그 정도로 전매제도를 시행하지 않았지만, 고려시대에도 의염제, 각염제 등이 시행된 사례가 있고, 조선시대에도 구휼 방안으로 소금생산이 이용되었다.[6)]

그러나 박문수의 방안이 특별한 것은 그가 소금생산에 최초로 상업적이고 기업적인 생산방식을 시도했다는 것이다. 후술하겠지만 박문수가 재정보충을 위한 방안으로 소금생산을 건의하고 자원해서 이 사업을 추진한 이유는 단지 소금생산을 위해서가 아니었다. 자신이 나서 그간 조선에서 금기시 하던 상업적 생산방식을 시도하고, 그 결과를 과시함으로써 농본주의에 입각한 조선의 경제정책의 기저를 바꾸려는 의도였다.[7)]

2. 박문수의 기업적 소금생산과 확대

박문수가 자신의 주장을 관철시키기 위해서는 그의 기업적 생산방식이 일시적인 진휼사업에 그치지 않고, 장기적으로 국가 재정을 증진하고, 조선경제 정책의 바탕을 조정하는 것이 되려면 반드시 이 소금생산사업을 성공해야 하고, 새로운 생산방식의 압도적 우위를 증명해야만 했다. 따라서 박문수는 먼저 소금 생산의 적격지부터 섬세하게 모색하였다. 박문수가 선정한 지역은 낙동강 하구에 위치한 김해부 소속의 명지도였다.[8)] 조선전기에 이곳에는 염장이 설치되지 않았다. 그러나 박문수가 이곳에 염장을 설치할 무렵에는 통영에서 설치한 염장이 있었다고도 하고, 통영이나 감영에서 설치한 염장은 없고 단지 몇 명의 부상대고가 제염을 하고 있다고도 했다.(강만길, 1970, 33) 아마도 부상대고(富商大賈)가 통영의 보호를 받으며 사염장을

5) 「승정원일기」 735책, 영조 7년(1731) 11월 15일 갑술

6) 조선의 전통적인 소금 생산방식은 첫째 국가에서 각 개인에게 국역의 형태로 염부를 지정해서 생산물을 신공으로 받는 방법이다. 두 번째 생산지를 지정해서 지방관이나 군지휘관의 지휘아래 지역민이나 수군을 동원해서 생산물을 확보하는 방식이다. 세 번째는 직접 생산장에 염분을 나눠주고 수세하는 방식이다.(노혜경, 2015, 60)

7) '目今第一務 生財爲急 若不別樣講究 則國必亡無疑矣'(「승정원일기」 756책, 영조 9년(1733) 2월 4일 병진)

8) 명지도는 김해평야의 낙동강 삼각주의 최남단에 있는 섬이다. 현재의 행정명은 부산광역시 강서구 명지동이다.

경영하고 있었던 것 같다. 조선후기에 사염장은 국가재정을 축내는 것으로 간주되어 종종 사찰을 받아 혁파 되곤 했는데, 이런 피해를 방지하기 위해 통영과 결탁하여 통영의 제염장으로 행세했을 것이다.

당시에는 잡목이 많아 소금굽기에 적당하다는 이유로 안면도를 추천하는 의견도 있었다. 소금생산에 가장 큰 장애가 연료로 사용할 목재였다. 안면도는 긴 해안선을 가지고 있고, 소나무와 숲이 무성한 산과 섬들이 있어서 목재의 조달이 용이했다. 다만 소나무는 조선정부에서 오직 선박 제조용으로 용도를 한정하여 보호하고 있었으므로 연료로 사용할 목재는 잡목이나 풍락목이나 가능했다.

그러나 박문수는 소금을 굽기 위한 땔감으로 쓸 잡목을 벨 때 선박제작에 쓰려고 보호하고 있는 살아있는 소나무도 같이 벨 염려가 있다는 이유를 들어 안면도를 거부했다. 대신 명지도를 추천했다. 이곳은 박문수가 경상감사를 거치면서 이미 지역사정을 파악하고 있었던 곳이다. 박문수가 안면도를 거절하고 명지도를 선택한 이유는 소나무 보호 때문만은 아니었다고 생각된다. 명지도는 낙동강 하류에 있는 섬으로서 해로로부터 낙동강으로 통해져 있고 소금의 이득이 다른 산촌보다 많았다. 통영은 매 해 수 만 냥의 자금을 들여 소금을 굽고 그 이익을 거두어 들여서 한 도에서 필요한 재정에 육박할 정도였다.[9] 따라서 짧은 기간에 소금을 효과적으로 생산하고 판매할 수 있는 적격지로 파악했다.

박문수는 이 사업을 위해서 전문 인력과 생산에 적절한 시기, 원자재 조달과 생산, 판매 등 여러 방면으로 준비 작업을 병행했다. 먼저 이 사업을 함께 주관할 사람으로 송징래를 추천했다. 송징래는 무관으로 이전에 여러 해 동안 김해부사를 역임한 경력이 있었다. 박문수는 그가 이 지역 물정을 잘 알고 있기 때문에 시한을 정하고 임기를 연장하여 소금생산을 관리하도록 하는 것이 좋겠다고 했다. 자신이 이미 영남지역의 진휼사업을 관리해 본 경험이 있기 때문에 함께 사업을 진행한다면 큰 효과를 볼 수 있을 것이라고 설득했고, 영조는 즉시 시행하라는 명령을 내렸다.[10] 박문수가 송징래를 천거한 이유는 명확하지 않지만 그가 박문수의 사업방침을 이해하고 아주 열정적으로 헌신했던 사람임은 분명한 듯하다.

송징래는 소금생산을 감독하다가 거의 실명할 뻔 했고, 병까지 얻었지만, 그 다음 해에도 2곳에서 소금생산임무를 맡아 수 만 석을 생산했다. 1734년(영조 10)에 경상좌도 병마사로 부임하면서 다시 소금생산임무를 맡았다. 이때도 박문수가 특별히 그를 지목해서 소금생산을 맡겼다고 한다.[11]

박문수가 인선에 신경을 쓴 이유는 명지도에서의 소금생산이 지닌 위험과 부담감

9) 「승정원일기」 735책, 영조 7년(1731) 11월 22일 신사
10) 「승정원일기」 735책, 영조 7년(1731) 11월 29일 무자
11) 「비변사등록」 95책, 영조 10년(1734) 6월 28일

