

6세기 신라의 軍主와 광역 州의 관계*

최경선**

I. 머리말

II. 『三國史記』에 보이는 軍主와 두 가지 형태의 州

III. 「昌寧碑」에 나타난 軍主와 ‘광역 州’

IV. 맺음말

【국문초록】

6~7세기의 신라의 지방제도는 州-郡-城·村 3단계로 구성되었으며, 군사적인 성격이 강하였던 것으로 이해되었다. 최상급단위인 州의 장관으로 파악되어 온 軍主는 군사적인 성격을 가장 뚜렷하게 보여주는 관직으로 인식되었다. 본고에서는 州에 관한 기록을 검토하여 州와 軍主의 관계를 살펴보았다.

『三國史記』에서 州는 특정 지역명에 州가 붙는 경우와 추상적인 의미에 州가 붙는 경우 등 두 가지 형태로 기록되어 있다. 그리고 『三國史記』의 기록을 바탕으로 전자에는 6停 중 5개 停(=광역 州停)이 주둔하였으며, 광역단위인 후자는 광역 州停의 군사관할구역이었던 것으로 파악되어 왔다. 군주는 주의 장관으로서 특정 지명을 띤 주에 있으면서 광역 주까지를 군사적·행정적으로 관할하는 관직으로 이해되던

* 본 논문은 필자의 석사학위논문(2008, 「6세기 신라의 州의 형태와 軍主의 역할」, 연세대학교)의 일부를 수정·보완한 것임을 밝힌다.

** 경희대학교 한국고대사·고고학연구소 객원연구원

것이다.

하지만 「昌寧碑」(561)에는 『三國史記』의 기록과 달리 지명과 군주가 바로 결합되어 기록되어 있는데, 이는 군주 주둔지가 ‘州’로 불리지 않았으며, 군주가 주의 장관이 아니었음을 뒷받침해준다. 만일 「창녕비」의 ‘四方軍主’가 광역단위를 관할하였다면, 4개의 광역 주가 존재해야 하지만, 6세기 중엽 신라 영역 내에는 上州·下州·新州·于抽悉因河西阿郡 등의 광역단위만이 설정되었을 뿐, 碑利城과 대응될 광역단위는 설정되지 않았던 것으로 보인다. 군주 주재지와 추상적인 명칭의 주는 州治와 광역 주, 군단 주둔지와 군사관할구역으로서 대응관계를 가지며 설정되지 않았던 것이다. 따라서 군주는 군단의 사령관으로서 군주 주재지를 관할하였을 가능성이 크며, 7세기 전반~중반 사이에 광역 주와 군주제가 결합하기 전까지 군주의 역할은 큰 변화가 없었을 것이다.

주제어 : 軍主, 州, 「昌寧碑」, 광역 주, 上州, 下州, 新州

I . 머리말

6~7세기 신라의 지방제도는 군사적인 성격이 강하였다고 이해된다. 州-郡-城·村 3단계로 지방지배체제가 구성되어 있다고 보아 ‘州郡制’로 불리며,¹⁾ 이 행정단위를 관할한 장관은 軍事와 行政을 겸하였던 것으로 보는 것이다.²⁾ 삼국이 각축하던 과정 속에서 지배체제가 형성되

1) 木村誠, 2004, 『古代朝鮮の國家と社會』, 吉川弘文館, 44쪽에서는 縣制가 마련된 신라통일기의 지방지배체제(郡縣制)와 구분하여 6세기의 신라지방 지배체제를 ‘州郡制’라고 하였다. 그 이후 대부분의 연구들이 이를 따르고 있다.

2) 주-군-성·촌의 군사와 행정이 일원화되었다고 보는 연구는 립건상.

었기 때문에 신라의 지방제도가 군사적인 성격을 가지는 것은 당연한 것으로 받아들여졌다.³⁾ 또는 기존의 성읍이 가지고 있던 자율성이 해체되지 않고, 현지 유력자를 매개로 한 사회조직을 기초로 지방을 지배하였기 때문에 군사적인 색채가 농후한 지방조직이 출현한 것으로 분석되기도 하였다.⁴⁾ 6세기 중엽까지도 중앙의 통치조직조차 제대로 갖춰지지 못하였기 때문에 지방군제와 지방제도가 분화되어 운용되기 어려웠을 것으로 파악하기도 하였다.⁵⁾

신라의 지방제도에서 최상위의 단위인 州의 장관은 軍主였다고 파악된다. 특히 군주는 신라의 지방제도에서 나타나는 군사적인 성격을

1963, 『조선의 부곡제에 관한 연구』, 과학원출판사(2001, 『임견상전집』, 혜안) ; 李鍾旭, 1974, 「南山新城碑를 통하여 본 新羅의 地方統治體制」, 『歷史學報』 64 ; 李仁哲, 1989, 「新羅 中古期の 地方統治體系」, 『韓國學報』 56(1993, 『新羅政治制度史研究』, 一志社) 등이 있다. 성·촌에 과건된 지방관의 경우 군사보다는 행정을 주로 담당했을 것으로 보는 견해가 많다. 주나 군 단위의 경우 군사적인 성격이 강하였다고 보는 연구는 今西龍, 1933, 「新羅眞興王巡狩管境碑考」, 『新羅史研究』, 近澤書店 ; 藤田亮策, 1953, 「新羅九州五小京考」, 『朝鮮學報』 5(1963, 『朝鮮學論考』, 藤田先生紀念事業會) ; 李成市, 1979, 「新羅六停の再檢討」, 『朝鮮學報』 92(1998, 『古代東アジアの民族と國家』, 岩波書店) ; 武田幸男, 1980, 「六世紀における朝鮮三國の國家體制」, 『東アジア世界における 日本古代史講座4-朝鮮三國と倭國』, 學生社 ; 李明植, 1985, 「新羅時代の 地方統治體制」, 『新羅文化』 2 ; 鄭敬淑, 1985, 「新羅時代の ‘將軍’의 成立과 變遷」, 『韓國國史研究』 48 ; 盧重國, 1987, 「法興王代の 國家體制 強化」, 『統一期의 新羅社會研究』, 慶尙北道·東國大學校 新羅文化研究所 ; 嚴成鎔, 1987, 「地方社會의 再編成」, 『統一期의 新羅社會研究』, 慶尙北道·東國大學校 新羅文化研究所 등이 있다. 시기적인 변화를 고려하여 6세기 중엽부터 군정과 민정이 일원화되었다고 보는 연구로는 朱甫暎, 1998, 『新羅 地方統治體制的 整備過程과 村落』, 신서원 ; 李文基, 1990, 「統一新羅期 地方官制研究」, 『國史館論叢』 20 ; 전덕재, 2001, 「신라 중고기 주(州)의 성격 변화와 군주(軍主)」, 『역사와 현실』 40 등이 있다.

- 3) 井上秀雄, 1957·1958, 「新羅軍制考」上·下, 『朝鮮學報』 11·12 ; 1974, 「新羅兵制考」, 『新羅史基礎研究』, 東出版, 130쪽.
 4) 山尾幸久, 1974, 「朝鮮三國の軍區組織 -コホリのミヤケ研究序說」, 『古代朝鮮と日本』, 龍溪書舍, 183~184쪽.
 5) 朱甫暎, 1998, 앞의 책, 114쪽.

가장 뚜렷하게 보여주는 관직으로 인식되었다. 州의 장관이면서 동시에 군단을 지휘하는 사령관으로 이해되기 때문이다. 거점으로서의 州와 그것을 포함하는 광역 州를 다스리며, 거점으로서의 주에는 군주의 군단이 주둔하였고, 그 군단은 광역 주를 군사관할구역(=군관구)으로 삼았다고 보았다. 6세기 초 혹은 6세기 중엽 이후의 신라의 지방제도는 州-郡-城·村의 짜임새 있는 지방지배체제를 갖추고,⁶⁾ 그 정점에 있는 군주에게 군사권과 행정권이 모두 집중된 상태였던 것으로 보는 것이다. 이러한 군주와 군주의 군단은 신라가 6세기 이래 영역을 확장해 나가는 과정에 크게 기여한 것으로 평가되었다.

이렇게 군주의 역할을 파악하는 데 있어서 일차적으로 문제가 되는 것은 州이다. 『三國史記』에서 州는 특정 지역명에 州가 붙는 경우와 上州·下州·新州와 같이 추상적인 의미에 州가 붙는 경우 등 두 가지 형태가 나온다. 그리고 이러한 두 가지 형태의 주는 州治와 광역 州 그리고 군단주둔지와 군사관할구역의 관계에 있었던 것으로 파악되었다. 그런데 군주가 이 두 가지 형태의 州를 모두 담당하였는지, 그리고 더 나아가 『三國史記』의 州와 군주에 대한 기록 자체에 문제가 없는지를 판단할 필요가 있다.

예컨대 일반적인 견해와 달리, 광역 州만을 州로 인정하며 군주를 군사적 전진기지의 군사령관으로 보기도 하며,⁷⁾ 광역 주를 행정구역이

-
- 6) 함안 성산산성에서 출토된 목간자료를 활용하여 군주가 주둔한 지역에서, 광역 주 내의 성·촌에서 물자가 수취되는 과정이 관리·감독되었음이 논의되기도 하였다. 각 행정단위 사이의 명령체계나 수취체계에 대한 연구는 보다 진전된 연구이며 필요한 것이지만, 그러한 연구를 하기 위한 바탕으로서 지방행정단위와 그에 파견된 지방관에 대한 논의는 아직도 필요하다고 생각한다(朱甫暎, 2000, 「咸安 城山山城 出土 木簡의 基礎的 檢討」, 『韓國古代史研究』 19; 2002, 『금석문과 신라사』, 지식산업사, 329~330쪽과 345~346쪽; 李鎔賢, 2004, 「咸安 城山山城 出土 木簡」, 『韓國의 古代木簡』, 國立昌原文化財研究所, 376쪽; 李京燮, 2005, 「城山山城 出土 荷札木簡의 制作地와 機能」, 『韓國古代史研究』 37, 146~148쪽).
- 7) 姜鳳龍, 1987, 「신라 중고기 州制의 형성과 운영」, 『韓國史論』 16, 서울대학교 국사학과, 67~69쪽.

아닌 감찰구역으로 보기도 한다.⁸⁾ 이들 견해는 6세기 중엽에 세워진 「창녕비」에 보이는 州와 관련된 기록을 주요 준거로 삼아 도출된 것이었다. 후대에 편찬된 문헌자료와 당대의 기록인 금석문 자료에 나오는 주와 군주와 관련된 기록에는 차이가 보이므로, 양자를 어떻게 정합적으로 이해할지에 대해서 다시금 생각해 볼 필요가 있는 것이다. 그리고 이를 통해서 신라가 간접지배에서 직접지배로 지방지배체제를 전환해 가면서 어떠한 방식으로 집권화를 추구하여 갔는지를 살필 수 있을 것이다.

본고에서는 신라의 지방지배체제에 州制와 군주가 어떻게 관계되는지를 파악하기 위해, 먼저 주를 어떻게 파악할지, 그리고 그것이 군주와 어떠한 관계에 있었는지를 검토해 볼 것이다. 군주와 주의 관계에 대해 아직까지 혼란이 있는 것은 『三國史記』의 新羅本紀·地理志·職官志 등에 주와 군주에 관한 여러 계통의 기록들이 남아 있기 때문이다. 『三國史記』에 어떠한 기록들이 남아 있으며, 종래에 그 기록들을 어떻게 이해하였는지를 살펴보고, 그 이해방식에서 나타나는 문제점을 짚어 보겠다.

그다음 6세기 중엽에 세워진 「창녕비」를 기준으로 삼아 주와 군주의 관계에 대해 검토할 것이다. 「창녕비」에는 4명의 軍主와 ‘上州’·‘下州’·‘于抽悉因河西阿郡’을 담당한 (行)使大等이 나온다. 6세기 당시 관직명을 기록하는 방식 자체에 주목하여 볼 것이며, 「창녕비」를 세운 목적을 감안하면서 당시 신라 영역 내에 광역단위가 설정되어 있던 상태를 살펴봄으로써, 군주가 과연 주의 장관이었는지, 그리고 광역주를 담당하였는지를 판단해 볼 것이다. 이렇게 주와 군주의 관계를 검토해 봄으로써 6~7세기 신라의 지방통치체제나 지방에서의 군사운영을 새롭게 볼 수 있는 단초를 얻기를 바란다.

8) 李銖勳, 1988a, 「新羅 中古期 州의 構造와 性格」, 『釜大史學』 12, 27~30쪽.

Ⅱ. 『三國史記』에 보이는 軍主와 두 가지 형태의 州

신라통일기 이전의 지방제도에서 나타나는 특징 중 하나로 州가 이원적인 의미를 가진다는 점이 지적되어 왔다. 州는 거점지역으로서의 의미를 가지며, 동시에 거점지역인 州와 주변 郡들을 포괄하는 광역행정구역으로서의 의미도 가진다는 것이다. 이렇게 州가 이원적 의미를 가진다고 파악되었던 것은 『三國史記』에 거점지역명에 州가 붙는 경우와 上州·下州·新州와 같이 추상적인 의미에 州가 붙는 경우 등 두 가지 형태가 나오기 때문이다.

우선 전자의 경우를 살펴보면, 특정 지역명을 띠고 있는 州가 설치되고 여기에는 軍主가 두어졌다. 그리고 정해진 기간 없이 州의 치폐가 이루어졌음을 살필 수 있다.

12년(525) 봄 2월에 大阿湲 伊登을 沙伐州軍主로 삼았다.⁹⁾

18년(557) 國原을 小京으로 삼았다. 沙伐州를 폐하고 甘文州를 두었으며, 沙湲 起宗을 軍主로 삼았다.¹⁰⁾

36년(614) 봄 2월 사벌주를 폐하고 一善州를 설치하였다. 一吉湲 日夫를 軍主로 삼았다.¹¹⁾

7년(687) …(중략)… 3월 일선주를 폐하고 다시 사벌주를 두었으며, 波珍湲 官長을 摠管으로 삼았다. 가을 사벌·삼랑 두 개의 州城을 지었다.¹²⁾

9) 『三國史記』 卷4 新羅本紀4 法興王 12년, “十二年 春二月 以大阿湲伊登爲沙伐州軍主”

10) 『三國史記』 卷4 新羅本紀4 眞興王 18년, “十八年 以國原爲小京 廢沙伐州 置甘文州 以沙湲起宗爲軍主 廢新州 置北漢山州”

11) 『三國史記』 卷4 新羅本紀4 眞平王 36년, “三十六年 春二月 廢沙伐州 置一善州 以一吉湲日夫爲軍主”

12) 『三國史記』 卷8 新羅本紀8 神文王 7년, “七年 …(중략)… 三月 罷一善州 復置沙伐州 以波珍湲官長爲摠管 秋 築沙伐敵良二州城”

525년 오늘날 尙州지역에 해당하는 사벌에 주가 설치되고 군주가 두어졌는데, 사벌이 계속 주로 있지 않았다. 주의 치폐가 계속되어 감문주(=김천), 일선주(=선산)로 바뀌었다가 마지막으로 사벌주가 다시 설치되었다. 『三國史記』 신라본기와 지리지 기사에서 다른 지역에 설치된 주도 이렇게 치폐가 계속되는 것을 찾아볼 수 있다(<표 1> 참조).¹³⁾

<표 1> 특정 지역 명의 주의 치폐

550		600		650	
505	512 (524)	(561)		?	639 658
실지...하슬라(실지)	(우주실지하서아군)			하슬라...(실지?)...하슬라	
525	557(561)	614			687
사벌	감문	일선			사벌
	553 557(561) 568	604		661-662 664-668	
	남천? 북한산(한성)..남천	북한산		남천...한산(한성-북한산)	
	555(561) 565		642	661 665?	685
	완산주(비사벌)..대야		입량	대야..거열	청주
	556(561)	568			
	비열홀(비리성).....달홀				
			637	668 673	
			우수	비열홀..수약(우수)	
				665	
				합령	
				671-672?	686
				탕정·소부리주..웅천...	
				678	686
				발라?..무진주..	
					685
					완산주..

