

# 조선시대 조경공사의 제도적 측면에 관한 연구

- 繕工監을 중심으로

전영옥\* · 양병이\*\*

\* 서울대학교 환경대학원 협동과정 조경학전공

\*\* 서울대학교 환경대학원 환경조경학과

## A Study on the Administrative System of Landscape Construction during Chosun-Dynasty

Jeon, Young-Ok · Yang, Byoung-E

\*Ph.D. Program in Landscape Architecture, Graduate School of Environmental Studies,  
Seoul National University

\*\*Dept. of Landscape Architecture, Graduate School of Environmental Studies,  
Seoul National University

### ABSTRACT

The purpose of this study is to investigate the administrative system of landscape construction during Chosun-Dynasty. This study is based on the analysis of historic documents including the Codes and the Chronicles published during Chosun-Dynasty.

The landscape construction controlled by government during Chosun-Dynasty was mainly undertaken by the government office titled "Seon-Gong-Gam" under the Ministry of Industry. There were two functions of the "Seon-Gong-Gam": one was construction including building and landscape, the other was the supply of materials and technicians to the field of construction work. The construction function was carried out through government office titled "Cha-Mun-Gam" and "Five Units" under the "Seon-Gong-Gam". "Cha-Mun-Gam" was in charge of the construction works of inside Chang-Dog Palace, while "Five Units" classified by work were responsible for the works of outside Chang-Dog Palace in Han-Yang.

In view point of the activities and responsibilities of the above two divisions, "Cha-Mun-Gam" and "Five Units", it is concluded that one of the functions of "Seon-Gong-Gam" was to construct and manage the royal gardens.

## I. 서론

### 1. 연구배경 및 목적

조선시대에 들어 서서 수도 한양을 건설해 나가는 과정에서 많은 조경활동이 이루어졌다. 도성내 白岳山, 木覓山, 仁王山, 駝駱山의 산림을 보호하고 뽕나무를 비롯한 실용수를 식재하였다. 1395년에 경복궁이 완성된 후 창덕궁(1405)과 창경궁(1484), 경희궁(1617)의 조성과정에 따라 후원을 비롯한 왕실의 원유들을 조성해 나갔으며, 한양내 종묘와 사직을 비롯한 여러 관청의 정원들을 꾸며 나갔다. 영조때에 이르러서는 瀋川司를 설치하고 한양내 하천변의 준설과 함께 하천변 보호를 위한 식목과 주변 산림의 보호를 실시하였다.

그런데 한양이라는 도시의 뼈대를 구성해 나가는 과정에서 이루어진 조경활동은 대부분 그 주체가 국왕과 관청으로 볼 수 있으며, 실제 조선시대 행정제도내에서 체계적으로 실시된 결과였다. 특히 왕실원유와 같은 대규모 役事를 이루어내는 과정은 조선시대 營造활동의 한 부분으로 인식될 수 있으며, 이러한 공사는 대부분 토목, 건축, 조경의 구분없이 통괄하여 국가의 중대사로서 행정제도내에서 이루어졌다. 그런데 지금까지의 연구는 주로 건축분야에서 공사의 추진경위, 규모, 예산, 기간등에 초점을 맞춘 營造활동에 관한 연구와 工匠 조직에 대한 연구가 있어 왔으며<sup>1)</sup>, 조경분야에서는 관련행정제도에 관한 포괄적 연구가 주로 이루어져 왔다<sup>2)</sup>. 이러한 건축·조경분야의 연구는 조선시대 營造활동의 구체적 성격을 규명하고자 하는 것이지만, 실제 이를 담당했던 공조내 관련 행정기구 등에 대한 개별적 연구가 부족하였고, 특히, 한양

내에서 이루어진 토목, 건축, 조경분야의 일반적인 공사를 수행하였던 繕工監의 기능에 대해서도 개략적 설명에 그치고 있다.

그래서 본 연구는 전통조경문화의 형성배경으로서 조경관련 제도를 고찰해 나가는 과정의 일환으로서 도성내 각종 營造활동의 일반적 수행과정을 여러 관련부서를 중심으로 살펴보고, 그 과정에서 가장 핵심적인 시공담당 부서였던 공조 소속의 繕工監을 중심으로 조선시대 조경공사의 제도적 측면을 살펴 보고자 한다.

### 2. 연구범위 및 방법

본 연구의 범위는 조선시대 조경공사가 이루어질 수 있도록 뒷받침하던 제도와 관련 행정기구로서, 특히, 선공감을 중심으로 분석하였다. 본 연구의 범위와 관련된 조선시대 조경공사라 함은 넓게는 산림과 하천변의 보호와 관련된 공사, 造山과 인공 숲의 조성등 여러가지가 포함될 수 있겠으나, 본 연구에서는 조선시대 營造활동 중 조경대상이 되었던 궁궐후원, 궁궐부속원유, 왕실의 실용정원, 왕실사당이나 제사시설내 정원에 대한 조영과 개보수로 한정하였다.

본 연구는 조선시대 營造활동과 조경공사와 관련된 제도에 관한 것이므로 사료에 대한 문헌분석을 하는 역사적 연구방법을 사용하였다. 주된 분석의 대상이 되는 문헌으로는 조선시대 편찬된 법전을 비롯하여 『조선왕조실록』과 한양에 관한 지리지로서 이러한 문헌들은 제도사 연구의 근간이 되는 사료로 볼 수 있다.

조선시대 편찬된 주요법전으로는 기본법으로서의 역할을 한 『經國大典』(1485)을 비롯하여 영조때 편찬된 『續大典』(1746), 『經國大典』과

1) 건축공사를 중심으로한 營造활동과 행정제도, 工匠(기술자)을 중심으로 한 營造조직에 관한 건축분야의 논문은 본고의 참고 문헌란을 참조 할 것.

2) 조경관련제도에 관한 논문은 다음과 같다.

이유찬(1992.7), "조선시대 조경제도의 법적측면에 관한 연구," 『한국조경학회지』, 20(2).

(1991), "『經國大典』을 통한 조선시대 조경관련제도의 고찰," 『일양전문대학 논문집』, 25.

오승봉(1994), "조선시대 자연환경보전에 관한 연구," 서울대학교 대학원 석사학위논문:23-55.

장동수(1994), "한국 전통도시조경의 장소적 특성에 관한 연구," 서울 시립대학교 대학원 박사학위논문:186-233.

