

제11호
2016

수원학연구

Suwon Studies

SRI 수원시정연구원
SUWON RESEARCH INSTITUTE
수원학연구센터

제자(題字)

1790년(정조 14) 간행한 <무예도보통지> 언해본의 글자체를 활용하였음

『수원학연구』 간행에 부쳐

수원시정연구원의 부설 기관인 수원학연구센터가 2016년부터 『수원학연구』 11호를 간행합니다. 수원학은 수원의 과거와 현재 그리고 미래를 연구하는 지역학으로서, 수원의 역사, 문학, 지리, 사회·문화, 경제, 행정, 도시·교통 등 제반 분야를 포괄하는 융합 학문이기도 합니다. 수원시는 수원학의 진흥을 위하여 기초 자치단체로서는 전국에서 최초로 2013년에 수원시정연구원을, 그리고 2014년에는 수원학연구센터를 설립하였습니다. 이는 수원 시민의 드높은 자치 역량과 뿌리깊은 자긍심을 드러내는 사건이었습니다.

수원 시민의 이러한 뜻을 받들어, 수원시정연구원은 시민 자치와 지속가능한 지역 발전을 선도하는 종합 연구원을 목표로 하면서 부설기관으로서 수원학연구센터를 두어 수원학의 연구 역량을 강화하고 있습니다. 우리는 수원의 역사성을 계승하되, 법고창신(法古創新)의 정신으로 '수원학'을 이론적·실천적으로 정립하고자 합니다. 그 일환으로서 『수원학연구』를 간행하는 것은 우리 연구원에 매우 뜻깊은 일입니다.

사실, 『수원학연구』는 지난 2005년 창간호에서 2013년 10호까지 수원문화원의 수원학 연구소에서 간행되고 있었습니다. 그런데 수원문화원에서는 수원학연구센터가 설립된 이후 그동안 어려운 환경에서 가꾸어왔던 '수원학연구'라는 제호를 우리에게 양도하기로 하였습니다. 우리는 이 결정이 수원학에 애정이 많은 수원시민들의 의사를 대변한다고 판단하여 기꺼이 그 결정을 존중하기로 하였습니다. 비록 두 기관의 역할은 분명히 다르지만, 앞으로도 수원학을 매개로 서로 협력하면서 수원시민의 문화적 자긍심을 높이는 데 기여할 것입니다.

수원시정연구원과 수원학연구센터는 그동안 발간되었던 『수원학연구』의 성과를 계승하되, 향후에는 수원 지역사 뿐 아니라 수원학의 폭넓은 분야를 체계적으로 연구하여 수원의 정체성과 미래 비전을 더욱 분명히 밝히고 그 성과의 일부를 『수원학연구』로 드러내겠습니다. 이를 통해 『수원학연구』는 이전보다 더욱 풍성하게 꾸러질 것이라 기대합니다. 앞으로도 수원 시민들의 많은 성원을 부탁드립니다.

2016년 12월

수원시정연구원장 **이재은**

| | |
|----|---|
| 일반 | 17~18세기 중반 수원부의 군제 변화와 별효위 창설 3 박 범 |
| | 화성유수부의 창고(倉庫) 운영 37 김선희 |
| | 영역별 사회복지예산이 지역경제에 미치는 영향 분석 77 박민근 · 박정인 |
| | 공공성 확보를 위한 버스노선 계획 방법론 99 장재민 · 김숙희 |
| | 수원시 유입-유출 가구의 가구특성 및 주거조절의 차이에 관한 연구 121 박선영 · 김리영 |
| | 수원화성 내의 한옥 특징에 관한 연구 153 안국진 |

| | |
|----|---------------------------------------|
| 특집 | 역사전쟁과 동아시아 평화를 위한 제언 177 박 환 |
| | 인권을 통해 본 시민자치와 민주주의 207 오동석 |

일반논문

17~18세기 중반 수원부의 군제 변화와 별효위 창설

박 범*

Change of military system and establishment of byulhyowi of Suwonbu in the 17~18th centuries

Park, Beom

목 차

- | | |
|-----------------------------|---------------------------|
| 1. 머리말 | 1) 수원부의 군병 이전과 군포 감액 |
| 2. 17세기 전반 수원 방어영의 설치와 정예화 | 2) 마병 운영의 문제점과 변통책 |
| 1) 수원방어영의 설치와 수원군의 역할 | 4. 18세기 중반 별효위의 창설과 군제 개혁 |
| 2) 수원방어영의 편제와 정예화 과정 | 5. 맺음말 |
| 3. 17세기 후반~18세기 초반 군제 변동 과정 | |

요 약

인조 연간 여러 변란을 거치면서 수원부 군병은 국왕과 중앙정부에게 깊은 인상을 남겼다. 그들을 끝까지 곁에서 지킬 수 있는 신뢰를 주었고, 반대로 수원부 군병의 역할에 대한 중요성은 더욱 높아졌다. 수원부 군병을 가리켜 중앙군영에 준하여 설명하거나 연하친병(輦下親兵)이라는 수식어가 따라 붙게 되었다. 효종 이후가 되면 수원부 군병은 다른 방식으로 활용되었지만 기능과 역할은 크게 변하지 않았다. 활용가치가 높았기 때문에 대규모의 군병을 유지시킬 필요가 있었지만 그것은 수원부사의 몫이었다. 수원부 군병 운영의 문제점은 군병의 수가 너무 많다는 점, 마병 운영에 어려움이 있다는 점,

* 건양대학교 충남지역문화연구소 연구원(Researcher, Chungnam Reserch Center of Regional Culture, Konyang University)

겸역(兼役) 문제를 해결할 수 없다는 점 등이었다. 숙종 연간 수원부사는 이러한 문제들을 끊임없이 제기하였고 영조 연간에 이르면 중앙정부에서 일정부분 양보를 하면서 해결의 실마리를 찾을 수 있었다. 그것은 수원부에서 중앙군영 규모의 군대를 유지해야 할 필요성을 중앙정부가 인정했기 때문이다. 정조 연간 수원부에 장용영이 설치될 수 있었던 배경도 이러한 역사적 배경을 가지고 있었다.

주제어 : 수원부(水原府), 마병(馬兵), 별효위(別驍衛), 장용영(壯勇營)

1. 머리말

조선후기 수원에 관한 연구는 주로 장용영과 화성에 초점을 맞추고 있었다. 1793년(정조 17) 장용영의 내영-외영 체제가 형성되면서 수원에도 독자적인 군영이 설치되었다. 개성의 관리영, 강화의 진무영, 광주에 수어청과 더불어 4개의 우수부 체제 속에서 수원도 경기 지역의 속오군을 관리하는 총융청과 수어청의 체제에서 벗어나는 독자적인 군영을 갖게 되었다. 하지만 이러한 인식은 정조 시대에 한정된 한계를 지니고 있다. 정조대 이전의 수원과 정조대 이후의 수원을 연결지을 수 있는 새로운 방법론을 제시할 필요가 있다.

기존 수원군(水原軍)¹⁾의 군사 편제에 대한 연구는 장용영 외영 및 화성의 군사 편제에 치중된 면이 강했다. 화성의 건설과 더불어 형성된 화성 방어체제에 대한 변화상은 최근까지 꽤 많은 연구가 축적되었다.²⁾ 장용영의 설치 운영과 관련하여 수원의 군사 편제에 주목하였다. 이들은 화성의 방어 체제와 편제 방식에 대하여 아주 상세하게 구체적으로 연구하였다. 또한 화성의 축조 방식 및 군사 조련과 관련된 연구들도 있다.³⁾ 이외에도 수원 지방사의 관점에서 향촌 사회와 신읍치 운영을 중심으로 수원의 군제 운영에 주목한 연구들도 있다.⁴⁾

본 연구에서는 17세기부터 18세기 중반까지 수원부의 군사 편제 변화와 군병 운영상 문제점들의 해결 과정에 주목하고자 한다. 특히 수원부에 설치된 별효위(別驍衛)에 주목했다. 별효위는 기병(騎兵)을 가리키는 것으로 일반 마병(馬兵)과는 달리 장교 집단의 고

-
- 1) 水原軍은 수원도호부에 소재하는 군병을 말하는 것으로 이하 본 논문에서는 모두 水原軍이라고 지칭한다.
 - 2) 이태진, 1985, 『조선후기 정치와 군영제 변천』, 한국연구원 ; 장필기 외, 1998, 『조선후기의 수도방위체제』, 서울학연구소 ; 최홍규, 2001, 『정조의 화성 건설』, 일지사 ; 최홍규, 2005, 『정조의 화성 경영 연구』, 일지사 ; 강문식, 1996, 「정조대 화성의 방어체제」, 『한국학보』 22-1 ; 노영구, 2002, 「정조대 오위체제 복구 시도와 화성 방어체제의 개편」, 『진단학보』 93 ; 최형국, 2013, 「정조대 화성 방어체제에 따른 장용영의 군사조련과 무예훈련」, 『중앙사론』 38
 - 3) 노영구, 1999, 「조선후기 성제 변화와 화성의 성과사적 의미」, 『진단학보』 88 ; 배우성, 2004, 「정조의 우수부경영과 화성인식」, 『한국사연구』 127 ; 유봉학, 1996, 「정조대 정국 동향과 화성성역의 추이」, 『규장각』 19 ; 유봉학, 2000, 「정조의 화성 건설과 산업진흥책」, 『한국실학연구』 2
 - 4) 강문환, 2000, 「정조대 수원이 대도회 발전과 경제변화」, 『청담사학』 3. ; 김동욱, 2007, 「18세기 구 수원읍내 주민구성 및 주택규모」, 『진단학보』 103 ; 김준혁, 2013, 「번암 체제공의 화성신도시 기반조성과 화성 축성」, 『중앙사론』 38 ; 김준혁, 2015, 「정조시대 장용영외영의 병농일치 군제개혁 구상과 둔전경영」, 『한국사연구』 168 ; 조병로, 1997, 「18세기 화성성역의 물자확보와 운송실태」, 『경기사학』 1. 수원부의 지방사 연구 성과는 다음에 자세하다. 최홍규, 2001, 『조선시대지방사연구-경기지역을 중심으로』, 일조각

급 마병을 지칭하는 병종이었다. 함경도의 친기위, 평안도의 별무사는 바로 이러한 형태의 기병을 가리킨다. 지역의 특수 기병에 대한 연구는 이미 다수 진행되었다. 함경도의 친기위에 대한 연구,⁵⁾ 평안도의 별무사에 대한 연구,⁶⁾ 경상도의 별무사에 대한 연구⁷⁾가 있으며 조선후기 전국적인 기병 부대의 강화 과정을 추적한 연구들도 있다.⁸⁾

본 연구는 기존 연구 성과를 바탕으로 별효위로 대표되는 수원부 군병이 어떠한 과정 속에서 총용청 체제에서 벗어나 장용영 외영으로 거듭나게 되었는지를 추적하고자 한다. 임진왜란 직후 수원에 방어영이 설치되고 인조대를 거치면서 수원군의 역할이 강화되는 현실 속에서 중앙정부는 수원군을 어떻게 바라보고 있었는지를 살펴보고자 한다. 장용영 외영의 창설은 정조대라는 외적 요인뿐만 아니라 중앙군영의 규모를 감당할 수 있었던 수원부의 내적 요인도 함께 배경으로 작용하고 있었다. 이를 밝혀보는 것이 본 연구의 목적이다.

2. 17세기 전반 수원 방어영의 설치와 정예화

1) 수원방어영의 설치와 수원군의 역할

1592년(선조 25) 임진왜란이 발발하자 수원도 경기도의 다른 읍과 마찬가지로 일본군의 침입을 받았다. 그럼에도 불구하고 수원의 물력(物力)은 다른 지역에 비하여 풍부한 편이었다. 임진왜란이 발발한지 5개월이 지난 시점에서 비변사는 ‘수원 창고의 곡식과 군민(軍民)이 제일 넉넉하고 많아 도성의 울타리가 되었으며 일본군이 여러 차례 들어갔으나 물력이 감소되지 않았다’라고 보고하였다.⁹⁾ 이듬해에도 ‘수원이 경기에서 조금 온전하여 온갖 경비를 여기(수원)에서 장만한다’고 하였다.¹⁰⁾

이와 같은 배경으로 수원에 방어영이 설치된 것은 1602년(선조 35)이었다. 『여지도서』에 따르면 ‘선조 35년 방어사를 겸하고 현종 9년 토포사를 겸한다’라고 되어 있

5) 강신엽, 1994, 「조선후기 친기위」, 『경주사학』 13 ; 강석화, 1997, 「조선후기 함경도의 친기위」, 『한국학보』 79

6) 강석화, 1999, 「조선후기 평안도의 별무사」, 『한국사론』 41 · 42

7) 김준형, 2015, 「조선후기 경상도 별무사의 운영과 경제적 지위」, 『역사와 경계』 97

8) 노영구, 2002, 「18세기 기병 강화와 지방 무사층의 동향」, 『한국사학보』 13 ; 최형국, 2011, 「조선 숙종대 지방 기병부대 창설과 마상무예의 변화」, 『역사와 실학』 44

9) 『선조실록』 권30, 선조 25년 9월 13일(경오)

10) 『선조실록』 권45, 선조 26년 윤11월 15일(을미)

다.11) 진관 체제 아래에서 군사 지휘권을 대부분 문관 행정관들이 장악하고 있었으므로 실제 상황에 대처하는 능력이 떨어질 수 밖에 없었다. 결국 해이해진 진관 체제와 지방관의 군사 지휘에 대한 무능으로 왜구에 대한 방어가 불가능했기 때문에 군령체제를 갖춘 임시 군사지휘관이 필요했다. 그것이 바로 방어사였다.12)

방어영을 설치할 만큼 수원이 주목되었던 배경은 무엇이였을까. 첫 번째는 수원을 서울의 보장처이자 남쪽 길의 요충지로 강조되었던 점을 눈여겨 볼 필요가 있다. 특히 수원부에 소재하는 독성산성(禿城山城)은 삼남에서 도성으로 향하는 길목을 지키는 지점으로 중요하게 평가를 받았다. 파주의 파주산성과 더불어 남북에서 도성을 호위할 수 있는 곳으로 인식되었다.13) 그러한 인식은 후대에도 변함없이 유지되었다.14)



『팔도지도』



『조선강역총도』

〈그림 1〉 독성산성의 위치

두 번째는 앞서 설명한 것처럼 수원의 풍부한 물산과 군정이 충분조건으로 작용하였을 가능성이 높다. 즉 일본과 전면전을 치르면서 수원의 풍부한 물력과 군사력을 바탕으로 도성을 보호할 새로운 지역으로 부각되었던 것이다.15) 본래 수원부는 경기도 내에

11) 『輿地圖書』 補遺篇, 水原府邑誌, 建置沿革

12) 차문섭, 1996, 『조선시대 군사관계 연구』, 단국대학교 출판부, 249~255쪽

13) 『승정원일기』 9책, 인조 3년 9월 27일

14) 『승정원일기』 290책, 숙종 8년 5월 9일; 『숙종실록』 권49, 숙종 36년 10월 3일(갑자)

서 가장 많은 인구수와 토지결수를 자랑했다. 조선 전기부터 수원부는 경기도에서 가장 많은 호구를 확보하고 있었다. 호수(戶數)는 14,000여 호, 구수(口數)는 60,000여 명을 유지했다.¹⁶⁾ 토지 결수에서는 조선시대 내내 가장 넓은 경작지를 가지고 있었다. 평균 11,000여 결을 유지했다.¹⁷⁾

이러한 인식은 인조대에도 그대로 이어졌다. 1623년(인조 3) 비변사는 수원을 가리켜 경기의 중요한 지역이므로 중병(重兵)을 총괄하여 경성을 수어하는 형세를 이루고 있다고 하면서 수원부사의 경우 위급할 때 믿을 수 있는 인물을 파견해야 한다고 주장했다.¹⁸⁾

수원군의 역할은 이괄의 난에서도 그대로 나타났다. 1624년(인조 4) 1월 비변사에서는 이괄의 반격에 맞서 수도 방어를 계획하는데 수원방어사 이경립으로 하여군 수원군을 이끌고 임진강에 진주하고 강화부 군병은 도성에 머무르면서 호위하도록 하고 있다.¹⁹⁾ 즉 수원군은 도성을 방어하는 일종의 도성방위군으로의 기능을 담당했던 것이다.

정묘호란 당시에도 수원군병의 기능과 역할은 그대로 유지되었다. 수원방어사 이시백(李時白, 1581~1660)은 휘하의 군마를 이끌고 들어와서 도성을 방위하였다.²⁰⁾ 이괄의 난 때처럼 임진강을 차단하자는 논의도 있었으나 인조는 도성을 방어하도록 지시했다.²¹⁾ 이괄의 난 때와는 달리 파수 보다는 국왕을 지근거리에서 호위하는 의무를 맡게 된 것이다. 인조는 이전보다 더 수원군의 역할을 신뢰하게 된 것이다. 인조는 하교를 통해 훈련도감의 포수와 어영군, 수원병은 바로 나와 생사를 같이하는 군졸이라고 평가했다.²²⁾

인조가 수원군에 대한 신뢰를 확실하게 한 계기는 병자호란이었다. 1641년(인조 19) 2월 남한산성에서 청군(淸軍)에 맞서 싸우고 있을 때 수원부사 구인후는 수원군을 이끌고 함께 산성에 들어가 있었다.²³⁾ 즉 항복하는 그 순간까지 수원군은 인조와 함께 있었던

15) 정해은, 2014, 「수원의 임진왜란과 병자호란」, 『수원시사』 3-수원의 통치체제와 지방세력, 수원시사편찬위원회, 174~175쪽

16) 조선초기 『세종실록지리지』에는 1,842호, 4,926명, 17세기 말 『여지서』에는 12,522호, 63,198명, 18세기 전반 『해동지도』에는 14,186호, 63,929명, 18세기 중반 『여지도서』에는 14,696호, 55,680명이었다. 모두 경기도내에서 1위였다. 다만 18세기 후반 『호구총수』에는 15,139호, 57,660명으로 호수는 1위이지만 口數에서는 양주 다음을 차지했다.

17) 18세기 전반 『해동지도』에는 11,093결, 18세기 중반 『여지도서』에는 11,604결, 19세기 중반 『대동지지』에는 11,821결로 경기도내에서 가장 많은 토지결수를 가지고 있었다.

18) 『인조실록』 권3, 인조 1년 윤10월 20일(병오)

19) 『비변사등록』 3책, 인조 2년 1월 27일

20) 『인조실록』 권15, 인조 5년 1월 17일(을유)

21) 『인조실록』 권15, 인조 5년 1월 17일(을유)

22) 『인조실록』 권15, 인조 5년 1월 21일(기축)

것이다. 심지어 전쟁 이후 조선군을 철수시키는 과정에서 수원군의 다수가 청군의 포로가 되었다는 보고도 있었다. 그만큼 병자호란 과정에서 수원군의 희생이 그만큼 컸다는 것을 의미했다.²⁴⁾

병자호란 당시 수원군의 활약은 수원부 읍지에 자세하게 기재되어 있다. 18세기 중반 간행된 『여지도서』, 19세기 후반 간행된 『수원부읍지』 등을 보면 흥미로운 사실을 발견할 수 있다. 『여지도서』의 경우 조선시대 인물 56명 가운데 무인만 35명으로 전체의 63%를 차지하고 있으며 『수원부읍지』에 수록된 인물 중에서 병자호란과 관련된 인물이 꽤 많이 소개되어 있다는 점을 확인할 수 있다.²⁵⁾ 그러므로 특히 병자호란을 거치면서 수원부가 무향(武鄕)이라는 인식을 강하게 각인시켰다고 볼 수 있다.

인조대 수원군에 대한 인식의 변화 과정은 이제 수원군의 명칭에도 변화를 가져왔다. 이괄의 난과 정묘호란에서는 단지 도성 방어를 위해 최전선에서 맞서는 이미지, 도성을 호위하는 이미지 정도에 머물렀다면 병자호란을 전후하여 수원군은 이제 훈련도감과 동일한 의미에서 연하친병(輦下親兵)이라는 인식이 강하게 부각되었다.²⁶⁾

심지어 1644년(인조 22) 심기원 옥사가 발생했을 당시에 황익의 공초(供招)를 보면 ‘대궐을 범한 뒤에는 우리에게 붙는 자가 반드시 많을 것이므로 군병이 많지 않을까 걱정할 것은 없으나 수원에 있는 군병은 평소에 정예군으로 불리니 일이 완료된 날 역사 수십 명을 보내 수원부사를 베어 죽이면 반드시 후환이 없을 것이다’라고 하였다.²⁷⁾ 반란군 조차 수원군이 정예군임을 인식하면서 뒷날을 걱정하며 수원군을 통솔하는 수원부사를 제거해야 한다고 판단하였다.

수원군의 역할이 확대된 만큼 혜택도 늘어났다. 인조 시대에는 군병의 부방(赴防)에 대한 의무가 있었다. 압록강과 두만강변을 파수하는 것이 부방군(赴防軍)의 의무였다. 1625년(인조 3) 병조판서 서성(徐滌, 1558~1631)은 올 가을 압록강변에 부방해야 할 군사 중에서 1,500명이 부족하다고 하면서 어영군과 경기 장관, 수원 군병을 모두 뽑아 부방시켜야 한다고 주장했다. 하지만 인조는 경기 장관과 수원 군병은 전부터 부방을 면제시키는 특혜가 있다고 하면서 이를 거부했다.²⁸⁾ 즉 다른 지역 군병과는 달리 수원군은 부방 면제에 대한 특권을 누리고 있었던 것이다. 또한 병조의 경우 기병과 보병이

23) 『비변사등록』 6책, 인조 19년 2월 10일

24) 정해은, 앞의 논문, 182쪽

25) 정해은, 앞의 논문, 183~184쪽

26) 『비변사등록』 5책, 인조 16년 10월 17일

27) 『인조실록』 권45, 인조 22년 3월 21일(기유)

28) 『인조실록』 권9, 인조 3년 8월 16일(임진)

상변을 해야 하는데 광주와 수원 은 번을 면해주는 것이 너무 많다고 불평하기도 하였다.²⁹⁾

인조대 군사적 효용성이 강하게 부각되면서 수원군의 이미지가 형성되었다. 그것은 연하친병(輦下親兵), 외도감(外都監), 무향(武鄉)으로 나타났고, 이러한 표현은 수원군을 바라보는 시각으로 작동하게 되었다. 특히 수원은 외방에 있지만 그 군용(軍容)에 있어서는 중앙군문과 거의 차이가 없다고 하는 표현들이나³⁰⁾ 수원군은 양국(兩句)의 군병과 더불어 경중(輕重)의 차이가 없다고 하는 표현들³¹⁾은 수원군이 중앙군문의 시각으로 바라보고 있음을 말해 주고 있다.

인조대에 만들어진 이미지는 이후 계속 수원군의 역할을 강조하는 하나의 수사가 되었다. 1734년(영조 10) 수원부사 류엄(柳儼, 1692~1752)은 ‘갑자년 이괄의 난과 병자년 호란에서 국가가 믿고 쓸 수 있었던 것은 수원부의 군병 때문이며 이때에 가진 힘을 지금까지도 이어져 전해지고 있음’을 강조했다.³²⁾

효종대에 이르르면 전쟁 및 전투가 사라지면서 수원군의 군사적 역할과 기능이 변하였다. 수원군의 역할 중 하나로 부각된 것은 행행(行幸)할 때의 시위(侍衛)와 유도(留都)였다. 즉 국왕이 능행이나 온천행을 할 때 수원군이 국왕을 능이나 온천까지 시위를 하거나 시위를 직접 하지 않을 경우에도 비어있는 도성에 머물며 수비하는 역할을 맡게 된 것이다.

시위와 유도는 효종 초부터 나타나기 시작했다. 국왕은 매년 도성 주변에 산재한 능을 방문하기 위하여 여러 차례 능행을 하였다.³³⁾ 그러므로 잦은 능행으로 인하여 국왕을 시위하는 역할을 맡은 도성 군문의 역할 또한 증대할 수 밖에 없었다. 능행에 따라가는 군영은 대개 훈련도감 군병 아니면 어영청 군병이었다. 그러므로 도감군이 능침을 따라갈 경우 어영군만으로는 도성을 방어하는데 한계가 있었다. 어영군은 향군(鄉軍)을 중심으로 번상제를 운영하는 군영이었으므로 군병은 많아도 실제로 도성에 상주하는 군병은 적었다. 그래서 그러한 역할을 대신했던 것이 바로 수원군이었다. 1653년(효종 4) 효종이 능행을 하자 수원군이 서울에 머물러 지킨 노고를 치하하면서 시재(試才)하여 상을 주려고 했던 것도 모두 그와 같은 이유였다.³⁴⁾

29) 『비변사등록』 10책, 인조 24년 2월 2일

30) 『승정원일기』 727책, 영조 7년 7월 28일

31) 『승정원일기』 204책, 현종 8년 10월 3일

32) 『승정원일기』 783책, 영조 10년 7월 24일

33) 이왕무, 2016, 『조선 후기 국왕의 능행 연구』 민속원

34) 『효종실록』 권10, 효종 4년 2월 23일(경신)

〈표 1〉 효종~숙종 연간 수원부 군병의 시위와 유도

| 효종연간 | | 현종연간 | | 숙종연간 | |
|-------|----------------|-------|----------------|--------|------|
| 효종 1년 | 입위(入衛) | 현종 6년 | 온행시위 (溫行侍衛) | 숙종 7년 | 유도 |
| 효종 2년 | 유방(留防) | 현종 7년 | 온행시위 | 숙종 12년 | 능행시위 |
| 효종 3년 | 능행시위 (陵幸侍衛) | 현종 8년 | 온행시위 | 숙종 18년 | 능행시위 |
| 효종 4년 | 유도(留都) | | | | |

* 출처 : 『조선왕조실록』, 『승정원일기』, 『일성록』

특히 국왕이 충청도의 온양온천으로 행차하는 경우에는 수원군이 직접 시위군의 역할을 맡았다. 1665년(현종 6) 4월 현종은 치료차 온양온천행 길에 나섰다. 그때 영의정 정태화(鄭太和, 1602~1673)는 호위 군병으로 마병은 멀리 갈 수 없으므로 보병의 경우 훈련도감군이 한강가까지 시위를 하고 한강 이후부터 충청도의 경계까지는 수원군이 시위를 하며 충청도 경계에서 온양까지는 충청도군으로 하여금 시위하도록 하였다. 그리고 수원군의 경우 서울부터 충청도 경계까지 한번에 갈 수 없으므로 서울부터 수원까지, 수원부터 충청도 경계까지 수원군을 두 부대로 나누어 번갈아 호위하도록 했다.³⁵⁾ 경기도내의 행행은 오로지 수원군이 맡도록 했던 것이다. 시위군으로서 수원군의 역할은 이듬해 온양온천행에서도 마찬가지였다.³⁶⁾

물론 수원군이 유도하는데 반대한 신하들도 있었다. 1653년(효종 4) 윤7월 특진관 원두표(元斗杓, 1593~1664)는 유도군으로 으레 수원군을 썼으나 이제는 다른 군영의 군사를 징발해야 한다고 주장했지만³⁷⁾ 받아들여지지 않았다. 오히려 수원군의 활용은 지속되었다. 그럴 수 밖에 없었던 것은 경기도 고을의 군사와 병기를 점검했던 총용사의 결과 보고에 그대로 그러났다. 원두표가 수원군을 쓰지 말자고 한 그해 12월 총용사 김응해(金應海, 1588~1666)는 경기 고을의 군사와 병기를 점검한 결과 수원이 도내에서 최고라고 보고했고 효종은 수원부사 유혁연(柳赫然, 1616~1680)에게 내구마를 하사하였다.³⁸⁾

수원군의 이러한 역할에 대한 보상으로 주어진 것은 시재(試才)였다. 1653년(효종 4)

35) 『현종실록』 권10, 현종 6년 4월 17일(계유)

36) 『현종개수실록』 권15, 현종 7년 3월 21일(신축)

37) 『효종실록』 권11, 효종 4년 윤7월 23일(병진)

38) 『효종실록』 권13, 효종 5년 12월 5일(신유)

수원군이 유도를 하게 되자 중앙정부에서는 면포 700필과 미 100석, 전죽(箭竹) 20,000개를 수원부로 보내 시재할 군병에게 상격(賞格)으로 지급하였다.³⁹⁾ 현종대 이후가 되면 시재어사(試才御使)를 파견하기 시작했다. 1667년(현종 8) 10월 이전에 있었던 두 차례의 온양온천행에서의 시위에 대한 노고를 보상하기 위하여 어사를 수원부에 직접 보냈다.⁴⁰⁾ 1669년(현종 10)에도 어사 권격(權格, 1620~1671)이 수원에 파견되어 시재를 거쳐 미포(米布)와 궁전(弓箭)을 차등 지급하였다.⁴¹⁾

숙종대에 이르러도 수원군의 역할은 크게 변하지 않았다. 물론 온양온천행은 거의 사라졌지만 능행에 따른 유도는 변함이 없었다.⁴²⁾ 숙종은 서울에 군문이 너무 많다는 논의가 있었지만 전후 능행할 때 유도 군병이 부족하여 수원군병을 징발해야 하는 상황을 개탄하면서 중앙군영이 많음에도 불구하고 서울의 군병이 허술할 수 밖에 없는 상황을 지적했다.⁴³⁾ 그럴수록 수원군의 역할은 더욱 커졌다.

하지만 그에 따른 시재의 횡수가 줄어든다는 지적도 이어졌다. 1682년(숙종 8) 5월 숙종이 특별히 명하여 수원에서 광주의 예와 같이 무사(武士)를 시험하도록 했다.⁴⁴⁾ 광주의 경우에는 수어사가 있어서 시재를 시행하도록 진달(陳達)하는 역할을 맡았지만 수원의 경우에는 수원부사의 직위가 높은 것이 아니어서 진달하는 일이 없기 때문에 오래도록 시재를 진행하지 못했다는 것이다.⁴⁵⁾

2) 수원방어영의 편제와 정예화 과정

수원의 속오군은 모두 총융청 소속의 군병이었으므로 편제상 총융청 체제 내에 있을 수 밖에 없었다. 총융청은 설립 초기 장단, 양주, 수원을 중심으로 운영되었다. 1624년(인조 2) 11월 총융사 이서의 보고에 따르면 장단에 소속된 6개 고을의 정군(正軍)은 565명, 속오군은 1,541명, 별대마군(別隊馬軍)은 315명이었고, 양주에 소속된 7개 고을은 정군 308명, 속오군 1,292명, 별대마군은 184명이었다고 보고했다. 다만 수원의 경우에는 아직 소속된 각 고을에서 점열을 하지 못하여 군병수를 제대로 보고받지 못하였다.⁴⁶⁾

39) 『효종실록』 권10, 효종 4년 3월 2일(무진); 『승정원일기』 126책, 효종 4년 3월 3일

40) 『승정원일기』 204책, 현종 8년 10월 3일

41) 『현종실록』 권17, 현종 10년 10월 28일(무자)

42) 『승정원일기』 285책, 숙종 7년 9월 8일

43) 『숙종실록』 권17, 숙종 12년 5월 3일(병술)

44) 『숙종실록』 권13, 숙종 8년 5월 12일(기미)

45) 『승정원일기』 290책, 숙종 8년 5월 12일

수원의 군병은 전후 여러 보고를 통해서 추정해 볼 수 밖에 없다. 1623년(인조 1) 11월 이흥립(李興立)은 수원에 출신(出身)이 600여 명이 있고 삼수병(三手兵)이 2,000여 명이 있다고 보고했다.⁴⁷⁾ 같은해 12월 수원부사 이경립(李景立)은 수원병 2,000명을 이끌고 국왕을 호위한 일이 있었다.⁴⁸⁾ 그러므로 인조 초반 수원군 중에서 속오군은 대략 2,000여 명 정도의 규모였다는 것을 추정할 수 있다. 앞서 장단과 양주 소속의 6~7개 고을의 속오군이 1,292명과 1,541명이 불과한 점을 비교한다면 수원 1개 고을에서 2,000여 명을 보유하고 있다는 점에서 이미 다른 고을과는 군병의 규모에 차이가 있었다고 볼 수 있다.

효종대에 이르면 수원 속오군의 규모는 3,000명으로 증가했고, 수원군의 전체 병력은 5,000여 명으로 급증했다. 수원군이 이렇게 증가할 수 있었던 것은 조계원(趙啓遠, 1592~1670)이 수원부사일 때인 1644년(인조 22)에 초충(抄充)되었던 것인데 수원군의 전체 병력 규모는 도감군의 군사와 동일했다.⁴⁹⁾ 현종대에 이르면 수원군의 전체 규모는 10,000여 명에 이르렀다. 1659년(효종 10) 좌참찬 송시열(宋時烈, 1607~1689)은 수원의 군사가 7,000명이라고 언급하고 있으며⁵⁰⁾ 1664년(현종 5) 우의정 허적(許積, 1610~1680)은 수원의 군병이 8,000명이라고 하여 다스리기 몹시 어렵다고 주장했다.⁵¹⁾ 심지어 같은 해 현종은 군졸이 수원의 군졸이 이제 10,000여 명에 가깝게 되었다고 보고했다.⁵²⁾

수원군의 규모가 빠른 속도로 증가하다 보니 총융청 내에서도 수원군이 차지하는 위상이 클 수밖에 없었다. 인조 초반 총융청이 창설된 당시에는 수원, 광주, 양주, 장단, 남양에 진영을 설치하고 각기 속읍을 거느리고 있었다.⁵³⁾ 그러나 이후 광주, 죽산, 양주의 3명이 수어청으로 이속되면서 수원, 남양, 통진, 파주, 장단을 중심으로 하는 5영 체제가 구축되었다. 이들 군병은 모두 14,891명이었고 그 외 장초군 10초와 아병 15초가 있었다.⁵⁴⁾

46) 『인조실록』 권7, 인조 2년 11월 9일(기미)

47) 『인조실록』 권3, 인조 1년 11월 6일(임술)

48) 『승정원일기』 3책, 인조 1년 12월 8일

49) 『승정원일기』 122책, 효종 2년 10월 23일

50) 『현종실록』 권1, 현종 즉위년 7월 3일(임술)

51) 『현종실록』 권9, 현종 5년 10월 10일(무진)

52) 『현종개수실록』 권11, 현종 5년 10월 14일(임신)

53) 최효식, 1995, 『조선후기 군제사 연구』, 신서원, 74쪽

54) 『현종개수실록』 권10, 현종 4년 11월 14일(무인)

총융청의 군병은 겨우 14,891명이었던데 반하여 이미 수원군의 경우 총융사가 능행시에 거느릴 수 있는 수원군의 규모가 이미 6,000여 명에 이르고 있었다.⁵⁵⁾ 능행시에 시위군으로 참여하는 6,000여 명의 수원군은 모두 수원부의 속오군이었으므로⁵⁶⁾ 총융청 군병의 절반 정도는 수원군이었다고 볼 수 있다.

수원군의 역할이 증가하고 수원군의 규모가 커지면서 문제가 발생했다. 수원군의 질적 저하와 관리에 대한 문제점이 드러나게 되었던 것이다. 특히 수원부사를 잘 뽑아야 하는 인사 상의 고민이 있었다. 1629년(인조 7) 3월 수원은 나라의 정병(精兵)이 있는 곳이기 때문에 이조에서 인사를 올리는 것이 아니라 비변사에서 의천(議薦)하는 것으로⁵⁷⁾ 결정되었던 것도 일반 군현과는 다른 위상을 지니고 있음을 말해준다. 1653년(효종 4) 2월 대사성 이일상(李一相, 1612~1666)은 수원의 군병이 도감군과 견주어 더 성대하다고 하면서 수원부사 또한 훈척(勳戚)의 신하로 임명하는 것은 어찌보면 조정의 인심을 수원부민들에게 보여주는 하나의 방법이라고까지 언급하고 있다.⁵⁸⁾

수원부사가 잘 관리하지 못할 경우 문제는 언제든지 발생할 수 있었다. 1653년(효종 4) 4월 수원부사 신준(申埈, 1572~1658)의 장계를 접한 효종은 군병이 5,000명이라고 하면서 갖가지 이유로 빠지거나 탈이 난 자가 너무 많다고 하여 총융청과 병조로 하여금 다시 명확하게 조사하라고 지시하였다.⁵⁹⁾ 효종의 입장에서 수원군은 ‘가위완급지용(可爲緩急之用)’으로서⁶⁰⁾ 언제든지 쓸 수 있는 준비를 갖추고 있어야 했다. 그러므로 수원군은 늘 준비된 군병이어야 했고 수원부사의 역할은 바로 여기에 맞추어져 있었다.

현종대에 이르르면 효종대와는 달리 수원군의 관리가 많이 느슨해진 것은 사실이다. 특히 가장 큰 원인은 흉년이 발생했을 경우 군병의 관리에 구멍이 발생한다는 점이었다. 1660년(현종 1) 9월 비변사는 수원방어사 임의백(任義伯, 1605~1667)의 장계를 보고 하면서 지난 흉년으로 인하여 군병들이 굶주림에 빠지고 역사(役事)를 감당하는 것이 쉽지 않다는 사실을 알렸다.⁶¹⁾ 그러다 보니 군정(軍政)을 포기하는 일까지 벌어지기도 했다. 1663년(현종 4) 10월 장령 김익렴은 ‘수원은 경기의 중진(重鎭)으로 효종대에는 중요시되었던 곳인데 근래에는 그곳의 책임을 맡은 자들이 혹 군정을 포기하는 일까지

55) 『현종실록』 권10, 현종 6년 4월 7일(계해)

56) 『현종실록』 권13, 현종 7년 11월 6일(임오)

57) 『승정원일기』 25책, 인조 7년 3월 8일

58) 『효종실록』 권10, 효종 4년 2월 23일(경신)

59) 『비변사등록』 16책, 효종 4년 4월 10일

60) 『승정원일기』 122책, 효종 2년 10월 23일

61) 『비변사등록』 20책, 현종 1년 9월 21일

벌어지고 있다고 하면서 어사를 파견하여 점열(點閱)해야 한다'고 주장하였다.⁶²⁾

현종대 수원부 군병 운영의 위기는 현종 전반기 내내 지속되었다. 1664년(현종 5) 10월 우의정 허적은 수원은 산물이 많고 땅도 큰데다 군병도 많아 다스리기 몹시 어려운 고을이 되었다고 평가했다. 하지만 그럼에도 불구하고 현종은 문관보다는 무인을 파견해야 한다고 역설했다. 무관이 백성을 다스리기는 어렵지만 군사를 통솔하는 것이 현재로서 더 중요하다고 판단했기 때문이다.⁶³⁾

현종 전반의 대기근 속에서 훈련조차 지속되지 않았다. 1665년(현종 6) 4월 어영대장 유희연은 수원의 군병은 본래 훈련도감 군병과 차이가 없는데 최근의 계속된 흉년으로 인하여 훈련을 시키지 못한지가 거의 10여 년이 되었다고 비판했다. 그러다보니 수원군을 살펴보면 일을 할 줄 아는 장수들은 이제 나이들거나 사망하였고 새로 부임한 사람들은 일의 경험이 없다고 하면서 장수와 장졸이 서로 모두 익숙하지 않다고 걱정했다.⁶⁴⁾

결국 수원부 군병 운영에 대한 전반적인 문제점들이 노출되기 시작했다. 1666년(현종 7) 11월 수원부사 유창(兪瑒, 1614~1690)은 수원군의 현재 실상에 대하여 조목조목 문제제기 하였다. 그가 보기에 현재 가장 큰 수원군의 문제점은 궤액(闕額)이 너무 많다는 점이었다.⁶⁵⁾ 1611년(광해군 3) 당시 수원부의 속오군은 불과 2,000여 명에 지나지 않았다. 그러나 이시백이 수원방어사로 있을 때(1625년) 1,000여 명을 더 뽑았고, 정묘호란과 병자호란을 전후로 하여 매년 증가하여 지금에 이르러서는 6,010명이 되었다. 한 고을의 군대수로는 이미 많은 것이다.

그런데 이외에도 중앙의 각 아문에 소속된 군병은 이보다 더 많은 6,836명에 이르렀다. 충순위, 충찬위, 충장위, 충익위, 정병, 보병, 정갑친족, 어영군과 보인, 포보, 별파진, 금군보직, 각아문 군관, 각 아문 아병, 여정, 역보, 수군, 장초군, 사복시 제원, 전설사 제원, 응사, 악공과 봉족, 수철장 봉족, 목자, 의율, 취라적(吹螺赤), 녹사, 내관보, 유조서리, 교서관 창준, 수호군보 등을 모두 합한 액수였다. 그러므로 속오군과 경아문 군병을 모두 합하면 12,846명에 이르렀다.

문제는 군병이 많으면 많아질수록 도고(逃故)로 인하여 궤액이 생겼을 때 새로 채워 넣는 것이 점차 힘들어진다는 사실이었다. 당시 수원부 소재 군병 12,846명 중에서 도고로 인한 궤액은 1,246명에 이르렀다. 궤액을 채워 넣지 못할 경우 이들은 첩역(疊役)을 지어야 하는 상황에 놓일 수밖에 없었다. 즉 두 가지 역을 한 몸에 감당해야 하는 상황

62) 『현종실록』 권7, 현종 4년 10월 28일(임술)

63) 『현종실록』 권9, 현종 5년 10월 10일(무진)

64) 『현종실록』 권10, 현종 6년 4월 19일(을해)

65) 兪瑒, 『秋潭集』 卷之利, 疏筭, 水原赴任後陳弊疏

에 이르는 것이다. 첩역은 남정수(男丁數)의 문제였다. 수원부는 당시 남정(男丁) 원수(元數)가 25,019명이었다. 유교품관(儒校品官)은 3,265명이었고 폐질(廢疾)은 411명, 노약(老弱)은 9,460명이었다. 그러므로 군역을 지난 16세부터 60세 이하의 남정은 단지 11,883명에 지나지 않았다. 즉 군역을 지어야 하는 사람은 12,846명이어야 하는데 실제 군역을 질 수 있는 사람은 11,883명에 불과했다. 그러므로 쫓겨가야 할 사람이 아니라도 첩역은 불가피했다.

유창은 이러한 문제에 대하여 다음과 같은 해결책을 제시했다. 첫 번째, 중앙의 각 아문에 소속된 6,836명을 강화와 남한의 예에 따라서 모두 수원부로 소속시키도록 하며, 두 번째, 이들 중에서 잘 가려서 정병 5,000명을 선발하도록 한다는 것이다. 남은 군병에 대해서는 병조 여정(餘丁)의 예에 따라서 2필을 수포(收布)하던가, 아니면 어영군 보인의 예에 따라서 납미(納米)하는 방안을 제시했다. 정병 5,000명의 양자(糧資)에 대해서는 유군(遊軍) 2,500명을 정병 2명에게 유군 1명을 지급하여 봉족(奉足)의 규례와 같이 운영하면 정병 5,000명을 유지할 수 있을 것이라고 주장했다. 즉 비대해진 규모의 수원군을 정리하면서 정예화하는 작업을 진행하도록 촉구했던 것이다.

이에 대하여 현종은 속오군 6,000명 중에서 2,000명을 줄여서 노약자는 모두 면제해 주고 정예하고 건장한 자만을 뽑도록 지시했다. 즉 수원부사 유창이 주장했던 것보다는 1,000명을 줄였던 것이다. 또한 4,000명 중에서 마군은 10초로 보군은 30초로 구성하도록 하고 이후부터는 해마다 쫓겨가야 할 경우에만 채우도록 하여 이전과 같이 다시는 군병을 늘리거나 줄이지 못하도록 못 박았다.⁶⁶⁾ 또한 수원부의 백성들에 대해서는 각 아문에서 잡역에 충정하지 못하도록 하여 중앙아문의 지방에 대한 직정(直定)의 폐단을 미연에 막고자 했다.⁶⁷⁾

즉 현종 또한 수원군의 정예화 작업에 대한 필요성을 스스로 인식하고 있었던 것이다. 1673년(현종 14) 2월 현종은 수원군의 군역을 감소한 것은 정예화하고자 하는 의지였으며 감소된 상태에서 잡스럽게 된다면 숫자가 많았던 때보다도 못하다고 하면서 이 점을 염두해 두라고 당부했다.⁶⁸⁾ 하지만 수원부사 유창이 주장했던 경아문 소속의 군병에 대한 수원부의 이속은 들어주지 않았다.

66) 『현종실록』 권13, 현종 7년 11월 6일(임오)

67) 『현종실록』 권13, 현종 7년 11월 19일(을미)

68) 『현종개수실록』 권26, 현종 14년 2월 10일(경술)

3. 17세기 후반~18세기 초반 군제 변동 과정

1) 수원부의 군병 이전과 군포 감액

1666년(현종 7) 11월 수원부사 유창의 상소로 수원군의 군액은 6,000여 명에서 4,000여 명으로 감소되었지만 7년이 지난 1673년(현종 14) 수원군의 군액은 1,000명이 늘어난 5,000명에 이르렀다. 실제 군병이 늘어났다기 보다는 군액을 확정했을 당시 마병과 보군을 제외한 나머지 잡색군(雜色軍)에 대한 액수를 확정하지 않았기 때문에 발생한 문제였다.⁶⁹⁾

정액화된 이후 수원군의 군용은 제 모습을 찾았다. 1675년(숙종 1) 특진관 김만기(金萬基, 1633~1687)는 경기도의 여러 진(鎭) 중에서 오직 수원의 군정만이 가장 잘 정리되어 있다고 하면서 수원부사 조사석(趙師錫, 1632~1693)이 황해감사로 이배(移排)가 되자 감사의 임무도 중요하지만 군무를 잘 처리했기 때문에 아무나 수원부사를 맡기면 안된다고 주장했다.⁷⁰⁾ 즉 감사보다 더 중요한 일은 수원부의 군정을 책임지는 일이었던 것이다.

문제는 수원부에서 군병을 유지하는 것이 무엇보다 중요했다. 하지만 그게 잘 안된다 는게 현실이었다. 1686년(숙종 12) 11월 수원부에 참혹한 흉년이 들자 수원부의 군병 운영에 비상이 걸렸다. 수원부사 조형기(趙亨期, 1641~1699)는 수원부의 군병은 매우 정예화되어 있어서 조정에서 믿고 의지하는데 흉년이 들자 감당할 수 없다고 토론했다. 그는 수원부의 백성들이 이산(離散)하여 수원 인근의 고을로 이주를 한다는 것이었다. 이에 신여철(申汝哲, 1634~1701)은 수원부사 유창이 주장했다가 받아들여지지 않았던 수원부 소재 군병의 수원부 이속을 주장했다.⁷¹⁾ 즉 수원부가 감당하지 못하게 된 상황에 놓이게 되자 결국 해결책은 모든 군병을 수원부로 이속시켜야 정예화된 군병을 유지할 수 있다는 것이었다.

수원군의 문제는 이듬해에도 나아지지 않았다. 1687년(숙종 13) 10월 훈련대장 신여철은 수원은 경기의 중진(重鎭)으로 항상 병마(兵馬) 8,000명을 두고 위급할 때를 대비하고 있는데 지속적인 흉년으로 도망가거나 사망한 군병이 많지만 보충이 제대로 이루어지지 않고 있는 상황을 걱정해야만 했다.⁷²⁾

69) 『승정원일기』 198책, 현종 7년 11월 20일

70) 『숙종실록』 권4, 숙종 1년 11월 20일(갑진)

71) 『승정원일기』 319책, 숙종 12년 11월 3일

72) 『숙종실록』 권18, 숙종 13년 10월 13일(무오)

1694년(숙종 20) 7월 수원부사 이언기(李彦紀, 1640~?)는 수원부 군병 운영의 종합적인 대책을 제시했다.⁷³⁾ 그는 당시 수원부의 문제에 대하여 4가지의 큰 문제점을 제시했다.⁷⁴⁾ 이 중에서 제일 시급한 것은 바로 군역 문제였다. 당시 수원부의 군역은 평시에 5,000여 명을 유지하고 있었으나 이후에 점점 증가하여 지금의 속오군의 실액(實額)은 마병(馬兵) 750명, 보군(步軍) 3,630명, 각종 잡색군병은 3,440여 명이어서 총 군역은 7,812명이었다. 현종이 감액시켰던 5,000명보다 무려 2,812명이나 더 늘어난 상황이었다. 이외에도 중앙아문에 소속된 군병은 5,510명이었다. 그러므로 수원부사 유창이 당시 문제제기했던 상황으로 되돌아가고 말았던 것이다. 군역이 많아짐에 따라서 문제가 되었던 것은 속오군의 일신양역(一身兩役)이었다. 속오지역(束伍之役)과 기보지포(騎步之布)를 동시에 수행해야 하는 폐단이 자연스럽게 형성된 것이다.

이 문제를 해결하기 위해서는 남한과 강화의 경우처럼 수원부가 구관하는 군병 이외에 중앙아문에 소속된 군병도 모두 수원부로 이속시키는 방법 밖에는 없었던 것이다. 수원부사 유창도, 수원부사 이언기도 결국은 동일한 주장을 하고 있는 것이다. 하지만 군역을 혁파하여 수원부에 전속(專屬)시키는 문제는 간단하게 해결할 수 있는 문제는 아니었다. 이 문제는 기병과 보병이 바치는 포를 절반으로 줄여주고 별도로 균향미를 수원부에 이록(移錄)해 주며 수원부의 장사(壯士)들을 조용(調用)하는 것으로 정리했다.⁷⁵⁾ 군병의 혁파는 정부의 입장에서 대변통에 해당하므로 수원부에만 한정하여 문제를 해결할 수 있는 방안을 제시했던 것이다.

〈표 2〉 1702년(숙종 28) 수원부의 군병 편제

| 소속 | 병종 | 액수(명) |
|-------|-----------------------------|-------|
| 경안부소속 | 기병, 보병, 호보 | 2,666 |
| | 경안도 기보병, 수군환작기병 | 133 |
| | 금위영호보, 어영청호보, 훈국포보 | 1,300 |
| | 수군, 조군 | 145 |
| | 약생, 약공보 | 33 |
| | 능군 | 197 |
| | 봉군 | 35 |
| | 유청군사, 응사보, 금군보직, 내취보, 감영기수보 | 583 |
| | 총융청군관, 장초군, 아병보, 아병둔아병 | 1,032 |

73) 『승정원일기』 360책, 숙종 20년 7월 26일

74) 이언기가 제시한 4가지 문제점은 첫 번째 군역 문제, 두 번째 마군 문제, 세 번째 군수 문제, 네 번째 상격 문제였다.

75) 『숙종실록』 권27, 숙종 20년 7월 26일(임진)

| | | |
|------|-------------|--------|
| | 합 | 6,124 |
| 본부소속 | 수원부 소속 군사 합 | 8,138 |
| | 수원부 소재 군사都合 | 14,262 |

* 전거 : 閔鎮遠, 『閔文忠公奏議』 卷1, 水原赴任後論邑弊疎(壬午四月初八日呈).

군액 혁파 문제는 얼마 지나지 않아 다시 제기될 수 밖에 없었다. 1702년(숙종 28) 4월 수원부사에 임명된 민진원(閔鎮遠, 1664~1736)은 세 가지 수원부의 폐단을 제기했다.⁷⁶⁾ 그는 수원부의 여러 가지 문제 중에서도 군액 변동 문제를 가장 먼저 비중있게 다루었다. 그가 보기에 여전히 수원부의 가장 큰 문제는 군액이 너무 많다는 사실이었다. 수원부의 1699년(숙종 25) 장적(帳籍)을 보면 남정(男丁)은 24,082명이 불과한데 수원부 소속 군병은 8,138명이나 되고 중앙아문 소속 군병은 6,124명이어서 수원부의 총 군액은 14,262명이나 되었다. 물론 수원부사 이언기의 주장으로 기보병 겸역자 2,666명에게 신포(身布)를 반감(半減)하도록 혜택을 부여했으나 그것은 일부에 불과할 뿐이었다. 을병대기근을 겪으면서 전염병이 창궐한 이후 이번 호적조사는 1699년(숙종 25)에 비하여 1/3이 줄어드는 일이 발생했고, 거기에 더하여 궤액을 채워 넣는 것은 거의 불가능에 가까웠던 것이다. 결국 민진원도 다른 수원부사와 마찬가지로 중앙아문 소속 군액을 혁파하는 것만이 유일한 해결책이라고 보았던 것이다.⁷⁷⁾

1703년(숙종 29) 민진원은 수원부사에서 전라감사로 자리를 옮긴 뒤에도 수원부의 군병 운영에 대한 의견을 개진하였다. 그는 중앙아문 소속 수원부 군병 모두는 아니더라도 1,000명만이라도 수원부로 소속시켜 줄 것을 요청하여 1/3의 허락을 받았다. 그렇게 하여 300여 명을 획급 받을 수 있었지만 나머지 700명에 대해서는 대부분 도망자나 사망자였기 때문에 채우는 것이 거의 불가능했다. 또한 건설하다고 알려진 마병 또한 대부분 기보병과 3군문의 군보의 역을 겸하고 있었기 때문에 마병도 언제든지 쇠락할 우려가 컸다.⁷⁸⁾

1704년(숙종 30) 중앙군문의 군액에 대한 대대적인 개혁이 진행되었다. 수원부가 소속된 총융청의 경우에는 수어청과의 군사 편제가 통일되면서 두 군영은 3영 체제가 갖추어졌다. 총융청의 경우 설치 초반에는 수원, 광주, 양주, 장단, 남양에 5영제를 두었으나 1687년(숙종 13) 강화도에 진무영이 설치되면서 통진이 진무영으로 이관되었고 여기에 맞추어 수원, 남양, 장단의 3영 체제가 되었다. 다만 수원부의 경우 총융청 편제

76) 『숙종실록』 권36, 숙종 28년 4월 9일(경신)

77) 閔鎮遠, 『閔文忠公奏議』 卷1, 水原赴任後論邑弊疎(壬午四月初八日呈)

78) 『비변사등록』 53책, 숙종 29년 4월 6일

에 변동이 있었다. 개혁 이전에는 증영에 남양, 좌영에 수원, 우영에 장단이 배치되었으나 개편 이후에는 증영에 수원, 좌영에 남양, 우영에 장단으로 변경되었던 것이다.⁷⁹⁾

〈표 3〉 1704년 이전 총융청의 군사편제

| | 수원(좌영) | 남양(중영) | 장단(우영) |
|----|-------------|-------------|-------------|
| 屬邑 | 1읍 | 5읍 | 8읍 |
| 마병 | 720명(6초) | 349명(4초) | 257명(5초) |
| 보군 | 3,724명(31초) | 1,378명(12초) | 2,401명(20초) |
| 합 | 5,631명 | 2,254명 | 3,405명 |

* 합은 표하군 기타 군병을 포함한 액수

* 전거 : 『各營釐整廳臚錄』

〈표 4〉 1704년 이후 총융청의 군사편제

| | 수원(중영) | 남양(좌영) | 장단(우영) |
|----|-------------|--|--|
| 屬邑 | 1읍 | 5읍 | 8읍 |
| 마병 | 720명(6초) | 2초 | 2초 |
| | 수원 : 6초 | 남양 : 2초 | 장단 : 2초 |
| 보군 | 3,724명(30초) | 20초 | 20초 |
| | 수원 : 30초 | 남양 : 10초 안산 : 4초 과천 : 2초 금천 : 3초 양천 : 1초 | 장단 : 5초 파주 : 3초 교하 : 2초 고양 : 2초 삭령 : 3초 연천 : 2초 마전 : 2초 적성 : 1초 |
| 합 | 36초 | 22초 | 22초 |

* 전거 : 『各營釐整廳臚錄』

79) 1704년 중앙군영 개편에 대해서는 아래에 자세하다. 이태진, 1985, 『조선후기 정치와 군영제 변천』, 한국연구원 ; 장필기 외, 1998, 『조선후기의 수도방위체제』, 서울학연구소 ; 백승철, 1990, 「17~18세기 군역제의 변동과 운영」, 『이재룡박사환력기념 한국사학논총』 ; 손병규, 1999, 「18세기 良役政策과 지방의 軍役運營」, 『軍史』 39 ; 송양섭, 2012, 「군역법의 실시와 군역제 운영」, 『한국군사사8-조선후기2』, 육군본부

수원부의 경우 이전에는 속오군이 5,631명으로 이 중에서 마병은 720명에 6초, 보군은 3,724명에 31초로 구성되었고 이 중에서 1초는 아병(牙兵)이었다. 군제 개편 이후에는 보군의 경우 동일하게 30초로 구성하였고 아병은 혁파되었다. 또한 향교와 향촌 모입은 다른 곳으로 이속시켰다. 마병의 경우 6초 720명은 그대로 두고 별도로 별무사 30명을 설치했다.⁸⁰⁾ 당시 군제 개편이 군액의 감축에 초점이 맞추어진 점을 감안한다면 수원부의 경우에는 감축이 거의 진행되지 않았던 것을 볼 수 있다.

〈표 5〉 1704년 군제 개혁 당시 수원부 소속 군병 변화

| 군병 | | 군액 | 변화 |
|--------|-------|-------|-----------|
| 보군 | 사수 | 900 | 영존 |
| | 포수 | 2,160 | |
| | 화병 | 540 | |
| | 도훈도 | 4 | |
| | 아병 | 120 | |
| | 향교 모입 | 7 | 이속 |
| | 향청 모입 | 19 | |
| 마병 | 750 | 720 | 영존 |
| | | 30 | 본영 별무사 이속 |
| 영장 표하군 | 200 | 160 | 영존 |
| | | 40 | 추후 充定 |
| 별장 표하군 | 60 | 36 | 영존 |
| | | 34 | 추후 充定 |
| 천총 표하군 | 90 | 54 | 영존 |
| | | 36 | 추후 充定 |
| 파총 표하군 | 162 | 66 | 영존 |
| | | 54 | 추후 充定 |
| 치중표하 | | 712 | |

* 전거 : 『各營釐整廳臚錄』

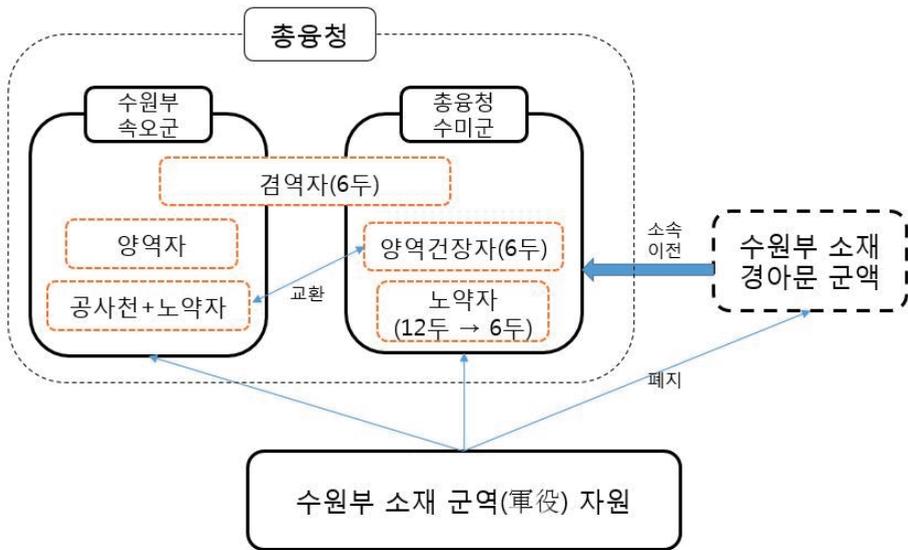
또한 수원에 소재하던 독성산성에 소속된 군액 408명에 대해서도 별다른 증감은 이루어지지 않았다. 당시 독성산성은 초관 3원, 군관 30원, 보군 360명(3초), 장하 15명이 소속되어 있었는데 독성산성의 중요성이 여전히 유효했기 때문에 감액을 추진하지는 않았다.

1704년(숙종 30) 군제 개편의 결과 수원부는 이제 총융청의 가장 중요한 진영(鎭營)으로 자리를 잡을 수밖에 없었다. 그러자 곧 이전에 수원부사들이 주장했던 수원부 소

80) 『各營釐整廳臚錄』

재 중앙아문의 군역에 대한 혁파 논의가 조정에서 논의되기 시작했다. 1706년(숙종 32) 9월 특진관 민진후(閔鎭厚, 1659~1720)는 수원은 총융청의 소속이면서도 다른 곳에 소속된 자들이 많다고 하므로 호령(號令)이 한결같지 못함을 비판하면서 이후로 수원의 군사를 총융청으로 전속시키는 것이 좋다고 주장하여 받아들여졌다.⁸¹⁾ 즉 이제는 조정에서 스스로 논의해야 할 만큼 수원군의 중요성이 높아지게 된 것이다.

수원군이 모두 총융청 소속으로 편제된 이후 꺾액의 문제는 더 이상 제기되지 않았다. 그만큼 이 문제는 어느 정도 일단락 된 측면이 컸다. 하지만 겸역(兼役)에 따른 문제는 아직 해결되지 못한 측면이 있었다. 1711년(숙종 37) 6월 수원부 소속 각 아문의 양역자(良役者) 3,000여 명이 수원부에 획정되어 총융청의 수미졸(收米卒)이 되긴 하였으나 수원부사 윤취상(尹就商, ?~1725)은 장실(壯實)한 자를 가려서 속오군으로 삼고 겸역의 예에 따라 단지 미 6두만을 거두어야 하고 노약(老弱)한 자에게는 미 12두를 거두어야 하는데 수원부에서 3,000여명 모두에게 12두를 거두게 되는 문제점을 지적했다. 그래서 그는 겸역을 논하지 말고 모두 미 6두를 거두어 수원부가 속오군 중 사천(私賤)과 노약자(老弱者)를 전부 도태시키고 양정(良丁)만으로 보충할 수 있도록 주장했다.⁸²⁾



〈그림 2〉 수원부 속오군과 총융청 수미군의 교환

81) 『숙종실록』 권44, 숙종 32년 9월 27일(임오)

82) 『숙종실록』 권50, 숙종 37년 6월 2일(경신)

수원부사 윤취상의 주장은 당시 총용사였던 김중기(金重器, ?~1735)도 동일하게 주장했다. 수원의 속오군은 6,000여 명인데 그 중에서 기보병의 겸역자는 700명에 불과했고 나머지는 공사천과 같은 근착(根着)하지 않는 무리들이었다. 그런데 수미군(收米軍)으로 전환된 3,000명 중에서 정장(丁壯)한 자들이 많았으므로 수원군이 정예화되기 위해서는 기존의 속오군 중 노약자를 빼고 수미군 중에서 장성한 자를 뽑아 속오군에 충정해야 했다. 그러기 위해서는 겸역자에게만 주어진 감포(減布) 조치는 모든 수원군에 적용시켜야 가능했던 것이다.⁸³⁾

신포(身布)의 반감(半減)에 대한 조치는 1711년(숙종 37)과 1713년(숙종 39) 사이에 실현되었던 것으로 보인다. 1713년(숙종 39) 8월 수원부사 김보택(金普澤, 1672~1717)은 상소를 통해 수원부의 백성들은 한번 변통한 이후에 원래 2필을 바치는 자가 없다고 언급하고 있다.⁸⁴⁾ 즉 포 2필은 미 12두이므로 윤취상과 김중기가 주장했던 미 6두의 수봉(收捧) 조치가 실현되었던 것으로 판단된다.

2) 마병 운영의 문제점과 변통책

1728년(영조 4) 무신란이 일어난다. 영조는 수원이 경기의 중진(重鎭)이므로 소홀히 다룰 수 없다고 하면서 수원부사 송진명이 수원부에 남아 난을 진압하도록 유시(諭示)했다.⁸⁵⁾ 그만큼 수원군의 중요성을 영조는 인식했던 셈이다.

난이 진압되자 그 동안 보이지 않던 수원군 운영의 문제점들이 조금씩 드러나기 시작했다. 1728년(영조 4) 4월 총용사 장봉익(張鵬翼, 1646~1735)은 수원부의 마군은 6초인데 그 수가 너무 영성하며 잡색군관은 수천 명에 이르지만 본부에서 이들에게 미를 거두고 입번군관에게 급료로 지급하지만 요미(料米)의 경우에는 수원부사가 별도로 구획해야만 지급할 수 있을 정도라고 하였다. 또한 전마(戰馬)의 경우 무사(武士)들이 대부분 빈잔하여 스스로 말을 준비하지 못하고, 병기의 경우에는 수원부의 물력이 여기에 미치지 못하여 준비하는데 어려움이 있음을 지적했다.⁸⁶⁾

83) 『승정원일기』 461책, 숙종 37년 6월 16일

84) 『숙종실록』 권54, 숙종 39년 8월 8일(계미)

85) 『영조실록』 권17, 영조 4년 3월 17일(병오)

86) 『승정원일기』 660책, 영조 4년 4월 26일

〈표 6〉 18세기 전반 수원부 소재 장교와 군병 현황

| 장교집단 | 역수(인) | 군병집단 | 역수(원) |
|----------------------------|-------|--------------------------|-------|
| 총융청장교(摠戎廳將校) | 111 | 마병보병(馬兵保並) | 144 |
| 방영군관제번(防營軍官除番) | 311 | 속오보군(束伍步軍) | 3,600 |
| 중영각색군관(中營各色軍官) | 180 | 영장급제장표하군(營將及諸將標下軍) | 724 |
| 본청군관모입급도훈도 (本廳軍官募入及都訓導) | 84 | 상번장초군둔군병(上番壯抄軍屯軍並) | 318 |
| 토포급유마군관(討捕及有馬軍官) | 370 | 상번아병급군수보(上番牙兵及軍需保) | 3,250 |
| 별파진급좌우별무사(別破陣及左右別武士) | 879 | 청파노원양역보(靑坡蘆源兩驛保) | 7 |
| 궁시인(弓矢人) | 50 | 봉수별장감관급군보 (烽燧別將監官及軍保) | 81 |
| | | 수영수군(水營水軍) | 1 |
| | | 유방군(留防軍) | 700 |
| 합 | 1,985 | 합 | 8,825 |

* 전거 : 『해동지도』 경기도 수원부

18세기 전반 자료로 확인되는 『해동지도』를 보면 당시 군병 현황을 알 수 있다. 장교 집단과 군병을 합하면 모두 10,810명에 이르며 이 중에서 마병과 마병보는 144명에 불과하다. 1704년(숙종 30) 군제개혁 결과 마병은 6초 720명의 정액을 가지고 있었지만, 실제 마병의 운영은 그것에 훨씬 못 미치는 결과를 가져왔던 것이다. 즉 스스로 말을 준비하지 못하는 상황에서 마병에서 벗어나려는 움직임이 있었음을 의미하기도 한다. 반면 보군의 경우에는 3,600명의 정액이 그대로 유지되고 있다는 사실은 마병과 분명하게 대비된다.

이러한 수원군의 실상은 1730년(영조 6) 2월 영조가 여주의 영릉(寧陵)으로 행행할 때 유도하던 수원군을 직접 보자 현실화되었다. 당시 수원군은 12초가 유도했는데 이 중에서 10초는 결진(結陣)하였고 나머지 2초는 파수(把守)를 담당하도록 했다.⁸⁷⁾ 그러나 광나루를 건너는데 호위군의 깃대가 부러진 것을 보고 수원군의 군용(軍容)이 피폐해진 현실을 지적하면서 “일찍이 선조께서 수원군사를 훈련원 군사와 다름이 없다고 했는데 지금은 도리어 이러하니 무슨 까닭인가? 수원이 이러하니 여타의 고을도 알만하다. 전후의 부사들을 추고하라”⁸⁸⁾고 하면서 문제점 파악에 나섰다. 영조의 수원군에 대한

87) 『승정원일기』 701책, 영조 6년 2월 20일

관심은 이듬해 행행에서도 그대로 드러났다. 지난해 행행 당시 수원군의 기치군용(旗幟軍容)이 엉망이었던 사실을 행행하면서 기억하고 있었던 것이다.⁸⁹⁾

수원군에 대한 당시의 문제는 1734년(영조 10) 7월 수원부사 유엄에 의해서 제기되었다. 그는 수원부의 군정(軍情)은 민사(民事)보다 더욱 급하다고 하면서 수원부에서 만약 시상(施賞)하는 일이 있으면 몰기(沒技)의 경우에는 예를 들어 직부(直赴)와 같은 혜택이 주어져야 함을 강조했다. 수원부의 마병으로 말이 없는 자가 만약 사과(賜科)의 규례를 정하게 된다면 비록 軍役을 원하지 않는 자들도 모두 출신에 오르기를 바랄 것이고 반드시 군액에 들어오게 될 것이라면서 이것이야말로 격권(激勸)에 이르는 길이라고 주장했다. 또한 수원부사 유엄은 군량 문제를 호소했다. 수원부의 군액은 많지만 군량은 그에 미치지 못한다고 하면서 지난 무신란 당시에도 겨우 군량을 지탱할 수 있었다고 호소했다.⁹⁰⁾

수원부의 경우 총용청의 외고(外庫)로 불리고 있지만 실제 환곡의 양은 턱없이 부족했다. 해운부원군 오명항이 총용사로 있을 때 수원부의 1년 수미(需米) 1,000여 석을 획급해 준 일이 있었지만 이후 총용사들은 끝내 수원부에 봉류(捧留)하는 것을 허락하지 않았다. 또한 호서 군작미 2,000여석을 획급받고 총용청 수미 1,000석을 봉류하였지만 올해에는 각각 500석만 봉류를 허락받았고 무신란 이후에는 모두 총용사가 허락하지 않았다. 결국 호남군작미 3,000석을 획급받을 수 있었다.⁹¹⁾

군량은 다른 곳으로부터 획급을 받을 수 있었지만 마병의 말 수급 문제는 그렇게 간단한 문제가 아니었다. 1739년(영조 15) 3월 황해감사 유엄은 본인이 수원부사로 있을 당시의 일을 회고하면서 마군 운영의 어려움에 대하여 토론했다. 수원의 마병은 말을 갖추고 군장을 마련하는데 그 비용이 과다하게 지출되었다. 그래서 그 중에서 형세가 좀 있는 자는 고역을 피하고 혈역을 따라가려 하며 빈잔하고 가련한 자들이 모두 고역에 들어간다고 보았다. 이후 마병을 거치지 않게 되면 장관을 할 수 없게 하자 형세가 있는 자들이 마병이 되고자 한다고 보았다.⁹²⁾ 즉 마병이 제대로 운영되기 위해서는 재력이 있는 자가 마병에 들어가야 하는 조건이 있었다.

1740년(영조 16) 8월 수원부사 이정보(李鼎輔, 1693~1766)는 수원의 마군은 각자 말을 갖추게 하고 있지만 말이 있는 사람은 열에 한둘에 불과하다고 하면서 중앙아문의

88) 『영조실록』 권25, 영조 6년 2월 25일(갑자)

89) 『승정원일기』 718책, 영조 7년 2월 9일

90) 『승정원일기』 783책, 영조 10년 7월 24일

91) 『승정원일기』 800책, 영조 11년 윤4월 25일

92) 『승정원일기』 887책, 영조 15년 3월 10일

예에 따라 수원부에 소재하는 흥원과 대부에 있는 두 목장의 말을 획급해 준다면 모든 문제를 해결될 수 있다고 보았다. 하지만 그게 불가능하다면 차선책으로라도 정군 1인당 보인 2인을 지급해 주어 최고의 말을 준비할 수 있는 바탕은 갖추 수 있도록 호소했다.⁹³⁾

이러한 문제인식은 수원의 시재어사로 파견되었던 홍상한(洪象漢, 1701~1769) 또한 마찬가지였다. 1740년(영조 16) 12월 홍상한은 수원으로 직접 가보고 병제(兵制)와 군정(軍情)에 대한 몇 가지 소회를 영조에게 보고했다. 첫 번째는 관무재 문제였다. 관무재에서는 사기(四技)인데 비하여 수원만 유독 전에 없던 삼기(三技)였던 것이다. 삼기는 사기에 비하여 어려워 사제(賜第)의 혜택이 잘 주어지지 않았던 것이다. 홍상한의 보고 직전에 이 문제는 이미 제기되고 있었다. 1740년(영조 40) 1월에 총용사 박찬신(朴縝新)은 수원의 군관 중에서 3초를 골라 양서 별무사의 예에 따라 도시(都試)의 창설을 요청하였지만 불허를 받은 적이 있었다.⁹⁴⁾ 박찬신은 이에 그치지 않고 그해 3월 수원의 경우 1682년(숙종 8), 1689년(숙종 15), 1692년(숙종 18), 1716년(숙종 42) 관무재를 설행하고 영조대에 들어와서는 1728년(영조 4) 설행한 것 이외에는 수원부 무사를 위로하는 일이 없다고 호소하였다.⁹⁵⁾ 결국 1740년(영조 16)이 되어서야 어사가 다시 이 문제를 제기했던 것이다.

두 번째는 마군(馬軍)의 문제였다. 수원에는 소위 6초의 마군이 있었는데 말을 가지고 있는 자가 드물었던 것이다. 무신난 당시의 사정을 들어보니 모두 임시로 급하게 혹은 빌리거나 혹은 빼앗아서 모양을 갖추기가 어려웠다고 한다. 그러므로 별도의 변통이 있지 않으면 유명무실하다는 것은 자명했다. 어영청과 금위영의 예와 같이 보인 2명을 지급하여 立馬할 수 있도록 해야 하는데 그러기 위해서는 1,400명의 보인이 지급되어야 했다. 총용청 수미군 3,000명 중에서 700명을 획급하는 대신 총용청 소관 각읍에 분정하여 수를 채운다면 양쪽이 모두 편할 것이라고 보았다.⁹⁶⁾

홍상한의 수원부 마병 변통안에 대하여 비변사에서는 수원의 마군에게 수원부에서 보인 1명을 지급하는 것으로 결정지어 영조의 허락을 받았다. 보인 2명을 지급할 경우에는 너무 많은 군병의 이획이 필요하므로 1명을 지급하는 것으로 하고 이후의 형편을 보아 사세가 아지만 조금 더 지급하는 것으로 결론지었다.⁹⁷⁾

93) 『영조실록』 권52, 영조 16년 8월 5일(계묘)

94) 『비변사등록』 106책, 영조 16년 1월 21일

95) 『비변사등록』 106책, 영조 16년 3월 23일

96) 『승정원일기』 925책, 영조 16년 12월 17일

97) 『영조실록』 권52, 영조 16년 12월 30일(병인)

4. 18세기 중반 별효위의 창설과 군제 개혁

마군 운영의 변통 과정이 지지부진하게 진행되자 1755년(영조 31) 8월 수원부사 김상복(金相福, 1714~1782)은 별효위(別驍衛)의 설치를 주장했다. 수원부에 6초의 마병이 있지만 말이 없는 자가 많다고 주장했다. 즉 보인 1명의 지급 효과는 별로 없었던 셈이다. 그는 함경도의 친기위의 경우 도시(都試)가 있기 때문에 모두 즐거이 입속(入屬)하려고 하고 매우 정예(精銳)하다고 보았다. 수원부의 경우 10년에 1번 치러지는 별시재(別試才)의 규례를 폐지하고 도시를 시행할 것을 주장했다. 그렇게 하면 전마와 군장을 갖추 수 있는 자들이 입속할 수 있을 것이며 도시를 시행하고 거수(居首)한 자는 직부(直赴)의 기회를 줄 수 있으며 지차(之次)의 경우에는 총융청의 둔감(屯監)으로 차송(差送)할 것을 주장했다.

이러한 그의 주장은 균역법이 시행되면서 수원군에게 주어진 1필 감포에 대한 혜택이 사라진 데에서 연유했다. 균역법은 모든 균역을 1필로 하향 평준화했던 것인데 수원부의 백성들에게는 이미 1필이 되었기 때문에 별다른 혜택을 보지 못하였다. 거기에 도리어 균역청의 급대재원이었던 결전(結錢)이 부과되었으므로 실제 향우지탄(向隅之歎)에 대한 목소리들이 나오고 있었다. 개성, 강화, 남한의 경우에는 결전도 부과되지 않으면서 이들과 같은 관방(關防)이면서도 결전이 부과된 수원부민의 입장에서는 억울할 수 있었던 것이다.⁹⁸⁾

영조는 수원부에 별효위를 설치하면서 삼도(三都)의 예에 따라 결전을 혁파하도록 지시했다.⁹⁹⁾ 결국 이러한 조치들은 수원부사 김상복의 의견을 모두 수용했던 것이다. 수원별효사절목(水原別驍士節目)은 1755년(영조 31) 12월에 마련되었고 16조로 구성되어 있다.¹⁰⁰⁾ 본 절목은 수원의 마병에서 별효사를 별도로 창설하고 이들에게 도시에 직부하는 권한을 부여한 내용을 골자로 하고 있다. 별효사는 나이가 젊고 무재(武才)가 있으며 전마와 군장을 갖추 수 있는 사람 중에서 뽑도록 했다. 도시를 시행하여 거수자 1인은 한량의 경우 직부전시(直赴殿試)하고 출신인 경우 가자하도록 했다. 지차 2명은 총융청의 둔감으로 차송하고 나머지 합격자는 다른 도의 예에 준하여 시상(施賞)하도록 했다.

98) 『승정원일기』 1122책, 영조 31년 8월 5일, “金相福曰 本府是畿輔重鎮 故先王甲戌年 特減一疋 丁亥盡罷京上納矣 均役之後 恩均諸道 而水民則不知有別般恩澤 只添結錢之納 實有向隅之歎矣 兩都及南漢 俱無結錢 本府關防 無異南漢 宜有一視之政矣”

99) 『영조실록』 권85, 영조 31년 8월 14일(을묘)

100) 『비변사등록』 129책, 영조 31년 12월 13일

별효사의 군제는 모두 경군문의 예에 따라서 100명당 정(正) 3명, 령(領) 9명, 그리고 장(長) 1명을 정하여 경내(境內)에 실직을 지낸 자로 별장 1명을 차출하도록 하여 별효위를 통솔하도록 했다. 그리고 별효사 설치 이전에 있었던 마병은 점차 그 수를 줄여서 별효사가 6초에 이르면 기존의 마병은 모두 감할 수 있도록 조치했다. 즉 모든 마병을 한번의 조치로 별효사로 이름하는 것이 아니라 마병 중에서 우수한 자만 별효사가 될 수 있도록 하여 자연스럽게 이름뿐인 마병은 도태될 수 있도록 했다. 이는 별효사를 정예화하기 위한 조치로 보인다.

별효사 중에서 출신한 자는 금군의 예대로 부방에 대한 면제 특권이 주어졌으며 줄인 마병은 군수별무사(軍需別武士)와 같이 미 6두를 납부하여 별수미(別需米)라고 이름하고 도시할 때 사용할 상격과 별효위의 양자(糧資)로 삼도록 했다. 또한 본 도시는 별효사만을 위하여 창설되었기 때문에 이외의 말이 있는 장사(將士)라고 하여도 응시를 허락하지 않았다.

하지만 수원부의 결전 혁파는 형평성의 문제가 대두되면서 도로 징수되고 말았다. 영조 34년(1758) 11월 수원부사 김효대(金孝大, 1721~1781)가 총융청 군수보(軍需保) 변통 문제를 제기하자 곧 수원부 결전 문제와 연동되면서 해결의 실마리를 찾고자 하는 노력이 제시되었다. 즉 수원이 관방(關防)이라고는 하지만 고양, 양주와 같은 지역에 비하여 결전의 혁파 혜택이 주어지면서 마치 강화나 광주에 대비되는 결과를 가져왔지만 아직 그에 미치지 못하는 것인다는 결론에 이르게 된 것이다. 결국 결전 혁파는 다시 무효화되어 징수하는 것으로 결론이 내려졌다. 수원부의 전답이 대부분 서울에 사는 양반 소유이므로 수원부 백성들에게 실질적인 혜택이 돌아가지 않는다는 이유였다.¹⁰¹⁾

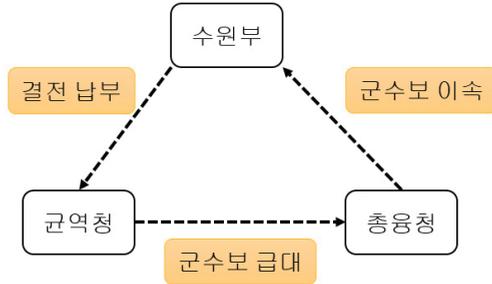
다시 징수된 결전은 부사 김효대가 제기한 군수보 변통 문제로 이어지면서 여전히 첩역(첩역)을 지고 있는 속오군의 군수보미(軍需保米)를 급대하는 비용으로 충당할 수 있도록 조치하였다. 이른바 “수원결전등급대(水原結錢等給代)”는 이렇게 형성되었다.¹⁰²⁾ 수원부에서 거둔 결전은 균역청으로 수납되었고 총융청에 소속된 속오군 중에서 군수보를 첩역하고 있던 수원군 속오의 겸역을 혁파하면서 줄어든 재정을 균역청에서 총융청에 급대하는 방식으로 전환된 것이다. 이때 지급된 급대액은 전문(錢文) 2,500냥이었다.¹⁰³⁾ 이렇게 하여 첩역 문제도 일단락되었다. 영조는 이를 ‘益下之政(益下之政)’라

101) 『승정원일기』 1162책, 영조 34년 11월 25일, “洪鳳漢曰 水原古稱外都監 軍多民少 百弊俱生 時府使金孝大 雖欲殫誠釐革 朝家若不別爲顧念 則何以責效乎 向來宰臣金相福陳達 至免本府結錢 蓋出爲民之誠意 而臣意則尙以爲不然 本府雖是關防重地 比諸楊州高陽 大有間焉 而楊高所不免之役 水原之獨免 事體既涉如何 長湍南陽 亦在三鎮之中 而不無向隅之歎 其若次次援減 將不勝其支當”

102) 『승정원일기』 1163책, 영조 34년 12월 12일

103) 『萬機要覽』 재용편 3, 給代, 水原結錢等給代

고 불렀다.¹⁰⁴⁾



〈그림 3〉 수원부, 균역청, 총용청의 군병-재정 관계

〈표 7〉 1785년(정조 9) 수원부의 군병 현황

| | 액수(원) | | 액수(인) | | 액수(명) |
|------------------|-------|--------------------|-------|----------------------|-------|
| 별호사별장 (別驍士別將) | 1 | 본영도안군관 (本營都案軍官) | 61 | 별장표하군 (別將標下軍) | 18 |
| 장(將) | 2 | 중영도안군관 (中營都案軍官) | 40 | 좌우장표하군 (左右將標下軍) | 10 |
| 마병별장(馬兵別將) | 2 | 모입군관 (募入軍官) | 30 | 마병별장표하군 (馬兵別將標下軍) | 36 |
| 천총(千摠) | 3 | 도훈도(都訓導) | 4 | 천총표하군 (千摠標下軍) | 54 |
| 파총(把摠) | 6 | 별기사(別騎士) | 222 | 파총표하군 (把摠標下軍) | 108 |
| 초관(哨官) | 38 | | | 마병(馬兵) | 444 |
| 교련관(教練官) | 10 | | | 치중군(輜重軍) | 200 |
| 지구관(知毅官) | 5 | | | 모입초군(募入哨軍) | 375 |
| 기패관(旗牌官) | 61 | | | 보군(步軍) | 3750 |
| | | | | 본영뇌자(本營牢子) | 34 |
| | | | | (본영)기수(旗手) | 63 |

104) 『비변사등록』 135책, 영조 34년 11월 29일

| | 액수(원) | | 액수(인) | | 액수(명) |
|---|-------|---|-------|--------------------|-------|
| | | | | (본영)취수(吹手) | 91 |
| | | | | (본영)대기수(大旗手) | 100 |
| | | | | 중영뇌자(中營牢子) | 12 |
| | | | | (중영)기수(旗手) | 12 |
| | | | | 액외본영뇌자 (額外本營牢子) | 37 |
| | | | | (액외본영)기수(旗手) | 12 |
| | | | | (액외본영)대기수(大旗手) | 1 |
| | | | | (액외중영)뇌자(牢子) | 10 |
| | | | | (액외중영)기수(旗手) | 22 |
| | | | | 집사마정(執事馬丁) | 152 |
| | | | | 치중(輜重) | 4 |
| | | | | 도훈도마정(都訓導馬丁) | 4 |
| | | | | | |
| 합 | 128 | 합 | 357 | 합 | 5,549 |

* 전거 : 『水原府邑誌』 軍總(규 10743)

위 표는 정조 전반 수원부의 군병 운영을 알려주는 중요한 자료이다. 우선 별효사가 2초 단위로 운영된 것을 알 수 있다. 별기사(別騎士)라는 명칭으로 확인되는 별효사는 222명으로 1초에 111명으로 구성되어 있었으며 각 초는 장(將) 있어서 좌장과 우장이 1초의 군사를 통할하고 있었다. 그리고 좌장과 우장은 모두 별효사별장의 지휘를 받았다. 마병은 모두 444명이었으며 별효사와 동일하게 1초당 111명임을 알 수 있다. 이들은 마병별장 2원이 관리하였다.

