

고려 태조대 都護府 설치의 추이와 운영

- 북방 개척과 통일전쟁 -

尹 京 鎮*

1. 머리말
2. 북방개척과 都護府
3. 통일전쟁과 都護府
4. 맺음말

1. 머리말

고려의 지방제도에서 界首官은 주요 거점 지역을 매개로 일정한 권역을 운영단위로 설정한 것으로서, 군사와 사법, 의례 등의 부문에서 광역의 운영체제로 기능하였다. 이들 거점은 京·牧·都護로 구성되어 있었는데, 이중 도호부는 본래 변경 지역에 설치된 군사 거점이었다. 우리나라에서 도호부는 백제·고구려 멸망 후 唐이 고토 지역을 통치하기 위해 처음 설치하였으며, 지방제도의 하나로 채용된 것은 신라말 溟江鎭에서였다. 고려에서도 국

* 경상대학교 인문학부 사학전공 조교수

초부터 북방 개척 및 통일 전쟁 과정에서 도호부를 설치·운영하였다.¹⁾

고려의 도호부는 거점 지배의 원리에서는 牧과 상통하지만, 군사적 성격을 강하게 띠고 있다는 점에서 구분된다. 또한 목이 내용이나 대상 지역에서 신라의 9주를 계승하고 있는 데 반해, 도호부는 당초 북방개척 및 통일 전쟁이라는 현실적 필요에 의해 새롭게 설정되었다는 점에서도 차이가 있다. 이러한 측면에서 볼 때 도호부에 대한 검토는 고려의 북방 개척 및 통일 전쟁이라는 사업과 밀접히 연계하여 진행할 필요가 있을 것이다. 그리고 이를 통해 도호부가 界首官의 하나로서 수립되는 역사성도 파악할 수 있을 것이다.

기존에 도호부에 대해서는 고려초기 군사제도나 지방제도의 전반적인 양태를 고찰하는 과정에서 다루어진 바 있다.²⁾ 나아가 태조대 지방제도 운영의 일환으로서 도호부와 도독부에 대해 보다 구체적으로 논한 연구도 있다.³⁾ 이들 연구는 대체로 고려초기 정부의 통치력이 지방에 제대로 미치지 못했다는 인식을 비판하면서 실질적인 지배력 확보의 한 표현으로 도호부에 주목한 것이었다. 이를 통해 고려 태조대 도호부의 구체적인 모습이 정리될 수 있었다.

그런데 기존 연구는 그 성과에도 불구하고 몇 가지 문제점이 발견된다. 우선 각종 지리지 자료를 활용하면서 오류의 가능성을 충분히 고려하지 않고 있다는 점을 지적할 수 있다. 『고려사』 지리지의 연혁은 서로 계통이 다른 자료를 통합하여 정리하는 과정에서 적지 않은 오류가 수반되고 있고 干支로 된 기사를 王紀로 바꾸는 과정에서도 오류와 오차가 발행하고 있

1) 고려초기 자료에는 도호부와 함께 도독부도 나오지만 당시 지방제도 운영에서 양자의 본질적인 차이는 없었다고 생각되어 도호부의 범주에 넣어 논의를 진행하기로 한다.

2) 李基白, 「高麗 地方制度의 整備와 州縣軍의 成立」 『趙明基華甲記念論叢』, 1965 ; 李基白, 『新羅政治社會史研究』 一潮閣, 1974
邊太燮, 「高麗初期의 地方制度」 『韓國史研究』 57, 한국사연구회, 1987

3) 김아네스, 『高麗初期 地方統治體制研究』 서강대 박사학위논문, 1996
김아네스, 「고려초기의 都護府와 都督府」 『歷史學報』 173, 歷史學會, 2002

다.4) 또한 『경상도지리지』의 연혁 기사는 전승 자료에 의존하여 신뢰도가 크게 떨어진다. 따라서 지리지 연혁을 그대로 수용하고 여기에 역사상을 대입하는 것은 왜곡의 위험성을 가진다.

또한 도호부를 거점 지배의 일반적 원리에서 포괄적으로 다루지 못한 점도 한계로 지적된다. 도호부의 역사성을 이해하려면 자료에서 도호부로 명시된 예에 국한되지 않고 그에 선행하는 거점의 확보까지 포함하여 이해할 필요가 있다. 그래야 도호부를 매개로 형성되는 전체적인 운영체계의 모습을 그려내고, 또다른 형태의 거점으로서 州의 설치와 대비되는 도호부의 특징을 추출할 수 있기 때문이다. 나아가 도호부는 성종대 이후 제도적 변질을 거치면서 계수관의 일원이 되는 만큼, 이러한 변화 과정을 염두에 두고 그 前史로서 태조대의 도호부를 바라보는 시각의 전환도 요구된다.

고려초기 도호부의 설치와 운영은 당시 국가 경영의 방향이 북방 개척과 후삼국 통일 전쟁이라는 두 축으로 전개된 것과 같은 맥락에서 이루어졌다. 우선 북방 개척을 위한 거점으로서 도호부가 처음 도입되었고, 이어 통일 전쟁에 수반하여 거점 확보를 위해 남도 지역에도 도호부가 설치되었다. 따라서 도호부에 대한 이해도 이 두 형태를 나누어 볼 필요가 있다.

두 지역의 도호부는 제도적으로는 같은 것이지만, 그것이 설치되는 역사적 배경은 상이하였고, 이는 이어지는 지방제도 개편 과정에서 연혁의 차이로 나타났다. 곧 북방 개척에 따라 설치되는 安北과 安邊, 그리고 이들과 같은 선상에서 설치된 安西가 고려 전기 내내 그 실체를 유지하는 반면, 통일 전쟁 과정에서 설치된 安東과 安南은 차례로 폐지 과정을 밟았던 것이다.

본고는 이러한 시각에서 고려 태조대의 도호부 설치와 운영에 대해 분석하고자 한다. 먼저 1장에서는 북방 개척에 따라 설치되는 안북도호부와 안변도호부에 대해 살펴볼 것이다. 서북방은 태조 원년부터 이미 도호부가 설

4) 尹京鎮, 「『高麗史』地理志의 연혁정리 방식에 대한 비판적 검토 : '高麗初'의 연기 비정과 관련하여」 『奎章閣』 22, 서울대학교 규장각, 1999
 尹京鎮, 「『高麗史』地理志 정리의 기준시점」 『韓國史研究』 110, 한국사연구회, 2000

치되고 안북이 수립되었지만, 동북방은 성종대에 가서야 비로소 안변이 설치되었다. 이에 안북에 대해서는 설치 지역의 이동에 주안점을 두는 반면, 안변에 대해서는 그에 선행하는 거점의 수립 과정에 초점을 두고 논의를 전개할 것이다.

이어 2장에서는 통일 전쟁 및 통일 후 수습 과정에서 설치되는 남도 지역의 도호부에 대해 살펴볼 것이다. 통일 전쟁기에는 전선 지역의 거점으로 서 천안부와 안동부가 설치되었고, 통일 후에는 후백제 및 신라의 도읍에 안남과 안동을 설치하였다. 전자의 경우에는 州와 대비되는 도호부의 특성과 그에 수반된 운영체계의 변화에 주목할 것이며, 후자의 경우에는 도호부가 군사적 거점 외에 행정적 거점으로서 기능을 확보하는 양상에 초점을 두고 검토할 것이다.

2. 북방개척과 都護府

(1) 서북방 개척과 安北都護府

안북도호부는 고려의 서북방 개척에 수반하여 북방 경영의 거점으로 마련되었다. 고려에서 처음 도호부가 설치된 것은 태조 원년 平壤을 복구하고 大都護府로 편성한 것이었다.⁵⁾ 평양은 곧이어 西京으로 개편되었는데, 서경의 가장 빠른 용례는 태조 4년의 것이다.⁶⁾ 당초 평양에 도호부를 설치한 것은 북방 개척의 거점을 마련하는 것이었고, 이후 북방 개척이 지속적으로 추진되고 있었다. 따라서 평양이 서경으로 전환된 뒤 이곳에 있던 도호부는 폐지되지 않고 다른 지역으로 이동하여 종래의 기능을 지속하였다고 보아

5) 『高麗史』 권1, 태조 원년 9월 丙申

6) 『高麗史』 권1, 태조 4년 10월 壬申

야 할 것이다.

『고려사』 지리지 安北大都護府 寧州의 연혁에 따르면, 태조 14년에 安北府가 설치되었고, 성종 2년에 寧州安北大都護府라 칭한 것으로 되어 있다.⁷⁾ 하지만 태조 14년의 안북은 그 명칭으로 보아 도호부 설치로 해석할 수 있다. 안북은 당초 도호부 명칭으로 제정된 것이거니와 이미 평양에 도호부를 설치한 경험이 있다. 또한 『고려사』 兵志 州縣軍조에서도 안북대도호부를 安北府로 적고 있다.

당초 평양에 설치된 대도호부도 내용상 안북에 해당한다. 물론 설치 당시에 안북이라는 칭호를 사용했는지는 알 수 없으나, 안북도호부의 설치에 평양의 대도호부를 계승한 것임은 분명할 것이다. 다만 평양이 서경으로 개편되는 것이 태조 4년 이전이며, 안북이 영주에 설치되는 것은 태조 14년의 일로 되어 있어 10여 년의 시차가 발생한다. 이 시기는 고려가 아직 청천강 일대로 진출하기 전이다. 그 사이에 도호부가 폐지된 것이 아니라면, 일단 평양 이북의 어느 지점에 도호부가 설치되었다가 다시 강역의 북상에 따라 청천강 연안의 영주로 이동하게 된 것으로 볼 수 있다.

