

2026학년도 1학기

# 규장각 세미나

## 학술 논문 자료집

---

1. 낙산사의 역사적 변천과 신앙 문화적 가치 ..... 2p
2. 6.25 전쟁 당시 철원의 군사적 요충지 역할 ..... 14p
3. 고려시대 동계 행정 및 정치적 기능 비교 검토 .... 23p

# 낙산사의 역사적 변천과 신앙·문화적 가치

역사교육과 20250425 남지완

## 목차

|                                      |    |
|--------------------------------------|----|
| I. 서론 .....                          | 1  |
| 1. 연구의 필요성 및 목적                      |    |
| 2. 연구 내용 및 방법                        |    |
| II. 의상의 화엄사상과 낙산사 창건의 사상적 기저 .....   | 2  |
| 1. 보타락가산(Potalaka)의 현현과 낙산사의 명명      |    |
| 2. 신라 불국토설(佛國土說)과 낙산사의 위상            |    |
| 3. 의상의 관음 친견 설화와 성소(聖所)의 정통성         |    |
| III. 낙산사 연기설화의 전승 양상과 신앙의 변모 .....   | 4  |
| 1. 문헌 설화 속 의상과 원효의 대비적 서사            |    |
| 2. 구전 설화의 변이: 낙산사형, 영혈사형, 아기장수형      |    |
| 3. 범일대사의 중창과 선종 신앙의 결합               |    |
| IV. 조선 왕실의 중창과 경제적·정치적 후원 체계 .....   | 6  |
| 1. 조선 태조와 도조(度祖) 설화: 왕조 창업의 성지       |    |
| 2. 세조·예종·성종대의 대규모 중창과 국가적 지원         |    |
| 3. 성종 1년(1470) 발급 문서의 실증적 분석         |    |
| V. 낙산사 성보(聖寶)의 미술사적 가치와 신앙적 표상 ..... | 8  |
| 1. 금당 전단토(栴檀土) 소조관음보살상의 도상 특징        |    |
| 2. 의상대사의 두 보주(寶珠)와 복장유물의 역사적 유전      |    |
| 3. 낙산사 가람 배치와 동해 관음도량의 경관 미학         |    |
| VI. 결론 .....                         | 10 |
| 1. 연구 결과 요약                          |    |
| 2. 시사점 및 제언                          |    |

## I . 서론

### 1. 연구의 필요성 및 목적

강원도 양양군 강현면에 소재한 낙산사(洛山寺)는 대한불교조계종 제3교구 본사인 신흥사(新興寺)의 말사이다. 해변에 위치한 특이한 구조를 갖춘 사찰로, 우리나라 3대 관음기도 도량 중의 하나이며 낙산사는 신라 문무왕 11년(671) 의상대사가 창건한 이래 한국 관음신앙의 발상지이자 성지로 일컬어지는 사찰이다. 낙산사는 단순한 종교적 공간을 넘어, 한국 불교사의 주요 인물인 의상, 원효, 범일 대사 등의 행적이 서린 역사적 현장이며, 조선 시대에는 왕실의 전폭적인 후원을 받는 원찰(願刹)로서 그 위상을 공고히 하였다. 그러나 낙산사가 지닌 이와 같은 중요성에도 불구하고, 그동안의 논의는 특정 시기의 설화나 불교 미술적 양식에 국한되어 고찰되는 경향이 있었다. 특히 2005년 대화재 이후 복구 과정을 거치며 낙산사의 역사적 실체와 그 변천 과정에 대한 종합적인 학술적 정립의 필요성이 더욱 대두되었다.

이에 본 연구는 제공된 학술 자료들을 입체적으로 분석하여 다음의 세 가지 구체적인 목적을 달성하고자 한다.

첫째, 낙산사의 창건 사상인 의상의 화엄사상과 '신라 불국토설'의 관계를 명확히 규명함으로써, 낙산사가 왜 한국 불교에서 '관음 상주처'라는 독보적 지위를 점하게 되었는지 논증한다.

둘째, 낙산사 관련 설화가 문헌(삼국유사 등)에서 구전(민담)으로 전승되는 과정에서의 변모 양상을 추적하여, 민중들이 낙산사에 투영한 신앙적 욕망과 의미를 분석한다.

셋째, 조선 초 성종대의 사패(賜牌) 문서와 왕실의 중창 기록을 통해 낙산사가 지녔던 정치·경제적 위상과 미술사적 가치를 고찰함으로써 낙산사의 역사적 연속성을 규명하고자 한다.

결론적으로 본 연구는 낙산사가 지닌 역사적 변천사를 통사적으로 정리하고, 그 속에 내재된 종교적·문화적 가치를 통합적으로 고찰함으로써 한국 불교 문화유산에 대한 이해를 심화시키는 데 그 의의가 있다.

### 2. 연구 내용 및 방법

#### 가) 연구 내용

(1) 의상의 화엄사상을 바탕으로 낙산사가 보타락가산의 실현체로 인식된 과정이 신라의 국가 의식과 어떻게 결합되었을까?

(2) 『삼국유사』에 기록된 의상과 원효의 낙산사 연기 설화는 어떤 내용인가?

(3) 세조에서 성종 대에 이르는 왕실의 후원은 어땠을까?

(4) 낙산사의 신앙적 정통성이 어떻게 시각화되었을까?

## 나) 연구 방법

(1) 『삼국유사』와 『조선왕조실록』 등의 관찬 사료와 현대의 학술 논문을 교차 검토한다. 특히 설화 분석에서는 문헌 설화와 구전 설화의 화소(Motif)를 비교하여 서사적 변모 의미를 도출한다.

(2) 조선 성종 1년에 발급된 낙산사 관련 고문서 2점(세역 면제 문서, 사패)의 판독문을 바탕으로 당시의 행정적·경제적 지원 체계를 실증적으로 분석한다.

(3) 낙산사 금당의 전단토 소조관음보살상의 도상적 특징을 고려 후기 및 조선 초기의 불상 양식과 비교 분석하여 그 제작 시기와 역사적 맥락을 확인한다.

(4) 통합적 가치 도출: 앞선 사상적, 역사적, 미술사적 분석 결과를 종합하여 낙산사가 지닌 문화유산으로서의 가치를 인문학적 관점에서 재정의한다.

## II. 의상의 화엄사상과 낙산사 창건의 사상적 기저

신라의 고승 의상이 671년 당나라 유학을 마치고 귀국하여 낙산사를 창건한 사건은 한국 불교사에서 관음신앙이 '토착 신성'으로 전환되는 결정적인 계기가 되었다. 의상은 화엄법계관(華嚴法界觀)을 토대로 관음보살 진신 상주신앙을 현창함으로써 신라 관음신앙의 새로운 전환점을 마련하였으며, 이를 통해 이 땅이 곧 불보살의 정토이자 지정각세간(智正覺世間)임을 선포하는 새로운 개념을 구축하였다. 따라서 본 장에서는 낙산사의 명명과 위상 그리고 설화를 통해 낙산사의 사상적 가치를 알아보고자 한다.

### 1. 보타락가산(Potalaka)의 현현과 낙산사의 명명

낙산사의 창건은 단순히 동해안의 한 사찰을 건립한 사건이 아니라, 인도 남단에 존재한다고 믿어지던 관음보살의 성지인 보타락가산을 신라라는 구체적인 지표 위에 이식하고 현시시킨 종교적 사건이다. 낙산은 범어 보타락가(補陀落伽, Potalaka)에서 유래한 말이며, 이는 관세음보살이 항상 머무르는 곳이라는 의미를 담고 있다.<sup>1)</sup> 의상은 당나라 유학 시절 지엄(智嚴)의 문하에서 『화엄경』을 수학하며 화엄법계의 무궁한 체계를 학습하였고, 그 과정에서 관음의 주처인 보타락가산의 존재와 그 신성성을 명확히 인지하였다.

학술적으로 특히 주목해야 할 지점은 의상이 이 명칭을 인지하고 사용하게 된 경로이다. 비록 80권 『화엄경』이 의상 귀국 후인 695~699년경에 한역되었기에 '낙산'이라는 용어 사용에 의문이 제기되기도 하지만, 현장법사가 황제의 명으로 『대당서역기』를 간행하여 인도 남부에 있는 포달낙가라는 관음도량을 소개하고 있었으므로, 의상이 당나라 구법 시 이를 분명히 접했을 것<sup>2)</sup>으로 분석된다. 즉, 의상은 서역의 지리적·경전적 정보를 바탕으로 신라의 지세를 살핀 뒤, 현 낙산사가 위치한 동해변의 지형학적 조건이 『화엄경』 「입법계품」에 나타나는 관음

1) 한기문, 「의상의 화엄사상과 양양 낙산사의 관음신앙 연구 - 보타락가산의 지상구현과 신라 불국토설-」, 『화엄사상연구』, 2009.

2) 한기문, 「의상의 화엄사상과 양양 낙산사의 관음신앙 연구 - 보타락가산의 지상구현과 신라 불국토설-」, 『화엄사상연구』, 2009.

보살의 주처와 유사함에 주목하였다. 그는 인도의 성지를 전범(典範)으로 삼아 그 이름을 빌려 낙산이라고 명명함으로써, 멀리 떨어진 서역의 성지를 신라 국토 안으로 끌어들이며 구체화하였다. 이는 관음보살이 거처하는 보타락가산이 관념 속의 산이 아니라 신라의 동해안에 실제로 존재함을 선포한 ‘공간적 현현’의 과정이었으며, 신라가 세계 불교의 중심적 성지로 도약하는 상징적 토대가 되었다.

## 2. 신라 불국토설(佛國土說)과 낙산사의 위상

의상의 낙산사 창건은 신라 국토를 불보살이 상주하는 성스러운 땅으로 보는 ‘불국토설’의 사상적 토대 위에서 실현되었다. 의상은 관음보살 진신 상주신앙을 현창함으로써 신라 관음신앙의 새로운 전환점을 마련하였는데, 이는 서방정토와 같은 사후의 세계나 먼 타국이 아닌 이 땅이 곧 불보살의 정토이자 지정각세간(智正覺世間)임을 선포하는 새로운 개념의 구축이었다. 이러한 사상은 당시 삼국 통일 직후의 혼란스러운 민심을 수습하고, 신라 국토에 대한 자긍심을 고취하는 데 결정적인 역할을 하였다.