전영욱·양병이(1997.1), "조선시대 조경행정기구로서 掌苑署의 기능에 관한 연구," 『한국조경학회지』, 24(4).

『續大典』을 합하고 이후의 법조문을 보충하여 정조때 편찬한 『大典通編』(1784), 『大典通編』 이후의 법을 증보하여 고종때 편찬한 『大典會通』(1865)과 『六典條例』(1867)가 있다.

1485년에 간행된 『경국대전』의 경우, 주로 관제와 소속된 관원들의 직급, 기타 행정조항 등 조선시대를 통해 유지되어 온 기본적인 제도를 규정하고 있다. 그러나 『경국대전』은 繕工監을 비롯한 營造와 관련된 행정기구들의 하부 조직이나 구체적인 기능에 관한 조항은 기록되어 있지 않다. 이에 반해 1867년에 간행된 『六典條例』는 『大典會通』(1865)의 시행규칙에 해당하는 법전으로 吏, 戶, 禮, 兵, 刑, 工의 육전으로 나누고 각전에 소관된 행정기구를 열거하고 각각 그 기구들이 맡아 수행하였던 사무, 행정조직, 행사, 의식, 기타 규칙들을 상세히 규정하고 있어 구체적인 조경공사와 관련된 행정기구 및 선공감의 기능을 파악하는 데 용이하다 할 수 있겠다. 그래서 이번 연구에서 선공감의 기능에 관해서는 주로 『六典條例』를 대상으로 분석하였다.

이외에 조선시대 역사연구의 가장 기본적인 사료가 되는 『조선왕조실록』과 한양을 중심으로 한 사실들을 기록하고 있는 지리지 - 『新增東國輿地勝覽』(1531)의 京都와 漢城府편, 『漢京識略』(1830), 『東國輿地備考』(19세기 후반)를 참고로 하였다. 『조선왕조실록』은 법전에 명시된 여러 조경행정제도의 실제 적용에 관한 역사적 기록들이 남아 있다. 지리지의 궁궐, 壇廟, 기타 궁실 항목에서는 한양내 營造활동의 대상들을 파악할 수 있으며, 文職公署나 關內外各司 항목에서는 조경행정기구들의 연혁과 고사들이 기록되어 있다.

## II. 營造의 일반적 수행과정

조선시대의 '營造'라 함은 현대적 의미의 토목, 건축, 조경의 역할이 분리되지 않았기 때문에 토목, 건축, 조경의 범위를 총 망라한 건설 행위를 의미하였다. 이와 비슷한 의미로 '土木營繕'이란 용어가 『경국대전』에 쓰이고 있다<sup>3)</sup>. '土木'이란 교량이나 제방등을 만드는 일을 의미하여 현대적 토목공사와 비슷한 개념으로 쓰였으며, '營繕'이란 대체로 궁궐을 비롯한 관아의 건물이나 도로, 교량등을 수선하는 일을 의미하였다<sup>4)</sup>. '營'이란 어떤 일을 펴 하거나 다스린다는 1차적인 뜻과 집 같은 것을 짓는 일을 의미하며, '繕'에는 다스린다는 뜻과 함께 수선한다는 의미가 내포되어 있어 '營繕'이라 할 때에는 그 의미속에 건물등을 짓는 일외에 이에 대한 관리로서 개보수공사도 포함되어 있었다.

조선시대 營造활동의 범위에 관하여 살펴 보면, 대체로 한양을 중심으로 볼 때 궁궐을 비롯한 국가적 시설물에 대한 토목, 건축, 조경공사가 해당되었다. 먼저 궁궐로서 정궁인 경복궁을 비롯하여 창덕궁, 창경궁, 경희궁이 포함되었으며, 궁궐내 많은 宮, 殿, 堂, 樓, 閣의 조성과 궁궐후원의 개보수가 營造의 가장 중요한 부분을 차지하고 있었다. 그외에 도성내외에 설치된 제사시설<sup>5)</sup>, 왕실의 사당(廟, 殿, 宮)<sup>6)</sup>, 궐내외에 있던 관청들, 교육시설<sup>7)</sup>, 왕실의 원유, 기타 국가적 시설물<sup>8)</sup>이 해당되었다. 여기서 현대적 의미의 조경을 분리해낸다면 대표적인 것으로 원유와 각시설을 조성할 때 함께 만들어진 정원등을 들 수 있겠다.

한양을 중심으로 한 營造활동을 수행하기 위

3) 『經國大典』 吏典 京官職 繕工監條, 工典 營繕條.

4) 한우근 외 4인(1995), 『역주 경국대전-주석편』, 성남: 한국정신문화연구원: 748.

5) 제사시설로는 社稷壇과 남교에 城隍壇, 동교에 先農壇, 先蠶壇, 馬祖壇, 先牧壇, 馬社壇, 馬步壇, 북교에 厲壇이 있었다.

6) 왕실의 사당으로는 宗廟와 그 서쪽의 永寧殿, 남별전이라고 불리우던 永禱殿, 숙종, 영종, 정종의 영정을 봉안한 창덕궁내 璿源殿, 사도세자의 사당이었던 景慕宮이 있었으며, 그밖에 儲慶宮, 統祥宮, 永慶殿, 懿昭廟, 文禧廟, 延祐宮, 大嬪宮등이 있었다.

7) 교육시설로는 동부 승교방의 成均館과 유생들을 가르치기 위하여 한양에 설치된 四學 - 東學, 中學, 南學, 西學의 시설들이 있었다.

8) 기타 국가적 시설물로서 사신을 접대하기 위한 太平館, 慕華館, 南別宮과 왕후가 궁을 물러나 거처하던 淨業院, 왕실 및 관료들의 별장으로 이용되던 정자등이 있었다.

해서는 개인의 힘으로 되는 것이 아니었기 때문에 그 수행과정은 조선시대 행정제도내에서 이루어졌다. 조선시대에는 현대적 의미의 토목, 건축, 조경의 범위를 구분하지 않고 營造 활동을 수행하였던 것과 같이 그 과정 또한 현대와 같이 설계, 시공, 관리로 완벽히 분리되어 수행되었던 것은 아니다. 조선시대 營造 활동에는 여러부서가 관련되었고 그 업무도 중첩되는 경우가 많았다.

