

# 화성[華城]

## 정조의 신도시 건설

1794년(정조 18) ~ 미상



### 1 개요

수원 화성은 정조가 아버지 장헌세자(莊獻世子, 사도세자)의 묘를 지금의 현릉원(顯陵園, 고종 때 융릉(隆陵)으로 개칭) 자리로 옮기는 과정에서 만들어졌다. 정조는 현릉원을 조성하기 전 그곳에 살던 사람들을 지금의 수원 화성으로 이주하도록 했다. 그리고 1794년(정조 18) 2월에 시작하여 약 2년 반에 걸쳐 수원 팔달산 자락에 5.743km(4,600보)의 성곽을 축조했다. 성곽에는 4대문을 비롯하여 각종 방어 시설들이 잘 갖추어졌다. 또한 축성을 하면서 행궁의 대대적인 증축도 행해졌다.

다만 지금의 수원 화성은 1975년 이후 복원된 것이다. 일제강점기와 한국전쟁을 거치면서 심각하게 훼손되었기 때문이다. 화성의 원형을 되찾을 수 있었던 것은 공역을 끝낸 후 보고서 형태로 편찬한 『화성성역의궤(華城城役儀軌)』가 있어서 가능했다. 『화성성역의궤』에는 공사에 대한 모든 기록이 실려 있는데, 각 건축물에 소요된 자재에 대한 기술에서부터 세부 구조가 상세한 도면으로 수록되어 있어 원래의 모습을 완벽하게 복원할 수 있었다.

화성은 1997년에 유네스코 세계유산에, 『화성성역의궤』는 2007년에 ‘조선왕조 의궤’ 중 하나로 유네스코 세계기록유산에 등재되었다.

## 2 화성 건설의 배경

정조는 즉위 이후 아버지 사도세자를 복권시키기 위해 장헌세자로 시호를 올리고, 수은묘(垂恩墓)를 영우원(永祐園)으로 격상시켰으며, 사당 경모궁(景慕宮)도 건립하였다. [관련사료](#) 하지만 이러한 일들은 홍국영(洪國榮)이 주도한 것으로, 즉위 초 정조의 위상이 강화되는 결과로 이어졌다고 보기는 어렵다.

결국 정조는 1780년(정조 4)에 홍국영을 실각시켰고, [관련사료](#) 이후 규장각과 장용영을 통한 국정 운영의 기반을 마련해 나갔다. 집권 10여 년을 지나면서 국왕 권력은 더욱 강화되었다. 1788년(정조 12)에는 기존에 정국을 주도하던 노·소론 벽파를 배제하는 대신 시파 세력을 적극 중용함으로써 지지기반을 확대하였다. [관련사료](#)

아울러 정조는 새로운 도시 건설을 추진해 나갔다. 그 명분은 아버지 사도세자 묘의 천장(遷葬, 이장)이다. 1789년(정조 13)에 양주 배봉산에 있던 장헌세자의 무덤 영우원(永祐園)을 수원의 화산(花山)으로 옮겨 현릉원이라고 이름하였다. [관련사료](#)

그런데 현릉원이 조성된 지역은 수원의 읍치(邑治)가 있던 곳이었다. 장헌세자의 능을 옮기면서 원래 있던 수원의 관청과 민가들을 지금의 수원 화성 자리로 이주하게 했다. 그리고 그해 정조는 현릉원에 참배하러 가서 새 고을을 둘러보고 백성들에게 다음과 같이 말하였다. [관련사료](#)

이 고을은 나의 조상이 묻혀있는 곳이고, 너희들은 이 고을의 백성이다. 나는 너희들을 마치 한 식구처럼 여기면서 먹을거리를 넉넉하게 하고 산업을 풍부하게 함으로써, 생활에 안주하고 생업을 즐기는 방도를 알게 해주고자 한다. ... 새 고을 소재지에 이르러 경영한 것을 두루 둘러 보건대, 집들이 즐비하게 늘어서고 거리도 질서정연하여 엄연히 하나의 큰 도회(都會)를 이루었으니, 너희들이 수고하고 애쓴 것도 미루어 생각할 수 있다.

정조의 화성 건설에는 아버지의 명예 회복과 그에 따른 국왕 자신의 정당성을 제고하려는 목적이 있었다고 할 수 있다. 더불어 국왕 지지세력인 시파의 정치적 결집, 수도권 방위체제의 구축, 화성 행차를 통한 민심의 확보 등의 여러 이유도 복합적으로 작용하였다.

## 3 화성 축성의 전개

신도시가 건설된 지 약 1년이 지난 1790년(정조 14)에 무관 강유(姜游)는 새 수원에 방어용 성곽을 만들자는 건의를 했다. 수원은 국가의 군사 요충지이면서 가까이에 현릉원이 있어서 성곽 설치가 필요하다는 주장이었다.