보군은 3,750명으로 125명이 1초를 이루어 30초로 구성되었다. 이들은 각 초에는 초관이 있었으며 5개 초가 1사를 이루어 파총이 통제했으며 2사가 1부를 이루어 천총이 관장하였다. 즉 수원부의 보군은 30초-6사-3부의 형태로 운영되었던 것이다. 이러한 모습은 군제운영은 1704년(숙종 30) 군제 개편 당시 만들어진 형태와 동일한 것이며 영조 중반 작성된 『속병장도설(續兵將圖說)』에 기술된 충융청 증영의 독진으로서 수원부의 군사편제와도 동일한 구성으로 되어 있다.¹⁰⁵⁾

효종 연간 이후가 되면 수원부의 군병은 다른 방식으로 활용되었다. 가장 대표적인 것이 유도군과 시위군이였다. 유도군은 중앙군영이 국왕의 능행에 시위군으로 참여할 경우 도성을 방어할 군병이 없을 때 도성을 방어하는 군병이었고 시위군은 국왕의 행차를 보호하기 위한 경호군병이였다. 수원군은 유도군과 시위군에 참여하면서 국왕의 입장에서 항상 위급할 때 활용할 수 있는 군병이라는 인식이 더욱 강화되었다.

활용과 가치가 높았던 만큼 이들을 우대해야 할 필요성도 함께 부각되었다. 그래서 시행된 것이 바로 별시재, 관무재, 도시와 같은 무인 우대책이였다. 그리고 영조 연간 수원부사들의 노력 끝에 결국 별효위라고 하는 무인 기마장교 집단을 창설할 수 있게 되었다. 숙종 연간 변경 지역에서 창설되기 시작한 기병 집단은 결국 수원에도 똑같은 영향을 주어 수원부 군병의 우대책으로 제시되었던 것이다.

수원부는 수천명의 군병을 보유하고 있는 만큼 문제가 없었던 것이 아니다. 가장 큰 몇 가지 문제들이 있었다. 궤역을 충정하는 문제, 마병에게 말을 지급하는 문제, 경야문과 속용군을 겸역하는 문제 등은 숙종연간부터 지속적으로 제기되었던 문제였다. 중앙 정부 입장에서는 수원부에서 수천 명의 군병을 일정하게 유지해 주어야 하는 필요성이 있었기 때문에 결국 영조연간에 이르면 이러한 문제들은 대부분 변통책이 제시되면서 해결의 실마리를 찾을 수 있었다.

다만 수원부 군병의 중요성만큼 위상 문제는 해결되지 못하였다. 특히 결전의 징수 문제에서 수원부는 광주부와 강화부의 위상을 가지지 못하였다. 그것은 결국 정조라는 새로운 시대를 기다려야 하는 문제를 가지고 있었다.

투고일 2016.11.28

심사일 2016.12.05.~12.13

게재확정일 2016.12.14

참고문헌

1. 원자료

- 『조선왕조실록』
- 『비변사등록』
- 『승정원일기』
- 『各營釐整廳謄錄』
- 『續兵將圖說』
- 『萬機要覽』
- 『軍國總目』
- 『海東地圖』
- 『戶口總數』
- 『水原府邑誌』(규 10743)
- 『水原府邑誌』(규 17364)
- 『秋潭集』(俞瑒)
- 『閔文忠公奏議』(閔鎭遠)

2. 저서 및 박사학위논문

- 김준혁, 2007, 『조선 정조대 장용영 연구』, 중앙대 박사학위논문
- 이왕무, 2016, 『조선후기 국왕의 능행 연구』 민속원
- 이태진, 1985, 『조선후기 정치와 군영제 변천』, 한국연구원
- 장필기 외, 1998, 『조선후기의 수도방위체제』, 서울학연구소
- 차문섭, 1996, 『조선시대 군사관계 연구』, 단국대학교 출판부
- 최홍규, 2001, 『정조의 화성 건설』, 일지사
- 최홍규, 2001, 『조선시대지방사연구-경기지역을 중심으로』, 일조각
- 최홍규, 2005, 『정조의 화성 경영 연구』, 일지사
- 최효식, 1995, 『조선후기 군제사 연구』, 신서원

3. 개별 논문

- 강문식, 1996, 「정조대 화성의 방어체제」, 『한국학보』 22-1
- 강문환, 2000, 「정조대 수원이 대도회 발전과 경제변화」, 『청람사학』 3

- 강석화, 1997, 「조선후기 함경도의 친기위」, 『한국학보』 79
- 강석화, 1999, 「조선후기 평안도의 별무사」, 『한국사론』 41·42
- 강신엽, 1994, 「조선후기 친기위」, 『경주사학』 13
- 김동욱, 2007, 「18세기 구 수원읍내 주민구성과 주택규모」, 『진단학보』 103
- 김준혁, 2005, 「정조대 장용위 설치와 정치적 추이」, 『사학연구』 78
- 김준혁, 2013, 「변암 체제공의 화성신도시 기반조성과 화성 축성」, 『중앙사론』 38
- 김준혁, 2015, 「정조시대 장용영외영의 병농일치 군제개혁 구상과 둔전경영」, 『한국사연구』 168
- 김준형, 2015, 「조선후기 경상도 별무사의 운영과 경제적 지위」, 『역사와 경계』 97
- 노영구, 1999, 「조선후기 성제 변화와 화성의 성곽사적 의미」, 『진단학보』 88
- 노영구, 2002, 「정조대 오위체제 복구 시도와 화성 방어체제의 개편」, 『진단학보』 93
- 노영구, 2002, 「18세기 기병 강화와 지방 무사층의 동향」, 『한국사학보』 13
- 배우성, 1991, 「정조 연간 무반군영대장과 군영정책」, 『한국사론』 24
- 배우성, 2004, 「정조의 유수부 경영과 화성인식」, 『한국사연구』 127
- 백승철, 1990, 「17~18세기 군역제의 변동과 운영」, 『이재룡박사환력기념 한국사학논총』
- 손병규, 1999, 「18세기 良役政策과 지방의 軍役運營」, 『軍史』 39
- 송양섭, 2011, 「정조대 군국총목의 체재와 군비, 군사재정의 파악」, 『사림』 38
- 송양섭, 2012, 「균역법의 실시와 군역제 운영」, 『한국군사사8-조선후기2』, 육군본부
- 유봉학, 1996, 「정조대 정국 동향과 화성성역의 추이」, 『규장각』 19
- 유봉학, 2000, 「정조의 화성 건설과 산업진흥책」, 『한국실학연구』 2
- 정해은, 2014, 「수원의 임진왜란과 병자호란」, 『수원시사』 3-수원의 통치체제와 지방세력, 수원시사편찬위원회
- 조병로, 1997, 「18세기 화성성역의 물자확보와 운송실태」, 『경기사학』 1
- 최형국, 2011, 「조선 숙종대 지방 기병부대 창설과 마상무예의 변화」, 『역사와 실학』 44
- 최형국, 2013, 「정조대 화성 방어체제에 따른 장용영의 군사조련과 무예훈련」, 『중앙사론』 38

ABSTRACT

Throughout the several civil wars in Injo, Suwonbu(水原府) armed forces remained deep impression to national king and central government. They gave a confidence to guard them to the end and on the contrary, the importance of suwonbu armed forces' roles was more increased. For Suwonbu armed forces, people explained on the basis of central military camp or attached a modifier, yunhachinbyung(輦下親兵) to them. After Hyojong, Suwonbu armed forces were utilized in another way, but their functions and roles were not changed greatly. Due to the high value of utilization, it was necessary to maintain armed forces of big scale, but it was for Suwonbu. For the problems of Suwonbu management, there were so many armed forces, difficulties in mabyung management, impossibilities in solving problems of gyumyuk(兼役), etc. During the Sukjong, Suwonbu continuously suggested those problems. During the Youngjo, central government could find a solution by yielding to some degree because central government recognized the necessity that suwonbu must maintain military of central camp scale. During the Jungjo, jangyoungyoung could be established in Suwonbu because of the historical background.

Key words : Suwonbu(水原府), mabyung(馬兵), byulhyowi(別驍衛), Jangyoungyoung(壯勇營)

화성유수부의 창고(倉庫) 운영

김선희*

Hwaseong Yusubu's Storages operation

Kim, Seon-hee

목 차

- | | |
|-----------------------|---------------|
| 1. 머리말 | 2. 행궁 외(外) 창고 |
| 2. 행궁 내(內) 창고 | 1) 창(倉) |
| 1) 내탕고(內帑庫)와 외탕고(外帑庫) | 2) 군영 창고 |
| 2) 관천고(筭千庫)과 저치고(貯置庫) | 3) 기타 창고 |
| 3) 책응고(策應庫) | 3. 맺음말 |
| 4) 행궁수리소(行宮修理所) | |
| 5) 대동고(大同庫) | |

요 약

화성유수부에는 지방 관아 소속의 다양한 창고가 운영되었다. 창고는 위치에 따라 화성행궁 내외로 구분할 수 있다. 행궁내에는 국왕의 개인 재산인 내탕금을 보관하던 내탕고와 각종 시상에 필요한 물품을 관리하였던 외탕고를 비롯한 창고들이 설치되었다. 이외에 현릉원과 건릉을 관리하는 일을 담당했던 관천고와 저치고, 행궁의 수리를 담당하였던 행궁수리소, 지방 관아를 운영하기 위해 곡물과 잡물을 관리하던 책응고, 백성의 잡역과 관아의 경비를 조달하기 위한 대동고 등이 설치되었다.

행궁 외부의 창고는 크게 성내와 성외로 구분할 수 있다. 화성부에는 유수부 전역의 곡물을 관리하던 9개의 창과 광주창·용인창이 운영되었다. 성내에는 군물을 관리하던

* 한신대학교박물관 교육사(Educator, Hanshin University Museum)

군영 창고인 군기고·팔색고·화약고, 용건릉의 제물(祭物)을 조달하기 위한 분봉상시, 화성의 성곽을 관리하기 위한 수성고, 말을 관리하던 고마고 등이 운영되고 있었다. 이외에도 기구의 위치를 알 수 없는 기타의 창고와 영(營) 소속의 창고도 설치 운영되었다.

정조년간에 행궁 내외에 집중적으로 건립되었던 화성유부 창고는 19세기 말까지 운영되었다. 창고는 돈과 곡물의 저장 공간인 동시에 수원부 운영의 통치 기구였다. 각 기구는 독자적인 고유의 업무와 함께 재정상황에 따라 창고와 창고사이에 재정 이송(移送)을 반복하면서 운영되었다. 이를 통해 화성유수부의 탄력적이고 융통성있는 재정 운영의 일면을 알 수 있다.

주제어 : 화성유수부, 화성행궁, 창고, 창(倉), 외탕고, 군기고

1. 머리말

18세기 후반 지방에서는 공용의 재정을 관리하는 다양한 기구가 설립되어 독자적인 고유의 업무를 수행하고 있었다. 이러한 재정기구는 중앙과 달리 하나의 총괄기구로 일원화되지 않고 다양한 이름의 창고(倉庫)로 건립되어 상호 유기적으로 운영되었다.¹⁾ 화성부 역시 정조년간에 다양한 창고가 행궁의 내외에 설치되어 19세기 말까지 지속적으로 운영되었다.

지금까지 다양한 분야에서 지속되어 온 화성 연구는 최근 들어 유수부의 지방재정 운영에 관한 연구로 그 분야가 확대되고 있다.²⁾ 특히 손병규의 19세기 화성유수부의 통치업무를 담당하는 기구들을 고찰함으로써 유수부 재정의 수입구조와 특징 및 재정 운영을 규명한 연구와 김혁의 『화영사례』번역본 해제를 통해 유수부 창고를 분류한 성과는 향후 유수부 운영을 다각적으로 이해할 수 있는 의미 있는 분석이 되었다. 이러한 결과에도 불구하고 19세기 전반에 걸쳐 유수부 운영의 주체였던 ‘창고’에 대한 접근은 부족한 편이다. 이에 본고에서는 창고 경영을 통한 유수부 재정 운영의 흐름을 파악하기 위해 선행 연구를 토대로 화성부의창고를 구체적으로 살펴보고자 한다.

조선시대는 한양은 물론 지방에도 중앙의 명에 따라 대창(大倉)과 각 읍(邑)에 설치된 소창(小倉)으로 불리는 창고가 있었다.³⁾ 일반적으로 창고는 곡물을 보관하는 ‘창(倉)’, 포백(布帛)·병기(兵器)·보물(寶物) 등의 물건을 보관하는 ‘고(庫)’로 구분된다. 이런 의미에서 창고(倉庫)는 쌀[米]을 보관하는 ‘창(倉)’과 기계(器械)를 보관하는 ‘고(庫)’의 합성어라고 할 수 있다. 조선시대에는 ‘창고’를 하나의 기구로 인식하였지만 지리지와 읍지에서 ‘창’과 ‘고’를 구분하여 기술하고 있다는 점에서 그 기능과 역할의 차이가 있었다고 할 수 있다. 하지만 본고에서는 돈이나 곡물을 저장하는 공간으로서의 창고는 물론 지방 운영 주체로서의 재정기구라는 점을 바탕으로 행궁의 내외에 분산 설치되어 있던 화성유수부의 창고에 대하여 고찰하고자 한다.

이를 위해 다음과 같은 사료를 참고할 것이다. 1789년 7월 12일부터 1791년 1월 14일까지 수원부에 내린 전령에 의거해 수원부에서 보고한 내용을 모아놓은 『수원하지

1) 손병규, 2000, 「조선후기 상주지방의 역수취체제와 그 운영」, 『역사와 현실』38, 216~217쪽

2) 김혁, 2015, 『화영사례』(국역), 수원시 화성사업소

손병규, 2014, 「19세기 화성유수부의 재정운영」, 『수원의 통치와 지방세력』, 수원시사 3

정해득, 2014, 「화성유수부의 운영과 화성유수」, 『수원의 통치와 지방세력』, 수원시사 3

조낙영, 2015, 「조선후기 留守府 재정연구 : 江華·廣州·華城 留守府를 중심으로」, 서울대학교박사학위논문

3) 『만기요람』 재용편 6, 제창

초록』은 수원 신읍 조성 이후 건립된 창고 건물의 초기 건축 상황을 살펴볼 수 있다. 『수원신읍영건공해간수성책』은 1791년 수원부에 장용외영을 설치하면서 영건한 수원부 관아 건물의 건축대장으로 당시 창고 건물들이 함께 세워진 것이 확인된다. 『원행을묘 정리의궐』에서는 1795년 혜경궁의 회갑연을 치르기 위해 화성행궁에 신축되거나 증개축 과정에서 함께 건립된 창고 건물들이 파악되며, 화성 성역 과정을 기록한 『화성성역의궐』에서도 성곽을 관리하기 위한 기구인 창고가 새롭게 설치된 사실이 확인된다.

여기에 수원 이읍 이전에 작성된 것으로 추정되는 『수원부읍지』, 1831년 작성된 『화성지』, 1895년 작성된 『기전영지』, 1899년 작성된 『수원군읍지』를 통해 창고의 현황을 살펴보고자 한다.⁴⁾ 또한 1891년 간행된 『화성중기』와 1894년 수원부 재정현황이 기록된 『화영사례』를 통해 19세기 말 수원의 창고 운영을 살펴볼 것이다. 특히 『화성성역의궐』의 〈화성전도〉, 19세기 말에 그려진 것으로 추정되는 〈화성도〉, 18~19세기에 제작된 각종 지리지들은 화성행궁 내외에 자리 잡고 있던 창고들의 위치를 확인시켜 준다는 점에서 화성행궁 창고 연구의 중요한 자료가 될 것이라고 생각한다.

이에 본고에서는 유수부의 창고 대부분이 화성행궁과 성내에 분포하고 있었다는 점에 착안하여 창고의 위치에 따라 구분하였다. 2장에서는 행궁 내에 설치되었던 창고를 살펴볼 것이다. 국왕의 재물을 관리하던 내탕고(內帑庫)와 외탕고(外帑庫), 현릉원 조성 이후 행행시 원소의 진배(進排)와 관련된 일을 담당하였던 관천고(筥千庫)와 저치고(貯置庫), 행궁의 수리를 담당하였던 행궁수리소(行宮修理所), 지방 관아를 운영하기 위한 책응고(策應庫), 백성의 잡역과 관아의 경비를 조달하기 위한 대동고(大同庫) 등이 있다. 3장에서는 행궁의 외부에 설치된 창고에 대하여 알아보려고 한다. 유수부 전역의 쌀과 잡곡을 관리하던 9개창과 광주창(廣州倉)·용인창(龍仁倉), 군기고·팔색고·화약고 등의 군영 창고, 용건릉의 제물(祭物) 조달을 위해 설치된 분봉상시(分奉常寺), 화성을 수리하기 위한 수성고(修城庫), 말을 관리하던 고마고(雇馬庫) 등이 있었다. 이외에 기타의 창고와 함께 조선후기에 간행되었던 지리지의 분석을 통해 창고가 자리 잡고 있던 지리적 위치도 함께 파악할 것이다.

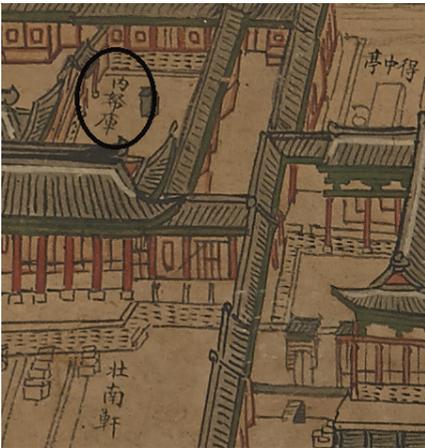
화성행궁은 화성유수부의 운영을 담당하는 중추적 공간이었다. 이러한 화성행궁의 내외 및 화성부 전역에 설치되었던 창고에 관한 고찰은 향후 화성유수부의 운영을 파악하는 기초가 될 것이라고 기대한다.

4) 수원부 邑誌에 관해서는 다음 논문이 참고가 된다.(정해득, 1999, 「正祖代 水原移邑과 以後의 변화 양상-수원지역 '邑誌'를 중심으로-」, 『京畿史學』3)

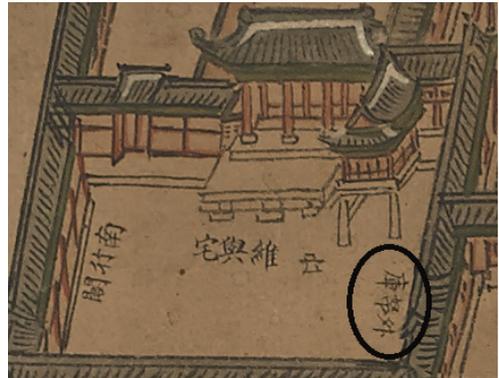
2. 행궁 내(內) 창고

1) 내탕고(內帑庫)와 외탕고(外帑庫)

화성행궁에는 내탕고와 외탕고가 자리 잡고 있었다. 내탕고란 국왕의 개인 재산인 내탕금(內帑金)을 보관하던 창고이다. 천재지변이나 극심한 흉년으로 백성들이 곤궁하게 되었을 때 내탕고의 재물로 백성들을 구휼하거나 관료들에게 특별 포상을 내려 주었다. 내탕금은 왕의 개인적 용도뿐 만 아니라, 왕실의 체면과 권위를 유지하는 재원으로 이용되었다. 내탕고는 <화성도>에 의해 봉수당 뒤편 건물에 위치하고 있었다는 것을 알 수 있다. 하지만 화성부 내탕고 관련 기록이 부족하여 당시 운영을 가늠하기 어려운 형편이다.



<그림 1> 내탕고 - 《화성도》



<그림 2> 외탕고 - 《화성도》

내탕고가 조선초기부터 꾸준히 국왕의 개인 재산을 보관하거나 관리하였던 것에 비해 외탕고는 정조시대 수원부에 설치된 기구이다. 외탕고는 1791년(정조 15) 행궁의 유여택(維與宅) 북쪽 행각에 설치되어 국왕이 사용할 물품을 준비하는 일을 맡아 보았다.⁵⁾ 관리는 감관(監官) 1인, 서리(書吏) 1인, 고지기(庫直) 1명, 감고(監考) 1명이 배치되었다.⁶⁾ 관리가 교체될 때는 신임 내감과 전임 내감이 창고를 조사하고 회록된 내용을

5) 『기전영지』 각고, 외탕고. 이하 본고에서 각 창고의 고유 업무와 설치시기는 이 사료에 근거하여 서술한다.

확인한 후 신임 유수가 내영(內營)에 보고하였다.⁷⁾

외탕고는 수원부와 시흥현에 각각 하나씩 설치하여 유생과 무사(儒武)의 포상(勸課)에 대비하도록 하였다.⁸⁾ 이를 위해 수원부에서는 매년 대동미(大同米), 선가(船價)의 가승미(加升米), 진흥청의 정퇴조(停退條)인 관서의 소미(小米), 영남의 사군목(射軍木), 호남의 전죽(箭竹)등을 거두었다. 장용영(壯勇營)에서는 4만 냥을 경기감영에 꺾주어 현릉원 화소(火巢)에 살고 있는 백성들의 전답을 보상해주고 남은 돈 일부를 외탕고로 이송시켰다.⁹⁾ 이외에도 수원부의 대동세 중에서 원미(原米)를 외탕고로 옮기거나¹⁰⁾ 물품이 부족한 경우에는 수원부의 저치미(儲置米)를 가져다 사용하기도 하였다.¹¹⁾

외탕고의 보관 물품은 지출 내역을 통해 유추할 수 있다. 수원부에서는 무사 시취 후 외탕고에서 목(木)·포(布)·동개(筒箇)·전죽(箭竹)·부채 등을 시상품으로 내려주었다.¹²⁾ 1794년(정조 18) 원행이 끝나고 수원부유수 이명식(李命植, 1720~1800)과 부인 심씨(沈氏)에게 하사한 쌀[米], 약삼(藥蔘), 화화주(禾花紬)와 면주(綿紬)는 외탕고의 기물이었다.¹³⁾ 1795년(정조 19) 을묘원행에서는 장용외영 향군의 사격 시험을 실시하고 외탕고의 물품으로 입격자를 시상하였으며¹⁴⁾ 수원부 출신의 공조 참판 이석조(李奭祚)에게도 외탕고의 쌀 1포를 100세까지 매달 지급하도록 하였다.¹⁵⁾ 1796년(정조 20) 원행에서도 수가(隨駕)하는 각 군영의 장관(將官) 이하 관리와 각 관사의 당상(堂上)·낭청(郎廳)·이례(吏隸)들에게도 외탕고의 쌀[米]과 돈[錢]을 회감(會減)하여 지급하였다.¹⁶⁾ 외탕고에는 이러한 물품 외에도 법전을 비롯하여 수원에서 진행된 각종 행사를 기록한 책부터

6) 『화영사례』 외탕고. 이하 본고에서 각 창고의 설립시기와 관리인의 구성은 이 사료에 근거하여 서술한다.

7) 『일성록』 정조 20년 11월 11일(임자)

8) 『일성록』 정조 20년 2월 11일(정해)

9) 『정조실록』 권34, 정조 16년 윤4월 7일(을해)

10) 『일성록』 정조 17년 1월 26일(경신)

11) 『일성록』 정조 17년 4월 17일(기묘)

12) 『일성록』 정조 16년 5월 13일(경술) ; 정조 17년 2월 14일(정축) ; 정조 18년 1월 14일(임인) ; 정조 19년 3월 17일(무진), 6월 22일(신축), 9월 19일(정묘), 12월 11일(무자) ; 정조 20년 1월 22일(기사), 2월 20일(병신)

13) 『일성록』 정조 18년 1월 15일(계묘)

14) 『원행을묘정리의궤』 전교, 정조 19년 2월 20일(임신)

15) 『일성록』 정조 19년 4월 17일(정유) - 李奭祚는 수원부 출신으로 81세에 登科하여 83세에 宰 臣의 반열에 오른 인물이다. 정조는 이를 가상히 여겨 그가 편히 살 수 있도록 기와집을 마련해 주고 수선 및 도배 등의 일까지 모두 살피도록 명하였다.

16) 『일성록』 정조 20년 1월 23(경오)

화성부의 행정 업무를 기록한 서적¹⁷⁾ 및 국왕의 원행에서 사용되었던 다양과 물품과 수라간 기물·현판·병풍 등도 보관하고 있었다.¹⁸⁾

외탕고 운영은 1796년에 작성된 <외정리소절목>의 ‘외탕고절목’에 의한 것이지만 이미 전례로 시행되었던 것으로 보인다. 외탕고의 쌀과 돈은 수원부의 운영 과정에서 탄력적으로 사용되고 있었다. 수원부 이아 건립 당시 외탕고의 돈을 우선 가져다 쓰고 관서에서 돈이 올라오면 즉시 갚도록 하였다.¹⁹⁾ 원소에 나무를 심고 가꾼 장교와 군병에게 내리는 시상,²⁰⁾ 식목 비용,²¹⁾ 원소 정자각(丁字閣) 개수 공사에 참여한 인부들의 시상,²²⁾ 수원의 군기(軍器)를 새로 구비하고 보수한 후 관원을 시상할 때도 외탕고에서 지출하였다.²³⁾

하지만 외탕고의 재원은 충분하지 않았던 것으로 보인다. 유수 조심태(趙心泰, 1740~1799)는 창고의 재원을 보충하기 위해 보성(寶城) 봉갑사(鳳甲寺)를 외탕고에 소속시켜 줄 것을 청하여 허락을 받았다.²⁴⁾ 수원부 성역을 마친 후에는 호궐에 쓰고 남은 물력을 외탕고로 소속시키기도 하였다.²⁵⁾

외탕고는 고종대까지도 운영되었다. 수원의 관속들에게 지급할 비용이 부족하면 외탕고의 재정을 빌어 사용하거나²⁶⁾ 포흠(逋欠)을 조사하여 거두어들이는 등의 일부를 외탕고에 저장해 두었다.²⁷⁾ 수원부에 새로 개설된 정군(正軍)의 유지비용으로 외탕고에서 12,000냥을 가져다 쓰거나²⁸⁾ 수원부의 조세 가운데 쓰고 남은 것을 돈으로 바꾸어 외탕고에서 보관하였다.²⁹⁾ 다음은 『화영사례』에서 확인되는 외탕고의 수입과 지출을 정

17) 『화성중기』 외탕고. 외탕고에는 『경국대전』, 『속대전』, 『대전통편』, 『외정리소절목』, 『원행정례』, 『신읍영건성책』, 『정리의궐』, 『성역의궐』, 『용주사기복계』 등 총 109종류의 215冊을 보관하고 있었다.

18) 김선희, 2015, 「화성행궁 소장 기물과 비품 연구」, 『고궁문화』 8, 90쪽

19) 『일성록』 정조 17년 2월 9일(임신)

20) 『일성록』 정조 17년 4월 3일(을축)

21) 『일성록』 정조 18년 3월 21일(무신)

22) 『일성록』 정조 22년 4월 28일(임술)

23) 『일성록』 정조 21년 8월 18일(갑인)

24) 『일성록』 정조 20년 3월 25일(신미)

25) 『일성록』 정조 20년 8월 21일(계사)

26) 『고종실록』 권1, 고종 1년 1월 21일(계해)

27) 『승정원일기』 고종 3년 1월 3일(계해)

28) 『고종실록』 권6, 고종 6년 12월 8일(을사)

29) 『고종실록』 권7, 고종 7년 5월 26일(신묘)

리한 표이다.³⁰⁾ 이를 통해 19세기 말 외탕고의 운영에 대하여 추정할 수 있을 것이다.

〈표 1〉 외탕고의 수입과 지출 현황

| 구분 | | 세액·수량 | 수입처·지출처 | 비고 |
|----|---------|---------|----------|---------------------|
| 수입 | 쌀[米] | 507섬 | 대동미 | 배·말 값 57섬 포함 |
| | 돈[錢] | 560냥 | | 穀作錢 |
| 지출 | 쌀 | 130섬 | 예고 | 이송 |
| | | 30섬 | 이아 | 이송 |
| | | 60섬 3말 | 외탕고와 관천고 | 관리[비장·감관·서리·고지기] 급료 |
| | | 288섬 2말 | 진제고 | 이송 |
| | 돈 | 96냥 | 외탕고와 관천고 | 관리의 朔錢 |
| | | 18냥 | 외탕고 수직방 | 연료 비용 |
| | | 52냥 | 외탕고와 관천고 | 관리 봄·가을 옷값 |
| | | 19냥 5전 | 전라도 여름보리 | 운송비용 |
| | 374냥 5전 | | 비정기적 지출 | |

당시 외탕고 수입의 대부분은 대동미의 쌀과 쌀을 팔아 마련한 돈[穀作錢]이 대부분이었다. 지출은 예고와 이아로 이송하거나 외탕고와 관천고의 관리에게 지급되는 급료와 일반 비용 외에 비정기적 지출 비용과 연말까지 사용하고 남은 쌀은 진제고(賑濟庫)로 이송하여 흉년 구제에 대비하기도 하였다.

1829년(순조 29)에는 ‘봉부동(封不動)’이 신설되어 외탕고에 소속되었다.³¹⁾ 봉부동의 수입은 매년 저치고(貯置庫)와 수성고(修城庫)에서 들어오는 돈이 가장 많았다. 매년 10월 저치고에서 2,000냥, 수성고에서 1,000냥을 외탕고로 옮겨 비상시에 대비하도록 하였는데, 이는 19세기말까지 지속되었다.³²⁾ 1856년(철종 7)에는 전라도와 경상도에 1만 냥을 환곡으로 설치하고 거기서 나오는 이자[還耗]를 거두기도 하였다. 지출은 경상감영의 탕환조(蕩還條)를 대신 지급하거나 화영의 신역전(身役錢)을 메우는 것으로 사용되었다.

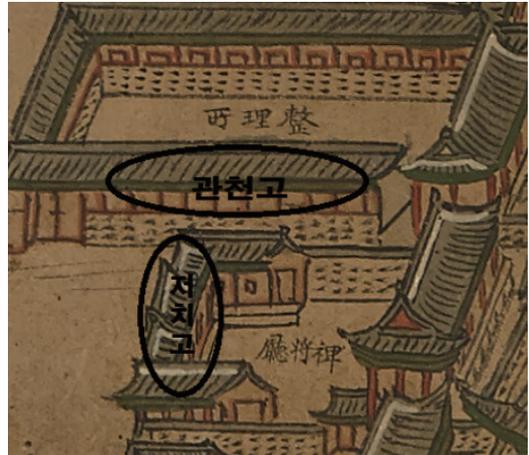
30) 『화영사례』 외탕고. 본고에서는 1894년에 간행된 이 사료에서 확인되는 각 창고의 수입과 지출 분석을 통해 19세기 말 당시 창고의 재정 운영을 파악하고자 하였다. 이하 〈표〉는 이 책을 참고하여 작성하였다.

31) 『화영사례』 封不動. 봉부동은 비상시에 쓰기 위해 평소 쓰지 못하도록 창고에 넣어두고 굳게 봉하여 둔 것이다.

32) 『비변사등록』 217책, 순조 29년 12월 20일(경진)

2) 관천고(筦千庫)과 저치고(貯置庫)

관천고와 저치고는 원소와 관련된 기구이다. 관천고는 내용고(內用庫)의 하나로 설치되어 원소를 관리하는 일을 담당하였다.³³⁾ 1791년 행궁의 정리소 동쪽 행랑에 설치되어 서리 1인, 고지기 1명, 감고 1명이 관리하였다. 비변사가 올린 <화성행궁정리수성곡(華城行宮整理修城穀)>의 '조직절목(糶糶節目)'에 의하면 관천고에서는 현릉원의 정자각과 비각 및 홍살문 내외의 공해(公廩) 등을 수리하는 일을 맡고 있었다.³⁴⁾ 이외에도 원소의 식목과 파종 사업, 우물 관리, 화소 내외의 보토(補土) 등의 업무도 담당하였다.³⁵⁾



〈그림 3〉 관천고와 저치고 - 《화성도》

정조 사후에는 관천고에서 건릉(健陵)도 함께 관리하였다. 건릉은 다른 능침(陵寢)의 예에 따라 능의 수개(修改)는 탁지(度支)에서 거행하였지만 매번 공역(功役)을 할 때 마다 시간과 비용의 문제가 커지자 도감을 설치하는 것 외에는 관천고에서 직접 처리하도록 하였다.³⁶⁾ 그러나 20세기 초에 이르면 관천고의 기능은 점차 축소되었던 것으로 보인다. 수원부 위상의 변화에 따라 관천고는 장례원(掌禮院)과 관찰부(觀察府)를 거쳐 내장원(內藏院)에 이속되었다.³⁷⁾ 내장원에 속한 뒤에는 능을 돌보는 관리들의 급료 지급에도 어려움을 겪고 있었다. 다음은 『화영사략』에서 확인되는 관천고의 수입과 지출을 정리한 표이다.

- 33) 『정조실록』 권44, 정조 20년 2월 11일(정해). 內用庫는 陵이나 園에 행행하는 일이 있을 때마다 번거롭게 하지 않기 위해 별도로 5개의 창고를 만들었다. ①筦千庫는 園所의 일체 수용에 대비하고, ②日用庫는 종이·부채·붓·먹을 보관하며, ③月樁廩는 서적과 무기를 저장하고, ④無盡藏은 축수하는 蠶繭과 유행하는 貨寶를 간직하며, ⑤不盈帑은 布綿과 錦帛을 저장하는 곳이다.
- 34) 『정조실록』 권42, 정조 19년 4월 15일(을미)
- 35) 『승정원일기』 91책, 정조 18년 3월 18일(을사)
- 36) 『비변사등록』 225책, 헌종 3년 4월 11일(무오)
- 37) 『승정원일기』 140책, 고종 39년 5월 21일(경진)

〈표 2〉 관천고의 수입과 지출 현황

| 구분 | 세액 · 수량 | 수입처 · 지출처 | 비고 | |
|------------|-----------|--------------|------------------|-----------------------|
| 수입 | 돈 | 500냥 | 저치고 | |
| | | 300냥 | 연산둔 | 둔세 |
| | | 21냥 7전 9푼 | 장주면 | 신작로 면세전 |
| | 벼[租] | 320섬 2말 7되 | 화소 안 논[畓] | 賭地 |
| | | 28섬 3말 | 가방평 南屯 | 打租 |
| | | 6섬 | 둔우(屯牛) 6마리 | 賭地 |
| | 콩[太] | 74섬 7말 2되 4홉 | 화소 내 밭[田] | 賭地 |
| | | 20섬 8말 9되 | 남둔·장주면 신작로 | 遷起田 ³⁸⁾ 賭地 |
| | 지출 | 벼 | 179섬 5말 4되 | 능원소 |
| 22섬 8말 2되 | | | 園軍 | |
| 5섬 | | | 둔우 5마리 | 支徵할 곳이 없어 감면 |
| 8섬 7말 5되 | | | 원소 | 제향때 군정의 수렴 대체 비용 |
| 6섬 3말 | | | 가방평 | 씨앗 |
| 124섬 1말 6되 | | | | 비정기적 지출 |
| 돈 [1년] | | 108냥 | 園官客 | 양식과 饌價 |
| | | 75냥 | 園官·軍丁·산지기 | 12달 급료 |
| | | 20냥 5전 2푼 | 능원소 | 1년간 각종 비용 |
| | | 48냥 | " | 원관이 순시할 때 藍與君 비용 |
| | | 117냥 7전 | " | 草拜席·향탄·제향 햇불·용지 |
| | | 40냥 3푼 | " | 운반 馬稅 및 잡물값 |
| 돈 [2년] | | 20냥 | " | 기명 비용 : 2년 |
| | | 87냥 7전 | " | 기명 및 수복의 옷 비용 : 2년 |
| | | 32냥 4전 8푼 | " | 각종 물품 비용 : 3년 |
| | | 5냥 | " | 대반·중반 5립의 옷칠 값 : 3년 |
| | | 27냥 3전 | " | 철물 값 : 5년 |
| | | 40냥 | " | 원관의 짐말 2필의 비용 : 3년 |
| | | 104냥 7전 | " | 솔과 쟁반 개비 비용 : 10년 |
| | | 15냥 5전 | " | 보자기와 새끼줄[良衣] : 3년 |
| | | 11냥 3전 | " | 치미·油芻 : 5년 |
| | 10냥 | " | 무명 차일 1부 : 5년 | |
| 콩 | 34냥 1전 | " | 수복의 옷 수선 비용 : 3년 | |
| | 10섬 2말 6되 | | 식목지 頃下 비용 | |
| | | 8섬 4말 3되 5홉 | | 신작로 頃下 비용 |

38) 遷起田은 묵혔다가 다시 일구어 만든 논밭이다.

관천고의 재정은 저치고에서 이획된 돈과 화소내 전답의 도지(賭地)로 수확한 벼와 콩 등이 주요 수입원이었다. 여기에 충청도 연산현 수촌리의 연산둔(連山屯)도 중요한 재원이었다.³⁹⁾ 연산둔의 논[畝]은 25결 21부 8속으로 여기서 나오는 세는 700냥이었는데 1899년까지도 변화 없이 그대로 유지되다가 경부(京府)로 이속되었다.⁴⁰⁾ 또한 가방평(加坊坪) 남둔에서는 타조(打租)로 거둔 수입이 다시 가방평의 씨앗으로 지출된다는 점에서 가방평의 곡물이 꾸준한 수입원으로 이어지고 있었던 것으로 추정된다. 지출은 원관객(園官客)의 찬가(饌價) 및 관리들의 급료, 원소 관리에 들어가는 각종 비용이었다.

저치고 역시 국왕의 원행시마다 진배와 관련된 일을 담당하였던 기구로 1798년(정조 22) 행궁의 비장청 앞쪽 행랑[前廊]에 설치되었다. 저치고의 재정은 다른 창고에 비해 다소 여유가 있었던 것으로 파악된다. 외탕고의 부족한 재원으로 충당되거나 원소의 삭망(朔望) 제향 때 필요한 각종 물품 비용, 수직군의 고가(雇價), 건릉의 재실 앞길 돌다리 공사나 식목에 필요한 비용으로 대체되었다.⁴¹⁾ 행행때 마다 군병의 여비와 호궐에 필요한 비용을 저치고에서 가져와 사용할 정도였다.⁴²⁾

이러한 흐름은 19세기 말까지 계속되었던 것으로 보인다. 『화영증기』에 의하면 당시 관천고의 재고는 4,504냥 9전 2푼, 외탕고는 2,923냥 9전 4푼인 것에 비해 저치고는 8,067냥 1전 6푼으로 창고가 넉넉하였다. 다음은 『화영사례』에서 확인되는 저치고의 수입과 지출을 정리한 표이다.

〈표 3〉 저치고의 수입과 지출 현황

| 구분 | 세액 · 수량 | 수입처 · 지출처 | 비고 | |
|----|---------|-----------|-------------------|-----------------|
| 수입 | 돈 | 6,084냥 | 시흥·과천·용인·진위·안산 | 良軍·私軍의 保軍 身錢 |
| | | 511냥 2푼 | 시흥·과천·용인·진위·안산·수원 | 別驍士 保軍 신전 |
| | | 467냥 6전 | 보향고 | 收布鄉軍 신전 |
| | | 300냥 | 호남 | 쌀모곡[大米耗] 100섬 값 |
| 지출 | 돈 | 257냥 | 광해고 | 壯抄軍 신전 |
| | | 835냥 | 호방고 | 牙兵 신전 |
| | | 132냥 | 영고 | 有廳軍官의 신전 |
| | | 500냥 | 관천고 | 이송 |
| | | 2,000냥 | 봉부동 | 이송 |

39) 『화성지』 둔전, 연산둔

40) 『수원군읍지』 둔전

41) 『비변사등록』 책193, 순조 2년 7월 5일(계유)

42) 『비변사등록』 책217, 순조 29년 12월 20일(경진)

| 구분 | 세액 · 수량 | 수입처 · 지출처 | 비고 |
|----|--------------|-----------|---------------|
| | 150냥 | | 진상하는 붕어[鮪魚] 값 |
| | 84냥 2전 4푼 | 사직단과 釋奠 | 燭籠衣 비용 |
| | 3,404냥 3전 8푼 | | 비정기적 지출 |

19세기 말 저치고의 재정 대부분은 수원을 비롯한 인근 지역의 양군(良軍)과 사군(私軍)의 보군신전(保軍身錢)으로 충당되었다. 지출의 경우 진상하는 붕어 구입 비용이나 석전대제(釋奠大祭)에서 사용하는 초 가격과 같은 항목 외에 부정기적인 사태에 대비하기 위한 비용으로 지출이 이루어졌다. 저치고 역시 다른 창고와 마찬가지로 돈이 이회되고 있다는 점에서 탄력적인 운영이 이루어지고 있었다는 것을 알 수 있다.

3) 책응고(策應庫)

책응고는 곡물과 잡물을 저장하는 창고로 어영청, 훈련도감과 같은 중앙은 물론 지방관아에도 설치된 기구였다.⁴³⁾ 지방에는 주로 병영이 자리 잡고 있던 황해도 병영, 충청도 병마절도영, 북한산성에 설치되었다. 수원부의 책응고는 1795년에 비장청 서쪽에 마련되어 3아문(三衙門)이 공동으로 사용하였다.⁴⁴⁾ 관리는 감관 1원, 서리 1인, 고지기 1명, 감고 1명이 배정되었다.



〈그림 4〉 책응고 - 《화성도》

책응고의 재원도 다양한 방법으로 마련되었다. 호방소에 돈을 빌려주고 거기서 나오는 이자를 받아 필요한 물자를 충당하거나⁴⁵⁾ 부의 남쪽 가사면(佳土面)의 삼도둔(三島屯) 곡물을 수납하고 있었다.⁴⁶⁾ 이외에도 본래 총융청 소관이었던 수미군(需米軍)

43) 『만기요람』총례. 策應이란 벌어진 일이나 사태에 대하여 알맞게 헤아려서 대응한다는 사전적 의미를 가지고 있다. 여기서 책응고는 일련의 일이나 사태에 대비하기 위한 물품을 넣어두는 창고로 해석한다.

44) 여기서 三衙門이란 지방에 있는 觀察使營과 中軍營, 그리고 이런 영들이 있는 부를 아울러 이르는 말이다.

45) 『화성지』 권1, 재용

2,000명과 평신진의 돈아병 350명의 신전(身錢)을 거두어 보관하기도 하였다.⁴⁷⁾ 다음은 『화영사례』에서 확인되는 책응고의 수입과 지출을 정리한 표이다.

〈표 5〉 책응고의 수입과 지출 현황

| 구분 | 세액·수량 | 수입처·지출처 | 비고 | |
|-----------|------------|----------|-----------------------|---------------------------------|
| 수입 | 쌀 | 666섬 10말 | 餉保軍 2,000명의 身役 | |
| | | 133섬 5말 | 減斗額給代條 ⁴⁸⁾ | |
| | | 40섬 | 전례에 따름 | |
| | 돈 | 2,400냥 | 보향고 | |
| | | 708냥 | 평신진돈 | 아병 354명(1인당 2냥씩) |
| | | 702냥 | 광혜고 | |
| | | 300냥 | 전라도 | 감모조 대신 區劃하여 받음 |
| | | 72냥 | 紙庫 | 지고에 속한 料 혁파하고 받음 |
| | 424냥 8전 3푼 | | 곡작전 | |
| | 지출 | 쌀 | 375섬 2말 | 방료소 |
| 219섬 | | | 향수고 | " |
| 100섬 | | | 영고 | " |
| 15섬 3말 | | | 보향고 | " |
| 11섬 9말 | | | 이창 | " |
| 19섬 1말 5되 | | | | 중군 이외 관리 세찬 지출 |
| 24섬 | | | | 봄·가을 석전제[釋菜] 비용 |
| 36섬 | | | | 疏奇債 ⁴⁹⁾ |
| 29섬 9말 | | | | 邸吏 및 감관 이하 관리 급료 |
| 12섬 5말 5되 | | | | 비정기적 지출 |
| 돈 | | 750냥 | 노수고 | 이송 |
| | | 500냥 | 영고 | " |
| | | 100냥 | 이아와 수리소 | " |
| | | 650냥 | 지소 | " |
| | | 499냥 8전 | | 관리의 급료 및 일반 비용(종이값, 땀나무와 기름값 등) |
| | | 768냥 | | 관리들의 봄·가을 옷값 |
| | | 112냥 5전 | 中營·上營·貳衛 | 鋪陳債 ⁵⁰⁾ 와 沙器盤 값 |
| | | 88냥 | | 生辰의 禮緞 비용 |
| | | 40냥 | 상영·중영·이아 | 관리의 天翼 비용 |
| | | 15냥 | 중영·상영·이아 | 방석 비용 |
| 48냥 4푼 | 중영·비장·검를 | 목과 붓 비용 | | |

46) 『화성지』 권2, 둔전

47) 『화성지』 권1, 재용

48) 말[쇠] 수를 감하는 금액만큼 곡식으로 대신 지급한다는 뜻이다.

49) 疏奇債란 소차나 기별하는데 드는 비용이다.

책응고의 수입은 18세기 중반부터 향보군의 신역이나 평신진돈 외에도 보향고·광혜고 및 곡작전으로 거두어들이는 돈이 증가하였다. 지출의 경우는 책응고 관리 비용 및 방료소·향수고·영고·보향고·노수고·지고 등 다른 창고로의 이획, 중영·상영·이아 등의 물품 마련 비용이 대부분을 차지하였다.

책응고에는 장예고(獎藝庫)·노수고(路需庫)·별보고(別補庫) 등의 기구가 부속되어 있었다. 장예고는 시사(試射)와 상격(賞格)을 관리하던 기구로 1795년에 신설되었다. 수입은 군졸의 요미(料米) 대신 내는 돈과 신집복고와 광혜고에서 이획된 돈이 많았으며, 지출에서는 삭시사(朔試射)의 상격, 상영과 이아의 현방세(懸房稅) 비율이 높았다.⁵¹⁾ 장예고 개설 초기 창고의 주요 재정은 현방세전이었는데 1797년에는 상영과 이아의 현방에 집과 술을 사주고 상영 현방에서는 매일 6전, 이아 현방에서는 매일 5전씩 거두었다.⁵²⁾ 이후 상영 현방은 매일 5전씩, 이아 현방은 매일 4전씩으로 감액시켜주었지만 1883년(고종 20)에 혁파되었다.⁵³⁾

노수고는 흉년에 진휼할 양식(糧資)을 내려주는 일[上下]을 할 때 그에 필요한 비용을 담당하는 기구로 1795년에 설치되었다. 노수고 역시 책응고의 부속기관으로 신설되었지만 1869년(고종 6) 영고(營庫)로 옮겨져 관리되었다.⁵⁴⁾ 책응고·광혜고·상춘소에서 들어오는 돈과 곡작전이 주 수입이었으며, 이아와 중영으로의 지출 외에 상경하는 하인(下人), 서간의 기수(旗手), 가마꾼[轎軍], 장계꾼[狀啓軍]들에게 지급되는 비용이 대부분이었다.

별보고는 국왕의 행행시 사역(使役)을 담당하는 기구로 1805년(순조 5)에 신설되었다. 정조는 1793년(정조 17) 원행에서 200명을 차출하여 사환군으로 삼았는데⁵⁵⁾ 이들의 신전(身錢)으로 1명당 1냥씩 거두어들이었던 것이 19세기 중반까지 계속되었던 것으로 보인다. 별보고의 수입 중 일부는 1871년(고종 8) 휘철된 매곡서원(梅谷書院)에서 수취하였다.

50) 鋪陳이란 바닥에 까는 돛자리나 방석 등을 말한다.

51) 懸房이란 성군관 노비들이 경영하는 쇠고기 판매점으로 소에 관련된 각종 생산품을 판매해서 이익을 얻었다. 대표적인 생산품으로는 소가죽[牛皮], 소기름[牛肪], 소뿔[牛角] 등이 있었는데 초기 독점권을 이용해 많은 이익을 얻게 되자 점차 그 운영이 지방으로까지 확대되었다.(송찬식, 1996, 『懸房考』, 『조선후기사회경제사의 연구』, 일조각)

52) 『화성지』 권1, 재용

53) 『화영사례』 장예고

54) 『화영사례』 노수고

55) 『화성지』 권1, 군총

4) 행궁수리소(行宮修理所)

행궁수리소는 행궁 안팎의 수리를 담당하기 위해 설치된 기구로 1795년 득증정의 동쪽에 마련되었다.⁵⁶⁾ 수리소의 재정은 오타면의 오타둔, 용인현 지내면의 용인둔, 안산군 성두리의 안산둔으로 둔전의 관리는 차출된 장교가 맡고 있던 둔감 1원(員)과 차사(差使) 1명이 담당하였다. 이 둔전들은 본래 장용영 소속이었지만 1802년(순조 2) 행궁수리소로 이속되었다.⁵⁷⁾ 그러나 19세기 말에 이르면 오타둔과 안산둔은 선희궁(宣禧宮), 용인둔은 경부(京府)로 이속되었다.⁵⁸⁾ 다음은 『화영사례』에서 확인되는 행궁수리소의 수입과 지출 현황이다.



〈그림 5〉 행궁 수리소 - 《화성도》

〈표 6〉 행궁수리소의 수입과 지출 현황

| 구분 | 세액·수량 | 수입처·지출처 | 비고 | |
|----|-------|--------------|-----|---|
| 수입 | 벼 | 80섬 5말 9되 | 오타면 | 둔세 |
| | | 58섬 5되 | 용인 | 둔세 |
| | | 33섬 2말 6되 | 안산 | 둔세 |
| | 돈 | 222냥 6전 4푼 | | 벼를 돈으로 바꾸어 수입 |
| | | 142냥 1전 9푼 | | 輦路의 눈을 치우는 田夫의 복호 |
| | | 1,100냥 | | 곡작전 |
| 지출 | 돈 | 100냥 | 이아 | 수리 비용 |
| | | 68냥 | | 관리의 급료 |
| | | 14냥 | 수직방 | 등유와 붓·가을 자리 비용 |
| | | 8냥 | | 종이·붓·먹 값 |
| | | 1,274냥 8전 3푼 | | 행궁 수리, 눈 청소, 도로와 교량 수리, 성 안팎의 식목에 드는 비용 |

56) 『기전영지』 각고, 수리소

57) 『화성지』 권2, 둔전

58) 『수원군읍지』 둔전

지출의 대부분은 행궁을 관리하는데 필요한 잡다한 비용이었다. 행궁의 수리는 물론 도로와 교량의 수리, 성 안팎의 식목 관리, 겨울에는 눈을 치우는 하인들의 관리들의 비용이었다. 『화성증기』에 의하면 겨울에 외풍을 막기 위하여 방 안에 장지를 들여 조그맣게 막은 아랫방인 가방(假房)을 만들기 위한 주목(柱木), 반자(盤子)와 반자틀 등의 재료는 물론 수리 도구인 가래[加乃], 곡괭이[葉光耳], 곡삽(曲鍤), 도끼[斧子] 등도 보관되어 있었다.⁵⁹⁾

5) 대동고(大同庫)

조선후기 지방 관청에서는 백성의 잡역과 관아의 경비를 조달하기 위한 기구로 보민고(補民庫), 대동고, 칙수고(勅需庫), 차수고(差需庫) 등이 설립되었다. 이러한 기구들은 백성들이 부담해야 하는 민역(民役)을 수행한다고 하여 보통 민고(民庫)로 통칭되었지만, 지역에 따라 재정 규모와 용도 면에서 차이를 보였다. 예를 들어 삼남(三南)에서는 민역을 담당하는 보민고, 양서(兩西)에서는 민역과 칙수(勅需)를 담당하는 대동고와 칙수고, 관북(關北)에서는 민역과 차수(差需)를 담당하는 대동고와 차수고가 중요하였다. 대동법이 실시되지 않은 평안도와 함경도에서는 대동고라는 명칭을 주로 사용하였다.⁶⁰⁾

유수부였던 강화와 개성에서는 각 지역에서 나오는 전세와 대동세를 모두 보관하도록 하고 상납하지 않았다.⁶¹⁾ 화성유수부 역시 이러한 관례에 따라 유수와 판관의 녹봉을 마련하기 위한 명목으로 대동세를 보관하였다. 1798년 설치된 대동고는 <화성도>를 통해 행궁의 북영에 딸린 협삼문의 익랑에 자리 잡고 있던 것이 확인된다.



〈그림 6〉 대동고 - 《화성도》

59) 『화성증기』 수리소

60) 김덕진, 1999, 『朝鮮後期 地方財政과 雜役稅』, 國學資料院.

61) 『일성록』 정조 17년 1월 26일(경신)

2. 행궁 외(外) 창고

1) 창(倉)

화성부의 창은 위치에 따라 성내의 내창(內倉)과 기타 지역에 위치하는 외창(外倉)으로 구분할 수 있다. 화성부에는 일창부터 구창까지 총 9개의 창과 별도의 광주창과 용인창이 있었지만 유수부로 승격되기 이전에는 6개의 창이 운영되었던 것으로 보인다. 18세기 중반을 전후로 간행된 지리지에 의하면 화성부의 창은 사창(社倉)·직산창(稷山倉)·설창(設倉)·양성창(陽城倉)·해창(海倉)·쌍부창(雙阜倉)이 확인된다.⁶²⁾ 이 창들은 부의 남서부 일대에서 확인된다는 점에서 외창들이라고 할 수 있다.

외창의 이용은 정조년간 원활하게 운영되었던 것으로 보인다. 1795년 을묘원행에서 혜경궁의 회갑연을 기념하여 화성부 전역에서 진휼행사가 실시되었다.⁶³⁾ 정조는 화성행궁의 신품루, 가승지 이유경(李儒敬, 1747~?)은 사창, 조진관(趙鎭寬, 1739~1808)은 산창, 홍인호(洪仁浩, 1753~1799)는 해창에서 기민들에게 쌀과 죽을 나누어 주는 행사를 가졌다. 이때 진휼행사가 이루어졌던 곳은 창고가 위치한 곳으로 곡물의 조달이 용이한 곳을 선택했던 것으로 생각된다. 을묘원행이후 을묘정리곡을 전국에 분배하는 과정에서도 산창 114섬, 사창 145섬, 설창 118섬, 해창 41섬, 쌍창 101섬, 사창(司倉) 220섬 3말 5되를 모두 조(租)로 바꾸어 각 창에서 보관하였다.⁶⁴⁾ 유수부 내 6개창이 제 기능을 하고 있던 것을 보여주는 것이라 할 수 있다.

그러나 지리지가 방안도법에 의하여 사실적으로 그려지기 시작한 정조 즉위 초부터는 6개창 가운데 해창과 설창만이 확인된다.⁶⁵⁾ 1834년(헌종 즉위년)에 간행된 《청구도》에는 해창·설창·사창이 확인되며, 창 의 지도표(地圖標)인 '■'이나 '倉'이라는 한자가 기록되기 시작한다. 이후 1872년에 간행된 《수원부지도》에는 6개 창 대신 '사창(社倉)' 24개, '사창 2(社倉二)'와 '사창 3(社倉三)'이 확인된다. 특히 기존 사창·설창·해창·쌍창이 있던 곳에서 육창·칠창·팔창·구창이 확인되는 것으로 보아 수원부의 창에도 변화가 있던 것을 알 수 있다.

62) 《여지대전도》(1700), 《해동여지도》(1735), 《해동지도》(1750), 《광여도》(1767~1776), 《경기도지도》(18세기 중엽), 《지승》(18세기 후반) 등의 지리지에는 모두 '議倉'으로 기록하고 있지만 『원행을묘정리의궤』나 『수원부읍지』의 경우 '設倉'로 기록하고 있다. 본고에서는 '설창'으로 보고 서술하였다.

63) 『원행을묘정리의궤』 권1, 연설, 정조 19년 윤2월 14일(병신)

64) 『원행을묘정리의궤』 권3, 장계, 정조 19년 3월 24일(을해)

65) 《팔도군현지도》(1760), 《조선지도》(1767년 이후), 《팔도지도》(1776년)



〈그림 7〉 수원부와 창 - 《광여도》(1767년)



〈그림 8〉 삼창, 사창과 오창
- 《1872년 수원부지도》



〈그림 9〉 육창·철창·팔창·구창 - 《1872년 수원부지도》

지리지와 함께 살펴볼 자료는 수원부 읍지이다. 수원 읍읍 이전에 작성된 것으로 추정되는 『수원부읍지』에는 18세기 지리지에서 확인되던 6개 창 가운데 양성창과 직산창이 사라지고, 부내(府內)의 사창(司倉)과 독산성의 산창(山倉)을 포함하는 6개의 창으로 기록하고 있다. 신읍 조성 이후 창고는 부내의 사창 47칸, 독산성의 산창 26칸, 사창(社倉)

90칸, 설창 23칸, 해창 40칸, 쌍창 27칸의 규모를 갖추게 되었다.⁶⁶⁾ 이후 1831년에 간행된 『화성지』에는 『수원부읍지』에 기록된 6개창 대신 일창·오창·육창·칠창·팔창·구창이 기록되어 있다는 점에서 19세기 초반에 창 의 명칭이 변화되었다는 것을 확인시켜 준다.⁶⁷⁾

또한 『대동지지』에는 화성 성내에 4개의 창(倉)과 23개의 고(庫)가 있었다고 기록되어 있다.⁶⁸⁾ 여기서 4개의 ‘창(倉)’은 읍치내의 일창·이창·광주창·용인창, 삼창은 용주사, 사창과 오창은 산성[독산성], 육창은 쟁홀면, 칠창은 청룡면, 팔창은 공향면, 구창은 우정면에 자리 잡고 있었다. 『기전영지』에도 9개의 창과 광주창·용인창을 포함하는 총 11개의 창이 확인된다. 이러한 결과는 18세기 이후 지리지에서 확인되는 창 의 변화가 읍치에도 적용된 것으로 19세기 초반부터는 지역의 이름으로 불리던 창 의 지명이 숫자로 재편되어 운영되었다는 것을 확인시켜 주는 것이다.⁶⁹⁾ 이를 바탕으로 화성부 창에 대해서 살펴보기로 한다.

(1) 일창(一倉)

일창은 영으로 승격되기 이전 성내에 만들어졌는데⁷⁰⁾ 안녕면을 비롯한 14개면을 관할하였다.⁷¹⁾ 일창은 봉상청(捧上廳) 전퇴 7칸 반, 동고(東庫) 10칸, 남고(南庫) 16칸, 서고(西庫) 10칸의 규모를 갖추고 있었다.⁷²⁾ 일창을 비롯한 5, 6, 7, 8, 9창에는 본부에서 차출된 감관 1원(員)이 배속되어 창고의 업무를 담당하였다.⁷³⁾

일창에는 권복소(權復所)와 방료소(放料所)가 소속되어 있었다. 권복소는 결복전(結復錢)⁷⁴⁾을 관리하던 기구로 1799년(정조 23)에 설치되었고, 방료소는 매달 원역(員役)에게 급료를 나누어 주던 일[放料]을 담당하던 기구로 1791년에 신설되었다.

(2) 이창(二倉)

이창은 1789년(정조 13) 읍치 내에 군량미를 비축해 두던 군향고(軍餉庫)로 신설되었다.

66) 정해득, 1999, 「正祖代 水原移邑과 以後의 변화 양상-수원지역 ‘邑誌’를 중심으로-」, 『京畿史學』 3, 104쪽

67) 1831년에 간행된 『화성지』는 수원부 읍지 가운데 가장 풍부한 내용을 가지고 있지만 전체 4권 중에 1권과 2권만 전해지고 3권과 4권이 전해지지 않는 관계로 본고에서 다루고 있는 ‘창고’조는 확인할 수 없다. 하지만 1권과 2권에 기록되어 있는 자료를 통해 이 즈음부터 수원부 창고는 9개창과 광주창, 용인창으로 이용되고 있던 것으로 추정된다.

68) 『대동지지』 권2, 경기도, 수원부 -『대동지지』에 기록된 4개의 창은 『기전영지』의 倉 기록을 참고하여 저자의 판단 아래 일창, 이창, 광주창, 용인창으로 판단하여 서술하였다.

69) 다음은 『수원부읍지』(수원 이읍 이전으로 추정), 『화성지』(1831년), 『기전영지』(1895년)를 참고하여 수원부 倉의 현황을 정리한 표이다.

당시『수원하지초록』의 ‘군향고 대청 5.5칸’, 『수원신읍영건공해간수성책』의 ‘군향고 봉상청 6칸’이라는 기록에 의해 초기 규모를 추정할 수 있다. 이후 부속 창고 건물은 몇 차례의 변화를 거치게 된다. 1885년(고종 22) 동고 12칸이 새로 건립되었지만 무너졌고, 1889년(고종 19) 서고 18칸이 새롭게 건립되었으나 부속기관인 진제고 12칸이 다시 무너진 상태로 방치되어 있었다.⁷⁵⁾ 1894년에 재정비되어 대청 6칸, 곳간 40칸, 대문 2칸의 규모로 감관 1인, 서리 2인, 고지기 1명, 감고 4명이 관리하고 있었다.

이창에는 1829년(순조 29) 유수 박주수(朴周壽)의 장계에 따라 진곡(賑穀)⁷⁶⁾을 관리

| 창 | 설립 시기 | 위치 및 관할 지역 | | |
|-----|----------|---|---|-------------------|
| | | 『수원부읍지』 (수원 이름 이전으로 추정) | 『화성지』(1831년) | 『기전영지』 (1895년) |
| 一倉 | 1793년 이전 | 司倉-안녕면·남곡면·정송면·모지면·삼봉면·호매절어랑천면·용북면·고등촌면·공석면·광교면·장죽면 | 남부면·북부면·안녕면·남곡면(정송면 포함)·삼봉면(모지면 포함)·용북면·형석면·매곡면·태촌면·문시면·갈담면·장주면(옛 장죽면)·일용면과 송동면(1789년 이속) | 부내 |
| 二倉 | 1789년 | | | 부내 |
| 三倉 | 1791년 | | | 용주사 |
| 四倉 | 1793년 이전 | 山倉-산성면·초평면·청호면·삼며곡면·정림면·어탄면·동북면·태촌면 | | 독산성 |
| 五倉 | | | 산성면·초평면·청호면·정림면·어탄면·동북면 | 독산성 |
| 六倉 | | 社倉-쟁홀면·동면·양간면·금물촌면·종덕면·오타면·토법면·북방면 | 상홀면(쟁홀)·양간면·종덕면·오타면(금물촌면 포함)·남면·토진면·수북면 | 상홀면 |
| 七倉 | | 設倉-청룡면·숙성면·오정면·감암면·광덕면·포내면·가사곶면 | 청룡면·숙성면·오정면·광덕면·포내면·가사면·현암면 | 청룡면 |
| 八倉 | | 海倉-공이향면·서북면·모전면·팔탄면·갓등면 | 공향면·팔탄면(모전면 포함)·장안면(구창의 마정면 포함) | 공향면 |
| 九倉 | | 雙倉-화방면·수류면·마정면·초장면·사정면·팔라곶면·압정면 | 우정면(화방면과 팔라곶면 포함)·초장면·압정면 | 우정면 |
| 廣州倉 | 1791년 | | | 화서문내 |
| 龍仁倉 | 1791년 | | | 창룡문내 |

- 70) 『기전영지』 각창. 이하 각 창 의 위치는 이 책의 ‘각창’을 참고하여 서술한다.
- 71) 『화성지』 권1, 방리. 이하 각 창 의 관할 면은 이 책을 참고하여 서술한다.
- 72) 『화성증기』 환향각창. 이하 각 창 의 규모는 이 책을 참고하여 서술한다.
- 73) 『화성지』 향관
- 74) 結復錢은 균역법 시행으로 생긴 재정 손실을 메우기 위해 토지에 새롭게 부과한 세금인 結錢과 말을 살 復錢으로 구분된다.
- 75) 『화성증기』 환향각창

하던 기관인 진제고가 추가로 설치되어 함께 운영되었다.⁷⁷⁾ 이창은 다른 창과 달리 『화영사례』에서 개별적으로 수입과 지출을 기록하고 있다. 감모급대조와 책응고에서 쌀을 거두어 이창 관리들의 급료와 봄가을 옷값 등으로 지출되었다. 이창의 위치는 『화성성역의궤』의 《화성전도》와 《화성도》를 통해 화서문 안쪽에 광주창과 나란히 별도의 건물 이 마련되어 있었음을 확인할 수 있다.

(3) 삼창(三倉)

삼창은 용주사(龍珠寺)가 건립된 1791년 사찰 내에 설치되었다. 건립 초기 창고의 크기는 별도로 확인되지 않지만 《수원군읍지》를 통해 8칸의 창고 건물(倉舍)이 확인된다.

삼창은 모곡(耗穀)을 이용하여 승도들의 요미(料米)를 보관하던 승창(僧倉)이었다.⁷⁸⁾ 승창의 운영이 순조롭게 이루어졌던 것은 아니었다. 흥년에는 납부 기한을 미루어 줌에 따라 수년간 전체 총수가 줄어드는 폐단이 발생하여 용주사와 창고 관리들의 급료마저 부족하게 되었다. 이에 따라 승창의 환자(還上)⁷⁹⁾는 흥년일 때라도 납부 기한을 미루는 것을 금지하고, 총량에서 부족한 수량은 본부에서 보관하고 있는 대동미로 보충하도록 하였다.

1879년(고종 16) 총융청에 의해 광주·강화와 함께 유수영의 승창이 모두 무위소(武衛所)에 이속되었다.⁸⁰⁾ 이때 용주사 승창도 군기·집물(什物) 및 전곡(錢穀)과 둔토(屯土), 내외산기지(內外山基趾)등이 무위소에 속하게 되어 삼창의 역할도 그 기능을 상실하였던 것으로 보인다.

(4) 사창(四倉)과 오창(五倉)

사창과 오창은 독산성(禿山城) 내에 자리 잡고 있던 창고로 사창은 화영으로 승격하기 전에 이미 설치되어 있었다. 독산성은 임진왜란 이후 경기관찰사 유근(柳根, 1549~1627)의 주도 아래 산성을 수축한 후 백성들을 모집하고 곡식을 저장하기 위한 창고를 설치하였다.⁸¹⁾

76) 賑穀이란 나라에서 저축하여 두고 흥년에 굶주린 백성을 구하는 데 쓰던 곡식이다.

77) 『화성지』 재용

78) 『일성록』 정조 19년 11월 17일(갑자)

79) 還上이란 조선 시대 각 고을의 社倉에서 백성들에게 꾸어 주었던 곡식을 가을에 이자를 붙이어서 받아들이는 일로 還子, 還賜라고도 한다.

80) 『증보문헌비고』 권111, 병고 2. 武衛所란 조선시대 후기에 궁궐을 수호하기 위하여 설치되었던 관아로 1870년 창설되었다. 1879년 북한산성에 있던 經理廳을 이에 소속시키고, 총융청 소속의 北漢城管將 이하 모든 관원을 무위소에 소속시켜 궁궐속위뿐만 아니라 수도방위업무까지 담당하게 되었으나 1881년 武衛營으로 개칭되었다.

사창은 산성 내 관청의 서쪽에 대청 3칸, 창고 60칸이 마련되었으며, 관리는 색리 1인과 고지기 1인으로 독산성의 교리(校吏)와 노(奴)가운데 차출하였다.⁸²⁾ 사창은 독산성의 군항(軍餉)을 저장하는 곳으로 이용되었다.⁸³⁾ 오창은 사창의 동북쪽에 위치하였는데 본부에서 차출한 감관이 파견되어 관리하고 있었다.⁸⁴⁾ 오창은 본부의 환자[還上]를 쌓아두는 곳으로⁸⁵⁾ 봉상청 전퇴 4.5칸과 천자고(天字庫) 8칸, 지자고(地字庫) 7칸, 현자고(玄字庫) 6칸을 갖추고 있었다. 오창은 수원부의 산창(山倉)을 재정비하여 운영되었던 것으로 보인다.

(5) 육창(六倉) · 칠창(七倉) · 팔창(八倉) · 구창(九倉)

육창은 부의 남쪽 50리에 자리 잡고 있는 상홀면 일대에 설치되었다. 규모는 봉상청 전퇴 6칸, 동고 8칸, 서고 8칸이지만 서고는 1881년(고종 18) 훼손되었다. 육창은 사창이 있던 지역으로 현재 화성시 양감면 일대를 관할하였다.

칠창은 부의 남쪽 70리에 자리 잡고 있는 청룡면 일대에 설치되었다. 규모는 봉상청 3칸, 남고 3칸, 서고 15칸이었다. 칠창은 설창 지역으로 현재 평택 안중읍 일대이다.

팔창은 부의 남쪽 60리에 자리 잡고 있는 공향면 일대에 설치되었다. 규모는 봉상청 전퇴 8.5칸, 동고 10칸, 대문 1칸이었다. 팔창은 옛 해창 지역으로 현재 화성시 향남 주위의 팔탄면과 장안면 일대이다.

구창은 부의 남쪽 70리에 자리 잡고 있는 우정면 일대에 설치되었다. 규모는 봉상청 전퇴 4칸, 남일고(南一庫) 5.5칸, 남이고(南二庫) 5칸, 동고 4칸, 서고 5칸이었다. 구창은 옛 쌍창[쌍부창] 지역으로 수원부 서쪽 해안가로 현재는 화성시 우정면 일대이다.

(6) 광주창(廣州倉)과 용인창(龍仁倉)

성내에는 광주창과 용인창도 있었다. 광주창은 본래 광주에 있던 창고인데, 일용면(日用面)과 인근 지역인 송동면(松洞面)이 1789년에 수원부로 이속됨에 따라 수원에 설치된 것이다⁸⁶⁾ 그 결과 수원과 과천의 경계에 위치하는 두 면의 민호와 전결이 모두 수원부에 속하게 되었다.

광주창과 용인창이 수원부로 이전된 것은 채제공(蔡濟恭, 1720~1799)의 요청에 따른

81) 『선조실록』 권55, 선조 27년 9월 19일(갑오)

82) 『수원군읍지』 산성

83) 『화성지』 권2, 산성

84) 『화성지』 권1, 향관

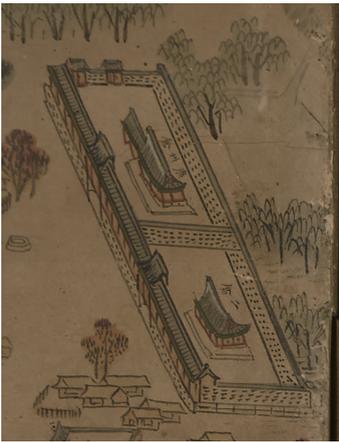
85) 『화성지』 권2, 산성

86) 『화성지』 권1, 방리

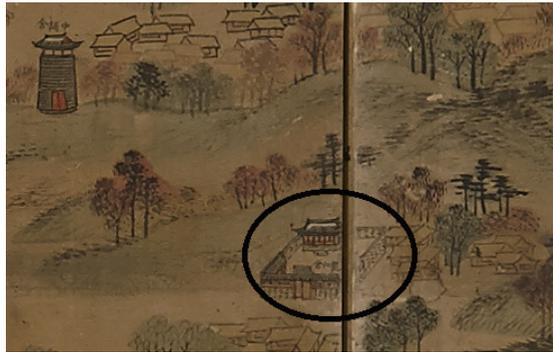
것이다.⁸⁷⁾ 수원부의 경계에 인접해서 사는 두 고을 백성들이 과천과 수원으로 통하는 도로를 편리하게 이용하게 하기 위한 것이었다.⁸⁸⁾ 또한 수원부의 증가한 이속들에게 지급할 녹봉이 부족함에 따라 두 창고의 곡물에서 매년 모조로 약 100포(包)를 떼어 급료를 마련하였다.

특히 광주창의 모곡은 화성유수부 교리(校吏)의 급료로 지출되었다.⁸⁹⁾ 교리의 급료는 당시 안성 등 7개 읍 소재 균역청의 균작미에서 매년 200석 정도의 모조를 취해 사용하고 있었다. 그러나 각 읍마다 분산되어 있던 균작미의 운반비용을 마련하지 못해 화성부로 이송하지 못하고 있었다. 이에 화성 광주창의 모곡을 대신 이용한 것이다.

광주창과 용인창은 공역이 시작되고 50여일 만에 100여 칸의 규모로 완공되었다.⁹⁰⁾ 그 결과 광주창은 화서문(華西門)내 이창에 연이어 건립되었다.⁹¹⁾ 용인창의 초기 위치는 알 수 없지만 1795년 12월에 광주 석운동(石雲洞)에서 이송된 목재를 사용하여 창룡문 내의 동장대 남쪽에 이전 건립되었다.⁹²⁾ 화성 성역을 마친 후 완성된 용인창과 광주창의 모습은 〈화성도〉를 통해 알 수 있다.



〈그림 10〉 광주창과 이창 - 《화성도》



〈그림 11〉 용인창 - 《화성도》

87) 『정조실록』 권32, 정조 15년 3월 11일(을유)

88) 『일성록』 정조 16년 5월 25일(임술)

89) 『비변사등록』 정조 21년 7월 12일(기묘)

90) 『일성록』 정조 15년 6월 29일(임신)

91) 『기전영지』 각창

92) 『화성성역의궤』 권3, 이문, 정조 19년 12월 9일(병술)

2) 군영 창고

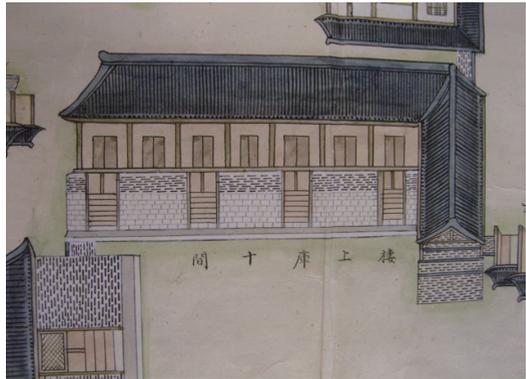
(1) 군기고(軍器庫)

군기고는 군기 보관창고로 1789년 강무당과 나란히 건립되었다. 관리는 감관 1원, 서리 1인, 고지기 1명으로 향수고(餉需庫)의 업무를 겸하고 있었다. 수원 이읍 당시 대청 6칸 반으로 건립된 군기고는 1794년 가을 아래는 헛간, 위는 다락으로 구성된 2층 건물로 증개축된 이후 큰 변화 없이 유지되었던 것으로 보인다.⁹³⁾ 19세기 말 군기고 규모는 대청 6칸, 남행랑 12칸 반, 북행랑 15칸, 누상고 14칸이었다.

화성부 군기고는 장용내영을 그려놓은 『本營圖形』을 통해 그 모습을 짐작할 수 있다. 특히 2층 건물인 누상고는 장용내영과 비슷한 구조였을 것이다. 장용내영의 누상고 1층 정면은 화강암과 벽돌로 만들고 옆면은 모두 벽돌로 되어 있으며, 2층은 나무와 회벽으로 지었다.⁹⁴⁾ 문서와 서적, 각종 깃발(旗幟), 옷처럼 습기에 약하거나 무겁지 않은 것은 2층에 보관하고, 곡물이나 총기와 검 등의 무기류는 1층에 두었을 것이다.



〈그림 12〉 군기고 - 《화성도》



〈그림 13〉 장용내영의 누상고 -《本營圖形》

군기고가 설치되자 정조는 화성부의 군대 물자를 확보하기 위한 방안을 제시하였다.⁹⁵⁾ 강화에서 보관하고 있던 물자를 포쇄(曝曬)한 후 그 중 일부를 화성으로 수송하도록 명하였다. 이에 따라 갑옷 100부, 조총 300부, 환도 200부, 각색의 활 1,000장, 긴

93) 『화성성역의궤』 부편1, 공해, 무고행각

94) 이왕무, 2009, 「『本營圖形』을 통한 조선후기 장용영의 모습」, 『장서각』 21, 29쪽

95) 『화성성역의궤』 부편2, 계사, 정조 20년 3월 25일(신미)

화살 2,000부, 작은 화살 1,000부, 통아(筒兒) 1,000개, 대나무 화살대 600부, 통개 200부가 화성으로 이송되었다.

군기고의 재원은 황해도에 위치한 둔전으로 1793년 설치된 백령진의 백령대소청둔, 1796년에 설치된 은율군 광암방의 은율광암둔, 1797년 설치된 신천군의 신천마정둔, 1800년 설치된 신천군 가곶방의 신천가곶방둔이 있었다.⁹⁶⁾ 이 가운데 은율광암둔은 해당 읍에서 수납하고 나머지는 군기고에서 곡물을 수납하였다. 둔전의 관리는 군기고 외감(外監) 1원(員)이 둔감(屯監)을 겸하고 있었는데 19세기 말에 와서 기타 둔전 8개소와 함께 경부(京府)로 이속되었다.⁹⁷⁾ 또한 수리소·책응고와 마찬가지로 호방소의 돈에서 나오는 이자를 이용하여 군기고의 물자를 구입하기도 하였다.⁹⁸⁾ 다음은 『화영사례』에서 확인되는 군기고의 수입과 지출 현황을 정리한 표이다.

〈표 7〉 군기고의 수입과 지출 현황

| 구분 | 세액·수량 | 수입처·지출처 | 비고 | |
|----|-------|------------|---------|--------------------|
| 수입 | 벼 | 91섬 7말 5되 | | 동전으로 구입 |
| | | 190섬 | 각 읍 | 別備米 |
| | | 100섬 | | 減耗給代條 |
| | 돈 | 112냥 5전 | | 埋鹽條 |
| | | 200냥 | | 별비미의 耗作錢 |
| | | 30냥 | 大靑屯 | 정철 30근 값 |
| | | 50냥 | 은율 광암 | 둔세 |
| | | 45냥 | 신천둔 가곶방 | 둔세 |
| | | 60냥 | 신천 마정 | 둔세 |
| | | 228냥 | | 벼 190섬 값 |
| 지출 | 벼 | 146섬 7말 5되 | | 관리들의 歲饌 |
| | | 38섬 | | 관리들의 봄·가을 옷값 |
| | | 4섬 | | 종이·붓·먹 값 |
| | 돈 | 19냥 5전 6푼 | 남양 | 벼 1섬당 1냥 2전을 대신 지급 |
| | | 18냥 | 화약고 | 땀나무와 기름 값 |
| | | 183냥 | | 매입한 벼 값 |
| | | 29냥 | | 비장과 감색 비용 |
| | | 52냥 | | 신천둔 왕래 여비 |
| | | 423냥 9전 4푼 | | 비정기적 지출 |

96) 『화성지』 권2, 둔전

97) 『수원군읍지』 둔전

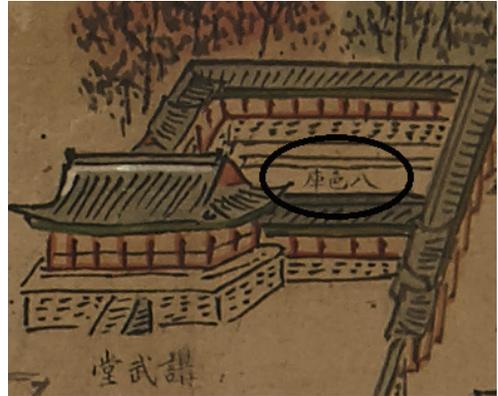
98) 『화성지』 권1, 재용

19세기 말에도 군기고의 수입은 크게 변화되지 않았으며, 지출은 관리들의 급료 및 봄·가을의 옷값과 창고 운영에 필요한 경비가 대부분이었다. 이외에 수원부 군기고의 물품은 지방 곳곳에서 상납되고 있었다.⁹⁹⁾ 전라좌수영은 가시목기(加時木旗) 간목(桿木)·창 자루(槍柄木)·총가목(銃家木)·불화살[火箭]·나무 절굿공이[杵木]를 올려보냈다. 낙폭지(落幅紙)는 식년(式年)¹⁰⁰⁾에 따라 삼남의 시소(試所)에서 가져다 쓰고, 장전(長箭)·편전(片箭)·노시(弩矢)는 매년 정해진 규례에 따라 마련하였으며, 깃발[旗幟]과 기계도 새롭게 갖추었다. 군기고는 화약은 물론 묻어둔 소금[埋鹽]과 장[沈藏]도 관리하고 있었다. 이외에 군기고의 다양한 소장 물품은 『화성중기』를 통해 확인되는데 19세기 중반 이후 총 4번에 걸쳐 새로운 물품이 추가되기도 하였다.¹⁰¹⁾

(2) 팔색고(八色庫)

팔색고는 1794년 신설되어 군물(軍物)을 저장하고 관리하였다.¹⁰²⁾ 강무당 서쪽 건물로 군기고와 담장을 맞대고 있었는데 방 3칸, 부엌 1칸, 대문 1칸, 마루 1칸, 곳간 19칸으로 구성되었다.¹⁰³⁾ 팔색고는 옛날의 순뢰고(巡牢庫)로 감관 1원, 서리 1인, 고지기 1명의 관리가 담당하였다.¹⁰⁴⁾

팔색고의 주요 수입원은 1813년(순조 13)에 설치된 충청도 결성현 은하면의 결성둔과¹⁰⁵⁾ 어염선세전(魚鹽船稅錢)이었다.¹⁰⁶⁾ 이외에 충익위(忠翊衛) 300명에게서 거두는 군총(軍摠)도 팔색고에서 수납하



〈그림 14〉 팔색고 - 《화성도》

99) 『화영사례』 군기고

100) 式年은 子, 午, 卯, 酉가 들어간 해로 호적을 조사 정리하고 과거를 실시하였다.