때문이었다고 생각된다. 명지도 자염사업의 특징은 연료로 사용할 목재를 매입하고, 목재의 수송과 제염을 맡은 인부들에게 임금을 지급하고 고용했다는 점이다. 이전까지 관영의 어염업은 관에서 시설투자를 하고 어부나 염전의 소유자에게 세를 받거나 군인이나 주민을 무상으로 사역하여 소금을 생산하는 방식이었다. 그렇기 때문에 민폐와 모리도 많고, 생산성이 지극히 낮았다. 소금생산에서 특히 어려운 점이 연료로 사용할 목재의 조달이었다.[12] 자염은 솥의 물을 밤새도록 끓여야 하고, 여러 번 구워야 하기 때문에 연료소비가 상당했다. 따라서 만족할만한 소금생산을 위해서는 목재의 원활한 조달이 필수적이었다. 원인이 정확히 밝혀지지는 않았지만 18세기에 벌목이 급증해서 산들이 급격히 민둥산으로 변해갔다. 이 때문에 정부는 강력한 벌목금지령을 시행했다. 따라서 정부나 관에서 하는 사업에서 정부의 금령을 어길 수는 없었다. 좋은 목재의 벌목이 불가능했으므로 사용할 수 있는 나무는 잡목이나 풍락목이었는데, 이런 목재를 수집하려면 넓은 지역을 돌아다녀야 했다. 그런데 숲과 목재는 대개 군현의 소관이므로 숲에 들어가려면 관할 지역의 허가를 받아야 했고, 수령들은 중앙정부에 보고하고 허락을 얻어야 했다. 목재를 여러 군현에서 조달한다면 이것은 시간도 많이 걸리고 보통 번거로운 일이 아니었다. 이 목재들을 염장까지 수송해 오는 것도 큰 일이었다. 군인이나 백성을 무상으로 사역하면 업무능률이 떨어질 것은 뻔했다. 지역주민을 사역하는 것은 더욱 복잡했다. 군현마다 인정에 부과하는 고유한 역과 임무가 있기 때문에 이런 사역은 종종 부가적인 수탈로 간주되었고, 군현의 수령과 주민 모두에게 큰 불만이 되었다.(노혜경, 2015, 72)

박문수와 송징래는 목재의 원활한 조달을 위해 전통적인 역역 동원 방식을 포기하고 개별 수목업자에게서 목재를 매입하는 방식을 사용했다. 당시 정부는 진휼사업의 위급함을 배려해서 특별히 금산에 벌목허가를 내 주었다. 그러나 박문수와 송징래는 이를 무시하고 선혜청에서 자금을 빌려 목재를 매입했다. 박문수는 이것이 뒷날의 폐단, 즉 나중에 소금생산을 구실로 벌목이 자행되는 것을 방지하기 위해서였다고 말했지만,[13] 역역 동원방식의 비효율성을 깨닫고, 매입이라는 방식이 지닌 생산의 효율성에 목적을 둔 것이 틀림없다.

처음에 박문수는 거제도에서 자연사한 나무를 모아 배로 수송했는데 해로로 3-4일이 걸리고, 바람에 따라 더 걸리기도 했다. 격군들에게는 곡물로 임금을 주었다. 이것이 너무 비효율적이자 송징래는 개인이 양생하는 나무를 매입했으며, 수송은 역으로 징발하거나 이 역시 인부를 고용하고 임금을 지급하는 방식을 사용했다.[14] 무상

12) 박문수의 자염생산방식이 법제화된 「호남자염절목(湖南煮鹽節目)」에서도 땔감 조달 계획이 가장 어렵다고 하면서 소나무 보호정책과 맞물려 아주 세밀한 감독절차와 벌목금지령 위반 시 처벌규정을 엄격히 정하고 있다.(「비변사등록」 94책, 영조 9년(1733) 8월 11일)

13) 「비변사등록」 95책, 영조 10년(1734) 6월 28일

14) 개인이 기른 나무를 매입하여 이를 운반하는 역군에게 매일 1명당 3승의 쌀을 지급했다.

노역을 일부 이용한 것은 자본이 부족한데다가 소금생산의 수익성을 정확히 예측할 수 없었기 때문이었다. 덕분에 임금도 최소한 낮게 지급되었는데, 송징래가 이로 인해 불만이 있었다고 보고했다.[15]

명지도에서 시행된 소금 생산에 투입된 자금과 생산에 투입된 노동력의 임금 및 원료, 생산된 소금을 판매할 때 투입된 유통비 등이 구체적으로 얼마였는지는 밝혀져 있지 않다. 그러나 박문수의 경험을 바탕으로 마련된 이후의 규정에서 소금생산에 투입된 인원의 조직 및 임금 등을 통하여 박문수의 사례를 추정해 보는 것은 가능하다.

먼저 박문수가 명지도에서 이루어낸 자염사업을 통하여 소금생산과정과 조직운영을 명시한 「영남자염절목(嶺南煮鹽節目)」과 「호남자염절목(湖南煮鹽節目)」이 마련되었다. 먼저 원자재로서 큰 비중을 차지하고 있는 목재의 조달 문제이다. 박문수가 처음 명지도에서 자염사업을 할 때에는 개인이 기른 목재를 사는 방식으로 충당했지만 이 방식도 많은 초기 자금이 들어가는 심각한 문제가 있었다. 따라서 장기적인 대책이 필요했는데, 박문수는 땔감으로 사용될 목재를 길러서 쓰자는 방안을 제시했다.[16] 박문수가 작성해서 올린 「영남자염절목」에는 원자재의 조달방식으로 해송의 묘목을 심고 키워서 자염의 땔감으로 사용하자는 내용이 포함되어 있었다. 영조는 이 방안에 의구심을 나타냈지만 영의정 심수현도 박문수의 방안이 충분히 가능하다고 하면서 해송은 빨리 자라서 10년 내에 무성할 수 있으며 다른 종류의 소나무도 많으니 사용할 수 있다고 거들었다.

생산과정에서의 조직을 구체적으로 살펴볼 수 있는 기록으로는 현존하고 있는 「호남자염절목」이다.[17] 제염장에 파견된 감독관으로는 순영(巡營)에서 추천한 비장(裨將)이 있고, 해당 읍의 장교 중에서 감관(監官)이 파견되었다. 생산에 투입된 인원은 매일 생산된 소금의 1/2을 임금으로 받았다. 또 생산인부는 자염사업이 끝날 때까지 모든 관역(官役)을 임시로 감면하고 생산기간동안 필요한 생활비를 우선 조달해 주었다. 소금을 굽거나 생산된 소금을 판매할 때 동원되었던 사람들 모두, 예를 들면 감영이나 읍의 관속 및 장교, 민간인 모두에게 사업이 끝난 다음 그 노고에 따라 등급을 나누어 상을 주었다. 또 생산된 소금을 저장, 보관하는 업무를 맡은 자에게도 급료를 주었다. 소금 생산에서부터 보관, 유통, 판매에 이르기까지 전 과정에 임금을 주어서 노동력을 동원한 것이다.