조선시대의 중앙관제는 왕 밑에 議政府가 있고 그 감독하에 吏, 戶, 禮, 兵, 刑, 工의 6曹가 있어 행정업무를 각기 나누어 맡고 있었다. 조선시대 營造활동과 관련된 중앙행정의 핵심은 工曹였다. 工曹는 山澤(산림과 연못), 工匠(기술자), 營造(토목, 건축, 조경공사 및 수리), 陶冶(도기 및 철의 주조)에 관한 정사를 맡은 곳으로 도성내에서 이루어지는 대부분의 토목, 건축, 조경공사와 각종 수리 및 보수의 일을 맡고 있던 곳이었다.

공조소속의 부서 중에서 營造활동과 직접 관련된 부서로는 營造司와 繕工監을 대표적으로 들 수 있으며, 이와같은 항구적인 직제와는 달리 중대한 營造사업을 수행하여야 할 때에 임시로 설치되는 都監이 있었다.

都監이란 유사시 임시적 사무를 처리하기 위하여 설치되는 임시직의 하나로서 『경국대전』에 규정된 항구적 직제와는 별도로 두는 관직이었다<sup>9)</sup>. 중요한 국가적 행사<sup>10)</sup>가 있을 시에 각종 도감이 설치되었는데, 營造활동과 관련된 것으로는 조선시대 초기 왕도를 건설하는 과정에 만들어진 宮闕造成都監을 비롯하여 이후에도 궁궐을 비롯한 廟, 殿, 宮등에 관한 규모가 큰 營建, 增建, 改修등의 공사가 있을 때마다 각종 도감이 설치되

었다. 이때에는 선공감에서 따로 공사지원부서(別工作)를 설치하여 공사를 보조하는 경우가 많았다<sup>11)</sup>. 景慕宮改建都監이 설치되었을 때를 보면 堂上官으로 戶曹 參判 및 郎廳 戶曹 正郎 밑으로 선공감의 관리가 監造官으로 있으며 別工作이 따로 설치되어<sup>12)</sup>, 도감이 설치된 경우에도 선공감이 함께 참여했음을 알 수 있다. 이러한 영건이나 개건, 증건 도감이 설치되어 공사를 마치면 본 도감은 없애고 이러한 營造사실을 후대의 표본으로 삼고자 기록을 남기기 위한 儀軌都監이 설치되었다. 의궤도감에서는 문서작업을 하여 營造사실을 기록으로 남겼으며, 이러한 절차를 밟아 남겨진 『營建儀軌』는 지금까지 중요한 사료로서 가치를 지니고 있다.

도감이 설치되지 않는 일반적인 營造에는 공조소속의 營造司와 繕工監이 대부분 맡아 하였다. 영조사의 기능은 도성내외의 궁궐 및 성곽, 각종 관아등을 항시 점검하며 관리하는 것으로서, 특히, 궁궐의 관리대상으로는 각 궁궐의 문과 궁전, 누각은 물론 궁궐후원의 각종 건축물과 含春苑, 芳林苑도 포함되었다<sup>13)</sup>. 그런데 영조사에서 실시하는 공사는 선공감이 수행하도록 되어 있어, 영조사와 선공감의 기능 중 중복되는 것은 선공감에서 시행하였던 것을 알 수 있다<sup>14)</sup>. 이러한 것으로 미루어 볼 때 영조사의 기능은 주로 궁실과 성곽의 점검에 치중하였고 실제 신축이나 보수의 공사가 필요할 때에는 선공감에서 공사를 맡아 하였던 것을 알 수 있다.

실제 선공감이 수행하는 대부분의 공사는 도성이나 왕실, 궁궐과 관련된 중요도가 높은 것이었기 때문에 영조사의 감독을 받기보다는 관리구역을 정하여 직접 왕이나 의정부의 협의를

9) 김운태(1995), 『조선왕조정치행정사』, 서울:박영사:180.

10) 都監이 설치되는 경우의 예를 보면, 왕의 즉위, 성혼, 왕세자, 세손의 성혼, 책봉과 같은 행사 때에는 嘉禮都監, 冊禮都監을 설치하고, 왕실의 장례가 있을 시에는 國葬都監을 설치하며, 임금의 御眞을 모사하여야 할 때에는 影幀模寫都監이 설치되었으며, 외국사신을 영접하여야 할 때에는 일시적으로 迎接都監이 설치 되었다.

11) 『六典條例』 工典 繕工監 總例 “國役設都監時劃別工作郎廳.”

12) 『景慕宮改建都監儀軌』 目次 및 座目 “監造官繕工監奉事洪啓學”을 참조.

13) 『六典條例』 工典 營造司 宮室條.

14) 『六典條例』 工典 營造司 土木工役 條에는 그 업무의 내용을 모두 繕工監 조를 보도록 하고 있다.

거쳐 자율적으로 공사를 시행하였다<sup>15)</sup>. 이러한 선공감의 자율적 공사수행은 6조내 여러부서들의 활동이 대부분 자율적으로 처리되었고 중대사, 돌발사에 한해서만 해당되는 曹나 提調<sup>16)</sup>의 지시 또는 협의를 구하여 처리하거나, 중요도가 높은 일을 수행할 때는 해당되는 曹도 거치지 않고 왕이나 의정부에 직접 고하는 형식을 취하기도 하던 것과 같은 맥락에서 이해될 수 있다<sup>17)</sup>.

이밖에 공조내 하위부서 중에서 원유, 화초와 果物등의 관리를 맡았던 것으로 법전에 기록되어 있는 掌苑署가 있다. 그런데 장원서에서의 원유의 관리란 주로 果園과 蓮池에서 果物과 연밭을 수확하여 궁궐 및 관청에 조달하는 것을 의미하였다<sup>18)</sup>. 그러므로 장원서의 기능은 과물의 재배와 수확, 공급에 중점을 둔

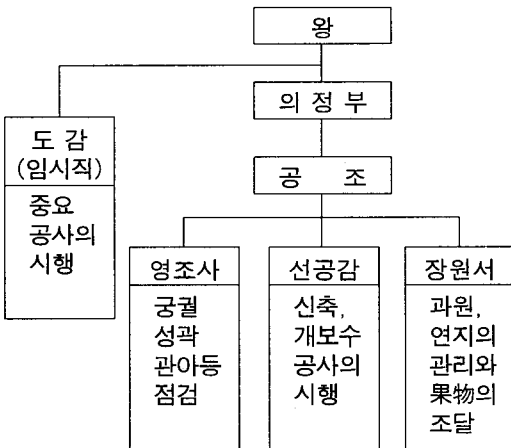
관리였고, 실제 궁궐후원 및 부속원유의 신축 및 보수는 선공감이 맡고 있었다.