낙산사는 이러한 사상적 배경 속에서 관음보살이 더 이상 이방(異邦)의 신격이 아닌 이 땅을 본연으로 하는 토착 신성임을 부각하는 성소로서 독보적 위상을 갖게 되었다. 이러한 불국토 사상은 신라 사회에 "죽어서 가는 정토가 아니라 현재 발을 딛고 있는 이곳이 부처의 땅"이라는 강력한 현세적 구원관을 심어주었다. 이후 범일(梵日) 대사가 정취보살(正趣菩薩)을 낙산에 봉안한 것 역시 의상이 건립한 낙산 관음 주처에 정취보살을 더함으로써 신라 국토 안에 구체화된 화엄경 보타락가회의 서사를 완성한 것으로 평가된다<sup>3)</sup>.

이러한 위상은 조선 시대까지 이어져, 낙산사는 왕실의 원찰로서 특별한 대우를 받았다. 특히 익조(翼祖) 이행리가 관음굴에서 후사 점지를 기원하여 도조(度祖)를 낳게 된 기복잉태설은 낙산사가 조선 왕조의 창업과 연결된 성지임을 증명하였다.<sup>4)</sup> 이에 따라 세조와 성종 대에 이르러 낙산사는 막대한 토지와 노비, 세역 면제 혜택을 받는 국가적 원당으로 군림하게 되었다. 결과적으로 신라의 화엄 불국토설은 낙산사라는 공간을 통해 고려를 거쳐 조선 왕실의 정통성 확보로까지 계승·발전되었으며, 낙산사는 한국 불교 사상 가장 강력한 영험을 지닌 성소로 자리매김하였다.

## 3. 의상의 관음 친견 설화와 성소(聖所)의 정통성

낙산사가 지닌 성소로서의 정통성은 의상의 신비체험과 이를 뒷받침하는 설화적 장치들을 통해 견고한 종교적 권위를 획득하였다. 『삼국유사』 기록에 따르면 의상은 낙산의 관음굴에서 7일간의 간절한 재계 끝에 관음보살을 친견하였으며, 이때 보살로부터 직접적인 계시를 받았다. 계시의 내용은 이와 같다.

*“자리 위의 산정에 한 쌍의 대나무가 솟아날 것이니, 그 땅에 불전을 지음이 마땅하리라”<sup>5)</sup>*

3) 한기문, 「의상의 화엄사상과 양양 낙산사의 관음신앙 연구 - 보타락가산의 지상구현과 신라 불국토설 -」, 『화엄사상연구』, 2009.

4) 이상균, 「조선왕실의 낙산사(洛山寺) 중창과 후원 - 도조(度祖) 기복잉태설과 관련하여 -」, 『불교학보』, 2013.

5) 강희정, 「낙산사 관음신앙의 설화적 표출 - 파랑새와 대나무 모티프를 중심으로 -」, 『한국불교학』, 2012.

낙산사 건립이 인간의 인위적 선택이 아닌 ‘보살의 직접적인 의지’에 의한 것임은 아래와 같은 서사를 통해 강조된다.

“그 자리에 실제 쌍죽(雙竹)이 솟아났고, 불전을 짓고 관음상을 봉안하자 대나무가 사라졌다.”<sup>6)</sup>

특히 의상이 봉안한 관음상은 전단토(栴檀土) 혹은 옥(玉)으로 조성되었다고 전해지며, 이는 그 불상이 단순한 예술품이 아니라 진신(眞身)의 화현임을 정당화하는 상징적 장치로 작용한다.<sup>7)</sup>

또한 설화적 표출 연구에 따르면, 낙산사는 굴, 소나무, 파랑새와 같은 자연물이 관음의 진신이 드러나는 매개체로 기능하며 사찰 전체가 관음보살과 ‘동체(同體)’인 공간으로 인식되었다. 특히 원효와의 대비 설화에서 원효가 여러 차례 관음을 친견하려 했으나 실패하고 의상만이 성공했다는 이야기는 의상의 화엄 사상적 정통성과 낙산사의 성소로서의 독점적 지위를 강화하는 역할을 하였다. 이러한 성소의 정통성은 후대 구전 설화 속에서도 낙산사가 ‘관음이 직접 머무는 곳’이라는 핵심 화소로 작용하며, 지위의 고하를 막론하고 수많은 중생이 낙산을 찾아 정진하게 만드는 신앙적 원동력이 되었다.

### III. 낙산사 연기설화의 전승 양상과 신앙의 변모

낙산사의 창건과 발전 과정은 단순한 역사적 기록을 넘어, 다양한 설화적 장치를 통해 그 신성성이 강화되어 왔다. 특히 『삼국유사』를 비롯한 문헌 기록과 민간에서 전승된 구전 설화들은 낙산사가 한국 관음신앙의 성지로 자리매김하는 데 결정적인 역할을 하였다. 본 장에서는 낙산사 연기설화가 시대에 따라 어떻게 전승되고 변모해 왔는지 살펴보고, 그 속에 담긴 사상적 층위와 신앙적 의미를 고찰한다.

#### 1. 문헌 설화 속 의상과 원효의 대비적 서사

낙산사의 창건을 다루는 문헌 설화, 특히 『삼국유사』 「낙산이대성(洛山二大聖)」 조의 서사는 신라를 대표하는 두 고승인 의상과 원효의 행보를 극적으로 대비시킴으로써 낙산사가 지닌 관음 성소로서의 독보적 위상을 공고히 한다. 의상은 관음보살의 진신을 친견하기 위해 지극한 정성으로 재계하고 투신을 불사하는 수행적 태도를 보이며, 결국 파랑새와 두 보주(寶珠), 그리고 쌍죽(雙竹)의 출현이라는 이적을 통해 관음의 계시를 직접 받는다. 반면, 원효는 낙산으로 향하는 길에 빨래하는 여인과 소나무 아래의 스님으로 화현한 관음보살을 몰라보고 “어찌 그리 더러운 물을 마시는가”<sup>8)</sup>라는 여인의 핀잔을 듣거나, 결국 낙산의 진입 장벽을 넘지

6) 강희정, 「낙산사 관음신앙의 설화적 표출 - 파랑새와 대나무 모티프를 중심으로 -」, 『한국불교학』, 2012.

7) 문명대, 「양양 낙산사 금당 전단토(栴檀土) 소조 관음보살상의 연구 - 15세기 조선초기 관음보살상의 정수 -」, 『강좌미술사』, 2010.

8) 강희정, 「낙산사 관음신앙의 설화적 표출 - 파랑새와 대나무 모티프를 중심으로 -」, 『한국불교학』, 2012.

못한 채 발길을 돌리는 인물로 묘사된다.

이러한 대비적 서사는 단순히 두 승려의 개인적 우열을 가리는 것이 아니라, 의상이 정립한 화엄 사상적 정통성과 그가 창건한 낙산사가 ‘관음이 상주하는 성스러운 공간’임을 입증하는 종교적 장치로 작용한다. 이러한 서사 구조가 의상의 관음 친견을 정당화함으로써 낙산사가 관음의 진신 상주처로서 그 문화적, 역사적, 신앙적 전통성을 확보하는 단초가 되었음을 지적한다.<sup>9)</sup> 특히 원효의 실패는 관음보살이 일상의 비루한 모습으로 변신하여 중생을 시험한다는 ‘변신 신앙’의 일면을 보여주는 동시에, 그러한 관음의 정체를 꿰뚫어 볼 수 있었던 의상의 영성(靈性)을 부각하여 낙산사의 성소적 위상을 더욱 강화하는 역할을 한다. 결과적으로 이 설화는 낙산사가 누구나 쉽게 도달할 수 있는 곳이 아니라, 의상과 같은 고도의 사상적 배경과 수행을 갖춘 자만이 정당성을 부여받을 수 있는 ‘선택된 성소’임을 상징한다.

## 2. 구전 설화의 변이: 낙산사형, 영혈사형, 아기장수형

문헌 설화에 뿌리를 둔 낙산사 연기설화는 민간으로 전승되면서 지역적 특색과 민중의 염원이 결합되어 다양한 변이를 겪는다. 우선 ‘낙산사형’은 의상의 낙산사 창건 사적을 기본 골격으로 하되, 원효가 창건했다고 전해지는 인근 영혈사(靈穴寺)의 사적을 의도적으로 결합하여 전승된다. 이는 문헌 설화에서 다소 부정적으로 묘사되었던 원효에 대해 민중이 느낀 친밀감을 반영한 결과로, 의상은 화엄의 정통성을 가진 창건주로 설정되지만 원효는 민중과 소통하는 조력자나 경쟁자로 재구성되어 나타난다.

둘째, ‘영혈사형’은 원효의 영혈사 창건과 폐사라는 사건을 중심 소재로 삼으며, 낙산사의 변창과 영혈사의 폐사라는 상반된 운명을 대비시킨다. 이는 두 사찰의 역사·현실적인 처지와 전래하는 원효의 불찰(佛刹) 모티프가 반영된 결과<sup>10)</sup>로 분석되며, 사찰의 흥망성쇠를 종교적 인과관계나 지형적 신성성으로 설명하려는 민중의 시각이 투영되어 있다.

셋째, ‘아기장수형’은 샘물을 매개로 낙산사와 영혈사의 관계 내지 변창과 폐사의 근원을 시사하는 독특한 변이 양상을 보인다. 이 설화에서 낙산사의 변성함은 단순히 종교적 영험함뿐만 아니라 지기가 모이는 특정 지점(샘물)의 수호와 연결되며, 이는 아기장수 전설이라는 민중적 비극 서사와 결합되어 성소의 신성함을 지켜내려는 지역민의 의지를 반영한다.