다음 기록은 고려초기 북방 개척 과정에서 영주에 앞서 도호부가 설치되었을 가능성을 보여준다.

北界의 鶻巖城이 자주 北狄의 침략을 받으므로 庾黔弼에게 명하여 開定軍 3천 명을 거느리고 鶻巖에 이르러 東山에 大城을 하나 쌓고 살게 하였다. 이로 인해 北方이 편안해졌다.⁸⁾

위의 기록은 태조 3년의 것으로서 大城을 쌓았다는 부분과 이를 통해 북

7) 이 연혁은 다른 도호부의 연혁과 대비해 볼 때, 성종 14년의 것으로 보아야 한다. 통일 이후 지방제도 개편 과정과 연계된 도호부의 연혁에 대해서는 별고에서 따로 검토할 것이다.

8) 『高麗史』 권82. 兵2 鎮守 태조 3년 3월, “以北界鶻巖城 數爲北狄所侵 命庾黔弼 率開定軍三千 至鶻巖 於東山 築一大城以居 由是 北方晏然”

방이 편안해졌다는 내용에 주목할 필요가 있다. 이는 당시 대성의 축조가 북방 개척과 운영의 거점을 마련한 조치임을 의미하는 것으로서 도호부를 설치하는 목적과 일치한다. 곧 골암 대성의 축조는 평양의 대도호부를 대신 하여 새로 도호부를 설치하는 것이었다고 해석되는 것이다.⁹⁾ 이 시점은 서경의 설치와도 무리없이 연결된다.

한편 유검필 열전의 내용을 보면, 그는 鵲巖城 지역으로 나아가기 전에 大匡에 이르렀다. 위계의 승진과 그의 出鎭 기사가 반드시 선후 관계라고 단정짓기는 어렵지만, 그가 개국공신이었고 정치적 비중도 높았음을 고려할 때, 출진 당시 그가 높은 위계를 보유하고 있었을 것임은 분명하다. 반면 진의 설치에 수반된 鎭頭의 임용을 보면 대개 元尹의 위계를 보유하고 있었다. 이에 비추어 유검필의 出鎭은 일반 鎭의 설치보다 격이 높았을 것임을 알 수 있다.

여기에 유검필이 인솔한 開定軍 3천 명은 鎭의 설치에 비해 월등히 많은 수이다. 진의 설치와 함께 개정군의 수가 기록된 사례는 태조 11년 安北府의 축성 기사가 유일한데, 그 수는 700명이었다. 후술하듯이 이 때의 안북부 설치의 실제로는 鎭의 설치로 파악되는데, 골암 대성은 그 4배 이상의 개정군이 동원된 것이다. 이 점에서도 도호부 설치 내지 그에 준하는 거점의 설치를 판단할 수 있다.¹⁰⁾

다만 골암성의 이후 연혁이 확인되지 않아 그 위치를 파악하기 어렵다.¹¹⁾

9) 거점의 확보가 바로 안북도호부의 제도적 수립을 의미한다고 볼 수는 없지만, 이것이 평양과 영주로 이어지는 도호부 설치의 추이와 같은 선상에 있다고 보아도 무리는 없을 것이다.

10) 安水鎭의 경우 大相 式廉이 축조한 뒤 元尹 昕平을 鎭頭로 삼고 있다. 이에 비추어 골암 대성도 유검필이 축조하였으나 다른 사람이 진두로 있었다고 판단할 수도 있다. 그러나 유검필 열전에 따르면 당시 태조는 “欲遣黔弼鎭之”라고 하여 유검필에게 단순히 축성 책임만 담당케 한 것이 아님을 짐작케 한다. 또한 유검필은 北蕃酋長 300여 인을 불러 회유하고 있어 실제 현지에 진수하면서 활동하였음을 알 수 있다. 이를 통해서도 골암 대성의 중요성과 함께 도호부 설치의 가능성을 읽을 수 있다.

11) 鵲巖城은 열전 기사에는 鵲巖鎭으로 나온다(『高麗史』 권92, 列傳5 庾黔弼). 골암성은 도호

영토 개척의 추이로 볼 때 태조 3년 당시에는 평양에서 크게 북상하지는 못했을 것이다. 골암성주 尹瑄은 태조 원년 8월에 귀순하였고, 곧이어 9월에 평양이 대도호부로 개편되었다. 이로 보아 골암성은 평양에서 멀리 떨어지지 않았을 것이다.

이러한 맥락에서 당시 大城의 축조 지점으로 비정할 수 있는 곳은 成州이다. 성주는 태조 14년에 剛德鎭이 설치되는데, 같은 해 영주에 안북부가 설치되었다. 이로 보아 성주에 있던 안북이 이동하면서 성주가 鎭으로 재편되었다는 이해가 가능하다.¹²⁾ 특히 『고려사』 兵志 鎭戍조의 기록을 보면, 태조 14년에 元尹 平奩을 剛德鎭의 鎭頭로 삼은 기록이 보이는데, 다른 진두 파견 기사와 달리 축성 기사가 수반되지 않고 있다. 이는 강덕진이 이미 축성된 곳을 짐작케 한다. 태조 14년에 이르면 청천강 남안에 축성이 진행되고 진이 설치되고 있는데, 평양에서 멀지 않은 성주가 태조 14년에 이르러 비로소 축성되었다고 보기는 어렵다. 이로 보아 이 해의 진두 임명은 도호부에서 진으로 재편되는 데 따른 조치가 아닐까 한다.¹³⁾

한편 『고려사』 兵志 鎭戍조에는 태조 11년에 안북부에 성을 쌓은 것으로 되어 있다.¹⁴⁾

大相 廉卿과 能康 등을 보내 安北府에 성을 쌓고 元尹 朴權을 鎭頭로 삼

부가 영주로 이동한 뒤 鎭으로 개편되었을 것으로 생각되는데, 골암진은 이 때의 명칭을 소급한 것으로 보인다.

- 12) 태조 22년에 大安州로 개정되는 慈州의 경우도 '大安'이라는 명칭으로 보아 도호부 설치의 가능성이 있다.
- 13) 『고려사』 兵志 城堡조에는 태조 8년 成州에 성을 쌓은 기사가 있으나 성주의 축성은 진수조를 준거로 보아야 할 것으로 생각된다. 일례로 태조의 北界 순행과 鎭國城의 移築 기사는 진수조에서는 태조 11년으로 적고 있는 반면, 성보조에서는 태조 8년으로 적고 있어 역시 차이를 보인다. 그런데 世家에서는 태조 4년과 11년에 태조가 北界를 순행한 기사가 보인다. 또한 地理志에서도 진국성의 이축을 태조 11년의 일로 적고 있다. 이는 성보조보다는 진수조의 기사가 더 신뢰할 수 있음을 보여주는데, 성주의 경우도 같은 맥락에서 이해할 수 있다.
- 14) 城堡조에는 태조 13년에 축성한 기사가 있다.

아 開定軍 700인을 이끌고 진수하게 하였다.¹⁵⁾

위의 기사에 근거하면 영주에 안북부가 설치된 것이 태조 14년이 아니라 태조 11년이라고 볼 여지도 있다. 그런데 기사 내용 중 진두의 임명이나 개정군의 수는 골암 대성의 경우와 대비하여 차이가 크다. 따라서 이를 도호부 설치로 해석하기는 어려우며, 태조 11년 기사는 鎭의 설치로 해석해야 할 것이다.¹⁶⁾

이것은 같은 시기 주변 지역의 축성과 진의 설치 상황을 통해서도 유추할 수 있다.

① 大相 廉相을 보내 安定鎭을 축성하고 元尹 彦守考에게 진수케 하였다.¹⁷⁾

② 大相 式廉을 보내 安水鎭을 축성하고 元尹 昕平을 鎭頭로 삼았다. 또 興德鎭을 축성하고 元尹 阿次城을 鎭頭로 삼았다.¹⁸⁾

위의 두 기록은 모두 태조 12년의 것이다. 우선 축성 형태가 태조 11년 안북부의 축성과 똑같다. 곧 大相의 위계를 가진 인물이 파견되어 축성을 한 후 元尹의 위계를 가진 인물이 鎭頭가 되어 진수하고 있는 것이다. 여기서 안정진은 『고려사』 지리지에 그 연혁이 나와 있지 않아 위치가 불명이나 安水鎭(价州)과 興德鎭(殷州)은 모두 안북부의 동쪽에 위치하고 있다. 여기서 안북부의 축성과 안수진 등의 축성이 같은 맥락에서 이루어졌음을 알 수 있다. 곧 태조 11년 안북부의 축성은 도호부 설치가 아니라 당시 청천강 연안에서 진행된 鎭 설치의 일환이었다는 것이다. 그 뒤 주변 지역의 축성

15) 『高麗史』 권82, 兵2 鎭戍 태조 11년 2월, “遣大相廉卿 能康等 城安北府 以元尹朴權 爲鎭頭 領開定軍七百人 戍之”

16) 김아네스, 앞의 논문(2002), 68쪽.

