

북한강 유역 신라 郡縣의 형성과 구조

박 성 현*

<目次>

- | | |
|--------------------|----------------|
| I. 머리말 | IV. 통일기 군현의 구조 |
| II. 군현 중심지와 영역의 복원 | V. 맺음말 |
| III. 군현의 형성 과정 | |

<국문 초록>

본 연구는 북한강 유역이 신라 때 어떻게 郡縣으로 편제되어 있었는지 밝히는 동시에, 이 지역 군현의 사례를 통하여 신라 군현제의 형성 과정을 구체적으로 규명해 보고자 한 것이다. 북한강 유역에는 신라 때 州 1(朔州), 郡 7, 縣 11, 총 19개의 군현이 있었는데, 대부분 그 위치를 파악할 수 있으며 수역을 중심으로 어느 정도 영역을 설정하는 것이 가능하다.

신라 中古期의 지방 제도는 郡·城·村制로 아직 縣이 존재하지 않았으며, 통일기 郡縣制로의 전환 과정에 대해서는 여전히 논란이 있다. 신라는 진흥왕 12년(551) 고구려를 공격하여 북한강 유역을 포함한 '10郡'의 땅을 차지하였다. 즉 郡을 설정하였음을 알 수 있으며, 또 이 지역 군현 중심지에 남아 있는 신라 城址를 통해서 주요한 지점에 城을 축조했음을 확인할 수 있다. 이때 城은 군사적인 필요에 따라서 더 두어질 수 있는 것이었지만, 郡은 일정한 면적과 호구수를 고려하여 설정된 것으로 파악된다. 양자는 다른 기능의 것이었지만 결국 효율성의 차원에서 郡 내의 각 城이 군의 영역을 분할하여 郡(중심 城) 또는 縣으로 전환, 郡縣制가 성립한 것으로 이해하였다.

* 연세대학교 국학연구원 전문연구원 / pshkh98@nate.com

북한강 유역에는 강을 따라 동서로 발달한 교통로와 유역을 가로지르는 남북 교통로가 있었다. 신라는 王都에서부터 이어지는 남북 교통로를 중심으로 朔州를 설정하였으며, 두 교통로가 교차하는 지점이 州治가 되었다. 城에서 전환된 각 군현은 대부분 이 교통로 상에 위치하여 서로 연결되어 있었다. 한편 州治인 춘천 지역은 수상 교통에서도 중심적인 위치에 있었는데, 적어도 낭천, 양구, 인제, 홍천, 가평 지역의 물자 이동은 북한강의 수운을 활용한 것으로 추정된다. 통일기 군현의 중심지에는 여전히 城이 남아 있었으며 영역 내에는 여러 村이 분포하였다. 城은 그 군현의 중심적인 구조물이었지만 통일기에 그것이 어떤 기능을 하였는지, 즉 치소의 기능을 하였는지에 대해서는 논란이 있다. 앞으로 북한강 유역의 신라 성지와 취락 유적이 많이 조사된다면, 군현 중심지의 성과 주변 촌의 관계를 밝힐 수 있는 자료들을 확보할 수 있을 것이다.

【주제어】 신라, 郡縣制, 郡-城, 북한강 유역, 朔州

I. 머리말

지역사의 연구에서 중요한 주제 가운데 하나는 공간 구조와 그 변화를 복원하는 것이다. 전통 시대의 지방은 郡縣¹⁾으로 편성되어 있었으며, 군현은 다시 중심지와 영역으로 나누어 이해할 수 있다. 이때 군현 중심지가 어떻게 결정되었고 어떤 형태로 되어 있었는지, 또 그것의 영역은 어떻게 나누어지게 되었는지 등을 파악하는 것이 요구된다.

본 연구의 대상이 되는 북한강 유역에는 조선 후기에 8개의 군현이

1) 신라, 고려, 조선의 군현제에서는 군이 현으로 나누어져 있었던 것이 아니라 군과 현이 모두 독자적인 영역을 갖고 있었다. 이처럼 독자적인 영역을 갖는 지방 편성의 기초 단위를 군현으로 통칭하도록 하겠다. 그렇지만 군과 현 사이의 관계는 시대에 따라서 차이가 있었다. 즉 신라 때에는 군이 현들을 거느리는 형태였지만, 고려 이후에는 그것이 州, 府와 함께 邑의 格을 나타내는 것이었을 뿐 실질적인 領屬 관계를 의미하지는 않았다.

있었다. 이들의 연원은 적어도 신라 때까지 거슬러 올라가는 것으로 보인다. 『삼국사기』 지리지에 의하면 통일 신라 때 이 지역은 朔州로 편제되어 있었으며, 19개의 군현이 설치되어 있었다. 이들이 고려, 조선 시대를 지나면서 통폐합의 과정을 거쳐 그 수가 8개로 축소된 것이다. 북한강 유역의 고대사와 관련해서는 이 지역이 원래 어떤 종족의 거주지였는지,²⁾ 백제, 고구려, 신라 세력이 어떻게 지배력을 미치게 되었는지 등을 중심으로 연구가 이루어졌지만,³⁾ 막상 군현이 어떻게 나타나게 되었는지, 어떤 구조로 되어 있었는지에 대해서는 논의가 이루어지지 못하였다.

본 논문에서는 지역 단위로서의 군현이 어떻게 형성되었는지, 그리고 대체로 통일 신라 시대까지 어떤 구조로 이루어져 있었는지 검토해 보도록 하겠다. 지역학은 지역의 역사를 밝히는 것이면서 그것의 사례 연구가 전체 연구에 진전을 줄 수 있어야 한다고 생각한다. 본 연구 역시 신라 군현제 전체에서 제기되는 문제에 대해서 구체적인 지역 사례로서 해답을 제시하는 방향에서 추구하도록 할 것이다.

II. 군현 중심지와 영역의 복원

북한강 유역 신라 군현의 중심지와 영역을 복원하기 위해서는 우선 그 후의 변화 과정을 추적할 필요가 있다. <부표>는 『삼국사기』 지리

-
- 2) 金昌錫, 「古代 嶺西地域의 種族과 文化變遷」, 『韓國古代史研究』 51, 한국고대사학회, 2008.; 「고대의 영서 지역과 춘천백국설」, 『사회적 네트워크와 공간』, 태학사, 2009.
 - 3) 沈載淵, 「한성백제기 북한강 중상류지역의 양상에 대하여」, 『湖西考古學』 14, 호서고고학회, 2006.; 심재연, 「6~7세기 신라의 북한강 중상류지역 진출 양상」, 『新羅文化』 31, 동국대학교 신라문화연구소, 2008.; 황보경, 「4~6세기 북한강 유역 고분의 특징과 축조배경 고찰」, 『高句麗渤海研究』 37, 고구려발해학회, 2010.

지, 『고려사』 지리지, 『세종실록』 지리지, 『신증동국여지승람』에서 이 지역의 군현이 어떻게 편제되어 있었는지 찾아서 정리한 것이다. 각각은 통일 신라 시대, 고려 시대, 조선 전기의 군현 편성을 반영하는 것으로 볼 수 있다.

통일 신라 시대에 북한강 유역은 9州 중 朔州의 핵심 부분을 이루었다. 삭주에는 이 외에도 영남의 경북 영주·봉화, 남한강 유역의 충북 제천·단양, 섬강 유역의 원주·횡성, 동해안의 안변·덕원 지역 등이 포함되어 있었다. 이는 삭주가 경북 북부에서 죽령, 철령을 넘어 안변으로 이어지는 교통로를 따라서 형성된 것과 관련이 있는 것으로 보인다. 삭주 소속 주 1, 소경 1, 군 11, 현 27 가운데 주 1, 군 7, 현 11, 총 19군현이 북한강 유역에 설치되었다.

고려 시대에는 이 지역이 交州道에 속하게 되었다. 교주도의 界首官⁴⁾으로는 交州(회양), 春州(춘천), 東州(철원)가 있었는데, 북한강 유역은 교주 및 춘주에서 관할하였다. 교주는 대체로 金城(김화군 금성면) 이북의 상류역을, 춘주는 狼川(화천), 楊溝(양구) 이남의 하류역을 담당한 것으로 보인다. 고려 시대의 간선 교통로는 開京(개성)을 중심으로 편성되었는데, 개경에서 교주, 登州(안변)에 이르는 길은 임진강 유역의 동주, 金化를 경유하게 되어 있었다.⁵⁾ 즉 춘주 지역은 오히려 간선 교통로에서 벗어나게 되었다고 할 수 있다. 고려 시대로 넘어 오면서 신라 軹雲縣과 豨嶺縣이 폐지되고 基麟縣(인제군 기린면)이 새롭게 나타나면서, 모두 18군현이 되었다.