101) 『화성중기』 군기고. 군기고 물품의 보충은 1868년(고종 5), 1869년(고종 6), 1870년(고종 7), 1872년(고종 9), 1876년(고종 13)에 이루어졌다.

102) 八色이란 병조에서 8가지 사무를 나누어 맡아보았던 낭청으로 政色·結束色·武備司·一軍色·二軍色·都案廳·有廳色·馬色을 가리킨다.(『만기요람』 군정편 2, 병조, 총례)

103) 『화영중기』 공해각처

104) 巡牢는 부대의 大將을 호위하거나 명령을 전달, 令旗 또는 巡視旗를 드는 일을 맡은 군사인 巡令手와 군대에서 죄인을 맡아 다루는 牢子 또는 軍牢를 합친 말이다.(『한국역대용어사전』)

105) 『화성지』 권2, 둔전

였다.¹⁰⁷⁾ 그러나 결성단은 19세기 말에 이르러 군기고와 마찬가지로 경부로 이속되었다. 다음은 『화영사례』를 통해 수입과 지출 현황을 정리한 표이다.

〈표 8〉 팔색고의 수입과 지출 현황

| 구분 | 세액·수량 | 수입처·지출처 | 비고 | |
|----|-------|---------------|-----------------|-----------------|
| 수입 | 쌀 | 390섬 | 대동미와 배·말 값 | |
| | 벼 | 300섬 | 남한산성 군량벼의 耗條 | |
| | 돈 | 350냥 | 저치고 | 春·秋等 魚鹽船稅條에서 給代 |
| | | 344냥 | 광해고 | |
| | | 250냥 | 팔색고 | 쌀 50섬 作錢 |
| | | 360냥 | " | 벼 300섬 作錢 |
| | | 250냥 | 삼도둔 | 둔세 |
| | | 40냥 | 총익위 | 番錢 |
| | | 40냥 | 결성둔 | 둔세 |
| 지출 | 쌀 | 340섬 | 향수고 | |
| | | 50섬 | 동전으로 바꿔서 지출 | |
| | 벼 | 300섬 | 동전으로 바꿔서 지출 | |
| | 돈 | 846냥 | 관리들의 봄·가을 옷값 | |
| | | 3냥 | 종이·붓·먹 값 | |
| | 785냥 | 각 색의 군복 개조 물력 | | |

팔색고는 순령수(巡令手)·뇌자(牢子)·취타수(吹打手)·세악수(細樂手)·기수(旗手)등 관리들의 봄·가을 옷값을 비롯한 각종 물품과 품삯을 지급하는 일을 관장하고 있었다. 팔색고에서는 1870년(고종 7), 1889년(고종 26), 1890년(고종 27), 1891년(고종 28)에 마포군복과 무명군복을 연이어 새롭게 준비한다.¹⁰⁸⁾ 이는 1870년(고종 7) 4월 곳간 19칸 중 17칸이 화재로 소실되면서 많은 물품들이 새로 마련되었던 것으로 보인다.¹⁰⁹⁾

(3) 화약고(火藥庫)

화약고는 화약을 저장하던 창고로 팔달산 기슭에 위치하였다. 수성고 뒤편에 마련된 화약고 건물 벽은 벽돌로 쌓고 바닥은 온돌을 깔았다. 화약고 뒤 서쪽 산기슭에는 화약을 찧고 다듬기 위한 11칸의 화약도침소(火藥搗砵所)도 함께 들어섰다.¹¹⁰⁾ 화약고는 수

106) 『화성지』 권1, 재용

107) 『화성지』 권1, 군총

108) 『화성중기』 팔색고

109) 『화성중기』 공해각처

110) 『화성성역의궤』 부편1, 공해

원부 신읍 조성 이전에는 독성 소관으로 산성의 서고(西庫)에 자리 잡고 있다가 1793년 유수부로 이속되면서 이전한 것으로 보인다.

정조대 화약고 소속 군인은 별무사 203명이었다.¹¹¹⁾ 이 인원은 19세기 중반까지 유지되어 별무사 1명당 5말씩 쌀을 거두어 화약고의 재원으로 충당하였다.¹¹²⁾ 관리는 감관 1원과 고지기 1명이 담당하고 있었다.¹¹³⁾ 다음은 『화영사례』에서 확인되는 수입과 지출 현황이다.



〈그림 15〉 화약고 - 《화성도》

〈표 9〉 화약고의 수입과 지출 현황

| 구분 | | 세액·수량 | 수입처·지출처 | 비고 |
|----|---|--------|---------|--------------------|
| 수입 | 쌀 | 57섬 5말 | | 番禺 면제받은 군관의 身役 |
| | | 11섬 9말 | 兒別武士 | 減額給代條 |
| | | 11섬 7말 | 兒別武士 | 減斗給代條 |
| 지출 | 쌀 | 46섬 5말 | | 관리들의 饌價 및 加料 등의 歲饌 |
| | | 2섬 | | 감관의 봄·가을 옷값 |
| | | 5섬 | | 화약 점화용 나무값 |
| | | 8말 | | 종이·붓·먹 값 |
| | | 27섬 3말 | 향수고 | 이송 |

19세기말까지 화약고의 수입과 지출은 큰 변화 없이 유지되었으며, 『화성증기』에 의 해 화약 12,908근 6냥 4전 8푼, 화약궤짝 33좌(坐)와 죽통(竹桶) 16,007개(箇)의 물품이 보관되고 있던 것이 확인된다.

111) 『정조실록』 권49, 정조 22년 10월 19일(기유)

112) 『화성지』 권1, 군총

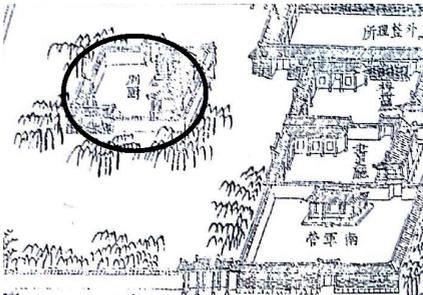
113) 『화영사례』 화약고

3) 기타 참고

(1) 분봉상시(分奉常寺)

분봉상시는 조선시대 왕릉의 제물(祭物)을 조달하기 위해 설치한 봉상시의 분사(分司)로 왕릉이 소재한 지역에 설치되었다. 현릉원 조성 이후 원소 관리에 필요한 경비는 내탕금으로 원 주변의 토지를 매입하고 거기서 나오는 토지의 소출을 이용하여 운영되도록 하였다.¹¹⁴⁾ 정조는 수원에도 분봉상시를 설치하고자 하였지만, 실제로는 행행 때 어주(御廚)를 마련하던 곳인 외별고(外別庫)가 이를 대신하고 있었다.¹¹⁵⁾ 이후 1801년(순조1) 당시 유수였던 이만수(李晩秀, 1752~1820)에 의해 분봉상시 설치에 대한 의견이 제시되고¹¹⁶⁾ 이듬해에 외별고가 분봉상시로 개정되어 실제 역할을 담당하였던 것으로 보인다.¹¹⁷⁾

분봉상시는 행궁의 남쪽에 별도의 건물인 별주(別廚)자리에 마련되었다. 화성부의 별주는 단순하게 음식을 만드는 ‘부엌’이나 물품을 저장하는 ‘창고’의 의미가 아니라 현릉원 참배에 필요한 제물을 마련하는 곳이었다. 이러한 별주 건물에 분봉상시가 자리 잡게 된 것은 『화성성역의궤』의 「행궁전도」와 19세기 말에 그려진 「화성도」를 통해 확인된다.



〈그림 16〉 별주 : 『화성성역의궤』 「행궁전도」



〈그림 17〉 분봉상시 : 「화성도」

114) 『일성록』 정조 21년 1월 30일(신미)

115) 『정조실록』 권44, 정조 20년 2월 11일(정해)

116) 『순조실록』 권2, 순조 1년 1월 6일(계미)

117) 『화성지』 권1, 재용, 돈, 지공조곡작전. 1895년에 편찬된 『기전영지』에 의하면 화성부의 분봉상시는 1793년 설치되어 현릉원에 올리는 제물을 봉진(封進)하는 일을 담당하였다고 기록하고 있다. 이는 19세기 말 읍지 편찬 당시 외별고와 분봉상시의 역할에서 차이가 없다는 점에서 같은 기관으로 하고 인식하게 된 것이다.

별주는 방 5칸, 부엌 1칸 반, 마루 4칸, 대문 1칸, 창고와 헛간을 포함해서 총 19칸 반이 건립되었으며¹¹⁸⁾ 분봉상시로 개정된 이후의 관리는 감관 1인, 숙수(熟手) 10명, 감고 3명으로 구성되었다. 다음은 『화영사례』에서 확인되는 수입과 지출 현황이다.

〈표 10〉 분봉상시의 수입과 지출 현황

| 구분 | 세액·수량 | 수입처·지출처 | 비고 | |
|------------|-------|--------------|---------------|------------------|
| 수입 | 쌀 | 239섬 3말 | 돈으로 구매 | |
| | 돈 | 500냥 | 신천 | 둔세 |
| | | 130냥 | 평산 | 둔세 |
| | | 100냥 | 유천 | 둔세 |
| | | 2,440냥 | | 곡작전 |
| 지출 | 쌀 | 223섬 3말 | 관리들의 급료 | |
| | | 7섬 10말 6되 | 縮條로 전례에 따라 지출 | |
| | 돈 | 13냥 2전 | | 봉심할 때 황초 및 잡물 비용 |
| | | 911냥 | | 관리들의 朔錢 |
| | | 276냥 | | 殿內 땀나무, 기름 값 |
| | | 47냥 6전 2푼 | | 기타 비용(돛자리·창호·草兜) |
| | | 172냥 | | 관리들의 봄·가을 옷값 |
| | | 1,194냥 5전 3푼 | | 쌀 238섬 13말 6되 구입 |
| | | 103냥 4전 9푼 | 화령전 | 제향의 잡물 값 |
| | | 45냥 6전 7푼 | 능소와 원소 | 제향의 잡물 값 |
| 413냥 4전 4푼 | | 부정기적 지출 | | |

분봉상시 수입원인 둔전은 수원부 남부면 상류천의 유천둔, 황해도 신천군 가곶방의 신천둔과 평산부 방동면의 평산둔으로 19세기 말까지 그대로 유지되었다.¹¹⁹⁾ 유천둔은 본래 장용영 소속이었다가 1796년에 분봉상시로 이속되었다. 유천둔의 관리는 분봉상시 서원(書員)이 차출되었고, 신천둔과 평산둔은 분봉상시 외감과 색리가 돌아가며 차출되었다. 19세기말에 이르면 유천둔은 선희궁, 평산둔은 경부(京府)로 이속되었다.¹²⁰⁾ 그러나 가장 많은 전답을 소유하고 있던 황해도의 신천둔의 이속 현황은 확인되지 않는다.

118) 『화성중기』 공해각처

119) 『화성지』 권2, 둔전

120) 『수원군읍지』 둔전

(2) 수성고(修城庫)

수성고는 성첩 수리를 담당하는 기구로 성을 수리하는 각종 기계 및 돈과 양식을 보관하는 창고의 역할도 담당하였다. 1796년 7월 성역이 마무리 될 무렵 군기고 북쪽에 수성고가 설치되었다.¹²¹⁾ 당시 4칸의 대청에 북쪽으로 3칸을 덧붙여 짓고, 대문 좌우 1층에는 헛간, 2층에는 다락을 설치하여 보관 공간을 마련하였다. 독립건물이었던 수성고는 19세기 말까지 대청 6칸, 곳간 [庫畝] 18칸의 규모를 유지한 채 감관 1원, 서리 1인, 고지기 1명, 군사 1명이 관리하고 있었다.



〈그림 18〉 수성고 - 《화성도》

수성고의 수입은 수원부 일용면에 설치된 대유둔이었다.¹²²⁾ 대유둔은 화성 성역이 시작된 1794년 여름 더위로 인해 공사를 잠시 멈추고 성의 북문인 장안문에서 고등촌에 이르는 황무지를 개간한 것이다.¹²³⁾ 당시 둔전의 설치비용은 내하전 20,000냥으로 이중 12,660냥은 논을 사거나 만들고, 남은 돈 중 5,700냥은 저수지를 쌓고 도랑을 파서 만석(萬石)이라 하고, 260냥은 보를 파서 광교천(光教川)에 다리를 놓았다.

중앙에서는 곡물을 각 도에 나누어주고 매년 거기서 나오는 이자 2,000냥씩을 수성고에서 수취하도록 하였다.¹²⁴⁾ 여기에 대유둔을 개간하여 성의 백성들에게 나누어 주고 경작해서 얻는 곡물의 절반을 수성고로 이획하여 운영하도록 규정한 것이다. 관리는 감원 1원, 둔색 1인, 고직 1명, 군 7명이 배속되었는데 둔색은 수성고 색리가 겸하였다. 『화성지』에서 확인되는 대유둔의 규모는 『화영사례』에서도 동일하게 확인된다는 점에서 19세기 말까지 변함없이 유지되었다고 볼 수 있다. 다음은 『화영사례』에서 확인되는 수입과 지출 현황이다.

121) 『화성성역의궤』 부편1, 공해
 122) 『화성지』 권2, 둔전
 123) 『화성성역의궤』 부편2, 대유둔설치절목
 124) 『화성성역의궤』 권2, 수성고설치절목

〈표 11〉 수성고의 수입과 지출 현황

| 구분 | 세액·수량 | 수입처·지출처 | 비고 | |
|----|-------|-------------|-----------|----------------------|
| 수입 | 벼 | 764섬 6말 5되 | 대유둔 | 賭地 |
| | 돈 | 2,000냥 | 전라도 | 減耗給代 중 區劃條 |
| 지출 | 벼 | 87섬 1말 7되 | 둔답 | 둔답세, 大同, 結錢條 |
| | | 172섬 5말 | | 관리들의 급료와 봄·가을 옷값 |
| | | 4섬 4말 | | 땄나무와 기름 값 |
| | | 6섬 2말 5되 | | 관리들의 歲饌 |
| | | 4섬 | | 종이와 붓 값 |
| | | 333섬 8말 1되 | 둔소 | 이송 |
| | | 29섬 4말 3되 | | 옛 진전으로 탈하 |
| | | 131섬 10말 9되 | | 둔답이 목고 폐기되어 세가 감면 |
| | 돈 | 1,000냥 | 봉부동 | 이송 |
| | | 48냥 | 4성문 | 수직방의 땄나무와 기름 값 |
| | | 7냥 2전 | 안산봉대 | 수직방의 등유 값 |
| | | 6냥 4전 | 4성문 수직방 | 수직방의 자리[茵席]과 창호지 값 |
| | | 4냥 2전 7푼 | 안산 서봉산 봉대 | 수직방의 창호와 지붕 이엉[葺草] 값 |
| | | 934냥 1전 3푼 | | 성첩의 망루 수리 비용 |

수성고의 수입은 둔전 외에 전라도의 감모급대(減耗給代) 중 구획조(區劃條)로 돈이 들어왔으며, 지출은 성첩 수리비용과 관리들에게 지급되는 비용 외에 둔소나 봉부동으로 이송되기도 하였다. 또한 고종대에는 수원부의 성조(城操)와 장조(場操)를 실행할 때 시상 비용 200냥과 무명 3동(同)을 수성고에서 가져다 쓰거나¹²⁵⁾ 돈 3,000냥을 특별히 이획하여 재해를 입은 백성을 구휼하기도 하였다.¹²⁶⁾

(3) 고마고(雇馬庫)

17세기 중반 이후부터 등장하기 시작한 고마고는 쇄마고립(刷馬雇立)을 전담하는 기구이다.¹²⁷⁾ 수원의 고마고 역시 민간인의 말을 빌리고 샅을 주는 일[雇馬], 창고에서 필요한 인원이나 마소 따위를 책임지고 차출하던 일[責立], 저치미를 내려주는 일[上下]을 담당하였다.¹²⁸⁾

125) 『비변사등록』 책198, 순조 7년 10월 17일(을유)

126) 『고종실록』 권2, 고종 2년 10월 19일(경술)

127) 김덕진, 2001, 『조선 후기 지방관청의 고마고 설립과 운영』, 『한국사연구』 112, 104~106쪽. 刷馬雇立이란 일반 백성소유의 토지에서 비용을 징수해 민간인 말을 빌려 쓰는 일이다.

128) 『기전영지』 각고, 고마고

고마고는 1790년 우화관 바깥문인 동삼문의 북쪽에¹²⁹⁾ 대청 3칸과 곳간 7칸을 갖춘 규모로 건립되어 감관 2원, 서리 1인, 고지기 1명, 감고 2명이 관리하였다. 고마고의 재원은 화영(華營)으로 오르기 전에 이미 설치되었던 포내면의 포내둔이었다.¹³⁰⁾ 포내둔은 고마고의 외감이 둔감으로 겸직하였는데, 전답은 2결 35부 6속으로 매년 8섬 7말 2되가 세금으로 걷히고 있었다. 이보다 더 큰 재원은 화성부 각 장(場)에서 나오는 장세였다.¹³¹⁾ 1831년 당시 남문외장 309냥 6전, 세람장 33냥, 오매장 309냥 6전, 팔탄장 111냥 9전 6푼, 석현장 157냥 8전, 안중장 53냥 4전, 사사꽃장 55냥 8전으로 총 1,031냥 1전 6푼의 장세를 거두었다. 다음은 『화영사례』에서 확인되는 수입과 지출 현황을 정리한 표이다.



〈그림 19〉 고마고 - 《화성도》

〈표 12〉 고마고의 수입과 지출 현황

| 구분 | 세액·수량 | 수입처·지출처 | 비고 | |
|----|-------|------------|------------|----------------|
| 수입 | 쌀 | 90섬 | 7창 소속 7개 면 | 作米 |
| | | 50섬 | | 別劃米 |
| | | 6섬 5말 | | 배·말 값 |
| | | 63섬 5말 | | 저치미 |
| | 돈 | 500섬 | | 배·말 값 |
| | | 765냥 9전 8푼 | 화성부 각 場 | 1년간 場稅 |
| | | 300냥 | 광혜고 | |
| | | 270냥 | | 馬夫의 權復 150결 값 |
| | | 30냥 | 화성부 각 場 | 8월~12월 場市의 商賁 |
| | | 300냥 | | 쌀 60섬 값 |
| | 벼 | 300냥 | | 저치미 60섬 값 |
| | | 6섬 1말 | 남부면 | 타조에서 작전 : 비정기적 |
| | | 1섬 1말 | 포내면 | 堰沓稅 |

129) 『화성성역의궤』 부편1, 행궁, 낙남헌

130) 『화성지』 권2, 둔전

131) 『화성지』 권1, 재용

| 구분 | 세액·수량 | 수입처·지출처 | 비고 | |
|----|-------|------------|-----|---------------------------------------|
| 지출 | 쌀 | 80섬 | 보영고 | 작전 287냥 5전 : 민어와 조기 값 |
| | | 60섬 | | 작전하여 동전으로 바꿈 |
| | | 5섬 1말 5되 | | 젓갈을 싣고 가는 말의 대여 값 |
| | | 10섬 | | 京主人의 역가 |
| | | 37섬 9말 | | 관리들의 급료와 세찬 |
| | | 18섬 4말 5되 | | 작전 : 비정기적 지출 |
| | 돈 | 1,200냥 | | 募馬 20필 값 |
| | | 116냥 | | 관리들의 급료와 봄·가을 옷값 |
| | | 15냥 | 古溫浦 | 포세와 대동미 호송감색 비용 |
| | | 30냥 | | 이아로 수송할 새우젓 값 |
| | | 25냥 | | 노인의 세찬으로 소 1마리 값 |
| | | 3냥 3전 | | 덕흥대원군방과 신평부원군방의 祭需 비용 : 춘치[眞魚] 33마리 값 |
| | | 576냥 6전 8푼 | | 비정기적 지출 |

19세기 말까지 고마고의 수입은 여전히 장세가 크게 차지하고 있었으며, 광혜고와 저치미로 들어오는 부분도 상당하였다. 그러나 이즈음 세람장과 석현장의 장세가 기록되어 있지 않는 점에서¹³²⁾ 두 장의 운영이 원활하지 않았던 것으로 보인다. 이외에도 정기적으로 석전(釋奠)을 비롯한 각종 제수 비용과 비정기적으로 화성부 각 기관에서 사용하는 말을 관리하는 비용이 지출되었다.

(4) 기타

화성부에는 이외에도 다수의 창고가 설치되었다. 여기서는 구체적인 위치가 확인되지 않는 창고에 대하여 간단하게 알아보려고 한다.¹³³⁾

향수고(餉需庫)는 화영으로 오르기 전에 군수고(軍需庫)라 칭하던 기관으로 1790년 그 이름을 바꾸고 장수와 병졸[將士]들의 급료를 지급하는 일을 담당하였다. 향수고는 신읍 조성 당시 6칸의 창고가 건립되었는데, 군기고의 관리가 업무를 겸하고 있었다. 향수고 수입 대부분은 별무사의 신역미와 팔색고·책응고·보향고에서 이획된 쌀이었으며 지출은 별무사·기패관·별효사를 포함하는 관리와 군사들의 급료였다.

보향고(保餉庫) 역시 군영을 운영하기 위한 기구로 1793년 창고의 공간 3칸이 마련

132) 『화영사례』 고마고

133) 본고에서는 위치가 확인되는 창고만을 고찰 대상으로 삼았기 때문에 기타의 창고는 간략하게 소개하는 수준으로 서술하였다. 동시에 戶房所·湘春所·鹿鳴所 및 吏房色을 비롯한 六房의 ‘色’과 같은 기구도 차후의 연구 과제로 남기게 되었음을 밝히는 바이다.

되어 감관 1원, 서리 1인, 고지기 1명이 관리하였다.¹³⁴⁾ 보향고 재정은 각 군에서 거두어들이는 쌀[保米]이 대부분이었는데¹³⁵⁾ 19세기 말에는 양보군(良保軍)의 신역과 감두액급대미(減斗額給代米)로 돈이 들어오거나 광혜고에서 콩이 이송되기도 하였다. 지출에서는 별효사 좌우별장의 급료, 파총소나 초관청 관리들의 급료, 입직 관리들의 업무비용이 주요 내역이지만 책응고·광혜고·향수고 등의 기관으로 큰 금액이 이회되기도 하였다.

이외에도 1798년에 설치되어 결전을 비롯한 기타 세금을 징수하여 관리하던 광혜고(廣惠庫), 조강조(糟糠租)를 포함하는 세미(稅米)를 거두어 각종 물품을 사서 공급하였던 보영고(補營庫), 신집복결(新執復結)에서 거둔 쌀과 돈, 상영·이아·중영에서 이회된 돈으로 아병(牙兵)들의 사상과 급료를 지급하는 일을 맡았던 신집복고(新執復庫)등이 있었다.

『기전영지』에 의하면 영에 소속된 창고는 별도로 기재하고 있다는 점에서 일반 창고와 구별되어 운영하였던 것으로 보인다. 영(營)에 딸린 창고는 각 관청의 운영과 그 비용을 담당하였던 영고(營庫)와 예고(禮庫), 땀나무와 풀[柴草]와 햇불과 숯[炬炭]을 관리하던 영선(營繕), 각종 지지(紙地)를 관리하는 기구인 지고(紙庫) 등이 있었다.

3. 맺음말

지금까지 화성행궁 내외에 마련되었던 화성유수부 창고에 대하여 살펴보았다. 18세기 후반 지방 관아 소속의 창고들은 독자적인 재정기구로써 고유의 업무를 수행하면서 동시에 융통성 있게 상호 협조적으로 운영되고 있었다. 화성행궁 내외에 건립되었던 화성유수부의 창고 역시 마찬가지였다.

행궁내에는 우선 국왕의 개인 재산인 내탕금을 보관하던 내탕고와 외탕고가 설치되었다. 화성유수부에서만 확인되는 외탕고는 유생과 무사의 포상을 비롯하여 국왕의 원행을 마친 후 각종 시상에 필요한 물자를 보관하거나 관리하는 기구였다. 현릉원 조성 이후 원소의 진배와 관련된 일을 담당하였던 관천고와 저치고는 이후 건릉의 관리도 함께 담당하였다. 또한 행궁의 수리를 담당하였던 행궁수리소, 지방 관아를 운영하기 위해 곡물과 잡물을 저장하던 기구인 책응고, 백성의 잡역과 관아의 경비를 조달하기 위한 대동고등도 함께 설치 운영되었다.

134) 다른 지역의 경우 補餉庫로 기록되어 있지만 화성부에서는 保餉庫로 기록하고 있다.

135) 『화성지』 권1, 군총. 재가군관 147명과 감마사 204명은 1명당 쌀 5말씩, 감마보 471명·치중보 105명·도안군관 103명·둔아병 186명·별아병 103명은 1명당 쌀 3말씩을 거두었다.

행궁 외부의 창고는 크게 성내와 성외로 구분하여 살펴보았다. 화성부에는 유수부 전역의 쌀과 잡곡을 관리하던 11개의 창이 설치 운영되었다. 성내에는 일창 외에 이창·광주창·용인창이 별도의 건물에서 운영되었고, 성 밖에는 용주사의 삼창, 독산성의 사창과 오창, 상홀면 일대의 육창, 청룡면 일대의 칠창, 공향면 일대의 팔창, 우정면 일대의 구창을 관할하고 있었다. 이러한 창 의 운영은 화성유수부 전체의 곡물 관리가 체계적인 시스템에 의해 이루어지고 있었다는 것을 보여준다고 할 수 있다.

또한 성내에는 군영의 창고인 군기고·팔색고·화약고가 마련되어 장용외영의 군물을 관리하고 있었으며, 옛 별주 자리에는 용건릉의 제물을 조달하기 위한 분봉상시, 화성의 성곽을 관리하기 위한 수성고, 말을 관리하던 고마고 등이 운영되고 있었다. 이외에도 기구의 위치는 알 수 없지만 기타의 창고 등도 설치되어 운영되었던 것을 알 수 있었다.

화성행궁 내외에 자리 잡고 있던 창고는 지방 운영의 주요 통치기구이자 저장 공간으로 화성유수부 운영의 실제였다고 할 수 있다. 정조년간에 집중적으로 건립되어 19세기 말까지 운영되었던 유수부 창고는 각 기구별로 독자적 기능에 맞는 수입과 지출이 이루어졌다. 동시에 각 창고의 재정상황에 따라 지속적으로 돈과 곡물을 이송하거나 이획되었다는 점에서 화성부에서도 조선후기 지방재정의 탄력적 운영이 이루어지고 있다는 점도 재확인할 수 있었다.

하지만 본고에서는 창고의 행정적 측면 및 창고에서 보관하고 있던 각종 비품과 기물의 실제적인 활용에 대한 분석, 기타 다수의 창고와 기구에 대해서는 함께 다루지 못하였다. 향후 이러한 다각적인 분석을 통해 19세기 화성유수부의 위상을 확인하는 것은 차후의 연구 과제로 남겨두기로 한다.

투고일 2016.11.15

심사일 2016.12.02.~12.13

게재확정일 2016.12.14

참고문헌

『조선왕조실록』, 『승정원일기』, 『일성록』, 『비변사등록』, 『경국대전』, 『만기요람』, 『증보문헌비고』, 『수원신읍영건공해간수성책』

『대동지지』, 『기전영지』(奎 12187)

《여지대전도》(1700), 《해동여지도》(1735), 《광여도》(1767~1776), 《해동지도》(1750), 《팔도군현지도》(1760), 《조선지도》(1767년 이후), 《경기도지도》(18세기 중엽), 《대동여지도》(1861), 《수원부지도》(1872년)《지승》(18세기 후반)

《화성도》, 19세기 후반, 종이채색, 165.3x443.9cm, 국립중앙박물관 소장

수원시, 1996, 『원행을묘정리의궤(역주)』, 수원시

경기문화재단, 『(국역증보)화성성역의궤』, 경기문화재단

화성시, 2006, 『국역 수원부(군)·남양부(군) 읍지』, 화성시

수원시 화성사업소, 2007, 『(국역)수원하지초록-水原旨令臚錄』, 수원시

수원시, 2008, 『(국역)화성중기-華城重記』, 수원시

수원시 화성사업소, 2015, 『(국역)화영사례』, 수원시

김덕진, 1999, 『朝鮮後期 地方財政과 雜役稅』, 國學資料院.

손병규, 2008, 『조선왕조 재정시스템의 재발견』, 경인문화사

유봉학, 1996, 『꿈의 문화유산, 화성』, 신구문화사

김덕진, 2001, 「조선후기 지방관청의 고마고 설립과 운영」, 『한국사연구』 112

김선희, 2015, 「화성행궁(華城行宮)소장 기물(器物)과 비품(備品) 연구」, 『고궁문화』 8

김 혁, 2015, 『화영사례』(국역), 수원시 화성사업소

손병규, 2000, 「조선후기 상주지방의 역수취채제와 그 운영」, 『역사왕 현실』 38

_____, 2014, 「19세기 화성유수부의 재정운영」, 『수원의 통치와 지방세력』, 수원시사 3

송찬섭, 1999, 「正祖代 壯勇營穀의 設置와 運營」, 『韓國文化』 24

송찬식, 1996, 「懸房考」, 『조선후기사회경제사의 연구』, 일조각

염정섭, 2014, 「조선후기 화성부의 둔전 설치와 운영」,

『수원의 토지 소유구조와 농업경영』, 수원시사 5

- 이왕무, 2009, 「『本營圖形』을 통한 조선후기 장용영의 모습」, 『장서각』 21
- 장동표, 1990, 「조선후기 민고(民庫)운영의 성격과 운영권」,
『민족사의 전개와 그 문화(상)』, 역사이우성교수정년퇴직기념논총
- 정해득, 1999, 「正祖代 水原移邑과 以後의 변화 양상-수원지역 '邑誌'를 중심으로-」,
『京畿史學』 3
- _____, 2014, 「화성유수부의 운영과 화성유수」, 『수원의 통치와 지방세력』, 수원시사 3
- 조낙영, 2015, 「조선후기 留守府 재정연구 : 江華·廣州·華城 留守府를 중심으로」,
서울대학교박사학위논문

ABSTRACT

A variety of storages were operated and maintained by provincial governments in Hwaseong-bu. Storages such as Naetanggo, a place to keep Naetangeum (personal property of the king), and Oetanggo were established within the area of Haenggung. In addition, Gwancheongo and Jeochigo were established to manage Hyunleoungwon (Tomb of Crown Prince Sado) and Geolleung (Tombs of King Jeongjo and Queen Hyoui); Haenggungsooriso was built to repair Haenggung; Chaekeunggo was set up to store crops and goods as a means to run local governments; and Daedonggo was established to order the subjects to do the work and raise funds for local governments.

External storages of Haenggung were generally built inside and outside the city. In Hwaseong-bu, nine storages along with Gwangjuchang and Yonginchang were additionally built and operated. Inside the city, Gungigo, Palsaekgo, and Hwayakgo were established to control military goods; Bunbongsangsi was built to offer sacrifices to Yungneung and Geolleung; Suseonggo was set up to guard Hwaseong Fortress; and Gomago was established to take care of horses. In addition, storages which were affiliated with military camps and other storages of which institutional location remained unknown were built and operated.

Internal and external storages of Hwaseong Haenggung were intensively established during the period of King Jeongjo and operated by the end of the 19th century. Storages served as places to keep money and crops as well as government agencies of the city. Each agency functioned independently and transferred money and crops to other agencies depending on financial condition to rule over the city. By doing this, local governments in Hwaseong were operated in an efficient and flexible manner.

Key Words : Hwaseong Yusubu, Hwaseong Haenggung, Storages, Oetanggo, Gungigo

영역별 사회복지예산이 지역경제에 미치는 영향 분석

-경기도와 수원을 중심으로

박민근* · 박정인**

An analysis of sectional social welfare expenditure effects on regional economy in Gyeonggi province and Suwon city

Park, Min-gean · Park, Jeong-in

목 차

- | | |
|----------------------|---------|
| 1. 머리말 | 5. 분석결과 |
| 2. 선행연구 검토 | 6. 맺음말 |
| 3. 경기도 31개시 및 수원시 현황 | |
| 4. 연구방법론 | |
| 1) 연구 데이터 | |
| 2) 연구 모형 및 가설 | |

요 약

본 연구는 영역별 사회복지 지출이 수원을 포함한 경기도 31개시의 지역경제에 효과가 있는지 살펴보았다. 데이터는 2008년부터 2013년까지의 6개년 시계열과 수원을 포함한 경기도 31개 지자체를 사용하였다. 그 결과 전반적으로 사회복지지출이 지역경제에 정(+)의 효과를 가진 것으로 판단이 되었다. 특히 취약계층지원, 보육·여성, 노동,

*수원시정연구원 재정경제연구실 연구원 (Researcher, Department of Finance & Economy, Suwon Research Institute), E-mail: solon@suwon.re.kr

**연세대학교 행정학과 석사과정생 (Master student, Graduate School of Public Administration, Yonsei University), E-mail: qkrwjddls93@naver.com

보훈의 사회복지 지출이 지역경제에 정(+)의 효과를 보였다. 본 연구에서는 지역경제의 성장이 시장경제의 효과성이 아니라 정부정책의 효과성에 의해서 이루어 질 수 있다는 것을 실증적 연구를 통해 증명해 내었다. 본 연구는 정부의 지출이 지역경제의 효과를 가진다는 가정을 하기 때문에 이에 회의적인 입장을 가진 학자들에게는 동의를 얻을 수 없다는 한계를 가지고 있다. 하지만 본 연구의 실증연구에 따르면, 2008년부터 2013년까지는 본격적인 저성장시대와 불황이었음에도 불구하고 복지지출로 인해 경제성장이 이루어졌다는 것은 고려해야할 사항이라는 것이다. 저성장시대의 도래와 부의 불평등이 사회적 문제로 떠오른 만큼, 국가가 시장의 순기능에 의존하기보다는 정부의 적절한 개입을 통해서 지역경제 성장을 도모해야 한다. 뉴거버넌스적인 측면에서도 행정중심의 문화에서 시민자치중심의 문화로 이전해야 한다. 경기도에 있는 수원을 포함한 31개시는 이 점을 인지하여서 부의 불평등을 교정하고 사회적 건전성을 확보하는 방안으로서 복지정책을 활용해야 할 것이다.

주제어 : 사회복지지출, 사회정책, 지역경제, 경제적 효과성, 경기도, 수원시.

1. 머리말

현대사회에서 정부의 사회복지정책은 매우 중요한 역할을 한다. 사회복지제도는 소득재분배제도 중 하나로, 사람들의 최소한의 생활을 보장해주어 그들의 존엄성과 나아가 사회의 안정과 통합에 기여하는 공공서비스 제도이다¹⁾. 이 제도로 하여금 사회구성원들의 힘만으로 해결할 수 없는 질병, 사회적 불평등, 부조화, 각 종 사회적 위험으로부터 국가는 국민을 보호하고, 그들의 생활을 보호해주고 있다. 사회복지에 대한 수요는 해마다 증가하고 있고, 수요의 증가에 맞춰 정부는 사회복지에 대한 지출을 해마다 증가시키고 있다. 2012년에 발표한 OECD의 회원국 공공사회복지지출 통계에 따르면 우리나라의 사회복지지출은 지난 20년간 연평균증가율은 16.7%로, OECD 국가들의 평균인 5.2%의 3.2배에 이른다²⁾.

본 연구의 목적은 영역별 사회복지지출이 지역경제성장에 미치는 영향에 대해서 알아보는 것이다. 본 연구의 범위는 국가 전체가 아닌 경기도 31개 시·군으로 한정하여서, 세부 사회복지지출이 지역경제에 어떠한 영향을 미치고 있는지 미시적인 단위에서 파악하는 것이다. 본 연구와 관련된 선행연구들은 구체적으로 어떠한 사회복지지출이 지역경제에 기여하고 있는지 알 수 없는 한계점을 지니고 있었다. 본 연구를 통해서 어떤 복지정책이 구체적으로 지역경제에 어떤 효과를 가지고 있는지 살펴보는 계기가 될 것이다.

연구에서 사용된 자료는 2008년부터 2013년까지 경기도 31개시의 일반회계 세출예산을 바탕으로 사회복지지출을 파악하고, 통계청의 2008년부터 2013년까지의 지역내 총생산(GRDP)자료³⁾를 활용하여 지역경제성장의 현황을 살펴보았다. 총 사회복지지출이 지역경제성장에 미치는 영향과 사회복지지출의 각 부문인 기초생활보장, 취약계층지원, 보육·가족 및 여성, 노인·청소년, 노동, 보훈, 주택, 사회복지일반이 지역경제성장에 미치는 영향을 상관분석, 데이터의 안정성을 살펴보기 위한 단위근 검정, 고정효과 패널회귀분석을 통해 분석할 것이다.

- 1) 이철우, 2003, 「한국의 사회복지정책과 경제성장 - 사회복지제도의 긴요성과 그 효율성에 대하여」, 『평화연구』11(4), 고려대학교 평화와민주주의연구소, pp.5-44
- 2) 이현재, 2013, 「우리나라 사회복지지출의 경제성과 분석 - 규모의 경제와 대체탄력성을 중심으로」, 『한국콘텐츠학회논문지』13(12), 한국콘텐츠학회, pp.357-368
- 3) 현재(2016년 12월) 통계청에서 최대한 구할 수 있는 시군구의 GRDP 시계열의 자료들이 2013년 까지이다. 시도의 경우는 2014년까지 발표가 되었다. 하지만 본 연구에서 하고자 하는 경기도 31개 시군은 누락되어 있다. 그 이유는 GRDP의 계산에 있어서 방대한 자료를 구축해야하는데, 그 중에 국세청에서 넘어오는 자료들의 부재로 현재 2013년까지만 발표되어 있다.-수원시 지역경제과 통계분석팀 및 통계청 문의결과

2. 선행연구 검토

사회복지지출이 경제성장에 미치는 영향에 대한 연구는 우리나라의 지방정부의 자료를 바탕으로 한 연구와 국가수준의 자료를 바탕으로 한 연구로 나누어 볼 수 있다.

최지혜, 김일태(2013)는 지방정부의 사회복지지출은 지역경제성장에 긍정적인 영향을 미치는데, 이 중 생산적 복지지출인 보건지출은 지역경제성장에 양의 영향을 미치고, 상대적으로 비생산적 복지지출인 사회보호지출은 지역경제성장에 영향을 줄 수 없다고 보았다. 한계점은 사회복지지출에 대한 세분화의 어려움과 복지지출을 생산적 혹은 비생산적이라고 명확히 정의하기 어려우며, 국가 자료에 비해 지역 자료가 부족하고, 지역별로 구축된 자료가 상이하기 때문에 포괄적인 분석이 어렵다는 점이다.

박완규, 지은초(2015)는 시·군 전체의 경우, 사회복지지출 중 보육·가족 및 여성, 취약계층지원에 대한 지출은 성장에 긍정적인 영향을 미쳤지만 기초생활보장 및 노동에 대한 지출은 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 시·군을 구별한 경우, 시에서는 취약계층지원, 보육·가족 및 여성에 대한 지출이 성장에 긍정적인 영향을 미쳤지만 기초생활보장, 노동에 대한 지출은 성장에 부정적인 영향을 주는 것으로 나타났고, 군에서는 보육·가족 및 여성, 취약계층지원, 노동에 대한 지출이 성장에 긍정적인 영향을 미쳤으나 기초생활보장 및 노인·청소년에 대한 지출은 부정적인 영향을 주는 것으로 나타났다. 이 연구는 인구구조 및 경제규모, 산업특성이 같은 시와 군 안에서도 상이할 수 있고, 권역별로 사회복지지출이 지역경제성장에 미치는 영향이 다를 가능성이 있음에도 불구하고 우리나라 시와 군을 합쳐 포괄적인 분석을 실시한 한계를 보인다.

조임곤(2013)은 노령인구·유족·장애·보건·가족에 대한 지출은 경제성장에 미치는 영향이 미미하나 실업에 대한 지출 중 정부의 실업급여에 대한 지출은 경제성장에 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 그러나 적극적 노동시장 프로그램인 고용서비스, 교육훈련, 고용인센티브, 고용지원 및 재할, 장애인 고용지원, 집적직업창출, 창업인센티브 등은 경제성장에 긍정적인 영향을 주고 있는 것으로 나타난다. 이 연구는 복지지출이 경제성장에 효과가 있음을 실증적으로 연구하지 않았지만 그러한 가정으로부터 분석을 한 한계를 지니고 있다.

박경돈(2011)은 32개의 OECD국가를 대상으로 잠재성장모형(Latent Growth Model)을 통해 복지, 국민부담, 사회투자, 형평성, 정치 선진성 등 7개의 지표를 이용하여 복지성장이 경제성장에 미치는 영향에 대해서 분석하였다. 그 결과, 정치변수와 사회복지제도의 관대함 지수는 경제성장에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났고, 이는 우리나라가 속한 집단군에도 동일하게 적용이 될 수 있음을 입증하였다. OECD

국가를 독립변수를 기준으로 저집단과 고집단으로 나누어 다중집단 잠재성장모형분석을 하였지만 이는 결국 고소득국가인 OECD국가 내에서의 분석이기 때문에 OECD국가 외의 국가에 적용하기에는 일반화의 한계가 있다.

이영수(2016)는 사회복지지출과 사회복지지출의 하위항목들이 경제성장에 미치는 영향을 분석하고, 나아가 시기별, 레짐별로 복지와 성장의 관계를 실증적으로 분석하였다. 그 결과, 총사회복지지출과 하위항목들이 경제성장에 부정적인 영향을 미친다는 결과가 나타났다. 또한 복지와 성장의 관계가 시기별, 레짐별로 달라질 수 있음을 보여주었다. 이 연구는 분석시기와 대상이 1981-2011년 21개 OECD 국가로 국한되어 연구결과의 일반화가 어렵고, 사회복지지출이 경제성장에 미치는 영향에 대한 엄밀한 이론모형을 바탕으로 제대로 이루어지지 않은 채 연구되었으며, 장기시계열자료에서 존재할 수 있는 비정상성(non-stationarity) 문제, 성장회귀식추정에 내재된 내생성(endogeneity)이 있을 수 있다.

〈표-1〉 선행연구

| 저자 | 변수 | 추정방법론 | 이용자료 | 주요결론 |
|-----------------|--|-------------------------|---|--|
| 최지혜, 김일태 (2013) | -종속변수: 1인당 지역내총산 -독립변수: 1인당 사회보호지출, 1인당 교육지출, 1인당 사회-복지지출, 투자율, 인구증가율 | 패널회귀분석 | 지방자치단체 일반회계 세출결산자료 (1995-2011) | -지역경제성장에 긍정적 영향 -사회복지지출의 성격에 따라 지역경제성장에 미치는 영향은 다름 |
| 박완규, 지은초 (2015) | -종속변수: GRDP -독립변수: 노동, 자본, 사회복지 기능별 분야/부문 지출, 기타지출 | Pooled OLS Panel GLS | 우리나라 시·군지역의 연간 패널데이터 (2008-2011) | 시와 군을 합한 전체와 각각 시와 군에서 사회복지지출의 유형에 따라 지역경제성장에 미치는 영향이 다름 |
| 조임곤 (2013) | -종속변수: 실질경제성장률 -독립변수: 노령인구, 유족, 장애, 보건, 가족, ALMP, 실업, 기타에 대한 사회지출 | 일원고정효과모형 이원확률효과모형 | SOCX (공공사회복지비지출) 자료 | -노령인구·유족·장애·보건·가족지출은 경제성장에 미치는 영향 미미 -실업급여 지출은 경제성장에 부정적 영향 -적극적 노동시장 프로그램은 경제성장에 긍정적 영향 |
| 박경돈 (2011) | -종속변수: GDP의 변화율, 성장잠재력 -독립변수: GDP 비 평균사회보장지출액비율, | 잠재성장모형 | 32개 OECD선진국 중심 자료 (2003, 2005, 2007년도 기준, 3개년도) | 정치변수와 사회복지제도의 관대함 지수는 경제성장에 긍정적 영향 |

| 저자 | 변수 | 추정방법론 | 이용자료 | 주요결론 |
|---------------|--|-------------|-------------------------------------|--|
| | 사회복지제도의 관대함지수, 평균국민부담률, 평균정부교육비지출비율, 인간개발지수, 평균실업률, 평균정치지수 | | | |
| 이영수 (2016) | -종속변수: 1인당 실질GDP성장률 -독립변수: 총사회지출, 노인·건강·실 업·적극적노동시장정책· 가족·장애인 지출비중(GDP 대비) | 성장회귀식 모형 | 21개 OECD 국가 패널 자료 (1981-2011) | -총사회복지지출과 하위항목들이 경제성장애 부정적 영향 -복지와 성장의 관계가 시기별, 레짐별로 달라질 수 있음 |

본 연구에서 살펴본 선행연구들은 사회복지제도가 경제발전·성장에 긍정적인 영향을 줄 수 있다는 것을 부분적으로 동의를 하고 있다. 연구들의 데이터는 OECD국가, 혹은 한국 전역의 지방자치단체들의 Cross-sectional 데이터를 사용하고 있기에 한정된 지역 내에서의 복지정책·사회지출이 지역경제에 어떠한 영향을 미치고 있는지 알 수는 없었다.

본 연구에서는 경기도의 31개시·군으로 압축하여 분석을 시도하기 때문에 선행연구들과는 다른 지방분권화 정책 및 복지의 효과성을 미시적으로 살펴볼 수 있다. 또한 그동안 경기도와 수원을 비롯한 지방자치단체들의 정책이 지역경제에 어떠한 효과를 주고 있는지 알 수 있을 것이다.

3. 경기도 31개시 및 수원시 현황

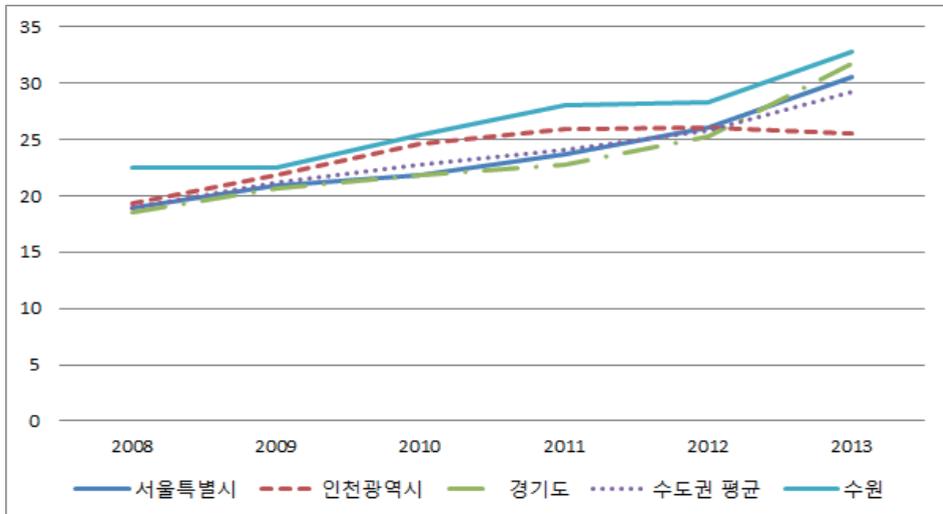
〈표-2〉는 수도권 일반회계 중 사회복지예산의 비중을 나타낸다. 서울특별시는 2008년 19%에서 2013년 30.5%로 증가하였고, 인천광역시는 2008년 19.3%에서 2013년 25.5%로 증가하였고, 경기도는 2008년 18.5%에서 2013년 31.8%로 증가하였다. 수원시는 2008년 22.5%에서 2013년 32.8%로 증가하였다. 이를 통해 수원시는 타지자체들에 비해서 복지예산이 지속적으로 높은 수준을 유지해왔음을 알 수 있다.

〈표-2〉 수도권 사회복지예산 비중

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|--------|------|------|------|------|------|------|
| 서울특별시 | 19 | 20.9 | 21.8 | 23.7 | 26.1 | 30.5 |
| 인천광역시 | 19.3 | 21.9 | 24.6 | 25.9 | 26 | 25.5 |
| 수원 | 22.5 | 22.5 | 25.4 | 28.1 | 28.3 | 32.8 |
| 경기도 | 18.5 | 20.7 | 21.8 | 22.7 | 25.3 | 31.8 |
| 수도권 평균 | 18.9 | 21.2 | 22.7 | 24.1 | 25.8 | 29.3 |

단위: %

자료: 지방재정통계연감



〈그림-1〉 수원시 연도별 사회복지예산지출 현황

자료: 지방재정365 & 통계청

〈표-3〉 경기도 사회복지예산과 각 부문별 예산

단위: 백만원

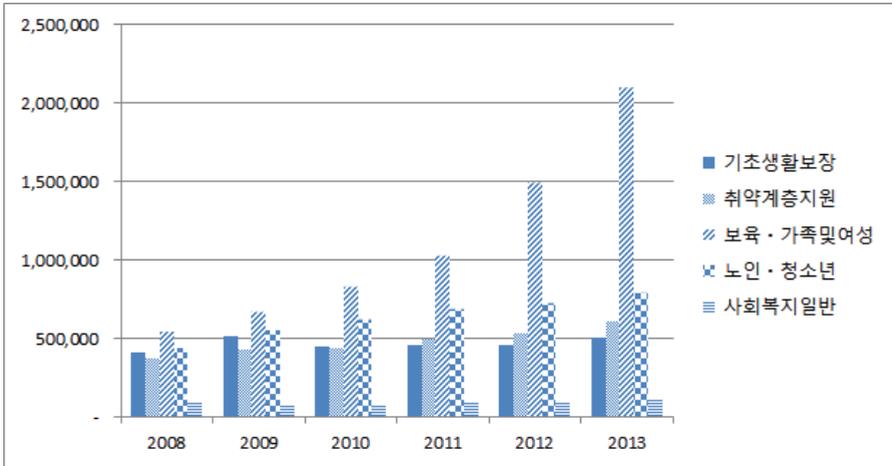
| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 사회복지 | 1,897,061 | 2,275,976 | 2,454,490 | 2,785,940 | 3,327,854 | 4,181,068 |
| 기초생활보장 | 407,027 | 514,067 | 448,556 | 451,130 | 451,943 | 499,321 |
| 취약계층지원 | 383,280 | 433,486 | 451,835 | 502,177 | 538,323 | 616,356 |
| 보육·가족및여성 | 554,899 | 672,986 | 833,239 | 1,031,922 | 1,501,687 | 2,098,785 |
| 노인·청소년 | 444,605 | 561,997 | 625,226 | 697,599 | 731,817 | 798,738 |
| 노동 | - | - | - | - | - | 53,029 |
| 보훈 | - | - | - | - | - | - |
| 주택 | 10,700 | 6,684 | 4,418 | - | - | - |
| 사회복지일반 | 96,552 | 86,756 | 91,215 | 103,113 | 104,083 | 114,838 |

자료: 지방재정통계연감

〈표-3〉는 경기도 사회복지예산과 각 부문별 예산이다. 경기도 사회복지예산은 2008년 약 1조 9천억 원에서 2009년 2조 원을 넘고, 2012년 3조 3천억 원에 이르고, 2013년 약 4조 1천억 원에 이른다. 기초생활보장부문은 2008년 4천억 원에서 2009년 5천억 원을 넘고, 2010년 4천 4백억 원으로 감소하다가 2011년부터 약간씩 증가하여 2013년 약 4천 9백억 원에 이른다. 취약계층지원부문은 2008년 3천 8백억 원에서 2009년 4천 3백억 원으로 증가하여, 2011년 5천억 원을 넘고, 2013년 약 6천 1백억 원으로 증가한다. 보육·가족 및 여성부문은 2008년 5천 5백억 원에서 2009년 6천 7백억 원으로 증가하고, 2010년 8천억 원과 2011년 1조 원을 넘어 2013년 약 2조 원으로 급격하게 증가한다. 노인·청소년부문은 2008년 4천 4백억 원에서 2009년 5천억 원과 2010년 6천억 원, 2011년 7천억 원을 돌파하여 2013년 약 7천 9백억 원에 이른다. 사회복지일반은 2008년 965억 원에서 2009년 867억 원으로 감소하다가 2010년부터 매년 증가하여 2013년 1천 1백억 원에 이른다.

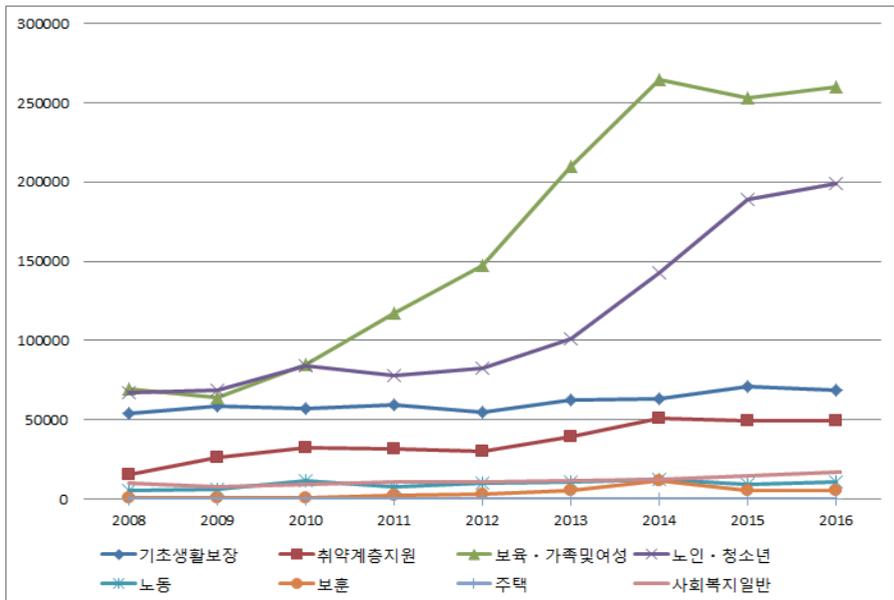
〈그림-2〉는 경기도 사회복지분야 중 각 부문이 차지하는 비중이다. 가장 많은 비중을 차지하는 부문은 보육·가족 및 여성부문이고, 가장 급격한 증가를 보인 부문도 보육·가족 및 여성부문이다. 취약계층지원부문과 노인·청소년 부문의 비중은 증가를 보인다.

단위: 백만원



〈그림-2〉 경기도 사회복지분야 중 각 부문이 차지하는 비중

자료: 지방재정통계연감



〈그림-3〉 수원시 연도별 영역별 사회복지예산지출 현황

자료: 통계청

수원시의 경우 복지예산이 꾸준히 증가하였고, 2016년 현재 기준으로 전체예산의 35.65%에 달한다. 이 수치는 경기 32.07%, 서울34.18%, 인천32.51% 보다도 높은 수준이다. <그림-3>에서와 같이 수원시의 복지예산은 전반적으로 증가하고 있다. 특히 보육·가족 및 여성은 가장 가파른 상승폭을 보이고 있고, 노인·청소년 또한 많은 지출을 보이고 있다. 보육·가족 및 여성과 노인·청소년에 대한 복지의 증가는 정책적인 우선순위가 다르다는 것을 의미하는데, 출산율이 감소하고 인구가 급격하게 노령화하고 있기 때문에 나타나는 자연적인 결과인 것이다. 중앙정부와 수원시는 현안에 대해서 능동적인 움직임을 보였음을 복지예산의 영역별 분배와 흐름을 보면 알 수 있다.

4. 연구방법론

1) 연구 데이터

본 연구에서 데이터는 경기도 31개 시의 GRDP를 2008년에서 2013년까지 구축하고, 복지예산지출 역시 2008년에서 2013년까지 각 영역⁴⁾별로 구축하여 행렬데이터를 구축하였다. 또한 GRDP 데이터의 인플레이션 효과를 차단하기 위해서 2010년을 기준(2010=1)으로 데이터를 보완하였다.

4) 사회복지의 일자리 창출 및 실직자 지원, 서민계층의 생계 안정 등에 중점을 두고 복지서비스 전달체계를 개선하여 국민의 복지체감도를 높여 나가며, 사회복지의 내실화와 효율성 제고를 도모한다. 기초생활보장부문은 수급자 선정기준 개편, 최저생계비 인상을 통해 저소득층에 대한 사각지대 해소 및 기본생활을 보장하고, 경기상황에 대비 서민생활 안정을 위한 지원도 확충한다. 또한, 근로능력이 있는 저소득층의 자립·자활을 한 근로인센티브 제도도 확대한다. 취약계층지원부문은 요보호 아동에 한 지원을 확대하고 장애인의 직업재활과 생활안정 지원, 중증장애인의 사회적응을 돕기 위한 활동지원서비스 등 장애인에 대한 지원을 강화한다. 보육·가족 및 여성부문은 출산율 제고 및 여성의 경제활동 참여 촉진을 위한 보육시설 확충, 보육서비스의 질 향상 등 보육부문에 대한 투자를 확대하고, 가족갈등 예방 및 가족관계 증진 등 가족의 안정성 강화를 위한 지원도 강화한다. 노인·청소년부문은 노인들의 소득보장을 위한 기초노령연금 지원을 확대하고, 노인들의 경제활동 참여를 위해 노인일자리 확대도 지속 추진한다. 아울러 청소년 활동 및 복지증진, 청소년 성장환경 개선 등의 사업도 추진한다. 노동 부문은 경기둔화에 따른 고용충격을 완화하기 위해 청년·여성·고령자 등 취업 취약계층에 대한 맞춤형 일자리창출 지원 서비스를 확대하고 저임금 근로자 사회보험료 지원, 산재근로자 생계안정 지원 등 일자리 안전망을 확충한다. 보훈부문은 국가유공자 예우와 생활안정, 복지향상을 위해 국가유공자에 대한 지원을 확대하고 보훈선양사업을 확충하며, 제군인취업지원센터의 운영 등 장기복무제군인의 사회복지 지원을 강화한다. 주택부문은 저소득 서민과 저소득층의 주거문제 해결을 위해 수요자 맞춤형 보금자리주택 보급을 확대하고, 전세자금 및 주택구입지원 등을 확대한다.

〈표-4〉 사용 변수 설명

| 변수 | 기간 및 대상 | 출처 | 측정 |
|----------|-----------------------------|----------|----------------------------|
| 1인당 GRDP | 2008년 ~ 2013년 경기도 31개시·군 | 통계청 | 각 지역별 GRDP/ 각 지역별 인구 |
| 실제 GRDP | 2008년 ~ 2013년 경기도 31개시·군 | 통계청 | Log(각 지역별 GRDP/인플레이션률) |
| 기초생활보장 | 2008년 ~ 2013년 경기도 31개시·군 | 지방재정 365 | 각 지역별 행당예산/각 지역별 복지예산총합 |
| 취약계층지원 | 2008년 ~ 2013년 경기도 31개시·군 | 지방재정 365 | 각 지역별 행당예산/각 지역별 복지예산총합 |
| 보육 및 여성 | 2008년 ~ 2013년 경기도 31개시·군 | 지방재정 365 | 각 지역별 행당예산/각 지역별 복지예산총합 |
| 노인 청소년 | 2008년 ~ 2013년 경기도 31개시·군 | 지방재정 365 | 각 지역별 행당예산/각 지역별 복지예산총합 |
| 노동 | 2008년 ~ 2013년 경기도 31개시·군 | 지방재정 365 | 각 지역별 행당예산/각 지역별 복지예산총합 |
| 보훈 | 2008년 ~ 2013년 경기도 31개시·군 | 지방재정 365 | 각 지역별 행당예산/각 지역별 복지예산총합 |
| 주택 | 2008년 ~ 2013년 경기도 31개시·군 | 지방재정 365 | 각 지역별 행당예산/각 지역별 복지예산총합 |
| 사회 복지 일반 | 2008년 ~ 2013년 경기도 31개시·군 | 지방재정 365 | 각 지역별 행당예산/각 지역별 복지예산총합 |

2) 연구 모형 및 가설

본 연구에서는 일반 Ordinal Least Squae(OLS)모형과 시계열 모형이 가지는 장점을 흡수한 패널회귀모형을 사용할 것이다. 특히, 본 연구는 구축된 데이터 내에서만 설명하고자 패널고정효과를 사용하였다.

영역별 복지지출예산과 지역경제에 대한 회귀식을 작성하면 아래와 같다.

$$GRDP_{i,t} = \alpha_{i,t} + \beta_1 \text{기초생활보장}_{i,t} + \beta_2 \text{취약계층지원}_{i,t} + \beta_3 \text{보육 및 여성}_{i,t} + \beta_4 \text{노인 청소년}_{i,t} + \beta_5 \text{노동}_{i,t} + \beta_6 \text{보훈}_{i,t} + \beta_7 \text{주택}_{i,t} + \beta_8 \text{사회복지일반}_{i,t} + \delta_{i,t} + \epsilon_{i,t}$$

이 식은 사회복지지출의 경제적 효과성을 전제하고 있으며, 더 나아가 각 영역별로 지역경제에 어떠한 효과를 미치고 있는지 검정하게 될 것이다. 사용될 종속변수는 인플레이션효과를 통제한 지역내경제총생산(GRDP)과 1인당 GRDP(Per_GRDP)이다. 독립변수는 각 영역의 부분으로서 기초생활보장, 취약계층지원, 보육 및 여성, 노인 청소년,

노동, 보훈, 주택, 사회복지일반의 예산이다. 또한 독립변수가 1년 단위로 편성되는 예산이므로 배정된 예산이 그년도가 GRDP가 아닌 차년도의 GRDP의 영향을 주로 미치기 되므로 시차효과 1년을 주어서 검정한 결과도 제시할 것이다. 패널데이터의 특성을 고려한 고정효과 모형을 사용하였으므로 고정효과 δ 항⁵⁾이 추가된다.

보 연구의 사용될 가설은 '사회복지지출이 지역경제에 효과가 있다'이며 이에 대한 세부가설은 아래와 같다.

[연구가설]

| |
|---|
| 사회복지예산 중 기초생활보장에 관한 지출은 지역경제에 효과가 있다. |
| 사회복지예산 중 취약계층지원에 관한 지출은 지역경제에 효과가 있다. |
| 사회복지예산 중 보육 및 여성에 관한 지출은 지역경제에 효과가 있다. |
| 사회복지예산 중 노인 및 청소년에 관한 지출은 지역경제에 효과가 있다. |
| 사회복지예산 중 노동에 관한 지출은 지역경제에 효과가 있다. |
| 사회복지예산 중 보훈에 관한 지출은 지역경제에 효과가 있다. |
| 사회복지예산 중 주택에 관한 지출은 지역경제에 효과가 있다. |
| 사회복지예산 중 사회복지일반에 관한 지출은 지역경제에 효과가 있다. |

본 연구에서 사용될 모형은 4가지 이며 이는 각각, 실제 GRDP에 대한 영향(식1), 시차1년을 고려한 실제 GRDP에 대한 영향(식2), 1인당 GRDP에 대한 영향(식3), 시차 1년을 고려한 1인당 GRDP에 대한 영향(식4)을 검정한다.

식1)

$$GRDP_{i,t} = \alpha_{i,t} + \beta_1 \text{기초생활보장}_{i,t} + \beta_2 \text{취약계층지원}_{i,t} + \beta_3 \text{보육 및 여성}_{i,t} + \beta_4 \text{노인 청소년}_{i,t} + \beta_5 \text{노동}_{i,t} + \beta_6 \text{보훈}_{i,t} + \beta_7 \text{주택}_{i,t} + \beta_8 \text{사회복지일반}_{i,t} + \delta_{i,t} + \varepsilon_{i,t}$$

5) 일반적인 패널 분석에 있어서 제시되는 회귀모형의 문제점은, 고정효과 혹은 확률효과를 따르는 지에 관한 것이다. 일반적으로 구축된 데이터 내에서만 설명하기 위해서는 고정효과(Fixed effect)를 사용해야하며, 이를 위한 δ 항이다. δ 항을 통해서 확률효과 모형을 따르는지 파악을 할 수가 있는데, 제시된 변수들이 고정효과보다 확률효과를 주로 따른다면, 이는 선택된 변수를 벗어난 변수들이 더 큰 영향을 주는 것을 의미한다. 본 연구에서는 선택된 변수들만을 가지고 연구를 진행할 것이기에 δ 항을 포함한 고정효과를 바탕으로 패널회귀모형을 설계하였다.

식2)

$$1인당 GRDP_{i,t} = \alpha_{i,t} + \beta_1기초생활보장_{i,t} + \beta_2취약계층지원_{i,t} + \beta_3보육및여성_{i,t} + \beta_4노인청소년_{i,t} + \beta_5노동_{i,t} + \beta_6보훈_{i,t} + \beta_7주택_{i,t} + \beta_8사회복지일반_{i,t} + \delta_{i,t} + \varepsilon_{i,t}$$

식3)

$$GRDP_{i,t} = \alpha_{i,t-1} + \beta_1기초생활보장_{i,t-1} + \beta_2취약계층지원_{i,t-1} + \beta_3보육및여성_{i,t-1} + \beta_4노인청소년_{i,t-1} + \beta_5노동_{i,t-1} + \beta_6보훈_{i,t-1} + \beta_7주택_{i,t-1} + \beta_8사회복지일반_{i,t-1} + \delta_{i,t-1} + \varepsilon_{i,t-1}$$

식4)

$$1인당 GRDP_{i,t} = \alpha_{i,t-1} + \beta_1기초생활보장_{i,t-1} + \beta_2취약계층지원_{i,t-1} + \beta_3보육및여성_{i,t-1} + \beta_4노인청소년_{i,t-1} + \beta_5노동_{i,t-1} + \beta_6보훈_{i,t-1} + \beta_7주택_{i,t-1} + \beta_8사회복지일반_{i,t-1} + \delta_{i,t-1} + \varepsilon_{i,t-1}$$

5. 분석결과

〈표-5〉 Pairwise 상관계수 분석

| | 1인당 GRDP | 실제 GRDP | 기초생활 보장 | 취약계층 지원 | 보육 및 여성 | 노인 청소년 | 노동 | 보훈 | 주택 | 사회 복지 일반 |
|----------|----------|---------|----------|---------|---------|----------|----------|---------|-------|----------|
| 1인당 GRDP | 1 | | | | | | | | | |
| 실제 GRDP | 0.43*** | 1 | | | | | | | | |
| 기초생활 보장 | -0.32*** | -0.17** | 1 | | | | | | | |
| 취약계층 지원 | 0.16** | 0.72*** | -0.29*** | 1 | | | | | | |
| 보육 및 여성 | 0.15** | 0.78*** | -0.34*** | 0.84*** | 1 | | | | | |
| 노인 청소년 | 0.05 | 0.78*** | -0.26*** | 0.89*** | 0.89*** | 1 | | | | |
| 노동 | 0.09 | 0.08 | 0.01 | -0.13** | -0.14** | -0.15*** | 1 | | | |
| 보훈 | 0.27*** | 0.31*** | -0.31*** | 0.54*** | 0.54*** | 0.55*** | -0.11*** | 1 | | |
| 주택 | -0.06 | -0.01 | 0.15*** | -0.06 | -0.11** | -0.07 | -0.04 | -0.09 | 1 | |
| 사회 복지 일반 | -0.07 | 0.43*** | -0.09 | 0.42*** | 0.48*** | 0.47*** | 0.18*** | 0.21*** | -0.08 | 1 |

자료: 지방재정 365 및 통계청
p-value, p<0.05*, <0.01**, <0.001*** 표시

상관계수에 의한 선택된 변수들 간의 관계성을 살펴보면, 주택복지지출을 제외한 모든 변수들이 실제 GRDP와 정(+)의 관계를 가지는 것을 알 수 있었다. 이는 주택복지예산이 잡혀있지 않은 지자체가 대부분이므로 나타나는 결과물이다. 1인당 GRDP의 경우, 상관계수가 낮게 나왔는데 이는 1인당 GRDP가 인구적 요인이 반영된 수치이므로, 경기도 내의 31개시가 해마다 각각 수치상의 선형적이지 않은 분포를 보이기 때문에 나타난 현상이라고 볼 수 있다.

일부변수들이 상관관계가 높기 때문에 변수 간에 다중공선성이 발생할 수 있지만, 최근에 출시되는 Stata 11, R 3.1.3 이상의 통계패키지에서는 이를 사전에 검색이 가능하다. 다중공선성 문제에 관해서는 최근의 통계패키지를 사용해서 사전검증이 가능하고, 본 연구에서는 패널을 바탕으로 분석하기 때문에 어느 정도 자유롭다고 할 수 있다.

〈표-6〉 단위근 검정

| 변수 | LLC검정 $N/T \rightarrow 0$ | HT검정 $N \rightarrow \infty, T$ 고정 |
|------------|---------------------------|-----------------------------------|
| Log실제 GRDP | -1.7e+02*** | 0.6107 |
| 1인당 GRDP | -19.6691*** | 0.4550* |
| 기초생활보장 | -10.7842*** | 0.7075 |
| 취약계층지원 | 1.9328 | 1.0492 |
| 보육·여성 | -8.1964*** | 0.8647 |
| 노인·청소년 | 9.6315 | 1.1460 |
| 노동 | -6.6628*** | 0.1756*** |
| 보훈 | 3.2315 | 0.5012*** |
| 주택 | -6.5e+04 | 0.4105*** |
| 일반사회복지 | 1.6162 | 0.4367*** |

주: p-value, p<0.05*, <0.01**, <0.001*** 표시

데이터의 가상회귀현상을 막고 회귀식의 올바른 작동하기 위한 단위근 검정을 위와 같이 실시하였는데, 장기시계열로 가정할 경우 안정적(Stationary)인 것을 확인하였다. 단위근을 검정한 식은 아래와 같다.

$$\Delta y_{i,t} = \phi y_{i,t-1} + z'_{i,t} \gamma_i + \sum_{j=1}^p \theta_{i,j} \Delta y_{i,t-j} + u_{i,t} \quad \text{LLC 검정}$$

$$y_{i,t} = \rho y_{i,t-1} + z'_{i,t} \gamma_i + \epsilon_{i,t} \quad \text{HT 검정}$$

〈표-7〉 고정효과 패널회귀 분석 결과

| | 모형1 | 모형2 | 모형3 | 모형4 |
|----------|----------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|
| | 종속변수 | | | |
| | 실제GRDP | (시차-1) | 1인당 GRDP | (시차-1) |
| 기초생활보장 | -3.14e-03*** (1.11e-03) | -2.71e-03** (1.33e-03) | -5.68e-02 (6.30e-02) | -5.61e-02 (7.60e-02) |
| 취약계층지원 | -8.54e-05 (2.96e-03) | 7.62e-03** (3.80e-03) | -2.84e-02 (1.66e-01) | 6.24e-01*** (2.17e-01) |
| 보육·여성 | 2.61e-03*** (6.18e-04) | 7.95e-04 (9.07-04) | 1.02e-01*** (3.48e-02) | -6.05e-03 (5.18e-02) |
| 노인·청소년 | 1.47e-03 (1.89e-03) | 3.00e-03 (2.10e-03) | 9.19e-02 (1.06e-01) | 9.27e-02 (1.20e-01) |
| 노동 | 9.70e-03*** (2.35e-03) | -1.79e-03 (2.58e-03) | 5.60e-01*** (1.32e-01) | -1.88e-01 (1.47e-01) |
| 보훈 | 7.40e-03* (4.22e-03) | 1.16e-02* (6.26e-03) | 8.73e-01*** (2.38e-01) | 1.06*** (3.58e-01) |
| 주택 | 1.23e-02 (2.15e-02) | -3.52e-03 (2.35e-02) | 1.02 (1.21) | 4.33e-01 (1.34) |
| 일반사회복지 | -2.04e-03 (2.48e-03) | 4.49e-03* (2.69e-03) | -2.10e-01 (1.40e-01) | 1.89e-01 (1.53e-01) |
| 상수항 | 6.68*** (4.24e-02) | 6.67*** (4.88e-02) | 17.77*** (2.39) | 17.49*** (2.78) |
| F test | 264.61*** | 201.95*** | 102.17*** | 82.78*** |
| R-Square | 0.59 | 0.63 | 0.06 | 0.04 |
| 관측치 | 186 | 155 | 186 | 155 |

자료: 지방재정 365 및 통계청

()은 표준오차, p-value, p(0.05*, <0.01**, <0.001*** 표시

모형3과 모형4의 R-Square 값이 낮는데, 이는 단순히 미래에 관한 예측력이 떨어진다는 것이지, 모형자체의 설명력이 부족한 것이 아니다⁶⁾. 그 증거로 F test의 값이 유의미한 결과 내에서 모형을 검증하고 있다. 본 연구는 미래 예측을 하고자하는 것이 아닌 모형에 관한 설명이다.

〈표-7〉의 분석결과에 의하면 각 모형마다 차이를 보였다. 모형1에 의하면 보육·여성, 노동, 보훈에 대한 사회복지 지출은 지역경제에 정(+의 효과를 보였으며, 기초생활보장은 지역경제의 부(-)의 효과를 보였다. 모형1은 경기도 31개시의 지역별 GRDP수치를 종속변수로 사용하였는데, 이는 보육·여성, 노동, 보훈영역의 복지지출이 경기도 31개시의 GRDP를 상승시켰음을 의미한다. 모형2는 모형1의 식에 1년의 시차효과(-1년)를 고려하여 구성하였는데, 이에 따르면 취약계층지원, 보훈, 일반사회복지가 지역경제에 정(+의 효과를 보였으며, 반대로 기초생활보장은 지역경제의 부(-)의 효과를 보였다.

모형3과 모형4는 각각 종속변수를 1인당 GRDP를 사용하였다. 모형3에서는 보육·여성, 노동, 보훈의 사회복지 지출이 지역경제에 정(+의 효과를 보였다. 모형4에서는 취약계층지원과 보훈의 사회복지 지출이 지역경제에 정(+의 효과를 보인 것을 확인하였다.

모형에 따라서 미묘하게 결과는 다르게 나왔지만, 전반적으로 사회복지지출이 지역경제에 정(+의 효과를 가진 것으로 판단이 되며, 보훈에 대한 사회복지지출은 모든 모형에 공통적으로 지역경제에 효과를 나타내는 것으로 보였다.

모형1과 모형2에서 기초생활보장이 종속변수인 실제 GRDP에 부(-)의 효과를 준 것으로 나타나는데, 이는 기초생활보장 금액이 유효수요를 창출할 만큼 충분히 보장되지 않았거나 정책적으로 유효한 수단으로 작용하지 못했음을 의미하고 있다. 때문에 기초생활보장에 대한 재점검이 필요한 것으로 보인다.

취약계층지원에 있어서는 시차를 적용한 모형2와 모형4에서 공통적으로 유의미한 결과를 얻었는데, 취약계층지원에 관한 예산집행의 효과가 즉각적으로 나타나지 않은 것으로 보인다. 이에 대하여 취약계층의 선정과 지원에 관한 절차적인 문제를 살펴볼 필요성이 있다고 보인다.

보육 및 여성에 있어서는 모형1과 모형3에서 유의미한 결과를 얻었는데, 이는 보육정책지원으로 여성이 사회활동에 전념함에 따라서 지역경제에 기여를 했다고 볼 수 있다.

6) Myers (2000). $R^2 = \frac{SSR}{SST}$, Sum of Square Regression(SSR)은 회귀 제곱의 합, 회귀 변동, 설명된 변동. Sum of Square Total(SST), 총 제곱의 합, 총 변동. 일반적으로 R-Square 값은 독립변수가 많으면 높아진다. 사회과학에서 100% 설명은 없기 때문에 R-square 값이 낮아도 문제가 되지 않는 경우가 많다. 때문에 본 연구에서는 이를 보완하기 위한 종속변수인 실제 GRDP값도 같이 분석하여 제시하고 있다.

보훈에 관한 복지는 공통적으로 지역경제에 관한 효과를 관측하였는데, 이는 보훈 정책이 지역경제에 관한 파급효과가 큰 것으로 보인다. 대표적으로 보훈자를 대상으로 한 병원의 운영, 제대군인에 대한 사회적인 보장과 배려 등의 효과가 복합적으로 나온 것으로 해석할 수 있다.

| | 모형1 | 모형2 | 모형3 | 모형4 |
|----------|-----|-----|-----|-----|
| 기초생활보장 | - | - | | |
| 취약계층지원 | | + | | + |
| 보육 및 여성 | + | | + | |
| 노인 및 청소년 | | | | |
| 노동 | + | | + | |
| 보훈 | + | + | + | + |
| 주택 | | | | |
| 사회복지일반 | | + | | |

5. 맺음말

분석을 통해 총사회복지가 증가할수록 지역경제성장이 이루어진다는 것을 알 수 있었다. 이는 국가가 주도하여 수행하는 각 중 사회복지제도들이 경제성장정책이 수행하는 그 이상의 목적을 실현한다는 것을 내포하고 있다⁷⁾. 또한 경제성장으로 인해 발생하는 부작용인 소득불평등이나 사회적 불균형을 해결하는데, 사회복지지출은 순기능적 역할을 한다고 볼 수 있었다.

사회복지지출 중에서 취약계층지원, 보육 및 여성, 노동, 보훈이 지역경제에 정(+)⁷⁾의 효과를 주는 것으로 판단된다. 주택에 관한 복지 지출은 경기도와 수원시 등의 31개 시가 정책적인 대안이 적기 때문에 그 효과성을 본 연구를 통해 알 수 없었다. 이는 사회복지지출이 경제성장에 긍정적인 영향을 미친다는 선행연구들에 기여한다. 더욱이 본 연구에서 세부적인 항목으로 파고들어서 복지 영역별 효과를 보았기 때문에, 어떤 변수가 지역경제에 영향을 주는지 확인하고 있다는 점에서 기존의 연구들과는 차별된다고 할 수 있다.

본 연구는 정부의 지출이 지역경제에 영향을 준다는 가정 하에서 시작하기 때문에,

7) 이철우, 2003, 「한국의 사회복지정책과 경제성장 - 사회복지제도의 긴요성과 그 효율성에 대하여」, 『평화연구』11(4), 고려대학교 평화와민주주의연구소, pp.5-44

공공재정과 지방분권의 효과성에 의문을 가지는 경제학자⁸⁾에게는 논의가 성립하지 않는다는 한계를 가지고 있다. 때문에 공공지출이 효과성을 가진다는 가정 하에서 그 중 복지지출이 경제성장에 어떠한 효과를 보이는지 살펴본 것이다. 본 연구를 통해서 이론적으로 검증한 것은 유효수요의 창출이 경제를 활성화 시킨다는 케인즈의 이론을 확인하였다. 2008년부터 2013년 까지는 한국경제의 본격적인 저성장시대의 도래라고 볼 수 있는데, 그럼에도 불구하고 GRDP가 성장하였다는 것은 복지지출이 유효수요를 창출하고 지역경제를 활성화 시켰다는 증거가 될 수 있다.

본 연구에서 확인한 실증적인 결과에 따르면, 수원을 포함한 경기도 31개의 지자체의 사회복지지출은 지역경제성장에 기여하였다. 때문에 앞으로 수원시는 복지에 있어서 명확한 목적을 가지고, 정책적 수요에 따라서 집행하여야 한다. 또한 저성장시대의 도래와 부의 불평등이 사회적 문제로 떠오른 만큼, 국가가 시장의 순기능에 의존하기보다는 적절한 개입을 통해서 지역경제 성장을 도모해야 한다. 뉴거버넌스적인 측면에서도 행정중심의 문화에서 시민자치중심의 문화로 이전해야 한다. 경기도에 있는 수원을 포함한 31개시는 이점을 인지하여서 부의 불평등을 교정하고 사회적 건전성을 확보하는 방안으로서 복지정책을 활용해야 할 것이다.

투고일 2016.11.28

심사일 2016.12.05.~12.18

게재확정일 2016.12.19

8) Paul Samuelson은 공공재정은 항상 적절한 수요와 공급을 찾을 수 없기 때문에 어려울 수 밖에 없다고 하였다(Samuelson, 1954). 대표적인 학자로는 언급한 Paul Samuelson 이외에도 Milton Friedman등 미시경제학과 신자유주의적 학파들의 학자는 정부의 지출에 부정적인 입장이다.