17) 『高麗史』 권82, 兵志 鎭戍 태조 12년 3월, “遣大相廉相 城安定鎭 以元尹彦守考 鎭之”

18) 『高麗史』 권82, 兵2 鎭戍 태조 12년 9월, “遣大相式廉 城安水鎭 以元尹昕平 爲鎭頭 又城興德鎭 以元尹阿次城 爲鎭頭”

이 증가하면서 이를 통섭하기 위한 거점으로 태조 14년에 진이었던 이곳에 도호부를 설치하게 된 것이다. 이것은 청천강을 건너는 교두보로서 지정학적 비중이 컸기 때문으로 이해된다. 그리고 진수조의 축성 기사에서 안북부라 한 것은 뒤의 명칭을 소급하여 적은 결과로 볼 수 있다.¹⁹⁾

이상에서 서북방 지역에 설치되는 안북도호부는 평양에 처음 설치된 대도호부를 그 연원으로 하며, 이어 태조 3년 경에 골암 대성(成州 지역으로 추정)으로 이동하였고, 태조 14년에는 영주로 이동하는 것으로 정리할 수 있다. 이후 고려 전기 내내 안북은 영주에서 유지되었다.

(2) 동북방 개척과 安邊都護府

안변도호부는 동북방 쪽을 관할하는 거점으로서 서북방을 관할하는 안북도호부와 같은 의미를 지니고 있다. 개경을 기준으로 볼 때 서북방과 동북방이 지리적으로 분리되어 있기 때문에 따로 안변도호부를 두게 된 것이다. 다만 고려초기의 북방 개척은 서북방에 치중하고 있었고, 동북방은 새 영토를 개척하는 것보다는 옛 신라 영토를 재정비하는 쪽에 가까웠다.²⁰⁾ 그 결과 서북방과 달리 동북방에는 태조 즉위 후 도호부 설치의 흔적이 보이지 않는다.

『고려사』 지리지의 연혁에 따르면 안변도호부는 성종 14년의 지방제도 개편에서 和州에 설치되는 것을 그 출발로 한다. 하지만 서북방처럼 활발한 개척과 축성이 진행되지는 않았다 하더라도 신라 이래의 군현이 다수 있고 외적의 위협도 상존하고 있었다. 따라서 이들 지역을 관할하는 거점이 필요

19) 후대의 지명을 소급하여 적은 것은 특히 성보조에서 흔히 보인다. 일례로 태조 8년에 成州에 축성한 기사가 있으나 지리지 연혁에 따르면 성주는 현종 9년에 제정된 명칭이다.

20) 동북방 쪽에 신설된 州鎮 중 가장 빠른 것은 광종 20년에 성보가 축조되는 長平鎮이다. 나머지는 모두 축성 내지 외관 설치 시점이 성종대 이후로 되어 있다. 양계 주진의 성립 과정에 대해서는 별도로 분석할 기회를 가질 것이다.

하였는데, 이것이 뒤에 도호부 수립으로 이어지는 것으로 이해된다.²¹⁾

도호부 수립 이전에 설정된 거점으로 파악되는 것이 登州이다. 등주는 신라 때 朔庭郡으로서 연혁상 “高麗初 稱今名”에 이어 성종 14년에 團練使가 설치되는 것으로 나오지만, 이전 시기에 이미 거점 지역으로서 언급되고 있었다.

西京, 安東, 安南, 登州 등 諸道の 鎮守의 임무를 맡아 軍旅의 권한의 있는 자는 맡은 바가 가볍지 않으니 어찌 잠시라고 비울 수 있겠는가. 離任하여 赴闕하는 것을 不許하니 각기 任所에서 舉哀하고 사흘만에 服을 벗도록 하라.²²⁾

위의 기사는 景宗의 遺詔로서 변방의 군사 책임자로 하여금 임지를 벗어나지 말고 현지에서 舉哀하도록 조치한 것이다. 여기서 열거된 지역 가운데 안동과 안남은 도호부이므로 鎮守와 軍旅라는 설명과 일치한다.²³⁾ 서경의 경우도 같은 방면의 안북보다 지위가 높고 자신도 과거 大都護府였다는 점을 고려할 수 있다. 곧 안북은 따로 언급되지는 않았으나 당시 이 명령을 받는 대상에 포함되어 있었다고 보아도 무리는 없다.

그런데 등주는 연혁에서 이 시기에 도호부였다는 내용은 없다. 경종의 유조는 그 성격상 원전 자료를 전재하였을 것이므로 등주가 들어간 것을 오류로 보기는 어렵다. 그렇다면 연혁에는 드러나지 않으나 고려초기에 등주가 도호부에 준하는 거점으로 설정되어 있었다고 보아야 할 것이다.

다음 기록은 국초에 등주가 동북방 지역의 거점으로 수립되는 사정을 시사한다.

21) 이 점에서 성종 5년 溟州에 都督府가 설치되었다는 기사가 주목되지만, 이는 시점을 조정해야 한다. 이에 대해서는 뒤에서 구체적으로 다룰 것이다.

22) 『高麗史』 권2, 경종 6년 7월, “其西京 安東 安南 登州等諸道 膺鎮守之任 有軍旅之權者 所寄非輕 豈宜暫曠 不許離任赴闕 各於任所 舉哀 三日釋服”

23) 안동과 안남은 성종 원년의 최승로 상서에서도 언급되고 있다(『高麗史』 권85, 刑法2 禁令 성종 원년 6월).

- ① 達姑賊 171인이 新羅를 침범하려고 登州를 거쳐가는데, 將軍 堅權이 邀擊하여 크게 무찔러 匹馬도 돌아간 자가 없었다. 명하여 유공자에게 각기 50석씩 곡식을 내려주도록 하였다. 新羅王이 듣고 사신을 보내 사례하였다.²⁴⁾
- ② 靺鞨別部인 達姑衆이 北邊을 침구하였는데, 당시 太祖의 장수 堅權이 朔州에 주둔하고 있다가 기병을 이끌고 가서 쳐서 대파하였다.²⁵⁾

위의 두 기록은 각각 『고려사』와 『삼국사기』의 것으로서 태조 4년에 신라의 북방을 침구하는 달고적을 격파한 사실을 전하고 있다. 두 기록을 합쳐 보면 당시 堅權은 朔州에 주둔하고 있다가 등주를 거쳐 내려오는 달고적을 요격하였음을 알 수 있다. 신라의 9주에서 삭정군(등주)은 삭주 관할로 되어 있으며, 등주에서 삭주로 이어지는 선은 이곳의 간선 교통로였다. 고려에서도 개경에서 동해안 쪽으로 진출하기 위해서는 이 선을 거쳐야 했다. 고려는 이 전과를 바탕으로 삭주에서 등주 방향으로 진출하게 되었을 것이다.²⁶⁾

달고적을 격파한 이듬해인 태조 5년에 溟州將軍 順式이 고려에 귀순하였다. 당시 그의 귀순에는 전년에 고려가 등주 방향으로 진출한 것이 중요한 배경이 되었을 것으로 짐작된다. 등주를 고려가 차지함으로써 명주에서 북쪽으로 돌아 내륙으로 나아가는 교통로가 차단되었는데, 이것은 명주 지역이 고립되면서 고려의 직접적인 영향을 받을 수 있는 위치에 놓이는 것을

24) 『高麗史』 권1, 태조 4년 2월 壬申, “達姑賊百七十一人 侵新羅 道由登州 將軍堅權 邀擊大敗之 匹馬無還者 命賜有功者 穀人五十石 新羅王 聞之喜 遣使來謝”

25) 『三國史記』 권12, 경명왕 5년 2월, “靺鞨別部 達姑衆 來寇北邊 時 太祖將 堅權 鎮朔州 率騎擊 大破之”

26) 등주는 신라 진흥왕 때 比列州가 설치되고 軍主를 두었던 곳이다. 이 곳은 溟州 쪽으로 내려가는 교통로와 春州 쪽으로 내려가는 교통로가 교차하는 요지였다. 고려 쪽에서 볼 때 명주 방향으로 가기 위해서는 대관령을 넘는 험로보다는 등주 쪽으로 돌아서 내려가는 것이 보다 효율적이었기 때문에 등주는 동북방을 관할하는 거점으로서 입지를 갖추고 있었다.

의미한다. 이에 순식은 고려에 귀순함으로써 충들을 피하였던 것이라 이해된다.

이러한 양상에 비추어 보면 고려는 서북방 개척에 따라 도호부를 설치한 것과 마찬가지로 동북방 쪽에도 세력 진출과 함께 도호부, 또는 그에 준하는 거점을 건설하였을 것이다. 태조 원년에 평양에 대도호부를 설치한 것을 볼 때 등주가 도호부였을 가능성은 충분하지만, 경종의 유조에서 등주로 언급된 것을 보면 아직 안변이라는 명칭이 부여되지는 않았음을 알 수 있다.

한편 고려초기 동북방의 도호부 설치와 관련하여 명주의 연혁 중 성종 5년에 都督府를 설치했다는 내용이 주목된다. 이에 따르면 당시 동북방의 거점이 등주에서 명주로 이동한 것으로 이해할 수도 있다. 그런데 도독부는 고려의 통일 전쟁 과정에서 일시적으로 나타난 직제라는 점에 비추어 볼 때 성종 5년에 都督府가 설치되었다는 것은 선뜻 받아들이기 어렵다.

특히 문제되는 것은 이 연혁을 포함한 명주의 초기 연혁을 그대로 신뢰하기 곤란하다는 점이다. 여기서 명주의 고려초기 연혁을 인용하면 다음과 같다.