조선 전기의 경우에는 『세종실록』 지리지 단계와 『신증동국여지승람』 단계가 약간의 차이를 보인다. 전자에서는 고려 시대와 같이 북한강 유

4) 지방관이 파견된 主縣 중에서도 중심이 되는 대응, 또는 그 수령을 계수관이라고 하였다. 계수관의 기능에 대해서는 논란이 있지만, 일종의 상급 행정 구역의 구실을 하였다.

5) 鄭杓根, 「高麗·朝鮮初의 驛路網과 驛制 研究」, 서울대학교 國史學科 博士學位論文, 2008, p.74.

역이 대부분 회양도호부와 춘천도호부 관할 하에 들어가 있고, 다만 가평군과 조종현이 양주도호부 관할로, 홍천현이 섬강 유역의 원주목 관할로 편입되었다. 회양도호부의 속현으로 水入縣(양구군 수입면)이 신설되어 지방관이 파견된 主縣 8, 그렇지 않은 屬縣 11, 총 19군현이 되었다. 『신증동국여지승람』 단계에는 춘천도호부와 인제현이 원주목 관할로 들어가면서, 양구현과 낭천현은 회양도호부에서 관할하게 되었다. 문등현과 기성현이 폐지되었지만, 나말 여초에 폐지된 질운현, 희령현과는 달리 그 위치가 분명하게 기록되어 있다. 주현 8, 속현 9, 총 17군현이다.

조선 후기로 넘어가면서 나타난 가장 큰 변화는 屬縣들이 主縣에 통합되면서 面制가 본격적으로 실시되었다는 것이다. 그리하여 북한강 유역에서는 가평, 홍천, 춘천, 인제, 양구, 낭천(화천), 회양, 금성의 8개 군현만 남게 되었다. 이들이 1914년의 행정 구역 개편을 거치면서 현재와 같은 모습으로 정착하게 되었다.

각 군현의 연혁을 정리했을 때 그 중심지의 위치는 대체로 『신증동국여지승람』을 매개로 파악할 수 있다. 군현 중심지는 대부분 같은 이름의 행정 구역으로 남아 있다. 또는 그 곳이 과거 군현의 중심지였다는 의미에서 縣里 등의 이름을 갖게 된다. 그렇지만 그 위치를 분명하게 파악하기 어려운 경우도 있다. 바로 軹雲縣과 豨嶺縣의 경우이다. 이 두 현의 위치는 『삼국사기』 편찬 당시에 이미 未詳으로 처리되었고, 『신증동국여지승람』에서도 확인할 수 없다. 다만 『대동지지』에 질운은 “(회양의) 남 35리에 있으며 新安驛의 땅을 지금 저륜리라고 하는 것은 (질운의) 轉訛”⁶⁾이라고 하였으며, 희령은 “(회양의) 동남 110리 摩暉嶺의 남 장양의 서북 30리”⁷⁾에 있다고 하였다. 현재로서는 이와 같은 김정호의 견해를

6) 『大東地志』 卷15, 淮陽 古邑, “軹雲 南三十五里 新安驛之地 今稱猪輪里者 轉訛也…”

7) 『大東地志』 卷15, 淮陽 古邑, “豨嶺 東南一百十里 摩暉嶺之南 長楊西北三十里…”

참고할 수밖에 없지만, 특히 희령현의 비정은 군현의 영역을 설정할 때 문제가 된다.

이상과 같이 파악한 군현 중심지를 바탕으로 군현의 경계도 어느 정도 설정하는 것이 가능하다. 신라 때에도 현재와 같이 정확한 경계가 있었던 것은 아니겠지만, 대체로 山川에 따른 영역 구분 정도는 있었을 것이다. 특히 강의 상류 지역에서는 산맥, 특히 수계를 가르는 분수령이 중요한 경계가 된 것으로 상정할 수 있다. 즉 하류에서부터 보면, 조종천 유역을 중심으로 浚水縣(조종), 가평천 유역을 중심으로 嘉平郡(가평)의 영역을 설정할 수 있으며, 홍천강 유역을 綠驍縣(홍천)의 영역으로 보아도 무리가 없을 것이다. 북한강과 소양강이 합류하는 지점을 중심으로 朔州(춘천)의 영역이 설정되고, 소양강 유역은 獠蹄縣(인제)과 馳道縣(서화)의 영역이 된다. 춘천에서 북한강 상류로는 狼川郡(화천)의 영역이 되며, 서천 유역은 楊麓郡(양구)과 三嶺縣(방산)의 영역으로 볼 수 있다. 그 상류로 금성천 유역이 益城郡(금성), 북한강 본류가 岐城郡과 通溝縣, 금강천 유역이 大楊郡의 영역이 되며, 북한강 최상류역을 連城郡(회양)의 영역으로 볼 수 있다.

이처럼 각 군현은 수계를 중심으로 어느 정도 영역을 설정할 수 있고, 군의 영현들은 같은 수계에 속하거나 바로 옆 수계에 속하여 군과 밀접하게 연결되어 있다는 것을 확인할 수 있다. 그런데 이 지역에서 약간 예외적인 경우가 나타난다.

첫째는 大楊郡과 그 영현인 文登縣의 경우이다. 문등현의 중심지는 양구군 수입면 문등리로 추정되는데, 수입면은 금강천 유역과 양구로 이어지는 수입천 유역에 걸쳐 있으며, 문등리는 수입천 유역에 위치한다. 그렇다면 문등현의 영역은 어느 쪽으로 설정할 수 있을까? 이때 흥미로운 사실은 문등현이 고려 때에는 장양군과 분리되어 양구와 함께 춘주에 속해 있었다는 것이다. 그리고 조선 때에는 다시 회양 쪽으로 편입된다. 이것은 치소의 이동을 의미하기보다는 문등현이 원래 양 수계

의 분수령 상에 설정된 현이었을 가능성을 말해준다. 즉 문등현은 대양군과 같이 금강천 유역에 속하면서도 수입천 유역의 일부를 포함하여 양 지역을 연결해 주는 기능을 했던 것으로 볼 수 있을 것이다.

둘째는 역시 大楊郡과 그 영현인 蕪川縣의 경우이다. 수천현은 대양군과 같이 금강천 유역에 속해 있는 것이 아니라 연성군과 함께 북한강 최상류역에 속해 있다. 그런데 『대동지지』의 비정이 맞다고 가정했을 때, 대양군과 수천현 사이에는 連城郡(회양)의 영현인 獠嶺縣이 개입되어 있다. 이와 같이 군현의 영속 관계가 교차하는 현상은 신라 군현 전체에서 극히 일부 나타나고 있다. 대표적인 것이 溟州 有鄰郡(영해)의 영현이 海阿縣(포항 청하)인데 그 사이에 野城郡(영덕)이 개입되어 있는 것이다. 그렇지만 신라 군현제에서 이와 같은 교차가 나타나기 어렵다고 생각한다. 다음 장에서 논의하겠지만 신라의 군현제 이전에는 군·성·촌제라고 하여 군 내부에 성·촌이 속해 있는 형태로 되어 있었다. 즉 군 내부의 성·촌이 군 또는 현으로 분립한 것이기 때문에 군의 영현이 越境地의 형태로 나타나는 것은 납득하기 어렵다.⁸⁾ 그렇다면 역시 『대동지지』의 회령현 비정이 잘못되었을 가능성이 크다. 그 이전의 어떤 지리서에서도 회령현의 위치는 확인되지 않으며, 『대동지지』의 회령현 비정은 마휘령과의 음상사에 근거한 정도의 것으로 보인다. 회령현을 제외하면, 그래도 화천현의 영역은 대양군의 영역에 인접한 형태가 된다. 그렇다면 대양군은 금강천 유역을 중심으로 양구 방향의 수입천 유역 일부와 통천 방향의 북한강 최상류역 일부를 아우르는 영역을 가진 것으로 파악할 수 있을 것이다.

이상과 같이 회령현을 제외하면 대부분 북한강 유역 신라 군현의 중심지와 영역을 어느 정도 상정할 수 있다(<지도>). 다음 장에서는 이러한 군현이 어떤 과정을 거쳐 형성되었는지 검토해 보도록 하겠다.

8) 물론 각 군현이 분립한 뒤에 영속 관계에 변화를 주었을 가능성은 있다.

Ⅲ. 군현의 형성 과정

1. 郡의 설정과 築城

북한강 유역에는 원래 濊族이 거주했던 것으로 알려져 있다.⁹⁾ 그렇지만 이 지역을 기반으로 독자적인 고대 국가가 나타나지 못하였고, 다른 지역에서 형성된 국가 권력이 들어오게 되었다. 북한강 유역에 최초로 세력을 미친 것은 백제였다. 『삼국사기』 백제본기에는 온조왕 때 백제의 강역을 설명하면서 “동쪽으로는 走壤에 이르렀다”고 되어 있다.¹⁰⁾ 이때 주양은 춘천으로 비정된다. 그렇지만 시기에 따른 백제의 영역을 파악하기 위해서는 고고 자료에 대한 검토가 요구된다. 기존에 이 지역의 백제 유적으로는 흥천 하화계리유적, 춘천 거두리유적 등이 알려져 있었지만,¹¹⁾ 최근 화천 원천리에서 보다 분명한 한성기 백제 유적이 발견되었다.¹²⁾ 이 유적은 춘천댐으로 수위가 높아진 상태에서 바로 강변에 위치한 취락 유적인데, 여기에서는 풍납토성과 거의 같은 양식의 유물이 다수 확인되었다. 즉 백제가 적어도 화천 지역까지 진출해서 강 연안에 거점을 마련했다는 것을 알 수 있다.