여기서 한 단계 더욱 발전하여 국영 제염장으로서 설립된 산산창(蒜山倉)의 법규

(「승정원일기」 790책, 영조 10년(1734) 11월 9일 경진; 「비변사등록」 97책, 영조 11년(1735) 2월 15일)

15) 「비변사등록」 97책, 영조 11년(1735) 2월 15일

16) 「승정원일기」 758책, 영조 9년(1733) 3월 14일 을미

17) 「비변사등록」 94책, 영조 9년(1733) 8월 11일

를 보면 더욱 명확해진다. 산산창 운영은 명지도 내의 소금 굽는 염부들에게 매년 11월에 창고의 곡식 1500석을 빌려주어서 다음해 2월, 미곡 1석을 소금 2석으로 환산한 소금 3000석을 거두어들이는 방식이었다. 다음은 산산창 관리, 운영에 투입된 인원에 대한 표이다.

표1〉 산산창 운영조직[18)]

직책	역할	인원	임금
산산창 별장(別將)	곡물출납, 소금판매 등 제반사무 담당 각종문서 작성	1명	월 朔米3石 布木 3疋, 饌價米 1石 봄,가을 衣資木 각 4疋
도호수(都戶首)	염의 수납 담당	2명	
산산창 색리(色吏)	1명은 곡물출납 전담 1명은 미곡과 염의 교환업무 전담	2명	
도고직(都庫直)	창고지기	1명	
사환(使喚) 별장(別將)의 대솔(帶率)	사환, 별장이 부리는 인원	30명	매년 모미(耗米) 5석 烟戶雜役 면제

위의 표를 보면 산산창 운영조직에는 별장이하 이하 도호수, 색리, 도고직, 사환 등의 인원이 투입되었다. 별장은 산산창에서 염부들에게 미리 창곡을 소금생산 자본으로 빌려주는 것에서부터 생산된 소금을 받아들이고 이것을 판매하여 다시 곡식으로 만드는 과정에까지 총괄적이고 실질적인 경영자였다. 이런 별장에서부터 도호수 이하 사환에 이르기까지 각자의 업무에 따라 임금 혹은 잡역면제와 같은 편의를 받고 있었다. 박문수의 성공사례를 통해 마련된 이후의 여러 법규였던 만큼 박문수가 명지도에서 벌였던 자염생산사업 현장에서도 원료조달, 생산, 유통, 판매에 이르기까지 각 단계별로 상당한 비용이 지불되고 있었음을 추정할 수 있다. 그러나 이전에 없던 투자를 감행한 만큼 비용에 대한 상당한 부담이 발생했을 것은 분명하다.

박문수와 송징래는 기한 내에 충분한 생산량을 달성해 선혜청의 자금을 상환하고, 진휼에 필요한 분량까지 확보해야 했다. 비용을 상쇄하고, 투자비를 상회하는 수익을 얻기 위해서는 단기간에 최대한의 소금을 생산하는 수밖에 없었다. 박문수와 송징래는 50여개의 솥을 설치하고 대량생산을 시도했다. 솥은 낮밤을 가리지 않고 가열했으며, 노동력과 시간을 절약하기 위해 제염장에 솥을 상당히 촘촘하게 배치했다. 이것은 화덕에서 나는 열기와 독한 연기에 박문수와 송징래를 비롯해서 감독을 맡은 사람들이 모두 병에 걸렸다는 기사[19)]에서 짐작할 수 있다. 박문수는 이때 얻은

18) 「비변사등록」 114책, 영조 21년(1745) 11월 4일 「산산창절목(蒜山倉節目)」

병으로 무려 4년을 고통 받았으며, 송징래는 실명 위기를 겪었고, 감독하던 군관 2명은 사망했다. 인부들의 희생은 기록되지 않았지만 이 역시 적지 않았을 것이다. 현대적 관점에서 보면 열악한 생산 환경이지만, 당시에는 그런 부분에까지 생각이 미치기를 기대하기는 어렵다.

자염 사업이 기후의 영향을 많이 받는 것도 생산에 대한 부담을 가중시키는 요인이었다. 자염은 비가 오지 않는 날에만 가능했다. 비가 오면 생산이 중단되었다. 비 오는 날이 많으면 생산에 큰 차질이 생겼고, 맑은 날에 부족분까지 보충해야 했다. 전문노동자도 아니고, 상업적 생산에서나 가능한 이러한 노동관행에 익숙하지 않은 사람들을 동원해서 초과 생산을 요구하는 것은 쉽지 않은 일이었다.

조선후기에 상품화폐경제가 발달함에 따라 상거래와 임노동이 발생하고 있었다고는 하지만, 조선 정부 역사에 원자재를 매입하여 조달하고, 임금을 주고 노동을 고용하는 일은 전례가 없는 것이었다. 이것은 임금노동이 주민들에게 아직 익숙하지 않은 것이고, 무상사역의 느슨한 노동관행에 길들여 있는 사람들에게 그만한 생산성을 기대하기가 쉽지 않다는 것을 의미한다. 따라서 박문수 이하 생산을 감독하는 사람들은 몸을 아끼지 않고 대단히 헌신적으로 일해야만 했다. 박문수의 증언에 의하면 일부의 제염장은 병영 안에 설치되어 있었는데, 송징래가 아침저녁으로 몸소 패삽을 잡고 작업을 감독하였다고 한다.[20] 이런 책임감과 리더십은 당시 사람들에게는 매우 낯선 것이었고, 이해하기조차도 힘든 것이었다. 1734년(영조 10) 박문수가 소금생산에 계속 종사하던 송징래가 거듭된 노고로 병이 중하다고 휴가를 주어 귀경하게 하자고 건의하자 우의정 김흥경은 소금생산이 진행 중인데 책임자에게 휴가를 주는 것은 부당하며, 무장이 역을 감독하다가 병을 얻는 일이 어떻게 발생할 수 있느냐고 반문했을 정도였다.

한편 최고 책임자가 아무리 이렇게 노력한다고 해도 중간 관리자의 도움이 없이는 생산을 독려하기는 힘들었다. 중간 관리자들의 헌신을 끌어내기 위한 경영능력과 리더십, 휘하의 공로자들에 대해 파격적이고 개방적인 보상을 할 수 있는 마인드가 필요했다. 1732년(영조 8) 송징래는 처음으로 영조를 알현한 자리에서 소금생산과정에 참여한 사람들에 대한 포상에 불만을 토로했다.[21] 이것은 소금생산의 독려와 감독이 전에 없던 헌신과 고역을 요구했으며, 송징래가 전통적 방식 이상으로 부하들을 포상하기를 원했던 것을 암시하는 것이다. 박문수가 송징래를 지속적으로 소금생산사업에 끌어들이고, 1733년(영조 9)에도 다시 자염사업 논의가 발생하자 자염사업이 성공하려면 무엇보다도 적당한 인재를 얻는 것이 급선무라고 말했던 것[22]은 명지도

19) 「비변사등록」 95책, 영조 10년(1734) 6월 28일
20) 「비변사등록」 95책, 영조 10년(1734) 6월 28일
21) 「승정원일기」 749책, 영조 8년(1732) 9월 2일 병술

의 자염사업이 특별한 열정과 경영능력이 있는 인재를 필요로 했기 때문이었다.

