

# 고려전기 6部 判事의 운영과 권력관계\*

박재우\*\*

머리말

I. 재신과 6부 판사의 숫자

II. 6부 판사의 竝存 유형

III. 6부를 둘러싼 권력관계

맺음말

## 요약

고려의 6부 판사 제도는 재신이 6부를 장악하는 제도적 장치로 알려져 왔다. 이에 대해 본 연구는 6부 판사를 재신이 6부를 ‘장악’하는 제도로 보는 것은 과도한 평가라고 생각하는 입장을 제시하는 것이다.

재신이 6부를 장악하기 위해 가장 좋은 방법은 6부 판사 ‘전체’를 겸직하는 것이다. 하지만 실체는 그렇지 못했다. 6부 판사의 실제 임명 상황을 살펴보면, 6명의 판사가 모두 竝存한 경우는 거의 없었다. 이는 같은 시점에 竝存해 있던 재신의 숫자가 5명 이하이든 6명 이상이든 상관없이 그들 중에 일부만 6부 판사에 임명되었기 때문이었다. 6부 판사 제도는

---

\* 이 논문은 2006년도 정부재원(교육인적자원부 학술연구조성사업비)으로 한국학술진흥재단의 지원을 받아 연구되었음(KRF-2006-321-A00216).

\*\* 목원대 역사학과 교수

투고일 2007.8.29.

심사일 2007.9.4.

심사완료일 2007.9.12.

6명의 판사를 모두 채워야 하는 제도가 아니었던 것이다. 이렇게 되자 각 판사마다 임명되지 않은 공백 기간이 짧지 않게 나타났다. 그런 기간에 재신은 해당 6부 ‘전체’를 장악할 수 없었다.

만약 6부 판사 제도가 재신의 6부 ‘장악’을 위한 제도적 장치라면 국왕이 해당 관청에 판사를 임명하지 않을 때에 상당한 저항에 부딪힐 것이다. 하지만 각부 판사마다 공백기가 적지 않았음에도 불구하고 그런 사료는 발견되지 않는다. 그러므로 고려의 재신이 6부 판사를 통해 6부를 장악했다고 보는 것은 과도한 평가이다.

한편 並存한 6부 판사의 임명 유형도 ‘다양’하게 나타났다. 고려전기의 6부 판사는 실제 운영에서 임명 숫자나, 해당 숫자 안에서 임명된 판사의 유형이 고정되어 있지 않고 다양했다. 이는 판사의 임명이 당대의 정치 행정적 필요나 관행, 국왕의 판단이 작용하여 이루어졌기 때문이다.

6부 판사 제도가 6명의 판사를 모두 임명해야 하는 제도가 아니었다는 점을 6부 直奏와 관련시켜 보면 흥미롭다. 6부가 上奏하는 시점에, 해당 관부에 판사가 있는 경우와 없는 경우가 모두 존재한다는 것이다.

판사가 없는 경우, 국왕은 재신의 간여 없이 해당 관청의 上奏를 받아 국정을 직접 파악하였다. 반면에 판사가 있는 경우는, 해당 관청에 판사로 임명된 재신 ‘1명’이 영향력을 미쳤다. 이 때 재신은 해당 관부의 업무를 총괄했지만 그것은 재신 1명의 영향력에 불과했으므로, 국왕은 재신 ‘전체’의 의견이 필요하다고 판단하면 그들 모두에게 자문하였다.

6부 판사 제도는 국왕이 국정의 중심에서 6부 행정을 이끌어가면서 정치 행정적 필요나 관행, 국왕의 판단에 따라 재신 중에서 판사를 임명하여 행정에 참여하게 만든 제도였다. 그러므로 6부 판사 제도가 6부 행정에 대한 국왕의 주도권을 무력하게 했다고 볼 수는 없다.

주제어 : 6부 판사, 재신, 겸직, 6부 장악, 6부의 直奏, 6부 판사의 竝存, 국왕의 주도권

K C I

## 머리말

『高麗史』百官志를 보면 6부에는 장관인 尙書 위에 判事가 설치되어 있고 이들 판사는 ‘宰臣兼之’로 되어 있는데, 이 기록은 宰臣과 6부의 권력관계를 이해하는 중요한 자료로 이용되어 왔다.

이에 대한 관심은 변태섭이 처음으로 제기하였다.<sup>1)</sup> 그에 따르면 재신은 班次에 따라 6부 판사를 할당받았고 6부의 순서에 따라 자동적으로 겸대하였다. 6부 판사는 宰臣과 守司空左右僕射가 겸했으며 樞臣은 겸하지 못했다. 6부 판사는 각기 本部에서 중요사를 의논 결정하고 尙書를 통령하는 직권을 가지고 있었으므로, 宰臣의 6부 판사 겸직은 尙書省의 권력을 中書門下省에 흡수시키는 결과를 가져왔다. 다만 判事は 各部에 상주한 것이 아니며 중요사만 결정하는 데 참여했다고 하였다.<sup>2)</sup>

또한 6부는 都省의 僕射나 中書門下省의 宰相을 통하지 않고 직접 上奏하여 직무상 국왕과 직결되는 관계였다.<sup>3)</sup> 반면에 中書門下省은 議政機關이어서 6부를 직접 관할하는 행정체계를 갖지 못했고, 대신 6부가 上奏한 문제를 왕이 결정하는 과정에서 宰相에게 의논하는 기능을 가졌다고 하였다. 그래서 고려의 정치제도는 재상권의 집중을 저지하고 왕권 행사에 유리했다고 보았다.<sup>4)</sup>

- 1) 邊太燮, 1967, 「高麗宰相考-3省의 權力關係를 중심으로-」, 『歷史學報』 35·36; 1971, 『高麗政治制度史研究』, 일조각, 재수록.
- 2) 邊太燮은 宰臣의 6부 판사직은 형식적인 것이 아니라 재신 판사가 직접 各部에서 사무를 하는 실질적인 제도였다고 하였다(邊太燮, 1970, 「高麗時代 中央政治機構의 行政體系」, 『歷史學報』 47; 1971, 『高麗政治制度史研究』, 일조각).
- 3) 변태섭, 1993, 「중앙의 통치기구」, 『한국사』 13.
- 4) 邊太燮, 1976, 「高麗의 政治體制와 權力構造」, 『韓國學報』 4.

그러나 재상권도 만만하지 않아 宰樞는 本司에서 시무하고 6부의 판사와 상서를 겸하며 식목도감과 도병마사의 회의원이 되어 권력이 적지 않았다. 하지만 재상권의 本源은 정치기구를 초월하여 議政權을 가지고 정책을 입안 결정한 것으로, 문벌귀족이 宰樞를 점유했기 때문에 이러한 관계외적인 지위가 나타날 수 있었다고 보았다.<sup>5)</sup>

이러한 논지는 이후 기본적으로 수용되었고 다만 연구자에 따라 강조점이 조금씩 달라졌다. 강진철은 6부 판사와 6부 直奏의 관계에 대해 말하면서, 제도상으로 재상이 6부 판사가 되어 6부를 통솔하는 것으로 되어 있지만, 국왕과 6부 상서의 직결 관계에서 6부 판사 제도가 법제 그대로 운영되었을까 하는 의문을 제기하였다.<sup>6)</sup> 이는 6부의 直奏에 더 큰 의미를 부여하는 관점이다.

반면에 宰臣의 6부 판사 겸직의 의미를 더욱 강조한 것이 박용운이다. 그는 宰臣의 6부 판사 겸직이 제도화된 것은 권력구조상 커다란 의미를 지닌다. 게다가 尙書도 추밀이 겸직하는 사례가 많아 6부는 宰樞의 통제에 놓이게 되었다. 즉 宰樞의 의정기능을 하였을 뿐 아니라 6부를 장악했고 그만큼 그들의 권한이 강화되었는데, 이는 왕권에 대한 제약적인 요소로 작용했다고 하였다.<sup>7)</sup>

그러므로 宰臣이 겸하는 6부 판사 제도가 마련된 상황에서 6부 直奏 제도가 어느 정도 실효성을 가졌는지 의문이다. 판사제가 없는 조선에서 6조직체제를 채택함으로써 얻을 수 있었던 왕권 강화와 같은 효과를 고

5) 邊太燮, 1976, 앞의 논문, 32쪽.

6) 姜晉哲, 1971, 「邊太燮著《高麗政治制度史研究》書評」, 『歷史學報』 52.

7) 박용운, 1993, 「중앙정치체제의 권력구조와 그 성격」, 『한국사』 13.

박용운이 고려의 왕권이 상대적으로 강하지 못했다고 평가하는 근거로서 6부 판사 제도를 제시하고 있는 논문으로는 다음의 것도 있다. 朴龍雲, 2001, 「高麗時代의 宰臣과 樞密과 6部尙書의 관계를 통해 본 權力構造」, 『震檀學報』 91; 2001, 『高麗時代 中樞院 研究』, 고려대학교민족문화연구원, 재수록.

려는 거두기 어려웠을 것이라고 하였다.<sup>8)</sup>

이는 재상권을 강조하는 입장으로, 변태섭이 재상권에 대해 자신의 6부 판사 검직을 인정하면서도 議政權을 더욱 본질적인 권리로 보았던 반면에, 박용운은 6부 판사 제도를 자신의 6부 장악으로 파악하여 그 중요성을 강조하며 6부 직주의 실효성에 의문을 제기하는 입장이었다. 이는 고려의 정치체제가 貴族的 성격을 가진 것으로 보는 그의 관점에서 나온 것이다.<sup>9)</sup>

박용운은 최근 6부 판사에 대한 좀 더 체계적인 연구를 냈다.<sup>10)</sup> 이에 따르면, 6部 判事는 해당 관서의 관장 사항 전반을 총괄하여 실질적인 권한을 가지고 各部에서 시무하는 매우 직접적이고 강력한 제도였다. 판사의 서열은 종래의 이해와 달리 이부, 병부, 호부, 예부, 형부, 공부의 순서로서, 이는 전통적인 周 이래의 서열에서 실권이 많은 병부를 호부 앞에 세운 데 따른 결과였다.

특히 6부 판사와 6부 직주의 관계에 대해, 그는 6부가 直奏한다고는 하지만 그 자체가 이미 宰臣의 통할 하에 이루어지는 것이며, 中書門下省

---

8) 朴龍雲, 1985, 『고려시대사』 (상), 일지사, 114~115쪽. 이후 6부 판사에 대한 朴龍雲의 논지의 가장 중요한 부분을 차지하였다.

9) 이러한 관점은 朴龍雲, 1985, 위의 책, 116쪽과 1993, 앞의 논문, 150~152쪽에서 확인되며, 臺諫에 관한 연구인 1980, 『高麗時代 臺諫制度 研究』, 일지사 에서 이미 표명된 것이었다. 이러한 관점은 內史門下省이 귀족정치를 지향하는 儒臣세력이 중심 기구로 내놓은 것이라고 했던 李泰鎮, 1972, 「高麗 宰府의 成立」, 『歷史學報』 56에서도 확인되고, 또한 李基白, 1975, 「貴族의 政治機構의 成立」, 『한국사』 5; 1990, 『高麗貴族社會의 形成』, 일조각, 재수록에서도 확인되는데, 李基白은 고려의 3省體制는 국왕을 정점으로 한 관료적 행정체계를 갖추고 있었다기 보다는 행정기관을 합의체적인 기구 밑에서 통제하게 하고 위로는 왕권을 견제하고 옆으로는 행정기관을 감찰하는 기구들을 중요한 위치에 놓고 있었다는 점에서 귀족적 성격을 가진 것이라고 규정하였다. 하지만 邊太燮은 1976, 앞의 논문, 35쪽에서 6부를 비롯한 정치기구가 정상 기능을 발휘하고 있었다는 점에서 정치체제의 행정적이며 관료적인 면을 인정하였다.

10) 朴龍雲, 2000, 「高麗時代의 6部判事制에 대한 考察」, 『고려시대연구』 II; 2000, 『高麗時代 尚書省 研究』, 경인문화사, 재수록.

을 경유하지 않는다고 하지만 그곳 소속의 宰臣을 경유하는 것이나 마찬가지로 하면서, 6부 판사 제도에 따른 宰臣의 6부 통할권이 훨씬 본질적이며 권력구조에서도 여기에 무게가 실려 있다고 하였다.

이처럼 기존 연구는 재신의 6부 판사 겸직으로 尙書省의 권력이 中書門下省에 흡수되었다고 하거나 재신이 6부를 장악했다고 보면서도, 6부 판사 제도의 비중을 달리 이해함으로써 6부 판사와 6부 직주의 관계를 해석하는 데 있어서 견해가 엇갈리고 있다.

그런데 기존 연구는 재신이면 당연히 6부 판사를 겸직하였고, 6명의 판사는 모두 並存했던 것처럼 생각하는 경향이 있었다. ‘재신은 반차에 따라 6부 판사를 할당받아 자동적으로 겸대하였다’는 표현에서 이런 점을 읽을 수 있다. 만약 6부 판사 제도가 재신이 6부를 장악하는 제도적 장치였다면, 재신이 6부를 장악하기 위해 가장 좋은 방법은 6명의 판사 ‘전체’를 겸직하는 것이다. 그렇지 않다면 재신의 6부 통할권을 인정한다고 해도 그 의미는 크게 평가받지 못할 것이다. 그러므로 기존 연구가 이런 전체 속에서 이루어진 것은 당연한 것이었다.