참고문헌

<국 문>

- 대한민국정부, 2014, 『2013회계연도 국가결산보고서』
- 박경돈, 2011, 「복지와 경제성장간의 실증적 분석 - 잠재성장모형을 중심으로」, 『지방정부연구』15(3), 한국지방정부학회, pp.161-183
- 박민근, 2014, 「재정적 분권화 수준과 경제성장간의 Granger 인과관계분석」, 서울대학교 행정대학원 행정학과 석사학위 논문
- 박완규 & 지은초, 2015, 「우리나라 사회복지 재정지출이 지역경제 성장에 미치는 영향: 시,군 지역을 중심으로」, 『사회복지정책』42(1), 한국사회복지정책학회, pp.81-101
- 신무섭, 2015, 『개정7판 재무행정학』 대영문화사
- 옥동석, 2009, 「경제성장과 사회복지의 조화: 근본적인 쟁점」, 『한국행정학회 Conference 자료』, 한국행정학회, pp.77-98
- 이영수, 2016, 「사회복지지출이 경제성장에 미치는 영향 - 지출항목, 시기, 레짐에 따른 차이를 중심으로」. 『사회과학연구』27(2), 충남대학교 사회과학연구소, pp.45-68
- 이철우, 2003, 「한국의 사회복지정책과 경제성장 - 사회복지제도의 긴요성과 그 효율성에 대하여」, 『평화연구』11(4), 고려대학교 평화와민주주의연구소, pp.5-44
- 이현재, 2013, 「우리나라 사회복지지출의 경제성과 분석 - 규모의 경제와 대체탄력성을 중심으로」, 『한국콘텐츠학회논문지』13(12), 한국콘텐츠학회, pp.357-368
- 조임곤, 2013, 「사회복지지출이 경제성장에 미치는 영향」, 『한국행정연구』13(2), 경인행정학회, pp.79-93
- 지방재정365, 17. 특별·광역시일반회계세출예산분석. 지방재정연감(2008-2013)
- 지방재정365, 22. 도일반회계세출예산분석. 지방재정연감(2008-2013)
- 최지혜 & 김일태, 2013, 「사회복지지출이 지역경제성장에 미치는 영향 - 광역자치단체의 사례」, 『한국산업경제학회 정기학술발표대회 논문집』, 한국산업경제학회, pp.499-518

<영 문>

- Arrow, K. J, 1950, "A difficulty in the concept of social welfare", The Journal of Political Economy, pp.328-346

- Atkinson, A. B, 2003, "Multidimensional deprivation: contrasting social welfare and counting approaches", *The Journal of Economic Inequality*, 1(1), pp.51-65
- Bell, A., & Jones, K, 2015, "Explaining fixed effects: Random effects modeling of time-series cross-sectional and panel data", *Political Science Research and Methods*, 3(01), pp.133-153
- Cleveland, W. S., & Devlin, S. J, 1988, "Locally weighted regression: an approach to regression analysis by local fitting", *Journal of the American Statistical Association*, 83(403), pp.596-610
- Margalit, Y, 2013, "Explaining social policy preferences: Evidence from the Great Recession", *American Political Science Review*, 107(01), pp.80-103
- Myers, R. H, 2000, "Classical and modern regression with applications (Duxbury Classic)", Duxbury Press, Pacific Grove
- Pribble, J., & Huber, E, 2013, *Social Policy and Redistribution: Chile and Uruguay*
- Samuelson, P. A, 1954, "The pure theory of public expenditure", *The review of economics and statistics*, pp.387-389
- Satterthwaite, M. A, 1975, "Strategy-proofness and Arrow's conditions: Existence and correspondence theorems for voting procedures and social welfare functions", *Journal of economic theory*, 10(2), pp.187-217
- Shahidi, F. V., Siddiqi, A., & Muntaner, C, 2016, "Does social policy moderate the impact of unemployment on health? A multilevel analysis of 23 welfare states", *The European Journal of Public Health*, ckw050

ABSTRACT

The study tries to find an effect on regional development by social welfare expenditure in Gyeonggi province. The study used panel data that is 6years time series from 2008 to 2013 and 31 local authorities in Gyeonggi province. In the result, social expenditure has an effect on regional economy. Supporting of lower income class, baby raising and families supporting, senior and youth, labor, and veteran policies can be positive effect on regional economy. The study identified one of the reason which is regional economy can develop by social policy not market function. We assumed that expenditure of government affects regional economy, but some scholars do not agree on. However, the study finds effects of social policy on economy even though Korea was in recession from 2008 to 2013. Wealth and income inequality is current social problems. Suwon city and Gyeonggi province have to respond present issues such as social inequality by wealth. We suggest that municipal governments try to moderate inequality by using social policies.

Key words : social policy, social welfare, regional development, Suwon city, Gyeonggi province

공공성 확보를 위한 버스노선 계획 방법론

- 수원시의 교통약자를 중심으로 -

장재민* · 김숙희**

Bus route planning methodology for securing public service

- A Case of the Vulnerable Road Users for Suwon -

Jang, Jae-min* · Kim, Suk-hee**

목 차

- | | |
|----------------|--------------|
| 1. 머리말 | 2. 본론 |
| 1) 연구의 배경 및 목적 | 1) 현황조사 및 분석 |
| 2) 연구의 내용 및 절차 | 2) 평가방법 |
| 3) 선행연구 검토 | 3) 결과분석 |
| 4) 연구수행방법 | 3. 맺음말 |

요 약

시내버스의 서비스 개선을 위해 서울시 및 일부 도시는 버스 준공영제를 도입하였고, 이는 환승할인 및 접근성 개선을 통해 시민의 요금부담은 줄이고, 대중교통 이용객을 확대시켰다. 하지만 준공영제 도입은 지자체의 재정지원을 가중시킨 만큼 지속 가능성 확보에 어려움을 겪고 있다. 본 연구는 수원시 버스를 중심으로 급속히 증가되고 있는

*서울대학교 환경대학원 환경계획학과 박사과정(Ph.D. Student, Department of Environmental Planning, Graduate School of Environmental Studies, Seoul National University)

**수원시정연구원 안전환경연구실 연구위원(Research Fellow Department of Urban Safety & Environmental Research, Suwon Research Institute), 교신저자(E-mail: sukheek@suwon.re.kr, Tel: 031-220-8037)

교통약자의 이동성 제고방안에 대한 연구로 버스의 공공성을 평가할 수 있는 지표를 통해 버스노선 계획 방법론을 제시하였다. 통행발생은 수원시에 거주하는 교통약자(신체적, 사회적 등)를 중심으로 산정하며, 도착통행은 목적 통행량을 기반으로 사업체수 및 종사자수를 활용하였다. 분석 결과 통행발생은 권선구 서둔동 및 평동, 도착통행은 팔달구 지동 및 영통구 원천동에서 통행량이 높은 만큼 이를 기반으로 버스노선 계획이 우선 마련될 필요가 있다. 본 연구의 평가방법 및 지표를 바탕으로 버스신규노선계획, 기존버스노선의 공공성 평가방안, 저상버스 운영의 실효성 평가 등에 사용되면 추후 고령화 시대를 맞이하여 대중교통 우선정책에 보다 현실적인 전략방안이 될 것이다.

주제어 : 대중교통, 버스노선, 공공성, 교통약자, 고령화 시대

1. 머리말

1) 연구의 배경 및 목적

국내는 시내버스의 서비스 개선을 위해 서울시 및 일부 지자체에서 버스 준공영제를 도입하였으며, 이는 버스 환승 서비스 제공을 통해 시민들의 요금부담은 줄이고, 대중교통 이용객을 확대시키는 역할을 하였다. 하지만 준공영제 도입은 국가의 재정지원을 해마다 증가시키고 있으며(2014년 서울시 버스기준으로 약 90%의 노선이 적자를 기록, 서울시) 이는 버스 지원금이 늘어나는 만큼 저출산·고령화시대를 맞이하여 교통약자에 대한 이동성 제고방안에 대해 확대 시행하는 것이 어렵다는 것을 의미한다.

이처럼 준공영제는 국가의 재정을 통해 버스회사에 보조금을 지원하는 만큼 시내버스가 공공성 확보를 적절히 수행하고 있는지에 대한 평가가 어렵다는 것이 문제이다. 즉, 준공영제 도입이 시민들에게 대중교통 수단 간의 전환으로만 이룬 채 본래의 목적인 승용차 수단 부담률 절감, 도로부문 온실가스 감소, 교통약자 서비스 증진 등에 대한 서비스 개선이 이루어지지 않는다면 국가의 재정을 낭비하는 것에 지나지 않는다.

여기서 공공성(공익성)의 의미란 한 개인이나 단체가 아닌 일반 사회 구성원 전체에 관련되는 성질로서, 영리를 목적으로 하지 않고 공공의 이익을 도모하는 성질을 말한다. 이처럼 공공성의 의미는 시대적 환경 및 구성원의 범위도 다양한 만큼 공공성도 시대적 변화에 따라 의미가 다양하게 해석될 수 있다.

국내는 저출산·고령화시대 및 교통약자 등이 증가하는 만큼 공공성도 이러한 시대적 배경을 감안한 버스노선 신설 및 개편, 노선평가 등에 반영되어야 한다. 더욱이 수원시민들 가운데 승용차에 의존하기 어려운 고령자 및 장애인의 비율이 12%(수원시 통계)에 머물고 있지만 시간이 경과 될수록 급격한 상승세가 예상되며, 일반적으로 고령층은 젊은 층에 비해 교통수단의 이용수가 적고, 이동거리 및 교통에 소비하는 시간이 짧지만 누구에게나 삶의 질에 큰 영향을 미치는 이동성은 현대 고령화 사회에서는 더욱 중요하다.

이처럼 급속히 증가되고 있는 교통약자의 이동성 제고방안에 대한 대중교통 활성화는 선택의 문제가 아니라 도시교통문제 해결을 위한 필수조건이 되고 있다. 본 연구는 수원시내에서 운행하는 버스를 대상으로 고령화 및 교통약자 시대를 반영한 버스 노선 계획 방법론을 제시하였으며, 국내는 머지않아 초 고령화 시대, 저 출산 시대 등을 맞이하는 등 시대적 변화에 따라 공공성 확보를 위한 교통약자(고령자, 장애인 등)의 보호가 우선 필요한 만큼 버스 공공성 확보 측면에서 정책적 시사점을 제시하고자 한다.

2) 연구의 내용 및 절차

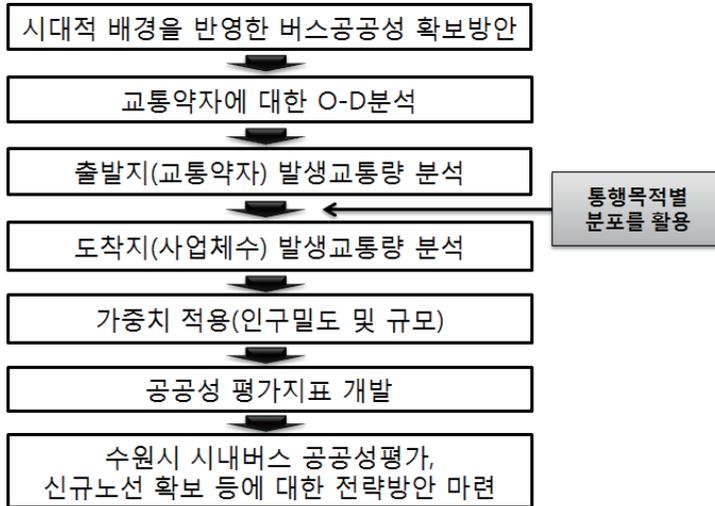
본 연구는 고령화 및 교통약자가 증가함에 따라 시대적인 환경변화를 반영한 버스 이동성 제고방안에 대한 연구로 평가지표 개발 및 버스노선 검토, 신규 노선계획 등에 대한 정책적 시사점을 제시하는데 목적이 있다. 분석 자료는 교통약자 장애인 및 고령자 거주지역, 사업체수 및 종사자수, 버스노선 및 정류장 현황 등을 사용할 것이며, 지역적 범위는 수원시내에 거주하는 교통약자 및 수원시를 통과하는 수원시 관할 버스를 대상으로 분석하였다. 본 연구는 교통약자를 두 가지 측면에서 즉, 하나는 신체적 교통약자(장애인, 고령자 등), 다른 하나는 사회적 교통약자(교통약자, 환경약자 등)로 구분하여 이들에 대한 통행행태를 분석한 뒤 이동성 제고방안을 위한 시사점을 제시하고자 한다(이후로 신체적 교통약자는 교통약자1, 사회적 교통약자는 교통약자2로 표기함). 본 연구의 순서는 선행연구를 검토한 뒤 버스노선 및 통행실태에 대한 이해도를 높이기 위해 전반적인 현황분석 및 기초통계 분석을 시행할 것이며, 교통약자의 출발지 및 도착지 통행특성을 분석한 뒤 이에 따라 결과를 해석하여 정책적 시사점 및 향후 연구과제를 제시하고자 한다.

3) 연구수행방법

본 연구는 급속히 증가되고 있는 교통약자의 이동성 제고방안을 위해 교통약자의 통행실태를 분석함으로써 버스 이용객수를 높이고, 버스 서비스의 지속가능성을 확보하기 위한 것이다. 일반적인 통행행태를 살펴보면 교통수단은 목적지까지 도달하기 위해 사용되는 도구이며, 통행은 왕복통행의 성격을 지닌 만큼 목적지는 다시 출발지가 되는 특성을 지닌다. 즉, 출발지 및 도착지 모두에서 수요를 발생시키는 특성을 지닌 만큼 본 연구의 출발지 수요는 수원시내의 교통약자1 및 교통약자2를 행정동별 지역적 분포를 통해 분석하였으며, 도착지 수요는 교통약자의 주요 목적통행(통근, 의료 및 복지, 여가활동 등)을 기반으로 방문빈도가 높을 것으로 추정되는 시설물(본 연구는 시설물의 대체변수로 사업체수 및 고용자수를 사용함)을 바탕으로 분석하였다. 가중치 적용은 출발지는 인구분포를 기반으로 부과할 것이며, 도착지는 목적통행의 비율, 서비스 범위, 서비스 규모 등을 반영하여 규모 및 접근성에 대한 토지특성을 반영하고자 한다.

이처럼 통행의 출발차 분포를 통해 현재 운영되고 있는 수원시 버스의 공공성 측면에 대한 효과평가 및 고령화 시대를 반영한 이동성 제고, 신규노선 확보 등에 대한 전략적 방향을 제시하고자 하며, 본 연구는 <그림 1>과 같은 순서를 통해 수원시 버스의 공공성

측면에서 개선방안을 마련할 것이다.



〈그림 1〉 고령화 및 교통약자의 시대적 배경을 반영한 버스 공공성 확보방안

4) 선행연구 검토

이창현외(2014)¹⁾의 저상버스 노선선정 방안에 관한 연구는 초 고령화 사회가 근접함에 따라 교통약자의 수는 증가하고 있어 교통약자의 이동편의를 위해 저상버스 도입을 적극 추진 중에 있으나 이용효율이 높지 않아 저상버스 노선선정 방안이 적극 필요함을 제안하고 있으며, 이에 따라 국내 교통약자의 통행특성을 분석한 뒤 저상버스 도입에 따른 노선선정 방안을 검토하였다. 전라북도의 경우 교통약자의 통행목적은 복지와의료통행이 주를 이루며, 일주일에 6회 이상 통행하는 비율은 적은 것으로 나타났다. 또한, 이동을 위한 주 교통수단은 37.6%가 버스로 분석되어 교통약자의 편의증진을 위해서는 버스의 개선이 우선적으로 필요한 것으로 나타났다. 노선계획 결과 교통약자 밀집 지역을 시종점으로 하는 버스노선, 다음은 시내를 순환하는 노선, 마지막으로 그 외노선 순서로 저상버스를 도입하는 것이 이용효율을 최대화 할 수 있는 것으로 분석되었다. 더불어, 인구 200,000명을 기준으로 이상일 경우 고정된 노선을, 이하일 경우 수요

1) 이창현·김상엽·최재성, 2014, “저상버스 노선선정 방안에 관한 연구 : 전라북도 사례를 중심으로”, 「한국ITS학회논문지」, 제13권 제4호: pp.73-85

응답형 노선을 제공하는 것이 효과성이 높게 나타났다.

송민정·구하나(2016)²⁾의 서울 시내버스 노선도에 관한 연구는 서울 시내버스 노선도 문제점 여부와 개선방법을 살펴보기 위해 대중교통 시스템이 체계화되어 있는 해외사례를 분석하였다. 분석결과 시내버스 노선도에 주변지명을 표기하는 것이 노선이해에 대한 개선안이 될 수 있었다. 또한, 현재 서울 시내버스 노선도 개선을 위해 하나의 노선도 유형 및 하나의 노선 레이아웃으로 통일하고, 타이포그래피의 가독성을 높여 시각적 정보혼란을 최소화시킬 필요가 있음을 시사하고 있다.

김범룡, 최양원(2015)³⁾의 시내버스 운행여건과 서비스 수준에 관한 연구는 시내버스 서비스 수준을 의미하는 운행여건과 상관성 분석에 관한 연구이다. 종속변수인 운행대수와 독립변수인 운행거리, 운송수입금, 운송원가간의 관계를 분석한 결과, 운행대수 1대 증차를 위한 필요조건은 1일 승객 수가 약 140명 정도 증가하여야 시행할 수 있다는 점을 알려준다. 일반형, 좌석형, 중형으로 구분되는 버스 운행형태별 모형은 일반형은 1대 증차하기 위해서는 약 153명/일, 중형은 약 52명/일 정도 증가되어야 시행 가능함을 보이며, 공동배차제 및 개별배차제의 경우 1대 증차를 위해 약 140명 정도 증가해야 시행할 수 있음을 시사하고 있다.

박지호·남광우(2015)⁴⁾의 교통약자의 거주 분포와 통행특성을 고려한 저상버스 노선 선정에는 고령인구와 장애인구의 사회경제적 활동증가로 교통약자를 위한 교통수단 보장의 필요성이 점차 증진되며 이에 따라 '교통약자의 이동편의 증진법'이 개정되었으나 교통약자를 위한 저상버스 운행노선 조정에 관한 사항은 포함되지 않음을 시사하고 있다. 이로 인해 저상버스 이용객들이 어려움을 겪고 있는 만큼 본 연구는 교통약자의 거주분포와 통행목적 분석하여 현재 운행하고 있는 저상버스 노선을 교통약자의 이용편리성 측면에서 평가하고 이를 바탕으로 저상버스 노선 조정안을 제시하였다. 분석결과 교통약자의 이동수요가 높고, 방문지점과 접근성이 높은 그룹 A의 버스노선에 저상버스 운행률이 가장 낮게 나타났으며, 이동수요는 낮으나 방문지점과 접근성이 높은 그룹 C의 버스노선에 저상버스 운행률이 가장 높게 나타나 이는 저상버스 운행노선이 재편성 되어야 됨을 시사하고 있다.

이영수(2014)⁵⁾의 한국 버스운영체제의 특징과 버스공영제 도입을 위한 선행과제에는

- 2) 송민정·구하나, 2016, 「서울 시내버스 노선도에 관한 연구」, 『커뮤니케이션 디자인학연구』, 54권, pp.136-145
- 3) 김범룡·최양원, 2015, 「시내버스 운행여건과 서비스 수준에 관한 연구 : 울산광역시 사례를 중심으로」, 『대한토목학회논문집』 제35권 제6호, pp.1309-1320
- 4) 박지호·남광우, 2015, 「교통약자의 거주 분포와 통행특성을 고려한 저상버스 노선 선정 : 부산시를 사례로」, 『한국지리정보학회지』 제18권 제2호, pp.161-173

기존 연구와 달리 면허 재갱신, 노선 소유권과 조정권, 재정지원, 운영의 공영화 등의 지표를 이용해서 한국 버스운영체제의 특징을 새롭게 분석 했다. 분석 결과, 한국의 버스운영체제는 기간이 없는 일반면허가 발급이 되면서 소유권과 조정권 등도 버스 사업 주들이 소유하고 있었다. 민간사업자들이 과도하게 사업 운영권을 독점하면서 사유화 문제를 야기하고 있었던 것이다. 외국과 달리 한국의 버스운영체제는 공공권한이 아주 약한 특징을 가지고 있으므로 버스개혁은 물론 버스공영제 도입을 위해서는 이러한 부문을 개선하는 조치가 선행되어야 한다. 현행 기간이 없는 일반면허 체계를 기간이 있는 한정면허체제로 전환하여 사유화된 노선권을 공공소유로 전환시켜야 하는 것이다.

이처럼 버스노선 선정 및 운영 등에 관한 사례연구가 다양하게 분석되고 있다. 이를 종합해보면 고령화 시대에 따라 저상버스 확대방안, 도시특성을 기반으로 노선선정, 준공영제의 개선방안 등을 기반으로 버스노선이 계획 될 필요가 있음을 나타내고 있다. 하지만 기존 사례의 경우 통행행태를 분석하기 위해 설문조사를 활용하였으며, 교통약자를 장애인 및 고령자로 한정하여 연구가 진행되었다. 본 연구는 통행행태를 분석하기 위해 통행목적을 바탕으로 사업체수 및 종사자수를 활용하여 분석하였으며, 교통약자는 일반적인 신체적 교통약자(장애인, 고령자)이외의 사회적 교통약자(사회환경 교통약자, 경제환경 교통약자 등)을 포함하여 연구범위를 확장한 다는 것이 기존 논문과는 차별성을 나타내고 있다.

2. 본론

1) 현황조사 및 분석

수원시의 교통수단분담율은 <표 1>과 같으며 전체인구의 승용차 및 지하철 분담율은 증가하고 있으나, 버스 및 택시는 감소하고 있다. 반면에 고령자 교통수단분담율은 승용차 분담율의 증가현상은 동일하나, 지하철은 감소하고 버스는 증가하는 것으로 고령자는 버스에 의존하는 경향이 높은 것으로 나타났다. 이는 교통약자의 편의증진을 위해서는 버스의 개선이 우선적으로 필요하다는 기존 논문과 유사하게 나타났다(이창현외, 2014)⁶⁾.

5) 이영수, 2014, 「한국 버스운영체제의 특징과 버스공영제 도입을 위한 선행과제」, 『경제와사회』 제104호, pp335-357

6) 이창현·김상엽·최재성, 2014, 「저상버스 노선선정 방안에 관한 연구 : 전라북도 사례를 중심으로」, 『한국ITS학회논문지』 제13권 제4호, pp.73-85

〈표 1〉 수원시 통행수단별 분포

(단위: %)

| 년도 | | 승용차 | 버스 | 지하철 | 택시 | 자전거 | 기타 |
|-----|-------|------|------|------|------|-----|------|
| 전체 | 2002년 | 40.7 | 35.2 | 7.9 | 11.3 | 0.7 | 4.2 |
| | 2006년 | 48.8 | 30.4 | 6.8 | 6.8 | 1.8 | 5.4 |
| | 2010년 | 46.4 | 25.4 | 13.1 | 6.2 | 0.9 | 8.1 |
| 고령자 | 2002년 | 19.1 | 41.5 | 8.6 | 11.9 | 4.6 | 14.2 |
| | 2006년 | 30.5 | 36.5 | 4.5 | 11.1 | 9.1 | 8.2 |
| | 2010년 | 35.6 | 45.4 | 5.5 | 2.3 | 8.5 | 2.6 |

자료: 경기도교통정보센터

수원시의 통행목적별분포는 〈표 2〉과 같으며 전체인구의 통행목적은 출근 및 등교통행이 높은 비중을 차지하고 있으나, 고령자의 경우 기타 및 여가통행이 상대적으로 높은 비중을 담당하고 있다. 전라북도의 경우 교통약자의 통행목적은 복지와 의료가 주를 이루는 것으로 나타났으며(이창현외, 2014)⁷⁾, 이를 수원시 고령자의 통행목적에 적용시켜 볼 때 기타통행이 높은 이유는 복지 및 의료통행 비중이 높은 것으로 해석될 수 있다.

〈표 2〉 수원시 통행목적별 분포

(단위: %)

| 년도 | 배웅 | 귀가 | 출근 | 등교 | 학원 | 업무 | 귀사 | 쇼핑 | 여가 | 기타 |
|-----|-------|-----|------|------|------|-----|-----|-----|-----|------|
| 전체 | 2006년 | 1.7 | 43.6 | 26.9 | 3.5 | 1.9 | 5.7 | 1.6 | 3.8 | 7.4 |
| | 2010년 | 1.0 | 45.7 | 19.1 | 11.7 | 5.4 | 3.2 | 0.9 | 2.9 | 6.2 |
| 고령자 | 2006년 | 0.9 | 45.4 | 11.6 | 0.1 | 1.2 | 3.2 | 0.5 | 5.7 | 21.1 |
| | 2010년 | 0.7 | 46.8 | 13.0 | 0.1 | 1 | 2.5 | 0.4 | 6.3 | 18.5 |

자료: 경기도교통정보센터

수원시 행정동별 버스정류장 개수 및 노선수 현황은 〈표 3〉과 같다. 권선구는 평동, 영통구는 광고 1동, 장안구는 정자3동, 팔달구는 인계동에서 높은 정류장 개수를 보이고 있으며, 통과 노선수의 경우 권선구는 평동, 영통구는 원천동, 장안구는 영화동, 팔달구는 매산동에서 높은 통과버스 현황을 나타내고 있다.

7) 위와 같음.

〈표 3〉 수원시 행정동별 버스노선 수

| 권선구 | 버스정류장수 | 버스노선수 | 영통구 | 버스정류장수 | 버스노선수 | 장안구 | 버스정류장수 | 버스노선수 | 팔달구 | 버스정류장수 | 버스노선수 |
|--------|--------|-------|------|--------|-------|------|--------|-------|------|--------|-------|
| 곡선동 | 16 | 37 | 광고1동 | 60 | 25 | 송죽동 | 17 | 23 | 고등동 | 9 | 18 |
| 구운동 | 24 | 33 | 광고2동 | 30 | 27 | 연무동 | 37 | 32 | 매교동 | 14 | 50 |
| 권선1동 | 23 | 34 | 매탄1동 | 10 | 37 | 영화동 | 27 | 56 | 매산동 | 14 | 66 |
| 권선2동 | 27 | 37 | 매탄2동 | 12 | 27 | 울천동 | 33 | 32 | 우만1동 | 12 | 25 |
| 금곡동 | 23 | 18 | 매탄3동 | 35 | 27 | 정자1동 | 11 | 13 | 우만2동 | 11 | 35 |
| 서둔동 | 46 | 29 | 매탄4동 | 17 | 11 | 정자2동 | 19 | 19 | 인계동 | 39 | 50 |
| 세류1~3동 | 58 | 48 | 영통1동 | 32 | 24 | 정자3동 | 33 | 34 | 지동 | 6 | 25 |
| 입북동 | 28 | 6 | 영통2동 | 33 | 39 | 조원1동 | 20 | 22 | 행궁동 | 20 | 56 |
| 평동 | 62 | 48 | 원천동 | 43 | 43 | 조원2동 | 10 | 20 | 화서1동 | 16 | 19 |
| 호매실동 | 42 | 50 | 태장동 | 33 | 32 | 파장동 | 26 | 34 | 화서2동 | 24 | 23 |
| 합계 | 349 | 349 | 합계 | 305 | 305 | 합계 | 233 | 233 | 합계 | 169 | 169 |

자료: 경기도교통정보센터

본 연구에서 교통약자는 교통약자1과 교통약자2로 정의하였다. 교통약자1은 일반적인 고령자 및 장애인을 의미하며, 교통약자2는 주차환경이 상대적으로 열악한 지역의 시민들 및 아파트 지가가 상대적으로 낮거나, 경차비중이 높은 지역의 시민들로 구분하였다.

수원시의 교통약자1인 고령자 및 장애인의 행정동별 현황은 〈표 4〉와 같다. 고령자의 경우 권선구 금곡동, 영통구 태장동, 장안구 조원 1동, 팔달구 인계동에서 높은 비중을 보이며, 장애인의 경우 권선구 서둔동, 영통구 태장동, 장안구 울천동, 팔달구 인계동에서 높게 나타났다. 교통약자2인 교통환경 약자의 경우 권선구 세류1동, 영통구 매탄4동, 장안구 파장동, 팔달구 화서1동이 높으며, 경제환경 약자는 평동, 영통구 매탄4동, 장안구 영화동, 팔달구 지동에서 높게 나타났다.

〈표 4〉 수원시 교통약자 현황

| 수원시 행정동 | 교통약자1 | | 교통약자2 | | | | | | |
|------------|-------------|-------------|--------------|-------------|---------------------|---------------------------------------|--------------|--------------|-------|
| | 고령자수 (명) | 장애인수 (명) | 주차환경 | | | 경제환경 | | | |
| | | | 승용차대수 (대) | 주차공급 (면) | 승용차/ 주차 (면/대) | 아파트면적 당기준시가 (원/m ²) | 경형자동차 (대) | 경형/일반 (%) | |
| 권선구 | 곡선동 | 1,312 | 809 | 10,707 | 8,889 | 0.83 | 2,284,659 | 1,152 | 10.8% |
| | 구운동 | 2,518 | 1037 | 8,696 | 6,721 | 0.77 | 1,826,683 | 973 | 11.2% |
| | 권선1동 | 1,889 | 934 | 8,094 | 12,825 | 1.58 | 2,295,865 | 834 | 10.3% |
| | 권선2동 | 2,029 | 1111 | 15,554 | 9,435 | 0.61 | 2,538,644 | 1,587 | 10.2% |
| | 금곡동 | 4,381 | 1253 | 11,901 | 11,235 | 0.94 | 1,889,775 | 1,445 | 12.1% |
| | 서둔동 | 4,021 | 1809 | 18,044 | 7,205 | 0.40 | 1,957,422 | 1,999 | 11.1% |
| | 세류1동 | 656 | 463 | 3,817 | 966 | 0.25 | - | 424 | 11.1% |
| | 세류2동 | 2,888 | 1276 | 7,203 | 7,149 | 0.99 | 1,813,767 | 858 | 11.9% |
| | 세류3동 | 2,786 | 1091 | 6,283 | 5,791 | 0.92 | 1,870,648 | 733 | 11.7% |
| | 입북동 | 1,247 | 564 | 6,287 | 4,410 | 0.70 | 1,962,034 | 773 | 12.3% |
| 평동 | 3,465 | 1635 | 25,209 | 8,829 | 0.35 | 1,728,937 | 2,384 | 9.5% | |
| 호매실동 | - | 1211 | 9,004 | - | - | - | 1,237 | 13.7% | |
| 합계 | 27,192 | 13193 | 130,799 | 83,455 | 0.68 | 1,990,218 | 14,399 | 11.0% | |
| 영통구 | 광고1동 | 1,500 | 833 | 16,854 | - | - | - | 1,357 | 8.1% |
| | 광고2동 | 1,519 | 867 | 8,707 | - | - | - | 1,079 | 12.4% |
| | 매탄1동 | 1,584 | 609 | 6,529 | 6,118 | 0.94 | 2,919,209 | 623 | 9.5% |
| | 매탄2동 | 1,441 | 547 | 4,937 | 5,362 | 1.09 | 2,405,786 | 556 | 11.3% |
| | 매탄3동 | 1,946 | 1033 | 12,022 | 14,270 | 1.19 | 2,935,283 | 1,012 | 8.4% |
| | 매탄4동 | 1,641 | 758 | 7,159 | 6,036 | 0.84 | 2,145,749 | 742 | 10.4% |
| | 영통1동 | 1,953 | 845 | 14,145 | 20,270 | 1.43 | 2,682,016 | 1,218 | 8.6% |
| | 영통2동 | 1,909 | 801 | 15,473 | 16,187 | 1.05 | 2,786,187 | 1,176 | 7.6% |
| | 원천동 | 1,284 | 688 | 8,936 | 9,835 | 1.10 | 2,286,870 | 847 | 9.5% |
| 태장동 | 2,157 | 1139 | 19,407 | 19,055 | 0.98 | 2,451,999 | 1,601 | 8.2% | |
| 합계 | 16,934 | 8120 | 114,169 | 97,133 | 0.86 | 2,576,637 | 10,211 | 8.9% | |
| 장안구 | 송죽동 | 2,780 | 746 | 5,612 | 3,612 | 0.64 | 1,938,516 | 664 | 11.8% |
| | 연무동 | 3,076 | 1137 | 5,230 | 3,366 | 0.64 | 1,689,386 | 632 | 12.1% |
| | 영화동 | 2,780 | 1058 | 6,284 | 5,896 | 0.94 | 1,540,384 | 834 | 13.3% |
| | 울천동 | 3,203 | 1261 | 12,720 | 7,720 | 0.61 | 2,396,426 | 1,349 | 10.6% |
| | 정자1동 | 2,447 | 1098 | 11,021 | 5,448 | 0.49 | 2,522,905 | 1,116 | 10.1% |
| | 정자2동 | 2,956 | 1215 | 9,134 | 8,000 | 0.88 | 2,209,615 | 980 | 10.7% |
| | 정자3동 | 1,903 | 1130 | 14,330 | 17,392 | 1.21 | 2,465,290 | 1,268 | 8.8% |
| | 조원1동 | 3,612 | 1424 | 8,897 | 8,733 | 0.98 | 2,129,808 | 1,024 | 11.5% |
| | 조원2동 | 1,850 | 629 | 6,576 | 8,918 | 1.36 | 2,507,585 | 540 | 8.2% |
| 파장동 | 3,220 | 1146 | 10,093 | 3,556 | 0.35 | 2,588,414 | 1,109 | 11.0% | |
| 합계 | 27,827 | 10844 | 89,897 | 72,641 | 0.81 | 2,198,833 | 9,516 | 10.6% | |
| 팔달구 | 고등동 | 1,719 | 503 | 3,353 | 2,798 | 0.83 | 2,173,875 | 360 | 10.7% |
| | 매교동 | 1,687 | 589 | 3,089 | 3,910 | 1.27 | 1,772,479 | 348 | 11.3% |
| | 매산동 | 1,479 | 482 | 3,477 | 5,823 | 1.67 | 2,037,636 | 297 | 8.5% |
| | 우만1동 | 2,681 | 1483 | 6,203 | 4,519 | 0.73 | 1,779,248 | 755 | 12.2% |
| | 우만2동 | 1,359 | 529 | 5,794 | 5,635 | 0.97 | 2,424,729 | 528 | 9.1% |
| | 인계동 | 3,854 | 1692 | 15,714 | 29,140 | 1.85 | 2,431,099 | 1,602 | 10.2% |

| 수원시 행정동 | 교통약자1 | | 교통약자2 | | | | | |
|------------|-------------|-------------|--------------|-------------|---------------------|---------------------------------------|--------------|--------------|
| | 고령자수 (명) | 장애인수 (명) | 주차환경 | | | 경제환경 | | |
| | | | 승용차대수 (대) | 주차공급 (면) | 승용차/ 주차 (면/대) | 아파트면적 당기준시가 (원/m ²) | 경형자동차 (대) | 경형/일반 (%) |
| 지동 | 2,426 | 822 | 3,836 | 2,805 | 0.73 | 1,517,201 | 442 | 11.5% |
| 행궁동 | 2,244 | 679 | 3,217 | 4,074 | 1.27 | - | 321 | 10.0% |
| 화서1동 | 2,877 | 1120 | 7,054 | 4,817 | 0.68 | 2,302,932 | 793 | 11.2% |
| 화서2동 | 2,193 | 862 | 9,162 | 9,110 | 0.99 | 2,504,203 | 873 | 9.5% |
| 합계 | 22,519 | 8761 | 60,899 | 72,631 | 1.1 | 2,104,822 | 6,319 | 10.4% |

자료: 수원시 통계연보

교통약자의 주요목적 통행의 통행량을 추정하기 위해 고령자의 목적통행 부담율을 분석한 결과 출근, 쇼핑, 여가, 기타(병원, 복지 등)통행의 비중이 90%이상을 보이고 있다(귀가통행 제외). 목적통행에 대한 배분을 위해 수원시 산업체수 및 고용자수를 사용하였으며, 이는 산업체수가 많을수록 접근성의 우수함을 의미하며, 고용자수가 높을수록 규모의 영향력을 의미하는 것으로 해석할 수 있다.

〈표 5〉 수원시 사업체수 및 종사자수

| 수원시 행정동 | 대지 (m ²) | 출근통행 | | 기타통행 | | 쇼핑통행 | | 여가통행 | | | | |
|------------|-------------------------|-------------|-------------|--------------------|-------------|--------------|-------------|---------------|-------------|---------------|-------------|-----|
| | | 업종전체 | | 보건 및 사회 복지서비스업종 | | 도매 및 소매업종 | | 숙박 및 음식점업종 | | 여가관련 서비스업종 | | |
| | | 종사자수 (명) | 사업체수 (개) | 사업체수 (개) | 종사자수 (명) | 사업체수 (개) | 종사자수 (명) | 사업체수 (개) | 종사자수 (명) | 사업체수 (개) | 종사자수 (명) | |
| 권선구 | 곡선동 | 386,677 | 5,933 | 1,641 | 58 | 461 | 444 | 1,532 | 318 | 871 | 66 | 165 |
| | 구운동 | 665,424 | 5,916 | 1,584 | 50 | 387 | 416 | 1,883 | 304 | 974 | 48 | 94 |
| | 권선1동 | 2,118,882 | 13,509 | 2,799 | 86 | 1,364 | 900 | 2,534 | 522 | 1,525 | 100 | 172 |
| | 권선2동 | 1,059,441 | 6,027 | 1,412 | 105 | 591 | 318 | 1,053 | 214 | 836 | 44 | 153 |
| | 금곡동 | 942,110 | 4,855 | 1,578 | 106 | 609 | 277 | 749 | 276 | 816 | 62 | 130 |
| | 서둔동 | 1,682,125 | 11,841 | 2,345 | 104 | 670 | 630 | 2,449 | 373 | 1,546 | 87 | 215 |
| | 세류1동 | 524,335 | 739 | 205 | 8 | 85 | 36 | 81 | 19 | 35 | 5 | 5 |
| | 세류2동 | 524,335 | 4,693 | 1,594 | 52 | 316 | 372 | 837 | 296 | 699 | 56 | 82 |
| | 세류3동 | 533,322 | 5,002 | 1,458 | 45 | 702 | 353 | 772 | 211 | 370 | 58 | 95 |
| | 입북동 | 448,010 | 1,919 | 660 | 39 | 189 | 160 | 482 | 71 | 171 | 8 | 16 |
| 평동 | 1,484,833 | 24,429 | 3,626 | 94 | 943 | 834 | 3,677 | 319 | 960 | 64 | 196 | |
| 호매실동 | 999,219 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 합계 | 11,368,711 | 84,863 | 18,899 | 747 | 6,317 | 4,740 | 16,049 | 2,923 | 8,803 | 598 | 1,326 | |
| 영통구 | 광고동 | 2,380,975 | 12,528 | 1,464 | 104 | 893 | 244 | 949 | 303 | 1,201 | 19 | 161 |
| | 매탄1동 | 485,810 | 2,115 | 778 | 67 | 414 | 178 | 378 | 111 | 334 | 18 | 29 |
| | 매탄2동 | 485,810 | 4,122 | 1,021 | 38 | 222 | 199 | 664 | 177 | 407 | 37 | 63 |
| | 매탄3동 | 485,810 | 57,017 | 1,854 | 103 | 699 | 305 | 1,170 | 452 | 1,653 | 82 | 214 |
| | 매탄4동 | 485,810 | 2,495 | 893 | 54 | 219 | 183 | 393 | 135 | 290 | 30 | 58 |
| 영통1동 | 796,799 | 12,578 | 2,806 | 136 | 1,138 | 584 | 2,134 | 712 | 2,607 | 118 | 294 | |

| 수원시 행정동 | 대지 (m ²) | 출근통행 | | 기타통행 | | 쇼핑통행 | | 여가통행 | | | | |
|------------|-------------------------|-------------|-------------|--------------------|-------------|--------------|-------------|---------------|-------------|---------------|-------------|-----|
| | | 업종전체 | | 보건 및 사회 복지서비스업종 | | 도매 및 소매업종 | | 숙박 및 음식점업종 | | 여가관련 서비스업종 | | |
| | | 종사자수 (명) | 사업체수 (개) | 사업체수 (개) | 종사자수 (명) | 사업체수 (개) | 종사자수 (명) | 사업체수 (개) | 종사자수 (명) | 사업체수 (개) | 종사자수 (명) | |
| 영통2동 | 796,799 | 13,079 | 1,895 | 163 | 1,081 | 401 | 1,644 | 295 | 1,348 | 68 | 365 | |
| 원천동 | 932,012 | 20,252 | 1,972 | 65 | 3,664 | 345 | 1,575 | 369 | 1,647 | 50 | 126 | |
| 태장동 | 1,121,266 | 11,751 | 1,931 | 123 | 865 | 408 | 2,387 | 251 | 1,061 | 55 | 140 | |
| 합계 | 7,971,090 | 135,937 | 14,614 | 853 | 9,195 | 2,847 | 11,294 | 2,805 | 10,548 | 477 | 1,450 | |
| 장안구 | 송죽동 | 527,527 | 7,490 | 1,429 | 48 | 546 | 281 | 951 | 284 | 946 | 74 | 141 |
| | 연무동 | 672,463 | 6,480 | 1,176 | 46 | 684 | 233 | 604 | 302 | 749 | 46 | 91 |
| | 영화동 | 734,863 | 8,306 | 2,224 | 60 | 584 | 500 | 1,438 | 586 | 1,378 | 96 | 177 |
| | 울천동 | 1,132,426 | 7,956 | 1,735 | 88 | 428 | 318 | 988 | 376 | 1,423 | 87 | 218 |
| | 정자1동 | 1,912,704 | 4,373 | 1,006 | 61 | 459 | 166 | 405 | 202 | 543 | 39 | 150 |
| | 정자2동 | 956,352 | 5,763 | 1,519 | 76 | 929 | 335 | 1,115 | 222 | 542 | 66 | 221 |
| | 정자3동 | 1,493,689 | 8,718 | 1,657 | 135 | 873 | 299 | 976 | 299 | 1,085 | 67 | 171 |
| | 조원1동 | 532,447 | 5,821 | 1,422 | 65 | 519 | 281 | 663 | 226 | 598 | 52 | 433 |
| | 조원2동 | 532,447 | 4,843 | 690 | 62 | 525 | 234 | 877 | 92 | 773 | 27 | 101 |
| | 파장동 | 1,053,742 | 13,407 | 1,658 | 60 | 608 | 442 | 1,847 | 306 | 814 | 42 | 108 |
| 합계 | 9,548,660 | 73,157 | 14,516 | 701 | 6,155 | 3,089 | 9,861 | 2,895 | 8,851 | 596 | 1,811 | |
| 팔달구 | 고등동 | 635,393 | 2,413 | 645 | 22 | 321 | 127 | 357 | 139 | 337 | 18 | 28 |
| | 매교동 | 425,875 | 5,159 | 1,245 | 22 | 477 | 303 | 899 | 220 | 437 | 19 | 46 |
| | 매산동 | 472,216 | 14,196 | 2,816 | 80 | 529 | 1,042 | 2,878 | 723 | 3,233 | 78 | 262 |
| | 우만1동 | 498,902 | 6,253 | 1,450 | 58 | 352 | 322 | 838 | 255 | 654 | 57 | 329 |
| | 우만2동 | 498,902 | 5,771 | 820 | 48 | 916 | 134 | 437 | 195 | 826 | 40 | 113 |
| | 인계동 | 1,493,021 | 44,983 | 6,115 | 187 | 2,539 | 1,742 | 5,840 | 1,382 | 6,450 | 168 | 953 |
| | 지동 | 547,422 | 5,292 | 995 | 24 | 1,757 | 341 | 800 | 142 | 330 | 18 | 28 |
| | 행궁동 | 802,799 | 8,080 | 2,619 | 78 | 717 | 1,110 | 2,338 | 488 | 1,230 | 71 | 220 |
| | 화서1동 | 582,744 | 3,973 | 1,426 | 82 | 564 | 399 | 865 | 249 | 522 | 54 | 128 |
| | 화서2동 | 582,744 | 4,064 | 983 | 76 | 407 | 144 | 516 | 168 | 507 | 36 | 72 |
| 합계 | 6,540,018 | 100,184 | 19,114 | 677 | 8,579 | 5,664 | 15,768 | 3,961 | 14,528 | 559 | 2,179 | |

자료: 수원시 통계연보

2) 평가방법

교통약자의 출발지 발생량을 추정하기 위해 교통약자 1(P_w) 및 교통약자 2(S_w)에 대하여 다음과 같은 관계식을 통해 출발통행 우선지역에 대한 평가점수(DE_p)를 산정하였다. E_p , D_p , A_p , C_c , P_a 는 행정동 전체 평균대비 각 행정동별 비중을 나타내는 수치이며, 가중치(α_1, β_1)는 교통약자 1 및 교통약자 2 간의 중요성이 모호해 각각 0.5를 적용하였다(단, 고령자수(E_p), 장애인수(D_p), 경차비중(P_a)은 높을수록 우선지역에 선정되나, 아파트지가(A_p) 및 주차환경(C_c)은 낮을수록 우선지역에 선정되므로 수치를 역산정하였다).

3) 결과분석

교통약자를 기반으로 출발지 발생량 추정을 통해 수원시 행정동을 기준으로 평가점수(DE_p)를 산정 한 결과 <표 6>과 같다. 이는 권선구 서둔동, 권선구 평동, 권선구 금곡동 순으로 버스노선 우선배정이 필요하며, 영통구 장안동, 장안구 조원 2동, 팔단구 매산동은 상대적으로 낮은 수치를 보이고 있다.

<표 6> 출발지에 대한 출발통행분포

| 수원시 행정동 | P _w | | S _w | | | DE _p | |
|------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|------|
| | E _p | D _p | A _p | C _c | P _a | | |
| 권선구 | 곡선동 | 0.57 | 0.83 | 0.97 | 1.03 | 1.09 | 2.24 |
| | 구운동 | 1.09 | 1.06 | 1.17 | 1.06 | 1.16 | 2.78 |
| | 권선1동 | 0.82 | 0.96 | 0.96 | 0.98 | 0.27 | 2.00 |
| | 권선2동 | 0.88 | 1.14 | 0.85 | 0.97 | 1.33 | 2.59 |
| | 금곡동 | 1.90 | 1.29 | 1.15 | 1.15 | 0.97 | 3.23 |
| | 서둔동 | 1.74 | 1.86 | 1.12 | 1.05 | 1.56 | 3.67 |
| | 세류1동 | 0.28 | 0.48 | 1.10 | 1.05 | 1.73 | 2.32 |
| | 세류2동 | 1.25 | 1.31 | 1.18 | 1.13 | 0.92 | 2.90 |
| | 세류3동 | 1.21 | 1.12 | 1.15 | 1.11 | 1.00 | 2.79 |
| | 입북동 | 0.54 | 0.58 | 1.11 | 1.17 | 1.24 | 2.32 |
| | 평동 | 1.50 | 1.68 | 1.22 | 0.90 | 1.62 | 3.46 |
| 영통구 | 호매실동 | 1.07 | 1.24 | 1.10 | 1.30 | 1.26 | 2.99 |
| | 광고1동 | 0.65 | 0.86 | 0.84 | 0.77 | 1.06 | 2.09 |
| | 광고2동 | 0.66 | 0.89 | 0.84 | 1.18 | 1.06 | 2.31 |
| | 매탄1동 | 0.69 | 0.63 | 0.68 | 0.90 | 0.97 | 1.93 |
| | 매탄2동 | 0.62 | 0.56 | 0.91 | 1.07 | 0.81 | 1.99 |
| | 매탄3동 | 0.84 | 1.06 | 0.67 | 0.8 | 0.70 | 2.04 |
| | 매탄4동 | 0.71 | 0.78 | 1.03 | 0.99 | 1.08 | 2.29 |
| | 영통1동 | 0.85 | 0.87 | 0.79 | 0.82 | 0.44 | 1.88 |
| | 영통2동 | 0.83 | 0.82 | 0.74 | 0.72 | 0.85 | 1.98 |
| | 원천동 | 0.56 | 0.71 | 0.97 | 0.90 | 0.80 | 1.96 |
| | 태장동 | 0.93 | 1.17 | 0.89 | 0.78 | 0.93 | 2.35 |
| 장안구 | 송죽동 | 1.20 | 0.77 | 1.12 | 1.12 | 1.30 | 2.76 |
| | 연무동 | 1.33 | 1.17 | 1.24 | 1.15 | 1.30 | 3.09 |
| | 영화동 | 1.20 | 1.09 | 1.30 | 1.26 | 0.97 | 2.92 |
| | 울천동 | 1.39 | 1.29 | 0.92 | 1.01 | 1.33 | 2.97 |
| | 정자1동 | 1.06 | 1.13 | 0.86 | 0.96 | 1.46 | 2.74 |
| | 정자2동 | 1.28 | 1.25 | 1.00 | 1.02 | 1.04 | 2.79 |
| | 정자3동 | 0.82 | 1.16 | 0.89 | 0.84 | 0.68 | 2.19 |
| | 조원1동 | 1.56 | 1.46 | 1.04 | 1.09 | 0.93 | 3.04 |
| | 조원2동 | 0.80 | 0.65 | 0.87 | 0.78 | 0.51 | 1.80 |
| 파장동 | 1.40 | 1.18 | 0.83 | 1.04 | 1.62 | 3.03 | |

| 수원시 행정동 | P _w | | S _w | | | DE _p | |
|------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|------|
| | E _p | D _p | A _p | C _c | P _a | | |
| 팔달구 | 고등동 | 0.74 | 0.52 | 1.02 | 1.02 | 1.09 | 2.19 |
| | 매교동 | 0.73 | 0.60 | 1.20 | 1.07 | 0.61 | 2.11 |
| | 매산동 | 0.64 | 0.49 | 1.08 | 0.81 | 0.18 | 1.60 |
| | 우만1동 | 1.16 | 1.52 | 1.20 | 1.16 | 1.20 | 3.12 |
| | 우만2동 | 0.59 | 0.54 | 0.90 | 0.86 | 0.94 | 1.92 |
| | 인계동 | 1.67 | 1.74 | 0.90 | 0.97 | 0.01 | 2.63 |
| | 지동 | 1.05 | 0.84 | 1.31 | 1.09 | 1.20 | 2.75 |
| | 행궁동 | 0.97 | 0.70 | 1.05 | 0.95 | 0.61 | 2.14 |
| | 화서1동 | 1.25 | 1.15 | 0.96 | 1.06 | 1.26 | 2.84 |
| | 화서2동 | 0.95 | 0.88 | 0.87 | 0.90 | 0.92 | 2.26 |

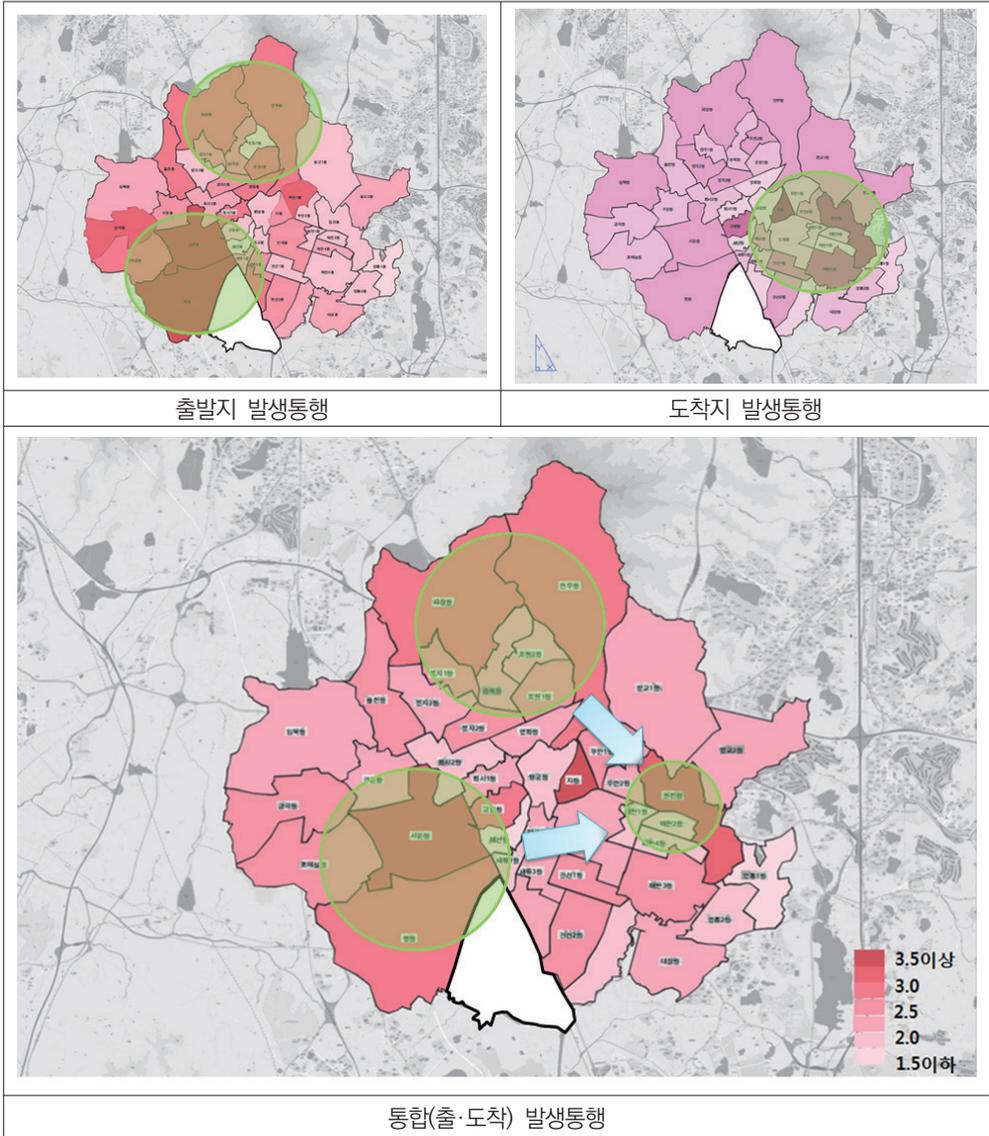
사업체수 및 고용자수를 기반으로 도착지 발생량 추정을 통해 수원시 구별 행정동을 기준으로 평가점수(AR_p)를 산정 한 결과 <표 7>과 같다. 이는 교통약자의 목적통행 비율을 감안하여 출근통행 0.27, 보건 및 사회복지서비스 0.38, 여가관련서비스 0.35의 가중치를 부여하여 AR_p(Total Arrival passage)를 도출하였다. 분석결과 팔달구 지동, 영통구 원천동, 영통구 매탄 3동 순으로 버스노선 우선배정이 필요하며, 권선구 세류2동, 팔달구 매산동, 권선구 곡선동은 상대적으로 낮은 수치를 보이고 있다.

<표 7> 도착지에 대한 출발통행분포

| 지역 | | C _t | | W _t | | L _t | | | | | | AR _p |
|------|------|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|----------------|-----------------|----------------|-----------------|----------------|-----------------|
| | | A _e | S _e | A _e | S _e | WR _s | | AR _s | | LR _s | | |
| | | | | | | A _e | S _e | A _e | S _e | A _e | S _e | |
| 권선구 | 곡선동 | 0.46 | 0.66 | 0.57 | 0.67 | 0.39 | 0.66 | 0.4 | 0.85 | 0.35 | 0.87 | 1.18 |
| | 구운동 | 0.82 | 0.68 | 1.14 | 0.65 | 0.71 | 0.68 | 0.72 | 1.00 | 0.84 | 0.69 | 1.63 |
| | 권선1동 | 1.49 | 0.88 | 2.11 | 1.34 | 1.05 | 0.88 | 1.34 | 0.91 | 1.28 | 0.59 | 2.66 |
| | 권선2동 | 1.47 | 0.79 | 0.86 | 0.47 | 1.49 | 0.79 | 1.64 | 1.22 | 1.46 | 1.21 | 2.03 |
| | 금곡동 | 1.17 | 0.57 | 0.76 | 0.48 | 1.52 | 0.57 | 1.13 | 0.94 | 0.92 | 0.73 | 1.62 |
| | 서둔동 | 1.41 | 0.92 | 1.38 | 0.54 | 1.19 | 0.92 | 1.49 | 1.28 | 1.17 | 0.87 | 2.17 |
| | 세류1동 | 1.05 | 0.66 | 1.09 | 0.9 | 0.09 | 0.66 | 1.16 | 0.56 | 1.16 | 0.35 | 1.68 |
| | 세류2동 | 0.65 | 0.53 | 0.86 | 0.52 | 0.63 | 0.53 | 0.59 | 0.75 | 0.57 | 0.52 | 1.26 |
| | 세류3동 | 0.72 | 0.62 | 1.01 | 1.32 | 0.67 | 0.62 | 0.84 | 0.56 | 0.56 | 0.55 | 1.69 |
| | 입북동 | 1.33 | 0.53 | 0.98 | 0.41 | 1.25 | 0.53 | 2.09 | 0.75 | 3.39 | 0.69 | 2.05 |
| | 평동 | 0.8 | 1.23 | 1.35 | 0.85 | 0.79 | 1.23 | 1.54 | 0.94 | 1.40 | 1.08 | 2.20 |
| 호매실동 | 1.18 | 0.83 | 0.97 | 0.72 | 0.79 | 0.83 | 0.95 | 0.94 | 0.85 | 0.76 | 1.78 | |
| 영통구 | 광고1동 | 0.9 | 1.58 | 0.73 | 0.73 | 1.02 | 1.58 | 0.93 | 1.25 | 0.91 | 2.95 | 2.23 |
| | 광고2동 | 0.9 | 1.58 | 0.73 | 0.73 | 1.02 | 1.58 | 0.93 | 1.25 | 0.91 | 2.95 | 2.23 |
| | 매탄1동 | 1.23 | 0.5 | 0.62 | 0.52 | 1.22 | 0.5 | 1.45 | 0.94 | 1.63 | 0.55 | 1.63 |
| | 매탄2동 | 0.93 | 0.73 | 1.09 | 0.49 | 1.09 | 0.73 | 0.91 | 0.72 | 0.8 | 0.59 | 1.62 |
| | 매탄3동 | 0.51 | 5.65 | 0.40 | 0.58 | 0.71 | 5.65 | 0.36 | 1.16 | 0.36 | 0.9 | 3.09 |

| 지역 | | C _t | | W _t | | L _t | | | | | | AR _p | |
|------|------|-----------------|----------------|-----------------|----------------|-----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|------|
| | | WR _s | | AR _s | | LR _s | | | | | | | |
| | | A _e | S _e | A _e | S _e | A _e | S _e | A _e | S _e | A _e | S _e | | |
| | 매탄4동 | 1.07 | 0.51 | 0.77 | 0.35 | 1.18 | 0.51 | 1.19 | 0.66 | 0.98 | 0.66 | 1.46 | |
| | 영통1동 | 0.56 | 0.83 | 0.50 | 0.71 | 0.61 | 0.83 | 0.37 | 1.16 | 0.41 | 0.87 | 1.33 | |
| | 영통2동 | 0.83 | 1.27 | 0.42 | 0.56 | 0.89 | 1.27 | 0.89 | 1.44 | 0.71 | 1.87 | 1.76 | |
| | 원천동 | 0.93 | 1.89 | 1.23 | 4.77 | 1.20 | 1.89 | 0.84 | 1.41 | 1.13 | 0.87 | 3.90 | |
| | 태장동 | 1.14 | 1.12 | 0.78 | 0.59 | 1.23 | 1.12 | 1.48 | 1.31 | 1.23 | 0.87 | 1.98 | |
| 장안구 | 송죽동 | 0.72 | 0.95 | 0.94 | 0.96 | 0.84 | 0.95 | 0.61 | 1.03 | 0.43 | 0.66 | 1.7 | |
| | 연무동 | 1.12 | 1.01 | 1.25 | 1.26 | 1.29 | 1.01 | 0.74 | 0.78 | 0.89 | 0.69 | 2.16 | |
| | 영화동 | 0.65 | 0.68 | 1.05 | 0.82 | 0.66 | 0.68 | 0.41 | 0.75 | 0.46 | 0.62 | 1.49 | |
| | 울천동 | 1.28 | 0.84 | 1.10 | 0.41 | 1.59 | 0.84 | 1.00 | 1.19 | 0.79 | 0.87 | 1.88 | |
| | 정자1동 | 1.14 | 0.79 | 1.03 | 0.63 | 1.20 | 0.79 | 1.07 | 0.85 | 0.9 | 1.32 | 1.87 | |
| | 정자2동 | 1.24 | 0.70 | 1.08 | 1.03 | 1.27 | 0.7 | 1.42 | 0.75 | 0.88 | 1.14 | 2.04 | |
| | 정자3동 | 1.77 | 0.97 | 0.95 | 0.55 | 2.23 | 0.97 | 1.65 | 1.13 | 1.35 | 0.9 | 2.27 | |
| | 조원1동 | 0.73 | 0.75 | 0.70 | 0.68 | 0.85 | 0.75 | 0.78 | 0.81 | 0.62 | 2.88 | 1.71 | |
| | 조원2동 | 1.51 | 1.28 | 0.73 | 0.72 | 1.01 | 1.28 | 1.91 | 2.63 | 1.19 | 1.28 | 2.39 | |
| | 파장동 | 1.25 | 1.49 | 1.50 | 0.85 | 1.06 | 1.49 | 1.14 | 0.85 | 1.52 | 0.9 | 2.44 | |
| | 팔달구 | 고등동 | 1.93 | 0.68 | 2.47 | 1.23 | 2.23 | 0.68 | 1.51 | 0.75 | 2.14 | 0.55 | 3.03 |
| | | 매교동 | 0.67 | 0.75 | 1.66 | 1.84 | 0.63 | 0.75 | 0.64 | 0.63 | 1.36 | 0.83 | 2.28 |
| | | 매산동 | 0.33 | 0.92 | 0.50 | 0.56 | 0.20 | 0.92 | 0.22 | 1.41 | 0.37 | 1.18 | 1.24 |
| 우만1동 | | 0.68 | 0.79 | 0.74 | 0.52 | 0.69 | 0.79 | 0.65 | 0.81 | 0.53 | 2.01 | 1.51 | |
| 우만2동 | | 1.19 | 1.28 | 0.89 | 1.62 | 1.66 | 1.28 | 0.85 | 1.31 | 0.76 | 0.97 | 2.42 | |
| 인계동 | | 0.48 | 1.36 | 0.68 | 1.15 | 0.38 | 1.36 | 0.36 | 1.47 | 0.54 | 1.98 | 1.9 | |
| 지동 | | 1.08 | 0.97 | 1.95 | 6.19 | 0.72 | 0.97 | 1.27 | 0.72 | 1.84 | 0.55 | 4.36 | |
| 행궁동 | | 0.6 | 0.57 | 0.88 | 0.78 | 0.32 | 0.57 | 0.54 | 0.78 | 0.68 | 1.08 | 1.41 | |
| 화서1동 | | 0.8 | 0.51 | 0.61 | 0.58 | 0.65 | 0.51 | 0.77 | 0.66 | 0.65 | 0.83 | 1.28 | |
| 화서2동 | 1.16 | 0.75 | 0.66 | 0.46 | 1.80 | 0.75 | 1.15 | 0.94 | 0.98 | 0.69 | 1.68 | | |

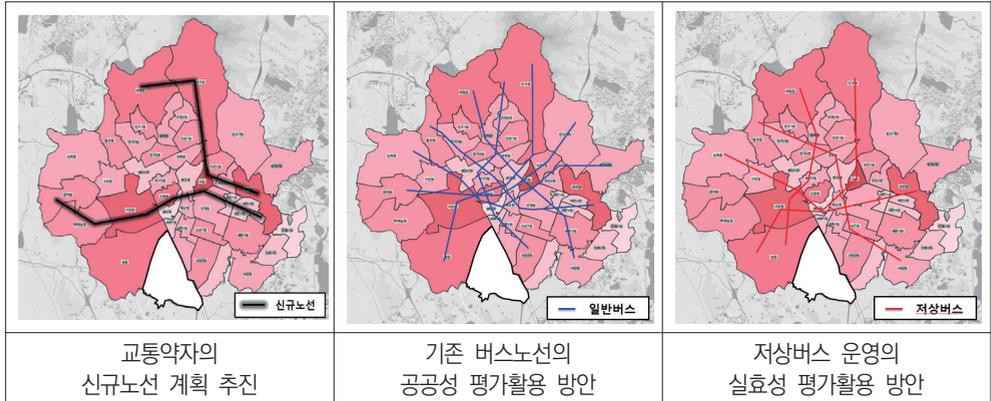
수원시 행정동 별 교통약자의 버스 노선계획 우선지역에 대한 평가점수를 GIS를 통해 출발지 및 도착지의 통행분포를 살펴본 결과 <그림 2>와 같다. 교통약자의 출발지 발생량은 수원시 서부 및 북서부 지역에서 높으며, 도착지 발생량은 수원시 동부지역이 높은 것으로 나타났다. 이를 버스노선 계획에 적용할 시 수원시 서부 또는 북서부에서 출발하여 수원시 동부지역으로 이동하는 노선이 필요한 것으로 나타났다. 출발지 및 도착지 모두에서 통행발생이 나타난다는 관점에서 출도착 통행량을 합산하여 살펴 본 결과 유사한 특성을 보이고 있다. 일부지역은 수원시 행정동 자료가 제공되지 않아 교통약자의 고밀도 지역이 다소 넓은 범위까지 지정 되었다.



〈그림 2〉 출발 및 도착지 기준 발생통행량 비중

출·도착 발생통행을 기준으로 고령자 및 교통약자의 시대적 배경을 반영한 버스노선 계획에 사용될 경우 〈그림 3〉과 같다. 첫 번째는 교통약자의 출·도착 발생통행의 밀도가 높은 곳을 위주로 신규노선이 필요하며, 두 번째는 현재 운영되고 있는 일반버스를

본 지도 위에 노선도를 도식화 하여 일반버스의 공공성 평가에 대한 점수도 산정할 수 있다. 세 째는 현재 운영되고 있는 저상버스의 실효성을 평가하기 위한 방안 및 저상버스 신규투입, 기존 일반노선에서 저상버스 우선 변경 제안 등에 적용시킬 수 있을 것이다.



〈그림 3〉 교통약자에 따른 출·도착 발생통행량 지도의 활용방안

본 연구의 평가지표를 수원시에서 운영 중인 저상버스 노선에 대한 실효성에 적용시켜 본 결과 다음과 같다. 수원시를 통과하는 버스노선의 정류장을 행정동으로 구분하여 출발통행의 〈표 6〉과 도착통행의〈표 7〉의 평가점수를 적용한 결과 각 노선별 평과점수는 〈표 8〉과 같다.

분석결과 현재 운행되는 수원시 저상버스의 노선은 교통약자의 평가점수가 낮은 지역에 주로 노선배분이 이루어지고 있다 이는 수원시가 버스 준공영제를 시행하지 않는 만큼 버스운영은 수익성 위주로 노선 및 서비스가 이루어지는 특성을 감안하여 장애인 수 및 고령자수가 높은 지역은 상대적 거주밀도가 낮고, 경제력도 낮아 버스 수익성의 관점에서는 경쟁력이 낮아질 수 밖에 없어 저상버스 도입률도 낮은 것으로 판단된다.

〈표 8〉 수원시 통과버스의 공공성 평가지표 활용

| 노선 | 출발 | 도착 | 접수 | 노선 | 출발 | 도착 | 합계 | 노선 | 출발 | 도착 | 합계 |
|-------|------|------|------|-------|------|------|------|-------|------|------|------|
| 50-3 | 3.14 | 1.22 | 2.18 | 25-2 | 2.66 | 1.10 | 1.88 | 3002 | 2.44 | 0.99 | 1.72 |
| 50-4 | 3.14 | 1.22 | 2.18 | 25-5 | 2.66 | 1.10 | 1.88 | 82-1 | 2.44 | 0.99 | 1.71 |
| 50-6 | 3.14 | 1.22 | 2.18 | 13-5 | 2.81 | 0.95 | 1.88 | 900 | 2.47 | 0.93 | 1.70 |
| 990 | 2.86 | 1.29 | 2.07 | 45 | 2.68 | 1.05 | 1.87 | 61 | 2.52 | 0.87 | 1.69 |
| 999-1 | 2.86 | 1.29 | 2.07 | 25-1 | 2.66 | 1.07 | 1.87 | 9 | 2.46 | 0.9 | 1.68 |
| 16 | 2.95 | 1.19 | 2.07 | 32 | 2.64 | 1.08 | 1.86 | 82-2 | 2.45 | 0.9 | 1.67 |
| 16-1 | 2.95 | 1.19 | 2.07 | 11 | 2.64 | 1.07 | 1.86 | 20 | 2.35 | 1.00 | 1.67 |
| 16-2 | 2.95 | 1.19 | 2.07 | 20-1 | 2.64 | 1.07 | 1.85 | 5 | 2.43 | 0.92 | 1.67 |
| 13 | 2.95 | 1.13 | 2.04 | 32-3 | 2.62 | 1.07 | 1.84 | 310 | 2.44 | 0.9 | 1.67 |
| 7780 | 2.92 | 1.15 | 2.04 | 18 | 2.69 | 0.99 | 1.84 | 7001 | 2.43 | 0.90 | 1.67 |
| 32-5 | 2.90 | 1.17 | 2.03 | 88 | 2.68 | 0.96 | 1.82 | 98 | 2.37 | 0.94 | 1.66 |
| 35 | 2.87 | 1.19 | 2.03 | 400 | 2.59 | 1.01 | 1.80 | 62-1 | 2.45 | 0.84 | 1.65 |
| 26 | 2.89 | 1.17 | 2.03 | 92 | 2.59 | 1.00 | 1.80 | 54 | 2.38 | 0.91 | 1.64 |
| 32-1 | 2.88 | 1.18 | 2.03 | 7-1 | 2.57 | 1.00 | 1.79 | 63 | 2.35 | 0.94 | 1.64 |
| 32-2 | 2.88 | 1.18 | 2.03 | 90 | 2.62 | 0.94 | 1.78 | 3007 | 2.41 | 0.88 | 1.64 |
| 46 | 2.88 | 1.16 | 2.02 | 99-2 | 2.58 | 0.98 | 1.78 | 52 | 2.39 | 0.89 | 1.64 |
| 7790 | 3.03 | 0.99 | 2.01 | 8800 | 2.56 | 0.99 | 1.78 | 80 | 2.36 | 0.91 | 1.63 |
| 17 | 2.89 | 1.08 | 1.99 | 99 | 2.66 | 0.89 | 1.77 | 81 | 2.27 | 0.95 | 1.61 |
| 50-2 | 2.82 | 1.15 | 1.98 | 88-1 | 2.58 | 0.96 | 1.77 | 85 | 2.25 | 0.96 | 1.61 |
| 50-5 | 2.82 | 1.15 | 1.98 | 51 | 2.57 | 0.96 | 1.77 | 83-1 | 2.3 | 0.90 | 1.6 |
| 2007 | 2.70 | 1.25 | 1.97 | 13-4 | 2.61 | 0.92 | 1.76 | 2-2 | 2.27 | 0.90 | 1.59 |
| 7800 | 2.98 | 0.96 | 1.97 | 64 | 2.50 | 1.03 | 1.76 | 92-1 | 2.3 | 0.87 | 1.59 |
| 42 | 2.80 | 1.14 | 1.97 | 999 | 2.54 | 0.98 | 1.76 | 7-2 | 2.33 | 0.83 | 1.58 |
| 30 | 2.80 | 1.14 | 1.97 | 5-2 | 2.56 | 0.94 | 1.75 | 46-1 | 2.16 | 0.95 | 1.56 |
| 777 | 2.70 | 1.23 | 1.96 | 37 | 2.48 | 1.02 | 1.75 | 11-1 | 2.21 | 0.90 | 1.55 |
| 7770 | 2.68 | 1.24 | 1.96 | 15-1 | 2.60 | 0.89 | 1.75 | 3 | 2.28 | 0.78 | 1.53 |
| 909 | 2.84 | 1.08 | 1.96 | 112 | 2.44 | 1.05 | 1.74 | 4-1 | 2.25 | 0.80 | 1.52 |
| 39 | 2.8 | 1.11 | 1.95 | 5-1 | 2.55 | 0.93 | 1.74 | 7000 | 2.2 | 0.84 | 1.52 |
| 3003 | 2.79 | 1.10 | 1.95 | 5-4 | 2.59 | 0.9 | 1.74 | 99-1 | 2.25 | 0.76 | 1.50 |
| 7900 | 2.87 | 1.00 | 1.93 | 9-1 | 2.54 | 0.93 | 1.73 | 34 | 2.25 | 0.73 | 1.49 |
| 300-1 | 2.71 | 1.14 | 1.93 | 27 | 2.42 | 1.05 | 1.73 | 2-1 | 2.16 | 0.76 | 1.46 |
| 3000 | 2.74 | 1.12 | 1.93 | 7 | 2.51 | 0.94 | 1.73 | 3900전 | 2.24 | 0.69 | 1.46 |
| 36 | 2.82 | 1.00 | 1.91 | 13-1 | 2.51 | 0.94 | 1.73 | 34-1 | 2.13 | 0.61 | 1.37 |
| 300 | 2.68 | 1.11 | 1.90 | 9-2 | 2.52 | 0.93 | 1.72 | 63-1 | 2.13 | 0.60 | 1.37 |
| 301 | 2.67 | 1.11 | 1.89 | 1 | 2.46 | 0.98 | 1.72 | 27-1 | 2.10 | 0.59 | 1.34 |
| 25 | 2.66 | 1.10 | 1.88 | 400-4 | 2.49 | 0.95 | 1.72 | 5100 | 1.92 | 0.47 | 1.19 |

참고 ■ 수원시에서 운영 중인 저상버스, 점수=0.5×출발+0.5×도착

3. 맺음말

본 연구는 고령화 및 교통약자가 증가함에 따라 시대적 환경변화를 반영한 버스 이동성 제고방안에 대한 연구로 평가지표 개발 및 버스노선 검토, 신규 노선계획 등에 대한 정책적 시사점을 제시하는데 목적이 있다. 수원시도 2016년 기준 장애인 및 고령자의 비중이 전체인구의 약 12%를 차지하고, 시간이 경과할수록 가파르게 증가 될 예정인 만큼 시대적 배경을 반영한 버스노선 우선정책이 필요한 시기이다.

본 연구는 교통약자를 교통약자1 및 교통약자2로 구분하여 이를 기반으로 출발지 발생량을 분석하였으며, 또한 교통약자의 주요 목적통행을 파악하여 목적 통행에 대한 배분이 시설물을 기반으로 이루어지는 만큼 시설물의 대체변수인 사업체수 및 고용자수를 활용하여 도착지 발생량을 분석하였다.

분석 결과 출발통행은 권선구 서둔동, 권선구 평동, 권선구 금곡동 순으로 높게 나타났으며, 도착통행은 팔달구 지동, 영통구 원천동, 영통구 매탄 3동 순으로 버스노선 우선배정이 필요한 것으로 나타났다. 이를 버스노선 계획에 적용할 시 수원시 서부 또는 북서부에서 출발하여 수원시 동부지역으로 이동하는 신규노선이 필요한 것으로 판단된다. 교통약자를 위한 서비스로 저상버스가 운행되는 만큼 본 연구결과에서 도출된 지표표를 통해 현재 운행 중인 수원시 저상버스를 평가해 본 결과 교통약자의 평가점수가 낮은 곳에 저상버스가 주로 투입된 것으로 도출되었다. 수원시는 버스 준공영제를 도입하기 이전으로 수익성 중심의 운영을 시행하다보니 비 수익권은 다소 소외 되어온 측면이 있음을 시사하고 있다. 즉 수익이 높을수록 최신고급버스, 저상버스 등을 운영할 수 있는 확률도 높아지기 때문이다.

본 연구의 평가지표를 통해 신규노선 확보 및 기존 시내버스의 공공성 평가, 효율성 평가 등에 활용할 수 있으며, 추후 신규 저상버스 도입 및 활성화 방안에도 이를 적용한다면 고령화 시대를 맞이하여 보다 현실적인 전략방안이 마련 될 수 있을 것이다.

본 연구의 연구범위는 수원시를 대상으로 수원시 관할 버스운행노선으로 한정하여 분석하였기에 지역적 범위의 확장이 필요할 것으로 판단된다. 이외 신체적 교통약자 및 사회적 경제약자에 대한 가중치 부여에 대한 연구가 미흡하였으나, 추후 시대적 환경변화에 따른 교통약자에 대한 범위확장 및 AHP분석 등을 통한 가중치 부여 등의 보완 연구가 시행된다면 전국 단위에서의 버스 공익성 평가에 대한 평가지표로 활용 될 수 있을 것이며, 추후 고령화시대 및 교통약자가 증가하는 만큼 시대적 환경 변화에 따른 대중교통우선정책의 현실적인 역할을 수행할 수 있는 기반이 조성될 수 있을 것이다.

투고일 2016.10.25

심사일 2016.11.28.~12.09

게재확정일 2016.12.10

참고문헌

- 이창현·김상엽·최재성, 2014, 「저상버스 노선선정 방안에 관한 연구 : 전라북도 사례를 중심으로」, 『한국 ITS학회논문지』 제13권 제4호, pp.73-85
- 송민정·구하나, 2016, 「서울 시내버스 노선도에 관한 연구」, 『커뮤니케이션 디자인학연구』 54권, pp.136-145
- 김범룡·최양원, 2015, 「시내버스 운행여건과 서비스 수준에 관한 연구 : 울산광역시 사례를 중심으로」, 『대한토목학회논문집』 제35권 제6호, pp.1309-1320
- 지민경, 2015, 「농어촌지역 대중교통체계(지·간선체계) 전면개편 : 여주시 노선개편 사례를 중심으로」, 『교통기술과 정책』 제12권 제4호, pp.13-18
- 박지호·남광우, 2015, 「교통약자의 거주 분포와 통행특성을 고려한 저상버스 노선 선정 : 부산시를 사례로」, 『한국지리정보학회지』 제18권 제2호, pp.161-173
- 이영수, 2014, 「한국 버스운영체제의 특징과 버스공영제 도입을 위한 선행과제」, 『경제와사회』 제104호, pp.335-357
- 서울 버스 준공영제 10년... 노선 90%가 적자... 市, 연 2000억대 지원 허덕, 『국민일보』 2014.11.17

ABSTRACT

For improving the city bus service, the bus quasi-public operating system was introduced in Seoul and some of the city. This reduces the rates burden of citizens and increases transit passengers through transfer discount and improved accessibility. But the introduction of the bus quasi-public operating system has difficulty in securing sustainability as it has increased the financial support of local governments. The purpose of this study is to investigate how to improve the mobility of Vulnerable Road Users for Suwon and the bus route planning methodology is presented through an index that can evaluate the Public Service of the bus. Trip generation are mainly based on Vulnerable Road Users residing in Suwon city, and trip distribution proposed methodology based on the number of businesses and the number of employees based on the purpose traffic rate. As a result, departure traffic is high in seodundong and Pyeongdong Gwonseon-gu, and arrive traffic is high traffic in jidong paldal-gu, Yeongtong-gu woncheondong, therefore bus route plan will need to be established first in there areas. If it is used for bus new route planning, publicity evaluation method of existing bus route, evaluation of effectiveness of low-floor bus operation based on the evaluation method and index of this study, a more realistic strategy for public transport policy will be developed.

Key words : Public Transport, Bus Route Plan, Public Service, Vulnerable Road Users

수원시 유입-유출 가구의 가구특성 및 주거조절의 차이에 관한 연구

박선영* · 김리영**

A Study on the Difference of Migrant Characteristics and Housing Adjustment Patterns in Suwon City

Park, Sun-young* · Kim, Lee-young**

목 차

- | | |
|----------------------|----------------------|
| 1. 머리말 | 4. 이동가구의 특성 분석 |
| 1) 연구 배경 및 목적 | 1) 분석자료 |
| 2) 연구 범위 및 방법 | 2) 내부이동, 유출가구의 특성 차이 |
| 2. 관련 이론 및 선행연구 | 3) 유입가구와 유출가구의 특성 차이 |
| 1) 인구이동 및 주거이동 이론 검토 | 5. 맺음말 |
| 2) 선행연구 | |
| 3. 수원시 주거이동 현황 | |
| 1) 수원시 가구 및 거처 현황 | |
| 2) 수원시 인구이동 현황 | |

요 약

이 연구는 수원시를 공간적 범위로 하여 인구이동이 이루어진 가구의 이동유형별 특성차이를 분석하고 시사점을 마련하고자 하였다. 특히 수원시로 유입되는 가구와 유출

*수원시정연구원 도시공간연구실 연구원(Researcher, Dep. of Urban Planning, Suwon Research Institute), 주저자(E-mail: sy21471@suwon.re.kr, Tel: 031-220-8023)

**수원시정연구원 도시공간연구실 전문연구원(Research Fellow, Dep. of Urban Planning, Suwon Research Institute), 교신저자(E-mail: kimlee@suwon.re.kr, Tel: 031-220-8023)

되는 가구의 특성은 어떤 점이 유사하고 어떤 점에서 차이를 보이고 있는지, 주거의 조절은 어떻게 이루어지고 있는지 분석하였다. 분석결과를 종합하면, 유입되는 가구와 유출되는 가구 특성은 차이가 있으며, 가장 큰 특성으로는 가구주의 직업이나 소득, 교육 수준에서 차이가 크다는 점을 확인하였다. 반면, 가구원수와 연령 등은 상대적으로 큰 차이를 보이지는 않았다. 이는 수원시에서 인구이동이 이루어지면서 인구의 양적 측면보다 높은 수준의 인적자본의 유출을 방지하는 것이 더욱 중요함을 유추해 볼 수 있다. 그리고 선택하는 주택의 유형이나 주택의 규모에서도 차이가 있는데, 타지로 유출되는 가구는 상대적으로 더 넓은 주택면적이나 아파트를 선호하고 있으며, 이전에 거주하던 주택의 유형 역시 아파트에 거주하던 가구 비중이 더 높다. 즉, 유출가구가 거주하던 주택과 유입가구가 거주하는 주택에 차이가 있어 유입-유출이 이루어지는 과정에서 주거공간의 미스매치가 발생할 여지가 있다. 인구이동에 의한 주거공간의 미스매치가 중장기적으로 누적되는 경우, 수원에 거주하는 주민들에게 적절한 주거공간은 부족해질 수 있다는 것이다. 따라서 수원시 인구이동의 추이에 대한 검토와 주거이동 특성을 확인할 수 있는 모니터링과 분석을 통해 주거선택의 미스매치를 최소화할 필요가 있다고 판단된다. 이를 위해서는 주거실태조사와 같은 정기적인 조사에 이동 특성 관련 문항을 포함하여 조사하고 분석할 필요가 있으며, 이를 토대로 수원시민의 주거안정을 위한 주택계획의 수립, 주거만족도 제고를 위한 정책 수립에 기여할 수 있을 것이다.