이러한 구전 설화의 변이는 낙산사가 단순한 문헌 속 기록을 넘어 지역 공동체의 신앙적 정체성을 형성하는 핵심 기제로 작용하며, 관음신앙이 민중의 구체적인 삶과 지형 속에 어떻게 뿌리 내렸는지를 증명하는 자료가 된다.

## 3. 범일대사의 중창과 선종 신앙의 결합

신라 하대에 이르면 낙산사는 사굴산파의 개산조인 범일(梵日) 대사에 의해 중창되면서, 기존 의상의 화엄 관음신앙에 선종(禪宗)적 요소가 결합되는 중요한 사상적 전기를 맞이한다. 범일은 당나라 유학 중 꿈속에서 만난 사미<sup>11)</sup>(沙彌)로부터 아래와 같은 암시를 받았다.

9) 강희정, 「낙산사 관음신앙의 설화적 표출 - 파랑새와 대나무 모티프를 중심으로 -」, 『한국불교학』, 2012.

10) 이지영, 「낙산사 연기설화의 전승 양상과 의미 변모 - 문헌설화와 구전설화의 비교를 중심으로 -」, 『한국고전연구』, 2011.

11) 사미 (沙彌)

( 불 ) 십계를 받고 불도를 닦는 어린 남자 승려. 사미승.

*"나의 집은 해동 익령현(翼嶺縣) 낙산 아래에 있다."<sup>12)</sup>*

범일은 귀국 후 관음굴에서의 기도를 통해 마침내 정취보살(正趣菩薩)을 찾아낸다. 범일이 낙산에 정취보살을 봉안한 사건은 의상이 건립한 낙산 관음 주처에 정취보살을 더함으로써 신라 국토 안에 구체화된 화엄경 보타락가회의 서사를 완성한 사상적 결실로 평가받는다.

범일의 중창은 낙산사의 신앙적 위상을 교종(敎宗) 중심의 관념적 체계에서 선종적 실천과 내면의 깨달음으로 확장시킨다. 범일은 관음보살의 진신이 상주하는 지리적 성소를 수호하면서, 개개인의 마음속 부처를 찾는 선종의 원리를 신앙 체계에 녹여내었다. 범일의 주도로 이루어진 중창이 신라 하대 선종의 발흥과 맞물려 낙산사가 동해안 지역의 중심 사찰로 우뚝 서는 계기가 되었음을 강조한다. 이는 관음보살을 향한 기복적인 신앙이 자기 성찰을 강조하는 선적 분위기와 융합되었음을 의미하며, 이러한 융합적 성격은 낙산사가 고려의 몽골 침입과 조선의 역불 정책 속에서도 끊임없이 중창될 수 있었던 강력한 사상적 동력이 되었다. 특히 조선 시대 세조와 성종 대에 이르러 낙산사가 국가적 원찰로 우대받은 배경에는 의상의 화엄적 권위와 범일의 선종적 실천력이 결합되어 형성된 '관음 상주지'로서의 확고한 믿음이 자리하고 있다.

#### IV. 조선 왕실의 중창과 경제적·정치적 후원 체계

낙산사는 조선 시대에 이르러 단순한 종교 성지를 넘어 왕실의 안녕과 왕조의 정당성을 상징하는 국가적 원찰로 위상이 격상되었다. 송유역불 정책이 기초를 이루던 조선 초기였음에도 불구하고 낙산사가 이례적인 후원을 받을 수 있었던 배경에는 왕조 창업과 관련된 영험 설화와 왕실 가족의 기복 신앙이 자리하고 있다.

##### 1. 조선 태조와 도조(度祖) 설화: 왕조 창업의 성지

낙산사가 조선 왕실의 특별한 성소로 격상된 근본적인 원인은 조선 왕조의 직계 선조인 도조(度祖) 이춘의 탄생 설화에 기인한다. 《용비어천가(龍飛御天歌)》와 《조선왕조실록(朝鮮王朝實錄)》의 <태조실록>에는 아래와 같은 내용이 수록되어 있다.

*"태조 이성계의 증조부인 익조(翼祖) 이행리가 관음굴에서 간절히 기도를 올린 끝에 도조를 얻게 되었다"<sup>13)</sup>*

이른바 '기복잉태설'은 낙산사를 단순한 사찰을 넘어 조선 왕조의 발원지로 인식하게 만들었다. 『태조실록』 및 『용비어천가』 등의 기록에서 도조는 조선 개창의 천명을 예언받은 신성한 인물로 묘사되는데, 그 잉태의 공간이 낙산사 관음굴이라는 점은 왕조의 신성성을 확보하는 결정적 근거가 되었다.

12) 한기문, 「의상의 화엄사상과 양양 낙산사의 관음신앙 연구 - 보타락가산의 지상구현과 신라 불국토 설 -」, 『화엄사상연구』, 2009

13) 이상균, 「조선왕실의 낙산사(洛山寺) 중창과 후원 - 도조(度祖) 기복잉태설과 관련하여 -」, 『불교학보』, 2013.

이러한 설화적 배경은 조선 전 시기를 관통하며 낙산사의 위상을 수호하는 사상적 방패막이 역할을 하였다. 태조 이성계는 즉위 전후로 낙산사를 직접 언급하거나 관심을 표명하였으며, 이는 신라 의상이 정립한 ‘화엄 불국토’ 사상이 조선에 이르러 ‘왕업(王業)의 성지’로 재해석되었음을 의미한다. 왕실은 낙산사를 보호함으로써 자신들의 뿌리가 관음보살의 가호 아래 있음을 대내외에 선포하였고, 이는 유교 관료들의 불교 비판 속에서도 낙산사가 국가적 보호를 받을 수 있는 명분을 제공하였다. 도조 설화는 낙산사가 지닌 종교적 영험함과 왕실의 정치적 정통성을 하나로 묶어주는 강력한 매개체였으며, 이를 통해 낙산사는 조선 왕조의 영속성을 기원하는 핵심적인 공간으로 자리매김하였다.

## 2. 세조·예종·성종대의 대규모 중창과 국가적 지원

조선 초기 낙산사는 세조 대에 이르러 유례없는 대규모 중창 불사를 통해 그 위세가 절정에 달한다. 세조는 강원도 순행 중 낙산사를 방문하여 이를 세자의 무병장수와 왕실의 안녕을 비는 원찰로 삼고, 전 국가적인 역량을 동원하여 중창을 지시하였다. 당시 중창은 단순한 건축적 수리를 넘어 사찰의 규모를 대폭 확장하고 내부 기물을 왕실급으로 교체하는 대대적인 작업이었다. 특히 세조는 학열(學悅) 스님을 중창의 실무 책임자로 임명하고 왕실의 권위를 상징하는 교지를 내려 강원도 각 고을에서 막대한 인력과 물자를 징발하게 하였다는 사실은 당시 불사의 국가적 성격을 명확히 보여준다.

세조의 뒤를 이은 예종과 성종 역시 낙산사에 대한 후원을 지속하며 사찰의 권위를 유지시켰다. 왕실은 낙산사에 대규모의 사패지(賜牌地)와 노비를 하사하여 경제적 자립 기반을 공고히 하였으며, 사찰 경내의 신성함을 유지하기 위해 극단적인 행정 조치까지 불사하였다. 사찰 경내의 정숙을 위해 양양의 간선도로를 폐쇄하고 우회 도로를 개설하였으며, 낙산사 해안 4km 구간에 포어(捕漁) 금지 표석을 설치하여 민간의 어로 행위를 엄격히 금지하였다<sup>14)</sup>는 사실을 통해 낙산사가 누렸던 절대적 지위를 입증한다. 이러한 전폭적인 지원은 낙산사를 단순한 종교 도량이 아닌 국왕의 통치적 권위와 왕실의 지극한 효심이 투영된 국가적 상징물로 변모시켰으며, 이는 조선 초기 불교 억제 정책이라는 시대적 흐름 속에서 낙산사만이 향유했던 독보적인 특권이었다.

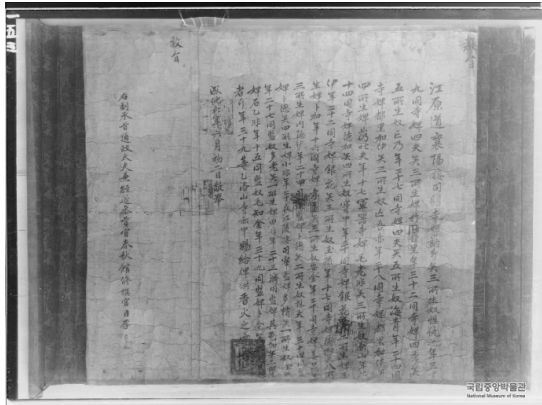
## 3. 성종 1년(1470) 발급 문서의 실증적 분석

낙산사가 누렸던 구체적인 경제적 특혜와 정치적 비호는 성종 1년(1470)에 발급된 고문서들을 통해 실증적으로 확인된다. 당시 발급된 문서 중 학술적 가치가 가장 높은 것은 낙산사의 온갖 잡요(雜徭)와 염분(鹽盆)세를 면제해 준 세역 면제 문서이다. 소금은 당시 국가의 핵심 재원이었음에도 불구하고, 왕실이 낙산사에 염분을 하사하고 그 세금까지 면제해 준 것은 사찰이 영구적으로 독자적인 재정 운영을 할 수 있도록 배려한 파격적인 혜택이었다. 이는 낙산사가 중앙 정부의 조세 체계 밖에서 특별한 경제적 지위를 보장받았음을 의미한다.

또한, 같은 해 6월에 발급된 사패(賜牌) 문서는 낙산사에 노비 20명을 공식적으로 하사한다는 내용을 담고 있다. 사패는 국왕의 특명을 문서화한 것으로, 이를 통해 하사받은 노비와 토지는 그 누구도 침범할 수 없는 법적 불가침의 영역이 되었다. 분석에 따르면, 이러한 문서들

14) 신종원, 「조선성종대(朝鮮成宗代)의 낙산사(洛山寺) 관련 문서에 대한 분석 - 세역면제문서와 사패(賜牌)를 중심으로 -」, 『인문과학연구』, 2015.