그렇지만 4세기 말 광개토왕대에는 이 지역이 고구려의 세력권으로 편입된 것으로 보인다. 「광개토왕릉비문」에는 광개토왕이 영락 6년(396) 백제로부터 58성 700촌을 공취한 것으로 되어 있는데, 고구려가 영락 10년(400) 신라를 구원하기 위해 출병했다는 점 등으로 보아 신라로 통하

9) 金昌錫, 앞의 논문, 2008.

춘천 지역에 맥국이 있었다는 춘천 맥국설이 전해지기도 하지만, 그 근거와 실체가 명확하지 않은 것으로 보인다(김창석, 앞의 논문, 2009.).

10) 『三國史記』 卷23, 百濟本紀 1, 溫祚王 38年, “三十八年 春二月 王巡撫 東至 走壤 北至溟河 五旬而返…”

11), 沈載淵, 앞의 논문, 2006.

12) 예맥문화재연구원, 「화천 원천리유적 현장설명회 자료」, 2010.

는 한강 상류역을 확보하게 된 것으로 이해하고 있다.¹³⁾ 고구려가 이 지역에 지배력을 미쳤음을 보여주는 자료는 이 지역에서 발견되는 고구려계 석실분이다. 이 지역의 고구려 유적으로는 춘천 방동리고분군, 신매리고분, 천전리고분, 홍천 철정리유적, 역내리유적 등이 알려져 있다.¹⁴⁾ 물론 이들의 연대가 5세기 초까지 올라가는 것은 아니지만, 남한강 유역에서는 고구려 유적이 발견되지 않았는데 북한강 유역에서는 이처럼 고구려 유적이 조사되었다는 점이 주목된다. 당시 고구려는 한강 하류 수계를 장악하지 못했기 때문에 육로를 통해서 이곳에 들어왔을 것이다. 포천에서 조종천을 통해서 가평으로 들어오는 길, 김화에서 화천으로 들어오는 길 등을 상징할 수 있겠는데, 고구려가 당시 포천 지역까지 장악하고 있었던 것이 아니라면, 대체로 김화에서 화천, 화천에서 춘천, 춘천에서 홍천을 거쳐 횡성으로 이어지는 길이 활용되었을 것이다. 이 교통로에 대해서는 다음 장에서 상세하게 다루도록 하겠다.

다음으로 이 지역에 진출하는 것이 신라인데, 다음의 기록이 이를 반영하는 것으로 판단된다.

사료 1. … (진흥대왕) 12년 辛未(551)에 왕이 居柒夫와 仇珍 大角滄, 比台 角滄, 耽知 迺滄, 非西 迺滄, 奴夫 波珍滄, 西力夫 波珍滄, 比次夫 大阿滄, 未珍夫 阿滄 등 여덟 장군에게 명하여 백제와 더불어 고구려를 침공하게 하였다. 백제 사람들이 먼저 平壤을 격파하고 거칠부 등은 승리의 기세를 타서 竹嶺 바깥 高峴 이내의 10郡을 취하였다.…¹⁵⁾

-
- 13) 李道學, 「永樂 6年 廣開土王의 南征과 國原城」, 『孫寶基博士停年紀念 韓國史學論叢』, 知識産業社, 1988.
- 14) 양시은, 「고구려의 한강유역 지배방식에 대한 검토」, 『고고학』 9-1, 중부고고학회, 2010, p.33. 지도를 참조할 것.
- 15) 『三國史記』 卷44, 列傳 4, 居柒夫, “…(眞興大王)十二年辛未 王命居柒夫及仇珍大角滄·比台角滄·耽知迺滄·非西迺滄·奴夫波珍滄·西力夫波珍滄·比次夫大阿滄·未珍夫阿滄等八將軍 與百濟侵高句麗 百濟人先攻破平壤 居柒夫等乘勝取竹嶺以外高峴以內十郡…”

551년 신라가 백제를 따라 한강 하류의 고구려 거점인 漢城과 (南)平壤을 공격한 뒤¹⁶⁾ 竹嶺 이북 高峴 이남의 10郡을 공취했다는 것이다. 영남에서 죽령을 통해 북쪽으로 올라가는 길은 후대에 朔州로 편제되었는데, 삭주 소속 군 가운데 죽령 이북 철령 이남에 위치하는 것의 숫자가 공교롭게도 10개가 된다.¹⁷⁾ 따라서 고현은 철령으로 비정하는 것이 타당하며, 신라가 이때 죽령에서 철령에 이르는 지역을 획득했다는 것을 알 수 있다. 이 가운데 奈隄郡(제천)은 남한강 상류역에 속하며, 北原京(원주)과 삭주의 영현인 潢川縣(황성)·砥平縣(지평)은 섬강 및 남한강 중류역에 속한다. 이들을 제외한 8개 군, 즉 삭주(황천현·지평현 제외), 嘉平郡(가평), 楊麓郡(양구), 狼川郡(화천), 大楊郡(내금강), 益城郡(금성), 岐城郡(창도), 連城郡(회양)이 북한강 유역에 해당하는 것이다.

여기에서 주목되는 것은 신라가 새로 차지한 지역을 10郡의 지역으로 표현했다는 것이다. 다만 이 10군의 설치 주체가 고구려인지, 신라인지는 분명하지 않다. 고구려가 이 지역을 지배하면서 10군으로 편제했을 가능성을 완전히 배제할 수는 없지만,¹⁸⁾ 보다 분명한 것은 신라가 이 지

16) 『日本書紀』 卷19, 欽明天皇, “(十二年) 是歲, 百濟聖明王, 親率衆及二國兵, [二國謂新羅·任那也.] 往伐高麗, 獲漢城之地. 又進軍討平壤. 凡六郡之也, 遂復故地.”

여기에서 漢城은 몽촌토성(余昊奎, 「漢城時期 百濟의 都城制와 防禦體系」, 『百濟研究』 36, 충남대학교 백제연구소, 2002.), 平壤, 즉 南平壤은 아차산보루군 아래의 서울 광진구(崔章烈, 「漢江 北岸 高句麗堡壘의 築造時期와 그性格」, 『韓國史論』 47, 서울대학교 국사학과, 2002.)로 비정된다.

17) 奈隄郡(奈吐郡), 北原京(平原郡, 北原小京), 朔州(牛首州, 首若州), 嘉平郡(斤平郡), 楊麓郡(楊口郡), 狼川郡(狝川郡), 大楊郡(大楊菅郡), 益城郡(母城郡), 岐城郡(冬斯忽郡), 連城郡(各連城郡). 당시 이 지역에 州와 小京은 설치되지 않았었다. 즉 삭주는 우수군 또는 우두군, 복원경은 평원군이었을 것이며, 통일기에 복원경은 영현이 없었지만 당시에는 삭주의 영현 중 섬강 유역의 황천현과 남한강 중류역의 지평현 정도를 거느렸던 것으로 추정된다.

18) 『삼국사기』 지리지에는 漢州, 朔州, 溟州 소속 군현이 모두 ‘本 고구려 군현’이라고 되어 있다. 만약 이것을 그대로 받아들인다면, 고구려가 특정 시기에 漢·朔·溟州의 영역만큼 남하하여 최초로 군현을 설치했고, 신라가

역을 10군으로 편성 또는 적어도 유지시켰다는 것이다. 신라가 이 지역에 진출한 551년에는 분명히 郡制를 시행하고 있었고,¹⁹⁾ 실제로 죽령 이북 철령 이남 삭주 군현의 수가 10개 정도에 해당하기 때문이다.

신라가 이 지역에 진출한 것과 관련하여 주목되는 것은 여기에 신라 城址와 고분군이 나타난다는 사실이다. 특히 신라 성지는 군현 중심으로 추정되는 지점에 위치한다는 점이 주목된다. 이것을 정리한 것이 <표 1>이다.

<표 1> 북한강 유역 신라 군현에 대응하는 城址

군현명		현재 위치	대응 성지	위치	특징	참고문헌
개정 명	본명					
朔州	牛首州 首若州	춘천시	봉의산성	춘천시 소양동	봉의산(302m) 포곡식, 석축, 둘레 1284m	춘천시, 『춘천봉의 산성 지표조사보고 서』, 1993.; 강원문 화재연구소, 『춘천 봉의산성 발굴조사 보고서』, 2005.
綠驍縣	伐力川縣	홍천군 홍천읍	석화산성	홍천읍 희망리	석화산(249m) 포곡식, 석축, 둘레 667m	강원고고학연구소, 『홍천 석화산성 지 표 조사 보고서』, 1996.
			대미산성	홍천읍 검물리 / 동면 성수리	오룡산(356m) 테미식, 석축, 둘레 1150m	강원고고학연구소, 『홍천 대미산성 지 표 조사 보고서』, 1997.

