

忠淸道の 유래와 ‘錦營’의 변천

임 선 빈 (충청남도역사문화원 연구위원)

1. 머리말
2. 忠淸道の 유래와 改號
3. 錦營의 開營과 變遷
4. 맺음말

1. 머리말

조선왕조는 조선초기부터 지방통치를 위해 전국의 군현을 8도로 편제하고, 각도에 파견된 관찰사를 통해 지방의 외관을 통제하는 지방통치체제를 구축하여 지방을 장악해 나아갔다. 따라서 조선시대 중앙집권의 실상을 올바르게 이해하기 위해서는 도제(道制)와 군현제(郡縣制)에 관한 연구가 필수적이다. 이러한 도제와 군현제는 그동안 선학들의 관심대상이 되어 많은 연구가 축적되었다. 그리하여 군현제의 기본 구조와 성격, 특징, 운영과 관찰사와 수령을 중심으로 하는 외관의 성격, 임용, 지위, 임기, 기능 등이 구체적으로 구명되었다.¹⁾ 그러나 여전히 각도의 구체적인 실상에 대해서는 연구가 미흡한 실정이다.

본고는 8도 중 하나인 충청도 명칭의 변천과 공주감영인 ‘금영(錦營)’에 대하여 살펴본 것이다. 먼저 충청도 도명(道名)의 유래와 확립과정에 대해 살펴보고, 조선후기 충청도의 도명이 어떻게 개호(改號)되었는지를 정리하면서 그 특징을 찾아보고자 한다. 다음으로 충청도의 감영이 언제부터 어디에 설치되었는지 고찰해 보고, 특히

1) 주목되는 연구를 거론해 보면, 다음과 같다.

장병인, 「조선초기의 관찰사」, 『한국사론』 4, 서울대 국사학과, 1978.

이수건, 『한국중세사회사연구』, 일조각, 1984.

이수건, 『조선시대 지방행정사』, 민음사, 1989.

이희권, 「조선후기의 관찰사와 그 통치기능」, 『전북사학』 9, 전북대 사학회, 1985.

이희권, 『조선후기 지방통치행정 연구』, 전남대 대학원 박사학위논문, 1989.

이준희, 「조선전기의 외관제」, 『국사관논총』 8, 국사편찬위원회, 1989.

이준희, 『조선시대 지방행정제도 연구』, 일지사, 1990.

김호일, 「조선후기의 외관제」, 『국사관논총』 8, 국사편찬위원회, 1989.

구완희, 『조선후기 수령제운영과 군현지배의 성격』, 경북대 대학원 박사학위논문, 1992.

임선빈, 『조선초기 외관제도 연구』, 한국정신문화연구원 한국학대학원 박사학위논문, 1998.

조승호, 『조선시대 강원감영 연구』, 강원대 대학원 박사학위논문, 1998.

조선후기에 공주에 설치된 충청감영, 즉 금영에 대하여 개영과 변천을 살펴보고자 한다. 이를 통해 그 동안 막연하게 이해되거나 잘못 알려졌던 충청도 명칭과 충청감영에 대한 구체적인 실상을 정확하게 알 수 있을 것이다.

2. 忠淸道の 유래와 改號

고려시대의 도제(道制)는 성종 14년(995)에 10도를 제정한 것에서 비롯된다. 이때의 10도는 『고려사』 지리지 서문에 의하면, 관내도(關內道), 중원도(中原道), 하남도(河南道), 강남도(江南道), 영남도(嶺南道), 영동도(嶺東道), 산남도(山南道), 해양도(海陽道), 삭방도(朔方道), 패서도(溍西道) 등이었다.²⁾ 이것이 우리나라 도제의 시원이지만, 이때 제정한 10도는 단순히 당(唐)의 10도제를 형식적으로 채택한 것일 뿐, 행정단위로서의 의미는 전혀 갖고 있지 않았다. 막연한 지방순안구획으로서, 도제와 동시에 성립된 절도사체제를 순검(巡檢)하여 집권화를 굳히려는 목적에서 시행한 보조적 조치에 지나지 않았다.³⁾

10도 가운데 후대의 충청지역과 관련이 있는 곳은 충주(忠州)·청주(淸州)·강주(剛州)·환주(歡州) 등 13주(州)를 관할하는 중원도(中原道 혹은 忠原道)와 공주(公州)·운주(運州) 등 11주를 관할하는 하남도(河南道)이다.⁴⁾ 그런데 10도의 중원도(中原道)가 『고려사』와 『세종실록지리지』의 충청도 연혁조에는 모두 충원도(忠原道)라고 표기되어 있다. 그렇다면 중원도와 충원도 가운데 어느 것이 옳은 것일까? 중원도가 충주를 포함하고 있으나, 이 시기에는 아직 도명이 후대와 같이 계수관 고을의 머리글자를 딴 것으로 볼 수 없으므로 중원도가 옳을 것이다. 충주는 통일신라시기에 중원경(中原京)이라고 일컬었으므로 이곳을 중원도라고 지칭했을 것이다.