太祖十九年 號東京 二十三年 又以爲溟州 成宗二年 稱河西府 五年 改溟州都督府 十一年 更爲牧 十四年 爲團練使 後又改防禦使

위에서 성종 14년의 團練使 설치는 그대로 인정되지만 나머지 부분은 그대로 수용하기 어렵다.²⁷⁾ 일례로 성종 11년에 牧이 설치되었다고 한 부분은 실제로는 현종 9년 개편에서 8목의 하나로 설정된 것으로 보아야 한다. 그

27) 지리지 연혁은 여러 개의 자료에서 관련 내용을 추출하여 정리하게 되는데, 이 중에는 특정 시점의 제도 개편을 담은 일괄 자료도 있고, 개별 연혁을 담은 자료도 있다. 전자의 경우 여러 군현의 연혁에서 공통적으로 나타나기 때문에 그 실체가 분명하지만, 후자의 경우 시점이 불분명한 경우가 많고, 오독이나 오기, 비정 오류 등의 문제가 발생할 여지가 높다. 명주의 연혁 중 성종 14년 부분은 전자에 속하여 그 실체를 인정할 수 있으나 다른 개별 연혁은 면밀한 검토와 보정이 요구된다.

리고 이에 대응하여 防禦使로 개편되는 것은 이보다 뒤의 일로서 전주가 안남도호부에서 목으로 바뀌는 문종 말엽으로 비정된다.²⁸⁾

東原京이나 河西府의 설치는 신라 때의 연혁으로 보아야 한다. 東原京은 그 명칭이 5소경과 상통하며,²⁹⁾ 河西府는 『三國遺事』에서 명주의 신라 때 명칭으로 용례가 보인다.³⁰⁾ 또한 하서부는 신라말 小京이 府로 전환되는 사정과의 연결된다.³¹⁾ 이들 연혁은 연기 비정 또는 편집의 오류로 인해 고려 초기의 연혁에 삽입된 것으로 해석된다.³²⁾

이와 같이 보면 명주의 초기 연혁은 전체적으로 재고의 여지가 있는 셈인데, 성종 5년 연혁 또한 그 시점과 내용을 그대로 인정하기는 어렵다. 따라서 이를 다른 시점과 배경에서 이해해야 할 것이다. 여기서는 초기 동북방 지역의 거점이 등주였다는 점과 명주는 나말려초의 대표적인 성주인 順式的 근거지였다는 점을 감안하여 문제를 풀어 보기로 한다.

먼저 성종 5년의 시점을 그대로 인정하기 어려울 경우, 다른 연혁의 경우처럼 간자의 오독이나 비정 오류를 짚어볼 필요가 있다. 이 때 성종 5년의 간지는 丙戌인데, 고려초기 지방제도 개편과 관련된 주요 시점으로서 이와 연결할 만한 것은 없다. 그렇다면 비정 오류의 가능성을 감안하여 성종 5년에서 1주갑을 올려볼 수 있는데, 그 시점은 태조 9년이 된다.³³⁾

28) 윤경진, 「고려전기 界首官의 설정원리와 구성 변화 : 『고려사』 지리지 계수관 연혁의 補正을 겸하여」 『震檀學報』 96, 震檀學會, 2003, 26-27쪽.

29) 許筠의 「龍淵寺古迹記」에는 명주가 신라 때 東原京이었다는 설명이 담긴 고기를 인용하고 있다(『惺所覆瓿藁』 권7, 龍淵寺古迹記).

30) 『三國遺事』 권4, 塔像 臺山五萬眞身

31) 신라 말 小京과 府의 관계에 대해서는 다음 논고가 참고된다.

배중도, 「新羅下代の 地方制度 개편에 대한 고찰」 『學林』 11, 연세대학교 사학과, 1989

黃善榮, 「新羅下代の 府」 『韓國中世史研究』 1, 한국중세사학회, 1994

윤경진, 「고려 태조대 군현제 개편의 성격 : 신라 군현제와의 상관성을 중심으로」 『역사와현실』 22, 한국역사연구회, 1996

32) 동원경과 하서부가 신라 때 연혁이라고 한다면, 결국 신라는 뒤에 소경을 추가로 설치하여 6개의 소경이 존재했다는 셈이 된다. 여기에는 溟州郡王으로 임명된 金周元의 사적이 연관될 것으로 생각된다. 이에 대해서는 별고에서 구체적으로 분석할 예정이다.

일단 이 시점을 준거로 하여 도독부 설치와 연관되는 배경을 찾아보면, 우선 순식의 귀순을 생각할 수 있다. 『고려사』 열전에는 순식의 귀순 과정이 다음과 같이 정리되어 있다.

순식이 長子 守元을 보내 귀순하니 (수원에게) 왕씨 성을 내리고 이어 田宅을 내려주었다. 또 아들 長命을 보내어 부하 600인을 데리고 宿衛케 하였다. 뒤에 子弟와 함께 무리를 거느리고 來朝하니 왕씨 성을 내리고 大匡에 임명하였다. 장명에게는 이름을 '廉'으로 내려주고 元甫로 삼았다. 小將 官景에게도 왕씨 성을 내려주고 大丞을 수여하였다.³⁴⁾

위에서 순식의 귀순은 두 단계로 되어 있다. 먼저 장자 守元을 보내 귀순 의사를 밝혔는데, 世家에서 그 시점이 태조 5년으로 확인된다.³⁵⁾ 이어 순식은 본인이 직접 자제와 함께 來朝하였는데, 이 때 태조는 그에게 왕씨 성과 대광의 위계를 내려주었다.

순식은 태조 19년 후백제 신검과의 전투에도 참여하였다,

溟州大匡 왕순식과 大相 兢俊·王廉·王乂, 元甫 仁一 등은 馬軍 2만을 거느렸다.³⁶⁾

위에서 대상 兢俊은 고려에 귀순한 후백제 성주이고, 王乂와 王廉은 순식의 아들이다.³⁷⁾ 이들과 달리 순식은 溟州大匡이라 하여 유일하게 위계 앞에

33) 『고려사』 지리지의 연혁 기사 중 1주갑을 이동해서 이해해야 하는 대표적인 사례는 古阜郡 연혁 중 태조 19년(936)에 瀛州觀察使를 두었다는 기사이다. 觀察使의 설치나 瀛州라는 지명의 채용은 성종 14년(995)의 일로 파악되는데, 이것은 1주갑의 올려 잡고 청원법 조정 과정에서 1년의 오차가 발생한 경우이다(尹京鎮, 앞의 논문(2003), 20쪽).

34) 『高麗史』 권92, 列傳5 王順式

35) 『高麗史』 권1, 태조 5년 7월 戊戌, “溟州將軍順式 遣子降附”

36) 『高麗史』 권2, 태조 19년 9월 甲午

37) 왕에는 순식이 처음 태조에게 귀순할 때 보낸 長子 守元으로 판단된다(尹京鎮, 나말려초 성

지명을 붙이고 있다. 이는 그가 귀순 후에도 명주에 거주하고 있었음을 의미한다.³⁸⁾

이러한 그의 면모와 관련하여 다음 기록이 주목된다.

知當州(=溟州)軍州事 大匡 王公荀息³⁹⁾

위의 기록은 나말려초에 활동한 朗圓大師 開淸의 비문에 보이는 것으로서 王公荀息의 知溟州軍州事의 직함과 大匡의 위계, 그리고 왕씨 성을 띠고 있다. 개칭이 王公荀息의 지원을 받은 시점은 정확하지 않으나 뒤이어 신라의 景哀王이 그의 명성을 듣고 中使를 파견하는 내용이 보인다. 따라서 王公荀息의 직함은 경애왕대(태조 7년-10년)에 해당한다고 판단할 수 있다.

여기서 다시 앞서 언급한 王公荀息의 귀순 과정을 보자. 王公荀息이 처음 아들을 보내 귀순한 것은 태조 5년의 일이다. 이 때는 본인이 온 것이 아니기 때문에 그에게 어떤 직함이나 위계를 내려주지는 않았다. 王公荀息이 직접 내향한 것은 이로부터 일정한 시간이 지난 뒤가 되며, 이 때 왕씨 성과 대광의 위계를 받았다. 이에 비추어 보면 낭원대사비에 보이는 지명주군주사의 직함도 이 때 받은 것으로 이해할 수 있다. 여기서 王公荀息의 내조와 직함 수여는 태조 5년에서 10년 사이가 될 것이다.

이것은 명주도독부의 설치 시점으로 잡은 태조 9년에서 크게 벗어나지 않는다. 그렇다면 명주도독부의 설치에 王公荀息이 지명주군주사의 직함을 받은 것을 표현한 것이라 해석할 수 있다. 지명주군주사와 같은 유형의 직함인 知牙州諸軍事와 知基州諸軍事는 모두 고려 정부에서 파견한 것이다. 이들은 해당 지역에 대한 고려의 지배력이 강화되면서 都督府, 또는 도호부로 대체되었다.⁴⁰⁾ 이 때 지주제군사나 도독부는 해당 권역의 군사 운영의 구심점이

주의 존재양태와 고려의 대성주정책, 『역사와현실』 40, 한국역사연구회, 2001, 103-105쪽).

38) 왕공荀息은 태조 19년 전투에 참여할 때 대관령을 넘어 고려의 부대에 합류하였다.

39) 『譯註羅末麗初金石文』 地藏禪院 朗圓大師碑

된다는 점에서 상통한다. 이러한 연결성이 소급되어 순식의 지명주군주사 임용을 도독부 설치로 인식하였고, 이것이 지리지 연혁에 반영된 것이라 추정된다.

결국 성종 5년의 명주도독부 설치 연혁은 태조 9년 순식에 대한 지명주군주사 임명을 의미하는 것이며, 따라서 성종 14년 화주에 안변도호부가 설치될 때까지 등주가 도호부에 준하는 동북방의 거점으로 설정 운영되었다고 정리할 수 있다.