그것을 그대로 사용했다고 할 수 있을 것이다. 그렇지만 漢·朔·溟州의 영역은 특정 시기 고구려의 남쪽 경계를 그대로 반영하는 것이 아니라 신라의 영역 확장 과정에서 자연스럽게 만들어진 것이다. ‘본 고구려 군현’이라는 표현은 9주 중 3주를 옛 고구려 땅에 설치했다고 하는 ‘一統三韓’의 식의 표현에 지나지 않는다.

19) 郡制의 시행 시기에 대해서는 아직 확정할 수는 없지만 이를 범홍왕 11년(524) 정도로 추정한 견해를 참고할 수 있다(朱甫暉, 『新羅 地方統治體制的 變化過程과 村落』, 신서원, 1998, pp.120-121.).

군현명		현재 위치	대응 성지	위치	특징	참고문헌
개정 명	본명					
嘉平郡	斤平郡	가평군 가평읍	초연대성			조선총독부, 『대정 오년도고적조사보 고』, 1917, p.142.
浚水縣	深川縣	가평군 하면 현리	현리산성	하면 현리	353m 산 테 괴식, 석축	강원대학교 박물관, 『가평군의 역사와 문화유적』, 1999, pp.238-241.
楊籠郡	楊口郡	양구군 양구읍	비봉산성	양구읍 하리	370m 산 테 괴식, 석축, 둘레 560m	육군사관학교 육군 박물관, 『강원도 양 구군·인제군 군사 유적 지표조사 보고 서』, 2002, pp.27-51.
豨蹄縣	猪足縣	인제군 인제읍	합강리 산성	인제읍 합강리	328m 산, 테 괴식, 석축, 둘레 150m	육군사관학교 육군 박물관, 『강원도 양 구군·인제군 군사 유적 지표조사 보고 서』, 2002, pp.92-125.
馳道縣	玉岐縣	인제군 서화면	서화리 산성	서화면 서화리	당봉산(50m) 테괴식, 석축, 둘레 160m	육군사관학교 육군 박물관, 『강원도 양 구군·인제군 군사 유적 지표조사 보고 서』, 2002, pp.126-148.
三嶺縣	三峴縣	양구군 방산면				
狼川郡	狹川郡	화천군 화천읍	생산성	화천읍 하리	생산(349m) 산복식, 석축, 둘레 696m	육군사관학교 육군 박물관, 『강원도 화 천군·춘천시 군사 유적 지표조사 보고 서』, 2001, pp.10-50.
大楊郡	大楊管郡	회양군 내금강면 하현리	長楊縣 古山城		석축, 둘레 952척	『신증동국여지승람』
藪川縣	藪狹川縣	회양군 안풍면 화천리	和川縣 古山城		석축, 둘레 1084척	『신증동국여지승람』

군현명		현재 위치	대응 성지	위치	특징	참고문헌
개정 명	본명					
文登縣	文峴縣	양구군 수입면 문등리				
益城郡	母城郡	김화군 금성면	桶寺洞 古城		석축, 둘레 725척	『신증동국여지승람』
岐城郡	冬斯忽郡	김화군 창도면 기성리				
通溝縣	水入縣	김화군 통구면 현리				
連城郡	各連城郡 客連城郡	회양군 회양면 읍내리	南山城		석축, 둘레 1667척	『신증동국여지승람』
丹松縣	赤木鎮	회양군 난곡면 현리	嵐谷縣 北山城		석축, 둘레 884척	『신증동국여지승람』
軼雲縣	管述縣	회양군 회양면 신안중 리?				
獠嶺縣	猪守峴縣	회양군 내금강면 말휘리?				

<표 1>에서 확인할 수 있듯이 신라 군현의 중심지로 추정되는 지점에는 대체로 산성이 위치하고 있다. 물론 이들에 대한 조사가 충분히 이루어지지 않았기 때문에 성의 축조 주체를 쉽게 단정할 수는 없다. 그렇지만 춘천 봉의산성 등과 같이 조사가 이루어진 성에서는 대체로 신라 유물이 출토되었으며, 분명한 고구려 유물은 아직 나온 것이 없다. 앞으로 이 지역에서 고구려 유물이 발견될 수도 있겠지만, 적어도 이 성들은 대체로 신라가 축조한 것으로 파악된다.²⁰⁾ 그것은 이들이 입지, 규모 등에서 다른 지역의 신라 성지와 유사하기 때문이다. 즉 한강 하류의 이성

산성, 아차산성 등은 발굴조사 결과 신라의 축성으로 알려져 있는데 성의 입지, 규모, 축성 방식 등이 크게 다르지 않다. 신라 성은 큰 성이라 하더라도 둘레가 1km 정도 밖에 되지 않으며, 2km를 넘는 것은 극히 드물다. 반면 작은 성의 경우 둘레 600m 이하인 것도 적지 않다.²¹⁾ 북한강 유역의 성도 대체로 이와 같은 특성을 공유하지만 한강 하류의 성에 비하여 대체로 소규모인 것으로 보인다.

이처럼 이 지역 군현 중심지에 위치한 성들은 신라가 6세기 중엽에 진출해서 축조한 것으로 파악할 수 있다. 다만 당시에는 縣이라는 단위가 없었기 때문에 단순히 郡에 속한 城으로 존재하였다. 신라는 이러한 성들을 거점으로 하여 새로 개척한 지역에 지배력을 침투시켜 나갈 수 있었을 것이다. 그리고 이들이 통일기에 들어 군현으로 전환되었다. 즉 군에서 가장 중심적인 거점 성이 군이 되고, 기타 거점 성이 현이 되었다는 것이다. 다음 절에서는 군과 성이 각각 어떤 성격을 갖는지, 그리고 그것이 어떻게 군현의 형태로 전환되었는지 좀 더 구체적으로 검토해 보도록 하겠다.

2. 郡, 城의 성격과 郡縣으로의 전환

신라 中古期の 지방 제도는 郡·城·村制라고 하여 아직 縣이 도입되지 않은 단계였다. 다만 道使가 파견된 성·촌이 있고 이들이 군을 이루고 있는 것으로 알려져 있다.²²⁾ 그러다가 7세기 이후, 대체로 통일기 이

20) 고구려가 이 지역에 진출한 만큼 여기에도 고구려의 거점이 있었을 것이다. 그렇지만 <표 1>에서 제시한 성과는 약간 다른 위치에, 다른 형태로 존재했을 가능성이 크다고 생각된다.

21) 朴省炫, 「6~8세기 新羅 漢州 「郡縣城」과 그 성격」, 『韓國史論』 47, 서울대학교 국사학과, 2002.

22) 李鍾旭, 「南山新城碑를 통하여 본 新羅의 地方統治體制」, 『歷史學報』 64, 역사학회, 1974.; 木村誠, 「新羅郡縣制의 確立過程と村主制」, 『朝鮮史研究會 論文集』 1, 1976.; 浜田耕策, 「新羅の城·村設置と州郡制の施行」, 『朝鮮學報』

후에 縣制가 도입되었는데, 현재의 정확한 도입 시기와 군현제로의 변화 과정에 대해서는 여전히 논란이 있다.²³⁾ 본 절에서는 북한강 유역의 사례를 통해서 이 부분을 좀 더 구체적으로 규명해 보도록 하겠다.

기존의 견해 가운데 통일기 군현제에서는 田丁戶口에 따른 새로운 편제가 있었던 것으로 보기도 하였다.²⁴⁾ 이 견해에 따르면 인구에 따른 재편 조정 과정을 통해서 성립하였다는 것이다. 북한강 유역의 사례는 이러한 주장에 다소 문제가 있다는 것을 보여준다. 이 지역에서 특이하게 군현이 밀도가 높은 지역은 지금의 회양군 지역이다. 만약 그와 같은 가설이 타당하다면 이 지역이 인구가 비교적 많은 지역이 되어야 한다. 그렇지만 『세종실록』 지리지 단계의 호구 통계를 보면(<부표>), 이 지역이 상대적으로 인구가 매우 희박한 지역이었음을 알 수 있다.