박문수가 1731년 가을부터 1732년 봄까지 명지도에서 벌였던 자염사업으로 18,000석의 소금이 생산되었다. 1733년에는 영남지역의 자염 생산처로 울산과 김해 두 읍으로 결정되어[23] 두 곳에서 16,000여 석을 소금을 생산했고, 이 소금으로 보리 1만 석으로 바꾸고도 남은 소금이 1만 석이 될 정도였다.[24] 이렇듯 단기간 내에 엄청난 수준의 생산량을 올린 사례에 힘입어 황해도, 평안도 등에서도 본격적으로 자염사업에 뛰어들고자 했다. 실제로 박문수의 생각에 동조하고 참여하려는 관료들도 늘어났다.[25] 자염사업은 이제 일시적인 사업이 아닌 장기적이고 국가적인 사업으로 확대되기 시작했다. 자염생산 법규가 담긴 「영남자염절목」, 「호남자염절목」이 제정 되었고, 박문수의 사례는 구체적인 생산과정을 정리한 「시역절목(施役節目)」으로 만들어졌다.

박문수의 소금생산사업 의의는 기존에 무상노동을 통한 생산이나 허가를 주고 세금을 걷는 방식으로 운영하던 소금생산에 임금과 원자재 매입방식을 도입하고 집중적으로 생산관리를 하는 등 기업적 경영방식을 도입했다는 점이다. 「호남자염절목」이나 「산산창절목」의 조직운영에서 보듯이 소금을 직접 생산하는 노동자뿐만 아니라 이를 관리하고 유통하는 중간관리자들에게까지 임금을 지불하는 방식을 도입했거나 절충했을 것으로 보인다.

기존의 관영 어염 경영방식이 지닌 또 하나의 중요한 한계는 관청 경영 사업이 행정구역 단위로 제한될 수밖에 없었기 때문에 자본과 시장이 영세했고 관청 간의 분쟁도 발생했다. 박문수는 이런 한계를 극복하고자 장기적인 국영사업으로 선혜청의 자금을 동원하고 병영에서 생산을 하며 판매는 감영이 담당하는 방안을 구상했던 것이다.(노혜경, 2015, 78-80)

Ⅲ. 박문수의 기업가 정신

1. 생산력의 향상과 수익성의 추구

박문수가 시도한 소금생산 방식은 조선 최초의 기업적 생산방식이었다. 원자재와

22) 「승정원일기」 749책, 영조 9년(1733) 2월 4일 병진
23) 「비변사등록」 94책, 영조 9년(1733) 7월 18일
24) 「비변사등록」 96책, 영조 10년(1734) 10월 22일
25) 황해감사 박사수(朴師洙)는 황해도 지역에, 행좌참찬 송인명(宋寅明)은 평안도 신지도(薪智島)에 제염장을 설치하고 운영하려고 했다.

노동력을 경제적인 방식으로 고용하여, 생산성과 효율성, 수익성의 발전을 추구했으며, 지속적인 생산시설투자와 기술개발을 추진하였다는 점에서 그렇다. 최소한 박문수의 소금생산 방식은 본격적인 공기업적 생산방식으로는 최초였다고 할 수 있다. 이런 점에서 박문수는 조선 최초의 기업인이라고까지는 지칭할 수 없어도 기업가 정신을 소유하고 발휘한 최초의 인물이었다고 할 수 있을 것이다.

박문수의 소금생산방식을 조선 최초의 기업적(공기업적) 생산방식으로 규정하고, 그 내면의 사상적 특징을 추출하기 위해서는 두 가지 선결작업이 필요하다. 국가가 주도하여 소금을 생산한다는 공염제적 생산방식은 박문수가 주창하기 이전부터 논의되었던 것이다. 공염제의 명분이 기업의 목표인 수익성이 아닌 진휼이었다는 점도 해명되어야 한다. 진휼을 위한 국가주도의 소금생산방식 역시 조선전기부터 제기되었던 것이고, 박문수도 진휼을 명분으로 내세웠다. 그러므로 박문수의 기업가 정신을 논하려면 박문수의 생산방식이 이전의 공염제적 생산과 어떻게 다른지, 그가 진휼을 명분으로 내세운 것을 어떻게 설명해야 할지를 해명해야 한다.

소금의 전매제도는 고려시대부터 꾸준히 논의되었지만, 조선은 중국처럼 소금의 전매제도는 시행하지 않았다. 조선이 전매제도를 거부하는 이유는 백성과 이익을 다툴 수 없다는 것이었다. 이것은 얼핏 민간의 자유로운 생산과 판매를 허용한 것 같지만, 그렇지 않다. 오히려 그 반대이다. 국가는 소금 생산지와 생산자(염간, 염호)를 지정하여 관리하고, 모든 상품에 대해 자유상업과 유통을 허용하지 않았다. 그 결과 소금생산과 유통은 아주 영세하고, 최소한도의 생산과 유통으로 유지되고 있었다. 소금생산에 자본이 투입되거나 생산성과 수익성을 위한 투자와 노력이 이어질 수 없었다. 전매제도는 대량생산과 대량판매를 낳고 자연스럽게 전문적인 생산, 수송업자, 중간상과 판매상인을 양성하고 민간자본도 축적하게 한다.

이것은 조선의 국가체제의 근간인 농본사회 체제를 파괴하는 것이었다. 이런 후유증을 방지하기 위해 조선은 전매제를 시행하더라도 당연히 관에서 유통과 판매까지 담당해야 한다고 보았다. 그런데 관이 판매를 담당하고 수익을 올리게 되면, 관리의 탐욕과 모리가 급증할 것은 불 보듯이 뻔한 노릇이었다. 여기에 다른 일체의 상공업 활동이 억제됨으로써 농민들의 구매력을 증진시킬 방법이 없었다. 이런 상태에서 소금 생산량이 증가하면 관에서는 판매할당, 강매 등을 할 것이고, 농민들은 국가가 인간의 생존에 꼭 필요한 물자를 가지고 모리를 행한다고 분노할 것이다.

이것이 조선에서 줄기찬 논의에도 불구하고, 소금 전매제도를 거부했던 이유였다. 다만 국가의 개입이 허용될 때가 있었다. 진휼이 필요하거나 군사비가 필요할 때, 선군을 동원해서 소금을 굽거나 전국의 염분에서 염세를 받아 이것을 판매하여 자금을 확보하곤 했다. 즉 긴박한 사회적, 공익적 필요만이 국가가 생산과 판매에 참여하고, 상업활동을 용인하게 해 주는 거의 유일한 명분이었다.