이렇게 보면 6부 판사 제도의 운영상 특징을 이해하기 위해 가장 필요한 것은, 특정 시점에 병존한 재신은 몇 명이며, 그들로서 임명된 6부 판사는 몇 명이고, 판사가 되지 못한 재신은 얼마이며, 6명의 판사는 ‘모두’ 並存했는가 하는 지식이다. 이는 재신의 6부 ‘장악’ 여부를 이해하는 데 매우 중요한 지식이다.

그래서 본 연구는 재신이 6부 ‘전체’를 ‘장악’했는지를 재신과 6부 판사의 임명 숫자를 조사하여 이를 통해 살펴보고, 임명된 6부 판사의 並存 유형과 그런 유형이 나타난 이유를 밝히며, 6부 판사 제도가 존재하는 가운데 운영된 6부 直奏의 실효성 정도를 평가하여 고려 권력관계의 특징을 밝히고자 한다.

한 가지 생각할 것은 이러한 방법론이 효용성을 갖기 위해서는 자료

가 충분해야 한다는 점이다. 즉 고려전기의 재신과 6부 판사에 관한 기록이 가능한 한 누락이 없어야 한다. 하지만 누락이 전혀 없을 가능성은 거의 없다. 이러한 점에서 본 연구는 기존 연구가 그러했듯이 자료의 한계를 가지고 이루어진 것이다. 다만 이러한 한계를 조금이라도 극복하기 위해 본 연구는 『고려사』 『고려사절요』 등의 연대기 자료는 물론, 인사 기록이 잘 남아 있는 「묘지명」과 같은 금석문을 비롯한 고려전기 인사 기록을 모두 활용하여 연구에 이용하였다.

그런데 본 연구가 이용한 자료 중에 재신은 약간의 누락이 있더라도 연대기에 가능한 한 충분히 수록되었을 가능성이 크다. 왜냐하면 『고려사절요』의 범례에 따르면, ‘大臣의 封拜와 罷免, 賢士의 出處의 始終은 다 쓴다’고 되어 있어, 宰臣은 가능한 한 많이 수록되었음을 짐작할 수 있다. 그리고 「묘지명」과 같은 자료를 보아도 『고려사』나 『고려사절요』에 나와 있는 재신 외에 새로운 인물이 거의 나오지 않는 것도 연대기의 宰臣 기록에 누락이 많지 않을 가능성을 상정하게 한다.

6부 판사는 이러한 추정을 가능하게 하는 자료가 없어 다소의 설명이 필요하다. 분명한 것은 6명의 판사가 모두 기록에 나타나지 않는다고 해서 단지 우연한 사료의 결핍으로만 볼 수는 없다는 점이다.

이러한 사실은 刑部의 판사를 살펴보면 이해에 도움이 된다. 판형부사는 신종 즉위년의 于述儒를 마지막 사례로 고려후기에는 전혀 나타나지 않는다.<sup>11)</sup> 이에 대해 박용운은 이런 현상을 사료의 결핍이나 또는 다른 이유를 들어 설명하기는 어려울 듯싶고 일단 사유는 잘 알 수 없지만 판형부사는 이른 시기부터 제대로 운영되지 않았다고 해석했다.<sup>12)</sup> 필자는 박용운이 판형부사의 不在를 단순히 사료의 결핍으로 보지 않으려는 해석에 전적으로 동의한다.

11) 박용운, 2000, 위의 책, 187~194쪽, 【표 5】 판상서형부사 역임자 참고.

12) 박용운, 2000, 위의 책, 107쪽.

그런데 전법사에 판사가 없다는 것은 전법사 곧 형부가 고려에서 매우 중요한 관부였다는 사실을 생각건대 상당히 의외이다. 고려의 국가 행정에서 刑部の 비중은 현종대에 6부의 屬司를 대부분 폐지했을 때도 노비 소송 문제를 관장하는 형부 소속의 都官은 폐지하지 않았다는 점에서도 충분히 확인된다.

이렇게 중요한 관부에 재신이 겸직하는 판사가 없다는 것은, 6부 판사 제도를 재신의 6부 장악으로 해석하고 있는 기존 입장에 서면 이해하기가 더욱 어렵다. 하지만 관점을 달리 한다면 전혀 이해하지 못할 것도 아니다. 즉 4사 판사 제도가 법제상에는 4명의 판사로 구성되어 있지만 실제 상황에서는 좀 더 탄력적으로 운영되어 반드시 4명을 모두 임명해야만 하는 제도가 아니었다면, 典法司의 판사가 不在한 이유를 설명할 수 있는 것이다. 필자는 이런 운영 방식이 기본적으로 고려전기 이래의 것이었다고 생각하고 있다.

본론에서 말하겠지만 고려전기의 6부는 刑部 외에 다른 관부도 각각 판사가 不在한 공백 기간이 상당 기간 있었다. 이는 박용운이 조사한 6부 판사의 역임자에 대한 각각의 【표】에서도 확인되는데, 그는 판이부사의 경우에 일부 누락을 인정하면서도 고려전기에는 吏部の 판사보다 공백 기간이 더 길었던 刑部를 비롯한 禮部, 工部の 판사도 대략 정상적으로 운영된 것으로 보고 있다.<sup>13)</sup> 필자 역시 박용운의 판단에 동의한다.

사실 고려전기의 6부 판사는 개별 판사에 따라 단순히 누락으로만 해석하기 어려운 정도의 상당 정도의 공백 기간이 있는 경우가 있었다. 이러한 공백 기간은, 4사 판사가 3명의 판사만 임명된 것에 대한 해석처럼, 설령 일부 누락의 가능성을 인정한다고 해도 고려전기의 6부 판사가 6명의 판사를 반드시 모두 임명해야만 하는 제도가 아니었기 때문에 생긴

13) 박용운, 2000, 위의 책, 107쪽, 137쪽.

것으로 보아야 할 것이다. 다시 말해 6명의 판사가 모두 나타나지 않아도 그냥 누락이 아니라 원래 임명되지 않았을 가능성이 있는 것이다.

그렇지 않다면 6부 판사 제도가 현종 12년 12월에 처음 시행되었음에도 불구하고, 판형부사는 문종 4년 정월에야 金元沖의 사례가, 심지어 판 공부사는 숙종 10년 6월에 가서야 金景庸의 사례가 처음 나타나는 것을 설명하기가 쉽지 않을 것이다. 이 역시 6부 판사의 제도 운영이 허용한 범위 안에서 그런 결과가 나타난 것으로 이해하는 것이 옳다고 생각된다.

예를 들어 공백 기간이 가장 적었던 判吏部事만 보아도 판사가 없는 기간이 모두 누락만은 아니었다. 고려전기에 판이부사는 35사례가 확인되는데,<sup>14)</sup> 이들 사례를 보면 신임이 임명되면서 같은 시점에 전임이 물러나는 경우가 많았으나, 그렇지 않고 전임이 물러났으나 신임이 곧장 임명되지 않고 일정 기간 후에 임명되는 경우가 있었다.

구체적으로 살펴보면, 판이부사였던 李子淵이 문종 15년 8월에 사망하자 당시에 문하시랑평장사 王寵之가 재신 서열 1위였으나 4개월 후인 15년 12월에 가서 판이부사에 임명되었다. 상황으로 보아 다른 판이부사가 있었는데 기록상 누락된 것은 아닌 것 같고 추정하기는 都目政의 시점을 기다린 것이 아닌가 한다.

이런 방식으로 공백이 생긴 것으로 추정되는 것은 앞의 사례 외에 서눌의 사망과 황주량의 임명 사이의 7개월, 왕충지의 사망과 최유선의 임명 사이의 10개월, 이오의 사망과 김경용의 임명 사이의 5개월, 오연충의 사망과 이위의 임명 사이의 1개월, 이자겸의 사망과 이공수의 임명 사이의 1개월, 최홍재의 파면과 문공미의 임명 사이의 5개월, 문공미의 파면과 김부식의 임명 사이의 1개월, 고조기의 좌천과 김영관의 임명 사이의

14) 박용운은 2000, 위의 책, 117~137쪽의 【표 1】 판상서이부사 역임자에서 38사례를 제시했으나, 최사제는 추증 관직이고, 위계정과 유필도 치사 또는 추증의 가능성이 있어 본 논문에서는 숫자에서 제외하였다.

2개월, 양원준의 사망과 박순충의 임명 사이의 1개월, 최윤의의 사망과 이지무의 임명 사이의 4개월 등이 있다. 이들 공백의 시기는 판이부사가 없었기 때문에 吏部는 판사가 없이 운영되었다.

이들과 달리 공백 기간이 상당히 길었던 사례도 있다. 최유선의 사망과 이정공의 임명 사이의 11년 3개월, 최사추의 은퇴와 최홍사의 임명 사이의 2년 5개월, 김부식의 변동과 임원애의 임명 사이의 3년 8개월이 그것이다. 이들은 판이부사에 임명된 인물이 있었으나 기록상 누락의 가능성이 있을 여지가 있는 사례들이지만, 자세히 살펴보면 전적으로 누락으로만 보기는 어려운 점이 보인다.

예를 들어 판이부사 崔惟善이 문종 29년 정월에 사망한 후에 선종 3년 4월에 李靖恭이 새로 임명되기까지 11년 3개월 동안 판이부사에 관한 기록이 나타나지 않는다.

문종 29년 정월 당시 재신의 서열 1위는 중서시랑 金行瓊이었지만 해당 시점에 6부 판사를 겸직했다는 기록은 없다. 대신 31년 11월에 판병부사가 되었고, 35년 정월에 참지정사 金良鑑이 판병부사에 새로 임명되면서 물러났다. 서열 2위였던 李頌은 29년 7월에 판병부사가 되었으나 31년 5월에 사망했고, 3위였던 鄭惟産은 31년 11월에 판예부사에 임명되었다가 34년 9월에 은퇴했다. 이 기간에 金若珍, 文正, 金梯 등이 재신으로 있었으나 서열이 낮아 판이부사가 될 가능성이 적었던 데다, 金若珍, 金梯는 6부 판사를 겸직한 기록이 전혀 확인되지 않고, 文正은 35년 정월에 김행경을 대신하여 서열 1위가 되면서 처음으로 판예형부사에 임명된 기록이 있다.

그렇다면 문종 31년 11월에서 35년 정월까지 3년 2개월 동안은 吏部에 판사가 임명되지 않았던 것으로 추정된다. 이처럼 전임이 물러난 후에 단순히 都目政의 시기를 기다리는 정도가 아니라 해당 판사가 아예 임명되지 않은 경우도 존재했던 것이다. 이런 방식으로 찾아간다면 6부 판사

의 기록이 남아 있지 않는 기간의 상당 부분은 실제 임명되지 않은 것으로 이해될 가능성이 열려 있다.

뿐만 아니라 변태섭은 재신이 6부 판사를 ‘자동적’으로 겸직한다고 했지만 꼭 그런 것만도 아니었다. 처음 재신에 임명될 시점에는 재신에만 임명되었다가 나중에 6부 판사에 임명되는 경우가 있었다.

「梁元俊墓誌銘」을 보면, 그는 의종 7년 12월에 樞密院副使 御史大夫가 되었고, 의종 8년 8월에 知門下省事 余如故를 받았으며, 12월에 銀青光祿大夫 吏部尙書 判刑部事 余如故가 되었다.<sup>15)</sup> 여기서 ‘余如故’는 새로 임명되어 변동된 직함을 제외한 나머지는 예전의 직함을 그대로 받는다는 것을 의미한다. 그러므로 의종 8년 8월의 余如故는 御史大夫이며, 8년 12월의 余如故는 知門下省事이다. 그렇다면 양원준은 8년 8월에 知門下省事에 처음 임명될 때는 6부 판사를 겸직하지 않았고 이후 12월에 가서야 판형부사를 겸직하였다. 그렇다면 처음 재신에 임명될 시점에 6부 판사에 관한 기록이 없다고 해서 그것을 무조건 누락으로 보아서는 안 된다. 6부 판사에 임명되지 않았을 가능성이 있기 때문이다.

이렇게 보면 6부 판사의 기록이 나타나지 않는 경우에 일부 누락의 가능성을 인정하더라도 상당 부분은 실제로 임명되지 않았기에 기록이 없는 것으로 이해할 수 있겠다. 본 연구가 이용한 재신과 6부 판사에 관한 기록은 이런 한계가 있음을 밝혀두는 바이다.

15) 김용선 편저, 2006 「梁元俊墓誌銘」, 『高麗墓誌銘集成』, 한림대학교출판부.