그럼에도 불구하고 이 지역에 왜 이와 같이 군현이 밀집하게 되었을까? 그것은 앞 절에서 살펴본 대로 군현이 성으로부터 이어졌기 때문이라고 생각된다. 당시 성은 통치 거점으로서의 성격도 갖고 있지만 기본적으로 군사 시설이라고 할 수 있다. 이 지역은 고구려나 당과의 접경 지역이었기 때문에 성이 많이 필요한 곳이었다. 즉 신라가 북한강 유역에 진출한 직후에는 곧 「마운령비」, 「황초령비」 이남의 동해안 지역까

84, 1977.; 姜鳳龍, 「新羅 地方統治體制 研究」, 서울대학교 國史學科 博士學位論文, 1994.; 李銖勳, 「新羅 中古期 村落支配 研究」, 釜山대학교 史學科 博士學位論文, 1995.; 朱甫暎, 「新羅 地方統治體制的 變化過程과 村落」, 신서원, 1998.; 金在弘, 「新羅 中古期 村制의 成立과 地方社會構造」, 서울대학교 國史學科 博士學位論文, 2001.; 전덕재, 「중고기 신라의 지방행정체제와 郡의 성격」, 『韓國古代史研究』 48, 한국고대사학회, 2007.

23) 村上四男, 「新羅における縣の成立について」, 『朝鮮古代史研究』, 開明書院, 1978.; 李文基, 「統一新羅의 地方官制 研究」, 『國史館論叢』 20, 국사편찬위원회, 1990.; 朱甫暎, 「二聖山城 出土의 木簡과 道使」, 『慶北史學』 14, 경북사학회, 1991.; 金昌錫, 「新羅 縣制의 성립과 기능」, 『韓國古代史研究』 48, 한국고대사학회, 2007.

24) 朱甫暎, 앞의 책, 1998. pp.268-271.

지 차지하여, 회양 지역의 군사적 중요성이 크지 않았겠지만, 7세기 초 고구려가 동해안 방면으로 남하하였고,²⁵⁾ 나당 전쟁기에도 이 지역의 大楊城(회양군 내금강면)²⁶⁾, 赤木城(회양군 난곡면)²⁷⁾ 등이 주요 전투 지점으로 나타나고 있다. 이에 따라 連城郡(회양)이나 大楊郡의 주요 지점에 비교적 조밀하게 성이 축조된 것으로 이해할 수 있다. 그리고 이들이 군현으로 이어지게 되면서 군현 밀도 역시 높아지게 되었다는 것이다.

거점 형태의 성·촌은 군사적인 필요에 따라서, 혹은 수취상의 편의를 위해서 많이 두어질 수 있지만, 본격적인 지방 지배를 위해서는 일정한 면적과 인구를 갖춘 단위 지역을 설정할 필요가 있었을 것이다. 이것과 관련된 것이 郡이 아닐까 한다.²⁸⁾ 이와 같은 가정이 타당하다면 군이 거느린 현을 포함한 군의 규모가 어느 정도 균질성을 나타내야 할 것이다. 이 부분을 확인하기 위하여 우선 ESRI社의 ArcGIS 프로그램을 활용하여 군의 면적을 산출하였으며, 『세종실록』 지리지 단계에 신라 각 군에 해당하는 범위에 어느 정도의 호구수가 있었는지 정리해 보았다.

-
- 25) 태종무열왕 2년(655)에는 “고구려가 백제·말갈과 더불어 군사를 연합하여 북쪽 변경을 침입, 33성을 탈취하였다”고 되어 있다(『三國史記』 卷5, 新羅本紀 5, 太宗武烈王 2년). 이때 빼앗긴 33성은 동북 변경, 즉 진흥왕대 차지한 함흥평야 일대였을 가능성이 크다.
- 26) 『三國史記』 卷7, 新羅本紀 7, 文武王 13년(673), “十三年…冬 唐兵攻高句麗牛岑城 降之 契丹·靺鞨兵攻大楊城·童子城 滅之…”
- 27) 『三國史記』 卷7, 新羅本紀 7, 文武王 15년(675), “十五年…靺鞨又圍赤木城 滅之 縣令脫起率百姓 拒之 力竭俱死…”
- 28) 중고기 郡의 성격에 대해서도 논란이 있었다. 우선 그 지방관을 幢主로 파악하여 그것을 군사적인 것으로 파악한 견해가 제시되었다(李鍾旭, 앞의 논문, pp.42-46). 이때 당주는 그 군 지역 출신자들로 편성된 군대를 통솔한 것으로 추정하였다(朱甫噉, 앞의 책, 1998, pp.115-119.). 한편 중고기의 군을 감찰 구역으로 파악한 견해(李銖勳, 앞의 논문, pp.106-124.), 역역 징발과 조세 수취를 위하여 개별 성·촌을 묶은 광역의 구분으로 이해한 견해(金在弘, 「新羅 中古期の 村制와 지방사회 구조」, 『韓國史研究』 72, 한국사연구회, 1991, p.27.) 등이 제기되기도 하였다.

<표 2> 북한강 유역 신라 郡의 면적 및 『세종실록』 지리지 단계의 호구수

郡名	領縣	면적(km)	戶/口	비고
嘉平郡	浚水縣	952	288/987	
楊麓郡	豨蹄縣 馳道縣 三嶺縣	2,889	514/1,089	
狼川郡		948	246/750	
大楊郡	藪川縣 文登縣	1,147	137/285	
益城郡		734	340/759	
岐城郡	通溝縣	451	113/251	
連城郡	丹松縣 軼雲縣 豨嶺縣	913	233/638	

이와 같은 수치는 많은 한계를 갖고 있는 것이다. 영역 면적의 경우에는 실제로 활용할 수 있는 토지의 면적이나 경지 면적이 전혀 고려되지 않은 것이다. 호구수의 경우에도 조선 전기의 상황을 반영하는 것이고, 당시에 호구에 대한 파악이 완전하게 이루어졌다고 보기 어렵다. 그렇지만 이러한 수치가 당시 토지 면적과 호구수의 대체적인 경향을 보여줄 수는 있을 것이다.

<표 2>에서처럼 군현이 아니라 군 단위로 파악했을 때 상호간의 편차가 상당히 줄어든다는 사실을 확인할 수 있다.朔州 소속 군들은 다른州 소속 군들에 비해서 면적이 상당히 넓은 편인데, 그것은 이 지역이 산지라는 특성에 기인한 것으로 보인다. 그 중에서도豨蹄縣 등을 포함한楊麓郡의 면적이 가장 넓은 것으로 나타나며, 451km²의岐城郡을 제외하면 나머지 5개 군의 면적이 대체로 비슷한 편이다. 그 중에서도 특히嘉平郡, 狼川郡, 連城郡의 면적이 비슷하게 나타나는데, 흥미 있는 사실

은 이들이 거느리고 있는 현의 수가 크게 다르다는 점이다. 즉 가평군은 영현이 없지만 연성군은 3개의 현을 거느리고 있어 같은 면적의 영역을 네 군현이 나누어 갖게 되어 있다. 즉 현의 수와 무관하게 군의 영역이 대체로 비슷하게 설정되어 있다고 할 수 있을 것이다.

이러한 사실은 조선 전기 단계의 호구수를 통해서도 확인할 수 있다. 가장 많은 양록군의 인구수는 가장 적은 기성군이나 대양군의 4배 정도가 된다. 여전히 편차가 적지 않은 편이지만, 군현 단위에 비해서는 상당히 줄어든 편이다. 군현 단위로 보았을 때 익성군(759명)은 두 개의 영현이 있는 대양군(285명)의 각 군현에 비하여 8배 정도의 인구수를 갖는다고 할 수 있기 때문이다. 또 여기에서 주목되는 것은 낭천군이나 익성군은 영현이 없지만 영현이 3개나 있는 연성군에 비해서도 호구수가 결코 적지 않다는 점이다. 이것 역시 성이나 촌이라는 형태의 거점 수(후대의 縣 수)와는 관계없이 군이 영역적으로 존재했다는 것을 보여준다고 할 수 있다.

이처럼 중고기의 군은 영역적인 것이고 성·촌은 거점적인 성격의 단위라고 할 수 있겠는데, 각 성·촌이 군의 영역을 분할하여 일정한 영역을 가지면서 보다 독자적인 성격을 갖게 된 것이 바로 통일기의 군현이라고 할 수 있다. 그렇다면 왜 군이 거점인 성을 중심으로 나누어지면서 군현으로 분립하는 현상이 나타나게 되었을까? 그것은 아마도 효율성 때문이었을 것이다. 즉 영역으로서의 군과 거점으로서의 성은 분명히 성격이 다르지만, 신라의 입장에서는 모두 관리를 파견해야 하는 단위였다는 것이다. 군 단위에 파견된 지방관(幢主)과 성에 파견된 지방관(道使) 사이에 처음에는 다른 기능이 부여되었다 하더라도 결국 중복적인 부분이 나타나게 되었을 것이다. 그리하여 각 지방관이 거점을 중심으로 자신의 영역을 통치하는 형태로 전환되고, 다만 중심적인 성·촌이 군, 즉 郡治가 되어 분립해 나간 현들을 거느리면서 기존 군의 기능을 어느 정도 이어받은 것으로 이해할 수 있다.