그런데 조선후기가 되면 상업과 유통이 발달하면서 전통적인 농본체제는 수정이 불가피했다. 염업의 경우 상품화폐경제의 발달에 조응해서 전기의 염간과 염호에 의존하는 생산방식이 해체되고, 정부가 제염장을 궁방, 관청, 군영에 불하하여 이들이 생산과 판매를 담당하는 새로운 방식이 등장했다.(노혜경, 2015, 67-73) 이것은 사기업, 공기업적 생산방식을 도입한 것이라고 볼 수 있지만, 실제 내용에서는 달랐다. 궁방이나 지방 토호들의 소금생산은 규모가 영세하고, 주기적으로 정부의 탄압을 받아야 했으며, 합법적인 자재와 노동력, 수송수단의 조달방식이 갖추어지지 않았다는 조선사회의 현실적인 제약 때문에 공개적으로 기업적 생산방식을 천명하고 성장하기는 어려웠다.

관과 군영에서의 소금생산 역시 기업적 합리성을 결여하고 있었다. 생산과 수송에 필요한 노동력은 여전히 군인이나 농민의 무상사역이나 공물징수 방식에 의존하고 있었다. 판매도 행정망에 의존한 독점과 강매형식이었다. 1664년(현종 5) 대사간 남구만은 감영, 통영, 병영, 수영에서 일반농민을 강제로 물선군(物膳軍)이란 명목으로 차출하여 해물 상납을 강요하고 가게를 차려놓고 이렇게 징납한 어물을 주민들에게 강매하고 있다고 고발하고, 감영 등의 어염생산, 판매를 중단할 것을 상소했다.[26] 이러한 관영 방식은 박문수가 시도한 기업적 생산방식과는 확연히 다른 것이었다.

따라서 생산성과 수익성은 대단히 낮았고, 관리와 향리의 관리구조로 인해 중간비리가 횡행했다. 사실상 무상노동에 의한 독점적 생산방식임에도 불구하고, 심한 적자를 내는 경우가 적지 않았다. 1777년 통영에서 어염생산에 3,000량을 투자했는데, 생산량은 400량에 불과했을 정도였다.[27] 이런 상황에서 생산과 판매에 기업적 방식이나 관념이 들어갈 여지가 극히 낮았다.

그나마 이런 경우조차도 드문 사례였다. 상당수의 관청과 군영은 어염의 생산지를 자신들의 경비조달을 위한 자원으로 간주했는데, 경비조달이 어염을 팔아서 비용을 마련하는 경우도 있지만, 공물과 같은 현물 조달지로 이해하는 경우도 있었다. 조선사회에 여전히 현물경제의 비중이 높았기 때문이었다. 1642년(인조 20) 1월 성균관 유생들이 정부에서 몰수한 성균관의 어전을 회복시켜 줄 것을 요청했다. 어전이 사라져 성균관 생원들의 반찬거리를 조달할 곳이 없어 구차하게 시장에서 조달하게 되었다는 것이었다.[28] 같은 해 3월 수어청에서도 바닷가에 있는 둔전을 복구해 달라는 요청을 했다. 매년 남한산성에서 장을 담그는데 60-70석의 소금이 필요하고, 관내 사찰과 군기 수리관[軍器修補監官], 궁전장(弓箭匠) 같은 장인에게 지급해야 하는 소금을 조달할 곳이 없다는 이유였다.[29]

26) 「현종실록」 9권, 현종 5년(1664) 11월 5일 임진
27) 「비변사등록」 158책, 정조 1년(1777) 5월 16일; 노혜경, 2015, 70.
28) 「비변사등록」 7책, 인조 20년(1642) 1월 30일

따라서 대부분의 관료와 식자들은 어염생산의 상업적 변화에 비판적이었다. 이미 조선 전기의 농본주의 체제로 돌아가기는 불가능했지만, 국가가 상업과 유통, 생산을 장악하는 것이 농본주의의 본질이라는 관념으로 이해하고 대응했다. 즉 새로운 소금의 생산과 판매방식은 유지하되, 궁방, 개인이 아닌 국가나 관청이 이를 장악해야 한다는 것이었다. 특히 궁방에 절수한 염장과 토호들이 운영하는 사염장을 국가가 회수해야 한다고 주장했다.

① 신(송준길)이 매양 생각하기를, 우리나라는 면세하는 땅이 너무 많아서, 국용이 넉넉하지 못한 것은 참으로 이에서 말미암은 것이니 매우 통탄할 만합니다. (중략) 염분(鹽盆)·어전(漁箭)·선세(船稅) 등 또한 일체 거두어 공가에 속하게 하여야 합니다.[30]

② "이익은 모조리 사문(私門)에 들어가고 국가는 원망만 받고 있으니, 이 어찌 깊이 미워하고 크게 걱정해야 할 일이 아니겠습니까"[31]

궁방에 지급한 염장은 거의가 면세지이고 토호들의 염장은 불법적인 영업장으로서 국가재정에 보탬이 되지 않는다는 것이었다. 이것은 합리적인 지적 같지만, 이들을 합법적으로 양성하고 수세를 통해 국가재정을 보충하자는 방안보다도 국가가 환수하자는 주장이 강력했던 점에 주목해야 한다. 여기에는 두 가지 이유가 있는데, 첫째는 농본사회의 유지를 위해서는 국가가 생산과 유통을 장악해야 한다는 전통적인 경제관이었다. 두 번째는 규모가 큰 궁방들의 염장도 내부의 생산, 경영방식은 전기적인 체제와 별 다름이 없을 정도여서 생산성과 수익성이 지극히 낮았다는 것이다. 어느 정도 엄살이 들어간 말이겠지만, 그들의 수익은 면세, 면역의 특권에 크게 의존하는 형편이어서 면세 특권에 강하게 집착했던 것이다.

여기에 정부의 주기적인 억제책이 가미되었다.[32] 정부는 주기적으로 궁방이나 토호가 차지한 염분(鹽盆)을 회수하거나 혁파하는 조치를 취하곤 했다. 이때도 흉년의 구제와 진휼이 혁파의 중요한 논거가 되었다. 다만 전기에는 진휼이라는 비상상황이 국가가 억말의 원칙을 깨트리고 생산과 판매에 뛰어드는 명분이었다면 후기에는 이미 상업과 사적생산이 존재하고 있으므로 민간의 생산과 유통을 중지시키고, 국가가 생산과 유통을 독점하는 명분으로 작용하는 것이 달랐다. 민간 뿐 아니라 관청의 어염장도 주기적인 몰수와 이속이 이루어져서 사실상 투자가 이루어 질 수가 없었다.

29) 「비변사등록」 7책, 인조 20년(1642) 3월 28일
30) 「비변사등록」 20책, 현종 1년(1660) 9월 29일
31) 「현종실록」 6권, 현종 3년(1662) 9월 21일 신묘
32) "'어전을 사고파는 것은 모두 정파하고 그 미곡은 굶주린 백성들에게 나누어 주어 진휼하라." 하였다.' (「비변사등록」 6책, 인조 19년(1641) 3월 6일)

그러니 생산, 수익성보다는 면세를 통한 이익을 추구할 수밖에 없었다.