3. 통일전쟁과 都護府

(1) 통일전쟁기 安東府·天安府의 설치

고려가 북방 개척 및 경영을 위해 도호부를 설치한 것과 별도로 태조 13년 남도 지역에 안동부와 천안부가 각각 설치되었다. 한편 이 해 정월 태조가 고창군에서 후백제군을 격파한 후 고창군을 안동부로 승격시켰다. 또한 『고려사』 지리지의 연혁에 따르면 이 해 東西兜率을 합하여 천안부를 설치하고 도독을 두었는데, 세가에서는 8월에 都督府使의 임용 기사가 보인다.

안동부와 천안부는 각기 신라와 후백제 방면의 경략과 연계된 것이었다. 곧 귀순과 정복 등으로 확보된 강역을 관리하기 위해 지배의 거점을 마련한 것이다. 이중 천안은 도독부로 되어 있고, 안동은 그 명칭으로 보아 도호부로 판단된다.⁴¹⁾ 다만 당시 도독부와 도호부의 차이가 분명하지 않으므

40) 知牙州諸軍事는 天安都督府로, 知基州諸軍事는 安東府로 각각 연결된다. 이에 대해서는 2장에서 다시 설명할 것이다.

41) 김아네스, 앞의 논문(1996 및 2002)

윤경진, 「고려 태조대 군현제 개편의 성격」 『역사와현실』 22, 한국역사연구회, 1996

로 도호부로 통칭하여 다루기로 한다.⁴²⁾

안동부와 천안부의 설치의 지배 거점의 확보라는 점에서 통일전쟁기에 다수 설치된 州와 상통한다. 그러나 주는 대개 9주 5소경 등 신라 이래의 대읍이나 주요 귀순 성주의 근거지에 설정되었다.⁴³⁾ 이는 귀순 성주의 근거지에 대해 종래의 州와 같은 중심지적 위상과 역할을 부여하고, 이를 통해 해당 지역에 대한 영향력을 확대하려는 의도로 해석된다. 이 점에서 주의 설치의 다분히 ‘간접적’ 성격을 가진다.⁴⁴⁾

州는 고려의 강역 확대와 함께 계속 설치되었는데, 이 과정에서 기존의 주가 폐지되지는 않았다. 새로 강역이 확대되었다 하더라도 기존의 주가 가지는 정치적 의미가 소멸하지는 않기 때문이다. 자연 주의 설치의 누적적인 경향을 보였다. 고려의 군현제에서 州號가 많은 것은 군현제 개편 과정에서 종래의 읍호를 그대로 인정한 결과였다.⁴⁵⁾

반면 도호부는 중앙 정부가 직접 지배 거점으로 설치한 것이라는 점에서

42) 김아네스는 위의 논문에서 唐의 제도를 통해 도호부가 도독부보다 상위였다고 보고, 천안의 도독부사가 大丞인 반면 안동부의 金宣平이 大匡인 것을 그 반영으로 이해하였다. 그리고 안동의 경우 도호부 운영을 김선평에게 맡겼을 것이라 하였다. 그러나 당시 고려의 도호부 설치의 군사적 진출을 발판으로 수립한 가장 적극적인 운영 방식이라고 할 때 안동부의 운영을 현지 세력에게 맡겼을 가능성은 거의 없다고 본다. 안동부 설치에 앞서 侍中 康公萱이 知基州諸軍事로 파견된 바 있는 만큼, 안동부에도 자료에 드러나지 않으나 중앙 관원이 파견되었다고 보아야 할 것이다. 이 경우 그의 지위가 천안도독부사보다 상위였는지는 단정하기 어렵다. 물론 도호부와 도독부가 지위의 차이를 내포했을 가능성은 상존하지만, 현재로서는 그 차이를 입증하기 곤란하고 그것이 당시 운영체계에서 특별한 차이를 수반했다고 보기 어려운 만큼 양자를 하나의 범주로 보아도 무리는 없을 것이다.

43) 태조 5년 성주 원봉이 내투한 下枝縣을 順州로 승격시킨 것이 대표적인 경우이다. 한편 고려초기의 州에 대해서는 다음 연구가 참고된다.

金甲童, 「『高麗初』의 州에 대한 고찰」 『高麗史의 諸問題』 三英社, 1986
윤경진, 앞의 논문(1996)

44) 후술하듯이 도호부가 본격 설치되기 전에는 일부 주에 지주제군사가 파견되고 있었다. 하지만 이것은 주 일반에 공통적으로 적용되는 운영체계는 아니며, 최전선의 일부 주를 매개로 삼은 것이어서 주 단위의 일반적인 운영체계로 보기는 어렵다.

45) 고려의 지배력이 미치지 않았던 후백제 지역은 주의 수가 훨씬 적었다.

州보다 강력한 지배력의 확보를 의미하였다. 안동부의 경우 고창군 전투에서 공을 세운 성주들에 대한 포상이라는 의미로 해석될 수도 있으나⁴⁶⁾ 이를 州로 승격시키지 않고 대신 도호부를 둔 것에 유의할 필요가 있다. 이것은 고창군 지역을 기존의 주 설치 지역과는 다른 차원에서 운영한다는 것을 의미한다.

여기서 안동부 설치와 관련된 기사를 세밀히 짚어볼 필요가 있다. 안동부 설치에 대한 『고려사』 세가와 지리지, 그리고 『고려사절요』의 기사를 대비해 보면 약간의 차이가 보인다.

- ① (세가) 古昌郡城主 金宣平을 大匡으로 삼고 權幸과 張吉을 大相으로 삼았다. 이에 永安, 河曲, 直明, 松生 등 30여 군현이 차례로 來降하였다.
- ② (지리지) 郡人 金宣平, 權幸, 張吉이 太祖를 도와 공이 있으므로 宣平을 大匡으로 삼고 幸과 吉을 각기 大相을 삼았으며, 郡을 승격하여 安東府로 하였다.
- ③ (고려사절요) 古昌郡城主 金宣平을 大匡으로 삼고 權幸과 張吉을 大相으로 삼았으며, 郡을 승격하여 安東府로 하였다. 이에 永安, 河曲, 直明, 松生 등 30여 군현이 차례로 來降하였다.

위의 연혁 내용은 성주에 대한 포상, 주변 군현의 내항, 안동부 승격 등 세 가지 사항으로 구성된다. 이 때 세가에서는 포상과 내항만을 기록하고 있고, 지리지에서는 포상과 승격만을 기록하고 있다. 『고려사절요』에서는 이들 내용을 하나로 연결하였는데, 이 과정에서 지리지로부터 채용한 승격 기사가 내항 기사 앞에 배치되었다.

그 결과 『고려사절요』의 기사를 따르면 안동부 승격으로 인해 주변 군현이 내항한 것으로 파악하게 된다. 그러나 이 때 경상도 내륙 지역에 새로 도호부를 설치하게 되는 것은 단지 고창군 전투의 승리만으로 설명되지 않

46) 旗田巍, 『高麗王朝成立期の府と豪族』 『法制史研究』 10, 1960 : 『朝鮮中世社會史の研究』 法政大出版局, 1972

는다. 포상의 의미라면 下枝城의 경우처럼 州로 승격시키는 것으로 충족될 수 있기 때문이다. 주가 아닌 도호부의 도입은 포상보다는 새로운 운영체계의 모색이라는 관점에서 이해되어야 할 것이다. 이것은 전투 후 주변 지역이 다수 내항함으로써 이들을 효과적으로 관할하기 위한 방안으로 안동부가 설치된 것임을 의미한다.

결국 州가 해당 지역에 국한되는 조치에 가깝다면, 도호부의 설치는 일정 범위의 관할체계를 수반하는 것이라 할 수 있다. 그리고 강역과 전선의 변화에 따라 관할해야 하는 범위가 달라지게 되고, 이에 수반하여 그 거점으로서 도호부의 설치 지역도 이동하게 된다. 주의 설치가 개별적, 누적적이라면, 도호부의 설치는 포괄적, 이동적이라고 규정할 수 있다.

따라서 도호부의 설치의 주의 설정을 통해 간접적으로 이루어지던 지방 통치를 정부 주도의 방식으로 대체하는 것이라고 평가할 수 있다. 경상도 지역의 경우 앞서 하지현을 順州로 승격시킨 경험이 있거니와 이 지역에는 剛州, 基州, 興州, 甫州 등 이미 다수의 주가 설치되어 있었다. 이러한 여건에서 안동부 설치의 근본적인 의도는 후백제 세력을 꺾은 고려가 경북 지역에 대한 보다 직접적인 지배력을 확보하기 위한 것이었다고 이해할 수 있다. 앞서 북방 개척에 활용하였던 도호부의 제도를 남도 지역에 도입한 이유가 바로 여기에 있다.

이러한 도호부의 속성은 운영체계의 측면에서도 나타나고 있었다. 통일 전쟁과 강역 확대의 추세에 맞추어 고려가 활용한 제도적 장치를 찾아보면, 도호부의 설치의 앞서 활용되었던 知州諸軍事를 대체하는 의미가 있었다. 지주제군사는 唐末의 知州軍州事를 모델로 하여 채용된 것으로서 신라말에 종래의 都督制를 이어 성립하여 신라 멸망과 함께 종식된 제도로 이해되고 있다.⁴⁷⁾ 그런데 실제 임명된 사례를 보면 고려에서 지방통치의 일환으로 임용한 양상도 공존하고 있었다.

이에 해당하는 사례는 다음 두 가지이다.⁴⁸⁾

47) 全基雄, 『羅末麗初의 地方社會와 知州諸軍事』 『慶南史學』 4, 경남사학회, 1987, 15-17쪽.