이때 분립한 군현, 특히 현 중에는 존립 기반을 충분히 갖추지 못한

경우도 있었을 것이다. 대표적인 것이 連城郡(회양)의 영현인 軼雲縣과 獠嶺縣이다. 이들은 일단 현으로 분립하고 신라 때까지는 어느 정도 유지되었지만, 그 기반이 취약했기 때문에 고려 중기 이전에 이미 위치를 확인할 수 없을 정도가 되었다.

이처럼 신라 군현은 군 내의 성·촌이 분립한 것이었다. 이때 성(촌)은 필요에 따라서 더 설치될 수 있는 거점적인 것이었지만, 군은 일정한 기준에 따라서 설정된 영역적인 것이었다. 이처럼 군과 성·촌은 다른 기능의 것이었는데, 아마도 운영상의 비효율을 해소하는 차원에서 군 내의 각 성·촌이 군의 영역을 분할하여 군현이라는 독자적인 단위로 정착하게 되었던 것이다.

IV. 통일기 군현의 구조

1. 교통로와 군현간의 연계

북한강 유역의 군현들은 어떻게 연계되어 그 상위 단위인 광역의 州를 이루고 있었을까? 군현간의 관계를 파악할 때 가장 중요한 것은 바로 교통로이다. 이 지역의 교통로는 육상 교통로와 북한강 수계를 이용한 수상 교통로로 나누어 볼 수 있다.²⁹⁾

전통 시대의 육상 교통로에 대해서는 우선 『大東地志』에 나오는 10大路를 참고할 수 있다. 10대로 중 두 개의 길이 북한강 유역을 경유하였다. 2번째 慶興路는 서울에서 임진강 유역의 김화를 지나 금성-회양(철령)-안변으로 이어지는 길이었고, 3번째 平海路는 平丘驛(남양주시 삼패동)에서 출발하여 원주로 거쳐 평해까지 가는 길이었는데, 그 지선 도로

29) 조선 시대 북한강 유역의 교통로에 대해서는 金鍾赫, 「朝鮮後期 漢江流域의 交通路와 市場」, 高麗大學校 地理學科 博士學位論文, 2001.의 제3장 '水陸交通路의 分布와 機能' 참조.

중에 가평-춘천-양구로 이어지는 길이 있었다.³⁰⁾ 즉 조선 시대에는 서울에서 회양으로 가는 길과 춘천으로 가는 길이 구별되었음을 알 수 있는데, 그 중에서 가평-춘천-양구로 이어지는 길은 북한강과 소양강을 따라서 형성된 것으로, 일찍부터 북한강 유역의 동서를 연결하는 도로로 기능할 수 있었을 것이다.

그렇지만 10대로는 서울에서 각 방면에 이르는 간선 교통로를 정리한 것이기 때문에 각 지역 내에서의 연계망에 대해서는 다른 방식으로 파악해야 한다. 이와 관련해서는 『輿地圖書』의 군현별 도로망을 참고할 수 있다. 狼川縣(화천)의 도로망을 보면, 양구로 이어지는 동대로, 춘천으로 이어지는 남대로, 김화 및 금성으로 이어지는 서북대로가 나타나 있다.³¹⁾ 즉 춘천에서 화천, 그리고 화천에서 김화 및 금성으로 이어지는 남북 교통로가 존재했음을 알 수 있다. 이와 같은 방식으로 김화(임진강 유역)-낭천-춘천-홍천, 그리고 섬강 유역의 횡성으로 이어지는 남북로를 복원할 수 있다. 이 교통로는 일제시대에 2등 도로로 정비되었다.

그렇지만 춘천에서 회양까지의 교통로는 분명하지 않은 편이다. 춘천에서 남북로를 이용하여 김화까지 가고 김화에서 경흥로를 이용하여 회양까지 갈 수도 있었겠지만, 통일 신라 시대에 김화는 朔州가 아닌 漢州 소속이었다. 김화를 경유하지 않을 경우, 낭천에서 금성으로 이어지는 길이 있었으며, 한편 大楊郡의 영역 형태로 보았을 때 양구에서 방산, 문등을 통하여 대양으로 가는 길도 있었던 것으로 추정된다. 당시 회양, 안변 등이 모두 삭주에 속해 있었기 때문에 이러한 교통로가 빈번하게 사용되었겠지만, 도로의 상태가 어떠한지는 분명하지 않다.

삼국 시대에는 이와 같은 육상 교통로가 무엇보다 군대의 통로로 활용되었을 것이다. 앞 장에서 삼국이 북한강 유역에 차례로 진출하였다고 했는데, 백제는 바로 서울에서 춘천으로 이어지는 동서로를 통해서

30) 『大東地志』 卷27, “程里考 西北至義州一大路, 東南至平海三大路”

31) 『輿地圖書』 江原道 狼川縣 道路

이 지역에 들어왔을 것이고, 고구려는 김화-낭천-춘천-홍천으로 이어지는 남북로를 통해서 이 지역에 진입했을 가능성이 크다. 신라의 경우 이 지역을 점령할 때에는 백제와 함께 고구려의 한성과 남평양을 함락시킨 뒤에 승세를 타고 들어왔기 때문에, 가평에서 춘천 방향으로 진입한 것으로 판단된다.³²⁾

그렇지만 신라는 궁극적으로 이 지역을 영남의 경북 영주·봉화, 북한강 유역의 충북 제천·단양, 섬강 유역의 원주·횡성, 동해안의 안변·덕원 지역과 함께 朔州로 편제하였다. 이러한 영역은 영주-(죽령)-제천-원주-춘천-회양-(철령)-안변을 따라 남북으로 길게 이어지는 교통로를 따라서 설정된 것이었다. 신라에서는 결국 王都 경주를 중심으로 간선 교통로가 편성되었을 것이기 때문에 죽령을 넘어 북한강 유역으로 나아가는 남북 교통로가 중시되었을 것이고, 삭주의 영역도 그에 따라서 결정되었을 것이다.³³⁾ 삭주 소속 군현은 대체로 이 남북 교통로 상에 분포하고 있다. 또 일부 군현은 춘천을 통과하는 동서 교통로를 따라서 분포하기도 한다. 즉 삭주는 남북으로 긴 교통로와 북한강-소양강 연변의 동서 교통로를 따라서 설정되었고, 그 교차점에 위치한 삭주가 광역 州의 治所가 된 것이었다.³⁴⁾

각 군현의 치소는 바로 그러한 교통로가 지나가는 지점에 위치하였다. 그것은 군현의 형성 과정과 관련이 있다. 이 지역 군현의 전신은 대

32) 신라가 처음 이 지역을 차지했을 때에는 한강 하류역과 함께 新州로 편제된 것으로 파악된다. 561년에 건립된 「창녕비」에 의하면, 당시 신라는 전체 영역을 上州와 下州, 于抽·悉直·河西阿郡으로 표현된 동해안 지역, 그리고 新州의 네 구역으로 나누었다. 이때 북한강 유역은 한강 하류역과 함께 新州에 속했을 것이다.

33) 삭주의 전신인 牛首州가 처음으로 두어진 것은 善德王 6년(637)의 일이었다(『三國史記』 卷35, 雜誌 4, 地理 2, 朔州). 삭주의 영역의 춘천에서 회양, 안변 지역까지 이어지게 된 것은 신라가 나·당 전쟁 과정에서 그 지역을 최종적으로 확보할 때 바로 牛首州의 군단을 활용했기 때문이라고 생각된다.

34) 증고기 광역 州의 치소는 停이라고 하는, 軍主가 통솔하는 군단의 주둔지였다. 통일기에 들어 州治가 고정되면서 광역 주와 같은 이름을 갖는 주치는 명실상부한 군사 및 행정의 중심지가 되었다.

체로 城이었다고 할 수 있다. 군사 거점으로서의 성은 군대가 이동하는 교통로 상에 두어지게 된다. 전투 부대가 교통로를 따라서 진격할 때 이와 같은 성을 만나게 되면, 그것을 공격할지 그냥 지나칠지 결정해야 한다. 대부분의 고대 성은 방어력을 극대화한 산성의 형태로 되어 있기 때문에 공격하는 것이 용이하지 않았을 것이며, 그렇다고 그것을 그냥 지나치게 되면 보급선이 끊어질 수 있다. 군현은 이와 같은 성에서 전환된 것이기 때문에 자동으로 교통로 상에 위치하게 된 것이고, 따라서 군현 간의 연계 역시 용이했을 것이다.