은 세조 대부터 이어져 온 면역(免役) 해지의 맥을 잇는 정책적 산물이며, 특정 시기의 우발적 지원이 아니라 왕실 차원에서 치밀하게 기획된 지속적인 보호 정책이었음을 시사한다. 이러한 문서를 통한 실증적 연구는 낙산사가 조선 초기 왕실의 강력한 후원 체계 속에서 어떻게 실질적인 경제력을 유지하며 국가적 원찰로서의 기능을 수행했는지를 명확히 규명해 준다. 결과적으로 낙산사는 이러한 제도적 뒷받침을 통해 조선의 역불 기조 속에서도 관음신앙의 본산이자 왕실의 복전(福田)으로서 그 법등을 찬란히 이어갈 수 있었다.



<그림 2> 강원양양 낙산사 성화6년(명나라 성화제 연호의 6년(1470년))6월2일 성종 교지

## V. 낙산사 성보(聖寶)의 미술사적 가치와 신앙적 표상

낙산사의 성보는 단순한 종교적 숭배 대상을 넘어, 신라부터 조선에 이르는 한국 불교 미술의 정수를 담고 있다. 특히 의상대사의 친견 설화와 결합된 불상과 보주는 낙산사가 지닌 영험함을 시각적으로 증명하는 핵심적 지표로 기능한다. 이 장에서는 낙산사의 미술사적 가치와 신앙적 표상에 대하여 탐구해보겠다.

### 1. 금당 전단토(栴檀土) 소조관음보살상의 도상 특징

낙산사 원통보전의 주존인 소조관음보살상은 그 조성 재료와 양식적 변천 과정에서 한국 불교 미술사의 핵심적인 쟁점을 담고 있는 성보이다. 논문에 따르면 이 불상은 의상대사가 관음보살을 친견한 후 조성했다는 전설적 기원을 지니고 있으며, 특히 전단토(栴檀土)라는 희귀한 재료를 사용했다는 기록은 이 불상이 단순한 조각이 아니라 관음의 진신(眞身)과 동일시되는 신성한 화현임을 입증하는 상징적 장치로 작용한다.

전단토는 향나무 가루와 점토를 혼합한 것으로, 이는 인도의 우다야나왕이 부처님을 그리워하며 전단향 나무로 첫 불상을 만들었다는 불상 기원 설화와 맥을 같이 한다. 즉, 낙산사 관음상은 재료에서부터 인도의 근원적 불상 전통을 계승함으로써, 이곳이 보타락가산의 진신 상주처임을 시각적으로 선포하고 있는 것이다.

도상학적으로 현재의 보살상은 조선 초기 왕실의 전폭적인 지원 아래 중수된 양식을 잘 보여준다. 보살상은 머리에 화려한 화불(化佛)이 새겨진 보관을 쓰고 있으며, 가슴과 무릎 위로는 정교한 영락(瓔珞, 구슬목걸이) 장식이 늘어져 있어 관음보살의 장엄함을 극대화한다. 논문

분석에 따르면, 신체의 비례와 안정감 있는 자세, 그리고 부드러운 옷주름의 표현은 13세기 고려 후기 불상 양식의 전통을 계승하면서도, 15세기 조선 초기의 단아하고 절제된 미감이 결합된 독특한 미학적 성취로 평가받는다. 특히 보살상의 수인(手印)은 중생의 두려움을 없애주는 재난 구제와 기복의 상징으로서 낙산사 관음신앙의 성격을 시각적으로 표상한다. 이는 임진왜란과 병자호란 등 숭한 국난 속에서도 민중들이 이 불상 앞에서 평안을 기구했던 신앙적 구심점이었음을 의미한다.

이 불상은 역사적 부침 속에서도 끈질기게 재건되었다. 1489년(성종 20) 화재로 원통보전이 소실되었을 때도 불상 내부에 봉안되었던 복장물과 핵심 부분은 수습되었으며, 이후 왕실 주도로 다시금 금색을 입히고 보수하는 과정을 거쳤다. 이러한 반복적인 중수는 유교 국가인 조선에서 낙산사 관음상이 지닌 영험함이 왕실의 정통성을 수호하는 근간이었음을 보여준다.



<그림 3> 소조관음보살상

## 2. 의상대사의 두 보주(寶珠)와 복장유물의 역사적 유전

낙산사 성보의 핵심은 의상대사가 관음보살과 동해 용왕으로부터 받았다는 수정염주와 여의주, 즉 두 보주(寶珠)에 있다. 이 성물들은 낙산사가 관음의 진신이 거처하는 보타락가산임을 증명하는 물리적 증거였다. 논문에 의하면, 이 보주들은 국난의 시기마다 국가적 수호신앙의 대상이 되었으며, 고려 시대 몽골 침략기에는 전란을 피해 강화도 궁궐로 이안(移安)될 정도로 귀중한 국가 보물로 취급되었다는 사실이 확인된다. 이는 당시 국가가 낙산사의 보주를 단순한 사찰의 유물이 아닌, 국운을 좌우하는 영험한 ‘국가 수호의 상징’으로 인식했음을 보여준다.

보주와 함께 불상 내부에 안치된 복장유물(腹藏遺物)은 낙산사의 역사적 실체를 뒷받침한다. 이규보의 기록에 따르면, 불상의 복장에는 보주뿐만 아니라 왕실에서 하사한 각종 비단, 향료, 경전 등이 포함되어 있었다. 이러한 복장 절차는 불상에 생명력을 불어넣는 신성한 의식이며, 기록된 유물의 면면은 당시 최고급 수공예 기술과 왕실의 후원 규모를 짐작케 한다. 이러한 복장물은 시대를 달리하며 추가되거나 보수되었는데, 이는 낙산사의 법맥을 잇기 위한 사찰과 왕실의 지속적인 노력을 상징한다고 평가된다. 비록 현대의 재난으로 일부 소실되는 아픔을

겪었으나, 보주와 복장에 담긴 ‘불멸의 신앙’은 낙산사를 한국 관음신앙의 종갓집으로 유지해 온 핵심 동력이었다.

### 3. 낙산사 가람 배치와 동해 관음도량의 경관 미학

낙산사의 가람 배치는 해안 절벽이라는 자연의 지세(地勢)를 불교적 정토(淨土)로 치환한 경관 미학의 정수이다. 산속에 은거하는 일반적인 산지 가람과 달리, 낙산사는 해안 관음굴(홍련암)을 사상적 시발점으로 삼아 산 정상의 원통보전으로 상향하는 개방적이고 유기적인 공간 구조를 지닌다. 이는 『화엄경』에서 선재동자가 남쪽 바다를 향해 관음보살을 찾아가는 ‘입법 계품’의 서사를 대지 위에 건축적으로 구현한 것이다.

참배객은 거친 파도가 치는 홍련암에서 관음의 소리를 듣고, 험난한 절벽 길을 따라 원통보전에 도달함으로써 내면의 정토를 발견하는 종교적 순례 과정을 체험하게 된다. 논문에 따르면, 낙산사의 경관은 인위적인 건축물을 최소화하고 자연 굴과 바다라는 소리를 신앙의 요소로 끌어들이며, 자연과 종교가 물아일체(物我一體)를 이루는 지정각세간(智正覺世間)<sup>15)</sup>의 미학을 완성하였다고 분석된다. 특히 동해의 수평선과 어우러지는 사찰의 곡선미는 조선 시대 사대부들에게도 절경으로 칭송받았으며, 이는 낙산사가 종교적 공간을 넘어 한국적 자연미와 철학이 응축된 문화적 상징이 되었음을 의미한다.

## VI. 결론

### 1. 연구 결과 요약

본 연구는 신라 의상대사의 창건 이래 한국 관음신앙의 성지로 자리매김해 온 낙산사의 역사적 변천사와 그 사상적·미술사적 가치를 통사적으로 고찰하였다. 주요 연구 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 의상의 화엄사상과 낙산사 창건의 사상적 기저를 규명하였다. 낙산사는 인도 남단의 보타락가산을 신라라는 구체적인 지표 위에 이식한 ‘공간적 현현’의 산물이다. 의상은 이 땅이 곧 불보살이 상주하는 정토라는 ‘신라 불국토설’을 선포함으로써, 관념 속의 관음보살을 신라의 토착 신성으로 전환시켰다. 이는 삼국 통일 직후의 혼란을 수습하고 국토에 대한 자긍심을 고취하는 종교적 기제로 작용하였다.

둘째, 연기설화의 전승 양상과 신앙의 변모를 분석하였다. 『삼국유사』에 기록된 의상과 원효의 대비적 서사는 낙산사가 지닌 성소로서의 독점적 정통성을 강화하는 역할을 하였다. 이러한 문헌 설화는 민간으로 전승되며 ‘낙산사형’, ‘영혈사형’, ‘아기장수형’ 등의 구전 설화로 변이되었는데, 이는 민중들이 성소의 영험함에 투영한 현세적 구원관과 지역적 정체성을 잘 보여준다. 또한 범일대사의 중창을 통해 화엄 관음신앙과 선종 사상이 융합되며 낙산사의 사상적 층위가 더욱 심화되었음을 확인하였다.

셋째, 조선 왕실의 후원과 경제적·정치적 위상을 실증적으로 고찰하였다. 낙산사는 도조(度祖) 이춘의 기복잉태설을 매개로 조선 왕조 창업의 성지로 인식되었다. 특히 세조에서 성종

---

15) 부처의 대지혜로 치우친 견해를 여의고 세간과 출세간의 만법을 두루 아는 깨달음의 세계

대에 이르는 대규모 중창과 성종 1년(1470) 발급된 사패(賜牌) 및 세역 면제 문서는, 역불 정책 기조 속에서도 낙산사가 왕실의 전폭적인 비호 아래 국가적 원당으로서 독보적인 경제적 특권을 누렸음을 입증하는 결정적 증거이다.