주의 치폐 과정을 살펴보면, 치폐되는 주의 수에는 일정한 한도가 있었다. 하나를 폐지할 경우 그를 대신하는 다른 주를 설치하는 것은 주가 아래의 군현을 통할했기 때문, 즉 주가 지방행정의 중심지였기 때문이라고 이해되었다.¹⁴⁾ 주의 치폐란 지방 행정 중심지의 이동을 의

13) <표 1>은 특정 지역명을 띠는 주의 이동이 더 이상 일어나지 않는 688년(신문왕 8) 이전까지 『三國史記』 신라본기·지리지·직관지 무관조·열전과 금석문 등을 통해 알 수 있는 주의 이동과정을 정리해본 것이다. 「蔚珍 鳳坪里 新羅碑」(이하 「봉평비」)를 통해 524년에 실지군주가 있었던 것을 확인할 수 있었듯이 『三國史記』 기록에서 주의 치폐를 모두 다 전하는 것은 아니라는 사실에 유의해야 할 것이다. 그리고 이 표에서는 주나 군주의 성격 변화에 대해서는 고려하지 않았다. 표를 보면 주의 이동은 일정한 기간 없이 때에 따라 이뤄졌다는 것을 알 수 있다. 짧게는 4, 5년 만에 주가 바뀌는 경우도 있지만, 중간의 기록이 누락되지 않았다면 70년 넘게 한 지역에 고정된 경우도 보인다.

미한다는 해석은 연구자들에게 널리 받아들여졌다. 한편으로 주의 치폐가 빈번히 나타나는 것은 전쟁의 상황에 따라 군사적인 거점이 이동한 것으로 파악되기도 하였는데,¹⁵⁾ 대체로 두 가지를 모두 인정하여 특정 지역명을 띤 주가 지방행정의 중심지이자 군사적인 거점지역이었다고 보아 왔다. 다만 특정 지역명을 띤 주가 처음부터 지방행정의 중심지가 되었던 것이 아니라 6세기 중반에 광역 주가 설치됨으로써 혹은 7세기 중반 무렵에 광역 주와 결합함으로써 지방행정의 중심지, 즉 州治가 되었다고 파악되기도 하였다.¹⁶⁾

다음으로 上州·下州·新州와 같이 上·下·新이라는 추상적인 의미에 주가 붙는 예가 있다.¹⁷⁾ 이에 대해서 기존 연구에서는 정치적인

14) 今西龍, 1933, 앞의 책, 288~289쪽; 末松保和, 1954, 『新羅幢停考』, 『新羅史の諸問題』, 東洋文庫, 330쪽.

15) 申澄植, 1974, 『新羅 軍主考』, 『白山學報』 19; 1984, 『新羅地方制度의 展開와 軍主』, 『韓國古代史의 新研究』, 一潮閣, 192~210쪽; 崔在寬, 1987, 『新羅 中古期 地方統治制度 - 地方官을 중심으로』, 『慶熙史學』 14, 101~103쪽; 姜鳳龍, 1994, 『新羅 地方統治體制 研究』, 서울大學校 博士學位論文, 95~114쪽; 李明植, 1985, 『新羅時代의 地方統治體制』, 『新羅文化』 2, 47쪽; 전덕재, 2001, 앞의 논문, 87쪽.

16) 『三國史記』 직관지 무관조의 6정의 연혁에 上州停이 552년에 설치된 것으로 기록되어 있다. 이를 근거로 상주정의 설치시기를 상주·하주가 설정된 시기로 보며, 이를 계기로 군주가 군사와 행정을 겸하게 되며, 광역의 주와 停이 결합하여 주치이자 정의 주둔지, 광역의 주이자 군사관할구역이 되었다고 보았다(朱甫暎, 1998, 앞의 책, 75~85쪽과 97~110쪽). 역시 552년을 계기로 군주가 광역 주까지 관할하게 되지만, 그 이전에도 군주가 군사와 행정을 겸하였다고 파악되기도 한다(李文基, 1990, 앞의 논문, 4~5쪽). 그리고 주제와 군주제의 변화가 나타나는 시기를 비사벌에 군주가 두어지는 555년(전덕재, 2001, 앞의 논문, 84쪽)이나 그보다 늦은 7세기 중반에서 찾으려는 연구도 있다(姜鳳龍, 1997, 『三國의 地方編制 單位와 地方官』, 『金容燮教授 停年紀念 韓國史學論叢2 韓國 古代·中世의 支配體制와 農民』, 知識産業社, 89쪽의 각주 27번).

17) 『三國史記』 卷34 志3 地理1 尙州, “尙州 …(중략)… 法興王十一年 梁普通六年 初置軍主 爲上州 眞興王十八年 州廢 神文王七年 唐垂拱三年 復置”; 卷4 新羅本紀4 眞興王 14년, “十四年 秋七月 取百濟東北鄙 置新州 以阿浪武力爲軍主”; 卷4 新羅本紀4 眞興王 15년, “十五年 秋七月 …(중략)… 來攻管山城 軍主角于德伊浪耽知等 逆戰失利 新州軍主金武力 以州兵赴之 及交戰 裨將三年山郡高干都刀 急擊殺百濟王 於是 諸軍乘勝 大克之 斬佐平

칭호의 주¹⁸⁾ 또는 광의의 주,¹⁹⁾ 광역주²⁰⁾ 등으로 불려왔다. 665년(문무왕 5)에 上州와 下州를 분할하여 敵良州를 설치하였다는 기록이 있다.²¹⁾ 여기에서 ‘敵良’은 현재의 경남 양산지역을 가리키는데, 上州와 下州를 분할하여 ‘삼량주’를 설치하였다는 것은 양산지역뿐만 아니라 그 주변 지역까지를 포함하는 광역단위²²⁾를 설치하였다는 의미이다. 上州와 下州는 그 영역을 분할하여 새로 한 개의 광역단위를 설정할 수 있을 정도의 넓은 영역을 지니고 있었던 것이다.

上州와 下州는 서로 짝을 이루는 명칭으로 신라가 차지하고 있었던 영역을 크게 南北으로 이분하여 설정되었다고 보는데,²³⁾ 이러한 추정

四人 士卒二萬九千六百人 匹馬無反者”；卷41 列傳1 金庾信 上，“祖武力爲新州道行軍總管 嘗領兵獲百濟王及其將四人 斬首一萬餘級 父舒玄官至蘇判大梁州都督安撫大梁州諸軍事”；卷34 志3 地理1 良州，“火王郡 本比自火郡<一云比斯伐> 眞興王十六年置州 名下州 二十六年 州廢 景德王改名今昌寧郡”；卷47 列傳7 奚論，“奚論 牟梁人也 其父讚德 有勇志英節 名高一時 建福二十七年庚午 眞平大王選爲椴岑城縣令 明年辛未 冬十月 百濟大發兵 來攻椴岑城 一百餘日 眞平王命將以上州下州新州之兵救之”；卷47 列傳7 訥崔，“訥崔 沙梁人 大奈麻都非之子也 眞平王建福四十一年甲申 冬十月 百濟大舉來侵 分兵圍攻速含櫻岑岐岑峯岑旗懸穴柵等六城 王命上州下州貴幢法幢誓幢五軍 往救之”；卷34 志3 地理1 良州，“良州 文武王五年 麟德二年 割上州下州地 置敵良州”；『三國遺事』卷4 義解5 元曉不羈，“下州乃今之昌寧郡也 押梁郡本下州之屬縣 上州則今尙州 亦作湘州”

18) 今西龍, 1933, 앞의 책, 289쪽.

19) 李成市, 1998, 앞의 책, 193쪽.

20) 姜鳳龍, 1994, 앞의 논문, 97~100쪽.

21) 『三國史記』卷34 志3 地理1 良州, “良州 文武王五年 麟德二年 割上州下州地 置敵良州”

22) 이때 설정된 삼량주의 지역범위는 신라통일기의 1州·1小京·12郡·34縣을 영속한 良州(『三國史記』卷9 新羅本紀9 景德王 16년 12월)의 범위와 비슷하였을 것이다.

23) 今西龍, 1920, 『朝鮮古蹟調查報告 大正六年度』, 朝鮮總督府, 353쪽에서는 上州·下州라는 명칭은 北道·南道라는 명칭과 같은 뜻으로 행정상 신라가 지금의 경상도의 영토를 나누는 것으로 파악하였다. 그리고 末松保和, 1954, 앞의 책, 331쪽에서도 법흥왕 이전부터의 신라 영역을 남북으로 이분하여 上州·下州를 설정했다고 보았다. 단, 上州와 下州가 동시에 설정된 것으로 보지는 않았다. 上州는 上州倂이 설치된 552년에 설정되었고, 下州는 『三國史記』지리지 화왕군조 기사에 의거하여 555년에 설치

은 타당하다고 생각한다. 그리고 新州는 551년에서 553년에 걸쳐 신라가 소백산맥을 넘어 한강 유역을 차지하고서 설정한 주이다.²⁴⁾ 新州라는 명칭은 기존에 신라가 차지하고 있었던 영역에 설치되어 있던 上州·下州에 비교하여 한강 유역에 ‘새롭게 설정된 주’라는 의미를 가진다고 생각한다.²⁵⁾

사료 상에 나타나는 이러한 두 가지 형태의 주의 관계를 어떻게 파악할지가 문제가 된다. 먼저 다음의 사료부터 보겠다.

㉔-1 12年(525) 봄 2월에 大阿滄 伊登을 沙伐州軍主로 삼았다.²⁶⁾

㉔-2 16년 봄 정월 比斯伐에 完山州를 설치하였다.²⁷⁾

㉔-3 全州는 본래 백제의 完山이다. 진흥왕 16년(555)에 주가 되었고, 26년(565)에 주를 폐하였다. 신문왕 5년(685)에 다시 완산주를 설치하였다. 경덕왕 16년(757)에 개명하였고, 지금(고려)의 전주이다.²⁸⁾

㉕-1 尙州 …(중략)… 法興王 11년(524) 梁 普通 6년(525)에 처음으로 軍主를 두고 上州로 삼았다. 진흥왕 18

되었다고 파악하였다.

24) 『三國史記』 卷4 新羅本紀4 眞興王 14년, “十四年 秋七月 取百濟東北鄙 置新州 以阿滄武力爲軍主”

25) 사료상 新州의 설치시기(553)가 下州의 설치시기(555)보다 앞서는 것으로 나타나기 때문에 新州가 ‘새로운 주’를 의미한다는 데 의문이 제기된 바 있다. 村上四男, 1963, 「新羅의新州とその經營, 並に北漢山州の置廢問題について」, 『和歌山大學 學藝部紀要』 13 ; 1978, 「新羅의新州設置と經營, ならびに北漢山州の置廢問題」, 『朝鮮古代史研究』, 開明書院, 137쪽에 서는 上州의 ‘上’은 ‘首’의 의미한다고 하여 上州는 ‘중심이 되는 주’, 下州는 ‘남쪽에 있는 주’, 新州의 ‘新’은 ‘西’와 통한다고 보아 新州는 ‘서쪽의 주’로 다르게 풀이하였다.

26) 『三國史記』 卷4 新羅本紀4 法興王 12년, “十二年 春二月 以大阿滄伊登爲沙伐州軍主”

27) 『三國史記』 卷4 新羅本紀4 眞興王 16년, “十六年 春正月 置完山州於比斯伐”

28) 『三國史記』 卷36 志5 地理3 全州, “全州 本百濟完山 眞興王十六年爲州 二十六年州廢 神文王五年復置完山州 景德王十六年改名 今因之”

년(557)에 주를 폐하였으며, 신문왕 7년(687) 唐 垂拱 3년에 다시 설치하였다.²⁹⁾

- ㉔-2 火王郡 본래 比自火郡<또는 比斯伐>이며, 진흥왕 16년(555)에 주를 설치하고, 이름을 下州라고 하였다. 26년에 주를 폐하였고, 경덕왕대 개명하여 지금(고려)의 창녕군이다.³⁰⁾

『三國史記』 신라본기와 지리지에는 525년 사벌주 설치와 555년 완산주 설치에 대해서 ㉔와 ㉔ 두 가지 계통의 사료들이 전해진다. 먼저 555년 설치된 주에 대한 기록이 혼란스러워 이를 정리해 보겠다. ㉔-3에서는 오늘날의 전주에 완산주가 설치된 것으로 전하나, 이 무렵 전주 지역은 백제의 영토였으므로 ㉔-2와 ㉔-2의 기록대로 오늘날의 창녕에 주가 설치된 것으로 보아야 할 것이다. 이는 561년의 「창녕비」의 비사벌군주로도 뒷받침되며 당시의 명칭도 완산주가 아니었을 것이다.

㉔에서는 525년과 555년 각각에 설치된 주에 대해서 사벌주와 완산주(比斯伐州의 잘못)라고 하여 특정 지역과 주가 결합된 형태의 주명으로 전한다. 반면, ㉔에서는 上州와 下州라고 하여 추상적인 명칭의 주명을 전한다. 왜 같은 시기에 이루어진 주의 설치에 대해서 이와 같이 두 가지 계통의 사료들이 전해지는 것일까?

첫째로, 上州와 下州가 사벌주와 비사벌주의 별칭이었을 가능성을 고려해 볼 수 있다.³¹⁾ 그런데 사벌주와 같은 특정 지역명을 띤 주는 일정한 기간 없이 치폐가 이루어졌는 데 반해 上州·下州라는 주명은

29) 『三國史記』 卷34 志3 地理1 尙州, “尙州 …(중략)… 法興王十一年 梁善通六年 初置軍主 爲上州 眞興王十八年 州廢 神文王七年 唐垂拱三年 復置”

30) 『三國史記』 卷34 志3 地理1 良州, “火王郡 本比自火郡<一云比斯伐> 眞興王十六年置州 名下州 二十六年 州廢 景德王改名 今昌寧郡”

31) 『三國史記』 지리지의 상주조와 화왕군조 기사를 그대로 받아들여 『三國遺事』 卷4 義解5 元曉不羈傳에서는 원효의 출신지를 설명하면서 ‘下州乃今之昌寧郡也 押梁郡本下州之屬縣 上州則今尙州 亦作湘州’라고 부연하였다. 上州를 오늘날의 尙州지역으로, 下州를 오늘날의 창녕지역으로 이해한 것이다.