### III. 한양의 조경공사와 繕工監의 기능

#### 1. 繕工監의 연혁 및 직제

선공감은 조선왕조가 성립된 초기에 문무백관의 관제를 정비하는 과정에서 材木, 營繕(토목, 건축, 조경공사 및 수리), 柴炭(빨나무와 숯)을 공급하는 등의 일을 관장하는 행정부서로서 정 3품의 判事 2명, 종 3품의 監이 2명, 종 4품의 少監이 2명, 종 5품의 丞 1명과 兼丞 1명등을 두었다<sup>19)</sup>. 태조 7년(1398)에는 국도와 왕궁건설에 관련된 부역이 과다하여 백성들의 원성이 많아지자 宮闕造成都監을 폐지하고 선공감에 그 기능을 귀속시켰다<sup>20)</sup>. 이후 태종 5년(1405)에 국정운영의 효율을 기하기 위하여 독립된 행정부서를 6조에 분속시키는 과정에서 선공감은 공조에 소속되게 되었다<sup>21)</sup>. 이후 성종년간에 편찬된 『경국대전』(1485)에서는 선공감은 土木營繕을 맡은 부서로 명시하고 있다. 후에 궁궐내 물길의 수축, 청소, 수리할 곳의 점검등의 일을 맡고 있던 典涓司가 선공감과 통합되었다<sup>22)</sup>. 조선시대 전반을 통하여 한양내 많은 공사를 담당하였던 선공감은 고종년간에 폐지된 것으로 추정되나 정확한 폐지 연대는 알 수 없다.

선공감은 그 관사를 서부 餘慶坊에 두었으며<sup>23)</sup>, 관제는 提調 2명(종 2품이상 1명, 호조판서



〈그림 1〉 營造활동과 관련된 제도

15)『조선왕조실록』을 보면 거의 선공감이 직접 공사와 관련된 것으로 기록이 남아 있다(주 25 참조).  
 16)提調는 堂上官(정 3품 上階이상)이상의 관원이 여러 관사에 배속되어 배속관사의 운영을 원활히 하고 관원들에 대한 褒貶을 통하여 검찰하는 임무를 담당한 자를 말한다(한우근 외4인(1995), 『역주 경국대전-주석판』, 성남:한국정신문화연구원:86-87).  
 17)한승희(1983), "조선초기 六曹屬衙門의 행정체계에 대하여," 『한국학 논집』 10집:7-10.  
 18)전영옥, 양병이(1997.1), 前掲論文:91-94.  
 19)『太祖實錄』 卷 1 1年 7月 丁未 條.  
 20)『太祖實錄』 卷14 7年 5月 己酉 條.  
 21)『太宗實錄』 卷 95年 3月 丙申 條.  
 22)『漢京識略』 卷2 闕外各司 典涓司 條(권태익 譯, (1981), 『漢京識略』, 서울:담구당:171) "典涓司掌涓治宮闕之任 後革併於繕工監."  
 23)『漢京識略』 卷2 闕外各司 繕工監條 (권태익譯(1981), 『漢京識略』, 서울:담구당:145). "繕工監在西部餘慶坊 國初建掌土木營繕 一中略-時御所殿宮內及各司公廡修補 差備門各項器用造作 內水庫供上"

경), 副正 1명(중 3품), 主簿 1명(중 6품), 奉事 2명(중 8품), 副奉事 1명(정 9품), 監役官과 假監役官 각 3명(중 9품)으로 구성되었다.

19세기 중엽 『六典條例』가 편찬될 당시 선공감내의 하위부서로는 창덕궁내 각종 공사를 위한 부서를 창덕궁 금호문밖에 따로이 두어 紫門監이라 불렀고, 창덕궁의 한양의 공사를 위해서는 5개의 所掌을 두고 있었으며, 각종 공사의 지원을 위한 炭色, 鴨島色, 鐵物色, 工作色, 竹色, 長木色, 索色, 材木色, 還下色, 匠人色을 두었다<sup>24)</sup>.

## 2. 繕工監의 기능

선공감의 기능은 크게 토목, 건축, 조경공사 및 수리(土木營繕)와 이를 지원하기 위한 재료 공급 및 기술자 확보로 나누어 볼 수 있다.

### ① 토목, 건축, 조경공사 및 수리

선공감의 가장 중요한 기능은 토목공사와 건물을 새로 짓거나 수리하는 것이었다. 대규모의 役事가 필요하였던 때를 제외하고는 주로 궁궐, 관사, 왕족의 저택을 비롯하여 성균관, 종묘에 이르기까지 나라에 소속되어 있던 건축물을 새로 짓고 수리하는 기능을 수행하였다<sup>25)</sup>. 이러한 공사를 수행하기 위한 실무부서로 紫門監(창덕궁내 공사)과 5개의 所掌(창덕궁 외 한양의 공사)을 두었다<sup>26)</sup>.

### ② 각종 공사의 지원

각종 공사에 필요한 재료공급은 그 종류에 따라 맡은 부서가 나누어져 있었다<sup>27)</sup>.

먼저 나무의 공급과 관련된 것으로 長木色, 材木色, 工作色이 있다. 長木色에서는 크고 작은 공사때 필요한 나무를 공급하였다. 營繕에 필요한 나무는 주로 매년 정기적인 공납에 의존하여 충당하였는데, 이외에 필요한 것은 충청도와 강원도 2개도에서 특별히 비정기적인 공납을 받아 충당하였다<sup>28)</sup>. 영선할 목재를 선공감에서 받아 들일 때, 큰나무를 가져와서 사용할 때 깎아서 작게하거나 끊어서 짧게 하도록 하여 쓰기에 편리하게 하였다<sup>29)</sup>. 材木色에서는 5종의 판자를 공급하여 탁상 및 제기등 각종 木器를 만드는 데 쓰이도록 하였다. 工作色에서는 나무로 만드는 탁상과 함등을 만들어 공급하였다.