넷째, 낙산사 정보의 미술사적 가치와 경관 미학을 재조명하였다. 원통보전의 전단토 소조 관음보살상은 고려 후기와 조선 초기의 도상적 특징을 결합한 수작이며, 의상의 두 보주는 국가적 수호 신앙의 상징물로서 역사적 연속성을 지닌다. 또한 해안 절벽과 동해를 종교적 서사로 승화시킨 가람 배치는 자연과 건축이 일체를 이루는 한국 불교 미학의 정수를 보여준다.

## 2. 시사점 및 제언

본 연구를 통해 도출된 인문학적 시사점과 향후 과제에 대한 제언은 다음과 같다.

첫째, 문화유산의 역사적 연속성 확보이다. 낙산사는 신라의 화엄 정신, 고려의 선종적 실천, 조선의 왕실 신앙이 층층이 쌓여 만들어진 복합적인 문화 공간이다. 2005년 대화재 이후 성공적인 복구가 이루어졌으나, 외형적 복원을 넘어 각 시대가 낙산사에 투여한 유무형의 사상적 가치를 온전히 보존하고 전승하려는 노력이 지속되어야 한다.

둘째, 스토리텔링을 통한 신앙 자산의 현대적 재해석이 필요하다. 의상과 원효의 설화, 아기장수 전설 등 낙산사에 얹힌 풍부한 서사 구조는 현대인들에게 영성적 위로와 인문학적 상상력을 제공할 수 있는 훌륭한 자원이다. 이를 현대적인 문화 콘텐츠로 개발하여 낙산사가 지닌 ‘현세적 정토’의 의미를 널리 알릴 필요가 있다.

셋째, 실증적 사료 연구의 확대를 제언한다. 성종대의 사패 문서와 같은 고문서들은 당시의 사회경제적 실상을 보여주는 귀중한 1차 사료이다. 향후 낙산사와 관련된 미발굴 사료나 주변 사찰(영혈사 등)과의 관계성을 보여주는 자료들을 추가적으로 발굴하여, 낙산사를 중심으로 한 강원 동해안 지역 불교 생태계에 대한 심도 있는 연구가 뒤따라야 할 것이다.

결론적으로 낙산사는 천 년이 넘는 시간 동안 한국인의 마음속에 ‘관음보살이 머무는 성스러운 땅’으로 자리해 왔다. 본 연구가 낙산사의 역사적 실체를 규명하고 그 속에 깃든 유구한 정신적 가치를 이해하는 데 작은 디딤돌이 되기를 기대한다.

## <참고문헌>

### <기본사료>

- 『삼국유사(三國遺事)』
- 『조선왕조실록(朝鮮王朝實錄)』
- 『용비어천가(龍飛御天歌)』
- 『낙산관음복장수보문(洛山觀音腹藏修補文)』

### <학술 논문 및 저서>

- 강희정, 「낙산사 관음신앙의 설화적 표출 - 파랑새와 대나무 모티프를 중심으로 -」, 『한국

불교학』, 2012.

- 문명대, 「양양 낙산사 금당 전단토(梅檀土) 소조 관음보살상의 연구 - 15세기 조선초기 관음보살상의 정수 -」, 『강좌미술사』, 2010.
- 신종원, 「조선성종대(朝鮮成宗代)의 낙산사(洛山寺) 관련 문서에 대한 분석 - 세역면제문서와 사패(賜牌)를 중심으로 -」, 『인문과학연구』, 2015.
- 이상균, 「조선왕실의 낙산사(洛山寺) 중창과 후원 - 도조(度祖) 기복잉태설과 관련하여 -」, 『불교학보』, 2013.
- 이지영, 「낙산사 연기설화의 전승 양상과 의미 변모 - 문헌설화와 구전설화의 비교를 중심으로 -」, 『한국고전연구』, 2011.
- 한기문, 「의상의 화엄사상과 양양 낙산사의 관음신앙 연구 - 보타락가산의 지상구현과 신라 불국토설 -」, 『화엄사상연구』, 2009.

<공공 아카이브 및 사료 데이터베이스>

- 국사편찬위원회 승정원일기/조선왕조실록 정보서비스
- 한국고전종합DB (한국고전번역원)
- 대한불교조계종 및 낙산사 공식 정보 기록

## 6.25 전쟁 속에서 철원의 군사적 요충지 역할

역사교육과 20250427 조인우

### 목차

|                               |    |
|-------------------------------|----|
| I. 서론 .....                   | 1  |
| II. 철원의 지리적 조건 및 군사적 활용 ..... | 2  |
| 1. 철원의 지리적 특징                 |    |
| 2. 군사적 활용 가능성                 |    |
| III. 백마고지·화살머리 전투 .....       | 4  |
| 1. 백마고지 전투의 전개와 군사적 활용        |    |
| 2. 화살머리고지 전투의 전개와 군사적 활용      |    |
| IV. 결론 .....                  | 11 |

## I. 서론

1952년 6월 25일 일어난 6.25 전쟁에 대한 연구는 전쟁 전반의 경과나 인천상륙작전, 낙동강 방어전 등 서부전선 위주로 집중되어 있어, 중부 전선의 핵심 거점인 철원이 가졌던 전략적 역할이 충분히 조명받지 못했다<sup>1)</sup>.

철원은 역사 속 전쟁마다 주요 요충지였던 공간으로<sup>2)</sup>, 이 지역을 분석함으로써 전쟁에서 지리가 갖는 결정적 역할을 구체적으로 살펴볼 수 있다.

본 연구는 6.25 전쟁 당시 철원의 지리적 조건이 실제 전투에서 수행한 역할을 분석하는 것을 목적으로 한다.

이러한 목적을 달성하기 위해 본 연구에서는 다음과 같은 내용을 살펴보고자 한다. 첫째, 철원의 지리적 특징을 분석하고, 이러한 특징이 군사적으로 어떤 활용 가치를 지니는지 살펴보고자 한다. 또한, 철의 삼각지대의 형성과 그 전략적 의미를 설명한다. 둘째, 강원도 내의 백마고지 전투와 화살머리고지 전투를 중심으로 철원의 지리적 조건이 실제 전투에서 어떻게 활용되었는지를 분석한다.

## II. 철원의 지리적 조건 및 군사적 활용



출처: 위키백과

1) 국방부 군사편찬연구소, 「6·25전쟁사」

2) 한국민족문화대백과사전

## 1. 철원의 지리적 특징

철원 일대는 넓은 평야 지대와 이를 둘러싼 산악고지로 구성되어 있다.<sup>3)</sup> 철원 평야는 비교적 이동이 용이한 개활지로서, 병력과 보급품의 신속한 이동이 가능하다는 장점을 갖는다.<sup>4)</sup> 그러나 이러한 개활지는 전투 상황에서 방어에 취약하므로, 이를 둘러싼 고지를 점령하는 것이 전투에서 결정적인 요소가 된다.

개인적인 견해로, 이러한 지리적 조건은 단순한 지형적 우위 이상으로 작용하며, 고지를 점령함으로써 평야의 주요 구역을 관측하고, 적의 이동과 보급로를 효과적으로 통제할 수 있으며, 포병 지원과 방어선 구축에도 유리한 위치를 확보할 수 있다.

전쟁이 장기화 되면서 전투 양상이 기동전에서 진지전으로 전환되자, 고지 하나의 점령 여부가 전선 안정성에 영향을 미쳤다.<sup>5)</sup> 철원 지역의 고지들은 단순한 지형물이 아닌, 전선 체제의 균형을 좌우하는 전략적 거점으로 기능하였다. 특히 능선과 계곡이 반복되는 산악 지형은 단계적 방어선을 구축하기에 유리했으며, 이는 전쟁 후반부 진지전 양상과 맞물려 전략적 깊이를 형성하였다. 또한 철원 지역은 한탄강과 철원천을 포함한 여러 하천과 교통로가 교차하는 지역으로, 전략적 요충지였다.<sup>6)</sup>

## 2. 군사적 활용 가능성

철원의 지리적 조건은 단순한 지형적 이점에 그치지 않고, 실제 전투에서 다양한 방식으로 활용되었다.<sup>7)</sup> 첫째, 고지 점령을 통한 관측 및 화력 통제이다.<sup>8)</sup> 철원 평야를 둘러싼 주요 고지들은 적의 움직임을 감시하고, 포병 및 기관총 사격을 통한 통제가 가능하도록 하였다. 백마고지와 화살머리고지 등 높은 고지는 평야 전체를 시야에 담을 수 있는 위치에 있어, 고지 점령 여부가 전선 안정성에 직결되었다.<sup>9)</sup>

---

3) 한국민족문화대백과사전

4) 국방부 군사편찬연구소, 「6·25전쟁사」

5) 국방부 군사편찬연구소, 「6·25전쟁사」

6) 국가보훈부 전쟁기록관

7) 국방부 군사편찬연구소, 「6·25전쟁사」

8) 한국학중앙연구원, 「백마고지 전투」, 「화살머리고지 전투」

둘째, 철의 삼각지대를 통한 전선 및 보급 안정화이다. 철원-평강-김화로 연결된 철의 삼각지대는 병력 집결, 보급, 후방 지원의 중심지로 기능하였다.<sup>10)</sup> 경원선 철도와 도로망이 교차하는 지리적 이점은 병력과 군수물자의 신속한 이동을 가능하게 하였고, 중부 전선의 교착 상태에서 보급선의 안정성은 승패를 좌우하는 핵심 요소가 되었다. 삼각지대 내 고지와 평야는 상호 연동 방어 체계를 구성하며, 한 거점이 위협받을 경우 다른 거점이 즉각 지원하도록 설계되어 있었다.