주제어 : 수원 인구이동, 인구이동 특성, 주거이동, 주거조절

1. 머리말

1) 연구 배경 및 목적

사람들이 주거지를 선택하고 이동하는 것은 좀 더 나은 주거환경으로 삶의 보금자리를 옮기려는 기본적인 욕구를 충족시키기 위한 행위라고 할 수 있다. 이러한 이동의 결과로 전입지의 인구는 증가하는 반면, 전출지의 인구는 줄어들게 된다. 이에 따라 인구 이동이 이루어지는 전입지와 전출지의 인구, 사회, 경제적인 측면에서의 영향은 상당히 크게 나타게 된다. 도시 계획적 측면에서 해당하는 도시의 계획을 수립하기 위해 총량적, 세부지역별 또는 연령집단별로 인구 예측이 이루어지고, 관련한 각종 기반시설의 확충 등 도시 관리를 위해 인구이동을 살펴보는 것이 매우 중요하다.

과거 인구가 급격하게 증가하던 시기에는 자연적 인구증가 또는 계획인구를 예측하는 연구가 상대적으로 우세하였지만, 최근 출산율의 저하에 따른 인구증가 둔화로 자연적 인구증가에 대한 연구보다는 인구이동과 같은 사회적 인구증가에 대한 연구가 더 활발히 진행되고 있다. 일반적으로 인구이동은 전출지역과 전입지역 사이의 경제, 사회, 문화, 또는 환경적 여건의 차이 등 다양한 원인에 의해 이루어지며, 연령, 소득, 교육 등에 따라 인구이동의 양상이 다르게 나타날 수 있다.

수원시의 경우, 2015년 전입과 전출 인구는 18만 명 이상으로 경기도 내 31개 시·군 중에서 가장 많은 인구이동을 보이고 있다. 또한 전체 수원시 인구의 16%에 달하는 인구가 유입, 유출되고 있으며, 경기도내 시군 중에서 인구대비 전입, 전출인구 비율은 상위를 기록하고 있다.

이처럼 수원시라는 공간을 대상으로 이루어지는 인구이동은 매우 활발하다. 인구이동이 빈번하다는 것은 도시 내 구성원이 변하고 있음을 의미하며, 순유입이 많다는 것은 인구증가로 인해 관련 기반시설의 확충을 요구하게 된다. 이러한 점들을 고려하면, 인구이동으로 유입되는 가구의 특성과 유출되는 가구의 특성을 이해하는 것이 해당 도시의 관리를 위해 매우 중요한 문제라 할 수 있다.

이에 본 연구는 수원시를 공간적 범위로 하여 인구이동이 이루어진 가구의 특성을 확인하고 시사점을 마련하고자 한다. 특히 수원시로 유입되는 가구와 유출되는 가구는 어떤 점이 유사하고 어떤 점에서 차이를 보이고 있는지, 주거의 조절은 어떻게 이루어지고 있는지 확인하고 시사점을 마련하고자 한다.

2) 연구 범위 및 방법

본 논문에서는 유입, 유출가구의 특성과 차이는 무엇인지 확인하는데 목적을 두고 다음과 같이 인구이동 유형을 구분하였다. 우선 수원시 내부와 외부에서 이동, 그리고 직전 거주지와 현재 거주지로 구분하였다. 인구이동의 유형은 다음 그림과 같이 ① 내부이동, 수원시 내부에서 이동이 이루어진 가구, ② 타지역으로 유출된 가구, 수원에서 타지로 이사한 가구, ③ 수원시로 유입된 가구, 타지역에서 거주하다 수원시로 이사한 가구, ④ 수원이외 지역의 인구이동, 타지역에서 타지역으로 이사한 가구로 구분할 수 있다.

〈표 1〉 분석을 위한 인구이동 유형구분

| 구분 | | 현재 거주지 | |
|--------|-----|----------|-----------|
| | | 수원시 | 타지역 |
| 직전 거주지 | 수원시 | ①내부이동 | ②타지역으로 유출 |
| | 타지역 | ③수원시로 유입 | ④타지역 인구이동 |

본 연구에서는 위의 4가지 유형 중에서 타지역에서 이동이 이루어진 경우를 제외하고, 수원시를 중심으로 이동이 이루어진 ①, ②, ③ 유형을 중심으로 각 수원시 내부이동가구와 타지로 유출된 가구의 특성과 차이, 타지역에서 수원으로 유입된 가구와 타지역으로 유출된 가구의 특성 차이를 살펴보았다.

연구는 수원에서 거주하던 가구 중 수원시내로 이사한 가구와 그렇지 않고, 타지역으로 이사한 가구는 어떤 특성이 차이가 있는가? 그리고 수원시에서 빠져나간 유출가구와 수원으로 유입된 가구는 어떤 점이 유사하고 차이가 나는 가구특성은 무엇인가?를 확인하고자 한다. 이를 통해 수원시에 거주하는 주민의 특성이 어떻게 변화하고 있는지, 어떠한 영향을 줄 수 있는 지 확인하여 시사점을 제시하고자 한다.

연구의 공간적 범위와 시간적 범위는 수원시의 가장 최근의 인구이동 관련 자료로 분석에 활용하였다. 인구이동, 주거이동이 이루어진 가구만을 대상으로 하며, 대상가구는 최근 2년 이내 이사한 가구로 한정하여 분석하였다. 분석기간을 설정하는 데 있어 거주기간이 짧다는 점, 임차유형의 대부분을 차지하는 전세 계약 기간이 최소 2년이라는 점을 반영하기 위해 최근 2년 이내 이사경험이 있는 가구로 한정하였다.

연구 방법은 기존의 수원시를 대상으로 이루어진 문헌을 고찰하고 통계자료 분석을 활용한다. 인구이동과 관련한 이론과 선행연구를 검토하여 시사점을 확인하였으며, 다

음으로 통계청의 통계자료를 통해 수원시 인구이동 현황을 확인한다. 그리고 유입되는 가구와 유출되는 가구의 특성차이를 확인하기 위해 t-test와 교차분석을 수행하였으며, 분석에 활용한 자료는 국토교통부의 주거실태조사 자료를 활용하였다. 마지막으로 분석 결과를 종합하고 이를 토대로 수원시 주거정책상의 시사점을 제시하였다.

2. 관련 이론 및 선행연구

1) 인구이동 및 주거이동 이론 검토

과거 인구가 급격히 증가하고 수도권이나 일부 대도시에서 인구 집중이 이루어지면서, 인구이동과 관련한 연구는 주로 도시로 집중하는 인구이동의 원인을 설명하는데 중점을 두었다.

일반적으로 인구이동을 거시적 접근방법과 미시적 접근방법으로 구분하여 설명하는데, 거시적 접근방법은 인구이동의 핵심을 경제적 차이에 두고 중력모델과 신고전적모델로 설명하고 있다(이희연, 2003¹⁾; 강은택, 2011²⁾).

중력모델에서 설명하는 인구이동은 두 지역 간의 인구규모에 비례하고 거리에 반비례하여 이루어진다. 어느 한 지역의 인구규모가 클수록 고용기회, 기대효용을 크게 만든다. 따라서 기대효용이 커질수록 인구이동은 활발해진다. 반면 거리는 이동에 따른 비용을 의미하며, 비용이 적어질수록 인구이동은 활발해진다. 신고전적모델에서 인구이동이 일어나는 원인을 보다 높은 소득을 추구하기 위해서 이동한다고 설명한다. 즉 사람들은 두 지역 간의 소득차이에 의해 소득이 낮은 지역에서 소득이 높은 지역으로 이동한다는 것이다. 이처럼 거시적 접근방법은 지역간 경제적 차이가 인구이동의 핵심이라고 설명하고 있다(이희연, 2008).³⁾

반면 미시적 측면에서는 인구이동을 개인들의 이동 선택행위 과정에 초점을 두고 인적자본이론, 소비이론, 인구이동 의사결정모델로 설명하고 있다. 우선, 인적자본이론은 인구이동을 하나의 투자행위로 보고 기대수익이 기대비용보다 클 때 이동을 선택한다고 설명한다. 반면 소비이론은 투자의 관점이 아니라 소비적 관점에서 접근하였으며, 인구

1) 이희연, 2003, 『인구학: 인구의 지리학적 이해』, 서울: 법문사

2) 강은택, 2014, 「지역별 수도권으로의 인구이동 결과에 관한 연구」, 『대한부동산학회』 32(2), pp.35-46

3) 이희연, 2008, 『인구이동 확장모형 개발 및 실증분석』, 국토연구원

이동을 소비재(consumption goods)로 간주하고 있다. 즉 인구이동은 목적지의 교육, 문화 등 소비동기가 기원지보다 클 경우 유발되는 것이다. 인구이동 의사결정모델은 개개인들의 입장에서 이주자와 비이주자의 의사결정과정으로 파악하며, 의사결정과정에서 개인의 효용을 극대화 하려는 행위 중에 하나로 인구이동으로 설명하고 있다.

이외 인구이동 유형은 다양하게 구분할 수 있으며, 이동자의 집단성에 의해 단신이동·가족이동·집단이동 등으로 구분할 수 있고, 이동지역에 따라 지역사회 내 이동, 도시농촌 간 이동, 도시 간 이동 등으로, 이동시간에 따라 정기이동이나 계절이동으로, 이동의 목적에 따라 직업이동, 취학이동 등으로 분류할 수 있다.

한편, 주거이동은 소득수준, 가구원수와 가족구성, 주택형태 및 위치에 대한 선호 등과 같은 가구 내부적 요인과 주택정책 및 주택시장여건 등과 같은 외부적 요인의 변화에 적응하기 위해 보다 합리적으로 주택소비를 조절해 나가는 과정으로 설명된다. 이 같은 주거이동은 이동거리에 따라 지역내 이동과 지역간 이동으로 구분하며, 이동 동기에 따라 자발적 또는 비자발적 이동으로 구분하기도 한다(하성규, 2006).⁴⁾ 또한 주거이동은 고용상태의 변화 없이 이루어지는 지역 내 거주지의 이전을 의미하며, 인구이동이 경제적 요인 등에 의해 일어나는 것과 달리, 주거이동은 주택관련 요인에 의해 발생하는 것으로 설명하기도 한다(봉인식, 옥진아, 최혜진. 2014).⁵⁾

일반적으로 개별가구가 이동하면서 주거조절이 이루어지게 되며 주거지를 옮긴다는 것은 주거서비스가 변화되는 것을 의미한다. 이동의 과정에서 주택 위치, 근린주구환경, 쾌적성, 근접성, 투자가치 등 다양한 주택관련 요인이 작용하는데 이동하는 지역 간의 단위당 주택가격에 차이가 크다면 주거소비를 조절할 필요성이 더 커지게 되고 이 과정에서 주택의 입지, 규모, 유형 등을 조절하게 된다.

이렇듯 주거이동의 결정은 개별가구의 주거조정을 위한 주거입지 및 주택의 결정과정에서 가구의 내부적 요인이나 주택시장 등의 외부적 요인을 고려하여 합리적으로 주택소비를 조절해 나가며 새로운 균형으로 이동하게 된다. 개인이나 개별 가구들은 주거이동 과정에서 주거입지와 주택과 관련된 다양한 선택 대안들로부터 가장 적절하다고 판단되는 선택을 하게 되는 것이다. 주거이동의 측면에서 해당지역 내 주택소비를 조절하거나 주거지역을 변화하여 주거소비를 조절 할 수 있다(김리영, 양광식, 2013).⁶⁾

4) 하성규, 2006, 『주택정책론』, 서울: 박영사

5) 봉인식·옥진아·최혜진, 2014, 『수도권 임차가구의 주거이동 특성 연구』, 경기연구원

6) 김리영·양광식, 2013, 「인구유입과 유출을 결정하는 지역특성요인에 관한 연구」, 『한국지역개발학회』25(3), pp.1-20

2) 선행연구

인구이동에 관한 연구는 오래전부터 수행되어 왔으며, 대표적인 연구로 Lewis(1954)⁷⁾, Todaro(1969)⁸⁾, Tiebout(1956)⁹⁾의 연구를 들 수 있다. 우선 Lewis(1954)는 도시에서의 절대소득이 높기 때문에 농촌에서 도시로의 인구이동이 이루어진다고 설명하였으며, Todaro(1969)는 도시와 농촌간의 절대소득의 차이 때문이 아닌 장래에 기대되는 소득의 차이가 주요한 원인이라고 주장하였다. 소득과 같은 경제적인 차이가 주된 원인이지만 취업을 통해 얻을 수 있는 기대소득과 실제 취업해 얻을 수 있는 절대소득을 주장했다는 점에서 차이가 있다.

Tiebout(1956)는 공공재의 측면에서 원인을 설명하였는데, 모든 개인이 각 지방자치단체에 대한 완전한 정보를 가지고 있는 경우, 각 개인은 자신의 선호와 일치하는 특정 자치단체를 선택한다는 점에서 개인의 이동은 지방 공공재가 중요한 요인이라고 설명하였다. 그리고 Porell(1982)¹⁰⁾은 미국의 대도시들 간 인구이동을 경제적 요인 외에 생활환경과 관련한 변수를 포함하여 중력모형을 이용하여 설명하였다. 인구규모는 경제적 기회와 비례함을 전제한 중력모형은 지역 간 인구이동은 두지역의 인구규모가 클수록, 거리가 가까울수록 크다고 설명하고 있다. 최근에는 삶의 질에 기초한 비경제적 요인과 정부혜택을 포함하는 정책적 요인에서 이주 원인을 찾고 있다.

최근에는 삶의 질에 관한 연구가 이루어지고 있는데, Gabriel and Rosenthal(2004)¹¹⁾과 Chen and Rosenthal(2008)¹²⁾은 삶의 질과 관련한 연구를 수행하였다. Chen and Rosenthal은 연구를 통해 높은 수준의 인적자본을 지닌 노동자들은 기업의 경영 환경이 나은 지역을 선호하고, 은퇴자의 경우 소비의 주체로서 이들에게 적합한 환경을

7) Lewis, A., 1954, "Economic Development with Unlimited Supplies of Labor", Manchester School of Economic and Social Studies, 22, pp.139-191

8) Todaro, P., 1969, "A Model of Labor Migration and Urban Unemployment in Less Developed Countries", American Economic Review, 59, pp.138-148

9) Tiebout, C., 1956, "A Pure Theory of Local Public Expenditures", Journal of Political Economy, 64, pp.416-424

10) Porell, F., 1982, "Intermetropolitan Migration and Quality of Life", Journal of Regional Science, 19(3), pp.137-158

11) Gabriel, S. and Rosenthal, S., 2004, "Quality of the Business Environment Versus Quality of Life: Do Firms and Households Like the Same Cities?", Review of Economics and Statistics, 86(1), pp.438-444

12) Chen, Y. and S. Rosenthal, 2008, "Local Amenities and Life Cycle Migration : Do People Move for Jobs or Fun?", Journal of Urban Economics, 65(3), pp.519-537

갖춘 지역을 선호하는 것으로 설명하였다. 즉 직업이나 연령, 세대별 이동 요인이 차이가 있음을 밝혔다.

이렇듯 사람들이 이동하는 이유는 생애주기가설(Life-Cycle Hypothesis)을 통해 설명할 수 있다. 주거이동과 생애주기간의 관련성은 이미 많은 학자들에 의해 밝혀지고 있으며, 생애주기는 한 인간이 미혼에서부터 결혼하여 가구를 형성하고 가구가 해체되는 단계적 과정을 의미하며, 주거이동상 생애주기는 특수한 가구구성을 제외한 일반적인 생애단계를 중심으로 설명하고 있다(하성규, 2006¹³; 김리영, 2013).¹⁴ 생애주기가설에 따르면, 주택시장에 진입하기 시작하는 청년층은 도시에 주거를 구하게 되며, 이후 자녀를 가지면서 외곽의 좀 더 넓은 주택에 거주하고 다시 자녀들이 분가한 노년층은 외곽의 주택을 처분하고 자신의 소비규모에 맞춰 주택규모를 줄여 도시에 회귀하는 것으로 설명하고 있다(Rossi, 1995¹⁵; 이정섭, 2011¹⁶; 최성호외, 2013¹⁷).

국내의 인구이동과 관련한 연구는 다음과 같다. 농촌으로 귀환이동 또는 계속이동을 설명하는 연구(이성우, 2002)¹⁸, 설문조사를 실시하여 인구이동을 설명하고자 한 연구(정성호, 2008)¹⁹, 거시경제변수를 활용하여 인구이동에 미치는 영향을 규명하고자 한 연구(김성태·장정호, 1997²⁰; 김현아, 2008²¹), 그리고 직장과 인구이동의 관계를 다룬 연구(오정일·안기돈, 2007²²; 마강래, 2008²³) 등 다양한 주제로 연구가 이루어져 왔다. 이 중에서 공간적 범위를 수도권으로 한정하여 분석한 연구 중에서 수원시가 속한

13) 하성규, 2006, 『주택정책론』, 서울: 박영사

14) 김리영, 2013, 「연령별 인구이동이 주택가격 변동에 미치는 영향」, 『국토계획』48(2), pp.341-356

15) Rossi, Peter H., 1995, Why Families Move: A Study in the Social Psychology of Urban Residential Mobility, Free Press, Glencoe, IL.

16) 이정섭, 2011, 「생애주기에 따른 주거이동 모형에 대한 출생코호트 접근과 해석 : 진주시를 사례로」, 『한국지역지리학회지』17(1), pp.75-95

17) 최성호·이창무, 2013, 「연령대별 지역간 인구이동 특성의 시계열적 변화」, 『부동산학연구』19(2), pp.87-102

18) 이성우, 2002, 「지역특성이 인구이동에 미치는 영향 : 계속이동과 회귀이동」, 『한국지역개발학회지』13(3), pp.19-44

19) 정성호 2008, 「강원도의 인구이동 유형과 특성」, 『한국인구학』31(2), pp.133-155

20) 김성태·장정호, 1997, 「한국 지역간 인구이동의 경제적 결정요인: 1970-1991」, 『국제경제연구』3(2), pp.175-197

21) 김현아, 2008, 「지역간 인구이동의 실증분석」, 『응용경제』10(2), pp.75-103

22) 오정일·안기돈, 2006, 「일자리와 인구이동의 상관성에 관한 경험적 연구」, 『대한국토도시계획학회 정기학술대회 논문집』, pp.1051-1062

23) 마강래, 2008, 「공간적 분산화과정에서 고용과 인구이동의 관계성에 관한 연구」, 『한국지역개발학회지』20(4), pp.283-300

경기도를 대상으로 한 이외희(2010)²⁴, 홍성효·유수영(2012)²⁵, 김상원·이훈래(2016)²⁶의 연구를 살펴보면 다음과 같다.

이외희(2010)는 경기도내 시군구의 이동인구와 가구 특성을 분석하였다. 경기도 내 시군별 인구이동 패턴을 분석한 결과, 전입률이 높은 지역이 전출률 또한 높게 나타나 전입·전출 패턴이 유사하게 나타났다. 다른 연령에 비해 20~30대가 다른 시군구로 이주비율이 높는데 이러한 이유는 학업, 주택, 취업의 영향이 크게 작용한다고 보았다. 그리고 가구주의 연령별 특성에서는 40~50대의 비이동 비중이 상대적으로 큰 것으로 나타났다. 그리고 비이동인구와 비교하여 이동인구의 학력수준이 더 높게 나타났고, 같은 시군구내 이동 인구에 비해 다른 시군구에서의 이동일 때 고학력자 비율이 높은 것으로 나타났다. 그리고 경제활동의 측면에서 이동인구의 취업률이 다소 높으며, 같은 시군구내 이동인구보다 다른 시군구내 이동인구의 취업률이 다소 높아, 인구이동의 이유가 취업과 상관관계가 있는 것으로 설명하였다. 주거특성과 관련해서는 비이동가구가 상대적으로 단독주택 비율이 높은 반면, 이동가구는 아파트 비율이 높아 아파트에서 이동이 활발한 특성이 있으며, 자가주택을 소유할수록 이주경향이 낮고 이주거리가 짧으나, 임대로 거주하는 가구의 경우는 이주경향이 더 크게 나타났다. 그리고 이동가구의 자가비율이 점차 높아짐에 따라 이주의 목적이 자가주택을 소유하는 것임으로 설명하였다. 마지막으로 주택규모와 관련하여 이동가구의 주택규모 비중은 시기별로 큰 차이를 보이는 것으로 연구되었다.

홍성효·유수영(2012)은 인구이동의 중요한 원인을 기대소득 차이에 두고 가구의 이동 결정요인을 분석하였다. 가구 특성은 81세 이상의 고령가구와 23~27세의 생애주기 초기 가구로 구분하여 분석하였다. 20대 중반의 생애주기 초기 가구의 경우, 수도권과 비수도권 간의 경계를 넘는 이주를 하는 경우 문화적 기회가 많은 지역을 선호하는 반면, 수도권 내에서는 주거비가 낮을 것으로 예상되는 지역으로 이주하는 것으로 나타났다. 이외 도시내 이주와 농촌내 이주 간에는 차이를 보였는데, 특히 81세 이상 고령자들의 경우, 농촌 내에서 요양시설이 보다 잘 갖춰진 지역으로 이주하려는 경향을 보였다. 이 같은 분석결과를 토대로 생애주기 초기의 젊은 가구를 위해서는 문화 향유 기회 확대와 고령자를 위한 사회복지 강화가 유효한 정책수단이 될 수 있음을 제시하였다.

24) 이외희, 2010, 『경기도 이동인구 및 가구 특성에 관한 연구』, 경기연구원

25) 홍성효·유수영, 2012, 「세대별 시군구 간 인구이동 결정요인에 관한 실증분석」, 『서울연구』 13(1), pp.1-19

26) 김상원·이훈래, 2016, 「수도권 도시유형별 내부인구이동 영향요인 분석」, 『한국산학기술학회 논문지』17(9)

김상원·이훈래(2016)는 수도권 66개 자치단체의 도시를 유형화 한 후 유형별 인구가 동 영향요인을 분석하였다. 내부인구이동을 분석한 결과, 서울시는 송파구, 인천시는 서구, 남동구, 경기도는 용인시, 화성시 등으로 인구가 집중하고 있으며, 수도권 시·군·구간 전출입 현황에서 수원시에서 화성시, 성남시에서 용인시로 이동하는 인구가 많은 것으로 분석되었다. 이를 토대로 유입이 높은 시·군(화성시, 용인시 등)과 인접한 시·군(수원시, 성남시 등)에서 유출이 높으며, 시도간 인구이동보다 시군구간 인구이동이 잦고 인접 시군구로 이동하는 경향이 있음을 설명하였다.

이외 수도권에서 직장과의 인구이동의 관계를 규명하고자 한 연구로 마강래(2008)의 연구를 들 수 있다. 마강래(2008)는 수도권을 공간적 범위로 인구이동이 직장이동에 선행하는지, 아니면 직장이동이 선행하고 나서 인구이동이 이루어지는지를 분석하여 규명하고자 하였다. 수도권의 공간적 분산화 과정에서 고용과 인구 이동의 관계를 분석하였으며, 수도권에서는 인구고용의 분산화가 진행되었고, 인구의 교외화가 고용의 교외화를 주도하고 있음을 확인하였다.

이상 기존 연구를 종합해보면, 젊은 층의 이동이 상대적으로 활발하다는 특징을 보이며, 비아파트보다는 아파트에서 활발하고, 인접지역으로의 이동이 활발해지고 있다. 특히 수원의 경우는 인접한 화성지역과의 이동이 활발한 것으로 나타났다. 그리고 자가로 거주하는 가구는 상대적으로 이동비율이 낮고 임차가구의 이동이 활발함을 알 수 있다.

그러나 선행연구들을 통해 주거이동이 이루어지는 가구의 주거조절에 대한 연구의 축적은 매우 미흡한 것으로 판단된다. 특히 어느 지역으로 유입되는 가구와 타지로 이사하는 가구간의 특성의 유사점과 차이점을 확인하는 데는 매우 부족한 실정이다. 따라서 본 연구가 가지는 선행연구와의 차별성은 단순히 공간적 범위를 수원시를 대상으로 연구가 이루어진다는 차별성뿐만 아니라, 유입가구와 유출가구의 차이를 분석하고 시사점을 마련한다는 점에서 큰 차별성을 가진다.

3. 수원시 주거이동 현황

1) 수원시 가구 및 거처 현황

2015년도 인구주택총조사 자료에 의하면, 수원시 전체 가구수는 445천 가구로 이 중에서 주택에 거주하고 있는 가구는 96.6%인 430천가구, 주택이외의 거처에서 거주하고 있는 가구는 3.4%인 21.7천 가구로 조사되었다. 그리고 수원시내 거처 중에서 주택이 321.2천호, 비거주용건물 내 주택 2.4천호, 주택이외 거처가 11.2천호로 조사되었다.

주택의 유형 중에서 대부분이 아파트이며, 주택에 거주하고 있는 가구의 대부분이 아파트에 거주하고 있다. 주택총조사 자료에 의하면 2015년 기준 전체 주택 321.2천호 중에서 단독주택은 11.0%인 35.4천호, 아파트는 72.9%인 234.3천호, 연립주택은 2.3%인 7.2천호, 다세대주택은 13%인 41.8천호로 조사되었다.

주택 중에서 아파트의 비중이 70%에 달하나 아파트에 거주하는 가구가 52%에 불과하고, 단독주택이 전체 거처의 10%에 불과하지만 거주하는 가구가 31%에 달하는데, 이러한 이유는 1, 2인 가구와 같은 소형가구가 주로 단독주택에 거주하기 때문으로 판단된다.

〈표 2〉 2015년 기준 수원시 거처의 종류별 거주가구와 가구원수 현황

| 거처의 종류 | 거처(호) | 가구 (가구) | 가구원(명) | 거처별 비율 | 가구 비율 | 가구원 비율 |
|---------------|---------|------------|-----------|-----------|----------|-----------|
| 계 | 332,451 | 444,991 | 1,176,298 | 100.0% | 100.0% | 100.0% |
| 주택 | 321,216 | 429,666 | 1,136,883 | 96.6% | 96.6% | 96.6% |
| 단독주택 | 35,357 | 139,020 | 282,211 | 10.6% | 31.2% | 24.0% |
| 아파트 | 234,311 | 234,777 | 718,362 | 70.5% | 52.8% | 61.1% |
| 연립주택 | 7,244 | 7,294 | 20,038 | 2.2% | 1.6% | 1.7% |
| 다세대주택 | 41,836 | 42,140 | 102,640 | 12.6% | 9.5% | 8.7% |
| 비거주용건물내주택 | 2,468 | 6,435 | 13,632 | 0.7% | 1.4% | 1.2% |
| 주택이외의거처 | 11,235 | 15,325 | 39,415 | 3.4% | 3.4% | 3.4% |
| 오피스텔 | 7,850 | 7,946 | 13,170 | 2.4% | 1.8% | 1.1% |
| 호텔,여관등숙박업소의객실 | 314 | 1,469 | 1,885 | 0.1% | 0.3% | 0.2% |
| 기숙사및특수사회시설 | 254 | 524 | 15,890 | 0.1% | 0.1% | 1.4% |
| 판잣집,비닐하우스 | 21 | 35 | 73 | 0.0% | 0.0% | 0.0% |
| 기타 | 2,796 | 5,351 | 8,397 | 0.8% | 1.2% | 0.7% |

자료: 통계청, 주택총조사

〈표 3〉 건축년도별 아파트

(단위 : 호, %)

| 구분 | 2015년 | 2014년 | 2013년 | 2012년 | 2011년 | 2010년 | 2005~ 2009년 | 2000~ 2004년 | 1990~ 1999년 | 1980~ 1989년 | 1979 년이전 | 주택계 | |
|--------------|-------|-------|-------|--------|--------|--------|----------------|----------------|----------------|----------------|-------------|------|---------|
| 주택 호 수 | 수원시 | 6,902 | 6,701 | 10,307 | 11,797 | 14,446 | 3,595 | 29,721 | 41,088 | 91,005 | 23,406 | 924 | 239,892 |
| | 장안구 | 48 | - | 4,445 | 927 | 185 | 880 | 7,967 | 11,902 | 19,489 | 7,839 | 220 | 53,902 |
| | 권선구 | 5,490 | 3,526 | 447 | 2,904 | 8,666 | 209 | 8,277 | 7,975 | 28,714 | 2,840 | 174 | 69,222 |
| | 팔달구 | - | 881 | 431 | 631 | 66 | 505 | 5,534 | 6,345 | 11,316 | 4,278 | 530 | 30,517 |
| | 영통구 | 1,364 | 2,294 | 4,984 | 7,335 | 5,529 | 2,001 | 7,943 | 14,866 | 31,486 | 8,449 | - | 86,251 |
| 비율 | 수원시 | 2.9% | 2.8% | 4.3% | 4.9% | 6.0% | 1.5% | 12.4% | 17.1% | 37.9% | 9.8% | 0.4% | 100% |
| | 장안구 | 0.1% | 0.0% | 8.2% | 1.7% | 0.3% | 1.6% | 14.8% | 22.1% | 36.2% | 14.5% | 0.4% | 100% |
| | 권선구 | 7.9% | 5.1% | 0.6% | 4.2% | 12.5% | 0.3% | 12.0% | 11.5% | 41.5% | 4.1% | 0.3% | 100% |
| | 팔달구 | 0.0% | 2.9% | 1.4% | 2.1% | 0.2% | 1.7% | 18.1% | 20.8% | 37.1% | 14.0% | 1.7% | 100% |
| | 영통구 | 1.6% | 2.7% | 5.8% | 8.5% | 6.4% | 2.3% | 9.2% | 17.2% | 36.5% | 9.8% | 0.0% | 100% |

자료: 통계청, 주택총조사

2) 수원시 인구이동 현황

2015년 기준 수원시의 연간 전입/전출인구는 각각 19만명과 18.8만가구로 경기도 내에서 최고를 기록하고 있다. 인구대비 전입/전출 인구비율도 경기도내에서 매우 높은 수준을 기록하고 있는데, 수원시 인구대비 전입인구 비율은 16%, 인구대비 전출인구 비율은 15.9%로 경기도내에서 각각 10위와 7위로 높게 나타나고 있다.

수원시 내에서 이동이 이루어지는 인구 비율은 7.5%, 수원시 이외 지역에서 전입하는 인구비율은 4.5%, 수원시 이외로 전출되는 인구비율은 4.8%, 타시도에서 전입되는 인구비율은 4.1% 타시도로 전출되는 인구 비율은 3.6%로 나타나고 있다.

수원시의 인구이동이 수원시 내부에서 이루어지는 비율이 외부 이동에 비해 상대적으로 높게 나타나고 있으며, 타시도간 이동에 비해 경기도내에서의 시군간 이동이 더 높게 나타나고 있다.

수원시에서 이루어지고 있는 인구이동은 지리적으로 인접한 경기도 내에서 이동이 주를 이루고 있다. 이는 앞서 선행연구에서 살펴본 바와 같이 일자리 변화에 따른 인구 이동보다는 주거이동의 가능성이 더 높다고 할 수 있다. 즉 주거환경에 대한 고려나 거주할 주택의 유형, 규모, 가격 등과 같은 주거소비 조절을 통한 주거이동이 상대적으로 우세한 것으로 판단된다.

〈표 4〉 2015년 기준 경기도내 시군 전입-전출 현황

(단위 : 천명)

| 구분 | 총인구 | 총전입 | 총전출 | 순이동 | 시군구 내 | 시도내-시군구간 | | 시도간 | |
|------|--------|-------|-------|-----|----------|----------|-----|-----|-----|
| | | | | | | 전입 | 전출 | 전입 | 전출 |
| 경기도 | 12,523 | 1,993 | 1,898 | 95 | 816 | 530 | 530 | 647 | 552 |
| 수원시 | 1,185 | 190 | 188 | 2 | 88 | 53 | 57 | 48 | 43 |
| 성남시 | 971 | 153 | 162 | -9 | 70 | 32 | 48 | 51 | 44 |
| 의정부시 | 434 | 67 | 65 | 1 | 30 | 14 | 17 | 23 | 19 |
| 안양시 | 598 | 85 | 92 | -6 | 38 | 23 | 29 | 23 | 24 |
| 부천시 | 849 | 123 | 134 | -11 | 64 | 14 | 19 | 45 | 50 |
| 광명시 | 345 | 45 | 51 | -6 | 20 | 7 | 11 | 17 | 19 |
| 평택시 | 461 | 77 | 69 | 8 | 35 | 18 | 14 | 23 | 19 |
| 동두천시 | 98 | 16 | 16 | 0 | 7 | 5 | 5 | 4 | 4 |
| 안산시 | 698 | 103 | 117 | -14 | 59 | 21 | 30 | 23 | 28 |
| 고양시 | 1,028 | 177 | 160 | 17 | 81 | 30 | 32 | 66 | 47 |
| 과천시 | 69 | 10 | 12 | -2 | 4 | 3 | 4 | 4 | 4 |
| 구리시 | 187 | 28 | 29 | -1 | 11 | 7 | 10 | 10 | 9 |
| 남양주시 | 653 | 95 | 81 | 14 | 30 | 21 | 21 | 44 | 30 |
| 오산시 | 207 | 29 | 33 | -4 | 8 | 12 | 17 | 9 | 8 |
| 시흥시 | 398 | 61 | 60 | 1 | 25 | 19 | 17 | 17 | 19 |
| 군포시 | 288 | 39 | 42 | -3 | 16 | 13 | 16 | 10 | 10 |
| 의왕시 | 158 | 21 | 22 | -2 | 4 | 11 | 12 | 6 | 6 |
| 하남시 | 167 | 45 | 28 | 17 | 14 | 8 | 5 | 23 | 9 |
| 용인시 | 976 | 159 | 151 | 8 | 57 | 49 | 50 | 53 | 44 |
| 파주시 | 423 | 69 | 60 | 10 | 27 | 23 | 18 | 20 | 16 |
| 이천시 | 205 | 28 | 29 | -1 | 12 | 7 | 7 | 9 | 10 |
| 안성시 | 180 | 23 | 25 | -2 | 9 | 7 | 9 | 7 | 7 |
| 김포시 | 350 | 57 | 50 | 7 | 19 | 10 | 9 | 29 | 22 |
| 화성시 | 597 | 144 | 94 | 51 | 48 | 65 | 26 | 31 | 19 |
| 양주시 | 313 | 30 | 28 | 2 | 9 | 12 | 11 | 10 | 8 |
| 광주시 | 205 | 53 | 41 | 12 | 13 | 24 | 16 | 16 | 12 |
| 포천시 | 155 | 19 | 20 | -1 | 7 | 6 | 7 | 7 | 6 |
| 여주시 | 111 | 15 | 15 | 1 | 6 | 4 | 4 | 5 | 4 |
| 연천군 | 46 | 6 | 6 | 0 | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| 가평군 | 62 | 8 | 7 | 1 | 1 | 3 | 2 | 4 | 4 |
| 양평군 | 108 | 16 | 13 | 3 | 4 | 5 | 4 | 8 | 6 |

출처: 통계청, 인구이동통계

수원시의 인구이동은 2004년과 2007~2010년 5년간 순유출이 이루어졌으며, 이외 기간에는 유입된 인구가 많았던 것으로 나타나고 있다. 그리고 전체 전입인구가 수원시 인구에서 차지하는 비중은 점차 낮아지고 있으며, 과거 2002년 27.3%에서 2015년 16%로 낮아졌다.

인구이동의 주요한 원인으로 소득이나 지역의 공공서비스 등의 지역간 격차에 의해 이루어짐을 감안하면, 과거와 달리 점차 지역간 격차가 줄어드는 것이 주요한 원인이 될 수 있다. 이와 관련하여 보다 세밀한 분석이 이루어질 필요가 있을 것이라 판단된다.

순이동이 가장 많았던 시기는 2002년으로 36,049명의 순이동이 이루어졌으며, 순유출인구가 가장 많았던 시기는 2010년 12,700명이 순유출을 기록하였다. 순유입이 가장 많았던 시기는 수원시의 주택공급이 가장 많았던 시기이고, 순유출이 가장 높았던 시기의 특징은 주변 신도시 등 대규모 개발로 주택공급이 이루어진 시기로 예상된다.

주거이동은 신규로 공급하는 주택량과 직접적인 관련이 높다. 얼마만큼의 주택을 공급하는가에 따라 해당 주택단지, 지역으로 유입되는 세대와 인구가 결정되기 때문이다. 최근 2011년부터 광고신도시 개발에 따른 입주가 시작되었으며, 이로 인해 3만 1천여 세대의 입주가 이루어졌다. 이시기에 주변지역에 거주하던 주민들의 유입이 이루어졌을 것으로 예상되며, 입주가 이루어진 기간 동안 경기도내 시군구간 이동비율이 소폭 상승한 것으로 나타났다. 유입되는 인구는 주로 인근지역에서 유입되지만, 해당지역이 가진 매력도나 기반시설 등에 따라 인근지역에서 유입되는 비율은 다소 차이가 있을 것으로 예상된다.

〈표 5〉 수원시 인구이동 추이(2001~2015년)

(단위: 만명, %)

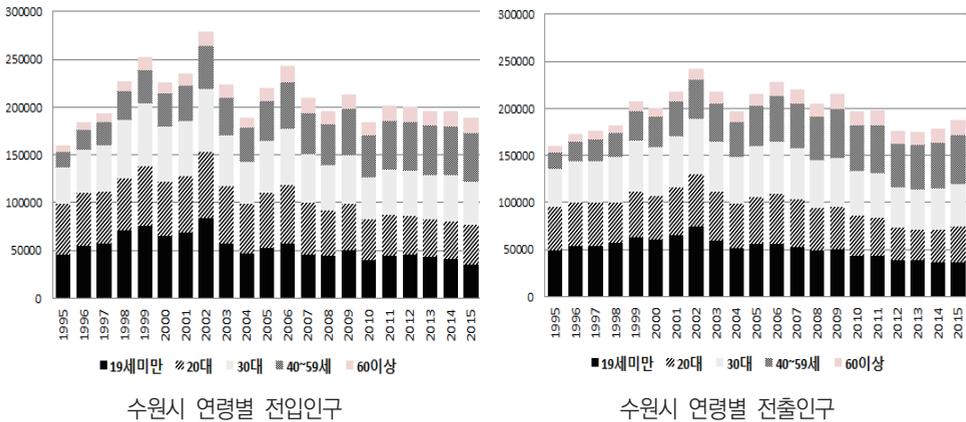
| 시점 | 인구 | 이동자수(만명) | | | | | | | | 이동자 비율(인구대비, %) | | | | | |
|------|--------|----------|-------|-------|------------|---------------|------|------|------|-----------------|---------------|-----|-----|-----|--|
| | | 총전입 | 총전출 | 순이동 | 수원내 부이동 | 경기도 내 시군구간 | | 시도간 | | 수원 내부 이동 | 경기도 내 시군구간 | | 시도간 | | |
| | | | | | | 전입 | 전출 | 전입 | 전출 | | 전입 | 전출 | 전입 | 전출 | |
| 2001 | 97.49 | 23.54 | 21.80 | 1.74 | 11.77 | 5.75 | 5.92 | 6.02 | 4.12 | 12.1 | 5.9 | 6.1 | 6.2 | 4.2 | |
| 2002 | 101.97 | 27.88 | 24.28 | 3.60 | 13.98 | 6.95 | 6.25 | 6.95 | 4.05 | 13.7 | 6.8 | 6.1 | 6.8 | 4.0 | |
| 2003 | 103.29 | 22.36 | 21.81 | 0.55 | 11.13 | 5.09 | 6.07 | 6.13 | 4.61 | 10.8 | 4.9 | 5.9 | 5.9 | 4.5 | |
| 2004 | 103.38 | 18.97 | 19.75 | -0.78 | 8.85 | 4.54 | 6.70 | 5.58 | 4.20 | 8.6 | 4.4 | 6.5 | 5.4 | 4.1 | |
| 2005 | 104.56 | 21.99 | 21.60 | 0.39 | 10.95 | 5.31 | 6.30 | 5.74 | 4.36 | 10.5 | 5.1 | 6.0 | 5.5 | 4.2 | |
| 2006 | 106.89 | 24.30 | 22.82 | 1.48 | 11.99 | 6.25 | 6.20 | 6.05 | 4.62 | 11.2 | 5.8 | 5.8 | 5.7 | 4.3 | |
| 2007 | 106.77 | 20.95 | 22.06 | -1.11 | 9.90 | 5.41 | 7.46 | 5.64 | 4.70 | 9.3 | 5.1 | 7.0 | 5.3 | 4.4 | |
| 2008 | 106.74 | 19.60 | 20.58 | -0.98 | 9.29 | 5.11 | 6.89 | 5.20 | 4.40 | 8.7 | 4.8 | 6.5 | 4.9 | 4.1 | |
| 2009 | 107.31 | 21.39 | 21.57 | -0.18 | 10.18 | 5.55 | 6.79 | 5.66 | 4.60 | 9.5 | 5.2 | 6.3 | 5.3 | 4.3 | |
| 2010 | 107.75 | 18.44 | 19.71 | -1.27 | 8.83 | 4.68 | 6.46 | 4.93 | 4.42 | 8.2 | 4.3 | 6.0 | 4.6 | 4.1 | |
| 2011 | 108.85 | 20.20 | 19.81 | 0.40 | 10.15 | 5.32 | 5.31 | 4.74 | 4.35 | 9.3 | 4.9 | 4.9 | 4.4 | 4.0 | |
| 2012 | 112.03 | 20.01 | 17.59 | 2.42 | 9.04 | 6.03 | 4.49 | 4.94 | 4.06 | 8.1 | 5.4 | 4.0 | 4.4 | 3.6 | |
| 2013 | 114.82 | 19.55 | 17.52 | 2.03 | 9.02 | 5.80 | 4.57 | 4.73 | 3.94 | 7.9 | 5.1 | 4.0 | 4.1 | 3.4 | |
| 2014 | 117.42 | 19.65 | 17.82 | 1.83 | 8.87 | 5.88 | 4.63 | 4.90 | 4.32 | 7.6 | 5.0 | 3.9 | 4.2 | 3.7 | |
| 2015 | 118.46 | 18.96 | 18.78 | 0.19 | 8.83 | 5.30 | 5.70 | 4.83 | 4.25 | 7.5 | 4.5 | 4.8 | 4.1 | 3.6 | |

* 행정자치부, 주민등록인구현황

** 통계청, 국내인구이동통계

2015년 기준의 연령별 이동비율을 살펴보면 다음과 같다. 20대와 30대의 이동이 활발하게 이루어지고 있으며, 전체 전입인구 중에서 19세 미만은 19%, 20대는 21.6%, 30대는 26.3%, 40~59세는 26.3%, 60세 이상은 9.1%를 차지하고 있다. 전출인구의 비중역시 유사하며, 19세미만의 비중은 19.8%, 20대는 20.2%, 30대는 24.0%, 40~59세는 27.5%, 60세 이상은 8.5%에 달하는 것으로 나타났다. 이렇듯 20대와 30대의 이동이 활발한 것은 사회초년생으로서 직장변동이나 자산 축적이 미약하여 이동이 활발하게 나타나는 것으로 이해할 수 있다.

그리고 최근 40~59세의 이동이 과거보다 활발하게 이루어지는 반면, 19세 미만과 20대의 이동이 점차 감소하고 있는 것으로 나타나고 있다. 이러한 이유는 지역이 가진 특성차이가 원인이 될 수 있지만, 이외 전반적인 저출산 고령화에 따른 인구구조 변화가 반영되어, 전체 인구에서 높은 비중을 차지하는 40대 후반의 인구가 이동이 증가한 것으로 판단된다.



〈그림 1〉 수원시 연령별 전입, 전출인구

4. 이동가구의 특성 분석

1) 분석자료

인구이동의 유형별 특성차이를 분석하기 위해 활용한 자료는 국토교통부의 2012년도 기준 주거실태조사자료이다. 주거실태조사자료는 2년마다 전국의 일반가구를 대상으로 주거실태조사가 이루어지는데, 이전의 거주지와 현재의 거주지를 확인할 수 있으며, 직전 거주지와 현재 거주지의 특성을 확인할 수 있다는 장점이 있다. 주거실태를 조사하는 항목은 다소 변화가 있었는데, 2014년도에 이루어진 주거실태조사 자료에서는 직전 거주지에 대한 정보가 상당부분 누락되었다. 따라서 직전 거주지에 대한 정보를 확인할 수 있는 자료는 2012년도 자료가 가장 최근의 자료라는 점을 분석에 활용하였다.

이외 인구주택총조사자료를 통해서 직전 거주지를 확인할 수 있지만, 직전에 거주했던 주택에 대한 특성을 확인할 수 없어 분석에 활용할 수 있는 주택특성요인이 한정적이다. 이외 노동패널을 통해서도 직전주택이나 가구원에 대한 세밀한 정보를 확인할 수 있지만, 표본수가 주거실태조사자료보다 적어 수원시의 인구이동특성을 확인하는데 제약이 따른다.

다음으로 분석에 활용하는 변수는 다음과 같이 선정하였다. 우선 거주하는 주택특성과 관련한 변수는 직전 거주 주택과 현재 거주하는 주택의 유형, 점유형태, 주택규모와 직전 주택과 현재주택의 주택가격 변화를 선정하였다. 그리고 가구주와 가구원 특성으로 연령, 직업, 교육, 미혼여부, 가구원수 등을 설정하여 가구의 일반적인 특성을 확인하였으며, 다음으로 가구의 경제적 측면과 관련된 특성으로 소득, 맞벌이 여부 등의 가구 특성 변수를 활용하여 분석하였다. 주거실태조사가 이루어진 전체 3만여 가구 중에서 수원이라는 공간을 대상으로 이동이 이루어진 가구는 총 451가구로 이중에서 수원에서 수원으로 이사한 가구는 170가구, 수원에서 타지로 이사한 가구는 151가구, 타지에서 수원으로 이사한 가구는 130가구로 조사되었다.

2) 내부이동, 유출가구의 특성 차이

직전 거주지가 수원시인 가구중에서 수원시 내부이동가구와 외부로 이사한 가구의 특성차이를 살펴보면 다음과 같다. 우선 현재 거주하는 주택유형은 아파트에 거주하는 가구 비율은 타지로 이사한 가구가 72.6%, 수원시 내부 이동가구 33.7%에 비해 높게 나타났으며, 자가비율은 각각 19.5%와 20.2%로 수원시로 이사한 가구가 근소하게 높

게 나타났다.

현재 거주하는 주택의 특성변화는 비싼 집으로 이사한 가구비율이 수원시내부 이동이 56.3%로 외부로 이사한 가구의 39.3%에 비해 높게 나타났으며, 비아파트에서 아파트로 이사한 가구는 외부로 이사한 가구가 12.5%, 수원시 내부 이사 가구 6.2%에 비해 높게 나타났다.

가구 특성으로 가구원수나 가구주 연령은 내부이동가구와 외부이동가구 간에 차이는 작게 나타났으며, 동거가구원수는 평균 2.84명으로 동일하며, 가구주연령 역시 외부이동가구와 내부이동 가구는 각각 평균 45.11세와 45.51세로 유사하게 나타났다.

대졸이상 비율이 수원시외지역으로 이사한 가구는 66.3%, 수원시 내부 이사 가구는 38.2%로 외부로 이사한 가구의 학력수준이 더 높게 나타났다.

맞벌이 가구 비중은 수원시 내부이동가구가 더 높게 나타났으며, 이외 미혼가구의 비율은 외부로 이사한 가구가 12.5%로 내부 6.7%보다 높게 나타났다. 가구원수가 1~2인의 소형가구 비율 역시 수원시 외부로 이사한 가구가 39.7%, 내부이동이 34.3%로 외부로 이사한 가구의 비율이 더 높게 나타났다.

가구주의 직업은 전문관리직이 수원외부가 17.2%, 수원시 내부가 10.8%로 수원시 외부로 이사한 가구 중 전문직과 관리직에 종사하는 가구 비율이 더 높게 나타났다.

자가로 전환한 가구는 통계적으로 유의하지 않은 것으로 나타났으며, 0.2%p의 미미한 차이를 보였다. 직전 거주주택이 아파트인 가구 비율은 약 30%p의 차이를 보이고 있으며, 외부로 이사한 가구는 63.2%, 수원시내로 이동한 가구는 34.4%에 불과하다. 직전 점유형태는 외부로 이사한 경우 자가로 거주했던 가구는 32.8%, 반면 수원시내부 이동 가구는 19.2%로 외부로 이사한 가구가 13.6%p 높게 나타났다. 그리고 주택규모를 늘려 이사한 가구비율은 외부로 이사한 가구가 51.4%, 수원시내부 이동가구는 68.5%로 수원시내에서 이동이 이루어진 가구비율이 더 높게 나타났다.

〈표 6〉 수원시 내부이동과 외부로 이동한 가구의 특성차이 분석 결과(x^2 분석결과)

| 구분 | | 수원 → 이외 | 수원 → 수원 | x^2 | p |
|------|-----------|---------|---------|-----------|-------|
| 가구원수 | 1,2인 | 39.7% | 34.3% | 428.771 | 0.000 |
| | 3인 이상 | 60.3% | 65.7% | | |
| 교육수준 | 대졸이상 | 66.3% | 38.2% | 10705.970 | 0.000 |
| | 전문대졸이하 | 33.7% | 61.8% | | |
| 직업 | 전문직 및 관리직 | 17.2% | 10.8% | 1228.566 | 0.000 |
| | 이외 | 82.8% | 89.2% | | |

| 구분 | | 수원 → 이외 | 수원 → 수원 | x^2 | p |
|---------|----------|---------|---------|-----------|-------|
| 맞벌이여부 | 맞벌이 | 20.9% | 33.0% | 2386.968 | 0.000 |
| | 아님 | 79.1% | 67.0% | | |
| 미혼여부 | 미혼 | 12.5% | 6.7% | 1457.409 | 0.000 |
| | 미혼아님 | 87.5% | 93.3% | | |
| 현재 주택유형 | 아파트 | 72.6% | 33.7% | 20422.882 | 0.000 |
| | 비아파트 | 27.4% | 66.3% | | |
| 직전 주택유형 | 아파트 | 63.2% | 34.4% | 11328.361 | 0.000 |
| | 아님 | 36.8% | 65.6% | | |
| 현재 점유형태 | 자가 | 19.5% | 20.2% | 9.713 | 0.002 |
| | 임차 | 80.5% | 79.8% | | |
| 직전 점유형태 | 자가 | 32.8% | 19.2% | 3479.306 | 0.000 |
| | 이외 | 67.2% | 80.8% | | |
| 주택면적 변화 | 면적증가 | 51.4% | 68.5% | 4127.606 | 0.000 |
| | 아님 | 48.6% | 31.5% | | |
| 주택유형 변화 | 비아파트→아파트 | 12.5% | 6.2% | 1759.532 | 0.000 |
| | 아님 | 87.5% | 93.8% | | |
| 점유형태 변화 | 자가로 전환 | 8.4% | 8.2% | 1.948 | 0.163 |
| | 아님 | 91.6% | 91.8% | | |

총소득은 수원에서 외부로 이사한 가구가 490만원으로 수원시 내부이동한 가구주의 340만원에 비해 평균적으로 150만원이 더 높게 나타났다. 그러나 월평균 주거비는 외부로 이사한 가구는 평균 26만원, 수원시내부이동가구는 25.7만원으로 소득에 비해 차이가 크지 않다. 이러한 이유로 소득대비 주거비는 외부로 이사한 가구가 5.6%, 내부이동가구 7.4%에 비해 낮게 나타났다. 평균적인 소득대비 주거비는 10%미만으로 낮은 수준이나 최대 40~50%에 이르는 가구가 있어 이들의 특성에 대한 세밀한 검토가 이루어질 필요가 있을 것으로 판단된다.

종합해보면, 수원시에서 거주하던 가구 중 내부이동이 이루어진 가구와 타지로 이사한 가구의 유사점은 다음과 같다. 우선, 전월세 등 임차가구의 주거이동 비율이 높으며, 다음으로 자가로 이동하는 가구보다 전월세를 유지하는 가구의 이동비율이 높고, 마지막으로 면적을 넓혀 이사하는 가구 비중이 높게 나타났다는 점이 유사하다.

그러나 주택의 유형에 대한 선택(선호도)이 달리 나타나고 있다는 것이다. 타지로 이사한 가구 중 절반이상(72.6%)이 아파트에 거주하지만, 수원시 내부로 이사한 가구는 절반이하(33.7%)가 아파트에 거주하고 있어, 타지로 이사한 가구의 아파트 거주비율이

더 높다는 점이다. 이외 가구의 특성에서는 타지로 이사한 가구의 학력수준이 상대적으로 더 높다는 점에서 차이가 있다. 타지로 이사한 가구 중 절반이상(66.3%)은 대졸이상이지만, 수원시내에서 이동이 이루어진 가구의 대부분이 전문대졸 이하(61.8%)로 나타났다는 점이다. 학력만으로 우수한 인재라 단정하기는 어렵지만, 직업에서도 전문직이나 관리직의 비율이 더 높다는 점을 감안하면, 지역의 중요한 인재 유출도 함께 이루어지고 있을 것으로 판단된다.

〈표 7〉 수원시 내부이동과 외부이동가구의 특성차이 분석 결과(t-tet 분석결과)

| 구분 | | 평균 | 표준편차 | 최솟값 | 최댓값 | t-value | p |
|------------------|-------|--------|---------|------|-------|---------|-------|
| 가구주 연령 | 수원→이외 | 45.11 | 10.281 | 26 | 74 | 15.423 | .000 |
| | 수원→수원 | 45.51 | 13.706 | 22 | 89 | | |
| | 전체 | 45.39 | 12.768 | 22 | 89 | | |
| 동거 가구원수 | 수원→이외 | 2.84 | 1.142 | 1 | 6 | -50.607 | 0.000 |
| | 수원→수원 | 2.84 | 1.076 | 1 | 5 | | |
| | 전체 | 2.84 | 1.096 | 1 | 6 | | |
| 소득대비 주거비 | 수원→이외 | 5.62 | 4.333 | 1.33 | 40.00 | 58.940 | 0.000 |
| | 수원→수원 | 7.36 | 6.584 | 1.67 | 50.00 | | |
| | 전체 | 6.84 | 6.046 | 1.33 | 50.00 | | |
| 총소득 합계 | 수원→이외 | 490.50 | 656.136 | 41 | 4000 | -57.702 | 0.000 |
| | 수원→수원 | 340.57 | 177.363 | 9 | 800 | | |
| | 전체 | 385.93 | 396.164 | 9 | 4000 | | |
| 월평균 주거비 | 수원→이외 | 26.08 | 19.829 | 3 | 100 | 4.842 | .000 |
| | 수원→수원 | 25.70 | 12.570 | 5 | 75 | | |
| | 전체 | 25.81 | 15.139 | 3 | 100 | | |
| 현재주택 실제 사용면적 | 수원→이외 | 73.74 | 34.940 | 10 | 149 | 26.219 | .000 |
| | 수원→수원 | 78.71 | 34.097 | 19 | 126 | | |
| | 전체 | 77.21 | 34.430 | 10 | 149 | | |
| 직전주택 실제 사용면적 | 수원→이외 | 66.63 | 27.625 | 10 | 139 | -23.633 | .000 |
| | 수원→수원 | 63.09 | 26.026 | 16 | 124 | | |
| | 전체 | 64.14 | 26.559 | 10 | 139 | | |
| 가구주의 출근시 소요시간 | 수원→이외 | 27.47 | 18.628 | 5 | 66 | 19.409 | .000 |
| | 수원→수원 | 29.95 | 28.864 | 0 | 240 | | |
| | 전체 | 29.15 | 26.045 | 0 | 240 | | |

가구의 특성을 종합해 보면, 수원시에서 거주하던 가구 중에서 외부로 유출된 가구들의 교육수준과 직업이 전문적인 가구 비율이 상대적으로 높은 특징을 보이며, 외부 유출가구는 내부에서 이동이 이루어진 가구에 비해 소득수준이 높다는 특징을 보인다.

가구원수의 규모나 연령층에서 큰 차이를 보이지는 않지만, 가구주의 소득이나 교육수준, 직업적 특성은 차이를 보인다. 이들 외부 유출가구에 대한 면밀한 분석이 필요할 것이나 분석결과를 토대로 설명한다면, 인구수의 변화는 크지 않지만 지역내 인적자산의 유출이 이루어지고 있는 것으로 판단되며 중장기적인 추세가 지속된다면, 외부유출가구의 특성과 원인을 살펴보고 수원시의 인적자산 유출 방지를 위한 정책적 노력이 필요할 것이라 판단된다.

다음으로 주거조절 특성을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 주택규모는 수원시 내부에서 이동이 이루어진 가구의 주택규모가 타지로 이사한 가구에 비해 더 넓은 주택에 거주하는 것으로 나타났다. 수원시 이외 지역으로 이사한 가구의 평균 주택규모는 73.7㎡로 이전 주택의 평균 규모는 66.6㎡로 주택규모를 확장하여 이사한 가구는 전체의 51.4%로 나타났다. 절반이상의 가구가 주택규모를 넓혀 이사한 것으로 나타났다.

수원시에서 이동이 이루어진 가구의 평균적인 주택규모는 78.7㎡로 타지로 이사한 가구에 비해 5㎡가량 넓게 나타났으며, 직전 거주하던 주택의 규모 63.1㎡에 비해 더 넓은 집으로 이사한 것으로 나타났다. 거주하는 주택의 규모를 넓혀 이사한 가구는 전체의 68.5%로 타지로 이사한 가구에 비해 17%p 가량 높게 나타났다. 타지로 이사한 가구에 비해 수원시내에서 이동한 가구가 더 넓은 주택에서 거주하고 있으며 직전 주택에 비해 넓은 주택으로 이사한 가구의 비율이 더 높게 나타났다.

둘째, 주택유형의 변화를 살펴보면 다음과 같다. 아파트에 거주하는 가구비율은 수원시 내부에서 이동이 이루어진 가구에 비해 수원시 이외 타지역으로 이사한 가구 비율이 더 높게 나타났다. 타지로 이사한 가구는 72.6%가 현재 아파트에 거주하고 있었으며, 직전 주택유형 역시 전체 가구의 63.2%가 아파트에 거주했었던 것으로 나타났다. 아파트가 아닌 주택유형에 거주하던 가구 중 아파트로 이사한 가구는 12.5%로 비아파트에서 거주하다가 아파트로 이사한 것으로 나타났다. 하지만, 수원시 내부에서 이동이 이루어진 가구 중 66.3%가 아파트가 아닌 단독주택 등에 거주하는 것으로 나타나 수원시 내부에서 이사한 가구는 타지역으로 이사한 가구에 비해 비아파트에 거주하는 가구의 비율이 매우 높게 나타났다. 직전 주택의 유형 역시 수원시내에서 이동이 이루어진 가구는 34.4%에 불과한 것으로 나타났다. 아파트가 아닌 주택유형에 거주하던 가구 중 아파트로 이사한 가구는 6.2%로 나타났다.

주택유형에 대한 수원시 내부에서 이동이 이루어진 가구와 수원시 이외로 이사한 가구의 아파트에 대한 거주 유형 차이가 있음을 알 수 있으며, 수원시 내부에서 이사한 가구의 비아파트 거주 비중이 높았음을 알 수 있다.

셋째. 점유형태로, 수원시에서 타지로 이사한 가구 중에서 현재 자가로 거주하고 있는 가구는 19.5%로 나타났다. 직전 점유형태 중 자가로 거주했던 가구는 32.8%로 대부분이 전세나 월세 등 비자가로 거주했으며, 자가로 전환한 가구는 전체의 8.4%로 나타났다.

수원시에서 수원시로 이사한 가구 중에서 현재 자가로 거주하고 있는 가구는 전체의 20.2%로 타지로 이사한 가구보다 0.7%p 높은 것으로 나타나 두 집단간에 차이가 크지 않으며, 직전 점유형태가 자가였던 가구 19.2%로 타지로 이사한 가구에 비해 12.6%p가 낮은 것으로 나타났으며, 이사 직전 임대 등으로 거주하다 자가로 전환한 가구는 전체의 8.2%로 타지로 이사한 가구비율과 차이는 크지 않았다. 수원시 내부에서 이동이 이루어진 가구와 타지로 이사한 가구들은 대부분이 전월세 등 자기집이 아닌 주택에서 거주하였으며, 자가로 이사한 가구 역시 8%대로 유사한 비중을 보였다.

3) 유입가구와 유출가구의 특성 차이

가구원수의 규모를 살펴보면, 1, 2인 가구 비율에서 차이가 있다. 타지로 이사한 가구 중 60.3%가 3인 이상 가구인 반면, 수원시로 이사한 가구 중 절반이상인 55.5%가 1,2인가구로 차이가 있다. 교육수준은 유입된 가구에 비해 유출된 가구의 학력수준이 더 높은 것으로 나타났다. 유출가구의 대졸이상 비율은 66.3%, 유입된 가구는 53.9%로 유출가구 중 대졸이상 학력자 비율이 12.4%p가 더 높게 나타났다. 전문관리직 비율 역시 유출가구가 더 높게 나타났는데, 유출가구는 17.2%, 유입가구는 11.5%로 나타났다.

맞벌이가구 비율은 근소한 차이로 유입가구가 더 높게 나타났으며, 유출가구는 20.9%, 유입가구는 23.5%로 2.6%p차이를 보였다.

주택규모 변화도 다소 차이를 보이는데, 타지로 이사한 가구는 직전주택에 비해 주택규모를 늘여서 이사한 가구의 비중이 51.4%로 절반을 넘지만, 수원시로 이사한 가구는 주택면적을 줄여서 이사한 가구 비율이 더 높게(55.8%) 나타났다. 이러한 이유는 수원시로 전입한 가구는 1,2인 가구 비중이 높게 나타나고 있다는 점을 감안하면, 가구원수가 줄어들면서 직전 거주주택에 비해 주택규모를 축소하여 이사한 것으로 추론된다. 반면 타지로 이사한 가구는 자녀의 출산, 또는 자녀의 성장 등의 이유로 가구 구성원의 규모에 맞추어 더 넓은 주택으로 이사한 것으로 판단된다.

〈표 8〉 수원으로 이사한 가구와 외부로 이사한 가구의 특성 차이

| 구분 | | 수원 → 이외 | 이외 → 수원 | x^2 | p |
|---------|---------|---------|---------|-----------|-------|
| 가구구성 | 1,2인 | 39.70% | 55.50% | 2959.310 | 0.000 |
| | 3인이상 | 60.30% | 44.50% | | |
| 교육수준 | 대졸이상 | 66.30% | 53.90% | 1866.603 | 0.000 |
| | 전문대졸이하 | 33.70% | 46.10% | | |
| 직업 | 전문관리직 | 17.20% | 11.50% | 792.938 | 0.000 |
| | 이외 | 82.80% | 88.50% | | |
| 맞벌이 | 맞벌이 | 20.90% | 23.50% | 115.228 | 0.000 |
| | 아님 | 79.10% | 76.50% | | |
| 미혼여부 | 미혼 | 12.50% | 16.30% | 343.161 | 0.000 |
| | 미혼아님 | 87.50% | 83.70% | | |
| 현재 주택유형 | 아파트 | 72.60% | 36.60% | 15212.261 | 0.000 |
| | 비아파트 | 27.40% | 63.40% | | |
| 직전 주택유형 | 아파트 | 63.20% | 36.40% | 8480.369 | 0.000 |
| | 아파트이외 | 36.80% | 63.60% | | |
| 현재 점유형태 | 자가 | 19.50% | 16.60% | 163.226 | 0.000 |
| | 이외 | 80.50% | 83.40% | | |
| 직전 점유형태 | 자가 | 32.80% | 27.70% | 360.396 | 0.000 |
| | 이외 | 67.20% | 72.30% | | |
| 주택면적 변화 | 면적증가 | 51.40% | 44.20% | 522.251 | 0.000 |
| | 아님 | 48.60% | 55.80% | | |
| 주택유형 변화 | 아파트로 이사 | 12.50% | 10.40% | 130.851 | 0.000 |
| | 아님 | 87.50% | 89.60% | | |
| 점유형태 변화 | 자가전환 | 8.40% | 12.10% | 2132.103 | 0.000 |
| | 아님 | 91.60% | 87.90% | | |

주거조절 특성을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 주택규모 변화로 수원시에서 타지로 이사한 가구의 현재주택 사용면적은 평균 73.7㎡로 이사 직전 거주했던 주택면적 66.6㎡에 비해 넓은 규모의 주택에 거주하는 것으로 나타났다. 전체가구 중에서 절반이 넘는 51.4%가 주택규모를 넓혀 이사한 것으로 나타났다.

수원시 외부에서 수원시로 이사한 가구는 현재 주택사용면적은 69.2㎡로 이사 직전 거주하던 주택규모 71.0㎡에 비해 작은 규모의 주택에서 거주하는 것으로 나타났다. 타

지에서 거주하다 수원시로 이사한 가구 중에서 주택규모를 넓혀 이사한 가구는 44.2%로 수원시로 이사하기 전에 거주하던 주택 규모에 비해 더 작은 규모의 주택으로 이사한 가구의 비중이 많은 것으로 나타났다.

수원시로 이사한 가구와 수원시에서 타지로 이사한 가구의 주택규모 변화를 종합하면 다음과 같다. 타지에서 수원시로 이사한 가구는 수원에서 거주하다 타지로 이사한 가구에 비해 현재 거주하는 주택규모는 작고, 주택규모를 확장하여 이사한 가구의 비율은 6.2%p 낮은 것으로 나타났다. 수원시로 이사한 가구는 주택의 규모를 줄여 이사한 가구가 많지만, 수원에서 타지로 이사한 가구는 주택규모를 늘려 이사한 가구 비중이 높게 나타났다. 또한 현재 거주하는 주택의 규모도 수원시로 이사한 가구에 비해 수원시에서 타지로 이사한 가구가 거주하는 주택규모가 더 넓은 것으로 나타났다.

둘째, 주택유형으로, 수원에서 타지로 이사한 가구는 72.6%가 아파트에 거주하는 것으로 나타나고 있다. 이들의 직전 주택유형 역시 아파트가 63.2%로 나타났으며, 단독주택 등 아파트이외의 거처에서 아파트로 이사한 가구는 12.5%, 아파트에서 이외의 주택유형으로 이사한 가구는 3.1%에 불과한 것으로 나타났다.

반면 타지에서 수원시로 이사한 가구는 63.4%가 비아파트에 거주하고 있으며, 직전 거주주택 역시 비아파트가 63.6%로 타지에서 유입된 가구는 주로 비아파트에 거주하던 가구로 수원시로 이사한 후에도 비아파트에 거주하는 가구의 비율이 높게 나타났다. 비아파트에서 아파트로 주택유형이 변화된 가구는 10.4%, 아파트에서 아파트 이외의 주택으로 이사한 가구는 10.2%로 나타났다.

수원시로 이사한 가구의 주택유형과 수원시에서 타지로 이사한 가구의 현재 거주하는 주택유형은 차이가 있으며, 타지로 이사한 가구는 주로 아파트에 거주하던 가구가 아파트로 이사한 가구의 비율이 높다. 반면, 타지에서 수원시로 이사한 가구는 비아파트에 거주하던 가구의 비율이 높으며, 직전 거주주택 유형 역시 비아파트에 거주하던 가구의 비율이 더 높게 나타났다는 차이가 있음을 확인하였다.

셋째, 점유형태로, 외지에서 수원시로 이사한 가구나 수원시에서 타지로 이사한 가구 모두 현재 거주하는 주택의 점유형태는 자가의 비중이 낮은 것으로 나타났다.

우선 타지로 이사한 가구 중에서 현재 자가로 거주하는 가구 비중은 19.5%로 대부분이 전세나, 월세 등 비자가로 거주하는 가구 비중이 대부분으로 나타났다. 직전 주택의 점유형태 역시 자가로 거주하던 가구는 전체의 35.8%로 나타났다. 수원시로 이사하면서 자가로 전환하여 이사한 가구는 8.4%로 나타났다.

수원시에서 타지로 이사한 가구 역시 자가보다는 전월세 등 비자가 가구의 비중이 더 높게 타났으며, 현재 자기집에 거주하는 가구는 16.6%로 타지에서 수원시로 이사한 가

구에 비해 3%가량 낮게 나타났다. 직전 주택의 점유형태 역시 자가 비중이 27.7%로 낮지만, 자기집이 아닌 주택에서 거주하다 자가로 이사한 가구는 12.1%로 타지로 이사진 가구에 비해서는 4%p가량 높게 나타났다.

타지에서 수원시로 이사한 가구나 수원에서 타지로 이사한 가구는 대부분이 자기집에 거주하는 가구 비율이 적게 나타났다. 그리고 수원에서 타지로 이사한 가구에 비해 타지에서 수원시로 이사한 가구의 자가 비율이 소폭 낮으나 자가로 전환한 가구의 비중이 상대적으로 높게 나타났다.

〈표 9〉 수원으로 이사한 가구와 외부로 이사한 가구의 특성 차이

| 유입-유출 | | 평균 | 표준편차 | 최솟값 | 최댓값 | t-value | p |
|------------------|----|--------|---------|------|-------|---------|-------|
| 가구주 연령 | 유출 | 45.11 | 10.281 | 26 | 74 | 15.423 | 0.000 |
| | 유입 | 46.21 | 14.887 | 20 | 80 | | |
| | 전체 | 45.78 | 13.301 | 20 | 80 | | |
| 동거 가구원수 | 유출 | 2.84 | 1.142 | 1 | 6 | -50.607 | 0.000 |
| | 유입 | 2.48 | 1.300 | 1 | 6 | | |
| | 전체 | 2.62 | 1.253 | 1 | 6 | | |
| 소득대비 주거비 | 유출 | 5.6228 | 4.33266 | 1.33 | 40.00 | 58.940 | 0.000 |
| | 유입 | 7.1626 | 4.68641 | 0.13 | 20.00 | | |
| | 전체 | 6.5616 | 4.61316 | 0.13 | 40.00 | | |
| 총소득 | 유출 | 490.50 | 656.136 | 41 | 4000 | -57.702 | 0.000 |
| | 유입 | 314.66 | 159.918 | 32 | 800 | | |
| | 전체 | 382.91 | 436.005 | 32 | 4000 | | |
| 현재주택 실제 사용면적 | 유출 | 73.74 | 34.940 | 10 | 149 | -23.298 | 0.000 |
| | 유입 | 69.18 | 31.351 | 19 | 122 | | |
| | 전체 | 70.95 | 32.866 | 10 | 149 | | |
| 직전주택 실제 사용면적 | 유출 | 66.63 | 27.625 | 10 | 139 | 28.377 | 0.000 |
| | 유입 | 71.03 | 20.354 | 19 | 99 | | |
| | 전체 | 69.00 | 24.093 | 10 | 139 | | |
| 가구주의 출근시 소요시간 | 유출 | 27.47 | 18.628 | 5 | 66 | 83.886 | 0.000 |
| | 유입 | 38.42 | 24.019 | 5 | 140 | | |
| | 전체 | 33.76 | 22.548 | 5 | 140 | | |

5. 맺음말

이 연구는 수원시 인구이동 특성을 확인하기 위해 수원시라는 공간을 대상으로 수원시 내부에서 이동이 이루어진 가구, 수원에서 타지로 이사한 가구, 타지에서 수원으로 이사한 가구를 대상으로 연구가 이루어졌다. 연구는 수원에서 수원으로 이사한 가구와 타지로 이사한 가구의 특성 차이는 어떻게 차이가 있는지? 그리고 수원으로 이사한 가구와 수원에서 타지로 이사한 가구는 어떤 특성차이를 보이는 지 확인 하고자 하였다.

수원시의 구성원은 수원에서 태어나서 자란 주민과 이외의 타지에서 유입된 가구로 구성된다. 수원시 인구의 16%가 타지에서 유입된다는 점에서 유입되는 인구의 특성을 확인하는 것은 중요한 의미를 지닌다. 수원시민이 원하는 것이 무엇인지 확인하기 위해서는 구성원의 특성을 이해하는 것이 가장 기초적이면서 중요한 작업이라는 점에서 수원시민이 어떻게 변화하는지 변화된 구성원의 특성은 어떻게 차이가 있고 유사한 점은 무엇인지 확인하고자 하였다.

연구결과를 통해 도출된 유입-유출 가구특성은 다음과 같이 요약할 수 있다.

첫째, 수원시 인구이동은 20~30대의 사회초년생에서 활발하게 이루어지고 있다. 특히 유출보다는 유입인구가 더 많아 순유입이 이루어지고 있다. 반면, 40대 후반의 중장년층은 유입보다는 유출인구가 더 많은 순유출이 이루어지고 있다. 평균연령은 유입가구가 46.2세, 유출가구가 45.1세로 비슷한 수준으로 나타났다. 가구원수는 유입되는 가구는 유출되는 가구에 비해 가구원수가 상대적으로 작으며, 1,2인 가구 비중이 유출되는 가구에 비해 높게 나타나고 있다. 즉 생애주기 초년의 20~30대 인구 비중이 상대적으로 높다는 특성이 반영된 것으로 판단된다. 그리고 맞벌이 가구의 비중은 유입가구와 유출가구가 각각 23.5%와 20.9%로 대부분이 외벌이 가구로 나타나고 있다.

둘째, 가구의 경제적 특성은 유입되는 가구와 유출되는 가구 간에 차이가 있다. 유입되는 가구에 비해 타지역으로 이사한 가구의 소득수준이 상대적으로 더 높게 나타난다. 그리고 유출가구는 유입되는 가구에 비해 대졸이상의 학력자 비중이 더 높고, 관리 및 전문직에 종사하는 가구의 비중이 더 높다는 특성을 보인다. 이러한 이유는 수원시 유입가구 중에서 생애주기 초기의 젊은 가구의 비중이 더 높다는 특성이 반영된 것으로 볼 수 있다.

셋째, 주택유형은 타지에서 이사한 가구에 비해 타지로 이사한 가구 중 아파트로 거주하는 가구의 비중이 더 높게 나타나며, 타지로 이사한 가구는 거주하는 주택규모를 확장하여 이사한 반면, 수원시로 이사한 가구는 주택면적을 줄여서 이사한 가구의 비중이 더 높다는 점에서 차이를 보이고 있다. 점유형태는 두 집단 모두 자가보다는 전월세

와 같은 비자가로 거주하는 가구 비중이 높게 나타나면, 비자가로 거주하던 가구 중에서 자가로 이사한 가구는 수원시로 이사한 가구가 타지로 이사한 가구에 비해 소폭 높게 나타났다는 점에서 차이를 보였다.

이상 이 연구를 종합하면, 타지에서 수원으로 유입되는 가구와 유출되는 가구 특성은 차이가 있음을 확인하였다. 가구원수와 연령 등은 큰 차이를 보이지는 않았지만, 가구주의 직업이나 소득 등에서 차이가 크다는 점을 고려할 필요가 있다. 이는 수원시에서 인구이동이 이루어지면서 인구의 양적 성장을 이루는 측면보다 높은 수준의 인적자본의 유출을 방지하는 것이 더욱 중요함을 유추해 볼 수 있다. 그리고 선택하는 주택의 유형이나 주택의 규모에서도 차이가 있다는 점인데, 타지로 유출되는 가구는 상대적으로 더 넓은 주택면적이나 아파트를 선호하고 있으며, 이전에 거주하던 주택의 유형역시 아파트에 거주하던 가구 비중이 더 높다. 즉, 유출가구가 거주하던 주택과 유입가구가 거주하는 주택에 차이가 있어 유입-유출이 이루어지는 과정에서 주거공간의 미스매치가 발생할 여지가 있다는 것이다.

인구이동에 의한 주거공간의 미스매치가 중장기적으로 누적되는 경우, 수원에 거주하는 주민들에게 적절한 주거공간은 부족해질 수 있다는 것이다. 따라서 수원시 인구이동의 추이에 대한 검토와 주거이동 특성을 확인할 수 있는 세밀한 모니터링이 이루어질 필요성이 있으며, 이에 대한 정교한 분석을 통해 주거선택의 미스매치를 사전적으로 예방하고 최소화할 필요가 있다고 판단된다. 이외 유입되는 가구 중 대부분이 비아파트에 거주하고 있고 소득수준이 유출가구에 비해 낮게 나타난다. 전세가격이나 월세가격이 아파트보다는 단독주택이나 원룸이 더 저렴하다는 것과 1,2인 가구의 특성상 작은 규모의 주거지를 선택한 것으로 판단된다. 따라서 향후 1,2인 가구가 거처하는 공간의 질적 향상이나 적절한 주거를 공급 필요성 등을 검토할 필요가 있을 것이라 사료된다.

유입되는 인구와 유출되는 인구의 특성차이로 인해 장기적으로 큰 영향을 미칠 수 있다. 중장기적으로 인구구조변화와 인구이동에 대응하는 주택 및 주거복지정책 수립이 필요하다고 판단된다. 특히 자산 축적, 소득수준이 상대적으로 낮은 젊은 가구의 유입과 이들을 위한 정책 필요성에 대한 검토가 필요할 것이라 판단된다. 그리고 자산과 소득수준이 높은 중산층이상의 중년가구의 유출을 최소화가 필요할 것이라 판단된다. 유입되는 가구는 주로 주거복지 정책의 대상에 가깝지만, 유출되는 가구는 상대적으로 높은 인적자본을 지닌 계층이라는 점에서 이들에게 적합한 환경을 제공하여 수원의 매력도를 높여줄 필요가 있다. 이 연구에서는 이와 관련한 세밀한 분석이 이루어지지 못한 한계가 있지만, 향후 주거 안정과 매력 증진을 위한 모니터링을 기반으로 중장기 주택 계획 수립, 단기적인 주거안정과 주거매력도 증진을 위한 정책 수립과 지원이 필요할

것이라 사료된다.

이상 이 연구는 수원시로 이사한 가구와 수원시에서 타지로 이사한 가구의 특성과 주거조절의 특성 차이를 살펴봄으로써 수원시의 정책방향에 시사점을 제시하고자 하였다. 마지막으로 본 연구가 가진 한계를 다음과 같이 정리하고 향후 연구 방향을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 분석에 활용할 수 있는 데이터 확보의 문제이다. 인구주택총조사는 5년 마다 이루어지며, 이사하기 이전 거주하던 주택과 주거 특성을 확인하기 어렵다는 한계가 있다. 또한 국토교통부에서 조사가 이루어지는 주거실태조사 역시 수원시를 대상으로 주거실태조사가 이루어진 것이 아니기 때문에 수원시에 풍부한 시사점을 줄 수 있는 분석이 불가능하다는 것이다. 따라서 수원시에서는 2016.8월 주거복지 조례를 제정하고 주거실태조사를 실시할 수 있는 근거규정을 마련하고 있다. 따라서 주거실태조사를 통한 데이터 구축이 이루어져야 할 것이며, 조사내용에는 현재 거주하고 있는 주거에 대한 조사와 직전 주거에 대한 조사를 병행한다면 보다 풍부한 시사점을 얻을 수 있을 것이다.

둘째, 내용과 관련하여 가구의 특성 차이를 확인하는 것에 한정하여, 수원시의 어떠한 매력이 수원으로 유입하게 하였는지. 그리고 타지로 유출되는 가구는 왜 수원을 떠나 타지역으로 이사했는지와 같은 이동의 원인을 규명하는 데는 한계가 있었다. 이동의 원인을 확인함으로써 수원에서 거주하는 사람들에게 보다 매력적인 도시로 조성하는데 기여할 수 있다. 수원시를 공간으로 유입되는 가구와 유출되는 가구가 선택하는 지역이 어디로 왜 이사하는 가하는 것이다. 본 연구에서는 가구특성에 초점을 두고 분석하였으나 향후 왜, 어디로 이사하는지에 대한 분석이 이루어진다면 보다 유용한 정책적 시사점을 제시할 수 있을 것으로 판단된다. 이 역시 현재 조사가 이루어지지 않고 있다는 점에서 향후 수원시 주거실태조사에 반영하여 조사가 이루어진다면 이동의 주요한 원인을 파악한다면 보다 많은 정책적 시사점을 도출할 수 있을 것으로 기대된다.