다음으로 수상 교통로를 보면, 이 지역은 같은 유역에 속해 있기 때문에 물길로 이어져 있는 것처럼 인식되기 쉽지만, 실제 배가 다닐 수 있는 길은 제한적이었다. 일제 시대의 자료를 보면 북한강의 可航 구간은 합류점에서 상류로 164km 지점의 화천군 간동면 방천리까지였다. 그리고 소양강은 인제군 남면 청구리까지, 홍천강은 홍천군 홍천읍까지였다.³⁵⁾

이와 같은 수상 교통로는 특히 물자의 수취와 관련해서 활용되었을 것이다. 육상 교통로를 통해서 곡물을 운반하는 것은 매우 비효율적이기 때문이다. 북한강의 가항 구간을 보았을 때 대체로 화천, 인제, 홍천 정도까지는 수운을 이용해서 물자를 이동하는 것이 어느 정도 가능했으리라 판단된다. 조선 시대에는 춘천 부근에 昭陽江倉이 있었는데, “本府와 홍천, 인제, 양구, 낭천 등 고을의 田稅를 稅穀으로 수납하여 조운으로 서울에 가져간다.”고 기록되어 있다.³⁶⁾ 각 고을에서 소양강창까지 세곡의 운반 역시 수운을 이용했을 가능성이 크다. 신라 때에도 대체로 이와 같은 범위의 군현에서 수취된 물품은 수운을 통해서 朔州로 집하되었을 것이다. 그 중 일부는 다시 수로를 통해서 북원경(원주)으로 옮겨져 그 지역에 나와 있는 왕경인들에 의하여 소비되고, 일부는 중원경(충주)

35) 朝鮮總督府, 『朝鮮河川調査書』, 1929, pp.397-399. 및 부표.

36) 『新增東國輿地勝覽』 卷46, 春川都護府 倉庫

으로 옮겨져 거기에서 계립령을 넘어 영남 지역으로 운반될 수도 있었을 것이다.

반면 낭천보다 상류의 연성군(회양)을 중심으로 한 지역은 수로 교통 역시 춘천 지역과 연결이 용이하지 않았던 것으로 보인다. 자세한 것은 알 수 없지만, 이 지역의 수취품은 대체로 이 지역의 군사적인 용도에 쓰이지 않았을까 추측된다.

2. 군현 내부의 공간 구조

통일기 군현은 기존의 거점 성·촌에서 이어진 중심지와 그것의 영역으로 이루어져 있었다. 특히 북한강 유역과 같이 신라가 특정 시기에 새로 진출한 지역의 경우 거점은 대체로 성의 형태로 되어 있었다. 朔州(춘천)로 이어지는 봉의산성, 綠驍縣(홍천)으로 이어지는 석화산성 또는 대미산성 등이 대표적이다. 이들은 신라가 이 이 지역에 처음 진출했을 때 신라가 의지할 수 있는 거점으로 기능하였을 것이다. 문제는 이들이 산성의 형태라는 점이다. 즉 군사적인 면에서는 평지성에 비하여 방어력이 높겠지만, 그 지역을 행정적으로 통치할 때에는 아무래도 불편한 점이 있었을 것이다. 통일기에 들어 이들이 계속 치소의 기능을 했을지, 평지에 새로 관아가 마련되었는지에 대해서는 논란의 여지가 있다.³⁷⁾ 군사적인 대비가 필요한 지역을 제외하면 대체로 통일기에 성의 활용도가 떨어지는 양상이 나타나기도 한다. 다만 아직 평지에서 분명한 통일기 관아 유적이 나타나지 않았기 때문에 쉽게 결론을 내릴 수는 없다. 북한강 유역에서도 성 내부와 주변 지역에 대한 조사가 이루어진다면, 군현 중심지의 구조에 대해서 파악할 수 있을 것이다.

각 군현의 영역에는 여러 촌이 분포되어 있었다. 이 부분에 대해서는 북한강 유역의 사례만 가지고 이야기하기는 어렵다. 다만 일본 정창원

37) 이 부분에 대해서는 박성현, 「신라 郡縣 중심지의 구조와 地方官衙의 위치」, 『韓國古代史研究』 59, 한국고대사학회, 2010. 참조.

에서 발견된 「신라 촌락 문서」는 서원경(청주) 주변에 있었던 촌의 양상을 잘 보여주고 있다. 이들은 일정한 촌역이 있었으며, 그 촌역 내부에는 烟人(戶口)으로 파악되는 주민들이 거주하는 구역과 전답과 같은 생산 구역이 포함되어 있었다. 각 군현의 영역 내에는 이와 같은 형태의 촌들이 분포하고 있었을 것이다. 최근 북한강 유역에서 통일기 취락 유적도 어느 정도 조사가 이루어지고 있다. 예컨대 춘천 우두동에서는 통일 신라 이후의 취락 유적과 밭 유적이 조사되었다.³⁸⁾ 이러한 유적의 범위와 내부 구조를 확인할 수 있다면, 이것을 朔州에 직속한 村의 구조와 관련해서 이해할 수 있을 것이다.

군현 중심지의 성은 통일기에 들어 그 효용성이 저하되었을 수 있지만, 여전히 군현의 중심적인 상징 구조물로 인식되었을 가능성이 크다. 신라 말에 들어 지방 사회가 혼란에 빠지게 되었을 때 성은 다시 중요하게 활용되었다. 춘천 봉의산성에서는 문자가 찍힌 기와가 대량으로 출토되었는데, 그 시기는 대체로 고려 초로 추정되고 있다.³⁹⁾ 이때 성을 장악하는 것은 단순히 방어 시설을 확보하는 것이 아니라 그 지역을 장악, 지배하는 것을 뜻하였다. 이러한 의미에서 성은 고려 시대까지도 계속 그 군현의 중심적인 공간으로 남게 되었다.⁴⁰⁾

V. 맺음말

이상 북한강 유역 군현의 연혁을 통하여 그 위치와 영역을 비정하고,

38) 심재연, 앞의 논문, 2008, p.75.

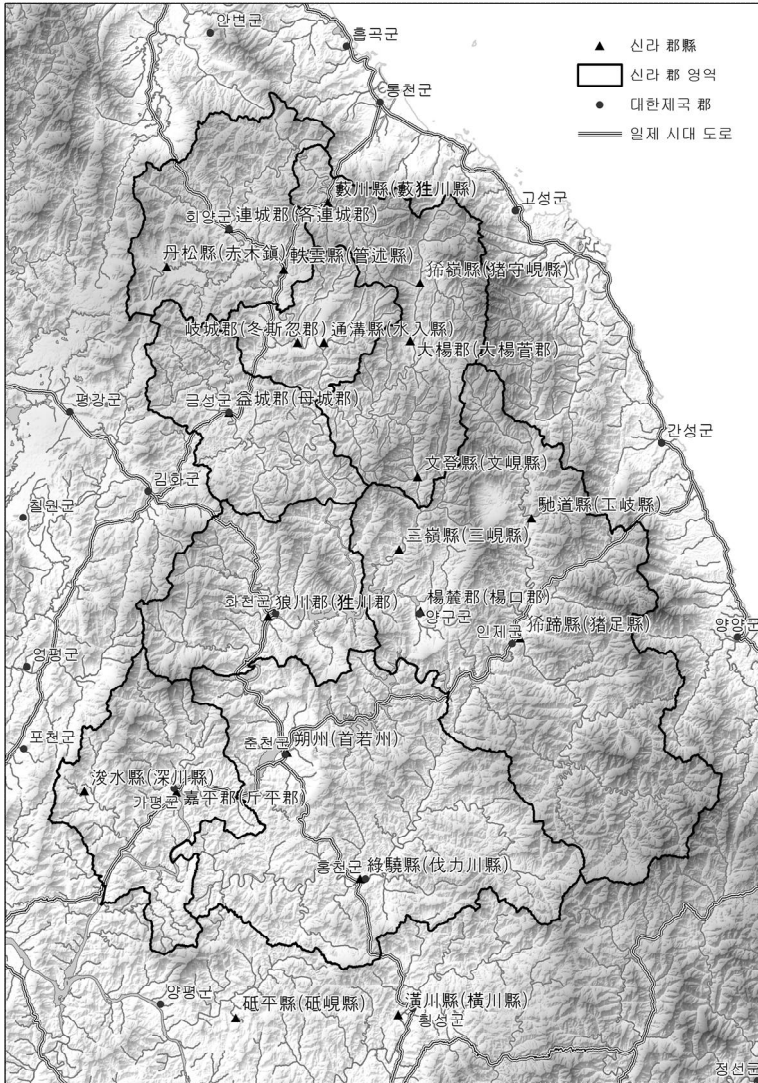
39) 강원문화재연구소, 『춘천 봉의산성 발굴조사 보고서』, 2005.

40) 최종석은 이러한 성들이 고려 시대까지 치소의 역할을 수행한 것으로 파악하였다.(崔鍾奭, 「고려시대 ‘治所城’ 연구」, 서울大學校 國史學科 博士學位論文, 2007.) 그렇지만 고려 사회가 안정된 뒤에도 긴 기간 동안 치소가 아무래도 불편한 산성 내부에 국한되어 있었을지 의문이다. 이 문제를 해결하기 위해서는 무엇보다 확실한 지방관아 유적이 발견되고 그것에 대한 정밀한 조사가 이루어져야 할 것이다.