營繕과 工作에 필요한 각종 철물의 공급은 鐵物色에서 맡아 하였다. 철은 산출되는 도에 鐵場官을 두어 공납으로 충당하였는데<sup>30)</sup>, 각 생산지에서 공급되는 철을 바탕으로 철못, 연장, 장식등을 만들어 영선을 지원하고 궐외 각처에서 소용되는 곳에 공급하였다. 여기에는 화재시 필요에 의해 처마아래 늘어 놓았던 쇠고리도 해당되었다<sup>31)</sup>.

이밖에 필요한 재료들로서 숯과 석회, 물엿새, 대나무, 마등이 있었다. 숯과 석회는 炭色에서 공급하였으며, 각양의 철물을 만들 때 필

24) 『六典條例』 工典 繕工監. 여기서 色이란 하위부서를 의미하는 것으로 선공감내 하위부서의 주요기능은 다음절을 참조.

25) 『조선왕조실록』을 보면 선공감에서 수행하였던 토목사업과 건축물을 새로 짓고 고치는 공사에 대하여 많은 기록을 남기고 있다. 대표적인 것만 예로들면 다음과 같다. 『世宗實錄』 卷 3 1년 2月 丁亥條 - 經筵廳의 신축. 『世宗實錄』 卷 58 14년 10月 乙卯條 - 測候를 위한 건축물을 삼각산에 지음. 『成宗實錄』 卷 40 5년 3月 辛亥條 - 궁궐의 수리. 『成宗實錄』 卷 254 22년 6月 丙寅條 - 興天寺의 수리. 『成宗實錄』 卷 266 23년 6月 丁卯條 - 왕자의 집 신축. 『燕山君日記』 卷 42 8년 1月 己亥條 - 궁궐의 수리. 『肅宗實錄』 卷 63 45년 5月 辛巳條 - 종묘의 수리.

26) 『六典條例』 工典 繕工監條 附 紫門監 “掌闕內營繕木器工作之事 及鐵炭糞雜長根木水青木紅假函之用.” 附 營繕 “掌闕外諸處五所掌營役 及大小橋梁陵園墓修改之事.”

27) 이하 선공감 하위부서의 기능은 『六典條例』 工典 繕工監條에 기록된 각 色조를 참조하였음.

28) 『太宗實錄』 卷 11 6년 1월 己未條.

29) 『世宗實錄』 卷 20 5년 5월 丁未條.

30) 『世宗實錄』 卷 50 12년 12월 丁卯條.

鐵場이란 철의 생산지에 설치된 재련장을 말한다(한우근외 4인(1995), 前掲書:766).

31) 『世宗實錄』 卷 51 13년 1월 丁卯條.

요한 솟도 제공하였다. 물억새는 鴨鳥色에서 말고 있었는데, 선공감에 속한 鴨島에서 직접 생산하여 종묘사직과 각 殿과 宮, 陵園墓의 丁字閣, 궐내 각처에 수리시 필요한 밭이나 대자리를 만들어 공급하였다. 각종 대나무는 竹色에서 관장하여 해를 가리는 밭과 役事에 필요한 대나무로 만든 다리(竹層橋) 및 御幕을 칠 때 필요한 대나무등을 제공하였다. 麻는 索色에서

공급하여 御幕 및 담장, 울타리등을 만드는 데 쓰이도록 하였다.

연장과 쓰다 남은 나무로 만든 물건등의 보관은 還下色에서 맡고 있어 후에 필요한 때 유용하게 쓰일 수 있도록 하였다.

마지막으로 여러 가지 기술을 가진 장인들의 관리는 匠人色에서 맡아 하였다(표 1 참조).

### 3. 한양의 조경공사

〈표 1〉 繕工監 소속의 기술자

職名	기술의 내용*	정원
麻造匠	맷돌, 돌호박, 돌방아등을 만들	8
雕刻匠	기물을 조각하거나 글자를 판각함	10
竹匠	죽계품을 만들	20
木匠	목수로서 나무를 다듬	60
石匠	돌을 다듬	40
冶匠	철의 주조를 맡음	40
蓋匠	기외로 지붕을 덮는 일을 함	20
泥匠	흙으로 집의 벽을 바르는 일을 함	20
碑匠	벽돌을 만들	20
塗彩匠	채색칠을 함	20
塿匠	구들을 놓는 일을 함	8
車匠	수레를 만들	10
雨傘匠	우산을 만들	10
簾匠	삿자리(竹席)를 만들	10
簾匠	밭을 만들	14
把子匠	대, 갈대, 싸리, 억새등으로 울타리를 만들	10
床花籠匠	꽃을 담는 그릇등을 만드는 일을 함	4
石灰匠	석회를 만들	6
馬尾飾匠	소나무나 버드나무를 얇게 깎아서 칫바퀴를 만들고 말총으로 칫발을 만들	4
桶匠	통을 매우는 일을 함	10
阿膠匠	아교를 만들	2
계		346

\*기술의 내용은 한우근외 4인(1995) 『역주 경국대전-주석편』을 참조함.

〈자료출처 : 『經國大典』, 工典 京工匠 繕工監 條<sup>32)</sup>〉

한양의 가장 중요한 구역인 궁궐내 옥외공간의 조성 - 연못의 수축, 담장의 축조, 후원의 시설물 조성, 바닥포장등 - 은 물론 한양 도성내의 크고 작은 조경공사 또한 繕工監에서 수행하였다. 이러한 선공감의 공사수행 기능은 조선시대 초기부터 계속하여 큰 변화가 없었다<sup>33)</sup>.

세종 14년(1432)에는 박석을 煤島에서 실어와 선공감으로 하여금 한가한 때를 기다려 전정을 포장하도록 하였다<sup>34)</sup>. 성종 8년(1477)에는 창덕궁 後苑에 採桑壇<sup>35)</sup>을 쌓았으며, 同王 23년(1492)에는 後苑에 논을 만들 때에도 선공감의 관리가 100명의 군사를 통솔하여 그 공사를 감독하게 하였다<sup>36)</sup>. 이 勤農場은 임금이 직접 나라의 농사를 살펴 보기 위한 장소로서 1820년대에 그려진 것으로 추정되는 「동궐도」에는 11개의 논이 만들어졌던 것으로 나타나며, 현재의 위치는 창경궁의 春塘池 지역에 해당된다. 또한 연산군 5년(1499)에는 선공감으로 하여금 후원에 담을 쌓아 한계를 정하여 담이 없어 아무나 출입을 하고 있는 폐단을 없애도록 하고, 永康門으로부터 靑陽門에 이르기까지 그 사이에 長廊을 지어 배고개를 왕래하는 사람들이 후원을 넘어다 보지 못하도록 하

32) 繕工監 소속의 京工匠의 종류 및 정원은 『六典條例』(1867)와 비슷한 시기에 편찬된 『大典會通』(1865)에서도 『經國大典』(1485)의 조항을 그대로 유지하였다.