투고일 2016.11.17

심사일 2016.11.23.~11.30

게재확정일 2016.12.01

참고문헌

- 김상원·이훈래, 2016, 「수도권 도시유형별 내부인구이동 영향요인 분석」, 『한국산학기술학회논문지』17(9)
- 강은택, 2014, 「지역별 수도권으로의 인구이동 결과에 관한 연구」, 『대한부동산학회』 32(2), pp.35-46
- 김동수·장재홍·이두희, 2009, 「지역별 인구이동 분석」, 『경제발전연구』15(1), pp.133-152
- 김리영, 2013, 「연령별 인구이동이 주택가격 변동에 미치는 영향」, 『국토계획』48(2), pp.341-356
- 김리영·양광식, 2013, 「인구유입과 유출을 결정하는 지역특성요인에 관한 연구」, 『한국지역개발학회』25(3), pp.1-20
- 김성태·장정호, 1997, 「한국 지역간 인구이동의 경제적 결정요인: 1970-1991」, 『국제경제연구』 3(2), pp.175-197
- 김현아, 2008, 「지역간 인구이동의 실증분석」, 『응용경제』10(2), pp.75-103
- 마강래, 2008, 「공간적 분산화과정에서 고용과 인구이동의 관계성에 관한 연구」, 『한국지역개발학회지』20(4), pp.283-300
- 봉인식·옥진아·최혜진, 2014, 『수도권 임차가구의 주거이동 특성 연구』 경기연구원
- 서원석·김성연·양광식, 2010, 「주거환경이 주택 거주기간에 미치는 결정요인 분석: 미국 중부오하이오 지역을 중심으로」, 『도시행정학보』23(2), pp.3-22
- 오정일·안기돈, 2006, 「일자리와 인구이동의 상관성에 관한 경험적 연구」, 『대한국토도시계획학회 정기학술대회 논문집』, pp.1051-1062
- 이성우, 2002, 「지역특성이 인구이동에 미치는 영향 : 계속이동과 회귀이동」, 『한국지역개발학회지』13(3), pp.19-44
- 이성우·임형백·고금석, 2004, 「기회편익으로 측정된 도농간 이동자의 고용기회」, 『지역연구』19(1), pp.1-26
- 이외희, 2010, 『경기도 이동인구 및 가구 특성에 관한 연구』, 경기연구원
- 이외희·박은경·김애주, 2002, 『주택순환과정에 따른 인구이동특성 연구』, 경기연구원.
- 이정섭, 2011, 「생애주기에 따른 주거이동 모형에 대한 출생코호트 접근과 해석 : 진주시를 사례로」, 『한국지역지리학회지』17(1), pp.75-95
- 이희연, 2003, 『인구학: 인구의 지리학적 이해』, 서울: 법문사
- 이희연, 2008, 『인구이동 확장모형 개발 및 실증분석』, 국토연구원
- 이희연·노승철, 2010, 「위계선형모형을 이용한 인구이동 흐름 분석」, 『국토연구』67,

pp.123-142

- 정성호 2008, 「강원도의 인구이동 유형과 특성」, 『한국인구학』31(2), pp.133-155
- 최성호·이창무, 2013, 「연령대별 지역간 인구이동 특성의 시계열적 변화」, 『부동산학 연구』19(2), pp.87-102
- 하상근, 2005, 「지역간 인구이동의 실태 및 요인에 관한 연구: 경상남도의 기초자치단체를 중심으로」, 『지방정부연구』9(3), pp.309-332
- 하성규, 2006, 『주택정책론』, 서울: 박영사
- 홍성효·유수영, 2012, 「세대별 시군구 간 인구이동 결정요인에 관한 실증분석」, 『서울 연구』13(1), pp.1-19
- Brueckner, J. and H. Kim, 2001, “Land Markets in the Harris-Todaro Model: A New Factor Equilibrating Rural-Urban Migration”, *Journal of Regional Science*, 41(3), pp.507-520
- Chen, Y. and S. Roenthal, 2008, “Local Amenities and Life Cycle Migration : Do People Move for Jobs or Fun?”, *Journal of Urban Economics*, 65(3), pp.519-537
- Gabriel, S. and Rodenthal, S., 2004, “Quality of the Business Environment Versus Quality of Life: Do Firms and Households Like the Same Cities?”, *Review of Economics and Statistics*, 86(1), pp.438-444
- Lewis, A., 1954, “Economic Development with Unlimited Supplies of Labor”, *Manchester School of Economic and Social Studies*, 22, pp.139-191
- Porell, F., 1982, “Intermetropolitan Migration and Quality of Life”, *Journal of Regional Science*, 19(3), pp.137-158
- Rossi, Peter H., 1995, *Why Families Move: A Study in the Social Psychology of Urban Residential Mobility*, Free Press, Glencoe, IL.
- Tiebout, C., 1956, “A Pure Theory of Local Public Expenditures”, *Journal of Political Economy*, 64, pp.416-424
- Todaro, P., 1969, “A Model of Labor Migration and Urban Unemployment in Less Developed Countries”, *American Economic Review*, 59, pp.138-148
- <http://kosis.kr/>
- <http://rcps.egov.go.kr:8081/>

〈부록〉 경기도내 시군별 인구이동을 비교

| | 총전입 | 총전출 | 순이동 | 시도내 이동 -시군구내 | 시도내 이동 -시군구간전입 | 시도내 이동 -시군구간전출 | 시도간 전입 | 시도간 전출 |
|------|-------|-------|-------|--------------------|----------------------|----------------------|--------|--------|
| 경기도 | 15.9% | 15.2% | 0.8% | 6.5% | 4.2% | 4.2% | 5.2% | 4.4% |
| 수원시 | 16.0% | 15.9% | 0.2% | 7.5% | 4.5% | 4.8% | 4.1% | 3.6% |
| 성남시 | 15.7% | 16.7% | -0.9% | 7.2% | 3.3% | 4.9% | 5.2% | 4.5% |
| 의정부시 | 15.4% | 15.1% | 0.3% | 6.9% | 3.3% | 3.8% | 5.2% | 4.4% |
| 안양시 | 14.3% | 15.3% | -1.1% | 6.4% | 3.9% | 4.9% | 3.9% | 4.0% |
| 부천시 | 14.5% | 15.8% | -1.2% | 7.6% | 1.7% | 2.3% | 5.3% | 5.9% |
| 광명시 | 13.0% | 14.6% | -1.7% | 5.9% | 2.0% | 3.3% | 5.1% | 5.5% |
| 평택시 | 16.8% | 15.0% | 1.8% | 7.7% | 4.0% | 3.1% | 5.1% | 4.2% |
| 동두천시 | 16.6% | 16.5% | 0.1% | 7.5% | 5.1% | 5.1% | 4.0% | 3.9% |
| 안산시 | 14.8% | 16.8% | -2.0% | 8.5% | 3.0% | 4.3% | 3.3% | 3.9% |
| 고양시 | 17.2% | 15.6% | 1.6% | 7.9% | 2.9% | 3.1% | 6.5% | 4.6% |
| 과천시 | 14.6% | 16.8% | -2.2% | 5.1% | 3.9% | 5.5% | 5.6% | 6.2% |
| 구리시 | 15.0% | 15.5% | -0.5% | 5.7% | 3.8% | 5.2% | 5.5% | 4.6% |
| 남양주시 | 14.6% | 12.5% | 2.1% | 4.6% | 3.2% | 3.2% | 6.7% | 4.7% |
| 오산시 | 14.0% | 15.8% | -1.8% | 3.9% | 5.9% | 8.2% | 4.1% | 3.6% |
| 시흥시 | 15.3% | 15.0% | 0.4% | 6.2% | 4.9% | 4.2% | 4.3% | 4.6% |
| 군포시 | 13.4% | 14.5% | -1.1% | 5.5% | 4.5% | 5.4% | 3.3% | 3.6% |
| 의왕시 | 13.1% | 14.1% | -1.0% | 2.4% | 6.9% | 7.7% | 3.7% | 4.0% |
| 하남시 | 27.1% | 16.9% | 10.3% | 8.4% | 5.1% | 3.3% | 13.7% | 5.2% |
| 용인시 | 16.3% | 15.5% | 0.8% | 5.8% | 5.1% | 5.1% | 5.4% | 4.5% |
| 파주시 | 16.4% | 14.1% | 2.3% | 6.3% | 5.3% | 4.1% | 4.8% | 3.7% |
| 이천시 | 13.8% | 14.4% | -0.6% | 6.0% | 3.3% | 3.5% | 4.5% | 4.9% |
| 안성시 | 12.6% | 13.9% | -1.2% | 4.8% | 3.8% | 5.0% | 4.1% | 4.1% |
| 김포시 | 16.4% | 14.3% | 2.0% | 5.3% | 2.8% | 2.7% | 8.3% | 6.4% |
| 화성시 | 24.2% | 15.7% | 8.5% | 8.1% | 10.9% | 4.4% | 5.2% | 3.2% |
| 양주시 | 9.6% | 8.9% | 0.7% | 2.7% | 3.8% | 3.5% | 3.1% | 2.7% |
| 광주시 | 25.8% | 20.2% | 5.6% | 6.3% | 11.8% | 8.0% | 7.8% | 5.9% |
| 포천시 | 12.5% | 12.9% | -0.4% | 4.3% | 3.9% | 4.5% | 4.3% | 4.2% |
| 여주시 | 13.6% | 13.1% | 0.5% | 5.4% | 4.0% | 3.7% | 4.2% | 4.0% |
| 연천군 | 13.1% | 12.2% | 0.9% | 2.6% | 5.2% | 5.2% | 5.4% | 4.4% |
| 가평군 | 12.6% | 11.1% | 1.5% | 1.4% | 4.5% | 3.9% | 6.7% | 5.7% |
| 양평군 | 15.2% | 12.3% | 2.9% | 3.4% | 4.7% | 3.6% | 7.1% | 5.3% |

ABSTRACT

The purpose of this study is to analyze the difference of migrant characteristics and to suggest policy implications in Suwon city. Especially, this study was conducted to find the difference of the characteristics in households moving from Suwon to other regions. In addition, this study analyzed the difference of characteristics between the incoming and outgoing households. According to the results of the analysis, there are differences in the characteristics of households moving to Suwon and those moving out of Suwon. The biggest difference was the income and education of householders. However, number of household member and age was not statistically significant. It can be inferred that it is more important to prevent the outflow of human capital than the quantitative aspect of migration. If the mismatch of housing supply by population movements accumulates, it would happen that Suwon citizens could not select the appropriate housing they want. Therefore, it is necessary to conduct periodic surveys and analyzes to confirm the migration of Suwon City. This study suggests that periodic surveys are needed to minimize the mismatch of housing choices.

Key Words : Migration in Suwon City, migrant characteristics, Residential Mobility, Housing Adjustment

수원화성 내의 한옥 특징에 관한 연구

안국진*

A Study on the Characteristics of Traditional House in Suwon Hwaseong Fortress

Ahn, Kug-jin*

목 차

- | | |
|----------------|------------|
| 1. 머리말 | 2) 형태 |
| 1) 연구 배경과 목적 | 3) 실별 크기변화 |
| 2) 연구 범위와 방법 | 4) 실별 위치변화 |
| 3) 건축년도 | 5) 영조척 |
| 2. 배치분석 | 4. 구법분석 |
| 1) 대지면적, 건축면적 | 1) 기단부 분석 |
| 2) 배치유형 | 2) 벽체부 분석 |
| 3) 좌향 및 진입관계 | 3) 지붕부 분석 |
| 4) 접도수, 전면도로 폭 | 5. 맺음말 |
| 3. 공간분석 | |
| 1) 한옥의 용도 | |

요 약

최근 수원시는 한옥 진흥을 위한 노력으로 다방면에서 한옥 활성화 정책을 구상 및 실행 중이다. 타 지자체의 한옥보급 정책을 보더라도 한옥 개체수를 늘리기에 급급할 뿐 지역 문화적 특성에 맞는 정체성을 가진 한옥의 보급은 뒷전이다. 이로 인해, 한옥의

* 수원시정연구원 연구위원(Research Fellow, Dep. of Urban Planning and Design, Suwon Research Institute), E-mail:ahn@suwon.re.kr, Tel:031-220-8033

공간과 구법이 무분별하게 왜곡되고 그 품격이 저하되고 있는 상황이다. 지역의 정체성을 바로 알고, 이를 바탕으로 한옥축진을 위한 정책수립이 세워져야 할 것이다.

본 연구는 수원 구도심인 수원화성 내의 한옥을 대상으로 조사 분석하여 수원한옥의 정체성을 밝히는데 목적이 있다. 수원한옥 현황파악을 위해 한옥 현황조사를 실시했다. 수원화성 내, 실측했던 총 38채의 한옥을 대상으로 배치, 공간, 구법으로 나누어 분석하였다. 본 연구 결과, 수원형 한옥은 한 채당 평균 201㎡의 대지면적과 65㎡의 건축면적을 가지며, ㄱ자형인 서울형 민가와 유사하다고 밝혔다. 하지만, 서울의 격자형 도시구조 속에서 신축된 서울한옥과는 달리, 수원화성 내의 한옥은 자연지형 속에서 형성된 나뭇가지형의 다양한 공간구조를 갖고 있다. 또한 수원화성 내의 한옥은 안채와 바깥채를 두어 마당을 형성하고 있는 밀도있는 서울 도심한옥과는 대조적으로, 자유로운 필지에서 바깥채 없이 담장과 대문만으로 구획되어 있는 것도 특징이다. 본 연구를 토대로 수원화성 내, 한옥에 대한 정체성을 알고, 이를 기반으로 수원민이 원하는 한옥모델 개발이 이루어지길 기대한다.

주제어 : 수원화성, 수원, 한옥, 정체성

1. 머리말

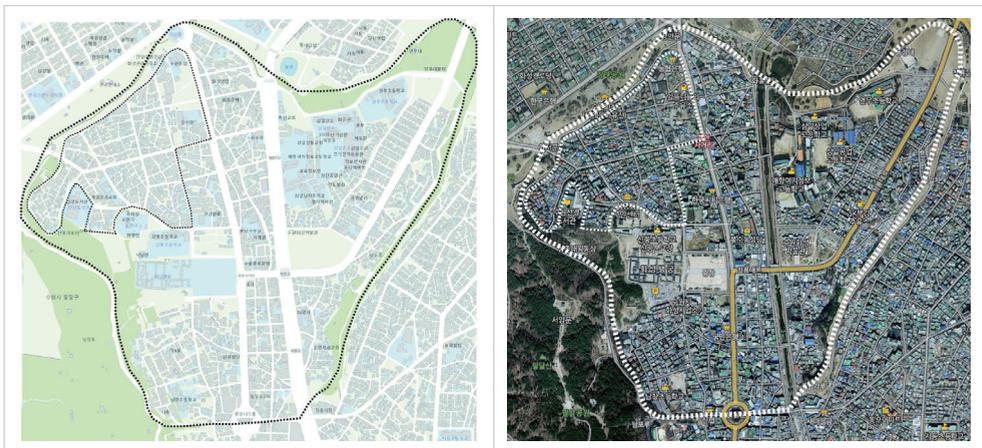
1) 연구 배경과 목적

최근 지자체는 한옥 보급을 위해 법 제도를 수립하는 등 적극적인 행정적 지원을 하고 있다. 하지만 최근 일부 지자체의 한옥 마을에서 한옥의 개체 수를 늘리기 위해 무분별하게 한옥 신축을 허가하면서 한옥이 가지고 있는 고유의 형태나 모습들이 왜곡되어 품격이 저하되고 있다는 비판이 일고 있다. 이에 구도심인 수원화성 내 한옥, 즉 수원 정체성을 명확히 알고, 현대 주거 생활에 맞춰 어떻게 사용하고 있는지에 대해 명확히 정리하고 넘어갈 필요가 있다.

본 연구는 수원화성 내 존재하고 있는 한옥을 분석하여 수원형이라고 할 수 있는 한옥의 원형을 밝히는 게 목적이다.

2) 연구 범위와 방법

본 연구에서는 수원시 한옥의 특성을 파악하기 위해, 수원화성 내의 한옥 현황을 조사하고 면밀히 실측하였다. 1930년대 이전에 지어진 한옥에서부터 해방 이후 도시화가 급속도로 진행되는 1960년대 이후 조성된 한옥에 이르기까지, 수원 한옥이 가지고 있는 입지와 공간, 구법을 분석함으로써 수원형 한옥의 특징을 도출하였다.



〈그림 1〉 공간적 범위
(수원화성과 한옥축진특별건축구역)

조사 대상 선정에 있어, 한옥 현황에 대한 통계 자료가 정확하게 남아있지 않아, 현장 조사를 통해 육안으로 한옥을 식별하였다. 또한 건축물관리대장과 2000년 수원시에서 조사한 일부 자료를 참고하였다.

본 연구에서 실측한 한옥은 총 38채였으며, 그 중 한옥축진특별건축구역 내 한옥은 18채다. 수원화성 내에 존재하는 한옥은 총 122채로 조사되었다. 본래 한옥이었는데 현재 조적식으로 변형되어 한옥의 특징적 요소인 목구조, 지붕구조, 한옥 재료를 구체적으로 확인할 수 없는 변형 상당 한옥은 34채로 파악되었다. 한옥축진특별건축구역 내 변형 상당 한옥은 15채이다. 실측 불가 한옥(폐가 또는 점집)은 28채로, 한옥축진특별건축구역 내에서는 8채 존재하였다. 한편, 계속해서 방문했으나 거주자가 해당 낮 시간에 집을 비우거나 하는 등 미실측 한옥은 총 22채로, 한옥축진특별건축구역 내에만 6채가 존재한다. 결과적으로 수원화성 내 한옥 개체 수는 변형 상당 한옥까지 포함하면 122채로 파악되었다. 그 중 한옥축진특별건축구역 내에는 47채로 확인되었다.

〈표 1〉 조사 한옥 개체 수

| 조사 한옥 분류 | 총 수량 | 한옥축진특별건축구역 내 |
|----------|------|--------------|
| 실측완료 한옥 | 38 | 18 |
| 실측불가 한옥 | 28 | 8 |
| 미실측 한옥 | 22 | 6 |
| 변형상당 한옥 | 34 | 15 |
| 계 | 122 | 47 |

상기 실측완료 한옥을 대상으로, 수원한옥 특징을 분석하였다. 연구방법은 배치, 공간, 구법으로 분류하여 표준적 특징을 정리하였다.

3) 건축년도

수원화성 내 실측 한옥 38채를 대상으로 조사한 결과, 집의 축년(築年)을 알 수 있는 상량문이 있는 가옥은 4채에 불과했다. 다음 표는 건축물대장을 기반으로 거주자 인터뷰를 통해 밝힌 것으로, 이후 증축 사항은 목재 기둥이나 흙벽구조가 아닌 조적벽을 통해 파악했다.

〈표 2〉 건축이력

| 건립년도 | ~ 1930 | 1931 ~1945 | 1946 ~1961 | 1962 ~1970 | 1971 ~1980 | 1981 ~1990 | 1991 ~2000 | 2001 ~2010 | 2011 ~ | 계 |
|------|-----------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|-----------|----|
| 신축 | 10 | 16 | 9 | 3 | | | | | | 38 |
| 증축 | | | | 1 | 5 | 4 | 7 | 1 | 2 | 20 |

수원화성 내, 한옥의 신축 시기는 1931~1945년이 16채(42%), 1930년 이전이 10채(26%), 1946~1961년이 9채(24%), 1962~1970년이 3채(8%)로 나타났다. 증·개축 시기는 70년대 5채(25%), 80년대 4채(20%), 90년대가 7채(35%)로 나타났다. 정리하면, 수원화성 내 한옥은 1931~1945년에 주로 건립되었으며, 70년대와 90년대에 증개축이 이루어진 것으로 파악된다.

2. 배치분석

1) 대지면적, 건축면적

수원화성 내에 존재하는 한옥은 개방된 농촌형 한옥과는 달리 좁은 세장화한 모습의 필지에 밀도있게 조성되어 있다. 대지면적을 살펴보면 평균 201㎡(60.80평)에, 건축면적은 65㎡(19.66평)의 규모로 건립하였다. 1945년 이전에 건립된 가옥이 전체 조사 가옥 중 68%(26채)를 점하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 3〉 대지 면적

| 건립년도 | 51~100 | 101~150 | 151~200 | 201~250 | 251~300 | 301~ | 계 |
|-----------|--------|---------|---------|---------|---------|------|----|
| ~1930 | - | 2 | 1 | 3 | 1 | 3 | 10 |
| 1931~1945 | - | 5 | 2 | 4 | 2 | 3 | 16 |
| 1946~1961 | 2 | 6 | - | 1 | - | - | 9 |
| 1962~ | - | 1 | 2 | - | - | - | 3 |
| 계 | 2 | 14 | 5 | 8 | 3 | 6 | 38 |

2) 배치유형

수원화성 내 한옥은 꺾음집 형태의 안채가 자리잡고 있으며, 마당을 형성하기 위해 바깥채가 에워싸고 있다. 수원의 배치유형을 분석해 보면, ㄱ자의 안채만으로 구성된 주택이 23채(61%), ㄱ자의 안채와 ㅡ자의 바깥채가 조합된 ㄷㄷ자형이 10채(26%), ㄱ자의 안채와 ㄱ자의 바깥채가 조합된 ㄷㄹ자형이 2채(5%)로 배치되었다. 이외에 ㅡ자형과 ㄹ자형이 각각 1채씩으로 나타났다.

〈표 4〉 배치유형 분석

| 건립년도 | ㅡ자 | ㄱ자 | ㄷㄷ자 | ㄷ자 | ㄷㄹ자 | ㄹ자 | 계 |
|-----------|-----|-----|------------|-----|------------|------------|----|
| | 안채ㅡ | 안채ㄱ | 안채ㄱ 바깥ㅡ | 안채ㄷ | 안채ㄱ 바깥ㄱ | 안채ㄱ 바깥ㄷ | |
| ~1930 | - | 3 | 4 | 1 | - | 1 | 9 |
| 1931~1945 | - | 8 | 5 | - | 2 | - | 15 |
| 1945~1953 | 1 | 3 | - | - | - | - | 4 |
| 1953~1961 | - | 7 | - | - | - | - | 7 |
| 1962~ | - | 2 | 1 | - | - | - | 3 |
| 계 | 1 | 23 | 10 | 1 | 2 | 1 | 38 |

3) 좌향 및 진입관계

수원화성 내 한옥은 필지를 격자 형태로 분할한 필지에 건축하나, 분할된 필지 내에서도 좌향과 풍수를 고려해 건축한다. 한옥은 주거공간인 안채와 부수적인 생활공간인 마당과 바깥채 그리고 건축경계선을 따라 형성된 외부담장까지 유기적으로 연결되어 있다. 이때 한옥의 안채는 필지 내에서 가장 신성한 혈의 위치를 차지하며, 다른 부속 건물이나 시설물은 안채를 보호하는 사(砂)의 역할을 하게 된다. 따라서 한옥의 공간구성은 안채를 중심으로 앉히고, 안채의 부수적인 건물로서 바깥채가 진입관계에 따라 놓이게 된다. 이에 수원화성 내 실측한 38채 한옥을 기준으로 좌향과 출입관계를 분석하였다.

좌향을 분석한 결과 남향쪽에 면해 있는 한옥이 20채(53%)에 달하며, 동쪽면에 12채(32%), 서쪽면에 4채(11%), 북쪽면에는 2채(5%)가 배치한다. 밝은 곳을 향한 곳이 길하다는 원칙에 따라 좌향은 일반적으로 남향을 하고 있다.

〈표 5〉 좌향

| 건립년도 | 정남 | 남남서 | 남서서 | 정서 | 서서북 | 북북서 | 정북 | 북북동 | 동동북 | 정동 | 동동남 | 남남동 | 계 |
|-----------|----|-----|-----|----|-----|-----|----|-----|-----|----|-----|-----|----|
| ~1930 | 6 | 3 | | | | | | | | | | 1 | 10 |
| 1931~1945 | 4 | 1 | | 1 | | 2 | | | 1 | 1 | 2 | 3 | 15 |
| 1946~1953 | | 1 | 1 | | | 1 | | | 1 | | | | 4 |
| 1954~1961 | 2 | 1 | | | | | | | | | 1 | 2 | 6 |
| 1962~ | | | 1 | | | | | | | | | 2 | 3 |
| 계 | 12 | 6 | 2 | 1 | | 3 | | | 2 | 1 | 3 | 8 | 38 |

진입 위치는 바깥 도로에서 집안으로 진입하는 방향에 따라 4가지로 분류했다. 안채와의 관계에서 정면·좌측·우측·배면 진입으로 구분하여 분석하였는데, 이에 정면 출입은 17채(45%), 우측이 13채(34%), 좌측이 5채(13%), 배면이 2채(5%)로 나타났다.

〈표 6〉 진입 위치

| 건립년도 | 정면 | 좌측 | 우측 | 배면 | 기타 | 계 |
|-----------|----|----|----|----|-----|----|
| ~1930 | 5 | 1 | 4 | | | 10 |
| 1931~1945 | 5 | 3 | 4 | 2 | 정우1 | 15 |
| 1946~1953 | 1 | 1 | 2 | | | 4 |
| 1954~1961 | 4 | | 2 | | | 6 |
| 1962~ | 2 | | 1 | | | 3 |
| 계 | 17 | 5 | 13 | 2 | 1 | 38 |

4) 접도수, 전면도로 폭

접도 수는 1면접도가 33채(87%), 2면접도가 5채(13%)로 나타났다. 한옥 진입부에 전합 전면 도로 폭은 2m대가 10채(26%), 1m대가 9채(24%), 3m대와 7m대가 5채(13%), 5m대가 4채(11%), 6m대가 3채(8%)로 다양하다. 그 중 2m이내의 도로는 총 19채로 50%를 점하고 있다.

〈표 7〉 전면도로 폭

| 건립년도 | 1m | 2m | 3m | 4m | 5m | 6m | 7m | 8m | 계 |
|-----------|----|----|----|----|----|----|----|----|----|
| ~1930 | 3 | 2 | 2 | - | 2 | 1 | 1 | - | 11 |
| 1931~1945 | 4 | 6 | - | - | 1 | 2 | 1 | 1 | 15 |
| 1946~1961 | 1 | 1 | 3 | 1 | 1 | - | 2 | - | 9 |
| 1962~ | 1 | 1 | - | - | - | - | 1 | - | 3 |
| 계 | 9 | 10 | 5 | 1 | 4 | 3 | 5 | 1 | 38 |

3. 공간분석

1) 한옥의 용도

한옥의 용도는 신축 당시 36채(95%)가 주거 목적이었다. 현재는 31채(82%)가 주거로 사용하고 있다. 이중 자가 19채(61%), 세입자가 12채(39%)에 이른다. 주거용 이외에 식당, 카페, 상가, 문화센터, 점집으로도 활용하고 있다. 특히 수원화성 내 실측한 38채 한옥에는 포함되지 않았으나 미실측 한옥 상당수가 점집이었다.

〈표 8〉 한옥의 용도

| 용도 | 주거 | | | 여관 | 식당, 카페 | 주거+상가 | 기타 | 계 |
|----|----|----|----|----|--------|-------|----|----|
| | 자가 | 임대 | 모름 | | | | | |
| 원형 | | | 36 | 1 | 1 | | | 38 |
| 현재 | 19 | 12 | | | 2 | 1 | 4 | 38 |

2) 형태

안채는 ㄱ자형이 36채(94%)에 이르며, 一자형·ㄷ자형이 각각 1채(3%)로 나타났다. 안채에 있어 증축하고자 할 경우, 단위 공간별 크기가 후퇴간이나 측면으로는 확장이 이루어지고 있으나 2층의 수직방향으로의 공간증축은 없었다.

바깥채는 一자형이 10채(26%), ㄱ자형이 2채(5%), ㄷ자형이 1채(3%) 존재하였으며, 바깥채가 없는 가옥은 25채(66%)에 달했다. 바깥채 역시 바깥채와 수직방향으로 공간

이 증축되기보다는 퇴칸이나 측면으로의 확장이 주를 이룬다. 또한 一자형의 바깥채가 ㄱ자로 수직 증축된 가옥도 1채 발견되었다.

〈표 9〉 안채와 바깥채 평면유형 변화

| 평면유형 | | — | ㄱ | ㄷ | □ | 없음 |
|------|----|----|----|---|---|----|
| 안채 | 원형 | 1 | 36 | 1 | 0 | 0 |
| | 변용 | 1 | 36 | 1 | 0 | 0 |
| 바깥채 | 원형 | 10 | 2 | 1 | 0 | 25 |
| | 변용 | 9 | 3 | 0 | 1 | 25 |

결과적으로, 수원시 한옥은 대부분 ㄱ자형으로서 이는 서울형 민가 평면과 유사함을 보인다. ㄱ자형의 기본은 부엌+안방(찍음)+거실+건넌방 순으로 연결되는 것으로, 이에 부엌에 방 또는 찬방이 붙거나 건넌방이 추가됨에 따라 다소 차이가 있다. 또한 안방과 거실 사이에 옷방이라고 하는 방을 두는 경우도 있다. 이는 강원·영서지방과 경기·동북 부지방에서 보이는 평면인데, 수원에서도 옷방을 설치한 가옥이 있다. 옷방은 한 칸 정도의 규모로 마루에서 직접 출입하거나 안방에서 출입하며, 안방과 옷방 사이에는 개방할 수 있는 미서기문을 설치하여, 때에 따라 넓게 사용하였다.

3) 실별 크기변화

안채의 단위공간별 크기를 분석해보면, 과거 규정된 칸의 크기를 도리 방향 또는 배면, 마당으로 확장해 증축함으로써 각 방의 유용성을 높이고 있다. 단위공간별 원형 및 현재 변용된 크기를 살펴보면 다음과 같다. 이는 개별 한옥의 각 방 보·도리 방향 치수를 도출해 평균한 치수이다.

〈표 10〉 실별 크기 분석: 거실 및 방의 원형 및 변형 크기

(단위:0.1m)

| 실별 평균크기 | R | | | | | |
|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| | L 거실 | 안방 | 건넌방1 | 건넌방2 | 찬방1 | 찬방2 |
| 원형 | 36 × 35 | 27 × 34 | 25 × 24 | 25 × 28 | 28 × 25 | 24 × 24 |
| 변형 | 38 × 37 | 31 × 42 | 29 × 33 | 28 × 36 | 33 × 29 | 38 × 22 |

우선 거실과 방을 살펴보면, 거실은 평균 3,600×3,500(mm) 정도, 대략 12자×12자의 원형을 가진다. 이후 배면의 담장까지 확장하거나 또는 거실이 안방과 건넌방을 포함해 크게 확장되며 카페나 음식점으로 사용되는 경우가 있다. 이러한 측면에서 변형의 평균 치수가 일정 늘어난 것으로, 대개 이전의 거실을 그대로 사용하는 경우가 대부분이다.

방은 대체로 그 크기를 넓혀 사용하고 있다. 안방은 2,700×3,400(mm), 곧 9자×12자가 원형 크기로 보이며, 이후 배면으로 담장 끝까지 모두 확장하는 경우가 상당하다. 건넌방 또한 마찬가지이다. 찬방의 경우 부엌 밑으로 확장하며, 이 또한 담장까지 최대한으로 증축해 방의 크기를 넓혔다.

〈표 11〉 부엌·화장실·샤워실·창고의 원형 및 변형 크기

(단위:0.1m)

| 실별 평균크기 | 부엌 | | 화장실 | 샤워실 | 창고 |
|---------|-------|--------|-------|-------|-------|
| | 재래식 | 입식(실내) | | | |
| 원형 | 27×33 | - | - | - | - |
| 변형 | 32×33 | 29×34 | 24×19 | 24×32 | 22×26 |

부엌은 안방에서 꺾인 부분에 위치해 안방과 같은 폭의 원형을 가진다. 현대에 이르며 그대로 재래식으로 사용한다 할지라도 크기를 배면 담장까지 증축해 사용하는 경우가 상당하다. 또한 거실과 부엌이 연계되는 생활 방식에 따라 부엌이 실내화 되는 특징을 보이는데, 이는 주로 거실의 배면에 따로 증축하고 있다. 따라서 해당 한옥의 거실과 담장까지의 길이에 따라 그 크기가 다양하며, 평균 2,900×3,400(mm)의 크기를 보인다.

화장실과 샤워실, 창고는 한옥 안채의 원형에서는 거의 찾을 수 없는 실들로서 현대 삶에 이르러 필수적으로 요구됨에 따라 건넌방이나 찬방을 따라 추가 증축되는 등 새로이 만들어진 것이다. 또는 거주자가 2인 이하일 경우 안방만 거주하고 나머지를 창고로 사용하고 있다.

4) 실별 위치변화

각 단위공간은 사용하면서 공간의 규모를 늘리거나 편의에 따라 위치를 변경하여 사용하였다. 단위공간의 변화과정을 X좌표와 Y좌표 값을 이용하여 분석하였다. 단위공간

이 점하는 위치를 X, Y좌표상에 표기할 수 있는데, 예를 들어 거실의 경우, 신축당시 X좌표 2~3과 Y좌표 1~2사이에 위치하였으나, 공간이 협소하여 담장이 있는 인접대지경계선 까지 거실을 확장하여 X좌표 하였다. 2~3에서 Y좌표 0~2의 공간까지 사용하게 된다. 아래의 표에서 신축당시를 원형이라 하고 위치 표기를 X23, Y12로 표기하였다. 변형된 공간의 위치는 X23, Y02로 명기하였다. 다른 실들도 이와 같은 방식으로 정리하면, 다음 표와 같다.



〈그림 2〉 단위공간별 위치와 연계 분석

〈표 12〉 위치 분석: 거실 및 방의 원형 및 변형 위치

(X좌표:Y좌표, 단위:0.1m)

| 실별 위치 | L | | R | | | | | | | | | |
|-------|-----|-----|----|----|------|----|------|----|-----|----|-----|----|
| | 거실 | | 안방 | | 건넌방1 | | 건넌방2 | | 찬방1 | | 찬방2 | |
| | X좌표 | Y좌표 | X | Y | X | Y | X | Y | X | Y | X | Y |
| 원형 | 23 | 12 | 12 | 12 | 34 | 12 | 45 | 12 | 12 | 34 | 12 | 45 |
| 변형 | 23 | 02 | 02 | 02 | 34 | 02 | 45 | 02 | 02 | 34 | 02 | 45 |

안채의 실별 위치 변화에 있어 거실과 안방, 건넌방, 찬방의 위치는 대부분 큰 변화가 없는 것으로 나타났다. 다만 각 실은 배면의 담장까지 확장해 증축하여 사용하고 있었다.

〈표 13〉 부엌·화장실·샤워실·창고의 원형 및 변형 위치

| 실별 위치 | 부엌 | | | | 화장실 | | 샤워실 | | 창고 | |
|-------|-----|-----|--------|----|-----|----|-----|----|----|----|
| | 재래식 | | 입식(실내) | | X | Y | X | Y | X | Y |
| | X좌표 | Y좌표 | X | Y | | | | | | |
| 원형 | 12 | 23 | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 변형 | 02 | 23 | 23 | 01 | 12 | 45 | 45 | 23 | 45 | 23 |

부엌의 경우, 2가지 변화를 보인다. 하나는 기존의 재래식 부엌에 아궁이만 없앤 채 그대로 사용하는 것이다. 안방과 부엌의 이동이 불편하지 않도록 단차를 없애고 안방에 문을 달아 손쉽게 출입이 가능하도록 부엌의 바닥높이를 높였다. 또 다른 하나는 거실의 배면으로 공간을 증축하여 부엌으로 사용하는 것이다. 이는 거실과 부엌을 연계하여 편리하게 사용하고자 하는 생활방식에 따른 것이다. 이 경우, 기존 부엌이 있던 자리는 샤워실이나 세탁실로 개조하여 사용한다.

샤워실은 화장실과 합쳐 한공간으로 사용하는데, 대개는 건넌방이나 찬방 옆의 도리 방향으로 증축한다. 주거생활의 주공간이 안방에서 거실로 중심이 옮겨지고, 한옥에도 부엌, 화장실, 욕실, 다용도실이 실내로 들어오게 됨을 보여준다.

5) 영조척

일반적으로 한옥에서의 용척 분석 방법은 2가지가 있다. 하나는 기둥 간격을 분석하는 것이고, 다른 하나는 부재의 단면 치수를 분석하는 것인데, 본 연구에서는 건립당시의 용척을 추정하기 위하여 주간길이 +600mm와 2,400mm의 높이에서 측정한 수치를 가지고 분석하였다.(안국진 외, 2013)¹⁾ 분석 결과, 수원 한옥에 사용되었던 영조척은 평균 300.14mm로 나타났다. 이는 1905년 도량형 규정에 따라 척관법의 기본단위인 303mm를 따른 것으로 판단된다.

1) 안국진 외, 2013, 『장의동 김진홍 가옥 정밀 실측 조사 보고서』, 고려인쇄

4. 구법분석

1) 기단부 분석

(1) 초석

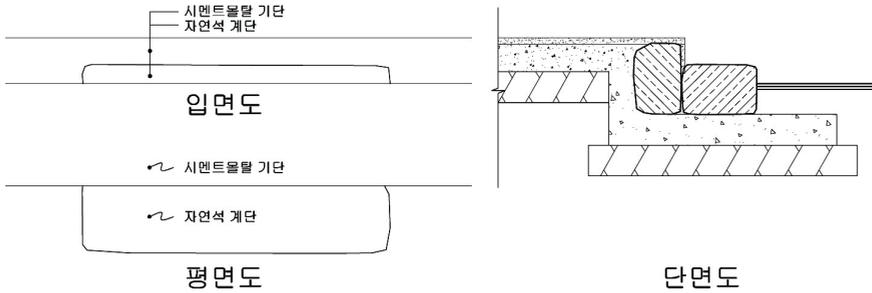
초석은 사각형의 가공석이 14채(58%), 자연석이 10채(42%)로 나타났다. 초석에 소정의 모를 접는다거나 쇠시리 등의 정교한 조각 없이 흑두기 석재를 사용, 또는 거친 정다듬 한 것이다.

〈표 14〉 초석 유형

| 건립년도 | 자연석 | 가공석 | | | 미확인 | 계 |
|-----------|-----|-----|-------|----|-----|----|
| | | 사각 | 사각+다각 | 원형 | | |
| ~1930 | | 6 | | | 4 | 10 |
| 1931~1945 | 6 | 3 | 1 | | 5 | 15 |
| 1946~1953 | 1 | | | 1 | 2 | 4 |
| 1954~1961 | 3 | 1 | | | 2 | 6 |
| 1962~ | | 2 | | | 1 | 3 |
| 계 | 10 | 12 | 1 | 1 | 14 | 38 |

(2) 기단

조사대상 가옥 중 기단이 없는 가옥은 3채(8%)로 나타났으며, 이를 제외한 나머지 35채(92%)의 가옥에서는 모두 기단을 형성하고 있다. 기단 높이는 평균 127mm로, 정면으로 향한 면이 300mm 정도로 뒷뿌리가 긴 자연석을 외벌대로 형성한다. 기단 바닥은 흙바닥이나 강회바름을 했을 것으로 추정하나, 현재는 36채(95%)가 시멘트몰탈, 2채(5%)의 가옥이 소형고압블록으로 본래의 기단마감재를 추정하기 어렵다. 심지어 자연석 기단 사이로 흙이 유실되는 것을 막기 위해 사춤몰탈로 채우고, 표면을 시멘트몰탈로 마감하여 기단 구조마저 확인이 어렵다. 하인방 하부고막이 외벽선에서 기단면 끝선까지 1/50정도의 물때로 시공하였다. 기단 내밀기는 평균 887mm 정도로 나타났으며, 보통 처마선 안쪽에 설치되기 때문에 처마선(지붕 내밀기 평균 966mm)보다는 짧다.



〈그림 3〉 기단 구조

2) 벽체부 분석

기둥은 총 38채 조사 가옥 중 34채에서 각기둥을 사용하고 있었으며, 한 면이 평균 131.18mm이다. 기둥 모서리에 모접기나 쇠시리 등의 조각은 없다. 원기둥을 사용한 가옥은 1채에서 확인되었으며, 직경은 80mm이다. 외벽은 본래 흙벽에 회반죽 마감으로, 흙벽의 두께는 평균 103.45mm으로 나타났다.

3) 지붕부 분석

(1) 가구

가구 구조는 거실과 부엌에서 확인이 가능하다. 하지만 부엌이 대부분 개조되어 가구 구조를 확인할 수 없고, 거실에서 확인이 가능하였다. 지붕 가구는 전면 해체보수하지 않는 한 신축 당시의 모습을 그대로 유지하고 있기에, 원형 그대로 잘 남아 있다. 안채 거실에서 확인한 바로, 1고주5량이 16채(64%), 평사량이 3채(12%), 5량이 2채(8%), 2고주5량과 3량이 각각 1채(4%)로 나타났다. 이를 통해 알 수 있는 것은 수원화성 내의 한옥이 대부분 1고주5량 가로 어느 정도 격식이 있는 한옥이 신축되었던 것으로 추정된다. 반면 신축 시 추가였던 3량이나 평4량 구조는 극히 소수에 불과하다.

〈표 15〉 지붕 가구 구조

| 건립년도 | 삼량 | 평사량 | 오량 | 1고주 오량 | 2고주 오량 | 미확인 | 계 |
|-----------|----|-----|----|-----------|-----------|-----|----|
| ~1930 | 1 | | | 7 | | 2 | 10 |
| 1931~1945 | | 3 | 2 | 5 | | 5 | 15 |
| 1946~1953 | | | | 1 | | 3 | 4 |
| 1954~1961 | | | | 1 | 1 | 4 | 6 |
| 1962~ | | | | 2 | | 1 | 3 |
| 계 | 1 | 3 | 2 | 16 | 1 | 15 | 38 |

(2) 서까래

서까래는 원형의 형태가 32채(84%), 각형이 2채(5%)로 나타났다. 흘처마는 18채(49%), 겹처마는 17채(45%)를 점하고 있다. 부연은 각형이 일반적이지만, 특이하게도 1채의 가옥에서 원형을 사용하고 있었다.

〈표 16〉 서까래 형태

| 건립년도 | 흘처마 | | 겹처마 | | | 미확인 | 계 |
|-----------|-----|----|-------|-------|-------|-----|----|
| | 원형 | 각형 | 원형+원형 | 원형+각형 | 각형+각형 | | |
| ~1930 | | 1 | | 6 | | 3 | 10 |
| 1931~1945 | 8 | | 1 | 6 | | | 15 |
| 1946~1953 | 4 | | | | | | 4 |
| 1954~1961 | 5 | | | 1 | | | 6 |
| 1962~ | | | | 2 | 1 | | 3 |
| 계 | 17 | 1 | 1 | 15 | 1 | 3 | 38 |

서까래는 평균 직경 D95.25mm @301.76mm 간격이며, 부연은 각형으로 단면의 폭이 평균 75.7mm이다. 지붕 내밀기는 외벽마감에서 처마끝선까지 평균 966mm인 것으로 나타났다.

(3) 지붕

현재 지붕은 우진각지붕이 16채(44%), 팔작지붕이 14채(39%), 맞배지붕이 3채(8%), 우진각+맞배가 2채(6%)를 점하고 있다. 현 우진각지붕은 원래 추가였던 것이 현재는

시멘트기와나 함석지붕으로 변형된 것으로 추정된다.

〈표 17〉 지붕 형태

| 건립년도 | 팔작 | 맞배 | 우진각 | 팔작+ 우진각 | 우진각+ 맞배 | 미확인 | 계 |
|-----------|----|----|-----|------------|------------|-----|----|
| ~1930 | 6 | 1 | 2 | | | 1 | 10 |
| 1931~1945 | 7 | 1 | 6 | 1 | | | 15 |
| 1946~1953 | | | 3 | | | 1 | 4 |
| 1954~1961 | | 1 | 4 | | 1 | | 6 |
| 1962~ | 1 | | 1 | | 1 | | 3 |
| 계 | 14 | 3 | 16 | 1 | 2 | 2 | 38 |

지붕재료는 현재 시멘트기와가 21채(60%), 함석지붕이 8채(22%), 한식기와가 5채(14%)를 점하고 있고, 슬레이트 1채, 아스팔트싱글이 1채로 나타났다. 기존의 한식기와가 시멘트기와나 함석지붕으로 교체된 것이 상당하다.

〈표 18〉 지붕 재료

| 재료 | 함석 | 슬레이트 | 시멘트 | 한식 | 아스팔트싱글 | 미확인 | 계 |
|----|----|------|-----|----|--------|-----|----|
| 수량 | 8 | 1 | 21 | 5 | 1 | 2 | 36 |

5. 맺음말

본 연구는 구도심인 수원화성 내 한옥의 정체성을 규정하는 것에 목적을 두었다. 수원화성 내 실측한 38채를 기준으로 수원화성 내 한옥의 특징을 정리하면 다음과 같다.

수원화성 내 한옥은 서울형 민가 평면과 유사한 ㄱ자형 안채로 나타났다. 38채 중 36(94%)채에 달하는 한옥이 ㄱ자형 안채를 보이며, 이후 실별 증축 사항이 있긴 하나 원래의 형태를 비교적 잘 유지하고 있다. ㄱ자형은 「부엌+안방(꺾음)+거실+건넌방」의 기본형에 건넌방이나 부엌 아래 찬방 등이 붙는다. 이 중 36채(94%)가 살림집으로 지어졌으며, 현재도 31채(82%)에 달하는 한옥이 주거 용도로 사용 중이다.

수원화성 내 한옥은 대지면적이 평균 201㎡(60.80평)이며, 건축면적은 65㎡(19.66평)에 이른다. 수원화성 내의 한옥은 분할된 필지에 건축되었으며, 수원화성 내의 필지에도 좌향과 풍수는 상당히 중요한 요소로 작용했다. 좁은 도로와 세장한 모습의 필지에도 불구하고 20채(53%)가 남쪽으로 면하고, 동쪽면으로 12채(32%)로 대부분 밝은 남향으로 배치하고 있다. 진입은 도로를 고려해 정면 출입이 17채(45%), 우측이 13채(34%)로 나타났다.

수원형 한옥은 영조척이 평균 300.14mm로, 이는 1905년 도량형 규정에 따라 척관법의 기본단위인 303mm를 따른 것이다. 수원화성 내 38채 한옥의 단위공간별 평균을 통해 각 실의 원형 크기를 추정해보면, 거실은 3,600×3,500(12자×12자)정도, 안방은 2,700×3,400(9자×11.5자), 건넌방은 2,400×2,400(8자×8자)로 나타났다. 추가되는 방의 경우 8자 정도로 건넌방이나 부엌 아래 확장된다. 이러한 공간은 현대 생활 방식에 따라 실별로 통합 또는 증축되는 변용 사항을 보인다.

구법에 있어 기단부, 벽체부, 지붕부로 나누어 볼 수 있다. 기단은 대부분의 가옥에서 형성하고 있으며 본래의 흙바닥이나 강회바름이었으나, 현재는 38채 모두 시멘트몰탈 마감하였다. 현재 기단 내밀기는 평균 887mm로 나타났다.

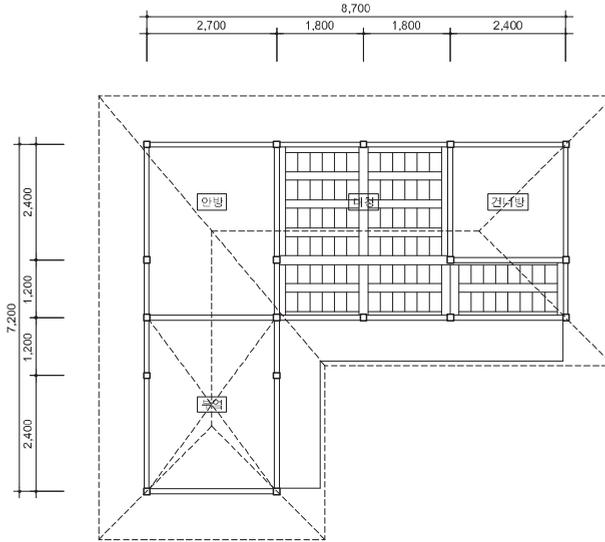
벽체부는 크게 기둥과 외벽으로 나누어 살펴보았다. 기둥은 평균 131.18mm의 각기둥을 사용하였다. 외벽의 두께는 평균 103.45mm로 나타났다.

지붕부는 전면 해체보수하지 않는 한 원형의 모습 그대로 유지하고 있다. 거실을 통해 확인한 결과, 16채(64%)가 1고주5량가로 주를 이루는데, 당시 어느 정도 격식 있는 한옥이 지어진 것으로 추정한다. 5량가에서 보이는 서까래는 평균 직경이 D95.25mm@301.76mm 간격으로, 부연의 평균 폭은 75.7mm이다.

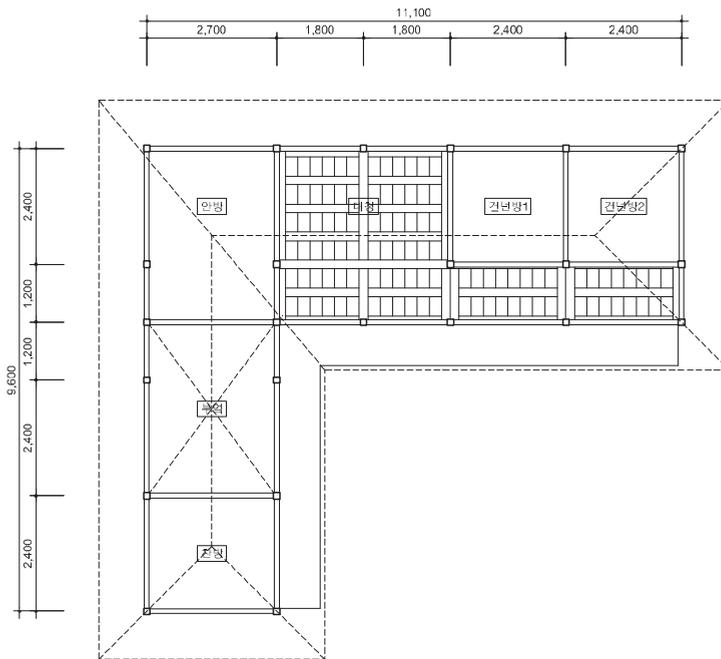
지붕 형태는 우진각과 팔작지붕이 상당한데, 특히 우진각 지붕은 1930년대 이전과 1931~1945년 사이 지어진 한옥에 많은 것으로 보아, 당시 초가였던 것을 이후 시멘트기와나 합석지붕으로 변형한 것으로 보인다. 현재는 시멘트기와 및 합석지붕이 80% 이상을 차지한다. 지붕 내밀기는 외벽마감에서 처마끝선까지 현재 평균 966mm인 것으로 나타났다.

이러한 상세 분석을 통해 수원시 한옥의 안채 원형을 다음 그림과 같이 추정해 볼 수 있다. ㄱ자 꺾음집에 부엌+안방+거실+건넌방을 기본으로 건넌방이나 찬방이 확장되었다. 이에 각 실별 크기와 벽, 기둥의 두께, 기단내밀기나 지붕내밀기 등 앞서 분석한 평균 치수를 적용하였다. 수원화성 내, 대다수 한옥은 원형을 그대로 유지하고 있어 이를 표준화하기에 큰 무리가 없다고 판단한다.

원형 기본형



원형 확장형



〈그림 4〉 수원 한옥의 원형

본 연구에서 평면 위주의 구법 관계를 분석한 바에 나아가, 향후 재료 간 구법 관계 등 좀 더 상세한 분석 단계가 이루어져야 할 것으로 보인다. 또한 실측 불가 한옥(폐가 및 점집) 28채와 미실측 한옥 22채에 대한 추가 조사 및 실측이 이루어짐에 따라, 궁극적으로 수원시 한옥 보존 및 활용 방안과 수원형 한옥 모델 개발에 대한 더욱 탄탄한 기반이 마련될 것이다.

투고일 2016.11.17

심사일 2016.11.25~11.29

게재확정일 2016.11.30

참고문헌

- 수원시, 2006, 『수원시 도시변천사』
- 경기문화재단, 2003, 『경기도 건축문화유산』
- 조성기, 2006, 『한국의 민가』, 한솔아카데미
- 김홍식, 1992, 「목재의 생산사 측면에서 본 한국 목조건축 미학의 변증법적 발전」, 『대한건축학회지』 36권 4호
- 주남철, 1976, 「조선시대 주택건축의 공간구성」, 서울대학교 박사논문
- 이승중, 2000, 「20c 초·중반 경기도 중산지역에 나타난 민가의 변천 연구 : 사회 경제에 따른 변천을 중심으로」, 명지대학교 석사논문
- 안국진 외, 2013, 「장의동 김진흥 가옥 정밀 실측 조사 보고서」, 고려인쇄
- 수원시, 2002.11, 「수원 전통가옥 조사 및 연구」

ABSTRACT

Recent Suwon in an effort to promote the Hanok, Hanok activation policies in various fields, is running. Hanok supply of other local government is only about expanding their numbers, the challenges of the future Hanok Revitalization with a local identity should be promoted.

The purpose of this study is to clarify the identity of the Suwon Hanok. The space and many systems of Hanok indiscriminately to prevent distortion, in this study, before realizing Hanok activation policy, the Suwon Hanok specifically identified and measured as the status that we want to trace the original form. And Changes according to modern city living life to say the details.

First, to determine the status of Hanok in the sanctuary, the actual total was 38. And this space is divided and analyzed the space and the systems. As a result, the Suwon Hanok, similar to the plan of a private house Hanok in Seoul, which is \sqcap shape. The average land area of a building is 201m² and 65m² of construction area. Ultimately to promote the Suwon Hanok, is expected to raise its base.

Key Words : Suwon Hwaseong Fortress, Suwon, Korean Traditional House, Identity

특집

“동아시아 평화와 미래전망
- 수원에서 길을 묻다”라는 주제로
2015년 수원시 광복 70주년 기념
학술대회에서 발표한 논문을
수정보완해서 수록한다.

역사전쟁과 동아시아 평화를 위한 제언

박 환*

History War and Suggestions for Peace in East Asia

Park, Hwan

목 차

1. 머리말
2. 역사전쟁 어떻게 극복할 것인가?: 사운 이종학을 배우자
 - 1) 역사전쟁에 뛰어들다: “자료는 무기”
 - 2) 역사전쟁의 논리: 상대방이 수긍할 수 있는 자료를 제시하자-일본측 자료로 일본주장의 문제점을 지적
 - 3) 역사전쟁 승리의 비법: 전공자에게 사료를 제공하라
 - 4) 추모 그리고 제언: 끝나지 않은 역사전쟁, 수원에서부터 시작하자
 - 5) 이종학의 역사 의식
3. 역사분쟁을 넘어 동아시아 평화로-안중근
 - 1) 사형 순국시 대한독립 대신, 동양평화 3창을 요구했던 안중근
 - 2) 항구적인 인류평화를 위해 동양평화론을 집필하다
 - 3) 안중근의 동양평화 구상
4. 맺음말

요 약

역사전쟁은 하루아침에 끝나는 것은 아니다. 그러므로 역사전쟁을 끝내고 역사화해를 이루기 위해서는 다음과 같은 작업과 태도가 지속적으로 전개되어야 할 것이다. 그

* 수원대학교 사학과 교수

것이 바로 동양평화를 이루는 지름길이 될 것이다.

첫째, 3국의 역사연구자, 역사교육자, 역사에 관심을 갖고 있는 사람들이 함께 3국의 역사에 대하여 허심탄회하고 진지한 대화가 선행될 필요가 있다. 특히 정부적인 차원과 별도로 지방자치체, 민간 연구자, 민간 시민단체들을 중심으로 이러한 작업들이 보다 적극적으로 이루어질 필요가 있다.

둘째, 평화와 교류의 시각으로 한중일의 상호 역사를 되돌아볼 필요가 있다. 한중일의 역사는 전쟁과 갈등의 역사이기 보다는 더 긴 시간 동안 평화와 교류의 시간을 보내왔다. 특히 우리는 평화의 시각으로 우리 역사를 되돌아보아야 한다는 점이다. 지금까지 우리는 이웃국가와의 투쟁과 전쟁의 역사를 중심으로 자국중심의 역사를 서술하여왔다고 하여도 과언이 아니다. 특히 전쟁의 역사를 통하여 애국심을 배양하는데 총력을 기울여 왔다고 하여도 지나친 말이 아닐 것이다. 그러므로 학생 및 일반인들 사이에는 상호존중과 배려보다는 경쟁과 투쟁이 더 마음속에 자리 잡게 된 것은 아닌가 한다.

셋째, 인간의 존엄성을 중시하는 역사교과서 개발과 역사교육을 진행하려는 상호간의 노력이 무엇보다도 필요하다고 생각된다. 이를 위하여 한국의 시민단체와 일본의 시민단체, 그리고 앞으로는 중국의 시민단체들과도 연대하여 상호교류를 통하여 인간의 존엄을 존중하는 역사의 서술의 필요할 것으로 보인다.

넷째, 학계가 시민사회와 소통할 수 있는 영역을 넓히는 방안을 적극적으로 모색할 필요가 있다. 시민단체들에게 학계에서는 학계의 다양한 시각과 연구성과들을 알기 쉽게 제공해 줄 필요가 있다고 보여진다.

다섯째, 학계 내부적으로도 각 전공영역이 상호 소통할 수 있는 방안을 적극적으로 마련할 필요가 있다. 한중일 역사전쟁을 한국사, 동양사, 서양사 등 각 분야의 문제가 아니라 전체사적인 측면에서 대응할 필요가 많기 때문이다. 때에 따라서는 지리학 등 주변 학문들의 도움 또한 필수적이라고 볼 수 있다.

한국과 일본, 중국 등은 상호간의 신뢰와 우의를 통하여 모두가 국익을 증진시킬 수 있는 존재이다. 그러므로 3국은 3국의 평화, 나아가 동양평화를 구축하지 않으면 안된다. 역사전쟁의 끝은 험한 길이 되겠지만 그 고난의 길을 우리는 가야만 한다.

주제어 : 역사전쟁, 동아시아평화, 이종학, 안중근, 수원

1. 머리말

21세기를 시작하면서, 동아시아에는 역사전쟁의 물결이 소용돌이치고 있다. 2001년 일본의 역사교과서 사건으로 시작된 역사 갈등은 곧이어 2005년 일본의 독도영유권 주장 등으로 이어졌다. 그런 가운데 2004년 중국의 고구려사 왜곡이 겹치면서 혼전의 양상을 연출하고 있다. 특히 중국의 고구려사 왜곡은 동아시아 3국이 역사인식을 좁혀나 가는데 또 다른 큰 위협으로 등장했다.

최근 한중일 3국의 역사전쟁 중 한일간의 역사전쟁이 더욱 치열한 분위기다. 야스쿠니(靖國) 신사참배, 일본군 위안부 및 독도의 역사교과서 기술과 검정, 독도영유권주장, 징용 징병 피해자, 사할린 한인 문제들이 첨예한 문제들이다. 지난 2011년 12월 정상 회담에서 이명박 대통령과 노다(野田) 총리는 일본군 위안부와 독도 영유권 문제를 둘러싸고, 장시간 직설적으로 언쟁을 벌였다. 그 후 이 대통령은 전격적으로 독도를 방문하고 천황이 방한할 경우 사죄해야 한다고 발언하였다.(2012.8) 일본정부는 이에 대해 맹렬히 반발하였다. 이런 분위기에 편승하여 2012년 말 다시 정권을 장악한 아베 신조(安倍晋三) 총리는 일본군 위안부의 강제연행을 부인하고, 1년 후에는 보란 듯이 야스쿠니 신사를 참배했다. 그리고 박근혜 대통령정부 들어, 2015년 한일국교정상화 50주년을 맞이하여서는 서로 축하하기 보다는 오히려 어색한 분위기가 연출되고 있다.

본고는 동북공정의 실체나 일본역사교과서 왜곡내용을 구체적으로 살펴보는 것을 목적으로 하지 않는다. 이에 대하여는 그동안 충분한 연구들이 이루어져 있기 때문이다.¹⁾ 이에 본고에서는 광복 70주년, 미래 70년을²⁾ 맞이하여 역사전쟁의 상황 속에서 우리가 이를 어떻게 극복하고 동양의 평화를 이루어나갈 것인가에 초점을 맞추어 살펴보고자 한다. 이를 위해서 우선 간단히 역사전쟁의 실체를 알아보고자 한다. 그리고 역사전쟁을 극복하기 위하여 선구자적인 역할을 한 사운(史芸) 이종학(李鍾學, 1927~2002)에 대하여 밝혀 보고자 한다. 특히 감정이 아닌 객관적인 자료로서, 상대편, 즉 일본측 자료를 통해 상대방의 주장을 극복하고자 한 그의 주장에 주목하고자 한다.³⁾ 끝으로 순국할 때까지 동양평화를 주창한 안중근의사의 사례를 통하여 동양평화에 대하여 다시 한 번 살펴보는 기회를 갖고자 한다. 특히 안중근의사는 국권회복운동이 활발하던 1908년 10월 1일 수원에 와서 국권회복운동의 일단을 추진해 보고자 하였던 것으로 판단되기 때문이다.

1) 동북아역사재단 홈페이지에서 이에 대하여 상세히 소개하고 있다.

2) 정부에서는 광복 70년 미래 30년을 언급하고 있다. 그러나 수원에서는 광복70년, 미래 70년을 슬로건으로 내세우고 있다.

3) 이종학과 관련하여서는 다음이 참조된다. 수원박물관, 2012, 『사운 이종학 끝나지 않은 전쟁』

2. 역사전쟁 어떻게 극복할 것인가?: 사운 이중학을 배우자.

동아시아 3국의 역사분쟁은 일차적으로 각국의 국내사정에 기인한다. 일본은 10여 년 간의 경제 불황을 겪으면서 현저하게 우경화하는 경향을 보이고 있다. 중국의 고려사 왜곡도 역시 국내사정에 기인하는 것으로 판단된다. 중국에는 한족(漢族)이외에 55개의 소수민족이 있으며, 국가내부 통합이 어느 때보다 강력히 요청되고 있다. 개혁 개방의 성과로 경제규모가 커지고, 경제력이 향상됨에 따라 자신감을 회복하는 한편에는 계층간 지역간 격차가 심화되는 부작용도 나타났다. 중국은 소수민족의 통합책으로 역사를 이용하려는 경향을 보이고 있다. 중화민족이라는 새로운 민족개념과 통일적 다민족국가론은 그러한 목표를 달성하기 위해 창출된 이론이다.

중국과 일본의 역사왜곡은 국가주의와 배타적 민족주의 고양의 결과이며, 패권주의의 발현이다. 민족주의는 국민을 통합하는 순기능도 있지만, 배타적 성격을 띠기 쉬우므로 역기능도 크다. 국가주의와 민족주의는 정치지도자나 역사학자에게서 보다 대중에게서 더 강하게 나타나기 때문이다.

역사를 둘러싼 분쟁과 갈등은 여러 가지 바람직하지 못한 결과를 낳는다. 역사의 분쟁이 가져올 가장 큰 피해는 상대국가와 국민에 대한 인식을 부정적으로 바꾸어 놓은 점이다. 시민의 감정악화는 결국, 시민이 정치지도자를 선출하고 정책의 방향을 결정하는 국가에서는 국가의 정책방향을 대결 국면으로 변화시킬 수 있다. 이러한 현상은 중국의 고구려사 왜곡이 시작된 이래 중국을 보는 눈이 크게 달라진 것이다. 학문적으로 볼 때, 역사분쟁은 학문의 건전한 발전을 저해한다. 한 국가에 의한 역사왜곡은 상대국가로 하여금 즉각적 대응을 불가피하게 하고, 합리적이고, 다양한 모색을 불가능하게 한다.

결국 역사왜곡은 동아시아의 평화를 파괴하고 감정적 대립만을 가져와 공동의 발전을 저해한다. 상호역사왜곡으로 각국은 고립될 뿐이다. 일본은 중국위협론을 내세우며, 미국과 연합하여 중국에 대항하려고 하고, 중국은 미일동맹의 강화를 경계한다. 이러한 구도를 탈피하여 장기적으로 동아시아 3국은 협조를 강화하여 하나의 지역협력체를 형성할 필요가 있다. 중국과 일본, 한국의 경제력을 합치면, 세계 3대 지역협력체의 하나로 성장할 수 있다. 그러려면 경제협력과 함께 문화공유, 역사인식의 공유가 필요하다. 4)

동북공정에 대한 한국인의 대응양상 및 극복방안에 대하여는 기존의 연구들이 있으므로 5), 본장에서는 일본과의 역사전쟁 관련 부분을 중심으로 살펴해보도록 하겠다. 6)

4) 안병우, 2004, 「동아시아 평화와 역사교육」, 『역사와 현실』53, 1-7쪽

5) 정문상, 2008, 「역사전쟁에서 역사의교과-동북공정에 대한 한국인의 대응양상」, 『아시아문화연

1) 역사전쟁에 뛰어들다: “자료는 무기”

사운 이종학은 일본의 역사왜곡에 통분하여 과거의 역사적 진실을 새롭게 밝히고 현재의 잘못을 바로잡아 미래를 역사를 지켜내고자 했던 인물이었다. 그는 1927년 10월 1일 경기도 수원군 우정면 주곡리 244번지에서 태어났다. 일찍이 이순신 장군과 임진왜란에 대한 관심은 점차 우리의 영토와 한일관계로 그 폭이 넓어졌고, 사료수집 또한 일제의 불법 한일합방에 대한 사료와 우리 영토관련 사료를 다방면에 걸쳐 수집하기 시작하였다. 드디어 이종학의 역사전쟁이 시작된 것이다.

이종학은 일본이 영유권을 주장하는 독도, 한일강제병합의 과정을 겪으면서 남의 땅이 되어 바린 간도와 녹둔도 등의 왜곡된 역사를 지금 바로 잡지 않으면 후대에 더 많은 것을 잃을 지도 모른다는 위기의식에 충갈 없는 역사전쟁터로 주저없이 뛰어들었다.

이 역사전쟁에서 사운 이종학은 누구보다도 역사적 진실을 보여주는 사료를 강조한 인물이라는 점에서 특별히 주목할 필요가 있다. 2002년 그가 사망하자 한국의 주요 신문들은 그의 부음을 전하면서, 생존 고인인 사료의 중요성을 강조하였음을 다음과 같이 기사화하고 있다.

『한겨레신문』 2002년 11월 25일자에서는, <사료수집 한평생 이종학씨의 생애 / 독도 영유권·일제침략 근대사 연구 ‘밑돌’ >이라는 제목하여,

23일 별세한 이종학 전 사운연구소장의 아호는 역사를 김매기 한다는 뜻의 사운(史芸)이다. 이 아호의 뜻대로 그는 독도의 한국영유권 문제와 이충무공 사적, 일제 침략비사 등에 대한 막대한 분량의 기초사료들을 수집해 근대사 연구에 소중한 터전을 닦아놓고 갔다. 고향 화성에서 고등공민학교만 나온 뒤 단신 상경해 1950년대 연대 앞에 고서점을 내면서 시작한 사료수집 활동은 대부분 외부지원 없이 사재를 털어 이뤄졌다. 소년 시절 겪은 일본 순사의 횡포가 근대사료 수집에 나선 계기가 되었다. 그가 40여 년간 모은 동학농민군 자료와 한일병합관련 시말 같은 근대사 관련 사료 수십만점은 일제 침략사의 실상을 규명하는 핵심근거자료가 되었다. 사료를 수집하기 위해 도쿄 국회도서관 등 일본 곳곳의 고서점가와 도서관 등을 극성스럽게 헤집고 다녔던 열정이 이를

구』15, 가천대학교 아시아화연구소

임기환, 2006, 「중국의 동북공정과 한국 역사학계의 대응」, 『사람』26

반병률, 2007, 「동북공정에 대한 우리나라의 대응과 반성」, 『중국의 동북공정 5년, 그 성과와 한국의 대응』

- 6) 2001년까지의 일본의 역사왜곡에 대한 한국사회의 대응은 다음 논문이 참조된다. 신주백, 2001, 「일본의 역사왜곡에 대한 한국사회의 대응(1965-2001) 새로운 희망을 찾아서」, 『한국근현대사연구』17, 여름호

뒷받침했다. 수만점의 미공개 사진과 문헌들로 들어찬 서재는 주요학자들과 언론들이 대부분 신세를 진 근대비사의 보물창고였다. 일제침략사료 수집에 몰두했던 그의 노력은 90년대 증반 독도박물관 개관과 지난해 3월 분단 뒤 최초로 마련된 '일제의 조선강점 불법성에 대한 남북공동자료전시회'로 열매를 맺었다. 독도관련 고문서와 지도, 동학명, 독립투쟁사 관련자료 8000여 점을 독립기념관 등에 기증했으며 최근 금강산 배편으로 북한에 1910년 한국강점자료집, 일본의 독도정책자료집 등을 보낼 정도로 수집성과를 공유하는 데도 애썼다. 우리 근대사의 숨겨진 흔적을 찾아 대중 앞에 온전히 내보이려 했던 이씨의 꿈은 지난해 10월부터 올 4월까지 <한겨레>에 미공개 사료와 사진들을 연재한 '한국근현대사 숨겨진 풍경들'을 통해 어느 정도 풀렸으나 끝내 자료들을 완전히 갈무리하지 못한 채 세상을 등졌다. 고인은 숨지면 유해를 화장해 독도 앞바다에 뿌려달라고 입버릇처럼 말해왔었다.

라고 하여, 그가 막대한 분량의 기초자료들을 수집해 근대사 연구에 소중한 터전을 닦아놓고 갔음을 강조하며, 그의 죽음을 애도하고 있다.

『서울신문』 2002년 11월 25일자에서도,

서지학자 이종학(李鍾學)씨가 23일 오후 2시 경기 수원 아주대부속병원에서 별세했다. 75세. 이씨는 '자료가 무기'라는 좌우명을 평생 실천한 한국의 대표적인 서지학자(書誌學者)이다. 스스로 회고했듯 40년을 자료 모으는 즐거움에 살아온 덕택에 서재는 헤아릴 수 없는 숫자의 사진과 문헌으로 가득하여 지금도 학자들의 주요 순례처가 되고 있다. 그러나 이씨는 최근 '자식 같은' 자료들을 꼭 필요한 곳에 기증하는 데 더 큰 힘을 기울였다. 독도박물관은 그가 제공한 자료가 바탕이 되어 세워질 수 있었고, 독립기념관 등에도 수 천점을 기증했다. 지난해에는 북한 사회과학원에 『일성록』과 『1910년 한국강점자료집』 등을 보내는 등 북한학계에 대한 사료 지원에 힘을 기울였다. 이씨는 특히 '서지학자' 말고도 '충무공연구가' '독도연구가' '근현대사연구가' 등 다양한 직함으로 불렸다. '역사의 뒷밭에서 김매기한다'는 뜻이라는 사운(史芸)이라는 아호도 그의 이력에 비취보면 적절한 것이었다. 이씨는 고향인 경기도 화성에서 초등학교를 졸업하고 서울로 올라온 뒤 고학을 하다 '책을 마음껏 보고 싶다.'는 일념으로 고서점을 시작한 것이 사료 수집의 계기가 됐다. 서지학자로서 이런 비정통적인 성장과정은 학계로부터 때로는 폄하되기도 했다. 그러나 그를 '재야 사학자'로 분류하는 사람들조차 "일본 문제는 임진왜란부터 식민지배, 독도영유권 주장까지 역사에 남긴 상처를 종합적으로 보아야 한다."는 학문적 소신만큼은 뚜렷했던 사람으로 평가하고 있다. 유족으로 부인 윤정의(尹貞儀)씨와 1녀. 발인은 25일 오후 1시.(031)216-2631.

라고 하여, ‘자료가 무기’라는 좌우명을 평생 실천한 한국의 대표적인 서지학자이다’라고 높이 평가하고 있다. 이것은 사운 이종학은 가장 적절히 잘 표현한 것이 아닌가 할 정도이다.

위의 기사들에서 볼 수 있는 바와 같이, 이종학은 독도문제, 이순신장군 문제 등 한국사의 주요한 문제들에 대한 자료 수집에 진력한 대표적인 서지학자였다는 점은 누구나 공감할 것이다.

2) 역사전쟁의 논리: 상대방이 수궁할 수 있는 자료를 제시하자-일본측 자료로 일본 주장의 문제점을 지적

이종학은 수많은 좌절과 고민 끝에 일본의 역사왜곡문제는 국내에 존재하는 사료만으로는 해결할 수 없고, 일본 스스로가 만든 사료에서 그들의 모순을 찾는 데서부터 다시 시작해야 한다고 판단하여 비장한 일념으로 수시로 일본을 방문하며 관련 사료를 수집하였다. 즉 그는 감정적으로 화형식이나 서명운동을 하는 등의 일회성 행사를 보여주는 것만으로는 우리의 주장을 알리는데 한계가 있다고 여겨 일본인 자기도 수궁할 수 있는 사료로 우리의 주장을 뒷받침하는 것이 중요하다고 인식하였던 것이다.⁷⁾

노형석 『한겨레신문』 문화부 기사는 <사운 이종학 삶이 역사가 되다>에서, 다음과 같이 그의 자료수집에 대하여 평가하고 있다.

20년 동안 50여 차례 일본을 드나들며 국립공문서관을 뒤져 1592년 독도가 조선땅임을 일본 스스로 밝힌 『팔도총도』와 1883년 일본 해군성 수로국 발행문서인 『환영수로지』 등을 찾아냈고, 97년에는 마침내 울릉도에 그 동안의 관련 사료들을 소장, 전시하는 독도박물관을 세우게 된다. 어리석은 이가 산을 옮긴다는 우공이산⁸⁾의 마음으로 폐쇄적인 일본관계기관들을 수소문하며 독도가 조선 땅이며, 동해가 조선해임을 표기한 일본의 고지도 20여점을 발견했고, 2000년엔 『한일어업관계자료집』도 발간해 역사적인 영유권 근거의 토대를 닦았다. ⁸⁾

사운 이종학은 2000년 1월 간도가 우리영토임을 밝혀주는 자료인 『통감부임시간조 파출소기요』를, 아울러 독도영토주권을 수호하기 위한 자료집으로서 『일본의 독도정책 자료집』을 발간했다. 전자는 러일전쟁 후 일본이 간도문제를 둘러싼 청과의 교섭에서

7) 오미에, 2012, 「사운 이종학의 생애와 활동」, 『사운 이종학 끝나지 않은 역사전쟁』, 252-255쪽

8) 노형석, 「사운 이종학 삶이 역사가 되다」, 273쪽

유리한 고지를 선점하기 위해 조사한 연구한 자료로 결과적으로 간도가 한국의 영토임을 확인할 수 있는 자료라는 점에서 가치가 있다.⁹⁾ 후자는 일본의 중의원과 참의원, 그리고 시마네현의 의회록에서 독도와 관련된 내용을 편집한 것이다. 기간은 일본국회는 1993년 1월 22일부터 2000년 6월 2일까지, 시마네현 의회는 1995년 5월부터 2000년 5월 30일까지이다.¹⁰⁾

2001년에는 1867년부터 1876년 조일수교조규체결까지의 일본의 대조선외교과정을 밝힌 『조선심교시말』(1876), 1910년 한국강제병합 당시 일본군의 동향을 알 수 있는 『일한병합시말』(1911)을 각각 간행했다. 그 후에 발간을 계획한 자료집은 『간도사집첩』,¹¹⁾ 『간도산업조사서』, 『특별조사 동부간도 및 함경남북도 양도』가 있었다. 그런데 2002년 그가 작고하면서 이 자료집들의 발간은 실현되지 못했다.¹²⁾

『세계일보』 2000년 6월 19일자 <이종학 전 독도박물관장, 『한일어업관계조사자료집』 발간>에서,

“조선해(朝鮮海) 어업은 60년 이전부터 시작되었으며, …원래 조선해는 외국의 바다…”(『대일본수산회보 회고』 제148호 12쪽, 1894년 10월25일). 이종학 전 독도박물관장이 일본을 파헤쳐 독도에 대한 소중한 자료를 발굴해왔다. 일본인 스스로가 독도와 동해를 조선 땅과 바다라는 사실을 인정한 자료가 최초로 입수된 것이다. 1883년 체결된 「조일통상장정(朝日通商章程)」에도 동해가 조선해임을 분명히 못박고 있다. 지난해 다섯 차례나 일본을 방문, 국회도서관을 샅샅이 뒤져 『대일본수산회보(大日本水産會報)』 원본을 찾아냈다. 2000여 쪽을 복사해 한국으로 돌아와 1년여 작업 끝에, 한국 관련 자료만 추려 단행본으로 펴냈다. 이렇게 나온 책이 720쪽 분량의 '한일어업관계조사자료'(사운연구소 간). 이 자료집에는 독도와 조선해(동해)의 영유권에 대한 금쪽같은 자료들이 담겨있다. 이종학 전 관장은 “우리의 바다에 대한 연구나 인식이 100여 년 전 일본의 그것에도 미치지 못한다는 결론에 이를 수밖에 없는 것이 유감”이라며 “일본이 해양정책이나 수산업에서 우리를 압도했던 것은 우리보다 우리를 더 잘 파악하고 있었다는 데 있다”고 씩씩했다. 자료집을 보면 신한일어업협정 등 바다와 관련된 외교협상에서 한국이 일본에 끌려 다니며 주도권을 빼앗길 수밖에 없었던 이유를 금세 알 수 있다.

9) 윤소영, 264쪽

10) 윤소영, 262-263쪽

11) 이종학, 1983「간도사진첩과 관련하여」, 『백산학보』 27

12) 윤소영, 「사운연구소 발간 자료의 특징과 가치」, 261-262쪽

라고 하였다. 그리고 『세계일보』 2000년 6월 26일자 <이종학 전 독도박물관장 『1910년 한국강점 자료집』 출간>에서는,

독도문제 전문가로 알려진 이종학 사운연구소 소장(李鍾學.73.순천향대 이순신 장군 연구소장. 전 독도박물관장)이 이번엔 1910년 일제의 한국강점이 실질적으로나 절차상으로도 불법강제임을 입증하는 일본의 극비 자료들을 발굴했다. 이 소장은 한국강점 당시 테라우치 마사다케가 내각 총리대신 가쓰라 다로에게 보낸 보고서인 '조선총독보고(朝鮮總督報告) 한국병합시말(韓國併合始末) 부(附) 한국병합과 군사상의 관계', 통감부와 내각 사이의 전문인 '한국병합에 관한 서류(書類)-발전(發電)-착전(着電)', 조약체결을 재가한 강점 당일의 추밀원회의 기록 '추밀원회의필기(樞密院會議筆記)-한국병합에 관한 조약 외(메이지 32년 8월22일)' 등이 담긴 987쪽짜리 『1910년 한국강점자료집(韓國強占資料集)』을 펴냈다. 한일합방 90년 만에 처음으로 선보이는 이 자료들을 수집하기 위해 이 소장은 1980년부터 50여 차례 일본을 방문했다. 외부반출을 불허하는 비밀자료들을 극비리에 촬영, 4년여의 번역과 교정 등 편집 작업을 거친 끝에 이번엔 단행본으로 낸 것이다. 작업에는 조총련계 조선대학교 금병동(琴秉洞) 교수가 동참, 많은 도움을 줬다.

라고 하여, 이종학이 1910년 일제의 한국강점이 실질적으로나 절차상으로도 불법강제임을 입증하는 일본의 극비 자료들을 발굴했음을 보도하고 있다.

3) 역사전쟁 승리의 비법: 전공자에게 사료를 제공하라

이종학은 자신이 서지학자임을 분명히 인식하고 그의 장점과 한계를 인정할 줄 아는 인물이었다. 그는 연구자들에게 자료를 제공함으로써 그 가치를 극대화 시킬 줄 아는 겸허한 서지학자라는 점에 더욱 높은 평가를 하고자 한다. 일반적인 수집상들은 이를 보존하고 이에 만족하는 특징을 보여주고 있다. 이종학의 경우는 이와 크게 대조된다.

『한겨레신문』 2001년 7월 9일자 인물평 <한겨레가 만난사람/이종학 서지학자. 사운연구소장>에서,

40여년을 모으는 즐거움으로 살아온 이 소장은 최근에는 거꾸로 자식 같은 사료들을 출가시키는 데 더욱 공을 들이고 있다. 해외연구기관에 주저없이 많은 자료들을 보내고 있기 때문이다. 특히 북한학계에 대한 사료 지원과 공동연구 구상으로 요즘 그의 머릿속은 가득하다. 지난달 16일엔 조선후기와 구한말 정사를 기록한 『일성록』(전 86

권)과 『1910년 한국강점자료집』(전12권), 『일본의 독도정책자료집』(전10권) 등 주요 근대사 책자 190여권과 독도 옛 군현 지도 160여 장을 금강산 배편으로 북한 사회과학원에 보냈다. 남한 민간인이 북한쪽으로 공식학술자료를 공식 발송한 것은 처음 있는 일. 앞서 이 소장은 지난 3월 북한 평양에서 3.1절 82돌을 맞아 열린 '일제 조선강점 불법성에 대한 공동자료전시회와 토론회'를 통해 역사자료 2000여 점을 직접 기증한 바 있다. “경제적 부담이나 통관 과정에서의 어려움은 말도 못했지만 자료부족에 허덕이는 북한 학자들을 생각하면 아무것도 아닙니다.” 사실 올해 그의 활동을 보면 대북 학술교류전문가라는 새 직함을 덧붙여도 될 것 같다. 지난 3월 북한 사회과학원과 함께 연 전시·토론회는 『로동신문』이 한면 털어 소개할 정도로 반향을 일으켰고 북한 주민들의 ‘사인’ 요청도 많이 받았다고 한다. 특히 남북 학계 최초로 일본 역사왜곡 책동을 규탄하는 공동성명과 합의문까지 낸 것은 “평생 가장 짜릿한 감동과 자부심을 맛보게 한 순간”이었다는 회고다. 그뿐만 아니다. 그는 북한 외에도 지난해 『1910년 한국강점자료집』을 세계 200여 학술연구기관에 기증했고, 앞서 97년엔 정조대의 『화성성역의궤』 해제 영역본과 『동학농민전쟁사료총서』(전 30권)도 보낸 바 있다. 애써 모은 독도 관련 일본 고문서와 지도, 충무공 사적 관련 유물, 동학혁명·독립투쟁사 관련 자료 8000여 점을 독립기념관과 현충사, 동학혁명기념관 등에 기증한 사실도 학계에선 잘 알려져 있다. 모든 비용을 스스로 대며 벌인 일들이지만 대가나 명예를 바란 것은 아니다. “왜 빛도 안 나는 일 하느냐고 그러지만 국내외 연구기관들이 제대로 알아야 역사를 바로잡을 수 있지 않느냐”며 그는 웃었다.

라고 있듯이, 그는 한국의 주요 기관뿐만 아니라 북한 사회과학원에 이르기까지 자료를 기증하였던 것이다.