보다 전통적인 관점에서는 관이 상품유통경제와 결합해서 생산과 판매에 참여하는 자체가 불만이었다. 전통적인 관념에서 어염업은 빈민들이 생계를 보조하는 일종이 소상품생산과 같은 것이었다. 관이 어염업을 산업화하는 것은 빈민의 이익을 관이 빼앗아 독점하는 것이고, 여기에 권세가나 관이 개입하면 고가의 강매, 잡세의 징수[33] 등 온갖 부조리와 부정이 발생한다는 것이었다.[34] 박문수가 행한 명지도의 소금생산에 대해서도 호조판서 김동필은 대상인(국가)으로 소상인을 죽이는 행위라고 비난하였다.[35]

18세기에 상품유통경제가 발달했다고 하지만 지금까지 살펴본 것처럼 조정관료와 여론은 조선이 적극적으로 산업육성책을 시행하는 것에는 강한 거부감을 지니고 있었다. 사영과 관영의 생산체제 역시 생산성과 수익성이 낮고, 전기적 양상에서 크게 벗어나지 못하고 있었다. 만성적인 적자에 허덕이는 국가 재정에 대해서는 국가의 생산력을 증대시키기 보다는 면세자의 색출과 같은 조세 개혁을 통해서 해결하려고만 하였다.

이런 시기에 박문수는 국가가 자본을 투입하고, 임금노동과 합리적인 경영체제, 기술개발을 통해 소금의 생산성과 수익성을 높이고, 이 이익을 국가 재정에 충당하는 방안을 제시했다. 국가재정의 만성적인 적자를 국가의 기업적 경영과 생산성 증대를 통해 해결하는 방안은 기존의 농본주의적 경제정책을 근본에서 뒤흔드는 것이었다. 박문수는 이 방식을 생재(生財)라고 표현했다.

생재는 유가의 전통적인 용어이다. 사전적 의미는 재물을 생산한다는 뜻이지만 백성들의 생계유지에 절실한 혹은 기본적인 생계유지를 위한 생산을 말한다. 박문수는 생재를 중의적인 의미로 사용한 것 같은데, 보다 적극적인 생산 활동을 뜻하는 동시에 오늘날 시대에는 그 방법만이 백성을 구할 수 있는 생재의 방법이라는 의미가 있었다. 1733년(영조 9) 2월 박문수는 명지도에서 시행한 생산방식의 필요성을 다음과 같이 말했다.

> "생재를 하고 국용을 충족하는 방법이 무엇이 있습니까? 선혜청은 내년에 공물을 분배할 자본이 부족합니다. 호조는 4월 이후로 녹봉을 지급할 자본이 없습니다. … 현재 최우선의 업무가 생재의 방안을 시급히 마련하는 것입니다. 만약 기존의 방법과 다른 특별한 방법을 강구하지 못하면 반드시 나라가 망해 버릴 것은 의심의 여지가 없습니다."[36]

33) 「효종실록」 19권, 8년 8월 18일 무자, 사헌부의 상소
34) 「선조실록」 148권, 선조 35년(1602) 3월 26일 무자, 비변사의 사목; 210권, 선조 40년(1607) 4월 11일 계묘, 강원감사가 어장, 해택의 탈점을 지적하는 장계
35) 「승정원일기」 735책, 영조 7년(1731) 11월 22일 신사

또한 박문수는 당시에 재정 마련책으로 자주 사용하던 공명첩에 대해서도 개성적인 비판을 했다. 보통 공명첩에 대한 비판은 매관매직에 대한 비판이었는데, 박문수는 공명첩으로는 부족한 재정을 채우기에는 역부족이라는 점을 지적하였다.[37]

박문수는 양적 증대를 통해 국가재정을 확보해야 한다는 생각이 확고했다. 명지도에서 시도한 기업적 생산방식이 진휼을 위한 일시적인 대책이 아니라 국가의 경제정책의 대안으로 구상하고 있었던 것이다. 그러나 박문수는 이런 구상을 좀 더 분명하게 표현하지 않았다. 이날의 발언도 아주 예외적인 경우였는데, 보통은 진휼을 명분으로 내세울 때가 더 많았다. 조선전기부터 진휼은 농본주의의 정책 기조를 잠시 예외로 할 수 있는 유일한 명분이었다. 박문수는 이 전통을 십분 활용한 것이다. 그러나 이 점을 분명히 하기 위해서는 당시의 다른 진휼론과 박문수와의 차이를 해명해야 할 것이다.

2. 박문수의 진휼론과 사업보국의 정신

1726년(영조 2) 경상감사 조영복(趙榮福)이 진휼 대책으로 자염을 시행할 것을 건의했다. 자염에서 제일 문제가 되는 것이 연료로 사용할 목재의 조달이었는데, 산에 풍락목이 많이 쌓였으니 기민을 동원해 풍락목을 수집해 소금을 굽자는 것이었다. 이날의 건의는 부결되었다. 기민을 돕는다는 뜻은 좋지만, 굶주린 백성을 사역해서 나무를 채집하는 것이 오히려 백성에게 해가 될 수 있다는 이유였다.[38]

이 사건은 한 가지 의문점을 던진다. 진휼을 위해 관에서 주도하여 소금을 생산하는 것은 조선전기부터 시행해 온 방안이었다. 이제 와서 이런 방식이 기민을 돕는다고 기민을 괴롭히는 모순된 정책으로 간주되는 이유가 무엇일까? 그것은 상품화폐경제의 발달과 그에 따른 일반농민의 궁핍화에 원인이 있다고 생각된다. 빈농이 늘어나면서 이들이 소상품생산이나 임노동, 노역에 생계를 의지하는 비중이 높아졌다. 그런데 정부는 전통적 방식대로 무상으로 이들을 사역해서 진휼물자를 생산하고자 하니 진휼을 위해 백성을 괴롭히는 결과가 된 것이다.

전통적인 진휼정책과 변화한 사회현실과의 괴리를 좀 더 분명하게 보여주는 사례가 있다. 춘궁기에 도성의 쌀값이 오르면 정부에서는 비축미를 방매하여 쌀값을 안

36) 「영조실록」 33권, 영조 9년(1733) 2월 4일 병진; 같은 해 11월에 박문수는 구체적인 통계를 제시하며 이 문제를 다시 언급했다. 그는 선혜청의 잔고가 15만석이고, 삼남지역에는 남은 것이 아무 것도 없는데, 내년도 봄농사를 망치면 손쓸 방법이 없으므로 자염생산을 강행해야 한다고 주장했다.(「승정원일기」 734책, 영조 9년 11월 15일 갑술)

37) 「승정원일기」 734책, 영조 9년(1733) 11월 15일 갑술

38) 「비변사등록」 79책, 영조 2년(1726) 2월 7일

정시켰다. 이것은 물가안정 조치이지만 조선시대에는 이것을 대표적인 진휼정책으로 이해하고 있었다. 쌀값의 앙등은 빈민의 생계를 위협하는 중요한 요인이었기 때문이다. 그런데 17세기가 되면 벌써 이 방식이 통하지 않게 된다. 17세기에 조선 최대의 상품은 미곡이었고, 최대의 곡물시장은 서울이었다. 따라서 서울의 미곡 유통과 수급체제는 서울의 시장동향에 예민하게 반응하는 수준으로 발달해 있었다. 따라서 15,16세기였다면 정부의 양곡방매정책은 물가와 생계안정에 도움이 되었을 것이다. 하지만 이 시기가 되면 정부가 양곡을 방매하면 곡물가가 하락할 것을 예상하여 당장 지방에서의 곡물이나 미곡상의 유입이 끊어졌다.[39] 결국 수요 공급의 불균형이 다시 발생하여 쌀가격이 다시 올랐다.