## I. 재신과 6부 판사의 숫자

고려전기 재신의 6부 판사 겸직에 대하여 검토하기 위해 우선 살펴볼 것은, 宰臣이라고 해서 모두 6부 판사를 겸직한 것은 아니었다는 점이다. 『高麗史』百官志에 수록된 6부 판사에 대한 ‘宰臣兼之’ 규정을 흔히 宰臣이면 6부 판사를 의례히 겸직하는 것처럼 이해하는 경향이 있었지만 실상은 달랐다. 이 문제는 재신과 6부 판사의 숫자를 비교하면 쉽게 알 수 있다.

이러한 운영 방식은 제도의 성립 초기부터 그랬는데, 주지하다시피 6부 판사 제도가 처음으로 나타나는 현종 12년 12월 당시에는 竝存해 있던 5명의 宰臣 중에 문하시중 崔士威 1명만 판이부사를 겸직했을 뿐이며 다른 宰臣은 6부 판사에 임명되지 않았다. 현종 16년 정월에 문하시랑평장사 庾方이 판병부사, 내사시랑평장사 蔡忠順이 판예부사에 추가로 임명되면서 崔士威와 함께 6부 판사가 3명으로 늘어났을 때도, 6부 판사가 처음 임명된 이후 당시까지 활동한 전체 8명의 宰臣 중에 문하시랑평장사 崔沆, 내사시랑평장사 李龔, 참지정사 李周憲, 朴忠淑, 徐訥 등 5명은 6부 판사에 임명되지 않았다.

이러한 상황을 제도 성립 초기의 현상으로 생각해 볼 수도 있으나 그렇지 않은 않았다. 다음 【표 1】은 6부 판사가 처음 임명된 시기의 현종에서 의종까지 ‘국왕별’로 당대에 재신과 6부 판사 각각에 재임 또는 임명된 인물의 전체 숫자를 조사한 것이다.

【표 1】 고려전기 국왕별로 확인되는 宰臣과 6部 判事의 전체 숫자 비교

	현종	덕종	정종	문종	신종	현종	숙종	예종	인종	의종
재신	13명	7	11	26	15	9	17	23	34	29
6부 판사	4명	2	5	9(3)	6	4(1)	10(3)	18(1)	25	22

- ※ 비교 1. 국왕별로 당대의 재신 및 6부 판사의 전체 숫자를 조사하였다.
2. 국왕별로 당대의 인물의 전체 숫자를 비교한 것이어서, 전왕대의 인물이 다음 왕대에 계속되어 재임의 형태로 중복되더라도 각 국왕별 상황을 이해하기 위해 각각의 국왕에 중복해서 모두 계산해 넣었다.
  3. 재신과 6부 판사를 비교한 것이어서 추밀, 복야, 상장군으로서 6부 판사가 된 인물의 숫자는 제외했다. 다만 이들 중에 이후 재신으로 승진한 다음에 계속 6부 판사를 역임한 경우는 따로 (괄호) 안에 표시했다.

이를 보면 현종대는 해당 시기의 재신이 전체 13명인데 그중에 4명만 6부 판사를 겸직했고, 덕종대는 재신이 전체 7명인데 그중에 2명만 6부 판사에 임명되었음을 뜻하는데, 이런 점은 다른 국왕의 시기도 마찬가지다.

구체적으로 살펴보면 예를 들어, 靖宗代 재신은 서눌, 유소, 이단, 황보유의, 유징필, 황주량, 최제안, 최충, 이작충, 황보영, 김영기 등 11명이었는데, 이들 중에 6부 판사에 임명된 인물은 판이부사에 徐訥, 판호부사에 皇甫兪義, 판예부사와 판이부사에 黃周亮, 판호부사에 崔齊顏, 판예부사에 李作冲 등 5명뿐이었다. 이들 외에 유소, 이단, 유징필, 최충, 황보영, 김영기 등 6명은 재신이기는 했지만 6부 판사에 임명되지는 않았다.

이처럼 고려전기에는 국왕별로 확인되는 재임 또는 임명된 宰臣의 전체 숫자가 예외 없이 같은 시기에 6부 판사에 재임 또는 임명된 전체 숫자보다 더 많았다. 비록 재신으로서 6부 판사에 임명된 비율이 12세기에 들어 높아지기는 했지만 6부 판사에 임명되지 않은 재신은 국왕별로 여전히 적지 않게 존재하였다. 이렇게 되면 국왕별로 6부 판사에 임명되지 않

은 宰臣이 항상 있게 되는 것이다.

이러한 경향은 고려전기 ‘전 기간’에 재임 또는 임명된 재신과 6부 판사의 전체 숫자를 비교해도 마찬가지다. 【표 1】은 국왕별로 확인되는 재신과 6부 판사의 숫자를 비교하기 위해 전왕대의 인물로서 다음 왕대에 재임의 형태로 중복된 경우도 각 국왕별 상황을 이해하기 위해 각각의 국왕에 중복해서 계산한 것이다. 그러므로 전왕대의 인물로서 다음 왕대에 이어져 중복되는 경우를 제외하고 고려전기 전 기간의 인원을 합치면 전체 숫자를 알 수 있다.

이러한 방식으로 6부 판사가 임명된 시기의 현종에서 의종까지 고려 전기의 전 기간에 임명된 재신의 전체 숫자를 살펴보면 모두 140명이었는데,<sup>16)</sup> 그 중에 재신의 지위로서 6부 판사에 임명된 인물은 84명이었고, 추밀, 복야, 상장군으로서 6부 판사를 겸했다가 이후 宰臣으로 승진하여 계속 6부 판사를 겸직한 경우를 포함하면 91명이었다.<sup>17)</sup> 다시 말해 고려

16) 성종에서 의종까지 고려전기 전 기간의 재신의 전체 숫자는 164명이며, 본문에서 파악한 140명은 6부 판사가 임명된 시기의 현종에서 의종까지의 재신의 전체 숫자를 계산한 것이다.

17) 다음 【표】는 6부 판사가 임명된 시기의 현종에서 의종까지 국왕별로 각각 ‘새로’ 임명된 재신과 6부 판사의 숫자를 비교한 것이다.

【표】 고려전기 국왕별로 각각 새로 임명된 宰臣과 6部 判事의 숫자 비교

	합계	현종	덕종	정종	문종	신종	현종	숙종	예종	인종	의종
재신	140명	13명	2	6	22	11	3	13	18	28	24
6부판사	84(7)명	4명	1	3	8(3)	5	1(1)	7(2)	15(1)	20	20

- ※ 비교 1. 국왕별로 새로 임명된 재신 및 6부 판사의 숫자를 조사하였다.  
 2. 전왕대의 인물로서 다음 왕대까지 계속된 경우는 숫자의 중복이 생기므로 전왕대의 숫자에만 계산해 넣고 다음 왕대에서는 포함시키지 않았다.  
 3. 재신으로서 6부 판사를 겸직한 경우를 조사한 것이어서 樞密, 僕射, 상장군으로서 6부 판사를 겸직한 경우는 제외하였다. 다만 이들 중에 이후 재신으로 승진한 다음에 계속 6부 판사를 역임한 경우는 (괄호)안에 표시했다.

전기의 재신 중에 56명(처음에 추밀, 복야로서 6부 판사를 겸직했다가 재신으로 승진한 다음에도 6부 판사를 겸직한 경우까지 제외하면 49명)은 宰臣에만 임명되었을 뿐 6부 판사에는 전혀 임명되지 않았던 것이다.

이렇게 본다면 고려전기에는 현종에서 의종까지 ‘국왕별’로 계산하든, ‘전 기간’으로 계산하든 宰臣에는 임명되었으나 6부 판사를 겸직하지 않은 경우가 적지 않았음을 알 수 있다. 재신이라고 해서 모두 6부 판사를 겸직하는 것은 아니었던 것이다.

그런데 한 가지 생각할 점은, 설령 고려전기 재신의 숫자 140명 중에 84(91)명만 6부 판사에 임명되고 나머지 56(49)명은 그렇지 않았다고 해도, 그들 84(91)명이 항상 6명의 판사를 모두 채우고 있었다면 재신의 6부 ‘장악’을 의심할 필요는 없다는 것이다.

다시 말해 6부 판사는 각부 마다 1명씩 모두 6명이므로 6명의 판사가 모두 並存했다는 사실이 확인되면 재신이 6부를 장악했다는 결론을 얻을 수 있다. 설령 한두 번 6명의 판사를 모두 채우지 못하는 경우가 생기더라도 대다수의 사례가 그렇게 나타나면 되는 것이다.

다음 【표 2】는 6부 판사가 임명된 시기의 현종에서 의종까지 국왕별로 6부 판사의 任免이 이루어진 시점에 並存한 6부 판사의 숫자별 사례를 조사한 것이다.

이를 보면 현종대는 동시에 並存해 있던 6부 판사가 1명인 경우는 2사례, 2명인 경우도 2사례, 3명인 경우는 1사례였고, 덕종대는 2명인 경우가 1사례뿐이었으며, 다른 국왕 시기도 이러한 방식으로 이해할 수 있다.<sup>18)</sup>

---

여기서 현종대는 해당 기간에 새로 임명된 재신이 전체 13명인데 그 중에 4명만 6부 판사를 겸직했고, 덕종대는 새로 임명된 재신이 2명인데 그 중에 1명만 6부 판사를 겸직했음을 의미하며, 이런 점은 다른 국왕의 시기도 마찬가지였다. 다만 현종대의 경우, 처음 6부 판사가 임명되었을 당시는 재임하고 있는 재신의 숫자를 포함시켰다.

18) 6부 판사의 任免에 따른 구성원의 변동 회수는 다음과 같은 방식으로 조사하였다.

【표 2】 고려전기 국왕별로 동시에 並存해 있던 6부 판사의 숫자 유형

並存한 6부 판사 숫자	현종	덕종	정종	문종	선종	현종	숙종	예종	인종	의종	합계
1명 유형	2사례		2	10			1			5	20사례
2	2	1	2	4	5		4		5	11	34
3	1		2	2	1	2	2	3	15	9	37
4					1	1	3	9	14	3	31
5							3	9	4	2	18
6								2			2

- ※ 비고 1. 국왕별로 6부 판사의 任免으로 인해 구성원이 바뀌는 시점에 함께 並存하며 근무한 6부 판사의 숫자를 1~6명으로 유형을 구분하여 조사하였다.  
 2. 재신의 지위로서 6부 판사를 겸직한 경우를 대상으로 조사하였다.  
 3. 추밀, 복야, 상장군으로서 6부 판사에 임명된 경우는 계산에서 제외하였다.

구체적으로 살펴보면 예를 들어, 靖宗대는 동시에 함께 並存해 있던 6부 판사의 유형이 1명인 경우가 8년 12월의 판예부사 黃周亮, 9년 정월의 판이부사 黃周亮 등 2사례, 2명인 경우가 8년 6월의 판호부사 皇甫俞義와 판예부사 黃周亮, 9년의 판호부사 崔齊顔과 판예부사 李作忠 등 2사례, 3명인 경우가 3년 7월의 판이부사 徐訥과 판호부사 皇甫俞義 그리고 판예부사 黃周亮, 9년 2월의 판이부사 黃周亮과 판호부사 崔齊顔 그리고 판예부사 李作忠 등 2사례였던 것이다.

여기서 보면 고려전기에 6부 판사가 처음 임명된 시기의 현종부터 의

예를 들어, 문종 31년 11월에 3명의 6부 판사가 있었는데, 판형부사 최유부는 26년 7월에 이미 임명되어 있었고, 판병부사 김행경, 판예부사 정유산이 새로 임명되어 3명이 된 것이다. 그러다가 34년 9월에 정유산이 은퇴하면서 6부 판사에는 나머지 2명만 남게 되었다. 이렇게 해서 6부 판사의 任免에 따른 구성원이 변할 때마다 1사례로 하여 31년 11월에 3명인 경우가 1사례, 34년 9월에 2명인 경우가 1사례 등으로 계산하여 총 142사례의 변동을 확인할 수 있었다.

중까지 6부 판사의 任免에 따라 구성원이 변동한 회수는 총 142사례였다.<sup>19)</sup> 그런데 그중에 6명의 판사가 모두 並存한 것은 2사례이고, 5명 이하의 경우는 140사례나 되었다. 그리고 140사례 중에 1명 유형은 20사례, 2명은 34사례, 3명은 37사례, 4명은 31사례, 5명은 18사례였다.<sup>20)</sup> 이는 고려전기에는 재신으로 6부 판사를 겸직한 경우에 6명의 판사가 모두 並存해 있던 적이 거의 없었음을 의미한다.

그런데 이러한 상황은 宰臣이지만 6부 판사에 임명되지 않은 인물이 상당수 있었다는 사실과 연결해서 보면 그 의미가 더욱 분명해진다. 앞서 살핀 대로 국왕별로 재신의 숫자가 6부 판사의 숫자보다 많았다. 이는 고려 전기에 6명의 판사가 동시에 並存한 적이 거의 없었던 것이, 여기에 임명할 宰臣의 숫자가 부족해서 그런 것이 아니었음을 뜻한다. 만약 6부 판사가 6명의 판사를 모두 채워야 하는 제도였다면 남아 있는 宰臣으로 임명했어야 한다. 하지만 실상은 그렇지 않았다. 이는 6부 판사 제도가 6명의 판사를 모두 채워야 하는 제도는 아니었음을 뜻한다.