33) 繕工監은 조선왕조가 성립된 초기(태조 1년, 1392) 관제를 정비할 때부터 존속된 행정기구로서 고종년간에 폐지되기까지 土木營繕을 관장하는 기능을 수행하였다.

34) 『世宗實錄』, 卷58 14년 10월 乙巳 條 “薄石多在煤島 宜當事簡時 遣左右水站及司宰監船隻載來 鋪之殿庭 上曰 其論諸 繕工監待事簡時爲之”.

35) 왕비가 親蠶禮를 행하던 곳.

36) 『成宗實錄』, 卷 78 8년 3월 庚午 條 “繕工監築採桑壇於後苑”. 同王 卷 267 23년 7월 癸酉 條 “傳曰 後苑有可爲水田之地 子欲今年耕治明年種穀 其令繕工監官吏領軍一百監董其役”.

였다<sup>37)</sup>. 연산군 8년(1502)에는 돈화문에서 인 정전에 이르기까지 단청을 다시 칠하는 일을 선공감에서 맡아 수행하였다<sup>38)</sup>.

그밖에 선공감이 한양내 조경관련 토목공사를 시행하였던 기록으로서 慕華館의 南池 조성을 들 수 있다. 모화관은 한양에서 중국사신들을 접대하던 모화루를 세종 12년(1430)에 고쳐 짓고 그 이름을 모화관으로 불렀다<sup>39)</sup>. 모화루의 남지는 길이 380척, 넓이 300척으로 判恭安府事 朴子靑이 실제 繕工少監(중 4품) 洪理와 함께 공사를 감독하였다는 기록이 남아 있다<sup>40)</sup>.

그러면 이러한 한양의 조경공사를 직접 수행하던 선공감의 공사수행체제는 어떠한지는 지 『六典條例』를 통하여 살펴 보기로 하자.

### ① 궁궐내 조경공사

한양의 각종공사 및 수리를 맡고 있던 실제 선공감의 하위부서는 다시 關內와 關外로 지역을 나누어 관장하였으며 조경공사 또한 이러한 체제하에 이루어졌다. 關內외로 나누는 기준은 창덕궁이었으며, 창덕궁과 창경궁은 그 위치나 기능으로 보아 하나의 구역으로 볼 수 있으므로 넓게는 창경궁까지 포함 시킬 수 있다<sup>41)</sup>.

關內는 창덕궁 金虎門밖에 선공감을 따로이

두고 특별히 紫門監이라 부르며 각종 공사를 비롯하여 關內에서 필용한 木器와 鋤, 鋤, 材木등을 관리하였다<sup>42)</sup>. 금호문 밖 자문감이 맡았던 關內의 營繕도 내외로 나누어 궁궐내 各殿, 堂과 差備門(關內 正殿의 앞문)내는 內所掌이 맡고 關內各司는 外所掌이 맡았다. 내외 소장에는 書員 1명, 庫直 2명, 使令 2명, 軍士 17명이 담당하였다<sup>43)</sup>.

### ② 궁궐외 조경공사

창덕궁 밖의 지역은 5개의 所掌을 두어 한양의 크고 작은 공사와 교량, 능원묘 개수의 일을 맡았다<sup>44)</sup>. 창덕궁 밖 지역을 5개의 所掌으로 나누어 관리하던 체제는 『六典條例』(1867)와 비슷한 시기에 편찬된 『大典會通』(1865)의 기록을 보면 9개의 營繕으로 나누어져 있던 것을 5개의 所掌으로 개편한 것이었다<sup>45)</sup>. 그런데 『大典通編』(1784)에는 창덕궁 밖의 공사에 대하여 9개의 營繕<sup>46)</sup>으로 나누던 체제를 기록하고 있는 것으로 보아 1784년 이후 『大典會通』이 편찬된 1865년 사이 어느 시기에 9개에서 5개의 所掌체제로 개편된 것으로 볼 수 있다. 5개의 소장은 書員 1명, 使令 1명, 軍士 2명이 맡고 있었다<sup>47)</sup>. 5개 소장이 맡고 있던 지역은 <표 2>와 같다.

37) 『燕山君日記』 卷 32 5年 2月 辛亥 條 “傳于繕工提調李世佐曰 於後苑或有行氣之時然無區限 樵兒時或出入此甚不可 故設藩籬事 前已傳教然藩籬則有數易之弊 宜築牆爲限目於後苑 或有進宴之時而 梨古介往來人無不見焉 - 中略 - 自永康門至青陽門 其間作長廊以爲廡坊”.

38) 『燕山君日記』 卷 42 8年 1月 己亥 條, 同王 卷43 8年 3月 丁丑條 단청칠에 관한 기사.

39) 『太宗實錄』 卷 14 7年 8月 癸卯 條.

『世宗實錄地理志』 京都 漢城府 慕華館.

40) 『太宗實錄』 卷15 8年 5月 乙卯條 “司憲府劾判恭安府事朴子靑 子靑率繕工少監洪理等 監督慕華樓南池之役.”

41) 『六典條例』가 편찬된 1867년을 기준으로 볼 때, 임진왜란 때 한양의 궁궐들이 모두 불 탄 후 광해군 때 창덕궁(1611)과 창 경궁(1616)이 증건된 후 고종년간에 경복궁이 증건(1868)될 때까지 왕의 주요 정치무대는 주로 창덕궁이었다.

42) 『新增東國輿地勝覽』 京都 下文職公署 繕工監 條 “在昌德宮金虎門外 曰紫門監 掌土木營繕”. 『六典條例』 工典 繕工監條 附紫門監 “掌關內營繕木器工作之事 及鐵炭眞雜長根木水青木紅假園之用.”