좀 더 후대의 통계이지만 18세기 후반 서울의 곡물소비량은 연간 100만석인데, 정부의 조세미로 분배되는 미곡은 20만석에 불과했다. 서울에 거주하는 관료 지주층의 소작료가 20만석인데,[40] 이것들도 가족, 친족에게서 자가 소비되는 것이 아니라 상당수가 시장으로 나와 소비되었을 것이다. 이런 상황에서 정부의 양곡발매정책은 서울의 곡물가격을 안정시키기는커녕 공급경색을 일으켜 곡물가를 더 앙등시킬 소지만 높았다.

이 사례들은 농본억말 체제에 기반한 진휼정책이 18세기 사회에서는 더 이상 사용할 수 없는 제도가 되었음을 말해준다. 그러나 농본억말적 사고의 뿌리는 깊었고, 상공업의 발달에 대한 반대와 불안감도 컸다. 이것이 박문수가 임금제에 기초한 기업적 생산이라는 혁신적 시책을 시행하면서도 진휼을 구실로 삼아야 했던 이유였다.

그러나 박문수의 새로운 진휼론이 단지 중상주의적 이념을 위장하기 위한 구실이었다고만 볼 수는 없다. 조선은 15세기에도 국가적, 공익적 필요가 있을 때에는 국가가 농본주의적 원칙을 잠시 접어 두고 적극적으로 생산과 판매에 참여할 수 있다는 관념이 존재해왔다. 박문수는 이것을 계승한 것으로 보인다. 게다가 당시 조선사회의 부족한 인프라를 감안할 때, 기업형 생산방식이 충분한 생산성과 수익성을 담보하기 위해서는 국가적인 참여와 지원이 절실했다. 결과적으로 박문수의 진휼론은 구실이 아니라 기업은 국가의 공익적, 사회적 목적을 위해 봉사해야 한다는 국가관과 기업관의 결합이었고, 이것이 기업의 존재 이유가 되었다.

박문수의 진휼론은 새로운 기업론이며 사업보국[41]의 정신이었다고 할 수 있다.

39) '지금 쌀값이 헐하니 서로 다투어 사려는 사람은 많은데, 시골백성으로서 미곡을 팔아야 할 사람들은 정부가 곡식을 풀었다 하여 도성에 들어오지 않으니 도성 백성들은 그 이익을 잃고 있습니다.'(「현종개수실록」 5권, 현종 2년(1661) 1월 23일 계유)

40) 「일성록」, 정조 7년(1783) 9월 9일 정유

41) '사업보국'의 사전적 의미는 사업을 통해서 나라를 이롭게 한다는 뜻으로 기업경영을 통해 사회 전반적인 부와 이익을 창출한다는 이념이다. 본 논문에서는 우리 기업들이 유달리 사업보국을 대표적 이념으로 채택하게 된 원인을 전통시대에서 찾기 위한 목표를 가지고 있다. 따라

이것은 한국의 기업사에서 매우 중요한 의미를 지닌다. 오늘날 한국의 기업가 정신, 일반 국민들의 기업관에서 매우 두드러진 특징이 기업의 공익성에 대한 가치지향성이 매우 높다는 것이다.[42] 삼성, 현대, 포스텍, SK, 한화 등 한국의 대표적 기업들의 사업보국을 대표적 이념으로 채택하고 있다.[43] 한국기업의 성장이 사업보국이라는 공익적 이념을 채택했기 때문이라는 해석도 있다. 이런 사고는 기업의 목적은 사적 이익의 추구라는 명제가 확고한 서양의 기업관과는 크게 대별되는 것이다. 박문수와 거의 동시대의 인물인 아담 스미스(1723~1790)는『도덕감정론』에서 기업은 사적 이익을 추구하는 곳으로 정의하고 정당하게 사익을 추구하면 이 행위가 자연스럽게 공익적 기능을 한다고 보았다. 이처럼 기업의 존재이유와 목적에서 큰 차이가 발생하는 것은 기업의 발생과정에서 역사적 환경과 경제적 구조가 크게 달랐던 데에 기인한다. 어쨌든 한국의 대표적인 기업가 정신이라고 할 수 있는 사업보국의 연원을 박문수에게서 찾을 수 있다는 것은 한국의 기업사에서 의미 있는 시사점을 제공한다고 하겠다.

박문수의 기업가 정신에서 찾을 수 있는 또 하나의 시원적 개념이 인재경영이다. 인재경영은 고대로부터 강조된 고전적이고 보편적인 개념이라고 할 수 있지만, 박문수의 인재경영에서 중요한 부분은 그가 전통적인 인재의 판별기준인 유교 교양인이라는 기준에서 과감하게 벗어나 전문적인 경영능력이라는 새로운 자질을 제시하였다는 것이다. 영조가 자염생산을 결정하고 박문수에게 절목을 빨리 마련하라고 촉구했을 때, 박문수는 절목보다 중요한 것이 인재라고 대답했다. 이것은 얼핏 고식적인 대답인 것처럼 보일 수도 있지만 박문수가 말한 인재는 농민과 군인의 징발과 무상사역을 이용하는 기존의 관행에 물들어 있는 관료가 아니라 송징래와 같이 열정이 있고, 새로운 경영방식을 이해하고 생산효율을 증대시킬 수 있는 인재였다.

IV. 결 론

지금까지 박문수가 최초로 시행했던 국가적 규모의 기업적 생산 방식의 자염사업을 통해 박문수의 기업론과 기업가 정신을 고찰해 보았다.

박문수는 기존의 조세정책과 재정확보 정책, 무상노동에 의존하는 생산방식은 한계가 있음을 깨닫고 국가가 자본과 노동을 투자하고, 임금과 원료 구매 같은 기업적

서 조선시대와 현대 기업 사이에 사업 출발점의 다르다는 점을 감안하고 공익성에 대한 가치지향성이 높다는 의미에서 '사업보국'의 성격의 연원을 찾았다.

42) 대한상공회의소, 현대경제연구원, 2015, 「2014년 하반기 기업호감지수(CFI) 조사보고서」

43) 여러 기업의 창업자들의 기업가정신에서 사업보국을 발견할 수 있다. (김성수, 2009; 서문석, 2009; 김영래, 2011; 김한원, 2011; 고승희, 2012)

경영방식을 통해 생산을 촉진하고 국가의 부를 증대시키는 방안을 시도했다. 이에 그가 뛰어든 것이 소금생산이었다. 그는 진휼을 명분으로 자신의 방안의 우월성을 증명하려고 했다.