이러한 결과는 宰臣의 운영 방식과 비교하면 좀 더 구체적인 이해가 가능하다. 이와 관련해서 살펴보아야 할 것이 동시에 활동한 宰臣의 並存 상황이다. 6명의 판사가 모두 並存하기 위해서는 같은 시기에 並存하는

---

19) 추밀, 북야로서 6부 판사를 겸직한 사례 중에는, 재신이 겸직한 사례는 없이 그들 추밀, 북야만 겸직한 6부 판사 1명만 존재하는 사례가 문종대에 3사례, 의종대에 1사례가 있다. 이 경우에 6부 판사가 존재한 것은 사실이지만 宰臣의 자격으로 임명된 것이 아니기 때문에 계산에서 제외하였다. 왜냐하면 본문의 문맥은 재신의 6부 판사 겸직이 과연 ‘장악’을 의미하는 것인가를 검토하는 것이기 때문이다.

20) 이 통계는 재신 1명이 2종류의 판사를 겸직했을 경우에 판사 2종류로 계산한 것이다. 예를 들어, 선종 10년 5월에 6부 판사로는 판이부사 최석, 판병형부사 소태보, 판호부사 김상기 등 3명이 있었는데, 다만 소태보는 병부와 형부의 판사를 동시에 겸직하여 이런 경우에 4종류의 판사가 並存한 것으로 계산한 것이다. 본 논문에서 6부 판사의 숫자를 이러한 방식으로 계산한 이유는 宰臣에 의해 몇 개의 6부 판사가 채워졌는가 하는 점이 이른바 6부 판사 ‘장악’을 이해하는 데 중요하다고 판단했기 때문이다.

宰臣의 숫자가 적어도 6명이 있어야 하기 때문이다.

다음 【표 3】은 6부 판사가 임명된 시기의 현종에서 의종까지 국왕별로 6부 판사의 任免이 이루어진 것과 같은 시점에 竝存하고 있던 宰臣의 숫자를 살펴본 것이다.<sup>21)</sup> 이렇게 하면 6부 판사에 임명할 수 있는 宰臣이 당시에 몇 명이나 竝存해 있었는지 확인할 수 있다.

【표 3】 고려전기 국왕별 6부 판사의 任免 시점에 竝存해 있던 宰臣의 숫자 유형

竝存해 있던 宰臣의 숫자	현종	덕종	정종	문종	선종	현종	숙종	예종	인종	의종	합계
1명 유형										1사례	1사례
2				2						3	5
3				4						5	9
4			1	6			5	1	1	10	24
5	2	1	2	2	3		4	11	11	8	44
6	3		1	2	3	1	1	8	12	2	33
7			1		1	2	1	3	8	1	17
8			1				1		3		5
9							1		3		4

※ 비교 1. 국왕별로 동시에 竝存한 宰臣의 숫자를 조사하였다.

2. 6부 판사의 任免에 따라 그 구성원이 변동하는 시점의 宰臣 숫자를 조사하였다.

21) 【표 3】은 다음과 같은 방식으로 조사하였다. 예를 들어 정종 9년 정월에 황주량이 판이부사에 임명되어 1명의 6부 판사가 있다가, 2월에 새로 최제안이 판호부사, 이작충이 판예부사에 임명되어 3명으로 늘어 6부 판사의 구성원 숫자가 변동이 생겨났다. 그런데 정종 9년 정월에 宰臣으로는 문하시중 황주량, 중서시랑평장사 최충, 참지정사 최제안, 이작충, 황보영 등 5명이 있었고, 이어 6부 판사의 숫자가 변동한 2월의 시점에 宰臣으로는 문하시중 황주량, 문하시랑평장사 최제안, 중서시랑평장사 최충, 황보영, 이작충 등 5명이 있었다. 이렇게 해서 6부 판사의 구성원 숫자가 변동하는 시점의 宰臣들의 숫자를 조사하여 정종 9년 정월에 재신 5명이 1사례, 2월에 宰臣 5명이 1사례 등으로 계산한 것이다.

이를 보면 현종대는 6부 판사의 任免이 전체 5사례가 있었는데, 그중에 2사례는 竝存한 재신이 5명, 3사례는 재신이 6명일 때 이루어졌음을 뜻하며, 다른 국왕의 시기도 이런 방식으로 이해할 수 있다.

구체적으로 살펴보면 예를 들어, 宣宗대는 6부 판사의 任免에 따라 구성원이 변동한 것이 7사례나 되었는데, 그러한 시점에서 재신이 5명일 때는 4년 3월에 최석, 김양감, 유홍, 왕석, 노단의 사례와, 4년 5월과 4년 12월에 최석, 김양감, 유홍, 노단, 최사량인 사례이다. 宰臣이 6명일 때는 3년 4월의 이정공, 최석, 김양감, 유홍, 왕석, 노단의 사례와 8년 11월의 최석, 김양감, 최사량, 이안, 이자위, 김상기의 사례, 그리고 10년 5월의 최석, 소태보, 서정, 김상기, 유석, 이자위의 사례 등이다. 7명일 때는 7년 2월의 최석, 김양감, 유홍, 최사제, 최사량, 이안, 이자위의 사례이다.

【표 3】을 전체적으로 보면 고려전기에 6부 판사가 任免되는 시점에 竝存해 있던 宰臣의 숫자가 1~9명으로 다양했음을 알 수 있다. 이러한 숫자의 다양성은 고려전기 宰臣의 숫자가 5명 또는 6명으로 고정되어 있어서 그 숫자를 채우는 방식으로 운영된 것이 아니라 국왕이 상황에 따라 숫자를 융통성 있게 임명할 수 있었기 때문에 생긴 결과였다.<sup>22)</sup>

그리고 竝存한 宰臣의 숫자를 1~5명과 6~9명으로 구분해서 보면, 전자는 83사례, 후자는 59사례였다. 이들 중에 1~5명의 83사례는 宰臣의 숫자가 6명이 되지 않기 때문에 그들을 모두 6부 판사에 임명한다고 해도 6명의 판사를 다 채울 수 없게 된다. 이는 고려전기에 6명의 판사를 모두 채울 수 없는 상황이 상시적으로 존재하였음을 뜻한다.

더욱 주목할 것은 宰臣이 6~9명이나 竝存해 있던 59사례인데, 이는 앞의 【표 2】에서 6명의 판사가 모두 竝存해 있던 유형이 2사례에 불과하다는 점과 비교하면 그 의미가 잘 드러난다. 쉽게 말해 宰臣이 6명 이상 竝

22) 박재우, 2004, 「고려전기 宰樞의 임용 방식과 성격」, 『한국사연구』 125, 57쪽.

存해 있는 경우가 59사례나 되어 6명의 판사를 모두 채울 가능성이 있었지만, 그 중에서 단지 2사례만 6명의 판사를 모두 임명했고,<sup>23)</sup> 나머지는 분명히 6명 이상의 宰臣이 並存해 있었음에도 불구하고 6부 판사를 모두 임명하지 않았다는 것이다.

이 문제를 좀 더 자세히 이해하기 위해서는 특정 시점에 並存해 있던 宰臣이 몇 명이며, 그들로서 임명된 6부 판사는 몇 명인가 살펴볼 필요가 있다. 이렇게 되면 어떤 시점에서 확인할 수 있는 宰臣의 6부 판사 겸직에 대한 실상을 보다 구체적으로 이해할 수 있다.

다음 【표 4】는 6부 판사가 임명된 현종에서 의종까지의 전 기간에 6부 판사를 任免하는 시점에 並存해 있던 宰臣과 그들로서 임명된 6부 판사의 숫자를 조사한 것이다.

여기서 동시에 2명의 6부 판사가 並存해 있던 사례를 살펴보면, 당시에 並存해 있던 宰臣이 2명인 경우는 3사례, 3명인 경우도 3사례, 4명인 경우는 9사례, 5명인 경우도 11사례, 6명인 경우는 7사례, 7명인 경우는 1사례 등 전체 34사례였다.

구체적으로 보면, 현종 18년 정월에 宰臣으로 최사위, 채충순, 이공, 서눌, 광원, 왕가도 등 6명이 있었는데 그들 중에 6부 판사에 임명된 것은 최사위, 채충순 등 2명이었고, 덕종 3년 7월에 宰臣으로 서눌, 유소, 이단, 황보유의, 황주량 등 5명이 있었는데 그들 중에 6부 판사를 겸직한 것은 서눌, 황보유의 등 2명이었다. 또한 문종 4년 정월에 宰臣으로 최충, 김영

23) 첫째 사례는 예종 4년 3월에 재신으로 윤관, 최홍사, 이오, 김경용, 임의, 오연충 등 6명이 있었는데, 그들 중에 윤관, 최홍사, 임의, 이오, 김경용이 5명이 6부 판사에 임명된 것이다. 이 때 최홍사가 병부와 호부의 판사를 둘다 겸직했기에 6부 판사가 모두 채워졌다. 둘째 사례는 예종 17년 3월에 宰臣으로 이자겸, 김연, 김준, 김지화, 임유문, 왕자지, 한안인 등 7명이 있었는데, 그들 중에 이자겸, 김연, 왕자지, 임유문, 김준, 한안인 등 6명이 6부 판사를 맡아 6종류의 판사가 모두 채워진 것이다.

【표 4】 고려전기 6부 판사의 任免 시기에 각각 竝存해 있던 宰臣 및 6부 판사의 숫자

6부판사 \ 宰臣	1명	2	3	4	5	6	7	8	9	합계
	1명	1사례	2	3	5	7	2			
2		3	3	9	11	7	1			34
3			3	8	11	6	5	2	2	37
4				1	9	11	8	2		31
5				1 <sup>24)</sup>	6	6	2	1	2	18
6						1	1			2
합계	1사례	5	9	24	44	33	17	5	4	142

- ※ 비고 1. 국왕별로 조사한 것을 【표】로 제시하면 분량이 많아지므로 고려전기 전 기간을 대상으로 제시하였다.
2. 재신의 자격으로 6부 판사에 任免되는 시점에 각각 竝存해 있던 宰臣 및 6부 판사의 숫자를 조사하였다.
  3. 재신의 지위로서 6부 판사를 겸직한 경우를 대상으로 조사하였기에 추밀, 복야로서 6부 판사에 임명된 경우는 계산에서 제외하였다.
  4. 1명의 재신이 2개의 6부 판사를 동시에 겸직한 경우는, 몇 종류의 6부 판사가 채워졌느냐가 중요하기 때문에 편의상 2명으로 계산하였다.

기, 김원충, 이자연 등 4명이 있었는데 그들 중에 6부 판사가 된 인물은 김원충, 이자연 등 2명이었다. 이러한 방식으로 계산된 것이 모두 34사례였던 것이다. 이는 다른 경우도 같은 방식으로 이해할 수 있다.

【표 4】에 대한 전반적인 이해는 竝存해 있던 재신이 1~5명인 경우와 6~9명인 경우로 구분해서 살펴보면 도움이 된다.

먼저 竝存해 있는 재신이 1~5명인 경우이다. 이 경우에 이들 재신을

24) 숙종 즉위년 10월의 사례로서, 당시 재신으로 소태보, 김상기, 임개, 손관 등 4명이 있었는데, 그들 모두 6부 판사에 임명되었을 뿐만 아니라 특히 김상기는 병부와 예부 2개 관부의 판사를 역임했기에 판사가 5명으로 계산되어 이러한 결과가 나왔다.

모두 6부 판사에 임명한다고 해도 6부 판사는 1~5명이 있게 될 뿐이어서 6명의 판사가 모두 채워지지 않게 된다. 그럼에도 불구하고 만약 6부 판사 제도가 재신이 6부를 장악하기 위한 제도였다면, 비록 6명이 되지 않지만 그들 모두 6부 판사에 임명하는 방식으로 제도를 운영했을 것이다. 색칠로 구분한 부분의 15사례는 그러한 방식으로 해석될 여지가 있다.

하지만 색칠한 윗부분에 있는 67사례는 그러한 해석을 전적으로 받아들이기 주저하게 만든다. 왜냐하면 재신이 1~5명밖에 없는 상황에서도 6부 판사에 임명되지 않은 재신이 확인되고 있기 때문이다.

예를 들어 竝存한 재신이 4명인 경우에 그들 모두 6부 판사에 임명한 것은 1사례에 불과하며, 1명만 임명한 것이 5사례, 2명은 9사례, 3명은 8사례였다. 그리고 재신이 5명인 경우에 그들 모두 임명한 것은 6사례뿐이었고, 1명만 임명한 것은 7사례, 2명은 11사례, 3명도 11사례, 4명은 9사례였다. 竝存한 재신이 1~3명인 경우도 이러한 방식으로 이해할 수 있다. 이렇게 본다면 과연 6부 판사가 재신이 6부를 장악하는 제도였는지 의심하지 않을 수 없다.