43) 『六典條例』 工典 繕工監 附 紫門監 條 “營役 分內外所掌舉行 各殿堂差備內爲內所掌 關內各司爲 外所掌” “內外所掌 書員各一人 庫直二名 使令二名 軍士 十七名”

44) 『六典條例』 工典 繕工監條 附 營繕. “掌關外諸處五所掌營役 及大小橋梁陵園墓修改之事.”

45) 『大典會通』 卷 6 工典 營繕 條 “九營繕今爲五所掌”.

46) 『大典通編』 工典 營繕 條 “紫門監 九營繕 分掌關內關外各處修理之役” 『大典通編』(1784)에서 9개 營繕의 내용은 關의 각처의 工役을 9개의 所掌으로 나누어 시행한 것이었다.

47) 『六典條例』 工典 繕工監條 附 營繕. “五所掌書員使令各一人 軍士各二名.”



<표 2> 5개의 所掌이 맡은 구역

營繕대상명(위치)

구역 \ 소장	1 所掌	2 所掌	3 所掌	4 所掌	5 所掌
북부	毓祥宮(순화방) 延祐宮(순화방) 長生殿(관광방) 宗親府(관광방) 中學(관광방) 儀賓府(광화방)	景福宮(관광방)	厲壇, 北壇(북교)	景祐宮(양덕방) 承文院(양덕방)	議政府(관광방) 彰義宮(순화방) 文禧廟(안국방) 全溪大院君宮(안국방)
중부	右巡廳(징청방)	耆老所(징청방) 鐘閣(운중가) 左巡廳(정선방) 敦寧府(정선방) 吏曹(징청방)	大嬪宮(경행방)	於義本宮(경행방) 義禁府(견평방)	典獄署(서린방)
동부	宗廟(연화방) 淨業院(홍인문 밖) 馬祖壇, 先蠶壇(동교)	東學(창선방) 先農壇(동교)		景慕宮(승교방) 東關王廟(홍인문 밖)	成均館(승교방)
서부	羈所(예조서편-적선방)	社稷(인달방) 德興大院君宮(사직동) 光明殿(경희궁내-여경방)	禮曹(적선방) 中樞府(예조남쪽-적선방) 奉常寺(인달방) 內資寺(인달방) 捲草閣(인달방) 內瞻寺(인달방) 西學(여경방)	慶熙宮(여경방) 上林苑(경희궁 남쪽) 慕華館(돈의문 밖 서북쪽)	司憲府(적선방) 隆福殿(경희궁내)
남부	木兎堂(목덕산)	流霞亭(두모포)	永禧殿(훈도방) 儲慶宮(회현방) 南別宮(회현방)	南學(성명방) 雩祀壇(남교) 漢江壇(한강북쪽)	南關王廟(승례문 밖) 宣武司(승례문안-태평관서쪽) 司寒壇, 南壇(남교)
기타	瞻星臺	時御所, 養正齋, 搖鈴幕, 下含春苑	牛毛假家, 璿源錄廳, 神室, 上含春苑	12別堂	放馬苑, 延曙碑閣, 車洞碑閣

<자료출처: 『六典條例』 工典 繕工監 附錄 營繕 五所掌 條<sup>48)</sup>

그런데 각 소장이 맡은 구역은 자문감에서 맡았던 창덕궁과 창경궁을 제외한 궁궐을 비롯하여 도성내외에 위치한 廟, 殿, 宮, 祠, 壇과 기타 궁실에 속하는 건물, 국가교육시설인 成均館과 四學을 총괄하고 있어 일상적인 개보수의 경우는 대부분 선공감에서 맡고 있었음을

알 수 있다.

한양 도성내는 북부, 중부, 동부, 서부, 남부의 5부로 그 구역이 나누어져 있었는데, 『六典條例』(1867)가 쓰여진 시기의 京中 5부에 속한 구역은 북부 12坊, 중부 8坊, 동부 7坊, 서부 9坊, 남부 11坊이었다<sup>49)</sup>. 그러나 5

48) 기타로 분류된 것은 營繕대상명의 위치가 정확하지 않은 것들이다. 또한 5개의 所掌에 여러 관사의 朝房들도 포함되었으나, 그 위치가 정확하지 않아 표에서 제외시켰다. 朝房이란 朝臣들이 朝會를 할 때 기다리는 장소로 창덕궁의 경우에는 金虎門(서문)밖에 있었다고 한다. 또한 각 소장이 맡은 구역의 구체적인 위치는 『六典條例』(1867)가 편찬된 시기와 비슷한 시기에 쓰여진 『漢京識略』(1830)과 『東國輿地備考』(19세기 후반)를 참고로 하였다.

개의 所掌이 맡은 구역은 이러한 행정상 관할 구역과는 무관하게 나누어졌다. 또한 거리상 가까운 건물을 중심으로 지역별로 연계성을 두고 정해진 것도 아니었다. 1 소장의 경우 도성 밖 동편에 위치한 淨業院이 서부 적선방에 위치한 馬祖壇, 先蠶壇과 같이 1 소장의 관할 구역으로 되어 있으며, 2 소장의 경우도 동부 창선방에 위치한 東學이 서부 인달방에 위치한 社稷과 함께 2 소장 관할구역으로 되어 있다. 다른 소장도 마찬가지로서 각 소장이 맡은 구역의 공사를 시행하는 데 불합리한 점이 있었던 것을 알 수 있다.

5개의 所掌이 맡고 있던 구역 중에는 특히 궁궐에 부속된 원유로 볼 수 있는 舍春苑, 上林苑, 放馬苑도 포함되었다. 함춘원은 상하로 나누어 각각 3 소장과 2 소장이, 상림원은 4 소장이 방마원은 5 소장이 맡고 있었다. 그밖에 『조선왕조실록』을 보면 능원의 石物, 曲墻, 莎草를 보수하거나, 胎室의 석물을 만들고 보수하는 일도 예조와 觀象監과 더불어 시행하였다<sup>50)</sup>.

#### IV. 결론

조선시대의 조경공사 - 원유의 조성이나 개보수, 왕실의 사당이나 제사시설내 정원의 조성등은 營造활동의 한 부분으로서 행정제도를 통해서 공사가 이루어졌다.