신라 때 그것의 형성 과정과 구조를 살펴보았다. 이를 통하여 기존에 논의되지 않았던 북한강 유역의 군현 체계를 어느 정도 규명하였으며, 동시에 이 지역의 사례를 통하여 기존 신라 지방 제도에 대한 연구에서 논란이 있었던 중고기 郡 및 城의 성격, 군현으로의 전환 과정 등에 대해서도 구체적으로 살펴볼 수 있었다.

신라는 북한강 유역을 차지하여 이곳을 8개 정도의 郡으로 구획하고 주요한 지점에 城을 축조하였다. 이때 성은 거점적인 것으로, 군사적으로 중요한 지점, 대체로 육상 교통로상의 요지에 축조되었으며, 군은 영역적인 것으로 일정 수준 이상의 면적과 호구수를 전제로 한 것이었다. 이처럼 군과 성은 다른 기능, 다른 성질의 것이었는데, 군 내부의 각 성이 군의 영역을 분할하여 군 또는 현으로 분립하면서 각각이 보다 독자적인 성격을 갖게 된 것으로 파악하였다.

북한강 유역에는 강을 따라 동서로 발달한 교통로와 유역을 가로지르는 남북 교통로가 있었다. 신라는 왕도에서부터 이어지는 남북 교통로를 중심으로 삭주를 설정하였으며, 두 교통로가 교차하는 지점에 주치가 두어졌다. 城에서 전환된 각 군현은 바로 이 교통로 상에 위치하여 서로 연결되어 있었다. 한편 주치인 춘천 지역은 수상 교통에서도 중심적인 위치에 있었는데, 적어도 낭천, 양구, 인제, 홍천, 가평 지역의 물자 이동은 북한강의 수운을 활용했던 것으로 추정된다. 통일기 군현 내부의 공간 구조와 관련해서는 다소 일반론적인 것을 적용하였는데, 앞으로 북한강 유역 성지와 주변의 취락 유적이 조사된다면, 군현 중심지의 성과 주변 촌의 관계를 밝힐 수 있는 자료들을 확보할 수 있을 것으로 기대된다.



<지도> 북한강 유역의 신라 군현

<參考 文獻>

- 『三國史記』 『高麗史』 『日本書紀』
『新增東國輿地勝覽』 『輿地圖書』 『大東地志』
강원고고학연구소, 『홍천 석화산성 지표조사보고서』, 1996.
—————, 『홍천 대미산성 지표조사보고서』, 1997.
강원대학교 박물관, 『가평군의 역사와 문화유적』, 1999.
강원문화재연구소, 『춘천 봉의산성 발굴조사 보고서』, 2005.
예맥문화재연구원, 『화천 원천리유적 현장설명회 자료』, 2010.
육군사관학교 육군박물관, 『강원도 화천군·춘천시 군사유적 지표조사 보고서』, 2001.
—————, 『강원도 양구군·인제군 군사유적 지표조사 보고서』, 2002.
朝鮮總督府, 『大正五年度古蹟調査報告』, 1917.
—————, 『朝鮮河川調査書』, 1929.
춘천시, 『춘천봉의산성 지표조사보고서』, 1993.
- 姜鳳龍, 「新羅 地方統治體制 研究」, 서울대학교 國史學科 博士學位論文, 1994.
金在弘, 「新羅 中古期の 村制와 지방사회 구조」, 『韓國史研究』 72, 한국사연
구회, 1991.
———, 「新羅 中古期 村制의 成立과 地方社會構造」, 서울대학교 國史學科
博士學位論文, 2001.
金鍾赫, 「朝鮮後期 漢江流域의 交通路와 市場」, 高麗大學校 地理學科 博士學
位論文, 2001.
金昌錫, 「新羅 縣制의 성립과 기능」, 『韓國古代史研究』 48, 한국고대사학회, 2007.
———, 「古代 嶺西地域의 種族과 文化變遷」, 『韓國古代史研究』 51, 한국고
대사학회, 2008.
———, 「고대의 영서 지역과 춘천맥국설」, 『사회적 네트워크와 공간』, 대학
사, 2009.
朴省炫, 「6~8세기 新羅 漢州 「郡縣城」과 그 성격」, 『韓國史論』 47, 서울대학
교 국사학과, 2002.

- , 「신라 郡縣 중심지의 구조와 地方官衙의 위치」, 『韓國古代史研究』 59, 한국고대사학회, 2010.
- 沈載淵, 「한성백제기 북한강 중상류지역의 양상에 대하여」, 『湖西考古學』 14, 호서고고학회, 2006.
- , 「6~7세기 신라의 북한강 중상류지역 진출 양상」, 『新羅文化』 31, 동국대학교 신라문화연구소, 2008.
- 양시은, 「고구려의 한강유역 지배방식에 대한 검토」, 『고고학』 9-1, 중부고고학회, 2010.
- 余昊奎, 「漢城時期 百濟의 都城制와 防禦體系」, 『百濟研究』 36, 충남대학교 백제연구소, 2002.
- 李道學, 「永樂 6年 廣開土王의 南征과 國原城」, 『孫寶基博士停年紀念 韓國史學論叢』, 知識産業社, 1988.
- 李文基, 「統一新羅의 地方官制 研究」, 『國史館論叢』 20, 국사편찬위원회, 1990.
- 李銖勳, 「新羅 中古期 村落支配 研究」, 釜山大學校 史學科 博士學位論文, 1995.
- 李鍾旭, 「南山新城碑를 통하여 본 新羅의 地方統治體制」, 『歷史學報』 64, 역사학회, 1974.
- 전덕재, 「중고기 신라의 지방행정체제와 郡의 성격」, 『韓國古代史研究』 48, 한국고대사학회, 2007.
- 鄭杙根, 「高麗·朝鮮初의 驛路網과 驛制 研究」, 서울大學校 國史學科 博士學位論文, 2008.
- 朱甫暉, 「二聖山城 出土의 木簡과 道使」, 『慶北史學』 14, 경북사학회, 1991.
- , 『新羅 地方統治體制의 變化過程과 村落』, 신서원, 1998.
- 崔章烈, 「漢江 北岸 高句麗堡壘의 築造時期와 그 性格」, 『韓國史論』 47, 서울대학교 국사학과, 2002.
- 崔鍾奭, 「고려시대 ‘治所城’ 연구」, 서울大學校 國史學科 博士學位論文, 2007.
- 황보경, 「4~6세기 북한강 유역 고분의 특징과 축조배경 고찰」, 『高句麗渤海研究』 37, 고구려발해학회, 2010.
- 木村誠, 「新羅郡縣制의 確立過程と村主制」, 『朝鮮史研究會論文集』 1, 朝鮮史研究會, 1976.

浜田耕策, 「新羅の城・村設置と州郡制の施行」, 『朝鮮學報』 84, 朝鮮學會, 1977.

村上四男, 「新羅における縣の成立について」, 『朝鮮古代史研究』, 開明書院, 1978.

Abstract

*The Formation and the Structure of Silla's Gun-Hyeons
in North Han River Valley / Park Sung Hyun**

This paper aims to examine the structure of Silla's gun-hyeons (郡縣, local administrative unit) in North Han River valley and to solve the problems about the formation processes of Silla's gun-hyeon system. There were 1 ju (州), 7 guns (郡), and 11 hyeons (縣) in the valley. The locations of them can be traced and the territories of them can be set by the small valleys of the main stream and branches of North Han River.

The local administrative system of mid-old Silla (514-654) was gun and seong (城, fortress) system. There are some disputes on the translation into gun-hyeon system of unified Silla (668-935). Silla took 10 guns in the valley of North Han River and the neighboring area from Koguryo in 551. In the center place of unified Silla's gun-hyeon, a fortress which was constructed in the mid-old Silla period has been discovered. Gun was territorial but seong was a base point. Seongs in a gun changed into a gun and a few hyeons. Each of them divided the territory of the old gun.

There were two main road in the valley. One is from west to east along the river and the other is from south to north across the valleys. Silla made a Sak-ju (朔州) province along the south-north road because the capital was located in the south east part of the state. Gun-hyeons of Sak-ju were arranged along the two roads and the administrative center of Sak-ju was located in the cross point. The water system of North Han River could be used to transport grain. In the center place of unified Silla's gun-hyeon, a

* Researcher, Institute of Korean Studies, Yonsei University / pshkh98@nate.com

seong was remained and chons (村, village) were distributed in the territory. The function of the fortress in the unified Silla period is a matter in dispute. It can be clarified if the sites of fortresses and villages are more discovered and excavated.

【Key words】 Silla, gun-hyeon system (郡縣制), seong (城, fortress), North Han River valley, Sak-ju (朔州)

투고일 : 5월 10일, 심사일 : 5월 27일, 게재확정일 : 6월 7일