[관련사료](#)

이를 계기로 정조는 새로운 성제(城制) 연구를 지시하였다. 특히, 1792년(정조 16)에 정약용은 조선과 중국의 기존 성제와 관련 기술을 검토하여 「성설(城說)」을 올렸다. 「성설」에는 성의 규모, 형태, 시공 방법과 기구 등을 포괄하는 계획안이 담겨 있는데, 수레바퀴의 도본(圖本)을 그려가며 자재 운반에 효율적인 기계를 고안하거나 성벽의 기울기를 다각도로 분석하며 무너지지 않게 하는 방법을 도출해 내는 등의 시도가 돋보인다. [관련사료](#) 정약용은 별도로 「기중도설(起重圖說)」을 써서 거중기(舉重機)를 고안하기도 했다. [관련사료](#)

축성 논의가 본격화되자 1793년(정조 17) 정조는 수원을 ‘화성(華城)’으로 고쳐 유수부(留守府)로 승격시켰다. 유수부는 수도권의 방어 체제의 일환으로 설정된 행정구역으로, 개성·강화·광주·수원이 해당된다. 수원유수부의 초대 유수에는 채제공(蔡濟恭)이 임명되었다. [관련사료](#)

이후 화성 축성을 전담할 성역소(城役所)라는 임시 기구가 설치되었고, 채제공이 최고 책임자인 총리대신을 맡았다. 실제적인 총괄 책임자는 감동당상 조심태(趙心泰), 실무 책임은 도청 이유경(李儒敬)이 담당했다. [관련사료](#) 그 아래는 기술 분야와 관리 분야로 나뉘는데, 기술 분야는 감동과 간역이 각 작업별로 책임자가 되고 패장이 현장에서 장인들을 통솔하면서 공사를 감독해 나갔다. 관리 분야에서는 책응도청(策應都廳)이 책임을 맡고 감관이 서리나 서사, 창고지기, 포졸들을 거느리면서 자재나 금전의 출납을 다루었다.

축성에 동원된 인원수는 11,820명, 경비는 873,520냥과 곡식 1,500석이 소요되었다. 이 중 경비는 금위영과 어영청 소속 정변군이 무는 1년간 2만여 냥, 10년간 약 25만 냥을 전용하여 재원을 마련하기로 우선 결정하였는데, 이는 총공사비의 40%도 안 되는 액수였다. 나머지 부족액은 경상·전라·평안감영에서 별도로 비축한 돈에서 각 10만 냥 정도를 부담했으며, 이외 각 도와 국고의 예비비 성격의 보조 자원 및 각종 부가세·이자 등으로 충당하였다.

축성이 시작된 때는 1794년(정조 18) 1월이었다. 7월에는 장안문의 홍예가, 8월에는 장안문 팔달문의 누각과 장락당(長樂堂)·북동과 북서 포루(鋪樓)·낙남헌(洛南軒)·서장대가 완공되고, 10월에는 방화수류정(訪花隨柳亭)이 완공되었다. 또한 이듬해 1월에는 강무당(講武堂)과 북옹성(北甕城), 2월에는 북포루·남암문·적대·서노대가, 10월에는 남옹성(南甕城)·만석거(萬石渠)·남장대(南將臺)·영화정(迎華亭)·창룡문·남공심돈이 만들어졌다. 1796년(정조 20) 5월까지 화서문·남수문·서북공심돈·북암문·동북노대·서포루가 준공되었고, 9월 10일 성역이 종료되었다. 10월 9일에는 낙성연이 베풀어졌다.

각 건축물의 공사 기간은 대략 1~2개월로 짧은 편이었다. 목조 건물은 세부 부재들을 미리 가공해 놓았다가 공사가 시작되면서 본격 조립이 이루어지는 특징이 있었다. 더욱이 화성 성역은 미리 준비를 많이 했던 데다가 건축 기술의 발달에 힘입어 공사기간이 짧았던 것으로 보고 있다. 한편, 장인과 모군(募軍) 등에게 품삯을 주었다는 점도 그들의 기술력과 노동력 향상에 도움이 되었을 것이라는 분석이 있다.

## 4 화성의 구조

화성 성곽은 서쪽에 있는 팔달산의 지세에 따라 불규칙하게 축조되었다. 팔달산 정상에서 남북의 산등성이를 따라 내려와서 동쪽의 평지로 연결되었다. 따라서 서쪽은 지대가 높고 동·남·북쪽으로는 평탄한 형태이다. 북동쪽

에서 남서쪽으로는 수원천이 흐르는데, 그 양 끝에는 수문인 화홍문과 남수문을 축조하여 성벽을 이어 건설하였다. 그리고 산기슭 아래쪽으로 행궁을 비롯한 동헌·객사 등의 관청들이 조성되었다. 관청 앞 남북 방향으로 대로가 나 있으며, 길가에는 상점과 민가가 자리하였다.