오늘날 우리에게 익숙한 8도명은 성종조의 10도제와는 달리 경기를 제외하고는 관내의 큰 고을인 계수관 고을명을 조합하여 만들어진 것이다. 이와 같은 도명의 사용은 이미 고려시대부터 시작된 것으로, 충청도지역은 양주, 광주, 충주, 청주 등의 고을명이 사용되었다. 이는 조선시대의 경기 남부에 해당하는 양주, 광주 등의 관할고을이 고려시대에는 경기에 속하지 않았기 때문이다. 따라서 고려후기에는 양광충청(주)도(楊廣忠淸州道), 양광(주)도(楊廣州道), 충청(주)도(忠淸州道) 등의 도명

2) 『고려사』 권56, 지10, 지리지 서문.

3) 이러한 성종대의 10도제는 지방행정제도로서의 도제로는 발전하지 못하였으나, 현종 20년(1029)까지 존속되었다.

4) 『세종실록』 권149, 지리지 충청도.

이 사용되었는데, 특히 충숙왕 원년(1314)부터는 양광도라는 도명이 사용되어 조선 건국까지 이어졌다.⁵⁾ 조선초기 양광도의 계수관은 광주, 충주, 청주, 공주, 수원이었다.⁶⁾

충청도의 도명은 태조 4년(1395)에 양광도가 충청도로 바뀐 것으로, 충주와 청주의 머리글자를 조합하여 만든 것이다. 이는 태조 4년에 도읍을 개경에서 한양으로 옮기고, 양주(楊州)·광주(廣州) 관할 군(郡)·현(縣)을 양광도에서 갈라 경기(京畿)에 옮겨 붙이게 되자, 더 이상 양광도라는 도명을 사용할 수 없게 되었기 때문이다.⁷⁾

그런데 조선시대 충청도의 도명은 8도 가운데 가장 많은 개호가 이루어졌다.⁸⁾ 조선시대 도명의 개호는 도명에 사용되던 계수관 고을에서 강상사건이나 역적관련 사건이 발생하면 해당고을을 강등시키고 도명을 변경하였는데, 충청도의 계수관으로는 충주와 청주 외에 공주와 홍주가 있었다. 공주는 태조 2년에 이미 계수관에 포함되어 있었으나, 홍주가 계수관 고을이 된 시기는 정확히 알 수 없다. 태조 2년에 각도의 계수관을 정할 때, 홍주는 원래 계수관에 해당하지 않았다. 그런데 태조 4년에 도명이 양광도에서 충청도로 바뀌고 계수관에 해당하던 양주, 광주, 수원 등이 경기로 이속되면서 이 후 홍주도 계수관에 포함된 것으로 여겨진다. 태종 8년에 여양현(驪陽縣)을 홍주에 합치고 비로소 관관을 설치한 것은⁹⁾ 아마 이와 밀접한 관련이 있을 것으로 추측된다.

조선시대 충청도는 충주나 청주에서 강상사건이나 역적관련사건이 발생하면, 도명에서 ‘충(忠)’자나 ‘청(淸)’자를 삭제하고, 공주와 홍주의 머리글자인 ‘공(公)’자나 ‘홍(洪)’자를 포함한 도명을 사용하였는데, 계수관에 해당하는 4개 주목의 고을명이 골고루 도명에 사용되었다. 이는 경상도나 전라도와는 달리 충청도의 경우에는 계수관인 4고을이 모두 정3품의 관품으로 목사가 수령적이었기 때문일 것이다.

그리하여 조선시대 충청도의 명칭으로는 충공도(忠公道), 충홍도(忠洪道), 청공도(淸公道), 청홍도(淸洪道), 공충도(公忠道), 공청도(公淸道), 공홍도(公洪道), 홍충도(洪忠道), 홍청도(洪淸道) 등이 사용되기도 하였다. 도명의 개호와 읍격의 강등은 재

5) 『세종실록』 권149, 지리지 충청도. 『고려사』 지리지 양광도에서는 충숙왕 원년에 양광도로 삼고, 공민왕 5년에 충청도로 삼았다고 하였으나(『고려사』 권56, 지 10, 지리지 충청도), 『고려사』 세가와 열전의 기사를 검토해 볼 때, 공민왕 5년의 충청도 개호기사는 오류로 여겨진다.

6) 『태조실록』 권4, 태조 2년 11월 계축조.