다음으로 宰臣이 6~9명인 경우 역시 같은 문제가 있다. 왜냐하면 이 경우는 6부 판사의 숫자를 모두 채울 수 있는 조건이 됴에도 불구하고 대부분 6명의 판사를 채우지 않고 있기 때문이다. 즉 이들 전체 59사례 중에 6명의 판사를 모두 임명한 것은 竝存한 재신이 6명인 경우에서 1사례, 7명인 경우에서 1사례 등 단지 2사례에 불과하다.

이들은 6명의 판사를 채울 수 있었지만 실제 임명 상황은 그런 것에 전혀 얽매이지 않은 것처럼 보인다. 이를 좀 더 자세히 살펴보면, 竝存한 재신이 6명인 경우는 전체 33사례로서 그들 중에 판사를 1명 임명한 것은 2사례, 2명은 7사례, 3명은 6사례, 4명은 11사례, 5명은 6사례였고, 재신인 7명인 경우는 17사례로서 그들 중에 판사를 2명 임명한 것은 1사례, 3명은 5사례, 4명은 8사례, 5명은 2사례였던 것이다.

竝存한 재신이 8~9명인 경우도 이런 방식으로 이해할 수 있다. 이처럼竝存한 재신의 숫자가 6~9명이므로 6명의 판사를 모두 임명할 수 있는 여건이 되었음에도 불구하고 6명을 모두 채우지 않았다.

이렇게 본다면 고려전기의 6부 판사 제도는 특정 시점에서竝存한 宰臣의 숫자의 많고 적음과 상관없이 대개는 그들 중에 일부만 6부 판사에 임명되었고 그래서 판사에 임명되지 않은 재신이 항상적으로 있었다. 이는 6부 판사 제도가 6명의 판사를 모두 채워야 하는 제도가 아니었기 때문에 가능한 것이다.

이러한 상황을 이해하는 데 충렬왕대에 6부를 개편하여 만든 4사의 판사에 관한 연구를 제시한 이익주의 논문이 참고 된다. 그에 따르면, 충렬왕대는 특정 시점에竝存한 재상이 4~8명이었다. 그런데 4사 판사의 겸직은 재상의 班次에 따라 이루어져 수상에서 三宰까지 차례로 전리사, 군부사, 판도사의 판사 등 3개 관직을 겸했으며, 전법사의 판사는 임명 사례가 없었다고 한다.<sup>25)</sup>

그렇다면 충렬왕대는 宰臣에만 임명되고 4사의 판사는 겸직하지 못한 宰臣이 1~5명 정도가 항상 존재했음을 알 수 있다. 이는 4사의 판사가 4명의 판사를 반드시 모두 임명해야 하는 제도가 아니었기 때문에 가능한 것이었다. 물론 이러한 운영 방식은 고려전기 이래의 것으로 생각된다.

사실 『高麗史』백관지의 6부 판사의 ‘宰臣兼之’ 규정은 재신이 겸하는 관직이라는 점을 보여줄 뿐, 6명의 판사를 중서문하성의 재신으로 ‘반드시’ ‘모두’ 채워야 하는 것이라고 말해주고 있지는 않다. 6부 판사 제도는 실제 운영에서 상황에 맞게 탄력적으로 운영될 수 있는 제도였던 것이다. 즉 6명의 판사를 반드시 모두 채워야만 하는 것은 아니었던 6부 판사 제도의 실제 운영 방식은 제도적 규정과도 크게 배치되는 것은 아니었던

25) 이익주, 2002, 「고려 후기 겸직제의 연구 -충렬왕대 4사 관직의 겸직 실태 분석을 중심으로-」, 『인문과학』 9, 서울시립대학교 인문과학연구소.

것이다.

한편 6부 판사의 ‘宰臣兼之’ 규정과 달리, 실제 사례를 보면 추밀, 복야로서 겸직한 경우도 있었다.<sup>26)</sup> 먼저 복야에 대해 살펴보면, 변태섭은 복야가 재신과 추밀보다 지위가 낮아 자체로는 재상이 아니지만司空을 더하면 재상이 되었고 그래서 수사공좌우복야는 6부 판사를 겸직했다고 하였다.<sup>27)</sup> 이에 반해 박용운은 복야는司空 또는司徒의 부가 여부와 상관없이 그 자체로 재상이었고 그래서 6부 판사를 겸직한 것으로 보았다.<sup>28)</sup>

고려전기에 복야로서 6부 판사를 겸직한 실제 사례를 보면, 상서좌복야 판상서형부사 金行瓊, 상서우복야로서 판상서형부사를 겸직한 崔有孚, 상서좌복야 판병부사 李徵望, 상서좌복야로서 판공부사를 겸직한 金漢忠, 상서우복야로서 판상서공부사를 겸직한 崔挺, 수사공 상서우복야 판공부사 柳子維, 수사공 상서좌복야 판병부사 高義和, 상서좌복야로서 수사공을 더하여 판공부사를 겸직한 金至和 등이 있었다. 이를 보면 사공을 붙인 것뿐만 아니라 붙이지 않아도 6부 판사를 겸직했음을 알 수 있다.

문제는 추밀로서 6부 판사를 겸직한 경우이다. 그동안 추밀은 6부 판사를 겸직하지 못한 것으로 이해해 왔다. 복야 또는 수사공 복야를 재상으로 해석하여 이들은 백관지의 ‘宰臣兼之’ 규정과 어긋나지 않는 것으로 보았지만 추밀은 재신이 아니기 때문이었다.

하지만 추밀로서 6부 판사를 겸직한 실제 사례가 확인되는데, 지중추원사로서 판상서예부사를 겸직한 崔惟善, 지중추원사로서 판상서형부사

26) 상장군으로 판병부사를 겸직한 사례도 있는데, 왕국모이다. 다만 그는 권판병부사를 역임했다.

27) 변태섭, 1967, 「고려재상고」, 『역사학보』 35·36합집; 1971, 『고려정치제도사연구』, 일조각, 계수록, 81쪽.

28) 박용운, 1995, 「고려시대의 尙書都省에 대한 검토」, 『국사관논총』 61; 2000, 『고려시대 상서성 연구』, 경인문화사, 계수록, 19~34쪽.

를 겸직한 王懋崇, 추밀원사로서 좌복야 관호부사에 임명된 金先錫, 추밀원사 상서좌복야로서 판상서형부사를 겸직한 林幹, 지추밀원사로서 판상서공부사를 겸직한 金景庸, 상서좌복야 판공부사로서 추밀원사에 임명된 金漢忠, 추밀원사로서 판상서형부사를 겸직한 任克忠이 있었다.<sup>29)</sup>

이렇게 보면 6부 판사는 백관지에 ‘宰臣兼之’ 규정이 있고 그래서 기본적으로 중서문하성의 宰臣이 겸직했지만, 복야와 추밀도 6부 판사를 겸직했음을 알 수 있다.<sup>30)</sup>

이들 15사례는 재신으로 6부 판사를 겸직한 인물이 84(91)명이었던 것과 비교하면 많은 사례는 아니지만, 그렇다고 해도 이들은 6부 판사 제도가 6명의 판사를 모두 중서문하성의 宰臣으로 채우려는 의지를 가지고 운영된 제도가 아니었다는 점을 보여주는 데는 손색이 없다. 이러한 해석이 가능하다고 생각되는 이유는, 이들 추밀과 복야가 6부 판사를 겸직할 당시에 6부 판사에 임명되지 않은 중서문하성의 宰臣이 있었음에도 불구하고 그들은 6부 판사에 임명되지 않은 반면에 이들 樞密이나 僕射가 6부 판사를 겸직하고 있었다는 사실 때문이다.

추밀에 관한 사례를 예로 들면, 文宗 15년 8월의 시점에 재신으로 王寵之, 朴成傑, 金元鼎 등 3명이 있었는데 당시 6부 판사는 판예부사 崔惟善이 전부였다. 그런데 崔惟善은 문종 9년 9월 지중추원사로 나타나고 15년 8월 판예부사에 임명된 뒤에 11월에 참지정사 권관한림원사에 임명되었다. 그러므로 판예부사에 임명된 것은 재신이 되기 전의 일로서 지중추

29) 박용운, 2000, 「고려시대의 6部判事制에 대한 고찰」, 『고려시대연구』 II; 2000, 『高麗時代 尙書省 研究』, 경인문화사, 채수록 에서는 김선석, 임간, 김한충의 本職은 좌복야로, 최유선, 왕무승, 임극충은 不明으로 보았고, 김경용은 지추밀원사 호부상서를 본직으로 이해하면서도 이것이 본직 규정과 달리 재신이 아니어서 본직과 겸임직이 잘 어울리지 않은데, 이렇게 된 내막은 파악할 수 없다고 하였다.

30) 이들 대부분은 宰臣으로 승진했으나 崔有孚는 우복야, 金漢忠은 추밀원사, 崔挺은 우복야, 柳子維는 우복야, 高義和는 우복야, 任克忠은 추밀원사까지만 승진했고 宰臣으로 승진하지는 못했다.

원사로서 겸직한 것으로 보인다. 15년 8월 당시에 宰臣이 3명이나 있었지만 그들은 6부 판사에 임명하지 않고 樞密인 최유선을 판예부사에 임명했던 것이다.

북야에 관한 다른 사례를 들면, 睿宗 5년 12월의 시점에 宰臣으로 尹瓘, 崔弘嗣, 金景庸, 吳延寵, 李璋 등 5명이 있었는데, 그들 중에 6부 판사에 임명된 인물은 판이예부사 崔弘嗣, 판병부사 尹瓘, 판호부사 李璋, 판형부사 金景庸 등 4명뿐이고 吳延寵은 임명되지 않았다. 반면에 예종 원년 3월에 상서좌복야에 임명된 金漢忠이 5년 12월에 판공부사에 임명되었다.

이러한 상황은 다른 북야나 추밀이 6부 판사를 겸직할 시점에도 마찬가지였다. 이처럼 宰臣이 있음에도 불구하고 그들은 6부 판사에 임명하지 않고 樞密, 僕射로 임명한 것은, 6부 판사 제도가 중서문하성의 宰臣이 6명의 판사를 ‘모두’ 겸직하고 그것을 통해 6부를 ‘장악’하도록 만든 제도가 아니었음을 보여준다.

이렇게 6명의 판사를 모두 채우지 않게 되자 6부의 각 판사마다 임명되지 않은 기간이 짧지 않게 나타났다. 6부 판사 제도가 시행된 현종 12년 12월에서 의종 24년 8월까지 148년 9개월의 기간에 6부 판사가 임명되지 않은 공백기를 살펴보면, 판이부사는 20년 6개월, 판병부사는 40년 6개월, 판호부사는 93년 11개월, 판형부사는 72년, 판예부사는 48년 3개월, 판공부사는 105년 1개월이다. 이로 보면 이부의 판사가 공백기가 가장 짧고 병부, 예부의 판사가 비슷하며, 호부, 형부, 공부의 판사는 해당 기간의 절반 이상이 공백기로 남아 있었다.

물론 여기에는 자료의 누락으로 인해 파악되지 않은 경우도 없지 않을 것이고 그렇다면 일부 판사들의 공백기는 다소 줄어들 수도 있다. 하지만 대체적인 경향성을 파악하는 데는 문제가 없다고 생각된다. 공백기가 생기는 이유로는 전임이 물러난 후에 신임이 임명되기까지 도목정의

시점을 기다리는 경우도 있지만 아예 임명하지 않은 경우도 적지 않았던 것으로 보인다. 문제는 공백기가 생기는 사유의 유형이 어떻든 간에 그 기간 동안 6부 판사는 空席으로 존재하게 된다는 것이고, 그러한 空席 동안 재신이 해당 6부를 ‘장악’하지 못하게 된다는 점이다.

그리고 만약 6부 판사 제도가 재신의 6부 ‘장악’을 위한 제도적 장치 라면, 국왕이 해당 관청에 판사를 임명하지 않을 때에 상당한 저항에 부딪힐 것이 분명하다. 하지만 각부의 판사마다 상당 기간 공백기가 있었음에도 불구하고 그 때문에 재신이 국왕에게 저항했다는 자료는 발견되지 않는다. 그러므로 고려의 재신이 6부 판사 제도를 통해 6부를 장악했다고 보는 것은 과도한 평가이다.

이처럼 고려전기의 6부 판사 제도는 모든 재신이 6부 판사를 겸직했던 것이 아니었을 뿐만 아니라 6명의 판사를 ‘모두’ 임명해야 하는 제도도 아니었다. 『高麗史』백관지에도 6부 판사의 ‘宰臣兼之’ 규정만 있을 뿐 6명의 판사를 증서문하성의 재신으로 ‘반드시’ ‘모두’ 채워야 한다는 내용은 없다. 6부 판사 제도가 재신이 6부 ‘전체’를 ‘장악’하는 제도였다면 이런 방식으로 운영될 수는 없다.

# K C I

## II. 6부 판사의 竝存 유형

고려전기의 6부 판사 제도는 6명의 판사를 ‘모두’ 임명해야 하는 제도가 아니었다. 여기서는 그 결과로 실제 운영에서 동시에 竝存한 판사의 숫자와 유형이 ‘다양’하게 나타났다는 점을 주목하고자 한다. 이를 이해하기 위해 다음 【표 5】는 6부 판사가 임명된 시기의 현종에서 의종까지

국왕별로 동시에 竝存한 6부 판사의 숫자를 1~6명으로 구분하고 각각의 숫자 안에서 ‘유형’을 조사한 것이다.