셋째, 능선\*과 계곡을 활용한 심층 방어이다. 철원의 산악 지형은 단계적 방어선을 구축하는 데 유리하여, 적의 공격이 여러 방어층을 통과해야 하는 구조를 형성하였다. 이러한 지형적 장점은 특히 전쟁 후반부 진지전 양상과 맞물려 전략적 깊이를 제공하며, 공격과 방어 모두에서 유리하게 활용되었다.

넷째, 평야와 하천을 활용한 기동 및 전술적 운용이다. 철원 평야와 인근 하천은 병력과 장비의 신속한 이동뿐 아니라, 전투 중 기동 방어와 퇴각로 확보에도 중요한 역할을 하였다. 평야의 개활성은 적의 전진을 방해하거나 포병 화력을 집중을 용이하게 하였고, 하천과 계곡은 자연적 장애물로서 방어선을 강화하는 기능을 수행하였다

### Ⅲ. 백마고지·화살머리 전투

#### 1. 백마고지 전투의 전개와 군사적 활용

1952년 10월 철원 지역에서는 대표적인 고지 쟁탈전이 벌어졌다.<sup>11)</sup> 백마고지 전투는 국군 제9사단과 중공군 사이에서 약 열흘간 치열하게 전개된 전투였다.<sup>12)</sup> 백마고지는 해발 395m에 불과하지만, 철원평야와 주변 교통망을 조망할 수 있는 위치에 자리하고 있었다.<sup>13)</sup>

1950년 6월 25일 전쟁 발발 초기, 북한군은 기습적으로 남하하며<sup>14)</sup> 중부

---

9) 「백마고지 전투의 재조명」 - 나종남

10) 국가보훈부 전쟁기록관

11) 한국학중앙연구원, 「백마고지 전투」

12) 한국학중앙연구원, 「백마고지 전투」, 국방부 군산편찬연구소, 「6. 25전쟁사」

13) 한국학중앙연구원, 「철의 삼각지대」

14) 「한국전쟁의 발발과 기원」 - 박명림, 1996

전선 전역을 빠르게 점령하였다. 철원 지역 역시 북한군의 초기 진격 경로에 포함되었으며, 철원평야를 통한 병력 이동과 주요 도로망 확보가 전쟁 초반 전략적 목표로 부각되었다. 당시 국군은 낙동강 방어선을 중심으로 한 반격 준비와 동시에, 철원의 고지 점령 여부가 전선 안정성과 보급, 화력 운용에 직접적인 영향을 미친다는<sup>15)</sup> 사실을 인식하고 있었다.

전투기간 동안 고지의 주인이 수차례 바뀌었고, 양측은 막대한 인명 피해를 감수하면서도 고지를 포기하지 않았다. 이는 해당 고지가 단순한 전술적 목표가 아니라, 관측과 화력 통제, 포병 지원, 병력 재배치, 보급선 확보 등 핵심적 기능을 수행하는 전략적 거점임을 보여준다<sup>16)</sup>.

백마고지를 확보함으로써 국군과 유엔군은 철원 일대의 방어선을 안정화시키고, 적의 남하 가능성을 효과적으로 억제할 수 있었다. 또한, 고지에서의 우세한 시야를 바탕으로 포병과 보병의 연계 공격이 가능해졌고, 주변 평야와 능선을 연결한 심층 방어 체계 구축에도 기여하였다. 이는 고지가 중부 전선 전체의 균형을 좌우할 수 있는 전략적 지점으로 인식되었음을 보여준다. 인명피해는 국군 약 3,300~3,500명, 중공군 약 10,000~14,000명 이상의 사상자가 발생하였다.<sup>17)</sup> 이는 총 13,000명에서 17,000명 이상의 인명 피해에 해당하며, 특히 공격 측인 중공군의 피해가 현저히 컸다는 점이 특징적이다.

백마고지 전투의 전략적 의미는 단순히 지형 확보에 그치지 않았다. 이 전투는 고지전이 전쟁 후반부의 핵심 양상임을 상징적으로 보여주었으며, 집중 포격과 반복적인 돌격이 이어지는 소모전의 전형을 드러냈다. 특히 포병 화력과 보병 돌격의 결합은 진지전 체제 하에서의 표준적 전술로 자리 잡았다. 더 나아가 백마고지의 방어 성공은 중부 전선의 안정성을 대외적으로 과시<sup>18)</sup>하는 효과를 낳았다. 휴전 협상이 진행 중이던 상황에서, 특정 고지를 유지하고 있다는 사실은 협상력과 직결될 수 있었다. 따라서 이 전투는 군사적 승리이자 정치적 메시지의 성격을 동시에 지녔다고 평가할 수 있다.

---

15) 전투사례로 본 군사보안의 중요성 연구 - 「6.25 전쟁 초기, 개성일대 전투를 중심으로」 - 김규남, 이현희, 2011

16) 「백마고지 전투의 재조명」 - 나종남, 2009

17) 국방부 군산편찬연구소, 「6.25전쟁사」

18) 국가보훈부 전쟁기록관

## 2. 화살머리고지 전투의 전개와 군사적 활용(1953.6.28)

화살머리고지는 철원평야 남동쪽에 위치한 고지로, 험준한 능선과 계곡으로 이루어져 있어 접근이 어렵지만, 철원평야와 주요 도로, 철의 삼각지대와 인접해 중부 전선 방어에 핵심적 위치에 있었다<sup>19)</sup>.

1950년 6월 25일 전쟁 발발 초기, 북한군은 기습적으로 남하하며<sup>20)</sup> 중부 전선을 따라빠르게 진격하였고, 철원 지역 역시 초기 공격 경로에 포함되었다. 철원평야와 주변 교통망은 병력 이동과 보급 측면에서 전략적 요충지였으며, 국군은 고지 점령 여부가 전선 안정성에 직접적인 영향을 미치고, 병력 배치와 포병 화력 운용, 보급선 확보 등 전투 전반에 활용될 수 있다는 사실을 인식하고 있었다. 1953년 휴전 직전에도 철원 지역 전투는 계속되었으며, 고지 확보는 전략적으로 중요했다. 화살머리고지 전투의 인명피해로는 유엔군 약 300명 내외, 중공군 약 1,000~2,000명 이상의 사상자가 발생한 것으로 추정되며, 총 피해 규모는 약 1,300~2,300명 수준이다.

이 전투는 고지전, 참호전, 결합이 인명 피해를 어떻게 증폭시키는지 보여주는 대표적 사례이다.<sup>21)</sup>

화살머리고지 전투는 휴전 직전 벌어진 대표적 고지 쟁탈전으로, 적의 이동 경로 차단과 관측, 포병 지원, 보급선 안정, 심층 방어 체계 구축 등 군사적 활용이 집중된 전략적 요충지였다. 이 시기의 전투는 단순한 군사적 승리를 넘어, 전후 질서 형성과 연결된 정치적·전략적 의미를 지니고 있었다.<sup>22)</sup>

휴전 협상이 진행되는 와중에도 고지를 점령함으로써 전선의 안정성을 확보하고, 인접 고지와 연결된 방어 체계를 유지하며, 포병과 보병의 연계 공격을 가능하게 하는 군사적 우위를 확보하였다. 휴전 협상이 구체화될수록 각 진영은 최종 분계선에서의 유리한 위치 확보를 위해 더욱 치열한 공방을 전개하였으며, 철원 일대는 단순한 전장이 아니라 전후 정치·군사적 경계 형성을 결정하는 핵심 현장이 되었다.

19) 한국학중앙연구원, 「화살머리고지 전투」

20) 「한국전쟁의 발발과 기원」 - 박명림, 1996

21) 전쟁유적과 원형 콘텐츠로서의 존재적 고찰 - 백마고지와 영화 『고지전』을 중심으로 - 엄현섭 (국제어문학회), 2016

22) 「한국전쟁의 발발과 기원」 - 박명림, 1996

## IV. 결론

### 1. 연구 결과 요약

병참과 전선 유지의 측면에서 철원은 매우 중요한 의미를 지녔다. 전쟁이 장기화될수록 병력과 물자를 안정적으로 공급하는 능력이 전투 지속 능력을 결정짓게 되는데, 철의 삼각지대에 속한 철원은 북측의 병력과 군수 물자가 집결하고 이동하는 주요 거점이었다. 그래서 이 지역을 통제하거나 차단하는 것은 유엔군에게 적의 보급 체계를 약화시키고 전선에서의 군사적 우위를 확보하기 위한 핵심 전략이다. 반대로 철원을 잃을 경우 상대측의 보급 효율성이 높아져 전선 유지 자체가 위협받을 가능성이 크다. 이는 철원은 단순한 지리적 공간이 아니라 전쟁 수행 능력과 직결되는 병참 거점으로 인식되게 하였다.

그리고 철원 일대에서 벌어진 고지 쟁탈전은 군사적 가치뿐 아니라 상징성과 심리적 효과도 함께 지니고 있었다. 특히 백마고지 전투와 같은 전투는 국군의 전투력과 조직력을 대내외에 보여주는 계기가 되었으며, 이는 군 내부의 사기 진작뿐 아니라 국제사회에서 한국군의 위상을 높이는 역할도 했다. 전쟁 후반기 고지전은 단순히 지형을 확보하기 위한 전술적 충돌이 아니라, 휴전 협상이 진행되는 상황 속에서 상대방에게 군사적 의지와 능력을 보여주는 심리적·정치적 메시지의 성격도 지니고 있다.

그리고 철원은 한반도 중부에 위치한 공간적 중심축으로서 전선의 균형을 좌우하는 전략적 지역이었다. 이 지역을 장악할 경우 동서 방향의 전선 이동이 수월해지고 남북 방향으로 병력을 전개하기도 용이해지기 때문에, 철원의 통제 여부는 중부 전선 전체의 군사적 안정과 균형에 직접적인 영향을 미쳤다. 또한 철원 일대는 교통로와 주변 고지 지형이 결합된 지역이어서 단일 고지의 확보 여부를 넘어 지역 전체의 공간 통제 능력이 중요하게 작용하였다.