7) 『세종실록』 권149, 지리지 충청도. 한편 『태조실록』에는 양광도가 충청도로 개호된 기사가 태조 3년과 태조 4년에 각각 보이고 있다.(『태조실록』 권6, 태조 3년 6월 신묘조, 『태조실록』 권7, 태조 4년 6월 을해조)

8) 임승표, 『조선시대 상벌적 읍호승강제 연구』, 홍익대 박사학위논문, 2001, p. 147.

9) 『태종실록』 권16, 태종 8년 10월 정해조.

지세력을 견제하고 지방민을 효과적으로 통치하기 위한 지방통치책의 일환으로 이루어졌는데, 강읍호된 고을의 복호기간은 선조대까지는 대신들의 수의(收議)에 의해 결정되었으나, 광해군 이후에는 대체로 10년을 처벌기한으로 하는 것이 원칙이었다.¹⁰⁾ 충청도의 경우에도 충청도 이외의 도명 사용은 일시적인 것으로 약 10여년이 지나면 다시 충청도라는 명칭을 복구하였다. 이와 같은 도명의 개호에 대해 일찍이 성호 이익은 “지금은 팔도(八道)의 명칭을 그 도내의 두 큰 고을을 합쳐서 일컫는데, 윤강(倫綱)을 범한 큰 죄인이 있으면 문득 도(道)의 명칭을 바꿔 버린다. 예를 들면 충청도(忠淸道)를 혹 공홍도(公洪道)라고도 하고 혹 청홍도(淸洪道)라고도 하여, 그 명칭이 일정하지 않고 몇 해 후면 다시 본래의 명칭으로 되돌아가니, 과연 무슨 유익이 있겠는가?”¹¹⁾라고 하여 그 한계를 지적하기도 하였다. 그러나 이러한 도명개호 방식은 조선말기까지 계속되었다.

조선시대 충청도명의 개호내역은 <표 1>과 같다. 이 표에 의하면, 조선전기에는 충청도라는 도명 외에 충공도, 청공도, 청홍도라는 도명이 사용되었다. 그런데 조선 후기에는 충청도 외에 충홍도 공홍도 공청도 홍청도 충공도 공충도 홍충도 등의 도명이 사용되었다. 조선후기에는 충공도 기사는 보이지만, 청공도나 홍공도 기사는 보이지 않는다. 이는 아마 조선후기 공주에 충청도 관찰사영인 감영이 설치되었기 때문에 공주를 충주 다음으로 예우한 것이 아닌가 생각된다.¹²⁾

<표 1> 조선시대 충청도 계수관의 승강과 충청도 명칭의 변천¹³⁾

10) 임승표, 앞의 논문, pp. 45-46.

11) 『성호사설』 제10권, 人事門 改易道名.

12) 한편, 충청도는 1895년(고종 32)에 8도제가 23부제로 바뀌는 지방제도 개정에 의해 한때 공주부, 충주부, 홍주부로 나뉘었다. 따라서 이 시기에는 각각 공주·충주·홍주에 府觀察使가 파견되었다. 또한 1996년(고종 33)에는 다시 23부제가 13도제로 바뀌면서 충청도 지역도 종전의 3부가 충청남·북도로 바뀌었으며, 이후에는 조선이 망할 때까지 충청남·북도에 각각 관찰사가 파견되었다.

13) 이 표는 임승표의 앞의 논문(pp. 147-152.)을 토대로 하여 작성하되, 필자가 부분적인 손질을 가하였다. 비교란 【근거】의 ‘세지’는 『세종실록지리지』, ‘승람’은 『신증동국여지승람』, ‘여지’는 『여지도서』를 지칭한다.