- ① 東南道招討使 知牙州諸軍事⁴⁹⁾
 ② 知基州諸軍事 上國 康公萱⁵⁰⁾

①에서 김행도가 지아주제군사에 임용된 것은 태조 원년의 일이다. 당시 熊州와 運州 지역의 군현들이 백제로 叛附하자 이로 인한 변경 지역의 동요를 수습하기 위해 김행도를 파견한 것이다. 당시 牙州는 고려의 남방 최전선으로서 지아주제군사는 이곳을 거점으로 전선 지역을 관리하던 직임으로 파악된다.

②에서 강공훤이 지기주제군사로 파견된 시점은 분명치 않으나 『고려사』 기록을 통해 태조 10년으로 잡을 수 있다. 이 해 강공훤은 侍中으로 재임하던 중 백제의 공격으로 곤경에 빠진 신라를 구원하기 위해 파견되었는데,⁵¹⁾ 이 당시 보유한 직함이 지기주제군사로 판단된다.⁵²⁾ 고려는 태조 5년 하지 성장군 元奉의 來投로 소백산맥 남쪽으로 본격 진출하였는데, 죽령 바로 남쪽에 위치한 基州는 이 지역을 경영하기 위한 거점이었다. 이 점에서 강공훤이 지기주제군사로 파견된 것은 김행도가 지아주제군사로 파견된 전례와 일치한다.

고려 건국 초기부터 나타나는 지주제군사의 설치 운영은 모든 주에 적용된 것은 아니며, 지속성을 가진 체계도 아니었다고 생각된다. 곧 전선 지역에 대해 특별히 관리를 강화할 필요가 있을 때 일시적으로 파견한 직임으로 해석되는 것이다. 당시 주의 설정은 현지의 세력과 제휴를 통해 지배력을 확보하는 체계였으며, 고려의 지주제군사 파견은 이러한 체계를 바탕으로

48) 김해의 세력으로서 비슷한 직함을 보이는 金仁匡과 蘇律熙는 고려의 지배와는 직접 관련이 없는 것으로 파악된다. 한편 지명주군주사 왕순식은 고려가 해당 성주를 임용한 것이라는 점에서 특정적이다.

49) 『高麗史』 권1, 태조 원년 8월

50) 『譯註羅末麗初金石文』 菩提寺大卿大師碑

51) 『高麗史』 권1, 태조 10년 9월

비문에서 上國(相國)이라 한 것은 그가 파견 당시 侍中이었던 것과 부합하는 칭호이다.

52) 尹京鎭, 앞의 논문(2001), 119-121쪽.

로 이루어진 것이었다. 따라서 주변 지역에 대한 통제력에도 한계가 있었을 것이다.

도호부의 설치는 이를 정부 주도의 상시적 운영체제로 전환시키는 조치였다. 천안부와 안동부의 설치는 바로 선행한 아주와 기주의 지주제군사를 대체하는 의미가 있었다. 이 당시 고려의 남부 전선은 후백제와 직접 맞닥뜨리는 淸州-運州 방면과 신라 영토로 진출하는 죽령 남부 지역으로 나뉘어 있었다. 전자의 경우 지배력이 매우 불안정한 상황이었다. 곧 청주 지역은 토착 세력이 강한 데다가⁵³⁾ 초기에는 고려의 영향권에 있으면서도 계속 반란 가능성이 우려되는 지역이었다.⁵⁴⁾

운주 지역도 사정이 비슷하였다. 태조는 동왕 10년에 운주에 들어가 성주 兢俊을 격파하였다.⁵⁵⁾ 그런데 태조 17년에는 다시 태조가 직접 운주 원정에 나서고 있어⁵⁶⁾ 이 지역에 대한 지배권이 제대로 확보된 상태가 아니었음을 알 수 있다.⁵⁷⁾

천안부의 설치와 이와 같이 불안한 후백제 전선 지역의 관리와 지배의 효과를 높이기 위한 조치로 해석된다. 천안부는 신설된 군현이라는 점에서 중앙 정부의 지배력이 보다 강하게 미칠 수 있었다. 천안부는 지정학적으로 한강 쪽에서 내려오는 교통로가 동쪽의 청주 방면 및 서남쪽의 운주 방면으로 나뉘는 요지였다. 그런 만큼 고려는 천안부를 바탕으로 청주와 운주를 아울러 제어할 수 있었을 것이다.

이러한 관계성은 다음 기록을 통해 유추할 수 있다.

53) 청주 지역의 세력과 이에 대한 고려의 정책에 대해서는 다음 논고가 참고된다.

金甲童, 「高麗建國期の 淸州勢力과 王建」, 『韓國史研究』 48, 한국사연구회, 1985

金周成, 「高麗初 淸州地方의 豪族」, 『韓國史研究』 61·62합집, 한국사연구회, 1988

54) 『高麗史』 권1, 태조 2년 8월 癸卯, “以淸州 首鼠順逆 訛言屢興 親幸慰撫 遂命城之”

55) 『高麗史』 권1, 태조 10년 3월 辛酉, “王入運州 敗其城主兢俊於城下”

56) 高麗史』 권2, 太祖 17년 9월 丁巳, “自將征運州 與甄萱戰 大敗之 熊津以北 三十餘城 聞風自降”

57) 兢俊은 태조의 妃父인 洪規에 비정되기도 한다(윤용혁, 「나말여초 흥주의 등장과 운주성주 궁준」, 『한국중세사연구』 22, 한국중세사학회, 2007, 15-20쪽).

己亥에 大木郡에 행차하였다. 大丞 弟弓을 天安都督府使로 삼고 元甫 嚴式을 副使로 삼았다. 癸卯에 靑州에 행차하였다.⁵⁸⁾

위에서 태조는 천안도독부사를 임명한 지 5일 후에 청주에 행차하고 있다. 곧 천안부의 설치를 통해 지배 거점을 마련한 뒤 청주에 행차하여 그에 대한 고려의 지배력을 확인시킨 것이다.

안동부의 설치 또한 이 지역의 여건 변화와 관계된다. 고려는 태조 5년부터 소백산맥 남쪽으로 본격 진출하였으나 태조 10년 후백제의 공격을 받은 신라를 구원하러 갔다가 공산 전투에서 대패하여 이 지역에 대한 지배력이 크게 위축되었다.⁵⁹⁾ 고려는 태조 12년부터 지배력 회복을 위해 적극적으로 경략에 나섰다. 사정은 여의치 않았다.

태조 12년 7월에 基州에 행차하여 州鎮을 巡歷하였으나⁶⁰⁾ 곧이은 견훤의 공격에 원봉이 도주하면서 고려는 다시 난관에 봉착하였다.⁶¹⁾ 태조가 9월에 다시 剛州에 행차한 것은 이를 수습하기 위한 조치였다고 생각된다.⁶²⁾ 그리고 12월에 견훤의 고창군 공격에 맞서 태조가 직접 군대를 이끌고 나아갔다.⁶³⁾ 고려는 이 전투에서 대승을 거둠으로써 경북 내륙 지역에서 주도권을 장악할 수 있었다.

고창군 전투 후 이 지역의 30여 군현이 차례로 내향한 것은 그 결과였다. 이에 고려는 고창군에 안동부를 설치하고 이를 발판으로 경북 내륙지역에 대한 지배력을 확보하고자 하였던 것이다. 처음에 전초 기지로서 기주에 지

58) 『高麗史』 권1, 태조 13년 8월, “己亥 幸大木郡 以大丞弟弓 爲天安都督府使 元甫嚴式 爲副使 癸卯 幸靑州”

59) 『高麗史』 권1, 태조 10년 9월

60) 『高麗史』 권1, 태조 12년 7월 己卯, “幸基州 歷巡州鎮”

61) 『高麗史』 권1, 태조 12년 7월 辛巳

62) 『高麗史』 권1, 태조 12년 9월 乙亥, “幸剛州”

63) 『高麗史』 권1, 태조 12년 12월, “甄萱 圍古昌郡 王自將救之”

주주제군사를 파견한 것에서 한 걸음 더 나아가 주변 지역을 통합적으로 제어할 수 있는 거점으로서 도호부를 건설한 것이다.

이처럼 고려는 건국 초 주요 지역에 주를 설치하여 지배력을 확보하는 한편, 전선 지역에는 필요에 따라 주주제군사를 파견하여 주변 지역을 통할 하도록 하였다. 이에 대해 태조 13년부터는 천안부와 안동부 등 도호부를 설치하여 상시적인 운영체계를 수립하고 보다 직접적인 지배력을 관철해 나가게 되었다.

(2) 통일 후 安東·安南都護府의 운영

고려의 후삼국 통일과 함께 도호부의 운영체계도 달라지게 되었다. 당초 변경, 혹은 전선 지역에 설치된 만큼, 그 전선이 달라지면 도호부의 설치 지역이나 운영 방식도 바뀌지 않을 수 없기 때문이다. 북방 지역은 별다른 변화가 보이지 않으나 통일의 직접적인 영향을 받는 남도 지역은 도호부의 운영에서 변화가 보인다.

우선 후백제 공멸 후 고려는 그 도읍이었던 全州에 安南도호부를 설치하였다. 安南도호부의 설치에 사실상 지배력이 미치지 않고 있던 후백제 지역을 장악해 나가기 위한 거점을 마련하는 것이었다. 이것은 과거 唐이 高句麗와 百濟를 멸한 후 都護府(都督府)를 둔 것과 상통한다. 당시 당은 高句麗를 멸한 후 종래의 5부 176성을 9도독부 42州 100縣으로 재편한 뒤 평양에 安東都護府를 두어 이를 통섭케 하였다. 또한 百濟를 멸한 뒤에는 5부 37군 200성을 5개 都督府로 나누어 각기 주현을 통섭케 하였다. 고려가 후백제를 멸한 후 전주에 安南도호부를 둔 것도 정복 지역에 대한 편성을 도모한 것이라 이해된다.