결국 철원은 지리적 위치, 교통망, 고지 지형이라는 요소가 복합적으로 결합된 공간으로서 한국전쟁 시기 중부 전선의 전략적 균형을 좌우하는 핵심 지역이었다. 이러한 이유로 철원은 병참 거점, 심리전의 상징적 공간, 그리고 전선 균형의 중심축이라는 세 가지 측면에서 중요한 군사적 요충지이다.

이번 연구를 통해 한국전쟁 당시 철원 지역은 단순히 전투가 벌어진 장소가 아니라 병력과 군수 물자의 이동과 집결이 이루어지는 병참 거점이자 중부

전선의 안정성과 균형을 좌우하는 전략적 공간이었다는 점을 새롭게 이해하게 되었으며, 특히 백마고지 전투와 같은 고지 쟁탈전은 단순히 지형을 확보하기 위한 전투가 아니라 평야와 교통로를 관측하고 화력을 통제하며 보급선을 유지하는 군사적 기능을 수행하는 중요한 전략 거점이었고, 동시에 군의 사기와 전투 능력을 대내외적으로 보여주며 휴전 협상이 진행되던 상황에서 정치적·심리적 메시지를 전달하는 의미까지 지니고 있었다는 사실을 새롭게 알게 되었다.

## <참고 문헌>

### 한국민족문화대백과사전

· 한국학중앙연구원, 「백마고지 전투」, 「철의 삼각지대」, 「화살머리고지 전투」

- 국방부 군사편찬연구소

· 국방부 군산편찬연구소, 「6.25전쟁사」

· 국가보훈부 전쟁기록관, 국사편찬위원회(경원선 철도, 철원평야 관련 자료)

· 「백마고지 전투의 재조명」 - 나종남, 2009

· 「한국전쟁의 발발과 기원」 - 박명림, 1996

.

[이달의 6.25 전쟁영웅] - 이성덕 (대한민국 육군 중위편집부), 2010

· 전쟁유적과 원형 콘텐츠로서의 존재적 고찰 - 백마고지와 영화 『고지전』을 중심으로 - 엄현섭 (국제어문학회), 2016

· 「6.25 전쟁기 경찰작전에 관한 소고」 - 강경표, 2012

· 전투사례로 본 군사보안의 중요성 연구 - 「6.25 전쟁 초기, 개성일대 전투를 중심으로」 - 김규남, 이현희, 2011

· 「6.25전쟁 개전초기 강원지역 전황과 태백중학교 학도병의 참전」 - 이상균 (강원대학교 강원문화연구소), 2005

# 고려시대 동계 행정 및 정치적 기능 비교 검토

박 동 원(20250443)

## 목 차

1. 머리말
2. 고려시대 지방행정체제
3. 동계지역의 정치·행정 기능
  - 1) 강원북부 내륙지역
  - 2) 강원북부 동해안지역
4. 맺음말

## 1. 머리말

고려는 918년 태조 왕건에 의해 건국되었다. 건국 초기 고려는 고구려의 계승을 표방하였으나 실제 영토는 고구려 전성기의 범위에 미치지 못하였다. 그러나 왕건과 후대 왕들의 북방정책을 통해 압록강 부근까지 영토를 확장하였으며, 북쪽으로는 여진족과 거란족이 자리하고 있었고, 중원 지역에는 송나라가, 동남쪽 바다 건너에는 일본이 위치해 있었다. 이러한 국제적 환경은 고려가 건국 직후부터 북방세력과의 긴장 속에서 국가 체제를 정비해 나가야 하는 배경이 되었다.

특히 여진과 거란의 지속적인 위협은 고려로 하여금 군사적 대응을 필수적으로 하게되었고 중앙행정과 지방행정에 차이점을 주게 되었다.

기존 연구는 주로 고려의 북방정책이나 대외관계, 외교사에 집중되어 왔으며, 강원북부 지역을 단일한 변방 지역으로만 인식하는 경향이 강했다. 이러한 시각은 강원북부가 가진 내륙과 해안이라는 이중적 지리적 조건, 그리고 그에 따른 정치·행정적 다양성을 충분히 반영하지 못하였다. 따라서 본 연구는 강원북부를 단일한 변방 지역으로 보는 관점을 넘어, 내륙과 동해안이라는 두 공간을 구분하여 각각의 정치·행정적 기능을 분석하고 비교함으로써 그 복합성과 차별성을 조명하고자 한다.

연구에 활용된 자료는 선행 논문 및 여러 문헌자료이며, 기타 위성지도, 봉

수로를 포함한 교통로, 당시 사례 등을 활용하였다.

### 〈그림 1〉 고려 양계 및 거란과 여진 분포지역



연구 목적은 첫째, 고려시대 지방행정 체제의 기본 구조인 5도 양계 체제와 그 속에서 동계와 북계가 어떤 성격을 지니고 있었는지를 분석한다. 둘째, 강원북부 내륙 지역이 수행한 군사적 기능과 행정 운영의 특징을 살펴본다. 셋째, 두 지역을 비교하여 고려의 지방 통치체제가 지리적 조건과 대외관계에 따라 차별화된 방식으로 운영되었음을 밝히는 것이다.

## 2. 고려시대 지방행정체제

고려시대 지방행정체제는 중앙집권의 강화와 함께 독특한 구조를 형성하였다. 고려 이전인 후삼국시대에는 각 지역 호족 세력이 강력하여 중앙의 통제력이 미약했으며, 정치적 권력이 분산된 상태였다. 그러나 왕건이 후삼국을 통일한 이후, 그는 혼인정책·사성정책·사병혁명 등 다양한 수단을 통해 호족 세력을 약화시키고 점차 중앙집권체제를 완성하였다. 이러한 변화는 지방통치체제에도 큰 영향을 미쳤다.

「고려사」와 「고려사절요」에 따르면 고려는 전국을 크게 5도양계로 구분하였다. 5도는 일반 행정구역으로서 민정 관리와 세금 징수가 주요 기능이었으며, 안찰사들이 파견되어 중앙의 지배를 실질적으로 수행하여 중앙집권 행정력을 확대하게 하였다. 반면 양계는 군사적 성격이 강한 지역으로, 동서북면 셋방향으로 5도와 달리 병마사, 변장 그 외 보좌관들이 파견되어 외적의

침입을 방어하는 데 중점을 두었다. 북방의 거란과 여진, 동북방의 발해 유민 세력 등 다양한 외부 세력의 위협에 대응하기 위해 양계는 전략적 요충지로서 기능하였다. 하지만 고려말 공양왕때가 되서는 양계에도 도관찰출척사를 설치해 일반 도와 같은 통치구조로 통합되는 흐름을 보였고 후대 조선으로 가서 진관체제로 이어지는 기반이 되었다.

〈그림 2〉 고려의 행정구역(5도 양계)



출처: NAVER

이러한 큰 틀 속에서 고려는 주, 군, 현체제를 통해 세부적인 행정망을 구축하였다. 지방관이 파견된 곳을 주현이라 하고, 파견되지 않은 곳은 속현이라 불렀는데, 속현은 주현에 종속되어 행정과 세무를 간접적으로 수행하였다. 이를 통해 중앙은 지방을 보다 효율적으로 통제할 수 있었다. 또한 여러 주, 군, 현을 통괄하는 계수관이 존재하여 행정과 군사적 기능을 함께 담당하였다.

더 나아가 고려는 군사적·행정적 요충지에 도호부를 설치하였다. 도호부는 단순한 행정 중심지가 아니라 국방과 방어를 겸하는 전략적 거점으로서, 특히 북방과 동북방 지역에 집중적으로 배치되어 외적의 침입에 대비하였다. 동시에 지방의 주요 거점에는 목을 설치하여 중앙에서 파견된 목사가 직접 지방을 통치하게 하였다. 성종 때 처음 12목을 설치한 이후 점차 확대되었으

며, 이는 중앙의 권력을 지방에 침투시키는 핵심 제도였다.

강원 북부 지역은 이러한 체계 속에서 '동계(東界)'에 속하였다. 동계 북방 세력의 침입에 대비하는 군사적 성격이 강했으며, 내륙과 해안 지역 모두가 방어 체계와 밀접하게 연결되어 있었다. 내륙 지역은 북계와 연계되어 내륙 방어선의 역할을 담당하였고, 이는 고려의 국방 전략에서 중요한 위치를 차지하였다. 반면 동해안 지역은 단순히 군사적 기능에 국한되지 않고, 해상 교역과 외부 세력과의 접촉을 관리하는 역할도 수행하였다. 즉, 내륙은 방어적 성격이 강한 반면, 해안은 교역·방어·문화적 교류가 복합적으로 이루어지는 공간이었다.

결국 고려의 지방행정체제는 5도양계라는 큰 틀 속에서, 주, 군, 현체제로 세밀한 행정망을 구축하고, 도호부와 목을 통해 군사적·행정적 요충지를 직접 통제하는 방식이었다. 이는 고려의 지방행정이 단순히 획일적인 제도가 아니라, 지역적 특수성을 반영한 유연한 체제였음을 보여준다.

### **3. 동계지역의 정치·행정 기능**

#### **1) 강원북부 내륙지역**

강원북부 내륙지역부터 보자면 태백산맥을 중심으로 한 산악지형이 대부분을 차지하고 있었다. 이러한 지리적 조건은 단순히 생활환경을 규정하는 데 그치지 않고, 고려시대 지방행정과 군사적 운영 방식에도 직접적인 영향을 미쳤다.

산악지형은 교통로 확보와 방어선 구축에 유리한 조건을 제공하였으며, 동시에 행정 중심지로서의 기능을 수행할 수 있는 기반이 되었다.