시 기	界首官 고을 昇降				도 명	비 고 【근거】
	忠州牧	淸州牧	公州牧	洪州牧		
태조 4년 (1395)					충청도	도명개호 : 양광도→충청도 【세지, 실록】
연산군 11년 (1505)		혁파 (분속)			충공도	청주목 환관 李公臣의 환관 金處善(養父) 亂 言事件 연좌 【실록, 승람】
중종 원년 (1506) 9월		청주목			충청도	중종반정후 복호 【실록】
중종 35년 (1539) 8월	藥城府				청공도	원주거주 劉石의 絳父사건(태생지) 【실록】
중종 35년 (1539) 9월	충주목				충청도	충주인 유학 許礎의 상소로 복호 【실록】
명종 4년 (1549) 4월	維新縣				청흥도	李洪胤 옥사(이흥남) 【실록, 승람(비고)】
선조 즉위년 (1567)	충주목				충청도	이흥윤 옥사가 무고임이 밝혀져 三公이 啓辭 로 복호 【실록, 여지】
광해군 3년 (1611)		西原縣			충흥도	반역사건 관련 【실록】
광해군 5년 (1613)	忠原縣				공흥도	柳仁發 역모사건 【승람(비고)】
광해군 13년 (1621)		청주목			(공청도)	복호 【추측】
인조 원년 (1623)	충주목				충청도	복호 【여지】
인조 6년 (1628)	충원현				공청도	柳孝立 옥사 관련 역적 安執中 所居邑 【실 록, 여지】
인조 15년 (1637)	충주목				충청도	복호 【여지】
인조 22년 (1644)	충원현				공청도	沈器遠 선동한 蔡門亨 소거음 【실록, 여지】
인조 24년 (1646)			公山縣		흥청도	柳灌의 모반사건(발생고을) 【실록】
효종 2년					(충흥도)	청주목 강호 미확인 【실록】
효종 4년 (1653)	충주목				충청도	복호 【실록, 여지(효종 5년)】
효종 5년					(충흥도)	청주목 강호 미확인 【실록】
효종 9년 (1658)		서원현			충흥도	청주목 노비 역이의 주인 살해 【실록, 여지 (효종 7년)】

현종 2년 (1661)				洪陽縣	충청도	홍주목 전패작변 【실록】
현종 3년 (1662)			공산현		충청도	공주목 전패유실사건, 청주 미복호 【실록】
현종 8년 (1667)		청주목				복호 【실록】
숙종 6년 (1680) 6월	충원현				공청도	私奴 俊益의 弑父事件 【실록, 여지】
숙종 7년 (1681)		서원현			공홍도	청주목 祈雨祭 제문 사건(유생 박상한) 【실록, 여지(숙종 6년)】
숙종 15년 (1689) 1월	충주목				충홍도	복호 【실록, 여지】
숙종 15년 (1689) 8월		청주목			충청도	복호 【실록, 여지】
영조 6년 (1728)	충원현				(공홍도)	戊申亂 관련 충주인 역적 李祖謙 伏誅 【여지】
영조 8년 (1732)		서원현			(공홍도)	무신란 관련 강호 【호서읍지, 여지】
영조 14년 (1738)	충주목				(충홍도)	복호 【실록, 여지(영조 15년)】
영조 15년 (1739)	충원현				공홍도	장덕의 남편 살해 【실록, 여지(영조 16년)】
영조 16년 (1740)		청주목				복호 【여지】
영조 23년 (1747)	충주목				충청도	복호 【실록, 여지(영조 24년)】
영조 31년 (1755)	충원현				(공청도)	沈鼎衍 옥사 관련, 柳壽垣 태생지, 도명 개호 여부 미확인 【실록, 여지(영조 32년)】
영조 40년 (1764)	충주목					복호 【충주군읍지】
정조 1년 (1777)		서원현			공충도	孝任(청주태생) 옥사 【실록】
정조 2년 (1778)			공산현		홍충도	대역죄인 沈혁의 태생지 【실록】
정조 10년 (1786)		청주목			(충청도)	복호, 도명개호는 추측 【실록】
순조 4년 (1804)		서원현			공충도	韓海玉(충주목 거주) 홍서사건 【실록】
순조 13년 (1813)		청주목			충청도	복호 【실록】
순조 17년 (1817)	충원현				공청도	蔡壽永옥사 관련 연루죄인 거주지 【실록】
순조 26년 (1826) 1월	충주목				충청도	복호 【실록】
순조 26년 (1826) 10월		서원현			공충도	鄭尙采, 朴亨瑞 유언비어 사건 【실록】
순조 34년 (1834)		청주목			(충청도)	복호, 도명개호는 추정 【실록】
철종 13년 (1862)		서원현			공충도	金順性 태생지 【일성록】
고종 8년 (1871)		청주목			충청도	복호 【고종실록】

3. 錦營의 開營과 變遷

조선시대 충청도명은 수시로 변했을지라도 조선후기 충청감영은 시종 공주에 있었다. 봉황산 중턱에 있는 공주사대부고 자리(봉황동 일대)는 조선후기에 충청감영이 있던 곳이다.¹⁴⁾ 충청감영은 충청도 전체를 관할하는 충청도관찰사가 집무를 보던 곳이다. 충청감영의 선화당 건물이 일제강점기에 충청남도청으로 사용되었는데, 1920년대에 촬영된 사진을 보면 이 도청(옛 선화당) 건물이 공주사대부고 운동장에 위치하고, 오늘날의 공주사대부고 정문이 도청의 정문으로 사용되고 있었음을 확인할 수 있다. 이렇게 공주에 위치한 조선후기의 충청감영은 금강가에 위치하고 있었으므로 ‘금영(錦營)’이라고 불리우고, 금영에 부임하는 충청도관찰사는 금백(錦伯)이라고 일컬었다.