계속 유지되었다. 예를 들어 557년에 사벌주는 감문주로, 614년에 감문주는 일선주로 바뀌었고, 비사벌주는 565년에 대야주로 바뀌었지만, 611년과 624년에 上州·下州의 군단이 출동한 사례를 찾을 수 있다.³²⁾ 이를 보면 上州와 下州가 곧 사벌주와 비사벌주를 지칭하는 것은 아님을 알 수 있다. 앞에서 언급한 대로 上州와 下州는 광역단위의 의미로 사용된 것이다.

덧붙여 ㉗와 ㉘를 종합하여 525년에 사벌주와 上州, 555년에 비사벌주와 下州가 동시에 설치되었다고 보기 어렵다. 동시에 설치되었다고 볼 경우 광역 주의 설치 순서가 문제가 되기 때문이다. 新州는 553년에 설치된 것으로 신라본기에 전한다. 만일 上州(525)-新州(553)-下州(555) 순으로 광역단위가 설정되었다고 한다면, 첫 번째로 上州와 下州는 서로 대응되는 명칭이므로 555년 下州가 성립하기 전까지는 上州라는 명칭이 성립할 수 없다. 두 번째로 上州·下州라는 주명이 553년 이전까지 성립되어 있지 않았다면 553년에 ‘새로운 주’로서의 新州라는 명칭도 생각하기 어렵다. 그러므로 553년 이전에 上州와 下州가 동시 설정되었다고 보는 편이 보다 타당하며, 그렇다면 『三國史記』 지리지 尙州條와 火王郡條의 기사는 誤記라고 할 수 있다.

둘째로, 上州는 사벌-감문-일선으로 바뀌는 특정 지역명을 띤 주를 포괄하는 광역단위일 가능성이 있다.³³⁾ 군주와 6停에 대한 기록을 바탕으로 그와 같은 가능성을 고려해 볼 수 있다.

都督 9명 : 智證王 6년(505) 異斯夫를 悉直州軍主로 삼았다. 文武王 원년(661)에 고쳐서 摠管으로 하고, 元聖王 원년(785년)에 都督이라고 칭하였으며, 관등은 級浪에서 伊伐浪

32) 『三國史記』 卷47 列傳7 奚論, “奚論 牟梁人也 其父讚德 有勇志英節 名高一時 建福二十七年庚午 眞平大王選爲椴岑城縣令 明年辛未 冬十月 百濟大發兵 來攻椴岑城一百餘日 眞平王命將以上州下州新州之兵救之” ; 卷47 列傳7 訥崔, “訥催 沙梁人 大奈麻都非之子也 眞平王建福四十一年甲申 冬十月 百濟大舉來侵 分兵圍攻速含櫻岑岐岑烽岑旗懸穴柵等六城 王命上州下州貴幢法幢誓幢五軍 往救之”

33) 今西龍, 1933, 앞의 책, 288~289쪽 ; 末松保和, 1954, 앞의 책, 330쪽.

까지로 하였다.³⁴⁾

『三國史記』 직관지 외관조에는 통일기 주의 장관인 도독의 연월으로 군주가 기록되어 있다. 비록 군주에서 총관으로, 총관에서 도독으로 명칭이 바뀌는 시기가 신라본기·지리지·열전 등에서 전하는 것과 일치하지는 않지만,³⁵⁾ 군주·총관·도독이 모두 주의 장관을 가리키는 것으로 대부분 이해하였다.³⁶⁾ 위의 사벌주 설치 기사에서 보았듯이 『三國史記』 신라본기와 지리지의 주 설치 기사에서도 대부분 군주 임명 기사도 함께 전하고 있어서 군주를 주의 장관으로 보기 쉽다.

군주라는 관직명은 그 명칭으로 보아 軍事와 무관해 보이지 않는다.³⁷⁾ 505년에 실직주 군주가 파견되기 이전 벌휴이사금대에 左右軍主라는 관직이 있었으며, 이것은 자비마립간 16년(473)에 보이는 左右將軍³⁸⁾과 상통한다고 생각된다.³⁹⁾ 이 관직은 지방에 상주하지 않고 유

34) 『三國史記』 卷40 志9 職官 下 外官, “都督九人 智證王六年 以異斯夫爲悉直州軍主 文武王元年 改爲總管 元聖王元年 稱都督 位自級滄至伊滄爲之”

35) 『三國史記』 신라본기와 지리지, 열전에서 군주는 658년까지 보이며, 도독은 618년과 661년 사이에 보이다가 671년쯤 다시 쓰이기 시작하여 신라통일기에는 주의 장관은 주로 도독으로 불린다. 총관은 656년부터 698년까지 쓰인다. 진평왕·선덕왕·진덕왕대 보이는 도독은 후대의 명칭이 소급된 것이 아닌가 한다(李文基, 1990, 앞의 논문, 25~26쪽 참고).

36) 신라의 總管은 당나라의 제도를 수용한 것으로 주의 장관이 아니라 장군만을 의미한다는 견해가 있다(村上四男, 1978, 앞의 책, 157~163쪽). 하지만 주의 장관으로서 총관이 표기된 예가 있다(李成市, 1998, 앞의 책, 184~185쪽 참고).

37) 濱田耕策, 1977, 「新羅の城村設置と州郡制の施行」, 『朝鮮學報』 84, 22쪽에서 중국 남북조시기의 군관직에서 유래한 것이라는 지적이 있었지만, 그렇다고 중국의 군주와 신라의 군주를 동일시하기는 어려울 듯하다. 중국 남조에서 군주는 황제로부터 持節이나 都督을 제수 받지 못한 관료체제 밖의 존재였다(김유철, 1993, 「中國 南朝에서 ‘軍主’의 출현과 그 활동」, 『人文科學』 69·70, 延世大學校 人文科學研究所 참고).

38) 『三國史記』 卷2 新羅本紀2 伐休尼師今 2년, “二年 …(중략)… 二月 拜波珍滄仇道一吉滄伊須兮爲左右軍主 伐召文國 軍主之名始於此” ; 卷3 新羅本紀3 慈悲麻立干 16년, “十六年 春正月 以阿滄伐智級滄德智爲左右將軍”
6세기 이전에 나타나는 군사 활동은 왕이 親率하는 경우, 伊伐滄(角干), 伊滄이 주도하는 경우, 波珍滄 이하 관등이 군을 지휘하는 경우 등으로

사시에 중앙군을 이끌고 전장으로 파견되는 군사령관이었을 것으로 짐작된다. 6세기 이래 파견된 군주는 특정 지역에 주둔하였다는 점에서 이전의 좌우군주와는 다르지만, 군사령관으로서의 성격은 비슷하였을 것이다.

이와 같이 최상급 행정단위라고 할 수 있는 주의 장관이 『三國史記』에 ‘軍主’로 기록되었음을 근거로 통일기 이전의 신라의 지방제도가 군사적인 성격이 짙었다고 이해되어왔다. 또 이러한 이해에 기초하여 『三國史記』 직관지 무관조에 기록되어 있는 6停 군단을 군주와 결부지었다.⁴⁰⁾

『三國史記』 직관지 무관조 범군호조의 23개 군호 중 첫 번째로 6停의 연혁과 衿色이 기록되어 있다.⁴¹⁾ 6정이란 大幢과 上州停·新州停·比烈忽停·悉直停·下州停이 하나둘 증치됨으로써 갖춰진 6개 군단을 통칭하는 군호이다.⁴²⁾ 또 직관지 무관조의 제군관조에는 6정 군단에 소속되었던 것으로 전하는 16개의 군관직이 나온다.⁴³⁾ 군관직의 설치

나누어 볼 수 있는데, 좌우군주와 좌우장군은 세 번째 경우에 속하는 것이다.

39)李文基, 1997, 『新羅兵制史研究』, 一潮閣, 192쪽에서는 좌우군주는 六部兵을 지휘하는 관직이며, 장군의 전신이었다고 파악하였다.

40)末松保和가 이러한 견해를 제시한 이후 대다수의 연구자들이 이를 따른다. 군단의 시기상의 변화, 군단의 병력구성 등 세부적인 내용에서 차이가 있더라도 군주 주재지에 6정이 있었으며, 그것이 군주 주재지가 바뀔 때 따라 함께 이동한다는 이해는 기본적으로 고수되었다.

41) “六停 一曰大幢 眞興王五年始置 衿色紫白 二曰上州停 眞興王十三年置 至文武王十三年 改爲貴幢 衿色青赤 三曰漢山停 本新州停 眞興王二十九年 罷新州停 置南川停 眞平王二十六年 罷南川停 置漢山停 衿色黃青 四曰牛首停 本比烈忽停 文武王十三年 罷比烈忽停 置牛首停 衿色綠白 五曰河西停 本悉直停 太宗王五年 罷悉直停 置河西停 衿色綠白 六曰完山停 本下州停 神文王五年 罷下州停 置完山停 衿色白紫”

신라에서 停은 『三國史記』찬자의 註에 의하면 ‘軍營’을 의미하며(『三國史記』卷40 志9 職官 下 武官), 군사조직 자체, 縣과 동일한 위상을 가진 일정한 영역적 범주를 의미하기도 한다(李文基, 1997, 앞의 책, 92~93쪽).

42) 6정에 속하는 군단은 차례 과정을 거쳐 685년에는 大幢·貴幢·漢山停·牛首停·河西停·完山停으로 정착되었다.

시기를 고려하지 않는다면, 6정 군단은 16개의 군관직이 상층부를 구성하는 비교적 규모가 큰 군단이었다고 짐작해 볼 수 있다. 그런데 이들 6정 중 대당을 제외한 5개 정들은 특정 지명을 띤 주와 비슷하게 치폐의 과정을 거쳤으며, 그 시기를 보면 일부 특정 지명을 띤 주가 치폐된 시기와 일치하는 경우가 있다.

<표 2> 6정의 연혁과 특정 지명의 주의 치폐 기사 비교

연도	직관지 무관조 6정의 연혁	신라본기와 지리지에 보이는 특정 지명의 주의 치폐
568	罷新州停 置南川停	廢北漢山州 置南川州(본기)
604	罷南川停 置漢山停	廢南川州 還置北漢山州(본기)
658	罷悉直停 置河西停	王以何瑟羅地連鞞鞞 人不能安 罷京爲州 置都督以鎮之(본기) 以何瑟羅地連鞞鞞 罷京爲州 置軍主以鎮之(지리지)
673	罷比烈忽停 置牛首停	置首若州(지리지)
685	罷下州停 置完山停	復置完山州, 以龍元爲總管. 挺居列州, 以置菁州, 始備九州(본기) 復置完山州(지리지 전주조) 分居龜州, 置菁州(지리지 강주조)

<표 2>를 보면 6정의 치폐와 특정 지명을 띤 주의 치폐의 내용이 정확하게 일치하는 것은 아니지만, 같은 해에 치폐가 이루어졌다는 사실에 주목해 볼 수 있다. 이를 토대로 기존 연구에서는 6정 군단 중 대당을 제외한 군단들은 특정 지명을 띤 주에 주둔하였으며, 주가 바뀔 때 따라 함께 이동하였다고 이해하였던 것이다. 이를테면, 上州停은 사벌·감문·일선 등 특정 지역에 위치하며, 주가 바뀔 때 따라 停도 함께 이동하는 것으로 추정하며, 上州停을 사벌·감문·일선 등을 포

43) 『三國史記』 卷40 志9 職官 下 武官條 참조.

괄하는 지역 범위를 유지하는 上州를 군사관할구역으로 삼는 군단으로 파악하였다. 그리고 특정 지역명을 띤 주에는 주의 장관이자 군단의 사령관으로서의 군주가 6정을 지휘하며 광역 주를 관할한 것으로 보아왔다.

이상의 내용을 다시 정리하면, 기존 연구에서는 『三國史記』의 신라본기·지리지·직관지 무관조 등에 흩어져 있는 주와 관련된 자료들을 바탕으로 다음과 같은 해석을 이끌어 냈다. 첫째, 특정 지역명을 띤 주의 치폐는 지방행정의 중심지의 이동을 의미한다. 둘째, 군주는 주의 장관이면서 군의 사령관이기도 하였다. 셋째, 6정군단은 군주가 있는 거점지역에 주둔하였으며, 주가 되는 지역이 바뀔에 따라 이동하였다.

그리고 그러한 해석을 토대로 신라통일기 이전 6~7세기 동안 특정 거점지역을 가리키는 주는 광역 행정구역의 중심지이자 6정군단의 주둔지이며, 광역 주는 후자를 포괄하는 광역 행정구역으로 동시에 군사관할구역이기도 하였다고 양자의 관계를 설정해 왔다. 그리고 주의 장관인 군주는 양자를 모두 관할하며, 군사와 행정을 모두 담당하는 관직으로 간주되어 왔다. 주와 군주에 대해서 이렇게 이해한다면, 6세기 이후로 신라가 군주를 정점으로 하여 지방지배를 실현해 가는 상태를 구상해 볼 수 있으며, 고구려와 백제를 상대로 전쟁을 치르며 영역을 확장해 가는 과정에서 군주의 역할이 컸다고 볼 수도 있을 것이다.

하지만 561년에 세워진 「창녕비」에는 군주와 군주 주재지, 추상적인 명칭의 주명에 대해 후대에 편찬된 『三國史記』와는 다른 모습을 보여 준다. 「창녕비」를 통하여 6세기 중엽 신라 사람들이 두 가지 형태의 주를 모두 ‘州’로 불렀는지, 그리고 군주가 양자를 모두 관할하였는지에 대해서 검토해 보겠다.

Ⅲ. 「昌寧碑」에 나타난 軍主와 ‘광역 州’

「昌寧碑」는 561년 무렵의 신라의 지방지배 모습을 보여주는 자료로 일찍부터 주목받아 왔다.⁴⁴⁾ 「창녕비」의 본문 중에는 ‘大等与軍主幢主道使与外村主’라고 신라의 지배구조와 관계된 구절이 있으며, 비문 후반에 새겨져 있는 인명 중에는 ‘四方軍主’라고 하여 比子伐軍主·漢城軍主·碑利城軍主·甘文軍主 등 4명의 군주와 『三國史記』에는 보이지 않는 上州行使大等·下州行使大等·于抽悉因河西阿郡使大等과 같은 지방과 관련된 관직명이 보이기 때문이다.

사방군주로서 비자벌군주·한성군주·비리성군주·감문군주는, 『三國史記』에 561년 이전에 설치된 특정 지역명을 띤 주에 파견된 것으로 나오는 군주와 일치한다.⁴⁵⁾ 그런데 비문에서는 ‘某州軍主’가 아니라 지명과 군주라는 관직명이 바로 결합하고 있으며,⁴⁶⁾ ‘州’라는 행정단위명은 上州行使大等과 下州行使大等に만 보일 뿐이다. 『三國史記』의 기록을 바탕으로 종래 신라에 두 가지 형태의 주가 존재한 것으로 논의되어 왔지만, 이 비문 안에서 ‘州’라는 행정단위명은 상주·하주와 같은 추상적인 명칭의 주에 한정되어 사용되었다. 이는 군주가 있었던 특정 지역이 6세기에는 ‘州’라는 행정단위가 아니었으며, 군주 또한 주의 장관이 아니었기 때문이라고 생각한다.⁴⁷⁾

44) 이하 금석문의 판독은 주로 韓國古代社會研究所 編, 1992, 『譯註 韓國古代金石文 제2권(신라1·가야 편)』, 駕洛國史蹟開發研究所를 참고하였다.