행정적 측면에서 강원북부 내륙에는 주현이 설치되어 세금 징수와 민정 관리가 이루어졌다. 주현은 고려 지방행정의 핵심 단위로, 중앙의 명령을 집행하고 지방민을 관리하는 역할을 담당하였다. 특히 강원북부 내륙은 교통로의 요충지로서 중요한 위치를 차지하였다. 태백산맥을 넘어 개경과 연결되는 교통망은 고려시대부터 활용되었으며, 조선시대에 확립된 봉수제역시 그 기원을 고려시대에서 찾을 수 있다. "경국대전"에 기록된 바에 따르면, 강원도 봉수는 백두대간을 넘어 서울을 잇는 가장 빠르고 효율적인 통신망으로 기능하였다. 이는 강원북부 내륙이 단순한 산악지대가 아니라 국가적 차원에서 중요한 교통·통신의 거점이었음을 보여준다.

정치적 기능 측면에서 강원북부 내륙은 지리적 특성상 군사적 성격을 강하게 띠 수밖에 없었다. 여진과 거란 등 북방 세력의 위협에 대응하기 위해 고

려는 내륙 지역을 군사 거점으로 활용하였다. 산성과 방어 시설이 발달하였으며, 방어주와 진이 설치되어 내륙 방어선 구축에 큰 기여를 하였다. “고려사”에 기록된 여러 사례는 강원북부 내륙이 단순히 행정적 공간이 아니라 군사적 전초기지로서 기능했음을 보여준다. 예컨대, 내륙 산성은 외적의 침입을 막아내는 방어선으로 활용되었고, 동시에 지방민을 보호하는 역할을 수행하였다.

이러한 점을 종합하면, 강원북부 내륙지역은 행정적 기능과 군사적 기능을 동시에 복합적으로 수행한 지역이었다. 세금 징수와 민정 관리라는 행정적 역할을 담당하면서도, 북방 세력의 위협에 대응하기 위한 군사적 거점으로서 기능하였다. 이는 고려의 지방행정 체제가 단순히 중앙의 명령을 집행하는 수준을 넘어, 지역적 특성과 국제적 환경에 따라 차별화된 방식으로 운영되었음을 보여주는 중요한 사례라 할 수 있다.

## 2) 강원북부 동해안지역

다음 강원북부의 동해안 지역은 고려시대 지방행정 체제 속에서 동계에 속하였으며, 군사적 성격이 매우 강한 공간이었다. 고려 전기에는 동여진의 침략이 잦아 동북면 지역에 많은 주진이 설치되었다. 이는 단순한 행정적 구분을 넘어, 국방을 위한 전략적 거점으로서 동해안 지역이 기능했음을 보여준다. 특히 고려 예종대에 이르러서는 여진 정벌과 동시에 동북 9성을 축조하여 동계 쪽 영역을 확대하기도 하였다. 그러나 이후 영토를 돌려주면서 다시 축소되는 과정을 겪었는데, 이는 고려가 북방 세력과의 관계 속에서 끊임없이 군사적 긴장과 외교적 타협을 반복했음을 보여주는 사례라 할 수 있다.

양계의 주진에는 국방을 위해 그 지역 토착 주민으로 구성된 주진군이 조직되었고, 중앙에서 파견된 방수군도 함께 배치되었다. 동계 주진군의 병력은 북계의 약 4분의 1 정도에 불과했지만, 이는 동해안 지역이 내륙 방어선과는 다른 성격을 지니고 있었음을 의미한다. 내륙은 대규모 방어선을 구축하는 데 중점을 두었다면, 동해안은 해상 침입을 막기 위한 특수한 방어체계를 갖추는 데 집중하였다.

실제로 동여진은 육로에서의 저항이 강해지자 해로를 통해 동해안 지역을 침입하기 시작하였다. 이에 고려는 해적 방어를 위해 수군과 관련된 기구를 설치하였다. 대표적인 것이 진명도부서와 원흥도부서인데, 이들은 해상 방어와 수군 운영을 담당하는 기관으로서 동해안 지역의 군사적 중요성을 반영한다. 또한 군사적·지리적으로 중요한 동해안 요지에는 성을 쌓거나 수를 설치하였으며, 안정적인 방어체제를 유지하기 위해 농장까지 설치하였다. 이러

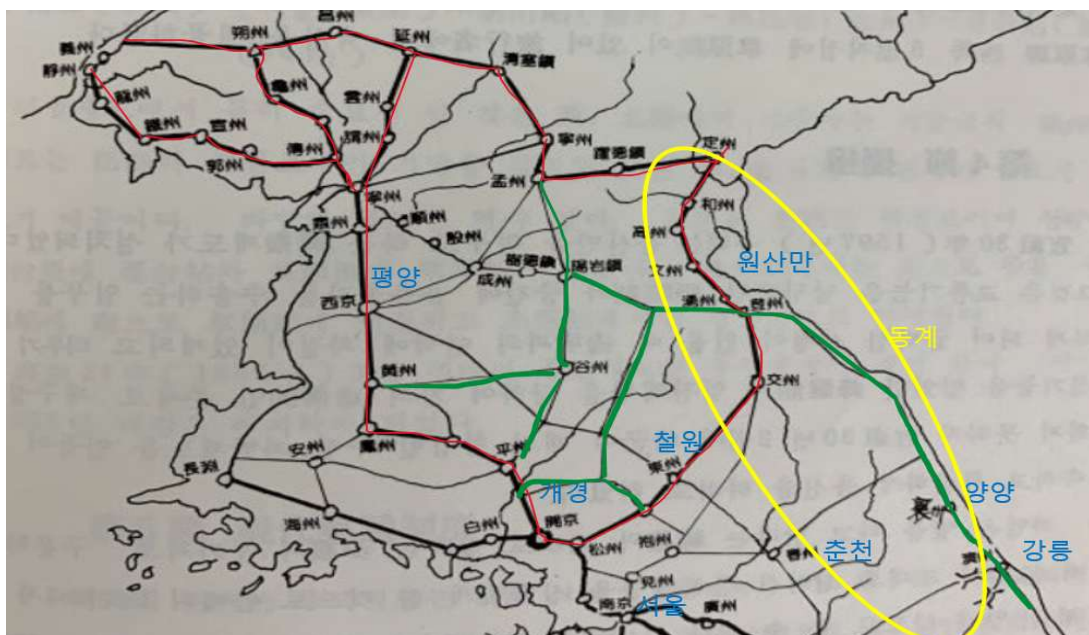
한 수는 해안의 곳이나 산지에 주로 위치하여 외적의 침입을 효과적으로 감시하고 방어할 수 있었다.

고려 후기에서 조선 초기에 이르러서는 왜구의 침입이 빈번해지면서 기존의 수가 봉수대로 재 활용되기도 하였다. 봉수대는 국가적 통신망으로서 외적의 침입을 신속하게 알리는 역할을 하였는데, 이는 고려시대에 구축된 동해안 방어체제가 후대에도 중요한 기반으로 작용했음을 보여준다. 오늘날에는 당시 설치되었던 수가 많이 남아 있지 않지만, 문헌 기록과 강릉 사화산수같은 일부 유적이나 기록을 통해 그 존재와 기능을 확인할 수 있다.

군사적 기능과 더불어 동해안 지역은 교역의 창구로서도 중요한 역할을 담당하였다. 여진과 송나라와의 해상 교역도 일정 부분 이루어졌고 일본과는 아래쪽 동해안지역을 통해 간접적으로 교역을했다. 이는 동해안 지역이 단순히 군사적 최전선에 머무른 것이 아니라, 고려의 대외관계와 경제적 활동을 연결하는 중요한 통로였음을 의미한다. 따라서 강원북부 동해안은 군사적 방어와 대외 교류라는 두 가지 기능을 동시에 수행한 복합적 공간이었다.

종합하면, 강원북부 동해안 지역은 고려시대 지방행정 체제 속에서 군사적 최전선으로서 외적 침입을 방어하는 역할을 담당하는 동시에, 해상 교역을 통해 고려의 대외관계를 유지하는 중요한 창구로 기능하였다. 이는 내륙 지역과는 다른 성격을 지니면서도, 국가 전체의 방위와 통치 체제 속에서 상호 보완적 관계를 이루었다는 점에서 큰 의의를 가졌다.

〈그림 3〉 고려의 주요 교통로



출처:NAVER

## 4. 맺음말

본 연구는 고려시대 강원 북부 내륙과 동해안 지역의 정치·행정적 기능을 비교 분석하였다.

내륙 지역은 태백산맥을 기반으로 한 산악지형 속에서 행정 중심지로서 세금 징수와 민정 관리 기능을 수행하는 동시에, 군사적 거점으로서 산성과 방어주진을 통해 북방 방어선 구축에 기여하였다.

반면 동해안 지역은 동계에 속하여 해상 방어와 교역 관리의 최전선으로 기능하였으며, 동여진과 왜구의 침입에 대응하기 위해 수군 기구와 성·수 설치 등 특수한 방어체계를 갖추었다. 이처럼 동일한 지방행정체제 속에서도 내륙과 해안은 지리적 특성과 대외관계에 따라 서로 다른 역할을 담당하였다.

강원 북부 내륙은 행정과 군사 기능이 복합적으로 결합된 공간이었고, 동해안은 군사적 최전선과 대외 교류의 장소라는 이중적 성격을 지닌 공간이었다. 이는 고려의 지방행정체제가 단순히 획일적으로 운영된 것이 아니라, 지역적 특성과 국제적 환경을 반영하여 차별화된 방식으로 운영되었음을 보여준다. 결국 고려의 지방행정은 중앙집권적 틀 속에서도 지역의 특수성을 고려한 유연한 체제였으며, 이는 고려가 다양한 외적 위협과 복잡한 국제 환경 속에서 안정적인 통치 기반을 마련할 수 있었던 중요한 요인이었다.

**[참고문헌]**

**사료 및 논문**

**『고려사』**

**『고려사절요』**

**홍영호, 고려시대 東界 지역의 戍 조사 연구 : 간성과 강릉을 중심으로  
(2016)**

**권영국, 고려전기 동북면과 동해안의 방어체제 (2013)**

**김경추, 조선시대 봉수체제와 입지에 관한 연구 - 강원도를 중심으로  
(2001)**

**기타**

**국사편찬위원회 한국사데이터베이스**