충청감영을 언제부터 금영이라고 일컫기 시작했는지는 정확히 알 수 없다. 실록에서는 18세기 후반기인 정조 즉위년에 이르러서야 금영이라는 표현을 찾을 수 있다.¹⁵⁾ 그러나 이미 17세기에도 충청감영을 금영이라고 부르고 있었다. 숙종 2년(1676)에 이명익(李溟翼)이 충청감사에 제수되어 임지로 떠날 때, 강백년이 그를 송별하면서 지은 송별사에서 ‘금영(錦營)’의 사용례가 보이고 있다.¹⁶⁾ 그러나 아직 조선전기의 기록에서는 금영이라는 표현이 확인되지 않는다.¹⁷⁾ 그렇다면 이 충청감영, 금영(錦營)은 언제부터 어떻게 공주에 설치되었을까?¹⁸⁾

우리나라에서 각도에 관찰사가 파견되기 시작한 것은 고려말인 1388년부터이다.¹⁹⁾ 당시 충청지역은 오늘날의 경기도 남부지역까지 포함하여 양광도라 일컫고 있었으므로, 관찰사의 정식 명칭은 양광도도관찰출척사(楊廣道都觀察黜陟使)였다.

14) 최근 공주시에서는 공주의 충청감영터 유적·유물에 대한 조사를 실시하여 보고서를 간행한 바 있다(공주시·공주대학교 백제문화연구소, 『공주 충청감영터』, 2003. 12).

15) 『정조실록』 권1, 정조 즉위년 3월 정유조.

16) 『雪峯遺稿』 권20, 城南五錄, 送李監司溟翼出按湖西.

17) 실록에서 다른 8도 감영의 이칭 사례를 살펴보면, 경기감영인畿營은 숙종 39년에, 경상도 감영인嶺營은 숙종 17년에, 전라도 감영인完營은 영조 원년에, 강원도 감영인原營은 영조 10년에, 평안도 감영인箕營은 영조 13년에 각각 보이고 있으며, 황해도 감영인海營은 이미 선조 31년 기사에 등장하고 있다.(『숙종실록』 권54, 숙종 39년 9월 정사조. 『숙종실록』 권23, 숙종 17년 2월 무인조. 『영조실록』 권5, 영조 원년 4월 을유조. 『영조실록』 권37, 영조 10년 3월 기축조. 『영조실록』 권43, 영조 13년 2월 계해조. 『선조실록』 권102, 선조 31년 7월 신해조.)

18) 공주감영에 관한 연구는 윤여헌 교수의 다음과 같은 선구적인 업적이 있어서, 본고의 작성에 많은 도움이 되었다.

윤여헌, 「조선조 공주(충청)감영고 : 위치·기구를 중심으로」, 『백제문화』 20, 1990, pp. 43-70.

윤여헌, 「충청감영의 역사와 유적」, 『충청감영과 충남도청』(충청감영 공주개영 400주년 기념 학술심포지움 요약집), 2002, pp. 9-17.

19) 『고려사절요』 권33, 신창 즉위년 8월조.

그런데 여말선초 양광도관찰사가 집무를 보던 감영이 어디였는지는 자세히 알 수 없다. 그러나 양광도가 충청도로 바뀐 이후 조선전기에는 청주가 충청도 감영 소재지였다.

1790년에서 1805년 사이에 편찬된 것으로 추정되는 『공주감영읍지』와 조선말기의 일부 읍지에서는 조선전기에 충청감영이 충주에 있었던 것으로 기록되어 있다.²⁰⁾ 그러나 조선왕조실록에서는 충주에 감사가 머물던 감영시설이 있었음을 확인할 수 없다. 조선전기에 충주에도 일시 감영시설이 있었던 것인지, 아니면 읍지 기록의 착오인지는 알 수 없다.

반면에 『세종실록지리지』 충청도조에 의하면, 조선 태조 4년에 도읍을 한양으로 옮긴 후, 양주와 광주가 거느린 군현은 경기도 속하게 하고, (양광도관찰사를) 충청도관찰사라고 개칭하면서 ‘치사청주(置司淸州)’라고 하여 청주에 개영하였음을 밝히고 있다.²¹⁾ 또한 조선전기에 몇 차례 관찰사가 도내 고을의 목사직을 겸하는 조치가 취해졌을 때, 충청도관찰사가 청주목사의 직을 겸하였음이 확인된다.²²⁾ 따라서 청주는 조선전기 충청도 감영 고을이었음이 분명하다.²³⁾

조선전기 감사의 본영은 대개 도의 첫 지방[初面]에 해당하였다. 충청도의 경우에도 한양에서 멀리 떨어진 공주보다 한양에 가까운 청주가 충청도에 이르는 초면이었으므로 감영시설이 있게 된 것이다.