박문수는 자염생산의 적격지로서 경상감사 시절 이미 지역사정을 파악했던 낙동강 하구의 김해부 소속 명지도를 선택했다. 땔감조달뿐만 아니라 낙동강을 통한 유통의 편리함을 고려한 것으로, 단기간에 효과적으로 소금을 생산하여 판매할 수 있는 곳이었다. 박문수는 전문 인력과 생산시기, 원자재 조달, 생산, 판매 등 다방면의 준비작업을 진행했다.

자염생산의 위험과 부담감을 함께 할 수 있는 인물로 김해부사를 역임했던 송징래를 선정하여 소금생산에 들어갔다. 연료로 사용할 목재를 매입해서 조달했으며, 목재의 수송과 제염, 생산된 소금의 유통에 힘쓴 인부들에게 임금을 지급하고 고용했다. 이런 방식은 그동안 조선에서는 경험해 본적이 없는 생산과정이었다. 단기간에 충분한 생산량 확보를 위해 집중적인 생산 환경을 조성했는데, 이 과정은 많은 사람들이 병에 걸리고 죽을 정도의 극한 작업이었고, 그 만큼의 더욱 헌신적인 노력이 필요했다. 또 중간 관리자의 헌신을 끌어내기 위한 책임자의 경영능력과 리더십이 발휘되었고, 휘하의 공로자들에 대한 파격적인 보상도 결국 이루어졌다. 박문수는 1731년 가을부터 1732년 봄까지 명지도에서 18,000석의 소금을 생산했고, 1733년에는 16,000여 석을 소금을 생산했다. 이후 박문수의 성공사례는 「영남자염절목」, 「호남자염절목」 등으로 제정되었고, 자염사업은 다른 지역으로까지 확대되었다.

박문수의 소금생산방식은 조선 최초의 기업적 생산방식이었다. 원자재와 노동력을 경제적인 방식으로 고용하여, 생산성과 효율성, 수익성의 발전을 추구했으며, 지속적인 생산시설투자와 기술개발을 추진하였다는 점을 들 수 있다. 박문수는 이 방식을 생재(生財)로 표현했으며 생산의 양적 확대를 통해 국가재정을 확보해야 한다고 생각했다. 하지만 진휼정책을 내세운 박문수의 자염사업은 기업이란 국가의 공익적, 사회적 목적을 위해 봉사해야 한다는 국가관과 기업관의 결합을 의미했다. 즉 박문수의 진휼론은 새로운 기업론이며 사업보국의 정신이었다. 현재 한국의 대표적인 기업가 정신이라고 할 수 있는 사업보국의 연원을 박문수로부터 찾을 수 있다. 또 하나는 시원적 개념의 인재경영이다. 유교교양인이라는 조선의 전통적 인재 판별기준에서 과감히 벗어나 전문적인 경영능력이라는 새로운 자질을 제시했고 이를 적극 활용했다. 다만 박문수의 자염사업은 끝까지 진휼정책으로 국한되어 장기적인 사업장, 즉 온전한 기업으로 성숙하지 못했다는 시대적인 한계를 지니고 있다.

본 논문은 다른 학술지 또는 간행물에 게재되었거나 게재 신청되지 않았음을 확인함

참고문헌

강만길, 1970, “조선후기 공염제도고-명지도 염장을 중심으로”, 「사학지」 4, 31-56
고승희, 2012, “담연 최종건의 기업문화관과 선경문화”, 「경영사학」 61, 195-224
김성수, 2009, “현암 김종희 회장의 생애와 경영이념 연구”, 「경영사학」 52, 273-305
김영래, 2011, “삼성그룹 창업자 이병철 경영(학)의 연구”, 「경영사학」 57, 5-57
김한원, 2011, “담연 최종건 회장의 생애와 기업가정신”, 「경영사학」 60, 399-434
노혜경, 2015, “조선후기 어염업의 경영방식 연구-국영, 관영, 민영론을 중심으로”, 「경영사학」 30-3, 57-84
방은순, 2010, “박문수의 붕당인식과 국가재정론”, 「충청문화연구」 4, 47-84
서문석, 2009, “현암 김종희의 창업과 한화그룹의 형성”, 「경영사학」 52, 307-333
송양섭, 2012, “균역법 시행과 균역청의 재정운영”, 「영조의 국가정책과 정치이념」, 한국학중앙연구원출판부, 109-186
이근호, 2011, “영조대 균역법 시행과 公私논의”, 「대동문화연구」 76, 53-78
조영준, 2010, “영조대 균역해세의 수취와 상납”, 「한국문화」 51, 3-28
정연식, 2015, 「영조 대의 양역정책과 균역법」, 한국학중앙연구원출판부
대한상공회의소, 현대경제연구원, 2015, 「2014년 하반기 기업호감지수(CFI) 조사보고서」
「효종실록」, 「현종개수실록」, 「현종실록」, 「선조실록」, 「영조실록」, 「비변사등록」, 「승정원일기」, 「일성록」

Park, Mun-su's Model of the Enterprise and the Entrepreneurship

Hye-Kyung Roh*

Abstract

This study is consideration of Park, Mun-su's model of the Enterprise and the entrepreneurship from his national scale of salt production with corporate production methods.

In 18th century, because of government deficit, poor harvest, and contagious diseases, Joseon government's major task was financial measures supplement. Thus, Park, Mun-su proposed a state-run salt production as most efficient method. He chose Myeongji-do as proper place and began to produce salt with Song, Jing-rae, who could share the process of risk. Park purchased timber for fuel, and paid wages to the workers. Also he employed middle managers too. As a result, Park produced about 4.8million litters of salt in 1741 to 1742 from Myeongji-do, and produced about 4.3million litters of salt in 1733. After Park's achievement, his instance established as "Yeongnam ja-yeom jeol-mog", "Honam ja-yeom jeol-mog", in addition, salt enterprise expanded to other regions.

Park's production methods of salt were Joseon's first corporate production. He purchased resources and labors with economical lines, pursued efficiency and profitability, and carried forward technical development and constant investment of production facility. Park, Mun-su described the methods as the increase of one's property. Also he thought production has to quantitatively expand for national finance. Park's almsgiving theory was new business theory and management nationalism. We can find origin of present Korean major entrepreneurship, management nationalism from Park, Mun-su. Another Park's method was human resources management as an initial notion. Out of Joseon's traditional discriminant standard of talent, he presented new criteria as professional managerial skills. However Park, Mun-su's salt production business had a limitation which was, the business couldn't developed as an intact corporation, because it was limited to almsgiving policy till the end.

〈Key Words〉 Park, Mun-su, Salt Production, Almsgiving theory, Increase of one's property, Management nationalism

* Professor, Division of Creative Liberal Arts, Hoseo University