45) 『三國史記』 卷4 新羅本紀4 眞興王 16년, “十六年 春正月 置完山州於比斯伐”； 卷34 志3 地理1 良州, “火王郡 本比自火郡<一云比斯伐> 眞興王十六年置州 名下州”； 卷4 新羅本紀4 眞興王 17년, “十七年 秋七月 置比列忽州 以沙滄成宗爲軍主”； 卷4 新羅本紀4 眞興王 18년, “十八年 以國原爲小京 廢沙伐州 置甘文州 以沙滄起宗爲軍主 廢新州 置北漢山州”

46) 이는 「봉평비」(524)의 ‘悉支軍主’나 「北漢山眞興王巡狩碑」(568)의 ‘南川軍主’도 마찬가지이다.

47) 姜鳳龍, 1987, 앞의 논문, 67쪽에서 「昌寧碑」를 근거로 군주는 주와 무관한 존재였다고 판단하였다. 그러나 이후 견해를 수정하여 『三國史記』의 기록에서 군주 주재지를 ‘州’라고 칭하는 것을 근거로, 군주 주재지를 군사적 전진기지로서의 ‘小州’라고 칭하였다(姜鳳龍, 1990, 56쪽).

기존의 연구대로라면 甘文은 감문군주가 있는 州治이며, 上州는 감문군주가 관할하는 광역단위에 해당할 것이다. 하지만 「창녕비」에는 사방군주의 하나로 ‘甘文軍主’가 있으며, 또 ‘上州行使大等’이 기록되어 있다. 이렇게 감문군주와 상주행사대등이 나란히 기록되었던 것은 감문을 치소로 삼은 군주가 上州라는 광역 주를 관할하는 위치에 있지 않았기 때문에 가능했을 것이다.⁴⁸⁾

그런데 4명의 군주가 ‘四方軍主’로 총칭되고 있으며, 여기서의 ‘四方’은 당시 신라가 차지하고 있던 전체 영역을 크게 四分하여 설정된 광역단위로 이해되기도 하였다.⁴⁹⁾ 이러한 이해를 바탕으로 사방군주가 광역 주를 관할하였다고 본다면, 561년 당시 4개의 광역 주가 존재해야 할 것이다.

「창녕비」에 기록된 (행)사대등은 광역단위를 담당하는 관직으로 파악되는데,⁵⁰⁾ (행)사대등이 담당하는 광역단위로는 上州·下州·于抽悉

48) 甘文州와 上州가 동일한 성격을 가진 주였다면, 한 비문 안에서 ‘甘文軍主’와 ‘甘文行使大等’과 같이 같은 주명으로 표현되었을 텐데, ‘甘文軍主’와 ‘上州行使大等’으로 주명이 다르게 표현된 것으로 보아 당시 형태와 성격이 다른 두 가지 州가 존재한 것으로 본 연구가 있다(李銖勳, 1988a, 앞의 논문, 26쪽). 군주 주재지를 띤 주와 광역 주 사이의 연관관계에 대해서는 부정하였지만, 둘 다 州로 인정하였다.

49) 朱甫暉, 1987, 「新羅 中古期 6停에 관한 몇 가지 問題」, 『新羅文化』 3·4, 24쪽; 전덕재, 2001, 앞의 논문, 83~84쪽.
이러한 입장에서는 사방군주가 관할한 광역 주로 上州·下州·新州·碑利城州(=比列忽州)가 있었다고 추측하였다(朱甫暉, 1987, 앞의 논문, 31~32쪽; 李文基, 1997, 앞의 책, 98~99쪽).

50) (행)사대등의 역할에 대해서는 여러 견해가 있다. 크게는 군주가 군사령관으로서의 역할이 컸던 데 비하여 (행)사대등은 민정을 담당하였으리라 보는 견해와 행정을 담당한 것이 아니라 감찰관으로 보는 견해로 나눌 수 있다.

전자는 (행)사대등을 군주의 보좌관으로 보는 견해(今西龍, 藤田亮策, 崔在寬 등)와 중앙에서 수시로 파견하는 사신 내지 임시 지방장관으로 보는 견해(李文基, 李仁哲, 하일식 등), 중앙관으로 순행하며 주의 행정을 보완하는 관직으로 보는 견해(全德在), 군주와 대등한 위치에서 별개의 통치영역을 갖는 민정의 장으로 보는 견해(末松保和, 村上四男 등) 등이 있다.

후자의 견해로는 武田幸男, 李銖勳, 金昌鎬 등이 있다.

그 외에 (행)사대등이 주를 담당한 행정관이나 통일기 이전에는 주는 지

固河西阿郡 3개밖에 보이지 않는다. 이것이 당시 존재하였던 광역단위 전체인지 검토가 필요하다. 예를 들어 『삼국사기』 기록에는 553년에 新州가 설치된 것으로 전하는데 「창녕비」에는 新州行使大等이 보이지 않는다. 과연 당시 新州가 설치되어 있던 것인지 검토해 볼 것이다. 그리고 『三國史記』에 기록되어 있는 추상적인 명칭의 주는 上州·下州·新州뿐으로 비리성군주와 대응되는 광역 주가 보이지 않는다. 561년에 비리성군주와 대응되는 광역 주가 설정되어 있었는지도 살펴보겠다.

우선 「창녕비」에 신주행사대등이 기록되지 않은 것은 561년 창녕에서의 모임에 신주행사대등이 참여하지 않았기 때문이라고 가정해 볼 수 있다. 이러한 가정은 「창녕비」의 후반부에 나열되어 있는 신료들이 왕을 따라 창녕에 隨駕 혹은 會集하였을 상황을 전제하는 것이다.⁵¹⁾ 그런데 「창녕비」는 진흥왕이 세운 巡狩碑와는 성격을 달리한다는 점에 유의하여 「창녕비」의 후반부에 여러 인원이 나열된 이유를 고려할 필요가 있다.

진흥왕이 새로 획득한 지역들을 巡狩하면서 세운 「北漢山碑」·「磨雲嶺碑」·「黃草嶺碑」 3개 비는 비문의 구성과 내용이 유사하다. 비문의 첫머리에 「眞興太王」이 「巡狩管境」하여 비석을 남겼음을 전하여 비의

방지배의 거점이기만 하였다고 보는 견해가 있으며(木村城), (행)사대등이 고유관직이 아니라 幢主와 道使를 가리킨다고 보는 견해도 있다(朱甫暉, 李明植).

51) 「창녕비」를 拓境碑나 巡狩碑로 보는 견해도 있지만(今西龍, 1920, 앞의 책, 375~379쪽; 李丙燾, 1976, 「眞興大王的 偉業」, 『韓國古代史研究』, 博英社, 678쪽; 金瑛河, 1979, 「新羅時代 巡狩의 性格」, 『民族文化研究』 14; 2002, 『韓國古代社會의 軍事와 政治』, 高麗大學校 民族文化研究院, 188~189쪽), 君臣會盟(혹은 會慶)과 관련된 것(今西龍, 1933, 앞의 책, 474~475쪽)이나 ‘대표적인 귀족들의 회합’의 기록으로 보는 견해(李基白, 1973, 「新羅時代의 葛文王」, 『歷史學報』 58; 1974, 『新羅政治社會史研究』, 一潮閣, 18쪽)도 있다.

또 비문 중에 ‘四方軍主’가 참여한 사실에 주목하여 가야에 대한 공세를 취하기 위한 ‘全軍指揮官會合’과 관련된 것으로 이해하기도 한다(朱甫暉, 1988, 「新羅 中古期の 郡司와 村司」, 『韓國古代史研究』 1, 37~38쪽).

성격을 분명하게 드러내었다. 그리고 이하 본문에서 기존 영토의 주민에 더하여 새로 신라에 편입된 지역의 주민(新古黎庶)들에게 ‘忠信精誠’ 하고 ‘勇敵強戰’하여 功을 세울 경우 반대급부(賞爵物)를 줄 것을 약속하는 내용을 공통되게 담고 있어서, 비문의 내용이 순수한 지역의 주민들을 대상으로 하고 있음을 알 수 있다. 그리고 본문 다음에는 현지에 간 날짜와 가는 과정 등이 간략하게 적혀 있고, ‘于時隨駕’라는 문구 뒤에 당시 진흥왕을 수가한 신료들의 명단이 나열되어 있다. 신료들 가운데에는 ‘沙門道人’ 즉 승려가 포함되어 있는 경우가 있으며, 왕을 近侍하는 하급관료가 상당수를 차지하고 있는 점이 특징이다.⁵²⁾

이와 달리 「창녕비」는 「巡狩管境」했음을 첫 문장에 내세우고 있지 않으며, 구체적으로 창녕지역에 가는 과정에 대한 언급도 보이지 않아 창녕을 순수한 뒤에 세운 비인지 의심스럽다. 비문을 작성한 형식과 구성상에서 위의 순수비들과는 차이가 있어 보이며, 비문 후반에 나열되어 있는 인원의 구성도 차이가 있다. 비문의 후반에는 葛文王을 필두로 하여, 대등집단으로 짐작되는 大一伐干에서 及尺干(9)까지의 관등을 지닌 ‘□□□□者’가 20명이 있고, 3명의 □□等, 2명의 □大等, 四方軍主 네 명과 上州行使大等, 下州行使大等, 于抽悉因河西阿郡使大等, 그리고 旨爲人, 比子伐停助人, 書人, 村主가 기재되어 있다. 이들 중 ‘比子伐停助人’ 이하는 「창녕비」를 세우는 일에 관여하였기 때문에 비문에 남겨질 수 있었다고 여겨지지만, 당시 신라의 중앙에서 높은 지위를 차지하고 있던 갈문왕이나 대등들, 그리고 지방에 각기 파견되어 있던 관료들이 순수비의 경우처럼 왕을 수가하여 창녕지역에 왔는지 판단하기 어렵다.⁵³⁾

52) 「황초령비」와 「마운령비」에는 大等 외에 執駕人, 裏內從人, 藥師, 奈夫通典, 及伐斬典 등의 직명을 지닌 자들이 나열되어 있다. 이들 관직은 관등이 大舍(12)에서 吉之(14) 정도로, 하급관료에 해당한다. 왕을 近侍하는 신료로 파악되며, 이들이 지닌 관직은 이후의 內省 예하의 관직의 前身으로 추정된다(李文基, 1983, 『新羅 中古의 國王近侍集團』, 『歷史教育論集』 5 ; 李道學, 1992, 「磨雲嶺 眞興王巡狩碑의 近侍隨駕人에 관한 檢討」, 『新羅文化』 9 참고).

53) 「창녕비」의 본문이 끝나고 나서 한 칸을 띄우고 ‘于時」 이하 문장이 나

<표 3> 「昌寧碑」의 신료 구성

	職名	소속	이름	관등	비고
于時 □□...	...□□□葛文王				
	□□□□者	漢只(?) 沙喙 ... 沙喙 喙	□□屈珎智 □□□ ... □□智 鳳安□	大一伐干 一伐干(1) ... 及尺干(9) □□□	모두 20명
	□□等	喙 □ 沙喙	居七夫智 一(?)夫智 吉(?)力智	一尺干(2) 一尺干(2) □□□	
	□大等	喙 沙喙	未得智 七聰智	□尺干 及尺干(9)	
	四方軍主	比子伐(?)軍主	沙喙	登□□智	
		漢城軍主	喙	竹(?)夫智	沙尺干(8)
		碑利城軍主	喙	福登智	沙尺干(8)
		甘文軍主	沙喙	心麥夫智	及尺干(9)
	上州行使大等	沙喙	宿欣(?)智	及尺干(9)	
		喙	次叱智	奈末 (11)	
	下州行使大等	沙喙	春夫智	大奈末(10)	
		喙	就舜智	大舍 (12)	
	于抽悉支(?)河西阿郡使大等	喙	北尸智	大奈末(10)	
		沙喙	須仃夫智	奈□ (11)	
	旨(?)爲人	喙	德(?)丈元(?)	奈末 (11)	
	比子伐停助人	喙	覓薩(?)智	大奈末(10)	
	書人	沙喙	導(?)智	大舍 (12)	
	村主		栻(?)聰智	述干	
			麻叱智	述干	

이 문제를 본문의 내용을 통해 간접적으로 추측해 볼 수 없을까 한다. 다만 「창녕비」의 본문이 상당 부분이 마멸되어 있어서 그 내용을 추정하는 데 다소 무리한 점이 있을 것이다.⁵⁴⁾

오고 다음 인원이 나열되어 있다. ‘于時’ 다음에 나올 문장은 순수비의 ‘于時隨駕’처럼 그 뒤에 여러 인명을 나열하는 이유를 설명하여 줄 텐데 글자를 판독하기 어렵다. ‘于時’ 다음의 글자를 ‘會’자로 판독하는 경우가 많지만, 남은 획으로 보아서는 ‘會’자로 보이지 않는다.

<표 4> 「昌寧碑」의 본문 판독

XI	X	IX	VIII	VII	VI	V	IV	III	II	I	
罰	法	其	者	山	使	而	取	古	事	辛	1
	□	餘	煞	塩	与	已	利	□	未	已	2
于	□	少	之	河	外	土	除	□	□	年	3
時	人	小	雖	川	村	地	林	□	□	二	4
□	□	事	不	□	主	疆	木+?	不	立	月	5
□	□	如	□	教	審	□	□	□	哭	一	6
大	□	古	□	以	□	山	□	□	□	日	7
□	□	□	□	□	□	林	□	□	恩	立	8
□	□	□	□	□	□	□	□	□	赦		9
□	□	□	□	□	□	□	□	□	□		10
□	□	□	□	□	□	□	□	□	□	寡	11
□	□	□	□	□	□	□	□	□	□	人	12
□	□	□	□	□	□	□	□	□	□	幼	13
智	□	□	□	□	□	□	□	□	□	年	14
葛	□	者	□	□	□	□	□	□	□	承	15
文	□	□	□	□	□	□	□	□	方	基	16
王	□	□	□	□	□	□	然	□	□	政	17
□	□	□	□	□	□	也	□	□	□	委	18
□	□	上	河	□	海	大	□	□	□	輔	19
□	以	大	□	教	□	等	□	□	□	粥	20
□	□	等	□	□	白	与	□	入	□	□	21
者	人	与	□	□	田	軍	此	普	地	□	22
漢	者	古	□	□	沓	主	□	捨	土	□	23
只	其	奈	□	□	□	幢	卅	山	β+?	□	24
□	身	末	□	□	□	主	□	海	陝	代	25
□	受	典	人		与	道	□	思	也	□	26
								□			27

* 음영으로 표시한 글자들은 판독이 불확실한 글자임.

54) 본문에서 제시한 「창녕비」의 판독문은 주로 韓國古代社會研究所 編, 1992, 앞의 책, 55쪽에 제시된 판독문을 바탕으로 하였으며, 탁본을 살펴 일부 수정한 것이다.