그러나 임진왜란이 지난 17세기초부터는 공주에 충청도 감영이 개영되고, 1603년부터 충청도관찰사가 공주목사를 겸하였으며,²⁴⁾ 나아가 관찰사 윤돈(尹墩, 1605~1607 재임)이 1606년에 유영(留營)을 파함으로써,²⁵⁾ 이후의 충청도관찰사는 공주에 머물렀다.

충청도 감영을 청주에서 공주로 옮긴 까닭은 공주의 지리적 조건, 즉 임진왜란을 통하여 서울 방어를 위한 전략적 요충지로서 공주가 재인식되었음이 지적되고 있다. 공주는 그 지형과 지세가 북으로는 차령산맥과 금강이 가로막고, 남으로는 계룡산을 비롯하여 시가지 주변을 300m 고지로 둘러싸은 천연의 요새지로서 서울과 호남을 잇는 가장 가까운 육로에 위치하고 있다.²⁶⁾ 거기에다가 청주보다는 공주가 충

20) 『공주감영읍지』 (1790) 건치연혁조.

21) 『세종실록』 권149, 지리지 충청도.

22) 『태종실록』 권16, 태종 8년 7월 기미조. 『세종실록』 권121, 세종 30년 7월 을유조. 『중종실록』 권37, 중종 14년 11월 을미조 등.

23) 사실 조선전기까지는 관찰사의 근무형태가 겸목제가 보편화 된 조선후기와는 달리, 관찰사가 한 곳에 머물기보다는 주로 도내를 순회하고 있었기 때문에 관찰사의 근무처인 감영으로 본營과 留營이 있었다. 조선전기 충청도 관찰사의 근무처인 충청감영의 본영이 청주에 있고, 충주에 유영이 있었는지도 모르겠다.

24) 윤여헌, 앞의 논문(1990), p. 44.

25) 兼巡察使 尹墩：乙巳 資憲來 丁未 以病辭遞 丙午 罷留營，官至判書(『금영공안』)

26) 윤여헌, 앞의 논문(2002), p. 9.

청도의 중심지에 위치하고 있다는 점도 작용했을 것이다. 목사를 겸임한 관찰사가 한곳에 정착하게 되면서, 감영고을이 도내의 중앙에 위치하는 것이 보다 효율적이었을 것이다.

그런데 공주감영의 개영시기에 대해 종전에는 1598년, 1600년, 1602년 등의 견해가 있었다. 우선 1988년에 편찬된 『공주군지』에서는 공주감영의 개영시기를 1598년이라고 하였다.²⁷⁾ 그러나 1598년의 공주감영 개영기록이 조선시대의 자료에서는 확인되지 않는다. 1600년설은 『공주감영읍지』에 실려있는 「선화당이건기」에 의한 것이다. 그런데 1599년 12월 26일 충청감사로 임명되어²⁸⁾ 1600년 1월 13일에 부임한 권희(權禧)는 감영을 사사로이 건립(私立監營)하다가 암행어사의 계로 체직(遞職)되었고,²⁹⁾ 1600년 4월 3일에 후임 장만(張晩)이 부임하고 있으므로,³⁰⁾ 권희는 2개월 남짓 재임한 셈이다. 따라서 1600년에는 감영건립이 제대로 이루어지지 못하였다.³¹⁾

한편 1602년 9월 12일에 사조(辭朝)하고 재차 부임한 유근은 감영을 설치하는 절차를 계문하여, 1603년에 검목하라는 비답이 내려지니, 쌍수산성을 수축하고, 비로소[始] 영사(營舍, 감영의 청사)와 공북문·진남문을 건립하였다고 한다.³²⁾ 따라서 엄밀한 의미의 공주감영 개영시기는 1603년(선조 36)으로 보아야 할 것이다. 『선조실록』에 의하면, 후임감사 이흥로의 충청도감사 제수는 1604년 2월 20일에 이루어졌다.³³⁾

감사 검목과 함께 이루어진 공주감영 개영 이전에는 앞서 언급한 것처럼 감영으로 본영(本營)과 유영(留營)이 있었는데, 충청도의 본영은 청주였으며, 공주에 유영(留營)이 설치되어 있었는지도 확실치 않다. 그런데 감사의 검목제가 실시되기 이전에는 감사의 본영에 해당하는 고을이라 하더라도 해당 도(道)의 중심지로서는 한계가 있었다고 보아야 할 것이다. 그러나 공주감영 때부터는 감사의 검목제가 실시되어, 공주목사를 겸직하는 감사가 공주에 상주하게 됨으로써, 공주는 명실상부한 호서[충청도]의 중심고을이 되었다.