여기서 竝存한 6부 판사의 숫자를 보면, 6명 모두 竝存한 것은 전체 142사례 중에 예종대의 2사례에 불과하여 6부 판사 제도가 6명의 판사를 모두 임명해야 하는 제도가 아니었음은 앞서 확인한 바와 같다.

우선 관심을 갖는 것은 竝存한 6부 판사의 숫자가 고정되어 있지 않고 ‘다양’했다는 점이다. 예를 들어 현종대는 竝存한 6부 판사의 숫자가 1명(2사례), 2명(2사례), 3명(1사례)인 경우가 있었다. 다른 예로 숙종대는 1명(1사례), 2명(4사례), 3명(2사례), 4명(3사례), 5명(3사례)인 경우가 있었다. 물론 다른 국왕의 시기도 이러한 방식으로 이해할 수 있다.

이를 보면 국왕별로 재위 기간 내에 동시에 竝存한 6부 판사의 숫자가 통일되지 않았다. 현종대를 보면 1명, 2명, 3명만 임명해야 한다는 법적 제한이 있어서 그렇게 임명한 것 같지는 않다. 그리고 더욱이 1명은 2사례까지, 2명은 2사례까지, 3명은 1사례까지 해야 한다는 규정이 있었을 것 같지가 않다. 숙종대도 이런 식으로 이해할 수 있다. 숙종대는 현종대는 없는 4명, 5명씩 竝存한 사례가 나타나는데 이 역시 새로운 법 개정의 결과가 아닐 것은 분명하다. 그리고 1명은 1사례, 2명은 4사례, 3명은 2사례, 4명은 3사례, 5명은 3사례로서 각각의 사례도 현종대와는 다르게 나타난다.

【표 5】 고려전기 국왕별로 특정 시점에 존재한 6부 판사의 竝存 유형

6부 판사의 竝存 유형		현종	덕종	정종	문종	선종	현종	숙종	예종	인종	의종	합계
1명	이부 병부	2		1	5			1			3	12사례
	병부 호부				1						1	1
	형부 예부				1						1	1
	이부 병부 호부 형부 예부			1	3						1	5
2명	이부 병부 호부			1	1	2				1	5	9
	이부 병부 호부 예부		1			3		2		1		7
	이부 병부 호부 형부										2	2
	이부 병부 호부 예부	2								2	2	6
	이부 병부 호부 예부 공부										1	1
	병부 호부 형부				1						1	2
	병부 호부 예부				1		1			1		3
3명	이부 병부 호부 예부				2							2
	이부 병부 호부 예부 공부				1		1					2
	이부 병부 호부 형부					1	2		1	1		5
	이부 병부 호부 형부 예부	1			1					3	6	10
	이부 병부 호부 형부 공부									2	1	4
	이부 병부 호부 형부 예부							1		1		2
	이부 병부 호부 형부 예부 공부			2						1		3
	이부 병부 호부 형부 예부 공부							1		2		3
	병부 호부 형부								1			1
	병부 호부 예부				1					1		2
4명	병부 호부 형부 예부 공부									1		1
	이부 병부 호부 형부 예부					1	1		1	1		4
	이부 병부 호부 형부 예부								3			3
	이부 병부 호부 형부 예부 공부							1	1			2
	이부 병부 호부 형부 예부 공부							1	4			5
	이부 병부 호부 형부 예부 공부									1	1	2
	이부 병부 호부 형부 예부 공부								2	1		3
	이부 병부 호부 형부 예부 공부						2	3				5
	이부 병부 호부 형부 예부 공부									2		2
	이부 병부 호부 형부 예부 공부									1	1	2
	이부 병부 호부 형부 예부 공부								1			1
5명	병부 호부 형부 예부 공부									1		1
	이부 병부 호부 형부 예부 공부									1		1
	이부 병부 호부 형부 예부 공부							3	5			8
	이부 병부 호부 형부 예부 공부								1			1
	이부 병부 호부 형부 예부 공부								3			3
6명	이부 병부 호부 형부 예부 공부									3	2	5
	병부 호부 형부 예부 공부									1		1

※ 비고 1. 국왕별로 동시기에 竝存한 6부 판사의 類型을 조사하였다.  
 2. 국왕별로 새로 임명한 유형만을 계산하였고, 前王이 임명한 類型이 今王 초반까지 이어지는 것은 今王에는 계산에 넣지 않았다.  
 3. 추밀, 복야로서 판사를 겸직한 경우는 사례에서 제외하였다.

이는 6부 판사 제도가 6명의 판사를 모두 임명해야 하는 제도가 아니었을 뿐만 아니라, 竝存한 판사의 숫자가 많은 적든 어떤 경우라도 법적으로 아무런 문제가 없었기 때문에 가능했던 것으로 이해된다. 그랬기 때문에 竝存한 판사의 숫자가 ‘다양’하게 나타날 수 있었던 것이다.

이러한 운영 방식은 竝存한 판사의 ‘유형’에서도 마찬가지였다. 예를 들어, 선종대는 竝存한 판사가 2명인 경우에 이부-병부 유형과 이부-호부 유형 등 2개 유형으로 임명되어 어느 하나로 고정되지 않았다. 물론 1사례씩만 확인되는 3명의 이부-병부-호부 유형이나 4명의 이부-병부-호부-형부 유형도 이들 유형으로만 임명해야 한다는 규정이 있었다고 보기는 힘들다.

다른 예로, 예종대는 판사의 竝存 유형이 좀 더 다양한 형태로 나타난다. 선종대와 달리 竝存한 판사가 2명인 경우는 없었고, 3명인 경우에 선종대는 이부-병부-호부 유형뿐이지만 예종대는 병부-호부-형부 유형과 병부-호부-공부 유형이 있었다. 이는 4명의 경우도 마찬가지여서 선종대의 이부-병부-호부-형부 유형 외에 이부-병부-호부-예부 유형, 이부-병부-호부-공부 유형, 이부-호부-형부-예부 유형, 이부-형부-예부-공부 유형 등 4종류의 유형이 더 있었다. 그리고 선종대에는 없는 竝存한 판사가 5명과 6명인 경우의 유형도 있었다.

예종대에 이처럼 다양한 유형으로 임명된 것은 아마 예종의 재임 기간이 선종보다 길었기 때문이겠지만, 임명해야 하는 판사의 竝存 유형이 제도적으로 고정되어 있지 않았다는 것이 보다 근본적인 원인이라고 생각된다.

이런 방식으로 살펴본 결과 【표 5】에 따르면, 고려전기에는 6부 판사가 1명만 임명된 경우는 5개 유형, 2명이 竝存한 것은 9개 유형, 3명은 12개 유형, 4명은 12개 유형, 5명은 5개 유형, 6명은 1개 유형이 있었음을 확인할 수 있었다.<sup>31)</sup>

이처럼 6부 판사 제도는 竝存하는 6부 판사의 숫자가 법제적으로 고정되어 있지 않았고, 또 해당 숫자 안에서 임명되는 판사의 유형도 단일하게 정해진 것이 아니라 다양하였다. 즉 숫자로는 1명이든, 2명이든, 3명이든 얼마를 竝存시킬 것인가 하는 점이 정해진 것이 없었고, 그렇기 때문에 4명, 5명, 6명으로 임명하지 않아도 법적으로 문제가 되지 않았다. 이는 유형도 마찬가지로여서, 예를 들어 竝存한 판사가 2명인 경우, 이부와 병부 유형이든, 병부와 형부든, 병부와 예부든, 형부와 예부든 어떤 유형으로 임명할 것인가 하는 점이 결정되어 있지 않았다. 그래서 2종류로 임명할 수 있는 어떤 유형으로 임명해도 문제될 것이 없었던 것이다.

다양한 竝存의 가능성 중에서 왜 지금과 같은 숫자와 유형으로 임명되었는가는 현재로서는 자료적 한계로 인해 의문을 완전히 풀길은 없다. 하지만 아무런 원칙이 없었다고 생각할 필요는 없다.

백관지의 기록처럼 6부 판사를 기본적으로 재신이 겸직하는 관직으로 규정해 놓고, 가능한 한 이러한 규정을 존중하면서도 탄력적인 운영이 가능하도록 해 두면, 실제 운영에서는 6부 판사 중에 어떤 것을 임명할 것인지를 결정할 때에 당대의 정치 행정적 필요나 관행, 그리고 국왕의 판단이 작용하여 ‘다양’한 숫자와 유형이 나오게 되는 것이다.

예를 들어 이부와 병부의 판사가 다른 판사에 비해 상대적으로 많이 임명된 것은 문반과 무반의 인사 행정에 재상이 참여하도록 하기 위한 제도적 배려로 이해된다.<sup>32)</sup> 唐은 5품 이상의 관리에 대한 전주권을 재상

31) 이들 유형은 각각의 숫자 안에서 임명 가능한 모든 유형이 다 임명된 것이 아니라 그들 중에 ‘일부’ 유형만 임명된 것이었다. 즉 1명의 판사인 경우는 이부, 병부, 호부, 형부, 예부, 공부 등의 6개 유형의 임명이 가능한 것이지만 실제로는 공부의 판사를 제외한 5개 유형만 임명되었고, 2명은 15개 유형이 가능하지만 실제로는 9개 유형만 임명되었으며, 3명은 20개 유형이 가능하지만 12개 유형만, 4명은 15개 유형이 가능하지만 12개 유형만, 5명은 6개 유형이 가능하지만 5개 유형만 임명되었던 것이다. 이 역시 유형이 법제적으로 결정되어 있는 것은 아님을 보여준다.

32) 사실 재상은 최고 관료로서 합리적인 국정 의논을 위해 국가 행정을 잘 알고

이 맡았고 이부와 병부는 하급 관리에 대한 권한만 가지고 있었다. 이에 비해 고려는 문반과 무반의 인사를 이부와 병부에서 맡았고 宰府가 전주권을 갖지 않았다. 그래서 재상 중에 수상과 아상이 이부와 병부의 판사가 되어 해당 관청에서 인사권에 참여하는 제도를 수립하였다.<sup>33)</sup> 이렇게 되면 이부와 병부의 판사는 가능한 한 缺員 없이 임명하려는 관행이 생겨나게 되고 국왕은 될 수 있는 대로 이를 존중하게 되는 것이다.

이러한 정치 행정적 관행을 존중하면서도 6부 판사의 숫자와 유형이 제도적으로 고정된 것이 아니기 때문에 결정 과정에서 국왕의 재량권이 발휘될 수 있었다. 그러므로 6부 판사 제도를 단지 재신의 6부 장악으로만 이해해서는 안 된다. 물론 판사의 숫자와 유형을 재신들이 결정하는 것이라면 해석은 달라지지만 그런 일은 있을 것 같지가 않다. 물론 국왕은 자의적으로 결정하는 것이 아니라 6부 판사의 운영에 대한 법제적 테두리 안에서 형성된 재량권의 범위 내에서 결정하는 것으로 보아야 한다.

고려전기에 6부 판사가 임명되지 않은 경우가 많았다는 것은 6부의 독자성과 관련이 있다. 사실 6부는 국가의 최고행정 기구로서 재상의 참여 없이도 독자적으로 잘 운영될 수 있는 관청이었다.

6부 판사 제도는 어사 6관이 운영된 성종 전반에는 시행되었을 가능성이 적다. 성종 3년 5월에 刑官의 기둥에 벼락이 치자 어사, 시랑, 낭중, 원외랑이 모두 파직되었는데,<sup>34)</sup> 처벌 대상에 判事는 나타나지 않는다. 이는 성종 전반에는 판사 제도가 없었음을 의미한다. 그렇지 않았다면 같이 처벌을 받았을 것이다.

있어야 할 필요가 있었다. 특히 6부 업무는 국가 중대사이므로 이에 대한 파악이 더욱 중요했고, 그래서 재신이 6부 판사를 겸직할 수 있었던 것이다. 이런 관점은 박재우, 1997, 「고려전기 재추의 운영원리와 권력구조」, 『역사와현실』 26 참고.

33) 박재우, 2005, 「관리임용을 통해 본 국정운영」, 『고려 국정운영의 체계와 왕권』, 신구문화사.

34) 『高麗史』 권3, 성종 3년 하5월 庚戌朔.

그리고 「유방헌묘지명」을 보면, 그가 목종 7년에 관한림원사 좌산기 상시 참지정사 감수국사 상주국 정의대부 하동현개국후 식읍 3백호에 임명된 기록이 있는데,<sup>35)</sup> 직함의 내용으로 보아 기록에 생략이나 누락이 있을 것 같지는 않다. 그런데 여기에는 6부 판사의 관직은 보이지 않으므로 목종 7년의 시점에도 6부 판사 제도가 시행되지 않았다고 보아야 할 것이다.