비문은 ‘辛巳年二月一日立’이라고 날짜를 표기하는 것으로 시작하여 ‘寡人幼年承基…’로 본문의 운을 떼고 있다.⁵⁵⁾ 진흥왕은 7살의 어린 나이에⁵⁶⁾ 즉위하여 왕태후가 섭정을 맡았었다. 그로부터 11년이 지난 551년에 연호를 ‘開國’으로 고쳤는데, ‘開國’이라는 연호의 의미는 이때 비로소 진흥왕이 親政을 하기 시작했음을 의미하는 것이 아닌가 추정된다.⁵⁷⁾ 그리고 「창녕비」를 세운 시기는 그로부터 10년이 지난 해로, 진흥왕은 어린 나이에 왕위에 올라 현재에 이르렀음을 생각하며, 비문을 통해 王者로서 국가운영과 관련된 원칙에 대해 언급하지 않았을까 한다.

비의 본문의 내용을 완전히 알기는 어려우나, ‘地土□陝也’, ‘土地’, ‘山林’, ‘取利除林’, ‘海与白田沓’, ‘山□河川’ 등 밭(白田)과 논(沓)뿐만 아니라 산림, 하천, 바다 등 광범위한 자연물을 여러 구절에서 말하고 있다는 점이 눈에 띈다. 그리고 大等과 上大等 등 중앙관과 軍主·幢主·道使 등 지방에 파견되었던 관료들, 그리고 지방 출신의 外村主가 언급되고 있는데, 이들은 국가의 지배조직과 관련되어 주목된다. 두 가지 점을 연관 지어 생각해 본다면, 「창녕비」에서 다루고 있는 사안은 창녕지역만이 아닌 신라 전체 영역을 지배하는 문제와 무관하지 않았음을 짐작해 볼 수 있다.⁵⁸⁾

55) 순수비에는 ‘眞興太王’이라고 하여 진흥왕이 3인칭으로 서술되어 있다. 그에 비해 「창녕비」에서는 ‘寡人’이라고 하여 진흥왕이 1인칭 화자로 나온다.

56) 『三國史記』 卷4 新羅本紀 4 진흥왕 원년에는 진흥왕이 7살에 즉위한 것으로 전하며, 『三國遺事』 卷1 紀異1 진흥왕조에는 15세에 즉위했다고 전한다. 朴成熙, 2001, 「신라 眞興王 즉위 前後 정치세력의 동향」, 『韓國古代史研究』 22, 168~172쪽에서는 『三國遺事』 기록의 오류를 지적하며 『三國史記』의 기록이 보다 신빙성 있다고 하였다.

57) 李丙燾, 1976, 앞의 책, 669쪽.

58) 盧鏞弼, 1996, 『新羅眞興王巡狩碑研究』, 一潮閣, 65~80쪽에서는 6세기 중반 신라의 영토가 확장됨에 따라 토지와 경작자를 많이 획득하게 되었고, 확대된 영토에 대한 체계적인 행정체계를 마련함과 아울러 새로 획득한 토지를 비롯한 전리품을 관리·분배하는 일이 관건이 되었을 것으로 파악하였다. 그러한 상황을 바탕으로 561년 「창녕비」에 토지, 소금(鹽), 하천 등의 관할에 대한 지방통치조직의 업무체계를 수립하는 것과 함께

「창녕비」의 비문 후반에 나열되어 있는 인원 중 葛文王을 비롯한 20명의 대등집단과 □□等, □大等, 四方軍主와 (행)사대등은 창녕에 직접 왔기 때문에 기록되었다기보다는 본문에서 다루는 국가운영 문제와 관련하여 그들이 지닌 자격이나 대표성으로 거론된 것이 아닌가 한다. 이를 받아들일 수 있다면, 신주행사대등이 당시 있었는데, 비문에서 누락될 이유는 없을 것이다. 당시 신주(행)사대등이 없었기 때문에 기록에 남지 않은 것으로 보아야 할 것이다. 그렇다면 당시 신주는 설치되지 않았던 것일까? 『삼국사기』에 新州는 553년에 설치된 것으로 전하는데, 그 이듬해에 김무력이 관산성 전투에서 新州軍主로 활약하는 것으로 보아⁵⁹⁾ 553년을 新州가 설치된 시기로 볼 수 있다고 생각한다. 즉 광역 주로서 신주는 설치되었으나, 당시 신주에는 행사대등이 파견되지 않았던 것으로 생각된다.

다음으로 비리성군주와 대응되는 광역 주가 설정되어 있었는지를 살펴보겠다. 경주에서 碑利城(=비열홀)이 있던 함경도 안변으로 가는 경로는 두 가지가 있다. 동해안을 따라 북진하거나, 죽령을 넘어서 영서지방을 따라 올라가면 안변에 이를 수 있다. 신라가 어떠한 경로를 따라 안변 지역에 이르렀느냐에 따라 비리성과 관련된 광역 주가 설정된 방면이 달라질 것이다. 그러므로 6세기 중엽에 신라가 북방으로 확장한 영토에 대해 먼저 검토하겠다.

비리성은 『三國史記』 지리지에 朔州 내의 朔庭郡으로 기록되어 있다.⁶⁰⁾ 삭주의 이전 명칭은 牛首(州) 혹은 首若(州)이며, 현재의 춘천지역이다.⁶¹⁾ 통일기에 삭정군은 춘천지역을 주치로 하는 삭주에 속하였

토지, 산림 등 경제적 관계의 범법행위에 대한 처벌규정을 명시하고, 처벌 결정권의 소재를 밝히는 내용을 담았다고 보았다.

59) 『三國史記』 卷4 新羅本紀4 眞興王 14년 7월, 15년.

60) 『三國史記』 卷35 志4 地理2 朔州, “朔庭郡 本高句麗比列忽那 眞興王十七年 梁太平元年 爲比列州 置軍主 孝昭王時築城周一千一百八十步 景德王改名 今登州”

61) 『三國史記』 卷35 志4 地理2 朔州, “朔州 賈耽古今郡國志云 句麗之東南濊之西 古貊地 蓋今新羅北朔州 善德王六年 唐貞觀十一年 爲牛首州 置軍主 <一云 文武王十三年 唐咸亨四年 置首若州> 景德王改爲朔州 今春州”

던 것이다. 또 『三國史記』 직관지 무관조의 6정에 관한 기록에는 673년에 비열홀정을 파하고 우수정을 설치한 것으로 나온다.⁶²⁾ 이러한 기록들을 고려해 보면 비열홀과 영서지방이 관련이 있었음을 짐작할 수 있다. 그런데 568년(진흥왕 29)에는 비열홀주를 폐하고 달홀주를 설치하였으며,⁶³⁾ 달홀주는 신라통일기 때 명칭이 高城郡으로, 현재 강릉지역을 州治로 하는 溟州에 속하였다.⁶⁴⁾ 비열홀은 6세기 때 동해안 방면과도 무관하지 않았던 것이다. 따라서 이러한 기록들만 가지고는 「창녕비」의 비리성군주가 어느 방면과 관련이 있었는지를 판단하기 어렵다.

(진흥왕) 12년(551) 辛未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 함께 고구려를 치게 하였다. 백제인이 먼저 공격하여 평양을 깨뜨리고, 거칠부 등은 이긴 여세를 몰아 竹嶺이외 高峴 이내의 10郡을 취하였다.⁶⁵⁾

이 해(551)에 百濟 聖明王이 친히 병사를 이끌고 두 나라의 병사<두 나라란 신라와 任那를 말한다.>와 가서 고려를

62) 『三國史記』 卷40 志9 職官 下 武官, “四曰牛首停 本比烈忽停 文武王十三年 罷比烈忽停 置牛首停”

『三國史記』 지리지에서는 673년에 우수주가 설치된 것만을 확인할 수 있는데, 그 이전 668년에 설치되었던 비열홀주가 673년에 폐지되고 군주주재지가 우수주로 바뀌었다고 볼 수 있다(『三國史記』 卷6 新羅本紀6 文武王 8년).

63) 『三國史記』 卷4 新羅本紀4 眞興王 29년, “二十九年 改元大昌 冬十月 廢北漢山州 置南川州 又廢比列忽州 置達忽州”

64) 『三國史記』 卷35 志4 地理2 溟州, “高城郡 本高句麗達忽 眞興王二十九年 爲州 置軍主 景德王改名 今因之”

65) 『三國史記』 卷44 列傳4 居柒夫, “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”

『三國史記』 卷19 高句麗本紀7 陽原王 7년조에서는 신라가 차지한 지역을 10城으로 표현하였다.

쳤다. 漢城의 땅을 획득하고, 또 진군하여 平壤을 토벌하였다. 무릇 6郡의 땅이니 드디어 옛 땅을 회복하였다.⁶⁶⁾

이 해(552)에 백제가 한성과 평양을 버려서 신라가 이에 漢城으로 들어갔다. 지금 신라의 牛頭方·尼彌方이다<지명 미상>.⁶⁷⁾

14년(553) 가을 7월 백제의 동북지역을 취하여 新州를 설치하였다. 阿湊 김무력을 軍主로 삼았다.⁶⁸⁾

신라는 551년에 백제가 고구려의 평양을 공격함과 동시에 고구려의 영토였던 ‘竹嶺 이의 高峴 이내의 10郡’을 취하였고,⁶⁹⁾ 여기에서 멈추지 않고 552년에 백제가 포기한 漢城까지 차지하여 한강 하류 지역을 신라의 영역에 편입시켰다. 당시 신라가 차지한 영역이 어느 범위까지 인지는 ‘高峴’을 어디로 비정하느냐에 따라 다르다. 현재 대부분의 연구자들은 고현을 철령으로 비정하면서,⁷⁰⁾ 신라가 고구려로부터 빼앗은

66) 『日本書紀』 卷19 欽明紀 12년, “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 凡六郡之地 遂復故地”

67) 『日本書紀』 卷19 欽明紀 13년, “是歲 百濟棄漢城與平壤 新羅因此入居漢城 今新羅之牛頭方尼彌方也<地名 未詳>”

68) 『三國史記』 卷4 新羅本紀4 眞興王 14년, “十四年 秋七月 取百濟東北鄙置新州 以阿湊武力爲軍主”

69) 『三國史記』 온달전에서 영양왕(590~618)이 즉위한 초에 온달은 신라가 고구려의 ‘漢北之地’를 나누어 군현으로 삼았으므로 ‘鷄立嶺’과 ‘竹嶺’ 이서 지역을 되찾아 오겠다고 맹세하였다(『三國史記』 卷45 列傳5 溫達). 또 642년에 대야성을 백제에 빼앗기고 나서 수세에 몰린 신라는 고구려에 원병을 청하였고, 이때 고구려는 ‘죽령 서북의 땅’ 또는 ‘麻木峴(=계림령)과 죽령’을 돌려달라고 요구하였다(『三國史記』 卷5 新羅本紀5 善德王 11년 ; 卷41 列傳1 金庾信).

70) 경기도 양평군 鳴峙로 비정하는 설이 있으며(申采浩, 1972, 「朝鮮上古史」, 『丹齋 申采浩 全集, 上卷』, 231쪽), 경기도 麻田과 永平의 중간에 있는 高峴리로 비정하는 설(津田左右吉, 1913, 『朝鮮歷史地理 上』, 南滿洲鐵道株式會社, 105쪽), 경기도 廣峴으로 비정하는 설(今西龍, 1933, 앞의 책, 458쪽)이 있다.

그리고 池內宏, 1929, 「眞興王之戊子巡境碑と新羅の東北境」, 『古蹟調査特別報告 第六冊』, 朝鮮總督府 ; 1951, 『滿鮮史研究 上世第二冊』, 吉川弘文館, 18쪽에서 고현을 鐵嶺으로 비정하였고, 대부분의 연구자들이 이를 따

10郡(城)을 대체로 통일기의 朔州에 영속된 군현으로 보아, 남한강과 북한강 상류지역에 비정하였다.⁷¹⁾ 또한 신라의 북진경로로서 영주-죽령-단양-제천-원주-횡성-홍천-춘천-화천-금화-회양-안변-원산으로 이어지는 교통로를 지적하며, 이러한 신라의 북진과정이 남북으로 긴 형태의 행정구역(朔州)이 설정되는 데 영향을 끼쳤으리라고 추정되기도 하였다.⁷²⁾

당시 신라의 북진경로를 이와 같이 설정하는 것이 어느 정도 일리가 있다고 생각하지만, ‘高峴’을 철령으로 비정하여 이때 신라가 철령까지 단숨에 올라갔다고 보는 것은 주저되는 바이다. 첫째로, 현재의 춘천에 해당하는 우수(주)에 대한 기록이 장기간 보이지 않기 때문이다. 『三國史記』에서 우수주에 대한 기록은 나해이사금 27년(222)조에 백제 군사가 ‘牛頭州’를 쳐들어왔다는 내용이 처음이다.⁷³⁾ 기림이사금 3년(300)조에서는 2월에 ‘比列忽’에 순행하였다가 3월에 ‘牛頭州’의 태백산에서 望祭를 지냈음을 전하며, 눌지마립간 22년(438)조에서는 ‘牛頭郡’에 홍수가 나 50여 채의 집이 떠내려갔다는 기록도 있다. 하지만

랐다(李丙燾, 1976, 앞의 책, 671쪽 ; 李道學, 1987, 「新羅의 北進經略에 관한 新考察」, 『慶州史學』 6, 33쪽 ; 姜鳳龍, 1994, 앞의 논문, 105쪽 ; 서영일, 1999, 『신라 육상 교통로 연구』, 학연문화사, 177쪽 ; 이인철, 1997, 「新羅의 漢江流域 進出過程에 대한 考察」, 『鄉土서울』 57 ; 2003, 「신라의 한강 유역 진출과 지배」, 『신라 정치경제사 연구』, 일지사, 108쪽).

71) 李昊榮, 1984, 「高句麗·新羅의 漢江流域 進出 問題」, 『史學志』 18, 18~19쪽 ; 李道學, 1987, 앞의 논문, 35쪽 ; 서영일, 1999, 앞의 책, 177쪽 ; 이인철, 2003, 앞의 책, 108쪽.

72) 서영일, 1999, 앞의 책, 179쪽.

73) 『三國史記』 卷2 新羅本紀2 奈解尼師今 27年, “二十七年 …(중략)… 冬十月 百濟兵入牛頭州 伊伐浪忠萱將兵拒之 至熊谷 爲賊所敗 單騎而返 貶爲鎮主 以連珍爲伊伐浪 兼知兵馬事” ; 卷2 新羅本紀2 基臨尼師今 3年, “三年春正月 與倭國交聘 二月 巡幸比列忽 親問高年及貧窮者 賜穀有差 三月 至牛頭州 望祭太白山 樂浪帶方兩國歸服” ; 卷3 新羅本紀3 訥祗麻立干 22年, “二十二年 夏四月 牛頭郡山水暴至 漂流五十餘家” ; 卷35 志4 地理2 朔州, “朔州 賈耽古今郡國志云 句麗之東南 濊之西 古貊地 盖今新羅北朔州 善德王六年 唐貞觀十一年 爲牛首州 置軍主<一云 文武王十三年 唐咸亨四年 置首若州> 景德王改爲朔州 今春州”

3세기와 5세기 초 사이에 신라가 강원도 춘천과 함경도 안변 주변 지역을 차지했다고 그대로 믿기는 어렵다. 438년 기록을 끝으로 우수주에 대한 기록은 2백 년 간 보이지 않다가 『三國史記』 지리지 삭주조에서 637년(선덕왕 6)에 우수주를 설치하고 군주를 두었다는 기록을 확인할 수 있다. 그 사이의 기록이 누락되었을 가능성도 있지만, 사료에 의거해서는 6세기 중엽에 신라가 춘천을 비롯한 그 이북 지역을 확보했는지를 확신하기 어렵다.