1602년에 충청도 관찰사로 두 번째 부임한 유근(柳根)은 공주의 산성을 수축하고,

27) 『공주군지』 (1988) p. 46.

28) 『선조실록』 권120, 선조 32년 12월 신축조.

29) 兼巡察使 權禧：庚子 正月 十三日 嘉善來 私立監營等項事 暗行啓遞，官至知樞(『금영공안』)

30) 兼巡察使 張晩：庚子 四月 初三日 嘉善來 亡命趙景祿捕啓 陞嘉義 辛丑五月初五日 同知除授去，官至贊成(『금영공안』). 『선조실록』에 의하면, 3월 27일에 충청감사 장만이 포수 양성 문제를 계한 것으로 보아(『선조실록』 권123, 선조 33년 3월 경오조.), 이전에 장만의 충청감사 인사가 있었음을 알 수 있다.

31) 윤여현, 앞의 논문(1990), p. 44.

32) 萬曆壬辰倭亂後 觀察使始兼巡察使 壬寅 兼都巡察使柳根 以設營節次啓聞 癸卯 兼牧下批 修築雙樹山城 始建營舍及拱北鎮南兩門 挈眷入處(『여지도서』 충청도 감영)

33) 『선조실록』 권171, 선조 37년 2월 신축조.

1603년에 감영을 공산성 안으로 이전하였다. 그러나 산성 안의 감영은 오래가지 못하고 성지(城池)가 좁아서 다음해인 1604년에 공주 고을의 구영(舊營)으로 돌아오게 되었다.³⁴⁾ 아마 이때 유근이 수축한 공산성 안의 감영건물은 인조가 이괄의 난으로 인해 공주로 파천하여 5박 6일간 공산성에 주필할 때 행재소로 사용되었을 것이다.

1646년에 감사 임담은 공주감영을 다시 공산성 안으로 옮겼다. 1645년 12월에 충청감사로 부임한 임담은 1646년 4월에 역적 안익신·유탉 등의 황지지변(潢池之變, 전국적 규모가 아닌 좁은 지역 내의 변란)을 토평하였다. 그런데 구영에 방어시설이 없었기 때문에, 이와 같은 모반사건이 또 다시 발발할 것을 우려하여 40여년간의 구영(舊營)을 청산하고 1646년 7월에 “성지(城池)가 좁고 불편한” 공산성 안으로 황급히 감영을 옮긴 것이다.³⁵⁾

이 시기 산성감영의 모습에 대해 신유(申濡, 1610년~1665년)가 쓴 「호서순영중수기(湖西巡營重修記)」(『공산지』 수록)에서는 “성의 동쪽은 월성산(月城山)의 쌍봉이 우뚝 솟아 있어 골짜기는 깊고, 감영의 건물 절반은 낭떠러지에 걸쳐 있고 집들은 마치 돌에 붙은 굴조개와 같다”라고 적고 있다. 이와 같은 감영[순영]의 위치는 정청(政廳)에서 산성까지의 거리가 5리나 떨어져 있고, 순영(巡營)에 이르는 성안팎의 길 또한 험하고 가파로와 교령(敎令)을 받들고 물품을 공급하기가 어려울 뿐만 아니라, 여러 고을에서 공첩(公牒)을 갖고 순영을 찾아오는 자가 몸을 의탁할 주막이 없어 배고파도 먹을 수 없고, 추위도 감쌀 수가 없어 감영의 영속과 각 고을 사령들의 불만이 대단하였다. 모두가 순영의 복원(復元)을 바라고 있었다.³⁶⁾

그리하여 8년이 지난 1653년에 강백년(姜栢年) 감사가 봉황산 아래의 옛터로 또 다시 감영을 옮겼다. 그리고 이 때 이전에 앞서 감영을 대대적으로 복원하였다. 8년 전의 구영으로 외연이 서있는 것은 오직 청사(廳舍) 뿐이고 기타 건물은 철거하여 옮겼기 때문에 황량하여 복원은 불가피한 선택이었다. 소요경비는 감영에서 환곡의 출납을 절약하여 기와와 벽돌은 재목과 함께 금강상류에서 뗏목으로 나르고, 공사는 1653년 겨울에 시작하여 다음해 봄에 완성하였다.³⁷⁾

그런데 강백년에 의해 복원된 구영(舊營)은 대천(大川, 현재의 제민천) 옆에 있었기 때문에 매년 홍수를 당하여 관아가 침몰되어 건물이 벗겨지고 퇴폐하여 도사의 처소인 피향당(披香堂)에 임시로 머물러 다스리게 되니, 50여년이 지나 비로소 감영의 이전에 대한 논의가 있게 되었다. 1703년에 충청감사를 지낸 김연(金演)은 산성 안으로 옮길 것을 청하였고, 1704년에 충청감사를 지낸 이제(李濟)는 편리함을 내세

34) 윤여헌, 앞의 논문(1990), pp. 45-48.