『서울신문』 2002년 11월 25일자에서도,

서지학자 이종학(李鍾學)씨가 23일 오후 2시 경기 수원 아주대부속병원에서 별세했다. 75세. 이씨는 ‘자료가 무기’라는 좌우명을 평생 실천한 한국의 대표적인 서지학자(書誌學者)이다. 스스로 회고했듯 40년을 자료 모으는 즐거움에 살아온 덕택에 서재는 헤아릴 수 없는 숫자의 사진과 문헌으로 가득하여 지금도 학자들의 주요 순례처가 되고 있다. 그러나 이씨는 최근 ‘자식 같은’ 자료들을 꼭 필요한 곳에 기증하는 데 더 큰 힘을 기울였다. 독도박물관은 그가 제공한 자료가 바탕이 되어 세워질 수 있었고, 독립기념관 등에도 수 천점을 기증했다. 지난해에는 북한 사회과학원에 『일성록』과 『1910년 한국강점자료집』 등을 보내는 등 북한학계에 대한 사료 지원에 힘을 기울였다.

라고 하여, 이종학이 자식같은 자료들을 꼭 필요한 곳에 기증하는데 힘을 기울였다는

점에 무한히 공감하게 된다. 독도, 독립기념관, 북한사회과학원 등이 그 대표적인 곳이다.

또한 『동아일보』 2003년 6월 5일자에서도, <고 이종학 전 독도박물관장 유해 울릉도에 안장>이라는 제목하에,

“여기 국토의 막내 독도의 영유권 수호를 위하여 일생을 바친 이가 있으니 정녕 겨레의 사표요 의인이라 할 것이며 그 숭고한 행적은 민족의 역사와 함께 영원히 빛날 것이다....”(송덕비문 일부)평생을 독도 연구에 헌신하다 지난해 11월 76세로 세상을 떠난 사운 이종학(史芸 李鍾學. 사진) 전 독도박물관장의 공덕비가 유해와 함께 12일 경북 울릉군 울릉읍 도동 독도박물관 옆 언덕에 세워진다. 세종대왕의 친형인 양녕대군의 21세손인 선생은 40여 년 동안 일본을 50여 차례 방문해 독도 관련 자료를 모았다. 그가 모은 독도 자료 1300여점을 토대로 97년 독도박물관이 건립됐다. 2001년에는 일본의 식민지배에 대한 사죄와 배상을 위해 우리나라 대표로 평양에 가서 ‘일제의 조선강점 비법성(非法性)에 대한 남북 공동자료 전시회’를 개최하고 관련 자료 2000여점을 북한 사회과학원에 기증하기도 했다.

송덕비 제막식에 앞서 8일 오전 9시 유족 11명 등이 선생의 유해를 실은 해경 경비정(삼봉도호)을 타고 독도를 한 바퀴 둘러본 뒤 울릉으로 입항한다. 부인 윤정의(尹貞儀·75)씨는 “생전의 좌우명인 ‘한줌 재 되어도 우리 땅 독도 지킬 터’에 따라 유해를 울릉도에 모시기로 했다”며 “울릉군과 주민들이 뜻을 모아 그토록 아끼던 독도 가까운 곳에 비석이 서게 돼 무척 기쁘다”고 말했다. 사운 선생은 독도 연구뿐 아니라 독도 관련 사업과 울릉주민 지원에도 3억원가량의 개인 돈을 내기도 했다. 송덕비건립추진위원회 이우종(李鈺宗·울릉문화원장) 위원장은 “독도박물관에 전시된 수많은 자료들을 보면 선생이 얼마나 독도에 애정이 깊었는지 실감할 수 있다”고 말했다.

라고 하여, 독도자료에 대한 그의 열정과 공헌을 단적으로 표현하고 있다.

『한겨레신문』 2001년 7월 9일자 인물평 <한겨레가 만난사람/이종학 서지학자. 사운 연구소장>에서도,

하지만 그의 학자인생을 대변하는 것은 60년대 말부터 매달린 독도관련 사료 수집이었다.

라고 하여, 독도관련 수집이 이종학의 인생을 대변하는 것이라고 표현하고 있을 정도이다. 『동아일보』 2005년 2월 25일자 <[기자의 눈] ‘독도사랑’ 이종학 선생이 그리운 날>에서도,

선생은 우리나라에서 독도 문제에 지금보다 관심이 덜했던 1970년대부터 차분하게 '독도사랑'을 실천해 온 인물이다. 선생은 30여 년간 일본을 50여 차례 방문해 독도에 관한 지도 신문 잡지 판보 문헌 등을 억척스레 모았다. '독도'와 '조선해'가 표기된 18세기 지도를 본보(1977년 4월 22일자)에 처음 공개한 이후 무려 1300여 점을 모았다. 1997년 경북 울릉군에 문을 연 독도박물관은 그가 모은 자료 중 특히 사료 가치가 높은 532점을 씨앗으로 태어났다. 선생은 생전에 "일본이 독도를 자기네 영토라고 주장하는 데도 나름의 근거가 있기 때문에 일본 스스로 '독도는 한국 땅'이라고 한 자료를 확보해야 한다."고 강조했다.

라고 하여, 이를 짐작해 볼 수 있다. 한편 이종학은 사료를 통하여 일본과의 역사전쟁뿐만 아니라, 남북통일을 위한 교류의 초석을 닦고 있음 또한 명백히 보여주고 있다. 『한겨레신문』 2001년 3월 16일자 <평양서 일제자료전시회 연 이종학 사운연구소장>에,

'일제강점무효 남북이 재확인' "일제는 을사조약 체결 때 광화문 위에 기관총을 걸어놓고, 고종이 조선왕조의 위패를 들고 도망갈까봐 종묘에 군대를 배치했습니다. 또 일본 군함이 부산에서 함경도까지 무력시위를 하며 돌아다녔는데, 그게 강점이 아니라 어떻게 '자발적인 조약 체결'이 할 수 있습니까." 지난 1일부터 6일 동안 평양에서 '일제강점 자료전시회'를 성대히 마치고 돌아온 이종학(74.사진) 사운연구소 소장은 어처구니없는 주장을 계속 해대는 일본을 이해할 수 없다고 말했다. 이 소장은 평양 전시회에 이런 내용이 담긴 '일-한 병합 시말'을 비롯해 당시의 '강압적' 상황을 입증하는 자료 1400여점을 내놨다. 대부분 일제가 직접 만든 자료다.

라고 있듯이, 그리고 『한겨레신문』 2001년 5월 22일자 뉴스인물 <'일제 한반도침탈 자료 전시' 이종학 사운연구소장>에서,

이종학 소장은 지난 3월1일 평양에서 분단 이래 처음으로 남북 공동자료전시회를 열었다. 당시 북쪽 사회과학원 역사연구소와 함께 남북공동 전시의 취지에 맞게 남쪽에서도 전시회를 열기로 한 것이다. "이번 전시에는 평양에서 있는 '일본의 역사교과서 왜곡을 규탄하는 남북역사학자들의 공동성명' 전문과 평양에서 전했던 북한의 사진 및 신문 그리고 일본의 독도에 대한 억지와 생트집을 구체적으로 반박하는 다수의 독도관계 자료도 함께 전시됩니다." 독도 박물관에 걸맞은 전시회다. 그러나 울릉도는 너무 멀다. 평양 전시회에 가져간 자료들만 해도 1400여점인데 이번 전시에는 공간이 좁아 800여점 정도만 전시할 수밖에 없게 된 것도 아쉽다. 본래는 지난 3월 평양 한복판에 대규모 전시실을 갖춘 인민대학습당에서 열린 전시회처럼 세종문화회관을 빌릴 작정

이었다. 그러나 대관 예약이 다 끝나 불가능하다는 얘기를 들었다. “그래서 10월까지 오랫동안 전시할 예정입니다. 또 그 기간 중에 남북 역사학자들의 학술토론회를 병행할 겁니다. 광복절이나 한일병탄조약이 체결된 8월 22일쯤이 좋을 것 같은데 6월에 북을 다시 방문해 구체적인 협의를 진행할 예정입니다.”

라고 하여, 그의 활동의 단면을 상세히 살펴볼 수 있다.

이종학이 사망한 이후 그의 유족들이 이종학의 자료를 수원에 기증한 것 역시 이종학의 기본 유지를 가장 잘 받든 것이라고 판단된다. 수원만큼 그를 인정하고 그의 자료를 보존해 줄 만한 곳을 찾기 쉽지 않았을 것이기 때문이다.

4) 추모 그리고 제언: 끝나지 않은 역사전쟁, 수원에서부터 시작하자

이종학이 2002년 사망이한 이후 그의 첫 추모행사는 독립기념관에서 이루어졌다. 『한겨레신문』 2003년 11월 22일자에, <다시 만나는 ‘독도지킴이’/ 고 이종학 기증자료 특별전>이라는 제목하에,

일제 강점기 통치 사료와 독도 영유권 근거 자료를 수집하는 데 일생을 몸 바쳤던 고 이종학(1928~2002) 전 사운연구소장의 1주기를 맞아 충남 천안시 목천면 독립기념관에서 고인의 기증자료 특별전이 열린다. 구내 대한민국 임시정부관 특별기획전시실에서 25일부터 다음달 17일까지 마련되는 이 행사에는 고인이 수집한 일제침략 사료와 독립운동사 관련 사료들을 중심으로 고인이 평생 애착을 갖고 수집했던 독도 및 이순신 관련 사료들이 함께 선보인다. 특히 전시될 사료 가운데 1876년 일본 해군 수로국에서 발간한 <조선동해안도>는 일제가 19세기 말까지 독도를 조선 땅으로 인정하고 있었음을 보여주는 중요한 근거로 평가된다. 또 1992년 일본 국립공문서관에서 찾아낸 <조선총독보고 한국병합 시말>도 한·일 병합의 불법성을 입증하는 일급 자료다. 고인은 경기도 화성 출신으로 해방 뒤 상경해 고서점을 운영하면서 자수성가한 재야사학자다. 순천향대 이순신 연구소장, 초대 독도박물관장을 지냈다. 30년 남짓 사재를 털어 이충무공과 독도, 일제의 조선 병합·수탈사에 대한 막대한 기초자료를 수집·공개했으며, 사설 연구기관인 사운연구소를 설립해 <동학농민전쟁사료총서> <1910년 한국강점자료집>을 발간하는 등 근대사 복원에 크게 기여했다. 이번에 전시될 자료들은 그가 1983년부터 18차례에 걸쳐 독립기념관에 기증한 2300여 건 가운데 중요 자료들을 추린 것이다.

라고 하여, 이종학 사료의 중요성을 부각시키고 있다.

그러나 이종학에 대한 추모작업은 그의 자료들이 수원시에 기증되면서 본격화되었다고 볼 수 있다. 『한겨레신문』 2004년 1월 17일자에, <고 이종학선생 유물 2만점 /수원시에 기증>이라는 제목하에,

서지학자이면서 독도지킴이로 한평생을 살았던 고 이종학 선생이 소장했던 고서적과 사료·지도·사진 등 1만9836점이 수원시에 기증됐다. 이종학 선생의 부인 윤정의씨 등 유가족들은 16일 오후 수원시청 상황실에서 김용서 수원시장에게 이들 자료를 기증했다. 시는 이들 자료를 선경도서관에 마련한 '사운 자료실'에 보관하다 오는 2006년 이의동 산102 일대 터 3만9670㎡ 규모의 사료관이 건립되면 자료를 사료관으로 옮길 계획이다. 기증된 자료는 일제침략사, 풍습 및 생활사, 도시변천 등을 연구할 수 있는 자료들이다. 수원/연합

라고 하여 기증에 대하여 보도하고 있다.

이순신이 임진왜란을 준비한 것처럼 이종학은 묵묵히 수원에서 역사전쟁을 준비하였다. 그리고 그가 사망한 이후에도 역사전쟁은 끝나지 않았다. 오히려 새로운 시작이 아닌가 싶을 정도로 역사전쟁은 현재성을 지니고 있다.

2002년 사운 이종학이 사망한 후, 10주기를 맞이하여 2012년 수원박물관에서 이루어진 사운 이종학의 자료 전시회는 우리에게 시사해 주는 점이 많다. 당시 수원박물관장이었던 박덕환은 『경인일보』 2012년 8월 8일자에 다음과 같이 기고하고 있다.

왜! 끝나지 않은 역사전쟁인가? (박덕환 / 수원박물관장)

우리는 지금 총성 없는 역사전쟁 속에 살고 있다. 직접적으로 전투를 치르는 것은 아니지만 즉, 우리 국민 개개인이 병사가 되어 끊임없는 역사 왜곡과의 전쟁을 치르고 있는 것이다. 한국과 중국, 일본의 끝나지 않은 역사전쟁 속에 기록의 중요성을 알리며 '한 줄 재 되어도 우리 땅 독도 지킬 터'를 좌우명으로 살다간 고(故) 사운 이종학(1927~2002) 선생의 유지가 이 시간에도 수원시와 수원박물관에 뚜렷이 남아 있다.

또한 2012년 10월 9일 수원박물관에서는 <끝나지 않은 역사전쟁>이란 주제로, <이종학과 이순신의 재발견: 박재광>, <일제의 조선강점 불법성과 배상문제: 이상찬>, <북방영토와 간도영유권문제: 노영돈>, <19세기 일본 고지도에 표시된 조선해와 독도>라는 제목의 학술발표회가 개최되어 이종학 자료에 대한 가치에 대한 재조명 작업이 이루어졌다.

한편 수원화성박물관장을 역임한 이달호는 2005년 3월 21일자 『경인일보』 기고 〈故 이종학 선생의 독도사랑을 배우자〉라는 글에서 다음과 같이 전문가 양성의 필요성을 일찍부터 강조하고 있다.

이 나라가 독도문제로 또다시 들끓고 있다. 각계각층과 남북 모두 일본의 독도강탈을 위한 행위와 역사교과서 왜곡, 식민지 지배 망언 등에 분노를 참지 못하고 있다. (중략) 우리는 어떠한가. 눈앞의 '실용'과 '경쟁력'만을 내세워 우리 역사와 국어도 제대로 가르치지 않는 풍토. 우리 역사를 제대로 아는 것이 장기적 국가간 경쟁력에서 이기는 요소라는 점도 모르는 근시안적 교육 등 참으로 척박한 현실이다. 독도문제를 올바르게 풀려면 학문적 축적, 국제법상의 근거, 실효적 지배 모두가 완벽히 요구된다. 이러한 것을 뒷받침 하려면 단기필마였던 이종학 선생을 뛰어넘는 종합적 연구기관의 양성이 필요하다. 이는 수원시에 기증된 이종학 선생의 유물을 토대로 진행될 것이지만 국가적 차원의 실천적 대책이 마련돼야 한다. 지금은 피끓는 가슴과 냉철한 머리가 요구되는 시점이다.〈이달호 수원시 학예연구사〉

즉, 이달호는 단기필마였던 이종학 선생을 뛰어넘는 종합적 연구기관의 설치 필요성을 강조하고 있다.

수원의 경우 이종학의 사료를 연구자들에게 보다 공개함으로써 이종학선생의 뜻이 보다 잘 구현될 수 있도록 개방적 자세를 보다 적극적으로 취할 필요가 있다고 판단된다. 이를 위해서는 박물관에 이들 자료들을 연구할 수 있는 연구 인력을 보다 확충하는 자세를 보일 필요가 있다. 이는 임진왜란시 이순신장군이 거북선을 만드는 마음으로 새로운 역사전쟁을 준비하는 자세로 많은 투자와 함께 이루어져야 할 것이다.

5) 이종학의 역사의식

서지학자 이종학의 역사의식은 자료를 무기로 하는 철저한 실증, 그리고 객관성에 바탕을 두고 있음은 주지의 사실이다. 특히 그는 비록 치욕의 역사라도 없애지 말고 이를 있는 그대로 서술해야 한다는 강한 의지를 갖고 있었다. 다음의 덕수궁 자료에 대한 그의 기고는 이종학의 역사관을 잘 드러내주고 있다.

『한겨레신문』 2001년 7월 13일 〈컬럼,논단〉 기고에

기고/덕수궁 사료 공개 이종학씨/치욕의 역사도 역사 덕수궁 완벽 복원하자

나는 최근 (한겨레)에 덕수궁 관련 사료들을 서둘러 공개하였다. 그 계기는 5개 궁궐 정전 가운데 덕수궁 중화전이 현재 보수공사 중이라는 사실을 알게 되면서부터였다. 문화재청에 물으니 중화전은 지붕에 비가 새어 해체보수 중이며 45% 정도 공정이 진척됐다고 했다. 이 말을 듣고서 나는 중화전 복원을 위해 하늘이 준 기회라는 생각이 들었다. 덕수궁 복원의 정당성은 공개한 사진자료들이 웅변한다. 흔적 없이 사라진 옛 정문 인화문의 존재와 단층 중화전이 원래 2층의 당당한 건물이었다는 사실을 다시금 입증하는 까닭이다. 게다가 역사적으로도 덕수궁은 복원되어야 할 명백한 근거를 지니고 있다. 1895년 10월 일본공사 미우라는 일본 낭인들을 이끌고 경복궁에 난입해 명성황후를 시해하고 주검을 불태우는 만행을 저질렀다. 신변위협을 느낀 고종은 이듬해 2월 러시아공사관으로 거처를 옮기는, 이른바 '아관파천'을 단행한다. 주권국가 군주가 외국공사관으로 피신한 이 전례 없는 사태는 1년 뒤인 1897년 2월 고종이 새 거처로 일개 이궁이던 덕수궁을 점찍는 배경이 된다. 사실 덕수궁은 정식궁궐로 보기엔 무리한 측면이 있다. 1394년 한양 천도부터 임진왜란이 일어난 1592년까지 조선왕조의 정궁은 경복궁이었고 대원군 중건 때까지는 창덕궁이 정궁구실을 했다. 원래 왕족의 사저였던 덕수궁은 구한말 국운이 쇠락하는 와중에 정궁구실을 잠시 맡았을 뿐이다. 시해약물에 시달렸던 고종은 외국공사관과 가까운 덕수궁을 고집했다. 여차하면 다시 외국공사관으로 피신하는데 유리하다고 판단했을 것이다. 이런 맥락에서 1904년 4월 덕수궁 큰 불에 대한 오해도 바로잡을 필요가 있다. 당시 불이 난 원인에 대해 일본 쪽 문헌들은 함녕전 온돌을 수리한 뒤 말리는 과정에서 불을 지나치게 때어 나무기둥에 옮겨 붙으며 큰 불로 번졌다고 기록하고 있다. 그러나 함녕전 온돌과 나무기둥 사이에 한 자 이상의 돌기둥이 있어 이런 주장은 납득할 수 없다. 게다가 1903년 경부철도 주식회사가 발행한 (한국전도)에는 영국공사관 들머리와 중화전 앞에 망대(望臺)표시가 보이는데 이는 일본이 전부터 철저하게 왕실을 감시한 증거라 할 수 있다. 또 1904년 1월17일 일본 (전보신문)(서울 8일발)에는 한국 황제가 독립보다 일신상 위협을 더 중시해 만일 무슨 일이라도 나면 외국공사관으로 먼저 달아날 것이라고 비싼 내용도 나온다. 이런 정황을 종합할 때 나는 을사조약을 1년 앞두고 고종을 위협하려는 일본 쪽의 계획적 방화라는 심증을 굳히고 있다. 1907년 7월 일본이 덕수궁 경찰분서를 두고, 같은 달 고종을 내쳐 순종을 즉위시키고 한국강점 야욕을 본격화하는 훗날 역사를 보아도 그렇지 않은가. 차제에 문화재 당국은 망국의 역사적 현장인 덕수궁을 완벽하게 복원하여 역사의 산 교육장으로 삼아야 한다. 치욕의 역사도 역사이기 때문이다. 그런데도 서울시는 지난날 덕수궁 주변 캐나다 대사관 터를 준주거지로 바꿔 고층건물 신축을 허용했다고 한다. 대사관 터는 구한말 희비의 정치사가 얽힌 옛 손탁호텔(1500여평) 자리다. 방침대로라면 덕수궁 옛 모습 찾기는 더욱 어려워질 것이 뻔하다. 민족정기를 되찾기 위해서라도 계획 자체를 백지화해야 할 일이다. 사운연구소장

라고 하여, “치욕의 역사도 역사”임을 분명히 강조하고 있다.

또한 이종학은 『한겨레신문』 2001년 7월 9일자 인물평 〈한겨레가 만난사람/이종학 서지학자. 사운연구소장〉에 〈인터뷰 후기〉에서,

이종학 소장은 칠순 넘긴 나이답지 않게 매사에 거침없고 정력이 넘쳤다. 서지학자에게서 떠올리는 유약하고 고답적인 이미지와는 달랐다. 어릴 적 험한 농사일을 했고 5~6km 떨어진 학교를 마라톤하듯 통학하면서 뱀 ‘강골’ 탓일까. 수원 화서동 연구소를 찾았을 때도 책상 위에 쌓인 사진과 일제 고문서 더미를 실 새 없이 뒤적거리며 분류에 열중하는 중이었다. “금전과 사생활을 바칠 각오로 뛰어들지 않으면 역사의 진실은 실체를 드러내지 않는다.”고 열변하는 이씨에게서 노학자의 진득한 외고집이 배어 나왔다. 학계 일부에선 재야라는 이유로 여전히 그를 기삿거리나 푸는 독불장군 정도로 폄하하곤 한다. 그러나 이씨는 역사적 순리와 학문적 태도에 대한 소신이 뚜렷했다. 한 민족의 역사는 영광과 굴욕이 함께 존재하는 법이며, 후대 사람들은 이런 양면을 정확하게 받아들여야 민족사에 대한 울퉁은 시각을 깨달을 수 있다는 것이다. 그래서 인지 임시정부 활동과 독립운동사에 치중하는 학계의 편식증이 적잖이 못마땅한 듯했다. “임진왜란부터 식민지배, 독도영유권 주장까지 일본이 역사에 남긴 생채기부터 분명하게 봐야 해요. 아픈 역사를 알고서 긍지를 찾아야지. 한국강점사 단행본들 가운데 국내 것은 극소수인데도 말이야.” 정부의 미온적 독도정책에 발끈해 ‘독도 박물관 문 닫습니다.’란 플래카드를 내걸고 독도박물관장직을 박차고 나온 일이나 독도를 자국령이라 주장하는 일본 시마네현 공무원을 논리싸움으로 항복시킨 일화도 현실에 대한 답답증 때문이었을 것이다. 그는 김대중 대통령도 수상한 애서가상이나 해양수산부가 후원하는 ‘자랑스런 바다의 상’ 등 주요 포상도 대부분 마다했다. “주는 대로 받았으면 자기도취에 빠져 수집을 계속하지 못했을 것”이라고 했다. 누가 그의 정당한 옹고집을 꺾을 수 있을까?

라고 하여, 그는 기존 역사학계의 문제점을 비판하고 있다. “한 민족의 역사는 영광과 굴욕이 함께 존재하는 법이며, 후대 사람들은 이런 양면을 정확하게 받아들여야 민족사에 대한 울퉁은 시각을 깨달을 수 있다는 것이다. 그래서인지 임시정부 활동과 독립운동사에 치중하는 학계의 편식증이 적잖이 못마땅한 듯했다.”고 한 점이 더욱 그의 생각을 잘 표현하고 있는 것 같다. 또한 역사학자의 자세로서, “금전과 사생활을 바칠 각오로 뛰어들지 않으면 역사의 진실은 실체를 드러내지 않는다.”고 한 그의 말은 역사를 하는 사람들은 누구나 공감하는 부분일 것이다.

2007년 이종학 서거 5주년을 맞이하여 정리한 그의 글들의 제목을 보면 이종학의 역사의식의 일단을 살펴볼 수 있다. 그 중 간도 영유권, 독도, 이순신 장군 등 제목과

간행시기를 보면 다음과 같다.

① 영유권 문제

적반하장으로 영유권 억지주장이 걱정(1982.8.3. 『경인일보』)
간도사진첩과 관련하여 1983.5, 『백산학보』 27호

② 독도문제

일본교과서 왜곡과 독도의 사적 고찰(1982.9.12., 9.19, 『독서신문』)
일본의 독도영유권문제 왜 생트집인가(1996.4.1., 『연세동문회보』)
일찍이 섬나라 오랑캐의 근성 갈파한 이순신장군-일본의 독도영유권주장과 이순신장군(『고서연구』 13, 1996)
독도를 지키는 우리의 자세(1998년 1월, 『월간독립기념관』)

③ 이순신장군

절세의 名海將 이순신장군(1983.4.24., 『독서신문』)
임진왜란사 재조명해야 한다(1989.3.8., 『세계일보』)
충무공은 절세의 명장 극찬(1998.4.30., 『국방일보』)

총 27건 가운데, 간도영유권 2건, 독도 4권, 이순신장군 3건, 대동여지도 관련 2건¹³⁾, 동학관련 3건¹⁴⁾, 화성명칭 관련 4건 등이다. 그중 화성과 관련된 것은 역사적 명칭인 화성이란 표현을 정확히 사용해야 한다는 것이다.¹⁵⁾

13) 古山子畵圖 세미나 열자(1991년 5월 10일 『세계일보』) ; 대동여지도 고산자 작품 의문여전 (1991년 5월 10일 『경기일보』)
14) 동학특별전을 준비하며(1994년 3월 12일) ; 전봉준장군의 체포에서 사형에 이르기까지의 전말 (1994년 3월 21일, 동학혁명100주년 기념세미나) ; 『동학혁명전사진전도록』 서문(1995년 12월) ; 『동학혁명전쟁사료총서』 출간에 부쳐, (1996년 10월)
15) 수원성의 본래 이름은 '화성'(1996년 1월 2월, 『문화의 뜰』) ; 유서깊은 제이름을 빨리 찾아야 (1996년 2월14일자 『경기일보』) ; 『화성성역의궤』 출간에 부쳐 1996년 9월 유네스코 세계문화유산 등재 화성, 아직도 수원성 수원성곽 혼용 한심(1996년 5월 26일 『인천일보』)

3. 역사분쟁을 넘어 동아시아 평화로-안중근

안중근은 수원지역과 깊은 인연을 맺고 있다. 남산에 있는 안중근의사기념관에는 안중근의사가 작성한 친필 엽서 한 장이 남아 있어 보는 이들에게 큰 감동을 주고 있다. 1908년 10월 1일자로 안중근이 안도마 응철이란 이름으로 수원에서 평안도 진남포 돈의학교에 있는 홍석구신분에게 보낸 우편엽서이다. 이 엽서에는 우리에게 친숙한 권업모범장 사진이 실려 있어 수원임을 직감케 한다. 안중근은 엽서에서도 화급한 일이 있어 수원에 머물고 있다고 쓰고 있다. 화급한 일이란 무엇일까. 10월 2일 이등박문을 척살하기 앞서 수원을 방문한 융희황제와 함께 온 일본고관들을 응징하려 러시아 연해주에서 이곳 수원까지 온 것은 아닐까 추정된다. 당시 융희황제는 수행원 및 일본 고관들을 데리고 수원 용건릉과 권업모범장을 다녀갔었기 때문이다.¹⁶⁾

즉, 『황성신문』 1908년 10월 2자를 보면, 순종황제 수원 능행차 관련하여, 「행행의장(幸行儀仗)」이라는 제목하에,

●幸行儀仗 今日幸行時儀仗이 如左하니
 午前 六時五拾分에 出宮
 同七時二十分에 南大門停車場에 御着하실 時에 奏樂하고
 暫時休憩後 宮庭列車에 御乘하시고
 先到ᄃᆞᆫ 文武百官이 停車場內에서 整列祇送ᄃᆞᆫ고 供俸員이 同時에 陪乘ᄃᆞᆫ고
 會禰副統監以下統監府文武高等官이 同乘ᄃᆞᆫ고

라고 하여 부통감 이하 통감부 문무고관 등이 융희황제와 동행하였던 것이다. 이를 통하여 볼 때 안중근은 부통감 이하 통감부 고관들을 암살하고자 러시아 연해주에서 이곳 수원으로 온 것은 아닐까 추정해 본다. 안중근은 1907년 10월 말경 블라디보스토크에서 계동청년회에 가입하고 임시사찰로 활동하고 있었다. 그해 겨울 엄인섭, 김기룡 등과 함께 결의형제를 맺고 독립운동의 방향에 대하여 심각하게 고민하고 있던 시점이었던 것이다. 그런 안중근이었으므로 그는 순종황제가 수원에 능행차시 일본 고관들이 동행함을 인지하고 수원으로 온 것은 아닐까 추정하는 것이다. 그러나 안중근의 계획은 폭탄의 구입 등 재정상의 문제로 실행되지 못한 것은 아닌가 추정된다. 이에 결국 다시 블라디보스토크로 돌아온 안중근은 국권회복운동을 모색하던 중 1909년 3월 31일 『해

16) 본고에서는 지역성을 강조하다 보니, 안중근과 수원을 과도하게 연계시키고 있다. 앞으로 이 부분에 대하여는 좀더 깊이 있는 연구를 진행하고자 한다.

조신문』에 「인심결합론」을 발표하는 한편, 5월경 동의회의 평의원으로 참여하는 한편 7월부터 본격적인 국내진공작전을 전개하는 것으로 보인다.¹⁷⁾

안중근의 동양평화론은 1세기를 지난 오늘날에도 우리에게 많은 시사점을 주고 있다. 역사전쟁의 준비는 이종화에서, 역사전쟁의 종식은 안중근의 동양평화론에서 이루어져야 하는 것이 아닌가 한다,

1) 사형 순국시 대한독립 대신, 동양평화 3창을 요구했던 안중근

한중일 3국은 함께 살아가야 할 이웃이다. 지정학적 여건이나 역사경험, 현재의 국제정세로 보아 밀접한 관계에 있으며, 상호의존성은 더욱 심화되고 있다. 그러므로 일찍이 안중근의사는 그가 마지막 숨을 거두는 그 순간에도 동양 평화의 중요성을 인식하고 있었다. 다음의 기록은 이를 단적으로 보여주고 있다.

한국독립운동사 자료 7(안중근편Ⅱ), 11. 안중근 및 관련피고에 대한 재판과 형집행관계건, 보고서

통감부 통역생 園木末喜 : 살인 피고인 안중근에 대한 사형은 26일 오전 10시 감옥서 내 형장에서 집행되었다. 그 요령은 다음과 같다. 오전 10시 溝淵檢察官·栗園典獄 및 小官 등이 형장 검시실에 着度과 동시에 안중근을 끌어내어 사형집행의 뜻을 고지하고 유언의 유무를 질문한데 대해 安은 다른 유언할 아무 것도 없으나 원래 자기의 흥행이야 말로 오로지 동양의 평화를 도모하려는 성의에서 나온 것이므로 바라건대 本日 임검한 일본 관원各位에 있어서도 다행히 나의 微衷을 량찰하고 피아의 別이 없이 합심 협력하여 동양의 평화를 期圖하기를 切望할 뿐이라고 진술하고 또 이 기회에 臨하여 동양평화의 만세를 三唱하고자 하니 特히 聽許있기 바란다고 신청하였으나 典獄은 그 일에 미칠 수 없다고 說諭하고 看手로 하여금 곧 백지와 白布를 가지고 그 눈을 가리게 하고 특히 기도의 허가를 주었으므로 安은 약 2분간여의 默禱를 행하고 이윽고 二人의 看手に 부축되어 계단에서 교수대에 올라가 從容히 형의 집행을 받았다.

17) 박환, 2013, 『민족의 영웅시대의 빛 안중근』, 선인

2) 항구적인 인류평화를 위해 동양평화론을 집필하다

안중근은 자서전을 마칠 무렵을 전후하여 『동양평화론』을 기고, 1910년 3월 18일경에는 서론을 마치고 각론을 쓰기 시작하였다. 3월 25일로 예정된 사형집행을 15일 정도 연기해 줄 것을 요청하여 언약까지 받았으나 3월 26일 사형이 집행됨으로써 『동양평화론』은 미완으로 남게 되었던 것이다.

안중근 의사는 형 집행을 앞두고 『동양평화론』의 완성을 간절히 원하였고, 그것은 반드시 ‘사후에 꽃을 피울 것’이라고 확신하였다. 때문에 안중근은 『안응칠역사』에서 ‘일본국 4천만이 안중근의 날을 외칠 날이 멀지 않을 것이다’라고 하면서 ‘동양의 평화가 이렇게 깨어지니 백 년 풍운이 어느 때에 그치리오. 이제 일본 당국자가 조금이라도 지식이 있으면 반드시 이 정책을 쓰지 않을 것이다. 더구나 공정한 마음이 있었던들 어찌 이와 같은 행동을 할 수 있을 것인가’라는 말을 덧붙였다. 이처럼 안중근에게 『동양평화론』은 중요한 의미를 지니고 있었다. 그가 이토를 포살한 이론적 근거가 바로 ‘동양평화론’이었기 때문이다.

안중근은 『동양평화론』에서 한국의 독립 뿐 아니라 나아가 동양평화를 위한 경륜과 사상을 밝히려는 것으로 생각된다. 그러나 일제의 방해로 『동양평화론』은 미완성의 유작이 되고 말았다. 이와 같은 미완성의 『동양평화론』과 그밖에 그가 남긴 언행으로써 그의 독립사상과 『동양평화론』을 정리하면 그 골간이 한국과 중국 그리고 일본 삼국이 각기 서로 침략하지 말고 독립을 견지하면서 서로 상호 부조(扶助)하여 근대 ‘문명국가’를 건설, 서세동점의 서구제국주의를 막을 때 이룩될 수 있다는 것으로 집약된다.

그러나 이토를 비롯한 일제 침략자들이 내세우는 동양평화론은 겉으로는 같은 것처럼 보이지만 그 내용과 논리는 판이한 것으로, 그들은 이미 탈아론(脫亞論)에 빠져 황화론(黃禍論)을 빌미로 동양의 패권을 잡아 그들의 동양 각국에 대한 침략주의를 합리화시키려는 것이었다. 따라서 안중근은 그를 정면 반대하였다. 특히 이토가 이와 같은 동양평화론 추진의 앞잡이가 되어 대륙침략정책을 계속 강행하면 서구열강에게 동양 침략의 기회와 터전만을 마련하는 것이 되어 장차 동양 전체가 백년하청(百年河淸)의 전란에 휩싸여 장차 수십억 동양인민이, ‘까맣게 타죽는 참상[黑死慘狀]’을 맞이할 수밖에 없다는 것이다. 그러므로 안중근은 공판정에서 이토 사살에 대해 “동양평화를 지킨다”는 정의의 응징이라 답변하면서, 하얼빈 의거를 ‘동양평화의전(東洋平和義戰)’이라고 기술하였다.

3) 안중근의 동양평화 구상

안중근의 『동양평화론』은 과거 사실을 통하여 일본의 반성을 촉구하는 정도에서 미완으로 끝나고 말았다. 안중근은 이어서 「현상」·「복선」·「문답」의 집필을 예정하고 있었다. 당시 안중근의 저술구상을 정확하게 헤아릴 수는 없지만, 편명으로 유추는 가능하지 않을까 생각된다. 그러한 면에서 「현상」은 당시의 국제정세와 함께 일본의 한국·청국에 대한 침략 현상을 정리하고, 동시에 그에 대한 저항을 소개하려고 한 것이 아니었을까. 또한 안중근이 신문과 자서전 등에서 강조한 이토 히로부미의 죄악상도 「현상」에서 상세히 언급할 계획이었으리라 생각된다. 그리고 「복선」은 그가 구상하고 있던 동양평화의 구체적인 방안을 제시하고, 「문답」의 경우는 이상에서 논의된 자신의 견해를 문답식으로 풀려고 한 것이 아닐까. 안중근이 「복선」에 어떠한 구상을 하고 있었는지는 잘 알 수 없지만, 이와 관련하여 「청취서」가 참조된다. 이는 안중근이 관동도독부 고등법원장과 나는 담화를 통역관이 필기해 둔 것이다.

새로운 정책은 여순을 개방하여 일본·청국 그리고 한국이 공동으로 관리하는 군항으로 만들어 세 나라에서 대표를 파견하여 평화회의를 조직한 뒤 이를 공포하는 것이다. 이것은 일본이 야심이 없다는 것을 보이는 일이다. 여순은 일단 청국에 돌려주고 그것을 평화의 근거지로 삼는 것이 가장 현명한 방법이라고 생각한다. …… 재정확보에 대해 말하면 여순에 동양평화회의를 조직하여 회원을 모집하고 회원 1명당 회비로 1원을 모금하는 것이다. 일본·청국 그리고 한국의 인민 수억이 이에 가입하는 것은 의심할 여지가 없다. 은행을 설립하고 각국이 통용하는 화폐를 발행하면 신용이 생기므로 금융은 자연히 원만해질 것이다. 그리고 중요한 곳에 평화회의의 지부를 두고 은행의 지점도 병설하면 일본의 금융은 원만해지고 재정은 완전해질 것이다. 여순의 유지를 위해서 일본은 군함 5~6척만 계류해 두면 된다. 이로써 여순을 돌려주기는 했지만 일본을 지키는 데는 걱정이 없다는 것을 다른 나라에 보여주는 것과 다름이 없다. 이상의 방법으로 동양의 평화는 지켜지나 일본을 노리는 열강에 대응하기 위해서는 무장을 하지 않을 수 없다. 이 문제에 대해서는 일본·청국 그리고 한국의 3국에서 각각 대표를 파견하여 다루게 한다. 세 나라의 청년들로 군단을 편성하고 이들에게는 2개국 이상의 어학을 배우게 하여 우방 또는 형제의 관념이 높아지도록 지도한다. …… 금일의 세계 열강이 아무리 힘을 써도 이루지 못하는 것이 있다. 서구에서는 나폴레옹 시대까지 로마교황으로부터 관을 받아쓰므로써 왕위에 올랐었다. 그러나 나폴레옹이 이 제도를 거부한 뒤로는 이 같은 의식을 치르지 않게 되었다. 일본이 앞서 말한 것 같은 (평화적인 의미의) 패권을 얻은 뒤 일·청·한 세 나라의 황제가 로마교황을 만나 서로 맹서하고 관을 쓴다면 세계는 이 소식에 놀랄 것이다. 오늘날 존재하는 종교 가운데 2/3는 천주교이다. 로마교황을 통하여 세계 2/3의 민중으로부터 신용을 얻게 된다면 그것은 대단

한 힘이 된다. 만일 이에 반대하면 여하히 일본이 강한 나라라고 해도 어쩔 수가 없게 된다.¹⁸⁾

우선 무엇보다 일본은 러일전쟁 때 점유한 여순항을 청에 돌려주어 그 항구를 동양평화의 근거지로 만들어야 한다는 것이다. 서쪽으로 발해, 동쪽으로 황해에 면하고 남쪽으로 산둥반도를 지호시간으로 바라보는 여순군항은 중국 요령성의 요동반도 최남단에 자리 잡고 있으며, 현재 행정구획상 대련시 여순구에 속해 있다. 이 여순항은 명대부터 전략상 요충지로 기록되어 일찍부터 중국 수군이 군항을 건설한 동양 굴지의 부동항이다. 청대에 들어와 중국 최대의 함대인 북양함대를 두고 군항을 확장하였으며, 조선소와 수리도크 등도 건설하였다. 일본은 이 군항을 청일·러일의 두 차례 전쟁 때 수만 군병의 희생을 무릅쓰고 여러 차례 격전을 벌여 점유하고 만주 침략의 주력군단인 관동군의 근거지로 삼았다. 군항 뒤편의 안자산과 동서의 계관산, 그리고 망태, 이용산, 송수산에 철통같은 포대와 보첩을 수년에 걸쳐 쌓아 난공불락의 여순요새를 완성하고 만주 침략의 교두보로 삼았었다.

이와 같은 여순군항을 동양평화의 근거지로 만들려면 첫째, 한·청·일 삼국이 공동 관리하는 군항을 만들어 삼국 청년들로 군단을 편성하여 지키게 하고, 그들에게는 2개국 이상의 언어를 배우게 하여 우방 또는 형제의 관념이 높아지게 우의를 다져가야 한다는 것이다. 그렇게 되면 일본의 군비는 여순항의 유지를 위하여 군함 5, 6척정도만 정박시켜도 족할 것이라고 하였다.

둘째, 여순에 한·청·일이 먼저 동양평화회의를 조직하여 동양평화의 방략을 세우고 실천한다는 것이다. 그리고 이 평화회의를 장차 인도·태국·버마 등 동양 제국이 다 참여하는 회의로 발전시키면 동양평화의 중심지가 될 것이라는 것이다.

셋째, 한·중·일 삼국이 참여하는 공동금융기구를 설치 운영한다는 것이다. 그 방략의 하나는 한·중·일 국민이 다 같이 회원으로 가입하게 하고, 회원 1인당 1엔씩 회비를 모금하는 것이다. 그러면 삼국의 인민 수억이 가입할 것이고, 그 자금으로 은행을 설립하고 공용화폐도 발행하면 일본의 당면 과제인 재정을 확보할 수 있게 될 것이라 하였다. 더욱이 평화 회의에 참가한 각국 중요지에 평화회의 지부와 은행의 지점을 두게 된다면 신용이 두터워져 그만큼 동양평화도 돈독해져 갈 것이라는 것이다. 그렇게 되면 일본의 당면 급선무인 재정정리도 충분히 할 수 있게 될 것이라고 판단하였다.

넷째, 서구에서 나폴레옹 이전 시대까지 중요한 평화유지책이 되었던 로마교황으로부터 왕관(王冠)을 받아쓰는 고례(古例)를 삼국이 원용한다면 동양평화 유지에 크게 유

18) 「청취서」, 『21세기와 동양평화론』 (국가보훈처, 1996), pp.55-57

익할 것이라 하였다. 천주교인인 안중근의 생각은 천주교가 세계 종교 가운데서도 3분의 2 이상의 세력을 가졌고, 로마교황은 그들의 상징이므로 먼저 일본 천황이 동양평화 기구의 대표자로서 인준을 로마교황에게 요청한다면 세계의 문명인은 이에 따를 것이고, 일본의 위상도 높아진다는 견해이다.

천주교인이었던 안중근은 전세계 인구의 2/3가 천주교인이라고 하면서, 동양평화의 유지에 로마교황의 권위를 이용하는 구상도 가지고 있었다. 안중근이 천주교인이었기 때문에 가능하였던 발상으로 생각된다. 죽는 순간까지 독실한 천주교인으로서의 태도를 보인 그는, 서구에서 교황이 누리는 상징적인 위치를 이용할 수 있을 것으로 보았던 것 같다.¹⁹⁾

안중근이 활동했던 시대에도 서구 국가의 압력은 강했다. 21세기 세계화시대에도 경제 영역에 있어 서구 국가의 압력은 가중되고 있다. 특히 2008년 미국에서 비롯된 세계 경제위기는 동아시아에도 피해를 안겨 주었고, 그 때문에 동아시아 국가들 사이에서는 역내시장의 필요성이 제기됐다. 그리고 현재 한, 중, 일은 영토문제로 극심하게 대립하고 있다. 그런 중 동아시아 평화공동체 결성의 필요성도 높아가고 있다.

4. 맺음말

지금까지 역사전쟁의 내용과 극복방안에 대하여 살펴보았다. 이를 토대로 우리가 나아가갈 방향에 대하여 살펴봄으로써 결어에 대신하고자 한다.

역사전쟁은 하루아침에 끝나는 것은 아니다. 그러므로 역사전쟁을 끝내고 역사화를 이루기 위해서는 다음과 같은 작업과 태도가 지속적으로 전개되어야 할 것이다. 그것이 바로 동양평화를 이루는 지름길이 될 것이다.

첫째, 3국의 역사연구자, 역사교육자, 역사에 관심을 갖고 있는 사람들이 함께 3국의 역사에 대하여 허심탄회하고 진지한 대화가 선행될 필요가 있다. 특히 정부적인 차원과 별도로 지방자치체, 민간 연구자, 민간 시민단체들을 중심으로 이러한 작업들이 보다 적극적으로 이루어질 필요가 있다. 상호간에 역사적인 주요 유적지들을 방문하는 것도 상호간을 이해하는데 큰 도움을 줄 수 있을 것이다. 특히 공동연구회, 공동역사교재 개

19) 안중근의 동양평화론에 대하여는 긍정과 부정의 평가가 상존한다. 부정적인 평가의 경우 구한국 지식인들이 사회진화론과 그에 근거한 근대지상주의, 동양평화론 등을 들고 있다. 필자의 생각으로는 안중근의 동양평화론은 물론 안중근의 독창적 창의적인 것은 아니다. 그 시대의 시대적 산물이며, 시대적 한계 또한 지니고 있는 것으로 보인다.

발 등의 작업은 보다 큰 도움을 줄 수 있을 것이다. 한국과 일본 간에는 그나마 이런 노력들이 이루어져 왔으나,²⁰⁾ 한국과 중국사이에는 이러한 노력이 상대적으로 부족한 것 같다. 이는 중국의 경우 정부의 권한이 강하고 시민단체의 형성이 아직 미미하기 때문이 아닌가 판단된다.

둘째, 평화와 교류의 시각으로 한중일의 상호 역사를 되돌아볼 필요가 있다. 한중일의 역사는 전쟁과 갈등의 역사이기 보다는 더 긴 시간 동안 평화와 교류의 시간을 보내왔다. 특히 우리는 평화의 시각으로 우리 역사를 되돌아보아야 한다는 점이다. 지금까지 우리는 이웃국가와의 투쟁과 전쟁의 역사를 중심으로 자국중심의 역사를 서술하여왔다고 하여도 과언이 아니다. 특히 전쟁의 역사를 통하여 애국심을 배양하는데 총력을 기울여 왔다고 하여도 지나친 말이 아닐 것이다. 그러므로 학생 및 일반인들 사이에는 상호존중과 배려보다는 경쟁과 투쟁이 더 마음속에 자리 잡게 된 것은 아닌가 한다. 3국의 갈등과 대립, 그리고 자국 중심의 역사서술은 결국 투쟁과 전쟁을 초래 할 것이다. 그러므로 주변 국가와의 평화를 추구하는 방향으로 역사를 서술하는 관점이 필요하다고 생각된다. 우선 상호간에 평화롭게 살던 시기의 역사 서술과, 한중일 상호간의 평화추진을 위해 노력하였던 역사의 서술이 우선적으로 이루어져야 할 것이다. 그리고 평화교육, 평화운동 또한 보다 확산될 필요가 있다.²¹⁾ 이러한 평화존중과 상호존중의 역사는 지난날의 역사들에 대한 진정한 상호간의 반성과 사과 속에 이루어질 수 있을 것이다. 아베총리의 진정과 사과가 전제되어야 하는 것이 바로 이 때문이다. 아울러 베트남전과 관련하여 우리가 역시 사과할 부분이 있다면²²⁾ 사과하는 용기 또한 필요할 것이다.

셋째는 인간의 존엄성을 중시하는 역사교과서 개발과 역사교육을 진행하려는 상호간의 노력이 무엇보다도 필요하다고 생각된다. 이를 위하여 한국의 시민단체와 일본의 시민단체, 그리고 앞으로는 중국의 시민단체들과도 연대하여 상호교류를 통하여 인간의 존엄을 존중하는 역사의 서술의 필요할 것으로 보인다.

넷째, 한중일 관계를 논함에 있어서 북한을 항상 염두에 두어야 할 것이다. 중국과의 연계에 있어서 고구려, 발해의 부분은 영토상 북한과 직접적인 연계를 갖고 있다. 일본과는 독도, 위안부, 강제동원 등의 문제가 모두 북한을 포함하여 언급되어야 하는 부분

20) 일본의 이러한 노력에 대하여는 다음의 책이 참고 된다. 정재정, 2014, 『한일의 역사갈등과 역사대화』, 대한민국역사박물관

21) 김남철, 2005, 「역사교육에서의 평화교육의 모색」, 『역사교육』2, 170-172쪽

22) 강정구, 2000, 「노근리의 해원을 넘어 베트남 학살의 참화로!」, 『여성과 평화』1, 한국여성평화연구원

木村貴, 2000, 「국제법상 베트남 양민학살행위에 관한 연구: 한국군에 의한 학살행위를 중심으로」, 『법학연구』41(1), 부산대학교 법학연구소

들이다. 그러므로 북한에 대한 논의가 항상 주목의 대상이 될 필요성이 있다.

다섯째, 좀 더 넓은 시야로 즉, 동아시아라는 새로운 관점으로 동아시아 역사를 볼 필요가 있다. 아울러 동아시아 역사를 공유하는 역사공동체를 만들 필요가 있다.²³⁾ 3국은 공동의 역사인식을 창출하기 위한 걸음을 시작해야 한다. 역사는 자국 중심으로 서술할 수밖에 없다는 것이 지금까지의 관점이지만, 이에 민족과 국가를 포함하되, 그러한 시야는 과거에 대한 진실한 반성과 국가지상주의, 패권주의를 포기하고 다른 국가의 역사를 인정하고 존중하는 자세에서 출발한다. 일본은 지금이라도 지난날의 침략행위와 식민지 지배에 대하여 겸허하게 사죄하여야 하며, 중국은 상대국의 역사를 존중하는 자세를 회복하여야 한다. 상호존중 없이는 역사인식 공유는 불가능하며, 역사해석은 해결할 수 없는 평행선을 걸을 것이다. 그것은 결국 역사를 배우는 사람들에게 잘못된 역사인식을 제공할 것이다.²⁴⁾

여섯째, 학계가 시민사회와 소통할 수 있는 영역을 넓히는 방안을 적극적으로 모색할 필요가 있다. 시민단체들에게 학계에서는 학계의 다양한 시각과 연구성과들을 알기 쉽게 제공해 줄 필요가 있다고 보여진다. 시민단체의 경우 3국의 역사전쟁에 최첨병의 역할을 하는 경우가 많이 있기 때문이다. 강연회 및 저술활동, 페이스북 등 인터넷 망을 통하는 방법도 있지만, 시민단체와 조직적인 연대활동을 전개할 필요도 있다고 판단된다. 시민단체와의 연계는 국내, 나아가 국제적인 연대를 추진하는 것도 한 방안일 수 있다.

일곱째, 학계 내부적으로도 각 전공영역이 상호 소통할 수 있는 방안을 적극적으로 마련할 필요가 있다. 한중일 역사전쟁을 한국사, 동양사, 서양사 등 각 분야의 문제가 아니라 전체사적인 측면에서 대응할 필요가 많기 때문이다. 때에 따라서는 지리학 등 주변 학문들의 도움 또한 필수적이라고 볼 수 있다.²⁵⁾

한국과 일본, 중국 등은 상호간의 신뢰와 우의를 통하여 모두가 국익을 증진시킬 수 있는 존재이다. 그러므로 3국은 3국의 평화, 나아가 동양평화를 구축하지 않으면 안된다. 역사전쟁의 끝은 험한 길이 되겠지만 그 고난의 길을 우리는 가야만 한다.

앞으로 보다 한중일이 각각 동양평화를 위하여 상호존중하고 이해하려는 노력이 중대될 필요가 있다. 이를 위해 이제는 중앙정부와 더불어 지방자치체의 주요 도시들이 선도적인 입장에서 이를 적극적으로 추진할 필요가 있다고 보여진다. 수원=제암리 학

23) 이한구, 2006, 「동아시아 공동체를 위한 역사적 과제: 동아시아 역사전쟁의 종결을 위한 해법」, 『철학과 현실』71, 철학문화연구소, 177-180쪽

24) 안병우, 8-11쪽

25) 정문상, 위의 논문, 227-228쪽

살 등 일본에게 큰 피해를 입은 한국의 대표적인 도시이다. 일본의 나가사키, 히로시마 등은 원폭 피해의 상처를 앓고 있다. 중국의 남경, 제남 등은 일본군의 학살만행의 큰 상처 또한 갖고 있다. 이들 도시 상호간의 교류와 화해, 진정한 반성 등을 통하여 도시 차원, 시민차원의 새로운 평화의 모색이 보다 적극적으로 이루어질 시기가 아닌가 한다. 그래야만이 이종학의 꿈-역사전쟁의 종식, 안중근이 이루지 못한 꿈-동북아의 수평적 연대가 이루어질 수 있을 것이다.²⁶⁾

투고일 2016.11.18

심사일 2016.11.30.~12.15

게재확정일 2016.12.16

26) 이태준, 2004.7, 「안중근과 신동북아시대-동양평화론: 국제주의자 안중근의 이루지 못한 꿈-동북아의 수평적 연대」, 『월간 말』217

참고문헌

- 박환, 2013, 『민족의 영웅 시대의 빛 안증근』, 선인
수원박물관, 2012, 『사운 이종학 끝나지 않은 전쟁』
정재정, 2014, 『한일의 역사갈등과 역사대화』, 대한민국역사박물관
강정구, 2000, 「노근리의 해원을 넘어 베트남 학살의 참화로!」, 『여성과 평화』1, 한국
여성평화연구원
김남철, 2005, 「역사교육에서의 평화교육의 모색」, 『역사교육』2
반병률, 2007, 「동북공정에 대한 우리나라의 대응과 반성」, 『중국의 동북공정 5년, 그
성과와 한국의 대응』
신주백, 2001, 「일본의 역사왜곡에 대한 한국사회의 대응(1965-2001) 새로운 희망을
찾아서」, 『한국근현대사연구』17
안병우, 2004, 「동아시아 평화와 역사교육」, 『역사와 현실』53
이종학, 1983, 「간도사진첩과 관련하여」, 『백산학보』 27
이태준, 2004, 「안증근과 신동북아시대-동양평화론: 국제주의자 안증근의 이루지 못한
꿈-동북아의 수평적 연대」, 『월간 말』217
이한구, 2006, 「동아시아 공동체를 위한 역사적 과제: 동아시아 역사전쟁의 종결을 위
한 해법」, 『철학과 현실』71, 철학문화연구소
임기환, 2006, 「중국의 동북공정과 한국 역사학계의 대응」, 『사림』26
정문상, 2008, 「역사전쟁에서 역사외교로-동북공정에 대한 한국인의 대응양상」, 『아시
아문화연구』15, 가천대학교 아시아화연구소
「청취서」, 『21세기와 동양평화론』 (국가보훈처, 1996)
木村貴, 2000, 「국제법상 베트남 양민학살행위에 관한 연구:한국군에 의한 학살행위를
중심으로」, 『법학연구』41(1), 부산대학교 법학연구소

ABSTRACT

History war does not end within a day. Therefore, in order to end history war between Korea, China, and Japan and make reconciliation, the following work and attitudes must be developed constantly. That would be the shortcut for making peace in the East.

First, the history researchers, history educators, and those interested in history in the three countries need to talk about the history of the three countries seriously and frankly. In particular, this kind of work needs to be more actively mainly by local governments, private researchers, and private civic groups separately from the level of the government.

Second, we need to look back on the history of Korea, China, and Japan from the viewpoint of peace and exchange. The history of Korea, China, and Japan has been a longer time of peace and exchange than that of wars and conflicts. In particular, it is no exaggeration to say that we have described history focusing on our own country and on the history of fights and wars with the neighboring countries. Especially, it is no exaggeration to say that we have made efforts to nurture patriotism through history of wars. Therefore, maybe our students and general public came to have more competition and fights in mind than mutual respect and consideration because of that.

Third, it is more needed than above anything to make mutual efforts to develop history textbooks and teach history with special emphasis on the human dignity. In order to achieve this purpose, it seems that the civic groups of Korea, those of Japan, and those of China need to band together to make mutual exchanges and describe history by respecting the human dignity.

Fourth, it is needed to actively look for the ways to broaden the areas where the academic circles can communicate with the civil society. It seems that the academic circles need to provide a variety of viewpoints and research results of the academic circles to civic groups for them to easily understand.

Fifth, it is needed to actively prepare ways for different major areas to mutually communicate within the academic circles, since we need to deal with the whole history rather than each area of Korean history, history of the East and history of the West. Depending on the circumstances, help from other studies such as geography is also essential.

Korea, Japan, and China are able to improve their national interest through mutual trust and friendship. Therefore, the three countries must build peace of the three countries and peace of the East further. It may be a rough road toward the end of history war, but we must go along the tough road.

Key Words: History war, Peace in the East Asia, Lee Jong-hak, Ahn Jung-geun, Suwon

인권을 통해 본 시민자치와 민주주의

오동석*

Civil Self-Governance and Democracy in the Light of Human Rights

Oh, Dong-suk

목 차

- | | |
|---------------------------|------------------------|
| 1. 머리말 | 1) 인권 관점에서 지방자치권 보장 과제 |
| 2. 민주주의 관점에서 지방자치와 인권의 관계 | 2) 지방정부 차원에서 인권 보장 과제 |
| 1) 민주주의와 지방자치의 관계 | 3) 지방자치제도의 헌법적 전환 과제 |
| 2) 민주주의와 인권의 관계 | 4. 수원에서 인권존중 시민자치의 과제 |
| 3. 인권 관점에서 시민자치와 민주주의의 과제 | 5. 맺음말 |

요 약

이 글은 수원에서 광복 70주년을 기념한 학술대회에서 발표한 글이다. 수원은 인권과 시민자치로서 지방자치 그리고 그에 상응하는 지방분권을 지향하고 있다. 왜 수원인가?

87년 민주화 이후 한국 사회는 반독재 담론을 넘어 인권 증진과 민주주의 확장의 과제를 안고 있었다. 그러나 결과는 민주주의의 퇴행이었다. 서구의 영향을 받은 관점에서서는 인권과 민주주의, 인권과 지방자치 그리고 민주주의와 지방자치의 관계가 서로 무관하거나 길항관계에 있는 것으로 이해하는 경향이 강했다. 이 글은 이것을 재검토하여 인권에 바탕을 두고 시민자치를 통해 민주주의 재구성을 주장했다.

* 아주대학교 법학전문대학원 교수

왜 수원인가? 수원에 사는 사람들이 지금 함께 약속하고자 한다. 헌법적 관점에서 해방을 기념한다는 것은 과거의 불의를 청산하고 현재를 성찰함으로써 미래의 전망을 열어가고자 하는 다짐이다. 수원시민은 수원이 사람 중심의 인권 존중을 지향하는 곳, 시민참여의 지방자치를 구현하고자 하는 곳, 지방자치 민주주의의 초석을 다지려고 애쓰고 있는 대표적인 곳임을 자임하고자 한다. 시민자치가 인권이고, 인권의 제도화가 곧 민주주의의 핵심요소다.

주제어 : 시민자치, 민주주의, 인권, 광복절, 수원

1. 머리말

무언가를 기념한다는 것은 과거에 대한 성찰을 바탕으로 현재를 변혁해서 더 나은 미래를 만들기 위함이다. 광복 70주년을 기념하는 까닭 역시 그렇다. 광복 70주년은 곧 일제(日帝)의 불법강점에서 해방한지 70년째 되는 해다. 1948년에 제정한 헌법은 전문(前文)에서 “우리들 대한국민은 기미삼일운동으로 대한민국을 건립하여 세상에 섰포한 위대한 독립정신을 계승하여” “민주독립국가를 건립”한다고 확인했다. 현행 헌법 또한 “3·1운동으로 건립”한 “대한민국임시정부의 법통”(헌법 전문)에서 출발하여 ‘3·1혁명’¹⁾을 완수한 것임을 밝히고 있다.

그러나 해방 70주년은 곧 분단 70주년이자 한국전쟁 65주년이다. 폭력과 전쟁의 경험은 우리로 하여금 “평화적 통일의 사명에 입각하여 정의·인도와 동포애로써 민족의 단결을 공고히”[헌법 전문(前文)] 하고 “통일을 지향”하며 “평화적 통일정책을 수립하고 이를 추진”(헌법 제4조)하자고 약속하게 한다. “항구적인 세계평화와 인류공영에 이바지”(헌법 전문)할 책무를 스스로 짊어진다. 수원 지역사회가 일본군 ‘위안부’의 인권침해를 잊지 않기 위해 ‘평화의 소녀상’을 외국에 건립하고자 애쓰는 것도 그러한 맥락이다.²⁾

또한 해방 70주년은 ‘4·19혁명’ 55주년, ‘5·18 광주민중항쟁’ 35주년, ‘87년 시민항쟁’ 28주년이다. 과거의 체험이 과제를 만들어낸다. “4·19민주이념을 계승”하여 “조국의 민주개혁”을 이뤄야 한다. “정치·경제·사회·문화의 모든 영역에 있어서 각인의 기회를 균등히 하고, 능력을 최고도로 발휘하게” 함으로써 “국민생활의 균등한 향상”(헌법 전문)을 기하여야 한다.

그러나 “대한국민”(헌법 전문)은, 특히 고위 공직자들은 그 약속과 책무를 얼마나 지키고 있는가? 사회의 양극화는 1%, 0.1%, 0.01%를 위한 특권층 사회로 전락하고 있다. 생존권과 사상·표현의 자유, 개인정보권 등을 비롯한 인권 상황은 악화되고 있다. 국가정보원의 대통령 선거 개입 의혹과 통합진보당 해산 그리고 공정성을 명목으로 한 선거 과정에서 국가의 과도한 규제 등 민주주의 또한 퇴보하고 있다. 검찰, 경찰, 국가정보원 권력기관은 물론 법원까지 권력 지향의 편향성을 보이고 있다. 대통령이 헌정파괴의 중심에 서 있었다.³⁾ 민중의 삶은 고단하기 이를 데 없다. 해방의 관점에서 한국 사회를

1) 한인섭, 2013, 「3·1운동은 ‘3·1혁명’이다」, 『한겨레』 2013. 2. p.26

2) 오동석, 2016d, 「미래세대의 평화와 인권의 완성」, 『「평화의 소녀상 해외건립의 의미와 과제」에 관한 토론회』(독일 평화의 소녀상 건립추진위원회, 경기도의회 더불어 민주당 정책위원회 주최), 경기도의회, pp.57-65.

3) 오동석, 2016c, 「박근혜정권의 헌법질서 파괴에 대한 헌법적 검토」, 『박근혜정권 하야와 탄핵

되돌아보아야 할 까닭이 여기에 있다.

그렇다면 왜 수원인가? 일단 수원이 아닌 다른 지역이라고 해도 해방의 의미가 크게 다르지 않을 것이다. 그래서 다시 묻는다면, 왜 이 시점에 지방정부 차원에서 해방의 의미를 되새기는가? 여기에는 경기도 평택 대추리, 제주 강정마을, 경북 밀양 등 중앙정부의 폭력성에 대한 지역의 저항이 함께 하고 있다. 추상적인 국민 개념을 동원하여 구체적인 지역주민의 의사를 무시하는 중앙정부 권력의 횡포를 바로잡아야 하기 때문이다. 미래 한국 사회의 전망을 지역에서 중앙으로의 민주적 구조에서 찾고자 하는 열망이 있기 때문이다. 그래서 해방 70주년은 곧 지방자치 부활 20주년이다.

또 다시 묻는다면, 왜 수원인가? 사람 중심의 인권 존중을 지향하는 곳, 주민참여의 지방자치를 구현하고자 하는 곳, 지방자치 민주주의의 초석을 다지려고 애쓰고 있는 대표적인 곳임을 자임하고 있기 때문이다. 수원이 다른 지방정부보다 잘 하고 있다거나 가장 앞서고 있다는 뜻이 아니다. 의미는 간단하다. 수원에 사는 사람들이 지금 약속하고자 하기 때문이다. 지역에서 사는 시민의 문제 제기는 지역의 범위에 한정하지 않는다. 수원시민은 동시에 “대한국민”(헌법 전문)이다. 지방자치의 지향은 국가 전체의 진로를 제안하되, 편협한 경쟁주의가 아니라 상호부조 원리에 터 잡고 있다.

이 글은 수원시민인 헌법연구자가 해방의 의미를 되새기기 위해 인권의 관점에서 지방자치와 민주주의의 역사를 되돌아보면서 앞으로의 과제를 제안하는 글이다.

2. 민주주의 관점에서 지방자치와 인권의 관계

해방과 함께 다시 정부를 수립한 ‘한국’ 사회는 지금과 달랐다. ‘각자도생의 경쟁사회’가 아니라 ‘함께 잘 사는 민주주의 사회’를 지향했다. 시민들이 아래로부터 만들어가는 지방자치를 통해 민주공화국 체제를 구축하고자 했다. 그 열망에도 불구하고 역사적 현실은 만족스럽지 못했다.⁴⁾ 87년 민주화 이후 서광이 비치기도 했다. ‘반독재 민주화’ 담론 이후 본격적으로 등장한 인권 담론은 민주화를 전제로 한 것이었다.

그렇지만 이제 명백해진 민주화의 퇴행은 민주화 담론 또는 인권 담론의 분리적 한계를 넘어 인권의 관점에서 지방자치와 민주주의를 어떻게 설정할 것인가의 과제를 던지고 있다.

어떻게 할 것인가? (국회의원 김종훈-윤종오, 민중의 꿈 주최 긴급토론회), 국회의원회관, pp.1-13; 오동석, 2016e, 「박근혜체제범죄 단죄의 헌법적 해법」, 『국정농단 대토론회』(대한민국 헌정질서 수호를 위한 변호사모임 주최 시국토론회), 변호사교육문화관, pp.75-90.

4) 오동석, 2003, 「지방자치제의 형성과정: 해방 후부터 지방자치법 제정까지」, 『공법연구』31(4), pp.49-75

사실 서구에서 또는 서구의 영향을 받은 관점에서는 인권과 민주주의, 인권과 지방자치 그리고 민주주의와 지방자치의 관계가 서로 무관하거나 길항관계에 있는 것으로 이해하는 경향이 강했다. 새로운 약속을 위해 이것을 되짚어볼 필요가 있다.

1) 민주주의와 지방자치의 관계

해방 후 민주주의는 “정치적으로 뜨거운 쟁점을 형성한 그야말로 펄펄 살아 숨 쉬는 개념”이었다. 그것은 1948년에 제정한 헌법에 반영되었고, 현행 헌법으로 이어졌다. 다만, 그 과정에서 “국토와 이념의 분단화 과정에서 민주주의는 좌익과 우익에게 서로를 공격하는 무기로 사용되면서 분열의 가치로 작동”⁵⁾하기도 하였다.

1948년 헌법에서 지향한 민주주의는 먼저 사회적·경제적 민주주의였다. 헌법 기초에 핵심적으로 참여한 유진오는 대한민국에서 민주주의는 정치적 민주주의를 넘어 경제, 사회, 문화의 제 영역에 있어서도 각인의 자유를 확보해야 함을 역설했다. 그것은 자유방임주의가 아니라 “각인의 기회를 균등”히 하는 제도를 취한다는 것이다. 국가는 각인의 자유, 평등과 창의를 존중하고 보장하지만, 공공복리의 향상을 위하여 필요한 때에는 이를 “보호”하고 “조정”하는 의무를 져야 한다고 주장했다.

“대한민국의 주권은 국민에게 있고, 모든 권력은 국민으로부터 나온다.”고 규정한 헌법 제1조 제2항의 의미는 전통적으로 입법권·집행권·사법권의 총합으로서 국가권력의 통치권으로 이해한다.⁶⁾ 그러나 헌법의 규율 범위 확장에 비춰볼 때, 모든 권력은 정치적·경제적·사회적·문화적 인권의 균등한 보장을 바탕으로 한 민주공화주의를 지향하고 있음을 의미한다. 즉 “모든 권력”은 국가권력은 물론 경제적 권력과 사회적 권력 등을 포함한다.⁷⁾

다만, 전통적인 해석의 관점에서 국민주권의 원칙은 역사적 한계를 안고 있다. 국민주권원리는 관념적이고 추상적인 전체국민으로부터 국가권력의 정당성의 근거를 찾았다. 국민은 군주주권에 대항하여 군주를 대체하는 상징적인 주체였을 뿐이다. 국민주권

5) 김정인, 2013, 「해방 전후 민주주의 ‘들’의 변주」, 『개념과 소통』 12, 229, 230

6) 권영성, 2010, 『헌법학원론』, 법문사; 성낙인, 2015, 『헌법학』, 법문사, 104; 유명철, 2014, 「헌법 제1조 제2항의 의미」, 『21세기정치학회보』 24(1), 206. 독일기본법 제20조 제2항 제1문은 “모든 국가권력은 국민으로부터 나온다.”고 규정하고 있다.

7) 라이트는 세 가지 중요한 권력 형태를 경제적 자원에 대한 통제력에 기초한 ‘경제권력’, 규칙 제정에 대한 통제력과 영토에 대한 규칙 집행 능력에 기초한 ‘국가권력’, 그리고 다양한 종류의 자발적 집행행위를 위해 사람들을 동원할 수 있는 능력에 기초한 ‘사회권력’으로 구분한다 (Wright, 2012: 169).

원칙은 지배관계를 드러내지 못한다. 특정 계급 또는 정치세력이 국민 일반의사의 대표를 자임하는 수단이었다. 남은 문제는 어떻게 개인들이 구체적인 의사를 자유롭게 평등하게 표출하고, 인간의 존엄성을 존중하면서 이견을 조정하여 공동의 결정으로 승인할 것인가의 문제다.

국민주권의 실천적인 국가권력의 조직원리가 민주주의원리다. 그것은 헌법의 제도적 실제로 해소되지 않고 정치세력간의 대립과 타협의 지속적인 역동성을 지칭한다. 헌법 개정을 통하지 않는 한 실정헌법의 한계를 뛰어넘기가 쉽지 않지만, 헌법은 민주주의의 양적 및 질적 확장으로서의 민주화를 지향하고 있다. 민주화의 과정으로서 지역주민이 직접 결정하는 지방자치에 주목해야 하는 까닭이 여기에 있다. 시민혁명에 실패한 19세기말 독일의 지방자치론을 벗어나야 할 때다.

사실 민주주의원리에서 지방정부의 정당성을 찾는 것은 상당히 논쟁적일 수 있다.⁸⁾ 민주주의와 지방자치를 어떻게 이해하느냐에 따라 결론이 달라지기 때문이다. 국민주권을 바탕으로 의회제민주주의를 구현하는 체제에서 지방자치를 민주주의와 대립하는 것으로 이해하는 경향이 있다.⁹⁾ 20세기 중반 국가기능의 확대와 함께 신증양집권주의 경향의 반영으로 해석할 수 있다.

한편 대륙법적 전통에서 지방자치는 지역주민이 결정과정에 참여할 가능성을 가진 분권적 행정조직의 수단으로서의 자치행정을 의미했다.¹⁰⁾ 지방자치는 정치의 영역이 아니라 사안결정을 하는 것이므로 국민의 정치적 지배인 민주주의는 지방자치행정에서 인정될 수 없다는 것이다. 지방의회를 ‘입법’기관이 아니라 ‘행정 안에서의 입법’기관으로 이해했다. 정당의 참여를 비판하면서 시민의식의 활성화를 요구했다.¹¹⁾

그러나 국민주권원칙을 지방자치로써 보정하는 것은 대표자가 지배자로 변질하는 것을

8) 아래 내용은 오동석, 1999, 「주민참여적 지방자치의 헌법적 정당성」, 서울대 박사학위논문 일부를 요약함.

9) 1950년대 서구의 정치학계에서 지방자치와 민주주의의 관계에 대한 논쟁은 Langrod, 1953, "Local Government and Democracy", Public Administration 31 봄, pp.25-34; Panter-Brick, 1953, "Local Government and Democracy: A Rejoinder", Public Administration 31 겨울, pp.344-348; Moulin, 1954, "Local Self-government as a basis for Democracy: further comment", Public Administration 32 겨울, pp.433-437; Panter-Brick, 1954, "Local Self-Government as a Basis for Democracy: A Rejoinder", Public Administration 32 겨울, pp.438-449; 星野光男, 1982, 『地方自治論』, ぎょうせい, p.119 아래 참조.

10) Püttner, 1982, Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis 2, Springer-Verlag, 4; Klein, 1972, Demokratie und Selbstverwaltung, Festschrift für Ernst Forsthoff, p.174 아래 참조.

11) Trachternach, 1974, Parteien in der kommunalen Selbstverwaltung, Schmitt und Meyer, p.48 아래 참조.

방지하면서 대표성을 확보하지 못하는 사람들에게 자유롭고 평등하게 참여할 수 있는 방식을 제공한다.¹²⁾ 한편으로 시민들의 의미 있는 참여와 민주적 대표의 보장, 다른 한편으로 소수의 권리 보장은 민주주의에서 항상 고려해야 하는 필수요건이다. 민주주의는 개별적이고 특수한 상황·관계·이익에 의존하고 있는 개인과 집단의 다양한 의사를 일반이익으로 총괄되는 공동의사로 전환하기 위한 정치과정의 조직화원리다.¹³⁾

민주주의와 지방자치의 결합은 지방정부의 권한문제와 함께 지방정부의 의사결정구조에 대한 문제를 제기한다.¹⁴⁾ 지역적 유대감과 차이성을 어떻게 민주주의로 승화시킬 수 있느냐이다. 지역주민은 인민이 지역적으로 구분된 부분임과 동시에¹⁵⁾ 인민의 개별 구성요소인 ‘민주시민’(공민, citizen)이다. 민주시민은 주권의 행사에 참가하는 개인들로서 중앙정부와 지방정부의 민주적 의사 형성에 관여하는 존재다.¹⁶⁾ 민주주의는 지역적 단위에 기초하여 인민의 의사를 결정하는 지방자치제도를 그 구성요소로 한다. 국민주권의 원칙은 국민이 주권자임을 선언하는 데 그치는 것이 아니라 구체적 의사를 평등하게 표출함으로써 주권을 구체적으로 행사하는 민주시민을 인정하는 것이어야 한다. “민주주의는 단순한 국가형식”이 아니라 “개인과 사회 전체의 자유로운 삶을 형성하는 이념”¹⁷⁾으로서 ‘지속적인 과정’이다.

2) 민주주의와 인권의 관계

민주주의와 인권 또한 대립 또는 갈등의 관계로 이해하는 경향이 강하다. 전자는 집단성과 평등을 특징으로 하는 반면 후자는 개인성과 자유를 특징으로 하기 때문이다. 그러나 인권과 민주주의를 결부시키는 견해 또한 존재한다.

세 가지 방식이 있다. 첫 번째 방식은 인권이 지닌 많은 내용들 중 하나로 민주주의를 이해한다. 인권은 모든 사람의 동등한 자유를 보장하기 때문에 통치 영역에서도 작동한다.

12) Green, 1985, Retrieving Democracy: In Search of Civic Equality, Methuen, p.173

13) Schmidt-Aßmann, 1991, Verwaltungslegitimation als Rechtsbegriff, AöR 1991, p.335; Weber, 1982, Selbstverwaltung und Demokratie in den Gemeinden nach der Gebietsreform, Reckinger & Co, pp.35-6

14) Weber, 1982, 앞의 책, p.126

15) Ossenbühl, 1981, Die Rechtsstellung von Bürgern und Einwohnern, Püttner, Günter 역음(1981), Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis 제1권: Grundlagen, Springer-Verlag, p.379

16) 樋口陽一, 1994, 『近代國民國家の憲法構造』, 東京大學出版會, p.144

17) Vilmar, 1973a, Strategien der Demokratisierung 1: Theorie der Praxis, Luchterhand

두 번째 방식은 인권의 도구로서 민주주의를 이해한다. 인권이 세부적으로 무엇을 요구하고 의미하는지 또는 인권을 구체화하기 위해 어떤 법과 조치가 뒤따라야 하는지 결정하기 위해 인권을 해석해야 한다. 세 번째 방식은 인권의 근거로서 민주주의를 바라본다. 민주적 자기통치의 연속선상에서 처음부터 정당한 것으로 인정받은 요구로서 인권을 이해한다.¹⁸⁾

반면 민주주의와 인권이 상관없다는 해석은 모든 정당한 정치권력이 국민에게서 나온다는 민주주의 신념과 모든 개인이 동등한 인간으로서 존엄하다는 인권 신념은 규범적으로 관계가 없다고 본다.¹⁹⁾ 마르크스와 슈미트(Carl Schmitt)는 인권의 이념을 부르주아 자유주의의 발명품으로 이해하면서 이에 대해 민주주의 정치 이념을 내세운다. 인권이 민주주의를 위협한다고 비판한다.

그러나 국민적·정치적 균일성을 향한 의지는 극도의 폭력성으로써 정신적·정치적·민족적 고유성과 독자성의 모든 단편을 파괴한다. 이 의지는 규범에 들어맞지 않는 모든 것을 배척하든지 아니면 태워 없앤다.²⁰⁾ 반면 민주적 주권자는 공동체로 결속한 통일체가 아니라 다수의 상이한 개인들이다. 민주주의에서 관건은 자신의 소리를 높이 낼 수 있는 수많은 개별자들의 권리다.²¹⁾

더 나아가 발리바르(Etienne Balibar)에 따르면, 민주주의는 구성원의 평등한 대우에 토대를 둔 국가일 뿐만 아니라 평등한 권리가 인류 전체로 확대하는 역사적 과정이다. 민주주의의 내포적 보편화로부터 그 외연적 보편화, 즉 모든 인간에로의 확대가 일어난다. 민주주의는 그 성원의 각 개별자를 동등하게 참여시킬 뿐만 아니라, 거기서 동시에 모든 사람을 똑같이 배려하는 것이 민주주의 이념의 필수적 요소다. 민주주의는 항상 이미 “세계시민적 지평”을 지닌다.²²⁾

인권이 도덕적 권리와 다른 것은 직접적으로 개별 사람들을 향한 요구가 아니라 지배적인 공적 질서를 향해 제기하는 요구인 점이다. 인권의 수범자는 일정한 공간에서 지배적인 공적 질서의 책임을 지고 있는 모든 사람들이다. 지방정부를 당연히 포함한다. 또한 전 지구적으로 활동하는 다국적기업 같은 주요한 사회적 행위자를 포함한다.²³⁾

서구의 근대국가체제를 전제로 하는 한, 인권과 지방자치 그리고 민주주의의 관계는

18) Menke & Pollman, 2012, 정미라/ 주정립 옮김, 『인권 철학 입문』, 21세기북스, p.210, 211

19) Menke & Pollman, 2012, 위의 책, p.214

20) Menke & Pollman, 2012, 위의 책, p.214

21) Menke & Pollman, 2012, 위의 책, p.222

22) Menke & Pollman, 2012, 위의 책, p.224, 227

23) Menke & Pollman, 2012, 위의 책, p.36, 37

소원할 수밖에 없다. 한국 사회는 해방 이후에도 전통적인 인본주의와 지역자치주의를 덮어쓴 일제의 국가주의 잔재를 청산하지 못했다. ‘미완의 해방’이다. 분단체제, 전쟁 이후 ‘정전체제’까지 착잡하게 덧씌워졌다. 더욱이 장기적인 독재체제를 거치면서 근대적 중앙집권체제를 넘어 국가총동원체제 색채가 강하다. 올해든 내년이든 언젠가 될지 모르지만, 해방을 기념할 게 아니라 더 나은 해방을 위해 무엇을 할 것인가를 고민해야 하는 까닭이다.

3. 인권 관점에서 시민자치와 민주주의의 과제

1) 인권 관점에서 지방자치권 보장 과제

통상적인 지방자치권 이해방식은 헌법제도에 포섭된 지방자치단체의 권한으로 이해하는 것이다.²⁴⁾ 지방분권 개헌안을 제출하면서 지방자치권을 기본권으로 보장해야 한다는 주장이 있었을 뿐이다.²⁵⁾ 다만, 일본의 경우는 1970년대에 들어 지방자치권의 고유권설을 부활하려는 입장이 나타났다.²⁶⁾ 전통적인 고유권설은 천부적이고 불가침인 인권과 마찬가지로 고유한 전(前)국가적인 권리로서 지방자치권을 인정하는 학설이다. 즉 사회의 영역에서 시민들의 전국가적인 자연적 결합으로서 지방자치단체가 인권적 자유를 가진다는 것이다.²⁷⁾

이른바 ‘신(新)고유권론’은 국민주권원리와 인권보장을 결합한다. 즉 지방자치권이 국가헌법 이전에 주민과 지방자치단체의 고유한 기본적 권리임을 주장한다.²⁸⁾

그러나 전국가적·전헌법적 근거는 적절치 않다. 지방정부는 역사적으로도 국가 이전의 존재가 아니고, 논리적으로도 국가보다 우위에 있다고 보기 어렵기 때문이다. ‘민주주의 없는 법치국가’를 전제로 한 독일식 ‘국가-사회 이원론’과 시민들의 자연적 결합체로서의 지방자치‘단체’관에서 (신)고유권설을 근거 짓는 것은 민주주의와 인권을 분리하는

24) 권영성, 2010, 앞의 책, 237; 성낙인, 2015, 앞의 책, p.651

25) 이국은 외, 2015, 지방분권형 헌법개정안 연구, 지방자치 4개 단체

26) 山下健次·小林武, 1991, 『自治體憲法』, 學陽書房, 103 아래 참조.

27) Waechter, 1996, Einrichtungsgarantien als Dogmatische Fossilien, Die Verwaltung 29(1), 30

28) 이러한 견해는 手島孝, 1973, 『地方自治權の思想』, 西日本新聞社; 山下健次·小林武, 1991, 앞의 책, 104-5 재인용.

것이기 때문이다. 오히려 권력의 창출원리로서 국민주권원리, 민주주의원리, 수직적 권력분립원리가 지방자치의 내용을 규정하는 근거다.²⁹⁾

결국 문제는 지방자치권의 구체적인 보장의 내용이다. 예를 들면, 지역주민 또는 지방정부의 국가정책거부권, 지방정부형태 선택권, 준법률적 자치입법권, 지방자치단체 존속권, 국정참여권 등이다. 이러한 지방자치권을 헌법에 담아내어 보장하는 것이 중요하다.

따라서 권력의 수직적 분점을 달갑지 않게 생각하는 중앙정부 또는 정치인들을 제압하여 헌법을 개정할 수 있는 민주적 정당성과 정치적 역학관계가 지방자치권 보장의 핵심이다. 그것은 또한 국민주권과 인권의 접합점으로서 시민자치를 바탕으로 한 민주주의다. 법률 차원의 실질적 헌법개정을 거치는 방법이기도 하다.³⁰⁾

2) 지방정부 차원에서 인권 보장 과제

이른바 ‘진보교육감’의 등장과 학생인권조례 제정 이래 지방정부 차원에서 인권을 보장하는 제도가 활성화하고 있다. 국가인권위원회가 인권조례 제정을 권고한 것에서 출발하고, 시민의 참여가 저조했으며, 그리고 조례 제정 이후 외형적 발전에도 불구하고 질적 발전이 답보 상태라는 한계가 있기는 하다. 그렇지만 인권의 영역을 중앙정부 차원에서 지방정부 차원으로 확장한 의미가 있다.