조선시대 營造활동과 관련된 제도는 궁궐조성과 같이 사안이 중대하거나 규모가 큰 공사일 경우에는 암시기관인 都監이 설치되어 수행하였으며, 공조 소속의 시공 부서인 繕工監은 이를 지원하였다. 도감이 설치될 정도의 공사가 아닌 일반적인 토목, 건축, 조경공사와 그 유지관리에는 공조의 營造司와 繕工監이 맡고 있었다. 그런데 영조사는 궁실과 성곽의 점검에 치중하였고 실제 신축이나 보수공사는 선공

감에서 맡아 실시하였다. 선공감의 기능은 한양의 여러 공사의 수행과 이를 지원하기 위한 나무, 철, 숯, 대나무등의 공급과 장인들을 관리하는 것이었다.

이러한 營造관련 제도 속에서 조경공사 또한 선공감의 기능 중 하나였다. 선공감에서는 창덕궁을 중심으로 궐내와 궐외로 관리 지역을 나누고 궐내의 궁궐후원등에 대한 공사는 금호문 밖에 있던 紫門監(선공감 소속)에서 맡고, 궐외지역은 5개의 所掌으로 나누어 上林苑, 舍春苑, 放馬苑을 비롯하여 왕실사당과 제사시설 등의 정원조성의 기능을 수행하였다. 그런데 궐외지역을 분할하여 관리한 내용을 보면, 5개의 소장이 맡은 구역이 거리상 가까운 건물을 중심으로 지역별로 연계성을 두고 정해진 것이 아니어서 각 소장이 맡은 구역의 관리와 공사의 시행에 불합리한 점이 있었던 것을 알 수 있다.

이러한 사실들로 볼 때 繕工監은 궁궐후원을 비롯하여 상림원, 함춘원과 같은 궁궐부속 원유에 대한 각종 공사와 보수를 중심으로 한 관리를 맡고 있어, 현대적 의미의 시설물에 대한 유지관리를 수행하였던 것으로 볼 수 있다. 앞으로는 궁궐후원 및 왕실원유, 관영의 누정 및 연지, 수림등의 조성과 유지관리 뿐 아니라 제도적 측면에서 설계과정에 관한 계속적인 연구를 통하여 조선시대 설계의 개념과 설계기준등에 관하여 밝혀야 할 것이다.

#### 참고문헌

1. 『景慕宮改建都監儀軌』(1776), 奎章閣소장 筆寫本.
2. 김동욱(1983. 6), "조선시대 造營조직 연구(Ⅰ)," 『건축』, 27(112).
3. \_\_\_\_\_(1983. 8), "조선시대 造營조직 연구(Ⅱ)," 『건축』, 27(113).

49) 손정목(1988), 『조선시대 도시사회연구』, 서울: 일지사: 37-38.

50) 『英祖實錄』 卷 112 45年 2月 甲寅 條, 卷 10 2年 9月 癸巳 條, 『正祖實錄』 卷 27 13年 5月 庚申 條, 『六典條例』 工典 繕工監 總例 條, 『國役設都監時 劃別工作郎廳 陵園墓修改時 劃監役官.』

4. \_\_\_\_ (1983.12), "조선시대 造營조직 연구(Ⅲ)," 『건축』, 27(115).
5. 김왕직(1987), "조선후기 궁궐건축의 營造에 관한 연구," 한양대 산업대학원 공학석사학위논문.
6. 김운태(1995), 『조선왕조정치행정사』, 서울:박영사:180
7. 『大典通編』(1784), 『조선왕조법전집』 권3, 서울:경인문화사(1985, 影印本)
8. 『大典會通』(1865), 『조선왕조법전집』 권4, 서울:경인문화사(1985, 影印本), 고려대학교 민족문화연구소 역주(1975), 『국역 대전회통』, 서울:고려대학교 민족문화연구소.
9. 『東國輿地備考』(19세기 후반), 『조선시대 사찬읍지』 권1, 서울:한국인문과학원(1989, 影印本).
10. 박연곤, 이왕기(1980), "조선왕조의 營造직제에 관한 연구," 『건축』, 24(97).
11. 법제처 역주(1993), 『經國大典』, 서울:한국법제연구원.
12. 손정목(1988), 『조선시대 도시사회연구』, 서울:일지사:37-38.
13. 오승봉(1994), "조선시대 자연환경보전에 관한 연구," 서울대학교 대학원 석사학위논문:23-55.
14. 柳本藝(1830), 『漢京識略』, 『조선시대 사찬읍지』 권1, 서울:한국인문과학원(1989, 影印本), 權泰益 역(1981), 『漢京識略』, 서울:탐구당:145, 171.
15. 『六典條例』(1867), 서울:경문사(1979, 影印本), 법제처 역주(1973), 『六典條例』 권1-4, 서울:법제처.
16. 이왕기(1979), "조선왕조 건축의 營造에 관한 연구," 홍익대학교 대학원 건축공학과 석사학위논문.
17. 이유직(1992.7), "조선시대 조경제도의 법적측면에 관한 연구," 『한국조경학회지』, 20(2).
18. \_\_\_\_ (1991), "『經國大典』을 통한 조선시대 조경관련제도의 고찰," 『밀양전문대학 논문집』, 25.
19. 李苻 등(1531), 『新增 東國輿地勝覽』, 동국문화사 고전간행회(1964, 影印本), 민족문화추진회 역(1989), 『국역新增 東國輿地勝覽 권 1』, 서울:민문고:143.
20. 장동수(1994), "한국 전통도시조경의 장소적 특성에 관한 연구," 서울 시립대학교 대학원 박사학위논문:186-233.
21. 전영옥, 양병이(1997.1), "조선시대 조경행정기구로서 掌苑署의 기능에 관한 연구," 『한국조경학회지』, 24(4).
22. 『朝鮮王朝實錄』, 국사편찬위원회(1970, 影印本).
23. 한우근 외 4인(1995), 『譯註 經國大典-編譯篇』, 성남:한국정신문화연구원.
24. \_\_\_\_ (1995), 『譯註 經國大典-註釋篇』, 성남:한국정신문화연구원.
25. 한재수, 문종만(1990.4), "조선태조시대건축사의 시대적 특성에 관한 연구(Ⅱ)," 『대한건축학회논문집』, 6(2).
26. 한재수(1991.2), "조선시대 營造記錄의 고전적 가치와 건축사학적 의미에 관한 연구," 한양대학교 『한국학 논문집』, 19.
27. 한충희(1983), "조선초기 六曹屬衙門의 행정체계에 대하여," 『한국학논집』, 10:7-10.