35) 윤여헌, 위의 논문, p. 49.

36) 윤여헌, 위의 논문, pp. 49-50.

37) 윤여헌, 위의 논문, pp. 51-52.

위 서쪽 봉황산 아래로 옮길 것을 청하였다. 조정에서는 이제의 의견을 지지하였으나 바로 착수하지 못하다가, 1706년에 이언경 감사가 착공하여 미완성한 것을 1707년에 허지 감사가 4개월만에 완성하였다. 소요자금은 환곡을 출납할 때 절약하여 마련하고, 가난한 자만을 취로케 하여 빈민구호의 효과도 거두었다. 신 감영 건물의 총 규모는 260칸으로, 동향인 선화당의 좌우에 관아건물이 배치되었다.³⁸⁾ 신 감영지는 우리가 오늘날 감영터로 알고 있는 현 공주사대부고 일대를 말한다. 충청감영은 이곳에 1707년에 자리잡은 이후, 1895년 공주부(公州府) 감영, 1896년 충청남도 감영으로 바뀌었으나, 1932년에 충청남도청이 대전에 신축되어 이전 될 때까지, 200여년간 위치하고 있었다.

4. 맺음말

이상 충청도의 유래와 조선시대 도명의 개호(改號), 조선후기 충청감영인 금영(錦營)의 개명과 변천 등에 대하여 살펴보았다. 논의된 내용을 정리하면 다음과 같다.

우리 나라의 도명은 고려시대부터 계수관(界首官)의 머리글자를 조합하여 만들기 시작했는데, 충청 지역의 도명은 고려후기에 양광충청(주)도(楊廣忠淸州道), 양광(주)도(楊廣州道), 충청(주)도(忠淸州道) 등으로 사용되다가 충숙왕 원년(1314)부터는 양광도라는 도명으로 굳어져 조선건국초까지 이어졌다. 조선시대의 충청도(忠淸道)는 조선초기인 태조 4년에 중전의 양광도(楊廣道)가 바뀐 것이다. 고려 공민왕 5년에 양광도가 충청도로 바뀌었다는 일부의 기록은 오류일 것으로 추측된다.

충청도의 도명은 충주·청주·공주·홍주 등 계수관 고을의 승강에 따른 일시적인 개호가 8도 가운데 가장 자주 있었다. 충청도(忠淸道)라는 명칭 외에도 조선전기에는 충공도(忠公道), 청공도(淸公道), 청홍도(淸洪道)라는 도명이 사용되었으며, 조선후기에는 충홍도(忠洪道) 공홍도(公洪道) 공청도(公淸道) 홍청도(洪淸道) 충공도(忠公道) 공충도(公忠道) 홍충도(洪忠道) 등의 도명이 사용되었다. 조선후기에는 조선전기의 도명 가운데 충공도는 사용되었으나, 청공도나 홍공도 용례는 보이지 않는데, 이는 아마 조선후기 공주에 충청도 관찰사영인 감영이 설치되었기 때문에 공주를 충주 다음으로 예우한 것이 아닌가 생각된다.

여말선초 양광도관찰사가 집무를 보던 감영이 어디였는지는 자세히 알 수 없다. 다만 양광도가 충청도로 바뀐 이후 조선전기에는 충주가 아닌 청주가 충청도 감영 소재지였다. 조선후기에는 공주가 충청감영 고을이었는데, 관찰사 유근의 부임시기,

38) 윤여현, 위의 논문, pp. 52-54.

관찰사 겸목제의 실시와 유영(留營)의 혁파 등을 검토해 볼 때, 엄밀한 의미의 공주 감영 개영시기는 1603년(선조 36)으로 보아야 할 것으로 추정하였다. 공주에 위치한 조선후기의 충청감영은 ‘금영(錦營)’이라고 불리웠는데, 숙종 2년(1676)에 이미 그 용례가 확인된다.

조선시대 지방 고을의 공해(公廨)는 크게 목민관, 즉 수령과 관련있는 ‘관아(官衙)’와 감영이나 병영(兵營)·수영(水營)의 시설인 ‘영아(營衙)’로 구분된다. 금영(錦營)의 영아(營衙) 시설은 17세기에 공주 안에서도 수차 이전되다가 18세기초에 봉황산 아래에 터를 잡았으며, 1932년에 충청남도청이 공주에서 대전으로 이전될 때까지 200여년간 위치하였다.