<표 5> 10郡(城)의 위치 비정

통일기 지명	이전 지명	현재 지명	이호영	이도학	서영일	이인철	
朔州	朔州	牛首州/首若州	강원도 춘천시				●
	北原京	平原郡	강원도 원주시	●	●	●	●
	奈隄郡	奈吐郡	충북 제천시	●	●	●	●
	奈靈郡	奈已郡	경북 영주시				
	岌山郡	及伐山郡	경북 영주시 순흥면	●			
	嘉平郡	斤平郡	경기도 가평군	●	●	●	●
	楊麓郡	楊口郡	강원도 양구군	●		●	●
	狼川郡	狹川郡	강원도 화천군	●	●	●	●
	大楊郡	大楊管郡	강원도 회양군 내금강면	●	●	●	●
	益城郡	母城郡	강원도 금화군 금성면	●	●	●	●
	岐城郡	冬斯忽郡	강원도 금화군 창도면	●	●	●	
	連城郡	各<客>連城郡	강원도 회양군	●	●	●	●
	朔庭郡	比列忽郡	함경남도 안변군	●			
	井泉郡	泉井郡	함경남도 문천군 덕원면	●			
溟州	奈城郡	奈生郡	강원도 영월군	●		●	
漢州	中原京	國原城	충북 충주시		●		
	鐵城郡	鐵原郡	강원도 철원군		●		
	富平郡	夫如郡	강원도 철원군 금화읍		●		

둘째, 영서지방에 대한 공략이 진흥왕대 이후에도 계속되었을 가능성도 있다. 다음의 기사는 그러한 가능성을 보여준다고 생각한다.

(貞觀) 17년(643) 왕위를 계승한 藏을 遼東郡王高麗王으로 封하였다. 또 司農丞 相里玄獎을 보내어 조서를 전달하게 하고, 가서 고려로 하여금 신라를 공격하지 말라고 설득하게 하였다. 蓋蘇文이 현장에게 말하기를, “고려와 신라는 원한이 이미 오래되었다. 옛날에 수나라가 서로 침략할 때 신라가 틈을 타서 고려의 5백 리 땅을 빼앗아, 성읍을 신라가 모두 차지하였다. 땅과 성을 돌려주지 않는다면, 이 전쟁은 끝나지 않을 것이다.”라고 하였다. 玄獎이 말하였다. “어찌 지난 일을 캐서 말하는가?” 蘇文은 끝내 따르지 않았다.⁷⁴⁾

연개소문은 신라를 공격하지 말라는 당나라 사신의 요구를 거부하며, 수나라가 고구려를 쳤을 때 신라가 고구려의 땅 500리를 빼앗아 갔었던 사실을 문제 삼았다. 수나라의 고구려 침공은 598년·612년·613년·618년 모두 네 차례에 걸쳐 이루어졌고,⁷⁵⁾ 이 전쟁은 연개소문이 활동하던 시기로부터 그리 멀지 않은 때에 일어났으므로, 연개소문이 양원왕대(신라 진흥왕대) 신라가 고구려를 친 일을 영양왕대(신라 진평왕대)의 일로 착오하여 말했을 리는 없을 것이다. 신라는 진평왕대에도 북방으로의 진출을 멈추지 않았으며,⁷⁶⁾ 그를 바탕으로 선덕왕

74) 『舊唐書』 卷199上 列傳149 東夷 高麗, “(貞觀)十七年 封其嗣王藏為遼東郡王高麗王 又遣司農丞相里玄獎 賫璽書 往說諭高麗令勿攻新羅 蓋蘇文謂玄獎曰 高麗新羅怨隙已久 往者隋室相侵 新羅乘釁 奪高麗五百里之地 城邑新羅皆據有之 自非反地還城 此兵恐未能已 玄獎曰 既往之事焉可追論 蘇文竟不從” 相里玄獎이 고구려에 도착한 것은 보장왕 3년(644, 정관 18) 正月의 일이다. 『舊唐書』 卷199上 列傳149 東夷 新羅條에는 태종이 보낸 조서의 내용이 간략히 나와 있으며, 『資治通鑑』에는 정관 18년 정월에 相里玄獎이 평양에 이르렀을 때의 상황이 기록되어 있다. 『三國史記』 卷21 高句麗本紀9 寶藏王 3년조의 기록은 이들 중국 사서의 기록을 바탕으로 한 것으로 보인다.

75) 『三國史記』 卷20 高句麗本紀8 嬰陽王 9년, 23년, 24년, 25년.

76) 강원도 철원군 東松邑 長興4리에는 孤石亭이라는 石峯이 있으며, 여기에는 진평왕이 세운 비가 있었던 것으로 전해진다. 그에 대한 최초의 기록으로 고려 忠宣王 5년(1313)에 國統에 오른 승려 無畏이 남긴 「孤石亭記」(『東文選』 卷68)가 있다. 이 기록에서는 ‘眞率王’이 놀러 와서 세운 비로

6년(637)에 춘천에 우수주를 설치하고, 군주를 둘 수 있었던 것이 아닌가 한다.

셋째로 앞의 『日本書紀』의 기록에서 552년 신라가 한성 지역을 차지한 것에 대해 ‘지금 신라의 牛頭方·尼彌方이다’라고 부연된 구절에 유의할 필요가 있을 것 같다. ‘수’이라는 표현에 유의하여 생각한다면 이 구절은 신라가 漢城을 차지한 552년보다 이후 시점에 작성되었을 것이다. 늦어도 『日本書紀』가 찬술되었던 681~720년이나 그 이전일 것이다. 그리고 牛頭方·尼彌方の ‘方’이라는 명칭은 백제의 지방제도인 ‘方-郡-城’의 ‘方’에 해당할 것이며,⁷⁷⁾ 그렇다면 牛頭方·尼彌方이 언급되는 구절은 백제인에 의해 작성된 기록을 인용한 것일 가능성이 있다.

백제의 5방제가 성립된 시기는 6세기 중반 경으로 추정된다.⁷⁸⁾ 5방제에서 ‘方’이라는 단위가 행정단위 중 최상급단위임은 분명하지만, 주변의 郡·城을 영속했는지는 단정할 수 없을 것이다.⁷⁹⁾ 하지만 위의

전하였다. 진솔왕을 ‘眞興王’으로 볼 수도 있지만(今西龍, 1933, 앞의 책, 575쪽), 『東國輿地勝覽』을 비롯한 조선시기 문헌자료에서는 ‘眞平王’으로 기록하였다. 이를 근거로 이 비를 진평왕이 세운 비로 보며, 이것이 진평왕대의 신라 영역을 밝힐 수 있는 중요한 근거 자료가 될 것으로 보는 연구가 있다(金侖禹, 1990, 「紺岳山碑와 鐵原 孤石亭」, 『慶州史學』 9).

77) 임기환, 2002, 「고구려·신라의 한강 유역 경영과 서울」, 『서울학연구』 18, 13쪽.

78) 金英心, 1997, 『百濟 地方統治體制 研究 - 5~7세기를 중심으로』, 서울 大學校 博士學位論文, 129~137쪽 참고.

79) 『翰苑』所引「括地志」에서는 백제의 方이 많으면 10郡, 적게는 6~7郡을 관할한다고 전한다(“每方管郡 多者至十 小者六七”). 백제의 5방제에 대해서 方-郡-城 사이에 철저한 통속관계를 상정하는 견해(金周成, 1992, 「백제 지방통치조직의 변화와 지방사회의 재편」, 『國史館論叢』 35 ; 朴賢淑, 1998, 「百濟 泗泚時代의 地方統治와 領域」, 『百濟의 地方統治』, 學研文化社)와 軍政에서는 통속관계가 성립되었으나 民政에 있어서는 방과 군 단위 사이에 통속관계가 성립되어 있지 않았다고 보는 견해(盧重國, 1988, 『百濟政治史研究』, 一潮閣 ; 金英心, 1990, 「5~6세기 百濟의 地方統治體制」, 『韓國史論』 22)로 입장이 나뉘어 있다. 부여 능산리에서 출토된 사면목간의 목서 중에는 ‘彈耶方’이 있어서, 광역행정구획인 5方과는 성격을 달리하는 ‘方’단위가 있었음을 알 수 있으며(尹善泰, 2006, 「百濟

구절은 춘천에 해당할 우두방과 현재 지명을 알 수 없는 ‘니미방’⁸⁰⁾이라는 특정 지점만을 신라가 이때 차지했다는 의미로 작성된 것이 아니라, 우두와 니미를 중심으로 했을 552년 이후의 광역단위를 빌려 신라가 차지한 대체적인 지역 범위를 표시한 것이라고 생각한다.

그런데 漢城을 차지한 일에 대해서 漢山方(漢山州) 또는 漢城方(漢城州)이라고 표현했다면 간단했을 것을 굳이 우두방과 니미방 두 지역을 함께 언급한 것은 의아하다. ‘지금 신라의 牛頭方·尼彌方이다’라고 서술한 시점에는 한성이 주변 지역을 포괄하는 중심지가 아니었다고 추정해 볼 수 있을 것이다. 또 당시 신라가 차지한 지역 범위가 한성이 있었던 경기도 일대에 국한되지 않고, 한강 중·상류역 일부에까지

泗泚都城과 嶠夷 - 木簡으로 본 泗泚都城의 안과 밖, 『東亞考古論壇』 2, 247쪽; 李炳鎬, 2007, 「扶餘 陵山里 出土 木簡의 性格」, 『(한국목간학회 제1회 국제학술대회) 한국고대목간과 고대 동아시아세계의 문화교류』, 146~147쪽 참고), 이를 郡단위 차원의 것으로 이해하기도 한다(김영삼, 2007, 「백제의 지방통치에 관한 몇 가지 재검토」, 『韓國古代史研究』 48, 258~259쪽).

80) 전덕재는 漢州 堅城郡 沙川縣의 고구려 때 명칭이 ‘內尔米’였다는 데 주목하여, 尼彌方이 경기도 양주군 북쪽일대에 해당한다고 하였다(전덕재, 2001, 앞의 논문, 64~65쪽). 한편, 임기환은 尼彌方과 南川(南買)이 음운상 완전히 비슷하다고 할 수 없지만 백제의 方을 신라의 州에 대응시킬 수 있으므로, 니미방을 남천주와 연관시켜 보았다(임기환, 2002, 앞의 논문, 13쪽).

굳이 음운상의 유사성을 따진다면, 고구려 買召忽縣(漢州 栗津郡 邵城縣)의 異稱이 ‘彌鄒忽’로 買와 彌가 통하며, 또 고구려 內乙買縣(漢州 堅城郡 沙川縣)의 이칭은 ‘內尔米’로 買와 米가 통한다. 고구려 南川縣(漢州 黃武縣)의 이칭은 南買이고, 內乙買縣의 한자식 표현이 沙川縣인 것을 보면 買의 뜻을 새기면 ‘川’인 것이다. 또 漢州 暴池郡의 고구려 때 명칭이 內米忽郡이고 그 이칭이 池城 또는 長池인 것을 보면 池의 의미도 가질 수 있다는 것을 알 수 있다. 즉 尼彌라는 지명은 尼買, 尼米, 尼川, 尼池 등으로 달리 표현될 수 있을 것이다.

자비마립간 11년(468) 기사에 泥河를 泥川이라고도 하였음을 전하므로, 尼彌는 泥河와 관련 있는 지명일 가능성이 있다. 泥河를 남한강 중·상류로 비정하는 견해를 참고한다면(李康來, 1985, 『三國史記』에 보이는 靺鞨의 軍事活動, 『領土問題研究』 2, 52~53쪽), 남한강 쪽에 위치한 南川 또는 南買로 불렸던 황무현이 尼彌일 가능성이 크며, 고려 때 利川으로 개명되었음도 참고해 볼 수 있다.

미쳤기 때문이라고 여겨진다. 그리고 그러한 지역 범위가 552년 무렵에는 하나의 광역단위로 설정되어 있었기 때문에, 후일의 시점에서 우두방과 니미방 두 지역을 함께 언급해야 했던 것이 아닌가 한다. 아마도 신라가 553년에 설정한 신주의 범위에, 우두방에 영속되는 지역까지 들어갔을 것으로 추정된다. 신주의 범위가 신라통일기의 漢州와 朔州 2개 주를 모두 합친 정도였다기보다는 한주 지역의 일부와 삭주 지역의 일부만을 확보하였기 때문에 두 지역을 묶어서 하나의 광역단위를 설정한 것으로 추정해 볼 수 있을 것 같다.⁸¹⁾

이러한 정황들로 신라가 6세기 중엽, 「창녕비」를 세울 무렵에 영서 지방을 완전히 확보하지 못했을 개연성을 고려해 볼 수 있지만, 이 역시 확신할 수는 없다. 시선을 돌려 다시 「창녕비」를 살펴보면, 「于抽悉國河西阿郡」이 주목된다. ‘우추실지하서아군’은 세 개 군의 연칭으로 보거나,⁸²⁾ 3개의 성·촌을 묶어 1개의 군을 설정한 것으로 보기도 한다.⁸³⁾ 551년에 세워진 「明活山城碑」의 ‘郡中上人’을 통해서 6세기 중반에 이미 郡이 설정되어 있던 상태였음을 알 수 있다. ‘烏大谷’이라는 성·촌 출신자를 군중상인으로 임명하여 역역을 동원한 것으로 보아 1개 郡의 크기는 우추(=울진)·실지(=삼척)·하서아(=강릉)를 아우를 정도로 크지는 않았을 것이다. 그리고 상주행사대등·하주행사대등과 우추실지하서아군사대등의 관등이 각각 及尺干(9)~大舍(12), 大奈末

81) 553년에 설정되었던 신주는 한강 하류역과 남한강 상류역 일부를 포괄하는 광역단위였을 것으로 추정해 본다.

이 시기에 신라가 북한강 상류 지역까지 차지하였다고 보는 입장에서도 한강 하류의 경기도지방과 북한강 상류의 강원도 내륙지방까지 포괄하여 신주를 설정하였으며, 후에 우수주가 설치되면서 신주가 우수주와 남천주로 분할되었을 것으로 추측하였다(전덕재, 2001, 앞의 논문, 64~66쪽).