그렇다면 6부 판사 제도는 현종대에 최사위를 판이부사에 임명하면서 시행된 것으로 이해할 수 있겠는데,<sup>36)</sup> 이렇게 본다면 성종대에 성립한 6관 또는 6부는 원래 재상의 참여 없이도 독자적으로 운영될 수 있는 관부였음을 알 수 있다.

이러한 점은 6부 판사 제도가 시행된 이후에도 마찬가지였다. 예를 들어 원종 3년(1262)에 발급된 「상서도관첩」은 상서도관에서 柳璣에게 노비를 지급한다는 내용으로 발급한 문서로서, 서명란에 상서, 지사, 시랑, 낭중, 원외랑만 기록되어 있고 判事가 없다.<sup>37)</sup> 도관은 형부의 屬司이므로 형부의 관원 전체가 서명에 참여한 것인데, 당시는 관형부사가 임명되지 않았으므로 서명란에 判事가 없는 것이다. 하지만 해당 업무를 수행하는데 아무런 지장을 초래하고 있지 않다.

이처럼 6부 판사를 임명하지 않아도 6부는 얼마든지 해당 업무를 독자적으로 수행할 수 있는 관부였다. 하지만 정치 행정적 필요와 관행이 생기면 달랐다. 앞서 말한 대로 銓注 업무에 재신이 참여하지 않는 불합리함을 없애야 할 필요와 관행이 생겨나면서 재신으로서 이부와 병부의 판사에 계속 임명한 것은 좋은 예이다. 반면에 호부, 형부나 공부 등은

35) 김용선 편저, 2006 「柳邦憲墓誌銘」, 『高麗墓誌銘集成』, 한림대학교출판부.

36) 박용운도 崔士威의 판이부사 임명을 최초의 사례로 보고 있다. 박용운, 1998, 「고려시대의 門下侍中에 대한 검토」, 『진단학보』 85; 2000, 『고려시대 中書門下省宰臣 연구』, 일지사, 68쪽.

37) 노명호 외, 2000, 「尙書都官帖」, 『한국고대중세고문서연구』, 서울대학교출판부.

재신의 참여가 업무 수행에 이부와 병부 정도로 필요하다고 판단되지 않는 탓에 상대적으로 재신의 임명이 적었던 것이다. 물론 이러한 판단은 제도의 운영 방식에 대한 당시 지배층의 공감과 이를 반영한 국왕의 결정에 따른 것으로 생각된다.

이처럼 6부는 재상의 참여 없이도 독자적으로 운영될 수 있는 관청이었고, 6부 판사는 당대의 정치 행정적 필요나 관행, 그리고 국정운영에 대한 국왕의 판단이 작용하여 임명되었으므로, 그 결과 ‘다양’한 임명 숫자와 유형이 나올 수 있었다고 생각된다.

### III. 6부를 둘러싼 권력관계

고려의 6부는 행정의 중심 기구이므로<sup>38)</sup> 6부의 上奏가 재상을 거쳐 올라가느냐 그렇지 않고 국왕에게 직접 전달되느냐는 고려 국정운영의 성격을 이해하는 데 매우 중요한 문제이다. 재상을 거친다면 재상의 영향력이, 곧장 상주된다면 국정에 대한 국왕의 영향력이 보다 비중이 있는 것으로 이해할 수 있기 때문이다.

고려의 6부가 국왕에게 국정을 직접 상주하였음은 변태섭이 지적한 이래로 정설로 인정되고 있다. 문제는 6부 판사 제도에 대한 이해의 차이가 6부 直奏의 실효성의 정도에 대한 해석과 맞물려 견해가 나뉘고 있다는 점이다. 변태섭이 재신의 6부 판사 겸직을 인정하면서도 中書門下省이

38) 6부를 행정의 중심 기구로 보는 관점에 대하여 최근에 이정훈, 2005, 「高麗前期各司의 설치와 운영방식의 변화」, 『韓國史研究』 128 에서 성종대는 그렇다고 인정할 수 있어도 현종 이후는 그렇게 볼 수 없다는 견해가 제시되었다.

6부를 직접 관할하지 못한 점과 6부의 直奏를 강조하여 행정체계상 고려의 정치체도가 재상권의 집중을 저지하고 왕권 강화에 유리했다고 평가한 반면에, 박용운은 6부 판사 제도로 인한 재신의 6부 통할권을 강조하여 6부의 直奏가 실효성을 갖기는 어렵다고 평가하고 있다.

이 논쟁은 6부 판사의 비중을 어떻게 이해할 것인가의 문제로서, 운영 방식에 대한 구체적인 분석이 없이는 해결이 불가능한 것이므로 앞장에서 이 문제에 대하여 살펴보았다. 그 결과 6부 판사는 6명의 판사를 ‘모두’ 임명해야만 하는 제도가 아니었고, 대부분의 경우에 6명을 모두 채우지 않은 상태에서 당대의 정치 행정적 필요나 국왕의 판단에 따라 다양한 숫자와 유형의 임명이 가능한 제도였음을 밝혔다. 이렇게 되자 6부 판사 제도를 6부 ‘전체’를 ‘장악’하려는 목적에서 만든 제도로 보기는 힘들었다.

그런데 6부 판사 제도의 이러한 운영 방식은 6부의 直奏와 연결시켜 보면 흥미로운 결과가 나타난다. 즉 6부가 국정을 상주하는 시점에 해당 관부에 판사가 있는 경우와 없는 경우가 모두 존재할 수 있다는 점이다. 그동안의 연구는 이러한 점을 충분히 생각하지 못했다. 하지만 판사가 없는 관부에서는 재신이 해당 6부를 총괄할 수 없었다.

사실 재신이 6부 행정을 통할하기 위한 가장 좋은 방법은 6부의 上奏가 재신 전체를 경유해서 국왕에게 전달되는 것이라고 생각된다. 이를 테면 조선의 의정부서사제 같은 제도가 그런 형태에 가깝지 않나 생각된다. 하지만 고려는 6부의 上奏가 중서문하성을 경유해서 국왕에게 전달되는 제도를 설립하지 않고, 재신 ‘1명’이 6부 가운데 ‘1개’ 관청의 판사가 되어 해당 관부를 총괄하는 6부 판사 제도를 설치하였다.

즉 6부 판사 제도는 중서문하성과 6부라는 관청 대 관청의 관계가 아니라 宰臣 1명이 6부 가운데 1개 관청의 판사를 겸직하는 제도였다.<sup>39)</sup> 예를 들어 이부에는 판이부사를 맡은 수상 1명이, 병부에는 판병부사를 맡

은 亞相 1명이 배치되는 식이다. 그러므로 수상이 판이부사를 맡고 있는 이부에서 국왕에게 直奏할 때 그것은 재신 전체의 의견이 아니라 기본적으로 판이부사가 된 재신 ‘1명’의 견해가 포함될 뿐이다.

이들은 둘 다 재상이 국정에 영향력을 행사하도록 만든 제도이다. 하지만 이들은 제도 운영에서 명백한 차이가 있는데, 의정부서사제는 재상 ‘전체’의 견해가 上奏 내용에 영향력을 미치지만, 6부 판사 제도는 재신 ‘1명’이 판사로 임명된 해당 관청에서만 영향력을 줄 뿐 다른 재신들은 직접적인 간여를 하지 못하는 제도라는 점이다.

6부 판사 제도의 이러한 특징은 고려의 국정운영 방식과 맞물려 있었는데, 이는 단순히 재신이 6부 판사가 되어 6부를 통할했다는 일반론을 강조하는 것만으로는 이해할 수 없다. 즉 만약 6부의 上奏에 처음부터 재신 ‘전체’의 의견이 반영된다면 국왕이 6부의 안건을 재상에게 다시 자문할 필요가 없다. 하지만 고려의 국왕은 6부의 上奏에 대하여 혼자 결정하기 어려울 때 재상에게 자문을 하였다. 물론 6부의 상주는 해당 관부에 판사가 있는 경우와 없는 경우를 구분해서 생각해야 한다.

먼저 판사가 없는 경우를 생각해 보자. 판사가 없는 상황에서 해당 관부의 上奏는 국왕이 국정을 직접 파악하도록 했던 直奏 제도의 성격을 분명하게 보여준다고 할 수 있다. 예를 들어, 문종 11년 5월에 병부가 동서 양계에 군사를 보내 변방을 지키도록 상주하자, 김원정이 봉책군의 사례처럼 물건을 주어 보내도록 청했고, 이에 왕이 따랐다.<sup>40)</sup> 물론 병부는 국왕에게 直奏를 하는 관청이었으므로 재상인 김원정이 곧장 내용을 파악하지는 못했을 것이고, 上奏를 받은 국왕이 결정 과정에서 재신에게 자

39) 宰臣의 6부 판사 겸직이 이러한 성격을 갖는 것에 대해서는 朴龍雲, 2000, 앞의 책, 210~211쪽에서도 인정하고 있다.

40) 『高麗史』 권95, 列傳 8, 金元鼎 “尙書左僕射叅知政事 時兵部請 遣兵東西兩界以備邊 元鼎奏曰 近因送迎北朝封冊使 士卒已疲 又赴興王寺役 不得休息 資糧殆乏 乞依封冊軍例 賜物以遣 乃命侍御史秦仲 依所奏行之”

문했기 때문에 김원정이 이러한 건의를 할 수 있었던 것으로 생각된다.

그런데 당시 재신으로는 문종 9년 7월에 임명된 문하시중李子淵, 문하시랑평장사王寵之, 중서시랑평장사金廷俊, 朴成傑, 참지정사金元鼎 등 5명이 있었고, 6부 판사는 판이부사李子淵 1명뿐이었다. 다시 말해 병부에는 판사가 없었다. 그렇다면 그러한 상황에서는 병부가 上奏하는 과정에서 재신이 영향력을 미칠 가능성이 없었고 재신은 국왕의 자문을 받은 다음에야 국정에 대한 의견을 진술할 수 있을 뿐이었다.

그렇다고 해서 이러한 상황에서 고려의 국왕이 전제정치를 했다고 생각해서는 곤란하다. 고려는 대간 제도를 비롯하여 왕권을 견제할 다양한 제도적 장치가 있었을 뿐만 아니라,<sup>41)</sup> 국왕은 혼자 결정하기 어려운 문제를 재상에게 자문하여 처리하는 것이 관례였으니, 이는 상당히 일반적인 국정의 운영방식이었던 것이다.<sup>42)</sup> 하지만 판사가 없는 6부가 상시적으로 존재했었다는 것은, 그들 관부에 대해서 국왕이 재상의 간여 없이 국정을 직접 파악할 수 있었다는 점에서 국왕이 6부 행정의 중심에 위치했음을 보여주는 근거로 이해할 수 있다.

이와 달리 판사가 있는 경우를 생각하면, 해당 관청에는 재신 '1명'이 판사에 임명되어 영향력을 발휘하였다. 이러한 영향력은 해당 관부의 업무에 재신이 실질적으로 참여하는 것을 의미한다.

예를 들어 '吏兵部の 판사와 諸僚가 본부에 모여 공이 있는 자는 올리고 죄가 있는 자는 물리쳐 모두 왕명을 받았다'<sup>43)</sup>고 하여, 이부와 병부의 판사는 해당 관청의 인사 업무에 직접 간여하였다. 실제로 任元厚는 판이부사로서 銓注가 심히 공평하다는 평가를 받았고,<sup>44)</sup> 崔允儀도 銓注

41) 박용운, 1980, 『高麗時代 臺諫制度 研究』, 일지사.

42) 박재우, 2005, 『고려 국정운영의 체계와 왕권』, 신구문화사.

43) 『高麗史』 권75, 選舉志 3, 銓注, 選法.

44) 『高麗史』 권95, 任懿 附 任元厚.

가 平允하다는 인정을 받았으며,<sup>45)</sup> 崔世輔는 뇌물의 많고 적음에 따라 높고 낮음을 삼았다는 비판을 받았다.<sup>46)</sup> 또 판병부사 李光挺은 완고하고 탐욕스럽고 무지하여 銓注가 猥濫되었다는 비난을 받았다.<sup>47)</sup>

비록 宰臣 1명이 해당 관부에서 업무를 수행한 것이지만 판사가 없는 관부와 비교한다면 재신이 해당 관부의 업무에 상당한 영향력을 발휘했음은 말할 것도 없다.

하지만 그렇다고 해서 재신이 6부를 장악했다고 볼만큼 규제력이 강력한 것은 아니었다. 박용운은 麻制에 들어있는 ‘夏官에서 훈련을 맡게 한다’ ‘夏官을 判하게 하니 민사를 가벼이 하지 말라’ ‘版圖의 部를 총관하게 한다’ ‘祠部에서 예문을 제하게 하고’ ‘儀曹의 판사가 되어 五禮의 文을 정하게 하고’ ‘九工을 判하게 하여 修繕하는 일을 관장케 한다’ 등의 표현을 6부 판사가 각부의 업무를 총괄했다는 근거로 제시하면서, 이들 내용으로 보아 6부에 대한 판사의 기능은 직접적이고 강력한 것이었다고 해석하였다.<sup>48)</sup>

하지만 麻制의 표현은 문서의 성격상 관행적으로 미화하는 문장이어서 그대로 받아들이기 어렵다. 다만 判事는 尙書보다 지위가 높고 재신이 임명되는 것이었기 때문에 그런 정도의 문장으로 표현되는 것이 불가능한 것은 아니라고 생각된다.