당시 후백제 지역에 대한 고려의 지배력은 매우 취약하였다. 다음 기록은 후백제 공멸 후 이 지역에 대한 고려의 지배력의 상태를 시사하고 있다.

甄萱은 龔直이 항복했다는 소식을 듣고 격노하여 直達과 金舒 및 네 딸을 감금하고 다리 근육을 단근질로 끊으니 直達은 죽었다. 百濟가 멸망한 후 羅州가 포로로 잡고 있던 百濟將軍 具道의 아들 端舒를 金舒와 교환하여 父母에게 돌려보냈다.⁶⁴⁾

위의 기록은 견훤의 측근인 공직이 고려에 귀순한 후 일어난 상황을 전하고 있다. 공직의 장자 직달은 견훤의 고문으로 죽었고 차자 금서는 수감되어 있었는데, 백제가 망한 후 나주에서 포로 교환의 형식으로 금서를 찾아온 것이다. 후백제 신검이 항복하여 후백제가 망한 상태임에도 불구하고 포로 교환이 이루어진 것을 보면, 아직 고려의 지배력이 후백제 지역에 미치지 못한 현실적 상황을 짐작할 수 있다.

이러한 한계를 의식한 태조는 일단 현상 유지를 통해 상황을 수습하고자 하였다. 태조 19년 9월 태조는 신검을 격파한 후 백제 도성, 곧 전주로 들어가 백성을 慰諭하면서 다음과 같이 영을 내렸다.

명령하기를, “너희 우두머리가 이미 항복하였으니 나의 赤子를 범하지 말라”라고 하고, 將士를 存問하고 재주를 헤아려 任用하며 軍令을 嚴明케 하여 조금도 범하지 않았다.⁶⁵⁾

위에서 고려 태조는 일단 후백제의 민심을 수습하고 현상을 유지하는 정책을 취하고 있다.⁶⁶⁾ 그러나 반란이 발생할 우려는 상존하고 있었고, 한편으로 후백제 지역을 통섭할 수 있는 거점이 필요하였다. 따라서 어떤 형식

64) 『高麗史』 권92, 列傳5 龔直, “萱聞直降 怒甚 囚直達金舒及其女 烙斷股筋 直達死 百濟滅後 羅州 以俘囚百濟將軍具道子端舒 換金舒 還於父母”

65) 『高麗史』 권2, 태조 19년 9월, “令曰 渠魁 既已納款 無犯我赤子 存問將士 量才任用 軍令 嚴明 秋毫不犯”

66) 여기서 장사는 후백제의 장사를 말한다. 당시 태조는 百濟의 將士 3,200인을 모두 본토로 돌려보내고 태조에게 도움을 준 旰康·富達·又奉·見達 등 40인은 처자와 함께 서울로 보냈다.

으로든 이를 위한 제도적 장치를 마련해야 했다. 전주에 안남도호부를 설치한 것은 바로 이러한 목적에서 이루어진 것이었다.

『고려사』 지리지 연혁을 그대로 따르면 안남도호부는 태조 19년에 곧바로 설치된 것이 된다.⁶⁷⁾ 그러나 태조 23년 지방제도 개편이 단행된 사실과 후술하듯이 경주의 안동도호부 설치가 태조 23년이라는 점을 감안하면, 안남도호부의 설치 또한 태조 23년으로 보아야 할 것이다.⁶⁸⁾ 물론 신라의 경우에는 경순왕이 귀순한 것이고, 후백제의 경우에는 신검을 무력으로 제압한 것이라는 차이가 있다. 그러나 두 지역에 지배력을 구축해야 하는 고려의 입장에서는 다를 것이 없었다.

고려는 경순왕의 귀순에 대한 대가로 경주를 식읍으로 사여하였는데, 이는 물론 당장 변화를 가하지 않겠다는 의미였다. 또한 후백제를 제압한 뒤 적극적으로 위유를 행하여 민심을 수습하고자 하였다. 이는 일단 현상 유지를 취하고 있다는 점에서는 동일하다. 그에 이어 고려는 지방제도 개편에 수반하여 도호부를 설치함으로써 통제와 운영을 위한 제도적 장치를 수립하였던 것이다. 이러한 맥락에서 보면 안남도호부 설치의 태조 23년으로 보는 것이 보다 합리적일 것이다.⁶⁹⁾

한편 구 신라 지역에서도 도호부가 전선 지역에서 구 도읍으로 이동하는 변화가 있었다. 종래 안동부는 통일전쟁 과정에서 고려의 지배력이 미치던 경상도 북부 지역을 통섭하는 거점이었다. 그러나 태조 18년 경순왕이 고려에 귀순하여 구 신라 지역 전반에 대한 지배권이 고려로 넘어오면서 사정이 바뀌었다. 고려로서는 경북 내륙 지역에 국한하지 않고 경주 인근을 포함한 구 신라 지역 전반을 통할하는 체계를 수립해야 했다. 특히 구 도읍

67) 이기백, 앞의 책(1968), 186쪽.

68) 天安府와 安東府가 모두 태조 13년에 설치되었다는 점도 安南과 安東이 같은 시기에 설치되었음을 추정케 한다.

69) 태조 23년 연혁에 “還爲全州”라고 하였으나 이것은 지리지 찬자가 두 기사를 대비하여 인식한 결과로 이해된다. 全州와 安南都護府는 병립이 가능하기 때문에 이 연혁만으로 대체 관계를 단정할 수 없다.

지역을 장악하는 것은 필수적인 일이었던 만큼, 안동부는 그러한 역할을 담당하기에 한계가 있었다.

처음에는 왕경을 경주로 개편하고 경순왕에게 식읍으로 사여함으로써 현상을 유지하도록 하였으나 통일 후 체제를 정비하는 과정에서 도호부가 설치되었다. 『고려사』 지리지에는 경주가 태조 23년에 大都督府로 개편된 것으로 되어 있다. 그런데 『경상도지리지』에는 태조 22년에 安東都護府를 설치하였다는 기사가 보인다. 이에 따르면 경주가 태조 22년에 안동도호부가 되었다가 이듬해 도독부로 바뀐 것으로 볼 수도 있다.⁷⁰⁾ 그러나 두 기록은 모두 같은 사실을 나타내는 것으로 보아야 한다.⁷¹⁾

이 문제는 지리지 연혁 자료가 가지는 한계를 감안해야 한다. 특히 『경상도지리지』의 연혁은 전승 자료를 근거로 작성된 것이어서 그 내용에 수용하기 어려운 사항이 많다. 또한 1년 만에 위와 같은 변화를 겪는 것도 흔치 않은 일이다. 이 때 조선초기 지리지의 고려 시기 연혁의 경우 청원법 조정으로 인해 1년의 오차가 일반적으로 발생한다는 점을 감안하면, 두 기사는 같은 사실로 보는 것이 합리적이다. 그 내용은 안남도호부 설치에 준하여 볼 때 안동도호부의 설치로 해석되며, 그 시점은 지방제도 개편이 있었던 태조 23년으로 보아야 할 것이다.

경주는 앞서 경순왕에게 食邑으로 사여되었으나 이것은 일시적, 혹은 상징적인 조치이며, 끝이은 태조 23년 개편에서 안동도호부를 두게 된 것이다. 후백제 지역에 안남도호부를 둔 것과 마찬가지로 구 신라 지역에 대해서도 이를 관할할 중심지를 설정할 필요가 있었기 때문이다.

이처럼 후삼국 통일 후 구 신라 및 후백제 지역의 운영은 안동과 안남 두 도호부를 중심으로 이루어지게 되었다. 태조 23년의 개편으로 읍호 개정과 함께 군현이 확정되고 신라 이래의 군-영현체계를 기축으로 한 운영체계가

70) 김아네스, 앞의 논문(2002), 69-70쪽.

71) 이기백은 두 기사에 대해 같은 사료의 誤傳으로 보고 연도를 태조 23년으로 이해하였다(이기백, 앞의 책(1968), 187쪽).

수립되었다. 하지만 이 때의 운영체계는 외관의 파견이 수반되지 않은 채 在地官班을 매개로 이루어졌다. 그리고 9주는 광역의 영역 관념으로 유지되고 있었으나 군-영현체계에 대한 상위의 운영체계로 기능하지는 못하였다.

이러한 상황에서 두 도호부는 사실상 남도 지역을 운영하는 중심이 되었다. 이것은 두 가지 측면에서 그 내용을 확인할 수 있다.

하나는 도호부 고유의 기능, 곧 군사적 거점으로서의 기능이다. 전술한 경종의 유조에는 鎮守之任의 하나로 西京, 登州와 함께 안동과 안남이 열거되고 있다. 이들은 각기 구 신라와 후백제 지역을 제어하기 위한 군사적 거점으로서 유지되고 있었던 것이다.

다른 하나는 지방통치 일반과 관련된 민사적, 행정적 기능이다. 군-영현체계가 각각의 재지관반 내지 그 후신인 長吏 사이의 관할체계를 형성하며 운영되었던 만큼, 이에 대한 정부의 통제 장치가 어떤 식으로든 마련되어야 했다. 이것은 필요에 따라 사신을 파견하여 수행할 수도 있었으나 보다 상시적인 장치 또한 필요하였다.

구 신라 및 후백제 지역을 통제하기 위한 거점으로 마련된 도호부는 이러한 필요에 상응하여 제한적으로나마 광역 단위의 운영을 위한 행정적 기능을 수행할 수 있었다. 다음 자료는 이러한 기능의 일면을 보여주고 있다.