헌법 제10조 제2문은 “국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.”고 규정하고 있다. 인권의 보장은 곧 국가로 하여금 국민의 자유를 침해하지 않도록 존중하고, 사회적 강자로부터 사회적 약자를 보호하며, 모든 사람에게 인간다운 생활을 할 수 있도록 보장하도록 의무를 지울 수 있는 힘을 발휘하는 것이다. 그것은 헌법에서 인권 목록을 선언하는 것만으로는 충분하지 않다. 일일이 재판을 통해 인권을 보장하도록 하는 것 또한 제한적이다. 결국 국가를 어떻게 운용할 것인가, 즉 민주주의의 문제이다.

그렇기 때문에 지방정부에서의 인권 보장이 인권의 범주를 지역화 하는 것이어서는

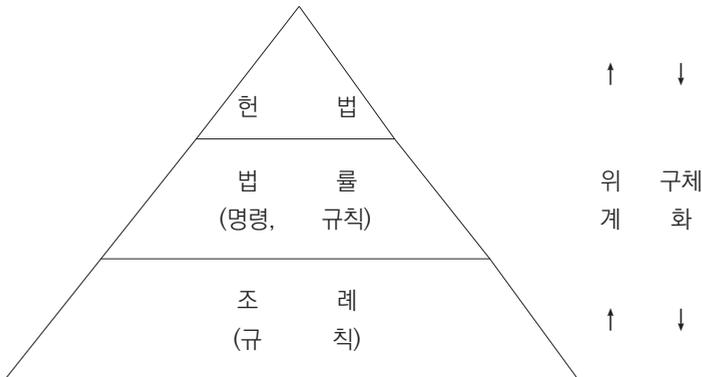
29) 오동석, 1999, 앞의 글, pp.92-93.

30) ‘법률적 헌법 개정’은 법률을 통해 헌법 개정의 실질적 효과를 얻는 것을 가리키는 말이다. 이것은 의회제 민주주의가 얼마나 잘 작동하고 있는지를 보여주는 가늠자가 될 수 있다. 이것이 제대로 이루어지지 않는다는 말은 성문헌법 개정 역시 ‘헌법 운문’ 이상의 것이 되기 어렵다는 의미다. 헌법 개정은 규범적 정당성에 정치적인 힘이 결합해야 국민의 법이 될 수 있다. 법률과 명령[규칙]이 헌법구체화규범으로서 헌법에 복무한다. 오동석, 2009b, 「법률적 헌법 개정 방안」, 『2009년도 국회연구용역과제 보고서』, 국회사무처

안 된다. 그것은 중앙정부의 이데올로기인 동시에 지역적 의미를 축소하는 생각이다. 그런 점에서 지방정부에서 인권 보장의 지향은 국가 차원의 인권을 보충하거나 보완하는 또는 그것의 잔여물로서의 인권이 아니다. 또한 지방정부의 인권지향성이 중앙정부의 법률에 간혀서도 안 된다. 법률 위에 인권이 존재하며, 어떤 의미에서 인권은 헌법보다도 우위에 있다. 인권 전반의 문제는 국가 차원에서나 가능하다는 선입견을 버려야 한다. 지방정부의 인권 보장은 지금 우리 지방정부에서 출발하여 전국적으로 인권을 확산하는 목표를 가지고 있어야 한다.

법규범은 법질서의 통일성을 유지하기 위하여 법규범간 일정한 위계구조를 갖추고 있다. ‘헌법 - 법률(시행령) - 조례’의 서열관계가 존재한다(그림 1). 하위의 법규범은 상위의 법규범에 저촉될 수 없다. 만약 하위의 법규범이 상위의 법규범에 저촉되는 경우에는 일정한 절차를 거쳐 그 하위 법규범은 무효로 선언된다.

그런데 법규범의 위계구조는 ‘헌법 - 법률(시행령) - 조례’의 순이지만, 인권 보장의 기준점은 그 역순이다(그림 2). 헌법은 인권과 민주주의의 증진 방향을 향하여 열린 개방적 구조를 취하고 있다. 헌법이 금지하는 것은 인권과 민주주의를 거스르는 권력의 역진이다. 모든 하위법규범은 최고법규범인 헌법에 합치되도록 해석해야 하므로 법률(시행령)으로써 조례보다 낮은 수준으로 인권을 제한하도록 하는 것은 그 한도 내에서 효력이 제한된다. 헌법이 보장하는 인권의 보장을 강화하는 방향으로 헌법에 적합하게 법령을 해석해야 하며, 하위법규범은 상위법규범의 기준을 상회하는 한 헌법에 합치하는 것으로 보아야 할 것이다.



〈그림 1〉 법규범 형식에 따른 위계도



〈그림 2〉 규범 형식에 따른 인권보장의 강도³¹⁾

그렇기 때문에 지방정부의 인권 보장은 국가보다 더 높은 인권 보장 수준을 목표로 한다. 오히려 지방정부는 인권의 옹호자가 되어 국가를 변화시킬 수 있다. 한국에서 지방정부는 아직도 중앙정부의 ‘식민지’이다. 인권의 확산은 중앙정부에 대한 지방정부의 해방과 동시에 진행되어야 한다. 인권도시를 지향하는 지방정부의 혁신은 인권의 이름으로 민주주의의 이름으로 그리고 지방분권의 이름으로 중앙정부에 대한 ‘투쟁’과 함께 하여야 한다. ‘투쟁’은 갈등이 불가피함을 의미하는 것이며, 중앙정부의 법률 개정을 기다려서는 안 된다는 것을 말한다. 그 원동력은 시민의 힘이다. 지역 차원에서 시민자치의 힘을 키워나가야 하는 것이다.

대통령 선거를 앞두고 개헌 논의가 불거지곤 했다. 그러나 지금은 다른 어느 때보다 지방분권 개헌 요청이 강하다. 그런데 한편으로 헌법 개정에 대해 과도한 기대를 하거나 인권에 초점을 두는 경향은 다소 우려스럽다. 개헌은 올바른 지향과 함께 민주역량이 뒷받침되어야 하기 때문이다. 87년 헌법체제는 민주화의 성과다. 다만 그 약점은 민주화에 대한 낙관주의다. 민주주의를 강화하지 않고 인권을 존중하는 체제를 창출할 수 없다. 인권을 보장하지 않는 민주주의가 아니다. 이때 누구의 어떤 인권이 중요하다. 사회적·경제적 민주주의를 구현할 수 있는 정치적 민주주의가 그에 대응한다. 한편 민주주의 없는 지방자치는 ‘지방정부의 제왕적 대통령’을 양산할 뿐이다. 지방자치와 지방분권은 어느 하나를 먼저라고 보기 어렵다. 아래로부터 인권을 존중하는 시민자치를 구축함으로써 민주주의를 건설해야 한다.³²⁾ 헌법 차원의 인권 보장은 지역에서 인권 보장과

31) 오동석, 2010b, 「학생인권조례에 관한 몇 가지 법적 쟁점」, 『교육법학연구』22(2) 참조.

32) 오동석, 2001, 「참여민주주의론에서 기본권과 민주주의」, 『법과사회』 21, pp.229-248; 오동석, 2002, 「지방자치의 필요충분조건으로서 지방분권과 참여민주주의」, 『법과사회』23, pp.9-36

함께 가야 한다. 그것은 또한 시민의 힘으로 연방제에 버금가는 지방분권을 쟁취할 것을 전제로 한다. ‘성문헌법’을 바꾸는 것이 아니라 ‘헌법체제’를 바꾸어야 한다.

3) 지방자치제도의 헌법적 전환 과제

지방자치제도의 의미는 형적으로는 각 나라마다 국가 전체의 구조 속에서 편차를 보이고, 종적으로는 정치·경제·사회 등의 변화에 대응하여 자리매김한다. 학자들은 지방자치의 본질, 존재근거 등에 대한 이론적 질문을 여전히 던지고 있고, 많은 나라들은 지방자치의 형식이나 내용을 둘러싼 실천적 개혁을 끊임없이 모색하고 있다. 따라서 헌법상 지방자치에 관한 규정을 해석하는 문제는 무엇보다 현실에 대한 판단과 그로부터 나오는 실천적 지향에 의존할 수밖에 없다.³³⁾

독일의 경우 국가와 지방자치단체의 대립구도는 군주에게서 국가권력을 쟁취하지 못한 시민계급의 정치적 욕망의 표출이었다. 지방자치는 민주주의적 의미보다는 시민계급의 자유를 방어하는 자유주의적인 것이었다. ‘군주입헌제’를 옹호하는 실증주의국법학은 국가행정에서 지방자치단체의 법인격성을 도출함으로써 중앙정부의 광범위한 개입 가능성을 국가의 이름으로 인정하고,³⁴⁾ 지방자치의 본질인 주민자치를 무시했다. 지방자치제도의 헌법적 보장의 성격을 설명하는 제도적 보장론은 역사적으로 확보한 단체자치를 옹호할 뿐 주민자치 요소를 고려하지 않았다.³⁵⁾

한국 사회에서 지방자치에 대한 강력한 요청은 중앙정부에 대한 불만족의 표현에 그치는 것이 아니라 더 많은 민주주의에 대한 요구를 의미한다. 중앙정부보다 지방정부를 더 가깝게 느끼는 것은 단지 물리적·심리적 거리를 의미하는 것이 아니라 권력에 대한 민주적 통제력의 거리를 의미한다. 지방자치의 헌법적 의미규정과 그 정당화근거 그리고 그에 상응하는 제도적 조건의 고려는 바로 이 지점에서 포착할 수 있다. 그것은 헌법상 주권원리로부터 출발한다.

그럼에도 불구하고 지방정부와 중앙정부의 권한관계는 크게 달라지지 않고 있다. 국회가 전 국민의 대표기관으로서 지역주민의 구체적 의사를 반영하지 못하고 중앙정부와 한통속이 되어 중앙권력의 지방지배에만 이해관계를 두기 때문이다. 국민의 주권행사에 의하여 헌법을 개정할 필요성을 인정할 수밖에 없는 까닭이다. 다만 아무리 헌법에 지

33) 오동석, 2000a, 「지방자치의 제도적 보장론 비판」, 『공법연구』29(1), pp.219-234 참조

34) Bieback, 1976, Die öffentliche Körperschaft, Duncker & Humblot, p.155

35) 오동석, 2000a, 앞의 글; 오동석, 2000b, 「제도적 보장론 비판 서설」, 『헌법학연구』6(2), pp.50-68 참조.

지방분권의 이념과 제도를 구체화하여 밑그림을 그린다고 하여도 결국 지방분권의 구체적 그림은 지방자치법을 통해 그려진다. 개헌 이후의 전개 방향에 대해서도 고민해야 할 것이다.

“법령의 범위 안에서” 조례를 제정하게 하는 것의 문제점은 헌법규정 자체에도 있지만, 본질적인 측면은 국회의 입법권에 있다. 국회가 가장 기본적인 사항을 법률로써 정하고 지방자치단체의 권한을 충분히 보장한다면, 중앙정부가 대통령령이나 부령을 통해 지방자치단체를 통제함으로써 지방분권과 지방자치를 유명무실하게 만들 수 있는 일은 가능하지 않기 때문이다. 국회 입법의 부실공사는 헌법이 보장하는 민주주의적 법치주의의 왜곡이자 국회 자신의 권한을 제대로 행사하지 못하고 집행부에 끌려 다니는 꼴이다. 국회를 갱생의 길로 이끌기 위해서는 지방분권을 지속적으로 추동하고 유지할 수 있는 정치적 역량을 구축해야 한다. 지방분권형 개헌을 지방분권의 역량을 구축하는 중심점으로 삼아야 할 시점이다.

한편 헌법을 개정하는 경우 어느 수준으로 할 것이냐의 문제도 있다. 헌법에 지방분권의 내용을 선언적으로 담는 것은 한계가 있다. 입법권의 영역까지 지방분권의 내용을 관철할 수 있는 헌법적 틀을 고민해야 한다. 전통적으로 지방분권형 개헌으로는 연방제 또는 준연방제의 채택, 지방원 신설을 통한 양원제 채택, 지방자치단체에 자치법률제정권 인정 등이 있다. 헌법사항의 측면에서 보면 이러한 내용이야말로 진정한 헌법개정사항으로서 헌법 차원의 새로운 지방분권을 조직하는 것이다. 곧 입법권의 공유이다.

입법권의 재배분을 위하여 개헌을 하는 경우 입법권을 어떻게 배분할 것인가에 관한 사항과 지방정부로 하여금 법률을 제정할 수 있도록 하는 사항을 포함해야 한다. 지방정부의 법률제정권은 광역자치의회에 배분하되 기초자치의회는 조례제정권을 통해 입법권을 행사하도록 하는 방안이 현실적이다.³⁶⁾ 이때 지방정부의 우선성을 인정하여야 한다.

지방정부의 혁신 또한 요청된다. 신자유주의적 경향은 지방분권의 명목으로 국가의 복지정책의 후퇴를 정당화하고 그 중심을 시장의 영역으로 옮김으로써 경제적 효율성 관점을 강화시키고 민주주의의 내용을 축소했다. 문제의 본질은 중앙집권적 관료주의의 폐해와 지방자치에서 주민의 민주적 통제의 부재다. 지방정부는 국가 전체적 관점을 상실한 채 경쟁적으로 개발주의를 강화하고 있기 때문이다.

따라서 지방정부 차원에서 시민참여민주주의를 실질적으로 활성화해야 한다. 주민들이 사적인 이해관계에 골몰함으로써 생겨나는 지역적 이기주의를 벗어나 공적인 주제로 거듭날 수 있는 계기를 만들어야 한다. 참여는 사회적 차이를 인정하고 정치적 연대를

36) 이국운 외, 2015, 앞의 글 참조.

모색하는 과정이다. 이때 제도적 조건은 선형적 한계 속에서 주어지는 것이 아니라 참여를 통해 지속적으로 창출하는 결과일 뿐이다.

4. 수원에서 인권존중 시민자치의 과제

수원에서 인권존중 시민자치의 과제는 수원 지역에 한정된 과제가 아니다. 수원시민이 앞장서서 고민해야 하는 과제이면서 아래로부터 위로, 즉 중앙정부를 넘어 국가와 지구까지 뻗어나가는 과제다. 그 기본적 핵심 개념이 인권이다.

인권은 기본적으로 모든 권력을 길들이는 관계 개념이다. 불평등관계를 전제로 하여 약자의 편에 설 수밖에 없다. 인권을 존중하지 않는 권력은 민주적일 수 없다. 국가는 물론 지방정부가 인권에 기속되어야 하는 이유다.

수원시도 다른 지방정부와 나란히 인권도시를 표방하면서 인권기본조례를 제정했다. 문제는 인권조례 속에 담긴 인권의 이념을 어떻게 지속적으로 구현하여 인권을 증진할 것인가이다. 쉽지 않은 일이다. 추상적인 차원에서 인권에 대한 존중과 인정은 쉽게 동의를 얻지만, 막상 구체적 쟁점에서 또는 제도적 구현에서는 이견을 보이기 십상이기 때문이다. 그러나 이것은 지역에서 인권을 증진하기 위해 반드시 넘어야 하는 문턱이다.

인권기본조례는 그 제정 과정에서부터 시행에 이르기까지 지방정부와 지역시민사회 그리고 지역주민과 함께 하고, 그 원동력이 시민으로부터 나와야 성공할 수 있다. 더 나아가 그것은 중앙정부에 대한 지방자치권을 확보하기 위한 교두보로서의 운동적 성격을 가지고 있다. 즉 인권 조례는 인권이 가지는 의미 때문에 그 자체로 중요하지만, 주민과 공권력간의 관계를 민주주의적으로 재편하는 과정이어야 한다. 또 그래야 성공할 수 있다. 그렇지 않으면 그것은 단지 단체장 또는 의회 의원의 '선거운 장식품'이 되기 십상이다.

그렇지 않으려면 먼저 인권적 관점에서 현재의 정책을 진단해야 한다. 시의 모든 정책에서 어떠한 인권적 지향점을 가지고 있는지, 그것은 제대로 구현되었는지, 정책 상호간의 관계는 적절하게 연계되어 있는지를 평가해야 한다. 이를 바탕으로 향후 어떤 시스템으로 이러한 사업을 지속할 것인지를 고민해야 한다. 지방자치법 때문에 그 폭이 매우 좁기는 하지만, 이를 뛰어넘으려는 노력을 적극적으로 경주해야 한다.

또한 정책의 법적 근거를 마련하는 의미는 있지만, 모든 정책을 인권조례에 담아낼 수는 없다. 조례는 지방정부가 모든 정책을 수립하고 집행할 때에 그것이 지향해야 할 인권적 방향을 제시하고 인권적 관점에서 정책을 수립하는 절차를 마련하고 그것을 인

권적으로 평가하는 시스템을 제공할 뿐이다. 지방정부 내의 조직 및 업무 관계와 공무원의 직무행위 속에서 어떻게 인권이 구현될 것인가 하는 것은 또 다른 과제를 안고 있다. 이것은 지역주민, 지역시민단체, 지역인권단체 등과의 다양한 의사소통 관계를 통해 풀어가야 한다.

지방정부는 다양한 정책을 입안해서 시행하고 있다. 그러나 이 다양한 정책들이 어떠한 관계에 놓여 있는지, 특히 인권의 관점에서 연결지점을 가지고 있는지에 대한 검토가 없다. 각 정책의 자율적 측면을 인정하면서도 인권의 관점에서 총괄하고 미진한 부분을 보완하는 과정이 필요하다. 특히 고위공무원들이 인권적 관점에서 얼마나 업무수행의 협동역량을 갖추고 있는지가 매우 중요하다.

몇 가지 과제가 있다. 먼저 인권인지예산의 확보이다. 이것은 성인지예산제도로부터 유추한 것이다. 성인지예산제도(gender sensitive budget)는 국가예산이 남녀에게 평등하게 배분될 수 있도록 배분하는 제도다. 예산편성과 집행과정에서 남녀의 요구를 고르게 감안하고 남녀별로 미치는 효과를 고려함으로써 성차별 없이 평등하게 혜택을 누릴 수 있도록 한 제도를 말한다.

인권인지예산제도는 지방정부의 예산이 인권에 미치는 영향을 평가하고 이를 반영함으로써 예산을 투여하는 정책과 프로그램이 인권에 복무하도록 담보한다. 인권이 예산에 종속하는 것이 아니라 인권의 관점에서 예산을 적정하게 배분하도록 하는 것이다. 선거제도는 표를 의식함으로써 표를 가지지 못한 사람들을 경시하게 하는 약점이 있기 때문이다. 지방정부의 정책은 모두 인권과 관련된다. 인권의 영역이 넓은 만큼 거의 모든 정책을 연결시킬 수 있다.

두 번째는 인권교육의 강화다. 대량의 공무원을 강당에 앉혀놓고 짧은 시간 내에 한 사람의 입과 몸짓 또는 강의안을 바라보게 하는 것은 학교를 닮았다. 각자의 개성과 인권감수성 그리고 구체적 삶과 거리가 있는 주입식 교육과 닮아 있다. 경제적으로 효율적이지만, 인권교육의 알리바이에 그칠 수 있다. 그러한 인권교육을 폄훼하는 것은 아니다. 필요하다. 그러나 거기에 그쳐서는 안 된다는 것이다. 도덕적 의무감으로 다가오는 교육은 피로감을 부른다. 공무원의 경우 자신이 하는 일 속에서 인권의 도움을 받을 때 그 소중함을 체감할 수 있지 않을까 하는 생각이다. 공무원 자신의 근무조건을 개선하고 향상하기 위해서도 인권은 필요하다. 인권 속에서 살 때 숨통을 틔어나갈 수 있다는 경험을 축적해야 한다.

세 번째는 인권기구의 관계를 어떻게 설정할 것인가의 문제다. 인권위원회와 인권센터 또는 인권보호관의 인권제도 그리고 시의 인권 전담부서의 협력관계를 구축하는 것이 관건이다. 이것을 획일적으로 말할 수는 없고, 해당 지방정부의 사정에 따라 달리

접근해야 한다. 물론 그 목표는 인권적인 시의 행정을 최적으로 구현할 수 있는 모델을 찾는 것이다. 행정 내부에서 인권을 전문적으로 그리고 전반적으로 고민하는 기구와 행정의 밖에서 행정을 감독하는 인권단체가 견제하면서 균형을 이루어야 하기 때문이다.

네 번째는 인권영향평가제도이다. 수원시 인권기본조례 제8조에 따르면, 시장은 정책을 수립하거나 시행하는 과정에서 시민의 인권증진 등에 중대한 영향을 미친다고 판단할 때에는 인권영향평가를 실시해야 한다. 인권영향평가제는 행정부서가 각종 정책이나 프로그램 및 프로젝트를 채택하고 시행하기 전에 인권에 미치는 영향을 평가하여 그 채택 및 시행 여부를 결정하는 것이다.

인권영향평가제도는 개략적으로 보면, 여섯 가지 단계로 구성할 수 있다. ① 제안된 정책이 전반적인 인권영향평가가 필요한지 여부를 결정하기 위한 예비점검 수행; ② 평가계획을 준비하고 정책과 계획을 모든 이해관계인에게 정보를 배분하는 것; ③ 제안된 정책의 인권에 대한 잠재적 영향의 정보를 수집하는 것; ④ 인권으로부터 나오는 행정의 법적 의무와 잠재적 영향을 비교하는 보고서 초안 준비; ⑤ 보고서 초안을 배포하고 선택지 평가에 이해관계인 참여; 그리고 ⑥ 최종 결정, 선택에 대한 근거 그리고 시행과 평가 구조를 구체화한 최종 보고서 준비 등이다.³⁷⁾

지방정부 차원에서 인권의 제도화는 중앙정부에 예측되지 않고 아래로부터 인권을 보장함으로써 국가 차원의 인권 보장이 가지는 한계를 넘어서기 위한 것이다. 지방정부의 인권조례는 지방분권 및 지방자치의 의미와도 연결되어 있다. 아래로부터 위로의 인권 보장의 토대를 마련하는 것이다.

한편 우리나라 지방자치는 재정에서 '2할 자치' 권한에서 '3할 자치'이라고 평가된다. 자치 인권조례가 '중앙의 2할 또는 3할 인권'이 되기 십상이다. 즉 지방정부의 재정 부족 또는 권한 부족 때문에 인권 보장에 한계가 있다고 체념하는 경향이 있을 수 있다. 그러나 인권 보장을 위해서 지방자치제도의 한계를 극복하는 방향이어야 한다. 예를 들어 중앙정부의 집회·시위의 자유보다 지방정부 차원에서 집회·시위의 자유를 더 강하게 보장해야 한다. 법률 또는 중앙정부 경찰의 행태가 문제라면 그것을 비판하고, 법률의 개정 또는 경찰의 행태 비판, 더 나아가서는 자치경찰제의 도입을 주장할 수 있어야 한다. 인권을 법률 또는 행정에 가두는 것이 아니라 법률 또는 행정이 인권에 부합하도록 방향을 잡아야 한다.

지방분권과 지방자치 그리고 지방민주주의를 확보하기 위해서는 이제 헌법 개정을 고민할 때다. 현재의 정부형태에 초점을 맞춘 개헌론은 여러 편차에도 불구하고 대통령과 관계에서 국회의 권한을 확장한다. 국민의 시선이 고울 리 없다. 그렇다면, 국회는

37) 오동석, 2008, 「친자본반인권적 보건의료정책 비판과 대안」, 『민주법학』38, p.85

먼저 국회 자체의 구성 방법, 즉 선거제도 개혁을 이뤄내야 한다. 그것은 곧 국회가 대변하지 못했던 국민들과 권력을 공유하는 것이다. 그 다음이 지방분권형 개헌안 마련이다.³⁸⁾ 지방자치의 구현이 헌법 개정까지 반드시 요청되느냐의 문제는 어느 수준까지 지방자치 개혁을 이뤄낼 것이냐에 달려 있다. 만약 법률 차원에서 해결할 수 있는 내용의 헌법 개정은 국민의 불신을 가중시킬 뿐이다. 국회가 주도적으로 헌법을 개정할 수 있는 국민의 신임을 강하게 얻으려면, 지방분권형 개헌안을 먼저 합의하고 정부형태 개헌안을 논의하는 순서를 밟아야 한다.

한편 인권과 시민자치 그리고 민주주의를 담은 지방정부의 헌법적 과제는 중앙정부와 나란히 가는 동시에 미래 지평을 더욱 확장해야 한다.³⁹⁾ 가장 먼저 의식주(衣食住)의 생존권이 최우선적 목표다. 지속가능한 사회의 주요 원칙 중 하나가 경제적·사회적·문화적 권리다. 의식주, 특히 식량의 안정적 공급과 안전성, 의료를 비롯한 필수적인 사회적 서비스, 일터·생계·고용의 보장, 즉 일할 권리, 직업을 자유롭게 선택할 권리, 공정하고 좋은 노동조건을 보장받을 권리, 실업으로부터 보호받을 권리, 실업상태일 때 안전의 보장을 포함해 건강과 복지에 적합한 생활을 보장받을 권리 등이다.⁴⁰⁾

두 번째로 자본권력 통제다. 재벌은 매우 작은 지분만으로도 '전제군주제적 세습경영'을 하면서 계열기업 사이의 자기거래 의존성이 높기 때문에 경제적 위기에 대처하는 능력이 현저히 떨어진다. 또한 재벌은 중소기업의 영역에 대한 문어발식 확장과 중소기업에 대한 착취구조를 통하여 헌법의 경제민주주의와 정반대의 방향으로 벗어나고 있다. 따라서 지방정부 또한 헌법 제119조 제2항은 물론 제126조의 경제민주화 규범을 구현할 수 있는 방안을 찾아야 한다.

세 번째로 무한이윤을 추구하는 자본과 힘의 논리를 강요하는 제국주의를 민주주의로 통제하는 것에 동의하는 세계의 모든 세력이 민주주의를 실천하는 속에서 세계적인 평화주의 관계를 만들어내야 한다. 평화의 이념과 가치는 한국의 시민에게는 절실하다. 분단과 전쟁이 낳은 정전 체제 탓에 평화적 생존권이 절실하기 때문이다. 평화체제를 수립하지 못한 까닭에 지배 권력이 거짓 국가안보를 동원하여 인권과 민주주의를 훼손하고 있기 때문이다.

마지막으로 우리 삶의 모태인 지구의 천연물인 공기와 물을 사유화하려는 공세에 맞서 이를 공유재산으로 만들기 위해 싸워야 한다.⁴¹⁾ 지구상의 모든 생명은 지구가 생명을

38) 구체적인 지방분권 개헌안은 이국운 외, 2015 ; 대화문화아카데미, 2016 참조.

39) 오동석, 2009a, 「세계화와 헌법 그리고 생존권」, 『비교법제연구센터 연구분과 종합포럼집 I』, 한국법제연구원, 175 아래 참조.

40) International Forum on Globalization, 2008, 『더 나은 세계는 가능하다』, 필맥, p.140, 141

뒷받침할 활력을 가지고 있느냐와 생물다양성을 얼마나 보존할 수 있느냐에 달려 있다. 인류도 당연히 지구 생명의 일원이므로 인류 공동의 문화와 지식을 공동유산으로 보존하고 아울러 문화적 다양성이 유지되고 발전할 수 있도록 촉진함을 포함한다. 특히 환경, 먹을거리 등 건강권, 핵 문제 등에서는 '사전예방의 원칙'을 엄격하게 요구하고 그것을 준수해야 한다. 심각하거나 돌이킬 수 없는 피해의 위협이 존재하는 경우에 그 위협이 과학적으로 완전히 확실하게 입증되지 않았다는 이유로 예방조치를 지연시켜서는 안 된다.

헌법은 우리가 원하는 모든 것을 담아낼 수 있는 마법의 상자는 아니다. 헌법재판소의 눈으로 재단하는 권력의 장식물도 아니다. 대안적 민주주의의 필요조건을 만들어내기 위해 주권자인 인민이 구체적 방안을 처음부터 새로 짜야 한다. 집행권력·사법권력·입법권력의 국가권력 그리고 언론권력 및 자본권력에 저항하는 데에 머무르는 것이 아니라 그러한 권력 자체를 인민의 권력관계로 교체해야 한다. 기존의 권력을 공략하여 또 다른 권력을 획득하기보다는 인민들이 직접 정치적인 것을 만들어내면서 대의민주주의의 방법과 제도를 새로 구성해야 한다. 인권 보장 없이 민주주의가 있을 수 없고, 민주주의 없이 인권 보장이 있을 수 없다. 사적 공간에 갇힌 개인주의적 시민이 아니라 공론의 장에서 평등하게 자유로이 발언할 수 있는 민주시민만이 인권과 민주주의의 새로운 장을 지속적으로 열어갈 수 있다.

5. 나오며

수원시는 인권과 시민자치로서 지방자치 그리고 그에 상응하는 지방분권을 지향하고 있다. 행정이 아닌 인권의 관점에서, 시장의 결단이 아니라 시민자치의 주권으로써, 중앙정부에 복종하는 것이 아니라 국가를 구성해내는 '전환'이 필요하다.

개인에게 습관이란 쉽게 고칠 수 있는 게 아니다. 사회에서 관행이란 더더욱 쉽게 변하지 않는 법이다.⁴²⁾ 조직에서의 문화 또한 그렇게 쉽게 바뀌지 않는다. 인권도시의 선언과 시행이 관 주도로 이루어질 때 필연적으로 한계를 드러내는 까닭이다. 거버넌스도 여전히 주도권은 관에게 있다. 법적으로 말하면 구속적이지 않고 재량적이기 때문이다. 지방정부 또한 중앙정부 판박이를 벗어나고 있지 못하다.

헌법적 관점에서 해방을 기념한다는 것은 과거의 불의를 청산하고 현재를 성찰함으

41) Athanasiou 외, 2005, 김현구 옮김, 『탄소주권 에너지 전쟁』, 모색, p.149

42) 오동석, 2016b, 「국가 훈육이 필요한 까닭」, 『경기일보』 2016. 10. 24

로써 미래의 전망을 열어가는 것이어야 한다.⁴³⁾ 따라서 박근혜체제의 헌정파괴를 청산을 통해서야 개헌론을 전개할 수 있다. 그렇지 않은 개헌론은 헌정파괴를 은폐하려는 ‘블랙홀’일 뿐이다. ‘헌법 개정(改正)’은 국민의 권력을 확장하는 것이어야 한다.⁴⁴⁾ 인권을 존중하는 시민자치의 힘을 쌓아가야 한다. 헌법의 인권 이념을 시민자치 민주주의로 풀어낼 수 있는 출발점이 지방분권형 헌법 개정이다. 인권을 존중하는 사람 중심의 수원, 시민참여와 시민자치가 살아 있는 수원, 평화와 생태환경의 철학을 구현하는 수원을 만들기 위해 수원시민이 앞장서서 시작해야 할 일이다.

투고일 2016.11.28 심사일 2016.12.07.~12.14 게재확정일 2016.12.15

43) 오동석, 2013, 「유신헌법의 불법성」, 『유신을 말하다』, 나름북스, pp.133-164

44) 오동석, 2016a, 「개헌 논의, 무엇을 어떻게?」, 『경기일보』 2016. 9. 13

참고문헌

- 권영성, 2010, 『헌법학원론』, 법문사
- 김정인, 2013, 「해방 이후 민주주의 ‘들’의 변주」, 『개념과 소통』 12
- 김문현·김선택·김재원·박명림·박은정·박찬욱·이기우, 『대화문화아카데미 2016 새헌법안』
- 성낙인, 2015, 『헌법학』, 법문사
- 오동석, 1999, 「주민참여적 지방자치의 헌법적 정당성」, 서울대학교 박사학위논문
- 오동석, 2000a, 「지방자치의 제도적 보장론 비판」, 『공법연구』29(1), pp.219-234
- 오동석, 2000b, 「제도적 보장론 비판 서설(序說)」, 『헌법학연구』6(2), pp.50-68.
- 오동석, 2001, 「참여민주주의론에서 기본권과 민주주의」, 『법과사회』 21, pp.229-248
- 오동석, 2002, 「지방자치의 필요충분조건으로서 지방분권과 참여민주주의」, 『법과사회』 23, pp.9-36
- 오동석, 2003, 「지방자치제의 형성과정: 해방 후부터 지방자치법 제정까지」, 『공법연구』31(4), pp.49-75
- 오동석, 2004, 「일제하 ‘지방자치’ 관련 법제의 변화」, 『법사학연구』30, pp.5-35
- 오동석, 2008, 「친자본·반인권적 보건의료정책 비판과 대안」, 『민주법학』38, pp.69-98
- 오동석, 2009a, 「세계화와 헌법 그리고 생존주권」, 『비교법제연구센터 연구분과 종합포럼집』 I: 법과 글로벌스탠다드, 한국법제연구원, pp.149-183
- 오동석, 2009b, 「법률적 헌법 개정 방안」, 『2009년도 국회연구용역과제 보고서』, 국회의원사무처
- 오동석, 2010a, 「한국전쟁과 계엄법제」, 『민주법학』43, pp.45-79
- 오동석, 2010b, 「학생인권조례에 관한 몇 가지 법적 쟁점」, 『교육법학연구』22(2), pp.125-144
- 오동석, 2013, 「유신헌법의 불법성」, 『유신을 말하다』, 나람북스, pp.133-164
- 오동석, 2016a, 「개헌 논의, 무엇을 어떻게?」, 『경기일보』 2016. 9. 13. 23면
- 오동석, 2016b, 「국가 훈육이 필요한 까닭」, 『경기일보』 2016. 10. 24
- 오동석, 2016c, 「박근혜정권의 헌법질서 파괴에 대한 헌법적 검토」, 『박근혜정권 하야와 탄핵 어떻게 할 것인가?』(국회의원 김종훈·윤종오, 민중의 꿈 주최 긴급토론회), 국회의원회관, 2016. 11. 2. pp.1-13
- 오동석, 2016d, 「미래세대의 평화와 인권의 완성」, 『평화의 소녀상 해외건립의 의미와 과제』에 관한 토론회(독일 평화의 소녀상 건립추진위원회, 경기도의회 더불어민주당 정책위원회 주최), 경기도의회, pp.57-65

- 오동석, 2016e, 「박근혜체제범죄 단죄의 헌법적 해법」, 『국정농단 대토론회』(대한민국 헌정질서 수호를 위한 변호사모임 주최 시국토론회), 변호사교육문화관. pp.75-90
- 유명철, 2014, 「헌법 제1조 제2항의 의미」, 『21세기정치학회보』24(1), pp.195-218
- 유진오, 1952, 『헌법해의(憲法解義)』, 채문사
- 이국운 외 이기우·한상희·오동석·유승익, 2015, 「지방분권형 헌법개정안 연구」, 전국시도지사협의회/ 전국시장·군수·구청장협의회/ 전국시·도의회의장협의회/ 전국시군자치구의회의장협의회. 2015. 9
- 한인섭, 2013, 「3·1운동은 ‘3·1혁명’이다」, 『한겨레』 2013. 2. 26
- 山下健次/ 小林武, 1991, 『自治體憲法』, 學陽書房
- 杉原泰雄, 1980, 『80年代憲法政治への序章(下)』, 勁草書房
- 星野光男, 1982, 『地方自治論』, きょうせい
- 室井力 역음, 1983, 『地方自治』, 三省堂
- 右崎正博, 1997, 「일본의 지방자치: 현상과 과제」, 『법학논집』2(1), 이화여대 법학연구소, pp.289-318
- 長谷川正安 역음, 1984, 『現代國家と參加』, 法律文化社
- 樋口陽一, 1994, 『近代國民國家の憲法構造』, 東京大學出版會
- 丸山正次, 1985a, 「參加民主主義理論の可能性(1): F·필름-『民主化의戰略』를めぐって」, 『法學研究』58(7). pp.45-68
- 丸山正次, 1985b, 「參加民主主義理論の可能性(2-끝): F·필름-『民主化의戰略』를めぐって」, 『法學研究』58(8). 1985. 8, pp.29-49
- Athanasios, Tom/ Baer, Paul/ Wasserman, Harvey, 2005, 김현구 옮김. 『탄소주권 에너지 전쟁』, 모색
- Bieback, Karl-Jürgen, 1976, Die öffentliche Körperschaft: Ihre Entstehung, die Entwicklung ihres und die Lehre vom Staat und den innerstaatlichen Verbänden in der Epoche des Konstitutionalismus in Deutschland. Schriften zum Öffentlichen Recht 286. Duncker & Humblot
- Frotscher, Werner, 1983, Selbstverwaltung und Demokratie. Mutius, A. von(1983) 역음. Selbstverwaltung im Staat der Industriegesellschaft. pp.127-147
- Green, Philip, 1985, Retrieving Democracy: In Search of Civic Equality. Methuen
- International Forum on Globalization(세계화 국제포럼), 2008, 『더 나은 세계는

- 가능하다: 세계화, 비판을 넘어 대안으로』, 필맥
- Kirby, Andrew, 1993, Power/ Resistance: local politics and the chaotic state. Indiana University Press
- Klein, Hans H., 1972, Demokratie und Selbstverwaltung, Festschrift für Ernst Forsthoff. 165-185
- Langrod, Georges, 1953, Local Government and Democracy, Public Administration 31 봄. 25-34
- Menke, Christoph(멩케, 크르스토프)/ Pollman, Arnd(폴만, 아른트), 2012, 정미라 / 주정립 옮김. 『인권 철학 입문』, 21세기북스
- Moulin, Leo, 1954, Local Self-government as a basis for Democracy: further comment, Public Administration 32 겨울. pp.433-437
- Ossenbühl, F., 1981, Die Rechtsstellung von Bürgern und Einwohnern. Püttner, Günter 엮음(1981). Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis 제1권: Grundlagen. Springer-Verlag
- Panter-Brick, Keith, 1953, Local Government and Democracy: A Rejoinder, Public Administration 31 겨울. pp.344-348
- Panter-Brick, Keit, 1954, Local Self-Government as a Basis for Democracy: A Rejoinder, Public Administration 32 겨울. pp.438-449
- Peters, Hans, 1926, Grenzen der Kommunalen Selbstverwaltung in Preussen: Ein Beitrag zur Lehre vom Verhältnis der Gemeinden zu Staat und Reich, Julius Springer
- Püttner, Günter, 1982, Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis 2. Springer-Verlag
- Schmidt-Abmann, Eberhard, 1991, Verwaltungslegitimation als Rechtsbegriff. AöR
- Scholler, Heinrich, 1994, 김해룡 옮김. 『독일 지방자치법 연구』, 한울
- Trachternach, Theo, 1974, Parteien in der kommunalen Selbstverwaltung, Schmitt und Meyer
- Vilmar, Fritz, 1973a, Strategien der Demokratisierung 1: Theorie der Praxis, Luchterhand
- Vilmar, Fritz, 1973b, Strategien der Demokratisierung 2: Modelle und Kämpfe der Praxis, Luchterhand

- Waechter, Kay, 1996, Einrichtungsgarantien als Dogmatische Fossilien, Die Verwaltung: Zeitschrift für Verwaltungsrecht und Verwaltungswissenschaften 29(1). pp.47-72
- Weber, Wolf, 1982, Selbstverwaltung und Demokratie in den Gemeinden nach der Gebietsreform, Reckinger & Co
- Wright, Erik Olin(라이트, 에릭 올린), 권화현 옮김, 2012, 『리얼 유토피아: 좋은 사회를 향한 진지한 대화』, 들녘

ABSTRACT

This essay is written for presenting in the celebration conference of the 70th National Liberation Day of Korea in Suwon. Suwon-si has supported the value of human rights, local autonomy as civil self-governance, and local decentralization. Why has Suwon-si done so?

After the Democratization in 1987, Korean society has had both the task of promoting human rights and broadening and deepening democracy beyond Anti-dictatorship discourse. But I think it has resulted in failure. In the western tradition there has been the irrelevance or antagonism between human rights and democracy, human rights and local autonomy, democracy and local autonomy. I have reviewed the contexts of this irrelevance or antagonism, and suggest the rebuilding of democracy through civil self-governance based on human rights in local dimension.

Why has done so Suwon-si? The citizens in Suwon-si have intense aspirations toward human rights, civil self-governance, and democracy. I think the commemoration of the Liberation in the light of constitutional law means making a clean breast of the past illegal, reflecting the situation of the present, opening up the prospects of the future. I believe the citizens in Suwon-si are up to the task, that they make Suwon-si the city of respecting human rights, implementing the local autonomy of citizen participation, and trying to pave the way for local democracy. I suggest civil self-governance is one of the human rights and the institutionalization of human rights is a core element of democracy.

Key Words : civil self-governance, democracy, human rights, National Liberation Day, Suwon

『수원학연구』 간행규정

2016. 11. 18. 제정

제1조(목적) 이 규정은 수원학연구센터에서 발행하는 정기학술지 『수원학연구』 (이하 “학술지”라 한다) 간행에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(간행일자) 학술지는 연간 2회, 6월 30일, 12월 30일에 간행하는 것을 원칙으로 한다.

제3조(논문투고) ① 게재할 논문의 내용은 수원학 및 관련 연구와 관련된 것으로, 다른 출판물에 발표되지 않은 것이어야 한다.

② 논문의 분량은 200자 원고자 150매 이내로 한다.

③ 원고 제출 시 A4용지 1장 분량의 외국어 초록과 국문 및 외국어로 된 10개 이내의 주제어(keyword)를 첨부한다.

④ 저자가 2명 이상일 경우, 책임연구자와 공동연구자를 반드시 구분하여 명시한다.

제4조(편집위원회) ① 편집위원회는 학술지의 기획 및 논문심사와 게재 등의 업무를 관장한다.

② 편집위원회는 편집위원장, 편집위원, 편집위원회 간사로 구성하며, 지역이사 및 해외이사를 둘 수 있다.

③ 편집위원은 본 연구원의 연구위원 또는 외부전문가 중에서 센터장의 제청으로 원장이 10인 이내로 위촉한다.

④ 편집위원회 구성원의 임기는 2년으로 하되 연임할 수 있다.

제5조(논문심사) ① 편집위원회는 투고된 논문의 각 편에 대해 3명의 심사위원을 선정, 위촉한다.

② 심사위원은 정해진 양식에 따라 편집위원회에 심사결과를 제출한다.

③ 심사결과를 바탕으로 편집위원회 2/3 이상의 동의를 얻어 게재한다.

④ 논문심사 결과는 심사완료 후 10일 이내에 논문제출자에게 통고한다.

- ⑤ 게재가 결정된 논문 중 편집위원의 보완 요구가 있을 경우 논문의 제출자는 이를 존중해야 한다.

제7조(기타) 논문투고 및 논문심사에 관한 자세한 사항은 별도의 내규로 정한다.

부 칙(2016. 11. 18.)

이 규정은 공포한 날부터 시행한다.

『수원학 연구』 논문투고 및 편집 규칙

2016. 11. 18. 제정

제1장 총칙

제1조(목적) 이 규칙은 『수원학연구』(이하 “학술지”라 한다)출간과 관련하여 논문투고 및 원고작성·편집에 관한 세부사항을 규정하는 것을 목적으로 한다.

제2장 논문투고

제2조(원고의 대상 및 종류) ① 『수원학연구』는 수원학 및 그와 관련된 분야의 연구성과를 수록하는 전문 학술지로서, 투고 후 소정의 심사과정을 거친 논문을 게재하는 것을 원칙으로 한다. ② 논문은 창의적인 연구결과 및 일정한 주제에 관한 연구성과·동향·전망을 학술논문의 형식에 따라 기술한 것을 말한다.

1. 논문은 다른 학술지 또는 문헌에 게재하지 않은 것이어야 한다.
2. 위조, 변조, 표절 등 연구부정행위가 있는 논문은 게재하지 않는다.
3. 학술지에 투고한 후 ‘게재불가’ 판정을 받은 원고는 재투고할 수 없다.
4. 논문을 제출한 후에는 저자를 추가하거나 저자의 지위(주저자, 공저자, 교신저자 등)를 변경할 수 없다.

제3조(원고의 분량) ① 논문의 분량은 200자 원고지 150매 내외로 한다. ② 원고분량이 지나치게 초과 또는 미달하는 경우에는 편집위원회가 저자에게 조정을 요구할 수 있으며, 저자는 이에 따라야 한다.

제4조(원고의 작성) 모든 원고는 다음 각 항의 원고작성방법에 따라 작성하여야 한다.

1. 원고의 작성언어는 국문 또는 영문을 원칙으로 한다.
2. 원고는 워드프로세서(흔글)를 이용하여 A4용지에 작성함을 원칙으로 한다.
3. 논문의 첫 페이지에 국문요약과 영문초록(ABSTRACT), 국문 주제어와 영문 키워드(Key Words)를 필히 첨부하여야 하며, 각주에 모든 저자의 소속과 직위(직급)

를 국문과 영문으로 표기한다. 저자가 1인일 경우 그 저자의 이메일주소와 전화번호를 소속 뒤에 기재하며, 저자가 복수일 경우 교신저자의 소속 뒤에 '교신저자'라고 기재한 후 이메일주소와 전화번호를 표기한다. 주저자와 교신저자가 같을 경우에도 소속 뒤에 '교신저자'라고 기재한 후 이메일주소와 전화번호를 기재한다.

4. 그림 및 표, 사진은 특별한 경우를 제외하고는 컬러가 아닌 흑백으로 작성해야 하며, 수정 없이 바로 인쇄에 들어갈 수 있도록 만들어야 한다. 그림 및 표, 사진에 있는 글자와 숫자 등이 선명하게 보일 수 있도록 작성해야 한다.
5. 투고자는 논문 작성 시 위조, 변조, 표절, 이중게재, 부당한 논문저자 표시 등의 연구부정행위를 하지 말아야 한다.

제5조(원고의 접수) ① 원고는 수시로 접수하며, 접수일자는 원고가 학술지 편집위원회에 도착한 날로 한다. ② 논문 투고자는 이메일(E-mail)로 논문을 제출하여야 한다. ③ 투고자는 학술지의 투고신청서에 논문제목, 주저자의 성명, 소속 및 직위/직급, 주민등록상의 주소, 연락처, 원고의 주요 내용을 기재하여 제출하여야 한다. 또한 교신저자(해당 원고 관련 문의에 응할 수 있는 공동저자)가 별도로 있다면 교신저자의 인적사항도 명확하게 기재해야 한다. ④ 접수된 원고 중 학술지 투고규정 및 원고작성방법에 의거해 작성하지 않은 원고는 학술지 편집위원회에서 저자에게 수정 및 보완을 요구할 수 있으며, 투고자는 이에 따라야 한다.

제3장 원고작성방법

제6조(논문의 구성)

- ① 국문논문의 구성은 다음 각 호를 따른다.
 1. 국문논문의 경우 국문제목, 국문저자명, 영문제목, 영문저자명, 국문요약, 국문 주제어, 영문초록(ABSTRACT), 영문 키워드(Key Words), 본문, 참고문헌, 부록(필요한 경우) 등의 순서로 구성한다.
 2. 저자의 소속/직급/직위는 논문 첫 페이지의 하단에 각주로 작성하되, 국문을 먼저 작성한 후 괄호 안에 영문을 작성한다.
- ② 영문논문의 구성은 다음 각 호를 따른다.
 1. 영문논문의 경우 영문제목, 영문저자명, 국문제목, 국문저자명, 영문초록(ABSTRACT), 영문 키워드(Key Words), 국문요약, 국문 주제어, 본문, 참고문헌(References), 부록(필요한 경우) 등의 순으로 구성한다.

2. 저자의 소속/직급/직위는 논문 첫 페이지의 하단에 각주로 작성하되, 영문을 먼저 작성한 후 괄호 안에 국문을 작성한다.

제7조(논문제목 표기) ① 논문제목은 다음 각 호에 따라 연구내용을 간결하고 명확하게 표현할 수 있도록 기재한다.

1. 국문논문의 경우 국문제목을 먼저 작성하고, 국문저자명 아래에 영문제목을 작성한다. 한자 또는 영어로 표기하지 않으면 의미 전달이 곤란한 경우에는 괄호 안에 한자 또는 영어를 병기한다.
2. 영문논문의 경우 영문제목을 먼저 작성하고, 영문 저자명 아래에 국문제목을 기재한다. 영문제목(부제목 포함)의 첫 글자는 대문자로 시작한다. 문장 중의 단어는 전치사와 접속사, 관사를 제외하고는 첫 글자를 대문자로 시작한다(예: Review of Administrative Reform in Suwon).
3. 논문에 부제목이 있는 경우 국·영문 논문 공히 주제목 아래에 부제목을 기재하고, 부제목 양 옆으로 하이픈(-)을 표기한다.

제8조(저자 표기) ① 국·영문 논문 공히 국문제목 밑에 국문 저자명을 기재하고, 영문제목 밑에 영문 저자명을 기재한다.

② 표기 방법은 다음 각 호를 따른다.

1. 영문저자명은 성을 먼저 쓰고 그 다음 이름을 기재한다.
2. 저자가 복수일 경우, 연구에 기여한 정도에 따라 주저자(제1저자)부터 순서대로 표기한다. 저자명의 오른쪽 어깨에 *, **, ***, ... 을 표기하고, 저자와 저자 사이에 가운뎃점(.)을 넣어 구분한다.

제9조(저자의 소속 및 직급, 교신저자 연락처 표기) ① 논문 첫 페이지 하단에 각주로 표기한다.

② 표기 방법은 다음 각 호에 따라 작성하되, 작성요령은 [별표1]를 참조한다.

1. 저자가 1인일 경우에는 * 다음에 저자의 소속 및 직급/직위를 표기하고, 저자가 복수일 경우에는 *, **, ***, ... 을 표기하고, 주저자부터 순서대로 표기한다.
2. 저자가 1인일 경우 소속 뒤에 이메일주소와 전화번호를 표기한다. 저자가 복수일 경우 교신저자의 소속 뒤에 '교신저자'라고 표기한 뒤 괄호 안에 이메일주소와 전화번호를 표기한다. 주저자와 교신저자가 같을 경우에도 소속 뒤에 '교신저자'라고 표기한 뒤 괄호 안에 이메일주소와 전화번호를 표기한다. 교신저자는 여러 공

동저자를 대표하여 논문의 투고 및 심사과정에 있어서 연락과 수정을 책임지며, 논문이 출간되었을 때에는 이와 관련된 여러 가지 문제에 대해 최종적으로 책임을 지는 저자를 말한다.

3. 저자의 소속 및 직급/직위는 국문으로 먼저 표기한 후, 괄호 안에 영문으로 표기한다.
4. 국문 표기방법은 소속기관, 부서(또는 학과), 직급(또는 직위)의 순으로 한다. 그리고 영문 표기방법은 직급(또는 직위), 부서(또는 학과), 소속기관의 순으로 한다.
5. 저자소속 표시의 예시는 다음과 같다.

예시1) 저자가 1인일 경우

* 수원시정연구원 수원학연구센터 연구위원(Research Fellow, Center for Suwonology, Swuon Research Institute),
E-mail: suwonology@suwon.re.kr, Tel: 031-234-5678

② 저자가 복수이며, 주저자와 교신저자가 같을 경우

* 수원시정연구원 수원학연구센터 연구위원(Research Fellow, Center for Suwonology, Swuon Research Institute),
교신저자(E-mail: suwonology@suwon.re.kr, Tel: 031-234-5678)

** 수원시정연구원 도시환경연구부 연구위원(Research Fellow, Urban&Environmental Research Group, Swuon Research Institute)

③ 저자가 복수이며, 주저자와 교신저자가 다를 경우

* 수원시정연구원 수원학연구센터 연구위원(Research Fellow, Center for Suwonology, Swuon Research Institute)

** 수원시정연구원 도시환경연구부 연구위원(Research Fellow, Urban&Environmental Research Group, Swuon Research Institute),
교신저자(E-mail: Urban@suwon.re.kr, Tel: 031-456-7890)

제10조(국문요약 및 영문초록 작성) ① 국문요약 및 영문초록(ABSTRACT)은 연구목적, 연구방법, 연구결과, 연구의 시사점, 향후 연구방향 등을 중심으로 작성한다.

② 국문요약은 '요약'이라고 기재하고 700자 내외의 국문요약을 작성한다.

③ 영문초록의 경우 'ABSTRACT'라고 기재하고 200단어 내외의 영문초록을 작성한다.

제11조(주제어 표기) ① 국문요약과 영문초록 하단에 각각 10개 이내의 국문 주제어와 영문 키워드(Key Words)를 함께 첨부하여야 한다.

- ② 국문 주제어는 ‘주제어’라고 기재하고 콜론(:)을 표기한 후 작성한다.
- ③ 영문 키워드는 ‘Key Words’라고 기재하고 콜론(:)을 표기한 후 작성한다.

제12조(본문 작성방법) ① 목차 및 본문의 장(章), 절(節), 항(項) 등의 번호 전개는 ‘장 → 1. 2. 3. / 절 → 1) 2) 3) / 항 → (1) (2) (3)’으로 하고, 목차에는 장과 절만 표시한다. 머리말과 맺음말에는 번호를 붙이지 않는다.

- ② 글꼴은 신명조, 글자 크기는 10포인트, 줄간격은 160%로 한다.
- ③ 한자나 외래어가 필요한 경우는 ‘수원학(水原學)’ ‘수원학(Suwonology)’와 같이 병기한다. 고유명사의 경우는 처음에만 병기하고, 이후 큰 문제가 없을 경우 한글로 쓴다.
- ④ 숫자는 아라비아 숫자를 사용하고, 모든 단위는 미터법을 사용한다.
- ⑤ 본문의 인용문은 다음과 같이 한다.
 1. 글꼴은 신명조, 글자 크기는 9포인트, 줄간격은 160%로 한다.
 2. 왼쪽 여백만 2칼럼 둔다.
 3. 자료(사료) 인용은 한글 번역을 원칙으로 한다. 금석문 등 번역이 불가능한 경우는 한자 등 원문을 노출시킬 수 있다.
 4. 인용문의 출전 표시는 각주로 처리한다.

제13조(도표 및 사진) ① 표 번호는 <표 1>, <표 2>의 순으로 표 상단 좌측에 제목과 함께 명기한다.

- ② 그림 및 사진 번호는 <그림 1>, <그림 2>의 순으로 그림 하단의 중앙에 제목과 함께 명기한다.
- ③ 본문에 들어가는 도표 및 사진은 수정 없이 바로 인쇄할 수 있도록 작성하여 제출한다. 특별한 경우가 아니면 컬러인쇄를 하지 않으므로 이에 유의하여 흑백으로 선명하게 작성하여야 한다.
- ④ 인용한 도표 및 사진의 경우 출처를 밝히도록 한다. 출처 표기방법은 인용문헌이나 참고문헌 작성방법에 준하며, 참고문헌에도 반드시 기재하여야 한다.

제14조(각주 및 참고 문헌의 표기) ① 각주는 다음과 같은 원칙에 따른다.

1. 서지 사항은 가능한 한 친절하게 밝혀 준다는 대원칙을 지킨다.
2. 글꼴은 신명조, 글자 크기는 9포인트, 줄간격은 130%로 한다.
3. 한자(漢字)를 노출시킬 수 있다.

4. 다음과 같은 표기 순서와 원칙을 지킨다(√는 띄어쓰기를 표시함).
 - 1) 홍길동, √1998, √「의적의 개념」, √『의적연구』1, √활빈학회, √100~101쪽(쪽
까지만 표시할 때에는 ‘.’(마침표)를 넣지 않는다. 참조라고 명기할 경우에는 ‘
참조.’으로 표기한다)
 - 2) 홍길동, √1960, √「의적연구」, √『의적학보』1√; √1998 √『의적의 사회사』, √활
빈출판사√재수록, √100쪽
 - 3) 홍길동, √1997, √앞의 논문(앞의 책), √100쪽
홍길동, √1988(a), √앞의 논문, √100쪽
(앞의 주에서 한 필자가 발표한 논문을 1988(a), 1988(b) 등으로 열거한 경우)
 - 4) 괄호가 중첩될 때는 [...()...]와 같이 처리
· 원서(原書) 또는 역서(譯書)의 경우, 논문은 다음에 준한다(이탤릭체 주의).
 - 5) A. V.R. √Zolberg, √1972, √"Moment of Madness" √Politics and Society √
Vol. √2. √No. √2, √pp. 183~207
 - 6) 조한욱 √유희김, √1996, √『고양이 대학살』, √문학과 지성사(Robert √Darnton,
√1984 √The Great Cat Massacure ; And Other Episodes in French
Cultural History, √출판사이름), 100쪽 · 사료 인용
 - 7) 『삼국사기』, 『고려사』, 『실록』, 『일성록』 등 흔히 인용되는 사료의 경우 다음과
같은 순서를 지킨다.
 - 『고려사』 √권76, √百官1 √贊成事 √“(忠烈王) 二十四年 忠宣以宰執員冗 論議異
同 事多稽滯 仍罷之”(원문 이용은 " "로 표시)
 - 『세종실록』 √권9, √세종 √6년 √5월 √1일(경자) √“學而時習之 不亦悅乎”
 - 8) 소장처를 표기할 필요가 있는 경우에는 다음과 같이 한다.
李昆洙, √『壽齋遺稿』 √「書啓」(소장처, √도서번호)
- ② 참고문헌의 표기는 다음 각 호를 따른다.
 1. 국문 참고문헌을 가나다순으로 먼저 열거한 후 동양문헌을 기재한다. 그 다음 서
양문헌을 알파벳순으로 나열한 후, 인터넷 사이트를 기재한다.
 2. 논문 및 단행본은 제14조에 준하여 표기하고, 서명은 『 』(국문 및 동양문헌) 또
는 이탤릭체(서양문헌)로 표시한다.
 3. 서양문헌의 저자는 성, 이름순으로 표기한다.
 4. 저자가 복수일 경우 모든 저자를 다 밝힌다.
 5. 기타 사항은 일반적인 원칙을 준용한다.

제15조(사사 등 표기) ① 연구비의 출처와 사사(謝辭, acknowledgement)는 논문 첫 페이지 각주에 필자의 소속과 직위에 앞서 기재한다.

② 논문의 투고일, 심사일 및 게재확정일은 논문의 맺음말(결론) 말미 하단에 편집위원회에서 기재한다.

『수원학연구』 편집위원회 및 심사·발간 규칙

2016. 11. 18. 제정

제1장 총 칙

제1조(목적) 이 규칙은 『수원학연구』(이하 “학술지”라 한다) 출간과 관련하여 편집위원회의 조직과 운영, 투고 논문의 심사 및 게재에 관한 세부사항을 규정하는 것을 목적으로 한다.

제2장 편집위원회

제2조(위원회 구성) 수원학연구센터 정기학술지 편집위원회(이하 “편집위원회”)는 편집위원장, 편집위원, 편집위원회 간사로 구성하며, 지역이사 및 해외이사를 둘 수 있다.

제3조(편집위원 임명) 편집위원은 수원시정연구원의 연구위원 또는 외부전문가 중에서 센터장의 제청으로 연구원장이 임명 또는 위촉한다.

제4조(임기) ① 편집위원의 임기는 2년으로 하되 연임할 수 있다. ② 보궐위원의 임기는 전임자의 잔임 기간으로 한다.

제5조(임무) 편집위원회는 학술지 관련 업무를 관장하며 다음 임무를 수행한다.

1. 학술지 투고 논문의 심사 및 편집과 관련된 업무
2. 학술지 투고 논문의 게재 여부의 결정
3. 학술지 발행과 관련된 제반 업무

제6조(편집위원장) ① 편집위원장은 편집위원회에서 호선한다. ② 편집위원장은 편집위원회의 의장으로서 회의를 주재한다. ③ 편집위원장은 학술지의 편집과 간행에 대한 제반사항을 총괄한다. ④ 편집위원장은 논문심사위원을 위촉하며, 논문 심사와 관련한 제반 문제에 대한 조정 및 해결책임을 진다.

제7조(위원회 소집) 편집위원회는 제5조에 규정된 임무를 수행하기 위해 편집위원장의 명의로 소집한다.

제8조(의결 정족수) ① 편집위원회는 편집위원장을 포함한 편집위원 과반수의 출석으로 성립한다. ② 편집위원회의 제반 안건은 출석 위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

제9조(위원장 부재) 편집위원회에 편집위원장이 출석하지 않은 경우에는 참석한 편집위원들이 호선하여 의장을 선출하고, 선출된 자가 의장으로서 회의를 주재한다.

제10조(편집위원회 간사) ① 편집위원회 간사는 학술지발간 사업을 담당하는 수원학연구센터 연구(위)원이 겸임한다. ② 편집위원회 간사는 편집위원회의 회의록 및 의결사항 등을 작성하여 보관한다.

제3장 투고 논문의 심사 및 게재

제11조(심사대상) 학술지에 게재하고자 하는 모든 논문은 소정의 심사를 거쳐야 한다.

제12조(심사절차) 투고된 논문은 다음 각 호의 심사절차를 거친다.

1. 사전검사 : 연구윤리 확보를 위해 논문 표절방지시스템(카피킬러 등)을 활용한 검증절차를 실시한다.
2. 1차 심사 : 투고된 논문에 대하여 해당 분야의 전공 심사위원 3인을 위촉하여 논문을 심사한다. 단 편집위원회에서 적합성 검토를 하여 투고된 논문이 부적합하다고 판정하면 1차 심사 전에 반려할 수 있다.
3. 재심사 : 1차 심사 결과 재심사가 필요한 경우 1차 심사위원이 저자의 원고 수정 후 재심사를 수행한다.

제13조(심사위원 선정)

- ① 편집위원회는 해당분야의 전공자(박사학위 소지자) 중에서 심사하려는 논문과의 전공 일치도 및 연구업적 등을 고려하여 심사위원을 선정·위촉한다.
- ② 편집위원장은 투고논문의 심사위원을 추천할 편집위원을 선정 후 해당 편집위원에게 심사위원 추천을 의뢰하고, 의뢰받은 편집위원은 소정의 기간 내에 심사위원 3명 이상을 추천한다. 편집위원은 해당 논문의 참고문헌 등을 검토해 투고논문을 가장

전문적으로 평가하고 공정하게 심사할 수 있는 전공자를 추천해야 한다.

- ③ 편집위원장은 추천받은 심사위원 중에서 심사를 제대로 수행할 수 없다고 판단되는 사람을 제외하고 3명의 심사위원을 선정해 심사를 의뢰한다.
- ④ 만일 투고논문의 심사를 의뢰받은 심사위원이 심사를 거절하거나 지연할 경우 편집위원장은 심사위원을 교체할 수 있다. 이 과정에서 심사위원 추가 선정이 필요한 경우 해당 분야 편집위원에게 심사위원 추천을 의뢰할 수 있다.
- ⑤ 편집위원장이나 편집위원이 논문을 투고할 경우 편집위원회는 해당 분야 다른 편집위원이나 전공자에게 심사위원 추천을 의뢰할 수 있다.
- ⑥ 편집위원장이나 편집위원이 투고한 논문은 특별한 경우를 제외하고 편집위원을 심사위원으로 선정할 수 없다. 수원시정연구원 직원이 투고할 경우에도 특별한 경우를 제외하고 수원시정연구원 직원을 심사위원으로 선정할 수 없다.
- ⑦ 편집위원을 심사위원으로 선정할 경우 연간 전체 논문 심사위원의 30% 미만을 유지하도록 한다.
- ⑧ 1차 심사결과가 '수정 후 재심'으로 나온 논문의 경우 1차 심사위원이 재심사를 수행해야 하는데 연락 두절, 사망, 심사거부 등의 이유로 재심사를 의뢰하지 못할 경우 편집위원회의 심의를 거쳐 다른 심사위원을 선정해 심사를 의뢰할 수 있다.
- ⑨ 심사위원 선정 시 심사위원의 신분은 심사위원 상호간 및 투고자에게 노출되지 않도록 한다.

제14조(논문심사 기준)

① 심사위원은 객관적 기준과 자율적 판단에 의거해 심사를 하되 논문심사의견서의 양식에 맞춰 다음 각 항의 심사기준을 고려하여 심사한다.

1. 논문 주제의 적절성
2. 연구의 창의성과 독창성
3. 연구방법의 적절성과 연구자료의 신뢰성
4. 논문 전개의 논리성과 일관성
5. 연구결과와 학술적·실천적 기여도
6. 표·그림·사진·지도·참고문헌(각주)의 적절성
7. 선행연구 분석의 적절성
8. 국문·영문 초록의 질적 수준

② 심사위원은 학문적 양심에 따라 논문을 공정하게 심사하여야 하며 논문의 위조, 변조, 표절, 이중게재 등 연구부정행위의 혐의 발견 시 즉시 편집위원회에 통보하여야 한다.

제15조(심사위원의 익명성)

- ① 논문의 심사과정에서 저자와 심사위원은 공개하지 않는다.
- ② 심사위원은 심사과정에서 얻은 정보를 공개하거나 남용하지 아니하여야 하며, 저자와 심사위원은 편집위원회를 통해서만 의견을 개진할 수 있다.
- ③ 심사위원에게 심사를 의뢰할 때 소정의 심사비를 지급할 수 있다.

제16조(논문심사 판정)

- ① 심사결과는 수정 없이 게재(A), 수정 후 게재(B), 충분한 수정 후 재심사(C), 게재 불가(D)의 4등급으로 한다.
- ② 편집위원회는 제출된 심사결과를 아래의 <표>와 같이 처리함을 원칙으로 한다.

| 합격 | | 탈락 | |
|----------|-----------------|----------------------|-------|
| 게재 가능 | 수정 후 게재 (본호) | 수정 후 재심 (차호 이후) | 게재 불가 |
| AAA | ABB | AAD | ADD |
| AAB | ABC | ABD | BDD |
| AAC | BBB | ACC | CDD |
| | BBC | ACD | DDD |
| | | BBD | |
| | | BCC | |
| | | BCD | |
| | | CCC | |
| | | CCD | |

- ③ AAD, ABD의 경우 투고자가 반론서를 제출하면, 편집위원회에서 논의하여 “본호” 재심사를 허용할 수 있다.
- ④ 재심사 결과는 ‘A’, ‘B’, ‘D’의 3등급으로 판정한다.
- ⑤ 심사위원은 심사판정의 이유와 근거를 논문심사의견서에 작성, 소정의 기간 내에 편집위원회에 제출해야 한다.

제17조(논문심사결과와 처리)

- ① 논문심사결과가 나오면 학술지 편집위원회는 심사위원의 실명을 삭제한 후 논문심사의견서 사본을 투고자에게 송부하여야 한다.
 - ② 논문의 최종게재 여부는 원칙적으로 심사위원의 심사판정과 저자의 논문수정 여부에 대한 편집위원회의 검토결과에 의거해 학술지 편집위원회에서 결정한다.
1. 1차 심사결과가 ‘수정 후 재심’로 나올 경우 재심사는 1차 심사 때 수정 후 재심으

로 판정한 심사위원이 1차 심사 때와 동일한 심사기준으로 1회에 한해 수행한다.

2. 재심사의 심사위원이 1인일 경우 그 심사결과에 따라 논문을 처리하고, 2인, 또는 3인일 경우 게재불가가 둘 이상일 경우에만 게재불가로 처리한다.

3. 1차 심사 또는 재심사 결과 ‘수정 후 게재’ 판정이 나와 투고자가 원고를 수정해 제출한 경우, 수정보완 여부 확인은 편집위원회에서 담당한다. ‘게재’ 판정이 나온 논문이라도 수정보완 지적사항이 있는 경우 이 절차에 따른다.

③ 투고자는 원칙적으로 심사위원의 수정 지시를 따라야 한다. 단, 수정할 수 없는 분명한 이유와 근거를 제시할 경우 수정하지 않을 수 있다. 만약 편집위원회에서 실시한 수정 확인과정에서 분명한 이유와 근거 없이 심사위원의 수정보완 지적사항대로 원고를 수정하지 않았다고 판단되는 경우, 편집위원회에서는 해당 논문을 게재하지 않는다.

④ ‘게재 불가’ 판정이 내려진 논문에 대해서는 편집위원회의 명의로 ‘게재 불가’ 사유를 명기하여 투고자에게 통보한다.

⑤ 투고자가 심사결과에 대해 이의가 있을 경우에는 편집위원회에 서면 또는 이메일로 이의신청을 할 수 있다.

⑥ 투고자의 이의신청이 있을 경우 편집위원회는 이의내용을 심사하고 그 결과를 차기 발간일 전까지 투고자에게 통보하여야 하며, 투고자는 편집위원회의 통보내용에 대해 더 이상의 이의제기를 할 수 없다.

제18조(연구부정 행위의 처리)

① 투고논문에서 연구부정행위의 혐의가 발견되었을 경우 편집위원회는 즉시 부정행위에 대한 조사에 착수하여 발견일로부터 30일 이내에 조사를 완료하여야 하며, 그 결과를 제보자에게 통보해야 한다.

② 조사 결과 연구부정행위가 사실로 판명되었을 경우에는 해당 논문을 ‘게재 불가’로 처리하고 부정행위 내용을 투고자, 투고자 소속기관장, 한국연구재단에 통보한다.

③ 연구부정행위를 한 투고자는 해당 논문으로 인해 발생한 일체의 비용을 부담하여야 하며 향후 3년간 학술지에 논문을 투고할 수 없다.

제19조(심사기간 등)

① 논문 심사위원 위촉: 편집위원회는 논문 접수 후 10일 내로 심사위원을 위촉한다. 투고논문이 학술지의 성격에 부합하는지 검토하는 과정이 필요한 경우에는 2주 내로 연장한다.

- ② 1차 심사: 심사위원은 기본적으로 심사를 의뢰받은 후부터 2주 내로 심사의견서를 편집위원회에 제출해야 하며, 부득이한 경우 3주까지 연장할 수 있다. 심사 거절, 심사 지연 등의 이유로 심사위원을 교체하는 경우 편집위원회는 기본 심사기간을 단축할 수 있다.
- ③ 재심사: 심사위원은 기본적으로 심사를 의뢰받은 후부터 10일 내로 심사의견서를 편집위원회에 제출해야 하며, 부득이한 경우 2주까지 연장할 수 있다. 심사위원의 연락 두절, 사망 등의 이유로 심사위원을 교체하는 경우 편집위원회는 기본 심사기간을 단축할 수 있다.
- ④ 논문 수정보완: 1차 심사 및 재심사 결과 '계재 불가' 판정을 받은 논문을 제외하고 수정보완 요구사항이 나온 논문의 경우 투고자는 수정보완을 의뢰받은 후부터 10일 내에 수정 보완한 논문을 편집위원회에 제출해야 한다. 부득이한 경우 수정보완 기한을 연장할 수 있으나 최대 1개월을 초과할 수 없다. 만일 정당한 사유 없이 기한을 초과할 경우 '계재 불가'로 판정할 수 있다.
- ⑤ 논문 수정확인: 편집위원회는 투고자가 수정 보완한 논문에 대해 수정확인을 해야 하는데, 1차의 경우 10일 내에, 그 이후에는 7일 내에 검토의견서를 작성해 투고자에게 통보해야 한다. 부득이한 경우 기한을 얼마간 연장할 수 있다.
- ⑥ 수정확인 결과에 따른 논문 수정보완: 투고자는 편집위원회의 수정확인 및 검토의견에 따라 1주 내에 논문을 수정 보완해 편집위원회에 제출해야 한다. 부득이한 경우 수정보완 기한을 연장할 수 있으나 최대 1개월을 초과할 수 없다. 만일 정당한 사유 없이 기한을 초과할 경우 '계재 불가'로 판정할 수 있다.

제4장 발 간

제20조(원고 교정) ① 편집위원회는 심사자의 심사 결과 및 편집위원회의 수정 확인 결과 '계재'로 판정난 논문에 대해 최종 교정을 담당한다.

② 편집위원회는 오타자, 비문(非文), 논리 전개의 오류, 기타 수정보완이 필요한 사항을 직접 교정하거나 저자에게 수정을 요구할 수 있으며, 저자는 이에 따라야 한다.

제21조(원고의 계재) ① 편집위원회에서는 교정 및 편집 일정 등을 고려해 해당 호 발행 일 이전 적절한 시기에 계재원고를 확정해야 한다. 논문 수정 및 편집상의 이유로 해당 호 계재가 불가능한 경우에는 편집위원회의 결정으로 이를 다음 호에 계재할 수 있다.

② 원고의 게재순서는 특별한 경우를 제외하고는 게재 확정 순으로 하는 것을 원칙으로 한다.

③ 게재된 논문에는 맺음말(결론) 말미 하단에 투고일, 심사일, 게재확정일을 명기한다. ‘수정일’은 주저자가 심사의견을 반영하여 수정한 논문을 제출한 날이며, ‘게재확정일’은 최종심사에서 ‘게재가’로 판정한 날이다. 일자의 명기는 다음 각 호의 표기를 따른다.

1. 국문표기 : ‘투고(연월일), 심사(1차: 연월일, 2차: 연월일), 게재확정(연월일)’
2. 외국어로 쓴 논문은 영문으로 “Received(Month, Day, Year), Revised (Month, Day, Year), Accepted(Month, Day, Year)”로 표기한다.

제22조(발행 횟수와 시기)

① 학술지는 1년에 2회 발행하는 것을 원칙으로 한다. 다만, 편집위원회에서 필요하다고 인정될 경우 발행횟수를 조정할 수 있다.

② 발행일은 6월 30일, 12월 30일로 한다. 다만, 발행횟수를 조정할 경우 발행일은 편집위원회에서 정한다.

제23조(발행부수) 학술지의 발행부수와 인쇄의 질 등은 편집위원회에서 정한다.

『수원학 연구』 연구윤리 규정

2016. 11. 18. 제정

제1장 총 칙

제1조 (목적) 이 연구윤리규정은 수원학연구센터에서 발간하는 학술지 『수원학연구』에 연구결과를 게재하고자 논문 등을 제출하거나 이를 심사, 출판할 때 연구출판의 부정행위를 방지하고 연구윤리를 확보하는 데 필요한 연구자 및 심사자의 역할과 책임에 관하여 원칙과 방향을 제시함을 목적으로 한다.

제2조 (적용) 이 규정은 『수원학연구』에 제출된 논문 및 기타 관련 자료를 대상으로 하며 이 윤리규정을 준수해야 할 주체는 편집위원, 논문 심사위원, 저자이다.

제2장 편집위원 윤리지침

제3조 (편집위원의 책임) 편집위원은 투고된 논문의 게재 여부를 결정하는 책임을 지며, 저자의 인격과 독립성을 존중해야 한다.

제4조 (논문 취급의 공정성) 편집위원은 학술지 게재를 위하여 투고된 논문을 저자의 성별, 나이, 소속 기관은 물론이고, 어떤 선입견이나 사적인 친분과도 무관하게 오직 논문의 질적 수준과 『수원학연구』 편집위원회 및 심사·발간 규칙에 근거하여 공정하게 취급하여야 한다.

제5조 (심사위원 선정의 객관성) 편집위원은 투고된 논문의 평가를 해당 분야의 전문적 지식과 공정한 판단 능력을 지닌 심사위원에게 의뢰해야 한다. 심사위원 선정 시에는 저자와의 친분, 적대적인 관계 등을 피함으로써 객관적인 평가가 이루어질 수 있도록 노력한다.

제6조 (논문심사 과정의 비공개성) 논문심사과정에서 저자와 심사위원을 공개하지 않는다.

제3장 심사위원 윤리지침

제7조 (논문심사의 성실성과 적실성) 심사위원은 『수원학연구』 편집위원이 의뢰하는 논문을 일정한 기간 내에 성실하게 평가하고 그 결과를 편집위원에게 통보하여야 한다. 만약 본인이 논문을 평가하기에 적임자가 아니라고 판단될 경우에는 지체 없이 그 사실을 편집위원에게 통보한다.

제8조 (논문심사의 객관성) 심사위원은 학문적 양심에 따라 논문을 객관적 기준에 의하여 공정하게 평가하여야 한다. 충분한 근거를 명시하지 않은 채 논문을 저평가하거나, 심사자 본인의 관점이나 해석과 일치하지 않다는 이유로 논문을 탈락시켜서는 안 된다.

제9조 (논문심사의 타당성) 심사위원은 전문가로서의 저자의 인격과 독립성을 존중하여야 한다. 심사의견서에는 논문에 대한 자신의 판단을 밝히되, 보완이 필요하다고 생각되는 부분에 대해서는 그 이유를 상세하게 설명하여야 한다. 심사위원은 논문심사 중 논문의 위조, 변조, 표절, 이중게재 등 연구부정행위의 혐의 발견 시 즉시 편집위원회에 통보하여야 한다.

제10조 (논문심사의 비밀 보장과 사전 인용 금지) 심사위원은 심사대상 논문에 대한 비밀을 지켜야 한다. 논문의 평가를 위하여 특별히 조언을 구하는 경우가 아니라면 논문을 다른 사람에게 보여주거나 논문의 내용을 다른 사람과 논의하는 것도 바람직하지 않다. 또한 논문이 게재된 학술지가 출판되기 전에 저자의 동의 없이 논문의 내용을 인용해서도 안 된다.

제4장 저자 윤리지침

제11조 (저자의 의무) 연구자는 학문추구에서 정직하고, 정확하고, 성실해야 할 의무가 있으며, 이에 따라 표절, 위조, 변조, 이중게재, 부당한 논문저자 표시 행위 등의 연구부정행위를 하지 말아야 한다.

제12조 (타인의 표절) 타인의 표절은 그 어떠한 경우에도 허용되지 않는다. 표절은 일반적 지식이 아닌 타인이 쓴 글의 고유한 내용을 원저작자의 승인을 받지 않고 또는 의도적이든 비의도적이든 그 출처를 밝히지 않고 마치 자기 것인 것처럼 사용하는 것을

뜻한다. 표절의 대상은 타인의 저작물에 담긴 고유한 생각(아이디어), 독특한 표현(단어, 어구, 절, 문장, 그래프, 도표, 사진 등), 연구 착상(가설)이나 방법(분석 체계 또는 논리), 이론 및 연구결과, 데이터, 조사자료 등이다.

제13조 (자기표절) 비록 자신의 저작물이라 할지라도 적절하게 출처를 밝히지 않고 그 일부 또는 전부를 마치 새로운 것처럼 다시 사용하는 것도 표절에 해당된다. 또한 출처를 표시한다고 해도 정당한 범위 안에서 공정한 관행에 합치되게 인용하지 않는 경우도 표절에 해당한다.

제14조 (이중 게재) 저자는 국내외를 막론하고 이전에 타 학술지를 통해 출판된 자신의 연구물(게재 예정이거나 심사 중인 연구물 포함)을 새로운 연구물인 것처럼 투고하거나 출판을 시도하지 않는다. 이미 발표된 연구물을 사용하여 출판하고자 할 경우에는 편집위원장에게 이전 출판에 대한 정보를 제공하고, 이중 게재나 중복 출판에 해당되는지 여부를 확인하여야 한다.

제15조 (위조 및 변조) ‘위조’는 존재하지 않는 데이터, 연구결과 등을 허위로 만들어 내는 행위를 말하며, ‘변조’는 연구재료, 장비, 과정 등을 인위적으로 조작하거나 데이터를 임의로 변형, 삭제함으로써 연구내용, 또는 결과를 왜곡하는 행위를 말한다. 위조와 변조는 일종의 사기행위로서 연구자는 절대로 이러한 행위를 해서는 안 된다.

제16조 (부당한 논문저자 표시) 저자는 자신이 실제로 행하거나 공헌한 연구에 대해서만 저자로서의 책임을 지고, 업적으로 인정받는다. 저자의 순서는 연구에 기여한 정도에 따라 반영하여야 한다. 반면 연구나 저술에 기여하였음에도 불구하고 공동저자로 기록되지 않는 것 또한 정당화될 수 없다.

제17조 (인용 및 참고 표시) 공개된 학술자료를 인용할 경우에는 정확하게 기술해야 하고, 상식에 속하는 자료가 아닌 이상 반드시 그 출처를 명확히 밝혀야 한다. 다른 사람의 글을 인용하거나 아이디어를 차용(참고)한 경우에는 반드시 본문 또는 각주를 통하여 인용 및 참고 여부를 밝혀야 한다.

제5장 연구부정행위의 처리

제18조 (연구부정행위의 처리) ① 투고논문에서 표절, 위조, 변조, 이중게재, 부당한 논문저자 표시 행위 등 연구부정행위의 혐의가 발견되었을 경우 편집위원회는 즉시 부정행위에 대한 조사에 착수하여 발견일로부터 30일 이내에 조사를 완료하여야 하며 그 결과를 제보자에게 통보해야 한다.

② 조사결과 연구부정행위가 사실로 판명되었을 경우에는 해당 논문을 게재불가로 처리하고 부정행위 내용을 투고자, 투고자 소속기관장, 한국연구재단에 통보한다.

③ 연구부정행위를 한 투고자는 해당 논문으로 인해 발생한 일체의 비용을 부담하여야 하며 향후 3년간 본지에 논문을 투고할 수 없다.

편집위원장

박 환 (수원대학교 사학과 교수)

편집위원

김준혁 (한신대학교 정조교양대학 교수)
민소영 (경기대학교 사회복지학과 교수)
엄서호 (경기대학교 관광전문대학원 교수)
이동근 (서울대학교 조경학과 교수)
이원희 (한경대학교 행정학과 교수)
정수자 (시인, 문학박사)
정연식 (영남대학교 도시공학과 교수)
조영태 (토지주택연구원 연구위원)
한동수 (한양대학교 건축학과 교수)
허재완 (중앙대학교 도시계획·부동산학과)
최성환 (수원시정연구원 연구위원)
강은하 (수원시정연구원 연구위원)

해외편집위원

임금화 (연변대학교 건축과 교수)

편집간사

이동인 (수원시정연구원 전문연구원)

수원학연구 Suwon Studies · 11

발행인 | 이재은

편집인 | 박 환

발행일 | 2016년 12월 30일

발행처 | 수원시정연구원 수원학연구센터

주소 16429 경기도 수원시 권선구 수인로 126(서둔동)

홈페이지 www.suwon.re.kr

전화 031-220-8058 | 팩스 031-220-8060

E-mail suwonology@hanmail.net

인쇄 | 아이콘커뮤니케이션(031-245-5500)

ISSN | 2508-6677