그러나 판사가 해당 관청의 업무를 ‘총괄’한 것을<sup>49)</sup> 직접적이고 강력

45) 『高麗史節要』 권11, 毅宗 16년 8월.

46) 『高麗史節要』 권13, 明宗 23년 10월.

47) 『高麗史節要』 권12, 明宗 11년 춘정월.

48) 박용운, 2000, 앞의 책, 108~114쪽.

49) 변태섭은 6부 판사가 해당 관청의 중요사만 결정하는 데 참여했다고 하였다. 사실 자료의 부족으로 변태섭의 견해처럼 중요사만 결정했는지 아니면 박용운의 해석처럼 총괄했는지 논증하기는 어렵다. 다만 마제의 표현과 판사가 상서보다 지위가 높다는 점을 생각하면 ‘총괄’로 보는 것이 불가능하지는 않다고 생각한다. 문제는 ‘총괄’의 성격이다.

한 기능으로 해석하고 이를 근거로 6부 판사가 재신이 6부를 ‘장악’하는 제도였다고 보는 견해는 받아들이기 힘들다. 이른바 ‘총괄’은 判事가 尙書보다 지위가 높고 또 宰臣으로 임명되는 관직이기에 맡게 되는 업무 수행의 위상이 높았다는 정도로 이해해야 할 것이다.

그리고 재신의 입장에서 보면, 국왕과 함께 국정을 논의하거나 정사당에서 회의하는 議政 활동이 가장 중요했고 6부 판사는 그보다는 비중이 낮았다고 이해된다. 그렇지 않으면 판사에 임명되지 않은 재신들이 다수 있었음에도 불구하고 6명의 판사를 모두 채우지 않은 운영 방식을 이해하기가 힘들다.

이처럼 판사가 있는 관청에서 상주하는 경우에, 이를 판사가 없는 관부에서 상주한 것과 비교하면 분명 재신의 입장이 상주 내용에 포함되어 있는 것으로 보아야 한다. 그리고 비록 ‘장악’은 아니지만 6부 판사 제도가 원래 판사가 임명된 해당 관부의 업무에 재신이 영향력을 발휘할 수 있도록 만든 제도이므로 이러한 결과가 생겨나는 것은 당연한 일이다.

다만 이는 재신 ‘1명’의 영향력이 해당 안건에 반영되는 것이었기 때문에 재신 ‘전체’의 입장이 상주 내용에 반영된 것으로 생각할 필요는 없다. 그래서 판사가 있는 관부에서 상주한 경우에 국왕의 판단으로 재상 ‘전체’에게 자문하는 것이 가능했다. 즉 설령 판사가 있는 관청에서 상주했다고 해도, 다른 관부에서 판사를 겸직하고 있는 재신은 물론이거니와 아예 6부 판사에 임명되지 않은 재신들도 있었기 때문에, 국왕은 그들 ‘전체’의 의견이 필요하다고 판단한 상황에서 자문할 수 있었던 것이다.

이처럼 6부 판사 제도는 국왕이 국정의 중심에서 6부 행정을 이끌어 가면서 정치 행정적 필요나 관행, 국왕의 판단에 따라 재신 1명이 해당 관청의 판사로 임명되어 행정에 참여하게 만든 제도였다고 평가된다. 그러므로 6부 판사 제도가 6부 행정에 대한 국왕의 주도권을 무력하게 했다고 볼 수는 없다.

## 맺음말

이상의 연구를 정리하면 다음과 같다. 고려의 6부 판사 제도는 재신이 6부를 장악하는 제도적 장치로 알려져 있다. 이에 대해 본 연구는 6부 판사를 재신이 6부를 ‘장악’하는 제도로 보는 것은 과도한 평가라고 생각하는 입장을 제시하는 것이다.

재신이 6부를 장악하기 위해 가장 좋은 방법은 6부 판사 ‘전체’를 겸직하는 것이다. 하지만 실체는 그렇지 못했다. 고려전기의 국왕별 또는 전 기간을 살펴보면, 재신의 숫자가 6부 판사의 숫자보다 많았다. 즉 재신이라고 해서 ‘모두’ 6부 판사를 겸직한 것은 아니었다. 재신의 전체 숫자는 140명인데, 그들 중에 6부 판사에 임명된 인물은 84명(91명)이었고 56명(49명)은 재신에만 임명되었을 뿐 6부 판사에는 임명되지 못했다.

물론 그렇더라도 6명의 판사가 모두 並存했다면 재신의 6부 장악은 의심할 필요가 없다. 하지만 6명의 판사가 모두 並存한 경우는 거의 없었다. 6부 판사가 任免되어 구성원이 변동한 시점에 並存한 6부 판사를 조사했는데, 142사례 중에 단 2사례만 6명의 판사가 모두 병존하였고 나머지 140사례는 1~5명이 있을 뿐이었다.

또한 6부 판사가 任免한 같은 시점에 병존했던 재신의 숫자를 조사한 결과 1~5명이 83사례, 6~9명이 59사례였다. 전자는 재신이 6명이 되지 않으므로 6명의 판사를 모두 채울 수 없고, 후자는 채울 수는 있었으나 실제로는 대부분 6명을 모두 임명하지 않았다.

게다가 6부 판사에 임명할 宰臣이 있었음에도 불구하고 그들은 임명하지 않고 대신 추밀이나 복야로 6부 판사에 임명하기도 했다. 이는 6부

판사 제도가 6명의 판사를 중서문하성의 재신으로 채우고 그것을 통해 6부를 장악하려는 제도가 아니었음을 뜻한다. 이렇게 되자 각 판사마다 임명되지 않은 공백 기간이 짧지 않게 나타났다. 그러한 기간에 재신은 해당 6부 ‘전체’를 장악할 수 없었다.

만약 6부 판사 제도가 재신의 6부 ‘장악’을 위한 제도적 장치였다면 국왕이 해당 관청에 판사를 임명하지 않을 때에 상당한 저항에 부딪힐 것이다. 하지만 각부 판사마다 공백기가 적지 않았음에도 불구하고 그런 사료는 발견되지 않는다. 그러므로 고려의 재신이 6부 판사를 통해 6부를 장악했다고 보는 것은 과도한 평가이다.

한편 並存한 6부 판사의 숫자와 유형도 ‘다양’하게 나타났다. 고려전기의 국왕별 또는 전 기간에 6부 판사는 임명 숫자가 정해져 있지 않았을 뿐만 아니라 해당 숫자 안에서 임명된 판사의 유형도 정해지지 않고 다양했다. 이러한 다양성은 당대의 정치 행정적 필요나 관행, 그에 따른 국왕의 판단이 작용하여 생겨난 것이다.

그러므로 백관지의 6부 판사에 대한 ‘宰臣兼之’ 규정은 6부 판사는 기본적으로 재신이 겸하는 제도라는 규정을 보여줄 뿐, 6명을 중서문하성의 재신으로 ‘모두’ 채워야 하는 제도라는 의미는 아닌 것이다.

6부 판사 제도가 6명의 판사를 모두 임명해야 하는 제도가 아니었다는 점을 6부 直奏와 관련시켜 보면 흥미롭다. 6부가 국정을 上奏하는 시점에, 해당 관부에 판사가 있는 경우와 없는 경우가 모두 존재하는 것이다. 그동안의 연구를 이런 점을 충분히 생각하지 못했다.

판사가 없는 경우, 국왕은 재신의 간여 없이 해당 관청의 上奏를 받아 국정을 직접 파악하였다. 반면에 판사가 있는 경우는, 해당 관청에 판사로 임명된 재신 ‘1명’이 영향력을 미쳤다. 이 경우에 재신은 해당 관부의 업무를 총괄하기는 했지만 그것은 재신 1명의 영향력에 불과했으므로, 국왕은 재상 ‘전체’의 의견이 필요하다고 판단하는 경우에 그들 모두에게

자문할 수 있었다.

그러므로 6부 판사 제도는 국왕이 국정의 중심에서 6부 행정을 이끌어 가면서 정치 행정적 필요나 관행, 국왕의 판단에 따라 재신 1명이 해당 관청의 판사로 임명되어 행정에 참여하게 만든 제도였다고 평가된다. 그러므로 6부 판사 제도가 6부 행정에 대한 국왕의 주도권을 무력하게 했다고 볼 수는 없다.



## 참고문헌

『高麗史』 『高麗史節要』 『東文選』

許興植 편, 1984, 『韓國金石全文』 중세, 아세아문화사.

노명호 외, 2000, 『韓國古代中世古文書研究』, 서울대학교출판부.

金龍善 편, 2006, 『高麗墓誌銘集成』 제4권, 한림대학교출판부.

邊太燮, 1967, 「高麗宰相考-3省의 權力關係를 중심으로-」, 『歷史學報』 35  
· 36; 1971, 『高麗政治制度史研究』, 일조각, 재수록.

邊太燮, 1970, 「高麗時代 中央政治機構의 行政體系」, 『歷史學報』 47;  
1971, 『高麗政治制度史研究』, 일조각, 재수록.

姜晋哲, 1971, 「邊太燮著《高麗政治制度史研究》書評」, 『歷史學報』 52.

邊太燮, 1976, 「高麗의 政治體制와 權力構造」, 『韓國學報』 4.

박용운, 1993, 「중앙정치체제의 권력구조와 그 성격」, 『한국사』 13.

박재우, 1997, 「고려전기 재추의 운영원리와 권력구조」, 『역사와현실』 26.

朴龍雲, 2000, 「高麗時代의 6部判事制에 대한 考察」, 『고려시대연구』 II;  
2001, 『高麗時代 尙書省 研究』, 경인문화사, 재수록.

朴龍雲, 2001, 「高麗時代의 宰臣과 樞密과 6部尙書의 關係를 통해 본 權力構造」, 『震檀學報』 91; 2001, 『高麗時代 中樞院 研究』, 고려대  
학교민족문화연구원, 재수록.

이익주, 2002, 「고려후기 검직제의 연구 -충렬왕대 4사 관직의 검직 실태 분  
석을 중심으로-」, 『인문과학』 9, 서울시립대학교 인문과학연구소.

박재우, 2005, 『고려 국정운영의 체계와 왕권』, 신구문화사.

박용운, 2006, 「고려시기의 兼職과 重複職에 대한 논의와 권력구조」, 『한  
국사연구』 136.

## Abstract

### The Operation and Power Relationship of the Pansa System of 6 Departments in Early Koryo Dynasty

Park, Jae-Woo

The Pansa System of 6 Departments in Koryo Dynasty has been known as the legal system that Jaesin occupied 6 departments. About this kind of perspective, the purpose of this study is to suggest that the Pansa System of 6 Departments has been over-evaluated as the occupation of 6 departments by Jaesins.

The best manner how Jaesins occupied 6 departments was that Jaesins occupied the whole Pansa of 6 departments, but the reality did not appear like that. The number of Jaesins were bigger than the number of Pansa of 6 departments. In other words, every Jaesin did not hold the office of Pansa of 6 departments.

But if 6 Pansas of the departments all coexisted, it would be not doubtful that Jaesins occupied all Pansas of 6 departments. But it was rare that all 6 Pansas coexisted at the same time. Because a part of Jaesins appointed the Pansa of 6 departments. The Pansa System of 6 departments was not the system that should appoint all 6 Pansas. So it appeared that the terms of vacancy of each Pansa was not short. At that period, Jaesin could not occupy the whole 6 departments.

If the Pansa System of 6 Departments was the legal system that intended Jaesin to occupy 6 departments, King's refusal to appoint the corresponding

Pansa would face the considerable opposition. Even though the vacancy of each Pansa was not short, there was not found such a document. Therefore, the perspective that Jaesin occupied 6 departments by 6 Pansas is not rational evaluation.

On the other side, the number and pattern of coexistent Pansas of 6 departments appeared various ways. In the early Koryo Dynasty, the number of appointed Pansas of 6 departments was not only fixed, but the pattern of the appointed Pansas were also undetermined. This kind of variety has occurred due to the political and administrative needs and the corresponding King's descions.

It would be interesting to associate the direct appeal system of 6 departments with the fact that the Pansa system did not intend to appoint all the 6 Pansas. The time when the 6 departments appeal to King, Pansa of the corresponding departments might coexist or might not.

In the case that Pansa did not exist, the King could directly grasp national administration without Jaesin's intervention. On the other side, only Jaesin who was appointed as Pansa of the department exercised his influence. In this case, Jaesin managed all the business of corresponding department, but it would be difficult to consider that Jaesin occupied corresponding department.

The Pansa system of 6 departments was the system that King as the center of national administration could appoint Pansa who could participate government activities. Conclusively, the Pansa system of 6 departments could not be assumed to make King's leadership powerless.

Key Words : Pansa of 6 departments, Jaesin, Plural offices, occupy the 6 departments, direct appeals of 6 departments, coexistence of Pansa of 6 departments, King's leadership