화성이 기존 성곽과 크게 다른 점은 군사 방어 시설이 성곽의 약 100m마다 설치되었다는 것이다. 동서남북에 창룡문, 화서문, 팔달문, 장안문이 있고, 그 사이에 암문(暗門) 4개, 수문(水門) 2개, 적대(敵臺) 4개, 장대(將臺) 2개, 노대(弩臺) 2개, 공심돈(空心墩) 3개, 봉돈(烽墩) 1개, 각루(角樓) 4개, 포루(砲樓) 5개, 치성(雉城) 8개, 포사(鋪舍) 3개 등이 있다. 이 시설들은 높은 곳에서 적을 감시하고(장대, 적대 등) 공격용 시설을 두거나 주변을 감시하면서 몸을 숨기는(공심돈, 봉돈, 각루, 포루, 치성 등) 등의 용도로 사용하였다. 이 중 적대와 공심돈은 화성에서 제일 처음으로 설치된 시설이다.

## 5 건설 보고서 화성성역의궤의 제작

『화성성역의궤』는 화성 건설의 모든 과정을 기록한 의궤이다. 관련사료 정조는 김종수(金鍾秀)에게 편찬을 명하였다. 원고 집필은 공사 완료 직후인 1796년(정조 20) 9월에 시작하여 그해 11월에 완성되었고, 간행은 1801년(순조 1)에 이루어졌다. 일반적으로 다른 의궤들은 필사본으로 편찬되었는데, 『화성성역의궤』는 금속활자인 정리자(整理字)를 이용하여 수십 짚을 발간하였다. 현재 전하는 것은 20질 정도가 있다.

의궤는 권수(卷首) 1권, 본편(本編) 6권, 부편(附編) 3권의 10권 9책으로 구성되었다. 권수에는 범례, 총목(總目, 목차), 시일(時日, 일지), 그리고 성곽 축조와 의궤 편찬을 맡은 관리 명단과 담당 업무를 열거한 좌목(座目), 성곽 건축물과 공사에 사용된 부재·기계·도구 등의 그림과 설명을 실은 도설(圖說)이 실려 있다. 도설은 매우 상세하여 건축물의 안과 바깥뿐 아니라 내부를 투시하여 그린 설계도까지 수록되어 있다.

본문에는 성곽 축조의 기본 계획을 실은 주략(籌略)이 수록된 후에 국왕의 명령을 담은 전교(傳敎), 윤음(綸音), 유지(有旨), 전령(傳令), 연설(筵說)이 담겼고, 왕에게 올린 상주문(上奏文)과 그 결과가 담긴 계사(啓辭)가 수록되었다(권1). 이어서 화성에 대한 어제 시문, 포상 내역, 각종 의례에 절차, 공사 진행에 대한 상황, 각종 상량문과 비문, 현장의 각종 상황에 대한 보고문, 관청 간 주고받은 공문, 공사에 사용된 물건의 품목과 수량, 공사 진행 규칙, 공사에 관련된 전례, 공사에 동원된 기술자들의 이름과 참여한 기일 등이 꼼꼼히 수록되었다(권2~4). 그리고 공역에 사용된 각종 물품의 종류와 수량까지 기록되었다(권5~6).

부편 3권에는 화성에 소속된 행궁·관청[公廨]·단묘(壇廟)·역관(驛館) 등에 대한 공사 진행과 전교·공문·비용 등이 실려 있다.

『화성성역의궤』는 화성 축조의 실태를 알 수 있어 건축사적으로 매우 중요한 자료이다. 또한 화성 건설에 투입된 인원과 물자의 규모를 통해 조선 후기의 경제와 물가 동향을 살필 수 있다. 건설에 참여한 관리·장인·모군(募軍) 등의 이름을 낱날이 기록했을 뿐 아니라 그들에 대한 품삯·포상 등을 통해 부역노동에서 임금노동으로 전환해 갔던 양상을 파악할 수 있다. 또한 공역에 투입된 물품의 종류·수량·단가 등을 통해 경제 규모를 분석해 볼 수도 있다.

## 6 화성 건설의 역사적 의미

화성 건설은 건국 초기 수도 건설 이후 4백 년 만에 행해진 국가적 도시 건설 사업이자 정조 대의 경제·문화적 역량이 총동원된 결과였다. 정조의 국정 운영과 관련하여 재위 전반기 대표 성과로 규장각과 장용영의 설치를 꼽을 수 있다면, 후반기에는 수원 화성 건설을 주요 국가적 사업으로 거론할 수 있다.

수원 화성은 새로운 행정·경제·군사적 거점으로서 정조의 강력한 권위를 상징하였다. 수원에는 행궁이 조성되었고, 상인들을 대거 유치함으로써 자족적 신도시로서의 제반 시설이 함께 갖추어졌으며, 전에 없는 강력한 군사 방어 체계를 갖춘 성곽이 건설되었다.

화성 축성 중인 을묘년[1795년(정조 19)]에는 원행(園幸)을 함으로써 그의 효심을 드러내기도 했다. 을묘년은 어머니 혜경궁 홍씨의 회갑을 맞은 해였다. 윤 2월 9일에 한양을 출발해서 12일에 현릉원 참배, 13일에 화성행궁에서 회갑연을 열고 16일에 한양으로 돌아오는 일정으로 8일간의 국가적 축제가 거행되었다. [관련사료](#) 이를 계기로 정조는 국가적 결집을 모색하였고, 개혁정치를 위해 더욱 발돋움하는 기회로 삼았다.