82) 末松保和, 1954, 앞의 책, 339쪽; 山尾幸久, 1974, 앞의 논문, 188쪽의 각주 56번; 金昌鎬, 1984, 「金石文으로 본 新羅 中古의 地方官制」, 『歷史教育論集』 6; 2007, 『고신라 금석문의 연구』, 서경문화사, 178쪽; 姜鳳龍, 1987, 앞의 논문, 86쪽; 李文基, 1997, 앞의 책, 100쪽.

83) 朱甫暉, 1979, 「新羅 中古 地方統治組織에 대하여」, 『韓國史研究』 23, 26쪽; 李銖勳, 1988b, 「新羅 中古期 郡의 形態과 城(村)」, 『古代研究』 1, 8~9쪽.

(10)·奈末(11)로 크게 차이가 나지 않기 때문에 상주·하주나 우추실 지하서아군은 광역단위로서 큰 차이가 없었던 것으로 판단된다. 또한 2명의 사대등이 각각 1명씩 한 개 군을 관할했을 리 없으며, 상주·하주행사대등의 경우와 마찬가지로 세 지역을 묶은 하나의 단위를 관할했을 것이다.

그런데 당시 四方軍主 중에는 동해안 방면에 파견되었던 실지군주나 하슬라군주가 포함되어 있지 않았다. 동해안 방면은 5세기 무렵부터 신라의 영향력하에 들어갔으며,⁸⁴⁾ 신라의 영역 중에서 가장 먼저 군주가 파견되었던 곳이었다. 지증왕대 이사부가 실지군주와 하슬라군주를 역임하였고,⁸⁵⁾ 524년에 세워진 「봉평비」를 통해 512년과 524년 사이에 군주 주재지가 하슬라에서 다시 실직으로 바뀐 것을 알 수 있다. 그 이후 이 지역에 대한 기록은 639년(선덕왕 8) 하슬라주를 北小

84) 실직과 하슬라에 관한 기록은 『三國史記』에 4세기 후반, 5세기 때부터 보인다(『三國史記』 卷3 新羅本紀3 奈勿尼師今 40년과 42년, 訥祗麻立干 34년). 이러한 문헌기록의 신빙성은 고고자료로 뒷받침된다. 5세기를 전후한 시기에 강릉과 삼척에는 신라고분이 축조되었다(李相洙, 2002, 「嶺東地方 古墳의 分布樣相과 그 性格」, 『(제28회 한국상고사학회 학술발표대회) 삼국의 접점을 찾아서』, 韓國上古史學會, 76~77쪽 ; 李昌鉉, 2006, 「江陵地域의 新羅化 過程 -古墳資料를 中心으로」, 『文化史學』 25, 75쪽). 실직과 하슬라에 해당하는 삼척과 강릉지역에 신라의 중앙에서 수여했을 금동관, 금제귀걸이, 삼엽대도 등 금공위세품들이 주로 출토되었다(李漢祥, 2003, 「동해안지역의 5~6세기대 신라분묘 확산양상」, 『嶺南考古學』 32, 47쪽).

85) 『三國史記』 卷4 新羅本紀4 智證麻立干 6년, “六年 春二月 王親定國內州郡縣 置悉直州 以異斯夫爲軍主 軍主之名” ; 卷4 新羅本紀4 智證麻立干 13년, “十三年 夏六月 于山國歸服 歲以土宜爲貢 于山國在溟州正東海島 或名鬱陵島 地方一百里 恃嶮不服 伊滄異斯夫爲何瑟羅州軍主 謂于山人愚悍難以威來 可以計服 乃多造木偶師子 分載戰船 抵其國海岸 誑告曰 汝若不服 則放此猛獸踏殺之 國人恐懼則降” ; 卷44 列傳4 異斯夫, “異斯夫<或云苔宗>姓金氏 奈勿王四世孫 智度路王時 爲沿邊官 襲居道權謀 以馬戲 誤加耶<或云加羅>國取之 至十三年壬辰 爲阿瑟羅州軍主 謀并于山國” ; 『三國遺事』 卷1 紀異1 智哲老王, “又阿瑟羅州<今溟州>東海中便風二日程有于陵島<今作羽陵> 周廻二萬六千七百三十步 島夷恃其水深 驕傲不臣 王命伊滄朴伊宗 將兵討之 宗作木偶師子 載於大艦之上 威之云 不降則放此獸 島夷畏而降 賞伊宗爲州伯”

京으로 삼기 전까지 보이지 않는다. 561년 당시 우추(=울진)·실지(=삼척)·하서아(=강릉) 어디에도 군주가 파견되지 않았다는 것은 이 방면의 군주 주재지가 폐지되었거나, 다른 곳으로 바뀌었음을 의미할 것이다. 그렇다고 한다면 四方軍主 중 비리성군주는 신라의 영역이 동해안 방면을 따라 확대되어 감에 따라, 실직이나 하슬라 대신 비리성이 군주 주재지가 되면서 두어졌을 가능성이 크다.

비리성군주가 동해안 방면과 관련이 있다고 한다면, 비리성과 우추·실지·하서아군의 관계를 주치와 광역단위, 군단 주둔지와 군사관할구역의 관계로 설정해 볼 수 있을 것이다. 하지만 우추·실지·하서아군의 영역 범위를 추정하여 보면, 비리성과 우추·실지·하서아군의 관계를 그렇게 설정할 수는 없다. ‘우추·실지·하서아군’은 세 개 郡의 합칭으로 세 개 군을 아우르는 지역 범위가 곧 광역단위의 범위였을 것이다. 이것이 통일기의 蔚珍郡·三陟郡·縣을 직속하는 溟州 3개 영역을 합친 것과 거의 비슷했다면,⁸⁶⁾ 통일기의 광역단위로서의 명주에 속한 군현 중에는 6세기 중엽의 우추·실지·하서아군사대등의 관할범위 밖에 있었던 지역들이 존재하였을 것이다(그림1 참조). 즉 통일기에 守城郡이었던 강원도 고성에서 비리성군주가 파견되었던 함경도 안변 지역까지는 사대등이 관할하는 지역이 아니었을 가능성이 크다.⁸⁷⁾

이렇듯 우추·실지·하서아군의 예는 사대등의 관할지역과 군주의 관할지역이 판연하게 달랐음을 보여준다.⁸⁸⁾ 비리성과 대응될 광역단위가

86) 통일기의 郡과 6세기 중엽의 郡의 규모가 같지 않았다고 보더라도 우추(=울진)·실지(=삼척)·하서아(=강릉) 중 가운데에 자리 잡은 실지를 중심으로 일정한 반경을 그려볼 수 있고, 우추와 하서아도 그 정도 규모로 주변 지역을 아울렀을 것이라고 가정한다면, 통일기의 3개 지역을 합친 것과 비슷한 넓이의 광역단위를 구할 수 있다.

87) 통일기의 명주에 속하는 郡 중에 蔚珍郡(우추)보다 이남에 있던 有鄰郡(경북 영덕군 영해면), 野城郡(경북 영덕군), 曲城郡(경북 안동시 임하면)도 우추·실지·하서아군사대등의 관할지역이 아니었을 가능성이 있다. 혹 이들 지역은 상주행사대등의 관할하에 있었을 가능성도 고려해 볼 수 있다.

88) 末松保和, 1954, 앞의 책, 339쪽에서도 우추·실직·하서아 3개 군, 즉 寧海 이북, 강릉 이남의 지대가 일괄하여 사대등의 치하에 있었던 것이며,

존재하지 않는다면 군주 주재지와 광역단위의 관계를 州治와 행정구역, 군단 주둔지와 군관구로 규정지을 수 없을 것이다.

그렇다면 561년 시점에 군주는 광역 주를 관할한 것이 아니라 군주 주재지와 주변 성·촌만을 관할했을 가능성이 크다. 「丹陽 赤城碑」(이하 「적성비」)에 보이는 勿思伐城幢主를 보좌하는 使人이 물사벌성이 아닌 那利村 출신으로 기록되어 있기 때문에 물사벌성당주가 물사벌성 외에 주변의 성·촌까지 관할했음을 알 수 있다.⁸⁹⁾ 「적성비」에서 당주의 관등은 及干支(9)이며, 「창녕비」에서 군주의 관등은 沙尺干(8)·及尺干(9)이므로 군주의 관할지도 이와 비슷하거나 좀 더 컸을 것으로 짐작된다. 통일기의 주가 영현과 직속 촌락으로 구성된 郡 정도 규모를 가리키기도 했던 것은 이렇게 통일기 이전의 군주 관할지에서 비롯되었을 것이다.

그리고 앞서서도 언급하였지만, 『三國史記』의 ‘某州軍主’는 후대의 지방제도에 입각하여 표현된 것으로, 이 시기 군주 주재지는 ‘州’라는 행정단위명으로 불리지 않았던 것으로 판단된다. 「창녕비」에서 주행사 대등과 달리 군주의 명칭에는 ‘州’가 보이지 않는다는 것이 단적인 예이다. 또한 비자벌군주를 보좌하는 관직이 ‘比子伐停助人’임을 보면 군주는 어디까지나 停, 즉 군단의 사령관이었음을 알 수 있다. 다시 말해 군주는 통일기 이후의 도독과 같은 주의 장관이 아니었던 것이다. 『三國史記』 직관지 외관조의 도독의 연혁과 같은, 군주와 통일기 주의 장관인 도독 사이의 계승 관계는 561년 이후에야 성립하였을 가능성이 크다.

기존 연구에서는 552년 上州와 下州가 설정됨에 따라 광역 주와 군

이는 당시 사대등의 통치지역과, 군주의 통치지역이 관련하여 구별되었던 것을 보여준다고 하였다. 그리고 전자에서는 文官政治, 후자에서는 軍政이 이루어졌다고 보았다. 하지만 동시에 기존 견해를 따라서 군주 주재지는 지방행정의 중심지이자 군관구의 중추인 ings의 소재지로 파악하였고, 추상적인 명칭의 주는 군관구이자 지방행정구역울 의미하는 것으로 보았다. 이러한 이해는 군주의 통치지역과 사대등의 통치지역이 구분되었다는 분석과는 상충되는 것이 아닌가 한다.

89) 朱甫暉, 1979, 앞의 논문, 23쪽.

주제가 결합하였고, 그로써 군주의 역할이 변화 혹은 확대되었다고 파악하기도 하였다.⁹⁰⁾ 그러나 광역 주와 군주제가 결합하는 시기는 「창녕비」의 ‘우추실지하서아군’을 대신하여 동해안 지역을 포괄하는 광역주가 설정되는 시기나 상주, 하주, 신주 등 추상적인 명칭의 주가 구체적인 지명의 주로 바뀌는 시기를 주목해 볼 수 있을 것이다.

동해안 지역을 포괄하는 광역 주가 설정되는 시기는 파악하기 어려우나, 추상적인 명칭의 주는 611년에 추상적인 명칭의 주명을 띤 군단의 활동이 보여 7세기 초까지도 유지되었음을 알 수 있다.⁹¹⁾ 그런데 665년에 이르러서 上州의 영역 일부와 下州의 영역 일부를 합하여 敵良州가 설정되었다. 이때 敵良州는 지금의 경남 양산 지역에 해당하는 ‘敵良’만을 가리키는 것이 아니라 신라통일기의 광역 주로서의 良州와 비슷한 영역을 차지하는 광역 주를 의미할 것이다. 이렇게 군주 주재지의 지명에 주 단위가 부여되고, 이것이 군주 주재지와 광역 주 두 가지를 의미하게 되는 시기는 늦어도 7세기 중반일 것이다. 즉, 군주와 통일기의 도독 사이에 계승 관계가 성립하는 시기는 7세기 전반에서 7세기 중반 사이인 것이다.⁹²⁾

지금까지 「창녕비」의 기록을 기준으로 하여 군주와 주에 대해 살펴 보았다. 561년 시기까지 군주는 停의 사령관으로서 州와는 무관하였다고 보았다. 四方軍主로서 군주는 신라 영토의 네 방면에 파견되었지만, 광역단위로서의 주는 상주, 하주, 신주만이 설치되었다. 제일 먼저 군주가 파견되었던 동해안 방면에는 광역단위로서의 주가 설치되어 있지 않았으며, ‘우추실지하서아군’이라고 하여 3개 군을 하나로 묶은 단

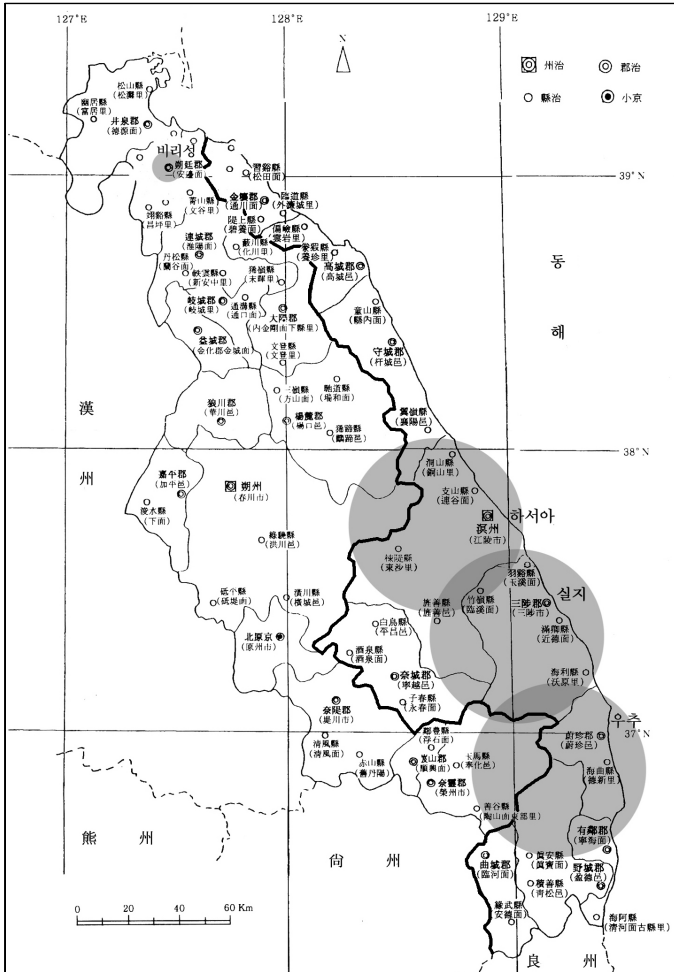
90) 朱甫暉, 1998, 앞의 책, 75~85쪽과 97~110쪽 ; 李文基, 1990, 앞의 논문, 4~5쪽 ; 전덕재, 2001, 앞의 논문, 84쪽.

91) 『三國史記』 卷47 列傳7 奚論傳에서 611년에 진평왕은 ‘上州·下州·新州之兵’을 파견하여 변방의 가압성을 구원케 하였다고 전한다.

92) 姜鳳龍, 1997, 앞의 논문, 89쪽의 각주 27번.

李文基, 1997, 앞의 책, 102쪽과 115~117쪽에서는 이원적 형태의 주를 인정하는 입장이나, 7세기 전반 무렵에 군주 주재지명이 주치명과 동시에 광역주명이 되는 변화가 단순히 명칭의 변화가 아니라 제도의 변화를 담고 있다는 지적하였다.