또한 中外의 僧徒들이 다투어 營造하면서 州郡에 두루 권하니 長吏들이 백성을 징발하여 부리는 것이 公役보다 급하게 하여 백성이 매우 힘겨워합니다. 바라건대 엄히 禁斷을 가하고 멀게는 安南과 安東으로, 가깝게는 御事都省으로 하여금 檢劾케 하여 그 長吏를 죄주고 百姓의 勞役을 덜어주십시오.⁷²⁾

72) 『高麗史』 권85, 刑法2 禁令 성종 원년 6월, “又有中外僧徒 競行營造 普勸州郡 長吏徵民役使 急於公役 民甚苦之 願嚴加禁斷 令遠而安南安東 近而御事都省 檢劾 罪其長吏 以除百姓勞役”

최승로 열전에 수록된 조항에서는 “令遠而安南安東 近而御事都省 檢劾 罪其長吏”의 구절이 빠져 있다.

위의 자료는 崔承老가 올린 시무책의 하나로서 승도의 부탁으로 백성을 사역하는 장리들에 대한 檢劾의 주체로서 안남과 안동이 언급되고 있다. 이를 통해 당시 안동과 안남이 군사적 기능 외에 장리 검핵이라는 행정적 기능을 수행하고 있었음을 알 수 있다. 곧 당시 남도 지역의 도호부는 장리를 통해 운영되던 군-영현체계에 대해 상위 체계로서 기능하고 있었던 것이다.⁷³⁾

이러한 도호부의 기능은 후삼국 통일이라는 상황에서 연원한 것으로서 다분히 과도적 성격을 띠고 있었다. 따라서 지방통치를 수행할 보다 정비된 체계가 수립되면 도호부도 폐지 내지 변화의 과정을 밟지 않을 수 없었다. 이것은 성종 때부터 본격 시도되는 지방제도 개편과 맞물려 진행되었는데, 이에 대해서는 별고를 통해 살펴보기로 한다.

4. 맺음말

이상에서는 고려 태조대 도호부 설치의 추이와 운영을 북방 개척과 연계된 安北·安邊과 통일전쟁과 연계된 安東·安南으로 나누어 전자는 설치의 추이를, 후자는 설치에 수반된 운영체계를 중심으로 살펴보았다. 그 결과를 정리하면 다음과 같다.

고려초기 도호부는 태조 원년 平壤에 大都護府를 설치한 것에서 출발하며, 이는 안북의 연원이 되었다. 안북은 서북방의 영토 개척과 연계되어 있었는데, 태조 3년 북방의 안정을 위해 축조된 鵲巖 大城은 축조 목적과 과정, 수비군의 규모를 통해 도호부 설치에 준하는 것으로 판단된다. 같은 시기 평양은 西京으로 개편되었다. 안북은 태조 14년에 寧州(安北府)로 이동하였다. 영주는 태조 11년 청천강 연안의 개척 과정에서 처음 축성되어 鎭으로 설정되었으나 태조 14년에 도호부가 되어 북방 경영의 중심지가 되었

73) 이러한 속성은 뒤에 도호부가 界首官의 하나로서 정착하는 토대가 되었다고 생각된다.

다. 이후 안북은 이곳에서 유지되었다.

安邊은 동북방 쪽을 관할하는 거점이었다. 개경을 중심으로 볼 때 북방의 동서 지역이 지리적으로 분리되어 있기 때문에 도호부 역시 별도로 설치된 것이다. 景宗의 遺詔에는 鎮守之任으로 西京·安東·安南과 함께 登州가 열거되어 있어 초기부터 등주가 이 방면의 거점으로 수립되었음을 알 수 있다. 태조 4년 등주를 거쳐 들어오는 達古賊을 朔州에 있던 고려 군사가 요격할 것을 계기로 고려는 등주 방면으로 진출하였다. 이 과정에서 등주가 거점으로 설정되었으며, 이는 고려에서 가장 멀리 떨어진 명주의 세력을 고려로 끌어들이는 발판이 되었다.

한편 명주의 연혁에는 성종 5년에 도독부를 설치한 기사가 있으나 이는 간지의 비정에서 1주갑이 내려온 것이다. 곧 태조 9년 명주의 성주 順式이 來朝하여 知溟州軍州事의 직함을 받은 것이 도독부 설치로 인식되어 연혁에 삽입된 것으로 이해되는 것이다.

고려는 북방 개척 외에 통일 전쟁에 수반하여 거점 지역에 도호부(도독부)를 설치 운영하였다. 태조 13년 安東府와 天安府를 설치한 것은 각기 후백제와 신라 방면의 경략과 연계된 것이었다. 이들의 설치의 지배 거점의 확보라는 점에서 州의 설치와 상통하지만, 내용적으로는 큰 차이가 있었다. 주는 9주 5소경이나 귀순 성주의 거점에 설정하여 해당 세력과의 제휴를 모색하고 지배 기반을 확보하는 것이었다. 따라서 주의 설치의 개별적으로 이루어지며 설치 지역이 누적되는 성향을 보인다. 이에 대해 도호부는 정부의 직접적인 지배력을 관철시키고 일정한 범위의 운영을 위한 방안으로 채용되었으며, 필요에 따라 설치 지역이 이동하는 특징을 보인다.

나아가 도호부는 주를 매개로 한 운영체계를 대체하는 의미가 있었다. 고려는 최전방의 주에 知州諸軍事를 파견하여 전선 지역을 관리 운영하였다. 그러나 모든 주를 대상으로 한 것이 아니며 지속적인 체계도 아니었다. 도호부의 설치의 이를 정부 주도의 상시적 운영체계로 전환시키는 조치였다. 천안부는 知牙州諸軍事를, 안동부는 知基州諸軍事를 각각 대체한 것으로 파

악된다.

고려의 후삼국 통일과 함께 도호부의 운영체제도 달라지게 되었다. 후백제 공멸 후 고려는 그 도읍이었던 전주에 안남도호부를 설치하였다. 후삼국 통일 당시 후백제 지역에 대한 고려의 지배력은 매우 취약하였는데, 안남도호부는 이 지역을 장악해 나가기 위한 발판으로 마련된 것이었다. 안남도호부가 제도적으로 수립되는 것은 태조 23년 지방제도 개편의 결과로 이해된다.

구 신라 지역에 대해서도 같은 원리에서 도호부 운영에 변화가 있었다. 태조 18년 경순왕이 고려에 귀순하자 고려는 王京을 慶州로 재편하고 그에게 食邑으로 주었다. 그러나 태조 23년 개편에서 경주에 안동도호부를 설치하여 구 신라 지역을 관할하는 거점으로 삼았다.

이러한 개편 결과 구 신라 및 후백제 지역의 운영은 안동과 안남 두 도호부를 중심으로 이루어지게 되었다. 두 도호부는 군사적 거점으로서 고유의 기능을 수행함과 아울러 在地官班 및 長吏가 담당하던 군-영현체계의 상위 체계로서 이들에 대한 檢劾을 담당하였다. 이것은 고려 지방제도의 한 축으로서 界首官의 운영원리에 상응하는 것이었다. 이 점에서 태조대의 도호부 설치의 군사적 거점 지배에서 출발하여 광역 운영체계로서 界首官으로 정착하게 되는 토대가 되었다는 것에서 그 역사적 의미를 찾을 수 있다.

그러나 이러한 기능은 후삼국 통일이라는 상황에 연계된 것으로서 과도적 성격을 띠고 있었다. 따라서 지방통치를 수행할 보다 정비된 체계가 수립됨에 따라 도호부도 개편과 변화의 과정을 밟게 된다.

(원고투고일 : 2007. 5. 2, 심사완료일 : 2007. 8. 10)

주제어 : 都護府, 安北, 安邊, 安南, 安東

<ABSTRACT>

The Establishment of *Dohobu*(都護府) Units and
Its Management during the Reign of King *Taejo* of the *Goryeo* Dynasty

Yoon, Kyeong-Jin

In the early days of the *Goryeo* Dynasty, among the *Dohobu*(都護府) units the one in *Anbuk*(安北) was established to function as a central base that would oversee territory colonization in the Northwest region. It was moved from *Pyeongyang* to *Golam-seong*(鵲巖城) fortress and then to *Nyeongju*(寧州). In the meantime, the *Anbyeon*(安邊) *Dohobu* was established at *Deungju*(登州) as a center which would monitor and manage the Northeast region, which was geographically separated from the Northwest region.

Initially, *Goryeo* established the *Dohobu* units in the process of preparing itself for the Unification war. The *Annam*(安南) unit was established along the border with *Hu-Baekje*, and the *Andong*(安東) unit was settled along the border with *Silla*. Unlike the *Ju*(州) units, which had been established in a separated fashion and of which the number gradually increased as *Ju* units continued to be established, *Dohobu* units were established to be put in charge of a particular range of area, and oversee that area's administration. Therefore the *Dohobu* units came to show a characteristic of moving from one location to another, when needs presented themselves. *Dohobu* units also had the effect of replacing the *Jiju Jegun-sa*(知州諸軍事) system, which was operated during the Unification war period.

After the unification of the late Three dynasties was complete, the administration of the Southern areas of the Korean Peninsula was put under the

jurisdiction of the *Andong Dohobu* and *Annam Dohobu* units, which both served as regional centers. Both those *Dohobu* units not only served as military headquarters, but also wide-range overseers(檢覈) which had the responsibility of checking the administrative affairs conducted by the Local *Gwanban* Officials (在地官班).

Key Words : *Dohobu*(都護府), *Anbuk*(安北), *Anbyeon*(安邊), *Annam*(安南),
Andong(安東)