위가 설정되고 그에 사대등이 파견되었다. 이렇듯 561년 무렵에 광역 주와 군주는 별개로 운영되었으며, 군주와 주가 연관되는 시기는 7세기 전반에서 7세기 중반 무렵으로 추정하였다.



<그림 2> 碑利城의 위치와 于抽悉國河西阿郡의 범위⁹³⁾

93) 鄭求福 外, 1997 『譯註 三國史記4 주석편(하)』(韓國精神文化研究院)의 부록 6. 삭주도군현도와 부록 7. 명주도군현도를 편집한 것이다.

IV. 맺음말

이상에서 두 가지 형태로 나타나는 州에 대한 기록을 분석하여 州制와 6세기 군주가 관할한 영역에 대해 검토해 보았다. 『三國史記』에는 특정지역명이 붙은 주와 上州·下州·新州와 같이 추상적인 명칭의 주가 혼란스럽게 기록되어 있다. 이러한 두 가지 형태의 주는 둘 다 군주의 관할 대상으로 인식되기 쉬워, 州治와 광역 주, 군단주둔지와 군사관할구역으로서 연관되어 여겨졌으며, 그에 따라 군주는 군사와 행정으로 모두 담당하는 관직으로서 이해되기도 하였다.

그러나 561년에 세워진 「昌寧碑」을 통해서 달리 파악해 볼 가능성이 있다. 비문 후반에 새겨진 관직명을 살펴보면 比子伐軍主, 漢城軍主, 碑利城軍主, 甘文軍主 등 四方軍主에는 『三國史記』 기록과 달리 ‘州’라는 행정단위명이 사용되지 않았다. 上州行使大等, 下州行使大等の 사례를 통해 추상적인 명칭의 주명에 한해서 ‘州’라는 행정단위명이 사용되었음을 알 수 있다.

아울러 만일 4명의 군주가 신라의 전체 영역을 四分하여 관할하였다고 한다면, 「昌寧碑」에 그에 대응되는 4개의 광역단위가 기록되어 있어야 할 것이다. 그러나 「昌寧碑」에는 (행)사대등이 관할하는 광역단위로는 上州, 下州, 于抽悉罔河西阿郡만이 나타난다. 561년 단계에 동해안 지역에는 광역 주가 설정되어 있지 않았으며, 于抽·悉罔·河西阿 3개 군만을 아울러 郡使大 등이 파견되었던 것이다.

이러한 점을 고려하면, 군주 주재지와 추상적인 명칭의 주를 州治와 광역 주, 군단주둔지와 군사관할구역로 파악할 수는 없다고 판단된다. 즉 軍主는 광역단위로서의 주까지 관할하는 장관이 아니었으며, ‘停’ 즉 군단의 사령관이었다고 파악된다. 군주의 실질적인 관할범위는 「赤城碑」의 勿思伐城幢主와 비슷하게 중심 성과 주변 성촌 정도였을 것으로 짐작된다.

별개의 제도로서 운영되었던 광역 주와 군주제가 결합되는 시기로는 ‘우추실지하서아군’을 대신하여 동해안지역을 포괄하는 광역 주가

설치되는 시기나 상주·하주·신주 등 추상적인 명칭의 주가 구체적인 지명의 주로 바뀌는 시기를 주목해 볼 수 있다. 대략 7세기 전반에서 7세기 중반 사이로 생각된다.

이와 같이 본다면, 군주는 특정 지역에 파견된 군단의 사령관으로서 505년에 처음 파견되었을 때부터 7세기 중반까지 그 역할이 동일하였다고 생각된다. 그 구체적인 역할에 대해서는 6세기 초부터 군주 주재지가 각 지역에 차례로 증치되어 가는 과정이나 군주 휘하의 군단의 구성을 분석함으로써 밝혀보고자 한다. 이는 글을 달리하여 다루도록 하겠다.

[투고일: 2018.10.10, 심사개시일: 2018.10.15. 게재확정일: 2018.11.30.]

【參考文獻】

- 姜鳳龍, 1987, 「신라 중고기 州制의 형성과 운영」, 『韓國史論』 16, 서울대학교 국사학과.
- 姜鳳龍, 1990, 「6~7세기 신라의 병제와 지방통치조직의 재편」, 『역사와 현실』 4.
- 姜鳳龍, 1994, 『新羅 地方統治體制 研究』, 서울대학교 博士學位論文.
- 姜鳳龍, 1997, 「三國의 地方編制 單位와 地方官」, 『金容燮教授 停年紀念 韓國史學論叢2 韓國 古代·中世의 支配體制와 農民』, 知識産業社.
- 金英心, 1990, 「5~6세기 百濟의 地方統治體制」, 『韓國史論』 22.
- 金英心, 1997, 『百濟 地方統治體制 研究 - 5~7세기를 중심으로』, 서울대학교 博士學位論文.
- 김영심, 2007, 「백제의 지방통치에 관한 몇 가지 재검토」, 『韓國古代史研究』 48.
- 金瑛河, 1979, 「新羅時代 巡狩의 性格」, 『民族文化研究』 14 ; 2002, 『韓國古代社會의 軍事와 政治』, 高麗대학교 民族文化研究院.
- 김유철, 1993, 「中國 南朝에서 ‘軍主’의 출현과 그 활동」, 『人文科學』 69·70, 延世대학교 人文科學研究所.
- 金侖禹, 1990, 「紺岳山碑와 鐵原 孤石亭」, 『慶州史學』 9.
- 金周成, 1992, 「백제 지방통치조직의 변화와 지방사회의 재편」, 『國史館論叢』 35.
- 金昌鎬, 1984, 「金石文으로 본 新羅 中古의 地方官制」, 『歷史教育論集』 6 ; 2007, 『고신라 금석문의 연구』, 서경문화사.
- 盧鏞弼, 1996, 『新羅眞興王巡狩碑研究』, 一潮閣.
- 盧重國, 1987, 「法興王代의 國家體制 強化」, 『統一期の 新羅社會研究』, 慶尙北道·東國대학교 新羅文化研究所.
- 盧重國, 1988, 『百濟政治史研究』, 一潮閣.
- 림건상, 1963, 『조선의 부곡제에 관한 연구』, 과학원출판사 ; 2001, 『임건상전집』, 혜안.

- 朴成熙, 2001, 「신라 眞興王 즉위 前後 정치세력의 동향」, 『韓國古代史研究』 22.
- 朴賢淑, 1998, 「百濟 泗泚時代의 地方統治와 領域」, 『百濟의 地方統治』, 學研文化社.
- 서영일, 1999, 『신라 육상 교통로 연구』, 학연문화사.
- 申采浩, 1972, 「朝鮮上古史」, 『丹齋 申采浩 全集, 上卷』.
- 申滢植, 1974, 「新羅 軍主考」, 『白山學報』 19 ; 1984, 「新羅地方制度의 展開와 軍主」, 『韓國古代史의 新研究』, 一潮閣.
- 嚴成鎔, 1987, 「地方社會의 再編成」, 『統一期の 新羅社會研究』, 慶尙北道·東國大學校 新羅文化研究所.
- 尹善泰, 2006, 「百濟 泗泚都城과 岬夷 -木簡으로 본 泗泚都城의 안과 밖」, 『東亞考古論壇』 2.
- 李康來, 1985, 「『三國史記』에 보이는 靺鞨의 軍事活動」, 『領土問題研究』 2.
- 李京燮, 2005, 「城山山城 出土 荷札木簡의 制作地와 機能」, 『韓國古代史研究』 37.
- 李基白, 1973, 「新羅時代의 葛文王」, 『歷史學報』 58 ; 1974, 『新羅政治社會史研究』, 一潮閣.
- 李道學, 1987, 「新羅의 北進經略에 관한 新考察」, 『慶州史學』 6.
- 李道學, 1992, 「磨雲嶺 眞興王巡狩碑의 近侍隨駕人에 관한 檢討」, 『新羅文化』 9.
- 李明植, 1985, 「新羅時代의 地方統治體制」, 『新羅文化』 2.
- 李文基, 1983, 「新羅 中古의 國王近侍集團」, 『歷史教育論集』 5.
- 李文基, 1990, 「統一新羅期 地方官制研究」, 『國史館論叢』 20.
- 李文基, 1997, 『新羅兵制史研究』, 一潮閣.
- 李丙燾, 1976, 「眞興大王的 偉業」, 『韓國古代史研究』, 博英社.
- 李炳鎬, 2007, 「扶餘 陵山里 出土 木簡의 性格」, 『(한국목간학회 제1회 국제학술대회) 한국고대목간과 고대 동아시아세계의 문화교류』.
- 李相洙, 2002, 「嶺東地方 古墳의 分布樣相과 그 性格」, 『(제28회 한국

- 상고사학회 학술발표대회) 삼국의 접점을 찾아서』, 韓國上古史學會.
- 李銖勳, 1988a, 「新羅 中古期 州의 構造와 性格」, 『釜大史學』 12.
- 李銖勳, 1988b, 「新羅 中古期 郡의 形態과 城(村)」, 『古代研究』 1.
- 李鎔賢, 2004, 「咸安 城山山城 出土 木簡」, 『韓國의 古代木簡』, 國立昌原文化財研究所.
- 李仁哲, 1989, 「新羅 中古期の 地方統治體系」, 『韓國學報』 56 ; 1993, 『新羅政治制度史研究』, 一志社.
- 이인철, 1997, 「新羅의 漢江流域 進出過程에 대한 考察」, 『郷土서울』 57 ; 2003, 「신라의 한강 유역 진출과 지배」, 『신라 정치경제사 연구』, 일지사.
- 李鍾旭, 1974, 「南山新城碑를 통하여 본 新羅의 地方統治體制」, 『歷史學報』 64.
- 李昌鉉, 2006, 「江陵地域의 新羅化 過程 -古墳資料를 中心으로」, 『文化史學』 25.
- 李漢祥, 2003, 「동해안지역의 5~6세기대 신라분묘 확산양상」, 『嶺南考古學』 32.
- 李昊榮, 1984, 「高句麗·新羅의 漢江流域 進出 問題」, 『史學志』 18.
- 임기환, 2002, 「고구려·신라의 한강 유역 경영과 서울」, 『서울학연구』 18.
- 전덕재, 2001, 「신라 중고기 주(州)의 성격 변화와 군주(軍主)」, 『역사와 현실』 40.
- 鄭敬淑, 1985, 「新羅時代의 ‘將軍’의 成立과 變遷」, 『韓國史研究』 48.
- 朱甫暎, 1979, 「新羅 中古 地方統治組織에 대하여」, 『韓國史研究』 23.
- 朱甫暎, 1987, 「新羅 中古期 6停에 관한 몇 가지 問題」, 『新羅文化』 3·4.
- 朱甫暎, 1988, 「新羅 中古期の 郡司와 村司」, 『韓國古代史研究』 1.
- 朱甫暎, 1998, 『新羅 地方統治體制的 整備過程과 村落』, 신서원.
- 朱甫暎, 2002, 『금석문과 신라사』, 지식산업사.
- 崔在寬, 1987, 「新羅 中古期 地方統治制度 -地方官을 중심으로」, 『慶熙

史學』14.

河日植, 1991, 「6세기 新羅의 地方支配와 外位制」, 『學林』12·13.

今西龍, 1933, 「新羅眞興王巡狩管境碑考」, 『新羅史研究』, 近澤書店.

末松保和, 1954, 「新羅幢停考」, 『新羅史の諸問題』, 東洋文庫.

木村誠, 1976, 「新羅郡縣制の確立過程と村主制」, 『朝鮮史研究會論文集』13 ; 2004, 『古代朝鮮の國家と社會』, 吉川弘文館.

武田幸男, 1980, 「六世紀における朝鮮三國の國家體制」, 『東アジア世界における 日本古代史講座4-朝鮮三國と倭國』, 學生社.

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

山尾幸久, 1974, 「朝鮮三國の軍區組織 -コホリのミヤケ研究序説」, 『古代朝鮮と日本』, 龍溪書舎.

李成市, 1979, 「新羅六停の再檢討」, 『朝鮮學報』92 ; 1998, 『古代東アジアの民族と國家』, 岩波書店.

井上秀雄, 1957·1958, 「新羅軍制考」上·下, 『朝鮮學報』11·12 ; 1974, 「新羅兵制考」, 『新羅史基礎研究』, 東出版.

池内宏, 1929, 「眞興王の戊子巡境碑と新羅の東北境」, 『古蹟調査特別報告 第六冊』, 朝鮮總督府 ; 1951, 『滿鮮史研究 上世第二冊』, 吉川弘文館.

津田左右吉, 1913, 『朝鮮歴史地理 上』, 南滿洲鐵道株式會社.

村上四男, 1963, 「新羅の新州とその經營, 並に北漢山州の置廢問題について」, 『和歌山大學 學藝部紀要』13 ; 1978, 「新羅の新州設置と經營, ならびに北漢山州の置廢問題」, 『朝鮮古代史研究』, 開明書院.

村上四男, 1967, 「新羅の總管と都督」, 『山崎先生退官記念 東洋史學論集』 ; 1978, 『朝鮮古代史研究』, 開明書院.

【Abstract】

**A Review of the Connection
between Chu(州) and Kunju(軍主)
in 6th Century of Silla**

Choi, Kyung-sun

It is estimated that from the 6th to 7th century, Silla's local system consists of three sections as Chu(州)-Kun(郡)-Sŏng·Ch'on(城·村). It was understood to have strong military characteristics. Kunju(軍主), known as the governor of Chu, the district of the highest level, was recognized as a government post showing the military characteristic most clearly. This study examines records on Chu to look into the connection between Chu and Kunju.

In Samguksagi(三國史記), Chu was recorded in two forms. One is the case when the word 'Chu' comes after specific place name and the other is after abstract word. Based on the record in Samguksagi, five of the six Jungs(停 : A sort of corps) - in other words, broad-area Chujungs(廣域 州停) - were stationed in the former Chus. The latter Chu, which was the broader area, was recognized as the military jurisdiction district of the broad-area Chujung. Kunju was conceived as the governor of Chu, staying at the specific-place-named Chu and controlling military affairs and administration of the broad-area Chu.

However, in discord with the record in Samguksagi, the record of Ch'angnyongbi(昌寧碑 : The monument was erected at Ch'angnyong in 561) remains in the way the place name and Kunju were directly

combined and recorded. It supports the opinion that the post of Kunju wasn't called 'Chu' and Kunju was not the governor of Chu. If 'Sabangkunju(四方軍主 : Kunjus in four places)' governed the broad-area districts, then four broad-area Chus should've existed. But it appears that in the mid-6th-century Silla, only broad-area districts were established such as Sangchu(上州), Hachu(下州), Shinchu(新州), Wuchu · Silji · Haseoahkun(于抽悉支河西阿郡). No broad-area district was established that could correspond to Birisöng(碑利城). Kunju's post and broad-area Chu were not in fact established according to the conditions corresponding to governance of Chu, administrative district, army post and military jurisdiction district. There is more possibility that the jurisdiction of Kunju was limited to Kunju's post and the function of Kunju must've not experienced great change from the 6th century to the early 7th century.

Keywords: Kunju(軍主), Chu(州), Ch'angnyongbi(昌寧碑), Broad-area Chu,, Sangchu(上州), Hachu(下州), Shinchu(新州)